

研究論文

7·1 경제관리개선조치 이후 북한 개혁·개방의 평가와 전망

윤 황* · 김일기**(연결저자)

I. 서론	IV. 결론
II. 개혁·개방의 내용과 특징	<참고문헌>
III. 개혁·개방의 진행 단계와 변화 전망	<국문요약>

I. 서론

본 논문의 연구목적은 7·1 경제관리개선조치(이하 7·1 조치) 이후 북한의 개혁과 개방에 관한 내용과 특징을 구명(究明) 하고 이에 토대하여 개혁·개방의 진행단계를 평가함과 동시에 변화의 방향을 전망하는 데에 있다.

2000년부터 북한은 체제의 생존을 위한 새로운 대내외적 변화의 돌파구를 본격적으로 찾기 시작하였다. 김정일 국방위원장(이하 직책 생략)은 2000년 5월 29일~31일까지 중국을 방문하여 북-중 정상회담을 갖은 데 이어, 곧바로 6월 13일~15일까지 평양에서 김대중 대통령과 남북분단사상 최초로 정상회담을 가짐으로써 2000년부터 국제무대에 공식적으로 얼굴을 드러내기 시작했다 그 후 북한은 2000년 12월 영국과의 수교, 2001년 1월 네덜란드와 벨기에를 비롯한 EU 15 개 국가 중 13 개국과 수교관계를 수립함과 동시에 캐나다·브라질·뉴질랜드·바레

* 국립경찰대학교 교수, 북한정치 전공(younhwang21@hanmail.net).

** 건국대학교 한국정치사학회연구소 연구위원, 비교정치 전공(penkim@empal.com).

인·쿠웨이트 등과 수교, 2002년 필리핀·동티모르·피지 등과도 수교 및 복교 등¹⁾을 함으로써 2001~2002년 기간 동안에 북한외교는 절정을 이루었다

북한은 2000년 남북 정상회담을 통한 김정일의 국제사회 등장과 함께 대외관계의 개선에 적극 나서는 한편, 2001년 김정일의 ‘신사고’ 발언²⁾과 사회주의 경제관리의 개선 강화³⁾, 그리고 2002년 3월 기업 관리의 독립채산제 실시와 지방의 창의창발성 고양⁴⁾ 등과 관련된 실용주의의 강조에 이어 2002년 7월부터 본격적으로 대내적 경제난을 타개하기 위해 일련의 획기적인 개혁·개방 조치들을 잇달아 내놓기 시작하였다. 이러한 개혁·개방 조치들은 7·1 조치에 이은 신의주행정특구·금강산관광특구·개성공업특구의 지정 등으로 구체화되어 나타났다. 이는 북한이 2000년대에 들어와 부분적이고 점진적인 대내경제개혁과 대외경제개방의 제도화를 완결 지었음을 뜻한다.

북한은 7·1 조치 이후 지속된 개혁·개방 조치들을 통해 경제난 회복과 체제 생존을 적극적으로 모색하고 있으며, 나아가 중국과 같은 체제내적 개혁을 통한 경제발전을 추구하고 있다고 볼 수 있다. 즉 2000년 이후부터 7·1 조치 이전까지 북한에서는 제1 단계로 김정일 1인지배체제의 고착화가 성공적으로 마무리된 이후에, 체제생존을 위한 제2 단계의 과정인 중국식 개혁과 개방의 모델을 선택하는 실험이 현재 진행 중에 있다고 볼 수 있다.⁵⁾ 특히 2002년 시행된 북한의 7·1 조치와 경제특구지정과 같은 개혁·개방정책은 북한 스스로 “1946년 토지개혁에 버금갈 정도의 획기적인 조치”⁶⁾라고 평가하듯이, 그 내용과 범위 면에서 과거의 부분적인 개혁·개방 정책과는 달리 파격적이라고 할 수 있다.

그 동안 북한의 경제개혁 가능성과 관련된 우리 학계의 연구는 북한 지도부의 공식적 입장보다는 실제로 작동하고 있는 사회경제적 메커니즘에 주목⁷⁾하고 있다.

1) 통일부, 『2004 북한개요』(2003), 174~181쪽

2) 홍순직, 「김정일총비서의 신사고와 북한의 개혁·개방」, 《통일경제》, 2001년 3~4월호, 54~68쪽

3) 《로동신문》, 2001년 10월 22일자

4) 《로동신문》, 2002년 3월 28일자

5) 윤환, 「북한체제의 변화 유형과 전망: 5개국 공산체제체의 생존기간을 중심으로」, 『세계지역연구논총』, 제19집(2002), 27~28쪽

6) 《조선신보》, 2002년 7월 20일자

7) 김근식, 「김정일 시대 북한의 신발전전략」, 『국제정치논총』, 제43집 4호(2003); 김연철·박순성(편), 『북한 경제개혁 연구』(후마니타스, 2002); 박형중, 『북한의 개혁·개방과 체제변화 비교사회

이와 관련하여 북한의 변화에 대한 논의도 평가기준의 미정립, 구체적인 제도변화의 미확인, 7·1 조치의 정확한 개량적 성과의 불분명 등으로 인해 논쟁 속에서 진행되고 있다.⁸⁾ 특히 최근 북한의 개혁·개방과 관련된 논의는 등장배경,⁹⁾ 성격,¹⁰⁾ 변화의 수준¹¹⁾에서 진행되고 있다. 그러나 본 연구는 등장배경·성격·변화의 수준을 종합적으로 고려하여 기본적으로 사회주의체제의 연구방법 중 비교사회주의적 접근법¹²⁾을 연구방법으로 활용하되, 부분적으로 비교사회주의체제의 점진주의적 변화모델인 중국모델을 북한에 적용함으로써 북한의 개혁·개방에 관한 내용과 특징, 그리고 변화의 단계와 전망을 탐구하고자 한다.

따라서 본 연구의 목적과 연구방법에 따라 이 글의 전개내용은 우선 7·1 조치와 경제특구 지정을 중심으로 한 현재 북한의 개혁·개방 내용과 특징을 분석하고, 이 분석에 토대하여 북한의 개혁·개방의 진행단계를 평가한 후, 앞으로의 변화 방향을 전망하고, 결론에서 본 연구의 토론을 총요약하면서 북한의 개혁·개방과 관련된 추진과제 등을 생각해 보는 순서로 진행하고자 한다.

주의를 통해 본 북한의 현재와 미래」(해남, 2004); 정세진 『계획에서 시장으로 북한체제변동의 정치경제』(한울, 2000) 등.

- 8) 남성욱, 「7·1 경제관리개선조치 2주년 평가와 전망」, 《KDI 북한경제리뷰》, 2004년 6월호, 9쪽
- 9) 강성중, 『북한의 강성대국 건설전략』(한울, 2004); 양문수, 「기업을 통해 본 북한의 변화 최근의 경제정책에 대한 평가를 중심으로」, 『국제지역연구』, 제8권 제1호(2004); 조동호, 「변화하는 북한 경제 평가와 전망」, 《수은북한경제》, 2004년 여름호; 조영국, 「탈냉전기 북한의 개혁·개방 성격에 관한 연구: 국가발전전략을 중심으로」, 한국외국어대학교 박사학위논문(2004) 등.
- 10) 김연철, 「북한 경제관리 개혁의 성격과 전망」, 김연철·박순성(편), 앞의 책, 김진향, 「북한 경제의 위기와 대응: 경제관리개선 조치의 본질과 전망」, 『동북아논총』, 제8권 제1호(2003); 백학순 『베트남의 개혁·개방 경험과 북한의 선택』, 세종정책연구 2003-15(세종연구소, 2003); 김연철, 「7·1조치 2주년 평가」, 《KDI 북한경제리뷰》, 2004년 6월호; 남성욱, 앞의 글, 신지호, 「북한체제 변화 3단계론: 대북정책에의 시사」, 『한국정치학회보』, 제36집 제4호(2002); 이상식, 「북한경제의 개혁전망: 7·1 경제관리개선조치의 성격평가를 중심으로」, 『한국동북아논총』, 제32집(2004) 등.
- 11) 박선원, 「김정일시대 북한의 변화: 진화론적 접근」, 『한국정치학회보』, 36집 3호(2002); 박형중 앞의 책; 정영철, 『북한의 개혁·개방: 이중전략과 실리사회주의』(선인, 2004); 정형곤, 『체제전환의 경제학』(청암미디어, 2001) 등.
- 12) 이 접근법은 기본적으로 북한도 사회주의 국가라는 인식에서 출발하여 사회주의 국가 일반이 가지는 특성들을 추출하고 이를 북한에 적용시키는 것을 말한다. 구갑우, 「북한연구와 비교사회주의의 방법론」, 경남대 북한대학원(원음), 『북한연구방법론』(한울, 2003), 254쪽.

II. 개혁·개방의 내용과 특징

일반적으로 개혁(改革, reformation)이란 혁명과는 달리 점진적이며, 완만하고 지속적인 변화, 즉 체제 내에서의 변화라고 할 수 있는데 사회주의 국가들에서 개혁은 경제의 효율적인 운영이라는 측면에서 제기되고 있다. 즉 사회주의 계획경제의 내재적 모순, 경제적 합리성의 결여로 인해 위기가 나타날 수밖에 없고 그에 따라 관리능력이 결여된 문제점들은 시장경제의 원활한 작동을 위한 제도적·법적 차원의 다양한 장치 마련, 가격의 자유화·국영기업의 사유화 과정 발전, 가격 자유화와 국영기업 사유화에 따른 산업의 구조조정 등의 체제전환 방법과 과정을 말한다.¹³⁾

보통 개방(開放, opening)이란 출입의 자유를 허용하는 것, 특히 한 나라의 제반 국제거래와 관련하여 외부세계에 대해서 문호를 자유롭게 여는 방식과 과정을 말하고 있다. 그러나 사회주의체제에서 개방은 보통 “세계시장 경제 질서에 부합하는 방향으로 대외경제관계의 규모가 확대되고 그 구성과 내용이 변화하는 과정”으로 이해되고 있다. 즉 국민경제가 세계시장경제에 어느 정도 편입되는가에 따라 경제개방의 수준이 달라진다고 보는 것이고, 경제개방의 구체적인 내용은 대외무역 및 외자도입 규모가 확대되고 지역별·상품별·형태별 구성이 다양화하는 것으로 설정된다.¹⁴⁾

결과적으로 사회주의체제에서 개혁과 개방은 수레의 양쪽바퀴라고 할 수 있다. 개혁이 효율화를 키워드로 하는 것이라면, 여러 가지 제도적 결함에 기인하는 내재적인 개혁압력이 한쪽에서 개방을 필수적으로 실행하고 그 개방이 한걸음 더 나아가 개혁을 요구하는 구조로 되어 있기 때문이다. 또한 개혁이 대외개방의 국내적 조건을 정비·제공하고 대외개방은 제도개혁을 국제적 측면에서 지원·촉진하는 관계로 되어 있기 때문이다.¹⁵⁾

북한의 개혁·개방정책은 1970년대 초 대서방 개방정책의 시도, 1980년대 중반

13) 신윤, 「북한의 체제전환의 가능성과 전략적 한계」, 『21세기정치학회보』, 제13집 1호(2003), 135~139쪽

14) 최신립, 「북한의 경제개방과 산업정책」, 김연철·박순성 편, 앞의 책 225~226쪽

15) 양문수, 「북한의 2000년대 경제개발전략에 관한 연구」, 『통일부 신진학자 연구논문집(2002)』, 192쪽.

