

KINU

제13차 KINU 통일포럼(2016.5.16)

북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망

Korea Institute for
National Unification

KINU

제13차 KINU 통일포럼(2016.5.16)

북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망

Korea Institute for
National Unification

북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망

인 쇄 2016년 8월
발 행 2016년 8월

발 행 처 통일연구원
발 행 인 최진욱
편 집 인 북한연구실
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전 화 (대표) 2023-8000 (직통) 2023-8040 (팩시밀리) 2023-8297
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획디자인 두일디자인 (02-2285-0936)
인 쇄 처 호정씨앤피 (02-2277-4718)

© 통일연구원, 2016

북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망

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

목 차

북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망

◆
제13차 KINU 통일포럼

발간사	vii
요약	ix
I. 서론	1
1. 당대회 개요	1
2. 당대회 주요 특징	3
II. 분야별 평가 및 전망	7
1. 전략적 노선	7
2. 지도체계	18
3. 경제정책	39
4. 통일·대남정책	50
5. 대외·안보정책	58
III. 정책적 시사점	68
참고문헌	73

표·그림목차

<표 I-1> 제7차 당대회 일정	2
<표 II-1> 제7차 당대회 사업총화보고에서 제시된 ‘전략적 노선’	9
<표 II-2> 당중앙위원회 위원 및 후보위원 변동(2010년과 비교)	20
<표 II-3> 조선노동당 정치국 상무위원회 엘리트 특성	22
<표 II-4> 조선노동당 정치국 위원	23
<표 II-5> 조선노동당 정치국 후보위원	25
<표 II-6> 당중앙위원회 정무국 엘리트	27
<표 II-7> 당중앙위원회 (산하 전문부서) 부장	28
<표 II-8> 당중앙군사위원회 위원	30
<표 II-9> 북한의 역대 중장기 경제계획 실시 기간 및 목표	41
<표 II-10> 산업부문별 경제발전 5개년 전략	46
<표 II-11> 경제발전 5개년 전략에서 언급된 개혁·개방 관련 내용	47
<그림 II-1> 경제·핵 병진노선 아래 경제작동방식	14
<그림 II-2> 북한의 중앙당 체계: 제7차 당대회 결과	21
<그림 II-3> 중앙당 핵심 기구 및 인물배치	32

발 간 사

본 보고서는 ‘북한의 제7차 당대회: 평가와 전망’을 주제로 2016년 5월 16일 개최한 제13차 KINU 통일포럼의 주요 내용을 요약한 것입니다.

금번 북한의 제7차 당대회는 미래 비전 제시 없이 내부결속을 다지는데 주력했다는 것이 일반적 평가입니다. 대내외정책에서는 과거의 정책을 고집하며 변화를 거부하고, 남북관계 개선을 위해서는 북한의 핵을 인정하고 대북 제재를 해제해야 한다는 기존 입장을 고수하고 있습니다.

북한의 핵보유는 북한의 불확실성을 증가시킬 뿐입니다. 북핵은 북한의 해외노동자 송출 및 식량난 악화를 야기하고, 이산가족 상봉을 가로막는 인권문제이기도 합니다. 무엇보다도 북핵은 한반도 평화와 안정을 위협하는 최대의 안보문제로서 남북관계 개선과 통일로 가는 길에 반드시 넘어야 할 장애물입니다.

북한의 불확실성 증가로 북한의 실태에 대한 객관적 분석이 더욱 중요해졌습니다. 북한의 불확실성은 향후 상황을 예단하지 않고 북한의 협상, 도발, 붕괴 등 다양한 가능성에 대해 대비할 것을 요구합니다.

그러한 의미에서 제13차 KINU 통일포럼에서 논의했던 ‘북한의 제7차 당대회: 평가와 전망’은 향후 북한의 실태에 대한 객관적 분석과 향후 대북정책의 방향에 대한 유익한 시사점을 제공할 것입니다. 이번 KINU 통일포럼에 참여해 주신 각 분야 전문가들과 본 보고서가 출간되기까지 노고를 아끼지 않으신 연구진 여러분께 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

2016년 8월
통일연구원장
최진욱

요 약

북한은 2016년 5월 6일부터 9일까지 4일간 평양 4·25문화회관에서 조선노동당 제7차 당대회를 진행하였다. 본 연구는 1980년 제6차 당대회 이후 36년만에 개최한 제7차 당대회의 의미와 특징을 분야별로 분석·평가하고 우리의 대북통일정책에 주는 시사점을 고찰하였다. 본 보고서는 크게 I장 서론과 II장 분야별 평가 및 전망, III장 정책적 시사점으로 구성되어 있다. I장에서는 금번 제7차 당대회 개최의 개요와 주요 특징에 대해 서술하고, II장에서는 제7차 당대회에서 나타난 주요 정책을 전략적 노선, 지도체계, 경제정책, 통일·대남정책, 대외·안보정책 등 다섯 개 분야로 나누어 주요내용, 분석과 평가, 향후 전망 등의 순서로 분석하였다. 그리고 III장에서는 제7차 당대회 평가 및 전망에서 드러난 우리 정부의 대북·통일정책에 주는 시사점을 제시하였다.

주제어: 제7차 당대회, 북한 정치, 북한 경제, 대북·통일정책, 대외·안보정책

I. 서론

1. 당대회 개요

북한은 5월 6일부터 9일까지 4일간 평양 4·25문화회관에서 조선노동당 제7차 대회를 진행하였다. 이미 북한은 당규약에 따라 개최 6개월 전인 2015년 10월 30일 당중앙위원회 정치국을 열어 제7차 당대회 소집을 결정하였다. 정치국은 당대회 개최 이유로 ‘김정은의 영도따라 김일성·김정일의 유훈을 영원한 지도적 지침으로 받들고 사회주의강성국가 건설에서 일대 양양을 일으키며 당을 김일성·김정일의 당으로 더욱 강화 발전시키고 그 영도적 역할을 높여 주체혁명위업의 최후승리를 앞당기는 것’을 들었다.

도·시·군 당대표회에서 선출된 당대표들이 당대회에 참여한다. 2016년 4월 13일 시·군 당대표회를 개최하고 4월 14일부터 25일까지 도(직할시)급 당대표회를 열어, 제7차 당대회에 보낼 결의권 대표자 3,467명과 발언권 대표자 200명을 선출하였다. 개최 10일 전인 4월 27일 당중앙위원회 정치국은 제7차 당대회가 5월 6일부터 개최될 것이라는 결정서를 채택하였다.

4일간 진행된 제7차 당대회 일정은 제6차 당대회의 그것과 거의 같았다. 5월 6일 제1일차 회의에서는 김정은 개회사가 있었고, 집행부와 서기국을 선출하였으며 대회 의정을 승인하였다. 대회 의정(안건)은 ① 당중앙위 사업총화 ② 당중앙검사위 사업총화 ③ 당규약 개정 ④ 김정은 최고수위 추대 ⑤ 당중앙지도기관 선거 등이었다. 그리고 김정은의 당중앙위원회 사업총화보고가 있었다. 제2일차 회의에서는 당중앙위원회 사업총화보고가 계속 진행되었고 이에 대한 40명의 토론이 있었다. 제3일차 회의에서는 김정은이 당중앙위 사업총화보고 결론을

내렸다. 그리고 인민군장병·인민들 축하문 낭독, 당중앙검사위 사업총화보고, 당중앙위 사업총화보고에 대한 학습 및 결정서 채택, 청년동맹 축하단 김정은에 꽃바구니 전달 및 축하문 낭독 등이 진행되었다. 제4일차 회의에서는 당규약 개정 토의 및 결정서가 채택되었고 김정은을 당위원장에 추대하였으며 당중앙지도기관 선거를 하였다. 이날 당중앙위 제7기 제1차 전원회의를 개최하여 주요 당직을 선출하였으며 김정은 폐회사로 제7차 당대회는 마무리되었다.

당대회 행사관련 기타 동향으로는 먼저, 제6차 당대회 때에는 2일차에 100만 명 군중시위가 조직되었는데, 이번에는 김정은 참관 하에 대폭 축소하여 10만 명으로 진행하였다. 그리고 1980년 제6차 당대회에는 118개국 177개 대표단이 참가했고, 특히 리셴넨 중국 부주석, 그리신 러시아 정치국 위원, 세쿠 투레 기니 대통령, 로버트 무가베 짐바브웨 총리 등 정상급 외빈도 참석했다. 그러나 제7차 당대회는 중국과 러시아를 포함한 외빈 참석 없이 철저히 통제된 내부 행사로 진행되었고 외신 보도도 차단되었다. 우방국 집권당이 보낸 축전도 15건에 그쳤다.

● 표 1-1 제7차 당대회 일정

일 자	주요 일정	일 자	주요 일정
'15.10.30. (6개월전)	○ 당중앙위 정치국 소집 결정	'16.5.6. (1일차회의)	○ 개회사(김정은) ○ 집행부·서기부 선거 및 대회 의정 승인 * 의정: ① 당중앙위 사업총화 ② 당중앙검사위 사업총화 ③ 당규약 개정 ④ 김정은 최고 수위 추대 ⑤ 당중앙지도기관 선거 ○ 당중앙위원회 사업총화보고 1 (김정은)

일 자	주요 일정	일 자	주요 일정
'16.2.24. (약70일전)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정치국 회의, 70일 전투 선포 - 전당원 대상 호소 편지 채택 ○ 당중앙위 편지 전달회의 진행 	'16.5.7. (2일차회의)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 당중앙위원회 사업총화보고 II (김정은) ○ 당중앙위 사업총화에 대한 토론(40명)
'16.4.13. (23일전)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시군 당대표회 개최 	'16.5.8. (3일차회의)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 당중앙위 사업총화보고 결론 (김정은) ○ 인민군장병·인민들 축하문 낭독 ○ 당중앙위사업총화보고 ○ 당중앙위 사업총화보고에 대한 학습 ○ 당중앙위 사업총화보고 결정서 채택 ○ 김일성사회주의청년동맹축하단 김정은에 꽃바구니 전달 및 축하문 낭독
'16.4.14 ~25. (22~11일전)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도(직할시)급 당대표회 개최 - 김정은 제7차 당대표 추대 보도 	'16.5.9. (4일차회의)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 당규약개정 토의·결정서 채택 ○ 김정은 당 위원장 추대 선포 ○ 당 중앙지도기관 선거: 당중앙위 위원(129명)·후보위원(106명)·당중앙위사업총화위 위원(15명) 선거 ○ 당중앙위 제7기 제1차 전원회의 개최 ○ 폐회사(김정은)
'16.4.27. (10일전)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제7차 당대회 개최일 공고(당중앙위 정치국 결정서) 	'16.5.10. (D+1)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 군중대회·시위(10만여명, 김정은 참관) ○ 청년학생 야회 및 청년전위 헛불행진

2. 당대회 주요 특징

북한은 제7차 당대회를 통해 향후 정책노선을 발표하고 조직·인사를 정비하는 등 이른바 ‘김정은 시대 본격 개막’을 선언했다. 구체적으로 김정은 권위 절대화, 사회통제체제 강화, 핵보유 입장 공식화, 이에

기반한 대남·대외 정책방향 설정, 경제발전전략 발표 등이 이루어졌다. 김정은도 개회사에서 이번 당대회가 김일성·김정일주의 당의 강화 발전과 사회주의 위업의 완성을 위한 투쟁에서 새로운 이정표를 마련하는 역사적인 계기로 될 것이라고 강조했다, 폐회사에서는 주체혁명 위업 수행에서 천만년 기틀을 마련하고 사회주의위업을 완성하기 위한 새로운 이정표를 세운 대회였다고 승리자의 대회, 영광의 대회라고 자평하였다.

그런데 제7차 당대회가 ‘김정은의 북한’, ‘김정은의 조선노동당’임을 대내외에 선포하는 자리이자 김정은 장기집권의 토대 구축의 장이었다는 데 의미를 둘 수 있겠지만, 김정은이 “휘황한 설계도를 펼쳐놓았으며 강령적 과업들을 제시”했다고 선전했음에도 정책노선은 리빌딩(rebuilding)은 커녕 리모델링(remodeling)에도 미치지 못했고 리페인팅(repainting) 수준에 불과했다. 당중앙위 사업총화보고를 보면, 김일성·김정일주의가 지도이념으로, 경제·핵 병진노선이 국가전략으로 재확인되었을 뿐이다. 세계의 비핵화, 북미 평화협정, 핵 자위권, 주한 미군 철수, 조국통일 3대 헌장, 연방제 통일 등도 북한의 일관된 대외·대남노선이다. 경제분야에선 국가경제발전 5개년 전략을 제시했지만 개혁·개방에 대한 보다 진전된 구체적인 내용은 없고 기존에 나왔던 주장을 정리한 수준이었다.

북한이 제7차 당대회 과정에서 특히 주안점을 둔 부분은 김정은 권위 절대화를 통한 유일영도체계 확립이었다. 김정은 정권은 김정일 시기에 비해 권력승계과정과 상징조작을 압축적으로 진행하였다. 권력승계기간이 짧고 연소한 김정은은 김일성 생일 100주년 행사, 당창건 70주년 행사 등 대규모 정치행사를 통해 ‘최고지도자’로서의 권위를 강화 시켜왔는데, 이번 당대회를 통해 그 권위를 배가시키고자 한 것이다.

당대회를 맞아 노동신문은 김정은을 ‘21세기의 위대한 태양’으로 치켜 세우고, ‘김정은 강성대국’, ‘김정은 조선’ 등의 단어를 사용하였다. 김정은의 당중앙위 사업총화보고에 대한 토론자 전원도 김정은에게 최대한의 경의를 표하면서 충성을 다짐했다. 또한 인격적 리더십이 부족한 김정은은 당위원장직을 신설해 제도적으로 당 최고지도자로서 권위와 위상을 공고히 하고자 하였다.

북한은 핵보유국 지위를 기성사실화하며 비핵화 의지가 없음을 피력했다. 스스로를 ‘책임 있는 핵보유국’이라고 강변하며 기존 북한의 입장인 세계 비핵화와 함께 북한 비핵화가 아닌 수평적 비확산 의지만 재차 강조했다. 기술적으로도 핵무기 소형화·경량화, 자위적 핵무력 질량적 강화 등을 언급하며 핵능력 고도화 의지를 재확인했다. 그러면서 북한은 핵보유국으로서 국제사회의 의무를 성실히 이행하겠다고 언급했고, 앞으로는 경제강국 건설에 총력을 기울이겠다고 주장했다. 그런데 여기서 눈여겨볼 대목은 북한이 제4차 핵실험을 통해 동방의 핵강국 대열에 들어섰고 미국과의 핵위협 역사에 승리를 하였다고 주장한 부분에 대한 해석이다. 북한의 핵 고도화가 일정 수준에 도달했다면 향후 핵도발 정책의 운용 폭은 넓어질 수도 있기 때문이다.

한편, 이번 당대회의 전반적 기조에는 ‘고슴도치형’(수세적/준전시) 정세관이 깔려 있었다. 외부의 봉쇄, 전쟁 임박, 이색사조/적대분자 침투 등 피포위의식이 기저에 배태되어 있었던 것이다. 고슴도치형 정세관이 가장 극명하게 드러난 것이 자강력제일주의다. 북한은 작년 말부터 올해 신년사에 이르기까지 ‘자강력’을 강조하더니 제7차 당대회 준비 공동구호에서도 ‘자강력제일주의’를 제시했다. 중국의 대북압박이 예전 같지 않고 국제제재가 강화되는 상황에 대한 반응일 것이다. 이러한 맥락에서 식량의 자급자족과 설비·원료의 국산화를 통한 경제 자

립성과 주체성, 대외무역에서 일변도 극복 등이 강조되었다. 또한 개·폐막식에서 제6차 당대회 때의 ‘인터내셔널’ 노래 대신 북한의 ‘애국가’와 ‘높이 날려라 우리의 당기’가 연주된 것도 흥미로운 대목이다.

제7차 당대회 준비과정과 결정과정도 의문투성이었다. 북한은 정주년을 선호한다. 당창건 35주년인 1980년에 제6차 당대회가 열렸다. 북한의 관례에 비추어보면, 당창건 70주년인 2015년에 제7차 당대회가 개최되었어야 했다. 현 경제상황을 보면, 경제문제가 해결된 뒤에 당대회를 개최하라는 김일성의 유훈에도 맞지 않다. 더구나 2015년 당창건 70주년 행사 준비로 주민들의 경제적 동원도 여의치 않고 국제제재가 강화되는 시점이다. 또 하나, 모내기 등 5월 초에는 많은 사람들이 농촌에 동원된다. 이런 이유로 예전에 당대회가 9월에서 11월 사이에 개최되었다. 한편, 2015년 10월 15일 김일성사회주의청년동맹은 제9차 대회를 2016년 1월에 개최하기로 결정하였다. 그런데 돌연 10월 30일 당대회 소집 결정이 이루어졌고 이후 11월 18일 청년동맹은 9차 대회를 당대회 이후로 연기하였다. 북한체제에서 청년동맹 대회는 당대회 못지않은 정치적 이벤트다. 그런데 결정과 번복이 한날 새에 벌어진 것이다. 이해할 수 없는 대목이다. 결과적으로 밖으로 알려지지 않은 이유로 당대회가 갑자기 결정되었거나 아니면 핵 고도화 수준이 당대회 개최에 영향을 주었을 것이다.

II장에서는 제7차 당대회에서 나타난 주요 정책을 전략적 노선, 지도체계, 경제정책, 통일·대남정책, 대외·안보정책 등 다섯 개 분야로 나누어 주요내용, 분석과 평가, 향후 전망 등의 순으로 분석하겠다. 그리고 III장에서는 제7차 당대회 평가 및 전망에서 드러난 우리의 대북·통일정책에 주는 시사점을 제시하겠다.¹

II. 분야별 평가 및 전망

1. 전략적 노선

가. 주요 내용

북한의 제7차 당대회는 내용면에서 김정은이 예고했던 ‘휘황한 설계도’에 걸맞는 새로운 비전이나 전략이 없이 과거 회귀적이며 보수적이라는 것이 일반적 평가이다. 그럼에도 불구하고 당대회 개최 자체가 갖는 정치적 효과와 당대회를 통해 제시된 전략적 노선 및 정책의 주장배경, 논리적 구성, 상호관계를 위상학적 관점에서 분석해 볼 필요가 있다. 특히 전통적으로 당대회를 통해 규정했던 혁명발전단계 및 지도이념에서의 변화, 전략적 노선의 내용과 구성에 주목할 필요가 있다.

우선 혁명발전단계의 재조정과 관련된 내용이다. 북한은 2010년 9월 제3차 당대표자회에서 당규약을 개정하며 당의 최대강령이었던 ‘공산주의’를 삭제한 이후, 이번 대회에서는 ‘공산주의’에 대한 언급을 아예 하지 않았다. 마르크스-레닌주의에 입각했을 때, 혁명발전단계의 최종단계인 공산주의가 더 이상 최대강령이 아님을 확인한 것이다. 또한 1970년 제5차 당대회에서 본격 등장한 ‘사회주의 완전승리’를 총 3회 언급한 반면, ‘사회주의강국’은 총 30회를 언급하면서 사실상 그 자리를 대체하고 있다. 기존 북한 설명에 따르면 ‘사회주의 완전승리’ 단계는 사회주의 과도기의 최종단계이자 ‘낮은 단계’의 공산주의 직전에 해당한다.

