

KINU Insight

2020
No.1

북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망

홍민
조정아
김진하
박영자
오경섭
홍제환
정은이

북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망

홍 민 북한연구실장

조정아 북한연구실 선임연구위원

김진하 북한연구실 선임연구위원

박영자 북한연구실 연구위원

오경섭 북한연구실 연구위원

홍제한 북한연구실 연구위원

정은이 북한연구실 부연구위원

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

차 례

I. 전반적 특징과 정책방향	1
II. 부문별 내용과 특징	9
1. 정치	9
2. 경제	12
3. 사회	15
4. 남북관계	17
5. 대외	18
III. 향후 전망과 정책 제언	20

I 전반적 특징과 정책방향

- 신년사 생략, 당 전원회의 통한 8개 결정문 채택
- 통상 한 해 한 차례, 하루 일정으로 개최되던 당중앙위원회 전원회의(이하 당 전원회의)가 김정은 시대 들어 한 해 두 차례, 4일간 일정으로 진행됨.
- 2013년부터 매년 실시한 김정은 국무위원장의 신년사 연설을 생략하고 2020년 1월 1일 오전 9시 30분 당 전원회의 결정 보도로 대체함.
 - 이번 전원회의에서는 4개 의정(안건)이 상정돼, 결정서 채택, 당중앙위원회 정치국 위원 및 후보위원 소환·보선 등 진행

〈상정 의정(안건) 및 결정 내용〉

- (1) 조성된 대내외형세하에서 우리의 당면한 투쟁방향
 - ① 경제토대 재정비, 생산 잠재력 총발동, 경제발전과 인민생활 수요 보장
 - ② 과학기술 중시, 교육·보건사업 개선
 - ③ 생태환경 보호, 자연재해 대응 위한 국가 위기관리체계 수립
 - ④ 강력한 정치외교적, 군사적 공세로 정면돌파전 승리 담보
 - ⑤ 반사회주의, 비사회주의 투쟁 강화, 도덕기강 세우기, 근로단체 사상교육
 - ⑥ 당의 영도력 강화
 - ⑦ 간부들의 정면돌파전에서의 책임과 의무
 - ⑧ 당조직과 정치기관들 결정서 집행 위한 조직정치사업, 최고인민회의 상임위원회, 내각에서 집행 위한 실무적 조치
- (2) 조직문제
 - 당중앙위원회 정치국 위원, 후보위원 소환 및 보선
 - 당중앙위원회 부위원장 해임 및 선거
 - 당중앙위원회 위원, 후보위원 소환 및 보선
 - 당중앙검열위원회 위원장 선거 및 위원 소환 및 보선
 - 당중앙위원회 부서 부장들 해임 및 임명
 - 도당위원장 해임 및 임명
 - 국가기관 간부들 해임 및 임명
- (3) 당중앙위원회 구호집 수정보충 문제
- (4) 당창건 75돌 성대히 기념할 데 대한 문제

- ‘레드라인’ 넘지 않는 선에서 장기전과 정면돌파 선언
 - 일단 ‘레드라인’은 넘지 않는 신중한 ‘길’의 모습, 표면적으로 내세운 ‘새로운 길’의 핵심 키워드는 ‘정면돌파’임.
 - 북미대화 및 핵·미사일 모라토리엄 중단 선언 없이 북미 장기전 속 미국의 대북한 입장에 따라 대화의 여지는 남겨두는 초기 선택을 함.
 - ‘핵무기’에 대한 직접 언급 없이 장기적 안전이 담보되기 전까지 ‘(새로운) 전략무기’의 지속적 개발 의사를 피력, 미국을 압박하는 핵심 ‘카드’로 활용할 의사로 보임.
 - 미국의 ‘대북적대시정책 철회’ 전까지 비핵화 협상은 없다는 입장 재차 확인
 - ‘선 대북제재 (단계적 또는 부분적) 해제 조치, 후 비핵화 협상’이라는 스톡홀름 실무정상회담에서 주장한 협상전략 재강조
- ‘새로운 길’의 초기 윤곽: 대화 여지 속 억제력 및 내부 응집력 강화
 - 전체 구성은 미국과의 ‘교착상태’가 장기성을 가질 수밖에 없어 군사적 (핵)억제력 및 내부적 힘 강화를 통해 응집력을 키우겠다는 것이 요지임.
 - ‘새로운 길’의 초기 윤곽은 미국에게 일방적으로 양보하지 않고 버티는 자력갱생과 (핵)억제력 강화의 길, 미국의 태도에 따라 대화의 여지는 열어놓은 ‘길’을 의미함.
 - ‘정면돌파’는 일방적으로 자주권과 국가안전을 절대 포기하지 않겠다는 대외 메시지와 대내 결속을 위한 ‘슬로건’ 차원으로 볼 수 있음.
 - 미국 대선 판세의 불확실성, 트럼프 행정부의 정치적 상황, 중국·러시아의 ‘중재’ 목소리 등 향후 추이를 봐가며 수위를 조절해 가겠다는 의도
 - ‘전략무기’ 공개 가능성과 실제 현시 수준이 향후 압박과 정세를 주도하는 핵심 지렛대 역할을 할 것으로 전망

- 이번에 제시된 길은 이미 정해진 하나의 길이라기보다는 향후 1년간의 불확실성에 대응한 ‘과도적’이고 ‘가변적’인 성격의 길로 판단됨.

