미 · 중시대 북한식 국제정치 독해: 자주외교 불패신화의 유산

김성배
국가안보전략연구소

2014년 3월

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

동아시아연구원(The East Asia Institute: EAI)은
2002년 5월 설립된 민간 연구기관입니다.
EAI는 동아시아 국가들이
자유민주주의와 시장경제, 그리고 개방된 사회로 발전하여
평화로운 국제 사회 건설에 이바지할 수 있도록
연구를 통한 정책 제안을 사명으로 운영되고 있습니다.

EAI는 정책 이슈에 관하여
어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은
EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해임을 밝힙니다.

EAI는 등록된 고유의 트레이드마크입니다.

© 2014 EAI

EAI에서 발행되는 전자출판물은
비영리적 목적을 위해서만 제공됩니다.
또한 내용의 수정을 허용하지 않으며
온전한 형태로 사용할 것을 권고합니다.
상업적 목적을 위한 복사와 출판은 엄격히 금지합니다.
EAI 웹사이트가 아닌 다른 곳에 본 출판물을 게시하려고 할 때에는
사전에 협의해 주시기 바랍니다.
EAI의 모든 출판물은 저작권법에 의해 보호 받습니다.

ISBN 978-89-92395-66-3 95340

재단법인 동아시아연구원
서울 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가, 삼풍빌딩)
Tel. 02 2277 1683
Fax. 02 2277 1684

미·중시대 북한식 국제정치 독해: 자주외교 불패 신화의 유산

김성배
국가안보전략연구소

I. 북한식 판 읽기와 전략적 선택

역대 북한 정권의 노선은 국내정치 및 국제정치적 수요에 조응하는 것이었다. 김일성의 '주체노선'은 내부적으로는 1950년대 북한 내부의 권력투쟁에서 연안파, 소련파 등 정적을 제거하고 김일성의 권력기반을 확립하기 위한 것이었지만 외부적으로는 냉전과 1950~60년대 중소 분쟁의 틈바구니에서 북한의 외교 자원을 극대화하는 방편이 되기도 했다.

김정일의 '선군노선'은 1990년대 소위 고난의 행군을 강행해야 할 정도로 취약했던 북한 체제의 위기 속에서 가장 의존할만한 세력인 군의 정치적 지지를 획득하기 위한 선택이었다. 동시에 선군노선은 사회주의 진영의 붕괴, 한·소수교, 한·중수교 등으로 북한을 둘러싼 국제정치 환경이 최악으로 치닫는 가운데 핵을 체제 생존을 위한 수단으로 활용하겠다는 의지를 내포한 것이었다.

김정은 정권이 내세운 '병진노선' 역시 2012년 이후 북한 체제가 직면한 국내외적 도전들에 대응하기 위한 전략적 선택으로 이해할 수 있다. 내부적으로는 선군노선이 근본적으로 내포하고 있는 한계를 직시하여 다양한 개혁조치로 경제의 활력을 제고하는 동시에 기성 세력과 신흥 세력의 갈등을 미연에 봉합하기 위한 시도로 보인다. 말하자면 '병진노선'은 상호모순적 수요를 봉합하기 위한 솔루션으로 제시되었다는 것이다. 또한 외부적으로는 미국과 중국 등 대국들을 대상으로 핵보유국 지위를 인정받아 김정은 체제의 안정성과 자율성을 동시에 확보하겠다는 의도로 해석된다.

이렇듯 역대 북한 정권의 노선은 대개 북한 체제가 당면한 국내정치 및 국제정치적 상황과 일정한 관계가 있다. 본 연구는 그 중에서 주로 국제정치적 측면을 다루고자 한다. 즉, 국제정치에 대한 북한식 판 읽기와 대응이 얼마나 정확하고 성공적이었는가를 보고자 하는 것이다. 시기적으로는 이른바 미·중시대의 단초가 형성되기 시작한 김정일 정권 말기부터 오늘날 김정은 정권까지, 대체적으로 2009년부터 2013년까지를 다룬다.

결론부터 말해서 김일성의 주체노선과 김정일의 선군노선이 일정하게 국제정치 흐름에 조응하는 판단을 토대로 적어도 북한 체제의 생존을 확보하였다고 한다면, 김정은이 지난 2년여 동안 보여준 모습은 그다지 스마트해 보이지는 않는다. 주체노선과 선군노선이 나름대로 장기간 숙성된 전략적 선택이었다면 병진노선은 매우 급조되고 설익은 인상을 지울 수 없기 때문이다.

병진노선의 대외적 유용성은 한국, 미국, 중국 등 주변국들의 동시 거부로 처음부터 실종의 위기에 직면해 있다. 김정은 정권은 주변국들의 강력한 경고에도 불구하고 2012년 12월 장거리 로켓 발사와

2013년 2월 3차 핵실험을 강행하여 주변국 신정부들의 대응 의지를 시험하였으며, 국제사회의 대북제재가 뒤따르자 급격히 한반도 전쟁 위기를 고조시키며 한반도 전략구도의 현상변경을 도모하였다. 그러나 2013년 들어 수개월간 지속되었던 북한의 소위 "판가리" 시도는 전략적 실패로 판가름 났으며, 미·중 중심의 대국정치에 대한 북한의 무모한 도전은 굴욕적인 특사 외교와 대화 구애로 귀결되었다.

본 논문은 지난 수년간 북한이 보여준 북한식 판 읽기와 대응 과정을 복기하면서 그것이 얼마나 국제정치적 현실에 조응하고 있는지 평가해 보고자 한다. 특히 이 시기가 이른바 미·중시대의 도래와 동시에 진행되고 있다는 점에 주목하고 북한의 미·중 읽기가 얼마나 정확하게 이루어지고 있는지에 초점을 맞추고자 한다. 또한 미·중시대의 도래라는 시기적 변수를 고려하고 김정은 정권과의 비교를 선명하게 하기 위해서 김정일 정권 말기부터 검토하기로 한다.

II. 김정일의 마지막 3년: 저무는 선군시대와 생존 외교

김정일은 2008년 하반기부터 지병인 뇌경색으로 인해 건강 상태가 급속히 악화되어 본인의 살아생전 업적을 성공적으로 마무리하고 안정적 후계체제를 구축하는 작업을 서두르게 된다. 김정일은 선군시대의 최대 업적을 우주개발과 핵보유국 지위 획득이라고 보았기 때문에 우선 이를 공고화하는데 주력했다. 소위 2012년 김일성 탄생 1백주기, 강성대국 원년의 해를 맞이하기 이전에 자신의 치적을 충분히 쌓아두고자 했던 것이다. 이것이 북한이 2009년을 "혁명적 대고조"의 해로 명명하고 제2차 핵실험을 강행한 주된 배경이었다.

2008년 11월 미국 대선에서 소위 불량국가들과의 직접 대화 의사를 표명한 오바마(Barak Obama) 대통령이 당선됨에 따라 북핵문제 협상이 가속화되리라는 것이 일반적 예측이었다. 비록 6자회담이 검증 문제로 2008년 12월 중단되기는 했지만 북한이 미국과의 직접 협상 기회를 마다할 이유는 없어 보였기 때문이다. 그러나 북한은 오바마 행정부의 대북정책 검토 과정이 끝나기도 전에 2009년 4월 장거리로켓을 발사하고 5월에는 2차 핵실험을 단행했다. 이는 북한의 국내정치적 수요가 그만큼 절실했다는 것을 의미한다. 서둘러 선군노선의 업적을 마무리하고 후계체제 구축에 속도를 내야 하는 상황이었기 때문이다. 또한 오바마 행정부와의 협상은 2차 핵실험 이후 보다 유리한 입장에서 추진해도 늦지 않다고 보았을 것이다. 그러나 말기에 접어든 김정일 정권의 이러한 행보가 국제정치적 상황을 무시한 것은 아니었으며 오히려 굉장히 민감한 반응이었음을 주지할 필요가 있다.

