

[서울대학교 통일평화연구원]
2012년 북한 신년공동사설 분석 및 전망

2012.1.3.(화)

-
1. 한반도 전환적 계기될 2012년 새해를 맞으며/박명규 원장
 2. 2012년 신년공동사설로 본
 - 북한 체제: 과속 스캔들?/김병로 HK교수
 - 북한 권력구조: 유일적 영도로 간다?/장용석 선임연구원
 - 북한 경제: 지식경제에서 쌀이 나올까?/정은미 HK연구교수
 - 북한 대외관계 적극적, 대남관계 불투명/서보혁 HK연구교수
 - 북한 사회: 대량 탈북 가능성 희박/송영훈 선임연구원

한반도의 전환적 계기될 2012년 새해를 맞으며

박명규 (서울대 통일평화연구원장)

화해와 평화 교감 커지는 한 해 되길

2012년 또 한 해를 맞이했다. 우리 사회 모든 구성원들이 건강과 평안을 누리고 원하는 바를 조금씩이라도 성취하는 보람 있는 해가 되기를 기원한다. 많은 일들이 예정되어 있어서 격동하는 한 해가 될지 모를 한반도와 동북아 지역에 상스러운 화해와 평화의 교감이 커지는 해가 되었으면 하는 바램이다.

2012년 임진년을 맞는 우리들의 마음은 여느 해와 달리 특별하다. 총선과 대선을 앞둔 해일 뿐 아니라 주변 국가들에서도 권력교체가 예정되어 있는 시기여서 한반도에 미칠 안팎의 변수들이 어떤 영향을 미칠지 기대와 우려가 교차하기 때문이다. 김정일 국방위원장의 사망과 김정은 체제로의 이행이 북한에 어떤 변화를 초래할지, 남한의 선거 국면과 북한변수가 맞물려 상호간에 어떤 충격을 미칠지, 주변 강대국들의 권력교체가 한반도에 미칠 파장은 어느 정도일지, 유럽의 경제위기가 몰고 올 어려움은 어디까지일지 어느 하나 회피할 수도 없고 만만하지도 않은 문제들이다. 양극화와 낮은 신뢰 상태 속에서 SNS를 통한 새로운 사회적 공간이 급팽창하는 현실이 초래할 결과도 예측하기 쉽지 않다.

미래를 충분히 예측할 수는 없지만 2012년이 한반도의 앞날에 매우 중요한 전환의 계기가 될 것은 분명하다. 김정일 위원장의 사망으로 체제개편의 시기가 앞당겨진 북한은 불가피하게 그들 나름의 '새 시대' 준비에 착수한 셈인데 김정은 부위원장이 매우 젊은 나이라는 점을 생각하면 향후 수십 년 간 북한체제의 향방이 이 해에 결정될 수 있다. 남한 역시 새로운 정치질서를 요구하는 강력한 시민적 욕구가 분출되는 가운데 단순한 권력교체가 아니라 이전과는 질적으로 구별되는 체제를 구축해야 한다는 목소리들이 커지고 있다. 안과 밖, 위와 아래에서 꿈틀거리고 있는 거대한 움직임들을 감지하면서 일견 기대와 함께 우려를 숨길 수 없는 것이 모두의 솔직한 심정일 터이다.

북한 신년공동사설, 정책적 빈곤 보여

그래서 남북한의 신년 메시지에 더욱 눈길이 갔다. 북한이 공동신년사설을 발표한 것은 오래된 관행이지만 그들 스스로 공언해 오던 '주체 100년'의 새 시대를 맞이하면서, 또 김정은 체제로의 새 발걸음을 내딛는 시점에서 어떤 메시지를 내 놓을 것인지 특별히 궁금했다. 미래를 향한 평양판 비전을 읽고 싶었던 기대는 그러나 충족되지 않았고 비장한 수사들로 가득 찬 2012년 공동신년사설은 예전의 내용과 방식을 거의 벗어나지 않아 착잡한 심정이다. 강렬한 수사 뒤에 숨겨진 긴장감과 불안감, 정

책적 빈곤함을 보면서 암담한 느낌을 금하기 어려운 것도 사실이다. 뒤이어 발표된 이명박 대통령의 신년연설은 또 다른 측면에서 착잡함을 더한다. 임기 마지막 해에 와서야 남북관계의 중대함을 알아차린 것 같은 안타까움과 함께 이 격동의 한반도에서 2012년을 맞이하는 남한의 대통령이 어떤 역사적 비전과 시대적 소명감을 지니고 있는지가 와 닿지 않아 허전하다.

2012년 한반도의 안팎에서는 많은 일들이 벌어질 것이고 그 하나하나의 일들에 정책적 논란과 찬반이 오갈 것이다. '정치'의 해'를 맞이하여 모든 쟁점들이 권력투쟁의 요소로 변질되고 '모든 것은 정치'라는 생각에 휘둘릴 가능성도 없지 않다. 하지만 이럴수록 중장기적인 지향과 방향에 대해 숙고하려는 긴 호흡이 필요하다. 눈앞의 변화에 몰두하느라 방향을 놓치는 우를 범하지 말고 가야할 목표를 향한 긴 여정을 고려한 꾸준함을 경시하지 말아야 한다. 그런 점에서 특히 세 화두를 깊이 숙고하는 한 해가 되었으면 싶다.

2012년 숙고해야 할 세 가지 화두

첫째로는 평화다. 김정일 위원장의 사망과 김정은 체제의 출범과 더불어 한반도의 불안정성이 커질 것을 우려한 주변 국가들은 이구동성으로 '한반도의 안정과 평화'를 주문하였다. 이명박 대통령도 안정과 평화를 최우선의 과제로 강조했고 북한 역시 평화와 친선을 강조했던 것을 보면 당분간 평화 논의가 확대될지 모르겠다. 하지만 평화는 단순한 전쟁의 부재나 철통같은 안보만 의미하는 것이 아니다. 평화는 궁극적으로 화해와 공존, 상호신뢰와 존중의 정신 속에서 자라는 문명적 가치다. 그런 점에서 새로운 시대를 맞는 한반도가 평화를 원한다는 말의 진정한 의미를 거듭 숙고할 필요가 있다. 평화는 갈등을 관리하는 차원을 넘어서 갈등을 해소하고 상부상조와 공생공영의 새로운 문명적 가치를 요구한다. 2012년 한반도의 격동하는 현실 속에서 평화를 연습하고 확산시키려는 노력을 적극 추진했으면 한다.

