

신정부 출범에 따른 북한의 대남정책 변화 전망

허 문 영*

◁ 목 차 ▷

- | | |
|---------------------|-------------------|
| I. 문제제기 | IV. 북한 지도부의 정세 인식 |
| II. 북한의 대남정책 기조와 수단 | V. 대남정책 전망 |
| III. 북한의 대내·외 정세 변화 | |

I. 문제제기

1998년 한반도에는 남·북한 정부 수립 50주년을 맞이하여 새로운 바람이 불고 있다. 북한의 경우 김일성 사망('94.7.8) 이후 3년 3개월만에 김정일을 총비서에 '추대'('97.10.8)하였다. 그리고 그 동안 지연되었던 최고인민회의 제10기 대의원 선거를 금년 7월 26일 실시기로 결정(5.20)했는데, 8월에는 김정일이 국가주석에 '추대'될 것으로 예상된다.¹⁾ 그러나 북

* 민족통일연구원 연구위원

- 1) 김정일은 총비서와 국가주석직 승계를 '추대'에 의해 '서두를 필요'없이 진행할 것임을 이미 김일성 사망 100일추도 당중앙위 책임일꾼들과의 담화에서 천명한 바 있다. 김정일, 「위대한 수령님을 영원히 높이 모시고 수령님의 위업을 끝까지 완성하자(1994. 10.16)」(평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 13~14.

한은 1990년대 들어와 지속되고 있는 마이너스 경제성장과 식량난에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 남한에서는 '97년 12월 18일 제15대 대통령선거에서 야당의 김대중 후보가 당선되고, '98년 2월 25일 김대중 정부가 출범함에 따라 50여년만에 정권교체가 이루어졌다. 그러나 남한 또한 '97년말 대선을 전후하여 발생한 외환위기로 인해 「국제통화기금」(IMF) 구제금융을 받게 되면서 부도확산·기업합병·대량실업·물가상승 등을 비롯한 경제구조의 대변혁에 돌입케 되었다.

한편 지난 4월 11~17일 북경에서 열린 「남북당국대표회담」과 6월 23일 판문점에서 열린 「장군급 대화」와 「국제투자설명회」 그리고 「정주영 현대 명예회장 방북회견」 등 3종류 회의 그리고 북한의 「8·15 통일대축전」 제의(6.15)와 「잠수정 침투사건」(6.22) 그 외 각종 종교인 및 예술단의 방북 및 교류 등은 종전의 적대와 유화 이분법적 관계로만 설명하기 어려운 남북한관계의 다양성과 복잡성을 보여 주고 있다. 「남북당국대표회담」은 북한의 비료획득을 목적으로 하는 실리추구적 강경자세와 비료제공과 이산가족면회소 설치·운영을 연계한 남한의 상호주의 원칙 고수로 인해 성과없이 끝났다. 반면에 민간 경제교류·협력 차원에서 정주영 현대 명예회장은 소 5백마리와 함께 방북, 7박8일(6.16~23)의 일정기간에 금강산 관광교류, 화차 컨테이너 합작생산, 원산조선소 중건 문제 등을 협의했다고 밝힘으로써 남북관계 개선가능성을 시사하였다. 그리고 외국기업인 120여명이 참석한 영국 이코노미스트 그룹 주최의 「국제투자설명회」가 중립국감시위원회 스위스측 건물에서 개최됨으로써 한반도문제의 국제화를 실감케 하였다. 동시에 유엔사와 북한측간의 「장군급 대화」가 열리게 됨으로써 7년만에 남북군사적 긴장관계를 해소할 수 있는 기구가 재개설되었다. 이런 상황 가운데 북한은 「정당·단체 대표자회의」를 열어(6.10, 평양) 북·남·해외가 참가하는 「민족의 화해와 단합, 통일을 위한 대축전」(이하 통일대축전)개최를 제의하였으며, 동시에 북한 공작원을 포함한 9명 승선의 잠수정을 침투시키는 도발을 은밀히 병행하다 적발되었다.

북한 지도부는 지금 무엇을 생각하고 있는가? 그들은 남한내의 정권교체로 인한 정치상황 변화와 경제사정 악화에 따른 사회불안 상황을 '남조

선혁명역량'의 회복상황으로 판단할 가능성이 크다. 동시에 김정일 정권의 정당성 제고와 경제난 및 식량난 타개 차원에서 대남정책을 다시 검토할 가능성이 높다. 이에 이 글에서는 북한의 대남 시각과 대남정책 결정과정에 영향을 미치는 요인들의 현황을 분석한 후, 향후 김정일 정권이 선택할 대남정책 기본방향과 사안별 정책을 전망해 보고자 한다.

II. 북한의 대남정책 기조와 수단

북한은 그동안 다음과 같은 3가지 요인에 근거하여 대남정책을 입안·추진해 왔던 것으로 분석된다.²⁾ 북한의 국가목적과 통일관은 대남정책의 기조와 노선을 결정짓는 요인이 되었으며, '3대혁명역량'³⁾의 편성상황은 전략과 전술을 선택하는 데 영향을 미쳤으며, 북한 지도부의 정세인식과 의지는 구체적 방도를 최종적으로 결정짓는 요인이 되었던 것으로 보인다. 북한의 대남정책 기조 결정요인인 국가목적과 통일관의 현황을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

1. 국가목적

「조선로동당 규약」('80.10.13 개정) 전문과 「사회주의 헌법」('92.4.9 개정) 제9조에 따르면,⁴⁾ 북한의 국가목적은 크게 두 가지로 대별될 수 있다.

2) 허문영, “북한의 변화와 대남정책 전망,” 「전략연구」, 제3권 2호 (서울: 전략문제연구소, 1996), pp. 113~148.

3) '조국통일과 조선혁명의 전국적 승리를 위해' '공화국 북반부에서의 사회주의 혁명역량 강화, 남조선혁명역량 강화, 국제혁명역량과의 단결 강화'를 내용으로 하는 3대혁명역량 강화노선은 1964년 4월 2일 김일성 연설에서 최초로 언급된 후, 1965년 4월 14일 김일성 연설(「조선민주주의 인민공화국에서의 사회주의 건설과 남조선혁명에 대하여」)에서 논리적으로 완성되었다. 「김일성저작선집 4」 (평양: 조선로동당출판사, 1968), p. 94 ; p. 239.

4) 「북한개요 '95」 (서울: 통일원, 1995), p. 561 ; p. 536.

하나는 당면목적으로서 사회주의체제 건설과 전한반도 공산화 통일이며, 다른 하나는 최종목적으로서 주체적 공산주의사회 건설이다. 그런데 '90년대 들어와 북한은 '3대(북한·남한·국제)혁명역량'의 전반적 약화 상황에 처하게 되면서 당면목적 가운데 최대목표인 공산화 통일 보다 상대적으로 최소목표인 체제유지에 주력하는 모습을 보여주었다. 남북한 유엔동시가입('91.9.17), 「남북기본합의서」 체결('91.12.13) 및 「한반도 비핵화 공동선언」('91.12.31)합의, 「북미 기본합의서」 체결('94.10.21) 등이 그 실례이다. 그러나 이는 당면목적 내에서의 비증상의 변화를 의미하는 것이지, 당면목적 자체의 변화를 의미하는 것은 아니다. 「통일대축전」개최 제의와 「잠수함침투사건」 도발은 바로 이 같은 북한의 국가목적상 변화와 지속을 상징적으로 보여주는 사례라 할 수 있다.

2. 통일관

북한의 대남정책 기초를 형성하는데 영향을 미치는 핵심적 논리는 사회구성체론⁵⁾에 근거한 전조선혁명론이다. 분단이후 북한은 사회구성체론에 기초하여 북한에서는 '반제 반봉건 민주혁명'이 완료된 것으로 간주하고, 남한사회를 식민지 반봉건사회로 규정하였다. 따라서 북한은 '새조선건설'(한반도에서의 공산국가 건설)을 목표로 「혁명적 민주기지」노선을 제시하였다.⁶⁾ 그리고 이에 기초하여 북한은 통일방법으로서 '비평화적 전도' 즉 군사도발을 통한 무력통일과 '평화적 전도' 즉 남조선혁명을 통한 합작통일의 두 가지가 있음을 주장·실천하였다.

5) 북한은 '사회구성체'라는 개념보다 '사회경제구성태'(역사발전의 일정한 단계에 있어서의 사회경제제도와 그에 상응하는 상부구조의 총체)라는 개념을 사용한다. 사회과학출판사 편, 「정치사전」(평양: 사회과학출판사, 1973), pp. 527-528.