더 흥미로운 점은 김정은 정권 말기가 이른바 미·중시대의 단초가 형성되는 시기와 겹친다는 것이다. 2008년 미국의 리만브라더스 사태 이후부터는 세계경제 위기에 대응하기 위한 주요 20개국(Group of Twenty: G20) 정상회의가 개최되는 등 신흥국들의 활약이 두드러졌으며 그 중에서도 국력이 급성장하고 있는 중국의 역할이 주목 받기 시작했다. 특히 2009년 들어서는 브레진스키(Zbigniew Brzezinski) 등에 의해 주요 2개국(Group of Two: G2) 회의가 주창되기도 했다. 이런 가운데 개최된 미·중 정상회담은 미·중시대의 서막을 알리는 신호탄으로 받아들여졌다. 그런데 미·중시대는 양국 간의 협력뿐만 아니라 경쟁도 동시에 격화되는 양상으로 전개되었으며 2009년 11월 정상회담 이후에는 오히려 갈등과 견제의 패턴이 부각되었다. 미·중 양국은 2010년 이후 대만 무기판매, 달라이 라마 면담, 위안화 절상, 구글 문제 등 이른바 4대 현안을 중심으로 지속적으로 마찰을 노정했다.

이에 김정일은 중국의 국력 급신장과 더불어 미·중시대의 도래를 예민하게 감지했으며 중국에 베팅하는 전략적 선택을 하게 된다. 즉, 김정일은 2010년 이후 본격화된 미·중 간 갈등과 견제를 적절히 활용

하여 중국의 정치적, 외교적, 경제적 지원을 확보하는데 주력했다. 그 중에서도 2010년 5월 김정일의 중국 방문은 크게 두 가지 목적을 가졌다고 볼 수 있는데, 이는 2010년 3월 천안함 사건 이후의 대북제재와 외교적 고립 탈피와 김정일 후계체제 구축에 대한 중국의 정치적 지지 확보로 요약된다. 중국은 실제로 천안함 사건에 대해 유보적 입장을 취함으로써 사실상 북한을 간접적으로 지원했으며 천안함 사건을 계기로 한·미가 서해상에서 연합훈련을 실시하자 노골적으로 불만을 표시하기도 했다. 미·중 간 경쟁과 견제 관계 속에서 중국에 편승하여 실익을 도모하고자 했던 김정일의 계산이 효과가 있었던 셈이다. 김정일은 5월 5일 후진타오(胡锦涛) 주석과의 정상회담에서 "중국의 국력"을 거론하며 중국측을 치켜세웠으며 비핵화 공약과 6자회담 재개 의지를 표명하여 중국의 체면을 세워주었다(〈조선중앙통신〉 2013/05/08). 2013년 8월 김정일이 4개월 만에 다시 중국을 방문한 것도 5월 방문과 동일한 맥락에서였다. 특히 북한은 동년 가을 제3차 노동당대표자회를 통해 김정은 후계구도를 공식화할 예정이었기 때문에 이에 대한 중국의 지지를 얻는데 주력하였다. 결국 후진타오 주석은 8월 27일 환영 연회 연설을 통해 김정일이 4개월도 못 되는 사이에 두 차례나 중국을 방문한 것을 상기시키면서 "중국공산당 중앙위원회를 대표하여 조선노동당대표자회가 원만한 성과를 거둘 것을 축원"함으로써 김정은 후계구도를 사실상 승인했다(〈조선중앙통신〉 2013/08/30). 미·중 간 갈등이 우세한 정세 속에서 강화된 북한과 중국의 전략적 동맹은 2010년 11월 연평도 사태에서도 재확인되었다. 중국은 북한의 선제 도발이 명백하고 민간인 피해가 발생한 연평도 포격 사태에도 불구하고 상투적으로 관련국들의 긴장고조 행위 자제와 한반도의 평화와 안정을 촉구하는 등 사실상 북한을 외교적으로 지원했다.

2011 년 1월의 미·중 정상회담은 미·중관계에서 하나의 전환점이라고 할만 했다. 모두 6개 부문 41개 항으로 구성된 방대한 공동성명이 상징하듯 양국은 상당히 다양한 분야에서 합의를 도출했다. 2009년 11월의 공동성명은 미·중관계의 발전을 위한 "전략적 신뢰"를 강조하는데 머물렀으나 2011년 1월의 정상회담은 미·중관계를 "협력적 동반자관계"로 명확히 정의했다. 또한 양국은 서로 다른 정치체제, 역사문화적 배경, 경제발전 수준의 차이에도 불구하고 긍정적, 협력적 관계의 '사례'를 형성했다고 평가하고 새로운 유형의 강대국 관계를 지향해 나갈 것임을 시사했다(The White House January/19/2011). 말하자면 2011년 1월 미·중 정상회담 이후 미·중관계의 새로운 패턴이 시작되었으며 이른바 "신형대국관계"의 단초가 마련되었다고 해도 과언이 아니다. 신형대국관계에서 나타나는 특징 중 하나는 한반도 문제에 있어서 미·중 간의 협력적 경향이 뚜렷하다는 점이다. 이는 한반도 문제가 인권, 군사, 경제 등 여타의 핵심 이슈에 비해 미·중 간 합의 도출이 용이하기 때문이기도 하다. 2011년 1월의 정상회담에서도 양국 정상은 이례적으로 한반도 문제 논의에 많은 시간을 할애하고 남북대화와 6자회담 재개 등 한반도 문제에서의 합의를 정상회담의 핵심적 성과로 소개했다. 북한은 2011년 1월의 미·중 정상회담을 예의주시했으며 그 결과를 비교적 신속하고 객관적으로 보도했다(〈조선중앙통신〉 2011/01/22). 당시 북한은 미·중관계에서 한반도 문제에 관한 협력 경향을 민감하게 감지하고 있었던 것이다.

미·중시대의 도래에 대응한 김정일의 선택은 북·중관계 강화였다. 미·중관계는 경쟁적 요소와 협력적 요소를 동시에 내포하고 있는 복잡한 양상을 보여주고 있지만 어떤 경우이건 초강대국으로 급부상하고 있는 중국과의 전략적 협력을 강화하는 것만이 북한 체제의 생존을 보장할 수 있다고 보았던 것이다. 이것이 김정일이 2010년 5월과 8월에 이어 2011년 5월까지, 일년 사이에 세 번째 중국을 방문했던 주된 배경이었다. 그의 마지막 중국 방문은 2010년 9월 당대표자회를 통해 후계체제를 공식화한 이후의 방문으로서 향후 김정은 체제의 안정을 위해 북·중관계를 더욱 공고히 하기 위한 행보이기도 했다. 그러한 가운데 김정일 위원장이 중국의 정치적, 외교적, 경제적 지원을 확보하는 고리는 비핵화 공약, 그리고 경제중시 노선으로의 전환이었다.

김정일 체제하 북한은 2006년, 2009년 2차례에 걸친 핵실험에도 불구하고 비핵화 공약을 유지했다.

주지하듯이 김정일의 선군노선에서 핵심은 핵선군이었으며 반복적 기만 전술과 합의 파기로 진정성은 인정받지 못했지만 비핵화 공약 자체를 폐기한 적은 없다. 6자회담을 통한 비핵화 공약은 중국의 지원을 받기 위한 최소한의 조건이었으며 2010년 5월, 8월과 2011년 5월 정상회담에서의 핵심적 합의 사항이었다. 특히 2011년 5월 정상회담에서는 "전조선반도의 비핵화 목표를 견지하고 6자회담의 재개 등 대화를 통한 평화적 해결을 추구하며 장애적 요소들을 제거하는 것이 동북아시아 지역의 전반적 이익에 부합된다고 인정하면서 이를 위해 의사소통과 조율을 잘해 나가자는데 의견을 같이 하였다"고 공언하는 등 매우 강한 톤으로 비핵화 공약을 재확인하였다(〈조선중앙통신〉 2011/05/26). 또한 김정일의 육성 신년사를 대신하는 신년공동사설은 2차 핵실험이 있었던 2009년을 포함하여 김정일이 사망한 2011년까지 한반도 비핵화 실현을 목표로 제시하고 있다. 김정일 생전 마지막 육성 기록인 2011년 10월 13일 이타르-타스 통신과의 인터뷰에서도 "조선반도의 비핵화는 위대한 김일성 주석의 유훈이며 우리 공화국 정부의 시종일관한 입장입니다"고 밝히고 있다(〈조선중앙통신〉 2011/10/19). 비핵화 공약이 슬그머니 사라진 것은 김정은 체제가 등장한 2012년 신년공동사설에서부터였다. 이어 2012년 4월에는 사회주의헌법 서문에 핵보유국을 명기하게 된다.