둘째로는 소통이다. 소통은 상대방의 존재를 인정하고 상호성을 존중하는 가운데 이루어지는 사회적 자산이어서 공적 신뢰의 기반이 된다. 특히 정치의 해에 소통은 필수적인 가치인데 소통 없이 상호신뢰가 싹틀 수 없고 신뢰 없이 공동체적 통합은 불가능하다. 소통은 늘 타자에 대한 승인, 이질적인 것에 대한 관용, 스스로에 대한 성찰이라는 민주적 윤리를 요구하는 바, 남북관계에서는 물론이고 일반적인 사회경제 정책에서도 이 소통의 정신이 확산되는 한 해가 되었으면 한다. 남북 간에 최우선적으로 대화의 통로가 열리고 상호소통의 접점이 마련될 수 있도록 남북이 함께 힘을 쓸 일이다. 계층 간, 세대 간, 지역 간, 보수진보 간 대립도 소통을 통해 상호이해와 집합적 공감대가 확충될 수 있는 한 해가 되었으면 좋겠다. 한반도에 통일된 국가를 수립하려는 민족적 소망도 이런 소통적 지혜와 공동체적 교감 없이는 실현되기 어렵다.

마지막으로 이성에 대한 신뢰가 회복되었으면 한다. 많은 충돌과 공박, 긴장이 분

출될 2012년에 이성에 대한 호소는 나약해 보이고 낭만적으로 여겨질지도 모른다. 더구나 북한문제와 관련해서는 이성적이기보다 감정적이기 쉬워 편견과 열정이 혼재되는 경우가 허다하다. 그럼에도 불구하고, 아니 그렇기 때문에 더더욱 2012년 한 해는 우리 사회에 이성적 정신이 제 힘을 발휘하도록 요구해야 한다. 남북관계는 물론이고 각종 사회갈등을 평가하고 대처하는 지성적 사유를 강화시켜야 하고 건강한 지성의 개입력을 확장시켜야 한다. 3대 세습과 퇴행적 정책이 제아무리 시대착오적으로 여겨지더라도 즉각적 비난과 정서적 배척으로 문제가 풀릴 수 없음을 인정해야 한다. 모든 영역에서 폭력과 강압이 아닌 대화와 타협을 우선시하려는 진지함을 회복하는 것이 중요하고 상호성에서 비롯되는 변화의 과정과 결과들을 냉정하게 분석하려는 지적 거리감을 유지하도록 노력할 일이다.

2012년을 보내는 연말의 시점에 남북관계와 동북아, 그리고 우리의 공동체적 삶 자체가 좀 더 성숙해졌음을 확인하는, 그래서 한반도의 긴 역사에서 참으로 소중한 의미 있는 한 해가 되었음을 공감하는 해가 되기를 기원한다. 우리의 내면적 자세와 삶의 태도가 이렇게 바뀔 때 남북관계도 훌쩍 새로운 단계로 도약할 수 있을 것이다.

2012년 신년공동사설로 본 북한체제: 과속 스캔들?

김병로 (서울대 통일평화연구원 HK교수)

비전과 현실 사이의 괴리

지난해 말 김정일 위원장의 급작스런 사망으로 강성대국을 선포하려던 축제는 조문 분위기로 바뀌었고 공동사설의 기조도 새로운 정책제시보다는 일단 ‘김정일 유훈’에 무게를 실는 쪽으로 방향이 달라졌다. 이런 이유로 2012년 북한의 신년공동사설은 김정일 위원장에 대한 회고와 칭송, 그리고 김정은에 대한 충성과 일심단결을 강조하는 것으로 대부분 채워졌다. 공동사설의 제목에서 볼 수 있듯이 “김정일 동지의 유훈을 받들어 2012년을 강성부흥의 전성기가 펼쳐지는 해”로 올해의 성격을 규정하고 있고, 김정은 시대를 출범하는 역사적 의미를 “새로운 주체 100년대”를 여는 것에 두고 있다.

그러나 공동사설에 나타난 “새로운 주체 100년”의 비전 제시는 현실과 동떨어진 버거운 얘기처럼 들린다. ‘먹는 문제’와 초보적인 에너지 문제조차 해결하지 못하고 올해 해결해야 할 초미의 당면과제로 언급한 상황에서 새로운 주체 100년을 언급하는 것은 현실과의 엄청난 괴리를 느끼게 한다. 북한은 나름대로 주체철과 CNC, 지식경제강국 등 첨단과학기술 개발을 통한 ‘단번도약’을 미래비전으로 제시하고 있으나, 이 역시 제도개혁이 뒷받침되지 않고서는 성공하기 어렵다. 북한이 몇 년 전부터 강성대국이라는 말 대신 강성국가라는 슬로건으로 목표치를 낮추어 온 것도 이러한 현실을 잘 알고 있기 때문일 것이다. 이상과 신념이 정책과 현실을 앞질러 가는 과속양상이다.

과속 충성경쟁

작년 9월 당규약 개정으로 당체제를 정비하였고 올해 신년공동사설에서도 당중심의 지도체계에 대해 강조하였다. 특히 당의 유일적 영도체계를 수립해야 한다고 지적한 대목이 나오는데 이는 새로 선임된 김정은을 중심으로 리더십을 확고히 하기 위한 방침이라 할 수 있다. 최근 5년 동안에는 ‘유일적’ 영도체계를 세워야 한다는 언급이 2009년과 2012년 공동사설에 나타나는데, 이는 후계구축과 김정은 체제를 염두에 둔 것이라 할 수 있다. 김정일 위원장의 유훈을 앞세워 선군정치와 유일적 지도체계, 일심단결을 강조하고 있는 것도 뒤집어 보면 그만큼 김정은의 지도력이 공고하지 않다는 방증이 된다.

가장 눈길을 끄는 사건은 신년공동사설 발표를 하루 앞둔 2011년 12월 31일 노동당 중앙위원회 정치국 회의를 열어 김정은을 조선인민군최고사령관으로 추대한 사건이다. 왜 이렇게 서둘러 제도적 지위를 부여했겠는가 하는 것이다. 국방위원회 위원장

과 당총비서는 헌법절차에 따라 최고인민회의와 당대회를 열어야 추대가 가능하지만, 최고사령관은 정치국 회의에서 할 수 있으니 가장 쉬운 것부터 당연한 조치를 취했다고 보아 넘길 수도 있다. 그러나 김정은이 실질적 권력을 행사하고 있는 상황이라면 굳이 제도적 지위를 성급하게 부여받지 않아도 될 것이다. 오히려 미국과의 대미평화협정과 같은 군사적 업적을 기반으로 최고사령관에 오르는 것이 훨씬 자연스럽다. 과거 김정일 위원장은 남한과의 '불가침협정' 타결을 업적으로 1991년 12월 24일 최고사령관에 올랐었다. 그런데 이번 인민군최고사령관 지위 부여는 체제불안정에 대한 초조감 때문에 아무래도 너무 서두르고 지나치게 속도를 낸 것이 아닌가 생각된다.

