



북한 2032

선진화로 가는 공진전략

<각론> 2032 북한선진화의 길 정치, 외교, 군사, 경제, 인권

이화여자대학교
조동호

목 차

1

선군시대의 출현

2

선군시대의 전략: 내용과 평가

3

점진적 쇠퇴와 탈출의 모색

4

공진전략: 이행과 개혁 단계, 변환 단계



2027
2028
2029
2030
2031

북한 2032

선진화로 가는
공진전략

I. 선군시대의 출현

1. 출현 시기

- “군이 없으면, 인민도 없고, 국가도 없고, 당도 있을 수 없다”
- 선군이 구체적으로 체계화되어 소개된 것은 1999년 6월 16일 로동신문 공동논설 “우리 당의 선군정치”
- 선군시대의 출발점은 1995년 1월 1일 금수산기념궁전 참배 후 인민군 허광소속구분대의 다발솔 초소 방문

2. 출현 배경

- “주체조국을 둘러싼 정세변화”
 - ✓ 사회주의권 몰락, 김일성 사망, 미국의 군사적 위협, 김영삼 정부의 강경책
- “유례 없는 난국”
 - ✓ 사회주의시장 붕괴, 경제제재, 자연재해

I. 선군시대의 출현

2. 출현 배경

- “온 나라가 통채로 원수들의 포위에 든 고립무원한 상태에서 하나의 적이 아니라 사면 팔방에서 달려드는 제국주의연합세력의 공격을 물리쳐야 하는 나날은 아직까지 그 누구도 들어 본적이 없는 준엄한 날들”
 - ✓ 국가가 ‘생사존망의 갈림길’에 직면
- 사회주의 역사 80년 이래 최초로 제기된 김정일의 독창적인 방식



2027
2028
2029
2030
2031

북한 2032

선진화로 가는
공진전략

II. 선군시대의 전략

1. 내용
2. 평가

1. 내용: 정치

- ‘군사를 제일국사로 내세우는 정치방식’이자 ‘군대를 핵심, 주력으로 하는 정치방식’
- 선군정치는 체제 전반의 위기를 극복하기 위한 시도
- 제국주의 포위망 속에서 군사적 위협을 물리치고 사회주의 건설을 지속하기 위해 조직화된 군대가 선봉에 서야 한다는 것

1. 내용: 외교

- 사회주의 수령 중심 정권의 생존을 보장하고, 강성 대국을 건설할 수 있는 외교적 환경을 마련하는데
중점
 - ✓ 대외정책의 목표: “제국주의연합세력의 협공으로부터 주체사회주의를 옹호 고수하고 주체 위업을 완성”
- 핵을 매개로 한 대미외교가 중심

1. 내용: 군사

- 군사를 최우선하며, 군대를 강화하여 국방력 확충에 우선적인 노력
- 군사부문을 중심으로 정권안정 및 체제유지
- 북한에서 거의 유일하게 조직화되고 효율적인 군사 부문의 특성을 다른 부문에 파급

1. 내용: 경제

- 국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전
 - ✓ 제국주의침략으로부터 사회주의제도를 고수한 조건에서만 인민생활문제를 풀어나갈 수 있기 때문이라고 설명
 - ✓ 마르크스, 레닌, 스탈린도 중공업만 강조
- 혁명군대가 창조한 혁명적 군인정신은 가장 위대한 추동력

1. 내용: 인권

- 인권의 보편적 기준은 없다고 주장
 - ✓ 인권은 강력한 군사력을 전제로 보장
 - ✓ 문화상대주의 시각에서 우리식 사회주의 아래 인권이 철저하게 보장된다는 선전 논리
- 외부의 인권문제 제기에도 대해 사회주의체제 와해를 위한 ‘인권공세’로 규정
 - ✓ ‘인권공세’의 독소적 본질을 냉철하게 인식하지 못해 사회주의 국가들이 붕괴했다고 인식

