

일반 논문

한국전쟁 및 그 이후 시기 북한의 '신해방지구' 정책* : 동화와 억압

기광서 (조선대)

국문요약

이 글은 한국전쟁을 통하여 남한으로부터 새롭게 점령한 이른바 '신해방지구'(개성 등 5개 시·군)에 대한 북한의 정책과 조치를 살피는 연구이다. 북한 당국은 이 지역을 안정 화시키고 북한 질서를 이식시키기 위해 식량 지원을 비롯한 각종 경제적 혜택을 제공하였다. 이와 함께 적극적인 계층을 훈련시켜 체제 유지의 수호자로 내세우고, 교양과 교육 사업을 통해 주민들의 의식 변화를 유도하였다.

교육과 교양으로 해소되지 않은 반체제적 요소들에 대한 처리에는 강압과 억제의 수단도 동원되었다. 지수자에게는 관용이 베풀어졌지만, 반역자에 대해서는 가족까지 불이익이 가해졌다. 김일성은 처음부터 월남자 가족을 구분 없이 박해해서는 안 된다는 점을 되풀이하였는데, 이는 역으로 하부 집행 단위에서의 이들에 대한 차별과 박해가 끊이지 않았음을 입증한 것이다.

1957년 후반기부터 북한 언론매체에서 '신해방지구'라는 명칭은 거의 사용하지 않지만, 그 후로도 '반체제적 요소'로 인한 북한 당국의 고민은 지속되었다. 그 해결책으로는 마르크스-레닌주의 사상으로 계급교양을 강화하는 방법이 최선이었을 것이다. 그렇지만

* 이 논문은 2019년도 조선대학교 학술연구비의 지원을 받아 연구되었음.

물리적 제재 없는 계급교양의 한계는 뚜렷했다. 결국 체제로의 편입 설득과 강제가 혼합된 ‘동화와 억압’은 이들 지역에 대한 북한 당국의 정책적 특징이었다.

주제어: 한국전쟁, 북한, 신해방지구, 개성, 김일성, 반역자, 토지개혁

I. 서론

이 글은 한국전쟁 이전 남한 영토에 속했으나 전쟁을 통해 북한 지역으로 편입된 경기·황해도 지역 내 5개 시·군, 즉 개성시, 개풍군, 판문군, 남연백군, 웅진군에 대한 북한의 정책과 조치를 살피는 연구이다.¹⁾ 해방 후 이들 지역은 미군정과 1948년 수립된 대한민국의 통치영역하에 북쪽에서 이루어진 변화의 영향으로부터 벗어나 있었다. 북한의 입장에서 휴전 후 ‘신해방지구’로 불린 이들 지역은 해방 후 5년 동안 ‘미제국주의자들과 리승만 괴뢰도당’의 통치하에 있던 지역이었으므로 신속히 당 정치사업과 정권기관사업의 강화를 통해 그 통치의 잔재를 청산하고 인민들의 사상의식을 변화시키며 생활환경을 향상시켜야만 했다.

한국전쟁 개전 후 가장 먼저 북한 통치영역으로 편입된 이들 지역은 새로운 질서를 맞이하게 되면서 지역 주민들이 겪은 혼란과 어려움은 매우 극심했다. 남쪽의 다른 지역에 대한 북한군의 점령 기간이 불과 3개월 남짓에 불과한 데 반해 황해·경기도 5개 시·군은 개전 직후부터 수년간에 걸쳐 북한의 질서에 동화되는 과정을 거쳤기에 주민 삶의 굴곡은

1) 한국전 전선이 고착화된 1951년에 북한은 경기도 개성시를 중앙 정부 직속 도급 행정구역인 개성지구로, 경기도 연백군과 웅진군, 개풍군을 황해도 남연백군과 웅진군, 개풍군으로 각각 개편했다. 1954년부터는 개성시와 개풍, 판문, 웅진, 강령, 연안, 배천, 청단군으로 재구획되었다.

훨씬 깊었다.

'신해방지구'에 대한 북한의 정책은 점령지 정책의 성격뿐 아니라 그들의 대남노선을 파악하는 데 기준점이 된다. 오랫동안 이 주제에 대한 연구는 여러 가지 이유로 진척을 보지 못했지만 2010년대 이후 일련의 성과로 빛을 보게 되었다.

먼저 김성보는 고려시대부터 한국전쟁 이후 시기 개성의 역사성을 다루면서 분단과 전쟁 속에 이 도시가 어떻게 교류와 갈등의 공간을 겪어 나가게 되었는지를 구체적으로 살폈다.²⁾ 박소영의 저술은 북한의 지방통제의 틀에서 신해방지구 개성을 주제로 한국전쟁 시기에서 사회주의 건설에 이르는 북한 당국의 정책과 사회주의로의 전환을 다루고 있다.³⁾ 이 연구는 '사회주의의 얼굴'로 변모한 개성의 모습을 북한 공간자료의 이면을 찾아 치열하게 파고들었다. 한모니까는 DMZ 접경지대에 대한 연구의 일환으로 전후 신해방지구의 상황과 북한 당국의 정책을 주민의 삶과 연동지어 신해방지구에 집중된 일련의 글들을 발표하였다.⁴⁾ 그는 남한의 수복지구와 북한의 신해방지구 편입 과정과 비교, 신해방지구 주민들에 대한 북한의 인민 만들기 정책, 신해방지구 주민들의 다양한 감정양상 등에 대해 구체적으로 살폈다. 한성훈은 신해방지구에서 인민의 형성과정을 추적하면서 노동당원과 제대군인, 민청원, 교원 등을 모범으로 인민의 정형 창출에 주목하였다.⁵⁾ 개성지역의 농업협동화 과정을 살핀

2) 김성보, 「남북분단의 현대사와 開城: 교류와 갈등의 이중 공간」, 『學林』 제31집 (2010).

3) 박소영, 『개성 각쟁이의 사회주의 적응사 - 북한 신해방지구 개성의 변화』 (서울: 선인, 2012).

4) 한모니까, 「남·북한의 '수복지구'와 '신해방지구' 편입 비교 - 영토 점령과 제도 이식을 중심으로 -」 『東方學志』 제170집 (2015); 「북한의 '신해방지구' 주민 편입 정책과 그 특징」 『역사문제연구』 제36호 (2016); 「북한의 인민 만들기과 감정 정치 -신해방지구」 『개성신문』 분석을 중심으로.」 『한국문화연구』 제35권 (2018).

이준희는 1950년대 중반 이 지역의 단계적인 농업협동화를 사회주의 경제체제의 편입 과정으로 분석하였다.⁶⁾

본 연구는 기왕의 연구가 집중하지 않은 인민군의 ‘신해방지구’ 점령 이후부터 1960년대 초에 이르기까지 적극 계층과 ‘반역자’에 대한 북한 당국의 정책과 조치를 살피고자 한다. 신해방지구에 대한 북한의 정책은 이곳에 잠재적인 반체제세력이 가장 많이 집거했다는 점에서 이들이 어떠한 대우를 받았는지 파악하는 주요 기준으로 될 수 있다. 이와 함께 이 지역 정책과 조치의 변화 및 특징을 검토할 것이다. 이를 통해 신해방지구의 변화 상황을 확인하고, 더 나아가 북한 대남노선을 인식하는 데 도움을 받고자 한다.

이 글의 자료적 토대는 조선로동당 정치위원회 결정, 북한 내각 결정 및 지시, 러시아 문서보관소 소장 북한 관리의 증언 문건, 그리고 북한의 신문보도 등이다. 이들 자료는 상호교차분석이 가능하기 때문에 다소간 연구의 실증성을 높이는 데 도움이 되었다고 할 수 있다. 다만 신해방지구 정책 시행에 대한 주민들의 생생한 반응이나 구체적인 결과를 충분히 담아내지는 못했다. 이는 관련 사료의 부족에 기인한 것이지만 일부 활용 가능한 북한의 공간자료들로는 실상을 정확히 복원하기가 어려운 측면이 있기 때문이다. 앞으로 관련 문서들이 공개될 날을 기다려야 하는 이유이기도 하다.

5) 한성훈, 「신해방지구 인민의 사회주의 체제 이행」 『북한연구학회보』 제20권 제2호 (2016).

6) 이준희, 「1950년대 ‘신해방지구’ 개성의 농업협동화 - 10월농업협동조합을 중심으로 -」 『역사문제연구』 제37호 (2017).

II. 인민군의 점령과 새질서 도입

1950년 6월 25일 새벽 4시 북한군은 남한을 향해 전면적인 공격을 개시하였다. 26일 아침에 이르러 일부 부대들은 38도선 이남 20~25km까지 도달하였으며, 연안, 배천, 청단 등을 비롯한 남연백 전군과 개성, 장단을 장악하였다. 이와 동시에 웅진과 강령을 포함한 웅진반도, 경기도 동두천, 포천과 강원도 주문진이 점령되었다.⁷⁾ 이 글이 살피는 대상지역인 5개 시·군은 인민군에 의해 개전 1일 만에 접수가 완료된 셈이다.

개전 후 파죽지세로 남한지역을 차지한 북한은 점령지에서 자신의 질서를 구축하기 위한 조치를 서둘러 시행하였다. 북한은 남한지역을 점령한 즉시 통치에 들어갔고 점령지 주민에 대해서도 '조선민주주의인민공화국 공민의 기본권리와 의무'를 부여했으며, 1950년 7월 1일 자 최고인민회의 정령으로 선포된 전체 공민 동원령을 적용하였다.⁸⁾ 또한 남한 정부의 권력기관들을 철폐하고 자신의 '인민민주주의제도'를 이식할 방침을 실천해나갔다. 이는 노동당 조직과 각급 인민위원회, 사회단체를 복구하거나 결성하고, 토지개혁, 노동법령, 남녀평등권법령 등 각종 개혁을 실행에 옮기는 것으로 나타났다. 우선 북한은 인민위원회 복구사업과 토지개혁 준비사업을 원조하고 주민들을 문화적으로 위안할 임무를 띤 문화선전공작대 600여 명을 파견하였다. 이들은 출판물과 영상물을 가지고 가장 먼저 웅진, 연안, 배천, 개성으로 향했다.⁹⁾ 통치기관의 설치에 점령지역에 인민위원회를 결성하는 것이었다. 인민위원회의 복구는 그

7) 「조선민주주의인민공화국 인민군 총사령부의 보도」 『로동신문』 1950년 6월 26일 1면.

8) 한모니까, 「북한의 '신해방지구' 주민 편입 정책과 그 특징」, 397쪽.

9) 「해방된 지구로 600여명 문화선전공작대 출발」 『로동신문』 1950년 6월 29일 2면.

지도기관인 노동당의 재건과 동시에 진행되었다. 6월 26일 개성시 인민위원회를 필두로, 27일 황해도 연백군 임시인민위원회가, 28일에는 용진군 임시인민위원회가 복구, 조직되었다.¹⁰⁾ 선거 실시 이전의 잠정적 권력기관으로서 임시인민위원회는 질서 유지, 전쟁 수행을 위한 물자 및 인력 동원, 남한 당국의 소유 재산과 토지 조사, ‘반동분자’의 체포 등의 업무를 수행하였다. 뒤이어 북한은 지도일꾼들을 파견하여 권력의 적법성을 부여하기 위한 인민위원회 선거 준비에 나섰으며 동시에 토지개혁 시행에 돌입하였다.

