

3차 핵실험 이후
김정은 정권의 대내외 정책

2013. 3

3차 핵실험 이후 김정은 정권의 대내외 정책

2013. 3

전성훈 (북한연구센터 소장)
박형중 (북한연구센터 선임연구위원)
임강택 (북한연구센터 선임연구위원)
전현준 (북한연구센터 선임연구위원)
정영태 (북한연구센터 선임연구위원)
홍우택 (북한연구센터 연구위원)

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

<요약>

I. 서론	1
II. 분야별 정책 평가와 전망	3
1. 북핵문제	3
2. 체제안정	7
3. 경제현황	10
4. 군사정세	15
5. 대남정책	18
6. 대외관계	21
III. 정책적 시사점	24

표 목 차

<표 1> 진도별 핵폭발의 위력 예측치	3
-----------------------------	---

〈요 약〉

□ 북핵문제

- 북한이 2012년 2월 12일 오전 11시 57분 함경북도 길주군 풍계리 지하 핵시험장에서 제3차 핵실험을 성공적으로 실시
 - 1945년 8월 6일 히로시마에 투하된 HEU 핵탄두 위력(15kt 정도)에 근접한 것으로 평가
- 3차 핵실험이 한국의 정권 인수 도중이자 오바마 행정부 2기가 진용을 갖추기 전에 실시된 것은 북한이 한·미 새 정부의 대북정책 수립에 영향을 행사하려는 의도
- 향후 북한은 이미 축적된 핵능력을 통해 사실상의 핵보유국 지위를 확보하고, 동시에 對美 협상 국면으로 전환하여 추가 핵개발의 속도와 폭을 조절하는 유연성을 발휘하려 할 것으로 전망
 - 2013년 말까지 정전협정의 무효화를 선언한 상태에서 ‘핵억제력’을 강화하기 위한 일련의 물리적 조치를 취할 것으로 전망
 - 2017년 말까지 핵능력을 토대로 미국에 대해 북·미 쌍방 핵군축 회담을 제의하면서 북핵문제를 협상구도로 끌고 갈 것으로 예상
- 북핵문제의 궁극적인 해결을 위해서는 지금까지 우리를 지배해 온 고정관념과 사고의 틀에서 벗어나는 것이 중요
 - 북핵문제를 더 큰 틀의 ‘북한문제’와 연계하여 국가대전략 차원에서 다루는 것이 필요

□ 체제안정

- 김정은 체제 등장 이후 북한은 주요 엘리트 구성 변화, 당의 장악력 강화 등의 변화를 겪으면서 억압과 회유의 대내정책을 구사
- 2013년 3월 현재 김정은 정권은 외형상 안정적이거나 내부 불안요인이 가중되는 것으로 평가되며, 과거와는 다른 양상의 과감한 도발을 협박하거나 실제 감행할 가능성에 철저히 대비할 필요
- 3차 핵실험 이후 전개되는 북한의 대남·대미 긴장고조 및 협박 전술이 성공한다면 김정은 정권은 한층 안정될 것이며 그렇지 못할 경우 내부 불안으로 이어질 가능성 존재
- 북한의 미래와 관련, ‘개혁개방’이나 ‘붕괴’냐의 이분법적 시각에서 벗어나 생존 및 강압능력이 탁월한 북한에 대한 정확한 인식을 토대로 대북 정책을 구상해야 함

□ 경제현황

- 김정은 체제 출범 이후 정권 안정화 차원에서 각종 주민동원과 시장통제를 강화함에 따라 일반주민들의 생활이 어려워짐은 물론 불만이 증폭되고 있는 것으로 평가
- 2013년 말까지 개혁적인 경제조치를 단행할 가능성은 적으며 중국과의 경제협력에 주력할 것으로 예상

- 2017년까지 중장기적 차원에서는 북핵협상이 재개될 경우 경제관리체계 개선조치를 다시 추진하면서 제한된 분야에서 개방정책을 확대할 가능성
- 대북 경제협력정책의 목표를 다음으로 설정
 - 남북 신뢰관계 구축을 위한 협력기반 조성 및 행복한 통일시대를 열기 위한 남북경제공동체 형성

□ 군사정세

- 4차 장거리미사일 발사 이후 군사적 긴장을 조성하고 이를 ‘나라의 자주권을 수호하기 위한 전면대결전’으로 포장하면서 김정은이 미국을 상대로 ‘대결전’을 벌이는 이미지 창출
- 단기적으로 북한은 김정은의 군사지도권 강화 차원에서 군사적 긴장을 조성하면서 정전협정 폐기를 위한 군사도발을 감행할 가능성
- 중장기적으로는 미·북 대화 재개 후 관계개선을 거쳐 평화협정 체결로 귀결되는 전략을 구사할 것으로 예상
- 핵무장력 강화에 대한 자신감을 토대로 과감한 국지도발을 감행할 가능성이 있으며 군사도발은 김정은 체제의 안정성 여부와 직결되어 있다는 점에 유의

□ 대남정책

- 3차 핵실험 이후 북한의 대남전술은 ‘공포분위기’ 조성을 통해 남한의 대북 제재의지를 약화시키려는 것으로 평가
- ‘한반도 신뢰 프로세스’를 전술적으로 활용할 가치가 있다고 판단하는 경우 ‘핵정국’과 키 리졸브 및 독수리 훈련이 끝나는 4월말경 이후 대화에 나설 가능성
- 남북한의 분단구조는 일시적 교류협력이나 소수 지도자의 의지에 의해 극복되기 힘든 것으로서 쌍방의 불신과 반목은 지속될 것으로 전망
- 북한이 ‘무력통일’ 의지를 포기하지는 않겠지만 여건상 남한과의 ‘적대적 공존’ 정책을 펼 가능성이 높은바, 이를 활용하여 ‘한반도 신뢰 프로세스’를 가동하고 북한을 관리하면서 변화시키는 것이 바람직

