

## 제7차 조선로동당 대회로 살펴본 북한 경제정책의 변화

이창희(동국대학교 북한학연구소)

제7차 당대회를 통해 북한 경제정책의 변화를 살펴볼 때 경제-핵무력 병진노선의 고수로 인해서 정치적으로 보수적인 평가를 받을 수 있지만, 경제적으로 개혁적이라고 평가할 수 있다. 기존 당대회에서 제시된 경제정책과 당대회가 열리지 않았던 기간의 경제정책의 흐름을 역사적으로 평가해보면 제7차 당대회가 왜 개혁적인가를 분명히 알 수 있다. 특히, 이번 당대회에서는 개별 기업에 독자적인 생산권과 무역권, 인력관리권 부여로 기업의 경영권을 강화시키는 우리식 경제관리방법과 사회주의기업책임관리제의 공식화 및 전면화를 통해 경제개혁적 성격을 명확히 하였다. 경제-핵무력 병진노선의 강조로 회자될 수 있는 제7차 당대회의 경제정책은 과거 선군경제노선과 7·1조치가 동전의 양면처럼 존재하면서 계획과 시장의 공존전략을 추구하였듯이, 국방공업과 기초중공업 등 전략적 부문에 대한 계획적 관리에 집중하지만, 시장과 무역에 대한 기업의 자율성 대폭 확대 등을 시도하여 예전보다 더욱 심화된 경제개혁 조치로 이해될 수 있다.

주제어: 당대회, 경제정책, 경제개혁, 우리식 경제관리방법, 경제-핵무력 병진노선

## 1. 들어가며

제7차 조선로동당 대회에 세인들의 관심이 몰렸다. 36년 만에 열린 까닭도 있지만, 경제적으로 어려움을 겪고 있는 북한에서 어떤 경제 정책이 나올 것인가에 대해 궁금증이 커진 것이다. 북한의 답변은 경제-핵 병진노선의 고수였다. 이는 조선로동당 규약의 개정에도 반영되었다. 많은 사람들은 과거로의 보수적 회귀(回歸)<sup>1)</sup>라며 비판하였다.

그러나 경제-핵 병진노선은 정치적으로 보수적이지만, 경제적 측면에서 살펴볼 때는 결코 보수적이지 않다. 물론 경제-핵 병진노선 자체가 자본주의 경제의 관점에서 군사적으로 편향된, 경직된 정책이다. 하지만 기존 북한의 경제적 행보와 사회주의경제의 역사적 흐름으로 보면 분명히 개혁적이다. 국가경제발전에서 ‘계획’이 아닌 ‘전략’이라는 단어를 사용하며 전략적 관리를 실시하는 것과 ‘우리식 경제관리방법’의 전면적 확립, ‘사회주의기업책임관리제’에 따른 경영권 부여 등은 의미 있게 살펴봐야 할 지점이다.

과거 선군정치와 시장화가 함께 진행되었을 때 모순된 이중적 전략은 북한의 체제전환을 야기할 것이라는 전망이 대체를 이루었다. 하지만 북한은 핵개발과 동시에, 시장을 활용하면서 낮은 수준이지만 점진적으로 경제를 회복시켰다. 이로 인해 적지 않은 사람들은 선군 경제노선이 ‘선택과 집중’, ‘계획과 시장의 공존’이라고 인식하기 시작하였다. 따라서 제7차 당대회에서 더욱 강조된 ‘경제 건설과 핵무력 건설 병진노선’은 북한식 체제유지와 개혁적 발전전략의 새로운 버전, 즉 ‘계획과 시장의 공존 심화’일 수 있다. 우리는 제7차 당대회

---

1) “북한 7차 당 대회 의미, 두 글자로 평가하면 회귀(回歸),” 『뉴시스』, 2016년 5월 12일.

를 둘러싼 북한의 새로운 경제개혁 흐름에 대해 명확히 파악하고, 어떻게 대응할 것인지를 고민해야 할 것이다.

## 2. 북한 당대회의 경제정책 분석: 계획과 시장을 중심으로

북한 경제를 분석하는 연구는 대체로 코르나이(Kornai)의 관점에서 진행되었다. 코르나이의 이론에 따르면 북한을 공산당 독재와 인민적 소유, 계획경제 등 고전적 사회주의 체제를 고수하려는 나라로 바라보면서, 뒤늦은 북한의 시장화에 대해서 ‘부분개혁적 사회주의 체제’로의 변화라고 파악하였다. 나아가 사회주의 체제변화의 경로의존성에 따라서 향후 북한은 개혁사회주의, 즉 시장사회주의로 진화할 것이라고 예측하였다.<sup>2)</sup> 이 속에서 당을 강화하려는 김정은의 독재정치와 점증하는 시장화의 충돌 속에서 북한의 체제가 전환될 것이라는 견해가 도출되었다.<sup>3)</sup> 결국 일당 독재에 의한 계획경제와 시장경제의 마찰 속에서 체제전환이 이루어질 것으로 전망하였다.

사회주의 국가의 체제전환을 가져오는 모순의 핵심은 시장화에 대해서 계획화의 지속 등 관료적 통제를 일삼는 공산당 독재이다. 하지만, 공산당 일당독재를 견지하면서도 경제개혁에 비교적 성공한 나라로 중국이 존재한다. 물론 중국에 대해 자본주의로 체제전환한 국가라고 분석하는 사람들이 많지만, 중국은 헌법을 통해 사회주의국가라

---

2) 박형중, “‘부분’개혁과 ‘시장도입형’ 개혁의 구분: 북한과 소련의 비교를 중심으로,” 『현대북한연구』, 제5권 2호(2002), 44쪽.

3) 빅터 차, 『불가사의한 국가: 북한의 과거와 미래』, 김용순 옮김(서울: 아산정책연구원, 2016), 9쪽.

고 분명히 밝히고 있다.<sup>4)</sup>

사회주의 개혁을 계획과 시장 관계에서, 특히 가격 결정의 측면을 중심으로 살펴보면 중국과 구 소련은 차이점을 지닌다. 구 소련은 1987년 고르바초프의 개혁에 의해 가격 제정을 중앙 계획당국과 시장이 분담하는 ‘계획시장경제 메커니즘’을 창출하고자 하였다. 구체적으로 살펴보면 붕괴 직전의 소련은 사회주의 경제메커니즘에 대해서 ‘계획과 상품-화폐 관계의 변증법적 통일성’을 추구하고자 하였다. 국가는 과거처럼 상세하고 방대한 계획을 수립하지 않고, 주로 5개년 기간의 전략적인 과제를 규정하고 이를 지령적 계획의 성격보다는 총괄적인 지침의 성격으로 활용하고자 하였다. 이에 따라 기업은 자기활동의 계획화에서 광범위한 자립성을 획득한다. 하지만 제품의 가격 결정에서 주요 연료 및 원료, 대량적·표준적 기계류, 주요 생활물자 등은 국가가 결정하며, 그 외의 대다수 생산물은 시장의 수급관계를 고려하여 당사자들의 계약에 의해 결정된다. 나아가 계획 당국과 시장의 가격 결정 비율에 대해서 “경제관리방법의 습득과 경제생활의 민주화에 따라서 중앙집중적 가격의 비중은 감소되고 계약가격 및 자유가격의 비중은 증대된다”고 전망하였다.<sup>5)</sup> 그러나 이는 1991년 구 소련의 붕괴로 실행되지 않았다.

이에 비해 중국은 1984년 중국공산당 제12기 3중전회에서 공산당 일당독재를 유지하면서도, 본질적으로 가격 제정을 시장에 맡기려는

---

4) 중국은 헌법 1조에서 “중화인민공화국은 노동자계급이 영도하고 공농연맹을 기초로 하는 인민민주 전제정치인 사회주의 국가이며, 사회주의 제도는 중화인민공화국의 근본제도이다. 어떠한 조직 또는 개인도 사회주의 제도를 파괴하는 것을 금지한다”고 밝혔다.

5) 소비에트연방과학아카데미, 『정치경제학교과서 2』, 이항제 옮김(서울: 사상사, 1995), 283~323쪽.

‘사회주의 상품경제’를 결정하였고, 단계적 진행을 거쳐서 1992년 시장 가격에 의한 자원분배를 전면화하는 ‘사회주의 시장경제’로 발전시켰다. 현재 중국은 ‘사회주의 시장경제’를 표방하면서 국유제에 기초하여 시장 원리를 통한 자원분배를 추구한다. 중국의 거대기업은 대부분 국유기업이며, 국가의 주요 자원을 관리한다. 계획경제에 의한 행정식 가격 설정을 지양하고, 주요 자원에 대한 가격조차 수요와 공급의 시장원리에 따라 결정한다.<sup>6)</sup> 인플레이션 등에 대해서 국가는 보유자원의 방출 등 경제적 방식으로 시장을 관리한다.

물론 중국이 계획을 완전히 포기한 것은 아니다. 주요산업 육성 등 전략부문과 농가소득 증대를 위한 농민 지원 등 유효수요 영역 등에 대해서 중앙 차원의 직접적인 계획을 통해 적극적으로 관리하고 있다. 또한 계획을 분권화시켜 지방 정부 차원에서 향진기업 등을 계획적으로 관리하게 하였다.<sup>7)</sup>

---

6) 중국 국무원 개발연구센터, 『중국 사회주의시장경제론』, 중국 사회과학원 엮음, 유희문 옮김(서울: 진명출판사, 1995), 23~42쪽.

7) “그렇다고 중국이 생산역에서의 계획을 포기한 것은 아니었다. 중국 당국은 기존의 계획 부문을 유지하고 발전시킴은 물론이거니와, 민간 부문의 발전에도 지속적으로 개입했다. 대표적인 예가 향진기업의 발전이다. 향진기업은 중국 농촌 지역에 설립되어 성장한 기업으로, 개혁·개방 이전에는 지방정부가 소유하고 경영하고 있었다. 중국은 개혁정책의 일환으로 지방정부에 향진기업의 자율적 운영을 위임했는데, 일부 지역에서는 여전히 지방정부가 경영했고, 일부 지역에서는 민영화되었다. 이러한 차이에도 불구하고, 향진기업은 1980년대와 1990년대 중반까지 연평균 약 25%씩 성장하는 등 매우 빠르게 성장하여, 중국 경제 전체의 급속한 성장을 이끌었다. 이러한 성장을 이룬 데는, 그 소유구조와 경영주체의 다양성에도 불구하고, 계획의 역할이 매우 컸다. 개혁정책의 결정에 따라 향진기업의 이윤은 과거처럼 중앙정부에 전액 상납하는 것이 아니라 지방정부가 자율적으로 처분할 수 있었는데, 지방정부 대부분은 이를 활용하여 관할 지역 내에서 적극적인 산업정책을 실시했다. 예컨대 지방정부는 향진기업들이 창출한 유보이윤을 모아 특정 기업에 집중적으로 투자하는 등 재투자를 위한 자원 분배에 계획적으로 참여했다. … 관할 지역의 경제적 성과가 관료들의 평가와

이처럼 계획과 시장의 측면에서 사회주의 경제개혁을 살펴볼 때 이번 제7차 당대회에서 나타난 북한의 경제적 입장은 중국의 사회주의 시장경제보다, 구 소련의 마지막 경제개혁 시도에 가깝다. 물론 현재 북한의 경제개혁이 구 소련의 경제개혁보다 국가적 통제를 더 강조하는 점에서 동일하지 않다. 북한은 1999년에 제정되어 2010년까지 3차례 개정된 『인민경제계획법』에서 계획을 여전히 ‘국가 지령’으로 여긴다. 그러나 유사한 지점은 계획과 시장의 역할 분담을 통해서 사회주의 경제개혁을 진행하려는 것이다. 북한도 여전히 국가의 가격결정권을 유지하고 있지만, 1980년대 후반부터 8·3 인민소비품 등 계획 외 물품에 대해서 이미 시장가격을 허용하였다.<sup>8)</sup>

이렇듯 북한의 경제발전 과정과 사회주의 정치경제학적 관점으로 살펴볼 때 제7차 당대회의 경제적 내용은 절대 과거로의 회귀가 아니다. 하지만, 왜 북한은 붕괴한 소련의 경제개혁정책과 유사하게 보이는 정책을 선택하려는 것일까? 그것이 아니라면 새로운 북한식 사회주의 경제개혁정책이 등장하는 것인가? 이러한 궁금증에 대한 해답을 역대 당대회에서 제시된 경제정책, 그리고 당대회가 열리지 않았던 36년간의 경제정책의 변화 등과 제7차 당대회를 비교하면서 찾고자 한다.

---

승진에 결정적인 영향을 미쳤던 것이다.” 전용복, “시장과 계획: 이론과 경험,” 『사회경제 민주주의의 경제학』(파주: 돌베개, 2013), 114~115쪽.

8) “직매점과 같은 류통망을 통하여 판매되는 소비품에 대한 가격은 생산자와 수요자와의 합의에 의하여 제정되는 가격이다. 직매점가격을 올바르게 정하는데서 무엇보다 중요한 것은 직매점 가격제정대상을 정확히 규정하는 것이다. 직매점가격제정대상은 공장, 기업의 생활필수품직장이나, 가내작업반, 부업반들에서 부산물과 폐설물, 지방의 유희자재를 리용하여 계획외에 생산한 소비품이다.” 리동구, “가격의 일원화와 그 실현에서 나서는 몇가지 문제,” 『경제연구』, 제2호(1988), 33쪽.

### 3. 역대 조선로동당 대회에 나타난 경제정책 평가(1945~1994)

#### 1) 제1차 조선로동당 대회: 국가 중심의 중공업 복원과 생필품 생산의 민간 영역 활용

1945년 10월 10일에 열린 제1차 당대회에서 김일성은 “우리 나라에서의 맑스-레닌주의 당건설과 당의 당면과업에 대하여”라는 제목의 보고를 하였다.<sup>9)</sup> 보고에는 3가지의 핵심적 경제정책이 담겨져 있는데, 첫째, 토지개혁, 둘째, 민주적인 노동법 실시, 셋째, 민족산업을 부흥 발전시킬 것에 관한 것이다. 여기서 주목할 것은 첫 번째와 세 번째인데, 농업 발전을 위해서 토지개혁을 진행하며, 민족산업을 부흥시키기 위해서 산업국유화 및 산업 복구정책을 실시한다는 것이다.<sup>10)</sup>

이에 따라 북한 당국은 1946년 2월에 설립된 북조선임시인민위원회를 통해서 3월 토지개혁령, 8월 산업국유화 조치, 10월 “개인소유권을 보호하며 산업 및 상업 활동에 있어서의 개인의 창발성을 발휘시키기 위한 대책”을 차례로 발표하였다. 이것들이 바로 북한의 “사

---

9) 본 연구는 최근 북한의 주장대로 1945년 10월 10일~13일 평양에서 비공개로 열린, 북한 당국이 ‘북조선공산당 중앙조직위원회 창립대회’라고 표현하는 조선공산당 ‘북조선 5도당책임자 및 열성자 대회’를 제1차 조선로동당 대회로 간주하였다. 이는 1946년 8월 북조선공산당과 조선신민당이 합당한 ‘북조선로동당 창립대회’, 즉 기존의 제1차 조선로동당 대회에서 1945년 10월 10일에 발표된 경제정책의 실행을 점검하는 식의 보고가 발표되었기 때문이기도 하다.

10) 김일성, “우리 나라에서의 맑스-레닌주의 당건설과 당의 당면과업에 대하여 (1946.10.10),” 『김일성저작집』, 제1권(평양: 조선로동당출판사, 1979), 323~324쪽.

회주의 경제건설”과 “중공업 우선발전과 경공업·농업 동시발전노선”의 기원이 되었다. 일제강점기 군사공업화의 유산으로서 기형적으로 조성된 북한 산업의 90%가 국유화되어, 사회주의 경제형태가 경제의 주요 형태로 부상하여 사회주의적 경제건설을 진행하는 호조건으로 작용하였다.

또한 북한은 국유화된 중공업 및 대규모 경공업 공장의 복구에 우선적으로 국가의 자원을 투입하는 동시에, 당장 필요한 일용품을 생산하는 경공업 기업소를 민간인에게 임대 및 양도하여 생산의 증대를 유도하면서, 토지를 제한적이지만 농민의 소유로 제공하여 농업의 발전을 꾀하였다. 이러한 농업 및 경공업의 민간 생산에 기초하여 일제강점기말 전시경제로 위축된 시장의 활성화도 꾀하였다. 이러한 경제정책은 해방 이후 경제 혼란과 기근 상황에서 대중적 지지를 통해 점차 힘을 발휘하였다. 그러나 물자가 부족한 상황에서 국가의 중공업 우선 복구로 인해서 기아 등 식량문제가 쉽게 해결되지 않았다. 북한은 해방 공간에서 경제적 자율성을 보장했지만, 결국 허리띠를 졸라매며 사회주의 국가 건설로 나아갔다.

## 2) 제2차 조선로동당 대회: 사회주의로의 점진적 이행과 계획경제 가동

1948년 3월 제2차 당대회가 열렸다. 보고에서는 민주개혁의 과정이 승리적으로 평가되었다. 여기에 경제적 측면에서 볼 때 주목해야 할 보고들이 있다. 우선 정세 보고에서 “중국 인민해방군은 만주 지역의 근 전부와 중국 령토의 광범위한 지역을 점령”<sup>11)</sup>했다는 점이다.

