

2021년 북한의 내부정세와 대외전략

진화관 | 인제대학교 교수 | chnhg@inje.ac.kr

I. 시작하며

‘3중고’ 속에서 북한이 취할 수 있는 전략은 많지 않아 보인다. 그 전략의 대강은 올 1월 개최된 제8차 당대회에서 결정사로 채택되었다. 이 대회를 통해 “정세 불확실성 속에서 대외적으로 원칙적인 강경 입장을 견지하면서 대내적으로 자력갱생과 최대한 기강을 잡고 결속하는 내구력 제고에 초점을 맞춘 정책 기조를 밝”힌 것으로 평가하기도 한다.¹⁾ 또한 최근 김정은 위원장은 9월 29일 최고인민회의의 14기 5차회의에서 시정연설을 하고 12일 만인 10월 10일에 당창건 기념 강연회를 열었다. 그리고 바로 다음날 최초의 <국방발전전람회>를 개최하고 이 자리에서도 연설을 이어 갔다.²⁾

북한은 김정은 정권 출범 이후 올해로 10년을 맞이하고 있는데, 당대표자회 한 차례 그리고 당대회를 제7차와 제8차 두 차례 개최하면서 정치구조적으로는 안정화되어 가는 것으로 평가할 수 있을 것이다. 그러나 2016년 수소탄 핵실험 이후 강력한 유엔안보리의 경제제재가 이어지면서 경제적으로 매우 힘든 시기가 이어지고 있고, 최근의 연이은 수해 등의 자연재해와 2020년 코로나19 팬데믹으로 인해 엄혹한 상황에 놓여 있는 것으로 평가되고 있다. 제7차 당대회의 5개년전략은 ‘엄청나게 미달’된 상태인 것으로 스스로 평가하였고, 제8차 당대회에서 새로운 5개년계획을 세웠지만 여의치 않은 것이 현실이다.

향후 ‘위드코로나’ 시대로 전환될 경우에도 북한이 돌파구를 찾을 수 있을지 미지수이다. 백신 접종이 거의 이루어지지 않은 북한에는 어느 국가보다 ‘위드코로나’ 시대가 늦게 찾아

1) 홍민, 「조선로동당 제8차 대회 분석(1): 전략적 기조」, Online Series, 2021. 1. 15, p.1.

2) 이기동, 「당창건 76주년 김정은 기념연설 분석」, 『이슈브리프』, 제298호, 국가안전전략연구원, 2021. 10. 15.

을 것으로 예상되며, 만일 ‘위드코로나’로 전환된다 하더라도 여전히 유엔의 제재가 상존하는 한 변화를 모색하기 쉽지 않다.

한 가지 최근의 변화라고 할 수 있는 것은 주변국들의 대화를 위한 움직임이 빨라지고 있다는 점이다. 한미일과 러시아, 중국의 한반도문제를 위한 논의가 급물살을 타고 있다. 문재인 대통령이 9월 유엔총회에서 종전선언의 필요성을 재차 강조한 이후에 북한의 반응도 긍정적으로 변화하고 있고, 주변국 북핵 대표들의 움직임이 분주해졌다.

본고에서는 최근 북한의 내부정세와 전략 그리고 대외전략은 무엇인지에 대해 평가해 보도록 하겠다.

II. 김정은 위원장의 최근 연설 분석

김정은 위원장이 당창건 기념일에 흔히 않은 강연을 했다. 기존에 김정은 위원장이 발표한 문건, 즉 ‘로작’³⁾이라고 하는 것은 여러 형태가 존재하지만 강연은 최초의 일이다.⁴⁾ 주로 연설과 담화의 형식을 빌려 언급하며 행사를 할 경우에는 개·폐회사, 보고 그리고 신년사와 축하문 등의 형식이 일반적이다.⁵⁾

이번 강연의 내용을 보면 집권 10년차에 대한 언급으로부터 시작하고 있다는 점에서 10주년의 의미를 담고 있는 형식과 내용인 것으로 평가된다. 북한의 매체는 “전당의 당책임일군들에게 이미 제시된 기본투쟁방침들을 종합하여 재침투시키고 현시기 철저히 견지해야 할 사업원칙과 사업기풍, 사업작풍에 대하여 강조하기 위해 전당적인 기념강연회”를 개최한 것으로 보도했다.⁶⁾

그리고 당의 “체계와 기틀을 세워놓은 것”을 10년간의 ‘빛나는 성과’로 강조하고 있다. 또한 ‘5대교양’과 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’을 강조했는데 5대교양⁷⁾에서는 사회주의 신념 교양의 중요성을 특히 강조했고, 발전계획의 목표를 완수하기 위해서 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’의 중요성을 강조한 것으로 보인다.