6) 「김일성저작집 1」, (평양: 조선로동당출판사, 1979), p. 309 및 327; "미 제국주의자들의 침략정책에 대처하여 이미 해방된 북조선에서 혁명을 적극 밀고나가며 북조선에 튼튼한 혁명기지를 창설하여야 조국의 통일과 혁명의 전국적 승리의 길을 성과적으로 개척할 수 있었던 것입니다" 「김일성저작선집 4」, (평양: 조선로동당출판사, 1968), p. 286.

가. 무력통일(1945~1953)

북한은 자체 사회주의 역량을 강화하고 남한의 정치·경제·사회적 혼란 및 미군 철수가 있게 되자 군사적 수단에 의거한 무력통일(1950.6.25)을 선택한 바 있다. 당시 북한은 친북조직 결성과 통일전선 구축을 통해 남한 주민들에게 북한 사회주의의 우월성을 선전·선동하는 한편, 군사력 강화를 통해 무력에 의한 적화통일을 시도하였던 것이다.

나. 혁명통일(1953~1987)

무력통일이 실패로 돌아가게 되자, 북한은 ‘미제국주의와 이에 결탁한 지주·예속자본가·반동관료배’ 타도를 강조하는 ‘반제 반봉건 민주주의혁명’을 장기적으로 수행할 것을 주창하였다.⁷⁾ 그리고 1953년 이후 1960년대 초반까지 ‘南朝鮮革命과 祖國統一의 同時的 進行’의 통일관이 등장하였다.⁸⁾

그러나 1960년 4·19 민주혁명 이후 북한은 통일과 혁명의 동시적 진행이 현실적으로 불가능함을 경험적으로 깨닫게 되었다. 이에 김일성은 1961년 9월 조선노동당 제4차 당대회에서 남조선혁명의 성격을 조선혁명의 구성 부분성과 지역혁명으로서의 상대적 독자성을 규정하고, 남한내 지하혁명당 건설의 필요성을 강조하였다. 북한은 이같은 혁명을 통해 남한에 인민정권이 수립될 때, 남북한 인민정권간의 합작통일이 가능한 것으로 보았다. 따라서 1960년대 중반 이후 1980년대 후반까지 북한은 ‘先 南朝鮮革命(민족해방 인민민주주의 혁명 : NLPDR), 後 祖國統一’의 통일관을 지속하였다.⁹⁾

7) 김일성, “모든 힘을 조국의 통일독립과 공화국북반부에서의 사회주의 건설을 위하여 (1955.4),” 「남조선혁명과 조국통일에 대하여」, (평양 : 조선로동당출판사, 1969), p. 137.

8) 김일성, 「김일성선집 4」 (평양 : 조선로동당출판사, 1960), p. 526.

9) 허종호, 「주체사상에 기초한 남조선혁명과 조국통일 이론」 (평양 : 사회과학출판사, 1975), pp. 24-25.

한편 북한은 '80년대 중반부터는 남한사회 성격을 '식민지 半자본주의 사회'로 암묵적으로 규정하고, 1995년 3월 미제와 매관자본가 타도를 강조하는 '민족해방 민주주의 변혁'을 주장하기 시작하였다. 이는 북한이 남조선혁명의 성격규정을 노·농동맹 중심의 인민혁명에서 노동자 중심의 프롤레타리아혁명으로 전환하였음을 의미한다.¹⁰⁾

다. 공존통일(1988~현재)

1980년대 후반이후 현재에 이르기 까지 북한의 통일관에는 2가지 주요한 변화가 엿보이고 있다. 하나는 '적화통일'보다 '우리식 사회주의체제'를 유지하기 위한 공존의 논리가 강조되고 있는 점이다. 북한은 1988년 신년사에서부터 '선 남북공존 후 연방통일'로 전환하는 모습을 보여주고 있다. 다른 하나는 1990년대 초반 선 남조선혁명, 후 조국통일의 순서가 선 조국통일, 후 남조선혁명으로 전환한 모습을 보여준 바 있다. 북한은 1990년대 들어와 1995년을 통일원년으로 설정하고, 「조국통일 5대방침」(1990.5)과 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령」(1993.4)을 제시함으로써 '선 조국통일, 후 남조선혁명' 구상의 편린을 엿보게 하였다. 따라서 단언하기에는 다소 무리가 있으나, 1990년대에 들어와 북한은 '先 南北共存, 中 聯邦統一, 後 南朝鮮革命' 구도의 통일관을 체계화하고 있는 것으로 추정된다.

물론 북한이 무력에 의한 통일을 포기한 것으로 보기는 어렵다. 분단 이후 오늘날까지 북한에 의해 자행된 수많은 무력 도발사례들과 김일성·김정일 부자에 의한 군사력 중시노선¹¹⁾이 이를 뒷받침한다.

10) 1985년 7월 27일 북한은 통일혁명당을 「한국민족민주전선」으로 개칭, 남한사회 성격을 '식민지 半자본주의사회'로 규정하고 '반미자주화'와 '반파쇼민주화' 투쟁을 새로운 강령으로 제시하였고, 1995년 3월 「평양방송」을 통해 이를 강조하였다.

11) 김일성, "국가활동의 모든 분야에서 자주, 자립, 자위의 혁명정신을 더욱 철저히 구현하자(1967.12.16)," 「김일성저작집 21」(평양:조선로동당출판사, 1983), p. 488; 김정일, 「위대한 수령님을 영원히 높이 모시고 수령님의 위업을 끝까지 완성하자(1994.10.16)」(평양:조선로동당출판사, 1997), pp. 26-29.

3. 대남정책 수단과 결정요인

북한은 ‘전한반도 공산화통일’이라는 국가목적의 달성 수단으로서 ① 남한을 강제 점령하려는 무력해방, ② 연방제 합작통일을 추진하는 남조선혁명, ③ 물리력 또는 혁명에 의한 통일이 어려울 경우 공산화역량을 키우기 위한 남북대화 및 (위장)평화공세¹²⁾ 등을 상황에 따라 교체·배합·병진 선택하였다. 예컨대 북한은 군사력의 절대우위 시에는 무력도발(’50년, ’68년¹³⁾)을 선택하였다. 그리고 긴장완화 추세의 국제정세 가운데 새로운 경제발전전략을 추진하는 것이 필요할 때에는 남북대화(’70년대 초반, ’80년대 후반)에 임하였다. 반면에 남한정세가 불안정할 경우에는 통일전선 사업을 강화(’60년대 중반, ’80년대 중반)하였던 것으로 평가된다.¹⁴⁾

요컨대 북한은 남한의 대북정책에 대응하여 자신의 대남정책을 전개해 왔다기 보다는, 남북한의 국내 정치·경제·군사적 상황과 남북한 체제의 우열정도 그리고 한반도를 둘러싼 동북아 및 국제정세를 고려하여 무력·혁명·위장평화·대화 등의 수단을 선택한 것으로 분석된다. 따라서 우리가 따뜻하게 대해주면 북한이 감격하여 남북대화에 응할 것이라는 ‘햇볕론’이나, 우리가 강경하게 대하면 북한이 겁먹고 조심스런 태도를 취할 것이라는 ‘바람론’ 모두 북한의 대남정책 결정요인을 도외시한 일방적 판단이라 할 수 있을 것이다.

12) 북한은 상황에 따라 ① 남북한 총선거안, ② 원조 및 남북교류안, ③ 연방제안, ④ 대민족회의안, ⑤ 군축 및 평화협정안 등 5가지의 평화통일안 등을 제시해 왔다. 허문영, “북한의 통일정책,” 양성철·강성학 공편, 「북한외교정책」, (서울: 서울프레스, 1995), pp. 131-172.

13) 청와대 기습사건(’68.1.21), 푸에블로호 나포(1.23), 서귀포 간첩선 침투(8.20), 울진·삼척 120명 무장공비 침투(10.20~11.3), EC-121기 격추(’69.4.15), KAL 여객기 납치(12.11) 등

14) 허문영, “북한의 대남전략과 무력도발: 시기별 특징과 유형 분석,” 「북한관련 대책보고서」 (민족통일연구원, 1994) pp. 81-108.

