

북한의 권력세습과 불안정성의 위험

아시아 프로그램 보고서 N°230 – 2012년 7월 25일

목차

개요.....	i
I. 서론	1
II. 평양의 정치적 전환.....	2
III. 안정성 대 불안정성: 주요 요인들.....	5
A. 경제	5
B. 중국의 지원	5
C. 사상	7
D. 정보 유입	10
E. 제도	11
1. 당	11
2. 보안기구	12
3. 대중조직	14
F. 군사력 균형	16
IV. 새 지도자의 스타일.....	17
V. 결론	18
부록	
A. 한반도 지도	20
B. 일인독재인가 아니면 집단지도체제인가?.....	21

북한의 권력세습과 불안정성의 위험

개요

권위주의 정권에서의 권력 이행은 종종 위기의 단초가 되기도 하지만, 북한의 경우 권력세습이 순조롭게 진행된 것으로 보인다. 2011년 12월 김정일 사후 그의 아들이자 후계자인 김정은이 정권을 잡지 못했음을 암시하는 단서는 보이지 않는다. 권력세습에 대한 군부의 저항이 부재하고, 중국도 권력세습을 명백하게 지지하고 있다. 여전히 단일 지도자에게 권력을 집중시키는 북한의 체제는 나이가 더 많은 가족이나 장군들의 섭정과는 거리가 멀며, 건국자 김일성의 탄생 백주년을 기념하며 안정적이고 단결된 모습을 보여주고 있다. 그러나 새로운 지도자가 북한 주민들의 운명을 개선하거나 평양을 중심으로 한 중앙과 지방 간의 갈등을 줄일 조치를 취할 것이라는 징조는 보이지 않는다.

김일성은 그의 아들 김정일로의 권력세습을 위해 상당한 시간과 노력을 들였다. 북한 정권은 김정일이 후계자로 지목된 1974년부터 20년 동안 세습을 준비할 수 있었다. 이와는 대조적으로, 두 번째 권력 세습은 급하게 진행되는 것처럼 보였고, 따라서 많은 분석가들은 이것이 실패할 것이라고 예측했다. 김정일이 권력세습에 대해 그의 아버지만큼 많은 관심을 쏟지 못했던 것은 사실이다. 그러나 대부분의 북한 관찰자들은 김정일이 사망하기 전 약 십 년에 걸쳐 내부적으로 권력 세습을 준비해 왔음을 알아차리지 못했다. 많은 이들이 군부를 비롯한 북한 내 핵심 권력집단이 쿠데타를 일으켜 김정은을 축출하거나 허수아비로 만들어 막후 통치를 할 것으로 예측했다.

이러한 분석 중 많은 부분은 북한의 사상과 정치체도에 대한 잘못된 전제와 오해에 기인한다. 오직 소수 인사만이 김씨 일가에 대한 쿠데타를 모의하고 실행할 수 있는 능력을 가지고 있다. 많은 분석가들이 김정은과 고위 지도층의 이해관계가 엇갈릴 것으로 단순 가정하였지만, 2012년 7월 15일 인민군 총참모장이었던 리영호 차수의 해임에도 불구하고 그러한 조짐은 보이지 않는다.

오히려 고위 당 관료들과 군부의 이해관계는 거의 완벽하게 일치하는 것으로 보인다.

김정은이 직접 통치할 수 있을 때까지 고위 관료들의 섭정이 필요한 이유로 그의 어린 나이와 경험 부족이 종종 언급된다. 어떤 이들은 김정은이 그의 아버지처럼 막강한 권력을 행사하지는 못할 것이라고 주장하며, 따라서 권력 이양과 분권화가 불가피할 것으로 전망한다. 북한 정권이 일인독재 체제를 유지할 것인지, 아니면 분권화된 지도체계를 가지게 될 것인지는 중요한 문제이다. 경제개혁의 가능성, 핵무기 개발 혹은 포기 등 중요한 정책 결정에 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

많은 이들의 추측에도 불구하고, 한 사람에게 권력이 극도로 집중된 독재체제가 지속되고 있음을 보여주는 몇 가지 요인이 있다. 만성적인 안보 불안, 계획경제, 강력한 민주집중제의 전통, 복잡한 정치체도와 잘 발달된 고유의 사상은 모두 김씨 일가에 대한 숭배와 권력 집중을 강화해주고 있다. 이를 통해 권력 세습은 순조롭게 이루어졌으며, 새로운 정권이 가까운 미래에 개혁을 단행할 가능성은 희박하다.

권력세습은 마무리되었지만, 북한의 지도부는 어려운 딜레마에 봉착해 있다. 북한의 낙후된 경제는 장기적으로 볼 때 정권을 가장 크게 위협하는 요소이다. 간단한 개혁을 통해 자원분배의 효율성 및 생산성을 개선할 수는 있겠지만, 이를 위해서는 김정은이 자신의 정치적 정당성의 기반인, 몇십년 동안 이어진 체제와 사상을 부인해야만 한다. 그러나 그가 권력을 유지하기 바랄 경우, 그의 할아버지와 아버지의 유산을 포기하는 것은 합리적이지 않다.

김정은의 어린 나이와 비교적 카리스마 있는 성격으로 볼 때 몇십년 동안 정권을 유지할 가능성이 있다. 그러나 만약 개혁을 하는 데 실패 한다면, 인간안보 및 식량안보의 불안으로 인한 비용이

높게 유지될 것이다. 지속되는 고립과 “선군”의 지향은 정권으로 하여금 계속해서 대결적인 자세를 유지하도록 할 것이다. 그러나 적들과의 재래식 무기경쟁을 지속할 자원이 부족한 상황에서, 북한은 자국의 안보를 위해 핵무기를 포함한 비대칭적 능력에 더욱 의존해야 할 것이다.

이는 중국, 러시아, 미국 등 여러 핵심 국가들이 선거를 치르고 정권을 교체하는 동안 불확실성의 시기가 이어질 것임을 의미한다. 북한의 지도부는 북한의 또다른 핵실험을 저지하기 위한 국제사회의 압력을 느끼고 있는 것처럼 보인다. 그러나 다른 국가들이 국내 정치에 치중하는 동안에는 장거리 미사일이나 핵장치를 실험하는 것에 대한 평양의 위험부담이 낮아질 수 있다. 만약 북한이 실험을 강행하고자 한다면, 이를 만류할 수 있는 방법은 거의 없을 것이다. 강력한 억제와 봉쇄만이 현실적인 전략이라고 할 수 있다.

김정은의 북한은 안정되어 있다. 왕조적 권력 계승에 대한 반대의 징후는 없으며, 변화는 거대한 장벽에 가로막혀 있다. 북한의 현 체제가 영원히 지속될 수는 없지만, 점진적인 변화와 대한민국과의 평화통일은 아직 상상하기 어렵다. 이러한 현상의 유지는 변명이 아닌 오직 수백만의 북한 주민들이 겪고 있는 탄압과 낙후된 생활만을 심화시킬 것이다.

서울/베이징/브뤼셀, 2012년 7월 25일

북한의 권력세습과 불안정성의 위험

I. 서론

조선민주주의인민공화국(북한)은 1948년 건국 이래 두 번째 정권이양을 완료했다. 2011년 12월 김정일 사망 후 북한의 최고지도자로 임명되기까지, 김정일의 세 번째 아들인 김정은에 대해 알려진 것은 거의 없었다. 김정은이 1990년대에 스위스에서 공부했기 때문에 많은 전문가들은 김정은이 아버지보다 더 변화와 개혁에 개방적이고 우호적일 것이라고 추측했다. 그러나 그 같은 예측은 북한 정권이 김정일의 “선군(先軍, military first)” 정책 방침을 유지할 것이라는 정보가 나오면서 좌절됐다.

북한 정권이 기존의 전략을 포기하지 않을 것임을 시사하는 가운데, 김정은은 차분한 그의 아버지보다는 할아버지와 더 비슷한 외향적이고 카리스마 있는 성격을 보여줬다. 김일성 탄생 100주년 기념일이었던 지난 4월 15일, 김정은은 열병식에서 지난 수십년 동안의 북한 지도자가 행한 연설 가운데 가장 길었던 20분간의 연설을 통해 그의 할아버지와 아버지를 찬양했다. 그러나 개혁에 대한 언급은 없었다. 김정은은 “군사기술적 우세는 더는 제국주의자들의 독점물이 아니며 적들이 원자탄으로 우리를 위협 공갈하던 시대는 영원히 지나갔다”고 선포했다. 그는 또한 “위대한 김일성 동지와 김정일 동지께서 펼쳐주신 자주적 길, 선군의 길, 사회주의 길을 따라 곧바로 나가는 여기에 우리 혁명의 100년 대계의 전략이 있고 종국적 승리가 있다”고 강조하면서, “우리 인민이 다시는 허리띠를 조이지 않게 하며 사회주의 부귀영화를 마음껏 누리게 하자는 것이 우리 당의 확고한 결심이다”라고 말했다.

위성발사 실패 이틀 후에 열린 축하행진에서 지금까지 알려지지 않았던 탄도미사일이 공개되었다. 육상 기동성을 갖춘 이 무기는 명백히 대륙간 사정거리에 맞춰 고안되었으나, 발사시험은 하지 않았다. 해외 항공우주기술자들은 그것의 성능에 대해 의문을 제기했다. 축하행진에 전시된 여섯 개의 미사일은 모형이었으며, 설사 북한이 신뢰할만한 성능의 육상 기동성을 갖춘 대륙간

탄도미사일을 배치한다 해도 그렇게 하기까지는 상당한 시간이 걸릴 것이다. 그럼에도 불구하고, 축하 행진에 미사일을 전시한 것은 장거리 미사일 개발에 대한 북한 지도층의 의지를 확실히 보여준 것이라 할 수 있다.

위성발사 시도 및 탄도미사일 전시와 함께 남한과 남한의 이명박 대통령에 대한 더 많은 호전적 수사도 동반됐다. 북한 언론은 남한이 김일성, 김정일과 현재의 지도층을 모욕했다며 분노를 표출했다. 북한 언론과 조직들은 “리명박역적패당을 죽탕쳐버리기 위한 전군, 전민의 거족적인 성전을 벌려나갈 것”이라고 위협했다. 4월 23일, 조선인민군 최고사령부는 “특별작전행동소조가 리명박역적패당이며 공정한 여론의 대들보를 쏘고있는 보수언론매체들을 초토화해버리게 될 것”이라고 거세게 위협했다.

본 보고서는 일인 독재자를 양산하는데 적합한 것으로 보이는 북한 정권의 특징, 즉 김정은의 정권 계승 배후에 있는 요소들을 분석하고, 새 지도자의 정책에 대한 함의를 평가한다. 본 보고서는 국제위기감시기구가 진행한 인터뷰와 최근 북한 방문을 통해 관측한 내용 및 각종 문서, 언론자료 등을 기반으로 작성되었다. 일부 인터뷰 대상자의 신분은 요청에 의해 밝히지 않는다.

II. 평양의 정치적 전환

북한의 첫 정권 이양은 1994년 7월 김일성 사망 시 이루어졌다. 김일성은 북한을 건국한 1948년부터 북한을 통치했고, 그의 아들 김정일에게 권력을 넘기는데 많은 노력을 들었다. 1960년대 후반, 김일성은 잠재적 경쟁자들을 모두 숙청했고, 당, 군부와 관료기관에 그에게 충성하는 사람들을 심었다. 그와 함께 자신의 아들을 승계에 맞게 준비시키는데 많은 시간을 들었다.¹ 김정일의 지위는 1980년 조선노동당의 여섯 번째 당대회에서 당 정치국 상무위원회와 당중앙군사위원회에 임명되면서 확고해졌다.²

김정일은 권력세습에 많은 시간과 노력을 기울이지는 않았지만, 2000년 4월경 김일성의 “혁명위업 계승문제를 빛나게 해결하신 업적”을 기리는 보도에서 조짐이 나타나기 시작했다.³ 첫 번째 권력세습이 중요한 업적으로 묘사되었고, 이후 북한 언론은 이에 대한 외국인들의 찬양 기사를 몇 차례 보도했다. 또 다른 조짐은 2001년 7월에 당의 공식 기관지인 노동신문에 실린 “성공적인 혁명위업계승”이라는 제목의 기사에서 나타났다.⁴ 2002년 1월, 북한 언론은 첫 번째 권력세습 당시 김정일의 어머니인 김정숙을 찬양했던 것처럼 김정일의 어머니인 고영희에 대한 세심한 찬양을 게재했다.⁵ 2005년 또는 2006년에 이르러서는, 김정일이 아버지의 현지도에 동행했다.⁶

북한의 한 문헌에 따르면, “혁명위업 계승문제는 그 내용에 있어서 단순히 혁명의 대가 바뀌는 시기에 당과 혁명의 령도적지위를 넘겨주는 문제가 아니라 혁명위업, 사회주의위업을 대를 이어 완성해나가는 문제이다”. 혁명위업은 “혁명의 대가 바뀔 때마다 혁명의 배신자, 야심가들이 나타나기” 때문에, “사회주의위업, 인민대중의 자주위업의 운명과 관련되는 중요한 문제로 되는 것이다”. 따라서 후계자는 “수령과 그 위업에 끝없이 충실하고 수령의 혁명사상과 령도예술, 고매한 품모를 그대로 체현하고 있는” 자이어야 한다.⁷

2008년 8월 뇌졸중 이후 김정일은 세습 준비에 박차를 가했다. 김정일의 26번째 생일이라고 알려진 2009년 1월 8일에 조선노동당 조직지도부 제 1 부부장인 리제강이 세습 계획을 당 내부에 공식적으로 발표했다.⁸ 그 후 이 결정은 조선인민군 총정치국에 의해 중령급 및 그 이상의 장교들에게 전해졌다. 그리고 1월과 2월 조선인민군, 국가안전보위부,⁹ 인민보안부, 조선노동당 중앙위원회 및 기타 조직들이 개최한 회의에서 당원과 조직원들은 김정일에게 충성을 맹세했다.¹⁰

김정일의 지위를 격상시키면서 김정일이 더 이상 통치할 수 없을 경우 국방위원회가 국정을 처리하도록 헌법을 개정한 2009년 봄에도 권력 계승 준비는 계속되었다. 북한은 4월에 인공위성의 궤도 진입을 시도했고, 그 다음 달에는 핵폭발 장치의 두 번째 실험을 단행했다.¹¹ 민족주의적 정서를 응집시키기 위한 위성발사의 시기는, 김정일의 권력세습을 공식화하기 위한 헌법 수정 며칠 전이었던 1998년 8월의 발사 시기와 비슷했다.