- ‘장기전’ 설정의 두 가지 차원: 통치용 ‘장기전체제’와 정치적 시간 확보

- 대미 ‘장기전’ 언급은 첫째, 대북제재의 해제가 단기간 어렵다는 판단 아래 국가 운영을 ‘장기전체제’로 조정하는 차원이고, 둘째, 향후 1년간 정세의 불확실성을 ‘관망’하고 ‘기회’를 포착하는 ‘정치적 시간’으로 활용하는 명분용 차원으로 볼 수 있음.
 - 트럼프 행정부의 국내적 불확실성, 대선 판세가 정리될 때까지 판을 완전히 깨지 않으며 일정한 긴장성을 유지하려는 의도
 - 북미대화를 미국이 ‘정치외교적 이속 차리기,’ ‘불순한 악용’을 한다는 북한의 비난은 역으로 북한이 정치적으로 이를 활용할 수 있음을 의미

- 향후 북미관계를 ‘교착의 장기성’으로 규정한 것은 과도적 운신을 위한 장치로 볼 수 있음.

- ‘정면돌파전’, 대북제재에 대응한 자력강화와 경제 조정이 초점

- 핵심 키워드는 ‘정면돌파(전)’으로 조선중앙통신 보도에 무려 23번 등장함.
 - 정면돌파전은 “제재 속에서 살아가야 한다는 것을 기정사실화하고 각 방면에서 내부적 힘을 보다 강화”하는 것으로 집약
 - 기본전선을 경제전선으로 설정하고 많은 지면을 자립경제에 할애
 - 정면돌파전을 정치외교적, 군사적으로 담보할 것도 강조, 기존 핵무기 실험 모라토리엄 ‘공약’ 파기 시사, 전략무기 개발, 대북적대시정책 철회 요구 등으로 제재 부당성을 알리고 혼드는 대내외 전략 수립에 초점

- 이번 전원회의에서 경제를 강조했지만, 2018년 4월 제7기 제3차 전원회의에서 채택한 ‘경제건설 총력집중’과는 다른 의미로 해석 가능함.

- 지난 해 ‘총력집중’이 비핵화 의지를 보여주고 북미협상을 촉진하기 위한 전망적 성격이었다면, 이번 경제사업 강조는 대북제재 장기화에 대응한 방어적 성격
- 향후 ‘정면돌파전’은 “야만적이고 비인간적인 제재”를 부각시키는 ‘슬로건’, ‘사상’의 형식, 통치 코드로도 강조될 가능성

□ ‘선 제재해제 조치, 후 비핵화 협상 재개’, 대미 협상전략 변화

- 주목할 부분은 대미 협상전략의 변화를 명확히 했다는 점, 미국의 ‘대북적대시정책 철회’ 전까지 비핵화 협상은 없다는 입장을 확인한 것임.

- 2019년 10월 스톡홀름 북미 실무협상 결렬 직후 주장했던 구도를 명확히 표출
- 하노이 북미정상회담에서 보였던 ‘대북제재 해제와 비핵화 동시 교환’에서 한층 높아진 구도 설정

- 향후 대미전략 핵심구도를 ‘선 대북적대시정책 철회, 후 비핵화 협상’으로 설정함.

- 사실상 ‘선 대북제재(단계적 또는 부분적) 해제 조치, 후 비핵화 협상’을 관철시키기 위한 것으로 외교적 공세성, 대미 공략법의 수위를 상향 조정
- 비핵화 조치해야만 제재를 풀 수 있다는 미국 입장에 대응한 카드 성격

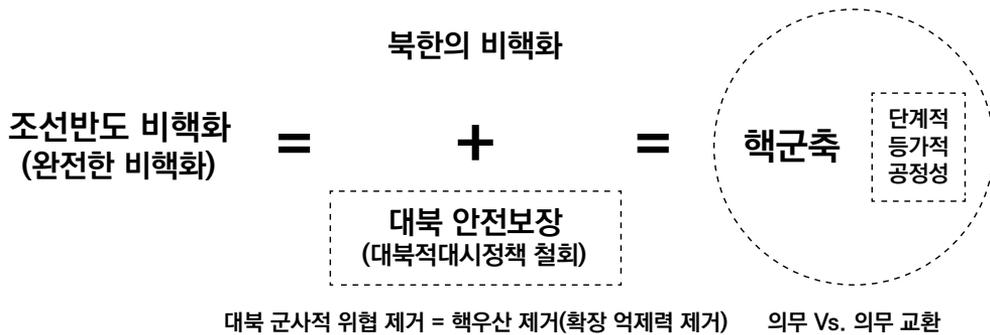
□ ‘비핵화 대 안전보장’ 프레임, 핵군축 논리 전면화

- ‘선 대북적대시정책 철회’ 요구는 ‘비핵화 대 안전보장(군사위협·대북제재 포함)’ 교환구도를 관철시키고자 하는 의도로 보임.

- 안전보장 요구는 한국에 제공되는 핵억제력(미국의 핵우산) 제거도 포함된다는 점에서 ‘핵군축’의 의미를 담고 있어 대미 ‘경고’의 성격
- 사실상 비핵화의 범위를 북한의 비핵화뿐만 아니라 한국에 제공하는 핵억제력 제거를 포함하는 과거 북한식 ‘조선반도의 비핵화’¹⁾의 의도를 명확히 표명

1) 비핵화 개념은 ① 북한의 비핵화: 북한 지역의 핵무기 프로그램 제거, ② 한반도 비핵화: 1992년 ‘한반도비핵화 공

- 이번 전원회의에서 김 위원장의 “세계적인 핵군축과 전파방지(비확산)를 위한 우리의 노력에도 찬물을 끼얹고 있다”라는 언급은 그런 차원에서 해석 가능함.
- 장기적인 안전이 보장되기 전까지는 ‘강력한 핵억제력의 경상적 동원태세’를 유지하겠다는 것도 같은 맥락에서 해석이 가능함.



