

2000년대 북한의 반(反)시장화 정책 실태와 평가

양문수(북한대학원대학교)

이 논문은 2000년대 북한의 반(反)시장화 정책의 실태를 정리하고 이를 평가하는 것이 목적이다. 2007년부터 본격적으로 시작된 반(反)시장화 정책의 핵심 요소는 종합시장 및 시장경제활동에 대한 본격적인 단속·통제이다. 따라서 이 논문에서는 시장에 대한 본격적인 단속·통제 조치의 성과, 한계, 파급효과 등을 중점적으로 다룬다. 아울러 이 글에서는 시장에 대한 본격적 단속·통제 조치에 대한 개별 경제주체 및 시장의 대응, 이에 따른 시장의 구조적 변화도 포함한다. 다만 대상 시기는 2009년 화폐개혁 실시 직전의 시기까지로 한정한다.

우선 반(反)시장화 정책은 그 나름대로의 성과가 없지는 않다. 외관상으로는 시장규모가 다소 축소된 것처럼 보인다. 상행위를 하는 주민들도 일부 타격을 받은 것 같다. 하지만 종합시장의 안과 밖, 특히 암거래까지 포함하면 시장 규모는 종전과 큰 차이가 없다. 결국 단속이 성과를 거두기에는 한계가 있다.

문제는 단속·통제의 파급효과이다. 단속·통제는 시장의 초보적 독과점화 및 부익부 빈익빈 현상을 확대, 심화시키는 계기로 작용하고 있다. 특히 권력과 연계된 부익부 빈익빈 현상, 일종의 정경유착형 부익부 빈익빈 구조가 구축되고 공고화되었다. 이러한 정경유착형 부익부 빈익빈 구조는 북한 체제에 작지 않은 파급효과를 가져올 것으로 보인다. 특히 부정부패의 심화, 국가 운영 시스템의 동요 등을 통해 북한 체제의 불안정

성을 심화시키는 요인으로 작용할 것으로 보인다.

주제어: 반(反)시장화 정책, 시장 단속, 시장의 독과점화, 부익부 빈익빈 구조

1. 머리말

어느덧 북한의 시장화(marketization)¹⁾는 20년 이상의 역사를 가지게 되었다. 시장화의 장기화 현상이 나타나고 있는 것이다. 그동안 북한의 시장화는 많은 우여곡절을 거치면서 오늘에 이르렀는데 이제 시장화 없는 북한 경제는 상상조차 할 수 없게 되었다.

시장화에 대한 북한 정부의 태도는 시대적 상황에 따라 변해왔다. 1990년대는 통제와 묵인의 반복이었지만 큰 흐름으로 보아서는 묵인에 가까웠다. 2000년대에 들어서서는 종합시장을 허용하는 등 시장화를 공식적인 제도의 영역으로 일부 편입시키기까지 했다. 하지만 2000년대 중반부터는 반(反)시장화 정책으로 돌아섰고, 이는 2009년 12월 화폐개혁을 전후한 시기에 정점에 달했다. 그러다가 2009년 5월부터 다시 시장에 대한 허용 정책으로 방향을 바꾸었다.

이 글은 2000년대 중·후반을 고찰 대상으로 한다. 일각에서는 이 시

1) 시장화란 다양한 차원인 동시에 매우 광범위하고, 포괄적인 개념이다. 계획화(planning)와 대비되는 개념으로서 시장화를 상정한다면, 이는 시장 메커니즘의 도입 및 확산으로 규정할 수 있다. 시장화는 또 한편으로는 시장(marketplace)의 발생 및 확대로 규정할 수 있다. 시장화의 개념 정의에 대해 좀 더 자세한 것은 양문수, 『북한경제의 시장화: 양태, 성격, 메커니즘, 함의』(파주: 한울, 2010), 222~223쪽을 참조.

기를 ‘경제개혁의 후퇴기’ 또는 ‘경제정책의 보수화기’라고 규정한다.²⁾ 하지만 이 시기를 그렇게 평가하는 것이 적절한지는 좀 더 많은 연구와 토론이 필요하다. 다만 이 시기의 특징적 현상으로서 반(反)시장화 정책을 꼽는 데는 폭넓은 공감대가 형성되어 있다.

이 글은 2000년대 북한의 반시장화 정책의 실태를 정리하고 이를 평가하는 것이 목적이다. 2007년부터 본격적으로 시작된 반시장화 정책의 핵심 요소는 종합시장 및 시장경제활동에 대한 본격적인 단속·통제이다. 따라서 이 글에서는 시장에 대한 본격적인 단속·통제 조치의 성과, 한계, 파급효과 등을 중점적으로 다룬다. 아울러 이 글에서는 시장에 대한 본격적 단속·통제 조치에 대한 개별 경제주체 및 시장의 대응, 이에 따른 시장의 구조적 변화도 포함한다. 다만 대상 시기는 2009년 12년 화폐개혁 실시 직전의 시기까지로 한정한다.

2007년부터³⁾ 본격적으로 전개된 바 있는, 북한 정부의 반시장화 정책은 연구사적으로 많은 논점을 던져주고 있다. 물론 북한 정부의 반시장화 정책이 어제오늘의 일이 아님은 분명하지만 2007년부터 전개된 반시장화 정책은 종전과 차원이 다른 것이라는 인상을 강하게

2) 박형중은 2000년부터 2005년까지 북한의 대내정책이 상대적으로 개혁적이었지만 2006년 이후로는 보수적으로 변했다고 주장하고 있다. 아울러 한기범은 2005년부터를 북한의 개혁 후퇴기로 규정하고 있다[박형중, “2006년 이래 북한의 보수적 대내정책과 장성택”(통일연구원 Online Series, 2008); 한기범, “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~2009)”, 경남대학교 대학원 박사학위논문(2009)].

3) 시장에 대한 본격적인 단속의 출발점을 어디로 볼 것이냐에 대해서는 다양한 의견이 있을 수 있다. 후술하겠지만 필자는 새터민 인터뷰 결과를 토대로 2007년으로 잡고 있다. 북한의 개혁후퇴는 2005년부터 시작되었다고 보는 한기범(2009)조차 북한 당국이 시장에 대한 장려(2003년 3월)에서 적극 통제로 돌아선 것은 2007년 10월부터라고 보고 있다[한기범, “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~2009)”].

<표 1> 설문 대상 탈북자 인적 사항

	구분	응답자 수	비율
출신지역 (최종 거주 지역)	평양	3	1.5
	평안도	3	1.5
	황해도	10	4.9
	강원도	4	1.9
	함경도	148	71.8
	양강도	38	18.5
	합계	206	100.0
연 령	20대	64	30.9
	30대	77	37.2
	40대	47	22.7
	50대	18	8.7
	60대	1	0.5
	합계	207	100.0
성 별	남	94	45.4
	여	113	54.6
	합계	207	100.0
학 력	소학교(인민학교) 졸업	5	2.4
	고등중학교 졸업	145	70.4
	전문학교 졸업	29	14.1
	대학교 졸업	22	10.7
	기타	5	2.4
	합계	206	100.0
탈북연도	2007년 이전	2	1.0
	2007년	37	18.0
	2008년	94	45.6
	2009년	73	35.4
	합계	206	100.0

주고 있다.

자료로는 주로 한국 NGO의 대북소식지, 필자의 탈북자 인터뷰 및

<표 2> 면담 탈북자 인적사항

구분	출생년도	탈북연월	성별	주된 거주지역	주요 경력
탈북자 A씨	1959	2008.10	여	함북 온성	매대 상업
탈북자 B씨	1967	2008.9	남	강원 원산	무역회사 근무
탈북자 C씨	1960	2007.11	여	평남 순천	개인 상업
탈북자 D씨	1978	2008.9	여	함북 회령	개인 상업
탈북자 E씨	1981	2008.12	여	함북 청진	매대 상업
탈북자 F씨	1972	2008.10	여	함북 온성	매대 상업
탈북자 G씨	1973	2008.9	여	양강 혜산	개인 상업
탈북자 H씨	1956	2008.11	여	함북 청진	개인 상업
탈북자 I씨	1972	2008.3	여	함북 청진	개인 상업
탈북자 J씨	1966	2008.9	남	평양	무역회사 근무, 개인 상업
탈북자 K씨	1978	2009.1	남	함남 고원	개인 상업
탈북자 L씨	1980	2008.5	여	평남 평성	개인 상업
탈북자 M씨	1977	2008.12	여	함북 청진	매대 상업
탈북자 N씨	1964	2008.10	남	양강 혜산	기업소 근무, 개인 상업
탈북자 O씨	1962	2008.8	여	양강 혜산	개인 상업
탈북자 P씨	1970	2008.10	여	함북 청진	개인 상업
탈북자 Q씨	1968	2009.4	여	함북 무산	개인 상업
탈북자 R씨	1970	2009.3	여	함북 무산	개인 서비스업
탈북자 S씨	1972	2008.10	남	양강 혜산	개인상업
탈북자 T씨	1971	2008.10	여	함북 무산	기업소 근무, 개인 상업
탈북자 U씨	1970	2009.2	여	양강 혜산	기업소 근무, 개인 상업
탈북자 V씨	1942	2009.1	여	함남 단천, 평양	매대 상업

설문조사 결과 등을 활용하기로 한다. 탈북자 인터뷰 및 설문조사는 2009년 4월부터 8월까지 실시되었다. 이들의 인적사항은 <표 1>과 <표 2>에 정리했다. 물론 탈북자 인터뷰 및 설문조사 결과는 자료

로 활용하기에는 대표성, 신뢰성 등의 면에서 문제점이 많은 것은 분명하다. 따라서 이 글의 논의는 잠정적인 것이며, 이 글의 결론은 제한적으로 해석되어야 함을 미리 밝혀 두는 바이다.