2. 평가: 정치

- 국가(정치)와 대중이 유리된 채 각자 생존을 추구하는 ‘표류하는 정체(drifting regime)’
- 인민의 의식주를 해결하지 못하면서 국가의 권위 추락
 - ✓인민에 대한 감시와 통제가 약화
 - ✓정치에 대한 불신과 불만 심화
 - ✓시장 확산에 따라 여성이 생계를 책임지면서 전통적 가부장제 등 기존 질서 와해

2. 평가: 외교

- 명분주의/원칙주의와 현실주의의 조합이며, 국내의 정치논리와 국제적 외교논리의 조합
 - ✓ 양자를 조합하는 모습은 잠정적 실용주의 노선으로 현실화
- 탈냉전기와 21세기 정세를 판단하는 과정에서 부분적으로는 현실주의 노선을 추구 하지만, 기존의 국제상황 인식을 벗어나지 못하는 한계 노정

2. 평가: 군사

- 대외적 안보 딜레마 야기
 - ✓ 주변국의 위협 인식을 악화시켜 북한에 대한 대응 강화로 북한의 안보가 더욱 불안
 - ✓ 북한의 핵개발은 동북아 정세의 불안정 야기 시켜 북한의 위협인식을 증대
- 결국 안보 딜레마로 인해 과잉군사와 과잉 안보를 벗어나지 못하는 실정

2. 평가: 경제

- 선군 경제전략은 경제발전에 핵심적인 자본 동원에 대해서는 언급을 결여
 - ✓ 국방공업은 외부자본 유치가 불가능한 분야
- 선군논리가 경제논리를 압도
 - ✓ 부족한 내부 자원의 국방부문 우선 배분으로 다른 부분의 생산이 제약
- 어쩔 수 없는 시장 허용의 결과 계획경제 시스템은 이미 붕괴를 시작

2. 평가: 인권

- 주체, 선군사상과의 결합 하에 인권개념이 정립되므로 개선에 커다란 제약
 - ✓ 인권은 “자주성을 생명으로 하는 사회적 존재로서의 인간의 삶의 권리”라고 규정
 - ✓ 인권을 실현하는 길은 주체사상을 더욱 철저히 구현해 나가는데 있다고 주장
- 2009년까지 5년 연속 유엔 총회에서 북한인권 결의안이 채택될 정도의 실정



2027
2028
2029
2030
2031

북한 2032

선진화로 가는
공진전략

III. 점진적 쇠퇴와 탈출의 모색

1. 정치

- 선군체제의 모순 증가와 함께 ‘선군 피로감’ 누적
 - ✓ 김정은 역시 당분간은 선군 슬로건을 유지해야 하는 입장
- 수령 거버넌스에서는 견제와 균형이 불가능
- 국제적 고립과 제제는 지속
- 탈출을 위해서는 **선진화**의 길로 나갈 수밖에 없는 상황

2. 외교

- 선군외교가 지속될 경우 주변으로부터의 소외와 제재는 심해지고 점진적 쇠퇴는 불가피
- 탈출을 위해서는 핵 포기라는 전략적 결단이 필수적
 - ✓ 미국이 받아들일 수 있는 수준의 안전 담보를 이룩하거나 미북 간의 긴밀한 양자대화도 양측의 신뢰 수준이 증가하는 가운데 서로 만족할 수 있는 안전 담보 제공이 가능해진다면 이런 수준의 타협 가능

3. 군사

- 선군 군사전략은 강성대국이 아니라 안보 불안과 체제위기를 가중시켜 점진적 쇠퇴로 연결
- 군사비와 병력을 축소함으로써 과대군사와 과잉안보 해소 노력을 시작
 - ✓ 남북 군축회담을 통한 탈군의 과정 필요
 - ✓ 군사전략도 공격형에서 방어형 전력구조로 전환

4. 경제

- 선군과 핵 문제가 유지되는 한 경제 회생을 이룰 만큼의 외부자본 도입은 불가능
 - ✓ 설령 투자가 이루어진다고 해도 선군 경제 전략을 추진하는 한 외자 도입의 효과가 제대로 나타나기도 곤란
- 시장의 확산은 계획경제 시스템의 붕괴를 가속화
- 결국 선경으로의 탈출은 불가피한 선택

