

서울대학교 통일평화연구원 제76차 통일학 포럼

북한 8차 당대회 평가와 전망

일시 2021.2.2.(화) 14:00-16:30

장소 통일평화연구원 (서울대 시흥캠퍼스) + 온라인



서울대학교 통일평화연구원
The Institute for Peace and Unification Studies
Seoul National University

서울대학교 통일평화연구원 제76차 통일학 포럼

북한 8차 당대회 평가와 전망

일시 2021.2.2.(화) 14:00-16:30

장소 통일평화연구원 (서울대 시흥캠퍼스) + 온라인

PROGRAM

14:00 - 14:10 **개회사** 임경훈 (서울대학교 통일평화연구원 원장)
사회 김범수 (서울대학교 통일평화연구원 부원장)

14:20 - 15:20 **발표**
북한의 8차 당대회 : 대북 제재와 강행돌파의 총력전
이정철 (숭실대학교 정치외교학과)
'정상국가'를 향한 집념 : 8차 당대회를 통해 본 북한 발전전략의 평가와 전망
김병로 (서울대학교 통일평화연구원)

15:20 - 15:30 **휴식**

15:30 - 16:30 **토론 및 자유토론**
조동준 (서울대학교 정치외교학부)
천해성 (서울대학교 통일평화연구원)
정병국 (서울대학교 통일평화연구원)
이영훈 (SK경영경제연구소)

발표 1

북한의 8차 당대회 : 대북 제재와 강행돌파의 총력전

이정철 (송실대학교 정치외교학과)

북한의 제8차 당대회 : 대북 제재와 강행돌파의 총력전

이정철 (송실대학교 정치외교학과)



자료 : 조선중앙TV 자료 캡처

1 형식상 특징

○ 진행 순서

0) 지난 8월 19일 노동당 7기 6차 중앙위 전원회의에서 8차 당대회 소집 결정을 발표

- * “조선로동당 중앙위원회 제7기 제6차 전원회의 결정서: 조선로동당 제8차 당대회를 소집할데 대하여,” 『로동신문』, 2020년 8월 20일(회의는 8월 19일).
- * “우리 혁명발전과 조성된 정세의 새로운 요구에 기초하여 올바른 투쟁노선과 전략전술적 방침들을 제시할 목적”으로 8차 당대회를 소집
- * “8차 대회 대표자 선출비율은 당원 1,300명당 결의권 대표자 1명, 후보당원 1,300명당 발언권 대표자 1명으로 한다”고 밝힘
- * 7차 당대회에서 결정한 경제발전 5개년 (전략)계획이 2020년에 끝나는 관계로, 이후 새로운 발전 노선을 수립하기 위한 정상적 절차

1) 1일 회의 : 개막 및 김정은 위원장 사업총화보고(01.05)

- * 김정은 위원장 개회사: “일찌기 있어본 적 없는 최악중의 최악으로 계속된 난국...국가경제발전 5개년전략수행기간이 지난해까지 끝났지만 내세웠던 목표는 거

2) 2일 회의(01.06) - 김정은 위원장 사업총화보고

3) 3일 회의(01.07) - 김정은 위원장 사업총화보고

* 대남문제를 고찰하고, 대외관계 전면 발전을 위한 당의 방향과 입장 천명.

4) 4일 회의(01.08)

* 첫째 의정 《조선로동당 중앙위원회 사업총화》에 대한 토론

5) 5일 회의(01.09)

* 첫째 의정 《조선로동당 중앙위원회 사업총화》에 대한 토론 계속(채택 예정)
 * 둘째 의정 《조선로동당 중앙검사위원회 사업총화》에 대한 보고(《당재정규률을 더욱 강화하여 재정관리사업에서 새로운 전환을 일으킬데 대하여》채택)
 * 셋째 의정 《조선로동당규약개정에 대하여》가 토의(채택)

6) 6일 회의(01.10)

* 넷째 의정
 《조선로동당 중앙지도기관 선거》를 토의
 * 당 중앙위원회 위원 및 후보위원 선거
 * 김정은 위원장 당 총비서 추대
 * 당 중앙위원회 제8기 제1차전원회의 진행



자료:로동신문

7) 7일 회의 - 부문별 협의회(01.11)

* 결정서 초안 연구
 (당대회 결정서 초안 작성위원회)
 * 부문별 협의

8) 8일 회의 - 폐막(01.12)

- 김정은 위원장의 결론
 - 결정서 《조선로동당 중앙위원회 제7기 사업총화보고에 제시된 과업을 철저히 관철할데 대하여》채택
 - 김정은 위원장 폐회사

○ 김정은 총화보고 원문이 안 나오고 설명 보도 형태로만 공개하여 향후 원문 분석을 통해 미묘한 니앙스 차이 분석 등이 필요하고 또한 왜 원문 공개를 안한 것인지도 분석 필요

- 7차 당대회의 경우 총화 보고 원문이 60페이지 정도로 먼저 공개되고 다음날 조선중앙통신, 노동신문 설명 보도 형태가 40페이지 (MS Word기준) 정도였음

- 이번에 나온 건 후자 형태이고 7차 때와 달리 총화 보고 원문을 비공개로 하고 있음

○ 대남 정책 형식도 7차 대회 시기는 3, 4장으로 나누어 나왔으나 이번에는 3장을 하나로 합해져 다루어짐

- 8차 대회 총화 보고는 “조국의 자주적 통일과 대외관계 발전을 위하여”로 합쳐져 제시됨

- 7차 대회 총화 보고는 “3. 조국의 자주적 통일을 위하여”와 “4. 세계의 자주화를 위하여”로 나누어 제시

조선로동당 중앙위원회 사업총화 보고 내용

1. 주체사상, 선군정치 위대한 승리
 - 1) 사회주의위업의 승리적전진을 위한 투쟁
 - 2) 강성국가건설에서 이룩한 자랑찬 성과
 - 3) 혁명위업의 빛나는 계승
2. 사회주의위업의 완성을 위하여
 - 1) 온 사회의 김일성-김정일주의화
 - 2) 과학기술강국건설
 - 3) 경제강국건설, 인민경제발전전략
 - 4) 문명강국건설 - 교육
 - 5) 정치군사적위력의 강화
3. 조국의 자주적통일을 위하여
4. 세계의 자주화를 위하여 (3과 합체)
5. 당의 강화발전을 위하여

○ 참석자 숫자가 5,000명으로 30% 이상 증대

- 현장 당원 대표가 786명에서 1,455명으로 두 배 증대하여 현장성 강화

- 소집 과정에 도 단위 지방과 중앙 부문 기구에 당 요해검열소조 파견을 통해 사업검열과 하방 지도 진행

- 당원 1,300 명당 대표 1명의 원칙을 적용하면 617만명이 되나 300만 당원의 통념과

크게 다른 결과여서 검토가 필요

8차 당대회(총 5,000명)	7차 당대회(총 3,667명)	6차 당대회(총 3,220명)
- 중앙지도기관 성원: 250명 - 각급 조직대표자 : 4,750명	- 결의권대표자 : 3,467명 - 발언권대표자 : 200명	- 결의권대표자 : 3,062명 - 발언권대표자 : 158명
- 당, 정치일꾼대표 1,959명, 국가행정경제일꾼대표 801명, 군인대표 408명, 근로단체일꾼대표 44명이며 과학, 교육, 보건, 문학예술, 출판보도부문 일꾼대표 333명, 현장에서 일하는 핵심당원대표 1,455명입니다. - 여성대표자 501명, 10% - 방청 2,000명	- △당정치일꾼대표 1,545명, △군인대표 719명, △국가행정경제일꾼대표 423명, △근로단체일꾼대표 52명, △과학·교육·보건·문화·예술·출판·보도부문 일꾼대표 112명, △현장에서 일하는 핵심당원대표 786명, △항일혁명투사 6명, △비전향 장기수 24명 - 대표자 가운데서 여성은 315명, 1,387명 방청으로 참가	- 각급 당대표회에서 선출된 결의권대표자 3,062명과 발언권대표자 158명 참가

