

【일반논문】

2000년대 말 이후 북한의 시장화와 재산권 레짐의 변화*

재산권의 '모호성'과 체제이행의 동학

최봉대 (경남대학교)

국문요약

이 연구는 북한 김정은 정권의 경제개혁조치를 배경으로 한 '사실상의 사유화' 확대 추세의 체제이행론적 함의를 규명하기 위해 재산권 레짐의 변화라는 관점에서 개인사업자의 재산권 보장 실태를 검토했다. 이를 위해 재산권의 권리다발과 관계성 개념을 분석 도구로 활용했다. 검토 결과 (1) 사실상의 사유화의 주된 방식은 국가부문 외피를 빌린 소규모 개인사업 운영 형태의 소극적인 방식이라는 점, (2) 개인사업자 재산권은 업종에 따라 양도권이 제약을 받기도 하지만, 사용권과 수익처분권은 비공식적으로 상당 정도 보장되고 있다는 점, (3) 개인사업의 성장은 지배체제의 정치적 특성에 의해 일차적으로 영향을 받는다는 점, (4) 모호한 재산권은 국가와 개인사업자들 간의 상호의존적인 이해 관계의 비공식적 타협의 산물이라는 점, (5) 모호한 재산권 레짐 하에서 국가는 일부 경제부문에서 개인사업자들의 사실상의 사유화 확대를 용인하면서도 '시장세력'을 억제하고 지배체제를 강화하기 위한 유력한 수단으로 모호한 재산권을 활용하고 있다는 점을 확인했다. 따라서 모호한 재산권 레짐과 연계된 이런 점들에 국한해서 볼 때 북한의 체제이행은 시장과 재산권에 대한 국가의 재량적 규제와 약탈성이 중첩된 모호하고 불투명한 '국가 중심성'의 상대적 우위에 의해 틀 지워지고 있다고 평가할 수 있다

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016S1A5B5A07921208)

주제어: 북한, 개인사업자, 개인재산, 모호한 재산권 레짐, 재산권 권리다발, 사실상의 사유화

I. 예비적 논의

세계사적 대변혁이라고 평가되는 20세기 말 사회주의국가들의 체제이행의 주된 요인으로 가격 자유화와 사유화를 추동해 낸 시장화의 역할이 지목되어 왔다. 일반적으로 이는 ‘급진적’ 또는 ‘점진적’ 체제전환 방식에 관계없이 체제전환국 일반에 해당된다고 간주된다. 이런 입론은 북한 체제이행 문제를 다룬 많은 연구들에서도 논의 전개의 기본 준거점으로 수용되어 왔다. 북한에서도 1990년대 중반 이래 비공식적 시장화가 진행되었고, 2000년대 이후에는 지리공간적 교환공간으로서 합법적 시장영역이 지속적으로 확장되어 왔기 때문이다. 그런데 이런 시장화 추세에 뒤따를 것으로 예상되는 사유화 조짐을 찾기 어려운 ‘예외적’ 현상도 지속되고 있다. 이 글에서는 북한의 이런 예외적 현상의 의미를 개인사업자들의 ‘모호한’ 개인재산권의 비공식적 보장 실태 분석을 통한 북한의 재산권 레짐의 변화라는 맥락에서 파악하고, 이런 변화가 북한 체제이행에서 어떤 의미를 함축하고 있는지를 검토하고자 한다.¹⁾

소련이나 동구의 체제전환의 중요한 특징은 국(공)유제에서 사유제로

1) 이 글에서 북한 개인사업자의 개인재산은, 북한법의 ‘소유권제도’에서 정의하는 재산 분류기준에 의해서는 구분하기 곤란한, ‘소비적 목적’이 아닌 사익 추구라는 ‘생산적 목적’을 위한 ‘개인소유재산’을 뜻한다. 『2017년 북한법령집』, 상권, 제4장 개인소유권 편 참조. 또 개인재산권의 ‘보장’은 개인사업의 구체적인 맥락적 상황에 따라 국가가 개인재산권을 적극적으로거나 소극적으로 ‘목인’한다는 의미를 포함하고 있다.

의 전환과 시장경제의 도입과 발전에서 찾을 수 있다. 그런데 중국이나 베트남, 또는 일부 재국유화가 이루어진 러시아처럼 소유권이 다변화되어 있고, 국가부문도 사적 부문과 마찬가지로 시장 의존적 발전을 도모하는 혼종형 체제의 특성을 국유제-사유제 또는 계획경제-시장경제와 같은 이분법적 접근에 의해 설명하기는 곤란하다. 이런 모호한 혼종형 체제와 관련된 이행론적 시사점을 도출할 수 있는 유용한 분석도구로 재산권 레짐(the property rights regime)과 재산권 권리다발(the bundle of property rights) 개념을 고려할 수 있다.

여기서 재산권 레짐은 법규, 사회규범, 그리고 비공식적 규제 등에 의해 개인, 사회집단, 국가를 포함한 이해 당사자들 사이에 재산권의 획득, 행사, 이전이 허용되거나 규제되는 다중적인 거버넌스 양식이라고 정의할 수 있다. 권리다발로서 재산권은 사용권, 수입 처분권, 양도권이라는 분리 가능한 세 가지 권리로 구성되어 있다고 간주할 수 있다.²⁾ 따라서 이행경제의 재산권 변형의 정치경제적 함의를 검토하는 데 있어서 재산권 권리다발 분석은 유용하다.³⁾ 재산 소유권에 대한 이분법적 접근 위에서 국유제 철폐와 전면적인 사유화 조치를 체제전환의 핵심으로 간주하

2) 혼종형 체제로서 중국의 정치·경제체제의 특성 규명을 위해 신고전파 경제학자인 H. Demsetz의 재산권 권리다발 개념과 정치적 지배구조와 재산권 레짐의 변형 문제를 결합한 분석틀을 제시한 Walder의 이론적 기여 부분에 관해서는 Andrew G. Walder and Jean C. Oi, "Property rights in the Chinese economy: Contours of the process of change," in Jean C. Oi and Andrew Walder eds, *Property Rights and Economic Reform in China* (Stanford: Stanford University Press, 1999); Andrew G. Walder, Tianjue Luo and Dan Wang, "Social stratification in transitional economies: property rights and the structure of markets," *Theory and Society*, Volume 42, Issue 6 (2013) 참조.

3) Bruce G. Carruthers and Laura Ariovich, "The Sociology of Property Rights," *Annual Review of Sociology*, vol. 30 (2004), pp. 34~37; Andrew G. Walder, Tianjue Luo and Dan Wang, "Social stratification in transitional economies: property rights and the structure of markets," 참조.

는 ‘이행학’적 접근에서는 국유제의 틀을 유지한 채 국가가 개인사업자들에게 국가부문 재산권의 권리다발(구성요소들) 일부를 재할당해 주거나, 이와 유사하게 ‘생산적 개인재산’의 권리다발의 일부를 허용해 주는 데에서 나타나는 개인사업자들의 성장이나 체제이행의 동력 형성 가능성 등을 논의할 수 있는 여지가 별로 없다. 이런 식의 재산권 레짐의 변화는 국가-시장의 이분법적 범주로는 규정하기 어려운 혼종형 체제이행 방식으로 연결되기 때문이다.⁴⁾

이런 맥락에서 재산권 레짐의 변화는 모호성에 의해 특징지워진다고 볼 수 있다. 왜냐하면 재산권 관계의 변형은 지배관계의 변형을 의미한다는 점에서 국가는 점진적인 재산권 개혁을 통해 시장경제 발전을 위한 제도적 기반을 구축함으로써 지배체제의 정치적 안정과 이데올로기적 정당성을 유지하는 데 도움을 받으려고 하기 때문이다. 또한 중국 개인사업자들의 ‘붉은 모자’ 전략이나 베트남 지방정부 간부들의 ‘올타리 부수기’ 전략에서 드러나듯이 개인사업자들도 확실한 법적 보장이 없는 조건에서 시장의존적 사업의 안전을 보장받기 위해 국가부문의 외피를 빌리거나 국가부문과 다양한 방식의 ‘협력관계’를 추구하기 때문이다.

따라서 모호한 재산권은 명시적인 ‘법률상의 사유화’가 부재한 조건에서 ‘사실상의 사유화’를 진척시키는 추동력으로 작용할 수 있다. 이 점에서 모호한 재산권 레짐에 의해 규정되는 사실상의 사유화의 방식, 내용, 정도 등의 분석에서 혼종형 체제이행 가능성과 관련된 시사점을 얻을 수 있다. 이와 관련해서 개인재산권 권리다발의 비공식적 보장 정도를 기준으로 사실상의 사유화를 몇 가지 방식으로 구분할 수 있다.

4) 혼종형 ‘이행체제’로서 북한체제의 특성을 구체적으로 규명하는 작업은 이 글의 작업 가능범위를 넘어선다. 이 글은 북한의 재산권 레짐 분석을 통해 혼종형 체제이행 가능성에 대한 좀더 구체적인 시사점을 도출하는 데 주안점을 두고 있다.

