

서울대학교 통일평화연구원

2024년도 통일평화기반 구축사업 연구결과 보고서

## 김정은 정권 안정성 변동분석

2025. 2

서울대학교 한국행정연구소

과제번호: 0473-20240015

## 김정은 정권 안정성 변동분석

### < 목 차 >

- I. 서론
- II. 이론 및 선행연구 검토
- III. 연구의 설계
- IV. 김정은 정권 현지지도 분석결과
- V. 결론

연구책임자: 최창용 (서울대학교 교수, 행정대학원)  
참여연구원: 김경원 (연세대학교 교수, 통계학과)  
박종윤 (고양연구원 부연구위원)

# 1. 서론

## 1. 연구의 배경 및 목적

### □ 북한 국가체계와 정권의 안정성에 대한 의문과 현황

- 북한 최고권력의 3대 세습과정 및 국제적인 무역제재, 김정은 건강이상설 등이 제기될 때마다 북한 국가체계와 김정은 정권의 안정성에 대한 의문은 지속적으로 제기되어 왔다. 특히, 기존에 베일에 감추어져 있던 김정은이 김정일의 사망 직전에 갑작스럽게 등장하여 권력승계를 했는데, 권력승계 과정에서 안정화하는 시간이 충분하지 않아 김정은 정권 초기에는 정권의 안정성에 대한 회의적인 시각이 전면적으로 대두되었다.
- 그럼에도 불구하고 김정은은 장성택 처형 등의 통치술을 발휘하여 정권은 10년 이상 유지해 왔다. 심지어, 병진노선에 따른 핵무기 개발로 인한 국제 경제제재, 하노이 회담 결렬, 코로나 19 팬데믹으로 인한 국경 봉쇄로 인한 경제위기에도 불구하고 김정은 정권의 안정성에 대한 극적인 변화는 관찰되지 않고 있다. 특히, 최근에는 김정은의 딸 김주애의 등장으로 4대 세습 징후와 더불어 우크라이나-러시아 전쟁에 북한군 파병 등 러시아와의 군사적-정치적 교류가 증대하여 표면적으로 관찰했을 때 북한 김정은 정권의 유지 및 연장 가능성은 점점 커지고 있는 것으로 보인다.
- 현재 미-중 무역갈등, 러시아-우크라이나 전쟁, 미국 트럼프 2기 정권의 취임 등으로 인해 국제사회의 급격한 변화가 나타나고 있다. 이러한 상황에서 한미일-북중러 동맹 간의 대립의 최전선에 있는 대한민국에게 북한 정권의 변동은 대한민국의 안보 및 평화통일에 있어서 중요한 함의를 가진다.
- 본 연구는 김정은 시대의 북한 국가체계의 내부적 완결성과 더불어 정권의 안정성을 분석 및 평가하고자 한다. 이를 통해 격변하는 국제사회의 변동에서, 평화적인 남북관계 유지를 위한 북한 국가체계의 내부적 완결성과 김정은 정권의 안정성을 평가할 수 있는 근거를 제공하여 대북정책 형성 수립에 활용할 수 있도록 하고자 한다.

## □ 북한 국가 체계의 내부적 완결성 및 김정은 정권의 안정성

- 본 연구는 북한이라는 국가체계의 내부적 완결성과 국가를 운영하는 승자연합을 분석하여 북한정권의 안정성과 그 변동을 평가하고자 한다. 즉, 북한이라는 국가체계가 얼마나 안정적인지와 더불어, 독재정권에서 국가체계를 운영하는 사람들, 즉 엘리트들이 어떻게 변동하는 지를 살펴볼 것이다.
- 먼저, 북한 국가체계의 내부적 완결성을 분석하기 위해서, 국가최고지도자인 김정은의 정책결정이 분야별로 어떤 비중을 가지는지, 그 각 분야별 정책을 행정의 차원에서 누가 집행하는지를 분석할 필요할 필요가 있다. 즉, 정책-행정의 차원이 얼마나 일관적인지 혹은 독립적인지를 분석할 필요가 있다.
- 북한 국가체계의 내부적 완결성을 분석하기 위해 현지지도라는 분야라는 정책 이틀 현지지도라는 정책을 집행하는 수행원들의 특성과 얼마나 잘 부합되는지를 분석하여 정치와 정책결정과 집행의 연계 수준을 분석하고자 한다. 그리고 이를 통해서 선군정치 이후의 김정은의 국가운영체계가, 김정은이 천명했듯이 실제로 조선노동당 중심으로 운영되는지, 여전히 김정일 때의 선군정치, 즉 조선인민군 중심으로 운영되는지, 아니면 내각중심제에 따라서 내각을 중심으로 운영되는 지를 확인해 보고자한다.
- 북한 국가체계가 내부적으로 완결되어 있더라도 독재자가 국가를 운영하는 사람들 즉, 엘리트에 대한 통제력을 상실한다면 북한의 국가운영은 불안정적일 수 있다. 정권의 안정성을 분석하기 위해 본 연구는 특히, 한병진(2009)이 주장한 네 가지 북한 체제변화인 ‘아래-내부-외부 그리고 위로부터 변화’ 중 위로부터의 변화의 가능성을 분석하고 한다. 위로부터의 변화란 엘리트에 의한 정권 교체를 가리키며, 이는 곧 북한 정권의 안정성이 독재자와 측근 엘리트 간의 관계에 의해 영향 받는다는 점을 시사한다. 본 연구는 현지도 수행자라는 북한 정권의 최고 엘리트 그룹이자 승자연합의 변동을 중심으로 북한 정권의 안정성을 분석할 것이다.

## II. 이론 및 선행연구 검토

### 1. 북한 국가체계의 내부적 완결성

#### □ 김정은 정권 정치의 제도화와 분권화

- 본 연구는 북한의 정책과 행정간의 정합성을 분석하여 내부적으로 하나의 완결된 정체로서의, 북한을 분석하고자 한다. 먼저 기존의 선행연구는 북한에 대해서 “취약국가(fragile state)”, “실패국가(failed state)” 또는 “실패해가는 국가” (Ahrens, 2007; Bechtol, 2010; 강채연, 2021; Fragile States Index, 2024)” 라는 시각이 강했다. 하지만 이러한 북한의 체제의 한계를 지적한 연구들과는 달리 삼대 세습이후 현 김정은 체제는 벌써 10년이 넘게 유지되고 있으며, 당장은 정권유지에 큰 걸림돌은 없는 것으로 보인다. 후술할 선행연구들은 김정은 정권 이후 안정적인 정권유지의 원인으로 제시한다. 기존의 김정일 정권 당시 선군정치를 제도화된 당 중심의 정치로 전환하였고 이러한 정치시스템 하에서 정권 유지와 엘리트 교체를 이룩했다는 것이 그 요지이다. 이러한 주장에 대한 선행연구는 다음과 같다.
- 김갑식 외, (2015)은 김정은 정권 이전의 수령결정론에 따르면 ‘수령의 유일적 영도체계’가 확립된 후, 수령의 영도는 유일하며, 오류가 없고, 절대적이 것으로 본다. 반면, 김정은 시대의 수령제는 기본적으로 김일성·김정일을 거치며 구축된 수령제의 틀을 계승하면서도, 새로운 통치 환경에 맞춰 일부 재조정된 형태로 나타난다. 우선 이념적 측면에서 ‘혁명적 수령관’과 ‘사회정치적 생명체론’ 등 기존 수령제 논리가 유지되고 있으며, 김정일이 구축한 “수령 없는 수령제”의 이념적 모순을 해소하기 위해 김정은이 선대의 권위를 적극적으로 계승하는 동시에 자신을 “최고영도자”, “원수” 등으로 부각시키는 작업이 전개되었다. 이를 통해 북한은 “백두혈통”을 강조하는 유일지도체계를 재차 확립하고, 김정일 시대에 다소 흔들렸던 당 중심의 영도 방식을 복원·강화하여 수령제의 정통성을 더욱 공고화하고 있다. 제도적 측면에서도 과거 김정일 시기의 ‘직할영도체계’와 김일성 시기의 ‘당 중심 영도체계’를 혼합해 활용한다는 점이 특징이다. 김정은은 군(軍)의 역할을 크게 부각한 선군정치를 바탕으로 당·정·군을 직접 지휘했으나, 김정은

은 그 틀을 일정 부분 계승하면서도 당의 기능을 복원해 제도적 기반 위에서 영도권을 행사하려 한다. 예컨대 당대회·당중앙위원회 전원회의, 정치국 회의를 정례화하고, 기층조직(세포, 초급당 등)을 중시함으로써 당의 권위와 동원력을 끌어올리고 있다. 이런 기조는 과거 ‘개인 권력’에 비해 ‘제도화된 권력 운영’을 선호한다는 점을 시사하며, 이는 내각 및 국가기구의 정상적 작동을 유도함으로써 경제·핵무력 병진 등 정책 목표 달성에 필요한 안정적 통치 환경을 확보하기 위한 것으로 풀이된다. 결국 김정은 시대 수령제는 선대 수령의 권위와 혁명 역사를 자신에게로 자연스럽게 연결시키면서, 군을 비롯한 국가권력기구 위에 당을 복원·배치하는 “신(新)당-국가체제”를 지향한다. 동시에 지도자가 교체되더라도 체제 전반이 급격히 흔들리지 않도록 당의 제도·조직을 강화하고, 수령의 군권·통치권 역시 제도적 방식으로 뒷받침하여 충성심과 통치 효율을 높이는 방향으로 나아가고 있다는 점이 김정은 시대 수령제의 핵심적 특징으로 평가된다. 정리하면, 3대 세습 이후 김정은은 김정일 정권의 선군정치를 대신해 당 중심의 영도체계를 복원함으로써, 김정일 시기에 이뤄졌던 수령 직할 통치에서 국가기구를 통한 당적 영도로 전환을 꾀했다. 이는 과거 수령 개인의 카리스마에 의존하던 방식에서 벗어나, 제도화된 정치 시스템에 기반한 정치를 지향하려는 움직임인 것이다.

- 박영자(2018)은 김정은 정권이 당·국가의 일체화를 높였으며, 국가의 주권을 국제적 수준에서 행사할 수 있는 국가체계를 재구성했다고 평가했다. 또 북한의 국가성(stateness)을 ‘국민동의(citizenship agreement)의 실현’, ‘행정효율성(administrative effectiveness) 달성’, ‘폭력에 대한 독점(monopoly on violence)’ 측면에서 분석한다. 먼저 국민동의 실현 측면에서 보면 김정은 시대에는 김정일 시대보다 제도적 안정성이 강화되었으며, 당의 지도에 의한 정당성 확보 기능이 강화되었다. 최고 인민회의 등의 제도적 운영은 비교적 안정적으로 이루어지고 있지만, 다양한 의견과 분파를 인정하지 않는 경직된 정치체제는 여전하다. 결과적으로 북한 주권기관은 최고지도자의 결정을 추인하는 형식적 기능을 수행하며, 다양한 집단 간 교감 수준은 여전히 낮은 상태이다. 행정 효율성 달성의 경우 김정은 정권에는 실력주의적 간부 배치가 강화되었으며, 경제행정 부문의 대응성이 향상되었다. 그러나 내각에 실질적인 권한을 부여하지 않고 책임만 강조하는 문제는 지속되고 있으며, 행정 인프라의 지역적 격차는 김정일 시대보다 더욱 확대되었다. 평양 및 전

략도시에 집중된 개발로 인해 도시와 농촌 간 인프라 수준 차이가 커졌으며, 경제 행정의 역할이 강화되었음에도 불구하고 행정 효율성의 한계는 여전히 존재한다. 마지막으로 폭력에 대한 독점은 경우 김정은 시대의 사법·공안·군정 기관들은 김정일 시대와 마찬가지로 절대적인 폭력 독점 구조를 유지하고 있다. 각 기관 내에서는 통제 감시 기능이 강화되었으며, 조직의 전문성과 응집력도 높은 편이다. 그러나 기관별 자립경제 방침이 강화되면서 기관 간 이해충돌이 증가하고, 사업 영역을 둘러싼 갈등이 심화되는 등 공권력의 기능적 조직화는 김정일 시대보다 약화된 모습을 보이고 있다고 분석하고 있다.

