

2009년 북한 신년 공동사설 분석

최진욱 (북한연구실장)

전현준 (북한연구실 선임연구위원)

정영태 (북한연구실 선임연구위원)

조정아 (북한연구실 연구위원)

최수영 (북한연구실 선임연구위원)

박영호 (국제연구실 선임연구위원)

박형중 (남북협력연구실 선임연구위원)

북한은 2009년 1월 1일 <로동신문>, <조선인민군>, <청년전위>를 통해 <총진군의 나팔소리 높이 울리며 올해를 새로운 혁명적대고조의 해로 빛내이자>라는 제목의 「신년공동사설」을 발표

I. 전반적 특징

- 금년 신년공동사설의 핵심 단어는 ‘새로운 혁명적 대고조’임.
 - “총진군의 나팔소리 높이 울리며 올해를 새로운 혁명적대고조의 해로 빛내이자”
- 2008년 경제가 완전한 실패로 돌아감에 따라 지난해 성과를 짧게 언급하는 등 불안감과 초조감을 드러냄.
 - 2008년 신년공동사설은 공화국 창건 60주년인 2008년을 “조국청사에 아로새겨질 역사적 전환의 해”로 규정하는 등 의욕을 보인 바 있으나 경제파탄에서 벗어나지 못함.
 - 김정일이 현지지도한 함흥공업지구(홍남비료공장, 2·8비날론공장) 등에 대한 언급없이 느닷없이 연말에 방문한 천리마연합제강기업소를 비롯한 소규모의 예성강청년1호발전소와 원산청년발전소, 영원발전소 등의 성과를 언급하는 등 궁색한 변명으로 일관함.
- 금년 공동사설은 1998년 이후 북한이 부분적으로 시도했던 변화노선이 전면적으로 후퇴한 것을 확인하는 것임.
 - 분권화, 내각의 역할 강화, 지배인 책임제 등 효율성을 제고하기 위하여 취했던 조치들이 중단
- ‘혁명적 대고조’는 대외개방보다는 50년대 천리마식의 노동력 동원을 통한 자력갱생을 목표로 하고 있음.
 - 생산요소의 외부수혈이 감소되고 있는 상황에서 노동력의 내부동원에 의존하는 폐쇄적 경제회생 노력
- ‘혁명적 대고조’를 실질적으로 이끌어가기 위해 ‘속도전’과 ‘사상전’이 필요하며, 이를 실행하기 위해 내각

- 이나 군보다도 당의 역할이 부각될 것으로 전망됨.
- ‘새로운 총공격전’, ‘전인민적 총공세’, ‘천리마 대고조’, ‘대혁신, 대비약’, ‘비약의 폭풍’, ‘21세기의 새로운 대고조의 역사’ 등의 구호가 나타남.
- 전사회적으로 당이 중심이 되어 유일사상체계확립운동이 강화되고 지방에서 당적 통제가 강화될 것으로 전망됨.
 - 경제에서 내각의 역할이 축소되고 효율성에 대한 고려 보다는 주민통제와 주민동원을 극대화하기 위해 70년대식 당사업 방식을 강조함.
 - 경제정책의 전반 내용도 ‘혁명적 대고조’식이 나올 때 마다 강조되는 집단주의와 자력갱생, 국가의 중앙집권적 통일적 지도 등이 두드러짐.
 - 과거 “경제사업 내각 집중” 표현 대신 “국가의 중앙집권적 통일적 지도 강화”가 사용됨.
 - 50년대 노력동원으로 퇴행함으로써 경제를 살릴 수 있는 새로운 정치적 청사진이나 비전이 제시되지 않음.
 - 앞으로 경제를 회복시킬 수 있는 정책변화나 개혁개방의 의지가 없음.
 - 2012년 강성대국의 대문을 연다거나 강성대국의 문패를 단다는 등의 근거없는 낙관론으로 일관
 - ‘군사규율 확립’과 ‘조선인민군의 품격’을 강조하는 등 지난 10년간선군정치 하에서 만연된 군의 대민 피해를 질책하고 군민단결 강화를 강조하는 등 군내 사상학습과 통제가 강화될 것으로 전망됨.
 - ‘선군후로’ 대신 ‘인민을 돕자’라는 새로운 구호 제시
 - ‘선군조선’, ‘선군의 길’, ‘선군의 기치’ 등이 사용되고 있으나, ‘선군혁명노선’, ‘선군시대’ 등의 선군식 단어는 사용되지 않음.
 - 군대와 국방공업에 관한 부분이 2008년에는 경제정책 앞에 위치해 있었으나, 금년에는 경제정책 뒤로 밀림.
 - 금년 공동사설은 어느해 보다 내부결속을 강조하고 있으며 ‘일심단결’을 강조함으로써 내부의 정치적 불안감을 표출함.
 - “수령은 인민을 믿고, 인민은 자기수령을 절대적으로 신뢰”해야 한다고 강조하는 등 김정일 위원장에 대한 주민들의 충성심 약화를 우려함.
 - 남북관계에서는 이명박 정부를 강력히 비난하면서 남한주민의 반정부 투쟁을 노골적으로 선동하는 등 남북관계의 전망을 어둡게 함.
 - 대외부문에서는 “조선반도의 비핵화 실현”을 강조함으로써 미국에 추파를 보내고 핵문제 돌파구를 마련하기 위한 대미관계에 적극성을 드러냄.
 - 미국에 대한 일체의 언급과 비난을 중단한 데 반해 대남관계에 대하여 이명박 정부를 강력히 비난함.



