

북한의 '2체제' 통일전략에 관한 연구: 북한의 '수령권력' 체제와 영구분단전략을 중심으로

최 경 희 | 한양대학교

- | 목차
- I. 서론
 - II. '하나의 조선' 원칙과 공세적 혁명전략
 - 1. '3대 혁명전략'과 '하나의 조선' 원칙론
 - 2. '두 개 조선' 반대론의 등장
 - III. '수령권력' 체제의 형성과 국가관·민족관의 변화
 - 1. '혁명적 수령관'과 국가관
 - 2. 민족관·통일관의 변화
 - IV. '두 개 조선' 수용과 수세적 체제유지 전략
 - 1. '두 개 조선' 수용과 반대론 소멸
 - 2. 남북한 '특수 관계'와 '우리민족끼리' 이념화
 - V. 결 론
- | 주제어 북한 체제, 북한의 통일전략, 영구분단론, 두 개 조선, 김일성 민족, North Korean system, North Korea's unification policy, two Korea policy, permanent division of the Korean peninsula, Kim Il-sung nation

본 연구는 '낮은 단계 연방제'와 '우리민족끼리'의 원칙을 토대로 북한이 지속적으로 제기해 온 통일전략의 함의를 검토해 보았다. 기존연구에서 북한이 낮은 단계 연방제론의 배경 및 통일방안의 변화원인을 외적 요인인 1980년대 말 소련 및 동유럽의 공산권 몰락에서 찾았다면 본 연구가 주목한 것은 세 가지이다. 첫째, 1987년에 구축된 '수령권력' 체제의 내적 요인이고 둘째, 남한에서 민주주의의 정착과 경제적 우위, 국제적 지위의 향상에 의한 남한 요인이며, 셋째, 냉전의 종결에 따른 국제적 요인이다. 북한은 새로운 '수령권력' 체제의 핵심축인 '혁명적 수령관'에 입각해 국가관과 민족관을 재정립하였고 이를 통해 통일관의 변화를 유도했다. 그 이유는 수령 김일성을 영원한 중심으로 한 새로운 국가체제의 보존에 있었고 이로부터 과거 공격성이 내포된 '하나의 조선' 원칙론이 '두 개 조선' 수용이라는 수세적 논리로 전환되었다. 북한은 '수령권력' 체제를 보존하기 위한 연장선에서 김일성 민족, 김정일 조선, 평양시간이라는 북한만의 시공간을 재구축해왔고 이는 오늘날 남북한의 공통분모인 민족의 이질화를 촉진하는 결과로 이어졌다. 현재 북한의 통일전략은 한반도에서 '2체제'의 현상유지를 목표로 그 위에 민족대단결이라는 추상적인 틀을 가미한 사실상의 영구분단전략이라고 볼 수 있다.

* 이 논문은 2016년 6월 25일 한국국제정치학회 60주년 기념학술대회에서 발표한 내용을 수정 보완한 것이다.

I. 서론

일반적으로 전략(strategy)이란 원하는 목표를 달성하기 위해 경쟁자를 제압하고자 일련의 행위를 계획, 조직, 수행하는 것을 말하며, 전략적 방법(strategy manipulation)이란 상호 관계에서 자신에게 유리한 전략을 구사할 뿐만 아니라 상대방의 정책결정에 영향을 미쳐 목표한 것을 끌어내는 획책 및 행위를 의미한다.¹⁾

그러므로 국가전략은 한 국가가 자신의 이익을 보장하고 신장하기 위해 달성해야 하는 정치, 경제, 대외관계, 안보, 사회, 문화 등 제 분야에서 중장기적으로 추진되는 정책의 종합적이고 체계적인 계획과 구상이라고 할 수 있다.²⁾ 즉, 국가전략은 체제의 존망과 관련하여 국가가 수립하는 중요한 방안이다.

한반도의 통일전략 역시 남북한 국가전략의 하나로서 중요한 위치를 점하고 있다. 통일전략은 남북한의 상호관계 뿐 아니라 한반도를 둘러싼 주변 강대국의 역학관계와 국제환경의 변화에 따른 국내적 대응과 밀접한 관련성을 갖고 있다. 따라서 남북관계는 국가차원과 민족차원으로 설명된다. 북한의 통일전략도 국가전략의 틀 속에서 급변하는 환경과 체제의 내적 요구에 따라 생존을 목표로 추진되는 국가방향의 일환이다. 북한의 통일전략은 분단 이후 시대의 변화에 따라 조건과 환경, 시간적 요소의 영향을 받으며 변화되었고 이는 국가관과 민족관의 변화에 의해 통일 정책으로 수립되었다.

지난 2016년 5월 평양에서 개최된 조선노동당 제7차 대회에서 김정은은 사업총화보고를 통해 북한의 통일구상이 '조국통일 3대헌장'에 전면적으로 구현되어 있다고 밝혔다. 조국통일 3대헌장은 1997년 8월 4일 김정일의 "위대한 수령 김일성 동지의 조국통일 유훈을 철저히 관철하자"라는 제하의 노작에서 제시되었는데 북

1 生天目章, 『戰略的意思決定』(東京: 朝倉書店, 2001), p. 47.

2 북한의 국가전략에 대해서는 세종연구소 북한연구센터, 『북한의 국가전략』(서울: 한울아카데미, 2003)을 참조할 것.

한은 이를 조국통일을 위한 투쟁의 목표와 방향, 조국통일의 근본원칙과 방도를 가장 정확히 밝혀주는 통일강령이라고 정의하고 있다.³

결국, 통일전략이 조국통일 3대현장으로 설명되고 있는 것이다. 그 내용은 세 가지로 구성되어있다. 첫째, '7.4남북공동성명' (1972년)의 취지인 자주, 평화통일, 민족대단결의 3대원칙, 둘째, 전민족대단결 10대강령(1993년), 셋째, 고려민주연방공화국창립방안(1980년)이다. 가장 주목되는 부분은 김일성 시대인 1970년대부터 1990년대 초반까지 주장하던 통일방안을 김정일 시대에도 김정은 시대에도 추진되고 있다는 점에서 북한의 통일전략이 3대 세습체제와 맥을 같이 하고 있다는 것이다.

김정은은 7차당대회에서 남한에 연방제방식으로 통일방향을 전환할 것을 요구하면서 “연방제 실현, 이것은 조국통일 3대현장을 관철하여 조국통일의 길을 열어나가기 위한 우리 당의 투쟁방침”⁴이라고 언급하여 통일전략이 연방제 실현을 목표로 하고 있음을 드러냈다. 그는 좀 더 구체적으로 “북한의 낮은 단계 연방제와 남한의 연합제가 서로 공통성이 있음을 인정하고 그 방향에서 통일을 지향”해야 한다고 강조하면서 우리민족끼리의 “민족대단결이 곧 조국통일”이라고 정의했다. 이는 김정은 정권이 지향하고 있는 통일전략이 민족대단결이라는 무형의 틀 속에서 남북한의 실체적 두 국가 체제를 유지하려는 필요성을 인지하고 있음을 보여준다. 즉, 북한의 통일전략이 표방하는 연방제는 한반도에서 ‘두 개 국가’의 공존을 시도하면서 그 위에 민족대단결이라는 ‘특수한 관계’를 가미한 사실상 현상유지를 위한 영구분단전략인 셈이다.

실제로 남한의 연합제와 북한의 연방제는 과도기적 단계를 전제로 한다는 의미에

3 『조국의 생활용어 리해』 (평양: 평양출판사, 2011), p. 232.

4 김정은, “조선로동당 제7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” (2016. 5. 6~5. 7) 『근로자』 2016년 특간호, pp. 34-39.

서는 공통점이 있다. 그러나 남한의 연합제가 남북이 서로 이해하면서 교류 협력하는 준비단계와 중간단계를 통해 완전통일을 이루고자 한다면 북한의 느슨한 연방제는 ‘2제도, 2정부’, 즉, ‘2체제’의 공존위에 민족공동체를 형성하는 것을 통일현상으로 간주한다는 점에서 양자의 통일방식과 목표에는 근본적 차이가 드러난다. 북한의 느슨한 연방제가 남한 연합제의 중간단계만을 통일현상으로 주장하는 것은 통일전략이 과거 ‘하나의 조선’이라는 완전통일의 원칙에서 ‘두 개 조선’의 공존이라는 분단고착화 전략으로 선회했음을 의미한다. 즉, 통일전략이 공격적인 통일론에서 수세적 통일론으로 변화된 것이다.

본 연구는 북한의 이러한 통일전략이 언제, 어떻게 변화되었고 그 원인이 무엇인지를 규명하여 향후 남북한의 통일과 남한의 대북정책 수립에 기초를 제공하고자 한다. 기존의 많은 연구들이 북한의 통일전략 및 통일정책에 대한 다양한 분석을 시도해왔다. 대체로 북한의 통일전략과 통일정책이 변화되었고 그 원인을 외적요인인 국제환경의 변화에서 찾았다. 이에 본 연구도 견해를 같이 하나 그 변화의 주된 요인이 체제의 내적요인에 중요한 기반을 두고 있다는 사실을 강조한다.

