

2012년 북한 신년공동사설 분석

객원교수 한 동 호

1. 문제제기

- 2011년 12월 17일 발생한 김정일 노동당 총비서의 갑작스러운 사망은 북한의 향후 정세와 한반도, 나아가 동북아 정세 전반에 대한 불안정성을 가중시켰음.
 - 김정일 사후 한국을 비롯한 한반도 주변국들이 새롭게 등장한 김정은 체제의 본질과 방향성에 대해 예의주시하는 가운데, 김정은 체제 출범 이후 처음으로 공개된 2012년 북한의 신년공동사설에 세계의 관심이 쏠림.
- 북한의 신년공동사설은 1995년 이후 매년 1월 1일 발표되어, 한 해의 정책방향을 제시하는 주요한 자료임. 특히, 신년공동사설을 통해 북한의 정세, 대남정책, 대외정책의 방향성을 다양한 각도에서 조망할 수 있다는 점에서 종합적이고 구체적인 분석이 요구됨.
 - 2012년 1월 1일 북한 신년공동사설은 “위대한 김정일 동지의 유훈을 받들어 2012년을 강성부흥의 전성기가 펼쳐지는 자랑스런 승리의 해로 빛내이자”의 제목으로 노동신문, 조선인민군, 청년전위 공동으로 발표됨.
 - 올해의 신년공동사설은 2010년 이후 특히 강조된 경공업과 농업을 중심으로 한 경제강국의 목표가 강조되는

<목 차>

1. 문제제기
2. 2012년 신년공동사설:
핵심과 특징
3. 2012년 신년공동사설의
함의
4. 분야별 향후 전망
5. 정책 고려사항

2012년 1월 1일
북한 신년공동사설의
핵심 내용은
김정일 유훈통치의
시작과
김정은 영도체계의
개막으로 요약되며...

대신, 김정일 사망 이후 김정은 승계체제의 조기 안정화라는 대목표를 견지함.

- 해마다 발표되는 신년공동사설은 주민 결속을 위한 대내 선전용의 목적을 위해 다양한 선전·선동 구호가 주를 이루기 때문에, 북한정세에 대한 객관적 정보를 제공하기에는 한계가 있는 게 분명한 사실임. 그럼에도 불구하고 북한 지도부의 지난해 업적 평가, 새해의 전략적 구상 및 정책방향, 대내·외적인 메시지를 분명히 담고 있다는 점에서 신년공동사설은 향후 김정은을 중심으로 한 북한 새 지도부의 전략적 판단을 이해할 수 있는 주요한 자료라고 평가됨.
- 이 보고서는 2012년 신년공동사설이 갖는 여러 주요한 함의들과 변화의 중심에 있는 북한정세의 중차대함을 고려하여, 텍스트 독해의 방식을 통해 향후 분야별 전망과 정부의 정책 고려사항을 제시하는 것을 목적으로 함.
- 구체적으로, 첫째, 2012년 신년공동사설을 내용분석(content analysis)하고, 둘째, 최근 3-4년간의 신년공동사설들과의 비교를 통해 올해 공동사설의 연속성과 차별성을 해독해내며, 셋째, 2012년이 김정일 사후 맞이하는 첫 해이자, 강성대국의 문을 여는 원년이라는 점을 고려하여, 1994년 김일성 주석 사후 발표된 1995년 신년공동사설과의 공통점과 차이점을 중심으로 비교 분석하고자 함.

2. 2012년 신년공동사설: 핵심과 특징

가. 김정일 유훈통치와 김정은 영도체계의 개막

- 2012년 1월 1일의 북한 신년공동사설의 핵심 내용은 김정일 유훈통치의 시작과 김정은 영도체계의 개막으로 요약됨. 사설 전반에 걸쳐 ‘김정일’, ‘유훈’, ‘김정은’이 각각 31회, 9회, 16회에 걸쳐 언급됨. 2011년 공동사설의 경우 ‘김정일’은 8회 언급되었고, ‘김정은’은 올해 처음 등장함.
- 1994년 7월 김일성 사후 이어진 1995년의 신년공동사설과 비교

해보면, 당시의 사설에서는 ‘김일성’, ‘유훈’, ‘김정일’이 각각 14회, 3회, 21회 언급된 것을 알 수 있음.

- 이번 신년공동사설의 첫 부분과 마지막 부분은 김정일 국방위원장의 갑작스러운 사망에 대한 충격을 반영하고 있음. 구체적으로 “오늘 우리 군대와 인민은 피눈물 속에 2011년을 보내고 새해 주체 101(2012)년을 맞이한다”로 사설을 시작하여 종료 직전에 다시 “크나큰 상실의 아픔을 이겨내고 새로운 주체 100년대에 들어선 우리 군대와 인민은 비장한 각오와 필승의 신심에 넘쳐있다”라고 언급함.
- 이번 공동사설의 전체적인 구조는 ‘정치사상→경제→군→당→대남관계→대외관계’ 순임. 이는 작년의 공동사설이 ‘경제→정치사상→당→군→대남관계→대외관계’ 순이었음을 생각할 때, 김정은 영도체계를 위한 사상적 강조 및 군의 역할 강화에 주안점을 두는 것으로 분석됨.
 - 2011년의 경우 전해(2010년) 9월의 당대표자회를 통해 당의 군에 대한 영향력이 복원된 측면이 있으며, 이 점이 신년공동사설에 반영된 것임. 올해는 다시금 군이 당보다 앞서 등장함으로써 김정일 사후 정국 안정화 전략의 일환으로 군의 강력한 지도력과 통제력을 전면에 부각시킴.
- 김정일 유훈통치와 김정은 영도체계를 강조하는 문구들은 김일성, 김정일에서 김정은으로 이어지는 연속성을 강조하고 있음.
 - 당은 김정일의 유훈을 계승하는 최전선에 있으며, 이는 “위대한 김정일동지의 유훈, 장군님께서 제시하신 정책을 한치의 드팀도 없이, 한걸음의 양보도 없이 무조건 끝까지 관철하며 이 길에서는 절대로 변함이 있을 수 없다는 것이 우리 당의 확고한 의지”라는 표현에서 드러남.
 - 구체적으로 김정은을 의미하는 문구들로서, “령도자의 발걸음에 전진의 보폭을 맞추어나가는”, “주체혁명위업의 계승자이신”, “우리 당과 우리 인민의 최고령도자”, “희세의 명장”, “백두산에서 시작된 우리 혁명의 발걸음은 선군승리의 힘찬 발걸음, 강성부흥의 우람찬 발걸음으로 이어져 나갈 것” 등으로 나타남.
 - 한편, “경애하는 김정은동지는 곧 위대한 김정일동지이다”

