'북한식' 경제개혁에 대한 평가와 전망: 7·1 경제관리개선조치를 중심으로*

임 경 훈 | 서울대 정치학과

본 논문은 북한 경제관리체제의 역사적 맥락과 비교사회주의 관점에서 7·1 경제관리개선조치를 평가한다. 7·1 조치는 과거 '북한식' 경제관리체제의 원리나 부분적 변화에 비추어 획기적 변화이다. 그러나 비교 시각에서 보면 북한은 이제야 초중앙집권적, 전시적, 명령형 체제로부터 화폐경제화된 유도형 부분개혁체제에 본격 돌입한 셈이다. 즉, 현재 북한의 개혁 수준은 중국의 '사회주의 상품경제' 단계에 못 미치는 것은 물론, 1980년대 초 중국 개혁 초기나 헝가리의 신경제제도 수준보다도 낮다.

북한이 향후 보다 시장지향적인 개혁에 착수할 것인가에 대해서는 낙관적인 전망을 하기 어렵다. 그 주된 이유는 북한 당국이 선군정치와 같은 신전통주의적 통치 방식을 고수하고 있기 때문이다. 현재 북한으로서 가장 시급한 것은 공급능력 확대인데, 이를 위해서는 외부로부터의 자본 및 기술 도입이 필수적이다. 그러나 북한 핵 프로그램 문제로 인해 개방을 통해 외부지원을 받을 수 없는 상황이 지속되는 한, 북한이 7·1 조치 이전으로 복귀할 특별한 이유도 없지만, 그렇다고 더욱 시장지향적 조치를 취하기도 어렵다. 만일 북한이 보다 전향적 조치를 취한다면 그것은 시장화 압력이나 선행 조치들의 의도되지 않은 효과 때문이라기보다는 정치적, 국제정치적 변화에 기인하게 될 것이다.

주제어: 북한, 경제관리테제, 7·1 경제관리개선조치, 경제개혁, 신전통주의

---

* 본 연구는 서울대학교 통일학 연구 지원사업(기획과제: 북한의 체제변화, 대외관계 및 남북한 통합의 모색)으로부터 도움을 받아 수행되었음.

I. 서 론

이 논문은 1980년대 이후 북한 경제관리체제가 보여준 일련의 변화 속에서 2002년 7·1 경제관리개선조치를 평가하고 향후 북한경제개혁을 전망한다. 7·1 개선조치는 그동안의 북한 경제관리체제 변화 중에서 가장 획기적이라고 할 만한 사건이며 그 내용과 이후 변화에 관해서는 이미 많은 연구들이 축적되어 왔다. 본 연구는 이러한 기존 연구들을 바탕으로 북한식 사회주의의 특수성과 사회주의로서의 보편성에 비추어 북한 경제관리체제의 변화 양상을 평가한다.

7·1 조치에 관한 평가는 크게 두 가지로 나뉘고 있다. 첫째는 계획경제의 정상화, 체제 내 개선을 도모하는 것이라는 관점이다(조동호 2002; 연하청; 박광작; 조동호 외; 조명철 외). 즉, 경제위기 상황에서 확대되어 온 비공식부문의 경제활동을 공식부문으로 끌어들이고 퇴장되거나 비공식 부문에서 사용되는 자본을 동원하여 붕괴된 공급능력을 복원하기 위한 제한적 내부개혁조치라는 것이다. 북한 당국도 공식적으로 7·1 조치가 전인민적 소유에 기초한 계획경제 내에서의 개선조치임을 분명히 하고, '우리식' 사회주의, 국가의 중앙집권적, 통일적 지도 보장 등을 강조하면서 그 의미에 대한 확대해석을 경계해왔다. 둘째는 7·1 조치를 넓은 의미에서 체제수정, 체제개혁을 위한 시작으로 파악하는 관점이다(백학순; 박형중; 성채기; 정영철). 단적으로, 백학순은 "북한이 체제보완적 개혁 개방을 의도하였다 하더라도 '체제수정적' 효과를 나타내게 될 것"이라고 주장한다(백학순 2003, 87). 즉, 7·1 조치 자체가 계획정상화 의도를 지닌 것이라 하더라도 7·1 조치로써 북한은 일종의 판도라의 상자를 연 셈이며 아래로부터의 시장화 압력에 의해 궁극적으로 시장기제 확대가 불가피하다는 것이다. 이러한 시각에 따르면, 아래로부터의 비공식적 이차경제의 확산이 수령제의 기반을 잠식하여 '개혁사회주의체제'로의 전환 가능성과 같은 정치적 변화까지도 초래할 수 있을 것으로 예측한다(정세진; 서재진). 이 두 관점 사이에서 신중한 입장을 견지하는 경우도 있지만(남성욱; 김연철 2002), 상당히 많은 국내 연구자들이 다소 애매하게나마 후자의 입장을 택하고 있는 것으로 보인다.

본 논문은 이러한 기존의 평가들을 재검토하고 7·1 조치 이후 북한의 개혁 단계를 규정하고자 한다. 이를 위해 본 논문은 북한 경제관리체제의 역사적 맥락과

비교사회주의적 관점이라는 두 측면에서 북한경제의 변화를 설명한다. 통시적 관점에서 볼 때 7·1 경제관리개선조치는 과거 북한식 경제관리체제 원리나 부분적 변화 시도와는 질적으로 다른 성격을 지닌다. 그 포함 내용들도 과거처럼 단편적이지 않고 상당히 포괄적이며 여러 부문들에서의 변화가 상호보완적으로 작동되어 시너지 효과를 발휘하도록 고안되었다. 그러나 비교사회주의적 시각에서 보면 북한경제관리체제의 변화는 여전히 초보적인 수준에 머무르고 있으며, 향후 북한 당국이 시장경제 기제를 더욱 적극적으로 수용할 것인지도 불투명하다.

필자의 이러한 판단은 7·1 개선조치들이 지닌 세부적 한계 이외에도 북한체제의 신전통주의적 본질 자체가 변하지 않고 있다는 데서 비롯된다. 7·1 조치를 체제수정의 시작으로 보는 시각은 아래로부터의 자생적 시장화의 압력을 과대평가한 반면, 최고 리더쉽 및 권력 엘리트층의 변화, 최고 지도자의 결단, 국제관계 변화와 같은 정치적 변수가 사회주의 경제개혁에서 결정적이었다는 점을 소홀히 하는 것이다. 북한과 같은 초스탈린주의적 전체주의 체제의 경우 정치적 변화가 수반되지 않는 시장지향적 개혁은 더욱 어려울 수밖에 없다. 물론, 그동안의 경제위기 및 계획경제체제 와해가 수령제의 제도적 지배기반을 잠식해 왔음은 부인할 수 없다(정세진; 이영훈; 정영철). 그러나 그럴수록 북한 당국도 수령제의 유지, 강화를 시도하는 일련의 정치적, 이데올로기적 노력을 경주해 왔다. 요컨대, 북한식 사회주의의 본질인 정치-경제-이데올로기의 융합체로서의 수령제가 과연 변화하고 있는가 또는 어떻게 변모하고 있는가가 북한경제관리체제 변화를 예측하는 데 가장 중요한 잣대로 활용되어야 한다. 필자는 다른 논문에서 신전통주의(Neotraditionalism)의 극대화된 형태로 북한식 경제관리체제를 규정한 바 있는데,[1)]

1) 조윗(Ken Jowitt)에 의하면, 레닌주의 정당은 개인적 영웅주의와 절차적 비개인주의, 카리스마적 리더쉽과 관료적 규율이라는 충돌하는 두 원리를 결합한 하나의 '조직적 영웅'이다. 그는 소비에트 레짐을 "신전통주의적 방향에서 일상화된, 카리스마적인 정치, 사회, 경제 조직의 새로운 제도 형태"(Jowitt 1983, 127)로 규정하고 있다. 그에 따르면 이러한 체제는 "실제로 정치, 사회, 경제적 차원이 제도적으로 차별화되지 않는, 개념적으로도 사적 영역과 공적 영역이 구분되지 않는 사회형태(social configuration)"이다. 조윗은 이런 관점에서 소비에트 경제를 가산제 국가와 융합되어 있는 가계(oikos)에 비유한다. 이러한 체제가 간부들의 '부패의 일상화'를 방지하고 조직의 순수성을 유지할 수 있었던 것은 막스 베버가 말한 '카리스마적 운동의 일상화'가 있었기 때문인데, 이는 스탈린 치하에서처럼 '전투(combat)' 상황이 부단히 지속되거나 주기적인 숙청을 통

이 글에서도 그러한 관점에서 북한체제의 변화를 평가, 전망할 것이다.

이하에서는 먼저 2000년대 이전까지 북한 경제관리체제의 변화 양상을 정리하고 7·1 조치가 이전의 양상과 질적으로 어떻게 다른지를 설명한다. 그리고 7·1 조치의 구체적 내용에 대해서는 이미 많은 보고서들이 출간되어 있으므로 여기에서는 그 주요 특징만을 정리하고 그 의의를 비교사회주의적 관점에서 고찰하는 데 주력한다. 마지막으로 결론에서는 이 논문의 주장을 요약하고 북한경제관리체제의 전환에 관한 전망을 시도한다.