물론 북한은 냉전의 종결을 비롯한 외부환경의 변화와 남한의 국제적 위상에 밀려 통일방안에서 수동적 대응을 취했던 것도 사실이다. 그러나 일반적으로 한 국가의 대외정책(한반도의 경우 통일정책 포함)이 국내정치적 연장선에서 결정되고 특히 통일전략이 국가전략의 일환이라는 점을 고려하면 북한의 통일정책 변화가 외적요인뿐만 아니라 내적요인이 크게 작용한 복합적 산물이라고 보는 것이 타당할 것이다. 그동안 북한의 통일정책 변화에 영향을 주는 외적요인만 분석했기 때문에 국가전략의 핵심요소인 체제의 요구를 간과하였고 이는 결과적으로 통일전략의 진실을 규명하는데 한계를 가질 수밖에 없었다.

이상과 같은 문제의식 하에서 본 연구는 북한의 통일전략을 <‘2체제’ + ‘특수관계’ = 영구분단전략>이라고 가정하고 검증을 통해 영구분단전략의 기원과 대내외적 요인을 밝히고 김정은 정권이 지향하는 연방제 통일전략의 의도와 방향을 전망해보고자 한다. 논문의 구성은 우선 김일성 시대의 통일방안을 면밀히 검토하여 지

속성과 변화를 검토하면서 일관적으로 유지해오던 '하나의 조선' 원칙의 후퇴와 '두 개 조선'을 수용하는 과정을 규명한다. 그리고 김일성 정권 말기에 내적요인에 의해 새롭게 개편된 정치체제의 구조와 통일전략의 인과관계를 설명한다. 마지막으로 통일전략의 변화에 대한 대내외적 요인을 밝혀 북한의 통일전략과 그 방향성을 가늠해본다.

II. '하나의 조선' 원칙과 공세적 혁명전략

1. '3대 혁명전략'과 '하나의 조선' 원칙론

북한의 통일정책을 포함한 대외정책 기조는 6.25전쟁의 실패라는 두 가지 교훈에서 비롯되었다. 김일성에 의하면 하나는 6.25전쟁에서 북한군 남진에 발맞출 남한 내부의 혁명역량이 준비되어 있지 못하였고, 다른 하나는 세계최강의 미국과 직접 맞서 싸울 것을 예측하지 못했던 것이다. 이 같이 김일성에 의해 제시된 6.25전쟁의 두 가지 불리한 조건은 북한이 스스로 패전을 인식하는 요인으로써 전후, 대내외 정책 수립의 근간이 되었고 3대 혁명역량을 핵심으로 하는 통일전략의 구성요소로 작용해왔다.⁵⁾

3대 혁명역량은 첫째, 북반부 혁명역량을 정치, 경제, 군사적으로 더욱 강화하고, 둘째, 남조선에서 강력한 혁명역량을 준비하며, 셋째, 세계 혁명역량과의 연대성을 강화하여 국제정세를 유리하게 발전시키는 것이다. 즉, 3대 혁명역량을 강화하는 것이 곧 내부적으로 국력을 증진시켜 체제의 정당성을 확보하는 동시에 경쟁

5 6.25전쟁의 실패 교훈과 조국통일을 위한 혁명역량 강화에 대해서 김일성, "당사업을 개선하며 당 대표자회의 결정을 관철할데 대하여," (1967. 3. 17~3. 24) 『김일성저작집』 제21권 (평양: 조선로동당출판사, 1981)를 참조할 것.

상대인 남한을 제압하고 남한내부에 혁명역량을 강화하여 한반도에서 북한의 영향력을 확대하는 것이며 세계적 차원에서 반제투쟁을 강화하여 미국의 힘을 약화시켜 북한식 통일에 유리한 조건을 만드는 통일전략인 셈이다.

1960년에 들어서면서 북한은 전후복구의 성과에 힘입어 이른바 ‘남북연방제’ 통일방안을 최초로 주장하였다. 남한에서 4.19혁명으로 이승만 정권이 무너지게 되자 1960년 8월 14일, 8.15해방 15주년 경축행사에서 김일성은 “어떠한 외국의 간섭도 없이 민주주의적 기초 위에서 자유로운 남북총선거를 실시하는 것이 평화적 조국통일의 가장 합리적이고 현실적인 방편”이라고 하면서 “만일 그래도 남조선 당국이 … 아직 자유로운 남북총선거를 받아들일 수 없다면 … 과도적인 대책으로서 남북 조선의 연방제를 제의한다”고 선언했다.⁶⁾

당분간 남북한의 현실 정치제도를 그대로 두고 북한정부와 남한정부의 독자적인 활동을 보존하면서 동시에 두 정부의 대표들로 구성되는 최고민족회의를 조직하여 남북한의 경제, 문화발전을 통일적으로 조절하자는 것이다. 김일성의 연방제안은 같은 해 11월 19일, 북한 인민위원회 의장 최영근에 의해 좀 더 구체화되었다. 그는 남북한의 정부 대표들로 최고민족회의를 구성하고, 양측지역의 경제, 사회발전을 조정하고 양측 정부가 동의한다면 최고민족회의가 외교권을 가질 수 있다고 주장하였다. 이른바 ‘하나의 조선’ 원칙론에 입각한 통일방안이라고 볼 수 있다.

이러한 ‘하나의 조선’ 원칙론에 입각하여 제시된 남북연방제 통일방안이 그 이듬해인 1961년에 들어 남한에서 박정희 군사정권이 수립되면서 공세적으로 변화하기 시작했다. 4.19혁명을 남한의 강력한 혁명역량으로 인식했던 북한에게 5.16군사 쿠데타는 남조선 혁명역량의 실패를 인식하는 계기가 되었고 남한에 군사정권 수립이라는 위기적 충격을 주었다. 김일성이 남한에서 쿠데타가 발생한 2개월 후, 모스크바와 북경을 직접 방문해 소련과 중국에 각각 쌍무적 군사동맹을 체결하고 1962년

6 김일성, “조선인민의 민족적 명절 8.15해방 15돌 경축대회에서 한 보고,” (1960. 8. 14) 『김일성저작집』 제14권 (평양: 조선로동당출판사, 1981), pp. 243-244.

에 '4대 군사노선' -전민 무장화, 전국 요새화, 전군 간부화 및 장비의 현대화-을 채택한 것도 박정희 정권의 반공정책에 대한 위협과 군사적 위기의식에서 비롯되었다고 볼 수 있다.⁷⁾

이 시기는 남북한 간에 무력충돌 사건-1967년부터 1968년 사이에 11배 늘어남-과 1968년 1월 31인조 북한 특공대의 박정희 대통령 암살기도, 같은 시기 미 해군 정찰선 푸에블로(Pueblo)호 나포사건 및 1969년 4월 미 해군 정찰기 EC-121 격추 사건도 북한의 공격성을 잘 보여주고 있다.⁸⁾

이와 같이 북한에서 통일방안이 처음으로 제시되었던 1960년대의 통일전략 특징은 '하나의 조선' 원칙론을 기조로 하는 '3대혁명 역량' 과 '4대 군사노선' 에서 설명된다. 즉, 북한을 남한혁명의 요충지로 만들고 혁명역량이 확보되면 남한을 북한 식으로 통일할 수 있다는 야망과 강한 공격성이 내포된 공세적 혁명 전략이었다.

2. '두 개 조선' 반대론의 등장

1970년대에 들어서면서 국제적 긴장완화, 즉 데탕트(Detente)의 분위기 속에서 미중화해(Sion-American rapprochement)의 흐름을 타고 한반도에서도 남북 대화와 평화공존의 움직임이 나타나기 시작했다. 북한은 1971년 4월 12일, 최고인민회의 제4기 5차 회의에서 허담외상의 이름으로 '8개항의 평화통일방안' 을 제안했고⁹⁾ 같은 해 8월, 평양시 군중대회를 통해 남한과의 포괄적인 접촉 의사를 밝힘으로써 기존 대남 강경노선에서 급격한 선화를 선언했다. 이러한 북한의 자세변화는 자주 · 평화통일 · 민족대단결의 3대 원칙을 내용으로 하는 '7.4남북공동성명' 을 끝

7 고병철, "남북한 관계의 역사적 맥락," 『남북한관계론』 (서울: 도서출판 한울, 2005), p. 42.

8 고병철 (2005), p.43.

9 이 통일방안은 주한미군 철수, [양측] 10만 이하 병력감축, 한미방위조약 등 민족이익에 배치되는 조약 폐기, 남북총선거, 각 정당 및 사회단체의 활동보장, 과도적 조치로써 남북연방제 실시, 광범위한 교류 실시, 이상의 문제를 협의하기 위한 남북정치협상회의를 위한 8개의 통일정책이 반영되었다.

어내는 결과로 이어졌다.¹⁰⁾

결국, 북한이 지속적으로 주장해오던 남북한 교류를 합의문에 성사시킨 것이다.

1972년 ‘7.4공동성명’이 체결된 직후인 11월 30일 남북한 간에는 정식으로 남북조절위원회가 발족되었고 1973년 4월 김일성은 남한에 남북조절위원회의 확대회의를 제안하였다. 그러나 그는 남북한의 각계각층 및 해외동포를 대표하는 6-70여 개의 정당, 사회단체 대표 300~1,500명으로 구성되어야 한다고 주장하면서도 이 기구가 가질 통일관련 임무나 권한에 대해서 구체적인 언급이 없었던 점에 주목할 필요가 있다. 다만 이때 처음으로 “고려연방”이란 용어가 등장하였고 북한이 남북한 단일국호로 유엔에 가입할 것을 주장하면서 비로소 고려연방공화국 통일방안이 그 모습을 드러내게 된다.¹¹⁾

남북조절위원회는 서울(3월 15일)과 평양(6월 12~13일)을 오가며 3차례의 전체 회의를 진행하다가 8월 28일 북한이 ‘평양방송’을 통해 김영주 북측위원장 명의로 남북대화를 중단한다는 성명을 발표하면서 다시 경색극면으로 돌아갔다.