1. 김갑식 박사가 본 보고서의 총괄책임을 담당했으며, 홍민 박사는 전략적 노선 분야를, 박영자 박사는 지도체계 분야를, 김석진 박사는 경제정책 분야를, 오경섭 박사는 통일·대남정책 분야를, 정성운 박사는 대외·안보정책 분야를 대표집필하였다.

북한은 1980년 제6차 당대회를 통해 자신들이 사회주의 완전승리 단계에 있다고 혁명단계를 규정하였으며, 사회주의가 완전히 승리하여 사회주의 과도기가 종결되고 낮은 단계의 공산주의로 진입하는 것을 목표로 제시한 바 있다. 그러나 김정일 정권 시기부터 ‘사회주의 완전 승리’는 사용 빈도가 서서히 줄기 시작해 김정은 정권 들어서는 사용이 급격히 준 바 있다. 이것은 북한이 규정한 현재의 혁명단계와 실제 현실 사이의 괴리가 커서 혁명발전에 대한 대중적 설득력이 떨어지게 됨에 따라 자연스럽게 사용 빈도가 격감한 것으로 볼 수 있다. 그러나 한편으로 이번 당대회 사업총화보고를 통해 ‘사회주의 강국’ 건설을 혁명발전의 역사적 단계로 규정함에 따라 중장기적으로 현실과 향후 정책을 정당화하는 혁명발전단계의 조정을 염두에 둔 포석으로 읽을 수 있는 부분도 있다.

둘째, ‘핵’ 관련 내용이다. 김정은의 사업총화보고에서만 ‘핵’ 관련 용어가 총 29회 등장했다. ‘핵무력’ 또는 ‘핵보유’를 최고지도자의 위대성, 당의 혁명전통, 전략적 노선 등과 연결시켜 사업총화보고 전체를 관통하는 하나의 핵심 키워드로 설정한 것이다. 특히 ‘경제·핵무력 병진노선’을 중심으로 한 ‘전략적 노선’에 주목할 필요가 있다. ‘전략적 노선’은 다음 당대회 전까지 당이 견지하고 나가야 할 총적 노선으로서 다양한 세부 과업들을 아우르는 노선에 해당한다. 이번 당대회에서 향후의 전략적 노선에 대한 언급은 총 8회였다. 여기에 ‘항구적’이라는 강조 수사가 들어간 표현은 총 5회 등장한다. ‘항구적’이란 표현은 그만큼 해당 노선의 불가역성과 강력한 지속 의지를 표현하기 위한 수사적 장치라고 볼 수 있다. 제6차 당대회에서 하나의 전략적 노선만을 언급했던 것에 비해 이번 대회에서는 총 6개의 ‘전략적 노선’을 언급했다. 이 중 3개는 ‘항구적인 전략적 노선’으로 규정했는데, ‘경제·핵 병진노선’,

‘자강력제일주의’, ‘선군혁명노선’이 그것이다.

● 표 II-1 제7차 당대회 사업총화보고에서 제시된 ‘전략적 노선’

구분	내용 (연급 횟수)
당건설의 전략적 노선	김일성·김정일주의화 (1회)
향구적인 전략적 노선	① 경제건설과 핵무력 건설의 병진노선 (3회) ② 자강력제일주의 (1회) ③ 선군혁명노선 (1회)
전략적 노선	① 청년중시 (1회) ② 인민경제의 주체화, 현대화, 정보화, 과학화 (1회)

셋째, 권력엘리트 포진과 관련한 변화의 내용이다. 경제·핵 병진노선을 주도하는 핵·미사일 고도화 및 대북제재 관련 인물들이 당중앙위원회 정치국 및 정무국, 당중앙군사위원회를 비롯해 당중앙위원회 위원 및 후보위원에 적지 않게 배치되었다. 우선 당중앙위원회 정치국 및 정무국, 당중앙군사위원회 모두에 포함된 인물은 김정은과 더불어 리만건 당 군수공업부장, 김영철 당 통일전선부장이다. 핵·미사일 개발 총책임자 대북제재 대상인 리만건 당 군수공업부장의 당 전면 배치는 경제·핵 병진노선의 전략적 중요성과 의지를 보여주는 대목이라고 할 수 있다. 또한 조선인민군 정찰총국장을 겸직하고 있는 것으로 알려진 김영철의 당 전면 배치 역시 주목할 부분이다. 김영철이 겸직하고 있는 조선인민군 총참모부 산하 정찰총국은 각종 대남 첩보 및 정탐, 간첩 활동을 하며, 대표적인 비대칭 전력인 사이버부대 ‘121국’을 관할하고 있는 것으로 알려져 있다. 당대회 사업총화보고에서 김정은이 강조한 정밀화(미사일), 경량화(핵탄두), 무인화(무인기), 지능화(사이버테러) 등의 현대적 주체무기를 담당하는 인물들이 당 권력 전면

배치된 것이다. 당중앙위원회 위원·후보위원 중 국방공업을 포함한 당·군·산복합체 관련 인물로 확인된 사람만 총 14명에 달한다.² 이들 대부분은 김정은의 국방공업(과학), 핵·미사일 관련 공개활동을 수행했던 인물들이다.

넷째, 경제·핵 병진노선과 관련하여 주목해야 하는 부분은 핵무력(국방공업, 국방과학기술)과 경제의 상호연계성을 강조한 내용이다. 소위 ‘과학기술과 경제(생산) 일체화’, 즉 ‘우리식 새로운 주체무기개발사업을 통한 국방공업에서 최첨단돌파’를 제시했다. ‘최첨단돌파’는 과거 김정일 때부터 강조된 국방공업·국방과학기술부문의 비약적 발전을 경제로 확산시켜 경제를 살리는 전략의 일환으로 제시되고 있다. 이 전략은 핵무력 증강이 경제부문 투자를 제약한다는 비판에 대한 대내적인 합리화 담론에 해당한다고 할 수 있다. 따라서 ‘최첨단돌파’ 전략의 제시 배경과 의도, 실현 가능성에 대한 분석이 필요하다.

마지막으로 이번 당대회에서 특이한 부분은 ‘당의 군사노선과 정책을 관철하기 위한 대책을 토의·결정하며 혁명무력을 강화하고 군수공업을 발전시키기 위한 사업을 비롯하여 국방사업 전반을 당적으로 지도’하는 당중앙군사위원회에서 김락겸(전략군사령관), 리용주(해군사령관), 최영호(항공 및 반항공군사령관), 윤정린(호위사령관), 김영복(특수전부대 11군단장), 김춘삼(제1부총모장) 등 4군종 및 병종 사령관이 이례적으로 제외된 부분이다. 이들의 제외는 경제·핵 병진노선

² 리만진 당 군수공업부장, 리병철 당 중앙위 제1부부장, 홍승무 당 군수공업부 부부장, 박도춘 당 중앙위 위원, 윤동현 인민무력부 부부장, 김락겸 전략군 사령관, 조춘룡 제2경제위원회 위원장, 장창하 제2자연과학원 원장, 전일춘 국가개발은행 이사장, 손철주 항공 및 반항공군 정치위원, 김병호 강계정밀연합기업소 책임비서, 주규창 전 당 군수공업부장, 양승호 대안중기계연합기업소 지배인, 왕창욱(소속 미상, 핵 공업 관련 인물 추정), 유철우 국가우주개발국장 등이다.

아래 당군관계에 대한 모종의 통치 구상이 담겨져 있는 구성이라고 할 수 있다.

나. 분석과 평가

제7차 당대회는 내용의 측면뿐만 아니라 당대회 자체가 갖는 ‘효과’ 측면에서의 평가가 필요하다. 당대회라는 형식의 장치를 통해 얻는 ‘효과’ 측면이다. 2015년 10월 당대회 개최 발표, 2016년 1월 6일 제4차 핵실험, 연이은 미사일 도발, 2월 ‘70일 전투’ 발기 등 북한은 짜여진 스케줄에 따라 긴장과 관심을 고조시키는데 각별한 신경을 쓴 것으로 보인다. 이를 증명하듯 김정은은 이번 당대회 개최사를 통해 “당대회를 앞두고 다발적으로, 연발적으로 일어난 경이적 사변들”이 있었다고 언급하여 의도적으로 당대회에 맞춰진 일련의 일정이 있었음을 암시한 바 있다.

이번 당대회는 세계의 이목을 당대회장의 김정은 ‘입’으로 집중시키고 전하고 싶은 메시지를 전달하는 하나의 효과적인 장치로 기능했다고 볼 수 있다. 또한 자신에게 ‘최고수위’ 타이틀을 부여하는 의례(ritual)의 장치로서 활용했다고 볼 수 있다. 전하고자 했던 메시지는 다음과 같이 볼 수 있다. 첫째, 경제·핵 병진노선을 통해 항구적 핵보유 의사를 재차 강조한 부분이다. 둘째, 자신에게 최고수위를 부여하고 인적기반을 재정리하는 것을 통해 정권의 안정성을 과시한 부분이다. 셋째, 핵보유국으로서의 전략적 지위를 요구하며 이에 걸맞는 대외관계의 설정을 주장한 부분이다. 결국 이번 당대회는 김정은 시대의 선포, 항구적 핵보유 선언, 핵보유국의 전략적 지위를 주장하기 위한 ‘장치’로 활용된 이벤트였다고 평가할 수 있다.

우선 혁명발전단계 및 지도이념 변화에 주목할 필요가 있다. ‘김일성·김정일주의화’를 혁명의 최종단계로, ‘사회주의강국’을 최종단계로 가는 일종의 과정적 단계로 설정한 부분이다. 김정은은 사업총화보고에서 “사회주의강국 건설은 온 사회를 김일성·김정일주의화하기 위한 투쟁의 역사적 단계이며 그것은 사회주의의 기초를 다지고 사회주의 완전승리를 이룩해 나가는 과정”이라고 주장했다. 결국 ‘사회주의강국 건설’을 두 단계로 구분해 1단계는 사회주의 기초를 다지는 단계, 2단계는 기존의 사회주의 완전승리를 이룩하는 단계로 설정한 것이다. 이 단계를 거쳐 최종적으로 ‘온 사회의 김일성·김정일주의화’를 실현하는 것으로 혁명발전단계를 설정한 것이다. 다만 현재의 혁명단계 위치가 사회주의 강국건설의 1단계에 해당하는지 2단계에 해당하는지 명확하게 언급하지 않았다. 이런 단계 구분은 향후 중국의 ‘사회주의 초급단계론’과 같은 모종의 혁명단계 수정을 염두에 둔 작업의 일환일 가능성을 배제할 수 없다.

이런 측면에서 사업총화보고 및 대회 전반을 관통하는 키워드로 등장한 ‘김일성·김정일주의’에 주목할 필요가 있다. 김정은의 사업총화보고에만 총 50회를 언급했다. ‘온 사회의 김일성·김정일주의화’를 최고 강령으로 제시하는 한편 당규약 개정을 통해 ‘김일성·김정일주의’를 유일 지도사상으로 재확인³했다. 사실상 당의 지도이념이 기존의 ‘주체사상’에서 ‘김일성·김정일주의’라는 인격화된 지도이념으로 변질되었다고 볼 수 있다. 김정은이 선대의 유훈과 권위에 강하게 의존하고 있음을 보여주는 대목이라고 볼 수 있다. ‘김일성·김정일주의’는 주체사상(지도사상)과 선군정치(당의 기본 정치방식)가 결합된 것으로 볼 수

³ 북한은 2012년 제4차 당대표자회에서 노동당을 ‘김일성과 김정일의 당’으로, ‘김일성-김정일주의’를 유일 지도사상으로 규정한 바 있다.

있다. 이는 1974년 김정일이 ‘온 사회의 김일성주의화’를 내세우며 후계 행보를 갔던 것과 유사한 구도이다. 이는 김정은 정권의 태생적 한계로 인해 독자적인 지도이념의 고안이 쉽지 않다는 것을 보여주는 부분이다. 또한 독자적 지도이념을 제시할 경우 이에 대한 성과와 해석의 책임을 저야 하는 부담을 안게 되기 때문으로도 볼 수 있다.

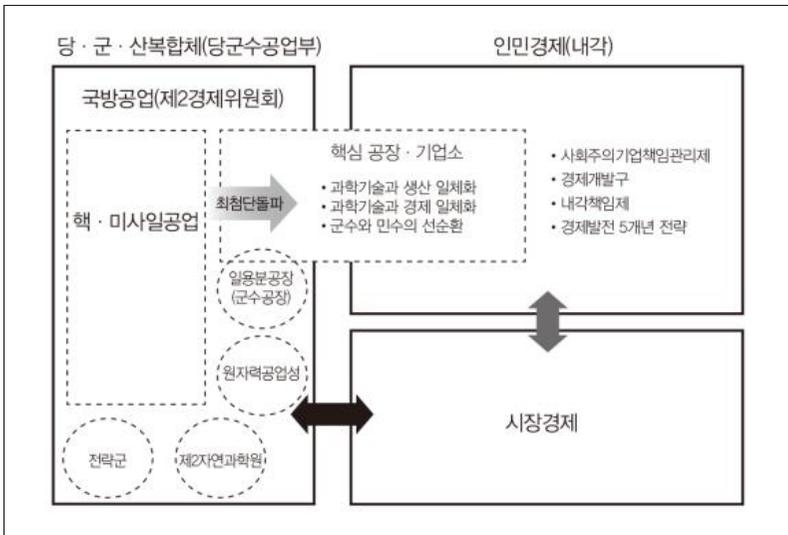
둘째, 항구적 전략적 노선의 제시 부분이다. 항구적인 전략적 노선은 사실상 변화나 융통성을 원천적으로 차단한 노선 규정이다. 이들 노선은 상호 긴밀히 연계되어 일종의 정책의 내러티브(narrative)를 구성하는 역할을 하고 있다. ‘경제·핵 병진노선’은 핵·미사일 고도화를 위한 국방공업 중심의 투여 의지를, ‘자강력제일주의’는 내핍과 희생을 요구하는 자력갱생·간고분투의 정신적 노선을, ‘선군혁명노선’은 군과 치안기구를 통한 물리적 통제체제와 규율을 의도한 것으로 해석해 볼 수 있다. 이 세 가지 전략적 노선은 ‘경제·핵 병진노선’을 기축으로 자강력제일주의와 선군혁명노선이 이를 지원하는 수단적 의미를 갖는 것으로 볼 수 있다. 그런 측면에서 이번 당대회는 항구적 핵보유에 기초한 통치체제의 등장을 대외적으로 공식화하는 효과를 갖는다고 볼 수 있다.

셋째, 당중앙군사위원회에서 군종 및 병종 사령관을 제외시킨 부분이다. 제외 배경으로는 우선 군에 대한 당의 영도, 즉 김정은의 군부 장악을 위한 조치로 볼 수 있다. 둘째, 각종 이권으로 특권화 되어 있던 군부의 힘을 약화시키고 특권을 회수하여 당으로 이관하기 위한 상징적 행보로도 볼 수 있다. 셋째, 당중앙군사위원회의 인원수를 줄이고 정치국과의 인물 중첩도를 높여 의사결정의 효율성을 제고하기 위한 차원이다. 현재 11명의 당중앙군사위원회 위원 중 김경옥과 서흥찬을 제외한 나머지 9명이 정치국 위원과 후보위원이다. 따라서 당사업 전

반에 대한 전략적 결정을 하는 정치국과 인물 중첩도가 높다는 것은 그만큼 당중앙군사위원회 의사결정의 신속성과 효율성을 높일 수 있음을 의미한다.

넷째, 국방공업을 중심으로 한 ‘최첨단돌파’ 전략 제시가 갖는 함의이다. 이는 국방공업(핵·미사일공업) 중심의 자원배분 지속을 ‘최첨단돌파’로 합리화하기 위한 것으로 볼 수 있다. 실제 김정은 정권 들어 군수에서 민수로의 확산 효과는 나타나고 있지 않다. 오히려 김정은 집권 이후 당이 직할 관리하는 핵·미사일 관련 국방공업과 내각 관리 일반 민수공업 사이의 불균형이 심화되고 있다. 실제로 1970년대부터 핵과 미사일 고도화를 주도하는 당·군·산복합체 형태의 군수부문 자원배분이 상당 부분 구조화되어 왔고, 병진노선은 이를 더욱 심화시키고 있다고 볼 수 있다.

● 그림 11-1 경제·핵 병진노선 아래 경제작동방식



마지막으로 당 권력엘리트와 조직 변화 관련해서는 당 조직지도부가 통치의 핵심조직으로 권력기구 전반을 관장하는 위치에 포진하게 된 부분에 주목할 필요가 있다. 당중앙위원회 정치국의 경우 당 조직지도부에서 잔뼈가 굵은 황병서와 조직지도부가 관할하고 있는 국가안전보위부와 인민보안부의 수장인 김원홍과 최부일, 그리고 조직지도부 출신의 박태성, 조직지도부 제1부부장인 조연준이 배치되었다. 당 중앙군사위원회의 경우 조직지도부 부부장인 김경옥과 황병서, 김원홍, 최부일 등이 역시 배치되어 사실상 조직지도부 인물 중심의 운영이 가능해졌다. 당중앙위원회 검열위원회의 경우에도 조직지도부의 홍인범이 위원장으로 선출되었다.

당 조직지도부는 장성택 처형 이후 당 행정부를 흡수하면서 가장 강력한 조직으로 부상했다. 사실상 김정은 정권의 통치 전반을 주도하는 세력이 되었다고 볼 수 있다. 기존의 당 행정부가 가지고 있던 국가안전보위부, 인민보안부, 중앙검찰소, 중앙재판소, 국가검열성에 대한 당적 지도 권한을 당 조직지도부가 다시 흡수했을 가능성이 높으며, 이에 따라 조직지도부가 당 중심 통치의 핵심 조직으로 기능할 것으로 보인다. 군에 대한 당의 영도 역시 조직지도부 중심으로 이루어지고 있는 것으로 보인다. 당 조직지도부는 군 총정치국장을 비롯한 군에 대한 인사와 임명, 숙청권, 인민군 당위원회의 책임비서를 통해 군의 당생활에 대한 지도권을 행사한다. 여기에 당중앙군사위원회에서 주요 군종 및 병종의 사령관마저 배제하고 조직지도부 관련 인물들이 대거 배치됨에 따라 사실상 조직지도부에 의한 당적 영도가 이루어지는 체계가 되었다고 볼 수 있다.

한편 김기남(당 중앙위 선전담당 비서 겸 당 선전선동부장), 리재일(당 선전선동부 제1부부장), 김여정(당 선전선동부 부부장), 김병호(강

계정밀연합기업소 책임비서, 선전선동부 부부장 출신) 역시 중요한 역할을 하고 있는 것으로 보인다. 김정은의 대내외적 이미지와 주요 당 노선·정책의 프레임을 설정하고 가다듬는 역할을 하고 있는 것으로 보인다. 자강력제일주의, 청년중시 등 김정은 정권의 주요 정책 프레임을 제시하고 있다. 당 군수공업부는 경제·핵 병진노선을 실제로 구현하고 있는 중심으로 막강한 영향력을 행사하고 있다. 리만건 당 군수공업부장, 홍승무와 홍용칠 당 군수공업부 부부장, 윤동현 인민무력부 부부장, 박도춘, 주규창 전 당 군수공업부 부장 및 비서들이 당중앙위에 포진하고 있다. 결국 당 조직지도부는 당의 유일영도체계를, 선전선동부는 주요 정책 프레임 설정을, 군수공업부는 경제·핵 병진노선의 구현을 담당하는 트로이카 체계가 현재 김정은 정권의 통치체제 핵심이라고 할 수 있다.