- ‘충격적 행동’과 ‘전략무기’ 개발, 대미 압박 및 안전보장 카드 극대화용
- ‘비핵화 대 안전보장’ 구도는 전략무기 개발의 정당성 논거로 활용 가능함.
 - “미국의 대조선적대시가 철회되고 조선반도에 항구적이며 공고한 평화체제가 구축될 때까지 국가안전을 위한 필수적이고 선결적인 전략무기개발을 중단 없이 계속 줄기차게 진행해나갈 것임을 단호히 선언”한다고 피력한 부분에 주목 필요
 - ‘핵무기(핵무력)’에 대한 직접 언급은 없었지만, 장기적 안전이 담보되기 전까지 ‘(새로운) 전략무기’의 지속적 개발 의사를 피력
 - ‘새로운 전략무기’는 미국을 압박하는 핵심 ‘카드’로 ‘전략무기’의 정의를 모호하게 처리한 점은 미국의 반응과 정세에 따라 수위를 높이기 위한 차원

동선언’에서 남북이 합의한 한반도 내 모든 핵무기 프로그램 제거, ③ 조선반도의 비핵화: 북한의 비핵화뿐만 아니라 미국이 한국에 제공하는 핵억제력의 제거 등이 있음.

- 핵·미사일 활동 중단 약속의 흔들기, 건군절(2.8) 및 김일성 생일(4.15) 등 정치행사에서의 신종 전략무기 공개, 한미연합훈련 시즌 대응 무기 발사, 인공위성 및 잠수함발사탄도미사일(SLBM) 개발 의도적 노출, 다탄두미사일(MIRV) 개발 징후 노출, 번개-6호(북한판 S-400) 실험발사 등이 가능함.
 - 정세와 국면에 따라 압박용으로 전략무기를 현시(display)할 가능성이 있으나 중국과 러시아를 의식해 현시 수준을 조절할 것으로 예상

- 대규모 전원회의 형식을 통한 당 전체 총의와 결속 연출
 - 당대회에 버금가는 4일간의 일정, 대내외 문제를 망라한 포괄적인 의제, 대규모의 방청 동원 등을 통해 당의 총의를 모으는 형식을 취한 점이 특징임.
 - ‘새로운 길’의 전환적 결정을 당 전체의 총의를 통해 결정하는 모습을 연출하려는 의도임.
 - 주석단 2열로 핵심엘리트 배치, 휠체어를 탄 박봉주 당 부위원장의 기념사진 촬영 등장 연출 등은 ‘당-국가’를 책임지는 최고엘리트 집단의 공동결정, 이견이 없는 일체화된 모습을 연출하려는 의도로 보임.
 - 참석 인원 확대는 전원회의 결정의 신속한 각 단위 파급을 고려한 조치

- 신년사 대체, 전환의 책임과 부담의 분산
 - 전원회의 규모와 시간을 확장한 것은 국면 전환의 중대 결정이 갖는 책임과 부담의 분산으로 해석 가능함.
 - 지난 2년여 국제사회에 비핵화를 약속하며 정세전환을 주도했지만, 결과에 대한 ‘책임’ 부담이 존재함.
 - 내뱉 강조하는 ‘전환’을 다시금 얘기하는 것은 부담

- 2012년 집권 첫 해 인민들이 허리띠를 졸라매지 않도록 하겠다는 약속 이행에 차질, 신년사 단독 연설을 통해 언급하기 힘든 측면이 있음.
- 2019년 신년연설에서 제시했던 과업들의 성과가 좋지 않은 것을 의식했을 가능성이 있음.
- 2020년 ‘정면돌파전’ 및 대내 결속 위한 당지도부 조직 정비
 - 당 중앙위원회의 핵심 엘리트 진용인 전문부서 부장의 2/3를 교체하는 조직인사를 단행함.
 - 지난 해 4월 최고인민회의 시정연설에서 강조한 당의 영도체계 강화, 대미 ‘장기전체제’ 준비의 일환
 - 주목할 부분은 정면돌파전의 핵심 파트에 해당하는 경제사업, 전략무기 개발, 정치사상의 담당 인물의 교체
 - 당중앙위원회 정치국 위원이자 당중앙위원회 부위원장으로 선출된 3인방으로 내각 부총리 출신 김덕훈, 당 군수공업부 제1부부장 출신 리병철, 당 근로단체부 부장 출신 리일환의 입지가 강화되었음.
 - 당 군수공업 중심의 전략무기, 내각 주도 자력갱생, 조직 사상사업 및 주민 통제 등과 관련한 인물들을 정비함.
- 자력강화를 위한 국가관리사업과 경제사업 바로잡기
 - 이례적으로 성과나 전망보다는 경제사업의 전반적 문제를 가감 없이 솔직하게 밝히고 있는 것이 특징임.
 - “나라 형편이 눈에 띄게 좋아지지 않았다”거나 국가의 집행력·통제력이 약화, 과도적이고 임시적인 사업방식, 내각의 경제사령부로서 역할 미약 등을 지적
 - 경제의 ‘장기전체제’로의 전환, 자력강화를 위해 큰 틀에서 사업방식을 바로잡겠다는 취지