- 이홍석(2020)은 북한체제가 주변 국제환경과 내부 경제적 어려움에도 불구하고 어떻게 지속되는지, 그 내구성(durability)의 요인을 종합적으로 분석한다. 이 연구는 우선 이념과 제도의 결합으로 형성된 수령 유일영도체제를 핵심으로 꼽으며, 군사적 긴장 국면을 전략적으로 활용해 내부 결속을 유도해온 점을 강조한다. 수령제의 제도적 환경은 김일성의 항일 무장투쟁으로, 수령제는 혁명전통에 따라 당 규약 과 헌법에 의해 제도화 된 것이다. 또한 당·정·군 기구를 통해 사회 전반을 조직적으로 통제·동원해온 당-국가체제가 주민들의 이탈을 최소화함으로써 체제 유지에 기여했다고 본다. 특히 군부(軍部)가 정치적 위상을 높였던 선군정치 시기 이후, 김정은 시대에는 당 중심의 통치 방식이 재부상하고 있지만, 근본적으로는 군과 국가보위성 등을 통해 주민들을 엄격히 감시·통제하는 체제가 유지된다는 점이 내구성의 중요한 요인으로 제시한다. 더 나아가 사회주의 이념뿐 아니라 민족주의와 반제(反帝) 서사를 활용한 대내외 선전, 시장화로 인한 이중경제구조를 일정 부분 묵인함으로써 주민 생활의 최소한을 보장하는 정책 전환도 체제 내구성을 높이는 요소로 지목된다. 결론적으로 북한체제의 내구성은 당-군-국가라는 통치 장치와 수령 유일영도체제, 그리고 대외적 긴장 활용과 내부 경제적 유연화라는 복합적 요인의 상호작용으로 설명되며, 이를 통해 북한은 대내외 도전 속에서도 체제 유지와 통치를 지속할 수 있었다고 평가한다. 그리고 이러한 수령제는 경로의존성을 유지 및 강화하는 정책결정을 통해서 체제의 내구성과 3대 세습을 견인했다고 주장한다. 즉, 북한이라는 국가의 제도화가 정권 안정성에 기여한다는 것을 의미한다.
- 안경모(2021)는 김정은 시대 북한정치 변화를 설명하는 지배적 틀로 ‘당-국가체제 정상화’가 자주 언급되어 왔지만, 이 연구는 그 개념만으로는 실제 변화의 본질을 충분히 보여주지 어렵다고 지적한다. 이에

‘정치 제도화(political institutionalization)’ 개념을 적용함으로써, 김정은 체제에서 나타난 당 운영상의 변화가 갖는 의미를 더욱 체계적으로 해석을 시도했다. 안경모(2021)는 먼저 당-국가체제에서 당이 국가를 ‘영도(lead)’ 하는 방식이 어떤 식으로 제도화되는지를 주목하면서, 김정은 정권이 출범하며 2013년 「당의 유일사상체계확립의 10대 원칙」을 「당의 유일영도체계확립의 10대 원칙」으로 개정한 것, 그리고 당 규약 개정과 기층 당조직 강화 조치 등은 ‘조직과 규율을 통한 통치 효율화’를 지향하는 흐름으로 해석한다. 이는 선군정치 시기 유사시 최고지도자의 자율성이 극대화되었던 것과 달리, 당대회·당 전원회의·정치국 등 협의체들이 정례적으로 가동되며 ‘집단적 절차’를 중시하는 모습이 두드러진다. 특히 이 연구는 이러한 제도화 경향이 북한이 ‘새로운 전략적 노선’을 내세워 경제와 복지 등 발전 중심의 정책 전환을 도모하는 것과 긴밀히 연결된다고 본다. ‘혁명과 안보’로 상징되던 과거 기조에서 ‘발전과 복지’로 무게중심이 옮겨가려면, 내부적 통치 시스템 역시 제도와 규범을 강조하는 방향으로 재정비될 필요가 있기 때문이다. 결국 김정은 시대의 당 운영 제도화는 단순 회귀가 아니라, 체제 효율성과 안정성을 높이기 위한 전략적 변화로 볼 수 있다는 점에서 의미가 있다.

- 이명훈(2024)는 김정은 시대 북한에서 내각총리(내각책임제)가 어떻게 위상이 높아지고 역할이 강화되었는지를, 특히 ‘위기대응’ 측면에서 분석한다. 과거 김정일 시기에는 선군정치가 위기 돌파의 핵심 기제로 작동했고, 내각총리는 당·군의 영향력에 밀려 경제사령탑으로서 제 기능을 발휘하기 어려웠다. 그러나 김정은 집권 이후에는 당 운영 시스템을 복원하고 ‘내각책임제·내각중심제’를 강조하면서, 경제 건설 및 위기 관리 전반에 내각총리의 권한과 책임을 한층 높이는 방향으로 변화가 진행된다. 이 연구는 김정은 시대 내각총리로 재임한 박봉주, 김재룡, 김덕훈 사례를 분석했는데 먼저 박봉주는 7·1조치 시기(김정일 시대) 경제개혁을 주도했다가 실각한 인물이지만, 김정은 집권 초 ‘새로운 경제관리방법’을 추진하며 다시 총리에 등용되었다. 그는 당 정치국 상무위원, 국무위원회 부위원장 등을 겸직하여 실질적 ‘경제사령탑’으로 위상이 강화되었다. 이어 김재룡은 당 조직 관리를 통해 내각기강을 확립하고 자력갱생 노선을 시행하는 역할을 맡았다. 한편, 대북제재 장기화·코로나19·자연재해 등 ‘삼중고’가 심화된 2020년 이후에는 경제관료 출신인 김덕훈이 총리에 발탁되었다. 김덕훈은 당 정치

국 상무위원에 올라 방역·재해 관리 등 전권을 위임받아, ‘위기관리 사령탑’으로서 내각총리의 위치를 한층 공고히 했다. 또한 법령 정비를 통해 사회주의기업책임관리제 등 내각 주도의 경제운영 방안이 공식화되었고, 내각총리의 현지요해와 거버넌스가 일반화되며 최상위 기구(당·국무위원회)와 유기적 협조 체계를 구축했다. 결론적으로 김정은 시대 북한은 경제·민생 부문을 내각총리가 통합적으로 지도하도록 설계함으로써, 위기 대응과 경제 통제 능력을 동시에 제고하는 모습을 보이고 있다. 즉, 기존 김정일 정권의 선군정치 이후, 김정은 정권은 경제운영에 있어서 내각과 내각총리 중심으로 체계화하는 것을 보여준다.

#### □ 김정은 정권의 정부 조직과 관료의 자율성

- 한기범(2023)은 북한의 김일성, 김정일 그리고 김정은 정권의 경제개혁과 그 후퇴과정을 앨리슨의 세 가지 정책 모델(합리적 행위자 모델, 조직행태 모델, 관료정치 모델)을 이용하여 분석 하였다. 이 연구는 1인 독재를 기반으로 한 북한의 수령제가 합리적 행위자 모델을 대체할 수 있는 것으로 본다. 나아가 경직되어 협도 및 조정이 힘든 사회주의 국가의 관료 체계에서 상례화 된 업무의 수행과 조직의 발전과 확장만을 우선하는 ‘본위주의’ 및 ‘제국주의’ 경향을 보인다는 점에서 조직행태 모델이 적용가능하다고 본다. 또, 지도자가 모든 정책을 관리할 수 없고, 조직 간의 이해관계의 불일치하는 경우가 많아 관료정치 모델을 통해서 북한의 정책결정을 분석할 수 있다고 본다. 이러한 분석틀을 통해 북한의 경제 정책결정 과정을 분석한 결과, 일반적으로 정책의 입구 및 출구와 전환점에서는 수령결정론이 작동하지만, 정책의 입안 및 집행과정에서는 조직행태가 나타나며, 정책의 심화되고 확대되는 과정에서 관료정치가 나타는 것으로 보았다. 그리고 김정은 집권 이후 정책과 환경이 급변하여 조직행태 못지않게 관료정치가 늘어나 수령결정론의 한계가 나타난다고 보았다. 즉, 상기한 선행연구에서 주장하는 정치의 제도화에도 불구하고, 정책의 집행단계에서 김정은 정치적 결정이 완전히 반영되지 않는다는 것을 의미한다.
- 권주현(2024)는 북한 내각 기구가 정책 수행 과정에서 조직의 정체성과 이익을 우선시하는 ‘조직이기주의’가 나타난다는 가설을 검증한다. 이를 위해 2016~2021년 동안 조국평화통일위원회(조평통), 외무성, 국방성이 발표한 대남 담화를 텍스트 마이닝과 질적 분석을 통해 비교하였다.

분석 결과, 최고지도자의 대남 정책 기조가 변화함에도 불구하고 각 기구는 조직적 이익과 정체성에 따라 상이한 반응을 보였다. 국방성은 유화적 정책 기조에서도 공세적 태도를 유지하며, 외무성은 미국을 주요 정책 대상으로 삼아 최고지도자의 기조에 맞춰 담화 성격을 조정하였다. 조평통은 남북 정상회담 이후에도 공세적 태도를 유지하였으며, 이는 2000년 정상회담 이후 유화적 담화가 증가했던 과거와 대조적이었다. 조평통의 이러한 변화는 내각 기구 재편과 북한 내 남북교류 추진 단체들의 영향력 약화로 인해 대남 정책 실패에 대한 조직적 부담이 증가했기 때문으로 해석된다. 북한 내각 기구들은 정책 수행 시 최고지도자의 목표 달성보다 조직의 생존과 이익을 우선하며, 이에 따라 대남 유화 정책을 소극적으로 추진하는 경향이 강해졌다. 이러한 분석은 북한 내각의 정책 결정 과정이 최고지도자의 지시에 의해 이루어지기보다는 조직적 이해관계와 정치적 책임성이 중요한 역할을 한다는 점을 시사한다.

## □ 소결

- 상기한 연구들은 본 연구의 대상인 북한의 내부적 완결성에 대해서 상반된 주장을 하고 있다. 먼저, 당 중심의 정치의 제도화를 통해 북한이라는 국가의 내부적 완결성이 높아지고 있다는 주장이다. 이들은 김정은 정권이 수령제에 기반한 조선노동당 중심의 정치체계를 강화했으며 이를 통해 정권의 안정성과 국가성의 강화를 도모했다고 본다(김갑식 외, 2015; 박영자, 2018; 이흥석, 2020; 안경모, 2021). 이명훈(2024)은 북한이 내각총리, 내각책임제의 강화를 통해서 경제운동을 체계화하고 있다고 보고 있는데 이는 분권화를 통해서 국정운영체계를 강화하는 것이라고 있다. 반면, 한기범(2023) 주로 경제분야의 정책결정 및 집행과정을 분석하여, 수령결정론에도 불구하고 조직행태 및 관료정치로 인해서 정책결정 후 집행에 이르는 내부적 완결성이 저해된다고 본다. 또 권주현(2024)는 최고지도자의 정책기조의 변동에도 불구하고 북한의 내각들이 조직의 생존과 이익에 따라서 대남정책을 집행하여 역시 북한 관료제의 자율성을 주장한다. 이러한 주장들은 정치의 제도화 혹은 경제운영의 분권화를 통한 내부적 완결성이 강화되고 있다는 선행연구와 상반된다. 본 연구는 현지도자를 연구 대상으로 하면 북한 정책결정과 집행에 있어서 내부적 완결성의 강화 혹은 저하 여부를 분석하며, 북한 정권의 안정성에 미치는 영향을 분석하고자 한다.