II. 1990년대 후반까지의 경제관리체제 변화

북한식 경제관리체제는 대안의 사업체계와 계획의 일원화 및 세부화를 근간으로 하는, 사회주의 역사상 유례가 없는 초중앙집권화된 체제였다. 1961년부터 시작된 대안의 사업체계에서는 기존의 지배인 유일관리제가 폐지되고 당위원회가 기업 내 최고 의사결정기구가 되었다. 뿐만 아니라, 공장당위원회-도당위원회와 시군 당위원회-당 중앙위원회로 이어지는 경제 전반에 대한 중앙집권적 당적 영도체계가 확립되었다. 그리고 이른바 '청산리 방법'이 공업관리에 적용되었는데, 청산리 방법이란 "상급기관이 하급기관을 도우고 상부사람이 하부사람을 도우며 정치사업을 선행시켜 대중을 동원해서 혁명과제를 수행하는 것"으로서, 관료주의적,

---

하다. 그러나 스탈린 사후에 내부 계급투쟁이 종결되고 국제적 포위 상황 완화와 사회주의 질서 안착 등이 이루어지면서 최고 지도부가 당 조직의 일반이익과 당 간부의 이익을 구별해서 집행할 수 있는 의지나 능력을 상실하게 되었다. 최고 지도부가 간부들을 규율할 능력을 상실함에 따라 당 조직과 체제의 부패를 피할 수 없게 된 것이다. 이러한 신전통주의적 관점에서 볼 때 북한에서 1950년대 후반 이후 전개된 경제관리의 초중앙집권화 경향과 빨치산 혁명정신에 의한 군중동원은 상보적이며 수령제는 그 논리적 귀결이다. 즉, 북한의 수령제는 개인주의, 인격적 관계로 인해 사회주의 제도가 부패되는 현상을 방지하기 위하여 관료제와 혁명성, 비인격적 관계와 카리스마적, 전통적 리더쉽의 결합을 체제적 수준에서 극대화한 것이다. 이러한 신전통주의가 북한에서 극대화되고 장기간 지속될 수 있었던 이유는 간부와 인민대중에게 부단히 혁명적 전투 임무를 부여할 수 있던 리더쉽의 역량과 이를 용이하게 만든 '생존위협' 환경이라고 할 수 있다. 임경훈(2005) 참조.

형식적 명령이 아니라 '아래로 내려가는' 방식, 즉 간부들의 하방을 통해 당의 사업 방식을 개선하고 지도 수준을 높이고자 한 것이다. 이처럼 대안의 사업체계는 혁명적 군중노선을 제도화하여 생산현장에서 집단주의적 창발성을 도모하고자 하였다. 1960년대 중반 이후 북한의 계획경제는 계획의 일원화 및 세부화 조치에 의해 더욱 극단적으로 중앙집권화된다. 계획의 일원화는 기존의 기업소-국-성-국가계획위원회 계통과 별개로 시·군 국가계획위원회-지구계획위원회-국가계획위원회 계통을 신설하고, 이를 통해 최고 생산계획을 국가계획위원회에 제출토록 함으로써 국가 계획기관들의 주관주의, 생산자들의 기관본위주의, 지방본위주의를 척결하려고 한 것이다. 아울러 북한은 세분화된 지표들을 모두 국가계획지표로 하고 모든 지표들의 수행에 법적 의무를 부여하는 이른바 '계획의 세부화'를 통해 계획의 구체성과 균형성을 보장하고자 하였다. 그리고 계획의 완벽한 작동을 위하여 북한은 중앙집권적, 수직적 자재공급체계를 만들어냈다. 다른 사회주의 국가들이 부분개혁을 통해 경제관리체제의 '합리화'를 시도할 때 북한은 이처럼 정반대로 명령형 계획경제를 더욱 '완벽화'하려고 했던 것이다(임경훈).

1970년대부터 1990년대 말까지 북한은 특별한 내부적 개혁 없이 지극히 부분적인 수준에서 기존 경제체제를 손질하려 했으며, 그러한 부분적 개선 조치들도 도입과 후퇴가 반복되어 왔다. 기업분권화나 지방분권화 조치들이 없었던 것은 아니지만 단명에 그치고 말았다(양문수 2001, 341-397). 서방으로부터의 차관, 설비 및 기술 도입이 1970년대 중반 일시적으로 급증하기도 했으나, 오일 쇼크, 교역조건 악화 등으로 인한 외채 증가 및 지불불이행으로 자본주의적 무역체계에 성공적으로 적응하지 못하였다(동용승 2005, 82-86).

그나마 주목할 만한 조치들은 주로 1980년대 중반 이루어졌는데, 1984년 북한은 8·3 인민소비품 창조운동, 독립채산제 강화, 합영법 등 일련의 조치들을 취하였다. 8·3 인민소비품 창조운동은 직장작업반, 가내작업반, 부업반 등을 조직하여 생활필수품을 생산하고 이를 직매점을 통해 소비자에게 직접 판매토록 한 것이다. 그러나 이 역시 기존 체제는 그대로 두고 생산요소를 중앙정부가 지원하지 않으면서 유휴자원 활용을 극대화하기 위한 일종의 대중동원운동이었다.

1984년 합영법 발표는 그전까지 무역 위주이던 북한의 대외경제정책이 자본주의 국가들로부터 직접 투자를 유치하는 방향으로 선회하려 했다는 점에서 중요한 변화였다. 이는 외채 문제 악화를 외국인 직접투자 유치로써 돌파하겠다는 의도였

던 것으로 보인다. 그러나 조총련 계열 기업과의 합영이 주된 형태였고 외자 유치 실적도 미미하였다. 이처럼 실패할 수밖에 없었던 가장 근본적인 원인은 '주체' 경제를 손대지 않은 채 외부로부터 자본과 기술만을 얻으려는 '우리식 합영'을 고집했다는 데 있다. 이 시기까지도 북한은 중국식 경제특구 도입 가능성을 부인하고 있었다(전홍택 2004, 224-225; 최신림 2002, 228-229).

그리고 북한은 1985년 연합기업소 체제를 전면 도입하였다. 연합기업소 체제는 소련 등 다른 사회주의권에서도 널리 시도되었던 방식으로서 경제 관리의 대상 기업 수를 줄이고, 전문화 및 규모의 경제를 기하며, 연구 개발과 생산을 긴밀히 연결시키고자 하는 의도에서 시행되었다. 나카가와 마사히코의 연구에 의하면, 북한에서의 연합기업소는 일정 지역 내에서 생산기술적 연계를 가진 서로 다른 부문의 기업들을 포괄한 형태, 일정 지역에서 동일 부문의 기업들을 포함한 형태, 전국적 범위에서 동일 부문의 기업들을 포괄한 형태의 세 가지 종류가 있었으며, 독립채산제가 연합기업소와 산하 개별 기업소 수준 모두에 이중적으로 적용되었다. 이러한 연합기업소는 이중독립채산제에 따라 독자자금을 가질 수 있었기 때문에 기업들도 선호하였다. 다만 기업들의 희망에도 불구하고 대외무역권한은 주어지지 않았다고 한다(나카가와 마사히코).

이러한 연합기업소 도입은 분권화와 집권화라는 의미 모두를 지니는 것이었다. 한편으로는 정무원의 부·위원회의 기능을 연합기업소에 이양하여 연합기업소가 국가계획위원회의 지도 하에 자율적으로 계획을 수립하여 생산하고 산하 기업들에 대해 일정하게 독자적 지도를 한다는 점에서는 분권화의 효과를 지닌다. 그러나, 다른 한편, 감독 대상의 축소로 인해 국가계획위원회의 지도, 감독은 보다 용이하게 될 수 있고, 연합기업소 내 산하기업으로서는 오히려 감독 기관이 더 늘어난 셈이다. 즉, 연합기업소 도입 자체는 관리의 효율화와 관련된 것이지 특별히 분권화를 지향하는 것은 아니다(양문수 2001, 357-362; 전홍택 2004, 225-227). 여타 사회주의권의 경험에 비추어 보면, 연합기업소는 본격적인 개혁을 대체하는 수단으로 종종 활용되며(Kornai 1992, 402-403), 사후에 일종의 자급자족체계 수립을 위한 거대한 로비 단위로 변신할 가능성이 높기 때문에 소기의 효율화 목표라는 것도 제대로 달성되기 어렵다.

한편, 박형중(2004, 112)은 이 시기에 전향적이지는 않더라도 부분개혁체제가 도입된 것으로 평가한다. 그런데 비교사회주의 관점에서 볼 때 이 시기 북한에서

는 계획, 가격, 이윤, 인센티브 등과 관련하여 시장기제를 활용하는 조치들이 거의 도입되지 않았다는 점에 주목하지 않을 수 없다. 극히 제한적으로 중국식 개방방식을 일부 모방했으나 그것은 내부적인 경제관리체제의 개편이 없이 외부로부터 자본과 기술 유치를 소망하는 수준이었다. 연합기업소 도입이나 예비자원 동원운동 등은 기존의 계획체제의 효율화를 도모한 것이었으며, 가격 개혁이 수반되지 않았고 기업 유보이윤도 매우 적어 독립채산제도 유명무실할 수밖에 없었다. 이러한 점을 고려하면 가격동학에 대한 강조가 제기된 1990년대 초반에 이르러서야 본격적으로 부분개혁체제로의 이행이 시도되었다고 볼 수 있다.

이정철의 연구(2002)가 잘 설명하고 있듯이, 1990년대 초반에 접어들어 북한 당국은 독립채산제 강조, 가격현실화 및 안정화, 도매가격체계의 변화, 과학기술 강조 등 매우 의미 있는 변화를 시도한다. 1990년부터 북한은 소비재 생산 및 판매를 독려하였고, 독립채산제를 뒷받침하기 위하여 연합기업소 및 지방에로 일부 가격 제정권을 부여하였다. 기업 경영에 필요한 자금도 그전까지 국가가 유일적으로 지원하던 체계에서 기업 자체의 자금이나 은행대부금으로 충당하도록 하였다. 그리고 물질적 인센티브를 강화하기 위하여 독립채산제 기업들이 이윤계획을 수행한 정도에 따라 생활비 계획의 5% 범위 내에서 기금을 적립할 수 있도록 하였고 근로자들에 대한 개별 생활비 책정 방식도 바꾸었다. 비록 실패하기는 했으나 1992년에는 억압형 인플레이션의 존재를 인정하는 안정화 정책을 시도하였다. 그리고 1994년에는 도매가격 책정 방식을 바꾸고 생산수단 부문에서도 거래 수입금이 납부되도록 하여, 시초생산물 생산 증대, 원가 절감, 가치의 합리적 반영, 시장관계 활성화를 도모하였다. 이정철은 이러한 일련의 조치들이 현물동학 대신 가격동학을 강조하는 방향으로 선회하는 의미를 지닌 것으로 파악하며 2002년 7 · 1 조치도 이 연장선상에서 이해한다.