- 지난해 정세전환 이후 내각의 역할 강화를 주문해 왔으나, 경제사업에서의 당과 행정의 오랜 갈등구조, 경제난 이후 특권경제의 구조화, 짧은 기간 과도하게 펼쳐놓은 국책건설사업 등이 변화하는 경제 현실과 충돌하는 데서 나타나는 난맥상을 반영
- 김 위원장의 지적과 해법 제시는 국가관리와 경제사업 전반에 대한 국가의 통제력을 강화, 비공식경제부문에 대한 통제·관리 강화로 이어질 수 있음.
- 기존 경제개혁의 후퇴나 중단보다는 크게 보면 국가와 시장의 연계를 보다 효율적으로 관리하기 위한 의도로 보임.
 - 가령 국가상업체제, 사회주의 상업의 복원은 “국가의 이익과 인민의 편리를 다 같이 보장”해야 한다는 측면에서 둘 사이의 ‘균형’을 강조
- “새 기술, 새 제품 개발 경쟁”을 위한 절차·제도의 정비와 제품의 질을 제고해 시장 수요에 부응, 전문건설 역량 강화도 늘어난 민간 건설수요에 맞춘 측면, 사회주의기업책임관리제의 현실성 있는 실시도 기업경영의 효율화·분권화 측면이 있음.

II 부문별 내용과 특징

1. 정치

- 김정은 육성 신년사 대체한 전원회의 결정, 당 중심 최고엘리트 내 이견 또는 균열이 없음을 보여 준 조치
- 김정은 신년사 대체 전원회의 결정서 발표 및 나흘에 걸친 이례적 회의 시 이전과 달리 주석단에 핵심엘리트들이 자리 잡은 양상임.
- 최고지도자 김정은 보단 ‘당-국가’를 책임지는 최고엘리트 집단의 공동 결정이라는 집단주의 모습이 부각됨.
- 당 중앙위 위원 등 총 77명을 선출하는 당과 국가기관 인사 단행 양상
- 2019년 4월 10일 개최된 당중앙위 제7기 제4차 전원회의 시에도 총 77명을 선출했으므로 통상적 수준의 인사이동임.
 - 당 중앙위 위원 20명, 후보위원 24명 총 44명 보선하였는데, 위원으로 김형준과 한광상 등 후보위원 11명 승격 및 허철만과 리호림 등 직접 보선 9명 등 총 20명 보선되고, 후보위원으로 장광명, 전현철 등 24명의 이전 보다 젊은 세대 엘리트들이 새롭게 당 중앙위로 진입
- 고위직 신임 인사들은 새로운 인물이라기보다는 기존 엘리트들 중 보직과 자리가 이동한 양상임.
- 군수·경제·근로단체 중심의 신임 당 부위원장 및 정치국 위원/후보위원 인사
- 신임 당 부위원장에 전 근로단체 부장 출신 리일환, 전 러시아 주재 대사 김형준, 전 군수공업부

제1부부장 출신 리병철, 전 내각 부총리 김덕훈 4명이 선거됨.

- 당 정치국 위원으로 리일환(전 근로단체 부장), 리병철(전 군수공업부 제1부부장), 김덕훈(전 내각 부총리) 3명이 보선되고 이 중 리병철과 김덕훈은 후보위원에서 위원으로 승격됨.
- 당 정치국 후보위원으로 김정관(인민무력성 부상), 박정천(총참모장), 김형준(전 러시아 주재 대사), 허철만, 리호림(전 북한 적십자 중앙위 서기장), 김일철(내각 부총리 겸 국가계획위원장) 6명이 보선되었음.

□ 경력과 업적을 고려한 당 전문부서 부장 및 부부장 주요 인사

- 당 전문부서 부장의 자리 이동 등 인사 변동으로 리일환(전 근로단체 부장), 김형준(전 러시아 주재 대사, 국제부장 추정), 최휘(국가체육지도위원장, 선전선동부장 추정), 리병철(전 군수공업부 제1부부장, 군수공업부장 추정), 김덕훈(내각 부총리, 경제부장 추정), 최부일(전 인민보안성 상), 허철만, 리호림(전 북한 적십자 중앙위 서기장), 한광상(전 재정경리부장), 오일정(당 조직지도부 부부장 출신) 등 총 10인이 새로 임명되었음.
- 기존 당 전문부서 부장들인 박광호(선전선동), 김평해(간부), 리수용(국제), 태종수(군수공업) 등은 기념사진 상 식별되지 않는 것으로 보아 이들 부장직에 우선 인사 교체가 이루어진 것으로 추정됨.
- 당 전문부서 제1부부장으로 김동일(당 부장), 리영길(전 총참모장), 김여정(당 제1부부장), 리영식(당 제1부부장) 4명이 임명되었음.
- 경력과 업적을 고려한 당 전문부서 내 및 당과 국가기관 간 주요 부처 간 보직이동 및 순환 보직 양상을 보임.