## 2. 북한 정권의 안정성 변동

### □ 선출인단이론 (Mesquita & Smith, 2011)

- 선출인단이론(selectorate theory) 은 독재정치를 정권의 유형과 자원 배분 간의 상관관계를 통치자와 승자연합의 관계를 통해 설명하는 일반이론이다. 근본적으로 정치는 공동체의 운영 및 작동을 위해 만들어지고 유지되었기 때문에, 한 정치체제에서 단 한명의 절대 권력자가 막대한 영향력을 행사할 수 있어도, 승자연합 없이 혼자서 국가를 통치할 수 없다. 그렇기 때문에 선출인단이론은 통치자는 승자연합의 지지가 없이 지위를 유지할 수 없다고 주장한다.
- 선출인단이론은 정치지형을 명목선출인단, 실제선출인단, 승자연합 세 가지로 구분한다. 명목선출인단은 통치자의 선출에 있어 법적으로 발언권을 갖는 모든 사람으로, 잠재적으로 특정 통치자를 지지할 수 있으며 승자연합 구성원이 될 자격이 있다. 실제선출인단은 그들의 지지가 정권에 실질적인 영향을 미칠 수 있는 사람들이다, 승자연합은 통치자가 반드시 확보해야 하는 지지 집단으로 이들의 지지없이 통치자는 존재할 수 없다
- 한편 통치자는 공공재, 사적재, 자유재량자금의 세 가지 방식으로 국민에게 소득을 보상하는데, 공공재는 사회 전체에 이익을 제공하고 사적재는 권력 유지를 위해 필수적인 승자연합에 대한 보상이며 자유재량자금은 독재자가 사치스러운 생활을 영위하기 위해 쓰인다.
- 선출인단이론에 따르면 정권은 승자연합의 규모에 따라 분류되는데, 독재정은 “대규모 명목선출집단에서 선발된 극소수 승자연합과 비교적 적은 수의 실제선출인단에 의존하는 정부” 로 정의되며, 이는 결국 소수의 승자연합에 의존한다는 의미다. 반면 민주정은 독재정보다 더 큰 승자연합을 필요로 하고, 통치자는 공공재를 통해 승자연합에게 소득을 제공한다.

### □ 독재자의 생존을 위한 다섯 가지 규칙 중 승자연합 규모와 개편에 관련된 두 가지 규칙 적용

- 자료의 한계로 인해 (Mesquita & Smith, 2011)가 제시한 독재자의 생존을 위한 다섯 가지 규칙 중 본 연구는 통치자금의 분배에 관련된 규칙

을 제외하고 승자연합의 규모와 개편에 관련된 두 가지 규칙만을 적용하고자 한다. 첫 번째 규칙은 승자연합의 규모를 최대한 작게 유지하는 것이다. 승자연합이 작을수록 통치자는 소수 인원에게만 사적재를 분배하면서 이들을 효과적으로 통제할 수 있고, 지출에 대한 재량권도 높아져 상대적으로 적은 수의 지지자로도 정권을 유지할 수 있기 때문이다. 독재자는 소수의 승자연합에 충분한 사적재를 분배하고 이를 효과적으로 통제함으로써, 그들의 지지를 안정적으로 확보하여 권력을 지속적으로 유지할 수 있다(한병진, 2009). 독재자가 고도의 억압 능력을 갖춘 국가 기구를 장악하게 되면, 분할지배(divide and rule) 전략을 통해 승자연합의 규모를 최소한도로 유지할 수 있다(Geddes, 2004).

- 두 번째 규칙은 명목선출인단을 최대 규모로 유지하는 것이다. 이렇게 대규모로 명목선출인단을 유지하면, 필요에 따라 실제 선출인단이나 승자연합의 구성원을 쉽게 교체할 수 있어 독재자가 권력 기반을 더욱 유연하게 관리할 수 있다. 명목선출인단의 규모가 클수록 통치자에게 잠재적으로 지지를 보낼 수 있는 사람들의 수가 늘어나기 때문에, 승자연합 내 구성원들은 충성을 다해야만 자신들이 승자연합에서 배제되지 않을 것이라는 사실을 더욱 분명히 인식하게 된다. 나아가 독재자는 지속적으로 승자연합 내부의 균형을 무너뜨려, 그 구성원들이 정치적 도전이나 저항을 시도하지 못하도록 억제해야만 그 권력을 유지하고 생존할 수 있다.
- 한병진(2009)은 이러한 선출인단이론을 북한에 적용하여, 권력의 사인화와 승자연합의 축소, 그리고 엘리트의 협력게임이라는 시각으로 북한의 정치를 분석하였다. 김일성은 강력한 통치 능력을 갖춘 당-국가 체제를 구축했고, 숙청을 성공적으로 수행하며 주체사상과 혁명적 수령관을 토대로 한 주체적 사회주의 건설을 이뤄냄으로써, 독재 유지에 필요한 승자연합 규모를 효과적으로 축소할 수 있었다. 이를 통해 독재자에게 엘리트를 더욱 종속시켜 통치를 용이하게 하고, 정치적 안정을 지속하여 북한 정권의 내구성을 강화할 수 있었다.

#### □ 개인독재이론(Geddes, 1999)

- 독재정치 유형 중에서도 가장 극단적인 형태인 개인독재는 지도자로부터 자율적인 국가기구가 거의 존재하지 않으며, 독재자가 모든 정책 결정과 정치적 직위 분배를 직접 통제하는 체제를 의미한다(Geddes, 1999;

박형중 외, 2012). 개인독재는 독재자가 자신을 배출한 권력 기반인 모태집단의 영향력에서 벗어나, 정책 결정과 인사권, 그리고 내부 비밀경찰까지 장악하게 될 때 등장한다. 반면 모태집단이 결속력 있게 단결해 있다면, 이들은 독재자를 효과적으로 통제하고 동등한 위치에서 교섭할 수 있기 때문에 독재자가 모태집단 위에 군림하는 것은 어려워진다. 모태집단이 분열되어 있으면, 독재자는 각 분열된 개별집단과 유리한 조건으로 교섭을 진행할 수 있으며, 이를 통해 모태집단과 핵심 엘리트 중 일부를 승자연합에서 배제할 수 있다. 그 결과 독재자는 충성분자로만 승자연합을 구성하게 되며, 결국 통제 받지 않은 채 자신의 권력을 축적하고 행사할 수 있는 개인독재 체제가 가능해진다(한병진, 2009; 오경섭 외, 2019).

#### □ 전형적 개인독재로서 북한(오경섭 외, 2019)

- 김정일 정권은 개인독재 정치공학을 토대로 엘리트에 대한 통제와 감시 전략을 실시하였다. 1960년대 후반 이후 김일성 시대에는 빨치산 동료급 인물이 핵심 엘리트에 포함되어 있었고, 이들은 후계자이자 2인자였던 김정일에 의해 장악된 상태로 김일성 및 김정일 독재체제에 순응하였다. 하지만 1990년대 중반 이후 김정일 정권에는 동료급 핵심 엘리트가 존재하지 않았으며, 김정일이 선별적 차별대우와 간섭을 가함으로써 당·군·국가가 각각 분할되어 통치되었다(김인수·이민룡, 2009; 오경섭 외, 2019; 박종윤 외, 2023).

### 3. 김정은 현지도

#### □ 현지도

- 현지도는 북한에서는 “최고지도자가 현지에 직접 내려가서 지도하는 가장 혁명적이며 인민적인 대중지도 방법의 하나” (사회과학출판사, 2017)라 정의하며 북한의 고유한 정책수단이다. 학술적으로는 “최고지도자가 군대, 공장, 기업소, 공연 등의 현장에 직접 찾아가서 하는 정책지도”로 정의하기도 한다. 현지도는 수령의 신성화와 지배체제 강화, 대중동원의 수단으로 기능하여 북한식 사회주의 체제의 핵심 토대로 작동하기 때문에 북한 정치에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 노동신문과

조선중앙통신 같은 관영 매체를 통해 현지지도의 장소, 지도 사항, 수행자 등이 보도된다는 사실 역시, 북한 정치에서 현지지도가 얼마나 중요한 위치를 차지하는지 잘 보여준다(김인수·권훈, 2010; 배영애, 2015).

- 현지지도는 북한의 정치 상황을 분석하는 주요 연구 자료로 활용된다. 극도로 폐쇄적인 북한 체제에서는 대면 접촉이나 문서 자료에 대한 접근이 제한적일 뿐 아니라, 정책이 비공개적으로 진행되기 때문에 통치자의 반복적 행태를 살펴보는 것이 북한의 정책과 정치 리더십, 그리고 관심사를 간접적으로 파악하는 데 유용하다(이교덕, 2002; 임재천, 2014). 북한의 통치자는 핵심측근으로 간주되는 현지지도 수행자로부터 국정보고를 받고 이를 기반으로 정책을 결정한다고 알려져 있다(김인수·권훈, 2010; 태영호, 2018). 실제로 많은 북한 승자연합 연구들이 현지지도 수행자를 분석 대상으로 삼아 북한의 승자연합을 해석해 왔는데, 이는 현지지도 수행자가 북한 권력구조에서 차지하는 중요성을 보여주는 사례라 할 수 있다(김인수·권훈, 2010; 오경섭, 2012; 오경섭 외, 2019; 표윤신·허재영, 2019; 박종윤·임도빈, 2020; 박종윤 외, 2023).

#### 4. 연구질문

- 본 연구는 현지지도와 현지지도 수행자 네트워크를 분석하여 북한이라는 국가의 정책-행정 체계로 나타나는 내부적 완결성과 더불어 김정은 정권의 안정성을 선출인단이론을 분석하고자 한다. 구체적으로 본 연구는 북한 현지지도 분야의 동태적 변화를 분석하여 북한 정책형성의 변동을 살펴본 후 현지지도 수행자로 나타나는 행정의 영역과의 정합성을 분석하여 북한의 정책-행정의 정합성, 즉 북한 국가체계의 내부적 완결성을 확인하고자 한다. 상기한 분석들을 종합하면 본연구의 연구질문은 다음과 같이 정리할 수 있다.

**“북한이라는 국가가 하나의 국가로서 내부적 완결성을 갖추고 안정적으로 작동하는 가?”**

### III. 연구의 설계

#### 1. 자료

##### □ 현지도

- 본 연구에서는 최고지도자의 신임과 선택을 받은 인물이 김정은의 현지도를 수행하면서 최고지도자를 자주 대면하여 측근이 될 가능성이 크기 때문에 현지도의 수행자 네트워크를 승자연합이라고 간주하고자 한다(김인수, 2017; 태영호, 2018).
- 김정일 현지도를 분석하기 위한 자료로 북한정보포털에서 제공하는 “김정은 위원장 공개활동 동향”과 통일연구원에서 제공하는 “김정은 공개활동 보도분석 DB”의 김정은 현지도 자료들을 결합하여 사용한다. 연구범위는 2013-2023년까지의 김정일의 현지도 발생 일자, 장소, 수행자, 현지도의 내용으로 구성된다. 본 연구는 김정일의 현지도 수행자를 대상으로 해서  $n \times n$ 행렬을 구성하였다. 그리고 각 쌍의 현지도 수행자가 김정은을 함께 수행한 횟수를 각각의 셀에 입력해 시기 및 분야에 따라 현지도 수행자 네트워크를 구성했다. 김정은 정권의 현지도 수행자 네트워크는 one-mode network 이다. 이때 링크의 가중치는 동일하며 방향성은 없다.
- 현지도의 분야는 통일부 북한정보포털-북한동향<sup>1)</sup>을 참고하여 현지도 내용에 따라 국방, 정치, 경제, 교육문화, 사회, 과학으로 분류한 후 각 분야별로 하위분야를 분류하였다(부록 참조). 단, 북한정보포털-북한동향에는 과학분야를 따로 분류하지는 않았지만, 김정은 정권에서 북핵과 더불어 미사일 발사 등 군사과학에 대한 현지도의 중요성이 커짐에 따라 과학분야를 따로 추가하여 분류 하였다.
- 현지도 수행자에 대한 정보는 북한정보포털-북한인물 DB에서 수집하였다. 현지도 수행자의 소속은, 고위 공직자가 되면 당, 군, 정 모두에서 직위가 있는 경우가 많은 북한의 특성을 고려했을 때 최종경력을 중심으로 소속을 분류하는 것은 한계가 있다고 판단되어, 최초 경력에서의 소속을 중심으로 분류하였다.