을 10월 6일 개최된 최고인민회의 제14기 5차회의의 시정연설은 형식에서 뜻밖이다.

3) 북한의 지도자가 발표하는 말과 글을 로작이라고 할 수 있는데, 북한의 조선말대사전은 로작을 “로동계급의 혁명리론발전에서 커다란 리론실전적의 의를 가지는 고전적 저서를 이르는 말”로 정의하고 있다(『조선말대사전』 1권, 평양: 사회과학출판사, 1992, p.972).

4) 조선로동당창건 76돐 기념 강연회에서 《사회주의건설의 새로운 발전기에 맞게 당사업을 더욱 개선강화하자》를 주제로 강연하였다.

5) 진희관, 「북한의 「로작」 용어 등장과정과 김정은 로작 분석」, 『북한연구학회보』, 제21권 제2호, 2017, p.27.

6) 「조선중앙통신」, 2021년 10월 10일.

7) ‘5대교양’이란 김일성 가계의 위대성 교양, 김정일애국주의 교양, 신념 교양, 반제 계급 교양, 도덕 교양 등을 말한다. 신념 교양은 사회주의 제도에 대한 신념을 의미한다.

주로 1차회에서 연설을 하는 경우가 일반적이기 때문이다. 그런데 국내정책 부문에서의 내용은 크게 차이가 없다는 평가다. 다만, 대내적으로는 사기가 추락해 있는 간부들을 달래고 몇 가지 새로운 정책들을 통해 인민대중제일주의정치를 더욱 강화하겠다는 의지를 표명했던 것으로 보인다.⁸⁾ 오히려 상당 부분을 대남정책을 설명하는 데 할애했다. 이중적 태도에 대한 불만을 표출하기도 했지만 결론적으로는 10월 초부터 남북연락통신선을 재연결하겠다는 말을 돌려서 한 것 아닌가 생각된다.

1월 제8차 당대회 첫날 김정은 위원장은 개회사에서 “거의 모든 부문에서 엄청나게 미달”되었다면서 지난 5개년 전략계획 목표의 실패를 자인했다. 유엔안보리의 강화된 제재와 코로나19 팬데믹 그리고 자연재해 등으로 인해 한계가 명확했지만, 어쨌든 김정은 정권 최초의 경제개발 목표는 실패로 끝났다. 이번 제8차 당대회에서 결정된 5개년계획은 현실성과 실용성에 초점을 맞춘 것으로 평가된다.⁹⁾ 2차 전원회의가 한 달만에 개최된 것도 매우 이례적이었다. 통상 조선로동당의 매 기마다 제1차 전원회의는 당대회 종료 전날쯤 열리며, 다음 전원회의는 6개월가량 지난 후에 개최되거나 해왔다. 대략 1년에 2회 열리는 게 일반적이거나 올해는 상반기에만 3번 개최되었고, 2차 전원회의를 2월 8일부터 11일까지 개최한 것이다. 김정은 위원장은 《당 제8차 대회가 제시한 5개년계획의 첫째 과업을 철저히 관철할 데 대하여》를 통해 경제부문에 대한 신랄한 비판을 어어갔다. “주요 경제부문들의 계획을 작성하는 데서 내각이 주도적인 역할을 하지 않았으며 성들에서 기안한 수자들을 거의나 기계적으로 종합하다 보니 어떤 부문의 계획은 현실 가능성도 없이 주관적으로 높여 놓고 어떤 부문들에서는 정비보강의 미명하에 능히 할 수 있고 반드시 하여야 할 것도 계획을 낮추 세우는 폐단들이 나타났다.”는 것이다,

농업 부문에서는 “알곡생산목표를 주관적으로 높이 세워 놓아 지난 시기와 마찬가지로 계획단계에서부터 관료주의와 허풍을 피할 수 없게 하였다”고 지적하였고, “전력공업 부문과 건설 부문, 경공업 부문들에서는 기본지표 생산계획을 연말에 가서 비판을 받지 않을 정도로 낮추어 기안하는 편향을 범하였다”고 한다. 또 “경공업 부문에서 자재보장조건과 선질후량에 빙자하여 올해 신발생산계획을 형편없이 낮게 세운 데 대하여서도 심각하게 비판되었다”고 한다.