그리고 북한은 1991년 12월의 나진 · 선봉 자유경제무역지대 설치를 발표하였다. 투자유치 실적이 미흡하기는 했지만, 이는 중국식 특구 도입을 거부하던 종래의 입장에서 크게 변화한 것이다. 또한 1990년대 초에는 대외경제위원회 뿐만 아니라 생산을 담당하는 위원회, 부, 도가 수출 및 수입을 직접 할 수 있게 하는 무역분권화 조치도 취해졌다.

아울러 1990년대는 농민시장으로 대표되는 아래로부터의 시장화가 결정적으로 확대되는 시기였다. 원래 농민시장은 1970년대 말 이후 소비재 및 원자재 공급부

족 현상이 심화되면서 활성화되기 시작하다가 1984년 8 · 3 인민소비품 생산운동에 의해 더욱 확산되었다. 사회주의권 붕괴 이후 농민시장은 매일장으로 변모하였고, 거래 물품도 농축산물 뿐 아니라 쌀, 공산품 등 국가통제품목들이 거래되기 시작했다. 이영훈(2005)은 농민시장이 1990년대 이전에는 계획경제를 보완하다가 경제위기 속에서 점차 이를 '대체' 하는 양상을 보여 왔다고 파악한다.

농업 분야에서도 북한은 1994년부터 협동농장을 연합기업소 형태로 점차 전환하도록 한데 이어, 1997년부터는 공유제 및 집단주의 원칙 내에서 물질적 자극을 강화하는 개선된 분조관리제를 도입하였다. 그러나 이러한 조치가 중국식 개인농으로의 전환을 의미하는 것은 아니었다. 중국은 인민공사를 폐지하고 농가단위의 생산청부계약제를 도입하였는데, 국가와 집단이 농지소유권을 보유하되 개별농가의 경작권을 15년-30년으로 하여 사실상 농가 소유를 인정하였다. 1997년에 북한에 도입된 분조관리제는 중국이 농가생산청부제로 이행하기 전에 일부 지역에서 시행한 그룹청부제(연산도조)와 유사한 것으로 평가되고 있다(전홍택).

그리고 북한은 1999년부터 연합기업소를 해체하여 산업별 성, 관리국에 의한 지도체제를 강화하였다. 이러한 연합기업소 재편은 지역별 분권화 체제로부터 부문별 집권화 체제로의 이행을 의미하기 때문에 반드시 시장지향적이라고만은 할 수 없다. 그러나 이러한 조치는 기존의 당 우위의 경제관리체제로부터 내각 중심의 경제운영체제로 전환한다는 1998년 헌법의 취지에 발맞춘 것이다. 이는 경제사업이 이미 1992년부터 정무원 중심으로 실행되어 왔지만 이를 보다 통일적, 중앙집권적으로 관리하겠다는 의지의 표현으로 이해할 수 있다(김갑식).

이상과 같이 1980년대까지와는 달리 1990년대에는(특히 전반기에는) 북한 당국이 시장기제들을 수용하는데 있어서 보다 진전된 태도를 보였다. 경제위기 속에서 이차경제가 확산되는 가운데 가격동학에 의한 부분개혁조치들이 취해진 것이다. 그러나 1990년대 후반에 접어들어 북한은 이러한 시장적 요소들을 다시 통제하려는 경향을 보였다. 예를 들어, 사회주의적 소유 질서를 공고히 하려는 사회주의 재산관리법(1996), 군대의 생산현장에의 투입 및 직접적인 경제관리(1998), 농민시장에 대한 규제조치 및 노동자들에 대한 공장복귀조치(1998), 생산수단의 사회주의적 소유원칙을 재확인하고 국가의 통일적 지도 및 군중노선을 고수하는 인민계획법의 제정(1999), 제2의 천리마 대진군운동(1999) 등은 경제위기에도 불구하고 북한이 여전히 계획경제를 고수하려는 의지를 보인 것이라 할 수 있다.[2] 이처럼

1990년대 북한에서는 이영훈(2005)이 적절히 표현한 바와 같이 경제위기 속에서 '시장과 계획의 이중운동'이 전개되어 왔다. 이런 맥락에서 볼 때 2002년의 7·1 조치는 1990년대 초반 고양되다가 후반에 들어 억압되던 시장의 운동을 다시 수용하려는 것이었다고 할 수 있다.

III. 7·1 경제관리개선 조치의 주요 내용

2002년 7·1 경제관리개선조치는 북한식 사회주의의 근간인 대안의 사업체계 및 계획의 일원화, 세부화라는 원칙과 1990년대까지의 제한적, 이중적 개선조치들과 비교할 때 상당히 획기적, 포괄적 내용들을 담고 있다. 지속된 경제위기로 인해 계획경제의 공급체계 와해, 배급제의 유명무실화, 공장가동율 급락, 노동자들의 기업소 이탈, 비공식적, 자생적 시장화 등이 초래될 수밖에 없었고, 7·1 조치는 이러한 비공식적이면서 불가피한 현실을 사후적으로 승인한 것이다.

7·1 조치가 지향하는 바는 이미 1990년대 말부터 감지되어 왔다고 할 수 있다. 계획작성이나 가격결정 등에서 분권화가 일부 진행되어 왔었고, 7·1 조치의 상당부분 (예를 들어, 환율현실화, 음식점, 여관 등의 사적운영, 정부보조금 폐지를 통한 기업의 독립채산제 강화, 자유시장 개설 등)은 이미 나진, 선봉경제무역지대에서 시행된 바 있다(임강택 외).[3] 특히 1998년 이후 북한은 시장경제체제에 관해 적극적으로 학습하고 구사회주의권의 경제개혁 경험을 다각도 분석했다고 한다. 그리고 1990년대 말부터 북한은 강성대국론과 실리주의를 골격으로 하여 김정일 신경제노선을 정립하였는데, 7·1 조치는 이러한 기초 위에서 취해진 것이다.

---

2) 1998년 헌법이 사회협동단체의 독자적 대외무역 권한을 허용하고, 독립채산제, 원가, 가격, 수익성 등을 강조한 것을 두고 시장경제 요소 도입 신호로 해석하기도 하지만(김동한), 이러한 사안들이 국가의 중앙집권적 통제 아래서 합리적으로 이용될 수단이라는 점 또한 명시하고 있기 때문에 여전히 개혁보다는 체제고수의 의미를 지닌 것으로 평가되기도 한다(박순성 2003, 92-94).

3) 북한은 1997년부터 나진·선봉 자유경제무역지대에서 통화체계 변경 및 환율 현실화, 자영업 허용 및 국경자유시장 개설, 모든 기업소에 대한 독립채산제 실시 등과 같이 시장기제를 보다 적극적으로 도입하는 조치들을 실시하였다(전홍택 2004, 234-238).

7·1경제관리개선조치의 주요 내용은 대체로 다음과 같이 정리된다. 첫째, 가격 및 유통부문에서의 개선조치이다. 북한은 이제까지 사회적 필요노동지출(가치)에 의거하여 가격을 제정하고 상품가격을 가치로부터 의식적으로 배리시켜 유일가격제를 실시해 왔다. 그리하여 대중 소비재에 대해서는 보조금에 의해 그 가격을 인위적으로 낮게 책정해 왔다. 7·1조치는 이러한 국정가격재정원리를 수정하였다. 국가의 가격보조금을 폐지하고 계획에 의해 정해지던 국정가격을 수요와 공급 상황에 따라 탄력적으로 조정하기로 하였다. 국정가격기준도 석탄, 전력 등 공업시초원료가격으로부터 쌀 가격으로 통일, 변경하였다. 쌀 가격은 생산원가 및 국제시세 그리고 농민시장에서의 수급상황 등을 고려하여 정하기로 하였다. 이러한 쌀 가격을 기반으로 하여 여타 재화 및 용역의 상대가격도 수요, 공급에 따라 조정하게 되었다. 이로써 국정가격이 농민시장 가격에 근접하게 되었다. 환율도 국제 쌀 가격을 기준으로 하여 실제 시세에 맞추어 변동되게끔 바뀌었다.

또한 과거에는 주문에 의한 공급제도 하에서 공급카드를 제시하고 일정한 양과 가격으로 상품을 구입했지만 이제는 일부 식품만 공급카드에 의해 배급하고 대부분의 물품에 대해서는 자유판매제로 전환하였다. 이러한 수정은 공급부족에 따른 이중가격 속에서 생산은 국가가 하면서도 물품이나 돈은 개인들 수중에 장악되어 있는 악순환을 타개하기 위한 조치였다. 즉, 과거의 소비자 위주의 가격제정에서 국가의 재정부담 완화를 위한 생산자 위주의 가격제정으로 전환되었다. 그리고 이러한 생산자 위주의 가격이 물질적 자극으로 작동하여 공급확대가 이루어지도록 기대되었다.

그러나 여기서 아울러 강조되어야 할 점은 이러한 조치가 수요와 공급에 따른 시장가격화를 의미하지는 않으며, 표준가격, 기준가격, 가격결정방법 및 절차를 여전히 국가가 관리하고 가격제정국이 가격을 변동시키고 있다는 사실이다(조명철). 즉, 가격 유일성의 원칙이 여전히 유지되고 있으며 중앙가격제정국의 권한이 오히려 강화된 측면도 있다(홍익표 외 2004, 103-104). 북한 당국도 "앞으로 물건값을 다시 제정할 수 있지만 공급자가 제멋대로 정할 수는 없다"거나 "시장의 원리가 가격에 그대로 반영되는 일은 없을 것"이라고 천명하고 있다.