2009년 4월, 김정일은 노동력 투입 증가를 위해 150일의 대중동원운동인 “돌격전”에 착수할 것을 명령했다고 전해진다. 또한 국가의 공식경제 소생을 위해 고안되었으나 처참하게 끝난 2009년

¹ 김정일은 1964년 대학 졸업 후 조선노동당 조직지도부에 첫 임명되었다. 그 후에는 고위 지도부를 호위하는 호위사령부(본 보고서 III.E.2 부분 참조)에서 일했고, 1974년 계승자로서 공식 임명되기 전까지 조선노동당 선전선동부에서 일했다.

² 정성장, *현대북한의 정치*(서울: 한울아카데미, 2011), pp. 99-110; 이종석, *현대북한의 이해*(서울: 역사비평사, 2000), pp. 82-85; 통일부, *북한주요인물*(서울: 통일부, 2011), p. 173.

³ “총서 <위대한 수령 김일성 동지의 불멸의 혁명업적> 제 20 권 출판”, 조선중앙통신, 2000년 4월 14일.

⁴ “North Korean Media Campaign Suggests Long-Term Planning for Hereditary Successor”에서 인용, Open Source Center, 6 May 2009.

⁵ 북한 언론은 고영희를 김정일의 네번째 “아내”이자 “존경 받는 어머니”, “조선의 어머니”라고 일컬었으나, 그녀는 일본에서 태어났다. 고영희는 2004년에 암으로 사망했다. Ken E. Gause, *North Korea under Kim Chong-il*(Santa Barbara, 2011), pp. 58-63.

⁶ 국제위기감시기구 인터뷰, 서울, 2012년 1월.

⁷ 윤명현, *우리식 사회주의 100 문 100 답*(평양: 평양출판사, 2004), pp. 56-57 참조.

⁸ 리제강은 “교통사고”로 2010년 6월 2일에 사망했으나, 많은 사람들은 그가 숙청당했을 것이라고 추측한다. Choe Sang-hun, “N. Korea Reports Death of Official Guiding Succession”, *The New York Times*, 5 June 2010.

⁹ 국가안전보위부는 내각의 일부는 아니며 김정일이 제 1 위원장으로 있는 국방위원회로부터 직접 지시를 받는다.

¹⁰ 정성장, *op. cit.*, pp. 151-153.

¹¹ 해외에 주재하는 북한 외교관들은 김정일이 핵실험을 시행하라는 명령을 내린 것으로 알고 있다. *Ibid.*, p. 153.

12월의 화폐개혁을 담당했던 것으로 알려졌다.¹² 2009년 하반기에 이르러, 보안기구와 조선인민군 총정치국은 김정인에게 직접 보고를 했고, 2010년 상반기에는 김정인에게 보고되는 모든 내용은 아들을 먼저 거쳐야 했다.¹³ 김정인은 그의 아버지가 그를 대장으로 임명한 2010년 9월 27일에 마침내 공개적으로 후계자로 알려졌다.¹⁴ 다음날 조선노동당은 제 3차 당대표자회를 소집해서, 일전의 주요 대회였던 1980년 10월 제 6차 당대회 이후 공식적이었던 다수의 당 직위에 새로운 관리들을 임명했다. 김정인은 또한 당중앙위원회에 선출되었고, 당중앙군사위원회 부위원장이 되었다.¹⁵

김정인은 그 후 군사기지사나 기타 주요 현지도 시 아버지와 정기적으로 동행하기 시작했다. 대한민국 통일부에 따르면, 김정인은 당대회 이듬해 동안 김정일이 행한 152곳의 현지도 중 100곳에서 그를 수행했다.¹⁶ 2011년 7월, 새로운 세대의 김씨가문 지지세력이 도당위원회 선거를 통해 지도계층으로 세워졌다. 도 단위에 이르는 광범한 숙청을 통해 정부 전반의 주요 요직에 김씨 일가의 추종자들을 세운다는 소문이 퍼졌다.¹⁷

김정일 사망 얼마 뒤, 조선노동당 중앙위원회 정치국은 “위대한 령도자 김정일동지의 주체 100년 (2011) 10월 8일 유훈에 따라 조선로동당 중앙군사위원회 부위원장이신 경애하는 김정인 동지를 조선인민군 최고사령관으로 높이 모시었다는 것을 정중히 선포하였다.”¹⁸ 김정인은 2012년 4월 11일

제 4차 당대표자회에서 조선노동당 제 1비서로 정식 추대되었으며, “위대한 령도자 김정일동지를 조선로동당 총비서로 영원히 높이 모시었다.”¹⁹ 이틀 뒤, 최고인민회의는 김정인을 국방위원회 제 1위원장으로 추대하고, “김정일 동지를 조선민주주의인민공화국의 영원한 국방위원회 위원장으로 높이 모시었다.”²⁰

김정인에게 권력을 승계하는 공식적인 절차는 김정일의 유훈에 따라 이루어졌다. 제 4차 당대표자회에서 김씨 일가의 측근들은 요직에 올랐고, 조선노동당 규약은 김정일을 찬양하도록 개정되었다. 2012년 5월 현재 김정일의 여동생인 김경희는 당중앙위원회 정치국 위원 14명 중 첫 번째에, 그리고 국정 운영에 있어 정치국보다 유력한 당중앙위원회 비서국 10명 중 첫 번째에 이름을 올리고 있다. 김경희의 남편인 장성택은 정치국에 세 번째로 이름을 올리고 있으며, 비서국 산하 행정부장이 되었고, 당중앙군사위원회 16명의 위원 중 두 번째에 이름을 올리고 있다.²¹ 청년동맹위원장이었던 최룡해도 김정인 정권 내 매우 중요한 위치로 승격됐다. 그는 제 4차 당대표자회에서 김정인, 김영남, 최영림, 리영호와 함께 다섯 명으로 구성된 정치국 상무위원회 위원으로 임명됐다. 그는 또한 당중앙군사위원회 부위원장, 국방위원회 위원, 조선인민군 총정치국 국장에 임명됐다.²²

권력승계가 이루어지는 동안 군부에서는 김정각과 리영호가 부상했다. 김정각은 2012년 2월 15일 즉 김정일 생일 전날, 당중앙군사위원회와 국방위원회에 의해 대장보다 한 계급 위인 차수로 승진됐다.²³

¹² 정성장, *op. cit.*, p. 153; 국제위기감시기구 아시아 브리핑 N°101, *North Korea under Tightening Sanctions*, 15 March 2010; Stephan Haggard and Marcus Noland, “The winter of their discontent: Pyongyang attacks the market”, Peterson Institute for International Economics, policy brief no. PB10-1, January 2010.

¹³ 정성장, *op. cit.*, pp. 153-154; 국제위기감시기구 인터뷰, 서울.

¹⁴ “김정일최고사령관 인민군지휘성원들의 군사칭호 올릴데 대한 명령”, 조선중앙통신, 2010년 9월 27일.

¹⁵ “당중앙위원회 위원, 후보위원”, 조선중앙통신, 2010년 9월 28일; “당중앙군사위원회”, 조선중앙통신, 2010년 9월 28일.

¹⁶ 김광태, “북한 차기 지도자 공개석상에 자주 비취”, 연합뉴스, 2011년 9월 26일.

¹⁷ 정재성, “김정은 평북 주요간부 숙청은 ‘충성 경고장’”, 데일리NK, 2011년 9월 27일.

¹⁸ 김정일은 2011년 12월 17일 사망하였으며, 당중앙위원회 정치국은 12월 30일 김정인을 조선인민군 최고사령관으로 추대했다. “조선로동당 중앙위 정치국회의”, 조선중앙통신, 2011년 12월 31일.

¹⁹ “김정은동지를 조선로동당 제 1비서로 높이 추대”, 조선중앙통신, 2012년 4월 11일; “김정일총비서를 조선로동당 총비서로 영원히 높이 모시었다”, 조선중앙통신, 2012년 4월 11일.

²⁰ “김정은동지를 국방위원회 제 1위원장으로 추대”, 조선중앙통신, 2012년 4월 13일; “김정일총비서를 영원한 국방위원회 위원장으로”, 조선중앙통신, 2012년 4월 13일.

²¹ 정성장, “북한 노동당 제 4차 대표자회와 파워 엘리트 변동”, *정세와 정책*, 2012년 5월호.

²² *Ibid.*; “최고인민회의 제 12기 제 5차회의”, 조선중앙통신, 2012년 4월 13일.

²³ “김정각에게 조선인민군 차수칭호 수여”, 조선중앙통신, 2012년 2월 15일. 조선노동당 규약에 따르면, 당중앙군사위원회가 모든 군사정책을 통제 또는 통솔하지만, 북한 헌법은 장군 이상의 계급 임명에 대해서는 국방위원회가 의무와 권한을 가지고 있다고 규정한다.

같은 날, 김정은은 박도춘과 김영철을 대장으로 승진시키는 것을 포함, 총 23 명의 지휘관들을 승진시키도록 명령을 내렸다.²⁴ 박도춘은 직업군인으로서의 경력이 전무한 반면, 김일성군사종합대학을 졸업한 김영철은 군사 경험이 많으며, 2010년 3월 천안함 침몰 작전을 지휘했거나 참여했다고 여겨진다.²⁵

그러나 리영호 차수는 7월 15일에 당중앙위원회 정치국에 의해 모든 직위에서 전격 해임되었다.²⁶ 그는 2010년 9월 제 3차 당대표자회에서 김정은과 함께 당중앙군사위원회 부위원장으로 임명된 이후 그 직무를 수행해왔으며, 정치국 상무위원회 위원이었고 총참모장이었다. 김일성군사종합대학을 졸업한 그는 군사 부문에 있어 김정은의 멘토로 종종 언급됐었다. 그의 해임은 정권의 불안정이나 군 내부 혹은 당과 군 사이의 파벌싸움과 연관되어 있을 것이라는 추측을 낳았으나, 독재권력이 양과과정에서 숙청은 드문 일이 아니다. 더욱이 리영호는 제 3차 당대표자회에서 당중앙군사위원회와 당중앙위원회의 직위를 받은 후 정권에 의해 통제되는 조짐이 있었고, 제 4차 당대표자회에서는 승진하지 못했다.

총참모장은 현영철로 교체되었는데, 이는 그가 전시에 조선인민군의 연합작전을 지휘하게 됨을 뜻한다. 이 같은 대대적인 교체기간 중 7월 17일 김정은은 자신의 조선인민군 최고사령관의 직위에 상응하는 조선인민군 원수로 승격되었다. 이는 그가 군부에 대한 전권을 확보하였음을 보여주었다.²⁷ 리영호는 공식적으로는 “신병관계”로 해임되었으나, 실제로 그랬을 가능성은 매우 낮다. 해임되기 바로 며칠 전, 정치국 회의로서는 이례적

으로 일요일에 열렸던 그 날, 그는 공식 석상에 건강할 모습으로 나타났었다. 게다가 북한의 고위 간부들은 건강이 좋지 않거나 심지어 불치병에 걸려 있어도 대개 직위를 유지한다.

리영호는 정책에 관한 분쟁 때문에 해임되었을 수도 있으나, 그럴 경우 당이 아마도 그런 돌연한 방식으로 일을 처리하지는 않았을 것이다. 그가 김씨 일가에 대항해 음모를 세웠을 리도 만무하다. 음모가 발각되었다면 치명적인 보복이 있었을 것이고, 언론은 “사고로 사망했다”고 발표했을 것이다. 고위 간부들의 지대추구활동으로 미루어 볼 때, 리영호가 부패 스캔들로 해임되었다는 추측이 그럴듯해 보인다.²⁸

요약하면, 리영호의 갑작스러운 해임에도 불구하고 당, 국가, 혹은 군부가 북한의 두 번째 권력세습을 반대하고 있다는 조짐은 없다. 많은 북한 사람들이 정부에 불만족스러워 하고 있지만, 이들의 집단 행동을 가로막는 장애물이 그것을 매우 위험하게 만들고 그 어떤 저항의 움직임도 불가능에 가깝게 만든다. 그럼에도 불구하고, 권력 세습에 대한 내부 저항의 가능성을 완전히 배제할 수는 없다. 만일 군부가 현재의 상황에 만족하지 못할 경우, 북한 정권이 남한에 도발적 행동을 자행할 우려가 있다. 많은 전문가들은 2010년의 도발도 권력세습 과정에서 군사적 자격을 마련하기 위한 김정은의 노력과 직접적 관련이 있다고 믿는다.²⁹ 김정일이 지도자가 되기 위해 준비하던 1980년대에도 유사한 조치가 있었다.³⁰

²⁴ 박도춘과 김영철만이 대장으로 승진했다. 세 명이 상장으로 승진했고, 18명은 중장으로 승진했다. “김정은최고사령관 군사칭호를 올릴데 대한 명령 하달”, 조선중앙통신, 2012년 2월 15일.

²⁵ 김영철은 당중앙군사위원회 위원이기도 하다. 그는 16명 중 열 세 번째에 이름을 올리고 있다. 그가 천안함 공격에 연루되어 있다는 의혹에 대해서는, 2010년 12월 23일 발행된 국제위기감시기구 아시아 보고서 N°198, 북한: 서해상에서의 전쟁의 위험 (North Korea: The Risks of War in the Yellow Sea)을 참조.

²⁶ “리영호동지를 모든 직무에서 해임”, 조선중앙통신, 2012년 7월 16일.

²⁷ 김정은은 당중앙위원회, 당중앙군사위원회, 국방위원회, 그리고 최고인민회의 상임위원회의 결정에 의해 승격됐다. “김정은동지에게 원수칭호 수여”, 조선중앙통신, 2012년 7월 18일.

²⁸ Chang Se-jeong and Kim Hee-jin, “Jong-un may want business reins”, *Korea JoongAng Daily*, 18 July 2012.

²⁹ Peter Foster, “North Korean attack on Yeonpyeong Island is worst against civilians in 20 years”, *The Telegraph* (UK), 23 November 2010; “Yeonpyeong Attack ‘Aimed to Bolster Kim Jong-un’”, *The Chosun Ilbo*, 1 December 2010; “We are ready for war, warns North Korea’s Peace Commission”, *The Daily Mail*, 12 December 2010.

³⁰ 북한 공무원들이 1983년 10월 9일 랑군에 폭탄을 터뜨리고 전두환 대통령을 암살하려다 실패한 사건에서 21명이 죽고 46명이 다쳤다. 1987년 11월에는 대한항공 여객기에 폭탄을 장착해 115명이 죽었다.