누가 브레이크를 밟을 것인가?

현재 김정은 체제의 문제점은 충성심을 적절히 통제하고 조절하는 기능이 없다는 것이다. 과도기적 상황에서는 무조건 윗사람에게 충성하고 이념적으로 강경기조로 가는 것이 일반적이다. 몇 년 전 '발걸음'이라는 노래가 나오고 여기저기서 후계추대의 움직임이 있었을 때에는 속도조절을 하는 파워맨이 있었다. 그러나 지금은 어느 누구도 김정은에 대한 충성경쟁을 제어할 사람이 없다. 최고사령관 추대 결정에서도 정치국 위원인 김경희가 상당한 역할을 했을 것이며 강력한 후견인인 장성택 부장도 절대적인 영향력을 행사하고 있다. 그러나 이들도, 아니 누구도 김정은의 제도적 지위 부여에 대한 속도조절 필요성을 얘기할 수 없을 것이다. 그랬다간 정치적으로 매우 위험해질 수 있기 때문이다. 그야말로 브레이크 없는 자동차나 다름없이 되었다.

북한이 대남정책에 대해서도 과거 어느 때보다 비난의 수위를 높인 것도 속도조절 기능이 제대로 작동하지 않기 때문이다. 김일성 주석 사망 당시와 마찬가지로 남한당국의 조문정책을 문제 삼아 거친 비난을 쏟아내는 것은 주민들의 체제결속을 위한 의도적인 것이라 치부할 수 있다. 그러나 북한이 “조선반도평화보장의 기본 장애물인 미제침략군을 남조선에서 철수”시켜야 한다고 주장하며 대남대화에서 가장 근본적 이슈인 미군철수라는 강도 높은 공격의 칼을 꺼내 든 것은 충성경쟁과 강성대응을 제어할 수 있는 기능이 효과적으로 작동하지 않음을 보여주는 것이다.

주민들에게 제시할 장기 경제발전 정책과 비전을 제시하지 못한 상태에서 김정은 체제에 대한 충성경쟁에 여념이 없는 북한체제의 미래는 어떻게 될 것인가? 김정은 체제의 출범을 알리는 '새로운 주체 100년'을 말하려면 100년 대계는 아니더라도 적어도 주민들의 생활고를 해결할 수 있는 향후 10년의 청사진이라도 보여주어야 하지 않을까. 미래 비전이 없고 충성경쟁의 속도만 높이는 상황에서 브레이크 페달을 밟아 주지 않는다면 김정은 체제는 수년 내로 과속 스캔들에 휘말릴 위험이 크다.

2012년 신년공동사설로 본 북한 권력구조: 유일적 영도로 간다?

장용석 (서울대 통일평화연구원 선임연구원)

북한, 김정은 유일영도 강조 이유는?

북한은 지난해 12월 17일 김정일 국방위원장의 사망 이후 김정은 당 중앙군사위원회 부위원장 중심의 유일적 영도 체계 수립을 소리 높여 외치고 있다. 2012년 북한의 신년공동사설은 “새로운 주체 100년대의 강성부흥을 위한 장엄한 진군 길에 들어서고 있다”며 그 중심에 최고사령관으로서 “당과 국가, 군대의 최고령도자이신 김정은 동지의 영도”가 있음을 강조하고 있다. 이는 김정은 부위원장을 중심으로 전당과 온 사회에 ‘유일적 영도 체계’를 수립하고 전군에 ‘유일적 영군 체계’를 더욱 공고하게 정착시켜야 한다는 당 중앙위원회와 중앙군사위원회 공동구호(2011.12.31.)의 연장선에 있다. 이렇게 본다면 북한의 권력엘리트와 주민들은 김정은 부위원장 중심의 유일적 영도 체계를 위해 ‘일심으로 단결’하여 달려가고 있는 것으로 보인다.

그러나 김정은 부위원장 중심의 유일적 영도 체계 수립이 강조되는 것은 김정은 부위원장의 권력기반이 그 만큼 취약함을 의미하기도 한다. 김정은 부위원장이 과거 김일성 전 주석은 물론이고 김정일 위원장보다도 비교될 수 없을 정도로 취약한 권력기반을 갖고 있다. 그런 점에서 유일적 영도 체계 수립은 김정은 부위원장이 달성하고자 하는 목표일 수 있다. 한편 권력엘리트들도 김정은 중심의 권력구조를 일단 수용한 것으로 보인다. 권력엘리트들 입장에서는 김정일 국방위원장이라는 절대 권력자가 사라진 상황에서 김위원장의 아들 대신 비슷한 위치에 있었던 특정 엘리트가 권력을 장악함으로써 자신들 간의 권력배분구조에 급격한 변화가 발생하는 것을 원치 않을 것이다. 이런 점에서 김정은 부위원장 중심의 유일적 영도 체계 강조는 ‘김정일 없는 김정일의 북한’에서 김정일 위원장의 유훈을 따르는 가운데 김정은 부위원장과 권력엘리트들이 ‘잠정적’으로 타협한 결과물일 수 있다.

김정은과 권력엘리트 간 ‘잠정적’ 타협

잠정적 타협은 현실의 세력관계 변화에 따라 새로운 타협으로 이어지거나 결별의 과정에 들어갈 수 있다. 현실적으로 김정은 부위원장의 권력기반이 취약하다는 것은 김정은 부위원장이 다른 엘리트들과 권력을 분점하고 있다는 의미이다. 김정은 부위원장이 당이나 군, 국가기구를 완전하게 장악하지 못하고 있다는 것은 다른 엘리트들이 이미 그 권력을 장악하고 있음을 의미하기 때문이다. 그래서 김정은 체제에 대해 ‘후견’이나 심지어 ‘섭정’ 체제라는 지적까지 나오고 있는 것이다.

문제는 김정은 부위원장과 권력엘리트들이 현재의 타협상태에 머물러 있을 수 없다는 것이다. 김정은 부위원장으로서는 권력을 상실할 수도 있다는 위기의식을 갖고

권력 확대를 도모할 수밖에 없다. 이는 권력엘리트와 사회에 대한 통제력을 강화하면서 경제잉여를 비롯한 권력자원에 대한 장악력을 높이려는 시도로 이어질 것이다. 반면 권력엘리트들은 김정은 부위원장에 대한 충성이라는 보호막을 치더라도 결과적으로 자신들의 권력자원을 확대하려고 경쟁할 것이다. 그 결과 김정은으로의 권력집중이 이루어질 수 있으나, 권력분점이 관행으로 굳어질 수도 있으며, 중장기적으로는 공식적인 제도로 정착될 가능성도 있다. 그 과정에서 김정은 부위원장이 역사의 무대에서 조용히 또는 소란스럽게 퇴장하는 일도 일어날 수 있다.