7월 4일 최고인민회의 상임위원회의 명의로 11개 조로 이루어진 ‘공화국 남반부 지역에 토지개혁을 실시함에 관하여’라는 정령이 발표되었다.¹¹⁾ 이에 따르면 토지개혁은 무상몰수 무상분여의 원칙과 소작제 폐지, 자작농 토지는 5정보 또는 20정보까지 허용 등을 규정하였다. 토지개혁은 전시라는 특수한 상황에도 불구하고 북한에서 수행한 방식을 따르도록 하였다. 이 정령에 따라 토지개혁은 최초 점령지로부터 시작하여 다른 점령지역으로 확대되어갔다. 7월 14일 연백군에서는 35,000여 명이 참가한 농민 집회가 개최되었다. 집회에서는 인민군과 북한 당국에 대한 찬양과 토지개혁에 대한 지지의 결의문이 낭독되었다.¹²⁾ 황해도에서는 토지분배를 준비하는 농민위원회 167개가 만들어졌다.

토지개혁은 5개 시·군을 포함한 인민군이 점령한 지역 모든 곳에서

10) 「시민들의 열성적 참가밑에 복구되는 개성시」 『로동신문』 1950년 6월 29일 2면; 「슈티코프가 그로미코에게(1950. 6. 30)」, ABIP, ㉠. 0102, ㉠. 6, ㉠. 21, ㉠. 미상. ㉠. 47.

11) 「공화국남반부 지역에 토지개혁을 실시함에 관하여」 『朝鮮人民報』 1950년 7월 8일 1면.

12) 「슈티코프가 그로미코에게. 조선에서 전시 사태와 관련한 조선민주주의인민공화국 정부 및 정부 기관들의 경제 시책(1950. 7. 20)」 ABIP, ㉠. 0102, ㉠. 6, ㉠. 21, ㉠. 47, ㉠. 95.

실시되었지만, 5개 시·군 가운데 확보 가능한 통계는 황해도 옹진군과 남연백군을 살필 수 있다. 먼저 이 2개 군의 농호 및 토지를 구분해보면, 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 옹진군·남연백군 농호 및 토지 구분

농호 분류	농호 수 (호)	비율 (%)	토지 구분	토지면적 (정보)	비율 (%)
5정보 이상을 소작 준 지주	408	0.68	자경지	51,878	55.95
토지 전부를 소작 준 농호 (5정보 미만)	274	0.45	고용농민 경작지	1,161	1.25
토지 일부를 소작 준 농호	4,493	7.53	소작지	39,667	42.78
소작을 주지 않은 농호	13,601	22.82	총 면적	92,706	100
자소작농	23,792	39.92			
소작농	17,026	28.56			
총 호수	59,594	100			

출처: 「슈티코프가 쿠르뒤코프에게. 조선민주주의인민공화국 남반부 해방지역에서 토지개혁 실시에 대하여(1950. 9. 11)」, ABIP(러시아 대외정책문서보관소), Ф. 0102, оп. 6, п. 21, л. 47, л. 114-115; 기광서 「한국전쟁 시기 북한의 남한지역 토지개혁」 『한국근현대사연구』 제62집 (2012), 17쪽.

위 2개 군 총농호는 59,594호에 달했는데, 토지몰수 대상인 5정보 이상 소유 지주 및 토지 전부를 소작준 지주 농호는 1%에 불과하였다. 인구수로 볼 때 개혁대상 범위는 별로 넓지 않았다. 반면 개혁 수혜층인 자소작농과 소작농은 과반수를 훨씬 넘는 68.5%에 이르렀다. 자작농의 비율은 22.8%에 머물렀다. 자경지가 55.95%에 이르는 것을 보면 자작농의 비율이 적지만 토지 점유 면적은 그보다 훨씬 넓은 것을 알 수 있다. 다시 말

해, 자경지가 소작지보다 더 많은 비율을 차지하였다.

위 도표의 수치로 환산해 보면, 위 2개 군에서는 총경작지의 44.03%에 해당되는 40,828정보의 토지(고용농민경작지+소작지)가 몰수되었다. 이 가운데 농민들에게 분배된 토지는 39,915정보이다. 다음 표는 2개 군의 토지개혁 결과이다.

〈표 2〉 웅진군 · 남연백군 토지개혁 결과

몰수 대상	면적 (정보)	비율 (%)	분배 대상	호수 (비율)	분배면 적/정보 (비율)
미국인 소유	4	0.01	고용농민(고농)	2,189 (5.08)	1,655 (4.14)
이승만정부 소유	3,958	9.69	토지 없는 농민 (소작농)	16,563 (38.44)	19,998 (50.1)
회사 및 상사 소유	2,277	5.77	토지 적은 농민 (자소작농)	24,332 (56.47)	18,262 (45.75)
종교기관 소유	566	1.38	총계	43,084 (100)	39,915 (100)
5정보 이상 소작 준 지주 소유	6,059	14.84			
토지 전부를 소작 준 지주	14,701	36.00			
부재 지주	13,263	32.48			
총계	40,828	100			

출처: 「슈티코프가 쿠르뉘코프에게. 조선민주주의인민공화국 남반부 해방지역에서 토지개혁 실시에 대하여(1950. 9. 11)」, АВІР, ф. 0102, оп. 6, п. 21, д. 47, л. 115-116; 기광서 「한국전쟁 시기 북한의 남한지역 토지개혁」 『한국근현대사연구』 제62집 (2012), 18쪽.

위의 표를 보면, 토지 전부를 소작 준 지주와 부재지주, 5정보 이상 소작 준 지주 소유 토지가 몰수 대상의 83.3%로 대부분을 이루고, 나머지

는 정부와 여타 기관 소유로 되어 있다. 토지분배 대상층은 자소작농(56.5%)이 소작농(38.4%)보다 많았는데, 이는 전쟁 전 실시된 이승만 정부의 농지개혁의 결과로 해방 직후보다 토지 소유층이 증대되었음을 보여준다. 토지분배 면적은 반대로 소작농(50.1%)이 자소작농(45.8%)보다 많은 것은 소유토지의 균형을 맞추려는 의도였다고 볼 수 있다.

새점령지에 시행된 토지개혁은 농촌사회의 질서를 근본적으로 바꾸려는 공산측의 우선적인 정책적 조치였다. 토지개혁을 통해 자작농을 제외한 농호의 80%가량이 영향을 받았고, 그 과정이 강제력을 동원한 것이었기에 개혁의 피해자와 수혜자라는 양 극단의 계층이 동시에 탄생한 것이다. 이는 불안정한 정세하에서는 어느 쪽이든 극단적 반대세력의 발흥을 예고하고 있었다.

북한군 점령과 함께 조직된 임시인민위원회를 선거를 통해 인민위원회로 개편하는 사업은 1950년 7월 14일 북한 최고인민회의 상임위원회가 발표한 '공화국 남반부 해방지역의 군 면 리(동) 인민위원회 선거에 관한 규정'에 의거하였다.¹³⁾ 선거는 임시로 조직된 인민위원회에 합법성을 부여하여 '공화국'의 주권 영역을 정당화하는 과정이었다.¹⁴⁾ 선거규정이 발표된 지 10여 일만인 7월 25일 황해도 용진군과 남연백군을 필두로 하여 경기도 내 리(동)인민위원회 선거가 실시되었다. 선거 방식으로는 입후보자에 대해 개별적으로 선거하되 거수제, 즉 공개적 거수의 방법으로써 가부를 묻고 다수결에 의해 결정하는 공개투표가 실시되었다. 북한의 의도를 보자면, 공개투표에 의해 비밀주의를 없앴으로써 '반동분자'의 침투

13) 「공화국 남반부 해방지역의 군 면 리(동) 인민위원회 선거실시에 관하여」 『조선민주주의인민공화국 법령 및 최고인민회의 상임위원회 정령집(1948-1950)』 (조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회, 1954), 263~268쪽.

14) 남한 점령지 내 각급 인민위원회 선거에 대해서는, 기광서 「한국전쟁기 북한 점령하의 남한 인민위원회 선거」 『통일연구』 제16권 2호 (2012) 참조.

를 지지하고 새로 조성된 질서에 동조 내지 순응하는 인물들을 뽑겠다는 것이었다. 물론 이 방식은 전시라는 비상 상황에서 북한식 비밀투표를 실시할 여건이 마련되지 않은 이유도 작용했을 것으로 보인다.

이렇듯 리(동)인민위원회 위원은 공개적 방식의 주민 직접선거로 뽑혔다. 군인민위원회 위원선거를 위한 대표자는 면대표자대회에서, 면인민위원회 위원선거를 위한 면대표자는 리(동)총회에서 각각 선거함으로써 직간접 선거방식이 병행되었다. 위의 지역 선거는 8월 6일에 마무리되었다.

경기·황해도 5개 시·군만을 따로 정리한 통계치가 존재하지 않지만 황해도 웅진군과 남연백군을 포함한 경기도 선거 결과는 <표 3>에서 확인할 수 있다.

〈표 3〉 경기도 군, 면, 리(동) 인민위원회 선거 결과
(황해도 웅진군과 남연백군 포함)

투표 현황	경기도		
	리	면	군
선거가 실시된 리, 면, 군의 수	2,078	199	19
투표자 수	693,962		
찬성 투표자	95.5%		
후보자 수	12,960		
선출자 수	11,358	3,484	699
선출자 비율	87.6%		
여성위원 수	1,535	511	110
면대표자대회에서 선출된 대표 수	13,266		

출처: 「勞動者 農民이 壓倒的 多數로 當選」 『朝鮮人民報』 1950년 8월 14일; 「슈티코프가 그로미코에게. 남조선 해방지역에서 지방권력기관-인민위원회 선거에 대하여 (1950. 8. 17)」, АВГР, ф. 0102, оп. 6, п. 21, д. 47, л. 90-94

남한 내 토지개혁과 인민위원회 선거와 함께 다른 제도적 조치들도 도입되었다. 북한 내각은 8월 18일 북한의 노동법령 및 사회보험에 관한

법규 등 관련 제반 법규를 남반부에서 실시할 것을 결정하였다.¹⁵⁾ 또한 토지개혁에 따라 농민들이 “국가 경제건설에 적극적으로 참가할 수 있는 가능성을 부여할 목적으로” 농업현물세 실시를 공표하였다.¹⁶⁾ 이에 따르면, 조기작물에 대한 농업현물세는 1950년도에 한하여 면제하지만, 만기작물에 대해서는 북한에서 실시하는 것과 동일하게 벼는 수확의 27%, 전작곡물(田作穀物)은 23%를 현물세로 내도록 하였다.

인민위원회 설치와 토지개혁 실시는 북한 질서의 도입에 있어 우선 순위였지만 이에 못지않게 북한식 교육체계의 도입은 주민에게 새로운 질서를 부과하기 위한 조치로서 역시 시급성을 요구하는 사업이었다. 9월 15일 북한은 남한의 교육체제를 “반인민적 식민지 노예화 교육제도”로 규정하면서 남반부 ‘해방지구’에 북반부와 같이 ‘인민적 민주교육제도’를 실시할 것을 결정하였다.¹⁷⁾ 구체적으로 서울시와 각도에 교육간부 양성소를 설치하며, 현직 교원을 재교육하는 각종 단기 강습 그리고 문맹 퇴치사업과 대중적인 정치교양사업을 광범위하게 조직 실시할 것을 지시하였다. 여기서 현직교원들을 배제가 아닌 재교육을 통해 변화를 도모했다는 것이 특징적 사항이라 할 수 있다.