[표 1] 2009년 ~ 2011년 사이 북한의 정책변화 추이

	2009 공동사설	2010 공동사설	2011 공동사설
캐치 프레이즈	총진군의 나팔소리 높이 울리며 올해를 새로운 혁명적 대고조의 해로 빛내이자	당창건 65돐을 맞는 올해에 다시한번 경공업과 농업에 박차를 가하여 인민생활에서 결정적 전환을 이룩하자	올해에 다시한번 경공업에 박차를 가하여 인민생활향상과 강성대국건설에서 결정적전환을 일으키자
전년 평가	공화국 창건 60돐 대축전 성공, 자력갱생의 생산 잠재력 강화, 평양시 일신	광명성2호 발사와 2차 핵실험 성공, 나라 경제가 본격적 상승단계	당대표자회를 통한 혁명계승 담보 마련, 세계의 이목을 집중시킨 김정일의 방중을 통해 유리한 혁명 환경 마련
기본 방향	정치사상적 단결, 집단주의와 자력갱생 관철, 인민생활을 높이기 위한 투쟁	소비품 증대, 농업생산 증대를 통한 인민생활향상, 지식경제 첨단기술 발전	2012년 강성대국 진입 준비, 경공업 생산 총공격, 최첨단돌파전, 지식경제
남북 / 대외 관계	남북공동선언 옹호 이행, 반통일 세력의 책동 저지, 조선반도의 비핵화를 실현, 동북아와 세계의 평화와 안전 수호	남북공동선언에 기초한 남북관계 개선, 대화와 협상을 통한 평화체제 구축과 비핵화 실현	남북공동선언 이행, 조선반도의 비핵화를 실현하려는 입장과 의지 불변

김정일 정권 말기 북·중관계가 더욱 밀접해진 데에는 북한의 경제중시 노선으로의 전환 분위기도 일조했다. 전술했듯이 북한은 2009년을 혁명적 대고조의 해로 정하고 2차 핵실험을 통해 선군시대의 최대 업적인 핵보유국 지위를 확인하고 이후에는 경제 건설 쪽으로 우선순위를 조정하기 시작하였다. 김정일의 활발한 외교 행보와 동시에 북한은 2010년부터 경공업 건설과 인민생활 향상을 집중적으로 강조하기 시작했던 것이다. 경제 발전과 인민생활 향상에 대한 강조는 일견 김정은 집권 이후 더욱 강조되고 있는

것으로 보이기도 하나 이는 2010년 이후 신년공동사설 등에서 일관되게 강조되어 온 것으로서 "새 세기 산업혁명", "첨단과학기술", "지식경제시대", "대외무역과 투자 유치 확대" 등 경제 발전과 관련된 구호와 방침들은 이미 김정일 말기에 나온 것들의 반복에 불과하다. 중국은 이러한 북한의 노선 전환 움직임에 주목하면서 북·중 정상회담 등 다양한 계기를 통해 개혁개방을 권유하였다. 2010년 5월 김정일 방중 당시에는 원자바오 총리가 직접적으로 김정일 위원장에게 "중국의 개혁개방 경험을 소개해 주고 싶다"고 언급했으며 2011년 5월 25일 환영 연회 연설에서 후진타오 주석이 "전략적 의사소통을 부단히 심화시킬 데 대하여, 당과 국가 건설에 관한 경험 교류를 강화할 데 대하여"의견 일치를 보았다고 언급한 것은 다름 아닌 개혁개방에 대한 강력한 권고를 의미하는 것이었다(〈조선중앙통신〉 2011/05/27). 2011년 5월 방중 당시 핵심적 합의사항인 황금평, 위화도, 나선지구 경협 사업도 북한의 개혁개방을 촉진하기 위한 차원으로 해석될 수 있다.

이상에서 살펴 본 것처럼 김정일은 미·중시대의 도래에 민감하게 반응하면서 중국과의 전략적 동맹 강화를 통한 활로를 적극적으로 모색했다. 그런데 이러한 북한의 미·중관계 읽기 자체는 낙관론보다는 비관론에 가까운 편이었다. 미국의 '태평양국가론'에 따른 군사적 전개의 강화로 동북아 지역에서 "새로운 냉전의 신호"가 포착되고 있다고 보았기 때문이다(〈조선중앙통신〉 2011/01/28). 북한은 오바마 행정부의 "아시아 회귀"정책에서 "재균형" 전략에 이르는 일련의 과정을 나름대로 면밀히 들여다 본 것으로 보인다. 「조선중앙통신」은 2011년 1월 미 국무부 동아태담당 차관보 커트 캠벨(Kurt Kampbell)의 청문회 발언을 아시아 지배론으로 해석하였다(〈조선중앙통신〉 2011/01/31). 미국의 아시아 회귀 정책을 상징하는 "pivot"이라는 용어는 클린턴(Hillary Clinton) 전 미 국무부 장관의 2011년 10월 Foreign Policy 기고문에서 처음 사용되었고 동년 11월 10일 하와이 동서센터 연설에서 다시 거론되었는데(Clinton 2011; U.S. Department of State 2011) 북한의 내각 기관지 「민주조선」은 전문가의 견해를 빌어 이를 아태지역에 대한 지배를 강화하겠다는 명백한 신호로 해석했다. 즉, 미국은 중국을 잠재적인 적으로 보고 중국을 군사적으로 압박·견제하고자 하며 TPP 등 중국을 배제한 경제협력체를 형성하는데 주력하고 있다는 것이다. 이러한 북한의 미·중관계 전망에 대한 결론은 미국의 미어샤이머(John Mearsheimer) 등 공격적 현실주의자들과 같은 충돌 불가피론이다. "미국이 정치, 경제, 군사 등 여러 분야에서 중국의 이익을 침해하고 구체적인 행동 개시에로 넘어간 조건에서 이것이 중국의 불만을 자아내지 않을 수 없을 것"이며 "중미 사이의 대립과 모순이 깊어가고 있으며 이것은 새로운 냉전이 시작될 가능성이 농후하다"는 분석인 것이다(〈민주조선〉 2011/11/29).

미·중관계에 대한 북한의 공격적, 현실주의적인 인식은 한국전쟁, 냉전, 중소분쟁, 사회주의권 붕괴 등 북한의 국제정치적 체험 과정에서 경험적으로 형성된 북한식 제국주의론 내지는 자주의 국제정치학이 낳은 결과라고 볼 수 있다. 미 제국주의에 대한 뿌리 깊은 적대 의식과 강대국들에 대한 깊은 불신 속에서 미·중관계를 낙관적으로 보는 발상은 원천적으로 불가능해 보였으며 미·중관계에 대한 이러한 비관적 인식은 자주외교의 성공 신화와 함께 김정은 체제에도 그대로 이어지게 된다. 다만 김정일 체제가 김정은 체제와 달랐던 것은 강대국 정치에 대한 현실감각이 뛰어났다는 점이다. 즉, 미·중 간 경쟁이 불가피하다고 보면서도 한반도 문제 등에서 양국의 협력적 경향을 예민하게 읽고 있었으며 강대국 정치에 대한 도전은 용납하지 않으리라는 것을 이해하고 있었다는 것이다. 물론 미·중관계 자체도 김정일 시대와 김정은 시대에는 적지 않은 변화를 보여주게 된다.

III. 김정은의 병진노선과 미·중 읽기 실패

김정은 체제의 국제정치 읽기와 대응은 소위 병진노선의 등장과 후퇴로 요약할 수 있다. 김정은의 병진노선이 무대에 공식적으로 등장한 것은 2013년 3월 31일이지만 김정은이 북한의 최고지도자로 등극한 후 일년여의 암중모색을 거친 것으로 보인다. 김정은 정권은 2012년 내내 복잡한 모습을 보여주었다. 핵실험과 장거리 미사일 발사 모라토리움과 우라늄 농축 중단을 포함한 '2.29 합의'가 채택되는가 하면 '2.29 합의'의 잉크가 마르기도 전에 4월 13일 장거리 로켓을 발사하여 국제연합(United Nations: UN, 유엔)으로부터 대북제재를 자초하기도 했다. 경제개혁 차원에서 시장의 기능을 대폭 강화하는 '6.28 방침'을 발표하는가 하면 중국을 포함한 국제사회의 강력한 만류에도 불구하고 12월 12일 소위 광명성 3호 2호기를 발사했다. 한 가지 분명한 신호는 경제 건설에 주력하면서도 핵과 인공위성으로 상징되는 자주권은 결코 포기하지 않겠다는 것이었다. 그렇게 보면 병진노선은 이미 2012년부터 준비되고 있었던 것이며 작명만을 남겨 두었던 셈이다.