향후 위기와 정책갈등이 빛을 세력관계 변화 주목해야

이와 관련하여 가장 주목되는 것은 향후 정책갈등이다. 흔히 북한은 수령이 유일적으로 영도하는 체제로 규정된다. 그래서 지배연합 내에서 정책갈등이 나타날 가능성은 무시되거나 거부된다. 간혹 대남·대외정책을 둘러싸고 강경파와 온건파 간의 대립과 갈등이 언급되지만 이 또한 체계적인 분석틀로 거론되는 것은 아니다. 그러나 북한과 같은 관료지배 사회에 만연한 기관본위주의나 연줄구조는 상이한 이해관계와 그에 따른 정책갈등을 항상적으로 유발한다. 더욱이 주민들의 사회·경제적 요구들까지 결부되면 그 양상은 훨씬 복잡해지고 격렬해질 수 있다. 2000년대 초 북한에서 경제관리개선을 둘러싸고 발생한 개혁파와 보수파 간의 대립은 2007년 박봉주 전 총리의 숙청과 개혁파의 패배로 일단 끝났으나 북한도 이러한 정책갈등에서 자유롭지 못함을 보여주었다.

김정은 부위원장이 김정일 위원장의 장례식이 끝나자마자 천명한 대내 정책방향은 김정일 위원장의 유훈관철, 속도전과 돌격전이며 통제와 동원이다. 이는 과거 천리마 운동을 떠올릴 정도로 수구적이고 퇴행적이다. 김정은 부위원장은 이를 통해 새로운 주체 100년을 열어가겠다고 했다. 과연 “1970년대 당의 기초축성시기 일군들처럼 살며 투쟁”해서 새로운 100년을 열어가갈 수 있겠는가? 물론 중국이나 러시아와의 협력을 통해 외부 자원이 유입되면 어느 정도는 버틸 수 있을 것이다. 그러나 그 정도로는 주민들을 배불리 먹이고 풍족하게 입힐 수 없을 뿐 아니라 권력엘리트들의 기득권도 지켜주지 못할 수 있다. 때문에 김정은 부위원장 체제가 출범하면서 북한이 선포한 정책방향은, 시기가 다소 늦추어질 수는 있어도, 향후 위기와 도전에 직면할 수밖에 없다.

권력엘리트들이 당장은 김정은 유일영도를 외치며 숨죽이고 있다고 하더라도, 김정은 부위원장의 정책노선이 한계를 보이면서 사회경제적 위기와 도전이 제기되는 상황에서 김정일의 ‘모순적인’ 여러 가지 유훈 중에 무엇을 강조하면서 어떤 선택을 할지 주목되는 이유도 여기 있다. 중국에서 모택동이라는 절대 권력자가 사망한 뒤 그가 후계자로 지명한 화국봉이 권력을 승계하고 모택동의 무과오론을 견지하면서 무리한 신약진정책을 추진하였으나, 결국 개혁개방파에게 밀려 1980년 국무원 총리는 조자양에게 넘겨주고 1981년 당 중앙위 주석과 중앙군사위 주석은 호요방과 등소평에

게 물려주었다. 이는 절대 권력자가 지명한 후계자라 할지라도 이후 변화되는 정세와 정책갈등 과정에서 권력을 상실할 수 있음을 보여준다.

북한에서는 당분간 김정일 위원장의 건강에 이상이 발생한 이후 김위원장의 지휘 하에 준비했던 프로그램이 가동될 것이다. 그리고 이는 현재 김정일 위원장의 유훈에 따른 3대 세습과 후계자 중심의 유일영도체계 구축에 대한 강조로 나타나고 있다. 그러나 이는 역설적으로 북한에서 권력구조 변동이 이제 시작되고 있음을 의미하기도 한다. 북한이 민주적인 정치체제로 이행할 가능성이 매우 낮은 현 상황에서 그 결과가 김정은 중심의 유일적 영도체계일지 아니면 몇몇 권력엘리트 중심의 과두적 지배 체제나 집단지도체제일지는 북한이 당면하고 있는 난제들을 풀어가는 과정에 달려있다. 북한이 당면한 난제들을 풀어가는 과정은 김정은 부위원장뿐 아니라 모든 권력엘리트들과 주민들이 만들어내는 복잡한 정치과정일 수 있고, 그 과정에서 주민들을 비롯해 지배연합 내부의 다양한 세력들 간의 관계가 바뀔 수 있기 때문이다.

이것이 우리의 대북정책에 주는 함의는 이러한 세력관계 변화를 우리에게 유리한 방향으로 이끌어낼 수 있어야 한다는 점이다. 이를 위해서는 글자 그대로 ‘포괄적인’ 대북관여(engagement) 정책이 필요하다. 이와 관련 북한 핵문제는 중요하지만 여러 가지 대북의제 중에 하나일 수 있다는 점에 유의해야 한다.

신년공동사설로 본 2012년 북한 경제: 지식경제에서 쌀이 나올까?

정은미 (서울대 통일평화연구원 HK연구교수)

식량문제는 강성국가 건설의 최대 아킬레스건

2012년 북한의 신년공동사설에서 경제부문을 톺아보면서 한마디로 이렇게 요약할 수 있겠다. 정치만 보이고 경제는 없다! 2011년 신년공동사설에서 ‘인민생활’이 언급된 회수가 19회였던 것과 비교해보면 올해 공동사설에서 ‘인민생활’이 언급된 것이 3회에 불과한 것만 보아도 올해 북한의 국정운영에서 무게 중심이 경제가 아닌 것은 분명해 보인다. 다시 말해서 올해 정책의 우선순위는 ‘인민생활향상’보다는 김정은 체제의 공고화에 있다.

신년공동사설은 강성국가건설의 주공전선으로 경공업과 농업을 설정하였다. 인민생활과 직결되는 경공업과 농업을 강조하는 정책 기조는 2010년 이후 3년 연속 계속되고 있다. 북한의 지도부 역시 식의주 문제가 해결되지 않은 상태에서 사상강국, 핵군사강국만으로는 강성국가를 건설했다고 선포하기엔 무리가 있다는 것을 잘 알고 있는 듯하다. 그래서인지 북한정부는 지난해 해외대표부를 통해 식량 확보를 위한 과제를 할당하고 국내에서도 식량 조달에 열을 올렸지만, 기대한 만큼의 성과를 거두지 못한 것으로 보인다. 왜냐하면 “현시기 인민들의 먹는 문제, 식량문제를 푸는 것은 강성국가건설의 초미의 문제”라고 명시한 것처럼, 식량문제가 여전히 강성국가 건설뿐만 아니라 21세기 새로운 태양으로 막 떠오른 김정은에게도 최대의 아킬레스건이자 약한 고리이다.