1) 북한정보포털-북한동향 인터넷 주소: <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/trend/list.do>

## 2. 현지도 분석시기의 분류

### □ 1시기: 2012년 1월 1일~ 2016년 5월 5일

- 2011년 12월 17일 김정일 사망 이후부터 2016년 5월 6일 조선로동당 제 7차 대회 이전까지가 1시기에 해당한다. 이 시기는 김정일의 유훈에 따라 통치하는 시기로서 김정은이 단기간 내에 권력을 승계하며 기반을 다져가던 시기였다. 김정일 사망 직후 권력 기반이 아직 불안했었던 김정은은 장성택 당 행정부장 처형 등 숙청 과정을 통해 권력을 공고히 했다. 다만, 2011년 12월 17일부터 12월 31일까지는 김정은의 현지도가 확인되지 않아, 본 연구에서는 2012년 1월 1일부터를 1시기로 간주한다.

### □ 2시기: 2016년 5월 6일~ 2020년 1월 29일

- 1980년 10월 10일 조선로동당 제6차 대회에서 북한은 김정일의 후계 승계를 공식 선언하고 유일사상체계 확립을 선포하였다. 이후 36년이 지난 2016년 5월 6일 조선로동당 제7차 대회에서 김정은이 조선로동당 위원장으로 추대되었으며, 이는 그의 집권이 공고화되었음을 상징적으로 보여준다. 이에 따라 본 연구에서는 이 시점을 기준으로 김정은 정권의 2기로 설정하였다.

### □ COVID-19 시기: 2020년 1월 30일 ~ 2022년 8월 9일

- 2020년 코로나19 팬데믹 발생 이후, 김정은 정권은 1월 30일 국가비상방역체계를 선포하였으며, 이는 북한 체제 전반에 적지 않은 파급효과를 미쳤다. 북한은 1월 21일 중국과의 항로 단절을 시작으로 국경을 봉쇄한 뒤, 1월 30일 국가비상방역체계를 공식적으로 선포하였다. 이후 북한은 무역량 감소와 식량난 등 심각한 경제 위기에 직면하였으며, 이에 대응하여 김정은 정권은 반사회주의 및 비사회주의적 행위를 근절하기 위한 정치사업을 전개하였다. 또한 경제적 측면에서는 자력갱생 기조를 더욱 강화하고, 계획경제를 복원하는 방향으로 경제 운용 방식을 전환하였다.

### □ 3시기 : 2022년 8월 10일 ~ 2023년 12월 31일

- 2022년 8월 10일, 김정은 정권은 전국비상방역총화회의에서 코로나19 위기가 완전히 해소되었다고 주장하며 방역 등급을 '정상방역체계'로 낮추었다. 이 시기는 코로나19 팬데믹으로 인한 국경 봉쇄의 경제적 충격

을 회복하는 시기로, 무역이 점차 회복되었으나 식량난은 지속되었고, 아사자 발생설 등이 제기되기도 했다. 또한, 2022년 11월 18일 화성-17형 시험 발사 현장에서 김주애가 처음 등장한 이후 지속적으로 김정은의 현지도도를 동행하면서 북한 김씨 일가의 4대 세습설이 대두되었다.

### 3. 소셜 네트워크 분석

#### □ 소셜 네트워크분석(Social Network Analysis, SNA)

- 소셜 네트워크는 노드(node)로 표현되는 개별 엔티티(entity)와 이들 간의 관계(relationship)로 정의된다(Wasserman & Faust, 1994; Marin & Wellman, 2011). 소셜 네트워크 분석(SNA)은 소셜 네트워크가 사회체계를 구성하는 주요 요소라고 가정하며, 기존의 개별 속성 중심 접근법과 달리 구성원 간의 관계를 중심으로 사회현상을 설명한다(곽기영, 2017). SNA는 비공식적인 관계의 패턴을 발견하는 데 효과적이며(Wasserman & Faust, 1994; Scott, 2013), 특히 비가시적이고 숨겨진 네트워크(hidden networks)를 규명하고 분석하는 것은 실제 조직 구조를 이해하는 데 중요한 역할을 한다(Nohria, 1992).
- 김정은 정권의 승자연합 네트워크를 하나의 비공식적 조직으로 간주할 경우, 소셜 네트워크 분석(SNA)을 활용하여 선출인단이론이 대상으로 삼는 승자연합 네트워크의 특성과 변화를 분석할 수 있다. 또한, SNA는 북한의 승자연합 네트워크와 같이 정보가 공개되지 않은 통제조직의 권력 구조를 측정하는 데 유용한 방법론으로 활용될 수 있다(이웅 외, 2016).
- 김인수·권훈(2010)은 김정일의 현지도 네트워크를 분석하면서 당·군·정 엘리트들이 유유상종하는 경향, 즉 동종선호성이 존재하는지를 교차 분석을 통해 검토하였다. 선행 연구에 따르면, 유훈통치기 김정일의 현지도 수행자 네트워크에서 당 엘리트는 군부대 및 행정·경제 분야 현지도 네트워크에서 군과 정 엘리트와 매개하였다. 김정일 집권기에는 군부대 현지도 네트워크에서 군과 당의 측근 세력이 통합되는 경향을 보였으나, 행정·경제 분야의 현지도 네트워크에서는 이러한 통합이 뚜렷하게 나타나지 않았다.

## □ 중심성 분석(Centrality Analysis)

- 소셜 네트워크 분석은 특정 인물이나 기관이 네트워크 내에서 중심적 역할을 수행하며 이들의 전략적 위치가 정보의 우월한 접근성과 확산에 기여함을 보여준다(Nooy, Mrvar & Batageli, 2018; Wasserman & Faust, 1994). 중심성이 높은 노드는 그들이 차지한 핵심적 위치를 통해 높은 사회적 지위와 인기를 얻음과 동시에 네트워크 전반의 정보 흐름을 주도하는 역할을 수행한다(김용학 · 김영진, 2016; Freeman, 1978). 이처럼 네트워크 내 모든 노드가 동일한 중요성을 지니지 않기 때문에 중심성 분석은 각 노드의 상대적 영향력을 평가하는 데 매우 유용한 도구가 된다(Borgatti, 2005). 여기서 ‘상대적 중요성’이란 특정 노드가 다른 노드들과 얼마나 밀접하게 연결되어 있는지를 의미하는 한편, 이는 노드의 역할과 연결 강도를 반영한다. 중심성을 측정하는 대표적인 지표로는 연결 중심성(Degree Centrality), 매개 중심성(Betweenness Centrality), 아이젠벡터 중심성(Eigenvector Centrality)이 있다. 이들은 네트워크 내에서 개별 노드의 구조적 역할을 다양한 관점에서 분석하는 데 활용된다(Granovetter, 1973).
- 연결 중심성은 네트워크 분석에서 가장 널리 활용되는 척도로 특정 노드가 직접적으로 연결된 에지의 수를 기반으로 그 중심적 위치를 평가한다. 연결 중심성이 높은 노드는 다수의 에지를 보유함으로써 다른 노드에 빠르고 효과적으로 도달할 수 있어서 네트워크 전반에서 핵심적인 역할을 수행한다. 매개 중심성은 네트워크 내에서 두 노드 사이의 최단 경로 상에 해당 노드가 얼마나 빈번하게 위치하는지를 측정하는 지표이다. 매개 중심성이 높은 노드는 정보나 자원의 흐름을 효과적으로 조율함으로써 네트워크 내에서 중요한 연결 고리로서 소통을 원활하게 만드는 핵심적인 기능을 갖는다. 아이젠벡터 중심성은 단순히 노드가 보유한 에지의 수뿐 아니라 연결된 노드들의 상대적 중요성까지 반영하는 측정 방법이다(Bonacich, 1987, 2007). 즉, 연결된 노드들이 높은 중심성을 지닐수록 해당 노드의 아이젠벡터 중심성 또한 증가하게 된다. 이는 단순히 많은 노드와의 연결보다, 영향력 있는 노드와의 연결이 더 큰 파급 효과를 발휘함을 시사하여 결과적으로 아이젠벡터 중심성은 네트워크 내에서 ‘인기도’ 또는 ‘지위’의 개념으로 해석될 수 있다(곽기영, 2017).

## □ 동종선호성(Homophily)

- 동종선호성(Homophily)은 네트워크 내에서 유사한 특성을 지닌 노드들이 서로 연결되는 경향을 의미한다(McPherson et al., 2001). 이는 비슷한 특성, 특징, 혹은 관심사를 공유하는 개인들이 더욱 긴밀한 관계를 형성하는 현상으로 나타나며 인구통계학적 특성뿐 아니라 경제적 지위, 교육 수준 등 다양한 사회적 속성을 포괄한다. 동종선호성이 존재하는 네트워크에서는 유사한 노드들이 빈번하게 연결되어 특정 커뮤니티를 형성한다. 이러한 경향은 네트워크의 구조와 정보 흐름에도 중대한 영향을 미친다. 동일한 특성을 공유하는 그룹 내에서는 정보가 더욱 활발히 교환되므로 각 노드는 자신의 특성과 맞는 정보를 쉽게 접하고 수용할 가능성이 높아진다. 또한, 동종선호성은 네트워크 내에서 특정 사회적 규범이나 하위문화를 형성하는 데 기여함으로써 연결된 노드들 간의 선호도와 유사성을 강화하는 역할을 한다. 결과적으로, 동종선호성이 강한 네트워크에서는 정보의 흐름이 특정 방향으로 집중되어 사회적 영향력의 분포에도 중요한 변화를 일으킬 수 있다.
- 본 연구는 독재정치이라는 북한의 특성을 반영하여, 북한 현지도도 수행자 네트워크의 형성은 최고지도자의 의도가 반영되어 있다고 가정한다. 나아가 네트워크의 속성 중, 당,군,정이라는 소속이 네트워크 형성에 영향을 끼칠 것으로 가정한다. 북한 현지도도 수행자 네트워크에서 소속에 따른 파벌화 경향을 동종선호성의 개념을 통해 분석한다. 단, 독재정치의 특성상 북한 현지도도 수행자 네트워크의 파벌화, 동종선호성은 최고지도자가 의도했다고 가정한다.

## □ ERGM분석(Exponential Random Graph Model Analysis)

- ERGM(Exponential Random Graph Model) 분석은 네트워크가 무작위로 형성된다는 전제 하에, 고정된 노드 수를 가진 그래프의 확률 분포를 추정하는 방법론이다. 이 기법은 로지스틱 회귀분석을 확장한 형태로, 연구자가 네트워크 내 다양한 의존성과 패턴을 세밀하게 모델링할 수 있도록 한다. 또한, 연구자는 이론적 근거나 경험적 관찰에 따라 특정 네트워크 구조와 속성을 포함하거나 배제할 수 있어 높은 유연성을 확보할 수 있다.
- ERGM은 크기와 밀도가 다양한 네트워크에서도 효과적으로 적용되는

방법론으로 이를 통해 연구자는 가설을 검증하고 다양한 네트워크 특성의 유의성을 평가할 수 있다. 특히, ERGM의 강점은 내생 매개변수를 독립변수로 포함할 수 있다는 점에 있다. 내생 매개변수는 네트워크의 형성과 상호작용을 설명하는 내부 속성이다. 예를 들어 노드의 성별, 나이, 직업, 학력 등이 이에 해당한다. 이들 변수를 모델에 포함함으로써 성별이나 나이와 같은 특성이 네트워크 구조와 어떻게 상호작용하며 특정 패턴을 형성하고 유지하는지를 심도 있게 분석할 수 있다. 내생 매개변수를 활용한 ERGM 분석은 네트워크 현상을 보다 정밀하게 설명하고 예측하는 데 기여하는 한편, 특정 요인의 영향을 면밀히 분석하여 네트워크 내 인과 관계를 규명하는 데 큰 도움을 준다. 본 연구에서는 ERGM 분석을 통해 김정은 현지도 수행자 네트워크에서 동종선호성이 어떻게 발현되는지를 분석하고 그 변동 양상을 관찰하고자 한다.