그 이유는 남한정부가 1973년 6월 23일에 발표한 ‘평화통일 외교정책’, 이른바 ‘6.23특별성명’의 내용이었다. 남한이 남북한 상이한 체제를 서로 인정하는 조건에서 ‘남북한유엔동시가입’을 제안하였는데 같은 날 북한은 6.23 특별성명이 ‘두 개 조선’을 조작하기 위한 행위이라고 반박하며 ‘하나의 조선’ 원칙을 주장해 나섰고 김일성은 당일 오후, 체코슬로바키아 공산당 총서기 구스타프 후사크를 환영하는 군중연설에서 ‘조국통일 5대강령’을 발표하여 ‘하나의 조선’ 원칙을 재삼 강조하면서 남한의 제안이 ‘두 개 조선’ 조작책동이라고 비난의 수위를 높였다.¹²⁾ 이를 기

10 남북한은 ①상호 중상비방 금지와 군사적 충돌사건 방지, ②남북 사이의 다방면적인 제반교류 실시, ③남북적십자회담 성사 협조, ④상설 직통전화 가설, ⑤이후락·김영주를 공동위원장으로 하는 남북조절위원회 구성 및 운영 등에 동의하였다.

11 이 제안은 제3차 남북조절위원회(1973년 6월 12-14일)에서 북측대표에 의해 정식으로 남측에 제시된 것이다.

12 김일성의 ‘하나의 조선’ 입장은 허담의 8개항 평화통일방안을 보다 단순화한 것으로, 군사적 대치 해소와 긴장 상태 완화, 다방면에서의 교류, 대민족회의 소집, 남북연방제를 실시한 후에 고려연방공화국이라는 단일국호로 유엔에 가입해야 한다는 것이 핵심요지이다.

점으로 북한 당국의 논리에는 '두 개 조선' 반대론이 추가되었고 이는 북한의 통일 및 대외정책에서 핵심기제로 자리매김하기 시작했다.

이러한 '두 개 조선' 반대론을 전개하면서 북한은 한반도 문제에서 남한을 철저히 배제하고 미국과 협상하려는 태도를 보였다. 1974년 1월 남한이 북한에 '남북불가침협정' 체결을 제안했을 때 북한은 이를 부정적으로 인식하였고 같은 해 3월 과거 남한에 제안했던 '평화협정'을 미국을 상대로 전환한 것도 이와 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 이러한 북한의 대미 접근전략을 빌미로 1975년 9월 유엔총회 제30차 회의에서 미 국무장관 키신저는 한반도의 평화정착방안으로써 남북한 '교차승인'을 정식으로 제안했다. 이에 북한은 열강에 의해 분열된 남북한이 다시 주변 4강에 의해 '교차승인'을 받는다는 것은 '두 개의 분단국가'의 영구적 고착화를 의미하고 그것은 곧 반통일안이라고 강력히 반발했다.

이 시기 북한은 국제적 환경과 조건이 남한에 불리하게 작용하고 북한에만 유리하게 조성되어 이를 토대로 북한 주도의 '하나의 조선'을 실현하려는 것을 목표를 갖고 있었기 때문에 주변 4강에 의해 남북한이 동등한 지위를 부여받는 것과 남한에 유리한 방향의 분위기 조성을 수용할 수 없었던 것이다. 따라서 '두 개 조선' 반대론은 '남북한유엔동시가입'에 대한 반대 입장뿐만 아니라 '교차승인'의 반대 입장도 포함된 남북한 체제경쟁의 전략적 개념이 되었다.

이러한 기초 속에서 1978년 4월 24일 북한은 조국통일 민주주의전선 중앙위원회 이름으로 '조국통일을 앞당기는 가장 합리적인 방도'로서 연방제를 다시 끌어냈고¹³⁾ 1980년 10월 10일 조선로동당 제6차 대회 사업총화보고에서 김일성은 '하나의 조선' 원칙에 의해 '하나의 민족', '하나의 국가', '두 개 제도'를 고려민주연방공화국 통일방안으로 더욱 구체화했다. 그는 "우리 당은 북과 남이 서로 상대방에 존재하는 사상과 제도를 그대로 인정하고 용납하는 기초 위에서 북과 남이 동등하게 참

13 최진옥, 『김정일 정권과 한반도 장래』 (서울: 한국외국어대학교출판부, 2005), p. 224.

가하는 민족통일정부를 내오고 ... 각각 지역 자치제를 실시하는 연방공화국을 창립하여 조국을 통일할 것”¹⁴⁾ 이라고 주장했다. 이는 기존의 연방제가 ‘과도적’, ‘당분간’ 등과 같은 표현으로 다소 모호하게 설정되었던 것과 달리, ‘민족통일정부’라는 완성된 형태의 고려연방제 통일방안이었으며, 최고민족회의나 대민족회의가 아닌 최고민족연방회의를 통해 남북한의 모든 분야에서 합작을 실현하는 내용을 포함하였다.

이와 같이 1960년에 제시한 최초의 ‘연방제’ 안이 ‘통일의 완결형태’를 지향한데 비해 1973년에 제시한 ‘고려연방공화국’ 통일방안은 연방제를 통일을 실현하기 위한 과도적 조치로 본다는 측면에서 차이가 감지된다. 그리고 1980년에 제시한 ‘고려민주연방공화국’ 통일방안은 ‘두 개 제도’의 공존을 전제로 하는 연방정부 수립의 구체화된 방안으로써 과거와 차이를 보인다. 그러나 ‘하나의 조선’을 목표로 한다는 점에서 본질적 차이는 없었다. 고려연방제통일방안이 남북한 ‘두 개 제도’의 정치적 토대 위에 민족통일정부를 수립하고 연방정부에 권한을 집중시켜 남북한이 윤번제로 관리하려는 것은 합리적 통일방안처럼 보이지만, 사실상 ‘하나의 조선’ 원칙에 입각하여 북한식 통일정부를 실현하기 위한 공세적 혁명 전략이었다. 다만 분명한 것은 1973년에 등장한 ‘두 개 조선’ 반대론이 남한의 선경제후통일 전략에 대한 유리한 환경의 차단과 불리한 조건을 조성하기 위한 대남 및 통일의 전략적 개념이었다는 점이다.

14 김일성, “조국의 자주적평화통일을 위하여,” (1980. 10. 10) 『김일성 저작집』 제35권 (평양: 조선로동당출판사, 1981), p. 515.

Ⅲ. '수령권력' 체제의 형성과 국가관·민족관의 변화

1. '혁명적 수령관'과 국가관

남한에서 '6.29민주화선언'¹⁵⁾이 발표된 1987년 북한에서도 정치체제 개편이라는 '조용한 변혁'의 바람이 불었다. 남한이 대통령 직선제를 수용하여 민주주의 정착에 획을 그었다면 북한은 국가전체를 수령중심의 '사회정치적 생명체'에 구속시켜 강력한 '수령권력' 체제를 확립했던 것이다. '수령권력' 체제란 데이빗 이스턴(David Easton)의 체제이론을 참고하면 수령이 정책결정의 '입출변환과정'과 의사결정권을 독점하고, 집행권을 부여받은 후계자, 신경기능의 당을 매개로 하여 인민대중을 지배하는 고도로 집중화된 종신적인 독재 권력체제를 말한다.¹⁶⁾

즉, 북한체제는 1972년에 도입된 주석제에 의해 당·국가체제로 형성되었고 이는 1987년에 '수령권력' 체제로 개편되었다. '수령권력' 체제의 논리인 '사회정치적 생명체'론은 1986년 7월 15일 "주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여"라는 김정일의 비공개 담화로 발표되었고 이듬해부터 추진되던 제3차7개년계획의 대중운동을 통해 사회에 실천 적용되면서 1987년 7월에 공개 발표된 새로운 권력 체계 논리이다.

기존연구에서는 '사회정치적 생명체'론을 주체사상의 변용으로만 보고 그 이유를

15 6월 9일 남한에서 연세대 학생의 최루탄에 맞아 쓰러지면서 10일부터 항쟁은 확산되어 전국적 범위로 번져갔고 드디어 전두환 정권은 국민이 직접 대통령을 뽑는 직선제를 선언하기에 이른다. 木宮正史, 『國際政治のなかの韓國現代史』(東京:山川出版社, 2012)을 참조.

16 '수령권력' 체제는 2015년 11월 도쿄대학에 제출한 필자의 박사논문인 "북한 '수령권력'의 생성과 메커니즘"에서 정의한 개념이다. 崔慶禧, 『北朝鮮における「首領権力」の生成とメカニズム』(東京:東京大學大学院, 2015년 11월提出). 필자는 '수령권력' 체제라는 개념의 창을 통해 북한이 1987년에 정치체제 변화를 시도했다는 것을 증명하였다. 북한의 '수령권력' 체제가 지속성을 갖고 있기 때문에 김일성 사후, 김정일도, 김정은도 김일성에 의존하는 정치방식을 택할 수밖에 없었다고 본다. 따라서 새로운 '수령권력' 체제에 맞게 정립된 국가관, 조국관, 민족관은 통일관에 영향을 주었고 그 요소들이 내포하고 있는 현재적 의미는 매우 크다고 볼 수 있다.