하지만 문제의 심각성은 새 지도부가 식량문제 해결을 위해 제시한 방법이 너무나 이상적이라는데 있다. 먹는 문제를 진정으로 해결할 의지가 있다면 공동사설에 제시된 “농산과 축산을 결합하는 고리형 순환생산체계와 우리 식의 유기농법”이 아닌 충분한 비료 공급이어야 한다. 그래서 김일성은 ‘비료에서 쌀이 나온다.’라고 하지 않았던가. 그리고 보다 근본적으로는 기술이 아니라 농업생산관리체계 자체가 변해야 한다. 하지만 안타깝게도 김정은을 중심으로 새 지도부가 향후 100년을 이끌어갈 새로운 경제성장동력으로 제시한 지식경제는 비료의 증산뿐 아니라 농업생산관리체계의 변화를 시사하지 않고 있다. 지식경제에서 쌀이 나올 수 있을지 현실은 요원하다.

되풀이되는 ‘자력갱생’식 경제개발모델

신년공동사설은 새 세기 산업혁명의 본보기로서 ‘함남의 불길’을 제시했다. 그리고 ‘함남의 불길’은 “2012년의 위대한 승리를 위한 총공격전의 기치, 새로운 전환의 기치이다”라고 했다. ‘함남의 불길’은 김정일이 마지막까지 인민생활향상과 경제난을 해소하기 위해 힘을 쏟았던 경제부흥전략이다. 함경남도 지역에는 북한의 최대 섬유생

산단지인 2:8비날론연합기업소라든가 화학비료의 최대 생산단위인 흥남비료연합기업소와 같이 경공업과 농업 생산과 관련된 공장기업소가 대거 분포해있다. 또한 함남 지역은 지난해 10월까지만 해도 김정일과 김정은 부자가 함께 경제시찰을 자주 했던 곳이기도 하다.

문제는 ‘함남의 불길’ 역시 과거의 경제개발모델과 마찬가지로 내부 예비자원을 총동원하여 자력갱생하자는 것에 불과하다는 점이다. 하지만 외부로부터 경제자원의 조달 없이 ‘자체의 자원으로, 자체의 기술로, 자체의 힘으로’ 경제강국을 건설하기엔 내부 예비자원이 바닥났고 기술은 낙후했으며 인민들은 배고프다. 함남의 불길이 북한 경제 전체를 회생시키는 들불이 될 수 없음이다.

보수적 기초, 김정은 정권의 결정적 딜레마 야기

일각에서는 새 지도자 김정은이 젊고 해외에서 유학한 경험이 있으며 후견자인 장성택 역시 실용적인 사고를 하는 사람이기 때문에 김정은 정권은 적극적으로 개혁개방을 할 것이라는 예견을 하기도 한다. 하지만 올해 신년공동사설에서 개혁개방이라는 용어는 물론이고 ‘경제관리 개선’ 용어도 전혀 언급되지 않았다.

김정은 새 지도부가 경제부문에서 어떤 정책노선을 취할 것인가에 대한 전망을 하기 위해서 참고 자료로 신년공동사설보다는 2011년 10월 10일에 발족했다고 추정되는 <김정은 지도소조>에서 제시된 정책을 분석하는 것이 더 적절할 것으로 보인다. 김정은이 사실상 국정을 운영했다는 근거로서 제시되고 있는 김정은 <지도소조>에 제시되어 있는 여섯 개의 항목 중 다섯 개 항목은 경제와 관련된다. 첫째, 국내 전력상황을 최우선으로 해결하고 석탄 수출을 금지한다. 둘째, 국내 모든 공장들을 만부하 가동시키고 국내 인민 생활 용품들을 2~3년 이내에 정상 공급한다. 셋째, 내년에 평양과 회령, 국가 기관들과 지방 간부들, 모든 법 기관들과 군부대에 최우선해서 식량을 무조건 공급한다. 넷째, 2013년까지 외국상품을 국내 시장에서 절반으로 축소하고, 특히 중국 상품을 대폭 제한한다. 점차적으로 외제 상품을 국내 시장에서 퇴출시키고, 국내 상품 공급을 충족시켜 농민 시장 이외의 모든 시장은 축소하거나 없앤다. 다섯째, 수입을 줄이고 외화를 절약해 국방 건설을 비롯한 기타 중대 항목 등 강성대국건설에 우선 투입한다.

이상에서 제시된 정책 내용을 요약하면 김정은의 새 지도부가 당분간 취할 경제정책은 반(反)개혁적, 반(反)시장적이다. 그러나 김정은이 새로운 ‘태양’으로 인민들에게 추앙받기 위해서 반드시 해결해야할 당면 과제인 인민생활향상은 개혁개방과 시장을 통해서만 실현할 수 있기에 이는 김정은 정권이 해결해야 할 딜레마이다.

2012년 신년공동사설로 본 북한 대외관계 적극적, 남북관계 불투명

서보혁 (서울대 통일평화연구원 HK연구교수)

북한, 남한의 선거개입 의도 드러내

대남관계에 있어서 신년 공동사설은 ▷김일성, 김정일의 조국통일 유훈 관철, ▷민족자주, 민족우선 입장 견지, ▷민족화해 및 단합, ▷전쟁책동 저지 등 4개 기조를 밝혔다. 그에 따라 북한은 이명박 정부가 김정일 조문을 외면하고 민간의 조의표명을 방해했다고 강도 높게 비난하였다. 반면에 10.4 선언 5주년을 맞아 남북합의 이행을 강조하였다. 또 2008년 이후 4년만에 “조선반도 평화보장의 기본장애물인 미제침략군” 철수를 주장하였다. 조의 문제를 빌미로 한 북한의 이명박 정부 비난은 지난 12월 31일 국방위원회 성명, 조국평화통일위원회 성명이 나타낸 원색적인 비난의 연장선상에 있다. 나아가 공동사설은 이명박 정부에 대한 비난의 근거를 조의문제로 한정하지 않고 북측의 남북대화 제의에 대한 외면까지 포함시키고 있다. 그리고 북한은 작년 9월 류우익 통일부 장관의 취임 이후 시도되고 있는 대북정책의 유연성에 대해서도 불만을 표명한 바 있다. 이렇게 볼 때 북측의 이명박 정부 비난은 그동안 쌓인 불만을 김정일 조의 문제를 계기로 폭발시켜 남측에 전면적인 대북정책 전환을 촉구하는 한편, 대내적으로 주민 단합을 도모하는 이중효과를 노리고 있다.

