

Online Series

2023. 07. 10. | CO 23-17

김정은 정권의 통일정책은 없다?

서 보 혁(평화연구실 연구위원)

필자는 김정은 정권의 통일정책이 있는지를 연속성과 변화의 측면에서 논의한다. 이를 위해 북한의 관영언론 보도와 김정은의 발언을 활용하고 있다. 분석 결과 김정은 정권의 통일정책에는 연속성이 발견되는 반면, 변화의 측면은 발견되지 않고 있다. 통일에 대한 관심도 크게 줄어들었다. 다만, 통일은 본연의 의미보다는 자주, 번영, 조국, 평화 등 북한이 추구하는 다른 정책목표와 연관되거나, 체제 정당화를 위한 선전적인 의미에 한정되는 경우가 많다. 이런 현상은 북한이 놓인 객관적인 여건은 물론 김정은과 권력 엘리트의 통일에 대한 태도로부터 영향을 받는 것으로 보인다.

논의 배경

7·4 남북공동성명(1972.7.4.)을 발표한 지 51년이 되는 시점에 남북한 양측은 관련 언급을 하지 않았다. 남북 합의 이행을 강조해온 북한에서 최고지도자나 관계 당국의 통일정책을 듣기 어려운 것은 눈에 띄는 현상이다. 7월 4일 자 「로동신문」 1면은 “인민경제발전 12개 중요 고지 점령”을 독려하는 “조선중앙통신사의 보도”를 실었다. 신문 어느 구석에도 7·4 공동성명에 관한 언급은 없었다. 집권 10년이 지나면서 북한연구집단에서 김정은 정권 10년의 경제, 군사, 인권, 대남정책 등에 관한 평가가 있어왔지만 통일정책에 관한 논의는 찾아보기 어렵다. 이런 점들을 염두에 두고 김정은 정권의 통일정책이 있는지, 있다면 어떤 성격인지를 생각해보고자 한다. 이 논의를 위해 북한 관영 언론과 통일연구원의 ‘김정은 공개활동 보도분석 DB’를 활용하였다.

자료 분석

먼저, 2011~2022년 사이 「로동신문」과 「조선중앙통신」의 보도에서 통일을 다룬 주요 기사 73개를 찾아 그 안에서 ‘통일’이 언급된 257개 문장을 추출해 보았다. 거기에 통일이 어떤 맥락에서 서술되고 있는지를 유관 단어 20개와 연결 지어 보았다. 그 중 많이 언급된 용어가 민족 150건, 조국 117건, 자주 88건, 평화 87건, 번영 63건으로 나타났다. 이런 결과로부터 북한에서 통일의 의미가 단순히 남북통일을 넘어 다양한 가치 혹은 목표들과 연결되어 있음을 알 수 있다. 구체적으로 살펴보면 첫째, ‘민족’은 원래 의미대로 남·북·해외동포를 아우르는 한겨레 외에도 남북한, 북한 전체와 남한의 동조세력, 그리고 북한체제를 의미하는 경우도 있다. 둘째, ‘조국’은 남북한을 포함한 한민족을 의미하거나 사회주의 체제로서의 북한을 지칭하는 두 가지 의미로 나타난다. 셋째, ‘자주’는 주체사상은 물론 통일정책을 비롯한 북한 대내외 정책의 제일 원칙이자 평화와 협력의 의미를 띠기도 한다. 넷째, ‘평화’는 일반적인 의미로 정의되기도 하고 통일과 결부 지어서 목적과 수단 두 측면에서 정의되고 있지만, 비평화적 수단을 통한 평화통일 달성과 같이 둘 사이 모순이 발생하기도 한다. 다섯째, ‘번영’은 북한 사회의 발전을 말하거나 남북 공동번영을 지칭하는데 번영이 경제발전 이상의 의미를 띠지 못하고 있다.¹⁾

위와 같은 결과는 적어도 북한 내에서 통일은 남북통일, 민족 재결합과 같은 통일 본연의 의미보다는 발전, 안보, 자주와 같이 북한이 추구하는 정책목표나 이념을 구현하는 방편으로 쓰여지고 있음을 말해준다. 위 통일 관련 5가지 의미 중에서 번영이 일견 통일이나 평화의 하위에 있는 것처럼 보이지만, 북한의 구조적이고 고질적인 저발전과 고립 상황을 감안할 때 김정은 정권의 최고 관심사로 볼 수 있다. 자주는 그런 상황을 정당화해주는 선전적 용어이고 평화는 안보와 대체 가능하다.