2. 반시장화 정책의 실태

1) 반시장화 정책의 주요 내용⁴⁾

북한에서 시장에 대한 단속·통제는 어제오늘의 일이 아니다. 경제 위기를 거치면서 암시장이 창궐하는 속에서 북한 당국은 종종 시장에 대한 단속·통제를 하곤 했다. 물론 시장에 대한 단속에 한계가 있었기 때문에 단속과 묵인의 반복이었다.

2003년 종합시장이 등장한 이후 단속·통제가 다소 뜸해졌지만 완전히 사라진 것은 아니었다. 그러다가 대략 2007년경부터 단속이 본격화되었다. 물론 2005년 가을부터의 배급제 정상화 시도와 함께 단속이 재개되었지만 새터민들의 증언 등을 종합하면 단속의 범위, 규모, 기간 등의 면에서 종전과는 차원이 상이한 단속이 본격화된 것은 2007년부터인 것으로 추정된다.

단속·통제는 다방면에 걸친 것이라는 특징이 있다. 우선 장사(상행위) 연령에 대한 제한이 이루어졌다. 2007년 4월부터 전국 농민시장 정돈사업이 실시되었는데 이 결정은 인민보안성⁵⁾ 포고령으로 전국에

4) 시장단속에 대한 정보는 주로 좋은 벗들, “오늘의 북한 소식”, 각 호에 의존하고 있다.

5) 현재는 인민보안부. 한국의 경찰청에 해당된다.

공표되었고, 이에 따라 시장에서 장사를 할 수 있는 연령은 45세 이상으로 제한되었다. 이후 상행위 제한 연령은 30세 이하, 40세 이하, 45세 이하, 49세 미만 등으로 시기별로, 지역별로 다소 상이하게 나타났다.

아울러 상행위 품목 및 판매액에 대한 제한 조치가 취해졌다. 2007년 9월부터 전국의 시장에서 쌀 판매가 다시 금지되었고, 2008년 초부터는 전국 시장에서 공업품 매장을 아예 없애고 농토산물 판매만 허용한다는 소식이 전해졌다. 그리고 2007년 4월부터의 전국 농민시장 정돈사업에서 장사 물품은 20만 원 이상 판매할 수 없도록 했다.

또한 상행위 장소에 대한 제한 조치도 취해졌다. 2007년 10월, 신의주, 함흥 등지에서는 골목장사와 손수레 장사를 모두 없애라는 상부의 지침이 전달되어 모든 장사 거래는 시장 안에서만 허용한다는 지시가 공표되었다.

상행위 자체에 대한 제한뿐 아니라 상행위 관련 활동에 대한 제한도 가해졌다. 한때는 전국적으로 손전화기(휴대전화)뿐 아니라 빗섬유 전화(유선전화)마저 사용 금지 조치가 취해지기도 했다. 이 조치는 사리원, 함흥, 평양 등지에서 가장 먼저 실시되었다. 이어 신의주에서는 2007년 10월부터 장사를 막고 정보 유통을 막기 위해 빗섬유 전화를 차단하겠다고 공표했다.

버스 운행에 대한 제한 조치도 취해졌다. 최고인민회의 상임위원회에서 일부 지역의 장거리 버스 실태를 점검한 결과, 개인들이 회사명으로 불법 운영하는 일이 많았으며, 전국적으로 장거리 버스 운영 실태를 조사하도록 지시를 내렸다. 일부 지역에서는 개인 투자 버스를 운행하지 못하도록 조치했다.

개인의 현금 소유에 대한 제한 조치도 내려졌다. 2007년 5월부터 모든 개인은 1억 원 이상 소유하지 못하도록 지침을 내렸으며, 1억

원 이상의 소유자는 당국에 무조건 신고하도록 했다. 1억 원 이상의 액수는 국가가 대신 보관해 주는데 만약 정확한 액수를 신고하지 않거나 은닉하는 자는 즉시 전액을 몰수하기로 했다.

개인 투자 활동에 대한 제한 조치도 취해졌다. 각 기관·기업소 명의로 개인들이 식당, 목욕탕 등 서비스업, 버스, 어선 등에 대해 투자, 운영하던 사실상의 개인 기업 및 개인 투자활동에 대한 제한 조치였다. 그동안 각 기관·기업소들은 자력갱생이란 명목하에 개인들의 돈을 받아들여 이들이 무역 및 장사를 할 수 있도록 명의를 빌려주고, 일정한 대가를 수취했다. 그런데 2007년에는 당국이 이들에 대해 단순히 운영권 박탈과 재물 회수에 그치지 않고, 시범적으로 공개처형까지 실시했다.

각종 검열의 실시도 주목할 만하다. 국가 보위부 검열, 보안서 검열, 중앙당 조직부 검열, 호위사령부 검열에 이어 2007년 5월에는 중앙검찰소 요원들이 전국 주요 도시에 전격적으로 파견되었다. 이들은 보위부, 보안서, 재판소, 도당, 시당, 인민위원회 등을 대상으로 검열을 실시했다. 중앙당 비사회주의 그루빠 검열도 빈번했는데 2007년 9월 양강도의 경우, 검열 대상은 밀수, 손전화 사용자, 차관 장사, 반사회주의 현상 등 100여 가지에 달했다고 한다. 그동안 비사회주의 그루빠 검열이 매년 있었지만, 이렇게 집집마다 돌아다니며 장사 관련 사항을 검열하는 것은 처음이라는 탄식도 나왔다. 무역 회사를 대상으로 한 검찰 검열도 실시되었다.⁶⁾ 검열 내용은, 국가 돈을 탕진하고

6) 탈북 직전까지 무역회사에서 근무하고 있었던 탈북자 B씨는 “2007년 11월~12월경부터 무역회사를 통폐합하기 시작했다. 함경북도부터 아래 지역으로 내려오면서 큰 회사들은 남기고 많은 회사들을 없앴다. 국가에게 큰 이익을 주지 않는 작은 회사들을 주로 없앴다. 내가 근무했던 무역회사도 마찬가지다. 국가에 큰 도움이 안 되는 지저분한 회사였다. 아울러 작은 회사들이 없어지면서 큰

개인 주머니에 챙긴 것과 외부와의 연계에서 정보 유출이 있었는지 여부였다. 2008년에는 전국적으로 화교들에 대한 단속을 본격적으로 시작했다는 소식도 전해졌다.

나아가 2009년부터는 종합시장의 순차적 폐쇄, 특히 농민시장으로의 환원도 시도되었다. 주민들의 반발 등으로 시행이 연기되기는 했지만 2009년 1월부터 전국의 시장을 농민시장으로 개편한다는 방침을 발표한 바 있다. 같은 해 5월부터는 150일 전투, 100일 전투를 추진하면서 주민들의 시장경제활동에 실질적인 타격을 가하고자 했다. 이 해 6월에는 북한의 대표적인 전국적 도매시장인 평성시장에 대해 폐쇄 결정을 내리기도 했다.

2) 반시장화 정책의 배경과 원인

이러한 지속적인 단속·통제의 배경에는 시장에 대한 당국의 인식 변화가 자리 잡고 있다. 2007년부터의 시장 단속은 김정일 위원장의 지시에 의해 진행되고 있다고 보는 것이 적절할 것 같다. “시장이 비사회주의 서식 장으로 되었다”는 김정일 위원장의 지적에 따라 장사에 대한 8·26 방침이 나왔다고 한다. 특히 김 위원장이 2008년에 이른바 ‘6·18 담화’를 통해 사회주의 원칙 고수와 시장에 대한 통제 강화를 지시한 이후 시장에 대한 단속·통제는 더욱 강화되었다.

아울러 장사 금지에 대한 강연제강(講演提綱)이 계속 나왔다. 예컨대

회사로 흡수되는 경우도 종종 있었다”고 전하고 있다. 한편 중국 심양에서 북한 측과 무역업을 하는 한국인 사업가 W씨도 2007년에 무역회사들이 통폐합되었다고 전하고 있다. 대형 무역회사에 소속되어 있는 중소 규모, 하루 단위의 무역 회사들이 정리되었다는 것이다.

“시장관리에 대한 올바른 견해와 입장을 가지고 자기 직무직종에서 일을 더 잘하자”와 같은 제목의 강연제강이 등장했고, “시장 장사는 우리식 사회주의를 안으로부터 와해시키고 자본주의로 가는 길을 앞당기는 근본 원천이다. …… 부익부 빈익빈의 썩고 병든 자본주의 길로 가게 하는 근본이 시장 운영 관리에 있다”는 내용이 포함되기도 했다.

시장에 대한 단속·통제는 계획경제 복원 시도와 동시에 진행되었다. 북한 정부는 일정 연령 이하 여성의 장사 금지 조치와 함께 이들 인력의 공장 복귀를 종용했다. 자강도 강계시의 경우, 2008년 3월부터 40세 미만 여성들에 대해 장사를 금지시키는 한편 이들을 무조건 직장에 배치(과전)하도록 했고, 각 공장들에 대해서는 이들 여성 인력을 무조건 받아들이라고 명령했다.

