

김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학

오경섭 · 박형중 · 김진하 · 김에스라

김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학

연구책임자

오경섭 (통일연구원 연구위원)

공동연구자

박형중 (통일연구원 선임연구위원)

김진하 (통일연구원 연구위원)

김에스라 (고려대학교 공공정책연구소 연구교수)

연구지원

권주현 (통일연구원 연구원)

김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학

KINU 연구총서 19-15

발행일	2019년 12월 30일
저자	오경섭, 박형중, 김진하, 김에스라
발행인	임강택
발행처	통일연구원
편집인	북한연구실
등록	제2-02361호 (97.4.23)
주소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈페이지	http://www.kinu.or.kr
기획·디자인	(주)에이치에이엔컴퍼니(02-2269-9917)
인쇄처	(주)아미고디자인(02-517-5043)
I S B N	978-89-8479-996-7 93340
가격	9,500원

© 통일연구원, 2019

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

차례

요약	11
I. 서론 오경섭	13
1. 연구목적과 내용	15
2. 핵심집단 개념과 구성	22
II. 독재체제의 통치엘리트 관리 김진하	29
1. 독재체제 분류와 안정화 공식	31
2. 독재자중심 독재체제의 엘리트 규율과 통제	39
III. 권력세습과 통치연합 재편 박형중	55
1. 수령독재의 특성과 동태성	58
2. 수령독재하 통치연합 재편	79
IV. 김정은 핵심집단 특성	103
1. 핵심집단의 인구사회학적 배경 분석 김에스라	105
2. 핵심집단 특성 오경섭	152

V. 결론	173
참고문헌	181
부록	195
최근 발간자료 안내	199

표 차례

〈표 I-1〉 핵심집단 구성원 직위	24
〈표 I-2〉 핵심집단 시기 구분	26
〈표 III-1〉 비공식 정치의 네 가지 유형	68
〈표 IV-1〉 현지도 분석을 위한 시기 구분 및 빈도와 수행인원	112
〈표 IV-2〉 제1기 k-코어 집단의 구성원	116
〈표 IV-3〉 제1기 k-코어 집단의 연령 분포	116
〈표 IV-4〉 제1기 k-코어 집단의 출신지역 분포	117
〈표 IV-5〉 제1기 k-코어 집단의 출신학교 분포	118
〈표 IV-6〉 제2기 k-코어 집단의 구성원	120
〈표 IV-7〉 제2기 k-코어 집단의 연령 분포	120
〈표 IV-8〉 제2기 k-코어 집단의 출신지역 분포	121
〈표 IV-9〉 제2기 k-코어 집단의 출신학교 분포	122
〈표 IV-10〉 제3기 k-코어 집단의 구성원	122
〈표 IV-11〉 제3기 k-코어 집단의 연령 분포	123
〈표 IV-12〉 제3기 k-코어 집단의 출신지역 분포	124
〈표 IV-13〉 제3기 k-코어 집단의 출신학교 분포	124
〈표 IV-14〉 제1기 중심성 분석 결과 상위 10인	136
〈표 IV-15〉 제2기 중심성 분석 결과 상위 10인	139
〈표 IV-16〉 제3기 중심성 분석 결과 상위 10인	141
〈표 IV-17〉 연결망 내에서의 다섯 가지 역할	142

표 차례

〈표 IV-18〉 제1기 중개자 역할 지수 상위 10인	144
〈표 IV-19〉 제2기 중개자 역할 지수 상위 10인	146
〈표 IV-20〉 제3기 중개자 역할 지수 상위 10인	148
〈표 IV-21〉 김정은 집권이후 5년간(2012~16년) 간부 숙청규모	153
〈표 IV-22〉 정치국 상무위원·위원·후보위원 당·군부 인원 변화	161
〈표 IV-23〉 정치국 상무위원·위원·후보위원	168

그림 차례

〈그림 I-1〉 시기별 핵심집단의 당·정·군 비율 분포	25
〈그림 IV-1〉 시기별 핵심집단의 분야별 비율 분포	106
〈그림 IV-2〉 시기별 핵심집단의 성별 분포	107
〈그림 IV-3〉 시기별 핵심집단의 평균연령	108
〈그림 IV-4〉 시기별 연령대 구성 비율	109
〈그림 IV-5〉 시기별 출신지역 구성 비율	109
〈그림 IV-6〉 시기별 출신학교 구성 비율	110
〈그림 IV-7〉 핵심집단 구성원의 교체 비율	111
〈그림 IV-8〉 제1기 k-코어 연결망	115
〈그림 IV-9〉 제2기 k-코어 연결망	119
〈그림 IV-10〉 제3기 k-코어 연결망	123
〈그림 IV-11〉 블록모델링을 통한 당·정·군 관계	126
〈그림 IV-12〉 블록모델링을 통한 제1기의 출신지역 관계	127
〈그림 IV-13〉 블록모델링을 통한 제2기의 출신지역 관계	127
〈그림 IV-14〉 블록모델링을 통한 제3기의 출신지역 관계	128
〈그림 IV-15〉 블록모델링을 통한 제1기의 출신학교 관계	129
〈그림 IV-16〉 블록모델링을 통한 제2기의 출신학교 관계	130
〈그림 IV-17〉 블록모델링을 통한 제3기의 출신학교 관계	131
〈그림 IV-18〉 김정은 제1기 중개자 역할 연결망	145
〈그림 IV-19〉 김정은 제2기 중개자 역할 연결망	147

그림 차례

〈그림 IV-20〉 김정은 제3기 중개자 역할 연결망	149
〈그림 IV-21〉 시기별 핵심집단의 당·군·정 비율 변화	150
〈그림 IV-22〉 고위층 가문 출신 핵심집단 엘리트	158
〈그림 IV-23〉 핵심집단 구성부문	160

요 약

이 연구의 목적은 독재체제의 통치엘리트 관리에 관한 이론적 분석을 토대로 김정은 정권이 권력안정을 위해서 핵심집단(통치연합)을 재구성한 정치적 과정을 분석하고, 재구성된 핵심집단의 특성을 구명하는 것이다. 먼저 이 연구의 이론적 배경으로 독재체제의 안정화 경로와 독재자중심 개인독재체제에서 주로 활용하는 통치엘리트 통제·관리 방법을 분석했다.

다음으로 김정은 정권이 권력을 안정화하기 위해서 통치연합을 재구성한 정치적 과정을 분석했다. 김정은 정권의 통치연합 재구성은 관료제와 독립왕국 형성 등 비공식정치에 초점을 맞췄다. 김정은은 숙청을 통해서 독립왕국들을 혁파하고 자신에게 충성하는 엘리트들을 중심으로 통치연합을 재구성했다.

끝으로 김정은이 숙청으로 재구성한 핵심집단의 특성을 분석했다. 김정은 현지도도 수행 인물들에 대한 사회연결망 분석을 통해 시기별 핵심집단에서 의미 있는 변화를 발견했다. 첫째, 핵심집단은 당·군 중심에서 당 중심으로 변했고, 조직지도부의 위상이 강화됐다. 둘째, 함경남도·함경북도·평안남도·평양 출신으로 김일성종합대학·김일성군사종합대학을 졸업한 60~70대가 핵심집단의 주축이었다. 셋째, 장성택·최룡해·황병서 등 특정 인물이 핵심집단 내에서 강력한 영향력을 유지하지 못했다. 이상의 분석을 토대로 김정은은 핵심집단의 특성으로 김정은 중심 단일집단 친위세력, 특권세습 체제귀족, 조직지도부 특세와 경쟁 권력기관들의 쇠퇴·몰락, 핵·미사일 개발그룹과 북핵외교 그룹 부상, 인적쇄신·세대교체 등을 제시한다.

주제어: 김정은, 엘리트, 핵심집단, 통치연합, 권력투쟁

Abstract

Kim Jong-un's Ruling Coalition and Power Struggle

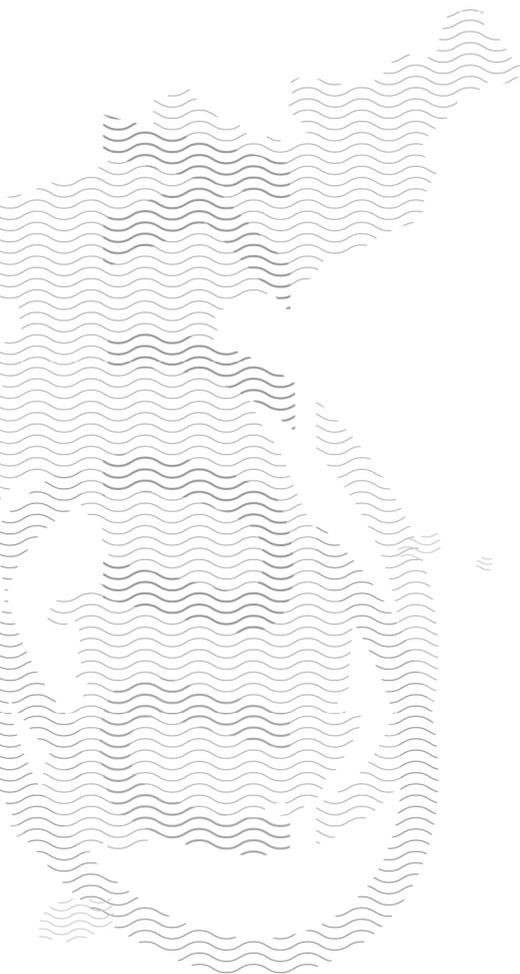
Oh, Gyeong Seob et al.

This research, based on a theoretical analysis on the ruling elites under the dictatorship, aims to analyze Kim Jong-un's political process of re-organizing core elite groups(ruling coalition) to stabilize his power, and identify characteristics of re-organized core elite groups. By purging existing core elites, Kim Jong-un broke off the balance of his guardian groups, previously organized by Kim Jong-il, and re-organized new core elite groups to maintain his grip on power. Characteristics of Kim Jong-un's re-organized core elite groups are as follows: a monolithic loyal group centered on Kim Jong-un; aristocracy on the basis of succession of privileged class; the dominance of the Organization and Guidance Department; the decline and fall of rival organizations; the emergence of the nuclear-diplomacy group and the nuclear·missile development group; the reshuffling of personal; and shifts in generation.

Keywords: Kim Jong-un, Elites, Core Elite Group, Ruling Coalition, Power Struggle

I. 서론

오경섭 (통일연구원)



1. 연구목적과 내용

이 연구의 목적은 독재체제의 통치엘리트 관리에 관한 이론적 분석을 기초로 권력 안정화 경로를 파악하고, 김정은 정권이 권력안정을 위해서 핵심집단(통치연합)을 재구성한 정치적 과정을 분석하며, 재구성된 핵심집단의 구성과 특성을 구명하는 것이다. 그동안 북한 엘리트연구는 수령과 엘리트의 관계를 탐구했다. 북한연구자들은 엘리트 집단이 수령을 중심으로 강한 응집력을 유지하는가를 분석했다.¹⁾ 대부분의 선행연구는 유일지배체제의 구조적 특성상 엘리트 내부에서 파벌·분파 형성 가능성이 낮고, 엘리트들이 수령을 중심으로 강하게 응집하기 때문에 북한정권이 엘리트 간 권력 갈등으로 인해서 붕괴할 가능성이 낮다고 주장했다. 선행연구들은 수령유일 지배체제의 구조적 안정성을 강조한다.

그러나 수령유일지배체제론²⁾은 수령과 엘리트 간 협력과 갈등을 정확하게 포착하지 못한다. 엘리트 집단은 수령유일지배체제에서 수령을 중심으로 강하게 응집하기만 하는 수동적 존재들이 아니기 때문이다. 엘리트 집단은 정치권력과 경제 이권의 배분에 능동적으로 반응한다. 엘리트들은 더 많은 권력과 이권을 차지하기 위해서 서로 경쟁하고 갈등한다. 수령과 엘리트 간 갈등이 발생할 수도 있다.

1) 김갑식 외, 『김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화』 (서울: 통일연구원, 2015); 이교덕 외, 『김정은 체제의 권력엘리트 연구』 (서울: 도서출판 오름, 2012); 박영자, “북한의 집권엘리트와 Post 김정일시대,” 『통일정책연구』, 제18권 2호 (2009), pp. 33~66; 전현준, 『최근 북한 권력엘리트 변동 분석』 (서울: 통일연구원, 2008); 박형중 외, 『김정일 시대 북한의 정치체제』 (서울: 통일연구원, 2004).

2) 이 연구에서 수령유일지배체제는 스즈키 마사유키의 수령제와 이종석의 유일체제를 포함하는 개념이다. 스즈키 마사유키 지음, 유영구 옮김, 『김정일과 수령제 사회주의』 (서울: 중앙일보사, 1994), pp. 15~22; 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』 (서울: 역사비평사, 2000), pp. 210~212. 이 연구에서 수령유일지배체제는 독재자중심 개인독재체제, 수령독재와 동일한 개념으로 사용한다.

또 수령유일지배체제론은 김정은 집권 초기에 광범위하게 진행된 숙청의 원인을 제대로 설명하지 못한다. 선행연구들의 주장에 따르면, 김정은 정권은 수령유일지배체제의 구조적 특성으로 인해서 수령을 중심으로 강하게 응집한 엘리트 집단으로 구성되었다고 볼 수 있다. 그렇다면 김정은은 왜 자신을 중심으로 강하게 응집한 후견체제의 핵심 엘리트들을 숙청했을까? 김정은은 왜 후견체제를 무너뜨리고 핵심집단을 재구성했을까? 김정은이 재구성한 핵심집단의 특성은 무엇인가?

이러한 질문에 대답하기 위해서는 수령과 엘리트의 관계를 독재 정치의 일반이론을 적용해서 분석해야한다. 북한 수령유일지배체제도 독재 정치의 일반이론으로 설명할 수 없는 예외적이고 독특한 사례가 아니기 때문이다. 이 연구는 독재 정치의 일반이론을 적용해서 수령유일지배체제하에서 수령과 엘리트의 협력과 갈등을 구명한다. 즉, 김정은이 권력세습 초기에 왜 후견체제를 무너뜨리고 핵심집단을 재구성했는지, 그 결과 재구성된 핵심집단의 특성은 무엇인지를 분석한다.

독재정권은 정치적 생존을 위해서 두 가지 주요한 갈등을 해결해야한다. 하나는 통치하는 자와 통치 받는 자들 사이의 갈등이고, 다른 하나는 독재자와 엘리트들 사이의 갈등이다. 이 연구는 김정은 권력세습 이후 독재자와 엘리트 간 갈등에 주목한다. 독재자와 엘리트 간 갈등은 독재자의 생존을 위한 핵심과제다. 독재자는 엘리트들의 배신을 막기 위해서 반대자를 억압하고, 엘리트들을 포섭하기 위해서 지지자들에게 보상해야한다.³⁾

우선 정치적 억압은 독재자의 생존에 결정적 영향을 미친다. 독재

3) Milan W. Svobik, *The Politics of Authoritarian Rule* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012), p. 2.

자는 정치적 억압을 실행할 수 있는 강력한 국가억압기구를 보유해야 한다. 경쟁자나 정치적 위협세력은 수단과 방법을 가리지 않고 제거해야 한다.⁴⁾ 독재자는 자신이 강력하고, 결코 권력 도전을 용납하지 않는다는 것을 보여주어야 한다. 엘리트들이 어떤 권력 도전도 결국 실패할 것이라고 믿게 만들어야 한다.⁵⁾ 이 모든 것을 실행할 수 있는 강력한 국가억압기구를 보유하지 못한 독재자들은 권력을 잃을 가능성이 높다.⁶⁾

또 독재자들은 엘리트들의 충성을 유지하기 위해서 적절한 보상을 제공해야 한다. 엘리트들에게 개인적 보상을 제공하기 위해서는 충분한 통치자금을 확보해야 한다.⁷⁾ 독재자들은 자신에게 충성하면, 당내에서 고위 직책으로 승진할 수 있다고 믿게 만드는 보상체계를 제공함으로써 엘리트들을 포섭해야 한다. 충성의 대가로 엘리트들에게 충분한 보상을 지불하지 못할 때, 독재정권이 붕괴할 가능성은 높아진다.

이러한 정치적 생존논리에 충실한 독재자도 핵심집단을 장악하지 못하면 권력을 잃을 가능성이 높아진다. 특히 새롭게 권좌에 오른 독재자는 권력을 유지하기 위해서 충성스러운 인물들로 핵심집단을 재구성해야 한다. 독재자는 권력유지를 위해서 자신을 권좌에 올려놓은 핵심집단의 일부를 신속하게 제거하고 자신에게 충성할 것이 확실한 인물들로 교체해야 한다. 핵심집단에서 신뢰하기 어려운 인

4) 브루스 부에노 데 메스키타·알라스테어 스미스 지음, 이미숙 옮김, 『독재자의 핸드북』 (서울: 웅진 지식하우스, 2012), pp. 217~218.

5) 고든 털러 지음, 황수연·황인화 옮김, 『전제정치』 (부산: 경성대학교출판부, 2011), pp. 53~65.

6) Eva Bellin, "The Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Exceptionalism in Comparative Perspective," *Comparative Politics*, vol. 36, no. 2 (2004), pp. 141~143.

7) 브루스 부에노 데 메스키타·알라스테어 스미스, 『독재자의 핸드북』, p. 215.

물들을 빠르게 제거하고 이해관계를 가지고 충성할 것이 확실한 인물들을 기용해야한다. 핵심집단을 구성하는 가장 중요한 요소는 지도자에 대한 충성이다. 독재자는 유능하지만 믿을 수 없는 인물들보다는 무능하지만 충성스러운 인물들을 기용해야 권력을 유지할 수 있다.⁸⁾

독재자는 아무리 훌륭한 핵심집단이라도 그 집단의 균형을 깨뜨려야 핵심 엘리트들의 정치적 도전이나 반대를 제압하고 장기적으로 생존할 수 있다. 핵심집단의 구성원들이 자신을 대체할 인물들이 많으며, 충성심을 가진 핵심집단 구성원들은 보상받고, 충성심을 의심받으면 언제든지 제거된다는 사실을 깨닫게 해야 한다. 독재자는 충성할 사람들과 충성하지 않을 사람들을 파악하면, 과거의 지지자들이라도 주저하지 않고 제거해야한다.⁹⁾

이러한 독재자의 행태는 북한정치사에서 쉽게 확인할 수 있다. 김일성·김정일도 끊임없이 핵심집단의 균형을 깨뜨리면서 신뢰하기 어려운 인물들을 제거하고 충성스러운 인물들을 핵심집단으로 받아들였다. 김일성은 자신에게 권력을 집중시키는 과정에서 국내파·연안파·소련파·갑산파 등 반대파벌들을 차례로 제거했다.¹⁰⁾ 정치적 반대파벌은 물론이고 신뢰하기 어려운 인물들이 제거됐다. 능력이 부족하더라도 충성스러운 인물들로 핵심집단을 채웠다. 김일성은 유일지배체제를 구축했고, 죽을 때까지 권력을 유지했다.

김정일도 김일성의 사람들을 배제하면서 자신이 신뢰하는 인물들로 핵심집단을 재구성했다. 1974년 후계자 확정을 전후로 김정일의 정치적 경쟁자들이 제거됐다. 최대의 경쟁자였던 김성애 일파가

8) 위의 책, pp. 105~120.

9) 위의 책, pp. 120~126.

10) 백학순, 『북한 권력의 역사』 (파주: 한울, 2010), p. 120, p. 547, p. 603, p. 605.

제거됐고, 후계자로 경쟁구도에 있었던 삼촌 김영주도 제거됐다. 그러나 자신의 후계 작업을 적극적으로 지지했던 항일빨치산 인사들은 끝까지 혁명선배로 우대했다.¹¹⁾ 김정일은 김국태·리제강·오극렬·김기남·김용순·장성택·최룡해·조명록·강석주·리수용·길재경 등 자신에게 충성하는 인물들을 핵심집단 구성원으로 새로 발탁했다.¹²⁾

이 연구는 김정은 권력세습 이후 후견체제의 모든 엘리트들이 김정은을 중심으로 결집하지 않았다고 주장한다. 김정은에 대한 엘리트들의 태도는 기회주의적이었다. 김정은이 빈틈을 보이면 도전할 수도 있었고, 수령의 통제가 느슨해지면 권력기관별로 독립왕국을 형성할 수도 있었다. 김정은은 김정일이 구성해서 넘겨준 후견체제를 완전하게 신뢰하지 못했다. 누가 끝까지 충성할지, 누가 배신할지 알 수 없었다. 김정은은 독재정치의 통치논리에 따라서 김정일이 구축한 후견체제의 균형을 깨뜨리고, 핵심집단을 재구성했다. 후견체제에서 믿을 수 없는 엘리트들이 제거됐고, 신뢰할 수 있는 엘리트들이 핵심집단에 새롭게 발탁됐다.

김정은 후견체제의 핵심인사는 장성택(행정부장)·리영호(총참모장)·최룡해·김경희와 김정일 운구차 7인방이었다. 김정일 운구차 7인방은 장성택(행정부장)·리영호(총참모장)·김기남(선전담당비서)·김영춘(인민무력부장)·김정각·우동측(국가안전보위부 제1부부장)·최태복(최고인민회의의장) 등이다. 김정은은 충성심에 의심이 가는 엘리트들을 주저하지 않고 신속하게 제거했다. 후견체제 핵심인사들 중에서 장성택(행정부장)은 처형됐고, 리영호(총참모장)·우동측(국가안전보위부 제1부부장)은 숙청됐다. 김경희는 장성택 처형이후 공

11) 정창현, 『CEO of DPRK 김정일』 (서울: 중앙books, 2007), pp. 350~360.

12) 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』 (서울: 선인, 2011), p. 227.

개석상에 등장하지 않았다.

핵심집단 재구성은 조직지도부가 지원했다. 김정은·조직지도부가 주도한 숙청은 김정은 유일지배체제를 확립한다는 명분으로 진행됐다. 조직지도부는 숙청을 통해서 선군정치를 통해 팽창한 군부의 정치적·경제적 영향력 축소, 장성택 제거와 당행정부 해체, 국가안전보위부 영향력 축소 등을 진행함으로써 핵심 권력기관들의 영향력을 줄였다. 이 과정에서 발생한 권력과 이권은 조직지도부가 차지했다. 조직지도부는 핵심집단 재구성과정에서 정치적 영향력을 확대했다.

후견체제 핵심인물인 리영호·장성택 숙청은 당·군에 중대한 변화를 가져왔다. 리영호 총참모장 숙청을 계기로 선군정치 이후 득세한 군부가 퇴조하기 시작했다. 2012년 4월 총정치국장에 임명된 최룡해는 군부장악을 시작했다. 군부 인사들은 당내 정치적 영향력을 잃었다. 2012년 1월에 김철 인민무력부 부부장이, 2015년에 현영철 인민무력부장이 처형됐다. 장성택 처형은 조직지도부가 당내 영향력을 확대한 전환점이었다. 장성택이 처형됐고, 장성택의 소왕국으로 불리던 당행정부가 해체됐다. 김정은은 2016년 5월 6~9일 열린 제7차 당대회를 계기로 충성심이 검증되고 믿을 수 있는 인물들로 핵심집단을 재구성했다.

이 연구의 대상은 김정은 핵심집단이다. 핵심집단의 범위는 2019년 5월 8일 공동연구진들과 북한 출신 고위층 탈북자 4명이 참가한 세미나에서 정했다.¹³⁾ 김정은 핵심집단 구성원은 아래의 핵심집단 개념에서 자세히 서술한다. 연구범위는 김정일이 사망한 2011년 12월 17일부터 2019년 9월 30일까지로 정한다. 김정은 정권의 핵심집단

13) 김정은 정권 핵심 엘리트 구성인물 선정을 위한 고위 탈북자(이철, 광인수, 김인태, 이준혁) 자문회의(2019.5.8., 통일연구원).

구성원은 2012년 1월 1일, 2016년 5월 제7차 당대회, 2019년 4월 당중앙위원회 제7기 제4차 전원회의를 기준으로 선정한다.

연구방법은 비교연구·전문가인터뷰·사회연결망분석 등을 활용한다. 이 연구는 독재자가 정치적 생존을 위해서 엘리트들과 관계를 어떻게 설정하는지, 억압과 인센티브를 어떻게 활용하는지 등 독재 연구를 통해 개발된 이론적 자원과 다양한 사례를 활용하는 비교연구 방식을 적용하여 분석했다. 김정은 정권의 핵심집단 구성원과 특성을 파악하기 위해서 북한 고위층 탈북자들과 전문가 인터뷰를 진행했다. 김정은 핵심집단의 특성은 사회연결망분석을 이용하여 사회연결망 내 구성원 간 관계로 형성된 전체 연결망의 특성을 통해 파악했다.

이 연구는 다음과 같이 5장으로 구성된다. 1장은 연구목적과 필요성, 핵심집단 개념과 선정기준을 설명한다. 2장은 이 연구의 이론적 배경으로 독재체제의 통치엘리트 관리를 분석한다. 주요 내용은 독재체제의 안정화 경로와 북한과 같은 독재자중심 개인독재체제에서 주로 활용되는 통치엘리트 통제·관리 방법을 서술한다. 3장은 김정은 권력세습 이후 후견체제를 무너뜨리고 통치연합을 재구성하는 과정을 분석한다. 구체적으로 수령독재에서 비공식정치의 네 가지 유형(관료체·파벌·독립왕국·의견그룹)을 기초로 김정은이 통치연합을 재편한 정치적 과정을 분석한다. 4장은 김정은이 재구성한 핵심집단의 구성과 특성을 다룬다. 핵심집단의 인구사회학적 분석을 통해 기본적 특성을 살펴보고, 사회연결망 분석을 통해서 핵심집단 구성원 간 인적 네트워크와 영향력을 분석한다. 이를 기초로 김정은이 재구성한 핵심집단의 주요 특징을 분석한다. 5장은 결론을 제시한다.

2. 핵심집단 개념과 구성

가. 핵심집단 개념

정치 지도자들은 정치지형을 명목선출인단(nominal selectorate), 실제선출인단(real selectorate), 승리연합(winning coalition)으로 구분한다. 이 세 집단들은 대체가능집단(interchangeables), 유력집단(influentials), 핵심집단(essentials)으로 각각 표현한다. 명목선출인단은 투표권을 가진 모든 사람들이다. 미국·구소련에서 명목선출인단은 국가지도자를 결정할 수 있는 최종적 권한이 없다. 실제선출인단은 실제로 지도자를 선출하는 집단이다. 구소련·중국에서 실제선출인단은 공산당원인 유권자들이다.¹⁴⁾

핵심집단은 승리연합과 같은 개념이다. 정치지도자는 정치권력을 획득·유지하기 위해서 실제선출인단 중에서 지도자가 되기 위하여 필수적으로 지지를 받아야 하는 사람들인 상층 엘리트들만으로 핵심집단을 구성한다. 핵심집단은 그들의 지지를 받지 않으면 지도자가 존재할 수 없는 필수적인 사람들로만 구성된다는 점에서 통치연합(ruling coalition)과 같은 개념이다. 통치연합은 독재자와 공동으로 정권의 생존을 보장할 수 있을 정도로 충분한 힘을 보유하고, 독재자를 지지하는 일단의 사람들이다.¹⁵⁾ 이 연구는 핵심집단과 통치연합을 동일한 개념으로 사용한다.

핵심집단은 정치지도자가 선출인단 내에서 이들의 지지를 받으면 나머지 선출인단 뿐만 아니라 선거권이 없는 사회구성원들에 대해서도 정치권력을 행사한다고 믿을 정도로 충분한 크기를 가진 선출인단의 한 부분이다. 구소련의 핵심집단은 후보자를 선출하고 정책

14) 브루스 부에노 데 메스키타·알라스테어 스미스, 『독재자의 핸드북』, pp. 41~43.

15) Milan W. Svobik, *The Politics of Authoritarian Rule*, pp. 5~6.

을 관리하는 공산당 내부 소집단이었다. 소련 공산당 서기장이 정권을 유지하려면 반드시 핵심집단의 지지를 얻어야했다. 북한의 김일성·김정일·김정은도 200여 명 정도인 핵심집단의 지지를 받지 않으면 권력을 유지할 수 없다.¹⁶⁾

북한에서 명목선출인단은 조선노동당 당원들이다. 북한은 최고통치자가 당총비서이므로 조선노동당 당원들에게만 당대회·당대표자회 참가자들을 선출할 수 있는 투표권이 부여된다. 실제선출인단은 당대회에 참가하는 당대표자들이다. 2016년 5월 6~9일 열린 제7차 당대회에는 결의권을 가진 대표자 3,467명이 참석했다. 당대표자들은 당대회에서 당총비서를 선출한다. 핵심집단은 실제선출인단 중에서 조선노동당의 정책을 결정하고 실행하는 내부 소집단이다. 김정은은 권력유지를 위해서 이 핵심집단의 지지를 받아야한다.

북한 엘리트 집단은 중층적으로 구성된다. 엘리트 집단은 핵심집단(통치연합), 상층엘리트(노멘클라투라), 하층엘리트로 구분할 수 있다. 핵심집단은 상층엘리트들 중에서도 극소수 최상층 엘리트들이다. 주축은 김일성·항일빨치산·고위층 가문 출신 엘리트들이다. 핵심집단은 김정은 정권의 생사존망을 좌우할 수 있는 힘을 보유하고 있다. 김정은은 핵심집단의 지지를 받지 못하면 생존할 수 없으며, 핵심집단이 분열하면 김정은 정권의 불안정성도 커진다.

나. 핵심집단 구성과 변화

이 연구는 2019년 5월 8일 공동연구진과 북한 고위층 출신 탈북자들과 세미나를 통해서 핵심집단 구성원을 선정했다. 세미나에서는

16) Bruce Bueno de Mesquita et al, *The Logic of Political Survival* (Cambridge: The MIT Press, 2004), pp. 51~55; 브루스 부에노 데 메스키타·알라스테어 스미스, 『독재자의 핸드북』, pp. 41~45.

통일부에서 발행하는 북한 권력기구도(2012, 2016, 2019), 『북한 기관별 인명록』(2012, 2017, 2019), 2016년 5월 제7차 당대회와 2019년 4월 당중앙위원회 제7기 제4차 전원회의 인사 결과를 토대로 핵심집단 구성원을 선정했다. 당·정·군에서 김정은 핵심집단 구성원의 직위는 <표 I-1>과 같다.

<표 I-1> 핵심집단 구성원 직위

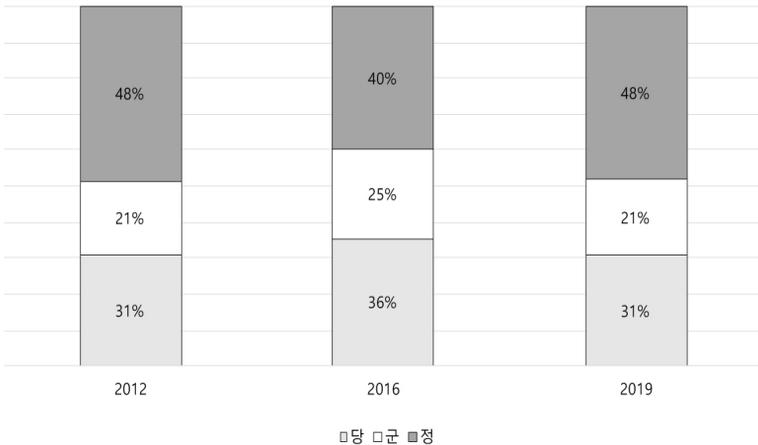
구분	직위
당	<ul style="list-style-type: none"> - 정치국(상무위원·위원·후보위원) - 중앙위원회(부위원장) - 중앙군사위원회(부위원장·위원) - 전문부서(부장·제1부부장) - 검열위원회(위원장) - 도 당위원회(위원장) ※ 당중앙위 부장·제1부부장급 인사 중 소속 불분명 인물, 조직지도부·선전선동부·군수공업부 부부장, 당 서기실장 등을 포함
정	<ul style="list-style-type: none"> - 국무위원회(제1부위원장·부위원장·국장) - 최고인민회의(상임위 위원장·부위원장·서기장) - 내각 총리·부총리·사무국장 - 국방위원회(부위원장·국장) - 국가보위성·인민보안성(상·정치국장) - 내각 산하 부처(상·위원장·제1부상·제1부위원장) - 예산·법제·외교위원회(위원장) - 중앙검찰소·중앙재판소(소장) - 도 인민위원회(위원장)
군	<ul style="list-style-type: none"> - 총정치국(국장·제1부국장·부국장) - 인민무력성(상·제1부상·국장) - 총참모부(총참모장·제1부총참모장·국장) - 보위국(국장) - 호위사령부(사령관·정치위원) - 제91수도방어군단(군단장) - 사령부급(사령관·부사령관·참모장·정치위원)

출처: 통일부, “2012년 북한 권력기구도,” 2012.6.14., <https://www.unikorea.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=19737_201405142000249230.PDF&rs=/viewer/doc/202002/> (검색일: 2019.5.6.); 통일부, “2016년 북한 권력기구도,” 2016.9.29., <https://www.unikorea.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=46649_201609291430345680.pdf&rs=/viewer/doc/202002/>

(검색일: 2019.5.6.); 통일부, “2019년 북한 권력기구도,” 2019.7.17., <<https://www.unikorea.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=2019071711362964834.pdf&rs=/viewer/doc/202002/>>
 (검색일: 2019.7.19.); 통일부, 『2012 북한 주요기관·단체 인명록』 (서울: 통일부, 2012); 통일부, 『2017 북한 주요기관·단체 인명록』 (서울: 통일부, 2017); 통일부, 『2019 북한 기관별 인명록』 (서울: 통일부, 2018)을 참조하여 필자 작성.

핵심집단 구성원 선정기준은 공동연구진과 북한 고위층 출신 탈북자들이 참석한 세미나에서 정치적 영향력과 주요 국가정책 실행 담당자로 정했다. 당 핵심집단 구성원 선정은 김정은의 당 장악에 반드시 필요한 직책을 기준으로 삼았다. 군 핵심집단 구성원 선정은 김정은의 군부 장악에 반드시 필요한 직책을 기준으로 삼았다. 내각 핵심집단 구성원 선정은 주요 국가정책 실행에서 책임을 지고 있는 직책을 기준으로 삼았다. 이렇게 선정된 핵심집단 구성원들 중에서 군과 내각 인사들은 당 인사들에 비해서 정치적 영향력이 현저히 부족하다. 조직지도부 과장급 간부들이나 각 전문부서 부부장급 간부들이 내각의 각 성·위원회 책임간부들보다 정치적 영향력이 강하기 때문이다. 이렇게 선정한 시기별 핵심집단 당·정·군 비율 분포는

<그림 1-1> 시기별 핵심집단의 당·정·군 비율 분포



출처: 김에스라, “IV. 김정은 핵심집단 특성,” p. 106.

〈그림 I-1〉과 같다. 각 시기별 당·정·군 엘리트들의 핵심집단 구성 비율은 거의 비슷하다.

핵심집단은 〈표 I-2〉와 같이 3시기를 거치면서 재구성됐다. 첫 번째 핵심집단은 2011년 12월 17일 김정일 사망을 전후로 한 권력세습 과도기에 김정일이 구성한 김정은 후견체제다. 후견체제는 정치적 경험이 부족한 김정은의 권력세습을 안정적으로 지원할 목적으로 구성됐다. 후견체제에는 김정은의 권력세습을 지원할 수 있는 당·정·군의 핵심 인사들이 포함됐다. 후견체제의 핵심인물은 장성택·김경희였다. 김정은 후견체제 구성원은 〈부록: 표1〉과 같이 2012년 1월 1일을 기준으로 총 159명을 선정했다. 김정일이 구축한 후견체제는 오래가지 않았다. 김정은은 5년간(2012~2016년) 260여 명의 당·정·군 핵심간부들을 제거하면서 후견체제를 무너뜨렸다.

〈표 I-2〉 핵심집단 시기 구분

구분	핵심집단 선정기준일	인원
권력세습기 후견체제 (2011.12.17. ~ 2016.5.9.)	2012.1.1.	159명
핵심집단 재편기 (2016.5.10. ~ 2019.4.10.)	2016.5.6. ~ 9. 제7차 당대회	163명
권력강화기 핵심집단 (2019.4.11. ~ 2019.9.30.)	2019.4.10. 제7기 제4차 전원회의	160명

출처: 필자 작성.

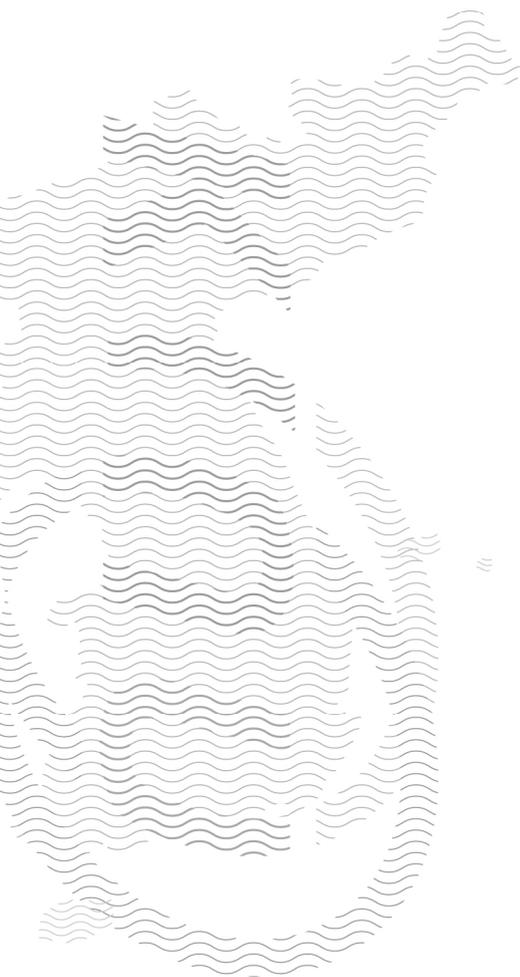
두 번째 시기는 2016년 5월 10일부터 2019년 4월 10일까지 핵심집단 재편기에 재구성된 핵심집단이다. 김정은은 신뢰할 수 없는 인물들을 제거하고, 믿을 수 있는 인물들로 핵심집단을 재구성했다. 재구성된 핵심집단은 김정은에 대한 충성심이 검증된 인물들이었다.

핵심집단 구성원은 <부록: 표2>과 같이 2016년 5월 6~9일 제7차 당 대회를 기준으로 163명을 선정했다.

세 번째 시기는 2019년 4월 11일 이후 김정은 권력 강화기에 재편된 핵심집단이다. 김정은은 2019년 4월 10일 열린 조선노동당 제7기 제4차 전원회의를 통해 핵심집단을 개편했다. 김정은은 핵심집단 재구성을 통해서 권력을 완전하게 장악했고, 권력집중을 강화했다. 김정은 권력 강화기 핵심집단은 김정은에 대한 충성심을 인정받은 인물들이다. 핵심집단 구성원은 <부록: 표3>과 같이 160명을 선정했다.

II. 독재체제의 통치엘리트 관리

김진하 (통일연구원)



이 장에서는 독재체제의 생존 논리와 통치엘리트 관리에 관한 이론적 논의들을 살펴보고, 북한 사례에 대한 적용 방향을 탐색한다. 김정은 체제의 생존은 여타 독재체제처럼 지배엘리트층의 견고한 단결유지와 통제에 달려있다. 특히 김정은 정권은 ①통치연합 내 파워조직 및 경쟁세력 간 제도적 권력공유 장치가 결여된 개인독재체제의 유습과 ②사회주의이념 퇴색과 국제 소비에트 블록 붕괴로 초래된 탈전체주의(Post-totalitarianism) 추세확산이라는 불리한 “구조적 환경”하에서 체제 생존에 진력하고 있다.

탈전체주의 국면의 초기 현상인 자생적 시장의 영향력 증대 및 국가부문 통제로부터의 주민 이탈 확산에도 불구하고, 반세기가 넘는 북한식(式) 스탈린독재의 결과로 북한은 여전히 사회적 다원성이 결여되어 있고, 비대해진 억압통제기구(즉, 군 및 보안조직)가 존재한다. 이러한 상황에서 체제유지의 핵심 관건은 지배엘리트층의 단합 유지라 할 수 있다.

김정은 승계 이후 북한은 엘리트 권력 집단 간 세력균형과 가혹한 숙청, 수령제의 유습, 그리고 특권분배 등 비제도적 체제보호 기제로 정권을 유지하고 있다. 본 장에서는 먼저 독재체제 일반의 안정화 방향을 개괄해 보고, 구체적으로 김정은 통치하에서 나타나는 안정화 정치공학에 관해 살펴본다.

1. 독재체제 분류와 안정화 공식

정치권력획득이 개인과 집단의 운명을 결정적으로 좌우하는 독재체제에서 권력쟁취와 독점을 위한 생존투쟁이 만연하는 것은 당연하다. 특히 확립된 갈등조정 장치가 부재한 체제에서 통치연합을 구성하는 독재자와 동맹세력 간 권력 갈등은 본질적 요소이다. 북한정

권 수립 후 지속적으로 반복된 파벌 투쟁과 숙청은 국가·사회 운영이 절대적으로 정치 중심으로 이뤄지는 정치 공동체에서 필연적으로 표출될 수밖에 없는 적자생존 원칙의 발현이다.¹⁷⁾

불확실성을 갖는 독재체제 권력 갈등 및 경쟁구조에서 정치적 안정을 유지하는 방법은 두 가지다. 첫째, 공식적·비공식적인 권력공유제도(權力共有制度, Power-Sharing Institutions) 및 규칙의 구비 또는 재(再)정착이다. 대표적 사례는 스탈린 이후 소련에서 나타난 관료제 과두정치·집체적 지도체제로 운영되는 당·국가 일당체제의 확립이 있다. 둘째, 최고통치자가 권력배분과 갈등조정을 절대적 권위로서 결정하는 인치(人治)의 확립된 독재체제(Established Autocracy)의 수립이다. 최고지도자에 국가권력을 집중적으로 체화(體化)하면서 공포정치 메커니즘 및 감시체계를 확립하고, 주기적 숙청으로 잠재 도전세력을 일소하고, 통치연합 세력을 가신화(家臣化)한다.

독재자와 통치 연합 내 동맹협조세력 간 힘의 균형관계가 독재자 주도로 기울게 되면 독재자중심 개인독재체제(Personalist Dictatorship)가 확립된다. 독재자와 동맹세력 간 힘의 균형관계가 유지되고 있는 “경쟁적 독재체제(Contested Autocracy,¹⁸⁾ 예, 1956년 중파투쟁 전 북한)”와 대비되는 확립된 독재체제(예, 1956년 중파투쟁 후 북한 수령 유일영도체제, 스탈린 통치기 소련)가 수립된다.

가. 권력분점체제

독재체제 상부 통치연합 내 권력엘리트들은 독재자의 정치 동맹 세력이자 동시에 잠정적으로 “최고정책결정자(독재자) 제거에 대한 실질적 위협을 제기할 수 있는 집단”으로서¹⁹⁾ 선택권자(選擇權者,

17) 최진욱·김진하, 『통일 진입과정에서의 북한 재건 방향』 (서울: 통일연구원, 2011), p. 29.

18) Milan W. Svobik, *The Politics of Authoritarian Rule*, pp. 53~63.

Selectorate)²⁰⁾ 그룹을 구성한다. 선택권자 그룹은 독재자의 폭군(Tyranny)화 저지 및 자신들의 권력 및 이권 수호에 나선다. 선택권자 그룹에게 공포의 대상이자 견제 대상인 독재자도 (정치적·물리적) 자기 생존 보호를 위해 진력한다.

독재자 대 선택권자 간 잠재적 권력 갈등과 이합집산은 제도화 수준과 투명성(Transparency)이 낮은 독재체제의 태생적 굴레로 작용한다. 설혹 방어 의도를 가진 선의의 행위라 하더라도 제도적으로 정착된 통치 게임의 룰이 제대로 작동하지 않는 체제적 환경에서는 서로에게 위협이 되는 행위로 투사될 수밖에 없고, 이는 더 깊은 상호 불신과 갈등의 기폭제로 작용한다.

독재체제 내 최고지도자 및 통치연합 세력 간에는 국제정치상의 안보 딜레마와 유사한 제로섬(Zero-Sum) 게임 상황이 조성된다. 그 결과 체제 안정성이 손상될 확률이 높아진다. 최고지도자가 통치연합 내 동맹세력 및 지지자들에게 진 부채를 자신의 절대적 권력 강화를 통해 거부하고자 하는 유혹에 빠지는 원초적인 ‘도덕적 위기’의 문제가 발생한다. 지도자의 배신, 즉, 토사구팽(兎死狗烹)의 가능성은 지지자들의 이탈(망명)과 저항을 불러 올 수 있으며, 결국 체제 안정성을 위협하는 중대한 위협요인으로 작용한다.

독재자와 선택권자 간 관계를 안정적으로 관리 규율할 수 있는 정당 등의 수립으로²¹⁾ 권력공유 제도를 구비하는 것은 체제안정성을

19) Philip G. Roeder, "The Rejection of Authoritarianism," in *Postcommunism and the Theory of Democracy*, eds. Richard D. Anderson Jr., M. Steven Fish, Stephan E. Hanson, and Philip G. Roeder (Princeton: Princeton University Press, 2001), p. 14.

20) 선택권자집단 및 승리(지배)연합의 개념은 다음 참조. Bruce Bueno de Mesquita et al, *The Logic of Political Survival*, pp. 37~55.

21) 최고권력자의 권력공유공약의 신뢰도(Credible Commitment)를 강화하는 기제로서 권위주의 체제정당의 역할에 대해서는 다음을 참조. Beatriz Magaloni, "Credible Power Sharing and the Longevity of Authoritarian Rule," *Comparative*

유지하는 첫째 방안이다. 체제에 충실한 지지 엘리트세력들의 조력 없이 홀로 국가를 통치하면서 체제외부(특히 피지배 주민의 항거)를 제압할 수 있는 충분한 권력을 집적하기 이전에는, 어떠한 독재자도 체제 내부(통치엘리트) 및 외부(피지배층 및 타국)로부터의 도전과 체제균열을 제도화된 일상적 방법으로 예방·억제하며, 정권을 안정적으로 관리·유지해야 하는 숙명적 과제를 회피할 수 없다. 이러한 과제에 대한 해결실패가 체제붕괴의 근본원인이다.²²⁾

먼저 최고지도자가 권력을 획득하고, 이를 안정적으로 유지하기 위해서는 지배연합 내 “지지자들과 대리 집행인(Agents)의 안전과 보상에 대한 믿을 만한 공약”을 제시할 수 있어야 한다.²³⁾ 최고지도자가 권력 획득 후 지지자의 권력과 특권을 박탈하거나 숙청하지 않겠다는 공약을 사전에 믿을만한 방식으로 제시하여 미래에 대한 불확실성을 감소시켜야 지지자들의 이탈과 동요를 막고, 충성을 확보할 수 있다.

숙청 위협에 처한 내부자는 외부 적대세력보다 더 위협하다. 지지자의 이탈과 방어적 선제공격을 억제하기 위해서는 보장공약을 제도적으로 보증할 장치를 확립해야 한다. 또한 이들 간의 권력분할, 갈등조정, 그리고 정책결정 방식 등을 제도화하여 만인의 만인에 대한 권력투쟁 상황 발생을 사전에 차단해야 한다. 권력분점제도를 정

Political Studies, vol. 41, no. 4/5 (April, 2008), pp. 715~741; Scott G. Gehlbach and Philip Keefer, “Investment without Democracy: Ruling-Party Institutionalization and Credible Commitment in Autocracies,” *Journal of Comparative Economics*, vol. 39, no. 2 (June, 2011), pp. 123~139.

22) Milan W. Svobik, “Power-Sharing and Leadership Dynamics in Authoritarian Regimes,” *American Journal of Political Science*, vol. 53, no. 2 (2009), pp. 477~494.

23) Roger B. Myerson, “The Autocrat’s Credibility Problem and Foundations of the Constitutional State,” *American Political Science Review*, vol. 102, no. 2 (February, 2008), pp. 125~139.

착시키면 첫째, 독재자 및 조력자 간 태생적 긴장을 최소화하고 둘째, 엘리트 권력 갈등을 감소시킬 수 있다.

