

현안과 과제

■ 남북관계 전문가 설문조사
- 북한 7차 당대회와 남북관계 전망

Executive Summary

< 요 약 >

■ 개요

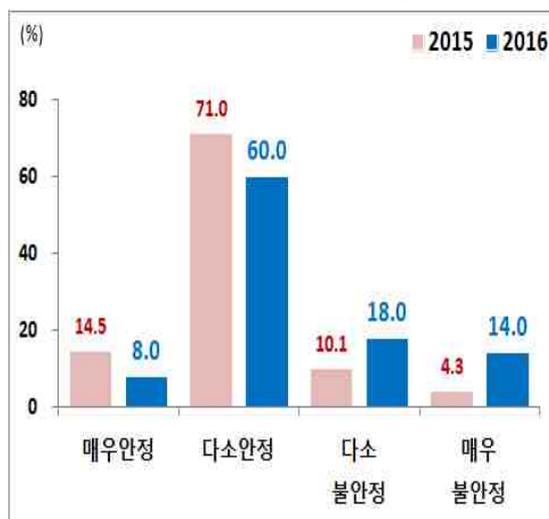
북한은 오는 5월 6일 36년 만에 당대회를 개최할 예정이다. 이에 김정은 시대 출범 5년 만에 열릴 7차 당대회와 향후 남북관계 전망을 알아보기 위해 4월 14일부터 22일까지 9일간 통일·외교·안보 분야의 전문가 100명을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

■ 조사 결과

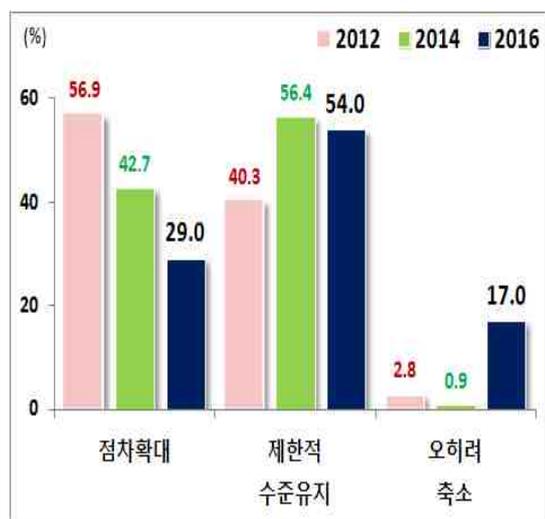
(김정은 체제 안정성) 김정은 체제의 북한이 불안정하다는 의견이 전년도 조사에 비해 증가하였다. 2015년 김정은 체제가 불안정하다는 의견은 14.4%(다소불안 10.1%+매우불안 4.3%)에 그쳤으나, 2016년에는 32.0%(다소불안 18.0%+매우불안 14.0%)로 17.6%p 증가하였다.

(개혁·개방 전망) 전문가들의 김정은 시대 개혁·개방에 대한 기대감도 하락한 것으로 나타났다. 전문가 10명 중 6명은 김정은 체제의 개혁·개방 추진 의지가 김정일 체제와 비슷한 수준인 것으로 평가하였다. 김정은 체제의 개혁·개방 의지가 김정일 체제에 비해 '높다'는 응답은 28.0%로 2014년 동 질문에 대한 응답(49.6%)에 비해 21.6%p 하락하였다. 전문가들은 향후 김정은 시대의 개혁·개방 추진 전망에 대해서도 부정적으로 응답하였다. 북한의 개혁·개방 추세가 '점차 확대'될 것이라는 긍정적 평가는 29.0%로 2012년 조사 대비 27.9%p, 2014년 조사 대비 13.7%p 하락하였다.

