

동향과 분석

최근 한반도 주변 정세 변화와 북한의 대내외
정책

이수석

미국의 대북제재 강화와 우리의 대응

조남훈

최근 한반도 주변 정세 변화와 북한의 대내외 정책

이수석 | 국가안보전략연구원 통일전략연구실장 | leess1982@naver.com

I. 머리말

세계 강대국들이 밀집해 있는 한반도 주변은 예나 지금이나 항상 분주하다. 19세기에 발생했던 한반도 주변 강대국들의 갈등과 충돌이 21세기에도 여전히 재연되고 있다. 세계사적 흐름이 여러 번 바뀌면서 냉전조류가 물러나도 한반도 주변 정세만은 변하지 않고 있는 것이다. 오랜 역사를 통해 갈등과 협력의 경험을 공유하고 있는 동북아 지역 국가들은 전쟁으로 발생한 상처들에서 아직 벗어나지 못하고 있다.

최근 동북아가 세계의 중심지로 성장하면서 동북아 역내 국가 간에 상호 협력의 공감대가 형성되고 있는 점은 고무적이다. 그러나 서구유럽형 협력체의 모습을 갖추기에는 많은 시간이 필요하다. 오히려 과거 일본의 제국주의 침략으로 인해 발생한 각종 도덕적 문제, 역사논쟁, 영유권 분쟁이 해결될 기미는커녕 갈등이 증폭되고 있는 실정이다. 현재 동북아는 미중 관계가 세계적인 패권경쟁 차원으로 전환되면서 각각 다른 형태의 동맹을 강화, 혹은 재편성하는 중이다. 즉, 이전보다 훨씬 강화된 미일동맹과, 이에 대응하는 중국 중심의 다른 한 축이 새로운 질서를 구축 중인 것이다. 이 과정에서 중일관계, 북중관계는 변화하고 있다.

이런 한반도 주변 정세의 변화와 함께 북한의 대내 정세 또한 예사롭지 않다. 김정은 집권 3년 반이 넘어가는 시점에서 북한은 장성택에 이어 군부 2인자를 재판이나 정식절차 없이 처형하였다. 이런 잔혹한 공포정치로 국제사회의 반감이 거세지는 상황에서 대외적으로는 김정은의 러시아 방문 불발과 반기문 유엔사무총장의 방북 거절 등으로 인한 북한의 고립이 심화될 것으로 보인다. 국제사회의 대북인권 압박과 북한의 대량살상무기 개발에 대한 유엔의

대북제재 또한 가속화될 것이다. 본고에서는 최근 한반도 정세를 살펴본 후에 북한에서 발생하고 있는 정치적 격변상황과 김정은 정권의 대내외 정책에 대해 알아보겠다.

II. 한반도 주변 정세의 변화

1. 미일동맹의 강화와 미국의 대북정책

최근 한반도 주변 여건을 보면, 과거 120년 전의 구한말을 떠올리게 한다. 지금도 한반도는 여전히 미일중러 4대 강국의 관심지역이기 때문이다. 다만, 구한말에는 제국주의 세력들이 한반도를 포함한 영토침탈을 위해 각축을 벌였다면, 지금은 한반도를 포함한 동북아가 협력과 갈등의 역사를 동시에 창조함으로써 세계의 중심지로 변모하고 있다는 점에서 다르다. 불과 몇 십년 전만 해도 이 지역에서 미국과 일본의 영향력이 절대적이었다면, 21세기에는 중국의 국력이 팽창됨에 따라 동북아에 미치는 중국의 영향력이나 비중이 훨씬 커졌다. 그래서 한반도 주변 정세는 지구촌의 큰 뉴스거리가 되곤 한다. 한국도 중국의 영향력을 무시할 수 없게 되었고, 심지어 안보는 미국, 경제는 중국과의 협력을 지향하는 ‘안미경중’이라는 신조어까지 나올 정도이다.