동시에 일부에서는 시장은 농토산물 판매로 역할을 축소하고, 공산품은 국영상점을 이용하도록 조치했다. 시장에서 공업품 매장을 아예 없애고 농토산물 판매만 허용한 것이다. 공산품을 사기 위해서는 결국 국영 상점을 이용할 수밖에 없으며 국영 상점이 시장 역할을 하도록 하자는 의도였다.

3. 반시장화 정책에 대한 평가 1: 성과와 한계

1) 정성적 접근

(1) 반시장화 정책의 성과

시장에 대한 단속·통제의 성과가 전혀 없다고는 할 수 없다. 실제로

장사금지로 인해 생계가 막막해지자 주부가 자살을 한 사례도 보고되고 있다. 무엇보다도 이른바 돈주(錢主)들에 대한 처벌, 이들의 불법행위를 발미로 한 처벌은 주민들의 인식에 큰 영향을 줄 것으로 보인다. 이른바 생계형 시장경제활동에 대해서는 국가가 관용을 베풀 여지가 있으나, 그 차원을 넘어서는 이른바 부의 축적형 시장경제활동에 대해서는 국가가 언제든지 철퇴를 내릴 수 있다는 우려 섞인 인식을 주민들에게 심어주는 것이다. 일반 주민들에게도 시장경제활동의 일시성, 잠재성, 과도기성을 각인시켜 주게 된다. 시장경제활동이 당연한 것도, 영원한 것도 아니라는 인식이다.

조금 더 구체적으로 살펴보자. 단속에 걸리면 대부분은 자신이 팔고 있던 물품을 회수(몰수)당한다. 벌금도 부과되며 뇌물도 필요하다. 그러다보니 장사의 비용이 크게 늘어나게 된다. 때로는 신체적 구속까지 행해진다. 상인들 입장에서 부담이 되는 것은 분명하다.

“통제가 많아지다 보니, 여기저기서 잡아가다 보니 자연스럽게 벌금 내는 경우가 많아졌다. 단속이라는 게 원래 귀에 걸면 귀걸이, 코에 걸면 코걸이니까. 그러다 보니 장사하는 데 드는 비용이 크게 늘었다. 따라서 이윤도 종전보다 크게 줄었다”(탈북자 Q씨).

“단속에 걸리면 물건을 모두 회수당하기 때문에 손해가 상당하다. 단속을 당하면 벌금을 내야 하는데 그 벌금이 하루 수입보다 많은 경우도 있고 한 달 수입보다 큰 경우도 있다. 그런데 금액이 커서 벌금을 내지 못하면 단련대에 끌려가야 하므로 상인들 입장에서는 피곤하다”(탈북자 D씨).

돈주들은 이러한 단속으로부터 직접적인 피해를 입는 경우가 그리 많지 않다. 평소에 단속 주체, 이른바 법기관⁷⁾ 사람들에게 뇌물을 바치면서 관계를 돈독하게 맺어놓았기 때문이다. 하지만 단속으로 인해 돈주 당사자, 그리고 법기관 사람들이 타격을 입는 경우도 전혀 없지는 않다. 문제는 돈주의 경우, 한번 당하면 호되게 당한다는 점이다.

“2008년에 외화벌이 사업소 사장들이 그루빠 단속에 걸려서 상당한 타격을 받았다. 단속에 걸린 외화벌이 사장들은 대부분 회령의 교화소⁸⁾에 들어갔다. 2008년의 경우는 사전의 대처와 무관했다. 즉, 외화벌이 사장들은 평소에 뇌물을 고였지만 그루빠들로부터 단속을 받아 타격을 입었다”(탈북자 H씨).

“중앙당 그루빠가 내려와서 단속하면 빠져 나오기 어렵다. 그루빠는 한 개의 기관에서만 나오는 것이 아니라 검찰 및 사법기관 등 여러 기관이 합동으로 나와서 하나의 그루빠를 형성하는 것이다. 그렇기 때문에 예를 들어 4명 중 한 사람에게만 돈을 준다고 문제가 해결되는 것이 아니다. 그래서 한번 중앙당 그루빠 단속에 걸리면 헤어 나오기 힘들다. 특히 그루빠 사람들은 타 지역 사람들이기 때문에 안면관계가 이루어질 수 없고 평소에 뇌물을 고이기도 어렵다. 언제 누가 내려와서 단속하게 될지 예상하기 어렵기 때문에 사전에 대처하기도 어렵다. 외화벌이 사업소 사장들이 법기관과 얽혀 있기 때문에 한 사람이 잡히게 되면 그와 연관된 수많은 사람들이 모두 잡히고 처벌받게 된다”(탈북자 P씨).

7) 북한에서 법기관이란 국가안전보위부, 인민보안부, 검찰소 등을 가리킨다.

8) 교화소는 한국의 교도소에 해당된다.

(2) 반시장화 정책의 한계

시장 단속에 대한 상인 및 주민들의 대책은 매우 다양한 방식으로 이루어졌다. 즉 국가가 아무리 단속을 해도 상인들은 그 나름대로의 노하우를 활용하여 단속망을 피해간다. 물론 여기에는 당연히 비용이 수반된다는 맹점이 있다.

우선 상행위에 대한 연령 제한의 경우, 매대 상인들의 전형적인 대응방식은 고연령자를 대신 매대에 앉히는 것이다. 이 경우, 시어머니가 가장 많이 동원된다. 시어머니가 어려우면 돈을 주고 친구의 어머니, 옆집 할머니 등을 동원한다.

“연령 제한 때문에 장사를 못하게 되었지만 장마당 자리를 뺏기지 않기 위해 다른 사람을 대신 앉혀놓고 장마당에서 장사를 지속하였다. 예를 들어 시어머니의 봉사증을 발급받아서 시어머니를 대신 앉혀 놓는 것이다. 그런데 시어머니는 물건 가격도 모르고 판매할 줄도 모르기 때문에 며느리는 앉아서 물건을 팔고 시어머니는 하루 종일 며느리 옆에서 있다가 단속이 나오면 쩍싸게 자리를 바꾼다. 그리고 매일 수시로 단속이 있었기 때문에 매일 함께 출근해야 했다”(탈북자 T씨).

“자신의 손님을 확실하게 확보한 경우에는 단속기간 중에 다른 사람을 앉히면서 장사를 지속해 나간다. 반면, 하루하루 판매하는 사람들은 단속 피하면서 시끄럽게 장사하느니 ‘이것 아니면 다른 것 못하겠는’가 하면서 장마당에서 물러나고 밀수품 증개 등으로 나선다”(탈북자 F씨).

아울러 종합시장의 시간제한에 대한 상인들의 대응방식에도 여러 가지가 있다. 대표적인 것은 새벽시장의 활성화이다. 즉 단속하는 사

람이 출근하기 전에 열리는 시장이다.

“오전장을 없애고 오후장만 허용한다는 시간제한이 생긴 이후, 새벽장이 더 늘어났다. 새벽장은 예전에도 있었지만 2007년부터 활성화되었다. 새벽장은 단속을 하지 않기 때문에 많은 사람들이 나와서 물건을 판다. 보통 오전 5시부터 오전 8시까지 열린다. 새벽장은 매대 없이 장마당 주변에서 열리는 도매시장이다. 바닥에 보자기 또는 큰 비닐을 깔아 놓고 판매하는 장사꾼들이 수남시장 옆 길목을 따라 줄지어 있다. 예전에는 오전시장이 있었기 때문에 사람들이 합법적으로 오전시간을 이용하여 장사를 하였는데, 이제는 오전에 단속을 하기 때문에 어쩔 수 없이 새벽시간에 물건을 사고판다”(탈북자 G씨).

이와 함께 시장에서 판매 가능 품목에 대한 제한 조치가 내려올 경우가 종종 있는데 이에 대한 대표적인 대응방식은 종합시장 안에서의 판매에서 종합시장 밖으로의 판매로 전환하는 것, 즉 상행위 공간을 이동하는 것이다. 이 경우 종합시장 주변의 가정집, 기관·기업소 창고 등이 활용된다. 이와 관련, 전화가 큰 역할을 하게 되었다는 점은 주목할 만하다.

“단속이 강화된 이후, 장마당 판매 시간이 짧아지게 되면서 장사꾼들은 판매물건을 국가에서 관리하는 장마당 창고가 아닌 장마당 주변 개인 집에 돈을 주고 맡기게 되었다. 그런데 국가에서는 이런 집들에 대해서도 단속을 한다. 그러면 그 집은 벌금을 내게 되고 집 안의 물건들은 회수당한다. 하지만 다시 돈을 주고 물건을 찾을 수 있었고 물건을 찾은 이후 장사꾼들은 다시 또 그 집에 물건을 보관한다. 이렇듯 장마당 주변

개인집들이 창고로 활용되기 시작하였다”(탈북자 T씨).

“수남시장과 같이 규모가 큰 시장은 집에서 거래하는 데 한계가 있다. 그래서 예컨대 외화벌이 사업소에 남는 창고가 있으므로 그곳에 개인이 월세를 내고 자기 집을 맡긴다. 그러면 개인 소비자들이 그곳에 와서 도매로 물건을 사가기도 한다”(탈북자 G씨).