다. 향후 전망

경제·핵 병진노선을 기축으로 하는 전략적 노선을 항구적으로 틀어쥐고 나가야할 노선으로 채택하는 것을 통해 김정은 정권의 장기적인 집권 구상을 이번 당대회를 통해 구체화했다고 평가할 수 있다. 이런 전략적 노선의 수립은 최고지도자의 연령을 고려한 중장기적 집권 구상의 일환으로 볼 수 있다. 최소 30년 이상의 집권을 염두에 둔 통치 구상 차원에서 그 기간을 안정적으로 관리하는 기제로 핵무기와 미사일 무기체계에 기초한 통치체제를 상정했다고 볼 수 있다. 이런 차원에서 본다면 향후 다음과 같은 행보가 예상된다.

우선 핵·미사일을 중심으로 한 군수산업의 특권화와 당의 직할관리가 강화될 것으로 보인다. 최고지도자와 당 군수공업부에 의해 직할

관리되는 제2경제 부문, 무기체계 연구·개발과 생산을 담당하는 군수 산업, 국방과학기술의 핵심기관인 제2자연과학원, 제2경제위원회와 그 산하 수백 개 군수공장, 군수물자 수출입 및 외화벌이 기관 등의 특권화가 보다 강화될 것으로 보인다. 이와 같은 당 직할 관리의 군수산업을 중심으로 한 운용은 경제 전반의 자원배분에서 지속적으로 왜곡을 발생시키면서 경제의 정상화를 가로막는 장애로 작용할 수 있다.

둘째, 핵무력 보유에 기초한 국제관계에서의 ‘전략적 지위’를 확보하고 주장하기 위한 도발이 지속될 것으로 전망된다. 김정은은 “핵보유국의 지위에 당당히 올라선 만큼 그에 맞게 대외관계를 발전”시킬 것과 대외사업부문에서 “핵보유국의 지위를 견지하는 원칙”을 강조했다. 북한이 말하는 ‘전략적 지위’는 핵무기 보유에 대한 미국 및 국제사회의 인정과 더불어 핵을 보유한 국가들 사이의 동등한 위상과 대화들의 조건을 의미한다. 또한 ‘전략적 지위’ 주장은 핵보유국 지위에서 평화협정 체결을 요구하기 위한 것으로 기존의 협상 프레임이었던 ‘비핵화-평화협정’에서 ‘군축-평화협정’으로 협상 프레임을 변화시키기 위한 것으로 볼 수 있다. 북한은 향후 핵보유국이라는 ‘전략적 지위’의 관점에서 ‘평화’ 공세를 통해 협상의 출발점이 ‘비핵화’가 아니라 ‘군축’이라는 것을 주장할 가능성이 높다. 이런 측면에서 핵무기 고도화의 기술적인 차원에서 필요한 군사적 도발을 비롯하여 이러한 핵보유국의 ‘전략적 지위’를 시위하는 차원에서의 군사적 도발이 필요시 지속적으로 시도될 것으로 보인다.

셋째, 당 조직지도부, 당 군수공업부, 당 선전선동부의 트로이카 체제가 상당기간 김정은 정권의 통치체제의 기본 동력이 될 것으로 보인다. 당중앙군사위원회는 이들 세 부서가 연합하여 실질적으로 주도되는 기구로 기능할 것으로 보인다. 이는 당 중심의 선군노선을 구현하

는 실질적인 역할을 의미한다. 이 과정에서 내각의 경제적 기능을 강화하거나 역할을 강조하는 부분은 경제·핵 병진노선에 따라 자원배분이 군수공업 중심으로 이루어지는 과정에서 인민경제를 내각의 책임으로 전가하기 위한 일환으로 볼 수 있다. 사실상 내각을 희생양으로 삼는 경제전략이라고 할 수 있다.

2. 지도체계

가. 주요 내용

(1) 당 지도체계 및 구조

(가) 당대회 및 당대표자회

당대회는 제도적으로 형식상 ‘당의 최고지도기관’이며, 이에 준하는 제도가 당대회 사이에 당중앙위원회가 소집할 수 있는 당대표자회이다. 이 두 제도는 당 노선 및 정책 수립, 강령 및 규약 채택, 당 위원장 추대, 각종 당사업 토의를 한다. 한편 금번 제7차 당대회를 통해 볼 때 현재 조선노동당 당원의 규모는 366만 명으로 추정된다. 5월 6일 김정은 개회사 시 발표한 각급 당대표회에서 선거된 3,467명의 결의권 대표자와 200명의 발언권 대표자에 기반해, 통상 당원 1천명당 1명의 대표가 선출되는 점을 고려할 때 현 노동당원은 약 366만 명으로 추정된다. 1980년 제6차 당대회 대표자가 3200여 명으로 당시 당원수 약 320만 명으로 추정된 것에 비하면, 36년 동안 약 46만 명이 증대한 것이다.

제7차 당대회에 참여한 각급 당대표회에서 선출된 대표자 3,667명의 구성 중 주요 사항은 첫째, 제6차 당대회(3220명)에 비해 447명 증대되었다. 둘째, 대표자 중 청년들의 비중이 높은 것으로 추정된다. 현장

핵심당원 비중이 2012년 제4차 당대표자회의 시 7%에 비해, 금번에는 21.4%로 그 비중이 최대로 증가(14.4%p 증대)하였다. 세부적으로 당 정치일꾼대표 1,545명, 현장에서 일하는 핵심당원대표 786명, 군인대표 719명, 국가행정경제일꾼대표 423명, 과학·교육·보건·문화예술·출판보도부문 일꾼대표 112명, 근로단체일꾼대표 52명, 비전향장기수 24명, 항일혁명투사 6명 순이다. 이 대표자 가운데 여성이 315명이며 제6차 당대회시 없었던 방청 1,387명이 참가하였다.

(나) 당 위원장, 중앙검사위원회, 중앙위원회

금번 신설된 조선노동당 위원장(김정은) 제도는 당대회 및 당대표자회를 통해 ‘추대’ 한다. 한편 당중앙검사위원회(위원장 최승호, 부위원장 박명순)는 당대회 및 당대표자회를 통해 ‘선거’ 하는 제도로 당의 재정관리 사업을 감사한다. 당중앙위원회는 당대회(당대표자회)가 ‘선거’ 하는 ‘당의 실질적 최고지도기관’이다. 금번 대회에서 당중앙위원회 위원 129명, 후보위원 106명이 선거되었다. 당의 모든 사업을 조직·지도하며 당의 재정을 관리하는 제도로 규정상 전원회의는 1년에 1회 이상 소집한다. 금번 당대회에 특이사항은 당중앙위원회 부위원장 직위를 신설한 것이다. 기존 비서국을 정무국으로 개편한 것과 함께 정무국에 배치된 9인에게 당중앙위원회 부위원장 직이 부여되었다. 기존 비서국보다 정무국의 높은 위상과 역할을 가능하게 한 것으로 보인다.

주목할 점은 당중앙위원회 위원 및 후보위원 과반수 이상(54.9%)의 교체이다. 정치국과 정무국 등 상층 정책결정기관의 엘리트들은 지속성 있는 노·장 중심의 안배를 한 반면, 2015년 말 기준 당중앙위원회 위원과 후보위원은 절반 이상 교체되었다. 당중앙위 위원·후보위원

235명 중 106명(45.1%)은 재선, 129명(54.9%)은 신규 선출되었다. 2010년 제3차 당대표자회에서 발표한 당중앙위원회 위원 124명, 후보위원 105명과 비교할 때, 규모 변화는 미미하나 기존 인물에서 교체되어 새로이 선임된 인물이 156명이고, 직위가 유지된 인물은 위원의 경우 52명, 후보위원의 경우 27명 수준이다(<표Ⅱ-2> 참조).

● 표 Ⅱ-2 당중앙위원회 위원 및 후보위원 변동(2010년과 비교)

구분	2010년 3차당대표자회	2016년 제7차당대회	신임	재임
위원	124명	129명	77명	52명
후보위원	105명	106명	79명	27명

(다) 정치국, 정무국, 검열위원회, 당중앙군사위원회, 전문부서

먼저 정치국과 검열위원회는 당중앙위원회 전원회의에서 ‘선거’ 하는 당중앙위원회 산하 기관이다. 정치국(총28인/상무위원회 5인, 위원 14인, 후보위원 9인)은 당의 모든 사업을 조직·지도, 여타 사회주의국가처럼 대내외 정책 결정 공식기구이다. 검열위원회(위원장 홍인범 외 6인)는 당 사업을 검열하는 기구이다.

다음으로 당중앙위원회에서 조직(정무국, 당중앙군사위) 및 임명(전문부서)하는 기구이다. 먼저 정무국(10인 체제/당위원장 김정은과 당중앙위원회 부위원장 9인, 신설, 기존 비서국 개편)은 당 내부사업을 토의·결정, 집행을 조직·지도하는 기구이다. 당중앙군사위원회 또한 당중앙위원회 전원회의에서 ‘조직’ 하는 기관(위원장 김정은 외 11인)으로 군사분야의 모든 사업을 당적으로 조직·지도, 당의 군사노선·정책 수립, 국방사업을 지도한다. 당중앙위원회 전원회의에서 ‘임명’

박봉주, 최룡해)로 구성되었다. 이들 5인의 공통된 경력은 2011년 12월 김정일 국가장의위원회 위원으로 제7차 당대회에서 밝힌, ‘김정일주의’ 정책 노선을 담지한 인물들이라는 점이다.

표 II-3 조선노동당 정치국 상무위원회 엘리트 특성

이름	출생년도 (현 연령)	주요 검직과 직위	출신학교/혈통	출신 지역
김정은	1984 (32)	당위원장·정무국 ⁴ 위원장, 당중앙군사위 위원장·국방위 제1위원장·군 최고사령관, 공화국 원수	스위스베른공립중학교·김일성군사종합대학/백두혈통	평양 또는 원산
김영남	1928 (88)	최고인민회의 상임위 위원장	김일성종합대학·모스크바대학/국가유공자	평양
황병서	1949 (67)	인민군 총정치국 국장, 당중앙군사위 위원, 국방위 부위원장, 군 차수	미상	미상
박봉주	1939 (77)	내각 총리, 당중앙군사위 위원	덕천공업대학/국가유공자	미상
최룡해	1950 (66)	당중앙위 정무국 부위원장, 군 차수	만경대혁명학원·김일성종합대학/만주빨치산혈통	황남

다음으로 상무위원 5인을 제외한 정치국 위원의 주요 특징은 세 가지이다. 첫째, 상위 8인이 호명순서도 동일하게 정무국에 배치된 당중앙위원회 부위원장을 검직한다. 이는 정무국과 정치국 기능의 결합 가능성을 의미한다. 둘째, 출생년이 아직 확인되지 않은 리만건과 박영식을 제외한, 12인의 평균 연령이 77세 이상의 최고 원로들로 구성되었

⁴ 이번 제7차 당대회시 비서국을 폐지하고 신설된 조직으로 정식 명칭은 ‘당중앙위원회 정무국(이하 정무국)’이다.

다. 일종의 ‘원로회’로 볼 수도 있다. 이들 중 만경대혁명학원 출신의 만주항일빨치산의 직계 혈손들로 김일성종합대학 및 김일성군사종합대학 출신이 다수이다.

표 II-4 조선노동당 정치국 위원

이름	출생년도 (연령)	겸직과 직위	출신학교/ 주요 혈연	출신 지역	비고
김기남	1929 (87)	정무국 부위원장, 당중앙위 부장 (선전선동부)	만경대혁명학원· 김일성종합대학· 모스크바국제대학/ 만주빨치산혈통	함남	선전선동통
최태복	1930 (86)	정무국 부위원장 (과학교육부)· 최고인민회의 의장	만경대혁명학원· 김일성종합대학· 동독라이프치히공대 /만주빨치산혈통	평남	과학교육통
리수용	1940 (76)	정무국 부위원장, 당중앙위 부장 (국제부 추정),	김일성종합대학· 국제관계대학 (불어과)	함남	김정은 스위스 유학시 후견인
김평해	1941 (75)	정무국 부위원장, 당중앙위 부장 (간부부 추정)	만경대혁명학원· 김일성종합대학	자강	간부 사업통
오수용	1944 (72)	정무국 부위원장, 당중앙위 부장 (계획재정부)	김책공업종합대학	미상	내각 부총리출신 예산통
곽범기	1939 (77)	정무국 부위원장 (재정관리부, 총무부, 39호실 등 재정업무 추정)	희천공업대학	함남	내각부 총리출신 예산통
김영철	1946 (70)	정무국 부위원장, 당중앙위 부장 (통일선선부), 인민군 정찰총국 총국장, 당중앙군사위 위원	만경대혁명학원· 김일성군사종합대학 /만주빨치산 혈통	양강	2009. 2. 이후 정찰총국장

이름	출생년도 (연령)	겸직과 직위	출신학교/ 주요 혈연	출신 지역	비고
리만건	미상	정무국 부위원장, 당중앙위 부장 (군수공업부 부장)	미상	미상	핵·미사일 총책, 평안북도 당책임비서 출신
양형섭	1925 (91)	최고인민회의 상임위 부위원장·중앙선거 지도위원장	김일성종합대학· 모스크바대학(정치 경제)/백두혈통 방계	함남	김일성 사촌매제
로두철	1944 (72)	내각 부총리·국가 계획위원회 위원장	미상	미상	국가계획통
박영식	미상	인민무력부 부장, 당중앙군사위 위원	미상	미상	총정치국 조직부국장 출신
리명수	1934 (82)	당중앙군사위 위원	김일성군사종합대학	함북	군 현장 작전통
김원홍	1945 (71)	국가안전보위부 부장· 당중앙군사위 위원· 국방위원, 군 대장	김일성군사종합대학	황북	정보보위통
최부일	1944 (72)	인민보안부 부장, 당중앙군사위 위원, 국방위원·최고인민회 의 법제위 위원장, 군 대장	김일성군사종합대학	함북 회령시	검찰통

그리고 정치국 후보위원의 주요 특징은 두 가지이다. 한편으로는 세대(출생년도), 혈연, 학연, 지역연고 등이 아직 확인되지 않은 인물들이 다수 배치되었다. 또 다른 한편으로는 경력으로 볼 때, 건설·생산 사업에 두각을 낸 인물들과 군사·외교 분야 전문가들이 주로 배치되었다.

표 II-5 조선노동당 정치국 후보위원

이름	출생년도 (연령)	검직과 직위	출신학교/ 주요 혈연	출신 지역	비고
김수길	미상	평양시 당 책임비서 (전임 문경덕)	미상	평양	평양건설사업 주역
김능오	미상	당중앙위 부부장, 평안북도 당책임비서 (2015.12.신임)	미상	미상	건설사업 두각
박태성	미상	당중앙위 부부장 (2012.8.후), 평안남도 당책임비서(2014.5신임)	미상	미상	기업소·건설 사업 두각
리용호	1956 (60)	외무상 추정	평양외국어 대학 (영어과)	평양	외교통
임철웅	1961 (55)	내각 부총리	미상	미상	철도성 참모장 출신
조연준	1937 (79)	당조직지도부 제1부부장(중앙당)	만경대혁명 학원· 김일성 종합대학	함남	김대교수출신 정치경제통
리병철	미상	국방위 위원(2014.9~), 당 부부장(군수공업)	만경대혁명 학원	미상	항공 및 반항공군 사령관(2012.5 ~2014.12)
노광철	미상	군 총참모부 부총참모장(2012.12~) 겸 작전국장, 인민무력부 제1부부장	미상	미상	군사외교에 두각
리영길 ⁵⁾	1955 (61)	군 총참모부 총참모장 (2013.8~), 당중앙군사위 위원 (2014.5~)	미상	미상	2016.2월 처형설

⁵⁾ 당 중앙위·군당(軍黨)위원회 연합회의 전후 종파, 세도, 비리 혐의로 처형설이 돌았다. 『연합뉴스』, 2016.2.10.

(나) 정무국 및 전문부서

정책 집행 위계에서는 비서국을 대체하여 신설된 정무국이 상설적 정책 집행·지도 기능을 한다. 기존 비서국은 당 내부사업 문제와 그 밖의 실무적 문제들을 토의·결정하고 그 집행을 조직 지도하는 기관이었다. 다음으로 광범위한 당사업 집행을 책임지는 당중앙위원회 전문부서가 중요한 기관이다. 이중 ‘당 중의 당’이라는 중앙당 조직지도부의 경우 100여 명의 부원을 두고, 정책집행 과업 실행을 중앙당, 지방당, 군사, 행정 등으로 나누어 조직 관리 및 통제를 주도한다. 장성택의 행정부가 해체되면서 조직지도부의 행정·공안 조직에 대한 지도기능이 강화되었을 것으로 추정된다.

현실 권력구조 측면에서 북한 엘리트 내 실권은 정무국에 배치된 당 중앙위원회 부위원장들과 조직지도부를 중심으로 한 당중앙위원회 전문부서 부장들이 틀어질 것으로 보인다. 정무국 부위원장들이 정치국 위원도 겸직하며 의사결정 기능이 합쳐질 가능성이 있다. 또한 이들 중 상당수가 전직 비서국 책임비서들이며, 전문부서의 부장 역할을 겸직하고 있기 때문에, 정무국과 전문부서는 각 기관을 대표하는 파워엘리트를 중심으로 실질적인 당사업 및 당정책 관철을 책임질 것으로 보인다.⁶

2곳 이상의 권력기구에 겸직을 기본으로 하는 당 엘리트들에게 정치국 위원은 상징적 권력이며, 집행단위에서 실질적 권력을 행사하는 중요 직책과 인물은 정무국의 지도를 받는 전문부서 부장들이다. 정무국과 전문부서 당 엘리트들의 속성은 아래 <표Ⅱ-6>, <표Ⅱ-7>과 같다.

⁶ 이와 관련해 중앙관료 출신 탈북민은 “북한에서 제일 큰 실체라고 보면 비서국입니다. 당의 실체는 비서국입니다, 비서국의 결정입니다. 간부사업도 비서국에서 결정, 비서국 합의 이렇게 돼있다 말합니다. 북한에서의 기본 그 권력 실체는 이 비서국으로 봅니다.”라고 증언한다. 탈북민 A씨(남성, 40대 후반, 대졸, 내각중앙 관리간부·평양 출신, 2011년 탈북).

