

【일반논문】

# 포스트사회주의적 변화에서의 민간(民間)의 역동성과 선행성(先行性)\*

: 중국 레이저우만과 북한 신의주 지역 비교 연구

김재석 (서울대학교)

## 국문요약

본 논문은 중국과 북한의 포스트사회주의적 변화에서 민간이 담당하는 선행(先行)적 역할과 이 역할이 형성되고 지속되어 온 역사적·사회문화적 배경을 조망하고, 민간과 국가기구 사이의 역동적 관계를 이해하는 것을 목적으로 한다. 중국 정부와 당은 역사적으로 형성된 백성(民)과 관리(官)의 이분법적 구분을 답습하여, 민간을 사회주의 체제 외부(体制外)에 있는 모든 것과 연관시켰다. 연구자는 민간개념을 시민 혹은 시민사회에 대한 서구 정치이론의 규범적 전제들로부터 상대적으로 자유로운 개념으로 간주한다. 기존의 이론적 전제들로부터 자유로운 민간개념은 포스트사회주의적인 변화에서 개인 혹은 집단들이 행하는 실제 역할과 이들이 국가기구와 맺는 관계를 구체적으로 분석하는 데 유용하다.

일반적으로 중국의 포스트사회주의적 변화는 1980년대 중반 덩샤오핑으로 대표되는 중앙정부의 지도력에 의해 추동되었다고 이해되며, 북한의 변화 역시 최고지도자인 김정 은이 이끄는 강력한 중앙권력에 의해 지도되고 있는 것으로 나타난다. 중앙권력의 정치적 결단에 중점을 두어 포스트사회주의적 변화를 설명하는 접근법의 유효성을 비판적으로 검토하기 위해, 본 연구에서는 중국과 북한에서 공식적인 포스트사회주의적 변화가

---

\* 본 논문은 2017년 서울대학교 신입교수 연구정착금과 2019년 서울대학교 북한 사회문화 변화연구 인큐베이팅 사업의 지원을 받아 작성되었다.  
유익한 심사평을 해 주신 세 분 심사위원들께 감사드립니다.

나타나기 이전 시기에 민간의 영역에서 이와 유사한 변화의 움직임이 나타났는지를 분석한다. 연구자가 가정한 '선(先) 민간, 후(後) 정부' 모형에 따르면, 중국과 북한의 변화는 정부가 아닌 민간이 비공식 차원에서 비(非)사회주의적 관행을 만들어 내고, 이것이 일정한 성과를 거두자 정부가 해당 관행을 추진하는 방식으로 나타난 것으로 이해할 수 있다.

주제어: 탈사회주의, 사회주의, 중국, 광둥성, 북한, 시장, 민간(民間), 시민사회

## I. 들어가며

본 논문은 중국과 북한의 포스트사회주의적 변화에서 민간(民間)이 담당하는 선행(先行)적 역할과 이 역할이 형성되고 지속되어 온 역사적·사회문화적 배경을 조명하고, 민간과 국가기구 사이의 역동적 관계를 이해하는 것을 목적으로 한다. 일반적으로 중국의 포스트사회주의적 변화는 1980년대 중반 덩샤오핑으로 대표되는 중앙정부의 지도력에 의해 추동되었다고 이해되며, 북한의 변화 역시 최고지도자인 김정은이 이끄는 강력한 중앙권력에 의해 지도되고 있는 것으로 나타난다. 중앙권력의 정치적 결단에 중점을 두어 포스트사회주의적 변화를 설명하는 접근법의 유효성을 비판적으로 검토하기 위해, 본 연구에서는 중국과 북한에서 공식적인 포스트사회주의의 움직임이 나타나기 이전 시기에 민간의 영역에서 이와 유사한 변화의 움직임이 나타났는지를 분석한다. 연구자가 가정한 '선(先) 민간, 후(後) 정부' 모형에 따르면, 중국과 북한의 포스트사회주의적 변화는 정부가 아닌 민간이 비공식 차원에서 비(非)사회주의적 관행을 만들어 내고, 이것이 일정한 성과를 거두자 정부가 해당 관행을 추진하는 방식으로 시작된 것으로 이해할 수 있다.

본 연구에서 탈사회주의라는 보다 일반적인 표현 대신 포스트사회주

의라는 표현을 쓰는 것은 전자의 탈(脫)이라는 접두어가 가지는 전이(transition)의 함의를 피하기 위해서다. 사회주의가 정치적·경제적 체제뿐만 아니라 일종의 '세계를 인지하는 방식'이라면,<sup>1)</sup> 실제로 존재하는(actually existing) 포스트사회주의를 분석하는 작업은 실제 형태가 배태하는 불확실성과 모호함, 과거와 현재의 연속성, 그리고 전지구적 양태와 지역적 양태의 혼종성을 분석하는 작업을 필요로 한다. 이러한 입장에서 최근 포스트사회주의를 분석하는 학자들은 사회주의로부터 자본주의로 이행하는 단일하고 불가역적인 경로를 상정하는 데 반대하며, 대신 생활세계와 경험이 지니는 복수성(plurality)을 강조한다. 특히 인류학자들은 현지조사에 바탕한 연구를 통해 포스트사회주의 사회에 나타나는 불확실성, 아이러니, 불일치, 특정 정책의 의도하지 않은 결과 등을 분석한다.<sup>2)</sup>

레이저우만과 신의주 지역에 대한 연구에서도 포스트사회주의적인 특성을 관찰할 수 있었다. 현대 중국은 전통사회에서 사회주의 사회로, 그리고 1980년대의 개혁·개방정책의 실시와 더불어 자본주의사회로 변화하는 일련의 불가역적 과정을 거쳐왔다기보다, 전통적 요소가 사회주의적 요소와 혼재하며 이러한 혼재의 상태가 보다 최근에 나타난 자본주의적 변화와 뒤섞이게 되는 혼종의 상태가 확산되는 것으로 이해할 수 있다.

이러한 혼종의 상태는 본 논문의 주요 분석대상인 '민간'에서도 잘 드러난다. 민간은 중국어 단어인 민젠(民間)의 한국어 표기이며, 그 구체적인 뜻은 역사적으로 형성된 백성(民)과 관리(官)의 이분법적 구분으로부터 유래한다. 사회주의 시기 중국 정부와 당은 이 역사적 이분법을 답습

1) Katherine Verdery, *What was Socialism, and What Comes Next?* (Princeton: Princeton University Press, 1996), p. 4.

2) 최근 논의로는 Hans Steinmüller and Susanne Brandtstädter, eds., *Irony, Cynicism and the Chinese State* (London: Routledge, 2016).

하여, 민간을 사회주의 체제 외부(体制外)에 있는 모든 것과 연관시켰다. 예를 들어 도시에서의 민간은 행정체제와 사회주의 노동조직을 결합한 단위(单位)와 연결되지 않은 개인, 집단, 그리고 이들이 행하는 행위를 포괄하였다.<sup>3)</sup> 민간에 속하는 개인이나 집단은 국가가 이들의 행위나 존재를 승인하지 않았다는 점에서 국가가 제공하는 수입을 받지 않았고, 이들이 지닌 주변적·퇴행적 성격으로 인해 사회주의의 고도화에 따라 소멸할 것으로 간주되었다.<sup>4)</sup> 그러나 민간 영역의 궁극적 소멸이라는 전망과 달리 본 연구가 주목하는 민간의 역동성은 사회주의 이전 시기로부터 사회주의 시기를 거쳐 포스트사회주의적 변화가 나타나는 현 중국사회에서 지속적으로 관찰할 수 있었으며, 북한 신의주 지역에서도 그 정도와 범위를 달리하여 유지되는 것으로 나타났다.

주의해야 할 것은, 중국에서의 민간은 서구 정치이론의 시민(citizen) 혹은 시민사회(civil society)와 일치하지 않는다는 점이다. 이 두 개념은 국가와의 긴장 관계 혹은 저항을 통해 성립된 권리나 규범적 정치의식을 상정하는 서구정치이론의 전제를 포함하며, 신분제와 농노제에 기초한 유럽의 봉건사회로부터 자유와 평등, 권리개념에 바탕한 근대사회로의 이행과정에서 나타난 것으로 이해된다.<sup>5)</sup> 한편, 민간개념은 특정한 권리와 의무를 지닌 시민을 전제하지도, 시민집단이 취하는 행위의 동기인 정치적 양심(conscience)을 암시하지도 않는다.<sup>6)</sup> 특히 현재 중국의 국가 기구가 사회를 강력하게 관리하고 통제한다는 점에서, 국가에 대한 적극

3) David Bray, *Social Space and Governance in Urban China: The Danwei System from Origins to Reform* (Stanford: Stanford University Press, 2005).

4) Sebastian Veg, *Minjian: The Rise of China's Grassroots Intellectuals* (New York: Columbia University Press, 2019).

5) Max Weber, *The City* (Glencoe: Fress Press, 1986).

6) Edward Said, *Representations of the Intellectual* (New York: Pantheon Books, 1994), pp. xvi~xviii.

적 저항이라는 역사적 경험을 통해 형성된 서구의 시민과 시민사회 개념이 중국에 그대로 적용 가능한가에 대해서 회의적이다.<sup>7)</sup> 사회주의 국가에 의해 체제 외부로 간주되기는 하지만, 민간이 항상 엄격하게 격리된 외부에 위치하는가도 모호하다. 체제 외부에서의 활동도 종종 체제와 접촉하며, 이를 통해서 체제 외 개인이나 집단은 국가기구에 협력하거나 공모의 관계를 형성하기도 한다.<sup>8)</sup> 이러한 이론적 맥락에서, 연구자는 민간을 시민 혹은 시민사회에 대한 서구 정치이론의 전제들로부터 상대적으로 자유로운, 덜 규범적인 개념으로 간주한다. 기존의 이론적 전제들로부터 거리를 둔 민간개념은 포스트사회주의적 변화에서 개인 혹은 집단이 행하는 실제 역할과 이들이 국가기구와 맺는 관계를 분석하는 데 유용하다.

민간과 국가권력 관계의 역사적 변천과 이 변화과정에서 민간이 행한 역할을 이해하는 데 있어, 연구자는 북한보다 먼저 포스트사회주의적 변화가 나타난 중국의 경우를 살펴보고, 이 결과를 바탕으로 북한에서 나타난 변화에 대한 비교분석을 진행한다. 북한 정부가 자국의 변화를 고려하고 추진하는 데 있어 주요하게 참고하고 의지하는 국가가 중국이라는 사실을 고려할 때, 중국과 북한의 사례에 대한 비교연구는 중국의 포

7) 중국에서 서구와 유사한 성격을 지닌 시민사회의 가능성이 존재한다는 주장이 있으며, 이는 특히 1989년 베이징의 천안문 광장에서 발생했던 대규모 시위로 부터 그 근거를 찾는다. 그러나 이 시위를 과연 서구의 시민·시민사회 개념으로 이해할 수 있는지, 시민운동이라기보다 학생운동의 성격이 강한 것은 아닌지 등에 대한 논쟁이 있다. 또한 베이징 시민들이 사회주의 체제에서 특권적 지위를 지닌 만큼 당시 본격화되던 개혁·개방이 부정부패와 정경유착에 따른 새로운 특권집단을 창출하면서 상대적으로 기득권이 상실되어 가는 데에 대한 반발로 볼 수 있다는 견해도 존재한다. 이에 대해서는 Craig Calhoun, *Neither Gods nor Emperors* (Berkeley: University of California Press, 1997) 참조.

8) Andrew G. Walder, *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry* (Stanford: Stanford University Press, 1986).

스트사회주의적 변화에 대한 실제적 분석을 통해 북한의 변화를 이해하고 앞으로의 변화 방향을 예측하는 데 기여할 것으로 기대된다.

이를 위해 연구자는 중국 광둥성의 레이저우만(雷州灣) 지역과 북한의 평안북도 신의주 일대를 선택하였다. 이 두 지역을 선택한 것은, 변경 혹은 국경지대의 민간이 국경무역 등 교역행위에 기반한 강한 행위성(agency)을 지니며, 이러한 변경적 행위성이 정치권력과의 관계에 있어서 포스트 사회주의적 변화를 선취하는 데 기여할 수 있다고 보기 때문이다. 광둥성 레이저우만 일대는 중앙 정치권력에서 멀리 떨어진 국경 해안지대라는 지리적 특성으로 인해 오랫동안 해외무역의 주요 관문으로 기능해 왔으며, 함경북도 신의주 일대 역시 일제 강점기 이전부터 압록강 하구를 통한 대중(對中) 국경무역의 핵심 지역으로 기능해 왔다. 연구자는 국경지대의 정치적 변경성과 대외무역 등 교역행위에 바탕한 경제적 역동성에 주목하고, 조사지역의 민간 행위자들이 시장참여를 둘러싸고 합법과 불법의 경계를 넘나들며, 합법의 규정자인 국가권력과 긴장과 대립, 협력과 공모의 관계를 맺는 과정을 분석한다.

중요한 것은 국경지대에 존재하는 탈법의 영역이 반드시 정치권력의 이해(利害)에 반(反)하지는 않는다는 사실이다. 중앙 정치권력은 국가의 일상적 기능이 작동하지 않는 전쟁과 같은 비상상황 등 필요에 따라 변경지역 민간이 지닌 강한 상업적 역동성을 용인하거나 심지어 이용하기도 하였으며, 이러한 용인 혹은 공모의 관계는 합법과 불법의 구분이 모호해지는 비법(非法)의 영역을 가능하게 하였다. 연구자는 중국 내전과 한국전쟁 시기 기존의 상업망과 물자수급망이 붕괴하였을 때 중국 중앙 정부가 레이저우만 민간의 밀수나 상행위와 같은 비(非)사회주의적 행위를 장려한 사실을 분석하고, 이러한 조치가 이 지역 민간의 역동성에 미친 영향을 분석한다. 이어 연구자는 북한의 신의주 지역 민간이 북한의 사회주의 정권 수립 이후에도 비공식적 국경무역과 상업행위를 지속해

왔으며, 대중 관계의 호전이나 ‘고난의 행군’ 시기 배급제가 붕괴하면서 촉발된 장마당의 활성화 과정에서 두각을 나타냈다는 데 주목하고, 이 현상이 중국의 경우와 유사한 민간 영역의 재(再)활성화를 반영하는가의 여부를 비교분석을 통해 밝히고자 한다.

연구자는 중국과 북한의 사례를 비교 연구하기 위해 2017년부터 2019년까지 광둥성의 레이저우만 일대에서 역사적·민족지적 조사를 진행하였다. 이 지역의 변경성이 해외무역과 지역상업의 활성화에 기여한 방식을 분석하기 위해 청 말 시기까지 소급하는 문헌조사를 실시하였고, 포스트사회주의적 변화과정에서 ‘선 민간 후 정부’의 유형이 나타나는가를 알아보기 위해서 정부 문헌에 대한 조사와 함께 당시의 변화를 실제로 경험한 민간의 행위자들을 면담하였다.