III. 북한의 대내·외 정세 변화

1. 북한 정세 : 김정일 총비서 취임과 사회주의 혁명역량 약화 지속

먼저 정치적 정당성과 관련하여, 김일성 사망이후 북한은 상징조작과 사상사업의 강화를 통해 김정일 정권의 정당성 제고에 심혈을 기울였다. 그러나 탈북자의 증가 등 비록 아직은 미미한 수준에 불과하지만 균열양상도 나타나기 시작하였다. 북한은 김일성이 태어난 1912년을 원년으로 하는 「주체 연호」와 김일성의 생일인 4월 15일을 「태양절」로 제정(97.7.9)함으로써 김일성을 「김일성조선」의 시조로 우상화하였다.¹⁵⁾ 김정일에 대해서는 조선기독교연맹 담화(97.9.1)등을 통해 ‘하나님’으로 부르는 등 신격화에 박차를 가하며, 김일성을 ‘영원한 수령’¹⁶⁾으로, 김정일은 ‘또 한분의 위대한 수령’¹⁷⁾으로 호칭함으로써 카리스마 전이작업을 전개하였다. 또한 「붉은기 철학」과 「3대진지론」을 김정일이 제시한 것으로 강조함으로써 정치·사상적 지도자로서의 정당화를 시도하였다.¹⁸⁾ 동시에 북한은 ‘김일성 유훈관철’ 명분하에 기존노선 고수를 천명해 왔으며,¹⁹⁾ 유일체제유지를 위해 노·중·청 배합의 간부정책을 지속하였다. 그러나 이 같은 노력에도 불구하고 사상담당 비서였던 황장엽(’97.2.12)과 주이집트 대사였던 장승길

15) 「중앙방송」, 1997.8.25.

16) 「중앙방송」, 1997.10.9, “김기남 보고, 조선로동당 창건 52돌 경축 중앙보고대회.”

17) 「평양방송」, 1997.10.9. “만세 우리의 김정일 동지.”

18) 「로동신문」, 1996.1.1, 북한은 김정일이 새로운 혁명철학으로 역사상 처음으로 붉은기 철학을 내놓았다고 주장하는 한편, 이의 실천과제로서 ‘정치·사상진지, 경제진지, 군사진지 강화’를 제시하였다.

19) ‘절대로 제국주의자들과 반동들이 요구하는 개혁 개방의 길로 나가지 않을 것임’ 강조. 김정일, “혁명적 신념과 량심은 혁명가와 배신자를 가르는 기본징표이다(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 1997.2.17).”; ‘과거의 김일성노선과 0.001mm의 정책차이도 없을 것임’ 강조. 「평양방송」, 1997.10.4.

부부('97.8.26) 등 고위직의 망명과 더불어 탈북자 수의 지속적인 증가로 인해 그 한계가 노정되고 있는 상황이다.

경제적 효율성과 관련, 북한은 제한적 대외경제개방정책과 3대제일주의(농업, 경공업, 무역)를 지속적으로 추진하였다. 그러나 4대난(식량난·에너지난·생필품난·외화난)은 해소되지 않고 있는 실정이다. '96년 북한의 경제규모(명목GNP 기준)는 '95년보다 4% 감소한 214억 달러, 1인당 GNP는 47달러 줄어든 910달러, 경제성장률(실질GNP 기준)은 -3.7%로 '90년이래 7년째 마이너스 성장하였다. 식량의 경우 96년(367만톤) 보다 5%가량 감량된 350만톤 생산, 98년도 곡물부족량은 200만톤으로 예상되며, 북한 에너지원의 70% 이상을 차지하는 석탄의 경우 97년 2,100만톤 생산으로 91년 3,315만톤의 약 63%에 불과한 것으로 추정된다. 대외무역 또한 95년 20.5억 달러, 96년 19.8억 달러 그리고 '97년에도 생산능력 저하 및 외화부족으로 인해 전년 수준에 머물 것으로 보이는 바, '90년 47.2억 달러의 42% 수준으로 감소 예상된다. 이에 김일성 사망이후 북한은 자력갱생과 함께 외부자원 도입정책을 추진해 왔다. 그런데 이 같은 정책은 개혁·개방에로의 적극적 정책전환 보다 북한식 사회주의의 고수와 주변4국의 대북한 영향력 확대경쟁을 유발시키는 기존의 「개혁없는 개방정책」을 강화시킨 「주체형 대외개방」 또는 「소극적 개혁·적극적 개방정책」으로 귀결될 것으로 보인다.²⁰⁾

사회적 통합성과 관련, 북한은 김일성 사망 이후 비상위기관리체제와 회유 및 강제정책을 통해 사회통합을 강화하였다. 그러나 경제난의 심화에 따라 김정일에 대한 불만이 표출되기 시작하였다. 또한 식량문제를 해결하기 위한 식량구입 유동인구의 증가로 인해 암거래, 강·절도, 매춘, 국가 기간시설물 절취, 자녀유기, 고분 도굴 및 골동품 밀매 등 사회 일탈현상이 지속적으로 확산되고 있는 것으로 전해진다. 더욱이 황장엽 사상담당 비서의 망명은 북한 당국의 단속에도 불구하고²¹⁾ 지식인 계층 뿐만 아니라 북

20) 자세한 설명은 허문영, 「북한의 경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안」 (서울:민족통일연구원, 1996.12), pp. 43-53 참조.

잡계층에서 핵심계층에 이르기까지 충격을 준 것으로 보인다. 이에 북한은 '98년 신년사에서 '사회주의 강행군'을 제시하는 한편, 주민통제 및 인덕정치, 광폭정치의 강·은 양면적 통합정책과 '사회주의에 대한 신념과 양심'을 강조하고 있다. 그러나 생활조건의 근본적 개선과 자본주의 사조를 완전통제 하지 못하는 한, 체제이완은 지속될 수밖에 없는 상황이다.

군사력 강화와 관련, 김일성 사망이후 북한은 내부체제 공고화 및 적화통일 수단강화 차원에서 군사력 증대정책²²⁾과 군부 우대정책²³⁾을 지속하여 온 것으로 분석된다. 그리고 김정일의 총비서 추대시 당 중앙군사위원회가 당 중앙위원회와 공동명의로 참여한 점을 고려할 때, 북한은 정상체제로의 전환에도 불구하고 군사력 증대 및 군부 우대정책을 지속하는 한편 군사문화의 확산을 통한 '전사회의 군사화'작업²⁴⁾을 지속할 것으로 예상된다.²⁵⁾

요컨대 현재 북한에서는 20년 이상에 걸친 후계체제 구축과 김정일의 총비서 추대로 인해 비록 외형상 안정적 상황이 지속되며 군사력도 강화되고 있으나 경제난에 따른 불안정 요인도 점증하고 있는 바, 북한의 사회주의 혁명역량은 악화 추세에 있는 것으로 판단된다.

2. 남한 정세 : IMF 체제 및 신정부 출범

IMF체제가 남한경제에 미치는 영향²⁶⁾은 크게 재정긴축, 통화긴축, 시장

21) 김정일은 황장엽 망명관련 담화에서 개혁·개방을 반동적 이론으로 치부하고 황이 이에 굴복한 것이라고 비판하였다. 김정일, "혁명적 신념과 양심은 혁명가와 배신자를 가르는 징표이다"(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 1997.2.17 ; 3.5).

22) 자세한 내용은 「97~98 국방백서」, (서울 : 국방부, 1997). pp. 48-58 참조.

23) 김정일은 김일성 사망이후 인민군 214부대 방문(95.1.1)이래 '97년 말까지 총 200여 개의 부대 및 초소 방문과 92년 이후 약 1,000여명의 장성승진을 통해 군부의 충성을 유도하였다.

24) '수령결사 용위정신,' '총폭탄 정신,' '자폭 정신' 등 혁명적 군풍 강조.

25) 김정일은 김일성대학 방문이후 있는 비공개 연설을 통해(1996.12.7) 군의 사상사업에 대한 당 일군들의 각성이 있어야 할 것임을 강조하였다. 「조선일보」, 1997.3.19 ; 김기남 또한 당 창건52주년 기념보고에서 인민의 군대사랑을 거듭 강조함. 「중앙방송」, 1997.10.9.

26) 이 부분은 민족통일연구원 임강택 박사의 자문에서 많은 도움을 받았다.

개방, 그리고 금융산업을 포함한 산업 전반에 걸친 구조조정 등으로 나타날 것이다. 이를 부문별로 나누어서 살펴보면, 정부부문에서는 예산감축, 조직 개편, 인력축소, 규제완화와 민영화추진 등의 현상이 나타나고, 국민생활에서는 세금증가, 실업증가, 물가불안과 소비위축 등의 현상이 나타날 것이다. 실물경제 부문에서는 성장둔화, 내수침체, 투자위축 등으로, 금융시장에서는 기업합병(M&A)활발, 부도확산, 금리상승 등이, 그리고 대외부문에서는 환율불안, 개방압력 강화, 수출증가와 수입감소로 인한 경상수지 개선 등의 현상이 나타날 것이다.

