동향과 분석

김정은 체제의 권력구조와 향후 전망
이기동

북한의 '새로운 경제관리체계'(6 · 28방침)의 내용과 실행 실태
박형중

김정은 정권의 대남정책과 남북경협정책: 구조와 전망
김연철

김정은 체제의 권력구조와 향후 전망

이기동 | 국가안보전략연구소 책임연구위원 | kdlee@inss.re.kr

Ⅰ. 머리말

북한은 2013년 3월 31일 당중앙위원회 전원회의를 개최하고 경제건설과 핵무력 건설 병진노선을 새로운 혁명노선으로 채택하였다. 이를 두고 1990년대 후반 선군시대가 개막되면서 줄곧 견지해 온 국방공업 우선발전 노선으로부터 탈피한 경제건설에 방점을 둔 노선이라는 평가와 이름만 바뀌었을 뿐 기존 노선과 다름없다는 평가가 엇갈리고 있다. 이러한 평가의 차이에도 불구하고 병진노선의 성공 가능성에 대해서는 대체로 부정적 평가가 지배적이다. 경제건설과 핵무력 건설에 자원을 분산시킬 여력이 없고, 핵무력 건설을 유지하는 가운데 외부로부터 경제발전을 위한 자원을 유입하기가 쉽지 않을 것이라는 분석이다. 북한도 병진노선의 수행이 쉽지 않은 길이라는 점을 인정하고 있다.[1)]

이와 같이 경제건설 및 인민생활 향상에만 주력해도 성공을 장담할 수 없는 조건하에서 북한이 병진노선을 채택한 배경은 무엇일까? 필자는 김정은 체제의 국내 정치적 상황에 착목하면서 주어진 권력구조에서 그 해답을 찾아보고자 한다. 북한의 새로운 지도자 김정은은 선군혁명영도와 선군사상의 계승자로서의 정당성을 확보해야 하는 '경로 의존적(path-dependent)' 제약과 동시에 새로운 시대의 개막과 더불어 인민들에게 경제발전과 인민생활 향상이라는 희망을 부여해야 하는 '경로 규정적(path-shaping)' 제약하에서 양자를 모두 고려한 병행전략을 선택했다는 해석이다.

그리고 이와 같이 경제와 선군을 병행해야 하는 조건이 권력구조의 형성에 반영되었고,

1) 『노동신문』, 「핵무력 건설과 함께 경제건설을 동시에 밀고 나가는 것은 간단치 않지만 신심이 확고한 투쟁이다」, 2013. 4. 5.

그러한 구조적 제약의 결과로 병진노선이 등장하였다는 것이 필자의 주장이다. 따라서 본고는 김정은 체제의 전략과 노선, 그리고 정책을 제대로 파악하고 이해하기 위해서는 권력구조에 대한 연구가 선행되어야 한다는 관점에서 착안되었다.

II. 권력구조의 변화 과정

1. 김정일의 구상: 견제와 균형의 권력구조 확립

김정일은 2008년 와병에서 재기한 이후 후계체제 구축작업을 본격화하기 시작하였다. 김정일은 후계체제의 안정을 위해 최고지도자와 권력엘리트 간의 비대칭적 권력구조(최고지도자의 압도적 우월성)와 정치원로 우대라는 북한 정치체제의 오래된 전통과 관행을 유지하면서도 김정은의 핸디캡(어린 나이와 경험 부족)을 보완할 수 있는 권력구조를 구상한 것으로 추정할 수 있다. 이런 차원에서 김정일은 견제와 균형의 권력구조를 확립하고자 하였다. 견제와 균형의 권력구조는 최고지도자를 정점으로 권력엘리트 간 또는 권력기구 간에 권력의 대칭을 이루는 관계의 유형으로 정의할 수 있다. 그리고 이러한 관계의 유형은 기능적으로 견제와 구성적으로 균형의 양상으로 표면화된다.