개전 후 5개 시·군에 대한 북한의 점령 기간은 3개월 정도에 불과한

15) 「조선민주주의인민공화국 내각결정 제146호. 공화국 남반부지역에 노동법령을 실시함에 관한 결정서(1950. 8. 18)」 『조선민주주의인민공화국 내각공보』 제14호, 1950년 8월 31일, NARA, Shipping Advice No. 2018, Box 1, Item 24.1, 549쪽.

16) 「조선민주주의인민공화국 내각결정 제148호. 공화국 남반부지역에 있어서 농업현물세제를 실시함에 관한 결정서(1950. 8. 18)」 『조선민주주의인민공화국 내각공보』 제14호, 1950년 8월 31일, NARA, Shipping Advice No. 2018, Box 1, Item 24.1, 550~552쪽.

17) 「조선민주주의인민공화국 내각결정 제167호. 해방지구에 공화국의 인민적 민주교육제도를 실시함에 관한 결정서(1950. 9. 15)」 『조선민주주의인민공화국 내각공보』 제15호, 1950년 9월 30일, NARA, Shipping Advice No. 2018, Box 1, Item 24.2, 584~585쪽.

관계로 토지개혁을 비롯한 여타 개혁 조치가 당장 실효성을 확보하기는 쉽지 않았다. 실지를 회복한 한국군과 유엔군이 북한의 모든 조치를 무효로 했기 때문이다. 그러나 몇 개월 후 북한이 이들 지역을 재점령함으로써 위의 개혁 조치들을 복원하였다.

Ⅲ. 재점령 후 정책적 조치

1. 재점령과 대민 정책

5개 시·군은 1950년 9월 유엔군의 인천상륙작전으로 다시금 남한 영토에 편입되었다가 1951년 1.4후퇴 이후 북한 영토로 재차 편입되는 상황을 맞이하였다. 북한군에 의해 재점령된 이들 지역은 북한 당국의 특별한 관심대상이 되었다. 유엔군이 이들 지역을 회복할 당시 남쪽에 피신했다가 복귀한 사람들은 치안대에 가담하여 노동당원과 북한에 협력한 사람들을 상대로 가혹한 보복행위를 벌였다. 이에 대해 1950년대 중반 소련대사관 참사관 라자레프는 북한측 정보를 인용하여 황해도에서만 약 30만 명이 살해되었다고 언급하였다.¹⁸⁾ 이 통계의 사실 여부는 검토할 여지가 있으나 그러한 보복행위가 광범위하게 벌어진 것이 부인할 수는 없다.

1951년 1월 북한은 옹진과 남연백 등지를 재점령한 후 인민위원회와 당조직을 복구하였다. 반면 1951년 7월 10일부터 휴전회담이 진행되고

18) 「S. 라자레프, 조선로동당 황해남도위원회 비서 김창만과의 대담록(1955. 10. 28)」 АВПР, ф. 0102, оп. 11, п. 61, д. 10, л. 119.

완충지대로 선포된 개성의 경우 같은 해 9월이 돼서야 개성시 임시인민 위원회가 조직되었다. 이들 지역의 많은 주민들은 자발적 혹은 비자발적으로 남쪽으로 내려갔다. 특히 남성들은 국군으로 징집되는 경우가 많았다. 처음 북한 당국에 대한 지역 주민들의 분위기는 좋지 못했는데, 이들은 당국의 조치를 거부한다든지 아이들을 학교에 보내지 않기도 하였다.¹⁹⁾ 통치 주체의 변화는 그 안에 거주하는 주민들의 삶과 행동을 불안정한 상태로 몰아넣었으며, 이는 다른 지역과 동일선상에서 그들의 정책이 실시되기 어려운 측면을 보여주는 것이다.

북한 당국은 1950년 7월에 실시한 토지개혁을 토대로 1951년부터 토지 조사사업을 거쳐 토지 재분배를 실시했다. 1951년 6월 5일부터 시작된 이 사업을 통해 월남자의 토지를 확인하고 현재 남아 있는 주민들의 토지 그리고 이주 왔거나 폭격에 의해 토지를 잃은 사람들까지 파악했다.²⁰⁾ 월남자 소유 토지는 국가에서 몰수하여 새로 이주 온 전재민, 소작농, 소농들에게 경작하게 하였다

1951년 12월 북한은 이들 지역에 대한 특별한 관리를 위해 나섰는데, 이는 최고 의사결정 기관인 당정치위원회의 결정을 통해 반영되었다. 먼저 개성시와 개풍군에 관한 당정치위원회 제108차 회의 결정의 주목할 부분을 발췌하면 다음과 같다.

1. 해방지구의 사업을 강화하며 중앙으로부터 개성 개풍지구에 대한 직접적 지도를 보장하기 위하여 개성 개풍지구를 중앙에 직속시킬 것.
2. 해방지구 당단체 정권기관 및 사회단체들을 복구하며 그들의 사업을 강화하며 광범한 인민대중 속에 우리 당의 영향을 깊이 침투시키며 ...

19) 「S. 라자레프. 조선로동당 개성시위원회 비서 류철모와의 대담록(1955. 10. 27)」, АВПР, ф. 0102, оп. 11, п. 61, д. 10, л. 114-115.

20) 이준희 「1950년대 '신해방지구' 개성의 농업협동화 - 10월농업협동조합을 중심으로 -, 492~493쪽.

- (중략) 공화국의 시정방침을 정확히 실천하며 지방 주권기관 당단체 및 사회단체들의 사업을 지도 협조하기 위하여 당중앙 내각 사회단체 대표들로 구성된 특파원들을 1월 10일 전으로 개성시에 파견할 것.
3. …(중략) ㄷ 개성 개풍지구들에서 대중정치사업과 군중문화사업을 보장할 목적으로 특별계획에 의하여 영화관 극장 이동선전부리가다²¹⁾ 이동영사대 신문 잡지 및 기타 출판물 보급사업들을 광범히 조직할 것이며 지방간부 특히 선동원을 현지에서 대량적으로 양성할 것…(중략)
 5. 인민학교 교원들을 위시한 각급 교원들을 등록 훈련 교양하며 부족한 교원들은 중앙에서 파견함으로써 가능한 지방들에서 우선 인민학교를 개교할 대책을 취할 것.
 6. 해방지구 인민생활을 안정시키기 위하여
…(중략) ㄴ 개성시민 기업가 수공업자 상인들의 자유상업과 기업의 발전을 장려하여주며 국가 및 민간 대소기업의 복구사업을 보장하도록 할 것.
…(중략)
 9. 해방지구들에서 반간첩투쟁을 가장히 전개하며 해안경비 강화를 위하여 인민자위조직을 강화할 것. 이와 동시에 귀순자 자수에 대한 공화국의 관대 정책을 인민들에게 광범히 해석 선전함으로써 그를 철저히 인식시키며 귀순자 자수자들을 관대히 대할 것이며, 도주 혹은 남하한 자들의 가족 혹은 범죄자의 가족에 대하여 폭행 위협 멸시 강요 등을 절대로 금지할 것이며, 그들을 통하여서나 혹은 특별한 사업을 통하여 도주자 남하자들이 속히 자기 고향에 돌아오도록 인내성 있게 사업하며 귀순자 자수자들과의 사업을 강화하며 그들을 조국과 인민에게 충성을 다하도록 재교양할 것.²²⁾

당조직사업과 군중정치사업의 시행 지침이 된 위 결정은 당사업의 강

21) 이동선전부리가다에서 부리가다는 여단, 반, 조를 의미하는 러시아어 단어 **бригада**에서 나온 용어이다.

22) 「개성 개풍 등 해방지구에서 당단체들과 정권기관들의 사업강화에 대하여(당중앙 정치위원회 제108차회의 결정서 1951년 12월 24일)」 『조선로동당중앙위원회 결정집(1947. 8~1953. 7 당중앙 정치위원회)』, 조선로동당중앙위원회, 36~39쪽.

화와 피해를 주민생활의 안정화에 초점을 맞추고 있다. 개성과 개풍이 중앙직속으로 이관한 것은 그만큼 휴전회담이 진행되는 지역으로서 중요성이 더해졌기 때문이다. 눈에 띄는 항목은 자유로운 상거래와 기업활동을 보장하는 조치로서 이는 개성 지역이 상업 활동의 중심지로 관련 인구가 많이 상주하는 점을 고려한 것이며 그들의 지지를 이끌어내려는 의도였을 것이다. 더구나 아직 사회주의경제 체계로 이행되지 않은 시기적 상황을 반영하였다고 볼 수 있다.

주목할만한 점은 반체제 세력에 대한 방침이다. 자수자들에게 대한 관대한 정책을 실시하고, 도주자 가족들에 대한 피박을 금하며 그들의 귀환 사업을 강화시킬 것을 주문한 것인데, 전시의 환경에서 반체제 세력에 대한 강력한 대처보다는 반대로 온건한 정책을 통해 체제의 동조 기반을 확장하려는 목적을 여실히 읽을 수 있다.

이어서 용진과 남연백에 대한 당정치위원회 결정의 특징적 부분은 다음과 같다.

1. …(중략) ㄴ) 황해도당 부위원장 1명을 용진 및 남연백군에 장기출장시켜 당사업 강화를 협조 보장케 할 것.

ㄷ) 광범한 인민대중 속에서 당의 영향을 강화할 목적으로 검열된 선진 열성분자들을 대담히 당에 인입하여 농촌 및 직장들에 당세포를 확장하도록 당조직 및 당정치사업을 전개할 것.

…(중략)

2. 해방지구 군당단체들의 사업을 강화할 목적으로 매개 군에 정원 이외의 선전원 10명을 증가할 것.

…(중략)

7. ('개성시와 개풍군에 관한 결정' 9항과 동일)

…(중략)

11. 용진과 남연백군에서 비적들의 귀순 자수공작을 강화하기 위하여 황해도 내무부와 사회안전부장은 자기 산하 일꾼들로서 귀순공작대를 조직하

여 파견할 것이며, …(중략)²³⁾

각 지역별로 조금씩 상이한 대책이 나온 것은 지역의 특색을 감안한 것으로 볼 수 있다. 다만 이 지역을 점령한 당국이 지역 안정을 꾀하고 새로운 질서를 수립하기 위한 대책은 공통된 내용으로 구성되었다. 웅진과 남연백군 내 반체제 세력에 대한 방침은 개성과 개풍 지역과 동일하게 규정되었지만 추가로 남쪽과 연계된 유격세력에 대한 귀순공작을 유도하는 방침을 제시하였다. 이는 이 지역에서 잦은 유격활동에 대한 대응책이 추가된 것이었다.