예컨대 국가가 개인사업자의 참여를 배제하면서 기관·기업소를 내세워 시장과 연계된 계열사를 설립하여 주도적인 시장행위자로 나서는 방식,⁵⁾ 국가간부가 국유기업을 은밀하고 점진적으로 사유화하는 방식,⁶⁾ 개인사업자가 국유기업의 경영과 수익 배분에 참여하는 방식, 또는 국가 부문 재산의 제한적인 사용권에 기반해서 개인사업자가 자체적으로 개인기업을 운영하는 방식⁷⁾ 등을 고려할 수 있다.⁸⁾

예시적으로 구분해 놓은 사실상의 사유화 방식의 이런 차이는 개인사업자 재산권의 상대적 보장 정도를 보여주는데, 여기서 모호한 재산권 레짐과 체제이행의 관계에 대해 몇 가지 점을 지적할 수 있다.

첫째, 사실상의 사유화 방식들에서 개인사업자 재산권이 허용되는 정도에 차이가 있다는 것을 알 수 있다. 이는 모호한 재산권이 상황적 맥락의 제약 속에서 시장의존적 발전을 추구하는 국가와 개인사업자 간의 상호의존적인 비공식적 타협의 산물이라는 점을 보여준다.⁹⁾

5) Corinna-Barbara Francis, "Commercialization without privatization: Government spin-offs in China's high-tech sector," in Judith B. Sedaitis ed., *Commercializing High Technology: East and West* (Stanford: Center for International Security and Arms Control, Stanford University, 1996) 참조.

6) X. L. Ding, "Informal Privatization Through Internationalization: The Rise of Nomenklatura Capitalism in China's Offshore Businesses," *British Journal of Political Science*, vol. 30, no. 1 (2000); Martin Gainsborough, "Understanding Communist Transition: Property Rights in Ho Chi Minh City in the Late 1990s," *Post-Communist Economies*, Vol. 14, No. 2 (2002) 참조.

7) Andrew G. Walder and Jean C. Oi, "Property rights in the Chinese economy: Contours of the process of change," 참조.

8) 국가부문과 연계하지 않는 영세한 '가족사업' 형태의 운영 방식도 고려할 수 있는데, 대체로 가족 생계 유지를 위한 시장 지향적 경제활동 이상의 의미 부여가 곤란하다는 점에서 가장 '소극적인' 방식의 사유화라고 볼 수 있다.

9) Xueguang Zhou, "Rethinking Property Rights as a Relational Concept: Access to Financial Resources Among Small and Mid-Sized Firms," *Chinese Sociological Review*, Vol. 44 Issue 1 (2011) 참조. 또 중국 농촌의 토지재산권의 사례를 들어

둘째, 따라서 모호한 재산권은 아래로부터 ‘시장세력’의 성장을 촉진할 수 있는 매개물로 작용한다고 볼 수 있다. 그런데 국가는 경제정책 수단으로 모호한 재산권을 활용할 수 있다. 즉 국가는 경제정책의 전략적 틀 안에서 모호한 재산권의 차별적 허용에 의해 경제부문별로 시장을 다르게 구조화할 수 있고, 개인사업자들에 의한 국가부문의 침투와 시장경쟁 방식 등을 부문별로 다르게 제도화할 수 있다는 점을 고려할 수 있다.¹⁰⁾

셋째, 국가는 이행과정에서 지배체제의 안정과 사회적 불안정 억제를 위해 의도적으로 모호한 재산권 제도를 유지함으로써 경제관리 규칙을 재량적으로 변경할 수 있는 여지를 마련해 놓았다고 볼 수 있다.¹¹⁾ 즉 모호한 재산권 레짐은 국가 정치체제의 특성에서 기인하는 정치경제적 요인에 의해서 선차적으로 규정된다. 따라서 국가에 의한 모호한 재산권의 정책수단화는 경제영역에만 한정되지 않기 때문에, ‘시장세력’의 성장도 이런 규정에 의해 제약될 수 있다는 점을 알 수 있다.

넷째, 모호한 재산권에 내재하는 불확실성 때문에 개인사업자는 개인 재산의 안전을 보장받기 위해 국가 간부와 정치적 후견관계를 구축하게

관계적 개념으로서 재산권의 사회정치적 배태성과 교섭된 모호성 속의 ‘진화’를 강조하는 글로 George C. S. Lin, *Developing China: Land, Politics, and Social Conditions* (London and New York: Routledge, 2009), ch. 2; Shitong Qiao and Frank Upham, “The Evolution of Relational Property Rights: A Case of Chinese Rural Land Reform,” *Iowa Law Review*, vol. 100, no. 6 (2015) 참조.

10) Andrew G. Walder, Tianjue Luo and Dan Wang, “Social stratification in transitional economies: property rights and the structure of markets,” 참조.

11) 중국 농촌의 집체 토지소유권이나 사기업가 사유재산권의 제도적 모호성과 관련하여 이 점을 지적하는 글로 Peter Ho, “Who Owns China’s Land? Policies, Property Rights and Deliberate Institutional Ambiguity,” *China Quarterly*, no. 166 (2001)과 Christopher A. McNally, “The Evolution and Contemporary Manifestations of Sino-Capitalism,” in Uwe Becker ed., *The BRICs and Emerging Economies in Comparative Perspective: Political Economy, Liberalisation and Institutional Change* (Abingdon: Routledge, 2013), pp. 70~71 참조.

된다. 그런데 정치적 후견관계의 유효성은 개인사업자의 경제적 역량이 나 비공식적인 정치적 자원의 보유 정도에 따라 달라진다.¹²⁾ 따라서 개인사업자들은 개인의 경제적·정치적 자원 동원능력에 따라 국가부문과의 연계방식에서 차이가 나고, 모호한 재산권의 보장 정도 면에서도 불균등하게 층화된다는 점을 알 수 있다.

아래에서는 이런 점들을 염두에 두고서 북한의 몇몇 개인사업 업종들을 중심으로 개인재산권의 ‘모호한’ 보장 실태와 그에 연계된 재산권 레짐과 사실상의 사유화 방식의 특징 등을 검토해서 체제이행론적 시사점을 도출하고자 한다.

II. 기존연구 검토와 분석틀 구성

북한의 재산권 관련 기존연구들은 왈더와 오이(Walder & Oi)의 분석틀을 원용해서 북한 체제이행과 재산권 레짐 변화 사이의 관계를 검토하고 있다. 초기 연구는 시장에 연계된 국유기업이나 사적 경제주체들의 비공식경제영역의 확대에 따른 재산권 레짐의 변화 과정에서 ‘국가-기업소 간부-개인사업자’ 간에 전개된 재산권의 세 가지 구성요소 보장을 둘러싼 ‘관계적 변화’를 검토한 점에서 의미가 있다.¹³⁾ 그 뒤에 나온 연구들도 유사한 설명방식과 자료 분석방법을 채택하고 있다.¹⁴⁾ 이 연구들은

12) David L. Wank, *Commodifying Communism: Business, Trust, and Politics in a Chinese City* (New York: Cambridge University Press, 1999); ch. 2, ch. 4, ch. 6 참조.

13) 임강택 외, 『북한 재산권의 비공식 이행』 (서울: 통일연구원, 2003).

14) 이석기 외, 『2000년대 북한의 산업과 기업: 회복 실태와 작동방식』 (서울: 산업연구원, 2010), pp. 202-234; 윤인주, “북한의 사유화 현상 연구: 실태와 함의를 중심으로,” 『북한연구학회보』, 18권 1호 (2014).

북한에서 혼종형 재산소유권 모형을 적용한 설문조사 분석을 통해 재산권의 모호성에 힘입어 국가부문에 대한 ‘사적 자본의 투자’가 증가하고, 주민 소비생활과 관련된 일부 업종들에서 사실상의 사유화의 비율이 더 높다는 점을 실증적으로 검토한 점에서 의미가 있다. 그런데 이 연구들은 관계적 개념으로서 재산권 레짐의 변화와 관련된 정치경제적 규정요인들에 대한 인식이 미약하다. 또 국가에 의한 사실상의 사유화의 통제 문제를 지적하고 있지만, 국가로부터 자율화될 수 있는 실재로서 시장을 규정하는 경향을 부분적으로 드러낸다. 따라서 모호한 재산권을 매개로 하여 국가가 정책적으로 시장을 구조화할 수 있는 가능성을 파악하기 쉽지 않다. 국가와 개인사업자의 관계를 제약하는 위계적인 지배질서의 구속력이 사실상의 사유화 방식이나 재산권 레짐 변화에 미치는 영향도 파악하기 쉽지 않다. 그리고 이 연구들에서는 개인재산권 보장과 관련해서 ‘비공식적인 정치적 후견관계망’ 분석이 결여되어 있다.

이 글에서는 북한의 모호한 개인재산권 관계와 재산권 레짐의 변화가 체제이행에 주는 시사점을 검토하기 위해 먼저 분석작업용 기초자료 구성 차원에서 몇몇 업종별 개인사업자들의 재산권 권리다발의 보장 실태를 기술한다.¹⁵⁾ 이 자료 분석을 통해 사실상의 사유화와 관련된 몇 가지 논점을 검토한다. 사실상의 사유화가 체제이행에 주는 시사점은 그 방식 뿐만 아니라 개인사업의 안정적 유지와 ‘사적’ 자본축적의 가능성 여부에

15) 이 글에서 개인사업자는 국가 기관·기업소 명의로 ‘생산적’ 용도의 개인재산을 등록하고서 자율적 경영 권한을 갖고 시장 지향적 수익창출 활동을 하는 제조업, 상업, 서비스업, 채굴업 부문 등의 자영업자와 수십 명의 종업원을 고용하여 개인공장을 경영하는 ‘소자본가’ 등으로 한정한다. 따라서 개인집 이외에 별도의 사업장이 없는 영세한 자영업자나 중간상인, 세칭 ‘이관집’과 같은 사금융업자, 그리고 국영기업의 개인 자금투자자 등은 포함하지 않는다. 개인사업자의 범위를 이렇게 한정한 이유는 재산권 권리다발 분석과 관련된 업종 적합성을 고려하기 때문이다.