그리고 김정일은 후계체제의 안정과 지속을 위협할지도 모르는 권력 2인자의 출현을 허용하지 않고, 권력엘리트 간의 충돌방지 차원에서 역할분담을 장려하는 가운데 그들 간의 상호 침식을 방지하며, 권력엘리트 간의 충성경쟁을 유도하기 위한 목적에서 견제와 균형의 권력구조를 구상한 것으로 판단된다. 이러한 김정일의 구상은 당을 중심으로 한 당적 기축과 군을 중심으로 한 군적 기축이 양대 축을 형성하고, 이들을 대표하는 핵심 권력엘리트들이 상호 견제하고 균형을 이루는 권력구조로 발현된다.

김정일의 권력구조 구상은 2010년 9월 노동당 3차 대표자대회와 당중앙위원회 전원회의(9월 전원회의)를 계기로 현실화되었다. 김경희와 장성택이 대표하는 척신세력은 김정일 와병 이후 위기 국면을 성공적으로 관리하고 후계체제 구축의 초기 국면을 주도해 왔다. 척신세력은 이 과정을 공고한 정치적 기반을 다지는 데 활용하였다. 이 결과, 척신세력의 측근들이 상기 두 회의를 통해 당의 핵심 지위에 대거 포진하였다. 대표적으로 문경덕 평양시당 책임비서가 노동당 비서로 기용되고 박정순이 노동당 조직지도부 제1부부장에 임명되었다. 대신 장성택은

당 정치국 후보위원직과 당 행정부장직에 유임하는 데 그쳤다. 장성택은 자타가 공인하는 명실상부한 실세로서 대내외적으로 2인자로 낙인되는 부담을 감수하면서까지 권력의 전면에 등장할 필요가 없다고 판단한 것으로 추정된다. 그럼에도 불구하고 척신세력에게로의 권력편중 현상은 두드러진 정치적 현상으로 부상하였다.

김정일은 위기관리와 후계체제 구축에 기여한 척신세력에게로의 권력편중 현상이 자신의 사후에 후계체제를 위협할 정도로 구조화되는 것을 우려한 것으로 보인다. 이런 상황에서 김정일은 자신의 권력구조 구상을 현실화하는 인사조치를 단행하였다. 김정일은 당적 기축을 주도하는 척신세력을 견제하고 세력균형을 이루기 위해 군적 기축을 대표하는 리영호 총참모장을 정치국 상무위원과 당중앙군사위원회 부위원장직에 기용하였다. 리영호의 약진은 예상되었지만, 김정일과 함께 정치국 상무위원직을 맡고 김정은과 함께 당중앙군사위원회 부위원장직을 맡은 것은 파격적인 인사조치로 받아들여졌다. 이러한 파격은 척신세력을 견제하고 그들과 균형을 이루려면 적어도 이 정도의 지위를 가져야 가능하다는 김정일의 구상이 관철된 것으로밖에 해석되지 않는다. 특히, 리영호 총참모장은 정치군인 출신이 아니라 포병사령관과 평양방어사령관을 거친 야전사령관 출신으로 정치적 기반이 취약하다는 점에서 이러한 해석이 더 설득력을 얻는다.

아울러 김정일은 최룡해에게 권력구조의 완충장치이자 균형자로서의 역할을 부여한 것으로 보인다. 혁명 1세대 최현 전 인민무력부장의 아들이자, 소싯적부터 김정일과 친밀한 관계를 유지해 온 최룡해는 당 중앙군사위원회 정치국 위원, 비서국 비서, 그리고 당 중앙군사위원회 위원으로 당의 3대 핵심 기구의 요직을 맡았다. 이로써 김정일은 김정은 후계체제 구축의 일환으로 척신세력을 중심으로 한 당적 기축, 이를 견제하기 위한 리영호를 중심으로 한 군적 기축, 이들 간의 균형자로서 최룡해의 역할 증대라는 견제와 균형의 권력구조를 확립하였다.

끝으로 김정일이 구상하고 확립한 견제와 균형의 권력구조는 김정은이 수령으로서의 제도적·인격적 리더십을 갖추어 유일적 영도체계를 구축할 때까지 운용하려는 과도적 권력구조라는 점을 강조하고자 한다. 공식적 지위에 기초한 하드웨어로서의 제도적 리더십을 계승하더라도 이것이 효과적으로 운용·발휘되기 위해서는 소프트웨어로서의 인격적 리더십이 뒷받침되어야 한다. 그런데 양자가 선순환하는 단계로 발전하기 위해서는 상당한 시간을 필요로 한다. 따라서 김정은이 제도적 리더십과 인격적 리더십을 모두 갖추고, 양자 간의 선순환관계가 작동하는 유일적 영도체계가 완성될 때까지 견제와 균형의 권력구조를 운용할 필요가 있었다.[2)]

2) 실제로 김정은 노동당 제1비서와 국방위원회 제1위원장직을 승계한 이후 친민적 이미지를 확보하기 위해 노력하는 등 인격적 리더십 구축에 주력하는 행보를 연출하였다.