이러한 현상만을 고려하면 IMF시대 남한경제는 전반적인 경기침체에 따른 기업의 도산과 실업의 증가로 인해 국민의 고통을 증대시킬 가능성이 크다. 예컨대 저성장·긴축재정 정책으로 인한 실업증가, 세금부담 증가로 가처분소득의 감소, 소비자 물가상승으로 인한 국민의 실질소득감소 등으로 국민 생활이 곤란해질 것이다. 그 결과 향후 1~3년 동안은 저성장(3%)·고물가(7~10%)·고실업(5% : 120만명 이상)·고금리(20% 이상) 시대가 될 가능성이 높다.

이런 상황이 지속될 경우, 북한은 IMF체제의 영향에 따른 저성장·고물가·고실업 사태를 50여 년만의 여·야간 정권교체로 인한 정치적 변화에 연계하여 이른바 ‘남한 혁명역량’의 회복 추세로 분석하고, 대처방안을 강구할 가능성이 높다. 한보 사건과 삼미 부도·기아 사태 등 여러 재벌의 붕괴와 IMF 구제금융 요청 등 지속적인 경제불황, 지역·계층·세대간 갈등의 증폭 등으로 표출되는 개혁정책의 좌절이 대신 과정에서의 동·서 분할 현상과 맞물려 국가불안정 상황을 연출하고 있는 것으로 북한 당국은 판단할 것으로 예상되기 때문이다. 또한 남한 사회에서 대북 정책과 관련하여 대북 지원에 부정적인 보수주의, 조건부 지원을 표명하는 자유주의, 전면 지원을 강조하는 급진주의적 여론이 상호경쟁관계에 있음도 북한 당국은 간과하지 않을 것이기 때문이다.

3. 국제정세 : 주변 4국의 대한반도 영향력 경쟁 심화와 국제혁명역량 약화 지속

탈냉전기에 들어와 주변 4국은 한반도 문제와 관련하여 이데올로기 보다 자국의 이익을 우선적으로 추구하는 양상을 보여주고 있다. 그 결과 한반도에서 주변 4국은 겉으로는 ‘안정과 평화’를 지향하는 현상유지 정책을 표명하나, 속으로는 자국실리 지향적 영향력확대 정책을 추진하고 있다. 예컨대 미국은 탈냉전기 유일초강국으로서의 독점적 지위유지를 목표로 ‘개입과 확대(Engagement and Enlargement)’를 동북아전략으로 선택하고 있다. 그리고 한반도에서는 한국에 대한 기존의 영향력을 유지하는 동시에 대북 관계개선 및 체제보장을 통해 북한에 대한 영향력을 확보함으로써 안보불안적 요인을 제거하는 동시에 중국의 초강대국화를 저지하기 위하여 ‘영향력 확대외교’정책을 추진하고 있는 것으로 분석된다.²⁷⁾

일본은 21세기 세계일류 대국으로서의 자리매김을 목표로 독자적 방위력 및 대외원조 영향력의 확보 그리고 정치적 역할 증대를 동북아전략으로 선택하고 있다. 그리고 한반도에서는 단기 중국사회주의 견제, 장기 동북아 패권 확보의 기반조성을 위해 ‘두 개의 한국정책(Two-Koreas Policy)’ 수용을 통한 ‘실리외교’정책을 추진하고 있는 것으로 보인다.²⁸⁾

중국은 21세기 사회주의 대국으로서의 발돋움을 목표로 ‘평화와 안정·변방 방어·동북아 패권확보’를 동북아전략으로 선택하고 있다. 그리고 한반도에서는 북한에 대한 지원을 지속하는 한편 강택민 주석의 방한(1995. 11) 등 한국과의 정치·경제적 관계를 확대함으로써 미국과 일본의 대한반

27) 미국은 「북·미 기본합의문」체결(1994.10.21)과 「경수로 공급협정」체결(1995.12. 15) 이후, ‘동시행동원칙’ 준수 차원에서 중유 50만톤 공급(북한은 사용후연료봉 및 봉착수)과 연락사무소 개설을 이행함으로써 점진적으로 대북관계를 개선하는 한편, 북한의 무력도발 가능성을 수시로 경고함으로써 한반도의 안정을 강조하고 있다.

28) 일본과 북한은 북·일 수교회담(1992.11월 중단됨) 재개와 관련하여 비공식 실무회담(3.19~20, 북경)을 개최하였다. 「共同通信」1996.4.3.

도 영향력 확대를 견제하고 不統·不亂 기조하에 ‘등거리외교’정책을 추진하고 있는 것으로 평가된다.²⁹⁾

러시아는 비록 국내의 정치·경제적 불안으로 인하여 한반도 문제에 적극 개입할 능력을 갖추고 있지는 못하나, 21세기 대국으로서의 지위 회복을 목표로 ‘현상유지’를 동북아전략으로 선택하고 있다. 그리고 한반도에서는 경제적 실리 확보와 정치적 영향력 유지를 위해서 남북한 ‘균형외교’정책을 추진하고 있는 것으로 판단된다.³⁰⁾

한편 북한의 대사회주의진영 관계는 연대성 강화전략에 따른 성과에도 불구하고, 사회주의진영 자체의 축소로 인해 약화상태를 면치 못하고 있다. 대중관계의 경우 한·중수교(’92.8) 이후 소원해졌다가 「북·미 기본합의서」체결(’94.10)이후 개선되기 시작하였으나, 황장엽 망명사건(’97.1)과 4자회담 처리과정에서 이완된 동맹관계를 보여주었다. 대러관계는 한·소수교(’90.9) 및 소련 해체(’92.12)로 단절되었다가, 김일성 사망이후 경제이익을 중심으로 개선되기 시작하였으나, 러시아의 「조·소우호협조 및 호상원조에 관한 조약」 폐기선언(’96.10)으로 인해 군사동맹관계의 복원은 어려운 상황이다.

제3세계와의 관계 또한 북한의 다각적 강화노력에도 불구하고 과거보다 위축된 상태에 머물고 있다. 특히 경제난 지속에 따른 외교활동 비용의 감축 및 공관유지 비용난으로 인해 어려움을 겪고 있다.

자본주의국가들과의 관계는 약간의 성과가 있었으나, 과거 국제혁명역랑과의 단결상태를 보완하기에는 미흡한 수준에 있다. 대미관계의 경우 기본합의문 채택으로 대체에너지(중유)공급 및 경수로지원, 그리고 부분적 경제제재 완화조치(’95.1)와 상시적 직접대화 채널 확보라는 성과를 거뒀으

29) 중국은 공산당대표단(단장 : 대병국 대외연락부 부부장)을 방북(1996.2.6~10), “중·조 친선을 강화발전시키는 것은 중국 당과 정부의 확고하고도 장기적인 방침”임을 천명케 함으로써 양국간 친선우호관계를 과시하였다.

30) 러시아는 대표단(단장 : 「이그나텐코」 부총리)을 북한에 파견하여 「북·러 경제과학기술협력위원회」제 1차회의(4.10~12, 평양)를 개최하였다. 80년대까지 구소련은 북한의 제1교역상대국이었다(90년 25.6억 달러→95년 1억 달러로 급감).

나, 아직도 미국은 북한을 「테러국가」로 규정하고, 최혜국대우나 특혜관세를 허용하지 않고 있다. 대일관계 또한 북한핵문제에 따른 수교회담 결렬('92.11) 이후 냉각상태를 지속해오다가, 「수교회담재개 합의서」 채택('95.3)과 수교회담 예비회담('97.8)과 북송 일본인 처 고향방문 개시('97.11)로 개선 실마리를 풀었으나, 배상문제와 한·미 공조 등으로 인해 북·일관계의 조기 정상화는 쉽지 않은 상황이다.

요컨대 한반도를 둘러싼 동북아 및 국제정세와 관련해서는 미·일·중·러의 상호견제적 한반도 영향력 확대경쟁이 더욱 심화되는 양상을 보여주고 있으며, 북한은 체제유지를 위한 정책기조로서 非常·通美·接日·盟中·連露·封南 노선을 추구하였고, 어느 정도의 성과도 거둔 것으로 분석된다.³¹⁾ 그러나 냉전기에 비해서는 '국제혁명역량'이 여전히 약화상태에 놓여 있는 바, 김정일 정권의 연대성 강화전략이 성공한 것으로 평가하기에는 아직 어려운 상황이다.