□ 소폭의 당 중앙위 산하기관 및 국가기관 주요 인사

- 당 검열위원장에 조직지도부에서 오랜 경륜을 쌓은 기존 조연준 위원장을 대체하여 양강도 당 위원장 출신 리상원을 선거하며 세대교체를 이룸.
- 도당위원장 인사로는 리상원이 당 검열위원장으로 이동하며 그 후임으로 당 부부장 출신인 김영환이 양강도 당 위원장으로 임명됨.
- 국가기관 주요 인사로 내각 부총리 겸 국가계획위원장에 로두철을 대체하여 김일철 신임, 석탄공업상에 문명학을 대체하여 전학철 신임, 문화상에 박춘남을 대체하여 전명식 신임, 국가과학원장에 현 교육위원회 위원장인 심승두를 신임함.
- 전문부서 이동에 비해 도당과 국가기관은 소폭의 인사를 실시함.

□ 정면돌파전 차원의 군수, 경제, 주민 통제 조직 정비

- 2020년 '정면돌파전' 위한 당 주도 하 전략무기 등 군수공업 발전, 내각 주도 자력갱생, 주민의 헌신과 통제 관련 정책 제시 및 그 실행을 위한 조직을 정비함.
- 전략무기 개발 지속, 자력갱생과 절약, 조직 사상사업 3대 내부 정책 기조를 제시하고 이를 수행하기 위한 조직정비로 보임.
- 대표적 인물은 당중앙위 정치국 위원이자 당중앙위 부위원장으로 선출된 3인방으로 당 근로단체부 부장 출신 리일환, 당 군수공업부 제1부부장 출신 리병철, 내각 부총리 출신 김덕훈이 있음.
 - 그 외 주목할 인사는 러시아 대사 출신인 김덕훈이 당중앙위원회 부위원장으로 선거된 것 및 선전선동부에서 활동하던 김여정의 조직지도부 제1부부장으로 이동 가능성

- 장기전 대비 전국가적 조직사업 및 내핍 대비 당과 국가기구 조직 정비
- 내부결집과 내핍을 예비하여 “반사회주의, 비사회주의와의 투쟁을 강화하고 도덕기강을 세우며 근로단체조직들에서 사상교양사업을 짜고들 것” 및 국가적 절약투쟁을 강조함.
 - 이를 위해 당과 정치기관은 조직적으로 정치사업을 기획, 국가기구들이 주도하여 이 결정서에 제시된 과업 집행을 실무적으로 책임질 것 제시 및 이를 위한 조직 정비

2. 경제

- 대북제재 아래 자력갱생식 정면돌파 전략 선택
- 북미관계 개선을 통한 제재완화가 당분간 어렵다는 전제 아래 자체 역량 강화 및 자력갱생 방안 중심으로 결정 채택함.
- 북미협상의 장기화 및 그에 따른 제재 국면의 장기화 가능성에 대비하기 위해서는 경제정책의 변화가 불가피함.
 - 지금까지는 제재 외 품목 수입을 예년 수준으로 유지하면서 경제의 안정을 우선적으로 추진
- 제재 국면 장기화에 대비하기 위해서는 외화 보유고를 고려하여 수입 규모를 줄이는 것이 불가피함.
 - 이는 북한 경제 상황 악화를 초래할 가능성
- 대북제재 속 경제성과 미진함에 대한 답답함 표출
- 전원회의 보도 내용에서 가장 특징적인 부분은 경제성과가 미진함을 어느 정도 인정하면서 답답함을 표출한 것임.
 - 보통 신년사의 경우, 주로 전년 경제와 관련해서 성과를 밝히고 각 산업 부문별 목표를 제시하는 데에 초점이 맞춰지나, 이번 전원회의에서는 경제에서 나타나는 문제를

- 지적하고 경제개혁 조치 등의 성과가 미진함에 대해 질타하는 데에 보다 많은 비중
- “국가경제의 발전 동력이 회복되지 못하여 나라의 형편이 눈에 띄우게 좋아지지 못하고 있으며 중요한 경제 과업들을 해결하기 위한 국가의 집행력, 통제력이 미약”함을 지적
- “경제건설에 유리한 대외적환경이 절실히 필요한 것은 사실”이라는 언급이나 “지금과 같이 경제사업에 애로가 많을 때에는 과학기술이 등불이 되어”라는 언급에서도 경제 상황이 좋지 않다는 인식 표출

○ 이는 제재 장기화에 대비해야 하는 상황임에도 경제성과가 좋지 않음에 대한 김정은 위원장의 답답함 내지 초조함이 표출된 것으로 보임.

○ 2020년 국가경제발전 5개년 전략이 종료됨에 따라 가시적 성과를 내야 한다는 점도 김정은 위원장에게 부담으로 작용함.

□ 경제성과 미진 원인으로 경제관리체계가 원활하지 못하다는 점 지적

○ 경제성과가 미진한 주원인은 경제관리체계가 잘 작동하지 않고 있다는 것임.

- “경제부문의 대응이 기민하고 원만하지 못하고 자력갱생한다고 구호만 웨치면서 실지에 있어서는 인민경제의 자립적 토대를 정비보강하는 데 힘을 넣지 않고 있는 폐단”에 대해서 지적하고, “경제사령부로서의 내각이 자기의 책임을 다하지 못하고있는 심각한 현 실태를 엄책”하기도 함.
- “경제사업에 대한 통일적지도와 전략적관리를 실현하고 기업체들의 경영관리방법을 개선하기 위한 사업에서 뚜렷한 전진이 없다 보니 국가의 경제조직자적 역할이 강화되지 못하였”다고도 언급
- 그러면서 “지난 시기의 과도적이며 립시적인 사업방식을 계속 답습할 필요는 없”으며, “국가의 통일적지도와 전략적관리를 실현하기 위한 강한 대책을 세워야 한다”라고 언급하여, 시장화의 후퇴 내지 국가의 경제에 대한 관리 강화 가능성을 시사

○ 하지만 2014년 신년사에서 “경제에 대한 국가의 통일적지도를 강화,” 2016년에는 “내각과 국가경제기관들에서 경제작전과 지휘를 결정적으로 개선,” 지난해 신년사에서 “경제전반에 대한 국가의 통일적 지도를 원만히 실현”을 언급하였으나, 실제 국가의 경제에 대한 관리 강화로 이어지지는 않았다는 점에서 실제 정책 변화가 나타날 지는 미지수임.