의해서도 파악할 수 있다. 이와 관련해서 개인사업자의 수익을 규정하는 요인들을 검토한다.

모호한 재산권이 국가와 개인사업자들 간의 상호보완적인 타협의 산물인지를 파악하기 위해 개인사업자와 연계된 국가부문에서 재산권 레짐이 어떤 작용을 하는지를 검토한다. 이와 관련해서 재산권 레짐이 기관·기업소 운영 등에 미치는 효과를 살펴본다. 이어서 개인재산권을 제약하고, 국가이익의 우선성을 보장하기 위한 국가의 정책적 수단으로 모호한 재산권이 활용되는 문제를 검토한다. 이와 관련해서는 개인기업에 대한 국가의 통제 방식과 약탈적 행태 등을 검토한다. 이런 검토 위에서 모호한 재산권 레짐이 북한 체제이행에 어떤 시사점을 줄 수 있는지를 결론으로 제시한다.

작업의 분석 시기는 2000년대 중반부터 2010년대 중반까지로 한정하고, 분석 대상은 식품제조업(1건), 채굴업(2건), 어업(1건), 운수업(1건), 기타 서비스업(1건) 등의 개인사업 사례에 한정했는데, 이 업종들에서 개인사업의 구체적 운영 실태조사가 가능했기 때문이다.¹⁶⁾ 자료는 탈북자 심층면접조사를 통해 수집했다. 탈북자 본인이 직접 운영한 개인사업 사례는 5건이다. 직접 운영하지는 않았지만 사업 내막을 비교적 잘 알고 있는 탈북자들을 통해 수집한 개인사업 사례가 2건이다. 이 작업을 위해 심층면접조사를 진행한 탈북자는 총 8명이다. 성별은 남성 7명, 여성 1명이고, 연령대는 20대 후반부터 50대 초반까지이고, 모두 몇몇 도의 주요 도시들

16) 일반 제조업 부문의 국영공장들은 투자금의 회수기간이 길고 수익 전망이 불투명하기 때문에 개인투자가 저조한 반면에 경제조업(Light Manufacturing)을 포함한 이 업종들은 개인사업자들의 진출이 상대적으로 활발한 국가부문이다. 이 면접조사에도 이런 개인사업 추세가 반영되어 있는데, 다른 설문조사 분석 작업(이석기 외, 『2000년대 북한의 산업과 기업: 회복 실태와 작동방식』, pp. 202~234; 윤인주, “북한의 사유화 현상 연구: 실태와 함의를 중심으로”)에서도 이 점을 확인할 수 있다.

에 거주했다. 학력은 중학 졸업자가 3명, 전문학교 이상 졸업자가 5명이다. 면접조사 자료는 피면접자별로 A부터 H까지 코드를 부여해서 구분했다.¹⁷⁾

Ⅲ. 조사 업종별 개인재산권 보장 실태

1. 식품제조업의 개인공장 운영자 사례¹⁸⁾

2010년대 중반에 한 도시에서 식품제조 개인기업을 운영하는 어떤 개인사업자는 지역 행정기관과 교섭해서 성원들의 후방공급사업을 보장한다는 명목으로 ‘국가 땅을 사서’(부지를 받아) 공장을 건설했다. 중국쪽 개인투자를 받아 중국산 설비를 설치하고, 원료를 수입해서 식품을 생산하는데, 초기 투자비로 수 만 달러가 들어갔다. 이 사람은 해당기관에 수입금을 상납하기로 비공식적으로 합의하고, 해당기관 간부로 입직하고, 생산설비는 국가재산으로 등록했다. 이 공장은 국가로부터 정식 노력폰트를 받아 30여 명의 종업원을 고용하고 있다. 그렇지만 생산과 판매 등 공장의 경영권은 이 사람이 갖고 있고, 생산품은 고유의 상표를 달아 비공식적으로 ‘국영상점’이나 시장 등에 판매한다.

이 사람은 수입금 상납분을 제외한 나머지 수익금을 생산에 재투자하거나 다른 용도로 사용할 수 있다는 점에서 개인재산의 사용권과 수익처

17) 이들의 구체적인 인적 사항이나 직업 경력 등을 밝히지 않는 이유는 최근 수년 동안 국내 입국 탈북자 수가 격감한 탓에 이들의 신원 추정이 그만큼 용이해졌기 때문이다. 피면접자들의 간략한 인적 사항에 관해서는 〈부표〉 참조.

18) 이 부분은 D의 심층면접조사(2018년 1월)에 의존했다. 이하에서 언급할 경우에는 본문이나 각주에서 ‘(D)’로 표기한다. 다른 탈북자들의 심층면접조사의 경우에도 동일한 방식으로 처리한다.

분권은 비공식적으로 보장된다. 해당기관의 내락을 받아 이 공장을 다른 사람에게 팔거나 자식에게 상속할 수 있다는 점에서 상속권을 포함한 양도권도 비공식적으로 보장된다. ‘생산적’ 개인재산 상속의 허용은 김정은 정권에서 개인이 투자해서 건설한 편의봉사시설이나 급양망 시설 또는 개인공장 등은 ‘자식한테 대물림할 수 있도록’ 암묵적으로 허용한 것과 관련이 있다. 군부대 산하에 개인이 자체적으로 건설해서 종업원 50여 명을 고용해서 운영하는 어떤 피복공장의 책임자 자리를 아들이 물려받은 실례에서도 이 점을 확인할 수 있다.¹⁹⁾ 그렇지만 생산설비를 다른 곳으로 이전 설치하는 것은 어렵다는 점에서 양도권은 부분적으로 제약된다고 볼 수 있다.

2. 채굴업의 개인 갱주(기지장) 사례²⁰⁾

채굴업 부문 개인 투자는 크게 두 가지 부류가 있다. 한 부류는 개인 투자자들이 가동이 어려운 중소 규모 국유광산이나 탄광에 설비 부속품이나 노동자 식량 등을 보장해 주고 채굴한 생산량의 일부를 현물로 인수해서 시장에 판매하는 경우이다. 다른 한 부류는 특수단위가 광권(채굴권)을 받아 조직한 외화벌이 기지나 원천동원과에 개인사업자가 기지장으로 입직해서 갱을 개발하거나 ‘분할광권’을 받아서 채굴하는 경우 등이다.²¹⁾ 여기서는 ‘갱주’나 ‘막주’ 또는 기지장이라고 통칭하는 후자의 사

19) 이 부분은 G의 심층면접조사(2018년 12월)에 의존했다.

20) 이 부분은 A(2017년 1월과 2월)와 B(2017년 8월과 10월)의 심층면접조사에 의존했다.

21) ‘분할 광권’은 어떤 기관이나 기업소가 관할하고 있는 광산이나 탄광지구에서 채굴 비용 대비 수익성이 없어서 폐쇄된 갱의 채굴권을 해당기관이나 기업소에서 받는 것을 말한다. 분할광권을 받은 갱주는 일고 노동자들을 동원하여 폐쇄된 갱도를 따라 광맥이나 탄맥의 걸가지를 찾아서 수작업으로 굴을 뚫어서

례를 살펴본다.

일반적으로 갱주는 사업 규모에 따라 1만-5만 달러 정도의 초기 사업 자금이 필요하다(B), 2010년대 중반에 군부대 원천동원과의 기지장으로 입직해서 평남의 한 지역에서 금 채굴에 나선 A는 초기에 3천 달러를 투자하고, 종업원 폰트를 받아 노동자 15명을 투입했다.²²⁾ 연간 금 1kg 또는 금 시세로 환산한 현화 계획과제를 수행하기로 했는데, A가 사업한 광산지구에서는 다른 사람에게 갱사업을 인계할 때 금 정광 현물로 약간 보상을 받고 생산설비를 넘겨주는 게 대체적인 관례였다.²³⁾

인민보안성 산하 단위조직에서 2010년대 초반에 분할 광권을 받아 동정광 채굴사업을 한 B의 경우도 A와 사정이 비슷하다. B는 도 광업연합기업소 동광산에서 도 보안국 산하 단위가 분할 광권을 받은 갱의 채굴 사업을 시작할 때 6만 위안(1만 달러)을 투자했고, 현화로 수입금을 상납했다. 무직자인 일고 노동자 15명을 고용해서 숙식을 제공하면서 3교대로 갱에 투입했다. 노임은 채굴한 광물의 판매수익금 일부로 지급했다. B는 이 사업을 그만 둘 때 A와 마찬가지로 사용하던 장비를 인수자에게 판매했다. A와 B 사례에 비춰볼 때 갱 채굴권을 받아 개인 생산설비를 가지고 채굴하면서 사용권과 수익처분권을 비공식적으로 보장받은 방식은 위의 개인공장 운영자와 다를 바 없다. 개인 생산설비의 양도권이 비공식적으로 인정되는 것도 유사하다.

면서 채굴작업을 한다.

²²⁾ A는 노동자 일부를 현역군인으로 지원받아 인건비 지출을 경감할 수 있어서 초기 투자비 부담이 상대적으로 적었다.

²³⁾ 기본적으로 상급단위에서 설비 반출을 용인하지 않을뿐더러 설비의 감가상각을 고려하면 별 가치가 없다고 한다.