예컨대, 중국 등 제도화된 사회주의 일당독재체제에서 최고결정 기관으로 자리 잡은 정치국상무위원회나²⁴⁾ 군부독재체제에서 집단 지도·권력분점 실현을 위해 도입되곤 하는 협의체조직으로서 군부(軍部)의 준타(Military Junta)²⁵⁾ 등 다양한 권위주의체제 장치들은 체제 균열을 야기할 수 있는 주요세력 간 권력 및 이권투쟁을 통치권 차원에서 중재·조정한다. 이와 동시에 최고권력자로의 권력집중과 남용을 견제하여 체제 안정성을 강화하는 기능을 수행한다.

집단지도로 운영되는 응집력이 높은 지배정당은 내부 엘리트 간 경쟁과 갈등에 대한 조율장치를 제도화하여 통치엘리트의 반란 가능성을 최소화한다.²⁶⁾ 집단지도로 유지되는 군부체제(예, 민주화 이전 미얀마 군부독재체제)는 준타를 제도화하여 끊임없는 위기 상황의 재발 및 국제적 압력, 그리고 장기적 경제 황폐화에도 불구하고

24) 중국, 베트남 등 일당독재체제에서 당 및 국가 조직 내 권력분점 및 최고 권력의 독점 방지 장치들에 관해서는 다음을 참조. Alice L. Miller, "Institutionalization and the Changing Dynamics of Chinese Leadership Politics," in *China's Changing Political Landscape*, ed. Cheng Li (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008), pp. 61~79; Roderick MacFarquhar ed., *Politics of China: Eras of Mao and Deng* (New York: Cambridge University Press, 1997); Edmund Malesky, Regina Abrami, and Yu Zheng, "Institutions and Inequality in Single-Party Regimes: A Comparative Analysis of Vietnam and China," *Comparative Politics*, vol. 43, no. 4 (July, 2011), pp. 409~427.

25) 칠레 피노체트(Pinochet) 대통령 치하 군부 준타는 대표적 사례이다. 집단통치체제의 한 유형으로서 칠레준타의 권력공유 및 유사 헌법적 권력 견제 제도로서의 기능에 대하여서는 다음 참조. Robert Barros, *Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet, the Junta, and the 1980 Constitution* (New York: Cambridge University Press, 2002).

26) 권위주의체제 지배정당의 엘리트통합기능에 관해서 다음을 참조. Jason Brownlee, *Authoritarianism in an Age of Democratization* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), pp. 35~43; Barbara Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years?," *Annual Review of Political Science*, vol. 2, no. 1 (June, 1999), pp. 115~144.

고 최근 민주세력과의 화해 이전까지 군부 독재를 장기간 유지했다. 이는 군부 엘리트 간 분열 방지 및 권력 분점을 공고히 하는 다양한 규칙들(지역별, 섹터별 관할권 분할 및 상호존중, 불개입정책, 군부 집단 충성분자들에 대한 특권 및 복지 보장 등)의 제정과 엄수에 의해 기인한 바가 크다.²⁷⁾

나. 독재자중심 개인독재체제(獨裁者中心 個人獨裁體制)의 수직안정화

독재체제안정화의 또 다른 경로는 지도자가 절대적 권력을 확보하여 체제분열의 단초를 아예 봉쇄하는 길이다. 이는 권력쟁취의 동지였던 엘리트들이 상호 파벌 투쟁 등의 분열로 최고권력자에 대한 견제와 균형의 기능을 상실하면서 발생한다. 최고권력자는 이 상황을 활용하여 권력을 독점하고, 체제안정화에 나선다.²⁸⁾ 이러한 체제 개인화(Personalization)는 북한이 현재까지 추구해온 소위 주체적 방안의 핵심이다. 사회주의 국가 스탈린 및 모택동의 일인독재·나치 독일·전전(戰前) 천황제 일본 등이 대표적인 사례들이다.

먼저 권력집중과 탈제도화 현상을 논한다. 최고지도자로의 권력 집중이 개시되면, 권위주의체제에서는 지배정당의 조직과 정부 협의체 등과 같은 제도화된 통치조직이 의도적으로 탈골 또는 부패하는 경향이 나타나곤 한다. 군부독재 또는 당독재로 시작된 권위주의 체제가 독재자 개인 중심의 인적독재로 전화된다.²⁹⁾

27) 다음 참조. Kyaw Yin Hlaing, "Setting the Rules for Survival: Why the Burmese Military Regime Survives in an Age of Democratization," *Pacific Review*, vol. 22, no. 3 (August, 2009), pp. 271~291; Robert H. Taylor, *The State in Myanmar* (Honolulu: University of Hawaii Press, 2009), pp. 375~485.

28) Barnara Geddes, Joseph Wright, and Erica Frantz, *How Dictatorships Work* (New York: Cambridge University Press, 2018), pp. 61~94.

북한에서는 김정일 세습으로 권력이전 방법이 결정된 1970년대를 기점으로 일당독재의 일반적인 제도적·공적(公的) 기구들이 실질적으로 독자적 기능과 권능을 상실하면서 가산제적인 인적통치(人的統治)구조를 정당화하는 보조적 무대장치로 변형·정착됐다. 김정은으로의 3대 권력세습으로 국가의 가족 사유화라는 비정상적 권력분배체제가 고착되었음을 상징적으로 대변해 준다.

북한판 독재자중심 인적(人的)독재체제 즉, 김일성·김정일 치하 수령 유일지배체제가 강고히 자리를 잡으면서, 주요 체제내부권력(Regime Insiders) 세력과 조직체 간 권력 공유의 제도들은 사실상 형해화(形骸化)됐다. 김정은과 김정일 부자는 소(蘇)군정을 통하여 계수된, 당·국가 체제의 안정성을 제고하기 위해 창안된 다양한 당 및 정부기관 내 제도적 권력분점기제들을 사실상 무력화하고, 독재자의 권력집행도구로 전락시켰다. 유력한 제도적 권력 분점 장치가 사실상 모두 해체된 것이다.

‘광범위한 재량권을 행사하는 독재가 자신의 판단으로 정책을 선택’하는 정책결정 독점현상이 일반화된다.³⁰⁾ 김정일·김정은과 같은 인치형 독재자들은 자신의 권력 확대와 경쟁자의 정치적 기반 약화를 위해 국가 및 당 조직을 의도적으로 약화시킨다. 이러한 생존 전략은 중국적으로 체제의 권력 기반 자체를 약화시키는 자기 모순적 상황을 불러오곤 한다.³¹⁾

29) 권위주의 독재체제는 통치주체(대표적인 주체는 군과 정당)과 권력분배구조(권력핵심이 독재자개인이나 집단이나)에 따라 독재자중심독재(Personalist Dictatorship), 일당독재(Single-Party Dictatorship), 군부독재(Military Dictatorship)의 3유형으로 대별된다. 다음 참조, Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), pp. 110~121; Barbara Geddes, *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003), pp. 50~69.

30) Robert H. Jackson and Carl G. Rosberg, *Personal Rule in Black Africa: Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant* (Berkeley: University of California Press, 1982), p. 143.

이 유형에서는 통치연합 내 체제 엘리트들이 협력 파트너나 경쟁적 조력자가 아닌 하수인 지위로 격하된다. 역설적으로, 유일독재자의 무소불위의 절대적 권위는 통치연합 내 분열 및 갈등을 봉합 또는 방지하는 체제 안정 장치로써 기능을 수행했다. 즉, 제도를 수령의 전능한 권위로 대체한 것이다.

물론 이러한 생존전략은 장기적으로 제도적 국가기능 약화와 생존능력 와해를 불러온다.³²⁾ 그러나 중단기적으로 확립된 인적독재체제에서 가장 큰 위협요소는 최고지도부의 계승문제이다. 제도적 승계장치가 확립되지 못한 상황에서 최고지도자의 퇴장과 승계를 위한 권력 다툼은 체제의 재생산을 위협한다. 북한의 경우, 부자세습이라는 방식을 통해 권력분규 발생 및 권력 이양 부작용을 최소화했다.

그러나 김일성·김정일 승계과정에 비해 김정일·김정은 권력승계는 조속한 시간 내에 단행되었다. 이로 인해 김정은은 김정일과 달리 충분한 후계수업을 받으며, 그 자신이 중심이 된 공고한 통치연합을 구성하지는 못했다. 세습 초기 통치 경험이 일천한 3세대 독재자 김정은은 소비에트형 권력공유 제도들의 기능이 마비된 가운데, 선대 통치 기간 중 정치적으로 비대해진 군부 및 후견친족 세력을 유증(遺贈)받았다.

김정은이 추종자들의 충성과 복종을 이끌어 내어 단시간 내에 김일성의 카리스마와³³⁾ 김정일의 절대 권력을 재현하는 것은 불가능

31) 김일성 사후 김정일 선군통치 기간 중 확고히 자리 잡게 된 개인중심 독재정치, 측근 통치 및 가산제, 그리고 이에 따른 당의 위상과 조직력의 와해 현상에 관해서는 다음을 참조. Ken E. Gause, "North Korean Civil-Military Trends: Military-First Politics to a Point," Strategic Studies Institute (SSI) Report, September, 2006, <publications.armywarcollege.edu/pubs/1827.pdf> (검색일: 2019.12.9.).

32) Pierre Englebert and Denis M. Tull, "Postconflict Reconstruction in Africa: Flawed Ideas about Failed States," *International Security*, vol. 32, no. 4 (Spring, 2008), pp. 1~21.

33) 국가통치 정당성의 근원으로서 카리스마 리더십체제(Charismatic Leadership)의 효

하다. 향후에도 김정은이 김정일 방식으로 엘리트 간 경쟁과 갈등을 인적 권위와 권력 독점을 통해 봉합한다는 것은 사실상 어려울 전망이다. 다시 말해, 그가 통치 엘리트 집단 간 갈등을 조정하며 유증된 통치연합의 결속을 유지하는 체제의 인적 통합자로 기능할 가능성은 사실상 그리 높지 않다.

권력공유제도의 구비, 그리고 인적독재체제의 구축이라는 엘리트 분열방지 및 체제 안정화 방안도 항구적 대책이 될 수는 없다. 체제 엘리트 및 권력 집단을 감시하고 견제할 사법부·언론의 미비, 강력한 시민사회의 부존 등 독재체제의 환경은 통치연합을 구성하는 엘리트 세력 간 균형 변화가 결국 권력 갈등 및 체제 균열을 초래할 수 있도록 허여한다. 이 글은 탈전체주의 독재체제 엘리트세력 간 권력 갈등과 경쟁에 주목한다.

2. 독재자중심 독재체제의 엘리트 규율과 통제

가. 확립된 개인독재체제 엘리트(Regime Insiders)의 속성

독재자중심 개인독재체제에서 ①최고지도자의 권위가 굳건하고, ②인적 후원 네트워크에 참여하는 중요한 체제지지자들에게 분배할 자원이 충분히 존재하는 한, 체제 인사이드들의 결속력과 체제내구력은 여타 권위주의 체제에 비해 ‘오히려’ 강하게 유지된다.³⁴⁾ 즉,

용은 지도자 개인의 초월적 신적 특성의 실체적 존재여부가 아니라 피치자들의 이에 대한 믿음 또는 인정(Recognition)에 근거한다. Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley: University of California Press, 1978), pp. 241~243. 즉, 현대 이미지 정치에서는 지도자 우상화 선전 작업의 효과가 관건이다. 주민들에 대한 북한의 김일성 신격화는 최소한의 성과는 거둔 것으로 보인다.

34) 김진하·현승수·백우열, 『최근 중동사태에 비추어본 북한 체제지속성 연구』(서울: 통일연구원, 2016), p. 9.

확립된 개인독재체제에서 참여자들의 결속력은 준타형 군부독재와 같은 제도화된 독재체제 행위자들에 비해 굳건하다.

독재자중심 독재체제의 대표적 하위유형들로서 국가의 공적 기제와 자원이 독재자 가문의 사유물로 전락하고, 관료집단의 가신화가 초래되는 신가산제(新家産制, Neo-Patrimonial)³⁵⁾ 술탄제(Sultanistic Regime)³⁶⁾ 권위주의체제는 지배정당의 조직과 같은 제도화된 통치 조직을 탈골 또는 부패(Institutional Decay)시키곤³⁷⁾ 한다.³⁸⁾ 그럼에도 불구하고 인사이드들의 체제 충성도가 비교적 높게 유지되는 편이다.³⁹⁾ 브래튼(Bratton)과 월(Van de Walle) 등은 그 이유를 다음과 같이 설명한다.

인치형 독재체제의 조력자 및 하수인들의 생계는 당이나 국가 기

-
- 35) (신)가산제((Neo-)Patrimonialism) 체제에 대한 설명은 다음 참조. Max Weber, *Economy and Society*, pp. 1006~1069; Guenther Roth, "Personal Rulership, Patrimonialism, and Empire-Building in the New States," *World Politics*, vol. 20, no. 2 (January, 1968), pp. 194~206; Robin Theobald, "Patrimonialism," *World Politics*, vol. 34, no. 4 (July, 1982), pp. 548~559. 이들 독재자가 운영하는 인적 후원관계의 네트워크는 관료체계 등 공적 구조에 침투하여 실질적 통치 및 체제 운영 체계로 기능한다. 즉, 공적 국가기제의 직무가 충성집단의 사적 관계 네트워크의 권리 행사로 진행되며, 그 결과 최고지도자의 권력은 강화된다. 재인용: 김진하·현승수·백우열, 『최근 중동사태에 비추어본 북한 체제지속성 연구』, p. 10.
- 36) 신가산제(Neo-Patrimonialism)의 극단적 형태로서 개인 독재자의 절대적 권력 행사와 남용을 그 특징으로 하는 신술탄제(Neo-Sultanism)의 개념은 다음 참조. H. E. Chehabi and Juan Linz, *Sultanistic Regimes* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998), pp. 3~48. 김일성, 루마니아의 전 지도자 니콜라에 차우세스쿠(Nicolae Ceausescu) 등은 사회주의 국가체제에서 등장한 대표적 술탄적 지도자들이다. 루마니아의 개인독재 전통의 기원과 전개과정은 다음 참조. Vladimir Tismaneanu, *Stalinism for All Seasons: A Political History of Romanian Communism* (Berkeley: University of California Press, 2003). 재인용: 김진하·현승수·백우열, 『최근 중동사태에 비추어본 북한 체제지속성 연구』, p. 10.
- 37) Joel Migdal, *Strong Societies and Weak States* (New Jersey: Princeton University Press, 1988); Pierre Englebert and Denis M. Tull, "Postconflict Reconstruction in Africa: Flawed Ideas about Failed States," p. 121.
- 38) 김진하·현승수·백우열, 『최근 중동사태에 비추어본 북한 체제지속성 연구』, p. 10.
- 39) Barbara Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years?," pp. 115~144.

구에서 차지한 자리(Office)와 이로부터 얻어지는 특권에 달려있다. 이들은 주로 최고 권력층이 제공하는 물질적 유인을 통해 영입되며, 권력 및 특권의 분배는 최고권력자와의 정치적 거리 또는 독재자 및 최측근 집단에 의해 형성, 관리되는 인적 후원관계 상의 서열에 의해 결정된다.⁴⁰⁾ 공직은 추종자들이 국가자원에 접근할 수 있는 거의 유일한 통로이다. 공직배분을 결정하는 최고층에 대한 의존도가 커질 수밖에 없다.⁴¹⁾

추종자들은 독자적인 정치적 기반이 전무하고, 체제의 부패구조와 철저히 영합하며 생존을 유지하므로, 현직 독재자의 정치적·생물학적 생존에 전적으로 의존할 수밖에 없다. 즉, 마키아벨리의 은유를 빌리자면 투르크식 술탄의 노예가 되는 것이다.⁴²⁾ 이들은 체제 전복 시, 가진 거의 모든 것을 상실할 수밖에 없으므로, 체제의 명운과 밀착되어 위기 시 체제와 “더불어 침몰하거나 유명한다(to sink or swim with the regime).”⁴³⁾ 독재자와 운명을 같이 하는 것이다.

이는 김정일 정권하 고난의 행군 시기, 정치 엘리트들이 그와 더불어 버티기 전략(Muddling through)으로 체제고수에 몰두한 이유를 잘 설명해 준다. 독재자중심 독재체제에서 독재자의 권위가 확고하고, 탄압하기에 비용이 많이 드는 주요 지지층을 매수(Buying-Off)

40) Karen L. Remmer, “Neopatrimonialism: The Politics of Military in Chile, 1973–1987,” *Comparative Politics*, vol. 21, no. 1 (January, 1989), pp. 149~170.

41) Nicholas Van de Walle, “Meet the New Boss, Same as the Old Boss? The Evolution of Political Clientism in Africa,” in *Patrons, Clients, and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, eds. Herbert Kitschelt and Steven I. Wilkinson (New York: Cambridge University Press, 2007), pp. 50~67.

42) Niccolo Machiavelli, *The Prince* (Oxford: Oxford University Publishing, 2005), pp. 16~17.

43) Michael Bratton and Nicholas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective* (New York: Cambridge University, 1997), p. 86.

하고,⁴⁴⁾ 통치연합의 중추를 이루는 인적통치네트워크의 특권을 유지하는데 필요한 자원이 충족되는 한, 체제 인사이드터들의 응집력은 유지될 수 있다.

아프리카 대륙에 산재한 가산제 권위주의 체제는 저조한 국가 능력에도 불구하고 원조로 제공된 자원을 후원관계 유지에 활용하면서 놀라울 정도의 체제 연속성과 안정을 보여주었다. 1980년대 이후 국제사회 및 주요 원조 공여국(Donor State)들은 경제 구조조정과 정치적 자유화를 조건(Aid Conditionality)으로 압력을 가하기 시작했다. 그러나 회피 및 우회 전술로 효력을 발휘하지 못하고 있다. 오히려 소위 이들 국가에서의 “자유화” 개혁과정은 경제성장과 민주화가 아니라 국가의 최종적 붕괴 또는 가산제 정치구조의 진화를 촉발하여 위기 구조가 영속화(Permanent Crisis)되는 모순을 야기했다.⁴⁵⁾

권위주의체제(특히, 개인독재)의 불안정성이 결정적으로 증가하거나, 장기간의 위기 지속으로 미래에 대한 불확실성이 짙게 깔릴 때, 즉 체제 붕괴 및 전환이 임박했음이 누구에게나 분명해진 시점에서, 엘리트 집단은 어떻게 반응할까?

앞서 지적했듯, 확립된 개인독재체제에서 독재 협력자들은 체제 수호에 전력을 다하는 경향이 있다. 그러나 ①독재자가 그의 동맹세력과 탄압조직 종사자들에게 충분한 자원 및 경제적 보상을 분배할 수 없을 정도로 경제 침체가 장기간 지속되거나,⁴⁶⁾ ②독재자의 권력 누수로

44) Ronald Wintrobe, *The Political Economy of Dictatorship* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), p. 335.

45) Nicholas Van de Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979-1999* (New York: Cambridge University Press, 2001), pp. 1~63.

46) 단순한 경기 침체나 위기로는 북한 등의 예외적 사례를 설명할 수 없다. 개인독재체제의 다양한 사례 분석은 핵심 엘리트층, 특히 군 및 경찰 등 탄압기구 종사들에게 조직 유지를 위한 예산 배정 및 물질적 보상을 하지 못하는 상황이 장기간 지속될 때 체제 붕괴가 가시화된다는 점을 보여준다. Jason Brownlee, “...And Yet They Persist: Explaining Survival and Transition in Neopatrimonial Regimes,”

(잠재적으로 경쟁자들이 될 수 있는) 추종세력을 권위로 압도할 수 없게 될 때, 통치연합 내부에 균열이 발생한다. 기존 통치자나 체제를 유지하는 것이 자신들의 정치적·물리적 생존에 오히려 위협 요인이 되는 경우, 개별 행위자들은 체제 전복 또는 이탈을 기도한다.⁴⁷⁾

밑으로부터 저항이 거세질 경우 통치연합 참여자들 간 분열과 이탈은 더욱 심화되곤 한다. 특히 독재자중심 개인독재체제는 첫 번째 조건, 즉 통치 인적네트워크 유지가 힘들어질 정도의 경제위기의 장기적 지속에 매우 취약하다. 앞서 지적했듯, 통치연합의 동맹 세력과 조력자들이 주로 물질적 수혜 및 특권 부여를 통해 유지되기 때문이다.⁴⁸⁾

제도적·이념적 결속력이 개인독재체제보다 강력한 일당독재체제에서도 위기 상황의 지속으로 장래에 대한 불투명성이 증대하면 체제 탈구현상이 발생한다. 그러나 지배 정당의 공적 정책결정 및 지도부 선출 기제가 정상적으로 작동할 경우, 위기 탈출을 위한 개혁을 시도한다.

구(舊) 소련권 붕괴 후에도 개혁과정을 거쳐 위기를 극복하면서 체제유지에 성공한 국가들(예, 중국, 베트남 등)은 예외 없이 개인독재체제 보다는 일당독재체제의 전통이 강한 국가들이다. 반면 북한의 수

Studies in Comparative International Development, vol. 37, no. 3 (Fall, 2002), pp. 35~63; Eva Bellin, "Coercive Institutions and Coercive Leaders," in *Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance*, eds. Marsha P. Posusney and Michele P. Angrist (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2005), pp. 21~41.

47) Barbara Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years?," pp. 115~144.

48) Jin-Ha Kim, "Crisis of Succession: Mapping the Paths Into and Out of the Personalist Dictatorship in North Korea," EAI Asia Security Initiative Working Paper, no. 20 (2011), <http://eai.or.kr/avanplus/filedownload.asp?o_file=2011112414501020.pdf&uppath=/data/bbs/kor_report/&u_file=ASI_2011WP20.pdf> (검색일: 2019.12.9.).

령독재는 위기구조를 영속화하는 주요 원인으로 지목된다.⁴⁹⁾ 공적 조직의 존재는 일당지배의 존속이라는 집단선이 개인의 생존을 추구하는 행위자들의 분과적·개인적 이익추구를 견제하고 규율하는 역할을 수행하기 때문이다.⁵⁰⁾

개별국가가 처한 상황에 따라 개혁의 성패 여부가 달려 있지만, 중요한 사실은 개인독재체제와 달리 일당제 권위주의 체제는 정당의 공적 기능을 통해 체제 엘리트들의 파편화 가능성을 일정부분 차단하면서, 체제생존을 위한 개혁을 스스로의 의지로 착수할 수 있다는 점이다.

예를 들어, 비록 기득권층의 반발과 시민저항의 대규모 조직화로 인하여 실패로 끝났지만, 구소련 말 고르바초프(Gorbachev)의 페레스트로이카(Perestroika)는 위기 시까지 공산당의 공당으로서 조직 및 이념 기능과 유사 헌법적·제도적 장치가 유지되고 있었고,⁵¹⁾ 이를 통해 개혁파가 태동할 수 있었기 때문에 가능했다.⁵²⁾ 정당의 조직기능이 존속하고 정당의 지배 이념이 여전히 효력을 미치는 한, 개혁 또는 지도자 교체를 통해 체제유지 노력이 시도될 수 있다. 또한 개혁 실패로 인한 체제 전환 시에도 구 정당의 부활 또는 재편을 통해 구성원들은 결속을 유지할 수 있다.⁵³⁾

49) 다음 참조. 김진하·송문희, “북한의 리더십 구조와 경제개혁: 베트남 및 루마니아 사례와의 비교 분석,” 『통일정책연구』, vol. 20, no. 1 (June, 2011), pp. 131~155.

50) 각 개인의 무임편승(Free Riding) 등의 문제로 규모가 큰 집단에서 공공선(Public Good)은 부족하게 생산되기 마련이며, 조직은 이를 벌충하는 중요 수단이 된다. Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (Cambridge: Harvard University Press, 1971).

51) 정치적 책임성의 상호주의(Reciprocal Accountability) 원칙을 기본으로 한 소위 볼셰비키식 입헌주의(Bolshevik Constitutionalism)의 체제 안정화 기능과 개혁파의 등장 및 좌절에 미친 영향에 대해서는 다음 참조. Philip G. Roeder, *Red Sunset: The Failure of Soviet Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1993), pp. 3~93.

52) Stephen E. Hanson, *Post-Imperial Democracies: Ideology and Party Formation in the Third Republic France, Weimar Germany, and Post-Soviet Russia* (New York: Cambridge University Press, 2010), pp. 186~202.

그러나 개인독재체제에서는 경제난의 심화 또는 외교적 고립과 국제 사회의 제재 등으로 엘리트 집단과 권력 조직에 분배할 재원이 고갈될 경우, 부족한 자원 및 특권 기회의 수취를 놓고 통치연합 내 갈등과 대립이 심화될 수밖에 없다. 만약, 최고지도자의 권력 약화(혹은 교체)라는 두 번째 조건이 동시에 발생하면, 체제 내부 권력 집단 및 세력 간, 그리고 주요 정치인 간 반목과 대립은 중재와 조정 과정 없이 진행되기 쉽다. 결국 엘리트 분열과 체제 붕괴로 귀결될 가능성이 높다. 이는 개인독재 체제의 후과로 엘리트 간 분열을 조정하고 권력 공유를 견인할 제도적 장치들, 예컨대 정당 조직이 약화되었기 때문이다.

이를 대체하기 위해 다양한 공포정치, 선별적 시혜를 통한 포섭정치, 그리고 불확실성 증대를 통해 엘리트층의 집단행동 결집 가능성을 감소시키는 억제와 예방의 정치공학을 도입한다. 북한은 전형적 개인독재국가이다. 이상에서 논의된 체제 엘리트들의 속성을 반영한 다양한 개인독재 정치공학으로 엘리트 통제·감시 전략을 진행하고 있다.

나. 개인독재 통치공학

개인독재체제에서 최고권력자는 종종 권력의 무소불위적 성격을 추종자들에게 인식시키고, 절대 복종을 강요하기 위하여 권력 행사의 불예측성을 증가시킨다. 의도적으로 제도화된 징벌과 보상체계를 허물고 권력을 독점한 독재자의 의지에 의해 정치가 행해진다. 한나 아렌트(Hannah Arendt)가 지적했듯,⁵⁴⁾ 국가의 운영에 있어

53) 이러한 이유로 권력공유집장치가 비교적 잘 정비된 일당독재체제가 여타 권위주의체제에 비해 상대적으로 강력한 내구력으로 장수한다. Barbara Geddes, "Authoritarian Breakdown: Empirical Test of a Game Theoretic Argument," Paper Presented at the Annual Meeting of American Political Science Association, 1999, (<https://pdfs.semanticscholar.org/ff90/c7b0c6f0633dc894d4c2ced78c78dddef463.pdf>) (검색일: 2019.12.9.); Beatriz Magaloni and Ruth Kricheli, "Political Order and One-Party Rule," *Annual Review of Political Science*, vol. 13 (2010), pp. 123~143.

계획된 무정형성(Planned Shapelessness)을 주입하여, 경쟁자가 활용할 수 있는 제도적 기반이 되는 조직들의 독자성을 최소화시키면서, 통치연합 내 추종자와 지지자들이 자신의 지위에 대한 어떠한 확신을 가질 수 없도록 만든다.

막강한 권력과 비인간적 통제 장치들을 활용, 독재자와의 인적 고리가 떨어지는 순간 나라에 떨어지도록 만드는 한편, 독재자의 신뢰 여부도 추종자가 확신을 가질 수 없도록 환경을 조성한다. 이를 위해 최측근조차 좌불안석의 상태가 되도록 작은 실수나 사소한 개인 문제 등을 빌미로 갑작스런 숙청과 변덕스런 인사를 단행한다.

북한과 같은 개인중심독재체제에서 변칙적 인사와 더불어 테러적 형벌과 숙청의 주기적 반복은 추종자의 종속화를 목표로 한다.⁵⁵⁾ 김정일 치하에서 벌어진 장성택의 주기적 강등과 숙청, 정책 실패나 부패, 자세불량, 자기세력 육성 등의 이유로 진행된 공포의 숙청정치는 모두 이를 노린 것이다.

숙청정치가 만연한 독재체제에서는 체제 인사이드로부터 최하층 피지배 주민들에 이르기까지 “개인적 불행에 대한 상시적 불안과 일상적 위협”이 노출된 생활을 경험하게 된다.⁵⁶⁾ 이러한 엘리트들의 취약성을 최대로 활용하는 권력독점의 최고지도자는 다양한 술탄적 엘리트 통치 및 관리전술을 구사하며 체제 및 독재자 본인의 생존을 도모한다.

54) Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (New York: Harcourt, 1973), pp. 400~405.

55) “공포화” 전략을 통한 일인지배 공고화는 스탈린 치하에서 가장 대규모 진행됐다. Oleg V. Khlevniuk, *Master of the House: Stalin and His Inner Circle* (New Haven: Yale University Press, 2009), pp. 127~202; Paul R. Gregory, *Terror by Quota: State Security from Lenin to Stalin* (New Haven: Yale University Press, 2009), pp. 166~218.

56) Sheila Fitzpatrick, *Tear off the Masks: Identity and Imposture in Twentieth-Century Russia* (Princeton: Princeton University Press, 2005), p. 201.

독재체제에서 독재자에 가장 큰 위협을 제기하는 집단은 실질적으로 권력자원을 소유한 체제 엘리트다.⁵⁷⁾ 어떤 독재자이든 근본적으로는 탄압과 시혜(施惠)라는 양대 체제유지 수단에 의지하여 ‘분열과 상호감시’를 통한 엘리트 통제를 통해 권력유지에 나설 수밖에 없다. 독재자의 권력유지 도구함에는 다음과 같은 생존도구가 탑재되곤 한다.

첫째, 당의 설립 또는 재건이다. 이전 독재자로부터 합법적 방법으로 권력을 승계 받는 드문 사례를 제외하고, 독재체제는 일반적으로 쿠데타, 강대국의 개입, 무장투쟁, 대중동원 등 실제적 또는 잠재적으로 폭력을 수반하는 방식으로 개시된다. 민주제도하에서 선거로 권력을 쟁취한 후 권위주의화(Authoritarianization)하는⁵⁸⁾ 경우에도, ‘선출된 독재자(Elected Autocrats)’가 민주 헌법수호 세력이나 시민저항을 분쇄하기 위해 폭력적 대중동원이나 무장보안세력에 의존하게 될 개연성은 높다.⁵⁹⁾ 즉, 권력 탈취집단(Seizure Group)⁶⁰⁾ 내 쿠데타군이나 혁명군 등 무장 세력은 잠재적으로 최고지도자에 도전을 제기할 정도로 강대한 힘을 보유할 개연성이 높다.

최고지도자, 즉 독재자의 입장에서 이는 심각한 위협이다. 무장 세력의 지도자나 쿠데타 지휘자로 시작해 최고지도자 자리를 차지하게 된 경우에도 이는 동일하다. 쿠데타군 등 정치화된 무장집단의 위협으로부터 자신을 보호하는 가장 좋은 방법은 권위주의 조직체,

57) 통계적으로 독재체제 전복의 약 70%는 체제 엘리트의 다양한 쿠데타에 의해 발생한다. Milan W. Svobik, *The Politics of Authoritarian Rule*, p. 5.

58) Erica Frantz, *Authoritarianism: What Everyone Needs to Know* (New York: Oxford University Press, 2018), pp. 92~103; Barbara Geddes, Joseph Wright, and Erica Frantz, *How Dictatorships Work*, p. 27.

59) Steven Levitsky and Daniel Ziblatt, *How Democracies Die* (New York: Broadway Books, 2019), p. 86.

60) Barbara Geddes, Joseph Wright, and Erica Frantz, *How Dictatorships Work*, pp. 25~43.

특히 체제당의 창건으로⁶¹⁾ 자신의 권력을 조직화·제도화하여 무장 세력을 견제·감시하는 방법이다. 조직화된 당은 대중동원력과 정부 장악력을 기반으로 무장 세력을 통제할 수 있을 뿐만이 아니라, 독재자에 충성하는 신진 체제 엘리트층을 충원하는 기제로서 무력집단에 대한 효과적 견제기능을 수행할 수 있다.⁶²⁾ 군과 당의 상호견제와 감시로 분할통치(Divide and Rule)가 효과를 발하게 되는 것이다.

소비에트 당·국가 체제의 군 억제 및 통제 기능은 잘 알려진 사실이다. 이런 점에서 선군정치 하에서 정치화되고 비대해진 군의 영향력을 감쇄하는 방안으로 채택된, 조직지도부를 중심으로 한 김정은의 당 권력 재강화 작업은 세습초기 불안했던 권력지위를 급속히 안정시키는 효과적 방안이었던 것으로 판단된다.

둘째, 이념 또는 종교적 신념의 의식화이다. 대중 통제도구로서 이념의 역할은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 그러나 엘리트층을 대상으로 한 이념적 의식화의 효용성도 간과할 수 없다. 이념적 또는 종교적 신념의 공유는 엘리트층 간 응집력을 강화하는 역할을 할 수 있기 때문이다.

더욱이 주체사상과 같은 집단의 정서, 즉 민족주의와 신격화된 독재자의 권위를 일체화⁶³⁾시킨 이념체계가 생산하는 독재자 중심의 전체적 통합(Total Integration) 효과는 상당하다.⁶⁴⁾ 또한 내재화

61) Barbara Geddes, "How Autocrats Defend Themselves against Armed Rivals," Paper Prepared for presentation at the American Political Science Association Annual Meeting, 2009, pp. 3~4, <<https://pdfs.semanticscholar.org/9c63/fea96ba579bccf8f4898777c0d01fa16a29c.pdf>> (검색일: 2019.12.9.).

62) Milan W. Svoblik, *The Politics of Authoritarian Rule*, pp. 162~194.

63) Daniel Byman and Jennifer Lind, "Pyongyang's Survival Strategy: Tools of Authoritarian Control in North Korea," *International Security*, vol. 35, no. 1 (Summer, 2010), pp. 52~53.

64) Richard H. Mitchell, *Thought Control in Prewar Japan* (Ithaca: Cornell University Press, 1976), pp. 148~182.

된 이념체제의 사고 통제(Thought Control) 및 자기 검열(Self-Censorship) 효과는 저항의지를 사전에 극소화하는 예방효과를 발생시킨다.⁶⁵⁾ 공산권 붕괴 위기 속에서 대중의 저항이나 엘리트의 이탈을 최소화하는 주요 체제결집 기제로서 주체사상이 지목되고 있는 형편이다.⁶⁶⁾

셋째, 다수의 보안기관 간 상호경쟁 및 감시체제 확립이다. 당 및 군으로부터의 쿠데타 기도라는 집단행동 발생 가능성을 상시적 감시·감독으로 예방하는 쿠데타방지(Coup-Proofing)방법⁶⁷⁾ 중 하나는 강력한 비밀경찰과 보안기구, 또는 친위군사조직을 운영하는 것이다.

여기서의 문제점은 이 보안기구 자체가 권력과 정보를 독점하는 강력한 위협조직으로 부상한다는 점이다. 이를 방지하기 위한 전형적인 방법은 상호 중첩된 직무와 책임, 그리고 관할권을 지닌 다수의 보안기구와 비밀경찰 조직을 창설하여⁶⁸⁾ 상호경쟁 및 견제 속에 한 기관에 지도자에게 도전할 만큼 충분한 힘이 집중되지 못하도록 억제하는 분할통치 전술이다.⁶⁹⁾ 또한 기존 조직의 재조직, 업무전환, 인적구성 재조정을 통하여 조직자체의 권력 확대는 물론, 지휘자의 권력 및 경험 축적을 사전에 방지하는 전술도 사용된다.⁷⁰⁾ 보안조직의 응집력과 정보 독점을 견

65) *Ibid.*, p. 11.

66) Charles K. Amstrong, "Ideological Introversion and Regime Survival: North Korea's 'Our-Style Socialism'," in *Why Communism Did Not Collapse? Understanding Authoritarian Regime Resilience*, ed. Martin K. Dimitrov (New York: Cambridge University Press, 2013), pp. 99~119.

67) James T. Quinlivan, "Coup-Proofing: Its Practice and Consequences in the Middle East," *International Security*, vol. 24, no. 2 (Fall, 1999), pp. 131~165.

68) Ronald Wintrobe, *The Political Economy of Dictatorship*, pp. 316~326.

69) Joseph S. Bermudez Jr., *The Armed Forces of North Korea* (London: I.B. Tauris, 2001), p. 7.

70) Paul R. Gregory, *Terror by Quota: State Security from Lenin to Stalin*, pp. 25~27.

제하기 위한 의도적 분절화(Fragmentation) 전략이다.⁷¹⁾

북한의 경우, 공식·비공식적으로 최고권력과 연계된, 다양한 보안조직, 즉,公安 및 검찰 기구적 성격을 지닌 당의 조직지도부, 국가보위성, 인민보안성, 군의 총정치국, 수령의 직속 경호부대 호위총국 등 다수의 보안 및 준군사기구들이 상호견제 속에 활동하고 있다. 김정은 역시 다기한 보안조직들 간 상호충성경쟁을 유도하며, 위협할 수도 있는 세습초기의 연이은 숙청작업을 무사히 이행할 수 있었다.

넷째, 주기적 숙청과 인적 교체이다. 동일 인물들이 장기간 같은 공간과 시간에서 동일 업무를 수행하게 될 경우, 이들 간에 이해관계의 공유는 물론이고, 상호 간 인적 결속력과 신뢰가 발생할 가능성이 높아진다. 특히 고위직의 경우, 파당의 형성이 가능해지면서 잠재적으로 조직적 저항이나 쿠데타를 기도할 토대를 마련할 수 있게 된다. 또한 독재자에 대한 의존이 감소하는 대신, 복무조직이나 파벌 지도자에 대한 충성과 결집이 발생할 수 있다.

이를 예방하는 방법이 주기적 숙청 등을 통한 인적 물갈이 작업이다. ‘독재자의 통제 범위 밖에 존재할 수 있는 독립적인 권력 중심을 약화’시키는 것은 독재자의 생존을 위한 덕목이다.⁷²⁾ 통치 집단에서 ‘의심과 불안’을⁷³⁾ 전염시켜 독재자에 대한 무조건적 복종을 심리적으로 강제하기 위해서 주기적 숙청,⁷⁴⁾ 신진엘리트 전격기용, 세대 교체, 중앙과 지방 간 또는 부서 간 빈번한 전직과 업무교대, 유배

71) Sheena Chestnut Greitens, *Dictators and Their Secret Police: Coercive Institutions and State Violence* (New York: Cambridge University Press, 2016), pp. 25~32.

72) Michael Bratton and Nicholas Van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, p. 84.

73) Yoram Gorlizki and Oleg Khlevnuk, *Cold Peace: Stalin and the Soviet Ruling Circle, 1945-1953* (New York: Oxford University Press, 2004), p. 3.

74) 최근까지도 진행되었던 김정은의 공포 숙청조치의 의미와 효과는 이어지는 장에서 논의된다.

또는 혁명화교육 후 재활용 등의 다양한 방식으로 파벌과 인적 저항 거점을 분쇄하는 방법이 동원된다.⁷⁵⁾ 김정은도 김정일 시대 권력인사들을 숙청하고, 신진세대와 상대적으로 무명의 인사들을 발탁하여 자신에 의존·복종하는 친위세력을 등장시켜 통치집단을 재구성하는 데 진력하고 있다.

다섯째, 국제적 후원세력인 ‘흑기사 국가’와의⁷⁶⁾ 연대 강화 및 지원 확보다. 독재체제는 통치에 필요한 자원, 특히 엘리트 충성심 확보와 국가 폭력의 유지에 소요될 비용충당이 원활하지 않게 되면 생존위협에 직면하게 된다. 따라서 국내적 경제파탄이나 국제적 제재는 독재체제의 지속력에 지대한 영향을 끼친다.

이 경우 독재체제를 경제적·군사적으로 후원하는 강대국의 존재 여부는 독재체제의 사활을 좌우한다.⁷⁷⁾ 심지어 밑으로부터의 전반적인 체제위기가 발생하더라도 강대한 후원국의 지원으로 체제 재(再)안정을 기할 수도 있다.⁷⁸⁾ 예컨대, 격렬한 내전상황에도 불구하고 러시아의 군사적·경제적 지원은 시리아 아사드 정권의 지속성을 연장해주는 생명유지 장치로 기능하고 있다. 극심한 경제파탄과 국제사회의 대북 외교적·경제적 압박에도 불구하고 북한이 체제를 유지하며 핵무장추진 프로그램을 지속적으로 가동할 수 있었던 주요한 요인 중 하나는 중국의 후원이다. 또한 김정은은 최근 중국 및

75) H. E. Chehabi and J.J. Linz, “A Theory of Sultanism 2: Genesis and Demise of Sultanistic Regimes,” in *Sultanistic Regimes*, eds. H. E. Chehabi and J.J. Linz (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994), pp. 26~48.

76) Steven Levitsky and Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War* (Cambridge: Cambridge University Press), p. 41.

77) Richard Snyder, “Paths out of Sultanistic Regimes Combining Structural and Voluntarist Perspectives,” in *Sultanistic regimes*, eds. H. E. Chehabi and J.J. Linz (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998), pp. 58~60.

78) Jason Brownlee, “...And Yet They Persist: Explaining Survival and Transition in Neopatrimonial Regimes,” pp. 21~25.

러시아와 관계를 복원하는 외교적 행보를 통해 정권안정성 확보에 집중하고 있다.

여섯째, 가족경영이다. 독재자와 운명을 같이 하는 집단을 중요자리에 배치하는 것도 도전요소 감소의 한 방법이다. 자연적 가족집단이 우선 고려대상이 될 수 있다. 군주제에서 통치 가계 구성원들은 국가정책결정 과정상의 주요 채널과 위치를 장악하여 왕조체제의 안전을 수호하게 된다.⁷⁹⁾

유사군주제체제인 북한에서도 가족의 정치 참여는 점차 증가하는 추세다. 김정일 시대 김경희·장성택 부부의 중용이나, 김정은 시대 김여정의 부상도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 지연, 종교, 가족, 경력 등을 배경으로 하여 선별적 시혜와 포섭을 통해 가산제적으로 확장된 유사가족, 확대가족도 중요한 엘리트등용 모집단으로 활용할 수 있다. 북한의 백두산 혈통, 만경대 가계 등이 좋은 예이다.

일곱째로 권력가계세습이다. 독재체제에서 가장 위험한 기간은 ‘독재자의 죽음과 승계’ 시기이다.⁸⁰⁾ 법의 지배가 사실상 부재한 독재체제에서 권력승계 문제는 유혈의 권력투쟁과 정치적 불확실성의 염습으로 전화될 개연성이 높은 진정한 생존 시험의 장이다.⁸¹⁾

사후 권력투쟁을 예상하고 미리 후계자를 선정하는 것도 위험하다. 후계 지명자는 현재 지도자에게 도전할 동기를 가질 가능성이 높다.⁸²⁾ 결국 현 지도자는 자신을 보호할 가능성이 높은 가장 신뢰

79) Michael Herb, *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democracy in the Middle Eastern Monarchies* (Albany: State University of New York Press, 1999), p. 8.

80) Seweryn Bialer, *Stalin's Successors: Leadership, Stability, and Change in the Soviet Union* (Cambridge: Cambridge University Press, 1980), pp. 184~185.

81) Gordon Tullock, *Autocracy* (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1987), pp. 151~166.

82) Jin-Ha Kim, "Crisis of Succession: Mapping the Paths Into and Out of the Personalist Dictatorship in North Korea," pp. 7~8.

할 수 있는 인물에게 계승권을 부여할 수밖에 없다.⁸³⁾ 현직자의 보호는 물론, 현재나 미래의 불확실성을 감소시키며, 엘리트들의 결집을 유지하기⁸⁴⁾ 위한 유력한 방법 중 하나는 부자 또는 형제 등 가족 승계다.⁸⁵⁾ 가족승계는 현 독재자가 떠난 후 발생할 수 있는 파당 간 극렬투쟁과 피지배를 우려하는 엘리트층에 만연되기 쉬운 ‘파당의 공포’를 해소할 수 있는 방법이다.⁸⁶⁾ 북한은 김정은에 이르기까지 3대째 세습독재를 이어가고 있다. 체제장수의 한 요인으로 볼 수 있을 것이다.

83) Steven Levitsky and Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, p. 41.

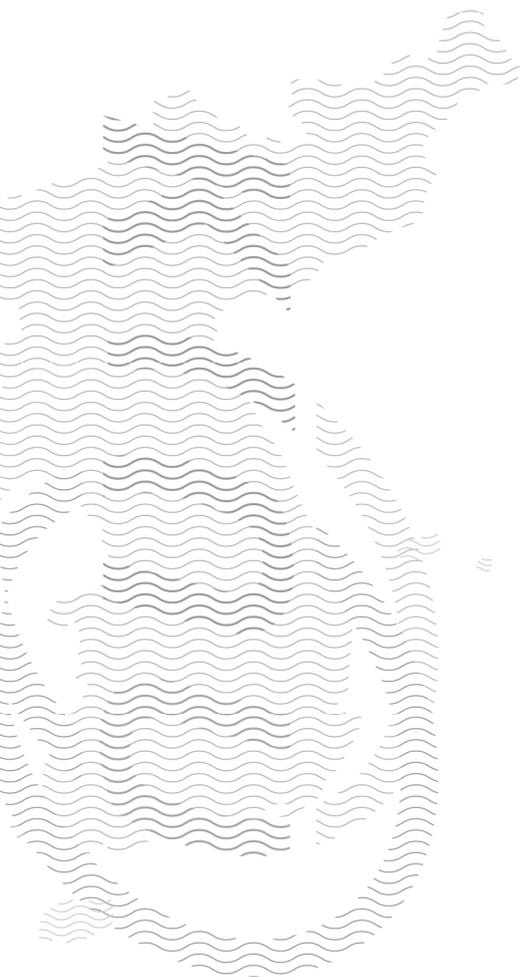
84) Jason Brownlee, “Hereditary Succession in Modern Autocracies,” *World Politics*, vol. 59, no. 4, (July, 2007), pp. 595~628.

85) 현 독재자가 차기를 노리는 잠재적 경쟁자들을 충분히 제압하고 가족을 후계자로 선정할 수 있을 정도의 권력을 보유한 확립된 개인독재체제의 존재를 전제한다는 점에서, 권력세습은 권력안정화 방안이자, 동시에 체제의 안정도와 독재자의 강력한 권력을 보여주는 지표이기도 하다.

86) Douglas C. North, John J. Wallis, and Barry R. Weingast, *Violence and Social Orders* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), p. 197.

Ⅲ. 권력세습과 통치연합 재편

박형중 (통일연구원)



이 장은 앞 장에서 분석한 독재체제의 생존 논리와 통치엘리트 관리에 관한 이론적 논의를 바탕으로 김정은 권력세습 이후 후견체제를 통치연합으로 재편하는 과정에서 표출된 김정은과 엘리트들의 갈등과 협력을 분석한다. 김정은은 독립왕국이 발생할 수도 있는 과도기적 권력세습 시기에 숙청을 통해 통치연합을 재구성함으로써 권력을 안정화했다. 김정은의 권력세습은 2009년 시작되어 2016년 5월 7차 당대회 개최와 함께 실질적으로 완료됐다. 형식적 의미에서 권력세습은 공식적으로 2009년부터 시작해서, 2012년 김정은 정권의 출범과 함께 종료한 것으로도 볼 수 있다. 그러나 신생 김정은 정권이 전임자 김정일의 영향과 그늘에서 벗어나 독자성을 가진 모습으로 자리 잡기까지는 더 많은 시간이 필요했다. 2016년 5월, 37년 만에 개최되었던 7차 당대회는 김정은 정권이 제도과 인물배치의 측면에서 공고화가 일단 완성된 것을 선언하고 기념하는 행사였다.

이 시기는 북한에게 매우 어려운 시련의 시기이고 성취의 시기였다. 2009년부터 북한은 6자회담 참여를 거부하고 핵·미사일 개발을 본격적으로, 공개적으로 시작했다. 이는 북한의 대주변국 관계에서 높은 긴장과 제재를 초래했다. 북한은 2017년 11월 ‘국가핵무력 완성’을 선언했고, 2018년에는 큰 양보 없이 한국·미국과, 그리고 우호강화 차원에서 중국·러시아와 여러 차례 정상회담을 개최했다. 북한경제는 2008년 남북경협이 중단, 그리고 2009년 11월 화폐교환 조치의 실패로 매우 어려워졌다. 그렇지만 2010년 이후 광산물 수출 급증과 2012년 이후 내부 개혁조치로 경제는 점차 안정됐다. 다만 2016년 이후 핵·미사일 개발에 대한 징벌로 북한은 유례없이 강한 제재에 직면했다.