국제환경의 변화나 단지 이데올로기의 변화로만 설명했다.¹⁷⁾

물론 1980년대 중반이후 소련에서 고르바초프의 등장과 함께 페레스트로이카 개방정책이 추진되었고 이는 동유럽 사회주의 국가들에 확산되어 결국에는 공산주의 진영의 붕괴로 이어져 국제환경이 북한에게 불리하게 작용했던 것은 사실이다. 하지만 북한에서 ‘사회정치적 생명체’ 론이 등장한 시점이 사회주의 국가들이 몰락하기 이전인 1986년 7월이었던 점을 상기할 필요가 있다. 그리고 ‘사회정치적 생명체’ 론을 주체사상의 변종이라고 보는 해석에도 나름의 근거가 있다. 그러나 구체적으로 해석해보면 과거의 주체사상 - 김정일 “주체사상에 대하여” 1982.3.31. 발표 - 과 ‘사회정치적 생명체’ 론은 수령의 지위와 역할을 논리화한다는 의미에서는 공통성을 갖고 있으나 전자는 ‘수령존재론’을 주장하는 내용이고 후자는 ‘수령중심론’을 강조한다는 의미에서 양자는 명확히 구별된다. 존재론은 인식에 근거하는 사상적 논리이고 중심론은 힘의 균형을 논하는 권력론이기 때문이다. 따라서 ‘사회정치적 생명체’ 론은 북한식 권력론으로써 수령 · 당 · 대중의 구조와 그 결합체로 설명되는데 여기서 핵심은 ‘혁명적 수령관’이다.¹⁸⁾

‘혁명적 수령관’은 ‘사회정치적 생명체’의 최고뇌수인 수령에 대한 견해와 관점, 자세와 입장이며 이는 북한식 국가관으로 설명된다. ‘수령권력’ 체제를 일반 국가가

17 대표적으로 스즈키와 히라이와의 연구는 ‘사회정치적 생명체’ 론의 등장요인을 외적환경과 조건변화에서 찾는 전형적인 논문이다. 그들은 ‘사회정치적 생명체’ 론의 등장을 자본주의에 대한 북한의 인식변화로 설명하고 있다. 또한 와다하루키는 김정일이 ‘사회정치적 생명체’ 론을 내놓은 것은 이전과 같은 슬로건, 같은 디자인을 반복하면 인심이 지치는 것을 의식해 간판을 바꾸고 새롭고 박력 있는 디자인을 내놓았다고 설명한다. ‘사회정치적 생명체’ 론의 등장원인을 가장 구체적으로 설명한 연구자는 정우곤이다. 그는 북한의 정치적 통합체계의 논리로 ‘사회정치적 생명체’ 론을 설명한다. 그러나 그는 ‘사회정치적 생명체’ 론을 이데올로기적 변화로 규정하는데 머무른다. 鐸木昌之, 『北朝鮮——社會主義と傳統の共鳴』(東京: 東京大學出版會, 1992); 平岩俊司, 『北朝鮮——變貌を續ける獨裁國家』(東京: 中公新書, 2013); 和田春樹, 『北朝鮮現代史』(東京: 岩波新書, 2012); 정우곤 “‘수령제’ 정치체제의 이론적 체계,” 『동북아연구』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1997).

18 2013년 북한이 개발한 전자사전 『삼지연』에 의하면 혁명적 수령관이란 수령을 절대화하고 무조건 받드는 견해와 관점, 자세와 입장을 말한다. 더 구체적으로는 이종석, 『조선로동당연구』(서울: 역사비평사, 1995)를 참조할 것.

념인 영토, 인민(국가), 주권의 3요소에 대비해보면 다음과 같은 세 가지 특징이 나타난다. 첫째, 국가전체를 '사회정치적 생명체'라는 닫힌체계에 한정하였다. 이는 권력의 '영향력 범위'를 한정한 의미로 국가의 '영토' 개념과 동일시된다. 둘째, '사회정치적 생명체'에서 수령은 최고뇌수이며 유일중심으로 시공간을 초월한 절대적 존재로 위치한다. 즉, 수령의 힘의 크기가 인민(국민)과 같거나 더 크다. 즉, <수령>인민대중>으로 구조화되었는데 수령과 인민의 관계는 개인(하나)과 집단(다수)의 대립되는 개념이지만 '사회정치적 생명체' 안에서 유일적 의식과 유일적 행동양식으로 통일되므로 논리적으로 수령은 국가의 '인민' 개념과 동일시된다. 셋째, '사회정치적 생명체'론에서 정책결정과정은 수령의 의지가 후계자를 통해 당과 인민대중에게 전달되고 당과 대중의 운동으로 얻은 결과물은 다시 후계자를 통해 수령에게 귀결되는 순환체계로 작동된다. 이 과정에 수령은 결정권을 독점하고 후계자는 집행자적 권한을 행사하지만 수령의 유고시에는 영도적 역할을 계승하게 된다. 따라서 국가의 '주권' 개념은 유일의 결정권자인 수령의 주권으로 설명되며 이는 새로운 국가관인 '혁명적 수령관'을 정당화하기에 이른다.

그렇다면 1987년 75세를 바라보는 절대 권력자 김일성이 왜 이 시점에서 정치체제를 개편했고 국가관을 재정립했는가? 이는 국내적으로 김일성의 고령화가 심화되면서¹⁹⁾ 정치무대에서 활동반경이 서서히 위축되는 동시에 김정일의 활동영역은 확대되었고 미래권력인 젊은 지도자에게 대중의 시선이 집중되는 현상이 나타나고 있었기 때문이었다. 김일성에게 있어서 권력의 중심이 김정일로 이동될 가능성과 양측으로 분산될 가능성을 미리 막아야 할 절박함이 있었던 것이다. 따라서 '수령권력' 체제는 북한체제의 내적 요구에 따라 개편되었다고 볼 수가 있다. 결국, 김일성은 국가의 모든 구성원을 '사회정치적 생명체'에 구속하여 독재 권력의 안전장

19 김일성의 고령화를 구분하는 기준은 1988년 평양에서 출판된 『심리학개론』에서 '우리나라에서 초로기(임로기)는 60살, 중로기는 70살, 노쇠기는 75-80살이라고 볼 수 있다'라고 하는 생애주기별 구분을 참조하였다. 리재순, 『심리학개론』(평양: 과학백과사전종합출판사, 1988), p. 432.

치를 만들었고 나날이 확대되고 있는 김정일의 영향력을 수령의 범주에 끌어들여 권력의 분산을 막으려고 했던 것이다. ~~‘사회정치적 생명체’론에서 처음으로 언급된 ‘조선민족제일주의 정신’이라는 개념이 설명하듯이 ‘수령권력’ 체제는 권력자의 독점적 지위를 유지하고 지속(계승)하려는 목적에서 비롯되었던 것만큼~~ 세습체제의 안정적인 영속을 위해 영구분단전략을 필요로 했던 것이다.

2. 민족관, 통일관의 변화

더욱이 흥미로운 것은 국내적 범위에서 조용히 추진하던 ‘수령권력’ 체제의 ‘사회정치적 생명체’론이 남한에서 ‘6.29민주화선언’이 발표된 직후 조선노동당 이론잡지 『근로자』제7호를 통해 공식 발표되었다는 점이다. 남한에서 ‘6.29민주화선언’에 의해 대통령 직선제를 골자로 하는 개헌안이 여야의 합의로 성립되면서 민주주의로의 이행에 큰 걸음을 내딛게 되었다. 이른바 ‘1987년 체제’가 성립된 것이다.²⁰⁾

이러한 남한의 민주화 실현은 북한에게 크게 두 가지의 불리함으로 작용했다. 첫째, 남조선 혁명역량의 완전 실패라는 충격을 주었던 것이다. ~~과거 남한에서 여야를 분리하고 민중의~~ 속에서 혁명역량을 강화하여 남한 정권을 고립시키는 것이 통일전략의 두 번째 요소인 남조선 혁명 전략이었다. 그러나 남한의 민주화는 여야가 합의한 결과물인 동시에 정권과 민중이 상호간의 요구를 수용한 결합의 산물이라는 점에서 북한이 그동안 추진해왔던 남조선 혁명 전략은 의미를 상실하고 말았다. 둘째, 이로 인하여 남북한 체제경쟁의 열세에서 벗어나려는 조급함을 갖게 되었다. 북한도 민주주의 -조선민주주의 인민공화국- 적 가치를 주장하고 있는 조건에서 남한에서 진정한 민주주의가 정착되면 남북한의 정통성 경쟁의 격차가 더욱 분명해지기

20 물론 ‘1987년 체제’라는 개념은 논란의 여지가 많아 비판적 성찰의 대상이 되고는 있지만 이 체제는 현재까지 이어지고 있다. 이듬해 1988년 2월 25일부터 시행되고 있는 현행 헌법은 한국의 민주화와 그 이후의 민주주의를 상징하는 헌법이다.

