 YouTube KIMA FORUM 현장영상은 유튜브 "한국군사문제연구원" 채널에서 시청 가능합니다.

일 시	2020.1.31.(금) 10:00~13:30
장 소	한국군사문제연구원 1004호
주 관	박재복 원장 한국군사문제연구원장 / 공군중장(예)
발 표	홍관희 박사 한국군사문제연구원 객원연구위원, 성균관대학교 초빙교수
토 론	임을출 박사 한국군사문제연구원 객원연구위원, 북한대학원대학교 교수
사 회	고영환 박사 한국군사문제연구원 객원연구위원, 한국관광대학교 교수
	이준희 박사 한국군사문제연구원 북한연구실장 / 공군대령(예)
	이윤규 박사 한국군사문제연구원 기획홍보실장, 합동참모대학 명예교수 / 육군대령(예)

주제 발표 #1

북한의 '새로운 길' 선택과 우리의 대응방향



홍관희 박사 (KIMA 객원연구위원/성균관대학교 초빙교수)

- I. 서론
- II. 북한의 '새로운 길' 선택
- III. 동북아의 新냉전 구도
- IV. 중동 정세 악화와 한반도
- V. 결론 : 우리의 대응방향

I. 서론

북한 김정은이 2019년 신년사로부터 12월말 노동당 전원회의에 이르기까지 간단(間斷) 없이 강조해 온 '새로운 길'이란 무엇을 의미하는가? 한마디로 미북 협상이 북한의 뜻대로 진척되지 않을 경우-특히 미국이 제재완화를 하지 않을 경우-핵·미사일 및 신형 전략무기 도발을 계속하겠다는 협박성 대외전략의 표명이다.¹⁾ 김정은 정권이 언급한 이른바 '크리스마스 선물' 또는 연말을 시한으로 한 중대 조치 등은 현재 도널드 트럼프 대통령의 강력한 군사적 대응으로 중단 또는 유예된 상태이다. 2019년 말 미국은 김정은의 '새로운 길' 도발에 대처하기 위해 첨단 정찰기와 전략 자산을 한반도 해역에

진격 포진시켰고, 한반도에 2017년과 같은 위기가 재현되는 것 아닌가 하는 추정을 불러 일으켰다. 미국은 북한이 '새로운 길' 미명하에 도발을 자행할 경우 압도적인 군사력으로 대응하겠다는 분명한 의지를 보여주었다. 결국 힘에 의하여 도발이 억제된 것이다.

그러나 북한 정권이 핵을 포기할 가능성은 제로에 가깝고 비핵화 협상 역시 기대 난망 수준이다. 북한은 핵을 포기할 의사가 전혀 없으면서, 다양한 협상 테크닉으로 미국을 기만하여 소기의 목적을 달성하려 한다.²⁾ 예컨대 당면한 경제위기를 해소하기 위해 일단 유엔 및 미국 주도의 대북제재를 완화시키려 한다. 그리고 시간을 벌어 핵 무장력을 더욱 증강시킨 후, 오랜 대남 책략인 종전선언-평화협정을 체결하여 미군철수를 이끌어낸 후에 궁극적으로 한반도 통일을 달성하려는 것이다.

한편 동아시아 국제정세가 격동을 거듭하면서, 지금

1) 2020년 새해 들어서서 북한은 "미국이 제재를 고집하면, 핵실험 및 ICBM 실험발사 중단 약속에 얽매일 이유가 없다"면서, "새로운 길을 갈 수 밖에 없다"고 주장했다. 주용철 북한 제네바 대표부 참사관, 스위스 제네바에서 열린 UN 군축회의에서 언급한 내용 참조. '새로운 길'과 관련된 북한의 진의가 드러난 발언이라고 볼 수 있다. 조유라, "北주용철 '美 잔인한 제재... 비핵화 약속 지킬 필요 못 느껴.'" 『동아일보』, 2020.1.21.

2) 미국이 제재 완화 등 대북정책에 태도 전환이 없을 경우, 북한이 핵·미사일 모라토리움(moratorium)을 파기하는 수순을 밟을 것이라는 전망이 나온다. 이용준 前 외교부 북핵 대사 "핵·미사일 모라토리움 파기 마지막 수순만 남아," 『신동아』, 2020년 2월호 참조

까지 이 지역의 안정을 유지시켜 온 힘의 균형(balance of power)이 흔들리고 있다. 미중 패권경쟁이 격화되며 ‘투키디데스의 함정’이 현실화 되지 않을까 우려하는 전문가들의 목소리도 한층 높아졌다. 북한은 이러한 동북아 신 냉전 구도를 활용해 핵보유국으로서 국제적 ‘게임체인저’ 역할을 넘보고 있다. 즉, 핵·미사일을 지렛대로 활용하여 미국과의 협상을 유리하게 전개시키는 한편, 북중러 3각 연대와 협력을 강화해 반미 통일전선을 구축하려 한다. 이에 따라 ‘민족자주’와 ‘민족공조’ 노선을 선동해 한미 동맹을 균열시키고 한미일 안보협력을 파탄냄으로써, 대한민국을 외교·안보적으로 고립시키려 시도한다.

이렇듯 절박한 외교·안보 국제환경 속에서 우리에게 시급한 것은 내부단결을 기함과 동시에 금과옥조와 같은 한미 동맹을 더욱 굳건히 유지시키는 것이다. 그리고 한미일 3각 안보협력을 더욱 강화하는 것이다. 정글과 같은 국제관계에서 안보의 ‘상호의존’ 곧 집단방위(=동맹)에 속하지 않는 나라는 살아남기 어렵다. ‘자주’는 그 단어가 갖는 고아함과 영광스러움을 제외하면 실현 불가능할 뿐만 아니라 자칫 망국을 자초할 수 있을 만큼 위험하기조차 하다. 최근 미국과 이란이 충돌한 중동 정세는 약소국이 힘의 공백 지대화 할 때 주변 강대국의 대리전장화 함으로써 국가와 국민이 재앙의 절벽으로 떨어질 수 있음을 강력히 시사해 준다.

이 글은 북한의 ‘새로운 길’ 전략이 지난 해 어떻게 수정·변화되어 왔는지, 동북아 신 냉전구도 속에서 북한의 전략이 주는 안보적 함의는 무엇인지, 그리고 그에 따른 우리의 외교·안보 대응전략 방향은 무엇인지 점검해 보려 시도하였다.

II. 북한의 ‘새로운 길’ 선택

1. 2019년 신년사에 나타난 김정은의 ‘새로운 길’

북한 김정은은 이미 2019년 신년사에서 미국과 협상이 진전되지 않으면 ‘새로운 길’을 가겠다고 천명한 바 있다. 당시는 2019년 2월 미북 간 하노이 회담 개최 이전임에 주목해야 한다. 그만큼 김정은이 트럼프 대통령 다루기에 자신이 있었고, 문재인 정부와의 남북공조에 대해서도 낙관적인 인식을 가졌던 시기였다.

이에 따라 2019 신년사에서는 북한의 변함없는 ‘주체-자력갱생-사회주의’ 건설 의지가 일관되게 나타나 있다. 이를 뒷받침하는 표현을 보면, “자력갱생의 기치높이 사회주의건설의 새로운 진격로를 열어나가자!”, “역사적인 북남선언들을 철저히 이행하여 조선반도의 평화와 번영, 통일의 전성기를 열어나가자!”, “사회주의제도를 침식하는 세도와 관료주의, 부정부패의 크고 작은 행위들을 짓뭇개버리기 위한 투쟁의 열도를 높여야 한다” 등이다.

한편 남한에 대하여는 9.19 남북군사합의를 이용하여 군사적 우위를 확보하면서, 최대한의 경제적 지원을 얻어내려는 욕망이 잘 나타나 있다. 이를 뒷받침하는 내용을 보면, “남북군사합의서에 따라 외세와 합동군사훈련 중단, 외부로부터 전략자산을 비롯한 전쟁장비 도입중지를 요구”하면서, “조선반도의 평화를 무력으로 담보”하겠다고 선언했다. 또 “아무런 전제조건 없이 개성공업지구와 금강산관광을 재개할 용의가 있다”고도 했다.

미국에 대하여는 북한의 이러한 정책에 순응하지 않을 경우, 곧 미국의 일방적 제재와 압박이 계속되면, 핵·미사일 전략 무기 개발을 획기적으로 달성하는 한편, 트럼프와의 톱다운(top-down) 방식 곧 미북 정상 간 직접담판을 통해 위 목적을 실현하겠다는 구상이 담겨 있다. 이를 뒷받침하는 내용을 보면, “더 이상 핵무기를 만들지도 시험하지도 않으며 사용하지도 전파하지도 않을 것”이라고 강변하면서도 “또다시 미국대통령과 마주앉을 준비가 돼 있다”고 언급했다.

아울러 “항구적이며 공고한 평화체제 구축”을 여전히 주장하고 있으며, “완전한 비핵화는 당과 공화국정부의 불변한 입장이며 나(김정은)의 확고한 의지”라고 언급함으로써

거짓 비핵화의 기만전술을 구사하고 있음을 알 수 있다.

결국 2019년 신년사에서 김정은이 제시한 ‘새로운 길’이란 ①핵무장 전략을 지속하면서, ②트럼프 대통령에 대한 아부외교(flattery diplomacy)를 통해 ‘제재완화-종전선언-평화체제’를 유도하여 실현해 나가되, ③미국이 자신의 요구에 순응하지 않을 경우, 2019년말이던 시한을 정해 ICBM 도발 등을 지렛대로 삼아 미국을 협박한 것으로 압축할 수 있다.

2. 2019년 2월 하노이 회담 결렬 이후 북한의 ‘새로운 길’ 변화

그러나 2019년 2월 하노이 회담의 전격적인 결렬 이후 김정은의 대외 군사안보전략 구상은 근본적 변화를 겪지 않을 수 없게 되었다. 우선 미국이 순순히 북한의 협박전술(벼랑끝 전술)에 넘어오지 않는다는 사실을 알게 된 것이다. 특히 문재인 정부의 미북 중재 역할이 별무소용이라는 사실을 깨닫게 되는 계기가 되었다.

이후 북한이 문재인 정부에 대해 차마 입에 담을 수 없는 모욕적인 레토릭을 사용해 온 것은 주지하는 바와 같다. 예컨대, 문재인 대통령의 평화구상을 “삶은 소대 가리가 양천대소할 노릇”이라고 표현하기도 했다. 2020년 1월초 김정은 생일에 트럼프 대통령이 친서를 전달한 사건을 전후해서는 “남조선 당국이 숨 가쁘게 흥분에 겨워 온몸을 떨며 대긴급통지문으로 알려진 미국 대통령의 생일축하 인사라는 것을 우리는 미국 대통령의 친서로 직접 전달받은 상태”³⁾라고 조롱했다. “남조선이 김 위원장과 트럼프 대통령 사이의 친분관계에 중뿔나게 끼여드는 것은 좀 주제넘은 일”이라고 비방하는가 하면, “스스로 제 발에 족쇄를 채우는”, “미국 상전의 눈치를 보지 않으면 안 되는 식민지 하수인의 가련한 처지”라며 대남 비난을 지속해왔다.

2019년 2월 하노이 회담에서 트럼프 대통령의 전격적인 회담 결렬 조치에 강렬한 충격을 받은 김정은은 2019년 내내 ①기본적으로 미북 협상을 외면하지는 않되, 큰 기대는 걸지 않으며, ②대신 “자위적 억제력”으로서 핵·미사일 및 다종의 전략무기 개발을 지속하고, ③문재인 정부와의 남북관계 및 민족공조 방향에 기대를 걸지 않으면서, ④미국에 대항하는 국제적 통일전선 전략의 큰 구도 속에서 중러와의 군사·경제 협력과 유대를 강화하는 방향으로 전개되었다.

결국 하노이 회담 이후 북한의 ‘새로운 길’은 ‘전략적 핵 억제력 강화’ 기조 하에 사실상의 핵보유국의 지위를 굳히면서, 한국을 제쳐 놓은 채, 미국과의 대결 상황에 입각한 동북아 新 냉전을 염두에 두는 장기 전략구상 형태로 전개되어 온 것이 특징이다.

요약하면, 북한은 ‘조선(한)반도 비핵화’라는 위장 슬로건 하에서 북한 비핵화를 거부하면서, 미국과의 핵협상에서, 미국이 요구하는 ‘비핵화를 전제’로 하는 핵협상을 공공연히 거부하고, 내부적으로 핵·미사일 능력 고도화를 지속적으로 추진하되, 중러와의 연대를 통해 미국이 추진하는 최대한의 대북제재 및 군사적 옵션 압박에 대항해 나가겠다는 것이다. 곧 동북아 신 냉전 국제정세의 큰 전략적 구도 속에서 남북관계로부터 얻어낼 것으로 기대되었던 경제적 혜택에 연연하지 않겠다는 의도로 해석된다.



박재복 한국군사문제연구원장이 KIMA Forum 주제 발표를 듣고 있다.

3) 김계관 외무성 고문 담화 참조(2020.1.11.) 또한 「중앙일보」, “北 새해 첫 담화서 文 운전자론 비난... 주제넘게 북미 꺼들여,” 2020.1.11.

3. 2019년 12월 제7기 5차 노동당 전원회의의 '새로운 길' 재정립

김정은 정권은 2020년 1월 1일 예년의 신년사를 발표하지 않는 대신, 전원회의 결과를 언론매체에 보도하는 형식으로 신년 구상을 천명하였다.⁴⁾ 앞서 언급한 것처럼, 2019년 1월 1일 신년사에서 발표된 '새로운 길'이 동년 2월 하노이 미북회담의 결렬로 수모를 당하고 그 실행이 어렵게 되자 책임을 분산시키기 위해, 김정은 단독의 신년사 대신 전원회의의 집단적 결정 형태를 택한 것으로 분석된다.⁵⁾

체제목표 불변하면서, 정면돌파로 장기전 구상

이번 전원회의의 내용 중 우선 주목해야 할 것은 전통적인 체제목표와 기본전략에 하등의 수정이나 변동 없이 2020년 북한이 당면한 숏한 난제들을 '자력갱생'으로 정면돌파하겠다는 구상을 펼치고 있다는 점이다. 이를테면 "적들의 제재 봉쇄 책동을 총파탄시키기 위한 정면돌파전에 매진해야 한다", "우리의 전진을 저해하는 모든 난관을 정면돌파전으로 뚫고 나가자" 등의 표현에서 이를 알 수 있다.

결국 이번 전원회의의 결과의 핵심은 김정은 통치에 있어서 '주체'의 큰 틀에 근거하여, '강대국에 의존하지 않고 자력(self-reliance)으로 돌파하겠다'는 전통을 재확인한 점이다. 이는 곧 미국의 대북제재 및 군사적 압박에 굴하지 않고 대항하겠다는 의지를 보인 것으로 풀이되며, 이에 따라 자력갱생-정면돌파로 핵·미사일 무력의 고도화를 기하면서, 미국과의 장기전 태세에 돌입하려는 의도로 볼 수 있다. "미국의 대조선 적대시가 철회되고 조선반도에 항구적이며 공고한 평화체제가 구축될 때까지 국가안전을 위한 필수적이고 선결적인 전략무기 개발을 계속 즐기차게 진행해 나가겠다"는 표현에서 이

러한 의도를 발견할 수 있다.

참고로, 북한의 체제목표는 최상위 문건인 노동당 규약 전문에 실려 있는 바, "공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩"하는 것을 체제의 1차적 목표로 설정하고 있으며,⁶⁾ 더 나아가 체제의 최종 목표를 "온 사회의 주체사상화와 공산주의의 건설"에 두고 있다. 결국 북한은 궁극적으로 한반도를 주체사상·공산주의 이념을 중심으로 북한 주도로 통일하는 것을 체제 목표로 삼고 있음을 알 수 있다. 이러한 체제목표를 달성하기 위한 가장 강력한 수단이자 도구로서 핵·미사일 개발에 매진해 온 것으로 판단된다.

개혁·개방 기대 난망: '자력갱생' 강조

전원회의에서의 김정은의 '자력갱생' 강조는 한국민과 국제사회가 염원하는 개혁·개방에 대한 기대를 저버리는 것으로, 김일성 이후 깊게 뿌리내린 3대 세습체제의 경직성을 드러내는 것으로 판단된다. 그동안 공산주의 체제전환 사례를 보면, ①동유럽과 소련의 급격한 자본주의 전환, ②중국·베트남의 자체 개혁·개방에 이어, ③쿠바마저 개혁·개방의 길을 선택하고 있는 것이 오늘날의 실상이다. 오직 북한만이 화석(化石)화된 주체·유일사상에 함몰되어, 구조적 체제 모순을 더욱 심화시키고 있는 상황이다.

북한의 이러한 경직성은 "허리띠를 졸라매더라도 기어 이 자력부강 자력번영해 나라의 존엄을 지키는 것이 우리의 혁명신념", "자력갱생, 자급자족하자고 계속 말하고 있지만 이를 실행하는 우리 사업은 지난날의 타성에서 탈피하지 못하고 있다" 등의 표현에서 발견된다. 특히 "국가경제의 발전 동력이 회복되지 못해 나라의 형편이 눈에 띄게 좋아지지 못하고 있다" 등 자체 비판의 모습도 주목을 끈다. 이에 대해 통일부는 "북한이 장기적 제재 국면

4) 「노동신문」, 2019.12.31. 보도.

5) 김진아, "북한 노동당 7기 제5차 전원회의의 합의와 2020년 북한 정세 전망," KIDA, ROK Angle, p. 2 참조.

6) 홍관희, 「한반도 전쟁」(자유민주, 2018.3), pp. 132-134.

을 기정사실화했다”고 평가했다.⁷⁾

2019년 신년사에서 김정은은 “정세가 어떻게 변하든 우리식으로 사회주의 경제건설을 추진”하겠다고 천명했지만, 1년 간 성과는 그리 만족스럽지 못한 것으로 보인다. 그럼에도, 미국과의 장기 대치 상황을 각오하며 체제목표를 변동 없이 추진해 나가겠다는 의지를 표명한 것으로 볼 수 있다.⁸⁾

비핵화 거부하며, 종전선언-평화체제 지속적으로 추구

트럼프 행정부와와의 비핵화 협상이 본격 시작된 2018년 초 이후 북한이 ‘한(조선)반도 비핵화’라는 거짓 슬로건으로 북한 비핵화를 사실상 거부하면서, “체제안전보장”과 “대북 적대시 정책 철회”라는 선동으로 한미연합훈련 중단을 추구해왔고, 어느 정도 성과를 얻어낸 것도 사실이다.

이를 토대로 북한이 한반도 종전선언과 평화협정 체결을 통해 미군철수를 달성하여 한미동맹을 폐기시킴으로써 한반도 적화통일 구상을 견지해 온 것은 주지하는 바와 같다. 이번 전원회의 결정문에서도 이와 같은 북한의 전략목표는 수정이나 변동 없이 일관되게 표명·추구되고 있다.

예컨대 결정문에서 “미국이 대조선 적대시 정책을 끝까지 추구한다면 조선반도(한반도) 비핵화는 영원히 없을 것”이라고 주장한 것은 결국 미국이 먼저 체제완화나 종전선언과 평화협정을 체결하기 전까지는 실질적인 비핵화 협상은 없을 것이라는 입장을 천명한 것이다. 이에 대해 전문가들은 북한이 사실상 핵·경제 병진노선으로 회귀한 것이라는 분석을 내놓기도 하나, 실제로 핵·경제 노선을 포기한 일이 없다는 점에 유의해야 한다.⁹⁾ 또

미국과의 직접 핵군축 협상을 추구하려는 본색을 다시 한 번 드러낸 것으로도 볼 수 있다.

한편 국가정보원은 2020년 1월 초 “북한의 핵 포기는 불가능하다”는 결론을 내려 주목된다.¹⁰⁾ 국정원은 “국제사회가 대북제재를 해제해도 북한은 핵을 포기하지 않을 것”이라는 진단을 내렸다고 한다. 곧 핵포기는 고사하고 핵 능력 강화로 “무적의 군사력 보유 강화”를 국방건설의 목표로 삼고 있다는 것이다.(국회정보위원회 한국당 간사 이은재 의원 傳言) 또 “비핵화 협상이 진전되려면 대북제재 해제를 넘어 종전선언과 평화체제 보장까지 해 달라는게 북한의 입장이라고 국정원은 보고 있다”고 한다.(국회정보위원회 민주당 간사 김민기 의원 傳言)

새로운 전략무기 개발: 핵·미사일 무력 증강 계속

북한이 이미 40~60개에 이르는 핵무기를 보유하고, 2020년 말까지 100여 개의 핵무기를 보유할 것으로 전망되는 가운데, 2019년 한 해 동안 다종의 신형 무기들을 선보였다.¹¹⁾ 곧 다종(多種)의 중·단거리 미사일을 개발해 시험발사함은 물론 특히 미사일·장사포 성능을 배합한 4종 세트 신형 무기들을 실전 배치하고 있다. 예컨대, ①회피기동이 특징인 이스칸데르 미사일, ②미사일급 폭발력·속도·사거리에 수십, 수백 발 동시 발사가 가능한 신형 대구경방사포, ③수백 개의 자탄 능력을 갖춘 신형 에이태킴스급 미사일, 그리고 ④신형 잠수함의 SLBM 북극성-3형 개발까지 4종 세트로서, 김정은은 이를 ‘우월한 전술적 무기체계’로 자부하고 있는 실정이다.