이와 같이 최근 김정은 위원장의 연설의 주요 내용은 새로운 5개년계획의 경제목표 달성을 위한 각성을 촉구하면서 사회주의에 대한 신념을 갖도록 하는 데 초점이 맞추어져 있는 것으로 보인다.

8) 이상근, 「김정은 위원장 최고인민회의 시정연설의 의미」, 『이슈브리프』, 294호, 국가안보전략연구원, 2021. 10. 6, p.1.
9) 홍제완 외, 「조선로동당 제8차 대회 분석(2): 경제 및 사회문화 분야」, 『Online Series』, 통일연구원, 2021. 1. 15, p.2.

III. 정치 정세

김정은 위원장의 집권 10년 차인 올해 북한은 정치적으로 안정적인 구조를 보이는 것으로 평가되고 있다. 당의 기능이 점차 강화되고 회의를 통해 통치한다고 할 만큼 많은 회의들이 개최되고 있다. 중앙 당의 회의인 당대회, 중앙위원회 전원회의 그리고 정치국 회의 뿐만 아니라 당 세포비서대회를 비롯해서 최고인민회의와 군, 근로단체들의 다양한 수준의 회의들이 빈번하게 개최되고 있다.

최근 정치분야에서의 특징들은 다음과 같이 살펴볼 수 있을 것이다.¹⁰⁾

우선 당의 전원회의 등 지속된 회의를 통해 새로운 ‘5개년계획’의 성과를 독려하고 있다. 국경이 봉쇄되어 있고, 무역량도 평년의 10% 수준에 그치고 있는 상황에서 자원 부족으로 인해 자력갱생은 한계에 부딪칠 수밖에 없을 것으로 평가된다. 따라서 이러한 여건에서 간부들을 통제하고 다그치기 위해 회의를 빈번하게 개최하는 것으로 평가되고 있다. 6개월 사이에 당 전원회의를 3차례, 정치국 회의를 2차례 개최한 것은 매우 이례적이라 할 수 있다.

둘째, 코로나19 방역에 집중하면서 방역과 경제성과 창출에 실패한 간부에 대해 빈번한 인사 조치를 단행하는 것으로 평가된다. 제8차 당대회에서는 자연적인 세대교체와 함께 실무능력 위주의 인사가 이루어졌다.¹¹⁾ 노령의 박봉주 부위원장님이 해임되고 김덕훈이 등장했으며, 조용원 조직비서가 새롭게 임명된 것이 대표적 사례라 할 수 있다. 조용원 조직비서가 정치국 상무위원에 임명된 것은 당의 공식적인 권력서열과 실제 권력서열을 일치시킨 것으로 해석되고 있다. 김여정은 국무위원회 위원으로 선임되면서 당과 국가기구에서 김정은 위원장이 보위하는 일선 직책에 배치되었다.¹²⁾

그리고 지난 6월에는 제3차 전원회의가 개최된 지 2주도 지나지 않은 6월 29일에 제8기 제2차 정치국 확대회의가 개최되어 문책성 인사가 대폭 단행됐다. 김정은 위원장은 “국가중대사를 맡은 책임간부들이 세계적인 보건위기에 대비한 국가비상방역전에 장기화의 요구에 따라 조직기구적, 물질적 및 과학기술적 대책을 세울 데 대한 당의 중요 결정 집행을 태공함으로 써 국가와 인민의 안전에 커다란 위기를 조성하는 중대사건을 발생시켰다”고 비판했다. 그 결과 방역을 담당했던 최상건 당 과학·교육 담당 비서가 해임되고 리병철 당중앙군사위원회

10) 김일기 외, 『제8차 노동당 대회와 북한정치: 평가와 전망』, INSS 전략보고, 국가안보전략연구원, Aug. 2021, pp.14~16.

11) 오경섭 외, 『조선노동당 제8차 대회 분석(3): 정치 분야』, 『Online Series』, 통일연구원, 2021. 1. 15, pp.5~6.

12) 김인태, 『김정은 시대 10년: 「국가지도기구」의 구성과 변화』, INSS 전략보고, 국가안보전략연구원, Oct. 2021, p.12.