□ 대외관계

- 북한은 미국의 대북정책 변화를 노리고 위기를 조성하고 있으며, 북·중·양국은 파국으로 치닫는 것을 경계하면서 양국관계를 관리
- 단기적으로, 북·미관계는 긴장과 대립 그리고 제재와 반발의 패턴이 반복될 것이며, 북한은 대북제재에 소극적인 중국을 활용하려 할 것임

- 중장기적으로, 북·미는 대화 시도와 중단을 되풀이 할 것이며 중국은 국제사회의 대북압력을 완화시키면서 자국의 역할을 부각하려 할 것임
- 우리의 행동범위가 제한되어 있다는 수동적인 자세보다 한계를 극복하기 위해 필요한 조건을 창출한다는 적극적 관점에서 정책을 수립할 필요

I. 서론

- 북한이 2013년 2월 13일 함경북도 길주군 풍계리 핵실험장에서 3차 핵실험을 단행함으로써 북핵문제가 동북아와 세계 평화를 위협하는 핵심현안으로 부상
 - 3차 핵실험은 1, 2차 때에 비해 훨씬 성공적이었으며 이제 ‘협상에 의한 북핵폐기’가 어려워졌다는 회의론 대두

- 3차 핵실험의 시점이 한국의 정권 인수 도중이자 오바마 행정부 2기가 진용을 갖추기 전이라는 점에 주목
 - 한·미 새 정부의 대북정책 수립에 영향을 미치려는 의도가 있었던 것으로 판단

- 특히 3차 핵실험 이후 북한의 노골적인 핵협박 공세가 강화되고 있다는 점은 과거 두 차례의 핵실험과 크게 대비되는 상황
 - 우리에게 대한 ‘최종 파괴’ 위협(제네바 유엔 군축회의, 2.21.)
 - “다종화된 우리식의 정밀 핵타격 수단으로 맞받아치게 될 것”(조선인민군 최고사령부 대변인 성명, 3.5.)
 - “우리 식의 정밀 핵타격 수단으로 워싱턴과 서울을 비롯한 침략의 아성을 적들의 최후무덤으로 만들어야 한다”(로동신문 사설, 3.7.)
 - “청와대가 산산이 박살나고 서울이 불바다 천지가 될 것”(조평통 서기국보도, 3.8.) 등

- 3차 핵실험이 한반도와 주변 정세에 미치는 심대한 영향을 감안하여 이 보고서는 핵실험 이후 북한 정권의 대내외 정책을 6개 분야로 나누어 평가하고, 향후 전개방향을 전망하고자 함
 - 향후 정책방향은 단기(2013년 한 해)와 중장기(박근혜 정부 5년)로 나누어 진단하고, 우리의 대북정책 수립에 주는 시사점을 제시

II. 분야별 정책 평가와 전망

1. 북핵문제

가. 북한의 핵정책 평가

- 북한이 2012년 2월 12일 오전 11시 57분 함경북도 길주군 풍계리 지하핵시험장에서 제3차 핵실험을 성공적으로 실시
 - 2009년도 2차 실험과 같은 터널, 거의 같은 깊이에서 실시된 것으로 추정
- 3차 핵실험의 위력은 탐지된 진도와 파괴력 산출 방식에 따라 아래 <표 1>과 같이 다양한 예측치 존재

<표 1> 진도별 핵폭발의 위력 예측치¹⁾

진도 \ 위력산출방식	KIGAM	CTBTO	Murpy (미)	Ringdal (러)
4.9 Mb (KIGAM)	5.5kt	7.94kt	16.21kt	3.98kt
5.1Mb (미 지질조사국)	9.5kt	12.59kt	28.63kt	7.36kt

※ Mb: 인공지진의 실체파 규모 (Body wave magnitude)

1) 한국국방연구원 함형필 박사, 한국원자력연구원 전문가들과의 의견교환, 2013년 2월 28일. <표 1>은 다음 네 가지 위력 산출방식에 의한 핵탄두 파괴력을 제시함: KIGAM (한국지질자원연구원) 방식, CTBTO(핵실험전면금지 조약기구) 방식, 미국의 Murpy 경험식, 러시아의 Ringdal 경험식.

- 1차 실험의 파괴력이 1kt 미만이었고, 2차 실험의 경우 2~6kt이었는데, 3차 실험의 경우 2차 때의 2~3배인 5~15kt에 달하는 것으로 추정
 - 1945년 8월 6일 히로시마에 투하된 HEU 핵탄두 위력(15kt 정도)에 근접한 것으로 평가

- 북한은 핵실험에 대한 명분을 쌓고 효과를 극대화하기 위해 연초부터 일련의 선전공세를 강화
 - △ 외무성 성명(1.23.) → 국방위원회 성명(1.24.) → 국가안전 및 대외 부문 일꾼협의회(1.26.) → 노동당 중앙군사위원회 확대회의(2.2.) 등

- 북한이 3차 핵실험을 실시한 의도는 다음과 같이 분석
 - 국제사회에서 명실상부한 핵보유국으로 인정받기 위한 수단
 - 김정일의 ‘유혼’을 실현해서 세습체제의 정당성 확보 수단
 - 민심을 안정시키고 정권을 유지하기 위한 대내통치 수단
 - 남북관계에서 우위를 확보하기 위한 정치적 자산
 - 남한을 군사적으로 압도하기 위한 전략적 수단 확보
 - ICBM에 소형핵탄두를 장착하여 미 본토를 타격할 능력 보유
 - 대미 핵위협으로 미국의 對韓 방어 의지를 꺾고 한·미 동맹을 무력화

- 북한은 3차 핵실험 직후 성공적인 ‘지하핵실험’ 사실을 발표하면서 다음과 같은 메시지를 전달²⁾
 - 핵탄두의 소형화·경량화에 성공(“폭발력이 크면서도 소형화, 경량화된 원자탄을 사용하여 높은 수준에서 안전하고 완벽하게 진행”)

2) “제3차 지하핵실험을 성공적으로 진행,” 「조선중앙통신」, 2013년 2월 12일.