때문이다. 이러한 충격과 조급함에 직면한 북한의 입장은 대남 평화공세와 도발에서 드러난다. '사회정치적 생명체' 론을 공개한 후 일주일만인 7월 23일 공화국 정부의 성명을 통해 남북한의 단계적 무력감축을 제안한다.²¹⁾

그리고 일주일 뒤 7월 30일에는 조선인민군 최고사령부가 1987년 말까지 10만 이하의 장병을 제대시켜 사회주의 건설의 모든 부문에 진출시키겠다는 명령을 하달하고, 같은 해 12월 14일에는 명령이 성공적으로 진행되었다는 성명서까지 발표했다. 이러한 북한의 평화공세는 남한 정권이 아직까지 군사정권임을 부각시켜 12월에 예정된 대통령 직선제를 북한에 유리한 방향으로 끌어가려는 전술적 의도였다. 그리고 한편으로는 11월 29일 남한의 대한항공 858기를 폭파하여 이듬해 개최예정인 88서울올림픽과 남한의 민주주의 정착에 혼란을 조성하려했던 것이다. 결과적으로 1988년 1월 미국에 의해 테러 지원국으로 지정되었는데 이러한 북한의 대남 평화공세와 도발행위들은 남한의 국력신장과 민주주의 정착을 우려했던 조급함의 표현이었다고 볼 수 있다.

북한은 한편, 국내적으로 확립되고 있는 '혁명적 수령관'이 국가관으로 재정립되는 과정에 조국 개념을 통해 민족에 대한 개념을 변화시킨다. 1987년 평양에서 출판된 "주체사상이 밝힌 조국에 대한 견해와 입장"이란 논문은 조국을 이루는 구성요소로 영토, 인민, 주권으로 설명한다.²²⁾ 조국의 사전적 의미는 조상 때부터 대대로 살던 나라이지만 북한은 일반 국가 개념에 조국을 일치시켜 정치적 접근을 시도한 것이다. 즉, 영토는 조국의 형성과 존립의 필수적 조건이지만 영토 자체가 곧 조국인 것은 아니며 "영토는 인민대중"²³⁾이며 인민대중은 수령의 영도를 받아야만 존엄 있는 사회정치적 생명으로 체제 내에서 영생하게 된다고 정의하고 있다. 또한 최

21 북한은 '한반도의 긴장을 완화하고 평화통일을 촉진하는데 결정적인 국면을 열기 위한 단계적 무력을 감축하는 제안'을 내놓고 남북한 간의 군사력을 1988년부터 1991년까지 3단계에 걸쳐 축소하고 1992년부터는 각각 10만 이하의 병력을 유지할 것을 요구했다.

22 최세진, 『주체사상이 밝힌 조국에 대한 견해와 관점, 입장』(평양: 과학백과사전출판사, 1987), p.28

23 최세진 (1987), p. 28.

고뇌수인 수령과 조국을 일치시켜 “수령의 품은 곧 조국의 품이며 조국은 곧 수령이다”²⁴⁾ 라는 논리에서 “수령은 곧 조국의 운명”이라는 결론을 이끌어 낸다. 그리고 이러한 논리의 환원구조에서 수령은 국가이고 조국이며 민족이라는 새로운 관념을 생산해내기에 이른다.

과거 북한은 언어를 민족을 규정하는데 가장 중요한 요인으로 간주했다. 1960년대 김일성의 말을 빌리면 동일한 핏줄 – 즉 혈통 – 을 바탕으로 하나의 영토에서 살아도 언어가 다르면 하나의 민족이라고 말할 수 없고²⁵⁾ 1970년 평양에서 출판된 『철학사전』의 설명을 빌리면 민족은 언어, 지역, 경제생활, 문화와 심리 등의 공통성을 가진 역사적으로 형성된 사람들의 견고한 집단으로 정의된다.²⁶⁾ 또한 1984년 『근로자』(제4호)에서도 언어와 지역의 공통성이 민족 개념에서 가장 중요한 요소로써 지속적으로 강조되었던 바와 같이²⁷⁾ 북한은 1980년대 중반까지만 해도 공산주의 국가들인 소련과 중국이 사용하는 민족개념과 그 의미를 같이했던 것이다.²⁸⁾

그러나 1987년부터 민족 개념에서 혈통이 우선시 되면서 가장 중요한 요인으로 부각되기 시작했다. 이른바 “민족이란 핏줄 [혈통], 언어, 지역의 공통성이며 이 가운데서도 핏줄과 언어의 공통성은 민족을 특징짓는 가장 중요한 징표”로 된다는 것이다.²⁹⁾ 이러한 변화는 앞서 설명한 ‘사회정치적 생명체’론에서 파생된 ‘조선민족제일주의 정신’에서 초래되었으며 새로 정의된 민족 개념에 의해 현실적으로 민족유산을 발굴, 복원하는 사업으로 전개되었다. 1987년 6월 7일 김일성은 정무원일군들과 역사학자들과의 담화를 통해 “역사유적과 유물을 발굴 복원하는데서 중요한

24 최세진 (1987), p. 68.

25 김일성, “조선을 발전시키기 위한 몇가지 문제,” (1964. 1. 3) 『김일성저작집』 제18권, p.14

26 『철학사전』 (평양: 사회과학출판사, 1970), p. 256.

27 정순기, “언어는 민족을 특징짓는 가장 중요한 공통성,” 『근로자』 1호 (1984), pp. 33-36.

28 소련의 민족개념에 대해서는 정성장, “스탈린체제와 김일성체제의 비교연구,” 『국제정치논총』 37-2 (1997), p. 61

29 최세진 (1987), p. 38.

것은 주체성의 원칙을 견지하는 것”이라고 언급하면서 “주체성의 원칙과 역사주의적 원칙에 기초해서 국보적 가치가 있는 역사유적, 유물을 훌륭하게 복원할 것”을 과제로 제시했다.³⁰⁾ 여기서 주체성이란 현존체제의 중심인 수령의 입장에서 역사를 해석하는 것을 말한다.

북한은 실제로 평양시 역포구역에 위치한 동명왕릉을 복원하는데 국가적 투자를 아끼지 않았다. 김일성에 의하면 그가 동명왕릉에 관심을 가진 이유는 두 가지이다. ① 고구려 건국시조의 송고함, ② 고주몽에 대한 고구려 사람들의 신격화였다. ‘수령권력’ 체제에서 김일성이 필요로 했던 것³¹⁾ 수령을 출발점으로 하는 ‘건국신화’의 재구³²⁾과 수령에 대한 인민들의 신격화³³⁾였던 점을 감안하면 동명왕의 건국신화를 재해석하는 것은 김일성 중심의 정통성을 강화하기 위함이었다고 볼 수 있다.

실제로 이 시기 북한은 백두산 밀영을 개영하고(1987.2) 평양의 개선문을 재정비하는 등 김일성의 ‘건국신화’를 기정사실화하기 위한 작업에 총력을 기울이면서 한편으로는 왕건릉과 단군릉 복원에 투자를 집중하였다. 즉, 새로운 시스템인 ‘수령권력’ 체제의 뿌리인 혁명전통의 재해석과 국가의 정체성을 재정립했던 것이다. 민족유산의 발굴과 복원사업을 전개하는 과정에 1989년 평양에서 출판된 『우리 민족 제일주의론』에서 자기민족의 제일주의 정신을 형성하는 객관적 기초가 민족의 역사와 문화, 전통에 대한 애착심을 가지는 것이고³⁴⁾ 그 결정적 요인은 수령의 영도라고 밝히고 있다. 그리고 수령은 민족의 운명을 개척하는데서 결정적인 역할을 하기 때문에 “민족의 사상적 결속, 조직적 결집의 구심점”이 되고 수령이 “민족의 운명을 개척하는 투쟁에서 전략전술을 제시한다”³⁵⁾ 라고 주장해 민족 개념에서 수령 존재를 혈통의 근원으로 하는 정치성을 더욱 부각시켰다.

30 김일성, “역사유적과 유물을 발굴 복원하는 사업을 잘 할데 대하여,” (1987. 6. 7.) 『김일성전집』 제85권, p. 425.

31 고영환, 『우리 민족제일주의론』 (평양: 평양출판사, 1989), p. 118.

32 고영환 (1989), p. 125.

이와 같이 ‘수령권력’ 체제에 의해 변화된 국가관은 민족관과 함께 통일관의 변화를 초래했다. 김일성 사후 “민족의 건국시조는 단군이지만 사회주의 조선의 시조는 김일성”이라며 북한을 ‘김일성 민족’으로 규정한데서 보여주듯이 동명왕릉, 단군릉의 복원사업에서 북한은 역사의 수직적 재구성을 통해 새로운 정치체제의 정체성(시간적 지속성)을 확립하려는 시도였던 것이다. 또한 북한이 민족을 김일성의 혈통과 영도의 범주에 한정시켜 ‘수령권력’ 체제의 메커니즘과 동일시하였던 것은 체제의 핵심기제인 ‘혁명적 수령관’과 국가관, 민족관의 논리적 일치성에서 보여주듯이 북한의 통일전략이 영토의 확장성보다는 ‘사회정치적 생명체’라는 현존체제의 국가 유기체를 집중되었다는 것을 의미한다. 표현을 달리하면, ‘수령권력’ 체제의 세습체계는 남북한 간에 통일이 실현되면 진정한 민주주의를 경험한 남한 민중의 의지에 의해 유지할 수 없을 것으로 판단했던 것이다. 따라서 김일성 시대의 ‘수령권력’ 체제는 독자적 국가방향의 출발점이 되었다고 볼 수 있다.