- 8차 당대회 중앙위는 정위원 139명, 후보위원 111명, 총 250명
- * 7차 당대회 당시 중앙위 정위원 129명, 후보위원 106명, 총 235명
- 제8기 당중앙지도기관 구성원 250명 중 2016년과 비교해 재보선자는 84명 (34% 재임)

2 경제 및 총괄정책

○ 최종 총 노선은 < 이민위천, 일심단결, 자력갱생 >으로 2015년 당 창건 70주년의 < 자주, 선군, 사회주의 >에 비해 당내 메시지의 성격이 강화

- 국가 규율과 법 집행에서 개선을 가져오기 위한 당적 지도를 강화해 당과 국가의 규율을 세우는 사업을 통일적으로 할 것을 전망
- 7차 당 대회 당시 자주, 선군, 사회주의가 규약에 포함
- * “자주, 선군, 사회주의 기치높이 천만군민의 일심단결과 자위적인 전쟁억제력을 더욱 강화시켰으며, '백두산대국의 존엄과 위력을 만방에 떨쳤고' 등
- * 이번에 선군정치가 빠지면서 선군 부분이 다시 빠진 것인지 검토 필요

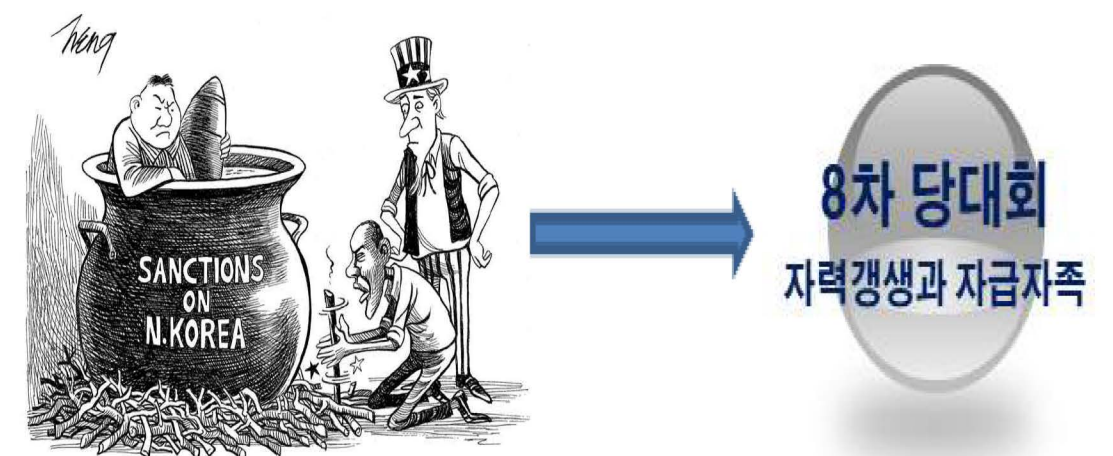
○ 5개년계획의 기본종자, 주제는 '여전히 자력갱생과 자급자족'이라고 표현

- 7차 대회에서 사용하였던 '자력자강'이라는 표현을 일체 사용하지 않고 자력갱생과 '자급자족' 표현 사용
- * 전체적으로 2020년 강조되어온 비사 통제, 반사 통제 기조를 확인하는 인상

두 개의 주체 노선 : 자력자강 VS. 자급자족

- 희망고문을 하지 않겠다는 현실론이라는 측면
- 7차 당대회의 자력자강 노선이 중국을 포함한 전방위 반패권 노선이라는 점에서, 자급자족 노선은 반패권이라기보다는 제재에 대항하는 장기전과 진지전, 총력전 구호로 볼 수 있는 측면

- 김정은 총비서는 결론에서 “만연되어온 그릇된 사상관점과 무책임한 사업태도, 무능력을 그대로 두고서는...언제 가도 나라의 경제를 추켜세울수 없다”며 부정부패 척결과 비사통제를 다시 한 번 강조
- * 북한의 성장 동력이었던 시장의 확대는 제동이 걸리게 되었고 이미 대북 제재와 코로나-19라는 이중악재로 신음하던 북한의 시장은 다시 한 번 마비 상태로 들어가게 될 가능성 상존



자료: 워싱턴포스트

- 새로운 5개년계획 기간 “시, 군의 자립적이며 다각적인 발전을 추동하여 지방경제를

끌어올리고 인민들의 생활수준을 향상시킬수 있는 토대를 닦아야 한다”고 언급하여 지방 경제 발전 문제를 중시하였다고 해석도 공존.

- * 2018년 7기 3차 전원회의의 결정사항인 “경제건설총력집중노선”을 한번도 거론하지 않는 것과 비교 해석이 필요

○ **국영 상업 발전, 서비스 산업의 사회주의적 성격을 강조하는 등 상업봉사활동 전반에서 국가의 주도적 역할, 조절통제력 회복을 강조**

- 과거 계획경제와 관련된 계획의 일원화, 세부화 방침을 떠올리는 표현들이 등장
- * “일원화 통제체계를 강화하며 국가경제의 명맥을 추켜세우기 위한 사업을 옹가로 전개”
- * “계획화 사업을 개선하고 재정과 금융, 가격을 비롯한 경제적 공간들을 옹게 리용”

○ **과거 7차 당대회 개최는 북한경제가 1990년대 수준을 회복하였음을 의미하는 것으로, 조선신보 해설을 통해 북한은 5개년 경제발전전략의 의미를 해석**

- “사회주의계획경제가 실시되는 조선에서는 과거에 《5개년계획》, 《7개년계획》과 같은 전망계획이 수립, 실행되었는데 1990년대 이후는 국가경제가 난관에 처하여 전망계획을 세울 형편이 되지 않았다.”