- 핵탄두 설계 완성(“원자탄의 작용특성들과 폭발위력 등 모든 측정결과들이 설계값과 완전히 일치”)
 - 기존의 플루토늄탄이 아닌 HEU탄을 사용(“다중화된 우리 핵억제력의 우수한 성능”)
 - 북·중 접경지역의 안전에 대한 우려 불식(“주위 생태환경에 어떠한 부정적 영향도 주지 않았다”)
- 외무성 대변인 담화는 3차 핵실험이 미국의 “적대행위에 대처한 단호한 자위적 조치”이자 “최대한의 자제력을 발휘한 1차적 대응조치”임을 강조³⁾
- 아울러 미국의 적대정책이 계속된다면 “보다 강도 높은 2차, 3차 대응으로 연속조치들을 취해나가지 않을 수 없게 될 것”이라고 경고

나. 향후 핵정책 전망

- 향후 북한은 이미 축적된 핵능력을 통해 사실상의 핵보유국 지위를 확보하고, 동시에 對美 협상 국면을 전환하여 추가 핵개발의 속도와 폭을 조절하는 유연성을 발휘하려 할 것으로 전망
- <2013년 말까지 단기 예상조치>: 정전협정의 무효화를 선언한 상태에서 ‘핵억제력’을 강화하기 위한 일련의 물리적 조치를 취할 것으로 전망
 - 3차 핵실험에 대한 유엔의 대북제재를 구실로 4차 핵실험이나 노동 및 KN-08 등 중장거리 미사일을 이용한 모의 핵탄두 투발 시험을 단행할 가능성 농후

3) 「조선중앙통신」, 2013년 2월 12일.

- <2017년 말까지 중장기 예상조치>: 확보한 핵능력을 토대로 미국에 대해 북·미 쌍방 핵군축 회담을 제의하면서 북핵문제를 협상구도로 끌고 갈 것으로 예상
 - 회담의 의제로 동북아에 전개될 수 있는 미군의 핵무장 능력과 북한 핵무기의 감축·폐기를 제안할 것으로 예상
 - 쌍방 핵군축 회담을 통해 북한이 노리는 궁극적 목표는 주한미군 철수와 한·미 동맹 와해
 - 핵보유를 공식 선언한 지 한 달 보름여 만인 2005년 3월 31일 북한 외무성 대변인이 발표한 조선반도의 비핵화에 관한 담화에 주목
 - △ “조선반도의 비핵화를 실현하려면... 조선반도와 그 주변에서 우리를 반대하는 일체 핵전쟁연습을 중지하고 핵위협 공간을 청산해야”

- 향후 북한은 지속적으로 핵능력을 증강하고 HEU 프로그램에 대한 모호성을 최대한 확보하면서 대미 협상에서 다음 카드를 제시할 것으로 예상
 - 핵능력을 현 수준에서 동결(freeze)
 - 핵기술과 물자를 확산하지 않겠다는 비확산 선언
 - 외부에 공개된 영변의 플루토늄 생산시설과 원심분리시설 가동 중단
 - 영변 핵시설에 대한 IAEA 사찰 수용

2. 체제안정

가. 2012년 정세 평가

- 정권세습 과정은 2009년에 시작되어, 2012년 4월 중순까지 일단락된 것으로 판단
 - 이 기간 동안 일부에서 급변 가능성까지 논의되었으나, 대체로 안정을 유지

- 2012년 김정은 정권 출범을 전후하여 북한 내부는 외형적으로 안정적인 것으로 평가
 - 체제안정을 견인하는 주요 변수에 당분간 급격한 변화가 없을 것으로 예상되나 불안정 요소의 증대 가능성 상존

□ 주요 엘리트 구성 변화

- 김정일 사망 이후 군부의 권력 재편을 본격적으로 시행(2011.12.17.)
 - 4월 4차 당대표자회에서 최용해를 총정치국장으로 임명하여 군부 통제 발판 마련
 - 이영호 교체를 시발로 군부 고위 장령을 대거 재편하고, 중하부에서도 교체 진행(2012.7.15.)

□ 당의 사회 장악 능력 강화

- 단계적으로 당기구를 재정비하고 당의 사회 전반에 대한 장악을 강화하는 양상이 나타남
 - 2010년 9월 3차 당대표자회를 계기로 중앙당 기구를 정비하고 지방당 체계를 재편

- 2012년에 들어서면서, ‘70년대 정신’ 등 당의 역할과 위상을 강조하는 논리를 내세우는 한편, 당 세포비서 대회 개최 등 당하부기구를 강화하는 조치를 취하고 있으며,
- 청소년, 청년, 근로자, 농민, 여성 등 당이 관장하는 각종 대중단체를 재편 강화하는 양상

□ 사회에 대한 억압과 회유

- 북한정권은 2009년 11월 화폐개혁 실패로 인한 내부 불안을 관리하기 위해, 2010년 9월 3차 당대표자회 이후, 김정은 지휘 하에 내부 통제를 적극적으로 강화하면서 상당한 성과를 거둔 것으로 평가
- 2012년 12월 로켓 발사 실험과 2013년 2월 3차 핵실험을 거치면서 대내적으로 긴장된 분위기를 조성하여 내부 통제에 활용
- 김정일 사망 및 김정은 정권 출범과 관련, 대내적으로 일련의 회유성 조치 실시
 - 대사면 조치, 시장 활동 지속 허용, 중국 친척 방문 및 돈벌이 노동 파견 증대, 해외 유학생 증대 조치, 손전화 사용자 1.5백만, 평양에 문화봉사 및 상업시설 증축, 장령을 중심으로 외화현금 카드 지급 등