“또 다른 방법도 있는데 한번 거래를 했던 사람들에게 전화번호를 주는 것이다. 물건을 사고자 하는 사람이 전화를 하고 필요한 물건을 이야기하면 기차로 물건을 부쳐준다. 굳이 장마당에 가지 않아도 되는 것이다. 그래서 청진의 경우, 3~4년 전부터 장사하는 사람 가운데 돈을 내고 자기 집에 전화를 설치하는 사람들이 크게 늘기 시작했다”(탈북자 I씨).

한편 상인들의 대책으로서 빼놓을 수 없는 것이 단속원들에게 뇌물을 바치고 문서를 조작해 단속을 피해가는 것이다. 즉 친척들의 사진을 빌려 판매원증을 위조하거나, 시장에서의 상행위가 불가피한 사정을 문서로 만들어 상부에 제기하는 것이다.

“40세 이상만 장사를 할 수 있도록 제한하였으나 실제로는 유명무실했다. 40세 이상 가족, 친척들의 사진과 이름 등을 가지고 판매원증을 위조해 사용했다. 단속원이 믿지 않는다 해도 뇌물을 주면 그만이었다. 심지어 순천의 많은 사람들이 문건을 위조하여 평성에서 장사를 하였다. 평성은 도매시장이기 때문에 규모가 커서 이러한 일들이 비일비재했다”(탈북자 L씨).

아울러 단속이 일회성으로 끝나지 않고 여러 차례 반복된다면 이는 스스로 효과를 반감시키는 결과를 초래한다. 예컨대 안면 트기, 학습 효과이다.

“한번 잡혀서 끌려가면 적당히 뇌물을 바치고 풀려난다. 그렇게 한번 뇌물을 바친 사람은 다음엔 잡히지 않는다. 그다음부터는 안면이 터지게 된다. 한번 단속당한 사람은 바로 그다음 날은 당당하게 나타난다. 며칠간은 떳떳하게 자리를 지킨다. 보안원들은 한번 단속한 사람에 대해 예컨대 보름 정도 장사하게 놔둔 후에 다시 가서 뇌물을 요구한다” (탈북자 J씨).

시장 단속에 한계가 있는 것은 단속의 주체에도 원인이 있다. 즉 국가가 재정난에 시달리다 보니 시장에 의존하지 않을 수 없다. 게다가 직접 단속을 하는 이른바 법기관 사람들은 국가 재정난에 따른 자신들 기관의 운영자금 부족 해결을 핑계로 사적 이익을 추구하는 경향을 보이기 때문이다.

“상점들이 수매상점화하는 것을 단속한다고 해도, 특히 중국산 제품을 팔지 못하게 한다고 해도 한계가 있다. 평양에 수산물 상점, 남새(야채) 상점, 식료품 상점이 많은데 국가에서 공급해주는 상품이 하나도 없고 손님도 없다. 사과철에 사과 실어다 가정에 하나씩 나눠줄 때 한번, 복숭아 철에 한 번, 설 명절 등에 한 번씩 식품을 내줄 때 빼고는 한산한데 그렇게 해서는 상점을 꾸릴 수 없다. 그러니 국가에서 주는 것 외에 개인들이 개인 수공업품을 상점에 가져와 맡기고 점장들과 계약하여 판매를 한다. 위탁판매이다. 수매상점과 같다. 더욱이 중국산 제

품도 판매한다. 매장의 4분의 1은 국가에서 받아서 파는 것을 놓아두고 나머지는 그냥 다른 물건을 판다. 사실상 수매상점화하는 것이다. 간판은 식품품 상점이라고 붙여놓고 안에서는 중국산이나 개인들이 가져온 상품을 판매한다. 시에서 상점을 꾸리라고 하는데 그렇게 돈 버는 행위가 정당화된다. 원칙대로 운영하면 그런 자금을 마련할 수 없다. 그러니까 단속원도 눈감아준다”(탈북자 J씨).

“단속 강화가 초기에는 효과가 있었지만, 결국은 이 사람들도 뇌물을 받아서 돈벌이를 하는 것이다. 그루빠에 한번 동원되면 리비아를 한번 다녀 온 것보다 돈을 더 번다는 이야기가 있다. 그런데 솔직히 그루빠에 동원되어서 손을 대려고 해도 다 얽혀서 돌아가기 때문에 손을 댈 수도 없다. 그래서 그럴 바에야 ‘너를 죽여서 내가 무슨 덕이 있겠는가. 나도 살고 너도 살자’는 식으로 돌아가는 것이다. 결국은 단속으로 인해 달라지는 것이 없다. 압박만 더 강해질 뿐이다”(탈북자 O씨).

“방침이 새롭게 떨어질 때는 통제가 심하다. 왜냐하면 그 기간에는 그 방침을 통해 단속원들이 많이 벌어야 하기 때문이다. 뇌물을 받기 때문에 한번 단속을 하여 회수한 물건은 다음번에 또 회수하기 미안하다. 때문에 방침이 새롭게 나왔을 때 통제가 심하였다가 뇌물을 고이면 통제가 약해진다. 보위원, 보안원들도 먹고 살기 위해서는 장사를 해야 하는데, 그렇게 하지 못하니까 방침이 새롭게 떨어질 때마다 뇌물을 받아서 먹고 산다. 즉 권력기관의 입장에서는 새로운 방침이 내려오는 것이 좋은 것이다. 새로운 방침으로 돈을 벌기 때문이다. 그래서 한 달마다 계속 새로운 방침이 내려온다”(탈북자 K씨).

한편 시장에 대한 단속의 한계를 단적으로 보여주는 사건이 2009년 초로 예정되었던 농민시장 환원조치의 연기이다. 지난 2008년 11월 북한 정부는 내각 상업성 지시문과 도 지시문을 통해 2009년 1월부터 전국의 시장을 농민시장으로 개편한다고 통보한 바 있다. 현재의 종합 시장을 없애고 농민시장으로 환원시켜 앞으로 식량을 제외한 농산물만 시장에서 거래할 수 있도록 하고, 식량은 양정사업소에서, 공산품은 국영상점에서만 판매하도록 한다는 것이었다. 그런데 이 조치는 시행 시기가 6개월 연기되었고, 이후 유야무야되었다. 배급시스템이 제대로 작동하지 않고 있는 상황에서 종합시장을 없애면 주민들의 반발이 클 것이라는 우려가 작용했다는 해석이 지배적이다.⁹⁾

2) 정량적 접근

이제는 2007년 이후 종합시장 안팎의 변화에 대해 탈북자 설문조사 결과를 토대로 정량적 접근을 통해 살펴보기로 한다. 2007년 이후 종합시장 내에서 매대를 가지고 장사(상행위)를 하는 상인의 수는 어떻게 되었을까. <표 3>을 보면 알 수 있듯이 변화 없다는 응답이 30.8%로 가장 많고, 조금 줄었다는 응답(21.7%)과 조금 늘었다는 응답(21.2%)이 거의 비슷했다. 오히려 많이 늘었다는 응답(14.7%)이 많이 줄었다는 응답(11.6%)보다 조금 더 많았다. 즉 북한 당국의 지속적인 단속에도 불구하고 종합시장 내 매대 상인은 오히려 약간 늘어난 것으로 나타

9) 평양의 한 간부는 “시장을 없애면 고난의 행군 시절보다 더 큰 어려움이 닥칠 것이라는 지방 관리들의 의견이 빗발쳤는데 이것이 반영된 것 같다”고 전했다. 또 다른 간부는 “현 시점에서 종합시장을 폐지하면 내란을 자초하는 행위라고 말하는 간부들도 있었다”고 밝혔다[좋은 벗들, 『오늘의 북한 소식』, 261호 (2009.1.13)].

<표 3> 2007년 이후 종합시장 안팎의 변화

설문 문항		많이 줄었다	조금 줄었다	변화 없다	조금 늘었다	많이 늘었다	합계
종합시장 내 매대 보유 상인 수의 변화	응답자 수 (명)	23	43	61	42	29	198
	비율(%)	11.6	21.7	30.8	21.2	14.7	100.0
종합시장 내 물품 판매량의 변화	응답자 수 (명)	25	55	73	30	17	200
	비율(%)	12.5	27.5	36.5	15.0	8.5	100.0
종합시장 밖의 상인 수 변화	응답자 수 (명)	16	29	56	64	32	197
	비율(%)	8.1	14.7	28.4	32.5	16.2	100.0
종합시장 밖의 물품 판매량 변화	응답자 수 (명)	12	37	57	64	29	199
	비율(%)	6.0	18.6	28.6	32.2	14.6	100.0
종합시장 안과 밖을 합쳤을 때의 상인 수 변화	응답자 수 (명)	13	19	58	57	45	192
	비율(%)	6.8	9.9	30.2	29.7	23.4	100.0
종합시장 안과 밖을 합쳐서 보았을 때의 물품 거래량 변화	응답자 수 (명)	14	49	51	51	28	193
	비율(%)	7.3	25.4	26.4	26.4	14.5	100.0
돈주 등 개인에게 고용된 개인 수의 변화	응답자 수 (명)	23	48	57	30	25	183
	비율(%)	12.6	26.2	31.2	16.4	13.7	100.0

났다.