중국에서의 현지조사 초기에 연구자는 개인적 친분을 통한 소개로 당시를 기억하고 있는 세 명의 주민들과 면담을 진행하였다. 몇 차례의 만남을 통해 이들과 친밀한 관계(rapport)를 형성한 후에, 이들의 소개를 받아 다른 주민들과 추가적인 면담을 행하는 스노우볼 방식(snowball sampling)으로 연구대상을 확대하였다. 비교분석을 위한 북한 연구에서는 민족지적 현지 조사가 불가능한 점을 고려하여, 기존 연구들이 제공하는 북한 주민들과의 면담 자료를 활용한 문헌조사를 행하였으며, 북한 이탈주민 중 신의주 지역에 거주하였던 주민들과의 면담도 진행하였다. 직접 면담의 경우, 이들의 신분보장과 이해침해 방지를 위해 연구대상자들의 신분을 익명으로 처리하였다.<sup>9)</sup>

<sup>9)</sup> 북한 지역에 대한 현지 조사가 여전히 불가능하며 문헌을 통해 접할 수 있는 신의주 관련 자료들이 상대적으로 많지 않다는 점에서 레이저우만 지역과 같은 수준으로 비교연구를 진행할 수 없었다는 점은 본 연구의 한계이다. 이 부분은 앞으로 추가조사를 통해 지속적으로 보완되어야 한다고 생각한다.

## II. 변형 민간의 역동성과 중국의 포스트사회주의화

### 1. 개혁·개방 정책과 국가 주도의 이미지

개혁·개방 정책으로 시작된 것으로 알려진 중국의 포스트사회주의적 변화는, 일반적으로 덩샤오핑으로 대표되는 중앙권력의 정치적 결단에서 시작되고 국가 또는 중앙정부의 계획에 따라 확산된 것으로 알려져 있다. 즉 중국 중앙정부는 비효율과 저생산성 그리고 만성적 물자의 공급현상으로 대표되는 사회주의 계획경제의 문제를 극복하기 위해 이윤극대화과 고효율 그리고 경쟁에 바탕한 시장경제의 요소를 도입하였고, 이것이 민간의 경쟁력과 생산성을 높이는 결과로 이어졌다는 것이다.

중국의 중앙정부가 1980년대 중반부터 포스트사회주의적 변화를 선도했다는 입장에서는 당시 당정(黨政)의 최고지도자인 덩샤오핑이 주창한 선부론(先富論)이나 흑묘백묘(黑猫白猫)론을 그 사례로 든다. 즉 덩샤오핑은 선부론을 통해 사회주의적 평등이념을 포기하면서 사회 일부가 먼저 부유해지면 그 부가 전체 사회로 확산된다는 일종의 경제적 낙수 효과(trickle-down) 이론을 택하였고, 흑묘백묘론을 통해서도 개인의 이데올로기적 선명성(흑색 고양이냐 백색 고양이냐)이 아니라 효율적으로 목표를 달성하는가의 여부(쥐를 잘 잡는 고양이)가 중요하다는 주장을 전개하여, 중국의 포스트사회주의적 변화를 이끌었다는 것이다.<sup>10)</sup>

<sup>10)</sup> Marc Blecher, *China Against the Tides: Restructuring through Revolution, Radicalism, and Reform* (New York: Continuum, 2010); John K. Fairbank and Merle Goldman, *China: A New History* (Cambridge: Harvard University Press, 2006); Ezra F. Vogel, *Deng Xiaoping and the Transformation of China* (Cambridge: Harvard University Press, 2011).



그러나 이러한 이해방식은 중앙정부가 시장경제의 효용성을 중시하는 중국 특색의 사회주의(中國特色的社會主義)를 공식화하기 이전에 이미 지방 각처에서 계획생산의 원칙이 파기되고, 생산성과 효율을 중심으로 하는 농업생산원칙이 개별가구 단위로 실행되었다는 사실을 간과하고 있다. 연구자가 현지조사를 진행한 레이저우만 지역 농촌의 경우, 적지 않은 농가들이 이미 1970년대 중반부터 생산대(生產隊)를 기반으로 한 사회주의적 집단경작 방식이 아닌 개별 농가 기반의 경작방식을 따르고 있었는데, 이는 당시 최고지도자인 덩샤오핑이 1980년 가구책임생산제를 공포한 것에 앞섰다. 연구자는 광둥성 농촌 지역인 우촨(吳川)에서의 현지조사를 통해 만난 마을 노인들의 증언에서 구체적인 사례를 찾을 수 있었다. 이 지역의 한 생산대는 집단적으로 관리해 오던 농지의 경작권 한을 1970년대 중반부터 각 농가에 분배하고, 개별 농가가 국가 수납분을 넘어 생산하는 농산물을 임의로 처분할 수 있도록 했다.<sup>11)</sup> 이처럼 토지공유제와 집단노동을 따르지 않고 개인이나 개별가구의 생산성과 효율을 중시하는 비(非)사회주의적 관행은, 연구자가 조사를 행한 광둥성 농촌 지역에서 폭넓게 나타났다.

광둥성 지역이 중국의 포스트사회주의적 변화를 선취했다는 것은, 중국의 개혁·개방을 이끈 또 다른 한 축인 향진기업이 이 지역에서 처음 나타나기 시작했다는 데에서도 잘 나타난다. 중국의 소위 '세계의 공장'으로의 변모는 일반적으로 중앙정부가 설치한 경제특구를 중심으로 한 대규모 제조업 단지들 그리고 상하이나 광저우와 같은 거대 도시들이 주도한 것으로 묘사된다. 하지만 실제로 중국의 자본주의적 산업화 과정이

11) 동시에, 우촨의 생산대는 국가수매량을 우선적으로 충족해야 하는 의무 자체에서 자유로운 토지형태를 만들어 이를 개별 농가에 분배하기도 했다. 비록 그 면적이 작기는 했지만, 개별 농가는 이러한 토지에서 생산한 농산물을 자유롭게 시장에서 판매할 수 있었다는 점에서, 매우 비(非)사회주의적인 경우였다.

처음 시작된 곳은 대규모 경제특구나 거대 도시가 아니라 지방 농업지역의 하급 행정단위인 향(鄉) 그리고 진(鎭)에서 형성된 소규모 기업들이었다.<sup>12)</sup>

사회주의 시기 중국의 도시지역 노동조직은 1945년 이래 단웨이(單位)로 대표되는 전인민(全人民), 즉 사회가 소유하는 기업들에 기반하였다. 이들 전민제(全民制) 소유 혹은 국영기업들은 1970년대 초반 형성되기 시작한 향진기업들과 크게 달랐다. 즉 전자가 국가 또는 집체(集體) 소유를 기반으로 하여 중앙정부의 계획에 따른 생산과 운영원칙을 따랐다면, 후자는 생산물 판매를 통한 이익이 직접 그 기업에 참여하는 구성원들에게 돌아갔다. 해당 기업 구성원들의 수입이 판매수익의 증감에 연동되는 자본주의적 경영원리를 따르는 향진기업은 인접 도시지역의 수요에 부응하는 생산물을 만들어 내어 직접 판매하기 시작했고, 이는 가구책임생산제가 농업 생산성을 고취한 것과 유사한 효과를 낳았다.<sup>13)</sup>

광둥성 농촌지역을 중심으로 한 향진기업의 성공에 따라, 중국 중앙정부는 만성적인 저효율과 적자 그리고 과잉고용(labor redundancy)의 문제를 안고 있던 국영기업의 구조조정을 추진하였다. 농촌에 기반한 향진기업의 성공은 당·정의 고위 지도부로 하여금 중국 도시지역 국영기업들이 자본주의적 변화를 통해 체질개선이 가능하다는 확신을 가지게 했다. 중국 중앙정부가 향진기업이 성공을 거두기 시작한 지 20여 년이 지난 1990년대 중반이 되어서야 본격적인 국영기업들의 구조조정에 나섰다

<sup>12)</sup> Jean C. Oi, *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform* (Berkeley: University of California Press, 1999); Jean C. Oi and Andrew Walder, *Property Rights and Economic Reform in China* (Stanford: Stanford University Press, 1999).

<sup>13)</sup> 李立勛, “珠江三角洲乡镇企业发展的地域特征,” 『熱帶地理』, 第17圈 1号 (1997), pp. 47-52. 특히 홍콩과 마카오에 인접해 있으며 연안을 통한 수출에 유리한 주강(珠江) 삼각주 지역에서 1980년 80만 정도이던 향진기업 숫자는 1993년에 470만 개로 폭증하여 연 15퍼센트 정도 증가하였고, 같은 기간 영업수익은 23억 위안에서 1,600만 위안으로 증가하였다.

사실은,<sup>14)</sup> 중국의 포스트사회주의적 변화에서 ‘선 민간 후 정부’ 유형이 지니는 유효성을 뒷받침한다.

## 2. 레이저우만 민간과 변경의 역동성

중국의 포스트사회주의적 변화에 있어서 선도적 역할을 담당한 광둥성 민간의 역동성을 가능하게 한 조건은 무엇인가? 중국 동남해안 지역에 대한 역사적·지리적 연구들은 이 역동성의 기원을 이 지역의 오랜 정치적·지리적 변경성에서 찾는다.<sup>15)</sup> 하지만 기존 연구들은 주로 근대 이전의 역사 자료에 바탕하고 있어, 본 논문이 집중하는 포스트사회주의적 변화에서 민간이 담당한 역할과 그 사회문화적 배경에 대해서는 적절한 설명을 제공하지 않는다. 시기적으로 현대를 다루는 연구도 광둥 지역 민간이 변화과정에서 보여 준 풀뿌리 차원의 선도적 행위성을 형성하게 한 구체적인 역사적 경험을 충분히 다루지 못하고 있다.<sup>16)</sup> 이러한 미비점을 보완하기 위해, 연구자는 광둥성 레이저우만 지역의 구체적인 현지조사 및 문헌연구 사례들을 통해 청 말엽부터 식민지시기를 거쳐 포스트사회주의적 변화 시기에 이르기까지 나타난 민간 행위성의 변천 그리고 민간과 국가권력 사이의 역동적 관계를 조명하고자 한다.

14) Ching Kwan Lee, “The Unmaking of the Chinese Working Class in the Northeastern Rustbelt,” in Ching Kwan Lee, ed., *Workings in China: Ethnographies of Labor and Workplace Transformation* (London: Routledge, 2007), pp. 15-37.

15) Weng Eang Cheong, *The Hong Merchants of Canton: Chinese Merchants in Sino-Western Trade, 1684-1798* (London: Routledge, 1997); Fairbank and Goldman, *China: A New History*; Kenneth Pletcher, *The History of China* (New York: The Rosen Publishing Group, 2010).

16) 예를 들어 Robert J. Antony, *Like Froth Floating on the Sea: The World of Pirates and Seafarers in Late Imperial South China*, China Research Monograph 56 (Berkeley: Institute of East Asian Studies, 2003).

레이저우만은 광둥성 내 주요 도시의 하나인 잔장(湛江)<sup>17)</sup>을 포함하는 넓은 지역으로, 광둥성에서 광시성, 윈난, 베트남의 톤킹(Tonkin)에 이르는 해상무역의 주요 거점 및 통로로 기능해 왔다. 레이저우만을 경유하는 원거리 해상무역은 왕조들과 제국주의 세력의 부침에도 불구하고 지속되었다. 이 지역은 이미 한(漢)시대에 주요한 상업지역으로 부상했는데, 복잡한 해안선은 해양 실크로드(the Maritime Silk Road)의 주요 거점 항구들이 형성되게 하는 지리적 이점을 제공함과 동시에 해적들의 은신처가 되었다.<sup>18)</sup>

1899년 레이저우만 지역에 프랑스의 조차지인 ‘광저우만’(廣州灣)<sup>19)</sup>이 설립되면서, 이 지역 상인들은 청 정부의 통제와 간섭으로부터 벗어나 해양과 내륙의 중개자 역할을 더욱 적극적으로 행하게 되었는데, 특히 아편 매매를 중심으로 한 무역행위를 통해 엄청난 경제적 이윤을 획득했다. 프랑스 식민정부는 아편 매매를 대체로 묵인하였는데, 이는 아편상인들과의 이익분배를 통해 인도차이나 지역 식민정부 재정의 30퍼센트까지를 충당하였기 때문이다.<sup>20)</sup> 이 과정을 통해 광저우만 식민정부는 아편무역을 주도하는 지역 상인들과 밀접한 관계를 형성하였고, 이들에게 레이저우만 지역 경제와 사회를 관리하게 하는 간접통치 전략을 구사했

17) 현재 공식 행정구역인 잔장시가 포함하는 영역은 2차 세계대전 종전 후 국민당 정부가 실시한 행정구역 개혁의 결과로 형성되었으며, 이후 공산당 정부는 이 행정구역을 유지하였다.

18) Antony, *Like Froth Floating on the Sea*, p. 43; Fairbank and Goldman, *China: A New History*, pp. 195; Wensheng Wang, *White Lotus Rebels and South China Pirates: Crisis and Reform in the Qing Empire* (Cambridge: Harvard University Press, 2014), pp. 81~82.

19) 현재의 광둥성 광저우시와는 다른 지역이다.

20) Carl A. Trocki, “Drugs, Taxes, and Chinese Capitalism in Southeast Asia,” in Timothy Brook and Bob Tadashi Wakabayashi eds., *Opium Regimes: China, Britain and Japan, 1839~1952* (Berkeley: University of California Press, 2007), pp. 94~95.

다. 이러한 권력의 분점(分占)관계는 이 일대에 불법과 합법의 모호한 경계에 놓인 비법의 영역이 확장되는 데 기여했다. 마약거래를 포함한 상품거래의 상당 부분은 광저우만 지역에서 공식적으로 불법이었지만 식민정부의 묵인 아래 지속적으로 그리고 대규모로 이루어졌고,<sup>21)</sup> 지역 상인들은 이러한 비법 영역을 통한 이익 창출을 위해 프랑스 식민정부와 공모의 관계를 유지하였다.

흥미로운 것은, 레이저우만 민간이 맺은 공모의 구체적 대상은 이 지역을 지배하는 세력의 부침(浮沈)에 따라 변화를 거듭했다는 사실이다. 공모의 상대는 식민지배 말기인 중일전쟁 시기(1937~1945)에 프랑스 식민정부에서 중국 국민당으로 변화하였으며, 이후 전황의 악화에 따라 국민당에서 일본으로 바뀌었다. 2차대전의 종결과 국공내전(1946~1950) 발발과 함께 공모의 대상은 다시 일본에서 국민당으로 변화하였으나, 내전 말기 광둥 지역에서 국민당 세력이 약화되면서 최종적으로는 공산당으로 바뀌었다. 레이저우만 지역의 비법 영역은 전란기 혼란으로 인해 공모대상이 끊임없이 변화하게 되면서 매우 복잡하게 전개되었다. 예를 들어 지역 유력 상인인 천(陳)은 중일전쟁 기간 일본이 중국의 대외무역에 대한 통제를 실시하자 공식적으로 일본과 공모관계를 유지하였으나, 비공식적으로는 일본군의 무역통제에 반하는 밀수를 통해 당시 충칭에 근거한 국민당 정부에 군수품과 생필품을 공급하기도 하였다.<sup>22)</sup>

<sup>21)</sup> Wenkai He, *Paths Towards the Modern Fiscal State: England, Japan, and China* (Cambridge: Harvard University Press, 2013), pp. 165~166.

<sup>22)</sup> Bertrand Matot, *Fort Bayard: Quand la France vendait son opium* (Paris: Éditions François Bourain, 2013), pp. 124~125.