부위원장 등 군부의 핵심 인사들 다수가 강등되거나 해임되는 사태가 발생했다.¹³⁾

셋째, 김정은 위원장의 통치 효율성 제고를 위한 국가기구의 개편이 이루어진 것으로 평가된다. 당정의 인사가 대폭 이루어졌고, 세대교체로 이어졌다. 9월 29일에 개최된 최고인민회의 제14기 5차회의에서는 국무위원회의 부위원장과 위원들의 교체가 대폭 이루어졌다. 언급했듯이 김덕훈으로의 부위원장 교체와 함께 11명 중에 8명이 해임되었고, 7명이 새롭게 선임되었다. 유임자는 김영철, 리선권, 정경택이며 신입자는 조용원, 박정천, 오수용, 리영길, 장정남, 김성남 그리고 김여정이다. 당 정치국 위원에는 리선권이 후보위원에서 위원으로 승진하는 등의 소수 교체가 있었고, 6월 제2차 정치국 확대회의에서 후보위원을 30명에서 33명으로 증원했다. 다만, 당대회에서 신설한 제1비서 직책은 여전히 공석으로 남아 있는 특징을 보이고 있다.

넷째, ‘반사회주의, 비사회주의 투쟁’을 통한 내부 동요 차단을 강화하고 있다. 지난해 12월 북한은 최고인민회의 제14기 제12차 전원회의에서 ‘반동사상문화배격법’을 제정한 바 있으며 반사회주의적 또는 비사회주의적인 요소를 배격하기 위한 정책을 펴왔다. 그리고 올해 2월 개최된 당 중앙위원회 제8기 제2차 전원회의에서는 둘째 의정으로 《전 사회적으로 반사회주의, 비사회주의와의 투쟁을 더욱 강도 높히 벌릴 데 대하여》를 토의하였다. 당조직들과 근로단체조직들, 정권기관과 법기관들에서 반사회주의, 비사회주의와의 투쟁을 강력하게 전개할 데 대한 과업이 제기되었고, “중앙으로부터 도, 시, 군들에 이르기까지 강력한 연합지휘부를 조직하여 반사회주의, 비사회주의와의 투쟁을 한선에서 통일적으로 장악하고 집중적으로, 다각적으로 강도 높히 전개할 데 대하여 언급되”었다고 한다.¹⁴⁾ 특히 당조직에서의 세도와 관료주의, 부정부패 행위를 극복하기 위한 강도 높은 전개를 요구했다. 그리고 김정은 위원장은 “조국과 인민, 후대들의 운명을 걸고 자기 부문, 자기 단위에서 나타나는 반사회주의, 비사회주의적 행위들을 무자비하게 억제 소멸하고 우리 식 사회주의를 공고 발전시키기 위한 투쟁에서 자기의 책임과 본분을 다해 나갈 데 대하여 강조”했다고 하며 《전 사회적으로 반사회주의, 비사회주의와의 투쟁을 더욱 강도 높히 벌릴 데 대하여》 결정서를 전원 일치로 채택한 바 있다. 이에 따라 북한 근로단체들, 즉 직맹, 농근맹, 여맹과 청년동맹은 3월 4일 전원회의 확대회의를 화상회의로 개최해 일제히 “반사회주의, 비사회주의와의 투쟁”을 다짐했다고 한다. 근로단체라 함은 북한의 조선로동당 당원과 소년단, 유아를 제외한 모든 인민대중을 포괄한다고 해도 틀리지 않을 것이다.

13) 정성장, 「최근 북한 지도부의 파워엘리트 변동 배경과 평가」, 『정세와 정책』, 2021년 8월호, 세종연구소, pp.1~2.

14) 『조선중앙통신』, 2021년 2월 9일.

요컨대 ‘반사회주의, 비사회주의 투쟁’은 모든 분야에 적용되며 특히 경제부문에서도 간부와 대중들을 효율적으로 통제하는 수단으로 활용되고 있다.

IV. 경제 전략과 정책

김정은 위원장은 1월 개최된 제8차 당대회 첫날 개회사에서 2016~20년에 추진된 “국가경제 발전 5개년전략 수행기간이 지난해까지 끝났지만 내세웠던 목표는 거의 모든 부문에서 엄청난 게 미달되었습니다.” “목표들이 심히 미진되고 인민생활 향상에서 뚜렷한 진전을 달성하지” 못했다고 평가하며 사실상 실패를 인정했다. 북한이 경제전략 실패를 인정한 것은 1993년 12월 당 제6기 제21차 전원회의에서 김일성 전 주석이 3차 7개년계획 실패를 인정한 후 28년 만의 일이다. 더욱이 5개년전략은 바로 3차 7개년계획 이후 처음으로 만들어진 장기 경제발전계획이라는 점에서 볼 때 연이은 실패라고도 할 수 있다.