종합시장 내 물품 거래량, 즉 판매량은 어떻게 되었는지 살펴보자. 이 역시 변화가 없다는 응답이 36.5%로 가장 많았다. 그리고 조금 줄었다는 응답(27.5%)과 많이 줄었다는 응답(12.5%)이, 조금 늘었다는 응답(15.0%)과 많이 늘었다는 응답(8.5%)을 약간 웃돌았다. 종합적으로 보면 종합시장 내 물품 판매량은 약간 감소한 것으로 나타났다.

종합시장에 대한 단속이 강화되면 종합시장 주변의 골목이나 종합시장 주변의 집, 상인들의 집, 공장·기업소의 빈 창고 등을 이용한, 즉 종합시장 밖에서의 상행위가 늘어나기 마련이다. <표 3>은 이러한 현상을 보여주고 있다. 종합시장 밖에서 활동하는 상인의 수는 2007년 이후 조금 늘었다는 응답(32.5%)이 가장 많았다. 그다음으로 변화 없다는 응답(28.4%)이 차지했다. 요컨대 종합시장 밖의 상인 수가 늘기는 했으나 약간 늘어난 데 그쳤다는 것이다. 종합시장 밖에서의 물품 판매량도 유사한 추세를 보이고 있다. 판매량이 조금 늘었다는 응답(32.2%)이 가장 많았고, 그다음에 변화 없다는 응답(28.6%)이었다.

종합시장 안과 밖을 한데 묶어서 보면 어떻게 될까. 상인 수의 경우, 변화 없다는 응답(30.2%)과 약간 늘었다는 응답(29.7%)이 거의 비슷했다. 그다음은 많이 늘었다는 응답(23.4%)이었고, 조금 줄었다는 응답은 9.9%에 불과했다. 또한 물품 판매량의 경우, 변화 없다는 응답(26.4%)과 약간 늘었다는 응답(26.4%)이 똑같았고, 조금 줄었다는 응답(25.4%)도 비슷했다. 다만 크게 늘었다는 응답(14.5%)이 크게 줄었다는 응답(7.3%)보다 더 많았다. 따라서 물품 판매량은 약간 늘어난 것으로 볼 수 있다. 결국 종합시장에 대한 지속적인 단속에도 불구하고 종합시장 안팎의 상인 수와 거래량은 오히려 약간 늘어난 것으로 파악되었다.

이제는 사실상 개인이 소유하고 있는, 즉 개인이 운영하고 있는 사업체 활동의 변화에 대해 살펴보기로 한다. 개인이 운영하는 상점, 식당, 편의봉사업체, 외화벌이 사업소, 지방산업공장 등에 대해 단속·검열이 지속적으로 행해지면서 이들 업체 및 개인들은 어떤 영향을 받았는지 조사하는 것이다.

<표 4> 2007년 이후 개인 운영 사업체 활동의 변화

설문 문항		크게 위축	조금 위축	변화 없다	조금 더 활기	크게 활기	합계
개인 운영 상점의 변화	응답자 수 (명)	26	64	60	30	14	194
	비율(%)	13.4	33.0	30.9	15.5	7.2	100.0
개인 운영 식당의 변화	응답자 수 (명)	37	61	64	21	10	193
	비율(%)	19.2	31.6	33.2	10.9	5.2	100.0
개인 운영 편의봉사업체의 변화	응답자 수 (명)	41	68	55	18	8	190
	비율(%)	21.6	35.8	29.0	9.5	4.2	100.0
개인 운영 외화별이 사업소의 변화	응답자 수 (명)	45	64	52	12	8	181
	비율(%)	24.9	35.4	28.7	6.6	4.4	100.0
개인 운영 지방산업공장의 변화	응답자 수 (명)	41	50	62	3	6	162
	비율(%)	25.3	30.9	38.2	1.9	3.7	100.0

우선 <표 4>를 보면 알 수 있듯이 개인이 운영하는 상점의 경우, 조금 위축되었다는 응답(33.0%)이 가장 많고 그다음이 변화 없다는 응답(30.9%)이었다. 그다음은 조금 더 활기를 띠었다는 응답(15.5%)이었다. 개인이 운영하는 식당의 경우, 변화 없다는 응답(33.2%)이 가장 많았다. 그런데 조금 위축되었다는 응답(31.6%)과 크게 위축되었다는 응답(19.2%)을 합하면 조금 활기를 띠게 되었다는 응답(10.9%)과 크게 활기를 띠게 되었다는 응답(5.2%)을 합한 것보다 꽤 많았다.

개인인 운영하는 편의봉사사업체의 경우, 조금 위축되었다는 응답(35.8%)이 가장 많았고, 그다음은 변화 없다는 응답(29.0%), 크게 위축되었다는 응답(21.6%)의 순이었다. 개인이 운영하는 외화별이 사업소도 동일한 경향을 나타냈다. 개인이 운영하는 지방산업공장의 경우,

변화 없다는 응답(38.2%)이 가장 많았으나 대폭이든 소폭이든 위축되었다는 응답(56.2%)이 대폭이든 소폭이든 활기를 띠게 되었다는 응답(5.6%)보다 훨씬 많았다는 점이 눈에 띈다.

결국 개인이 운영하는 상점, 식당, 편의봉사업체, 외화별이 사업소, 지방산업공장 등은 이들에 대한 단속·검열이 지속적으로 행해지면서 실질적으로 타격을 받은 것으로 파악되었다. 단속과 검열이 충분치는 않지만, 일정 수준 성과를 거두었다는 해석이 가능하다. 이는 종합시장을 비롯한 개인의 상행위에 대한 단속이 뚜렷한 성과를 거두지 못한 것과는 대조적이라는 점에서 주목할 만하다.

이러한 차이는 어떻게 해석될 수 있을까. 종합시장에서의 매대 상인은 기본적으로 영세상인이라고 할 수 있다. 그리고 이른바 생계형 상인이다. 이에 반해 개인 운영 사업체는 투자활동을 수반하는 일정 규모의 중소상인이다. 상당수는 돈주의 범주에 속한다. 그리고 생계형의 요소도 있지만 부의 축적형 요소도 포함되어 있다. 따라서 종합시장 매대에 대한 단속에도 불구하고 주민들은 필사적으로 시장경제활동을 지속한다. 뇌물 공여 등의 방법으로 단속을 피해가는 경우도 많다. 지나치게 반복되면 상행위의 물적 기반이 붕괴되지만 한두 번의 단속 및 물품 회수로 결정적인 타격을 받지 않는다. 반면 개인 사업체의 경우, 단 한 번이라고 해도 단속·검열의 타격이 상당히 클 수 있다. 투자한 자금의 몰수도 감수해야 하며, 때로는 처벌도 받는다. 개인이 운영하는 사업체라는 것이 기본적으로 국가 재산의 임대라는 형식을 취하는 경우가 많은데 단속·검열의 결과 임대를 취소할 수도 있다. 이 경우 해당 대상(상점, 공장 등)에서는 사업을 철수해야 한다. 재기가 불가능한 것은 아니지만, 이는 다른 대상을 찾아야만 가능하다.

4. 반시장화 정책에 대한 평가 2: 파급효과

1) 시장의 초보적 독과점화

북한에서 시장에 대한 본격적인 단속·통제는 시장화의 구조적 변화를 가져왔다. 우선 시장 단속은 시장의 초보적인 독과점 현상을 발생시키는 계기로 작용했다. 이에 따라 돈 있는 사람이 더욱 돈을 잘 버는 부익부 현상도 심화되었다. 물론 부익부 현상은 빈익빈 현상과 독립적이지 않다. 오히려 빈익빈의 토대 위에서 부익부 현상이 심화되고 있다.

“나는 주로 평남 평성 등지에서 개인수공업자들이 만드는 의류를 혜산으로 넘기는 일을 했다. 장마당에 앉아서 물건을 파는 사람은 수공업자로부터 직접 물건을 받기 어렵기 때문에 물건을 받는 사람이 따로 있다. 이 사람은 전문적으로 물건을 받는 사람이다. 그런데 내가 아는 어떤 사람은 한꺼번에 물건을 대량으로 구입하곤 했다. 돈이 많은 사람이었는데 시장을 독점하기 위해서 장마당에 없는 상품 또는 판매가 잘 되는 상품을 미리 수공업자로부터 통째로 받아서 되거리 장사(중개)한 것이다”(탈북자 K씨).

“장마당에서 매대를 가지고 장사하다 망한 사람이 종종 나온다. 망했으니 매대를 팔아야 한다. 이 경우 돈 많은 사람들이 매대를 사들인다. 나도 매대를 사서 들어갔는데 2007년에 매대를 살 때 55만 원을 주었다. 2003년에 국가가 배정해 줄 때는 2만 원 하던 것이었다. 불과 4년 만에 30배 가까이 오른 것이다. 그러니까 매대를 가지고 있는 사람은 돈을

번다. 가지고만 있어도 돈을 번다. 물론 개인이 여러 개를 가지고 있을 수 없다. 그래서 다른 사람의 이름을 빌린다. 주로 가족, 친척의 이름을 빌린다. 집도 마찬가지이다. 집을 사두기만 하면 가격이 다 올라간다. 돈이 있는 사람들은 그렇게 돈을 번다”(탈북자 E씨).