### 3. 사회주의 정부 수립과 민간 통제의 한계

레이저우만의 지리적 변경성에 바탕한 지역 민간의 역동성과 비법의 영역은 1949년 공산당에 의한 대륙 ‘해방’과 함께 큰 전기를 맞이하게 되었다. 사회주의 계획경제를 실현하려는 공산당 정부는 레이저우만 지역 민간이 지닌 강한 원심(遠心)적 행위성을 지방에 대한 통제력을 약화시키고 궁극적으로 중앙에 도전할 잠재력이 있는 것으로 간주했고, 따라서 해상무역을 포함한 상업활동을 강력하게 통제하였다. 당시 중앙정부가 길거리의 암시장이나 밀수보다 더 우려했던 것은 자본가들과 결탁된 국내외 정치세력이 주도하는 정치적 밀수(political smuggling)의 가능성이었다. 중앙정부는 밀수를 통해 자금을 마련하고 이를 이용하여 정권 탈취나 국가 전복을 기도하는 비밀스러운 정치세력이 있을 수 있다고 의심하였다.<sup>23)</sup>

1949년 레이저우만의 해방과 함께 중앙정부가 실시한 강력한 반밀수·반부패 운동은 중앙정부가 레이저우만 민간에 대해 가진 경계심의 표현이었다. 같은 해 12월 잔장시 공안국(公安局)은 도박에 대한 일제 단속을 실시했는데, 이듬해 말까지 잔장을 포함한 서부 광둥에서 천여 명의 마약 거래 혐의자들이 체포되었다.<sup>24)</sup> 정부는 1950년 1월 잔장 공안국 명의로 가구등록제에 대한 규칙(關於戶口登記的規則)을 발표하고, 동년 6월부터 호구(戶口)제도를 실시하였다.<sup>25)</sup> 이어서 1951년 홍콩 여행에 관한

23) Philip Thai, “Old Menace in New China: Coastal Smuggling, Illicit Markets, and Symbiotic Economies in the Early People’s Republic,” *Modern Asian Studies* vol. 51, no.5 (2017), pp. 8-17.

24) 당시 잔장시 지역에서만 221개의 아편굴이 폐쇄되었고 1톤이 넘는 아편이 몰수되었다. 湛江市 人民政府, “第二十六編 正法, 第一章 公安, 第二節 打擊各種犯罪活動, 四. 打擊刑事犯罪活動,” 『湛江市年鑑』(湛江: 湛江市人民政府, 2004).

25) 湛江市 人民政府, “第二十六編 正法, 第一章 公安, 第三節 治安管理, 常住戶口

규칙을 포고하여 육로와 해로를 따라 홍콩으로 여행하는 사람들은 의무적으로 관할 당국에 여정을 신고하게 하였다. 1952년 8월 지역 공안국과 인민해방군은 레이저우만 일대에서 이루어지는 변경무역에 대한 통제를 강화하였는데, 이는 당시 레이저우만 지역이 주장(珠江) 삼각주 지역과 연결되어 중국 내륙으로 통하는 상업망의 주요 통로로 기능하고 있었기 때문이었다.<sup>26)</sup> 동년 말 잔장은 전국적인 도시지역 민주 정착 운동(城市民主确立运动)의 주요대상이 되었고, 호구에 등록되지 않은 사람들, 즉 흑색 호구(黑戶口)를 근절하는 운동이 전개되었는데, 이는 이 지역의 유동인구 규모를 파악하고 이를 최소화하려는 정부의 시도가 절정에 이르렀음을 보여준다.<sup>27)</sup>

그러나 중앙정부가 주도한 반밀수 운동의 효과는 매우 제한적이었는데, 이는 당시 지방정부가 중앙정부와 달리 밀수행위에 대해 관용적인 태도를 취한 데에서 비롯되었다. 중앙정부의 반밀수·반부패 운동의 일환으로 지방정부가 진행한 단속의 실제 결과는 이를 잘 보여준다. 중앙정부의 지시에 따라 지방정부는 1949년 말부터 레이저우만 일대에서 상당수의 아편 사용자들과 밀수행위자들을 체포하였다.<sup>28)</sup> 그러나 이들 중 실제로 징역형에 처해진 사람은 소수에 불과했으며 대부분은 단기간의 사회주의 재(再)교육장으로 보내지거나, 감시를 받는 조건으로 거주지에서 계속 생활할 수 있었다.<sup>29)</sup>

중앙정부의 정책과 달리 지방정부가 밀수와 아편매매에 관용적인 자

---

管理, 二. 新中國成立後戶政管,”『湛江市年鑑』(湛江: 湛江市人民政府, 2004).

26) Thai, “Old Menace in New China,” p. 8.

27) 湛江市 人民政府, “第二十六編 正法, 第一章 公安, 第三節 治安管理,”『湛江市年鑑』(湛江: 湛江市人民政府, 2004).

28) 工商日報, “湛江中共机构公干普遍贪污: 发现大贪污犯一批,” 1952年 3月 6号, 3节.

29) 湛江市 人民政府, “第二十六編 正法, 第三章 審判, 第二節 審判工作, 一, 刑事審判, (二)新中國成立後刑事審判,”『湛江市年鑑』(湛江: 湛江市人民政府, 2004).

세를 취한 것은, 레이저우만 지역의 지방 공권력이 지역사회 혹은 민간을 감시와 탄압의 대상으로만 대하지 않고 타협과 공모의 대상으로 보았다는 것을 암시한다. 앞서 언급하였듯이, 프랑스 조차지 시절 식민정부와 유력 상인들 사이의 공모에 의해 형성된 비법의 영역은 지방정부와 민간 사이의 행정적 특혜와 이에 대한 보답에 기반한 비공식 연망(network)에 기반하였고, 이 영역은 사회주의 정부 수립 이후에도 상당 기간 유지되었던 것으로 보인다. 중앙정부의 반밀수·반부패 운동은 기존의 지역 기반 경제행위에 직접적 타격을 가하였고, 그러한 만큼 지방정부는 운동이 상인들을 포함한 민간영역의 행위자들에게 미치는 영향을 줄이려 하였다.

중요한 것은, 레이저우만 지역의 비법 영역은 소수의 유력 상인들뿐 아니라 이들에게 고용된 노동자들을 포함한 일반 주민들의 일상생활과 연결되는 포괄성을 띠었다는 점이다. 당시 어촌에 거주하였던 노인들은 연구자와의 대화에서 1950년대를 회상하면서, 어부들에게 소규모 물물교환을 위해 국경을 넘는 것은 특별한 일이 아니었다고 이야기하였다.<sup>30)</sup> 이들은 대륙의 해방 후 심지어 1960년대까지도 근해에서 포획한 물고기를 사적인 경로로 판매할 수 있었다고 회고했는데, 실제 당시 정부보고에 따르면 어부들은 어획물을 홍콩 등지에서 밀수된 시계, 라디오와 같은 소비재 또는 원료들과 교환하고 이를 잔장 시내 암시장에서 판매함으로써 수익을 올렸다.<sup>31)</sup>

인민공화국 설립 초기에 해당하는 1950년대 초·중반 레이저우만 지역에 비법 영역이 존재한 것은, 해당 지역에서 사회주의 원칙에 따른 공적 계획경제가 이차 경제 또는 암시장과 맺은 공생 혹은 공모의 관계를 반영한다.<sup>32)</sup> 1950년대 전반에 걸쳐 레이저우만의 지방 관리들은 외국 통

30) 연구자와의 면담. 2019년 1월. 중국 광둥성 잔장.

31) 湛江市公安局, “内部参考: 关于边疆及沿海地区走私漏税的一些情况,” 1958년 4월 23号.



화나 무기 또는 향정신성 약품 등을 제외한 다양한 물품의 밀수를 묵인 하였다. 이는 단지 비법 영역을 통해 지방 정부관리들이 취할 수 있는 사적 이익 때문만은 아니었다. 오랜 대일(對日)전쟁에 뒤이은 내전과 한국전쟁(1950~1953) 당시 미국의 주도로 이루어진 대(對) 중국 금수 조치는 기존의 교역망과 시장을 교란하였고, 지역 주민들은 국가배급망은 물론 기존의 시장을 통해서도 생필품을 확보하는 데 어려움을 겪게 되었다. 이러한 상황에서 지방정부는 생필품에 대한 지역 주민들의 수요를 밀수를 통해서라도 해결하려 하였다.

놀라운 것은 이러한 공모의 관계가 단지 지역 수준에만 존재했던 것이 아니라는 사실이다. 한국전쟁 당시 교전국이던 미국과 영국이 주도하는 대중(對中) 재제조치가 전국적인 국가배급망과 지역 시장에 큰 타격을 입히자, 저우언라이(周恩來)나 보이보(薄一波)와 같은 중앙정부의 고위 관료들은 레이저우만 지역을 통한 밀수를 장려하였다.<sup>32)</sup>

레이저우만 지역의 비법과 불법 영역에 대한 중앙정부의 입장이 국내 외의 정치경제적 상황에 따라 비공식적 용인과 공식적 단속 사이를 오가게 되면서, 불법 무역을 비롯한 관행들을 근절하려는 중앙정부의 노력에는 내재적 한계가 나타났다. 용인과 단속이 반복되는 유형은 사회주의 정권 성립 이후 지속적으로 나타났다. 앞서 언급한 1949년의 밀수·마약·성매매로 대표되는 구악(舊惡) 퇴치운동은 한국전쟁 시기에 흐지부지되었으나, 전쟁 종결 후 1956년부터 대규모 반밀수 운동이 다시 진행되었다. 이때 중앙정부는 광둥성과 홍콩 그리고 마카오를 오가는 여행을

<sup>32)</sup> Thai, "Old Menace in New China," p. 4.

<sup>33)</sup> Thai, *Ibid.*, p. 6. 비상시기에 나타나는 중앙정부와 변경지역 민간 사이의 공모의 관계는 이전 국민당 정부 시기에도 존재하였는데, 중일전쟁 시기 국민당 정부는 당시 프랑스 조차지였던 광저우만을 통한 밀수를 통해 군수품을 비롯한 생활 필수품을 확보하였다.

통제하였는데, 이는 홍콩과 마카오로부터 대규모 밀수품이 통제되지 않은 채 유입될 경우의 경제적·정치적 후과를 우려한 데에서 비롯되었다.<sup>34)</sup> 하지만 정부의 강력한 단속이 일시적이며 상황에 따라 변할 수 있다는 인상을 주게 되면서, 이 지역의 민간 행위자들은 비법 혹은 불법의 행위를 단속의 시기에 일시적으로 중단하고 단속이 완화되면 재개하는 관행을 형성하였다. 광둥성 정부도 홍콩 코우룬(九龍) 지역과 맞닿은 세관의 밀수 감시 기능을 강화하지 않아, 국내로 유입되는 밀수품과 불법 외환의 흐름은 효과적으로 통제되지 않았다.<sup>35)</sup> 이는 구악 퇴치운동 시기 체포된 위반자들에 대해 지방정부가 미온적 처벌을 행한 연장선상에서 이해할 수 있으며, 민간과 지방정부 사이의 암묵적 공모관계가 여전히 유지되고 있음을 보여준다.

34) 湛江市 公安局, “内部参考: 广东反走私运动 收效很大,” 1958年 3月 5号. 특히 이 시기 잔장시에서만 429건의 밀수행위가 적발되었는데, 이 중 43건은 “특별히 거대한”(特大) 경우로 분류되어, 전국적으로 널리 선전되었다. 당시 반밀수운동을 통해 잔장시에서만 12만 위안에 달하는 물건이 압류되고 14만 5천 위안에 달하는 탈세액과 벌금이 부과되었다.

35) 湛江市 公安局, “内部参考: 关于边疆及沿海地区 走私漏税的一些情况,” 1958年 4月 23号. 같은 해 홍콩과 마카오 지역으로부터 중국 본토로 입경하는 방문자들은 매일 4,000명을 초과하게 되었고, 방문객들의 짐보따리에 숨겨진 손목시계, 금속, 식료품들이 엄청난 통관 인파가 초래한 과중한 업무에 시달리던 접경지역 세관을 쉽게 통과하여 광둥성 전역에 번성했던 길거리 구석 시장에서 거래되었던 것이다. 방문객 수의 급증은 밀수를 더욱 촉발하였다. 1956년 한 해에만 광둥 지역에서 4만여 건의 밀수가 적발되었고, 이는 1955년에 비해 25배 이상 증가한 것이었다. 또한 주로 홍콩으로부터 유입된 외환을 거래하는 불법 외환 거래시장이 형성되었는데, 여기서는 공식환율에 비해 크게 좋은 조건으로 환전이 가능했다. 이에 대해서는 湛江市 公安局, “内部参考: 香港来大陆的旅客走私行为严重,” 1957年 2月 13号 참조.

#### 4. 대기근과 지역적 공모의 강화

1950년대 중반부터 레이저우만 일대 주민들은 만성적 식량부족상태에 있었으며, 이러한 상황은 1955년 봄 지역농지의 절반이 가뭄 피해를 입으면서 악화되었다. 1956년 겨울에 작성된 내부 보고에 따르면, 식량결핍 현상은 레이저우만 전역에서 “매우 심각”했다. 광둥성 우촨(吳川)의 경우 20여만 명이 식량고갈 상태에 처해 있었고,<sup>36)</sup> 수천에 달하는 농민들이 마을을 떠나 식량과 일자리를 찾기 위해 도시로 향했다.<sup>37)</sup>

급격한 이촌향도현상은 도시의 식량 수요를 빠르게 증가시켰고, 시 공무원들은 대규모 기근 상태를 막기 위해 농촌에서 반강제적으로 식량을 징수하기 시작했다. 이러한 조치는 이미 준 기근 상태에 빠져있던 농민들의 정부에 대한 불만을 폭증시켰다. 한 마을 노인은 “식구들도 충분히 먹지 못하는 판에 곡식을 내놓으라니... 나는 이제 당을 믿을 수 없다고 생각했다”고 회상했다.<sup>38)</sup> 농민들은 징수당하기 전에 농산물을 처분하려 하였고, 이 과정에서 광둥성 전역에 농산물 암시장이 형성되었다. 중앙 정부는 조세저항과 도피행위를 단속하기 위해 반혁명 소조(小組)를 파견하였으나, 농민들은 강하게 저항하였다. 농민들은 소조가 도착하기 전 식량창고를 습격하여 비축식량을 약탈하고, 소조원들이 당 중앙에 연락하는 것을 방해하려는 목적으로 전선을 끊거나 심지어 소조원들을 살해하기도 했다.<sup>39)</sup> 농민들이 임의로 처분하는 곡식의 양이 증가하면서 국가 수납량은 중앙정부 계획량의 1/4에도 미치지 못하였고, 처벌을 두려워한

36) 湛江市 公安局, “内部参考: 广东省 湛江专区 灾情严重,” 1956年 11月 30号.

37) Frank Dikötter, *Mao's Great Famine: The History of China's Most Devastating Catastrophe, 1958-1962* (New York: Bloomsbury, 2010), p. 170.

38) 연구자와의 면담, 2017년 7월 중국 광둥성 우촨.

39) 湛江市 公安局, “内部参考: 广东省 湛江专区 灾情严重,” 1956年 11月 30号.

농민들은 집단농장에서 탈출하기도 하였다.<sup>40)</sup>

1958년 중앙정부와 당은 대약진(大躍進) 운동<sup>41)</sup>을 추진하면서 가장 높은 집단화 단계인 인민공사(人民公社)의 수립을 지시하였는데, 이에 따라 중국 전 농촌지역에서 토지를 포함한 모든 사적 재산이 집체화(集體化)되었고, 잔존하던 지역 시장은 완전히 폐쇄되었다. 이 집단화 정책은 레이저우만 일대의 악화되는 식량 상황, 즉 배급제가 사실상 와해된 상태에서 많은 농민들이 지역 시장을 통한 물물거래를 통해 근근히 식량을 확보하고 있었던 것을 고려하지 않았다. 당시 광둥성 내 농민들은 매달 6kg 이하의 쌀을 지급받았는데, 이는 이들이 이미 부족하다고 느끼던 종전 배급량의 3/4에도 미치지 못하였다. 설상가상으로 인민공사를 중심으로

40) Frank Dikötter, *The Tragedy of Liberation: A History of the Chinese Revolution, 1945-1957* (New York: Bloomsbury, 2013), p. 279.