중국의 부상으로 미국은 대아시아정책을 재검토하게 되었다. 미국은 아시아 중시 정책을 통해 중국의 부상을 견제하면서 미국의 전통적인 동맹국가와의 협력을 확대하려고 한다. 미일동맹의 강화가 대표적 사례이다. 지난 4월 28일 미일 정상회담에서 오바마 미 대통령과 아베 일본 총리는 한층 높은 단계로 진입한 미일동맹을 선언했다. 태평양 전쟁 종전 70주년이 되는 해에 미국과 일본은 과거를 넘어 미래를 향한 부동의 동맹을 과시한 것이다. 정상회담 후 미일 공동 비전성명을 통해 양 정상은 중국의 남중국해 진출과 러시아의 크림반도 병합을 의식해 “힘과 강제에 의한 일방적 현상변경을 인정하지 않는다”는 입장을 밝혔다. 미일 밀월관계로 일본의 자위대 능력 확대와 집단자위권의 행사가 가능해짐으로써 자위대는 미군이 가는 곳이면 세계 어디든 갈 수 있게 되었다.¹⁾

대북문제에서 미국은 한동안 북미 간 직접 접촉을 통해, 혹은 중국을 통한 시장화 전략으로 북한을 변화시키려는 전략을 추구했었다. 또한 6자회담의 의장국인 중국의 역할에 기대어

1) 조민, 「미일 신밀월시대와 동아시아 국제정세의 향방」, 통일연구원 온라인 시리즈, 2015. 5. 19, pp.1~2.

북한이 비핵화를 달성하고 국제사회의 책임 있는 일원이 되기를 기대했다. 그러나 북한은 오랜 후원국이었던 중국의 지적과 충고마저 무시한 채, 핵실험과 장거리 미사일을 발사했다. 중국의 대북 영향력이 예전만 못하다는 사실을 인식한 미국은 미일동맹을 축으로 북한의 변화를 내용으로 하는 대북정책을 추진하는 것이 미국의 국익에 더 부합된다는 것을 깨달았다. 그것은 대북강경정책으로의 전환을 의미할 수 있다.

미국은 북한에 대한 신뢰를 저버린 지 오래이다. 북한은 1994년 제네바합의 이후 핵합의와 파기를 반복하면서 핵능력을 고도화시켰다. 대표적인 사례가 2012년 2·29 북핵합의에 대한 북한의 파기이다. 북한은 2·29 합의를 통해 미사일과 핵실험 유예를 약속했지만, 곧이어 장거리 미사일을 발사했다. 북한의 이런 불성실한 행태로 미국은 대북정책을 변화시킬 수밖에 없었고, 작년 유엔에서 대북인권결의안 통과를 주도하면서 대북강경정책의 수준을 높여가고 있다.

미국은 중국을 견제하고 북한을 압박하는 방향으로 정책을 전환하면서 그 매개체로 일본을 선택한 것으로 보인다. 2차대전 이후 일본은 미국의 안보우산에 의존해서 경제발전을 이룬 데 이어 지금은 안보영역에서의 능력 확대까지 추구하고 있다. 특히 역사문제와 영유권 문제로 인해 중일관계가 악화되는 상황에서 일본은 미국의 절대적 지원이 필요하다. 미국으로서도 중국을 견제하기 위해서는 강력한 동맹국이 필요하기 때문에 현재는 미일 간의 이해관계가 잘 들어맞는 형국이다.

2. 중러 밀월관계와 동북아 국가의 실리 추구

최근 중국이 전례없이 러시아와 밀착함으로써 미일 밀월관계와 견줄 만한 중러 밀월시대가 열리고 있다. 시진핑 중국 국가주석은 취임 후 첫 방문지로 러시아를 선택할 정도로 러시아와의 친밀감을 표시했다.

지난 5월 8일에는 시진핑 주석 취임 후 네 번째로 러시아를 방문했다. 시진핑은 푸틴 러시아 대통령과 회담에서 양국의 포괄적 파트너십과 전략적 협력 강화에 관한 공동성명에 서명했다. 특히 두 정상은 공동성명에서 “일방적으로 전 세계적인 범위의 미사일방어(MD) 시스템을 개발하고 배치하는 것은 국제관계에 부정적 영향을 미칠 것이며, 지구촌의 전략적 안정과 안보를 해칠 수 있다”며 글로벌 MD 체제 구축에 나선 미국에 경고 메시지를 보냈다. 또한 두 정상은 양국이 각각 추진하는 지역 경제공동체 간 협력에 관한 공동성명에도 서명했다. 러시아는 현재 옛 소련권 경제공동체인 ‘유라시아경제연합(EEU)’을 주도하고 있으며 중국은

일대일로(육상해상 실크로드) 구축을 추진하고 있으므로 이에 대한 공동협력을 공식화한 것이다.²⁾ 또한 모스크바 붉은 광장에서 열린 2차대전 승전 70주년 열병식에서 중국 의장대는 러시아의 배려로 순번이 아님에도 불구하고 참가국 10개국 중 마지막에 등장해서 피날레를 장식했다.