- 또한 “경제관리를 개선하는 데서 불필요한 절차와 제도를 정리”하고 “사회주의기업책임 관리제를 현실성 있게 실시하는” 문제 등도 언급, 국가의 경제에 대한 관리가 강화되더라도 시장에 대한 통제나 억제보다는 김정은 시대 나타나고 있는 시장 부문의 계획 부문으로의 편입과 같은 형태로 나타날 것으로 예상

□ 국가상업체계, 사회주의 상업 복원의 필요성 언급

○ “사회주의 상업의 본태를 고수하면서도 국가의 이익과 인민들의 편리를 다같이 보장”하는 방안 모색의 필요성을 언급함.

- 여기에는 비공식 시장 부문의 비대화에 대한 견제의 필요성과 함께 재정적 측면에서의 필요성도 고려되고 있을 것으로 판단

○ 김정은 시대 들어 기업소 지표의 도입과 같이 시장 부문을 계획 부문으로 편입하는 조치가 취해지고 있는데, 국가상업체계의 복원도 이러한 형태를 띠게 될 가능성이 있을 것으로 예상함.

- 이렇게 함으로써 상업 부문에 대한 국가적 관리·통제를 강화하면서 재정 안정성 확보도 기대

□ 10대 전망목표 언급, 새로운 경제발전목표 수립 시사

○ “나라의 경제를 안정적으로, 전망적으로 발전시키기 위한 10대 전망목표”를 언급함.

○ 반면 2016년 발표된 국가경제발전 5개년 전략이 2020년 마무리됨에도 불구하고 이에 관해서는 언급하지 않음.

- 10대 전망목표가 어떠한 내용을 담고 있는지, 또 국가경제발전 5개년 전략과의 관계가 보완인지 대체인지는 불분명함.
- 정세 불안정 속 군수 부문의 민수 전환 가능성 언급 부재
 - 2019년 신년사와 달리, 군수공업 분야에서 민수 품목을 생산하는 것에 대한 언급이 없음.
 - 지난해 신년사에서는 2018년에 군수공업 분야에서 민수 품목 생산이 활발히 이루어졌으며, 2019년에도 그러할 것임을 시사
 - 이번에는 그러한 언급이 없는 것은 정세 변화 및 그에 따른 북한 정책 기조 전반의 변화와 관련 있을 것으로 판단
 - 경제 상황을 고려할 때, 군수 부문의 민수 전환이 이루어지고 있으나 정세를 고려해 언급하지 않았을 가능성도 있음.
 - 다른 한편으로, 군수 부문의 민수 전환은 애당초 선전용으로 언급되었을 가능성이 있음.

3. 사회

- ‘정면돌파전’ 수행과 제재국면 장기화 대비를 위한 내부단속 강조
 - 정면돌파전은 “수백만 근로대중의 양양된 열의와 창조적 노력에 의거한 거창한 애국투쟁”이라는 언술을 통해 제재국면 타개에 대한 주민들의 책임성을 강조함.
 - 구체적인 행동지침으로 ‘증산절약’과 ‘질제고운동’ 등의 대중운동 제시
 - 이전 시기에는 증산절약이 경제 발전이나 경제계획 지표 완수와 관련하여 언급되었다면, 이번에는 “적대세력의 제재”를 견디는 수단으로 강조하고 있음.
 - 이와 함께 반사회주의, 비사회주의 현상에 대한 투쟁과 근로단체사업 강화를 과제로 제시함.

□ 경제적 난관을 타개할 ‘전략자산’으로서 과학기술 강조

○ 이전 시기에는 정보화시대로의 진입, 사회주의 강국 건설, 자립경제 육성 등에 초점을 두어 과학기술의 역할에 대해 언급하였던 것에 비해, 이번에는 “경제사업에서 애로” 타개와 관련된 과학기술의 역할을 강조함.

○ 과학기술 부문에서는 과학연구사업에 대한 정책적 지도 강화와 10대 전망목표 관련 연구과제 완수를 제시함.

- 이는 전력, 농업 등 주요 산업 부문의 생산성 향상에 기여할 수 있는 과학기술 성과 창출 강조를 의미

□ 과학기술 발전을 뒷받침할 교육 부문과 보건 부문의 당면 과제 제시

○ 교육 부문에서는 전년도 신년사에 이어 세계적인 교육발전추세에 따른 혁신과 과학기술분야 인재 육성을 강조하면서, 대학의 구성과 교육과정 등 고등교육 개혁, 교육내용 개선 및 과학연구-교육-생산 연계 강화, 교육환경 개선, 지역별 교육격차 해소, 교원의 질적 수준 향상 등을 구체적 과제로 제시함.

○ 보건 부문에서는 보건부문의 물질기술적 토대 강화와 보건인력 양성 문제가 제기됨.

□ 정상국가 운영 및 국제적 이슈에 부응하는 차원의 당면과제 언급

○ 생태환경 보호, 자연재해 대응을 위한 국가적인 위기관리체계 수립 등의 과제가 제시됨.

