

August 2026
No. 406

INSS

전략보고

김정은 시기 북한의 국면별 대남담화 변화 및 전략적 시사점

임수진
sjlim@inss.re.kr

- I. 연구배경 및 문제제기
- II. 남북관계와 북한의 대남 기조 변화
- III. 대남담화 감성분석
- IV. 시사점 및 대응방안

김정은 시기 북한의 국면별 대남담화 변화 및 전략적 시사점

I. 연구배경 및 문제제기

1. 연구배경
2. 문제제기

II. 남북관계와 북한의 대남 기조 변화

III. 대남담화 감성분석

1. 분석 자료와 방법
2. 분석 결과: 주요 시기별 변화

IV. 시사점 및 대응방안

김정은 시기 북한의 국면별 대남담화 변화 및 전략적 시사점

저자 | 임수진

국문 초록

본 보고서는 김정은이 집권한 2011년 12월부터 최근(2026년 7월)까지 발표된 북한의 대남담화를 대상으로 감성분석을 실시하여 남북관계 주요 변화 국면과 대남담화 기조 변화를 교차 분석하였다. 이를 통해 북한 담화가 관계 변화의 선행 신호인지, 또는 변화에 대한 반응 지표인지를 검토하였다. 주요한 변화 국면로서, 2018~2019년 대화 국면에서는 긍정적 어조가 확대된 반면, 2022년부터는 본격적으로 부정적 어조가 확대되며 2024년에는 부정 강도가 가장 심화되는 모습이 나타났다. 그러나, 첫째, 2024년의 부정 강도가 김정은 집권 초기(2011~2012년)의 대남 강경 국면보다 전면적으로 심화된 것으로 보기는 어려웠으며, 둘째, 최근 적대적 담론이 지속되는 가운데에서도 제한적인 긴장완화 조치가 나타나는 등 담론과 실제 행동 간 비대칭성이 함께 확인되는 특징이 확인되었다. 이러한 결과를 종합하면, 북한 대남담화는 남북관계와 일정한 연관성을 보이지만 그 변화 양상은 긍정·부정 어조에 따라 서로 다른 양상을 보인다고 할 수 있다. 부정 담화는 적대 기조를 지속·강화하는 방향으로 제시된 반면, 긍정 담화의 확대 또는 부정 어조의 완화는 일부 관계 개선 국면에서 선행적으로 관찰되는 경향을 보였다. 이는 북한 대남담화가 남북관계 또는 정책 변화의 유의미한 관찰지표로 고려될 수 있는 가능성을 시사하며, 향후에는 감성점수와 함께 담화 빈도, 발신 주체, 정책 변화 등을 통해 보다 면밀한 관찰지표를 구축할 필요가 있음을 보여준다.

주제어: 북한 대남담화, 조선중앙통신, 감성분석 (감정분석), 적대적 두 국가론, 남북관계, 텍스트마이닝

I 연구배경 및 문제제기

1. 연구배경

- 북한의 담화·성명은 당과 국가기관의 공식 입장, 대외정책의 우선순위, 상대방에 대한 인식 및 향후 행동 방향을 대외적으로 표출하는 주요 정책 수단으로 기능
 - 북한은 정책결정 과정과 내부 논의가 외부에 거의 공개되지 않는 폐쇄적 체제로서, 최고지도자·당·정부기관 명의의 담화는 북한의 정책 의도와 정세 인식을 파악할 수 있는 제한된 공식 자료 중 하나
 - 특히 남북관계의 대화 재개, 협상 중단, 군사적 긴장 고조, 대남정책 전환과 같은 주요 국면에서 담화의 어조와 핵심 표현이 실제 정책 변화에 선행하거나 동반되는 양상이 반복적으로 발생
 - 따라서 대남담화는 북한의 대남 기조 및 대응 양상을 확인하는 자료인 동시에, 일정 기간 누적하여 분석할 경우 대남정책의 중장기적 변화 방향을 포착할 수 있는 시계열 자료로 활용 가능
- 김정은 집권 이후 북한의 대남담화는 남북관계의 부침에 따라 어조, 내용, 호칭의 변화 발생
 - 집권 초기 남한 정부를 ‘괴뢰’·‘역적패당’으로 비난하면서도, 남북을 하나의 민족으로 상정하는 ‘민족’·‘동포’·‘통일’ 담론을 함께 유지
 - 2018~2019년 남북·북미정상회담이 성사됨에 따라, ‘평화’·‘화해’·‘민족공조’ 등의 표현이 증가하면서 대남담화의 어조가 뚜렷하게 완화
 - 그러나 하노이 북미정상회담 결렬 이후 ‘우리 국가제일주의’가 강조되며 대남 비난이 정책 비판을 넘어 남한 지도부에 대한 조롱과 인신공격의 형태로 변화¹
 - 2023년 말 ‘적대적 두 국가론’을 공식화하며 남북관계를 더 이상 통일을 지향하는 민족 내부의 특수관계가 아닌 적대적인 국가 간 관계로 규정
- 이러한 변화는 북한 대남담화에 대해 개별적인 강경 발언의 의미를 해석하는 수준을 넘어, 북한의 대남 인식과 정책 패러다임이 어떻게 재구성되고 있는지를 규명하는 작업으로 분석이 확장될 필요가 있음을 시사
 - ‘괴뢰’, ‘역적’, ‘도발’ 등 자극적인 표현만을 선택적으로 분석할 경우, 북한 담화에 반복적으로 나타나는 상투적 선전 언어와 실제 정책 전환 신호를 구분하기 어려움

1 임수진, “김정은시대 북한의 대외 적대담론 연구: 『로동신문』 속 ‘미제’, ‘일제’, ‘남조선괴뢰’를 중심으로,” 『통일과평화』 14집 2호 (2022).