중국과 러시아의 군사협력 강화 역시 주목받고 있다. 중국과 러시아는 매년 합동 군사훈련을 개최할 정도로 군사적으로 밀착되고 있어 두 국가 간의 관계가 동맹관계라는 용어가 나올 정도이다. 군사협력의 대표적 사례로는 5월 11일부터 21일까지 진행된 중국군과 러시아군의 지중해 합동군사훈련이다. 처음 시도된 지중해 합동 군사훈련에 중국과 러시아는 9척의 함정을 투입했다고 알려졌다.³⁾ 이런 훈련은 최근 자위대의 활동권을 세계 전역으로 확장시킨 미일 가이드라인에 맞서 중국과 러시아의 군사입지를 강화시키기 위한 조치로 보인다. 또한 중국과 러시아가 오는 9월 3일을 전후해 동해에서 대규모 연합 군사훈련을 할 예정이다. 중국은 러시아와 협력함으로써 미일동맹에 대항하는 전략을 구상하고 있는 것이다.

한편, 러시아여론기금회가 지난달 말 러시아 전역에서 1천500명을 대상으로 설문조사한 결과에 따르면, 응답자의 77%가 '중국은 러시아에 우호적인 국가'라고 대답했다. 이 같은 러시아인들의 중국에 대한 호감도는 10년 전과 비교해 30%가량 상승한 것으로 분석됐다.⁴⁾ 과거 역사적으로 대립했었던 중국과 러시아는 상호협력이야말로 미국을 견제하면서 국익을 추구할 수 있다고 판단한 것이다.

그동안 불편했던 한일관계, 중일관계는 해빙의 조짐이 조금씩 엿보이고 있다. 일본의 과거사 도발로 중단되었던 한일 간 외교, 국방, 재무 통상협약들이 수년 만에 진행되고 있다. 지난 3월 21일 서울에서 한중일 외교장관회의가 3년 만에, 4월 11일에는 도쿄에서 한일 관광장관회의가 4년 만에 재개되었다. 또한 한일 재무장관 회의가 5월 23일 도쿄에서 2년 반 만에 재개되었고, 같은 날 한일 통상장관 회의가 보라카이에서 2년 만에 개최되었다. 한일관계가 그다지 좋지 않은 상황에서 장관급 회담을 통해 새로운 관계 개선의 기미가 보이고 있는 것이다. 이런 한국과 일본의 움직임은 불안정한 북한정세에 대해 한미일 간의 안보협력 관계의 필요성을 인식하면서, 불확실한 세계경제의 흔들림에 공동대처하려는 의미이다.

역사문제, 영유권문제로 냉각상태인 중일관계 역시 화해의 무드로 접어들고 있다. 중국과 일본은 지난 4월 인도네시아 정상회담 개최 이래 다차원적인 양국관계의 개선을 위해 노력 중이다. 5월 중하순에는 일본 자민당의 니카이 총무회장이 이끄는 3,000명으로 구성된 대규모

2) 중러 정상은 두 지역 경제공동체 간 협력을 위해 우선 러시아 수도 모스크바와 중부 도시 카잔을 잇는 770km 길이의 고속철도 건설에 1조루블(197억달러, 약 21조원)을 공동투자하기로 합의했다.

3) 中國新聞網(2015. 5. 11).

4) 解放軍報(2015. 5. 12).

관광문화 교류 대표단이 중국을 방문했다. 비록 민간교류이지만 대표단에는 20명의 의원과 지방자치단체 관리들이 포함되어 있어 양국관계 개선을 위한 목적이 내포되어 있다. 2012년 9월 일본의 센카쿠 열도 국유화로 양국 분쟁이 격화된 이후 대규모 방중단은 처음이다. 또한 중일 양국은 6월 초 베이징에서 3년 만에 재무장관 회담을 갖고 아시아인프라투자은행 협력방안을 논의할 예정이다.