김정은 정권이 자주에 집착했던 것은 신생 정권의 정치적 정당성 강화라는 국내정치적 수요 측면에서 이해해 볼 수 있다. 김정은의 2012년 4월 15일 경축 연설은 이러한 사정을 명확하게 보여준다. 김정은은 동 연설에서 "강성국가 건설과 인민생활 향상을 총적 목표로 내세우고 있는 우리 당과 공화국 정부에 있어서 평화는 더 없이 귀중합니다. 그러나 우리에게는 민족의 존엄과 나라의 자주권이 더 귀중합니다"라고 하여 자주권을 최고의 가치로 추구할 것임을 명확히 하였다(〈조선중앙통신〉 2012/04/15). 전절에서 검토했지만 김정일 말기의 정책 우선순위는 경제 활성화에 두어졌으며 대외관계에서는 북·중관계를 강화하면서 핵협상을 통해 경제적 보상을 추구하는 것이었다. 이런 측면에서 보면 김정은 체제는 김정일 말기보다 도리어 후퇴하는 인상마저 있는데, 국내정치적 필요가 그 만큼 절실했다고 하겠다.

김정은 정권의 2013년 상반기 긴장고조 행위와 병진노선의 제시는 다분히 기획된 것으로 보인다. 북한은 당시 "판가리 대전"을 거론하는 등 한반도의 전략구도를 현상변경하려는 의도를 감추지 않았다. 북한은 미국, 중국 등 대국들을 상대로 북한의 핵보유국 지위를 인정받고 김정은 체제의 자주성을 과시하고자 했다. 이 과정에서 북한은 표면적으로는 미국을 표적으로 겨냥했지만 내면적으로는 중국을 의식했던 것으로 보인다. 1월 23일 발표된 외무성 성명은 "잘못되었다는 것을 뻔히 알면서도 그것을 바로잡을 용기나 책임감도 없이 잘못된 행동을 반복하는 것이야말로 자기도 속이고 남도 속이는 겁쟁이들의 비열한 처사"라며 중국을 겨냥하였다(〈조선중앙통신〉 2013/01/23). 또한, 1월 24일 발표된 국방위원회 명의의 성명은 "세계의 공정한 질서를 세우는데 앞장서야 할 큰 나라들까지 제정신을 차리지 못하고 미국의 전횡과 강권에 둘리워 지켜야 할 초보적인 원칙도 서슴없이 줴버리고 있다"며 중국을 대놓고 비난하였다(〈조선중앙통신〉 2013/01/24). 즉, 김정은 정권은 북한 체제의 과도한 중국 의존도 증대를 경계하면서 북한의 자율성을 제고하려고 했던 것이다. 비교정치학적 측면에서 볼 때 독재정권은 대체로 자주성을 강조하는 경향이 있으며 과도한 대외 의존은 권력기반의 취약성을 증대시키는 바, 최근 수 년간 증대되어온 북한의 대중 의존도는 김정은 정권으로서는 부담스러운 측면이 있는 것이 사실이다.

북한의 2013년 상반기 '병진 드라이브'는 나름대로 국제정치 상황과 시기적 특수성을 고려한 선택이었던 것으로 보인다. 전절에서 검토했듯이 북한은 중국 국력의 급성장에 따른 미·중시대의 도래를 감지하면서도 미·중관계 자체는 기본적으로 경쟁과 대립이 불가피할 것으로 보았다. 2012년 12월 6일자 「로동신문」 개인필명의 논평은 오바마 행정부의 아시아태평양 중시 정책이 사실상 미국의 잠재적 적국들에 대한 군사적 포위망을 형성하려는 것으로서 오바마 대통령의 재선에 따라 이 같은 정책이 적극 추진될 경우 이 지역에 냉전구도가 초래될 것이라고 주장했다(〈로동신문〉 2012/12/06). 북한은 2010년 천안함·연평

도 사태를 계기로 한국과 미국이 서해상에서 대규모 연합훈련을 실시하고 이에 대해 중국이 반발했던 패턴이 반복되고 강화될 것으로 판단한 것으로 보인다. 사실 2010년 이후 「키 리졸브」, 「독수리」, 「을지 프리덤 가디언」등 한미 연합훈련은 지속적으로 확대되는 추세를 보였고 경우에 따라 일본 자위대까지 참가하기도 하였기 때문이다. 따라서 2013년 상반기 한·미 연합훈련 시기를 전후하여 강경 드라이브를 걸 경우 미국과 중국 등 강대국들 간의 대치 속에서 제재를 받지 않고 자신의 목적을 달성할 수 있을 것으로 보았을 것이다. 또한 북한은 2013년 상반기가 미·중 양국의 리더십 교체 직후의 유동적 시기라는 점도 고려한 것으로 보인다. 미국 오바마 대통령은 2012년 11월 대선에서 재선되었으며, 중국의 시진핑(习近平) 주석은 2012년 11월 15일 중국공산당 총서기, 그리고 2013년 3월 14일 국가주석에 선출되었다. 집권 초기는 흔히 리더십 교체에 따른 정책 조정이나 재검토에 따른 정책 지연 현상이 발생하게 되는 바, 북한이 도발을 감행하더라도 능동적 대응이나 정책 조율이 쉽지 않다. 위협 및 위기 전술에 능한 북한으로서는 이러한 측면도 분명히 염두에 두었을 것이다.

그러나 북한이 제대로 읽지 못한 것은 2012년에서 2013년에 이르는 기간에 이른바 미·중 간 "신형대국관계"(新型大國關係)가 본격적으로 구상되고 형성되기 시작하였다는 점이다. 신형대국관계라는 용어가 완성된 고유명사로서 처음 등장한 것은 2012년 2월 시진핑 국가부주석 방미 당시 미·중관계위원회와 미·중기업협의회가 공동 주최한 오찬 연설에서였다. 요지는 기성대국인 미국과 부상하고 있는 신흥대국인 중국의 관계를 역사적으로 유례가 없는 협력적 관계로 만들자는 제안이었는데 미국의 반응은 비교적 우호적이었다. 미국의 클린턴 전 국무장관은 2012년 3월 닉슨(Richard Nixon) 전 대통령의 중국 방문 20주년 기념연설에서 시진핑 부주석이 제시한 신형대국관계 개념을 긍정적으로 평가하면서 대신 중국이 책임대국에 걸 맞는 전적인 이해당사자(full stakeholder)가 되어야 한다고 지적했다(U.S. Department of State 2012). 미국은 단기적으로는 대중 세력균형 전략을 추구하지는 않을 것이며 중국이 제안하는 신형대국관계를 수용하여 G2 체제, 혹은 미·중시대를 열어갈 의사가 있으나 그러기 위해서는 중국이 국제규범을 존중하면서 책임대국에 어울리는 역할을 수행해야 한다는 것이다. 여기서 중요한 점은 중국이 책임대국의 역할을 수행할 의지가 있는지에 대한 미국의 판단 기준 중 하나로서 북핵·북한 문제에 대한 중국의 관리 능력을 묻고 있다는 것이다. 그리고 이에 따라 중국은 북한 문제를 신형대국관계 형성 차원에서 적극 대응할 필요가 있게 된 것이다.

이런 가운데 2012년 4월 13일 북한의 소위 광명성 3호 발사 이후 불과 4일 만에 유엔 안보리 의장 성명이 채택되고 예상보다 강한 톤의 비난 문구와 추가제재 조치가 포함되었던 것은 북한에 대한 중국의 입장 변화를 명확하게 보여줬다. 이는 3년 전 광명성 2호 발사 당시 중국의 소극적 자세로 인해 안보리 의장 성명 채택에 상당한 시일이 소요되고 비교적 절충적 문안이 채택된 것과는 극명히 대비된다. 따라서 그 이후 2012년 12월 12일 북한의 소위 광명성 3호 2호기 발사에 대한 중국의 반응은 충분히 예견 가능한 것이었던 반면 중국에 대한 북한의 격렬한 비난이 오히려 뜻밖이었다고 볼 수 있다. 다시 말해, 북한의 인공위성과 장거리 로켓이 북한 정권으로서는 핵심적 업적이자 정체성을 상징하는 것인지는 몰라도 중국으로서는 미국의 대중 견제에 빌미를 제공하고 미·중관계를 어렵게 만드는 골칫덩어리에 불과했던 것이다. 즉, 김정은 정권은 중요한 시점에 미·중관계를 읽어내는데 실패한 것이다.