- 반대로 특정 시기의 대화·평화 관련 표현 증가를 곧바로 정책적 유화 의지로 해석할 경우, 해당 표현이 한국 정부를 향한 것인지 ‘우리민족끼리’식 대남 선전이나 대내 결속을 위한 것인지 오판할 가능성
- 북한 담화가 대남관계 관리뿐 아니라 대내 결속, 대미 협상, 한미관계 이간, 군사행동의 정당화 등 복수의 목적을 수행한다는 점을 고려할 때, 발화의 어조·대상·정책 맥락을 함께 분석할 필요

2. 문제제기

- 이에 따라 본 보고서는 김정은 집권 이후 발표된 북한 대남 담화·성명을 대상으로 감성분석을 수행하여,² 다음의 문제를 규명
 - 주요 남북관계 변화 국면에서 긍정·부정 어휘의 상대적 강도는 어떻게 변화하였는가
 - 2018~2019년의 대화 국면, 그리고 2024년의 고강도 대치 국면 전후 담화 내 긍정·부정의 담화 기조의 변화가 있는가
 - 이를 통해 담화의 기조 변화(감성점수 변화)가 태도 전환에 선행하는 조기신호인지, 사건에 대한 동행·반응 지표인지를 검토
- 특히 ‘적대적 두 국가론’ 이후 대남담화의 변화를 확인하고, 이에 대응한 한국의 정세판단 및 대북정책에 대한 시사점 도출³
 - 현재 북한은 ‘적대적 두 국가론’과 대남 ‘침묵·무대응’ 기조를 유지
 - 이에 따라 대남담화의 장기적 변화양상을 분석하여, 북한의 향후 대남정책 방향과 긴장관리·기능적 협력 가능성을 파악할 필요
 - 본 보고서는 감성분석을 활용하여 장기간 축적된 북한 담화의 어조 변화를 계량화하고, 이를 정책 및 담론 변화와 연계하여 북한 대남정책의 변화 양상을 경험적으로 분석⁴

2 감성분석(Sentiment Analysis): 텍스트에 나타난 긍정·부정 표현을 계량적으로 분석하여 문서의 감정적 어조와 성향을 정량화하는 텍스트 분석 기법. 남길임, 『한국어 텍스트 감성 분석』(커뮤니케이션북스, 2022).

3 본 보고서는 저자가 2025년 발표한 “‘적대적 두 국가론’ 이후 북한의 남한 관련 보도 변화 및 시사점,” 『INSS 전략보고』(국가안전전략연구원, 2025)의 후속 연구 일환으로 수행되었으며, 최근 북한의 정책 변화와 담론 양상을 반영하여 내용을 보완 및 확장

4 북한 공적담론, 특히 노동신문을 중심으로 한 계량화 연구는 다음의 선행연구들이 존재. 오경섭·이경화, 『김정은 정권의 대남정책 및 통일담론: 텍스트마이닝을 이용한 분석』(통일연구원, 2016); 김상권·박철수, “2018년 노동신문 사설과 한반도의 정치적·사회적 사건간의 연관성 분석 -텍스트마이닝 분석을 중심으로-,” 『북한연구학회보』 23집 2호 (2019); 정승호·이현태, “노동신문 텍스트 분석을 통한 북한의 ‘중국특색사회주의’ 수용 태도 분석,” 『비교경제연구』 29집 2호 (2022) 등

II 남북관계와 북한의 대남 기조 변화

- 김정은 집권 이후 2020년까지 남북관계는 ‘경색 → 유화 → 경색’의 흐름을 보였으며, 북한의 대남정책 및 담화 역시 전반적으로 이와 비슷한 기조로 변화
 - 2012~2017년은 핵·미사일 개발과 체제 안정이 우선시되면서 ‘긴 대결·짧은 유화’가 반복되며, 대남 담화 역시 비난과 위협이 중심을 이루되 필요에 따른 제한적인 대화가 병행
 - 2018~2019년 초 평창올림픽과 남북·북미 정상회담을 계기로 유화국면이 형성되며 담화와 정책 역시 화해·협력 기조로 전환
 - 2019년 하노이 북미정상회담 결렬 이후 대남 기조는 다시 강경화되며, 대남정책 및 담화 역시 ‘무시 및 위협’의 기조로 변화⁵