IV. ‘두 개 조선’ 수용과 수세적 체제유지 전략

1. ‘두 개 조선’ 수용과 반대론의 소멸

1980년대에 들어 급속도로 성장한 한국의 국제적 위상은 1986년 아시안게임과 1988년의 올림픽을 통해 더욱 표면화되었다. 한편 같은 시기인 1986년 12월 30일 김일성은 최고인민회의 제8기 1차 전원회의에서 ‘사회주의의 완전한 승리를 위하여’라는 시정연설을 하였다. 그는 통일은 “공화국 정부에 제기되는 가장 절박한 과

제”라고 언급하면서도 조국통일 문제를 “사회주의 완전한 승리” 이후로 미루었다.³³⁾

그로부터 1년 후 1988년 1월 1일 김일성은 ‘신년사’에서 “조국통일문제는 누가 누구를 먹거나 누구에게 먹히는 문제도 아니고 일방이 타방을 압도하고 우세를 차지하는 문제도 아니며 북과 남이 다 같이 한 피줄을 나눈 겨레로서 민족적 단합을 실현하는 문제”라고 언급하면서 “북과 남이 서로 상대방의 존재를 인정하는 기초 위에서 중립적이며 뿔뿔불가담적인 하나의 연방국가를 창설”하는 것이 “통일문제를 해결하는 가장 합리적인 방도”라고 주장하였다.³⁴⁾ 즉, 새로운 ‘수령권력’ 체제의 유지에 목적을 둔 ‘두 개 조선’의 공존 방안을 제안했던 것이다.

같은 해 남한은 88올림픽의 성공적 개최를 위해 1988년 7월 7일 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언’ 이른바 ‘북방정책’을 발표하였다. 노태우 대통령은 한반도에 평화정착의 여건을 형성하기 위해 북한이 미국과 일본 등 남한의 우방국과 관계를 개선하는데서 협력할 용의가 있고 남한은 소련, 중국을 비롯한 사회주의 국가들과의 관계개선을 지향하는 대 사회주의권 외교정책을 펼치겠다는 의지를 명확히 했다.³⁵⁾

이러한 남한의 ‘북방정책’에서 북한이 가장 우려했던 것은 일관성을 갖고 반대해 오던 남북한 세력균형의 파괴를 의미하는 소련과 중국의 대 한국승인이었다. ~~주변4강의 분할승인이 북한에 불리한 조건에서 한국만을 승인하는 것은 북한을 고립화하는 현상을 초래할 것임을 북한도 잘 알고 있었던 것이다.~~

33 김일성은 “주체혁명위업을 수행하는데서 오늘 공화국 정부 앞에 나선 당면한 투쟁과업은 공화국북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하며 조국의 자주적 평화통일을 실현하는 것입니다”라고 말했다. 여기서 주체혁명위업은 국가의 전략적 목표로 설정되었다. 김일성, 『사회주의의 완전한 승리를 위하여』(1986.12.30) (평양: 조선로동당출판사, 1987), p. 1.

34 『로동신문』 ‘신년사,’ (1988. 1. 1).

35 허문영 외, 『한반도 평화체제 연구총서 (I) 한반도 평화체제: 자료와 해제』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 156.

당시 88올림픽에는 북한의 형제국인 소련, 중국을 비롯한 사회주의 국가들이 대거 참여하였을 뿐 아니라 헝가리를 시작으로 동유럽 국가들이 한국과 국교정상화를 수립했다. 이런 와중에 북한은 남한의 ‘북방정책’에 대해 사회주의와 자본주의가 북과 남을 교차로 ‘승인’하는 국제적환경이 조성되기를 노리는 ‘두 개 조선’ 조작 책동이라고 비난하면서 경계심을 드러냈다.³⁶⁾

앞서 설명했듯이 ‘두 개 조선’ 반대론에는 ‘남북한유엔동시가입’의 반대, ‘교차 승인’의 반대 입장이 내재되어 있었는데 여기에 ‘북방정책’ 반대론이 추가된 셈이다. 북한 ‘두 개 조선’ 반대론의 내용이 증가하는 것은 북한을 둘러싼 국제환경과 조건이 남한에 유리하게 전개되고 북한에 불리하게 조성되고 있다고 위기의식에서 비롯된 것이다.

한편으로 1989년 11월 9일 분단 독일에서 ‘베를린 장벽’이 붕괴되었고 12월 2일 미·소 몰타 정상회담은 냉전체제의 종식과 평화공존을 선언하였다. 이러한 국제적 긴장완화는 1990년 동서독의 통일과 유럽에서 공산주의 몰락의 결과로 이어졌다. 그리고 1990년 9월 30일 소련은 남한과 국교정상화를 수립하고 1992년 8월 24일 중국도 남한을 ‘승인’하게 되었다. 김일성은 한국과 소련의 국교수립에 맞서 1990년 9월 30일 일본에 국교정상화를 제안하고 북일 국교정상화를 위한 교섭을 8차례나 추진시켰다. 또한 한국과 중국의 국교수립이후 1994년 4월에는 미국에 국교정상화에 버금가는 레벨의 제안을 한다. 결국, 북한은 주변 4강에 의한 ‘교차승인’보다 남한만의 ‘승인’이라는 훨씬 더 불리한 상황을 방지하기 위해 미국과 일본에 ‘승인’을 요청해 세력균형에 의한 ‘두 개 조선’을 유지하려 했던 것이다.

이러한 상황 속에서 1991년 1월 1일 김일성은 새해 신년사를 통해 ‘하나의 조선’을 원칙으로 내걸었던 기존의 입장을 철회하고 ‘두 개 정부’의 공존에 기초한 새로

36 김영희, “정세자료: 남조선괴뢰도당의 「북방정책」의 반동성,” 『국제생활』 (1988. 12), p. 17.

은 통일방향을 제시하였다. 이른바 '하나의 민족', '하나의 국가', '두 개 제도', '두 개 정부'에 기초한 낮은 단계 연방제 통일방안이다. 김일성은 "잠정적으로 연방 공화국의 지역 자치 정부에 더 많은 권한을 부여하며 장차로는 중앙정부의 기능을 더욱더 높여 나가는 방향에서 연방제 통일을 점차적으로 완성하는 문제도 협의할 용의가 있다"³⁷⁾고 밝혔다. 즉, 기존의 연방제 통일정책이 단계를 설정하지 않았던 것과 달리 남한과 북한이 각각 지방정부 단계를 거쳐 중앙정부 단계로 전환되는 2단계 구조를 설정했다는 것에 차이를 찾을 수 있다. 또한 김일성이 신년사에서 전례 없이 제도통일의 위험성을 강조하면서 진정한 '통일은 후대에게 맡기기로' 하자는 입장과 잠정적 지역정부의 권한을 강화하기 위한 제안은 1980년에 제안한 기존 고려연방제론의 불가피한 수정과 북한 통일정책의 수세적 경향을 뚜렷이 보여주는 것이었다.³⁸⁾

이러한 변화는 북한 스스로가 그동안 추진해오던 통일정책을 포함한 대외정책의 실패를 인정한 것이나 다름이 없다. 북한이 1991년 9월 17일 남북한이 동시에 유엔 가입하고 같은 해 12월 13일 남북한 간에 '남북기본합의서'를 체결한 것도 '두 개 조선'을 수용하는 입장으로 선회했기 때문에 가능했던 일이었다. 결국, 북한이 지속해왔던 남북한유엔동시가입, 교차승인, 북방정책을 부정하는 '두 개 조선' 반대 입장이 남한의 국력신장과 외교정책 추진력에 의해 모두 실패로 끝났다. 북한은 이러한 시점에서 '수령권력' 체제의 유지를 위해 '두 개 조선'을 수용할 수밖에 없었다. 실제로 1992년부터 북한의 언론매체와 문헌에서는 1973년 한국의 '6.23특별성명'을 반대하면서 강력히 전개해오던 '두 개 조선' 반대론이 자취를 감추었다는 사실도 이를 입증하는 하나의 사례이다.

37 『로동신문』, "신년사," (1991. 1. 1).

38 통일원, 『92 북한개요』 (서울: 통일원, 1992), p. 512.

2. 남북한 ‘특수 관계’와 ‘우리민족끼리’ 이념화

1991년 12월 13일 남북한 간에는 ‘남북기본합의서’³⁹⁾가 체결된다. 그리고 이후부터 북한은 남북기본합의서의 서문에 규정된 민족의 ‘특수 관계’를 채용하고⁴⁰⁾ 제1장에 규정된 남과 북의 체제 인정과 내정불간섭, 제2장인 남북불가침에 대한 규정을 ‘2체제’ 공존을 위한 명분으로 강조하기에 이른다.