---

11) 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』(서울: 돌베개, 1988), 43쪽.



당시에는 기밀이었지만, 1946년 6월 발발한 중국의 제2차 국공내전에 대해 소련과 북한의 지원정책으로 인해서 북한지역 내 군수공업적 성격의 중공업 및 방직공업의 빠른 복구가 이루어졌고, 그에 따라 북한의 경제적 상황이 조금씩 나아졌다.<sup>12)</sup> 일종의 전쟁특수가 발생하였다.

나아가 보고에서 “1947년 상업 총 판매고에 있어서 민영 판매고가 84.5%를 차지하며, ... 지방산업에 있어서 민영이 87% 이상을 차지하며, 수산업에 있어서는 민영이 근 85%를 차지”<sup>13)</sup>하는 것으로 나타났다. 민간 기업이 생필품 보급에서 중요한 위치를 차지하였다. 일제 말기보다 시장도 증가하였다.<sup>14)</sup> 또한 당시 중요한 식량문제에 대해서 기아와 빈궁의 원인을 청산하고, “공업에 식료와 원료를 보장하는 기본문제를 해결했다”고 하였지만, 식량자급의 보고는 없었다.<sup>15)</sup>

---

12) “... 하얼빈 일대에 반거하고 있던 공산당은 지금 전 만주의 85%를 제압하여 북조선과 직접 연결되어 물자의 교류도 있게 되었다. 즉, 북조선의 경제적 조건이 훨씬 나아지게 되었으며 따라서 정치력의 강화도 촉진될 것으로 보인다. ... 북한을 통해 수송된 물자는 1947년 첫 7개월에 21만 톤에 달했고 1948년 한 해 동안에는 약 30만 900톤가량 되었으며, 수만 명의 위원이 국경을 넘나들게 되었다. ... 북한이 중국에 공급한 물자로는 무연탄, 수산물과 민수용 제품 외에 주로 군용물자로 쓰이는 유산, 초산, 다이너마이트와 피크린 산 등이었다. 동북에서 북한에 공급된 물자는 주로 식량, 석탄과 민수용 제품이었다.” 김경일, 『중국의 한국전쟁 참전 기원: 한중관계의 역사적·지정학적 배경을 중심으로』, 흥면기 율김(서울: 논형, 2005), 174~218쪽.

13) 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』, 58쪽.

14) “1946년 말 시점에서 북한 전역에는 386개의 시장이 있었다. 1938년 당시 북한 지역(북부 5개도 및 강원도-강원도는 반수 계산)의 총 시장 수는 639개였다. 일제 말기 통제로 인해 약 반 정도로 축소된 규모이다. ... 1946년 전체 상품유통에서 국가 및 협동단체 상업이 차지하는 비중은 3.5%에 불과했으며, 나머지 96.5%는 개인 상업이 차지하였다. 1949년에는 시장이 더욱 늘었다. 도시와 농촌에 정기시장이 382개소, 상설 시장이 93개소 설치되었다.” 김성보, 『남북한 경제구조의 기원과 전개: 북한 농업체제의 형성을 중심으로』(서울: 역사비평사, 2000), 261쪽.

따라서 대회에서는 사회주의 경제건설의 방향을 제시하면서 “국영 부문이 지배적 세력을 가지는 방향으로 민족 경제를 부흥”시키고, “민영 산업을 국가의 통제 하에서 조절”하자고 주장하였다.<sup>16)</sup> 또한 계획 경제를 본격화하고자 1947년 북한의 ‘인민경제계획’ 최초 도입과 승리적 수행을 자축하고, 1948년 인민경제계획의 완수를 결의하였다. 이러한 것들은 점진적인 사회주의로의 경제적 이행을 의미하였다.

당시 북한은 1947년 12월 화폐개혁을 실시하면서도 1948년 커다란 경제적 혼란을 겪지 않았고, 1949년에는 식량 자급을 이루었으며 남한에 비해 상대적 물가 안정을 실현하였다. 따라서 북한은 이 시기를 ‘황금시대’로 표현하였다.<sup>17)</sup> 하지만 경제적 자신감이 1949년 중국 혁명의 승리와 맞물려, 한국전쟁의 발발 요인으로 작용하였다.

### 3) 제3차 조선로동당 대회: 중공업 우선의 사회주의적 이행 강화와 계획경제 주관성 비판

북한은 1956년 4월에 열린 제3차 당대회를 통해서 전후 인민경제의 복구와 발전을 위한 3개년 계획을 승리적으로 평가하였다. 전쟁 폐허에서도 사회주의권의 원조에 힘입어 중공업시설이 개건되기 시작하였다. 이러한 성과에 기초하여 전후복구노선으로 공식적으로 제기된 ‘중공업의 우선적 성장과 경공업과 농업의 동시발전전략’을 사회주의 경제건설의 총노선으로 제도화하고, 1956~1960년 제1차 5개

15) 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』, 54쪽.

16) 위의 책, 56~57쪽.

17) “실로 전쟁전 시기의 5년간은 조선 인민들의 《황금시대》를 이루었다.” 김정일, “우리 나라 공업의 발전,” 『우리 나라의 인민 경제 발전 1948~1958』(평양: 국립출판사, 1958), 117~118쪽.

년계획에서 중공업 우선 발전전략을 채택하였다.

대회에서는 소비재 생산을 더욱 중시해야 한다는 반대의견에 대해 ‘암둔한 상태’에 빠졌거나, ‘초보적인 경제 지식’도 모르는 사람들이라고 비판하며 “오직 중공업의 우선적 장성에 기초하여서만 경공업을 포함한 전체 인민경제를 급속히 발전시킬 수 있으며 인민 생활을 향상시킬 수 있다”고 강조하였다.<sup>18)</sup> 대회 이후 사회주의 경제건설 논쟁이 1956년 8월 종파사건으로 커져가고, 사회주의권의 원조 감소로 나타나자, 북한은 1958년 3월 제1차 당대표자회를 열고 소련과의 연안파를 숙청하였다. 또한 자본주의권과 ‘평화공존’을 표방하는 소련의 흐루시초프에 대해 수정주의적 국제사조라고 비판하면서 당의 영도를 강조하였다.<sup>19)</sup>

당시 중공업 우선 정책과 농업협동화 정책 등 사회주의적 개조사업이 정당화되는 것은 우선 한국전쟁에 의한 대규모 폐허와 버려진 토지 등에 대해 영세자영농 등 개인적 노력에 의한 복구가 불가능하였고, 농업협동화 등 집단적 노력에 의해서 복구가 가능했기 때문이었다. 둘째, 김일성의 반대세력을 지지할 수 있는 유산계급 출신들이 대부분 월남했기 때문이다. 이미 토지개혁 과정에서 지주세력, 한국전쟁 과정에서 대부분의 부농이나 자영업자들이 월남하였다. 셋째, 해방 이후 식량 자급이 늦어지는 과정에서도 중공업을 우선적으로 복구하면서 일구어낸 1949년 북한의 ‘황금시대’ 경험, 즉 인민들의 근대화에 대한 열정이 존재했기 때문이다. 넷째, 전쟁을 통해 강화된 계급적 집단문화가 노력 동원 및 농업협동화를 가속화시켰다.

---

18) 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』, 158쪽.

19) 김일성, “제1차5개년계획을 성과적으로 수행하기 위하여(1958.3.6),” 『김일성 저작집』, 제12권(평양: 조선로동당출판사, 1981), 131~133쪽.

그러나 대회에서는 식량 부족을 충분히 고려하지 못한 전후복구 3개년 계획의 농업분야에 대해서 “전쟁 피해 정도와 기타 구체적 조건들을 심중히 타산함이 없이 주관적 욕망에 의하여 높은 계획 과제를 설정”하였다고 지적하였다. 북한의 계획 당국이 무리한 중공업 위주의 전후 복구 노선이 낳은 농업생산력의 정체를 은폐하려 했던 것이다. 하지만 김일성은 이를 직접 비판하면서, 농업에 대한 투자를 증대시켰다.<sup>20)</sup> 이로 인해 농업협동화에 대한 실질적 지원이 더욱 강화되었다. 이는 농업협동화가 시기상조라는 반대 의견을 고려한 것이기도 하였다. 또한 북한은 계획경제를 원활히 실행하기 위해 기업소 내부의 ‘독립채산제’를 강조하면서 평균주의 해소 및 원가 절감, 내부 축적을 도모하였다.<sup>21)</sup> 나아가 1958년 10월 지방기업의 거래세, 이익공제금 등을 지방예산으로 흡수시키고, 그에 대한 사용권을 지방 당국에 이전하여 지방 스스로 경공업 중심의 발전을 꾀하도록 하였다.<sup>22)</sup>

#### 4) 제4차 조선로동당 대회: 경제의 불균형 해소와 초중앙집권적 계획 경제의 추구

1961년 9월 제4차 당대회는 이른바 ‘승리자의 대회’로 열렸다. 적지 않은 반대와 논쟁 속에서도 사회주의 공업화의 기초가 다져지고, 1958년 농업협동화의 완료 등 사회주의적 개조가 성공적으로 실현되

20) 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』, 96쪽.

21) 위의 책, 111~112쪽.

22) 김영희, 『개인상공업의 사회주의적 개조경험』(평양: 사회과학출판사, 1987), 51쪽.

었으며, 1961년 식량자급을 실현하였다. 또한 1959년부터 진행된 천리마작업반운동에 의해 기술 습득과 노동규율 확립이 진척되었다.<sup>23)</sup> 경제의 내포적 및 외연적 확장이 동시에 진행되었다.

이러한 것을 바탕으로 당대회 이후 북한은 1961년 12월 ‘대안의 사업체계’ 도입, 1962년 2월 ‘군협동농장경영위원회’ 설치, 1962년 12월 ‘경제건설과 국방건설의 병진노선’ 채택 등 북한 스스로 경제운영시스템을 제도화하려고 노력하였다. 즉, 자립적 민족경제노선의 제도화 과정이었다. 이는 국방력의 강화를 포함하는 고전적 발전국가노선에 기초한 것이었다.

제1차 5개년 계획의 성과는 농업 등 특정 부문에 대한 수탈이 아니라, 인민들의 전반적인 희생에 기초한 것이었다. 마지막 해 1960년을 완충기로 설정할 정도로 축적과 소비 사이의 경제적 불균형이 발생하였다.<sup>24)</sup> 인민들은 1949년 잠시 안정감을 누렸지만, 한국전쟁을 경험하면서 10년이 지나서야 낮은 수준으로 의식주를 해결하게 되었다. 전쟁 이후 식민지적 편파성을 극복하고 기계공업 등 중공업이 신설 및 복구되었지만, 노동자들은 여벌도 없이 지냈으며,<sup>25)</sup> 농민들의 다수가 토굴과 초가집에서 생활하였다.<sup>26)</sup> 따라서 당대회에서 북한 당국은 1961년부터 제1차 “7개년 계획의 첫 3년 동안에 근로자들의 복리

---

23) “천리마작업반운동은 기술혁신 대중운동,” 『통일뉴스』, 2006년 5월 26일.

24) 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』, 195쪽.

25) “공장에 나가면 로동자들이 메리아스가 없다고 말합니다.” 김일성, “제1차5개년계획을 성과적으로 수행하기 위하여(1958.3.6),” 『김일성저작집』, 제12권, 113쪽.

26) “금후 수년 내에 농촌 주민의 절대 다수가 낡은 초가집을 버리고 새로운 문화주택에 들게 될 것입니다.” 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』, 219쪽.

를 향상시키는데 역량을 집중”하여 6~7년 후에는 전체 인민들이 유족한 생활을 할 수 있도록 하겠다고 발표하였다.<sup>27)</sup> 당분간 중공업도 급속한 축적과 성장보다, 경제성장에서 발생한 부족한 부문을 메우는 방식의 발전을 추구하였다. 이러한 인민생활 향상의 노력에 힘입어, 1964년 10월 북한을 방문한 영국의 경제학자 조앤 로빈슨은 평양을 보고 ‘한국의 기적’을 이야기하게 되었다.<sup>28)</sup>

그러나 이러한 기적은 일시적인 현상으로 존재하게 되었다. 1960년대 중반 월남전에서 안보 위기를 느낀 북한이 경제-국방 병진노선을 본격적으로 진행하였다. 1964년부터 단계적으로 도입되는 ‘계획의 일원화, 세부화 조치’를 통해 자원의 분배를 빈틈없이 진행하여 자원의 부족을 해결하려고 했지만, 오히려 위와 아래가 세부적으로 맞물리는 초중양집권적 계획으로 인해서 물자유통의 병목 현상이 더욱 심화되었다. 서로 톱니처럼 연결되는 계획경제의 강화로 어느 한 기업소 단위의 문제가 전체 경제에 미치는 영향이 커지게 되었다.<sup>29)</sup> 이러한 문제를 사상적 접근으로 해결하려고 하면서 독립채산제 등의 물질적 자극이 약화되는 한편, 전시 대비 물자축적의 증가로 경제성장이 급격히 침체되었다. 그럼에도 북한은 중소분쟁 때문에 스스로 안보 문제를 해결하고자, 1966년 10월 제2차 당대표자회를 진행하였

27) 위의 책, 202쪽.

28) “100만 명이 거주하는 도시는 넓은 강 양쪽에 펼쳐져 있다. 5층짜리 건물들이 있는 넓은 가로수 길과 공공건물, 운동장, 극장과 함께 초호화 호텔도 하나 있다. 빈민가가 없는 도시다. (중략) 1200만 명의 인구를 넉넉히 먹일 수 있는 500만 톤의 곡식을 생산한다. 노동자와 종업원들을 위한 완벽한 사회보장 시스템도 있다. 빈곤이 없는 국가다.” “무역규모 224:1 … 1인 소득 18:1 … 北경제 ‘잃어버린 60년,’” 『동아일보』, 2010년 6월 23일.

29) 박후건, “북한 경제의 재구성-part 1: 근로자와 경제연구 등 북한 문헌들을 중심으로,” 『현대북한연구』, 제16권 3호(2013), 229~238쪽.

다. 여기서 경제발전의 지연을 각오하면서<sup>30)</sup> 베트남전쟁에 대한 지원까지 결의하였다.<sup>31)</sup> 이듬해 1967년 경제-국방 병진노선에 반대하며 중공업 우선노선보다는 인민생활 향상을 강조하였던 갑산파가 숙청되었다.

결국 북한은 1960년대 후반 홍남비료공장이 일시적으로 가동이 중단되는 경제위기를 맞이하였다.<sup>32)</sup> 이에 대해 중공업 우선노선과 군의 현대화를 고집하면서 예산을 낭비하는 동시에, 청와대 기습침투사건, 푸에블로호 나포사건 등 각종 군사분쟁을 일으킨 군부강경파가 책임을 지고 1969년 1월 숙청되었다. 1967년에 끝나야 할 제1차 7개년 계획은 3년간의 완충기를 거쳐서 1970년에 마쳤다. 3년의 완충기란 그만큼 조절해야 할 각 부문 간의 불균형이 심했다는 것을 의미한다.

---

30) “... 많은 인적 및 물적 자원을 국방에 돌려야 할 것이며 이것은 우리 나라의 경제발전을 일정하게 지연시키지 않을 수 없을 것입니다. 그러나 우리는 인민 경제의 발전 속도를 좀 조절하더라도 조국 보위의 완벽을 기하기 위하여 웅당 국방력을 강화하는 데 더 큰 힘을 돌려야 합니다.” 김일성, “현정세와 우리 당의 과업(1966.10.5.),” 『김일성저작집』, 제20권(평양: 조선로동당출판사, 1982), 418~419쪽.

31) “... 많은 무기와 총탄, 200만벌의 군복을 비롯한 군수물자들을 우선적으로 생산하여 보내주었다.” “北, 베트남전 참전 최초 공식 확인,” 『통일뉴스』, 2001년 7월 7일.

32) “그 결과 1968년 전반기에는 화학공업 및 제철공업의 기존 용량의 50~60%만이 가동될 수 있었다. 예컨대 함흥 비료공장은 일시적으로 완전히 가동이 중단되기도 했다. ... 1968년 봄 군사교육, 초과근무, 일요일 근무, 빈번한 집회 등등으로 모든 주민층에게 쥐어짜낼 수 있는 만큼 짜낸 힘겨운 상황으로 인하여 주민들은 엄청난 부담을 받고 있으며, 부분적으로 육체적으로 더 이상 버티기 어려운 한계에까지 이르렀다.” 통일연구원 엮음, 『독일지역 북한기밀문서집』(서울: 선인, 2006), 239~245쪽.

## 5) 제5차 조선로동당 대회: 부분적 경제개혁과 사회주의 공업국가로서의 경제발전 추진

1970년 11월 전례 없이 12일간 제5차 당대회가 열렸다. 자립적 공업체계가 확립되었다고 평가하면서 북한이 명실상부한 사회주의 공업국가임을 선언하였다. 이는 북한의 추격발전전략에 따른 명확한 성과였다. 나아가 북한 당국은 안보적으로 어려운 상황에서 공업화를 실현했다며 경제-국방 병진노선을 정당화시켰다.<sup>33)</sup> 대회에서는 사회주의 공업국가의 실현에 맞추어 ‘온 사회의 혁명화, 노동계급화’를 당면 목표로 주장하며, 그것을 통해 향후 ‘사회주의의 완전승리’로 이행할 것을 천명하였다.