[표 1] 김정은 집권 이후 남북관계 및 북한의 대남 기조 변화 국면

시기	남북관계	대남정책 기조	담화 주요 내용
2012~2013	경색	체제 안정, 강대강 대응	• 김정일 조문 불허 • 핵·미사일 도발 • 정전협정 백지화 • 개성공단 중단 위협 등
2014~2015	경색 (제한적 유화)	대결 기조 유지, 필요시 대화 병행	• 대북전단·한미훈련 비난 • 인천 아시안게임 고위급 방남 및 8.25 합의 등
2016~2017	경색	핵무력 고도화, 대남 후순위	• 핵·미사일 개발 • 남북관계 단절 의지 • 대남 비난
2018~2019 초	유화	화해·협력	• 평창올림픽 참가 • 판문점·평양 선언
2019~2020	경색	무시전략 → 위협	• (하노이 결렬 이후) 대남 비난 • 개성 연락사무소 폭파 • 인신공격성 담화 증가
2021~	경색 (구조적 단절)	자력갱생, 대남 거리두기 적대적 두 국가론	• 코로나 봉쇄 • 윤석열정부 ‘담대한 구상’ 거부 • 민족·통일 담론 폐기

주: 오경섭·이경화, 『김정은 정권의 대남정책 및 통일담론: 텍스트마이닝을 이용한 분석』(통일연구원, 2016); 한기범, “김정은 정권의 대남정책 평가,” 『북한학보』, 45집 1호(2020), 5~55 내용 참조.

5 한기범, “김정은 정권의 대남정책 평가,” 『북한학보』, 45집 1호(2020), 5~55

- 2023년 말 ‘적대적 두 국가론’ 선포 이후 북한은 남북관계를 ‘민족 특수관계’에서 ‘적대적인 국가 대 국가 관계’로 재정 의하며, 통일·민족 담론 및 대남기구를 폐지
 - 대남담화의 전체 발신 빈도가 감소
 - 제한적으로 발표되는 담화의 경우 정책적 메시지를 중심으로 선별적으로 발신
 - ※ 헌법·조직·상징체계 등 대남정책 전반의 제도화를 추진하며 기존 대남정책의 구조적 전환을 시도
 - 대남담화의 초점은 남한 정부에 대한 직접 비판에서 미국 중심의 대외전략 메시지로 확대⁶

6 임수진, “‘적대적 두 국가론’ 이후 북한의 남한 관련 보도 변화 및 시사점,” 『INSS 전략보고』 (국가안보전략연구원, 2025).

III 대남담화 감성분석

1. 분석 자료와 방법

- 조선중앙통신이 발표한 대남 담화·성명 등 476건의 원문(2011년 12월~ 2026년 7월) 활용⁷
- 북한 어휘의 특성을 반영하여 5단계 감정사전(강한 부정-약한 부정-중립-약한 긍정-강한 긍정, 총 449개 어간)을 구축하여 긍정·부정어휘 사전을 자체 구축
 - 부정 어휘 297개(강한부정 142 + 약한부정 155), 긍정 어휘 136개(약한긍정 79 + 강한긍정 57)로 구분
 - 문서 길이와 사전 규모의 비대칭을 z-score 표준화로 보정⁸

[표 2] 감성분석 사전

분류	등록 형태소(어간) 목록	개수
강한 부정	괴뢰, 역적, 역도, 원수, 주구, 앞잡이, 졸개, 꼭두각시, 불한당, 쥐새끼, 미친개, 개무리, 개나발, 승냥이, 악귀, 악당, 야만, 짐승, 인간쓰레기, 인간추물, 인간오작품, 패륜, 파썬, 강패, 날강도, 강도적, 무뢰한, 뺑뺑이, 시정배, 뽕쟁이, 늑다리, 어중이떠중이, 만고대죄, 대역죄, 만고죄악, 천인공노, 극악무도, 악랄, 극악, 흉악, 추악, 횡포무도, 무지막지, 격멸, 소탕, 섬멸, 불바다, 피바다, 죽탕, 짓밟개, 짓부시, 쓸어버리, 매장, 처단, 처형, 때려잡, 박멸, 칼탕, 교수대, 죽이, 처죽, 태워버리, 날려보내, 끝장내, 결판, 보복, 복수, 징벌, 철추, 추태, 꿀꿀건, 무력충돌, 무력행사, 무력침공, 무력도발, 무력침략, 무력사용, 무력점령, 불벼락, 성전, 선전포고, 전멸, 파멸, 멸망, 종말, 비참, 무자비, 가차없, 발악, 광기, 광란, 발광, 미치광이, 전쟁광, 호전광, 대결광, 광신자, 히스테리, 단말마, 만행, 악행, 죄행, 범죄자, 전범, 산송장, 송장, 살륙, 학살, 도륙, 란도질, 칼질, 환장, 치멸리, 치를 떨, 분노, 격분, 적개심, 증오, 저주, 용서하지 않, 용납할수 없, 용납못할, 무엄, 오만무례, 철면피, 뻔뻔, 파렴치, 비열, 루추, 추물, 오물, 독초, 암적, 특대형도발, 특대형범죄, 도발자, 전쟁미치광이, 위협공갈, 압살, 말살, 침략자, 침략군	142

7 2011~2025 북한 대남담화 자료는 국가안보전략연구원 임수호 책임연구위원께서 제공.