나. 향후 전망

- 2013년 3월 현재 김정은 정권은 외형상 안정적이거나 내부 불안요인이 가중될 것으로 전망
 - 2012년 동안 김정은 정권은 상층 엘리트 재편을 대체로 완료했고,
 - 사회 중하부 통제를 위한 인프라를 강화하였으며,
 - 권력 재편 과정에서 잠복해 있는 불안감과 불만을 로켓 실험과 핵실험 성공 그리고 이와 수반된 내부 경축 및 대외 긴장 분위기 조성을 통한 내부 통제 강화로 관리

- 북한이 과거와는 다른 양상의 과감한 도발을 협박하거나 실제 감행할 가능성에 철저히 대비할 필요
 - 남북한 간 전면전이 발생하면 기본적으로 공멸이기 때문에 상호 억제 요인이 작용하여 한국 전쟁 이후 평화가 유지되어 왔으나 북한이 핵을 가지게 되면 이러한 상황이 달라질 수 있음
 - 핵을 가지게 된 국가는 일반적으로 자신감에 도취되며 상대방에 대해 과감한 도발을 저질러도 상대방이 보복하지 못할 것이라 생각하면서 과거에 비해 공세적 자세를 취하는 경우가 있었던 바, 북한이 이러한 경향성을 보임
 - 아울러 김정은은 20대 후반의 젊은 나이로서 북한 내부에서 군부와 민간 당료 간에 충성경쟁이 진행되고 있으므로 그가 극단적인 판단을 할 가능성도 배제 불가
 - 북한은 군사적 긴장 수준을 높여도 별로 잃을 것이 없기 때문에 긴장 상황의 강약을 마음먹은 대로 조절할 것이며, 남북간 군사 상황을 끊임없이 불안정하게 하여 한국의 굴복을 기도
 - ‘한국의 굴복’이란, 북한을 핵 보유국으로 인정하며, 북한 정권에 대해 조건을 달지 않고 대량의 원조를 제공하고, 김정은과 북한의 정치체제에 대해 존경심을 표하도록 하는 것

- 만약 김정은이 3차 핵실험 이후 구사하고 있는 대남·대미 긴장고조 및 전쟁 불사 협박 전술에서 판정승을 거둔다면, 향후 몇 년간 김정은 정권은 한층 안정될 것으로 판단
 - 한국 및 미국과 협상을 재개하고 경제지원 획득 기도
- 만약 김정은이 판정패를 한다면, 북한 내부 상황에서 불안정 요인이 증가할 가능성이 있음
 - 중국이 대북제재에 효과적으로 참가하고 전쟁 고조 분위기가 장기화함에 따른 경제 악화로 인하여 내부 불만이 고조될 가능성

3. 경제현황

가. 상황 평가

- 김정은 체제가 직면한 경제상황은 대부분 김정일 시대의 경제정책 결과가 반영된 것이라는 점에서 ‘김정일시대의 경제적 유산’
 - 긍정적인 유산은, 2012년 강성대국의 대문을 연다는 목표 하에서 추진된 대규모 건설 사업들이 마무리된 점⁴⁾, 북·중관계의 긴밀화를 통해서 중국과의 경제협력관계가 강화된 점, 인민생활 향상을 위한 경공업·상업 및 유통부문에 대한 투자가 확대된 점 등

4) 평양시 10만세대 건설이나 유희장과 체육시설과 같이 주민생활에 직접적으로 관련이 없는 부문에 막대한 자금이 투입된 점과 대규모 건설사업들이 ‘속도전’으로 무리하게 진행되어 부실시공의 가능성이 제기되고 있는 점 등은 오히려 부정적인 요인으로 작용할 수 있음.

- 부정적인 유산은 국영부문의 생산능력이 여전히 회복되지 못하고 있는 점, 국가의 경제관리체계가 거의 붕괴된 점, 군부를 비롯한 특권그룹이 주요 자원을 장악하고 있는 점, 일반주민들의 생계문제가 해결되지 않고 있는 점 등
- 정권 안정화 차원에서 각종 주민동원과 시장통제를 강화함에 따라 일반주민들의 생활이 어려워짐은 물론 불만이 증폭되고 있는 것으로 평가
 - 잠시 호전되었던 전력사정도 희천발전소의 부실로 다시 어려워지고 있는 것으로 파악
- 경제문제를 해결하기 위한 방안으로 ‘경제관리 개선조치(일명, 6.28 방침)’를 발표한 것에 주목
 - 주요 특징은 농업부문에 ‘가족농’의 도입과 전 산업부문에 대한 초기 생산비 지원 및 자율성 확대
 - 그러나 전면적인 시행시기를 계속해서 미루면서 오히려 경제부문의 혼란을 가중시키고 있으며, 내각경제의 회생을 위해 군부의 외화벌이 권한을 회수하려던 조치도 군부의 반발로 무산된 것으로 관측
- 경제문제 해결의 유일한 돌파구로 공을 들인 중국자본의 투자와 경제지원이 기대와는 달리 별다른 성과를 거두지 못한 점도 경제상황에 부정적으로 작용한 것으로 분석
- 한편 북한이 3차 핵실험에 대한 국제사회의 경제제재를 예상했을 것이므로 북한당국의 경제적 노림수를 추정해 볼 필요가 있음

- 긴장고조를 통해서 협상의 판을 키워서 주변국가들로부터 대규모 경제지원을 얻어내고
- 내부적으로는 경제적 어려움을 인내할 수밖에 없는 상황을 조성해서 최근의 부진한 경제성과를 외부 탓으로 돌리겠다는 의도