표 II-6 당중앙위원회 정무국 엘리트

이름	출생년도 (연령)	직위/ 겸직(주담당업무)	출신학교/ 주요 혈연	출신 지역	비고
김정은	1984 (32)	당 위원장/당정치국 상무 위원, 당중앙군사위 위원장, 국방위 제1위원장, 군 최고사령관, 공화국 원수	스위스베른공립중 학교·김일성군사 종합대학/백두직계	평양 또는 원산	세습
최룡해	1950 (66)	당중앙위 부위원장/당정치국 상무위원, 군 차수	만경대혁명학원· 김일성종합대학/ 전 인민무력부장 최현 아들	함남	근로단체통 (청년동맹)
김기남	1929 (87)	당중앙위 부위원장/ 당정치국 위원, 당중앙위 부장(선전선동통)	만경대혁명학원· 김일성종합대학· 모스크바국제대학 /만주빨치산혈통	함남	선전선동통
최태복	1930 (86)	당중앙위 부위원장(과학교육부)/ 당정치국 위원, 최고인민회의 의장	만경대혁명학원· 김일성종합대학· 동독라이프치하공대 /만주빨치산혈통	평남	과학교육통
리수용	1940 (76)	당중앙위 부위원장/ 당정치국 위원, 당중앙위 부장(국제부 추정), 내각 외무성 상	김일성종합대학· 국제관계대학 (불어)	함남	국제외교통
김평해	1941 (75)	당중앙위 부위원장/ 당정치국 위원, 당중앙위 부장(간부부 추정)	만경대혁명학원· 김일성종합대학/ 만주빨치산혈통	자강	간부사업통
오수용	1944 (72)	당중앙위 부위원장/ 당정치국 위원, 당중앙위 부장(계획재정부)	김책공업종합대학	미상	내각 부총리출신 예산통
곽범기	1939 (77)	당중앙위 부위원장/ 당정치국 위원 (재정관리부, 총무부, 39호실 등 재정업무 추정)	희천공업대학	함남	내각부총리 출신 예산통
김영철	1946 (70)	당중앙위 부위원장/ 당정치국 위원, 당중앙위 부장(통일선선부), 인민군 정찰총국 총국장, 당중앙군사위 위원	만경대혁명학원· 김일성군사종합대학 /만주빨치산혈통	양강	대남군사 협상통
리만건	미상	당중앙위 부위원장/ 당정치국 위원, 당중앙위 부장(군수공업부 부장)	미상	미상	핵·미사일 총책

표 II-7 당중앙위원회 (산하 전문부서) 부장

이름	출생년도 (연령)	직위(담당 전문부서)/ 주요 겸직	출신학교	출신 지역
김기남	1929 (87)	당중앙위 부장(선전선동부)/ 당정치국 위원/정무국 부위원장	만경대혁명학원· 김일성종합대학· 모스크바국제대학	함남
리수용	1940 (76)	당중앙위 부장(국제부)/ 당정치국 위원/정무국 부위원장, 내각 외무성 상	김일성종합대학· 국제관계대학 (불어과)	함남
김평해	1941 (75)	당중앙위 부장(간부부)/ 당정치국 위원/정무국 부위원장	만경대혁명학원· 김일성종합대학	자강
오수용	1944 (72)	당중앙위 부장(계획재정부)/ 당정치국 위원/정무국 부위원장	김책공업종합대학	미상
김영철	1946 (70)	당중앙위 부장(통일전선부)/ 당정치국 위원/정무국 부위원장 군 경찰총국 총국장, 당중앙군사위 위원	만경대혁명학원· 김일성군사종합대학	양강
리만건	미상	당중앙위 부장(군수공업부 부장)/ 당정치국 위원/정무국 부위원장	미상	미상
리일환	1960 (56)	당중앙위 부장(2014.4~근로단체부장, 1998~최룡해 후임으로 청년동맹1 비서, 2007~2014.3 선전선동부)	만경대혁명학원· 김일성종합대학	미상
안정수	1951 (65)	당중앙위 부장(경공업부)	미상	미상
리철만	1968 (48)	당중앙위 부장(농업부 추정)/ 내각 부총리 겸 농업성 상 (2005~내각농업분야 간부)	미상	미상
최상건	1953 (63)	당중앙위 부장(과학기술부)/ 내각 국가과학기술위원회 위원장	미상	함남
리영래	미상	당중앙위 부장(민방위부)	미상	미상
김정임	미상	당중앙위 부장(역사연구소장)/ 1985. 부소장 임명 후 지속	미상	미상
김중협	미상	당중앙위 부장(문서정리실장)/ 전 노동신문 책임주필	미상	미상
김만성	미상	당중앙위 부장(직책미상, 행정경제통) / 전 평안남도 인민위원회 위원장 출신(1995.10~) 도 행정경제통	미상	미상
김용수	미상	당중앙위 부장 (직책 미상, 건설행정통)	미상	미상

이들 정무국 및 전문부서 엘리트들의 주요 특징은 네 가지이다. 첫째, 여타 중앙당 권력기관 인물구성에 비해 견제와 균형의 조화가 돋보인다. 둘째, 각 분야를 책임지는 전문가들(과거 당비서들)이 망라되었다. 셋째, 세대, 지역, 경력 측면 등에서 가장 균형잡힌 안배가 이루어졌다. 넷째, 만경대혁명학원 출신의 만주항일빨치산 혈통이 다수이다.

(다) 당중앙군사위원회

당중앙군사위는 군사분야의 모든 사업을 당적으로 조직 및 지도하고 당의 군사노선, 정책 수립, 국방사업 지도 기관이다. 김정은 집권 후 2015년까지 과거 국방위원회 지도 역할을 일부 위임받으며 위상이 높아졌으나 금번 제7차 당대회 결과 다소 변화 가능성이 있다. 2015년 말까지 총 17명(위원장 김정은, 부위원장 황병서)으로 구성되었으나, 이번 당대회를 통해 총 12명(위원장 김정은, 위원 11인)으로 재구성되었다. 전체적으로 당에 의한 군 지도 및 통제가 높아질 수 있는 인선이다. 금번 군사위 엘리트 구성 변화의 두 가지 가능성은 첫째, 당군사위를 슬림화하여 기동력을 높이려는 의도, 둘째, 군부의 권력을 약화시키려는 의도이다.

내각총리 박봉주의 군사위 진입 의미는 대북경제제재 조항에서 인민생활 관련 분야는 제외된 상황, 경제·핵 병진노선을 심화시키기 위한

7. 북한 주요 행사시 김용수가 언급된 것은 총 3회인데, 이들은 동명이인인 것으로 추정된다. 한 명은 6·25전쟁 참전 원로 군관으로 김정은이 비전향장기수 김용수(86세 추정)에게 생일상을 보냈다는 보도에서 소개된 인물이다. 『조선중앙통신』, 2012.10.5. 또 다른 한 명은 당 부부장 출신인 김용수이다. 금번 중앙위 부장으로 승진한 인물은 후자인 것으로 추정된다. 『조선중앙통신』 방송(2003.1.8.)에서 김정일 신년사 관철 평양시군중대회시 결의토론을 한 인물로 동평양화력발전소 지배인 김용수를 소개했다. 또한 『조선중앙통신』 방송(2015.2.12.)에서 김정은이 ‘선군시대 기념비적 창조물들을 일떠세우는데 노력적 위훈을 세운 8건설국’ 현지도 시 한광상 당재정경리부부장, 김용수·리문곤 당중앙위 부부장들과 함께 참석했다고 한 보도에 기반할 때, 건설·행정 관련부서 부부장인 것으로 추정된다.

‘기업소·생산단위 재건’ 및 ‘핵기술 발전’을 동시에 수행해야 하는 상황, 이 상황에서 심화될 군과 내각의 갈등 및 이권 조율 의도가 보인다.

표 II-8 당중앙군사위원회 위원

이름	출생년도 (연령)	경력과 직위	출신학교	지역
김정은	1984 (32)	당위원장·정치국 상무위원, 정무국 위원장, 당중앙군사위 위원장·국방위 제1위원장· 군 최고사령관, 공화국 원수	스위스베른공립 중학교·김일성군사 종합대학	평양 또는 원산
황병서	1949 (67)	군 총정치국 국장, 당중앙군사위 위원, 국방위 부위원장, 군 차수	미상	미상
박봉주	1939 (77)	내각 총리, 당중앙군사위 위원	덕천공업대학	미상
박영식	미상	인민무력부 부장, 당중앙군사위 위원	미상	미상
리명수	1934 (82)	당중앙군사위 위원	김일성군사종합대학	함북
김영철	1946 (70)	정무국 부위원장, 당중앙위 부장(통일전선부), 군 경찰총국 총국장, 당중앙군사위 위원	만경대혁명학원· 김일성군사종합대학	양강
리만건	미상	정무국 부위원장, 당중앙위 부장(군수공업부 부장)	미상	미상
김원홍	1945 (71)	국가안전보위부장·당중앙군사위 위원·국방위원, 군 대장	김일성군사종합대학	황북
최부일	1944 (72)	인민보안부 부장, 당중앙군사위 위원, 국방위원·최고인민회의 법제위 위원장, 군 대장	김일성군사종합대학	함북 회령
김경옥	미상	당조직지도부 제1부부장 (2008년~군사추정), 대장	미상	미상
리영길	1955 (61)	군 총참모부 총참모장(2013.8~), 당중앙군사위 위원(2014.5~)	미상	미상
서홍천 ⁸⁾	미상	인민무력부 제1부부장(2013.11)	미상	미상

⁸⁾ 전임자인 현철해와 전창복처럼 후방총국장을 겸임할 가능성이 큰 것으로 추정된다. 『연합뉴스』 2013.11.17.

나. 분석과 평가

(1) 당 지도체계의 주요 특징

금번 제7차 당대회에서 제시한 당 지도체계의 주요 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 지속과 변화 중 ‘지속’에 무게가 실렸다. 조선노동당은 정책기구와 통제기구의 이중 기능을 한다. 정책기구는 생산적 성격이, 통제기구는 소비적 성격이 강하다. 기본적으로 두 기능이 모두 작동하나 시기별로 그 무게 중심이 다르다. 김일성 시대에는 정책기구 성격이, 김정일 시대는 통제기구 성격이 강했다. 금번 제7차 당대회에서는 기존 당중앙위원회 정치국 중심의 의사결정 기능 및 정무국으로 대체된 기존 비서국의 집행 기능을 동시에 제시했다. 그리고 선전선동·조직지도·보위·보안 중심의 통제기능 주도 흐름이 지속되는 양상이다.

둘째, 권력의 집중과 분산 중 ‘분산’에 비중을 두었다. 당의 모든 사업을 조직·지도하면서 대내외 정책결정을 주도하는 정치국 위원이 기존⁹⁾ 22명에서 28명으로 증원되었다. 정치국 상무위원 5인에 박봉주와 최룡해가 진입하고, 상무위원을 포함한 정치국 위원 19인에 후보위원에서 승진한 3인(김평해, 로두철, 최부일) 및 신임 5인(리수용, 김영철, 리만건, 박영식, 리명수)이, 후보위원에 기존 조연준과 리영길을 제외한 신임 7인 포함 9인 등이 선출되었다. 또한 상설 의사결정 역할을 하는 상무위원이 분산 배치되었다. 최룡해가 신설된 정무국에 당중앙위원회 부위원장으로 겸직임명 되었고, 황병서와 박봉주가 당중앙군사

⁹⁾ 2015.10.31일자 북한 보도내용까지를 반영한 통일부의 권력기구 및 인물 정보에 기초함.

위원회 위원으로 겸직임명 되었다. 주요 기구 ‘최고 수위’인 김정은을 중심으로 엘리트 집단의 견제와 균형을 도모한 것으로 보인다. 이를 도형화하면 아래 그림과 같다.

●그림 11-3 중앙당 핵심 기구 및 인물배치

정무국	정치국	당중앙군사위원회
당위원장 김정은 당중앙위 부위원장(9명) 최룡해(근로단체) 김기남(선전) 최태복(교육과학) 리수용(국제) 김평해(간부) 오수용(계획재정) 곽범기(경제) 김영철(대남) 리만건(군수)	상무위원회(5명) 김정은, 김영남, 황병서, 박봉주, 최룡해 위원(14명) 김기남, 최태복, 리수용, 김평해, 오수용, 곽범기, 김영철, 리만건, 양형섭, 로두철, 박영식, 리명수 김원홍, 최부일 후보위원(9명) 김수길, 김능오, 박태성, 리용호, 임철웅, 조연준, 리병철, 노광철, 리영길	위원장 김정은 위원 황병서, 박봉주, 박영식 리명수, 김영철, 리만건 김원홍, 최부일, 김경옥 리영길, 서홍찬

- * 정치국+정무국+당중앙군사위원회 겸직: 김정은, 김영철, 리만건
- ** 정무국+정치국 겸직: 정무국 전원은 정치국 위원
- *** 당중앙군사위원회+정치국 겸직: 김경옥·서홍찬을 제외한 전원이 정치국 위원
- * 출처: 박영자, “조선노동당 제7차 대회 분석 (2): 지도체계 및 엘리트,”(통일연구원 Online Series, 2016.5.13.), p. 2.

셋째, 집행 기능에 정책결정 기능을 도모할 수 있는 정무국 신설이다. 이번 당 규약 개정에서 당의 최고직책으로 조선노동당 위원장(김정은) 직제를 신설하면서, 당중앙위원회 비서직제를 부위원장으로, 도·시·군당위원회와 기층당조직의 책임비서·비서·부비서직제를 위원장·부위원장으로, 당중앙위 비서국 명칭을 정무국으로, 도·시·군당위원회 비서처 명칭을 정무처로 개정하였다. 당 내부사업을 토의·결정하고 집행을 조직·지도하는 기구로 신설된 정무국은, 김정일 시대 강화된 비서국을 개편한 것이다. 정무국의 역할은 향후 변화가 있을 것으로 보인다. 특히 현재 인물배치로 볼 때 정책집행 기능을 그대로 이어 받는 것과 동시에 당 정책결정 기능이 결합될 가능성이 있다. 최룡해를 필두로 한 정무국 당중앙위원회 부위원장(이하 정무국 부위원장) 8인 모두가 정치국 위원으로 그 호명 위계도 동일하다. 넷째, 당중앙군사위원회 축소, 부위원장직 폐지, 내각총리 합류를 통한 당의 군 통제력 강화이다. 당중앙군사위원회 위원이 기존 17명에서 12명으로 축소되었다. 군종 및 병종 사령관들(호위사업 윤정린, 공군 최영호, 전략군 김락겸, 해군 리용주, 김영복)을 해임함으로써 당의 기동성 있는 군 지도 통제를 강화하였다. 또한 기존 부위원장(황병서)직을 폐지함으로써 일원적 지도체계를 구축하려는 의도가 보인다. 한편 이례적으로 내각총리 박봉주가 당중앙군사위 위원으로 선출되었다. 병진노선 관철을 위한 재정마련 과정에서 전개될 수 있는 군과 내각의 갈등 및 이권 투쟁 등을 당에서 당중앙군사위원회를 통해 조율하려는 듯하다. 더불어 대남비서 김영철이 새로이 선출된 것은 군사정책 결정 및 집행 시 대남·대의 환경을 동시에 고려하려는 의도로 볼 수 있다.

(2) 중앙당 엘리트 인선의 주요 특징

엘리트 분야에서 보이는 주요 특징으로는 첫째, 최룡해와 만주빨치산 세력의 건재이다. 만주항일빨치산 혈통을 대표하는 최룡해가 다시 정치국 상무위원으로 진입한 것은 물론 신설된 정무국 부위원장을 겸직하게 되었다. 만경대혁명학원 출신으로 이 세력의 원로인 김기남(87, 선전선동)과 최태복(86, 과학교육), 김평해(75, 간부), 오극렬이 퇴임한 공간에 김영철(70, 대남비서·정찰총국장) 등이 정치국 위원이자 정무국 부위원장 직위를 갖게 되었다. 그리고 리병철(국방위 위원)도 정치국 후보위원에 선임되었으며, 조지지도부 조연준과 근로단체부장 리일환 역시 재임되었다.

둘째, 내각 부총리 출신들의 약진 및 박봉주의 위상 강화와 당중앙 군사위 진입이다. 이번 당인사에서 내각총리 박봉주가 정치국 상무위원으로 승진한 것 외에 총 5명의 내각부총리 출신이 당 핵심간부로 선출되었다. 정치국 위원에 정무국 부위원장 겸직인 당 계획재정부장 오수용(72), 예산통 광범기(77) 및 국가계획위원회 위원장 로두철(72)이 선출되었다. 또한 정치국 후보위원에 임철웅(55, 철도성 출신)이, 당중앙위 부장에 리철만(48, 농업부 추정)이 선임되었다. 이는 김정은이 당 사업총화 및 제7차 당대회 결정서를 통해 밝힌, ‘자력갱생·간고분투의 투쟁방식을 통해 구현할 자강력제일주의’와 ‘내각책임제·내각중심제 요구에 따른 사회주의 기업책임관리제’ 실시라는 당사업 방향과 관련된 듯하다. 한편 박봉주의 당중앙군사위 진입은 대북 경제제재 상황 및 ‘경제·핵 병진노선’ 관철을 위한 재정집행 과정에서 초래되는 내각과 군의 이권갈등 등을 당 차원에서 조율하겠다는 의도로 보인다.

셋째, 핵·군사 분야 관련 엘리트의 지속 및 승진이다. 핵정치 지속 전략에 따른 인사이다. 정치국 위원으로 정찰총국장 출신 김영철(70), 핵미사일 총책임자라 불리는 군수공업부장 리만건, 총정치국 조 직부국장 출신인 인민무력부 부장 박영식, 군 현장 작전통 리명수(82)가 선출되었고, 후보위원으로 국방위 위원 리병철, 군사외교분야 에서 두각을 드러낸 군 총참모부 부총참모장 겸 작전국장(인민무력 부 제1부부장 겸직) 노광철, 2016년 2월 처형설이 돌았던 군 총참모 부 총참모장 리영길(61)이 선출되었다. 신설된 정무국에 김영철과 리 만건이 선출되었다. 또한 당중앙군사위원회 위원에 인민무력부 부장 박영식, 군작전통 리명수, 정찰총국장 김영철, 군수공업부장 리만건, 군 총참모부 총참모장 리영길, 인민무력부 제1부부장 서홍찬 등이 임 명되었다.

넷째, 노·장·청 및 ‘상징-실질 배합’의 간부선발 원칙의 지속이다. 이번 당대회를 통해 퇴임이 짐쳐졌던 원로 중 오극렬·태종수·강석주는 해임되었으나, 정치국 위원에 김기남·최태복, 그리고 김일성의 사 촌매제인 양형섭(91)이 재임되었다. 또한 정치국 상무위원에 장년층인 황병서(67)와 최룡해(66)가 임명되고, 후보위원에 임철웅(55)이 선임 되는 등 아직 출생년도가 확인되지 않았으나 이전보다 상당히 젊어진 것으로 추정되는 인물들이 선출되었다. 또한 전문부서 부장에 리철만 (48) 등 젊은 세대들이 임명된 것으로 보인다. 한편 최근 김정은을 밀 착 수행하는 조직지도부의 조용원과 김여정이 당중앙위원회 위원으로 선출되었으나 중앙기구 핵심 간부로 선출되지는 않았다. 간부인선에 신중함을 보인 대목이다. 이들의 경력 등을 고려하여 차후 변동이 있 을 것으로 보인다.

다섯째, 당중앙위원회 과반수 이상 교체로 향후 청년층 고위직 등

용의 포석을 깔아둔 것이다. 정치국과 정무국 등 핵심 정책기관의 고위직 엘리트들은 지속성 있는 노·장 중심의 안배를 한 반면, 당중앙위원회 위원과 후보위원은 54.9%가 교체되었다. 당중앙위 위원·후보위원 235명 중 106명(45.1%)은 재선되었으나 129명(54.9%)이 신규 선출되었다. 아직 신임 위원·후보위원들의 출생년도, 출신지역, 학교, 혈통 등 세부적인 인구사회학적 속성이 밝혀지지 않았으나 전반적 흐름으로 보아 상당히 젊어진 것으로 추정된다. 더욱이 금번 개정된 당규약 결정서를 통해, ‘청년을 당의 후비대, 척후대, 익측부대로 튼튼히 키울 것’을 강조하였다. 이는 청년층의 고위직 등용 가능성을 암시한 것으로 볼 수 있다.