다음으로, 통일연구원이 조사한 ‘김정은 공개활동 보도분석 DB’는 10여 년 동안(2012.1.1.~2023.5.20.) 「로동신문」과 「조선중앙통신」에 나타난 김정은의 ‘공개활동’ 관련 기사를 다루고 있다. 총 1,704건의 기사를 담고 있는 이 DB는 김정은의 공개활동을 현지지도 외에도 (부대)시찰, 훈련·연습 지도 및 참관, 각종 회의 지도 및 참석, 방문, 관람 등을 망라하고 있다.²⁾ 이 DB에서 기사 제목 기준으로 통일 관련 기사는 2건에 불과했는데 의미 있는 기사는 아니다.

‘김정은 공개활동 보도분석 DB’는 김정은의 국내정치와 관련된 기사가 대부분을 차지한다.

1) 서보혁, “김정은 정권의 통일 담론 비평,” 『경제연구』, 제2권 1호 (2023) (출간 예정).

2) 통일연구원, 김정은 공개활동 보도분석 DB, <<https://www.kinu.or.kr/nksdb>> (검색일: 2023.7.3.).

이 DB에서 매년 김정은의 기사를 연관 검색해 그 빈도를 알아볼 수 있다. 이를 앞에서 다룬 ‘통일’ 관련 5개 용어와 관련된 기사를 살펴보았다. 그 결과, 많은 기사들이 5개 용어 중 3개(자주, 조국, 번영)와 관련이 있었다.

김정일 장례식 이후 김정은의 활동이 본격화된 2012년의 경우, 김정은의 공개활동 보도분석 DB에는 6위 인민 1,666건, 13위 건설 1,094건, 18위 조국 908건 등장하였다. 김정은이 조선노동당 위원장과 국무위원회 위원장직에 오른 2016년에는 7위 인민 2,406건, 8위 공장 1,766건, 9위 건설 1,723건, 12위 생산 1,492건의 기사가 나타났다. 또 남북, 북미, 북중 정상회담이 잇달아 진행된 2018년에는 6위 인민 1,077건, 7위 건설 953건, 9위 공장 819건, 12위 나라 749건, 13위 생산 732건, 14위 국가 609건의 기사들이 나타났다. 그리고 2022년에는 3위 인민 1,270건, 5위 건설 1,066건, 8위 국가 864건, 11위 발전 613건으로 나타났다.

이런 결과는 김정은 정권이 ‘우리국가 제일주의’, ‘위민이천(爲民以天)’을 외치며 경제발전에 집중하고 있고 이를 위해 대중 지지 및 동원에 주력함을 말해준다. 위에서 보듯이 김정은의 공개활동 관련 기사 DB에는 통일이나 민족 같은 용어는 거의 발견되지 않았다. 그에 비해 건설, 생산, 조국 등 발전이나 번영과 관련된 용어들이 20위권에 많이 들었다. 이런 결과는 북한에서 통일 담론이 권력과 대중의 일체감 조성 등 체제 결속을 위한 대내적 용도로 쓰이고 있다는 저간의 관념을 기각시켜주고 있다. 또 김정은 정권 들어 ‘통일’에 대한 관심이 확연히 줄어들었다. 위 두 자료는 경제발전을 중심으로 한 북한체제의 유지가 북한 정권의 제일 관심사를 보여주고 있다.

평가와 함의

그럼 김정은 정권의 통일정책은 무엇인가 의문을 가질 수 있다. 이에 대해 북한 최고권력기관에서 최고지도자가 한 공식 발언을 통해 살펴볼 수 있다. 김정은 정권 들어 1980년 이래 열리지 않았던 노동당 대회가 두 차례 개최되었는데, 거기서 김정은의 통일 발언이 있었다.