### III. 김정은 정권 현지도 분석결과

#### 1. 현지도 기초통계

□ 연도별 현지도 기초통계 분석

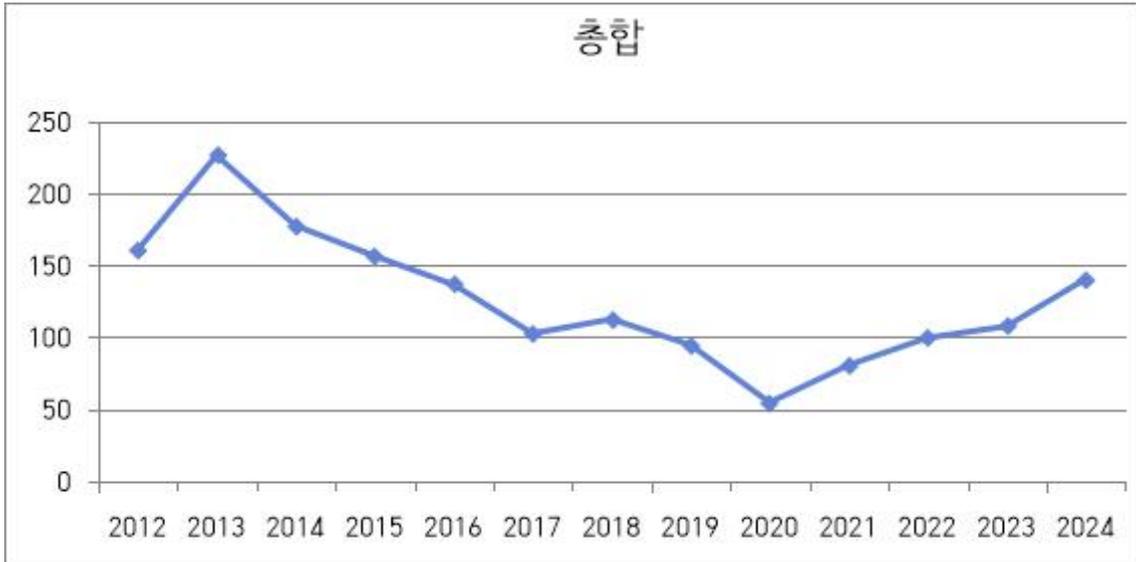
- 2012년부터 2024년까지의 김정은 정권의 현지도에 대한 기초통계를 분석한 결과는 [표 4-1]과 같다. 분석결과에 따르면 2012년부터 2024년까지 현지도의 총합은 1,656회이며 네트워크의 규모로 볼 수 있는 현지도 수행자 수는 319명이었다.

[표 4-1] 연도별 현지도 기초통계

연도	국방	정치	경제	교육 문화	사회	과학	총합	수행자 수 (네트워크 규모)	수행자 수 /횟수
2012	53	38	11	50	5	4	161	112	0.70
2013	68	47	41	58	4	9	227	122	0.54
2014	58	27	40	37	8	8	178	99	0.56
2015	40	31	45	16	12	13	157	96	0.61
2016	29	30	40	12	8	18	137	92	0.67
2017	27	23	21	9	6	17	103	73	0.71
2018	8	50	30	12	10	3	113	78	0.69
2019	16	35	14	14	5	11	95	88	0.93
2020	12	27	3	6	6	1	55	70	1.27
2021	14	55	1	5	5	1	81	52	0.64
2022	24	47	3	6	11	9	100	68	0.68
2023	31	42	6	4	4	21	108	38	0.35
2024	38	45	18	9	14	17	141	61	0.43
합계	418	497	273	238	98	132	1656	319	0.19
평균	32.15	38.23	21.00	18.31	7.54	10.15	127.38	80.69	0.68

- 연도별 현지도 횟수는 [그림4-1]에서 나타나듯이 2013년도에 122회로 가장 많고 지속적으로 줄어들어 2020년에 55회로 가장 적다. 이는 코로나 19 팬데믹의 영향으로 보이며, 코로나 19 바이러스가 가장 심각했던 2020년 이후 다시 현지도 횟수가 증가하는 추세를 보인다.

[그림 4-1] 연도별 현지도 횡수 총합 그래프



- 현지도 수행자 수, 즉 네트워크 규모는 2013년 122명으로 가장 높고 이후로 지속적으로 감소하고 하여 2023년도에는 3명으로 가장 작다. 이는 더 작은 승자연합에 의존하여 정권이 유지되고 있다는 것을 의미하는데 선출인단이론에 의하면 김정은 독재 정권의 안정화되고 있다는 가능성을 내포하고 있다([표 4-1], [그림 4-2] 참조).

[그림 4-2] 연도별 현지도 수행자 수 그래프



- 현지도도 수행자 수가 감소하는 것은 전반적인 현지도 횡수의 감소로 인한 것일 수 있다. 이러한 분석의 한계를 극복하기 위해 본 연구에서는, 현지도도 수행자수/횡수를 측정하였다. 현지도도 수행자수/횡수는 큰 변화없이 유지되다가 2019-2020년도에 급증했다가 다시 전기 수준으로 감소한다. 이는 미국 대선 이후 김정은 위원장이 모종의 이유로 두 문불출하고, 특히 2020년 코로나 19 팬데믹의 영향으로 현지도도 횡수가 급감했던 것의 영향으로 보인다. 2019~2020년도를 제외하면 전반적으로는 2012년 0.7에서 2023년 0.35로 절반가량으로 감소한다. 분석결과, 김정은 정권의 승자연합은 점차 축소되고 있는 것으로 보인다([표 4-1], [그림 4-3] 참조).

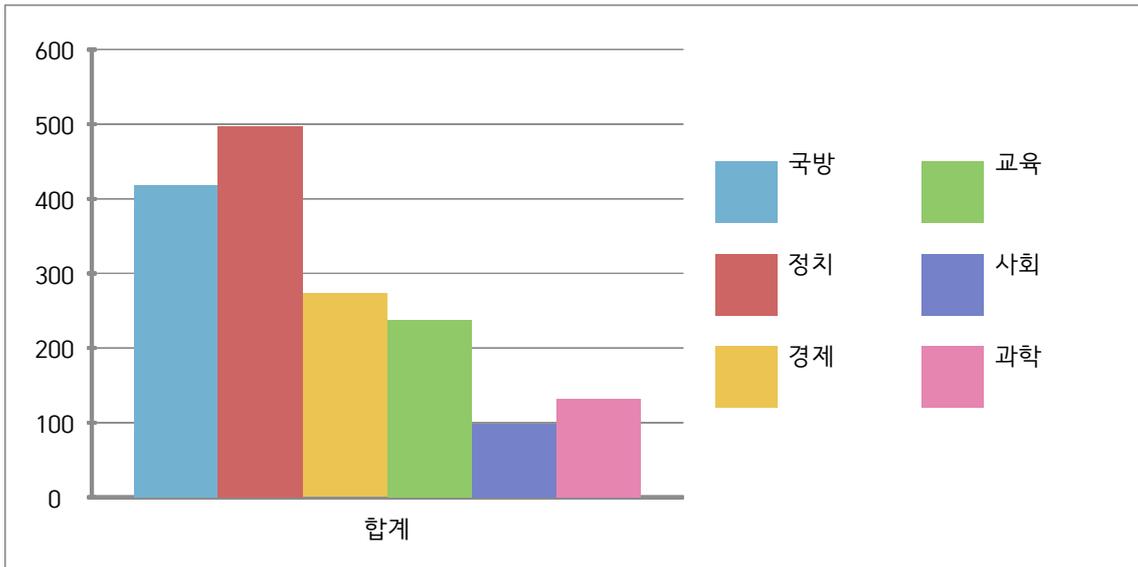
[그림 4-3] 연도별 현지도도 횡수 당 수행자 수 그래프



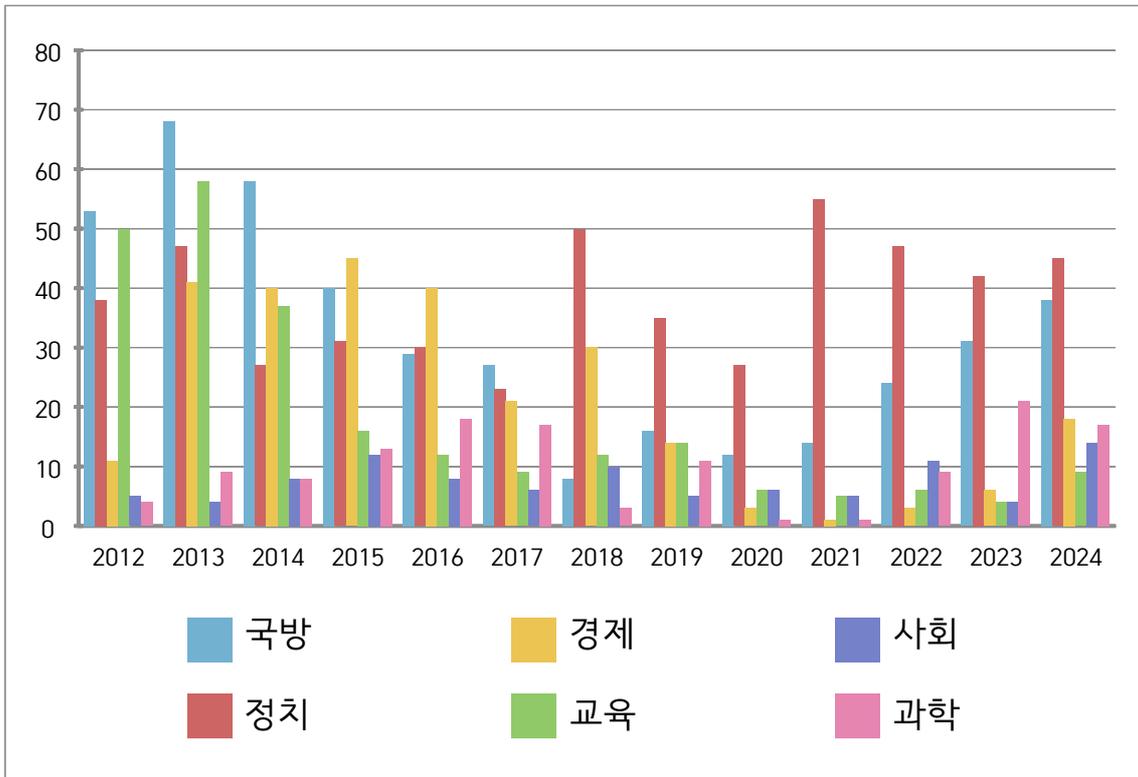
- 2012년부터 2024년도까지 분야별로 현지도도 횡수는 정치분야가 418회, 국방분야가 479회, 경제분야가 273회, 교육문화가 238회, 사회분야가 98회, 과학분야가 98회 순으로 적다. 이는 특히 2016년 조선로동당 제7차 대회 이후 권력을 공고화한 김정은이 기존의 선군정치를 조선노동당 우위의 정치로 전환하여 정치분야에 현지도도가 국방분야의 현지도도보다 많은 것으로 보인다. 하지만 핵무기와 ICBM의 개발을 우선시하는 병진노선으로 인해 국방분야, 그리고 군사과학이 포함되어 있는 과학 분야의 현지도도가 다수 수행된 것을 알 수 있다. 그리고 김정일 정권 초반의 경제개혁 및 내각총리의 위상 확대 등으로 경제분야의 현지도도가