그러나 경제-국방 병진노선의 후과로 북한은 완충기적인 6개년계획(1971~1976년)<sup>34)</sup>을 실행해야만 하였다. 이 또한 완충기 1년이 포함되어 1977년 완료되었다. 따라서 다음 중장기 전망계획이 제2차 7개년계획(1978~1984년)으로 명명되었다. 대회에서 식량문제가 완전히 해결되었다고 했지만, 이례적으로 곡물생산량을 발표하지 않았다. 또한 사회주의경제관리체제로 대안의 사업체계, 군협동농장경영위원회, 계획의 일원화 및 세부화 조치 등을 전면적으로 제시하였지만, 그들의 주장대로 좌우편향<sup>35)</sup>을 극복하면서 제도화시켜야 하는 과제

33) 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』, 272~273쪽.

34) “새로운 전망 기간에 무엇보다도 먼저 공업 부문들에서 부문 내부 구조를 완비하며 우리 공업의 주체성을 더욱 강화하도록 하여야 하겠습니다. 사회주의 공업화가 실시되어 우리의 공업은 부문 구조가 잘 조화되고 새 기술로 장비되었을 뿐 아니라 기본적으로 자체의 원료 자원에 의거하여 발전하는 공업으로 되었으며 그 잠재력은 매우 큼니다. 그러나 우리 공업은 아직 부분적으로 완비되지 못한 작고 부차적인 부문들과 생산 공정들이 제대로 갖추어지지 못하여 자기 위력을 다 내지 못하고 있습니다.” 위의 책, 293쪽.



가 여전히 제기되었다.

그럼에도 1970년대 북한 경제가 사회주의 공업국가를 유지하면서 운영되었던 이유는 첫째, 사회주의경제관리를 부분적으로 개선하고자 하였기 때문이다. 1969년 ‘새로운 계획화체계’에서 기업소의 의견을 사전에 반영하는 ‘예비수자’ 도입,<sup>35)</sup> 1973년 독립채산제 재강조,<sup>37)</sup> 1974년 ‘연합기업소’ 시범실시 등을 실행하였다. 국방예산도 감소시켰다. 둘째, 사회주의 공업화에 기초하여 곡물생산량을 증대시켜 식량 부족을 해결하였다. “농촌 경리 부분 앞에 나서는 중심과업은 농업생산을 고도로 집약화하는 것”이라며 농촌 경리의 화학화 등을 강조하면서, 중공업의 비료 생산과 농업의 비료 대량투입을 통해서 곡물 증산을 꾀했다. 이로 인해 인구폭발에 따른 식량부족을 경험한 개도국들과 달리, 북한은 늘어나는 인구에 대한 식량 공급의 안정성을 확보하였다.<sup>38)</sup> 북한 공업화의 유지 및 발전에는 1970년대 초

- 
- 35) “... 경제관리에서 사회주의 사회의 과도적 성격을 무시하는 좌경적 편향과 정치 도덕적 자극을 흘시하는 물질적 관심을 전면에 내세우면서 경제지도에서 지방분권화와 기업의 자유화 방향으로 나가려는 우경적 견해...” 위의 책, 291쪽.
- 36) “새로운 계획화체계에서 인민경제계획화사업은 먼저 공장, 기업소들에서 예비수자를 세우는것으로부터 시작하여야 할것입니다. 우리가 계획을 세우는데서 예비수자라는 것을 새로 받아들이려고 하는데 이것은 계획화사업에서 생산자들의 민주주의를 더 잘 발양할수 있게 하려는데 그 목적이 있습니다.” 김일성, “일원화계획화체계를 더욱 심화발전시키기 위하여(1969.7.2),” 『김일성저작집』, 제24권(평양: 조선로동당출판사, 1983), 120쪽.
- 37) “한동안 가치법칙을 잘못 적용하기 때문에 되게 비판하였더니 독립채산제, 작업반도급제, 분조도급제가 다 없어졌다고 하시면서 그 원인의 하나는 생산계획을 자재보장보다 높이 주기 때문에 계획을 미달하는데 있으며 다른 하나는 물질적 자극을 무시하고 사회주의 분배원칙을 제대로 지키지 않았기 때문이라고 지적하시였다.” 조선로동당출판사, 『위대한 수령 김일성 동지의 불멸의 혁명 업적 15』(평양: 조선로동당출판사, 1999), 249쪽.
- 38) “19세기 영국치하에서 산업화가 시작된 인도에서는 1950년대부터 70년대까지

중반 서구 자본의 도입도 크게 기여하였다. 셋째, 조직적 사회주의로 위기상황을 돌파하고자 하였다. 대회에서 ‘중노동과 경노동의 차이’, ‘도시노동과 농촌노동의 차이’, ‘가사노동의 문제’를 극복하는 3대기술혁명이 강조되었고, 이는 사상, 기술, 문화의 3대혁명으로 상승되어, 1973년부터 청년 과학자·기술자 등 청년층과 열혈 당원으로 구성된 3대혁명소조운동이 제기되었다. 이러한 조직적 힘에 기초하여 1974년 ‘70일 전투’, 1978년 ‘100일 전투’ 등 대중적 동원운동을 진행하였다.

이를 통해 1970년대 북한은 낮은 수준의 복지였지만, 의식주가 실질적으로 해결된 사회를 실현하였다. 이로 인해 지금까지 북한 주민들은 1970년대를 북한 경제의 최전성기로 기억하고 있다. 따라서 최근 김정은도 1970년대의 시대정신으로 살아가자고 강조하는 것이다.<sup>39)</sup>

---

인구가 급속히 증가하는 바람에 이 시기의 거의 모든 경제적 성과가 물거품이 되어버렸다. 국민의 압도적인 다수가 간신히 육체적 생존을 유지하는 지경이 된 것이다. ... 생활수준이 나아지면서 출산율은 낮아지지만, 인구폭발로 대다수 인구의 빈곤이 악화되고 있다. ... 가난한 나라들은 자체적으로 수요를 충족시킬 수도 없었고, 세계시장에서 충분한 식량을 사들일 수도 없었다. 많은 경우, 1960년대와 70년대에 저개발국가의 농업생산량은 줄어들기까지 했다.” 보리스 까갈리쯔끼, 『근대화의 신기루』, 유희석·전신화 옮김(서울: 창작과비평사, 2000), 33~34쪽.

- 39) “우리 인민은 이미 위대한 전환의 1970년대에 전 인민적인 집단적혁신운동으로 사회주의건설의 일대 전성기를 열어놓은 귀중한 경험을 가지고 있습니다. 혁명의 북소리, 속도전의 진공나팔소리가 높이 울리던 1970년대에 우리는 미제의 대규모전쟁연습에 군사적으로 대응하면서도 조국청사에 일찌기 없었던 거창한 창조와 변혁을 이룩하였습니다. 이 시기에 우리 나라는 세계에서 처음으로 세금제도를 폐지하고 전반적11년제의무교육을 실시하였으며 발전도상나라들과 싸우는 인민들에게 막대한 지원을 주었습니다. 우리 당은 경제강국, 문명국건설도 바로 1970년대처럼 사회주의위력, 집단주의위력을 발양시켜 본때있게 하지는것입니다.” “김정은 사상일꾼대회 연설 전문,” 『뉴포커스』, 2014년 2월 26일.

## 6) 제6차 조선로동당 대회: ‘사회주의 완전승리’로의 당면 이행과 부분적 시장 활용의 현실

1980년 10월 제6차 당대회가 열렸다. 1970년대 중반 이후 서방자본의 도입이 중단되고, 디폴트 상황에 처하는 등 문제점은 있었지만, 북한 경제의 최전성기 1970년대를 지나온 1980년의 북한은 희망에 찼었다. 대회에서 1979년 900만 톤의 알곡이 생산되었다고 발표하였다. 평균 수명은 해방 이후 35년이 향상되어 73살이 되었다. 이러한 성과에 기초하여 1980년대 온 사회의 인텔리화로 사람들의 지식수준을 대학 졸업 정도로 해야 하고, 전력의 원만한 공급을 위해서 원자력 발전소를 건설해야 한다고 결정하였고, 80년대 10대 전망 목표를 제시하였다.<sup>40)</sup>

나아가 북한 당국은 ‘온 사회를 주체사상화’라는 총적 목표를 이루기 위한 “당면 투쟁과업으로 사회주의의 완전한 승리를 이룩하는 것”이라며 원대한 포부를 밝혔다.<sup>41)</sup> 북한에서 ‘사회주의의 완전한 승리’란 인민정권이 수립되는 사회주의 혁명기와 농업협동화 등 사회주의적 개조가 완료되는 사회주의 제도의 수립기에서 더 나아가, 사회주의 내의 계급적 차이를 극복한 무계급 사회로의 진입 시기를 의미한다. 따라서 사회주의가 완전히 승리한 사회의 특징은 협동적 소유의 전인민적 소유로의 전환, 도시와 농촌 간의 차이 해소, 온 사회의 노동계급화, 상품과 화폐 관계의 가치법칙 소멸 등이다. 물론 사회주의의 완전한 승리기에도 사회주의의 과도적 성격에 따라 정신노동과 육체노동의 차이가 존재하고, 생산력이 높게 발전하지 못해서 ‘필요

40) 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』, 365~413쪽.

41) 위의 책, 368쪽.

<표 1> 1980년대 10대 전망목표와 제2차 7개년 계획(1978~1984년)

	1980년대 10대 전망목표	제2차 7개년 계획		
		목표	실적	남한 추정
1. 전력(연간)	1,000억kWh	560~600억kWh	498억kWh	251억kWh
2. 석탄(연간)	1억 2,000만 톤	7,000~8,000만 톤	7,500만 톤	3,750만 톤
3. 철강(연간)	1,500만 톤	740~800만 톤	740만 톤	446.9만 톤
4. 비철금속(연간)	150만 톤	100만 톤	-	-
5. 시멘트(연간)	2,000만 톤	1,200~1,300만 톤	1,424만 톤	-
6. 화학비료(연간)	700만 톤	500만 톤	468만 톤	-
7. 직물(연간)	15억m	8억m	8.7억m	-
8. 수산물(연간)	500만 톤	350만 톤	350만 톤	178만 톤
9. 곡물(조곡 기준/연간)	1,500만 톤	1,000만 톤	1,000만 톤	419만 톤(알곡)
10. 간척지개간(10년간)	30만ha	10만ha	-	

자료: 북한연구소 위음, 『북한총람(1983~1993)』(서울: 북한연구소, 1994), 388쪽 참조.

에 따른 분배'가 아니라, '노동에 따른 분배'에 따른 물질적 생활수준의 차이도 존재한다.<sup>42)</sup> 따라서 사회주의의 완전 승리란 발전한 사회주의 사회로의 진입을 의미하는 것이며, 공산주의 사회로의 진입을 뜻하는 것은 아니다.

그러나 대회에서 북한 당국이 '사회주의 완전승리'라는 당면 목표의 달성을 위해 제시한 경제적 방식은 추상적인 경제관리의 개선과 절약뿐이었다.<sup>43)</sup> 80년대 전망 목표에 성과적으로 접근하기 위해서 김일성은 제한적 범위에서 독립채산제의 활용 등을 강조했을 뿐, 조직적 사회주의의 힘에 기초하여 대중동원식 증산·절약운동에 주력하

42) 최중극, “위대한 수령 김일성동지께서 밝히신 사회주의, 공산주의 건설의 합법칙적로정,” 『경제연구』, 제2호(1987), 5~7쪽.

43) 편집부 위음, 『북한 '조선로동당'대회 주요 문헌집』, 384쪽.

였다.<sup>44)</sup> 하지만 1980년대 북한 경제의 규모는 더욱 커졌고, 산업 간 연계에서 차질이 발생하는 병목현상이 심화되었다. 자립경제의 추진에 따라서 늘어나는 석탄 소비에 비해, 석탄 생산성의 자연적 저하는 전력과 비료 생산에 차질을 가져왔고, 이는 전력화된 철도 운송, 화학화 및 수리화된 농업에도 악영향을 끼쳤다.<sup>45)</sup> 이 속에서 대중동원식 해결방식은 한계를 맞이하였다. 2년의 완충기를 통해서 제2차 7개년 계획의 목표를 달성했다고 발표하였지만, 그것은 80년대 전망 목표에 크게 못 미치는 것이었다.

북한 당국은 ‘사회주의 완전승리’라는 당면 목표의 실현이 어려워지자, 제7차 당대회를 연기시켰다. 원래 김일성은 제2차 7개년 계획을 성과적으로 마친 후, 1986년 당대회를 열려고 계획하였다.<sup>46)</sup> 하지만 인민생활 및 과학기술의 향상 등 발전한 사회주의를 의미하는 ‘사회주의 완전승리’라는 목표 달성은 쉽지 않았다.<sup>47)</sup> 1980년대 전망 목

44) 박후진, 『북한 경제의 재구성』(서울: 선인, 2015), 95쪽.

45) 김진환, 『북한 위기론: 신화와 냉소를 넘어』(서울: 선인, 2015), 76~92쪽 참조.

46) “우리는 1985년까지 사회주의경제건설의 10대 전망목표 가운데서 중요한 고지들을 기본적으로 점령하고 1986년에 우리 당 제7차대회를 열려고 합니다.” 김일성, “주체사상을 구현하기 위한 조선인민의 투쟁에 대하여(1983.6.30),” 『김일성저작집』, 제38권(평양: 조선로동당출판사, 1992), 99쪽.

47) “우리는 봉사망과 상업망들을 잘 꾸리고 경공업혁명을 다그쳐 인민들의 물질문화생활수준을 한계단 높인 다음 당 제7차대회를 하려고 합니다.” 김일성, “경공업혁명을 다그쳐 인민들의 물질문화생활을 더욱 높이자(1983.3.10),” 『김일성저작집』, 제37권(평양: 조선로동당출판사, 1992), 391쪽; “나는 오늘 당중앙위원회 총비서의 이름으로 과학원의 모든 과학자들이 외국어학습을 강화하여 우리 당 제7차대회가 열릴 때까지 한가지이상의 외국어를 완전히 소유할 것을 중요한 과정으로 제시합니다. ... 과학자들의 외국어학습정형을 1985년 하반기에 가서 한번 총화하여보려고 합니다.” 김일성, “과학연구사업에서 새로운 전환을 일으킬데 대하여(1983.3.23),” 『김일성저작집』, 제37권(평양: 조선로동당출판사, 1992), 407쪽.

<표 2> 북한 농민시장의 시기별 변화

기간	명칭	개설 빈도
해방~1950년	인민시장	- 상설시장(도시), 3일 혹은 5일장(농촌)
1950~1958년	농민(촌)시장	- 매일장(도시), 3일장 혹은 5일장(농촌)
1958~1969년	농민시장	- 10일(매월 1, 11, 21일)
1969~1982년	농민시장	- 10일(농촌지역) - 주요도시 중심지 시장 폐쇄(변두리 이전)
1982~1987년	농민시장	- 상설시장화(1982년) - 1984년 5월부터 숫자 확대
1987~1990년 초	농민시장 (장마당, 야시장)	- 주일장(매주 일요일) 전환(1987년) - 다시 10일장으로 전환
1993년~	농민시장 (장마당, 야시장, 자유시장)	- 매일장(상설장) 전환(1993년) - 농민시장 기능 급격히 확대

자료: 통일부 정보분석실, 『최근 북한 농민시장의 실태와 가격동향 분석』(서울: 통일부, 1999), 16쪽.

표는 사회주의의 완전한 승리와 함께 제3차 7개년 계획의 목표로 이월되었다. 하지만 연기된 목표도 실현되지 못했다. 결국 1980년대의 거대한 전망 목표는 북한에서 36년간 당대회가 열리지 못한 이유가 되었다.

이러한 과정에서 1984년과 1985년은 북한 경제사에서 중요한 분기점이 되었다. 북한은 1980년대 중반 이후 제6차 당대회의 ‘사회주의 완전승리’라는 당면 목표의 방향과 다르게 경제를 운영하였다. 가치법칙의 소멸보다는 가치법칙을 활용하면서 북한 경제의 목표와 수단의 이중성이 본격적으로 나타나기 시작하였다. 대표적으로 1984년 8월 3일 인민소비품운동이 전개되었다. 이는 계획 외의 부산물이나 폐기물을 이용하여 다양한 소비품을 만들어내는 운동을 말한다. ‘8·3 인민소비품’은 수요와 공급에 의한 시장가격으로 거래되었다. 또한 1984년 12월 제2차 7개년 계획을 점검하는 조선로동당 제6기 10차

회의에서 1985~1986년을 완충기로 설정하면서, 생산의 정상화와 독립채산제의 실행을 강조하였고, 농민시장의 활성화를 꾀하였다.<sup>48)</sup> 나아가 1985년 7월 독립채산제를 전제로 연합기업소가 전면적으로 도입되었다. 북한은 사회주의의 완전승리를 당면 목표로 내걸었음에도, 생산력의 발전을 위해 사회주의 이행공간의 과도적 영역인 가치법칙과 시장의 활용을 모색하였다.