둘째, 가격제정원칙의 변경은 현실적으로 가격의 대폭 인상과 배급제의 단계적 폐지를 가져 왔다. 식량, 주요 소비재, 에너지 가격, 집세, 각종 요금 및 사용료(토지 사용료 포함) 등이 인상되어 개인부담이 대폭 증가하였다. 예를 들어, 농민

시장 가격은 7 · 1 조치 이전에 비해 2004년 8월경에는 대체로 5~10배 인상되었고, 공업제품은 평균 2배 인상되었다고 한다(홍익표 외 2004, 106-112). 주지하다시피 북한은 사회주의 역사상 유례없이 장기간 동안 전시적, 가부장적 배급제를 유지해 왔는데, 이번 조치로 인해 국가 온정주의의 약화가 불가피하게 되었다. 다만, 교육, 의료 부문 등 이른바 '사회주의의 우월성'을 보여주는 사회보장제도는 계속 유지하고 있다.

셋째, 물가 현실화에 따른 임금 인상 조치가 취해졌다. 하지만 물가는 전체적으로 평균 25배 인상된 데 비해 임금은 평균 18배 상승하여 전반적으로 인민들의 실질 소득은 감소되었다. 7 · 1 조치 이후의 초인플레이션 하에서 노동자의 생활비로는 필요 식량의 절반 정도도 구입할 수 없게 되었다는 보고도 있다(최수영 2004, 37). 이후 물가 변동에 따라 북한 당국이 어느 정도 비율의 임금 인덱세이션을 시행하고 있는지는 아직 분명치 않다.

넷째, 7 · 1 조치는 이미 2001년 10월 3일 김정일 위원장 지시문건 "강성대국 건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 강화할데 대하여"에서 이미 그 방향이 제시된 바 있는 분권화 내용을 포함하고 있다. 7 · 1 조치는 국가적, 전략적 주요 지표들과 관련해서는 여전히 국가계획위원회가 계획을 작성하지만, 그 이외의 세부 지표들과 관련된 권한은 지방 및 기업소 수준으로 이양토록 하였다. 그리고 7 · 1 조치는 지방공업 소비재에 대해서는 국가가 제정원칙을 정하고 상급기관 감독 하에 지방공업기업 자체가 가격을 제정, 처분하도록 허용하였다. 이에 따라 생산품목 결정 및 처분, 노동자 구조조정 등에서 지배인의 권한이 강화되었다. 그러나 지배인 유일관리제가 확립된 것은 아니며 인사권 등은 여전히 당이 행사하고 있다(서재진 2004, 48).

다섯째, 가격개혁 및 분권화와 함께 기업 독립채산제를 강화하기 위한 여러 조치들이 상호보완적으로 취해졌다. 독립채산제는 1946년부터 도입되어 그동안에도 여러 차례 강화하려는 시도가 있었으나 가격 왜곡, 연성예산제약, 유명무실한 기업 내 유보이윤 등으로 사실상 명목에 지나지 않았다. 7 · 1 조치는 2001년 말 기준으로 기업부채를 동결하고 손익상태가 제로가 되도록 조정하였고 부실 연합기업소를 대폭 해체하여 개별기업별로 독립채산제를 시행하기 시작하였다(서재진 2004, 51-52). 그리고 이제까지 현물지표와 생산액지표에 의하던 기업경영평가 방식을 바꾸어 과거에는 국영농목장 결산분배에 사용하던 '번수입' 지표를 확대 적

용하기로 했다. 번수입이란 "판매수입에서 생활비를 제외한 원가를 공제한 것"으로 생산자들의 생활비, 국가기업이득금, 기업소이득금으로 이루어진다. 북한 당국은 '번수입' 지표 도입이 현물지표별 계획에 의한 판매수입 뿐 아니라 계획외 수입 등 모든 수입을 포함하기 때문에 내부예비 동원 유인, 판매수입 증대, 원가절감 등의 효과를 거둘 것으로 기대하고 있다. 7·1조치 이후 기업들은 '번수입'을 기초로 자율적으로 확대재생산 결정을 할 수 있게 되었다.

그러나 독립채산제가 모든 기업들에 대해 동일한 방식으로 강화되고 있지는 않으며 기간산업, 군수산업 등은 별도로 관리되는 것으로 보인다. 기업평가 기준 측면에서도 현물지표 달성이 여전히 중요한 기업 목표로 남아 있으며, 기업들이 수익성 좋은 계획외 생산에만 치중하는 것을 방지하기 위해 현물지표를 달성 못할 시에는 일정한 범칙금율을 적용하고 있다. 아울러 '번수입' 증대를 위한 생산품목 다양화로 인해 기업 전문화가 저해될 가능성도 크다(김상기 2004, 9-10). 궁극적으로는 가격자유화가 실시된 것이 아니기 때문에 완전한 원가산정이나 독립채산제를 구현하는 것은 불가능하다. 이러한 조치들이 기업의 자력갱생을 유도하기 위한 것이지만 경영실적이 나쁜 기업들을 구체적으로 어떻게 처리하고 있는지 불확실하고 주요 산업들에서 연성예산제약 문제가 괄목할만하게 개선되고 있다는 특별한 징후도 나타나고 있지 않다.

여섯째, "앞으로 절대로 공짜는 없다"라는 언명에서 보듯이 평균주의와 무상에 가까운 현물배급이 배격되게 되었다. 대부분의 소비재에 대한 배급제 폐지와 물가의 대폭 상승으로 인해 근로자 생계를 유지하는데 있어서 화폐임금이 매우 중요하게 되었다. 그리고 과거에는 기업 실적과 관계없이 생활비가 지급되었지만, 이제 '번수입' 지표 도입으로 인해 물질적 노동인센티브 기제가 보다 강력히 작동하게 되었다. 기존의 노력일에 의한 평가로부터 '번수입'에 의한 평가로 전환되어 기업 실적과 임금과의 연계성이 강화된 것이다. 그리고 경제 섹터, 직종, 계층별로 임금이 차등 인상된 것은 물론, 상금, 장려금의 차등 폭도 확대되었다(자세한 수치들은 양문수 2003a, 60-64; 최수영 2004, 8-9 참조). 노동의 질과 양을 평가하여 분배하는 도급지불제가 확대 적용되고 누진노급제도 도입되었다. 그 결과, 명목임금의 상승에도 불구하고 근로자의 실질소득이 감소한 것이 일반적이지만, 노동자들에 따라서는 실질소득이 오히려 증가된 경우도 있다. 요컨대, 근로자 개인이나 기업의 실적에 따라 인센티브가 긍정적으로도 부정적으로도 작동하게 되었으며(강일

천 외 2003, 137), 차등화된 화폐임금이 강력한 노동 인센티브 기제로 작동하게 되었다. 상업활동 허용과 함께 이러한 임금 차등화는 빈부격차 및 계층분화를 가속화시킬 수밖에 없을 것이다.

7·1조치를 전후하여 농업 분야에서도 일정한 진전이 있었다. 북한은 협동농장 분조 인원을 1996년부터 7~8명으로 축소한데 이어, 2002년 초부터는 신의주와 온성에서 3~4가구를 한 분조로, 다시 4~5명 규모를 한 분조로 축소하는 등 새로운 분조관리제도들을 실험해왔다. 그리고 각 분조의 생산 목표치를 현실적으로 설정하여 초과 생산에 대한 인센티브를 높여 왔다. 협동농장 농민들의 일과 후 활동이 보장되고, 분조의 초과 생산물 및 개별 농가의 생산물을 종합시장에서 판매하게 됨으로써 전반적으로 영농의욕이 높아졌다(권태진 2004, 31-32). 그리고 이전까지는 작업반별로 하던 협동농장 실적분배를 생산 최하위 단위인 분조간에 차등화하여 분배하도록 하는 등 평균주의를 지양하고 실적에 따른 차등제를 강화하여 왔다. 협동농장과 개인 뙈기밭에 대한 토지 사용료를 부과하기 시작했으며, 협동농장 토지를 개인이 임대하여 경작하는 제도를 실험적으로 도입하기도 했다(배종렬; 서재진 2004, 87-88). 개인 텃밭도 일부 지방의 경우 기존의 30평에서 400평까지로 그 허용면적이 확대되었다. 그러나 농업분야에서 아직까지는 원칙적으로 집단주의가 고수되고 있다.

그리고 북한은 7·1조치를 전후하여 사회주의 물자교류 시장을 허용하였다. 이는 북한 당국이 중앙집권적 자재공급체제의 유명무실화를 인정하고 기업들이 비공식적으로 원자재를 조달해 온 현실을 수용한 것이다. 홍익표 등(2004)에 의하면, 북한은 기업소간의 직접 교류, 세 개 이상의 기업소들이 참여하는 순환식 교류, 교류 물자의 재교류 모두를 허용하였는데, 특히 재교류 허용은 전문 도매업의 등장 가능성을 열어 준 것이다. 물자교류시장에서의 결제는 은행을 통한 무현금 결제를 원칙으로 하고 있으나 점차 현금거래가 허용되었다는 보고도 있다(문성민 2005, 32-33).[4] 그러나 사회주의 물자교류 시장은 아직 자유거래에 의한 생산재

4) 7·1조치 이후에도 북한 당국은 가격이나 거래를 규제하고 인플레이션 유발 효과를 줄이기 위해 원칙적으로 모든 기업으로 하여금 자체 조달한 자금도 은행에 예치하고 모든 거래를 은행을 통한 무현금 거래로 하도록 하고 있다. 그러나 국가로부터의 자금 지원이 대폭 축소되었고 은행 예치 유인이 적은 상황에서 비공식적 현금거래가 계속 확대되고 있다(안예홍 2004a, 7-8).

시장이 아니라 계획기관이 물자의 종류나 범위를 규제하는 기업간 물자 교환 체제이고 그 거래가격 산정방식도 불분명하다.