8 부정 사전이 긍정 사전보다 약 2배 커서, 원시 빈도 비교(기존 방식)는 구조적으로 부정 쪽에 유리하게 작동. 이를 보정하기 위해 각 범주의 문서별 밀도(형태소 1,000개당 출현수)를 말뭉치 전체 평균·표준편차 기준으로 표준화(z-score)한 뒤 재합산하여 'z보정' 점수 도출. 이 값은 절대적 감성 강도가 아니라 'corpus 평균 대비 상대적'으로 얼마나 '이례적인가'를 의미하므로, 개별 문서의 절대 수치 해석보다는 연도별·기관별 상대적 추세 비교에 사용하는 것이 타당.

분류	등록 형태소(어간) 목록	개수
악한 부정	규탄, 비난, 비방, 단죄, 배격, 반대, 항의, 경고, 경종, 유감, 우려, 불만, 불신, 도발, 도전, 위협, 공갈, 협박, 적대, 대결, 대치, 긴장, 격화, 악화, 파국, 파탄, 파괴, 모독, 중상, 헐뜯, 험담, 악담, 걸고들, 시비, 트집, 생억지, 억지, 궤변, 변명, 구실, 핑계, 모략, 날조, 조작, 외국, 왜곡, 기만, 거짓, 허위, 위선, 술책, 술수, 흉계, 음모, 책동, 작간, 망발, 망동, 망언, 망상, 잡소리, 폭언, 췌치, 췌쳐, 떠들, 떠벌, 고아대, 짓어대, 놀아대, 나발, 실패, 오산, 오판, 착각, 무모, 무분별, 어리석, 가소롭, 우습, 유치, 너절, 케케묵, 진부, 책임, 죄, 잘못, 과오, 전가, 회피, 외면, 묵살, 거부, 거절, 부정, 부인, 철회, 철폐, 중단, 중지, 제재, 압박, 압력, 봉쇄, 고립, 간섭, 침해, 유린, 침범, 강요, 강박, 강압, 전횡, 강권, 불법, 비법, 무법, 부당, 불순, 불공정, 이중기준, 이중적, 차별, 편견, 탄압, 억압, 박해, 차단, 가로막, 저지, 방해, 훼방, 훼손, 분열, 리간, 이간, 수치, 치욕, 망신, 가관, 한심, 경악, 아연, 개탄, 통탄, 한탄, 위기, 재난, 재앙, 화근, 후과, 불장난, 불집, 싸움, 분쟁, 마찰	155
중립	성명, 담화, 대답, 질문, 기자, 발표, 보도, 통신, 위원회, 대변인, 외무성, 국방, 정부, 당국, 회담, 회의, 협상, 논의, 논의, 토의, 제안, 제기, 언급, 표명, 천명, 선포, 공개, 공식, 문제, 사건, 사태, 정세, 상황, 현실, 사실, 내용, 조치, 조항, 협정, 선언, 결의, 정책, 전략, 립장, 입장, 원칙, 기준, 방침, 계획, 목적, 목표, 과제, 방향, 관계, 복남, 남조선, 미국, 일본, 중국, 조선반도, 국제, 세계, 지역, 나라, 인민, 국가, 군사, 무력, 훈련, 연습, 무기, 미사일, 핵, 위성, 발사, 기술, 과학, 경제, 식량, 지원	80
악한 긍정	대화, 접촉, 교류, 협력, 협조, 공조, 화해, 단합, 단결, 평화, 안정, 완화, 해빙, 개선, 발전, 진전, 진척, 성과, 결실, 해결, 타결, 합의, 정상화, 공감, 공명, 동감, 신뢰, 신의, 성의, 진정성, 진심, 존중, 리해, 이해, 아량, 인내, 자제, 포용, 관용, 노력, 기대, 희망, 바람, 념원, 염원, 지향, 의지, 응의, 호응, 화답, 긍정적, 건설적, 우호, 친선, 선린, 형제, 겨레, 동족애, 성원, 축복, 위로, 고무, 격려, 도움, 기여, 이바지, 공헌, 번영, 공영, 공리공영, 룡성, 복리, 복지, 향상, 개화, 전망, 미래, 광명	79
강한 긍정	영광, 영예, 금지, 자부, 자랑, 보람, 떳떳, 당당, 승리, 전승, 필승, 무적, 불패, 백전백승, 위력, 막강, 경사, 대경사, 축하, 경축, 환호, 환희, 격정, 감격, 감동, 기쁨, 열광, 찬탄, 경탄, 칭송, 칭찬, 훌륭, 최상, 최대, 최고, 역사적, 획기적, 세기적, 불멸, 영생, 영원, 찬란, 눈부시, 부귀영화, 철통갈, 통일, 민족, 동포, 대단결, 혈육, 환영, 지지, 연대, 연대, 자주적, 자주권, 자주통일	57
지도자찬양 (문맥판별)	위대, 경애, 절세, 불세출, 걸출, 탁월, 비범, 특출, 희세, 천출명장, 명장, 현명, 흠모, 숭배, 우러러, 받들, 모시, 자애로운, 아버지, 은인, 은덕, 일심단결, 백전백승, 무진막강, 강위력, 강성	26
(참고) 북한지 시 판별표지	김일성, 김정일, 김정은, 수령, 장군님, 원수님, 최고령도자, 령도자, 총비서, 위원장, 백두혈통, 어버이수령, 당중앙	13
(참고) 남한대 상 판별표지	남조선, 남측, 대통령, 청와대, 문재인, 박근혜, 이명박, 노무현, 윤석열, 이재명, 한국 정부, 서울	12