III. 안정성 대 불안정성: 주요 요인들

많은 분석가들과 한반도 전문가들은 동유럽 공산주의의 종말과 구 소비에트연방의 붕괴 이후 북한의 생존 능력에 대해 의문을 제기해왔다. 북한 정권이 비록 1990년대의 심각한 위기를 견뎌내긴 했으나, 분석가들은 2011년 아랍의 봄 사태와 12월 김정일의 갑작스러운 죽음 이후, 북한의 미래에 대해 다시 진지하게 의문을 갖기 시작했다. 독재국가는 본질적으로 권력이양의 시기에 불안정하지만, 급작스러운 정치 변화를 예측할 수 있는 신뢰할만한 모델은 없다.

북한은 경제적 빈곤과 수십만 명의 목숨을 앗아간 가뭄, 그리고 소련의 붕괴를 20년 이상 견뎌냈다. 북한은 지배체제를 유지하고 반정권적 집단행동을 막기 위해 다양한 수단을 사용한다. 사회통제 장치인 법, 경제적 유인, 제도, 사상과 사회규범 등이 복잡하게 연계되어 구성되어 있다. 모든 것은 국가의 통제 아래 있다. 사회는 일제의 엄격한 식민지 통치와 제2차 세계대전 및 한국전쟁 종식 이후 대규모 이주로 원자화되었으며, 시민사회가 존재하지 않는다.³¹ 북한은 소련의 지원으로 1948년 38도선 북쪽에 소련 방식을 따른 헌법, 사법체제, 당, 정부, 군, 대중조직으로 구성된 맑스-레닌주의 국가로 건립되었지만, 김씨 일가에 대한 추종을 강화하는 방향으로 진화했다. 이런 체제에 균열이 나타날 때까지는 중요한 정치적 변화가 있을 것 같지 않다.

북한의 안정성과 불안정성에 영향을 미치는 변수에 대한 평가는 부정확할 수 밖에 없다. 왜냐하면 믿을 수 있는 예측모델이 없고, 정책입안과정이 불투명하며, 신뢰할만한 정보가 드물기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 국제 사회의 대북정책에 갖는 함의가 크기 때문에 평가를 시도해 볼 가치가 있다.

A. 경제

1990년대 초반 소련의 보조금이 끊어진 이후로 경제문제는 북한 정권 불안정의 주요 잠재적 원천이었다. 북한 정부는 1980년대 이후 경제개혁을 고려해 왔지만, 계속해서 초기 계획으로 돌아가곤 했다. 김정일은 군대와 내부 안보에

개인적 노력을 쏟는 한편, 1980년대 초에는 투자 유치를 위해 외국합작투자법안을 공포했고, 1998년 헌법으로 더 많은 경제적 책임을 내각에 위임했다. 2000년에 북한은 다수의 유럽 국가들과 외교관계를 수립했고, 첫 남북정상회담 개최에 동의했다. 남북정상회담에서는 군사분계선에서 북쪽으로 약 6킬로미터 지점에 위치한 개성공단 설립에 관한 동의를 이루어졌고, 이는 북한의 개방과 개혁에 대한 많은 기대를 불러왔다. 그러나 경제위기로 많은 북한 주민들이 시장에서 매매 활동을 하게 되었고, 북한 정부는 이를 주기적으로 그리고 다양한 수준에서 묵인하면서도 계획경제를 포기하지 않았다.

경제개혁은 자유화 조치를 필요로 하는데, 이는 김일성과 김정일이 지지한 계획경제의 원칙에 모순되는 것이며, 나아가 김정일의 정통성을 약화시키고 정치적 생존을 위태롭게 할 것이다. 계획경제체제는 이 젊은 지도자가 정권에 대한 충성도에 따라 자원을 분배할 수 있게 해주므로, 김정은이 그의 세력을 구축하는 동안 그 같은 수단을 포기할 가능성은 거의 없다. 그럼에도 불구하고, 김정은은 구세력을 소외시키지 않으면서 자신에게 충성하는 세력에게 경제적 보상을 해야 하는 민감한 문제에 부딪힐 것이다. 그의 아버지 세대의 고위층들을 품위 있게 은퇴시켜주어야 하는데, 이는 경제가 성장 중일 때는 수월하지만, 장기적 경제 쇠퇴나 침체 시에는 어려운 일이다. 김씨 일가의 지지 세력 중 일부가 불만족하거나 탐욕스러우면 정권 내 분열을 일으킬 수 있는 위험이 있다.

북한 정부는 어떠한 경제자료도 공개하지 않고 있어, 북한의 경제상황을 정확히 평가하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 최근 몇 년 동안 평양의 생활수준은 상당히 개선된 것으로 보인다. 새로운 건물들이 생겼고, 차량도 증가했으며, 상점과 식당 수가 확실히 늘어났다. 상점에는 물건이 잘 갖춰져 있고, 시민들도 잘 차려 입었다. 어떤 분석가와 관찰자들은 이런 개선된 상황을 경제개혁의 조짐으로 해석하지만, 그렇지는 않다. 국제위기감시기구의 차기 보고서에서 새로운 지도자 하의 북한 경제에 관해 보다 자세히 분석할 것이다.

B. 중국의 지원

중국은 세습을 지지하고 있고, 북한 비핵화에 심각한 압력을 행사할 의도는 없는 것으로 보인다. 중국이 지난 몇 년 동안 북한의 경제개혁 채택을 장려하고는 있지만, 북한이 이를 거부한다고 해도

³¹ 국제위기감시기구 아시아 보고서 N°208, 모국의 이방인: 남한의 북한이탈주민 (Strangers at Home: North Koreans in the South), 2011년 7월 14일, p. 1 참조.

지원을 중단하지는 않을 것이다. 중국은 지역의 안정을 중요시 하며, 자국 국경에 미국과 동맹을 맺은 통일된 한반도를 보는 것을 원치 않을 것이다.³² 중국 정부는 북한의 도발 행위가 종식되기를 바라겠지만, 북한의 무기가 작고 핵개발 상황이 군비경쟁을 일으키거나 지역 내 미군의 확대를 불러오지 않는 한 북핵을 용납할 수 있다.³³

중국의 대북 지원은 견고하다. 중국은 2011년 12월, 50만 톤의 식량과 25만 톤의 원유를 “새 정권의 안정”을 위해 제공하기로 한 것으로 알려졌다.³⁴ 2012년 1월 30일, 북한 외무성은 국제사회에 북한에 대한 인도주의적 지원을 요청했다.³⁵ 1월 9일을 기점으로 열흘 동안, 목격자들은 쌀 가마니로 가득 차 있는 것으로 보이는 수많은 트럭들이 중국과 북한 국경을 건너는 것을 보았다

고 전했다.³⁶ 그 달 양국간 무역은 2011년 1월에 비해 18퍼센트 증가한 것으로 알려졌다.³⁷

그럼에도 불구하고, 중국 정부는 점차 약화되고 있는 이웃 나라에 대한 영향력을 염려하고 있다.³⁸ 2011년 5월 김정일의 마지막 방중 때, 후진타오 주석은 김정일에게 “중요한 문제에 관해 중국과 대화할 것”을 당부했다.³⁹ 김정일 사후의 두 가지 사건은 그 같은 메시지가 마이동풍이었음을 시사한다. 첫 번째 사건은 북한 정부가 중국에 통보하기 한참 전인 발사 5개월 전에 2012년 4월의 위성발사 계획을 미국 정부에 먼저 알린 것을 중국 정부가 발견, 이에 놀라고 분노한 것이다.⁴⁰

두 번째는 발사 실패 얼마 후인 5월 8일, 신원미상의 북한 사람들이 28명의 중국 어민들을 서해에서 억류한 사건이다.⁴¹ 중국 공영언론은 이

³² 중국의 대북정책에 대해서는, 국제위기감시기구 아시아 보고서 N°179, *Shades of Red: China's Debate over North Korea*, 2 November 2009; 그리고 N°200, *China and Inter-Korea Clashes in the Yellow Sea*, 27 January 2011 참조.

³³ 많은 중국 분석가들은 미국이 비핵화보다는 비확산에 중점을 두고 있다고 믿는다. 국제위기감시기구 인터뷰, 베이징, 2012년 6월.

³⁴ “China decided on N.Korea aid after Kim death: report”, Agence France-Presse, 29 December 2011. 러시아 또한 알려지지 않은 규모의 원조를 했다. 국제위기감시기구 인터뷰, 베이징, 2012년 6월. 한 중국 분석가는 “미국은 중국이 모니터링을 걱정하지 않는다고 비판한다. 하지만 우리는 ‘체제침수’ 방식을 믿는다. 즉 어느 정도의 식량이 군으로 가더라도 더 많은 양은 시민에게 간다고 믿는 것이다. 만일 우리가 식량원조를 중단하면, 북한은 항상 군대에 먼저 식량을 공급하므로 가장 취약한 계층이 타격을 받을 것이다” 라고 말했다. 국제위기감시기구 인터뷰, 베이징, 2012년 12월.

³⁵ Kang Hyun-kyung, “Will China's food aid to N. Korea limit Seoul's policy options?”, *The Korea Times*, 1 February 2012.

³⁶ “Truckloads of Chinese rice enter N.Korea: activist”, Agence France-Presse, 30 January 2012; “Rights Group Details Evidence of Chinese Aid Shipment to North Korea”, *Voice of America*, 31 January 2012. 그러나 북한은 중국으로부터 옥수수, 쌀, 기타 곡물을 수입하기 때문에, 목격된 트럭들은 김정일 사후 국경 봉쇄 이후의 단순한 수입 재개일 수도 있다. Stephan Haggard, “Food Update: Doubts on China, the WFP, and Ireson on Prices”, *North Korea: Witness to Transformation blog*, 14 February 2012, <http://www.piie.com/blogs/nk/?p=5013>.

³⁷ 연합뉴스에 인용된 중국 상무부 자료, “N. Korea-China trade jumps 18 pct in Jan.: report”, *Yonhap News*, 2 March 2012.

³⁸ 한 중국 분석가는, “북한은 중국의 제안에 더 이상 귀를 기울이지 않는다”고 말했다. 지난 4월 북한의 인공위성 발사 시도 전 그는 “이제 중국이 북한을 설득하는 것은 힘든 일”이라고 했다. 국제위기감시기구 인터뷰, 베이징, 2012년 4월.

³⁹ “金正日对我国进行非正式访问并与胡锦涛举行会谈 [김정일이 비공식적으로 중국을 방문해 후진타오와 회담을 가지다]”, Chinese government website, <http://www.gov.cn>, 26 May 2011.

⁴⁰ 미국은 북한의 위성발사 계획에 대해 2011년 12월에 통보 받은 것으로 알려졌다. 중국 외무부 류웨이민 대변인은 4월 12-16일 사이 정확히 언제 위성이 발사될 예정인지에 대한 정보를 받은 적이 없다고 말했다. “外交部称朝鲜卫星发射前未向中方通报 [중국 외무부는 북한으로부터 위성 발사에 대한 사전 정보를 받은 적이 없다고 말했다]”, *China News Agency*, 13 April 2012; “张珺瑰：渔民遭扣事件反映中朝关系具体问题 [장롄구이 (Zhang Liangui): 중국 어민 억류 사건은 북중관계의 문제점을 보여준다]”, *Phoenix TV*, 24 May 2012.

⁴¹ 북한인들의 신원은 알려지지 않았으나, 중국 언론은 그들이 군복을 입고 있었다는 중국 어민들의 말을 인용했다.

사건을 단 닷새 후에 보도했고,⁴² 이후 일주일 동안, 책임이 북한 정부에 있는지, 아니면 중국의 삼합회와 결탁했을 가능성이 있는 지방관리들에게 있는지 불확실했다.⁴³ 어민들은 5월 20일에 풀려났고,⁴⁴ 중국인들 외 다수가 “납치”라고 주장했으나, 어민들은 불법어업으로 잡혀 있었을 지도 모른다. 조선인민군은 국가안보와 경제적인 이유로 해역을 통제하고 순찰하고 있다. 지방 관리들이 중앙 정부의 동의와 허가 없이 이런 민감한 지역에서 행동했을 가능성은 거의 없어 보인다. 서해의 수산자원은 격감하고 있고, 최근 남한 영해에서 불법 어업 하는 중국 어선들의 사례도 몇 건 있었다.⁴⁵ 그러나 이 사건에 대해서, 중국 정부의 북중관계 고문인 장롄구이와 같은 분석가들은 중국 정부로부터 더 독립적이기를 원하는 북한의 “새로운 유형의 관계”에 대한 욕구에 대해 경고한다.⁴⁶

이 사건으로 중국 내에서 북한에 대한 논쟁이 점화되었으나, 중국 정부가 기존의 대북정책을 변경할 것으로 보이지는 않는다. 중국의 대북정책에 대한 반대는 항상 있었고, 2009년에도 활발한 논의가 있었다.⁴⁷ 어민 석방 이전에, 중국의

유명한 마이크로 블로깅 서비스인 웨이보(新浪微博, Sina Weibo) 이용자들은 북한이 중국의 경제적, 정치적 지원에 대해 감사하지 않는 것을 비판하고, 경제 지원을 중단할 것을 중국 정부에 요청했다.⁴⁸ 그러나 중국은 북한의 보다 독립적인 행보에 적응할 필요성을 느끼면서도, 북한과의 더 많은 경제적 통합을 추구하고 있다.⁴⁹ 최근 그러한 노력의 일환으로 2만 명의 북한 근로자들에게 지원성 북동쪽 지역에서 일할 수 있는 비자를 발급했다.⁵⁰ 중국 정부가 이러한 정책기조를 유지하는 것은 평양과 북중 국경지역의 안정을 도모하여 북한이 중국과 미국 간의 완충체로서의 역할을 지속하도록 하기 위한 실용적인 이유에서이다.⁵¹

C. 사상

20세기 전체주의 정권들은 대중의 지지를 동원하기 위해 정교한 사상들을 발전시켰다. 이런 사상들은 보통의 시민들이 이해할 수 있도록 단순해야 하지만, 더 나은 미래를 위해 현재를 희생하도록 사람들을 설득하기 충분한 신뢰성을 갖춘 논리적이고 과학적인, 혹은 감정적인 요소가 포함되어야 한다. 본질적으로 이런 사상들은 유토피아적이며 종종 카리스마 있는 개인에 밀접하게 결부되어 있으므로, 차기 지도자에게로의 이양이 쉽지 않다.

“遭朝鲜扣押中国渔民回国，称挟持者是朝鲜军人 [귀환한 중국 어민들이 북한 군인들에 의해 억류되었다고 주장했다]”, *People's Daily Net*, 22 May 2012.