IV. 북한 지도부의 정세 인식

북한은 한국정부가 IMF의 구제금융을 요청한 직후부터 연일 5~6회 이상 이와 관련한 대남비방 방송을 강화해 오고 있다. 비난선전의 초점은 IMF의 지원과 한국경제의 문제점 등이다. IMF의 지원에 대한 비난은 '예속성 심화' 비난 논리가 주조³²⁾를 이루고 있으며, 한국경제에 대한 비난은

31) 「북·미기본합의문」채택('94.10.21)/「북·일회담 재개를 위한 합의서」채택('95.3.20)/「경수로공급협정」체결('95.3.30)/「북·중경제기술협력협정」체결('96.5.22)/「북·러 신기본조약」체결 협상('97.1.21~25) 등. 허문영, 「최근 북한의 대외정책 동향과 전망」(민족통일연구원, 1997.6), pp. 3-14.

32) '남조선 경제를 외세에 더욱 예속시키고 파산의 구렁텅이에 더욱 깊이 밀어넣는 결과를 초래할 것' 「평양방송」, 1997.12.3; '이조 말기 일제가 들이민 국채에 덜미를 잡혀 종말을 보였던 그때가 연상된다.' 「민민전 방송」, 1997.12.7. "중태에 빠져 울며 독약을 먹는 거품경제" 「평양방송」, 1997.12.18.

「재벌」 및 「세계화」에 대한 비판에 집중되어 있다.³³⁾ 북한은 IMF체제를 ‘IMF의 한국강점,’ ‘미일(외래) 독점자본의 신탁통치,’ ‘외래독점체의 매춘부로 전략’ 등으로 매도한다. 그리고 IMF체제 발생원인으로써 미국의 식민지 지배정책과 남한의 사대 매국·매족적인 대외의존 경제정책과 부정부패를 들고 있다.³⁴⁾ 이에 북한은 IMF사태의 해결책으로 ‘한국의 식민지 예속과 과국 탈피, 한국정권 타도와 자주적인 민주정권(인민정권)수립’을 내세우며, 대남 선전·선동을 강화하고 있다.³⁵⁾

따라서 IMF시대의 도래는 북한의 대남정책이 封南(남한과의 단절을 통한 정통성 강화)에서 通南(남한과의 관계개선을 통한 유효성 증대)으로의 전술적 변화를 모색케 하는 변수가 될 수 있다. 나아가 대남정책 목표와 노선을 보다 공세적으로 수정케 하는 요인이 될 가능성도 배제할 수 없다. 즉 남한이 IMF 관리체제를 빨리 극복하지 못하게 될 경우, 북한은 대남정책의 비중을 체제유지보다 적화통일에 더 많이 두게 될 가능성도 있다.

북한은 김대중정권에 대해서도 원론적 입장에서 ‘식민지과소정권,’ ‘예속·과소·반통일적 정권’으로 규정하고 김영삼정권과 큰 차이가 없음을 강조하는 동시에, 전향적인 대북정책을 취할 가능성도 있는 정권으로 인식하는 등 2중적인 태도를 보여왔다.³⁶⁾ 본래 김대중대통령에 대한 북한의 기존 입장은 ‘민주인사’로서 전술적 제휴대상이었다. 그러나 IMF체제 등장과정에서 김대중정권이 출범하게 되자 ‘사대집단’으로 비난하기 시작하였다. 신정부 출범이후 북한이 보여준 대남비난 동향의 특징을 정리해 보면 다음과 같다.

북한은 ‘반북 대결정책’으로부터 ‘연북 화해정책’으로의 정책전환을 신정

33) ‘재벌위주의 경제정책이 외세에 이익을 주고 민족산업의 파탄을 가져오는 과국적 후과를 초래했다.’ 「평양방송」, 1997.12.6 ; “남조선 경제를 외세에 내맡긴 김○○ 역도” 「평양방송」, 1997.12.14 ; “폭발적으로 늘어나는 대외채무” 「평양방송」, 1997.12.22.

34) 「평양방송」, 1997.12.6 ; ‘식민지 예속경제의 피할수 없는 진통’ 「중앙방송」, 1998.4.11.

35) ‘나라와 민족의 이익을 외세에 팔아먹은 매국역적’ 「평양방송」, 1997.12.22 ; ‘경제과국의 주범은 처단되어야 한다’ 「평양방송」, 1997.12.23.

36) “위대한 당의 령도따라 새해에 총진군을 다그치자,” 「로동신문」 1998.1.1.

부에게 요구하였다.³⁷⁾ 북한은 신정부가 100대 과제 선정과정에서 대북 정경분리 원칙을 제시하자, 「정당·단체 연합회의」(’98.2.18)를 통해 대북 유화정책을 기대하는 편지를 채택하였다. 그리고 김정일의 서한(4.18)을 통해 ‘반북 대결정책을 연북 화해정책으로 바꾼다면 북남관계가 신뢰와 화해의 관계로 발전하게 될 것’임을 주장하였다.³⁸⁾ 물론 북한은 이의 가지적 징표로서 국가보안법 철폐, 안기부 해체, 주한미군 철수 등을 계속 주장하고 있다. 한편 그 강도는 추가와 비난이 점차 심화되는 양상이다. 북한이 연북 화해정책을 계속 요구하면서 비난을 강화하는 이유는 김정일 정권의 공식적 출범이 아직 이뤄지지 않은 상황을 고려하여 내부결속을 위한 대남 긴장조성과 남한의 대북지원 확대유도 및 미·일 관계개선 초석정립을 겨냥한 것으로 분석된다.

그러나 북한은 김대중 대통령에 대한 거명 비난을 아직은 자제하고 있는 모습이다. 북한은 대통령을 ‘남조선집권층’, ‘현집권세력’으로 표현하고 있으며, ‘반북·대결정책의 전철을 밟으려는 것이 아닌지’, ‘~는 것이 내외의 관측이다’, ‘~밖에 달리는 이해할 수 없다’는 등 단정적 어투를 회피하고 있다. 그 대신 통일부·외교통산부·국방부 등 일부 장관을 집중 비방하고 있다. 대통령에 대한 거명 비난이 자제되고 있는 이유는 북한이 「정경분리」 등 신정부의 유화적 대북정책에 대한 기대감과 남한정부의 주적화 필요성간의 딜레마에서 좀더 상황의 전개추이를 지켜보려는 의도인 것으로 보인다.

이같은 대내외 상황변화 속에서 북한지도부는 체제유지를 최우선적 과제로 인식하는 정세관을 보여주고 있다. 김정일은 경제난과 안보난에 대한 위기감을 표출하였다.³⁹⁾ 이에 북한지도부는 ’97년 실천과제와 정책방향으

37) 북한은 이미 김정일의 1997년 「8.4로작」에서부터 연북화해정책으로의 전환을 강조하였다. 김정일, “위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자(1997.8.4),” 「로동신문」, 1997.8.20.

38) 김정일, “온민족이 단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자(남북조선 정당·사회단체 대표자 연석회의 50돌기념 중앙연구토론회 서한, 1998.4.18),” 「중앙방송」, 1998.4.29.

39) 김정일, “비공개 연설(1996.12.7),” 「조선일보」, 1997.3.19.

로 ‘총돌격전, 3대진지강화론’을 제시하였고,⁴⁰⁾ ’98년에도 ‘경제건설’이 ‘최대의 힘을 넣어야 할 주되는 전선’이며 ‘자주적 평화통일의 결정적 국면을 열어놓게 될 역사적인 해’로 강조하였다.⁴¹⁾

북한지도부는 또한 대외개방 지향적 모습과 대남 유화적 태도의 가능성도 시사하였다. 김정일은 사회주의국가들과의 연대성 강화보다 자본주의국가들과의 관계개선을 의식하여 주체성 강화를 강조하고, 적화통일을 의미하는 계급성보다 남한과의 관계개선을 시사하는 민족성을 강조하고 있다.⁴²⁾ 이러한 맥락에서 북한은 지난 2.18 「정당단체 연합회의」를 통해 신정부의 대북 유화정책을 기대하는 편지를 채택하였고, 김정일 「서한」⁴³⁾을 통해 다시 한번 대북 유화정책으로의 전환을 강조하였던 것으로 보인다. 특히 이 「서한」은 김대중 정부에 대한 직접적 비난자체는 물론, ‘반통일적인 법률과 기구 폐지’라는 간접적 표현을 구사함으로써 종전 「8·4노작」의 국가보안법 철폐, 「’98 공동사설」의 ‘콘크리트 장벽 철폐·국가보안법 폐지·안기부 해체’ 등과 같은 직설법적 주장과 달리 유화적 인상을 주었다.