5. 인권

- 인권은 국제사회와의 협력을 가로막는 요인
 - ✓안보 관점에서 거부전략으로 일관할 경우 북한인권
대한 국제사회의 감시 활동 강화
 - ✓인권문제는 북미관계 개선에 걸림돌로 작용
- 점차 인권 개선 노력을 기울일 수밖에 없는 상황
 - ✓2009년 헌법 개정 시 인권보장 조항 신설



2027
2028
2029
2030
2031

북한 2032

선진화로 가는
공진전략

IV. 공진전략

1. 이행과 개혁 단계
2. 변환 단계

1. 이행과 개혁 단계: 환경의 조성

- 북한이 핵 포기 결단과 함께 선군으로부터의 변화를 추진하도록 북한 내 개혁세력들에게 힘을 실어주는 노력이 필요
- 선군과 핵 포기 이후 북한의 정권과 체제가 보존되고 궁극적으로 북한의 발전에 도움이 될 수 있다는 다양하고 정교한 시그널 필요
- 북한 선진화를 위한 방안을 지속적으로 제시하며, 주변의 **공진전략**이 가동될 것이라는 확신 제공

1. 이행과 개혁 단계: 북한

- 초기에는 보수적 성격과 개혁적 성격을 공유하는 혼합형 정권(hybrid regime)의 출범
 - ✓ 이념형 투사보다 테크노크라트 중용
 - ✓ 수령의 유일적 영도 완화
 - ✓ 선군과 선경의 공존
 - ✓ 인적 통치에서 제도적 통치로 전환
 - ✓ 국방위원회 쇠퇴와 당 기능 복원
- 계몽수령은 개혁파와 보수파 사이에서 균형자(balancer) 또는 조절자(coordinator) 역할

1. 이행과 개혁 단계: 북한

- 점차 수령체제에서 집단지도체제로 이양
 - ✓ 개혁파가 보수파를 압도
- 최고주권기관으로서 최고인민회의 강화
 - ✓ 행정부 사업에 대한 감독과 비판
 - ✓ 대의원 선거는 공개경쟁선거원칙 도입
- 중앙에서 지방으로 정책결정 권한 분산
 - ✓ 국가의 인민에 대한 간섭 및 청년동맹, 직업총동맹, 여성동맹, 농업근로자동맹 등의 역할 축소

1. 이행과 개혁 단계: 북한

- 외교적으로는 국제사회와의 공진을 추진
 - ✓ 핵 폐기 및 주변국과의 관계 개선을 토대로 주변국과의 외교정상화를 이룩하고, 이들 국가와의 안전 및 평화 보장조약 혹은 평화체제를 체결
 - ✓ 핵 폐기 전략의 성과를 바탕으로 NPT, IAEA 등의 대량 살상무기 관련 국제기구에 재가입

1. 이행과 개혁 단계: 북한

- 핵의 완전 폐기는 이행과 개혁단계의 중반에서 마지막 무렵 실현
 - ✓ 군사적으로는 군사비와 병력이 감축되면서 안보딜레마와 국내정치 딜레마가 해소
 - ✓ 남북간 상호 억지체제가 유지되면서 군축이 이행되고 정전체제가 평화체제로 전환

1. 이행과 개혁 단계: 북한

- 경제적으로는 핵 포기로 유입되는 자본의 효율적 활용을 위한 내부환경을 조성
- 사회주의 계획경제체제에서 자본주의 시장경제 체제로 전환
 - ✓ 사유화와 자유화는 이행과 개혁에 필수적
 - ✓ 북한 특유의 '주체형' 경제제도와 이념 개혁
 - ✓ 자력갱생에서 수출주도형 개방체제로 이전
- 충격 최소화를 위해 점진적 방식 채택