이러한 초보적 독과점화 현상의 핵심 요소의 하나로서 전화의 존재는 매우 주목할 만하다. 즉 전화로 인해 정보에 대한 독점 현상이 발생하고, 이를 통해 돈 있는 사람들이 더욱더 돈을 벌게 되었다. 처음에는 상업에 대한 노하우를 체득한 사람들이 선도적으로 전화를 이용하게 되었는데 이후에는 시장에 대한 본격적인 단속이 시작됨에 따라 단속을 피하는 방편으로 전화를 활용하는 사람들이 크게 늘었다. 그런데 집전화의 설치에는 상당한 비용이 소요¹⁰⁾되므로 전화를 설치할 만한 돈이 있는 사람이 다시 돈을 더 벌게 되는, 즉 부익부 현상이 심화되는 것이다.

“2007년부터 잘 사는 사람들은 집에 전화를 놓기 시작했다. 장사 이력이 생긴 상인들이 전화를 놓고 장사를 하기 시작한 것이다. 그래서 전화를 통해 강원도, 함경북도, 평양 등 전국 각지의 가격을 알 수 있게 되었다. 예를 들어 쌀 가격이 A지역은 1,800원이고 B지역은 1,000원이면, 이제는 전화를 통해 두 지역 간의 가격 차이를 알 수 있게 된 것이다. 그래서 B지역은 쌀을 보름, 또는 한 달을 보관하고 있다가 A지역에서 B지역으로 쌀을 사려고 오면 쌀 가격을 올린다. 결국은 전국적으로 쌀

10) 전화 설치비용은 체신소로부터 본인의 집까지의 거리에 따라 가격이 다르지만 청진의 경우, 대개 북한 돈으로 70만 원에서 100만 원에 달한다(2008년 기준)고 탈북자 I씨는 전하고 있다.

가격의 차이가 50~100원에 불과하게 되었다. 전체적으로는 가격이 상승하게 되었다. 그런데 집에 전화를 설치하는 비용이 엄청나다. 못해도 200~300달러는 한다. 그래서 오래 전부터 장사를 하여 돈을 많이 모은 상인들만이 집 전화를 설치할 수 있었다”(탈북자 A씨).

“시장에 대한 시간제한 조치가 취해지면서 개인들은 집 전화를 설치하기 시작했다. 각 시, 군의 도매꾼들은 혜산시장 인근에 사는 해당 물품 판매원 집으로 찾아가게 되었다. 판매원의 입장에서는 처음에는 도매꾼이 요구하는 물건을 몰랐으나, 이후 요구 물건을 확보해 주면서 자기 손님으로 만들었다. 그런데 한 해가 지난 후 이러한 양상이 또 바뀌게 되었다. 도매꾼들이 직접 오지 않고, 버스 운전수 또는 전문 달리기꾼과 연계하여 혜산시장의 A씨에게 가라면서 자신이 요구하는 물건을 쪽지에 써서 전해주게 되었다. 그리고 판매원에게 전화해서 B씨에게 물건을 부탁하였다고 알려주었다. 그러면 판매원은 전화를 받았으므로 해당 사람이 쪽지를 가져오면 물건을 전해주었다.¹¹⁾ 이때부터 외상문서가 나오기 시작했다. 짐을 먼저 보내고 다음번에 돈을 받으면서 다음 물건을 또 전해주는 방식으로 전개된 것이다. 이러한 흐름은 10명의 판매원에게 오는 도매꾼이 1명의 판매원에게 물리게 만들었고, 그 결과 혜산시장 근처에 사는 사람들이 엄청난 부(富)를 얻게 되었다”(탈북자 F씨).

“시간제한, 품목단속을 하면서 돈이 있고, 전화가 있는 사람들 위주로 시장 판매원들이 재편되면서 시장은 자연히 독점화되어 갔다. 장마당 근처에 살고 전화도 있는 사람들은 시간제한이 있었다 해도 실제로

11) 평남 평성 출신의 탈북자 L씨도 유사한 내용을 전하고 있다.

는 시간에 구매 받지 않고 하루 종일 판매할 수 있었다. 반면, 집이 먼 사람들은 그 시간에만 나와서 장사해야 하므로 도매는 하지 못하고 소매만 하게 되어 수입이 줄어들고 그러다 보니 점점 밑천이 바닥나고 결국은 장마당에서 물러나게 되었다. 이것이 장마당이 독점화된 기본 원인이다”(탈북자 F씨).

2) 정경유착형 부익부 구조

권력기관의 사람들은 시장에 대한 단속을 적극 활용해 자신의 부를 축적하게 되었다. 즉 시장에 대한 단속은 단속을 당하는 사람들의 희생 위에, 단속을 행하는 사람들을 더욱 살찌우게 하는 방향으로 시장화의 구조를 바꾸어 가고 있다. 물론 권력기관의 사람들은 각종 뇌물의 수수를 통해 부를 축적하기도 하지만 단속 위에 군림하는 자신들의 초법적 지위를 이용해 종전보다 적극적으로 시장경제활동에 참여하면서 부를 축적하게 된 것이다.

“각 지역별로 전쟁예비물자로 관리하는 휘발유가 있다. 이 휘발유를 보안서, 검찰 등 법기관 사람들이 몰래 팔아먹는 경우가 종종 있다. 그런데 국방위원회 같은 곳에서 정기적·부정기적으로 검열을 나온다. 그러면 각 지역의 법기관 사람들은 그 휘발유를 채우기 위해 우리 같은 휘발유 장사꾼들에 대해 돌아가면서 단속을 친다. 그래서 우리 휘발유를 빼앗아서 몽땅 거기에 채워놓는다”(탈북자 U씨).

“나는 금, 은 밀수업을 했다. 함남 함흥이나 강원 문천에서 물건을 받아, 혜산까지 가져와서 중국에 밀수출하는 것이다. 금, 은 밀수는 단

속에 한번 걸리면 바쳐야 하는 뇌물의 액수도 엄청나다. 잘못하면 통째로 몰수당하고, 심한 경우에는 총살까지 당한다. 금, 은의 경우 일반 공업품 단속과는 차원이 다르다. 그러다 보니 권력기관과 더욱 밀착해야 한다. 또는 개인이 안전하게 운반하기 위해서 열차 승무원과 결탁을 하여 단속을 하지 않는 구호화물에 물건을 실어서 운반하기도 한다. 구호화물은 김정일에게 올라가는 각 지방의 특산물 및 건강식품을 운송하는 열차인데 이는 승무원 외에는 안전원이든 누구든 오르지 못한다. 때로는 단속을 하는 안전부 사람이 직접 운반해 주기도 한다. 즉 함흥 안전부에서 헤산 안전부로 출장 오는 안전원이 직접 금, 은을 운반해주는 경우도 있다”(탈북자 S씨).

“법기관 사람들은 본인이 직접 장사를 할 수도 있지만 자신의 부인을 시켜 장사하는 경우가 많다. 한때 장마당에서 쌀장사를 강력하게 단속한 적이 있다. 그때 법기관 사람들이 단속을 하기 직전에 쌀을 많이 사들였다. 그랬다가 쌀값이 갑자기 올라가니 그걸 풀어놓아 돈을 많이 벌었다”(탈북자 M씨).

“큰 돈주들은 모두 권력과 결탁을 하고 장사를 한다. 그리고 단속을 할수록 돈주들은 돈을 더 벌기 때문에 이들은 단속을 더 선호한다. 통제가 심하지 않을 때는 물건을 공급하는 사람들이 많지만, 통제가 심해질수록 공급자는 줄어들고 결국 자신만 물건을 가지고 있게 된다. 그래서 물건 단가를 높일 수 있고 결국 단속으로 인해 더 많은 돈을 벌 수 있는 것이다. 식량이 대표적이다. 통제를 시작하면 쌀값이 대폭 오른다. 그래서 통제한다고 할 때 쌀 장사꾼들이 가장 좋아한다”(탈북자 I씨).

권력기관 사람들이 단속을 통해 시장에서의 자신들의 지위를 더욱 우월적이고 유리한 지위로 변화시키는 또 다른 사례는 전화가 제공하고 있다. 즉 일반주민들에 대해서는 시외전화 사용에 있어서 제한을 가해 놓고 권력기관 사람들은 사실상 자유롭게 시외전화를 쓸 수 있게 함으로써 시장에서 독과점자로서의 지위를 구축하는 것이다.

“국가는 2007년 말부터 집 전화 설치를 제한하였다. 그런데 이러한 제한 조치로 인해 여느 장사꾼에 비해 권력이 있는 사람들에게 또 돈이 몰리게 되었다. 왜냐하면 규정상에 타 도로 전화를 할 수 있는 대상이 있었기 때문이다. 남편이 사업상 집에 와서도 전화를 해야 하는 경우, 즉 집에서 자기 사업을 해야 하는 경우가 그 대상이었다. 그래서 남편이 권력이 있는 경우에는 타 도로 전화를 할 수 있다. 집에서 전화를 사용할 수 있는 신분의 사람, 즉 권력이 있는 사람들은 그러한 규정을 이용하여 장사를 잘했다”(탈북자 F씨).

“2008년 4월, 5월부터 시외전화(빛섬유 전화)에 대한 제한이 가해졌다. 하지만 힘 있는 사람들은 여전히 시외전화를 할 수 있었다. 기업소나 기관의 전화번호를 받아서 집에서 사용하여 시외전화를 할 수 있었다”(탈북자 N씨).