※ 사전의 경우, Kiwi 형태소 분석기(bab2min/kiwipiepy)를 이용하여 담화 원문 476건을 형태소 단위로 분석하고 품사 태그를 부여

※ 체언(NNG/NNP/NNB), 어근(XR), 용언 어간(VV/VA/VX 등, 활용어미 제외 기본형), 일반부사(MAG)를 내용 형태소로 추출

※ 활용형(예: 모독하였다/모독하고있다/모독하는)이 모두 동일 형태소(모독)로 정규화

- 정규화된 형태소열에 대해 5단계 감정 분류(총 449개 어간)를 매칭하여 문서별 빈도를 집계

$$\text{※ 감성 점수} = \frac{(2 \times \text{강한긍정} + \text{약한긍정} - \text{약한부정} - 2 \times \text{강한부정})}{\text{감정어 총빈도 (범위 -2 ~ +2)}}$$

※ 문서 분류 기준:

≤ -1.20	→	강한 부정
$-1.20 \sim -0.35$	→	약한 부정
$-0.35 \sim +0.35$	→	중립
$+0.35 \sim +1.20$	→	약한 긍정
$\geq +1.20$	→	강한 긍정

※ 형태소 1,000개당 감정어 밀도 8 미만이면 중립 처리

※ 총 추출 내용형태소 수: 242,404개 (고유형태소 10,002개)

2. 분석 결과: 주요 시기별 변화

[표 3] 감성분류 분포 비표 (기본 vs Z-score 보정)

분류	건수	비율	건수(z보정)	비율(z보정)
강한 부정	32	6.7%	39	8.2%
약한 부정	284	59.7%	123	25.8%
중립	135	28.4%	172	36.1%
약한 긍정	23	4.8%	105	22.1%
강한 긍정	2	0.4%	37	7.8%
합계	476		476	

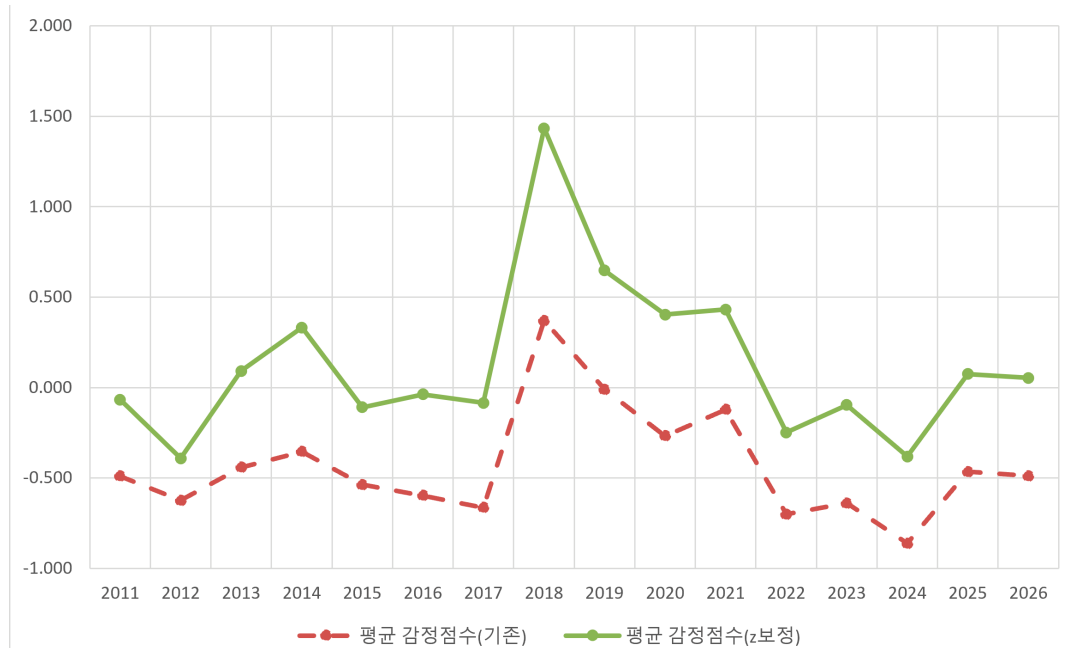
[표 4] 범주별 주요 출현 어휘

범주	상위 출현 어휘 (빈도)
강한 부정	괴뢰(1,457) · 역적(363) · 역도(218) · 악랄(180) · 극악(166)
약한 부정	대결(1,061) · 도발(1,059) · 적대(841) · 위협(607) · 책동(434)
약한 긍정	평화(967) · 대화(526) · 개선(374) · 거래(312) · 합의(278)
강한 긍정	민족(1,062) · 통일(1,002) · 최고(351) · 자주권(192) · 최대(154)

- ‘괴뢰’(1,457회)는 전체 어휘 중 빈도수가 가장 많은 어휘로, 남한 정부를 지칭하는 상투어로서 담화 전반에 지속적으로 사용된 것으로 판단