이렇게 각 국가들은 관계가 악화되더라도 갈등과 협력의 적절한 균형을 갖고 대외관계를 잘 관리하려 한다. 한쪽으로 정책방향이 급격하게 쏠리지 않도록 노력하는 것이다. 그것은 명분보다는 실리를, 이념보다는 국익을 중요시하기 때문이다. 대북정책에서도 마찬가지이다. 중국은 북한과의 관계가 이전 같지 않다고 하지만, 북한을 방문하는 중국 관광객은 급증하고 있다. 북한 생필품의 80% 이상이 중국을 통해 구입되고 있으며, 중국은 이를 묵인하고 있다. 북한체제 유지의 필요성을 인정하고 있기 때문이다.

국제정치는 역동적으로 변한다. 정치군사적 관계와 경제문화적 관계를 하나로 묶어 생각하는 것은 현 시대 국제정치에 맞지 않는 사고이다. 경색된 국면에서도 돌파구를 모색하고 협의대상을 찾는 것이 국가 간 외교의 특징이다. 과거 동맹외교의 틀에 사로잡혀서는 변화하는 시대에 대응할 수가 없다. 현재 한반도 주변국가들은 각자의 국익을 위해 새로운 질서를 형성하고 있는 중이다.

Ⅲ. 북한의 대내정책: “김정은식 공포정치”의 일상화

이렇게 급격히 변화하고 있는 한반도 주변 정세에 아랑곳하지 않고 21세기에 와서도 변함없는 정책을 고집하는 국가가 있다. 오히려 과거보다 더 경직된 대내외 정책을 추진하고 있다. 대내적으로는 공포정치의 일상화, 대외적으로는 고립외교를 추진하는 김정은 국방위 제1위원장이 통치하고 있는 북한이다.

1. 현영철 숙청과 유일지배체제 강화

가. 현영철 숙청의 특징

지금 북한에는 장성택 처형 이후 16개월 만에 다시 숙청의 바람이 불고 있다. 4월 말에 처형된 현영철 인민무력부장은 2014년에만 하더라도 김정은 측근 중에서는 네 번째로 김정은을

많이 수행한 인물이었다. 이렇게 김정은의 각별한 신임을 받았던 군부 2인자의 전격적인 처형은 충격이다.

북한은 아직 공식적으로 현영철 숙청을 인정하지 않고 있다. 장성택 숙청처럼 일체의 공개적인 언급은 고사하고 북한 기록영상에는 여전히 현영철이 등장하고 있다. 이런 이유로 현영철 숙청에 의문을 제기하는 사람들도 있지만, 최근 김정은의 현지지도에 현영철이 수행하지 않는 것을 볼 때 숙청은 틀림없는 사실로 보인다.

현영철의 처형이 이영호 총참모장의 숙청과 장성택 처형 때와는 달리, 당 정치국 결정이나 재판절차 없이 체포된 지 2~3일 내에 전격적으로 이루어진 점에서 놀랍다. 그만큼 김정은의 독단성이 심화되고 있음을 보여주는 대목이자, 여전히 북한의 정치가 제도화되지 않고 1인에 의해 좌지우지 된다는 증거이다.

처형 사유도 어이없다. 현영철이 김정은에 대한 불만을 표출하였고, 김정은 지시를 수차례 불이행 혹은 태만한 정황을 확인한 상황에서, 김정은이 주재한 군 훈련일꾼 대회(4월 24~25일)에서 즐고 있는 모습이 포착되었기 때문이다. 외부에서 보기에 직위해제나 강등, 추방에 처할 수 있는 사안임에도 불구하고 자신의 측근이자 군부실세를 부하들이 보는 앞에서 반역죄로 갑작스럽게 공개처형한 것이다.