김정일 유훈통치와
김정은 영도체계를
강조하는 문구들은
김일성, 김정일에서
김정은으로 이어지는
연속성을
강조하고 있어...

라는 구절은 1995년 신년사설의 “위대한 령도자 김정일동지는 곧 경애하는 수령님”이라는 표현을 연상시키며, 김일성, 김정일, 김정은으로 이어지는 ‘백두혈통’을 강조하는 문구라고 볼 수 있음.

〈표 1〉 최근 4년 간 신년공동사설 용어의 빈도수 비교(2009년-2012년)

년도	선군	강성대국	강성국가	강성부흥	자력갱생	경공업	소비품	농업
2009	33	13	0	0	4	1	1	1
2010	15	16	0	0	0	9	2	11
2011	14	19	0	0	3	21	8	4
2012	17	5	8	8	0	5	0	3

올해 제목에
2012년이라는 숫자가
포함된 것은
강성대국의
원년을 표방하는
2012년이라는
상징적 숫자를
여전히 강조하고
있다고 볼 수 있어...

나. 제목의 특징

- 올해 신년공동사설의 제목은 김정일 사후라는 특별한 변화 속에 연속성의 측면을 잘 반영하였다고 평가됨.
 - 공동사설의 제목은 “위대한 김정일동지의 유훈을 받들어 2012년을 강성부흥의 전성기가 펼쳐지는 자랑스런 승리의 해로 빛내이자”로 김정일 사후의 북한이 유훈통치 및 강성국가의 국가적 목표를 지속할 것을 천명함.
 - 2010년 처음으로 경제문제가 공동사설의 제목으로 등장한 이래 2011년에도 역시 경제문제가 전면에 등장하였으나, 올해는 작년 말 김정일의 사망을 반영하여 ‘유훈’과 ‘강성부흥’이라는 키워드를 사용함.
 - 공동사설의 제목에 숫자가 들어가는 경우는 주요한 기념식을 의미하는 것으로 이러한 경향은 새로운 추세가 아님.¹⁾ 2002년에는 “위대한 수령님 탄생 90돌을 맞는 올해를 강성대국 건설의 새로운 비약의 해로 빛내이자”였으며, 2000년과 2010년에는 각각 “당창건 55돌을 맞는 올해를 천리마 대고조의 불길 속에 자랑스런 승리의 해로 빛내이자”, 그리고 “당창건 65돌을 맞는 올해에 다시 한 번 경공업과 농업에 박차를 가하여 인민생활

1) 북한에서는 각종 기념일 가운데 5주년 혹은 10주년 등 소위 ‘꺾여지는 해’를 성대하게 기념한다고 알려져 있음.

에서 결정적 전환을 이룩하자”였음. 또한 2008년 건국 60주년에는 “공화국 창건 60돌을 맞는 올해를 조국 청사에 아로새겨질 역사적 전환의 해로 빛내이자”였음.

- 이상에서 본 바와 같이, 제목의 초반부에 그 해의 특징을 숫자로, 후반부에는 그 해의 강조점을 제시하는 경우가 종종 있었음. 그런데, 2000년 이후의 신년공동사설에서 그 해의 숫자가 제목에 반영된 경우는 없었으며, 올해 제목에 2012년이라는 숫자가 포함된 것은 강성대국의 원년을 표방하는 2012년이라는 상징적 숫자를 여전히 강조하고 있다고 볼 수 있음.

〈표 2〉 최근 4년 간 신년공동사설 제목 및 주요 내용(2009년-2012년)

년도	제 목	주 요 내 용
2012	“위대한 김정일동지의 유훈을 받들어 2012년을 강성부흥의 전성기가 펼쳐지는 자랑스런 승리의 해로 빛내이자”	• 김정일 유훈통치 및 김정은 영도 체계의 강조 • 한반도 비핵화 언급 없음
2011	“올해에 다시한번 경공업에 박차를 가하여 인민생활향상과 강성대국건설에서 결정적 전환을 일으키자”	• 경제개발을 통한 인민생활향상 강조 • 한반도 비핵화 언급
2010	“당창건 65돌을 맞는 올해에 다시 한 번 경공업과 농업에 박차를 가하여 인민생활에서 결정적 전환을 이룩하자”	• 경공업과 농업 강조 • 인민생활향상의 결정적 전환 • 한반도 평화체제 및 비핵화 언급
2009	“총진군의 나팔소리 높이 울리며 올해를 새로운 혁명적 대고조의 해로 빛내이자”	• 체제결속, 계획경제, 자력갱생 강조 • 한반도 비핵화 언급

강성대국 관련
용어의 변화가
강성대국 기조의
퇴조를 의미하는지의
여부는 확실치 않으나,
김정일 사후
강성대국 원년에 대한
북한 지도부의
전략적 조정에
기인했다고
판단되며...