북한은 2013년 1월 장거리 로켓 발사에 대한 유엔 안보리의 대북제재를 구실로 잡고 대대적인 '자주 캠페인'에 돌입했다. 김정은 정권은 이미 2013년 새해 벽두부터 "대외관계에서 자주성을 확고히 견지"할 것이며 "국제무대에서도 그 누구의 비위를 맞추거나 눈치를 보는 일이 없이 공명정대하게 처신"할 것이라고 예고했다(〈로동신문〉 2013/01/06). 그리고 1월 22일 유엔 안보리의 대북제재 결의가 채택되자 기다렸다는 듯이 외무성과 국방위원회 성명들을 쏟아내며 비핵화 공약 완전 폐기와 "높은 수준의 핵시험"을 시행할 것임을 즉시 예고했다. 공격의 화살은 비단 미국뿐만 아니라 "상임이사국 자리를 차지한" 중국 등

대국들 전체를 겨냥했다. “대국들은 특권과 전횡을 부려도 되고 작은 나라들은 큰 나라에 복종하고 그들의 희생물이 되어야 한다면 그러한 세계는 불피코 약육강식의 세계로 변하게 될 것”이라고 부르짖었다(〈로동신문〉 2013/02/07). 문자 그대로 ‘자주 캠페인’이었던 것이다. 그리고 2월 12일 예고한대로 3차 핵실험을 실시하였다. 또한 유엔 안보리가 북한의 핵실험에 대한 대북제재 결의안을 채택하고 한국과 미국이 북한의 위협에 대응한 군사훈련을 실시하자 한반도 전시상태를 선언하고 대미 핵선제 타격을 공언하는 등 한반도의 군사적 긴장을 극도로 고조시켰다. 그리고 극도의 긴장고조 와중에 3월 31일 조선노동당 중앙위원회 전원회의를 열어 “경제건설과 핵무력건설의 병진”이라는 소위 “병진노선”을 채택했다. 주지하듯이 사회주의 당·국가 체제에서 ‘노선’의 채택이라는 것은 상당한 무게감이 있는 사안이며 쉽게 바꿀 수 없는 것이다. 즉, “급변하는 정세에 대처하기 위한 일시적인 대응책이 아니라”전략적 결정이라는 것을 의미하는 것이다(〈조선중앙통신〉 13/03/31; 〈로동신문〉 2013/04/02). 그것도 모자라 다음날 이를 법령으로 못 박는 ‘대못질’을 하기도 했다. 김정은 정권은 “원래 우리에게는 핵실험을 꼭 해야 할 필요도 계획도 없었다”거나 “자위적인 핵억제력에 의거하여 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중하려던 것이 우리의 목표였다”면서 미국과 그 추종세력들에게 3차 핵실험 강행의 책임을 전가했지만(〈조선중앙통신〉 13/02/12) 실제로는 병진노선 채택을 위한 단계들을 하나씩 밟아나갔던 셈이다.

그러나 당의 노선까지 새로 제시하면서 강력히 드라이브를 걸었던 북한의 “판가리”시도는 미·중 양대국, 특히 중국의 강력한 제지로 몇 달 가지도 못하고 허망하게 좌절하고 말았다. 중국은 김정일의 세 차례 책봉외교에 대한 노고를 사서 승인해준 김정은 정권이 도리어 자신들에게 도전한 것에 분노했다. 중국은 2011년 12월 김정일이 사망한 직후 대북 긴급원조를 제공하는 등 김정은 체제에 대한 지원을 아끼지 않았다. 2012년 8월 장성택 방중을 계기로 황금평과 위화도, 나선지구 등 북중경협에 힘을 실어주기도 했다. 그런데 김정은 정권은 중국의 거듭된 경고를 무시하고 3차 핵실험을 강행하였으며 이 과정에서 중국을 대놓고 비난하고 중국과 거리를 두려는 모습마저 보였다. 특히 북한의 도발이 시진핑 체제 출범을 전후하여 중국의 새로운 지도자를 시험하는 방식으로 이루어졌다는 것에 중국 지도부는 분노한 것으로 보인다. 이에 중국은 유엔의 대북제재 결의안을 성실히 이행하는 차원에서 북한 화물에 대한 통관 검사를 강화하였으며 심지어 중국은행이 5월 8일 북한 은행과의 거래 중단을 공식 발표하는 등 중국의 4대 은행마저도 사실상 대북제재에 동참하였다.

중국이 대북제재에 동참하게 된 데에는 미·중관계가 크게 작용했다. 미국의 오바마 행정부는 2013년 상반기 북한의 도발에 대해 자신의 “재균형”(rebalancing)전략, 그리고 시진핑의 “신형대국관계”구상을 역이용하는 두 가지 방식으로 대응했다. 오바마 행정부의 재균형 전략은 “회귀”(pivot)보다는 용어가 순화되었다고는 하나 동아시아에서의 군사적 우위 유지와 동맹 강화, TPP 등 미국 주도의 지역경제 구축 등을 통해 중국을 선제적으로 견제하고자 의도를 내포한 것이었다. 그런데 북한 문제가 바로 미국의 군사적 우위 유지와 동맹 강화의 좋은 구실이 되었던 것이다. 미국은 미국 본토에 대한 핵선제 타격까지 호언하는 북한의 위협에 대응하여 중국의 앞마당인 서해상에서 B-52, B-2, F-22 등 첨단무기를 동원한 군사적 시위를 전개했다. 중국은 천안함 사태로 한·미 양국이 전개한 서해상 합동군사훈련시에는 강력히 반발했으나 이번에는 북한이 적절한 빌미를 제공하는 바람에 침묵할 수밖에 없었다. 한편, 오바마 행정부는 중국이 진정으로 시진핑의 신형대국관계를 바란다면 중국이 책임대국으로서 인접국 북한을 제대로 다룰 수 있는지를 보여 달라고 주문했다. 케리 국무장관은 북한의 도발이 한창 진행중이던 4월 13일 중국 양제츠 외교담당 국무위원을 만난 뒤 “북한의 비핵화가 이루어지면 전진배치된 방어망을 가질 필요가 없을 것”이라고 언급했다(Gordon 2013). 미국은 미·중관계의 시험대로서 북한 문제를 활용하였던 것이다. 그리고 6월 초 미·중 정상회담에서 신형대국관계 구축을 외교적 성과로 준비하고 있던 시진핑 체제는 북한에 대한 영향력 행사에 나서기 시작했다. 중국의 시진핑 체제가 기존의 대북정책을 근본적으로 재검토하

고 6월 초 미·중 정상회담을 계기로 양국 간 북한문제와 관련한 빅딜이 이루어질 가능성이 있다는 보도가 나오는 등 분위기가 심상치 않게 돌아갔다.

급해진 북한은 인민군 총정치국장 최룡해를 중국에 파견하여 중국을 달래고 이후 남·북, 북·미 대화를 선 제안하는 등 결국 중국의 압력에 굴복하였다. 북한은 미·중, 한·중 정상회담을 앞두고 5월 22일 최룡해를 김정은의 특사로 공식 지명하여 중국에 파견하는 등 북·중관계의 복원을 시도했다. 최룡해는 귀국 직전에야 이루어진 시진핑 국가주석 면담에서 "6자회담 등 다양한 형태의 대화로 문제를 해결하기를 원한다"고 언급하였다(〈中国新闻网〉 2013/05/24). 다시는 비핵화 협상은 없을 것이라고 공언하던 입장을 번복한 셈이다. 북한은 최룡해 특사의 방중 후에도 병진노선을 강조하며 대남 비난을 이어갔으나 이것도 며칠 가지 못했다. 북한은 돌연 6월 6일 남·북 당국 간 대화를 제의하였다. 비록 회담은 수석대표급에 대한 남·북 간 이견으로 무산되었으나 후일 개성공단 실무회담을 거쳐 개성공단 재가동으로 이어졌다. 북한의 전략적 후퇴는 핵문제에서 더욱 극적으로 나타났다. 6월 15일 국방위원회 중대담화를 통해 한반도 비핵화가 김일성·김정일의 유훈임을 재확인하였던 것이다. 국방위원회 담화는 "조선반도의 비핵화는 우리 수령님과 장군님의 유훈이며 우리 당과 국가와 천만군민이 반드시 실현해야 할 정책적 과제이다"라고 언급하여 기존의 핵보유 영구화 및 비핵화 불가 입장을 완전히 뒤집었다(〈조선중앙통신〉 2013/06/15). 그 즈음 오바마 대통령과 시진핑 주석 간의 6월 10일 미·중 정상회담에서는 한반도 문제가 핵심 의제로 다루어지고 북한의 핵을 용인할 수 없다는 의견 일치가 이루어졌다. 이는 과거 후진타오 주석이 미국을 방문했을 당시 북핵문제에 대한 우려 표명에도 주저했던 것을 감안하면 주목할 만한 변화라고 볼 수 있으며 그만큼 중국이 미국과의 신형대국관계 구축을 중시하고 있음을 알 수 있게 해준다(〈中華人民共和國外交部〉 2013/06/08).