여러 어려움 중에서도 가장 심각한 도전이었으나, 북한식으로 볼 때 가장 큰 성취는 권력세습의 성공이었다. 독재국가에서는 일반적으로 권력승계와 관련하여 구속력 있는 규칙이 존재하지 않는다. 따

라서 권력승계의 시기는 특히 상층 엘리트 사이에서 불신과 갈등, 그리고 전반적으로 정권 불안정이 증가하는 시기였다. 물론 권력승계 방식 중에서도 북한이 택한 권력세습 방식은 권력승계 과정에서의 불안정 잠재력을 최소화하는 방식이었다. 그렇지만 김정일에서 김정은으로의 권력세습 과정에서 노정되었던 북한 내부 권력 상층에서의 권력 갈등은 과거와 비교할 때 이례적이었다.

이 장은 2009~2016년 김정은 권력승계에 진행된 통치연합 재편을 분석한다. 1절은 수령독재를 비교독재론적 관점에서 개념정의 하며, 그 동태성을 논한다. 수령독재는 엘리트의 수령에 대한 도전 가능성이 불가능하도록 구조화되어 있다는 것, 수령독재하에서도 정권기관 또는 핵심 엘리트 간에 비공식 정치가 존재한다는 것, 그리고 비공식 정치로 인해 수령독재가 내부적으로 갈등과 변화를 겪는다는 것을 서술한다.

2절은 수령을 지지하는 엘리트 집단, 즉 통치연합의 특성과 그 변동에 대해 서술한다. 수령독재하에서 정착한 통치연합은 쉽게 변화하지 않지만, 두 가지 계기로 변화할 수 있다. 하나는 대내외 정세변화에 따라 통치연합의 임무와 구성이 달라져야 할 때다. 다른 하나는 권력을 승계한 새로운 수령이 자신의 충성분자를 중심으로 새로운 통치연합을 꾸리는 경우이다. 이 두 가지가 1990년대 중반부터 2011년까지 김정일의 통치연합과 2012년 이후 김정은의 통치연합 구성 양상을 설명할 수 있다.

1. 수령독재의 특성과 동태성

여기서는 비교독재체제론을 참고하여 수령독재론을 정립한다. 이 개념은 북한의 상층엘리트 정치를 분석하는 기본틀이다. 일반적으로 독

재체제에서는 지도자와 엘리트 간의 분쟁이 핵심적 갈등이고, 다수의 지도자가 엘리트 분쟁에 의해 불법적으로 축출된다. 수령독재는 지도자가 엘리트에 대해 구조적·압도적 우세를 확립한 체제를 의미한다. 따라서 이 경우에는 지도자가 엘리트의 도전 때문에 교체되지는 않지만, 엘리트 간 상호 내부 갈등은 존속한다. 일반적으로 민주정치에 비해 독재 정치에서 ‘비공식 정치’는 현저히 중요하다. 마찬가지로 수령독재에서도 ‘비공식 정치’는 공식 정치의 이면에 위치하는 힘의 실질 작용, 세속적 이해관계와 관계형성 그리고 의사결정의 실질 저류를 반영한다. ‘비공식 정치’는 수령독재가 겉으로 내세우는 수령·엘리트 간 지배·복종의 완전성, 수령의 숭고성과 체제의 평온성 이면에서 숨겨진 채로 전개되는 세속적이고 폭력적 동태성의 추동력이다.

가. 수령독재의 비교독재론적 특성

기존의 북한정치체제 관련 이론 중에서 이기동의 ‘수령제론’⁸⁷⁾과 김갑식의 ‘수령 중심의 당국가체제의 권력구조’론⁸⁸⁾을 간략히 고찰한다. 먼저 이기동의 ‘수령제론’의 주요 논리를 보자. 관찰의 핵심은 이념과 제도 차원에서의 수령제이다.⁸⁹⁾ 여기서는 주로 수령제론이 말하는 제도적 측면에 주목한다. 수령제의 제도적 특징의 핵심은 수령과 권력 엘리트 간의 힘의 비대칭성, 그리고 수령에서 엘리트로의 힘의 하향성, 수령이 구심점이 되어 권력 엘리트를 견인하는 것이다. 수령제는 제도적으로 변화할 수 있다. 수령이 어떠한 방식으로 당·정·군에 대해 영도를 행사하는가, 즉 전 분야 또는 각 분야에

87) 이기동, “수령제의 지속성과 변화,” 김갑식 외, 『김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화』 (서울: 통일연구원, 2015), pp. 11~72.

88) 김갑식, “김정은의 수령제,” 박재규 외, 『새로운 북한 이야기』 (파주: 한울, 2018), pp. 33~60.

89) 이기동, “수령제의 지속성과 변화,” p. 13.

대한 영도체계에서의 변화로 구분할 수 있다. 수령제라는 기본틀에서는 김일성·김정일·김정은 시대가 변함이 없지만, 수령제가 구체적으로 행사되는 영도체계라는 차원에서 보면, 3인의 시대는 각각 독특한 특징을 가지고 있다고 본다.

다음으로 김갑식의 ‘수령 중심의 당국가체제의 권력구조’는 다음과 같은 세 가지 명제를 핵심으로 한다.⁹⁰⁾ 첫째, 수령의 유일적 최고결정권과 수령의 직할통치, 둘째, 당조직의 여타 사회정치적 조직에 대한 우위, 셋째, 당(정치사상진지), 군(군사진지), 정(경제진지)의 역할 분담이다. 이러한 개념화는 대체로 여러 차원에서 북한정치의 기본특징을 적절히 묘사했다고 평가할 수 있다.

여기서는 비교독재정치론의 주요개념과 이론을 기초로 ‘수령제’론에 대한 비판적 관점에서 ‘수령독재’론을 정립한다. 수령독재론은 기존연구와 다음과 같은 중요한 차별성을 갖는다. 첫째, 기존 수령제론이 주로 북한의 공식 정치 차원에 주목하여 분석하는 것에 비해, 수령독재론은 비공식 정치의 차원을 중시한다. 즉 북한에서 겉으로 나타나는 공식 정치과정은 비공식 정치과정과 함께 이해해야 한다. 비유하자면, 공식 정치는 빙산의 일각으로 수면위로 보이는 작은 부분일 뿐이며, 그 아래 훨씬 규모가 크고 중요한 비공식정치가 존재한다. 둘째, 수령독재는 수령이 엘리트들에 대해 압도적으로 우세한 상태를 말하지만, 수령독재하에서도 주요 엘리트별 및 권력기관별 독자 세력화 또는 ‘독립왕국’ 건설의 경향성이 소멸하지 않는다. 수령은 이를 기본적으로 제어하지만 경우에 따라 조장하면서 활용한다. 셋째, 수령독재하에서도 수령 대 엘리트 그리고 엘리트 상호 간의 힘과 이익의 상대적 배분을 둘러싸고 갈등이 진행되는데, 양 갈등은 서로 간에 영향을 준다. 넷째, 수령독재는 수령이 엘리트 상호

90) 김갑식, “김정은의 수령제,” p. 37.

간의 분열과 반목을 활용할 수 있는 구조와 장치를 제도화하여 내장하고 있다. 이것이 수령의 엘리트에 대한 우세가 유지되는 핵심 이유이다. 이러한 수령독재론은 기존 연구가 수령-엘리트 관계에서 힘의 비대칭성과 수직성에만 일면적으로 주목하면서, 수령 대 주요 엘리트와 권력기관의 관계를 보다 엄격한 지배-복종의 관계로 설정했던 것에 대비된다.

그러면 비교독재정치론을 활용하여 수령독재를 개념정의해 보자. 비교독재정치론은 매우 다양한 방향으로 발전하였다.⁹¹⁾ 여기서는 밀란 스볼릭(Milan W. Svoblik)과 바바라 게디스(Babara Geddes) 등의 이론을 소개한다. 두 사람에게 있어 권위주의 정치의 핵심 중 하나는 독재자와 핵심 엘리트 사이의 흥정과 갈등이다. 핵심 엘리트는 독재자를 통제하고자 하지만, 독재자는 그 통제로부터 벗어나고자 한다. 그 반대도 성립한다. 핵심 엘리트가 독재자를 통제할 수 있는가 여부는 엘리트가 독재자를 교체할 수 있다는 신뢰성 있는 위협을 가할 수 있는가의 여부에 따라 달라진다.⁹²⁾ 밀란 스볼릭은 독재자와 핵심 엘리트 간 상호 통제 게임의 결과에 따른 유형 분류로서, ‘경쟁적 독재(contested dictatorship)’ 또는 ‘확립된 독재(established dictatorship)’를 제시한다.⁹³⁾

전자의 경우, 핵심 엘리트는 반란을 통해 독재자를 교체할 수 있다고 신뢰성 있게 위협할 수 있다. 이는 독재자가 엘리트에 피해를 주면서 권력을 확장하고자 하는 기회주의를 제어한다. 그 결과, 독재자와 핵심 엘리트는 보다 동료적 관계를 유지하면서 연합 통치를

91) 비교독재정치론을 북한정치 연구와 관련시킨 연구 리뷰는 Patrick McEachern, “Comparative authoritarian institutionalism, regime evolution, and stability in North Korea,” *Asian Journal of Comparative Politics*, vol. 3, no. 4, 2018, pp. 367~385.

92) Milan W. Svoblik, *The Politics of Authoritarian Rule*, pp. 5~6.

93) *Ibid.*, p. 6.

실현한다. ‘확립된 독재’는 독재자가 충분한 권력을 획득했기 때문에, 엘리트 반란 위협이 신빙성을 갖지 못하는 상태다. 이는 독재자가 효과적으로 권력을 독점한 상태를 지칭한다. 바바라 게디스 등이 말하는 ‘개인독재(personalism)’⁹⁴⁾는 스볼릭의 ‘확립된 독재’와 개념적으로 거의 같다.

‘개인독재’란 독재자가 애초에 자신을 배출한 권력 기반이었던 모태 집단(군, 정당, 종족 등)의 제약으로부터 독립하여 정책결정, 인사권과 내부 비밀경찰을 장악하는 경우에 등장한다. 모태 집단이 단결성을 유지하는 경우 독재자는 모태집단 위에 군림할 수 없다. 단결성을 유지하고 있는 모태집단은 독재자를 효과적으로 통제하면서 1 대 1로 동등한 입장에서 교섭한다. 이러한 경우 개인독재(personalism)는 등장할 수 없다.

그러나 모태 집단이 분열되어 있는 경우, 독재자는 각 개별 집단을 상대로 현저히 유리한 교섭을 편의에 따라 순차적으로 진행하며, 그 결과 독재자는 통제받지 않고 권력을 축적하고 행사한다. 독재자가 분열된 개별집단을 상대로 몇 차례의 유리한 흥정을 진행하고 또한 모태집단과 핵심 엘리트의 일부를 통치연합으로부터 배제한다. 결과적으로 독재자는 통치연합과 핵심 엘리트를 충성분자로만 구성하게 되는데, 이는 개인독재의 탄생을 의미한다.

이와 같은 과정을 통해 일단 ‘확립된 독재’ 또는 ‘개인독재’가 성립하면, 핵심 엘리트로부터 연원하는 독재자에 대한 도전은 사실상 소멸한다. 따라서 개인독재자는 대체로 자연사한다.⁹⁵⁾ 독재자가 일단 개인독재자로서의 지위를 확보하면 그는 구조적으로 현저히 유리한 위치에서 엘리트와의 권력게임을 할 수 있다. 즉, 개인독재자의 확

94) Barbara Geddes, Joseph Wright, and Erica Frantz, *How Dictatorships Work: Power, Personalization, and Collapse*, pp. 61~94.

95) Milan W. Svoblik, *The Politics of Authoritarian Rule*, p. 57.

고한 지위와 그 영속성은 그가 정치체제에서 차지하는 구조적 이득에서 연원한다. 첫째, 독재자는 국가 예산에의 접근, 인사권 행사 및 정보접근에서 다른 핵심 엘리트에 비해 훨씬 유리한 이점을 누린다.⁹⁶⁾ 둘째, 핵심 엘리트가 모반을 꾀하는 경우에도, 집합행동의 문제(collective action problem) 때문에 모반그룹을 형성하기도 어렵고 설령 형성하는 경우에도 탄로 나지 않고 성공할 가능성이 너무 낮다.⁹⁷⁾

셋째, 독재자에 대한 열세한 교섭력 때문에 핵심 엘리트에게 배당되는 권력과 이권, 지분이 현저히 축소되더라도 핵심 엘리트는 이를 수용할 개연성이 크다. 핵심 엘리트는 권력 권역 밖으로 쫓겨나는 것보다는 권력 권역 내에 남아있는 것을 선호한다.⁹⁸⁾ 그 이유는 저항을 선택하는 경우 치러야 할 비용이 축소된 지분을 수용하는 이득에 비해 현저히 크기 때문이다. 지금까지 서술한 바에서 ‘확고한 독재’ 또는 ‘개인독재’는 사회주의 국가가 아닌 경우에도 그 사례가 존재한다. 구체적으로 인도네시아의 수하르토, 타지키스탄의 카리모프 등을 들 수 있다.⁹⁹⁾

중국 모택동의 개인독재, 그리고 정도는 덜하지만 등소평의 경우를 보면, 최고지도자의 지위는 그가 향유할 수 있는 다음과 같은 네 가지 자산에 의해 보장된다.¹⁰⁰⁾ 첫째, 단순히 선량한 지도자라는 것뿐 아니라 정치적으로 완벽하다는 공적 이미지, 둘째, 공식 이데올로기 해석에서 최종 발언권, 셋째, 동료들 또는 위계적 네트워크의

96) Barbara Geddes, Joseph Wright, and Erica Frantz, *How Dictatorships Work: Power, Personalization, and Collapse*, p. 67, pp. 70~71.

97) Milan W. Svobik, *The Politics of Authoritarian Rule*, p. 6.

98) Barbara Geddes, Joseph Wright, and Erica Frantz, *How Dictatorships Work: Power, Personalization, and Collapse*, p. 76.

99) *Ibid.*, pp. 77~94.

100) Lowell Dittmer, "Modernizing Chinese Informal Politics," in *The Nature of Chinese Politics*, ed. Jonathan Unger (London: Routledge, 2002), p. 27.

모든 수준에서 어떠한 하급자와 어느 조합으로 그룹을 결성하여 행동하더라도 ‘파벌주의’로 비난받을 우려가 없는 자유로운 행동 공간, 넷째, 내부 관료적 문서 흐름과 공공 매체 네트워크에 대한 특권적 접근권이다. 개인독재자가 가지는 이러한 구조적 이점 때문에 만약 갈등이 발생하는 경우 최고지도자는 도전자에 대해 승리할 개연성이 현저히 더 높다.

북한의 수령독재는 스펙트럼이 개념화한 바의 일반적 의미에서의 ‘확립된 독재’이고, 계디스 등이 개념화한 ‘개인독재’의 북한식 사례다. 그렇지만 그 이상의 내용도 포괄한다. 이상에서 언급했던 ‘개인독재’를 넘어서는 북한 수령독재의 특징을 간략히 요약하면, <수령독재 = 개인독재 + 사회주의적 국유제 + 개인에 대한 전체주의적 지배 + 수령 전속 기구 (즉 서기실 + 제의서 체계 + 긍정경제) + 유일사상·영도10대원칙>이라고 할 수 있다.

수령독재가 ‘사회주의적 국유제’에 기반하고 있다는 것은 영토 내의 자산 중에서 수령이 자의적으로 처분할 수 있는 자산의 비율이 다른 경우에 비해 현저히 높음을 의미한다. 수령독재가 ‘개인에 대한 전체주의적 지배’에 기반하고 있다는 점은 사회와 개인에 대한 침투의 강도와 심도가 다른 경우에 비해 현저히 높고, 또한 그와 관련된 제도 인프라가 정비되어 있다는 것을 의미한다. 다른 개인독재의 경우도 규모는 다를지라도 개인독재 전속기구를 두었을 것이지만, 수령독재는 다른 경우에는서는 찾아볼 수 없는 규모의 ‘수령전속 기구(서기실 + 제의서 체계 + 긍정경제)’ 그리고 ‘유일사상·영도10대원칙’ 체제를 가지고 있다.

북한의 수령독재를 독재자·엘리트 간의 관계, 정권의 사회지배라는 두 가지 측면에서 모택동 독재, 스탈린 독재와 간략히 비교해 보자. 먼저 독재자·엘리트 간 정치관계와 관련해서 개인독재의 완벽

성이라는 차원에서 볼 때, 가장 완벽한 것은 김정일 수령독재, 스탈린 독재, 김일성 독재, 모택동 독재의 순이다. 네 가지 경우 모두 <개인독재 + 사회주의적 국유제 + 개인에 대한 전체주의적 지배>라는 기본적 공통성을 가지고 있었다.

개인독재라는 측면에서 보면, 모택동은 분명 개인독재자로서의 지위를 차지했지만, 그의 집권 시기에는 항일투쟁 시절부터 동료적으로 관계를 맺어왔던 핵심 엘리트와의 관계에서 ‘위계적 안정’의 시기와 ‘위계적 불안정’의 시기가 순환됐다.¹⁰¹⁾ 모택동 시대의 고위 수준 정치는 마치 황제·신하 사이의 궁정정치와 유사했다.¹⁰²⁾ 1929년까지 볼셰비키 시절의 동료급 핵심 엘리트를 모두 제거한 스탈린은 이후 그에 충성하는 일련의 핵심 엘리트 위에 군림했다. 스탈린 시대 중요한 의사결정은 (법적으로 보면) 비공식 사적 모임에서 이루어지지만 그것이 정치국 등의 공식 채널을 통해 발표됐다. 스탈린과 핵심 엘리트 간에 갈등이 없지는 않았는데, 그 갈등의 구조와 결과는 스탈린에게 일방적으로 유리했다.¹⁰³⁾

1960년대 후반 이후, 즉 수령독재 성립 이후 김일성의 경우를 보자. 김일성 시대에는 빨치산 동료급 인물이 핵심 엘리트에 포함되어 있었지만, 그들은 김정일이라는 후계자이자 2인자에 의해 장악된 상태였고, 또한 김일성·김정일 체제에 순응했다. 1990년대 중반 이후 김정일 정권의 경우, 동료급 핵심 엘리트는 존재하지 않았고, 김정일의 선별적 차별대우와 간섭을 통해 당·군·국가가 각각 개별적으로 분할통치 받았다.

101) *Ibid.*, p. 23.

102) *Ibid.*, p. 13.

103) Oleg V. Khlevniuk, “Stalin as dictator: The personalization of power,” in *Stalin: A New History*, eds. Sarah Davies and James Harris (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pp. 108~120.

스탈린 치하 소련의 경우, 정권의 엘리트와 사회에 대한 장악은 주로 비밀경찰에 의해 지탱됐다. 모택동 시절 중국의 경우는 당 조직이 국가와 사회의 각 단위를 장악한 것이 정권의 사회지배 근간이 됐다.¹⁰⁴⁾ 북한의 사회장악 방식은 중국과 기본적으로 동일했다.¹⁰⁵⁾ 스탈린과 모택동에 관한 서술의 경우 북한에서 발견되는 ‘서기실 + 공정경제’ 그리고 ‘유일사상·영도 10대원칙’에 관한 서술은 존재하지 않는다.

나. 비공식 정치: 동태성의 동력

북한연구에서 ‘수령제’론은 주로 공식 제도와 규범 차원에서의 정치 현상에 주목한다. 북한정치 연구는 법적·규범적 차원 또는 북한의 이데올로기적 자기 표상을 중심으로, 또는 공식적인 문건과 발표가 표방하고 보여주는 것을 중심으로 이루어졌다. 그렇지만 동시에 북한에서 비공식 정치 현상이 존재한다는 것은 잘 알려졌다. 대표적인 현상들로는 김정일의 측근 정치 및 연회 정치, 당적 의사결정 기구의 형해화 및 그를 대체하는 제의서 정치,¹⁰⁶⁾ 가계·빨치산 그룹 등의 비공식 그룹의 존재, (예를 들어 조직지도부 대 행정부 사이에 존재했던 바와 같은) 권력 기관들 및 주요 엘리트 사이의 알력과 암투, 서기실과 공정경제의 존재 등이다. 그런데 이러한 현상들을 ‘수령제’론에서는 이론적, 개념적으로 포괄하거나 인지하지 않는다.

본문에서의 분석은 비공식 정치를 우선에 놓고, 공식 정치를 그와

104) 박형중, “북한에서 국가-사회 관계 모델 시론,” 한동호 외, 『북한에서 국가-사회 관계 양상 연구』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 91~120.

105) 위의 책, pp. 91~120.

106) 김정일 통치 시기, 여러 비공식 정치현상에 대해 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』, pp. 219~260, pp. 402~430 참조. 스탈린의 측근정치와 연회정치에 대해서 Oleg V. Khlevniuk, *Stalin: New Biography of a Dictator* (Yale: Yale University Press, 2015), pp. 5~6 참조.

관련시키면서 북한정치 또는 엘리트 정치를 분석하는 개념적 틀을 제시한다. 또한 중국 엘리트 정치연구가 발전시킨 비공식 정치 개념을 소개하고 적용하는 한편, 비공식 정치 연구를 북한 정치 연구의 핵심적 사항으로 설정한다. 중국 정치와 관련하여 로웰 디트머(Lowell Dittmer)¹⁰⁷⁾가 말했고, 북한 연구에서도 이미 잘 알고 있듯이, 북한의 경우 단지 조직표나 공식 언술만으로는 설명할 수 없는 정치현상이 존재한다. 그러한 비공식 정치는 북한 정치체제 연구에서 중요한 통합적 일부이기 때문이다. 비공식 정치 현상은 공식 정치, 즉 겉으로 나타나는 제도와 규범, 그리고 공식 공고문의 배후에 존재하는 힘의 흐름과 관계들이며, 의사결정에 실질적 영향을 주는 저류이다. 이런 관념에서라면, 중국정치 또는 북한정치를 분석하는데 있어 보다 핵심적인 것은 공식정치가 아니라 비공식 정치이다.¹⁰⁸⁾ 물론 공식정치와 비공식 정치는 서로 독립적으로 존립할 수 없다. 비공식 정치는 공식정치라는 틀을 중심으로 형성되며, 서로 얽혀있고 혼동된다.

그렇다면 공식 정치의 배후에서 힘의 흐름과 관계형성의 저류를 형성하는 비공식 정치의 추동력은 무엇인가? 여기서는 로웰 디트머를 따라, 비공식 정치를 구조와 행위의 두 차원으로 나누고, 그로부터 결과하는 네 가지 결합에 따라 비공식 정치 유형을 구분한다.¹⁰⁹⁾

107) Lowell Dittmer, "Reflections on Elite Informal Politics," in *The Nature of Chinese Politics*, ed. Jonathan Unger (London: Routledge, 2002), p. 27.

108) 디트머(Dittmer)에 따르면, 중국 정치에서 비공식 정치의 위상과 양태를 놓고, 네 가지 견해가 있다. 첫째, 비공식 정치는 중국 정치 전체를 포괄하며, 수직적 후견·피후견 관계가 만연된 상태의 파벌주의를 근간으로 한다. 둘째, 비공식 정치는 중국 정치 전체를 포괄하며, 수평 및 수직 네트워크로, 약한 결속력과 강한 결속력이 존재하고, 또한 비공식 관계의 다양한 혼합 유형이 존재한다. 셋째, 비공식 정치는 중국 정치의 일부이며, 수직적 후견·피후견 관계가 그 근간이다. 넷째, 비공식 정치는 중국 정치의 일부이며, 수평·수직 네트워크, 약한·강한 결속력, 비공식 관계 등 다양한 유형이 존재한다. Lowell Dittmer, "Reflections on Elite Informal Politics," pp. 181~182. 북한의 비공식 정치는 넷째 유형에 가까우나, 중국에 비해 수평적 네트워크는 현저히 약할 것으로 보인다.

109) Lowell Dittmer and Yu-Shan Wu, "The Modernization of Factionalism in

비공식 구조란 여러 유형의 비공식 그룹 형성을 의미한다. 그룹형성은 지연, 학연, 개인적 친분과 충성 관계, 또는 북한 초기 역사에서 처럼 북한 국가 성립이전 공산주의 운동의 지역기반 등 여러 유형의 특수한 연계를 매개로 이루어진다. 비공식 행동이란 공식제도가 명시적으로 표방하는 업무와 기능을 완수하는 것 이외의 목적, 다시 말해 공식적으로 허가된 지시와 통제의 채널 바깥에서 개인목적 또는 특수목적을 추구한다.

구조와 행위의 공식 차원과 비공식 차원을 2x2로 서로 결합하면, 네 가지 유형의 비공식 정치가 등장한다. 첫째, 관료체 정치이다. 이는 공식 구조와 공식 행동이 결합한 경우로, 공식 그룹이 해당 조직의 이익에 따라 공적 행위를 하는 것이다.¹¹⁰⁾ 둘째, 비공식 구조와 공식 행동이 결합하면 의견 그룹이 등장한다. 의견 그룹은 공적 정책에 관해 토론을 통해 의견을 조율하며, 그 이후에 해체된다. 파벌이란, 사적인 목적 추구를 위해 공적 연계와 무관하게 형성된 집단을 말한다. 독립왕국이란, 관료적 공식 단위가 사적 이익을 중심으로 재조직되어 사적 이익을 중심으로 운영되는 경우이다.

〈표 Ⅲ-1〉 비공식 정치의 네 가지 유형

		행위	
		일반 (공식) 목적	특수 (비공식) 목적
구조	공식	관료체 정치	독립왕국
	비공식	의견 그룹	파벌

출처: Lowell Dittmer and Yu-Shan Wu, "The Modernization of Factionalism in Chinese Politics," p. 479.

Chinese Politics," *World Politics*, vol. 47, issue 4, (July, 1995), pp. 477~478.

110) 여기와는 다른 맥락에서 관료체 정치론은 미국 정부가 쿠바 미사일 사태를 다루는 과정에 대한 분석에서 최초로 개념화됐다. 그레이엄 앨리슨·필립 젤리코 지음, 김태현 옮김, 『결정의 본질: 누가 어떻게 국가의 운명을 결정짓는가?』 (파주: 모던 아카이브, 2018). 한기범은 이를 북한의 정책과정에 적용했다. 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』 (서울: 북한연구소, 2019).

파벌 그룹의 증추는 후견제적 연계(clientelist ties)이다. 이는 속성의 공유, 위계, 상호성 등 세 가지 차원으로 되어있다.¹¹¹⁾ 여기서 속성의 공유란 동향, 동창, 사제관계 등과 같은 것들로서 개인들을 파벌로 묶어주는 접착제 역할을 한다. 상호성이란, 후견자는 후견을 제공하고 피후견자는 존경과 서비스를 제공하는 교환을 의미한다. 이러한 교환은 후견자와 비후견자가 형성하는 신분상 상하 위계에 기반한 사적 연대를 매개로 이루어진다. 파벌 행위에서 핵심 목적은 세 가지다. 첫째, (권력투쟁의 풍랑 속에서) 구성원의 안전 보호, 둘째, 파당적·물질적 이익 추구, 셋째, 이데올로기적·정책적 언질 추구다.¹¹²⁾ 애초에 중국 연구에서 파벌론은 첫째와 둘째 목표가 본질이고, 셋째 목표는 수단으로 또한 부차적인 것으로 설정했다.¹¹³⁾

관료체 정치와 독립왕국의 형성은 한 직선의 양 끝이라고 할 수 있다. 관료체의 지도자는 해당 관료체의 세력, 위세 그리고 자원의 배당을 확대하기 위해 다른 지도자와 경쟁하며, 이에 적합한 정책 입장을 내세운다.¹¹⁴⁾ 이러한 활동이 공식 규칙에 따라 공식 정치의 영역에서 이루지는 경우가 관료체 정치이다. 그러나 관료체의 지도자가 정립된 규칙을 벗어나 개인적 연계를 활용하고, 기관의 공적 이익이 아니라 지도자의 사적인 특수이익을 추구하는 경우도 존재한다. 지도자는 자신이 관장하는 관료체의 자원과 권한을 활용하여

111) Lowell Dittmer and Yu-Shan Wu, "The Modernization of Factionalism in Chinese Politics," p. 472.

112) *Ibid.*, p. 478.

113) 중국 정치 연구에서 파벌론의 창시자라고 할 수 있는 나탄(Nathan)의 개념정의에 따르면 파벌은 개인들의 동질 속성(동향, 동창 등)에 의해 형성되며, 파벌 형성의 본질 목적은 개인적 이익 추구가 아니라, 특정 정책의 추구가 아니다. Andrew Nathan, "A Factionalism Model for CCP Politics," *The China Quarterly*, no. 53 (January/March, 1973), pp. 34~66.

114) Lowell Dittmer and Yu-Shan Wu, "The Modernization of Factionalism in Chinese Politics," p. 474.

개인적 충성 그룹을 육성하는 사적 특수이익을 추구한다. 이 경우, 관료조직은 지도자의 파벌적 권력을 지탱하는 버팀목으로서 기능한다. 이것이 독립왕국의 형성이다. 관료체 정치와 독립왕국 사이에는 다수의 중간지점이 존재할 수 있다. 독립왕국 형성은 파벌정치의 한 하위사례로도 간주할 수 있다.¹¹⁵⁾

이와 같은 내용의 파벌론이나 독립왕국론은 사적 이익을 추구하는 비공식 그룹의 형성에 주목한다. 이러한 논리에서는 비공식 그룹이 내세우는 이데올로기적 신조나 정책지향은 주요 관심사가 아니었거나, 다른 그룹과의 차별화를 위해 편의적으로 내세우는 수단으로 간주했다. 그러나 어떠한 정책이 채택되는가의 문제는 파벌이나 관료체에게 배정되는 자원과 위신의 배분에 중요한 영향을 미친다.¹¹⁶⁾ 따라서 파벌과 독립왕국은 단순하게 위신과 자원의 증가를 위해 상호 갈등하는 것이 아니라 정책 방향을 놓고서도 경쟁한다는 것이 인정됐다.

로웰 디트머에 따르면,¹¹⁷⁾ 중국의 경우 모택동 시기까지는 파벌이 구성원의 안전과 물질적 이익 추구에 주로 경도되어 있었지만, 개혁 시대에 들어서면서 정책 방향 설정에 보다 큰 관심을 갖게 됐다. 그 이유는 파벌의 기능에서 안전 수호의 중요성이 감소했고, 그 대신 특정 정책 옹호가 해당 파벌에 대한 물질 자원 배당의 고저에 중요한 의미를 갖게 되었기 때문이다.

파벌·관료체 또는 독립왕국이 얼마나 위세를 가지는가는 그것의 정점에 있는 핵심 엘리트가 어떤 공적 직책을 담당하는가 그리고 그

115) *Ibid.*, p. 477.

116) Barbara Geddes, Joseph Wright, and Erica Frantz, *How Dictatorships Work: Power, Personalization, and Collapse*, p. 66.

117) Lowell Dittmer and Yu-Shan Wu, "The Modernization of Factionalism in Chinese Politics," pp. 482~483.

의 정치적 기반이 얼마나 강인가에 따라 달라진다. 공식 직책은 해당 지도자가 어떠한 성격과 규모의 관료체를 관장하게 되는가를 결정한다. 공식 직책은 해당 엘리트의 사적 세력기반을 형성하는 기초가 된다. 그 이유는 그가 관료적 위계에서 승진하는 중에 획득된 공식 연계를 개인적 지지 그룹으로 만들 수 있기 때문이다.¹¹⁸⁾

여기서 사적 세력기반이란, “해당 지도자의 정치적 생존여부가 걸려있는 상황에서, 그리고 공식 동료와 하급자들이 죄에 연루되는 것을 피하기 위해 도망칠 때, 그 해당 지도자를 도와줄 것으로 기대되는 충성스러운 지지자 그룹”¹¹⁹⁾이다. 지도자의 정치적 기반은 넓거나 좁으며, 얕거나 깊다.¹²⁰⁾ 어떤 엘리트는 다양한 지역과 기능에 걸쳐 사적 연계망을 가지고 있을 수 있고, 다른 엘리트는 그렇지 않을 수 있다. 어떤 지도자는 상당히 장기간에 걸쳐서 형성된 연계망을 가지고 있고 다른 지도자는 그렇지 않을 수 있다.

이와 같은 개념 구별에 기반하면, 북한의 수령독재하에서 존재하는 비공식 그룹의 존재를 현실적으로 인지하고, 비공식 정치의 성격을 개념적으로 이해할 수 있다. 먼저 의견 그룹이다. 이 그룹은 일정한 정책 결정 영역에서 의견 불일치 때문에 발생하는 그룹인데, 이 그룹은 토론을 통해 문제를 해결하고 곧바로 소멸한다고 상정된다. 이와 같은 식의 의견 그룹은 북한에도 존재한다.¹²¹⁾

118) Lowell Dittmer, “Patterns of Elite Strife and Succession in Chinese Politics,” *The China Quarterly*, no. 123 (September, 1990), p. 407.

119) *Ibid.*, p. 406.

120) *Ibid.*, p. 407.

121) 현성일의 서술을 빌리면 다음과 같다. 즉 “정책결정과 집행과정에서 개인과 부처, 기관과 분야 간 갈등과 마찰은 있을 수 있으나 이는 어디까지나 통치자의 의도와 체제보위라는 정책목표를 실현하기 위한 방법상에서의 갈등이나 마찰일 뿐, 노선상의 갈등이나 정책대립은 있을 수 없다는 것이다.” 또한 “한편 정책목표를 공유하는 정치엘리트들 내부에서도 실행방법을 놓고서는 의견대립이 상존한다.” 현성일, 『북한의 국가전략과 파워 엘리트』, p. 432, p. 434. 스탈린 시대의 의사결정에 관해서도 거의 유사한 판단이 내려진다. 1928~1930년 사이에 스탈린은 정치국을 장악했다.

다음으로 파벌이다. 여기서 의미하는 바의 파벌, 즉 동향, 동창, 또는 해방 전 지역별 공산 활동 경험 공유에 기반한 파벌은 1960년대 후반 수령독재체제의 성립과 함께 소멸한 것으로 보인다.¹²²⁾ 북한은 이를 ‘종파’라는 매우 혐오스러운 단어를 사용해 반역그룹으로 인지한다. 따라서 ‘종파’ 딱지가 붙는 것은 해당 개인의 정치적 안전이 큰 위협에 직면했음을 의미한다.

그렇지만 수령독재의 수립이 관료체 정치까지 소멸시킨 것은 아니었다.¹²³⁾ 앞서 지적했듯이 여기에는 두 가지 측면이 존재한다. 첫째, 관료체들끼리 권한의 한계와 자원 배분을 놓고, 실적 입증, 아부와 (경쟁상대에 대한) 비방을 통해 수령에 대해 ‘충성’ 경쟁한다.¹²⁴⁾ 수령에 대한 관료체 간 ‘충성’ 경쟁에서 성패는 수령이 할당하는 해당 관료체의 위세와 권한, 자원 배분을 결정하기 때문에 때로는 매우 격렬하게 결정된다.

이러한 경쟁 중의 하나는 당과 정 사이의 경쟁이다. 북한식 체제(그 원조적인 모택동 체제)는 소련·동유럽 공산체제와 비교했을 때 훨씬 강하게 정에 대한 당의 우위를 구조화한 체제이다.¹²⁵⁾ 1980년대

그 이후에도 정치국원들 사이에 기관이익충돌과 정책견해 상이가 존재했다. 그러나 최종 결정은 스탈린에 의해 내려졌다. Oleg V. Khlevniuk, *Master of the House: Stalin and His Inner Circle* (Yale: Yale University Press, 2009), pp. xvi~xix.

122) ‘당의 유일사상 10대 원칙’의 9조 7항은 ‘친척, 친우, 동향, 동창, 사제관계와 같은 정실, 안면관계에 의하여 간부문제를 처리하는 행위에 대해 묵과하지 말고 강하게 투쟁해야 한다’고 명시하고 있다. 현성일, 『북한의 국가전략과 파워 엘리트』, p. 180. 북한에서 ‘파벌형성차단원칙’이 어떻게 엄격하게 실시되고 있는가에 대해, 현성일, 『북한의 국가전략과 파워 엘리트』, pp. 180~185 참조.

123) 스탈린 치하에서도 관료체 정치가 극심하게 전개됐다. Paul Gregory and Mark Harrison, “Allocation under Dictatorship: Research in Stalin’s Archives,” *Journal of Economic Literature*, vol. 43, no. 3 (September, 2005), pp. 721~761; Oleg V. Khlevniuk, “Stalin as dictator: The personalization of power,” pp. 108~120.

124) 여기에서 말하는 ‘관료체 정치’론은 한기범이 거론했던 ‘관료정치’와 대체로 유사하다. 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』, pp. 28~40.

125) 박형중, “북한에서 국가-사회 관계 모델 시론,” pp. 77~124.

중반 이후 ‘내각의 활성화’는 항상 과제로 제기되었지만, 내각이 실제로 중앙당 관련 기관에 대해 우위를 차지했던 것은 김정일이 박봉주 총리의 개혁에 힘을 실어주었던 2004년 그 짧은 ‘순간’ 뿐이었다.¹²⁶⁾

공안기관들 사이의 힘과 영역 다툼은 보다 노골적으로 진행됐다. 예를 들어 선군시대 보위사령부의 권한이 확대되었는데, 그러한 경우 조직지도부, 인민보안부, 국가안전보위부의 권한이 침해받았다.¹²⁷⁾ 중앙당 행정부가 강성할 때는 행정부가 다른 공안기관의 영역을 잠식하면서 확장했다. 예를 들어 1990년대 김정일은 원래 군대 범죄를 다루는 보위사령부가 시군지부를 두고 비군사범죄까지 다루도록 했다.¹²⁸⁾ 2009년 중앙당 행정부는 산하 당적 관리 기관인 인민보안부의 사법적 관할 영역을 확대하여, 국가반역죄를 제외하고, 군대, 국가보위부, 검사와 판사가 저지른 모든 범죄를 다룰 수 있게 됐다.¹²⁹⁾

2016년 국가보위부 전성시대에는 국가보위부가 국가반역범죄 처리라는 원래의 영역을 넘어서 인민보안부 담당인 경제범죄를 다루었고, 또한 경찰총국 임무에도 관여했으며, 북창화력발전소 재건과 같은 경제이권도 쟁취했다.¹³⁰⁾ 외무성과 통일전선부 사이에서도 정책 주도권 다툼이 있었다. 전통적으로 핵 외교 및 대미 정책의 주도권은 외무성이 가지고 있었다. 2018년 이후에는 김영철의 통일전선부가 장악했다가, 2019년 2월 하노이 미북정상회담이 실패하면서 외무성이 재장악했다.¹³¹⁾

126) 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』, pp. 140~175.

127) 김화식, “북한 공안기관의 특성과 향후 전망,” 『통일과 법률』, vol. 1, no. 2 (2010), pp. 1~26.

128) Ken E. Gause, *North Korean House of Cards: Leadership Dynamics under Kim Jong-un* (Washington, DC: the Committee for Human Rights in North Korea, 2015), p. 277.

129) *Ibid.*, p. 266.

130) “정부 당국자 ‘북한 정권 실세는 김원홍 국가안전보위부장,’” 『연합뉴스』, 2016.4.10., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160410057200014>> (검색일: 2019.9.10.).

둘째, 관료체의 수장이 정도의 차이는 있지만 해당 관료체의 권한과 자원을 활용하여 하급자들을 자신의 피후견자로 만드는 것이다. 북한의 수령독재에서는 관료체 수장이 관료체를 사적인 후견·피후견으로 그룹화하는 것이 용이하다. 그 이유는 북한의 대안체계에서는 모든 단위에서 당비서가 하급자에 대해 절대복종을 요구하고, 승진과 복지, 그리고 사생활까지도 통제할 수 있는 포괄적인 권한을 가지고 있기 때문이다. 황장엽은 이러한 현상과 관련하여 당비서를 ‘소왕’으로, 그가 관장하는 관료체를 ‘소왕국’이라 칭했다.¹³²⁾

관료체 정치에서 출발하여 독립왕국의 결성 수준까지 거의 도달했던 사례는 장성택과 그가 관장하던 행정부의 부침에서 나타난다.¹³³⁾ 독립왕국 형성 여부는 주요 엘리트의 숙청양상에서 간접적으로 확인할 수 있다. 2009년부터 2016년間に 발생했던 핵심 엘리트 숙청의 다수는 단순한 1인 숙청이 아니라 그가 이끌었던 해당 관료체의 핵심인물 다수를 동시에 숙청하는 형태를 띠었다(예, 류경 숙청, 장성택 숙청, 최룡해 숙청, 김원홍 숙청, 혜산사건 등).¹³⁴⁾ 다시 말해, 핵심 엘리트의 직책 변경이 단순히 사무적 직책 변경이 아니라, 뇌물 혐의 또는 반역죄 등에 의한 개인 숙청, 아울러 경우에 따라 해당 관료체 지도부의 총괄 숙청 등의 형태를 띠었다. 이를 보면, 수령의

131) “北대미외교 주도권 외무성으로...북미대화에 어떤 영향 줄까,” 『연합뉴스』, 2019.4.24., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190424188600504?section=search>> (검색일: 2019.9.10.).

132) 황장엽, 『북한의 인권문제』, p. 37.

133) 한기범은 북한의 경제개혁 정책을 사례로 삼아 북한에서 ‘관료정치’라는 것이 존재한다는 것을 풍부한 자료를 동원하여 설명한다. 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』, pp. 28~40. 이 글은 경제개혁 이외의 주제에서도 ‘관료정치’ 또는 관료체 정치의 양상이 존재함을 거론했다. 이 글은 또한 관료체 정치의 존재 이외에도 관료체 별로 정도의 차이는 있지만 독립왕국이 건설됨을 추가적으로 지적한다. 한기범의 ‘관료정치’론에는 본 연구가 거론하는 바의 ‘독립왕국’ 형성 경향에 대한 이론화는 존재하지 않는다.

134) 박형중, “북한에서 국가-사회 관계 모델 시론,” pp. 91~120.

인사권 행사가 베버식 관료제 의미에서의 단순한 행정적 직책 변경이 아니라 상당히 중요한 정치적 의미를 갖는다는 것을 알 수 있다.

현실에서는 첫째 사항으로 지적했던 관료체 정치 차원의 경쟁과 두 번째 사항으로 지적한 독립왕국 간 경쟁이 혼합됐다. 다시 말해, 장성택이 두드러진 사례였지만, 김정일 시대의 핵심 엘리트들은 다소 수준의 차이는 있을지라도 자신의 공식 직책을 기반으로 독립왕국 형성에 사실상 접근했고 독립왕국 간에 자원과 권한을 놓고 경쟁과 갈등을 벌였다. 대표적으로 김정일 시기 1990년대 중반 이래 장성택의 행정부는 리제강의 조직지도부와 관료체 정치 차원의 경쟁점 독립왕국 간 갈등을 벌였다.

이는 장성택 대 리제강 그리고 행정부 대 조직지도부 간의 알력과 갈등으로 나타났었고, 양자 간 세력과 위세, 이권배정은 대체로 제로섬이었다. 양자 간 권력 게임에는 부침이 있었지만, 2008년 하반기 김정은의 건강 악화 이후 장성택과 행정부의 지위가 리제강과 조직지도부를 압도하게 됐다. 장성택은 병든 김정일의 문지기 역할을 하고, 김정은 후계의 후견그룹의 일원이 되었고, 2010년 6월 국방위원회 부위원장으로 취임했다.

2011년 김정일 사후 2013년 12월 몰락 때까지 장성택은 김정은 후견자의 일인으로서 최고지도자의 일상업무를 처리했다. 이 시기가 장성택과 행정부의 전성기라고 할 수 있다. 이 시기는 또한 장성택이 행정부 그리고 (원래 군부소속의 무역회사였지만 장성택이 자기 휘하로 이전시켰던) 54부라는 관료체를 가히 독립왕국 수준까지 끌어올린 시기이기도 했다. 역으로 2013년 말 장성택의 숙청에는 그동안 장성택 및 중앙당 행정부와 대척점에 서있던 조직지도부가 특히 핵심적 역할을 했다. 또한 장성택 숙청과 행정부의 몰락은 조직지도부 계열의 인물들이 대거 득세하는 상황을 가져왔다.¹³⁵⁾

관료체 정치 또는 독립왕국 형성과 유지는 해당 지도자가 해당 직책에 임명되고 그 직책을 상당기간 유지하는 경우에만 가능하다. 다시 말해, 수령은 인사권 행사를 통해 독립왕국 간 갈등에 개입할 수 있다. 수령이 자신의 인사권, 그리고 핵심 엘리트 간의 경쟁과 갈등을 조정하는 원칙으로는 다음과 같은 두 가지가 있다. 첫째, 수령독재가 당연한 당시 상황에서 수령독재의 유지에 가장 긴요한 역할을 하는 관료체 그리고 핵심 엘리트를 우대한다. 그러한 역할은 대외 안전, 대내 정치치안, 외화벌이 실적, 수령 상납, 경제성장, 핵·미사일 능력 향상 등으로 구분할 수 있다. 대내외 정세 국면 변화에 따라 이 중에서 상대적으로 특정 역할의 중요성이 증가할 수 있다. 특정 국면에서 이러한 역할의 경중과 조합에 준거하여 관료체 별 또는 핵심 엘리트별 상대적 우대 여부가 영향을 받는다. 복수의 기관이 유사한 기능을 행하는 경우, 수령은 이들 간에 실적 경쟁 또는 ‘충성’ 경쟁을 유도할 수 있다.

둘째, 수령은 간섭권을 통해 정권 유지에 긴요한 관료체 또는 핵심 엘리트상호 간에 견제와 균형을 잡으며, 어느 한 세력이 지나치게 강해지거나 약해지는 것을 방지하는 식으로, 또한 정책 실패의 경우 책임을 회피하면서 징벌하는 방편으로 활용한다. 수령은 한 편에서 핵심 엘리트들에게 고위직책이 주는 특권과 뇌물, 후견망 형성을 누리게 하되, 상호 간 경쟁을 유도하고 상호 알력을 활용한다. 다른 한편에서는 특정 엘리트들이 정치적으로 필요없게 되면, 경쟁 엘리트나 기관의 일파를 동원하여 다른 일파를 몰락시키고, 다음번에는 서로 간에 역할을 바꾸도록 한다. 이러한 방식으로 핵심 엘리트와 주요 권력기관의 독립왕국 경향을 방지한다. 또한, 서로 간의

135) Ken E. Gause, *North Korean House of Cards: Leadership Dynamics under Kim Jong-un*, pp. 238~240.

갈등을 조장하여, 직책을 유지하고 목숨을 지키려면 결국 공포 속에서¹³⁶⁾ 자신에게 절대 충성할 수밖에 없도록 만든다. 핵심 엘리트가 누리는 특권, 뇌물, 사적 후견망 형성이 평소에는 묵인되지만, 어떤 정치적 이유로 그가 숙청되어야 할 경우에는 그는 특권, 뇌물, 사적 후견망 형성의 죄를 빌미로 숙청된다. 이는 수령이 핵심 엘리트가 누리는 특권, 뇌물, 사적 후견망 형성에 대해 잘 알고 있다는 것을 의미한다. 그것은 경쟁하는 기관들이 경쟁 상대방에 대해 나쁜 정보를 수령에게 올리는 경향이 있기 때문에 가능할 것이다. 수령은 이런 정보와 핵심 엘리트 간, 권력기관들 간에 상존하는 알력을 활용하여¹³⁷⁾ 핵심 엘리트 배열 체제를 손쉽게 자의적으로 바꿀 수 있다.

김정일이 장치했던 권력 내부의 가장 중요한 견제와 균형의 장치는 2002~2004년 고용희와 연합하여 김정철 후계를 밀었고, 선군시대 최대 권력 집단이던 조직지도부와 군부를 견제하기 위해 김씨 가계 내부의 김경희·장성택을 호출하여 득세시킨 것이다. 2004년 책벌받고 근신 하던 장성택은 2006년 행정부장에 복귀했고, 2010년 국방위원회 부위원장이 되어 군부 무역을 감독하고 재편하는 권한을 부여받았다.¹³⁸⁾ 김정일은 오랫동안 조직지도부와 행정부 간의 상호 견제와 갈등을 활용하여 어느 한쪽이 지나치게 강해지지 않도록 균형을 잡았다.