북한의 전투식 경제 방법	
1. 1974	: 70일 전투
2. 1978	: 100일 전투
3. 1980	: 100일 전투
4. 1988-89	: 두 차례의 200일 전투
5. 2009	: 150일 전투와 100일전투
6. 2016	: 70일 전투
7. 2020	: 80일전투



자료: 조선중앙TV 자료 캡처

- “이번에 단년도가 아닌 5년간의 목표가 《국가경제발전전략》으로 정립되고...조선의 경제가 본연의 체계를 갖추어 나가고 있음을 보여주는 징표다. 국가경제발전 5개년전략 수행의 선결조건이 바로 전력문제의 해결이며 당대회 보고는 원자력발전의 추진 등 일련의 방도들에 대해서도 언급하였다....경제부흥의 출로는 외부가 아니라 내부에서 찾아야 한다.”(조선신보 2016. 5.17)

○ **조중친선이라는 표현을 사용하는 등 북방정책에서 7차 당대회와 차이를 보임**

- 7차 당 대회에서 사용하였던 사회주의 배신자라는 표현도 사용하지 않음
- * 전통적으로 ‘사회주의 배신자’는 러시아와 중국을 칭하는 용어로 사용되어왔음

- 대중 정책을 담당했던 김성남 제1부부장을 당 국제부장으로 임명

- 중국이 뒷배라는 점을 강조하기 위한 것으로 보이나, 우려한 만큼 북한의 대중 중속 노선을 채택한 것으로 보기는 어려움

3 규약 및 조직

○ 규약 개정 내용 - 통일 관련 부분과 비평화적 방법론의 구체화

구 규약 통일 관련 부분

“조선노동당의 당면목적은 공화국북반부에서 사회주의강성국가를 건설하며 전국적 범위에서 민족해방민주주의혁명의 과업을 수행하는데 있으며..... 조선로동당은 남조선에서 미제의 침략무력을 몰아내고 온갖 외세의 지배와 간섭을 끝장내며 일본군국주의의 재침책동을 짓부시며 사회의 민주화와 생존의 권리를 위한 남조선인민들의 투쟁을 적극 지지성원하며 우리민족끼리 힘을 합쳐 자주, 평화통일, 민족대단결의 원칙에서 조국을 통일하고 나라와 민족의 통일적발전을 이룩하기 위하여 투쟁한다”고 규정

신 규약 결정서

“강력한 국방력으로 근원적인 군사적 위협들을 제압하여 조선반도의 안정과 평화적 환경을 수호한다”

- 규약에 핵보유국 지위를 넣지는 않았지만 조국통일을 위한 투쟁과업부분에 “강력한 국방력으로 근원적인 군사적 위협들을 제압하여 조선반도의 안정과 평화적 환경을 수호한다”고 하여 국방력 강화를 조국통일과 연결하여 일견 강경론적 서술로 비침
- 그러나 이는 전날 총화보고 당시 “구성된 형세와 변천된 시대적 요구에 맞게 대남문제를 고찰”하였다는 전제에 비추어 해석할 필요가 있으므로 전체 맥락의 해석은 수정 규약의 서문과 전문을 확인할 필요가 있음
 - * 구 규약에서 “미제의 침략무력을 몰아내고 남조선 인민들의 투쟁을 지지한다”는 구절을 시대에 맞지 않는 것으로 변환시키거나 남조선해방론이나 일본군국주의 재침책동 등을 수정한 것이라면 유화적인 태도로 볼 수도 있음
- 국방력을 통한 ‘평화적 안정’ 운운을 두 개 조선론으로 해석하는 견해도 제기되지만, 이를 통일을 앞당기려는 립장이라고 강조하는 중통의 해설에 주목해야 함
 - * “강위력한 국방력에 의거하여 조선반도의 영원한 평화적 안정을 보장하고 조국통일의 역사적 위업을 앞당기려는 우리 당의 확고부동한 립장의 반영으로 된다”고 규정

- 국방력과 근원적 위협 운운을 7차 당대회 당시 조국통일의 ‘비평화적 방법’을 언급한 내용과 연결된 부분일 수도 있음
- * 중앙군사위 소집의 성원 조건을 없앤 것에서나 preemptive strike 관련 표현을 사용한 것이나 비평화적 방법에 대한 문제도 여전히 언급한 것으로 보임
- * “당중앙군사위원회는 토의문제의 성격에 따라 회의성립비율에 관계없이 필요한 성원들만 참가시키고 소집할 수 있다” 추가

○ 규약 개정 내용 - 최고 강령과 선군론의 삭제

- 당의 최고 강령을 온 사회의 김일성-김정일주의화로 규정하고 선군정치를 인민대중 제일주의 정치로 수정한 것도 눈에 띄는 변화
- * 구 규약의 전문은 “조선로동당은 선군정치를 사회주의기본정치방식으로 확립하고 선군의 기치 밑에 혁명과 건설을 령도한다”로 규정
 - 조선인민군 규정에서도 선군혁명령도라는 표현 삭제
 - * “조선인민군은 국가방위의 기본력량, 혁명의 주력군으로서 사회주의 조국과 당과 혁명을 무장으로 옹호보위하고 당의 령도를 앞장에서 받들어나가는 조선로동당의 혁명적 무장력”
 - * 7차 당대회 규정 : “조선인민군은 당의 위업, 주체혁명위업을 무장으로 옹호보위하는 수령의 군대, 당의 군대, 인민의 군대이며 당의 선군혁명령도를 맨 앞장에서 받들어나가는 혁명의 핵심부대...”

○ 지난 헌법 개정 시 포함한 핵보유국 표현을 당 규약에 포함하는가 하는 점도 주목할 지점이었으나 포함하지 않는 것으로 판단됨

- 현 규약 서문에는 핵무력 관련 내용이 없으며, ‘전쟁억제력’ 표현만 있음
- * 북한은 지난 대회에서는 핵보유 혹은 핵억제력이라는 직접적인 표현 대신에 ‘자위적인 전쟁억제력 강화’라는 표현을 사용하여 김정은의 성과를 나열
- 북한 헌법 서문에 핵보유국이라는 표현이 들어갔기 때문에 당 규약 서문에서 핵무력 혹은 핵억제력 그리고 핵보유국 등의 표현을 사용할 가능성이 있다고 보았으나 아직까지는 핵보유국 규정이 규약에 포함되었다는 보도는 없음

* 헌법 서문('16.6 이후)은 “정치사상강국, 핵보유국, 무적의 군사강국” 명시

○ 김정은이 총비서 칭호를 받은 것에 주목

최고 수위에 모셔진 김정은

1. 김일성 - 김정일 호칭 변화
 - 2010년 규약 : 영원한 수령 / 위대한 령도자
 - 2012년 규약 : 영원한 수령 / 영원한 총비서
 - 2016년 규약 : 영원한 수령 / 영원한 수반
 2. 김정은 호칭 및 지위
 - 2012년 제 1비서
 - 2016년 최고 령도자이자 조선로동당 위원장
 - 2020년 총비서
- ❖ 일상적 호칭 : 수령님 - 장군님 - 원수님(최고사령관)

- 총비서 추대사에서 인민적 수령 호칭 사용
- * “당의 수반은 수령의 지위를 차지한다”고 선언



자료: 조선중앙TV 자료 캡처

- 각급 당위원회 위원장, 부위원장직제도 책임비서, 비서, 부비서로 하고 정무국을 비서국으로, 정무처를 비서처로 개칭

○ 10일 진행된 조직 선거 내용은 김영철이 통전부장으로 복귀한 것에 주목

- 김영철이 통전부장에 복귀하고 대남 대외 담당 비서직은 공석
- * 리선권이 총화보고에서 토론
- 3세대 대표주자인 조용원의 당중앙위 정치국 상무위원 승격에 주목
- * 당 조직 비서도 겸직

○ 폐막식 날 “남한 그 동네 특등머저리들”이라고 한 김여정 지위에 대한 논란도 여전

- 개회식(5일)때 보다 우측 5자리 밀려나긴 했지만 여전히 주석단 둘째 줄에 자리



자료: 조선중앙TV 자료 캡처 및 연합뉴스

- 노동당 정치국 후보위원에서 제외되고 당 제1부부장에서 부부장으로 강등되긴 했지만 1열 바로 뒤인 '2열'을 벗어나지 않았음
- 폐막식 성명이 어떤 지위에서 나온 것인지 불분명하나 대남, 대외담당 비서가 공식인 점에 주목하는 견해도 있음