< 김정은 체제 안정성 >



< 북한 개혁·개방 전망 >



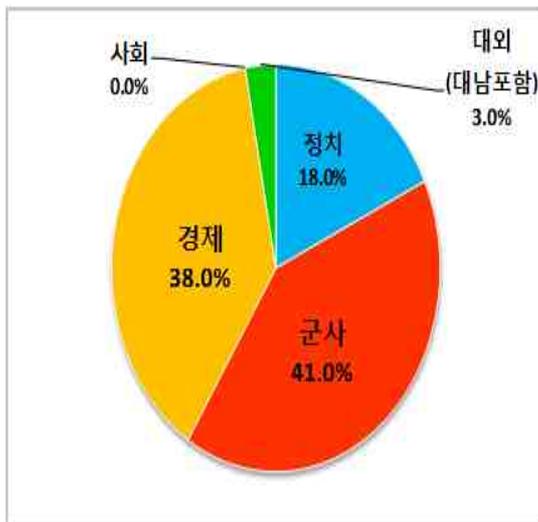
(7차 당대회) 전문가 10명 중 8명은 군사·경제 부문이 강조될 것으로 전망하였다. 이는 김정은 시대 정책 기조인 ‘핵·경제 병진노선’이 7차 당대회에서 재차 강조될 것으로 보기 때문인 것으로 분석된다. 대다수의 전문가들은 당대회를 계기로 김정은 제1위원장에 대한 권력 집중이 강화될 것이라고 응답하였다.

(남북관계 전망) 다수의 전문가들은 북한이 7차 당대회에서 별다른 대남 유화 조치를 취하지 않을 것으로 전망하였다. 또한, 올해 안에 남북관계 개선의 계기가 마련될 가능성도 높지 않은 것으로 응답하였다. 전문가들은 주로 ‘올해 안에는 힘들 것’(57.0%)으로 응답하였으나, 8.15 계기·7차 당대회 계기·6.15 계기·추석 계기 등 올해 안에 개선 가능성에 대한 기대도 43.0%를 차지하였다. 한편, 상당수의 전문가들은 이산가족 상봉은 정치적 상황과 무관하게 재개되어야 한다고 응답하였다.

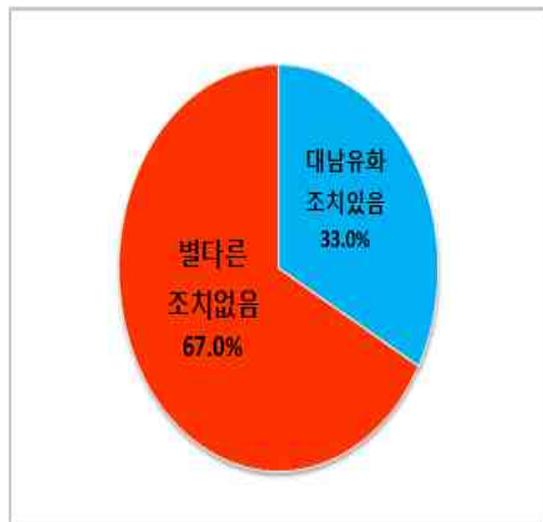
(대외관계 전망) 전문가들은 7차 당대회 이후에도 북미관계 및 북중관계에 별다른 변화가 없을 것으로 전망하였다. 다만, 북미관계에 비해서는 북중관계 개선에 대한 전문가들의 기대감이 다소 높게 나타났다.

(북핵문제) 전문가들은 북핵이 4차 핵실험으로 ‘소형화·경량화’ 수준에 도달한 것으로 응답하였다. 2013년 3차 핵실험 이후 실시한 조사 결과와 비교할 때, 전문가들은 4차 핵실험을 통해 북한의 핵개발 수준이 진보한 것으로 평가하고 있는 것으로 나타났다.