다. 향후 전망

향후 전망과 관련되어 주목할 지점은 6가지이다. 첫째, 정무국 위상 및 역할의 탄력성이다. 이번 제7차 당대회 결과로 향후 김정은 정권의 정책 결정 및 집행 과정에 중요한 영향력을 행사할 권력기관은 정무국이다. 정무국은 당 위원장 김정은의 수락 하에 정치국 상무위원 최룡해가 책임 관리할 것으로 보인다. 정치국 위원과 호명순도 동일한 선전선동통 김기남, 과학교육통 최태복, 국제외교통 리수용, 간부사업통 김평해, 내각부총리 출신 예산통 오수용, 내각부총리 출신 재정예산통 광범기, 대남군사 협상통 김영철, 핵·미사일 총책 리만건 또한 정치국 회의를 통한 의사결정 권한이 있는 인물이다. 당 주요 정책 결정과 집행을 주도할 인물이 정무국에 모여 있으며 하부에 광범위한 집행 전문 부서를 관장(지도)하고 있다. 따라서 정무국 활동력이 커진다면 김정은 집권 후 강화된 정치국 위상이 다소 약해지며, 김정일 시대 비서국

이상의 역할을 할 가능성이 있다.

둘째, 독립적 이권과 전국적 조직체계를 갖춘 3대 권력기관 행보이다. 제7차 당대회 사업총화보고 및 결정서 내용에 기반할 때, 정무국 외에 김정은 시대 당 전략을 구현하며 정책 마련 및 결정 등에 중요한 영향을 미칠 3대 권력기관은 황병서가 책임지는 총정치국, 조연준·조용원·김경옥이 주도하는 조직지도부, 김원홍의 국가안전보위부이다. 금번 제7차 당대회 설계를 책임진 당 조직지도부는 400여 만 당원과 간부를 장악하고 관리감독하는 기구로 그 통제기능을 강화할 것이다. 총정치국은 군대 관리감독 및 당의 군사전략을 지휘하는 데 집중할 것이다. 보위부는 정보력을 확장하며 ‘당 위원장 김정은 보위력’을 담보할 것으로 보인다.

셋째, 당 위원장 김정은의 ‘문지기’ 역할을 하는 서기실 업무와 통치자금 관리이다. 북한체제에서 전통적으로 수령의 정책결정을 관리하며 문지기 역할을 하는 서기실 통로는 당 서기실과 김정일 시대 국방위 서기실이 있다. 중앙당 서기실은 한국의 청와대 비서실 역할로 국사전반에 대한 최고지도자의 정책결정 과정 및 집행을 관장하는 기구이다. 이 업무는 신설된 정무국으로의 이관 가능성이 있다. 이 업무를 관리·조율하는 세력은 주류 만주항일빨치산 집단을 대표하는 최룡해(정무국 부위원장)와 조직지도부 세력일 것이다. 다른 한편 김정일 시대 국방위 서기실 업무였던 군대·정보 관련 보고라인이 있다. 이 업무는 전문성을 갖춘 국가유공자 출신 세력을 대표하는 황병서와 김원홍(보위부), 최부일(보안부)이 관장할 것으로 추론된다. 마지막으로 통치자금 관리이다. 이 역할은 김여정 책임 하에 로알패밀리 측근이 관장할 것으로 보인다.

넷째, 향후 권력관계 변화에 따른 청년층의 중앙당 요직 진출 가능

성이다. 절반 이상의 새로운 인물이 선임된 당중앙위원회 위원·후보 위원 선출상황을 볼 때, 이후 이들 ‘김정은 홍위병’들의 중앙 권력 진출 가능성이 있다. 권력재편 과정에서 조용원, 김여정 등 김정은 측근 세력들의 향후 직위 변동 및 고위직 진출 가능성과 연동될 것으로 보인다.

다섯째, ‘자강력제일주의’ 속도전이다. ‘만리마속도창조운동’ 전개(5월 9일 당대회 명의 호소문) 양상이나 200일 전투 개시 등을 볼 때 돌격대식 속도전은 더욱 강화될 것으로 보인다. 특히 제7차 당대회 내내 강조한 향후 당 사업방향 및 그 후속조치에 기반하고, 당대회에 참여한 각급 당대표회 선출 대표자 구성 중 현장에서 일하는 핵심당원대표(786명)가 당정치일꾼대표 다음으로 많으며 군인대표보다 더 많은 것으로 볼 때, 각 지역 및 생산 현장에서 이들의 ‘홍위병 식’ 활동이 두드러질 전망이다.

여섯째, 당이 앞장서 북한 각 지역 단위·현장 간부 및 전 사회를 감시·통제하는 흐름이다. 당 기강 확립과 부정부패 척결을 강조한 당대회 기조로 볼 때, 김원홍의 보위부 뿐 아니라 정치국 위원으로 승진한 최부일(검찰총)의 인민보안부가 감시·통제 기능을 강화할 것이다. 당대회 중 5월 7일 사업총화보고 시 ‘사법검찰, 안전보위기관 간부들은 외부사조를 척결, 우리 사회주의를 내부로부터 와해시키려는 적들의 온갖 책동을 제때에 적발 및 분쇄’ 할 것 등을 제시한 점을 주목할 수 있다.

제7차 당대회를 통해 김정은 시대의 인적 진용과 조직 진용이 갖추어질 것으로 예측되었다. 2012년 집권 이후 김정은의 개인 독재정치, 고위직 간부 숙청, 과감한 도발 행태 등이 지속되면서 권력 공고화 작업이 이루어졌기 때문이다. 그러나 당대회 결과를 볼 때 김정은 수령

독재 권력의 절대성이 아직 공고화되지 않은 것으로 보인다. 조직개편 및 엘리트 인선 등으로 볼 때, 김정은 개인독재 권력 집중력은 우려보다는 높지 않은 것으로 보인다.

3. 경제정책

가. 주요 내용

제7차 당대회 사업총화보고에서 김정은은 2016년부터 2020년까지 ‘국가경제발전 5개년 전략’을 수행한다고 선언했다. 북한은 1990년대 초까지 3~7년 단위의 중장기 경제발전계획을 실시하였으나, 1994년 김일성 사망 이후에는 별다른 계획 없이 경제를 운영해왔다. 2011년에 ‘국가경제개발 10개년 전략계획’을 ‘내각 결정’으로 채택한 적이 있었지만 실제로는 실행하지 못하였다.¹⁰ 김정은 정권은 통치체제 전반을 ‘정상화’ 하려는 의도의 일환으로 과거와 비슷한 중장기 경제발전전략을 실시하려 하는 것으로 보인다.

경제발전 5개년 전략에서는 경제강국 건설을 위한 전략적 노선으로 크게 두 가지 방향을 제시하고 있다. 첫째는 자립경제, 즉 인민경제의 자립성과 주체성이고, 둘째는 과학기술과 경제의 일체화, 즉 현대화·정보화·과학화이다.

¹⁰ 당시 보도에 의하면, 계획을 총괄하는 정부 기구로 ‘국가경제개발총국’이 설립되었으며 계획 실행은 ‘조선대풍국제투자그룹’에 위임되었다. 『조선중앙통신』, 2011.1.15. 조선대풍국제투자그룹은 2010년 1월에 설립되었으며 ‘조선대풍국제투자그룹의 활동을 보장할 데 대하여’라는 국방위원회 위원장 명령이 하달되었다. 『조선중앙통신』, 2010.1.20. 그러나 조선대풍국제투자그룹은 사업을 진척시키지 못한 채 해체된 것으로 알려졌으며, 국가경제개발총국은 국가경제개발위원회로 바뀌었다가 2014년에 대외경제성으로 흡수되었다. 『조선중앙통신』, 2014.6.18.

두 가지 전략적 노선은 현실적으로는 상충 관계에 있으며, 둘 중에서 자립경제 노선이 훨씬 중요한 의미를 가진다. 현대화·정보화·과학화 방향으로 나가기 위해서는 선진 세계경제와의 교류 확대가 필수적이지만, 자립경제 노선과 핵 개발 등 강경 군사노선은 이를 저해한다. 즉 현대화 노선은 실행하기 어려운 희망사항에 불과하며, 현실적으로는 자립경제 노선이 중심이 될 수밖에 없다. 과학기술 중시 노선은 핵, 미사일 등 군사기술에 치중한 것으로 민수산업에서는 실행되기 어려워 보인다.

경제발전전략의 기본 목표는 “국방건설과 경제건설 및 인민생활에 필요한 물질적 수단들을 자체로 생산 보장”한다는 것으로 설정되었다. 보다 구체적으로 ① 원료와 연료, 설비의 국산화, ② 에너지 문제, 특히 전력 문제 해결, ③ 식량의 자급자족을 달성해야 한다는 것이다.

5개년 전략은 자립경제 및 계획경제 노선을 천명하고 있다는 점에서 전통적 사회주의 시대의 경제발전계획과 비슷한 측면이 있다. 북한정권은 국제 경제제재가 심화되고 있는 상황을 고려하여 자립경제의 필요성을 더욱 강조하고 있는 것으로 보인다. 또한 정권의 경제적 기반이라고 할 수 있는 국영경제(집단농업과 국영산업) 재건 의지도 강하게 피력하고 있다.

표 11-9 북한의 역대 중장기 경제계획 실시 기간 및 목표

기간	계획명	목표			발표행사
		국민 소득	공업 생산	곡물 (조곡) 생산	
1954-1956	인민경제 복구발전 3개년 계획	1.75배	2.6배	'49년 대비 1.19배	최고인민회의 1기 제7차 회의 (1954.4.)
1957-1961 (1960)	인민경제발전 제1차 5개년 계획	1.5배	2.6배	376만톤	제3차 당대회 (1956.4.)
1961-1967 (1970)	인민경제발전 제1차 7개년 계획	2.7배	3.2배	660만톤	제4차 당대회 (1961.9.)
1971-1976	인민경제발전 6개년 계획	1.8배	2.2배	700~ 750만톤	제5차 당대회 (1970.11.)
1978-1984	인민경제발전 제2차 7개년 계획	1.9배	2.2배	1,000만톤	최고인민회의 6기 제1차 회의(1977.12.)
1980-1990	사회주의 경제건설 10대 전망 목표	전력, 석탄, 철강, 곡물 등 10대 생산목표 제시			제6차 당대회 (1980.10.)
1987-1993	인민경제발전 제3차 7개년 계획	1.7배	1.9배	1,500만톤	최고인민회의 8기 제2차 회의(1987.4.)
2011-2020	국가경제개발 10개년 전략계획	-			내각결정 (2011.1.)
2016-2020	국가경제발전 5개년 전략	-			제7차 당대회 (2016.5.)

자료: 통일원, 『북한경제통계집』 (서울: 통일원, 1996), pp. 1~65; 김광수, “북한 경제계획에 대한 평가,” 정상훈 외, 『북한경제의 전개과정』 (서울: 경남대 극동문제연구소, 1990), pp. 221~252; 편집부 편, 『북한 조선로동당 대회 주요 문헌집』 (서울: 돌베개, 1988); 『조선중앙통신』 (2011.1.15.) 등을 참고하여 필자 정리

주: (1) 제1차 5개년 계획은 당초에는 1961년까지 예정되어 있었으나 1960년으로 앞당겨 완료하고 1961년부터 7개년 계획을 실시함. (2) 제1차 7개년 계획은 당초 1967년까지였으나 1970년까지 3년 연장 실시됨.

다른 한편, 이번 전략이 ‘계획’이 아니라 ‘전략’으로 제시된 점도 주목할 만하다. 과거의 경제발전계획들이 상세한 거시경제 발전목표 및 부문별 생산목표를 제시했던 데 비해 이번 전략은 추상적 발전방향을 언급하는 데 그쳤다. 무리한 목표 설정을 하지 않고 있다는 점에서 과거의 계획들보다는 부작용이 덜 할 가능성도 있다.

결론적으로 이번 5개년 전략은 김정은 정권이 지난 몇 년 동안 천명해온 경제정책을 되풀이한 것으로 새로운 내용은 찾기 어렵다. 대체로 사회주의 통치체제 재건을 위한 발전노선을 제시하고 있으며, 개혁·개방 정책은 제한적·소극적인 수준에 그쳤다. 국제 경제제재가 지속될 경우 발전전략 실행은 어려움을 겪을 가능성이 높고, 개혁·개방도 진전되기 어려울 것으로 판단된다.

나. 분석과 평가

(1) 주요 목표 달성 가능성

북한정권이 경제·핵 병진노선을 고수하는 한, 경제발전전략의 주요 목표는 달성 가능성이 희박할 것으로 판단된다.

첫째, 원료와 연료, 설비의 국산화에서 가장 어려운 문제는 석유 국산화 가능성이 희박하다는 것이다. 북한은 일찍부터 석탄 중심 경제를 운영하면서 석유 사용을 억제해왔다. 그러나 수송용 연료 및 각종 화학제품 원료로서 석유에 대한 수요가 크기 때문에, 본격적 경제발전을 위해서는 석유 사용을 크게 확대해야 한다. 경제성 있는 대규모 유전을 개발하면 이 문제를 해결할 수 있으므로 이번 발전전략에서도 “원유를 비롯한 중요 자원의 적극적 개발”을 언급하고 있다. 북한은 1960년대부터 유전 개발을 위해 많은 노력을 기울였으나 현재까

지 경제성 있는 유전을 발견하지 못했으며, 앞으로도 개발 가능성은 희박해 보인다.¹¹ 한반도 지질구조상 대규모 유전의 존재 가능성이 높지 않으며, 존재한다 하더라도 탐사와 개발에 막대한 투자비용이 소요되기 때문이다. 북한은 해외업체의 투자를 바라지만 북한처럼 지정학적 리스크가 큰 지역에 모험적 투자를 할 만한 기업을 찾기 어려울 것이다.

둘째,金正은이 강조하듯이 “전력문제를 푸는 것은 5개년 전략 수행의 선결조건”인데, 이것 역시 달성하기 어려운 목표이다. 5개년 전략에서는 “수력을 위주로 하면서 화력에 의한 전력생산을 합리적으로 배합하고 원자력 발전의 비중을 높이며 다양한 자연 에너지 원천을 적극 이용”한다는 방침을 제시하고 있다. 그러나 수력 발전소는 기상여건에 따라 전력생산이 불안정하고 전력 수요지와의 거리가 멀다는 중요한 단점이 있어 국영산업 부문에 충분한 전력을 공급하기 어렵다. 신규 발전소 건설, 기존 발전소 및 송배전망의 개건 보수에는 막대한 투자비용이 들 뿐 아니라, 북한이 자체 제작하지 못하는 발전설비의 수입이 필요하다.¹² 그러나 중국의 성장 둔화 및 국제 경제제재로 북한의 외화 벌이가 위축될 가능성이 높고, 이런 상황에서는 대규모 발전설비 수입이 쉽지 않을 것이다.

¹¹ 지난 반세기 동안 북한의 원유탐사 사정에 대해서는 다음 문헌 참조. Joseph S. Bermudez Jr., “North Korea’s Exploration for Oil and Gas,” *A 38 North Special Report*(Dec. 14, 2015); Edward Yoon, “Status and Future of the North Korean Minerals Sector,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol.23, No.2 (2011), pp. 22~23. 일부 해외 업체들이 예비적 탐사에 참여한 적이 여러 번 있었으나 본격적 탐사 및 개발로 이어지지 못했다.

¹² 북한의 대형 화력발전소 대부분은 1960~80년대에 옛 소련 및 중국의 기술 및 설비 원조에 의해 건설되었으며, 2000년대에 평양·동평양 화력발전소를 개건 보수할 때에도 러시아의 도움을 받아야 했다. 산업은행, 『북한의 산업 2015』(서울: 산업은행, 2015), pp. 170~184 참조.

셋째, 식량의 자급자족을 달성하려면 농업·농촌 부문에서 지금보다 훨씬 과감한 개혁이 필요하다. 지난 15년 동안 북한에서는 협동농장의 곡물생산 증대, 개인농사 및 개인축산의 발전, 시장 유통의 확대, 식품가공업의 발전으로 식량·식품의 국내공급량이 상당히 증가한 것으로 추측된다. 그러나 이러한 개선에도 불구하고 식량공급은 수요에 비해 한참 모자라며 기상여건의 영향을 많이 받아 공급 상황이 안정적이지 못하다. 북한당국은 수년 전부터 ‘포전담당책임제’라는 이름으로 협동농장 관리방법 개혁을 추진하고 있는 것으로 알려져 있다. 그러나 이번 5개년 전략에서는 포전담당책임제 등 농업개혁을 전혀 언급하지 않고, 오히려 김일성의 ‘사회주의 농촌테제’ 등 사회주의식 농업정책을 강조하고 있다. 포전담당책임제도 여전히 협동농장의 틀 안에 있기 때문에 영농의욕 고취 효과는 제한적이다. 과거의 중국과 베트남처럼 협동농장을 해체하고 개인농(또는 가족농) 제도를 채택해야만 식량문제의 근본적 해결이 가능하지만 이런 움직임은 나타나지 않고 있다.

(2) 산업부문별 정책 평가

5개년 전략은 기간산업(선행부문과 기초공업), 농림수산, 경공업 등 산업부문별로 발전방향을 제시하고 있으며, 주요 내용은 아래 <표II-10>과 같다.

산업별 발전방향은 전통적 사회주의 시대의 산업정책을 답습하고 있다. 즉, 국산 원료, 연료, 설비에 의존하는 자립경제 노선에 따라 비효율적이고 시대에 뒤떨어진 전통적 중화학공업을 재건한다는 방침이다. 산업 현대화와 과학화도 함께 강조하고 있지만, 이를 위해 필요한 해외 설비 및 기술 도입 전망은 어둡다. 특히 석유와 코크스 등 북한에

서 나지 않는 연료를 이용한 생산공정으로 전환해야 하는데, 이번 경제 발전전략에서는 오히려 석탄화학과 ‘주체철’ 등 과거로 회귀하는 움직임 보이고 있다.

농림수산 부문에서는 기술적인 대책만 강조할 뿐 농어민의 생산의욕 고취 문제에 대해서는 별다른 언급이 없다. ‘농촌경리’의 기계화 및 ‘고기배’와 어구의 현대화 등을 주요 발전방향으로 제시하고 있지만, 이는 국영 기계공업 및 조선공업이 충분히 발전해야만 달성 가능한 어려운 과제이다. 또 축산업과 과수원예업 발전 필요성을 올바르게 강조하고 있지만, 이들 부문도 협동농장이 아닌 개인농사 차원에서 발전해야 성과를 낼 수 있을 것이다. 국가수매가 아니라 시장판매를 목적으로 하는 상업적 농림수산업을 장려할 필요가 있으나, 그러한 방향을 시사하는 언급은 전혀 나오지 않았다.

주요 산업을 재건 및 현대화하려면 투자자금 확보가 중요하고 이를 위한 재정 및 금융제도 정비가 필요하지만, 이에 대해서도 별다른 대책이 나오지 않았다. 국영산업 부진으로 한 때 재정위기에 빠졌던 북한 당국은 외화벌이 사업과 시장·사경제 부문으로부터의 각종 음성적 수입으로 재정을 보충해 온 것으로 보인다. 중국의 성장세 둔화와 국제경제제재로 외화벌이 사업이 부진해질 가능성이 높으므로 국내 재정 수입 확대가 필요하지만, 이를 위한 재정제도 정비 방향은 제시되지 않았다. 또한 국영은행에 대한 주민의 신뢰도가 워낙 낮아 저축을 투자로 연결하는 금융 시스템 본연의 기능이 발휘되지 않고 있으며, 이것이 경제발전을 제약하는 결정적 장애가 되고 있다.