○ 중앙검사위원회의 권한을 확대하면서도 이를 당대회 선거가 아니라 당 중앙위원회 선거로 수정하여 지도 체계의 일원화를 강화

- 중앙검사위원회의 집행 조직으로 규율조사부 혹은 법무부 신설
- * 중앙검사위는 당 재정 회계에 더해 이번에 일상 감사업무까지 총괄

- 중공의 경우 당 기율위원회가 당대회 조직인 점과 비교

○ 부문별 협의회 등에서 위임 통치 형태를 구현

- 협의회는 △공업 △농업 △경공업 △교육 △보건 △문화 △군사 △군수공업 △당·근로단체 등 부문별로 나눠서 진행
- 협의회 회의에는 김정은 국무위원장이 참석하지 않고 대신 정치국 상무위원인 △최룡해 최고인민회의 상임위원장 △조용원 노동당 비서 △리병철 당 중앙군사위원회 부위원장 △김덕훈 내각 총리가 부문별 협의회를 이끌었음
- 실제 김정은 부재 정치국 회의 등이 가능하게 개정되었음도 참조

○ 7차 당대회를 조직지도부의 대회라고 볼 수 있을 정도로 지도력을 장악한 조직지도부가 이번 대회에서는 분화

- 군정지도부, 규율조사부, 행정부, 법무부 등을 신설
- * 조직지도부 강화신호인지 약화 신호인지 판단이 필요
- 선전선동부도 개편하였다고 보도

○ 아래 당 조직도에서 4가지 변화에 주목

- 당 중앙군사위 정족수 규정 삭제
- 비서국 명칭 회복
- 당 검열위원회를 해체하고 당 중앙검사위원회 권한을 강화
- * 당 중앙검사위를 당대회 기구가 아니라 당 중앙위 기구로 수정하여 일원체계 강화
- 당 전문 부서를 통폐합 및 신설

당 중앙위원회 정치국 상무위원회 위원들



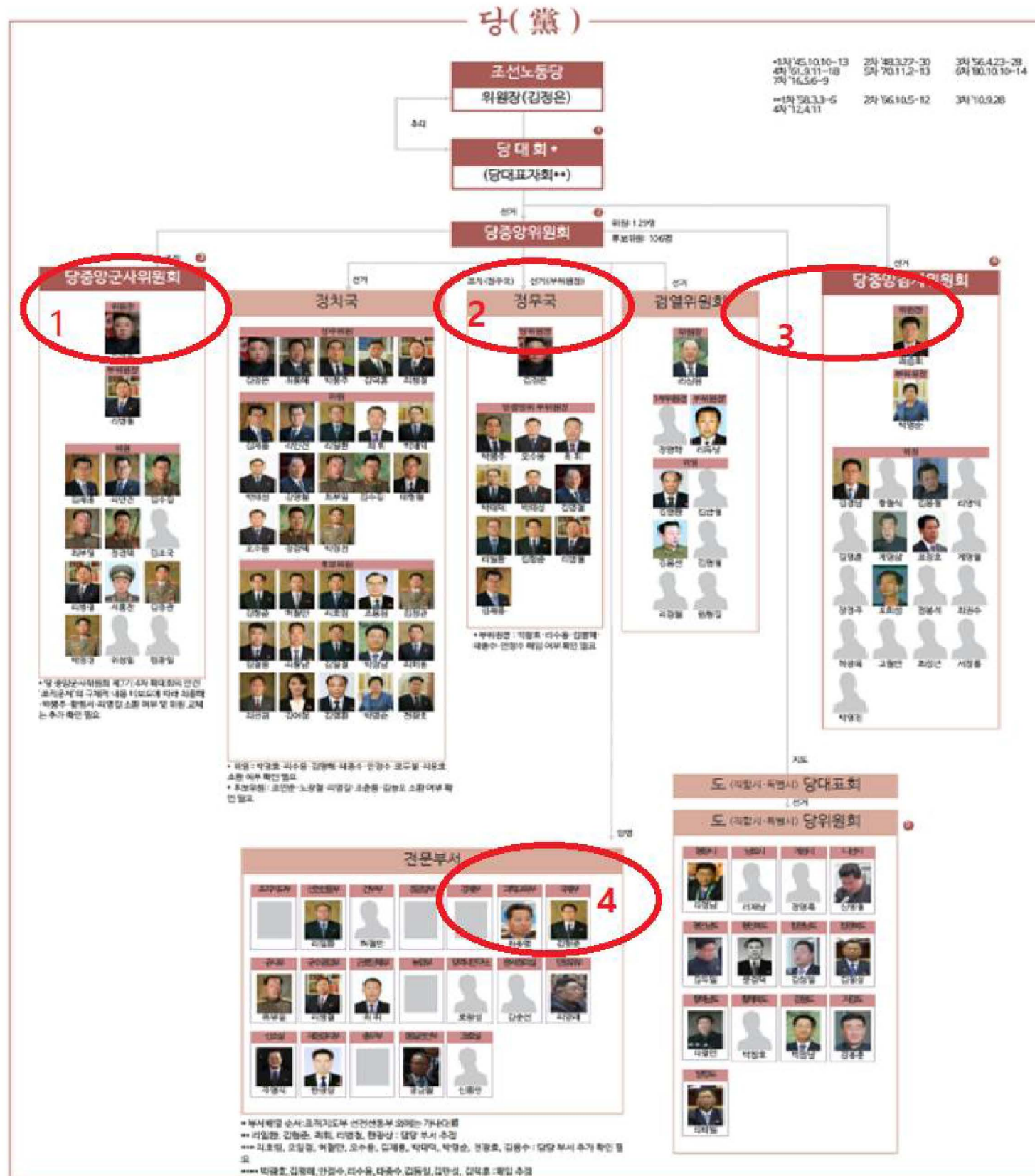
당 중앙위원회 정치국 위원들



당 중앙위원회 정치국 후보위원들



자료: 로동신문



자료: 통일부

4 대남정책

- 남북관계에는 두가지 근본문제를 조건으로 제시하고 이에 대한 조치를 조건으로 남북관계에 임하겠다고 표명
 - 군사적 적대 행위 중단
 - * 첨단군사장비반입과 한미합동군사연습 중단 문제에 대한 대통령의 직접 해명성 성명 요구
 - * 대통령이 직접 언급할 수 있는 수위의 표현들이 있는가 여부에 따라 판가름 날 전망
- 반공화국 모략 소동 중단
 - * “비정상적이고 반통일적인 행태들을 엄정 관리하고 근원적으로 제거”하라고 하여 법제화와 엄정 집행을 요구하는 것으로 보임
 - * 이 점에서 현 정부의 소위 ‘전단법’ 즉 ‘남북관계발전법 개정’ 조치를 긍정적으로 평가한다고 해석할 수도 있음.
- 군사문제 등 근본문제를 제외하고 다른 논의(방역협력, 인도주의적 협력, 개별관광 등)부터 시작하자는 기능주의적 접근법을 거부하는 입장을 재확인
 - 근본문제를 강조한 것이지 인도주의 협력 등 교류협력을 거부한 것으로 보는 것은 과잉 해석
- 총괄 부분에서 금강산 관광 시설 개조 문제를 상대적으로 상세하게 언급한 부분도 특이함
 - 국제관광을 염두에 두고 기존 금강산 관광지대를 독자적으로 개발할 것을 결정
 - * “금강산지구를 우리 식의 현대적인 문화관광지로 전면시켜야 한다.”
 - * “고성항 부두에 있는 해금강호텔을 비롯한 시설물들을 모두 들어내고 금강산의 아름다운 자연경관에 잘 어울리면서도 우리 인민의 정서와 미감에 맞는 전형적인 우리 식 건축형식의 건물들을 일떠세울데 대한 과업이 제시되었다.”
 - * “금강산관광지구총개발계획에 따라 고성항해안관광지구와 비로봉등산관광지구, 해금강해안공원지구와 체육문화지구들을 특색있게 꾸리기 위한 사업을 새로운 5개년계획기간에 년차별로, 단계별로 진행하여야 한다.”