⁴² 국제위기감시기구 인터뷰, 베이징, 2012년 5월. Phoenix TV와의 인터뷰에서 중국공산당중앙위원회당학교 교수이자 북중관계 전문가인 장롄구이는 중국 정부가 우호적 관계 유지를 위해 신중한 협상으로 사태를 해결하기를 바랐다고 말했다. 그러나 중국 정부가 시간을 허비하는 동안 언론이 정보를 입수했다. “朝鲜扣留中国渔船，劫持者索 270 万赎金 [북한이 중국 어선들을 나포하고 나포 세력이 270 만 위안을 요구했다]”, Phoenix TV, 18 May 2012.

⁴³ 국제위기감시기구 인터뷰, 베이징, 2012년 5월.

⁴⁴ “North Korea releases detained Chinese fishermen”, Reuters, 20 May 2012.

⁴⁵ 일례로, 2008년 9월과 2011년 12월에 두 명의 남한 해안경비대원들이 서해에서 중국 어부들에게 죽임을 당했다. 2006년과 2011년 말 사이에, 2,600 척 가량의 중국 어선이 불법 어업으로 잡혔고, 800 여명의 중국 어부들이 남한 당국에 체포됐다. “South Korean coast-guard ‘killed by Chinese fisherman’”, Reuters, 12 December 2011; Robert Lee, “Chinese fisherman kills Korean coast guard officer”, *The Korea Herald*, 12 December 2011; Evan Ramstad, “Korean Officer Killed in Chinese Sea Clash”, *The Wall Street Journal*, 13 December 2011.

⁴⁶ “张琏瑰：渔民遭扣事件反映中朝关系具体问题 [장롄구이: 중국 어민 억류 사건은 북중관계의 문제점을 보여준다]”, Phoenix TV, 24 May 2012.

⁴⁷ 국제위기감시기구 아시아 보고서, *Shades of Red*.

⁴⁸ “‘朝鲜’虐待中国渔民激怒中国网民 [북한이 억류했던 중국 어민들을 학대했다는 보도에 중국 네티즌들이 분노했다]”, BBC Chinese, 22 May 2012.

⁴⁹ 중국 정책입안자들은 북한 정권의 의도를 더 알기 위해서 북한에서 받았을지 모를 원조 요청에 대해 관련 정부에 문의하고 있다. 국제위기감시기구 인터뷰, 베이징, 2012년 6월.

⁵⁰ “China gives visas for 20,000 North Koreans”, *The Chosun Ilbo*, 28 May 2012.

⁵¹ “중국은 북한 정부의 붕괴 가능성을 매우 염려하고 있다. 만일 그런 사태가 벌어지면 중국 북쪽에 수많은 난민들이 생길 것이다. 그런 이유로 중국은 북한이 외부세계에 개방하고 외부세계와의 관계를 정상화하여 안정되기를 원하는 것이다”. 국제위기감시기구 인터뷰, 베이징, 2012년 4월. 북한에 대한 미국과 중국의 목표에 대해 또 다른 분석가는, “미국과 중국은 핵 확산방지와 한반도 비핵화 유지라는 공통 관심사가 있다. 중국으로서의 입에 발린 말이 아니다. 하지만 중국과 미국은 그 방법에 대해서는 합의점을 찾지 못했다. 미국은 북한에 대한 완벽한 해결책은 정권교체라고 믿는 것으로 보인다. 중국은 다르게 생각하고 있다. 그래서 의견 차이가 생겼다. 양국은 이 문제에 합의할 수 없다”고 말했다. 국제위기감시기구 인터뷰, 베이징, 2012년 4월.

초기의 이념적 호소가 약화되고 나면, 혁명적 정권은 안정적인 관료주의적 균형 상태로 정착하거나, 이념적 모순의 증압이 부분적인 이유가 되어 해체되기도 한다.

과시즘이나 맑스-레닌주의가 변화하는 세계환경에 적응하는데 실패했음에도, 북한의 사상은 비록 불완전하게나마 국제정세에 맞춰 조정되었다. 북한이 건립된 1948년 명목상의 국가이념은 맑스-레닌주의였으나, 김일성은 그의 지도력의 기반을 항일계급투쟁으로 활동했던 그의 배경을 살려 민족주의에 두었다. 이에 따라 북한은 스탈린주의, 일본 제국의 민족주의 (*kokutai*, 國體), 그리고 유교의 가부장적 요소를 결합한 강력한 민족주의 정권이 되었다. 국가 정통성이 상대적으로 약하고 생존을 위해 모스크바에 의존했던 동유럽 공산주의 정권들과는 확연한 차이가 있었다.

김일성은 권력을 강화하고 잠재적 경쟁자들을 제거하기 위해 1950년대 중반 소련의 탈스탈린화 운동을 이용했고, 또한 북한 고유의 이념인 주체사상을 정립했다. 주체사상은 반식민주의에 호소하는 단순한 이념이지만, 뜻이 애매하고 형태가 분명하지 않다. 주체사상에 따르면, 인간은 “자기 자신의 운명의 주인”이며, 계급과 운명은 맑스주의가 설명하듯 인간의 생산적 노력의 정치경제학에 의해 결정되는 것이 아니다. 주체사상은 대중에게 체제적인 힘이 계급 투쟁이나 착취를 종식시키기를 기다릴 필요가 없는 미래에 대한 희망을 주고자 하지만, 여기에는 심각한 모순이 있다. 인간이 자신의 운명에 대한 지배권을 가지고 있다는 가정에도 불구하고, 동시에 인간을 사회적 존재이며 모든 개인을 집단의 일부로 설명하는 것이다. 주체사상에 따르면 개인의 성취와 유용성은 오직 집단적 행동과 단결로 극대화될 수 있으며, 이는 위대한 지도자의 지도를 필요로 한다. “위대한 지도자”, 즉 국가의 “두뇌”는 대중을 대신해서 당, 즉 “신경제”를 통해 지시를 내린다. 이 개념은 상부 지시에 엄격하게 복종할 것을 요구하는 민주주의 중앙집권제 (*democratic centralism*)를 통해 정당화되고 강화된다.

주체사상은 김씨 일가에게 예외적인 지위를 주장할 방편과 필요시 국가이념을 수정할 수 있는 공간을 제공했다. 예를 들어, 주체사상은 1990년대 초 북한 정권이 맑스-레닌주의의 “단점과 실패”를 설명하면서 1992년 헌법에서 맑스-레닌주의에 대한

모든 언급을 제거하는 것을 가능하게 했다.⁵² 그 무렵, 조선인민군 군관들과 조선노동당 관료들은 북한 주민들에게 “자본주의 제국주의의 운명에서 구해준 강하고 현명한 지도자에게 감사해야 한다”고 말하며, “소련과 사회주의를 팔아 버린 고르바초프와 다른 반역자들의 부패”에 대해 강연했다.⁵³ 그리고 북한 언론은 “우리식 사회주의의 우월성”을 홍보하기 시작했다.⁵⁴

북한이 1990년대 중반 처참한 기근으로 고통 당할 때, 북한 정부는 이 위기를 설명할 새로운 이념적 서사를 필요로 했다. 1995년 8월 북한 언론은 민족정신 고취와 김일성의 사회주의 비전에 대한 헌신을 강화하기 위한 노력의 일환으로 “붉은 기를 높이 들자”는 필요성에 대한 논의를 도입했다. 이 개념은 “붉은기 사상”으로 변형되었으나 주체사상을 대체한 것은 아니었으며, 그것은 이후 “강성대국 (強盛大國)”의 개념을 보다 발전시키기 위해 1998년부터 언론에서 사라졌다.⁵⁵ 2012년 4월까지 강성대국의 목표를 성취하고자 했으나, 목표 기한이 다가오자, “강성국가의 대문을 열기 위한 올해의 투쟁에서 빛나는 승리를 이룩하자”는 것으로 수정되었다.

김정일은 군에 의지했고, “선군정치 (先軍政治)”의 도입으로 조선노동당의 역할은 약화됐다.⁵⁶ 실제로 이 용어는 1997년 12월까지의 대중에게 소개되지 않았으나,⁵⁷ 북한 문헌과 언론은 이념으로서의 지위를 강화하기 위해 비록 김씨 일가 가계 내에서지만, 이념이 창안된 날짜를 보다 먼 과거로 계속 되돌렸다.⁵⁸

⁵² Dae-Kyu Yoon, “The Constitution of North Korea: Its Changes and Implications”, *Fordham International Law Journal*, vol. 27, issue 4, 2003.

⁵³ 국제위기감시기구 인터뷰, 북한이탈주민들, 서울, 2010-2012.

⁵⁴ 정성장, *현대북한의 정치*, p. 167.

⁵⁵ *Ibid.*, pp. 167-170.

⁵⁶ 선군에 대한 개괄은 Han S. Park, “Military-First Politics (Songun): Understanding Kim Jong-il’s North Korea”, *Korea Economic Institute Academic Paper Series*, vol. 2, no. 7, September 2007 참조.

⁵⁷ 통일연구원, *2009 북한개요* (서울: 통일연구원, 2009), p. 37.

⁵⁸ 일례로, 북한 문헌은 주체사상과 선군 모두 김일성의 소년시절부터 유래되었다면서, 그의 아버지인 김형직이 김일성에게 권총 두 자루를 주면서 일제 식민 당국을 상대로 무력투쟁을 지휘할 것을 독려했다고 주장한다. 강희봉, *선군정치문답* (평양, 2008).

선군은 당이 군을 지휘하는 레닌주의와 마오쩌둥주의의 원칙을 거부한다. 북한의 당과 군은 정점에서 하나로 혼합되어 있다. 소련과 중국에서 공산당은 군보다 먼저 설립되었다. 반면 북한에서는 군이 게릴라 부대의 형식으로 당보다 먼저 있었다.⁵⁹ 김일성이 조선인민군을 직접 통제하는 것은 야망을 품고 있을지도 모르는 고위 군관들을 다스리기 위해 당이 군 위에 있어야 할 필요가 없다는 것을 의미한다. 김일성은 조선노동당과 조선인민군의 공생통제구조에 있어 그와 가까운 게릴라 전우들에게 의지했다. 1994년 김일성 사후 김정일은 더욱 군에 의존했다. 기근이 정권에 상당한 위협이 되었기에 조선인민군은 모든 가능한 방법으로 동원되었고, 이는 국가를 더욱 군사화하는 결과를 낳았다. 그 결과 고위 간부들이 여러 개의 모자를 쓰는, 당과 군의 리더십이 점점 더 혼재하는 체제가 되었다.

한 조선인민군 출신의 북한이탈주민에 의하면, 김정일이 집권하면서 사상교양의 주제가 바뀌었다. 김정일 집권 이후 군인들은 “김정일주의”를 강조하며 선군에 대한 구절을 읊어야 했으며, “군은 경제건설로 사람들을 이끄는 데 선두에 서야 한다”고 교육 받았다.⁶⁰ 한 전직 조선인민군 장병은 “선군정치”가 군과 주민들 간에 마찰을 생기게 했다고 말했다. 그녀는 국가가 무엇이라고 주장하던 간에, 주민들은 이 사상이 김정일과 그의 통치를 보호하기 위해 고안된 것이라고 생각한다고 말했다.⁶¹ 다른 전직 조선인민군 해군 장교는 “선군정치”는 “김정일이 남조선을 점령하고 통일조선을 이룰 것이므로 조선인민군이 선두가 되어 김정일과 함께 일어서야 하는 것”을 의미한다고 말했다.⁶²

요약하면 선군은, 특히 힘들었던 1990년대에, 아래와 같은 다양한 용도를 가진 혁신이었다.

□ 김정일의 지위를 “위대한 지도자”와 민족주의자

⁵⁹ 조선인민군이 공식적으로는 소련의 도움으로 1948년에 창설되었지만, 북한은 현재 창설일을 1932년 4월 25일이라고 주장하고 있다.

⁶⁰ 국제위기감시기구 인터뷰, 북한이탈주민, 서울, 2011년 11월 22일.

⁶¹ 그녀는 또한 가까운 친구나 가족들은 이런 감정을 표현했으나, 그러한 불만이 사회 전반에 얼마나 퍼져 있는지를 그녀의 경험에서 추론하는 것은 불가능하다고 말했다. 국제위기감시기구 인터뷰, 이영희, 서울, 2011년 11월 23일.

⁶² 국제위기감시기구 인터뷰, 이명숙 (가명), 서울, 2011년 11월 17일.

로 격상시켜 그의 세력을 공고히 한다.

- 당이 기근으로 인해 마비되어 있는 동안 제한적으로나마 통제력과 공공재를 제공한다.
- 사회에 규율과 인내의 본보기를 제공하고, 변화하는 국제정세와 심각한 내부 위기에 맞춰 수정된 이념을 제공한다.
- 증가한 위협 인식에 상응하여 군이 충분한 자원을 받도록 보장한다.
- 국가적 경제사업에 군 노동력을 제공하고, 기존의 사회주의 국가간 무역과 소련의 보조금을 대체할 무기 수출을 통해 외화를 번다.
- 탄압을 위한 중복적인 제도를 구축하고 잠재적인 체제전복적 요소들을 통제한다.

만일 김정은 시대가 이전의 모델을 따른다면, 새 지도자는 할아버지의 주체사상과 아버지의 선군을 이념적으로 개선해 공을 얻을 공산이 크다. 5월에 북한 언론은 조선노동당의 지도이념으로서의 김일성-김정일주의에 대한 김정은의 역사적 노작에 대해 이미 보도했다. 조선중앙통신에 따르면, “조선인민은 이미전부터 김일성동지께서 창시하시고 김정일동지께서 발전풍부화시키신 혁명사상을 김일성-김정일주의로 불러왔으며 조선로동당의 지도사상으로 인정하여왔다. 하지만 위대한 장군님께서서는 김정일주의는 아무리 파고들어야 김일성주의밖에 없다고 하시면서 당의 지도사상을 자신의 존함과 결부시키는것을 극력만류하시였다”. 김정은은 “조선로동당의 지도사상을 김일성-김정일주의로 규정하고 당의 최고강령을 온 사회의 김일성-김정일주의화로 선언”한 것으로 알려졌다.⁶³

“김일성-김정일주의”의 이념적 진화에 김정은이 자신의 색깔을 입히기 위해서는, 논리적으로 볼 때 경제에 진력할 것이며 컴퓨터계량제어 (Computer Numerically Controlled, CNC) 등의 개념도 사용할 것이다. 이 용어는 주로 근대화와 기술발전의 맥락에서 쓰이지만, “우리식”에서는 고유의 개발개념으로도 사용된다. 이 용어는 생산 향상을 위해 두 차례의 “속도전”이 진행된 2009년에 나타나기 시작했다.⁶⁴ 두 차례의 대중 동원 운동은

⁶³ “김일성-김정일주의는 조선혁명의 영원한 백승의 기치”, 조선중앙통신, 2012년 5월 15일.