41) 1949년 중국 공산혁명 성공 이후, 중국 지도부는 맑스주의 역사발전 단계에서 봉건(封建) 단계에 뒤쳐진 중국의 상황에 우려를 표명하고, 가능한 수단과 방법을 동원하여 단시간에 봉건 단계에서 자본주의 단계로, 나아가 사회주의 단계로 진입하는(“봉건단계에서 이후 단계로의 대약진”) 방법을 모색했다. 당시 중국 정부는 농업생산과 철강생산을 발전단계를 평가하는 두 가지 주요 지표로 보고, 농촌에서는 급격한 농업 집단화와 밀식 재배 등의 정책을, 전국적으로는 각 진(鎭)마다 소규모의 용광로 건설을 독려했다. 결과적으로 농업 집단화는 농민들의 불만을 야기하고, 당과 정부의 지도에 회의를 품게 했다. 집단화 과정에서 농민들은 자신들의 토지와 가축, 농기구 등 생산수단이 징발당하고 밀식재배가 종자와 노동력의 낭비를 초래하는 것을 목격했다. 또한 인민공사 또는 생산대로 대표되는 대규모 집단 노동조직은 그 규모에 비해 지도력·전문성이 결여된 간부들과 교통, 통신 등의 미비로 인해 비효율적인 노동관리와 인민공사간 소통의 혼란 또는 부재, 실제 생산물에 대한 통제착오를 낳았다. 이러한 혼란 상태에서 1959년 극심한 가뭄이 닥치고 중앙정부가 도시지역의 배급을 우선시하면서, 대부분의 농촌 지역에서 기아와 아사가 대규모로 발생했다. 이에 대해서는 Frank Dikötter, *Mao's Great Famine: The History of China's Most Devastating Catastrophe, 1958-1962* (New York: Bloomsbury, 2010); Frank Dikötter, *The Tragedy of Liberation: A History of the Chinese Revolution, 1945-1957* (New York: Bloomsbury, 2013) 참조.

이루어진 강제적 공동노동에 동원된 농민들은 묶은 쌀죽만을 배급받았는데, 이는 농민들의 정책에 대한 불신과 회의를 가중시켰다.<sup>42)</sup> “배급되는 식량으로는 항상 배가 고파서.” 당시의 기아 상황을 겪은 한 농민이 회고했다. “[마을 시장에서 먹을 것을 더 구해야 했는데 그것도 어렵게 되었지.”<sup>43)</sup> 많은 주민들은 압박한 경제적, 사회적 위기에도 불구하고 급진적 운동을 무리하게 시행한 중앙정부에 대해 더욱 깊은 의구심을 가지게 되었으며, 이는 1959년의 대기근 시기에 광둥성 전역에서 나타난 농산물의 정부수납 회피와 암시장의 확산, 심지어 소요 사태로 표출되었다.

레이저우만 지역 민간의 행위성은 1950년대 말 급진사회주의 운동인 대약진이 실패하고 뒤이어 대규모의 기근이 발생하면서 강화되었다. 중앙정부는 민간의 주요 영역인 지역 시장을 철폐하고 집단노동조직인 인민공사를 설치하면서 급진적 사회주의 운동을 진행하였지만, 운동의 실패와 함께 초래된 대규모 기아를 해결하지 못하는 난맥상을 드러냈다.<sup>44)</sup> 주민들은 기근을 해결하지 못하는 중앙정부의 무능력을 목격하면서 자신들의 생존은 작동하지 않는 식량배급망이 아니라 스스로 식량을 확보할 수 있는 능력에 달려 있다는 것을 깨달았다. 2018년 조사 당시 연구자

42) 杨继绳, 『墓碑：中国六十年代 大饥荒纪实』(香港: 天地图书, 2008), pp. 185.

43) 연구자와의 면담. 2018년 1월. 중국 광둥성 우환.

44) 지역의 상황과 요구를 고려하지 않은 중앙정부의 정책이 민간의 반발과 추가적인 민심이반을 가져왔음에도 불구하고, 광둥성 정부 내에서 당 중앙에 의해 급속하게 진행된 대약진 운동에 대해 공식적인 의문을 제기하는 경우는 없었다. 1958년과 1959년 당·정의 공식 루트를 통해 표현된 대약진 운동의 성공에 대한 믿음은 광신에 가까웠다. 당시 광둥성 서기 자오즈양(赵紫阳)을 포함한 고위 당간부들은 1959년 1월의 보고에서 레이저우만 지역의 양곡생산은 충분하며, 만일 부족이 있다면 이는 부정한 사적(私的) 축재에서 비롯된 것이라고 주장했다. 이에 대해서는 赵紫阳, “雷南县的经验证明, 目前农村有大量粮食, 粮食紧张完全是假象, 是生产队和分队进行瞒产私分造成的,” 『雷南县徐闻县干部大会解决粮食问题的报告』, (广州: 广东人民出版社, 1958) 참조.

와의 면담에서, 이 일대 소도시와 농촌에 거주하는 70대 이상의 주민들은 대약진 운동이 실패하면서 나타난 극심한 기근과 혼란으로 가족이 해체되기도 했다고 회상하였다. 한 주민에 따르면 어린 딸을 팔아 식량을 얻는 집까지 있었는데 이는 “팔려 가되 딸은 살아갈 수 있지만 팔지 않으면 식구들 모두 죽기 때문”이었다.<sup>45)</sup>

생존을 위협하는 기근 상황에서 레이저우만 지역 주민들은 세 가지 ‘검은 바람’(黑風), 즉 밀수, 절도, 도박을 통해 생존을 모색했다.<sup>46)</sup> 검은 바람에 참여했던 주민들은 자신들의 불법 행위를 “약속을 지키지 않는 정부”를 비난하면서 정당화하였다. 연구자와의 대화에서 당시 20대 초반이었던 한 남성 주민은 “그때는 법을 지키면 굶어 죽고, 밀수를 하다 걸리면 처벌만 받았다. 그러니 누가 법을 지켰겠는가?”라고 회상하였고, 당시 20대 후반이었던 한 여성은 연구자에게 “나라가 우리를 먹여 살리지 못하는데, 우리가 어디에 의지하여 살아남았겠나”하고 반문하였다.<sup>47)</sup> 당시 정부는 생존에 필요한 기본적 자원조차도 제공하지 못하였으며, 이처럼 “인민에 대한 최소한의 약속”을 지키지 못하는 정부의 정책이나 법을 따를 필요는 없다는 것이다.

주민들이 중앙정부의 무능을 비판하면서 자신들의 비사회주의적 관행을 정당화할 때 지방정부 관리들은 이를 대체로 방조 혹은 묵인했던 것으로 보인다. 물론 지방 하급 정부 차원에서 이러한 태도는 처음 나타난 것은 아니다. 이 시기 지방정부의 유화적 태도는 1950년대 초반 중앙정부가 주도한 반밀수·반부패 운동과 1956년 재실시된 반밀수 운동 과정에서 지방정부가 취한 미온적 태도의 연장선에 있다. 그러나 1959년부터 시작된 대기근 시기에 주목해야 할 것은, 지방정부의 일선 관리들 사이

45) 연구자와의 면담. 2018년 1월. 중국 광둥성 잔장.

46) 湛江市 公安局, “内部参考: 广东各地 荒情仍很严重,” 1962년 5월 5号.

47) 연구자와의 면담. 2018년 1월. 중국 광둥성 우완.

에서 심각한 기근 상황에 처한 주민에 대한 온정주의적(paternalistic) 태도와 함께, 대기근을 초래한 중앙정부에 대한 주민들의 비판에 동조하는 움직임이 함께 나타났다는 점이다. 당시 우촨 지역 인민공사의 초급 간부였던 한 노인은 자신을 포함한 많은 간부들이 집단농장을 빠져나와 밀수를 통해 식량을 확보하는 주민들의 “반혁명적 행위”를 묵인했다고 회상하면서 “당시 인민공사에는 남은 식량이 없었다…어떻게 살기 위한 행동을 불법이라고 막을 수 있었겠는가”라고 반문하였다.<sup>48)</sup>

## 5. 급진사회주의의 종결과 중앙정부의 변화

1960년대 후반 문화대혁명이 진행되면서 대기근 시기 레이저우만 지역에서 확대되었던 민간의 행위성과 비법의 영역은 다시 축소되었던 것으로 보이나, 문화대혁명이 절정에 이른 1960년대 후반에도 불법무역을 포함한 “사적 이익추구 행위”들은 근절되지 않았다. 이는 이전 시기 대약진 운동의 실패가 정부 정책에 대한 주민들의 신뢰를 크게 손상시키고, 이에 대신하여 지방 관리들과 주민들 사이의 공모에 기초한 비법 영역이 더욱 활성화된 것으로 설명할 수 있다. 이 시기 공해상에서나 인접 해안선을 따라 크고 작은 밀수행위가 지속되었는데, 이는 지방 공산당 간부나 공무원들의 묵인이나 공모 없이는 불가능하였다.<sup>49)</sup> 특히 문화대혁명의 급진화를 주도했던 린바오(林彪)가 1971년 갑자기 사망하면서 지방정부의 불법 혹은 비법 영역에 대한 단속이 감소하였고, 해외무역의 오랜 전통을 지닌 레이저우만 지역에서 밀수를 포함한 초국경적 교역행위는 다시 증가하였다. 이 시기에 레이저우만 지역에서 어업에 종사했던 주민

<sup>48)</sup> 연구자와의 면담. 2018년 1월. 중국 광둥성 우촨.

<sup>49)</sup> Anita Chan, Richard Madsen, and Jonathan Unger, *Chen Village: From Revolution to Globalization* (Berkeley: University of California Press, 2009), pp. 135~136.

들은 베트남의 퉁킹만(灣) 일대에서 베트남 어부들과 일용 필수품을 활발하게 교역하였는데, 어민들은 어획물을 주고 구입한 약품 또는 시계를 잔장 일대 암시장에서 판매하였다.<sup>50)</sup> 레이저우만 지역에서 형성된 변경성과 무역을 통한 이익추구라는 역사적 관행은 사회주의적 급변의 과정에서도 그 연속성을 증명하였다.

결국 레이저우만 지역 민간이 포스트사회주의적 변화에서 취한 선도적 역할은, 이 지역의 역사적 변경성에 힘입은 상업활동의 잠재력이 급진적 사회주의 정책과 운동의 실패가 초래한 집단적 경험과 맞물리면서 배태되었다고 볼 수 있다. 주민들은 1958년 중앙정부 주도의 농업집단화를 통한 근대화 계획인 대약진 운동이 실패하면서 대기근을 맞게 되었고, 이 과정에서 심각한 굶주림과 대규모 아사사태를 경험한다. 대기근 상황이 종료된 이후에도 매년 반복되는 춘궁기와 지속되는 빈곤은, 농민들로 하여금 인민공사와 생산대 같은 사회주의 집단 노동조직이 생산력을 고취하지 못하고 빈곤을 영속화한다고 생각하게 하였다. 1970년대 초 문화대혁명의 급진성이 약화되고 인민의 일상에 대한 정부의 감시와 통제가 약화되자, 주민들 사이에 축적된 사회주의 정책과 급진적 운동에 대한 불만과 회의는 공식적인 사회주의 집단노동조직과 원칙을 위배하는 개별 농업 경영이라는 비공식적 관행으로 이어졌다.

1970년대 중반, 중앙정부와 당 중앙에서 경제발전에 대한 실용적 접근이 대두되면서 레이저우만 지역에서는 흥미로운 변화가 나타났다. 중앙

50) 당시 잔장지역에서 적발된 밀수건수와 규모는 이 지역에서 이루어진 밀수의 전체 규모를 짐작하게 한다. 1972년 일단의 세관원들이 레이저우만 지역 어촌들을 급습하여 상당수의 인민공사가 관련된 밀수행위를 적발하였다. 이후 3년 동안 진행된 단속에서 300여 건의 밀수행위들이 적발되었는데, 가격으로는 35만 위안을 초과했다. 이에 대해서는 湛江市 人民政府, “第五篇 港口与口岸管理, 第四節, 海关, 四, 緝私, 湛江海关的反走私工作,” 『湛江市年鉴』(湛江: 湛江人民政府, 2004) 참조.



정부는 사회주의 계획경제의 비효율성을 타개하려는 노력의 일환으로 잔장 지역에 대규모 산업 투자를 시험적으로 시행하였다. 레이저우만 지역에 경제특구를 신설하려는 이 투자계획은 잔장항 항만시설의 현대화와<sup>51)</sup> 레이저우만 포도우(Potou) 지역 원유 탐사시설 신설, 그리고 대규모 수출용 전구 생산공장 설립을 목표로 하였다.<sup>52)</sup> 특히 해당 전구 공장은 생산품 전량을 홍콩에 수출하여 수입을 얻을 목적으로 설립되었다는 점에서 포스트사회주의적 변화의 선도적 사례라고 할 수 있다. 이는 사회주의 정부 수립 후 중앙정부의 경계와 단속을 초래해 온 레이저우만 민간의 강한 행위성, 특히 초국경적 교역을 통한 이익추구의 특성이 중앙정부의 투자를 불러오는 핵심유인이 되는 역설적 과정을 보여준다.

물론, 중국에서 포스트사회주의적 변화가 나타나는 데 있어서 중앙정부의 역할을 간과할 수는 없다. 생산단위로서의 개별가구와 가구별 이익추구행위를 긍정한 가구책임생산제가 중국 전역으로 신속하게 확산된 데에는 덩샤오핑으로 대표되는 중국 최고권력의 추인과 중국 중앙정부의 정책적 개입이 중요하게 작용하였다. 덩샤오핑이 가구책임생산제를 전국 농촌으로 확대하라는 담화<sup>53)</sup>를 발표한 1980년 5월 이후 3년이 채 되지 않아 이 제도는 전국으로 확산되었다.<sup>54)</sup> 하지만 주민들이 중앙정부의 정책에 대해 대체로 소극적이거나 심지어 회피하는 태도를 견지해 왔다는 점을 고려한다면, 가구책임생산제의 신속한 확산을 중앙정부의 강한 정책 의지만으로 설명하는 것은 한계가 있다. 1950년대 말 대약진 운동

51) 이는 당시 총리였던 저우언라이(周恩来)가 주도한 항만 현대화 계획의 일환이었다.

52) 湛江市 人民政府, “第五篇 港口与口岸管理, 第四節 海关, 三, 徵收關稅, (二) 湛江海關的徵稅,” 『湛江市年鉴』(湛江: 湛江市人民政府, 2004).

53) 邓小平, “關於農村政策問題,” 『邓小平文选』第二卷(온라인), 1980년 5월 31호; <<http://zg.people.com.cn/GB/33839/34943/34944/34946/2617336.html>>.

54) 郑惠·林蕴晖, 『六十年国事纪要—经济卷』(湖南: 湖南人民出版社, 2009).