합영법의 채택과 독립채산제의 확대 실시, 1990년대 초 나진선봉자유경제무역지대의 설정과 대외개방의 법제도 정비 등으로 나타났으나, 2000년대에 들어와 본격적으로 2002년 7·1 조치, 9월 신의주 행정특구의 지정, 10월 금강산관광특구의 지정과 11월 13일 ‘금강산관광지구법’의 채택, 11월 13일 개성공업특구의 지정과 20일 ‘개성공업지구법’의 채택 등에서 더욱 구체화되어 새롭게 나타났다. 7·1 조치와 신의주·금강산·개성 경제특구의 과감한 시도는 과거와 달리 개혁과 개방이 동시에 추진되고 있다는 특징을 담고 있다. 이 때 7·1 조치와 신의주·금강산·개성 경제특구의 주요 내용은 각각 <표 1>과 <표 2>와 같이 요약·정리할 수 있다

<표 1> 7·1 조치의 주요내용

구분	7·1 조치 전	7·1 조치 후	비고
가격	· 국정가격과 농민시장가격의 엄청난 격차(수십 배 수백 배)	· 국정가격이 농민시장가격에 근접(평균 25 배 인상)	· 가격단일화 추구 · 시장가격 인정
임금	· 노동자 월평균 임금(100~150 원)	· 노동자 월평균 임금(평균 18 배 인상; 2,000원 내외)	· 생활비 보전(가격 인상 요인)
가격 설정 방식	· 고려사항: 생산원가 · 설정기관: 중앙 및 지방행정 기관	· 고려사항: 생산원가, 국제시장 가격, 국내수요·공급 · 설정기관: 중앙 및 지방행정기관 외에 지방공장에 대해 가격 설정 재량권을 제한적으로 부여	· ‘가격편차금보상 제도’ 폐지(실제가격과 판매가의 차이를 국가재정에서 보조해주는 제도) · 재정부담의 해소
원부자재 시장	· 원부자재 거래는 시장이 아닌 공장, 기업소간 계약에 의해서만 가능	· 원부자재 시장 개설 · 일정비율의 생산물을 자재용 시장에 납품 · 교역물자의 종류와 범위는 국가가 규정 · 대금은 은행결제로 이루어지도록 규제	· 시장 범위의 확대 · 원부자재 배분의 효율성 제고를 통한 공장가동률 증가
분배 방식	· ‘평균적 분배주의’ 팽배 · 일한 것만큼 분배를 받는다는 ‘사회주의 분배원칙’의 유명무실	· 각 공장, 기업소의 실적평가는 ‘변수입’을 기준으로 실시 · 수익성이 좋은 공장, 기업소들에 대해 더 많은 수익을 분배하	· 능력급 강화 · 국가의 무차별적 노동력 동원 관행 자체

		<ul style="list-style-type: none"> · 여 노동자에게 추가 노임(상여금)을 지급 · 유희노동력을 국토, 농촌건설 등에 동원하되 작업수행정도에 의거하여 반드시 보수를 지급 	
<p>사회 보장 체계</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 식량, 소비재, 주택 등에 대해 국정가격을 적용하여 거의 무상으로 공급 	<ul style="list-style-type: none"> · 식량, 소비재, 주택 등에 대해 제값을 지불하도록 조치 · 다만 무상교육, 무상치료, 사회보험(일시적으로 노동능력을 상실한 근로자에게 생활비를 지급하는 보험제도) 등은 유지 	<ul style="list-style-type: none"> · 배급제도의 축소 · 재정지출 규모축소를 통한 ‘작은 정부’로의 전환기반 조성
<p>계획 수립 권한</p>	<ul style="list-style-type: none"> · ‘계획의 일원화 세부화 원칙 · 국가계획위원회에 계획수립 권한 집중 	<ul style="list-style-type: none"> · 국가계획위원회는 전략적, 국가적 중요사업과 도별 공업 총생산액, 기본건설투자액 등만 작성 · 기타 세부사업은 해당 기관, 기업소, 지방행정기관이 수립 	<ul style="list-style-type: none"> · 중앙집권적 계획경제체제의 분권화
<p>공장 · 기업소 경영</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 독립채산제의 느슨한 운영: 원자재 등을 국가에 의존하는 경향 · 원가개념 부족: 원가개념보다 국가계획 목표달성이 우선 · 생산전문화 부족: ‘자력갱생’의 원칙하에 공장 기업소가 원자재부터 완성품까지 생산하는 경향 · 각 공장, 기업소의 경영활동에 대한 국가경제기관의 각종 통제(재정통제, ‘완’에 의한 통제) 	<ul style="list-style-type: none"> · 독립채산제 강화: 부족한 원자재는 해당 공장, 기업소가 자체 해결 · 원가개념 강화: 자금, 물자, 노동력 투입 대비 실리를 파악할 수 있도록 재정계획 방법과 계산체제를 수립 · 생산전문화 유도: 연합기업소, 협동농장, 모든 공장, 기업소에 대해 생산전문화를 유도 · 내각과 중앙경제기관의 기관, 기업소 활동을 제약하는 불필요한 규정 폐기 	<ul style="list-style-type: none"> · 유명무실한 독립채산제를 실질적으로 운영 · 국가계획 달성보다 원가절감을 통한 수익성 제고 도모 · 생산전문화를 통한 기업의 ‘자력갱생’ 원칙 완화

출처: 한국은행, 「최근 북한 경제조치의 의미와 향후 전망」, 『보도자료 공보2002-8-21 호(2002), 4~5 쪽

<표 2> 북한의 경제특구 내용

구분	개성	신의주	금강산	나진·선봉	
위치	황남(동남부)	평북(북동부)	강원(동남부)	함북(북동부)	
면적	66km ²	132km ²	약100km ²	746km ²	
특구 지정일	2002. 11	2002. 9	2002. 11	1991. 12	
특구 개념	공업단지	특별행정구	관광특구	경제무역지대	
특구설립목적	공업, 무역 상업 금융, 관광지개발	금융, 무역 상업 공업, 첨단과학, 오락, 관광지구개발	국제관광지	무역 및 중계수송, 수출가공, 금융, 서비스	
자치권	범위	독자적 지도·관리	입법, 행정, 사법	독자적 지도·관리	행정
	입법		입법의회		
	사법		구·지구재판소		
	행정	지도·관리기관	행정부(장관)	지도·관리기관	지대당국
토지	소유주체	국가	국가	국가	국가
	개발주체	개발업자	행정구	개발업자	지대당국
	임차기간	50년	50년		
사용화폐	외화	외화	외화	북한 원	
기업소득세	14% (장려분야 10%)*	미정 (혜택 부여 예정)	면세	14%	
비자유부	무비자, 출입증명서 필요	비자발급	무비자, 출입증명서 필요	무비자, 초청장 필요	

주: *) 장려분야는 인프라 건설, 경공업, 첨단과학기술 분야

출처: 정진상·김수민, 「북한 사회주의체제의 생존전략 경제정책의 변화를 중심으로」, 『세계지역연구논총』, 제19집(2002), 58 쪽

<표 1>과 <표 2>를 토대로 한 개혁·개방의 내용은 다음과 같은 특징을 가지고 있다.

첫째, 북한은 7·1 조치를 통해 가격의 현실화와 가격설정 방식의 변경을 시도하고 있다. 북한은 7·1 조치를 통해 식량, 연료, 전력, 교통요금, 집세 등의 가격을 수십 배~수백 배 올리는 가격인상 조치를 취하였으며 평균인상률은 25 배 정도이다.¹⁶⁾ 특히 가격설정의 기준이 되는 쌀 가격의 산정에 있어 과거에는 물, 전기, 비료 등의 요소투입에 따른 생산원가만을 고려하였으나 7·1 조치 이후에는 생산

16) 조선로동당출판사, 「가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고 강성대국 건설을 힘 있게 앞당기자(2002. 7)」, <KDI 북한경제리뷰>, 2003년 1월호, 40 쪽

원가, 국제시장의 가격동향, 국내의 수급상황을 고려하여 결정하게 되었다.¹⁷⁾ 이러한 가격제정방식의 변화는 과거처럼 국가가 인위적으로 가격을 결정하기보다는 시장중심의 가격결정방식을 수용함으로써 상품의 생산·유통·소비가 원활히 이루어질 수 있도록 유도하고자 한 것으로 볼 수 있다. 7·1 조치 이후 새로운 가격결정은 향후 가격의 운영에서 가격수준을 그대로 유지하는 것이 아니라 수시로 변경하고 있는 것¹⁸⁾으로 알려지고 있다. 이는 향후 상품의 수요와 공급에 따라 상품과 화폐의 유통을 보장할 수 있도록 상품가격을 조절하겠다는 것을 의미한다. 이러한 북한의 가격인상은 국정가격을 농민시장의 가격과 유사한 수준으로 인상함으로써 생산물이 비공식 부문으로 유출되는 것을 방지하고, 가격결정에 있어 ‘소비자 중심의 가격결정’에서 ‘생산자 중심의 가격결정’으로 변경함으로써¹⁹⁾ 이중가격의 폐해를 극복하고 이를 생산 확대에 연결하여 공식경제의 정상화를 도모하려는 것으로 볼 수 있다.

둘째, 북한은 7·1 조치를 통해 가격인상과 더불어 임금(생활비)도 대폭 인상하였으며, 이는 가격인상에 따른 생활비를 보전하기 위한 목적으로 보인다. 또한 북한은 임금 지불 방법에서도 월급이 아닌 주급과 일급까지도 시행하고 있으며,²⁰⁾ 성과급 임금제와 물질적 인센티브제도를 도입한 것으로 보인다. 북한의 노동자들의 임금은 7·1 조치 이후 직종에 따라 차이를 보이고 있지만 평균 18 배 인상되었으며 금액으로는 2,000 원(북한화폐) 정도이다. 이러한 임금인상의 기준은 4인 가족 기준으로 생계를 꾸려 가는데 필요한 생활비를 4천원 정도로 예상하고, 가족 중 2명이 노동에 종사한다고 가정할 때 한 사람의 월수입이 2천원 정도가 되어야 한다는 계산에 근거하고 있다.²¹⁾ 북한의 임금인상은 사회와 집단을 위해 더 많이 일하는 사람들을 우대한다는 생산자 우대의 원칙에서 임금을 정하였으며, 따라서 임금의 인상폭은 직종과 경제부문에 따라 다르게 적용되었다. 생산에 종사하는 노

17) 《조선신보》, 2002년 7월 26일자

18) 조선로동당출판사, 앞의 글, 41~42쪽; 김용술, 「북한 경제정책 설명(2002. 9. 2)」, 《KDI 북한경제리뷰》, 2002년 10월호, 46쪽.

19) 조선로동당출판사, 앞의 글, 40쪽; 《조선신보》, 2002년 8월 6일자.