4. 남북관계

□ 당 전원회의 의정(안건)에서 남북관계분야 의도적 생략 가능성

- 당 전원회의에서는 남북관계를 다루지 않았고, 전원회의 보도에도 남북관계 관련 내용이 부재함.
- 북한은 2019년 2월 하노이 북미정상회담 결렬 이후 대남비판을 강화하면서 남북관계에 부정적 태도를 표출한 것으로 보임.
- 전원회의 의정에서 남북관계 생략은 북핵 국면에서 한미공조에 치중하는 한국정부에 대한 불만을 표출한 것으로 보임.
 - 대북제재와 한미공조를 이유로 남북경협에 미온적인 한국정부를 압박

□ 2019년 이후 북한의 대남 요구사항

- 북한은 남북공동선언 이행을 요구하면서 한미공조 중단, 모든 한미합동군사훈련 중단, 미국의 전략자산 한반도 전개 및 전쟁장비 반입 중지, 개성공단·금강산관광 등 남북경협 재개 등의 대남요구사항을 제시함.
- 북한은 대북제재 상황에서 대남요구사항을 수용하기 어려운 한국정부의 처지를 고려하지 않고 일방적인 대남압박을 강화함.

□ 2019년 남북관계에 대한 북한의 대남 담론

- 남한은 남북한 문제를 민족공조가 아닌 외세의존으로 풀어나가려는 그릇된 입장에서 탈피하지 못했다고 비난함.
 - 남한은 미국의 대조선적대시정책에 편승하여 북침합동군사연습을 강행하고 첨단공격형 무장장비들을 끌어들이며 정세를 악화시켰다고 비난

- 김정은은 남북관계가 발전하지 않으면 금강산관광도 하지 못하도록 된 것은 잘못된 일이고 잘못된 인식이라고 비난함.
- 한국정부가 북한의 요구를 수용하지 않을 경우, 남북대화 중단과 남북관계 경색 국면이 지속될 것으로 예상됨.

5. 대외

- ‘싱가포르 비핵화협상체제’의 사실상의 무효화 선언
- 6.12 북미정상회담 이후 북한의 행동을 구속해 온 것은 비핵화 약속, 미국을 직접적으로 위협할 수 있는 전략무기(ICBM 등)의 개발 제한 등의 모라토리움임.
- 북한은 “조미사이의 신뢰구축을 위하여 핵시험과 대륙간탄도로켓 시험발사를 중지하고 핵시험장을 폐기하는 선제적인 중대조치”를 취하는 등 약속 성실이행의무를 다하기 위해 노력해왔음을 강변함.
- 미국은 “응당한 조치로 화답하기는커녕 대통령이 직접 중지를 공약한 크고 작은 합동군사연습들을 수십 차례나 벌여놓고 첨단전쟁장비들을 남조선에 반입하여 우리를 군사적으로 위협하였으며 십여 차례의 단독제재조치들을 취하는” 등 신뢰에 반하는 행동을 해왔다고 주장함.
- 미국의 약속 불이행으로 실효성을 상실한, “지켜주는 대방도 없는 공약에 우리가 더이상 일방적으로 매여있을 근거가 없어졌다”고 강변하며 싱가포르 비핵화 협의체제의 사실상 종료와 미국의 책임성을 선언함.
- 특히 현재의 교착상태는 파렴치한 목적(탄핵회피, 대선을 위한 업적 쌓기 등)으로 대화를 이용하며, 연말시한의 긴박한 위기 상황을 탈피하고자 하는 미국의 불순한 태도에서 비롯된 것이라 비난함.
 - 이에 따라, 북한도 비핵화 관련 약속을 이행할 의무가 없다는 점을 강조

□ 미국의 비핵화-제재해제·경제지원 교환패키지 거부

- “제재해제 따위에 목이 매여 그 어떤 기대 같은 것을 가지고 주저할 필요가 하나도 없(고)... 가시적 경제성과와 복락만을 보고 미래의 안전을 포기할 수 없다”며 제재해제와 경제지원이라는 미국의 제안과 비핵화를 교환할 의사가 없음을 피력함.
- 미국의 경제적 접근을 전면거부하고, 자력갱생을 통한 버티기와 외교안보적인 “정면돌파전”으로 미국의 압박에 대항할 것임을 공언함.
- 북미 간 강 대 강 대치 국면을 예고하는 결정이기는 하나, “미국의 대조선적대시 철회 및 항구적이며 공고한 평화체제”라는 조건을 붙임으로써 수용불가한 협상조건을 내세우며 협상할 생각이 없다는 점을 시사함.