다. 강성대국 관련 용어의 변화

- 이번 신년공동사설에서는 ‘강성대국’이라는 용어 대신 ‘강성국가’ 및 ‘강성부흥’이라는 용어를 주로 사용함.
 - 2012년에는 그동안 한 번도 사용되지 않았던 ‘강성국가’와 ‘강성부흥’이 각각 8회씩 사용됨. 대신에 ‘강성대국’ 용어사용은 지난해 19회에서 올해 5회로 감소함.
 - 강성대국 관련 용어의 변화가 구체적으로 북한의 강성대국 기조의 퇴조를 의미하는지의 여부는 아직 확실치 않으나, 김정일 사후 강성대국 원년에 대한 북한 지도부의 전략적 조정에 기인했다고 볼 수 있음. 강성대국 목표 달성 관련

지난해까지의 평가에 있어 기대치를 달성하지 못하고 김정은의 지도력이 아직 검증되지 못했다는 측면에서 ‘강성대국’의 목표를 중·장기적 차원으로 승화시킨 측면도 존재함.

3. 2012년 신년공동사설의 함의

가. 김정은 승계체제의 조기 안정화 추구

- 김정일 노동당 총비서의 사망 발표가 있었던 작년 12월 19일 이후 28일의 영결식과 29일의 대규모 추도대회까지 지속된 북한의 조문 정국은 김정일의 사망을 계기로 김정은 승계체제의 조기 안정화 추구를 의도한 북한 지도부의 연출된 작품이었음.
 - 조문정국 당시 이미 김정은 중앙군사위 부위원장의 호칭으로 ‘존경하는’이라는 수식어가 등장했으며, ‘최고사령관’(노동신문, 2011.12.24), 김정은을 ‘수반으로 하는’ 당중앙위원회(노동신문, 2011.12.26) 등의 표현이 등장했고, 28일의 영결식에서는 김정은의 군 최고 통수권자로서의 실질적 지위가 대·내외적으로 천명됨.
 - 28일의 영결식은 조선중앙TV를 비롯 생중계로 전 세계에 방영되었으며, 김정은 중앙군사위 부위원장, 장성택 국방위 부위원장, 김기남, 최태복 노동당 비서가 영결식차의 오른쪽에서, 리영호 인민군 총참모장, 김영춘 인민무력부장, 김정각 군 총정치국 제1부국장, 우동측 국가안전보위부 제1부부장이 왼쪽에서 호위하는 장면이 포착됨.
 - 북한은 조문정국 종료 다음날인 12월 30일 열린 노동당 정치국 회의에서 김정은을 조선인민군 최고사령관으로 추대하고 김정은 체제 공고화의 일환으로 “위대한 김일성조국, 김정일 장군님의 나라를 김정은 동지따라 만방에 빛내이자” 등 구호를 발표함.
 - 북한에서는 새해에 당 구호를 발표한다는 측면에서 당시 구호 제정은 이례적이었으며, 특히 구호의 마지막에 ‘빛내이자’로 끝나는 부분은 역대 신년공동사설의 제목들을 상기시키고 동시에 올해의 신년사설로 연결됨.

12월 19일 이후
영결식과
대규모
추도대회까지 지속된
북한의 조문정국은
김정일 사망을 계기로
김정은 승계체제의
조기 안정화 추구를
의도한
북한 지도부의
연출된 작품이며...

- 2012년 신년공동사설은 김정은 승계체제의 조기 안정화를 위한 조문정국의 연장선상에서 가장 명확하게 분석될 수 있음.²⁾
 - 2009년 초부터 시작된 것으로 평가되는 김정은으로의 승계 체제는 2010년 9월의 당대표자회를 통해 김정은의 공식적 등장이 이루어지고, 이후 2011년 12월의 조문정국을 통해 그 절정을 맞이했다고 분석됨.
 - 올해 신년공동사설의 집필자들은 2012년이 강성대국의 원년이자 김정은을 중심으로 한 새 지도부의 본격적인 시작을 알리는 한 해라는 사실에 대해 강력하면서도 효율적으로 표현하려는 의도를 가진 것으로 파악됨.
 - 조문정국 당시 김정은 최측근인 고모 김정희(23일의 2차 참배 시 장의위원 12위의 서열에서 서열 5위로 등장)와 고모부 장성택 (조문정국 중 대장으로 부상한 것으로 추정)의 급격한 부상은 최측근과 친족정치라는 김정은 체제의 특징을 보여줌.

정치사상 분야에 대한 강조는 체제 안정화를 위해 사상확립을 통한 일심단결에 최우선을 둘 것임을 의미하며, 김정은 승계체제를 정치사상적으로 뒷받침하려는 지도부의 강력한 의지...

나. 정치사상 강조 및 사회통제의 강화

- 올해 신년사설에서 주목할 점은 2010년 이래 경제 분야에 자리를 내어준 정치사상 분야에 대한 강조가 다시금 전면에서 부각된 점임.
 - 공동사설에서는 “우리의 정치사상적 위력, 단결의 위력을 백방으로 강화해나가야 한다”고 강조하며, 새해의 과업으로 경제보다 사상적 결속을 앞장세움.
 - 이는 김정은 체제 안정화를 위해 사상확립을 통한 일심단결에 최우선을 둘 것임을 의미하며, 김정일에서 김정은으로 이어지는 승계체제를 정치사상적으로 뒷받침하려는 지도부의 강력한 의지 표출임.
- 이와 더불어 김정은 시대의 시작과 함께 외부로부터의 불순한 사상의 위험성에 대한 경계가 더욱 강화되고 있다는 사실에 주목해야 함.

2) 김정일의 ‘유훈’과 김정은의 ‘영도’를 통한 승계체제의 조기 안정화 추구는 김정일 시대의 선군정치의 연속선상에서 파악할 수 있음. 이는 “위대한 김정일 동지의 생전의 뜻을 받들어 백두의 천출명장 김정은동지의 선군혁명령도를 앞장에서 충직하게 받들어나가며 전군에 김정은동지의 명령지시를 한치의 드팀도 없이 무조건 결사관철하는 혁명적 기풍을 확고히 세워야 한다”에서 잘 드러남.

중요한 점은
재스민 혁명이
북한에서도 가능한가의
여부를 떠나
이러한 위협감이
현 북한 지도부의
안보 불안감을
가중시키고 있다는
사실에 있어...