나. 대북 경제제재의 파급효과

□ 대북 제재결의 2094호와 미국의 추가 제재

- 핵이나 탄도미사일 개발에 기여할 가능성이 있다고 판단되는 현금 등 금융자산의 이동이나 금융서비스 제공을 금지하고, 북한을 출입하는 선박의 금수 물품 적재가 의심될 경우 화물의 검사를 의무화
- 안보리의 대북 제재와 별도로 독자적으로 금융제재를 추진하겠다는 방침을 표명해온 미국정부는 오극렬 등 개인 4명과 조선무역은행을 새로운 제재 대상으로 추가

□ 대북 제재에 대한 중국의 참여

- 북한의 대외적인 경제활동이 대부분 중국에서 이루어진다는 점을 고려할 때, 중국의 참여 수준이 제재 효과를 결정할 것임
- 최근 중국당국이 세관·은행·군에 “대북제재를 엄격히 집행하라”는 지시를 하달한 것으로 알려지는 등 과거와는 달리 제재에 적극적으로 동참할 의지를 표명하고 있는 점은 고무적
 - 그러나 이는 중국 내의 불만을 무마하고 북한이 자신들의 체면을 세워주지 않은 것에 대한 불만을 표출한 것이며, 김정은 정권에 대한 길들이기 측면도 있는 것으로 판단

- 중장기적으로, 중국당국은 대북 제재에 적극적으로 참여하지 않을 것으로 전망
 - 현재의 대치상태가 다소 완화된 이후 북한은 중국 및 미국 등과의 대화를 통해서 긴장국면을 해소하고자 할 것으로 예상되며, 중국은 이를 중재하는 역할을 자임할 것

□ 북한 내부의 반응

- 최근 북한이 전쟁불사를 외치면서 준전시상태를 선언하는 등 정세불안을 심화시키면서 장마당 물가가 상승하고 식량을 제외한 거래가 실종된 상황
 - 전쟁대비 훈련에 주민들을 동원하고 이동을 통제하여 유통망이 막힌 점도 장마당의 식량가격 상승을 부추기고 있는 것으로 보임
- 식량부족 사태 장기화로 군의 사기가 극도로 저하된 것으로 알려진 가운데 강도가 높아진 훈련을 견디지 못한 초급 병사의 탈영이 증가하고 있는 것으로 보도

다. 향후 전망

□ 내부의 경제개혁 가능성

- <2013년 말까지 단기 전망>: 개혁적인 경제조치를 단행할 가능성은 적은 것으로 전망
 - 지난해 실험적으로 시도했던 것으로 알려진 새로운 경제조치가 아직까지 본격화될 것이라는 움직임이 보이지 않고 있을 뿐만 아니라, 중국과의 경제관계도 당분간 답보상태를 면치 못할 것으로 예상

- <2017년까지 중장기 전망>: 북핵문제 해결을 위한 양자·다자 대화가 본격적으로 진행되어 다양한 대북 경제지원 및 경제협력 카드가 거론될 경우, 경제관리체계의 개선조치를 본격적으로 추진할 가능성은 존재

□ 대외 경제개방

- <2013년 말까지 단기 전망>: 중국과의 경제협력에 주력할 것으로 예상
 - 국제사회의 경제제재가 강화되는 상황에서 대화국면으로 접어든다고 하더라도 다른 국가들과 경제지원과 협력을 확대하기는 어려울 것으로 예상
- <2017년까지 중장기 전망>: 제한된 분야와 지역을 중심으로 하는 개방정책을 확대할 가능성
 - 북한은 과학기술분야의 대외교류에 적극적인 태도를 보일 것으로 예상되며,
 - 경제특구 추가 지정과 투자환경의 개선 조치를 통해서 다양한 국제자본의 투자를 유도하기 위한 노력을 강화할 것으로 전망
- 또한 중국에 편중되어 있는 대외경제관계의 다변화를 강조할 것으로 전망
 - 북한은 미국 등으로부터 체제 안전을 보장받기 위한 노력과 함께 안정적인 관계 개선을 도모할 것으로 예상
 - 같은 맥락에서 김정은 정권은 박근혜 정부와의 경제협력을 확대하는 문제에 관심을 가질 것으로 예상

4. 군사정세

가. 상황 평가

- 장거리 미사일 시험발사 강행(2012.4.) → 실패 → 재강행, 성공(2012.12.) → 핵실험 강행(2013.2.)이라는 일련의 행위를 통해 한반도 군사적 긴장상황 조성
 - 현재의 군사적 긴장상황을 ‘나라의 자주권을 수호하기 위한 전면대결전’⁵⁾으로 포장
- ‘전면대결전’이 ‘반미대전’⁶⁾임을 강조하여 김정은이 최고군사지도자로서 강대국인 미국을 직접 상대하는 ‘대결전’을 벌이는 이미지 창출
 - △ “김정은 시대의 조선은 세기와 세기를 이어 지속되어온 미국과의 대결전에 결판을 내자고 하고 있다” (조선신보, 2013.2.4.)
 - △ “반미항쟁을 새로운 단계에서 설계하고 그것을 끝까지 전개해 나가려는 지도부(김정은)의 의지” (조선신보, 2013.2.4.)
- 김정은이 “조성된 정세에 대처하기 위한 국가 안전 및 대외부문 일군 협의회를 소집하고 지도”(1.26.)함은 물론 서해 군부대를 직접 방문·지도하는 모습을 부각시켜서 최고군사지도자 상을 확립하고자 노력
- 실제로 장거리 로켓 시험발사, 핵실험 강행을 통하여 군사적 긴장분위기를 인위적으로 조성하고 적극 활용

5) “나라의 자주권을 수호하기 위한 전면대결전을 펼쳐나서게 될 것이다.” 조선민주주의인민공화국 국방위원회 성명, 2013.1.24.

6) “북한 당국은 유엔결의 후의 전면대결전에서 <비핵화종말>, 반미항쟁의 새 단계로 설정했음을 선포,” 「조선신보」 원문자료(제005), 2013.2.4.