II. 2008년도 자체 평가

1. 정치

- 공동사설은 “천만군민이 령도자를 절절히 그리며 따르는 일심단결의 대풍모, 전민이 무장한 선군조선의 무적필승의 위용, 강성대국의 령마루를 향하여 신심드높이 전진해나가는 혁명적기상이 9월의 대축전장에 차넘쳤다”라고 평가함.
 - ‘9.9절’ 퍼레이드에 김정일이 불참하였고 충성심 저하, 경제난, 사회불안 등 전반적으로 침체된 분위기를 은폐하려는 수사로 가득함.
- 2008년은 ‘당의 령도’에 따라 다음과 같은 성과 달성을 자평함.
 - ‘천리마제강연합기업소’ 등 수 많은 공장 및 기업소의 현대화 추진
 - 예성강 청년1호발전소, 원산청년발전소 등의 완공
 - 대흥단과 미곡협동농장의 성공
 - 평양시 재단장 등

2. 경제

- 북한은 2008년에 인민경제의 기술적 토대와 생산 잠재력이 강화되었다고 주장함.
 - 천리마제강연합기업소를 비롯 수많은 공장과 기업소의 현대화 추진 및 수력발전소(예성강청년1호, 원산청년, 영원)와 같은 중요 대상의 완공
- 동시에 사회주의 농촌의 전망이 밝아지고, 평양시를 비롯해 전국이 정비되어 조국의 면모가 일신되었다고 자랑하였음.

3. 사회·문화

- 사회·문화부문에서는 예술, 교육, 체육 부문에서 훌륭한 성과를 이룩했다고 평가함.
 - 예술 부문에서는 여성 3중창 ‘강선의 노을’, 기악과 성악을 결합한 새로운 형식의 합창곡 ‘눈이 내린다’ 창작
 - 교육 부문에서는 과학교육사업 성과
 - 체육 부문에서의 “우리 군대와 인민에게 커다란 기쁨을 주는” 성과

4. 군사

- 전반적으로 볼 때, 선군정치 기조 하의 북한 인민군대의 기능과 역할을 강조하면서도 ‘군사규율’과 ‘조선 인민군의 품격과 면모’의 확립을 강조하는 등 군을 강하게 질타함.



5. 대남

- 통일운동이 남한의 정권교체로 엄중한 도전에 부딪치게 되었다고 평가함.
- 남한 당국이 궁지에 빠져 들고 있으며 과감한 투쟁을 통해 통일을 앞당길 수 있음을 보여주었다고 자평함.

6. 대외

- 대외부문에서는 “조선반도의 비핵화를 실현하고 동북아시아와 세계의 평화와 안전을 위한 우리 공화국의 자주적인 대외정책의 정당성은 날이 갈수록 더욱 힘있게 과시되고 있다”고 함으로써 핵문제 돌파구를 위한 대미관계에 적극성을 드러냄.