1. 이행과 개혁 단계: 북한

- 인권의제에 대해 ‘공세’에 대한 대응이라는 이분법적 전략에서 탈피
 - ✓ 주체사상에 입각한 ‘우리식 인권론’ 폐기
 - ✓ 유엔 및 개별국가와의 인권분야 협력 확대
- 법률의 실천성 향상을 위한 법치의 강화
 - ✓ 국제인권규범에 부합하도록 법률 정비
 - ✓ 개인 이동의 자유 및 정보 접근권의 점진적 보장

1. 이행과 개혁 단계: 남한 및 국제사회

- 남한과 국제사회는 북한의 개혁수준과 핵 폐기 정도에 따라 맞춤형 공진정책 실시
 - ✓ 북한의 이행과 개혁을 유도하는 유도형 성격의 지원을 적극적으로 실시
- 남북 정상회담의 정례화
 - ✓ 통일, 외교, 경제, 환경, 복지 분야별 장관급 회담 수시 개최
 - ✓ 인도적 지원과 개발지원을 위한 지방자치단체의 교류 협력 활성화

1. 이행과 개혁 단계: 남한 및 국제사회

- 북한 핵 포기 결정과 더불어 북한에 대한 체제보장책 마련
 - ✓ 한반도 평화체제 구축
 - ✓ 국제기구 및 컨소시엄의 지원
 - ✓ 중국, 러시아 등은 기존 우호관계를 더욱 발전
 - ✓ 미국, 일본 등은 북한과 외교관계를 정상화
 - ✓ 동북아 국가들을 포괄하는 지역적 평화구도 창출에 북한이 적극적으로 임하도록 유도

1. 이행과 개혁 단계: 남한 및 국제사회

- 이행과 개혁 단계에서는 이상적인 평화구상 보다는 상대적으로 낮은 단계의 평화구상을 제도화하려는 노력이 현실적
- 한반도 주변의 군사력 균형을 현상유지차원에서 유지하여 안보 딜레마를 감소시키고, 분쟁을 방지하고 평화를 관리하는 안보레짐 (security regime) 의 제도화 과정이 필요

1. 이행과 개혁 단계: 남한 및 국제사회

- 남한 및 국제사회의 기술적, 재정적 지원과 협력은 성공적 이행과 개혁에 필수적
- 초기 단계에서의 부작용과 혼란 완화를 위해 생필품을 중심으로 경제 안정을 위한 대규모의 경제지원 실시
- 동시에 스스로 생산능력을 확충하고 자생력 있는 성장 기반을 구축할 수 있도록 북한 내의 주요 공장 및 기업에 대한 투자와 지원을 실시

1. 이행과 개혁 단계: 남한 및 국제사회

- 남한 및 국제사회는 ‘북한개혁지원협의체’를 구성하여 대북 지원을 효율적으로 추진
 - ✓ 6자회담 관련국 및 참여 의사를 지닌 국가와 주요 국제기구를 포함
- 남한은 ‘북한개발지원종합계획’을 수립하여 범정부 차원에서 북한에 대한 지원과 투자, 정책자문이 체계적으로 이루어질 수 있도록 총괄 조정

1. 이행과 개혁 단계: 남한 및 국제사회

- 남한은 북한의 최대 수출시장이자 투자국의 역할을 담당
 - ✓ 이는 성공적 이행과 개혁 단계뿐만 아니라 향후 남북 경제통합에도 긍정적인 기능
 - ✓ 남한의 KOTRA를 활용하여 북한의 해외수출시장 개척 지원
- 경제정책 자문을 위한 현지사무소 설치
 - ✓ 남한의 '경제개혁지원협의사무소', ADB 평양사무소 등

1. 이행과 개혁 단계: 남한 및 국제사회

- 체제 환원론적 시각에서 북한인권 문제를 바라 보지 않도록 국내외적 여건 조성
 - ✓ 북한당국과 중층적 다차원적 인권분야 협력 네트워크 형성
- 유엔 차원의 북한인권 문제 개선전략 조정
 - ✓ 유엔 인권최고대표사무소를 중심으로 북한과 인권 분야 기술 협력 활성화
 - ✓ 상징적 인권결의안 채택 대신 주제별 특별보고관, 규약 위원회를 중심으로 북한인권의 실질적 개선 노력 전개