2010년 3차 당대표자회 시기, 김정은은 김경희와 협력하는 한편, 장성택과 최룡해를 서로 견제하고 경쟁시킴으로써 양자를 제어했다.¹³⁹⁾ 또한 2011년 경 국가안전보위부 제1부부장 우동측과 부부장

136) 이기동, “공포정치와 엘리트,” pp. 61~78.

137) 다덴(Keith Darden)은 이러한 메커니즘이 가능하고 있는 경우를 공갈국가(blackmail state)라 칭한다. Keith Darden, “The Integrity of Corrupt States: Graft as an Informal State Institution,” *Politics & Society*, vol. 36, no. 1 (March, 2008), pp. 35~60.

138) Ken E. Gause, *North Korean House of Cards: Leadership Dynamics under Kim Jong-un*, p. 47.

류경도 국가안전보위부 내에서 상호 견제와 균형을 유지하였다.¹⁴⁰⁾ 2011년 경, 우동측 국가안전보위부 제1부부장은 장성택 행정부장에 게 보고해야 했지만, 장성택 행정부장을 견제하는 역할을 맡은 것으로 볼 수 있다.¹⁴¹⁾

독립왕국 간 경쟁에 대한 수령의 개입은 단순한 상호 견제와 균형 잡기를 넘어서, 수령이 하나의 또는 여러 조직을 동원하여 너무 강성해 질 수 있거나 정치적으로 수령의 정당성에 피해를 줄 수 있는 다른 조직을 몰락시키는 경우에도 나타난다. 1990년대 후반, 김정일은 사회안전부를 동원하여 심화조 사건을 조작하고, 특히 김일성에 충성했던 중앙당 핵심 엘리트들 비롯하여 전국적으로 많은 엘리트들을 대량 숙청했다. 이후 이러한 대량 숙청이 정치적으로 문제가 되자, 국가안전보위부와 보위사령부를 동원하여 사회안전부 정치부장 채문덕을 처형하고 사회안전부의 위상을 강등했다.

또한 김정은 시대 들어서 2012년 7월 총참모장 리영호를 숙청하는 데 장성택 등을 활용했다. 장성택 숙청에는 조직지도부의 조연준과 국가안전보위부의 김원홍 등이 동원됐다. 장성택 숙청에서의 공로 덕택으로 세를 불려가던 국가안전보위부와 김원홍 부장은 2016년 조직지도부의 검열에 의해 몰락했다. 2014년 5월 총정치국장이던 최룡해는 당시 조직지도부 제1부부장이던 황병서와 국가안전보위부장 김원홍의 주도로 해임되고, 황병서가 총정치국장이 됐다.¹⁴²⁾

139) *Ibid.*, p. 43.

140) *Ibid.*, p. 224.

141) *Ibid.*, p. 224.

142) “황병서와 악연있는 최룡해의 복수 가능성,” 『한국일보』, 2017.11.20., <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/201711201736880002>> (검색일: 2019.9.15.); “황병서 처벌은 충격이었다,” 『자유아시아방송』, 2017.12.1., <https://www.rfa.org/korean/weekly_program/news_analysis/sisakorea-12012017090543.html?searchterm:utf8:ustring=%20%ED%99%A9%EB%B3%91%EC%84%9C%20%EC%B2%98%EB%B2%8C> (검색일: 2019.9.15.).

최룡해는 2016년에야 당중앙위부위원장으로 복귀했다가, 2017년 10월 조직지도부장을 맡는다. 2017년 조직지도부장이던 최룡해는 총정치국장 황병서와 제1부국장 김원홍을 처벌하는 역할을 담당했다.¹⁴³⁾ 황병서는 2018년 6월경 ‘제한적’으로만 복권된 것으로 알려졌다. 복권 이유 중 하나로 조직지도부장인 최룡해를 견제하기 위한 것도 거론됐다.¹⁴⁴⁾

2. 수령독재하 통치연합 재편

독재자는 홀로 통치할 수 없다. 독재정권을 유지하기 위해서는 독재자를 지지하는 통치연합이 필요하다. 본 절의 주제는 수령독재하 통치연합의 기본 특성과 변화의 계기이다. 수령독재하 통치연합은 독재자가 분열된 파벌들을 순차적으로 제거하면서 탄생한다. 그렇다고 해서 수령독재에서 정치갈등이 소멸하는 것은 아니다. 수령독재하에서는 관료체 정치 또는 독립왕국 간의 갈등이 등장하기 때문이다.

수령독재하 통치연합은 관료체 간 또는 독립왕국의 권한·위상·자원배분과 관련한 위계적 조직의 특성을 갖는다. 이는 통치연합 구성 관료체 또는 핵심 엘리트 간 일종의 세력균형을 의미하기 때문에 쉽게 변하지 않는다. 그렇지만 권력승계 그리고 대내외 정세 변화에 따라 정권이 처리해야 하는 도전의 성격과 위계가 변하는 경우, 변화할 개연성이 커진다. 김정일 시대와 김정은 시대는 수령이 당면한 내부 권력 관리 문제 그리고 북한정권이 당면했던 대내외 정

143) “황병서, 김원홍 처리 왜 최룡해에 맡겼나 ... ‘심화조 사건’ 재현,” 『중앙일보』, 2017.11.21., <<https://news.joins.com/article/22135035>> (검색일: 2019.9.15.).

144) “실각했던 ‘북 2인자’ 황병서, 8개월 만에 복권 ... 최룡해엔 못 미쳐,” 『동아일보』, 2018.12.27., <<http://www.donga.com/news/article/all/20181227/93464863/1>> (검색일: 2019.9.15.).

책 과제의 성격과 위계가 달랐고, 이에 부합하게 김정일 통치연합과 김정은 통치연합이 구성됐다.

가. 통치연합의 형성과 변화

앞서 개인독재 또는 수령독재는 독재자의 권력의 모태가 되는 집단이 파벌로 분열되어 있었던 경우, 독재자가 권력 체계에서 자신의 구조적 이점을 활용하여 분열된 파벌들을 순차적으로 제거하거나 종속시켜가면서 권력을 축적하는데 성공하는 경우 탄생한다고 했다. 이러한 의미에서 수령독재는 단일 파벌로 구성된 독재정권이라고 할 수 있다. 다시 말해 통치연합 내에 파벌적 대립과 갈등은 존재하지 않는다. 그러나 그렇다고 해서, 수령독재 통치연합이 마치 공학적 기계의 톱니바퀴처럼 엄격하고 정확한 지시와 복종의 기계적 규율을 갖는 집단은 아니다.

앞서 서술한 것처럼, 수령독재하의 통치연합 내에는 관료체 정치가 존재한다. 관료체 정치는 각 개별 관료체가 자신의 권한영역, 자원할당과 위세의 증대를 위해 합법적이고 공개적으로 노력하는 것을 의미한다. 그런데 관료체의 지도자가 관료체 정치를 공적 범주를 넘어서서 개인적 목적을 위해 활용하는 경우, 독립왕국으로의 경향을 노정한다. 수령독재하 핵심 엘리트 또는 권력 기관은 양 끝에 있는 엄밀한 의미에서의 관료체 정치와 독립왕국 형성 사이의 어느 중간 지점에 위치한다. 다시 말해, 수령독재하 통치연합 내부에서의 파벌 정치는 소멸했지만, 엘리트와 기관들 사이에 관료체 정치 또는 독립왕국 또는 그 중간 형태의 이익 추구를 놓고서 경쟁과 갈등 그리고 알력을 중심으로 하는 내부 정치적 동태성이 전개된다.

수령독재하에서는 핵심 엘리트 또는 권력 기관이 수령을 상대로 하는 또는 수령의 지위를 넘보는 것을 목적으로 하는 정치 투쟁은 존재하지 않는다. 그러나 핵심 엘리트 간 또는 권력 기관 간에 관료체

정치 투쟁 또는 독립왕국 간 대결은 소멸되지 않고 지속된다. 애초에 수령독재가 성립할 수 있었던 배경이 지도자의 권력의 모태가 되는 집단 내부분열이었던 것처럼, 수령의 입장에서 볼 때, 통치연합 내부의 핵심 엘리트와 권력 기관들 사이에 분열과 갈등이 존재하는 것은 우려할 만한 사항이 아니라 오히려 희소식이다. 핵심 엘리트 간 또는 권력기관들 간의 갈등이 현저할수록 수령은 그들 사이의 조정자 역할로 자신의 불가피한 존재 정당성을 입증할 수 있고,¹⁴⁵⁾ 분열 통치를 통해 자신의 지위를 강화하고 영속화 할 수 있기 때문이다.

따라서 수령은 핵심 엘리트 간 또는 권력 기관들 간의 갈등과 투쟁을 방치하면서 즐길 수도 있지만, 자신의 권력과 위신 증가를 목적으로 또는 어느 한 쪽이 자신의 지위를 위협할 만큼 커지는 것을 방지하기 위해 어느 한 편에 유리하게 개입하여 조정할 수도 있다. 이러한 내부정치적 동학은 시기별로 보다 두드러지는 시기와 동결되는 시기가 존재한다. 어떤 이유로 통치연합이 재편되어야 할 때 내부정치동학이 두드러진다. 일단 재편이 성공적으로 완료되면, 내부 정치 동학은 통치연합을 재편해야 할 이유가 새로이 등장할 때까지 당분간 동결된다.

수령의 통치연합은 내생적으로는 영속하는 경향을 갖는다. 경험적으로 검토해보면, 독재정권의 지도자는 3분의 2정도가 통치연합 내부의 분란에 의해, 다시 말해 동료 엘리트에 의해 축출된다.¹⁴⁶⁾ 그런데 수령독재는 독재자가 확고하게 핵심 엘리트를 장악한 상태, 즉 핵심 엘리트에 의한 수령교체의 가능성을 배제한 체제이다. 따라서 수령독재하의 지도자는 통치연합의 정치적 역동성과는 상관없는 외생적 이유에 의해 축출된다.¹⁴⁷⁾ 수령은 자연사하거나, 칩락군에

145) Paul Gregory and Mark Harrison, "Allocation under Dictatorship: Research in Stalin's Archives," pp. 721~761.

146) Milan W. Svoblik, *The Politics of Authoritarian Rule*, p. 4.

의해 살해되거나, 민중봉기에 의해 축출된다. 자연사한 사례로는 스탈린, 모택동, 김일성, 김정일 등이, 침략군에 의해 살해된 경우는 사담 후세인과 패전을 앞두고 자살한 히틀러의 경우가, 그리고 민중봉기에 의해 축출된 경우는 차우체스쿠가 있다.

수령독재하 통치연합 성립은 그를 구성하는 여러 요소와 행위체의 이해관계가 일정하게 조율된 균형 상태를 의미하는데, 이러한 이해관계의 구조를 깰만한 요란이 내부적으로 발생할 개연성은 매우 낮다. 즉 수령독재하에서 일단 성립한 통치연합은 그 내부에서 수령과 핵심 엘리트 간의 또한 핵심 엘리트·권력기관 간의 권력·위신·이득의 배분, 그리고 행위정향과 사고방식이 서로 간에 복잡하게 얽혀 있기 때문에 일부에서 일정한 요동이 있더라도 마치 오뎅이처럼 원래 상황으로 복귀하는 일정한 균형을 유지하고 있다. 물론 관료체 정치나 독립왕국 형성 경향이 지속적으로 존재하지만, 전반적 균형을 깨는데까지 이르는 것은 어렵다.

수령독재하의 이러한 영속적 내부 균형은 세 가지 계기를 통해 깨질 수 있다. 첫째, 수령의 사망에 의해 권력승계가 발생하는 경우, 둘째, 대내외 정세 변화로 인해 국가전략의 중요한 수정이 필요한 경우, 셋째, 민중봉기나 외세의 개입에 의해 정권 자체 또는 통치연합 자체가 붕괴하는 경우이다.¹⁴⁸⁾ 여기서 첫 번째 경우는 수령이 교체되어도 정권은 계속되는 경우에 한한다. 수령독재 또는 개인독재 정권에 국한하지 않더라도, 일련의 독재정권은 통치연합의 기본틀은 유지한 상태에서 지도자만 교체되는 가운데 장기간 지속됐다.¹⁴⁹⁾

147) *Ibid.*, p. 7.

148) 이 보고서에서는 세 번째 경우는 논외로 한다.

149) 이러한 경우로 대표적으로 중국의 “공산정권”(1949~현재), 멕시코의 “제도혁명당 정권”(1929~2000), 브라질의 “군사 독재”(1964~1984)가 있다. Milan W. Svobik, *The Politics of Authoritarian Rule*, p. 42.

북한도 그러한 독재정권 중 하나로서, 수령은 김일성·김정일·김정은으로 교체되었지만, 이는 하나의 정권이 지속하는 가운데 발생한 것이다. 이 경우 크게 볼 때 북한 통치연합의 기본적 구성과 구조에는 변화가 없지만, 그 큰 틀 안에서 김일성·김정일·김정은 각 정권마다의 통치연합은 재편됐다. 여기에는 두 가지 요인이 작용했다. 새로운 수령은 선임자가 아니라 자기 자신에 충성하는 주력 지지집단을 꾸려야 했고, 또한 각 수령마다 당면했던 대내외 정세가 달랐다. 따라서 김정일·김정은이 권력을 승계했을 때, 각각 그 두 가지 상황을 반영하는 새로운 통치연합을 출범시켰다.

나. 김정일 시대

먼저 대내외 정세에 대한 대응 차원에서 김정일의 통치연합 변화를 살펴보자. 1970년대 중반에서 늦어도 1990년대 초까지 후계자 시절 김정일의 통치연합에서 주력군은 조직지도부와 선전선동부였다. 김정일은 이 두 기관을 돌격대로 내세워 중앙당을 장악하고 이를 기반으로 내각을 장악했다.¹⁵⁰⁾ 이 시기 대내외 정세의 특징은 냉전하 남북대결 속의 남북 군사 균형, 냉전적 분리와 차폐, 배급제를 기반으로 한 대내통치의 안정 유지이다. 다시 말해, 냉전의 보호막 속에서 북한 정권에 대한 대내외적 도전의 수준은 상대적으로 높지 않았다.

이러한 대내외적 배경은 김정일이 (군대의 개입 또는 사법적 조치의 활용이라는 의미에서) 노골적 폭력 행사는 가능한 한 감춘 채로, 상대적으로 부드러운 방법인 당의 정치적 기능을 위주로 내부 장악과 안정을 유지할 수 있는 공간을 제공했다. 그렇지만 1990년대 들어, 북한은 대내외적으로 심각한 도전에 직면했다. 수령 직위를 승

150) 이찬행, 『김정일』 (서울: 백산서당, 2001), pp. 226~345; 현성일, 『북한의 국가전략과 파워 엘리트』, pp. 100~136.

제한 김정일은 이러한 도전에 대해 이중으로 대응했다.

김정일은 실질적으로 당면한, 그리고 향후 예상되는 대외 및 안보 관계에서의 모든 비용에도 불구하고, 대외 안보 도전에 대응하여 핵·미사일 개발을 진지하게 추구했다. 또한, 대내 안보 도전에 대응하기 위해 통치의 주력군을 군으로 설정하고 선군정치를 실시하는 한편, 대내 경찰 조직과 사법체계를 강화했다.¹⁵¹⁾ 일반적으로 군부가 중앙정치에 개입하는 경우는 그 나라의 내부 치안이 불안해질 때였고, 군부 정치 개입의 정당성은 내부 치안 안정이었다.¹⁵²⁾ 북한의 ‘선군정치’는 군부를 앞세워 내부 정치를 안정시키는 것과 함께, 경제난 속에서도 군대를 유지하는 것, 즉 경제난으로 인한 군대의 붕괴를 막는 것이었다. 선군정치 시절 북한 군부는 경제 관리를 장악하는 한편, 내부 치안 유지에 개입했다. 2002년 7월 경제개혁 조치 직후, 9월 ‘선군시대 경제건설노선’은 국방공업에 필요한 모든 것을 우선적으로 보장하도록 했다.¹⁵³⁾ 아울러 사법 기관을 관리하는 중앙당 행정부가 세력을 확장했다.

김정일은 권력 인수과정에서 북한이 당면했던 대내외 정책과제에 대한 대응 태세를 구축하면서 통치연합 재편을 병행했다. 김정일이 구래의 통치연합을 버리고 새로운 통치연합을 구축하는 과정에는 두 가지 요소가 혼합됐다. 하나는 구래 통치연합 내에 존재하던 전임 지도자를 추종하던 세력을 자신을 추종하는 세력으로 교체하는 과정, 다른 하나는 위에서 언급한 북한이 당면하고 있던 대내외 정책과제 수행에 부합한 새로운 세력을 발탁하는 과정이었다. 이러한 두 요소

151) 박형중, “북한에서 1990년대 정치체제 변화,” 『정책연구』, 제168호 (2011), pp. 102~130.

152) Milan W. Svolik, *The Politics of Authoritarian Rule*, pp. 127~132.

153) 박형중, 『북한의 개혁개방과 체제변화』 (서울: 해남, 2004), pp. 188~191; 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』, pp. 128~135.

의 복합적 작용의 맥락에서 1990년대 전후반에 규모와 강도의 면에서 상대적으로 심대한 상층 엘리트 관련 정치 변동이 있었다.

한편에서는 프룬제 사건, 6군단사건, 황해제철소 농성 진압¹⁵⁴⁾, 심화조 사건,¹⁵⁵⁾ 상층 엘리트에 대한 ‘대사상 검토’ 등이 발생했다. 이러한 사건들을 통해 구 통치연합에서 김정일보다는 김일성에 대한 의존과 충성이 더 강했던 세력과 인물이 몰락했다. 동시에 다른 편에서 김정일은 새로운 정세 대응에 필요한 세력을 선택했다. 또한 김정일이 선택했기 때문에 김정일에 충성하는 새로운 통치연합을 꾸렸다. 새로운 통치연합은 단순한 인물·세력 교체를 넘어서서, 권력기관 및 담당 핵심 엘리트 간의 권력 체계 그리고 권력서열의 변화도 내포하고 있었다.

권력 체계와 권력 서열의 변화가 발생했던 데는 이유가 있었다. 즉 북한 정권이 당면했던 정책과제에서의 과제별 중요도 순위에서 변화가 발생했고, 그에 따라 보다 중요한 역할을 하는 권력기관·핵심 엘리트에게는 보다 높은 서열과 증가된 위세와 자원을 배정해야 할 필요성이 있었다. 이를 간략히 살펴보면 다음과 같다. 1995년 선군 정치가 시작되었고 동시에 조직지도부로부터 행정부가 분리되고 장성택이 행정부장이 됐다. 대내 위기에 대응하기 위해 군부가 내정에 개입하는 한편, 대내치안과 사법 업무를 담당하는 중앙당 행정부가 분리독립하는 방식으로 강화됐다.

반면, 이 시기 중앙당의 전문기구는 대폭 축소되었고,¹⁵⁶⁾ 당정치국, 중앙위원회의 회의체 기구는 사실상 기능이 정지됐다.¹⁵⁷⁾ 즉 선

154) 이상의 사건에 대해 황일도, “전 북한 핵심 관료 육필 수기 3탄 ‘프룬제 아카데미아 사건’과 ‘6군단 사건,’” 『신동아』, 2006년 3월호, pp. 120~137.

155) 황일도, “전 북한 핵심 관료가 육필로 쓴 ‘김정일 권력장악 비화,’” 『신동아』, 2005년 9월호, pp. 120~136.

156) 박형중 외, 『김정일 시대 북한의 정치체제』, pp. 205~210.

157) 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』, pp. 280~285.

군정치 시절 김정일은 당시 정권유지의 핵심 역할을 담당한 군부와 중앙당 행정부의 정치적 위상을 그 역할의 중요성에 상응하게 격상시키고, 두 기관의 위세와 권능, 그리고 이권과 자원배분에서 상응하는 대접을 한 것으로 볼 수 있다. 나아가 명목상·형식상으로 중앙당 상층의 여러 기구가 담당했어야 했던 국가적인 정책과 전략 방향의 설정과 이행 감독, 그리고 기관별 이해관계의 조율과 관련해서 수령 자신의 역할이 증대하고 부차적으로 서기실과 제의서 정치의 기능이 강화되었다.¹⁵⁸⁾

한편 과거 대내 정치 치안의 핵심 주력군이던 조직지도부와 당조직은 정권생존에서 그 역할이 하락한 만큼에 적절한 대우, 즉 현저히 격하된 대우를 김정일로부터 받았다. 물론 이 시기에도 이데올로기적 정당성 상징으로서의 ‘조선노동당,’ 당기구라는 의미에서의 ‘당,’ ‘당(=김정일)’ 또는 이 세 가지 이미지를 혼합하는 ‘당’이 법적·형식적으로 또한 이데올로기적으로 모든 권력 기관의 최상위에 위치하고 있었다. 그렇지만 권력기관의 실질적 (또는 비공식 정치상의) 위계와 기능에서 (당기구라는 의미에서의) ‘당’ 그리고 구체적 ‘당 기관’의 위치는 추락했다.

선군정치 시대 권력기관 간의 실질적 권력 위계를 거시적으로 크게 보면, 최상위에는 수령(그리고 서기실)이 위치하여 사실상 정권의 두뇌 역할을 하였다. 그 아래 국방위원회가 존재하여 위로부터 하달된 정책의 이행과 이행 확인을 총괄하고 조정하며,¹⁵⁹⁾ 그 아래

158) 김정일·김정은 시대의 정책의사결정과 관련 제의서 및 서기실의 역할에 대해 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』, pp. 401~405; 박영자, 『김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2017), pp. 161~163; Ken E. Gause, *North Korean House of Cards: Leadership Dynamics under Kim Jong-un*, pp. 153~175.

159) 국방위의 이러한 역할에 대한 부분적 확인으로서 이영훈, 『북한을 움직이는 힘, 군부의 패권경쟁』 (파주: 살림출판사, 2012).

군과 중앙당 행정부가 가장 중요한 실무를 담당하는 체계였다. 내각은 사실상 국방위원회 산하 기관이었으며,¹⁶⁰⁾ 군과 행정부와 비교할 때 권력 서열상이나 자원배분 및 기관위세에서 현저히 낮은 대우를 받았다. 서기실, 군부와 행정부의 위상 증대 때문에 조직지도부를 비롯한 다른 중앙당 부서들의 위상은 하락했고, 중앙당의 정치국 등 회의체 기구는 유명무실화돼도 지장이 없었다.

또한 선군정치 이전의 통치연합에서 당은 다른 기관의 상위에 위치하며, 모든 관료체에 설치되어 있는 당기관을 통해 정과 군을 통합적으로 지배하는 기능을 행사했다. 그런데 선군 통치연합에서는 조직지도부에서 사회 담당 부문과 군 담당 부문을 분리했고, 그와 연계를 갖는 총정치국의 역할을 강화했다. 군부 전체를 놓고 볼 때, 군대에 대한 당적 관리기구인 총정치국과 함께 국가운영의 대부분을 관장하게 된 국방위원회의 역할이 동시에 증대했다. 조직지도부의 위상과 공식 권능은 형식상으로 여전히 행정부를 능가했지만, 실질적으로는 행정부의 확장에 의해 크게 견제 받고 손상됐다. 특히 장성택이 김정일 건강 악화 이후, 김정일을 대신하여 통치 실무를 대행하는 문고리 권력(2008년부터 김경희, 장성택, 김옥, 그리고 2010년경 최룡해)¹⁶¹⁾에서 핵심 인물로서 ‘통제본부’ 역할을 수행했다. 장성택이 김정은 후계를 성공시켜야 하는 후견체제의 중심인물이 되면서,¹⁶²⁾ 장성택과 행정부의 실질 위상과 권능은 (법적 형식적 의미에서) 아니라 현실에서) 리제강과 조직지도부를 능가했다.

물론 수령인 김정일·김정은은 자신의 정치적 필요에 따라 (현실

160) 류경원, “특집 3: 조선의 경제관료 극비 인터뷰, 우리나라의 경제형편(하),” 『림진강』, 2008년 8월호, pp. 81~83.

161) Ken E. Gause, *North Korean House of Cards: Leadership Dynamics under Kim Jong-un*, p. 39.

162) *Ibid.*, p. 42.

에서 행사되고 있지 않지만) 적어도 법적·형식적 권능은 변함없이 유지하고 있는 당기관을 언제든지 호출하여 자신의 ‘사냥개’로 활용하면서 이러한 실질 위계를 파기하는 조치를 언제든지 할 수 있었다. 이러한 수령의 잠재적 권능을 통해 자신이 당분간 주력군으로 활용하고 우대하는 군부나 행정부를 견제했다. 김정은이 권력을 승계한 이후 실제로 장성택과 행정부는 김정은이 호출하여 동원한 조직지도부·국가안전보위부·호위총국의 연합 세력에 의해 몰락했다.

북한정권의 통치연합은 김정일로부터 김정은으로의 권력세습 과정에서 또 다시 재편됐다. 여기에도 두 가지 요소가 작용한다. 그 하나는 북한의 대내외 정세가 변하여, 정권의 대응태세 중 일부로서 권력기관 간 임무 경중의 변화에 따른 체제와 위계가 변화해야 할 필요가 있었다는 것이다. 다른 하나는 이러한 재편 과정을 김정일식 통치연합을 보다 좁은 의미의 권력정치적 차원에서 김정은식 통치연합으로 바꾸어야 할 과정과 연계되어 있었다는 것이다. 김정일로부터 김정은으로의 권력승계와 통치연합 재편은 일거에 이루어진 것이 아니라, 2009년에서 2016년 5월(7차 당대회 개최시기)에 이르는 기간 동안 단계적으로 진행했다.

다. 김정은 시대

김정은 시대의 통치연합도 김정일 통치연합과 마찬가지로 두 가지를 고려하여 구축됐다. 하나는 새로운 대내외 정세에 대응하는 업무들의 중요도와 위계에 부합하는 권력기관 체제와 위계의 수립, 다른 하나는 새로운 수령에 충성하는 인물의 발탁이다. 거시적이고 구조적으로 보아, 김정일 시대와 김정은 시대의 대내외 환경 변화는 다음과 같다. 북한은 2009~2011년 동안 역사적으로 가장 어려운 시기 중 하나를 겪었다. 독재정권의 정치안정에 가장 위태로운 권력승

계가 진행되었고, 2008년부터 한국으로부터 지원이 중단되었고, 2009년 화폐교환조치의 실패로 2010~2011년 경제 위기와 사회위기가 있었다. 또한, 2008~2009년 한국과의 관계가 악화되고 6자회담이 종결하면서, 대외관계에서 긴장이 현격히 증가했다.

김정은 통치연합의 수립은 일단락됐다. 2016년 5월 7차 당대회 개최 시기에 가장 두드러진 변화는 북한의 대내 안정과 대외 위상이 상대적으로 강화됐다는 것이다. 먼저 대내 안정의 측면에서 보자. 1990년대 후반 또는 2009~2011년과 비교해 보면, 물론 어려움이 완전 해소된 것은 아니지만 북한 사회는 정치적·경제적·사회적으로 안정 수준을 높였다. 정치적으로는 중간 과정에 여러 어려움이 있었지만, 권력승계에 다시 한 번 성공했다.

경제적으로 보면, 북한경제는 시장확대를 정치적으로 관리하면서 일정하게 생산성 증대에 성공했다. 따라서 1990년대 중반처럼 굶어 죽는 인구가 존재할 개연성이 낮으며, 다양한 방식으로 시장활동이 번성하였고, 특히 평양의 사정이 개선됐다. 사회적 안정 수준과 관련된 대표적 통계 중 하나는 한국에 도착하는 연간 탈북민의 숫자이다. 한국 도착 탈북민 숫자는 2011년까지 연간 2,000~3,000명에 이르렀지만 2012년 1,500명대로 급감한 이후 2017년과 2018년도에는 1,100명대까지 하락했다. 탈북민 숫자의 감소는 북중 국경 차폐의 성공, 내부 경제 안정이 중요한 이유인 것으로 보인다.

물론 2016년부터 대북제재의 강화는 북한에 새로운 도전을 제기하고 있지만, 적어도 2019년 말까지 북한 내부 정세에 큰 영향을 주지 않고 있다. 무엇보다도 북한은 1990년대 이래 내부 공안통제 능력을 향상시켰다. 2007년 장성택이 행정부장으로 복귀한 이후 행정부가 득세했던 것, 2009년 1월 후계자 지명 직후인 3~4월경 김정은이 담당할 최초이자 비공개였던 직책이 국가안전보위부장이었던

것, 2013년 말 장성택 숙청이후 국가안전보위부의 김원홍이 특세했던 것 등이 내부 공안 부문의 특세와 강화를 반영하고 있다. 아울러 김정은 후계 과정에서 꾸준히 중앙당 및 당적 체계의 강화, 근로단체의 강화 및 당정군의 중하부 조직 체계의 강화(예를 들어 중대장대회의 개최 등)가 추진됐다.

이러한 과정에서 군부의 대내 정치적 역할은 감소와 수정을 경험할 수밖에 없었다. 군부의 역할 감소와 수정은 네 가지 차원에서 진행됐다. 첫째, 대내정치의 안정성 증가와 대내 정치 치안을 담당할 기관의 양성과 강화이다. 앞서 지적했듯이 선군정치를 초래한 중대한 이유는 당기관을 통해 국내정치 치안을 확보할 수 없었고, 당 및 내각기관을 통해 경제관리를 할 수 없었기 때문이다. 김정일 정권 출범 시기인 1990년대 중반과 비교할 때, 2010년대 초중반에 들어서면, 인민보안부와 국가안전보위부, 그리고 각종 형법 체계가 충분히 강화되었고,¹⁶³⁾ 경제불안이 대체로 복구됐다.

둘째, 북한의 핵·미사일 능력의 강화이다. 북한 핵능력의 강화와 함께, 북한의 대외안보가 과거처럼 재래식 군대에 의존하는 수준이 감소하고, 그 대신 핵·미사일 보유에 의존하는 수준이 현저히 높아졌다.¹⁶⁴⁾ 따라서 정권 안보에서 재래식 군부가 담당하던 역할이 감소하면서, 군부의 정치적 위세와 위상도 감소했다. 반면, 핵·미사일 능력 강화에 기여하는 부문, 즉 전략군, 중앙당 군수공업부 산하 기관, 핵·미사일 관련 과학기술부문의 역할과 위상이 증대했다.

163) Ken E. Gause, *Coercion, Control, Surveillance, and Punishment: An Examination of the North Korean Police State* (Washington, DC: the Committee for Human Rights in North Korea, 2012), pp. 117~161; 황의정, “북한 범죄관련 법제구축의 변천과정 분석 및 전망,” 『통일문제연구』, 제30권 1호 (2018), pp. 75~108; 박정원, “북한의 ‘사회주의 법치국가 건설론과 법제 정비 동향,’” 『동북아법연구』, 제5권 1호 (2011), pp. 1~29.

164) 김보미, “김정은 정권의 핵무력 고도화의 원인과 한계: 북한의 수직적 핵확산과 정권 안보,” 『국방정책연구』, 제33권 2호 (2017), pp. 35~64.

셋째, 2017년 11월 ‘국가핵무력완성’에 기반한 ‘힘의 우위’를 바탕으로 미국 그리고 한국과의 외교적 흥정과 교섭을 이끌어 가는 것이 최대 국정 과제의 하나로 등장했다. 2009년에서 2017년 11월까지 북한이 핵·미사일 개발에 모든 비용을 다 감수해가면서 매진하던 시기에 대외관계에서의 성과는 사실상 부차적 국정목표였다고 하면, ‘국가핵무력완성’ 이후 대외 관계에서의 성과가 가장 중요한 목표로 등장한 것이다. 따라서 북한 권력 체계 내에서 외교부문의 역할과 비중을 높일 수밖에 없었다. 핵·미사일 능력 및 외교 능력이 평가받는 정세 구조에서 북한 군부의 위상은 상대적으로 저락할 수밖에 없었다.

넷째, 김정일의 신임 그리고 그의 와병으로 인한 집무 능력 저하를 활용하여 국방위원회를 중심으로 방만해진 선군시대 군부에 대해 군사혁신과 내부 전면재정비를 단행했다. 선군정치 시기 북한 군부는 김정일의 지원 하에서 주요한 정권기관이 되었다. 경제관리에의 개입과 시장 확대 과정 속에서 상업적 이권과 부정부패에 연루되었으며, (대표적으로 장성택의 행정부와) 경제이권을 놓고 다른 권력 기관과의 갈등과 알력을 노정했다. 이는 내부적으로 기강의 현저한 해이와 전투능력의 감소를 초래했을 것이다. 2012년 4월 출범한 김정은 정권에서 최초의 권력 내부 분란은 7월 정치국 회의에서 총참모장 이영호를 축출한 것이었다. 그 중요 명목에는 ‘경제이권을 내각으로 이전하는 것에 반대했다’하는 혐의가 있었다. 이후 군부장령들과 주요 보직에 대한 이례적으로 빈번한 인사조치 및 (예를 들어 해군 장령 수영대회, 육군 장령 사격대회 등) 개인적으로는 모욕적으로 보이는 것을 포함하는 장령 기율잡기 조치가 취해졌다.

동시에 북한은 2012~2015년 동안 일종의 북한판 군사 혁신을 단행했다. 2012년만 해도 핵전쟁의 전면재검토 선언, 2015년까지 조국통일대전 치르기, 적들의 도발에 대한 ‘전면적 반공격전’ 준비, 전

략로켓군(2014년 전략군으로 개칭) 설치, 전략사이버 사령부 설치, 3일전쟁론 등을 행했다. 그리고 2013년 3월 초 대남 군사 위기를 조성했다.¹⁶⁵⁾ 이를 보면, 이 시기에 핵무기 관련 군사 교리, 재래식 군사력의 재편과 교리 개편, 그리고 이에 부합하게 군사체계를 개편한 것으로 보인다. 이러한 군부 재편과 군사혁신을 배경으로 북한은 2016년 이후 본격적 핵·미사일 도발 국면에 진입했다. 반면, 북한 군대의 내부 경제 건설에서의 역할은 여전히 유지되고 있다. 북한의 대외안보가 핵·미사일 능력에 의존하는 수준이 높아지고, 북한 군대의 국내 치안 및 경제관리에서의 역할이 감소했지만, 군부의 전통적 역할의 하나이던 국책 건설 사업에서의 기여는 변하지 않고 있다.

김정은 시대 통치연합의 새로운 구성은 대체로 이러한 대내외 정세 변화에 대한 대응 태세를 갖추는 틀을 중심으로 진행됐다. 그런데 그 구체적 양태와 전개를 놓고 볼 때, 1990년대 중반 김정일식 통치연합 구성 때와 비교하여, 2010년대 초중반 김정은식 통치연합 구성의 과정은 일련의 차이점을 갖는다. 그 핵심 이유는 두 가지이다. 첫째, 김정일의 경우 권력승계가 1970년대 중반부터 약 20년 동안 진행되면서, 권력을 승계할 당시 김정일은 북한의 권력 체계를 이미 자신의 이미지에 맞게 수정한 상태였다. 또한 북한의 주요 엘리트와 기관역할에 대해 친숙해져 있었다.

둘째, 20년 이상 북한에서 사실상의 준수령 또는 수령 역할을 해 온 덕택에 자신의 통치 정당성을 급조해야할 필요성, 그리고 자신의 수령으로서의 존재감을 과시해야할 필요성이 없었다. 그렇지만 김정은이 2012년 4월 북한의 최고 지도자로 등극했을 때, 그는 김정일이 만들어 주었던 (김경희와 장성택이 주도하는) 세습 후견체제의

165) 박형중 외, 『한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별 (2015-2030)』 (서울: 통일연구원, 2015), pp. 132~138.

보좌 또는 통제를 받고 있었다. 또한 김정은은 지도자로서의 권위, 북한 정권의 의사결정 및 정책 형성 과정, 핵심 엘리트의 개인적 면모, 권력 기관별 역할 등 최고지도자 또는 수령으로서 지도력을 발휘해야 할 때, 당연히 가져야 하는 경륜과 지식이 부족한 상태였다.

무엇보다 김정은에게 유리하지 않았던 것은 핵심 엘리트들이 구축해놓고 있었던 준독립왕국들이었다. 세습 후견체제에 의해 제약 당하고, 핵심 엘리트들이 준독립왕국을 구축하고 있는 한 그의 수령으로서 역할은 제약받고 위축받을 수밖에 없었다. 이와 같은 상황이 초래된 가장 중요한 이유는, 2009~2011년 건강문제로 김정일 자체가 문고리 권력(2008년부터 김경희, 장성택, 김옥, 2010년경부터 최룡해도 참가)의 보좌를 받고 있었고, 따라서 핵심 엘리트와 권력 기관들의 준독립왕국, 상호 간에 증가하는 알력에 대해 수령으로서 적절한 통제와 관리 역할을 제대로 할 수 없었기 때문이었다.

김정은 권력 출범 당시 주요한 준독립왕국에는 북한 군부, 장성택과 행정부, 그리고 리제강의 조직지도부가 있었다. 특히 장성택과 행정부는 장성택의 김정일 와병 중 문고리 권력의 역할, 그리고 김정은 후계 후견세력의 중심 역할을 통해 자신의 권능과 위세, 이권을 축적하고 있었다. 김정은 집권 초기에는 오극렬·현철해·리용무·리영호 등 군부 내 고위급 장령들도 각기 개별적으로 세력과 포괄 범위에는 차이가 있지만, 자신만의 느슨한 준독립왕국을 가지고 있었던 것으로 볼 수 있다.¹⁶⁶⁾ 그 이유는 이들이 1990년대 중반 선군정치와 출범과 함께 김정일 사망 시기인 2011년 말까지 거의 사반세기 동안 권력과 이권의 중심부에서 살아왔기 때문이다.

이러한 대내 세력 형세를 놓고 볼 때, 2009년 후계자로 지명되었

166) Ken E. Gause, *North Korean House of Cards: Leadership Dynamics under Kim Jong-un*, p. 38.

던 김정은의 지위는 상대적으로 취약했다. 그렇지만 김정은은 후계자로서 구조적으로 우세한 지위를 향유하고 있었다. 따라서 핵심 엘리트들은 김정은의 후계자 지위를 인정하는 대신, 그 후계자를 포획하는 전략을 추진했다. 물론 비록 와병으로 제 기능을 충분히 발휘하고 있지는 않았지만 살아있는 현존 수령에 의해 후계자로 지명 받았고 그가 묶어 세워준 후견집단의 후원을 받고 있다는 점에서, 김정은의 지위는 쉽사리 흔들 수 있는 것이 아니었다. 또한 아직 살아있는 권력인 김정일 수령독재하의 핵심 엘리트는 그 어느 누구도 이미 권력세습을 한 번 거쳐서 존속하고 있는 수령독재체제에서 새로운 세습 후계자로 내정된 김정은이 가지고 있는 구조적 지위를 흔들 수 있을 만한 위세와 자원을 가지고 있지 못했다.

수령 지위를 대신 차지할 수 없는 구조적 제약 아래서 김정일 수령독재하 핵심 엘리트들의 수령 후계자에 대한 전략은 그를 자신들의 포로로 포획하는 것이었다. 이는 후계자의 최대 후원 세력으로 자리잡아 세습 후계 성공을 만들어 주는 대신, 후계자 또는 새로운 수령을 사실상 자신의 꼭두각시로 만든다는 것을 의미한다. 이렇게 되면, 그 후견세력은 수령 지위를 스스로 차지하는 것은 아니지만, 자신의 꼭두각시가 되어버린 또는 자신의 강력한 영향력하에 있는 (허세)수령의 권세를 빌어 자신과 파당의 사적 이익을 위해 실권과 이권을 사실상 독차지 하는 것이다.

북한은 이미 그러한 전례를 가지고 있었다. 1970년대 중반 김정일 후계 구도 성립 시에 김정일 후계를 지원했던 빨치산 세력, 김정일 후계자 지위 공고화 과정에서 돌격대 역할을 했던 조직지도부와 선전선동부, 3핵명소조 세력이 적어도 1990년대 중반 선군정치 수립 이전까지 거의 20년 동안 세도를 누렸던 경험이다. 따라서 현존하는 세력들 중에서 누가 후계자의 가장 주요한 후견 세력 또는 그가 수령

이 되는데 누가 가장 공을 많이 세우는가는, 차기 수령하에서 어떤 세력이 최고의 권세를 누릴 수 있는가에 대한 보증수표였다고 할 수 있다. 따라서 자신이 내세우는 후보를 후계자로 만드는 일, 그리고 그 후계자가 실제 수령으로 등극하게 만드는 작업은 현존 수령하에 존재하는 여러 정치세력에게 매우 중요한 관심사였다.

김정일 치하에서 후계자 포획 시도에는 크게 세 가지가 존재했다. 애초에 장성택과 김경희는 김정일의 첫째 아들인 김정남을 후계자로 밀었다. 그런데 김정남이 2001년 도쿄에 도미니카 여권으로 입국하다 체포된 이후, 김정남은 후계자 후보 물망에서 제외됐다. 보다 가시적인 후계자 추대 움직임은 2002년 발생했다. 같은 해 조직지도부와 군부가 당시 김정일의 사실혼 처인 고용희와 연합하여, 고용희의 첫째 아들인 김정철을 후계자로 추대하고자 하는 움직임이었다.¹⁶⁷⁾ 이러한 움직임은 군부에서 고용희를 ‘조선의 어머니’로 내세우는 개인숭배 추진과 동반됐다. 김정철을 옹위하고자 하였던 움직임은 2004년 5월 고용희가 암으로 사망하면서 중단됐다. 2005년 경 김정일은 후계 논의를 금지시켰다. 김정일 자신이 경험했듯이 너무 이르게 후계자를 지명하는 것이 자신의 권세 약화를 의미할 수 있기 때문이었다.¹⁶⁸⁾

세 번째로 2009년 김정은이 김정일의 후계자로 내정되었고, 김경희와 장성택이 후견체제의 주요 인물로 내정됐다. 김정은 후계 후견 구도에서 조직지도부는 사실상 배제됐다. 김경희와 장성택 대 조직지도부의 후계자 포획은 단순히 정치권력적 차원 뿐 아니라, 김정은 정권이 취해야 할 정책 노선과도 관련되었을 수 있다. 장성택이 관장했던 분야는 중국과의 관계, 대외 무역, 내부치안 관련 행정부, (중국)

167) *Ibid.*, p. 46.

168) *Ibid.*, p. 47.

투자유치 및 개방구 건설이었다. 앞서 설명했듯이, 국가 정책 노선이 어떻게 채택되는가는 어떤 관료체와 엘리트가 국정에서 주도권을 잡고 더 많은 권한과 자원을 배정받을 수 있는가와 연계된다. 김경희와 장성택은 ‘강성대국’ 건설을 위해 경제를 발전시키자는 노선, 이에 대응해 조직지도부와 군부는 ‘선군정치’의 연속선상에서 핵·미사일 증강 노선을 옹호했을 수 있다.¹⁶⁹⁾ 2012년 말 미사일 실험의 성공과 2013년 2월 핵실험 거행은 후자의 노선이 득세함을 의미했다. 그 후 장성택은 2013년 말 처형되었고, 그 후 김경희는 정치적으로 퇴장했다.

후계자에 대한 핵심 엘리트들의 전략이 후계자 포획이었다면, 후계자의 핵심 엘리트 집단에 대한 전략은 포용과 배제였다. 우선 선택적 포용의 측면을 보자. 이는 김정은 후계 추진과 함께 그동안 흘려보냈던 중앙당의 회의체 기구의 활성화와 관련이 있다. 김정일은 2010년 3차 당대표자회를 열어 김정은을 당중앙군사위 부위원장에 임명함으로써, 후계자 지명을 공개했다. 또한 3차 당대표자회를 통해 가능한 한 당시 주요 세력을 대체로 모두 참여시킨 후계 후견 집단을 구성했다. 또한 2012년 김정은 정권 출범 후 4차 당대표자회가 열려 김정은의 초기 통치연합의 대강을 구성했다. 이는 김정은 후계 과정에서 김정일은 과거 자신이 사실상 운영을 포기하고 방치했지만, 적어도 법적 또한 이데올로기상으로 핵심적 권능과 기능을 가진 중앙당의 기관을 활성화한 것을 의미한다. 이들 기관은 김정일의 선택에 의해 죽어있었고, 이제 김정은의 필요에 의해 형식적 법적 권능과 위세를 실질적으로 재부여 받은 것이다.

이와 같이 1993년 6기 3차 중앙당 전원회의 이후 거의 버려졌던 바의 여러 중앙당 기구를 소생시킨 데에는 두 가지 목적이 있었다. 첫째, 아직 엘리트에게나 대중에게 생소한 후계자인 김정은을 공식

169) *Ibid.*, p. 39; 정창현, 『장성택 사건 숨겨진 이야기』 (서울: 선인, 2014), pp. 63~65.

으로 소개하면서 당회의체를 통해 그 정당성을 부여하는 것이다. 둘째, 후계자 후견체제와 새로운 통치연합에 가급적 당시 주요 엘리트를 망라하여 참가시키는 것이다. 이로써 권력세습 과정에서 이들이 느낄 수 있는 불안감을 희석시켜 이들의 이반 가능성을 차단하고 지속적 충성을 확보하는 것이다. 이러한 두 가지 목적은 김정은 치하에서 적어도 2012년부터 2015년까지 정치국회의, 당중앙전원회의, 당중앙군사위원회의 개최를 다소간 정기적으로 개최한 이유이기도 하다.¹⁷⁰⁾

사실 2012년부터 2016년 5월 7차 당대회에 이르기까지 과거와 비교할 때 빈번하고 또한 공개가 공표되었던 정치국, 당중앙위원회, 당중앙군사위원회의 개최는 그 의제와 전개 방식에서 볼 때, 내실이 있기 보다는 형식적이고 보여주기식 양태가 더 강했다. 회의 의제는 주로 인사 문제였고, 정책 사안에 대한 실질적 검토나 토론이 있었다고 볼 수 없기 때문이다. 그러나 이러한 회의체 개최를 통해 김정은은 새로운 수령으로서 정당성을 고양하고 새로운 수령의 존재감을 과시하는 한편, 핵심 엘리트에게 새로운 김정은 통치연합에의 소속감과 책임성을 고양하였다.¹⁷¹⁾

또한 이러한 회의체 개최는 수령으로서의 국정 경험이 짧고 아직은 낯선 엘리트들을 상대해야 하는 김정은에게 국정경험과 엘리트 파악의 기회를 기능하는 효용성을 가졌다. 그렇지만 김정은이 국정 경험을 쌓아가고 주요 엘리트들에 대해 친숙해지고 또한 수령으로서의 자신감을 가짐에 따라, 이와 같은 당회의체를 활용한 포용성과 정당성 고양의 필요는 점차 감소했다. 그에 따라 중앙당 회의체 기구의 개최를 알리는 통지는 2016년 5월 7차당대회 이후 적어도 공식적으로는 중단됐다.¹⁷²⁾ 김정은 치하에서 당중앙 회의체 기구의 역할

170) 박영자, 『김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능』, pp. 113~121.

171) Ken E. Gause, *North Korean House of Cards: Leadership Dynamics under Kim Jong-un*, p. 141, p. 158.