20) 《조선신보》, 2004년 12월 11일자

21) 강일천, 「최근 우리나라에서 실시된 경제적조치에 대한 잠정적해석(1)」, 《KDI 북한경제리뷰》, 2002년 10월호, 37쪽

동자와 과학자, 기술자, 교육자의 임금은 평균 19배로 높아진 반면, 비생산부분에 종사하는 사무원과 지도·관리일꾼들의 임금은 17배 정도로 정했으며, 중노동에 종사하는 노동자들의 임금인상폭은 20~25배 정도로 인상되었다. 또한 농민의 월급은 평균 2,300원 정도로 노동자·사무원들보다 더 높게 책정되었다.²²⁾ 한편 북한이 7·1 조치를 통해 기업과 공장의 판매실적을 과거의 현물지표 또는 생산액 지표로부터 ‘변수입 지표로 변경하였다²³⁾는 점도 주목할 만한 것이다. ‘변수입이란 기업소의 총판매수입에서 판매 원가를 공제한(인건비는 제외) 소득부분을 말한다.²⁴⁾ 이러한 변수입은 국가, 기업소, 생산자들 사이에서 각각 일정 비율에 따라 국가 납부분, 기업소 자체 충당금 생활비 몫으로 분배²⁵⁾되며, 따라서 변수입 총액이 클수록 각자의 몫이 커지게 되는 것이다. 결국 기업에 있어 변수입 지표의 도입은 노동자들의 임금 평가방법도 기존의 ‘노력일에 의한 평가에서 ‘변수입에 의한 평가로 변경함으로써 과거 노력시간 연장 형태의 노력동원 운동이 생산성 향상을 통한 질적 동원운동으로 한 단계 발전될 수 있도록 하였으며 이는 무임승차를 없애고 물질적 인센티브를 통한 새로운 분배원칙을 적용²⁶⁾한 것으로 보인다.

셋째, 7·1 조치 이후 북한경제의 변화 중 가장 큰 내용은 북한에 시장, 즉 종합시장, 물자교류시장, 수입물자교류시장 등이 도입되어 유통체계의 하나로 제도화되기 시작했다는 점이다. 북한은 2003년부터 경제개혁의 용어를 공식적으로 처음 사용하고 종래의 농민시장을 공산품도 취급하는 종합시장으로 확대 개편한다²⁷⁾고 발표하였다. 북한의 종합시장은 평양에 10여개, 각 시·군에 1~2개의 종합시장을 건설하여 전국적으로 300여개의 시장을 건설할 계획으로 알려지고 있으며,²⁸⁾ 현재 운영되고 있는 시장들은 매우 활발한 운영을 보여주는 것으로 전해진

22) 위의 글, 42~43쪽

23) 《조선신보》, 2002년 11월 22일자

24) 변수입은 $C+V+M$ (사회총생산액)에서 C 를 제외한 부분, 즉 국민소득($V+M$)이라는 지표를 기업경영차원에 적용한 지표라고 할 수 있다. 마르크스경제학에서 C 는 불변자본(constant capital), V 는 가변자본(variable capital), M 은 잉여가치를 말한다. 조명철 「경제정책 변화의 내용과 배경」 『2003/04 북한경제 백서』(대외경제정책연구원, 2004), 272쪽.

25) 《조선신보》, 2003년 4월 28일자

26) 정영섭, 「물질적자극과 그 적용에서 나서는 몇가지 문제」, 《경제연구》 2005년 2호 21쪽

27) 《조선신보》, 2003년 4월 1일자; 《조선중앙통신》, 2003년 6월 10일자

28) 통일부, 『2003년도 북한경제 종합평가』(2003), 75쪽.

다.29) 이러한 새로운 시장에서의 가격은 기본적으로 수요와 공급에 따라 자유롭게 결정되도록 하고 있으나 쌀, 기름을 비롯한 중요지표 상품의 한도가격을 설정하여 수요와 공급에 따라 10일에 한 번씩 검토하여 적절한 가격을 산출하고 있다³⁰⁾고 한다. 한편 물자교류시장(원자재시장)과 수입물자교류시장(대외교역시장)에서 이미 북한은 2001년 10월 3일 김정일의 담화를 통해 국가에 의해 계획적으로 분배되던 원자재에 대해서도 ‘사회주의 물자교류시장’을 조직하여 기업 간에 유무상통 혹은 계약을 통해 거래하도록 함으로써 자원 분배에서 시장의 기능을 용인하였고,³¹⁾ 2005년 6월부터 북·중 연합의 ‘수입물자교류시장’을 개설함으로써 대외교역시장을 운영하기 시작하였다.³²⁾ 이로써 북한은 종합시장, 물자교류시장, 수입물자교류시장을 갖추으로써 3대 시장을 갖추게 된 것이다. 이러한 북한의 3대 시장의 도입은 결국 북한이 시장을 통제의 대상이 아닌 상품유통의 한 부분으로 인정하면서³³⁾ 계획과 시장의 공존을 모색하고 있는 것으로 보인다.

넷째, 7·1 조치 이후 북한은 중앙계획체제의 분권화를 시도하고 있다. 북한의 분권화는 전략적 중요성을 지닌 군수산업과 기간산업을 제외한 대다수의 산업분야에 확대되고 있으며, 계획의 작성과 집행, 가격제정, 자재공급, 기업관리 등에 있어 지방과 기업의 자율성 확대로 나타나고 있다. 7·1 조치 이전에 북한은 ‘계획의 일원화와 세부화’³⁴⁾ 원칙 속에서 중앙당국의 승인 없이는 기업 스스로 생산 활동을 할 수 없었으며, 특히 기업이 자의대로 생산품목과 목표생산량의 수정 및 납

29) 2003년 8월말 개장한 평양시 락랑구역의 통일거리 시장의 경우, 2004년 9월 현재 하루에 10~15만 명의 시민들이 찾고 있으며, 식료품과 생활필수품은 물론 가구, 전자제품을 비롯한 공업품 및 심지어 미술품까지도 거래되고 있는 것으로 알려지고 있다. <조선신보>, 2004년 9월 15일자

30) <조선신보>, 2003년 12월 22일자

31) 김정일, 「강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의경제관리를 개선강화할데 대하여(2001. 10. 3)」, <http://nkchosun.com>(검색일: 2004년 11월 15일); 리장희, 「사회주의사회에서 생산수단류통령역에 대한 주체적 견해」, <경제연구>, 2002년 1월호, 22~24쪽.

32) <조선신보>, 2005년 10월 26일자

33) 북한은 “지난 시기 시장을 부정적으로 받아들였으나 이제는 경제관리를 위한 경제적 공간으로 이용하고 적극 장려”하고 있다면서 시장에 대해 변화된 모습을 보여주고 있음 <조선신보>, 2003년 12월 22일자. 또한 “시장문제는 사회주의 사회에서도 제기되는 것이며, 그것은 사회주의 사회의 과도적 성격으로 인하여 상품화폐관계가 존재하기 때문”이라고 밝히고 있음 리장희 「사회주의 사회에서 생산수단 류통령역에 대한 주체적 견해」, <경제연구>, 2002년 1월호, 22쪽.

34) 리기성, 『주체의 사회주의 정치경제학의 법칙과 범주 1』(사회과학출판사 1992), 385~387쪽 참조

품대상을 변경시킬 수도 없었다. 그러나 7·1 조치 이후 계획수립의 주체가 과거 국가계획위원회에서 국가계획위원회와 해당기관, 기업소, 지방으로 확대되었다.³⁵⁾ 또한 가격제정에서도 기본적으로는 중앙 및 지방행정 단위가 설정하나 지방공장에 대해서도 가격설정 재량권을 제한적으로 부여했다. 자재공급체계에서도 생산물의 일부분을 자재용 물자교류에 사용할 수 있게 했으며, 이는 ‘사회주의 물자교류시장’의 허용으로 나타났다. 특히 기업 관리에서는 자율성과 책임성을 확대하는 상당한 변화가 발생하였다. 7·1 조치 이전에 북한은 기업의 경영실적 평가에 있어 주로 현물표시지표³⁶⁾와 생산액지표에 의한 계획수행률을 기준으로 삼아왔지만, 7·1 조치를 계기로 현물표시지표 대신 ‘변수입에 의한 평가로 변경하였다.³⁷⁾ 이러한 변수입 지표의 도입은 “질적 지표, 화폐지표의 계획을 중시하는 것”으로서 “모든 것을 돈으로 계산하고 평가하는 체계의 확립”³⁸⁾을 의미한다. 7·1 조치를 통해 변수입 지표를 모든 기업에 적용한다는 것은 철저한 독립채산제의 실시를 의미한다. 이 조치로 인해서 북한 기업은 이번에 국가에 납부하던 감가상각금과 초과이익을 기업이 모두 재투자재원으로 자체 활용하게 함으로써 과거의 독립채산제가 명분상의 구호에 그치고 실질적인 경영권 부여와는 거리가 있었던 데 비해 실질적으로 공장·기업소의 경영자율권을 확대하게 된 것이다. 북한은 분권화의 확대에 대해서는 “그전에는 국가가 지방마다, 공장 기업소마다에 계획을 세우니 없는 것을 있는 것으로 보고 현실성이 없는 계획을 세워서 경제발전에 혼란을 주는 현상들이 발생”³⁹⁾하였기 때문이라고 설명하고 있다. 따라서 분권화의 확대는 중앙당국에 의한 계획의 수립 및 통제에는 한계가 있으므로 생산단위 자체의 계획수립을 통해 계획지표의 실현 가능성을 높이겠다는 의도에서 나온 조치로 보인다.

다섯째, 북한은 7·1 조치 이후 저가에 의한 식량공급제를 변경하여 자기가 번 돈으로 제가격을 주고 쌀을 구입하도록 하였다. 이는 저가의 국가공급정책인 배급제를 축소함으로써 국가재정의 부담을 줄이고자 한 것으로 보인다. 7·1 조치를

35) 김정일, 앞의 글

36) 현물표시지표는 톤, 미터, 마리, 대수 등 현물단위로 표시되는 사용가치량을 의미한다. 사회과학원주체경제연구소, 『경제사전』 1985년 2호, pp. 577.

