

# 북한의 두 국가관계 선언과 지속되어야 하는 평화통일 노력

이 규 창(인권연구실장)

Online Series

2024. 1. 12. | CO 24-06

## 두 국가관계 선언과 통일 포기: 동독의 길을 가는 북한

북한은 2023년 12월 말 노동당 중앙위원회 제8기 제9차 전원회의를 개최하여 남북관계를 ‘더 이상 동족관계·동질관계가 아닌 적대적인 두 국가관계, 전쟁 중에 있는 두 교전국관계’로 선언하였다.<sup>1)</sup> 이로써 북한은 남북관계를 더 이상 특수관계로 간주하지 않고 한국을 별개의 국가로 간주하겠다는 입장을 공식화하였다. 그리고는 대한민국과는 통일이 성사될 수 없다고 하였다. 분단 상대방을 특수관계에서 국가로 간주하고 통일을 포기하는 모습은 구동독이 걸었던 길과 유사하다.

동독은 1949년 제정 헌법 제1조에서 “독일은 불가분의 민주주의공화국이다”라고 규정함으로써 동독과 전체로서의 독일은 동일하다는 입장을 취하였다.<sup>2)</sup> 그러나 동독은 1960년대 들어 태도를 바꾸어 독일 내에 두 개의 국가가 성립되었음을 선포하였다. 우선 1967년 국적법을 새로 제정함으로써 동독 시민은 서독과 별개로 동독 국적을 갖게 되었다. 그리고 이듬해인 1968년에는 헌법을 개정하여 “양 독일국가의 정상관계 수립과 공동협력 유지는 독일민주주의 공화국의 국가적 과업이다. 독일민주주의공화국과 그 시민은 ... 독일 분단을 극복하고 ... 통일이 이룩되도록 노력한다”는 조항(제8조 제2항)을 신설하였다.<sup>3)</sup> 이후 동독은 1974년 10월 7일 헌법 개정을 통해 1968년 헌법 제8조 제2항을 삭제함으로써 독일민족의 통일을

1) “조선노동당 중앙위원회 제8기 제9차 전원회의 확대회의에 관한 보도,” 『조선중앙통신』, 2023.12.31.

2) 법무부, 『동서독 교류협력 법제 연구』(과천: 법무부, 2008), p. 259.

3) 위의 책, pp. 260~261.

헌법적으로 포기하였다.<sup>4)</sup> 이러한 점으로 미루어 북한 역시 노동당 전원회의 후속조치로 헌법상의 통일조항<sup>5)</sup>을 삭제 또는 개정하고, 한국 국민을 북한 공민으로 간주하고 있는 국적법<sup>6)</sup>을 개정하여 외국인으로 간주함으로써 두 국가관계의 법적 조치를 뒷받침할 것으로 전망된다.

## 힘로가 예상되는 남북관계와 북한인권

노동당 중앙위원회 전원회의는 향후 남북관계 및 북한인권에 있어 많은 어려움이 있을 것임을 말해준다. 첫째, 두 국가관계 선언에 이어 북한은 내부적 특수관계에 기반하여 체결된 남북합의서들이 무효임을 공식적으로 주장할 가능성이 있다. 다시 말해 ‘쌍방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계’를 전제로 체결된 1991년 남북기본합의서는 그동안 사실상 사문화되었는데 북한의 두 국가관계 선언으로 폐기를 공식화할 것으로 생각된다. 남북한 특수관계를 전제로 체결된 4대 남북경협합의서를 비롯한 여러 남북합의서들도 더 이상 유효하지 않다는 주장을 전개할 것으로 보인다.

둘째, 다양한 형태의 군사도발을 지속할 가능성이 있다. 전원회의에서는 선린적인 두 국가관계 또는 우호적인 두 국가관계라고 하지 않고 적대적인 두 국가관계, 전쟁 중에 있는 두 교전국 관계라고 하였다. 또한 ‘대적사업에서의 단호한 정책전환’, ‘남반부의 전 영토 평정’과 같은 강경한 표현을 사용하였다. 말에 그치지 않고 2024년 1월 5일부터 7일까지 사흘 연속 연평도 북방 인근에서 포 사격을 실시하였다. 나아가 김정은은 8일과 9일 중요 군수공장을 현지지도하면서 대한민국을 주적으로 단정하고 주민들에게 대결 자세를 고취하였다.<sup>7)</sup>