이상과 같은 7·1경제관리개선조치는 북한식 경제관리의 근간이던 대안의 사업체계, 계획의 일원화 및 세부화 원칙, 현물동학 위주의 계획, 전시적 배급제, 평균주의 등을 사실상 폐기하는 효과를 지닌다. 백학순(2003, 230)도 지적하듯이, 이전의 경제대책들이 주로 대외부문이었던 데 반해 7·1조치는 대내부문에 본격적으로 손을 댄 것이라는 데 큰 의미가 있다. 불과 몇 년 전까지만 해도 농민시장의 확대가 계획경제를 잠식하자 '인민경제계획법'을 채택하여 사회주의 계획경제 고수 의지를 재천명한 것과 비교하면 이는 대단한 반전이 아닐 수 없다. 아울러 특기할 만한 사실은 이 조치들이 가격제정원리 및 유통체계 변화, 가격과 임금의 조정, 기업 자율권, 독립채산제 및 노동 인센티브 강화 등 다양한 부문들에서 시너지 효과를 발휘하도록 고안되었다는 점이다. 이를 통해 경제 전반의 화폐화가 공식적으로 전개되고 있다(윤덕룡 외 2002). 게다가 북한은 경제관리개선조치에 연이어 2002년 9월 '신의주특별행정구' 설치, 조일평양선언 발표, 10월 금강산관광지구 지정, 11월 개성공업지구 지정 등 일련의 개방 조치들을 매우 신속히 내놓기까지 하였다. 이렇게 볼 때 7·1경제관리개선조치는 북한 경제관리체제 역사에 한 획을 긋는 획기적인 사건이 아닐 수 없다.

그럼에도 불구하고 북한의 향후 의도가 무엇인지에 대해서는 논란의 여지가 많다. 원래 의도는 공급체계 붕괴에 따라 확대되어 온 비공식적 시장기제를 계획부문에 포섭함으로써 공급확대를 도모하고 계획경제를 정상화시키려 했던 것으로 보인다. 이는 7·1조치 이후 개인상업의 국가 상업망으로의 전환 시도, 노동자들의 공장복귀 조치, 농민시장에서 거래 가능한 품목을 제한하거나 쌀을 국정가격으로 판매하게 하는 등 농민시장에 대한 통제 조치들을 취했던 것에도 잘 드러난다. 그러나 이러한 조치들이 공급부족이 지속되는 조건에서 실효성을 상실할 수밖에 없게 되자, 북한 당국은 오히려 농민시장에서 공산품 거래를 허용하고 종합시장으로 확대 개편하는 등, 농민시장을 종합적인 소비재 시장으로 확대하는 조치를 취하게 된다.[5] 그리고 이제까지의 이데올로기적 입장을 뒤엎고 2003년 3월부터는 주

5) 종합시장은 연중 상설로 운영되는데 기관 뿐 아니라 개인과 기관이 매대를 임대할 수 있게 하였다. 쌀 등 주요 품목의 한도가격을 설정하고 있으며 10일을 주기로 하여 시장

민들의 여유 자금 동원을 목적으로 인민생활공채를 판매하기까지 하였다. 이런 정황을 볼 때 북한 당국이 아래로부터의 비공식적 시장화를 더 이상 억압만하기는 어려운 현실이라고 할 수 있다. 그러면 과연 7·1조치의 개혁성은 과연 어느 정도인가? 앞으로 북한은 보다 전향적인 시장화 조치를 취할 것인가? 이하에서는 이 점들에 관해 논의하기로 한다.

IV. 7·1 조치에 대한 비교 사회주의적 평가

공식적으로 북한 당국은 7·1조치가 어디까지나 사회주의 원칙에 기초해 있고 생산수단의 전인민적 소유에 기초한 계획경제의 테두리 속에서의 개선 조치라고 규정하고 '실리사회주의'라는 표현을 사용하고 있다. 2003년 6월 조선중앙통신은 농민시장을 종합시장으로 확대 개편한 사실을 두고 '경제개혁'이라는 용어를 사용하였고, 2003년 11월 경제협력추진위원회 북측 위원장 최영건은 '시장사회주의'라는 언급을 한 바 있다. 7·1조치를 적극적으로 평가하는 국내 학자들은 '아래로부터의 시장사회주의화'(서재진) 또는 그 이상의 '사회주의 상품경제로의 이행'(박형중)이라고 규정하기도 한다. 과연 비교 사회주의 관점에서는 7·1경제관리 개선 조치를 어떻게 평가할 수 있을 것인가?

7·1경제관리개선조치는 매우 특수한 조건에서 이루어졌고 다양한 시기와 나라들의 경험을 선택적으로 조합한 결과이기 때문에 특정 시기의 어느 한두 사회주의 국가들의 개혁경험과 단순 비교하기는 곤란하다. 그럼에도 불구하고 북한 변화 현황을 평가하고 그 함의를 찾기 위해 특정 국가들의 사례를 준거로 삼는 연구들이 많이 이루어져 왔다.

특히 중국 사례와의 비교가 활발히 이루어져 왔는데, 이러한 비교 작업의 핵심 문제는 7·1조치가 과연 1985년~1992년 사이 중국에서 전개된 '사회주의 상품경

가격에 근접한 국정가격을 산출하고 있다. 최수영(2004, 46-48)은 종합시장에서 한도가격이 지켜지지 않는 경우가 많음에 비추어 국가의 가격제정권한은 명목적일 뿐 사실상 시장기제에 의해 가격이 결정되고 있다고 해석한다. 그러나 한도가격 초과분이 그리 크지 않고 북한 당국이 한도가격제를 일정한 범위에서 유연하게 적용하고 있다고도 볼 수 있다.

제'를 지향하고 있는가 하는 점이다. 이찬우(2003, 77)는 "중국이 1987년에 이르기까지 사회주의적 상품경제론에 따라 추진했던 "지도형 계획을 주로하고 시장조절의 기능을 종으로 한다는 개혁논리와 유사하다"고 인식한다. 박형중(2004, 110)은 2003년 초 북한의 개혁 단계가 "부분개혁체제에서 사회주의 상품경제로의 과도기"에 해당하는데 특히 7·1 조치 이후에는 "부분적으로 사회주의 상품경제로 진입"했다고 언급하면서도, 다른 한편으로는 7·1 조치가 부분개혁체제인 "중국의 1979~1984년간의 개혁단계와 유사하다"(박형중 2004, 191)고 다소 일관되지 못하게 평가하고 있다. 이와 유사하게 이교덕 등은 7·1 조치가 1980년대 초반의 중국 개혁과 유사하며 "'체제내 개혁'을 '체제의 개혁'으로 매개하는 조치"라고 평가하면서도(이교덕 외 2005, 479), 아직은 '부분개혁단계'이지만 향후 '계획적(사회주의) 상품경제' 단계로 진입할 것으로 전망한다(이교덕 외 2005, 486-487). 이러한 애매한 평가는 북한 당국의 의도가 과연 무엇인지 불명확하다는 점에도 기인한다. 그러나 7·1 조치 및 지난 4년여의 경과를 중국의 경우와 보다 자세히 비교해 보면 현재의 북한 경제체제를 '사회주의 상품경제'라고 규정하거나 불가피하게 그것으로 이행할 것이라고 판단할 근거는 충분치 않다.

7·1 조치 자체는 중국이 1979년 이후~1980년대 중반까지 가격조정 위주의 점진적 가격개혁을 추진한 것과 유사하다고 할 수 있다. 오승렬(2002, 70-71)이 잘 정리하고 있듯이, 상대가격구조의 조정, 지방과 기업의 자율적 권한 확대, 환율 현실화, 실험적 가족영농 확대 등은 중국의 초기 개혁과 유사하고 가격조정 및 임금인상 그리고 환율인상 폭은 중국 개혁 초기에 비해서도 과감하다고 할 수도 있다. 그러나 중국 초기 개혁에서는 가격조절 이외에도 부분적 가격자유화가 시행되었고 다양한 가격형태들이 인정되었다(조명철 외 2003, 101-102; 홍익표 외 2004, 23-25). 이에 반해 북한은 가격결정권을 지방과 기업에 이양하지 않고 여전히 중앙가격제정국이 보유하고 있는 등, 2002년 이후 특별한 추가 조치들을 취하고 있지 않다. 북한은 "생산이 활성화 되면 수요와 공급 상황을 고려하여 가격을 다시 제정할 수 있지만 공급자가 제멋대로 할 수는 없다. 가격을 철저히 중앙과 지방행정단위에서 조절하도록 하는 체계가 세워져 있으며 시장의 원리가 그대로 가격에 반영되는 일은 없다"고 천명하고 있다. 이렇게 볼 때 가격제정과 관련된 북한 기업들의 자율권은 아직 그 한계가 뚜렷하다. 더구나 군수산업, 기간산업의 경우에는 기존의 계획경제가 유지되고 있고 생산재 등의 가격자유화가 이루어지지 않았

기 때문에 독립채산제 달성이나 기업의 연성 예산제약 문제 해결에도 근본적 한계가 있을 수밖에 없다. 다양한 소유형태들에 대한 인정과 그들 사이의 경쟁도 나타나고 있지 않다. 개인 상업활동 허용도 공급확대에 주된 목적이 있을 뿐, 소유권 인정이 아닌 임대나 위탁경영 형태로만 이루어지고 있다.

경제개혁의 범위와 관련해서 볼 때, 중국은 점진적이기는 하지만 1970년대 말-1980년대 초 가격이나 이윤유보 문제뿐만 아니라 소유제, 금융 및 조세 제도, 대외개방 등 폭 넓은 영역들에 걸쳐 개혁을 추진하였다. 북한과 비교할 때 중국은 개혁 초기부터 무역기업의 형태나 경영권한도 더 다양했다. 그리고 중국은 단일은행체제에서 점진적으로 다양한 은행과 금융기관(투자신탁회사 포함)을 설립해 나아갔다. 북한의 경우 기존의 무현금유통원칙, 유일적 자금공급체계, 은행의 '원에 의한 통제'가 약화되고는 있으나 아직 특별히 금융체계 개선에 착수하고 있지는 않다(안예홍 2004b; 오승렬). 그리고 중국이 다양한 소유제의 병존을 허용한 데 반해 북한은 농업분야에서도 여전히 집단주의를 견지하고 있다(홍익표 외 2004).