그러나 시장의 부분적 활용에도 불구하고, 북한은 1993년 12월 조선로동당 중앙위원회 제6기 21차 전원회의에서 강성산 총리의 보고를 통해 경공업과 농업관련 생산 수치를 발표하지 않으며, 3차 7개년 계획이 실패하였다고 공식 선언하였다.<sup>49)</sup> 이를 극복하고자 북한 당국은 2~3년간의 완충기를 선언하면서 중공업 우선투자정책에서 벗어나 ‘농업제일주의, 경공업제일주의, 무역제일주의’ 등의 혁명적 경제 전략을 실행하겠다고 발표하였다. 1990년대 초반 북한에서는 기존 누적된, 구조적인 경제위기가 심각하게 발생하였다. 이는 북한 경제의 내적 문제와 외적 난관에 의한 것이었다. 북한에서 산업 간 연계

48) “군마다 부업반을 50개씩 내오면 농민시장이 흥성거리게 될 것이며 1~2년 사이에 지방예산수입이 쑥 늘어나고, 우리 인민들의 생활이 한계단 높아지게 될 것입니다. … 사회주의사회에서는 독립채산제를 실시하는것밖에 다른 좋은 방법이 없습니다. … 이번 당중앙위원회 전원회의의 기본구호는 생산을 정상화하고 독립채산제를 바로 실시하는 것입니다.” 김일성, “조선로동당 중앙위원회 제6기 제10차전원회의에서 한 결론(1984.12.10),” 『김일성저작집』, 제38권(평양: 조선로동당출판사, 1992), 401~415쪽.

49) “여러 사회주의나라들과 세계사회주의시장의 붕괴로 이 나라들과 맺었던 장기 또는 단기 무역협정들이 형클어지고 그 리행이 거의 중단되게 되었으며 우리 나라와 이 나라들 사이에 전통적으로 진행되어온 경제협조와 무역거래들이 부진하게 되었다. 이것은 우리의 경제건설에 큰 피해를 주었을뿐아니라 전반적 경제발전의 속도와 조절하지 않을수 없게 하였으며 제3차 7개년계획을 원래 예견한대로 수행할수 없게 하였다.” “제3차 7개년(1987~1993)계획 수행정형에 대한 조선로동당 중앙위원회 전원회의 보도,” 『로동신문』, 1993년 12월 9일.

<표 3> 제3차 7개년 계획(1987~1993년) 목표와 실적

	제3차 7개년 계획(1993년 현재)		
	목표	북한 실적 발표	남한 실적 추정
1. 전력(연간)	1,000억kWh	676억kWh/67.6%	221억kWh/22.1%
2. 석탄(연간)	12,000만 톤	10,710만 톤/89.3%	2,710만 톤/22.6%
3. 철강(연간)	1,000만 톤	875만 톤/87.5%	186만 톤/18.6%
4. 비철금속(연간)	170만 톤	-	-
5. 시멘트(연간)	2,200만 톤	1,200만 톤 이상/54.5% 이상	389만 톤/18.1%
6. 화학비료(연간)	720만 톤	560만 톤 이상/77.7% 이상	160.9만 톤/22.3%
7. 직물(연간)	15억m	-	1.9억m/12.7%
8. 수산물(연간)	1,100만 톤	-	109만 톤/9.9%
9. 곡물(조곡 기준/연간)	1,500만 톤	-	571만 톤/38.1%
10. 간척지개간(10년간)	10만ha	-	-

자료: 통일부 위임, 『2004 북한개요』(서울: 통일부, 2003), 233쪽 참조.

지점의 병목현상이 극복되지 않았으며, 1980년대 중반 이후 고르바초프의 개혁·개방 정책에 따른 소련의 지원 중단 등 전통적인 외부와의 생산요소 유입에 차질이 생겨서 병목현상이 크게 발생하고 있었다. 이 속에서 1991년 소련의 몰락, 1992년 중국의 경화 결제 요구 등에 의한 원유 및 코크스 수입의 중단은 에너지 및 원료 공급의 차질을 가져와서 산업 전체의 가동을 손상시켰다.



#### 4. 제7차 조선로동당 대회의 시대적 배경과 경제적 내용 (1994~2016)

##### 1) 제7차 조선로동당 대회 개최의 배경

###### (1) 김정일 시대 북한의 경제적 변화: 계획과 시장의 병행

1994~1996년 완충기 동안 제한적으로 실행되기 시작한 혁명적 경제전략은 1994년 7월 김일성 사망 이후 유훈으로 집행되었고, 1997년까지 연장되어 실행되었다. 혁명적 경제전략은 완충기의 의의에 맞게 “농업과 경공업에 대한 투자를 늘려서 성장 속도를 높여 소비재생산부문과 생산수단생산부문 사이의 균형을 맞추려고 하였던 것”이다.<sup>50)</sup> 북한은 혁명적 경제전략의 발표를 전후로 1992년 ‘새로운 무역체계’를 통해 각 도와 부처마다 무역회사들을 설립하도록 허가하였고, 1996년 15~20명의 분조관리제 인원을 7~8명으로 축소시켰다.

하지만 1995년 북한에서 전례 없는 대홍수가 발생하여 농경지 침수에 의한 식량난뿐만 아니라, 탄광들까지 침수되면서 각종 공업의 연료 및 원료난이 발생했으며, 수십만 명이 사망하는 심각한 경제난, 즉 ‘고난의 행군’을 겪었다. 1980년대부터 점차적으로 늘어난 시장과 혁명적 경제전략으로 조성된 개혁적 흐름은 경제가 붕괴된 상황에서 지방과 부처마다 스스로 연명하는 것에 기여하였다. 그러나 경제적 어려움 속에서 1994년 핵문제 등 안보위기 상황까지 겪으며 체제유지에 대한 불안감이 커졌다. 대다수 사회주의 국가가 몰락한 현실에서 북한은 체제를 수호하기 위해 국방력을 증강시키는 동시에, 경제

---

50) 박순성, “김정일 시대(1994~2004) 북한 경제정책의 변화와 전망,” 『북한의 경제』(서울: 경인문화사, 2006), 353쪽.

력을 회복해야 하는 길을 추구하였다.<sup>51)</sup>

김정일은 체제 수호를 위해서 1995년 선군정치를 표방하였고, 김일성 3년상을 마친 1998년 6월 ‘주체성과 민족성의 고수’,<sup>52)</sup> 8월 ‘강성대국’ 건설,<sup>53)</sup> 9월 ‘자립적 민족경제 건설노선’ 재강조<sup>54)</sup> 등을 연달아 제시하면서 국방공업 위주의 중공업 우선전략인 ‘혁명적 경제대책’을 추진하였다.<sup>55)</sup> 특이한 것은 자립적 민족경제 건설노선의 재강조와 함께 ‘실리’라는 단어가 처음으로 등장하였다는 점이다.<sup>56)</sup> 이는

- 
- 51) “경제에서 심각한 문제들, 특히 기술발전의 낙후와 생산의 비효율 및 병목 현상은 사회주의 국가들의 군사력에 위협 요소가 된다. 소련이 자국의 동맹국들과 함께 이 분야에서 자본주의 세계에 뒤처지지 않아야 한다는 목표는 언제나 더 큰, 거의 견디기 힘든 희생을 요구한다. … 이 모든 상황들은 소비로 돌아가야 할 생산의 몫을 더욱더 값아 먹고, 결국 삶의 질을 낮은 수준에 머무르게 한다.” Kornai, J., *The Socialist System*(Princeton University Press, 1992), p.384.
- 52) “우리는 자립적민족경제의 위력과 자위적국방력을 강화하기 위한 투쟁을 계속 힘 있게 벌려 자주적인 국가사회생활의 물질적기초를 더욱 튼튼히 하고 나라의 안전과 인민들의 행복한 생활을 믿음직하게 지켜나가야 한다.” 김정일, ‘혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할데 대하여,’ 『김정일선집』, 제14권(평양: 조선로동당출판사, 2000), 306~333쪽.
- 53) “사상의 강국을 만드는것부터 시작하여 군대를 혁명의 기풍으로 튼튼히 세우고, 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는것이 … 주체적인 강성대국건설방식이다.” “정론: 강성대국,” 『로동신문』, 1998년 8월 22일.
- 54) “우리는 앞으로도 중공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시킬데 대한 사회주의경제건설의 기본노선을 튼튼히 틀어쥐고나감으로써 우리 식 경제구조의 위력을 끊임없이 강화해나갈 것이다.” “자립적민족경제건설노선을 끝까지 견지하자,” 『로동신문』, 1998년 9월 17일.
- 55) 혁명적 경제대책이라는 용어는 공식적으로 2000년 신년공동사에서 등장하였다. 그러나 이태섭은 1998년부터 제기되었다고 주장한다. “1998년 김정일에 의해 ‘사회주의 강성대국 건설의 전투적 기치’로 제시된 혁명적 경제대책은 국방공업 중심의 중공업 우선 전략이었다.” 이태섭, 『북한의 경제위기와 체제 변화』(서울: 선인, 2009), 343쪽.
- 56) “1998년 9월17일 <로동신문>과 <근로자>에 공동으로 게재된, ‘자립적 민족경제 건설 노선을 최후까지 관철하자’라는 논설에서 ‘실리’라는 말이 처음으로 등장했다.” “7·1 조처는 치밀한 경제 정책,” 『시사저널』, 2004년 11월 2일.

<표 4> 7·1 경제관리개선조치 이후 경제운용시스템의 변화

구분	과도적 성격의 정책 조치		본질적 성격의 정책 조치
	7·1조치(2002년)	추가 조치(2003년 이후)	2005년 이후 수정 조치
계획 측면	- 중앙계획대상 축소, 현물 지표 외 금액 지표 허용	- 현물지표 축소, 금액지표 확대	- 지속
생산 측면	<기업소> - 경영권 분분양, 초과 계획의 생산물 처분권 부여, 가격결정권 부분부여 - 기업 간 원자재거래 허용 - 번수입제 도입 - 사내 유보, 임금 차등 지불 허용 <협동농장> - 분조규모 축소	<기업소> - 번수입 사용권한 확대, 임금 상한선 폐지 - 가격결정권 확대 - 국가납부금 정책제로 전환 - 현금보유한도 확대 - 원자재 자율수입 허용 - 인력운용 권한 부여 <협동농장> - 포전담당제 시범 도입 - 개인경작지 확대	<기업소> - 번수입 폐지 → 사회순소득 지표 도입 - 임금차등지불 폐지 - 기업소기금 번수입 내 일정비율 → 임금에 대한 일정비율로 변경 <협동농장> - 포전담당제 철폐, 개인 발단속
유통 측면	- 원자재 거래(사회주의물자교류시장) 도입 - 이중가격제 허용	- 상설(종합)시장 도입 - 수입물자교류시장 도입 - 개인상업활동 허용 - 기관, 기업소, 무역회사 국영상점 임대운영 허용 - 지방정부 상설시장 개설 허용 - 유통가격의 다양화	- 상설시장 축소·폐지정책 - 개인상공업 활동 통제 - 국영상점활성화정책 - 배급제시스템 복원 시도 - 화폐개혁 직후 외화거래 금지
대외 경제	- 개성공업지구법, 금강산 관광특구법, 신의주행정 특별법 제정	- 무역법 개정: 기업소, 기관 무역분권화 확대 - 기업, 무역회사 외화결제 단일화	- 북남경제협력법 제정 - 외국투자관련법 개정, 최저임금 하향, 내륙투자 허용, 외자기업 국내시장 허용 - 외화예금제도 도입

자료: 권영경, “2012년 체제” 구축전략과 북한경제의 변화,” 『북한경제리뷰』, 3월호(2010), 46쪽.

향후 계획과 시장을 병행하는 선군경제건설노선의 기초가 되었다.  
선군정치의 북한에서 김정일이 국방위원장 직책의 국가수반으로

등장하면서 혁명적 경제대책이 제시될 당시, 제4차 7개년 계획 등 중장기적인 국가발전전략이 공표되지 않았다. 이는 북한의 계획경제가 제대로 운영되지 않음을 나타냈다. 하지만 북한 당국은 농업, 에너지, 과학기술의 중요성을 강조하면서 1998년 3월 부문별 전망계획으로 제1차 과학기술발전 5개년계획을 발표하였다. 이후 에너지문제해결 3개년계획(2003~2005년), 기간산업·농업 3개년연속계획(2005~2007년) 등도 제시하였다. 전략적 부문에 대한 계획적 관리가 부분적으로 실시되었던 것이다. 과학기술발전 5개년 계획은 지속적으로 진행되어 현재 제4차(2013~2017년)까지 진행되고 있다.

이에 대한 성과는 군수기술의 발전으로 나타났으며, 공장가동률이 매우 낮은 상황에서 국방공업을 중심으로 중공업을 유지시키는 효과를 낳았다. 또한 농업에 대한 투자도 증대시켜 1998년 강원도를 시작으로 ‘토지정리사업’이 진행되었고, 1999년 평안남도 160km의 개천태성 물길공사를 시작으로 ‘자연흐름식 물길공사’가 진행되었다. 토지정리사업과 물길공사는 대체로 2009년까지 10여 년에 걸쳐 마무리되었다. 북한의 농업인프라 재구축은 곡물 생산량 회복에 긍정적인 영향을 미쳤다.

또한 1998년 제기된 혁명적 경제대책은 2001년 10월 3일 담화 <강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 개선강화할 데 대하여>를 거쳐서, 2002년 7·1조치와 함께 9월에 발표된 “국방공업 우선적 발전과 경공업과 농업 동시발전”이라는 선군경제노선으로 발전하였다.<sup>57)</sup> 7·1조치는 가격 현실화를 통해 토지사용료 등을 징수하

---

57) 2001년 10월 3일 김정일은 7·1조치와 선군경제노선의 청사진을 제시한 담화에서 “국가계획위원회는 경제건설에서 전략적 의의를 가지는 지표들, 그 밖의 소소한 지표들과 세부규격지표들은 해당기관, 기업소들에서 계획화하도록 하

고 각종 보조금 지급을 폐지하였다. 또한 기업과 협동농장에 자율성을 부여하여 종합시장이나 사회주의물자교류시장 등을 통해 생산물의 일부를 거래하게 하였다. 무역회사도 직접 시장에서 수입품 등을 판매할 수 있는 권한을 가지게 되었다. 사회협동단체는 이미 1998년 헌법 개정을 통해 무역권이 부여되었다. 나아가 개인이 국가기관에 등록하고, 일정액을 상납하는 것을 전제로 식당 등 소규모 서비스업의 개인 운영을 허용하였다. 결국 선군경제노선은 국방공업 중심의 전략부문에 대한 선택과 집중, 비전략부문에 대한 시장 허용 등으로 나타나, 계획과 시장의 병행 정책으로 귀결되었다.

하지만 7·1조치 이후 시장화가 진전되고, 경제 상황이 점차 나아지는 가운데 북한 당국은 계획외영역의 증대, 돈주의 증가 등 자본주의적 현상이 증가한다고 판단하자, 2005년부터 시장에 대한 통제정책을 강화하였다. 여기에는 2012년 주체 100년을 향한 생산 목표의 실현을 위해 국가 재정의 확보라는 의도가 함께 작용하였다. 대표적인 사례가 2009년 11월 화폐개혁이었다. 가격 현실화 등 시장화 속에서 통화량이 팽창되고, 인플레이션이 잦아지는 가운데, 통화를 회수하기 위한 조치가 국가재정 확보의 목적과 함께 취해졌던 것이다.<sup>58)</sup> 하

---

여야 한다”면서, 동시에 “군수공업을 선차로 내세우고 전력공업, 석탄공업, 금속공업, 철도운수부문 그리고 먹는 문제 해결을 위한 농업생산에 힘을 집중”하라고 지시했다. 이러한 토대 위에서 마침내 김정일은 7·1조치 직후인 2002년 9월 “국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 선군경제노선을 정식화하여 공식 제시하였다. 임수호, “김정일 정권 10년의 대내 경제정책 평가: ‘선군경제노선’을 중심으로,” 『수은북한경제』, 여름호(2009), 27쪽.

58) “먼저 지 소장은 ‘일반적으로 통화의 단위변경은 통화팽창을 막기 위한 수단으로 시행되는 것이지만 생산의 장성(성장)과 공급능력의 확대, 확보된 자금의 효율적 활용이 동반되어야만 그 실효를 낼 수 있다’는 전제하에 (1990년대 후반 이후 계속된) 비정상적인 통화팽창을 근절할 수 있는 물질적 토대가 마련되었

지만 화폐개혁은 근본적인 공급 부족에 따른 인플레이션의 재발로 실패하였다.

그러나 이것이 북한 경제정책의 보수화를 의미하지 않았다. 왜냐하면 같은 시기 2009년 4월 최고인민회의에서 헌법 개정을 통해 ‘공산주의’ 조항을 삭제했기 때문이다. 또한 2010년 9월 44년 만에 열린, 제6차 당대회 이후 30년 만에 진행된 당의 최고 의사결정기구인 제3차 당대표자회에서도 조선로동당 규약의 최대 강령인 ‘공산주의’를 삭제하였고, 당면 목표인 ‘사회주의 완전 승리’를 ‘사회주의 강성대국’으로 변경시켰다.<sup>59)</sup> 이는 사회주의에서 공산주의로의 이행논쟁에서 비롯되는, 공산주의로 나아가는 급진적인 경제정책을 원천적으로 차단하는 것이었다. 결국 북한 당국은 계획과 시장의 병행 상황을 지속시키면서, 국가의 통제를 통해 양자의 관계를 사회주의국가의 성격에 맞게 조절하고자 했던 것이다.