< 7차 당대회 강조 분야 >



< 대남 유화 조치 가능성 >



1. 개요

○ 김정은 시대의 본격 개막을 알리기 위한 7차 당대회가 36년 만에 열릴 예정

- 의미 : 김정은 시대의 본격 개막을 천명, 국가 체제의 정상화를 대내외에 과시
 - 김정은 시대 출범 5년 만에 개최되는 당대회에서 그간 추진된 ‘핵·경제병진 노선’¹⁾의 성과를 과시하여 김 제1위원장의 권력 장악에 대한 자신감을 표출
 - 북한의 당대회는 국가의 최고권력기관이자 정책결정기구로, 36년 만의 당대회 개최는 당·국가 체제의 정상화를 상징하는 것임

- 개최 목적 : 1980년 10월 6차 당대회 이후 당사업을 평가하고, 향후 정책 추진 방향을 결정·제시하기 위함

- 당대회의 기능 : ① 당중앙위원회와 당중앙검사위원회의 사업을 총화(사업 실적에 대한 평가), ② 당의 강령과 규약을 채택 또는 수정 보충, ③ 당의 노선과 정책, 전략전술의 기본문제를 토의, ④ 조선노동당 총비서 추대, ⑤ 당중앙위원회와 당중앙검사위원회를 선거

※ 2010년 개정된 조선노동당 규약에서 당대회의 기능으로 ‘조선노동당 총비서를 추대’하는 것을 새롭게 추가²⁾

○ 이에 북한의 7차 당대회와 남북관계 전망에 대한 전문가 설문조사를 실시

- 조사 시기 : 2016년 4월 14일 ~ 22일 (9일 간)
- 조사 방법 : 설문지 조사
- 조사 대상 : 연구원, 교수, 남북경협 기업대표 등 통일·외교·안보 전문가 100명
- 표본 오차 : 95% 신뢰수준에서 최대 표본오차는 ±3.08%

1) 2013년 3월 31일 김정은 국방위원회 제1위원장은 핵 프로그램과 경제개발을 동시에 진행하겠다고 밝힘.
 2) 2012년 4월 평양에서 열린 조선로동당 제4차 당대표자회에서 김정일을 ‘영원한 총비서’에 추대하고 김정은을 당 제1비서로 추대하면서 당중앙위원회 정치국위원, 당중앙위원회 정치국 상무위원회위원, 당중앙군사위원회위원장으로 추대. 2010년 개정 당규약에서 “조선로동당 총비서는 당중앙군사위원회 위원장으로 된다”는 내용이 삽입된 바 있으나, 2012년 당대표자회에서 당규약 개정. 개정된 당규약 전문은 미공개.

2. 조사 결과

① 김정은 체제 평가

○ (체제 안정성) 김정은 체제가 불안정하다는 의견이 전년도 조사에 비해 증가

- 김정은 체제의 불안정성에 대한 전문가들의 응답이 전년도보다 증가
 - 2015년 14.4%(다소불안 10.1%+매우불안 4.3%)→2016년 32.0%(다소불안 18.0%+매우불안 14.0%)로 17.6%p 증가
 - 다수의 전문가(68.0%)가 김정은 체제의 북한이 비교적 안정된 것으로 평가했으나, 이는 2015년 85.9%에 비해서는 17.9%p 하락한 수치³⁾

< 김정은 체제 안정성 >



② 개혁·개방 전망

○ (김정일-김정은 체제의 개혁·개방 의지) 전문가 10명 중 6명은 김정은 체제의 개혁·개방 추진 의지가 김정일 체제와 비슷한 수준인 것으로 평가

- 전문가들의 김정은 시대 개혁·개방에 대한 기대감은 하락
 - 김정은 체제의 개혁·개방 의지가 김정일 체제에 비해 '높다'는 응답은 28.0%로 2014년 동 질문에 대한 응답 49.6%에 비해 21.6%p 하락⁴⁾

3) 본 연구원이 2015년 4월 3일~4월 13일 (11일간) 연구원, 교수, 남북경협 기업대표 등 통일 외교 안보 전문가 69명을 대상으로 실시한 설문조사 결과.

4) 본 연구원이 2014년 7월 4일~18일 (15일간) 연구원, 교수, 남북경협 기업대표 등 통일 외교 안보 전문가 117명을 대상으로 실시한 설문조사 결과.