더욱이 1993년 4월 6일 김일성은 최고인민회의 제9기 제5차 회의에서 ‘조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령’ (이하 10대강령)을 천명했다.⁴¹⁾ 이 강령은 ①자주·평화·중립적 통일국가 창립, ②민족애와 민족자주정신으로 단결, ③공존, 공영, 공리 도모와 조국통일에 모든 것을 복종시키는 원칙으로 단결, ④분열과 대결을 조장하는 정쟁의 중지와 단결, ⑤상호 간의 신뢰와 단합, ⑥배척하지 말고 조국통일에 함께 손잡고 나가는 것, ⑦개인과 단체의 물질적, 정신적 재부 보호와 이의 민족대단결 도모에의 이용 장려, ⑧접촉, 대화, 왕래를 통한 단합, ⑨연대성 강화, ⑩민족대단결과 조국통일위업에 공헌한자들을 높이 평가하는 것 등이다. 김일성은 이 자리에서 남북한이 서로 상대방에 자기의 제도를 강요하려 하지 말아야 하며 상대방을 흡수하려 하지 말아야 한다는 전제하에 “모든 차이를 초월하여 우선 하나의 민족으로 단결하여야 하며 조국통일의 길을 함께 열어나가야 한다”고 주장했다. 특히 상호간의 신뢰와 단합의 전제조건으로 제시된 북침과 남침, 승공과 적화의 위구를 다 같이 없애자는 내용은 체제유지의 절박감을 분명하게 드러낸 것이라고 볼 수 있다.

39 남북기본합의서는 서문과 ①남북화해, ②남북불가침, ③남북교류·협력, ④수정 및 발효 등 4장 25개조로 구성되어 있는 가운데 서문에서 남북한 관계를 “나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성된 특수 관계”로 규정하였다. 또한 상대방 체제 인정·존중, 내정불간섭을 내용으로 하는 제1장과 ‘남북불가침’ 조항인 제2장은 북한이 체제유지 전략에 잘 들어맞는 조항이다.

40 남북기본합의서의 좀 더 구체적인 내용은 통일원 『남북기본합의서’ 해설』을 참조요함.

41 김일성, “조국통일을 위한 전 민족 대단결 10대강령,” 『김일성 저작집』 제44권 (평양: 조선로동당 출판사, 1996), pp.161~164.

가장 흥미로운 것은 이미 '수령권력' 체제를 국가정치체제로 규정하고 김일성의 영도와 혈통을 중심으로 한 민족관에 뿌리를 둔 북한이 “하나의 민족으로 단결”하자고 강조하는 내용이다. 위에서 설명하였듯이 북한식 민족관이 남한을 배제한 상태에서 조선민족을 개념화하였기 때문에 남북한이 ‘하나의 민족’이어서 단결해야 한다는 논리는 실체적 통일을 외면하는 관념적 통일론에 불과하다. 김일성이 내놓은 민족대단결이라는 무형의 통일론이 바로 그것이다. 기존연구에서 ‘남북기본합의서’가 발효되었다고 해서 남북한이 상호 묵시적인 국가승인을 한 것이라고 볼 수 없고 이와 같은 특수 관계 규정은 분단의 고착화, 영구화를 피하고 민족의 재통일을 추구하려는 강력한 통일의지와 열망을 반영한 것으로 비추어졌다고 평가하는데, 본 연구도 이에 동의한다.⁴²⁾

그러나 앞서 언급한바와 같이 북한은 어디까지나 ‘수령권력’ 체제의 이른바 ‘우리식 사회주의’를 유지하기 위해 북한식 민족관을 확립해왔고 이미 독자적 국가방향을 설정한 상태에서 체결된 남북기본합의서는 북한에 있어서 사실상 ‘두 개 조선’의 승인을 의미하는 것이었다. 따라서 북한의 통일전략은 <‘2체제+특수 관계’>로 구체화되었고 본 연구는 이러한 이를 영구분단전략이라고 정의한다.

1994년 4월 16일 미국 ‘워싱턴타임즈’ 기자단이 김일성과의 인터뷰에서 “이제 한 해 남은 1995년을 아직도 통일시간표로 보십니까?”라는 질문에 대한 김일성의 대답이 의미하는 바가 크다. 김일성은 우리가 “조국통일의 목표로 내세운 1995년은 이제 한해밖에 남지 않았지만 우리는 실망하지 않습니다. 문제는 북과 남, 해외의 모든 조선동포들이 어떻게 단합하여 투쟁하는가 하는데 달려있습니다.”⁴³⁾ 라고 대답했다. 당시 북한사회에는 1994년 7월 25일 평양에서 개최될 예정이었던 남북정상

42) 박완신, 『마음으로 여는 통일』 (서울: 답게, 2001), p. 211.

43) 김일성, 『미국 「워싱턴타임즈」 기자단이 제기한 질문에 대한 대답』 (1994.4.16) (평양: 조선로동당 출판사, 1994), pp. 19-20.

회담을 계기로 국내적으로 통일이 눈앞에 다가올 것만 같은 분위기가 만연했고 조국통일을 영도하는 김일성의 권위는 최대로 높아졌다. 하지만 당시 1차 핵 위기가 고조되는 등 국제정세에 민감한 북한 지도부의 입장에서 바로 1년 후에 북한식으로 통일이 된다고 보기는 어려웠을 것이다. 누가 보더라도 허구적 논리였음에도 불구하고 과거의 ‘2제도’ ‘2정부’ 공존을 논하던 김일성이 민족단결이 통일의 답이라는 추상적인 말만 되풀이 하면서 1995년을 통일의 해로 강조한 것은 ‘2체제’의 현상유지에 초점을 맞추고 남북관계는 민족차원에서 적절히 조정하려고 구상했기 때문이다. 따라서 김일성 집권 말기의 북한의 통일전략은 <2체제(국가)+특수관계(민족)=영구분단전략>으로 정리할 수 있다.

V. 결 론

본 연구는 체제의 내적요인에 입각하여 김일성 집권말기에 북한의 통일전략이 과거의 3대혁명 역량에 의한 공세적 전략에서 수세적 영구분단전략으로 변화되었다는 것을 해명했다. 북한이 영구분단전략을 선택한 가장 중요한 이유 중의 하나는, 세습체제를 유지하기 위한 목적에서 비롯되었다. 민주주의를 경험한 남한 민중과 통일하는 경우, 아무리 북한식 통일이라 할지라도 남한이 선거로 대통령을 선출하는 것처럼 영도자를 선거로 선출해야한다는 논의에 부딪힐 것이고 영도자는 수령의 후계자인 것만큼 선거제도가 존재하지 않는 수령은 무의미한 존재로 절락하게 될 것이다. 이는 ‘수령권력’ 체제의 붕괴를 의미한다.

다른 하나는, 권력자 1인의 소유권, 결정권을 유지하기 위해서이다. 통일되는 경우, 남한 주민의 개인소유권과 북한의 국가적 소유권 사이에 갈등과 분쟁이 유발될 수 있고 그 결과 권력자의 기존의 소유물마저 파괴될 가능성이 높다고 판단한다. 국가적소유권을 독점한 최고 권력자의 입장에서 개인소유권을 인정하면 상대적으로 독점권이 박탈되고 개인소유권을 인정하지 않으면 반대로 투쟁의 대상으로 전략하

게 될 것이다.

북한의 영구분단전략의 기원은 1987년 새로운 '수령권력' 체제 확립이다. 이 체제의 속성은 첫째, 1인 독재자 중심의 종신권력 유지이며, 둘째, 세습체제의 유지이다. 따라서 북한은 남한과 차별화를 심화해야만 체제 유지를 실현할 수 있다고 판단하였다. 1987년은 남과 북에 모두 중요한 해였다. 남한은 대통령 직선제를 바탕으로 민주주의를 정착시켰다면 북한은 국가전체를 수령중심의 '생명유기체'로 전환해 수령을 절대화했던 것이다.

이 시기 북한에 있어서 보다 중요했던 것은 '혁명적 수령관'에 입각하여 국가관과 민족관을 재정립하고 정착시키는 일이었다. 새로운 체제에 맞게 혁명전통과 국가정체성을 확립하는데 집중하면서 남한과의 시공간적 차별화를 시도했던 것이다. 이러한 '수령권력' 체제의 확립은 남북한의 이질화를 촉진하는 계기가 되었다. 당시 공산권의 몰락으로 정치, 경제, 군사적 지원이 없어져 희생불가능 상태에 빠져있던 북한은 남한의 국력신장과 민주주의 정착, 사회의 발전상황을 비롯한 남한정권의 정통성을 마냥 부정할 수만은 없었다. 북한은 체제의 위기를 극복하기 위해 남북한 간에 '2체제'의 승인을 시도하면서 민족대단결이라는 무형의 관념을 강조하게 된다.

김정일 시대가 개막되던 1997년 7월 8일, 김일성 사망 3주년을 맞으며 김일성의 출생연도 1912년을 '주체원년'으로 산정하는 북한식 연도 표기법을 지정해 남한과 다른 연호를 사용하고 김일성의 생일을 '태양절'로 선포하여 북한만의 체제 구심점을 명확히 규정하였다. 표면적으로 조국통일은 김일성의 유훈이라고 주장하지만 사실상 남한과 다른 김일성 중심의 공간과 연호를 성문화하여 김일성 시대에 규정된 남북한의 2국가 체제 전략을 그대로 유지하고자하는 했던 것이다. 민족차원에서 1995년부터 '민족' 개념을 '김일성 민족'으로 변경하여 사용하다가 1998년 개정된 헌법에 성문화했다.

김정은 시대에는 2015년 8월 15일부터 분단 70주년을 맞으며 북한의 표준시를 30분 늦추어 남한과 시차를 두었고, 이를 '평양시간'이라 부르기 시작했다. 분단국

가인 북한이 반쪽만의 시간을 변경하고 한민족의 시간을 양분화한 것도 역사적 연장선에서 2체제의 분단구조를 지속적으로 유지하려는 전략이며 특수 관계에 있는 민족의 이질화를 촉진하는 행위나 다름이 없다. 이미 경제적으로 국제사회에 깊숙이 편입된 남한이 앞으로 북한과 같은 시간을 사용하기에 어려움이 많다는 것을 잘 알고 있는 북한은 시간의 차별화를 통해 남북한의 구분을 명확히 하려했던 것이다.