- 미사일·핵 실험 강행에 따른 국제적 제재 상황을 ‘반미대결전’ 분위기 창출에 이용
 - ‘반미대결전’ 연장선상에서 정전협정 폐기와 남북불가침에 관한 합의의 전면 무효화 선언
- 키 리졸브 훈련을 ‘반미대결전’의 명분을 강화하는 데 적극 활용
 - ‘국가급’ 군사훈련 실시 모습을 보임으로써 ‘반미대결전’에 대한 내부의 현실인식을 강화하고자 시도
- 요약하면, 군사적 수단을 활용하여 김정은의 ‘선군지도체계’를 굳히고, 향후 예상되는 미·북대화 및 남북대화에서 주도권을 확보하려는 데 주력하고 있는 것으로 판단
 - 선군정치 세습을 통해 김정일 시대와 다름없이 체제의 공고성을 군사적으로 뒷받침
 - ‘반미대결전’은 궁극적으로 미·북대화 및 남북대화를 염두에 두고 있는 선전선동 전략

나. 향후 전망

□ 단기 전망

- 당분간 북한 당국은 김정은 군사지도권 강화 차원에서 군사적 긴장을 계속 조성할 것으로 전망
 - 김정은의 선군정치지도자 상 정립을 위해 ‘반미대결전’ 분위기를 지속할 것
 - 군사적 긴장조성을 통한 주민동원 체제 확립과 각종 군중대회를 통해 수령결사옹위 분위기를 강화할 것

- 정전협정의 폐기를 위해 국지적인 대남 군사도발을 감행할 가능성도 상존

□ 중장기 전망

- 중장기적으로 북한 당국은 미·북대화 재개 → 대미관계 개선 → 미·북 평화협정 체결의 순서에 따라 전략을 구사할 것으로 예상
 - △ “〈대전〉의 종결은 전투행위가 아니라 정치담판에 의해서도 이루어 질 수 있다”고 하면서, “조선반도를 포함한 지역의 평화와 안전을 보장하기 위한 대화와 협상”은 있을 수 있다고 공언 (조선신보, 2013.2.4.)
- 이를 위해 미·북대화, 남북대화 재개를 유도하고 주도권 행사를 위한 환경을 창출하고자 할 것
 - 미·북대화나 남북대화가 북한의 의도대로 진전되지 않을 경우 군사적 수단으로 한·미를 압박할 가능성 존재
 - 군사적 긴장을 조성하여 남한 여론을 분열시키고 북한 주도의 남북관계 개선을 압박하고자 할 것으로 전망

5. 대남정책

가. 평가

- 3차 핵실험 이후 북한의 대남 전술은 ‘공포분위기’ 조성을 통해 남한의 대북 제재 의지를 약화시키려는 의도
 - 예를 들어, 1993년 이후 북한은 ‘불바다론’을 상시 활용
- 우리가 3차 핵실험에 대한 안보리 제재에 적극 찬성하자 북한은 ‘무자비한 보복타격’⁷⁾, ‘최종파괴’⁸⁾, ‘제2의 조선전쟁’⁹⁾, ‘핵불바다’ 등을 주장하며 전쟁공포를 이용하여 우리를 제압하려고 기도
- 위협을 통한 남한제압 심리전의 선두에서 김정은은 지속적으로 북한 군부대를 방문하고 유사시 ‘남한초토화’를 강조하는 등 ‘전쟁분위기’를 고취
 - 2.22. : 김정은, 인민군 항공 및 반항공군, 제630 대연합부대 비행훈련과 항공육전병 강하훈련 지도
 - 2.25. : 김정은, 포격훈련 지도
 - 3.7. : 김정은, 북한 최전방지역이자 연평도 포격부대인 ‘장재도 방어대’와 ‘무도영웅방어대’ 시찰, “연평도포격전은 정전 이후 가장 통쾌한 싸움”이라고 평가
 - 3.8. : 북한 4군단 예하 포병부대, 수도권 겨냥 포격 훈련

7) 「로동신문」, 2013.2.15.

8) 2월 19일 스위스 제네바에서 개최된 UN군축회의에서 제네바 주재 북한 외교관 최용룡이 한국의 “변덕스러운 행동에 대해 최종파괴(final destruction)하겠다”라고 위협. 「연합뉴스」, 2013.2.19.

9) 북한 외무성 대변인 성명, 「조선중앙통신」, 2013.3.7.

- 3.10. : 인민군 총참모장 현영철, 판문점 방문
 - 3.11. : 김정은, 백령도 타격부대인 제641군부대 산하 장거리포 병부대 시찰
 - 3.14. : 김정은, 연평도·백령도 포사격 훈련 지도
- 또한 북한의 각종 부서도 각종 대남 위협 지속
- 2.27. : 조선중앙통신은 키 리졸브 및 독수리 훈련을 ‘북침전쟁 연습’으로 비난
 - 2.28. : 조선중앙통신은 ‘핵전쟁의 도화선’으로 비난
 - 3.5. : 조선인민군 최고사령부 대변인 성명, 정전협정 백지화 선언(김영철 정찰총국장이 직접 발표)
 - 3.7. : 노동신문, 일단 전쟁이 발발할 경우 제주도에 ‘최고사령 관기’와 ‘공화국기’를 휘날리겠다고 호언
 - 3.8. : 조평통 성명, 남북불가침 합의 전면 폐기, 비핵화합의 폐기, 판문점 연락통로 단절 등을 선언
- 최근 북한 대남 강경 입장은 우리 군의 ‘원점 및 지휘부 타격’ 입장에 대한 자기 방어, 남한내 ‘전쟁공포심’을 활용한 통일전선전술 차원의 남남갈등 유발, 한미갈등 극대화¹⁰⁾ 등을 위한 다목적 전술일 가능성
- 북한 핵무기는 미국만이¹¹⁾ 아니라 남한까지 목표로 한 것이라며¹²⁾ 남한내 공포심을 유발

10) 북한은 1993년 이후 현재까지 지속적으로 ‘남한불바다론’ 또는 ‘서울불바다론’을 주장하고 있음.