다수 수행되었던 것으로 보인다. (권속도, 2022; 한기범, 2023; 이명훈, 2024;) ([표 4-1], [그림 4-4], [그림 4-5] 참조)

[그림 4-4] 분야별 현지도dit 횟수 그래프



[그림 4-5] 분야별 연도별 현지도dit 횟수



## □ 분야별 현지도 기초통계 분석

- 연도별 현지도 횡수를 분야별로 분석하면 먼저 국방 분야의 횡수 변동이 크다는 것을 알 수 있다. 2013년에 68회로 최대값이며 이후 지속적으로 감소하다가 2018년에 8회로 최소값을 기록한다. 이는 2018년 3월에 걸친 남북정상회담 등의 한반도의 평화적인 분위기를 반영하여 국방분야 현지도가 감소한 것으로 보인다. 2019년 하노이회담 결렬 이후 남북 간의 군사적 긴장이 다시 확대되어 국방분야의 현지도 횡수도 증가하였다. 하지만 2020년 코로나 19 팬데믹으로 국경을 봉쇄하고 국가비상방역체계를 선포하여, 국방분야의 현지도는 약간 감소했지만, 이후 북한이 남북한 간의 군사적 긴장이 다시 커지면서 현지도 횡수도 지속적으로 증가하고 있다([표 4-1], [그림 4-5] 참조)

[그림 4-5] 국방분야 연도별 현지도 횡수 그래프



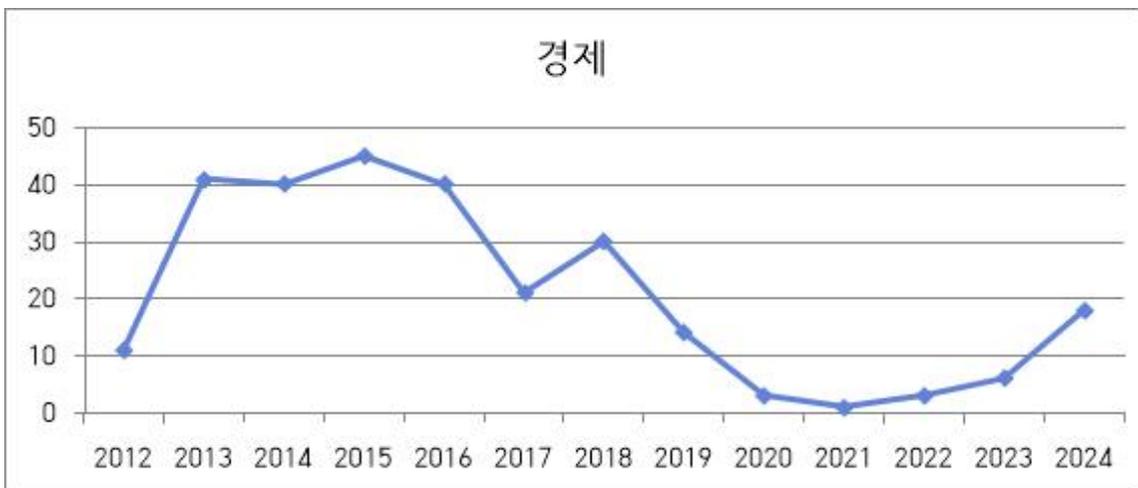
- 정치 분야의 현지도의 경우 2013년 이후 감소추세이다가 2018년 이후 급증한다. 2018년의 경우 전술한 남북정상회담 뿐만 아니라 북미정상회담, 나아가 중국, 러시아, 싱가포르, 쿠바 등과의 적극적인 외교활동이 두드러지던 시기였기 때문이다. 하지만 2019년 하노이 회담 결렬 이후 외교활동이 줄어들어 정치분야의 현지도는 다시 감소한다. 이후 2020년 코로나 19 팬데믹과 비상방역체계가 선포로 인해 감소하는 정치분야 현지도는 2021년도 이후 다시 증가한다([표 4-1], [그림 4-6] 참조).

[그림 4-6] 정치분야 연도별 현지지도 횡수 그래프



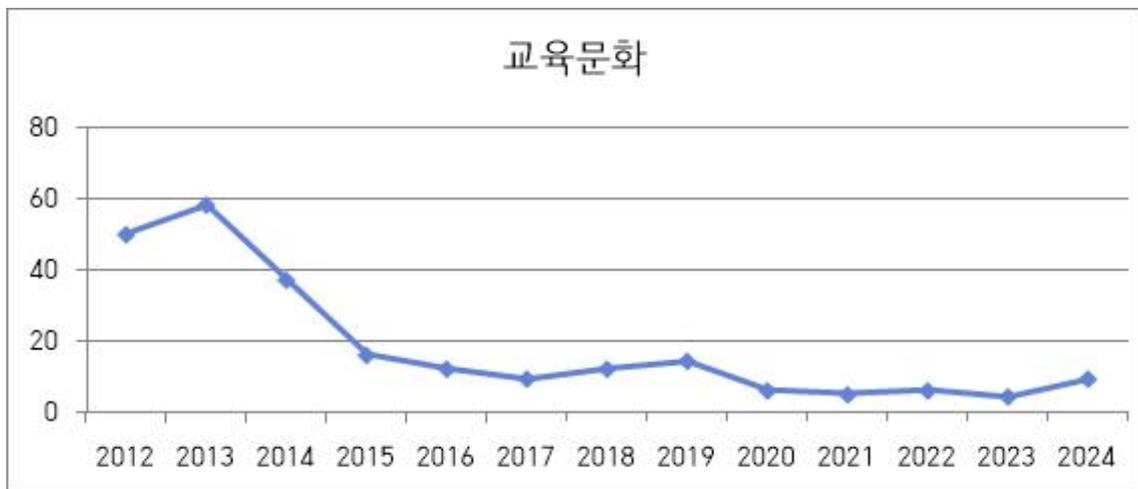
○ 경제분야의 경우 2013년도부터 증가하다가 2016년도 이후 감소하는 추세이다. 이는 김정은 정권이 2012년 “1228호 상무 구성”, “내각책임제 강화”, “8대개편 시안” 등의 방안을 마련한 후, 2013년에 개혁을 확대하는 등의 경제개혁의 영향으로 인한 것으로 보인다. 2016년 이후 경제분야 현지지도의 감소는 2016~2017년 UN 안보리 대북제재 결의의 영향이, 섬유, 석탄 등의 수출 통제, 전략물자 수입 규제에 따른 생산활동 감소와 더불어 국가재정 및 시장의 활력상실 등으로 이어진 결과로 보인다(한기범, 2023). 2020~2021년에는 코로나 19 팬데믹으로 인한 국경봉쇄 등으로, 현지지도가 축소되었다가 봉쇄의 해제, 내각총리의 권한강화등으로 인해 다시 증가하는 경향을 보인다.

[그림 4-7] 경제분야 연도별 현지지도 횡수 그래프



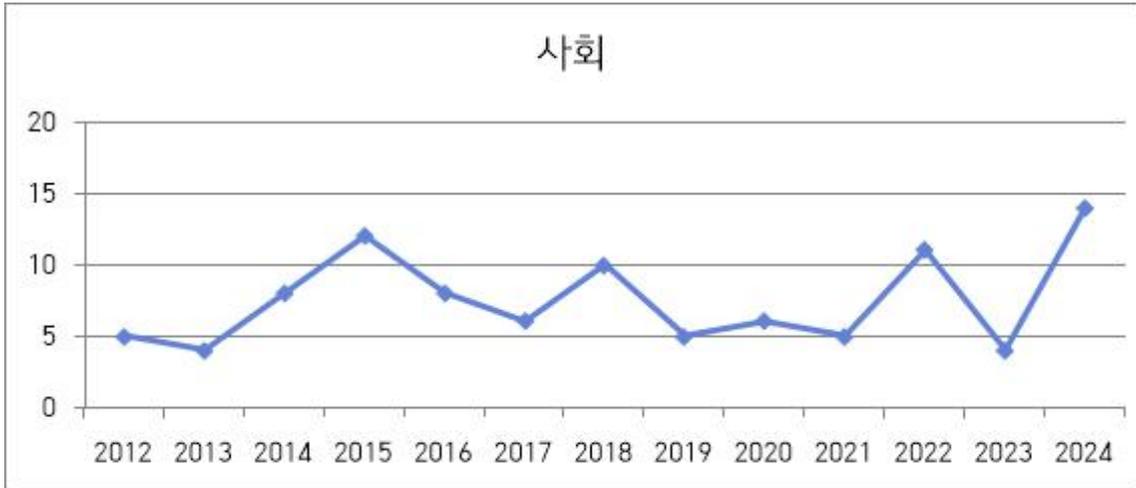
- 교육문화 분야의 경우 [그림 4-8]을 참고하면 2012~2013년에 증가 추세를 보인후 지속적으로 하락 추세를 보인다. 이는 정권초기에 애민적 지도자 이미지를 형성하기 위한 행보 위한 것으로 보인다 (정유석·곽은경, 2015). 교육문화 분야는 이후 경제개혁과 병진노선, 코로나 19 팬데믹으로 인한 국경봉쇄와 국가비상방역체계선포 등의 상황에서 정책 우선순위에서 밀려, 교육문화의 현지지도는 지속적으로 감소한 것으로 보인다. [표 4-1]과 [그림 4-1]에서 나타나듯이 전반적인 현지지도의 수의 감소로 인한 것 일 수 있지만 2021년도 이후에 전반적인 현지지도는 증가했지만 교육문화 분야 현지지도는 크게 증가하지 않아 상대적인 정책 목표의 우선순위에서 떨어진 것으로 보인다.

[그림 4-8] 교육문화 분야 연도별 현지지도 횟수 그래프



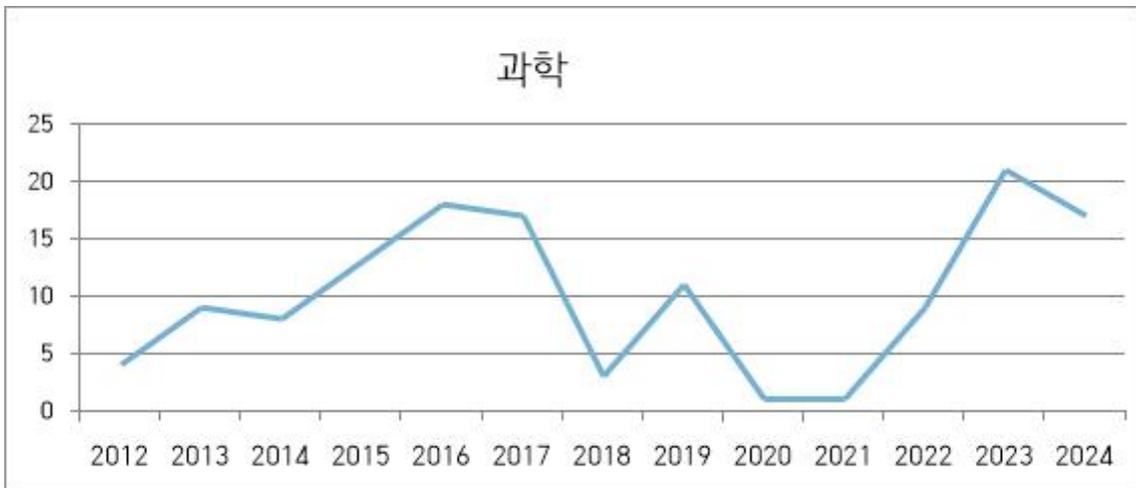
- 사회분야의 현지지도의 경우 최소값이 4회이고 최대값이 14회로 큰 격차가 없으며 [그림 4-9]에서 나타나듯이 증감 추세를 확인하기가 힘든 것으로 나타난다. 사회분야의 현지지도의 내용은 주로 ‘자연재해 복구’, ‘사회·보건 인프라 건설’, ‘병원 등 보건시설 방문’ 등이 많다. 이런 정책분야는 경제나 국방분야, 핵무기 및 미사일 개발 관련 현지지도에 비하면 정책우선순위에서 밀리는 것으로 보인다. 다만, 2017~2019년 삼지연시 개발 관련 현지지도가 많았고, 2024년에는 압록강 홍수로 인해서 평안북도, 자강도에 홍수피해복구 관련 현지지도가 다수 있었다 ([표 4-1], [그림 4-9] 참조).