당정치위원회 제108차 회의에서 김일성은 위의 결정을 재확인하는 결론을 내렸다.²⁴⁾ 그는 개성과 개풍 지역은 남쪽의 다른 지역들보다 ‘적들의 반동적 영향을 가장 많이 받은 곳이기’에 당정치사업과 군중교양사업을 적극 실시하여 인민들의 사상의식을 개변할 것을 주문하면서 학교교육 사업 강화와 인민생활 안정을 강조하였다. 월남자 가족에 대해서는 덮어놓고 적대시해서는 안 되며 한 사람이라도 교양하여 쟁취할 수 있어야 한다고 하였다. 또한 웅진과 남연백 지역의 해안지대는 적들의 침해가 빈번한 곳이기 때문에 해안지대에 이주민들로 농장을 조직하고 그들이 집단적으로 농사와 해안경비 임무를 수행해야 한다고 말했다. 이러한 언급은 해안지대 주민에 대한 불신의 단면을 보여주는 것이기도 했다.

1952년 2월 19일 북한 당국은 ‘신해방지구 인민’을 위해 『개성신문』을 창간하여 지역주민을 대상으로 대중지면을 통한 선전활동을 전개하였

23) 「웅진 및 남연백군 당단체들과 정권기관들의 사업강화에 대하여(당중앙 정치위원회 제108차회의 결정서 1951년 12월 24일)」 『조선로동당중앙위원회 결정집(1947. 8~1953. 7 당중앙 정치위원회)』, 조선로동당중앙위원회, 39~41쪽.

24) 「1952년도 국가예산을 정확히 편성하며 신해방지구의 당 및 정권기관 사업을 강화할 데 대하여. 조선로동당 중앙위원회 정치위원회에서 한 결론 1951년 12월 24일」 『김일성전집』 제14권 (평양: 조선로동당출판사, 1996), 224~230쪽.

다. 이 신문은 점령지역에 대한 북한 당국의 정책적 조치를 전달하는 통로로도 기능하였다. 이를테면, 국가주권의 말단 지방기관으로서 리 인민위원회의 역할을 언급하였는데, 전시 전선의 수요에 알맞게 국가 제반시책들을 신속 정확하게 집행하기 위해 리 인민위원회 사업을 한층 강화할 것을 주문하였다. 이를 위해서는 첫째로 리 인민위원회 일꾼들의 실무능력 제고와 둘째로 관료주의 사업작풍과의 투쟁과 셋째로 청소한 리 간부들에 대한 맑스-레닌주의적 정치사상 교양사업이 무엇보다도 긴급하다 지적하였다.²⁵⁾ 이러한 지침은 개성 지구의 '인민주권기관'이 복구된 지 7개월밖에 지나지 않았으나 서둘러 간부들을 훈련시켜 주민들을 북한 질서 내로 포섭하려는 노력의 일단이였다. 특히 젊은 리 간부들에게 맑스-레닌주의적 정치사상 교양사업을 시급히 실시할 것을 언급한 사실은 리 인민위원회 일꾼들이 타당 출신이 혼재한 해방 직후 인민위원회 구성과는 달리 신해방지구에서는 로동당원 위주로 조직되었음을 알 수 있다.

1952년 10월 말 김일성은 황해도 내 해안연선지대의 당단체들이 당조직정치사업을 활발히 진행한 데 대해 만족감을 표시하면서 신해방지구 주민들의 생활을 안정시켜야만 그들의 월남이나 타 지방 이주를 막을 수 있다고 하였다.²⁶⁾ 그는 구체적인 대책으로 해안연선지대 주민들을 위한 토지 보장, 농업현물세 감면, 생활필수품 보장 등을 지적하고, 자수자들과의 사업을 또 다시 강조하였다. 특히 자수자들을 타지방으로 이주시키지 말고 그들이 살고 있는 고장에서 교양개조할 것을 지시하였다. 동시에 반간첩투쟁을 균중적으로 진행할 것을 요구하였다. 황해도는 이전 남

25) 「리 인민위원회 사업강화를 위하여」 『개성신문』 1952년 3월 22일.

26) 김일성의 지적 사항은 다음의 출처에서 인용하였다. 「황해도 해안연선지대의 당단체사업을 강화할 데 대하여. 조선로동당 중앙위원회 정치위원회에서 한 결론 1952년 10월 31일」 『김일성전집』 제15권 (평양: 조선로동당출판사, 1997), 224~233쪽.

쪽 지역에 속한 데다 넓고 긴 해안을 끼고 있고 주민들의 구성이 복잡한 까닭에 계속해서 북한 당국의 요주의 대상이 되었다.

2. ‘반역’ 혐의자에 대한 처리

5개 시·군을 재점령한 북한은 내각 결정을 통해 남쪽으로 도주한 사람들의 재산을 사실상 몰수하는 조치를 취하는 결정을 내렸다.²⁷⁾ 다만 강제로 끌려간 인민들의 재산을 몰수 대상에서 제외하고 도주한 자의 나머지 가족이 먹고 살 수 있는 양곡은 몰수하지 말 것을 규정하였다. 이는 도주자의 가족이 남아있는 경우에도 몰수의 대상이 된다는 의미였다. 몰수된 재산은 사회적 펀드로 만들고 빈농민과 전재민 구호에, 그리고 군량미로 사용하도록 하였다. 그러나 위 내각의 결정과 지시는 제대로 집행되지 않았기 때문에 1951년 4월 13일 김일성 명의로 관련 내용을 구체화한 내각지시를 다시 한번 발표하였다.²⁸⁾ 이 지시에 따르면, 등록 몰수하는 몰산은 “오직 미제와 그 주구 리승만 매국도당들과 결탁하여 그들의 편으로 도주한 민족반역자의 소유에 속하는 재산에 국한할 것이고 남아 있는 가족의 재산을 몰수”하는 일이 없도록 하라는 것이었다. 그러면서 도주한 ‘반역자’의 토지 중 몰수 대상 몫과 남은 가족 몫을 수치로 계

27) 「조선민주주의인민공화국 내각결정 제190호. 미제국주의와 그 주구 리승만 매국도당들과 결탁하여 그들의 편으로 도주한 민족반역자들의 몰산을 등록하며 이를 처분할 데 관한 결정서(1951. 1. 5)」 『조선민주주의인민공화국 내각공보』 제1호, 1951년 2월 20일, NARA, Shipping Advice No. 2018, Box 1, Item 24.4, 2쪽. 북한 내각은 이 결정의 구체적인 시행절차를 담은 내각지시 제645호를 3월 3일자로 발표하였다.

28) 이하 내용은 「조선민주주의인민공화국 내각지시 제672호. 전재민구호 및 도주한 반역자의 몰산등록몰수와 그 처분 등 중요 내각결정 시행에 관하여(1951. 4. 13)」 『조선민주주의인민공화국 내각공보』 제4호, 1951년 4월 15일, NARA, Shipping Advice No. 2018, Box 1, Item 24.7, 107~111쪽 참조.

산하여 제시하였다. 대지 및 가옥의 소유주가 도주자일 경우 이를 몰수하고, 해당 리인민위원회 위원장이 남아 있는 가족들에게 살 집이나 방을 알선 대여하도록 하였다. 또한 타 지방으로 추방한 '반역자'들의 가족을 원거주지에 복귀시킬 필요는 없다고 하면서 그들이 이주한 면리 인민위원회 위원장들이 토지를 분여하고 집과 가옥을 알선 대여하도록 하였다. 김일성이 재차 이 같은 지시를 내린 것은 몰수 대상이 되지 않은 자의 재산을 몰수하였거나 몰수대상자의 몰수할 수 없는 재산을 몰수하는 현상이 나타났기 때문이었다. 이로 인한 정책적 혼선이 나타나는 데 대한 대응이 필요했다.

유엔군과 국군의 일시적 점령 시기에 존재한 '반역자'와 부역자 등을 대상으로 한 북한 당국의 심판행위는 먼저 군중심판회라는 일종의 재판을 통해 걸러졌다. 특히 유엔군이 북한을 점령했던 1950년 10~12월 기간에 발생한 수많은 '반역사건'에 대해 각지에서 심판이 진행되었다. 심판행위는 1951년 2월 내각 결정 제203호로 채택된 「군중심판회에 관한 규정」에 따랐다. 같은 해 3월 내각부수상 박헌영의 명의로 발표된 「군중심판회에 관한 규정시행요강」에 의하면, 군중심판회는 심판장의 주재하에 군중들이 집합한 가운데 피고인의 범행사실을 보고하고, 추가 범행사실을 군중에게 질문하며, 피고인에게 범행사실의 시인 여부 등 자유로운 의견 표명을 허용토록 하였다.²⁹⁾ 의견 표명이 끝나면 심판제기 대표자의 심문이 이어지고 여기에는 군중들과 참심원, 심판장도 참여할 수 있게 하였다. 사실심리가 끝나면 군중토론으로 넘어가 피고인의 유죄 여부, 인민재판 회부 여부, 인민재판에 미회부될 경우 재산상의 피해보상

29) 이에 관한 내용은 다음 출처에 따른다. 「조선민주주의인민공화국 내각지시 제 657호. 군중심판회에 관한 규정 시행요강에 관하여(1951. 3. 24)」 『조선민주주의인민공화국 내각공보』 제3호, 1951년 4월 1일, NARA, Shipping Advice No. 2018, Box 1, Item 24,6, 52~64쪽.

등 어느 정도 사회적 제재를 가할지 여부를 언급해야 하고, 이후 심판제기대표자가 결론을 내리며, 그 다음으로 피고인의 최후진술을 듣는 식이었다. 마지막으로 심판장과 참심원 2명이 별실로 들어가 위의 사항에 대한 결정서를 작성하여 낭독하는 것으로 심판회를 종결하는 것이었다. 여기서 피고인에게 형사적 책임이 있다고 판단할 경우에는 인민재판에 회부하도록 하였다. 인민재판에 회부하기로 한 결정에 대하여 형사사건에 해당되지 않는다고 판단되면 인민재판소는 군중심판회에 반송하거나 무죄를 선고하고, 반대로 군중심판회가 인민재판에 회부해야 할 대상자에게 사회적 제재(두문杜門, 근신)나 무죄를 주었을 경우 해당 재판소는 이를 형사사건으로 제기하도록 하였다. 군중심판회에서 피고인에 대한 인민재판이나 사회적 제재에 회부 여부는 자기의 범행사실에 대한 고백과 반성 태도에 따르도록 권고하였다. 반성의 정(情)이 현저한 경우 경하게 처벌을 결정함으로써 군중들에게 정치적 교양을 주도록 하기 위함이었다.

군중심판회에서 사회적 제재 처분을 받은 이들은 사회적 혜택에서 차등 적용을 받았다. 이를테면, 사회보험 제공에 대해서 “강점 기간과 해당하는 형법 기간 및 사회적 제재 기간만을 중단하고 강점되기 이전의 근속 노동연한과 해방된 이후의 근속 노동연한을 통산”하여 산정하도록 하였다. 또한 “조국과 인민을 배반하고 적의 편에 넘어간 자 또는 소위 ‘치안대’, ‘멸공단’, ‘한청’, ‘경찰대’, 기타 반동단체에 가담한 자 혹은 적을 방조한 자로서” 처벌받은 자에게는 그에 관한 형법 기간 및 사회적 제재 기간에 대하여 일체의 사회보험 방조를 주지 않는다고 규정하였다.³⁰⁾ 이른바 ‘반동분자’에 대한 제재가 국가적 생활 혜택에서 불이익으로 작용하도록

30) 「조선민주주의인민공화국 내각지시 제668호. 적의 일시적 강점지역에 있었던 로동자 기술자 사무원에 대한 사회보험 적용에 관하여(1951. 4. 7)」 『조선민주주의인민공화국 내각공보』 제4호, 1951년 4월 15일, NARA, Shipping Advice No. 2018, Box 1, Item 24.7, 104쪽.