한편, 북한은 통일문제를 활용하여 남한의 선거국면에 개입하려는 의도도 나타내고 있다. 6.15 공동선언 등 남북 간 합의를 지지하고 이행할 것을 촉구하면서 “민족의 리익을 팔아먹은 사대매국책동을 단호히 짓부수기 위한 대중적 투쟁을 벌려나가야 한다.”고 선동하고 있다. 공동사설이 “올해에 조국통일위업 수행에 결정적 전환을 가져와야 한다.”고 말하고 있는 대목도 대내 선전과 함께 대남 선동의 측면도 엿보인다. 인상적으로 보인 주한미군 철수 주장이 대외관계 부문이 아니라 ‘반전평화’의 구호 아래 통일부문에 배치된 것은 북한을 겨냥한 한미연합군사훈련에 대한 경계를 나타낸 것으로 볼 수 있지만, 북미대화를 포함한 대외관계를 경직되게 접근할 것으로 보이지는 않는다.

공동사설만 놓고 볼 때 전체적으로 남북관계는 낙관하기 어려워 보인다. 2011년에 보였던 대화와 협력 분위기 조성이나 남북 내왕 교류 보장 및 협력사업 장려와 같은 부드러운 자세는 찾아보기 어렵다. 그렇지만 북한이 놓인 객관적 환경을 볼 때 남북 대화 없이 김정은 체제의 안착이 가능할지는 의문이다. 김정은 체제의 안착을 위해서는 경제 회생과 체제 안전보장이 필수적인 과제인데, 이를 위해서는 외부로부터의 경제지원과 미국과의 관계개선이 필요하고, 그 둘이 가능하려면 남한과의 관계개선이 있어야 한다. 따라서 김정은 정권은 대내 통제를 위해 일정한 경색 기간을 거치겠지만 남한과 관계개선에 나설 명분을 찾아갈 것이다. 공동사설과 국방위원회 성명은 조의 문제를 놓고 이명박 정부를 격렬히 비난하면서도 “민족화해와 단합”, “북남관계

개선과 평화번영의 길”을 포기하지 않고 있다. 다만, 대내 정치적 필요와 남한선거 개입의 유혹이 계속되거나, 남한의 대북정책 변화가 있기까지 대남 비방은 계속될 것이다.

對중·러 협력관계 바탕으로 對미관계 개선 모색

대외관계와 관련하여 금년 공동사설은 예년에 비할 때 공통점과 차이점이 동시에 발견된다. 공통점은 동북아시아의 안전, 자주권을 존중하는 나라들과의 선린우호관계 발전을 밝힌 점이고, 차이점은 한반도 비핵화 공약 생략과 북한의 외교정책 이념의 우선순위 변화이다. 공동사설은 김정일 위원장이 전개한 일련의 중국, 러시아와의 정상회담을 세계평화 및 동북아 안전보장과 양국 간 친선관계 강화의 중대 계기로 평가하고 있다. 북한은 1989년 이후 외교정책 이념을 자주-평화-친선으로 바꾸어 언급해 왔는데, 금년 들어 그 순서를 냉전시기 순서였던 자주-친선-평화로 되돌려놓았다. 이 두 가지 현상을 종합해볼 때 향후 북한의 대외정책 기조는 중국, 러시아와의 전통적인 친선관계를 확대, 강화하는 것이라 볼 수 있다. 실제 2000년대 이후 북한이 중국, 러시아와 전개한 정치적, 경제적 협력관계는 한소, 한중 수교로 소원해진 관계를 청산하였다고 볼 수 있다. 물론 북중, 북러관계를 동맹관계로 보기는 어렵다. 그러나 북의 입장에서 미 부시 공화당 정권, 현 오바마 민주당 정권을 상대하며 모두 북미관계 개선이 여의치 않다는 점을 고려할 때 중국, 러시아와의 관계는 체제안보, 경제회생에 결정적인 대외협력 창구라 해도 과언이 아니다.

물론 북한이 미국, 일본 등 서방국가들과의 관계개선을 포기하고 북방협력만 추구할 것으로 볼 필요는 없다. 2011년만 하더라도 북한은 미국과 두 차례 핵 회담을 가졌고, 양국은 김정일 사망 시에도 뉴욕채널을 가동해 인도적 지원과 북핵문제를 협의하였다. 뉴욕채널에서는 북한의 핵프로그램 가동 중단과 영양강화제 지원이 합의된 것으로 알려졌다. 냉전 해체 이후 하향조정된 북한의 국가전략 목표인 체제생존이 미국의 안전보장으로부터 담보된다는 점에서 북한의 대미 관계개선 전략은 일관된 대외정책 방향이다. 그런 점에서 김정은 체제 역시 대미정책 기조에는 큰 변화가 없어 보인다. 그런데, 비핵화가 미국의 일차적인 대북정책 목표라는 점에서 오바마 정부 등장 이후 북한이 계속 언급해온 비핵화 공약이 누락된 점은 주목을 끌만하다. 만약, 비핵화 언급 생략이 군부의 영향력에 따른 것이라면 본격적인 북미회담과 6자회담 재개를 위해서 적지 않은 분위기 조성 작업이 필요할 것이다. 그것이 아니고 북미 핵회담이 열려도 남북관계가 계속 경색되는 경우, 본격적인 북미관계 개선이나 6자회담 재개는 난항을 겪을 수도 있다.

이와 달리, 북이 비핵화와 대미관계를 언급하지 않은 것이 추가 북미 핵회담이나 6자회담 재개에 나설 협상 준비라 볼 수도 있다. 북한 스스로 진행돼오던 북미회담의 끈을 놓거나 김정일 위원장이 강조해온 무조건적인 6자회담 재개를 포기할 필요가 없기 때문이다. 김정은 체제의 외교력 선전이나 경제지원 획득에 유용할 것이기 때문이

다. 그러나 북미관계는 남북관계와 연동되어 있다는 점에서 북한의 대미접근이 효과를 보기는 어려울 것이다. 결국 북한은 중국, 러시아와의 우호협력관계 강화를 바탕으로 미국 등 서방국가들과의 관계개선을 모색해나갈 것이다. 이는 김정은 체제가 자신의 안정과 개혁없는 부분 개방을 지지해줄 튼튼한 후원세력을 확보한 가운데 국제협력을 조심스럽게 시도할 것임을 시사해준다.