○ 현 상황은 판문점 선언 이전으로 돌아갔다고 해도 과언이 아니라면서도 우리 정부의 태도 여하에 따라 3년 전 새 출발점으로 갈 수도 있다고 언급하여 대화 재개의 여지를 남기는 형태임

- 동 파트에 진의 협상의 여지를 두고 있는지가 관건이고 앞의 두 가지 조건을 한국 정부가 충족시킬 수 있는가가 또한 조건일 것임

7차 당대회 당시 남북관계 노선

1. '조선로동당 제7차 대회 결정서 - "경애하는 김정은 동지께서는 보고에서 조국의 자주적 통일을 이룩하기 위한 가장 정당한 통일방략을 제시"
2. 김정은 위원장 총화 보고
 - "나라의 통일을 이룩하는 데는 평화적 방법과 비평화적 방법이 있을 수 있"다고 하면서 "우리는 어떤 경우에도 다 준비되어있다"
 - "인민군대에서는 우리 공화국을 반대하는 미제와 남조선호전세력의 무모한 전쟁도발 책동에 대처하여 고도의 격동태세를 견지하며"
 - "전체 인민이 결전의 시각에는 전민항전으로 조국통일성업을 이룩할 결사의 각오로 심장의 피를 끓이고...군사중시기풍을 세우고 전민항전준비를 갖추어야"
 - "남조선당국이 천만부당한 《제도통일》을 고집하면서 끝끝내 전쟁의 길을 택한다면 우리는 정의의 통일대전으로 반통일세력을 무자비하게 쓸어버릴것이며...민족 자주와 민족대단결, 평화보장과 련방제실현..."
 - 우리는 제국주의의 핵위협과 전황이 계속되는 한 경제건설과 핵무력건설을 병진시킬데 대한 전략적노선을 항구적으로 틀어쥐고 자위적인 핵무력을 질량적으로 더욱 강화해 나갈것입니다.

5 대미정책

○ 미국에 대한 불신을 그대로 드러내고 있음

- 대미 관계는 미국의 적대시정책 철회를 조건으로 하면서 강대강, 선대선의 원칙을 강조해 tit for tat, 미국의 선조치 등을 요구하는 것으로 보임
- * 미국에서 누가 집권하든 실체와 본심은 변함없다고 강조
- 보고는 새로운 북미관계수립의 열쇠는 미국이 대조선 적대시정책을 철회하는데

있다고 하는 입장 반복

- 북한은 바이든 당선 사실을 아직도 보도 하지 않고 있음
- * 오바마 대통령 시절 북한의 오바마 행정부에 대한 대결의식이 잔존해있을 것이고, 동시에 바이든 후보가 김정은을 thug 등으로 지칭한 것이 모독이라고 판단한데 대한 북한의 대응이기도 할 것임

○ 핵보유국 지위와 관련한 미묘한 변화도 있음

- 7차 대회 때 사용했던 세계의 '비핵화'라는 표현도 사용하지 않는 등 핵보유국 지위 관련 기조는 강화되었음
- * 당시에는 "핵전파방지의무를 성실히 이행하고 세계의 비핵화를 실현하기 위하여 노력할 것"이라고 하여 '(세계의)비핵화' 개념을 인용
- 소극적 안전보장(핵무기 선제 불사용, NFU) 관련 문구도 7차 당시에 비해 다소 강경화된 인상
- * "우리 공화국이 책임적인 핵보유국으로서 침략적인 적대세력이 우리를 겨냥하여 핵을 사용하려 하지 않는 한 핵무기를 람용하지 않을 것임을 다시금 확인"이라고 하여 '사용' 대신 '람용' 하지 않는다고 표현
- * 7차 당시에는 "우리 공화국은 책임있는 핵보유국으로서 침략적인 적대세력이 핵으로 우리의 자주권을 침해하지 않는 한 이미 천명한대로 먼저 핵무기를 사용하지 않을 것"이라고 하여 핵무기를 '사용'하지 않는다고 표현

○ 여러 가지 전략무기나 핵잠수함 등을 언급하여 앞으로도 다양한 변수나 지뢰 발이 남아 있음을 암시

- 이례적으로 자세히 전략 무기 개발 목표를 열거
- * 핵무기의 소형화, 경량화, 전술화, 1만 5,000km 핵선제 및 보복타격능력 강화, 극초음속 활공비행전투부, 수중 및 지상 고체 연료 ICBM 추진, 핵잠수함 설계의 최종 심사 단계이자 군사정찰위성의 설계 완성 상태라는 점을 강조 하는 등
- 전략적 지위에 상응한 대외관계의 전면화를 강조함으로써 다양한 선제 행동론의 가능성도 암시

*“우리 국가의 전략적지위에 상응하게 대외관계를 전면적으로 확대발전시켜 사회주의건설을 정치외교적으로 믿음직하게 담보”

- 전략무기 능력이 ‘영토 밖에서’ 선제적으로 상대를 제압할 수 있는 수준에 달했다며 본토교전 능력을 강조(열병식 기초와도 연결)
- * 자신들에 대한 군사적 압박에 대해서는 “우리를 위협하는 세력들의 안보불안정으로 이어질 것”이라며 본토교전(mainland exchange)을 암시
- * 전술핵무기로 한국을 위협했다는 해석은 협소한 것이고 사실상 한-미-일 3국 모두를 염두에 둔 핵 교전 위협 태세를 밝힌 것임

○ 그럼에도 불구하고 북한은 대미관계에서도 협상의 여지를 버리지 않고 있음

- 국방력이 외교를 배제하는 것이 아니라고 전제
- * “보고는 강력한 국가방위력은 결코 외교를 배제하는것이 아니라 옳은 방향으로 추동하며 그 성과를 담보하는 위력한 수단으로 된다”고 강조
- 평화를 위한 협상을 강조
- * “이 행성에 우리 나라처럼 항시적인 전쟁위험을 받고있는 나라는 없으며 그만큼 평화에 대한 우리 인민의 갈망은 매우 강렬”하다 운운
- 다만 (핵보유국 지위에 걸맞는) ‘전략적 지위’ 운운함으로써 자신들의 존엄을 지켜달라는 뜻을 밝히고, 북한 선(先) 행동론을 동시행동론으로 바뀌어야 한다는 점 분명히 함