이번 전원회의에선 새로운 ‘전략무기’ 개발로 미국과 한국을 위협하고 있어, 새로운 전략무기의 실체에 대한 관심이 집중되고 있다. 예컨대 김정은은 “공약에 더 이

7) 한기재, “김정은 ‘버티기’ 선언... ‘허리띠 졸라매더라도 자력번영.’” 『동아일보』, 2020.1.2.

8) 김진아, 전거서.

9) 일부 전문가들은 북한이 2019년 신년사에서 핵·경제 병진노선을 포기했다가 이번 전원회의에서 복귀했다고 분석하기도 한다.

10) 노동당 전원회의 결과에 대한 국정원의 분석 내용임. 『중앙일보』, 사설 “점증하는 이란 사태 위기, 북한은 오판 말아야.” 2020.1.8.

11) 홍관희, “文정부가 경정해야 할 韓美 핵공유론.” 『문화일보』 포럼, 2019.8.16.

상 일방적으로 매여 있을 근거가 없어졌다”면서, 모라토리움(핵실험-ICBM 도발 유예) 파기를 위협하는가 하면, “세상은 머지않아 새로운 전략무기를 보게 될 것”과 “충격적 실제 행동으로 넘어갈 것”을 공언하고 있다.

과연 김정은이 2019년 12월말 노동당 전원회의에서 공언한 “새로운 전략 무기”란 무엇인가? 전문가들의 분석을 종합하면, ①다탄두(MIRV) 대륙간탄도미사일(ICBM): 화성-14, 15형에 사용한 ‘백두산엔진’을 개량해 신형엔진으로 개발할 수도 있다. 아울러 고체연료 사용 ICBM도 주목해야 한다. 액체연료를 사용하는 화성-14, 15형은 발사 전 연료주입에 30분 정도 소요된다, 고체연료는 연료 주입 없이 즉각 발사 가능해 기습 핵타격력을 가능하게 한다. 이는 북한이 추구하는 핵 강성대국의 최종 관문이라 할 수 있다.¹²⁾ ②위성요격무기(ASAT) 개발 가능성도 거론된다. 최소한 그 기본능력을 보유한 것으로 추정된다, ③잠수함발사탄도미사일(SLBM)의 실험 발사가 예상된다. 현재 3,000톤급 신형 잠수함에 2, 3발의 SLBM 탑재 가능성 있고, 올해 상반기 중 실험 발사할 가능성이 높다. 아울러 ④핵EMP탄을 언급하는 해외전문가도 있다.

대남정책 경색과 대미협상에 여지(통미봉남 재현?)

이번 전원회의 결정문에선 한국에 대한 언급이 없다는 점이 특징이다. 상기한 대로, 하노이 노딜 이후 남조선 무시 정책으로의 급전환이 이뤄진 것으로 분석된다. 이는 남한 변수가 정세 변동에 하등의 영향력을 미치지 못한다는 판단 때문인 것으로 추정된다. 이에 따라 남한에 대한 맹렬한 선전공세와 맹비난을 퍼붓는 것이 주목되는 현상이다. 아울러, 남북관계에 대한 언급이 없다는 점에 대해 경계가 필요하다는 분석도 눈에 띈다. 특히 중국 측은 북한의 이러한 태도를 남한에 대한 ‘경고’로 해석

한다.¹³⁾ 그 이유는 북한이 경고 없이 대남도발을 할 수 있는 여지를 남긴 것으로, 남북관계 불확실성이 커진 것으로 볼 수 있다는 것이다.

북한은 특히 한미연합훈련 재개 가능성에 지대한 관심을 갖고 있다. 북한 매체는 “남조선은 미국의 51번째 주로서, 한미군사연습 여부를 결정할 수 없으며 아무 권한 없다”고 비난하고, 정경두 국방장관을 향해 “명색이 국방 장관인데 미국이 언제 어떻게 태도를 바꿀지 몰라 안절부절한다”며 “미국의 일개 사병보다도 못한 그 꼴을 보고 세상 사람들이 웃고 있다”고 매도했다.¹⁴⁾ 북한 매체는 한국 대통령의 2020년 신년사를 향해서도 “주제넘은 자화자찬”이라는 비방을 계속했다.¹⁵⁾

한편 미국에 대하여는 자존심을 유지하면서도 대미 협상 여지를 남기고 있는 것이 또한 특징이다. 비핵화를 요구하는 제재 완화 곧 ‘제재완화 vs. 비핵화’ 간 빅딜은 거부한다는 입장을 밝히면서, 존엄과 자존심을 지키겠다는 북한 특유의 非실용적 명분 노선을 강력히 천명하고 있는 것이다. 이를테면, “국가의 안전과 존엄, 그리고 미래의 안전을 그 무엇과 절대로 바꾸지 않겠다”, “화려한 변신을 바라며 목숨처럼 지켜온 존엄을 팔 수 없다” 등이다. 이러한 도그마 고수 태도는 북한을 다른 사회주의 체제와 구별 짓게 하는 특성으로서, 실용성과 유연성을 결여한 북한이 개혁·개방에 실패함은 물론 수령유일 영도에 입각한 주민압제를 지속하고 경제적 낙후를 불가피하게 만드는 핵심 요인이라 할 수 있다.

이에 따라 “우리에게 경제건설에 유리한 대외적 환경이 절실히 필요한 것은 사실”이라며 현실적 난관을 인정하면서도, 미국을 “날강도 미국의 이중적 행태”로 비난하여 반미 입장을 고수하면서, “억제력 강화의 폭과 심도는 미국의 금후 대조선 입장에 따라 상향 조정될 것”이라고

12) 윤상호 “김정은이 언급한 새 전략 무기. 다탄두-고체연료 ICBM 가능성.” 『동아일보』, 2020.1.2.

13) 이성현, “중국이 보는 2020년 김정은 위원장의 ‘새로운 길.’” 『세종논평』, No. 2020-02(세종연구소, 2020.1.6.)

14) 북한의 선전매체 『메아리』, 2020.1.13.

15) 『동아일보』, 2020.1.16.

언급함으로써 미국의 군사적 옵션 사용에 대한 두려움과 함께 협상의 여지를 남기고 있다.

4. 향후 핵협상 및 북한체제 전망

北 핵무장 vs. 美 비핵화 충돌 불가피 - 핵협상 타결 난망, 군사충돌 가능성 상존

북한은 핵포기 의사가 없음이 분명하고 미국 역시 현재로서는 북한 핵을 용인할 의도가 없어 보인다. 미북 협상을 통한 북한 비핵화는 기대하기 어려워졌다. 양측의 다양한 협상 전략전술이 교차하고 부딪치는 가운데 협상이 지리멸렬해지고 밀고 당기는 국면이 반복될 가능성이 높다. 이 와중에서 문재인 정부가 제재완화에 적극적인 입장을 보임으로써, 한·미·북 관계가 복잡한 양상을 띠고 있다.¹⁶⁾

만약 북한이 “정면돌파, 새로운 전략무기” 등에 표현된 바대로 ICBM 도발에 나선다면, 미국이 군사 옵션을 사용해 북한 미사일을 요격하거나 더 나아가 이른바 ‘코피 작전’을 강행할 가능성이 상존한다. 트럼프 대통령은 분명히 2020 대선에서 북한 문제의 해결을 성과로 내세우고 싶어 하며, 특히 이란의 솔레이마니 제거 이후 참수작전 등에 자신감을 보이고 있는 것으로 전해지고 있다.

핵·미사일 공격력 강화 및 다종의 신형무기 개발 지속

기본적으로 김정은 정권은 미국과 국제사회의 비핵화 요구를 거부하면서, 핵·미사일 공격력 및 다종의 신형무기 개발을 지속할 것으로 예상된다. 특히 미국이 중동 상황에 집중함으로써 군사력이 분산되는 경우, 북한 도발 가능성이 높아질 것으로 전망하는 견해도 있다. 로버트 갈루치 전 미국 북핵 특사는 “북한은 미국이 두 지역에서 동

시에 적대정책에 집중하지 않을 것이라고 생각하고 이를 유리한 기회로 삼으려 할 가능성이 있다”고 언급했다.¹⁷⁾

미국이 지금은 이란 등 중동 문제에 집중할 수밖에 없다는 점을 노리고 북한이 도발에 나설 가능성이 있다는 것이다. 미 의회조사국(CRS) 보고서 역시 미군의 중동 추가 배치가 북한 위기상황에 대한 미국의 대응태세에 영향을 미칠 수 있다고 분석했다.¹⁸⁾

북한 핵개발의 목표는 지금까지의 북한의 주장, 정책 실행, 그리고 인적 정보자원으로부터의 자료를 종합적으로 고려할 때, 단순히 협상용이나 경제지원 획득용이 아니라, 체제안전 및 보장을 기하면서 미국과의 협상에서 지렛대로 활용하여 궁극적으로 한반도 평화협정을 거쳐 주한미군 철수를 목표로 하는 것임이 분명해지고 있다.

곧 북한의 핵·미사일 개발은 북한 주도의 한반도 통일을 달성하기 위한 유용하고 필수불가결한 정책 도구가 되고 있다.¹⁹⁾ 이에 따라 북한에게 있어 핵무기는 “자위적 핵 억제력” “민족의 핵, 정의의 핵보검”으로 미화·찬양되고 있다.²⁰⁾

미국과의 직접 담판 - 제재완화·종전선언·평화협정 추진 가능성

김정은 정권은 ‘핵동결’과 같은 중간목표를 미국측에 제시하여 협상 테이블로 미국을 유인한 뒤, 주한미군 위상 변동을 매개로 제재완화-종전선언-평화협정 전략을 추진할 가능성이 있다. 이러한 미북(또는 미중) 빅딜 가능성은 상존하며, 군사적 대응에 따른 긴장 고조 속에서도 언제라도 상황이 급반전 할 가능성을 배제할 수 없

16) 조유라, “美 의회조사국, ‘韓, 중러와 함께 대북제재 완화 촉구.’ 「동아일보」, 2020.1.29.

17) 「자유아시아방송」(RFA), 2020.1.3. 「조선일보」, “갈루치 ‘北, 미국이 이란에 집중할 사이 도발할 수도.’” 2020.1.4.

18) CRS, The 2019–2020 Iran Crisis and US Military Deployments, 2020.1.8.

19) 태영호 전 주영 공사는 “1조 아닌, 10조 달러를 주어도 북한은 핵을 포기하지 않을 것”이라고 증언했으며, 러시아 블라디미르 푸틴 대통령도 “북한은 풀을 뜯어 먹지언정, (핵무기) 프로그램을 중단하지 않을 것”이라고 언급한 바 있다.

20) 홍관희, 「한반도 전쟁」(자유민주, 2018.3), pp. 132–134.

는 것이 한반도 정세의 특징이다.

대한민국 입장에서 이는 최악의 시나리오에 속한다. 다행히 미국 정부가 주한미군 문제에 관해 확고한 입장-철수나 감축 논의 불가 입장-을 견지하고 있어 다행이다.

중러와의 연대 강화 - 항미(抗美) 통일전선 형성 노력

앞으로 북한은 중러와의 유대와 협력을 더욱 강화해 나갈 것으로 예상된다. 곧 신 냉전 구도 속에서 反美 통일전선을 형성하는 한편, 중러 두 강대국을 항미(抗美) 후원세력으로 삼으려 할 것이다. 이 경우 상대적으로 한미 동맹 약화와 한미일 안보협력체제의 균열을 겪고 있는 한국의 난국을 역이용하여 다양한 형태의 대남도발 내지 위장평화 협상을 시도할 가능성이 있다.

개혁·개방 거부 - 수령독재 온존(溫存)·유지

북한은 2020년 이후에도 개혁·개방을 거부하면서 수령 유일세습체제를 온존시키려 할 것이며, 경제상황의 악화를 막기 위해 세습독재에 영향을 주지 않는 범위 내에서 부분적 시장화(市場化)를 유인할 것으로 전망된다.

김정은이 집권 후 취해 온 ‘경제활성화와 안정적 성장’ 경제정책-곧 일종의 개혁조치들-은 실패로 판명되고 있다. 예컨대 2012~2016 진행된 ‘김정은 경제개혁’은 ‘사회주의 책임 관리제’(기업체에서는 사회주의 기업책임관리제, 농업 부문에서는 ‘농장 책임관리제’)의 큰 틀로 집약되는데, 이는 현장의 공기업 성격 사업체에 권한을 대폭 이양해 생산활동을 활성화하려 시도한 것이었다. 또한 2016~2020 경제발전 5개년 전략을 내세워, 국산화, 수입대체 육성, 자급자족형 경제를 지향하려 하나, 대북 제재 등으로 난관에 봉착하고 있다.²¹⁾

상기 김정은의 조치들은 경제난을 일시적으로 모면하려는 미봉책일 뿐, 근본적으로 경제개혁에 성공할 수 없는 구조적 요인들을 안고 있다. 사회주의 경제를 개혁하기 위

해선 시장경제를 향한 체제전환이 필수불가결한 요소이다.

그러나 북한의 경우, 중국의 등소평이나, 소련의 고르바초프, 베트남의 개혁 리더십 등에서 발견되는 개혁·개방에 대한 개념정립과 확고한 목표 의식이 결여돼 있고, 권력층의 개혁 의지가 형성돼 있지 않은데다, 개혁 추진체와 전략 역시 부재한 상황이다. 더욱이 동유럽 국가들에서 보여진 주민들의 개혁 욕구와 같은 국내변수도 형성돼 있지 않으므로, 체제가 붕괴할 때까지 개혁·개방은 기대하기 어렵다는 것이 일반적 분석이다.

소련 붕괴를 예측한 조지 케넌은 당시 미국과 대립하던 소련 내부를 관찰한 후 상당 기간 소련체제의 변화는 기대 난망이며, 수십 년 후 내부모순의 축적에 직면하여, 이를 해결하기 위한 개혁과 지도자가 출현해 개혁·개방을 시도할 것이나, 이때 소련 체제가 개혁·개방을 소화시키지 못함으로써 붕괴의 길로 들어설 것이라고 예측했다.(1946년 분석이 1980년대 후반에 현실화되었다)²²⁾

‘장기전 체제’ 공식화, 당 지도부 조직 정비, 대남선동 지속으로 내부결속 도모 - 외부 정보유입이 북한체제 변화에 핵심 변수 될 듯

김정은 정권은 ‘장기전 체제’를 공식화하면서 당 지도부 조직을 정비하는 한편, 2020년 1~2월 한미훈련 재개 문제와 관련해 대남 선전선동 공세를 강화함으로써, 침체된 내부결속을 도모해 나갈 것으로 예상된다.²³⁾

북한체제에 영향을 미치는 중요한 외부 환경변수는 현대 SNS의 획기적인 발전으로 인한 정보 유입 확대이다. 주민들의 각성이 점차 확대되어 북한체제 모순을 인식하게 되면, 결국 체제가 내부폭발(implosion) 또는 경착륙(hard landing, crash)의 경로를 밟을 가능성이 높다는 것이 일반적 분석이다. 그러나 북한체제의 규모가 작고

22) 약 40년 후 케넌의 예상대로 개혁 지도자로 출현한 고르바초프는 당시 13세의 소년이었다.

23) 통일연구원 북한연구실 “북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석 및 향후 정세 전망,” *Online Series*, 2020.1.2. CO 20-01, p. 7.

21) VOA, 2020.1.9. 참조.

상상을 뛰어넘는 폭압 권력의 존재로 인해 내파(內波) 역시 쉽지 않고, 외부 충격에 의해 극적인 체제변화를 겪을 때까지는 현 상황으로 ‘그럭저럭 가게 될(muddle through)’ 가능성도 있다.



김열수 안보전략실장이 발표 내용에 대해 질의하고 있다.

III. 동북아의 新냉전 구도

1. 아시아로 향하는 미국의 자유패권(liberal hegemony) 독트린

2차 대전 후 최강대국으로 부상한 미국은 자유민주·인권의 도덕률에 입각한 ‘자유패권(liberal hegemony)’ 대외전략을 추진해 왔다. 이는 ‘선의의 패권국가, 곧 리더십을 가진 강대국이 국제사회의 안정과 평화에 기여한다’는 패권안정이론에 기초한 것이다. 2차 대전 직후 유럽 중심이었던 자유패권전략은 중국이 급부상한 2010년대 초반 이후부터 아시아 중심으로 전환되고 있다.

1978년 중국 공산당 11차 3중전회에서 덩소핑이 개혁·개방 실용노선을 채택한 이후 평화굴기를 표방했던 중국은 이제 군사·대국굴기를 주창하고 중국몽(夢) 이름 아래 급속히 확대·성장하는 경제력을 토대로 모택동의 건국과 덩소핑의 부국에 이은 시진핑의 강국을 향한 세 번째 혁명을 꿈꾸고 있다. 지난 2017년 10월 19차 당대회는 미국을 능가하는 세계 최강대국으로의 부

상을 최상위 국가목표로 공식 천명한 중요한 전기(轉機)로 평가된다.

“세계 역사상 그 어느 나라도 중국만큼 빠르게 흥기함으로써 지역적·세계적으로 팽창을 이룩한 나라는 없었다.” 싱가포르의 이광요 전 총리는 이처럼 신속한 성장을 시현한 중국의 세계전략에 대해 “국제체제의 힘의 균형을 뒤흔든 중국의 크기로 볼 때, 세계는 이제 새로운 균형을 발견해야 할 것이다…중국을 단지 새로운 또 하나의 행위자(player)로만 자리매김하는 것은 적절치 않다, 중국은 이제껏 보지 못했던 국제정치 최대의 행위자(the biggest player)이다.”²⁴⁾

“중국이 어찌 세계 패권을 추구하지 않으랴? 중국은 경제 기적을 일으킴으로써 가난했던 나라를 세계 제2의 경제대국으로 변모시켰다. 골드만 삭스의 예상대로라면 곧 세계 최강대국이 될 전망이다... 중국은 미국의 뒤를 따라 우주에 인간을 보내고 미사일로 인공위성을 격추시키는데 성공하였다. 중국은 4,000년 전통의 문화를 보유했으며 13억 인구 중 상당수가 뛰어난 재능을 갖고 있다. 그러한 중국이 아시아 제1, 그리고 머지않아 세계 제1등국의 꿈을 품지 않을 것인가? 세계 최강의 패권국가가 되는 것, 그것이 중국의 의도이다.”²⁵⁾

오바마 행정부의 ‘아시아로의 중심축 이동(Pivot to Asia)’ 전략도 중국 견제 필요에 의해 수립됐으며, 트럼프 행정부 들어서서 오바마의 아시아 중심 전략을 훨씬 뛰어넘는 수준의 중국 억제 전략이 추진되고 있다.

동북아에서 미국은 전통적인 한미-미일 동맹과 한미일 3각 안보협력을 재점검하고 있으며, 특히 한국 정부

24) Robert D. Blackwill, “Implementing Grand Strategy Toward China,” *Twenty-Two US Policy Prescriptions* (Council Special Report No. 85, January 2020), p. 4.

25) Lee Kuan Yew, “China’s Growing Might and the Consequences,” *Forbes*, March 28, 2011. Blackmill 전기에서 재인용됨.

가 전작권 전환에 따른 연합사령부 개편을 서두르면서, 한미연합사 기능이 약화될 것에 대비하여 유엔군사령부 기능을 복원 강화하는 방안을 검토하고 있다.²⁶⁾ 아울러 GSOMIA 파기와 복원을 둘러싼 한일 갈등을 완화시키기 위해 적극 개입하고 있다.

또한 한미 간 방위비 갈등 등 다양한 동맹 저해 요인에도 불구하고 미군 주둔의 당위성을 훼손하지 않으려 노력하고 있다. 미 의회의 ‘2020 국방수권법’ 통과를 트럼프 행정부의 한미 동맹 강화 노력을 뒷받침해주고 있으며 현재 주한미군에 대한 미국의 입장에 큰 동요는 발견되지 않는다.

한편 미국은 반중(反中) 캠페인에 영국·일본·호주·대만 등을 참가시키고 한국에도 동참을 요구하고 있다. 동시에 고고도미사일방어체계(THAAD·사드)의 정식 배치, 미국의 INF(중거리핵전력조약) 탈퇴 이후 중거리 미사일 배치 탐색, 남중국해 항행의 자유 작전 참가, 인도·태평양 연합 가담 등 그동안 중간자적·유보적 입장을 취해온 한국에 분명한 선택을 촉구하고 있다.

2. 北·中·러 연대 강화 움직임

중국의 反美·대북지원 전략으로의 급선회

중국은 지난 2017년 10월 19차 당대회를 기점으로 ‘지속적 국가현대화를 통한 세계 강대국으로의 부상’을 국가 최상위 목표로 설정했으며, (공개적으로는 부인하나) 사실상 패권 지향을 노골화하고 있다.

기본적으로 중국은 북한의 핵무장과 미사일 능력 증대를 원하지 않으나, 북핵을 억제시키기 위한 UN·미국의 대북제재 엄격한 적용으로 북한체제가 붕괴 상황으로 가는 것에는 강력 반대한다. 북한의 붕괴는 한미 세력에 대

한 완충지대가 사라지는 것을 의미하며, 이는 곧 중국의 안보이익에 반하는 것으로 간주한다. 중국 당국이 유엔 제재에 불참하면서 대북지원을 지속하는 배경이다. 현재 중국이 압록강 하류 태평만댐 위 대북 송유관을 통해 북한에 보내는 연 50만톤의 원유는 사실상 북한에게 생명선의 역할을 한다.