결국 단속의 본격화로 인해 돈과 권력의 결합은 확고하게 되었다. 돈주들도 권력과 결합하지 않고서는 상행위를 할 수 없게 되었다.

“대도시에서 큰 장사를 하는 사람들이 회수당한 물건을 되찾지 못해서 한 번의 단속으로 망하는 경우도 있다. 법기관과 결합하지 않은 상황

에서 단속을 당하면 타격이 상당하다. 아예 일어나지 못한다. 큰 빚을 지고 법적으로 집까지 빼앗기는 등 큰 장사하고 망한 사람들의 상황을 목격한 적이 있는데 정말 끔찍하다. 그러니까 한두 번 망한 이후에는 단속당하지 않기 위해 법기관에 있는 사람과 사업을 같이 한다. 그러면 그 이후에는 마음 놓고 장사를 한다”(탈북자 L씨).

“예를 들어 컨테이너를 가지고 신의주에 있는 세관에 가서 물건을 받아오는 경우가 있는데, 법기관과 결탁하지 않은 사람들은 혼자 이렇게 큰 장사를 하기 어렵다. 절대 힘들다. 보통 큰 장사를 하는 사람들을 살펴보면 법기관의 중책에 잘 아는 사람이 있거나 그런 사람들과 합영을 한 경우이다. 그렇지 않고 권력 없이 돈 하나 가지고 이렇게 큰 장사를 한다는 것은 있을 수 없다(탈북자 C씨).

“권력 없이 장사하기 어렵다. 최근 몇 년 동안 잘된 장사와 잘되지 않은 장사가 있는데 돈장사는 가장 잘 된 장사에 속한다. 알짜배기 장사인 것이다. 그런데 이 돈 장사는 다 법관 또는 간부들이 한다. 이들이 직접 장사를 하는 것은 아니고 이들의 아내 또는 친척 형제들이 장사하는 것이다”(탈북자 K씨).

“요즈음의 장사는 권력과 돈이 동반된 것이다. 권력 없이 돈을 벌 수 없는 상황이다. 단속이 강화될수록 돈과 권력이 더욱 결탁된다”(탈북자 F씨).

시장에 대한 단속으로 인해 직접 권력을 가지고 있는 사람이나 권력자와 밀착된 사람들이 더 잘 살게 되는 것은 탈북자들이 이구동성

<표 5> 2007년 이후 정경유착형 빈부격차 확대 현상

설문 문항		매우 그렇다	조금 그렇다	그렇지 않은 편	전혀 그렇지 않다	합계
권력이 있는 사람들 혹은 그들과 연결되어 있는 사람들이 더 잘 살게 되었다	응답자 수(명)	125	61	5	1	192
	비율(%)	65.1	31.8	2.6	0.5	100.0
빈부격차가 더욱 확대되었다	응답자 수(명)	126	58	7	1	192
	비율(%)	65.6	30.2	3.7	0.5	100.0

으로 전하는 바이고 이는 설문조사 결과에서도 확인할 수 있다. <표 5>가 보여주듯이, 2007년 이후 권력이 있는 사람들 혹은 그들과 연결되어 있는 사람들이 더 잘 살게 되었느냐는 질문에 대해 탈북자들의 대다수가 “그렇다”고 대답했다. 특히 매우 그렇다는 응답(65.1%)이 압도적으로 많았다는 점이 특기할 만하다. 2007년 이후 빈부격차가 더욱 확대되었느냐는 질문에 대해서도 매우 그렇다는 응답(65.6%)이 가장 많았다는 점 또한 눈길을 끈다.

3) 빈익빈 현상

앞에서 언급했듯이 부익부 현상은 빈익빈 현상과 동전의 양면과 같은 관계이다. 시장 단속의 파급효과로서 지적해야 할 것이 시장 상인, 특히 매대 상인과 같은 소규모 상인들의 실적 부진에 따른 소득 감소이다. 물론 모든 매대 상인들의 소득이 감소한 것은 아니다. 그리고 저소득층이라고 해도 자신의 상행위 품목에 따라 다소 차이가 있다. 아울러 뒤의 설문조사 결과에서 보겠지만, 현금소득이 감소하는 것은

시장에 대한 단속만이 아니라 여타 요인과의 복합작용에 의한 것이다. 하지만 시장에 대한 단속은 직접적으로, 또한 간접적으로 하층 주민들의 현금소득 감소를 초래하는 방향으로 작용하고 있음을 충분히 상상해 볼 수 있다.

“2008년 10월까지 돼지고기 장사를 했다. 2004년, 2005년에는 하루 평균 100kg 판매하던 것에 비해 2006년, 2007년에는 50kg, 2008년에는 20g~30kg로 판매량이 대폭 감소하였다. 사람들이 돈이 없기 때문이다. 왜냐하면 장사 유동이 원활하지 않기 때문이다. 쌀 1kg이 2,500원인데, 하루 수입으로 이를 충당하기도 부족하기 때문에 소비가 위축된다. 생활이 어려워도 예전에는 설 명절이면 손에 물집이 날 정도로 칼을 사용하였는데, 이제는 쌀 200~300g만 사서 겨우 국물만 마신다. 작년에는 명절임에도 불구하고 장마당에 사람이 없었다”(탈북자 F씨).

“미용업도 갈수록 손님이 줄었다. 2003년 정도에는 하루에 손님이 10~20명 정도 있었고, 밤 10시까지 일을 하곤 했는데 2008년에는 하루에 1~2명 정도였다. 사람들이 돈이 없다보니 가정부인들은 과마리는 것은 아예 꿈도 꾸지 못한다. 여자아이들 머리도 집에서 엄마가 다 깎아 준다. 미용할 돈으로 강냉이 한 키로 사먹겠다는 것이다”(탈북자 R씨).

“경기가 좋지 않아 장사 밀천도 줄어 더 힘들다. 2007년에는 대다수 사람들의 장사 밀천이 50% 이상 줄었으며, 2008년에는 더 심해졌다”(탈북자 C씨).

“전반적으로 장사가 옛날만큼 안 된다. 나 같은 경우 2007년에는 매

<표 6> 2007년 이후 본인의 현금 소득 변화

구분	응답자 수(명)	비율(%)
많이 줄었다	26	30.6
조금 줄었다	16	18.8
변화 없다	24	28.2
조금 늘었다	10	11.8
많이 늘었다	9	10.6
합계	85	100.0

월 15만 원씩 벌었는데 2008년에는 7만 원 정도로 줄었다. 국가에서 시장에 대해 너무 통제를 하니까. 매대에서 파는 것보다 집에서 파는 게 못하다. 손님이 줄어든다. 그저 고정손님들이나 올 뿐이다. 또한 물건 값은 계속 올라가는데 인민들이 돈이 없다보니 잘 팔리지 않는다. 종전에는 신발을 1만 원 주고 샀다. 그런데 1만 5천 원으로 가격이 올랐다. 돈이 없으니까 이제는 신던 신발을 수리해서 신는다. 사람들이 신발은 신지 못해도 밥은 먹어야 한다. 기본적으로 쌀값을 제일 먼저 올려놓는다. 사람들이 쌀값에 돈을 넣느라고 이쁜 신발 사 신고 싶어도 못 신는다. 배추 같은 것도 못 사먹어도, 간장 같은 데 비벼서 한 끼 때우면 된다. 쌀값이 계속 올라가다보니 어쩔 수 없다”(탈북자 V씨).

한편 주민들의 현금 소득 감소 현상은 탈북자 설문조사를 통해 간접적으로 살펴볼 수 있다. 2007년 이후 탈북자 본인이 개인수공업이나 개인사업, 각종 부업활동을 통해 벌어들인 현금수입은 대체로 정체 내지는 감소하는 경향이 관찰되었다. <표 6>을 보면 알 수 있듯이 본인의 현금소득이 2007년 이후 많이 줄었다는 응답이 30.6%로 가장 많았고, 그다음에 소득에 변화가 없다는 응답(28.2%)이었고, 그 뒤를

<표 7> 2007년 이후 개인의 현금 소득 감소 이유

구분	응답자 수(명)	비율(%)
시장에 대한 단속 강화	48	26.0
물품 판매자 수 증가, 구매자 수 정체	33	17.8
물가상승에 따라 구매자 수 감소	35	18.9
장사 밀천의 감소	42	22.7
세외부담의 지속적 증가	27	14.6
합계	185	100.0

주: 복수응답

이어 조금 줄었다는 응답(18.8%)이었다. 즉 많이 줄었든, 적게 줄었든 소득이 감소했다는 응답이 절반 가까이 차지한 것이다.

이러한 현금소득 감소의 이유는 다소 복잡적이다. <표 7>에도 나타나 있듯이 수입 감소의 이유로 시장에 대한 단속이 심해졌기 때문이라는 응답(복수응답 가능)이 26.0%로 가장 많았고, 그다음은 장사 밀천이 감소했기 때문이라는 응답(22.7%)이었다. 그다음으로는 물품 값이 오름에 따라 구매자 수가 감소했다는 응답(18.9%), 그리고 물건을 팔려는 사람은 늘었으나 사려는 사람은 제자리걸음이라는 응답(17.8%)이었다. 세외부담¹²⁾이 증가했기 때문이라는 응답은 14.6%로 가장 적었다.¹³⁾

12) 세외부담은 세대부담과 대비되는 것이다. 각 세대가 집세, 전기 및 수도 사용료 등과 같이 공식적으로 국가에 납부해야 하는 각종 사용료가 세대부담이라면 그 이외에 정기적, 부정기적으로 국가 혹은 지방 차원에서 바쳐야 하는 준조세를 세외부담이라 일컫는다. 이는 매우 광범위한 것이다. 각종 현물, 현금을 그야말로 시도 때도 없이 상부에 바쳐야 하는 것이다. 예컨대 대형 발전소 건설 지원, 도로 보수 지원, 인민군대 지원 등의 명목으로 중앙 혹은 지방 차원에서 주민들로부터 징수하는 각종 잡부금이 여기에 해당된다.