2. 김정일 구상의 좌초: 리영호 숙청과 훈척세력의 주도권 장악

2011년 12월 17일 김정일의 급사는 김정일이 구축한 견제와 균형의 권력구조가 좌절의 운명을 맞이하는 단초였다. 김정일의 존재 자체는 리영호의 최대 정치기반이었고, 김정일의 부재는 그 기반의 상실이자 척신세력에게 리영호를 궁지로 몰 수 있는 절호의 기회를 제공하였다. 리영호는 야전사령관 출신답게 직설적이고 비타협적인 성격을 보유하고 있었던 것으로 널리 알려져 있다. 이러한 성격과 함께 김정일의 적극적 후견이 맞물린 탓에 리영호는 군 인사 단행 시 당 조직과 잦은 반목과 마찰을 일으켰으며, 2012년 4월 강성국가 진입 실패와 관련하여 당 간부들의 무능과 사업태도를 공연히 비판하는 등 당 책임론을 피력했다는 후문이다. 이러한 행태에 비추어 볼 때, 당의 주도하에 실시된 군 외화벌이사업의 내각 이관 조치에 대해 군을 대표하여 불만스런 입장을 개진했을 개연성이 높다고 관측할 수 있다. 이러한 후문과 관측들이 사실이라면, 리영호가 당적 기축을 대표하는 척신세력의 반발로 반당·반혁명 분자 혐의로 숙청되었다는 설을 뒷받침하기에 부족함이 없다.

2012년 4월 11일 개최된 노동당 4차 당대표자회를 계기로 견제와 균형의 권력구조가 좌초되는 조짐들을 보이기 시작하였다. 그것은 리영호의 정치적 위상 약화와 군에 대한 당적 통제의 양상으로 나타났다. 당 정치국 상무위원직에 임명된 최룡해가 선임자인 리영호보다 앞 서열에서 호명되는 이변이 연출되었다. 그리고 김정은의 각종 연설 및 노작, 『노동신문』과 같은 매체들에서 군에 대한 당적 영도의 정당성과 필요성을 강조하는 표현들이 빈번하게 등장하였다. 무엇보다도 군사 운용경험이 없는 순수 당료 출신 최룡해가 군부 내 2인자격인 인민군 총정치국장직에 오르는 이례적 현상이 주목할 만한 조짐이었다.

아마도 김정일 사망과 4차 당대표자회 개최 시점 사이에 척신세력과, 당료 출신이자 공신세력의 하나인 최룡해 간에 리영호 숙청을 둘러싼 모종의 공감대가 형성되었던 것으로 추정할 수 있다. 척신세력은 공신세력의 대표 주자이자 균형자 역할을 담당하는 최룡해를 반 리영호 전선으로 유인할 필요가 있었고, 최룡해는 김정일이 부재한 상태에서 굳이 균형자로서의 역할을 수행하기보다는 장성택과의 오랜 친분, 당에 대한 정체성, 리영호 숙청 이후의 논공행상에 대한 기대감에 기초하여 반 리영호 훈척연대(척신세력과 공신세력의 연대)에 동참한 것으로 보인다. 그 결과, 훈척연대는 군에 대한 당적 영도의 필요성에 공감하고, 그 막중한 역할을 최룡해가 담당하기로 하는 사전 논공행상에 합의한 것으로 판단된다. 군부의 불만과 거부감이 충분히 예상됨에도 불구하고, 당료 출신을 인민군 총정치국장에 이례적으로 임명한 배경에

이러한 정치적 흥정이 있을 것이라는 추측이 가능한 대목이다. 눈치가 빠르고 이해타산적이라는 최룡해에 대한 인물평을 추가적으로 고려하면, 이러한 정치적 흥정이 실재하였을 가능성이 높다고 하겠다.