“중국 당과 국가는 조선(북한)의 주권과 영토 보전을 어떤 희생을 치르더라도 반드시 지키고 조선 정부의 안정과 계승성을 전적으로 담보해야 하며, 조선반도의 평화를 흔들림 없이 확고히 유지해야 한다.”, “서방 적대세력들의 공격을 막아내기 위한 중국의 중요한 군사적 완충지역일 뿐 아니라, 우리 당의 ‘중국식 사회주의’의 고수를 위해 그 무엇으로도 대체할 수 없는 정치적 전략지대...”²⁷⁾

그러나 중국은 북한체제를 강력 지지하면서도, 북핵에는 반대하며 특히 6차 핵실험 이후 불편한 심기를 내비친 것으로 전해졌다. 북한핵과 북한체제에 대한 중국의 이율배반적인 입장을 엿볼 수 있다.

“최근 조선의 집권통치자들은 우리와의 충분한 협의과정을 거치지 않고 핵실험을 위해 또다시 제멋대로 독단적 행위를 벌여 국제공동체에 막대한 부정적 영향을 미쳤다.”, “북한의 반복적인 핵 실험은 중국에 대한 엄청난 국제적 압박으로 이어지고 있고 더 참을 수 없을 정도로 심각해지고 있다.”²⁸⁾

중국은 미국이 북한의 핵·미사일 외교수술 공격을 감행할 경우, 이를 불원(不願)하지만 용인할 수밖에 없다는 입장이다.²⁹⁾ 그러나 한미 군의 북한 영역으로의 북진

26) 유엔군사령부가 한국군 장성에게 비무장지대(DMZ) 출입 규정을 위반했다면서 문제 제기를 했던 것으로 밝혀졌다. 유엔군의 DMZ 통제 권한을 재확인한 조치로 해석되며, 특히 문재인 정부가 전작권전환 환수를 서두르고 있는 시점에서 한미연합사가 불능화될 경우에 대비한 포석이라는 견해도 있다.

27) 중국 공산당 중앙판공청 내부 문건. 이영종의 평양오디세이 “중국의 대북경고...‘핵고집엔 간부·가족 가혹하게 처벌.’” 「중앙일보」, 2020.1.10.

28) 상계서.

29) 「환구시보」, “북핵, 미국은 중국에 어느 정도의 희망을 바라야 하나”라는 사평(社評)(2017.4.22.) 참조. 홍관희, 「한반도 전쟁」(2018), pp.18-20.

에는 완강히 반대하고 있다. 그 경우 중국군의 북한 개입을 공언하고 있다.

주목할 것은 중국군이 6·25전쟁 당시처럼 압록강·두만강을 통한 북한 진군 뿐 아니라 산동 반도로부터의 직접적인 해·공군 작전도 고려하고 있다는 점이다. 제2차 한국전쟁이 만약 발발한다면 한반도 전역이 상상을 넘는 미중 간의 전장(戰場)이 될 수 있다는 우려가 제기되는 배경이다. 바로 이점이 제임스 매티스 전 국방장관으로 하여금 한반도 문제에 고민하게 만든 점이라 할 수 있다.³⁰⁾

시진핑 주석은 정권 출범 초기에, 2011년 말 집권한 김정은 정권이 아직 안정을 찾지 못한 것으로 사실상 확대하고, 유엔 안보리 대북 제재안에 찬성하는 등 대북압박 전략을 구사하였다.³¹⁾ 당시 시진핑은 한국의 박근혜 정부를 우대하여 회유하려는 전략을 구사했으나, 2016년 한국정치 정세의 불안정성을 목도한 후, 북한 중시 전략으로 급선회한 것으로 분석된다.³²⁾

이후 중국은 대북관계 개선에 적극 나서 2018년 ~2019년 초 4회에 걸친 연쇄 북중 정상회담을 통해 새로운 대북정책 방향을 구축하기에 이르렀다. 시진핑의 대북전략 급전환의 배경으로서는 反美통일전선 구축의 필요성을 들 수 있다. 2018년 3회에 걸친 북중 정상회담에서 시진핑은 북중이 사회주의 국가임을 환기시키면서 “상호간 중대한 전략적 의의”를 강조한 바 있다.³³⁾ 이에 대해 김정은은 6·25전쟁 당시 중국군과 북한군이

함께 ‘조중연합사령부’를 창설했던 사실을 상기시키려는 듯, 북한과 중국이 ‘한 참모부’ 안에서 긴밀하게 협력할 것이라고 언급하였다.

2019년 초 4차 북중 정상회담에서 시진핑은 한반도 문제의 “정치적 해결”을 유독 강조해 주목을 끌었다. 이는 미국의 북한 비핵화 실현을 위한 군사적 옵션에 반대한다는 뜻으로, 미북 또는 미중 직접협상을 통해 북핵 문제 및 한반도 문제를 해결하겠다는 의지를 표명한 것이다. 곧 중국이 일관되게 주장해 온 ‘쌍중단’(북한 핵 개발과 한미연합훈련 동시 중단)과 ‘쌍궤병행’(비핵화와 평화협상 병행) 전략과 일맥상통하는 것으로, 주한미군 철수가 포함되는 한반도 평화체제를 구축하려는 음모가 담겨있다.

이미 문재인 정부가 중국에 3불 약속-①MD불참 ②THAAD의 불추가배치 ③한미일 안보동맹 불참-을 한 바 있고, 중국몽 및 일대일로 지지, ‘중국과 운명공동체’ 발언을 한 상황이어서, 2020년 3월 시진핑의 방한이 한중 관계의 밀착을 통해 한미 동맹에 부정적 영향을 미치지 않을까 우려된다.

러시아의 한반도 영향력 확대 기도

블라디미르 푸틴 대통령은 20년간 러시아를 통치해 오면서, 옛 소련의 영광을 회복해 러시아의 강대국 정체성을 재현하겠다는 야망을 품어왔다. 푸틴의 주요 통치 독트린은 다음과 같이 요약될 수 있다.³⁴⁾

①反美에 입각한 냉전시대 대외인식(反美·反서구)을 답습하고 있다는 점이다. ②그의 통치 이데올로기는 법적으로 ‘민주주의와 시장경제’를 표방하나, 실제로 권위주의(authoritarianism) 형태를 띠고 있다. 2020년 현재 통치 20년이 되었음에도 푸틴은 헌법 개정을 통해

30) 제임스 매티스 전 국방장관은 T. R. 페렌바크가 지은 「이런 전쟁(This Kind of War)」을 탐독하면서, 장래의 한국전쟁이 어떤 형태가 될 것인지 고노했다고 한다.

31) 중국 시진핑 정권은 2013년 1월 22일 유엔의 대북제재 결의안 2087호에 찬성하여 만장일치로 통과시킨 바 있다. 유현정 “중국의 유엔안보리 결의안 동의 배경과 한국정부의 대응정책,” 『세종논평』 No. 261, 2013.1.25

32) 2013년 6월 27일 한중 정상회담을 전후해 중국은 가시적인 대북압박 정책을 구사하였다. 유현정, “한중 정상회담과 대북정책 공조,” 『세종논평』 No. 270, 2013.6.24.

33) 「신화통신사」, 2018.5.8. 특히 이성현의 “시진핑-김정은 세 차례 회담이 시사하는 북한의 미래,” 『세종논평』, 2018-35, 2018.7.2. 참조.

34) Arthur Cassidy Ph.D, “Exploring the Personality and Motives of Vladimir Putin,” *The Celebrity Doctor*, 2017.7.19. 또한 “Now that Putin is X’s ‘best and bosom friend,’ where does that leave the west?” *The Guardian* 2019.7.27.

중신 집권을 시도하고 있어, 장기독재 폐해 및 각종 부패 등 러시아의 정치적 위기가 잉태되고 있다는 분석이 나온다. ③대외적으로는 강대국(superpower) 외교정책을 추구하고 있다. 곧 강대국 논리에 입각해 군사력을 강화하고 있다. 푸틴이 추구하는 강대국 논리란 국제관계에서 강대국은 약소국보다 더 많은 권리를 보유하며, 약소국은 이웃 강대국에 “종속적인(subservient)” 지위에 있다는 믿음에 기초한다.³⁵⁾

푸틴의 동북아 전략목표는 중국과의 군사연대를 통해 반미·반일 지역패권 구도를 구축하고 이 지역의 새로운 강자로 부상하는 것이다. 마침 한미동맹이 이완되고 한미일 3각 안보협력체제가 균열을 보이자 한반도가 힘의 공백 상황으로 갈 수 있다는 판단을 내리고 중국 및 북한과 연대해 적극 개입하려는 의도를 보이고 있다.

트럼프 대통령이 중국 포위를 위해 대(對)러 전략적 우호관계를 구축하려던 구상은 푸틴의 ‘역(逆)닉슨(Reverse Nixon)’ 전략, 곧 중국 카드로 미국을 견제하려는 전략으로 인해 차질이 불가피해졌다는 분석이 나온다.³⁶⁾ 2019년 10월 22일 러시아 군용기 편대가 KADIZ(한국방공식별구역)를 무단 유린하고 돌아간 사건은 러시아의 한반도 전략이 급변하고 있음을 알리는 전조이다. 그나마 중러의 KADIZ 진입에 미국이 B52 전략폭격기를 전개시켜 “도발적 공군작전(provocative air operations)”이라고 비난하고, “러시아의 추가 시도를 막을 것”이라며 동맹국의 영토 침해에 강력히 대응하겠다는 입장을 밝힌 것은 한미 동맹에 대한 신뢰를

확고하게 해 준 조치이다.³⁷⁾

3. 미중 냉전의 특성—미소 냉전과의 비교 분석

미 하원의장을 지낸 뉴트 깅리치(Newt Gingrich)는 한 연설에서 “여러분들의 후손이 중국어를 말하고 베이징에 굴복하는 것을 원하지 않는다면 이 문제(미중 관계)에 대해 전국적인 담론 기회를 가져야한다”고 역설하고, “1770년대 영국 제국이 우리를 위협했던 이래 중국은 우리에게 최대의 위협이 되고 있으며, 이는 과거 나치 독일이나 소련의 위협보다 훨씬 심각하다”고 강조한 바 있다.³⁸⁾

소련 주재 美 대사를 역임한 조지 케넌(George Kennan)은 1946년 소비에트 공산체제와의 이념대결 상황에서, 세계관 차이가 극명한 미소 간 타협이 어려운 것으로 전망하고, 마니교적 이분법 내지 양자택일 접근 곧 전쟁이나 유화 appeasement)의 선택보다는 “굳건하고 경계심을 갖춘(firm and vigilant) 봉쇄(containment)”를 통해 장기적으로 소련을 무너뜨려야 한다고 역설했다. 이후 미국 대소(對蘇) 정책의 근간이 된 케넌의 봉쇄정책 이론은 “참을성 있으나 확고하게(patient but firm), 소련의 팽창주의 경향을 봉쇄(containment)”해야 한다는 것으로 압축된다.³⁹⁾

미중 패권쟁투에 직면한 미국 조야에서는 과거 소련과의 이념대결 냉전 상황을 돌아보고 교훈을 찾으려는 노력이 활발하다. 이에 따라 조지 케넌의 봉쇄전략을 되새겨보는 움직임이 전개되고 있는데, 케넌의 소련 정세 진단과 그에 입각한 대소(對蘇) 전략의 요점은 다음과 같이 압축된다. 첫째, 케넌은 미소 간 정반대적인 세계관(worldview) 차이로 대화를 통한 협상과 타협은 실패

35) 러시아 내에서는 강대국이 (종속적 위치에 있는) 약소국보다 더 많은 권리를 누릴 수 있다는 믿음이 보편적이라고 한다. Emmi Skytén, “What keeps Putin in power?” *University of Helsinki News Letter*, 2019.1.11. 푸틴은 국제관계에서의 평등(equality)은 오직 강대국 사이에서만 존재하며, 강대국 정치에서 러시아는 주요 행위자(key player)가 되어야 한다는 인식을 갖고 있는 것으로 전해진다.

36) *The Guardian* “An ever closer alliance between Beijing and Moscow has the Pentagon worried as a threat to US power in east Asia,”(어느 때보다도 가까워진 중러 동맹이 동아시아에서 미국을 위협하고 있다—미국방부가 우려하다) 기사 참조 (2019.7.27.)

37) VOA, 2019.10.23.

38) Evan Osnos, “The Future of America’s Contest with China,” *The New Yorker*, 2020.1.13.

39) George Kennan, “The Sources of Soviet Conduct,” *Foreign Affairs*, July 1947.

할 것이며, 우호관계는 기대하기 어렵다고 평가했다. 둘째, 이런 상황에서 미국은 3가지 옵션 곧 ①전쟁, ②유화(appeasement), ③봉쇄(containment)을 갖고 있는데, 케넌은 미국이 세 번째 참을성 있는 봉쇄정책을 시행해야 한다고 국무성에 보고하였다. 트루먼 행정부는 케넌의 제안을 대외정책 독트린으로 채택하였다.

신현실주의 국제정치학자 존 미어샤이머는 동아시아에 있어 중국의 위협이 과거 냉전시기 소련의 위협보다 훨씬 심각하다고 진단한다. 곧 과거 소련 군사력의 중심이 유럽에 있었던데 반해, 현재 중국 군사력의 대부분은 아태 지역에 위치하고 있고, 그 성격상 훨씬 복잡하고 다루기 어렵다는 것이다. 특히 중국의 해공군력이 동아시아 서태평양 해상수송로(SLOC)를 직접 위협할 수 있음을 지적한다. 과거 소련은 서태평양 지역에 쉽게 진출할 수 없었다는 것이다.⁴⁰⁾

4. 미중 패권쟁투 전망

무역전쟁 발발과 1차 무역합의

2019년 미중 양국은 패권전쟁의 서막이라 할 수 있을 만큼의 사상 최대 규모의 관세전쟁을 일으켰다. 상대방에 대한 거액의 관세가 부과되었고 그에 따른 보복관세가 이어졌다. 무역전쟁이 미중 냉전을 거쳐 패권전쟁으로 비화하는 것 아닌가 하는 우려가 세계적으로 일어났다. 트럼프 행정부의 대중 무역강경 대응의 논리적 준거는 트럼프 대통령의 핵심 참모 피터 나바로가 쓴 ‘중국의 파괴(Death by China)’에 의해 제공되었다.⁴¹⁾ 미국 경제가 중국에 의해 “능멸(rape)당하고 있다”는 감정적 표현도 수차에 걸쳐 등장했다. 미국은 중국이 세계무역기구(WTO) 가입 후 ‘자유무역’을 가장해 불공정한 무역관

행을 일삼아왔고 중상주의적 태도로 국제무역 규범을 위반해왔다고 분개해 한다.⁴²⁾

미중 간 무역분쟁이 발발하면서 “역사가들은 제2의 냉전이 2019년에 시작되었다고 기록할 것이다”라는 경고도 나타났다.⁴³⁾ 2020년 1월 15일, 미중 양국은 1단계 무역합의문에 서명함으로써 18개월 동안 끌어오던 무역전쟁을 잠시 멈추기로 합의했다. 그러나 이 ‘잠정적(temporary)’ 휴전이 향후 미중 패권전쟁에 어떤 영향을 미칠지에 대해선 의견이 분분하다. 분명한 것은 미중 무역전쟁이 패권전쟁의 서막이라는 점이다.

향후 전망: 차가운 평화(cold peace) 속 점차 충돌 격화 예상

트럼프 행정부는 우선 중국 군사력 증강의 토대가 되는 경제력과 기술혁신을 차단하려 한다. 중국의 세계 패 야망을 꺾기 위해 중국 산업망의 전면 파괴와 레짐체인지까지 모색하고 있다 한다. 실로 사활을 건 체제와 이념 대결에 나선 것이다.

미중 패권쟁투는 앞서 분석한 대로 전면전 가능성이 상존하는 가운데, 상당 기간 동안 신 냉전 형태로 갈등과 봉합의 과정을 반복하며, 서서히 그러나 분명히 최악의 시나리오를 향해 악화일로를 걷게 되리라는 것이 전문가들의 중론이다.⁴⁴⁾ 직접충돌보다 냉전 또는 ‘차가운 평화’가 예상되는 이유로서는 첫째, 미중 간 힘(경제력과 군사력)의 차이가 아직 현격하다는 점, 특히 핵 전력에 있어 중국은 미국에 비해 한층 열세이다. 중국 당국이 이를 잘 간파하고 있어 선불리 정면 도전하기보다는 치고 빠지는 식의 유연성을 발휘하고 있다. 그 대신 미래전쟁 차원에서 사이버, 우주전쟁 분야에 더 많이 투자한다. 둘째, 중국의 팽창 스타일은 과거 소련과 다르

40) John Mearsheimer, "The Rise of China and the Fate of South Korea," unpublished paper(2011).

41) Peter Navarro, *Death by China: Confronting the Dragon - A Global Call to Action*, Pearson Prentice Hall(2011.5.5.).

42) 홍관희, "미중 패권쟁투와 한국의 외교선택," 「서울경제」 (한반도 24시) 2019.6.2.

43) Niall Ferguson, "Turning Points: The New Cold War? It's with China, and It Has Already Begun," *New York Times*, 2019.12.2.

44) Niall Ferguson, 상계서.

다. 중국은 현재 미국과의 직접 충돌보다는 장기적이고 우회적인 방법을 구사한다. 예컨대 시진핑의 이니셔티브인 “일대일로(One Belt, One Road)” 구상은 노골적으로 ‘세계혁명’을 추구하기보다는 차관(debt) 성격의 투자로 상대방을 종속시키려 한다. 미국의 마셜 플랜이 지원금(grant) 성격인 점과 대비된다.⁴⁵⁾ 셋째, 민주평화론 담론이 지배하는 미국이 먼저 전쟁을 시작할 가능성은 낮다. 물론 미국은 여야를 초월해 중국의 위협을 경고하는 점에선 공감대가 형성돼 있다. 넷째, 미중 양국 간 경제·무역·문화 측면에서 ‘상호의존(interdependence)’이 깊이 뿌리를 내리고 있고, 미국 경제와 비교할 때 중국 경제는 과거 소련 경제보다 훨씬 규모가 크다. 예컨대 냉전 시기에 소련 경제는 미국의 44%에 불과했으나, 중국 구매력 기준 GDP는 이미 2014년에 미국을 추월했다는 분석이 나온다.⁴⁶⁾

한편 향후 미중 관계에 영향을 미칠 수 있는, 또 하나 간과할 수 없는 변수는 중국의 내부 정치체제이다. 중국은 개혁·개방으로 시장경제를 실현하고 있으나 정치적으로는 중국특색사회주의의 이름으로 공산당 1당 독재를 유지한다. ‘민주집중제(democratic centralism)’ 원리에 따라 이루어지는 권력 창출과 교체 과정의 상세한 내막이 불투명하여 정치 불안의 근원이 되고 있다. 중국의 정치적 혼란은 중국의 대외전략에 심대한 영향을 줄 것이 확실하다.

향후 상당 기간 미중 쟁투는 열전보다는 ‘차가운 평화(cold peace)’ 형태를 띠면서 장기간 지속될 것으로 전망된다.⁴⁷⁾ 결국 **미중 패권전쟁 가능성**은 ①중국의 지속적인 경제성장이 가능할 것인가? 특히 경제력, 기술력(특히 컴

퓨터, AI, Space, R&D 등)에서 미국을 추월할 수 있을 것인가? ②경제력과 기술력에 기초하여 중국의 군사력이 미국의 군사력을 압도할 수 있을 것인가? 그리고 ③상기 분석대로 현존 패권국가(ruling hegemony)에 대한 신흥 패권국가(rising hegemony)의 도전이 있을 것인가? 등에 달려있을 것이다.



김충남 객원연구위원이 발표 내용에 대해 질의하고 있다.

IV. 중동 정세 악화와 한반도

1. 이라크의 ‘미군 철수’ 요구⁴⁸⁾

미국이 드론을 이용해 이란의 사실상 2인자인 가셈 솔레이마니를 제거한 후 급속히 고조됐던 전운(戰雲)이 이란 측의 계산되고 절제된 대응으로 가라앉았다. 미국이 솔레이마니를 제거하는 과정에서 솔레이마니와 동행한 이라크 친 이란 민병대 고위간부들도 함께 살해되면서, 이라크 의회는 미국이 이라크의 영토 주권을 침해했다며 미군철수를 전격 결의했다.

이라크가 ‘미군 철수’를 요구하는 배경은 이란과 지리

45) Andrew Chazky and James McBride, “China’s Massive Belt and Road Initiative,” *CFR (Council on Foreign Relations)*, 2019.5.21.

46) 상계서. 중국의 생활 물가가 미국의 그것보다 훨씬 저렴하다는 점을 감안해야 한다.

47) Odd Arne Westad, “The Sources of Chinese Conduct: Are Washington and Beijing Fighting a New Cold War?” *Foreign Affairs*, September/October 2019.8.21

48) 이 주제에 관한 자료로서는 홍관희, “미군철수 요구하는 이라크, 남의 일 아니다,” 『서울경제』, 2020.1.6. 한국군사문제연구원, *KIMA News Letter*, 제672호, 2020.1.16. 장택동, “정글에서 살아남으려면,” 『동아일보』, 2020.1.17.