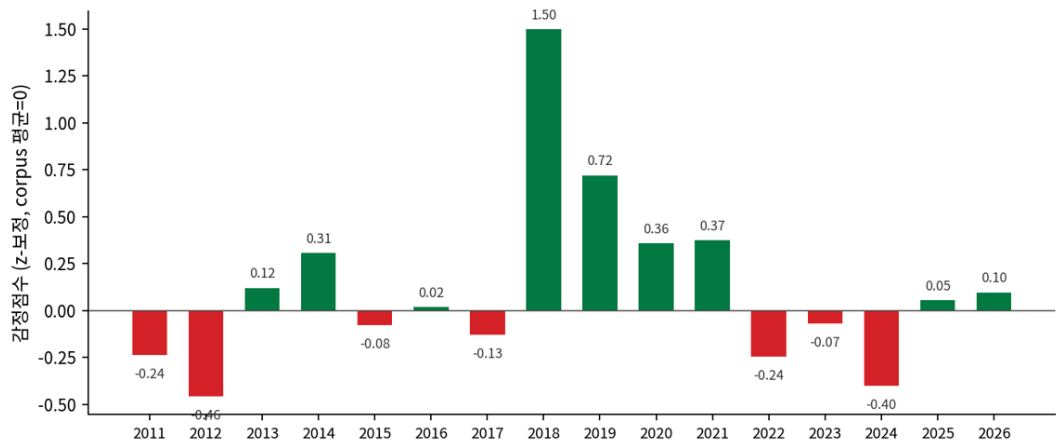
- 긍정 어휘 중에서는 ‘평화’·‘민족’·‘통일’ 등 남북관계의 당위적 목표를 표방하는 어휘와, ‘대화’·‘개선’·‘합의’ 등 실무적 협력 관련 어휘가 상위에 분포

[그림 1] 연도별 감성점수 추이 (기준 -2~+2 vs z보정)



주: corpus 평균=0 기준 표준편차 단위

[그림 2] 연도별 평균 감성점수 (z-보정)



주: 말뭉치 평균=0

- 2018년(+1.50)과 2019년(+0.72)이 분석기간 중 가장 높은 점수로 담화내용이 가장 긍정적 기조를 보인 것으로 평가되며, 이는 평창올림픽과 남북·북미 정상회담이 연속된 대화 국면과 일치
 - 이 시기 ‘평화’, ‘대화’, ‘민족’, ‘화해’ 등 우호적 표현이 증가하면서 대남담화의 어조가 완화
 - 반면 이 시기 대남 비난 수사는 감소
 - ※ 그러나 긍정어는 남한 정부에 대한 신뢰 자체보다 우리민족끼리, 자주통일, 민족대단결 등 전통적 민족공조 프레임을 지향하므로, 감성점수 상승을 곧바로 정책적 유화로 해석하는 것은 유의할 필요
- 2022년부터 감성점수가 부정 점수로 전환
 - ‘하노이 노딜’(2019) 이후 북한은 자력갱생 및 ‘우리 국가제일주의’를 강조하며 대외협상 의존을 낮추고, 남한을 비핵화 협상의 중재자보다 미국 정책의 종속 변수로 규정하기 시작⁹
 - 특히 2019년 이후 남한 정부 및 지도부에 대해 조롱·모욕성 표현을 넘어 개인을 공격하는 새로운 수사 전략을 형성
- 감성점수는 2019년 이후 지속 하락하며 2024년(-0.40)에 최저치를 기록
 - 북한은 2023년 12월 및 2024년 1월 남북관계를 ‘동족 관계’가 아닌 ‘적대적 두 국가, 전쟁 중인 두 교전국’으로 규정하며 기존 통일 지향적 특수관계론을 공식 폐기¹⁰
 - 이후 오물풍선, GPS 전파교란, 평양 무인기 사건 등에 따라 2024년 점수는 최저치를 기록하였고, 특히 2024년 10월 15일 김여정 담화는 문서 단위 최고 부정치($z=-3.96$)를 기록
- 2025~2026년 감성점수는 2024년의 최저치에서 완만한 회복세
 - 2025년(0.05)과 2026년(0.10) 감성점수는 2024년(-0.40) 대비 점진적으로 회복
 - 이는 북한이 ‘적대적 두 국가론’을 유지하면서도 남북 간 긴장관리와 더불어 담론 내부 전략적 유연성을 일부 보이는 것으로도 해석 가능
 - ※ 남북 간 실무적 긴장완화 조치가 담화에도 일부 반영된 결과로 해석할 수 있음
 - ※ 2025년 6월 우리 정부가 대북 확성기 방송을 중단한 데 이어, 북한도 다음 날 대남 소음방송을 중지하는 등 제한적 긴장 관리 움직임
 - 그러나 북한의 ‘적대적 두 국가론’ 유지를 고려할 때, 감성점수 회복은 국면 관리 과정에서 제한적인 어조 조정으로 해석하는 것이 타당

9 임수진, “‘적대적 두 국가론’ 이후 북한의 남한 관련 보도 변화 및 시사점,” 『INSS 전략보고』 (국가안보전략연구원, 2025).