나. 현영철 숙청 배경이 된 군부 내 알력

김정은은 최고위급 인사를 숙청할 때마다 다른 권력기관을 적절하게 활용해 왔다. 이번 현영철 인민무력부장의 숙청에는 군 보위사령부와 국가안전보위부가 관여한 것으로 알려졌다. 그리고 이를 총괄기획한 인물은 당의 조직지도부 출신 인사인 황병서 군 총정치국장일 가능성이 높다. 이는 북한 군부에 내재된 갈등을 보여주는 대목이다.

이전부터 북한 군부 내에는 갈등이 있어 왔다. 지역별 갈등도 있지만, 정통야전군인과 정치당료 군인 사이에 보이지 않는 벽이 있었다. 인민무력부는 군부의 입장을 대변하고, 총정치국은 군부 조직이면서도 당 조직지도부 군사담당 제1부부장의 지휘를 받는 군부 내 당조직이다. 정통야전군인들 사이에서는 불만이 많다. 실제 군대를 지휘하고 각종 사업을 추진해야 하는 책임자는 일반 지휘관인데, 총정치국을 비롯한 당료군인들은 당의 지시라고 해서 무리한 내용의 명령을 내릴 때가 많았다.

현영철은 북한군 정찰국장, 425기계화부대 참모장, 8군단장 등 정통군인의 길을 걸어온 인물이다. 김정은은 실병력을 지휘해 온 야전군 출신 인사에 대한 두려움을 갖고 있어 항상 총정치국이나 당 조직지도부, 보위사령부 등 여러 권력기관을 통해 견제를 해왔다. 현영철도

감시와 견제의 대상이었다. 현영철의 입장에서든 사사건건 간섭을 하고 김정은의 총애를 독차지하는 황병서 총정치국장을 못마땅하게 생각했을 것이다. 이전의 총정치국장은 공군 출신의 정통군인 출신인 조명록이 맡았었다. 김정은 시대 들어 최룡해와 황병서 등 당료 출신이 연거푸 맡으면서, 총정치국에 비해 권한이 축소된 인민무력부와 총참모부 등 정통야전 출신 군인들 입장에서는 불만이 있었다. 그 불만을 대변한 인물이 바로 현영철이다.

그래서 평소 총정치국에서는 현영철에 대해 진행해 왔던 내사 결과 등을 김정은에게 보고했을 개연성이 높다. 현영철은 군부 내 견제와 갈등 관계의 희생자이기도 하다. 김정은은 이런 군부 내 알력을 이용한 공포정치로 군부의 충성을 유도하는 방식을 택하고 있다.

다. 김정은의 즉흥적 숙청 스타일

김정은 집권기간 동안 처형된 중간 간부급들의 수는 수십명에 달한다. 2014년만 하더라도 9월엔 당조직지도부 부부장 및 당 선전부 간부 10여 명 이상이 반당종파 행위와 뇌물수수, 여자문제, 마약복용 등의 혐의로 총살되었고, 10월에는 장성택과 연계된 중앙 및 지방당 간부 10여 명이 유일영도체계를 위반했다는 죄목으로 강건군관학교에서 총살되었다. 최근에 미국의 북한인권위원회가 작년 10월에 강건군관학교에서 공개 총살당하는 간부들의 모습이 포착된 위성사진을 제시함으로써, 전 세계에 당시 처형사실을 확인해 주었다.

김정은은 개인 관심 사업일수록, 실적 부진자에 대한 강력 처벌과 문책성 인사를 남발하였다. 그리고 김정은은 대화장이나 회의실에서 조는 경미한 사안에 대해서도 징벌성 문책을 직접 지시했다. 김정은은 “중요 회의에서 졸거나 장난하는 일꾼들은 사상적으로 병든 사람이다”라고 지적했으며, 실제로 2013년 10월 하반기 평양에서 진행된 중대장 정치지도원 대회 시, 회의장에서 졸았던 군 간부들을 강등시키거나 해임시켰다. 김정은의 즉흥적 간부해임 사례로는 은하과학 자거리 건설 등 김정은에게 약속했던 완공기일을 지키지 못한 건설 책임자를 불성실하다며 숙청했고, 미림승마 클럽 공사현장을 방문하지 않았다는 이유로 후방총국장 전창복을 임명 4개월 만에 해임시켰다. 지방 방문 중 거리에 쓰레기가 많다는 이유로 해당 지역 시당 책임비서를 현지에서 해임 숙청한 경우도 있다.⁵⁾

김정은 집권 후 처형된 70여 명의 간부 가운데 60여 명이 노동당 간부이고 나머지가 군부와 내각인사이다. 주로 중앙당 과장이나 지방당 비서인 것이다. 김정은은 취약한 권력기반을 확실히 다지기 위해 권력의 핵심층인 노동당부터 장악하면서 1인 유일지배체제를 강화하려는 것이다.