감소는 상응하는 기능을 갖는 김정일식에서 김정은식으로 인물 재편된 서기실의 역할과 위상 증대와 동시에 진행되는 것으로 보인다.¹⁷³⁾

다음으로 배제의 전략을 보자. 2010년 3차 당대표자회를 계기로 김정은은 당중앙군사위원회 부위원장으로 임명됐다. 아울러 앞서 설명했듯이 중앙당 회의체 기구를 활성화했다. 또한 같은 시기 김정은은 국가안전보위부 부부장 업무를 담당했다. 후계자 김정은이 최초로 담당할 직책이 당중앙군사위원회 부위원장 그리고 국가안전보위부 부부장이라는 것은 의미심장하다. 이는 김정일이 김정은에게 당중앙군사위 부위원장이라는 직책을 통해 군부를 통제하는 발판을 그리고 국가안전보위부 부부장이라는 직책을 통해 엘리트와 사회를 통제하는 발판을 마련해준 것을 의미했다. 국가안전보위부 부부장으로 김정은은 2009~2011년 동안 특히 국경지방에서의 ‘비사회주의 투쟁’을 주도했다.¹⁷⁴⁾

앞서 서술했던 대로 김정일 말기 핵심 엘리트들이 준독립왕국을 형성하며 할거하고 있었고, 또한 2013년 말 장성택 숙청까지 김정은이 후견체제의 제약을 받는 취약한 지위를 가지고 있었다. 그럼에도 불구하고 김정은은 결국 명실상부하게 수령의 지위에 맞는 위신과 권능을 발휘할 수 있었다. 그 이유는 김정은 주변 권력 상층의 핵심 엘리트들이 일체로 단결해있던 것이 아니라 분열한 상태에서 상호 경쟁하고, 견제하고 있었기 때문이다. 김정은은 후계자 또는 수령이라는 우세한 지위를 배경으로 이들 간의 경쟁과 견제를 최대한 활용하여 대체로 손쉽게 주요 세력을 순차적으로 제거하는 한편, 역비례적으로 자신의 세력과 권능을 확대할 수 있었다.

172) 박영자, 『김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능』, p. 116.

173) 위의 책, pp. 121~130.

174) 박형중 외, 『통일대비를 위한 북한변화 전략』 (서울: 통일연구원, 2011), pp. 177~121.

2012년 김정은 출범 직후 그 일차적 대상은 군부의 총참모장 리영호였다. 7월 리영호를 제거하는 데 있어 김정은은 군부와 장성택 간의 알력을 활용했다. 그 다음 대상은 장성택이었다. 2013년 12월 장성택이 제거되는 과정에서 김정은은 장성택의 세력 확대 과정에서 알력을 일으켰고 위축되었던 다소 광범한 그러나 분열되어있던 세력들 중의 일부를 호출하여 연합시켜 활용하였다. 장성택 제거와 중앙당 행정부의 해체 과정에는 그 핵심 피해자인 조연준의 조직지도부 뿐 아니라 김원홍의 국가안전보위부, 그리고 호위총국이 참여했다. 이러한 숙청 과정에서 만약 김정은의 선행 결심과 재가가 없었다면, 정치국회의에서 리영호가 숙청된다거나, 조직지도부가 국가안전보위부 및 호위총국과 장성택 숙청을 위해 작당하고 실행하는 것이 불가능했을 것이다. 리영호 숙청을 시발로 북한 군부는 최고위 지도부 주요 인물의 잦은 신변상의 변동을 통해 사실상 특권적 정치 세력으로서의 지위를 상실했다. 김정은 집권 이후 숙청의 규모와 일부 숙청인물 처형에서 나타났던 잔혹성은 나이 어린 수령 김정은의 ‘인정투쟁’과도 관련된 것으로 보인다.¹⁷⁵⁾

그렇다면 김정은 통치연합이 완성됐다고 볼 수 있는 2016년 5월 당대회 이후, 김정은 통치연합의 특색은 무엇일까? 우선 두 가지를 지적할 수 있다. 첫째, 김정일 시대에 비해 비공식 정치의 비중이 줄어들었으며, 둘째, 수령의 권능과 위세가 상대적으로 증가했을 가능성이 있다. 비공식 정치가 감소했을 이유는 다음과 같다. 앞서 서술한 것처럼 김정일 시대에는 주요 권력기관에 그 직책을 장기간 담당하던 실력자들이 존재했으며, 이들은 자신이 관장하는 관료체를 다소간 독립왕국으로 변화시킨 상태였다.

김정은 정권 출범 이후 주요 권력기관의 실력자들이 대거 교체되

175) 박영자, 『김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능』, p. 130.

었고, 특히 군부의 경우는 더욱 빈번히 교체됐다. 이는 개별 엘리트와 관료체의 독립왕국 경향이 약화됐다는 것과 핵심 엘리트 간 그리고 권력기구 간의 알력과 경쟁 압력도 적어도 당분간 완화됐다는 것을 의미한다. 새로 임명된 기관 책임자들은 대부분 개인적 권위와 권력 자본에서 김정일 시대의 주요 인물에 비해 뒤떨어진다. 예를 들어, 김정은 통치연합의 중심인물 중 한 사람인 최룡해의 개인적 위세, 사적인 연계와 세력기반은 장성택과 비교할 수 없다.

또한 군부 장령들 중에서 2012년 7월 숙청된 과거 리영호 총참모장의 개인적 위세에 비견할 수 있는 실력자는 존재하지 않는다. 이처럼 핵심 엘리트들이 개인적 그리고 종합적으로 향유하는 권력 자본이 전반적으로 김정일 시대에 비해 취약하기 때문에, 그만큼 수령 김정은의 이들에 대한 상대적 지위는 높아진 것으로 판단할 수 있다. 김정은의 핵심 엘리트 집단에 대한 상대적 위상은 시간이 지나면서 점점 높아진 것으로 볼 수 있다. 수령의 위상 증대는 수령이 핵심 엘리트에 대하는 방식에도 변화를 가져왔다. 앞서 서술했듯이 애초에 김정은은 당 중앙의 회의체 기구를 활용하면서, 겉보기에는 준집단지도체제를 운영하는 듯 했지만, 시간이 지나면서 자신의 위상이 증대하자 그러한 외양을 점차 포기하고 있다.

그 대표적이자 정점인 사례가 중앙당 회의체 개최가 중단된 것, 그리고 2019년 8월 29일 최고인민회의의 4기 2차 회의에서 개정된 헌법에서 국무위원장의 지위가 격상된 것이다. 수령의 절대 우세가 확고해지고 김정은이 경험을 더 쌓아가게 되면, 앞으로 김정은 시대의 정권 운영은 중앙당 회의체를 상대적으로 중시했던 김일성 방식 보다는 그것을 사실상 무시했던 김정일 방식을 더욱 닮아갈 개연성이 크다. 그러한 경우, 김정은 시대에서도 서기실과 제의서 정치가 핵심적 역할을 하게 될 것이다.

이와 같은 상황을 고려하면, 김정은 시대 통치연합에서 핵심 엘리트와 주요 권력기관의 권력 체계와 권력 위계는 다음과 같이 설정할 수 있을 것이다. 현재 수령으로서 김정은의 지위는 적어도 김정일 말기 김정일의 수령 지위에 비해 더 강력하고 안정된 것으로 보인다. 그 이유는 김정일 말기에 비해 핵심 엘리트와 권력기관의 준독립왕국 수준이 현저히 감소했기 때문이며, 핵심 엘리트의 개인별 위세가 전반적으로 김정일 말기에 비해 저하되었기 때문이다. 김정은 시대 초기에는 수령 아래 정치국과 당중앙위원회의 중앙당 회의체가 위치했을 것으로 보인다.

그러나 이들 회의체 기관의 기능과 권세 감소에 따라 그를 대신하여 이제 재편을 완료했을 것으로 보이는 김정은 서기실, 그 아래의 중앙당 정무국과 전문부서가 중요한 역할을 할 것으로 보인다. 그 밖의 부서들에서는 과거와 같이 뚜렷한 위상 차이가 발견되지 않는다. 전문부서 중에서 조직지도부의 위상은 과거와 비교할 때 상대적으로 축소하였을 것이다. 조직지도부의 위상은 장성택 숙청 이후에 일시적으로 증가했었다. 2017년 10월에는 최룡해가, 2019년 4월부터는 리만건이 조직지도부장을 맡은 것으로 추정된다. 다시 말해 조직지도부는 외부조직 출신의 인물을 수장으로 두고 있다. 이는 김정은이 조직지도부를 견제하는 의미가 있는 것으로 보인다.

전문부서 중에서는 핵·미사일 생산을 담당하는 군수공업부의 위상이 증가했을 것이다. 국가사무와 관련해서는 국무위원회가 실행총괄 기능을 할 것으로 보인다. 아울러 내각의 경제부서와 군부는 정치적 의미 없이 행정 실무적 기능을 수행할 것으로 추정된다. 그렇지만 이면에서 핵·미사일 능력 증강과 대외 외교의 중요성 때문에, 외무성 위상이 증대한 것으로 보인다.

IV. 김정은 핵심집단 특성

김에스라 (고려대 공공정책연구소)

오경섭 (통일연구원)



이 장은 III장에서 분석한 것처럼 김정은이 권력 안정화를 위해서 재구성한 핵심집단의 특성을 분석한다. 핵심집단 특성을 파악하기 위해서 핵심집단 구성원의 인구사회학적 배경분석과 현지도 수행 인물에 대한 사회연결망 분석을 진행한다. 정책결정자들의 사회적 배경과 그들이 받은 교육은 그들의 태도와 정책에 영향을 미치고, 엘리트 집단 내 응집력을 촉진한다. 이러한 맥락에서 핵심집단 구성원의 인구사회학적 배경분석은 김정은에 대한 핵심집단의 태도를 파악할 수 있는 기초자료를 제공한다. 사회연결망 분석은 김정은 핵심집단 구성원들의 관계로 형성된 전체 연결망의 특성을 파악할 수 있는 정보를 제공한다. 이 장은 이러한 분석을 바탕으로 김정은 핵심집단의 특성을 도출한다.

1. 핵심집단의 인구사회학적 배경 분석

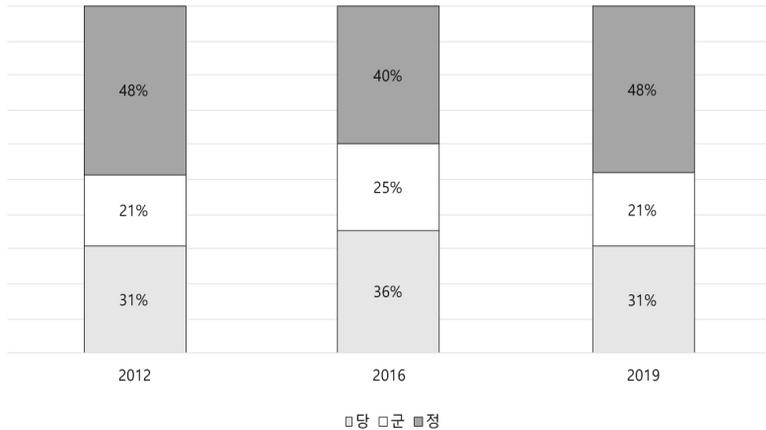
가. 인구사회학적 배경

김정은이 재구성한 핵심집단의 특성을 살펴보기 위해서는 핵심집단을 구성하고 있는 구성원의 개별 속성에 주목할 필요가 있다. 핵심집단 구성원인 엘리트의 성별, 연령, 출신지역, 학력 등의 인구사회학적 속성은 구성원의 특성을 파악하는 데 중요한 단서이다. 먼저 핵심집단 구성원들의 연령 변화는 세대교체 추이를 분석하는 데 있어 중요한 단서다. 출신지역·학력은 핵심집단 구성원 간의 지연·학연에 대한 정보를 제공한다. 이러한 정보를 토대로 지연·학연이 핵심집단 구성원들의 관계에 어떤 영향을 미치는지를 분석한다.¹⁷⁶⁾

176) ‘당의 유일영도체계 10대원칙’ 6조 5항 “당의 통일단결을 파괴하고 쪼먹는 종파주의, 지방주의, 가족주의를 비롯한 온갖 반당적 요소와 동상이몽, 양봉음위하는 현상을

김정은 정권에서 각 시기별 핵심집단의 사회적 배경은 큰 변화가 없다. 당·정·군 분야별 핵심집단에 소속된 인물의 비율은 아래의 <그림 IV-1>과 같이 각 시기별로 거의 비슷하다. 핵심집단 구성원에는 내각 출신 인사들이 많이 포함되어 있는데, 이는 국가정책을 내각의 성·위원회들에서 실행해야하기 때문이다. 핵심집단에 소속된 당·정·군 분야별 인물의 수는 정치적 영향력과는 무관하며, 정치적 영향력은 당 소속 인사들이 압도적으로 크다.

<그림 IV-1> 시기별 핵심집단의 분야별 비율 분포



출처: 필자 작성.

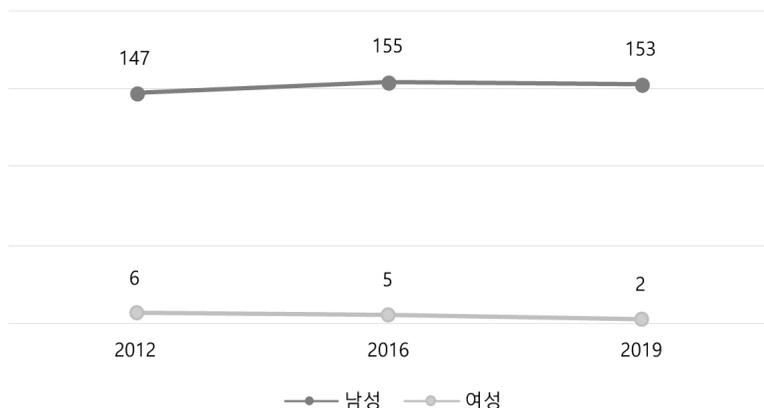
핵심집단의 구성원의 성별 비율은 아래의 <그림 IV-2>와 같이 남성이 압도적으로 많다. 여성은 2012년 6명, 2016년 5명, 2019년 2명으로 나타났다. 이러한 조사결과는 김정일 시대 엘리트 분석에서

반대하여 견결히 투쟁하여야 한다.” 물론 동향(同鄉)이라는 것만으로 구성원 간의 친밀도를 설명하는데 충분하지 않을 수 있으나, 동향(同鄉)의 관계가 구성원 간의 관계 형성에 적지 않게 기여하고 있음을 중국 권력엘리트 연구사례를 통해 알 수 있다. Cheng Li, “Xi Jinping’s Inner Circle,” *China Leadership Monitor*, no. 33 (November, 2012), pp. 4~5.

도 동일하게 나타난다. 북한은 남성중심의 지배질서를 설파하는 유교문화가 사회 전반에 영향을 미치고 있기 때문에 여성이 개인의 능력을 펼칠 수 있는 여건이 마련되지 않았다.¹⁷⁷⁾ 핵심집단은 여전히 여성들의 진입장벽이 높다.

〈그림 IV-2〉 시기별 핵심집단의 성별 분포

(단위: 명)



출처: 필자 작성.

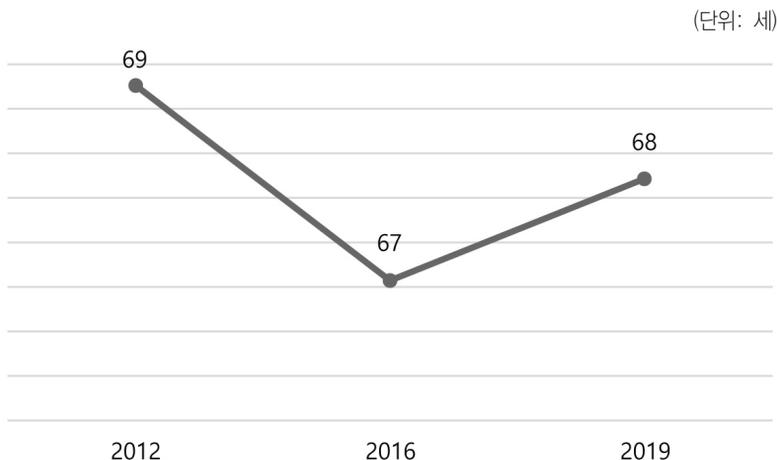
핵심집단에 포함된 여성들은 김일성 가계, 빨치산 가계, 고위층 자녀들이다. 김여정은 김정은 여동생으로 김일성 가계다. 김여정은 당 핵심요직인 선전선동부 제1부부장의 직책을 가지고 김정은을 보좌한다. 최선희는 최영림 전 내각총리의 딸로서 외무성 제1부상에 올랐다. 최영림은 전형적인 항일빨치산 가계 출신이다. 그는 만경대 혁명학원을 졸업했고, 김일성 책임서기, 정무원 부총리, 중앙검찰소장, 최고인민회의 상임위원회 서기장, 평양시당 책임비서, 내각총리, 당 정치국 상무위원을 역임한 최고위층 엘리트다.

177) 탈북자 김민수(가명) 면담, 2015.9.21., 재인용: 김갑식 외, 『김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화』, pp. 128~129.

별다른 출신 성분이 알려지지 않은 현송월은 2019년 6월 이후 선전선동부 부부장에 임명된 것으로 확인됐다. 현송월은 김정은이 직접 지도해서 결성한 모란봉악단의 단장 출신이다. 김정은은 “모란봉악단은 주체예술의 새로운 전성기를 열어나가기 위하여 우리당이 결심하고 새로 조직한 악단”이라고 밝힌 바 있으며 2012년 7월 6일 자신이 직접 지도한 모란봉악단 시범공연에서 만족을 표시했다.¹⁷⁸⁾

각 시기별 핵심집단의 평균나이는 아래의 <그림 IV-3>과 같이 큰 변화가 없었다. 평균나이는 2012년 69세, 2016년 67세, 2019년 68세로 나타났다. 연령대별 구성 비율은 <그림 IV-4>와 같이 각 시기별로 60대, 70대, 50대 순으로 나타났다. 이를 통해 북한 핵심집단은 대체로 60~70대 인사들이 주축을 이루고 있음을 알 수 있다.

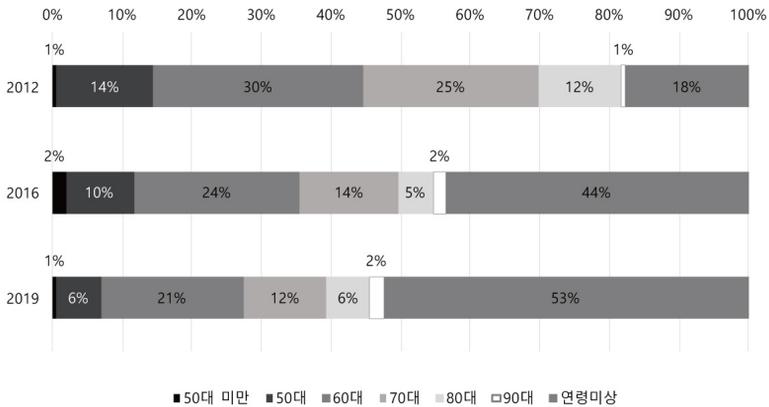
<그림 IV-3> 시기별 핵심집단의 평균연령



출처: 필자 작성.

178) “모란봉악단이 태어나기까지,” 『조선의 오늘』, 2018.7.16.

〈그림 IV-4〉 시기별 연령대 구성 비율

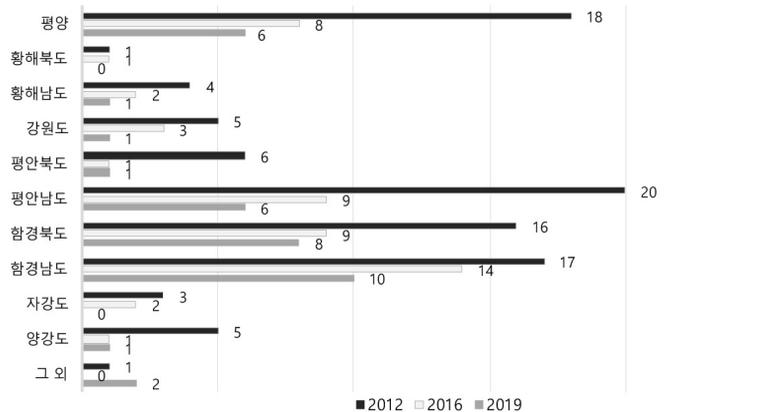


출처: 필자 작성.

핵심집단 구성원들의 출신지역은 아래의 〈그림 IV-5〉와 같다. 주로 평안남도, 평양, 함경남도, 함경북도 출신들이 핵심집단 내에서 높은 비중을 차지했다. 출신대학은 〈그림 IV-6〉과 같이 김일성종합대학, 김일성군사종합대학, 김책공업대학 출신들이 높게 나타났다.

〈그림 IV-5〉 시기별 출신지역 구성 비율

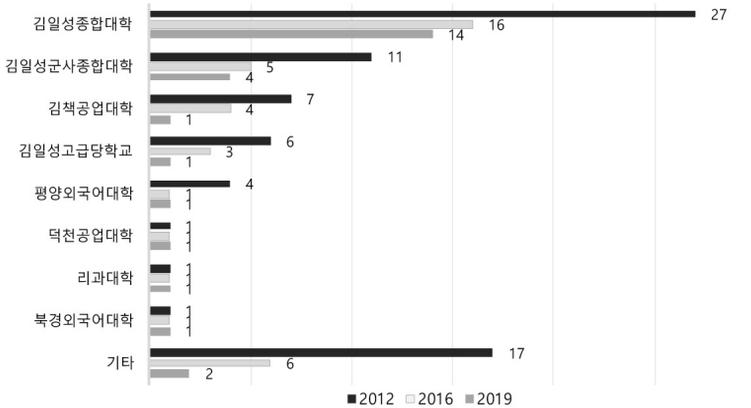
(단위: 명, 출신지역 미상 제외)



출처: 필자 작성.

〈그림 IV-6〉 시기별 출신학교 구성 비율

(단위: 명, 출신학교 미상 제외)



출처: 필자 작성.

핵심집단의 인구사회학적 분석에서 고려해야 할 점은 본 연구가 지니고 있는 기본적인 한계인 핵심집단과 그 구성원에 대한 정보 부족 문제이다. 특히 최근으로 올수록 연령을 비롯하여 출신지역 및 출신학교 미상의 인물이 증가하는 경향을 보였다. 앞서 살펴본 연령대 분포와 마찬가지로 출신지역과 출신학교가 파악되지 않는 미상의 인물 비중은 전체의 절반을 넘었다.

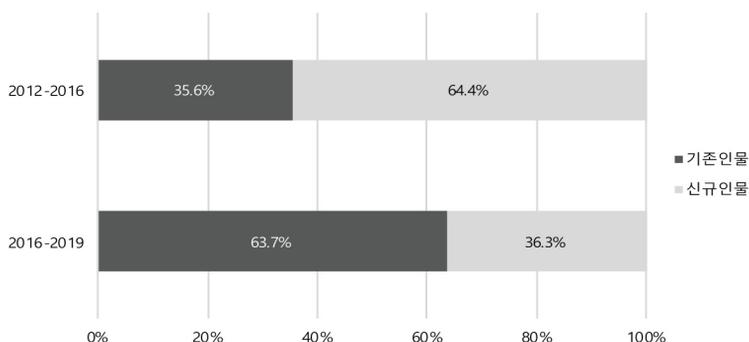
이와 관련하여 추론할 수 있는 것은 핵심집단의 세대교체이다. 앞서 살펴보았듯이 각 시기별 평균연령은 크게 변하지 않았다. 그러나 연령 미상의 인물들을 배제한 분석결과이기도 하여 이러한 조사 결과를 신뢰하기는 어렵다. 연령과 출신지역 및 출신학교에 관한 정보를 알 수 없는 새로운 인물들이 핵심집단에 대거 등장하였으나 아직까지 이들에 대한 정보가 부족한 현실이다.

실제로 본 연구에서 설정한 핵심집단 구성원들의 시기별 교체의 폭은 컸다. 아래의 〈그림 IV-7〉에서 나타나듯이 2012년과 비교하여 2016년 핵심집단은 64.4%의 비율에 해당하는 인물들이 새롭게 충

원됐다. 그러나 2016년과 비교하여 2019년에는 교체 비율이 36.3%로 앞선 시기에 비해 낮아졌다. 핵심집단 구성원의 교체 비율이 감소한 것은 김정은의 통치체제가 공고해지면서 핵심집단의 인적쇄신이 완료된 것으로 볼 수 있다.

이외에도 본 연구에서 설정한 핵심집단은 각 구성원 간의 상호관계를 포함하고 있지 않기 때문에 구성원 개개인의 특성 외에 구성원 간의 관계와 그에 따른 핵심집단의 특성을 파악하기 어렵다는 한계가 있다. 이를 보완하기 위해 현지도도 수행인원에 대한 사회연결망 분석을 통해서 핵심집단의 특성을 분석한다.

〈그림 IV-7〉 핵심집단 구성원의 교체 비율¹⁷⁹⁾



출처: 필자 작성.

나. 현지도도 수행인원 사회연결망 분석

(1) 분석 대상

현지도도는 북한 최고지도자의 통치행위 중 하나로 정책실현의 중요한 도구이자 최고지도자의 권력행사 공간이다. 그러므로 김정은

179) 2016년과 2019년을 기준으로 하여 이전 시기인 2012년과 2016년의 핵심집단 구성원과 비교하여 산출함.

현지도도를 수행한 엘리트들은 최고지도자와 밀접한 권력관계를 유지하고 있거나 정책의 수립 및 집행 과정에서 핵심적 역할을 수행한다. 이에 김정은의 현지도도 수행인원에 대한 사회연결망 분석(Social Network Analysis)¹⁸⁰⁾을 통해 핵심집단의 특성을 분석한다.

본 연구에서는 1장 <표 I-2>의 구분에 따라 현지도도 수행인원 분석의 시간적 범위를 크게 3시기로 구분했다. 첫 번째 시기는 김정일의 사망 시점인 2011년 12월 17일부터 제7차 당대회까지의 시기인 2016년 5월 9일까지의 시기이다. 두 번째 시기는 제7차 당대회 이후부터인 2016년 5월 10일부터 대대적인 인적 개편을 단행한 2019년 4월 10일 노동당 제7기 4차 전원회의까지의 시기이다. 마지막으로 세 번째 시기는 노동당 제7기 전원회의 이후부터 현재까지인 2019년 4월 11일부터 2019년 9월 30일까지의 시기이다.

분석 대상인 현지도도의 수행 인물은 최소 5회 이상 수행한 인원만을 대상으로 하여 핵심집단을 추출하기에 보다 용이하도록 했다. 또한 리설주는 분석대상에서 공통적으로 제외했다. 분석을 위한 각 시기의 구분 및 현지도도의 빈도와 수행인원은 아래의 <표 IV-1>과 같다.

<표 IV-1> 현지도도 분석을 위한 시기 구분 및 빈도와 수행인원

구분	현지도도 빈도	수행인원
권력세습기 후건체제: 제1기 (2011.12.17. ~ 2016.5.9.)	총 734회	총 194명 (5회 이상 수행 104명)
핵심집단 재편기: 제2기 (2016.5.10. ~ 2019.4.10.)	총 296회	총 112명 (5회 이상 수행 48명)
권력강화기 핵심집단: 제3기 (2019.4.11. ~ 2019.9.30.)	총 38회	총 53명 (5회 이상 수행 19명)

출처: 필자 작성.

180) 사회연결망은 활용하는 이에 따라 ‘소셜 네트워크’, ‘사회 네트워크’ 등의 용어로 사용되는데 본 연구에서는 사회연결망으로 통일하여 사용한다.

사회연결망 분석은 구성원 간의 상호관계를 분석한다.¹⁸¹⁾ 사회연결망 분석은 기존의 사회과학적 분석에서 주목하는 연결망 내 구성원의 속성보다는 구성원 간의 관계에 주목하여 구성원 간의 관계로 형성된 전체 연결망의 특성을 파악할 수 있게 한다.¹⁸²⁾ 즉, 핵심집단의 구성원 및 현지도 수행인원의 연결 관계로 이루어진 연결망을 분석하여 집단 내에서 가장 큰 영향력을 지닌 인물은 누구인지, 중요한 역할을 수행하는 인물은 누구인지, 각 인물의 관계는 어떤지, 중요수행 인물들이 어떤 집단을 형성하는지를 파악할 수 있다.

사회연결망 분석에서는 사회연결망 분석 프로그램인 넷마이너 4 (NetMiner 4)를 활용하여 k-코어(k-core) 분석과 블록모델링(blockmodeling)을 통해 핵심집단의 특성을 분석하고, 중심성(centrality)¹⁸³⁾ 분석과 중개자(brokerage) 역할분석을 통해 핵심집단 구성원의 특성을 규명한다.

(2) 사회연결망 분석

(가) k-코어(k-core) 분석

k-코어는 상대적으로 가중치가 낮은 노드(node)나 링크(link)를 제거해 나가면서 복잡한 네트워크를 단순화하여 핵심 네트워크를 찾는데 유용한 분석 방법이다. k-코어에서 코어(core)의 k 값이 작

181) 사회연결망은 일반적으로 노드(node)와 링크(link)로 구성되는데, 본 연구에서는 엘리트로 구성된 핵심집단과 그 구성원을 분석하기에 노드를 구성원으로 링크를 관계로 설명한다.

182) Mitchell J. Clyde, *Social networks in urban situation: Analyses of personal relationships in central african towns* (Manchester: Manchester University Press, 1969), p. 2.

183) 중심성은 독립성(independence), 자율성(autonomy), 지배력(dominance), 영향력(influence) 등으로 해석되기도 한다. 광기영, 『소셜 네트워크분석』 (서울: 청람, 2014), p. 182.

을수록 대체로 노드의 수는 증가하고, k 값이 커질수록 노드 수는 감소한다.¹⁸⁴⁾ 따라서 k 값이 증가할수록 k -코어에 속한 노드 간의 밀도가 높아지며 동질의 특성을 나타내게 된다. 즉, k -코어를 통해 추출한 핵심 네트워크는 응집력이 높아지고 상호 간 유사한 특성을 지니게 된다는 것이다. 구체적으로 k -코어는 네트워크 내의 노드들이 k 이상의 링크 수를 가질 경우의 코어(core) 값을 k 로 정의한다. 이를 토대로 $(k+1)$ -코어 네트워크는 $(k+1)$ 의 링크수를 가지는 노드들로 구성된 네트워크로 형성될 때까지 링크수가 k 이하인 노드를 제거하는 과정을 통해 네트워크를 단순화하여 핵심 네트워크를 추출하게 된다.¹⁸⁵⁾ k -코어에서 이야기하는 노드는 현지도의 수행인물로, 링크는 수행인물 간의 관계로 설명할 수 있다.

1) 김정은 제1기(2011.12.17.~2016.5.9.)

제1기의 시기 현지도도를 최소 5회 이상 수행한 인물은 총 104명이다. 104명 간의 연결관계를 증가시켜 나간 결과 37회 이상의 연결관계를 맺고 있는 핵심집단 50명이 추출됐다. k -코어를 통해 추출한 김정은 제1기의 k -코어 연결망은 아래의 <그림 IV-8>과 같다.

184) 여기에서 코어(core)는 적절한 수의 연결정도를 지닌 노드의 집단을 의미한다.

185) 박진영, 『Networkx를 활용한 네트워크 분석 기법 기초 입문』 (서울: 키메이커, 2019); Amy Hin Yan Tong, "A Combined Experimental and Computational Strategy to Define Protein Interaction Networks for Peptide Recognition Modules," *Science*, vol. 295, no. 5553 (2002), pp. 321~324; José Ignacio Alvarez-Hamelin, Luca Dall'Asta, Alain Barrat, and Alessandro Vespignani, "k-core decomposition: a tool for the visualization of large scale networks," HAL, April 7, 2005, <<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00004807v1/document>> (Accessed October 25, 2019).

다음의 <표 IV-2>는 핵심집단으로 추출된 총 50명의 명단과 함께 당시의 직책을 바탕으로 분류한 당·군·정의 비율이다. 제1기에는 당과 군 인물이 각각 44%와 40%로 주를 이루고 있었다.

<표 IV-2> 제1기 k-코어 집단의 구성원

분야	성명(가나다 순)	인원(비율)
당	곽범기, 김경옥, 김경희, 김기남, 김양건, 김영일, 김영철, 김영춘, 김평해, 리재일, 문경덕, 박도춘, 박봉주, 오일정, 장성택, 장정남, 조연준, 주규창, 최룡해, 태종수, 한광상, 황병서	22명(44%)
군	김격식, 김원홍, 김정각, 김창섭, 리철만, 리명수, 리병삼, 리병철, 리영길, 리영호, 리을설, 박재경, 박정천, 손철주, 오극렬, 윤정린, 조경철, 최부일, 현영철, 현철해	20명(40%)
정	강석주, 김영남, 김영대, 로두철, 리용무, 양형섭, 최영림, 최태복	8명(16%)
합계		50명(100%)

출처: 필자 작성.

또한 이들의 연령대별 분포는 다음의 <표 IV-3>과 같다. 60~70대가 전체의 62%로 가장 높은 비율을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

<표 IV-3> 제1기 k-코어 집단의 연령 분포

연령대	인원	비율
50대	3명	6%
60대	13명	26%
70대	18명	36%
80대	9명	18%
90대	2명	4%
미상	5명	10%
합계	50명	100%

출처: 필자 작성.

다음의 <표 IV-4>는 핵심집단 구성원의 출신지역별 분포이다. 함경남도과 함경북도 출신이 전체의 40%이며, 이어 평안남도과 평안북도 출신이 각각 14%와 10%로 나타났다.

<표 IV-4> 제1기 k-코어 집단의 출신지역 분포

출신 지역	인원	비율
강원도	1명	2%
양강도	3명	6%
자강도	2명	4%
평안남도	7명	14%
평안북도	1명	2%
평양	5명	10%
함경남도	9명	18%
함경북도	11명	22%
황해남도	1명	2%
황해북도	1명	2%
미상	9명	18%
합계	50명	100%

출처: 필자 작성.

다음의 <표 IV-5>는 제1기 핵심집단의 출신학교 분포이다. 출신학교 가운데 김일성종합대학 출신이 28%로 가장 높은 비율을 차지했으며, 이어 김일성군사종합대학이 22%의 비율을 보였다. 김일성군사종합대학의 경우 남한의 육·해·공군대학과 국방대학원을 합친 것과 유사한 역할을 하는 고급장교 양성을 위한 군사교육 기관이다. 군의 고위급 인물로 진출하기 위한 필수적 과정이라는 점에서 김일성군사종합대학 출신의 비중은 군의 위상과 연결지어 볼 수 있다.

〈표 IV-5〉 제1기 k-코어 집단의 출신학교 분포

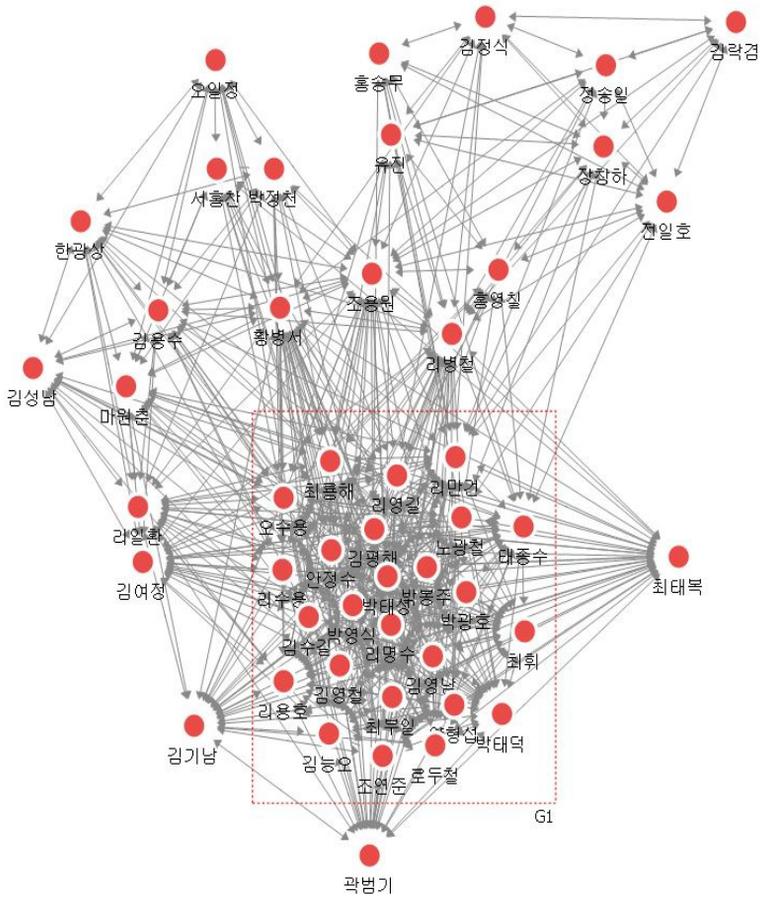
출신 학교	인원	비율
강건군관학교	1명	2%
국제관계대학	1명	2%
김일성고급당학교	4명	8%
김일성군사종합대학	11명	22%
김일성정치군사대학	1명	2%
김일성종합대학	14명	28%
김책공업대학	1명	2%
덕천공업대학	1명	2%
사범대학	1명	2%
소련군사아카데미	1명	2%
제2중앙정치학교	1명	2%
평양외국어대학	1명	2%
희천공업대학	1명	2%
미상	11명	22%
합계	50명	100%

출처: 필자 작성.

2) 김정은 제2기(2016.5.10.~2019.4.10.)

제2기의 시기 현지도도를 최소 5회 이상 수행한 인물은 총 48명이다. 48명 간의 연결관계를 증가시켜 나간 결과 24회 이상의 연결관계를 맺고 있는 핵심집단 25명이 추출됐다. k-코어를 통해 추출한 김정은 제2기의 k-코어 연결망은 아래의 〈그림 IV-9〉와 같다.

〈그림 IV-9〉 제2기 k-코어 연결망



출처: 필자 작성.

다음의 〈표 IV-6〉은 k-코어를 통해 추출한 핵심집단 25명의 명단과 직책에 따른 당·군·정 분야별 분포이다. 당과 군이 주를 이루고 있던 제1기의 시기와 비교하여 제2기에는 당 인물의 비율이 64%로 20%에 그친 군 인물보다 월등히 높아진 비율을 보였다.

〈표 IV-6〉 제2기 k-코어 집단의 구성원

분야	성명(가나다 순)	인원(비율)
당	김능오, 김수길, 김영철, 김평해, 리만건, 리수용, 리용호, 박광호, 박태덕, 박태성, 안정수, 오수용, 조용원, 최룡해, 최 휘, 태종수	16명(64%)
군	노광철, 리명수, 리영길, 박영식, 최부일	5명(20%)
정	김영남, 로두철, 박봉주, 양형섭	4명(16%)
합계		25명(100%)

출처: 필자 작성.

제1기와 비교하여 당과 군의 분포에서 차이를 보인 것과 달리 연령 분포에 있어서는 제1기와 제2기가 비슷한 양상을 보였다. 제2기 역시 60~70대가 76%로 가장 높은 비율을 차지했다. 다만 앞선 시기에 비해 80~90대의 비율이 22%에서 16%로 감소하고 60~70대가 62%에서 76%로 증가하는 등 핵심집단 구성원의 연령대가 비교적 낮아진 것을 알 수 있다. 다음의 〈표 IV-7〉은 제2기 구성원의 연령 분포이다.

〈표 IV-7〉 제2기 k-코어 집단의 연령 분포

연령대	인원	비율
50대	1명	4%
60대	11명	44%
70대	8명	32%
80대	3명	12%
90대	1명	4%
미상	1명	4%
합계	25명	100%

출처: 필자 작성.

앞선 시기와 비교하여 출신지역 분포의 양상 역시 변화했다. 함경 남도와 함경북도가 전체의 32%로 제1기에 이어 가장 높은 비율을 유지하고 있으나, 출신지역 미상의 비율이 18%에서 40%로 크게 증가했다. 출신지역 미상의 인물 비율 증가는 제1기와 비교하여 인물 정보가 많이 노출되어 있던 오극렬, 장성택, 강석주 등의 인물이 제 2기에서는 제외되고, 그동안 외부에 많이 노출되지 않았던 조용원, 김수길 등의 인물이 새롭게 등장한 것에서 기인한 것으로 볼 수 있다. 아래의 <표 IV-8>은 제2기 구성원의 출신지역 분포이다.

<표 IV-8> 제2기 k-코어 집단의 출신지역 분포

출신 지역	인원	비율
양강도	1명	4%
자강도	1명	4%
평안남도	2명	8%
평양	2명	8%
함경남도	4명	16%
함경북도	4명	16%
황해남도	1명	4%
미상	10명	40%
합계	25명	100%

출처: 필자 작성.

출신학교의 분포 역시 출신지역 분포의 변화와 비슷한 양상을 보였다. 출신학교 미상의 인물이 22%에서 48%로 크게 증가했다. 다만 김일성종합대학과 김일성군사종합대학 출신의 비율은 여전히 다른 학교에 비해 높게 나타났다. 아래의 <표 IV-9>는 제2기 핵심집단 구성원의 출신학교 분포이다.

〈표 IV-9〉 제2기 k-코어 집단의 출신학교 분포

출신 학교	인원	비율
김일성군사종합대학	3명	12%
김일성종합대학	6명	24%
김책공업대학	1명	4%
덕천공업대학	1명	4%
사범대학	1명	4%
평양외국어대학	1명	4%
미상	12명	48%
합계	25명	100%

출처: 필자 작성.

3) 김정은 제3기(2019.4.11.~2019.9.30.)

제3기에서 현지도도를 최소 5회 이상 수행한 인물은 총 19명이다. 19명의 연결관계를 증가시켜 나간 결과 12회 이상의 연결관계를 맺고 있는 핵심집단 13명이 추출됐다. k-코어를 통해 추출한 김정은 제3기의 k-코어 연결망은 〈그림 IV-10〉과 같다.

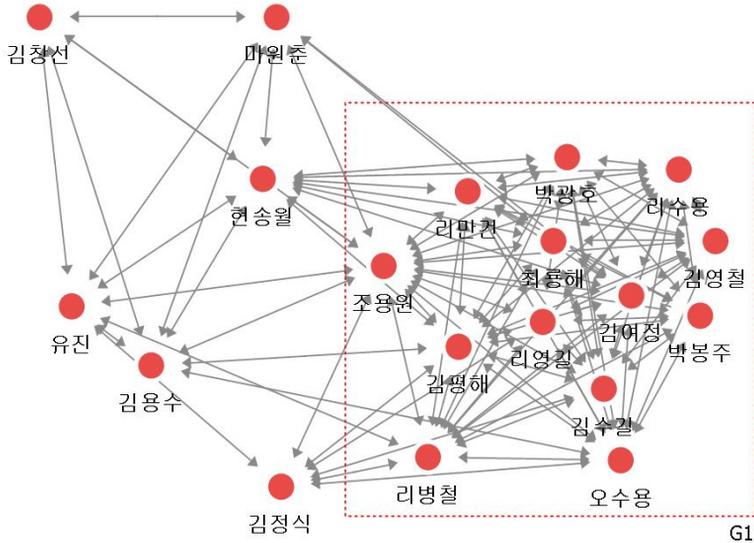
제3기의 구성원의 분야별 비율은 제2기의 시기와 마찬가지로 당이 69.2%로 가장 높은 비율을 차지했다. 제3기의 구성원 명단과 분야별 비율은 〈표 IV-10〉과 같다.

〈표 IV-10〉 제3기 k-코어 집단의 구성원

분야	성명(가나다 순)	인원(비율)
당	김여정, 김영철, 김명해, 리만건, 리병철, 리수용, 박광호, 오수용, 조용원	9명(69.2%)
군	김수길, 리영길	2명(15.4%)
정	박봉주, 최룡해	2명(15.4%)
	합계	13명(100%)

출처: 필자 작성.

〈그림 IV-10〉 제3기 k-코어 연결망



출처: 필자 작성.

연령 분포에 있어 60~70대가 76.9%로 앞선 시기와 마찬가지로 가장 높은 비율을 보였다. 다음의 〈표 IV-11〉은 제3기 구성원의 연령 분포이다.

〈표 IV-11〉 제3기 k-코어 집단의 연령 분포

연령대	인원	비율
30대	1명	7.7%
60대	3명	23.1%
70대	7명	53.8%
80대	2명	15.4%
합계	13명	100%

출처: 필자 작성.

다음의 <표 IV-12>는 제3기 k-코어 집단 구성원의 출신지역 분포이다. 출신지역의 경우 제3기의 분석 대상 시기가 앞선 시기에 비해 짧았기에 전반적으로 고르게 나타났다. 다만 제2기에 이어 제3기에도 출신지역 미상의 비율이 가장 높게 나타났다.

<표 IV-12> 제3기 k-코어 집단의 출신지역 분포

출신 지역	인원	비율
양강도	1명	7.7%
자강도	1명	7.7%
평안남도	1명	7.7%
함경남도	1명	7.7%
함경북도	1명	7.7%
황해남도	1명	7.7%
미상	7명	53.8%
합계	13명	100%

출처: 필자 작성.

출신 학교의 분포에 있어 제3기에도 앞선 시기들과 마찬가지로 여전히 김일성종합대학 출신의 비율이 30.8%로 가장 높게 나타났다. 다만 김일성군사종합대학 출신의 비율은 제2기에 이어 더욱 감소하여 다른 대학 출신과 비슷한 수준으로 나타났다. 앞서 살펴본 출신 지역과 마찬가지로 출신학교 미상의 비율 역시 제2기와 비슷한 46.2%로 나타났다. 다음의 <표 IV-13>은 제3기 k-코어 집단의 출신학교 분포이다.

<표 IV-13> 제3기 k-코어 집단의 출신학교 분포

출신 학교	인원	비율
김일성군사종합대학	1명	7.7%
김일성종합대학	4명	30.8%
김책공업대학	1명	7.7%
덕천공업대학	1명	7.7%

출신 학교	인원	비율
미상	6명	46.2%
합계	13명	100%

출처: 필자 작성.

(나) 블록모델링(Blockmodeling) 분석

블록모델링(Blockmodeling)은 연결망 내 행위자의 연결관계를 토대로 유사한 것들을 하나의 그룹으로 분류하는 분석 방법이다. 즉 블록모델링 분석을 통해 복잡한 상호관계로 이루어진 네트워크를 단순화하여 동일한 블록 혹은 역할 집단으로 분류한다.¹⁸⁶⁾ 블록모델링 분석을 통해 각 시기별로 핵심집단을 이루고 있는 구성원들을 당·정·군 분야, 출신지역, 출신학교로 각각 블록화하여 이들 간의 상관관계를 분석한다.

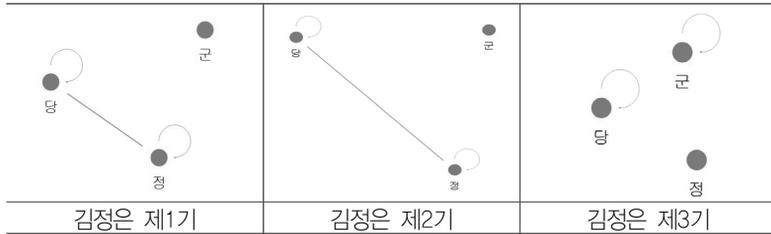
1) 당·정·군 관계

아래의 <그림 IV-11>은 각 시기별 당·정·군의 관계이며, 당·정·군을 의미하는 원의 크기와 거리 및 위치는 임의적인 것으로 직접적인 비교대상은 아니다.

제1기와 제2기에서는 당·정·군의 관계가 유사하게 나타났으나, 제3기에 들어서는 변화했다. 제1기와 제2기에서는 당과 정은 연결 관계에 놓여있으나 군은 당과 정 어디와도 연결관계를 맺고 있지 않았다. 또한 당과 정은 각각 내부적으로 활발한 관계가 이루어지고 있음을 확인할 수 있다(당과 정 위의 원형의 화살표 선). 이와 달리 제3기에서는 당과 정 그리고 군 모두 어디와도 연결 관계를 맺고 있지 않는 상태이며, 당과 군이 내부적으로 활발한 관계를 맺고 있는 것으로 나타났다.

186) 구양미, “한국고령친화산업의 행위주체 네트워크 연구: 형성과정과 구조적·공간적 특성,” 서울대학교 지리학과 박사학위논문, 2008, pp. 111~112.

〈그림 IV-11〉 블록모델링을 통한 당·정·군 관계



출처: 필자 작성.

2) 출신지역 관계

출신지역의 블록모델링은 제1기에서부터 제2기를 거쳐 제3기로 진행되는 동안 단순화가 이루어졌다. 아래의 〈그림 IV-12〉에서 나타나듯이 제1기는 출신지역이 다양하며 상호 간의 연결 관계도 활발히 이루어지고 있었다. 그러나 제2기와 제3기로 진행되면서 구조와 연결 관계가 단순해졌다.