Ⅲ. 2009년도 부문별 시정방향과 전망

1. 정치

가. 시정방향

- 공동사설은 김정일이 지난 해 12월 24일 천리마제강연합기업소를 시찰하면서 고 김일성 주석의 100회 생일을 맞는 2012년까지 ‘강성대국’을 달성하는 것은 “우리 당과 인민의 확고한 결심이고 의지”라며 “천리마 대고조를 일으키던 그 정신, 그 투지”를 강조한 것을 재인용함.
 - 북한은 이미 1998년 3월 김정일 위원장이 성진제강(성강)을 현지지도한 것을 계기로 ‘제2의 천리마대진군운동’을 주장, 1999년 신년 공동사설에서 이를 공식화한 뒤 ‘성강의 봉화’, ‘낙원의 봉화’, ‘라남의 봉화’ 등의 구호를 제시한 적이 있음.
- 공동사설은 “주체사상 선군사상의 기치밑에 온 사회의 사상적 일색화를 심화”할 것을 강조
 - “전당, 전군, 전민이 우리의 사상, 우리의 투쟁방식에 의거하고 우리 사회주의자립경제의 우월성을 남김없이 발양시켜 21세기의 새로운 대고조력사를 창조해나가야 한다”라고 강조
- 김정일 ‘와병설’ 이후인 2008년 9월부터 북한은 김정일 중심의 ‘일심단결’을 주요 구호로 내세워 강조해 왔는데 금번 공동사설에서도 예외없이 ‘일심단결’이 강조됨.
 - “일심단결은 우리의 위대한 대고조력사의 기본추동력이며 수령과 인민이 하나로 뭉친 힘은 핵무기보다 더 위력하다. 오늘의 대고조는 조국의 운명이신 위대한 장군님을 결사옹위하고 사회주의를 수호하고 빛내이기 위한 투쟁이다”
- 예년과 달리 ‘집단주의’가 강조되고 있음.
 - “《하나를 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여!》라는 구호밑에 자신보다 사회와 집단을 먼저 생각하고 혁명동지를 위하여 모든것을 바치는 고결한 품모가 온 사회에 더욱 활짝 꽃피어나게 하여야 한다”



- 시장확산을 막고 ‘사회주의 본태’를 복구하려는 의지로 평가됨.

나. 전망

- 김정일 ‘와병설’ 이후 발생할지도 모를 김정일 권위 약화를 방지하기 위해 김정일 절대권력 강화를 위한 조치들이 등장할 것으로 전망됨.
- 집단주의 중요성을 다시 강조하기 시작한 것으로 보아 개인주의에 대한 통제는 더욱 심화될 것이고, 김정일 중심의 ‘일심단결’이 그 어느 때보다 더 강조될 것으로 전망됨.
- 경제난으로 인해 이완된 사상무장을 강화시키기 위해 주민들에 대한 ‘반자본주의’ 교육은 더욱 심화될 것으로 보임.
- 특히 ‘자주, 자립, 자위’로 대표되는 주체사상은 김정일 유일사상인 선군사상과 ‘장군주의’로 변형되어 그 중요성이 강화될 것으로 보임.

2. 경제

가. 시정방향

- ‘대외경제관계’라는 단어가 한번도 등장하지 않은 것은 2009년도에 대외경제관계에 기대할 것이 없다는 것을 반영한 것으로 보임.
 - 세계경제는 침체이고, 중국경제도 침체이며, 한국과의 경제협력을 별로 기대할 것이 없음.
 - 따라서 전반적으로 금년도에 ‘자력갱생’이라는 내향적 경제정책을 강조
- 일반적으로 북한은 항상 경제정책을 제시하는데서 ‘선행산업’으로서, 전력, 석탄, 금속, 철도수송을 앞장 세워왔으나, 금년에는 4대 선행산업에서 금속을 따로 분리하여 앞장세우고 있음.
 - 이는 전력 부문인 수력발전소 건설에서 일정 성과가 있었고, 석탄은 금년도에는 중국 수출이 부진하면 내수용이 늘어날 것이라는 전망에 근거함.
- 인민생활을 높이기 위해 먹는 문제 해결, 생필품 수요 보장 등을 강조하였음.
 - 농업부문의 생산증대를 위해 당의 방침(종자혁명, 두벌농사, 감자농사혁명, 콩농사방침) 관철 및 자체의 힘으로 농사 투쟁 전개
 - 경공업부문에서 내부예비를 동원하여 인민소비품 증산 및 상품공급사업 개선
 - 건설부문의 평양시살림집건설, 산림조성사업을 비롯한 국토관리사업 전개
- 경제관리를 개선하여 사회주의계획경제의 우월성을 높일 것을 요구함.
 - 경제건설에 대한 국가의 지도 강화, 계획화사업 개선, 주요 대상들에 역량과 자원 집중, 각종 규율 강화, 내부예비동원사업과 절약투쟁 전개, 경제관리의 정보화·과학화 등 주문



- 과학기술역량을 국가적으로 집중해 경제의 자립성 강화 및 현대화에 관련한 문제의 해결을 주문함.