- 전문가들의 과반 이상(58.0%)은 김정은 체제의 개혁 개방 추진 의지가 김정일 체제와 비슷한 것으로 응답했으며, 이는 2014년 45.3%에 비해 12.7%p 늘어난 수치
- 한편, 김정은 체제의 개혁·개방 추진 의지가 김정일 체제에 비해 '낮다'고 응답한 전문가들은 14.0%로 2014년 조사에 비해 8.9%p 상승

< 김정은-김정일 체제의 개혁·개방 의지 비교 >



○ (북한 개혁·개방 전망) 다수의 전문가들이 향후 전망을 부정적으로 평가

- 전문가 10명 중 7명은 김정은 시대 개혁·개방 전망에 대해 부정적으로 응답
- 북한의 개혁·개방 추세가 '제한적 개혁·개방 등 현 수준을 유지'(54.0%)와 '오�히려 축소'(17.0%) 등 부정적 평가가 71.0%를 차지
- 한편, 북한의 개혁·개방 추세가 '점차 확대'될 것이라는 긍정적 평가는 29.0%로 2012년 조사 대비 27.9%p, 2014년 조사 대비 13.7%p 하락)

< 북한 개혁·개방 전망 >



5) 본 연구원이 2012년 4월 23일~5월 3일 (13일간) 연구원, 교수, 남북경협 기업대표 등 통일 외교 안보 전문가 74명을 대상으로 실시한 설문조사 결과.

③ 북한의 7차 당대회

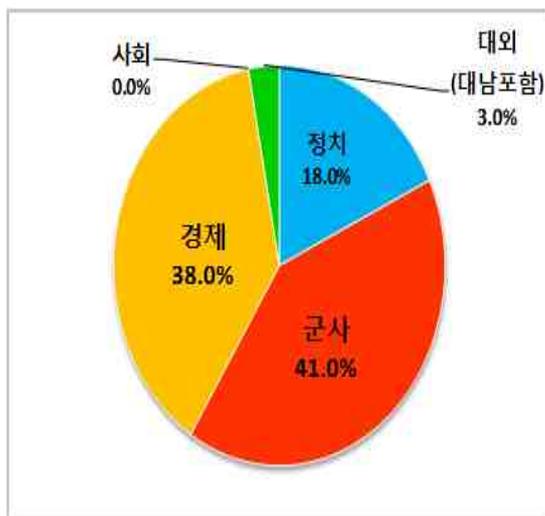
○ (강조 분야) 전문가 10명 중 8명은 군사·경제 부문이 강조될 것으로 전망

- 전문가들은 군사(41.0%), 경제(38.0%) 등 군사·경제 부문이 강조될 것이라 응답
 - 이는 김정은 시대의 정책 기조인 '핵·경제 병진노선'이 7차 당대회에서 재차 강조될 것으로 전망하기 때문인 것으로 분석
 - 7차 당대회에서는 핵실험 및 중·장거리 탄도미사일 발사 등 김정은 제1위원장의 군사적 업적을 강조하면서, 핵보유국으로서의 지위를 재확인할 가능성
 - 또한, 새로운 경제정책 방향 제시를 통해 김정은 체제가 추구하는 장기적인 경제 비전을 선보일 가능성도 있음
 - 그밖에 정치 분야 18.0%, 대외(대남 포함) 분야 3.0%순으로 응답

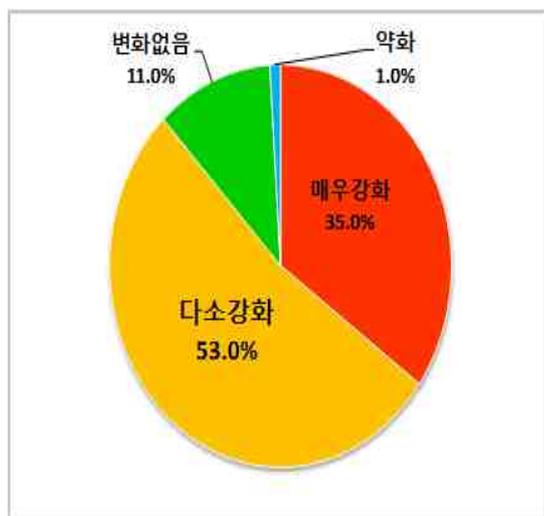
○ (권력 집중도 변화) 대다수의 전문가들은 7차 당대회를 계기로 김정은 제1위원장에 대한 권력 집중이 강화될 것이라고 응답