10 특히 2023년 말 이후 “민족·통일” 어휘가 소멸·축소한 점을 고려하면, 긍정어의 절대 빈도보다 해당 어휘의 소멸 속도와 대체어의 등장을 더 주의 깊게 고려할 필요

- ※ '적대적 두 국가론' 이후 대남기구 폐지와 대남담화 감소가 병행되었기 때문에, 개별 담화에 대한 정치적 맥락에 따른 해석 유의
- '괴뢰', '적대' 등 부정 어휘 사용은 계속되고 있으나 출현 빈도와 부정 강도는 2024년에 비해 감소하였으며, 이는 북한이 기존의 대남정책기조를 유지하는 가운데 담화의 수위를 일정 부분 조절하는 것으로 평가 가능

[표 5] 담화 어조 주요 변곡점

감성분석 변곡점	대응 정책·담론 사건	주요 배경
2018~2019 최고치 (+1.50, +0.72)	평창올림픽 참가, 판문점·평양 선언, 싱가포르 북미정상회담	전면적 대화 국면
2022~2023 하락 전환 (-0.24, -0.07)	담대한 구상 거부, 인신공격성 담화, 국방력 강화	대화 효용에 대한 회의, 관계 경색
2024 최저치 (-0.40)	적대적 두국가론, 오물풍선·GPS 교란, 평양 무인기 사건	
2025~2026 소폭 회복 (+0.05, +1.10)	확성기·소음방송 중단, 강경 노선 지속	담화 강경화와 제한적 행동 완화 움직임 병존

- 대남담화의 어조가 변화된 주요 전환점의 경우 부정·긍정 기조에 따라 서로 다른 시계열적 특성
 - 부정 담론은 주요 정책 전환이나 적대 노선 선언 이후 부정적 어조가 지속·강화되는 경향을 보여, 선포된 정책기조를 지속적으로 정당화·강화하는 기능을 수행하는 것으로 해석
 - 반면 긍정 어조 출현 또는 부정 어조의 완화는 대화 재개나 유화 조치 이전에 선행하는 양상이 나타나, 관계 개선 가능성을 시사하는 신호로 활용할 가능성을 고려할 필요
 - ※ 2018년 1월 북한의 평창올림픽 참가 '표명 직전' 대남담화 감성점수는 2017년 9월(-0.51)에 비해 11월(-0.05)~12월(-0.04) 상승
 - ※ 반면 '적대적 두 국가론' 선언의 경우, 2023년 12월 공식 '표명 이후'인 2024년 1월부터 점수가 하락하며 이후 연평균 최저치(-0.40) 기록
 - ※ 2024년 10월 무인기 사건 5일 후 대남담화 감성점수는 전 기간 최고 부정치(-3.69)를 기록

IV 시사점 및 대응방안

- 종합적으로 대남담화는 남북관계 및 북한의 정책 기조를 직관적으로 반영하기보다, 긍정·부정 기조에 따라 상이한 변화 패턴을 보이는 것으로 판단
 - 부정 담론은 적대 노선이나 정책 선포 이후 이를 지속·강화하는 방향으로 생산
 - 긍정 담론 또는 부정 어조의 완화는 일부 관계 개선 사례에서 선행적으로 관찰되는 경향
 - 다만 이러한 경향이 모든 사례에 동일하게 적용되는 것은 아닌 만큼, 향후 대남담화 분석은 감성 점수와 함께 담화 빈도, 발신 주체, 정책 및 행동 변화를 종합적으로 분석하는 다층적 판단체계로서 구축될 필요
- 최근 담론 내부 전반적 적대성이 지속되는 가운데에서도 일부 긴장 완화 신호가 나타나는 만큼, 담화를 통해 향후 기능적 협력과 대화 재개 가능성을 선제적으로 검토할 필요
 - 2024년 감성점수(-0.40)가 최저치를 기록하였지만, 부정어휘의 출현 빈도와 문서별 분포를 종합적으로 살펴보면 2011~2012년의 대남 강경 국면보다 부정 강도가 극단적으로 높아졌다고 보기는 어려움
 - ※ 2022년 점수(-0.24) 및 2024년 점수(-0.40)를 2011년(-0.24) 및 2012년(-0.46)과 비교하면 절대적인 차이는 크지 않은 수준
 - 담론의 적대성과 실제 긴장 수준을 동일시하기보다, 담론과 행동 간 비대칭성을 함께 고려하며, 시계열적 비교를 통해 종합적 위기평가 필요
- 북한 담화 변화에 따른 정책 변화를 판단하기 위한 관찰지표로서 다음의 내용들을 고려할 수 있음
 - 강경 담론 지속, 도발 빈도 저하, 연락채널 부재 時: '적대적 두 국가론'의 지속 상황 속 우리의 경우 위기관리와 우발충돌 방지를 중심으로 대응
 - 부정점수 급락, 군사적 경고 증가, 접경지역 행동 동반 時: '긴장 고조' 상황 속, 우리는 한미동맹 등을 통한 대외협상력 제고와 함께 군사·외교 대응을 병행
 - 대남담화 총량 증가, 비난 강도 완화, 실무 의제 등장 時: '제한적 대화 재개' 신호로 판단하고, 정치적 신뢰 회복보다 기능적 협력부터 재개될 가능성에 대비
 - 대남 비난 또는 침묵 지속, 대미 메시지 증가, 북미 접촉 신호 포착 時: '통미봉남' 가능성에 대비해 한미 간 역할 조율과 독자 의제 확보