법제화한 것이었다.

군중심판회는 1950년대 말까지 진행된 것으로 알려지고 있지만 대체로 규정이 제정된 1951년에 집중된 것으로 보인다. 이에 대해 북한 언론도 간헐적으로 보도할 뿐 '반역자'의 재판과는 달리 집중적인 선전대상은 아니었다.³¹⁾ 그러나 간첩 및 살인사건과 같은 심각한 사건에 대해서는 공개재판을 열어 범인들을 단죄하였다. 가령, 1952년 10월 7일 개성시 특별공판정에서는 군중들이 가득 운집한 가운데 심영식(간첩 혐의)과 최장득, 라원성, 라현배(이상 인민군 살해 혐의) 등 4인에 대해 중형을 선고하였다.³²⁾

한편으로 '반역자' 가족에 대한 처벌 조항도 신설하였는데, 1951년 10월 15일 조선최고인민회의 상임위원회는 정령 「군무자가 반역 또는 탈주범죄를 수행한 경우 그의 가족에게 형사책임을 지움에 관하여」를 발효하여 군무자로서 투항하거나 반역, 군무 탈주한 경우 성년가족을 징역 2년 이하에 처하고, 이를 은폐·협조하거나 신고하지 않은 가족은 2년 이상 5년 이하의 징역에 처한다고 규정하였다.³³⁾ 국가적 차원에서 이런 법령을 제정한 것은 전쟁의 위기 상황을 반영한 것이라 하더라도 명백한 연좌제를 적용하는 것이기도 했다.

31) 이를테면, 1951년 3월 21일 자 『로동신문』은 「군중심판회」제하의 기사에서 평양 내 여러 지역의 군중심판회 개최 소식을 전하고 있다. 1951년 10월 25일 자 『황해일보』는 황해도 평산군당 사업을 평가하면서 “군중들의 계급적 각성과 열성을 제고키 위한 군중심판회 역시 옹기 진행되지 못함으로써 군중들을 전시과업 수행에 적극 발동시키지 못하였다”고 비판하였다.

32) 「조국과 인민을 배반한 인민의 원수들을 처단. 개성시 특별 공판정에서」 『개성신문』 1952년 10월 12일 3면. 유엔군의 북한 점령지에서 벌어진 학살사건 관련 자들에 대한 재판은 황해도 신천을 비롯한 도처에서 열렸으며, '적의 잔악성'을 폭로하고 반미교양을 선전하는 장이 되었다.

33) 『조선최고인민회의 공보』 1952년 5월 31일.

IV. 전후 신해방지구에 대한 정책

1. 질서의 안정화

전후 개성, 개풍, 판문, 남연백, 용진 지구 등은 신해방지구라는 이름으로 확고한 북한 영토가 되었고, 북한 당국은 이들 지역의 안정화와 북한 질서로의 통합을 강력하게 추진하였다. 하지만 지역의 많은 주민들은 자의든 타의든 남쪽으로 내려갔고 남쪽과 연계된 인구가 적지 않아 안보적으로도 지속적인 주의가 필요하였다. 김일성에 따르면, 개성만하더라도 인구의 60~70%까지 이남으로 ‘끌려갔다고 하였다.³⁴⁾ 남쪽으로 ‘도주한’ 사람들의 가족에 대해서 지방 당국은 자주 억압적 조치를 취했다.

1954년 10월 ‘신해방지구’의 지역 명칭이 새롭게 분류되었다. 용진군, 남연백군은 청단군, 연안군, 배천군, 강령군, 용진군으로 재분할되어 황해남도에 소속되었고, 개풍군과 판문군은 황해북도에 속하게 되었다. 개성시는 도에 포함되지 않고 중앙에 직속되었는데, 이 도시가 남쪽과의 관계에서 중요한 관문이며, 정치, 경제, 군사적으로 중요한 의의를 가지기 때문이었다.³⁵⁾

‘신해방지구’에서의 당사업은 1955년 3월 당 상무위원회에서 논의되었

34) 김일성, 『전후 인민경제 복구발전을 위하여』 (평양: 조선로동당출판사, 1956), 102쪽.

35) 『황해남도와 황해북도, 량강도를 신설할 데 대하여. 조선민주주의인민공화국 내각소회의에서 한 결론 1954년 10월 25일』 『김일성전집』 제17권 (평양: 조선로동당출판사, 1997), 326쪽; 「황해도를 황해남도와 황해북도로 분할하며 량강도를 신설함에 관하여(1954년 10월 30일 법령)」 『조선민주주의인민공화국 법령 및 최고인민회의 상임위원회 정령집(1954)』 (조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회, 1955), 45~46쪽.

다.³⁶⁾ 당 상무위원회의 결정은 남측이 '신해방지구'를 '반동'의 근거지로 만들어 그 영향을 북반부로 무단히 침투시키려 하고 있다고 우려하면서 당사업의 강화를 주문하였다. 이와 함께 당상무위원회는 광범위한 대중과의 긴밀한 연계, 신해방지구 출신 간부들의 육성 및 훈련, 당원들의 계급의식 제고를 위한 맑스-레닌주의 교양사업의 개선 강화, 학교교육의 중요성 인식, 인민생활의 향상, 근로단체에 대한 당단체의 지도사업 개선, 반간첩투쟁을 전인민적 운동으로 조직 전개 등의 해결책을 제시하였다. 이 결정은 이후 신해방지구의 정책을 방향짓는 지침으로 작용하였고 그에 따른 다각적인 정책이 도입되거나 강화되었다.

사회주의적 경제 제도의 점차적인 도입은 신해방지구를 북한 질서로 편입시키는 적극적인 정책의 일환이었다. 대표적으로 국영상점의 설치가 진행되었는데, 특히 상업이 발달된 개성에서는 개성지구 상업관리소 주관으로 시내 8개소의 국영상점을 보수 개점하는 한편, 국영개성백화점, 국영 레스토랑을 비롯한 관혼동 종합상점 및 당교시장 식료품 상점들은 1953년 11월 말까지 준공 개점할 계획으로 공사를 시행하였다.³⁷⁾ 이러한 조치는 개인 소유를 포함한 다양한 소유형태가 병존한 가운데 국가소유 부문의 확대를 꾀한 것이다.

동일한 맥락에서 사회주의적 농업집단화 정책이 본격적으로 실시되었다. 이 과정은 1930년대 초 소련의 집단화와 같이 폭력적으로 진행되지는 않았지만 이 역시 일부 부농층의 반발 등 적지 않은 후유증을 겪었다. 1954년 12월 개성을 현지지도한 김일성은 개성이 상업지역임을 주목하면서 생산협동조합을 결성하여 개인상공인들을 망라시키고, 군사분계연

36) 「신해방지구에서의 당사업을 강화할 데 대하여(상무위원회 제3차 회의 결정서 1955년 3월 19일)」 『1955년도 조선로동당중앙위원회 전원회의·정치·상무위원회 결정집』, 조선로동당 중앙위원회, 138~146쪽.

37) 「신축된 국영상점들」 『개성신문』 1953년 11월 18일.

선지대인만큼 개인농경리를 협동화하여 사회주의집단경리를 과시할 필요가 있다고 하였다.³⁸⁾ 이 같은 언급은 상인이 많은 지역에서 향후 사회주의적 발전의 장애를 협동화로 극복하려는 뜻이었을 것이며, 농업의 협동화가 본격화한 시점에서 이를 강조한 것은 남쪽과 가까운 지역에서 체제의 ‘우월성’을 보여주고자 하는 의도도 있었을 것이다.

하지만 신해방지구의 농업협동화는 비교적 더디게 진행되었는데, 타 지역의 협동화가 완성단계에 들어섰을 때에도 협동조합에 가입하지 않은 농민들이 많았다.³⁹⁾ 특히 한창 농업협동화가 진행 중이던 1956년 말에서 1957년 초 점령지역인 황해남도과 개성시의 부농과 중농이 농업협동조합에서 대거 이탈하는 사건이 발생하였다. 이른바 ‘배천바람’이라 불리는 배천군 금성리, 운산리, 추정리 등지에서의 협동조합 탈퇴운동은 다른 지역으로 확산에 영향을 끼쳤다. 이 지역은 강화도를 직접 마주보는 곳으로서 여전히 남쪽과의 연계성을 의심받았다. 이 사건으로 황해남도 도당위원장 고봉기(高鳳基), 황해남도인민위원장 백순제, 개성시인민위원장 리달진(李達進) 등이 숙청되었고, 당농업부장인 박훈일(朴勳一)도 정치무대에서 사라졌다.⁴⁰⁾ 이 사태의 주요 원인으로서는 무리한 집단화 추진을 들 수 있겠지만 북한에 의해 완전히 포섭되지 못한 점령지역의 특성 때문이었다. 그러나 북한은 ‘반혁명분자’와의 투쟁을 강화하면서 농업집단화 정책을 밀어붙여 1957년 집단화는 거의 완성단계에 접어들었다.

‘신해방지구’에 대한 북한의 관심은 김일성이 최고인민회의 대의원 선거에 남한 출신들과 ‘신해방지구’ 출신들이 대의원으로 많이 선출되도록

38) 「개성시를 발전시키는 데서 나서는 몇 가지 문제에 대하여. 개성시 당, 정권기관 및 경제, 교육문화기관 일군협의회에서 한 결론 1954년 12월 11일」 『김일성전집』 제17권, 368~369쪽.

39) 한모니까, 「남·북한의 ‘수복지구’와 ‘신해방지구’ 편입 비교 - 영토 점령과 제도 이식을 중심으로 -」, 256쪽.

40) 서동만, 『북조선사회주의체제 성립사 1945~1961』 (서울: 선인, 2005), 702~703쪽.

주문한 데서도 나타났다.⁴¹⁾ 북한은 1954년 제2기 최고인민회의선거를 예정하였지만, 이때는 내부 사정으로 실시되지 못하고 1956년 11월 지방인민회의 선거, 1957년 8월 최고인민회의 선거가 치러지게 되었다.

1957년 후반기부터 북한 언론매체에서 '신해방지구'라는 명칭은 거의 사라지게 되었다. 이 지역을 더 이상 북한 내 '특수한' 지구로 취급하지 않겠다는 것이며, 북한 당국의 지역 '동화' 정책이 어느 정도 성과를 거두었음을 의미하였다. 하지만 표면상 이 지역이 북한 내 다른 지역과 같은 '위치'에 올라갔다 하더라도 남쪽과 경계를 이루고 많은 주민들의 가족이 그곳으로 넘어간 사실에서 오는 북한 당국의 경계심은 이후로도 지속되었다.