요컨대, 개혁 초기의 중국과 비교할 때 북한의 경우에는 몇몇 부문에 대해서만 제한적, 초보적 조치들이 취해졌을 뿐이다. 북한이 취한 조치들과 유사한 것들이 중국 개혁 국면 초기에 있었더라도, 중국이 개혁 초기에 취한 많은 조치들 중 상당 부분(예를 들어, 상업은행 분리를 통한 은행부문의 이원화, 농가생산책임제 등)이 7·1 개선조치에 포함되어 있지 않다는 점이 충분히 강조되어야 한다. 이렇게 볼 때, 북한에서의 개선조치는 1980년대 중반 이후의 중국 '사회주의 상품경제' 단계에 진입하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 양문수(2003b, 35)의 지적대로 1980년대 초반의 중국 개혁 수준에도 전반적으로 못 미친다.

다른 한편, 7·1 조치를 두고 북한이 시장사회주의로 이행한 것이라는 평가가 있다. 예를 들어, 서재진은 북한이 브루스(Wlodzimerz Brus)가 말한 시장과 계획이 병존하는 분권화된 모델, 즉 ('현존했던') 시장사회주의에 도달한 것이 분명하다고 주장한다. 그런데 시장사회주의 개념은 사용자에 따라 상당히 다양하게 쓰이기도 하고,[6] 또 특정 국가에 대해서도 상당히 긴 기간, 즉 개혁 진척도가 상당히 다

6) 랑게(Oscar Lange)는 중앙의 계획가가 사회주의 기업의 경영진들을 경쟁시장의 자본가처럼 활동하게 만들고 왈라시안 균형가격을 정하는 경매인 역할을 할 수 있다고 주장하였다. 코나이(Janos Kornai)는 헝가리에서 랑게의 이러한 모델이 구현되었다는 주장이 허구임을 조목조목 반박한 바 있다. 즉, 헝가리 등에서 '현존했던 시장사회주의'는 랑

른 국면들을 포괄하여 적용되기도 한다. 현재의 북한을 시장사회주의로 규정할 경우에도 그것은 브루스의 '규제되는 시장기제와 결합된 중앙계획경제'나 코나이(Kornai 1986)의 '관료적 조정과 시장적 조정이 결합된 체제'라는 의미를 지닌, 상당히 넓은 스펙트럼을 포괄하는 부분개혁체제 범주에 속하게 된다. 따라서 북한에 이 개념을 적용할 때에는 '어느 정도'의 시장사회주의인지를 함께 규정해야 할 것이다.

'현존했던 시장사회주의'라는 폭 넓은 범주를 활용하여 평가한다면, 7·1 개선조치의 개혁성은 1980년대 초반의 헝가리 수준에는 분명 못 미치는 정도라고 생각된다. 7·1 조치 이후 관료적 조정과 시장 조정의 병존 체제가 본격적으로 가동되게 되었지만, 여기서 중요한 점은 두 기제 중 어떠한 기제가 어느 정도 우월적 지위를 지니는가의 문제다. 헝가리의 신경제제도(New Economic Mechanism)는 명령형 지표 폐지, 물량에서 이윤지표에 의한 기업평가 전환, 기업의 자율적 의사결정 확대, 유연한 가격제정에 의한 혼합가격제도 등을 실시하였다. 특히, 헝가리의 경우 유통 뿐 아니라 서비스, 제조업 영역에서 다양한 형태의 사기업, 협업, 하청 등이 활성화되어 있었다. 그 결과 헝가리의 경제는 국영 대기업, 소형 국영기업, 농업 협동조합, 비농업 협동조합, 공식적 사부문, 비공식적 사부문 등으로 구성되어 있었다. 비국영부문에 대한 관료기구의 간섭이 끊이지 않았고, 이들 국영과 비국영 부문 간의 관계가 비록 불평등하기는 했지만, 이들 다양한 부문들 간에 일정한 경쟁도 있었다. 또한 국영기업에 대한 관료기구의 직접적인 규제도 완화되어 기업이 투자 및 자회사 설립, 구매자에 대한 외상 허용, 채권 구입 등의 권한을 사용할 수 있었다(Kornai; Brus; 조동호 2003, 55-68; 김연철 2004, 66-67). 즉, 시장기제에

게가 이론적으로 제시한 시장사회주의와는 완전히 구분되는 것이다. 그리고 시장사회주의라는 용어를 '현존했던 시장사회주의'로 국한하여 사용하더라도 그 범주의 특성에 관해 이견이 있을 수 있다. 대다수 학자들이 헝가리를 '현존했던 시장사회주의'로 분류하고 있지만, 브루스는 '규제되는 시장기제와 결합된 중앙계획경제'와 시장사회주의를 구별하면서 헝가리를 전자의 경우로 분류하고 있다. 그의 분류에서 전자는 1) 거시경제 결정, 2) 기업 수준에서의 미시경제적 결정, 3) 소비 및 고용 영역에서 가계에 의해 취해지는 개인적 결정 등 세 수준 중 2), 3)에서만 분권화 된 경우이다. 브루스의 시장사회주의는 세 수준 모두에서 분권화된 체제로서 유고슬라비아 정도만 이에 해당한다. 이처럼 코나이와 브루스는 헝가리의 신경제제도의 본질을 규정하는 데 큰 차이가 없으면서도 각각을 서로 다른 범주에 위치시키고 있다.

의한 조정과 관료적 조정의 상대적 우열이라는 측면에서 볼 때, 7·1조치 이후의 북한 경제체제가 1980년대 초반의 헝가리 경우보다 더 진전된 것이라고 볼 수는 없다.[7)]

이렇게 볼 때 7·1 조치는 북한 역사에 비추어 평가할 때에는 대단한 변화이지만 비교적 관점에서 보면 동구의 부분개혁체제 수준을 넘지 않는다. 북한이 1960년대 중반 계획경제의 완벽화를 위해 계획의 일원화, 세부화 조치를 취할 때 동구에서는 이미 강제적 지표축소, 기업 이윤유보 확대, 가격체계 개선, 이윤동기 및 물질적 자극 강화 등을 골자로 하는 개혁을 시도하였다. 이정철의 표현을 빌리자면, 북한은 이를 1990년대 초반 시도하였다가 이제야 현물동학 위주에서 계획계량형 체제로 본격 전환한 것이다(이정철). 그리고 7·1조치가 비국영부문의 등장을 공식적으로 용인하는 계기가 되었지만, 국영부문에 대해서는 내각의 지도, '원에 의한 통제'가 더욱 강화될 수도 있다(정영철 2005, 154). 이런 점에서, 박광작(2003)이 경계했듯이, 7·1조치가 취한 화폐 및 상품 관계의 수용을 지나치게 확대해석하는 것은 적절치 않다. 7·1조치의 의의는 북한경제관리체제가 명령형, 현물중심의 배급제, 초중앙집권적 계획체제로부터 유도형, 화폐경제적, 분권형 부분개혁체제로 이행하는 계기가 되었다는 데서 찾아야 할 것이다.

그런데 7·1조치의 가장 큰 한계는 그것이 실시된 정치적 조건에서 비롯된다. 7·1조치가 중국과 베트남의 초기 개혁과 유사한 점이 있더라도 그 정치적 조건은 이들 국가의 개혁 초기 국면과 크게 다르다. 중국의 경우, 등소평 복권 이후 모택동 사상 및 화국봉의 범시론에 대해 공개적인 도전이 전개되었고, 1978년 12월 중국공산당 제11기 3차 중앙위원회에서는 '역사적인 노선전환'이 선언되었다. 1979~1980년 이른바 '북경의 봄' 시기에는 반체제지식인들의 도전이 활발히 전개되기까지 하였다. 등소평이 실험한 공유제를 근간으로 하는 상품경제는 바로 이러한 정치적 지형에서 진행된 것이며 이러한 조건이야말로 등소평의 실험이 단계적으로 확대될 수 있게 만든 가장 중요한 요인이었다(김성철 외 2001, 87-90).

베트남의 경우도 마찬가지이다. 베트남은 공산화 이후 사회주의 발전전략이 제

---

7) 박광작은 7·1조치가 분권화 및 기업 자율성 확대, 이윤지표 도입 및 독립채산제 강화 등을 시행한 동독의 신경제체제(1963~1971)와 유사하다고 한다. 비록 후에 역전되기는 했지만 동독의 이러한 실험은 자본재 가치 재평가, 상업은행 분리 등과 같이 7·1조치에서는 시도되지 않은 내용도 포괄한 것이었다.

대로 추진되지도 못했고 경제구조 또한 소련 등 사회주의권에 의존적이어서 자립성을 결여하고 있었다. 생산관계의 사회주의로의 이행이 미진한 가운데 1980년대 초 제한적인 경제자유화 정책(신경제정책)이 시도되었다. 본격적인 개혁인 도이 모이는 1986년 공산당 서기장 레 두안이 사망한 이후 12월 제6차 당 대회에서 트루옹 친 서기장, 판 반 동 수상, 레 둑 토 정치국원 등 혁명 1세대가 퇴진한 후 비로소 시작될 수 있었다. 개혁파인 군엔 반 린의 당서기장 취임과 남베트남 출신 엘리트들의 권력층으로의 부상이라는 조건 속에서 혼합경제를 지향하는 시장경제원리 도입, 분권화 등을 골자로 하는 개혁 · 개방이 보다 과감히 전개된 것이다(김성철 외 2001, 117-137). 그리고 미국과의 관계정상화 및 미국의 경제제재 해제로 인해 베트남의 개혁은 더욱 급진전될 수 있었다.

이와 달리 7 · 1 조치가 보여준 가장 두드러진 특징은 김근식(2003, 240)이 적절히 지적한대로 '정치부문이나 이데올로기 부문이 아니라 경제부문에 대한(체제내) 개혁' 이라는 점이다. 오히려 북한은 정치, 이데올로기 영역에서 '선군정치론' 을 개발하여 이를 '실리사회주의' 와 결합함으로써 이른바 '강성대국' 을 건설하려고 하고 있다.