제1기는 함경남도, 함경북도, 평안남도, 평양, 자강도 출신들이 같은 지역 출신들과 활발한 연결 관계를 맺고 있었다.¹⁸⁷⁾ 또한 출신 지역 미상의 경우 평양 출신인 최룡해를 통해 다른 지역 출신들과 연결되고 있었다. 〈그림 IV-12〉는 블록모델링을 통한 제1기의 출신 지역 관계이다.

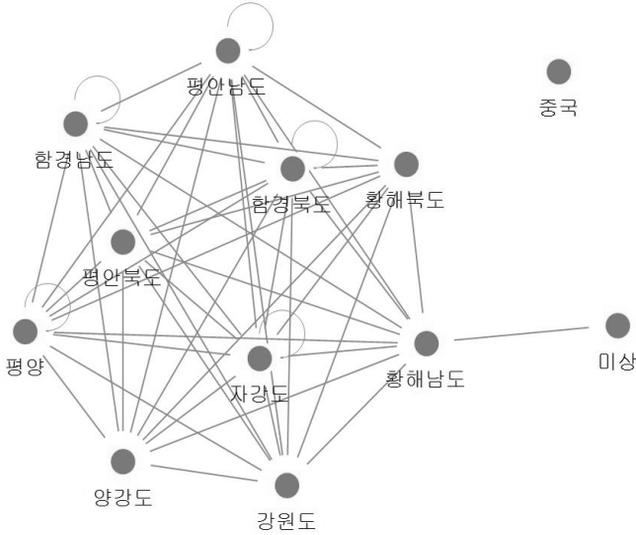
제2기의 시기에는 함경남도, 함경북도, 평안남도, 평양 출신들이 다른 지역에 비해 같은 지역 출신들과 활발한 관계를 맺고 있었다.¹⁸⁸⁾

187) 제1기의 함경남도 출신 인물은 곽범기, 김격식, 김기남, 김영대, 로두철, 양형섭, 조연준, 주규창, 한광상이며, 함경북도 출신은 김국태, 리명수, 리용하, 리을설, 박봉주, 박재경, 오극렬, 장성택, 최부일, 최영림, 태종수, 한광복, 현영철, 현철해이다. 평안남도 출신 인물은 강석주, 김양건, 김정각, 김창섭, 리만건, 리병삼, 리용무, 우동측, 최태복이며, 평양 출신은 김경희, 김병호, 김영남, 리재일, 문경덕, 박명철, 오금철, 오일정이다. 자강도 출신 인물은 김평해와 박도춘이다.

188) 제2기의 함경남도 출신 인물은 곽범기, 김기남, 로두철, 리수용, 양형섭, 조연준, 한광상이며, 함경북도 출신 인물은 리명수, 박봉주, 최부일, 태종수이다. 평안남도 출신 인물은 리만건, 박태덕, 최태복이며, 평양 출신 인물은 김영남, 리용호, 오일정이다.

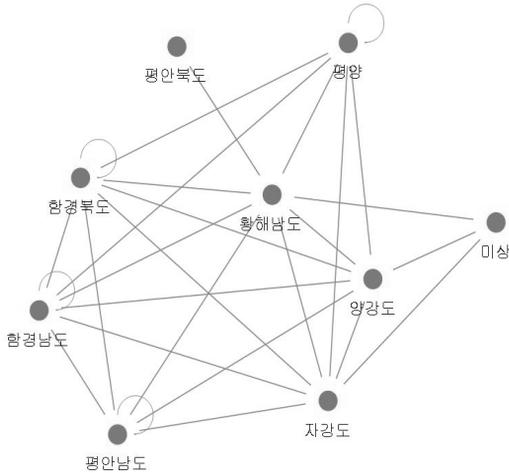
<그림 IV-13>은 블록모델링을 통한 제2기의 출신지역 관계이다.

<그림 IV-12> 블록모델링을 통한 제1기의 출신지역 관계



출처: 필자 작성.

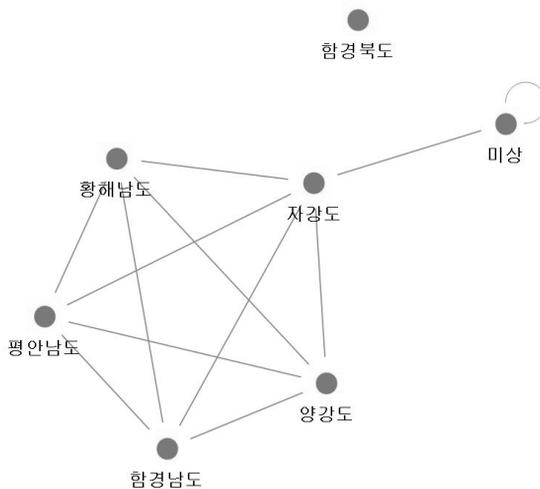
<그림 IV-13> 블록모델링을 통한 제2기의 출신지역 관계



출처: 필자 작성.

제3기에는 앞선 시기와 비교하여 현지지도의 수행횟수와 수행인원의 감소로 인하여 출신지역 간의 연결관계가 더욱 단순화됐다. 이와중에 리병철, 오수용, 조용원 등 출신 지역 미상의 인물들 간의 활발한 내부 연결 관계가 확인되었다.¹⁸⁹⁾ 또한 이들 출신 지역 미상의 인물들은 자강도 출신의 인물을 통해 다른 지역 출신들과 연결 관계에 놓이는데 제3기의 인물 중 자강도 출신은 김평해이다. 즉, 김평해가 리병철, 오수용, 조용원 등의 출신지역 미상의 인물들과 황해남도, 평안남도, 함경남도, 양강도 출신 인물들을 중개하는 역할을 하는 것이다. 또한 함경북도 출신인 김창선과 박봉주는 다른 지역 출신들과 연결 관계를 맺고 있지 않았다. 다음의 <그림 IV-14>는 블록모델링을 통한 제3기의 출신지역 관계이다.

<그림 IV-14> 블록모델링을 통한 제3기의 출신지역 관계



출처: 필자 작성.

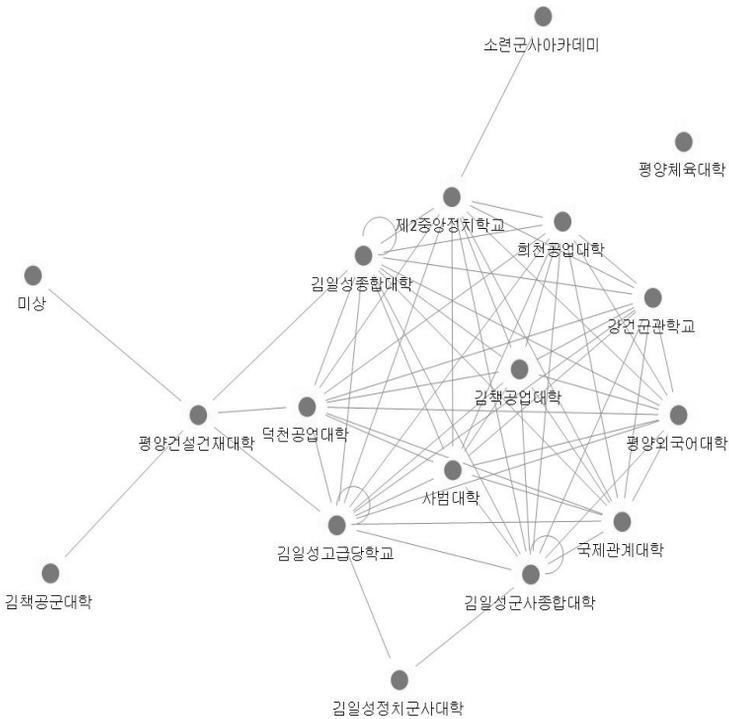
189) 제3기의 출신지역 미상의 인물은 김수길, 김여정, 김용수, 김정식, 리병철, 리영길, 마원춘, 박광호, 오수용, 유진, 조용원, 현송월이다.

3) 출신학교 관계

앞서 살펴본 출신지역 관계와 마찬가지로 제1기에서 제2기를 거쳐 제3기로 진행되는 동안 출신학교 미상을 제외한 출신학교의 수가 16개, 9개, 5개로 단순화됐다.

제1기에는 김일성종합대학과 김일성군사종합대학 그리고 김일성고급당학교¹⁹⁰⁾가 같은 학교 출신 간에도 활발한 관계를 맺고 있었

〈그림 IV-15〉 블록모델링을 통한 제1기의 출신학교 관계



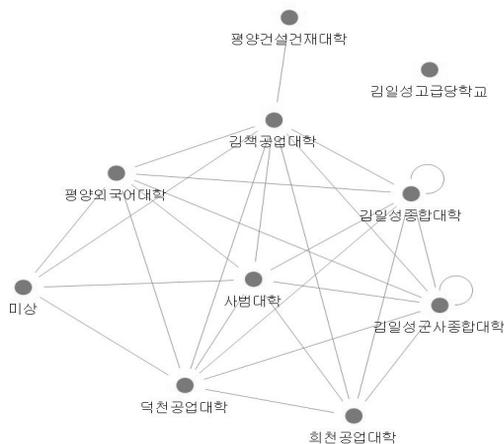
출처: 필자 작성.

190) 1946년 북조선공산당 중앙당학교로 발족한 당간부양성기관의 중앙기관이며, 당간부로 배치된 후 고위 간부로 승진하기 위해서 반드시 거쳐야 하는 학교과정으로 알려져 있다.

다.¹⁹¹⁾ 또한 평양건설건재대학이 김책공군대학과 출신학교 미상의 인물들을 다른 학교들과 중개하는 위치에 놓여있는데 이 대학 출신 인물은 마원춘이다. <그림 IV-15>는 블록모델링을 통한 제1기의 출신학교 관계이다.

제2기는 김일성종합대학과 김일성군사종합대학 출신 인물들이 같은 학교 출신 인물들과 활발한 관계를 맺고 있었다.¹⁹²⁾ 또한 김책공업대학 출신의 오수용이 평양건설건재대학 출신의 마원춘을 다른 학교 출신들과 중개하는 위치에 있었다. 다음의 <그림 IV-16>은 블록모델링을 통한 제2기의 출신학교 관계이다.

<그림 IV-16> 블록모델링을 통한 제2기의 출신학교 관계



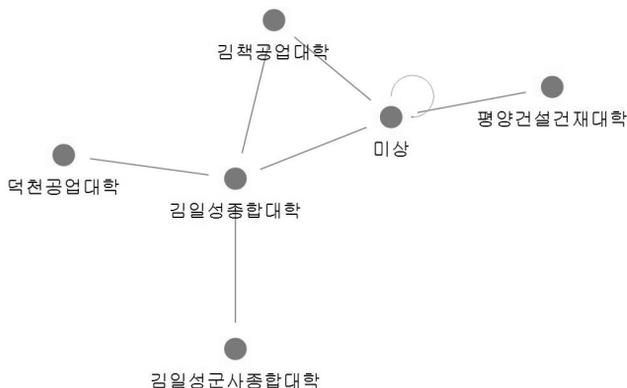
출처: 필자 작성.

191) 제1기의 김일성종합대학 출신 인물은 김경희, 김기남, 김양진, 김여정, 김영남, 김영대, 리영수, 문경덕, 양형섭, 오극렬, 우동측, 장성택, 조영준, 최룡해, 최영림, 최태복, 최휘, 현철해이며, 김일성군사종합대학 출신 인물은 김병국, 김영철, 김영춘, 김정각, 리명수, 리병삼, 리병철, 리영호, 리을설, 오일정, 최부일, 현영철이다. 김일성고급당학교 출신 인물은 김국태, 김원홍, 김창섭, 박도춘, 한광상이다.

192) 제2기의 김일성종합대학 출신 인물은 김기남, 김여정, 김영남, 리수용, 양형섭, 조연준, 최룡해, 최태복, 최휘이며, 김일성군사종합대학 출신 인물은 김영철, 리명수, 리병철, 오일정, 최부일이다.

제3기의 시기에는 같은 학교 출신 간의 내부 관계가 활성화된 학교가 없는 가운데 출신학교 미상의 인물들 간의 연결 관계가 활발했다.¹⁹³⁾ 비록 앞선 시기와 달리 김일성종합대학 출신들 간의 내부 관계는 활발하지 않지만, 여전히 김일성종합대학은 출신학교 연결망의 중심에 위치해 있었다.¹⁹⁴⁾ 다음의 <그림 IV-17>은 블록모델링을 통한 제3기의 출신학교 관계이다.

<그림 IV-17> 블록모델링을 통한 제3기의 출신학교 관계



출처: 필자 작성.

(3) 핵심집단 구성원의 특성 분석

(가) 중심성 분석

중심성은 전체 연결망 내에서 얼마나 중심에 가까운지를 측정하는 지표이다. 중심에 가깝다는 것, 즉 중심성이 높다는 것은 전체 연결망 내에서의 영향력 내지는 권력이 크고 정보(의견)·자원의 흐

193) 제3기의 출신학교 미상의 인물은 김수길, 김용수, 김정식, 리만건, 리병철, 리영길, 박광호, 유진, 조용원, 현승월이다.

194) 제3기의 김일성종합대학출신 인물은 김여정, 김창선, 김평해, 리수용, 최룡해이다.

를 속에서 원하는 바를 얻기가 쉽다는 것을 의미한다.¹⁹⁵⁾ 이런 차원에서 중심성 분석을 통해 핵심집단 내에서 구성원의 영향력을 분석하고 이를 토대로 핵심 구성원을 도출해 낼 수 있을 것이다.¹⁹⁶⁾ 여기에서는 연결중심성(degree centrality), 매개중심성(betweenness centrality)과 위세중심성(eigenvector centrality)을 중심으로 핵심집단 구성원의 특성을 분석한다.

먼저 연결중심성은 각 인물과의 관계의 정도를 나타내는데, 연결중심성이 높을수록 주변 인물과 상호접촉이 활발한 인물로 볼 수 있다. 즉 활발한 상호접촉을 통해 넓은 인맥을 확보하고 있음을 의미한다. 높은 연결중심성을 지니기 위한 가장 기본적인 방법은 현지도도를 활발히 수행하는 것이다. 그러나 중심성 분석에 있어 한 가지 더 고려해야 할 것은 상호 간 연결의 유무이다. 즉 현지도도의 수행 횟수는 많지 않더라도 많은 인원이 수행에 참여한 현지도도를 수행했을 경우 높은 연결중심성을 지닐 수 있게 된다.¹⁹⁷⁾ 연결중심성은 다음과 같이 표현된다.¹⁹⁸⁾

$$C_D(p_k) = \sum_{i=1}^n d(p_k, p_i)$$

여기서 $d(p_k, p_i) = \begin{cases} 1, & \text{노드 } p_k \text{와 } p_i \text{가 연결되어 있으면} \\ 0, & \text{그렇지 않으면} \end{cases}$ 이고,

n 은 노드의 수, $d(p_i, p_j)$ 는 노드 p_i 와 p_j 간 존재하는 경로의 수

195) 손동원, 『사회 네트워크 분석』 (서울: 경문사, 2002), p. 92.

196) 중심성에 관해서는 다음의 연구를 참조. Linton C. Freeman, "Centrality in Social Networks Conceptual Classification," *Social Networks*, vol. 1, no. 3 (1979), pp. 215-239; Phillip Bonacich, "Power and Centrality: A Family of Measures," *American Journal of Sociology*, vol. 92, no. 5 (1987), pp. 1170~1182.

197) 이교덕 외, 『김정은 체제의 권력엘리트 연구』, p. 193.

198) 전희주, "소셜 네트워크분석을 활용한 통계학회 논문집과 응용통계연구 공저자 네트워크 비교," 『한국데이터정보과학회지』, 제26권 2호 (2015), p. 338.

다음으로 매개중심성에서는 각 행위자 간의 최단 경로(geodesic)에 위치하는 행위자가 연결망 내에서 높은 중심성을 지니게 된다. 즉, A라는 행위자가 B라는 행위자와 연결 관계를 맺을 수 있는 방법은 오직 행위자 C를 통하는 것뿐이라면 행위자 C는 높은 매개중심성을 지니게 되는 것이다. 높은 매개중심성을 지닌 행위자는 정보(의견)·자원의 흐름, 권력 행사 등의 과정에서 중요한 역할을 수행하고 있는 것으로 볼 수 있다. 매개중심성의 산출방식을 수식으로 표현하면 아래와 같다.¹⁹⁹⁾

$$C'_B(P_m) = \frac{\sum_i^N \sum_j^N \frac{g_{imj}}{g_{ij}}}{(N^2 - 3N + 2)/2} \quad \text{단, } i < j \quad i \neq j$$

- g_{ij} 는 i 와 j 를 연결하는 최단 경로의 수
- g_{imj} 는 노드 m 이 i 와 j 사이의 최단 경로 위에 위치하는 경우의 수
- i 와 j 를 연결하는 최단 경로가 다수일 경우 어느 경로가 사용될지의 확률은 동일하기 때문에 m 이 등장하는 경로가 사용될 확률은 $1/g_{ij}$
- 분모는 지표의 표준화를 위해 분자가 가질 수 있는 최대값

마지막으로 위세중심성은 연결망 내에서 행위자 간에 주고받는 영향력을 종합한 것으로 위세중심성이 높을수록 보다 많은 행위자들과 연결 관계에 놓여 있으며, 전체 연결망에 미치는 영향력 역시 크다는 것을 의미한다. 위세중심성에서 주목해야 할 것은 여러 행위자들 간의 연결 관계로 이루어진 연결망 내에서 영향력이 높은 행위자와 연결되어 있는 행위자는 영향력이 낮은 행위자와 연결되어 있는 행위자보다 높은 중심성을 지닌다는 것이다.²⁰⁰⁾ 즉, 강한 권력을

199) Linton C. Freeman, "Centrality in Social Networks Conceptual Classification," pp. 215~239; 김용학·김영진, 『사회연결망 분석』 (서울: 박영사, 2016), p. 123.

가진 사람과 친밀한 관계에 놓여있는 사람은 상대적으로 약한 권력을 가진 사람과 친밀한 관계에 놓여있는 사람보다 강한 권력을 가진다는 것이다. 위세중심성의 산출방식을 수식으로 표현하면 아래와 같다.²⁰¹⁾

$$C_i = \frac{1}{\lambda} \sum_{j \in N(i)} A_{ij} C_j$$

- λ : 노드(node)의 고유값이며, 알고리즘으로 측정이 되는 상수
- $N(i)$ 는 노드 i 의 이웃 노드들의 집합
- A_{ij} : $n \times n$ 방향 인접 행렬 A 에서 노드 i 와 j 에 연결이 있으면 '1', 없으면 '0'
- C_j : 노드 i 의 이웃노드들인 노드 j 의 위세 중심성 값

1) 김정은 제1기(2011.12.17. ~ 2016.5.9.)

제1기의 시기에서 먼저 주목해야 할 인물은 최룡해이다. 최룡해는 연결중심성, 매개중심성, 위세중심성 모두에서 가장 높은 중심성을 보였다. 최룡해는 2012년 4월 12일 제4차 노동당 대표자회를 통해 총정치국장에 올랐다. 그러나 2014년 5월 총정치국장에서 해임되어 당 비서로 좌천됐다.²⁰²⁾ 이후 2015년 11월에는 일부 대북 소식통을 통해 함경도 소재 농장에서 혁명화 교육을 받고 있는 것으로 알려지기도 하였으나,²⁰³⁾ 2016년 5월 2~3일 평양에서 열린 노동당 중앙

200) 이수상, 『네트워크 분석 방법론』 (서울: 논형, 2012), p. 274.

201) Phillip Bonacich, "Power and Centrality: A Family of Measures," pp. 1170~1182.

202) "北인민군 총정치국장에 최룡해...실세 부상," 『연합뉴스』, 2012.4.12., <<https://m.yna.co.kr/view/AKR20120412042151014>> (검색일: 2019.9.17.); "총정치국장 해임' 北 최룡해, 노동당 비서로 좌천," 『연합뉴스』, 2014.5.3., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20140503013651014>> (검색일: 2019.9.17.).

위원회 및 인민군위원회 연합 확대회의에서 김정은의 왼쪽에 앉은 사진이 공개됨으로써 권력의 중심으로 복귀한 것으로 관측됐다.²⁰⁴⁾ 최룡해는 제1기의 기간 동안 부침이 있었으나 해당 기간 동안 가장 많은 325회의 현지도 수행을 바탕으로 높은 중심성을 보였다.

이른바 ‘운구차 7인방’ 가운데 한 명이자 김정은의 정치적 후견인이었던 장성택은 높은 위세중심성을 지닌 것으로 분석됐다. 연결중심성과 매개중심성은 각각 8위에 머물렀으나 위세중심성은 최룡해에 이어 2위를 기록했다. 장성택의 중심성 분석은 2013년 12월 숙청되기 전까지 약 2년여의 시간 동안의 활동만을 분석했기 때문에 짧은 시간 동안 매우 강한 영향력을 지니고 있었던 것으로 볼 수 있다.

황병서는 장성택과 반대로 최룡해에 이어 두 번째로 높은 299회의 현지도 수행 횟수를 기록하고, 연결중심성과 매개중심성 역시 최룡해에 이은 2위에 올랐으나, 위세중심성은 전체 19위에 머물렀다. 이 시기 황병서는 2014년 3월 조직지도부 제1부부장 임명, 4월 15일 대장 진급, 4월 26일 차수 진급, 5월 2일 총정치국장 임명 등 빠른 속도로 권력의 핵심으로 자리 잡았다.²⁰⁵⁾ 그럼에도 불구하고 위세중심성이 낮은 것은 제1기의 기간 동안 황병서의 실제적인 영향력은 낮았으나 향후 보다 큰 영향력을 발휘하게 될 가능성이 높은 것으로 전망할 수 있다. 연결중심성과 매개중심성이 높다는 것은 연결망 내에서 매개(중개자) 역할을 하고 있다고 볼 수 있다. 이는 권력(정보)의 흐름에 있어 중요한 위치에 있음을 나타낸다. 그러므로

203) “대북 소식통 ‘최룡해, 함경도 소재 농장서 혁명화교육,’” 『연합뉴스』, 2015.11.25., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20151124182600014>> (검색일: 2019.9.17.).

204) “北 최룡해, 김정은 참석 당회의 주석단 서열 3위,” 『뉴스시』, 2016.5.9., <<https://news.joins.com/article/19528697>> (검색일: 2019.9.17.).

205) “北황병서 ‘서열변화’ 주목…軍총정치국 요직 맡은 듯,” 『연합뉴스』, 2014.4.27., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20140427057200014>> (검색일: 2019.9.17.); “北 황병서, 軍 1인자 총정치국장에 임명…최룡해 해임,” 『연합뉴스』, 2014.5.2., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20140502001051014>> (검색일: 2019.9.17.).

이를 기반으로 향후 시간이 흐를수록 실제적인 영향력이 확대될 것으로 예측할 수 있다.

제1기에서 주목할 또 다른 인물은 박도춘이다. 2010년부터 당 군수담당 비서를 맡아 핵·미사일 개발의 주역으로 꼽히는 박도춘은 연결중심성과 매개중심성, 위세중심성에서 두드러지는 면은 없다. 그러나 세 중심성 모두 고르게 상위에 자리잡고 있다는 점에서 핵·미사일 개발이 김정은 시기에 지니는 위상을 가늠할 수 있다.

제1기 각 중심성 상위 10인은 다음의 <표 IV-14>와 같다.

<표 IV-14> 제1기 중심성 분석 결과 상위 10인

성명	연결중심성 지수	성명	매개중심성 지수	성명	위세중심성 지수
최룡해	0.980583	최룡해	0.052293	최룡해	0.338405
황병서	0.951456	황병서	0.047776	장성택	0.274208
리영길	0.786408	리재일	0.021598	김기남	0.260498
박도춘	0.766990	한광상	0.018718	김양건	0.226697
김기남	0.766990	윤동현	0.018523	최태복	0.211653
현영철	0.766990	리영길	0.018278	박도춘	0.202794
리재일	0.766990	박도춘	0.017564	김평해	0.200492
장성택	0.757282	장성택	0.016276	김원홍	0.192101
김양건	0.757282	현영철	0.014670	김경희	0.186244
김영철	0.747573	마원춘	0.014612	문경덕	0.184387

출처: 필자 작성.

2) 김정은 제2기(2016.5.10. ~ 2019.4.10.)

제1기의 시기 연결중심성과 위세중심성, 매개중심성에서 가장 높은 지수를 기록한 최룡해는 제1기에 이어 제2기의 시기에도 가장

큰 영향력을 지닌 인물이었다. 이 시기 최룡해는 7차 당대회를 통해 정치국 상무위원에 재진입하는 한편 신설된 당 중앙위원회 정무국 부위원장에 올랐으며,²⁰⁶⁾ 2018년 당 조직지도부 부장을 맡았다.²⁰⁷⁾ 또한 국정원에 의해 최룡해가 당내 핵심 권력을 진 사실상의 ‘2인자’라는 분석이 제기될 정도로 제2기의 최룡해는 높은 중심성을 지녔다.²⁰⁸⁾

한편 숙청된 것으로 알려진 황병서는 총정치국장에서 해임되어 고급당학교에서 사상교육을 받은 것으로 알려졌으나,²⁰⁹⁾ 이후 2018년 8개월 만에 조직지도부 제1부부장으로 복권됐다. 그러나 국무위원회 부위원장 및 노동당 정치국 상무위원의 자리는 되찾지 못한 것으로 알려졌다.²¹⁰⁾ 특히 2위에 오른 위세중심성에 비해 6위인 연결 중심성과 5위인 매개중심성으로 봤을 때 향후 위세중심성 역시 하락 가능성이 높은 것으로 볼 수 있다.

제2기에서 현지도도를 가장 많이 수행한 인물은 120회를 수행한

206) “北김정은 ‘친정체제’ 구축…“최룡해 당 2인자로 급부상,” 『이데일리』, 2016.5.10., <<https://www.edaily.co.kr/news/Read?newsId=02578086612647608&mediaCodeNo=257>> (검색일: 2019.9.17.).

207) 북한은 2017년 10월 노동당 제7기 2차 전원회의에서 최룡해가 당 전문문서의 부장으로 임명됐다고 밝혔으나 구체적으로 어느 부서인지가 확인되지 않았는데, 중국 관영 신화통신이 2018년 3월 26일 김정은의 방중 환영 연회 보도에서 최룡해를 ‘조선노동당 중앙부위원장, 조직지도부 부장’으로 표기함으로써 조직지도부 부장으로 임명되었음이 확인됐다. “北 최룡해 직책 ‘당 조직지도부장’ 공식 확인,” 『세계일보』, 2018.3.28., <<https://news.v.daum.net/v/20180328184544530>> (검색일: 2019.9.17.).

208) 국정원은 황병서와 김원홍의 숙청을 최룡해가 주도한 것으로 국회 정보위원회에 2017년 11월 20일 보고했다. “北김정은, 최룡해 내세워 황병서 처벌…무슨 일 있나,” 『연합뉴스』, 2017.11.20., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20171120168000014>> (검색일: 2019.9.17.).

209) “국정원 “황병서, 해임 후 사상교육…김원홍은 해임·출당,” 『연합뉴스』, 2018.2.5., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20180205092651001>> (검색일: 2019.9.17.).

210) “김정은, 목장·연풍호 어업사업소 시찰…황병서 제1부부장 호칭, 조직지도부 맡은 듯,” 『세계일보』, 2018.8.13., <<http://www.segye.com/newsView/20180813000282>> (검색일: 2019.9.17.); “실각했던 北황병서, 제한적 복귀…최룡해엔 못 미쳐,” 『뉴스1』, 2018.12.27., <<http://news1.kr/articles/?3510774>> (검색일: 2019.9.17.).

조용원이다. 이는 두 번째로 많이 수행한 황병서의 90회와도 큰 차이를 보인다. 조용원은 제2기의 시기에서 가장 높은 매개중심성을 보였으며 위세중심성 역시 5위에 올랐다. 2016년 제7차 당대회를 통해 주목 받기 시작한 조용원은 조직지도부의 부부장을 거쳐 2019년 4월 조직지도부 제1부부장에 오른 것으로 파악된다. 조용원의 부상은 조직지도부의 세대교체와 함께 그 위상의 변화를 확인시켜 준다.²¹¹⁾

제2기의 시기에 새롭게 부상한 인물 가운데 주목할 인물은 리수용과 리용호이다. 당 국제부 부장 리수용과 외무상 리용호의 부상은 제2기의 시기에 접어들면서 활발하게 진행된 김정은의 외교행보와 그 궤를 같이 한다. 실제 리수용과 리용호는 2018년 세 차례의 남북 정상회담, 2018년 북미 정상회담, 중국 공식·비공식 방문, 북중 정상회담 등을 빠짐없이 수행했다.

제1기의 박도춘에 이어 제2기에는 리만건과 리병철이 핵·미사일 개발 등 군수공업 분야의 새로운 주역으로 부상했다.²¹²⁾ 리만건과 리병철은 연결중심성에서 각각 3위와 4위, 매개중심성에서 3위와 2위에 올랐으나 아직 위세중심성에서 각각 14위와 25위에 머물렀다는 점에서 향후 그 영향력이 확대될 가능성이 높으며, 이를 통해 북한이 핵·미사일 개발에 더욱 매진할 가능성이 높을 것으로 예측할 수 있다. 제2기 각 중심성 상위 10인은 다음의 표와 같다.

211) 태영호 전 영국주재 북한 공사는 2017년 북한의 비선 실제 중 한명으로 조용원을 지목하기도 하였으며, 최근에는 조용원에게 보다 많은 실권이 쏠릴 것으로 전망하기도 했다. “북한의 비선 실세는? 조연준·조용원·박태성 3명 꼽아,” 『YTN』, 2017.1.18., <https://www.ytn.co.kr/_ln/0101_201701180741029918> (검색일: 2019.9.17.); “태영호 “김정은 ‘1인 절대권력’ 강화…최용해 힘 빠져”, 『중앙일보』, 2019.4.15., <<https://news.joins.com/article/23441140>> (검색일: 2019.9.17.).

212) “北 ‘핵개발 담당’ 군수공업부장, 리만건으로 교체된 듯,” 『연합뉴스』, 2016.1.11., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160111124400014>> (검색일: 2019.9.17.).

〈표 IV-15〉 제2기 중심성 분석 결과 상위 10인

성명	연결중심성 지수	성명	매개중심성 지수	성명	위세중심성 지수
최룡해	0.872340	조용원	0.056837	최룡해	0.338874
오수용	0.851064	리병철	0.054437	황병서	0.293781
리만건	0.851064	리만건	0.053561	오수용	0.273595
리병철	0.808511	최룡해	0.033178	리수용	0.270028
리수용	0.787234	황병서	0.029700	조용원	0.253129
황병서	0.765957	오수용	0.026930	김영철	0.226579
조용원	0.744681	노광철	0.022503	김평해	0.210236
김평해	0.744681	리영길	0.020875	박봉주	0.201710
김수길	0.744681	태종수	0.016441	김수길	0.189549
노광철	0.744681	안정수	0.015093	리용호	0.188409

출처: 필자 작성.

3) 김정은 제3기(2019.4.11.~2019.9.30.)

제3기에 가장 두드러지는 인물은 조용원이다. 조용원은 이미 제2기 때부터 활발히 현지도도를 수행하며 높은 매개중심성을 나타냈다. 2019년 4월 10일 열린 7기 4차 전원회의를 통해 조직지도부 제1부부장으로 승진하는 등 제3기에 접어들어 그 위치를 더욱 공고히 했다. 앞선 시기에는 높은 매개중심성에 비해 낮은 위세중심성을 보인 반면, 제3기에는 위세중심성에서도 가장 높은 수치를 보였다.

제1기와 제2기에서 가장 주목 받던 최룡해의 경우 제3기에 들어서면서 모든 중심성 지수 순위가 하락했다. 특히 위세중심성의 하락폭이 연결중심성과 매개중심성에 비해 상대적으로 크다는 점에서 실질적 영향력이 크게 축소된 것으로 볼 수 있다.

이와 반대로 김평해와 오수용 그리고 리병철은 앞선 시기와 비교하여 중심성 지수가 상승했다. 특히 정무국 부위원장으로 각각 간부

인사와 경제 분야를 담당하는 김평해와 오수용은 2019년 2월 27일 북미회담과 4월 25일 북러회담에 모두 동행하며 앞선 시기보다 높아진 중심성을 보였다. 김평해와 오수용의 부상은 당 간부인사와 경제분야에 대한 김정은의 높은 관심을 반영하며, 나아가 향후 정책 방향의 변화를 예측하는 단서로 볼 수 있다.

또한 리만건과 함께 제2기의 시기 핵·미사일 개발의 대표적 인물이었던 리병철 역시 활발한 현지지도 수행을 통해 연결중심성과 매개중심성에서는 상위권에 위치했으나 위세중심성은 상대적으로 낮게 나타났다. 이와 반대로 군수공업부 부부장으로 알려진 유진은 연결중심성과 매개중심성은 리병철 보다 낮았으나 위세중심성은 높게 나타났다. 이러한 측면에서, 제2기에서 핵·미사일 부문을 리만건과 리병철이 주도했다면 향후 제3기에는 리병철과 유진이 이를 주도할 것으로 예측된다.

앞선 시기와 비교하여 특징적인 인물은 현송월이다. 모란봉악단과 삼지연관현악단 가수 출신의 현송월은 제3기에 접어들면서 활발히 현지지도를 수행하고 있다. 현송월은 앞서 2018년 2월 평창올림픽과 4월과 9월의 남북정상회담을 거치면서 예술인으로서의 역할이 부각됐다. 이후 당중앙위원회 진입하고, 선전선동부 부부장으로 임명된 것으로 알려졌으며, 최근에는 김여정의 뒤를 이어 김정은의 의전을 총괄하는 것으로 파악됐다.²¹³⁾ 다만 제3기의 경우 앞선 시기와 비교하여 아직까지는 분석대상인 현지지도의 횟수가 상대적으로 적었다는 점을 감안해야 한다. 제3기 각 중심성 상위 10인은 다음의 표와 같다.

213) 중국 관영 중국중앙텔레비전(CCTV)이 공개한 영상에서 2019년 6월 20일 평양 순안 공항에서 열린 시진핑 중국 국가주석 환영행사에서 의전실무를 챙기고 있는 현송월의 모습이 포착됐다. “김정은 의전 담당 김여정→현송월로 바뀌었다,” 『한겨레』, 2019.6.21., <<http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/898832.html>> (검색일: 2019.9.17.).

〈표 IV-16〉 제3기 중심성 분석 결과 상위 10인

성명	연결중심성 지수	성명	매개중심성 지수	성명	위세중심성 지수
조용원	1.000000	조용원	0.125145	조용원	0.441387
김명해	0.833333	헌송월	0.049891	김명해	0.302695
오수용	0.777778	김명해	0.032662	헌송월	0.267496
리병철	0.777778	리병철	0.030174	오수용	0.246296
최통해	0.777778	오수용	0.026580	유진	0.245368
김여정	0.777778	최통해	0.021550	김용수	0.231109
리만건	0.722222	김여정	0.021550	리만건	0.227551
리수용	0.722222	유진	0.017611	리수용	0.227551
박광호	0.722222	김용수	0.012055	마원춘	0.218521
김영철	0.722222	마원춘	0.010240	리병철	0.205984
리영길	0.722222				
김수길	0.722222				

출처: 필자 작성.

(나) 중개자 역할 분석

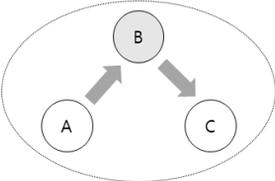
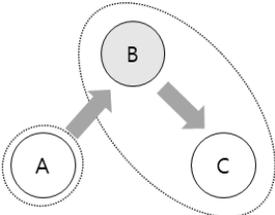
사회연결망 분석의 과정에서 중개자(brokerage) 역할분석을 통해 핵심집단 구성원 가운데 핵심 역할을 수행하는 인물을 규명할 수 있다.²¹⁴⁾ 연결망 내에서 이루어지는 정보(의견)·자원의 흐름과 통제 행위는 행위자 간의 긴밀한 관계 속에서 이루어진다. 중개자는 집단 내에서 그 긴밀한 관계를 매개하는 위치를 점하고 있기 때문에 정보(의견)·권력·자원 등의 영향력을 발휘하기에 용이하다.²¹⁵⁾ 그러므

214) 본래 중개자 개념은 경제학에서부터 시작되었으나 사회연결망 이론과 결합하여 집단 내 행위자들 간의 지위 분석에 활용되고 있다. 박소현, “한국 철강산업 변화와 기술지식 네트워크 형성 과정,” 『한국경제지리학회지』, 제19권 3호 (2016), p. 475.

215) 김용학·김영진, 『사회연결망 분석』, p. 208; 이병규, “중개자 역할의 유지 매커니즘: 17대 국회 법안발의 연결망 분석을 통하여,” 『한국사회학회 사회학대회 논문집』,

로 연결망 내에서 중개자 역할을 수행하는 행위자가 누구인지, 그 역할이 무엇인지를 분석한다면 핵심 행위자와 그 유형을 파악할 수 있을 것이다. 무엇보다 중개자 역할 분석은 다섯 가지의 중개자 역할에 대해 직관적이며 구체적인 해석이 가능하다는 장점을 지닌다.²¹⁶⁾ 연결망 내에서의 중개자 역할은 아래와 같이 조정자(Coordinator), 문지기(Gatekeeper), 대변인(Representative), 연락자(Liaison), 컨설턴트(Itinerant)의 다섯 가지로 분류할 수 있다.²¹⁷⁾

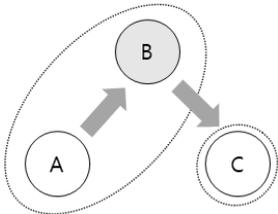
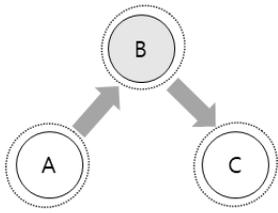
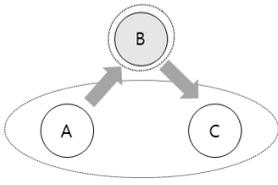
〈표 IV-17〉 연결망 내에서의 다섯 가지 역할

<p>조정자 (Coordinator)</p>		<p>하나의 집단 내에서 서로 다른 행위자를 조정하고 매개하는 역할</p>
<p>문지기 (Gatekeeper)</p>		<p>집단 외부로부터의 정보(의견)를 집단의 내부로 전달하는 역할</p>

(2009), p. 1089.

216) 이병규, 위의 글, p. 1087.

217) 연결망 내에서의 중개자 역할에 관해서는 다음의 연구를 참조. Stanley Wasserman and Katherine Faust, *Social Network Analysis: Methods and Application* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994), pp. 461-471; Roger V. Gould and Roberto M. Fernandez, "Structures of Mediation: A Formal Approach to Brokerage in Transaction Networks," *Sociological Methodology*, vol. 19 (1989), pp. 89~126.

<p>대변인 (Representative)</p>		<p>집단 내의 정보(의견)를 집단 외부로 전달하는 역할</p>
<p>연락자(Liaison)</p>		<p>서로 다른 집단의 행위자를 연결해주는 역할</p>
<p>컨설턴트 (Itinerant or Consultant)</p>		<p>집단의 외부에서 집단 내부의 행위자들을 연결해주는 역할</p>

출처: Roger V. Gould and Roberto M. Fernandez, "Structures of Mediation: A Formal Approach to Brokerage in Transaction Networks," p. 93.

중개자 역할의 분석을 위해 노드 j 가 속한 그룹을 m_j , N 이 전체 노드의 수라고 했을 때, 노드 j 의 조정자(w_I) 지수인 w_{Ij} 는 다음과 같은 산출식으로 정의된다. 이와 유사한 방식으로 나머지 각 중개자 역할별 지수 역시 산출할 수 있다.²¹⁸⁾

$$w_{Ij} = \sum_i \sum_k w_I(ik), (i \neq j \neq k)$$

본 연구에서는 각 인물별 당·정·군 분야에 기초하여 중개자 역할

218) 정보권·이하연, "융합 학문으로서의 산업공학: 학술지 인용 네트워크 분석을 활용한 산업공학의 학문적 융합 구조 탐색," 『대한산업공학회지』, 제42권 3호 (2016), p. 4.

분석을 통해 앞서 구분하였던 세 개의 시기별로 누가 어떤 역할을 맡고 있는지를 분석했다.

1) 김정은 제1기(2011.12.17. ~ 2016.5.9.)

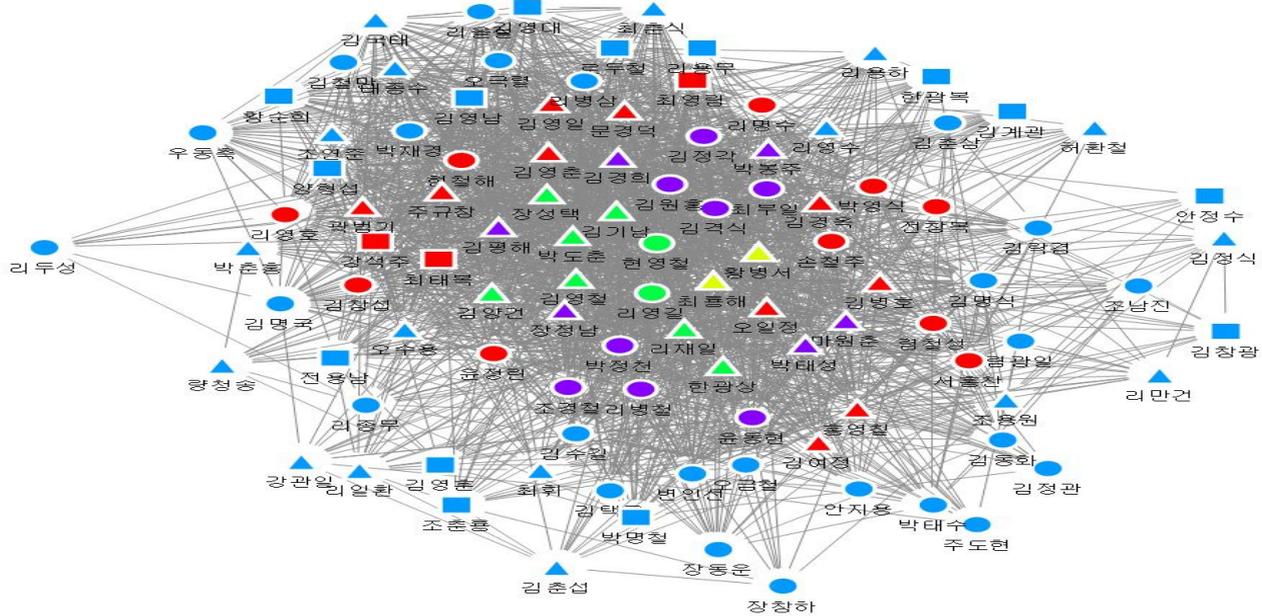
제1기에서 주목할 만한 역할을 수행한 인물은 최룡해와 황병서이다. 최룡해와 황병서는 조정자, 문지기, 연락자 등의 역할에서 가장 두드러진다. 즉 최룡해와 황병서는 자신들이 속한 당 내부에서 뿐만 아니라 당과 군, 당과 정 혹은 군과 정을 매개하는 역할을 담당했다. 이 시기 현지지도를 수행했던 인물들은 최룡해와 황병서를 중심으로 상호 연결되어 있었다. 아래의 <표 IV-18>과 <그림 IV-18>은 제1기 중개자 역할의 분석 결과이다.

<표 IV-18> 제1기 중개자 역할 지수 상위 10인

성명	분야	조정자	문지기	대변인	컨설턴트	연락자	합계
최룡해	당	718	1,327	1,327	1,044	1,028	5,444
황병서	당	550	1,187	1,187	1,056	1,040	5,020
리영길	군	520	818	818	312	334	2,802
리재일	당	330	675	675	572	488	2,740
현영철	군	442	710	710	330	310	2,502
한광상	당	248	602	602	524	456	2,432
박도춘	당	332	604	604	440	452	2,432
장성택	당	280	582	582	448	482	2,374
김기남	당	408	602	602	330	396	2,338
김양건	당	424	583	583	308	384	2,282

출처: 필자 작성.

〈그림 IV-18〉 김정은 제1기 중개자 역할 연결망²¹⁹⁾



219) 연결망에서 삼각형은 당, 원형은 군, 사각형은 정으로 각 분야를 의미하며, 같은 색상은 유사한 역할을 수행하는 인물임을 의미한다.

2) 김정은 제2기(2016.5.10. ~ 2019.4.10.)

앞선 제1기와 달리 제2기에서 두드러지는 역할을 수행한 인물은 발견되지 않았다. 다만 리병철, 최룡해, 리만건, 조용원, 오수용이 자신이 속한 집단 내에서 조정자의 역할과 함께 집단 내외부 간의 연결을 담당했다. 즉 당 내부적으로 뿐만 아니라 군과 정 인물들과의 매개 역할도 담당했다.

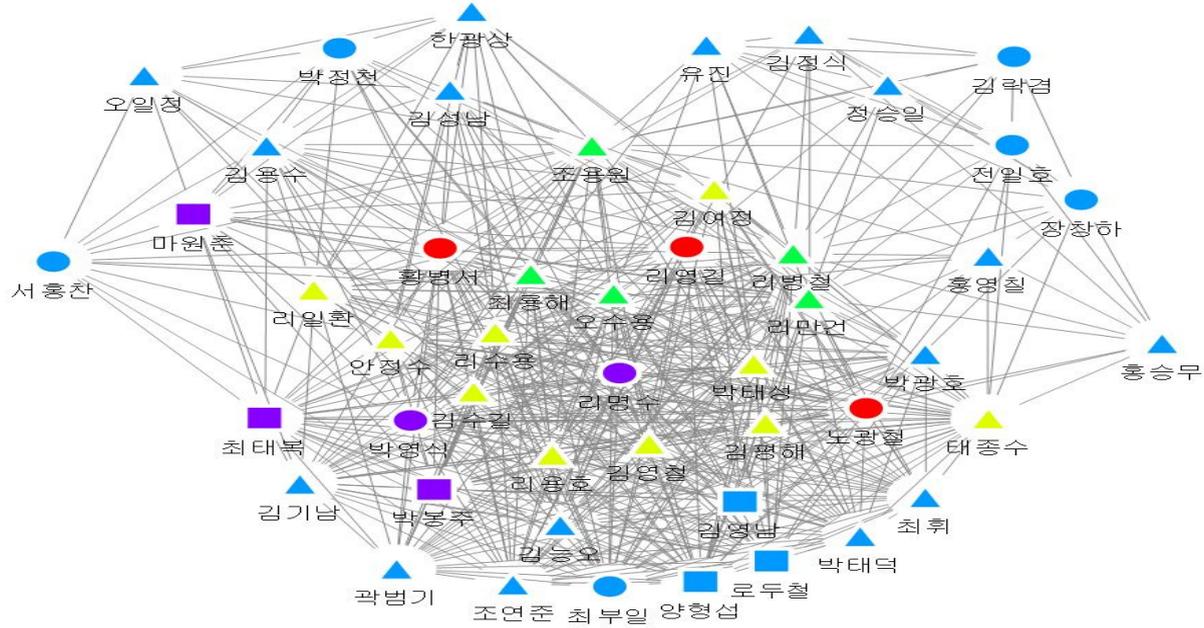
한편 황병서, 리영길, 노광철의 역할도 주목할 필요가 있다. 이 시기 총정치국장을 역임했던 황병서, 총참모부 제1부총참모장을 거쳐 총참모장에 오른 리영길, 인민무력성 제1부상을 거쳐 인민무력상에 오른 노광철은 군의 대표자들로서 당과 정부의 인물들 사이의 매개역할을 담당했다. 아래의 <표 IV-19>와 <그림 IV-19>는 제2기 중개자 역할의 분석 결과이다.

<표 IV-19> 제2기 중개자 역할 지수 상위 10인

성명	분야	조정자	문지기	대변인	컨설턴트	연락자	합계
리병철	당	212	145	145	44	42	5,444
최룡해	당	244	141	141	20	24	5,020
리만건	당	202	140	140	38	44	2,802
조용원	당	208	141	141	42	26	2,740
오수용	당	204	131	131	20	24	2,502
황병서	군	14	74	74	176	94	2,432
리수용	당	130	84	84	12	18	2,432
리영길	군	6	45	45	152	72	2,374
노광철	군	20	69	69	106	44	2,338
안정수	당	102	82	82	14	14	2,282

출처: 필자 작성.