정부, 인도적 문제 중심 대북접근 시도할 필요

북한의 대남 비방이 주민통제와 남한선거 개입 필요성에 의해 지속된다면 남한의 대북정책 변화는 어려울 수 있다. 그럴 경우 남북대화의 창을 폐쇄하지 않으면서도 상황을 관리하는 접근이 현실적이다. 구체적으로 북한의 대남접근에 하나하나 반응하기보다는 기본 입장을 견지하며 인도적 문제에만 초점을 두고 대화를 시도할 필요가 있다. 남북자문제를 포함시킨 이산가족 상봉과 인도적 지원을 맞교환하는 방안을 생각해볼 수 있다. 그렇지만 북한이 보다 적극적인 남한의 대북정책을 기대하며 남북관계 개선을 시도해올 경우 장관급 이상의 당국 간 회담을 추진해 남북관계를 정상화함으로써 차기 정부의 대북정책에 긍정적 환경을 마련할 수도 있을 것이다. 민간교류의 전면 실시, 개성공단사업 확대, 금강산 관광 재개, 정부 차원의 대규모 인도적 지원이 뒤따를 수 있다. 우리정부는 4월 북한의 주요 내부행사까지 북한의 동향을 예의주시하며 다양한 경우에 대비하는 한편, 필요시 남북관계 개선을 위한 적극적인 대책도 준비해둘 필요가 있다.

이명박 대통령이 신년국정연설에서 북한의 핵활동 중단시 6자회담이 재개될 수 있고, “6자회담 합의를 통해 북한의 안보 우려를 해소하고 경제를 회생시키는데 필요한 지원을 제공할 준비를 갖추고 있”다는 발언은 고무적이다. 이는 북미 핵회담이 추가 남북 핵회담 없이 6자회담 재개로 직행할 수도 있음을 시사해준다. 여기에 연말 북미 뉴욕채널 가동과 중국, 러시아의 조기 6자회담 재개 입장은 6자회담 재개의 청신호이다. 한국에게 6자회담 재개는 한반도 비핵화는 물론 남북대화 재개에도 긍정적으로 작용할 수 있다. 한국은 북한의 핵프로그램 중단을 유인할 대북 지원에 나서는 한편, 남북대화 재개를 동시에 추진할 과제를 안고 있다. 단기적으로 남북대화가 어렵다면 6자회담 재개 프로세스를 통해 우회적으로 접근하는 지혜를 살려야 할 것이다. 한국은 6자회담 및 남북대화의 동시 재개를 이룩하기 위해 미국은 물론 중국과의 공조에도 힘써야 할 것이다. 1월 한중정상회담은 한중관계 강화는 물론 한반도 비핵화, 남북대화에도 중요한 계기로 다가오고 있다. 4개 6자회담 참가국들에 대한 남북의 외교가 상호 대립을 화해로 전환시키고 한반도 평화를 가져오는 원동력이 되길 기대한다.

2012년 북한 사회: 대량 탈북 가능성 희박

송 영 훈 (IPUS 선임연구원)

김정은 체제 불안정=대량탈북?

북한은 2012년 신년공동사설을 통하여 북한주민들에게 “김정은 동지는 곧 위대한 김정일 동지”임을 강조하고 “어려울 때일수록 자기 령도자와 발걸음을 맞추어 나가는 진실한 인간”이 되어 “전당을 령도자의 뜻을 무조건 따르려는 하나의 의지가 관통된 순철한 조직사상적 전일체”로 강화하기 위해 노력할 것을 요구하였다. 이와 같은 북한의 체제단속 노력에도 불구하고, 김정일 사망 후 일부 언론과 전문가 그룹에서는 북한주민들의 대량탈북사태의 가능성을 제기하고 정부의 대책마련을 주문하기도 하여 왔다. 이러한 주장은 김정은 후계체제가 불안정할 것이며, 이로 인하여 북한 정권의 붕괴와 급변사태의 가능성을 완전히 배제할 수 없다는 점을 전제하고 있다.

그러나 대량탈북현상을 북한정권의 요인만으로 분석하는 데는 한계가 있다. 일반적으로 대량이주현상에서는 정권 및 정책결정자뿐만 아니라 일반 대중들도 정치현상에 대응하며 그 과정과 결과에 영향을 미치기도 한다는 점 또한 간과할 수 없다. 일반적으로 주민들이 국경을 넘는 현상은 국가 내에서 그들의 신체적 안전이 보장되지 못할 것이라는 두려움의 인식과 월경을 할 경우 국제적 지원과 보호를 받을 가능성에 대한 기대감이 동시에 작용하여 발생한다. 특히, 월경이주민들의 숫자가 크지 않을 때는 수용국가에서 정치, 경제적으로 중요한 이슈가 되지 않지만, 그 숫자가 관리통제하기 힘든 규모가 되는 경우에는 정치·경제적인 안보의 위협으로서 인식되며, 국제적 이슈가 된다. 이는 수용국가가 월경이주민들을 수용할 의지 혹은 능력이 부족할 때, 대량이주현상은 정착지의 주민들과 경제활동 및 자원배분에 대한 경쟁과 갈등을 조장할 수 있기 때문이다.

그렇다면, 대량탈북사태의 가능성이 조명을 받는 이유는 무엇인가? 일반적인 대량 월경현상과 비교했을 때 어떤 특징이 있는가? 남북관계의 특수성이 충분히 고려되기도 해야겠지만, 다른 나라의 역사적 경험들과 비교하면서 대량탈북사태의 가능성에 대한 논의를 재평가하는 것은 이론적 발전만이 아니라 정책개발에도 많은 도움이 될 것이다. 대량월경현상은 국내외 무력분쟁과 자연재해의 발생, 그리고 경제개발 정책에 의해서 발생하기도 하는데, 여기서는 북한 내부의 급변사태에 따른 무력분쟁의 발생과 대량탈북사태의 가능성의 관계에 대해 살펴보고자 한다.

우선, 국가 내에서 국제분쟁이 발생하는 경우에 주민들의 대량월경사태가 발생할 가능성이 높다. 그런데 모든 국제분쟁이 대량의 난민을 발생시키는 것은 아니다. 이디오피아-소말리아 (1983, 1987), 이디오피아-에리트리아 (1998-2000), 나이지리아-카메룬 (1996) 등의 전쟁들은 많은 이재민을 발생시켰지만, 대량난민을 발생시키지는

않았다. 이는 전쟁의 당사자들 간의 군사력의 격차가 아주 크거나 아니면 대등하여 전면전이 아닌 전략적 요충지만을 두고 분쟁이 발생했기 때문이다. 한반도에서 전면적인 국제분쟁이 발생한다면 북한주민들의 대량탈북사태는 발생할 가능성이 높을 것이다. 하지만, 시민들을 공격의 대상으로 삼지 않고 국지적 분쟁이 발생할 경우, 다른 사례들처럼 많은 이재민들이 북한 내부에 머무르기를 선호할 수도 있다. 이러한 이유로 국제분쟁의 발생과 대량탈북사태의 가능성은 남북한 및 주변국가의 위기관리 능력에 대한 고려를 배제하고 논의하기 힘들다.