실제로 2012년 7월 15일 당 정치국회의는 리영호를 '모든 직무에서 해임'하기로 결정하였다. 리영호의 실각은 김정일이 과도적 권력구조로 구상했던 견제와 균형의 권력구조의 와해를 의미한다.

3. 김정은의 권력구조 구상: 새로운 견제와 균형의 권력구조 모색

리영호 숙청 이후 견제와 균형의 권력구조가 와해되면서 훈척연대세력에게로의 권력편중 현상이 재현되었다. 이러한 권력편중 현상은 이미 2012년 4월 노동당 4차 대표자회와 최고인민회의 12기 5차 회의를 기점으로 예고되었다. 양대 회의와 그 이후 장성택은 기존의 당 행정부장과 국방위원회 부위원장직을 유지하면서 정치국 후보위원에서 정위원으로 승진하고, 당·정·군의 핵심 엘리트들이 망라된 국가체육지도위원회 위원장직을 맡았다. 김경희는 당 경공업부장에서 당 비서로 승진하는 데 그쳤지만, 김정은의 유일한 혈육으로서 최대 후견자의 역할을 수행하고 있다. 최룡해는 당 정치국 상무위원, 당 중앙군사위원회 부위원장, 인민군 총정치국장, 국방위원회 위원직을 맡으면서 공식적 지위로는 2인자로 평가해도 부족함이 없다. 따라서 훈척연대세력의 공식적 지위와 비공식적 권력을 종합하면 엄청나다.

훈척연대세력에게로의 권력편중은 북한 권력구조의 속성으로 볼 때, 김정은에게 잠재적인 도전요소로 인식될 소지가 크다. 김정은의 입장에서 보면, 새로운 견제와 균형의 권력구조를 구축함으로써 자신의 권력을 강화할 필요성이 제기된 것이다. 이미 공식 지위상으로는 견제와 균형의 권력구조를 새로이 확립할 수 있는 준비가 되었다. 리영호가 맡고 있던 정치국 상무위원직과 중앙군사위원회 부위원장직을 최룡해가 맡았기 때문이다. 따라서 김정은은 리영호라는 공동의 적이 소멸된 이후 훈척연대세력의 균열 가능성을 염두에 두고, 훈척연대세력에 대한 분할지배(divide and rule)를 시도하여 척신세력을 대표하는 장성택 중심의 당적 기축과 공신세력을 대표하는 최룡해 중심의 군적 기축이라는 김정은 시대의 새로운 견제와 균형의 권력구조 구축을 모색하고 있는 것으로 판단된다.

이러한 견제와 균형의 권력구조 구축과 관련하여 몇 가지 특징들을 찾을 수 있다. 첫째, 김정은은 훈척연대세력에 대한 분할지배 차원에서 최룡해의 위상과 역할을 강화하고 있다. 김정은은 중국과의 인적네트워크가 공고한 장성택이나 김양건 대신 최룡해를 중국 특사로

파견하였다. 그리고 최룡해는 2013년 6월 기준으로 가장 많은 현지지도 수행빈도(85회)를 보이고 있을 뿐만 아니라, 내각 총리와 더불어 현지요해사업을 수행하고 있다. 둘째, 핵심 권력엘리트 간의 파워게임이 영합게임(zero-sum)이 되지 않도록 한다는 것이다. 최룡해의 부상에도 불구하고, 당적 기축을 책임지고 있는 장성택은 당 행정부장으로서 공안기구들에 대한 당적 지도를 책임지고, 국방위원회 부위원장으로서 중국과의 경제협력을 주도하며, 국가체육지도위원회 위원장으로서 김정은 시대의 새로운 모토인 '체육강국' 실현을 주관함으로써 명실상부한 핵심 실세로 자리매김하고 있다. 셋째, 장성택과 최룡해의 역할분담을 확실히 하고 상호 침식을 차단하는 방식으로 진행되고 있다. 두 사람 간의 역할분담이 중첩되거나 애매모호할 경우에 발생할 수 있는 갈등과 충돌을 미연에 방지하려는 목적이다. 이런 맥락에서 김정은은 장성택의 군사업무 관여를 최소화하면서 최룡해로 하여금 군사업무에 전념토록 함으로써 양자 간에 균형을 취하도록 시도하고 있는 것으로 분석된다. 실제로 2013년 들어 장성택의 군부대 현지지도 수행빈도가 현저히 감소하였다.