8차 당대회에 드러난 북한의 Contingency Plan

- 국방력과 근원적 위협 운운하여 7차 당대회 당시 조국통일의 ‘비평화적 방법’을 언급한 내용을 연상시킴
- * 중앙군사위 소집의 성원 조건을 없앤 것
- * preemptive strike 관련 표현을 사용한 것이나 핵무기 불‘사용’을 불‘남용’으로 수정한 것 등
- * “우리 공화국이 책임적인 핵보유국으로서 침략적인 적대세력이 우리를 겨냥하여 핵을 사용하려 하지 않는 한 핵무기를 람용하지 않을 것임을 다시금 확인”이라고 하여 ‘사용’ 대신 ‘람용’ 하지 않는다고 표현

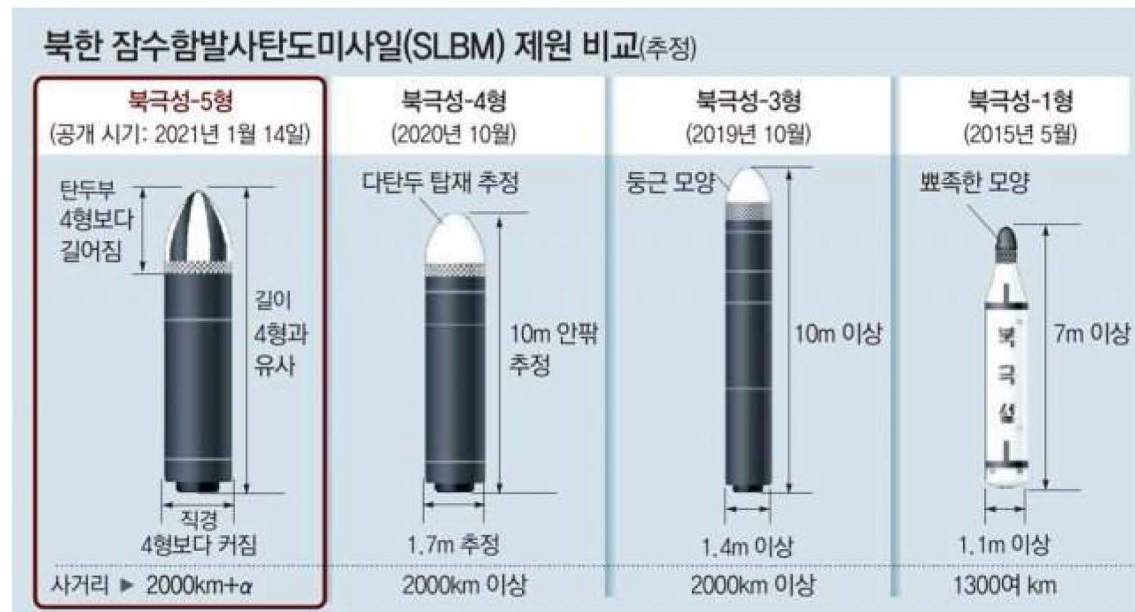
- 전략무기 능력이 ‘영토 밖에서’ 선제적으로 상대를 제압할 수 있는 수준에 달했다며 고전 능력 강화를 강조(열병식 기초와도 연결)
- * 자신들에 대한 군사적 압박에 대해서는 “우리를 위협하는 세력들의 안보불안정으로 이어질 것”이라며 본토교전(mainland exchange) 능력 강화를 암시
- * 전술핵무기로 한국을 위협했다는 해석은 협소한 것이고 사실상 한-미-일 3국 모두를 염두에 둔 핵 교전 위협 태세를 밝힌 것임
- 이례적으로 자세히 전략 무기 개발 목표를 열거
- * 핵무기의 소형화, 경량화, 전술화, 1만 5,000km 핵선제 및 보복타격능력 강화, 극초음속 활공비행전투부, 수중 및 지상 고체 연료 ICBM 추진, 핵잠수함 설계의 최종 심사 단계이자 군사정찰위성의 설계 완성 상태라는 점을 강조 하는 등

6 열병식 행사와 남북관계 전망

○ 열병식의 주요 기조는 단연 SLBM(북극성 5호)이고 이외에 새로 공개한 것은 순항미사일과 북한판 이스칸데르(KN-23) 개량형임

- 당 창건일 열병식으로부터 3개월 만에 이상의 3가지 무기를 새롭게 공개한 의도를 파악해야 할 필요





자료: 조선중앙TV 자료 캡처 및 동아일보

○ 현재로서는 당대회 기조가 상대적으로 보수적인 톤이라고 볼 수 있음

- 특히 국내 문제에 대한 검열과 계획화 회귀 조짐 등은 이같은 우려를 심화시키는 부분임
- 대남, 대미 관계는 조건부 협상론의 태도이면서도 원칙론으로는 무력 억지 태세의 강화라는 전통적 입장을 견지한 것임
- 17일 최고인민회의에서도 큰 변화는 없었고 국무위원 명단 미발표로 변동 사항이 파악되지 않고 있음

○ 그러나 대미 노선에 비해 대남 노선에서 제기한 조건이 생각보다는 문턱이 높지 않고, 규약 변화의 내용에 비추어 유화적으로 해석할 부분도 있는 등 이중적임

- 통념과 달리 상대적으로 대미 노선이 대남 노선에 비해 더욱 원칙적으로 판단됨.
- 대통령의 직접 해명이나 군사훈련 문제는 우리 정부의 의지 여하에 따라 대응이 가능한 부분일 것임

- 김영철이 통전부장으로 복귀, 리선권이 대표 연설을 한 것은 실세 통전부의 복귀라는 점에서 향후 태도를 살펴볼 점이 있음
- * 문제는 전작권 전환 여부가 사실상 충돌한다는 점임

○ 대미 정책은 미국의 태도 변화에 따라 진행될 것이고 향후 3월, 8월 한미군사연습 수준에 따라 북한의 대응 수위가 정해질 것으로 판단됨

- 바이든 대통령이나 각종 청문회 발언 수위에 따라 북한이 위성 발사 등 선제적 공세에 나설 가능성도 상존
- * 현재까지 미 측의 발언들은 북한의 최고 존엄을 모욕하는 등과 같은 아마추어리즘은 없는 듯하다는 점에서 조율된 양상으로 드러나고 있음
- * 성김의 동아태차관보 대행은 성김이 싱가포르 회담 참석자라는 점에서 판단해볼 문제가 있음

- 어쨌든 북한이 기다릴 수 있는 시한은 3월말 정도까지로 판단됨
- * 3월군사연습은 작년 8월 상황에 비추어 생각해보면 판단이 가능할 것임

○ 결론적으로 4월초를 전후해 북한의 대미, 대남정책의 방향이 정해질 것으로 판단되고 미측 역시 이 시기를 전후해 대북 정책 리뷰가 끝날 것으로 판단됨

발표 2

**'정상국가'를 향한 집념 :
8차 당대회를 통해 본 북한 발전전략의 평가와 전망**

김병로 (서울대학교 통일평화연구원)

'정상국가'를 향한 집념

8차 당대회를 통해 본
북한 발전전략의 평가와 전망



북한 방송 youtube 캡처

김병로
서울대학교 통일평화연구원

순서

1. '정상국가'를 향한 열망
2. 경제정상화, 무엇이 문제인가?
3. '국가경제발전5개년계획', 어떻게 하겠다는 것인가?
4. 전망과 대책

1. '정상국가'를 향한 열망

김일성·김정일 초상화 제거



북한 방송 youtube 캡처

1. '정상국가' 열망

- 당대회 5년 주기 개최 명문화: "정상적으로 총화"
- 비서국 체제, 총비서
- 인민무력성 → 국방성
- '김일성-김정일청년동맹' 명칭 개정 예정
- 폐막의례, 인터내셔널가 (The Internationale)
- 불량국가 → 정상국가(normal state) 열망
- "최장의 사회주의 집권당 위용"
- 2018.3 김정은의 생각



북한 방송 youtube 캡처



2. 경제정상화, 무엇이 문제인가?