- 현재 우리의 경우 대북정책의 우선순위를 다음과 같이 고려 가능
 - 현재는 기본적으로 ‘적대적 두 국가론’을 중심으로 북한의 대남담화가 구성되고 있으나 강한 부정 논조를 보이는 담론은 비교적 제한적으로 출현
 - ‘적대적 두 국가론’에 대한 단기 철회를 전제로 하기보다, 현 상태를 구조적 제약으로 인정하고 △ 우발충돌 방지, △접경지역 안전, △위기소통을 최우선 과제로 설정
 - 통일의 규범적 목표와 별개로 재난·환경·보건·수자원·접경 안전 등 비정치 분야에서 기능적 협력 의제를 준비하여, 국면 전환 시 즉시 제안할 수 있는 모듈형 협력 패키지를 사전 설계
- 대남 메시지에 대한 우리의 대응 원칙으로는 다음의 내용을 고려
 - 인신공격성 담화에는 동일한 감정적 언어로 대응하기보다 사실관계와 국제규범에 기초한 절제된 메시지를 유지하여 북한의 대내 선전과 긴장 고조 명분을 최소화
 - 다만 북한의 남북관계 제도화 단계에서 영토 및 적대국 규정이 강화될 경우에는 단순 수사로 축소하지 말고, 북한 내 군사전략·법제·사회교육 전반으로의 확산 여부를 추적하여 중장기적 위협 수준을 종합적으로 평가
 - 대화 신호는 ‘평화’·‘민족’ 등 단어의 재등장만으로 판단하지 않고, 구체적 실무 의제·접촉 방식·상호성·후속 행동이 수반되는지를 기준으로 평가
 - ※ 특히 최근 담화와 실제 행동 사이 비대칭적 양상이 포착되기도 하므로, 담론의 감성점수 뿐 아니라 행동·제도·발표 빈도를 결합한 통합 판독이 필요
 - 우리의 경우 ‘적대적 두 국가론’을 규범적으로 수용하는 것을 지양하고, 현실적 제약으로 관리하면서 위기통제와 기능적 평화공존의 공간을 확보하는 이중 전략을 구축

참고문헌

김상권·박철수. “2018년 노동신문 사설과 한반도의 정치적·사회적 사건간의 연관성 분석 -텍스트마이닝 분석을 중심으로-.” 『북한연구학회보』 23집 2호 (2019).

남길임. 『한국어 텍스트 감성 분석』. 서울: 커뮤니케이션북스, 2022.

오경섭·이경화. 『김정은 정권의 대남정책 및 통일담론: 텍스트마이닝을 이용한 분석』. 서울: 통일연구원, 2016.

임수진. “‘적대적 두 국가론’ 이후 북한의 남한 관련 보도 변화 및 시사점,” 『INSS 전략보고』. 국가안보전략연구원, 2025.

임수진. “김정은시대 북한의 대외 적대담론 연구: 『로동신문』 속 ‘미제’, ‘일제’, ‘남조선괴뢰’를 중심으로.” 『통일과평화』 14집 2호 (2022).

정승호·이현태. “노동신문 텍스트 분석을 통한 북한의 ‘중국특색사회주의’ 수용 태도 분석.” 『비교경제연구』 29집 2호 (2022).

한기범. “김정은 정권의 대남정책 평가.” 『북한학보』 45집 1호 (2020), 5~55.

노동신문.

조선중앙통신.

Abstract

North Korea's Shifts in Statements toward South Korea during the Kim Jong-un Era and Their Strategic Implications

LIM, Sujin

(Institute for National Security Strategy)

This report conducted a sentiment analysis of North Korean statements regarding South Korea issued from December 2011, when Kim Jong-un came to power, through the present (July 2026), and cross-analyzed changes in the tone of these statements during major policy transition periods. Through this analysis, the report examined whether North Korean statements serve as early indicators of changes in relations or as indicators of reactions to such changes. As for major phases of change, while positive tones increased during the 2018–2019 dialogue phase, negative tones began to expand in earnest starting in 2022, reaching their peak intensity in 2024. However, first, it was difficult to conclude that the intensity of negativity in 2024 had intensified across the board compared to the hardline phase toward South Korea during the early years of Kim Jong-un's rule (2011–2012); second, even amid the recent persistence of hostile discourse, limited measures to ease tensions have emerged, revealing an asymmetry between discourse and actual behavior. Taking these results together, it can be said that while North Korea's discourse toward the South shows a certain correlation with inter-Korean relations, the patterns of change differ depending on whether the tone is positive or negative. While negative discourse was presented in a manner that sustained and reinforced a hostile stance, the expansion of positive discourse or the softening of negative tones tended to be observed in advance of certain phases of improved relations. This suggests that North Korea's discourse toward the South has the potential to serve as a meaningful indicator of inter-Korean relations or policy changes, and it demonstrates the need to develop more detailed

observation metrics in the future by incorporating discourse frequency, the source of the discourse, and policy changes, in addition to sentiment scores.

Keywords: North Korean discourse toward South Korea, Korean Central News Agency, sentiment analysis, Hostile Two-state theory, inter-Korean relations, text-mining

본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장이 아닙니다.

INSS

전략보고

August 2026
No. 406