- 공동사설에서는 “제국주의사상문화적침투를 분쇄하고 이색적인 생활풍조를 뿌리뽑기 위한 투쟁을 강도높이 벌림으로써 온 사회에 혁명적이며 건전한 분위기가 차 넘치게 하여야 한다”고 언급함으로써 외부의 사상적 영향이 북한 내부에 미칠 가능성에 대한 경계를 표출함.
- 2010년 말부터 2011년 전반에 걸쳐 튀니지, 이집트, 리비아를 중심으로 일어난 ‘재스민 혁명’은 시민사회가 일절 부패한 북한 체제 조차도 한 순간의 계기에 의해 독재시스템이 붕괴될 수 있다는 일말의 위기감을 조성함. 중요한 점은 재스민 혁명이 북한에서도 가능한가의 여부를 떠나 이러한 위협감이 현 북한 지도부의 안보 불안감을 가중시키고 있다는 사실임.
- 사상 강화를 통한 사회통제는 김정은에게 매우 중요한 통치술이며, 향후 더욱 강화될 것임.
- 김정은은 2011년 2월 ‘선군청년 총동원대회’를 통해 북한 사회 내 우후죽순처럼 번지고 있는 외부 세계의 사상과 문화의 파도를 청년들이 단결하여 분쇄해야 한다고 역설함.
- 선군청년 총동원대회에서는 “투철한 반제계급의식을 지니고 계급적 원칙, 혁명적 원칙”을 지킬 것과 “이색적인 현상들을 사상전의 집중포화로” 제거할 것을 호소했는데 이는 이번 공동사설의 ‘이색적인 생활풍조’에 대한 경계와 맥을 같이하는 것임.

〈표 3〉 최근 5년 간 신년공동사설 신년과업 제시 순서 비교 (2008년-2012년)

년 도	제 시 순 서
2008	정치사상 → 군사 → 경제
2009	정치사상 → 경제 → 군사
2010	경제 → 정치사상 → 군사
2011	경제 → 정치사상 → 군사
2012	정치사상 → 경제 → 군사

다. 1990년대 승계체제 학습화 효과로 인한 자신감의 제한적 표출

- 1995년의 신년공동사설과 2012년의 신년공동사설이 보여주는 유사점과 차이점은 전자가 승계체제의 학습화를 통한 북한 당국의

일종의 자신감을 보여준다면, 후자의 경우 1995년 당사와 차별되는 북한 당국의 과제를 드러내고 있음.

- 두 개의 신년사설에서 등장하는 중복되는 구절들은 올해의 공동사설이 1995년 당시의 사설을 참고했다는 사실을 드러냄 (<표 4> 참조).

<표 4> 1995년과 2012년 북한 최고지도자 사망 관련 표현의 비교

주 제	1995년	2012년
지도자 상실과 관련하여	“이것은 5천년의 우리 민족사에서 일찍이 없었던 최대의 불행이었고 그 무엇으로써도 만회할 수 없는 우리 당과 인민의 가장 큰 손실”	“5천년 민족사에서 최대의 손실이었고 우리 당과 인민의 가장 큰 슬픔”
김일성 (김정일)에 대한 묘사	“위대한 주체의 태양” “가장 위대한 혁명가” “절세의 위인” “인민의 자애로운 아버지”	“걸출한 사상이론가” “혁세의 정치원로” “불세출의 선군영장” “절세의 애국자” “인민의 자애로운 아버지”
신격화	“위대한 수령님은 오늘도 앞으로도 우리 인민과 세계혁명적 인민들의 마음속에 주체의 태양으로 영원히 살아계신다” “위대한 수령 김일성동지는 영원히 우리와 함께 계신다”	“위대한 김정일동지의 존함과 태양의 모습은 우리 인민에게 필승의 신심과 의지를 안겨주는 승리의 기치였고 정신력의 원천이었다”
남측의 조문문제와 관련하여	“조의례절을 지킬 대신 민족의 아픈 가슴에 총부리를 돌려대고”	“민족의 대국상을 외면하고 조의 표시를 각방으로 방해해나선”

95년의 사설에서는
김일성의
조국통일유훈,
북·미회담의 진전,
기본합의서 채택,
핵무기 없는 세상 등
대외적으로
적극적인 태도를
견지했으나,
이번 사설은
전체적으로
내부 결속에
더 치중하는 등
수세적 입장을
표출...

- 하지만, 동시에 당사와 구별되는 여러 차이점들은 앞으로 북한 지도부가 당면해 있는 과제가 90년대 당시의 상황보다 결코 낙관하지 않다는 점을 드러냄. 95년의 사설에서는 김일성의 조국통일유훈, 북·미회담의 진전 및 기본합의서 채택, 핵무기 없는 세상 등 대외적으로 보다 적극적인 태도를 견지했으나, 이번의 공동사설은 전체적으로 내부 결속에 더 치중하는 등 수세적 입장을 표출함. 두 사설 모두 최고지도자의 유훈통치라는 큰 맥락에서는 동일함.
- 또한, 승계자로서의 김정은이 1995년 당시의 김정일의 권위와 위세에는 미치지 못함을 간접 암시하는 한 예로서 1995년

조문정국 이후
북한은 한국에
적대적인 반응을
보임으로써
향후 남북관계를
냉각시키려는
의도를 명시...