⁶⁴ “속도전”은 노동력의 강도와 경제 산출량을 증가하기 위한 운동이다. 이 용어는 김일성이 1956년 당 대회에서

모두 김정은이 승인했고, 그 해의 처참했던 화폐계획보다 앞서 시행되었다. 이 시기에 언론은 CNC에 대한 언급을 추가하기 위해 기존의 과학과 기술 관련 선전 문구를 수정하기 시작했다. 이는 한자와 외국어 사용 근절을 위해 1960년대부터 시행된 정책과 모순되는 것으로 매우 이례적인 일이다. 처음에는 기계공구의 맥락에서 주로 언급되었지만, “CNC 기반으로 공장을 설치” 등에서 볼 수 있듯 점차 새로운 의미가 더해져 근대화과 개발을 상징하는 포괄적 용어로 사용되고 있다.⁶⁵

D. 정보 유입

전체주의 사상은 유토피아적이고 모순으로 가득 하며 북한의 변종도 예외는 아니다. 북한 이념의 문제는 한반도의 부유한 경쟁상대에 의해 악화되었다. 북한 정부는 북한이 남한과 서방보다 우월하다는 북한의 공식 서사에 대한 도전을 막기 위해 모든 언론을 엄중히 통제해야만 한다. 언론에 대한 접근이 여전히 엄격히 제한되어 있고, 밀수물품 소지는 발각 시 가혹한 처벌에 처해 지지만,⁶⁶ 이제는 상당한 숫자의 북한 주민들이 외국 DVD와 라디오 또는 텔레비전 방송, 중국 휴대전화 같은 장비를 사용해 외부 정보를 얻고 있어, 북한 당국은

더 이상 “유일한 정보 제공자이자 해설자”가 아니다.⁶⁷

최근 보고에 따르면, 북한 주민들은 주로 중국 국경을 통해 밀반입된 외국 DVD를 통해서 외부 정보를 접한다. 미국 방송이사회(U.S. Broadcasting Board of Governors)의 2010년 설문조사에서 탈북자와 중국을 방문하는 북한 주민들 중 약 절반가량이 이런 DVD를 시청한 적이 있다고 말했다. 주파수 조정이 가능한 라디오를 소지하는 것은 불법이지만,⁶⁸ 이에 접속할 수 있는 사람들은 다양한 오락과 정치 문제를 다루는 자유조선방송, 열린북한방송, 북한개혁방송, 자유북한방송과 같이 서울에 기반을 둔 방송 및 워싱턴의 미국의 소리(Voice of America)와 자유아시아방송(Radio Free Asia)과 같은 방송을 들을 수 있다.⁶⁹ 미국 방송이사회는 설문을 통해 27 퍼센트의 북한 주민들이 북한에서 외국 라디오를 들은 적이 있다고 밝혔다. 그리고 24 퍼센트는 국경 근처에서 수신되는 중국과 남한 텔레비전 프로그램을 시청한 적이 있다고 보고했다.⁷⁰

현재 북한에 약 50만에서 70만대의 휴대전화가 있는 것으로 추정되나, 현재의 북한 통신망으로는 국제통화에 접속할 수 없다. 국경 근처에 있는 사람들은 북한 내 20킬로미터까지 미치는 중국 통신망을 불법으로 이용할 수 있다.⁷¹ 북한에는 약 2백만대의 컴퓨터가 있지만, 인터넷을 통한 정보 전파는 불가능하다.⁷² 근본적으로 그 누구도 인터넷에 접속할 수 없고, 가정용 컴퓨터들은 북한 내부 전산망에조차 연결되어 있지 않다. 내부전산망은

만든 구호에서 유래되었다. 김일성은 하루에 천리(약 500킬로미터)를 달릴 수 있다는 신화적 동물인 천리마의 속도와 에너지를 차용했다. 차후에 “속도”는 전쟁복구계획과 건설사업에 인용되었고, 1950년대 말에는 천리마 운동이 대중 동원 운동으로 진행되었다. 2009년에 진행된 두 차례의 동원 운동은 100일 전투와 150일 전투이다.

⁶⁵ “김정일총비서 평양곡산공장을 현지지도”, 조선중앙통신, 2010년 8월 25일을 참조. 2012년 4월 제 4차 당대표자회에서는 “CNC 기술의 과학기술 강국의 위용을 떨치게” 되었다고 보고되었다. 통일부 북한자료센터, 2012년 4월 18일,

http://unibook.unikorea.go.kr/?sub_num=132&state=view&idx=3176.

⁶⁶ 서울에 기반을 둔 비정부기구인 <좋은벗들>은 2011년 1월부터 6월까지, 그리고 같은 해 9월에 다시 시작된 탄압에 대해 보고했다. 같은 보고에 따르면 북한은 휴대전화 사용자와 북한 주민들의 불법 국경 횡단을 돕는 사람들을 탄압하고, 남한의 음악과 영화 반입을 적발하기 위한 검열을 실시했다. “People Vanish After Charges of Espionage – Crackdown September 2011”, *North Korea Today*, no. 421, 21 September 2011; “Tough Crackdown on South Korean Goods”, *op. cit.*, no. 430, 23 November 2011.

⁶⁷ Nat Kretchun and Jane Kim, “Quiet Opening: North Koreans in a Changing Media Environment”, *InterMedia*, May 2012, p. 37.

⁶⁸ Andrei Lankov, “Changing North Korea”, *Foreign Affairs*, November/December 2009, pp. 95-105.

⁶⁹ Donald Kirk, “Media and North Korea under Kim Jong-eun Regime: an American Perspective”, presentation at The Media and North Korea -- Old Styles, Evolving Strategy in the Kim Jong-eun Era, Open Radio for North Korea and Korea Communications Society, November 22, 2010, http://www.donaldkirk.com/_b_the_media_and_north_korea_under_kim_jong_eun__b_105114.htm. 이러한 라디오 방송은 하루 중 일정 시간대에만 청취가 가능하다.

⁷⁰ Kretchun and Kim, *op. cit.*

⁷¹ “North Korea: Frontiers of Censorship”, Reporters Without Borders, 2011. 북한은 100일간의 김정일 애도기간 동안 휴대전화 사용자들을 탄압했다고 알려졌다. Julian Ryall, “North Korea threatens to punish mobile-phone users as ‘war criminals’”, *The Telegraph*, 26 January 2012.

⁷² Reporters Without Borders, *op. cit.*

정부기관, 학문기관, 연구기관들에만 제공된다. 외국 언론 보도는 USB 드라이버와 MP3 플레이어 등을 통해 공유할 수 있지만, 탈북자, 난민, 여행객들의 84 퍼센트가 검열되지 않은 정보를 구전으로 들었다고 말했다. 대부분의 정보는 높은 기술 수준을 요하지 않는 방식을 통해 유포된다.⁷³ 수치화하기는 어렵지만, 남한의 번영에 대한 지식은 북한 정권을 어느 정도 불안정하게 만드는 힘을 가졌음이 틀림없다.

북한 당국은 2011년 아랍의 봄에 관한 정보 유입을 통제하기 위해 많은 애를 썼다. 남한 언론에 따르면, 약 200명의 북한 사람들이 민중 봉기 당시 리비아에 살고 있었고, 북한은 국내에 시위 소식이 전해지는 것을 막기 위해 그들의 송환을 저지했다. 그리고 북한 언론은 카다피의 죽음을 언급하지 않았다.⁷⁴

통제되지 않은 정보 유입은 매우 체제전복적이며 정권 존속에 장기적 위협을 제기할 수 있지만, 새로운 정보의 도입이 즉각적인 정치적 변화를 가져오는 것은 아니다. 정치적 변화의 과정은 아래의 여섯 단계를 거쳐야 하며, 각 단계별로 고유한 장애물이나 장벽이 있을 것이다.

- 새로운 정보의 도입과 확산
- 생각의 변화
- 정책 선호도 개혁
- 집단 행동
- 지도층에 대한 책임 추궁
- 정치적 변화 실행

정보 유입은 북한 사회에 침투하기 위한 첫 번째 단계이지만, 정권의 변화나 교체로 이어지려면 상당한 시간이 소요될 것이다.

E. 제도

당, 국가, 군과 대중조직 내의 제도는 정권의 생존을 위해 다음의 네 가지 기능을 수행한다. 첫째, 제도는

지지층의 핵심을 이루는 정권 추종자들에게 자원과 지대추구의 기회를 제공한다. 둘째, 제도는 국가법, 규범, 그리고 지시를 어기는 자들을 엄중히 처벌한다. 순응하지 않는 자는 정권에 반하는 “정치범”으로 간주된다. 셋째, 당이 직접 지도하는 대중조직은 주체와 선군 사상을 주민들에게 주입시키는 통로 역할을 하는데, 이는 김씨 일가에 대한 추종을 유지하기 위한 수단이다. 넷째, 모든 기관과 개인에게는 이념의 순수성을 보장하기 위해 타인의 행동을 감시할 책임이 부여되어 있다.

1. 당

북한 헌법에 의하면, “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”. 당은 김일성을 창시자이자 영원한 수령으로 부르고, 모든 북한 사람들의 이익을 대변한다고 주장한다.⁷⁵ 당 규약은 김일성과 김정일의 혁명적 위업과 이념을 찬양하지만, 맑스-레닌주의는 단 한번만 언급하고 있다. 그러나 당은 민주주의중앙집권제의 엄격한 규율과 함께 레닌주의 원칙에 따라 조직되었다. 최고 권위를 가진 당대회는 본래 적어도 매 5년 마다 열려야 하지만, 가장 최근에 열린 제 6차 당대회는 1980년 10월에 개최되었다. 당중앙위원회가 당대회 사이에 당대표자회를 소집할 권한을 갖는다.⁷⁶

당중앙위원회 124명의 위원들은 비서국, 정치국과 정치국 상무위원회, 당중앙군사위원회, 그리고 검열위원회의 위원들을 선출한다. 일년에 최소 한 번씩 모이지만, 회기 사이에는 정치국나 비서국이 자체적으로 임무를 수행할 수 있다. 초창기에는 당 기관들이 정기적으로 소집되었지만, 김씨 일가에 대한 숭배가 확고해지면서 그 빈도가 점차 감소했다. 2010년 9월에 열린 제 3차 당대표자회는 30년 만에 개최된 당의 주요 회합이었다.

당 기관들이 지난 두 번의 당대표자회를 통해 새로운 구성원들로 보충되었지만, 조선노동당은 여전히 독재 체제를 뒷받침하기 위해 조직되어 있다. 이전까지는 총비서에게 비서국과 비서국 산하 부서들을 관리할 권한이 있었다. 김정일이 “영원한 당 총비서”이므로, 현재는 김정은이 제 1비서로서 같은 권한을 행사한다.

⁷³ Kretchun and Kim, *op. cit.*

⁷⁴ “N. Koreans in Libya banned from returning home”, Yonhap News, 26 October 2011. 한 남한 공무원은 북한 사람들 중 일부는 튀니지로 갔으나, 신분과 소재는 확인되지 않는다고 말했다. 국제위기감시기구 인터뷰, 서울, 2012년 6월.

⁷⁵ Article 11, Chapter I.

⁷⁶ 네 번의 당대회는 1958년 3월, 1966년 10월, 2010년 9월, 2012년 4월에 열렸다.

비서국은 조직지도부와 39 호실을 비롯, 20 개의 부서로 이루어져 있다. 각 부서들은 당의 방침을 도와 시에 있는 당위원회에 전달하고 준수하게 한다. 조직지도부는 인사기록을 관리하고 당 서열에 따라 당 간부들의 임명을 관리한다. 조직지도부는 당중앙군사위원회 위원이자 조선 인민군 대장인 김경옥 제 1 부부장이 이끄는 것으로 알려졌다.⁷⁷ 인사권을 가진 조직지도부와 포상권을 가진 39 호실은 김씨 일가의 정권 유지를 위한 긍정적 유인을 제공하는 핵심 부서이다.

2. 보안기구

북한정권은 추종자에게 장려책을 제공할 뿐 아니라, 정교한 보안기구를 통해 불평분자들이나 잠재적 도전자들을 감시하고 처벌한다. 어떤 한 기구가 너무 강력해지거나 김씨 일가 정권에 잠재적 도전이 되는 것을 막기 위해 몇 개의 보안기구들이 같은 업무를 중복 수행하기도 하고 경쟁도 하면서 국가 보안을 책임진다. 이런 구조로 인해 북한에서 쿠데타가 성공하는 것은 거의 불가능하다. 아래의 조직들이 국가 보안기구의 토대를 구성한다.

인민보안부. 국가는 절도나 살인 같은 범죄 기소를 위해 검찰소와 재판소를 운영한다. 인민보안부는 국방위원회 직속이며 법 집행을 맡고 있다. 리명수 대장이 2001년 4월부터 부장으로 있었고, 2012년 중반에 국방위원회 행정국장을 겸임하게 되었다.⁷⁸ 인민보안부는 시민들의 성분(사회적 분류)을 조사하고 국가 신분증인 공민증을 발급한다.⁷⁹ 주로 내부적 법 집행을 책임지지만, 중국의 국가안전부와 교류하며 협력한다.⁸⁰ 양 기관간 협력의 범위와

성격은 알려지지 않았으나, 두 기관은 아마도 정보를 공유하고 범죄 피의자 인도 및 구금에서 풀려난 범인의 송환 등을 조정할 것이다.

지역단위에서는, 사회주의법무생활위원회가 기관간의 법 집행과 보안을 조정한다. 1977년 김일성의 지시로 설립되어 5명 내지는 6명의 위원으로 구성되어 있으며, 지방 조선노동당 비서, 도인민위원회 위원장과 보안기구 및 사법기관의 관리들을 포함한다. 이들은 학교, 기업, 그리고 마을에서 법과 질서 유지를 위해 노력한다.⁸¹ 지역 보안기구의 활동은 은밀히 이루어지기 때문에, 탈북자들은 이들 기구에 대해 아는 것이 거의 없다.⁸²

국가안전보위부. 역시 국방위원회 직속인 국가안전보위부는 정권 안보를 담당한다. 그 방법에는 “정치범”에 대한 관찰과 감시, 구금과 억압적 조치가 있다.⁸³ 국가안전보위부장은 1987년 리진수의 사망 이후 2012년 4월 제 4차 당대표자회에서 김원홍이 임명되기까지 공석이었거나 임명자가 알려지지 않았다. 국가안전보위부는 2009년 9월 임명 이후로 제 1 부부장인 우동측이 이끌고 있었다. 대장이자 직업군인인 그는 2009년 4월에 국방위원회에 임명됐고, 2010년 9월 제 3차 당대표자회에서 당중앙군사위원회 위원과 정치국 후보위원이 되었다.⁸⁴ 그러나 2012년 4월에 그는 모든 직책을 박탈당했다.⁸⁵ 우동측은 김정일과 동갑이었고 같은 김일성종합대학 졸업생으로, 아마도 고인이 된 지도자의 급우였을 것이다. 그의 갑작스러운 퇴장은 장성택과의 갈등으로 인해 그가 숙청되었을 것

⁷⁷ 어떤 분석가들은 김정이나 김경희가 조직지도부를 총괄한다고 믿는다. 김경희는 제 4차 당대표자회에서 조선노동당 “비서국의 비서”로 임명되었고, 열 명의 비서들 중에 이름을 올렸다. 정용수 및 이원진, “김경희·장성택 ‘넘버 2’ 앉혀 친정 강화, 중앙일보, 2012년 4월 13일.