그러나 북한 지도부는 김일성시대의 통일정책을 고수할 의지를 분명하게 밝히고 있다. 김정일은 「조국통일 3대원칙」, 「전민족대단결 10대강령」, 「고려민주연방공화국 창립방안」을 「조국통일 3대현장」으로 재강조하고, 이를 통일의 강령적 지침으로 제시하고 있다.⁴⁴⁾ 또한 그는 「민족대단결 5대방침」⁴⁵⁾을 새로 제시함으로써 김일성시대의 통일정책의 계승·심화발전을 시사하였다.⁴⁶⁾

40) “위대한 당의 령도따라 내 나라, 내 조국을 더욱 부강하게 건설해 나가자,” 「로동신문」, 1997.1.1.

41) “위대한 당의 령도따라 새해에 총진군을 다그치자,” 「로동신문」 1998.1.1.

42) 김정일, “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할 데 대하여 1997.6.19,” 「로동신문」, 1997.6.21.

43) 김정일, “온민족이 단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자.”

44) 김정일, “위대한 수령 김일성동지의 조국통일유훈을 철저히 관철하자 1997.8.4,” 「로동신문」, 1997.8.20.

45) ① 민족자주의 원칙 ② 애국애족의 온민족 단결 ③ 북남관계 개선 ④ 외세·반통일세력 반대 ⑤ 내왕·접촉·대화·연합 강화 등을 주요 내용으로 한다. 김정일, “온민족이 단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자,” 「중앙방송」, 1998.4.29.

V. 대남정책 전망

II, III, IV장에서 논의한 내용들을 총괄해 볼 때, 비록 남한에서 IMF체제의 도래와 정권교체로 인해 ‘혁명역량’이 다소 회복된다 할지라도 북한 및 국제 혁명역량의 약화 추세가 지속될 가능성이 높다. 이에 북한 지도부는 이데올로기적 자세는 지속하되 현실타협적 정책을 보다 많이 고려할 것으로 보인다. 대남관계에 있어서도 김일성 사망직후보다 상대적으로 유화 정책을 선택할 가능성이 높다.

그러나 북한은 김정일 정권의 안정과 체제유지를 우선적으로 고려하되 동시에 남한의 대북 영향력 극소화 및 적화통일의 기반조성 극대화를 목표로 삼을 것인 바, 대남정책상의 근본적 변화는 쉽지 않을 것이다.

1. 기본방향 : 敵對的(갈등적 : conflict)공존정책에서 柔化的(경쟁적 : competitive) 공존정책으로의 전환(通美·封南·接日 전략에서 三通配合 전략으로)

주체사상에 따르면 남한에 「인민(용공)정권」이 수립되지 않는 한, 어떤 정부(김대중 정부도 예외 아님)가 들어서든지 타도 대상이 된다. 그리고 김일성 유흔인 「조국통일 3대헌장」과 김정일의 담화에 따르면 한국정부의 대북정책에 따라 남북관계의 진전여부가 결정될 것이다.

따라서 김정일 정권은 IMF 관리체제 도래와 연립정부 등장 등 경제·사회적 변화상황을 최대한 활용, 남북관계에서의 주도권 장악을 시도할 것이다. 동시에 북한정부 수립 50주년('98.9.9)의 정당화와 새로운 경제발전

46) 북한의 사회과학원장 태형철, 조국통일연구원장 이종혁 등은 김일성에 의해 제기된 민족대단결 사상이 김정일에 의해 '더욱 심화발전되고 빛나게 구현되고 있다'고 주장하였다. 「중앙방송」 1998.4.21.

전략의 성공적 추진의 전제조건인 대미·일관계 개선을 유도하기 위해 남북 대화에 임할 가능성이 높다. 즉 김정일 정권은 통일전선적 攻勢와 대남 반응적 柔化의 二重戰略을 전개할 것으로 예상된다.

이런 맥락에서 향후 김정일 정권의 대남정책 기조는 김일성 사망이후 추구해오던 「通美·封南·接日 戰略」에서 「先美, 後南·日의 三通配合 戰略」으로 전환할 가능성이 있다. 그리고 대남전술 또한 不相從·不對話·一方打撃 戰術에서 對話 戰術로 전환할 가능성이 높다. 그러나 그 범위와 심도는 좀 더 두고 볼 필요가 있을 것이다.

그 결과 김대중정부 출범 이후 김정일 국가주석직 취임 이전까지 북한은 남한의 대북정책 기조를 타진하는 동시에 대미·일관계 개선 및 새로운 경제정책의 성공적 수행을 위한 외국의 자본·기술 도입을 위해 한반도 정세의 안정성을 과시하려는 차원에서 비공식 또는 민간부분의 남북 대화를 진행시킬 것이다. 그리고 김정일의 국가주석직 취임이후부터 1999년 중반기 사이에 체제정비를 완료한 북한이 김일성 유훈관철 차원에서 1~2회의 정상회담을 추진할 가능성이 있다. 그러나 자유화 사조 유입이 정권 붕괴의 촉매제가 될 것을 우려하여 북한은 남북관계의 근본적 개선을 가급적 회피할 가능성이 크다.

요컨대 북한은 단기적으로('98.3월 2차 4자회담 이후~'99년초) 先 비당국대화(경제인회담·종교인회담·적십자회담 등) 後 당국대화(경제회담 등)를 추진하고, 중기적으로는(1999년 중반~2000) 先 남북정상회담 後 정·경분리 원칙하 당국대화 空回轉化 및 비당국대화를 진전시킬 것으로 예상된다. 그리고 장기적으로는(2001~2002) 김정일의 회갑년(2002년)을 '통일원년'으로 설정하고, 이를 달성하기 위한 통일전선사업과 공세적 전략을 추구할 가능성도 있다.

2. 사안별 정책전망

- (1) 통일정책 : 김일성시대 통일정책 유지-체계화(「조국통일 3대 현장」) 및 정당화(「민족대단결 5대 방침」)

김정일 정권은 김일성 시대의 통일정책 기초를 지속할 것이다. 북한은 김정일의 통일논문('97.8.4)을 통해 '조국통일 3대원칙'·'전민족대단결 10대강령'·'고려민주연방공화국 창립방안'을 「조국통일 3대헌장」으로 체계화하고, 이를 통일과정의 강령적 지침으로 제시하고 있다. 또한 김정일 총비서 추대이후 김일성 노선을 100% 관철하겠다는 논조를 지속하고 있다.

한편 북한은 김영삼정부 출범('93.2.25)직후 김일성의 '전민족대단결 10대강령'을 발표('93.4.7)하였던 전례와 같이, 김대중정부 출범('98.2.25)직후 김정일의 「4·18 서한」을 통해 '민족대단결 5대방침'을 제시하였다. 김정일은 김일성의 '민족대단결 사상'과 '전민족대단결 10대강령'을 보완하는 '민족대단결 5대방침'⁴⁷⁾을 새로 제시함으로써 자신의 통일분야 지도능력을 과시하는 동시에 김일성시대의 통일정책을 유훈관철 차원에서 지속할 것임을 시사하였다.

이를 통해 북한은 통일분야에서의 김정일의 정당성을 강화하는 한편, 김일성 조문과동이후 악화된 대남관계를 경제난 타개차원에서 개선하게 될 경우 북한주민에게 주는 충격을 최소화하려는 의도를 갖고 있는 것으로 보인다. 북한은 남북관계 개선이 김일성의 확고한 의지였고, 유훈관철적 차원에서 김정일이 이를 추진하고 있음을 정당화할 수 있는 논리를 사전 정립한 것이라 할 수 있다.

(2) 당국간 대화정책 : 남한정부 배제정책 상대적 완화

김정일은 남한의 민중이나 운동권이 아닌 남한 당국을 자신과의 통일 논의 및 협상 주체로서 언급하였다. 그리고 그는 이른바 '자주적 입장'을 갖도록 촉구하고 있으며, '연북 화해정책'으로의 전환과 정치적 대결상태 해소를 남북관계 개선의 '선차적 요구'조건으로 주장하고 있다.⁴⁸⁾ 김대중 출

47) ① 민족자주의 원칙 ② 애국애족의 온민족 단결 ③ 북남관계 개선 ④ 외세·반통일세력 반대 ⑤ 내왕·접촉·대화·연합 강화 등을 주요 내용으로 한다. 김정일, "온민족이 단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자," 「중앙방송」, 1998.4.29.