신년사설에서는 김정일의 직접 언급이 내용에 포함되었으나,
이번의 공동사설에서는 김정일의 직접 언급은 포함되지 않음.³⁾

라. 대남비방 강화 및 남북관계 악화 통한 대내결속 도모

- 북한의 신년공동사설 이전 2011년 12월의 조문정국과 이후 북한의 반응은 향후 북한의 대남전략과 남북관계의 방향을 압축적으로 보여줌.
 - 작년 12월 29일 대규모 추도대회를 마지막으로 10여 일간 지속되었던 조문정국 이후 북한은 한국에 적대적인 반응을 보임으로써 향후 남북관계를 냉각시키려는 의도를 명시적으로 드러냄.
 - 조문정국 당시 북한은 이 시기 남측의 조문허용 수위에 따라 향후 남북관계가 결정될 것이라는 점을 공공연히 강조함. 또한, 남측 조문단에 대해 대대적으로 개방한다는 뜻을 피력했음. 이는 한국 정부의 조문단 결정 조치 이후 나온 북한 측의 발표라는 점에서 향후 남북관계 속에서 북한식 공세전략을 취하려는 포석으로 해석됨.
 - 작년 12월 30일 북한은 국방위원회 기관성명을 통해 이명박 대통령을 실명 비난함. 또한 같은 날 열린 노동당 정치국 회의에서는 “적들이 감히 불질을 한다면 청와대와 침략의 본거지를 불바다로 만들고 조국통일의 역사적 위업을 기어이 성취하자”는 내용의 위협적 대남구호까지 등장함.
 - 다음날인 12월 31일 북측의 대남기구인 조국평화통일위원회(조평통) 또한 성명을 통해 이명박 대통령 실명 비난을 지속함. 조평통은 조문정국에서 보여준 남측의 조문단 인원제한 등에 맹렬한 비난을 가했으며, “북남관계에서 아무 것도 바랄 수 없고 재난과 화(禍)밖에 가져올 게 없다는 것이 명백하며 이것이 우리군대와 인민의 최종결론”이라고 주장함.
 - 북한의 이어지는 대남 위협 발언은 김정일 사망 이후 남측에

3) 1995년 사설은 “위대한 수령님을 충성으로 높이 우러러 모시고 수령님의 위업을 순결하게 계승하며 끝까지 완성하려는 것은 우리 당과 인민의 한결같은 심정이며 확고부동한 혁명적 의지입니다”라는 김정일의 발언을 직접 언급함으로 김정일의 권위를 부각시킴.

대한 경계를 강화하는 공세적 전략의 일환으로 볼 수 있음과 아울러 김정은 승계체제의 조기 안정화를 위해 외부적 위협 조성을 통한 내부적 단합의 효과를 의도하는 것으로 볼 수 있음.

- 이번의 공동사설은 조문정국 이후 표출된 북한의 대남 공세성이 가시적으로 드러난 것임.
 - 특히, 지난 2008년의 공동사설 이후 4년 만에 ‘주한미군철수’와 ‘평화보장’을 언급한 것은 남남갈등을 유발하고 북한의 입장을 옹호하는 여론을 조성하여 차기 정부 또한 이러한 논의에서 자유롭지 못하도록 하려는 의도이며⁴⁾, 전통적 의제를 부활시킴으로써 향후 전개될 미·북대화 및 6자회담에서 유리한 전략적 교두보를 점령하기 위한 의도로 풀이됨.

마. 북·중 친선관계 강화를 통한 경제적 지원 및 대내외적 안정성 확보

- 2011년에 이어 올해 사설에서도 ‘중국’이라는 키워드는 한 번 언급되었음.
 - 사설 본문은 “지난해에 위대한 장군님께서 진행하신 중국과 로씨야에 대한 역사적 방문은 세계평화와 동북아시아의 안전을 보장하고 전통적인 친선관계를 발전시키는데서 중대한 계기로 되었다”고 언급함.
- 이번 신년사설에 드러난 중국과의 관계 강화 측면은 작년 한 해 뚜렷한 전조를 보여주었고, 12월의 조문정국을 통해 그 절정을 보여주었다고 볼 수 있음.
 - 후진타오(胡錦濤) 주석은 2011년 12월 31일 김정은의 최고 사령관 추대와 관련 축하메시지를 보냄. 이튿날인 올해 1월 1일 후진타오 주석은 이명박 대통령과 축전을 교환하며 양국 수교 20주년을 기념하였는데, 이 두 사례는 탈냉전기 중국의 대한반도 정책의 상징적 케이스로 볼 수 있음. 즉, 중국은 등거리 외교(equidistance diplomacy)를 지향하며, 남한과 북한을 동시에 관리하는 신중한 정책을 표방하고 있음.

특히, 지난 2008년의
공동사설 이후
4년 만에
‘주한미군철수’와
‘평화보장’을
언급한 것은
남남갈등을 유발하고
북한의 입장을
옹호하는 여론을
조성...

4) 최근의 언론보도에 의하면 김정은은 노동당 통일전선부 산하 반제민족민주전선(반제민전)을 통해 남측의 총선 및 대선에 적극 개입하라는 지시를 내렸다고 전해짐(조선일보 2012. 1. 7).

중국은 북한의
조기 안정화라는
정책적 목표와
지역의
평화·안정이라는
지역적 목표의
틀과 아우르며
적극 실행함으로써
한·중관계와는 별도로
북한을
특별 관리하려는
의지를 표명...

- 동시에 중국 지도부는 필요한 경우 북한의 조기 안정화라는 정책적 목표를 지역의 평화와 안정이라는 지역적 목표의 틀과 아우르며 적극적으로 실행함으로써 한·중관계와는 별도로 북한을 특별 관리하려는 의지를 표명함.
- 이러한 중국의 정책적 판단은 김정일 사망 이후 중국 지도부 9인 전원의 북한 대사관 방문 및 조의 표명, 이명박 대통령과의 전화 통화 유보, 김정은 승계체제 및 최고사령관 추대 환영 의사 표시 등에서 명백하게 드러남.
- 이러한 중국 측의 특별정책에 대응하여 북한은 신년공동사설을 통해 중국과의 특별한 관계와 그 중요성을 강조한 것으로 풀이됨.

○ 2012년을 ‘강성부흥의 전성기’로 표방한 북한에게 있어 중국은 북한 경제력 지탱의 최후 보루임.