[그림 4-9] 사회분야 연도별 현지지도 횡수 그래프



○ 과학분야의 현지지도의 경우 2012년 이후 꾸준히 증가하다가 2016~2017년 각각 29회, 27회에 다다른다. 이는 2013년 3월 노동당 전원회의에서 핵개발이 최우선 정책목표임을 선언한 후 2016~2017년에 핵실험과 ICBM 시험발사를 지속했기 때문이다. 이후, 2018년에 병진조선의 종결을 선언한 후 2018년 남북 정상회담 및 2019년 남북미 정상회담으로 핵 협상이 진행되는 동안 핵무기 및 미사일 실험은 감소하였다. 2019년 이후 6월 30일 남북미 정상회담에서 핵협상 결렬이후 몇차례의 신무기의 현지지도가 있었으나 2020년도 코로나 19 팬데믹으로 급감했고, 2022년도 이후에는 다수의 화성-18형 ICBM을 시험 발사 건수가 발생하여 과학 분야의 현지지도가 급증하는 현상을 보인다. ([표 4-1], [그림 4-10] 참조).

[그림 4-10] 과학분야 연도별 현지지도 횡수 그래프



□ 시기별 현지도 기초통계

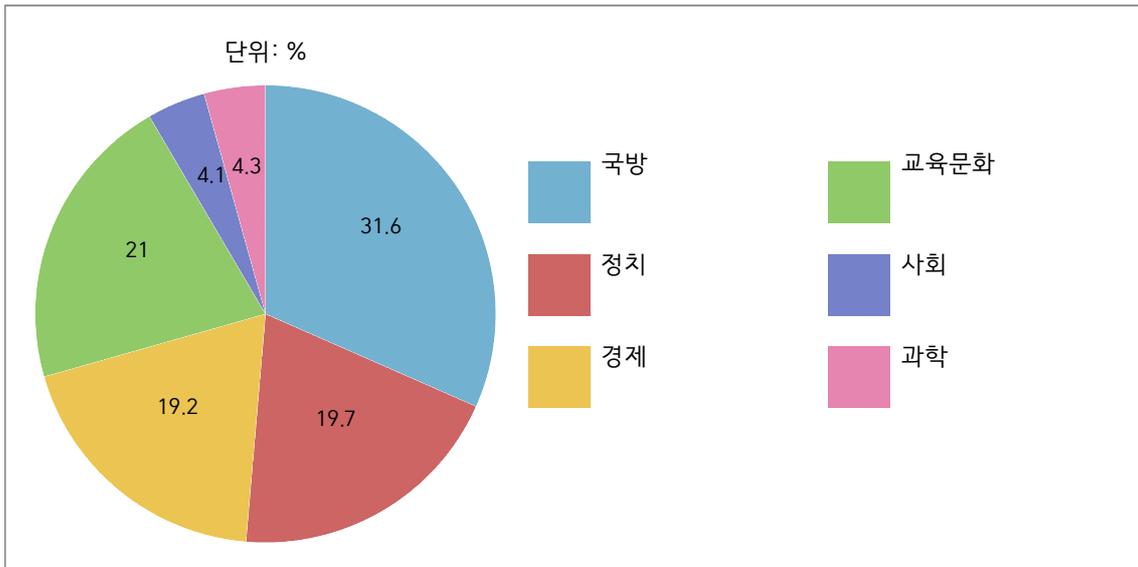
- 1시기의 경우 총 765회, 2시기의 경우 411회, COVID-19시기에는 195회, 그리고 3시기에는 285회의 현지도가 발생하였다. 현지도 수행자 수는 1시기는 207명, 2시기는 147명, COVID-19시기는 96명, 3시기는 85명이다. 하지만 시기별 현지도 기초통계에서 시기별로 현지도 횟수나 수행자 수같은 절대값을 비교하여 분석하는 것은, 시기별로 기간이 다르기 때문에 오차가 발생할 수 있다. 그렇기 때문에 본 연구에서는 현지도의 분야별 상대적 비율 대상으로 분석하고자 한다([표 4-2] 참조).

[표 4-2] 시기별 현지도 기초통계

시기	국방	정치	경제	교육문화	사회	과학	총합	수행자 수 (네트워크 규모)	수행자 수 /횟수
1	228	151	147	161	31	47	765	207	0.271
2	71	133	96	48	27	36	411	147	0.358
COVID-19	39	114	5	14	16	7	195	96	0.492
3	80	99	25	15	24	42	285	85	0.298
합계	418	497	273	238	98	132	1656	319	0.193

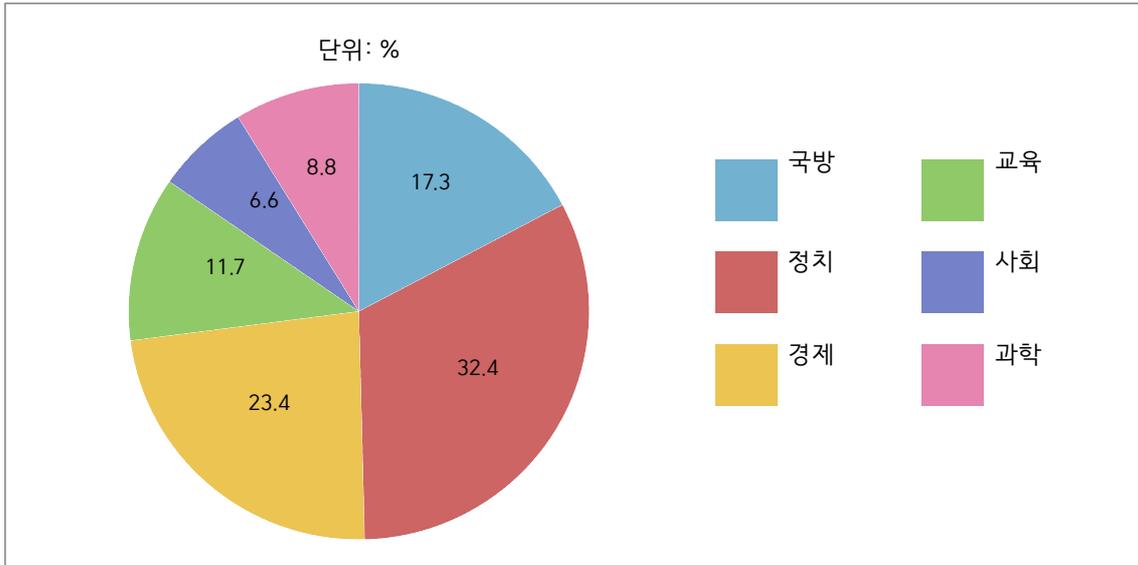
- 먼저 1시기의 경우 국방분야(31.6%)의 현지도가 가장 많으며 다음으로 교육문화(21%), 정치(21.7%), 경제(19.2%), 과학(4.3%), 사회(4.1%) 순으로 많다. 이는 1시기에는 소위 김정일의 유훈에 따라 통치를 하던 시기로서, 김정일 정권 당시 선군정치의 영향이 남아있어 국방분야의 현지도의 비율이 큰 것으로 보인다. 또 김정은이 새로운 젊은 지도자로서 부드럽고 애민적인 이미지를 형성하기 위한 교육문화분야 현지도를 많이 하여 교육문화분야 현지도의 상대적인 비율이 큰 것으로 보인다([표 4-2], [그림 4-11] 참조)

[그림 4-11] 1시기 분야별 현지지도 비율



- 2시기의 경우 정치분야의 현지지도(32.4%)가 상대적으로 크게 증가 한 반면에 군방분야 현지지도는 17.3%로 크게 감소하였다. 이는 조선로동당 제7차 대회에서 김정은이 조선로동당 위원장으로 추대되면서, 기존의 선군정치에서 당중심의 정치로 전환된 것의 영향으로 보인다. 그 다음으로는 경제분야 현지지도(23.4%)가 상대적으로 전기에 비해 증가하였다. 이는 7차 당대회에서 ‘경제강국 건설’이라는 정책목표를 내세우고, ‘경제발전 5개년 전략’, 2018년 ‘경제건설 총력집중 노선’ 선언을 내세우는 등의 경제 분야에 대한 정책적 관심이 높아진 것의 영향으로 보인다. 교육·문화의 경우 11.7%로 급감했는데, 이는 장성택 숙청등을 통해 권력을 공고화한 김정은 위원장이 더 이상 애민적 이미지를 내세울 필요가 없어져서인 것으로 보인다. 사회분야의 경우 삼지연 개발사업이 본격화 되면서 삼지연 개발관련 현지지도가 증가하였다. 삼지연은 2019년 12월 11일 3단계 공사중 2단계 공사를 마무리하고 시로 승격되기도 하였다. 과학분야의 현지지도도 8.8% 상대적으로 증가하였는데 2016~2017년에 다수의 핵실험과 ICBM 시험발사를 한 결과로 보인다([표 4-1], [표 4-2], [그림 4-12] 참조)