하지만 제3차 조선로동당 대표자회에서도 구체적인 전망계획에 대한 발표는 없었다. 물론, 이미 북한은 경제가 조금씩 개선되면서, ‘강성대국’이라는 목표를 지속적으로 강조해왔다. 2007년 최태복 조선로동당 비서는 목표의 수준을 낮추었지만, “김일성 탄생 100주년이 되는 2012년에서 강성대국의 문을 열겠다”고 선언하였다.<sup>60)</sup> 구체적 목표의 수치에 대해서는 2009년 북한 경제학자 리기성이 “1980년대

---

다는 (북한 당국의) 분석이 (이번 조치의) 배후에 있다’고 보았다.” “재일동포학자가 본 북한의 화폐개혁 성과,” 『통일뉴스』, 2010년 3월 3일.

59) 이정철, “북한 제3차 당대표자회: 분석과 전망,” 『KNSI 특별기획』, 제31호 (2010), 5쪽.

60) “지난 2007년이다. 그해 11월 평양에서 열린 ‘전국지식인대회’에서 최태복 노동당 중앙위원회 비서는 “2012년은 김일성 동지의 탄생 100돌이 되는 뜻깊은 해”라며 “2012년까지는 강성대국의 문을 열어야 한다”고 주장했다.” “‘김정은 1년’의 민낯 실체?,” 『주간현대』, 2012년 11월 6일.

중업 생산수준”을 달성하는 것이라고 밝혔다.<sup>61)</sup> 재일동포 지역일 교수도 “1980년대 말에 이룩한 최고 생산실적을 초과 달성하는 것을 강성대국 대문의 기본 징표의 하나”라고 하였다.<sup>62)</sup>

이를 실현하기 위해서 북한에서 2008년부터 단계별 연차계획 방식으로, 강성대국건설 5개년계획을 세워서 각 부문마다 과제를 수행하였다고 했지만 실패하였다.<sup>63)</sup> 북한은 실패를 모면하기 위해서 목표의 수준을 높이거나, 낮추었다. 북한 당국은 3차 7개년 계획 이후 처음으로 대외적으로 2011년 1월 중장기적인 국가계획인 ‘국가경제개발 10개년 전략계획’을 발표하면서 2020년까지 시간을 연기하며, 목표를 더 높여서 달성할 것을 제시하였다.<sup>64)</sup> 그리고 정작 2011년 8월에는

- 61) “강성대국의 문어구에 이른 오늘 우리가 도달하여야 할 최고의 생산수준은 사회주의완전승리를 위한 물질기술적토대축성에서 커다란 전진이 이룩되었던 1980년대 중엽의 생산수준이라고 말할수 있다.” 리기성, “현시기 사회주의경제 강국건설의 주요과업,” 『경제연구』, 제1호(2009), 5쪽.
- 62) “北, 1980년대말 최고실적 돌파 목표, <조선신보>,” 『연합뉴스』, 2009년 10월 7일.
- 63) “신문은 ‘2012년을 내다본 경제사업은 이미 작년부터 구체화되고 있다’며 ‘2012년까지의 단계별 연차계획이 각 부문마다 수립되어 구체적인 도달목표와 달성수치가 설정되어 있다’고 언급, 경제개발계획의 존재를 확인했다. 이어 신문은 ‘공장, 기업소를 비롯한 생산현장의 관계자들은 작년보다 그 전망계획에 따라 생산활동이 추진되고 있다’고 부연했다. 이 계획에 따르면 북한은 경공업부문에서는 방직공업에 집중, 평양과 사리원을 비롯한 5대 방직공장의 설비를 모두 일신해서 2012년까지 천의 생산량을 현재의 4배로 늘리게 된다. 또 북한은 석탄부문에서는 앞으로 몇 년 안에 생산량을 1980년대의 최전성기수준까지 끌어올리게 된다.” “북, 경제개발 5개년계획 추진중, 조선신보 ‘경제강국 건설, 실적에 기초한 계획 추진중,’” 『폴리뉴스』, 2009년 1월 6일.
- 64) “‘국가경제개발 10개년 전략계획’에 따라 하부구조 건설과 농업, 전력, 석탄, 연유, 금속 등 기초공업, 지역개발을 핵심으로 하는 국가경제개발의 전략적 목표가 확정됐다”며 이 계획이 수행되면 북한은 “당당한 강국으로서뿐 아니라 동북아시아와 국제경제관계에서 전략적 지위를 차지하게 된다”고 주장했다. … “12개 산업분야는 ▲농업개발 ▲5대 물류산업단지 조성(라선, 신의주, 원산, 함흥, 청진) ▲석유에너지 개발 ▲2천만 원유가공 ▲전력 3천만kW 생산 ▲지

<표 5> 2012년 강성대국 진입 목표와 실적 추산

김정일 시대 2012년 달성 목표: 1980년대 최고 생산력 수준 (북한 『조선중앙연감』 발표 기준)		2011년 실제 생산량 (한국은행 추산)	2020년 국가경제개발 10개년 전략계획
1. 전력	555억kWh(1989년)	생산능력 692만kW /실제 생산량 211억kWh	3000만kW
2. 석탄	8500만 톤(1989년)	2550만 톤	-
3. 철강	740만 톤(1987년)	122.5만 톤	2000만t (계획)
4. 시멘트	1350만 톤(1989년)	645.2만 톤	-
5. 화학비료	560만t(1989년)	47.1만 톤	-
6. 직물	8억 7000m(1989년)	-	-
7. 알곡	1000만t(1987년)	425만 톤	-

2012년 “목표를 달성할 수 있는 전망의 근거를 마련하는 것”, 즉 강성대국의 문을 열 수 있는 기반을 갖추는 것이라며 목표의 수준을 낮추었다.<sup>65)</sup>

결국 북한은 1980년대 최고실적을 돌파하여 강성대국의 문을 열겠다는 2012년의 목표를 실현하지 못했다. 그 원인에는 핵심업 등으로

---

하자원 개발 ▲고속도로 3천km 건설 ▲철도 현대화 2천600km ▲공항·항만 건설 ▲도시 개발 및 건설 ▲국가개발은행 설립 ▲제철 2천만t 생산이며 이 가운데 1차적 과제는 농업개발이라고 밝혔다.” “北, ‘국가경제개발 10개년 전략 계획’ 수립, 『연합뉴스』, 2011년 1월 15일.

- 65) “그러나 2012년까지 몇 달 남지 않은 동안에 이러한 목표를 달성한다는 것은 불가능한 일일 텐데, 북한이 이러한 상황을 어떻게 설명할지 매우 궁급하였다. 북한학자는 이 난제를 이렇게 설명하였다. 당초에 세웠던 강성대국의 목표를 2012년까지 완성한다는 것이 아니라, 그런 목표를 달성할 수 있다는 전망의 근거를 마련하는 것이 목표라고 수준을 낮추어 설명했다. 즉 실제로 목표를 성취해야 한다기보다는 강성대국을 실현할 수 있는 조건과 기반을 갖추는 것이 2012년의 목표라는 것이다.” 김병로, “북한, 2012년 강성대국 실현의 목표를 낮춘다,” 『통일칼럼』, 2011년 9월 22일(서울대학교통일평화연구원) 참조.



인한 국제제재에 의해 대규모 외자유치에 실패한 것이 작용하였다. 지속적으로 증가되는 북중교역과 시장화에 따라 그러저럭 먹고 사는 수준의 경제적 회복은 가능했지만, 짧은 시장화의 역사와 작은 시장의 규모 등으로 대규모 자본 축적이 여의치 않아 생산력을 크게 발전시키지 못했기 때문이다. 또한 체제수호를 위한 국방공업에 대한 지속적 투자도 크게 작용하여, 여타 공업의 생산 정상화를 실현하지 못하였다. 김정일은 목표를 실현하지 못하고, 2011년 12월 사망하였다.

## (2) 김정은 집권과 경제개혁: 계획과 시장의 공존 심화

2012년 4월 11일 제4차 당대표자회에서 김정은은 공식적으로 집권하였다. 당대표자회를 마친 후, 4월 15일 김일성 주석 탄생 100돌 경축 열병식에서 김정은은 “자주의 길, 선군의 길, 사회주의의 길을 따라 곧바로 나가는 여기에 우리 혁명의 백년대계의 전략이 있고 종국적 승리가 있다”고 선언하였다. 또한 그 자리에서 “일심단결과 불패의 군력에 새세기 산업혁명을 더하면 그것은 곧 사회주의강성대국”이라고 연설하였다. 북한에서 강성대국으로의 진입 논쟁은 김정일 사망 국면에서 사라지고, 선군을 통한 강성대국 건설로의 새로운 다짐만이 존재하였다.

20년 만에 열린 ‘조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의’에서는 ‘경제 건설과 핵무력 건설 병진노선’을 결정하였다. 회의에서는 “경제건설과 핵무력건설을 병진시킬 데 대한 전략적 노선은 자위적 핵무력을 강화 발전시켜 나라의 방위력을 철벽으로 다지면서 경제건설에 더 큰 힘을 넣어 사회주의강성국가를 건설하기 위한 가장 혁명적이며 인민적인 노선”이라며, “새로운 병진노선의 참다운 우월성은 국방비를 추가적으로 늘이지 않고도 전쟁억제력과 방위력의 효과를

〈표 6〉 2012년 6·28조치<sup>68)</sup>와 12·1조치, 2013년 경제개발구법,  
2014년 5·30조치의 내용

	내용
2012년 6·28 농업개혁조치 (농업 부문)	* 분조관리제 전면 확대: 분조아래 포전담당제 도입(2~5명) <sup>67)</sup> * 초과생산물 자율처분권 대폭 확대: 국가 70%, 분조 30%의 분배 - 생산량의 40%(국가: 영농비용), 30%(국가 구매: 현금 배분), 30%(현물 분배)
2012년 12·1 경제개선조치 (기업소 부문)	* ‘지배인 책임경영제’ 전면 확대 * 차등임금제 전면도입: 성과급 중심 분배(최고 100배 차등)
2013년 5월 경제개발구법 (대외 부문)	* 지방정부 차원 경제개발구 설치의 법적 근거 마련 * 지역별 특색에 맞는 소규모 경제특구 설치 - 지방공업 개선과 자본 마련에 도움
2014년 5·30조치 (총괄적 내용)	* 농업 생산량의 40%(국가 납부), 60%(농민 자율) - 농가 단위 영농 허용(1000평까지 텃밭 허용) * 사회주의기업책임관리제 도입: 기업 자율권 부여 - 업종전환, 노력관리(고용과 해고), 임금 결정 자율 - 지방기업까지 무역권 허용

자료: “최근 북한 경제정책의 특징과 통일에의 시사점.” 『VIP 리포트』 통권 569호(2014); “북한 농업 개혁이 북한 GDP에 미치는 영향.” 『현안과 과제』 14-36호(2014), 참조.

결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활향상에 힘을 집중할 수 있게 한다는데 있다”고 강조하였다. 이는 핵무기 개발비용이 핵무기 유지·발전비용보다 크다는 전제 아래 국방예산의 추가적 증대가 필요치 않아서, 국방공업으로 증액되어야 할 자본이 기초중공업, 경공업과 농업 등에 사용될 수 있다는 것을 의미하였다. 이를 위해 당 경공업부 부장 박봉주를 정치국 위원으로 선출하였고, 연이어 열린 4월 1일 최고인민회의 제12기 7차 회의에서 그를 내각 총리로 재기용하여 내각의 권한을 강화하였다. 또한 회의에서는 경제-핵무력 병진노선을 위해서 “현실발전의 요구에 맞게 경제지도를 근본적으로 개선하며 주체사상을 구현한 우리 식의 우월한 경제관리방법을 완성하여

야 한다”고 강조하였다.<sup>66)</sup>

이미 김정은이 집권하면서 2012년 ‘6.28 농업개혁조치’와 ‘12.1 경제개선조치’ 등 각종 경제개혁이 도입되었다. 즉, 협동농장과 기업소에 경영의 자율성을 대폭 부여하여 생산의 정상화를 독려했다. 2013년 5월 ‘경제개발구법’이 제정되어 지방 인민위원회가 스스로 무역에 나설 수 있는 권한이 부여되었고, 2013년 12월 최고인민회의 상임위원회 정령을 통해 지방급 경제개발구 13개를 각 도에 설치하였다. 이러한 조치들은 시장을 적극적으로 활용하는 등 계획과 시장의 공존이 심화되는 것을 의미하였다.<sup>68)</sup>

7·1조치처럼 총괄적인 경제관리개선조치로 2014년 5월 30일 김정은은 당·국가·군대기관의 책임일군들에게 “현실발전의 요구에 맞게 우리 식 경제관리방법을 확립할데 대하여”라는 담화를 발표하였다. “경제관리방법을 개선하는 것은 현시기 경제건설과 핵무력건설을 병진시킬데 대한 당의 전략적로선을 관철하여 부강조국건설을 앞당기기 위한 절실한 요구”라고 하였다.<sup>69)</sup> 따라서 선군경제노선과 7·1조치

---

66) “조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2013년 4월 1일.

67) 6·28방침이라고도 하는데, 북한 『조선말대사전(증보판)』(평양: 사회과학출판사, 2007)에 따르면 방침은 “사업과 활동에서 견지하여야 할 원칙과 전략전술을 실현하기 위한 지도적이며 방향적인 지침”, 조치는 “제기된 문제나 사태를 풀기 위하여 필요한 대책을 세우는 것 또는 그 대책”을 의미한다. 필자는 분명하게 내용을 확인할 수 없는 한계로 인해서, 대책을 뜻하는 ‘조치’라는 단어로 통일하였다.

68) “시장에 대한 김정은 정권의 정책기조가 허용보다는 좀 더 높은 수준일 수 있음을 보다 선명하게 보여주는 사례가 ‘우리식 경제관리방법’이다. 5·30 조치로도 불리는 이 조치는 농장 및 공장 운영에 있어서 시장과 관련된 제반 불법적 또는 반(半)합법적 활동의 상당 부분을 합법화하고, 이를 통해 ‘시장’을 보다 적극적으로 활용하고자 하는 것이다.” 양문수, “2015년 평가와 2016년 전망,” 『IFES현안진단』 No.36(2015), 참조.

<표 7> 2014년 김정은 집권기 주요 생산량(남한 통계청 기준)

1. 전력	생산능력 725만kW /실제 생산량 216억kWh	3. 철강	122만 톤	5. 화학 비료	50.1만 톤	7. 식량 (알곡 기준)	480만 톤
2. 석탄	2709만 톤	4. 시멘트	667.5만 톤	6. 작물	-	8. 수산물	84.2만 톤

주. 2014년 북한의 실적은 제3차 7개년 계획의 마지막 해인 1993년에 대한 남한 추정 실적과 비교해 보면 시멘트 생산량은 크게 증가, 전력 및 석탄 생산량은 유사, 2011년과 비교해보면 시멘트, 석탄, 식량 생산량이 증가함. 하지만 북한이 발표한 1980년대 최고 실적의 절반에는 못 미침.

가 결합되어 실행된 것<sup>69)</sup>처럼 경제-핵무력 병진노선과 5·30조치도 계획과 시장의 공존이 심화된 하나의 정책으로 간주해야 한다.

2014년 북한은 “전력, 식량문제를 비롯하여 경제건설과 인민생활 향상에서 기초적인 문제들이 아직 원만히 풀리지 못하”는 상황을 솔직히 인정하였다. 이를 극복하기 위해 “인민경제의 계획적균형적발전법칙과 노동에 의한 분배법칙, 가치법칙과 같은 경제법칙들과 그와 관련한 경제적공간들을 효과적으로 리용”하여 “최대한의 경제적실리를 보장”하는 방도가 우리식 경제관리방법에 있어야 한다고 강조하였다.<sup>71)</sup> 5·30조치에서 제시된 우리식 경제관리방법에서 핵심적으로 도출되는 것이 바로 ‘사회주의기업책임관리제’였다. 김정은이 직접 개념을 규정한 것으로 알려지는 사회주의기업책임관리제란 “공장,

69) “김정은 ‘5·30담화’와 내각 상무조,” 『통일뉴스』, 2015년 1월 6일.

70) “선군경제노선은 사실상 계획과 시장의 결합 내지 공존을 전제로 디자인된 것으로서 필요에 따라 계획, 즉 경제적 보수화와 시장, 즉 경제적 개혁노선을 유연하게 끼집어 낼 수 있는 매우 절충적인 노선이다.” 임수호, “화폐개혁 이후 북한의 대내경제전략,” 『북한경제리뷰』, 3월호(2010), 18쪽.

71) “우리 식 경제관리의 우월성과 위력을 높이 발양시키자,” 『로동신문』, 2014년 9월 3일.

