

# 북한의 대남·통일정책 근본적 방향전환의 함의

## Online Series

2024. 1. 9. | CO 24-04

김 갑 식(북한연구실 선임연구위원)

2023년 12월 말 북한은 제8기 제9차 당중앙위원회 전원회의를 개최하여 동년 사업평가 및 2024년도 사업계획을 발표했다. 이번 당전원회의에서 우리의 관심을 끌었던 것은 단연 북한의 대남·통일분야 정책이었다. 예전 당전원회의에 비해 상당한 분량이 할애되었고 그 내용도 충격적이었기 때문이다.

북한은 대남·통일정책에서 근본적인 방향전환을 선언하면서 다음과 같이 주장했다. 첫째, 한국과 미국의 대북 적대행위는 이제 실제적인 군사적 행동으로 이어져 ‘전쟁’이 추상적 개념이 아니라 현실적인 실체로 다가오고 있다. 둘째, 지난 반세기 동안 ‘자유민주주의체제 통일’ 기조에서 흡수통일·체제통일을 국체로 삼았고 미국의 식민지 속국에 불과한 한국은 이제 화해와 통일의 상대가 아니다. 셋째, 남북관계는 더 이상 동족·동질관계가 아닌, 적대적인 두 국가관계, 전쟁 중에 있는 두 교전국관계로 완전히 고착되었다. 넷째, 한국과 미국이 군사적 대결을 기도한다면, 핵무력을 포함한 모든 수단을 동원하여 한국 전 영토를 평정하겠다. 요컨대 북한은 지난 반세기 남북관계사를 불신과 대결의 역사로 폄하하고 강력한 실력행사까지 예고한 것이다.

그러나 지난 남북관계는 대립과 갈등의 시기도 있었지만 화해와 협력의 시기도 있었던 그야말로 부침의 역사였다. 이를 고려하면 우리의 관심은 북한의 “고압적이고 공세적인 초강경정책”이 언제까지 지속될 것인가로 집중된다. 현재 한반도 위기상황이 심각하기 때문이다.

### 예고된 정책 변화

북한의 초강경 대남정책은 상당 기간 유지될 것으로 보인다. 그 근거는 다음과 같다. 첫째,



북한의 입장이 급조된 것이 아니라 2019년 하노이 미북정상회담 결렬 이후 4년간 차곡차곡 누적 정리된 것이다. 북한은 2019년 12월 말 제7기 제5차 당전원회의에서 소위 ‘새로운 길’을 천명하며 한미와의 대화와 협력의 노선을 한미와의 장기 대립과 자력갱생으로 전환했다. 2020년에는 남북공동연락사무소를 폭파하고 대남정책을 대적 사업으로 변경했다. 2021년 제8차 당대회에서는 ‘구성된 형세와 변천된 시대적 요구에 맞게 대남문제를 고찰’했다며 당규약에서 당원 임무 중 ‘조국통일 투쟁’을 삭제하고 ‘우리민족끼리’를 제외했으며 ‘힘을 통한 평화와 통일’을 주장했다. 2022년에 들어서는 김정은과 김여정이 앞으로 한국을 상대하지 않겠다고 으름장을 놓았고 급기야 2023년에도 한국을 ‘남조선’ 또는 ‘남측’이 아니라 ‘대한민국’이라고 호칭했다. 이러한 과정에서 대남문제는 점차 조국평화통일위원회와 통일전선부 대신 외무성이 담당하게 되었다. 둘째, 김정은이 선대의 정책실패까지 언급했다. 2019년 10월 김정은이 김정일의 대표적 남북협력사업인 금강산관광사업을 “선임자들의 잘못된 정책”으로 비판했을 때도 커다란 반향을 일으켰는데, 이번 당전원회의에서 “10년도 아니고 반세기를 훨씬 넘는 장구한 세월, 그 어느 하나도 온전한 결실을 맺지 못했으며 북남관계는 접촉과 중단, 대화와 대결의 악순환을 거듭해왔다”고 주장한 것은 김일성·김정일에 대한 비판으로 읽힐 수 있는 대목이다. 셋째, 김정은이 한국의 헌법까지 언급하면서 화해와 통일을 부정했다. 한국의 ‘주적론’과 헌법 영토조항을 거론하면서 보수정권이든 진보정권이든 ‘자유민주주의 통일 기조’는 계속 유지했다는 것이다. 김정은은 앞으로도 한국이 헌법개정 없이 북한정권 붕괴와 흡수통일을 계속 주장할 것으로 바라보는 것이다. 그만큼 김정은의 정책전환 의지가 확고하다.

### 발표 시점의 노림수

그런데 북한의 대남·통일정책 근본적 방향전환이 확고하고 상당 기간 유지된다 하더라도, 왜 2026년 1월 제9차 당대회를 통해서가 아니라 이번 당전원회의에서 공개적으로 선언했느냐의 의문은 남는다. 아마도 북한이 2024년도 사업방향을 “지난 3년간의 완강한 투쟁으로 쟁취한 유리한 형세와 국면을 더욱 확대하고 적극 활용”하자고 한 것에서 힌트를 얻을 수 있다. 북한은 한미일 대 중러북 신냉전적 대립구도 속에서 대북제재가 무력화되고 러시아-우크라이나 전쟁과 이스라엘-하마스 분쟁 과정에서 미국 영향력이 쇠퇴하고 있다고 판단하는 듯하다. 이번 당전원회의 보도문에서 한미일 군사협력에 대해 많은 분량을 할애하고 북한방송에서 한미일 국가지도자 사진까지 노출한 것도 이러한 맥락에서 의도된 것으로 바라봐야 한다. 북한은 2024년을 냉전체제 하에서 진영의 강대국으로부터 정치·군사·외교·경제적 지원을 획득했던 이른바 ‘냉전의 역설적 행운’을 신냉전적 국제질서 하에서 역설적 행운으로 재현·배가



할 수 있는 호기로 여기는 것 같다. 더욱이 올해는 4월 한국 총선, 11월 미국 대선 등 대형 정치적 이벤트가 예정되어 있다. 북한은 한반도 긴장을 극대화함으로써 한미 대북정책의 ‘실패’를 부각하고 한반도 문제의 주도권을 선점하려는 것 같다.