3. 어업 부문의 개인 선주 사례²⁴⁾

소형 어선 선주들이 개인배를 세소 어업사업소나 수산협동조합에 국가 배로 등록하거나, 또는 기관·기업소의 부업선으로 등록해서 수입금을 바치고 생계를 유지해 온 일은 오래되었다.²⁵⁾ 한 항구도시에 거주한 C는 2010년대 이후 수년간 지역 군부대 후방사업부서 작업반 종업원으로 적을 걸고 소형 어선 선주 생활을 했다. C는 바다 조업권을 얻는 대가로 개인배를 군부대 고정재산으로 등록했는데, 배의 재산가치는 1만 달러 정도였다. C는 수입금으로 연간 1천 달러 액상계획이나 현물과제를 하기로 하고, 선장을 포함한 선원 4명을 고용했다.

그런데 선주가 자기 배의 소속을 다른 기관·기업소로 이전하기는 매우 어렵다. 그래서 대체로 선주는 기관·기업소의 책임간부와 부기가 임회한 가운데 매수자에게 중고 시세로 배를 판매하고, 계획과제를 인계하는 식으로 처리한다.²⁶⁾ 이런 점들에 비춰볼 때 채굴 설비와 달리 개인재산의 양도권에 대한 국가 규제가 더 강하다는 점을 빼놓고는 어업 부문의 개인재산권 권리다발의 비공식적인 보장도 위에서 살펴본 다른 업종들의 경우와 비슷하다.

²⁴⁾ 이 부분은 C의 심층면접조사(2017년 2월)에 의존했다.

²⁵⁾ 20-40마력대 중국산 엔진을 장착한 배를 소형으로 볼 수 있다.

²⁶⁾ 배를 새로 만들어서 기관·기업소에 신규 등록해서 번호를 받는 게 영세한 선주들에게는 시간적으로, 경제적으로 큰 부담이 된다. 그래서 이미 등록되어 있는 중고 배를 기존 수입금 계획과제를 안고서 구입하는 방식을 선택한다. 당국이 어선의 등록 관리에 특히 신경을 쓰는 이유는 해상 탈북을 방지하기 위해서라고 한다.

4. 자영 서비스업 부문의 개인사업자 사례

도시지역에서 편의봉사망, 급양망, 상업망, 여객운수업 등은 개인 투자가 비교적 활발하게 이루어지는 부문이다. 여기서는 개인사업자 혼자서 운영하는 자영업 중 초기 투자금에서 차이가 나는 세 사례를 검토한다.

1) 개인 택시사업²⁷⁾

최근 수년간 대도시에서 택시 운행이 증가하고 있는 것으로 알려졌다. 택시사업소나 특수단위 등에 등록된 영업용 택시차량은 이들 기관 소유 택시와 기관 명의로 등록된 개인택시가 있다.²⁸⁾ 2010년대 중반 무렵 평양에서 개인영업을 위해 중국산 소형 신차를 구입하려면 8-9천 달러가 들고, 국산 휘파람 신차는 1만 7천 유로가 든다.²⁹⁾

한 도시의 택시사업소의 사례를 보면 차주가 여객운송 사업권을 받아 영업하는 방식은 두 가지이다. 한 가지는 차주가 수입금을 납부하는 방식이다.³⁰⁾ 이런 경우에 사업소의 내락을 받아 개인들 간에 택시 매매를 할 수 있다. 다른 한 가지는 지배인과 내적으로 '계약'해서 1-3년 동안 요금 수입을 차주가 전부 가져가는 방식이다. 이런 경우에는 계약기간이

²⁷⁾ 이 부분은 주로 (D)와 (G)에 의존했다.

²⁸⁾ “대북제재 속 평양 시내 택시 증가,” 『자유아시아방송』(온라인), 2016년 4월 27일 (<http://www.rfa.org>); “중국 택시 20대 취안허 통해 첫 대북 수출,” 『자유아시아방송』(온라인), 2016년 9월 1일; “소달구지부터 외제차까지…교통수단으로 본 北시장화,” 『데일리NK』(온라인), 2017년 5월 31일 (<http://www.dailynk.com>) 참조.

²⁹⁾ 지방도시인 순천의 경우에도 신차를 구입하는 데 1만2천 달러가 드는 것으로 알려졌다. “지방 北장사꾼, 택시를 상품운반 수단으로 활용,” 『데일리NK』(온라인) 2016년 3월 3일.

³⁰⁾ 참고로 2000년대 말에 평양에서 택시 운전수는 한 달에 1천 달러를 사업소에 납부하고 나머지는 본인 수입으로 챙겼다는 보도도 있다. “평양서 택시영업 크게 늘어…강도 우려해 지인과 동승 영업,” 『데일리NK』(온라인) 2009년 5월 6일.

끝나면 차량 소유권은 실제로 택시사업소로 넘어간다. 그런데 북한의 도로사정이나 여객이나 화물의 과적으로 인한 차량의 빠른 노후화와 수리비 부담 등을 고려하면 차주가 면제받은 수입금 총액이 감가상각된 차량 가격에 해당한다. 따라서 차주가 중고차량을 개인이 아닌 사업소에 판매한 것이나 마찬가지이다. 또 개인어선의 경우처럼 차량 등록문건을 변경하기가 쉽지 않기 때문에(A) 양도권에 제약이 있다는 점도 같다. 그러므로 두 경우 모두 차주의 개인재산권 권리다발 보장 방식은 갱주나 선주와 다르지 않다.

2) 개인 체육놀이시설 운영사업

D는 한 공장의 큰 건물 일부를 임대하고, 개인 체육놀이시설을 설치해서 일반인들을 대상으로 시설 사용료 수입을 받는 개인사업을 했다. D는 이 사업에 4천 5백 달러를 투자했고, 월 5백 달러 수입금을 납부하기로 지배인과 약조했다. 또 지배인과 협의해서 수입금 납부 조건을 묶어서 이 시설을 다른 사람에게 유상 양도하는 데 별다른 제약이 없었다. D의 경우도 재산권 권리다발 보장에서 위의 다른 사례들과 비슷하다. 그런데 D의 개인재산은 투자금이 많이 들어간 생산설비도 아니고, '비생산적인' 소규모 설비에 해당한다. 따라서 다른 유형의 개인재산에 비해 양도권 보장에서 국가적 규제나 기업소의 통제가 상대적으로 느슨하다고 볼 수 있다.

3) 소규모 개인 식품가공업³¹⁾

기관·기업소가 부수입을 얻기 위해 종업원 후방공급 보장 등의 명목으로 개인 투자를 받아 식당을 꾸리거나, 여타 식품가공 기계를 설치해

31) 이 부분은 E의 심층면접조사(2017년 1월과 2월)에 의존했다.

서 운영해 온 것도 오래 된 일이다. E도 2010년대 초에 1만 위안 정도를 투자해서, 중국산 식가공품 기계를 수입해서 지방 권력기관의 부업지 작업반 건물에 설치하고서 수년 동안 이 사업을 했다. E는 가공 수수료를 받아 생활비로 사용했다. 사업 규모가 영세했기 때문에 수입금은 상납하지 않고, 1년에 몇 차례 국가 명절날에 고기를 보장하는 것으로 대신했다. E는 이 설비를 양도하는 것은 가능하지만 영세한 소사업임에도 다른 곳에 이전 설치하기는 쉽지 않을 것이라고 본다. 따라서 개인재산권의 보장에서 위 사례들과 비슷하다.

IV. 사실상의 사유화와 개인사업의 불균등 발전

사실상의 사유화가 불투명하게 진행되는 체제이행의 한 가지 경로라면 위에서 검토한 개인사업 사례들은 현재 북한의 사실상의 사유화의 주된 방식이 국가부문의 외피를 빌린 개인사업자의 재산권 보장 문제와 관계되어 있다는 것을 보여준다. 따라서 이런 방식의 사실상의 사유화가 체제이행에 주는 시사점을 파악하기 위해서 개인사업자 수익처분권의 안정적 보장 여부와 수익의 처분용도, 그리고 정치적 후견관계 문제를 검토할 수 있다. 왜냐하면 이 문제들은 모호한 재산권 레짐 하에서 개인사업자에 의한 '사적' 자본축적의 기반 조성 가능성과 관계되기 때문이다.

1. 수익처분권의 안정적 보장 문제

위 사례의 개인사업자들 중 경우 A를 제외한 나머지 사업자들은 2-3년 이상 같은 사업을 해왔다. 2010년대 이후 경우 A와 B를 제외하고 이들의

사업 자체는 비교적 안정되어 있었다. 수입금(계획과제)의 경우에도 체육놀이시설 업주 D가 일시적으로 수입금을 올려낸 적이 있지만 전체적으로 수 년 동안 변화가 없었다. 또 대체로 투자금을 회수하고 외화 개인 수입이 늘었다. A는 반 년이 지나지 않아 투자금을 건졌고, B는 채굴사업에서 몇 개월 안에 투자금의 절반을 회수했다, 개인 택시사업의 경우에도 평일에 하루 1백 달러(명절날에는 1백20달러) 수입금을 납부하고, 한 달에 30달러 정도 벌 수 있다(D). 선주 C는 월 평균 2-3천 달러를 운영자금으로 회전했다. D는 사업이 잘 되는 동안에는 하루에 3-5백 달러 매출을 올렸다. 소규모 식품가공업주 E만 하더라도 월 평균 1천 위안 정도 수익을 얻을 정도였다.