48) 김정일이 남북관계 개선을 위해 "남조선 당국자들이...민족자주의 입장에서...외세를 배격하는 길로 나와야 한다...남조선 당국자들은...우리를 적대시하는 반북대결정책을

범이후에도 북한은 이 같은 입장을 거듭 천명하고 있다.⁴⁹⁾

그러나 북한의 입장에서 볼 때 남·북 관계는 북·미 관계의 종속변수이다. 따라서 북·미 관계가 김정일의 기대만큼 진전될 때 남북정상회담 등 양측간 대화가 활발히 전개될 것이나, 북·미 관계의 진전이 없을 경우 남북대화 또한 지체될 것으로 예상된다.⁵⁰⁾ 따라서 김대중 정부가 대북 유화 정책을 선택할 경우, 북한은 탐색 및 실리획득 차원에서 대화제외에 호응할 가능성이 높다. 김일성 사망 이후 정권강화 차원에서 대외관계 및 대내문제 해결에 중점을 두었으나, 남북관계 진전 없이 대미·일 관계 개선과 나진·선봉에의 외자 및 기술유치가 쉽지 않음을 체득했을 것이기 때문이다. 이에 북한은 남북관계 진전이 북·미 관계 개선과 경제활성화 전략에 밀접히 연계되어 있음을 감안하여, 남북관계 개선에 대한 이론적 준비를 완료한 것으로 분석된다.⁵¹⁾

이러한 맥락에서 북한은 남북기본합의서의 이행을 위한 남북대화를 제안할 가능성이 있고, 내용 면에서는 일방적 대북 지원을 유도하려는 것일 가능성이 크다. 동시에 북한은 4자회담 틀 밖에서의 남북관계 개선을 대외 선전함으로써 4자회담 진행 시 대화주체를 북한·미국으로 유도하고 한국과 중국을 부차적 존재로 삼는 ‘이원화(분리)전술’을 지속하는 한편, 대북 경제제재 해제유도를 위한 북·미 고위급회담을 병행·추진할 가능성이 있

연북화해정책으로 바뀌야 하며...앞으로 남조선당국자들이...긍정적인 변화를 보인다면 우리는 그들과 아무때나 만나...협상할 것”임을 주장하였는 바, 여러 가지 전제에도 불구하고 남북관계 개선 가능성을 의식한 것으로 볼 수 있다. 김정일, “위대한 수령 김일성동지의 조국통일 유훈을 철저히 관철하자,” 「로동신문」, 1997.8.20.

49) 「평양방송」, 1997.12.27. 양형섭(최고인민회의 의장)은 사회주의헌법 발표 25돌 기념 중앙보고회에서 그동안 남한이 ‘북남대결과 전쟁정책, 과소정책’을 추구한 것으로 비난하는 동시에, ‘남조선당국자들이 어떤 자세와 입장을 갖고 어떻게 움직이는지를 지켜볼 것’임을 거듭 주장하였다.

50) 북한은 한국적십자회가 제의한 1998년 3월18일 판문점 대표접촉 제안을 북·미 고위급회담(3.13 : 베를린)과 4자회담 2차본회담(3.16~19 : 제네바) 이후인 3월 25일 북경에서 가질 것으로 수정 제의하였다. 이는 북·미 관계의 진전 속도에 따라 남·북 관계를 진전시키겠다는 북한 지도부의 의증을 반영한 것으로 보인다.

51) 김정일, “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할 데 대하여, 1997.6.19,” 「로동신문」, 1997.6.21.

다.

또한 북한은 남한이 쉽게 받아들이기 어려운 통일전선 지향적 ‘남북정치 협상회의’ 등을 제안하거나, 당국대화를 제안하더라도 일단은 남한정부의 대북정책 기조를 타진하는 수준의 전술적 조치를 구사할 가능성이 크다. 그리고 설령 남북대화가 잘 진행될지라도, 김정일의 특단적 조치가 없는 한 그 과정은 지루하게 진행될 가능성이 높다. 북한은 남북대화를 탐색→명분 쌓기→유리한 환경 및 분위기 조성하기→실리 챙기기→투쟁장화→실질적 문제해결의 다단계 과정으로 설정하고 있기 때문이다.⁵²⁾

(3) 비당국간 대화정책 : 민족성에 기초한 체제수호적 통일전선공작 강화(「8·15 통일대축전」)

북한은 국내 친북세력이나 재야운동권을 규합하기 위해 IMF체제로 인한 실업사태와 고물가 문제를 이슈화하고 그 배후에 미국의 제국주의적 수탈이 도사리고 있음을 선전하는 한편, 대북 온건세력과의 접촉·교류를 통한 정치·경제적 실리추구 차원에서 체제수호적 통일전선공작을 다양하게 전개할 것이다. 따라서 그 방식에 있어서는 계급개념에 기초한 하층 및 상층 통일전선전술을 추진하는 것이 아니라⁵³⁾, 민족개념에 기초한 무차별적 통일전선전술을 구사할 것으로 전망된다.

김대중 정부 출범이후 김정일은 ‘북남 사이의 사상과 제도의 차이를 절대화하고 개별적 계급 계층의 이익을 전면에 내세우면서 민족적 공통성과 민족공동의 이익을 외면한다면 민족의 대단결도 조국통일도 실현할 수 없음’을 주장하고, ‘사상과 제도, 정견과 신앙의 차이에 관계없이 계급 계층의 이해관계를 뛰어넘어 애국애족의 기치, 조국통일의 기치아래’ ‘노동자, 농민, 지식인, 청년학생, 도시 소자산계급, 민족자본가와 정치인, 경제인, 문화인, 종교인, 군인할 것 없이 민족의 모든 성원들이 조국통일을 위하여 단결하여 투쟁하여야’ 할 것임을 주장한 바 있다.⁵⁴⁾

52) 신평길(전 조선노동당 통일전선부 부부장급 공작원)과의 면담, 1997.12.20.

53) 허종호, 「주체사상에 기초한 남조선혁명과 조국통일 이론」, pp. 115-122.

그리고 북한이 지난 6월 8일 정계·사회문화계·종교계 단체들과 인사들로 「민족화해협의회」(의장 김영호 : 범민련 북측본부 부의장 겸 조선사회민주당 부위원장 겸 최고인민회의 외교위 부위원장)를 결성하고, 「정당·단체대표자회의」를 열어(6.10, 평양) 북·남·해외가 참가하는 「통일대축전」(8.15, 관문점) 개최를 제의한 것은 바로 이 같은 맥락에서 제시된 것으로 볼 수 있다. 북한 또한 「통일대축전」을 김정일의 ‘민족대단결 5대방침」을 관철하기 위한 당면 대책적 차원에서 제시한 것임을 밝혔다.⁵⁴⁾ 한편 남한 정부가 「통일대축전」 수용의사 편지를 보내자 이를 거부(6.22)하는 한편, 통일부가 민간단체 행사에 개입하려 한다고 비난함으로써 「통일대축전」 공동개최 거부의사를 분명히 하였다. 따라서 향후 북한은 「통일대축전」 무산책임을 남한정부에 전가, 대정부 비방을 지속하는 한편 「범민련」 남측본부와 「한총련」을 선동, 「통일대축전」 및 「제9회 범민족대회」 개최를 위한 전면투쟁을 선동하고 이를 통해 「한총련」 조직복원을 꾀할 것으로 예상된다.

아무튼 북한은 「통일대축전」 제의를 통해 분단극복 의지 표출 및 실천과시를 통해 인민의 지지를 확보함으로써 정권의 정통성을 강화하는 한편, 남한 당국을 배제한 민간행사로 한정함으로써 남북당국대화에서 오는 체제이완화 현상을 원천적으로 봉쇄하는 동시에 남한 당국과 시민 단체와의 이간을 유도하기 위한 전술적 고려도 있는 것으로 보인다. 또한 남한의 신정부가 전향적인 대북접근 정책을 구사할 경우, 이를 역이용하여 북한은 연방제 선전, 정치협상회의 소집 제의, 종교인 및 재야인사 등에 대한 초청 공세 등을 확대하여 남한사회의 분열 및 북한동조 여론의 확산을 유도할 것으로 예상된다.