적으로 인접해 이란과 적대적으로 살 수 없다는 인식에서 출발한다. 2020년 1월 1일 아델 압둘-마흐디 총리는 트럼프 대통령과의 통화에서 “이라크가 5천마일 떨어진 친구인 미국과 5천년 이웃으로 지내온 이란 사이에 끼어 있으며, 지정학과 역사를 바꿀 수 없는 것이 이라크의 실상(reality)”이라고 토로했다.⁴⁹⁾ 과거 캄보디아 시아누크 총리가 ‘캄보디아는 중국과 지리적으로 가까이 존재하기 때문에, 중국을 떠날 수 없다’는 언급을 한 적이 있는데 이와 맥을 같이하는 인식임을 알 수 있다. 그러나 21세기 통신·교통 기술의 획기적 발달로 이러한 지정학(geopolitics)의 한계가 극복되고 ‘상호의존’의 확대로 국제관계의 중심 원리가 지리적 위치보다는 보편적 가치관으로 옮겨가고 있음을 인식해야 한다.

이에 미국은 미군 철수 거부 의사를 분명히 했다. 그 근거로는 미군 주둔은 우선 이슬람국가(IS)격퇴를 위한 것인데, 만약 이라크가 미군 철수를 요구한다면 그동안 IS 격퇴를 위해 미국이 건설한 미군기지 비용을 반환해야 한다는 것, 그리고 이라크 미군 주둔의 목적이 외부의 위협으로부터 이라크 국민과 이라크 주재 미국인 및 동맹군을 보호하기 위한 것이라는 점, 특히 수니파와 쿠르드 계열 의원 다수가 표결에 불참한 이라크 의회 결의의 합법성을 인정할 수 없다는 점 등을 들었다. 아울러, 대(對)이라크 제재를 경고하고 앞으로 NATO군의 이라크 주둔 확대를 추진하기로 했다.

2. 한반도에 주는 함의 – 동맹 강화는 생존의 전제이다

사담 후세인 독재정권의 붕괴 후 이라크가 국제정치에서 힘의 공백지로 변모하면서 국민들이 친(親)이란계와 친미(親美)계로 나뉘어 대리 전장(戰場)화하고 있다. 미·이란 싸움에 새우등 터지는 격이 되고 있는 이

라크 상황은 한국정세에 중요한 함의와 시사를 던져준다. 현재 우리 사회도 친미(자유민주주의) 대 친중·친북(인민민주주의) 간 이념적 노선 분열이 극심한 가운데, 양 진영이 헤게모니 쟁탈전을 벌이는 형국이기 때문이다.

미군 철수로 인해 약소국 내에 힘의 공백(vacuum of power)이 발생하면서 입은 피해 중 또 하나의 두드러진 예가 2019년 10월 미군의 시리아 북방 철군 결과일 것이다. 미군 철군 이후 터키가 쿠르드족을 공격함으로써 쿠르드족이 처참한 곤경에 빠졌기 때문이다. 이에 영국 더타임즈는 “치욕적인 후퇴작전을 벌이는 미군의 모습이 1975년 베트남 패망을 연상시킨다”라고 논평한 바 있다.⁵⁰⁾

열강에 둘러싸인 나라에 힘의 공백이 발생하면, 주변 열강은 먹이를 노리는 야수의 심정으로 호시탐탐 침공의 기회를 노리게 된다. 토마스 홉스(Thomas Hobbes)가 지적했듯, 힘(power)의 추구는 인간 행동에 있어 본질적이며 “결정적(crucial in human behavior)”이기 때문이다.⁵¹⁾

무정부상태(anarchy)가 본질적 속성인 국제관계에서, 상대적으로 힘이 약한 나라가 홀로 안보를 지킬 수 없을 때, 동맹을 통해 나라를 지키는 것이 가장 효율적이다. 유엔 헌장은 모든 회원국이 집단방위(collective defense) 곧 동맹을 통해 주권을 수호할 권리를 보장한다.⁵²⁾

“UN의 모든 회원국들에 대한 무력 공격이 발생한 경우, 안보리가 국제평화와 안전을 유지하기 위하여 필요한 조치를 취할 때까지, 회원국들의 독자적(indi-

49) Alissa J. Rubin, “As U.S.–Iran Tensions Flare, Iraq Is Caught in the Middle,” *New York Times*, Jan. 10, 2020.

50) 이윤태·손택균, “美 공백 우리가 메운다… 러, 터키-시리아 접경에 軍 투입,” 『동아일보』, 2019.10.15.

51) John Baylis, Patricia Owens, Steve Smith 편집, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, (Oxford University Press, 2017) pp. 102–104.

52) UN헌장 51조.

vidual) 또는 집단적(collective) 자위(self-defense)의 고유한 권리는 침해받지 아니한다.”

시리아 내전, 예멘 내전, 이라크 내전에 이어 리비아 내전이 외세의 개입과 함께 격화되고 있으며, 주변 강대국의 대리전(proxy war) 및 각축전으로 변질되고 있다. 한국은 지금 내분이 깊어지고 있다. 만의 하나 미군이 철수하면 다른 열강이 개입할 가능성이 높다.

특히 핵무장에 성공한 북한이 미군 철수 이후 중리의 지원을 받아 도발한다면 제2의 한국전쟁이나 베트남 패망의 비극이 재현될 수도 있다. 국제 역학 구도 측면에서 볼 때, 한미동맹과 주한미군 주둔이 우리의 생존과 안보에 필수적 요소인 이유이다.



박정익 객원연구위원(육군대장(예))이 발표 내용에 대해 질의하고 있다.

V. 결론 : 우리의 대응방향

1. 남북관계와 한미동맹의 조화

지금 우리는 북한이 주장하는 ‘민족공조’와 우리 국가 안보의 핵심 요소인 ‘한미공조’ 사이에서 혼돈을 겪고 있다. 동맹 우위의 정책 우선순위를 분명히 해야 할 것이다. 한국의 입장에서 북한 정권은 분명히 우리의 존립을 위협하는 적대세력이다. 다만 김일성 3대 세습정권을 제

외한 북한 주민들은 같은 민족으로서 평화통일의 대상이다. 이들을 포용해야 하는 과제를 안고 있다.

역사적으로, 한국의 대북정책은 우리 안보를 공동 책임지고 있는 미국과 “조화와 병행의 원칙”을 견지한다는 것이었다. 이 원칙이 지켜져야 한국의 안보와 존립이 보장된다. 최근 북한 개별관광 문제를 둘러싸고 대북정책이 우리 주권의 영역이고 또 우리가 당사자라는 주장도 있으나, 국제관계에서 안보 없는 주권은 무의미하며 존속할 수도 없다.

미국이 일관되고 강력한 대북제재를 시행하고 있는 상황에서 동맹과의 공조 없는 독자적인 대북지원은 자칫 미국의 제3자 제재(secondary boycott)을 불러 올 수 있어 위험하다.⁵³⁾ 이 문제를 한미 양국이 순조롭게 타결해 나가야 한국 안보의 장래가 밝다. 김정은 정권에 대한 냉철한 인식이 필요하다.

“김정은은 평화를 위한 타당한 파트너가 아니다. 그는 진실성이 없고 부정적이며, 말과 행동이 다르고, 비이성적이다. 한국은 강한 민주주의의 국가이다. 북한은 독재체제로서 주민들이 고통 속에 살고 있다. 북한의 양보를 끌어내기 힘들 것이다. 남과 북이 대조적이다. 현실을 있는 그대로 봐야 한다. 미국은 다양한 수단을 검토해야 한다.”⁵⁴⁾

북한이 핵무장을 기정사실화하고 미사일 능력마저 고도로 발전시키고 있는 상황에서, 한미 양국은 (1)군사력 사용 (2)협상 및 유화(appeasement) (3)최대한의 대북 압박·제재 등의 옵션을 놓고 고심해왔다. 2차 대전 직후 소련과의 대치 국면에서 케네디가 제시한 대소(對蘇)전략 방안이 지금의 우리 대북정책에도 중요한 교훈을 주

53) 해리 해리스 대사는 “남북이 앞서 가면, 제3자 제재 대상이 될 수 있다”면서, 한국 정부가 북한 개별관광 추진 시, “제재 부과를 촉발(trigger)할 수 있는 오해를 피하려면, 워킹 그룹을 통해 다루는 것이 낫다”라고 제언했다. 『동아일보』, 2020.1.17.

54) 엘리엇 앵겔 미국 하원 외교위원회장 인터뷰, VOA (2020.1.9.)

고 있다고 판단된다.

이를 한반도 현실에 적용하면, ①군사력 사용은 대규모 인명살상과 물적 피해를 가져올 가능성이 있어 바람직하지 않으며 ②협상 및 유화정책은 북한과 가치관이 극명하게 대립하는 상황에서 성공을 기대하기 어렵다. 자칫 북한 체제를 강력하게 만들어주는 우(愚)를 범함으로써 후환이 될 수도 있다. ③그러므로 케년의 제언처럼 일단 봉쇄에 해당하는 강력한 대북 압박·제재를 유지하면서, 장기적으로 북한의 레짐 체인지를 모색하는 것이 현실적이고 효과적인 것이다.

2. 북한 핵무장 대응전략 실행 시급

북한은 2020년에 핵탄두 100개를 보유할 것으로 예상되고, 각종 중단거리 및 다탄두 ICBM 능력을 확보하며, 고체연료 사용이 가능하고, SLBM 개발을 완수하며, 4종 세트 신형 무기를 실전배치할 것으로 예상된다. 나날이 고도화하는 북한의 다종(多種) 대량살상무기(WMD) 앞에서 우리의 군사적 대응능력 확보가 시급한 상황이다.

북한 핵무장에 대처하기 위해 ‘핵은 핵으로 억제한다’는 절대 명분 아래, 우리 자체의 핵무장, 전술핵 재배치, 핵무기 공유 협정 등 시의적절한 대안들이 제시되었다. 원래 핵무기는 무서운 파괴력 때문에 확실한 보복력, 곧 상호확증파괴(MAD) 능력을 확보해야 억제가 가능하다. 북한이 핵·미사일로 공격하면 우리도 등가(等價)의 보복 능력이 있음을 입증해야 한다.

중요한 것은 자체 핵무기든 미국의 전술핵이든 핵무기가 우리 영토 안에 있어야 억제력이 형성된다는 점이다. 현재 미국이 제공하는 ‘확장핵억제력’ 공약은 국내외 정치안보 환경의 변동성 때문에 신뢰성이 떨어진 다. 자체 핵무장이 핵확산금지조약(NPT) 위반의 부담이 있다면, 전술핵 재배치나 핵무기 공유 등이 바람직하다고 전문가들은 누차 강조해 왔다. 이에 따라 한미

동맹이 핵동맹으로 가야 한다는 점이 강조되고 있다.⁵⁵⁾ 이제 검토할 수 있는 대안은 거의 제시되었다. 남은 것은 정부가 실제 정책에 반영하는 일이다.

3. 한미일 안보협력체제 재구축

본 고에서 분석했듯, 국방력이 부족한 나라가 동맹마저 상실하여 힘의 공백지로 변할 때, 주변 열강의 먹잇감이 되는 것은 국제정치의 냉엄한 철칙이다. 펠로폰네소스 전쟁사를 저술한 투키디데스가 지적한 대로 “약소국은 강대국을 거부할 수 없다.”⁵⁶⁾ 마키아벨리도 말했다. “통치자는 ‘전쟁의 기술(전쟁술)’ 이외의 어떠한 기술(능력)도 목표로 삼아서는 안 된다. 좋은 군대가 없는 곳에 좋은 법은 있을 수 없다. 좋은 군대가 있는 곳에 좋은 법이 있어야 한다.”⁵⁷⁾

공권력이 부재한 국제사회에서는 법과 질서가 존재하는 국내정치와 달리 힘(power)만이 우리가 기댈 수 있는 유일한 언덕이다. 동맹을 통한 ‘힘의 균형’ 확보는 약소국이 국제 정글에서 생존할 수 있는 가장 보편적인 방법이다.

펠로폰네소스 전쟁사에서 스파르타와 일전을 앞에 둔 아테네는 당시 중립적인 약소국 멜로스(Melos)에게 항복하도록 유도했다. 옳고 그름의 문제보다는 멜로스 스스로의 안전과 국가이익의 관점에서 판단하도록 설득했다. 그러나 멜로스는 강대국 아테네의 동맹 합류 권유가 ‘옳지 못하다’고 거부하다 나라가 멸망하고 국민이 살육당하는 대가를 치러야 했다. 국제관계에선 옳고 그름을 따지기 전에 먼저 자신의 생존과 안전을 고려해야 한다

55) 미 브루킨스 연구소, 한국국가전략연구원, 조선일보 공동 주최, ‘한반도 평화’ 국제컨퍼런스(2020.1.15). 『조선일보』, 2020.1.16. 참조.

56) 투키디데스의 『펠로폰네소스 전쟁사』 참조. 그는 “강대국은 그들이 원하는대로 행동하고, 약소국은 이를 받아들이지 않을 수 없다(The strong do what they want and the weak accept what they have to accept).” “자유는 힘의 열매이다(Freedom is the fruit of power).”라고 강조했다.

57) 마키아벨리의 『군주론』 참조.

는 교훈을 남겼다.

멜로스 사례는 최근 한일 GSOMIA(군사정보보호협정)를 둘러싸고 큰 혼란과 논란을 겪은 우리에게 중요한 교훈을 던진다. 곧 과거사의 옳고 그름 시비와 현재의 국가안보 간 우선순위를 어떻게 정해야 하는가의 문제다. 한국의 입장에서 한미동맹과 한일안보협력은 ‘옳고 그름의 문제’가 아닌, 우리 안보 이익과 국가생존에 관한 문제이다. 한일 간 안보협력은 과거사 논쟁이 아닌, 안전(safety), 안보(security), 그리고 국가이익(national interests) 차원에서 접근해야 한다.

한미동맹은 자유민주주의·인권의 가치를 공유하는 가치 동맹이다. 동맹의 전제는 공동의 대적관(對敵觀)을 유지하는 것이다. 북한 정권은 현재 우리의 주적이며, 중국·러시아·북한이 군사적으로 연대하여 팽창하는 것을 막는 것이 신 냉전기인 오늘날의 시대정신이다. 이와 관련하여, 케빈 슈나이더 주일 미군사령관은 “안보상의 도전으로 가장 임박한 곳은 북한”이라고 지적했다.⁵⁸⁾

미국이 우리 안보를 공동 책임지고 있듯이, 우리도 미국이 위협에 처할 때 기꺼이 도울 수 있어야 동맹의 취지에 부합한다.⁵⁹⁾ 그러므로 「인도·태평양 연합」 참가를 통한 동맹 강화와 안보 확보가 시급하다. 호르무즈 파병도 우리 생존에 필수적인 석유 해상수송로(SLOC) 확보 차원에서 호위연합체 참가가 바람직하다. 핵이 없는 상황에서 우리 안보를 지탱하는 유일한 대안인 한미동맹을 굳건히 유지하기 위해, 전작권 전환의 유예, 유엔사 강화, 한미 연합훈련 재개, 한미일 3각 안보협력 복원, 방위비 협상의 전향적 타결 등이 시급하다.

한일 안보협력의 붕괴는 필연적으로 한미동맹 붕괴로 연결될 것임을 직시해야 한다. 한반도 유사시 한미 연합작전을 뒷받침하는 후원 병력과 후방 기지들이 일본에

있어, 한일 관계 악화는 한미동맹 자체를 위협한다. 미일 동맹이 강화되는 가운데 한일 관계가 악화되면, 한국의 외교적 고립을 초래하게 되고 이는 대재앙으로 연결될 수 있다. 이런 상황이 바로 김일성의 ‘갓끈 전술’이 노리는 점이다. 한일 군사정보보호협정(GSOMIA)이 지속되어야 하는 이유이기도 하다. [KIMA](#)

58) 2020년 1월 19일 요미우리신문과의 인터뷰 내용 참조. 「연합뉴스」, 2020.1.19.

59) 일본은 2014년에 헌법의 해석변경을 통해 미국 유사시 함께 싸우겠다는 집단자위권을 선언했다.

주제 발표 #2

북한 경제를 중심으로 본 북한 노동당 제7기 제5차 전원회의 평가 및 전망



임을출 박사 (KIMA객원연구위원/북한대학원대학교 교수)

- I. 서론
- II. 김정은의 정세인식과 기본적 대응 방향
- III. 경제분야 정면돌파 전략의 주요 내용
- IV. 평가와 전망
- V. 결론

I. 서론

2019년 12월 31일 ‘조선노동당 중앙위원회 제7기 5차 전원회의’ 결정서가 채택됐다.⁶⁰⁾ 이번 전원회의는 나흘간(12.28~12.31) 진행되었고, 예년과 달리 1월 1일 신년사는 발표되지 않았지만, 북한은 이번 전원회의의 결정서를 통해 2020년의 새로운 길로 ‘**자력부강, 자력번영**’을 위해 경제분야의 정면돌파를 강조했다. 북한은 과거 신년사를 통해 주요 건설대상 등을 나열하며, 완성을 강조했지만, 이번에는 신년사가 아닌 전원회의의 결정서

를 통해 2020년 경제발전의 근본을 점검하고, 혁신 방향을 모색한 것으로 해석된다.⁶¹⁾ 당 전원회의는 특히 김정은 시대 들어 북한의 핵심 정책노선, 전략, 정책들을 토의하고 결정하는 자리로 활용되어 왔다.

북한 매체는 김정은 위원장이 전원회의에서 7시간이라는 오랜 시간에 걸쳐 노동당 중앙위원회 사업정형과 국가건설, 경제발전, 무력건설과 관련한 종합적인 보고를 하였다고 보도했다.⁶²⁾ 이번 전원회의에는 회의 성원들인 당 중앙위원회 위원 및 후보위원과 당 중앙검사위원들을 뿐만 아니라 당중앙위원회 일꾼들과 성, 중앙기관 일꾼들, 도인민위원장들, 도농촌경리위원장들, 시,

60) 북한은 당 중앙위원회 전원회의 결정내용을 2020년 1월 1일 당 기관지 <노동신문>, 그리고 <조선중앙통신> 보도문 형태로 대내외에 발표했다. 이후 당 기관지 노동신문 등은 김정은 국무위원장의 경제난 ‘정면돌파전’ 선언 이후 연일 각 분야별 특집기사를 통해 정면 돌파전 수행을 독려하고 있다.

61) 북한은 1987년 이후 두 번째로 전원회의와 같은 내부 정치행사로 신년사를 갈음했다. 1987년의 경우 신년사는 최고인민회의 시정연설(1986.12.30)로 갈음했다.

62) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차전원회의 3일회의 진행.” 『조선중앙통신』, 2019년 12월 31일.

군당위원장들, 중요 부문과 단위, 무력기관 일꾼들이 방청으로 참가했다. 북한이 보도한 내용으로 추정해보았을 때 이번 전원회의에는 1,000여 명에 가까운 사람이 참가한 것으로 보인다. 참석자를 늘린 것은 이번 전원회의에서 결정된 전략적 노선과 정책방향에 대한 형식적, 절차적 정당성을 확보하고, 목표 관철을 위한 체제결속의 계기로 삼으려는 의도로 분석된다. 의제가 당 건설, 국가건설, 국방건설에 나서는 중대한 문제들로 되어 있는데, 그만큼 이번 전원회에서 정치, 사상, 경제, 군사 문제 등 다양한 주요 현안들을 토의하고 결정한 자리였음을 보여준다. 특히 국가의 전략적 지위를 가일층 강화한다는 표현이 있는데 이는 핵미사일 강국 건설 강화를 시사하는 의미로 해석된다.

전원회의 보고 이후 바로 북의 조선노동당 기관지인 노동신문과 다른 매체들을 통해 원회의의 의미와 기본 사상, 기본 정신을 해설하는 내용을 보도하고 있으며 전체 주민들에게 전원회의의 내용을 깊이 학습할 것을 요구하고 있다. 또한 구체적으로 단위별로 전원회의의 내용을 학습계획을 짜고 들어갈 것을 주문하고 있다. 신년사 없이 전원회의의 보고라는 형식을 통해 김정은 위원장을 중심으로 전당, 전군, 전민이 똘똘 뭉쳐 현 정세를 똑같이 인식하고 반드시 정면돌파전에서 승리를 하겠다는 북의 단호한 결심을 대외적으로 알렸다. “정세가 좋아지기를 앉아서 기다릴 것이 아니라 정면돌파전을 벌려야 한다”는 이번 당 중앙위 제7기 5차 전원회의의 기본정신은 올해 10월 당 창건 75주년을 ‘성대히’ 기념하기 위해서라도 계속 이어질 전망이다.⁶³⁾ 오는 10월 10일 조선노동당 창건 75돌에 정면돌파전으로 결실을 거둬 북미대결전에서의 승리를 선언하겠다는 구상으로 해석된다. 북한은 노동신문 후속 보도 등을 이어가면서 조선노동당 중앙위원회 제5기 제7차 전원회의의 결과를 해설하고 ‘정면돌파전’의 정당

성을 강조했다. 또한 기업소를 비롯한 각 단위들에서 전원회의의 결정서 관철을 뒷받침하는 움직임들이 체계적으로 진행되어 왔다.