기업소, 협동단체들이 생산수단에 대한 사회주의적소유에 기초하여 실제적인 경영권을 가지고 기업활동을 창발적으로 하여 당과 국가 앞에 지닌 임무를 수행하며 근로자들이 생산과 관리에서 주인으로서의 책임을 다하게 하는 기업관리방법”이다.<sup>72)</sup>

우리식 경제관리방법, 사회주의기업책임관리제 등이 확산되면서 북한의 시장화도 확대되고 있다. 북한의 시장은 2010년 약 200개에서 2015년 약 396개로 두 배 정도 늘어났다.<sup>73)</sup> 평양에는 아침 6시부터 밤 12시까지 시장가격으로 운영하는 북한식 편의점<sup>74)</sup> 등도 생겼다. 휴대폰 사용자도 2013년 5월 200만 명에서 약 2년 6개월 만에 가입자 수가 1.5배로 늘어나, 2015년 11월 약 300만 명이 되었다.<sup>75)</sup> 2014년 심한 가뭄에도 불구하고, 포전담당제 등의 농업개혁에 힘입어 농업생산량이 크게 감소하지 않았다.<sup>76)</sup> 김정은의 경제개혁으로 분명히 북한 경제는 지속적으로 점진적인 개선을 실현하였다. 물론 그것이 1980년대 공업 최고 생산량의 재달성 등 북한 경제의 정상적 회복을 의미하지 않았다.

---

72) “김정은 ‘5·30담화’와 내각 상무조,” 『통일뉴스』, 2015년 1월 6일.

73) “북한의 시장 ‘장마당, 400개 육박한다’는 분석 나와,” 『경향신문』, 2015년 5월 21일.

74) “우리식 경제관리방법의 성공사례, 북한 편의점 ‘황금벌상점,’” 『통일뉴스』, 2015년 2월 22일.

75) “북한 휴대폰 가입자 300만 명 돌파,” 『뉴스타운』, 2015년 11월 20일.

76) “가뭄이 비교적 심했던 지난해 곡물 생산량도 480만t으로 전년 대비 1만t 감소하는 데 그쳤다. 과거 가뭄이 닦쳤을 때의 생산량은 연간 300만t에도 못 미쳤다. 북한의 농업 발전을 이끈 일등공신으로는 2013년 도입된 ‘포전담당제’가 지목된다.” “100년 만의 가뭄... 시험대 오른 북한 농업개혁,” 『연합마이더스』, 11월 호(2015).

## 2) 제7차 조선로동당 대회의 경제적 내용: ‘우리식 경제관리방법’의 전면화로 경제개혁 확대

이미 2012년 김일성 주석 탄생 100년, 2014년 당 창건 70돌 등을 맞이하여 제7차 조선로동당 대회가 개최될 것이라고 회자되었다. 당 대회에서 차기 후계자가 등장하고, 구체적인 경제발전의 전망이 제시될 것이라 예상했다. 하지만 이미 2010년 3차 당대표자회에서 김정은의 등장을 공식화하였고, 김정일의 사망 이후 2012년 4차 당대표자회에서 김정은의 집권을 공인했기 때문에 제7차 당대회에 대해서 3대 세습을 정당화한 ‘셀프대관식’이라는 일부 언론들의 판단은 적절치 않다.

또한 제7차 당대회에서는 기대했던 북한 경제발전의 전망계획도 없었다. “국가경제발전 5개년전략”이라는 중장기적인 전망이 제시되었지만 구체적 수치가 없었기 때문이다. 그렇다면 “왜 열린 것일까?”라는 질문을 던지게 된다. 경제적으로 볼 때 이미 중장기적인 목표의 수치는 1980년대 최고실적으로의 복귀라는 ‘강성대국 대문로의 진입’과 2020년까지의 ‘국가경제개발 10개년 전략계획’ 등으로 제시되었다. 따라서 북한 당국은 또 다른 수치의 목표보다, 제시되었던 목표들을 어떻게 달성하는가에 주목하여, 그것을 위한 경제적 방식에 대해서 결정을 하였던 것이다. 이것이 제7차 조선로동당 대회에서 경제적으로 유의해야 할 지점이다.

### (1) 전략과 전략적 관리의 도입: 지령성 전망계획의 개선과 전체 경제의 실리 추구

“사회주의경제강국을 성과적으로 건설하기 위하여서는 인민경제발

전을 위한 단계별전략을 과학적으로 현실성있게 세우고 어김없이 집행해나가야 합니다. 당면하여 2016년부터 2020년까지의 국가경제발전 5개년전략을 철저히 수행해야 합니다. ... 경제사업에 대한 국가의 통일적지도와 전략적관리를 책임적으로 하여야 합니다.”<sup>77)</sup>

2007년 『조선말대사전(증보판)』에서 계획은 “사회경제발전의 목표와 그 실현방도를 수자적으로 미리 예견해놓은 것, 전망계획과 현행계획, 국가계획과 기업소계획 등으로 작성되고 집행”되는 것이며, 전략은 “일정한 목적을 달성하기 위한 총적방향과 근본방도를 규정한 방침”이라고 한다.<sup>78)</sup> 이를 통해 볼 때 계획은 통제적 목표 달성의 의미가 강하며, 전략은 포괄적인 방향이나 구상의 성격이 강하다. 제7차 당대회에서 북한 당국이 구체적 수치가 제시되지 않은 ‘국가경제발전 5개년전략’을 발표한 것은 전체 경제에서의 경제적 실리에 대한 고려 없이, 자기 단위의 목표 달성에 매몰되는 계획경제의 문제점을 극복하고자 함이다.

고전적 사회주의계획경제의 문제는 중앙집권적인 관료적 지시와 조정에 있었다. 사회주의체제에서 관료적 조정의 결과는 계획에 대한 흥정과 연성예산제약, 물자가 유통되지 않는 ‘부족의 경제’ 등에 기인한 경제발전의 정체였다. 이는 중앙에서 주어진 자기 단위의 목표 달성을 위한 연간계획의 수행에 매몰되면서 더욱 심화된다. 이속에서 중장기적 계획을 통해 실현하려는 전체 경제에서의 조화와 효율성이

---

77) “조선로동당 제7차대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016년 5월 8일.

78) 사회과학원 언어학연구소, 『조선말대사전(증보판)』(평양, 사회과학출판사, 2007) 참조.

사라지는 것이다. 구 소련은 이를 극복하기 위해서 ‘페레스트로이카’를 주창하며, 국가가 세부적인 계획목표를 제시하기보다는 중장기적으로 전략적 부문의 과제를 제시하는 경제적 관리방식으로서의 변화를 모색하였다.<sup>79)</sup>

구 소련의 경제개혁은 현재 북한의 고민과 유사한 측면이 존재한다.<sup>80)</sup> 제7차 당대회에서 북한 당국도 중장기적인 전망계획의 수치를 제시하기보다는 중장기적인 경제발전의 총적 방향과 방도가 담긴 전

79) “오늘날 상세하고 방대한 계획은 이제 필요하지 않다. 국민경제계획은 주로 전략적인 과제를 규정해야 하며, 그것은 비교적 소수의 총괄적인 지표에 의해 표현할 수 있다. 그 지표들은 일반적으로 지명적인 성격을 갖지 않으며, 중앙 경제기관이나 각 부문의 행정부서 및 연방 구성공화국 국무회의의 행동에서 지침이 된다. … 행정적인 관리제도 하에서는 달성 수준에 기초한 계획화가 지배적이었다. 그것은 무엇보다도 먼저 현존하는 경향의 단순한 삽입에 기초하기 때문에, 과학기술진보의 전망이나 과제에 그다지 영향을 주지 않으며, 효율 향상을 위한 깊이 있는 여력을 끌어내지 못하고, 커다란 사회변동을 예정하지 않는 것이다. 그러한 상황 하에서 가장 상세한 형태로 작성되는 것은 연간계획이었다. 5개년계획은 계획화의 주요한 형태로서의 기능을 충분히 수행하지 못했다. 그것은 연간계획을 위한 하나의 출발점에 불과하며, 그것도 5개년계획 기간의 최초의 1~2년만의 것이었다. 그후의 시기에는 연간계획은 당해연도에 대한 5개년계획의 과제로부터 아주 크게 벗어나버렸다.” 소비에트연방과 학아카데미, 『정치경제학교과서 2』, 290~291쪽.

80) “그것은 우선 국가의 전략적경제관리방법에서는 지난 시기와는 달리 전략을 세우는 사업으로부터 경제관리가 실현된다는데 있다. 지난 시기 국가의 경제관리방법은 경제계획을 세우는 사업으로부터 경제관리를 실현하였다. 지난 시기에는 나라의 경제를 전망적으로 발전시키는 문제도 전략을 세우는 방법으로서가 아니라 전망계획을 세우는 방법으로 해결하였다. … 그것은 또한 국가의 전략적경제관리방법에서는 나라의 전반적인 경제의 전망적발전을 중심에 놓는다면 지난 시기의 경제관리방법에서는 주로 현행경제사업에 힘을 넣는 방법이라는데 있다. 지난 시기의 국가경제관리방법은 주로 당면한 현행경제문제를 푸는데 기본을 두고 진행하였다. 물론 지난 시기에도 전망계획을 세우고 그것을 집행하기 위한 경제관리를 하였지만 보다 중시한 것은 1년을 단위로 한 현행 인민경제발전계획을 세우고 집행하는데 힘을 넣는 것이었다.” 송정남, “전략적경제관리방법의 본질적 특징,” 『경제연구』, 제4호(2015), 15쪽.



략을 제시한 것이다. 국가경제발전 5개년 전략의 목표를 “인민경제전반을 활성화하고 경제부문사이 균형을 보장하여 나라의 경제를 지속적으로 발전시킬 수 있는 토대를 마련하는 것”이라며, “에너르기문제를 해결하면서 인민경제 선행부문, 기초공업부문을 정상궤도에 올려 세우고 농업과 경공업생산을 늘여 인민생활을 결정적으로 향상”시킬 것을 제안하였다.<sup>81)</sup>

또한 ‘전략적 관리’를 통해서 주어진 계획목표에 따른 자기 단위의 최고 실적 달성에 연연하는 것이 아니라, 중장기적으로 전체 경제에서 실리를 가져오는 전략적 사고와 그에 기초한 목표의 실현을 꾀하려는 것이다. 이미 북한에서는 1990년대 경제난 이후 국가가 자재공급을 포함한 계획 과제를 제대로 아래 단위 기업소에 제시하지 못하는 상황이 빈번해지면서, 2000년대 이후 계획과 시장을 공식적으로 병행하여 기관 및 기업소 단위마다 전체적인 국가경제의 발전 방향을 고려하면서 생산을 정상화하는 전략적 사고를 강조하고 있었다. 이를 비교적 자유롭게 허용하기 위해서 중국처럼 완전한 유도성 계획경제로의 전환은 아니지만, ‘기업전략’ 등을 통해서 인민경제계획이 지니는 지령적·법적 성격을 탈피하여 전체 경제에 실리를 가져오는 효율적인 목표의 실현을 추진하였다.<sup>82)</sup>

---

81) 『로동신문』, 2016년 5월 8일.

82) “경제단위들의 상대적독자성은 경제전략, 기업전략을 바로세우고 그에 따라 경제사업을 조직전개할것을 요구하는것만큼 옳은 경제전략, 기업전략을 가지고 경제문제를 주동적으로 전망성있게 풀어나갈 때 경제단위들이 당과 국가앞에 지닌 책임과 의무를 다하게 된다. 경제전략, 기업전략은 경제단위들의 상대적독자성을 전제로 하므로 인민경제계획에 비하여 법적성격, 법적구속력이 강하지 않다.” 박홍규, “경제전략, 기업전략에 대한 옳은 리해에서 나서는 몇가지 문제,” 『경제연구』, 제3호(2008), 13~14쪽.

## (2) '사회주의기업책임관리제'의 공인: 계획의 분권화 확대와 적극적인 시장 활용

“사회주의기업책임관리제를 바로 실시하여야 합니다. 공장, 기업소, 협동단체들은 사회주의기업책임관리제의 요구에 맞게 경영전략을 잘 세우고 기업활동을 주동적으로, 창발적으로 하여 생산을 정상화하고 확대발전시켜나가야 합니다. 국가적으로 기업체들이 부여된 경영권을 원활하게 활용할수 있도록 조건을 충분히 보장해주어야 합니다.”<sup>83)</sup>

현재 북한 당국은 국가 차원의 전략적 경제관리와 기업 차원의 전략적 기업관리를 구분하면서, 기업의 자율성을 확대하는 동시에 국가적 관리를 실질적으로 진행하는 방식을 추구하고 있다. 과거처럼 계획의 일원화 및 세부화가 초중앙집권식으로 진행된다면 감독비용이 늘어나는 등 계획경제의 비효율성이 더욱 심화되기 때문이다. 이제 북한의 계획경제에서 일원화는 관리 및 감독의 성격을 띠는 국가의 권한으로, 세부화는 구체적 계획의 수립과 실행을 위한 기업의 영역으로 분화되어 나타나고 있다.<sup>84)</sup>

---

83) 『로동신문』, 2016년 5월 8일.

84) “그것은 또한 국가의 전략적경제관리에서는 기업체들이 실질적인 경영권을 가지고 독자성과 창발성을 최대한 높이는데 맞게 경제조직사업을 진행한다던 지난 시기의 국가의 경제관리에서는 주로 기업체들의 경영활동의 세부에 이르기까지 국가가 책임지고 진행하였다는데 있다. 지난시기에는 기업체들이 경영상 상대적독자성을 가지고 관리운영되었지만 실제적인 경영권은 국가가 틀어쥐고 행사함으로써 기업체의 경영활동의 많은 측면들이 국가에 의하여 진행되게 되었으며 기업체의 국가의존도는 대단히 높았다. 기업체들은 국가가 모든 것을 대주어야 계획을 수행하였으며 국가가 대주지 못하면 아무런 책임도 지지 않게 되어있었다. ... 국가의 전략적관리하에서는 기업체들이 계획권을 가지고 주문과 계약에 기초하여 기업소지표의 계획을 세우고 자체의 실정에 맞게 생산을 조직하게 된다. 여기서는 또한 국가가 정한 표준관리 기구와 표준로동정량을 기초하여 자체의 실정에 맞게 관리기구 및 로동정량을 재적용하게 된다.”

이미 북한은 각종 계획지표를 분담하는 등 계획의 분할을 피하면서 계획지표도 실제 생산수준에 맞게 대폭 낮추는 등 국가 계획의 현실화를 도모하였다. 기업들이 스스로 자재를 확보하도록 시장가격으로 거래하는 ‘사회주의물자교류시장’ 등이 확대되었다.<sup>85)</sup> 국가는 시장을 통해 예산수입을 보충하였다.<sup>86)</sup> 이 속에서 북한의 시장화가 진전되었다.

이러한 흐름에서 국가 차원의 계획과 전략적 관리가 제대로 실행되려면 적극적인 기업 활동이 더욱 보장되어야 한다. 구 소련도 경제개혁에서 기업의 자기활동 보장을 중요한 요소로 판단하였다.<sup>87)</sup>

---

송정남, “전략적경제관리방법의 본질적 특징,” 15~16쪽.

- 85) “공장, 기업소들이 자체계획지표를 설정하고 그것을 맡아 계획화하는 경우에는 자체로 수요를 찾아 그것을 계획에 맞물리고 수요자들에게 직접 공급하는 방법을 받아들일수 있다. 따라서 생산경영단위들에서는 자재공급사업도 계획에 맞물려 생산공급하는 것을 기본으로 하면서 보충적으로 사회주의물자교류시장을 합리적으로 리용하면 공장, 기업소들 사이에 여유있거나 부족되는 일부 원료, 자재, 부족품 같은 것을 서로 유무상통하는 방법으로 해결할수 있다. 사회주의물자교류시장을 합리적으로 리용하도록 하자면 계획사업에서 교류에 리용할수 있는 대상과 몫을 바로 규정하고 그것으로 물자교류에 쓰도록 할수 있다. 이와같이 계획지표를 국가지표, 성지표, 지방지표, 기업소지표 등으로 분할하여 계획화하도록 하면 계획사업에서 국가의 중앙집권적지도를 강화하면서도 아래 단위의 독자성과 창발성을 높여 계획사업이 경제발전과 인민생활에 더 잘 복무하도록 할수 있다.” 정영범, “계획지표의 합리적분담,” 『경제연구』, 제3호(2007), 17~18쪽.
- 86) “지역시장이 지방예산수입을 보충해주고 국가적인 화폐유통을 정상적으로 보장하는데 더 잘 이바지하도록 하여야 한다. 여기서 중요한 것은 시장사용료공간과 국가납부금공간을 합리적으로 리용하며 저금사업을 개선강화하는 것이다. 시장사용료는 시장의 시설을 리용하는 대가로 지불하는 료금이며, 국가납부금은 시장을 통하여 상품을 실현한 결과 얻은 소득의 일부를 예산에 동원하는 중앙집중적소득의 한 형태이다.” 『주체정치경제학』(평양: 김일성종합대학출판사, 2004), 296쪽.
- 87) “기업은 자기활동의 계획화에서 광범위한 자립성을 획득한다. 기업에 대해서는 통제숫자, 국가발주, 경제적 계수(가격, 세금, 재무·신용·외화 면에서의 활동조

2014년 5·30조치에서 제시되었고, 2016년 당대회에서 공식적으로 인정된 북한의 ‘사회주의기업책임관리제’도 기업의 자율성, 즉 ‘경영권’을 보장한다. 계획권, 제품개발권, 노력조절권, 무역 및 합영합작권 등이 경영권의 핵심 내용이다.<sup>88)</sup>

이는 북한의 경제개혁이 심화되고 있음을 나타낸다. 물론 북한 당국은 중국의 시장사회주의처럼 기업이 가격을 자유롭게 제정하는 ‘가격 자유화’ 조치를 실행하지 않고, 가격 통제를 통해 계획과 시장의 관계를 조절하고 있다.<sup>89)</sup> 하지만 북한도 국가 중앙에서 일부 중요 물자에 대해서만 가격을 제정하고, 나머지 물품에 대해 가격의 기준만 설정하여 기업소가 직접 가격을 제정하게 하는 것<sup>90)</sup>에서 알 수

건 및 경제활동과 관련된 법적 기준만이 전달된다.” 소비에트연방과학아카데미, 『정치경제학교과서 2』, 289~291쪽.