김정은은 2016년 5월 8일, 「조선로동당 제7차대회 결정서 - 조선로동당 중앙위원회 사업총화에 대하여」를 발표하면서 통일문제를 공개 언급하였다. 김정은은 “남조선당국은 ‘제도통일’의 허황한 꿈을 버리고 내외에 천명한대로 련방제 방식의 통일 실현으로 방향 전환을 하여야 한다”고 하면서 “조국통일 3대 원칙과 6·15 공동선언, 10·4 선언은 북남관계발전과 조국통일 문제를 해결하는데서 일관하게 틀어쥐고나가야 할 민족공동의 대강”이라고 주장하였다. 즉 김정은 정권은 별도의 통일정책 없이 선대에서 공식화한 통일방안과 남북 합의 이행이라는 기존 입장을 되풀이하고 있다. 이것을 김정은 정권 들어 북한 통일정책의 지속성이라 할 수

있겠지만, 김정은 정권의 독자적인 정책이라고 말할 수는 없다.

김정은은 노동당 제8차 대회(2021.1.5.~12.)에서도 「조선로동당 당중앙위원회 사업총화 보고」를 하면서 통일문제를 언급하였다. 「로동신문」 기사(2021.1.9.)는 김정은의 보고를 언급하면서 “통일이라는 꿈은 더 아득히 멀어졌다”고 지적하였다. 그리고 김정은의 발언은 “강위력한 국방력에 의거하여 조선반도의 영원한 평화적 안정을 보장하고 조국통일의 역사적 위업을 앞당기려는 우리 당의 확고부동한 립장의 반영으로 된다”고 주장했다. 즉 김정은은 통일을 당면 목표에서 밀어내고 대신 핵무력에 기반한 안보를 우선시할 것임을 강력히 천명한 것이다.

김정은이 북한에서 가장 권위 있는 노동당 대회에서 두 차례 표명한 통일정책 관련 발언은 독자적인 통일정책이 없음을 보여준다. 김정은은 기회가 있을 때마다 김일성과 김정일의 ‘통일 유훈’을 찬양하고 계승하겠다고 밝혀왔지만 그의 독자적인 통일방안을 제시하지 못하고 있다. 그가 관여한 2018년 판문점 선언(2018.4.27.)과 평양공동선언(2018.9.19.)은 새로운 통일 논의를 담지 않음은 물론 6·15 남북공동선언(2000.6.15.)에 비해 통일의 비중이 높지 않다.

김정은 정권하 북한의 통일 담론은 다양한 의미와 결부되어 대남 통일정책만이 아니라 정치, 경제, 안보 등 북한의 대내적 목표와 깊은 연관성을 띠고 있다. 이런 점은 김일성, 김정일 정권기의 통일 담론과 연속선상에 있는 것이다. 2018년 평화 무드에서 김정은이 두 차례 남북 정상회담에 응하였지만, 그가 트럼프에게 북미관계를 중시하는 서한을 보낸 것을 상기할 때 통일에 적극적인지 의문이다. 2018년 4월 당중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 ‘사회주의 경제건설 총력 집중 노선’을 채택한 점도 상기할 만한데, 이는 2018년 김정은이 전개한 일련의 정상외교가 통일 기반 조성보다는 체제의 안정을 향한 것임을 시사해준다.

결국 김정은 정권 들어 통일정책은 연속성이 두드러진 반면, 변화의 측면은 발견되지 않는다. 북한체제가 처한 객관적인 여건에서 통일이 정책 우선순위에서 뒤쳐져 있음을 알 수 있다. 그러나 김정은과 권력 엘리트들이 통일에 얼마나 관심을 두고 있는지도 검토할 바이다. 최근 현대그룹 현정은 회장의 방북 요청을 북한 측이 거부할 때 그 대응 주체가 통일 관련 부서가 아니라 외무성이었다. 또 김정은 정권 들어 ‘우리민족 제일주의’보다 ‘우리국가 제일주의’를 더 선호하는 현상은 무엇을 말해주는 것일까? 더 많은 토론이 필요한 화두이다. ©KINU 2023

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.