따라서 사업총화보고에서는 5개년전략의 실패 원인을 분석하는 데 많은 비중을 할애했다.¹⁵⁾ 특징적인 것은 실패의 원인을 외부적 요인에서만 찾은 것이 아니라 내부 요인에 대한 많은 지적이 있었다. 김정은 위원장은 “객관적 조건에 빙자하면 아무 일도 할 수 없다”면서 5개년전략의 내용상의 문제, 과학기술의 역할 미흡, 경제관리체계의 문제 등을 거론했다. 여전히 한계라고 할 수 있는 것은 결론적으로는 자력갱생을 강조할 수밖에 없다는 점이다.

새로운 5개년계획은 금속공업, 화학공업, 농업과 경공업을 경제건설의 중심 과업으로 설정했다. 대체로 오랜 기간 지속적으로 강조되어 온 주요 부문이라고 할 수 있다. 특징적인 것은 자력갱생을 강조했다라는 점이다. 자력갱생 노선, 즉 ‘자립적민족경제건설 노선’ 수립은 1962년 12월 당 중앙위원회 제4기 제5차 전원회의에서 제시된 경제건설과 국방력 강화를 동시에 추구한다는 취지에서 시작되었다. 당시는 쿠바위기와 미소냉전 그리고 중소갈등이 겹치면서 국제정세의 위기감이 고조되고 있었고, 특히 중소갈등으로 인해 북한이 어느 쪽에도 적극적인 지지 입장을 갖기 어려운 시기였다. 따라서 이미 56년 후루시초프 등장 이후 관계가 악화되면서 소련과 동유럽의 지원이 중단되었고, 중국과도 관계가 여의치 않자 불가피하게 자력갱생을 선택할 수밖에 없었다. 그러나 지금의 북한은 유엔제재와 코로나로 인한 자진봉쇄로 결국 자력갱생을 선택할 수밖에 없는 상황이다.

하노이회담 결렬 이후 2019년 4월 10일 개최한 당 중앙위원회 제7기 제4차 전원회의에서

15) 홍제완 외, 「조선노동당 제8차 대회 분석(2): 경제 및 사회문화 분야」, 『Online Series』, 통일연구원, 2021. 1. 15, pp.2~3.

김정은 위원장은 이미 “제재로 우리를 굴복시킬 수 있다고 혈안이 되어 오판하는 적대세력들에게 심각한 타격을 주어야 한다”고 주장하면서 ‘자력갱생’과 ‘자립경제’를 각각 28차례, 8차례 언급하며 강조한 바 있다. 또한 “자력갱생과 자립적 민족경제는 우리식 사회주의의 존립의 기초, 전진과 발전의 동력이고 우리 혁명의 존망을 좌우하는 영원한 생명선”이라며 “당 중앙은 자력갱생의 기치 높이 사회주의 강국을 건설하는 것이 우리 당의 확고부동한 정치노선이라는 것을 재천명하게 된다”고 말했다.

이번 제8차 당대회의 ‘결론’¹⁶⁾에서도 김정은 위원장은 “나는 이번 당대회에서 그 어떤 요란한 구호를 내드는 것보다도 우리 당의 숭고한 《이민위천》, 《일심단결》, 《자력갱생》이 3가지 리념을 다시 깊이 새기는 것으로써 당 제8차 대회의 구호를 대신하자는 것을 제기합니다.”라고 강조하고 있다.

〈표 1〉 제8차 당대회 경제부문 주요 내용

		제7차 대회	제8차 대회
경제발전계획		국가경제발전 5개년 전략 (2016~2020년)	국가경제발전 5개년 계획 (2021~2025년)
대 내 경 제	중점 산업	- 전력, 석탄, 금속, 철도운수, 기계 - 농업, 경공업	- 금속, 화학 - 농업, 경공업
	경제 관리	- 내각중심제, 내각책임제 - 우리식 경제관리방법 - 사회주의기업책임관리제	- 내각중심제, 내각책임제 - 국영상업망 발전 - 우리 실정에 부합, 최량화·최적화 위한 경제관리방법
	특징	- 과학기술의 성장 견인 강조	- 재정, 금융, 가격 공간의 활용 강조
대외경제		- 가공품수출, 기술·봉사무역 확대 - 합영·합작과 경제개발구 개발 - 관광사업 활성화	- 관광사업(금강산 관광지구 개발)

자료: 홍제완 외, 「조선노동당 제8차 대회 분석(2): 경제 및 사회문화 분야」, 『Online Series』, 통일연구원, 2021. 1. 15, p.4.