김정은 위원장은 현재의 위기를 자력부강, 자력번영이라는 자신의 대업을 실현하기 위한 기회로 적극 활용하고자 하는 의도를 보여주고 있다. 이번 전원회의가 단순히 미국과의 비핵화 협상 중단에 따른 단기적이고, 단편적이며, 일시적, 잠정적 대응책을 논의하는 자리가 아니라, 현재 직면한 여러 도전과 난관들을 극복한다는 빌미로 새로운 국가 건설 또는 국가 개조의 계기로 삼으려는 야심을 보여주고 있는 것이다. 물론 성공여부는 두고 봐야 하겠지만 경제건설을 앞세우면서 정치외교, 사상, 군사, 사회복지 모든 분야를 일신하는 청사진을 제시하면서 당, 정, 군 핵심 간부들을 세뇌시키고, 힘을 결집시키고, 광범위한 지지를 이끌어내려는 행보를 보이고 있는 셈이다. 또한 대미, 대남 관계 개선 등에 대한 기대를 접고, 주체적 힘, 내적 동력으로 새로운 국가건설을 하겠다는 의지를 명확히 밝힌 것으로 해석된다. “우리 당은 또 다시 간고하고도 장구한 투쟁을 결심하였다”라고 밝힌 대목에서 제재가 장기화될 것임을 기정사실화하고 있음을 알 수 있고, 이에 기초해 향후 상당기간 자력, 자강에 집중할 것임을 짐작케 한다. 이런 맥락에서 보면 미국의 협상태도가 바뀌지 않는 한, 단기간내 비핵화 협상의 진전은 기대하기 어려워 보인다.

이 글에서는 지난 연말 열린 당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에서 토론되고 결정된 주요 경제정책들을 소개, 평가 및 전망하는데 초점을 맞추고 있다. 김정은 의 현단계 대내외 정세에 대한 인식을 토대로 경제분야에서의 정면돌파전략을 고찰한 뒤 평가와 전망을 제시하고자 한다.

63) 북한은 노동신문 후속 보도 등을 이어가면서 조선노동당 중앙위원회 제5기 제7차 전원회의의 결과를 해설하고 ‘정면돌파전’의 정당성을 강조했다.



KIMA Forum 현장

II. 김정은의 정세인식과 기본적 대응 방향

1. 미국에 대한 인식

김정은 당 위원장(이하 호칭생략)은 전원회의 결정서에서 현 상황과 관련 “세기를 이어온 조미(북미)대결은 오늘에 와서 자력갱생과 제재와의 대결로 압축되어 명백한 대결그림을 그리고 있다”라고 언급했다. 한마디로 현 정세를 ‘자력갱생 대 대북 제재’로 규정하였다. 이는 대북제재를 군사적, 경제적으로 무력화시키는 데 초점을 맞추고 있음을 시사, 즉 자력갱생으로 대북 제재를 무용지물로 만들고, 대북제재를 통해 북한을 굴복시키려는 미국의 계획을 좌절시키고자 하는 것이다. 북한은 자력갱생의 개념을 “어떤 애로와 난관이 앞을 가로막아도 혁명과 건설을 자체의 힘으로 끝까지 수행하려는 결렬한 혁명정신”이라고 설명하고 있다. 그리고 현대적인 과학기술에 기초한 자력갱생이 현시대의 자력갱생이고, 경제강국 건설에서 과학기술을 떠난 자력갱생은 허용될 수 없다고 밝히고 있다.⁶⁴⁾ 김정은은 전략무기 개발

의 중단 없는 추진 등을 밝혔지만, 이번 당 전원회의의 방침은 경제에 맞춰진 것으로 봐야 한다.⁶⁵⁾ 그는 전원회의 보고에서 정면돌파전 투쟁구호를 제시하면서 “오늘의 정면돌파전에서 기본전선은 경제전선”이라고 명확히 규정하였다. 전원회의에서 채택한 결정서 명시 순서에서도 ‘나라의 경제토대를 재정비하고 가능한 생산 잠재력을 총발동해 경제발전과 인민생활에 필요한 수요를 충분히 보장할 것’이 첫머리를 차지한다. 북한 매체들의 후속 보도에서도 경제발전과 인민생활 향상 관련 내용이 정치외교·군사 분야보다 앞서 소개되었다. 또한 당 중앙위 전원회의 결정사항은 ‘정면돌파’와 ‘장기전’에 방침이 찍혀있다. 김정은은 “미국과의 장기적 대립을 예고하는 조성된 현 정세는 우리가 앞으로도 적대세력들의 제재 속에서 살아가야 한다는 것을 기정사실화하고 각 방면에서 내부적 힘을 보다 강화할 것을 절박하게 요구하고 있다”고 언급하였다. 이는 현재의 위기를 내부 역량 강화와 경제관리시스템 개선, 내부 자원 총동원 체제와 위기대처 능력 강화를 위한 계기로 활용하고자 하는 의도로 분석된다.

미국의 본심은 대화와 협상의 간판을 걸어놓고 애매한 태도를 취하면서 시간만 끄는 태도를 취하면서, 저들의 정치외교적 이속을 차리는 동시에 제재를 계속 유지하여 우리의 힘을 점차 소모, 약화시키자는 것이라고 규정했다. 그래서 국가의 안전과 존엄 그리고 미래의 안전을 그 무엇과 절대로 바꾸지 않을 것임을 굳게 결심했고, 미국이 국가의 근본 이익과 배치되는 요구를 하고, 강도적인 태도를 취하고 있기 때문에 북미간의 교착상태는 불가피하게 장기성을 띠게 되어 있다고 설명하고 있다. 근간에 미국이 또다시 대화재개 문제를 여기 저기 들고 다니면서 지속적인 대화타령을 횡설수설하고 있는데, 이것은 애당초 대북 대시정책을 철회하고 관계

64) 리영남, “경제강국건설의 웅대한 구상을 펼쳐주시 위대한 영도자 김정일 동지의 사상이론적 업적.” 『경제연구』 제1호, 누계 제182호 (평양: 과학백과사전출판사, 2019), p.8.

65) 임을출, “북한 정세 평가 및 전망.” 『북한 노동당 전원회의를 통해 본 한반도 정세 전망』, 경남대 극동문제연구소 세미나 자료집, 2020년 1월 10일, p.13.

를 개선하며 문제를 풀 용의가 있어서가 아니라 사면초가의 처지에서 자신들이 정한 연말 시한부를 무난히 넘겨 치명적인 타격을 피할 수 있는 시간별이를 해보자는 것일뿐이라고 본다. 대화타령을 하면서도 자신들을 완전히 질식시키고 압살하기 위한 도발적인 정치군사적, 경제적 흥계를 더욱 노골화하고 있는 것이 낱강도 미국의 이중적 행태라고 못박았다. 미국 트럼프 대통령은 연초부터 친서를 보내고, 북한에 대화를 재개하자는 제안을 하고 있으나 북한은 거부하고 있다. 김계관 외무성 고문의 아래와 같은 담화내용은 북한의 대미 인식을 생생하게 보여주고 있다.⁶⁶⁾

“우리는 미국과의 대화타령에서 1년반이 넘게 속히우고 시간을 잃었다. 설사 김정은 국무위원장이 개인적으로 트럼프 대통령에 대한 좋은 감정을 가지고 있다고 해도 그것은 어디까지나 말그대로 <개인>적인 감정이여야 할 뿐, 국무위원장은 우리 국가를 대표하고 국가의 리익을 대변하시는 분으로서 그런 사적인 감정을 바탕으로 국사를 론하지는 않으실 것이다. 명백한 것은 이제 다시 우리가 미국에 속히워 지난 시기처럼 시간을 버리는 일은 절대로 없을 것이라는 것이다. 평화적 인민이 겪는 고생을 조금이라도 덜어보려고 일부 유엔제재와 나라의 중핵적인 핵시설을 통채로 바꾸자고 제안했던 웬남에서와 같은 협상은 다시는 없을 것이다. 우리에게는 일방적인 강요나 당하는 그런 회담에 다시 나갈 필요가 없으며 회담타우에서 장사군들처럼 무엇과 무엇을 바꿈질 할 의욕도 전혀 없다. 조미 사이에 다시 대화가 성립되자면 미국이 우리가 제시한 요구사항들을 전적으로 수공하는 조건에서만 가능하다고 할 수 있겠지만 우리는 미국이 그렇게 할 준비가 되어있지 않으며 또 그렇게 할 수도 없다는 것을 잘 알고 있다. 우리는 우리가 갈 길을 잘 알고 있으며 우리의 길을 갈 것이다.”

그래서 김정은은 결코 파렴치한 미국이 북미대화를 불순한 목적 실현에 악용하는 것을 절대로 허용하지 않을 것이며, 이제껏 인민이 당한 고통과 억제된 발전의 대가를 깨끗이 다 받아내기 위한 충격적인 실제행동으로 넘어갈 것이라고 경고했다. 우리에게 있어서 경제건설에 유리한 대외적 환경이 절실히 필요한 것은 사실이지만 결코 화려한 변신을 바라며 지금껏 목숨처럼 지켜온 존엄을 팔 수는 없다는 것이다. 특히 김 위원장은 미국에 대한 강한 불신을 숨기지 않았다. “핵문제가 아니고라도 미국은 우리에게 또 다른 그 무엇을 표적으로 정하고 접어들 것이고, 미국의 군사정치적 위협은 끝이 나지 않을 것”이라고 밝힌 대목에서 그의 속내를 엿볼 수 있다. 즉 핵문제 외 인권문제 등 미국과의 관계 정상화를 위해서 넘어야 할 산이 많다는 현실적인 인식이고, 이런 인식은 결국 김정은으로 하여금 향후 장기간 미국과의 대립하면서 제재 환경에서 생존할 수밖에 없다는 최종적인 판단에 이르게 한 것으로 보인다.

2. 위기 극복방안에 대한 인식

이런 인식에 기초해서 김정은은 당과 국가의 당면한 투쟁방향과 혁명의 새로운 승리를 마련하기 위한 주요한 정책적 과제들을 제시했다. 이를 압축한 것이 구호이다. 김정은은 “우리의 전진을 저애(저해)하는 모든 난관을 정면돌파전으로 뚫고 나가자”라는 구호를 제시했다. “우리에게 있어서 경제건설의 유리한 대외적 환경이 절실히 필요한 것은 사실”이라면서도, “제재압박을 무력화시키고 사회주의 건설의 새로운 활로를 열기 위한 정면돌파전을 강행해야 한다”는 것이다. 올해는 당 창건 75년이고, 국가경제개발 5개년 목표를 마무리하는 해로서 그 어느 때보다 경제적 성과가 필요하고 이를 위해 국제사회의 대북제재 완화가 필요하지만, 이제는 이를 기대할 수 없는 만큼 자강력으로 경제건설을 하겠다는 의미다. 이는 “만일 우리가 제재해제를 기다리며 자강력

66) 김계관 조선민주주의인민공화국 외무성 고문 담화, 『조선중앙통신』, 2020년 1월 11일.

을 키우기 위한 투쟁에 박차를 가하지 않는다면, 적들의 반동공세는 더욱 거세어질 것이며, 우리의 전진을 가로막자고 덤벼들 것”이라는 김정은의 발언에서도 읽을 수 있다.

김정은은 “적과의 치렬한 대결은 항상 자체의 역량 강화를 위한 사업을 동반하며 자기를 강하게 만드는 사업이 선행되어야 주동에 서서 승리를 쟁취할 수 있다”고 강조했다. 자력강화의 견지에서 볼 때 국가관리와 경제 사업을 비롯한 여러 분야에서 바로잡아야 할 문제가 적지 않다고 본 것이다. **자력갱생, 자급자족하자고 계속 말하고 있지만 이를 실행하는 우리의 사업은 지난날의 타성에서 탈피하지 못하고 있다고도 지적했다.** 국가관리사업과 경제사업 등이 자립, 자강의 거창한 위업을 견인하고 추동하기에는 불충분하며 대담하게 혁신하지 못하고 침체되어 있다는 솔직한 자기진단도 내렸다. 그래서 오직 혁명임무를 스스로 걸머지고 수행하려는 높은 책임감, 오늘과 래일을 다같이 안고 정확히 개척해나가는 지혜와 용기만이 우리 위업을 성공적으로 떠밀어나갈 수 있다고 강조했다. 당의 령도체계가 확고히 서있고 전당이 사상정신적으로 통일되어 있으며 인민들이 절실히 요구하고 있기 때문에 문제될 것이 없다는 자신감도 과시했다. 당중앙지도기관 성원들과 모든 일군들이 이번 전원회의를 계기로 자기 부문, 자기 단위에 존재하는 난관을 자기 사업에 내재하고 있는 부족점들과 결부하여 심하게 분석해보기를 주문했다. 현 정세하에서 사회주의강국건설에 기여하고 있는 자기 부문, 자기 단위의 몫을 엄밀히 따져보고 락심하거나 동요함이 없이 무거운 과제를 억척같이 떠메고 완강히 돌진해나갈 각오를 가져야 한다는 것이다. 고생과 투쟁이 없이는 위대한 승리를 가질 수 없으며 혁명의 승리는 필연적이지만 그 어떤 장애도 곤란도 없이 성취되는 것은 아니라는 인식도 공유했다.

김정은은 시대적 과제와 투쟁방향에 대해 이렇게 제시했다. 적대세력들의 제재압박을 무력화시키고 사회

주의건설의 새로운 활로를 열기 위한 정면돌파전을 강행해야 한다는 것이다. 정면돌파전은 “혁명의 당면임무로 보나 전망적인 요구로 보나 반드시 수행해야 할 시대적 과제”라는 것이다. 만일 자신들이 제재해제를 기다리며 자강력을 키우기 위한 투쟁에 박차를 가하지 않는다면 적들의 반동공세는 더욱 거세어질 것이며 우리의 전진을 가로막자고 덤벼들 것으로 인식한다. 자체의 위력을 강화하고 자력갱생, 자급자족의 값진 재부들(가치 있고 소중한 것들)을 더 많이 창조할수록 적들은 더욱더 커다란 고민에 빠지게 될 것이며 사회주의 승리의 날은 그만큼 앞당겨질 것이라는 것이다. 그래서 모든 당조직들과 일군들은 시대가 부여한 중대한 임무를 맡아 자력갱생의 위력으로 적들의 제재봉쇄책동을 총파탄시키기 위한 정면돌파전에 매진할 것을 지시했다. 그러면서 오늘날 전당과 전체인민이 들고나가는 투쟁구호로서 “우리의 전진을 저해하는 모든 난관을 정면돌파전으로 뚫고나가자!”를 최종적으로 제시했다.

III. 경제분야 정면돌파 전략의 주요 내용

1. 경제사업체계와 질서의 합리적 정비

김정은은 오늘의 정면돌파전에서 기본전선은 경제전선이라고 규정했다. 그리고 나라의 경제토대를 재정비하고 가능한 생산잠재력을 총발동하여 경제발전과 인민 생활에 필요한 수요를 충분히 보장하는 것을 현시기 경제부문 앞에 나서는 ‘당면과업’으로 제시했다. 그는 현재 북한의 경제실태에 대해 구체적인 사례를 제시하면서 문제점들을 솔직히 언급했다. 즉, ① 국가경제의 발전동력이 회복되지 못하여 나라의 형편이 눈에 띄게 좋아지지 못하고 있으며, ② 중요한 경제과업들을 해결하

기 위한 국가의 집행력, 통제력이 미약하고, ③ 준엄한 난국에 부닥친 중대하고도 관건적인 시기에 경제부문의 대응이 기민하고 원만하지 못하고 ④ 자력갱생한다고 구호만 외치면서 실제 인민경제의 자립적 토대를 정비보강하는데 주력하지 못한다는 것이다. 경제사업에 대한 통일적 지도와 전략적 관리를 실현하고, 기업체들의 경영관리방법을 개선하기 위한 사업에서 뚜렷한 전진이 없다 보니 국가의 경제조직자적 역할이 제대로 발휘되지 못했고, 경제전반을 정비보강하고 활성화하여 성장단계로 이행하기 위한 사업에서 심각하고 중대한 문제들이 발생하고 있음을 지적했다.

이런 문제점을 개선하기 위해 김정은은 ‘강령적인(근본적이면서 기본적인) 과업’으로 **경제사업체계와 질서 정돈**을 제시했다. 가장 우선적으로 풀어야 할 문제로서 경제사업체계와 질서를 합리적으로 정돈하는 것으로 정한 것이다. 그러면서 막강한 힘을 비축하고 모든 면에서 정상적인 발전을 지향하고 있는 오늘에 와서까지 지난 시기의 과도적이며 임시적인 사업방식을 계속 답습할 필요는 없다고 강조했다. 나라의 경제를 재정비하자면 결정적으로 경제사업에 대한 국가의 통일적 지도와 전략적 관리를 실현하기 위한 강한 대책을 세워야 한다는 것이다. 경제사령부로서의 내각이 자기의 책임을 다하지 못하고 있는 심각한 현 상태를 질책하고, 국가경제사업체계의 핵심인 내각책임제, 내각중심제를 강화하기 위한 방안들을 제시했다. 내각은 현존 경제토대를 효과적으로 이용하여 국가재정을 강화하고 생산단위들도 활성화할 수 있게 경제작전을 바로하고, 조직사업을 치밀하게 짜고 들어야 하며 당면하여 국가경제의 명맥과 전일성을 고수하기 위한 사업에서부터 내각의 통일적지도와 지휘를 보장하여야 한다고 강조했다. 혁명적인 사상과 정신은 시대를 앞서나가야 하지만 경제사업은 현실에 발을 든든히 붙이고 진행하여야 한다는 언급도 했다. 현실적 요구에 맞게 계획사업을 개선하기 위한 명확한 방안을 찾고 전반적인 생산과 공급의 균형을 맞추며 인민경제계획의 신뢰도를 결

정적으로 높이기 위한 관건적 문제들을 제시했다는 것이다. 그리고 내각사업이 당중앙위원회사업이고, 당중앙위원회의 결정집행이 내각사업이라는데 대하여 강조하면서, 전원회의 이후부터 경제사업에 대한 국가의 통일적 지도와 관리를 강화하는데서 시급히 해결해야 할 문제들을 제시했다.

2. 경제관리 개선사업 추진방안

또한 김정은은 지금까지 제시한 경제발전목표를 추동하고 일군들(간부들)의 역할을 높일 수 있게 전반적인 기구체계를 정비하기 위한 대책과 구체적인 방안들을 토대로 **경제관리를 개선하기 위한 사업을 강하게 밀고 나갈 수 있는 현실적인 방안들도 제시했다.** 즉, ① 국가사업체계, 사회주의사업을 시급히 복원하여 사회주의사업의 본태를 고수하면서도 국가의 리익과 인민들의 편리를 다 같이 보장할 수 있게 상업봉사사업을 개선하기 위한 방법론을 연구대책하기 위한 문제, ② 세계가 분초를 다투며 새 기술, 새 제품개발경쟁을 벌리고 있는 시대의 요구에 맞게 경제관리를 개선하는 데서 불필요한 절차와 제도를 정리할 데 대한 문제, ③ 국가관리와 경제사업에서 생산활동에 제동을 걸고 사업능률을 저하시키는 요소들을 빠짐없이 찾아 바로잡기 위한 문제, ④ 국가적으로 전문건설력량을 확대강화하고 건설장비를 현대화하여 중요대상건설을 맡아 수행하게 하는 방향으로 나갈데 대한 문제, ⑤ 사회주의기업 책임관리제를 현실성 있게 실시하는 사업을 잘해 나갈데 대한 문제를 비롯하여 ⑥ 전당적, 전국가적으로 추진해야 할 경제성장의 관건적 문제들에 대한 해결방향을 제시했다.

3. 주요 공업부문의 과업

김정은은 자립경제를 떠받드는 주요 공업부문들에서부터 겹쌓인 난관을 정면돌파하고 실제적인 생산적 양양

을 일으켜야 한다고 강조했다. 금속공업, 화학공업, 전력공업, 석탄공업, 기계공업, 건재공업, 철도운수, 경공업부문에 산적되어 있는 폐단들과 부진상태를 전면적으로 분석하고, 경제사업에서 진일보를 가져오기 위한 과학적이며 실질적인 대책들을 일일이 제시했다고 한다. 특히 김정은은 농업생산을 결정적으로 증대시킬 것을 강조했다. **농업전선을 정면돌파전의 주타격전 방향으로 설정하고, 농업부문에서 과학농법을 관철시켜 다수확 열풍을 더욱 세차게 일으키자는 것이다.** 구체적으로는 ① 농업부문의 과학기술역량과 농업과학연구기관들을 튼튼히 꾸릴데 대한 문제, ② 농업과학기술인재 육성사업에 힘을 넣을데 대한 문제, ③ 농촌경리의 수리화를 더욱 완성하여 흥풍을 모르는 농업생산토대를 마련할데 대한 문제, ④ 농산작업의 기계화 비중을 높이고 나라의 농업토지를 한선에서 통일적으로 관리할데 대한 문제를 비롯하여 ⑤ 축산업과 과수업 등 농업의 모든 분야에서 새로운 전환을 안아오기 위한 중요한 문제들을 제기했다.