<그림 IV-19> 김정은 제2기 중개자 역할 연결망²²⁰⁾



220) 연결망에서 삼각형은 당, 원형은 군, 사각형은 정으로 각 분야를 의미하며, 같은 색상은 유사한 역할을 수행하는 인물임을 의미한다.

3) 김정은 제3기(2019.4.11. ~ 2019.9.30.)

제3기에서는 조용원의 역할이 눈에 띈다. 2019년 4월 10일 열린 7기 4차 전원회의를 통해 조직지도부 제1부부장에 오른 조용원은 집단 내외부에서 가장 영향력 있는 중개자 역할을 수행한다.

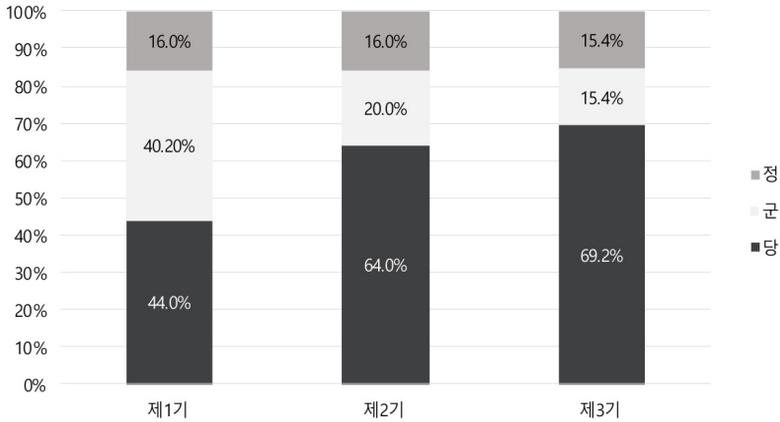
한편 현송월, 김평해, 오수용, 리병철은 집단 내 당 인물들을 조정하고 매개하는 역할을 수행하였으며, 최룡해와 김여정은 각각 속한 집단의 내외부를 연결하는 역할을 하고 있는 것으로 나타났다. 아래의 <표 IV-20>과 <그림 IV-20>은 제3기 중개자 역할의 분석 결과이다.

<표 IV-20> 제3기 중개자 역할 지수 상위 10인

성명	분야	조정자	문지기	대변인	컨설턴트	연락자	합계
조용원	당	44	30	30	6	8	118
현송월	당	22	13	13	2	0	50
김평해	당	30	9	9	0	0	48
오수용	당	24	6	6	0	0	36
리병철	당	24	6	6	0	0	36
최룡해	정	2	10	10	4	4	30
김여정	당	4	10	10	2	4	30
유진	당	8	4	4	0	0	16
김수길	군	0	0	0	12	2	14
리영길	군	0	0	0	12	2	14
김용수	당	0	0	0	12	2	14

출처: 필자 작성.

〈그림 IV-21〉 시기별 핵심집단의 당·군·정 비율 변화



출처: 필자 작성.

둘째, 핵심집단은 각 시기별로 약간의 변동은 있었으나 함경남도, 함경북도, 평안남도, 평양 출신의 김일성종합대학과 김일성군사종합대학을 나온 60~70대가 주를 이루고 있었다. k-코어 분석을 통해 살펴본 김정은 시기 현지도도 수행인물 핵심집단 구성원의 인구 사회학적 특성은 큰 변동이 없었다. 다만 최근으로 올수록 연령과 출신지역 및 출신학교가 파악되지 않는 인원의 비중이 증가했다는 점에서 세대교체의 수준은 좀 더 지켜볼 필요가 있을 것이다.

셋째, 현지도도 수행인원이 갈수록 줄어드는 가운데 조직지도부의 위상은 날로 강화되는 것으로 평가된다. 중심성 분석에서 제1기를 통틀어 가장 큰 영향력을 행사한 인물은 당시 총정치국장 최룡해였으나, 제2기에는 조직지도부 부장 최룡해 외에도 당시 부부장으로 알려진 조용원이 상위권에 올랐다. 제3기에는 조직지도부 제1부 부장으로 승진한 조용원과 조직지도부 부장으로 임명된 것으로 알려진 리만건이 상위권에 올랐다. 반면 대표적인 군 핵심보직인 총정치국장은 황병서 이후 김정각과 김수길이 각각 임명되었으나 뚜렷

한 영향력을 지니지 못한 것으로 평가됐다. 이는 앞서 언급하였던 당·군 관계의 변화 양상과 그 맥을 같이 한다.

실제로 황병서, 최룡해, 조용원, 리만건 등 각 시기별 조직지도부의 핵심 인물로 평가받고 있는 인물들은 각 시기별 중심성 지수에서 모두 상위권에 위치했다. 이러한 특징은 군수공업 분야에서도 나타난다. 제1기의 박도춘, 제2기의 리만건과 리병철, 제3기의 리병철과 유진으로 인물은 교체되더라도 해당 분야의 대표자로서 이들은 모두 중심성 지수에 있어 각 시기별로 상위권에 위치했다. 조직지도부와 군수공업부의 위상 강화는 당·군 관계의 조정, 핵·미사일 능력의 강화 등 김정은 정권에서 당면한 정책과제의 우선순위를 반영한 것으로 보인다.

넷째, 특정 인물이 강력한 영향력을 유지하지 못했다. 장성택, 최룡해, 황병서 등 시기별로 중심성과 중개자 역할에서 강한 영향력을 지닌 것으로 평가받은 인물들은 그 영향력을 다음 시기까지 유지하지 못했다. 김정은이 특정 인물에게 권력이 집중되는 현상을 경계하기 때문인 것으로 보인다. 이는 본 연구의 서론에서 제시한 독재자가 핵심집단 관리를 위해 핵심집단의 균형을 의도적으로 깨뜨린다는 주장을 뒷받침 한다. 즉 이러한 북한 핵심집단의 변화는 의도적인 핵심집단의 교체를 통해 김정은이 자신의 권력을 유지·강화해 나가는 과정으로 볼 수 있다.²²²⁾

다섯째, 제1기와 제2기를 거쳐 제3기로 접어들면서 핵심 인물들 가운데 각 분야별 대표 인물들이 드러나고 있다. 경제 담당 오수용, 당 간부인사의 김평해, 외교의 리수용, 군사의 리영길, 군수의 리병철 등 각 분야의 인물들을 중심성 분석과 중개자 역할 분석을 통해 파악할 수 있었다.

222) 보다 자세한 내용은 본 연구의 서론 부분 참조.

2. 핵심집단 특성

이 절은 이상의 분석을 토대로 김정은이 재구성한 핵심집단의 특성을 구명한다. 김정은 핵심집단의 특성은 권력 2인자가 없는 김정은 중심 단일집단 친위세력, 북한판 노멘클라투라인 특권세습 체제 귀족, 조직지도부의 득세와 경쟁 권력기관들의 쇠퇴·몰락, 핵·미사일 개발그룹과 북핵외교 그룹 부상, 인적쇄신·세대교체 등이다. 이하에서는 각각의 특성을 분석한다.

가. 권력 2인자 없는 김정은 중심 단일집단 친위세력

김정은이 재구성한 핵심집단의 가장 중요한 특징은 권력 2인자가 없는 김정은 중심 단일집단 친위세력이다. 권력세습 이후 김정은의 가장 큰 과제는 권력유지·강화였다. 김정은의 권력기반이 취약했기 때문이다. 김정은은 최고지도자로서 리더십이 검증되지 않았고 권력투쟁도 경험하지 못했다. 정치적 경험과 국가운영 경험도 크게 부족했다. 김정일이 1974년부터 1994년까지 20여년에 걸쳐 후계자 수업을 받은 것과 비교할 때 김정은의 후계자 수업은 2009년 이후 단기간에 진행됐다. 김정은이 북한엘리트들에게 최고지도자로서 능력을 인정받기에는 부족한 시간이었다.

김정은이 제도적으로 보장된 수령의 권위·권력을 행사하기 위해서는 김정일이 물려준 후견체제를 장악하고, 핵심 엘리트들의 충성을 이끌어내야만 했다. 후견체제 장악에 실패하면, 김정은의 생존이 위협받을 수 있었다. 김정은에게 후견체제는 양날의 칼이었다. 후견인들이 김정은을 지원할 수도 있었으나 동시에 김정은에게 도전할 수도 있었기 때문이다. 김정일이 구축한 후견체제는 당·정·군의 핵심인물들을 주축으로 구성됐다. 이들은 김정은의 불완전한 리더십을 보완하

고 권력유지·강화를 지원하는 유용한 도구였다. 후견인들은 김정일 사후 권력공백을 메웠고, 김정은의 불완전한 리더십을 보완했다.

그러나 후견체제는 김정은의 불완전한 리더십을 전제로 성립한 체제였기 때문에 김정은의 권력을 위협할 수도 있었다. 후견인들의 임무는 김정은의 불완전한 리더십을 보완하는 일이었다. 주요 후견인들의 입장에서 김정은은 최고지도자로서 리더십이 검증되지 않았고, 자신들의 도움이 필요한 불완전한 지도자일 뿐이었다. 김정은이 빈틈을 보이면 후견인들이 권력에 도전할 위험도 있었다. 일부 후견인들은 김정일의 아들이라는 이유로 최고지도자로 등극한 김정은의 능력을 불신할 가능성이 있었기 때문이다.

김정은의 입장에서 후견인들을 완전하게 신뢰하기 어려웠을 것이다. 김정일이 후견체제는 구성한 아버지에게 충성했던 인물들이 중심이었기 때문이다. 후견인들 중에서 누가 배신할 것인지, 누가 변함없이 충성할 것인지를 확인할 필요가 있었다. 김정은은 후견체제의 균형을 깨고, 핵심집단을 빠르게 재구성했다. 김정은의 신뢰를 잃은 일부 후견인들이 제거됐다. <표 IV-21>과 같이 2012년부터 2016년 사이에 리영호 총참모장, 장성택·당형정부, 현영철 인민무력부장 등 260여 명의 핵심 간부들이 제거됐다.

<표 IV-21> 김정은 집권이후 5년간(2012~16년) 간부 숙청규모

연도	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	5년 누계
규 처형	5명	30명	40여 명	60여 명	미상	130여 명
모 숙청	5명	30명	100여 명	130여 명	30여 명	260여 명
처형인물 (숙청)	1월 김철 무력부부장, 5월 박용무 서기실과장, 7월 리영호 총참모장등	11-12월 장성택, 이용하, 장수길, 백용철 등 30명	박춘홍부부장, 김근섭부부장등 36명 처형. (문경덕 책비, 변인선 작전 마원춘설계 등)	조영남국가계획위 부위원장, 현영철, 최영건 부총리, 임종추 보위부, 김옥 서기실 등 (한광상, 원동연)	김용진 부총리 (리영길, 최홍해, 김영철)	*2017년들어 보위부부상 5명 처형. (김원홍, 황병서 숙청)

출처: 북한연구소 한기범 석좌연구위원 자문회의(2019.8.21., 통일연구원).

후견체제의 균형을 깨고 재구성한 핵심집단은 권력 2인자가 없는 김정은 중심 단일집단 친위세력이었다. 이 집단의 가장 중요한 목적은 김정은 권력유지·강화다. 김정은은 특정인물에게 권력이 집중하는 것을 막는데 성공했다. 핵심집단 내에서 김정은의 권력을 견제할 정도의 권위·권력을 가진 파벌이나 인물은 사라졌으며, 김정은의 권력에 도전할 수 있는 분파·파벌도 없다. 핵심집단이 김정은 친위세력으로 재구성된 후에 김정은의 권력집중이 강화됐다.

김정은은 제도적으로 보장된 수령의 권위·권력을 장악했다. 김정은의 권위·권력은 제3기 핵심집단이 구성된 2019년 4월 10일 당 중앙위원회 제7기 제4차 전원회의를 기점으로 강화됐다. 김정은에 대한 의전이 김일성·김정일과 동일한 수준으로 격상되었으며, 김정은의 권력은 핵심집단 권력의 총합보다 압도적으로 커졌다.

첫째, 김정은은 주석단에 혼자 앉아서 당 중앙위원회 전원회의를 주재했다. 김정은은 2018년 4월 20일 당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 김영남·최룡해 등 당 상무위원들·부위원장들과 함께 주석단에 나란히 앉아서 회의를 주재했다. 이때까지만 해도 김정은은 주석단에 혼자 앉는 것이 부담스러웠던 것으로 보인다. 그러나 당 중앙위원회 제7기 제4차 전원회의에서는 김정은이 주석단에 단독으로 앉아서 회의를 주관했다. 당내에서 김정은의 위상이 격상됐음을 보여준다.

둘째, 김정은을 사상이론의 대가로 규정했다. 북한의 수령은 새로운 혁명사상을 제시해야한다. 김일성은 주체사상을 창시했고, 김정일은 주체사상을 체계화하고 선군사상을 제시했다. 김정은이 수령의 권위를 갖기 위해서는 새로운 사상을 제시해야한다. 최룡해는 최고인민회의 제14기 제1차 회의에서 행한 김정은 국무위원장 추대연설에서 김정은을 사상이론의 대가라고 언급했다. 김정은이 “사회주

의 강국 건설의 웅대한 설계도와 우리 국가제일주의를 높이 들고 나갈 데 대한 사상, 자력갱생의 기치높이 혁명의 전진을 가속화할 데 대한 사상을 비롯한 고귀한 사상리론을 제시하심으로써 우리시대 국가건설에서 나서는 리론 실천적 문제들에 완벽한 해답을 주시었습니다”고 주장했다.²²³⁾ 북한정권은 김정은을 사상이론의 대가로 선전하기 시작했다.

셋째, 2019년 8월 29일 열린 최고인민회의 제14기 제2차 회의에서 헌법 개정을 통해 김정은 국무위원장의 임무와 권한을 강화했다. 최룡해는 이번 헌법 개정에서 “최고령도자동지의 유일적령도를 실현하는 중추적기관으로서의 국무위원회의 법적권능”이 강화됐다고 밝혔다.²²⁴⁾ 헌법 개정을 통해서 국무위원장의 위상과 권한이 강화됨으로써 김정은의 위상과 권한은 김일성 시대 ‘공화국 주석’의 위상과 권한에 근접했다.²²⁵⁾

나. 특권세습 체제귀족

김정은 핵심집단은 북한판 노멘클라투라인 특권세습 체제귀족이다. 노멘클라투라는 당 최고지도자가 임명하는 핵심직위들과 핵심직위들에 임명된 사람들을 가리킨다.²²⁶⁾ 노멘클라투라는 공산당 핵

223) “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제2차회의 진행,” 『노동신문』, 2019.8.30.

224) “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제2차회의 진행,” 『노동신문』, 2019.8.30.

225) 정성장, “북한 최고인민회의 제14기 제2차 회의와 국무위원회 위원장의 위상 변화 평가,” 『세종논평』, no. 2019-24, <http://www.sejong.org/boad/1/egofiledn.php?conf_seq=1&bd_seq=4924&file_seq=13072> (검색일: 2019.12.10.); 박영자, “북한 최고인민회의 제14기 제2차 회의 분석 및 향후 대외정책 전망,” (통일연구원 Online Series CO 19-19, 2019.9.3.), <<http://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/b896fa64-089d-4425-9bbc-73e98576feef>> (검색일: 2019.10.25.).

226) Milovan Djilas, translated by Eric Mosbacherp, *Nomenklatura: The Soviet*

심직위에서 나오는 권력을 바탕으로 경제적 이익을 추구한다. 당의 권력을 장악한 노멘클라투라가 국가재산을 관리·통제하면서 자신들의 부를 축적한다. 북한은 다른 사회주의 국가들과 같이 노멘클라투라라고 불리는 특권계급이 정치·경제를 지배한다. 북한 노멘클라투라는 조선노동당을 통해서 권력을 장악하고, 직위와 권력을 이용해서 경제적 부를 축적한다.

김정은 핵심집단은 노멘클라투라에서 최상층 엘리트들이고, 소수의 특권세습 체제귀족이다. 핵심집단의 주축은 김일성·항일빨치산·고위층 가문 출신 엘리트들이다. 핵심집단에서는 김일성·항일빨치산·고위층 가문을 중심으로 권력과 부를 대물림하는 신분세습이 이루어진다. 북한에서 소수의 특권세습 체제귀족이 형성되는 1차적 관문은 출신성분이다. 출신성분은 세습된다. 부모가 적대계층이면, 자녀들도 적대계층이다. 한번 정해진 출신성분은 바꿀 수 없다. 전체 인구의 약 27%인 적대계층 출신들은 노동당에 입당할 수 없고, 대학진학도 어렵고, 당·정·군의 간부로도 등용되지 않는다. 노동당에 입당하지 못한 사람들은 당·정·군의 하층 엘리트가 될 수 없다.

적대계층 출신은 입당·대학입학·군입대·사회진출 등에서 불이익을 당한다. 북한 대학입학 서류는 가계표, 자서전(자기소개서), 학업 성적표, 생활평정서 등이다. 가장 중요한 서류인 가계표에는 조부모, 부모, 친척의 직업을 적는다. 가계표에 기재한 부모 직업을 보면, 당사자의 출신성분을 알 수 있기 때문에 적대계층은 대학에 진학할 수 없다. 대학에 진학하지 못하면, 당·정·군의 하층엘리트가 될 수 있는 기회도 크게 줄어든다. 아무리 실력이 탁월하고 능력이 있는 사람들도 출신성분이 나쁘면 당일꾼·보위원·외교관이 될 수 없다.

Ruling Class (New York: Doubleday & Company, 1984), p. 75.

“중학교 때까지는 꿈을 가지고 있겠죠. 내가 공부를 잘하면, ‘우리 집안은 어떤 배경이기 때문에 북한 사회에서 어느 정도까지 길이 열리겠구나’ 하는 게 보이거든요. 핵심집단은 성분이 좋아야합니다. 자기 친권에서 6촌, 외권에서 4권에 민족 반역자라든가, 처형됐다든가, 범죄를 저질러서 범죄기록이 없어야합니다. 예를 들어 나는 핵심계층이기 때문에 노력하면 당 일꾼도 할 수 있고, 외교관도 할 수 있고, 경찰도 할 수 있습니다. 성분이 좋을수록 자기가 할 수 있는 가능성이 넓어지고, 성분이 나쁠수록 자기가 상승할 수 있는 가능성은 좁아지거든요.”²²⁷⁾

그러나 핵심계층은 김일성종합대학·김책공업종합대학 등 명문대에 진학하기가 유리하다. 조부모가 김일성과 항일 빨치산 활동을 한 백두산줄기면 ‘혁명가 유자녀’로 분류돼 가산점수를 받는다. 부모가 당과 국가를 위해 일하다 사망하거나 특수한 공로를 세웠을 경우에도 ‘사회주의 애국열사가족’으로 분류돼서 가산점수를 받는다.²²⁸⁾

핵심집단으로 진입하기 위한 두 번째 관문은 김일성·항일빨치산·고위층 가문 출신여부다. 핵심집단 층원에서는 개인의 능력에 따른 층원도 이루어지지만 기존 핵심집단 자손들이 핵심집단으로 층원되는 귀족주의적 경향도 나타난다.²²⁹⁾ 핵심집단의 최상층은 김일성·항일빨치산·고위층 가문의 자녀들이 대를 이어 세습하는 경우가 많다. 이들은 권력과 부를 세습한다. 실제로 핵심집단에서 최상층으로 올라갈수록 특권세습 체제귀족이 압도적 다수를 차지했다.

〈그림 IV-22〉는 2015년 조선노동당 최상층 엘리트 45명의 가문을

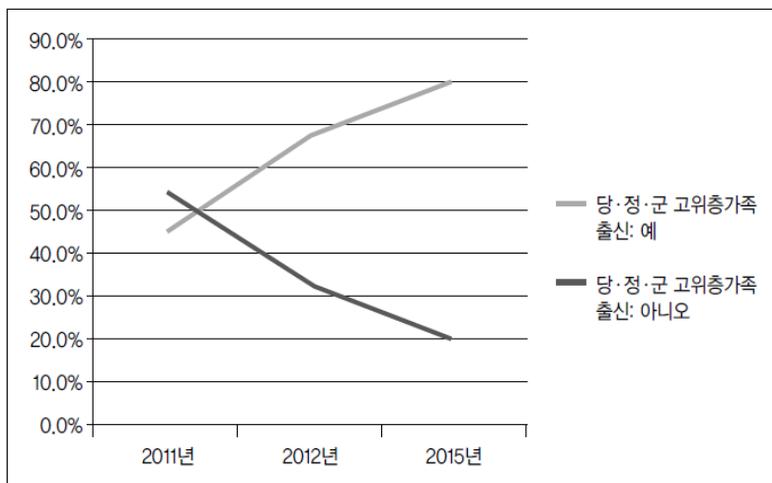
227) 전 북한대사관 태영호 공사 인터뷰(2019.7.15., 통일연구원).

228) “북한 수험생도 ‘스펙 경쟁’ 명문대 가려고 김일성 동상 청소도,” 『조선일보』, 2019.9.7., <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/09/06/2019090601916.html> (검색일: 2019.9.17.).

229) 귀족주의적 층원에 대해서는 Gaetano Mosca, *The Ruling Class* (New York: McGraw-Hill Book company, 1965), pp. 394~417을 참조하기 바람.

조사한 결과를 보여준다. 핵심집단에서 고위층 가문 출신은 김일성 가문 4명(8.9%), 항일빨치산 가문 12명(26.7%), 당·정·군 고위층 가문 17명(37.8%)이었다.²³⁰⁾ 최상층 엘리트들 중에서 33명(73.4%)이 김일성·항일빨치산·고위층 가문의 자녀들이었다.

〈그림 IV-22〉 고위층 가문 출신 핵심집단 엘리트



* 결측 2011년 53명 중 29명(54.7%), 2012년 53명 중 28명(52.8%), 2015년 45명 중 24명(53.4%).

출처: 오경섭·김갑식, “권력엘리트의 지속성과 변화,” p. 148.

핵심집단의 최상층은 하층엘리트들이 신분상승하는 수직이동이 적고, 핵심집단이나 핵심가문 내에서 수평이동이 많다. 사실상 김일성·항일빨치산·고위층 가문 내에서 세습되는 것이다. 특권세습 체제귀족들은 권력과 부를 바탕으로 좋은 대학교육을 받을 수 있고, 직장 승진과정에서 연줄과 인맥을 동원하고, 뇌물을 줄 수 있는 경제적 능력이 있기 때문이다.

230) 오경섭·김갑식, “권력엘리트의 지속성과 변화,” 김갑식 외, 『김정은 정권의 정치체제』 (서울: 통일연구원, 2015), pp. 146~151.

“김정은만 세습되는 것이 아니라 핵심집단, 핵심집단에서 그 세대 안에서 대부분이 다 충원됩니다. 그 안에 들어가서 거기서 교육을 받고 그 흐름에 끼우다 보니까 거기서 밖에 뽑을 수가 없는 거죠. 예를 들면 외교부라든가 검찰이라든가 이런 데서 뽑자고 하면 그 계통에서 공부한 김일성종합대학 이런 명문대 졸업생을 뽑아야 되는데, 명문대 졸업생을 뽑자고 보니까 결국은 그 집안 아이들... 결국은 그 흐름이 세대를 이어서 안에서 뒤바뀐다. 상하이동은 거의 없고, 위에서 좌우이동만 이루어집니다.”²³¹⁾

특권세습 체제귀족은 주로 평양에 거주하고 권력과 부를 가지고 있다. 그들의 자녀들은 경쟁자들에 비해 명문대학에 진학하기도 쉽고, 해외유학을 다녀오는 경우도 많다. 명문대학을 졸업한 특권세습 체제귀족의 자녀들은 권력기관에 들어가거나 직장에서 승진하기가 유리하다. 이들은 가문의 연줄과 인맥, 뇌물을 이용하기 때문이다. 기본적인 실력과 업무능력을 갖춘 이들은 경쟁자들에 비해서 승진이 빠르고, 핵심집단의 최상층에 들어가기도 쉽다. 이러한 과정을 통해서 김일성·항일빨치산·고위층 가문들을 중심으로 한 특권세습 체제귀족이 형성된다. 김정은이 재구성한 핵심집단의 최상층에도 김일성·항일빨치산·고위층 가문 출신들이 대거 진출했다. 대표적인 인물들은 김여정·리병철·김영철·김평해·최룡해·최휘·태종수·리용호·최선희·최태복 등이다.

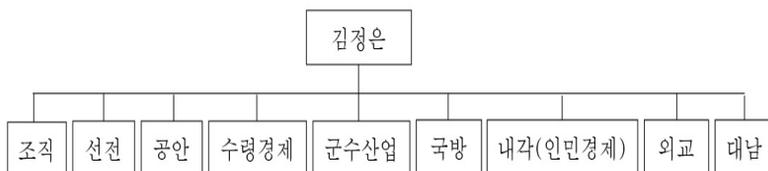
다. 조직지도부 득세와 경쟁 권력기관들의 쇠퇴·몰락

김정은 핵심집단의 변화를 보면 군부·당행정부 등 권력기관들이 쇠퇴·몰락하고, 조직지도부가 득세했다. 김정은 핵심집단은 권력기관별로 권력과 이권을 둘러싸고 경쟁과 갈등을 벌인다. 핵심집단의

231) 전 북한대사관 태영호 공사 인터뷰(2019.7.15., 통일연구원).

권력기관별 주요 구성부문은 <그림 IV-23>과 같이 조직·선전·공안·수령경제·군수산업·국방·내각(인민경제)·외교·대남 분야로 구분할 수 있다. 각 구성부문들은 서로 다른 임무를 수행한다. 김정은은 당중앙위원회 부위원장과 비서국 전문부서를 통해서 핵심집단 구성부문을 직접 관리한다. 핵심집단 구성부문은 김정은의 수직적 지도를 받고, 구성부문 간 수평적 협력을 통해 임무를 수행한다.

<그림 IV-23> 핵심집단 구성부문



출처: 필자 작성.

김정은 권력세습 초기에 핵심집단에서는 권력기관 간에 주도권 경쟁이 벌어졌다. 조직지도부는 김정은 유일지배체제 확립을 명분으로 내걸고, 경쟁자들을 숙청하면서 정치적 영향력을 확대했다. 조직지도부는 선군정치 이후 과도하게 비대해진 군부를 향해 칼을 빼들었다. 김정일이 국가적 과제로 군사우선정책을 추진하면서 부족한 국가자원이 군대·국방공업에 우선적으로 투입됐다.²³²⁾ 그 과정에서 군부는 경제적 이권을 확장했다. 군은 혁명의 주력군으로 규정됐다. 군부 인사들은 주석단 서열이 크게 높아졌고, 군부의 정치적 영향력이 커졌다.

김정은이 권력을 안정시키기 위해서는 무력을 보유한 군부를 빠르게 장악해야만 했다. 김정은 권력세습 초기에 군부 장악에 실패할 경우, 독립왕국으로 전락할 위험이 있었기 때문이다. 김정은과 조직지도부는 2012년부터 2015년까지 군부를 공격했다. 군부 장악은 조

232) 당력사연구소, 『우리 당의 선군정치』 (평양: 조선로동당출판사, 2006), p. 96, p. 112.

직지도부 출신 총정치국장 임명, 핵심 군부 인사 숙청, 군 핵심간부들의 주기적 교체, 군 고위간부 계급강등과 복원 반복, 군 고위간부 실전 훈련 동원, 정치국 상무위원에서 총정치국장 배제 등을 통해 진행됐다.²³³⁾ 이러한 군부인사 숙청과 빈번한 인사교체는 북한정치사에서 이례적이었다. 군부의 정치적 위상은 선군정치 이후 거의 20여 년 만에 크게 하락했다.

군부의 정치적 위상 하락은 2012년 후견체제와 2019년 김정은 권력 강화기 핵심집단을 비교하면 확인할 수 있다. 김정은 핵심집단 최상층에서는 군부 인사들의 배제가 뚜렷하게 나타났다. <표 IV-22>와 같이 김정은 정권의 최상층부인 정치국 상무위원·위원·후보위원은 당 엘리트가 늘었고, 군부 엘리트가 크게 줄었다. 정치국 상무위원은 2명에서 0명으로, 정치국 위원은 7명에서 3명으로, 정치국 후보위원은 4명에서 2명으로 줄었다. 이는 군부 엘리트들의 정치적 영향력의 감소를 보여준다.

<표 IV-22> 정치국 상무위원·위원·후보위원 당·군부 인원 변화

직위	소속	2012	2019
상무위원	당	1	1
	군	2	0
	내각	1	1
	최고인민회의	1	1
위원	당	6	11
	군	7	3
	내각	-	3
	최고인민회의	3	1
후보위원	당	8	7
	군	4	2
	내각	3	4

출처: 필자 작성

233) 북한연구소 한기범 석좌연구위원 자문회의(2019.8.21., 통일연구원).

김정은과 조직지도부는 군부를 장악하기 위해서 당 관료 출신인 최룡해·황병서를 총정치국장에 임명했다. 최룡해는 2012년 4월부터 2014년 5월까지, 황병서는 2014년 5월부터 2018년 2월까지 총정치국장을 수행했다. 최룡해·황병서는 군부를 완전하게 장악하기 위한 조치를 취했고, 핵심집단 내에서 군부 인사들의 인적교체를 단행했다. 김정은에게 신뢰를 잃은 주요 군부 인사들이 숙청됐고, 군부 핵심인사들이 빈번하게 교체됐다.

리영호 총참모장 숙청은 군부 장악의 신호탄이었다. 조직지도부는 2012년 7월 리영호 총참모장 숙청을 시작으로 군부를 압박했다. 김정은은 집권 초기 내각 중심의 경제개혁을 추진하면서 군부의 경제이권을 내각으로 넘기는 조치를 취했다. 리영호 총참모장은 군부 후방사업을 이유로 경제이권 조정 작업에 반발하다가 숙청됐다.²³⁴⁾ 북한은 2012년 9월 전군에 하달한 자료를 통해서 “개인의 공명심에 눈이 어두워 양봉음위하는 자들, 주색금에 빠져 사상적으로 타락한 자들이 우리 일꾼들 속에 있으며 이는 위대한 김정일 장군님 앞에 천추에 두고 씻을 수 없는 대죄악이다. 리영호 같은 충신의 탈을 쓴 간신들은 우리 당과 국가의 어디에도 발붙일 곳이 없다”면서 숙청이유를 밝혔다.²³⁵⁾

이후에도 김정은의 눈 밖에 난 핵심 군부 인사들이 숙청됐다. 변인선 총참모부 작전국장은 2015년 김정은에게 이견을 제시했다는 이유로 처형됐다. 2015년 4월 30일에는 현영철 인민무력부장이 김정은에 대한 불만 표출, 김정은 지시 불이행과 태만, 김정은 연설 도중 즐고 있는 불충스러운 모습 등을 이유로 반당·반혁명분자로

234) 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』, p. 233.

235) 남성욱, “[평양 리포트] 김영철 숙청 이후 김정은의 3각 통치전략,” 『월간중앙』, 201906호, 2019.5.17., <<https://jmagazine.joins.com/monthly/view/326111>> (검색일: 2019.9.17.).

몰려 강건종합군관학교에서 처형됐다. 현영철과 연계된 군 간부들은 당의 유일영도에 불만을 갖고 있다는 이유로 총살됐다.²³⁶⁾

김정은 집권이후 당·정권기관 인사는 20~30% 정도 교체됐고, 군의 주요 간부들은 40% 이상이 교체됐다. 이는 김정일 시기에 비대해진 군부의 세력화를 차단하기 위한 조치였다.²³⁷⁾ 총정치국·총참모부·인민무력성 등 군부 핵심보직의 인사교체도 빈번했다. 김정은은 전문성 부족과 당에 대한 충성도를 명분으로 군부 핵심간부들에 대한 강등과 복권을 통해서 군부 인사개편을 진행했다.

총참모장·인민무력상 인사교체 현황을 보면, 군부 핵심보직의 인사교체가 매우 빈번했다는 것을 알 수 있다. 총참모장은 2012년에 리영호·현영철로, 2013년에 김격식·리영길로 교체됐고, 2016년 이후 리명수·리영길로 교체됐다. 인민무력부장은 2012년에 김영춘·김정각(4월)·김격식(12월)으로 3명이 교체됐고, 2013년 이후 장정남·현영철·박영식·노광철로 교체됐다. 이러한 인사교체는 북한군 인사에서도 전례가 없었다. 김정은은 군부 장악과정에서 군부 핵심보직에 대한 빈번한 인사교체를 단행했다.

김정은과 조직지도부의 다음 희생양은 장성택과 당행정부였다. 조직지도부는 가장 큰 정치적 경쟁자였던 장성택과 당행정부를 공격했다. 당행정부는 조직지도부와 경쟁할 수 있는 조직이 아니다. 그러나 김정은의 후견인인 장성택의 정치적 영향력이 커지면서 당행정부가 조직지도부와 충돌한 것으로 추정된다. 장성택과 당행정

236) “국정원 “김정은, ‘처형간부 흔적지우기’ 중단 지시,” 『연합뉴스』, 2015.7.14., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20150714151500001>> (검색일:2019.9.17.); 남성욱, “[평양 리포트] 김영철 숙청 이후 김정은의 3각 통치전략,” 『월간중앙』, 201906호, 2019.5.17., <<https://jmagazine.joins.com/monthly/view/326111>> (검색일: 2019.9.17.).

237) “국정원 “김정은, ‘처형간부 흔적지우기’ 중단 지시,” 『연합뉴스』, 2015.7.14., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20150714151500001>> (검색일:2019.9.17.).

부가 김정은의 권위에 도전하고 소왕국을 구축하는 파벌행위를 했다는 이유로 제거됐기 때문이다. 장성택 처형 당시 판결문을 보면, 당행정부가 장성택의 소왕국으로써 조직지도부의 통제에서 벗어나 자기세력을 확장하고 각종 경제적 이권을 독식한 정황이 나타난다. 장성택은 2013년 12월 12일 “국가전복음모행위”로 처형됐다. 당행정부는 해체됐고, 리용하 제1부부장, 장수길 부부장 등을 비롯해서 장성택의 측근들과 친인척들이 광범위하게 숙청됐다.

조직지도부는 국가보위성도 압박했다. 국가보위성은 당 간부 고문 사건을 김정은에게 허위보고한 사실이 드러나면서 조직지도부의 검열을 받았다. 조직지도부는 2016년 12월 초부터 국가보위성에 대한 집중 검열을 시작했다. 2017년 1월 중순 김원홍 보위상이 해임된 후 연금됐고, 부상급 간부 5명이 처형됐다. 김정은은 “너희들은 동상을 모실 정도도 안 된다”면서 보위성 내에 있던 김정일 동상의 이전을 지시했다.²³⁸⁾ 국가보위성이 검열을 당하면서 조직지도부의 영향력은 더 커졌다.

라. 핵·미사일 개발그룹과 북핵외교 그룹 부상

김정은 핵심집단에서는 핵심 국가정책을 수행하는 두 그룹의 핵심 엘리트들이 부상했다. 하나는 핵·미사일 개발그룹이고, 다른 하나는 북핵외교 그룹이다. 김정은은 핵·미사일 개발자들과 대미외교 그룹의 당내 위상을 격상시켰다. 이 두 그룹의 부상은 김정은의 핵심 관심사가 핵·미사일 개발과 대미외교를 통한 대북제재 해소라는

238) “이병호 국정원장, “김정남 암살, 北보위성 4명-외무성 2명 가담한 국가테러,” 『동아일보』, 2017.2.28., <<http://www.donga.com/news/article/all/20170228/83096983/1>> (검색일: 2019.9.17.); “北, 김원홍 前 국가보위상 연금... 보위성 간부 5명 이상 고사총 총살,” 『국민일보』, 2017.2.28., <<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0923703159>> (검색일: 2019.9.17.).

것을 보여준다.

2015년 이후 핵·미사일 개발을 주도한 엘리트들이 당·정의 핵심 요직에 임명됐다. 대표적인 인물이 리만건이다. 리만건 조직담당 부위원장 겸 조직지도부장은 김정은 핵심집단에서 가장 두각을 드러내는 인물이다. 리만건은 2014년 12월 군수공업부 제1부부장을 거쳐 2016년 1월 당 중앙위원회 군수담당 부위원장 겸 군수공업부장에 올라 핵·미사일 개발을 총괄하면서 김정은의 신임을 얻었다. 2019년에는 당 중앙위원회 부위원장 겸 조직지도부장으로 임명됐다. 군수일꾼이 조선노동당 조직을 지휘·통제하는 조직지도부장에 오른 것은 이례적이다. 김정은이 군수일꾼들을 신임하기 때문에 가능한 일이다.

김정은은 핵·미사일 개발을 성공적으로 추진한 대가로 군수공업부 간부들에게 인센티브를 제공했다. 군수공업부 핵심 간부들은 당 정치국 위원이나 후보위원에 임명됨으로써 정치적 위상이 높아졌다. 군수공업 출신 당 정치국 위원은 리만건 조직지도부장, 김재룡 내각총리, 태종수 군수공업부장, 강봉훈 자강도당위원회 책임비서 등이고, 정치국 후보위원은 리병철 군수공업부 제1부부장과 조춘룡 제2경제위원장이다. 정치국 위원·후보위원 31명 중 6명(19.4%)이 군수공업 출신이다.

일부 간부들은 군 계급이 높아졌고 훈장을 받았다. 홍승무 군수공업부 부부장은 2016년 제7차 당대회에서 당 중앙위원에 올랐고, 2017년 9월 제6차 핵실험 성공기념행사에 대장계급장을 달고 나왔다. 김정식 군수공업부 부부장은 2012년 광명성 3호 발사 이후 ‘공화국 영웅’ 칭호를 받았고, 광명성 4호 발사 직후 군수공업부 부부장에 올랐고, 2017년 5월 15일 화성-12형 발사 보도에서 중장 승진이 확인됐다. 홍영칠 군수공업부 부장은 제5차 핵실험 이후 인민군 중

장으로 승진했다. 전일호 김책공대 자동화연구소장은 2017년 3월 19일 김정은이 신형 대출력발동기 지상분출시험 참관 당시 중장 승진이 확인됐다.²³⁹⁾

외무성에서 북핵외교 그룹도 정치적으로 부상했다. 김정은은 2017년 11월 29일 화성-15형 발사 성공이후 국가 핵무력 완성을 선언했다. 이후 북핵외교는 국가의 핵심 과제가 됐다.²⁴⁰⁾ 북한은 2018년 대화공세를 통해서 국면전환에 나섰다. 초기 대미외교를 주도한 것은 김영철·김성혜를 중심으로 한 대남라인이었다. 대남라인은 2차 미북정상회담 실패로 인해서 몰락했다. 이후 리용호·최선희를 중심으로 한 외무성 라인이 부상하면서 대미협상을 주도했다.

리용호 외무상과 최선희 외무성 제1부상은 이례적으로 국무위원회 위원에 함께 발탁됐다. 김정은이 대미협상을 통한 대북제재 해제를 국가의 핵심과제로 설정하고 있다는 것을 보여준다. 리용호·최선희는 김정은의 두터운 신임을 바탕으로 비핵화협상과 대외정책을 주도하고 있다. 리용호·최선희는 전형적인 특권세습 체제귀족 출신이다. 리용호는 김정일 정권에서 조직지도부 부부장과 서기실장을 지낸 리명제의 아들이다. 리용호는 출신성분이 좋고, 집안의 배경이 좋기 때문에 30대부터 외무성에서 두각을 나타냈다.²⁴¹⁾ 리용호는 1990년대 이후 강석주·김계관 등 외무성 내에서 주류를 형성한 북핵 상무조로 활동했고, 군축국과 전략기획국을 거쳐 외무상에 오른 전략통이다.

최선희는 외무성 부상에 임명되면서 당중앙위원회 위원, 국무위

239) 오경섭 외, 『북한 군사경제 비대화의 원인과 실태』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 128~132.

240) “北, 수년전부터 ‘대미협상은 핵무력 완성 뒤’ 주장.” 『뉴스1』, 2019.7.11., <<http://news1.kr/articles/?3668197>> (검색일: 2019.9.17.).

241) 전 북한대사관 태영호 공사 인터뷰(2019.7.29., 통일연구원).

원회 위원, 최고인민회의 외교위원장의 직책을 겸직하고 있다. 핵심 집단에서 김정은이 가장 신임하는 인물 중 하나다. 최선희는 최영림 최고인민회의 상임위 명예부위원장의 수양딸이다. 1982년 국제관계 대학 재학 중 짐바브웨로 유학을 갔는데, 당시 리용호가 짐바브웨 대사관 서기관이었다. 최선희는 리용호에게 대학 생활에 도움을 받으면서 친분을 쌓았다. 리용호는 외무성에서도 최선희를 후원했다. 최선희는 리용호의 도움으로 번역국에서 미국국으로 옮겼다.²⁴²⁾ 최선희는 북핵 협상에서 두각을 나타내면서 외무성 제1부상에 올랐다.

마. 인적쇄신·세대교체

김정은 핵심집단은 인적쇄신·세대교체가 이루어졌다. <그림 IV-7> 핵심집단 구성원의 교체비율에서 분석한 것처럼 2012년 대비 2016년 핵심집단은 64.4%가 새롭게 충원됐고, 2016년 대비 2019년 핵심집단은 36.3%가 교체됐다. 핵심 엘리트 교체비율이 매우 높다. <표 IV-23> 정치국 상무위원·위원·후보위원에서 보는 것처럼 2012년 후견체제의 최상층 핵심 엘리트 36명중에서 2019년까지 이름을 올린 엘리트는 6명으로 약 83% 정도가 교체됐다.

정치국 상무위원은 김정은·최룡해가 남았다. 정치국 위원은 모두 교체됐다. 정치국 후보위원은 태중수·김평해·조연준·로두철 4명이 남았다. 태중수·김평해·로두철은 정치국 위원으로 승진했고, 조연준은 정치국 후보위원으로 남았다. 2012년 후견체제 인사들 중에서 장성택·김경희·리영호 등 6명(17%)은 숙청됐고, 나머지는 은퇴하거나 사망했다.

242) 전 북한대사관 태영호 공사 인터뷰(2019.7.29., 통일연구원).

〈표 IV-23〉 정치국 상무위원·위원·후보위원

직위	직책	2012년 후건체제	2019 핵심집단
상무 위원	위원장	김정은	김정은
	최고인민회의 상임위원장	김영남	최룡해
	내각총리	최영림	박봉주
	총정치국장	최룡해	-
위원	총참모장	리영호	-
	조직담당	김경희	리만건
	행정부장	장성택	-
	선전담당	김기남	박광호
	국제담당	강석주	리수용
	간부담당	-	김평해
	군수공업담당	전병호	태종수
	경제담당	-	오수용
	경공업담당	-	안정수
	과학교육담당	-	박태성
	대남담당	-	김영철
	근로단체담당	-	최휘
	농업담당	-	박태덕
	검열위원장	김국태	-
	내각총리	-	김재룡
	내각부총리	-	로두철
	외무상	-	리용호
	최고인민회의 의장	최태복	-
	최고인민회의 상임위 부위원장	양형섭	태형철
	최고인민회의 상임위 서기장	변영림	-
	총정치국장		김수길
	인민보안상	리명수	최부일
	국방위원회 부위원장	리용무	-
	국방위원회 부위원장	김영춘	-
	국방위원회 위원	박도춘	-
	인민무력부	김정각	-
	인민무력부 제1부부장	현철해	-
	국가보위상	김원홍	정경택

직위	직책	2012년 후견체제	2019 핵심집단
후보 위원	총참모장	-	리영길→박정천 (2019.09.06)
	인민무력상	-	노광철
	국방위원회 부위원장	오극렬	-
	대남담당	김양건	-
	국제담당	김영일	-
	총무부장	태종수	-
	간부담당	김평해	-
	기계공업부장	주규창	-
	계획재정부장	곽범기	-
	국가안전보위부 제1부부장	우동측	-
	국가안전보위부 정치국장	김창섭	-
	조선인민내무군 정치국장	리병삼	-
	평양시당위원장	문경덕	김능오
	검열위원장	-	조연준
	조직지도부 제1부부장	조연준	조용원
	군수공업부 제1부부장	-	리병철
	선전선동부 제1부부장	-	김여정
	강원도당위원장	-	박정남
	함경도당위원장	-	리하용
	내각부총리	로두철	임철웅
내각부총리	김락희	김덕훈	
내각부총리	리태남	리룡남	
제2경제위원장	-	조춘룡	

※ 굵은 글씨는 2012년부터 2019년까지 정치국 상무위원·위원·후보위원 직책을 유지한 인물임.
출처: 통일부, “2012년 북한 권력기구도”; 통일부, “2016년 북한 권력기구도”; 통일부, “2019년 북한 권력기구도”; 통일부, 『2012 북한 주요기관·단체 인명록』; 통일부, 『2017 북한 주요기관·단체 인명록』; 통일부, 『2019 북한 기관별 인명록』을 참조하여 필자 작성.

김정은이 핵심집단의 인적쇄신·세대교체를 단행했으나 핵심집단의 인적구성은 2012년 후견체제와 2019년 재구성된 핵심집단을 비교하더라도 거의 변하지 않았다. 핵심집단은 당·내각은 김일성종합대학 출신들이 주류를 형성했고, 군은 만경대혁명학원과 김일성군사종합대학 출신들이 주류를 형성했다. 핵심집단 구성원은 60~70대 인사들이 주축을 이뤘고, 평균연령은 68세였다. 출신지역은 평안남도·평양·함경남도·함경북도 출신들이 주를 이뤘다.

김정은은 인적쇄신·세대교체를 통해서 핵심집단의 최상층 엘리트들을 재구성했다. 2019년 핵심집단에서 가장 주목할 인물은 최룡해 최고인민회의 상임위원장이다. 최룡해는 김일성의 항일혁명동지인 최현의 아들로써 항일빨치산 그룹의 대표주자다. 김정일이 형제처럼 지냈기 때문에 김정은이 가장 의지할 수 있는 인물이다. 최룡해는 2012년 후견체제에서 핵심 요직을 맡았다. 김정은은 군부 장악을 위해서 최룡해를 총정치국장에 임명했다. 이후 최룡해는 조직지도부장으로 옮겨서 김정은 권력 강화를 지원했다. 최룡해는 2019년에 국무위원회 제1부위원장과 최고인민회의 상임위원장에 선출됨으로써 김정은을 지원하는 원로그룹에서 중심역할을 수행하고 있다.

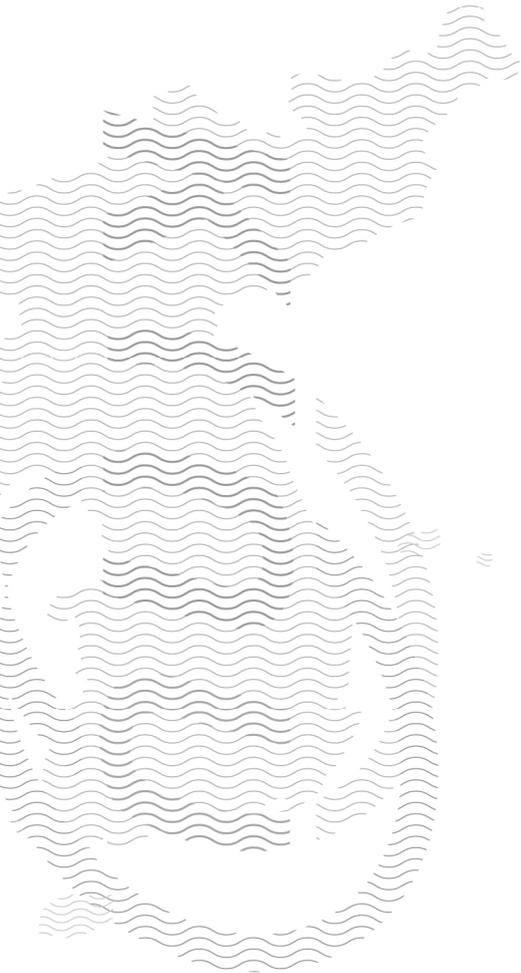
김여정은 명실상부한 김정은의 최측근이다. 김여정은 2014년 11월 선전선동부 부부장으로 당 사업을 시작했다. 2017년 10월에는 정치국 후보위원에 임명됐고, 2018년 2월 선전선동부 제1부부장에 임명됐다. 김여정의 정치적 위상은 빠르게 높아졌다. 2019년 7월 8일 김일성 주석 사망 25주기 중앙추모대회에서는 주석단에서 서열 9번째 자리에 착석했다. 김여정은 리수용 부위원장과 최휘 부위원장 사이에 앉았다.