의 실패에 뒤이은 대기근과 이후에도 지속되는 빈곤을 경험하면서 당시 중국 각지의 농민들은 집단노동과 계획경제의 한계를 체감하고 있었으며, 이러한 자각은 이들이 비(非)사회주의적 생산과 분배의 관행을 정부의 정책변화에 앞서 시도하게 하였던 것이다.<sup>55)</sup>

### Ⅲ. 북한 변경지역 민간의 행위성과 선도성

#### 1. 일제 강점기 신의주 지역 민간의 역동성

현재의 신의주 지역은 공식적으로 1862년까지도 주민이 거주하지 않은 곳이었다. 대한제국 말엽인 1903년에 이르러서야 미국과 청나라간의 「미청통상관계 확장에 관한 조약」에 의하여 상업항으로 개방되었고,<sup>56)</sup> 서울에서 출발하는 철도가 개통되면서 중국과의 교역을 위한 세관이 설치되었다. 이에 따라 의주를 중심으로 형성되어 있던 기존의 상업과 무역망이 현재의 신의주 지역으로 빠르게 이전해 오면서 새로운 주거·무역·행정의 중심지가 형성되었던 것이다.<sup>57)</sup> 신의주가 본격적인 대중(對中) 교역과 유통의 관문 도시로 성장하기 시작한 것은 일제강점기에 들어서였는데,<sup>58)</sup> 1930년대 초에는 국제적 교역도시의 면모를 갖추어 외국

55) Oi, *Rural China Takes Off*.

56) 손정목, 『한국개항기 도시변화과정 연구』 (서울: 일지사, 1982).

57) 김승, “일제시기 국경도시 신의주의 인구 변동과 도시공간의 변화,” 『로컬리티 인문학』, 제19호 (2018a), pp. 323~392; “일제시기 다사도항(多獅島港) 개발과 신의주·다사도간의 철도부설,” 『해항도시문화교섭학』, 제18호 (2018), pp. 331~362.

58) 박은숙, 『시장의 역사』 (서울: 역사비평사, 2008).

인이 당시 신의주 인구의 약 25퍼센트를 차지하게까지 되었다.<sup>59)</sup>

특히 이 시기 신의주는 중국 안동(安東)<sup>60)</sup>을 거치는 밀무역의 중심지가 되었는데, 당시 작성된 식민정부의 보고서에는 이 지역의 수로(水路)를 통한 수출품 중 90퍼센트 이상이 밀수에 해당한다고 기록되어 있다.<sup>61)</sup> 일본과 조선 식민지 등 각지에서 생산된 수출품은 철도를 통해 신의주로 운송되어 신의주세관 보세창고에 보관되었는데, 이 상품들은 중국 안동 세관의 통관과 검사를 피해 안동 지역에 상륙한 후 원산지를 안동으로 바꿔 판매되었다.<sup>62)</sup> 밀수행위가 계속된 것은 당시 만주 주민들이 생활을 조선 또는 일본 생산품에 크게 의존했다는 데 기인한다. 1920년대에 중국을 지배하던 국민당 정부는 조선의 중국 수출품에 고율의 관세를 부과하였고, 이로 인해 초래된 만주지역 생계비의 양등은 주민들의 밀수품에 대한 수요를 오히려 더욱 자극하였다.<sup>63)</sup>

광동성 레이저우만의 경우와 유사하게 신의주를 통한 밀수출도 일본 식민정부의 묵인하에 이루어졌는데, 이는 당시 식민지 정부의 이해관계가 중국 측 관세를 회피하여 수입을 증대하려는 상인들의 계산과 일치하였기 때문이다. 조선과 일본의 상인들 그리고 만주지역 주민들을 잇는 밀수의 고리는 일본 식민정부의 암묵적 방조 하에 형성되고 유지되었는데, 이는 엄격한 법 적용에 따르면 불법 행위에 해당하지만 실제로 단속되거나 처벌되지 않는 비법의 영역이 존재하였음을 보여준다. 특히 이

59) 한국학중앙연구원, “신의주시,” 『한국민족문화대백과사전』 (온라인, 2019); (<http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0033278>).

60) 현재의 단둥(丹東).

61) 拓務省(Ministry of Colonial Affairs), “拓務省朝鮮部第一課長→拓務書記官小河正義,” 『安東密輸入問題』 (東京: 拓務省, 1930), p. 279.

62) 김태현, “신의주·안동 간 밀무역 단속 전개과정과 조선총독부의 대응(1928~1932),” 『한국사연구』, 제183호 (2018), pp. 319~356.

63) 김태현, 위의 논문.

지역의 비법 영역이 일본 식민지 정부와 지역상인 그리고 주민들 사이의 공통적인 이해관계를 바탕으로 형성되었다는 점에서,<sup>64)</sup> 프랑스 식민통치 시기 레이저우만 일대에 성립된 비법의 영역과 유사한 면이 있음을 알 수 있다.

## 2. 사회주의 시기 민간 역동의 지속

북한과 중국 사이의 무역이 이루어지는 신의주 일대 국경지대는 일제강점기는 물론 중국 문화대혁명의 여파로 국경무역이 중단된 1960년대 중반까지 특별한 월경(越境)서류 없이 오갈 수 있는 느슨한(porous) 상태를 유지했다.<sup>65)</sup> 이는 당시 북한 정부가 시장이 국가 및 협동단체의 상업망보다 큰 영향력을 지니고 있다는 점을 우려하여 이를 축소하려 하였던 것을 고려할 때 주목할 만하다. 중앙정부는 1950년 초 재래시장을 ‘농민시장’으로 개편하고 각 도 소재지에 농민만이 농산물을 판매할 수 있는 시장을 설치하여 농민에 대한 재래시장의 경제적 영향력을 축소하였고, 1957년 말에는 양곡 자유판매제 폐지와 동시에 국가배급제를 실시하여 도시 주민의 농민시장 참여를 금지하였다.<sup>66)</sup>

그러나 다른 한편으로 북한정부는 농민시장이 관료적 계획경제 체제를 보완하는 측면이 있다고 판단하여 완전히 금지하지는 않았다. 이는

64) 新義州府, 『新義州産業要覽』(新義州: 新義州府, 1934).

65) 김중국, “중외 조선민족 이동론,” 『중국 조선족 우열성 연구』(서울: 집문당, 1995); 임계순, 『우리에게 다가온 조선족은 누구인가』(서울: 현암사, 2003).

66) 『로동신문』, 1957년 11월 10일, 1면. 당시 『로동신문』은 “양곡 수매와 판매에서의 국가적 유일체계 확립을 위한 당면과업”이라는 제목의 사설에서 개인상인들의 보유양곡을 [1957년] 12월 1일 이전에 판매 처분하도록 하고, 이 시기부터 양곡의 개인 상행위를 엄금한다고 밝히고 있다. 주의해야 할 것은, 배급제의 대상에서 직접생산자인 협동농장 구성원들은 제외되었다는 점이다.

중국에서 1950년대 후반 급진 사회주의 운동인 대약진이 시작되면서 모든 시장형태가 전면적으로 폐쇄되었던 것과 대비된다.<sup>67)</sup> 중앙정부는 1958년 농업 및 상업의 협동화를 공식적으로 완성하면서 개인상업 형태와 농민시장을 폐쇄하기도 하였지만, 국영 및 협동상업만으로 주민들의 일상적 수요를 만족시키지 못한다는 점이 드러나자 1964년 농민시장을 다시 허용하였다. 당시 최고지도자인 김일성이 시장에 대하여 언급한 내용은 정부의 정책이 시장의 완전한 폐지와 부분적 허용을 오가게 된 이유를 잘 드러낸다. 그는 농민시장을 “협동농장들의 공동경리와 협동농민들의 개인부업경리에서 생산된 농산물과 축산물의 일부를 농민들이 일정한 장소를 통하여 주민들에게 직접 파는 형태”로 규정하고, 자본주의와 공산주의 사회 사이의 과도기인 사회주의 사회에 있는 상업의 한 형태로 인정하였다. 하지만 동시에 이를 ‘자본주의적 잔재’ 혹은 봉건사회로부터 기인한 ‘뒤떨어진 상업형태’로 간주하여, “선진적인 사회주의 제도 하에서… 없는 것이 좋”다고 주장하였는데,<sup>68)</sup> 이는 사회주의 단계의 고도화에 따른 민간의 궁극적 소멸을 전제한 사회주의 시기 중국 중앙정부의 시각과 유사하다.

이 시기 북한 정부의 정책이 농민시장의 완전한 폐쇄에서 제한적 허용 사이를 오간 것은 오랜 기간 대륙 물류유통의 중심지였던 신의주 지역의 상업적 역동성이 제한적이거나 지속되는 데 기여하였다. 실제로 해방 이후 1960년대 중반까지 신의주 일대에서 개인 간에 이루어지는 구매나 교환의 행위는 시장에 대한 정부 정책의 변화와 상관없이 유지되었고, 느슨한 국경통제를 틈타 들여온 중국제 물품과 함께 북한의 협동농장에서 생산된 농축산물 등이 거래되었다.

67) Dorothy J. Solinger, *The Politics of Domestic Commerce, 1949-1980* (Berkeley: University of California Press, 1984).

68) 김일성, 『김일성 저작집』 23권 (평양: 조선로동당 출판사, 1983), p. 468.

비공식적 교역의 관행은 정부가 대(對)시장 유휴정책을 실시할 때 활성화되었다가, 단속이 강화되는 경우 감소하거나 적어도 표면적으로는 중단되는 모습을 보였는데, 이는 중국 레이저우만 민간이 중앙정부의 단속에 대해 취했던 반응과 유사하다. 예를 들어 신의주 채하리에 위치한 채하시장은 중앙정부의 집중적 규제와 단속에도 불구하고 민간의 일상적 교류와 유통 공간으로 기능하였고, 거간 역할을 하는 노인들의 소개를 통해 시장에서 식용유와 같은 부식물을 구하거나 농민들이 쌀을 도시민에게 배급된 옥쌀<sup>69)</sup>과 교환하는 행위는 1970년대까지도 지속되었다.<sup>70)</sup>

신의주 지역의 변경성에 바탕한 민간의 끈질긴 상업 관행은 1982년 조·중 관계 정상화로 활성화된 중국과 북한의 물자 교류에 있어 이 지역이 중심적 역할을 담당하게 되면서 다시 부각되었다. 흥미로운 것은 신의주 지역에 거주하던 화교들의 움직임이다. 공식적인 관계 정상화 이전 시기인 1976년 화교들의 중국 방문이 허용되자, 이들은 자전거나 손수레와 같은 북한 공산품들을 중국 제품과 교환한 후 반입하여 비밀리에 판매함으로써 부를 축적하였는데,<sup>71)</sup> 이는 정부 정책에 앞서서 변화를 이끄는 변경지역 민간이 보여주는 선행성의 전형적 사례다.

화교들의 주도로 재활성화된 신의주 지역의 변경무역은 1982년 조·중 국교 정상화 이후 더욱 급속히 팽창하였는데, 특히 이 시기 채하시장은 “조선의 홍콩”이라고 불릴 정도로 확장되었다.<sup>72)</sup> 다시 활성화된 민간

69) 통옥수수를 찢어 보통 쌀 모양으로 만든 것. 1960년대 이후 배급되는 통옥수수를 가루로 만드는 노력을 줄이기 위해 생산. 옥수수 가루에 약간의 밀가루를 섞어 제작. 한국학중앙연구원. 『한국민족문화대백과사전』, <http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0038748>.

70) 최봉대·구갑우, “북한 도시 ‘농민시장’ 형성과정의 이행론적 함의: 1950~1980년대 신의주, 청진, 혜산의 사례를 중심으로,” 『현대북한연구』, 제6권 2호 (2003), pp. 133~187.

71) 강철환, “북한의 장마당과 지하경제 실상,” 『북한』, 제504호 (2013), pp. 123~127.

72) 이석기·양문수·정은이, “북한 시장실태 분석,” 연구보고서 2014-738 (서울: 산

의 역동성은 정부가 채하시장에 대한 집중적 밀수 단속을 실시하는 데 대한 시장 참여자들의 반응에서 잘 드러난다. 당시 채하시장을 중심으로 한 밀수가 급증하자, 정부는 밀수품을 수매상점을 통해 위탁판매하도록 강제하는 등 집중단속을 실시했다. 이 과정에서 암거래에 참여하는 사람들은 집중단속이 진행되는 채하시장을 떠나 주변에 위치한 남송농민시장으로 이동하였고, 결과적으로 농산물 거래 전문이었던 남송시장이 채하시장보다 더 크게 확장되었다.<sup>73)</sup>

### 3. ‘고난의 행군’ 시기 시장의 활성화

1980년대에 확인할 수 있는 신의주 일대 민간의 상업적 역동성은 북한의 다른 지역에서 쉽게 관찰되지 않는다. 당시 신의주의 한 주민이 “국영상점에서 국정가격으로 사는 사람들은 없”으며, “물건이 창고에 있지만 인민이 달라고 하면 절대 안” 주었다고 회고할 정도로 생필품 공급이 크게 줄어들었다는 사실을 고려할 때,<sup>74)</sup> 시장이 여전히 주변적인 것으로 머문 사실은 놀랍다. 시장의 주변성이 지속된 것은 무엇보다 북한 정부가 배급량 감소와 배급 지연에도 불구하고 1980년대 말까지 식량배급을 지속하였던 데에 기인한다. 또한 정부의 장기간에 걸친 반시장주의적 정치선전과 주민의 사회주의 분배경제에 대한 경험이 반시장주의적 도덕

---

업연구원, 2014).

73) 최봉대·구갑우, “북한 도시 ‘농민시장’ 형성과정의 이행론적 함의: 1950~1980년대 신의주, 청진, 혜산의 사례를 중심으로.”

74) 물론 북한의 배급사정은 1970년대 말부터 지속적으로 악화되어, 1980년대 후반에 이르면 달걀, 옷, 신발 등 생필품은 “(국영)상점에 들어왔을 때에만 구매”할 수 있었으며, 연례적으로 명절에 몇몇 부식물을 선물로 받는 것 이외에, 국영상점에서 실제로 구매할 수 있었던 것은 간장이나 된장 정도였다고 한다. 최봉대·구갑우, 위의 논문.

(anti-market morality)을 형성하고 유지시켰다는 것도 함께 고려해야 한다. 북한정부는 20여 년간 지속된 정치선전을 통해, 이윤을 추구하는 상업행위를 경멸적 자본주의 요소로 비난하였고 상업적 이기주의를 비난해 왔다. 한 신의주 주민의 회상에 따르면 “[당시] 사람들이 장사를 통해 일확천금을 노리지 않”았으며 “[생계가 아닌] 돈을 목적으로 장사하는 사람은 극소수”였을 정도로, 1980년대의 장마당 활성화 초기 단계에도 시장은 주민들의 일상생활에서 큰 비중을 차지하지 않았다.<sup>75)</sup>

시장의 주변성은 대규모 기근이 발생한 고난의 행군(1995~1998) 시기를 거치면서 크게 변화하였다. 1992년 사회주의 경제권이 몰락하면서 사회주의 국가들 사이에 유지되던 물물교환 체제(barter system)가 붕괴하였다. 외부상황의 급변은 다락밭 개간과 밀식(密植)재배 등 소위 ‘주체농법’의 낮은 생산성, 그리고 노후화된 운송 및 발전수단의 문제와 맞물리면서 기존의 배급체제를 거의 무너뜨렸고, 북한은 최악의 식량난을 겪게 되었다. 당시 북한 정부는 정치적·전략적 중요성을 지닌 평양과 휴전선 인접 지역에서만 최소한의 배급제를 유지했고, 이외 지역의 북한 주민들에게는 최소한의 생필품조차 배급하지 못하였다. 식량난과 에너지 부족 그리고 취약한 교통망 문제가 심화되는 상황에서 식량뿐만 아니라 기초 생필품의 생산이 크게 감소함에 따라 계획경제와 배급제에 의존하는 사회주의 경제체제가 붕괴의 위험에 처하였다. 극심한 식량과 생필품 부족이 생존을 위협하는 상황에서 북한 주민들은 비로소 장마당에서 이루어지는 물물교환에 참여하게 되었다.<sup>76)</sup>

이미 ‘북한의 홍콩’이라고 불렸던 신의주의 민간 영역에서 이루어지는 대중 국경무역은 이 시기부터 더욱 활발해졌다. 1980년대 말 전국적으로

75) 최봉대·구갑우, 위의 논문.