4. 10대 전망목표 수립

자기 힘을 믿지 못하는 땀띠기식투자, 자체의 잠재력에 의거하지 않는 하루살이식 투자는 밀빠진 독에 물붓기이며 경제사업에서 그 어떤 진일보도 가져올 수 없다고 강조했다. 미래를 내다보면서 전망성있게 사업하는 것이 혁명을 책임지는 마땅한 태도라는 것이다. 그러면서 나라의 경제를 안정적으로, 전망적으로 발전시키기 위한 10대 전망목표의 지표별 계획들을 과학적으로 정확히 타산하여 세우고, 그것을 수행하기 위한 투쟁을 벌려, 나라의 경제토대를 차곡차곡 공고히 다져나가야 한다고 밝혔다. 전망목표가 확정되면 국가적으로 경제조직사업과 지휘를 짜고 들고 전인민적인 생산투쟁과 창조투쟁을 맹렬히 벌려 그것을 반드시 점령하여야 한다고 지침을 내렸다.

5. 과학기술과 인재양성

김정은은 우리가 의거할 무진장한 전략자산은 과학기술이며, 지금과 같이 경제사업에서 애로가 많을 때에는 과학기술이 등불이 되어 앞을 밝히고 발전을 선도해나가야 한다고 강조했다. 당조직들은 과학자, 기술자들에게 과학전선에서 돌파구를 열어야 사회주의 건설의 모든 전선이 승리하게 되며 강국의 이상과 목표도 오직 과학의 첨단요새를 점령하기 위한 고심어린 탐구와 투신에 의해서만 실현될 수 있다는 자각을 심어주어야 한다고 말했다. 과학연구사업에 대한 정책적 지도를 잘해야 한다면서 국가과학기술위원회와 국가과학원을 비롯한 과학연구 및 교육기관들과 성, 중앙기관들에서는 과학기술부문의 10대 전망목표에 예견된 연구과제들을 무조건 제기일 내에 완성하기 위한 사업을 짜고들어 우리 나라를 첨단과학기술개발국, 선진문명개발국으로 전면시키는데 기여하여야 한다고 강조했다.

6. 증산, 절약, 질 제고 강조

김정은은 또한 전원회의에서 증산절약 운동을 힘있게 벌리며 생태환경을 보호하고 자연재해방지대책을 철저히 세울데 대하여 언급하였다. 오늘의 정면돌파전은 수백만 근로대중의 양양된 열의와 창조적 노력에 의거한 거창한 애국투쟁이라고 규정하고, 모든 부문, 모든 단위에서 그리고 모든 공민들이 최대한으로 증산하고 절약하여 우리의 것을 더 많이 창조하고 극력 아껴쓸 때 적대세력들이 아무리 제재해도 우리의 경제는 끄떡없고 우리의 살림은 보다 운택해질 것이라는 주장이다. 오늘의 시대에 내세워야 할 본보기는 절약정신을 체질화한 애국적인 근로자이며 노동력 절약형, 에너지 절약형, 원가 절약형, 부지 절약형 기업체이라는 것이다. 그러면서 구체적인 절약방안들에 대해 언급했다. ① 전사회적인 전

기절약, ② 자기 부문, 자기 단위의 실정에 맞게 예비를 찾아내고 더 많이 증산절약하는 경쟁열풍 조장, ③ 모든 부문, 모든 단위에서 선질 후량의 원칙에서 생산물, 창조물의 질을 높이는데 선차적인 힘을 넣을 것, ④ 생태환경을 철저히 보호하기 위한 결정적 대책 수립, ⑤ 자연재해에 대응하기 위한 국가적인 위기관리체계 수립 등이다.

그리고 인민경제 모든 부문에서 기술개조의 주된 목표를 전력소비를 줄이는데 두고 기술혁신운동을 활발히 전개해야 한다고도 강조했다. 나아가 건축설계에서도 자금을 최대한 적게 들이면서도 미학적, 편리성이 보장된 건축물을 세우는 것을 확고한 원칙으로 내세우고 철저히 구현하라고 지시했다. 유희자재수매를 비롯한 회수, 재생사업을 적극 장려하여 재자원화를 경제발전의 중요한 동력으로 전환하라는 지침도 내렸다. 생산물, 창조물의 질을 높이는 것은 나라의 존엄을 지키고 수입병, 남에 대한 의존심을 없애는데서 중요한 의의를 가진다며, 모든 부문과 단위에서 선질후량의 원칙을 갖고 경제조직사업을 추진하라고도 했다. 인민경제계획작성과 수행에서 질제고 계획을 우선시하고 질적지표에 대한 상벌적용을 정확히 하며 모든 경쟁에서 량과 속도보다 질을 앞세우는 기풍을 수립하라는 것이다.⁶⁷⁾

IV. 평가와 전망

전원회의에서 나온 경제분야 정면돌파전략은 2012년 김정은 정권 출범 이후 꾸준히 추진해온 경제정책과 주요 조치들의 성과를 점검하고, 도출된 문제점들을 적극적으로 개선하려는 의도가 내포되어 있다. 10대 전망목표의 지표별 계획수립 지시 외 특별히 새로운 경제정책으로 평가할 만한 내용은 없다. 기존에 제시된 정책들

의 가시적 성과를 도출하기 위해 결의를 다지고, 관련된 목표들을 관철시키기 위한 인적, 조직적 차원에서 시스템 정비를 주문한 점이 특징이다. 자력갱생을 사회주의 강국 건설과 부강번영의 발전전략으로 삼고, 내각 중심의 경제관리시스템(사업체계, 기구체계) 혁신, 기업 경영관리의 개선, 과학기술 투자확대 지시 등이 주목할 대목이다.

1. 국가경제발전 5개년 전략목표 달성

김정은 정권에게 2020년은 당 창건 75주년이 되는 해이고, 국가경제발전 5개년 전략을 마감하는 해라는 점을 고려하면 그 어느 해보다 가시적 경제성과 도출에 주력할 수밖에 없는 상황이다. 전원회의 결정서에서 북한은 ‘국가경제개발 5개년 계획’을 언급하지 않았지만, 김정은이 방점을 찍은 ‘정면돌파전의 기본전선은 경제전선’이라는 발언이 시사하듯이 경제분야에서 성과를 도출하기 위해 공세적인 다양한 시도들이 이뤄질 것으로 보인다. 국가경제발전 5개년 전략의 기본 목표는 인민경제 전반을 활성화하고 경제부문 사이 균형을 보장하여 나라의 경제를 지속적으로 발전시킬 수 있는 토대를 마련하는 것이다. 결국 이는 증산돌격운동이고, 이를 관철하기 위해 경제건설에 모든 인적, 물질, 기술적 잠재력을 총집중, 총동원하는 것이다.⁶⁸⁾

김정은이 전원회의에서도 인정했듯이 제재로 인해 올해에 인민경제 전반을 활성화하는 목표 등을 완전히 달성하지는 못할지라도 정면돌파전을 통해 기본 목표에 근접하는 성과를 도출할 것으로 기대된다. 김정은은 발언, 노동신문 사설(2019.6.27)은 “우리가 당이 제시한 국가경제발전 5개년 전략목표를 점령하자면 아직도 해야 할 일이 많다”고 환기시키면서 “부족되는 것도 한, 두 가지가

67) 『노동신문』, 사설, 2020년 1월 3일.

68) 무기명, “증산돌격운동에 총매진하여 국가경제발전 5개년 전략목표를 기어 점령하자.” 『경제연구』 제1호, 누계 제182호 (평양: 과학백과사전출판사, 2019), p.5.

아니며 전진도상에는 의연히 시련과 난관이 가로 놓여 있다”고 현재의 어려움을 시인한 바 있다. 특히 “국가경제발전 5개년 전략고지를 점령하는가 못하는가 하는 것은 단순한 경제실무적 문제이기 전에 당의 노선과 정책의 정당성과 생활력을 뚜렷이 실증하기 위한 중요한 정치적 사업”이라면서 “지금 세계가 우리의 투쟁을 지켜보고 있다”며 목표달성 필요성을 강조하였다. 이는 국가경제발전 5개년 전략목표 달성을 포기한다면 김정은과 당의 위상에도 적지 않은 타격을 줄 수 있다는 의미이다. 대북 제재로 인한 경제난을 돌파하지 못하면 체제 수호마저 어려울 수 있다는 의미를 내포한 것으로 북한은 국가경제발전 5개년 전략목표 달성을 위해 최선을 다할 것으로 예상할 수 있다.

김정은은 2018년 4월 20일 기존의 경제-핵건설 병진 노선을 폐기하고 경제건설 단일 노선을 제시한 이후 사실상 국가경제발전 5개년 전략목표를 달성하는데 총력을 집중해 왔다. 이 전략목표는 2016년 5월 6일부터 9일까지 평양에서 개최된 노동당 7차대회에서 처음으로 공개되었다. 1953년 8월 노동당 중앙위원회 전원회에서 처음으로 경제발전을 위한 ‘3개년 계획’이 나온 이후 5개년계획(1957-1961), 7개년계획(1961-1967), 6개년계획(1971-1976), 7개년계획(1978-1984) 등이 발표된 적이 있지만 5개년 전략으로 제시된 적은 없었다. **경제발전계획은 대부분 수치로 명시되었지만, 국가경제발전 5개년 전략은 목표만 제시된 점이 이전과 달랐다.** 북한은 경제강국 건설이라는 장기 비전을 제시하고, 이를 실현하기 위한 체계적인 전략들과 과제들을 제시하고 있는데, 특히 당면과제로서 국가경제발전 5개년 전략의 위상이 정해져 있다.

2. 10대 ‘중장기’ 전망목표 설정과 주요 공업발전

이번 당 전원회의에서는 나라의 경제를 안정적으로, 전망적으로 발전시키기 위한 10대 전망목표 수립을 시사한 점을 특히 주목할 필요가 있다. 김정은이 “미래를

내다보면서 전망성있게 사업하는 것이 필요하다”는 제기에 따른 조치이다. 즉, 김정은은 단·중기 경제발전 계획에만 집중할 것이라 더 장기적 관점을 갖고 경제발전계획을 수립하고, 관철시킬 필요가 있다는 점을 강조했다. **10대 전망목표는 사회주의경제강국건설의 전망목표로서, 2020년대 안에 성취하여야 할 주요 공업의 발전목표이다.** 국가경제발전 5개년 전략목표의 성공적인 수행을 전제로 할 뿐만 아니라, 더 높은 생산목표를 지향하고 있는 것이다.⁶⁹⁾ 김정은은 10대 전망목표를 2021년에 열릴 것으로 예상되는 8차 당대회에서 비전으로서 제시하려는 의도를 갖고 있는 판단된다.

북한은 그동안 당대회 개최 때마다 ‘신경제개발 5개년 계획’(3차), ‘인민경제발전 7개년계획’(4차), ‘사회주의건설 10대 전망 목표’(6차) 등 경제 개발을 위한 중·장기 계획을 제시해왔다. 김정은은 8차 당대회에서 10대 전망목표의 선포를 위해 미리 주요 공업 발전의 토대를 쌓아 놓으려 하고 있는 것으로 분석된다. 노동당 기관지 노동신문은 1월 13일 ‘주요 공업 부문에서부터 정면 돌파전의 불길을 세차게 일으키자’라는 제목의 사설을 통해 공업 발전을 거듭 강조했다. 신문은 “오늘날 경제 전선은 자력갱생과 제재와의 치열한 대결장으로 되고 있으며 주요 공업 부문은 그 전초선에서 있다”며 “우리의 힘을 소모 약화시키기 위한 적대세력들의 살인적인 제재 압박은 주요 공업 부문에 집중되고 있다”라고 설명했다. 제재 장기화를 고려해 주요 공업 부문에서의 발전도 중·장기적 관점에서 지속가능한 발전의 계기로 활용하려는 의도가 읽혀진다. 김정은은 “자기 힘을 믿지 못하는 땀때기식 투자, 자체의 잠재력에 의거하지 않는 하루살이식 투자는 밑빠진 독에 물붓기이며 경제사업에서 그 어떤 진일보도 가져 올 수 없다”면서 미래를 내다보면서 전망성 있게 사업하는 것이 혁명을 책임지는 마땅한 태도라고 강조했다

69) 박후건, 『DPRK의 경제건설과 경제관리체제의 진화(1949-2019)』 (서울: 선인, 2019), pp.58-63.

다. 10대 전망목표를 달성하고 자신의 자기완결적인 자립경제 토대를 더욱 견고히 하고, 이를 바탕으로 선진국 반열에 올려서는 것이 김정은 위원장의 목표로 분석된다.

다만 이 목표를 달성하기 위해서는 북한에서 생산한 자원과 원료만으로 해결할 수 없다는 점이 한계로 여겨진다. 즉, 금속공업의 주요 원료인 코크스, 화학(비료) 공업과 운송에 필수적인 원료인 원유 및 석유정제품 공급이 충분히 이뤄져야 한다. 그래서 북한은 전력, 금속, 화학 공업의 선도적 발전이 국가경제발전 5개년 전략목표 달성을 위한 중요한 담보라고 강조하고 있다.⁷⁰⁾ 노동당 기관지 노동신문은 1월 13일 ‘금속공업이 용을 써야 정면 돌파전의 숨결이 높아진다’라는 특집기사로 3면 전체를 할애해 당 금속공업성 간부들과 각 지역 체철소 및 광산 등의 노력 사례들을 소개했다. 북한은 풍부한 철광석과 석탄으로 주체철을 생산할 수 있는 기술적 역량의 강화, 철 생산공정의 과학기술화 완비와 에너지 절약형으로의 전환 등을 추구하고 있다.

또한 경제의 모든 부문들이 서로 유기적으로 긴밀히 연결되어 높은 상호의존을 전제로 성취될 수 있는 목표이기 때문에 10대 전망목표를 추진할수록 경제구조에서 자기 완결성은 높아진다. 특히 전력, 석탄, 금속, 철도운수 이 4대 부문들 간의 상호의존도가 중요하다. 이런 부문들 간의 높은 상호의존은 부문간의 시너지를 내며, 상호 상승의 선순환을 만들 수 있다. 그러나 반대로 한 부문에서 문제가 생기면 마치 도미노 현상과 같이 다른 부문으로 바로 전파되고, 그리고 증폭될 수 있는 악순환을 만들기도 한다.

3. 내각의 경제분야 컨트롤타워 역할 강화와 사회주의 기업책임관리제 시행

70) 조웅주, “전력과 금속, 화학공업부문의 기치를 들고 나가는 것은 경제전략 목표를 수행하기 위한 중요한 담보.” 『경제연구』 제1호, 누계 제174호 (평양: 과학백과사전출판사, 2017), p.5.

내각의 경제분야 컨트롤타워 역할 강화와 사회주의 기업책임관리제 시행은 지난 2016년 7차 당대회(5.6-7)에서 강조되었던 정책방향이기도 하다. 북한은 지난 6차 당대회에서 경제발전 5개년 전략을 우리식 경제관리방법, 사회주의책임관리제와 함께 제시했다. 그리고 이를 집행하는 내각의 역할을 특히 강조했다. 김정은 위원장은 ‘내각’이 경제사령부라면서 “요령주의, 형식주의, 패배주의와 단호히 결별하고 당과 인민 앞에 경제 사업을 책임진 주인답게 당의 노선과 정책에 기초해 국가경제발전전략과 단계별 계획을 현실성 있게 세울 것을 주문했다.(7차 당대회 연설문) 5개년 전략목표를 달성하기 위해서는 내각을 비롯한 국가경제기관들이 경제발전전략과 부문별, 단계별 목표를 현실성 있게 세우고, 철저히 집행해 나가야 한다는 것이다.”⁷¹⁾ 내각은 이들 목표들을 집행하기 위해 계획화사업을 통해 경제작전을 전개한다. 물론 내각은 당적 지도를 지속적으로 받는다. 북한은 경제사업에 대한 당적 지도를 강화하는 것은 당의 노선과 정책을 무조건 철저히 관철하기 위한 결정적 담보로 간주한다.⁷²⁾ 북한은 당 정책과 과학적 계산에 기초해 나라의 경제발전목표를 설정하고, 그 실현을 위해 국가경제의 모든 구성요소들을 조화롭게 결합시켜 이끌어가는 중앙집권적이며, 통일적인 지휘기능이라 할 수 있는 국가경제관리 활동을 중시한다.⁷³⁾

북한은 내각책임제와 동시에 기업체들의 책임성과 창발성을 높이는 것을 비중있게 강조하고 있다. 생산물을 직접 생산하는 것도 기업체들이고 국민소득을 창조하고 효과적으로 이용하는 것도 기업체들이기 때문이라는 것

71) 조웅주, “현시기 경제사업에 대한 지도와 관리를 개선하는데서 나서는 중요한 문제.” 『경제연구』, 주체103(2014)년 제1호(누계 제162호), (평양: 과학백과사전출판사, 2014), p.4.

72) 정영섭, “내각책임제, 내각중심제를 옹계 실현하는 데서 나서는 중요한 문제.” 『경제연구』, 주체103(2014)년 제1호(누계 제162호), (평양: 과학백과사전출판사, 2014), p.13.

73) 김광철, “과학기술과 경제를 통일적으로 지도관리하는 사업체계의 본질.” 『경제연구』, 주체103(2014)년 제1호(누계 제162호), (평양: 과학백과사전출판사, 2014), p.15.

이다.⁷⁴⁾ 기업들의 책임성과 창발성을 높이기 위해 나온 제도가 사회주의기업책임관리제이다. 이 제도는 김정은이 경제관리 개선조치로서 내세운 바 있는 우리식 경제관리방법의 핵심 내용이기도 하다. 우리식 경제관리방법은 5개년 전략 목표 달성에 중요한 방법론으로 제시되고 있다. 김정은 위원장은 7차 당대회 중앙위원회 사업총화보고에서 주체사상을 구현한 우리식 경제관리방법의 전면적 확립을 경제강국건설에서 전환적 국면을 열어나가기 위한 중요한 과업의 하나로 제시했다.⁷⁵⁾ 북한 학자들은 우리식경제관리방법은 경제사업에 대한 당의 영도를 확고히 보장하면서 국가의 중앙집권적, 통일적 지도를 원만히 실현하여 기업체들이 실제적인 경영권을 가지고 생산과 관리를 주동적으로, 창발적으로 해 나가는 사회주의 경제관리방법으로 규정하고 있다.⁷⁶⁾

이런 맥락에서 보면 우리식 경제관리방법을 현장에서 구현하기 위한 실행전략이 사회주의기업책임관리제인 셈이다. 이 제도는 계획권, 생산조직권, 관리기구 및 노동력 조절권, 새 제품개발 및 품질관리권, 판매권, 무역 및 합영·합작권 등 기업에 대해 자율성과 인센티브를 대폭 확대한 것이다. 특히 이렇게 거의 모든 기업경영분야에서 자율성을 대폭 확대한 기업에 대해서는 국가가 원칙적으로 설비, 원자재, 자금을 제공하지 않고 오로지 현금으로 조세 및 준조세를 납부할 것을 요구할 가능성이 농후하다. 김정은 정권이 추진하고 있는 우리식 경제관리방법, 사회주의기업책임관리제는 계획지표의 대폭 감소, 일부 기업에 대한 지령형 계획화 폐지, 기업 자율성 확대와 인센티브 제공 등과 같은 사회주의 국가의 경제개혁과 공통적 요소를 가지고 있다. 다른 사회주의 국가들과 구별되는 점도 있다. 기업에 대한 지령성 계획화의 축소 및 폐지는

중앙정부의 의도에 의해서가 아니라 계획경제가 와해된 현실에서 사후 인정·수용 차원이라는 점이나, 경제개혁을 공개적으로 추진하는 것이 아니고 제도화의 수준이 낮다는 점이다. 이와 같은 조치들은 ‘북한식 경제개혁’이라고 할 수 있으며 이번 당 대회에서 ‘북한식 경제개혁’이 최고 수준의 권위와 공식성을 부여받았음을 의미한다. 북한 당국은 사회주의 기업 책임 관리제를 바로 실시해야 한다”며 “국가적으로 기업체들이 부여된 경영권을 원활하게 활용할 수 있도록 조건을 충분히 보장해줘야 한다”고 덧붙였다. 그런데 이 부분의 작동이 잘 안 되고 있는 듯하다. 김정은은 전원회의에서 경제관리개선을 위한 다양한 현실적인 방안을 제시했다. 특히 기업체들의 경영관리방법을 개선하기 위한 사업에서 가시적인 진전이 없다고 질책하고, 적극적인 개선을 주문했다. 이는 사회주의기업 책임관리를 현실성 있게 실시하는 사업을 잘하라는 지시와 관련되어 있다. 각 기업소가 내각의 감독을 받으라는 것은 각 공장의 감독 체계를 내각에서부터 성, 국, 그 밑의 작은 단위 기관까지 일원화하라는 의미로 해석된다. 그런데 현재 기업소가 제대로 가동도 안 되는 상황이고, 공장 가동을 위한 기본적인 원자재를 국가가 공급하고 있다면 내각 중심의 책임제가 의미가 있지만 기업소가 자체적 운영을 하고 있는 상황에서 내각중심의 관리가 이뤄지기 힘들고, 관리 체계가 복원된다해도 생산 증가로 이어질 수 없다는 목소리가 현장에서 나오고 있다.⁷⁷⁾

내부 자원을 효과적으로 동원하고, 자립경제토대를 강화하기 위해 내각중심제/내각책임제 강화를 중심으로 한 경제관리시스템(사업체계, 기구체계)의 대폭적인 정비가 이뤄질 것으로 예상된다. 김정은은 경제사업에 대한 국가의 통일적 지도와 관리를 강화하기 위해 내각 사

74) 정영섭, “내각책임제, 내각중심제를 옮겨 실현하는 데서 나서는 중요한 문제,” p.5.