V. 당규약의 개정과 대남전략의 변화

북한 조선로동당 제8차 대회에서 당규약이 수정되었고, 남조선혁명을 의미하는 당의 당면 목적인 ‘전국적 범위에서 민족해방민주주의혁명을 완수한다’는 표현이 삭제된 것은 북한의 남북관계와 대남 인식의 중대한 변화를 의미하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

16) 『로동신문』, 2021년 1월 13일.

김정은 위원장의 대남 발언은 지난해 10월부터 매우 일관되게 유화적으로 언급되어 왔다. 2020년 10월 10일 당창건 기념 열병식에서는 “사랑하는 남녘의 동포들에게도 따뜻한 이 마음을 정히 보내며 하루빨리 이 보건위기가 극복되고 북과 남이 다시 두손을 마주잡는 날이 찾아오기를 기원합니다.”라고 했고, 올해 제8차 대회 발언을 통해 “남조선 당국의 태도여하에 따라 얼마든지 가까운 시일안에 다시 3년 전 봄날로 돌아갈 수 있다”고 강조한 바 있다. 올 초의 김여정 부부장의 비판적 담화가 발표되기도 했지만, 9월 21일 문재인 대통령이 유엔연설에서 ‘중전선언’의 필요성을 재차 강조한 이후 분위기가 급반전되고 있다.

그런데 1월 개정된 조선로동당 규약에 중대한 문장이 삭제 및 변경된 것이 6월경에 확인되었다. 즉, 당의 당면 목적의 변화가 나타나게 된 것이다. 이것은 20년 전 김정일 전 위원장이 우리의 우려에 대해 당규약 서문을 수정하겠다고 했던 언급이 실현된 것이라 할 수 있다.¹⁷⁾

그리고 사회의 ‘적화통일론’ 가설의 전제가 사라졌다는 점에서 중요하다. 우리 사회에서는 북한이 당규약 서문에 명시되어 있는 당면 목표인 ‘전국적 범위에서 민족해방(인민)민주주의혁명’이라는 용어의 삭제가 중요한 전략변화가 될 것이라는 가설을 주장하는 연구가 적지 않았다. 그리고 이는 전혀 다른 문장인 “전국적 범위에서 사회의 자주적이며 민주주의적인 발전을 실현하는 데 있으며”로 바뀌었다. 특히 이러한 변화는 대외 대남용으로서의 변화만이 아니라 북한주민들이 공유한다는 점에서 중요하다. 북한의 당규약은 일반 대중들에게 공개되며 인지할 수밖에 없다.

물론 북한은 2000년 6.15 남북공동선언 이후부터 어떤 매체에서도 남조선혁명론을 더 이상 주장하지 않았다. 이때부터 등장한 상징적 용어는 ‘우리민족끼리’이다. 왜냐하면 남북정상 회담 이후에도 남조선혁명을 주장한다면 자기모순에 해당되기 때문일 것이다. 소위 ‘무오류의 수령’인 김정일 전 위원장이 김대중 전 대통령을 접견한 것이 잘못된 일이 되며, 정상회담 합의문을 발표하고 남북이 협력하기로 약속한 남조선을 혁명한다는 것은 논리 모순이기 때문이다. 그래서 당대회를 개최하지 못했기 때문에 당규약을 수정하지 못하고 있었다고 해석하는 것이 맞지 않을까 생각된다. 그리고 2021년 1월에 사후적으로 당규약을 수정한 것으로 볼 수 있을 것이라 해석된다.

따라서 하노이회담 결렬 이후 2019년 8월경부터 심각히 악화되었던 남북관계는 2020년 6월 남북공동연락사무소 폭파 사건으로 인해 최악의 상황을 맞이하고 있었지만, 김정은 위원장이 군사적 행동을 보류시켰고¹⁸⁾ 이후부터 대남 메시지는 화해 지향적으로 발표되어 왔다. 올 상반기에는 남북 정상이 10여 차례 친서를 교환했고, 9월 문재인 대통령이 재차

17) 『신문과 방송』, [언론자료실] 「김정일 국방위원장·언론사 사장단 대화록」, 2000년 9월호, 191쪽.

18) 2020년 6월 23일, 당 중앙군사위원회 제7기 제5차 예비회의를 화상으로 개최하고 “대남군사행동계획들을 보류”하였다.

강조한 종전선언의 필요성에 대한 긍정적 메시지를 보내 오면서 남북통신선이 복구되었다. 더구나 최근 주변 국가 북핵 대표들의 행보가 빨라지고 있다.