76) 정은이, “북한의 자생적 시장발전 연구: 1990년대 ‘고난의 행군’ 이후를 중심으로,” 『통일문제연구』, 제52권 2호 (2009), pp. 158~200.



국가 배급제가 크게 약화되면서 국영공장에서 원재료나 부재를 몰래 빼내어 집에서 섬유나 신발을 가공하고 이를 농민시장에서 암거래하는 경우가 전국적으로 확산되었는데, 이러한 일탈적 관행은 청진 등 생산시설이 위치한 도시들에서도 집중적으로 나타났다. 신의주에서 이 변화는 더욱 체계적이고 기업적인 형태로 나타났는데, 이는 이 지역에서 중국과의 국경무역이 이미 활성화되어 있었으며 경공업 위주의 생산시설이 집중되어 있다는 데에서 비롯되었다. 실제로 신의주 지역 의류가공업자들은 국영섬유공장이나 의류공장에서 빼돌린 원단을 재봉능력이 있는 다수의 가정에 하청계약을 통해 생산하게 하였고, 이후 이를 체계적으로 수합하여 판매하기 시작했다. 또한 도시 가구를 암암리에 방문하여 농산물을 판매하는 농민의 숫자가 크게 증가하였고, 밀주(密酒)수요의 증가에 따라 배급식량의 부족에도 이를 제조하여 판매하는 영세행상까지 등장했다.<sup>77)</sup>

주목해야 할 것은, 이 시기 반(反)시장적 태도의 약화와 장마당으로 대표되는 시장활동 참여의 증가가 시장통제를 주도하는 사회주의 정부에 대한 비판과 함께 나타났다는 사실이다. 주민들의 반시장 정서는 1970년대 중반부터 계획경제와 국가배급제를 통해 인민 생활 전반을 책임진다는 정부의 약속이 지켜지지 않게 되면서 점차 약화되었다. 특히 고난의 행군 시기 심각한 기아와 아사 현상을 목격하면서 주민들은 “하늘처럼 믿고 따라왔던 어머니 당”이 “우리의 식의주 문제를 책임”져 주지 못한다는 것을 깨닫게 되었고,<sup>78)</sup> 이는 북한정부의 주민들에 대한 온정주의적 약속에 대한 신뢰 상실 및 국가권력의 정당성에 대한 근본적 회의로 이어졌다. 주민들은 “나라가 배급을 못 주니 시장이 생긴 것”이며, “국가가

<sup>77)</sup> 북한이탈주민과 연구자와의 면담 자료, 2019년 3월 7일, 서울, 서울대학교.

<sup>78)</sup> 김주성, “북한이 견제하는 통제구역, 장마당,” 『북한』, 제545호 (2017년 5월), pp. 119~125.

들봐주지 못해”서 혹은 “국가에서 보장해 주지 못하”기 때문에 장마당에 참여하게 되었다고 주장하였다.<sup>79)</sup>

이 시기 북한 주민들에게서 나타난 온정주의적 약속을 지키지 못한 정부에 대한 비판과 회의적 태도는 앞서 레이저우만 지역 주민들이 1955년부터 점차 심각해진 기근 상황에서 정부에 대해 표현한 실망과 저항의 태도를 연상시킨다. 당시 레이저우만 주민들은 생존을 위협하는 기근 상황에서 밀수, 절도, 도박을 통해 생존을 모색했고, 이러한 불법 행위를 “약속을 지키지 않는 정부”에 대한 비난을 통해 정당화했다. 주목해야 할 것은 레이저우만과 신의주 주민 모두에게서 나타나는 정부에 대한 비난이 지닌 도덕적 성격이다. 이들의 정부 비판은 어떤 정연한 이데올로기적 논리에 기반했다기보다는 정치권력이 자신들의 생존이라는 가장 기본적인 요구를 충족하는가에 따라 이루어졌다는 점에서, 권력자에 대한 민간의 전통적 온정주의적 기대의 연장선상에 있다고 볼 수 있다.

#### 4. 중앙정부의 시장통제 시도와 한계

2000년대 초반부터 시작된 중앙정부의 시장친화적 정책으로의 전환은 신의주에서 극적인 형태로 나타났다. 2002년 중앙정부는 ‘신의주 특별행정구 조성사업’을 발표하면서 이 지역을 국제적 금융과 무역, 상업, 관광 기능을 지닌 지역으로 개발한다고 공표하였는데, 이는 중앙정부가 북한의 포스트사회주의적 변화에 있어 신의주 지역의 변경성에 기반한 민간의 강한 상업적 행위성과 선도성을 인정하였다는 것을 의미한다. 중국의 개혁·개방 사례에서처럼, 북한은 경제적 차원에서 생산성과 이윤을 중

<sup>79)</sup> 한영진, “북한의 시장단속과 악화된 주민생활: 외부 지원을 주민통제 빌미로 이용, 물자부족에 시장통제까지 연초부터 걱정만 앞서,” 『北漢』, 제454호 (2008), pp. 131~135.

시하는 자본주의적 요소를 경제특구라는 제한된 지역에 도입하면서, 정치의 영역에서는 최고지도자에게 권력이 집중되는 ‘사회주의 주체사상’ 체제를 유지하려 했던 것이다. 비록 사업 자체는 여러 국내외적 원인으로 2004년 말 무산되기는 하였지만, 중앙정부가 신의주 지역에 부여하려 했던 실질적 자치권은 홍콩의 일국양제(一國兩制) 방식을 연상시킬 정도로 급진적이었다.<sup>80)</sup> 북한 중앙정부가 신의주 일대의 경제특구로서의 가능성에 대해 지닌 관심은, 중국 중앙정부가 개혁·개방 정책 실시 전인 1970년대 레이저우만에 인근 홍콩을 수출대상으로 한 전구 공장을 개설한 것과 유사하다. 2002년 신의주 지역이 중국을 잠정적 수출지역으로 삼은 경제특구로 선정된 것은 당시 북한의 어떤 지역에서도 볼 수 없는 급진적 시도였으며, 이는 공식적인 포스트사회주의적 정책변화가 나타나지 않았던 1970년대 중반의 중국에서 레이저우만이 자본주의적 생산의 실험적 형태로 선택되었던 것과 비근하다고 볼 수 있다.

또한 이 시기 중앙정부는 체제 외에 존재하는 것으로 간주하였던 농민시장을 ‘종합시장’으로 확대·개편하면서 적극적 관리대상으로 취급하기 시작하였다. 당시 정부는 이 조치를 “시장이 사회적 수요를 충족시키는 공간으로서 제대로 기능하도록...보다 적극적 관리정책을 실시해 나가자”는 논리로 정당화하였는데,<sup>81)</sup> 북한 정부의 시장에 대한 태도 변화, 즉 이전 시기에 농민시장을 불가피한 경우에만 허용하는 필요악이며 지속적인 통제와 제재의 대상으로 파악했던 것과 달리, 계획경제의 틀 안으로 포섭하여 적극적으로 관리해야 할 대상으로 간주하기 시작했다고 볼

80) 남궁영·양일국, “중국·베트남의 개혁·개방과 북한,” 『한국동북아논총』, 제76호 (2015), pp. 111~134; 이상준·김원배·김영봉·이성수, 『동북아 협력시대의 북한 경제특구 활용전략: 경제특구의 수요 및 공급요인 분석을 토대로』 (안양: 국토연구원, 2004).

81) 김상훈, “경제자료: 『조선신보』 - 7·1조치 관련 보도 동향,” 『KDI 북한경제리뷰』, 제5권 6호 (2003), pp. 25~35.

수 있다.

그러나 2000년대 중반 이후 시장을 대하는 북한 정부의 태도는 다시 통제와 제재 쪽으로 기울었다. 2005년에는 시장을 통한 식량 거래를 금지하는 식량전매제를 도입하였고, 2006년부터는 상설시장의 개장시간 및 판매품목, 참여자격 등에 대한 제한을 강화하여 17세 이상 남성들의 장마당 출입을 금지하였다. 2007년에는 시장참여 가능 연령대와 범주를 축소하여, 40대 이하 여성들의 장마당 참여를 금지했다.<sup>82)</sup> 2009년 1월에는 전국 각지에 형성된 상설 종합시장을 이전의 농민시장으로 환원하는 조치를 예고하고, 6월에는 그 본보기로 당시 북한에서 가장 큰 도매시장 중 하나인 평성도매시장을 폐쇄하였다. 같은 해 중앙정부는 급진적 화폐 개혁을 실시하여 구권 100원을 신권 1원으로 교환하게 하였는데, 이를 통해 세대당 구권 10만 원을 초과하는 금액을 은행에 예탁하도록 강제하였다. 정부는 이 조치를 통해 장마당에 유통되는 자금을 국고로 흡수하여 지나치게 팽창한 장마당의 경제력을 축소하려 하였다.<sup>83)</sup>

결과적으로 북한 정부의 장마당 축소와 제재조치는 이를 대체할 사회주의적 정책의 실현으로 이어지지 못했다. 시장통제와 사회주의 정책의 확립 시도가 성공하기 위해서 정부는 국영상점을 통해 상품을 충분히 공급하고 직장을 통해 식량 등 기초 생필품을 원활하게 배급해야 했다. 주민들이 정부 정책에 대한 신뢰를 회복하고 시장으로부터 이탈하여 사회주의 경제체제로 돌아오게 하는 데에 이러한 후속조치는 필수적이었다.

82) 한영진, “북한의 시장단속과 악화된 주민생활.” 당시 실시된 장마당 통제정책들은 일관되게 장마당에 합법적으로 참여 가능한 연령대를 대폭 축소하고 있는데, 이는 계획경제의 생산부분에 참여해야 하는 생산적 노동이 시장 부문에 지나치게 유입되어 사회주의 경제체제에 위협이 되고 있다는 인식에 바탕하고 있었다.

83) 홍성국, “더욱 악화되는 배급사정과 이탈노동력 귀환을 위한 장마당 통제,” 『北漢』 제450호 (2009), pp. 72-81.

그러나 장마당에 대한 본격적 통제가 실시될 때에도 식량배급제는 평양에서만 실시되었을 뿐이었으며, 이러한 상황에서 화폐개혁은 상업활동을 크게 위축시켜 물류망이 마비되고 물가가 폭등하였다.<sup>84)</sup>

장마당에 대한 정부 정책이 공식적 유휴책에서 전면적 통제로 변화한 데 대해 북한 주민들이 가진 불만은 정부에 대한 비판으로 이어졌다. 신의주의 한 주민은 2005년 이후 시장에 대한 통제가 다시 강화되는 데 대해 “(지금까지) 국가가 돌봐주지 못해 시장을 허용했는데… 무슨 바람이 불었는지… 물건 품목도 통제하고 사람들도 못 나오게 한다”고 불만을 표시하면서, 장마당 통제 이후 “살아가기가 더 힘들어졌다”고 주장했다.<sup>85)</sup> 이 시기의 비판은 주민들이 이전의 “고난의 행군” 시기에 기본적 생계조차 돌보지 못하는 무능한 정부에 대한 실망과 분노로 자신들의 장마당 참여를 정당화했던 연장선상에 있다. 배급제를 온전하게 실시하지 못하는 상황에서 장마당을 통제하고 급격한 화폐개혁을 실시하면서 초래된 혼란은 주민들이 지닌 중앙정부에 대한 신뢰에 추가적인 타격을 입혔다.

대안 정책 부재의 상황에서 강행된 장마당 통제 정책과 급진적 화폐개혁으로 인해 악화된 생계문제를 해결하기 위해 주민들은 계속해서 시장에 참여하였고, 이들이 정부의 통제와 단속을 피하는 방법은 더욱 교묘해졌다. 신의주의 경우, 채하시장에서 대규모로 유통되는 중국제 공산품을 단속하기 위해 국가보위부의 장마당 단속 보위원(保衛員)이 배치되었지만, ‘뒤’에서 거래하는 것을 근절하지는 못하였다. 상인들은 당국의 허가를 받은 매대에는 판매가 허용된 물품들을 전시해 놓고 뒤에서는 금지

84) 홍성국, 위의 논문.

85) 심지어 식량 배급이 부분적으로나마 실시된 평양에서조차도 “통제조치 이후 장마당 안은… 행하니 한산”해 졌으니, “차라리 배급을 주지 않아도 되니 장사라도 해서 먹고 살게 해 달라”는 불만이 표출되었다. 한영진, “북한의 시장단속과 악화된 주민생활: 외부 지원을 주민통제 빌미로 이용, 물자부족에 시장통제까지 연초부터 걱정만 앞서,” 『北漢』, 제454호 (2008), pp. 131~135.

된 물건들을 거래하였다. 이에 대해 신의주의 한 주민은 “국가가 아무리요 물건은 안돼, 저 물건은 돼 하며 통제를 계속”해도, “필요한 사람은 찾아서라도 사게끔 되었다”고 주장하였다.<sup>86)</sup> 당국의 출입제한조치로 인해 시장 참여가 불가능해진 사람들도 시장 외부에서 밀주(密酒) 제조, 돼지 사육, 봉제 등 시장 외부에서 부업에 적극적으로 참여하였는데, 이러한 물건들은 골목장이나 메뚜기장으로 불리는 비합법 시장에서 판매되었다. 여기서 메뚜기장은 단속원이 오면 가을 논에서 메뚜기가 흩어지듯 도망친다고 하여 붙여졌는데,<sup>87)</sup> 이는 민간이 정부의 정책에 수동적으로만 반응하는 것이 아니라 적극적으로 그 틈을 이용하는 역동적 행위자로서의 역할을 행하는 모습을 보여준다.

## 5. 민간과 지방정부의 공모와 중앙정부의 민간 영역 추진

2000년대에 들어 지방 관료들은 장마당을 포함한 시장영역에 더욱 깊숙하게 개입하면서 기존의 시장참여자들과 적극적으로 공모관계를 형성하였다. 2000년대 초반에 이루어졌던 중앙정부의 장마당 정책 변화는 이러한 적극적 공모를 가능하게 한 결정적 계기였다. 앞서 언급한 대로 2002년 중앙정부는 ‘종합시장’으로 개편된 농민시장에 개별 매대 설치를 허용하고, 매대 상인들에게 장세(場稅) 혹은 시장사용료를 징수하고 매대의 소득에 따른 납부금을 부과하였다. 이는 장마당에 개인 상업을 위한 구획된 공간을 만드는 동시에, 정부가 계획경제 외부에 존재하는 시장으로부터의 세수에 적어도 부분적으로 의존하게 되었다는 것을 의미한다. 이러한 정책변화는 뇌물 혹은 지역적 온정주의에 바탕한 주민과

<sup>86)</sup> 한영진, 위의 논문.