김여정의 역할은 세 가지일 것으로 판단된다. 첫째, 선전선동부 제1부부장 업무를 수행한다. 김여정은 선전선동부 제1부부장으로써

박광호 선전선동부장과 함께 사실상 선전선동업무를 총괄하는 것으로 보인다. 둘째, 선전선동부의 역할을 뛰어넘어 정권차원의 주요 정책수행에서 핵심임무를 수행하는 것으로 판단된다. 실제로 김여정은 평창올림픽에 북한대표단을 이끌고 한국을 방문했고, 남북·북미·북중 정상회담에서 김정은을 수행했다. 이는 선전선동부의 고유업무가 아니다. 셋째, 김정은과 가장 가까운 거리에서 국가의 주요 정책을 의논하고 조언하는 것으로 판단된다.

김재룡은 자강도 책임비서에서 내각총리로 발탁됐다. 김재룡은 2010년에 평안북도 책임비서를, 2015년 자강도 책임비서를 수행하면서 지방경제 발전에 성과를 거둔 공으로 내각총리에 발탁된 것으로 추정된다. 자강도는 고난의 행군 당시 자력갱생으로 경제난을 타개한 강계정신의 발원지다. 당시 연형묵 자강도 책임비서는 경제난을 타개한 공을 인정받아 내각총리에 임명됐다. 김재룡의 내각총리 발탁은 김정은이 대북제재 상황에서 자력갱생을 통해 경제난을 타개하려는 구상을 갖고 있다는 것을 보여준다.

V. 결론



이 연구는 독재체제의 통치엘리트 관리에 관한 이론적 분석을 토대로 김정은 정권이 권력안정을 위해서 핵심집단을 재구성한 정치적 과정을 분석했고, 재구성된 핵심집단의 특성을 구명했다. 우선 독재체제의 안정화 경로와 북한과 같은 독재자중심 개인독재체제에서 주로 활용하는 통치엘리트 통제·관리 방법을 분석했다. 불확실성을 갖는 독재체제 권력 갈등 및 경쟁구조에서 정치적 안정을 유지하는 방안을 크게 두 전략으로 대별했다.

하나는 ‘경쟁적 권위주의체제’ 제도화 방안이다. 경쟁적 권위주의 체제는 공식적·비공식적인 권력공유제도 및 규칙을 확립해서 엘리트 상호 간, 지도자와 엘리트 간 견제와 균형을 유지한다. 다른 하나는 ‘확립된 권위주의체제’ 수립 방안이다. 확립된 권위주의체제는 최고지도자가 국가권력을 집중적으로 체화하여, 권력배분과 갈등조정을 절대화된 인적 권위로 해결하는 독재자중심 개인독재이다. 북한은 후자의 경로를 따랐다.

독재자중심 개인독재체제에서 독재자가 체제 엘리트를 통제·관리하며 생존을 확보하기 위해서 활용하는 정치공학적 도구를 다음의 일곱 가지로 제시했다. 첫째, 당 설립 또는 재건이다. 당 창건을 통한 무장세력 견제·감시는 고도로 정치화된 무장집단인 군이나 보안조직의 위협으로부터 독재자가 자신을 보호하는 가장 좋은 방법이다. 둘째, 이념 또는 종교적 신념의 공유로 엘리트층 간 응집력을 강화하는 방안이다. 셋째, 다수의 보안기관 간 상호경쟁 및 감시체제 확립이다. 상호 중첩된 직무와 책임, 그리고 관할권을 지닌 다수의 보안기구와 비밀경찰 조직을 창설하여, 상호경쟁 및 견제 속에 지도자에 도전할 충분한 힘을 집중하지 못하도록 억제하는 분할통치 전술이다. 넷째, 주기적 숙청과 인적 교체를 통해 파벌과 인적 저항거점을 분쇄하는 것이다. 다섯째, 국제적 후원세력인 강대국

‘흑기사 국가’와의 연대 및 지원 확보다. 여섯째, 왕조적 가족경영이다. 혈연적 귀속성을 지닌 통치가계의 구성원들로 하여금 국가정책 결정 주요 채널을 장악하게 하여 체제의 안전을 수호하는 것이다. 일곱째로 권력 가계세습이다. 현재나 미래의 불확실성을 감소시켜 엘리트들의 겹집을 유지하기 위한 효과적인 방법 중 하나가 바로 부자 또는 형제 등 가족승계다.

다음으로 김정은 정권이 권력안정을 위해서 핵심집단을 재구성한 정치적 과정을 분석했다. 수령독재에서 엘리트정치는 공식정치와 비공식정치로 구분한다. 북한에서 비공식정치는 관료체와 독립왕국의 형성에 주목한다. 관료체들은 권한의 한계, 자원 분배, 실적이나 아부를 통해 수령을 포섭하기 위해서 격렬한 충성 경쟁을 벌인다. 수령독재에서는 관료체 수장이 공적 권한과 자원을 활용해서 해당 관료체를 사적인 왕국처럼 운영하는 것이 쉽기 때문에 독립왕국이 만연한다. 수령은 인사권을 통해 관료체 정치와 독립왕국 간 알력과 경쟁에 개입한다.

수령독재는 핵심집단을 주기적으로 재편한다. 핵심집단 재편은 권력승계에 의해 수령이 바뀌는 경우와 대내외 환경 변화로 정권이 당면하는 정책과제에서 과제별 중요도와 서열이 변하는 경우에 나타난다. 김정은 정권은 두 가지 필요성에 의해 통치연합을 재편했다. 첫째, 내부의 경제·정치 상황이 안정되고 핵·미사일 능력이 향상됨에 따라 군부를 우대해야 할 필요성이 감소했다. 둘째, 김정일 시대의 핵심 엘리트들이 구축하고 있었던 독립왕국들을 혁파하고 김정은식 통치연합을 꾸려야 했다.

권력승계를 놓고, 김정은과 구(舊) 핵심 엘리트들 사이에는 두 가지 게임이 벌어졌다. 구 핵심 엘리트는 새로운 수령을 자신의 포로로 포획하고자 시도했다. 반면, 새 수령은 핵심 엘리트에 대해 배제와 포용을

시도했다. 김정은은 2009년 후계자 시절은 물론이고, 집권한 이후인 2012년부터 2016년 5월 7차 당대회 개최까지 중앙당 기구를 활성화하였다. 이를 통해 통치 정당성을 확보하면서 기존 엘리트 집단을 포용하고 그들과 친밀감을 형성하려고 했다. 동시에 김정은은 핵심 엘리트들의 상호 분열, 경쟁과 알력을 활용하여 자신의 취향에 맞게 통치연합을 재편했다.

2019년 말 김정은과 통치연합 간의 관계를 보면, 김정은은 통치연합을 확고하게 장악했다. 김정일 시대와 비교할 때, 수령과 핵심 엘리트 간의 권력 격차가 더 커졌다. 그 이유는 수령에 비해 핵심 엘리트들의 비공식 정치기반과 개인별 위세가 감소했기 때문이다. 김정은식 통치연합이 정착하고 그 안에서 수령의 상대적 힘의 우세가 확실해지면, 중앙당 회의체를 경시하는 등 김정은이 핵심 엘리트를 상대하는 방식도 달라질 가능성이 있다.

끝으로 김정은이 재편한 핵심집단의 특성을 분석했다. 김정은 시기 현지도의 수행인물을 대상으로 핵심집단과 핵심인물을 분석한 결과 몇 가지 함의를 발견했다. 첫째, 핵심집단과 핵심인물 모두 당·군 중심에서 당 중심으로 변화했다. 2012년 후견체제와 2019년 핵심집단을 비교하면 당 인물의 비율이 지속적으로 증가했고, 군 인물의 비율은 지속적으로 감소했다. 둘째, 핵심집단은 각 시기별로 약간의 변동은 있었으나 함경남도·함경북도·평안남도·평양 출신의 김일성종합대학·김일성군사종합대학을 졸업한 60~70대가 주를 이뤘다. 셋째, 현지도 수행인원이 갈수록 교체되면서 줄어드는 가운데 조직지도부의 위상은 날로 강화됐다.

넷째, 특정 인물이 강력한 영향력을 유지하지 못했다. 장성택·최룡해·황병서 등 시기별로 중심성과 중개자 역할에서 강한 영향력을 지닌 것으로 평가받은 인물들은 그 영향력을 다음 시기까지 유지하

지 못하였다. 즉 권력이 특정 인물에게 집중되는 현상을 경계한 것으로 보인다. 다섯째, 제1기와 제2기를 거쳐 제3기로 접어들면서 핵심 인물들 가운데 각 분야별 대표 인물들이 드러났다. 경제 담당 오수용, 당 간부인사의 김평해, 외교의 리수용, 군사의 리영길, 군수의 리병철 등 각 분야의 대표 인물들을 중심성 분석과 중개자 역할 분석을 통해 파악할 수 있었다.

이상의 분석을 종합해서 현재 김정은은 핵심집단의 특성을 규정하면 다음과 같다. 첫째, 김정은은 중심 단일집단 친위세력이다. 김정은은 2012년부터 2016년 사이에 리영호 총참모장, 장성택·당행정부, 현영철 인민무력부장 등 260여 명의 후견체제 핵심 간부들을 제거하면서 핵심집단을 재구성했다. 후견체제의 균형을 깨고 재구성한 핵심집단은 김정은 중심 단일집단 친위세력이었다. 핵심집단 내에서 김정은의 권력을 견제할 정도의 권위·권력을 가진 파벌이나 인물은 사라졌다. 권력 2인자는 존재하지 않으며, 김정은의 권력에 도전할 수 있는 분파·파벌은 없다.

핵심집단이 김정은 친위세력으로 재구성된 후에 김정은의 권력집중이 강화됐다. 김정은은 제도적으로 보장된 수령의 권위·권력을 장악했다. 김정은의 권력은 핵심집단 권력의 총합보다 압도적으로 커졌다. 김정은의 권위·권력은 제3기 핵심집단이 구성된 2019년 4월 10일 당 중앙위원회 제7기 제4차 전원회의를 기점으로 강화됐고, 김정은에 대한 의전 역시 김일성·김정일과 동일한 수준으로 격상했다.

둘째, 핵심집단은 특권세습 체제귀족이다. 핵심집단은 노멘클라투라에서 최상층 엘리트들이고, 소수의 특권세습 체제귀족이다. 김일성·항일빨치산·고위층 가문을 중심으로 권력과 부를 대물림하는 신분세습이 이루어지고, 이들이 핵심집단의 주축을 구성한다. 핵심집단의 최상층은 하층엘리트들이 신분상승하는 수직이동이 적고,

핵심집단이나 핵심가문 내에서 수평이동이 많다. 특권세습 체제귀족들은 권력과 부를 바탕으로 좋은 대학교육을 받을 수 있고, 직장 승진과정에서 연줄과 인맥을 동원하고, 뇌물을 줄 수 있는 경제적 능력이 있기 때문이다. 실제로 조선노동당 최상층 엘리트들을 분석한 결과 핵심집단에서 최상층으로 올라갈수록 특권세습 체제귀족이 압도적 다수를 차지하는 것으로 나타났다.

셋째, 조직지도부가 득세했고, 경쟁 권력기관들이 쇠퇴하거나 몰락했다. 김정은 권력세습 초기에 핵심집단에서는 권력기관 간에 주도권 경쟁이 벌어졌다. 조직지도부는 김정은 유일지배체제 확립을 명분으로 내걸고, 경쟁자들을 숙청하면서 정치적 영향력을 확대했다. 특히, 선군정치 이후 과도하게 비대해진 군부의 정치적 영향력을 축소했다. 리영호 총참모장, 변인선 총참모부 작전국장, 현영철 인민무력부장 등 핵심 군부 인사들이 김정은에게 이견을 제시했다는 이유로 처형됐다. 김정은 핵심집단 최상층에서는 군부 인사들의 배제가 뚜렷하게 나타났다. 김정은 집권이후 당·정권기관 인사가 20~30% 정도 교체될 동안 군 주요 간부들은 40% 이상 교체됐다.

장성택과 당행정부는 김정은의 권위에 도전하고 소왕국을 구축하는 파벌행위를 했다는 이유로 제거됐다. 조직지도부는 국가보위성도 압박했다. 조직지도부는 2016년 12월 초부터 국가보위성에 대한 집중 검열을 시작했다. 2017년 1월 중순 김원홍 보위상이 해임된 후 연금됐고, 부상급 간부 5명이 처형됐다. 국가보위성이 검열을 당하면서 조직지도부의 영향력은 더 커졌다.

넷째, 김정은 핵심집단에서는 핵심 국가정책을 수행하는 두 그룹의 핵심 엘리트들이 부상했다. 하나는 핵·미사일 개발그룹이고, 다른 하나는 북핵외교 그룹이다. 김정은은 핵·미사일 개발자들과 대미외교 그룹의 당내 위상을 격상시켰다. 이 두 그룹의 부상은 김정

은의 핵심 관심사가 핵·미사일 개발과 대미외교를 통한 대북제재 해제라는 것을 보여준다.

다섯째, 핵심집단 구성원의 대대적인 인적쇄신·세대교체가 이루어졌다. 2012년 대비 2016년 핵심집단은 64.4%가 새롭게 충원됐고, 2016년 대비 2019년 핵심집단은 36.3%가 교체됐다. 정치국 상무위원·위원·후보위원도 대폭 교체됐다. 2012년 후견체제의 정치국 상무위원·위원·후보위원 36명중에서 2019년까지 이름을 올린 엘리트는 6명이었다. 상무위원·위원·후보위원은 약 83% 정도가 교체됐다.

이상으로 김정은이 권력세습 이후 권력 안정을 위해서 후견체제의 핵심 엘리트들을 숙청한 후 핵심집단을 재구성하는 정치적 과정을 분석했다. 또한, 새롭게 구성된 핵심집단의 특징을 제시했다. 김정은은 후견체제를 무너뜨리고, 핵심집단 구성원을 대폭 교체했다. 그러나 김정은 정권에서도 핵심집단을 구성하는 기득권 세력은 교체되지 않았다. 북한체제는 김일성 일가, 항일 빨치산, 고위층 등을 주축으로 한 특권세습 체제귀족이 통치한다. 향후 김정은 정권의 안정성과 정책 변화 가능성을 전망하기 위해서는 비공식정치 양상, 핵심집단의 구성원과 변화, 핵심집단의 김정은 지지 여부 등을 관찰해야한다.

참고문헌

1. 단행본

- 고든 털릭 지음. 황수연·황인학 옮김. 『전제정치』. 부산: 경성대학교 출판부, 2011.
- 곽기영. 『소셜 네트워크분석』. 서울: 청람, 2014.
- 그레이엄 앨리스·필립 켈리코 지음. 김태현 옮김. 『결정의 본질: 누가 어떻게 국가의 운명을 결정 짓는가?』. 파주: 모던 아카이브, 2018.
- 김갑식·오경섭·이기동·김동엽. 『김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화』. 서울: 통일연구원, 2015.
- 김용학·김영진. 『사회연결망 분석』. 서울: 박영사, 2016.
- 김진하·현승수·백우열. 『최근 중동사태에 비추어본 북한 체제지속성 연구』. 서울: 통일연구원, 2016.
- 당력사연구소. 『우리 당의 선군정치』. 평양: 조선로동당출판사, 2006.
- 박건영. 『Networkx를 활용한 네트워크 분석 기법 기초 입문』. 서울: 키메이커, 2019.
- 박영자. 『김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2017.
- 김갑식. “김정은의 수령제.” 박재규 외. 『새로운 북한 이야기』. 파주: 한울, 2018.
- 박형중. 『북한의 개혁개방과 체제변화』. 서울: 해남, 2004.
- _____. “북한에서 국가-사회 관계 모델 시론.” 한동호·박형중·최사현. 『북한에서 국가-사회 관계 양상 연구』. 서울: 통일연구원, 2018.

- 박형중 외. 『통일대비를 위한 북한변화 전략』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 박형중·박영자·정성윤·신성호·이상근·윤철기. 『한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별 (2015-2030)』. 서울: 통일연구원, 2015.
- 박형중·이교덕·정창현·이기동. 『김정일 시대 북한의 정치체제』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 백학순. 『북한 권력의 역사』. 파주: 한울, 2010.
- 브루스 부에노 데 메스키타·알라스테어 스미스 지음. 이미숙 옮김. 『독재자의 핸드북』. 서울: 웅진 지식하우스, 2012.
- 손동원. 『사회 네트워크 분석』. 서울: 경문사, 2002.
- 스즈키 마사유키 지음. 유영구 옮김. 『김정일과 수령제 사회주의』. 서울: 중앙일보사, 1994.
- 오경섭·김갑식. “권력엘리트의 지속성과 변화.” 김갑식 외. 『김정은 정권의 정치체제』. 서울: 통일연구원, 2015.
- 오경섭·김진하·한병진·박용한. 『북한 군사경제 비대화의 원인과 실태』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 이교덕·임순희·조정아·송정호. 『김정은 체제의 권력엘리트 연구』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 이기동. “수령제의 지속성과 변화.” 김갑식·오경섭·이기동·김동엽. 『김정은 정권의 정치체제: 수령제. 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화』. 서울: 통일연구원, 2015.
- 이수상. 『네트워크 분석 방법론』. 서울: 논형, 2012.
- 이영훈. 『북한을 움직이는 힘: 군부의 패권경쟁』. 파주: 살림출판사, 2012.
- 이종석. 『새로 쓴 현대북한의 이해』. 서울: 역사비평사, 2000.
- 이찬행. 『김정일』. 서울: 백산서당, 2001.
- 전현준. 『최근 북한 권력엘리트 변동 분석』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 정창현. 『CEO of DPRK 김정일』. 서울: 중앙books, 2007.
- _____. 『장성택 사건 숨겨진 이야기』. 서울: 선인, 2014.

- 최진욱·김진하. 『통일 진입과정에서의 북한 재건 방향』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 통일부. 『2012 북한 주요기관·단체 인명록』. 서울: 통일부, 2012.
- _____. 『2017 북한 주요기관·단체 인명록』. 서울: 통일부, 2017.
- _____. 『2019 북한 기관별 인명록』. 서울: 통일부, 2019.
- 한기범. 『북한의 경제개혁과 관료정치』. 서울: 북한연구소, 2019.
- 현성일. 『북한의 국가전략과 파워엘리트』. 서울: 선인, 2011.
- 황장엽. 『북한의 인권문제』. (비매품)

- Amstrong, Charles K. “Ideological Introversion and Regime Survival: North Korea’s ‘Our-Style Socialism’.” In *Why Communism Did Not Collapse? Understanding Authoritarian Regime Resilience*, edited by Martin K. Dimitrov. New York: Cambridge University Press, 2013.
- Arendt, Hannah. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, 1973.
- Barros, Robert. *Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet, the Junta, and the 1980 Constitution*. New York: Cambridge University Press, 2002.
- Bellin, Eva. “Coercive Institutions and Coercive Leaders.” In *Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance*, edited by Marsha P. Posusney and Michele P. Angrist. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2005.
- Bermudez, Joseph S. Jr. *The Armed Forces of North Korea*. London: I.B. Tauris, 2001.
- Bialer, Seweryn. *Stalin’s Successors: Leadership, Stability, and Change in the Soviet Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 1980.

- Bratton, Michael and Nicholas Van de Walle. *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*. New York: Cambridge University, 1997.
- Brownlee, Jason. *Authoritarianism in an Age of Democratization*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith, Randolph M. Siverson, and James D. Morrow. *The Logic of Political Survival*. Cambridge: MIT Press, 2005.
- Chehabi, H. E. and J. J. Linz. "A Theory of Sultanism 2: Genesis and Demise of Sultanistic Regimes." In *Sultanistic Regimes*, edited by H. E. Chehabi and J. J. Linz, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998.
- Clyde, Mitchell J. *Social networks in urban situation: Analyses of personal relationships in central african towns*. Manchester: Manchester University Press, 1969.
- Dittmer, Lowell. "Modernizing Chinese Informal Politics." In *The Nature of Chinese Politics*, edited by Jonathan Unger, London: Routledge, 2002.
- _____. "Reflection on Elite Informal Politics." In *The Nature of Chinese Politics*, edited by Jonathan Unger, London: Routledge, 2002.
- Djilas, Milovan, translated by Eric Mosbacherp. *Nomenklatura: The Soviet Ruling Class*. New York: Doubleday & Company, 1984.
- MacFarquhar, Roderick. *Politics of China: Eras of Mao and Deng*. New York: Cambridge University Press, 1997.
- Fitzpatrick, Sheila. *Tear off the Masks: Identity and Imposture in Twenty-Century Russia*. Princeton: Princeton University

- Press, 2005.
- Frantz, Erica. *Authoritarianism: What Everyone Needs to Know*. New York: Oxford University Press, 2018.
- Gause, Ken E. *Coercion, Control, Surveillance, and Punishment: An Examination of the North Korean Police State*. Washington, DC: the Committee for Human Rights in North Korea, 2012.
- _____. *North Korean House of Cards: Leadership Dynamics under Kim Jong-un*. Washington, DC: the Committee for Human Rights in North Korea, 2015.
- Geddes, Barbara. *Paradigms and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.
- Geddes, Barbara, Joseph Wright, and Erica Frantz. *How Dictatorships Work: Power, Personalization and Collapse*. New York: Cambridge University Press, 2018.
- Gorlizki, Yoram and Oleg Khlevnuk. *Cold Peace: Stalin and the Soviet Ruling Circle, 1945–1953*. New York: Oxford University Press, 2004.
- Gregory, Paul R. *Terror by Quota: State Security from Lenin to Stalin*. New Haven: Yale University Press, 2009.
- Greitens, Sheena Chestnut. *Dictators and Their Secret Police: Coercive Institutions and State Violence*. New York: Cambridge University Press, 2016.
- Hanson, Stephen E. *Post-Imperial Democracies: Ideology and Party Formation in the Third Republic France, Weimar Germany, and Post-Soviet Russia*. New York: Cambridge University Press, 2010.

- Herb, Michael. *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democracy in the Middle Eastern Monarchies*. Albany: State University of New York Press, 1999.
- Huntington, Samuel P. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- Jackson, Robert H. and Carl G. Rosberg. *Personal Rule in Black Africa: Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant*. Berkeley: University of California Press, 1982.
- Khlevniuk, Oleg V. "Stalin as dictator: The personalization of power." In *Stalin: A New History*. edited by Sarah Davies and James Harris. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- _____. *Master of the House: Stalin and His Inner Circle*. Yale: Yale University Press, 2009.
- _____. *Stalin: New Biography of a Dictator*. Yale: Yale University Press, 2015.
- Levitsky, Steven and Daniel Ziblatt, *How Democracies Die*, New York: Broadway Books, 2019.
- Levitsky, Steven and Lucan A. Way. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Machiavelli, Niccolo. *The Prince*. Oxford: Oxford University Publishing, 2005.
- Migdal, Joel. *Strong Societies and Weak States*. New Jersey: Princeton University Press, 1988.
- Miller, Alice L. "Institutionalization and the Changing Dynamics of Chinese Leadership Politics." In *China' Changing*

- Political Landscape*, edited by Cheng Li. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008.
- Mitchell, Richard H. *Thought Control in Prewar Japan*. Ithaca: Cornell University Press, 1976.
- Mosca, Gaetano. *The Ruling Class*. New York: McGraw-Hill Book company, 1965.
- North, Douglas C., John J. Wallis, and Barry R. Weingast. *Violence and Social Orders*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- Olson, Mancur. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- Roeder, Philip G. *Red Sunset: The Failure of Soviet Politics*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- _____. "The Rejection of Authoritarianism." In *Postcommunism and the Theory of Democracy*, edited by Richard D. Anderson Jr., M. Steven Fish, Stephan E. Hanson, and Philip G. Roeder. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- Snyder, Richard. "Paths out of Sultanistic Regimes Combining Structural and Voluntarist Perspectives." In *Sultanistic Regimes*, edited by H. E. Chehabi and J. J. Linz. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998.
- Svolik, Milan W. *The Politics of Authoritarian Rule*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- Taylor, Robert H. *The State in Myanmar*. Honolulu: University of Hawaii Press, 2009.
- Tismaneanu, Vladimir. *Stalinism for All Seasons: A Political*

- History of Romanian Communism*. Berkeley: University of California Press, 2003.
- Tullock, Gordon. *Autocracy*. Boston: Kluwer Academic Publishers, 1987.
- Van de Walle, Nicholas. *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979–1999*. New York: Cambridge University Press, 2001.
- _____. “Meet the New Boss, Same as the Old Boss? The Evolution of Political Clientism in Africa.” In *Patrons, Clients, and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, edited by Herbert Kitschelt and Steven I. Wilkinson. New York: Cambridge University Press, 2007.
- Wasserman, Stanley and Katherine Faust. *Social Network Analysis: Methods and Application*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- Weber, Max. *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press, 1978.
- Wintrobe, Ronald. *The Political Economy of Dictatorship*. New York: Cambridge University Press, 1998.

2. 논문

- 구양미. “한국고령친화산업의 행위주체 네트워크 연구: 형성과정과 구조적·공간적 특성.” 서울대학교 박사학위논문, 2008.
- 길화식. “북한 공안기관의 특성과 향후 전망.” 『통일과 법률』. 제1권 2호, 2010.
- 김보미. “김정은 정권의 핵무력 고도화의 원인과 한계: 북한의 수직적

- 핵확산과 정권안보.” 『국방정책연구』. 제33권 2호, 2017.
- 김진하·송문희. “북한의 리더십 구조와 경제개혁: 베트남 및 루마니아 사례와의 비교 분석.” 『통일정책연구』. 제20권 1호, 2011.
- 박소현. “한국 철강산업 변화와 기술지식 네트워크 형성 과정.” 『한국경제지리학회지』. 제19권 3호, 2016.
- 박영자. “북한의 집권엘리트와 Post 김정일시대.” 『통일정책연구』. 제18권 2호, 2009.
- 박정원. “북한의 ‘사회주의 법치국가 건설론’과 법제 정비 동향.” 『동북아법연구』. 제5권 1호, 2011.
- 박형중. “북한에서 1990년대 정치체제 변화.” 『정책연구』. 제168호, 2011.
- 이병규. “중개자 역할의 유지 매커니즘: 17대 국회 법안발의 연결망 분석을 통하여.” 『한국사회학회 사회학대회 논문집』. 2009.
- 전희주. “소셜 네트워크분석을 활용한 통계학회 논문집과 응용통계연구 공저자 네트워크 비교.” 『한국데이터정보과학회지』. 제26권 2호, 2015.
- 정보권·이학연. “융합 학문으로서의 산업공학: 학술지 인용 네트워크 분석을 활용한 산업공학의 학문적 융합 구조 탐색.” 『대한산업공학회지』. 제42권 3호, 2016.
- 황의정. “북한 범죄관련 법제구축의 변천과정 분석 및 전망.” 『통일문제연구』. 제30권 1호, 2018.
- Bellin, Eva. “The Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Exceptionalism in Comparative Perspective.” *Comparative Politics*. vol. 36, no. 2, 2004.
- Bonacich, Phillip. “Power and Centrality: A Family of Measures.” *American Journal of Sociology*. vol. 92, 1987.

- Brownlee, Jason. "...And Yet They Persist: Explaining Survival and Transition in Neopatrimonial Regimes." *Studies in Comparative International Development*, vol. 37, no. 3, 2002.
- _____. "Hereditary Succession in Modern Autocracies." *World Politics*, vol. 59, no. 4, 2007.
- Byman, Daniel and Jennifer Lind. "Pyongyang's Survival Strategy: Tools of Authoritarian Control in North Korea." *International Security*, vol. 35, no. 1, 2010.
- Darden, Keith. "The Integrity of Corrupt States: Graft as an Informal State Institution." *Politics & Society*, vol. 36, no. 1, 2008.
- Dittmer, Lowell. "Patterns of Elite Strife and Succession in Chinese Politics." *The China Quarterly*, no. 123, 1990.
- Dittmer, Lowell and Yu-Shan Wu. "The Modernization of Factionalism in Chinese Politics." *World Politics*, vol. 47, no. 4, 1995.
- Englebort, Pierre and Denis M. Tull. "Postconflict Reconstruction in Africa: Flawed Ideas about Failed States." *International Security*, vol. 32, no. 4, 2008.
- Freeman, Linton C. "Centrality in social networks conceptual clarification." *Social Networks*, vol. 1, no. 3, 1979.
- Geddes, Barbara. "What Do We Know about Democratization after Twenty Years?" *Annual Review of Political Science*, vol. 2, no. 1, 1999.
- Gehlbach, Scott G. and Pilip Keefer. "Investment without Democracy: Ruling-Party Institutionalization and Credible Commitment in Autocracies." *Journal of Comparative*

- Economics*, vol. 39, no. 2, 2011.
- Gould, Roger V. and Roberto M. Fernandez. "Structures of Mediation: A Formal Approach to Brokerage in Transaction Networks." *Sociological Methodology*, vol. 19, 1989.
- Gregory, Paul and Mark Harrison. "Allocation under Dictatorship: Research in Stalin's Archives." *Journal of Economic Literature*, vol. 43, no. 3, 2005.
- Hlaing, Kyaw Yin. "Setting the Rules for Survival: Why the Burmese Military Regime Survives in an Age of Democratization." *Pacific Review*, vol. 22, no. 3, 2009.
- Li, Cheng. "Xi Jinping's Inner Circle." *China Leadership Monitor*, no. 43, 2012.
- Magaloni, Beatriz. "Credible Power Sharing and the Longevity of Authoritarian Rule." *Comparative Political Studies*, vol. 41, no. 4/5, 2008.
- Magaloni, Beatriz and Ruth Kricheli. "Political Order and One-Party Rule." *Annual Review of Political Science*, vol. 13, 2010.
- Malesky, Edmund, Regina Abrami, and Yu Zheng. "Institutions and Inequality in Single-Party Regimes: A Comparative Analysis of Vietnam and China." *Comparative Politics*, vol. 43, no. 4, 2011.
- McEachern, Patrick. "Comparative authoritarian institutionalism, regime evolution, and stability in North Korea." *Asian Journal of Comparative Politics*, vol. 3, issue 4, 2018.
- Myerson, Roger B. "The Autocrat's Credibility Problem and Foundations of the Constitutional State." *American Political Science Review*, vol. 102, no. 2, 2008.

- Nathan, Andrew. “A Factionalism Model for CCP Politics.” *The China Quarterly*. no. 53, 1973.
- Quinlivan, James T. “Coup-Proofing: Its Practice and Consequences in the Middle East.” *International Security*. vol. 24, no. 2, 1999.
- Remmer, Karen L. “Neopatrimonialism: The Politics of Military in Chile, 1973–1987.” *Comparative Politics*. vol. 21, no. 1, 1989.
- Roth, Guenther. “Personal Rulership, Patrimonialism, and Empire-Building in the New States.” *World Politics*. vol. 20, no. 2, 1968.
- Svolik, Milan W. “Power-Sharing and Leadership Dynamics in Authoritarian Regimes.” *American Journal of Political Science*. vol. 53, no. 2, 2009.
- Theobald, Robin. “Patrimonialism.” *World Politics*. vol. 34, 1982.
- Tong, Amy Hin Yan. “A Combined Experimental and Computational Strategy to Define Protein Interaction Networks for Peptide Recognition Modules.” *Science*. vol. 295, No. 5553, 2002.

3. 기타자료

- 『국민일보』.
- 『노동신문』.
- 『뉴스1』.
- 『뉴시스』.
- 『동아일보』.
- 『립진강』.
- 『세계일보』.
- 『신동아』.

『연합뉴스』.
『월간중앙』.
『이데일리』.
『자유아시아방송』.
『조선의 오늘』.
『조선일보』.
『중앙일보』.
『한겨레』.
『한국일보』.
『YTN』.

동아시아연구원 <www.eai.or.kr>.
세종연구원 <www.sejong.org>.
통일부 <unikorea.go.kr>.
통일연구원 <www.kinu.or.kr>.
HAL <www.hal.archives-ouvertes.fr>.
Semantic Scholar <www.semanticscholar.org>.
SSI US Army War College <ssi.armywarcollege.edu>.

고위 탈북자(이철, 곽인수, 김인태, 이준형) 자문회의(2019.5.8., 통일
연구원).

북한연구소 한기범 석좌연구위원 자문회의(2019.8.21., 통일연구원).

전 북한대사관 태영호 공사 인터뷰(2019.7.15., 통일연구원).

전 북한대사관 태영호 공사 인터뷰(2019.7.29., 통일연구원).

부 록

〈표 1〉 2012년 후견체제 핵심집단 명단

구분	이름
당 (49)	강양모, 곽범기, 권혁봉, 김경옥, 김경희, 김국태, 김기남, 김양건, 김영일, 김영철, 김영춘, 김인걸, 김정임, 김창수, 김평해, 김희택, 로배권, 류영섭, 류재영, 리만건, 리영수, 리용하, 리재일, 리춘구, 림경만, 문경덕, 문성구, 박도춘, 박명순, 박봉주, 박태덕, 백계룡, 변영립, 송기작, 오수용, 오일정, 윤승관, 장성택, 전병호, 전일춘, 조연준, 주규창, 채희경, 최봉해, 최희정, 태종수, 한광상, 홍인범, 황병서
정 (77)	강능수, 강민철, 강석주, 강인삼, 강종관, 김계관, 김광영, 김덕훈, 김락희, 김만수, 김병률, 김석준, 김승두, 김영남, 김영대, 김영인, 김영호, 김용진, 김의순, 김인식, 김창룡, 김 철, 김희영, 동정호, 량만길, 량익경, 로두철, 리경식, 리광근, 리길준, 리룡남, 리무영, 리삼관, 리성호, 리승호, 리용무, 리원일, 리자방, 리종국, 리철만, 리태남, 림남수, 문응조, 박명철, 박이춘, 박창련, 박태원, 백룡천, 서남신, 성자립, 신세홍, 심철호, 안극태, 안동춘, 안정수, 양형섭, 원도희, 장병규, 장 응, 장 철, 전광호, 전길수, 전승훈, 정영수, 조병주, 조영철, 조정호, 최광래, 최광진, 최영림, 최정룡, 최종건, 최창식, 최태복, 태형철, 한광복, 황학원
군 (33)	김락겸, 김명국, 김원홍, 김일용, 김정각, 김창섭, 김치덕, 리명수, 리무용, 리병삼, 리병철, 리성철, 리영호, 리태철, 박림수, 박재경, 방관복, 백주창, 심상대, 심철봉, 안영기, 오극렬, 우동측, 우명원, 윤정린, 장창호, 전희정, 정명도, 최경성, 최부일, 최상려, 한동근, 현철해

출처: 통일부, “2012년 북한 권력기구도”; 통일부, “2016년 북한 권력기구도”; 통일부, “2019년 북한 권력기구도”; 통일부, 『2012 북한 주요기관·단체 인명록』; 통일부, 『2017 북한 주요기관·단체 인명록』; 통일부, 『2019 북한 기관별 인명록』을 참조하여 필자 작성.

〈표 2〉 2016년 제7차 당대회 이후 핵심집단 명단

구분	이름
당 (58)	강양모, 곽범기, 권혁봉, 김경옥, 김기남, 김능오, 김만성, 김병호, 김성일, 김수길, 김여정, 김영철, 김용수, 김의순, 김인걸, 김재룡, 김정식, 김정임, 김중협, 김춘섭, 김평해, 류재영, 리만건, 리병철, 리상원, 리수용, 리용호, 리일환, 리재일, 리철만, 리춘구, 림경만, 문성구, 민병철, 박영호, 박정남, 박태덕, 박태성, 송기작, 안동윤, 안정수, 오수용, 윤승관, 임철웅, 전승훈, 전일준, 조연준, 조용원, 최룡해, 최상건, 최승호, 최 휘, 한광복, 한광상, 홍광순, 홍승무, 홍영철, 홍인범
정 (65)	강영수, 강영철, 강윤석, 강종관, 강하국, 강형봉, 고길선, 고인호, 권성호, 기광호, 김경남, 김경준, 김광철, 김덕훈, 김만수, 김봉영, 김승두, 김영남, 김영재, 김영호, 김용광, 김재성, 김창선, 김천균, 동정호, 량의경, 로두철, 리길준, 리룡남, 리무영, 리상관, 리성국, 리종국, 리종무, 리주오, 리철진, 리춘삼, 리종길, 리학철, 리형근, 마원춘, 문명학, 문응조, 박봉주, 박춘남, 양형섭, 왕창욱, 임 훈, 장병규, 장 철, 장 혁, 정경일, 정영수, 조석호, 조영철, 조정호, 주영식, 차희림, 최일룡, 최정룡, 최태복, 태형철, 한룡국, 한상준, 홍선옥
군 (40)	강필훈, 김광혁, 김락겸, 김명남, 김원홍, 김일용, 김정관, 김창섭, 김철웅, 김치덕, 노광철, 럼철성, 리두성, 리명수, 리무용, 리성철, 리영길, 리영래, 리용주, 림종환, 박림수, 박영래, 박영식, 박정천, 방관복, 백주창, 서홍찬, 손철주, 심상대, 심철봉, 안영기, 윤동현, 윤정린, 장창호, 조경철, 조남진, 최부일, 최학성, 허영춘, 황병서

출처: 통일부, “2012년 북한 권력기구도”; 통일부, “2016년 북한 권력기구도”; 통일부, “2019년 북한 권력기구도”; 통일부, 『2012 북한 주요기관·단체 인명록』; 통일부, 『2017 북한 주요 기관·단체 인명록』; 통일부, 『2019 북한 기관별 인명록』을 참조하여 필자 작성.

〈표 3〉 2019년 제7기 4차 당 전원회의 핵심집단 명단

구분	이름
당 (49)	강봉훈, 김경옥, 김능오, 김동일, 김두일, 김만성, 김성남, 김성일, 김여정, 김영철A, 김용수, 김정식, 김조국, 김철삼, 김평해, 량원호, 류재영, 리만건, 리상원, 리수용, 리영래, 리일환, 리재일, 리철만, 리히용, 문경덕, 문성구, 박광호, 박정남, 박창호, 박태덕, 박태성, 신룡만, 신영철, 안정수, 오수용, 유 진, 윤승관, 장금철, 조연준, 조용원, 주영식, 최동명, 최홍해, 최 휘, 태중수, 한광상, 홍승무, 홍영철
정 (77)	강영수, 강윤석, 강종관, 강철구, 강형봉, 고길선, 고인호, 권성호, 기광호, 김경남, 김경준, 김광철, 김덕훈, 김만수, 김명길, 김봉영, 김승두, 김영남, 김영대, 김영재, 김영철B, 김영호, 김일국, 김재룡, 김재성, 김창선, 김천균, 김철수, 김충걸, 동정호, 럽철수, 로두철, 리강선, 리길춘, 리룡남, 리성국, 리용호, 리주오, 리철진, 리충길, 리형근, 마원춘, 문명학, 문응조, 박봉주, 박춘남, 박 훈, 송춘섭, 안동춘, 양승호, 양형섭, 오경석, 오춘복, 왕창욱, 윤강호, 임철웅, 임 훈, 장기호, 장길룡, 장 철, 장 혁, 전광호, 정경일, 정영국, 조석호, 조영철, 조정호, 조춘룡, 차희림, 최 강, 최선희, 최승호, 최일룡, 최태복, 태형철, 한룡국, 한상준
군 (34)	김광혁, 김락겸, 김명남, 김명식, 김수길, 김정관, 김철웅, 노광철, 리덕규, 리두성, 리명수, 리병철, 리영길, 리태철, 박림수, 박수일, 박영래, 박정천, 방관복, 백주창, 서흥찬, 손철주, 안영기, 윤동현, 윤정린, 장길성, 장창호, 정경택, 조경철, 주동철, 최부일, 최학성, 허영춘, 황병서

출처: 통일부, “2012년 북한 권력기구도”; 통일부, “2016년 북한 권력기구도”; 통일부, “2019년 북한 권력기구도”; 통일부, 『2012 북한 주요기관·단체 인명록』; 통일부, 『2017 북한 주요 기관·단체 인명록』; 통일부, 『2019 북한 기관별 인명록』을 참조하여 필자 작성.

최근 발간자료 안내

연구보고서

2017년도 연구보고서

<연구총서>

2017-01	북한인권 피해구제 방안과 과제 - 인도에 반한 죄를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2017-03	2017 남북통합에 대한 국민의식조사	박주화 외	12,000원
2017-04	통일 이후 통합방안: 민족주의와 편익을 넘어선 통일담론의 모색	이상신 외	8,500원
2017-05	대북·통일정책 관련 주요 쟁점과 정책추진방향	민태은 외	9,500원
2017-06	북한이탈주민의 교육, 복지, 그리고 시민권에 대한 인식	민태은 외	13,000원
2017-07	전환기 남북관계 발전 추진 방안	조한범 외	7,500원
2017-08	한반도 평화로드맵 실천전략	홍 민 외	7,000원
2017-09	북한 주민들의 복지와 시장화	임강택	8,000원
2017-10	한반도 평화체제 구상과 대북정책	정성윤 외	8,000원
2017-11	평양과 해산, 두 도시 이야기: 북한 주민의 삶의 공간	조정아, 최은영	9,500원
2017-12	북중관계 주요분야별 현황 분석	임강택 외	12,000원
2017-13	트럼프 행정부 출범 이후 동아시아 전략환경 변화와 한국의 대응	김상기 외	11,000원
2017-14	동맹의 진화와 글로벌 파트너십	정구연 외	7,000원
2017-15	북한인권 정책환경 분석	한동호 외	7,500원
2017-16	북한 재난협력 방안과 과제	임예준, 이규창	9,000원
2017-17	김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로	박영자	13,000원
2017-18	김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로	홍제한	7,500원
2017-19	김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치	홍 민	6,000원
2017-20	김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략	정성윤	6,500원
2017-21-01	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(1부)	전병근 외	9,500원
2017-21-02	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(2부)	전병근 외	9,500원
2017-22-01	주변국 국경안보: 이론과 실제	현승수 외	10,000원
2017-22-02	주변국 국경안보: 사례와 검증	현승수 외	9,500원
2017	사회권의 관점에서 본 북한인권	북한인권연구센터 편	13,500원

<정책연구시리즈>

2017-01	지속가능한 통일·대북정책: 환경 분석과 추진방향	이규창 외
2017-02	통일국민협약 추진방안	조한범, 이우태

2017-03	동서독 통일과정에서 서독정부의 대동독정책 연구	이상신 외
2017-04	대북제재 국면에서 남북교류협력 추진 방안	임강택, 홍제환
2017-05	평화와 번영의 한반도: 정책목표와 추진방향	이규창 외

〈Study Series〉

2017-01	Implications of North Korea's Nuclear Advancement and Response Measures	Chung, Sung-Yoon et al.
2017-02	Study on Changing Trend of Human Rights Institution and Situation in North Korea	Rim, Ye Joon et al.
2017-03	Advancement of Science and Technology and North Korea's Asymmetric Threat: Rise of Cyber Warfare and Unmanned Aerial Vehicle	Chung, Kuyoun·Lee, Kitae
2017-04	Study on North Korean Defectors' Perception about Democracy and the Market Economy	Kim, Soo-Am et al.

2018년도 연구보고서

〈연구총서〉

2018-01	평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주화 외 19,000원
2018-02	사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외 14,000원
2018-03	남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외 10,500원
2018-04	국경협력의 가능성과 미래	이기태 외 9,000원
2018-05	북한과 주변국의 국경안보	이기태 외 8,000원
2018-06	중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	현상백 외 12,000원
2018-07	KINU 통일외식조사 2018: 남북평화 시대의 통일외식	이상신 외 11,000원
2018-08	한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외 8,000원
2018-09	북한의 주민 이탈과 법적 대응	박영자 외 11,500원
2018-10	‘하나의 시장’ 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외 9,500원
2018-11	한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외 9,500원
2018-12	북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제환 외 9,000원
2018-13	북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외 11,000원
2018-14	북한의 핵전략 분석	홍우택 외 6,500원
2018-15	제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외 10,000원
2018-16	한반도 평화와 남북협력 종합연구(총괄보고서)	김상기 외 5,500원
2018-17	북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성운 외 21,000원
2018-18	동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외 12,000원
2018-19	북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석	홍 민 외 20,500원
2018-20	한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외 10,000원

2018-21	북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외 14,000원
2018-22	김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외 13,500원
2018-23	북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외 12,000원
2018-24	한반도 평화변경과 남북중 협력방안	정은이 외 9,500원
2018-25	중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신중호 8,500원
2018-26	2030 미중관계 시나리오와 한반도	신중호 외 12,000원

〈정책연구시리즈〉

2018-01	김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외
2018-02	2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망	민태은 외
2018-03	대북 제재 현황과 완화 전망	서보혁 외
2018-04	지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향	나용우 외

〈Study Series〉

2018-01	The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula	Hong, Min·Cho, Han-Bum·Park, Ihn-Hwi
2018-02	2017 Survey of Inter-Korean Integration	Park, Juhwa·Rhee, Minkyu·Cho, Won-Bin
2018-03	North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime	Hong, Jea Hwan
2018-04	Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy	Chung, Sung-Yoon·Lee, Moo Chul·Lee, Soo-hyung
2018-05	Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime	Park, Young-Ja et al.

2019년도 연구보고서

〈연구총서〉

2019-01	트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외 8,000원
2019-02	남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외 17,500원
2019-03	한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경욱, 안준형 8,500원
2019-04	한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리 8,000원
2019-05	화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외 12,000원
2019-06	한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외 11,500원
2019-07	북한 여성의 일상생활과 젠더정치	조정아 외 11,000원
2019-08	북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로	박영자 외 11,000원
2019-09	남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외 15,000원

2019-10	뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신중호 외	18,000원
2019-11	남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12	남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13	분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14	북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15	김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16	북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원
2019-17	변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18	남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2019-19	국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	24,000원
2019-20	한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21	한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22	2019 한국인의 평화의식	박주화 외	19,000원
2019-22-01	평화의의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23	평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24	북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍 민 외	21,500원
2019-25	김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석	정은이 외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·변영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최창호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

<정책연구시리즈>

2019-01	한반도 평화협정문 구성과 제안	김상기 외
2019-02	국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호
2019-03	국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환
2019-04	급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 안접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로	이상신 외

<Study Series>

2019-01	North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results: With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan
---------	--	----------------

- 2019-02 The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights
Do, Kyung-ok·Baek, Sangme
- 2019-03 South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War,
the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation
Kim, Kap-Sik·Park, Juhwa

KINU Insight

2017-01	북한의 핵·미사일 관련 주요 활동 분석	홍 민
2017-02	중국의 19차 당 대회 평가와 정책적 고려사항	전병곤
2017-03	북한 노동당 중앙위원회 제7기 제2차 전원회의 평가 및 권력구조 전망	박영자
2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01	2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02	김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03	미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04	'우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05	중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06	한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07	신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08	최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외

북한인권백서

북한인권백서 2016	도경욱 외	18,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2016	도경욱 외	22,500원
북한인권백서 2017	도경욱 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2017	도경욱 외	24,500원
북한인권백서 2018	한동호 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외	24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외	24,500원

연례정세보고서

2016	통일환경 및 남북한 관계 전망 2016~2017	통일연구원
2017	통일환경 및 남북한 관계 전망 2017~2018	통일연구원
2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제25권 1호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 1 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제25권 2호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 2 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제26권 1호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 1 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제26권 2호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 2 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원

기타

2016	북한 내 고문 및 비인도적 처우	한동호 외
2016	Torture and Inhumane Treatment in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2016	북한 여성·아동 인권 실태	도경옥 외
2016	Human Rights Situation of Women and Children in North Korea	Do, Kyung-ok et al.
2016	러시아 사할린 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2017	북한 내 이동의 자유	한동호 외
2017	Freedom of Movement in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2017	러시아 모스크바 및 상트페테르부르크 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적·주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

김정은 정권 핵심집단
구성과 권력 동학

 통일연구원