표 11-10 산업부문별 경제발전 5개년 전략

부문	주요 내용
전력	기존 발전소의 정비 보강과 기술 개건을 통한 효율화 신규 발전소 건설(수력 중심, 화력 배합, 원자력발전 및 자연 에너지 비중 제고) 통합전력관리체계 구성 및 송배전망 개건보수
석탄, 금속	주요 탄광 집중 투자, 신규 탄광 개발, 작업 기계화, 석탄공정 완비 철광산 생산능력 확장, 각종 금속공업 기술장비 수준 제고
철도운수	유일사령지휘체계 확립 및 관리운영의 정보화 김종태전기기관차연합기업소 현대화 철도망 완비, 철길의 중량화 및 고속도화
화학, 기계	기술개건, 신규 화학공장 건설(석탄가스화공업, 갈탄이용 석탄건류공정, 탄산소다공업) 기계 생산공정 현대화
건설, 건재	설계 및 건설역량 강화, 설계수단과 건설장비 현대화 건재공장 현대화, 건재생산 전문화
농림수산	과학농사, 유기농법, 고리형 순환생산체계, 종합적 기계화 공동축산과 개인축산 발전, 풀먹는 집짐승 기르기, 수의방역 과수원예업의 집약화, 과학화 및 생산 정상화 고기배와 어구의 현대화, 기상예보와 해상지휘, 물고기 가공, 배수리체계 완비, 노력절약형 및 물질약형 양어
경공업, 지방경제	원료, 자재의 국산화, 새제품 개발과 질 제고 지방경제의 특색 있는 발전
국토관리	산림복구전투, 양묘장 조성, 환경보호사업 전개

자료: “조선로동당 중앙위원회 사업총화에 대하여,” 『로동신문』, 2016.5.9.

(3) 개혁·개방의 제한성

김정은 정권이 집권 초기부터 경제개혁을 추진하기 시작했다는 소식이 여러 해 동안 전해졌지만, 그 실체는 여전히 모호하며 이번 경제발전전략에서도 별다른 진전이 보이지 않았다. 이번 사업총화보고에서는 ‘우리식 경제관리방법’을 전면적으로 확립해야 한다는 방침이 제시되었으며, 그 내용으로 ‘사회주의 기업 책임관리제’가 언급되었다. 이

는 2012년 ‘6·28 방침’, 2014년 ‘5·30 담화’ 등의 이름으로 알려진 경제 관리방법 개혁 동향을 다시 한 번 확인해 주는 것이다.

그러나 북한의 공식 매체에서 사회주의 기업 책임관리제란 무엇이며 어떻게 실시되고 있는지 상세하게 보도한 적이 없으며 얼마나 널리 시행되고 있는지도 알기 어렵다. 국영기업 개혁은 매우 어려운 과제여서 널리 공표하고 적극적으로 독려해야만 실행 가능한데, 이런 움직임은 거의 포착되지 않고 있다. 오히려 이번 발전전략에서는 ‘국가의 통일적 지도와 전략적 관리’를 강조하고 있는데, 이는 국영기업 개혁에 역행하는 방향이라고 볼 수 있다. 설령 국영기업 자율성을 크게 확대하는 관리방법 개혁 조치를 취한다 하더라도 전력문제 등 기술적 제약이 해소되지 않으면 큰 성과를 거두기 어렵다.

대외경제관계에 대해서도 여러 해 전부터 표명해 온 정책방향을 그대로 언급하고 있을 뿐, 진전된 실행 대책은 나오지 않았다. 김정은 정권은 2013년부터 다수의 경제개발구를 지정하면서 외자유치 의지를 표명해 왔으나 지금까지 실질적인 개발은 이루어지지 않고 있다. 북한의 강경한 대외전략으로 지정학적 리스크가 너무 크기 때문에 경제개발구의 개발과 투자에 참여할 외국기업을 찾기 어려울 것이다.

● 표 II-11 경제발전 5개년 전략에서 언급된 개혁·개방 관련 내용

경제관리 방법	우리식 경제관리방법의 전면적 확립 내각중심제, 내각책임제에 따른 국가의 통일적 지도와 전략적 관리 사회주의 기업 책임관리제에 따른 주동적, 창발적 기업활동
대외경제	신용을 지키고 다변화 추진 무역구조 개선(공산품 수출과 기술무역 및 서비스무역 비중 제고) 합영합작 조직과 선진기술 도입 경제개발구와 관광 활성화

자료: “조선로동당 중앙위원회 사업총화에 대하여,” 『로동신문』, 2016.5.9.

다. 향후 전망

김정은 정권이 선언한 ‘국가경제발전 5개년 전략’은 대체로 전통적이고 소극적인 내용으로 구성되어 있으며, ‘휘황한 설계도’를 펼쳐 보이겠다는 당초의 약속에 크게 못 미쳤다. 2013년에 ‘경제 건설과 핵 무력 건설의 병진노선’이 천명되었을 때, 일각에서는 북한이 실질적으로 경제 중시 노선으로 전환할 것으로 기대하기도 하였다. 또한 2012년 ‘6·28 방침’, 2013년 다수의 경제개발구 지정, 2014년 ‘5·30 담화’ 등의 소식이 전해지면서 개혁·개방이 상당히 진전될 수 있다는 예상이 제기되기도 하였다. 그러나 이번의 5개년 전략은 전통적 사회주의 시대의 자립경제 노선과 구식 산업정책을 되풀이하고 있으며, 개혁·개방에 대해서는 소극적인 태도를 보이고 있다.

‘핵무력 건설’ 노선으로 인해 대외관계가 악화되는 상황에서는 개혁·개방과 경제 건설을 진전시키기 어려울 수밖에 없다. 이번 5개년 전략은 이러한 상황에서 어쩔 수 없이 택한 현상유지 정책으로 이해할 수 있다. 5개년 전략이 전통적 사회주의 시대의 노선을 답습하고 있긴 하지만, 북한 정권이 옛 사회주의 계획경제의 복원을 의도하고 있다고 보기는 어려우며, 그럴 능력이 있는 것도 아니다. 북한 정권은 경제난 발생 이후 시장과 사경제의 자생적 발전을 대체로 묵인하는 태도를 취해 왔으며, 김정은 집권 이후에는 이러한 정책 성향이 더욱 두드러지게 나타났다. 국영경제와 사경제가 공존·공생하는 관계가 형성되어 있고, 국가재정과 국영경제가 상당 부분 사경제와의 거래 및 사경제로부터의 각종 수입에 의존하고 있기 때문이다. 따라서 국영부문(국영기업과 협동농장)에 대해서는 전통적 경제정책을 적용하면서도 시장과 사경제는 계속 묵인하는 정책을 취할 가능성이 높아 보인다.

국영기업과 협동농장도 시장 및 개인사업가와 거래하는 경우가 많으며, ‘우리식 경제관리방법’은 이런 현실을 사후적으로 추인하는 정책일 수 있다.

이번의 5개년 전략은 향후 북한경제에 큰 영향을 미치지 못할 가능성이 높으며, 그보다는 국제 경제제재의 전개와 이에 대한 북측 경제주체들의 대응이 훨씬 중요한 요인으로 작용할 것이다. 북한은 석유, 전력, 산업설비 등 경제건설을 위해 필요한 중요 자원과 물자를 수입에 의존하고 있으므로 대외경제관계, 특히 중국과의 경제관계가 중요하다. 유엔안보리 결의 2270호가 얼마나 충실하게 집행되느냐는 중국정부의 의지와 정책에 달려 있다고 볼 수 있다. 북한정권은 제재에 따른 충격을 최소화하기 위해 갖가지 제재 회피 방법을 찾아내려 노력할 것이다. 경제제재는 시장과 사경제 활동에도 다소 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있는데, 무역 및 시장활동 종사자들이 이에 얼마나 잘 대처할 수 있을지도 주목해야 할 부분이다.

향후 북한경제의 진로에 관해서는 북한정권과 일반주민, 또는 공식 국영경제와 비공식 사경제의 동향을 주의 깊게 구별할 필요가 있다. 대북제재가 의도한대로 북한정권 및 국영경제의 외화수입을 잘 차단하는지 감시하는 한편, 북한의 주민생활, 특히 취약계층에게 부정적 영향을 미치지 않도록 유의하는 것이 중요하다. 국제사회와 협력하여 북한정권에게 타격을 줄 수 있는 제재는 지속적으로 유지·강화하되, 취약계층 주민들을 돕기 위한 인도적 지원은 차질 없이 진행되도록 하는 것이 바람직하다.

4. 통일·대남정책

가. 주요 내용

김정은 정권은 제7차 당대회 중앙위원회 사업총화보고(이하 사업총화보고)에서 통일·대남정책에 대한 기본입장을 제시했다. 통일·대남정책은 1980~90년대 김일성·김정일 정권을 거치면서 형성된 노선과 정책을 거의 그대로 유지했다. 통일노선은 조국통일 3대원칙(1972년), 고려민주연방공화국 창립방안(1980년), 전민족대단결 10대강령(1993년) 등 조국통일 3대현장과 민족대단결 5대방침 등이고, 투쟁방침은 조국통일 3대현장의 핵심요지인 민족자주와 민족대단결, 평화와 안전보장과 연방제 통일이다. 1980년대 이후 바뀐 것이 거의 없다.

북한은 남북관계의 근본적 개선을 주장했다. 그러나 남북관계를 파괴적으로 몰아넣은 원인인 핵개발을 중단한다는 입장을 내놓지 않았다. 오히려 강한 핵보유 의지를 밝히면서 남북관계 파탄 책임을 모두 한국 정부에게 떠넘겼다. 한국정부가 미국의 반공화국 적대행위에 추종하여 동족적대시정책을 취했고, 경제·핵 병진노선에 따른 핵실험과 각종 미사일실험을 도발과 위협으로 간주했기 때문에 남북관계가 최악의 대결상태에 처했다고 비난했다.

한국정부가 대북정책을 전환하고, 자신들의 요구를 모두 수용해야 남북관계를 개선할 수 있다고 주장했다. 첫째, 북한의 변화나 체제붕괴를 추구하지 말고 민족의 화합을 추진해야한다. 둘째, 군사분계선의 심리전방송과 뼈라 살포 등 북한을 자극하고 비방 중상하는 적대행위를 중지해야한다. 셋째, 국가보안법 철폐, 5·24조치 해제, 대북제재 중단 등 남북화해와 단합을 저해하는 각종 법률적·제도적 장치들을 없애고, 한국 내부의 중북 세력에 대한 탄압을 중단해야한다. 넷째, 남북 군사

당국 회담을 통해서 군사적 긴장상태를 완화하고 모든 문제를 대화와 협상을 통해 해결해야한다. 남북군사당국회담은 군사분계선 일대의 충돌위험 제거, 긴장 완화, 상호 관심사 등을 대화를 통해서 포괄적으로 협의·해결해야한다. 다섯째, 조국통일 3대원칙, 6·15공동선언, 10·4선언을 이행해야한다. 남한에서 정권이 교체되더라도, 남북한 합의를 이행해야한다고 주장했다.

나. 분석과 평가

김정은 정권은 김일성·김정일의 통일전략을 포기하지 않을 것이다. 왜냐하면 남조선혁명과 조국통일을 포기하는 순간 외부의 적이 사라지고, 더 이상 북한인민들에게 희생과 인내를 요구하기 어려울 것이기 때문이다. 북한은 미제축출·남조선혁명·조국통일을 투쟁목표로 내걸면서 김정은의 유일지배와 조선노동당의 독재를 정당화하고, 반체제·반정부 행위를 단속하고, 인민들의 희생을 요구하는 명분으로 활용하고 있다.

김정은 정권의 대남태도는 이중적이다. 표면적으로는 남북관계의 근본적 개선을 주장한다. 그러나 강력한 핵보유 의지를 피력하는 것을 볼 때, 실제로는 남북관계를 개선할 의지가 별로 없다. 김정은 정권의 관심은 자신들이 설정한 대남정책 목표를 달성하는 것이다. 김정은 정권의 목표는 국제사회와 한국정부로부터 사실상의 핵보유국으로 묵인 받고, 국제사회의 대북제재에서 벗어나고, 남북관계의 주도권을 쥐으로써 정치적·경제적 실리를 극대화하는 것이다. 최우선 목표는 핵보유국으로 인정받는 것이다. 사업총화보고에서는 핵보유국으로 묵인 받기 위해서 ‘책임 있는 핵보유국’, ‘세계 비핵화 실현’ 등의 용어를 사용하면

서 핵보유를 기정사실화하는 전략을 취하고 있다.

또 국제사회의 대북제재에서 벗어나는 것을 목표로 대화공세를 진행하고 있다. 제7차 당대회가 끝나고 5월 말부터 국방위원회·인민무력부·조평통은 남북관계를 개선하기 위해서 남북군사회담을 진행하자고 요구했다. 북한의 의도는 남북대화 분위기를 조성함으로써 국제사회의 대북제재를 이완시키려는 것으로 판단된다. 북한의 남북대화 제안은 북핵 문제의 평화적 해결을 원하는 중국의 요구에도 부합한다.

김정은 정권은 남북관계의 주도권을 쥐고, 정치적·경제적 실리를 극대화하기 위해서 남북대화의 전제조건을 제시한다. 북한의 대남 요구 사항은 심리전방송과 뼈라 살포 중단, 5·24조치와 대북제재 해제, 한미합동군사훈련 중단, NLL 무력화와 재설정, 6·15선언과 10·4선언 이행 등이다. 사업총화보고에 나타난 김정은 정권의 관심사는 핵보유 묵인, 정치적·경제적 이익 극대화, 현안에 대한 대남 요구사항 관철 등이다. 남북관계의 근본적 개선에는 별로 관심이 없다.

평화협정 주장도 북한의 진심을 담고 있다고 보기 어렵다. 북한은 핵개발을 정당화하고, 미중관계의 틈을 벌려 국제사회의 대북제재를 와해하고, 한국사회 내부에 남남갈등을 야기함으로써 한국정부의 대북 정책을 흔들려는 의도를 가지고 평화협정을 주장한다.

북한은 핵보유를 정당화하려는 목적으로 평화협정을 주장한다. 북한은 미국의 적대시정책에 맞선 자위적 수단으로 핵무기를 개발한다고 주장한다. 미국이 주한미군을 철수하고, 평화협정을 체결한 후 체제 안전을 보장해야 핵을 포기할 수 있다는 것이다. 그러나 북한이 진심으로 평화협정 체결을 원한다고 보기는 어렵다. 왜냐하면 북한은 제네바 합의, 9·19공동성명, 2·13합의, 10·3합의, 2·29합의 등 각종 비핵화 합의를 너무나 쉽게 파기했기 때문이다. 북한이 진심으로 평화협정 체결

을 원한다면, 국제사회와 맺은 비핵화 합의를 성실하게 이행해야한다.

또 평화협정 주장은 미중관계의 틈을 벌리려는 것이다. 중국은 북핵 문제의 해결을 위해 비핵화와 평화협정 병행추진을 주장한다. 이것은 정전협정을 평화협정으로 대체해야한다는 북한의 주장과 거의 동일하다. 그러나 한미 양국은 북한이 비핵화 의지를 보여주지 않는 조건에서 평화협정 논의에 부정적이고, 오히려 대북제재를 강화해야한다는 입장이다. 이러한 상황에서 평화협정 논의는 한미와 중국 간 틈을 벌림으로써 대북제재의 동력을 약화할 수 있다. 특히 미중이 남중국해에서 첨예한 군사적 갈등을 진행하는 상황에서 평화협정 주장은 북핵 문제에 대한 미중의 이견을 키울 수도 있다.

끝으로 북한이 비핵화 의지를 밝히지 않은 상황에서 평화협정 논의는 국내정치적 분열을 초래할 가능성이 높다. 왜냐하면 한국정부의 대북정책을 둘러싼 논란을 키움으로써 정부 정책의 동력을 떨어뜨리고 한국사회의 분열과 갈등만 키울 수 있기 때문이다.

다. 향후 전망

(1) 핵보유 추구

제7차 당대회에서는 핵보유를 재확인했다. 북한은 4차 핵실험을 계기로 국가전략 목표인 핵보유에 한 발짝 더 다가섰다. 현재의 목표는 핵무기의 성능을 높인 핵탄두를 장착한 장거리미사일(ICBM)을 30~50기 정도 실전배치하는 것이다. 핵무기 실전배치는 두 가지 효과를 제공한다. 하나는 체제 안보이고, 다른 하나는 대남 군사우위 확보다. 핵무기 실전배치는 체제와 정권에 대한 군사적 위협을 현저하게 낮춘다. 미국이 핵무기를 보유한 북한을 군사적으로 공격하기는 어렵기 때문

이다.

또 북한의 핵무기는 남한에 대한 군사적 우위를 보장한다. 핵무기를 보유한 북한은 남북관계에서 자신들의 요구를 관철하기 위해 대남 군사도발을 자행하거나 군사적 강압을 실행할 가능성이 높다. 북한이 대남군사도발을 실행하더라도, 우리정부가 핵무기를 보유한 북한을 군사적으로 응징하기는 어려울 것이기 때문이다.

김정은 정권은 체제 안보와 대남 군사 우위를 보장하는 핵무기를 결코 포기하지 않을 것이다. 북핵문제는 시간이 흐를수록 남북관계에 더 부정적 영향을 미칠 가능성이 높다. 그러므로 우리정부는 북핵 문제 해결을 최우선 정책과제로 설정해서 추진해야한다.

(2) 국제사회의 대북제재 강화

제4차 핵실험 이후 국제사회는 대북제재를 강화하고 있다. 유엔안보리는 대북제재 결의 2270호를 실행하고 있다. 한국·미국·중국·유럽연합(EU)·스위스·러시아 등 개별국가들은 독자제재를 시작했다. 미국은 미중 전략경제대화에서 “북핵 문제에서 지속적인 압력과 모든 행동에 중국이 보조를 맞춰야 한다”고 요구함으로써 중국이 대북제재에 적극적으로 참여해달라고 요구했다.

대북제재는 북한의 통치자금을 정조준하고 있다. 국제사회는 북한의 통치자금을 차단하는 조치를 취하고 있다. 유엔 대북제재 결의 2270호는 북한의 석탄·철광석 등 광물자원과 금·티타늄·바나듐 등 희토류 수출을 전면 금지했다. 또 39호실·정찰총국·국가우주개발국·원자력공업성·기계공업부 등이 보유한 모든 해외 자산을 동결했다. 북한의 외화 수입원인 해외노동자 송출도 어려워지고 있다. 미국이 2016년 3월 대

북제재 행정명령에 북한의 해외노동자 송출 중단을 포함시켰다. 미국 재무부는 북한을 ‘주요 자금세탁 우려 대상국’으로 지정했고, 상무부는 중국 통신장비업체인 화웨이에 북한에 수출한 제품정보를 제출하라고 요구했다.

향후 김정은 정권이 핵개발을 중단하지 않는다면, 국제사회는 대북 제재를 더욱 강화할 것이다. 그러나 북한은 핵개발을 멈추지 않고, 추가로 핵실험이나 장거리미사일 실험을 강행할 가능성이 높다. 국제사회는 대북제재를 더 강화할 것이고, 북한의 외교적 고립은 심화될 것이다.

(3) 남북관계 악화

남북관계는 거의 단절되었다. 국회는 ‘북한의 제4차 핵실험 규탄 및 핵폐기 촉구결의안’을 만장일치로 통과시켰고, 국가안전보장회의는 4차 핵실험을 8·25남북합의 위반으로 규정하고 1월 8일 대북 확성기 방송을 재개했다. 통일부는 2월 10일 개성공단 자금이 북한의 핵과 미사일 개발에 이용되는 것을 막고 우리 기업이 희생되지 않도록 하기 위해서 개성공단 전면 중단 결정을 발표했다. 우리정부는 미국·일본·중국 등 관련국들과 유엔안보리 차원의 북핵 대응방안을 논의했고, 국방부는 북한의 핵위협에 맞서 한반도 사드 배치에 대한 공식 협의를 시작했다고 밝혔다.