<sup>87)</sup> 홍성국, “더욱 악화되는 배급사정과 이탈노동력 귀환을 위한 장마당 통제.”

일선 관리 사이의 비공식적 연망 이외에, 공식적인 차원에서 민간과 지방정부 사이의 공모를 가능하게 하였다.<sup>88)</sup>

흥미로운 것은, 2000년대 이후 시장의 용인과 제재를 놓고 빚어진 혼란의 와중에서 민간과 지방정부 관리들 사이에 지역적 온정주의에 바탕한 비공식적 연망이 형성되고, 이를 통해 비법의 영역이 다시 확산되기 시작했다는 사실이다. 이 시기 적지 않은 노동자들은 직장에 출근하는 대신 장마당에 참여하였는데, 이러한 직장이탈은 국가의 생산계획에 차질을 초래하는 엄중한 법률위반 행위였다. 하지만 당시 직장이탈을 통해 장마당에 참여한 것은 생계의 해결을 위해서였으며, 따라서 노동자들과 일상적으로 마주하게 되는 일선 간부들이 이를 강하게 단속하는 것은 어려웠다. 결국 일선 간부들은 강한 단속과 엄한 처벌 대신 ‘식량휴가’의 명목으로 현금을 직장에 납부하고 장마당 활동에 나서는 것을 허용하였고, 이는 점차 암묵적 관행으로 확산되었다.<sup>89)</sup> 물론 이러한 비법 영역의 형성을 2000년대에 나타난 현상으로 한정할 수는 없다. 1990년대 고난의 행군 시기에 장마당이 크게 활성화된 것은, 식량배급제가 거의 붕괴된 상황에서 지방 관료들이 주민들의 생존을 위한 시장 참여를 암묵적으로 용인한 데에서 비롯된 바가 크다.<sup>90)</sup>

<sup>88)</sup> 물론 통제와 처벌의 권한을 지닌 지방정부 혹은 말단 관료와 민간의 관계를 공모의 개념만으로 파악할 수는 없다. 하지만 북한에서 시장의 활성화 과정을 통해 정부와 민간 사이에 형성된 새로운 관계가 공모의 성격을 띠게 된 것 역시 부정할 수 없다.

<sup>89)</sup> 임강택, “변화하는 북한과 교회의 과제 2: 북한 주민 ‘삶의 현장,’ 장마당에 무슨 일이 일어나고 있는가?” 『사목정보』, 제3권 제2호 (2010), pp. 99~104. 이 시기 한 주민은 “왜 장사하면 안 되냐? 내가 장사하는 것은 사회주의를 지키기 위해서다. 내가… 굶어 죽으면 누가 사회주의를 지키겠는가?... 국가에서 배급도 안 주고 월급도 안 주는데 어떻게 먹고 사느냐?”고 주장했다.

<sup>90)</sup> 이석, 『1994~2000년 북한 기근: 발생, 충격 그리고 특징』 (서울: 통일연구원, 2004).

일상의 맥락에서 작동하는 지방정부와 민간 사이의 공모관계는, 2005년 이후 실시된 중앙정부의 장마당 통제정책과 연관되어 더욱 명확하게 드러났다. 당시 일반 주민들이 중앙정부가 새롭게 시행한 시장통제 정책들을 “생계를 해결하지도 못하면서 장마당에 참여하지 못하”게 한다고 비판한 것은, 1990년대 고난의 행군 시기에 인민의 기본적 생계조차 보장하지 못하는 정부에 대한 비판의 연장선상에 서 있다. 특이한 것은 2005년 이후 시기에는 지방 국영공장 간부들을 포함한 일선 간부들도 비슷한 맥락에서 정부 정책들에 대해 불만을 표시하였다는 점이다. 한 공장 간부는 장마당의 주요 참여자들인 40대 여성들을 다시 일터로 복귀시키라는 중앙정부의 지시에 대해, “취업 중인 노동자들도 배급을 못 주는데 [여성들을 다시 받아 봐야 무슨 소용이 있겠는가]”라고 비판하였다. 그는 중앙정부의 시장통제는 일시적 조치가 될 수밖에 없다고 언급하면서, 전국적으로 엄청난 숫자에 이르는 종합시장 관리자들의 이익에도 반하는 시장 폐쇄는 “누구도 원하지 않는 조치”라고 주장하였다.<sup>91)</sup>

결국 장마당을 포함한 시장에 대한 통제를 강화하려는 중앙정부의 노력은 2009년 종합시장을 농민시장으로 환원하는 정책의 실행이 무기 연기된 데 이어<sup>92)</sup> 2010년 말에 이르러서는 이렇다 할 성과 없이 종결되었다. 이 시기 정부의 시장통제 강화시도가 실패한 원인으로 구조적·행정적 자원의 한계에서 비롯된 무능을 지적할 수 있다. 하지만 이 한계와 무능은 이미 상당수의 주민이 국가 중심 사회주의 경제보다는 사회주의 경제체제 외부에 있는 시장에 자신의 생계를 의지하고 있다는 데에서 기인하였다. 앞서 살펴본 것처럼, 이미 1990년대의 고난의 행군 시기에 국가 배급체제가 붕괴하고 사회주의 정부에 대한 도덕적 신뢰가 무너지면서,

91) 정은이, “북한의 자생적 시장발전 연구.”

92) 한영진, “북한 당국의 장마당 통제 무산과 국경 봉쇄,” 『北漢』, 제446호 (2009), pp. 99~106.



많은 주민들과 일선 관료들은 시장활동에 참여하게 되었다.

중앙정부는 2010년 말 장마당을 다시 전면적으로 허용하였으며, 2012년 구축된 김정은 체제에서는 장마당을 포함한 시장기제를 더욱 포괄적으로 인정하였다.<sup>93)</sup> 이러한 시장 유화정책은 최근 김정은 위원장이 앞장서서 장마당에 대한 탈규제적 입장을 취하는 데에서 확인할 수 있다.<sup>94)</sup> 그는 장마당의 유력한 행위자들인 ‘돈주’(錢主)들이 일정한 자금을 정부에 납부한 경우 이들에게 표창장을 수여하고 노력 영웅 칭호를 부여하는 등, 장마당에 대해 한층 전향적인 자세를 보이고 있다.<sup>95)</sup>

신의주 지역에서 중앙정부의 시장유화정책은 2003년 좌초된 특별행정구 조성사업이 다시 시도되는 것으로 구체화 되었는데, 이는 중앙정부가 포스트사회주의적 변화를 시도하는 데 있어 신의주 지역이 지닌 변경적 역동성을 주시하고 있다는 것을 암시한다. 2017년 3월 북한의 대외선전 웹사이트인 ‘류경’은 신의주 일대에 대해 “관광, 무역, 첨단기술산업 등을 결합한 세계적인 특수경제지대, 국제도시를 목표로한다”고 언급하면서, 이 지역이 “다양한 교통망을 통해 한편으로 평양과 직결되고, 다른 한편으로 압록강을 통해 중국과 이어지는 무역과 물류, 금융 중심지로 밝은 전

93) 한영진, “북한 경제개혁 좌초, 노동자가 공장 간부 벌여 먹여,” 『北漢』, 제510호 (2014), pp. 138~143; 윤덕민, “체제전환의 기로에 선 북한,” 『IFANS FOCUS』 (온라인), 2016년 4월 7일; <[http://policy.nl.go.kr/cmnm/FileDown.do?sessionId=Z3VMgNDkMSHEitEmSU1rfv3tir8aqgpYV94U98nSiWoZPa7hMFba8A0jGasHJgwr,sl-extwas\\_servlet\\_engine5?atchFileId=200539&fileSn=43404](http://policy.nl.go.kr/cmnm/FileDown.do?sessionId=Z3VMgNDkMSHEitEmSU1rfv3tir8aqgpYV94U98nSiWoZPa7hMFba8A0jGasHJgwr,sl-extwas_servlet_engine5?atchFileId=200539&fileSn=43404)>.

94) 임강택, “국가 주도 자립 경제 건설? 장마당이 주도,” 『北韓』, 제561호 (2018), pp. 37~43.

95) 정용수, “김정은 “돈 출처 안 묻겠다”...그 뒤 100만 달러 돈주 등장,” 『중앙일보』 (온라인), 2018년 10월 2일; <<https://news.joins.com/article/23012061>>; 허 완, “김정은의 핵포기 진정성? 단서는 북한 ‘시장경제’에 있을지 모른다,” 『Huffpost』 (온라인), 2018년 6월 5일; <[https://www.huffingtonpost.kr/entry/story\\_kr\\_5b1622cfe4b014707d279dbd](https://www.huffingtonpost.kr/entry/story_kr_5b1622cfe4b014707d279dbd)>.

망을 지니고 있다”고 주장했다.<sup>96)</sup> 중앙정부가 신의주 지역의 변경적 역동성에 주목하는 정황은 2019년 3월에 발표된 신의주를 중심으로 하는 ‘경제특구 신개발계획’에서도 확인할 수 있는데, 이 계획은 “[중국의] 단동과 맞닿은” 국경지대라는 신의주의 변경성에 착안하여 이 지역에 대형 공업단지를 개발할 것을 목표로 하였다.<sup>97)</sup>

#### IV. 결론

연구자는 중국의 변경지역인 광둥성의 레이저우만 지역을 중심으로 진행된 포스트사회주의적 변화에서 중앙정부와 지방정부 그리고 민간이 행한 역할을 분석하였으며, 이를 북한의 변경지역인 신의주 일대에서 나타난 변화와 비교하였다. 레이저우만 지역을 대상으로 한 현지조사를 통해서 이 지역에서의 포스트사회주의적 변화가 중앙정부가 아닌 상인과 농민, 어민 등 다양한 행위자들로 이루어진 민간에서 먼저 시작되었음이 드러났다. 이 지역 민간은 비사회주의적 상업행위에 대한 중앙정부의 지속적인 통제 속에서도 국경무역에 기반한 역동성을 유지하였고, 이는 이후 포스트사회주의적 변화를 선도하게 하는 동력이 되었다. 레이저우만 민간이 지닌 비범한 상업적 역동성은 한(漢)대까지 소급하는 해외무역 활동이라는 긴 역사적 관행과 연결되며, 이 변경적 역동성이라는

<sup>96)</sup> 안정식, “북 신의주 특구, 매혹적인 투자 적지... 투자유치 홍보,” 『SBS뉴스』 (온라인), 2017년 3월 25일; <[https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1004112033](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004112033)>.

<sup>97)</sup> 김지은, “북, 경제특구 신개발계획 발표,” 『자유아시아방송』 (온라인), 2019년 3월 26일; <[https://www.rfa.org/korean/in\\_focus/food\\_international\\_org/20190326\\_3-03262019092154.html](https://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/20190326_3-03262019092154.html)>.

사실(史實)은 사회주의 정부 수립 후 실시된 여러 차례의 반밀수·반마약 캠페인들이 이 지역에 형성된 비법의 경계공간(liminal space)에 대해 오직 한시적 효력을 지닐 수밖에 없었던 데 대한 중요한 이유가 된다.

한편 북한의 신의주 지역에 대한 문헌조사는 중국 레이저우만의 경우와 유사한 변경성에 기반한 역동적 민간의 영역을 드러냈다. 대한제국 말기까지 소급하는 자료를 통해서 확인된 것처럼, 이 지역 민간은 대중국경무역 과정에서 식민지 정부와의 암묵적 공모를 통해 비법 영역을 형성하였다. 일제 강점기로부터 1960년대 중반까지도 상대적으로 손쉬운 월경이 가능했던 이 지역 국경의 상황이 보여주는 것처럼, 활발한 변경무역과 일상적 상업활동에서 확인되는 신의주 지역 민간의 행위성은 사회주의 정권이 성립되어 시장영역에 대한 통제가 시작된 이후에도 유지되었던 것으로 보인다.

레이저우만과 신의주 지역에 대한 비교연구는 포스트사회주의 상황에서 나타나는 민간의 역동성이 자생적 시장에서의 교환행위와 연관된 시장 합리성(market rationality)의 발현으로만 설명되지 않는다는 점을 밝혔다. 연구대상 지역의 주민들이 개인적 영리추구와 시장참여와 같은 비사회주의적 행위에 적극적으로 나서게 된 것은, 계획경제와 집단노동과 같은 사회주의적 경제 원리가 와해되고 정부의 시장통제가 약화되면서 그동안 억제되었던 시장 합리성이 발현한 것으로 해석할 수 있다. 그러나 이와 함께 고려해야 할 것은 양 지역 주민들이 사회주의 정부와 이데올로기에 대해 지녔던 기본적 신뢰의 붕괴다. 연구자는 사회주의 경제 기제의 붕괴와 뒤따른 대기근이 “인민의 생계를 책임진다”고 천명한 사회주의 정부에 대한 신뢰 상실로 이어지고, 대규모 기근 현상이 주민의 생존 유지라는 정부의 가장 기본적인 책임을 방기한 것으로 간주되는 역사적 과정을 분석하였다. 스콧(Scott)이 동남아시아 농민반란의 문화적 기제에 대해 분석한 것처럼,<sup>98)</sup> 포스트사회주의 시기 민간 행위성의 적극적

발현은 정치권력에 대한 가장 기본적이면서도 중요한 기대, 즉 자신들의 삶을 보장해 달라는 기대를 위반한 정치권력에 대한 비판의식에서도 기인하였다. 주민들은 비사회주의 영역에 참여하는 자신들의 행위를 주민생계를 책임진다는 기본적 약속조차 지키지 못하는 정부의 무능을 비판하며 정당화하였는데, 이러한 비판의 논리는 특히 생존 자체가 위협받는 심각한 기근 상황을 통해 더욱 강화되었다.

중국 민간의 역동성과 선행성 그리고 민간 주도의 포스트사회주의적 변화가 중앙정부의 사후추인을 통해 정부 정책에 수렴되는 과정은, 북한의 변화를 전망하는 데 있어서 중요한 시사점을 지닌다. 2000년대 중반 이후 중국 정부는 정책의 효율적 집행과 정책목표 달성을 위해 기업을 포함한 다양한 민간 행위자들을 포섭하려는 시도를 강화해 왔다. 2006년 10월 중국 공산당 16기 6중 전회에서 ‘조화로운 사회(和諧社會) 건설’이 공식적 통치이념으로 천명되고 “사회적, 경제적 평등과 정의실현”을 위한 민간과 기업의 역할이 강조된 이래, 각급 정부 조직들은 정책집행 과정에서 다양한 사회조직의 참여를 독려해 왔다.<sup>98)</sup> 이러한 변화는 중국에서 사회치리(社會治理)<sup>100)</sup> 개념이 점차 광범위하게 사용되는 데에서 감지할 수 있는데, 이 개념은 정책의 실시과정에 체제외(體制外) 조직들을 참여하게 하여 정책집행의 효율성을 높이고 정책목표 달성을 앞당긴다는 뜻을 지닌다. 사회치리 개념은 삼사연동(三社連動) 개념으로 전화한다. 이 개념은 지역사회(社區)와 사회공작(社會工作)<sup>101)</sup> 그리고 민간 또는 사회조직(社會組織)이 함께 움직여 행정부문이 미처 해결하지 못하는

98) James C. Scott, *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia* (New Haven: Yale University Press, 1977), pp. 193-240.