11) 북한 국방위원회 성명, 2013.1.24.

12) 2013년 3월 5일 조선인민군최고사령부 대변인 성명; 노동신문은 핵전쟁대상으로 워싱턴과 서울을 지칭함. 「로동신문」, 2013.3.7.

나. 향후 전망

□ 단기 전망

- ‘한반도 신뢰 프로세스’에 대해 전술적 활용 가치가 있다고 판단하는 경우 한국이 북한을 강하게 압박하지 않는 한 박근혜 대통령에 대한 직접 비방이나 대남 무력 사용은 자제할 것으로 전망
 - ‘조평통’이 3월 8일 남북간 불가침 협정 폐기 등을 선언했으나 박근혜 대통령에 대한 직접 비난은 부재
 - 다만 3월 13일 인민무력부가 ‘청와대 안방의 치맛바람’이라는 표현으로 박대통령을 간접 비방
 - 이명박 정부의 경우 출범 후 1개월 정도가 지난 2008년 4월 1일부터 이대통령을 ‘역도’라고 공격

- 무역분야에서의 대중 의존도가 90%에 육박하는 상황에서 북한은 대중 ‘자주성 상실’을 우려하여 시장다변화 차원에서 박근혜 정부와의 관계 개선을 원할 것으로 전망

- 따라서 북한은 ‘핵정국’과 키 리졸브 및 독수리 훈련이 끝나는 4월말경 이후 대화에 나설 가능성이 있음
 - 6.15 및 10.4 선언의 이행, 5.24조치 해제, 금강산 관광 재개, 남한 진보 인사들의 방북 문제 등을 제기하며 박근혜 정부의 대북 관계 개선 의지를 시험할 것으로 예상

□ 중장기 전망

- 남북한의 분단구조는 일시적 교류협력이나 소수 지도자의 의지에 의해 극복되기 힘든 것으로 쌍방의 불신과 반목은 지속될 가능성
- 북핵문제의 지속은 ‘한반도 신뢰 프로세스’의 진전을 방해하는 장애요인으로 작용할 것으로 예상

6. 대외관계

가. 북·미, 북·중 관계 평가

- 북한은 미국의 대북정책 변화를 노리고 위기를 조성
 - 북한은 3차 핵실험이 위성발사 권리를 침해한 미국의 대조선 적대행위에 대처한 자위적 조치라고 주장하고 추가 핵실험 가능성도 위협¹³⁾
 - 또한 대북제재 결의 2094호가 채택된 3월 8일을 전후, 미국과 남한을 향해 핵 선제타격권리를 행사할 것이라는 등 위협의 수위를 높임¹⁴⁾
 - 이는 위협과 도발로 긴장을 고조시킨 다음 긴장완화를 조건으로 협상에 나오는 북한의 협상 행태를 보인 것이며, 미국의 대북정책 변화 및 제재 철회를 목적으로 함

13) 「노동신문」, 2013. 2. 15.

14) 「조선중앙통신」, 2013. 3. 7.

- 북·중관계는 상호 파국으로 치닫는 것을 경계하면서 관리됨
 - 중국은 3차 핵실험을 비난하고 대북제재 결의안도 통과시켰지만 한반도의 안정을 해치는 정도의 강력한 제재에는 반대
 - 북한 매체들은 핵실험을 전후하여 시진핑의 동정 및 중국의 전국인민정치협상회의 개막소식 조차 보도하지 않았는데, 이는 1999년 이후 처음 있는 일

나. 북·미, 북·중 관계 전망

□ 단기 전망

- 북·미관계는 긴장과 대립 그리고 제재와 반발의 패턴이 반복될 것임
 - 미 상원은 북한의 핵실험을 국제안보를 위협하는 심각한 도발행위라고 규정하고 북한의 핵확산을 차단하기 위한 법안을 통과¹⁵⁾
 - 또한 미 행정부는 안보리 제재와는 별도로 독자적인 대북제재를 추진¹⁶⁾
 - 북한이 극단적인 언사로 미국을 비난하는 주된 목적은 미국의 대북제재 철회
 - 따라서 단기적으로는 미국의 제재와 북한의 반발 및 위협이 공존할 것으로 전망

- 북한은 제재에 소극적인 중국을 이용할 것임
 - 미국에 대해서 극단적인 언사로 위협하면서도 중국에 대해서는 비난을 자제
 - 중국도 공식적으로는 북한을 비난하면서도 대북제재에 대해서는 한반도의 안정을 위해 제재의 수위를 조절

15) 「연합뉴스」, 2013. 2. 14.

16) 「경향신문」, 2013. 3. 7.

□ 중장기 전망

- 북·미관계는 대화의 시도와 실패를 반복할 것임
 - 미국의 일차적인 목표는 핵물질과 기술의 비확산이므로 북한과의 협상을 거부하기는 어려울 것임
 - 북한은 대북제재를 해제하는 조건으로 협상에 응하고, 미국은 비확산 협상에 무게를 두고 협상을 시도할 가능성
 - 북한은 핵군축 협상을 통해 북·미 평화체제 수립을 시도할 것이며 미국은 북한의 완전한 비핵화를 우선 요구할 것으로 전망

- 북·중관계는 신뢰는 없지만 서로에 대한 필요성 때문에 유지될 것임
 - 중국은 북한의 붕괴와 같은 상황을 초래할 수 있는 대북제재에는 동참하지 않으면서
 - 중간자의 입장에서 국제사회의 대북압력을 완화하고 자국의 역할을 부각시키려 할 것임

Ⅲ. 정책적 시사점

□ 북핵문제

- 국내외적으로 북한의 요구사항을 들어주면 핵개발을 포기할 것이라는 기본전제 하에 지난 20년 넘게 지속된 북핵정책이 의미를 상실했다는 자성론 대두
 - 핵을 포기할 의사가 없는 김정은 정권의 핵과 더불어 살아야 하는 상황에 직면