이런 점을 종합하면, 북한의 대남·통일정책 근본적 방향전환의 공식적 선언은 장기적으로 누적된 요인과 2024년 동북아 정치 일정이라는 계기적 요인이 결합되어 이루어진 것으로 봐야 한다. 따라서 ‘원칙에 기반한 남북관계의 정상화’를 추진하고 있는 윤석열 정부하에서 북한의 입장 변화는 쉽지 않을 것이다. 그리고 만약 트럼프가 당선되어 북미대화 가능성이 어느 정도일지는 모르겠으나 혹 재개되더라도 그것이 바로 남북대화의 재개로 연결되지 않을 것 같다. 북한은 우리가 받아들이기 힘든 사항들을 대화 재개의 조건으로 제시할 가능성이 크기 때문이다.

### 정책적 시사점

우리는 북한이 제8기 제9차 당전원회의에서 제기한 대남·통일분야 정책을 통해 몇 가지 정책적 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 북핵이 ‘대미용 핵’이라는 북한 과거 입장의 공식적 폐기다. 이번 당전원회의에서 ‘한미의 도발책동으로 전쟁이 터지면’이라는 단서가 있었지만, 핵을 포함한 모든 수단을 동원하여 남한 전 영토를 점령하겠다고 선언했다. 전쟁이 발발하면 북핵을 ‘대남용’으로 사용하겠다는 것이다. 물론 북한의 ‘북핵 대남용’ 발언은 2022년부터 간헐적으로 제기되곤 했다. 그런데 당전원회의에서金正은의 음성으로 남북관계를 더 이상 동족관계로 바라보지 않겠다고 공식적으로 선언했으니, 북한의 핵담론은 이제 ‘민족의 핵’에서 ‘조선민주주의인민공화국 핵, 대한민국을 향한 핵’으로 전환된 것이다. 북한의 핵공격 위협은 앞으로 더욱 강화될 것으로 예상되므로 이에 대한 확고한 대응조치가 있어야 할 것이다.

둘째, 이번 북한 주장이 미국 대선을 겨냥한 측면이 있으므로 미국 대선 결과에 따른 다양한 정책대안을 미리 준비해야 한다. 만약 트럼프가 대통령에 당선되어 북미 간 협상이 재개되는 경우에 한국의 정책 옵션은 어떠해야 하는지도 고민해야 할 것이다. 이 경우 한미가 북한의 완전한 비핵화 원칙에 합의하더라도 그 방법론에 있어서는 차이가 있을 수 있다. 북한의 한국 배제 입장이 미국의 이익에 부합하지 않는다는 점을 미국 정책당국과 정책두뇌집단에 분명하게 전달해야 한다. 그리고 한미 간 북미협상 목표와 원칙, 한국의 남북대화 재개 원칙 등 적지 않은 난제에 대비해야 한다.

셋째,金正은의 통일문제 발언이 향후 한국사회 내 통일논의에 어떠한 영향을 미칠 것인지를 점검해야 한다. 지난 30년 동안 남북이 모두 통일을 지향한다고 했지만, 남북 주민의 통일에

대한 생각이 많이 바뀌었다. 특히 남한 주민의 통일관에 적지 않은 변화가 있었다. 통일연구원의 『KINU 통일의식조사 2023』에 따르면, 통일의 필요성에 대해 64.9%가 통일이 필요하다고 응답했는데, 통일 필요성에 대한 긍정응답이 60대 이상에서는 55.6%였던 데 비해 19~29세는 35.3%에 불과했다. 2023년 7월 3주차 『전국지표조사에서』 응답자의 40%가 통일이 반드시 필요하다고 응답했는데, 의외로 바람직한 통일의 모습으로 가장 선호된 것은 ‘자유로운 왕래가 가능한 2국가(58%)’였고 통일된 단일국가를 선호한 응답자는 18%에 불과했다.<sup>1)</sup> 이러한 상황에서 북한의 최고지도자가 통일이 불가능하다고 공식적으로 선언했다. 한반도 현실의 금기를 깬 것이다. 통일주체의 일방에서의 문제 제기는 또다른 일방에게 영향을 미칠 수밖에 없다. 김정은의 통일문제 발언은 차후 남북관계·통일문제 논의를 더욱 확장하는 계기로 작용할 수 있다. 우리 정부는 현실적이고 바람직한 통일공론장을 마련해야 한다. ©KINU 2024

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

1) 엠브레인퍼블릭·케이스탯리서치·코리아리서치·한국리서치가 2023년 7월 17일~7월 19일 동안 전국 만 18세 이상 남녀, 1,001명을 대상으로 실시한 여론조사 결과로 표본오차는 95% 신뢰수준에서  $\pm 3.1\%$ , 자세한 사항은 중앙선거여론조사심의위원회 홈페이지를 참조. <<https://www.nesdc.go.kr>> (검색일: 2024.1.8.).