⁷⁸ 리명수는 조선인민군 총참모부 작전국장을 역임한 직업군인이다. 그는 “선군”의 공식 제도화 기간이었던 1998년에 최고인민회의 대의원에 선출되었고, 2007년 10월 이후로 국방위원회 행정국을 지휘하고 있다. 2010년 9월부터 당중앙위원회 위원으로 있다. 통일부, *북한주요인물*, 통일부 북한자료센터, http://unibook.unikorea.go.kr/?sub_num=54.

⁷⁹ 정영철, “북한의 사회통제와 조직생활” 북한연구학회 (ed.), *북한의 사회* (서울, 2006), p. 120.

⁸⁰ 2011년 11월, 조선인민내무군대표단은 인민보안부 제 1 부부장인 리태철 상장이 지휘했다. “중국 공안부장 중조친선관계는 그 어디에도 비교할수 없는 관계라고

강조”, 조선중앙통신, 2011년 11월 9일; “北中 공안기관 수뇌부 회동” 연합뉴스, 중앙일보, 2011년 11월 10일.

⁸¹ 정영철, *op. cit.*, pp. 1, 119.

⁸² 국제위기감시기구 인터뷰, 북한이탈주민들, 서울, 2012년 4월 31일.

⁸³ 국가안전보위부는 조선인민국 제 10215 군부대로도 알려져 있다.

⁸⁴ 통일부, *북한주요인물*.

⁸⁵ 정성장, “북한 노동당 제 4차 대표자회와 파워 엘리트 변동”, *정세와 정책*, 2012년 5월호; “보선된 당중앙위 정치국 상무위 위원, 정치국 위원, 후보위원들 략력”, 조선중앙통신, 2012년 4월 11일; “최고인민회의 제 12기 제 5차회의”, 조선중앙통신, 2012년 4월 13일.

이라는 추측을 낳았다.⁸⁶ 그러나 추후 보도는 그가 뇌출혈로 전신마비가 되었다고 밝혔다.⁸⁷

제 4차 당대표자회에서 대장이자 전직 보위사령부 부장인 김원홍은 국가안전보위부 부장과 정치국 위원으로 임명됐다.⁸⁸ 그는 조직부 부장을 비롯해서 조선인민군 총정치국에서 여러 직책을 역임했다. 그는 2010년 제 3차 당대표자회에서 당중앙위원회와 당중앙군사위원회에 임명됐다.

보위사령부. 조선인민군의 내부보안을 책임지고 군 인사들에 의한 범죄 또는 체제전복 행위에 대한 조사를 수행하는 보위사령부는 인민무력부의 지휘 아래 있을 수도 있으나, 국가안전보위부 소속일 가능성이 높다. 전직 공군사령부 정치위원이었던 조경철은 김원홍이 국가안전보위부 부장으로 임명되면서 대신 보위사령부를 이끌고 있다.⁸⁹

조선인민군 총정치국. 총정치국은 군 정치위원 체계를 관리하며, “정치사업” 관장과 군부대의 사상교화를 담당한다. 당의 지시를 위반하거나 사상이 불순하다고 의심되는 인사들은 보위사령부에 보고되어 구금과 처벌을 받거나 기소된다. 2012년 6월 현재 총정치국은 인민군 차수이자 전 인민무력부장의 아들인 최룡해가 이끌고 있다. 그는 여러 당 직책을 역임했고 김일성사회주의 청년동맹 고위직을 지냈다.⁹⁰ 2010년의 제 3차 당대표자회에서 그는 조선노동당 중앙위원회 비서, 중앙군사위원회 위원, 중앙위원회 정치국 후보위원으로 선출됐다. 제 4차 당대표자회에서는 당 정치국 상무위원과 당중앙군사위원회 부위원장에

올랐다.⁹¹ 2012년 4월에 그는 차수가 되었고, 국방위원회에 임명됐다.⁹²

호위사령부. 조선인민군 제 963군부대라고도 알려진 호위사령부는 김씨 일가와 고위 지도층, 방문 중인 고위 인사들의 신변보호를 담당한다. 김씨 가문에 대한 충성도가 확실한 사람만 선별되며, 총 인원이 약 12만 명에 이르는 것으로 알려졌다.⁹³ 고위 지도층에 대한 쿠데타나 도전은 이 호위사령부를 침투, 함락시키거나 중립화시켜야 가능하다. 직업군인인 윤정린은 2010년 4월 대장으로 승진했고 호위사령부로 임명됐다. 그는 2010년 제 3차 당대표자회에서 조선노동당 중앙위원회와 중앙군사위원회에 임명됐다.⁹⁴ 제 966대 연합부대로 알려진 평양방어사령부가 호위사령부를 엄호하거나 상호 견제한다.⁹⁵

인민반. 인민반은 그 자체로는 보안기구가 아니지만, 모든 주민들의 활동과 움직임을 감시한다. 동사무소인민위원회가 인민반을 관리하는데, 동사무소는 김씨 일가의 가르침과 행적에 대한 조선노동당의 방침을 인민반에 전달하고, 때로는 각 세대에 군용 장갑 같은 간단한 제품을 생산하도록 지시하기도 한다. 주민들은 인민반을 통해 기본적인 동네 보수, 유지 활동이나 청소를 위해 동원된다.⁹⁶

인민반은 보통 약 25세대, 즉 약 100명에서 125명 정도로 구성된다. 인민반장은 종신직이며 주로 여성이 맡는데, 개인적 배경(성분)과 충성도 확인을 거쳐 도당위원이 임명한다. 인민반장은 일반적으로 위생반장, 생활반장, 세대주반장의 보조를 받는다. 인민반장은 행방이 묘연한 구성원이 없는지, 담당인민반에 투숙하는 방문자는 없는지를 반드시 확인해야 한다. 인민반장은 소속 주민들의

⁸⁶ 우동측은 2011년 12월에 김정일 시신을 운구하는 영구차 옆에서 걸었던 8명 중 한 명이다. “사라진 북 우동측 ‘토사구팽?’”, 동아일보, 2012년 4월 17일.

⁸⁷ 김승재, “김정은 최측근 우동측, 뇌출혈로 쓰러져”, YTN, 29 April 2012.

⁸⁸ “보선된 당중앙위 정치국 상무위 위원, 정치국 위원, 후보위원들 략력”, 조선중앙통신, 2012년 4월 11일.

⁸⁹ 이용수, “北 장성 잡는 저승사자 3 인방”, 조선일보, 2012년 3월 23일.

⁹⁰ 그는 1986년 8월에 청년동맹의 중앙위원회 1비서로 임명됐다. 최룡해는 군 경험은 적은 것으로 보이지만, 2010년 9월에 대장이 되었다. 그는 국가체육위원회에서 각종 고위 직책을 맡았다. 통일부, “북한주요인물”.

⁹¹ 정성장, “북한 노동당 제 4차 대표자회와 파워 엘리트 변동”, *정세와 정책*, 2012년 5월호.

⁹² “최룡해, 현철해에게 조선인민군 차수칭호 수여”, 조선중앙통신, 2012년 4월 10일; “최고인민회의 제 12기 제 5차회의”, 조선중앙통신, 2012년 4월 13일.

⁹³ 강미진, “北 김정일·정은, 호위사령부 예술공연 관람”, *The Daily NK*, 2011년 2월 10일; “김문, “[초점] 북한 경호시스템 호위총국의 실체”, *서울신문*, 2000년 4월 21일..

⁹⁴ 통일부, *북한주요인물*.

⁹⁵ 노재현, “김정일, 평양방어사령부 타격훈련 참관”, 연합뉴스, 2011년 12월 13일.

⁹⁶ 국제위기감시기구 인터뷰, 인민반장 출신의 북한이탈주민, 서울, 2012년 4월 30일.

명단을 가지고 있어 의심스러운 정황이 있으면 밤낮으로 아무 때나 가정을 방문할 수 있다. 국가안전보위부 직원이 일주일에 한 번 인민반장을 만나 정보를 교환한다. 지역 내에서 은밀하게 활동하는 수많은 보안 정보원들의 감시 때문에 인민반장은 상위기관에 반드시 협조해야 한다.⁹⁷

3. 대중조직

대중조직들은 소련 수립 이후부터 공산주의 체제의 기반이었다. 북한헌법은 “조선민주주의인민공화국은 문화혁명을 철저히 수행하여 모든 사람들을 자연과 사회에 대한 깊은 지식과 높은 문화기술 수준을 가진 사회주의건설자로 만들며 온 사회를 인테리화한다”는 사상교화의 책임을 분명히 하고 있다. 또한 국가는 “넓은 사회생활 양식을 없애고 새로운 사회주의적 생활양식을 전면적으로 확립한다”. 나아가 “국가는 사회주의 교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가로, 지덕체를 갖춘 주체형의 새 인간으로 키운다”.⁹⁸

조선노동당규약은 모든 대중조직들을 당의 지도에 일임한다. 당 비서국 산하의 근로단체부가 종합적 관리와 운영을 담당한다. “근로단체들은 위대한 수령 김일성동지께서 조직하신 근로자들의 대중적 정치 조직이며 사상교양 단체이다. 근로단체들은 당의 외곽단체이고 당과 대중을 연결시키는 인전대이며 당의 믿음직한 방조자이다”. 당 규약은 또한 근로단체는 반드시 당의 지시에 따라 모든 사업을 진행해야 함을 명시하도록 하고 있다. 근로단체들은 주체와 선군을 맹원들에게 주입시키고, “사회주의 강성대국 건설”을 이루기 위한 “돌격대”를 조직한다.⁹⁹

근로단체들은 중앙위원회로부터 지리적 구역 (도, 군, 시, 동) 을 거치는 상의하달식 체계로, 조선노동당과 유사한 구조를 가지고 있다. 동시에 이 단체들은 건설, 전쟁을 비롯해 당이 필요하다고 여기는 모든 사업을 위해 대중을 동원하는 지원 기체이며, 또한 조선노동당에 들어가기 원하는 사람들에게 견습 기회를 제공한다.

북한의 대중조직은 일제식민통치에서 해방된 직후 그리고 북한 건국 직전에, 소련 점령지역인 38 선 이북에 설립되었다. 소련의 조직들을 본떴지만, 중요한 차이점이 있다. 다른 공산주의 국가에서는 조직 가입과 활동을 강력하게 권장하는 정도인 반면, 북한 주민들에게는 선택이 아닌 의무이다.

북한 주민들은 중학교를 졸업하면 조선노동당 입당 자격을 갖게 된다. 그러나 모든 사람이 가입해야 하는 조선소년단과 김일성사회주의청년동맹과는 달리, 조선노동당원은 일 년의 후보기간을 거쳐 선발된다. 후보당원이 되려면 현직 당원 두 명으로부터 추천장을 받아야 하고, 최종 입당을 위해서는 지역 당위원회의 승인이 필요하다. 입당하면 자동적으로 청년동맹에서 탈퇴하며, 30 세가 되었거나 결혼으로 인해 청년동맹을 탈퇴한 사람들은, 고용상태에 따라 조선직업총동맹이나 조선농업근로자동맹에 가입한다. 전업 주부이거나 비당원으로 30 세가 된 여성들은 조선민주여성동맹에 가입한다.

사회적 지위, 연령, 성별, 혹은 직업에 따라 모든 이들을 위한 대중조직이 존재한다. 모든 조직은 주체, 선군과 “우리식 사회주의”를 주민들에게 주입시키고, 이념적 규율을 유지하며, 당이 지시한 사업을 위해 주민을 동원하고, 생산성을 증가시키며, 당의 지지세력으로서의 역할을 하고, 당원을 길러내며, 평양이 제시하는 방식의 조국통일을 추진하고, 국가 보안을 위한 또 다른 감시기체를 제공하는 데 기여한다. 주요 대중조직은 다음과 같다.

김일성사회주의청년동맹. 김일성사회주의청년동맹은 조선민주청년동맹으로 1946 년에 시작해서, 1964 년에 조선사회주의청년동맹으로 개칭되었다가, 1996 년에 고인이 된 김일성을 기려 현재의 명칭을 얻었다. 인구의 약 22 퍼센트에 해당하는 5 백만 명의 맹원이 있는 것으로 추산된다. 학생들은 7 세에 조선소년단에 처음 가입한 후, 14 살이 되면 동맹에 가입할 자격을 얻고, 30 세가 되면 반드시 탈퇴해야 한다.¹⁰⁰

청년동맹은 1970 년대 김정일의 권력 승계를 주민들에게 주입시키기 위해 처음 이용됐다. 그리고 기근으로 인해 식량과 자원을 찾기 위한

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ 북한 사회주의 헌법 제 3 장 제 40 조, 제 42 조.

⁹⁹ 이은숙 및 이인정, *김일성사회주의청년동맹과 조선민주녀성동맹* (서울: 서울대학교출판문화원, 2010); 조선노동당규약 제 9 장 제 56 조, 제 57 조, 제 58 조.

¹⁰⁰ 정성장, “제 1 장 김일성사회주의청년동맹”, 북한연구센터, *조선로동당의 외곽단체*, (서울: 한울아카데미, 2004), p. 27. 명목상으로는 분리되어 있지만, 조선소년단은 청년동맹의 감독을 받는다.

대규모 이주가 발생하고, 공공배급체계를 포함한 정부의 제도가 무너지던 1996년에 명칭을 변경했다. 공급체계 붕괴로 시장에 대한 의존도가 높아지고, 당과 같은 국가조직 가입이나 참여에 대한 동기가 줄어들던 시기에, 북한 정권은 경제 개혁을 추진하는 대신 이념과 사상교양의 중요성을 강조했다.