- 전문가 10명 중 9명은 김 제1위원장에 대한 권력 집중이 강화될 것으로 전망
 - '다소 강화'(53.0%), '매우 강화'(35.0%) 등 7차 당대회 이후 김 제1위원장에 대한 권력 집중이 강화된다는 응답이 88.0%를 차지
 - 7차 당대회에서 광범위한 세대 교체 및 당 조직 개편을 통해 김 제1위원장의 위상을 더욱 공고히 할 가능성
 - 그밖에 '변화없다'(11.0%), '다소 약화'(1.0%)순으로 응답

< 7차 당대회 강조 분야 >



< 권력 집중도 변화 >



④ 남북관계 전망

○ (대남 유화 조치) 다수의 전문가들은 7차 당대회에서 북한이 별다른 대남 유화 조치를 취하지 않을 것이라 전망

- 전문가 10명 중 7명은 북한이 7차 당대회에서 대남 유화 조치를 취하지 않을 것으로 전망

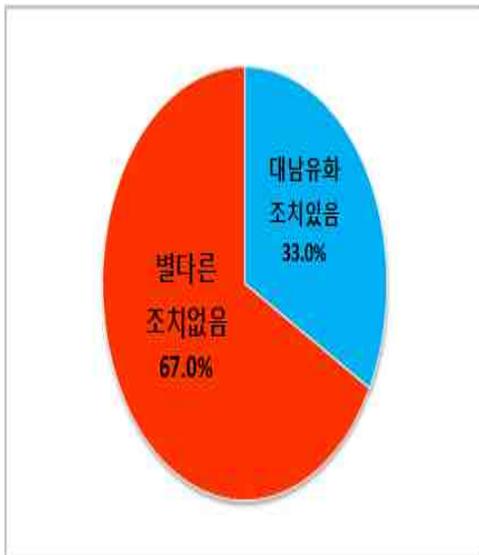
- 전문가들은 '별다른 조치가 없을 것'(67.0%)으로 부정적 전망을 제기
- 대남 유화 조치를 취할 것이라는 응답은 33.0%를 차지

○ (남북관계 개선 모멘텀) 다수의 전문가들은 올해 안에 남북관계 개선의 계기가 마련될 가능성도 높지 않은 것으로 보고 있음

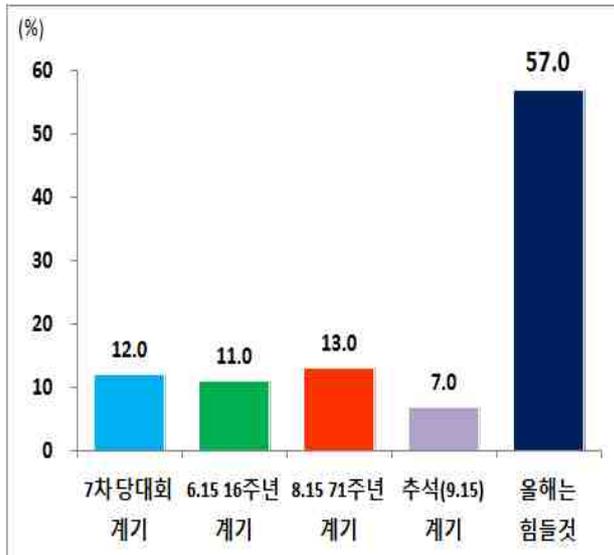
- 전문가 10명 중 6명은 올해 안에는 관계 개선의 모멘텀이 마련되기 힘들 것으로 전망