채굴업 자체가 투기성이 강하기 때문에 A와 B의 사업은 원래 불안정하다고 하지만, 다른 개인사업자들은 시장경쟁에 따른 수익 감소가 위협적이라고 인식했다. 사업수익이 상대적으로 많은 D만 하더라도 2년 뒤 쯤에는 10여 명의 동업자들과 경쟁하는 통에 수익이 현저하게 감소했다. 전기사정이 나은 곳에 기계를 설치해서 다른 동업자들보다 유리한 처지에 있던 E도 이들과의 경쟁을 의식할 수밖에 없었다. 개인 택시사업의 경우도 손전화 보급이 확대되면서 일반 택시와 차별화되는 호출 택시가 운행되기 시작했다거나, 택시와 ‘서비 버스’의 영업 경쟁이 가열되고 있다는 보도에서 이런 경쟁 격화 추세에서 예외가 아님을 알 수 있다.³²⁾ D에 의하면 시장 판매경쟁이 치열하기 때문에 A의 식품제조업 공장도 ‘지금

32) “北지방도시 콜택시 증가…‘손전화 한통이면 언제든 OK’,” 『데일리NK』 (온라인) 2018년 1월 3일; “북 농촌지역까지 택시 운행 확대,” 『자유아시아방송』 (온라인) 2019년 1월 29일. 그렇지만 평양의 경우를 보면 택시사업이 ‘별이가 관찮은 사업’이라고 인식되고 있다. “북한 지방도시에도 택시 등장,” 『자유아시아방송』 (온라인) 2014년 11월 5일; “대북제재 속 평양 시내 택시 증가,” 『자유아시아방송』 (온라인) 2016년 4월 27일; 진천규, “택시는 일반 시민이 이용하는 것,” 『평양의 시간은 서울의 시간과 함께 흐른다』 [eBook] (서울: 타커스, 2018) 참조.

은 잘 나가지만 언제 망할지도 모른다'는 게 해당 업계의 일반적 평가이다. 이와 좀 다르게 C는 소형 어선을 건조하거나 중고 어선을 구입하려는 사람들이 많았다고 했다. 개인 선주들의 경우에 경쟁관계가 덜 한 것으로 보인다.

이상에서 보듯이 단기적으로 이들의 개인사업 사용권이나 수익 처분권은 비교적 안정적으로 보장되었지만 주로 동업자들과의 경쟁 심화 때문에 중장기적 사업 전망은 대체로 부정적이다. 이는 사업 규모나 초기 투자금 등과 대체로 무관하고, 수익성이 높은 택시업, 개인서비스업, 단순 식품가공업 쪽에서 더 분명하게 나타난다. 따라서 모호한 재산권 레짐 하에서 개인사업자들의 재산 사용권과 수익처분권의 비공식적 보장은 특히 주민 소비생활 관련 업종들에서 시장화를 더 강하게 촉진하고 있다고 평가할 수 있다.

2. 개인사업 수익의 처분 용도

개인사업에서 나온 수익을 재투자하는 경향이 증가할수록 사실상의 사유화 확대는 '시장세력'을 성장시키면서 체제이행을 촉진하는 요인으로 작용할 수도 있다. 개인사업자들의 수익 처분 용도를 검토하는 것은 이 때문이다.

갱주 A나 B는 채굴사업에서 성공적이지 못했다. 그런데 B가 알고 지낸 한 갱주는 39호실 관할 금광에서 분할광권을 받아 노동자 7·8명을 고용해서 월 1백 그램 계획과제를 수행하면서도 갱을 2개로 늘렸다고 한다. 선주 C가 아는 어떤 선주는 전마선 1척을 가지고 시작해서 75마력 짜리 어선을 포함해서 큰 배를 7척이나 보유할 정도로 사업이 성장했다. 이처럼 수익을 개인사업 확장에 적극적으로 재투자한 경우도 있다.

D는 기존 사업의 전망성이 떨어지자 다른 개인사업체에 '투자해서' 수

이익을 받아 외화재산을 증식하려고 했다. 개인 택시사업의 경우 구체적 사례가 없어서 파악하기 곤란하지만, 개인운수업의 성공적 사례로 한 버스 서비차 사업자의 경우를 들 수 있다. 2000년대 초에 한 도시에서 중고 버스 1대를 인민보안성 룡산회사 산하 합영회사에 등록해서 사업을 시작한 어떤 ‘서비 버스’ 운송업자는 2010년대 중반에 대형버스 4대를 포함해서 15대를 보유할 정도로 사업을 확장했다(F). 사업 규모에서 가장 큰 식품 제조공장 운영자는 사업이 잘 되고 있지만 상품 유통에 적지 않은 운영 자금이 묶여 있는 관계로 차입금을 늘려야 할 처지에 있었다. 따라서 이 사업자도 수익금 대부분을 공장에 재투자하고 있다고 볼 수 있다. 이 경우들과 달리 영세한 개인사업자인 E는 사업을 확장할만한 여유가 없었다.

이상의 사례들을 종합하면, 개인사업의 전망이 안정적이고, 수익 확보 여력이 있는 일부 개인사업자들의 경우 기존 사업에 수익을 재투자하는 경향이 있다. 여기에는 사업 규모, 투자금 규모, 업종 특성, 동일 업종 내 경쟁관계, 개인의 사업 경영능력 등이 주요한 규정요인으로 작용하는 가운데 모호한 재산권 레짐 하에서 시장화가 촉진되고 ‘사적’ 자본축적이 이루어질 수 있다는 평가가 가능하다.

3. 정치적 후견관계

일부 개인사업자들의 사업수익 재투자과 자본축적은 개인재산권의 모호성에 의존한다. 그렇지만 모호한 개인재산권에 내재하는 불확실성과 불안정성을 줄이기 위해 개인사업자들은 유력한 국가기관이나 힘 있는 간부의 후견에 의존하게 된다. 왜냐하면 모호한 재산권은 국가가 개인재산을 통제하기 위해 사법적 재량권을 자의적으로 행사할 수 있는 정치적 수단으로 활용되기 때문이다. 이 점에서 비공식적인 정치적 후견관계의 구축은 개인사업의 발전에 중요한 요인이다.

A와 B는 개인 갱사업을 하기 위해 군부대와 인민보안성 산하 단위조직의 외화벌이 원천동원과라는 ‘병거지’(모자)를 썼다. C도 개인어선을 보호하기 위해 군부대에 적을 걸었다. E는 지방 권력기관 산하 작업반에 적을 걸었다. 이들의 공통점은 힘 있는 특수단위나 군부대의 ‘보호막’ 안에서 개인사업을 했다는 데 있다. D의 경우에는 종업원 후생복지 보장이라는 명목과 다르게 ‘사회 사람’(일반일)을 상대로 돈벌이를 하는 것 자체가 불법이었기 때문에 사법보안기관 간부들과 후견관계를 형성했다. 식품제조공장 운영자의 경우도 생산제품의 시장 출하가 불법이지만 ‘산 땅이 아무런 법적 보장이 안되는 조건에서 그렇게 꾸릴 정도라면’ 어지간한 검열 정도는 무마할 수 있는 권력기관 상급간부들을 정치적 후견자로 두고 있었다고 봐야 한다(D).

이런 점들에 비춰보면 간부들의 정치적 후견 하에 이루어지는 개인사업자들의 성장은 사법적 처벌의 재량권을 지닌 국가와 그 대리집단인 간부들이 지대수취 기회를 제한적이고 선별적으로 할당해 주는 것에 의존한다는 것을 알 수 있다. 이는 모호한 재산권 레짐이 한편으로 사실상의 사유화 확대에 의해 ‘아래로부터’ 체제이행을 촉진할 수 있는 가능성을 확장해 주지만, 다른 한편으로 국가가 지배역량을 보완할 수 있는 기회도 확대해 준다는 점을 시사한다.

V. 수입금이 기관·기업소 운영에 미치는 효과

일반 기관·기업소가 ‘8.3 입금조’나 ‘8.3 노력’을 운영해서 받는 수입금은 국가건설사업 동원노동자들의 후방사업 지원, 기관·기업소의 유지관리비, 간부들의 비공식적 수입원 등으로 대체로 사용된다. 개인사업자

가 기관·기업소에 등록된 설비를 가지고 수익을 얻는 대가로 상납하는 수입금이나 계획과제도 부분적으로 이런 식으로 사용되고 있지만 기관·기업소 유지에 좀 더 적극적으로 기여하는 면도 있다.

식품제조공장 사례에서 운영자는 후방사업 보장 명목으로 수입금을 상납하여 지방행정기관의 운영을 지원한다. 이는 개인사업의 수익 일부가 주민생활을 통제하는 국가 지배기구의 유지에 중요하다는 것을 뜻한다. 군부대와 인민보안성 산하 단위에서 갱주를 하면서 A나 B가 수행한 현화 액상계획의 일부는 유관 간부들의 비공식 수입이 되지만, 나머지는 군부대의 전투역량이나 인민보안성의 사회치안역량을 유지하는 데 직간접적으로 기여한다. 수입금 자체는 적지만 C의 경우도 이에 해당한다.