5) 현성일, 「국가안보전략연구소 세미나 발표문」, 2014. 12. 참고.

2. 김정은식 공포정치의 특징과 파급영향

김정은이 공포정치를 할 수밖에 없는 이유가 있다. 아버지 김정일은 오랫동안 권력기반을 다져오면서 간부들에 대해 누구보다 잘 알고 있다. 누가 충성심이 있는지를 비롯해 간부 개개인의 성향, 능력들을 잘 간파하고 있기에 한 번 임명하면 오랫동안 바꾸지 않는다. 그러나 김정은은 후계 기간이 짧았기 때문에 간부들의 성향을 잘 모를 수밖에 없고 그만큼 불안감을 클 것이다. 어쩌면 공포정치를 통하지 않고서는 정권이 유지되기 힘들다는 것을 김정은은 스스로 잘 알고 있을지도 모른다. 그래서 김정은은 자신보다 나이가 훨씬 많은 간부들에게 강하게 보이기 위해서 강경한 공포정치를 실시할 수밖에 없다.

김정은 공포정치의 특성은 첫째, 외부에서 보기에 사소한 사안으로 처형시킴으로써 작은 실수도 용납하지 않는 분위기를 조성하고 있다. 김일성 시대 숙청은 주로 정치적 세력에 대한 숙청이었다. 김정일 시대에는 1997년 농업실패로 서관희 농업담당비서를, 2009년 화폐개혁 실패로 박남기 당 계획재정부장을 처형했듯이 정책 책임을 물어 숙청하는 경우가 많았다. 김정은 시대는 정치적, 정책적 이유로 인한 숙청보다는 개인적 감정에 근거한 숙청과 처형이 많다. 단순히 김정은 눈 밖에 났다는 이유로, 사소한 개인적 이유로 처형하는 경우가 많아지면서, 간부들은 이전보다 더욱 불안한 심정일 것이다.

둘째, 일단 숙청되면 처형을 당하는 등 복귀가 불가능하다. 김일성·김정일 시대에는 정치적 사건에 연루되지 않으면, 김일성 집안이나 고위급 인사들은 숙청을 당해 지방의 농장이나 공장, 산간벽지에 있다가도 일종의 ‘혁명교화사업’을 받고 중앙으로 복귀하곤 했다. 이들은 다시 복귀할 수 있다는 가능성이 있기에 김정일에 대해 충성을 바칠 수가 있었다. 김정은 시대 숙청은 다르다. 고모부 장성택을 무자비하게 처형한 사례가 대표적이다. 북한의 당정군 엘리트들이 문책이나 숙청을 당한 후, 바로 처형을 당하거나 다시는 정치적 복귀가 불가능하다는 사실을 알게 되면, 향후 어떤 행동을 일으킬지는 알 수 없다.

셋째, 예측이 불가능한 처형방식의 종합본을 보여주는 무자비한 처형방식을 채택하고 있다. 진위여부는 파악되지 않고 있지만, 고사총부터 화염방사기, 대공포 등 처형에 사용된 무기에 관해 들려오는 첩보는 끔찍스럽다. 이런 처형무기에 관한 이야기가 나오는 자체가 김정은 정권의 공포정치의 단면을 잘 보여주고 있다.

현영철 숙청이 북한의 권력 구도에 미치는 영향은 크다. 어느 정권이든 권력 기반이 공고하다면 강경책과 동시에 유화책도 펼치게 된다. 별도의 재판절차 없이 군 최고위 간부를 공개 처형하는 공포정치는 김정은의 권력 기반이 공고하지 못하고 그만큼 불안하다는 증거이다.