1. "과학적인 타산과 근거에 기초하여 똑똑히 세워지지 못하였으며"
2. "과학기술이 실지 나라의 경제사업을 견인하는 역할을 하지 못하였으며"
3. "불합리한 경제사업체계와 질서를 정비보강하기 위한 사업이 제대로 추진되지 않은 실태를 분석하였다."

아시아프레스 자료 스캔
경애하는 최고령도자 김정은동지께서
주체109(2020)년 8월 19일
당중앙위원회 제7기 제6차
전원회의에서 하신 말씀

2-1. 30년간 반복한 '생산정상화' 구호

- 최고생산수준(1987년) 회복 목표

- “최고년도생산수준을 돌파하라”(로동신문 2021.1.16)

[5개년계획 목표]

- 주택(평양) 5만호
- 시멘트 800만톤
- 알곡, 2~3년간 국가의 무수매 2019년도 수준

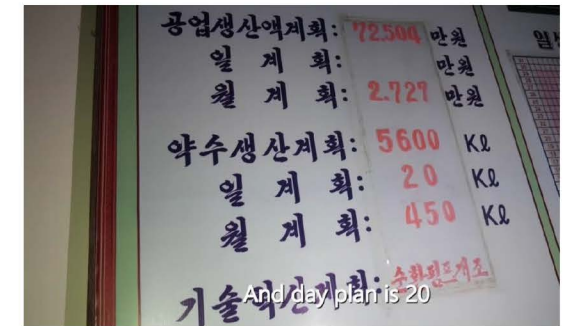
구분	단위	3차 7개년계획
전력	억kw	1,000
석탄	만톤	12,000
강철	"	1,000
유색금속	"	170
화학비료	"	720
시멘트	"	2,200
직물	억m	15
알곡	만톤	1,500
수산물	"	1,100
간척지조성	만정보	30

2-2. 과학기술 활용성

- “과학으로 비약하고 교육으로 미래를 담보하자!” (7기3차 전원회의, 2018.4)
- 민수경제발전에 적극 활용 강조
 - “지력개선을 관건적인 문제로 내세우고”(로동신문 2021.1.16)
- CNC, IT, 지열난방, 태양열, 재자원화

2-3. 경제관리 개선

- 사회주의기업책임관리제, 기업소법 (2010제정, 2020.11.4 수정)
- 포전담당제, 농장법 (2009 제정, 2015개정)
- 주택, 살림집법 (2009제정 2014.7개정)



youtube 캡처

- 경공업, 농업에서 시장개혁 효과
- “경공업부문 잠재력 확보”
- “국가에서 취한 새로운 경제관리조치들에 의하여 많은 근로자들의 수입이 높아졌다”

3. 국가경제발전5개년계획, 어떻게 하겠다는 것인가?

- “외부적 환경은...순탄하지 않을 것이다”
 - “자력갱생, 자급자족,”
- 기간산업(화학,금속...)에서는 '생산정상화' 구호
 - 농업,경공업 인민소비품 증산
 - 경제관리 전면적 개선(내각책임제, 내각중심제): “낡은 사업체계와 불합리하고 비효율적인 사업 방식, 장애물 단호히 제거 위한 조치 강구”
 - 과학기술 활용: 정상화,현대화,국산화

3. 국가경제발전5개년계획, 어떻게 하겠다는 것인가?

- 기간산업, 국영기업 시장개혁 가능한가?
- 대미 대응 및 사회주의 건설의 평화적 환경 수호 위해 강병책(핵무력), 부국은 가능한가?

4. 전망과 대책

- 정치적 경직성
- 관료 등 인적 자원 역량 문제(지식협력사업)
- 사회정치 문제
 - 상인계급(140만), '사기업' 노동자
 - 절대 빈곤층 문제(5~600만)
 - 핵심군중, 상류층의 박탈감(계층갈등)
 - 군부, 당, 내각 간 이익 갈등
- 한국, 어떻게 해야 하나?
 - 구성적 낙관주의
 - 평화구축을 위한 복합전략

3-1. 북한의 발전전략 복안

- 자립모델(자립적 민족경제)
 - 중공업 우선, 농업-경공업 병행
 - 병진노선과 지역자급체제
- 군수시설의 민수전용
 - "핵동력공업 창설 본격 진입 계획"
 - 노동력수출 외화벌이
 - 관광(특구, 개발구)
- 지역자급체제: 시·군, 도



토론

조동준 (서울대학교 정치외교학부)

천해성 (서울대학교 통일평화연구원)

정병국 (서울대학교 통일평화연구원)

이영훈 (SK경영경제연구소)

토론요지

길을 잃은 북한

조동준 (서울대학교 정치외교학부)

1. 정상국가 vs. 복고

북한이 변화하고 싶다는 의지는 세 지점에서 확인됨. 첫째, “대중이야말로 훌륭한 선생”이라는 표현이 상징적으로 보여주듯이, 현장의 목소리를 청취하려 함. 비상설중앙검열위원회와 소조 파견을 통해 아래로부터 입장을 취합하려 함. 이는 예전과 다른 방식으로 보임. 둘째, 최고지도자의 만기친람(萬機親覽)에서 부분별 협의 운영. 모든 것을 알고 있는 수령이 아닐 수 있다는 신호를 줌. 셋째, “지난 시기의 낡은 것”과 “남의 것”에서 벗어나고 싶은 의지가 표출됨. 최소한 수사로는 새로움을 추구한다는 인상을 줌.

반면, 문제에 대한 해법은 과거 방식과 차이를 찾기 어려움. 전반적으로 사회주의 색채의 강화, 자력갱생과 자급자족과 같은 고답적 경제정책, 백마부대의 재등장 등 이미 북한이 오랫동안 시도한 해법만 제시함. 해법 측면에서는 복고 경향이 더 강해 보임.

두 발제자의 평가가 상이하게 보임. 김병로 교수님은 정상국가를 향한 북한의 의지를 높이 평가하는 반면, 이정철 교수님의 북한의 복고 경향성에 초점을 맞추는 듯함. 동일한 현상을 보면서, 두 발제자가 상이한 입장을 보이는 원인이 궁금함.

2. 경제와 군사간 불일치

북한이 특정 영역을 향한 선택과 집중으로 영역간 차이가 나타남. 북한 전체를 고려하는 거시정책이 아니라, 특정 영역을 향한 집중 투자로 ‘islands of excellence’가 만들어질 수 있음. 반면, 거시정책의 실패로 국가실패의 전단계에 도달한 상태임.

8차 당대회에서 경제와 군사간 불일치가 더 커졌다는 느낌이 들음. 경제의 경우, “자강”이 “자족”으로 바뀌었는데, 이 표현의 변화는 북한 주민에게 어려움 속에서도 만족하며 살라는 자포자기식 처방으로 들림. 반면, 군사 부분에서는 최소한 자기 방어 수준에서 넘어 전쟁억제력을 갖추었다는 자신감이 더욱 강화됨. 군사 부분이 ‘island of excellence’, 전체 사회가 ‘ocean of inferiority’로 분화되는 인상이 더 커짐.