- ‘강성부흥’ 목표 달성을 위해 ‘함남의 불길’⁵⁾에 따른 인민생활 향상, 기초공업강화, 경공업 및 농업혁명은 김정은 시대의 북한이 결코 포기할 수 없는 국가적 당면과제임.
- 북한 경제의 대중 무역의존도가 90%에 육박하는 현 상황에서 중국의 안정적 북한 관리 정책과 북한의 중국 의존이라는 양국의 전략적 목표의 수렴현상은 당분간 계속될 것으로 관측됨.

4. 분야별 향후 전망

가. 정치사상 분야

- 북한은 김정일 사후 불확실성이 증대된 현 정국을 당의 정치사상 강화전략을 통해 당·군·정의 일심단결을 강조하고, 김정은 체제의 사상적 균열을 방지하며, 김정일 유헌통치의 계승으로서의 체제 정통성을 더욱 부각시킬 것으로 예상됨.
- 특히, 김일성 출생 100주년인 올해 태양절 행사(4.15)를 전후

5) ‘함남의 불길’은 2011년 10월 김정일의 함경남도 현지도도 이후 사용되기 시작한 용어로 북한의 산업 증대 관련성과를 지칭하며, 올해 공동사설에서 여러 차례 강조된 문구임.

하여 김정은의 당 중앙군사위원장 및 총비서 추대가 이루어질 가능성도 있음.

- 김정은은 정치사상 강화 및 사회통제의 주요한 전략으로 탈북자 및 주민 이탈에 대한 한층 강력한 통제를 감행할 것임.
 - 김정은은 이미 북·중 국경지대에 철조망 설치, 탈북자 사살 명령 등 체제 및 사상 이완에 대한 극한 거부감을 표출하였으므로, 보다 강력한 주민통제만이 체제보위 및 권력유지의 핵심을 구성한다는 사실을 인식함.
 - 김정일 사망 발표가 있었던 지난 12월 19일 전후, 김정은은 탈북자를 하나도 놓치지 말 것을 지시하였고, 북·중 국경지대는 이후 완전히 봉쇄된 상황임. 12월 31일에는 3명의 탈북자가 국경수비대에 의해 사살되는 사건이 있었음.

나. 경제 분야

- 올해 공동사설의 경제 분야에서는 대외경제관계 및 경제관리 부문에 대한 구체적 내용은 포함되지 않았으나 인민생활향상이라는 목표는 향후 계속 유지될 것으로 예상됨. 김정은 승계 체제가 김정일 유훈통치를 기반으로 한다는 점에서 2010년과 2011년의 연속선상에서 생각해 볼 수 있음.
 - 사설은 “인민들의 먹는 문제, 식량문제를 푸는 것은 강성국가 건설의 초미의 문제”라고 언급하며, 주민들의 필요를 충족시키는 ‘자애로운 아버지’로서의 김정은을 부각시킴.
 - 김정은 체제 공고화를 위해 인민생활향상을 구호로 내걸고, 식량문제 해결 및 기초공업 부문 강화를 통한 주민 달래기를 도모할 것으로 예상됨.

다. 사회·문화 분야

- 2012년이 가지는 상징성과 유훈통치라는 국가적 목표를 최대한 활용하여, 김정은의 우상화를 극대화할 수 있는 다양한 사회·문화·예술 메커니즘이 강화될 것임.
 - 지난 1월 1일 조선중앙TV는 김정은 우상화를 위한 음악영상 ‘발걸음’을 대대적으로 방영함.

북한은 김정은 체제
공고화를 위해
인민생활향상을
구호로 내걸고,
식량문제 해결 및
기초공업 부문
강화를 통해
주민 달래기를
도모할 것으로
예상...

- 김정은 업적 세우기는 본격화 되었으며, 문학·예술·문화행사 및 방송매체를 통해 김정은 체제의 정통성이 더욱 강조될 것임.⁶⁾

라. 군사 분야

- 2011년 12월 30일 조선인민군 최고사령관으로 추대된 김정은을 중심으로 한 선군정치가 여전히 강조되는 가운데 군의 동요를 막고 민군일치 및 일심단결의 구호를 표방하며, 군의 역할을 계속해서 강조할 것임.
- 2010년 제3차 당대표자회를 계기로 당의 역할이 강화되는 추세에 2011년 12월 김정일 사망과 이번의 공동사설을 통해 군의 선도적 역할을 강조하는 분위기가 함께 고조되고 있음. 조문정국 당시 이미 김정은 체제는 김정일의 유훈을 받들어 ‘선군’ 정치를 표방할 것임이 여러 차례 강조되었음(노동신문, 2011.12.22).
- 작년 12월 29일 중앙추도대회에서도 김정일의 업적 중 하나로 ‘핵 억제력’ 증대를 통한 ‘핵 보유국’ 지위 획득이 언급되었는 바, 핵 개발과 연결된 선군노선은 향후 지속될 것으로 관측됨.

마. 대남관계

- 1994년 김일성 사후 대남비방 강화 및 위기조성 전략으로 대내 결속을 지향했던 패턴이 현재의 대남관계에도 그대로 답습되고 있음. 이는 김정은 체제 안정을 위한 시간을 확보하고, 주민의 동요를 무마하려는 고도의 계산되고 학습된 전략의 일환임.
- 북한은 이미 지난 12월 30일 국방위원회 성명에서 남측과 “상종하지 않을 것”을 언급하며, 이번 신년사설에서 드러난 대남 비방을 예고함.
- 북한의 공세적 대남전략은 당분간 지속될 것이나 향후 특정한 모멘텀을 중심으로 유화적으로 변화될 가능성도 있음. 이는 김정은을 위시한 북한 지도부가 경제적 지원을 통한 인민생활

조선인민군
최고사령관으로
추대된 김정은을
중심으로 한
선군정치가 여전히
강조되는 가운데
군의 동요를 막고
민군일치 및
일심단결의
구호를 표방하며,
군의 역할을 계속해서
강조할 것이며...