지금과 같은 김정은식의 공포정치는 북한 내 엘리트층의 반발을 초래할 가능성이 크다. 공포의 일상화는 정상적인 통치방식이 아니다. 공포의 일상화가 한계점에 도달하면 다른 방식으로의 국면전환이 발생한다. 현영철의 숙청을 지켜본 북한 엘리트층은 착잡한 심정이며 언제 자기가 숙청대상이 될지 모른다는 공포감에 사로잡혀 있을 것이다. 이 점에서 김정은 정권의 대내정책은 딜레마에 빠져 있다. 계속해서 공포정치를 통해 권력엘리트들의 충성을 유도하자니 측근들을 쳐내야 하는 어려움과 이들의 배신이 두렵다. 그렇다고 유화정책으로는 체제유지가 힘들다. 경제문제나 민생문제, 대외문제 등 산적한 과제들을 처리하기에는 현재의 북한체제로는 힘겹기만 하다.

IV. 북한의 대외정책: 고립을 심화시키는 외교

북한의 대외정책은 내부 상황과 절대적으로 연관된다. 최근 김정은의 러시아 방문이 무산된 것은 북한 내부사정인 현영철 숙청과 관련된 것으로 보인다. 김정은의 러시아 방문을 주도적으로 추진했던 현영철의 숙청은 러시아뿐만 아니라 주변국을 당혹케 했다. 며칠 전까지 김정은의 대외활동을 관장하면서 관계국가와 협상까지 했던 인물을 전격적으로 처형한 지도자와 향후 무슨 이야기를 나눌 수 있을지 걱정했을 것이다. 북한 권력 내부에서도 이제 김정은 앞에서 대외외건정책을 이야기할 수 없는 분위기가 형성되었다. 강경한 발언과 정책이 난무할 가능성이 높다.

김정일 시대에도 대외, 대남 강경 발언이나 정책을 건의했다가 숙청당한 사례는 거의 없다. 오히려 대외적으로 온건한 정책을 제의했다가 질책을 받고 숙청당한 경우가 많다. 대외관계에서 강경한 입장으로 미국을 비롯한 국제사회에 북한의 힘을 보여줬다고 판단되면, 국제적 망신에도 불구하고 강경한 태도를 보였던 간부는 오히려 칭찬을 받는다. 핵문제와 장거리 미사일 발사와 관련한 정책에서도 마찬가지이다. 핵실험과 미사일 발사로 수령의 권위를 만방에 과시했다는 사실이 중요하지, 국제사회에 미칠 여파에 대해서는 별로 생각하지 않는 것 같다.

최근 김정은 방러 문제와 관련해서도 갑자기 방문을 취소했다고 해서 외교적 결례라고 생각하지 않는다. 어쩌면 처음부터 김정은은 러시아 방문에 별다른 관심을 보이지 않았을지도 모른다. 러시아와의 협상에서 보다 많은 대가를 얻을 수 있으면 러시아에 갈 수 있다고 생각했으나, 별로 취할 수 있는 이익이 없다고 판단했던 것으로 보인다.

과거 냉전시대 북한은 진영외교에 따른 대외정책을 추진하면 되었다. 그러나 냉전시대의 붕괴로 북한이 안주했던 국제질서가 무너지면서 상황은 변했다. 김정일은 이런 국제정세를 맞아 흔들리는 북한체제를 지키고 주민들의 사상적 동요를 막기 위해 ‘우리식 사회주의’와 선군정치를 내세웠다. 김정은 시대에도 변함없는 대외정책의 핵심은 선군정치에 기초한 외교이다. 그러나 한반도 주변정세가 예전처럼 동맹외교나 진영외교로 설명되기에는 복잡해졌다. 한국이 단순히 진영외교나 동맹외교로 풀 수 없는 과제들을 안고 있듯이 북한 역시 마찬가지이다. 과거처럼 ‘우리식 사회주의’와 선군정치만을 외치다가는 국제사회에서 고립무원의 길로 가기 쉽다.