13) 이 설문 문항의 경우는 응답의 현상들이 상호 독립적이지 않을 수 있다는 문제점이 있다.

5. 맺음말

시장에 대한 본격적인 단속으로 대표되는 2000년대 북한의 반시장화 정책은 그 나름대로의 성과가 없지 않다. 종합시장과 개인사업체에 국한시켜 보면 외관상으로는 시장이 다소 축소된 듯이 보인다. 시장의 개장 시간도, 참여하는 사람도, 거래되는 물품도 다소 줄어든 것으로 보일 수 있다. 상행위를 하는 주민들도 일부 타격을 받은 것 같고, 돈주, 법기관 사람들도 다소 위축된 듯이 보인다. 특히 생계형 시장활동보다는 부의 축적형 시장활동이 다소 충격을 받은 듯이 보인다.

하지만 이는 단속하는 사람들의 눈에 보이는 공간에 국한되어 있다. 이들의 눈에 보이지 않는 공간에서 시장은 여전히 유지되고 있다. 종합시장의 안과 밖, 특히 암거래까지 포함하면 시장 참여자와 거래물품은 종전과 큰 차이가 없다. “위에서 정책이 있다면 아래에는 대책이 있다”는 주민들의 말처럼 주민들은 갖가지 아이디어를 짜내어 단속을 피해가고 있다. 결국 단속이 성과를 거두기에는 한계가 있다.

문제는 단속의 파급효과이다. 단속은 시장의 초보적 독과점화 현상을 초래하고, 부익부 빈익빈 현상을 확대·심화시키는 계기로 작용하고 있다.

매대 상인을 비롯한 일반 주민들은 이른바 세외부담의 지속적인 증가로 상행위로 인한 수익을 국가 및 중간관리층에 수탈당하다 보니 생계에 계속 압박을 받고 있었다. 여기에서 단속의 본격화는 주민들의 상행위 비용 증가를 초래했다. 뇌물을 주고 단속을 피해갈 수는 있지만 뇌물의 증가는 상행위 비용 상승을 의미하고 이는 수익성 악화와 현금 소득 감소로 이어지고 있다. 일부 주민들은 시장에서 퇴출당하면서 사회의 최하층, 특히 일용노동자로 전락하고 있다.

돈주를 비롯한 상층부 상인의 경우, 돈 있는 사람이 더욱 돈을 버는 구조하에서 단속까지 겹치다 보니 이들에 의한 부의 집중, 집적 현상은 더욱 두드러지게 되었다. 이들은 반시장화 정책의 사실상의 수혜자이다. 특히 시장에서는 경쟁자들을 제어하면서 자신들의 독과점적 지위를 강화하게 되었다.

단속은 권력층, 특히 중앙당, 인민무력부, 그리고 법기관 사람들의 행태에도 변화를 초래했다. 이들은 단순한 뇌물 수여자에서 한 걸음 나아가 돈주들과 결탁하거나 자신¹⁴⁾이 직접 상인으로 나서게 되었다. 물론 단속 이전에도 이들이 직접 시장경제활동을 하기도 했지만 단속은 이들에게 우월적 지위에서 시장경제활동을 영위할 수 있는 공간을 제공했다.

그러면서 돈과 권력의 결탁은 더욱 현저하게 되었다. 권력과 연계된 부익부 빈익빈 현상, 일종의 정경유착형 부익부 빈익빈 구조가 구축된 것이다. 이것이 반시장화 정책의 파급효과이며, 북한 지도부가 전혀 의도하지 않은 결과이기도하다. 동시에 반시장화 정책이 가져온, 북한 시장화의 구조적 변화의 요체라고 할 수 있다.

그렇다면 왜 정경유착형 부익부 빈익빈 구조가 만들어지는가. 크게 보아 다음의 세 가지를 지적할 수 있다.

첫째, 북한에서 시장을 일부 합법화했음에도 불구하고 전반적으로 시장에 대한 제도화 수준이 높지 않기 때문이다. 특히 시장경제활동은 불법과 합법이 뒤엉켜 있으며 합법과 불법의 경계가 애매모호하다. 따라서 특정 시장경제활동의 불법성 여부에 대한 해석 및 판단은 법제도의 논리가 통하는 영역이 아니다. 힘의 논리, 권력의 논리가 통하

14) 엄밀히 보면 자신의 배우자, 부모, 형제 등 가족과 친척이다.

는 영역이다. 이른바 법기관을 비롯해 당, 군 등 권력층이 개입해 자의적으로 불법성 여부를 판단할 수 있다. 게다가 권력층은 불법성 시비로부터 자유롭기 때문에 아무런 제약 없이 시장경제활동을 할 수 있게 되었다. 권력을 가진 계층의 부정부패가 활개를 칠 토대가 마련된 것이다.

둘째, 국가 재정이 부족하기 때문이다. 법기관, 당, 군 등 권력층이라고 해도 자신들의 기관 운영에 필요한 자금을 국가가 제대로 공급해 주지 못하는 상황에서는 공적 이익, 즉 기관 운영 자금 마련을 빌미로 사적 이익 추구 행위, 즉 시장경제활동을 전개할 소지가 충분히 있다.

셋째, 이러한 토대하에서 시장에 대한 물리적 단속으로 대표되는 반시장화 ‘정책’은 정보의 독점, 경쟁에 대한 물리적·재정적 제한 등을 통해 시장 내 ‘진입장벽’을 구축하는 계기로 작용했다. 그리고 이러한 시장의 초보적 독과점화의 과실을, 반시장화 ‘정책’의 집행 주체인 당, 군, 법기관 등 권력층이 향유하게 되었다.

이러한 정경유착형 부익부 빈익빈 구조는 앞으로 북한 체제에 작지 않은 파급효과를 가져올 것으로 보인다. 특히 부정부패의 심화, 국가 운영 시스템의 동요 등을 통해 북한 체제의 불안정성을 심화시키는 요인으로 작용할 것으로 보인다.

■ 접수: 1월 8일 / 수정: 3월 20일 / 채택: 3월 30일

참고문헌

- 박형중, “2006년 이래 북한의 보수적 대내정책과 장성택”(통일연구원 Online Series, 2008).
- 양문수, 『북한경제의 시장화: 양태, 성격, 메커니즘, 함의』(과주: 한울, 2010).
- 이영훈, 『탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사』(서울: 한국은행, 2007).
- 임강택, 『북한경제의 시장화 실태에 관한 연구』(서울: 통일연구원, 2009).
- 임수호, 『계획과 시장의 공존: 북한의 경제개혁과 체제변화 전망』(서울: 삼성경제연구소, 2008).
- 조명철 외, 『북한경제의 대중국 의존도 심화와 한국의 대응방안』(서울: 대외경제정책연구원, 2005).
- 좋은 벗들, 『오늘의 북한소식』, 각호.
- 최봉대, “1990년대 말 이후 북한 비공식경제 활성화의 이행론적 함의,” 윤대규 엮음, 『북한 체제 전환의 전개과정과 발전조건』(과주: 한울, 2008).
- 통일부·통일연구원, 『북한경제 개혁동향』(2005).
- 한기범, “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~2009)”, 경남대학교 대학원 박사학위논문(2009)
- 홍익표·동용승·이정철, 『최근 북한의 가격·유통 체계 변화 및 향후 개혁 과제: 중국과의 비교연구』(서울: 대외경제정책연구원, 2004).

Anti-Marketization Policy of North Korea in the 2000s: Facts and Evaluation

Yang, Moon Soo(University of North Korean Studies)

The purpose of this article is to examine and evaluate the anti-marketization policy that North Korea promoted in the 2000s. The key component of the anti-marketization policy is the full-scale crackdown and control of market economic activities. Thus, this paper will focus on the results, limitations, and ripple effects of the market control measures. Furthermore, structural changes in the market influenced by the control and the responses of individual markets and economic agents were also observed. The period of investigation was limited to before the onset of the 2009 current redenomination.

First of all, the anti-marketization policy was found to be effective to a certain extent. The market size appeared to have somewhat decreased and business activities also have dwindled. In actuality, the size of the market, both inside and outside of the general markets and inclusive of black market did not fluctuate. In essence, the effect of

control was limited.

Nevertheless, the ripple effect of the market control is worth examining. The enforcement of market control and regulation intensified the monopoly of the market from the early stage and polarization between the rich and the poor deepened. In particular, a phenomenon of collusion between the business and politics becomes more evident, as such structuralized relations are believed to have a spreading effect in the North Korean regime. In addition to this, rising corruption and wavering state operating system will become a critical factor in engendering instability in the regime.

Keywords: anti-marketization policy, monopoly of the market, polarization between the rich and the poor