D의 경우는 위 사례들과 좀 다르게 수입금이 공장 노동자관리와 계획수행에서 중요한 역할을 한다는 점을 보여준다. D가 체육놀이시설을 설치한 공장은 2-3급 정도 규모로 일부 직장을 가동하여 현물 계획지표를 수행하는 곳이었지만, 종업원들은 식량 배급만 받았다. 그래서 8.3 입금조나 D가 낸 수입금 중 일부를 간부들이 챙기기도 했지만, 더 큰 몫은 종업원들에게 기름(식용유)이나 사탕가루(설탕) 같은 생필물자를 명절날 외에도 수시로 공급하는 데 사용되었다. 이렇게 하는 주된 이유는 ‘지배인들이 특별히 해서 종업원 공급을 잘 보장해야만 실력 있는 노동자들을 끌어올 수 있고, 못 나가게 할 수 있기’ 때문이다.³³⁾

여기서 부분가동해서 국가계획을 하거나, 자체적으로 생산한 물품을 시장에 판매하는 공장·기업소에서 ‘특별히’ 수입금 일부가 국가가 노동자들을 통제하고, 생산 활성화를 촉진하는 (그렇게 함으로써 소극적이거나

³³⁾ 종업원 공급을 잘 해주는 공장은 청년동맹원이 전체 종업원 수의 80% 정도이지만, 그렇지 못한 ‘한심한’ 공장은 (반)숙련 노동자들이 입직을 기피하거나, 곧 잘 이직하기 때문에 ‘늙은이들만 있지 청년동맹원은 기껏해야 몇 명 있는’ 정도라는 것이다(D).

마 실업을 억제하게 만드는) 인센티브로 작용한다는 것을 알 수 있다.³⁴⁾ 이는 수입금이 공장·기업소 책임간부들이 좀 더 책임성 있게 기업관리를 해서 승급이라는 정치적 보상을 받을 수 있는 물질 수단으로도 작용한다는 것을 뜻한다. 이와 달리 사업규모가 영세한 E의 경우는 ‘수입금’ 자체가 별로 유의미하지 않다.

이상의 검토를 종합하면, 모호한 개인재산권의 비공식적 보장은 국가의 사회통제 역량의 유지에 도움을 주고, 공장·기업소의 노동자관리와 생산활동을 지원하고, 간부들이 기업관리를 통해 정치적 평가를 받을 수 있는 기회를 제공해 주기도 한다. 이런 점들에서 수입금은 지배체제 유지에 기여하는 효과를 산출한다. 그리고 이런 효과는 E와 다른 개인사업자들을 비교하면 쉽게 짐작할 수 있다시피 대체로 수입금 규모와 비례한다고 볼 수 있다.

Ⅶ. 재산권의 ‘타협적’ 모호성과 국가의 개인사업자 통제

1. 국가와 개인사업자 간 재산권의 타협적 발전

위의 논의에 비추보면 모호한 재산권을 매개로 개인사업자의 이익(사적자본 축적이나 개인재산 증식이나 가구 생계유지)과 국가의 이익(공장·기업소 관리역량의 보전)이 전반적으로 상호보강적인 비영합적 관계 속에서 실현되어왔다는 점을 알 수 있다. 따라서 모호한 재산권은 국

³⁴⁾ 수입금의 이런 효과는 국가계획을 받아 부분적으로라도 가동되는 공장·기업소에 한정적으로 해당된다. “北 개인기업소 운영 활발… “평남선 월 100달러 월급 주기도,” 『데일리NK』 (온라인), 2018년 9월 12일 참조.

가와 개인사업자들 간의 상호의존적이고 타협적인 관계를 반영한다고 볼 수 있다. 이 점을 개인재산권이 점진적으로 확대되어 온 것을 보여주는 실례를 통해 확인할 수 있다.

2000년대 말에 김정일의 지시에 따른 ‘서비 버스’ 몰수 조치로 인해 개인버스 차주들은 큰 타격을 받았다. 한 도시의 차주들은 “차 번호판을 받는 데에만 몇 백 달러를 투자했는데, 국가가 번호판을 내주고 (기관·기업소에) 등록까지 해 주고서 왜 인정하지 않고 몰수하는가”라고 하면서 거세게 항의했다. 당국이 몰수한 버스 일부를 인근 군의 차사업소에 배치하자, 이들은 군에까지 따라가서 신소도 하고 “격렬하게 싸웠다.” 국가는 어쩔 수 없이 차주들을 사업소 직원으로 입직시켜서 수입금을 납부하도록 했다(F).³⁵⁾ 이는 “능력이 없는 국가를 대신해서 개인들이 버스를 운행해서 국가경제가 돌아가기 때문에 (개인재산을) 다치지 못한다”는 점을 보여준다.³⁶⁾ 개인재산권을 비공식적으로 보장받기 위한 이런 개인사업자들의 ‘생존’ 투쟁 위에서 개인재산권의 타협적 묵인 범위는 점차로 확대되었다. 그래서 개인재산권은 수익사업용 차량이나 어선 등에 한정되지 않고, 조사 사례에서 보듯이 국가소유권은 그대로 둔 채 광산의 분할광권이나, 국가부지나 공장 건물 등에 개인들이 자체로 꾸린 식품제조 공장이나 피복공장 등의 상속권까지도 비공식적으로 인정되는 수준까지 발전하고 있다.

국가의 입장에서든 어려운 국내경제 상황을 타개하기 위해 개인사업자들에게 ‘사적’ 자본축적 유인력을 제공하고 본인의 사망 뒤에도 ‘가업’

35) 이런 국가정책의 변화는 2000년대 초반의 유사한 사건에서도 확인할 수 있다. 기관·기업소에 등록하지 않은 소형 개인 배들을 국가에서 몰수하자, 배를 뺏긴 사람들이 바다에 빠져 죽겠다는 식으로 저항해서 ‘국가에 등록해서 계획을 바쳐라’는 식으로 마무리되었다(C)

36) 그래서 이제는 김정은이 기관·기업소의 개인 서비차 회수 지시문을 하달해도 ‘안 통한다’는 것이다(B, D)

으로 기업활동의 지속성을 보장한다는 정책적 메시지를 사회에 비공식적으로 전파하고 있는 셈이다.³⁷⁾ 더 나아가 외화벌이에 도움이 된다면 국가는 적극적인 지원을 아끼지 않을 정도로 개인사업에 협력적인 태도를 보이고 있다.³⁸⁾ 김정은이 집권 직후 ‘우리식 경제관리방법’을 제시하면서, 공장·기업소가 개인들의 투자를 유치해서 생산을 정상화할 수 있도록 개인자금의 출처를 조사하지 말 것을 지시한 것도 이런 맥락에서 해석할 수 있다.³⁹⁾ 실제로 2010년대 이후 개인사업자는 늘어난 것으로 보이는데, 이는 김정은 정권이 주민생활의 안정을 꾀하기 위해 일부 경제부문들의 시장화를 수용하면서⁴⁰⁾ 타협적 관계에 기반한 모호한 재산권이 발전한 것과 밀접한 관계에 있다고 볼 수 있다.⁴¹⁾

-
- 37) 소련에서 NEP 시기에 경제위기 대응책의 일환으로, 레닌이 사유재산의 전제라고 비판했던 ‘개인재산’의 상속을 인정한 것과 관련해서 Marcie K. Cowley, “The Right of Inheritance and the Stalin Revolution,” *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History*, vol. 15, no. 1 (2014) 참조.
- 38) 예컨대 개인사업자가 중국과 무역사업을 할 때 중국 대방이 약하면 국가가 개입해서 3년 안이라도 이 사업을 중단시키지만, 중국 대방이 힘이 있으면 국가는 10년 동안이라도 지원해 줄 수 있다는 것이다(D).
- 39) 실례로 “김정일 때는 개인이 차를 사서 서비차 사업을 하면 보안서나 검찰에서 돈 출처와 구입 경로 따지고 해서 엄청 복잡했다. 김정은 때는 남한에서 송금 받은 (탈북자) 가족이 차를 사서 돈벌이해도 돈 출처 따지지 말라고 했다. 보위부원이 저걸 왜 가만히 놔두냐고 말할 정도였다”고 한다(E).
- 40) 최근 법적 정비가 이루어진 사회주의기업책임관리제를 포함한 ‘우리식 경제관리방법’의 핵심을 ‘국가에 의한 시장의 적극적 활용의 공식화’로 규정하고 있는 연구로 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구-우리식 경제관리방법을 중심으로-』 (세종: 산업연구원, 2018) 참조.
- 41) C는 ‘이제는 다들 보고 경험했기 때문에 별어서 내가 전부 먹지 않고, 국가나 위 간부들한테도 나눠주고 적당히 먹고 살아가는 게 낫다’는 인식이 지배적이라고 했다.

2. 국가이익의 우선성과 개인재산권의 제한성

모호한 개인재산권이 국가와 개인사업자의 이해관계를 상호의존적인 비영합적 방식에 의해 보장한다고 해서 ‘시장세력’이 국가에 대한 상대적 우위를 확보하면서 시장화를 주도할 가능성이 커진다고 보기는 어렵다. 이 점을 개인사업자에 대한 국가의 상대적 우위를 보장하는, 재산권 레짐에 내재하는 요인과 외재하는 요인으로 구분해서 살펴볼 수 있다.