2. 주민 지지 기반의 확대

신해방지구를 안정화하고 북한의 질서를 순조롭게 이식시키기 위한 다양한 정책적 조치들은 주민의 지지 기반을 다지는 데 기여해야만 했다. 전후 전반적인 물자 부족 상황에서 신해방지구는 생활필수품의 우선 공급 대상이 되어 당국의 지원을 받았다.⁴²⁾ 1956년 6월에는 내각 명령을 통해 건축물 목재, 면직물, 신발 공급을 비롯한 영화관 신설, 진료소 증설 등 주민의 물질문화 생활을 향상시킬 대책을 제시하였다.⁴³⁾ 또한 신

41) 「내무기관 사업을 개선강화할 데 대하여. 조선로동당 중앙위원회 정치위원회에서 한 결론 1954년 2월 11일」 『김일성전집』 제16권 (평양: 조선로동당출판사, 1997), 335쪽.

42) 북한 당국의 생활필수품 지원 관련 『로동신문』 보도는 대표적으로 다음과 같다. 「신해방지구 인민들에게 중요 생활 필수품을 우선적으로 공급」 1953년 12월 3일 3면; 「신해방지구에 생활 필수품 다량 공급」 1954년 6월 30일 3면; 「내각 명령 제47호에 의하여 신해방 지구에 생활 필수품과 공업 제품을 공급」 1956년 6월 28일 3면.

43) 「신해방지구 인민들의 물질 문화생활을 향상시킬 데 관한 내각 명령 하달」 『로

해방지구 주민들을 대상으로 인민관광단을 모집하여 북한 지역의 여행을 조직하였는데, 바로 1953~1956년에 평양을 비롯한 여러 지역의 견학이 이루어져 주민의 사기를 북돋고 의식 개조를 도모하였다. 관광단은 귀환 후 좌담회를 열어 전후 복구 건설 과정 등 체류 기간 소감을 발표하기도 했다.⁴⁴⁾

북한 당국은 문화예술 부문에 대한 투자와 공연을 통해서도 주민의 사기를 높이는 데 힘썼다. 그 가운데 개성은 유서 깊은 문화도시라는 점이 고려되었는데, 1952년 3월에는 개성 시립예술극장이 창립 공연을 하였고, 1954년 8월에는 개성력사박물관이 개관하였다.⁴⁵⁾ 각종 예술공연은 주민들의 정서적 열의를 높이는 기능을 수행하였으며, 신해방지구의 명칭을 띤 연극공연도 창작되어 공연에 올랐다.⁴⁶⁾

신해방지구 주민들의 생활이 날로 향상되고 있다는 보도와 선전은 북한 당국의 정책적 성공과 주민의 지지를 이끄는 주요 방식이었다. 북한 보도 매체들은 전후 복구 속에서 건설의 물결과 새 생활 창조의 현장을 지속적으로 보도하였다.⁴⁷⁾ 이처럼 신해방지구 주민들을 북한 인민으로

동신문』 1956년 6월 9일 1면.

- 44) 「평양 방문 개성지구 인민관광단 귀환 좌담회」 『로동신문』 1953년 9월 1일 3면.
 45) 김성보, 「남북분단의 현대사와 開城: 교류와 갈등의 이중 공간」, 87쪽.
 46) 「연극 〈신해방지구에서〉」 『로동신문』 1956년 6월 9일 3면. 그 밖에 신해방지구의 예술공연과 관련한 『로동신문』의 주요 보도기사는 다음과 같다. 「해방된 개성지구 주민들의 생동한 예술」 1953년 5월 30일 3면; 「신 해방지구에서 개화되는 연극 예술(개성 시립 극장의 평양 공연)」 1953년 12월 9일 3면; 「신해방지구에서 자라는 인민 예술」 1954년 11월 23일 3면; 「황남 도립예술극장에서 신해방 지구를 순회공연」 1957년 4월 26일 3면.
 47) 신해방지구의 건설과 생활에 관해 『로동신문』에 실린 대표적인 보도를 보면 다음과 같다. 「해방의 기쁨 속에 건설되는 개성시」 1953년 9월 5일 3면; 「새살림이 꾸려지는 연안읍」 1953년 10월 11일 3면; 「창조의 열의 드높은 신해방지구」 1954년 7월 31일; 「거리와 마을마다에서 새 생활이 이룩되는 신해방지구」 1955년 4월 8일 3면.

편입하는 데 있어 제도적인 측면에 더하여 행복·명예감 등 표준화된 공적 감정이 활용되었다.⁴⁸⁾

적극적인 계층들을 교육·양성하는 교육체계를 수립하는 것은 북한의 지지 기반을 강화시키는 핵심적인 정책의 하나였다. 그 일환으로 북한은 1953년 10월 개성에 남쪽 출신들을 대상으로 한 송도정치경제대학을 개교하였다.⁴⁹⁾ 과거 남쪽에서 '인민항쟁' 또는 지하운동에 참가하였거나 한국전쟁 시기 인민군에 복무한 남쪽 사람들을 재교양하여 북한의 간부로 키우고, 장차 남쪽에서 여러 분야의 사업을 조직지도할 간부를 양성하는 것을 목적으로 한 것이다. 1957년 8월 김일성을 송도정치경제대학 제1회 졸업식에 참석하여 70여 명의 졸업생들과 함께 하였다. 그는 통일 후 남쪽 24개 시와 120개 군에 파견될 인원을 고려한다면 훨씬 더 많은 일꾼이 필요하다고 역설하면서 남조선 반제운동과 노동운동의 실패 원인을 '중파세력'들에게 책임을 돌렸다.⁵⁰⁾ 김일성의 졸업식 참석은 남쪽 출신들의 양성을 통해 '남조선 혁명'의 주축으로 성장시키는 사업의 중요성을 보여준 것이다.⁵¹⁾

48) 한모니까, 「북한의 인민 만들기와 감정 정치 -'신해방지구' 『개성신문』 분석을 중심으로-」, 293~294쪽. 이 글에서 한모니까는 각종 공적 감정을 체계적으로 분류하여 이를 '인민 만들기'와 연계하는 연구를 수행하였다.

49) 송도정치경제대학의 설립은 1953년 9월 8일 내각 결정 제160호에 기반하였다. 「개성지구에 인민교육기관의 확장과 송도정치경제대학의 설립을 보장할 데 관한 내각 결정 채택」 『로동신문』 1953년 9월 13일 1면.

50) 이에 대해서는 「송도정치경제대학 제1회 졸업식에서 한 연설. 1957년 8월 25일」 『김일성전집』 제20권 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 441~450쪽 참조.

51) 이와 관련하여 북한은 4.19가 일어나자 남한에서 자기에 유리한 쪽으로 변화시키기 위해 신해방지구를 넘어서 남쪽 출신들의 활용 방안을 모색하였다. 4.19 직후 평양주재 소련대사와의 대담에서 김일성은 북한 군대에 남조선 출신이 약 10만 명에 이르며, 그들 다수는 제대하여 인민경제 부문에서 일하고 있는데, 당은 공산대학을 조직하여 그들 가운데 남반부를 위한 정치 간부를 양성할 것을 결정하였다고 밝혔다. 「주조선 소련대사 A. M. 푸자노프의 일지(1960. 4.

1956년 11월 20일과 27일에 각각 실시된 리(읍, 로동자구) 인민회의와 도, 시, 군(구역) 인민회의 대의원 선거는 신해방지구 주민들에게는 단순한 지방정권기관의 구성이 아니라 남한의 영역에서 벗어나 제도적으로 북한의 주권지역으로 편입을 확인하는 절차였다. 10월 28일 개풍군에서 첫 번째 선거자 총회가 열렸고, 각 선거구별로 이루어지는 선거자 총회를 통해 지방인민회의 대의원 후보자가 추천되었다. 각 선거구 별로 진행된 선거자 총회 결과 개성시에서 61명, 개풍군과 판문군에는 각각 41명의 후보자가 등록하였다.⁵²⁾ 후보자 1인에 대한 찬반투표로 선출자를 결정하는 선거방식으로 후보자는 사실상 당선자를 의미하였다. 개성시에서 추천된 대의원의 소속 정당은 조선로동당이 40명(65.6%)으로 가장 많았고, 그 다음에는 무소속이 19명(31.2%), 민주당원과 청우당원이 각 1명씩이었다.⁵³⁾ 무소속이 19명이나 선출자를 낸 것은 이 지역의 계급구성을 고려한 당국의 조치로 보인다. 북한 당국의 입장에서 지방인민회의 선거는 신해방지구를 법적, 제도적인 ‘북한화’를 넘어 주민의 정서적·심리적인 동화를 이룬 행사로 파악했을 것이다. 이후 ‘신해방지구’라는 용어가 공식매체에서 사라지는 현상이 이를 뒷받침하였다.

21) АВПР, ф. 0102, оп. 16, п. 85, д. 6, л. 158-159. 이때 그는 2~3년 후에 경제·문화 문제에 대해 남반부와 관계를 수립하고, 조선 인민의 자유 왕래를 위해 분계선도 개방될 것을 기대하면서 남조선 주민들 사이에서 정치사업을 위해 파견할 수 있도록 충분한 수의 간부를 훈련시킬 것을 언급하였다. 이 시점에서 성공적인 경제 복구를 통해 북한은 대남관계에 대한 자신감이 보다 개방적인 자세를 취하는 요인으로 작용한 것을 알 수 있다.

52) 박소영 『개성 각쟁이의 사회주의 적응사 - 북한 신해방지구 개성의 변화』, 198쪽.

53) 위의 책, 199쪽. 박소영은 무소속이 19명이나 추천된 이유를 조선로동당이 아직 개성지역을 완벽하게 장악하지 못했다는 이유를 들었으나 세력관계보다는 정책적 판단에 따른 것으로 해석된다.

3. 월남자 가족에 대한 견인 정책

1953년 8월 8일 조선로동당 중앙위원회 제6차 전원회의에서 김일성은 '모든 것은 전후 인민경제 복구 발전을 위하여'라는 제하의 연설을 통해 '신해방지구'의 사업에 관한 내용을 발표하였다. 그는 '신해방지구'에서 이남으로 '끌려간' 사람들의 가족을 도주자의 가족으로 몰아세워 권리를 박탈하거나 재산을 몰수하려고까지 했다고 비판하고, 강요에 못이겨 끌려간 자와 장기간 '미제의 주구' 노릇을 한 자를 엄격히 구분할 것을 강조하였다.⁵⁴⁾ 도주자로 간주된 가족들까지 각종 권리를 박탈당하거나 재산이 몰수된 사실을 다시 비난한 것이다. 전시에도 김일성이 월남자 가족들을 체제 내로 끌어들이기 위한 조치를 강하게 주문하였지만 그 정책은 제대로 실시되지 않았음을 알 수 있다. 이런 상황에서 그는 적의 강요에 의하여 월남한 사람의 가족들에게서 몰수한 재산 전부를 무조건 반환하고, 각 방면으로 그곳 인민들의 생활 조건을 보장해 주기 위해 필요한 대책을 세우며, 학교망과 문화기관을 광범위 설치하여 진보적 민주주의적 정치사상교양사업을 강력히 진행할 것을 지시하였다. 그의 연설 요지는 월남자 가족들을 일괄적으로 '반동'으로 몰아서면 안 되며, 강요에 의해 월남한 가족들을 포용할 것과 신해방지구 주민들의 체제 내로 끌어들이기 위한 생활 조건 마련과 정치교양사업의 강화에 힘써야 한다는 것이었다. 이러한 당의 방침에도 불구하고 월남자 가족들에 대한 박해 현상은 사라지지 않았다.