75) 리장혁, “경제강국건설과 주체사상을 구현한 우리식 경제관리방법,” p.7.

76) 위의 글.

77) 『北노동자들, 내각의 관리 강화에 의존... “국가 공급없인 불가능.” 『데일리엔케이』, 2020년 1월 21일.

업이 당 중앙위원회 사업이고, 당 중앙위원회의 결정집행이자 내각사업이라는데 대하여 강조하면서, 당, 군부, 그리고 특수기관들이 내각의 경제사업에 적극 협력할 것을 지시, 즉 모든 경제부문과 단위들이 내각의 통일적인 작전과 지휘에 따라 움직이는 규율과 질서를 엄격히 세울 것을 강조한 것이다. 이는 사실상 경제돌파전 수행을 담당하는 내각에 힘을 실어주고, 위상을 강화하기 위한 의도적 발언으로 해석된다. 내각중심제/내각책임제는 지난 2016년 7차 당대회에서도 강조되었지만 내각은 당과 군부, 그리고 특수기관들의 위세에 눌려 사실상 경제사업에 대한 통일적 지도와 관리를 하기가 어려웠다. 경제발전을 위해서는 국가의 경제 조직자적 기능의 강화와 ‘우리 식 경제관리방법’의 전면적인 확립이 필요한데, 이를 위해서는 내각의 역할이 제대로 이뤄져야 하는데, 현실적으로 그렇지 않다는 것을 김정은 위원장이 인정했다.

4. 시장개혁의 지속과 국가적 지도·관리 동시 강화

이번 당 중앙위 전원회의에서는 제재 장기화 가능성을 전제로 내각에 국가재정을 강화하고, 생산단위들을 활성화하라는 결정을 내렸다. 이는 사실상 시장(장마당)활동을 활성화시키라는 지침과 같다. 국가재정의 상당 부분을 차지하고 있고, 갈수록 규모가 커지고 있는 영역이 시장활동과 연관이 있기 때문이다. 다른 한편으로 김정은은 중요한 경제사업에 대한 내각의 집행력과 통제력을 강화하라고 지시했다. 이에 따라 시장활동에 대한 국가적 차원의 지도·관리가 더욱 강화될 것으로 예상된다. 생산주체들의 자율성을 제한할 수도 있는 국가의 지도·관리 강화와 시장활성화 조치는 일견 모순되어 보이지만, 어쨌든 북한은 두 마리 토끼를 모두 잡고자 하는 의도를 보여주고 있다. 김정은은 전원회의에서 “선차적으로 풀어야 할 문제는 경제사업체계와 질서를 합리적으로 정돈하는 것”이라며 “결정적으로 경제사업에 대한 국가의 통일적 지도와 전략적 관리를 실현하기 위한 강한

대책을 세워야 한다”고 주문했다. 이는 올해 헌법 개정을 통해 내건 ‘사회주의기업책임관리제(제33조 제2항)’의 가시적 성과 도출과 더불어 시장화가 급격히 진행되면서 발생한 부작용이나 국가 통제를 벗어난 부분을 더 관리하겠다는 의미로 해석된다. 이에 따라 북한은 시장을 활용한 경제활성화는 지속적으로 도모하되, 국가도 시장에 대한 보다 적극적인 지도와 관리를 통해 국가건설사업과 자위적 국방력 강화 등에 필요한 재정 확충을 보다 공세적으로 시도할 것으로 예상된다. 이를 위해서는 사경제의 실상 파악과 관리 체계 정비가 우선적으로 필요하다. 모든 장사와 비즈니스 활동의 국가기관 등록, 관리 등이 강화될 것으로 보인다.⁷⁸⁾ 제재와 더불어 국가적 차원의 관리감독이 강화됨에도 불구하고 북한 내부에서의 다양한 비즈니스 활동은 더욱 활발하게 진행될 것으로 예상된다.

2019년 추세로 보아 2020년에도 개인 상대 분양 및 임대사업, 아파트 매매 현상이 확산되고, 아파트 건설에 필요한 자금 확보 차원에서의 돈주들의 투자가 확대되는 현상이 나타날 것으로 보인다. 북한은 이런 비즈니스를 일종의 ‘자력갱생’의 한 방식이라고 선전하고 있다. 국가 생산시설 임대, 국영공장 임대, 개인 제조업 성행, 돈주들의 소비제품 생산, 외화벌이 임가공사업, 계절별 상품수요에 대응한 신속한 제품 유통, 백화점 할인판매 등 경쟁의 심화도 예상된다. 소개팅 중매업자 등 각종 중매업, 원거리 거래 등 시장활동에 영상통화 이용, 핀테크 등 신종 스마트폰을 활용한 비즈니스도 더욱 활성화될 것으로 전망된다.

김정은은 전원회의에서 “국가상업체계, 사회주의상업을 시급히 복원하여 사회주의상업의 본태를 고수하면서도 국가의 이익과 인민들의 편리를 다같이 보장할 수 있게 상업봉사사업을 개선”하라고도 언급했다. 북한의 상

78) “김정은 “소규모 공장기업소도 국가기관에 등록·관리하라.” 『데일리엔케이』, 2019년 12월 31일.

업은 사회주의 상업으로서 본질상 주민들의 물질문화적 수요를 충족시키는 공급사업이다. 소유형태에 따라 국영상업과 협동단체 상업이 있다. 김정은의 언급은 사실상 국영상점의 활성화를 지시한 것으로 보여지며, 시장화 진전에 따른 민간상업부문의 과도한 성장을 의식한 조치로 분석된다.

5. 과학기술 중심의 인재양성

김정은은 이번 전원회의에서 경제발전을 선도할 등불로 과학기술을 규정했다. 현재와 같이 경제사업에서 애로가 많을 때는 전략자산인 과학기술에 의존해야 한다는 것이다. 정면돌파전의 성패도 결국 과학기술에 달려 있다는 인식도 보여준다. 김정은은 과학기술부문의 10대 전망목표에 예견된 연구과제들을 무조건 정해진 기간 안에 완성해서 첨단과학기술개발국으로 전환하는데 기여해야 한다고 강조했다.

북한은 대북 제재로 경제발전과 생활에 필요한 물자와 기술을 수입하기 어려운 상황에서 자체적인 기술 개발과 생산, 이를 뒷받침하기 위한 과학연구사업(R&D)을 활발하게 추진할 것으로 예상된다. 북한은 지난 해 2월 하노이 북미정상회담 결렬 이후 ‘자력갱생에 의한 경제건설’ 노선을 제시하고 그 방도로 국산품 생산·사용을 거듭 촉구한 바 있는데, 이런 기조는 올해도 이어질 것으로 보인다. 자체의 힘과 기술로 주민들의 수요가 높은 새 제품들을 개발하기 위한 시도가 더욱 활발하게 진행될 것으로 보이며, 가시적 성과를 도출하기 위한 대폭적인 규제 완화를 시사하고 있다. 김정은은 당 중앙위 전원회의에서 “세계가 분초를 다투며 새 기술, 새 제품개발경쟁을 벌리고있는 시대의 요구에 맞게 경제관리를 개선하는데서 불필요한 절차와 제도를 정리할 것”을 지시했다. 첨단과학기술의 확보와 발전을 추구하는 정책방향을 고려하면 경제발전의 원동력을 과학기술의 개발과 혁신에서 찾고자 하는 노력이 가속화될 것이다. 특

히 북한은 과학기술 중심의 인재양성과 연구개발분야에서의 투자를 가속화할 것으로 예상되기 때문에 새로운 기술의 개발이 더욱 촉진되고, 이에 따른 새로운 상품의 등장이 활발히 이뤄질 것으로 예상된다. 예를 들면 북한은 2019년 11월 1일 개최된 ‘전국정보화성과전람회-2019’에서 10대 최우수정보기술기업과 10대 정보화모범단위, 그리고 10대 최우수정보기술제품을 소개한 바 있는데, 올해에도 첨단기술제품을 생산하는 기업의 활동이 더욱 두드러지게 나타날 것으로 전망된다.

6. 대외경제정책

김정은 위원장은 전원회의에서는 대북 제재의 장기화 발언 등을 고려한 듯 교역, 경제개발구, 관광분야 등 대외경제정책에 대해서는 전혀 언급하지 않는 특징을 보여주고 있다. 그렇지만 북한은 올 한해 대규모 관광객 유치에 더욱 박차를 가하면서 제재 국면 아래에서도 외국 자본유치를 지속적으로 추진할 것으로 예상된다. 삼지연, 원산갈마, 양덕 온천지구 등에서 동시에 내외국인 관광객 유치에 나설 전망, 동시에 금강산을 종합국제관광문화지구로 조성하기 위한 개발도 본격적으로 추진할 것이다.

북중교역, 관광협력이 지금 추세대로 진행된다면 대북제재의 효과는 시간이 흐를수록 점차 약화될 가능성이 있으며, 특히 북한은 대외무역 정책을 점차적으로 산업과 수출품목을 조정, 즉 대체상품 개발을 통해 수출확대를 모색할 가능성이 있다. 시간의 흐름에 따라 수출품목이 1차 자원 중심의 제품에서 2차 가공제품으로 바뀔 것으로 예상되고, 이런 맥락에서 대북제재는 북측 산업의 업그레이드를 촉진시킬 가능성이 있다. 국가경제발전 5개년 전략목표 달성을 위한 마지막 해라는 점을 고려하면 적절한 외환보유고 유지, 원료, 연료, 원부자재, 생필품 등의 원활한 공급 등이 가장 필요한 시기인 만큼 중국과의 교역에 의존하는 것이 불가피하다. 2019

년 대중 무역적자가 더욱 심화되어 20억 달러를 넘는 역대 최고 수준을 기록할 가능성도 배제할 수 없다.(2018년 20억 달러, 2019년 상반기 10.4억 달러 대중 무역적자 기록) 중국은 또한 북한의 개혁개방과 민생개선 지원이라는 명분 아래 유엔제재 틀 내에서 최대한 북한의 경제발전을 지원할 것으로 예상된다. 하지만 북한은 자립경제, 자주권 고수 등을 고려해 중국에 대한 과도한 기술적, 자본 의존도를 낮추기 위한 노력도 병행할 것으로 가능해볼 수 있다.



임을출 객원연구위원이 질의 내용에 답변하고 있다.

V. 결 론

이번 중앙위 전원회의에서 토의, 결정된 내용들은 경제에 초점을 맞춘 김정은의 실태 보고와 경제발전과 인민생활의 획기적 개선을 위한 주요 정책방향과 실천방안을 제시한 것이 특징이다. 국방이 아닌 경제를 전면으로 내세웠다는 점을 눈여겨 볼 만하다. 2020년이 국가경제발전 5개년 전략목표 달성을 위한 마지막 해라는 점을 강하게 의식한 것으로 볼 수 있다. 자위적 국방력 강화와 함께 자립적 경제건설 목표 달성이 그만큼 중요하다는 점을 여실히 드러낸 것으로 분석된다.

김정은의 경제분야 정면돌파전략은 2019년 신년사에서 밝혔던 사실상의 '새로운 길'로 파악된다. 이 새로

운 길은 기본적으로 경제건설총력집중 노선을 견지하면서도 자강력 강화를 통해 제재압박을 무력화시키고, 사회주의 건설의 새로운 활로를 열기 위한 길이고, 강화된 국방력과 높아진 전략적 지위에 걸맞는 강대한 국가를 건설하는 길이다. 이를 위해 경제, 사회, 정치, 외교, 군사적 모든 측면에서 정면돌파하는 방향으로 용감하게 전진해야 해야 한다는 의미로 해석된다. 김정은은 2012년 이후 일관성 있게 제재를 정면돌파하는 방향으로 정책방향을 설정해 추진해왔고, 실제 일정한 가시적인 성과를 도출했다. 김정은은 지난 수년간 고강도의 제재 아래에서 성취한 대규모 건설, 비약적인 과학기술(특히 국방과학기술) 발전, 국산화 실적 등을 통해 자신감을 어느 정도 갖고 있는 듯하다.

김정은은 제재의 장기화 국면을 내부 역량 강화와 경제관리시스템 개선, 내부 자원 총동원 체제와 위기대처능력 강화를 위한 계기로 적극 활용하고자 하는 의도도 분명하게 보여주고 있다. 과학기술 분야에서의 인적 역량 강화와 전반적인 시스템 개선, 국산화 상품의 질 제고, 기업의 효율성 개선(로력절약형, 에너지기절약형, 원가절약형, 부지절약형기업) 측면 등에서 상당한 진전을 보일 가능성에 주목할 필요가 있다. 특히 과학기술분야에서는 비약적 발전 가능성이 있고, 내부 경제시스템 개선을 통한 일정 수준의 비효율성 제거, 생산성 향상 효과 달성이 이뤄질 것으로 예상된다. 과거와 달리 내부 자원, 노동력 동원과 더불어 과학기술요소를 적극 활용하고 있는 점에서 차별화된 정면돌파전략의 성과를 낼 수 있을지가 가장 주목되는 것이다.

새로운 경제정책이라고 평가할 만한 것은 10대 전망 목표 수립 외에는 보이지 않는다. 대부분 지금까지 추진해왔던 정책들을 재강조하는 차원이라고 보면 된다. 국제사회의 강력한 제재를 받고 있는 상황에서 새로운 목표와 정책을 제시하기에는 한계가 명확하기 때문에 이해된다. 그렇지만 눈길을 끄는 내용은 있다. 김정은 위원장이 나라의 경제사업체제와 질서를 합리적으로 정돈

하고 강한 규율을 수립하고, 인민경제 주요 공업부문들의 심각한 실태를 시급히 바로잡기 위한 과업들을 제기했다는 대목이다. 제재 상황 아래에서도 북한내부의 시장화가 빠르게 진전되어 왔는데, 이 현상과 관련해 규율을 강화해 국가가 더 깊숙이 개입해 관리를 강화하겠다는 의미로 해석되는데, 경제주체들에게 자율성을 더 부여해 시장활동을 더욱 활성화시키겠다는 것인지, 아니면 그 반대 방향인지 향후 지켜볼 대목이다. 제재가 지속되는 한, 북한 내 공장기업소들의 시장활동을 합리적으로 보장하고 뒷받침하는 방향으로 가야 2020년 국가경제발전 5개년 목표를 달성하기가 수월해진다. 즉, 국가경제발전 5개년 전략목표의 핵심 가운데 하나인 인민경제 주요 공업부문들의 균형적 발전이라는 목표를 달성하는데 있어 시장경제를 어떻게 활용하느냐에 따라 성패가 좌우된다고 볼 수도 있다. 또 김정은 위원장이 농업 증산을 특별히 언급하면서 과학농사제일주의를 강조한 점으로 봐서, 주민생활 개선과 관련해 과학기술이 뒷받침된 ‘지속가능한’ 먹는 문제 해결이 여전히 핵심 과제임을 재확인해주고 있다. [KIMA](#)

[참고문헌]

- 김광철, “과학기술과 경제를 통일적으로 지도관리하는 사업체계의 본질,” 『경제연구』, 주체103(2014)년 제1호(누계 제162호), (평양: 과학백과사전출판사, 2014), p.15.
- 김계관 조선민주주의인민공화국 외무성 고문 담화, 『조선중앙통신』, 2020년 1월 11일.
- 리영남, “경제강국건설의 웅대한 구상을 펼쳐주시 위대한 영도자 김정일 동지의 사상이론적 업적,” 『경제연구』 제1호, 누계 제182호 (평양: 과학백과사전출판사, 2019), p.8.
- 리장혁, “경제강국건설과 주체사상을 구현한 우리식 경제관리방법,” 『경제연구』 제1호, 누계 제182호 (평양: 과학백과사전출판사, 2019), p.7.
- 무기명, “증산돌격운동에 총매진하여 국가경제발전 5개년 전략목표를 기어이 점령하자,” 『경제연구』 제1호, 누계 제182호 (평양: 과학백과사전출판사, 2019), p.5.
- 정영섭, “내각책임제, 내각중심제를 옹계 실현하는 데서 나오는 중요한 문제,” 『경제연구』, 주체103(2014)년 제1호(누계 제162호), (평양: 과학백과사전출판사, 2014), p.13.
- 조옹주, “전력과 금속, 화학공업부문이 기치를 들고 나가는 것은 경제전략목표를 수행하기 위한 중요한 담보,” 『경제연구』 제1호, 누계 제174호 (평양: 과학백과사전출판사, 2017), p.5.
- 조옹주, “현시기 경제사업에 대한 지도와 관리를 개선하는데서 나서는 중요한 문제,” 『경제연구』, 주체103(2014)년 제1호(누계 제162호), (평양: 과학백과사전출판사, 2014), p.4.
- 박후건, 『DPRK의 경제건설과 경제관리체제의 진화(1949-2019)』(서울: 선인, 2019), pp.58-63.
- 임을출, “북한 정세 평가 및 전망,” 『북한 노동당 전원회를 통해 본 한반도 정세 전망』, 경남대 극동문제연구소 세미나 자료집, 2020년 1월 10일, p.13.
- “北노동자들, 내각의 관리 강화에 의문… “국가 공급없인 불가능,” 『데일리엔케이』, 2020년 1월 21일.
- “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차전원회의 3일회의 진행,” 『조선중앙통신』, 2019년 12월 31일.
- “김정은 “소규모 공장기업소도 국가기관에 등록·관리하라,” 『데일리엔케이』, 2019년 12월 31일.
- 『노동신문』, 사설, 2020년 1월 3일.

토론내용

탈북 외교관의 시각으로 본 북한 노동당 제7기 제5차 전원회의



고영환 박사 (KIMA 객원연구위원/한국관광대학교 교수)

북한은 지난 12월 28일 노동당 중앙위원회 7기 5차 전원회의를 개최해 31일까지 4일간 진행했다. 이보다 6일 앞선 2019년 12월 22일에는 당 중앙군사위원회 제7기 제3차 확대회의가 진행되었다. 당중앙 군사위원회확대 회의에는 군단장, 군단정치위원, 각병중, 군중사령관, 정치위원 등 70명이 참가하여 대규모 확대회의로 진행되었다. 당중앙군사위원회 확대회의는 발표문을 통해 “당의 군사전략적 기도에 맞게 새로운 부대들을 조직하거나 확대개편하는 문제, 일부 부대들을 소속 변경시키는 문제와 부대배치를 변경시키는 중요한 군사적 문제와 대책들이 토의되었다”라고 지적하였다.

12월 당 7기 5차 전원회의는 4일간이나 진행되었으며 전원회의에는 당, 정, 군 고위간부들과 도급 기관 책임자, 심지어 각군당 위원장까지 참석시켜 그 규모만 하여도 1,000여 명이 넘는 대규모 회의였다. 김일성 시대 당 중앙위원회 전원회의가 일반적으로는 하루 일정으로 개최되었지만, 1949년 12월에 4일간, 1950년 12월에 3일간, 1951년 11월에 4일간, 1952년 12월에 4일간, 1956년 12월에 3일간, 1974년 2월에 3일간, 1990년 1월에 5일간 개최된 바 있다.

김정일 시대에는 당 전원회의가 3일, 4일씩 진행되는 때가 없었다. 김일성 시기 당중앙위원회 전원회의가 몇

차례, 수일간 진행되었던 데에는 북한 당과 정권기관의 수립, 6.25 전쟁의 극히 어려운 시기, 1956년의 반종파 투쟁과 대규모 숙청의 단행, 김정일 후계체계 구축, 동구권 사회주의체제의 붕괴와 베를린 장벽의 붕괴로 인한 충격 등 북한 나름의 고난의 사건들이 중요한 배경으로 작용했다. 북한이 1990년 1월의 당중앙위원회 전원회의 이후 약 30년 만에 당중앙위원회 전원회의를 4일 간 진행한 것은 북한지도부가 현재의 대내외적 상황을 얼마나 엄중하게 인식하고 있는가를 보여주는 반증으로 평가할 수 있다. 실제로 12월 전원회의 이후 북한 노동신문 등은 “오늘의 현실은 우리에게 1956년의 그 나날들을 회상하게 한다”고 지적했고 2020년 1월 17일 노동신문은 “트로츠키 같은 수정주의자”, “수령의 배신자”, “신념이, 충성심이 없는 자들이 어려운 시기에 수령과 당을 배신했다” 등과 같은 자극적인 단어들에 언급하였다 특히 주목할만한 일은 12월 전원회의에서 당 부위원장 5명, 15명의 당 전문부서장 중 3분의 2에 해당하는 10명을 교체하였다는 것이다.