재산권 레짐에 내재하는 요인은 위계적인 지배관계의 틀 안에서 개인재산권의 모호성을 국가기관이나 간부가 자기들에게 유리하게 처리할 수 있는 재량권이다. 개인사업자의 양도권과 수익처분권에서 이를 알 수 있다. 위에서 본 것처럼 양도권은 개인재산의 매매와 가족 상속을 묵인해 줄 정도로 보장되지만, 국가재산으로 등록된 실물 개인재산의 사업장 변경을 사실상 불허하는 방식으로 국가가 개인재산을 통제할 수 있는 쪽으로도 작용한다. 수입금 책정이 협의 형식을 거치기는 하지만 기관·기업소가 자의적으로 재량권을 행사할 수 있는 위치에 있기 때문에 수익처분권도 제약되기는 마찬가지이다. 더구나 유관 당·정·법 기관 중·하급 간부들도 각종 국가 지원사업비를 마련하거나 부수입을 얻기 위해 개인사업자를 ‘쪼아먹기’ 때문에 수익처분권은 더욱 제약된다(G).⁴²⁾

재산권 레짐에 외재하는 요인은 ‘사인독재’ 정치체제의 특성과 밀접하게 연관되어 있고, 또 사업 규모나 수익 규모가 큰 ‘개인기업’의 재산권을 강하게 제약한다는 데 그 특징이 있다. 이와 관련해서 네 가지를 살펴볼 수 있다. 첫째는 국가의 정치적, 정책적 필요성에 따른 개인기업의 경제적 관리이다. 개인사업자 입장에서는 사업의 규모가 커질수록 힘 있는

42) 예컨대 “북, 개인 사업자들에 과도한 기여금 부과,” 『자유아시아방송』(온라인), 2018년 10월 8일; “북한, 개인 투자·운영 식당에 “톤 단위로 쌀 바쳐라” 현납 강요,” 『데일리NK』(온라인), 2019년 2월 4일 참조.

국가단위에 소속되는 것이 개인사업을 더 안전하게 보호하는 데 유리하다.⁴³⁾ 그렇지만 노동자들의 정식 고용이나 국가계획과제 수행과 같은 국가의 경제적 통제를 받기 때문에 개인재산권의 제약은 더 크다. 평양의 금컵체육인종합식료공장의 사례에서 이 점을 확인할 수 있다. 이 공장은 원래 개인이 중국쪽 투자를 받아 체육성 산하에 체육인 후방사업 보장 명목으로 건설해서 운영했다(D). 그런데 김정은이 현지지도를 하고, 국가가 ‘개건현대화’ 해 준 다음에 대표적인 ‘본보기’ 공장으로 내세웠다. 이를 두고 “개인기업을 김정은이 먹어치운 거나 마찬가지”라고 한 주변의 평가(G)는 이 공장이 개인재산이지만 양도할 수도 없는 국가의 관리대상이 되었다는 것을 뜻한다.

둘째는 개인기업에 대한 당의 정치적 통제이다. 개인기업이 보호받기 위해서는 당의 정치적 통제의 수용이 필수적이지만 이는 국가의 경제적 통제와 마찬가지로 개인재산권을 크게 제약할 수 있다.⁴⁴⁾ 외부 투자를 받아 중앙 성기관에 큰 규모의 농창제작소를 설립한 뒤 사장이 되어 이를 경영한 개인사업자 사례는 이 점을 보여준다. 이 사장은 생산의 화급성을 내세워 당의 정치행사나 당 조직생활에 별로 협조적이지 않았다. 당의 권위에 대한 이런 ‘도전’은 사업소가 당 검열을 받아 축대밭이 되고, 사장이 농장원으로 추방된 것으로 마무리되었다(H). 이 사례는 당의 영도권에 대한 개인기업의 불순응이 용납되지 않는 정치적 환경을 보여준다.⁴⁵⁾

43) 실례로 소형 어선 여러 척을 보유하고 있는 선주가 수입금 상납 방식에서 벗어나 힘 있는 단위 소속으로 기지를 건설하려고 한 이유는 늘어난 개인재산을 보호하는 데 유리하기 때문이다(C).

44) 생산기거나 개인공장의 당일꾼은 개인사업자를 감시하는 역할을 하기 때문에 (A) 개인사업자는 자율적으로 경영을 할 수 있지만 사업 ‘비리’와 관련된 중업원 신소나 재정검열에 따른 사법적 처벌 우려를 의식하지 않을 수 없다(H의 심층면접조사(2018년 11월)).

45) F는 김정은 정권에서도 공장·기업소에 자체적으로 먹고 살라고 강조했지만, 당과 보위성이 주민 조직생활을 통제하기 위해 공장·기업소를 틀어질 수밖에

셋째는 ‘방침 정치’와 연계된 상급 간부들의 약탈적 행태이다. 실례로 평양의 한 대학에 어떤 간부를 후견자로 둔 개인사업자가 3층짜리 봉사실을 건설해서 외화식당 영업을 하다가 빼앗긴 경우를 들 수 있다. 이 개인은 “기업소 명의를 걸고 자기 돈벌이를 하는 개인들을 해당기관들에서 조사해서 처리하시오”라는 식의 김정은 방침에 의해 개인재산을 빼앗겼는데, 실제로는 다른 간부가 자기 친척을 지배인 자리에 앉히기 위해 ‘농간을 부린’ 때문이었다(H).

넷째는 체제 보위와 연계된 특수단위들의 약탈적 사업방식이다. 실례로 어떤 지역의 시 보위부는 청사 개보수 자금과 같은 사업비가 필요할 때 규모가 큰 개인기업들을 사전에 내사하여 자금 규모를 파악한 뒤에 검열한다. 이때 적발 내용을 빌미로 삼아 해당 기업의 외화보유액의 절반 이상을 회수하기도 한다(D).⁴⁶⁾

이런 외재적 요인에 의한 개인재산권의 제약은 “사업이 너무 커져서 소리가 나면 국가에 뺏긴다. (그래서) 아직까지는 너무 소문날 정도로 돈 벌면 위험하다”거나(D) “사업을 크게 할수록 결국은 자기 목을 조르는 게 되기 때문에 그렇게 소문나게 벌지 않는다”(B)는 평가에서 간명하게 드러난다. 이상에서 보듯이 사업 규모가 작은 개인사업자는 국가기관이나 간부의 재량권 때문에 그리고 사업 규모가 큰 개인사업자는 정치체제의 특성에서 기인하는 요인들 때문에 개인재산권이 ‘크게’ 제약된다. 두 경우 모두 모호한 재산권 레짐 하의 국가이익의 우선적 보장과 연결된다.

없기 때문에 기업개혁에는 한계가 있다는 견해를 피력했다.

⁴⁶⁾ 예전부터 국경지역 도시들에서 어렵지 않게 찾아볼 수 있는 일이지만, D에 의하면 중국쪽과 합작한 개인기업이 급성장하는 경우에도 보위부는 반탐 수사 목적으로 해당 기업을 내사한 뒤에 검열하기도 한다.

VII. 결론

이 연구는 재산권의 권리다발 개념과 관계성에 초점을 맞춰 김정은 정권의 모호한 재산권 레짐 문제를 중심에 놓고서 개인사업자의 재산권 보장 실태를 검토하고자 했다. 이렇게 함으로써 국유제-사유제라는 이분법적 범주에 의해 포착하기 어려운 북한 시장화의 체제이행론적 함의를 좀 더 유의미한 수준에서 파악하고자 했다. 조사 결과 크게 다음 네 가지 점을 확인하고, 그와 연관된 북한 체제이행 관련 시사점을 잠정적 결론으로 제시할 수 있다.

첫째, 2010년대 중후반까지 한정해서 볼 때 개인사업자의 모호한 재산권 보장의 주된 대상은 수익사업용 개인재산에 국한되어 있다. 국가기관·기업소와 관련해서는 주된 생산설비나 시설이 아닌 건물이나 부지 등의 사용권을 비공식적으로 보장받고 있다. 즉 경제조업, 상업, 서비스업, 어업, 채굴업 등의 부문에서 개인이 자체적으로 확보하거나 건설하여 기관·기업소의 국가재산으로 등록한 경우에 한해 투자한 개인의 재산권이 비공식적으로 인정되고 있다. 이는 현재까지 북한에서 진행되어 온 사실상의 사유화는 대체로 소규모의 개인사업자가 주도하는 상대적으로 소극적인 방식의 사유화라는 것을 보여준다. 따라서 개인사업의 증가와 연계된 재산권 레짐의 변화에 수반되는 사실상의 사유화 실태에 미뤄볼 때 북한체제의 ‘아래로부터’ 시장 중심적 이행 가능성을 적극적으로 평가하기는 어렵다.

둘째, 개인사업자 재산권의 세 가지 구성요소들(권리다발)은 비공식적 수준에서 상당한 정도로 보장되고 있다. 특히 개인재산의 수익 발생의 전제가 되는 사용권에는 별다른 제약이 없다. 한 사례를 제외한 나머지

사례들에서 수익처분권도 유의미하게 보장되는 것으로 파악되고, 재산권 레짐의 변화 속에서 다수 개인사업자들이 사적 자본축적의 잠재적 기회를 갖는다고 볼 수 있다. 양도권은 사유재산 보호와 시장경제의 발전을 견인하지만, 실물재산 이전을 불허함으로써 이런 유인력을 억제하는 양면성을 갖고 있다. 이는 모호한 재산권 레짐의 특성을 잘 보여준다. 개인사업자의 성장과 사실상의 사유화 확대는 재산권 구성요소들의 이런 결합적 특성에 의해 영향을 받지만, 업종의 특성, 시장 경쟁, 개인적 사업능력과 같은 경제적 요인들이나, 또는 불확실한 국가 시장정책이나 후견관계 같은 지배체제의 정치적 특성에 의해 규정되는 면이 더 크다.