김정은 정권은 2~4월 사이에 남북관계가 파탄한 책임을 우리정부에게 떠넘기면서 박근혜 대통령을 실명으로 비난했다. 김기남 노동당 비서는 1월 8일 우리 군의 확성기 방송에 대해 나라의 정세를 전쟁 접경으로 몰아가고 있다고 비난했고, 조선중앙TV는 SLBM 사출 영상

을 처음으로 공개했고, 로동신문은 연일 신형무기 사진을 보도했다. 북한은 1월 13일 우리군의 대비태세 점검에 대해서 제2의 전쟁참화 움직임이라고 위협하며 대북확성기 방송 재개를 비난했고, 박근혜 대통령을 실명으로 비방하는 내용의 전단을 살포했다. 북한은 1월 14일 정전협정을 평화협정으로 교체할 것을 주장했으나 미국의 선 핵포기 요구를 수용할 수 없다고 비난했다.

조선인민군은 1차 타격대상은 청와대와 반동통치기관들이라고 위협했고, 한미연합훈련을 비난하면서 서울해방작전으로 단호히 대응할 것이라고 주장했다. 로동신문은 박근혜정부의 도발적 망동으로 남북관계는 파국을 맞았고, 작전계획 5015와 참수작전에 반발하면서 청와대와 백악관을 잿가루로 만들겠다고 위협했다.

남북한은 북핵 문제에 대한 절충점을 찾기 어려울 것이다. 북한은 핵보유 의지를 굽히지 않을 것이고, 우리정부는 북핵 불용 입장을 가지고 대북제재를 강화할 것이기 때문이다. 김정은 정권이 핵보유를 고집하는 조건에서는 남북관계의 경색국면은 더 길어질 것이고, 남북한의 대립도 심해질 것이다.

(4) 북한의 대북제재 타개전략

김정은 정권은 대북제재 국면에서 벗어나기 위한 전략을 실행하고 있다. 대북제재 타개전략은 한편으로 국제공조를 와해하기 위해서 한국을 상대로 대화공세를 벌이고 있고, 다른 한편으로 북중 관계 개선에 공을 들이고 있다. 남북관계가 개선되면, 대북제재의 동력이 떨어질 것이고, 북한의 대외교역에서 90% 이상을 차지하는 중국이 독자제재를 실행하지 않으면 대북제재의 효과가 줄어들 것이다.

제7차 당대회 이후 우리정부를 상대로 한 파상적인 대화공세도 대북 제재 타개전략에 따른 것이다. 국방위원회·인민무력부·조평통은 5월 말 남북군사회담 개최를 반복적으로 제안했다. 그러나 우리정부는 북한이 핵보유를 고집하는 조건에서 북한의 대화공세는 진정성이 없다는 입장이다. 북한이 핵 폐기 의지를 보이지 않는 조건에서 북한과의 대화는 대북제재를 이완시키려는 북한의 전략적 의도에 말려드는 결과만 초래할 것이기 때문이다.

북중관계 개선은 대북제재를 무력화하기 위해서 가장 필요한 조치다. 김정은 정권은 남중국해 영유권을 둘러싼 미중의 갈등, 북핵 문제를 해결하는 방식에 대한 미중의 차이 등을 북중관계 개선에 활용한다. 남중국해에서 미중의 군사적 갈등이 커질수록, 중국은 북핵 문제에서 미국에 비협조적 태도를 보일 가능성이 높다. 실제로 시진핑은 김정은의 조선노동당 위원장 추대를 축하하는 전문을 보냈다. 리수용 당중앙위 부위원장은 5월 31일 중국을 방문해서 시진핑 국가주석을 면담하고 쑹타오 중국공산당 대외연락부 부장과 회담을 진행했다. 또 중국의 북핵 문제 접근은 미국과 차이가 있다. 중국은 북핵문제를 해결하기 위해서는 제재와 대화를 병행해야한다는 입장이다. 대화의 내용은 북한이 핵을 포기하기 위해서는 평화협정을 체결해서 북한의 체제불안을 해소해야한다는 것이다.

김정은 정권 대중국외교의 현실적 목표는 국제사회의 대북제재에서 중국의 이탈이 아니라 중국의 독자적 대북제재를 막는 것일 가능성이 높다. 왜냐하면 리용호는 중국지도부의 비핵화 입장을 알면서도 핵보유 의지를 피력했기 때문이다. 김정은 정권은 중국의 독자적 대북제재를 막기 위해서 북핵 문제에 대한 미국 책임론을 제기하고 있다. 북한의 핵개발은 미국의 적대시 정책 때문이므로 미국이 한미군사훈련을

중단하고, 주한미군을 철수하고, 평화협정을 체결해야 핵문제를 해결할 수 있다고 주장한다. 중국은 남중국해에서 군사적 갈등에 대한 불만을 표출하고, 한반도에서 미국의 군사력 증강을 견제하는 수단으로 북핵 문제를 활용한다.

북한의 대북제재 타개전략은 남북관계에서 큰 성과를 거두지 못했다. 우리정부가 남북대화의 전제조건으로 북한의 비핵화를 요구하고 있고, 북한이 비핵화 의지를 보이지 않으면 대북제재를 강화해야한다는 입장이기 때문이다. 그러나 북중관계는 남중국해 문제나 한반도에서 중국의 군사전략적 이해관계와 맞물리면서 일정한 성과를 거두고 있다.

5. 대외·안보정책

가. 주요 내용

5월 9일 폐회한 조선노동당 제7차 대회를 통해 김정은 정권이 과거 김일성·김정일 시대의 반제·반미 대외인식을 여전히 고수하고 있음을 확인할 수 있었다. 즉 김정은 정권은 미국을 위시한 제국주의 세력이 여전히 자신의 안보를 심각하게 위협하고 있다는 피포위 의식을 드러냈다. 이러한 인식은 핵무기만이 자신의 안보를 지켜낼 수 있다는 맹신으로 이어졌다. 김정은 정권은 국제사회가 염원하는 비핵화에 대한 전향적인 입장을 금번 당대회에서 제시하지 않았다. 오히려 김정은 정권은 핵을 포기할 의사가 없을 뿐 아니라, 나아가 핵능력을 더욱 강화할 것이라는 의지를 표명했다. 따라서 핵 포기를 촉구하는 국제사회의 대북제재에 대한 강력한 저항을 예고했다. 제7차 당대회에서 표출된 외교안보 분야 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

(1) 퇴행적 대외인식

김정은 정권의 대외정세관은 100년 전 제국주의적 사고에 머물러 있다. 북한은 현재 국제질서가 “미국을 비롯한 제국주의, 지배주의세력의 침략과 간섭책동으로 인하여 나라와 민족들의 자주권이 유린당하는” 지배와 예속의 구조라고 인식한다. 따라서 “모든 나라와 민족들이 제국주의 반동세력의 강권과 전횡, 침략과 주권침해행위를 짓부시고 자주권을 수호해야만 한다”고 주장한다. 북한은 이를 ‘세계자주화’라는 이름으로 포장한다. 아울러 “세계자주화를 실현하기 위해서는 모든 나라와 민족들이 반제자주의 가치를 높이 들고 자주성을 견지해야 한다”고 주장하며 “미국이 세계평화와 안전의 교란자, 파괴자이자 세계자주화위업의 주타격대상”이라고 지목하고 있다.

(2) 대북제재에 대한 강력한 저항 예고

북한의 반제·반미적 대외관은 대북제재에 대한 강력한 저항의지로 표출되었다. 북한은 현재 대북 국제제재 국면을 “유엔을 비롯한 국제무대에서 미국의 침략과 전쟁 책동의 합리화, 합법화하는 결의 아닌 결의들이 정의와 진리가 짓밟히는 비정상적인 현상”이며 미국이 주도하는 ‘부정의’(不正義)로 규정한다. 그리고 “국제사회의 대북제재 공조를 침략적인 빨럭유지 강화 행위”라고 비난하면서, 국제적 수준에서 “빨럭불가담 운동의 강화를 통해 정의로운 국제질서 구축”에 노력해야 한다고 주장했다.

(3) 핵무기 포기 불가와 핵능력의 지속적 강화 주장

김정은 정권의 퇴행적 대외인식과 제재에 대한 저항의지는 국가의

생존전략과도 직결된다. 북한은 당대회에서 핵능력을 바탕으로 “공화국의 국제적 영향력을 더욱 높이고 대외관계를 주동적으로, 다각적으로 발전”시켜 나가겠다는 의지를 밝혔다. 아울러 “반제국주의적 주권 침해에 대항하기 위해 핵보유국 지위에 맞는 대외관계 발전”을 주장했다. 그리고 세계자주화의 위업을 주체적으로 달성하기 위해서는 핵보유국 지위를 넘어서 ‘핵무력’(핵능력)의 질량적 강화를 통해 ‘동방의 핵대국’을 지향해야 한다고 강조했다. 이를 뒷받침하는 “국가의 항구적 전략으로 경제·핵 병진노선을 지속할 것”이며, 국방기술적 차원에서 “핵무기 소형화, 다종화 실현 및 핵무력의 질량적 강화”를 포기하지 않을 것이라는 점을 명확히 했다. 아울러 김정은 정권의 핵보유에 대한 강한 집착은 핵 선제불사용(No First Use)·‘핵전파방지의무’(비확산의무) 이행·‘세계 비핵화 실현’에 노력할 것 등 3가지 핵 국가 운영원칙의 제시에도 포함되었다.

(4) 국방공업 발전을 통한 국방능력 향상 주장

김정은 정권은 핵지위 강화와 핵능력 향상 이외에 국방공업의 주체성과 자립성 강화를 통한 재래식 국방능력의 향상 또한 적극 추진할 것을 밝혔다. 즉 “국방공업을 발전시키는 것은 인민의 운명, 국가의 안전과 관련되는 시활적인 문제”라고 규정하였고, 이를 위해 “정밀화·경량화·무인화·지능화된....현대적이고 위력한 주체무기들의 연구 개발”에 국방자원을 적극 분배할 것을 암시하였다. 특히 “반항공경보체계의 현대화를 실현하고 각종 대공화력수단들로 전국을 그물처럼 뒤덮게 하여 조국의 령공을 요새화”해야 한다고 주장하며 향후 대공방어체계 구축에 노력할 것을 강조한 점은 상당히 이례적이다.

나. 분석과 평가

(1) 핵무기 고도화를 통한 핵국가 지위 강화를 최우선 전략목표로 설정

북한은 이번 당대회를 통해 핵무기 포기 의사가 없으며 오히려 ‘국방공업·원자력·우주기술·핵기술 능력’ 신장을 유달리 강조하면서 핵무기 고도화에 더욱 매진할 계획임을 시사했다. 북한의 이러한 의지는 지난 6월 1일 중국을 방문한 북한의 리수용 노동당 중앙위원회 부위원장이 중국 공산당 대외연락부장과와의 면담에서 ‘경제·핵 병진노선’을 지속적으로 추진하겠다는 의사를 밝힌 것에서도 확인할 수 있다.

북한의 강력한 핵 보유 및 핵능력 증대 의지가 내포하는 전략적 함의는 적어도 2가지 측면에서 분석 및 평가할 수 있다. 첫째, 김정은 정권은 핵무기 포기가 국가 및 정권의 생존을 궁극적으로 보장해주지 않는다는 전략적 판단을 여전히 고수하고 있다. 즉 외부의 위협 요인이 제거되지 않거나 혹은 그 위협 수준이 점차 강화되고 있다고 북한이 인식할수록, 북한의 핵무기 보유 및 능력 강화에 대한 열망은 더욱 높아질 가능성이 있다. 이는 향후 북핵 문제가 ‘안보 대(對) 안보’의 가치 교환으로 해결될 수밖에 없는 상황으로 전개되고 있음을 의미한다. 둘째, 김정은 정권은 ‘책임 있는 핵보유국’으로서 소위 P5(NPT 체제하 공식 핵보유국) 국가들처럼 비확산의무를 수행하겠다고 주장했다. 이는 국제사회의 핵보유국 지위 인정 여부와 상관없이 ‘자기 방식대로’ 핵보유국의 권리와 역할을 준수 및 수행하겠다는 정치적 호기이다. 따라서 북한은 향후 비확산 의지와 능력을 국제사회에 알리기 위해 핵통제 시스템의 수준 및 핵 운영전략을 좀 더 구체적으로 그리고 지속적으로 선전할 것으로 예상할 수 있다. 만약 북한이 이러한 행보를 보인다면 이는 한반도의 완전한 비핵화를 주장하는 중국의 입장을 전환시

키기 위한 전략적 의도일 수도 있다.

(2) 북한 비핵화 프레임 대립 및 혼재 국면 진입

북한은 금번 당대회에서 핵 지위국 입장에서 세계비핵화를 위해 노력하겠다고 주장했다. 이는 북한이 핵외교정치에서 ‘핵군축’을 주요 전략적 노선으로 채택하겠다는 것을 의미한다. 따라서 향후 북한은 국제사회의 비핵화 요구에 대항해 ‘평화협정-군축’ 프레임을 구축하고자 노력할 것이다. 하지만 한·미·일 등 국제사회 전반은 북한의 선제적 비핵화 조치가 취해지기 전까지는 강력한 대북제재가 필요하다는 입장에 변화가 없다. 또한 중국은 평화협정과 비핵화의 수준과 내용을 구체적으로 밝히고 있지 않지만, 최소한 북한의 핵 포기가 포함된 완전한 한반도비핵화가 최종 목표임을 여전히 강조하고 있다. 따라서 당분간 북핵 문제 해법과 관련해 북한의 ‘평화협정-군축’ 프레임 대(對) 한·미·일의 ‘비핵화-제재’ 프레임 대(對) 중국의 ‘비핵화-평화협정’ 프레임이 대립 및 혼재되는 구도가 전개될 가능성이 높다.

3자간 추진 프레임의 대립으로 인해 당분간 협상과 대화를 통한 북핵 해법이 가시화될 가능성도 상대적으로 낮아질 것이다. 북한의 핵지위국 확보 집착·경제·핵 병진노선 고수·미국과의 군축 전략 등은 기본적으로 한·미·일의 ‘비핵화-제재’ 프레임과 중국의 ‘비핵화-평화협정’ 프레임과 양립 및 타협하기 불가능한 것이기 때문이다. 6월 7일 미중 전략대화에서 미중이 합의한 것처럼 북한의 핵지위국 획득 주장을 국제사회가 용인하지 않는 것이 가장 큰 이유이다. 또한 (핵지위국으로 인정받지 못한 상황에서) 북한이 미국의 사활적 안보를 급박하게 위협할 수 있는 핵 능력을 아직 보유하고 있지 못했기 때문에 미국이 군축 문제

에 응할 이유가 전혀 없는 것도 또 다른 이유이다.

(3) 한미연합전력에 대한 안보 취약성 노출

북한은 이번 제7차 당대회에서 이례적으로 한국의 공세적 군사압박에 대한 안보 불안감을 노출하였다. 북한은 당대회에서 “반항공경보체계의 현대화를 실현하고 각종 대공화력 수단들로 전국을 그물처럼 뒤덮게해 조국의 영공을 요새화해야 한다”며 향후 대공방어체계 구축에 국방자원을 투자할 것을 암시했다. 이는 한국의 차세대 공군력 우위 및 킬체인 능력 보유 추진·미국의 전략자산 동원 시위·한미연합전력의 작계5015 채택 등에 대한 북한의 안보불안감 증대에 따른 것이다. 하지만 첨단 레이더 시설 확보·지대공 미사일 능력 확충·차세대 공군기 보유 등 통상 대공방어력 구축에는 엄청난 재원과 시간이 필요하므로, 북한의 동원 가능 군비 수준과 첨단기술 및 무기 도입이 어려운 제재환경 등을 고려하면 중단기간 달성될 수 있는 목표가 아니다. 오히려 방호진지 구축작업 등에 군인 및 주민들의 노동력이 과도하게 동원되면서 내부 불만이 증폭되거나 국방자원 배분의 왜곡이 심화되는 부작용이 발생할 가능성이 크다.

아울러 북한이 금번 당대회에서 남북한 간 군사회담을 제의한 이면에는 남남갈등을 획책하고 제재국면에서 대화제의를 통한 국제적 명분을 획득하고자 하는 정치적 목적도 있었을 것이나, 대북 심리전과 한미연합훈련에 따른 군사적 부담을 노출한 것으로도 해석할 수 있다. 특히 북한이 군사회담에서 논의하고자 하는 대북 심리전과 한미연합훈련의 중단 등은 북한의 비핵화에 대한 가시적 노력 및 구체적 성과 없이는 남북한 간 협의 및 해결될 수 있는 의제가 아니다. 따라서 북한

의 이번 제의는 자신들의 안보 취약성을 스스로 인정해버리는 전략적 손실이자 패착이라고 볼 수 있다.

다. 향후 전망

(1) 대북제재의 장기화 국면 진입

김정은 정권이 대북제재에 대한 강력한 불복 의지를 천명함으로써 제재국면의 장기화 가능성이 높아졌다. 즉 북한은 제재에 대한 굴복을 국가 자주권의 훼손과 생존에 대한 중대 도전으로 인식하고 있고, 특히 인권 문제에 대해 장황하고 민감하게 반응함으로써 향후 국제사회의 추가적인 정치외교적 강압에 대한 강력한 저항도 암시했다. 특히 김일성 시기에 등장했던 비동맹 운동 노선이었던 ‘빨럭불가담’ 운동을 새삼스레 강조한 것은, 향후 제재에 대한 저항의 대의명분을 확보하고 대북 제재망의 결속력을 흔들려는 전술적 차원이라 볼 수 있다. 이는 향후 정세가 비핵화를 위한 타협모드 보다는 북한의 불복과 추가제재로 인한 대결국면 방향으로 전개될 가능성이 상대적으로 높아졌음을 의미한다.

제재국면의 지속 가능성이 높은 또 다른 이유는 바로 북한이 비핵화 대신 핵보유 및 핵능력 지속 강화를 강력히 피력했기 때문이다. 유엔 안보리 대북제재 결의안 2270호와 각국의 독자적 제재안들은 북한 비핵화에 대한 진전이 없거나 강대국들의 전략적 타협이나 용인이 없다면 자동적으로 지속될 것이다. 그리고 사실상 제재 주도국인 한·미와 이에 저항하고 있는 북한이 상대측에 대한 기존 요구를 철회하거나 혹은 상대측의 요구를 대폭 수용할 의사가 없는 것도 제재가 장기화될 수밖에 없는 또 다른 주요 이유이다. 마지막으로 북한이 중국의 중재

안인 소위 ‘비핵화-평화협정 병행추진론’에 대해 지난 4월 12일 외무성 담화에 이어 이번에도 묵시적으로 거부함으로써 당분간 제재 출구 환경 조성이 힘들어진 점도 부가적 이유이다. 하지만 이번 당대회에서 북한이 주변국들의 긍정적 역할을 요구하는 수준에서 중국과 러시아에 대한 적극적 비난을 자제했기 때문에, 향후 중·러의 입장과 노력에 따라 제재국면의 현상변경 가능성은 언제든지 열려 있다.