1954년 12월 10일 판문군을 방문한 김일성은 당세포위원장에게 월남자 가족들과의 사업에 대해 언급하는 중에 남쪽으로 넘어간 사람들을 다 나쁜 사람으로 보지 말 것과 "적들에게 속아서 남반부로 넘어간 사람들

⁵⁴⁾ 김일성, 『전후 인민경제 복구발전을 위하여』 (평양: 조선로동당출판사, 1956), 102~104쪽.

의 가족들을” 잘 돌봐주고 생활을 안착시킬 것을 재차 당부하였다.⁵⁵⁾ 자의에 의해 남하한 사람들의 가족에 대해서 여전히 일정한 불이익이 가해지고 있다는 것을 염두에 둔 말이었다. 이튿날 개성을 방문한 자리에서도 김일성은 월남자와 관련하여 “적들의 허위선전에 속아 남으로 끌려간 사람들의 자녀들”을 차별해서는 안 된다고 하였다.⁵⁶⁾ 또한 개성시의 일부 학교에서 상인의 자녀들이 공부를 잘하여도 최우등을 주지 않은 데 대해 질책하였다. 월남자 및 부유한 상인 가족에 대한 차별을 재차 환기한 것이다.

같은 달에 열린 당중앙위원회 정치위원회에서 김일성은 신해방지구에 대해 다시 거론하였다. 그는 연안, 배천, 용진, 개성 등 신해방지구는 ‘반동통치’를 받아왔기 때문에 주민 구성이 매우 복잡하다는 것을 지적하면서 해당 지역당단체들이 자기 지방의 특수성만 운운하며 당조직정치사업을 잘하지 못한 점을 질타하였다.⁵⁷⁾ 또한 다른 지방 간부들을 선발하여 파견하는 방식이 효과를 거두지 못했기에 그 지방 출신들 가운데 당성이 강한 사람들을 대상으로 훈련을 거쳐 간부로 등용할 것을 주문하였다. 특히 개성사람들은 옛날부터 다른 곳으로 옮겨가기를 매우 싫어하기 때문에 직업이 없는 사람들을 다른 곳으로 이주시키지 말고 안착하여 일할 수 있는 조건 마련을 재차 요구하였다.⁵⁸⁾ 이와 같은 김일성의 지시는

55) 「관문군 평화리 송곡동 당세포위원장과 한 담화 1954년 12월 10일」 『김일성전집』 제17권, 366쪽.

56) 「개성시를 발전시키는 데서 나서는 몇 가지 문제에 대하여. 개성시 당, 정권기관 및 경제, 교육문화기관 일군협의회에서 한 결론 1954년 12월 11일」 『김일성전집』 제17권, 371쪽.

57) 「당중앙위원회 11월전원회의결정 관철을 위한 각 도당위원회 전원회의의 진행정형과 직업동맹, 민주청년동맹 사업을 개선할 데 대하여. 조선로동당 중앙위원회 정치위원회에서 한 연설 1954년 12월 27일」 『김일성전집』 제17권, 450~452쪽.

58) 한편 개성에 큰 공장을 건설해 달라는 하부의 요구에 대해 김일성은 개성이 경제적으로나 군사적으로 별 의의가 없기 때문에 필요하지 않다고 일축하였다.

앞서 언급한 1955년 3월 당 상무위원회 결정에서 보다 명확히 드러났다. 즉, 당단체들은 “인민군대 후방가족, 적들에게 학살당한 자의 가족들에 튼튼히 의거하면서 동요하는 계층들을 적의 영향으로부터 완전히 이탈시켜 우리의 진영에 적극 인입하도록 하며 악질분자들을 균중적으로 철저히 폭로 고립시켜야 한다는 것이다.”⁵⁹⁾ 여기서 핵심은 ‘동요하는’ 계층에 대해 적극적인 인입책을 구사하도록 하고 ‘악질분자’는 배제하라는 지시였다.

‘조국을 배신한 자들’의 가족들을 어떻게 대우하는가는 전후 사회질서를 안정화시키기 위한 주요 사안이었다. 북한 외무상 남일(南日)은 소련 대사 V. I. 이바노프와의 대담에서 전쟁 시기에 남쪽으로 갔으나 북쪽에 있는 자기 가족들에게 돌아오기를 바라는 북조선 출신 주민들에게 생활할 수 있는 물질적 조건을 마련해주고, 그들이 처벌받을 잘못을 저질렀다 해도 그에 대해 처벌하지 않을 것을 보장한다는 결정을 채택할 의향을 가지고 있다고 말하였다.⁶⁰⁾ 그러한 관용책이 모든 단위에서 제대로 시행되었는지는 의문이 많지만 분명 관용의 범위를 확장시킨 언급이었다. 하지만 1955년 10월 소련대사관 참사관 S. 라자레프는 조선로동당 황해도위원회 비서 김창만(金昌滿)과 대담에서 ‘신해방지구’의 상황에 대한 다음과 같은 정보를 얻었다.

도 주민의 다수가 남반부에 있는 것과 관련하여(가구수의 40%는 남반부에 가족이 있다) 바로 이 도는 많은 간첩과 파괴분자를 남쪽에서 투입하는 지역이 되고 있다. 도내에는 3,000명 이상의 자수한 사람들이 있다(일찍이 현존

59) 「신해방지구에서의 당사업을 강화할 데 대하여(상무위원회 제3차회의 결정서 1955년 3월 19일)」 『1955년도 조선로동당중앙위원회 전원회의·정치·상무위원회 결정집』, 141쪽.

60) 「조선민주주의인민공화국주재 소련대사 V.I 이바노프 동지의 일지(1955. 9. 3-28)」 АВПР, ф. 0102, оп. 11, п. 60, д. 7. л. 98-99.

제도에 적극 반대하여 나선). 그들에 대해 어떠한 억압도 가해지지 않고 있지만 그럼에도 그들에 대한 신뢰는 없다. 이에 대한 진실은 남반부에서 투입한 간첩 및 파괴분자에 대한 신고가 바로 그들에게 지정되고 있는 것으로 확인된다. 더욱이 해주와 이웃한 연안군에서 올해 봄 봉기를 준비하는 목적을 가진 20명으로 구성된 조직이 적발되었는데, 그들 중 2/3가 일찍이 자수한 자들이었다. 이런 자들이 당 대열에 있는 것이 무엇보다도 훨씬 나쁘다.⁶¹⁾

이 인용문에서 알 수 있는 것은 황해도에 남하한 사람을 가족으로 둔 가구 수가 40%나 된다는 점과 자수자들조차도 여전히 남쪽 간첩들과 연계를 가지기도 하여 북한 당국의 불신을 받고 있다는 점이었다. 자수자에게 관용을 베풀지만 핵심세력으로 육성하기 위한 조치를 취하기는 쉽지 않은 일이었을 것이다.

월남자와 그 가족에 대한 시각과 처우는 시간이 지나면서 더 온건한 형태를 띠는 듯했다. 1957년 8월 24일 김일성은 개성직물생산협동조합을 방문하여 ‘반동단체’ 가담자라 하더라도 자기의 잘못을 진심으로 뉘우치는 사람을 용서해주고 있다면서 월남자가족들이 남편과 친척들이 죄를 짓고 월남하였다하더라도 솔직히 고백하면 관대하게 용서할 것이라고 말했다.⁶²⁾

1960년대 들어와서도 상당수 남쪽 출신들은 여전히 해결되지 않은 문제로 남아 있었다. 1960년 이들 ‘계층’에 대한 북한의 대책은 당중앙위원회 국제부 간부인 허석태의 다음 발언을 통해 알 수 있다.

조선로동당 중앙위원회는 혁명적 대중 노선을 철저히 실행하며, 당의 두리에 그들을 단결시키고 혁명의 편으로 견인하기 위해 모든 주민 계층들과

61) 「S. 라자레프, 조선로동당 황해남도위원회 비서 김창만과의 대담록(1955. 10. 28)」 *Φ*. 0102, *оп.* 11, *п.* 61, *д.* 10 *л.* 120.

62) 「행복과 아름다운 생활은 자기 손으로 창조해야 한다. 개성직물생산협동조합 관리일군 및 조합원들과 한 담화 1957년 8월 24일」 『김일성전집』 제20권, 439쪽.

의 지속적인 사업에 큰 주의를 기울이고 있다. 알려진 대로, 전직 기업가 및 상인들, 남쪽에 친척을 두고 남반부에서 귀환하거나 1950~53년 전시 중 북반부 점령시기에 반혁명조직들과 어떠한 관계를 맺은 자들에 대한 당국가기관의 개별 지도자들이 범한 과오와 왜곡을 제거하려는 정해진 사업이 작년에 시행되었다. 김일성 동지는 그들을 당의 편으로 끌어들이기 위해 이들 주민 계층과의 사업의 중요성을 반복해서 강조하였다. 이에 대해 최근에는 일정한 성과가 있었는데, 이는 남조선 주민 사이에서 긍정적인 반향을 얻었다.⁶³⁾

이 인용문은 '문제 계층'에 대한 불합리한 처우를 담당한 당·정관료들의 오류를 수정하는 조치가 1959년도에 시행되었음을 알 수 있다. 그동안 김일성이 지속적으로 언급해온 '동화정책'이 본격 집행된 것이며, 그것이 어느 정도 성과를 거두었음을 자평하였다.⁶⁴⁾

1960년 9월 개성을 찾은 김일성은 이 지역의 농업발전을 고무·격려하는 가운데 교육 수준에서 개성지방은 북쪽 지방보다 한 8년 뒤떨어졌다고 지적하고, 청년들의 학습을 적극 독려하였다.⁶⁵⁾ 신해방지구의 환경에 대해 여전히 우려스러운 점을 언급한 것이다. 한편 신해방지구에 대한 현안은 1962년에 북·소 관리들 사이에서 논의되었다. 조선로동당 중앙위원회 부위원장 박금철(朴金喆)은 소련대사 푸자노프와의 대담에서 황해남도에는 남쪽으로부터 많은 간첩들이 침투하고 있고, 많은 가족은 남쪽에 자기 친척이 있는데, 이 모든 것은 당사업을 복잡하게 하였다고 언

63) 「조선로동당 중앙위원회 국제부 제3과장 허석태와의 대담록(1960. 6. 29)」 AB ПР, ф. 0102, оп. 16, п. 85, л. 8, л. 150-151.

64) 그런데 이들 '계층'에 대한 사업이 남쪽에서 긍정적인 반향을 얻었다는 것은 과장된 평가이다. 당시 북한의 동향이나 그러한 정책이 남쪽에 제대로 알려질 가능성이 없었기 때문이다.

65) 「농촌경리부문에서 주의를 돌려야 할 몇가지 문제에 대하여. 개성시 판문군 봉동농업협동조합 관리일군 및 조합원들과 한 담화 1960년 9월 21일」 『김일성전집』 제26권 (평양: 조선로동당출판사, 1999), 118쪽.