- 전문가들은 주로 '올해 안에는 힘들 것'(57.0%)으로 응답
- 한편, '8.15 71주년 계기'(13.0%), '7차 당대회 계기'(12.0%), '6.15 16주년 계기'(11.0%), '추석 계기'(7.0%) 등 올해 안 남북관계 개선 가능성에 대한 기대는 43.0%를 차지

< 대남 유화 조치 가능성 >



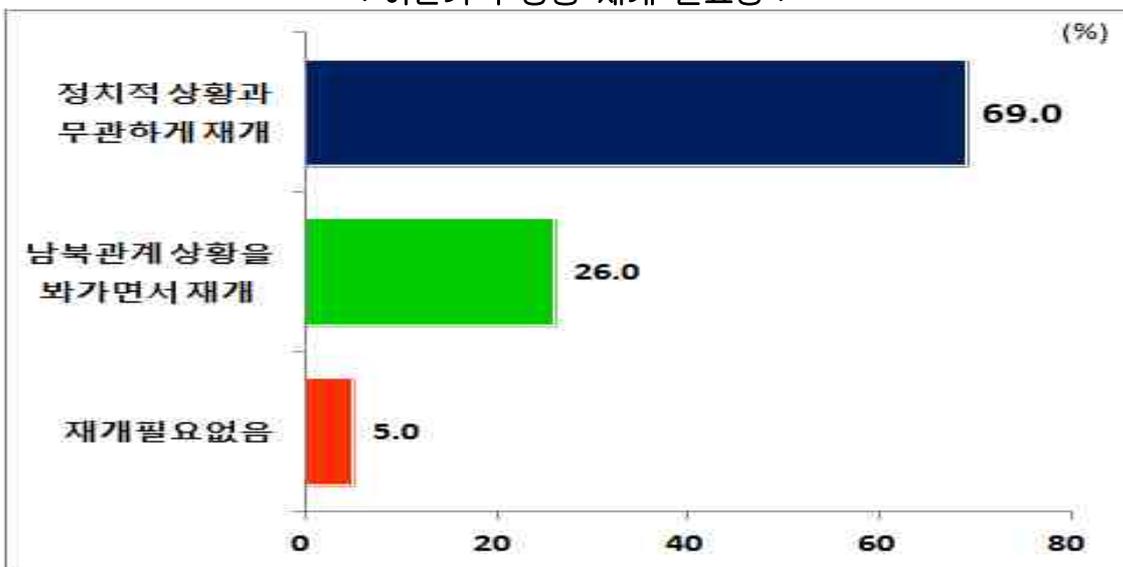
< 남북관계 개선 모멘텀 >



○ (이산가족 상봉 재개) 다수의 전문가들은 이산가족 상봉이 정치적 상황에 영향을 받지 않고 재개되어야 한다고 응답

- 전문가 10명 중 7명은 정치적 상황과 무관하게 재개되어야 한다고 응답
 - 전문가들의 상당수는 '정치적 상황과 무관하게 재개해야 한다(69.0%)고 응답
 - 그밖에 '남북관계 상황을 봐가면서 재개해야 한다(26.0%)와 '재개할 필요없다(5.0%) 순으로 응답

< 이산가족 상봉 재개 필요성 >



⑤ 북한의 대외관계

○ (북미관계) 전문가들은 7차 당대회 이후에도 북미관계에 별다른 변화를 기대하지 않고 있음

- 전문가 10명 중 7명은 별다른 관계 변화가 없을 것으로 전망
 - 전문가들은 주로 '현 상태 지속(65.0%)에 응답
 - 다만, '다소 좋아질 것(26.0%)과 '매우 좋아질 것(1.0%) 등 긍정적 응답은 27.0%, '다소 악화될 것(7.0%)과 '매우 악화될 것(1.0%) 등 부정적 응답은 8.0%로 긍정적 기대감도 남아있음