Ⅲ. 향후 권력구조 전망

문제는 현재 모색 단계에 있는 김정은식 견제와 균형의 권력구조가 안정적으로 구축될지 그리고 구축되더라도 안정적으로 작동할지 여부가 불투명하다는 점이다. 이러한 불안정성은 최룡해가 군에 대한 정체성을 지나치게 과시하는 과정에서 발생할 가능성에 주목할 필요가 있다. 군사 경험이 없고 군대내 지지기반이 취약한 최룡해는 군에 대한 자신의 정체성을 확인시키는 일이 무엇보다 중요한 급선무이다. 이를 위해서는 군의 목소리와 이해관계를 앞장서서 대변해야 하는 구조적 제약 하에 놓이게 된다. 이런 상황에서 당과 군의 이해관계가 상충하는 의제가 제기될 경우 당을 대표하는 척신세력과의 갈등이 불가피할 것으로 예상된다. 북한에는 당과 군의 이해관계가 상충할 수 있는 의제들이 매우 많다. 북핵문제, 남북관계 문제, 경제건설의 방식 문제, 상업활동의 독점권 확보 문제 등이 그것이다. 일례를 들어, 2013년 상반기 북한의 전례 없는 대외·대남 도발 및 위협 공세는 군부가 주도한 무모하고 비합리적 정책행태였으며, 이에 대해 경제발전을 위한 우호적 대외환경 조성을 주장하는 장성택을 비롯한 당적 기축의 불만이 일부 있었던 것으로 알려져 있다.[3] 이런 측면에서

3) 상반기 북한의 강경노선과 권력구조의 관계에 대해서는 졸고, 「김정은체제 공식 출범 1년, 김정은 리더십과 지배연합의 안정성」, 『한반도 포커스』, 제23호, 2013. 5·6월호를 참조할 것.

김정은 정권이 실현 가능성이 불확실한 경제건설・핵무력 건설 병진노선을 당의 새로운 전략노선으로 제창한 것 역시 새로운 권력구조의 구축과정과 관련이 있을 개연성을 배제할 수 없다. 김정은은 자신의 유일지배체제를 공고한 수준으로 만들 때까지는 당과 군의 입장을 동시에 반영하는 병행전략이 유리하다고 판단할 수 있기 때문이다. 이런 측면에서 김정은 정권이 실현 가능성이 불확실한 경제건설・핵무력 건설 병진노선을 당의 새로운 전략노선으로 제창한 것 역시 새로운 권력구조의 구축과정과 관련이 있을 개연성을 배제할 수 없다. 김정은은 자신의 유일지배체제를 공고한 수준으로 만들 때까지는 당과 군의 입장을 동시에 반영하는 병행전략이 유리하다고 판단할 수 있기 때문이다. 이 과정에서 김정은이 최룡해를 비롯한 군의 강경한 입장에 손을 들어 준 것은 최룡해의 군에 대한 정체성 과시 측면도 있겠지만, 본질적으로는 견제와 균형의 권력구조 확립 차원에서 김정은이 최룡해의 입지를 강화해 주기 위한 조치로 해석할 수도 있다. 같은 맥락에서 김정은 정권이 실현 가능성이 의문시되는 경제건설・핵무력 건설 병진노선을 당의 새로운 전략노선으로 제창한 것 역시 새로운 권력구조의 구축과정과 관련이 있을 개연성을 배제할 수 없다. 김정은은 자신의 유일지배체제를 공고한 수준으로 만들 때까지는 당과 군의 입장을 동시에 반영하는 병행전략이 유리하다고 판단할 수 있기 때문이다.