99) 김재석, “중국 소도시 사구활동(社區活動)과 기억의 정치: 광둥성 푸양시 구시 가지를 중심으로,” 『비교문화연구』, 제24호 3권 (2018), pp. 5-53.

100) social governance의 중문번역.

101) social work의 중문번역.

부분을 담당하며, 이를 통해 조화로운 사회 형성에 기여한다는 것을 의미한다.<sup>102)</sup>

중국 정부가 민간에 대하여 취한 적극적 정책변화는 앞으로 북한 중앙 정부가 포스트사회주의적 변화과정에서 민간과의 관계를 정립해 나가는데 암시하는 바가 크다. 북한의 중앙권력은 중국보다 폐쇄적이며 분단과 군사적 대치상황에 처해 있다는 점에서, 중앙권력이 북한의 민간과 형성할 수 있는 관계는 상대적으로 제한적일 것이며 따라서 중국의 경우와 같을 것으로 기대하기는 어렵다. 하지만 최근 북한 중앙정부가 민간에 대해 보이는 유화적 태도는 북한 민간의 역동성과 선도성을 인정하는 것이며, 따라서 이후 북한의 변화과정에 있어 민간이 담당할 보다 적극적인 역할의 가능성을 보여준다.

■ 접수: 2019년 10월 29일 / 심사: 2019년 11월 25일 / 게재확정: 2019년 11월 25일

---

<sup>102)</sup> 王思斌, “三社联动的逻辑与类型,” 『中国社会工作』 2016年 第2期 (2016), p. 61; 密珊, “党领导社会管理体制创新研究” (中共中央党校 博士论文, 2013).

## 【참고문헌】

- 강철환. “북한의 장마당과 지하경제 실상.” 『북한』, 제504호 (2013), pp. 123~127.
- 김상훈. “경제자료: 『조선신보』 ~ 7·1조치 관련 보도 동향.” 『KDI 북한경제리뷰』, 제5권 6호 (2003), pp. 25~35.
- 김 승. “일제시기 국경도시 신의주의 인구 변동과 도시공간의 변화.” 『로컬리티 인문학』, 제19호 (2018), pp. 323~392.
- \_\_\_\_\_. “일제시기 다사도항(多獅島港) 개발과 신의주·다사도간의 철도부설.” 『해항도시문화교섭학』, 제18호 (2018), pp. 331~362.
- 김일성. 『김일성 저작집』 23권. 평양: 조선로동당 출판사, 1983.
- 김재석. “중국 소도시 사구활동(社區活動)과 기억의 정치: 광둥성 푸양시 구시가지 를 중심으로.” 『비교문화연구』, 제24호 3권 (2018), pp. 5~53.
- 김종국. “중의 조선민족 이동론.” 『중국 조선족 우열성 연구』. 서울: 집문당, 1995.
- 김주성. “북한이 견제하는 통제구역, 장마당.” 『북한』, 제545호 (2017년 5월), pp. 119~125.
- 김지은. “북, 경제특구 신개발계획 발표.” 『자유아시아방송』(온라인). 2019년 3월 26일; ([https://www.rfa.org/korean/in\\_focus/food\\_international\\_org/20190326\\_3-03262019092154.html](https://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/20190326_3-03262019092154.html)).
- 김태현. “신의주·안동 간 밀무역 단속 전개과정과 조선총독부의 대응(1928~1932).” 『한국사연구』, 제183호 (2018), pp. 319~356
- 남궁영·양일국. “중국·베트남의 개혁·개방과 북한.” 『한국동북아논총』, 제76호 (2015), pp. 111~134.
- 박은숙. 『시장의 역사』. 서울: 역사비평사, 2008.
- 손정목. 『한국개항기 도시변화과정 연구』. 서울: 일지사, 1982.
- 안정식. “북 신의주 특구, 매혹적인 투자 적지...투자유치 홍보.” 『SBS뉴스』 (온라인). 2017년 3월 25일; ([https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1004112033](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004112033)).
- 윤덕민. “체제전환의 기로에 선 북한.” 『IFANS FOCUS』 (온라인). 2016년 4월 7일; ([http://policy.nl.go.kr/cmmn/FileDown.do;jsessionid=Z3VMgNDkMSHEitEmS U1rfv3tiR8aqgpYV94U98nSiWoZPa7hMFba8A0jGasHJjgwR,sl~extwas\\_servlet\\_engine5?atchFileId=200539&fileSn=43404](http://policy.nl.go.kr/cmmn/FileDown.do;jsessionid=Z3VMgNDkMSHEitEmS U1rfv3tiR8aqgpYV94U98nSiWoZPa7hMFba8A0jGasHJjgwR,sl~extwas_servlet_engine5?atchFileId=200539&fileSn=43404)).
- 이상준·김원배·김영봉·이성수. 『동북아 협력시대의 북한 경제특구 활용전략

- 경제특구의 수요 및 공급요인 분석을 토대로』. 안양: 국토연구원, 2004.
- 이 석. 『1994~2000년 북한 기근: 발생, 충격 그리고 특징』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 이석기·양문수·정은이. “북한 시장실태 분석.” 연구보고서 2014~738. 서울: 산업연구원, 2014.
- 임강택. “국가 주도 자립 경제 건설? 장마당이 주도.” 『北韓』, 제561호 (2018), pp. 37~43.
- . “변화하는 북한과 교회의 과제 2: 북한 주민 ‘삶의 현장’ 장마당에 무슨 일이 일어나고 있는가?” 『사목정보』, 제3권 제2호 (2010), pp. 99~104.
- 임계순. 『우리에게 다가온 조선족은 누구인가』. 서울: 현암사, 2003.
- 정용수. “김정은은 “돈 출처 안 묻겠다”...그 뒤 100만 달러 돈주 등장.” 『중앙일보』 (온라인), 2018년 10월 2일; <<https://news.joins.com/article/23012061>>.
- 정은이. “북한의 자생적 시장발전 연구: 1990년대 ‘고난의 행군’ 이후를 중심으로.” 『통일문제연구』, 제52권 2호 (2009), pp. 158~200.
- 최봉대·구갑우. “북한 도시 ‘농민시장’ 형성과정의 이행론적 함의: 1950~1980년대 신의주, 청진, 혜산의 사례를 중심으로.” 『현대북한연구』, 제6권 2호 (2003), pp. 133~187.
- 한국학중앙연구원. “신의주시.” 『한국민족문화대백과사전』 (온라인, 2019); <<http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0033278>>.
- 한영진. “북한 경제개혁 좌초, 노동자가 공장 간부 벌여 먹여.” 『北漢』, 제510호 (2014), pp. 138~143.
- . “북한 당국의 장마당 통제 무산과 국경 봉쇄.” 『北漢』, 제446호 (2009), pp. 99~106.
- . “북한의 시장단속과 악화된 주민생활: 외부 지원을 주민통제 빌미로 이용, 물자부족에 시장통제까지 연초부터 걱정만 앞서.” 『北漢』, 제454호 (2008), pp. 130~139.
- 허 완. “김정은의 핵포기 진정성? 단서는 북한 ‘시장경제’에 있을지 모른다.” 『Huffpost』 (온라인), 2018년 6월 5일; <[https://www.huffingtonpost.kr/entry/story\\_kr\\_5b1622cfe4b014707d279dbd](https://www.huffingtonpost.kr/entry/story_kr_5b1622cfe4b014707d279dbd)>.
- 홍성국. “더욱 악화되는 배급사정과 이탈노동력 귀환을 위한 장마당 통제.” 『北漢』, 제450호 (2009), pp. 72~81.

- 邓小平. “關於農村政策問題.” 『邓小平文选』. 第二卷 (온라인), 1980年 5月 31号;  
(<http://zg.people.com.cn/GB/33839/34943/34944/34946/2617336.html>).
- 密珊. “党领导社会管理体制创新研究,” 中共中央党校 博士论文, 2013.
- 新義州府. 『新義州産業要覽』. 新義州: 新義州府, 1934.
- 新義州商工會議所. 『新義州商工會議所月報』. 新義州: 新義州商工會議所, 1936~1937.
- 王思斌. “三社联动的逻辑与类型.” 『中国社会工作』, 2016年 第2期 (2016), p. 61.
- 李立勋. “珠江三角洲乡镇企业发展的地域特征.” 『热带地理』, 第17圈 1号 (1997), pp. 47~52.
- 杨继绳. 『墓碑：中国六十年代 大饥荒纪实』. 香港: 天地图书, 2008.
- 赵紫阳. “雷南县的经验证明, 目前农村有大量粮食, 粮食紧张完全是假象, 是生产队和分队进行瞒产私分造成的.” 『雷南县徐闻县干部大会解决粮食问题的报告』. 廣州: 廣東人民出版社, 1958.
- 郑惠·林蕴晖. 『六十年国事纪要—经济卷』. 湖南: 湖南人民出版社, 2009.
- 湛江市 人民政府. 『湛江市年鉴』. 湛江: 湛江市人民政府, 2004.
- 拓務省(Ministry of Colonial Affairs). “拓務省朝鮮部第一課長—拓務書記官小河正儀.” 『安東密輸入問題』. 東京: 拓務省, 1930.
- Antony, Robert J. *Like Froth Floating on the Sea: The World of Pirates and Seafarers in Late Imperial South China*. China Research Monograph 56. Berkeley: Institute of East Asian Studies, 2003.
- Blecher, Marc. *China Against the Tides: Restructuring through Revolution, Radicalism, and Reform*. New York: Continuum, 2010.
- Bonningue, Alfred. *La France à Kouang-tchéou-wan*. Paris: Éditions Berger-Levrault, 1931.
- Bray, David. *Social Space and Governance in Urban China: The Danwei System from Origins to Reform*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2005.
- Chan, Anita, Richard Madsen, and Jonathan Unger. *Chen Village: From Revolution to Globalization*. Berkeley: University of California Press, 2009.
- Cheong, Weng Eang. *The Hong Merchants of Canton: Chinese Merchants in Sino-Western Trade, 1684-1798*. London: Routledge, 1997.
- Dikötter, Frank. *Mao's Great Famine: The History of China's Most Devastating Catastrophe, 1958-1962*. New York: Bloomsbury, 2010.



- \_\_\_\_\_. *The Tragedy of Liberation: A History of the Chinese Revolution, 1945-1957*. New York: Bloomsbury, 2013.
- Dorothy J. Solinger, *Chinese Business Under Socialism: the Politics of Domestic Commerce, 1949-1980*. Berkeley: University of California Press, 1984.
- Fairbank, John K. and Merle Goldman, *China: A New History* (Second enlarged edition). Cambridge, MA: Harvard University Press, 2006.
- Gao, Yuan, *Born Red: A Chronicle of the Cultural Revolution*, Stanford: Stanford University Press, 1987.
- He, Wenkai, *Paths towards the Modern Fiscal State: England, Japan, and China*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2013.
- Lee, Ching Kwan, "The Unmaking of the Chinese Working Class in the Northeastern Rustbelt," in Ching Kwan Lee, ed., *Workings in China: Ethnographies of Labor and Workplace Transformation* (London: Routledge, 2007), pp. 15-37.
- Link, Perry, *Evening Chats in Beijing: Probing China's Predicament*. Norton & Company, 1993.
- Matot, Bertrand, *Fort Bayard: Quand la France vendait son opium*. Paris: Éditions François Bourain, 2013.
- Oi, Jean C. *Rural China Takes Off: Institutional Foundations of Economic Reform*. Berkeley: University of California Press, 1999.
- Oi, Jean C. and Andrew Walder, *Property Rights and Economic Reform in China*. Stanford: Stanford University Press, 1999.
- Pletcher, Kenneth, *The History of China*. New York: The Rosen Publishing Group, 2010.
- Said, Edward, *Representations of the Intellectual*. New York: Pantheon Books, 1994.
- Scott, James C. *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. New Haven: Yale University Press, 1977.
- Solinger, Dorothy J. *The Politics of Domestic Commerce, 1949-1980*. Berkeley: University of California Press, 1984.
- Steinmüller, Hans and Susanne Brandtstädter, eds. *Irony, Cynicism and the Chinese State*. London: Routledge, 2016.
- Thai, Philip, "Old Menace in New China: Coastal Smuggling, Illicit Markets, and Symbiotic Economies in the Early People's Republic." *Modern Asian Studies*

vol. 51, no.5 (2017), pp. 1~37.

Trocki, Carl A. "Drugs, Taxes, and Chinese Capitalism in Southeast Asia." in Timothy Brook and Bob Tadashi Wakabayashi eds., *Opium Regimes: China, Britain and Japan, 1839-1952* (Berkeley: University of California Press, 2007), pp. 79~104.

Veg, Sebastian. *Minjian: The Rise of China's Grassroots Intellectuals*. New York: Columbia University Press, 2019.

Verdery, Katherine. *What was Socialism, and What Comes Next?* Princeton, NJ: Princeton University Press, 1996.

Vogel, Ezra F. *Deng Xiaoping and the Transformation of China*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011.

Walder, Andrew G. *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry*. Stanford: Stanford University Press, 1986.

Wang, Wensheng. *White Lotus Rebels and South China Pirates: Crisis and Reform in the Qing Empire*. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

Weber, Max. *The City*. Glencoe, Illinois: Fress Press, 1986.

Zhou, Yongming. "Nationalism, Identity and State-Building: The Antidrug Crusade in the People's Republic, 1949-1952." in Timothy Brook and Bob Tadashi Wakabayashi eds, *Opium Regimes: China, Britain, and Japan, 1839-1952* (Berkeley: University of California Press, 2000), pp. 380~403.

## Minjian Dynamism and Its Leading Role in Postsocialist Transformation : a Comparative Research on Borderland Areas of China and North Korea

Kim, Jaesok (Seoul National University)

### Abstract

This paper investigates the leading role of *minjian* in postsocialist transformations of China and North Korea and illuminates the historical and sociocultural conditions that have contributed to its initial formation and survival under the socialist government. By understanding key characteristics of *minjian*, we can understand the dynamic relationship between state apparatuses and *minjian*. According to the general explanation, China's postsocialist changes began in the mid-1980s with the central party-state's leadership symbolized by Deng Xiaoping. Similarly, North Korea's postsocialist transformation is also believed to advance under the supreme leader Kim Jong-un's leadership. I critically evaluate the effectiveness of the analytical framework that focuses on the central government's political decision and leadership in explaining postsocialist transformations. Specifically, this study analyzes grassroots changes in *minjian* such as unofficial domestic and overseas trades and ordinary people's growing participation in various non-socialist activities, which appeared before the official initiation of postsocialist policies. Following this research's model of "*minjian* prior to the

government,” not the party-state but *minjian* first formed non-socialist practices. Only after the practices had generated certain positive outcomes, the party-state recognized the *minjian* practices and started the official version of postsocialist reform.

Keywords: Post-socialism, Socialism, China, Guangdong, North Korea, Market, *Minjian*, Civil Society

김재석(Kim, Jaesok) —————

2017년부터 서울대학교 사회과학대학 인류학과 부교수로 재직 중이다. Harvard University에서 중국 내 다국적 기업 연구로 인류학 박사학위를 받았으며, 이후 Stanford University의 Center for East Asian Studies에서 중국 박사후 연구원(Postdoctoral Fellow in Chinese Studies), 그리고 University of Pennsylvania의 인류학과에서 조교수로 근무하였다. 중국과 한국에서 연구를 진행하였으며, 연구주제는 탈사회주의, 전지구화, 신자유주의, 기업문화, 도시화, 빈곤, 청년 등을 포함한다.