- 88) “국가의 전략적경제관리에서는 기업체들이 계획권, 생산조직권, 관리도구 및 노력조절권, 새 제품개발 및 품질관리권, 판매권, 무역 및 합영합작권 등을 행사하도록 함으로써 집단주의적원칙에서 독자적으로, 창발적으로 기업활동을 하게 되어있다. 여기서 국가는 기업체들이 실질적인 경영권을 행사하는데 맞게 환경과 조건을 마련하여주는 방법으로 전략적 관리를 실현한다” 송정남, “전략적경제관리방법의 본질적 특징,” 16쪽.
- 89) “사회주의사회에서 가격은 우선 인민경제의 중요부분 생산물가격제정을 통하여 계획적균형적발전을 조종한다. 사회주의사회에서는 기업소와 생산자들이 생산의욕을 자극할수 있게 하면서도 생산수단과 소비재생산부분 기업소들의 수입과 지출을 객관적현실에 기초하여 평가할수 있도록 가격을 제정하여 경제발전의 계획적균형적발전을 조종해나간다.” 봉철남, “경제발전속도와 균형조정에서 경제적공간의 역할,” 『경제연구』, 제2호(2015), 20~21쪽.
- 90) “가격공간을 능동적으로 리용하여야 한다. 가격은 경제발전과 인민생활에서 중요한 의의를 가진다. 따라서 전략적으로 틀어쥐어야 할 일부 중요지표들에 대해서만 국가가 제정하고 그밖의 국영경리와 협동경리의 생산물과 련합기업 소안에서 류통되는 생산물, 지방적의의를 가지는 생산물에 대해서는 국가가 정해진 가격제정원칙과 방법에 준하여 지방과 생산단위들이 자체로 제정하도록 하는 것이 합리적이다.” 『우리 당의 선군시대 경제사상해설』(평양: 조선로동당출판사, 2005), 305쪽.

있듯이, 가격통제권이 점차 유연화되고 있다.

### (3) 사회주의 완전승리와 우리식 경제관리방법의 결합: 이행전략의 재해석과 시장의 지속

“온 사회를 김일성-김정일주의화한다는것은 위대한 김일성-김정일주의를 유일한 지도적지침으로 하여 우리 혁명을 전진시키며 김일성-김정일주의에 기초하여 인민의 이상사회를 건설하고 완성해나간다는 것을 말합니다. ... 제국주의와의 치열한 대결속에서 나라와 민족을 단위로 하여 수행되는 사회주의위업은 정치와 군사, 경제와 과학기술, 문화의 모든 분야에서 강국의 징표를 갖춘 국가건설을 통해서만 승리적으로 완성될수 있습니다. 사회주의강국건설은 온 사회를 김일성-김정일주의화하기 위한 투쟁의 력사적단계이며 그것은 사회주의의 기초를 다지고 사회주의완전승리를 이룩해나가는 과정으로 됩니다. 사회주의강국건설의 높은 목표를 실현해나가는 투쟁속에서 사회주의완전승리를 담보하는 정치군사적력량과 경제기술적, 문화적기초가 튼튼히 마련되고 우리 나라 사회주의제도의 우월성이 전면적으로 발휘되게 됩니다. ... 경제강국건설에서 전환적국면을 열어나가기 위하여서는 국가의 경제조직자적기능을 강화하고 주체사상을 구현한 우리 식 경제관리방법을 전면적으로 확립하여야 합니다.”<sup>91)</sup>

제7차 당대회에서 ‘사회주의 완전승리’의 구호가 재등장하였다. 제6차 당대회에서 ‘사회주의 완전승리’가 당면 목표로 제시되었기 때문에 적지 않은 사람들이 보수적인 노선으로의 회귀를 이야기하였다.

---

91) 『로동신문』, 2016년 5월 8일.

협동적 소유를 전 인민적 소유로 전환시키려는 ‘사회주의 완전승리’라는 단어가 1990년대 중반 경제난 이후 거의 사라졌기에 타당한 비판일 수 있다. 하지만 현재 ‘사회주의 완전승리’와 ‘우리식 경제관리 방법’의 결합에서 나타나듯이 북한 당국은 ‘사회주의 완전승리’를 재해석하고 있다.

마르크스는 자본주의에서 공산주의로의 이행 과정에 사회주의 혁명의 과도기가 끝난 후, 무계급사회로 진입하는 공산주의의 낮은 단계에서는 상품-화폐 관계, 가치법칙이 소멸된다고 하였다. 사회주의 사회에서는 과도적 성격이 남아 있어서 여전히 노동에 따른 분배가 존재하며, 이에 대한 경제적 계산은 오로지 자신의 노동시간만으로 순수하게 이루어진다는 것이다. 그는 노동자들이 자신의 노동시간이 담긴 노동증서를 통해서 생활물자를 공급받겠다고 하였다.<sup>92)</sup> 과거 북한에서도 ‘사회주의 완전승리’에서는 가치법칙의 소멸, 즉 시장의 소멸을 주장하였다. 하지만 오늘날 북한은 완전히 승리한 사회주의사회에서도 노동에 따른 분배만이 아니라, 정신노동과 육체노동의 차이 존재, 노동에 대한 욕구가 생활의 일차적 욕구로 되지 않은 점 등이 존재하는 사회주의의 과도적 성격을 강조하면서 시장을 지속적으로 활용하기 위해 ‘사회주의 완전승리’를 재해석했다고 볼 수 있다.

구 소련은 1959년 제21차 당대회부터 사회주의가 승리를 거두었고, 공산주의 사회를 전면적으로 건설할 시기에 접어들었다고 주장하였다.<sup>93)</sup> 그러나 그러한 사회 발전의 인식에 맞추어 소비의 수준을 대

---

92) 엘렌 브룬·재퀴스 허쉬, 『사회주의 북한』, 김해성 옮김(서울: 지평, 1987), 247~250쪽.

93) 바만 아자드, 『영웅적 투쟁, 쓰라린 패배』, 채만수 옮김(서울: 노사과연, 2007), 141쪽.

폭 늘렸기 때문에, 축적과 소비의 불균형이 발생하였다. 결국 1971년 제24차 당대회에서 소련공산당은 지나친 공산주의로의 이행에 대해 제동을 걸었고, 당면 소련 사회가 사회주의 건설 단계를 지나서, 공산주의 단계로 장기적으로 이행하는 과도기인 ‘발달한 사회주의’에 도달했다며 이행 속도를 조절하였다. 그럼에도 소련공산당의 입장은 구 소련이 공산주의로 본격 진입하려는 사회는 아니지만, ‘사회주의 완전승리’ 단계로 진입하기 시작한 ‘발달한 사회주의’ 국가라는 것이었다. 구 소련의 발달한 사회주의 단계에서는 협동적 소유도 존재하였고, 지속적인 경제성장을 위해 상품관계가 존재할 수 있음을 이론화하였다.<sup>94)</sup> 이를 통해 사회주의의 발전단계에서 과도적 성격을 장기적으로 활용하며, 공산주의로의 조급한 이행전략이 지니는 폐해를 극복하고자 하였다.

이렇듯 사회주의 국가들에게서 일반적으로 나타나는 것이 ‘사회주의 과도적 성격’의 장기적 활용이다. 대체로 후진국에서 출발한 사회주의 국가들은 생산력 발전의 장기성으로 인해 과도적 성격의 장기적 활용이 절실했다. 중국은 사회주의 초급단계를 100년으로 잡았고, 프롤레타리아트독재가 존재하는 과도기를 공산주의 직전까지 설정

---

94) “경험적으로 다음과 같은 사실이 증명되었다. 즉 생산의 지속적인 고도성과 필요한 생산량 및 품질을 보장하기 위해서는, 나아가서 결국 사회구성원 전체의 점증하는 욕구들을 충족시키기 위해서는, 지시적 계획이 경제적 조정수단들과 항상적으로 연계될 필요가 있다는 것이다. 따라서 사회주의에서는 계획의 토대 위에 조직화된 시장이 존재할 객관적인 필요가 있다. 사회주의 하의 상품관계와 시장을 부정하는 것은 사회주의혁명 이전이나 충분한 경험이 축적되기 이전에 얻어진 개별 명제들을 그릇되게 해석한데서 연유한다. 당시에는 생산수단에 대한 사적 소유의 폐지와 더불어 상품관계도 소멸할 것이라는 생각이 마르크스주의자들 사이에 만연하였다. 이러한 견해는 상품관계는 공산주의의 제1단계에서도 역시 필요하다는 것을 결정적으로 입증해 준 실천과정에 의해 반박되었다.” 녹두편집부 엮음, 『정치경제학원론 II』(서울: 녹두, 1989), 105쪽.

하는 ‘대과도기’론을 주장하였다.<sup>95)</sup> 현재 북한도 ‘사회주의 완전승리 국면’에 대한 이론적 재해석을 진행하면서 사회주의의 과도적 성격에서 비롯되는 ‘가치법칙’ 등을 지속시켜 새로운 발전전략을 실행하려는 것이다.

재해석 작업에는 이론적 논쟁이 존재했을 것이다. 2005년 발행된 『우리 당의 선군시대 경제사상해설』에서는 시장의 소멸보다는 시장을 적극적으로 활용하는 입장이 서술되었다.<sup>96)</sup> 그러나 2010년 출간된 『광명백과사전 5: 경제』에서는 시장의 장기적 활용보다는 시장의 소멸을 강조하였다.<sup>97)</sup> 이러한 입장의 차이를 해소하기 위해서 양 입장의 공통점을 부각시켜 ‘사회주의 완전승리’의 북한 사회에서도 대외무역이 지속되기 때문에, 가치법칙과 시장의 활용이 필요하다는 논리가 제시되었을 것이다. 이는 이미 1969년 김일성이 제시한 논거이

95) 이희옥, 『중국의 새로운 사회주의 탐색』(서울: 창비, 2004), 61쪽.

96) “사회주의경제건설을 다그치자면 사회주의원칙의 요구대로 계획경제를 확고히 견지하면서 시장을 홀시하지 말고 적절하게 리용하여야 한다. 국가가 계획경제를 기본으로 하면서 시장을 리용하는 것은 사회주의사회의 과도적성격과 제국주의의 포위속에서 사회주의를 건설하는 우리 나라의 역사적조건으로부터 제기되는 요구이다. 계획경제와 시장을 옹계 결합시키면 모든 경제사업을 국가의 통일적인 계획지도를 통해서만 조직진행하려는 편향을 극복하고 가격과 생산, 류통분야에서 국내외의 시장을 적극 리용할수 있다. 또한 새 세기의 변화된 환경과 현실적조건에 맞게 기업소들사이의 거래를 더욱 발전시키고 나라의 경제를 활성화할수 있게 우리 식의 경제질서와 사업체계, 방법을 더 잘 세울수 있다.” 『우리 당의 선군시대 경제사상해설』, 309쪽.

97) “자본주의로부터 사회주의에로의 과도기가 끝나면 상품생산이 없어지게 된다. 그것은 과도기가 끝나면 생산수단의 전인민적소유가 유일적으로 지배하여 사회적분업과 결합된 소유의 분화가 없어지기 때문이다. ... 가치법칙의 내용적 작용은 상품생산과 그 운명을 같이한다. 과도기가 끝나면 상품생산이 없어지는 것만큼 그때에 가서는 대외무역을 고려하지 않는다면 가치법칙도 내용적으로는 작용하지 않는다.” 『광명백과사전 5: 경제』(평양: 조선로동당출판사, 2010), 309쪽.



기도 하다.<sup>98)</sup> 따라서 제7차 당대회에서 ‘사회주의 완전승리’를 위한 ‘우리식 경제관리방법의 전면적 확립’이 제기된 것이며, 향후 사회주의가 완전승리한 북한 사회에서도 시장을 활용하는 우리식 경제관리방법이 지속될 수 있다.

또한 북한은 공식적으로 ‘사회주의 완전승리’와 ‘사회주의강성대국’을 동일시하여, 과거의 당면 목표와 현재의 당면 목표를 일치시켰다. 사실 2010년 조선로동당 규약 개정에서 ‘사회주의 완전승리’ 문구를 ‘사회주의강성대국’으로 변경했을 때, 사회주의의 이행 관점에서 ‘사회주의강성대국’의 개념에 대한 궁금증이 제기되었다. 또한 2011년 1월 북한이 ‘국가경제개발 10개년 전략계획’을 발표하면서 “2020년에는 앞선 나라들의 수준에 당당하게 올라설 수 있는 확고한 전망”<sup>99)</sup>이 마련된다고 주장하였고, 이를 중국에서는 선진국을 뜻하는 “‘발달국가’ 수준의 전망”으로 번역하였다.<sup>100)</sup> 이로 인해 ‘사회주의 강성대국’과 ‘사회주의 완전승리’가 동일한 것인가라는 의문도 제시되었다. 이를 해소하듯이 2016년 제7차 당대회에서 ‘사회주의강국 건설’이 ‘사회주의 완전승리를 이룩해나가는 과정’이며, 사회주의강국을 완성하면 ‘사회주의 완전승리’를 실현하는 것으로 표현하였다. 물론 북한은 과거의 실패를 교훈 삼아 “현시기 우리 당과 국가가 총

---

98) “그때의 사회생산물은 대외무역을 고려하지 않는다면 상품이 아니라 그저 생산 수단, 소비품이라고 하든지 다른 이름을 붙이게 될 것입니다. 그러면 가치법칙의 작용도 없어지게 될 것입니다.” 김일성, “사회주의경제의 몇가지 리론문제에 대하여(1969.3.1),” 『김일성저작집』, 제23권(평양: 조선로동당출판사, 1983), 455쪽.

99) “2020년에는 앞선 나라들의 수준에 당당하게 올라설 수 있는 확고한 전망이 펼쳐지게 됐다.” 『연합뉴스』, 2011년 1월 15일.

100) “中매체 “北 2020년 ‘발달국가’ 경제전략” 소개,” 『연합뉴스』, 2011년 1월 18일.

력을 집중하여야 할 기본전선”인 ‘사회주의경제강국’이라는 높은 수준의 당면 목표를 지금 당장 달성하려고 하지 않고, “인민경제발전을 위한 단계별전략을 과학적으로 현실성있게 세우고,” “당면하여 2016년부터 2020년까지의 국가경제발전 5개년전략을 철저히 수행”하려는 것에서 나타나듯이 단계적으로 실현하려고 한다.<sup>101)</sup>

따라서 이번 당대회에서의 ‘사회주의 완전승리’에 대한 재선언은 제6차 당대회와의 역사적 연속성 확보, 그리고 사회주의체제를 더욱 수호하려는 의도가 함께 존재한다. 하지만 제7차 당대회에서 사회주의 완전승리의 재호명에도 ‘공산주의’라는 단어는 여전히 등장하지 않았다. 제6차 당대회의 ‘온 사회의 주체사상화’가 ‘온 사회의 김일성-김정일주의화’로 재강조되었을 뿐이다. 공산주의가 ‘온 사회의 주체사상화’와 동격임에도 그것을 표현하지 않은 것은 ‘사회주의 완전승리’의 재해석처럼 북한 당국이 사회주의의 과도적 성격을 장기적으로 활용하겠다는 것을 나타낸다.

## 5. 마치며: 제7차 당대회 이후 북한 경제

이번 제7차 당대회 경제 분야에서 나타난 특이점은 첫째, 계획과 시장의 공존 심화로 나아가는 획기적인 경제정책의 변화에 대한 공인이다. 사회주의의 과도적 성격에 의거하여 시장을 적극적으로 활용하면서 경제성장을 추진하려는 것이다. 또한 국제제재에도 전략적인 국방공업을 통한 체제유지와 인민생활향상 등 경제회복을 위해서 경제-

---

101) 『로동신문』, 2016년 5월 8일.

핵무력 병진노선과 우리식 경제관리방법을 전면적으로 실행하려는 것이다.

이에 대해 이미 2013년부터 ‘신경제체계’ 등 북한 경제정책의 획기적 변화를 예상하기도 하였다.<sup>102)</sup> 반면 지방기업까지 무역권을 부여하는 등 매우 큰 폭으로 기업의 자율성을 보장하는 2014년 5·30조치가 실시되었다고 하지만, “과연 실체가 있는가”라는 의문이 증폭되었다. 하지만 제7차 당대회에서 5·30조치의 핵심인 ‘우리식 경제관리방법’에 따른 ‘사회주의기업책임관리제’를 전면화할 것을 결의하였다.