3. Two Koreas로 가는 북한

통일 담론이 의례적으로 나왔지만, 통일 담론이 점차 약화되는 현상이 나타나는 듯함. 외세로부터 해방되지 못한 한반도의 남쪽을 해방해야 한다는 의례적 표현이 약화됨. 이는 정상국가로 가는 과정에서 피치못할 단계로 보임. 어쩌면 남북한이 모두 통일을 수사 차원으로 언급하고, 국가와 국가간 관계로 가고 싶은 상황에 놓여 있는 듯한 인상을 줌.

4. 자신감과 방향성을 잃은 대남/대미 입장

한국과 미국을 향한 입장이 '조건부'처럼 보임. 한국을 향해서는 군사적 적대행위 중단과 반공화국 모략 소동 중단을 조건으로 남북관계 개선 의지, 미국에 대해서는 대북한 적대시 정책 철회를 조건으로 대미관계 개선 의지를 드러냄. 한국과 미국이 큰 변화를 보일 수 없다는 점을 고려하면, 북한의 대남/대미 입장은 아무 것도 하지 않겠다는 의사표명으로 보임.

결정서와 총화보고가 공개되지 않음. 총화보고는 실책에 대한 자인을 담고 있기에 공개하기 어려울 수 있고, 결정서의 이행가능성이 낮을 수 있는 위험을 고려한 의도적 선택일 수 있음.

5. 가족 롱코트

가족 롱코트를 입은 4명이 등장함. 북한 최고권부에서 친소관계를 보여주는 징표처럼 보임.

토론요지

북한 8차 당대회 평가와 전망(대남 중심)

천해성 (서울대학교 통일평화연구원)

1. 8차 당대회 평가

- 총괄적으로 보면 대내외의 어렵고 불확실한 상황을 고려, 국정 전반에서 새로운 변화를 모색하기 보다는 기존 노선을 유지하면서 위기 극복을 위해 김정은 위원장 중심의 내부 체제정비에 중점을 둔 것으로 평가
- (정치) 김정은 “총비서” 추대 등을 통해 “당중앙의 유일적 영도체계 심화”를 강화하면서 동시에 “선군” “유훈” 등의 용어를 삭제하는 등 당 운영을 정상화하려는 모습을 보이고, 인민을 우선하는 “인민대중제일주의정치”를 공식화하면서 향후 내부 관리 및 통제를 지속 강화할 것으로 예상
 - 당 운영 개선, 군 통제 강화 등 당의 역할을 강화하면서 당 간부 세대교체, 조직 개편 등을 통해 김정은 총비서 체제 공고화 추진
- (경제) 가장 미흡한 부분으로 지적하고 개선을 강조한 분야이지만, 새로운 정책방향 제시 없이 “자력갱생, 자급자족” 기조를 유지하면서 “국가경제발전 5개년 계획(21-25)”을 제시
 - 내각을 중심으로 경제전반의 통제를 강화하고 및 경제 운영에 있어 사회주의 원칙을 다시 강조하는 모습
 - 농업, 경공업 등 실질적 인민생활 향상 등을 강조하면서도 시장 등 비공식 부문은 일정하게 통제하려는 모습
- (군사) 그동안의 핵전쟁 억제력 강화를 주요 성과로 강조하면서, “책임있는 핵보유국”으로서의 지위를 천명하고, 핵무력 강화, 군 현대화 등을 통해 국가 방위력을 지속적으로 강화하겠다는 의지 표명
 - 이례적으로 구체적인 핵전력 강화 계획·목표들을 제시한 것은 대미, 대남 위협의 성격과 함께 향후 협상 국면에 대비한 주도권 확보 차원으로 판단
- (대외) 전략적 지위에 상응하여 자주원칙을 견지, 강조하면서, “주적”인 미국을 제압하고 굴복시키는데 중점을 두고 대외정책을 추진하되, 중, 러 등과의 교류확대 등 사회주의 국가 대상 외교 적극 전개
 - 북미관계 핵심은 “미국의 적대시정책 철회”에 있으며, “강대강, 선대선”의 원칙에 따라 미국의 정책전환을 압박하기 위한 강은 양면전략 입장을 표명
- (대남) 남북관계 경색의 책임을 남측에 전가하면서 우리측이 제시한 방역협력, 인도협력, 개별관광 등의 사안은 “비본질적 문제”로 규정하고 첨단군사장비 반입, 한미합동군사연습 중단 등 “근본문제 우선 해결”을 강조
 - 우리 정부의 입장을 이중적이라고 비난하면서도 우리의 태도에 따라서는 “가까운 시일안에..3년전 봄날..평화와 번영의 새 출발점으로” 등을 언급하면서 관계 개선 가능성도 시사

2. 향후 남북관계 전망

- 북한은 대남, 대외 관계에서 바이든 행정부 출범 등 불확실한 대외여건 등을 고려하여 전반적으로 상황을 관망하면서 우리와 미국의 정책전환을 압박하고 유리한 상황에서 주도권을 갖고 협상에 임하려는 모습
- 미국에 대한 압박, 핵능력 강화 등을 통해 강경한 입장을 유지하면서도 당분간 실제적인 상황 악화조치 보다는 바이든 행정부의 대북정책 방향을 주시하면서 상황을 관망
 - “강대강, 선대선” 원칙에 따라 미측이 긍정적 태도변화를 보여준다면 북미협상에 적극적으로 나올 가능성
- 남북관계도 코로나19 방역 등 고려, 당분간 현재의 소강국면이 지속되지만 우리의 대응에 따라 “조건부 개선”의 여지를 열어 놓고, 상황을 관망하려는 모습
 - 표면적으로는 “근본문제”를 거론하면서 우리측의 태도전환을 압박하고 남북간 합의의 성실한 이행을 강조
- 우리는 남북관계 개선에 대한 일관된 입장, 메시지를 지속하면서 새로 출범한 바이든 행정부와외 긴밀한 정책 협의, 조율을 통해
 - 우선, 미중갈등의 유동적인 국제 정세 속에서 한미동맹을 강화하고, 여러 외교현안에 대한 포괄적인 공감대 형성
 - 우리가 추진해 온 한반도 평화프로세스에 대한 바이든 행정부의 이해 제고, 동의 확보
 - 한미간 전략적 협의를 통한 역할 분담을 통해 남북관계와 북핵(북미)문제의 병행, 선순환이 이루어 질 수 있도록 미측의 협력 확보
 - 남북관계에서의 자율성 발휘를 통해 남북관계, 북미관계의 동시 진전이 이루어 질 수 있도록 노력할 필요

토론요지

북한 제 8차 노동당대회 평가

정병국 (서울대학교 통일평화연구원)

■ 특이사항

- 노선과 정책변경
- 주요인사 변동
- 정책실패 시인: '자력갱생'으로 회귀

■ 주요 메시지

- 대내
- 대남
- 대미
- 대중

■ 북한의 당면과제

- 3중고: 경제 제재, 코로나 위기, 홍수 등 자연재해

■ 미국 바이든정부의 출범

- 변화된 국제환경
- 바이든정부의 정책
- 바이든정부의 외교안보라인 특성

■ 우리의 안보과제



서울대학교 통일평화연구원
The Institute for Peace and Unification Studies
Seoul National University