37) 《조선신보》, 2002년 11월 22일자

38) 《조선신보》, 2002년 11월 12일자

39) 김용술, 앞의 글, 45쪽

통해 나타난 배급제의 축소와 실제적 도입은 분배 구조와 생산관리 시스템의 변화를 통한 개혁 조치라고 할 수 있다. 이는 그 동안의 현물경제에서 화폐경제로, 명령형(command) 계획경제에서 유도형(indicative) 계획경제로, 정치·사상·이념적 자극에서 경제·물질적 인센티브로의 새로운 분배 원칙 적용을 의미한다. 즉 기존의 경제체제 내에서 경제정상화를 시도했으나 그 결과가 기대에 미치지 못하자 ‘사회주의 계획경제의 한계 인식과 현실 수용’의 정책을 불가피하게 채택하게 된 것으로 이해할 수 있다.⁴⁰⁾ 최근 북한은 7·1 조치 이후 축소되었던 배급제를 2005년 10월 1일자로 정상화하였다⁴¹⁾고 밝히고 있으나, 아직까지 식량난이 완전히 회복되지 않은 것⁴²⁾ 같다. 북한의 배급제 확대는 10년 만에 도래한 대풍년 및 남한과 국제사회의 지원, 그리고 식량생산을 위한 북한 스스로의 노력도 작용한 것으로 보인다. 특히 2005년 신년사를 통해 ‘먹는 문제를 우선적으로 해결하기 위해 농업문제를 ‘주공전선’으로 삼는다고 천명한 후 “모든 것을 농사에 복종시키는 원칙에서 농업부문에 필요한 로력과 설비, 물자들을 최우선적으로 무조건 보장”⁴³⁾하는 등 농업에 집중함으로써 10월 10일 조선로동당 창당 60주년을 계기로 식량배급제도를 다시 작동시키는 성과를 거둔 것으로 볼 수 있다. 그러나 이러한 식량배급제의 확대를 북한의 경제개혁의 후퇴로 볼 수는 없다. 북한의 배급제 정상화 주장에도 불구하고 배급제 확대는 식량에 한정되어 있고 그 범위를 정확히 파악할 수 없으며, 식량난을 가져오는 농업의 구조적 문제점은 아직도 존재하고 있기 때문이다. 또한 이번의 배급제 확대는 10년 만에 도래한 대풍년 및 남한과 국제사회의 지원이라는 요인도 포함되어 있기 때문이다. 따라서 배급제의 확대는 물가안정 및 시장의 유통질서 확립을 위한 과도기적 조치로 볼 수 있으며 이를 전반적인 개혁·개방의 후퇴로 보기는 어렵다.

여섯째, 북한의 경제특구에서는 신의주 특별행정구가 주로 중국의 기업 및 투자

40) 홍순직, 「북한의 개혁·개방정책과 남북경협」, 『통일경제』, 2003년 봄호, 67쪽.

41) 《연합뉴스》, 2005년 10월 2일자; 《조선신보》, 2005년 10월 27일자.

42) 세계식량계획(WFP)은 주간 구호보고서(11월 25일자)에서 북한이 공공배급제도를 부활한지 근 2개월이 경과했지만 주민들의 실제 배급량은 당초 목표인 하루 500g에 미치지 못하고 있으며, 또한 곡물의 시장 거래가 금지되어 있어 다수의 주민들은 하루 필요한 곡물을 구하기 위해 애를 먹고 있다고 전하고 있다. 《연합뉴스》, 2005년 11월 26일자.

43) 김동식, 「올해 농업전선은 사회주의경제건설의 주공전선」, 《경제연구》, 2005년 1호, 14~15쪽.

가를 대상으로 설치된 성격을 지니고 있는 반면, 금강산 및 개성지역은 남한기업을 상대로 한 관광, 경제특구의 성격을 지니고 있다. 2002년 이후 추진하고 있는 경제특구는 향후 나진·선봉지역의 경험을 바탕으로 보다 실용적이며 유연한 방향으로 진전될 수 있음을 보여주고 있다. 특히 북한이 경제특구 정책을 추진하는 데는 강성대국 건설 기반의 구축이라는 목표를 달성하기 위한 전략으로 ‘대외개방’을 확대하고 있는 것으로 보인다. 즉 강성대국 건설을 위해 섬이라는 특구의 시장경제와 본토라는 나머지 지역의 계획경제의 병행발전을 의미하는 ‘섬-본토 특성화 발전전략⁴⁴⁾을 추구하는 것으로 보인다. 이는 북한이 폐쇄적 사회주의 계획경제와 자력갱생의 민족경제건설 전략의 한계를 인식하고, ‘빈곤의 함정(poverty trap)⁴⁵⁾에서 벗어나 ‘외자 유치를 통한 경제 강성대국 건설’로의 정책 전환인 동시에 체제유지와 경제난 해결을 위한 불가피한 선택으로 생각된다. 이는 대중 선동에 의한 내자 동원만으로는 생산성 향상과 공급 능력 확대에 한계가 있으며, 북한 경제가 그만큼 어려워졌다는 현실을 반영한다⁴⁶⁾고 하겠다.

7·1 조치와 경제특구의 확대 이후 북한 개혁·개방의 후속조치 내용은 <표 3>과 같이 대략적으로 2003년 농민시장의 종합시장으로의 확대·개편, 인민생활공채의 발행, 외환교환소 설치·운영, 2004년 포전담당제 시범 실시, 외국인 투자환경 개선, 2005년 대외교역시장인 수입물자교류시장의 설치, 외국인투자환경 개선 등으로 나타나고 있다.

인민생활공채는 2003년 5월 1일부터 경제발전을 위한 재원을 확보하고 인플레이션을 해소할 목적으로 발행되었다.⁴⁷⁾ 이는 1950년 ‘인민경제발전채권’ 이후 처음으로 그동안 공채를 매우 부정적으로 해석해 오던 북한으로서는 예외적인 일로

44) 이에 대한 자세한 내용은 조동호·박진·정연호·신지호·김현중·김은영, 『북한의 경제발전전략 모색』(한국개발연구원, 2002), 341~353쪽 참조

45) ‘빈곤의 함정’이란 실제 투자(actual investment)가 요구되는 투자(required investment)를 훨씬 밑도는 경제 상황을 의미하며 경제성장의 초기 단계에 축적해놓은 자본의 양이 아주 작은 나라는 ‘빈곤의 함정’에서 빠져 나올 수 없게 됨을 의미한다. 이영훈, 「북한의 경제 발전 전략과 체제 변화 전망」, 『통일경제』, 2002년 1~2월호, 70~71쪽 참조

46) 홍순직, 「북한의 특구 정책 평가와 성공 과제」, 고려대 북한학연구소 7·1 경제관리개선조치의 평가와 전망」 학술세미나, 2003. 6. 26.

47) 북한은 인민생활공채 발행목적에 대해 “주민들이 가지고 있는 여유화폐를 나라살림살이에 효과 있게 리용하기 위하여 발행”한다고 설명하고 있다. 《로동신문》, 2003년 3월 30일자

볼 수 있으며, 48) 북한의 국가재정이 그만큼 어렵다는 사실을 보여주고 있는 것이다. 또한 2003년 6월에는 종합시장 등에 설치된 ‘외환교환소’는 내국인들에게 암시장 환율로 환전해주는 등 실질적인 이중환율제를 운용하고 있다. 49) 북한은 7·1 조치 이후 국정환율(1달러=1 원)을 폐지하고, 무역환율로 단일화하면서 환율을 미와 1달러당 2.2원에서 153 원으로 70 배 인상하는 조치를 취한 바 있으나 2003년 이후 공식환율과 암시장 환율간의 괴리가 재연되자 이를 해소하기 위해 ‘외환교환소’를 설치하게 된 것으로 보인다

<표 3> 7·1 조치 이후 주요 내용

연도	주요내용
2002년	· 경제관리개선조치(7·1) · 경제특구 확대(9월~11월)
2003년	· 농민시장을 종합시장으로 확대·개편(3월) · 인민생활공채(5월) · 외환교환소 설치·운영(6월) · ‘개혁’ 용어 공식 사용(6월)
2004년	· 협동농장 ‘포전담당제’(1월: 가족단위 경영 시범 실시) · 기업부문 국가납부금 하향조정, 현금 보유한도 확대 자체 실적에 따른 임금 인상 허용 · 외국인 투자환경 개선(9월)
2005년	· 수입물자교류시장(대외교역시장) 설치(6월) · 외국인투자환경 개선(11월)

출처: 동용승, 『북한경제와 남북경협의 현주소』, 『CEO Information』 제507 호 삼성경제연구소(2005); 김영윤·최수영, 『북한의 경제개혁 동향』(통일연구원 2005. 3) 참조

북한은 농업부문에서 2004년 1월부터 ‘집단영농 방식 완화 및 가족영농’ 시범 실시를 결정함으로써 황북 수안, 함북 회령 등지에서 일부 협농농장을 선정하고 분조를 가족단위(2~5) 가구로 재편하고 농지를 경작토록 하는 포전담당제를 실시하고 있다. 50) 이러한 포전담당제는 2002년 7월 이후 분조원 규모를 4~5 명으로 줄인

48) 북한의 과거 공채 발행과 인민생활공채의 배경 및 목적에 대한 설명은 조동호, 「인민생활공채 발행의 배경과 전망」, 《KDI 북한경제리뷰》, 2003년 4월호; 조동호, 「변화하는 북한경제 평가와 전망」, 《수은북한경제》, 2004년 여름호 참조

49) 김영윤·최수영, 『북한의 경제개혁 동향』(통일연구원 2005. 3), 19 쪽

50) 《조선선보》, 2004년 12월 11일자

데서 더 나아간 것으로서 아직까지는 집단영농의 틀은 유지하고 있지만, 협동농장의 자율권 강화 및 영농인센티브 확대를 통한 생산성 향상을 도모하고 실적에 따른 분배를 강화하기 위해 도입한 것으로 보인다.

대외경제 부문에서는 2004년 9월 노동자의 최저임금을 월 80~120달러에서 38달러로 대폭인하, 합영회사의 직접수출 허용, 임금·전기료 등 경상비용의 북한원화 지불, 보험가입 자율화를 비롯한 외자유치 관련 법류의 전면적 개편을 통해 외국인투자환경을 개선함으로써 외국인 직접투자와 대외경제개방을 확대하고 있으며, 이러한 북한의 대외경제협력에 대한 제도정비는 2005년 11월 초 「사회주의경제관리개선에 대하여」라는 내각지침을 통해 더욱 확대되고 있다.⁵¹⁾ 내각지침은 외국 투자기업들에 적용하는 항만비, 전기사용료, 물사용료, 난방비 등 각종 요금과 수수료를 북한 기업과 같은 수준으로 해 외국 투자기업에 대한 차별을 철폐함으로써, 북한에 투자하는 외국기업에 대해 북한 내수시장을 개방하겠다는 의지를 보여주고 있다. 따라서 이번 지침은 그동안 값싼 노동력을 제공하는 단순 생산기지 역할에서 생산과 판매가 자유로운 시장으로 변모시키겠다는 의미를 보여주며, 외국 자본을 유인하기 위해서는 국제적인 기준을 도입해야 한다는 상황인식에 따른 것으로 보인다.

7·1 조치 이후 지속된 북한의 경제정책 변화는 현재 북한의 개혁·개방이 전반적으로 계획적 경제조절 공간을 축소하고 시장적 경제조절 공간을 확대하는 방향으로 추진되고 있음을 보여주고 있다. 특히 최근의 변화들은 7·1 조치 당시보다 경제단위의 자율성 확대와 경제적 권한 이양을 더욱 부여해주는 개혁으로 추진되었으며, 대외개방면에서도 외국인투자기업에게 임금, 세제, 각종 공과금 납부, 경영권, 국내시장과의 관계 등 여러 부문에서 획기적으로 유리한 투자환경을 조성해주는 방향으로 나아감을 알 수 있다.⁵²⁾ 따라서 이러한 변화들은 북한의 개혁·개방이 점진적인 방법으로 중단 없이 지속되고 있음을 보여주고 있다.