지난 해 4월 당 전원회의에서 새로운 지도부를 구성하였던 북한이 7개월도 지나지 않은 짧은 시기에 또 다시 대규모 해임과 임명조치를 취한 이후 것은 극히 이례적이다. 12월 전원회의 이후 김일성이 권좌에서 끌어 내려질


수도 있었던 1956년에 대한 회고, “수정주의자”, “변절자” 등의 단어들에 공식매체에 나타난 것은 지난해 하순 북한지도부 내에서 커다란 동요가 일어났거나 혹은 “변절자”들이 출현하였다는 반증으로 볼 수 있다. 또한 2019년 말의 북한 대내외 환경이 “연안파”, “소련파” 등을 대대적으로 숙청했던 1956년의 그때와 유사하였다는 결론도 동시에 내릴 수 있다. 북한 인사사업에서 주목할 인물은 김정은의 스위스 유학시절 그의 후견인, 보호자 역할을 하였고 김정은이 후계자로 지명되었을 당시 김정은이 직접 알고 지냈던 수명의 북한고위간부 중 한명이었던 이수용 당 부위원장이다. 이수용이 12월 전원회의 이후 권력 핵심부에서 사라졌다 일각에서는 그가 80세의 고령인 이유로 2선으로 물러났다는 평가를 하지만, 전 북한 공식서열 2인자였던 김영남이 92세까지 현직에 있었고 이수용보다 한 살이 더 많은 박봉주 부위원장이 휠체어에 타고 전원회의 이후 찍은 북한 당 지도부 사진에 이름을 올렸다는 사실을 고려하여 볼 때 이런 가설은 논리에 맞지 않는다. 이수용과 함께 북한외교의 양대 축을 형성하였고 이수용의 천거로 외무상, 당 정치국위원으로 파격 승진하였던 이용호 외무상이 사라진 점, 당 중앙 군사위원회에서 거의 절반에 가까운 군단장, 군단 정치위원 혹은 동급의 인물들이 해임된 것은 북한권력 핵심부에서 큰 사건들이 일어났음을 반증해 준다.

다음으로 중대한 문제는 당 전원회의에서 북한이 “정면돌파전”을 선택하였다는 것이다. 김정은은 당 제7기 제5차 전원회의에서 “현 정세와 혁명발전의 요구에 맞게 정면돌파전을 벌릴 데 대한 혁명적 노선”을 천명했다. 전원회의의 보도에서 **‘정면돌파’라는 표현은 23회, ‘자력부흥’, ‘자력번영’이라는 표현은 도합 9회가 언급되어 이번 전원회의의 핵심 키워드가 바로 ‘정면돌파’라고 할 수 있다.** 북한의 새로운 ‘정면돌파노선’은 미국과의 비핵화 협상 중단, 북핵 및 장거리 미사일 모라토리움의 파기를 대내외에 선언하면서 대북 제재를 자력갱생, 핵과 미사일 능

력의 강화로 돌파해 나가겠다는 선언이라고 평가할 수 있다. 김정은이 정면돌파 방법을 자력갱생, 자력부강, 자력번영에서 찾은 것은 조부 김일성의 1960년대 자력갱생의 정신으로 돌아가겠다는 의미로밖에 해석할 수 없다. 또 한 가지 내부 문제에서 모순되는 점은 북한이 우리식 경제관리방법, 사회주의책임관리제 강화를 제시하면서 내각의 역할을 강조하고 더 나아가서 경제사업에 대한 당적 지도를 강화할 것을 당의 방침으로 정하고 이를 추진한다고 한 것이다. 이는 김정은이 7차 당대회 보고에서 우리식 “경제관리방법”의 전면적 확립을 “경제강국건설에서 전환적 국면을 열어나가기 위한 중요한 과업의 하나”로 제시한 데서 1보 후퇴한 것으로, 개혁적인 마인드의 후퇴로 평가할 수 있다.

마지막으로 북한이 주장해 온 “새로운 길이 무엇인지에 대한 평가이다. 김정은은 당 전원회의에서 “당에서 구상하던 전망적인 전략무기체계들이 우리의 수중에 하나씩 쥐여지게 된 것은 공화국의 무력발전과 우리의 자주권과 생존권을 보위하고 담보하는데서 커다란 사변”으로 된다고 하면서 “첨단군방과학의 이 같은 비약은 우리의 군사기술적 강세를 불가역적인 것으로 만들고, 우리 국력의 상승을 더없이 촉진시킬 것이며 주변 정치정세의 통제력을 제고하고 적들에게는 심대하고도 혹심한 불안과 공포의 타격을 안겨줄 것”이라고 강조했다. 특히 김정은은 “우리는 우리 국가의 안전과 존엄 그리고 미래의 안전을 그 무엇과 절대로 바꾸지 않을 것임을 더 굳게 결심하였다”라고 하면서 “이제 세상은 곧 멀지 않아 조선민주주의인민공화국이 보유하게 될 새로운 전략무기를 목격하게 될 것”이라며 미국을 도발하였다. 북한의 새로운 길은 2018년 연초부터 북한이 시동을 걸었던 이른바 “조선반도 비핵화”는 그 최대치가 북한 핵의 동결 수준이었고 북한이 핵을 폐기할 의지는 아예 처음부터 없었다는 것을 증명하는 김정은의 길이라고 할 수 있다. 다시 말해 김정은이 12월 전원회의를 통해 북한이 가려고 하는 “새로운 길”이라고 밝힌 길이라고 하는 것

은 북한 핵능력의 고도화, 장거리 투발수단의 첨단화, 핵 투발(SLBM)이 가능한 새로운 잠수함의 건조 등이며 이를 실현하는 방법은 자력갱생의 길이라는 것이다. 북한이 새로운 길을 통하여 도달하고자 하는 것은 미국 등 국제사회로부터 북한이 핵보유국의 지위를 인정받고 미국과 평화협정을 맺어 주한미군을 철수시키고 한미동맹을 파기하는 것이라고 평가한다. 북한은 올해에 2000톤급 잠수함 혹은 3000톤급 잠수함의 건조와 대형잠수함에서의 SLBM의 발사, 다탄두 장거리 미사일 개발과 실험, 더 나아가 그 폭발력이 수배가 증가된 새로운 핵의 실험 등을 강행할 가능성이 매우 높다. 문제는 시기일 뿐이다. 한국정부는 북한의 의도를 정확하게 분석하고 이러한 분석에 기초하여 새로운 대북안보정책과 북핵 대처방안들을 수립해야 할 것이다.

이와 함께 새로운 정세변화에 적응하지 못하고 대책조차 제시할 능력이 없다는 것이 증명된 외교안보 및 대북라인을 시급하게 교체해야 할 것이다. 한미동맹을 강화하여 미국과의 전술핵 공유나 핵우산에 대한 새로운 개념을 확립해야 할 것이다. 북한의 올해 도발 강도에 따라 한국 자체의 핵무장론을 여론화하여 중국과 러시아를 자극, 동북아의 이 2개 강국을 움직여 이들이 북한에 압력을 가하도록 해야 한다. 북한핵이 고도화되는 경우 일본이 핵을 개발하리라는 것은 자명한 일이며 일본이 핵을 보유하는 경우 한국도 가만히 앉아 볼 수 없을 것이다. 동북아의 갈등이 최대화된다는 의미이다. 북한핵무력이 무시할 수 없이 커질 경우 한국 스스로의 핵개발은 외교적 지렛대로만이 아닌 실제적인 개발 수순으로 들어가야 할 것이다. 

북한 신년사와 전원회의 합의

이준희 (한국군사문제연구원 북한연구실장)



1. 2020년 신년사가 전원회의로 대체된 이유

매년 1월 1일에는 북한에서는 신년사가 발표되어 왔는데, 신년사는 지도자의 가르침으로 헌법보다 상위의 개념이기 때문에 북한주민들은 무조건 신년사 내용에 복종해야 하며 심지어 암송대회까지 열리고 있다. 북한 신년사는 기본적으로 공산주의 언론 속성을 띄고 있어 대내적으로는 공산주의 체제 우월성과 3부자 부자세습 정당성을 홍보하는 것은 물론 대내 치적선전과 주민들의 단결력을 도모하고 대외적으로는 한반도 주변 정세와 관련, 대미·대남관계에 대해 언급하고 있다. 따라서 우리는 신년사 분석을 통해서 북한의 대남 정책방향을 알게 된다.

그런데 금년에는 신년사가 발표되지 않고 제7기 5차 전원회의의 결과보고로 대체되었다. 김정은은 2013년부터 매년 1월 1일 육성으로 신년사를 발표해왔는데 신년사는 물론 신년공동사설조차 발표하지 않은 것은 1987년 이후 33년 만에 처음이다. 신년사가 발표하지 않은 이유는 외관상 전원회의의 결과보고 내용이 신년사와 거의 유사하기 때문인 것으로 볼 수 있으나 김정은이 “날강도, 파렴치”와 같은 저급한 용어가 포함된 신년사를 육성으로 발표하면 미국을 직접 자극하게 되어 소기의

목적인 대북제재완화를 달성하지 못하게 될 것이라는 전략적 판단이라 생각된다.

2. 전원회의란 무엇인가

사회주의체제에서는 모든 핵심적 결정이 공산당에 의해 이루어지며 공산당(북한의 경우 조선노동당)이 주도적 역할을 하고 있다. 그리고 공산당에서 큰 권한을 지니고 있는 것은 당의 주요 대표들로 이루어진 ‘당 대회’이고 여기에서 당의 중요한 정책이 결정되어진다. 그런데 ‘당 대회’는 5년에 한 번씩 열리게 되는데 과거 소련과 중국도 마찬가지이다. 북한은 그동안 일곱 번의 당 대회가 열렸는데 내부사정으로 자주 순연되어 5년 주기가 지켜진 것은 5차 당 대회 한 번 뿐이었다. 가장 최근에 열린 당 대회가 2016년 열린 7차 당 대회(16.5.6-9)인데 1980년의 6차 당 대회(80.10.10-14) 이후 무려 36년 만에 개최된 것이다. 당 대회 사이의 주기가 길어 당 대회가 개최되지 않는 시기의 정책결정과 집행을 위한 장치도 필요하다. 노동당 중앙위원회 산하의 정치국(정책결정)과 정무국(과거의 비서국, 정책 집행 및 지도·감독)이 바로 그러한 역할을 담당하여 당 대회가 열리지 않는 기간 동안 당의 크고 작은 일을 전원회의를

통해 결정하게 한다.

당 대회에서 노동당(다른 국가의 공산당들과 마찬가지로)은 주요 당 간부들을 선임하는데, 이들이 바로 노동당 중앙위원이다. 중앙위원은 다시 정위원과 후보위원으로 나뉘며, 이들 모두가 참석하는 회의가 바로 전원회의이다. 그런데 전원회의는 1년에 2번 정도 열리는데 제7기 5차라는 의미는 2016년 제7차 당 대회에서 선임된 중앙위원들이 모이는 5번째 회의라는 뜻이다.

3. 전원회의가 4일간 개최된 배경

이번 전원회의는 노동당 간부 1,000여 명이 4일 간에 걸쳐 회의를 개최하였다. 1일차는 북미 비핵화 협상 등 북한이 처한 환경, 2일차에는 북한의 경제문제와 대책, 3일차에는 노동당의 조직사상을 강화하기 위한 대책, 4일째는 보도문 및 결정서가 채택되었다. 보통 하루 이틀 정도하는데 4일 동안 개최되었다는 것은 매우 이례적인 것으로 그 자체만으로도 한반도 상황이 매우 위중(危重)하게 보고 있다는 것을 방증(傍證)하는 것이다.

미북 정상 간의 하노이회담(19. 2)이 결렬된 이후에 북한은 미국을 향해 연말기준으로 새로운 쉼법을 요구하면서 이에 대한 적절한 조치가 없다면 공세적인 새로운 길을 모색하겠다는 것을 암시하였다. 연말이 다가와도 미국이 별다른 반응을 보이지 않자 김정은은 백마를 타고 최룡해 조선노동당 중앙위원회 부위원장, 박정천 육군 총참모장 등 주요 군 간부들을 대동하고 영하 20도 이상의 백두산을 방문하여 대미 전의를 불사르고 사상 무장의 중요성을 피력하였다. 이어서 박정천 육군 총참모장은 미국을 향해 거센 비난을 쏟아부었으며 연이어 고위 군 당국자들은 미국에 대해 협박성 발언을 이어나갔다. 그리고 북한이 새로운 길로 방향을 전환하는데 노동당 제7기 5차 전원회의(19.12.28-31)가 최종 승인한 것이다.

4. 전원회의의 보고 내용

전원회의는 국가건설, 경제발전, 무력건설, 조직문제, 대외문제, 노동당 창건 75주년 행사를 성대히 치르는 계획 등 종합적인 보고이다. 이번 전원회의 결정서 내용에 단연 우리의 관심을 끄는 것은 ‘충격적인 행동’ 일환으로 새로운 무기를 곧 선보이겠다는 내용이다. 새로운 무기를 선보일 시기는 김정일 생일(2.16)전후가 될 것으로 보이고 새로운 무기는 다탄두 대륙간탄도 미사일, 신형 잠수함 등이 거론되고 있다.

북한 신년사에 언급된 남한에 대한 호칭에 있어서 긍정적인 인식으로 볼 수 있는 가치중립적인 용어(북남관계, 남조선 등) 사용이 2016년에는 10회, 2017년에는 8회에 불과하였으나, 본격적으로 남북관계를 천명한 2018년에는 13회, 2019년 신년사에서는 북과 남을 24차례(북남 17, 북과 남 7) 언급하였지만, 아이러니하게도 이번 전원회의 보고 내용에는 남북관계에 대해서는 언급되지 않았다. 북한이 전원회의의 보고에 남북관계에 대해 언급하지 않은 것은 분명 이유가 있을 것이고 그 자체에 중요한 메시지가 담겨져 있다. 차라리 우리를 향해 비난을 전개했었다면 관례적인 것으로 간주하여 다른 궁금증을 자아 내지는 않았을 것이다. 어쩌면 하노이 회담 결렬 책임을 우리에게 전가시키는 위해 무언급이라는 방식의 태도를 보이는 것일 수 있다. 심리학적인 차원에서 보자면 상대를 비난하는 것보다 상대할 가치가 없다고 판단하여 무언(無言)으로 일관하는 것이 오히려 더 무시하는 것이므로 현재의 남북관계가 냉담상태임을 느낄 수 있다. 그리고 북한은 사실상 핵보유국이다. 자신들은 핵강국으로서 상대가 누구든지 핵전쟁 발생 시 충분한 억제력을 가지고 있다고 장담하고 있다. 자신들의 적은 미국으로 생각하고 ‘날강도’, ‘파렴치와 같은 저급한 용어를 사용하면서 비난을 가하지만 핵무기가 없는 우리는 겨를 상대도 되지 않는다고 판단하는 것 같다.

또 한 가지 관심을 끄는 것은 자력갱생으로 정면 돌파

구 분	신년 사	전원회의 보고
발 표	1946년 이후 매월 1월1일 “신년 맞이하여 전인민에게 고향” (형식면에서 격식에 얽매이기보다 신년사, 공동사설, 연설문 등 여러 명칭으로 대내외적 상황에 따라 융통성 있게 발표)	김정은 등장 후 6기 23차 전원회의(‘13.3.31), 7기 5차 전원회의(‘19.12.28-31) 등 (200자 원고지 910매 분량) 6차례 열림
주 관	노동당 중앙위원회 (정무국)	노동당 중앙위원회(정치국)
개 요	지난해의 성과를 정리하고 새해의 과제와 정책방향을 제시함 (사회주의 건설의 중요성 언급, 대내 정책과제와 실천방법, 남북관계의 평가:대남 비난과 북한이 지향하는 통일정책 제시, 대외정책 (국제이슈에 대한 입장)	국가건설, 경제발전, 조직문제, 대외적 관계 등 종합적인 보고임
성 격 / 기 능	지도자의 가르침으로 절대복종 (헌법보다 상위개념) (공산주의 언론으로서 체제 우월성 및 3부자 세습 당위성 홍보)	당의 내부 및 외부문제 방향 제시 (당 정책의 노선을 결정하고 당 주요조직의 인사 교체 등)
주 요 특 징	종래 북한 신년사는 정치, 사상, 군사부분을 중시해왔는데 2007년에 이후 2008년 경제부분에 대해 상당부분 언급 (인민들의 식량문제, 먹는 문제 해결에 절박함) 2017년 이후 지속적으로 자력경제의 중요성을 강조하였음	대북제재에 대한 어려움을 현실로 받아들이고 자력갱생으로 정면돌파할 것을 당부 ① 미국에 대한 강한 적대감 표시 (저급한 용어 사용) ② 핵 ICBM 실험중단 모라토리움 약속 깰 의향 비쳐 “충격적 실제행동 곧 보일 것” ③ 직면한 경제적 난관(13회) 자력갱생으로 정면 돌파(23회) ④ 노동당 간부 2/3 교체

하자는 내용이다. 전원회의의 보고와 신년사가 공통적으로 강조되고 있는 것은 경제와 자력갱생이다. 신년사에서는 2007년-2008년, 2018년-2019년에 경제와 자력갱생을 강조하였다. 또한 2019년 노동당 전원회의의 보고에서 김정은은 자력을 23회, 정면 돌파를 22회 언급하였으며 경제적인 어려움을 숨기지 않았다. “전대 미문의 혹독한 도전과 난관”, “적대세력의 도전은 집요하고 부닥친 난관도 만만치 않다.”라는 표현 등 난관이라는 단어가 총 13차례 등장하는 등, 경제적 난관을 자력갱생으로 넘을 수밖에 없음을 강조하였다. 특히 전원회

의에서는 “모든 승리의 조직자가 되어야”, “인민의 심부름꾼이 되어야”한다는 표현으로 당 간부들이 직접 나서서 난관 극복을 주도하고 해결자가 되어야 한다는 것을 강조하였다.

현 상황 하에서 북한은 미국과 비핵화여부와 제재해제 여부를 놓고 장기간 대립 각을 세울 수밖에 없고 경제적 어려움을 겪으면서도 국제사회의 고강도 대북제재에 자력갱생으로 맞서겠다는 전략을 선택한 것이다. 즉, 북한은 자력갱생으로 국제사회의 대북 제재를 거뜰하게 버틸 수 있음을 과시하면서 장기전에 돌입하겠다

는 것이다. 전원회의 보고에서는 당 조직의 인사문제와 조직에 대한 직접적인 언급이 있는데, 이것이 신년사 내용과 차별화되는 것이다. 노동당 부장들의 2/3을 교체하는 등 외교, 군수, 경제 분야 책임자 교체를 단행하였다.

5. 군사적 관점에서의 전원회의 보고

안보적인 측면에서는 0.1% 허점도 허용해서는 안 되기 때문에 「군사적인 관점」에서 전원회의를 바라보는 것은 의미가 있다고 생각된다. 그래서 북한 노동당 제7기 5차 전원회의 보고 내용을 「군사적인 관점」으로 아래와 같이 분석해 보고자 한다.

첫째, 북한은 현 한반도 안보상황을 일전(一戰)을 불사할 수밖에 없다고 판단한 것으로 분석된다. 즉, 매우 엄중한 상황이라고 보는 것 같다. 우선 보통 하루 이틀에 걸친 노동당 전원회의를 4일 간 최장기간으로 연장하여 진행한 것 자체가 현 상황을 매우 위중(危重)하게 보고 있음을 시사하고 있다. 그리고 북한은 미국을 향해 극단적인 단어로 대립각을 세우고 있으며 이번 전원회의를 “간고하고 장구한 투쟁”이라는 표현으로 당 간부들의 관심을 고조시켰으며 북한은 하노이 회담 결렬 이후 공세(攻勢)의 새로운 길을 암중모색(暗中摸索)하면서 단계별로 진행해 왔음을 알 수 있다.

둘째, 북한군의 공세 지향성을 경계해야 한다. 이번 전원회의 보고 내용을 살펴보면 북한은 “충격적인 실제 행동”을 하겠다고 위협하였는데 충격적인 실제행동이 발생할 가능성은 매우 높다. 왜냐하면 2017년에 북한은 60여발 탄도 미사일을 발사함으로써 전쟁 일보 직전의 안보상황이 조성되었으며 2019년에도 신년사에서 “더 이상 핵무기를 만들지도 시험하지도 않겠다”는 ‘완전한 비핵화’ 의지 표명과 남북관계는 “적대관계 청산으로 항구적인 평화체제를 구축하겠다”고 남북관계 개선을 거듭 약속했음에도 불구하고 25차례 장·단거리 미사일을 발사해 왔기 때문이다.

셋째, 북한의 이중성을 경계해야 한다. 과거 신년사 분석에 있어서 긍정인식·긍정관계가 증가하는 경우 북한이 신뢰할 수 있는 집단이라면 부정관계가 줄어들어야 하는데 역으로 증가하는 추세를 보여 왔다. 이것을 통해 북한의 이중적인 속성을 알 수 있었다. 긍정관계가 늘면 부정관계가 줄어드는 제로섬이 아니라 긍정관계와 부정관계를 별도로 이원화하여 관리하는 시스템이다. 그래서 긍정관계가 증가한다고 부정관계가 줄어든다고 생각하면 큰 착오가 발생한다. 오히려 북한이 긍정적인 관계를 통해 유화적인 몸짓을 취할 때 우리는 더욱 경계해야 한다. 특히 금년 전원회의의 보고에서는 남북관계에 대해서는 한마디로 언급이 되지 않았음을 우리는 주지해야 한다. 과거 신년사 분석에 있어서 우리에게 대해 우호적으로 표현을 할 때에도 북한은 버젓이 대남도발을 자행하여 왔는데 전원회의 보고에서 우리를 상대로 취급조차 하지 않는 현 상황에서 북한이 어떠한 행위를 자행할 것인지 불 보듯 뻔해 보인다. 지난 2년간 북한 김정은이 신년사를 통해 완전한 비핵화와 남북관계 개선의지 다짐은 신기루에 불과한 것으로 나타나고 있다. 이제 노골적으로 ‘비핵화는 없다’는 말을 하고 있다. 김정은의 목표는 핵심 핵전력은 그대로 둔 채 용도 폐기된 시설만을 내주고 대북제재를 푸는 것이었음이 드러난 것이다. KIMA