VI. 국제정세에 대한 인식과 대외전략

미국에 대해 적대적인 발언을 이어 갔던 북한이 최근 들어 표현을 변화시키고 있다. 지난 1월 당대회에서 대외정책과 관련해 “최대 주적인 미국을 제압하고 굴복시키는 데 초점을 맞춰야 한다”고 말한 바 있다. 그런데 김정은 위원장은 지난 10월 11일 개최된 국방발전전략회의 기념연설에서 “우리의 주적은 전쟁 그 자체이지 남조선이나 미국 특정한 그 어느 국가나 세력이 아니다”라고 밝혔다. 당대회가 북한의 중장기 계획을 대내외에 공개하는 행사라는 점을 감안하면, 9개월 만의 입장 선회는 매우 이례적이다. 즉, 이제부터 한국과 미국은 북한의 주적이 아니며, 전쟁을 반대하기 위해 노력하겠다는 표현이다.

따라서 북미간의 대화가 진전될 것이라는 기대가 나오고 있는데, 양측의 요구는 명확하며 평행선을 달려 왔기 때문에 어느 한쪽의 양보가 없이는 사실상 대화가 어려운 것이 현실이다.

북한의 요구는 명확하다. 북한은 유엔안보리 결의안 2397호 2항에서 금지하고 있는 (장거리) 탄도미사일 및 핵실험을 2017년 11월 29일 이후 약 4년 가까이 중단하고 있다. 따라서 결의안 2397호의 28항에서 결의안을 준수할 경우 제재를 수정, 중단, 폐기할 수 있다는 내용을 인용하여¹⁹⁾ 제재 해제를 요구해 온 것이다. 북한의 이러한 요구는 하노이회담 결렬 직후인 3월 15일 평양에서 가진 외신 기자회견에서 당시 최선희 외무성 부상이 자세히 밝히고 있다.

즉, “우리는 이번에 유엔안보리사회가 2016년 이후 우리의 핵시험과 대륙간탄도로켓시험 발사를 걸고 만들어 낸 <제재 결의> 제2270호, 제2321호, 제2375호, 제2397호 중에서 민수분야와 인민생활에 지장을 주는 항목들을 해제하는 부분적인 제재 완화를 요구하였다.”..... “우리가 지난 15개월 동안 핵시험과 대륙간탄도로켓시험발사를 중지하고 있는 조건에서 이러한 제재들이 계속 남아있어야 할 하등의 명분이 없다. 그에 대해서는 유엔안보리사회가 보다 명백히 대답할 수 있다고 생각한다.”고 주장했다.

다만, 단거리 미사일, 순항 미사일 발사는 2019년 4월부터 반복적으로 시행하고 있는데

19) 결의안 2397호 28항, “28. Affirms that it shall keep the DPRK's actions under continuous review and is prepared to strengthen, modify, suspend or lift the measures as may be needed in light of the DPRK's compliance,.....”

모든 유엔 대북(제재) 결의안 2항의 내용은 ‘탄도미사일 기술’의 사용과 핵실험을 금지하고 있다.²⁰⁾ 순항미사일은 해당되지 않는다. 그런데 2019년 4월부터 최근까지 10여 차례 단거리 탄도미사일 실험을 재개했고, 트럼프 정부때는 유엔 결의안 위반이 아니라고 판단했다. 이와는 달리 2021년 3월 말부터 몇 차례에 걸친 단거리 미사일 실험에 대해 바이든 정부는 유엔결의안 위반이라는 공식 입장을 밝히고 있다.

만일 위반이 아닐 경우 북한의 요구사항에 대한 논의가 가능하나, 위반으로 판명될 경우 북한의 제재 해제 요구는 성립될 수 없다. 따라서 결의안을 준수했는지 혹은 위반했는지에 대한 유엔안보리의 입장이 명확해져야 할 필요가 있으며, 이것이 명확해져야만 북미간 대화의 출발점도 시작될 것으로 보인다.