북한의 전략적 후퇴는 병진노선에 정치적 손상을 초래했다. 북한이 병진노선을 당의 노선으로 공식화하는 것을 넘어서 관련 법령까지 채택한 것은 병진노선을 김일성의 "주체", 김정일의 "선군"과 견줄 수 있는 김정은의 브랜드로 포장하려는 시도로 해석되었다. 사실 병진노선은 비핵화 공약의 폐기라는 부정적 요소와 함께 선군노선으로부터의 일정한 이탈이라는 긍정적 요소도 내포하고 있다. 북한은 병진노선의 우월성을 "국방비를 늘이지 않고도 적은 비용으로 나라의 방위력을 더욱 강화하면서 경제건설과 인민생활 향상에 큰 힘을 돌릴 수 있게 합니다"라고 설명한다(〈조선중앙통신〉 2013/03/31; 〈로동신문〉 2013/04/02). 이는 경제건설에 국가자원을 집중 배분하겠다는 의지를 천명한 것이다. 문제는 병진노선을 내건 시기가 북한의 비타협적 위기 조성 국면과 맞물리면서 '핵자주'요소가 전면에 부각될 수밖에 없었다는 것이다. 이런 상황에서는 북한이 비핵화 트랙에 다시 복귀하게 되면 병진노선 자체가 상당한 타격을 입을 수밖에 없다. 실제로 6.15 국방위 담화 이후로는 병진노선에 대한 언급이 현저히 줄어들었다. 최근 김정은의 비중 있는 연설인 선군절 담화에서도 병진노선이라는 말이 쓰이고는 있다. 그러나 긴 연설문에서 딱 한번 등장하며 그것도 "우리 당의 병진노선을 높이 받들고 경제강국 건설에 더욱 박차를 가하여 인민생활을 획기적으로 높여야 합니다"라고 하여 핵이 아니라 경제 건설을 강조하는 맥락에서 사용되고 있다(〈조선중앙통신〉 2013/08/25).

김정은 체제가 2013년 상반기 마치 널뛰기 같은 전략적 혼선과 후퇴를 보인 이유는 미국과 중국 등 강대국들의 동아시아 질서 재건축 움직임을 정확히 읽지 못하고 북한체제의 자율성 증대와 섣부른 한반도 전략구도의 현상변경을 시도하다가 주저앉았기 때문이다. 김정은 정권은 미·중 양국이 리더십 교체기에 접어듦에 따라 유동적 상황이 일정하게 지속될 것으로 보고 이 틈을 이용하여 대국정치에 도전했다가 결국 미·중 중심의 대국정치에 의해 보복 당한 셈이다. 북한은 중국의 부상에 따른 미·중시대의 도래를 의식하면서도 2010년 이후 미·중 간 견제 구도가 지속될 것으로 판단한 듯하다. 북한은 또한 2기 오바마 행정부의 재균형 전략이 아태지역 국가들에 대한 군사적 포위망을 형성하자는 목적이 있다고 파악하였다.

이에 따라 북·미 간 또는 한반도 긴장이 고조되면 중국이 고유의 순치론에 입각해 북한을 지원해 줄 것으로 기대했을 것이다. 그러나 중국은 과거의 협소한 지정학적 맥락을 넘어서 중국몽, 신형대국관계, 그리고 핵심이익이라는 중국 외교의 새로운 키워드를 가지고 북한 문제에 접근하고 있다(杨洁篪 2013). 시진핑 주석이 수시로 강조하고 있는 "중국몽"(中國夢)은 중국의 새로운 외교이념으로서 글로벌 리더국이자 동아시아 주도국으로서 자리매김하기 위한 시도이다(〈新华网〉 2012/11/29; 〈中華人民共和國外交部〉 2013/06/08; 〈中國網〉 2013/04/07). 그런데 그러기 위해서는 중국이 과거의 협소한 지정학적 시각에서 북한 문제를 보는 것이 아니라 보편적 규범 차원에서 바라볼 필요가 있는 것이다. 또한 중국은 북한 문제를 시진핑 체제가 중시하는 신형대국관계 구축의 "시험대"(testing ground)라고 인식하고 적극 대응하고 있다(Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China 2013). 반면 이러한 북한 문제는 중국의 평화적 발전을 위해 주권국가로서 수호해야 할 최소한의 국가이익으로 정의되는 핵심이익(核心利益; core interests)에는 해당하지 않는다는 점을 주지할 필요가 있다(Swaine 2011; 〈人民日報〉 2010/12/06). 이는 설사 북·중관계가 악화되고 북한 체제가 불안정해진다고 해도 중국의 핵심이익에 대한 직접적 침해는 아니라는 점과 동시에 북한이 북·중관계를 지정학적으로 활용할 수 있는 여지가 그만큼 줄어든다는 것을 의미한다.

IV. 결론에 대신하여: 자주외교 성공 신화의 유산

북한에는 하나의 신화가 있다. 이른바 주체, 자주 노선은 반드시 승리한다는 것이다. 북한이 한국전쟁에서 "세계 최강을 자랑하던 미국에 맞서", "미국의 강대성에 대한 신화를 깨뜨리고" 세계 최초로 미국에게 참패를 안긴 것이 김일성이 내세운 주체 노선의 위력 때문이라는 것이다. 또한, 90년대 사회주의권 붕괴로 인한 엄혹한 시기에 "크지 않은 우리 나라가 단독으로 미제를 우두머리로 하는 제국주의 반동들과 싸워" 사회주의 체제를 지켜낸 것도 선군 자주 노선의 위대성으로 설명된다. 이러한 자주외교 불패의 신화는 단지 북한의 선전 이데올로기에 그치지 않고 지배 담론으로 고착되어 북한의 외교행태에 영향을 미치고 있으며 김정은 시대로 이어지고 있다. 자주외교 불패의 신화는 북한이 차지하고 있는 지정학적 가치론에 의해서도 밑받침되고 있다(장용석 2012). 북한은 아태지역에서 전략적 요충지를 점하고 있는 바, "최근년간 적대국들의 요진통을 찔러 연전연승을 기록한 조선의 선군외교에 관통된 것도 이러한 '전략적 요충지'에 관한 사상"이라는 인식이다. 심지어 김정은 위원장은 "조선이 큰 나라들의 짬에 끼여서 각축전의 무대로 될 수밖에 없다는" '지정학적 숙명론'을 부정하고 "조선이 '불리한 위치'가 아니라 '전략적 요충지'에 있다는" 정치학적 개념을 정식화한 것으로 우상화되기도 한다(〈조선신보〉 2012/03/17). 그러나 김일성의 주체 외교, 김정일의 선군 외교가 성공을 거둔 것처럼 보이는 것은 당시 국제정치 구조와 행위자로서 북한의 선택이 일정하게 조응한 결과일 뿐 북한식 자주 노선의 무오류성을 입증하는 것은 아니다. 전절에서 검토한 바와 같이 국제정치 읽기에 실패한 무모한 자주 노선은 정치적 타격을 입고 전략적으로 후퇴할 수밖에 없었다.

김정은 시대의 자주외교가 김정일 시대에 비해 도리어 협소하고 후퇴한 인상을 주는 것은 자주의 속성을 모든 대국들에 대한 적대성으로 단순화시키고(이른바 "자주적대"), 핵을 자주의 실체로 물신화시켰기 때문이다. 이는 지극히 단순한 국제정치적 상상력의 결핍이라 아니할 수 없다. 김정은 위원장은 왜 아버지 김정일이 선군 자주를 전면에 내세우면서도 비핵화 공약을 유지하고 일년 사이에 3번이나 중국을 방문하고 중병 중에도 러시아를 10년 만에 방문했는지 곱씹어 볼 일이다. 아무리 국내정치적으로 김정은

의 독재권력 기반 공고화를 위해 자주성을 강조할 필요가 있다고 해도 그 방식이 스마트하지 못하면 도리어 정치적 손상을 초래할 뿐이다. 김정은 위원장이 스스로 소개했듯이 1962년 김일성이 경제건설과 국방건설의 병진을 주창했는데 오늘날 굳이 핵이 들어간 병진으로 고립을 자초할 필요는 없을 것이다. 김정은 정권의 활로를 위해서는 '핵이 없는' 경제-안보 병진, 말하자면 병진노선의 진화가 필요한 시점이다.