6) 조선중앙TV는 올해 김정은 생일(1월 8일)에 2009년 4월 북한의 장거리 로켓 발사 당시 김정은이 김정일과 함께 종합지휘소를 방문한 내용, 김정은이 백마를 탄 장면 등이 포함된 김정은 우상화 기록영화를 방영함.

향상을 위해 남북관계의 악화를 기약 없이 방지할 수만은 없기 때문이다.

- 또한, 사설에서 언급된 바와 같이, 북한은 대남 통일전선투쟁을 조직적으로 전개하여 ‘우리 민족끼리’의 논의를 시작으로 주한 미군 철수를 목표로 하는 거족적인 반외세·반제투쟁을 통해 올해의 총선과 대선에도 상당한 영향을 의도할 것임.

북한의
공세적 대남전략은
당분간 지속될 것이나
향후 특정한
모멘텀을 중심으로
유화적으로 변화될
가능성도 있어...

바. 대외관계

- 북한의 ‘자주권’을 인정하는 여러 나라들과 ‘선린우호관계’를 표방하는 가운데, 전통적인 북·중관계의 지속 및 강화라는 전반적 추세가 올해에도 강화될 것으로 관측됨. 대미관계에 대한 언급은 미군에 대한 묘사인 ‘미제침략군’을 제외하고는 전혀 없다는 점에서 향후 미·북대화의 전개에 따라 유연하게 대처할 것임을 예측할 수 있음.
- 金正은은 김정일이 닦아 놓은 중국방문길을 적극 활용하여 체제통치가 어느 정도 안정되는 시점에 중국 지도부와 회동할 가능성이 농후함.
- 한편, 전통적으로 미국과의 대화 가능성이 존재할 시점에 신년 공동사설에서 특별한 언급을 하지 않았다는 전례를 고려할 때, 대내정비와 대미접촉은 상호 배타적이 아님을 전망해 볼 수 있음.⁷⁾

5. 정책 고려사항

가. 북한의 공세적·전통적 전략·전술에 대한 철저한 이해와 대비책 마련

- 이번 신년공동사설의 대남전략에 있어서의 가장 큰 함의는 북한의 공세성 및 전통성에의 회귀임.

7) 북한은 김정일 사망 발표 당일에도 뉴욕채널을 통해 북·미 접촉을 이어갔으며, 미국이 약속한 영양지원 외 식량지원을 추가 요청하는 등 1994년 당시와 비교했을 때, 훨씬 빠른 속도로 대외관계를 정상화하고 있는 것으로 분석됨.

한국은 불필요하게
북한을 자극하지 말고
상황을 예의주시하며
북한 상황의
안정적 관리에
주력해야...

- 이에 정부는 북한이 우리 측에 구사할 수 있는 다양한 종류의 전략·전술의 가능한 모든 패턴을 파악하고, 이에 대비함으로써 사태가 터진 이후 대응하는 사후 처방이 아닌 선제적 대응책 마련에 집중해야 함.
- 북한의 적대적 대남전략은 한국의 선거정국이 지속되는 당분간 지속될 예정이나, 북한의 경제상황을 위시한 내부 정황상 남북 관계의 악화를 무조건적으로 의도할 수만은 없을 것이므로 인도주의적 지원의 활용 등 남북관계의 제한적 개선 가능성에 대한 정부 차원의 대비가 필요함.
- 향후 북한 지도부는 김정은 체제의 조기안착을 위해 노력을 경주할 것이므로, 한국은 불필요하게 북한을 자극하지 말고 상황을 예의주시하며 북한 상황의 안정적 관리에 주력해야 함.
- 정부는 작년 조문정국 이후 올해 공동사설에 이르기까지 대남 공세성을 강화하는 북한의 레토릭(rhetoric)이 1994년의 상황과 유사한 패턴이라는 점에 유의하여, 일일이 대응하지 말고 의견하게 대처할 필요성이 있음.
- 나아가 김정은 체제 조기 안정화라는 북한 당국의 당면한 필요를 민감하게 파악하고, 한반도에서의 불필요한 긴장과 갈등이 오히려 북한 지도부의 정책 및 전략목표에 역행할 수 있다는 점을 남북한 대화채널을 확보하고 이를 통해 지속적으로 강조해야 함.⁸⁾

나. 북한문제 관련 대중국 외교채널의 다변화 추구

- ‘중국’이라는 키워드는 2011년에 이어 2012년 공동사설에서도 포함되는 등 중국은 북한 대외관계의 핵심 국가임. 우리 정부는 북한 관련 대중국 외교 채널의 다양화를 통해 북한을 간접적으로 변화시킬 필요가 있음.
- 이명박 대통령은 최근 중국을 국빈 방문(1.9-11)하여 후진타오 주석과 김정일 사후 한반도 정세를 논의하고 양국의 공동목표로서 북한의 안정적 관리에 합의하였는 바, 정부는 이 논의의

8) 이명박 대통령의 2012년 신년 연설은 북한에 대해 ‘기회의 창을 열어 놓고’ 있다는 점을 언급함으로써 대화채널 확보의 중요성을 강조한 것으로 분석됨.

- 연장선상에서 북한문제에 대한 중국과의 공조체제를 강화해야 함.
- 김정일 위원장 사후 열린 한·중 전략대화(2011.12.27)에서 박석환 외교부 제1차관과 장즈쥘(張志軍) 중국 외교부 상무부부장은 양국 고위급 전략대화를 수시로 개최하는 데 대해 의견의 일치를 보임. 하지만 동시에 중국은 ‘북한을 자극하지 말 것’을 지역 주변국들에게 전달하는 등, 북한에 대한 자극 영향력 확보를 지속적으로 추구할 것이므로 정부는 북한문제의 전략적 관리를 위해 중국과의 대화 채널을 계속 유지하고 남북관계의 역학 속 우리 측의 입장을 중·장기적인 관점에서 중국 측에 지속적으로 설득할 필요성이 있음.