눈여겨볼 지점은 과거 7·1조치를 입안하고 실행했던 경제개혁 4인방 박봉주, 로두철, 전승훈, 곽범기를 이번 제7차 당대회에서 모두 당 중앙위원으로 선출하였다는 것이다. 내각 총리 박봉주는 정치국 상무위원과 당중앙군사위원회 위원으로 임명되었다. 2000년대 핵문제와 그에 따른 국제적 제재에서도 점진적으로 북한 경제를 회복시켜온 공로가 작용했던 것이다. 따라서 이들의 전면 배치는 대북제재 국면에서도 경제개혁의 심화를 통해 북한 경제의 활성화를 꾀하겠다는 포석이다. 실제 경험을 지닌 경제 지도부이기 때문에, 조금씩 북한 경제를 회복시킬 가능성이 크다. 2016년 현재 유례없는 UN 대북제재에도 북중교역이 증가하는 이유의 하나로 이러한 개혁적 흐름이 존재하는 것이다.

두 번째로 이번 당대회에서 북한은 ‘사회주의 완전승리’를 추구함으로써 기존 사회주의 경제목표에 대한 고수, 사회주의 체제수호의 의지를 명확히 하였다. ‘사회주의 완전승리’의 재등장은 사실 크게 예상하지 못했던 것이다. 공산주의 삭제의 흐름 속에서 함께 사용되

---

102) “北 ‘계획경제 → 시장경제’ 방향전환 추진,” 『동아일보』, 2013년 10월 1일.

지 않았던 ‘사회주의 완전승리’가 제7차 당대회에서 재선언되었으며, ‘사회주의 완전승리’는 ‘사회주의 강성대국’과 동일시되었다. 이는 당면 경제개혁에 대한 역사적 지향성을 명확히 한 것이다. 또한 5·30 조치를 전면화했지만 국제적인 제재로 경제상황이 호전되지 않을 수 있는 상황을 고려하여, 사회주의체제를 수호할 것을 천명한 것일 수도 있다. 북한보다 한 달 앞서 제7차 공산당대회를 진행한 쿠바도 미국과 수교를 했음에도 경제상황이 나아지지 않자, 사회주의를 더욱 강화하는 내용을 발표하였다.<sup>103)</sup>

유의할 점은 북한이 1980년대 중국처럼 낮은 수준의 발달하지 않은 초급사회주의단계에서 생산력의 발전을 위해 경제개혁을 추진하는 것이 아니라, 구 소련보다 낮은 단계이지만 사회주의가 완전승리한 ‘발달한 사회주의’로의 진입을 목표로 경제개혁을 시도한 것이다. 이는 북한 당국의 경제회복에 대한 자신감을 나타낸다. 또한 경험을 통해 목표 달성에 대해서 과거에는 조직적 사회주의의 대중동원전략을 위주로 실현하려 했지만, 지금은 계획과 시장의 공존이라는 경제개혁을 통해 접근하려고 한다. 이 속에서 북한은 핵심협에 대한 국제적 제재 때문에 과거 중국처럼 미국과의 수교 등 개혁·개방을 위한 국제적 조건이 마련되지 않은 상황을 결부시키면서 자원배분을 본질

---

103) 지난 4월에 열린 쿠바의 제7차 당대회에서 쿠바 외무장관은 “오바마 대통령의 방문에는 우리의 사상, 역사, 문화, 상징에 대한 심각한 공격이 있었다”며 미국을 비판하였다. 나아가 국가평의회 의장 라울 카스트로는 당대회 개회사에서 “쿠바는 경제를 사유화하지 않을 것이며 자본주의를 향해 움직이지 않는다”라고 선언하였다. 세인들은 미국과 쿠바의 수교 이후 열린 이번 당대회에서 대폭적인 개혁·개방조치들이 취해질 것이라고 예상했다. 하지만 결과는 반대였다. 결국 개방을 해도 크게 진전되는 것이 없는 상황에서 쿠바는 사회주의체제 유지를 위해서 개혁의 속도 조절에 나서게 된 것이다. 이 또한 7차 당대회를 준비하는 북한에게 분명히 타산지석으로 작용했을 가능성이 크다. “오바마 대통령 방문은 쿠바에 대한 공격,” 『연합뉴스』, 2016년 4월 19일.

적으로 시장에 맡기는 경제개혁보다는, 지금처럼 국가가 중요물자에 대한 가격제정 등 전략부문에 대한 계획적 관리를 유지하면서 계획과 시장을 공존시키는 경제개혁을 선호할 것이다. 따라서 북한은 중국식 사회주의시장경제로 나아가기보다는, 현재 계획과 시장의 공존 상태를 유지·발전시키는 데 주력할 것이다. 향후 사회주의가 완전승리한 사회에서도 시장을 활용하면서 계획을 운영하는 경제개혁을 유지하려 할 것이다.

하지만 이러한 경제개혁을 추진함에도 지나치게 높이 설정한 당면 목표는 북한 경제발전에 지장을 가져올 수 있다. 북한의 ‘사회주의 완전승리’를 향한 목표가 과거에도 대내외 조건을 고려하지 못한 주관적인 판단으로 실패하였듯이, 오늘 북한의 생산이 1980년대 최고 실적에 여전히 못 미치는 상황에서 목표와 현실의 괴리로 인해 2012년처럼 실패를 낳을 가능성이 존재한다. 물론 북한은 2020년 ‘발달국가’의 약속이 다가오는 지금, 2016년 제7차 당대회를 통해서 전력문제 해결 등 ‘지속적 발전의 토대 마련’으로 목표의 수준을 낮추었다. 하지만, 거듭되는 약속의 지연으로는 사회주의 국가를 발전시키기 어렵다.

결론적으로 북한의 제7차 당대회를 평가하자면 ‘보수와 개혁의 동시성’이라고 말할 수 있다. 정치적으로 보수적이지만 체제를 강화하는 동시에 경제개혁을 통해 경제회복을 꾀하겠다는 뜻이다. 개혁과 보수가 함께하는 북한의 이중적 행보가 자본주의로의 체제전환을 불러올지, 새로운 북한식 경제개선정책으로 나아갈지 지켜봐야 한다. 이는 최근 중국의 북한산 석탄 수입 제한 등 강화되는 대북제재 국면에서 북한 경제의 지속적 회복 여부와 함께 관찰되어야 한다.

현재의 시점에서 북한은 향후 ‘경제강국’ 진입의 목표에 대해 대북

제재를 타하면서 책임을 회피하려 하겠지만, 인민들과의 약속을 조금이라도 지키기 위해서 점진적인 경제회복을 유지하려고 계획과 시장의 공존이 심화되는 경제개혁을 지속시킬 가능성이 크다. 이것이 실현된다면 북한의 사회주의체제는 크게 발전되지 못해도, 꾸준히 유지될 것이다. 따라서 지금까지 계획과 시장의 공존을 통해 북한 경제가 목표 달성에는 실패하였지만, 제재국면에서도 점진적으로 회복되고 있다는 점을 인정한다면 북한 당국이 어떤 변화를 통해 경제회복을 지속하려는가에 주목해야 한다. 또한 미래의 남북관계 개선 국면에서 지방기업에도 무역권을 허용하는 ‘우리식 경제관리방법’이 남북경협에 활용될 수 있다는 점을 인식하고, 이에 대해 구체적으로 파악하려는 노력이 요구된다.

■ 접수: 11월 11일 / 수정: 11월 20일 / 채택: 12월 4일

## 참고문헌

### 1. 북한 자료

#### 1) 단행본

- 『광명백과사전 5: 경제』(평양: 조선로동당출판사, 2010).
- 김일성, 『김일성저작집』, 제1권(평양: 조선로동당출판사, 1979).
- \_\_\_\_\_, 『김일성저작집』, 제12권(평양: 조선로동당출판사, 1981).
- \_\_\_\_\_, 『김일성저작집』, 제20권(평양: 조선로동당출판사, 1982).
- \_\_\_\_\_, 『김일성저작집』, 제24권(평양: 조선로동당출판사, 1983).
- \_\_\_\_\_, 『김일성저작집』, 제37권(평양: 조선로동당출판사, 1992).
- \_\_\_\_\_, 『김일성저작집』, 제38권(평양: 조선로동당출판사, 1992).
- 김영희, 『개인상공업의 사회주의적 개조경험』(평양: 사회과학출판사, 1987).
- 김정일, 『우리 나라의 인민 경제 발전 1948~1958』(평양: 국립출판사, 1958).
- 사회과학원 언어학연구소, 『조선말대사전(증보판)』(평양, 사회과학출판사, 2007).
- 『우리 당의 선군시대 경제사상해설』(평양: 조선로동당출판사, 2005).
- 조선로동당출판사, 『위대한 수령 김일성 동치의 불멸의 혁명 업적』, 제15권(평양: 조선로동당출판사, 1999).
- 『주체정치경제학』(평양: 김일성종합대학출판사, 2004).

#### 2) 논문

- 리기성, “현시기 사회주의경제강국건설의 주요과업,” 『경제연구』, 제1호(2009).
- 리동구, “가격의 일원화와 그 실현에서 나서는 몇가지 문제,” 『경제연구』, 제2호(1989).
- 박흥규, “경제전략, 기업전략에 대한 옳은 이해에서 나서는 몇가지 문제,” 『경제연구』, 제3호(2008).
- 봉철남, “경제발전속도와 균형조정에서 경제적공간의 역할,” 『경제연구』, 제2호(2015).
- 송정남, “전략적경제관리방법의 본질적 특징,” 『경제연구』, 제4호(2015).
- 정영범, “계획지표의 합리적분담,” 『경제연구』, 제3호(2007).

최중극, “위대한 수령 김일성동지께서 밝히신 사회주의, 공산주의 건설의 합법  
적적로장,” 『경제연구』, 제2호(1987).

### 3) 신문

“우리 식 경제관리의 우월성과 위력을 높이 발양시키자,” 『로동신문』, 2014년 9  
월 3일.

“자립적민족경제건설로선을 끝까지 견지하자,” 『로동신문』, 1998년 9월 17일.

“정론: 강성대국,” 『로동신문』, 1998년 8월 22일.

“제3차 7개년(1987~1993)계획 수행정형에 대한 조선로동당 중앙위원회 전원  
회의 보도,” 『로동신문』, 1993년 12월 9일.

“조선로동당 제7차대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 『로동신문』, 2016  
년 5월 8일.

“조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2013  
년 4월 1일.

## 2. 국내 자료

### 1) 단행본

김경일, 『중국의 한국전쟁 참전 기원: 한중관계의 역사적·지정학적 배경을 중심  
으로』, 홍면기 옮김(서울: 논형, 2005).

김성보, 『남북한 경제구조의 기원과 전개: 북한 농업체제의 형성을 중심으로』(서  
울: 역사비평사, 2000).

김진환, 『북한 위기론: 신화와 냉소를 넘어』(서울: 선인, 2015).

까갈리쯔끼, 보리스(Boris Kagarlitsky), 『근대화의 신기루』, 유희석·전신화 옮김  
(서울: 창작과비평사, 2000).

녹두편집부 엮음, 『정치경제학원론 II』(서울: 녹두, 1989).

박후건, 『북한 경제의 재구성』(서울: 선인, 2015).

북한연구소 엮음, 『북한총람(1983~1993)』(서울: 북한연구소, 1994).

소비에트연방과학아카데미, 『정치경제학교과서 2』, 이항제 옮김(서울: 사상사,  
1995).



아자드, 바만(Bahman Azad), 『영웅적 투쟁, 쓰라린 패배』, 채만수 옮김(서울: 노사  
과연, 2007).

엘렌 브룬·재퀴스 허쉬, 『사회주의 북한』, 김해성 옮김(서울: 지평, 1987).

이병천·전창환 엮음, 『사회경제 민주주의의 경제학』(과주: 돌베개, 2013).

이태섭, 『북한의 경제위기와 체제변화』(서울: 선인, 2009).

이희옥, 『중국의 새로운 사회주의 탐색』(서울: 창비, 2004).

중국 국무원 개발연구센터, 중국 사회과학원 편, 유희문 역, 『중국 사회주의시장  
경제론』(서울: 진명출판사, 1995).

차, 빅터(Victor Cha), 『불가사의한 국가-북한의 과거와 미래』, 김용순 옮김(서울:  
아산정책연구원, 2016).

통일부 엮음, 『2004 북한개요』(서울: 통일부, 2003).

통일부 정보분석실, 『최근 북한 농민시장의 실태와 가격동향 분석』(서울: 통일  
부, 1999).

통일연구원 엮음, 『독일지역 북한기밀문서집』(서울: 선인, 2006).

편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당’대회 주요 문헌집』(서울: 돌베개, 1988).

## 2) 논문

권영경, “‘2012년 체제’ 구축전략과 북한경제의 변화,” 『북한경제리뷰』, 3월호  
(2010).

김병로, “북한, 2012년 강성대국 실현의 목표를 낮추다,” 『통일칼럼』(2011).

박순성, “김정일 시대(1994~2004) 북한 경제정책의 변화와 전망,” 『북한의 경  
제』(2006).

박형중, “‘부분’개혁과 ‘시장도입형’ 개혁의 구분: 북한과 소련의 비교를 중심으  
로,” 『현대북한연구』, 제5권 2호(2002).

박후진, “북한 경제의 재구성-part 1: 근로자와 경제연구 등 북한 문헌들을 중심  
으로,” 『현대북한연구』, 제16권 3호(2013).

양문수, “2015년 평가와 2016년 전망,” 『IFES현안진단』, NO.36(2015).

이정철, “북한 제3차 당대표자회: 분석과 전망,” 『KNSI 특별기획』, 제31호(2010).

임수호, “김정일 정권 10년의 대내 경제정책 평가: ‘선군경제노선’을 중심으로,”  
『수은북한경제』, 여름호(2009).

\_\_\_\_\_, “화폐개혁 이후 북한의 대내경제전략,” 『북한경제리뷰』, 3월호(2010).

### 3) 신문

“김정은 1년’의 민낯 실체?,” 『주간현대』, 2012년 11월 6일.

“김정은 ‘5·30담화’와 내각 상무조,” 『통일뉴스』, 2015년 1월 6일.

“김정은 사상일꾼대회 연설 전문,” 『뉴포커스』, 2014년 2월 26일.

“무역규모 224 : 1 ... 1인 소득 18 : 1 ... 北경제 ‘잃어버린 60년,’” 『동아일보』,  
2010년 6월 23일.

“북, 경제개발 5개년계획 추진중, 조선신보 ‘경제강국건설, 실적에 기초한 계획  
추진중,’” 『폴리뉴스』, 2009년 1월 6일.

“北 ‘계획경제 → 시장경제’ 방향전환 추진,” 『동아일보』, 2013년 10월 1일.

“北, ‘국가경제개발 10개년 전략계획’ 수립,” 『연합뉴스』, 2011년 1월 15일.

“北, 베트남 참전 최초 공식 확인,” 『통일뉴스』, 2001년 7월 7일.

“北, 1980년대말 최고실적 돌파 목표, <조선신보>,” 『연합뉴스』, 2009년 10월 7  
일.

“북한 7차 당 대회 의미, 두 글자로 평가하면 회귀(回歸),” 『뉴시스』, 2016년 5월  
12일.

“북한 휴대폰 가입자 300만 명 돌파,” 『뉴스타운』, 2015년 11월 20일.

“북한의 시장 ‘장마당’, 400개 육박한다”는 분석 나와,” 『경향신문』, 2015년 5월  
21일.

“오바마 대통령 방문은 쿠바에 대한 공격,” 『연합뉴스』, 2016년 4월 19일.

“우리식 경제관리방법의 성공사례, 북한 편의점 ‘황금별상점,’” 『통일뉴스』,  
2015년 2월 22일.

“재일동포화자가 본 북한의 화폐개혁 성과,” 『통일뉴스』, 2010년 3월 3일.

“中매체 “北 2020년 ‘발달국가’ 경제전략” 소개,” 『연합뉴스』, 2011년 1월 18일.

“천리마작업반운동은 기술혁신 대중운동,” 『통일뉴스』, 2006년 5월 26일.

“7·1 조처는 치밀한 경제 정책,” 『시사저널』, 2004년 11월 2일.

### 4) 기타자료

“100년 만의 가뭄... 시험대 오른 북한 농업개혁,” 『연합미디어스』, 2015년 11월

호.

“북한 농업개혁이 북한 GDP에 미치는 영향,” 『현안과 과제』, 14-36호(2014).

“최근 북한 경제정책의 특징과 통일에의 시사점,” 『VIP 리포트』, 통권 569호  
(2014).

### 3. 국외 자료

1) 단행본

Kornai, J., *The Socialist System*(Princeton University Press, 1992).

## A Study on the D.P.R.K's Economic Policy through the Seventh Party Convention

Lee, Chang-hi(The Institute for North Korean Studies  
in Dongguk University)

The aim of this paper is to examine the trait of the seventh KWP's party convention. Even though it would estimate that the party convention was conservative politically because of the parallel pursuit of nuclear weapons development and economic growth, the party was reformative economically.

When comparing to before and after North Korea's economic policy, it would be not difficult to see why the seventh party convention was reformative economically.

It is noted that The North Korean government allowed individual companies to not only have manufacturing and trade rights and to give manpower management based on our style economic management method and the formulation of the management system of socialist companies. Obviously, the measures were extreme changes of the

North's economic policy.

I strongly believe that even though North Korea has focused on strategic economics such as defense industries, the North has tried to perform its ruined economy through the reinforcement of company's economic autonomy. These measures will play pivotal roles in reconstruction and strengthening the North Korean regime.

Keywords: Party Convention, economic policy, economic reform, Our Style Economic Management Method, Parallel Pursuit of Nuclear Weapons Development and Economic Growth