다행이 북한은 2013년 6월 15일 국방위원회 담화에서 비핵화 공약을 재확인한 이후 비핵화 및 6자회담 재개를 희망한다는 입장을 유지하고 있다. 작년 9월 18일 김계관 북한 외무성 제1부상은 비핵화가 김일성·김정일의 유훈이라면서 전제조건 없는 6자회담 재개를 주장했다. 2014년 들어서도 북한은 비핵화 입장을 재확인하고 있다. 북한의 국방위원회는 1월 16일 남북관계 개선을 촉구한 소위 '중대제안'에서 "조선반도 비핵화는 민족공동의 목표"이고 "조선반도 비핵화를 실현하려는 것은 우리 군대와 인민의 변함없는 의지"라고 주장하였다(〈조선중앙통신〉 2014/01/16). 또한 북한은 여전히 '병진노선'을 버리지 않고 있지만 그것이 비핵화 공약과 양립 가능한 것처럼 논리를 구성하고 있다. 북한 국방위원회는 "남조선 당국은 우리의 비핵화 의지에 대해 추호의 의심도 가지지 말아야 한다"면서 병진노선이 "자위적 선택"이라는 방어적 논리를 펴고 있다(〈조선중앙통신〉 2014/01/23). 이러한 흐름들이 병진노선의 진화로 이어질 수 있을지는 알 수 없지만 적어도 비핵화 노선과 병진노선의 양립을 주장하고 있어 흥미롭다.

2013년 말에 돌출된 장성택의 숙청과 처형 사태가 북한의 대외노선과 관련하여 어떤 의미를 내포하고 있는지도 생각해 볼만한 문제이다. 주지하듯이 그는 김정일 말기 북·중관계 밀착의 유산을 상징하는 인물이다. 그가 2012년 8월 북·중경협 협의를 위해 방중했을 때 중국은 후진타오 주석을 비롯한 거의 모든 지도자들이 그를 만나고 김일성대학 동창인 장더장(張德江) 전인대 상무위원장은 각별한 우정을 과시할 정도로 그를 정치적으로 지원했다. 당시 장성택의 방중은 4월 13일 북한의 장거리 로켓 발사로 소원해진 북·중관계를 해빙시키는 효과마저 있었다. 이는 김정은의 특사 최룡해가 올해 5월 중국에서 받았던 푸대접과는 매우 대조적이다. 장성택은 중국측의 대북 메시지 전달 창구이기도 했을 것이다. 3차 핵실험과 병진노선 채택을 전후한 시점에서도 그러한 역할을 했을 것으로 짐작된다. 그런 그가 실각하고 처형까지 당했다는 것은 북·중관계의 맥락에서 간단한 문제가 아니다. 2013년 12월 8일 조선노동당 정치국 확대회의에서는 장성택이 "당의 조직적 의사인 당의 노선과 정책을 진심으로 받아들이지 않고 그 집행을 의식적으로 태공하고 외곡 집행"하였다고 비난하였다(〈조선중앙통신〉 2013/12/9). 또한 12월 12일 장성택의 처형을 결정한 특별군사재판에서는 장성택이 권력을 탈취한 후 "외부에서 개혁자로 인식된 제놈의 추악한 몰골을 이용하여 짧은 기간에 신정권이 외국의 인정을 받을 수 있을 것"이라고 시인했다고 주장했다(〈조선중앙통신〉 2013/12/13). 지하자원과 나선지구 토지를 외국에 헐값으로 팔아 넘겼다는 죄명도 있었다. 이러한 정황들을 종합해 보면 장성택이 2013년 상반기 북한의 3차 핵실험 및 위기조성 기간 중 중국의 메신저로서의 역할이 있었고 그 과정에서 병진노선 주도 세력과 불편한 관계에 있었던 것이 아닌가 추측해 볼 수 있다. 따라서 그의 갑작스러운 처형은 병진노선의 후퇴에 따른 권력의 불안정을 우려한 김정은 친위세력의 선제적 조치로 해석될 여지가 분명히 있다. 그러나 장성택의 처형과는 별개로 북·중관계를 복원하려는 김정은 정권의 의지는 분명한 것으로 보인다. 이미 6월 2일 「로동신문」 사설은 북·중관계를 대를 이어 발전시키는 것이 김일성과 김정일의 유훈이라고 지적하고 김정은이 이러한 뜻을 받들어 북·중관계 발전에 커다란 관심을 돌리고 있다며 최룡해 특사의 방중을 언급한 바 있다(〈로동신문〉 2013/06/02). 장성택 처형 이후에도 북한 매체들은 북·중관계를 중시하는 논조를 지속적으로 유지하고 있다.

2014년 이후 김정은 정권의 대외노선에서 부각되고 있는 하나의 특징은 통일과 남북관계에 대한 강조이다. 김정은 위원장은 2014년 신년사에서 "올해에 조국통일 운동에서 새로운 진전을 이룩해야"한다고 전제하고 남북 사이의 "백해무익한 비방중상을 끝낼 때가 되었으며 화해와 단합에 저해를 주는 일을

더 이상 해서는 안될 것"이라며 남북관계 개선 의지를 표명했다. 이후 북한 당국은 1월 16일 국방위원회 명의의 중대제안을 통해 상호비방과 군사적 적대행위의 전면 중지를 제안했다. 이어 1월 23일에는 공개서한을 발표하여 남측의 중대제안 수용을 촉구하고 북측이 먼저 실천적인 조치를 취할 것이라고 발표했다. 이러한 북한의 대남 평화공세는 2월 상순 남북고위급회담을 거쳐 2월 하순 이산가족 상봉으로 이어졌다. 이산가족 상봉이 북한이 극도로 민감하게 반응하는 한·미 합동군사훈련 기간과 일부 겹쳤음에도 성사되었다는 점에서 북한의 적극성을 엿볼 수 있다.

김정은 정권이 2014년 들어 남북관계 개선에 공을 들이는 것도 사실은 2013년 자주 캠페인의 연장선상에서 이해할 수 있다. 통일은 자주와 결합하여 북한의 강력한 지배담론을 형성하고 있기 때문이다. 북한에서 통일 이슈는 부각되면 될수록 북한 정권의 정당성 강화에 도움이 되면 됐지 손해는 아니다. 2013년 자주외교에서의 실점을 통일 이슈로 만회하려는 의도도 있을 것이다. 그러나 북한의 통일 캠페인조차 연초 박근혜 대통령이 "통일 대박론"을 제기하면서 통일 드라이브를 걸자 남쪽에 주도권을 넘겨주는 형국이다.

자주외교이건 통일 드라이브이건 그것이 성공하기 위해서는 국제정치에 대한 정밀한 독해가 필수적이다. 그러나 북한은 여전이 신냉전론이라는 단순한 틀에서 벗어나지 못하고 있는 것으로 보인다. 김정은 정권은 지난 해 상반기 신냉전적 사고방식에 입각하여 병진노선 파동을 일으킨 이후에도 올해 초 다시 미국의 아태지역 패권 유지 강화론을 거론하였다. 미국의 재균형론은 무력증강론이며 태평양국가론은 지역패권론으로서 "잠재적 적수"들을 견제하고 지배권을 유지확장하기 위한 것이라고 주장하며 북한식 미·중관계 인식으로 신냉전론을 들고 나오는 인상이다(〈로동신문〉 2013/11/09). 특히 일본 아베 내각의 집단적 자위권 행사와 군사적 역할 제고에 따라 미·일 대 중·러의 대립 구도가 강화될 것으로 보고 있다(〈조선중앙통신〉 2014/02/28). 오바마 행정부가 2014년 3월초 발표한 <4개년 국방전략 검토>(Quadrennial Defense Review)에 대한 북한식 독해도 '미국과 중·러의 대립'이라는 키워드 중심이다(〈민주조선〉 2014/03/19). 이러한 북한식 공격현실주의는 동아시아 국제정치 구조를 일부 반영하고 있다. 그러나 미국과 중국을 중심으로 설계되고 있는 동아시아 질서 재건축의 복합적 양상을 파악하기에는 너무 단순하고 희망적 관측으로 점철되어 있다. ■