셋째, 모호한 재산권은 국가와 개인사업자의 상호의존적인 이해관계의 타협적 산물이다. 국가에 의한 모호한 재산권의 묵인 하에 개인사업자는 투자수의 정도에 따라 가족의 생계유지나 개인재산 증식 또는 ‘사적’ 자본축적 등이 가능하다. 국가의 입장에서 개인사업자의 수입금이나 액상 국가계획 수행은 사회통제역량 유지에 도움을 주고, 공장의 노동자 관리와 생산을 지원하는 정치경제적 효과를 산출한다. 또 수입금은 기관·기업소 책임간부들의 정치적 평가와 승급을 위한 물적 수단이 될 수 있기 때문에 지배체제 유지에 기여한다. 이런 타협적 이해관계의 실현을 가능하게 한다는 점에서 모호한 재산권은 사적 부문에 대한 국가의 억압적 통제에도 불구하고 아래로부터 시장화의 추동력과 결합되어 일부 경제부문에서 시장경제의 불안정한 발전을 촉진하는 요인이라고 평가할 수 있다.

넷째, 일반적으로 개인사업자의 재산권은 국가기관이나 간부의 재량권 같은 모호한 재산권 레짐에 내재하는 요인에 의해 제약된다. 그러나 사업 규모가 큰 개인기업의 경우 국가적 필요성에 따른 개인기업의 경제적 관리, 개인기업에 대한 당적 통제의 필요성, ‘방침 정치’와 연계된 간

부들이나 특수단위들의 약탈적 사업방식과 같은 북한의 사인독재 정치 체제의 특성에서 기인하는, 재산권 레짐에 외재하는 요인에 의해 더 큰 제약을 받는다. 따라서 모호한 재산권 레짐 하에서 국가는 일부 경제부문을 중심으로 개인사업자들의 사실상의 사유화 확대를 용인하면서도, ‘시장세력’의 성장과 시장의 자율화 경향을 억제하고, 지배체제를 강화하기 위한 유력한 수단으로 모호한 재산권을 활용하고 있다고 평가할 수 있다. 모호한 재산권 레짐과 연계된 이런 점들에 국한해서 볼 때 북한의 체제이행은 개인재산에 대한 국가의 재량적 규제와 약탈성 등이 중첩된 모호하고 불투명한 ‘국가 중심성’의 상대적 우위에 의해 틀 지워지고 있다고 평가할 수 있다.⁴⁷⁾

■ 접수: 2019년 4월 30일 / 심사: 2019년 5월 30일 / 게재 확정: 2019년 6월 1일

⁴⁷⁾ 이 과정에서 공식적인 사회주의 국유제와 비공식적인 ‘유사 사적 소유제’의 상호연계된 발전 위에서 재산권 레짐의 제한적 다변화와 연계된 체제이행이 진행될 가능성도 배제할 수 없다. 좀 더 확인이 필요하지만, 최근에 평남 도내에서 시 인민위원회 재정부와 개인이 공동투자하여 조성한 자금으로 전당포를 운영해서 수익금을 분배하고 있다는 보도는 기존 개인사업 방식과는 다른 ‘관.민 공동소유’ 사업방식과 재산권 관계의 다변화 가능성을 시사하기 때문이다. “북, 지방정부 예산확보 위해 전당포 운영 지시,” 『자유아시아방송』 (온라인), 2019년 3월 18일 참조.

〈부표〉 피면접자들의 기본 인적 사항

코드명	연령대	학력	거주지역	탈북시기
A	40대	중졸	대도시	2010년대 중반
B	40대	대학 중퇴	중소도시	2010년대 중반
C	30대	전문학교 졸업	대도시	2010년대 중반
D	20대	중졸	대도시	2010년대 중반
E	30대	대졸	중소도시	2010년대 중반
F	50대	중졸	대도시	2010년대 중반
G	20대	대졸	대도시	2010년대 중반
H	30대	대졸	대도시	2010년대 중반

【참고문헌】

- 윤인주. “북한의 사유화 현상 연구: 실패와 함의를 중심으로.” 『북한연구학회보』, 18권 1호 (2014).
- 이석기·김석진·김계환·양문수. 『2000년대 북한의 산업과 기업: 회복 실패와 작동방식』. 서울: 산업연구원, 2010.
- 이석기 외. 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구-‘우리식 경제관리방법’을 중심으로-』, 세종: 산업연구원, 2018.
- 임강택·김성철. 『북한 재산권의 비공식 이행』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 진천규. 『평양의 시간은 서울의 시간과 함께 흐른다』 (eBook). 서울: 타커스, 2018.
- Carruthers, Bruce G. and Ariovich, Laura. “The Sociology of Property Rights.” *Annual Review of Sociology*, vol. 30 (2004).
- Cowley, Marcie K.. “The Right of Inheritance and the Stalin Revolution.” *Kritika: Explorations in Russian and Eurasian History*, vol. 15, no. 1 (2014).
- Ding, X. L.. “Informal Privatization Through Internationalization: The Rise of Nomenklatura Capitalism in China's Offshore Businesses.” *British Journal of Political Science*, vol. 30, no. 1 (2000)
- Francis, Corinna-Barbara. 1996, “Commercialization without privatization: Government spin-offs in China's high-tech sector,” in Judith B. Sedaitis ed., *Commercializing High Technology: East and West*. Stanford: Center for International Security

- and Arms Control, Stanford University, 1996.
- Gainsborough, Martin. "Understanding Communist Transition: Property Rights in Ho Chi Minh City in the Late 1990s." *Post-Communist Economies*, Vol. 14, No. 2 (2002)
- Ho, Peter. "Who Owns China's Land? Policies, Property Rights and Deliberate Institutional Ambiguity," *China Quarterly*, no. 166 (2001).
- Lin, George C. S.. *Developing China: Land, Politics, and Social Conditions*, London and New York: Routledge, 2009.
- McNally, Christopher A.. "The Evolution and Contemporary Manifestations of Sino-Capitalism," in Uwe Becker ed., *The BRICs and Emerging Economies in Comparative Perspective: Political Economy, Liberalisation and Institutional Change*, Abingdon: Routledge, 2013.
- Qiao, Shitong and Upham, Frank.. "The Evolution of Relational Property Rights: A Case of Chinese Rural Land Reform," *Iowa Law Review*, vol. 100, no. 6 (2015).
- Walder, Andrew G. and Oi, Jean C.. "Property rights in the Chinese economy: Contours of the process of change." in Jean C. Oi and Andrew Walder eds., *Property Rights and Economic Reform in China*, Stanford: Stanford University Press, 1999.
- Walder, Andrew G., Luo, Tianjue and Wang, Dan, "Social stratification in transitional economies: property rights and the structure of markets." *Theory and Society*, Volume 42, Issue 6 (2013).
- Wank, David L.. *Commodifying Communism: Business, Trust, and Politics in a Chinese City*. New York: Cambridge University Press, 1999.
- Zhou, Xueguang. "Rethinking Property Rights as a Relational Concept: Access to Financial Resources Among Small and Mid-Sized Firms." *Chinese Sociological Review*, Vol. 44 Issue 1 (2011).

『2017년 북한법령집』, 상권.

『데일리NK』 (온라인) (<http://www.dailynk.com>).

『자유아시아방송』 (온라인) (<http://www.rfa.org>).

Marketization and the Ambiguous Property Rights in North Korea Since late 2000s

Choi, Bong Dae (Kyungnam University)

Abstract

The implications of the growing trend of de facto privatization in North Korea's Kim Jong-Un Regime can be found by analyzing 'private' entrepreneurs in terms of 'the bundle of property rights' and the 'ambiguous property rights regime'. The analysis of depth-interviews with some North Korean refugees shows that (1) The dominant mode of de facto privatization is the market-oriented activities of private entrepreneurs with some-sized personal property in the disguised state sector, (2) In terms of 'the bundle of rights' their ambiguous property rights are permitted informally to some degree but constrained by the characteristics of the personal dictatorship system, (3) In some sense, the ambiguous property rights are results of the mutual dependence and implicit negotiation of the state and private entrepreneurs, and at the same time they function as the politico-economic tool with which the state tries to reinforce the dominance of the state over the 'market force'. In view of these findings the changing property rights regime implies that North Korea is under the process of state-centric economic transformation in a little suppressed and opaque mode.

Key words: North Korea, private entrepreneur, personal property, ambiguous property rights, bundle of property rights, de facto privatization

최봉대(Choi, Bong Dae) _____

북한대학원대학교 강사와 경남대학교 극동문제연구소 연구교수 역임하고 현재는 경남대학교 극동문제연구소 객원연구위원으로 활동 중이다. 최근 연구로는 “북한 체제전환의 내적 동력 형성과 경제적 관여와 제재의 연계,” 『글로벌 거버넌스와 북한의 정치 경제 체제 전환 전망』, 윤대규 엮음 (파주: 한울엠플러스, 2016. 11) “김정은 정권의 월경 경제협력과 경제개혁 정책의 제한성,” 『글로벌 거버넌스와 북한의 정치 경제』, 윤대규 엮음 (파주: 한울엠플러스, 2016. 06), “북한 청년층과 정치적 세대 구성 문제,” 『북한 청년들은 “새 세대”인가?』, 극동문제연구소 편 (서울: 경남대학교 출판부, 2015. 06) 등이 있다.