51) 《동아일보》, 2005년 11월 30일자 참조

52) 권영경, 「북한의 최근 경제개혁 진행동향에 대한 분석」, 『수은북한경제』, 2005년 겨울호, 24-25쪽

III. 개혁·개방의 진행 단계와 변화 전망

앞에서 분석한 북한의 개혁·개방의 내용과 특징을 종합해 볼 때, 7·1 조치 이후 진행되고 있는 북한의 개혁·개방은 코르나이(Janos Kornai)의 분류에 근거해 보면⁵³⁾ 개혁사회주의의 시장화 단계에 진입해 있다고 총평할 수 있다. 현재 북한의 개혁·개방 유형은 <그림 1>과 같이 시장화 단계에서 가격개혁(price reform)과 시장사회주의(market socialism)가 동시에 진행되고 있는 가운데 시장화 2단계인 시장사회주의 단계에 있다고 평가할 수 있다.

<그림 1> 북한의 개혁·개방 진행단계

	7·1 이후			
1단계 가격개혁	2단계 시장사회주의	3단계 자주관리	소유제	공산당 이데올로기
시장화			사유화	자유화(민주화)

현재 북한의 개혁·개방 단계는 시장화가 진행되는 가운데 부분적·동시적·초기적인 변화 단계에 있다고 볼 수 있다. 이는 수직적 연계를 특징으로 하는 관료적 조정에서 수평적 연계를 특징으로 하는 시장적 조정으로의 변화를 의미하며 즉 계획과 시장의 공존상태를 의미하며, 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 북한은 경제난의 극복과 발전을 위해 7·1 조치 이후 시장가격의 도입을 비롯한 임금 인상, 시장 도입, 배급제 축소 등의 시장요소를 도입하는 등 시장화

53) 코르나이는 사회주의체제의 변화에 대해 고전적 사회주의→개혁사회주의→사회주의 체제전환으로 나아가는 경로를 제시하면서, 개혁사회주의를 세분화하여 ‘시장화→사유화→자유화(민주화)’로 구분하고 있다. 시장화는 관료적 조정 메커니즘(bureaucratic coordination mechanism)에서 시장 조정 메커니즘(market coordination mechanism)의 도입과 확대를 의미하며 이의 진전에 따라 가격개혁(price reform)→시장사회주의(market socialism)→기업의 자주관리(self-management)로 단계구분을 하고 있다. 사유화는 소유제에서의 사적소유의 인정을 의미하는 것으로서 이는 자본주의화라고도 할 수 있다. 자유화(민주화)는 공산당의 약화 및 공식적 이데올로기의 약화 등의 정치적 자유화 확대를 의미한다. Kornai, Janos, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*(Princeton: Princeton University Press, 1992), pp. 18~30, 565~570; Kornai, Janos, “What the Change of System from Socialism to Capitalism Does Not Mean,” *The Journal of Economic Perspective*, Vol. 14, No. 1(2000), pp. 33~34.

개혁을 시도하고 있다. 특히 가격부문에서는 국가의 시장가격 도입에 따른 국정가격과 시장가격의 이중가격체제 등장, 소비재에 대한 국가가격체제 이완 등을 통해 가격개혁을 시도하고 있다. 임금부문에서는 임금인상, 국가임금체제 기업의 계획 달성 실적과 임금액의 연계 강화 등이 나타나고 있으며, 물질적 자극이 강조되고 있다. 또한 종합시장의 도입 사회주의 물자교류시장을 통한 기업간 계획외 물자 교류 가능, 대외교역시장인 수입물자 교류시장을 설치하였다.

둘째, 북한은 경제에 대한 직접적인 통제 대신 지방과 기업을 통한 간접적 통제를 시도하는 분권화를 확대함으로써 중앙집권경제에 변화를 가져오고 있다. 지방분권화는 계획수립 권한의 지방이전과 지방예산제도의 변경을 통해 지방의 역할 제고와 함께 책임성·자율성을 강화하고 있다. 기업분권화는 계획 작성 가격제정 자재공급의 영역에서 이루어지고 있으며, 이는 계획수립의 분권화 계획지표의 단순화 및 축소 등으로 나타나고 있다.

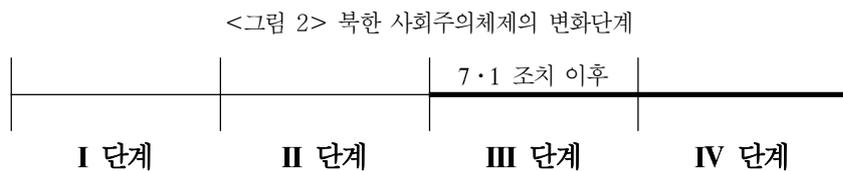
셋째, 기업과 관련에서는 국가계획이 판매수입 및 이윤지표 중심으로 편성되고, 가격·이윤·수익성 강조의 경영이 가능해지고 있다. 또한 기업재정에서는 변수입지표의 시행을 통해 독립채산제가 비교적 제대로 시행되고 있으며, 기업의 이윤유보율이 증가하고 있다. 기업내부조직에서는 지배인의 경영권 강화나 당 조직이 여전히 중요한 역할을 하고 있으나 개인의 영업 관리 및 실적능력이 중시되는 경향이 나타나고 있다. 기업의 생산 증대에서는 기업과 노동자에 대한 물질적 자극 활용, 실적에 따라 기업자율처리 이윤 증감 등이 나타나고 있다.

넷째, 7·1 조치 이후 북한에서는 사유화로 해석될만한 본격적인 조치가 취해지지 않았지만, 다만 매우 초보적인 형태의 사영화의 맹아(萌芽)가 포착되고 있다. 북한은 7·1 조치 이후 기업소의 독립채산제의 엄격한 적용과 기업자율성 확대, 그리고 종합시장의 도입에 따른 개인들의 상행위 허용, 국영상점의 부분적 개인운영 등의 사영화의 초보적 형태가 나타나고 있다.⁵⁴⁾ 그러나 아직까지 중국과 같이 소유제의 다양화로 해석할만한 조치는 취해지지 않고 있다.

54) 규모가 작은 '주민식당'은 매상과 가운데 일정한 비율을 나라에 상납하고 나머지를 종업원들의 로임과 식당운영에 돌리고 있다. 《조선신보》, 2003년 10월 15일자 또한 최근에 몇 사람이 돈을 모아 당국의 허가를 받아 운영하는 식당으로 새로운 사적경제활동의 형태라고 할 수 있는 '합의제 식당'(동업식당)도 등장한 것으로 보도되고 있다. 《중앙일보》, 2003년 12월 18일자

다섯째, 대외경제관계에서는 ‘외환교환소’를 설치할 통한 이중환율제 운용, 수출입 국가계획목표 완화, 무역주체의 확대, 대외경제 확대를 위한 법과 제도의 정비 등이 나타나고 있으며, 개성·금강산 특구가 본격적인 기능을 하기 시작했다. 이러한 북한의 경제개방 노력들은 과거와는 달리 개혁과 함께 추진되고 있으며, 사회주의 시장이 몰락된 상황에서 자본주의 시장을 대상으로 무역을 해야만 하는 변화된 환경에 적응하려는 노력으로 보인다.

따라서 7·1 조치 이후 북한의 개혁·개방이 시장화 단계에 접어들었다는 평가 하에 중국의 유형을 적용해 보면, 시장사회주의(사회주의 상품경제)의 진입단계에 들어서 있다고 평가할 수 있다. 즉 사회주의체제의 변화단계가 스탈린적 중앙집권 명령경제체제(I 단계)→부분개혁체제(II 단계)→시장사회주의체제(사회주의 상품경제)(III 단계)→사회주의 시장경제체제(IV 단계)로 변화된다고 볼 때, 55) 7·1 조치 이후 북한의 체제변화 단계는 III 단계인 시장사회주의 초기 단계에 접어들었다고 볼 수 있다. 이를 도식화해 보면 <그림 2> 과 같다



<그림 2>와 같은 도식은 결국 북한의 개혁·개방이 고전적 사회주의로부터 시장사회주의로의 변화 방향으로 움직이고 있음을 의미하고 있다. 따라서 <그림 1>과 <그림 2>의 진행 단계와 관련하여 북한 개혁·개방의 진행단계를 평가해 보면 다음과 같다.

55) 부분개혁체제는 경제관리체제와 계획명령을 유지하는 가운데 분권화 조치를 통해 중앙집권 명령 경제의 효율성을 강화하는 것이며, 이는 코르나이의 ‘통제의 완성’(the perfection of control) 단계에 해당한다. 반면 시장사회주의(사회주의 상품경제)는 계획경제와 함께 시장기구가 공식적으로 인정되고 활용됨으로써 계획과 시장이 공존하는 것을 의미하며, 사회주의 시장경제는 시장기구가 보다 주도적 위치를 차지하며 국가기업 소유권에 변동이 발생한다. 따라서 코르나이의 시장화, 사유화, 자유화(민주화)로 이어지는 체제전환의 과정은 비슷하지만 코르나이가 개혁으로 보지 않았던 의 ‘통제의 완성’ 단계를 개혁으로 인정한다는 점에서 차별성을 보이고 있다. 자세한 논의는 박형중, 『북한의 경제관리체제』(해남, 2002), 6~7쪽, 박형중, 앞의 책(2004), 267~272쪽 참조

첫째, 개혁의 차원에서 보면 7·1 조치 이후 경제특구 설치 2003년 6월의 종합시장의 개설 등의 북한의 정책변화는 현 단계에서 체제 내 개혁의 시발로 평가할 수 있다. 7·1 조치는 사회주의 사회의 과도적 성격을 반영하는 도구, 즉 독립채산제, 노동에 의한 분배, 상품화폐관계와 가치법칙의 이용 등을 강화시켰고 사회보장체계에 있어 국가부담의 축소와 개인부담의 증대를 요구하였으며, 그리고 지방과 기업소의 자율성 확대 등 분권화를 지향하고 있고 경제의 계획적 조절보다는 시장적 조절을 보다 용이하게 활용하는 방향으로 이끌고 있다⁵⁶⁾는 점에서 7·1 조치는 ‘사회주의 사회가 발전할수록 공산주의적 성격이 강화되고 과도적 성격이 소멸된다’는 그들의 주장과 배치되는 것으로써 종래 북한의 경제관리이론과 비교하면 변화의 성격이 강하다고 평가할 수 있다. 따라서 북한의 7·1 조치는 체제전환과정이 아니라 위로부터의 체제내적 개혁으로 볼 수 있으며 정치, 이데올로기 부문에 대한 개혁이 아니라 경제부문에 대한 개혁이라고 평가할 수 있다. 현재 북한의 경제개혁은 체제전환으로 나아갈지는 확실치는 않으나 점진적인 시장화의 모색 속에서 체제전환 전의 체제개혁을 모색하는 과정이라 할 수 있다.