이와 같은, 권력엘리트 사이에, 그리고 권력기관 사이에 정책을 둘러싼 입장 차이와 갈등은 북한의 역사에서 흔하지 않지만 간혹 있었던 일이다. 문제는 이러한 입장 차이와 갈등이 권력엘리트・권력기관 간의 대립과 충돌로 비화되어 정치체제의 불안정 요인으로 발전할 수 있다는 점이다. 이러한 비화를 통한 발전의 여부는 최고지도자의 리더십과 밀접한 관련이 있었다. 대표적으로 김일성의 리더십이 공고하지 않았던 50년대에는 대소련, 대중국 외교정책 및 경제발전전략을 둘러싼 입장 차이가 8월 종파사건과 같은 사건으로 비화되었다. 반면에, 김일성의 리더십이 공고해지기 시작한 60년대 중반 이후 이러한 현상을 찾기란 쉽지 않다.

따라서 김정은의 리더십이 공고하게 다져지지 않아 정책조율능력과 갈등조정능력이 결핍된 상태에서 장성택과 최룡해, 군과 당 간의 정책을 둘러싼 이견이 발생할 경우, 이것이 대립과 충돌로 비화되어 정치체제의 불안정 요소로 발전할 개연성을 배제할 수 없다. 이러한 갈등의 전개는 궁극적으로 정치체제의 안정을 위한 목적에서 강구된 견제와 균형의 권력구조가 변질되거나 와해되는 단초로 작용할 공산이 크다고 하겠다. 이러한 변질과 와해는 장성택과 최룡해라는 양대 기축 대표들의 운명과 동시에 진행될 것이다.

아울러 향후 북한의 권력구조와 관련한 몇 가지 전망을 제시하고자 한다. 첫째, 북한은 김정은 시대에 맞도록 노동당 구조조정을 계속해서 추진할 것으로 전망된다. 한마디로 노동당을

김정은 버전으로 만드는 작업이라고 할 수 있다. 북한은 김정일 생존 시부터 그의 주도하에 노동당 조직을 정비하고 기능을 정상화하는 조치들을 시행해 왔다. 그 정점은 2010년 노동당 3차 대표자회와 당 중앙위원회 9월 전원회의였다. 그런데 이 당시 구조조정은 김정은 후계체제에 대비한 측면도 있었지만 김정일 체제를 강화하는 데 방점을 두었다.[4] 대표적으로 상기 양대 회의에서 일부 권력엘리트의 교체 및 충원이 있었으나 김정일 시대의 인물들이 대거 재기용되었다. 김정일이 엄연한 최고지도자로 존재하는 가운데 김정은 후계체제의 강화는 김정일 체제 강화의 연장선상에서 인식될 수밖에 없는 수령제의 한계가 작용할 것으로 풀이된다.

김정일의 급사에 따른 김정은 집권 이후 북한은 하향식의 당 조직 정비 및 당 기능 정상화에 박차를 가하였고 상당한 진전을 이룬 것으로 평가된다. 우선 상층 차원에서 우선적으로 당대표자회(2회), 당세포비서대회(1회), 당중앙위원회 전원회의(2회), 당정치국회의(4회), 당중앙군사위원회(1회)를 개최하여 당 핵심조직을 정비하고 당 기능의 정상화를 시도하였다. 이어서 하층 차원에서는 하급당·지방당 간부교체 및 세포비서대회 개최, 3대혁명소조원열성자회의 개최, 청년동맹을 비롯한 외곽단체 회의를 연이어 개최하였다.

지금까지 북한은 제도적 측면을 위주로 한 당의 하드웨어를 정비하는 데 중점을 두어 왔다면, 앞으로는 당 간부들과 당원들의 사상과 사업태도 쇄신에 방점을 둔 당의 소프트웨어 개선에 주력할 것으로 예상된다. 쇄신의 주된 목표는 급속한 시장화의 확산 추세 속에서 당 간부들과 시장세력 간의 구조화된 부패 고리를 단절하는 데 초점을 둘 것으로 보인다. 이를 통해 당 간부들의 권력자원을 이용한 렌트시킹(rent-seeking)을 근절하여 중앙당의 지도방침을 하급당이나 지방당이 정확히 접수하고 집행하도록 할 것이다. 이러한 쇄신작업은 2015년 당창건 70주년을 목표로 추진될 것으로 전망된다.