지속된 경제위기와 비공식적 시장화로 인해 기존의 극대화된 신전통주의가 이완된 것은 사실이다. 그러나 북한 당국은 그러한 체제이완을 오히려 신전통주의적 방식으로 관리하겠다는 의지를 보여주고 있다. 즉, 선군정치를 통한 강성대국 건설 노선이란 신전통주의적 체제가 체제 부패나 이완기에 전형적으로 선택할 가능성이 가장 높은 시나리오, 즉 군부나 비밀경찰에 의한 규율 강화, 부단한 '전투' 상황 조성 전략에 다름 아니다.[8] 북한은 시장기제를 활용하는 개선조치를 내놓음에 있어서 다른 사회주의 국가들의 사례를 넓게 참고했다고 한다. 북한은 경제관

8) 과거 소련 공산당이 간부들의 '부패의 일상화' 를 방지하고 그 조직적 순수성을 유지할 수 있었던 것은 막스 베버가 말한 '카리스마적 운동의 일상화' 가 있었기 때문이다. 스탈린 시기에는 주기적인 '전투' (combat) 상황이나 숙청을 통해서 이를 달성했다. 그러나 스탈린과 같은 카리스마적 지도력이 없는 경우 당 간부들의 부패가 만연되는 것이 일반적이다. 조윗(Ken Jowitt)은 이와 관련하여 매우 의미 있는 전망을 한 바 있다. 그는 소련에서 KGB를 중심으로 한 규율화 가능성을 예측한 바 있다. 이러한 시나리오는 특히 안드로포프의 등장이나 고르바쵸프 초기 '가속화' (uskorenie) 정책 시 그 타당성이 입증되는 듯 했던 적이 있다. 현재 북한의 경우 조윗의 그러한 시나리오가 재연되는 것처럼 보인다.

리개선조치들이 정권안보에 미칠 영향에 대해서 무엇보다도 주의 깊게 연구했을 것이다. 특히 구 소련의 경험에서도 보듯이 시장기제의 도입이 간부층의 부패 및 일탈을 조장하는 경향이 있으며, 이를 적절히 제어하지 못할 경우 예금인출사태에 의한 은행 파산과 같은 방식으로 국가기구가 내부로부터 붕괴할 수 있다는 점을 잘 인식하고 있을 것이다(Solnick). 바로 이러한 위험에 대한 북한식 대응이 선군정치이다.

북한의 군부는 여타 사회주의 국가들과도 대비된다. 소련 등에서 군이 당에 의해 통제되는, 즉 문민우위 하의 전문적 군대(professional army)였던 데 반해, 항일빨치산 전통과 한반도 분단으로 인해 지속된 '전투' 상황은 북한 군으로 하여금 혁명군(revolutionary army)으로서의 위상을 계속 지켜올 수 있게 했다. 김정일 정권은 1990년대 이후 경제 및 안보 위기가 지속되는 상황에서 혁명성을 유지하고 있는 군대의 경제건설 역할을 강화하고 약화된 사회 내 당 조직을 군내 당 조직에 의해 복원하여 국가를 보위하려는 선군정치를 제도화해 왔다. 북한에서 군은 당, 국가, 인민의 혁명성을 고취하는 중추가 되고 있는 바, 이에 따라 국방위원회의 위상이 강화되는 등 군-당-정의 관계가 변화해 왔고, 이데올로기 측면에서도 붉은기사상(1995), 사회주의 강성대국건설사상(1998), 선군사상(2003)으로 이어지는 새로운 통치이데올로기의 개발이 심화되어 왔다(박형중 외 2004, 121-143).

필자는 다른 글에서 북한 경제관리체제의 본질을 극대화된 신전통주의로 규정한 바 있다. 비록 수령제의 기반이 약화되기는 하였지만 북한은 여전히 수령제라는 통치 형태를 유지하고 있으며 이와 관련해서는 특별한 변화 조짐을 보이고 있지 않다. 오히려 북한 당국은 김정일 위원장 시기를 '주체혁명의 새 시대', '선군시대'라고 규정하는 새로운 담론을 선전, 제도화하고 있다(정창현 2005, 283). 이는 대부분의 사회주의 국가들에서 부분경제개혁들이 일정한 정치적, 이데올로기적 유화 국면과 맞물려 전개된 것과 크게 대비된다. 북한이 중국이나 베트남에서의 개혁 초기 정책들을 폭 넓게 수용하지 못하는 이유는 경제적 초기 조건의 차이뿐 아니라 그 정치적, 국제정치적 맥락이 매우 다르기 때문이다.

V. 결론: 요약과 전망

북한 경제관리체제 역사 속에서 평가할 때 7·1조치는 획기적이지만 비교 사회주의적 관점에서 보면 이제야 부분개혁체제를 본격적으로 가동시키는 조치라고 할 수 있다. 북한 경제관리체제는 다른 사회주의 국가들과 달리 초중앙집권적, 전시적, 가부장적 체제를 장기간 유지했었다. 7·1조치는 이러한 체제로부터 분권화되고 화폐경제화된 유도형 계획체제로 본격 이행하는 계기가 되었다.

북한에서 부분개혁 시도는 1980년대 중반에 일부 있었다고 할 수도 있지만 부분개혁체제를 본격적으로 지향한 것은 1990년대 초반이었다고 판단된다. 1990년대 중·후반 그러한 시도가 후퇴하는 경향을 보였으나, 지속된 경제위기와 계획의 유명무실화는 부분개혁체제로의 이행을 불가피하게 만들었다. 그러나 이러한 이행은 중국의 '사회주의 상품경제' 단계에는 훨씬 못 미치는 것이며, 중국 개혁 초기 국면이나 헝가리 부분개혁체제와 비교할 때 일부 유사성이 발견되지만 그 범위에 있어서는 제한적이다. 7·1조치 이후 관료적 조정기제와 시장적 조정기제의 병존체제가 공식적으로 성립했지만 여전히 관료적 조정기제가 확실한 우위에 있고 비국영부문의 성장이 미약이다.

북한 경제가 워낙 오랜 기간 동안 시대착오적 체제를 유지한 데서 7·1조치에 대한 일종의 착시 현상이 나타날 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 국내의 일부 연구들이 7·1조치를 사회주의 상품경제에 준하거나 그것을 향해 나아갈 가능성이 높은 것으로 평가한 바 있지만, 7·1조치 이후 특별한 후속조치가 없었다는 점까지 감안하면 그러한 평가가 상당히 성급한 것이었다는 판단을 내리지 않을 수 없다.

경우에 따라서는 북한이 부분개혁체제를 넘어 사회주의 상품경제나 그 보다 더 진전된 시장지향적 개혁에 착수할 가능성도 없지 않다. 그러나, 그러한 가능성은 충분히 기대될 수도 있지만, 불가피한 것은 아니다. 폴란드나 헝가리 등 동구 국가들의 경험에 비추어 보면 부분개혁체제는 그 모순에도 불구하고 상당히 오랜 기간 존속할 가능성이 높다. 그리고 부분개혁체제의 붕괴도 경제문제보다는 정치적, 국제정치적 변화에 의해 야기된 것이라는 점을 상기할 필요가 있다.

7·1조치 이후 북한 당국은 추가적인 제도 변화를 시도하고 있지 않다. 오히려

2000년대 중반에 들어서는 '실리'보다는 내각에 의한 정연한 질서 구축, 경제관리에 있어서 사회주의적 집단주의 강조, 각종 규율에 대한 강조, 식량배급 복원 시도 등 '사회주의' 원칙에 의한 경제관리로 그 강조점을 옮기고 있는 듯이 보인다(김상기 2006; 정창현). 다만, 동구에서의 부분개혁은 주기적으로 역전되는 경우가 많았지만, 경제위기의 지속, 계획경제 형해화라는 조건에서 북한 당국이 이전 단계로 돌아가는 조치를 취하기는 어려워 보인다.

현재 북한 경제 여건상 가장 시급한 것은 공급능력 확대이다. 시장지향적 개혁이든 부분개혁의 역전이든 공급확대 전망이 뚜렷하지 않은 상황에서 북한 당국이 선택할 수 있는 대안의 폭은 매우 좁다. 공급능력 확대와 관련해서는 단기간에 내부 개혁조치만으로 특별한 성과를 거두기는 어려우며, 개방을 통한 외부로부터의 자본 및 기술 도입이 필수적이다. 그런데 개방을 통해 외부지원을 받을 수도 없는 현재와 같은 동북아 정세 속에서 북한 당국이 사회 및 경제에 대한 통제력 상실을 유발할 더 이상의 과감한 개혁조치를 취하기는 어렵다. 북한 당국으로서는 안보위협이 해소되고 내부 개혁에 필요한 외부 지원을 개방을 통해 얻을 수 있다는 확신이 설 때에만 보다 시장지향적인 조치들을 취할 수 있을 것이다. 그 전까지는 북한이 7·1조치 이전으로 복귀할 특별한 이유도 없지만, 그렇다고 더욱 과감한 경제개혁에 나서기도 어려울 것으로 판단된다.

김정일 정권으로서는 경제개발과 권력유지 모두를 달성할 수 있는 '개발 전체주의'로의 이행(이 시나리오에 대해서는 이성봉 2002 참조)을 가장 선호할 것이다. 이와 관련해서는 전체주의 유지와 경제개발을 위한 개혁·개방이 과연 양립가능할 것인가라는 질문이 제기될 수 있다. 중·단기적으로라도 이 양자가 양립가능하려면 개혁·개방이 가져올 정치적, 사회적 충격을 극복할 수단을 김정일 정권이 확보해야만 한다. 미국 등 국제사회가 북한의 핵 보유를 인정하는 토대 위에서 평화체제 구축에 관한 합의를 해 준다면 김정일 정권으로서는 개혁·개방이 초래할 충격을 일단 감내할 정도의 대내적 정당성을 확보할 수도 있을 것이다. 이와 달리 미국 등 국제사회가 북한 핵 프로그램 포기와 평화체제 구축 및 경제지원 사이의 맞교환이라는 기존의 입장을 크게 변경하지 않는다면, 김정일 정권으로서는 정치적 안전판 없이 개혁·개방을 시도하기보다는 현 수준을 크게 벗어나지 않는 범위에서 횡보를 보일 것이다.