북한에서 내전이 발생하는 경우도 대량탈북사태의 가능성을 높일 것이다. 하지만, 2000년대 이후에 국제사회는 내전에 의해 발생하는 난민을 수용하는데 매우 소극적이다. 전 세계 난민의 약 80%가 해당국가 주변 혹은 해당 지역에 머무르고 있다. 즉 난민문제가 국제적으로 확산되기를 꺼려하며, 국내위기상황이 종료된 경우 신속하게 이재민들을 본국으로 송환하려고 한다. 이탈리아를 비롯한 유럽 국가들이 리비아 난민들을 수용하는데 소극적으로 대처했던 점도 각국 정부들이 난민들을 안보의 문제로 인식하기 때문이다. 이와 같은 맥락에서 현재 중국 정부는 동북아시아의 안정이라는 정책에 기초하여 탈북주민들을 난민으로 인정하고 보호하기 보다는 불법월경자로서 때로는 묵인하고 때로는 강제복송하기도 한다. 즉, 북한에서 내전이 발생한다고 하더라도 중국이 적극적인 수용 자세를 보이지 않는 한 대량탈북사태가 발생할 가능성도 낮아질 수 있고 탈북한 주민들도 국제난민보호레짐에 의해 보호 받기 힘들다.

민족갈등·인종청소 대량월경사태 불러와

한편 국제사회의 소극적 태도에도 불구하고 내전의 당사자들이 민족갈등에 뿌리를 두고 인종청소가 발생하는 경우 대량월경사태가 발생해왔다. 국내에서 특정집단에 대한 무력사용이 피해 집단에게는 즉각적이고 직접적인 안전의 위협이 되며, 월경자들을 보호하기 위한 국제사회의 요구가 증대되어 주변국들이 이들에 대해 우호적인 정책을 펼 수밖에 없기에 대량월경의 조건이 만들어지는 것이다. 이러한 이유로 1994년 르완다에서의 인종청소, 1999년 코소보에서의 인종청소 등은 난민의 대량이동과 국제사회의 적극적인 개입으로 이어졌다. 이러한 인종청소들은 역사적으로 가해자와 피해자의 그룹이 분명하지 않다는 점이 특징이다. 예를 들어, 1988년 부룬디에서 투치족에 의한 후투족 관료들에 대한 학살이후 1993년 부룬디에서는 투치족 군인들에 의한 후투족 공격, 후투족에 의한 투치족 공격, 투치족의 후투족 공격 등 복잡한 양상을 띠게 되었다. 이러한 사례들과는 달리, 북한은 단일민족으로 이루어져 있다. 북한은 또한 다민족성도 인정하지 않는다. 때문에 다른 지역에서와 같은 인종청소에 의한 대량 탈북사태가 발생할 가능성은 없다.

대량탈북사태는 또한 당사국 북한, 그리고 주변국 한국, 중국, 러시아, 일본의 정부들의 탈북주민 보호에 대한 의지와 능력에 따라서도 그 정도가 달라질 것이다. 우선 북한의 김정은 체제는 현재 탈북자에 대해 3족을 멸하라고 지시를 하였으며, 최근

에는 압록강을 건너던 탈북자 3명이 북한국경경비대원에 의해 사살되었다는 보고도 있다. 즉, 북한은 북·중 국경에서의 탈북현상을 억제하고자하는 강력한 의지가 있는 것으로 파악되며, 이러한 경우 단기적으로 대량탈북이 발생할 것이라고 예측하기는 곤란하다. 둘째, 2012년 신년공동사설이 중국과 러시아와의 친선관계를 강조하고 있듯이, 중국과 러시아정부는 현재 김정은 체제를 공식적으로 인정하고 안정적 후계체제 구축의 중요성을 강조하고 있다. 따라서 중국과 러시아정부가 북한정권의 의지에 반하여 탈북자들에게 우호적인 정책을 펼 가능성은 거의 없다. 셋째, 남한으로의 대량탈북사태는 휴전선을 통하는 경우인데, 현재와 같은 남북관계 단절과 비무장시대를 사이에 둔 남북한 병력 대치상황이 급작스럽게 바뀌지 않는다면, 이는 사실상 불가능하다. 대신 서해나 동해로 배를 이용하여 탈북하는 경우가 상정될 수 있으나 이 또한 현실적 제약이 커기는 마찬가지이다. 넷째, 일본과 미국은 대량탈북사태에 대한 우려를 표명하지만, 각기 일본인 납북자문제와 핵무기 개발 억제 및 비확산의 문제 등이 대북정책의 최우선 순위에 있다. 따라서 두 나라의 정부는 단기적으로 급변사태보다는 체제안정화 속에서 문제를 해결해 나가기를 선호할 것이기 때문에 대량탈북사태에 대한 적극적인 논의를 자제할 것이라 생각된다.

북한 주변국, 대량탈북 원하지 않아

정치·사회현상을 예측하기 위해서는 분석적이면서도 종합적인 노력이 필요하다. 대량탈북현상의 가능성을 예측하기 위해서는 다른 지역에서 대량이주현상의 발생요인과 과정, 결과 등을 비판적으로 살펴봐야만 한다. 북한의 김정은 체제가 불안정할 수도 있다. 그렇다고, 김정은 체제의 불안정성이 대부분의 주민들이 자신의 고향을 떠나 중국, 남한, 그리고 다른 국가로 이주하게 만듦으로써 북한사회의 해체로 이어질 것이라는 주장은 충분한 논리적 뒷받침이 있어야한다. 권위주의 국가의 체제전환기에 무력을 동반한 혁명, 전쟁, 쿠데타 등이 발생하더라도 대량난민사태가 발생하는 경우는 드물었다. 또한, 북한에는 다른 지역에서의 인종청소와는 달리, 인종 간 내부갈등이 존재하지 않으며, 주변국가들 모두 한반도에서의 무력분쟁이 발생하기를 원하지 않을 뿐 아니라 대량탈북으로 인한 불안정과 정치·경제적 문제 야기를 원하지 않는다. 이와 같은 점을 고려해 볼 때, 향후 북한 주민이 대량으로 탈북하는 사태가 전혀 일어나지 않을 것이라고 예측하기는 곤란하나, 적어도 단기적으로 북한내부의 급변사태에 의한 대량탈북사태의 가능성은 상대적으로 희박하다고 볼 수 있다.