54) 김정일, “은 민족이 대단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자(역사적인 남북조선 정당, 사회단체 대표자련석회의 50돐기념 중앙연구토론회에 보낸 서한, 주체87(1998)년 4월 18일)” (평양 : 조선로동당출판사, 1998), pp. 14-15.

55) 이 같은 대남제의 양식은 '90년대 들어와 반복적으로 나타나고 있다. 예컨대 북한은 ‘조국통일 5개방침’을 천명('90.5.24)한 후 이를 관철하기 위한 「민족통일정치협상회의」를 제의('91.1.1)하였고, ‘전민족대단결 10대강령’을 제시('93.4.7)한 후 전민족대단결 방도모색을 위한 「대민족회의」를 제의('94.1.1)한 바 있다.

(4) 대남 경제정책 : 상호주의 반발 및 정·경분리 정책 추진

북한은 한국의 「상호주의」 원칙을 ‘전형적 장사꾼의 논리’, ‘반민족적 분열의 논리, 대결의 논리’로 비난하고 있다. 그리고 국가간의 관계에서는 호상성이 일반 통용되나, 남북관계는 나라와 나라의 관계가 아니므로 민족대단결의 정신에서 연북 화해의 길로 나와야 할 것임을 주장하고, 「상호주의」 원칙 하에서는 남북대화 재개가 어려울 것으로 전망하였다.⁵⁶⁾ 북한의 이 같은 태도는 「상호주의」 원칙을 흡수통일 전략의 일환으로 오해하는 데서 나오는 것이라 할 수 있다. 따라서 한국정부가 상호주의 원칙을 비등가적, 호혜적, 시차적 등 다양한 방식에 의해 적용할 경우 실리추구적 차원에서 북한은 이를 수용할 가능성도 있다.

북한은 한국의 IMF 경제상황으로 인해, 향후 남북대화에서 북한이 의도하는 경제지원을 받기 어려울 것이란 점을 감안하여, 한국정부와는 형식적 대화에 그칠 가능성도 있다. 한국정부와 대화하는 것은 단지 남한기업 및 민간단체(비정부기구 및 종교기관 등)들과의 경제 교류 및 협력 확대를 위한 보장조치를 확보하거나 대미·일 관계개선의 전제조건을 충족하는 선에서 그칠 가능성이 크다. 이미 북한은 IMF사태와 관련, 한국체제와 정권을 왜곡 비방하는 내용을 연일 수차례 보도하며 ‘정권타도와 자주정권 수립’을 선동하였다.⁵⁷⁾ 반면 심각한 식량난 등 경제난에 처해 있는 북한으로는 IMF 사태를 북한체제 우월성을 선전하는 기회로 삼아 대남 공세 및 대내 체제정당성 강화에 활용할 것으로 보인다. 최근 북한의 대남방송 및 「로동신문」에는 북한식 사회주의의 정당성을 선전하는 논평이 증가하고 있다.

한편 김정일의 「8·4 노작」 및 「4.18 서한」을 고려할 때, 북한이 경제난 타개 및 대외선전 조치의 일환으로 남한기업의 나진·선봉 자유경제무역지대 진출문제,⁵⁸⁾ 중국 등지로 수출되는 한국산 교역품의 수송을 위한 북한

56) 「로동신문」, 1998.5.23.

57) 「평양방송」, 1997.12.6. “경제와 인민생활을 만신창이로 만든 죄악,”; 「평양방송」, 1997.12.22. “나라와 민족의 이익을 외세에 팔아먹은 매국역적,”; 「평양방송」, 1997.12.23, “경제파국의 주범은 차단되어야 한다.”

교통로 이용문제,⁵⁹⁾ 관광특구개발문제 등에 대해 KEDO, TRADP 등과의 협의에서 거둔 성공 사례인 다자 및 양자 협상 형식의 협의를 제안해 올 가능성도 높다.

(5) 대남 군사정책 : 고성능·소형화 무기중심의 군사력 강화

북한은 미사일 및 생화학무기 개발 등 고성능 무기 및 정권보위를 위한 정밀 소형무기 개발을 은밀히 지속할 것이다. 그리고 그 가능성은 대단히 낮지만 김대중정부 출범후 대북 위기대응능력 테스트와 IMF 체제하에서 어려워진 경제상황을 악용하여 남한사회의 불안감을 조장기 위해 군사분계선 주변에서 제한적인 대남 무력시위를 행할 가능성도 전적으로 배제할 수는 없다. 북한은 이미 '93년 7월 김정일의 특별지시로 '95년 통일실현'을 위해 3단계 시한부 전쟁준비를 완료한 바 있으며, 김일성 사후 통일 스케줄을 '90년대 통일실현'으로 수정하고 전쟁준비태세를 지속해 왔기 때문이다.⁶⁰⁾ 그리고 과거 북한은 1972년 김일성의 60회 환갑을 '통일의 해'로 설정하고 '68~'69년에 무력도발을 감행한 사례가 있는 바, 김정일의 60회 환갑이 되는 2002년을 '통일원년'으로 설정하고 적화통일을 준비할 가능성 또한 높기 때문이다.

다른 한편 북한은 경제난을 탈피하는 동시에 새정부 출범에 따른 한국의 국론분열을 조장하려는 의도에서 1990년 5월에 발표한 '군축'제안(비무장지대의 평화지대화, 10만명 이하로의 감군)을 새로 포장하여 제안할 가능성도 있다.

(6) 대남 심리전정책 : 국론 분열 및 한·미 이간 선동

향후 북한은 IMF 체제하의 실업 및 불황 국면을 활용, 김영삼 정권의

58) 김일성, “벨지그 로동당 중앙위원회 위원장과 한 담화(1994.6.30)” 「김일성저작집 44」, (평양: 조선로동당출판사, 1996.6), pp. 470-471.

59) 김일성, “라진-선봉 자유경제무역지대 개발과 수력발전소 건설을 다그칠데 대하여 (1994.6.14),” 「김일성저작집 44」, pp. 453-454.

60) 북한의 무기편제는 기동력의 현대화, 장비의 소형·고성능화, 타격력의 절대화를 지향하는 것으로 전해진다.

대선자금, 5·6공 및 문민정부 청산투쟁, 전·노사면 문제, 경제난국 조성 책임자 처벌, 반민족분자(우익진영) 처벌문제 등을 쟁점화시키고 관련자 사법처리 등을 제기하며 국론분열을 기도할 것으로 보인다.⁶¹⁾ 예컨대 「한총련」, 「범민련 남측본부」 등을 부추겨 김정일 우상화 공세와 더불어 「한총련」 사수, 주한미군 철수, 북·미 평화협정 체결, 국가보안법 철폐, 안기부 등 대공수사기관 무력화, 양심수 석방' 등을 주요 이슈로 설정, 상투적 선동을 지속할 가능성이 크다.

또한 IMF 체제하 대량실업사태로 남한내 노동운동이 격화될 것으로 예상되는 바, 북한은 노동운동세력에 침투하여 사회혼란을 조성하고 반미투쟁을 전개하도록 선동, 한·미관계를 이간시키려는 전술을 구사할 것이다. 북한은 이를 통해 대미 직접대화 분위기를 조성, '선미, 후남' 관계개선 정책을 구체화시키려 할 가능성이 있다.

그리고 김대중 정부의 대북정책이 북한의 의도대로 전개되지 않을 경우, 북한은 전두환·노태우·김영삼 정부와 하나도 다를 것이 없는 '사이바 민중 정부'로 매도할 것이다. 그리고 '전쟁책동·긴장고조책동·대북모략책동·남북폐쇄정책' 등을 획책하고 있다고 상투적 대남 비방공세를 재개할 것이다. 이미 북한은 김대중 대통령 당선자의 기자회견('97.12.19)에 대해 '주한미군 철수와 매국정권 타도'와 같은 근본적 원인을 치유않는 '말장난'에 불과하다고 비난하면서, '92 대선직후의 김영삼 당선자와 매우 흡사해 별 차이가 없을 것임을 주장한 바 있기 때문이다.⁶²⁾

61) '식민지 예속경제의 괴할 수 없는 진통' 「중앙방송」, 1998.4.11 ; '고통분담 아닌 고통 전담' 「민민전 방송」, 1998.4.12 ; '경제예속을 심화시키는 사대매국 행위' 「중앙방송」, 1998.4.11.

62) 「민민전방송」, 1997.12.25.