현재 북한의 핵개발을 비롯한 대량살상무기정책은 주변국과 갈등을 초래하고 있다. 심지어 믿었던 국가인 중국마저도 등을 돌리게 만들었다. 북한의 핵실험으로 중국의 여론이 매우 악화되어 북한이 동북아평화와 중국의 경제발전에 걸림돌이 될 수 있다는 주장이 중국 내부에서 계속 나오고 있다. 이제 더 이상 중국은 북한을 동맹국가로 생각하지 않는다는 청화대 연쉐통 교수의 발언은 주목할 만하다. 그는 “중국과 북한 관계는 한국전쟁을 치를 당시에는 동맹이었으나 지금은 아니다. 북한이 군사문제에 관해 의논을 하지 않는 등 동맹국으로서 약속을 지키지 않아 북한이 사실상 동맹을 파기한 것이다”라고 언급했다.⁶⁾

물론 중국은 북한에 대해 물자와 에너지를 지원하기 때문에 북한과의 관계를 완전히 중단한 것은 아니다. 중국의 관점에서 북한은 여전히 전략적 가치가 있는 국가인 것이다. 그러나 향후 북한이 핵개발이나 장거리 미사일 등 군사적인 도발을 한다면 북중 관계의 미래는 밝지 않다.

국제사회에서 북한의 최고지도자를 국제사법재판소에 회부하는 것을 내용으로 하는 유엔 대북인권결의안 통과 및 국제사회의 대북제재 등으로 북한은 초조한 상태이다. 캐리 미 국무장관이 한국을 방문해서 최근 현영철 숙청을 언급하면서 “북한은 인간에 대한 존엄성이 가장 없는 나라라는 것을 보여주었고 유엔은 북한 인권문제를 국제형사재판소(ICC) 회부 사안으로 보고 있다”고 말한 것은 의미심장하다. 미 국무장관이 북한 인권문제를 거론하면서 ICC 제소까지 거론한 것은 이제는 더 이상 북한과 대화로 해결할 수 없다는 미국의 강한 의지를 보여준 것이라고 평가된다. 북한은 이런 미국에 대해 강경한 대외정책을 전개할 것으로 예상됨에 따라 향후에도 김정은 정권의 대외정책은 고립을 심화시키는 방향으로 추진될 것으로 보인다.

6) 엔쉐통 인터뷰 - 조선일보(2015. 5. 22).

V. 맺음말

최근 한반도 주변 정세는 주변 4강들이 국익을 중심으로 새로운 세력재편을 도모하고 있는 상황이다. 기존의 협력 및 갈등의 관계가 시시각각으로 변화하고 있는 것이다. 북한 역시 이런 흐름에 영향을 받을 수밖에 없다. 중국과 미국의 대북정책 변화는 기존의 동맹관계 강화 및 라이벌 국가와의 밀월 관계에 따른 것이다. 그러나 북한은 대외적인 움직임보다는 체제불안정을 해소하기 위해 지도자의 권위확립과 내부결속만을 도모하고 있다.

북한의 최대 국익은 지도자의 존엄유지이다. 지도자의 존엄과 유일지배체제 강화를 위해 공포정치를 시행하고 있다. 최근 현영철 숙청 과정은 북한 체제 내부적으로 공포정치가 일상화되고 그 강도가 더욱 심해지고 있다는 것을 잘 보여준다. 대외적으로는 반기문 유엔 사무총장의 방북계획을 승인했다가 곧바로 불허한 데서 보듯이 고립을 심화시키는 정책들이 지속될 것이다. 북한은 외교 결례에 별로 신경을 쓰는 국가가 아니므로 김정은의 즉흥적, 충동적 정치 스타일이 대내정책뿐만 아니라 대외정책에도 잘 나타날 것이다.

우리는 이런 북한의 전략을 숙지하고 대비해야 한다. 북한이 SLBM(잠수함발사탄도미사일) 시험 발사를 비롯하여 대량살상무기를 개발하는 상황에서 안보를 매개로 한 한미동맹 강화와 한중 경제협력 강화 등 한반도 주변 국가들과의 굳건한 협력관계를 이어갈 때이다.

참고문헌

조민, 「미일 신밀월시대와 동아시아 국제정세의 향방」, 통일연구원 온라인 시리즈, 2015.
5. 19, pp.1~2.

현성일, 「국가안보전략연구소 세미나 발표문」, 2014. 12.

조선일보(2015. 5. 22).

中國新聞網(2015. 5. 11).

解放軍報(2015. 5. 12).