결론적으로, 만일 북한이 더욱 시장지향적 조치를 취한다면 그것은 아래로부터

의 시장화 압력이나 선행 조치들의 효과 때문이라기보다는 다른 변수들에 기인할 것이다. 소유형태가 고전적 사회주의의 정치적 구조를 결정하는 것이 아니라 그 역이라고 코나이가 지적한 적이 있는데(Kornai 1992, 15-36), 북한에서도 정치적, 국제정치적 변화가 추가적인 시장화 개혁 여부를 결정할 것이다.

참고문헌

강일천 · 공성영. 2003. "7 · 1 경제관리개선조치, 1년의 평가와 재해석." 『통일문제연구』 15권 2호.

권태진. 2004. 『북한의 농업부문 개혁 · 개방 정책과 남북협력』. 서울: 한국농촌경제연구원.

김갑식. 2001. "북한의 경제정책결정과정 변화에 관한 연구: 내각책임제, 내각중심제와 당정분리를 중심으로." 『통일부 신진연구자 논문집』.

김근식. 2003. "향후 북한 경제개혁의 전망과 과제." 조명철 외. 『7 · 1 경제관리개선조치 현황 평가와 과제: 북한 경제개혁의 전망』. 서울: 대외경제정책연구원.

김동한. 2005. "경제법." 세종연구소 북한연구센터 편. 『북한의 경제』. 서울: 한울.

김상기. 2004. "번수입지표에 대한 소고." 『KDI 북한경제리뷰』 6권 9호, 3-11.

_____. 2006. "2006년 신년공동사설 경제부문 분석." 『KDI 북한경제리뷰』 8권 1호, 3-18.

김성철. 2000. 『베트남 대외경제개방 연구: 북한에 주는 함의』. 서울: 통일연구원.

김성철 외. 2001. 『북한의 경제전환모형: 사회주의국가의 경험이 주는 함의』. 서울: 통일연구원.

김연철. 2002. "북한경제관리 개혁의 성격과 전망." 김연철, 박순성 편. 『북한경제개혁연구』. 서울: 후마니타스

_____. 2004. "동구권 개혁과정에서의 노동인센티브 도입 모델과 성과." 전병유 외. 『북한의 시장 · 기업 개혁과 노동인센티브 제도』. 서울: 한국 노동연구원.

나카가와 마사히코. 2003. "북한 연합기업소의 형성." 『KDI 북한경제리뷰』 5권 3호, 48-75.

남성욱. 2004. "7 · 1 경제관리개선조치 2주년 평가와 전망." 『KDI 북한경제리뷰』 6권 9호, 9-17.

동용승. 2005. "대외무역." 세종연구소 북한연구센터 편. 『북한의 경제』. 서울: 한울.

문성민. 2005. "북한 금융의 최근 변화와 개혁과제." 『금융경제연구』 236호.
박광작. 2003. "동독의 신경제체제(1963~1971)와 북한의 경제관리개선조치(2002) 비교 연구." 『KDI 북한경제리뷰』 5권 3호, 3-29.
박순성. 2003. 『북한 경제와 한반도 통일』. 서울: 풀빛.
박형중. 2003. "향후 북한경제의 변화 전망과 남북경제관계의 역할." 『KDI 북한경제리뷰』 5권 10호, 20-28.
_____. 2004. 『북한의 개혁 · 개방과 체제변화』. 서울: 해남.
박형중 외. 2004. 『김정일 시대 북한의 정치체제: 통치이데올로기, 권력엘리트, 권력구조의 지속성과 변화』. 서울: 통일연구원.
배종렬. 2003. "경제운용 원리와 발전전략의 개혁과제." 『북한경제개혁의 추진현황과 남북한 및 국제사회의 역할』. 서울: 대외경제정책연구원.
백학순. 2003. 『베트남의 개혁 · 개방 경험과 북한의 선택』. 성남: 세종연구소.
서재진. 2004. 『7 · 1 조치 이후 북한의 체제 변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁』. 서울: 통일연구원.
성채기. 2002. "김정일 시대의 신경제노선 평가와 전망." 『KDI 북한경제리뷰』 4권 10호, 11-28.
안예홍. 2004a. "북한의 금융현황과 최근의 변화." 『금융경제연구』 174호.
_____. 2004b. "중국의 경제개혁과 북한에 주는 시사점." 『금융경제연구』 204호.
양문수. 2001. 『북한경제의 구조: 경제개발과 침체의 메카니즘』. 서울: 서울대학교 출판부.
_____. 2003a. "역사적 관점에서 본 7 · 1 경제관리개선조치: 과거 정책변화와의 유사점과 상이점." 조명철 외. 『7 · 1 경제관리개선조치 현황 평가와 과제: 북한 경제개혁의 전망』. 서울: 대외경제정책연구원.
_____. 2003b. "최근 북한 경제정책 변화에 대한 평가와 전망." 『KDI 북한경제리뷰』 5권 10호, 3-37.
연하청. 2002. "북의 '7-1 경제관리개선 조치와 우리의 과제." 『KDI 북한경제리뷰』 4권 9호, 22-37.
오승렬. 2002. 『북한경제의 변화: 이론과 정책』. 서울: 통일연구원.
윤덕룡, 이형근. 2002. "북한의 물가인상 및 배급제 폐지의 의미와 시사점." 『오늘의 세계경제』(7월 23일). 서울: 대외경제정책연구원.
이교덕 외. 2005. 『북한체제의 분야별 실태 평가와 변화 전망: 중국의 초기 개혁개방 과정과의 비교 분석』. 서울: 통일연구원.
이영훈. 2005. "농민시장." 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 경제』. 서울: 한울.

이성봉. 2002. "북한 정치체제 변화의 모델과 동학." 김연철, 박순성 편, 『북한 경제개혁 연구』. 서울: 후마니타스.

이정철. 2002. "계획계량형 사회주의와 북한의 90년대 경제정책 변화. 김연철, 박순성 편, 『북한 경제개혁 연구』. 서울: 후마니타스.

이찬우. 2003. "북한의 7 · 1 경제관리개선조치와 1980년대 중국개혁 비교 연구." 고려대 북한학 연구소 학술회의: 7 · 1 경제관리개선조치의 평가와 향후 전망.

임강택 · 임성훈. 2004. 『북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략: 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로』. 서울: 통일연구원.

임경훈. 2005. "북한식 경제관리체제와 수령제의 형성." 『북한연구학회보』 9권 1호, 103-123.

전홍택. 2004. "김정일 체제 하의 북한 경제." 장달중, 이즈미 하지메 공편, 『김정일 체제의 북한: 정치. 외교 · 경제 · 사상』. 서울: 아연출판부.

정세진. 2000. 『계획에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』. 서울: 한울.

정영철. 2004. 『북한의 개혁 · 개방』. 서울: 선인.

정창현. 2005. 『변화하는 북한, 변화하지 않는 북한』. 서울: 선인.

조동호. 2002. "계획경제시스템의 정상화." 『KDI 북한경제리뷰』 4권 8호, 3-17.

_____. 2003. 『북한 경제정책의 변화 전망과 남북경협의 역할』. 서울. 한국개발연구원.

조동호 외. 2002. "긴급좌담: 최근 북한경제정책의 변화와 남북경협 추진 방향." 『KDI 북한경제리뷰』 4권 9호, 3-27.

조명철. 2003. "유통부문 정책변화의 결과와 전망." 조명철 외, 『7 · 1 경제관리개선조치 현황 평가와 과제: 북한 경제개혁의 전망』. 서울: 대외경제정책연구원.

조명철 외. 2003. 『북한경제개혁의 추진현황과 남북한 및 국제사회의 역할』. 서울: 대외경제정책연구원.

최수영. 2004. 『7 · 1 경제관리개선조치 이후 북한경제변화 전망』. 서울: 통일연구원.

최신림. 2002. "북한의 경제개방과 산업정책." 김연철 · 박순성 편. 『북한 경제개혁 연구』. 서울: 후마니타스.

홍익표. 2003. "사회주의 국가의 체제전환 경험이 북한에 주는 시사점." 조명철 외, 『북한경제개혁의 추진현황과 남북한 및 국제사회의 역할』. 서울: 대외경제정책연구원.

홍익표 · 동용승 · 이정철. 2004. 『최근 북한의 가격 · 유통체제 변화 및 향후 개혁과제 — 중국과의 비교연구』. 서울: 대외경제정책연구원.

Brus, Wlodzimerz. 1989. "Evolution of the Communist Economic System: Scope and Limits,"

Victor Nee and David Stark, eds. *Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe*. Stanford: Stanford Univ. Press.

Jowitt, Ken. 1983. "Soviet Neotraditionalism: The Political Corruption of A Leninist Regime." *Soviet Studies*, Vol. 15, No. 3, 275-297.

Kornai, Janos. 1986. "The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes, and Reality," *Journal of Economic Literature*, Vol. 14 (December), 1687-1737.

_____. 1992. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton: Princeton Univ. Press.

Solnick, Steven. 1998. *Stealing the State: Control and Collapse in Soviet Institutions*. Cambridge: Harvard Univ. Press.

ABSTRACT

The North Korean Way of Economic Reform: "The July Measures for Improving Economic Management"

Kyung Hoon Leem | Seoul National University

This study evaluates the reform of the North Korean economic management system launched on July 1, 2002. It is a kind of epoch-making one, signifying the departure from the extremely centralized and militarized command economy. However, it still lags behind either the first stage of the reforms in China or New Economic Mechanism in Hungary.

This paper also criticizes the wishful thinking that North Korea is likely to go beyond the current stage of the reform, pointing to the fact that she still maintains or even reinforces her neotraditional form of rule. North Korea urgently needs to attract foreign capital and technology in order to recover her supply capacity collapsed during 1990s. Nevertheless, North Korea is likely to muddle through as long as the current geopolitical tension renders the opening of her economy meaningless. If North Korea decides to implement bolder reform measures, it is more likely due to changes in her domestic politics and international relations rather than growing market-oriented pressures in society.

Keywords: North Korea, economic management system, the July Measures for Improving Economic Management, neotraditionalism