또한 미국 역시 북한의 제재 해제 요구에 대한 답을 제시해야 할 것이다. 4가지 결의안의 민생부문에 대한 제재의 일부라도 해제할 수 있어야 북한은 대화의 자리에 복귀할 것으로 볼 수 있다. 최근 미국은 북한에 구체적인 제안을 했다고 알려지고 있는데, 이것은 일부 제재 해제일 가능성이 높을 것으로 전망되고 있다. 특히 코로나19로 인해 인도주의적인 지원이 절실하지만 의료장비와 기기조차 북한으로의 유입이 불가능한 것이 현실이다. 그러나 10월 20일 웬디 셔먼 국무부 부장관은 한 연설에서 “전제조건 없이 북한을 만날 준비가 돼 있고, 미국은 북한에 적대적 의도가 없다. 북한이 우리의 제안에 긍정적으로 반응하길 바란다”고 말했다. 이것은 네드 프라이스 미 국무부 대변인이 10월 15일 브리핑에서 “우리는 북한에 논의를 위한 구체적 제안을 했다”고 말한 것과 맥을 같이 한다.

VII. 맺으며

올해 조선로동당 제8차 대회를 개최한 북한은 많은 부분에서 변화를 꾀하고 있다. 그러나 경제부문에서는 ‘3중고’ 등 여러 가지 제약요인으로 인해 자력갱생을 추구해야만 하는 명확한 한계를 보이고 있다.

정치적으로는 엘리트의 교체와 함께 ‘반사회주의, 비사회주의 투쟁’을 강조하고 있다. 결국 한정된 여건 속에서 변화를 꾀하기는 쉽지 않고, 통제도 어려움이 많을 것으로 예상된다. 따라서 사회 혁신이라는 이름하에 투쟁운동을 강화하여 간부와 대중에 대한 통제력을 유지하는 전략을 전개하는 것으로 평가된다.

20) 결의안 2397호 2항, “.....that use ballistic missile technology, nuclear tests, or any other provocation....”

결국 북한이 경제위기 등을 벗어나기 위해서는 남북관계와 북미관계의 발전적 변화가 불가피한데, 최근 나타나는 현상들은 유의미한 것으로 평가되고 있다. 1월에 열린 제8차 당대회에서 주적이라고 했던 미국을 10월에 와서는 주적이 아니라고 선언했다. 3월까지 한국정부를 맹비난하던 김여정 부부장의 발언이 9월 말부터 순화되기 시작했고, 남북 통신선도 연결되었다. 남조선혁명을 의미하던 당 규약 서문의 내용을 1월에 수정한 것도 알려졌다.

2019년 하노이 회담 결렬 이후 2년 넘게 악화되던 한반도 상황이 조금씩 호전되는 모습을 보이고 있다. 주변국 북핵 대표들의 한반도를 향한 발걸음도 빨라지고 있다.

아마도 북한의 정세는 큰 변함이 없는 상수이고 변수는 경제가 아닐까 생각한다. 그리고 북한경제를 변화시키는 동력은 내부보다는 외부에 있을 것이다. 주변국의 변화가 북한의 변화에 대한 동력이 될 것으로 여겨진다.

참고문헌

- 김인태, 『김정은 시대 10년: 「국가지도기구」의 구성과 변화』, INSS 전략보고, 국가안보전략연구원, Oct. 2021.
- 김일기 외, 『제8차 노동당 대회와 북한정치: 평가와 전망』, INSS 전략보고, 국가안보전략연구원, Aug. 2021.
- 『로동신문』, 2021년 1월 13일자.
- 『신문과 방송』, [언론자료실] 「김정일 국방위원장 · 언론사 사장단 대화록」, 2000년 9월호.
- 오경섭 외, 「조선노동당 제8차 대회 분석(3): 정치 분야」, 『Online Series』, 통일연구원, 2021. 1. 15.
- 이기동, 「당창건 76주년 김정은 기념연설 분석」, 『이슈브리프』 298호, 국가안보전략연구원, 2021. 10. 15.
- 이상근, 「김정은 위원장 최고인민회의 시정연설의 의미」, 『이슈브리프』 294호, 국가안보전략연구원, 2021. 10. 6.
- 정성장, 「최근 북한 지도부의 파워엘리트 변동 배경과 평가」, 『정세와 정책』, 2021년 8월호, 세종연구소.
- 「조선말대사전」 1권, 평양: 사회과학출판사, 1992.
- 진희관, 「북한의 「로작」 용어 등장과정과 김정은 로작 분석」, 『북한연구학회보』, 제21권 제2호, 2017, p.27.
- 홍민, 「조선로동당 제8차 대회 분석(1): 전략적 기초」, 『Online Series』, 통일연구원, 2012. 1. 15.
- 홍제완 외, 「조선노동당 제8차 대회 분석(2): 경제 및 사회문화 분야」, 『Online Series』, 통일연구원, 2021. 1. 15.