셋째, 외부 정보 및 문화 유입에 대한 통제를 강화하면서 북한 주민의 인권이 악화될 것으로 우려된다. 전원회의에서는 사상투쟁, 문화투쟁이 강조되었다. 전원회의 보도에는 사상이 12번, 문화가 5번 반복되었다. 주목할 필요가 있는 부분은 지난 3년간 특히 2023년의 사업에서 얻은 경험과 교훈을 토대로 문화건설의 모든 분야에서 더 힘찬 진군과 보폭을 내짚을 것을 강조한 대목이다. 이를 위해 전원회의에서는 북한의 국가사회제도를 공고 발전시키기 위해 검찰과 사회안전기관을 비롯한 법기관들의 정책적 과업을 강화할 것을 천명하였다. 지난 3년

4) 위의 책, p. 262.

5) 2019년 북한 사회주의헌법 제9조: 조선민주주의인민공화국은 ... 사회주의의 완전한 승리를 이룩하며 자주, 평화통일, 민족대단결의 원칙에서 조국통일을 실현하기 위하여 투쟁한다.

6) 1999년 북한 국적법 제2조 (공민의 자격) 조선민주주의인민공화국 공민은 다음과 같다.

1. 공화국창건이전에 조선의 국적을 소유하였던 조선사람과 그의 자녀로서 그 국적을 포기하지 않은 자.  
2. 생략

7) “경애하는 김정은동지께서 중요군수공장들을 현지지도하시었다.” 『조선중앙통신』, 2024.1.10.



간(2021년~2023년) 북한은 반동사상문화배격법, 청년교양보장법, 평양문화어보호법을 제·개정하면서 그 이유를 북한의 사상과 제도를 지키기 위한 것이라고 하였다. 북한의 노동당 전원회의 보도는 향후 검찰소, 사회안전성 등의 기관을 통한 사회통제와 처벌이 강화될 것임을 말해준다.

### 계속 가야만 하는 평화통일의 길

동독이 헌법 개정을 통해 통일을 포기하였지만 서독은 통일될 때까지 동독을 국가로 인정하지 않았으며 헌법 대신 통일을 상징하는 기본법이란 명칭을 고수하였다. 결과적으로 동독 주민들이 서독의 헌정질서를 자발적으로 수용함으로써 독일은 평화통일을 이룩하였다. 북한의 두 국가관계 선언과 통일 포기 선언에도 불구하고, 또한 많은 어려움이 기다리고 있는 남북관계에도 불구하고 헌법이 부여하고 있는 책무인 평화통일을 위한 노력은 지속되어야 한다. 이와 관련하여 우리 사회 일각에서는 북한을 국가로 인정해야 한다는 주장을 하고 있다. 이는 헌법 정신에 반하는 것으로 경계하여야 한다. 남북관계가 특수관계에서 국가 대 국가의 관계로 전환될 경우 국제사회에 더 이상 통일의 당위와 명분을 내세울 수 없기 때문이다. 또한 탈북민 보호 책무의 근거도 국민이 아닌 난민으로 바뀌게 된다.

북한이 대남관계에 있어 강경한 태도를 보이고 군사도발을 하고 있는 이면에는 사상·문화적으로 크게 흔들리고 있는 주민들의 불만을 외부로 돌려 체제를 결속하고자 하는 의도가 있는 것으로 판단된다. 사상투쟁·문화투쟁을 강화하고 있는 것도 외부 정보 유입이 북한 사회와 주민들에게 많은 영향을 미치고 있음을 말해준다. 대북·통일정책, 북한인권정책을 지속적·일관적으로 추진할 경우 자유민주적 기본질서에 입각한 평화통일의 문은 우리에게도 열릴 것이다. 외부 정보와 문화 유입을 통해 북한 주민들이 자신들이 처한 실상을 깨닫고 자유와 인권의 가치를 알게 하는 정책과 시민사회단체의 노력이 지속되어야 한다. “나는 천천히 걷지만 결코 뒷걸음질 치지는 않는다.”고 한 아브라함 링컨의 말이 가슴에 와닿는다. ©KINU 2024

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