○ (북중관계) 7차 당대회 이후 북중관계에 별다른 변화가 없을 것이라는 전망이 상당수를 차지

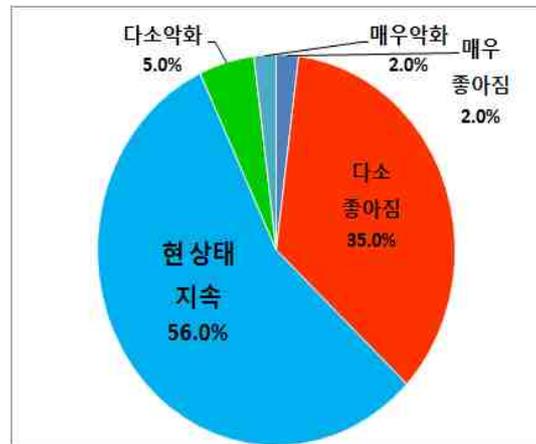
- 전문가 10명 중 6명은 7차 당대회 이후에도 북중관계에 별다른 변화를 기대하지 않고 있음

- 전문가들은 주로 '현 상태 지속'(56.0%)에 응답
- 다만, '다소 좋아질 것'(35.0%)과 '매우 좋아질 것'(2.0%) 등 긍정적 응답은 37.0%, '다소 악화될 것'(5.0%)과 '매우 악화될 것'(2.0%) 등 부정적 응답은 7.0%로 긍정적 기대감도 남아있음
- 2016년은 북중우호조약 체결(1961.7) 55주년을 맞는 해인 만큼 북미관계에 비해서는 북중관계 개선에 대한 전문가들의 기대감이 높게 나타난 것으로 평가

< 북미관계 전망 >



< 북중관계 전망 >



⑥ 북핵문제

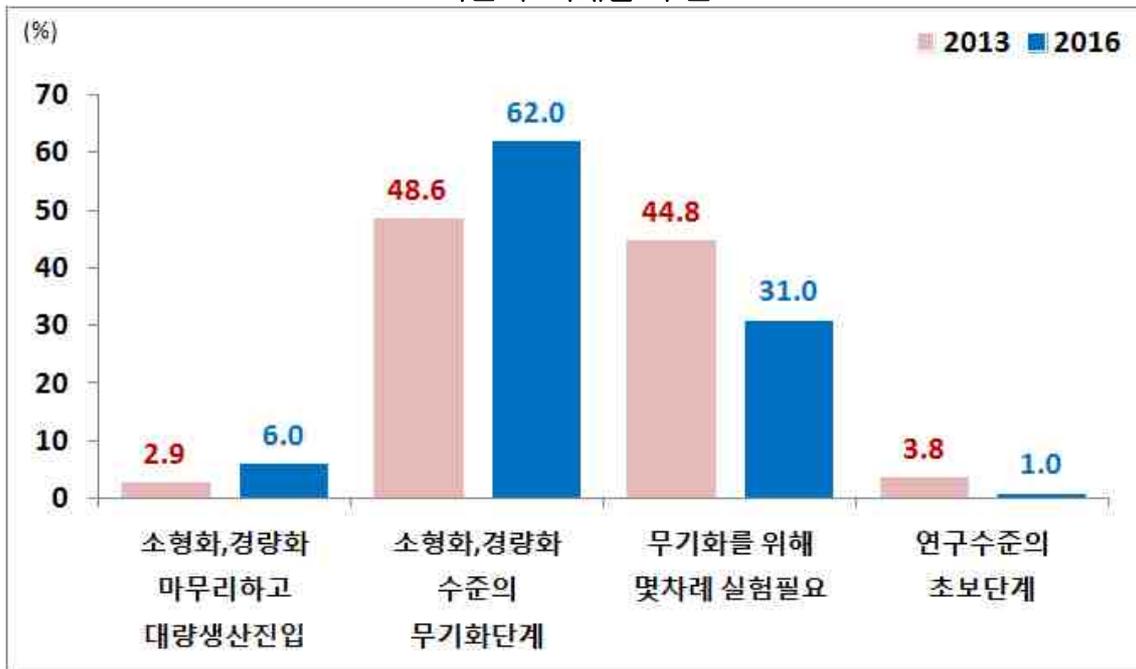
○ (북한 핵개발 수준) 4차 핵실험으로 '소형화·경량화' 수준에 도달했다는 평가가 다수