- 북한은 국제법적으로 인정되는 ‘핵보유국’(nuclear-weapon-state)은 아니지만 핵무장 능력을 가진 ‘핵능력 국가’(nuclear-capable country)인 것이 현실
 - 북한의 핵은 6·25 남침 이후 최대의 국가안보 위협
 - △ 북한의 대남협박 수위가 핵이 없던 1994년 ‘서울 불바다’에서 핵을 개발한 이후 ‘남한 잿더미’로 고조

- 북핵문제의 궁극적인 해결을 위해서는 지금까지 우리를 지배해 온 고정관념과 사고의 틀에서 벗어나는 것이 중요
 - 북핵문제를 더 큰 틀의 ‘북한문제’와 연계하여 국가대전략 차원에서 다루는 것이 필요

- 특히 우리가 주변 강대국의 입장에 끌려 다니는 것이 아니라 4강의 중심에서 우리의 역할을 제대로 하겠다는 의지를 갖고 행동하는 것이 필요
 - 대한민국은 그럴만한 역량과 위상을 갖춘 국가라는 자긍심을 갖고 새로운 북핵 대응전략을 수립하는 것이 새 정부의 핵심 과제

□ 체제안정

- 북한의 미래와 관련 ‘개혁개방’이나 ‘붕괴’냐의 이분법적 시각은 더 이상 유효하지 않으며,
 - 생존 및 강압 능력이 탁월한 북한에 대한 정확한 인식을 토대로 대북정책을 구상해야 할 필요
- 남북한 간 긴장에도 불구하고, 우리의 국익에 도움이 된다면 북한정권과 상호주의 거래를 할 수 있다는 자세를 견지
 - 북한정권에 대한 물자 제공은 반드시 상호주의 원칙에 의하여 실시
 - 긴장 상황에도 불구하고 인도지원을 지속하는 노력이 필요
 - 국제기구를 통한 간접지원의 경우 북한 내부 (직접) 수혜자가 원조 기부자가 한국정부라는 것을 알 수 있는 방식으로 제공
- 북한 주민의 외부접촉을 확대할 수 있는 조치를 취함으로써, 우리가 북한 정권의 내부 정치적 문제점을 가중시킬 수 있는 능력이 있음을 과시할 필요

□ 경제현황

- 북한은 현재의 대치국면이 해소된 이후 한국과 경제 협력관계를 구축하는 데 관심을 보일 것으로 예상
 - 중국에 편향된 경제 의존관계에서 벗어나길 희망할 것으로 전망
- 따라서 우리는 북한의 도발에 강력하게 대처하면서 동시에 북한이 대화와 협력의 대상이라는 점을 강조할 필요

- 또한 중국과 전략적인 협력관계를 강화함으로써 북한이 우리와 중국 사이에서 줄타기하면서 한·중 관계의 갈등을 유발할 가능성 차단
- 대북 경제협력정책의 목표를 다음으로 설정
 - 남북 신뢰관계 구축을 위한 협력기반의 조성
 - 행복한 통일시대를 열기 위한 공동번영의 남북경제공동체 형성

□ 군사정세

- 북한은 핵·미사일 개발을 중단하지 않을 것이며, 중장거리 미사일 시험발사 → 핵실험을 되풀이하는 군사적 행태를 지속할 것임
- 핵무장력 강화에 대한 자신감을 토대로 보다 과감하게 국지도발을 감행할 가능성이 크다는 점에 유의
- 북한의 군사도발은 김정은 체제의 안정성 여부와 직결되어 있는바, 북한 체제의 불안정 상황을 면밀히 추적할 필요
 - 김정은의 지도력에 대한 북한주민들의 불신이 심화될 경우 대남 군사도발 카드를 이용할 가능성이 큼

□ 대남정책

- 북한 정권이 북한 주도의 통일논리를 버리지 않는 한 대남 위협과 통일전선전술은 지속될 것이라는 전제하에 대북 정책을 구상해야 함
- 북한이 ‘무력통일’ 의지를 포기하지는 않겠지만 여건상 ‘적대적 공존’ 정책을 펼 가능성이 있는바, 우리는 이를 활용하여 ‘한반도 신뢰 프로세스’를 가동하고 북한을 관리하면서 변화시키는 것이 바람직

□ 대외관계

- 관련 국가의 의도와 궁극적 목적에 대한 객관적이고 냉정한 진단이 요구됨
 - 미국은 북한의 비핵화보다는 비확산에 역점을 두는 것으로 판단
 - 중국은 전면적인 대북제재보다는 북한체제의 안정을 저해하지 않는 수준의 제재를 선호
 - 북한은 핵 비확산이라는 명분하에 미국과 협상을 추진하면서 한반도의 안정이라는 명분으로 중국을 끌어들이 가능성

- ‘주변국과의 공조’와 남한의 ‘독자적 대북정책’이 적절한 조화를 이뤄야 함
 - 북핵문제를 풀기 위해서는 주변국과 협력이 요구되지만 주변국들의 궁극적인 목적이 우리와 동일하지 않다는 점에 유의
 - 우리의 행동범위가 제한되어 있다는 수동적인 자세보다는 한계를 극복하기 위해 필요한 조건을 창출한다는 적극적 관점에서 정책을 수립

통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동 연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 연락 주시기 바랍니다.

3차 핵실험 이후 김정은 정권의 대내외 정책

통일정세분석 2013-02

발행처	통 일 연 구 원
편집인	통일연구원 북한연구센터 서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 전화 : 02-901-2525 팩스 : 02-901-2544
인쇄처	(주)세원문화사 전화 : 02-2265-1141
인쇄일	2013년 3월
발행일	2013년 3월



서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
전화 : 900-4300(代)