나. 전망

- 2009년은 지난 시기보다 더욱 강하게 자력갱생의 경제건설 방식을 채택할 것으로 보임.
 - 신년사 곳곳에서 천리마대진군, 혁명적대고조를 내세우며 집단주의와 대중동원을 강조
 - 자체의 힘, 자원과 기술, 제도를 최대한 활용한 경제건설에 매진
 - 따라서 인민경제의 개진과 현대화에 필수적인 외부세계의 협력은 제한적으로 추진될 것으로 예상
- 사회주의 경제관리방법의 개선에 있어서는 계획경제의 복구에 중점을 둔 개선에 치중할 것으로 보임.
 - 사회주의 경제관리 개선의 다른 한 축인 개혁(시장경제의 도입 및 확산)은 소강상태에 돌입
- 북한이 신년사에서 제기한 것처럼 2009년도 경제를 운용한다면 북한경제는 또다시 선군(정치·사상)에 경제가 종속되어 성장이 극히 제한적일 수밖에 없음.

3. 사회·문화

가. 시정방향

- 외부로부터의 자본주의 사상·문화의 유입으로 인한 주민들의 사상적 이완과 동요를 경계하고, 규율 및 정치사상교육 강화를 통한 내부 단속을 강조함.
 - ‘낡은 사상잔재’와 ‘이색적 생활풍조’ 불허
 - 사상 문화적 침투 방지, 심리모략전 배격, 사회주의생활양식 확립 강조
- 김일성사회주의청년동맹, 직업총동맹, 농업근로자동맹, 조선민주여성동맹 등 근로단체의 과업을 제시한 가운데, 특히 노동계급과 청년의 중요성에 대해 언급함.
 - 경제강국건설의 ‘기본전투부대’로서 노동계급의 중요성과 역할을 강조
 - 청년동맹 사업에서 수령결사옹위정신, 사회주의에 대한 신념, 사명감과 도덕풍모를 강조
- 문학·예술작품 창작을 활성화하여 ‘선군시대 사회주의문화’ 발전의 전성기를 이룰 것을 촉구
 - 선군시대의 문화 발전 및 정치사상교양의 수단으로서 문학·예술작품의 성과와 중요성에 대해 언급함.
 - 인민들의 사상교양에서 문학예술 창작품과 군중예술활동의 역할 강조
- 교육 및 보건부문에서는 예년과 유사한 과업을 제시함.
 - 교육 부문에서는 교육 내용 및 방법 개선, 교원 자질 향상, 정보산업시대에 맞는 근로자들의 문화기술 수준 향상을 지적
 - 보건 부문에서는 대중약품생산 증대를 과업으로 제시



나. 전망

- 식량문제 지속, 주민들의 잠재적 불만 증대, 주민 생활에서 시장적 요소의 영향력 증가, 외부로부터의 정보와 문화 유입 등에 따라 체제결속 및 주민통제를 지속적으로 강화할 것임.
 - 비사회주의 현상에 대한 통제와 시장활동에 대한 규제를 강화할 것으로 전망
 - 북·미관계 변화 등 대외적 요소와 식량사정에 따라 통제의 수위를 조절
- 교육과정 개편, 학과 통폐합, 교수법 개선 등 교육의 효율성 강화를 위한 조치를 취해나가는 가운데, 특히 과학기술부문의 인재 양성을 위한 고등교육 부문의 개혁에 주력할 것임.
- 당의 정책노선을 반영한 문학·예술작품의 창조와 보급을 활성화함으로써 예술을 통한 주민들의 사상교양과 사회주의문화 정립을 지속적으로 시도할 것임.

4. 군사

가. 시정방향

- 전년도에 비해 모든 사업에서 군사를 앞세워야 한다는 ‘선군정치’ 기초가 다소 완화된 것으로 드러남.
 - 전년도의 경우 군사부문을 경제부문에 앞세웠으나 올해에는 경제부문 다음 군사부문이 나옴.

나. 전망

- ‘경제적 강성대국’ 지향 목표 달성을 위해 점차적으로 ‘획일적’ 군사력 건설 우선정책에서 ‘군사/경제 병진 정책’의 특성을 띠게 될 것으로 전망됨.
- <인민을 돕자!>는 구호를 실현하기 위한 군대에 대한 사상교육 강화와 검열이 강화될 것으로 전망됨.

5. 대남

가. 시정방향

- 6·15공동선언과 10·4선언을 옹호하고 이행하는 것만이 통일과 민족의 번영을 담보하는 길임을 강조함.
- ‘우리민족끼리’ 구호 하에 자주통일과 평화번영을 앞당기는 노력을 할 것이라고 강조함.
- 남한정부를 타도하기 위한 남조선 인민들의 투쟁을 선동함.