2. 변환 단계: 북한

- 이 단계는 체제의 비약적인 변환을 이루는 시기
- 핵과 선군에서 완전히 벗어나 선경(先經)과 선민(先民)을 과감하게 실천
- 직접선거에 의해 선출된 정부, 일당독재 폐지, 신뢰와 공정한 경쟁을 기반으로 한 시민사회 창출, 국가와 시민사회의 협력과 견제

2. 변환 단계: 북한

- 법과 제도에 의한 거버넌스 확립
 - ✓ 행정부, 입법부, 사법부 사이 견제와 균형
- 민주주의 실천을 위해 구성원의 기본적 권리 보장
 - ✓ 통신, 여행, 거주이전의 자유 확대
 - ✓ 언론, 출판, 집회, 결사, 신앙의 자유 보장
 - ✓ 개인의 소유권 존중
 - ✓ 공안기구의 권력남용 방지책 마련

2. 변환 단계: 북한

- 수세적 외교에서 벗어나 자신과 주변에 도움이 되는 적극적인 외교를 추진
 - ✓ 더 이상 국제사회의 불안요인이 아니라 평화와 안정에 기여
- 군사안보 이외의 인간안보, 포괄적 안보 등 다양한 분야에서 활동
- 주변 강대국들과 전략적 관계 설정을 통해 북한의 지위를 일신

2. 변환 단계: 북한

- 군사부문의 변환을 통해 적극적이고 안정된 평화가 한반도에 정착
- 군사안보의 제도화 완성
- 유럽의 경우처럼 통합된 공동체 의식 속에서 국가간 전쟁가능성이 사라지고 평화를 위한 제도와 관행이 정착된 안보공동체(security community) 형성
 - ✓ 북한의 안보는 군사력이 아니라 외교력과 동북아 다자안보제도에 의해 보장

2. 변환 단계: 북한

- 계획과 시장이 공존하는 시기에서 본격적인 시장 경제체제가 정착되는 시기
 - ✓ 대규모 사유화, 완전 가격 자유화 실시
 - ✓ 주식시장, 채권시장 등을 개설하고 자본 자유화 실시
 - ✓ 본격적인 산업구조조정을 통해 수출 제조업과 민간 서비스업 중심의 산업구조 정착
- 남한과는 ‘경제공동체협정’을 체결

2. 변환 단계: 북한

- 북한주민의 권리 신장을 통해 정권의 정당성을 획득하는 전략으로 전환
 - ✓ 국제인권협약에 부합하도록 형법과 형사소송법 등 법률 전면 개정
- 북한주민의 정보 접근권 보장
 - ✓ 인권교육의 제도화 및 외국정보 전면 개방
- 인권 상황에 대한 국내외 모니터링 허용
 - ✓ 독립적인 국가인권기구의 설립을 통한 북한 내 모니터링 시스템 구축

2. 변환 단계: 남한 및 국제사회

- 남한 및 국제사회의 역할은 새로운 체제가 확고히 정착될 수 있도록 북한이 추진하는 변환과제를 지원하는 것으로 요약
- 북한의 정치적 안정을 적극 지원
- 동북아와 동아시아의 다자협력에서 중국 및 러시아, 남한 및 일본을 잇는 중간자의 역할을 하도록 유도

2. 변환 단계: 남한 및 국제사회

- 경제적으로는 이전 단계의 지원과 협력을 변환 단계에 맞추어 조절
- 특히 개혁의 피로감이 누적되고 변환에 대한 부정적인 인식이 확대되지 않도록 면밀한 관찰과 적극적 지원이 중요
- 남한은 한반도 당사자로서 북한의 변환을 최대한 지원하면서 이를 남북한의 공동 번영과 경제통합의 기틀 수립의 기회로 활용



2027
2028
2029
2030
2031

북한 2032

선진화로 가는
공진전략

감사합니다