□ 핵·무력 증강 및 강압적 핵게임 전개 의사 표출

- “미국이 대조선적대시정책을 끝까지 추구”하는 한 “조선반도비핵화는 영원히 없을 것이라는 것”이라 천명함.
 - 미국의 대한 확장억제 및 방위 공약 무효화, 한미동맹 이완 및 해체, 주한미군 감축 및 철군 등을 의미하는 미국의 대조선적대시 철회 및 항구적이며 공고한 평화체제 목표가 달성될 때까지 “국가안전을 위한 필수적이고 선결적인 전략무기개발을 중단없이 계속 줄기차게 진행해나갈 것”임을 대외적으로 선언
- 대북제재 무용론 증명하는 충격적 도발을 예고하고, 새로운 전략 무기를 선보일 것을 공언함.
 - 점진적 대미 압박 차원에서 신뢰도 높은 강력한 핵억제력의 ‘경상적 동원태세’를 항시적으로 믿음직하게 유지할 것 공언
- 한편으로 통제·관리되는 방식으로 위기를 서서히 고조시키는 통제적 위기 확산(Controlled Crisis Escalation) 방식으로 미국을 압박할 것을 예고

III ▶ 향후 전망과 정책 제언

□ 제재 장기화에 따른 북한 경제의 불확실성 가중과 통제 강화

- 미국과의 협상에서 정면돌파 전략을 선택함에 따라 제재의 장기화에 대비할 필요성이 커졌고, 따라서 북한 경제가 더 빠르게 악화될 가능성이 있음.
- 북미협상 재개가 지연되고 제재국면이 장기화될 경우, 대내적인 경제적 어려움이 가중되고 주민들의 불만이 확산될 수 있으므로, 주민통제 차원에서 “적대세력의 제재”에 대한 선전공세 및 근로단체의 사상교양사업 강화와 증산절약운동을 통한 내핍의 일상화, 반사회주의·비사회주의 행태에 대한 통제 강화가 진행될 것으로 예상함.

□ 2020년 북한의 대남정책과 남북관계 전망

- 2020년에도 북한의 대남요구사항은 한미공조 중단, 한미합동군사훈련 중단, 미국의 전략자산 한반도 전개 및 전쟁장비 반입 중지, 남북경협 재개 등일 것으로 예상됨.
 - 북한은 북핵문제 교착국면에서 한미공조에 균열을 내고 대북제재를 해제하기 위해서 남북경협을 요구하면서 대남압박을 지속할 것으로 예상
 - 한국정부가 남북경협을 통해서 대북제재 해제에 나서지 않을 경우 남북관계 경색 국면 지속
- 남북관계는 북한의 핵·미사일 모라토리엄 준수 여부에 따라서 현상 유지될 수도 있고, 군사적 긴장이 고조될 가능성도 있음.
 - 북한이 핵·미사일 모라토리엄을 위반하지 않을 경우, 북미관계는 현상 유지할 것으로 예상
- 북한은 한미공조에 균열을 내고 대북제재의 틈을 벌리기 위해서 한국정부의 대남요구사항 수용을

관철하기 위한 대남압박을 지속하고 있음.

- 한국정부가 북한의 대남요구사항을 수용하지 않을 경우, 남북관계 경색 국면은 장기화될 것임.

□ 남북관계의 군사적 긴장 고조 가능성

- 북한이 핵·미사일 모라토리엄을 위반한다면, 북미관계는 2017년과 같은 군사적 대결 상황을 조성하면서 악화될 가능성도 있음.

- 북한은 미국의 군사적 옵션을 피하고 북미 대화테이블로 돌아가기 위한 출구전략으로 대남접근을 통해 북미 간 대화분위기를 조성하기 위해 노력

- 북미 대화가 재개될 경우, 북한은 한국정부에게 남북공동선언 이행과 대남 요구사항 수용을 요구하면서 대남압박을 강화할 가능성이 있음.

- 북핵문제가 해결되지 않은 조건에서 남북관계는 다시 경색 국면으로 복귀할 가능성이 있음.

□ 한반도 정세에 대한 적극적 관리전략 필요성

- 우려했던 소위 ‘레드라인’을 넘지는 않은 것으로 보이지만, 향후 한반도 정세는 적극적으로 관리하지 않는다면 걷잡을 수 없는 파국으로 치달을 가능성이 있음.

- 1~3월이 북미 향후 협상 가능성에서 중대 고비가 될 것으로 예상

- 트럼프 대통령의 상원 탄핵심판, 미국 국무부 대북협상팀 진용 정비, 미국 재선 레이스 등 불확실성이 일정 부분 겹쳐야 북미협상에 대한 집중력이 생길 것임.

- 2월 말, 3월 초부터는 통상적으로 한미연합훈련의 시즌에 돌입, 과거 패턴으로 보면, 북미 및 남북은 공세적인 비난과 대치, 군사적 긴장 메커니즘으로 빠져들 가능성

- 3월 초, 소위 ‘슈퍼 화요일’을 통해 미국 대선 후보의 윤곽이 드러나는 시점에서 북한이

판세에 따라 협상 재개에 임하는 자세에도 변화를 가져올 가능성

□ 한국의 전략적 정세 관리전략

- 한미연합훈련의 조정은 정세 관리의 핵심 사안임.
- 지난 해 유엔 총회에서 문재인 대통령이 밝힌 3원칙(공동번영, 전쟁불가, 상호안보)을 보다 과감하게 재천명하고 한국이 주도적인 메시지 발신자가 될 필요가 있음.
- ‘안전보장’을 북미의 문제로 방관하지 않고 적극적으로 남북 차원에서 할 수 있는 창의적인 안전보장의 구체적 아이টে을 발굴·선언해야함.
- 한반도형 협력안보의 구상·설계, 남북관계 패러다임의 근본적 성찰, 실용적 한미동맹, 한미연합훈련의 새로운 모델 등이 모색될 필요가 있음.

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, 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)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망

KINU Insight 20-01

발 행 일 2020년 2월

발 행 처 통일연구원

편 집 인 기획조정실 연구관리팀

홈 페이지 <http://www.kinu.or.kr>

인 쇄 처 (주)에이치에이엔컴퍼니(02-2269-9917)

© 통일연구원, 2020