둘째, 북한은 군에 대한 당적 영도와 통제를 계속해서 강화할 것으로 전망된다. 북한은 선군체제 15년을 거치면서 정치·경제적으로 군의 위상과 역할이 지나치게 증대되었다. 이러한 현상은 1990년 중반 이후 당의 기능이 제대로 수행되지 않으면서 군이 위기관리자로서의 역할을 부여받으면서 시작된 측면이 있다. 동시에 선군체제가 구조화되는 과정에서 당의 위상과 역할을 상대적으로 약화시키기도 하였다. 물론 이념적으로 당에 의한 선군정치를 포기하지는 않았다. 따라서 김정은 정권 등장 이후 시행되고 있는 군에 대한 당적 지도와 통제 사업은 '통제 가능한 군'으로 위상과 역할을 조정하기 위한 것으로 볼 수 있다. 이를 통해 북한은 군대를 경제발전의 핵심 동력으로 투입·활용하기 위한 조치로 풀이된다.

군에 대한 당적 통제 행사는 대략 세 가지 방식으로 구분할 수 있다. 첫째는 조직적 통제이다.

4) 후계체제 대비 측면에서는 김정은을 후계자로 공식화하면서 당중앙군사위원회 부위원장직을 신설하고 김정은을 부위원장에 임명한 것이 대표적임.

노동당 중앙위원회의 인민군 총정치국을 통한 정치적 영도와 통제를 지속하는 가운데 노동당 중앙군사위원회의 기능과 역할을 정상화하여 군사적 통제를 강화할 것으로 예상된다.[5] 노동당 중앙위원회는 정치사상적 영도와 통제를, 당 중앙군사위원회는 군과 관련한 사업적 영도와 통제를 수행하는 방식이다. 둘째는 물적 통제이다. 노동당은 이미 군이 보유하고 있던 외화벌이 사업 독점권을 상당부분 내각으로 이관시키는 작업을 실시한 것으로 알려져 있다. 인민군은 선군체제 하에서 외화벌이 독점권 획득을 통해 상업활동에 참여하여 자금을 확보해 왔다. 그런데 이러한 자금은 군의 경제건설 활동 적극 참여와 군의 결속력 강화 등 군의 역량을 강화하는 데 재활용되었다. 따라서 외화벌이 독점권 이관조치는 내각의 부족한 경제건설 자금을 확충하는 측면도 있지만, 군에 대한 당적 통제의 일환으로 군의 물적 기반을 약화시키는 조치이므로 통제 가능한 군이 될 때까지 다양한 방식으로 실시될 것이다. 다만, 최근 활발하게 시행중인 세포등판개간사업과 같은 군의 생산활동은 적극적으로 장려할 것이다. 셋째는 인적 통제다. 노동당은 최룡해 총정치국장 임명을 비롯한 상층부 군부엘리트들에 대한 세대교체를 단행하였다. 앞으로는 군대 내에서 당의 집체적 지도를 강화할 것으로 보이며, 이를 수행하기 위해서는 총정치국의 주도로 인민군 각급 당위원원회의 역할과 위상을 강화하는 조치가 수반될 것으로 예상된다.

셋째, 북한은 김정은 시대에 맞는 실천이데올로기 확립을 준비할 것이다. 현재 노동당의 지도사상인 김일성·김정일 주의는 승계의 정당화라는 측면에서 과도기적 실천이데올로기로는 적합할지 모른다.[6] 하지만 김정은 시대 전반을 관통해야 할 실천이데올로기로서는 부족한 면이 있다. 김정은 체제와 김정은 시대를 대표하는 사조가 아니기 때문이다. 따라서 북한은 자주(주체)와 선군담론을 계승하면서 '사회주의의 길'이 반영된 새로운 실천이데올로기, 즉 김정은주의 확립에 박차를 가할 것으로 전망된다. 새로운 실천이데올로기는 주체(자주와 선군)적 실리사회주의 맥락에서 모색될 것으로 예상된다. 이 때, 선군노선과 경제발전이 논리적으로 양립 가능한지의 문제가 제기될 수 있는데, '당에 의한 군대를 통한 경제발전' 논리로 이러한 문제제기에 대응할 것으로 예상된다. 군대의 적극적·주도적 경제건설 참여를 경제발전의 핵심 자원이자 동력으로 인식하고 있는 북한은 군을 앞세운 경제발전은 선군노선에 배치되지 않는다는 논리를 전개할 것으로 예상된다.