참고문헌

장용석. 2012. “북·중관계의 성격과 중국의 부상에 대한 북한의 인식.”<통일과 평화> 4, 1: 86~87.
〈조선신보〉. 2012. “일심단결의 중심에서 / 최고사령관의 영도력 3.” 3월 17일
〈조선중앙통신〉. 2010. “김정일 총비서 중국을 비공식 방문.” 5월 8일.
_____. 2010. “호금도 동지의 연회 연설.” 8월 30일.
_____. 2011. “중미 수뇌자들 북남관계 개선의 중요성 강조.” 1월 22일.
_____. 2011. “심화되고 있는 동북아시아 지역의 군사구도.” 1월 28일.
_____. 2011. “미국의 ‘태평양국가’론은 아시아지배론.” 1월 31일.
_____. 2011. “김정일 총비서 중화인민공화국을 비공식 방문.” 5월 26일.
_____. 2011. “호금도 총서기 환영 연회에서 한 연설.” 5월 27일.
_____. 2011. “로씨야 이따르-따스 통신사가 제기한 질문에 주신 대답.” 10월 19일.
_____. 2012. “김일성 주석 탄생 100돐 경축 열병식 연설.” 4월 15일.
_____. 2013. “조선민주주의공화국 외무성 성명.” 1월 23일.
_____. 2013. “조선민주주의공화국 국방위원회 성명.” 1월 24일.
_____. 2013. “조선민주주의인민공화국 외무성 대변인 담화.” 2월 12일.
_____. 2013. “조국평화통일위원회 성명.” 3월 8일.
_____. 2013. “조선민주주의인민공화국 외무성 대변인 담화.” 3월 16일.
_____. 2013. “조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의 보고.” 3월 31일.
_____. 2013. “조선로동당 중앙위원회 3월 전원회의 결론.” 3월 31일.
_____. 2013. “호소문: 마식령 속도를 창조하여 사회주의 건설의 모든 전선에서 새로운 전성기를 열어나가자.” 6월 4일.
_____. 2013. “조선민주주의인민공화국 국방위원회 대변인 담화.” 6월 15일.
_____. 2013. “선군절 연설문: 김정일 동지의 위대한 선군혁명사상과 업적을 길이 빛내여나가자.” 8월 25일.
_____. 2013. “조선노동당 정치국 확대회의 - 김정은 동지의 지도.” 12월 9일.
_____. 2013. “공화국 형법 제60조 따라 장성택 사형 - 국가안전보위부 특별군사재판.” 12월 13일.
_____. 2014. “조선민주주의공화국 국방위원회 성명.” 1월 16일.
_____. 2014. “조선민주주의공화국 국방위원회 성명.” 1월 23일.
_____. 2014. “군사적 대결마당으로 되어가고 있는 아시아태평양지역.” 2월 28일.
〈로동신문〉. 2008. “조선민주주의인민공화국은 불패의 위력을 지닌 주체의 사회주의 국가이다.” 9월 5일.
_____. 2012. “지역의 평화와 안정을 파괴하는 미국의 아시아 중시 전략.” 12월 6일.
_____. 2013. “논설: 조선은 자주, 평화, 친선의 이념을 일관되게 구현해 나갈 것.” 1월 6일.
_____. 2013. “논설: 공정성 잃은 유엔 안보리.” 2월 7일.
_____. 2013. “조선로동당 중앙위원회 3월 전원회의 결론.” 3월 31일; 4월 2일.
_____. 2013. “사설: 김정일 총비서께서 조중친선의 강화발전을 쌓으신 업적은 영원불멸할 것.” 6월 2일.
_____. 2013. “논설: 미국은 아시아태평양 지역의 평화 안전 위협하는 장본인.” 11월 9일.
〈민주조선〉. 2011. “냉전의 기류가 떠도는 아시아태평양 지역.” 11월 29일.
_____. 2014. “논평: '4개년 국방전략검토' 보고서의 침략적 목적.” 3월 19일.

〈人民日報〉. 2010. “中國國務委員戴秉國堅持走和平發展道路.” 12月 6日.
〈中華人民共和國外交部〉. 2012. “午宴讲话全程视频.” 2月 15日.
_____. 2013. “習近平同美國總統奧巴馬公同會見記者.” 6月 8日.
〈新华网〉. 2012. “习近平: 承前启后 继往开来 继续朝着中华民族伟大复兴目标奋勇前进.” 11月 29日.
〈中國網〉. 2013. “中國外交進入为夢想而奮斗的 時期.” 4月 7日.
_____. 2013. “要平衡發展與朝鮮半島雙方的關係.” 7月 16日.
杨洁篪. 2013. “新形势下中国外交理论和实践创新.”<求是> 16期.
〈环球时报〉
〈新華通信〉
〈中国新闻网〉. 2013. “朝方愿与有关各方共同努力, 通过六方会谈等多种形式的对话协商妥善解决相关问题.” 5月 24日.

Clinton, Hillary. 2011. “America’s Pacific Century.” *Foreign Policy* http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century(검색일: 2014. 3. 28).
Gordon, Michael R. 2013. “Kerry offers missile defense concession. Seeks help from China in dealing with North Korea.” *The New York Times* April 14.
Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China. 2013. “Toward a New Model of Major-Country Relations Between China and the United States.” http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/wjbz/2461/t1078768.shtml(검색일: 2014. 3. 28).
Swaine, Michael D. 2011. “China’s Assertive Behavior-Part One: On ‘Core Interests’.” *China Leadership Moniter* 34, Stanford: The Hoover Institution, Stanford University.
The White House. 2011. “U.S.-China Joint Statement.” http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/19/us-china-joint-statement(검색일: 2014. 3. 28).
_____. 2013. “Remarks By Tom Donilon, National Security Advisor to the President: “The United States and the Asia-Pacific in 2013”.”http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a(검색일: 2014. 3. 28).
U.S. Department of State. 2011. “Clinton on America’s Pacific Century: A Time of Partnership.” http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2011/11/20111111130141su0.1332928.htht#axzz2xEhLv7C8(검색일: 2014. 3.28).
_____. 2012. “Remarks at the U.S. Institute of Peace China Conference.” http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2012/03/185402.htm(검색일: 2014. 3. 28).
_____. 2013. “Statement of Senator John F. Kerry, Nominee for Secretary of State.” http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/01/203455.htm(검색일: 2014. 3. 28).

필자약력

국가안보전략연구소(INSS) 책임연구위원. 북한과 한반도 관련 정책 개발에 대한 자문을 맡고 있다. 통일부 정책보좌관(2006), 국가안전보장회의(NSC) 행정관(2003-2006년)을 역임하였으며, 서울대학교 대학원에서 정치학 박사학위를 취득하였다. 주요 연구 분야는 한국외교사, 한국외교정책, 동아시아 국제관계 등이다. 주요 논저로는《유교적 사유와 근대국제정치의 상상력》, "한국의 근대국가 개념 형성사 연구", "환재 박규수와 시무의 국제정치학", "김정은 시대의 북한과 대북정책 아키텍처", "North Korean Nuclear Threat and South Korean Identity Politics in 2006," "Rebuilding the inter-Korean Relations," "Understanding the Dokdo Issue," "2013년 북한의 전략적 선택과 동아시아 국제정치," "청대 한국의 유교적 대중전략과 현재적 시사점" 등이 있다.

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

- 동아시아연구원(EAI)은 미국 맥아더 재단(The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation)으로부터 “동아시아 안보질서 변화와 한국외교”(East Asia’s Changing Regional Security Architecture and South Korea’s Foreign Policy) 연구의 재정지원을 받고 있습니다.

- 본 자료집은 EAI의 연구 결과물로서 정책결정 및 학술연구, 각종 교육사업에 활용되기를 기대합니다. 본 자료집 내용의 일부 혹은 전부를 인용할 시에는 출처와 저자를 명시해 주시기 바랍니다.

- 이 보고서는 동아시아연구원 홈페이지 [EAI 출판]과 각 프로젝트 페이지에서 내려 받으실 수 있습니다.

- 보다 자세한 문의는 아래로 연락해 주십시오.
김양규 외교안보연구팀 연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 108) ygkim@eai.or.kr