둘째, 고전적 사회주의로부터 시장사회주의로 보면, 7·1 조치는 이후 북한의 경제체제는 시장사회주의 단계로 볼 수 있다. 북한에서 고전적 사회주의 체제의 부분개혁은 1984년 합영법이 시행되고 연합기업소를 합리적으로 조직하는 등 경제지도관리체계에 대한 전면적인 개편작업이 추진되기 시작한 1980년대 중반부터 도입되었다고 할 수 있으며, 이 체제는 7·1 조치 이후 시장사회주의로 진입하였다고 볼 수 있다.⁵⁷⁾ 그러나 북한의 7·1 조치는 부분개혁체제를 넘어서 시장사회주의 단계에 진입했다고 볼 수 있지만 성숙한 시장사회주의 단계라고는 볼 수 없다.⁵⁸⁾ 왜냐하면 첫째로는, 사회주의 원칙을 강조하고 있지만 이데올로기적으로 시

56) 강일천, 앞의 글

57) 이와 관련하여 많은 연구자들 역시 북한의 경제변화를 1960~1970년대의 동구의 개혁, 1980년대 소련의 개혁, 1979~1982년 베트남의 개혁, 1978~1984년의 중국의 개혁과 유사하다고 보고 있다. 박형중, 「북한 변화의 ‘가능성의 한계’: 소련·동유럽 국가와의 비교사회주의」, 김연철·박순성(편), 앞의 책, 박광작, 「동독의 『신경제체계』(1963~1971)와 북한의 「경제관리개선조치」(2002)의 비교연구, 《KDI 북한경제리뷰》, 2003년 3월호; 조동호·김은영, 「북한 경제정책의 변화 전망 1960-70년대 동유럽 경제개혁의 시사점을 바탕으로」, 『비교경제연구』, 제11권 제1호(2004).

58) 박형중, 앞의 책(2004), 116~117쪽

장에 대한 금기를 완화했기 때문이다. 예컨대 최근 북한은 ‘개혁’이라는 용어를 공식 사용했고,⁵⁹⁾ 북한문헌에서 시장에 대한 논의⁶⁰⁾가 증가하고 있다. 둘째로는, 계획체제의 분권화나 간소화를 언급하지만, 그 폐기를 말하고 있지 않기 때문이다 셋째로는, 성(省) 등 명령형 경제체제에 걸맞게 조직되어 있는 관료기구의 축소에 대해서 언급하고 있지 않기 때문이다.

이처럼 북한의 개혁·개방 진행단계가 고전적 사회주의로부터 시장사회주의로의 변화 방향성으로 움직이고 있다는 점을 통해 볼 때 개혁·개방의 방향은 소련 및 동구의 소위 ‘선진 사회주의’(developed socialism) 국가형인 ‘이중전환’(dual transition)과 중국·베트남 등 소위 ‘개발도상의 사회주의’(developing socialism) 국가형인 ‘단일전환’(mono transition)⁶¹⁾ 중 정치체제는 그대로 두면서 경제체제만 점진적으로 변화시키는 중국과 베트남과 같은 동아시아 모델로 나아갈 것으로 보인다. 북한은 중국과는 달리 산업구조와 내수시장의 크기와 같은 거시경제적 조건, 지도부의 교체와 개혁리더십의 등장과 같은 정치적 조건, 국제정치적 조건 등의 초기 조건에서 차이점을 나타내고 있지만, 중국의 개혁성공 모델은 고전적 중앙계획경제의 변화과정에 있어 일련의 ‘점진적 변화’의 성격을 잘 보여주는 것으로서 다른 사회주의 국가에도 적용될 수 있는 거시적 모델로서의 보편적 의의를 지닐 수 있다. 즉 변화과정에 있는 사회주의 국가들의 계획경제는 기본적인 문제점들이 동일하기 때문에 개혁방식도 어느 정도는 비슷하다고 할 수 있다.⁶²⁾ 특히 북한은 동구 및 소련과 같은 급격한 체제변화를 몰고 오는 개혁·개방을 시도하기란 어렵고, 다만 중국식 모델처럼 정치체제는 그대로 유지하되 경제체제에서의 개혁·개방을 추진할 수밖에 없기 때문이다. 특히 중국은 일당독재를 기초로 정치적 안정을 유지하면서 시장경제로의 체제전환과 함께 경제성장을 이루어 낼 수 있는 하나의 모범적 사례로 평가되고 있다. 또한 중국은 소련이 몰락한 이후 마지막 남은 북한의 강력한 후견국가이며 북·중 경제협력의 강화는 북한의 물자와 설비, 외화

59) 《조선중앙통신》, 2003년 6월 10일자

60) 《조선신보》, 2003년 6월 16일자

61) 하상식, “경제체제 개혁과 정치적 변화: 북한의 개혁전망” 『국제정치논총』 제7집 2호(1997), 151쪽, 박제훈, “북한경제체제의 변화전망,” 함택영(외), 『김정일체제의 역량과 생존전략』(경남대학교 출판부, 2000), 115~120쪽

62) 린이푸(외), 한동훈·이준엽(역), 『중국의 개혁과 발전전략』(백산서당 2001), 331~333쪽

등 경제 전분야에 걸쳐있으며 경제재건과 발전에 영향을 미치고 있기 때문에,⁶³⁾ 북한은 중국 모델에 관심을 가지지 않을 수 없을 것이다.

지금까지 분석된 북한의 개혁·개방에 관한 내용과 특징, 진행단계의 평가를 토대로 중국과 비교해 보면, 향후 북한의 개혁·개방은 다음과 같은 변화의 방향으로 진행될 것이라고 전망된다.

첫째, 가격과 물질적 인센티브 등 시장화가 더욱 확대될 것이다. 가격과 시장요소의 확대 가능성은 중국의 사례에서 유추해 볼 수 있다. 중국은 국가계획에 의한 가격책정 부문을 축소시키고 시장가격에 의한 물품의 유통, 소비를 확대함으로써 시장기능을 강화해 오고 있다. 이러한 중국의 가격개혁의 특징으로는 쌍궤제(雙軌制: dual track system)를 들 수 있으며, 이는 계획과 시장의 병존을 의미하는 것으로서 국유기업이 일부 생산은 계획체제 하에, 일부는 시장가격을 통하여 판매하도록 하는 것이다. 이중체제의 운용과 시장가격의 확대는 시장화 부문에서 큰 진전을 가져왔다. 중국은 시멘트, 철강, 목재의 경우 개혁·개방 초기인 1979년에 국가에 의한 분배 비율이 각각 36%, 77%, 85%였으나, 1993년에 4%, 20%, 10%로 급감하여 시장에 의한 물자유통이 점진적이지만 큰 폭으로 확대되었음을 볼 수 있다. 또한 개혁 시작 이전 중국 정부가 가격책정을 했던 1,336개의 품목이 1998년에는 58개에 불과하게 되었다.⁶⁴⁾

북한 역시 수요자와 공급자가 만나는 ‘종합시장’을 2003년 3월에 평양을 비롯해 전국에 개설하였다. 과거의 농민시장이 아닌 농산물 이외에 공산품까지 공급하는 종합시장이 개설된 것이다. 이는 국정가격과 농민시장의 가격 차이를 줄이고 상품 배분을 본격적으로 시장에 맡김으로서 시장의 효율성을 최대한 활용하고자 하는 것으로 보인다. 이러한 시장의 개설은 계획경제와 시장경제를 병존시키는 조치로서 향후 종합시장 확대와 계획가격 축소 등 후속적인 개혁조치들이 이어질 경우 중국형의 시장화 우선의 개혁경로를 밟아갈 것으로 보인다.

63) 중국은 2002년 4월 김일성의 90회 생일을 맞이하며 5천만(약 600만 달러)의 무상원조 지원 2003년 2,400만 달러 원조를 통한 평안남도 대안친선유리공장 건설 등 북한에 대한 지원을 강화하고 있다. 2004년에는 4월 김정일의 방중 이후 북한의 대중국 투자유치 활동이 활발히 전개되었으며, 2005년 박봉주 총리의 방중(3. 22~27), 후진타오 주석 방북(10. 28~30)을 계기로 「투자보자협정(3. 22)」, 경제기술협조협정(10. 10) 체결함으로써 북·중 경협이 제도적 장치가 마련되고 있다.

64) 정재호(편), 『중국 개혁 개방의 정치경제 1980-2000 (까지 2002)』, 15 쪽

물질적 인센티브의 경우에는 중국이 1970년대 말 농업부문에서 농가생산책임제를 통해 식량생산을 극적으로 증가시켰고, 농업국의 특성상 개별국가의 노동과 물질적 동기의 결합, 기본적인 식량생산의 증대, 잉여 농업노동의 유출과 산업노동의 공급 등으로 개혁모델의 기폭제로 나타났다. 특히 중국에서 농가생산책임제가 도입되었던 것은 광범위하게 잔존하고 있었던 소농구조의 기반 위에서 가능하였던 것이다. 현재 북한에서도 임금산정에 있어 물질적 인센티브 도입과 함께 농업에 있어 포전담당제를 도입하는 등의 조치를 취하고 있으며, 이는 향후 확대 강화 될 것으로 보인다.

둘째, 점진적 시장화의 지속 속에서 부분적·제한적으로 사유화·사영화의 도입 방향으로 나아갈 것으로 보인다. 사회주의와 자본주의의 차이점은 무엇보다도 소유권의 사유화에 있다고 할 수 있다. 중국 역시 국유기업 사유화 개혁을 뒤로 미루는 대신 시장화에 중점을 두면서 향진기업(鄉鎮企業) 등 이른바 비국유기업의 시장진입을 허용하고 이를 통해 경쟁을 유발시킴으로써 경제 전반의 효율성을 제고시키고 있다. 1999년 전체 공업생산량에서 비국유 부문이 차지하는 비중은 79.9%에 달했으며 1997년의 경우 비국유기업의 평균투자효율은 국유부문의 14.6배를 기록한 것으로 나타나고 있다.⁶⁵⁾

중국의 비국유기업의 발전은 소유제의 다양화라는 측면에서 볼 수 있다. 중국은 기존 국유기업의 소유제 개혁에는 소극적이지만 개인기업, 사영기업, 외자계 기업 등 새로운 비국유기업의 등장을 허용하고, 새로운 유형의 집체기업(향진기업)의 등장을 장려하였다. 이러한 과정에서 향진기업을 중심으로 한 비국유기업이 상당한 성장을 보인 것으로 평가되고 있다. 특히 향진기업은 소유권에서 명백히 사적 소유도 아니고 공적소유도 아닌 모호한 재산권(ambiguous property rights)에 기초한 집단 소유형태를 지님으로써 많은 주목을 받아왔다.⁶⁶⁾ 중국은 이러한 다양한 소유형태의 기업들을 통해 시장경제를 발전시킴으로써 이들 경제단위들이 당해 기업의 효율적 운영에 높은 이해관계를 가지게 되고 동시에 동구권 국가에서와 같

65) 사샤오린, 『중국의 비국유기업의 구조변화와 개혁과제』, 중국경제 현지 전문가포럼 토의자료 2001-02 (대외경제정책연구원, 2001), 31쪽

66) Li, David D., "A Theory of Ambiguous Property Rights in Transition Economies: The Case of the Chinese Non-State Sector," *Journal of Comparative Economics*, Vol. 23, No. 1(1996); 양운철, 『중국형 경제발전 전략의 북한적응에 관한 연구』 세종정책연구, 2001-16(2001), 22쪽 재인용

은 현저한 지대추구(rent-seeking)와 국가재산에 대한 수용(expropriation) 현상이 보다 제한되어 경제개혁과정에서 나타날 수 있는 관료적 저항과 조직일탈 현상을 억제할 수 있었다.