---

5) 2010년 개정 당규약 제27조는 당중앙군사위원회가 당 대회와 당 대회 사이에 군사 분야에서 나서는 모든 사업을 당적으로 조직지도하고 당의 군사노선과 정책을 관철하기 위한 대책을 토의결정하며 혁명무력을 강화하고 군수공업을 발전시키기 위한 사업을 비롯하여 국방사업 전반을 당적으로 지도한다고 밝히고 있다.

6) 이런 맥락에서 김정은 체제 출범 이후 북한은 '김정일애국주의,' '70년대 정신,' '속도전'과 같은 과거 실천담론들을 재생산해서 활용해 왔다.

Ⅳ. 맺음말

지금까지의 논의를 통해 도출할 수 있는 김정은 체제의 권력구조에 참고할 만한 시사점은 다음과 같다.

첫째, 김정은 체제의 안정성 평가는 김정일 체제의 그것과 달리, 김정은의 리더십 차원과 지배연합 차원으로 구분하여 평가하는 작업이 필요하다는 점이다. 김정일 체제는 명실상부한 유일지도체계로서 '김정일 체제=김정일 리더십'이라는 등식관계가 성립되었다. 반면에 김정은 체제는 김정은 리더십의 취약성에 따른 권력엘리트들의 위상과 역할이 다소 상승하는 제한적인 유일지도체계이므로 지배연합에 대한 별도의 안정성 평가가 필요하다고 판단된다. 예컨대, 리영호 숙청과정에서 김정은은 훈척세력의 판단과 입장에 의존적이었으며, 새로운 권력구조 확립 과정에서도 훈척세력을 압도적으로 장악하지 못하고 있는 여지가 존재한다. 이런 맥락에서 필자는 김정은의 리더십은 다소 불안정하지만 지배연합은 안정적이라는 평가를 내리고자 한다.

둘째, 권력구조 변동기에서 나타날 수 있는 정책 변화에 주목할 필요가 있다는 점이다. 금년 상반기에 북한이 실행한 출구전략이 없는 강경일변도적 대외·대남 정책은 여러 관련 부서에서 제기된 제안들을 종합적으로 조정하지 못한 김정은의 정책조정능력 부족에서 주된 원인을 찾을 수 있다. 그 결과, 김정은은 제기된 제안들 중 하나를 선택해야 하는 상황에서 군부의 제안을 선택하는 것이 합리적이라고 판단하였으며, 군부의 이해와 목소리를 대변해야 하는 최룡해의 입장이 이러한 판단에 가장 크게 영향을 미쳤을 것으로 분석이 가능하다.

참고 문헌

김갑식, 「김정은 정권의 공식 출범 분석」, 『이슈와 논점』, 제433호, 2012.

김연수, 「북한의 최근 대내외 정세와 우리의 안보」, 『안보현안분석』, Vol. 70, 2012.

김인옥, 『김정일장군 선군정치리론』, 평양: 평양출판사, 2003.

김철우, 『김정일장군의 선군정치: 군사선행, 군을 주력군으로 하는 정치』, 평양: 평양출판사, 2000.

리철・심승권, 『령도자 김정일동지께서 밝히신 선군혁명령도에 관한 독창적 사상』, 평양: 사회과학출판사, 2000.

박형중, 「4월 중순 당 대표자회 개최: 김정은 시대 지도자-엘리트 권력분점 프로젝트」, 통일연구원 온라인 시리즈 12-14, 2012

쉬원지(徐文吉), 「한중수교 20주년 기념 국제세미나 토론문」, 화정재단 21세기 평화연구소 주최, 서울, 5월 21일, 2012.

이기동, 「전략적 선택론의 관점에서 본 북한의 권력구조 변화」, 『북한연구학회보』, 제13권 2호, 2009.

이기동, 「제3차 노동당대표자회 이후 북한 권력구조 확립의 쟁점과 과제」, 『한국과 국제정치』, 제26권 제4호, 2010.

이기동, 「김정은시대 정치체제 전망」, 경남대학교 극동문제연구소 발제문, 서울, 12월 28일, 2011.

이종석, 『조선로동당 연구』, 서울: 역사비평사, 1995.