다. 주변국과의 공조를 통한 북한 상황의 안정적 관리

- 김정일 사후라는 북한의 현 상황과 김정은 체제의 안착이라는 북한의 국가적 목표는 주변국들의 전략적 협조관계를 요구함.
 - 김정일 사후 미국, 러시아, 일본은 각각의 수준에서 조의를 표명하고, 북한 상황의 안정적 관리를 추구함. 단, 김정은 체제의 성공적 안착 여부를 가늠하기 위해서는 일정한 시간이 요구된다는 측면에서 각국은 현 상황을 긴밀하게 예의주시하는 상황임.
 - 이번 공동사설의 전체적인 기조가 주변국들이 기대하는바 개혁·개방의 가능성보다는 체제결속 등의 내부적 요인에 더 집중하고 있으므로 그 어느 때보다 주변국의 전략적 공조가 절실함.
 - 외교통상부는 ‘주변국과의 네트워크 심화로 한반도 정세 유동성 국면에 적극 대처’라는 전략 기조 하, ‘국민이 신뢰할 수 있는 안보외교’를 2012년 첫 번째 핵심추진과제로 선정함으로 북한 정치변동의 안정적 관리에 집중하되, 주변국들과의 긴밀한 공조 속에 각국의 대북한 정책의 변화추이를 민감하게 감지하여 우리의 입장을 적극적으로 설득하고 협조를 요청하려는 의지를 피력함.

북한문제의
전략적 관리를 위해
중국과의
대화 채널을 유지하고
남북관계의
역학 속에서
우리측의 입장을
중국측에
지속적으로 설명할
필요성이 있어...

라. 변화에 능동적으로 대처할 수 있는 정책적 유연성 확보

- 2011년 말부터 2012년 초 북한에서 발생한 변화와 한반도 정세의

국론결집 노력 강화 및
 상황변화에 능동적으로
 대처할 수 있는
 정책적 유연성을
 확보하고,
 북한 새 지도부가
 개혁·개방의 길을
 선택하도록
 유도할 수 있는
 정부 차원의
 다양한
 실행계획이 필요...

역동성은 한국의 대북·통일정책이 보다 중·장기적인 차원에서 전략적 유연성을 확보해야 함을 의미함.

- 최고지도자의 유고 및 승계체제의 등장, 대내결속 강화 움직임, 친족 및 측근 정치의 본격적 개막 등 지난 수 년 간의 철저한 준비에도 불구하고 김정은 승계체제는 북한의 중국 경제의존 심화, 주민의식 변화로 인한 국가와 사회의 분절성 확대, 지배 엘리트 간의 갈등 가능성 등 안정적 요인보다는 불안정 요인이 더 많다는 것이 대체적인 관측임.
- 이에 따라 우리 정부는 최근의 변화가 향후 남북관계 개선 가능성과 관련, 질적인 변환의 계기가 될 수 있다는 점을 인지하고, 단기적 차원이 아닌 중·장기적인 차원에서 현 상황을 분석할 필요가 있음. 이러한 맥락에서 통일부는 2012년 대통령 업무보고에서 ‘능동적 통일정책’을 표방하며 ▲한반도 평화와 안정 관리 ▲남북관계 정상적 발전 ▲실질적 통일미래준비를 통일정책의 『3대 목표』로 제시하고, ‘평화·경제·민족공동체 구축 추진’, ‘통일재원 마련 및 국민적 통일의지 결집’ 등 8대 중점 추진과제를 통해 정부의 중·장기적 통일전략을 제시함.
- 정부는 북한이 올해 선거정국에 돌입한 한국의 여론에 대해 지속적으로 개입, 남남갈등을 유도하고 나아가 차기 정부의 대북·통일정책에 영향을 주려는 의도가 있음을 고려하여, 전 국민적 국론결집 노력 강화 및 여러 변화상황에 능동적으로 대처할 수 있는 정책적 유연성을 확보해야 함. 동시에 북한의 새 지도부가 개혁·개방의 길을 선택하도록 유도할 수 있는 정부 차원의 다양한 실행계획이 필요함.

2012. 1. 11

토론: 부 장 윤덕민
 교 수 전봉근
 평화체제과장 강석희
 편집: 선임연구원 김민성

[부 록]

〈2012년 신년공동사설 분야별 강조점〉

분 야	내 용
정치사상	“우리의 정치사상적 위력, 단결의 위력을 백방으로 강화해나가야 한다.”
경제	“우리 당의 웅대한 강성부흥전략을 관철하기 위한 총돌격전을 힘차게 벌려나가야 한다.”
군사	“선군의 기치높이 나라의 국방력을 백방으로 다져나가야 한다. 인민군대는 선군혁명의 기둥, 주력군이며 강성국가건설의 돌격대이다.”
당	“위대한 김정일동지의 유훈을 받들고 강성부흥의 새시대를 펼쳐나가기 위한 결정적 담보는 당을 강화하고 그 령도적 역할을 백방으로 높이는 것이다.”
조국통일	“민족의 영원한 태양이신 위대한 수령 김일성동지와 경애하는 김정일동지의 조국통일 유훈을 철저히 관철하여야 한다.”
남북관계	“남조선보수집권세력은 시대의 흐름과 민심의 지향에 역행하여 친미사대와 동족대결, 북침전쟁책동을 더욱 강화하는 것으로 대답하였다.”
대외관계	“지난해에 국제적환경은 전례없이 복잡하였지만 우리 혁명은 위대한 장군님께서 그어 주신 승리의 길을 따라 전진하였다.”

〈구호를 통해 본 2012년 신년공동사설〉

주 제	구 호
군	〈〈경애하는 김정은동지를 수반으로 하는 당중앙위원회를 목숨으로 사수하자〉〉 〈〈훈련도 전투대!〉〉
당	〈〈인민을 위한 좋은 일을 더 많이 하자!〉〉
조국통일	〈〈온 겨레가 새로운 신심에 넘쳐 조국통일의 문을 열어나가자!〉〉