급하였다.⁶⁶⁾ 소련주재 북한대사 리송운(李松雲)도 이 지역 주민의 계급 구성이 가장 다양하며, 당사업에 헌신적인 사람들과 더불어 과거 일본에 복무한 사람들, 남쪽으로 미쳐 도망가지 못한 위장 지주와 사업가들이 거주하고, 주민의 70%는 가족 중 1~2명이 38도선 이남에 있는 가족들이라고 말했다. 전후 이들은 비록 최근에는 당과 공화국정부를 진심으로 신뢰하기는 하지만 자기 가족들에게 부정적인 영향을 계속 끼치고 있다고 하였다.⁶⁷⁾

결국 신해방지구는 전후 상당 기간에 걸쳐 북한 당국의 주목과 경계의 대상에서 제외되지 않았다. 그러한 상황을 극복하기 위해서는 “여기서 공산주의계급교양을 강화하고, 사회주의와 공산주의의 승리에 대한 믿음을 굳건히 하며, 주민들에게 새로운 것이 승리하며 낡은 것은 사멸한다는 사상 즉, 마르크스-레닌주의 사상으로 교양시키는 것이 필요”한 것이었다.⁶⁸⁾

북한은 적극 동조자들을 체제의 핵심세력으로 키우고 반면 적대분자들은 차등과 억압으로 고립시키며, 이에 속하지 않은 계층들은 인입의 대상으로 끌어들이는 정책을 취했다. 하지만 적대와 비적대의 경계에 있는 계층들을 어떻게 취급할지에 대한 정책은 계속해서 북한 당국의 고심을 불러일으키는 문제였다.

66) 「조선민주주의인민공화국 주재 소련대사 A. M. 푸자노프의 일기(1962. 3. 17)」
 АВПР, ф. 0102, оп. 18, п. 93, д. 4, л. 32.

67) 「모스크바주재 조선민주주의인민공화국 대사 리송운과의 대담록(1962. 3. 29)」
 АВПР, ф. 0102, оп. 18, п. 93, д. 3, л. 21-22.

68) 위의 문서, л. 22.

V. 결론

북한군의 점령 직후 시행한 토지개혁 등 일련의 북한체제 질서의 도입은 남쪽 주민들에게는 전시 상황과 더불어 큰 충격적 사건으로 다가왔다. 더구나 그 변화는 몇 개월 후 국군의 수복으로 무효화되었다가 인민군의 재점령으로 통치 주체가 다시 바뀌면서 북한 질서는 재현되었다. 그러한 혼란 상황에서 민심은 한곳에 머무를 수 없었던 것은 당연하였다. 상당수 주민들이 남쪽으로 피난 가거나 가족 가운데 남쪽을 선택한 주민들도 적지 않았다. 1951년 초반 이후 전선이 안정화되면서 북한 지역으로 완전히 편입된 신해방지구는 북한 당국이 오랜 기간 고도의 정치력을 발휘해야하는 지역으로 남게 되었다.

북한은 유엔군의 북한지역 점령이 끝난 후 '반역자'에 대한 처리에서 나름 분명한 기준을 제시하였다. '반역자'에 대한 처벌에서 엄격함을 유지했지만 반면에 자수하거나 자신의 '죄'를 뉘우친 경우에는 관용책을 병행하였다. 심지어 자수자가 살인을 저질렀다 해도 관용을 베푸는 경우가 있을 정도였다. 또한 전쟁이 끝난 후 상당 기간 남쪽으로 넘어간 사람들의 집과 건물을 그대로 방치하도록 했는데 이는 그들이 귀환했을 때 돌려주려는 방침에 의한 것이었다. 그러나 '반역자'의 경우 그 가족들까지도 '연좌제'에 얽매어 처벌되거나 타지방으로 강제 이주당하는 경우가 다반사였다. 김일성은 처음부터 월남자 가족을 구분없이 박해해서는 안된다는 점을 되풀이하였는데, 그것은 역으로 하부 집행단위에서 이들에 대한 차별과 박해가 계속되었음을 입증한 것이다. 엄격한 관료적 정책집행 체계하에서 상부의 지시에 의해 하부가 책임에서 자유로운 충분한 자율성을 갖출 여력을 갖기는 어려웠을 것이다.

전후 복구 과정에서 신해방지구는 특혜라고 부를 정도로 북한 당국의 관심과 지원을 받았다. 북한 당국으로선 정치·경제적인 혜택 제공을 통해 신속하게 민심을 얻을 수 있다고 믿었을 것이다. 그럼에도 신해방지구에 대한 북한 당국의 정책과 조치는 복합적 성격을 지녔다. 주민들을 북한의 질서에 동화시키는 것이 제1차적 목표였다면 이를 위한 교육과 교양사업이 적극 동원되었다. 반면 교육과 교양으로 해소되지 않은 반체제적 요소들에 대해서는 강압과 억제의 수단을 통해 질서를 유지하는 방식이 활용되었다.

신해방지구에 대한 북한 당국의 정책적 특징은 체제로의 편입과 물리적 강제가 혼합된 ‘동화와 억압’ 정책이라고 불러도 무방하다고 할 수 있다. 시간이 지남에 따라 동화되는 주민 수는 증가되었으나 여기서 배제되는 ‘반역자’도 고립된 채 생존하는 구조가 만들어진 것이다.

■ 접수: 2021년 11월 1일 / 심사: 2021년 12월 9일 / 게재확장: 2021년 12월 9일

【참고문헌】

- 『김일성전집』 제14권(1996), 제15권(1997), 제16권(1997) 제17권(1997), 제20권(1998) 제26권(1999), 평양: 조선로동당출판사.
- 김일성, 『전후 인민경제 복구발전을 위하여』, 평양: 조선로동당출판사, 1956.
- 박소영, 『개성 각쟁이의 사회주의 적응사 - 북한 신해방지구 개성의 변화』, 서울: 선인, 2012.
- 서동만, 『북조선사회주의체제 성립사 1945~1961』, 서울: 선인, 2005.
- 『1955년도 조선로동당중앙위원회 전원회의·정치·상무위원회 결정집』, 조선로동당 중앙위원회.
- 『조선로동당중앙위원회 결정집(1947. 8~1953. 7 당중앙 정치위원회)』, 조선로동당 중앙위원회.
- 『조선민주주의인민공화국 법령 및 최고인민회의 상임위원회 정령집(1948-1950)』, 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회, 1954.
- 『조선민주주의인민공화국 법령 및 최고인민회의 상임위원회 정령집(1954)』, 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회, 1955.
- 『조선중앙년감(1951~1952)』, 평양: 조선중앙통신사, 1952.
- 기광서, 「한국전쟁기 북한 점령하의 남한 인민위원회 선거」 『통일연구』 제16권 2호, 2012, 33~36쪽.
- 기광서, 「한국전쟁 시기 북한의 남한지역 토지개혁」 『한국근현대사연구』 제62집, 2012, 7~32쪽.
- 김성보, 「남북분단의 현대사와 開城: 교류와 갈등의 이중 공간」, 『學林』 제31집, 2010, 59~92쪽.
- 박소영, 「개성신문을 통해 본 1956년 개성인민위원회 선거」 『통일정책연구』 제19권 1호, 2010, 107~124쪽.
- 이준희, 「1950년대 '신해방지구' 개성의 농업협동화 - 10월농업협동조합을 중심으로 -」 『역사문제연구』 제37호, 2017, 481~517쪽.
- 한모니까, 「남·북한의 '수복지구'와 '신해방지구' 편입 비교 - 영토 점령과 제도 이식을 중심으로 -」 『東方學志』 제170집, 2015, 233~264쪽.
- 한모니까, 「북한의 '신해방지구' 주민 편입 정책과 그 특징」 『역사문제연구』 제36

호, 2016, 385~428쪽.

한모니까, 「북한의 인민 만들기와 감정 정치 -‘신해방지구’ 『개성신문』 분석을 중심으로- 『한국문화연구』 제35권, 2018, 261~298쪽.

한성훈, 「신해방지구 인민의 사회주의 체제 이행」 『북한연구학회보』 제20권 제2호, 2016, 93~123쪽.

『개성신문』 1952년 3월 22일; 10월 2일; 10월 12일; 1953년 11월 18일.

『로동신문』 1950년 6월 26일; 6월 29일; 1951년 3월 21일; 1953년 5월 30일; 9월 1일; 9월 5일; 9월 13일; 10월 11일; 12월 3일; 12월 9일; 1954년 6월 30일; 7월 31일; 11월 23일; 1955년 4월 8일; 1956년 6월 9일; 6월 28일; 1957년 4월 26일.

『조선민주주의인민공화국 내각공보』 제14호(1950년 8월 31일), 제15호(1950년 9월 30일), 제1호(1951년 2월 20일), 제3호(1951년 4월 1일), 제4호(1951년 4월 15일).

『朝鮮人民報』 1950년 8월 14일.

『조선최고인민회의 공보』 1952년 5월 31일.

『황해일보』 1951년 10월 25일.

АВПР(러시아 대외정책문서보관소) 문서

ф. 0102, оп. 6, п. 21, д. 47.

ф. 0102, оп. 6, п. 21, д. 미상.

ф. 0102, оп. 11, п. 60, д. 7.

ф. 0102, оп. 11, п. 61, д. 10.

ф. 0102, оп. 16, п. 85, д. 6.

ф. 0102, оп. 16, п. 85, д. 8.

ф. 0102, оп. 18, п. 93, д. 3.

ф. 0102, оп. 18, п. 93, д. 4.

North Korea's 'Newly Liberated Areas' Policy During and After the Korean War: Assimilation and Repression

Kee, Kwang Seo (Chosun University)

Abstract

This article presents a study on North Korea's policies and measures for the so-called 'Newly Liberated Areas' (five cities and counties) that came under its rule through the Korean War. The North Korean authorities provided various economic benefits, including food aid, to stabilize the region and transplant North Korean order. They trained the active class to be the guardians of the system, and induced a change in the consciousness of the residents through culture and education projects.

The means of coercion and deterrence were mobilized to treat dissident elements that were not resolved through education and culture. Tolerance was given to those who surrendered, but for traitors, even their families were at a disadvantage. From the beginning, Kim Il-sung reiterated that North Korean families of those who fled south should not be indiscriminately persecuted. But this was itself evidence of lower enforcement agencies' unrelenting discrimination and persecution against these families.

Since the latter half of 1957, the North Korean media rarely used the name 'Newly Liberated Areas', but even after, the North Korean authorities

continued to worry about ‘dissident elements there’. The best solution was to strengthen class education with Marxist-Leninist ideology. If we define the characteristics of the North Korean government's policy in this area, it can be regarded as a policy of ‘assimilation and repression’ in which incorporation into the regime and physical coercion were mixed.

Keywords: Korean War, North Korea, Newly Liberated Areas, Kaesong, Kim Il-sung, national traitor, land reform

기광서(Kee, Kwang-Seo)

조선대학교 정치외교학과 교수로 재직 중이다. 북한체제의 구축과 한국전쟁, 북한정치에 대해 연구해왔으며, 주요 논저로는 『북한 국가의 형성과 소련』, *Understanding North Korea: Indigenous Perspectives*(공저), 『사진과 그림으로 보는 북한 현대사』(공저), *Политика СССР в отношении Северной Кореи в 1945-1946 гг.*(Soviet policy toward North Korea : 1945-1946) 등이 있다.