현재도 북한은 “남북관계개선은 우리민족끼리 하나가 되는 통일의 대(근본)전제”이며 “나라의 통일을 실현하기 위한 근본조건은 조선반도에서 전쟁위험을 막고 평화와 안전을 수호하는 것”⁴⁴⁾이라고 주장하면서 “북과 남에 70여년이나 서로 다른 사상과 제도가 존재해 온 조건에서 하나의 제도에 의한 통일은 대결과 전쟁밖에 가져올 것이 없다”⁴⁵⁾고 강조한다. 결국, 우리민족끼리의 민족대단결이 곧 통일이라는 관념론을 내세워 체제를 유지하고자하는 입장인데 이러한 서로 다른 속성을 가진 2체제가 공존한다는 것은 곧 모순과 갈등, 경쟁과 대립의 항시적인 상존을 함께 한다는 것을 의미한다.

결국, 영구분단전략은 북한식 체제론으로 통일 한반도를 컨트롤 할 수 없다는 인식하에 선택된 수세적 체제유지의 결과물이라고 볼 수 있다. 따라서 앞으로 독자적으로 경제회생이 불가능한 북한은 전제조건 없이도 경제지원이 가능한 세계유일의 지원국인 남한을 조정하기 위해 평화적 · 공격적 공세를 끊임없이 반복할 것이다. 한편으로는 남한의 투자유치를 목적으로 남북관계 개선을 강조하면서 다른 한편으로는 도발의 수위를 조절하면서 자국에 유리한 환경과 이익을 극대화하려고 할 것이다. 문제는 북한이 김일성 이후 3대에 걸쳐 영구분단전략을 구사해 왔고 이러한 시도는 현재도 진행형이라는데 있다.

44 진재경, “남북관계의 파국상태가 주는 교훈,” 『근로자』 제3호 (2016), p. 62.

45 김룡진, “북남선언들은 민족공동의 통일대강,” 『근로자』 제6호(2016), pp. 60-62.

참고 문헌

- 고병철. “남북한 관계의 역사적 맥락.” 『남북한관계론』 서울: 도서출판 한울, 2005.
- 고영환. 『우리 민족제일주의론』 평양: 평양출판사, 1989.
- 김룡진. “북남선언들은 민족공동의 통일대강.” 『근로자』 제6호 (2016).
- 김정은. “조선로동당 제7차 대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고.” (2016.5.6~5.7) 『근로자』 2016년 특간호 (2016).
- 김영희. “정세자료: 남조선괴뢰도당의 『북방정책』의 반동성.” 『국제생활』 12월호 (1988).
- 김일성. “당사업을 개선하며 당대표자회의 결정을 관철할데 대하여.” (1967.3.17~24) 『김일성저작집』 제21권 (1981).
- _____. “역사유적과 유물을 발굴 복원하는 사업을 잘 할데 대하여.” (1987. 6. 7) 『김일성전집』 제85권 (2012).
- _____. “조국통일을 위한 전 민족 대단결 10대강령.” 『김일성 저작집』 제44권 (1996).
- _____. “조선인민의 민족적 명절 8.15해방 15돌 경축대회에서 한 보고.” (1960.8.14.) 『김일성저작집』 제14권 (1981).
- _____. “조선어를 발전시키기 위한 몇가지 문제.” (1964.1.3) 『김일성저작집』 제18권 (1981).
- _____. “조국의 자주적평화통일을 위하여.” (1980.10.10) 『김일성 저작집』 제35권 (1981).
- _____. 『조선로동당 건설의 력사적 경험』 (1986. 5. 31) 평양: 조선노동당출판사, 1986.
- _____. 『사회주의의 완전한 승리를 위하여』 (1986. 12. 30) 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- _____. 『미국 「워싱턴타임스」 기자단이 제기한 질문에 대한 대답』 (1994.4.16) 평양: 조선로동당출판사, 1994.
- _____. 『조국통일을 위한 전민족 대단결 10대강령』 (1993. 4. 6) 『김일성 저작집』 제44권 (1995).
- _____. 『전국농업대회에 참가한 농업부문 책임일군들과 한 담화』 (1985. 1. 3) 『김일성전집』 제81권 (2012).
- 김일환. “남북관계의 형성과 기원: 1970년대 적대적 상호의존관계 형성을 중심으로.” 『북한학보』 제34권 1호 (2009).
- 『로동신문』. “신년사.” (1988. 1. 1).
- _____. “신년사.” (1991. 1. 1).
- 리재순. 『심리학개론』 평양: 과학백과사전종합출판사, 1988.

- 박명림. “분단질서의 구조와 변화: 적대와 의존의 대쌍관계 동학, 1945-1995.” 『국가전략』 제3권 1호 (1997. 2).
- 박완신. 『마음으로 여는 통일』 서울: 답게, 2001.
- 백낙청. 『흔들리는 분단체제』 서울: 창작과비평사, 1998.
- 세종연구소 북한연구센터. 『북한의 국가전략』 서울: 한울아카데미, 2003.
- 유석렬. 『북한의 대미수교 전략』 서울: 외교안보연구원, 1993.
- 이완범. “북한 『낮은 단계의 연방제』 통일방인의 형성 과정에 대한 연구.” 『현대북한연구』 제4권 1호, 2001.
- 이종석. 『현대북한의 이해』 서울: 역사비평사, 1995.
- 전자사전. 『삼지연』 (평양: 2013년 생산).
- 정성장. “스탈린체제와 김일성체제의 비교연구.” 『국제정치논총』 제37집 2호 (1997).
- 정순기. “언어는 민족을 특징 짓는 가장 중요한 공통성.” 『근로자』 제1호 (1984).
- 정우곤. “『수령제』 정치체제의 이론적 체계.” 『동북아연구』 경남대학교 극동문제연구소, (1997).
- 『조국의 생활용어 리해』 (평양: 평양출판사, 2011).
- 진재경. “남북관계의 파국상태가 주는 교훈.” 『근로자』 2016년 제3호, 평양: 근로자사.
- 『철학사전』 평양: 사회과학출판사, 1970.
- 최세진. 『주체사상이 밝힌 조국에 대한 견해와 관점, 립장』 평양: 과학백과사전출판사, 1987.
- 최장집 외. 『우리는 무엇을 할 것인가』 서울: 프레시안북, 2008.
- 최진욱. 『김정일 정권과 한반도 장래』 서울: 한국외국어대학교출판부, 2005.
- 통일원. 『92 북한개요』 서울: 통일원, 1992.
- 황장엽. 『회고록』 서울: 시대정신, 2006.
- 허문영 외. 『한반도 평화체제 연구총서 (I) 한반도 평화체제: 자료와 해제』 서울: 통일연구원, 2007.
- David Easton, The analysis of Political Structure. New York: Routledge, Chapman and Hall, 1990.
- Ivan Szelenyi and Balazs Szelenyi. “Why Socialism Failed,” Theory and Society 23-2 (1994).
- 朴淳成·崔鎮旭. “統一論議의 變遷過程 1945~1993.” 서울: 民族統一研究院, 『研究報告書』, 1993.
- 徐載鎮 외. 『南北韓國力趨勢 比較研究』 서울: 民族統一研究院, 1993年.

- 木宮正史, 『國際政治のなかの韓國:現代史』 東京: 山川出版社, 2012年.
- , “米中關係と朝鮮半島.” 東京: 『國際問題』 2014年.
- 生天目章, 『戰略的意思決定』 東京: 朝倉書店, 2001年.
- 鐸木昌之, 『北朝鮮——社會主義と佗統の共鳴』 東京: 東京大學出版會, 1992年.
- 平岩俊司, 『北朝鮮——變貌を續ける獨裁國家』 東京: 中公新書, 2013年.
- 和田春樹, 『北朝鮮現代史』 東京: 岩波新書, 2012年.
- 崔慶嬉, 『北朝鮮における‘首領權力’の生成とメカニズム』 東京: 東京大學大學院 2015.

An Analysis of North Korea's Unification Strategy for keeping 'the Two Regimes' : Toward a Permanent Division based on the Strengthened 'Suryong Authoritative System'

Kyoung Hui Choi | Hanyang University

This research attempts to seek the background and the meanings of 'a low-level federation' and 'uriminzokkiri (only our nation)' reflected in North Korea's Unification policy, which has been continuously suggested by Pyongyang in the early 1990s. It has tried to point out the two external factors, which had led North Korea's Unification strategy from 'one Korea' to 'Two Koreas' : the collapse of the Eastern bloc and South Korea's higher international profile and democratization. However, this study has also taken into account for the organizational transformation in Pyongyang as another primary reason resulting in the policy change. Since 1986 Kim Il-sung had subordinated all people within the North Korean boundary and even the roles of his successor, Kim Jung-il, to himself, in a way which turns him into the brain of North Korea on the basis of an idea so-called, 'Social Organism.' As a result, there has been the strengthened solidarity of its regime across the North; it has also significantly caused to deepen heterogeneity of the Korean nation. Pyongyang's 'two Korea policy' and 'uriminzokkiri' are in this regard nothing but an attempt of leading the permanent division of the Korean Peninsula.