(2) 북한의 핵 강압외교와 핵 평화공세의 전략적 병행

북한은 극단적인 핵 외교를 추구할 것으로 예상된다. 즉 핵능력에 대한 자신감을 바탕으로 하는 ‘핵 강압외교’와 핵 지위국 보유를 전제로 하는 ‘핵 평화공세’를 적극적으로 병행할 것이다. 이를 통해 자신들이 주장하는 “핵보유국 지위에 걸맞은 대외 관계 재구축”을 통해 국제적 영향력을 높이고자 할 것이다.

우선 북한은 핵보유국 지위를 위협하는 비우호적 환경이 조성될 경우 핵능력의 적극적 과시를 통해 전략적 가치를 제고시키고자 할 것이다. 북한은 “침략적인 적대세력이 핵으로 자주권을 침해하지 않는 한 핵무기를 사용하지 않을 것”이라는 ‘불완전하고도 정치적인’ ‘핵 불사용 원칙’을 천명했다. 이는 ‘핵공격’을 받지 않는 한 핵으로 대응하지 않겠다는 전통적 ‘선제불사용’ 개념과 다르다. 따라서 제재국면이 지속되고 미국이 자신들의 요구를 수용하지 않으면 이를 자위권에 대한 중대한 위협으로 주장하며 언제든지 공세적 핵전략으로 전환할 것이다. 예를 들면 향후 한미연합훈련 등에 미국의 전략자산이 동원될 경우 북한은 이를 ‘핵을 동원한 자주권 침해’로 규정하고, 핵 선제사용 불사와 같은 극한 공갈(blackmail) 공세를 강화할 수 있다.

북한은 핵보유국 지위 영속화를 위한 우호적 환경이 도래할 경우를 대비해 핵 평화공세 또한 적극 병행할 것이다. 북한은 책임 있는 핵지위국 입장에서 비확산의무 및 비핵화 추진 의사를 내비쳤다. 이는 향후 설사 제재 출구국면이 조성되고 미국과의 불가침협정 및 평화협정 논의가 전개되더라도, 과거 핵 중심의 핵군축이 아니라 미래의 핵만을 논의할 수 있음을 밝힌 것이다. 따라서 향후 평화협정·평화체제 논의가 진행되더라도 북한은 완전한 비핵화는 흥정의 대상이 아니라는 입장을 강경하게 유지할 것으로 예상되면서 한국을 비롯한 관련국들의 이해와 입장과 지속적으로 충돌할 것이다. 특히 ‘완전한 한반도비핵화’를 일관되게 주장해온 중국에게도 향후 저항할 가능성이 높아졌다. 이는 북핵 문제에 있어 중재국의 부재라는 전략적 환경이 조성될 수 있음을 의미한다.

(3) 한반도 핵 위기 지수의 증가

북핵 도발의 빈도가 높아질 가능성이 있다. 김정은은 통치기간 동안 핵보유국 지위의 헌법 명기(2012년) 및 노동당 규약 명기(2016년)를 통해 핵보유국 지위에 대한 국내 제도적 명문화 작업을 마무리하였다. 또한 지난 5개월 동안 4차 핵실험 직접 지시 공개·핵 및 미사일 실험 및 시설 참관·당대회에서 핵보유 의지 직접 천명 등 과감하고도 적극적인 핵 도발 및 시위 행보를 보였다. 이는 “공화국의 핵은 내가 직접 통제하고 있다”는 메시지를 천명한 것이다. 아울러 젊은 김정은의 즉흥적·도발적 정책결정 성향과 정권기반 확보 및 대내결속을 위한 과시적 행보를 고려해 볼 때 핵도발의 위험성이 한층 증가할 것이다.

향후 강력한 제재가 지속되어 북한의 경제부문 피해가 누적될 경우

경제·핵 병진노선의 한축의 타격이 불가피할 것이다. 이 경우 김정은 정권은 비핵화에 대한 전략적 선택이 아닌 핵 능력의 잦은 시위 및 도발을 통해 경제부문의 결손을 상쇄하려 할 것이다. 김정은 정권은 제7차 당대회를 당 창건 70주년인 2015년에 개최하지 않고 올 5월에 개최하였다. 이는 2015년에는 인민들에게 제시할 경제적 치적이 부족했기 때문이다. 그 결과 김정은 정권은 2016년 연초부터 핵실험 등의 도발을 통해 경제 부문이 아닌 핵 부문에서의 성과를 무리하게 축적했고 당대회를 전후해 이를 대대적으로 과시했다.

따라서 향후 제재가 지속되어 경제부문의 성과가 미진하면 지도자의 위상 강화와 권력기반의 안정성 유지라는 정치적 목적을 위해서라도 잦은 도발을 강행할 것으로 예상할 수 있다. 즉 대북제재 → 북한의 경제타격 → 북한의 핵능력 시위 필요성 증가 → 핵도발 강행 → 제재 강화와 같은 악순환이 조성될 수 있다. 만약 이러한 상황이 반복될 경우 한국 및 국제사회에 제재 무용론이 촉발될 수도 있다.

Ⅲ. 정책적 시사점

첫째, 한국 정부의 '제재-비핵화' 프레임의 확고한 견지

이번 당대회에서 김정은 정권이 경제·핵 병진노선을 항구적인 전략적 노선으로 설정한 만큼, 기존의 핵·미사일 무기체계를 생산·제조·실험·관리·지휘하는 당기관과 제2경제위원회의 자원독점 권한을 지속적으로 강화하면서 핵무기 고도화에 매진할 것으로 예상된다. 따라서 이들 핵무기 고도화 관련 의지를 무력화하고 기관의 자금 획득 경로를 압박하는 전략이 한국과 국제사회를 통해 구사될 필요가 있다. 대북제재를 보다 증장기적인 안목에서 체계적이고 입체적인 방식으로 핵무기 고도화를 저지하는 쪽으로 초점을 맞출 필요가 있다. 특히 핵·미사일 관련 군수부문은 많은 부분 부품을 해외에 의존하는 만큼 이들 부품의 구득을 차단하는 보다 정교한 제재 그물망을 마련할 필요가 있다.

아울러 북한은 핵보유를 기정사실화하고 국제사회의 인정을 받기 위한 핵보유에 기초한 '전략적 지위' 및 위장된 '평화' 공세를 지속할 것이다. 특히 전략적 지위 주장은 기존의 '비핵화' 협상 프레임을 무력화하고자 하는 시도로 볼 수 있기 때문에 이에 대한 대응이 필요하다. 미국, 중국은 물론 일본, 러시아를 포함한 6자회담 관련국과의 긴밀한 협의를 통해 일관된 '비핵화' 원칙과 의지를 재확인함으로써 북한의 '전략적 지위' 주장을 무력화할 필요가 있다. 이런 관련국과 국제사회의 일관된 원칙에 대응해 북한은 '전략적 지위' 주장을 관철시키기 위해 핵·미사일 도발을 향후 지속적으로 감행할 가능성이 높다. 따라서 이런 도발에 대응하여 도발시 실행될 대북제재의 프로그램을 보다 정교하게 준비할 필요가 있으며 이를 북한에 경고함으로써 도발 의지와 효과에 대한 기대를 무력화할 필요가 있다.

둘째, 실효적 대북제재를 통한 ‘비핵화 남북대화’ 견인

이번 당대회 사업총화보고에서 확인할 수 있듯이, 김정은 정권은 선대 김일성·김정일 정권의 통일·대남 노선과 정책을 유지했다. 통일 정책은 거의 동일하고, 대남정책은 우리정부에 대한 비난과 함께 일방적인 대남 요구사항만 늘어놓았다. 따라서 김정은 정권이 향후 핵 보유 포기 가능성을 상정한 채, 남북관계 개선을 위해 진정성 있는 노력을 기울일 것이라 예상할 수 없다. 오히려 김정은 정권은 추가적인 핵실험과 장거리미사일 실험 등과 같은 도발을 지속할 가능성이 높다. 이 경우 북핵문제는 더 악화할 것이고, 남북 간 경색 국면은 지속될 것이다.

현 상황에서 우리정부는 북한의 남북군사회담 제안을 수용하지 않아야 한다. 북한이 핵 폐기 의지를 보이지 않는 조건에서 남북대화는 의미 있는 결과를 도출할 수도 없고, 대북제재를 이완시키려는 북한의 전략적 의도에 말려드는 결과만 초래할 것이기 때문이다. 북한이 핵 폐기 의지를 보이지 않는 조건에서는 남북관계가 개선될 가능성은 거의 없다. 이러한 엄중한 정세평가에도 불구하고 제재의 목적이 궁극적으로 달성되기 위해서는 어느 시점에서는 대화와 협상이라는 수단이 반드시 보완되어야 함도 항상 유념해야만 한다.

이러한 국면에서 우리정부는 북한의 핵 폐기를 실현하기 위해서 대북제재를 강화해야한다. 북한의 통치자금을 차단하기 위해서 국제사회와 개별국가의 제재를 확대·강화하고, 북한 대외교역의 90% 이상을 차지하는 중국의 독자적 대북제재를 실현시켜야한다. 또한 대북제재가 보다 효과를 발휘하기 위해서는 맞춤형 대북제재가 더욱 활성화되어야 한다. 무엇보다 북한 노동당의 실질적인 자금줄인 해외 노동자들의 불법 노동력 송출 등을 제재 대상에 포함시킬 수 있도록 해야 한다.

셋째, 전략적 자산으로서 제재의 활용 원칙 수립

이번 당대회에서 북한의 제재 굴복 의지와 핵보유에 대한 강한 결기로 인해 현재의 대북제재 국면이 상당기간 지속될 가능성을 결코 배제할 수 없다. 이러한 정세에 직면해 한국 정부가 선택할 수 있는 전략적 선택 방향은 크게 2가지이다. 먼저, 북한의 고통을 배가시키기 위해 제재의 수준과 내용을 지속적으로 높이는 것이다. 또 다른 선택 방향은 실효성 있는 제재를 장기간 지속하기 힘들다고 판단한다면, 제재 목표를 하향 조정하고 북한이 수용 가능한 유인책을 강압과 동시에 제시하는 것이다. 어느 쪽 방향을 선택하더라도 제재의 효과 달성을 위해서는 제재망의 이완을 방지하기 위한 외교적 노력의 배가가 요구된다.

어느 정책 방향을 선택하더라도 비핵화를 위한 가시적 성과를 도출하기 위해서는 다음과 같은 원칙과 교훈을 유념할 필요가 있다. 첫째 국가와 정권의 생존과 같은 사활적 이익이 걸려있는 경우 제재와 같은 강압만으로는 그 목적 달성이 용이치 않다. 따라서 북한 비핵화는 중국에는 ‘대화와 협상’ 즉 외교를 통해 해결될 수밖에 없다. 둘째, 제재와 강압은 대화를 위한 수단에 불과하다. 하지만 제재의 효과가 높을수록 우리가 원하는 대화 프레임이 구축될 가능성이 상대적으로 높다. 따라서 제재를 대화를 위한 전략적 자산으로 적극 활용하되 향후 대화국면이 조성될 것에 대한 면밀한 준비 또한 요구된다. 셋째, 제재 해제를 비핵화 대화 재개의 조건 즉 ‘bargaining chip’으로 활용하는 것에는 극도의 신중함이 요구된다. 북한의 기만에 대비해야만 하고 대화 과정에서 북한의 행동을 강제할 수단이 필요하기 때문이다. 이상과 같은 전략적 원칙에 유념하면서 사실상 제재 국면의 주도국인 미중과 함께 제재의 ‘목표와 집행 원칙’에 대한 협의를 좀 더 강화해야만 할 것이다. 마지막으로 대북제재의 효과가 기대에 미치지 못할

경우에는 어떻게 대처할 것인가에 대한 대비도 필요하다. 특히 이 과정에서 남북대화의 수준을 어떻게 설정할 것인가에 대한 고민도 선행되어야만 한다.

넷째, 5자 협의체 결성을 통한 대북제재 공조망 강화

북한이 당대회 이후 대북제재 이완을 목표로 치열한 외교적 노력을 할 것으로 예상된다. 북한의 행보는 2가지 방향으로 전개될 것으로 예상할 수 있다. 우선 북한은 중국과 러시아가 사실상 제재 가이드라인으로 제시한 북한 주민들의 ‘민생문제’ 고통과 피해를 강조하며, 최소한 제재 내용이 점차 강화되는 것(Screwing)을 방지하고자 할 것이다. 이미 북한은 지난 4월 4일 국방위원회 대변인 담화를 통해 ‘일방적 제재보다 안정유지가 급선무이고 무모한 군사적 압박보다 협상 마련이 근본해결책’이라고 언급하고, 제재가 ‘우리가 먹고 입고 쓰고 사는 모든 것의 곳곳에 깊숙이 뺏쳤다’며 민생의 피해를 강조하면서, 중국의 주장과 염려를 자극하면서 제재를 우회하려는 전략을 구사한 바 있다. 향후에도 북한은 이런 방식의 전술적 언행을 적극적으로 도모할 것이다. 둘째, 중국과 러시아와의 관계 진전을 적극 도모할 것이다. 이미 북한은 지난 5월 31일 리수용을 중국에 보내 중국과의 관계 복원을 시도하였다. 특히 제재국면에서 국제적 영향력 제고를 고심하는 러시아를 김정은이 전격 방문하려고 할 수 있다.

한국은 북한의 이러한 예상되는 제재망 흔들기에 선제적으로 적극 대응해야만 한다. 예를 들면 중국이 지난 3월 비핵화를 위한 회담 형식에 구애받지 않겠다고 밝힌 만큼, 우리 정부가 이미 제시했던 북한을 제외한 6자회담 당사국들의 협의체 결성을 재추진 하는 것도 검토할 필요가 있다. 기존 6자회담 대표의 격이 문제라면 차관보급(혹은 국장

급)의 실무진들로 그 자격을 낮추어서라도 협의체를 적극 구성할 필요가 있다. 그래야지만 대북제재의 국제적 동력을 유지하기 용이하고, 향후 협상국면에서 한국의 레버리지를 높일 수 있으며, 제재 국면의 모든 과정에서 우리의 이해를 충실히 반영할 수 있을 것이다.

다섯째, 김정은 체제의 권력운동 시스템 구축 과정의 파급효과 주목

북한의 통치시스템과 관련해 이번 당대회의 결정문 등에서 주목 및 유추할 수 있는 정책적 함의는 크게 세 가지이다. 첫째, 명실상부한 김정은 시대 통치의 공식적 제도와 시스템이 구축되었다는 점이다. 둘째, 권력과 이권의 자원 제약과 함께 당 내 엘리트 간 쟁투가 심화될 가능성이 있다. 셋째, 노회한 간부들이 제도 권력에 여전히 포진해 있는 상황에서, ‘김정은 식’ 측근정치, 연회정치, 제의서정치가 전개될 가능성이 있다. 그러므로 향후 수령과 지배연합 및 당국가 일체화 체제로 대표되는 북한 정치체제와 각종 외화벌이 기업소, 독립채산제 기업, 동원의 대상인 일반주민들, 시장화 주체인 상인 및 자영업자들 등이 주축인 사회 부문 간 갈등이 심화될 수 있다. 북한의 내부 정치적 변동으로 인한 정권 불안정성의 증가가 대북제재로 인한 고통 및 손실과 결합된다면 김정은 체제의 안정성에 큰 위협이 될 가능성도 전혀 배제할 수 없다. 따라서 우리 정부는 대북제재의 파장 영향을 북한의 경제적 결손 여부뿐 아니라 북한의 권력 부문에서의 동요 부문까지 포괄해 좀 더 세밀하게 관찰할 필요가 있다.

참고문헌

1. 단행본

통일원. 『북한경제통계집』 서울: 통일원, 1996

돌베개 편집부. 『북한 조선로동당 대회 주요 문헌집』 서울: 돌베개, 1988

산업은행. 『북한의 산업 2015』 서울: 산업은행, 2015.

2. 논문

김광수. “북한 경제계획에 대한 평가.” 정상훈 외. 『북한경제의 전개과정』
서울: 경남대 극동문제연구소, 1990.

Joseph S. Bermudez Jr.. “North Korea’s Exploration for Oil and
Gas.” *A 38 North Special Report*. December 14, 2015.

Edward Yoon. “Status and Future of the North Korean Minerals
Sector.” *The Korean Journal of Defense Analysis*. Vol.23
No.2. 2011.

3. 기타자료

『로동신문』

『연합뉴스』

『조선중앙통신』

박영자. “조선로동당 제7차 대회 분석(2): 지도체계 및 엘리트.” 통일연구
원 Online Series, CO 16-13, 2016.5.13.

본 보고서는 제13차 KINU 통일포럼(2016.5.16) 결과를 바탕으로 김갑식 북한연구실장, 김석진 연구위원, 박영자 부연구위원, 홍민 부연구위원, 정성윤 부연구위원, 오경섭 연구부장이 수정·보완 작업에 참여하였다.

제13차 KINU 통일포럼은 김수암 통일연구원 선임연구위원(제1회의), 허문영 통일연구원 선임연구위원(제2회의)의 사회로 진행되었으며 박형중 부원장, 김갑식 북한연구실장, 오경섭 연구부장, 조정아 선임연구위원, 김석진 연구위원, 박영자 부연구위원, 정성윤 부연구위원, 홍민 부연구위원, 홍양호 석좌연구위원, 홍순직 객원연구위원, 김진무(국방연구원 책임연구위원), 정성임(육군사관학교 교수), 조동호(이화여대 교수), 최용환(경기연구원 연구위원), 김일기(국가안보전략연구원 연구기획본부장), 이석기(산업연구원 선임연구위원), 임병철(통일부 정세분석국장) 등이 참여하였다.

KINU 통일포럼 시리즈

- 2014-01 「드레스덴 구상」과 ‘행복한 통일’(2014.6)
- 2014-02 김정은 시대 북한의 핵보유 및 대남정책(2014.8)
- 2014-03 북일 스톡홀름 합의와 동북아정세(2014.9)
- 2014-04 통일준비를 위한 과제와 전략(2014.9)
- 2014-05 동북아 전략환경의 변화와 한국의 대응전략(2015.1)
- 2014-06 북한인권정책 추진전략(2015.1)
- 2015-01 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향(2015.6)
- 2015-02 새로운 패러다임의 통일전략과 준비방향(대외비)
- 2015-03 한반도 신뢰프로세스 업그레이드 전략
- 8·25남북합의 평가와 박근혜정부 후반기
대북·통일정책 방향 -(2015.12)
- 2015-04 통일담론 3.0과 북한 변화 전략(2015.12)
- 2015-05 김정은 집권이후 북한의 대내외 정책 평가와 전망(2015.12)
- 2016-01 북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향(2016.4)
- 2016-02 북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망(2016.8)

통일연구원 定期會員 가입 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, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

* 표는 필수항목입니다.

신청자 성명* (입금자가 다를 경우 별도 표기)		소속*	
간행물* 받을 주소	(우편번호 :)		※도로명 주소 기입必
연락처*	TEL		이메일
이메일 서비스	수신 ()		수신거부 ()
회원구분*	학생회원 ()	일반회원 ()	기관회원 ()
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.			
20 년 월 일		성명 (인)	

개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
2. 수집하려는 개인정보의 항목
성명, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년
※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
4. 동의를 거부할 권리 안내
귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.

20 년 월 일 성명 (인)

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주시시오.
(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞
전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8298, E-Mail: books@kinu.or.kr
※ 온라인 신한은행 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

The background is a solid teal color. In the center, there are several overlapping, semi-transparent white wavy lines that create a sense of movement and depth, resembling a stylized landscape or abstract pattern.

Korea Institute for
National Unification