나. 전망

- 북한은 지난 한해동안 미국과의 관계개선에 전력투구하고 대남 비방, 대남 협박을 지속하면서도 남한에 대하여 “승미사대주의와 동족에 대한 적대의식”을 가지고 있다고 비난하는 등 자가당착적 모순을 드러냄.
 - 북한의 대남비방 자체가 6·15공동선언과 10·4선언의 위반
 - 일면 대남비방 협박으로 남북관계를 경색시키면서도 한편으로는 ‘우리민족끼리’를 조국통일운동에서 구현해야 할 근본이념이라고 주장하는 모순
- 북한은 대남정책을 ‘조국통일운동’의 차원으로 인식하고 있는 속내를 드러냄.
 - 대남정책을 북한의 어려운 경제난과 주민불만을 ‘통일’이라는 돌파구로 배설하는 전략으로 활용
- 당분간 북한의 대남 강경태도는 계속될 것이나 남북관계를 완전히 단절시키기보다는 단절 직전까지 몇단계 긴장을 고조시키는 벼랑끝 전술을 전개할 것으로 전망됨.
 - 남북관계의 완전단절은 관계 회복시 어려움이 있고 시간도 오래 걸리며 자칫 북한이 소중히 여기는 남북교역에 부정적 영향을 미칠 수 있으며,
 - 남한 내 여론의 역풍 가능성과 북미관계에 부정적 영향으로 가능성이 낮음.

6. 대외

가. 시정방향

- 미국에 대한 비판을 일절 삼가며 오바마 정부에 추파를 보냄.
- 전통적 “자주, 평화, 친선” 구호 아래 ‘자주적’ 대외정책 강화를 강조함.
 - 북한의 ‘주체 사회주의’ 고수를 위한 ‘자주적 대외정책’의 지속
 - 그러나 “자주, 평화, 친선” 구호 아래 북한에 대하여 우호적 입장을 취하는 나라들과의 관계는 발전시켜 나감.
 - 전통적인 대외 인식인 ‘반제자주’의 입장에서 “세계의 자주화 위업실현에 적극 이바지”로 변경

나. 전망

- 북한을 우호적으로 대하는 중국, 러시아 등과의 관계는 지속적으로 발전시켜나가면서 특히 경제적 자원 획득과 북한 체제 안보의 우호 세력으로 활용하려는 정책을 추진할 수 있음.
- 미국의 오바마 행정부에 대해서는 상당한 기대를 가지고 있으므로 ‘공세적인 외교’를 통해 이른바 ‘대북적 대시 정책’의 철폐를 주장하면서 적극적인 관계 개선을 추진할 것으로 예상됨.



IV. 정책적 함의

- 통제강화로 사회전반이 경직되면서 주민들의 반발을 야기하여 더욱 큰 혼란으로 이어지거나 탈북자의 증가로 이어질 가능성이 있음.
- 경제회생의 비전이 없고 통제가 강화되는 상황에서 주민들의 불만을 해소하기 위해 남북관계의 긴장을 조성하는 한편, 미국과의 관계개선에 전력을 다함으로써 돌파구를 마련하고자 할 것으로 전망됨.
- 그러나 상반기 이후 북·미관계의 실질적 성과 미약, 북한의 경제상황 악화 등으로 남북관계에 보다 적극적인 자세를 취할 가능성이 있음.
 - 북한의 당면 목표는 미국으로부터 안전보장을 확보한 후 외부로부터 경제적 지원을 확보하는 데 장애물을 제거하는 것인 바, 비핵화 진전 이후 실리차원에서 적극적인 대남접근 가능성
- 북한의 강경 태도는 북한이 처한 절박한 상황에 대한 반증이기도 하며, 남한이 출구를 마련해 주면 북한의 태도변화를 촉진시킬 수 있음.
- 당분간 남북관계에서 북한 보다는 남한내부, 국제협력관계를 어떻게 다루느냐가 보다 중요함.
 - 북한의 경직된 태도에 의해 남북관계 정체 불가피
- 그러나 상반기 이후 북한이 남북관계 개선의 필요성과 압박을 받을 경우 우리가 남북관계의 주도권을 행사할 필요가 있음.
- 북한에게 적절한 명분을 주어 퇴로를 열어 주는 대신 남북간 거래방식을 전환시키는 방안을 강구함.
 - 북한도 아무리 절박한 상황이라도 항복하고 나올 가능성은 낮음.
- 북한의 변화라는 목표와 인도적 지원의 취지에 부합하는 거래방식을 관철시키도록 노력함.
 - 인도적 지원에 대한 분배 모니터링 강화
 - 개성공단과 금강산 관광 사업 방식 개선
 - 남북협력 사업 투명성 제고