- 2013년 3차 핵실험 이후 실시한 설문조사 결과⁶⁾와 비교할 때, 전문가들은 4차 핵실험을 통해 북한의 핵개발 수준이 진보한 것으로 평가하는 것으로 나타남

6) 본 연구원이 2013년 7월 19일~31일 (13일간) 연구원, 교수, 남북경협 기업대표 등 통일 외교 안보 전문가 105명을 대상으로 실시한 설문조사 결과.

- 전문가 10명 중 6명은 '소형화·경량화 수준의 무기화 단계'(62.0%)에 진입한 것으로 응답
- 이는 동 질문에 대한 2013년 응답 48.6%에 비해 13.4%p 상승한 수치
- '무기화를 위해 몇 차례 실험이 필요'(31.0%)하다는 응답은 2013년 44.8%에 비해 13.8%p 하락
- '연구 수준의 초보 단계'(1.0%)라는 응답은 2013년 3.8%에 비해 줄어든 반면, '소형화·경량화를 마무리하고 대량생산에 진입'(6.0%)했다는 응답은 2013년 2.9%에 비해 늘어남

< 북한의 핵개발 수준 >



이해정 연구위원 (2072-6226, hjlee@hri.co.kr)

이용화 연구위원 (2072-6222, yhlee@hri.co.kr)

< 참 고 > 북한의 역대 당대회 및 주요 의제

< 북한의 역대 당대회 및 주요 의제 >

구분	시기	참여 인원	주요 의제
1차	1946. 8. 28~30 (3일간)	- 총 당원수 36.6만 명 (전체 인구 대비 4%) - 대의원수 801명	- 북한 노동당 창건 - 당 강령 및 규약 채택
2차	1948. 3. 27~30 (4일간)	- 총 당원수 72.5만 명 (인구 대비 8%) - 대의원수 999명 (9명 불참)	- 김일성을 수반으로 당중앙위원회 선출 - 1개년 경제계획 - 남북연석회의 지지
3차	1956. 4. 23~29 (7일간)	- 총 당원수 116.5만 명 (인구 대비 10%) - 참여 대의원수 916명 (2명 불참)	- 인민경제발전 5개년 계획(1957~61년) 채택 - '조국의 평화적 통일을 위하여' 채택
4차	1961. 9. 11~18 (8일간)	- 총 당원수 131.2만 명 (인구 대비 12%) - 대의원수 1,657명 (3명 불참)	- 인민경제발전 7개년 계획(1961~67년) 채택 - '조국의 평화적 통일을 위하여' 채택 (자유총선거에 의한 통일 주장)
5차	1970. 11. 2~13 (12일간)	- 총 당원수 160만 명 (인구 대비 13%) - 대의원수 1,734명	- 당의 유일사상체계 수립(주체사상 강조) - 6개년 인민경제계획(1971~76년)
6차	1980. 10. 10~14 (5일간)	- 당원수 미발표 (약 322만 명으로 추정, 인구 대비 약 18%) - 대의원수 3,220명	- 김정일 후계자 지위 공식화 - 사회주의 경제건설 10대 전망 목표 제시 - 고려민주연방공화국 통일방안 제시
7차	2016. 5. 6~ (4~5일간 예상)	-	- 김정은 체제 공식화 - 새로운 경제 비전 제시 가능성 - 김정은 시대의 통일 비전 제시 가능성

자료 : 내외신을 바탕으로 현대경제연구원 정리.

주 : 6차 당대회의 경우 대표자 선출비율은 당원 1,000명에 결의권 대표자 1명, 후보당원 1,000명에 발언권 대표자 1명으로, 당시 결의권 보유 대표자 3,062명과 발언권 대표자 158명이 참가해 당원은 약 322만 명으로 추정.