현재 북한에서 사적 소유는 개인적이며 소비적인 목적을 위한 소유로서, 임금이나 협동농장 분배 등 자신의 근로소득과 저축 그리고 가정용품과 일용 소비품 등 매우 제한적으로 허용되고 있다. 다만 1998년 개정된 헌법을 통해 국가와 협동단체 소유의 예외를 인정함으로써 개인 소유의 대상과 범위를 다소 확대하고 있다. 북한은 1998년 개정된 헌법 24조를 통해 “개인소유는 공민들의 개인적이며 소비적인 목적을 위한 소유이다. 개인소유는 노동에 의한 사회주의분배와 국가와 사회의 추가적 혜택으로 이루어진다. 터밭경리를 비롯한 개인부업경리에서 나오는 생산물과 그 밖의 합법적인 경리활동을 통하여 얻은 수입도 개인소유에 속한다. 국가는 개인소유를 보호하며 그에 대한 상속권을 법적으로 보장한다”라고 규정하면서 개인소유를 법적으로 인정하고 있다. 북한에서는 7·1 조치 이후 개인들의 상행위 허용, 국영상점의 부분적 개인운영 등의 사영화의 맹아가 나타나고 있으나 아직까지 본격적인 사유화의 진전을 보지 않고 있다. 사유제의 인정은 곧 자본주의를 도입하는 것을 의미하는 것이기 때문에 북한도 역시 중국과 같은 소유제의 다양화를 통한 점진적인 방법을 취할 것으로 보인다.

셋째, 경제특구와 대외개방의 속도감도 더욱 빨라질 것으로 전망된다 개혁·개방의 초기 조건이 이를 추진하는 국가의 내적 조건이라면, 투자대상지역으로서의 가치는 외부투자자의 시각이기 때문이다. 북한의 특구모델인 중국의 경우를 예로 보면 쉽게 이해될 수 있다. 중국의 경제특구는 대외적으로는 외자유치 및 수출확대를 통해 국제경제체제에 성공적으로 편입했고, 국내적으로는 기술습득을 통한 산업구조 고도화, 고용창출, 경제체제의 전환을 모색할 수 있었다 중국은 1970년대 후반 경제특구를 지정한 이후 20년 이상 누적적 확산전략을 추진해왔다 그러나 북한의 개방전략은 1970년대 이후 단절적 제한전략을 추진해 왔다 중국이 개방지역과 투자환경을 단계적으로 확산하는 것이라면, 북한의 단절적 제한전략이란 개방 시도가 지속적이지 않고 체제 위협을 최소화할 수 있는 제한된 공간 내에서 추진되는 방식이다.⁶⁷⁾

결국 한마디로 요약하자면, 향후 북한의 개혁·개방 방향은 중국의 모델에 기초하

여 점진적 시장화속에서 경제특구를 통한 대외개방을 가속화할 것으로 전망된다.

IV. 결론

지금까지 본 연구는 북한의 7·1 조치 이후 개혁·개방정책의 내용과 특징을 평가하고, 이에 토대하여 개혁·개방의 단계 평가와 향후 변화 방향을 전망을 하는 데에 집중하였다. 그 결과 본 연구에서는 우선적으로, 7·1 조치 이후 북한의 개혁·개방 내용은 종합시장과 사회주의 물자교류 시장의 등장, 수요 공급에 따른 시장가격과 시장요소의 도입·확대, 분권화 및 기업자율성의 도입·확대, 사유화 및 사영화의 부분적 인정, 특구의 도입과 대외무역의 확대 등이 구체화·가시화되기 시작하였다는 특징을 갖고 있다고 분석되었다. 둘째로, 북한의 개혁·개방의 단계는 부분적·동시적·초기적인 변화의 시장화 단계에서 가격개혁(시장화 1단계), 시장사회주의(시장화 2단계), 기업의 자주관리(시장화 3단계)가 동시에 진행되고 있는 가운데 시장화 2단계에서 3단계로 진행되고 있다고 평가하였다. 이는 체제변화의 단계에서 볼 때 시장사회주의 단계에 해당된다. 셋째로, 북한의 개혁·개방 내용과 특징, 유형을 중국의 모델과 비교하여 향후 북한의 개혁·개방은 가격과 물질적 인센티브 등 시장화의 확대, 점진적 시장화의 지속 가운데 제한된 부분에서 사유화 도입의 다변화 모색, 경제특구와 대외개방의 가속화 추진이라는 변화의 방향으로 진행될 것이라고 전망하였다.

이와 같은 본 연구의 분석결과는 기존의 연구결과물들과 달리 북한이 7·1 조치와 경제특구의 개혁·개방정책을 통해 점진적 시장화의 단계에 이미 확실하게 들어섰다고 평가하고 있다. 이 점에서 본 연구는 북한체제의 변화와 관련된 학계의 기존 연구결과물들과 기본적인 차이점이 존재한다고 볼 수 있다.

문제는 앞으로 북한이 중국과 같은 완전한 시장화의 개혁·개방을 본격적으로 추진할 수 있느냐에 달려 있다. 즉 향후 북한이 시장경제의 원활한 작동을 위한 제도적·법적 차원의 다양한 장치 마련, 가격의 자유화·국영기업의 사유화 과정

67) 김연철, 「북한 경제관리 개혁의 성격과 전망」, 김연철·박순성(편), 앞의 책, 202쪽.

발전, 가격 자유화와 국영기업 사유화에 따른 산업의 구조조정 등의 경제체제 전환단계에 돌입할 수 있는 체제전환의 전략을 갖느냐⁶⁸⁾라는 점이다.

2000년대 초반인 현재 북한체제가 북핵위기의 발생으로 인한 미국과 일본을 비롯한 국제사회의 압박 가중, 경제난의 회생 불확실성, 북한이탈주민 새터민의 증가, 남북한 국력 격차의 심화, 대외정보의 북한 내 주민들에게 전파 증가, 남북경협의 의존도 심화 등으로 대내외적 위기상황에 처하고 있다는 것이 문제이다.⁶⁹⁾ 이 문제 때문에 북한의 개혁·개방에 대한 가속도정책은 근원적으로 큰 딜레마를 안고 있는 셈이다. 즉 개혁의 가속도는 북한 내 비판세력을 양산할 가능성이 높아지고, 개방의 가속도는 자본주의적 자유의 바람을 부채질해 정치개혁의 요구 가능성이 증대될 것이다.⁷⁰⁾ 이는 여전히 북한이 적극적이고 급격한 개혁·개방을 추진하기보다는 오히려 소극적이고 완만한 개혁·개방을 추진할 것을 함의하고 있다. 따라서 북한이 앞으로 최소한 중국과 베트남 모델 수준처럼 완전한 시장화의 개혁·개방단계로 진입하는 것은 당분간 어려울 것으로 보인다. 왜냐하면 북한의 개혁·개방의 경우에는 과거의 사회주의권 국가, 그리고 현존하는 중국과 베트남과 같은 개혁·개방의 변화 경로 중 어떤 변수로 인해 왜, 어떻게, 어디로 진행되어 갈 것인지 결코 예측하기란 쉽지 않은 일이기 때문이다.

다만 현재 분명한 사실 중에 하나는 과거와 달리 2000년대에 들어와 북한이 부분적인 대내경제개혁과 대외개방, 그리고 적극적인 대남교류협력접근 등에 집중하고 있다는 점이다. 이 점이 비록 북한의 체제생존 차원에서 이루어지고 있는 몸부림이라고 할지라도 분명히 작은 변화의 시작인 것은 틀림없는 사실이다.⁷¹⁾ 그 작은 변화와 관련하여 북한의 개혁·개방에 대해 본 연구가 줄곧 관심을 집중하고 분석한 결과는 현재 북한이 중국과 베트남과 같은 완전한 시장화 단계로 나아가는데 제약요인들을 많이 가지고 있음에도 불구하고, 현재까지 개혁·개방에 대한 김정일의 의지가 지속적으로 현실화되어 가고 있다는 점과 현재 북한경제가 원하는

68) 신율, 앞의 글, 138~149쪽.

69) 윤황, 「김정일의 정치지도자적 자질과 특성에 관한 연구」, 『21세기정치학회보』, 제15집 2호(2005), 347쪽

70) 오일환, 『현대북한체제론』(을유문화사, 2000), 79쪽.

71) 윤황, 「북한의 종교정책과 종교실태를 통해 본 종교국가화에 관한 연구」, 『북한연구학회보』, 제8권 제2호(2004), 246쪽.

원하지 않든지 간에 이젠 과거의 고전적 사회주의 단계로 완전히 되돌아갈 수 없다는 점이다. 특히 북한이 계획경제에서 이미 시장 메커니즘을 도입하여 그 메커니즘이 작동되고 있다는 것은 북한사회에서 자연발생적인 시장요소의 확산효과가 있으며, 그 효과가 연관 분야에 파급될 수 있기 때문에 결국 북한의 개방·개혁도 시장사회주의로의 방향으로 진행되리라 본다.

그렇다면, 앞으로 북한이 지속적으로 개혁·개방을 통한 시장화를 추진하기 위한 당면 과제는 무엇인가? 이는 먼저 대외적 측면에서 외국자본을 유치하기 위해 무엇보다도 북한의 최고지도자인 김정일이 우선적으로 북핵위기의 해소와 동시에 북미·북일관계의 개선에 즉각적인 결단을 내려야 할 것이다. 둘째로, 대내정치적 측면에서 북한은 중국처럼 개혁·개방의 리더십과 추진세력, 즉 최고지도자의 변화의지와 더불어 집권엘리트층에서 개혁주체세력이 등장할 수 있도록 정부조직의 혁신을 단행해야 할 것이다. 셋째로, 대내군사적 측면에서 등소평의 개혁·개방 초기에 군이 담당하는 경제부문 및 군수부문에서 먼저 실행하는 정책을 편 바 있듯이, 북한도 군부가 초기 개혁·개방의 긍정적 효과를 누릴 수 있는 경제전략의 추진과정에 적절하게 기여할 수 있는 종합적인 경제개발전략이 입안·추진·실행되어야 할 것이다. 넷째로, 대내경제적 측면에서 북한은 공급능력의 확대를 통한 인플레이션의 방지, 즉 내부 생산량의 증대와 외부로부터의 공급의 확대를 통해서 충분한 생산과 공급증대가 이루어져야 할 것이고, 또한 경제노선을 군수산업 위주의 중공업 우선발전전략에서 경공업과 첨단산업의 동시발전전략으로 재편해야 할 것이다. 마지막으로, 대남관계에서 북한은 대남혁명전략적 관점의 적화통일과 대남관계에서 자신만의 실리만을 챙기려는 이중성으로부터 과감하게 벗어나 남과 북이 더불어 평화공존하는 평화통일의 관점에서 남과 북이 경제적 상호보완성을 높여가는 것과 동시에 국제적 경쟁력을 갖추는 실사구시적 방향으로 흔들림 없이 나아가야 할 것이다.