같은 해, 청년동맹의 조직 또한 기존의 중앙위원회 위원장, 부위원장 직제에서 1 비서와 비서 직제로 개편됐다. 청년동맹의 1 비서 아래로는 조직부, 선전부, 국제부, 출판부와 같은 부서를 담당하는 약 10여 명의 비서들이 있다. 청년동맹은 김일성 사후 사상교양의 범주를 확대해 김정일의 “혁명과업”과 선군의 “탁월함”에 대해 가르치기 시작했다. 2012년 3월 제 47차 전원회의에서 중앙위원회는 고령을 이유로 해임된 리용철을 대신해 전용남을 1 비서로 선출했다. 전용남에 대해서는 알려진 것이 거의 없으나, 조선노동당 고위 지도자에게 신뢰를 받고 있는 것으로 추정된다. 그의 전임자 리용철은 전 조선노동당 조직지도부장이었던 리화선의 아들이다.¹⁰¹

김정은 정권 또한 청년사상교양을 지속적으로 강조하고 있다. 6월 6일 조선소년단 창립 66주년을 기념하는 행사에서 김정은은 두 번째 공개연설을 했다. 북한 언론은 김정은의 포용에 감격하는 어린이들의 사진과 함께 대대적으로 행사를 보도했다. 김정은은 그의 할아버지와 아버지의 “한없이 숭고한 후대사랑, 미래사랑”에 대한 감사를 표하고, 북한은 사회주의와 주체, 선군을 고수할 것이며, 어린이들은 강성한 조선을 물려받을 것이라고 말했다.¹⁰²

조선민주여성동맹. 여성은 대중 동원과 사상교양에 매우 중요한 부분을 차지한다. 조선민주여성동맹(이하 여맹)은 북조선민주여성동맹이라는 명칭으로 1945년 11월에 창립되어, 1946년 10월에 세계민주여성연맹에 가입했다. 1951년 1월 현재의 명칭을 얻었고, 1983년 이후 다른 근로단체와의 중복 가입을 방지하기 위해 기혼 여성과 서른 살 이상의 무직 여성으로 자격을 제한하고 있다. 맹원

수는 1백 2십만 명에서 2백만 명으로 추정된다.¹⁰³ 김일성은 여성이 식민주의와 봉건주의의 이중고를 겪어왔기 때문에 더 날카로운 혁명적 의식이 있다고 보고, 여성으로 구성된 단체가 필요하다고 주장했다. 설립 초기에는 여맹이 여성을 해방시키는 특별한 임무를 지닌 것으로 보였다. 그러나 오늘날 여맹의 주요 목적은 김씨 일가에 대한 가족의 충성심을 복돋으며 생산을 지원하는 여성의 역할을 강조함으로써 국가 이념과 당 정책을 고취시키는 것이다.

조선직업총동맹. 최초의 직업동맹이었던 북조선 직업총동맹은 1945년 11월에 발족, 1951년 1월에 남한 기구와 통합하여 현재의 명칭으로 바꿨다. 조선직업총동맹(이하 직총)은 총 열 개의 직업 동맹들로 이루어져 있으며 도, 시, 군에 위원회를 두고 있다.¹⁰⁴ 맹원 수는 약 1백 6십만 명으로 추산된다. 주민들은 보통 군복무 후 가입해서 민간 사업장에 배치된다. 조선노동당은 직총의 중앙 위원회 선출을 지도하고, 운영을 간접적으로 감독한다. 모든 활동은 당의 지시에 따라 진행되어야 한다.

조선농업근로자동맹. 조선농업근로자동맹(이하 농근맹)의 전신인 북조선농민동맹은 1946년에 조직되어, 1947년 11월까지 2백 5십만 명의 맹원을 둔 가장 크고 중요한 대중조직이었다. 1951년에는 남한 조직인 전국농민조합총연맹과 통합해 조선농민동맹으로 개칭했다. 이후 토지소유 제도의 개편과 협동농장의 도입으로 변화하는 농촌의 상황을 반영하기 위해 1965년 농근맹이 새롭게 결성되었다. 농근맹의 주요 임무는 농촌에 이념적, 기술적, 문화적 혁명을 고취하는 것이다. 농근맹의 전신이 노동계급보다 이념적으로 열등하다고 여겨지는 개인농을 기반으로 설립되었기 때문에, 타 대중조직보다 혁명 고취의 목표를 강조한다.

¹⁰¹ 리용철은 2007년 12월에 1 비서로 임명됐다. 이용수, “北, 청년동맹 1 비서에 전용남 임명”, 조선일보, 2012년 3월 22일.

¹⁰² “김정은동지께서 조선소년단 전국연합단체대회에서 하신 축하연설, 조선중앙통신, 2012년 6월 6일.

¹⁰³ 1988년 출판된 북한 백과사전에는 20만 명으로 나와있으나 이는 2백만 명의 오기일 가능성이 높다. 방완주, *조선개관* (평양: 백과사전출판사, 1988), pp. 106-107; 이온죽 및 이인정, *op. cit.*, pp. 163-164.

¹⁰⁴ 열 개의 직업동맹은 다음과 같다:

조선경공업로동자직업동맹, 조선상업일근직업동맹, 조선교육문화보건일근직업동맹, 조선공무원직업동맹, 조선수산물로동자직업동맹, 조선금속기계공업로동자직업동맹, 조선화학공업로동자직업동맹, 조선건설림업로동자직업동맹, 조선운수항만로동자직업동맹, 조선광업동력로동자직업동맹. 방완주, *op. cit.*, pp. 106-107.

F. 군사력 균형

2010년의 북한의 도발(남한 해군 군함인 천안함 침몰과 연평도 포격)은 남한의 군비 지출, 군사 배치, 훈련 및 감시의 증가, 서북도서 방어를 위한 새로운 지휘부 생성, 미국과의 군사 협력 확장과 같은 대항 조치를 촉발시켰다. 남한 정부는 일본과의 군사협력 방안도 모색 중이다. 그러한 움직임들이 북한의 내부 정치 역학에 직접적인 영향을 미치지 않는지만, 지속적으로 악화되는 북한의 재래식 군사력 균형은 북한 군부를 불안하게 만들지도 모른다. 만일 북한 정권이 잘못된 계산으로 도발적 행위를 지속하여 북한의 국가안보를 저해하거나 남한의 군사적 대응을 유발한다면, 북한군 장성들은 결국 자국의 방어력을 약화시키는 모험주의를 경계하게 될 것이다. 나아가 만일 중국이 북한의 행동을 지역 내 군비경쟁 유발이나 심각한 불안정의 요인으로 인식한다면, 김정은 정권에 대한 지원은 축소될 것이다.

남한은 북한의 도발에 대비하여 군사 장비의 수준을 향상시켜 왔다. 스텔스 공대지 미사일을 추가 확보하고, 집속탄을 선진화했으며, 새로운 포격 대응 시 요새화된 포진지까지 깊이 침투하여 파괴하는 “병커버스터”를 개발 중이다.¹⁰⁵ 남한은 탄도미사일 사정거리를 300 킬로미터로 제한하는 미국과의 협정을 개정하기를 원하고 있으며, 남한 국방부는 미사일 전력 개선을 위해 5년 동안 2조 5천억 원(약 21억 달러)을 요청했다.¹⁰⁶ 2011년 6월, 남한은 북방한계선 근처의 안보 강화를 위해 서북도서방위사령부를 창설했다.¹⁰⁷ 같은 해 10월에 남한은 백령도에서 멀리 떨어진 곳에서 대규모 연례 호국훈련을 실시했고, 서북 5도 또는 5도 근방에서 실사격 훈련을 했다.¹⁰⁸ 천안함 침몰 이후,

해군은 지휘계통에 새로운 단계를 추가하고 대잠수함 훈련을 수 차례 시행했다.¹⁰⁹

연평도 포격 사태 한 달 전, 한국과 미국은 억제 협력을 제도화하기 위한 확장억제정책위원회 설립에 동의했다.¹¹⁰ 확장억제정책위원회는 2011년 11월에 확장억제수단운용연습을 실시했고, 추가로 2012년 1월에 도발대비합의(공동 국지도발 대비 계획 전략지시)에 관해 논의했다.¹¹¹ 4월에 워싱턴에서 양국 군당국은 첫 한미통합국방회의를 갖고 북한의 핵 공격 가능성에 대한 작전 시나리오를 논의했다. 이 회의는 확장억제정책위원회, 전략동맹 2015 실무단, 그리고 안보정책구상회의를 감독한다.¹¹² 양자 안보협력도 키리졸브(Key Resolve) 훈련과 독수리(Foal Eagle) 훈련과 같은 주요 연례 군사훈련으로 강화되었다.¹¹³ 60여대의 전투기가 동원된 최대 연합공중전투훈련인 맥스

February 2012. Park Chan-Kyong, “S.Korea live-fire drill enters second day”, Agence France-Presse, 7 December 2012; “S. Korea conducts live-fire drill on Yeonpyeong Island”, *The Korea Herald*, 30 March 2011; “S. Korea conducts live-fire drills on border islands”, Yonhap News, 3 May 2011; “S. Korea holds live-fire drill near N. Korea sea border”, *Channel News Asia*, 6 October 2011; “South Korea Holds Live-Fire Drills in Yellow Sea”, *Voice of America*, 29 November 2011; “Marines hold live-fire drills in Yellow Sea”, Yonhap News, 12 December 2011; “South Korea stages first live-fire artillery drill since death of Kim Jong-il”, *The Telegraph*, 26 January 2012; “S. Korea conducts live-fire drills despite N. Korean threat”, Yonhap News, 20 February 2012.

¹⁰⁹ Choi He-suk, “Navy boosts anti-sub capabilities in wake of Cheonan”, *The Korea Herald*, 25 March 2012.

¹¹⁰ Kwon Hyuk-chul, “S. Korea-U.S. to organise a joint committee for extending nuclear deterrence”, *The Hankyoreh*, 9 October 2010.

¹¹¹ “S. Korea, U.S. to conduct exercise on deterrence”, Yonhap News, 4 November 2011; Lee Chi-dong, “S. Korea, U.S. mapping out new plan to counter N. Korea”, Yonhap News, 24 January 2012.

¹¹² Lee Chi-dong, “S. Korea, U.S. discuss N. Korea in high-level meeting”, Yonhap News, 27 April 2012.

¹¹³ 키리졸브 훈련은 2012년 2월 28일부터 3월 9일까지, 야외전술기동훈련인 독수리 훈련은 3월 1일부터 4월 30일, 그리고 을지 훈련은 2011년 8월 16일부터 26일에 실시되었다. Ashley Rowland, “U.S. carrier reportedly to join Key Resolve/Foal Eagle exercise”, *Stars and Stripes*, 15 February 2011; Walter T. Ham, “Eighth Army maintains readiness with Key Resolve, Foal Eagle”, U.S. Eighth Army Public Affairs Office, 9 March 2012, www.army.mil/article/75355/; “North Korea vows to launch ‘sacred war’ over US-South naval exercises”, *The Telegraph*, 25 February 2012; Terri Moon Cronk, “U.S., South Korea to Begin Ulchi Freedom Guardian Exercise”, *American Forces Press Service*, 15 August 2011.

¹⁰⁵ Lee Tae-hoon, “Korea to purchase 170 stealth cruise missiles next year”, *The Korea Times*, 6 December 2011; Lee Tae-hoon, “Seoul to buy 350 advanced cluster bombs”, *The Korea Times*, 13 December 2011; “S.Korea Developing ‘Bunker-Buster’ Bomb”, *The Chosun Ilbo*, 16 December 2011.

¹⁰⁶ Song Sang-ho, “Seoul cautiously optimistic on missile range extension”, *The Korea Herald*, 16 May 2012. “S. Korea plans to ‘drastically’ beef up missile arsenal against N. Korea”, Yonhap News, 22 May 2012.

¹⁰⁷ “S. Korea sets up defense command for Yellow Sea islands near N. Korea”, Yonhap News, 14 June 2011. 북방한계선은 군사분계선을 서해로 확장한 것이다.

¹⁰⁸ “Military drill planned on anniversary of Yeonpyeong shelling”, Yonhap News, 22 November 2011. Live fire exercises were held in eight months between December 2010 and

썬더 (Max Thunder) 훈련은 5월에 열렸다.¹¹⁴ 남한은 미국의 미사일 방어훈련에 수년째 참여하고 있으며, 2015년까지 자체 미사일 방어 시스템을 확립할 계획이다.¹¹⁵

미국의 국방비 삭감으로 양자협력이 약화되고, 한반도에 대한 미국의 영향력이 감소될 것이라는 우려가 있지만, 미국 고위 관료들은 미국 정부가 남한과의 안보협력을 지속할 것이라고 강조한다. 2만 8천 5백 명의 미군이 남한에 주둔해 있고, 가까운 미래에도 이 규모는 유지될 것으로 합의되어, 합동군사훈련은 강화될 것이다.¹¹⁶

한국과 일본은 대북 위협에 대한 군사협력 증가의 필요성을 인정했다. 연평도 포격 이후, 양국 국방부장관은 두 가지 제안을 논의했다.¹¹⁷ 군사정보보호협정은 북핵이나 미사일 프로그램 같은 문제에 대한 정보 공유를 가능하게 할 것이다. 그리고 상호군수지원협정은 군수보급이나 지원 교환을 가능하게 할 것이다. 한국 국방장관 김관진은 2012년 5월에 도쿄에서 협정에 서명하고자 했으나, 일본과의 군사협력에 대한 국내 반발로 연기되었다.¹¹⁸

요약하면, 북한의 도발적 행동은 북한의 군사력 균형을 악화시키는 대응을 촉발시켰다. 한국 및 한국의 동맹국들과 재래식 군비경쟁에서는 역량이 부족하므로, 북한은 대량살상무기와 탄도미사일 같은 비대칭 역량에 보다 더 의지하게 될 것이다. 북한 정부의 대량살상무기 유지 결정은 국제안보와 핵 확산방지 체제에 더욱 어려운 도전을 제기할 것으로 보인다.

IV. 새 지도자의 스타일

김정은은 북한의 최고 지도자가 된 이후 그의 아버지와는 매우 다른 통치 스타일을 보여주고 있다. 북한 언론은 김정은을 그의 할아버지처럼 인민들을 돌보고, 그의 아버지보다 다정하고 솔직한 태도를 가진 자애로운 지도자로 묘사한다. 언론은 김씨 일가의 “인민들에 대한 지속적인 헌신”을 강조하기 위해 군부대, 사업현장, 공공시설 등을 시찰하면서 그가 장교들에게 내린 지령을 인용했다.¹¹⁹ 이는 매우 내성적이고 다소 대중과 거리를 두는 것처럼 보였던 김정일과는 매우 큰 대조를 이룬다. 아들은 훨씬 더 의사전달을 잘하고, 젊고 경험이 적음에도 자신감을 풍긴다.

북한은 김정일 사후 김정은을 지도자로 세우기 위해 매우 빠르게 움직였는데, 이는 김정일이 1998년에 공식적으로 최고 지도자의 자리에 오르기 전 3년 간의 애도기간을 가지며 조용하게 있었던 것과는 매우 다른 양상이다. 2012년 1월 3일 북한 국영 텔레비전은 조선인민군 최고사령관으로 임명된 지 이틀째인 새해 첫 날에 근위 서울류경수제 105 탱크사단을 방문한 김정은의 첫 공식활동을 보도했다. 김정은은 야전사령관들과 걸으며 여러 번 웃었고, 병사들과 악수를 하며 함께 사진을 찍었다. 그리고 그의 생일인 1월 8일에는 그가 말과 탱크를 타고, 비행기를 점검하고, 놀이기구를 타며 웃는 모습 등이 담긴 다큐멘터리가 방송되었다. 그러나 김정은은 엄격한 지도자의 모습도 보여줬다. 평양의 놀이공원에서 관리부실로 관리자를 질책하는 모습이 보도됐다.

유희장구내의 보도블록사이로 잡풀이 돋아난것을 보신 경애하는 김정은동지께서는 안타까운 표정을 지으시고 한포기, 한포기 몸소 풀을 뽑으시며 일군들의 눈에는 이런것이 보이지 않는가, 유희장관리일군들이 주인다운 립장과 일터에 대한 애착, 인민을 위하여 복무하려는 량심이 있다면 이렇게 일할수

¹¹⁴ Choi He-suk, “Allies begin largest-ever joint air defense drill”, *The Korea Herald*, 7 May 2012.

¹¹⁵ “S.Korean Troops Took Active Part in U.S. Missile Defense Drills”, *The Chosun Ilbo*, 30 April 2012.

¹¹⁶ Ser Myo-ja, “Panetta vows no troop drawdown from Korea”, *The JoongAng Ilbo*, 29 October 2011.

¹¹⁷ Chico Harlan, “Japan and South Korea hold first military talks in nearly two years”, *The Washington Post*, 10 January 2011.

¹¹⁸ Choi He-suk, “South Korea, Japan to sign defense pacts”, *The Korea Herald*, 8 May 2012; “Genba still hoping to ink S. Korea military pacts”, *The Japan Times* (Kyodo News Agency), 19 May 2012.

¹¹⁹ 일레로, 조선중앙통신은 다음과 같이 보도했다: “이 세상에 전지전능한 존재는 인민대중이며 조선인민은 위대한 인민이라는것이 김정일동지의 숭고한 인민관이였다. 이러한 인민관을 지니시였기에 위대한 김정일동지께서는 한평생을 인민의 행복을 위한 류레없는 현지도강행군길에 다 바치시였다. 오늘 조선에서는 경애하는 김정은동지에 의하여 인민사랑의 력사가 변함없이 흐르고있다”. “변함없이 이어지는 인민사랑의 력사”, 조선중앙통신, 16 May 2012.

있는가, 설비갱신같은것은 몰라도 사람의 손이 있으면서 잡풀이야 왜 뽑지 못하는가, 유희장이 이렇게 한심할줄은 생각도 하지 못했다고, 등잔불밑이 어둡다는 말이 바로 이런 곳을 두고 하는 소리라고 격하신 어조로 말씀하시었다.¹²⁰

새로운 지도자의 스타일은 김일성 탄생 100주년 기념식에서의 20분 연설과 조선소년단 단체대회에서의 연설에서 명확히 나타났다. 김정일은 일생 동안 대중 앞에서 단 한 번, 한 문장을 말했는데, 이외에는 텔레비전이나 라디오에서 그의 목소리를 절대 들을 수 없었다. 몇몇 분석가들은 김정언이 아버지의 권력을 벗어나는 것은 김일성을 모방하여 대중의 지지를 강화하고자 하는 노력의 일환이라고 주장한다.¹²¹

북한 주민들은 공식 활동에서 드러난 김정언의 성격이나 리더십 스타일에 아마도 감명을 받았겠지만, 그것의 긍정적인 효과는 시간이 지날수록 약해질 것이다. 단기적으로 볼 때 그의 이미지는 대중동원운동, 빈번한 사상교양과 생활총화, 그리고 언론이 조장하는 공포와 전쟁의 위협에 따른 만성적인 불안감으로 지친 많은 사람들에게 환영 받을 것이다. 그러나 경제회복을 위해서는 정책이 바뀌어야 하는데, 북한 정권이 경제개발전략에 변화를 줄 조짐은 보이지 않는다. 김정일에 대한 기억이 희미해질수록, 김정언의 외향적인 리더십은 그가 김씨 일가에 가장 근본적인 위협인 경제 불안정을 다루지 않는 이상 정권 생존에는 도움이 되지 않을 것이다.

V. 결론

김정일의 사망으로 북한의 리더십에 공백이 생기거나 집단지도체제나 군정으로 바뀔 것이라는 추측에도 불구하고, 김정언으로의 권력세습은 이미 완료됐다. 김정언은 유력하고 믿을만한 몇몇 조언자들에게 의지하고 있으나, 북한의 고위 지도층은 김정언을 중심으로 단결되어 있는 것으로 보인다. 어떤 개인이나 단체도 김정언에게 도전하지 않을 것 같다. 권력세습은 많은 사람들이 예상했던 것보다 빠르고 순조롭게 이루어졌다. 김정일은 자신의 아버지가 준비했던 것만큼의 많은 시간을 들이지는 않았지만, 그에게는 십여 년의 시간이 있었다. 그는 첫 번째 세습을 통해 배운 대로 세습을 공식화하는데 너무 오래 기다리는 실수를 범하지 않도록 절차를 조정했다.

북한은 식량 불안정을 해결하지 못 하는 만성적인 무능과 만연한 경제 문제, 그리고 기타 공공재 제공 실패 등의 측면에서 실패한 국가로 볼 수 있다. 이러한 실패는 비무장지대 남쪽에 존재하는 남한의 성공으로 인해 더욱 부각된다. 이로 인해 김일성 사망 전후로 북한 전문가들 사이에서 유행했던 “북한붕괴론”이 부활했다. 그러나 북한 정권의 불안정, 붕괴나 쿠데타에 대한 예측은 정권의 회복력을 과소평가 하는 것이다. 사회통제에 유용한 제도에 관한 한 북한은 고도로 발전된 국가이다. 김정언은 젊고 미숙하지만, 그의 할아버지와 아버지가 통제수단을 확립해 놓았으며, 김정언은 할아버지와 아버지의 정책기조를 따르겠다고 선언했다. 이는 그에게서 근본적인 개혁을 기대하기 어렵다는 것을 의미한다. 김정언 정권이 앞으로 몇 십 년 유지될 가능성이 있다 - 증가하는 핵무기와 함께 말이다.

북한의 개혁과 변화에는 매우 오랜 시간이 걸릴 수 있다. 변화를 이끌어낼 수 있는 잠재적인 동력은 정보 유입과 시장화이다. 하지만 북한 정권은 그것의 체제전복적인 힘을 잘 알고 있고, 그것이 “우리식 사회주의”를 더럽히는 것을 막는 데 막대한 자원을 들이고 있다. 만일 북한에 변화가 일어난다면, 정밀한 제도적 구조와 견고한 이해관계로 볼 때, 권력자들이 조용히 떠나지는 않을 것이다. 어떤 면에서는 북한 정권과 비교가 되는 조선왕조 (1392년-1910년)는 수세기 동안 안정적이었다. 조선의 몰락을 가져온 지정학적 경쟁자들을 물리치기에는 너무 늦은 19세기 말이 되어서야 조선의 구조, 제도, 이념이 바뀌기 시작했다. 개혁과 현대화의 실패로 이웃 국가들보다

¹²⁰ “김정은동지께서 만경대유희장을 돌아보시었다”, 조선중앙통신, 2012년 5월 9일.

¹²¹ “New leadership style on display in North Korea”, AsiaOne, 16 April 2012; “N. Korea builds benevolent image of leader Kim Jong-un”, Yonhap News, 17 May 2012.

훨씬 뒤쳐져 있는 북한에도 그와 비슷한 일이 어느 날 갑자기 닥쳐올 수 있다.

서울/베이징/브뤼셀, 2012년 7월 25일

부록 B

일인독재인가 아니면 집단지도체제인가?

많은 전문가들은 김정일 사후의 북한에 집단지도 체제가 수립되고 김정은은 막강한 장군들의 허수아비에 지나지 않게 될 것이라고 믿었다. 또 어떤 이들은 김정은이 지도자로서 충분한 경험을 쌓을 때까지 장성택 같은 고위 인사들이 “섭정”할 것이라고 예측했다. 그러나 북한에 집단지도체제가 수립될 가능성은 매우 낮다. 북한 체제의 몇 가지 특징들은 일인독재체제를 지지하며, 그것은 비교적 빠르고 순조롭게 진행된 권력세습으로 나타났다. 일인독재를 유지하고 집단지도체제를 거의 불가능하게 만드는 북한의 특징은 다음과 같다.

국가 안보에 대한 위협. 한반도의 분단은 북한에 만성적 안보불안을 가져왔다. 극도의 안보위협을 받는 국가들은 군사력 사용에 관련해 신속한 결정을 내릴 수 있는 한 명의 개인에게 권한을 위임하는 경향이 있다. 이러한 조건에서도 집단지도체제가 이론적으로는 가능하지만, 유사시에 결단을 주저하게 되거나 의견을 취합하는 데 시간이 더 소요된다는 단점이 있다.

계획경제. 중앙계획경제는 시장원리, 상대적 희소성과 기회비용이 아닌 중앙의 지령에 따라 자원을 분배한다. 생산자들은 상부의 지시에 반응하고, 정치적 충성도와 계획한 목표 달성 능력에 따라 보상을 받는다. 자원이 필요한 경제행위자들은 권력자와의 후견-피후견 (patron-client) 게임에 반드시 참여해야 하며, 이 관계사슬은 체제의 정점에서 끝난다. 계획위원회와 경제관료들이 대부분의 정례적인 결정을 내리지만, 중요한 자원이나 투자와 관련된 주요 결정들은 “윗선에 넘겨버리는” 경향이 있다. 계획경제는 한 개인이 최종적으로 분배를 결정하는 체제로 진화하기 쉽다.¹²² 계획경제는 북한의 지도자가 김씨 일가의 추종자들에게 물질이나 지대추구의 기회 제공을 통해 보상하는 것을 가능하게 한다. 이를 통해 지지세력을 단결시키는 것이다.

민주주의중앙집권제. 북한 헌법과 조선노동당 규약은 국가의 통치가 민주주의중앙집권제에 기반

한다고 명기하고 있다.¹²³ 엄격한 당 규율은 사회 전반에 침투해서, 지시에 불복종하면 가혹한 처벌을 받는다. 조선노동당의 최고 지위에 오른 사람들은 지시를 따르는데 익숙해진 사람들이다. 이론적으로는 위원회가 결정의 주체가 되어 이를 하부로 전달할 수 있지만, 정통 공산주의 정권은 집단지도체제로 시작한 경우에도 일인독재체제로 발전하게 된다. 일인독재의 극단적인 예인 북한의 경우가 그러하다. 따라서 집단지도체제로의 이동은 이러한 흐름과 특성에 어긋나는 일일 것이다.

제도. 북한은 종종 “실패한 혹은 실패로 치닫고 있는 국가”로 묘사된다. 다른 여러 가지 문제들 중에서도 쇠퇴하는 경제와 만성적 식량 불안정이 이러한 평가의 근거가 되지만, 정치적인 면에서 볼 때 북한은 매우 발전된 국가이다. 당, 군, 내각, 정부 그리고 대중조직 내부에 얽히고 설킨 제도들이 유사하게 또는 상호보완적으로 기능한다. 여러 부서와 기관들은 정권에 대한 충성도, 즉 지도자에 대한 절대적 복종을 입증하기 위해 서로 경쟁해야 한다. 그리고 그에 대한 보상으로 개인의 안보와 자원을 보장받는다. 권위주의체제는 상부의 지시를 수행하는데 실패하는 하부로 인해 흔들리곤 한다.¹²⁴ 그러나 북한은 1990년대 김정일의 “선군정치” 이래 더욱 확장된 제도의 중복을 통해 기관 혹은 행위자 간의 경쟁을 유도함으로써 그러한 문제를 줄일 수 있었다. 다시 말해서, 상부의 지시의 이행 실패를 기관 혹은 행위자의 교체 등으로 처벌하기가 더욱 용이해진 것이다.

사상. 전체주의 정치체제의 특징 중 하나는 공통의 목표 아래 사회를 단결시키고자 고안된 사상에 있다. 정치 사상은 일반 시민이 이해할 수 있을 정도로 단순해야 하지만, 사상이 유지되기 위해서는 어떤 논리나 지적인 요소를 반드시 포함해야

¹²² Paul R. Gregory, *The Political Economy of Stalinism* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004); Friedrich A. Hayek, *The Road to Serfdom* (Chicago: University of Chicago Press, 1994).

¹²³ 2009년 북한 사회주의헌법 제 1장 제 5조에 따르면, “조선민주주의인민공화국에서 모든 국가기관들은 민주주의중앙집권제원칙에 의하여 조직되고 운영된다”. 2010년 9월 개정된 조선노동당 규약은 이를 발전시켜 모든 당원들이 중앙위원회의 명령에 순종하고, 상부의 모든 정책과 지시에 따를 것을 명시하고 있다.

¹²⁴ 사회과학문헌에서는 이를 “위임자-대리인 문제 (principal-agent problems)”라고 한다.

한다. 20 세기의 주요 전체주의 사상인 나치즘, 파시즘, 공산주의는 유토피아적이면서 경직되어 있었다. 그들이 제시한 목표는 성취가 불가능했고, 변화와 적응에 실패해서 결국 사상의 종말로 이어졌다. 북한의 사상도 “새로운 인간”을 만들겠다는 전체주의 공통의 목표를 담고 있지만, 변화하는 국제환경을 설명하기 위해 약간 수정되었다. 또한 새로운 혁명사회에서 흔히 발견되는 대중적인 호소와 열정을 회복시키고자 하였다.

요약하면, 북한은 강력한 일인독재의 전통을 갖고 있어서, 이와 다른 리더십 구조는 과거 관행으로부터 벗어나는 것이다. 김정은이 실수할 수도 있지만, 그는 중앙집권적 통제를 위한 모든 수단을 손에 쥐고 있다. 김씨 일가 승배에 저항하는 아래로부터의 반란이나 혁명의 가능성은 매우 낮으며, 고위 지도층은 당분간 현재의 상황을 옹호할 것이다. 근본적인 변화, 개혁, 분권화의 가능성은 김씨 일가가 권력을 놓기 전에는 매우 요원하며, 이러한 변화를 일으키는데 필요한 사회적 동력이 발생하기까지는 상당한 시간이 걸릴 것이다.