이러한 당면과제가 추진·실행되지 않는 한, 북한의 입장에서 불행스러운 최악의 시나리오이겠지만 우리는 끊임없이 북한체제의 붕괴·소멸에 관심을 갖지 않을 수 없다. 왜냐하면 북한이 개혁·개방을 거부하고 고전적 사회주의체제를 고수·지탱하면서 과거와 같이 대내외적 극단성·폐쇄성을 변화 없이 그대로 지속시키면 시킬수록 과거 동구권 및 소련과 같은 세계사회주의권의 붕괴 시나리오는 역

사적 경험상 아직도 유효하기 때문이다. 결론적으로 현재 북한체제의 존폐는 앞으로 개혁·개방의 추진 성과에 달려 있는 것이다.

참고문헌

- 강성종, 『북한의 강성대국 건설전략』, 서울: 한울, 2004.
- 강일천, 「최근 우리나라에서 실시된 경제적 조치에 대한 잠정적 해석(1): 전반적 가격과 생활비의 개정조치를 중심으로」, 《KDI 북한경제리뷰》, 2002년 10월호, 31~43쪽.
- 권영경, 「북한의 최근 경제개혁 진행동향에 대한 분석」, 『수은북한경제』 2005년 겨울호 1~29 쪽
- 구갑우, 「북한연구와 비교사회주의 방법론」, 경남대 북한대학원(엮음), 『북한연구방법론』, 서울: 한울, 2003, 280~305 쪽
- 김근식, 「김정일 시대 북한의 신발전전략」, 『국제정치논총』 제43집 4호, 2003, 197~218 쪽
- 김동식, 「해 농업전선은 사회주의경제건설의 주공전선」, 《경제연구》 2005년 1호 14~16 쪽
- 김영윤·최수영, 『북한의 경제개혁 동향』, 서울: 통일연구원, 2005. 3.
- 김연철, 「7·1조치 2주년 평가」, 《KDI 북한경제리뷰》 2004년 6월호, 4~8 쪽
- 김연철, 「북한 경제관리 개혁의 성격과 전망」, 김연철·박순성 편, 『북한 경제개혁 연구』, 서울 후마니타스, 2002, 11~28 쪽
- 김용술, 「북한 경제정책 설명(2002.9.2)」, 《KDI 북한경제리뷰》 2002년 10월호, 44~50쪽.
- 김정일, 「강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의경제관리를 개선강화할데 대하여(2001.10.3)」, <http://nkchosun.com>(검색일자 2004년 11월 15일).
- 김진향, 「북한 경제의 위기와 대응: 경제관리개선 조치의 본질과 전망」, 『동북아논총』 제 권 제 호 2003, 101~127쪽.
- 나카가네 가즈지, 이일영·양문수(역), 『중국 경제발전론』, 서울: 나남, 1999.
- 남성욱, 「7·1 경제관리개선조치 2주년 평가와 전망」, 《KDI 북한경제리뷰》 2004년 6월호, 9~17 쪽
- 리기성, 『주체의 사회주의 정치경제학의 법칙과 범주 1』, 평양: 사회과학출판사, 1992.
- 리장희, 「사회주의사회에서 생산수단류통령역에 대한 주체적견해」, 《경제연구》 2002년 1월호 22~24 쪽.
- 린이푸(외), 한동훈·이준엽(역), 『중국의 개혁과 발전전략』, 서울: 백산서당, 2001.
- 서재진·강원식·유호열·김성철·오승열·전상인, 『사회주의체제 개혁·개방 사례 비교연구』, 서울: 민족통일연구원, 1993.

- 박광작, 「동독의 『신경제체제』(1963~1971)와 북한의 「경제관리개선조치」(2002)의 비교연구. << KDI 북한경제리뷰 >> 2003년 3월호, 3~29쪽
- 박선원, 「김정일시대 북한의 변화: 진화론적 접근」. 『한국정치학회보』 36집 3호, 2002, 155~173쪽
- 박형중, 「북한 변화의 ‘가능성의 한계’: 소련·동유럽 국가와의 비교사회주의」. 김연철·박순철 편, 『북한 경제개혁 연구』. 서울: 후마니타스, 2002, 163~194쪽.
- 박형중, 『북한의 개혁·개방과 체제변화: 비교사회주의를 통해 본 북한의 현재와 미래』. 서울: 해남, 2004.
- 박형중, 『북한의 경제관리체제』. 서울: 해남, 2002.
- 백학순, 『베트남의 개혁·개방 경험과 북한의 선택』. 세종정책연구 2003-15, 성남: 세종연구소, 2003.
- 샤샤오린, 『중국의 비국유기업의 구조변화와 개혁과제』. 중국경제 현지 전문가포럼 토의자료 2001-02, 서울: 대외경제정책연구원, 2001.
- 신윤, 「북한의 체제전환의 가능성과 전략적 한계」. 『21세기정치학회보』 제3집 1호, 2003, 133~152쪽.
- 신지호, 「북한체제변화 3단계론: 대북정책에의 시사」. 『한국정치학회보』 제6집 제4호, 2002, 103~119쪽.
- 양문수, 「기업을 통해 본 북한의 변화: 최근의 경제정책에 대한 평가를 중심으로」. 『국제지역연구』 제8권 제1호, 2004, 305~332쪽.
- 양문수, 「북한의 2000년대 경제발전전략에 관한 연구」. 『통일부 신진학자 연구논문집(2002)』, 182~223쪽.
- 양운철, 『중국형 경제발전 전략의 북한적용에 관한 연구』. 세종정책연구 2001-16, 성남: 세종연구소, 2001.
- 오선희, 「지방 예산 편성을 개선하는데서 나서는 몇 가지 문제」. <<경제연구>> 2002년 2호, 41~44쪽
- 오일환, 『현대북한체제론』. 서울: 을유문화사, 2000.
- 윤황, 「북한체제의 변화 유형과 전망: 5개국 공산체제체의 생존기간을 중심으로」. 『세계지역연구논총』 제19집, 2002, 7~33쪽
- 윤황, 「북한의 종교정책과 종교실태를 통해 본 종교국가화에 관한 연구」. 『북한연구학회보』 제8권 제2호, 2004, 229~250쪽.
- 윤황, 「김정일의 정치지도자적 자질과 특성에 관한 연구」. 『21세기정치학회보』 제5집 2호, 2005, 325~352쪽.
- 이영훈, 「북한의 경제 발전 전략과 체제 변화 전망」. 『통일경제』 2002년 1~2월호, 69~82쪽.
- 전경주, 「자본주의유한회사와 그 특징」. <<경제연구>> 2005년 2호, 30~32쪽
- 정세진, 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』. 서울: 한울, 2000.

- 정진상·김수민, 「북한 사회주의체제의 생존전략: 경제정책의 변화를 중심으로」 『세계지역연구논총』 제19집, 2002, 35~64 쪽
- 정영섭, 「물질적자극과 그 적용에서 나서는 몇가지 문제」. 《경제연구》 2005년 2호, 21~23 쪽
- 정영철, 『북한의 개혁·개방: 이중전략과 실리사회주의』. 서울: 선인, 2004.
- 정재호(편), 『중국 개혁·개방의 정치경제 1980~2000』. 서울: 까치, 2002.
- 정형곤, 『체제전환의 경제학』. 서울: 청암미디어, 2001.
- 조동호·박진·정연호·신지호·김현중·김은영, 『북한의 경제발전전략 모색』. 서울: 한국개발연구원, 2002.
- 조동호, 「변화하는 북한경제 평가와 전망」. 『수은북한경제』, 2004년 여름호, 1~24 쪽.
- 조동호·김은영, 「북한 경제정책의 변화 전망: 1960~70년대 동유럽 경제개혁의 시사점을 바탕으로」 『비교경제연구』 제11권 제1호, 2004, 67~138 쪽
- 조선로동당출판사, 「가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘알고 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자(2002. 7)」. 《KDI 북한경제리뷰》 2003년 1월호, 40~45 쪽.
- 조영국, 「탈냉전기 북한의 개혁·개방 성격에 관한 연구: 국가발전전략을 중심으로」 한국외국어대학교 박사학위논문, 2004.
- 최신림, 「북한의 경제개방과 산업정책」. 김연철·박순상(편), 『북한 경제개혁 연구』 서울 후마니타스, 2002, 225~250 쪽
- 통일부, 『2003년도 북한경제 종합평가』. 서울: 통일부, 2003.
- 통일부, 『북한개요』. 2004.
- 통일부, 『통일백서』. 2005.
- 통일연구원, 『최근 북한 변화 및 개혁 동향』. 2004년 1월
- 하상식, 「북한경제의 개혁전망: ‘7.1 경제관리개선조치’의 성격평가를 중심으로」 『한국동북아논총』 제32집, 2004, 131~157 쪽.
- 홍순직, 「김정일총비서의 신사고와 북한의 개혁·개방」 『통일경제』 3~4 월호 2001, 54~68 쪽
- 홍순직, 「북한의 특구 정책 평가와 성공 과제」, 고려대 북한학연구소, 『7·1 경제관리개선조치의 평가와 전망』 학술세미나, 2003년 6월 26 일
- 홍순직, 「북한의 개혁·개방정책과 남북경협」 『통일경제』 2003년 봄호(현대경제연구원 2003), 65~85 쪽
- Naughton, Barry, *Growing out of the Plan: China's Reform, 1978~1993*. New York: Cambridge University Press, 1995.
- Kornai, Janos, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton:

Princeton University Press, 1992.

Kornai, Janos, "What the Change of System from Socialism to Capitalism Does Not Mean." *The Journal of Economic Perspective*, Vol. 14, No. 1, 2000, pp. 27-42.

White, Gordon, *Riding the Tiger: The Politics of Economic Reform in Post-Mao China*. Stanford, California: Stanford University Press, 1993.

국문 요약

본 논문은 7·1 경제관리개선조치 이후 북한의 개혁과 개방에 관한 내용과 특징을 분석하고 이에 토대하여 진행단계에 대한 평가 및 변화의 방향을 전망하는 데에 두고 있다. 이 연구목적에 따른 본 논문의 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 7·1 조치 이후 북한의 개혁·개방 내용은 종합시장 사회주의 물자교류 시장, 수입물자 교류시장의 등장과 수요·공급에 따른 시장가격과 시장요소의 도입·확대, 분권화 및 기업자율성의 도입·확대, 사영화의 부분적 인정, 특구의 도입과 대외무역의 확대 등이 구체화·가시화되기 시작하였다는 특징을 가지고 있다. 둘째, 북한의 개혁·개방 단계는 부분적·동시적·초기적인 변화로서 현재 시장화 단계에 있으며, 이는 중국과의 비교를 통해 볼 때 시장사회주의 단계에 해당된다고 보았다. 셋째, 북한의 개혁·개방의 방향은 중국모델에 기초해 가격과 물질적 인센티브 등 시장화의 확대, 점진적 시장화의 지속 가운데 제한된 부분의 사유화 도입의 다변화 모색, 경제특구와 대외개방의 가속화 추진이라는 변화의 방향으로 진행될 것이라고 전망하였다. 한마디로, 향후 북한의 개혁·개방 방향은 점진적 시장화속에서 경제특구를 통한 대외개방을 가속화하는 방향으로 나아갈 것이다.

● 투고일 : 2006. 1. 16.

● 심사완료일 : 2006. 3. 2.

● 주제어(keyword) : 북한(North Korea), 경제관리개선조치 (Economic Management Improvement Measure), 개혁(reform), 개방(openness), 시장화 (marketization)