[그림 4-12] 2시기 분야별 현지지도 비율

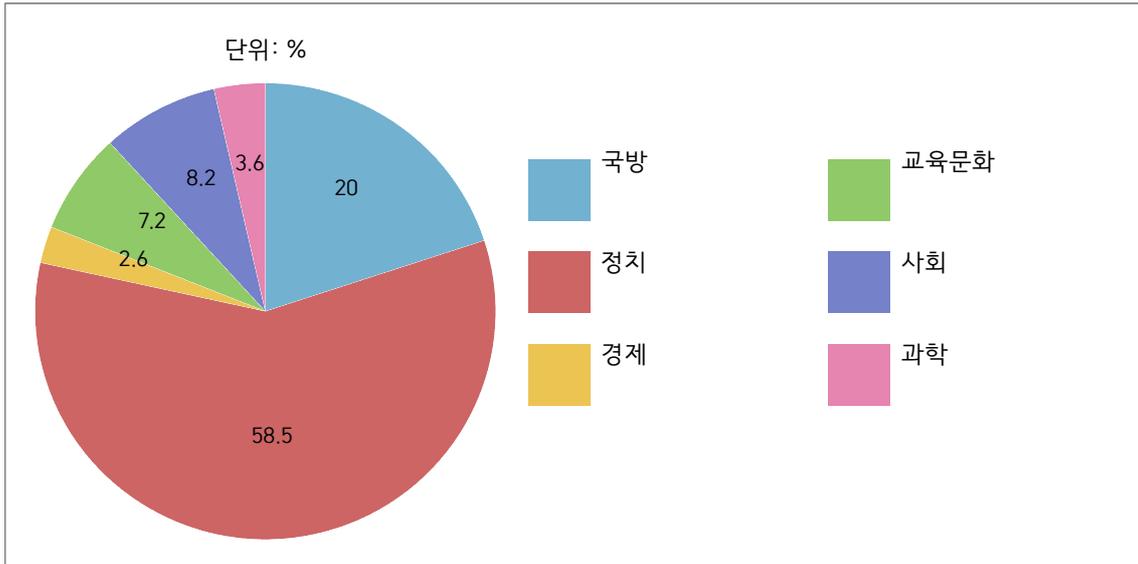


○ 국방 분야의 경우 연평균이 32.15회인데 COVID-19 시기 동안 39회 현지지도만 집행되었다. 그럼에도 불구하고 COVID-19 시기의 현지지도 총횟수가 195회에 지나지 않아 20%의 비율을 차지했다. COVID-19 시기의 정치분야 현지지도 비율은 58.5%로 크게 증가 하였다. 이는 2012~2024년 연간 정치분야 현지지도의 평균이 38.23회인데, COVID-19 시기19 시기 약 2년 6개월<sup>2)</sup> 동안 진행된 정치지도 현지지도가 114회라는 점을 봤을 때, COVID-19 시기의 정치분야 현지지도는 평년보다 약간 더 높은 횟수라는 것을 알 수 가 있다. 정치분야 현지지도 비율이 급상승 한 것은 다른 분야에서 현지지도가 급감했기 때문이다. 경제분야의 현지지도가 가장 많이 감소했는데 연평균 21회의 현지지도가 COVID-19 시기에는 단 5회만 집행되어 비율은 2.6%만을 차지했다. 이는 코로나 19 팬데믹으로 인한 국경봉쇄 및 국가비상방역체계 선포 등으로 무역량 감소와 식량난 등 심각한 경제 위기에 직면한 것이 큰 영향을 끼친 것으로 해석된다. 교육문화 현지지도의 경우 코로나 19 팬데믹으로 인해 공연이나 체육경기와 더불어 학교·대학 방문 등이 감소하여 비율이 8.2%로 감소한 것으로 보인다. 사회분야의 경우 약간 증가했는데 이는 2020년 태풍 마이삭으로 인한 피해복구 현지지도 증가 다수 집행된 영향으로 보인다. 마지막으로 과학분야의 현지지도의 경우 COVID-19 시기는 핵이나 ICBM 개발등의 현지지도가 거의 집행되지 않

2) 2020년 1월 30일부터 2022년 8월 9일

왔기 때문인 것으로 보인다([표 4-1], [표 4-2], [그림 4-13] 참조)

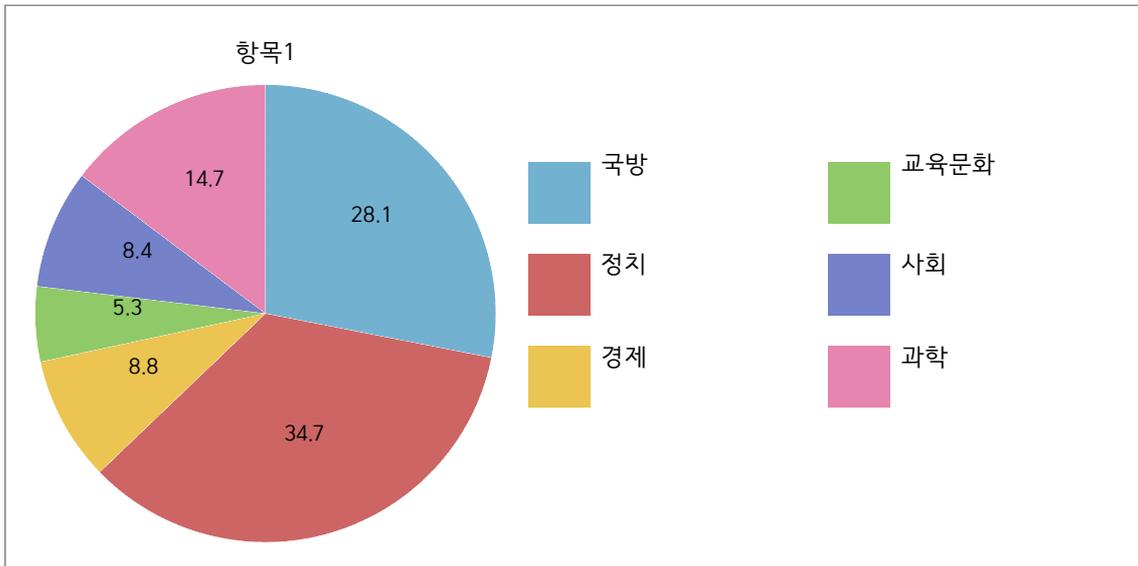
[그림 4-13] COVID-19 시기 분야별 현지도 비율



- 3시기 국방분야의 현지도 비율은 28%로 증가한다. 2년 4개월 정도의 3시기의 국방분야 현지도 횡수는 80회로 약 2년 6개월 정도의 COVID-19 시기에 39회에 비해 크게 증가하여 상대적 비율도 증가한 것으로 보인다. 이는 주로 핵무기, 미사일 등의 발사훈련 현지도와 더불어 주요 군수공장 현지도가 다수 집행된 영향으로 보인다. 이는 2022년 말 당 중앙위 제 8기 제6차 전원회의에서 남한을 ‘명백한 적’으로 규정하고, ICBM, 전술핵, 군 정찰위성의 개발 등을 천명하는 등 다시금 국방분야로 정책목표의 우선순위를 강화한 영향으로 보인다. 정치분야의 현지도 비율은 35%로 감소한다. 정치지도 현지도 횡수는 99회이고 연평균이 38.23회 인 것으로 보았을 때 횡수 자체가 크게 줄어들지는 않았으며 다른 현지도의 증가로 인해서 상대적 비율이 감소한 것으로 보인다. 경제분야의 경우 상대적 비율이 8.8%로 다시 증가하는데, 이는 2022년 8월 10일 코로나 19위기가 완전히 해소되었다고 주장한 후 코로나 19 팬데믹으로 인한 경제위기를 회복하면서 경제 분야의 현지도도 증가한 것으로 보인다. 교육문화 분야의 경우 현지도 횡수는 15회로 COVID-19 시기의 14회와 비슷하다. COVID-19 시기와 3시기의 기간이 2개월 차이로 큰 차이 안나는 것으로 보았을 때, 교육문화 분야의 현지도가 상대적으로 증가했다고는 볼 수 없으며 다른분야의 현지도

도 회수가 증가하여 교육분야가 차지하는 비중이 감소했다고 볼 수 있다. 과학분야의 경우 14.7%로 크게 증가했는데 상기했듯이 ICBM, 전술 핵, 군 정찰위성등 군사과학 분야에 대한 정책목표의 우선 순위가 올라가 관련된 현지도도 증가한 결과로 보인다([표 4-1], [표 4-2], [그림 4-14] 참조) .

[그림 4-14] 3시기 분야별 현지도 비율



## 2. 정책-행정 정합성 분석

### □ 전체시기 정책-행정 정합성 분석

- 본 연구는 김정은 정권이 정치의 제도화를 통한 국정운영의 체계화, 즉 북한이라는 국가의 내부적 완결성을 분석하고자 한다. 이를 위해 현지도 분야에 따라서 현지도의 수행자가 잘 합치하는 지를 파악하고자 하였고 현지도 분야에 이에 적합한 수행자 소속 카이제곱 분석을 실시하였다. 즉, 현지도 분야로 측정될 수 있는 정책분야에 따라서, 정책을 잘 집행할 수 있는 행정인력을 배치했는지를, 현지도 수행자의 소속에 따라서 분석하여 북한이라는 국가의 정책과 행정의 정합성을 분석하고자 한다.
- 먼저 전체시기에서 각 현지도의 분야별로 수행자의 소속은 [표 4-3]와 같다. 이때, 각 현지도 분야의 전문성에 적합한 소속의 엘리트들이 현지도를 수행했는지를 카이제곱 분석을 통해서 분석할 것이다. 먼저 국방분야의 경우 군소속의 엘리트가 주로 수행할 때 정책과 행정의 정합성이 있을 것으로 보인다. 정치 분야의 경우 조선로동당 소속의 엘리트가 주로 수행하는지를 분석할 것이다. 경제, 교육문화, 사회 분야의 경우 당우위의 영도체계 하에서는 당소속의 엘리트들이 주도적으로 수행할 것으로 보이지만, 내각책임제를 통한 분권화로 인해서 내각(정) 소속의 엘리트들이 더 많이 수행할 가능성 역시 배제할 수 없다. 즉, 당소속의 엘리트들이 더 많이 수행할 경우 당우위의 영도체계 하에서 정책과 행정의 정합성이 확인될 것이고, 내각(정) 소속의 엘리트들이 주도할 경우 내각책임제에 의한 정책-행정 정합성이 나타날 것이다.
- 그리고 과학 분야의 경우 군사과학의 경우 군소속의 엘리트가, 군사적 목적이 아닌 핵분야, 그리고 일반과학의 경우 당 혹은 내각(정)소속의 엘리트가 수행해야 정합성이 있다고 본다. 이때 과학-군사 분야의 기타 소속 수행자의 현지도 횟수와 같이 0회인 경우는 제외하고 검정을 수행했다.

[표 4-3] 전체시기 분야별 현지도 수행자 소속별 수행 횟수

	당	군	정	기타
국방	971	<b>1298</b>	178	31
정치	<b>1501</b>	782	515	88
경제	<b>749</b>	316	165	13
교육문화	<b>898</b>	345	214	42
사회	<b>264</b>	71	90	5
과학-군사	116	<b>189</b>	34	0
과학-핵	<b>19</b>	2	4	1
과학-일반	<b>85</b>	39	34	1

- 먼저 전체시기 현지도의 각 분야별로 정책-행정의 정합성을 분석하기 위해 피어슨 카이제곱 검정(Pearson's Chi-squared test) 통해 독립성을 검정하였다. 분석결과, 카이제곱 통계량( $\chi^2$ )는 795.62, 자유도(df)는 21, p-value < 2.2e-16가 나타났다. 현지도 분야와 수행자의 소속 간에는 연관성이 통계적으로 유의미하게 나타났으며, 이는 현지도 분야와 수행자의 소속이 독립적이지 않다는 것을 의미한다.
- 구체적으로는 국방 및 과학-군사 분야의 현지도의 경우 군소속의 수행자가 각각 1299번, 189번 현지도를 수행하여 다른 소속 수행자에 비해 다수를 차지해 군 소속 수행자가 해당 현지도를 주도하는 경향을 보인다. 또 정치분야의 현지도의 경우 당 소속 수행자가 749번 수행하여 다수를 차지해 당 소속의 수행자가 정치분야 현지도를 주도하는 것으로 나타났다. 다만, 내각(정) 소속의 수행자가 다수를 차지해 주도할 것으로 예상되었던, 경제, 교육문화, 사회, 과학-핵, 과학-일반의 경우 당소속의 수행자가 각각 749, 898, 264, 19, 85회를 수행해 다수를 차지하였고 심지어 경제, 사회, 과학-일반 분야는 군 소속의 수행자보다 적은 수의 현지도를 수행했다.
- 이러한 분석결과를 해석하면, 전체시기에서 국방분야와 정치분야는 각각 군소속, 당소속의 수행자가 현지도를 주로 수행하여 정책-행정 간의 정합성이 나타나는 것으로 보인다. 하지만 경제, 교육문화, 사회, 과학-핵, 과학-일반의 경우 내각(정)소속이 수행자가 주도하지 않았고, 당소속의 수행자가 주도하였다. 이는 전체시기로 놓고 봤을 때 당우위원 국가운영체계가 작동하여 정책-행정의 정합성을 보이는 것으로 해석될 수 있다.

□ 1시기 정책-행정 정합성 분석

- 더욱 심도있는 분석을 위해 시기별 정책-행정 정합성 분석을 진행하였다. 먼저 1시기 현지지도의 각 분야별 정책-행정의 정합성을 분석하기 위해 피어슨 카이제곱 검정을 시행 하였다. 분석결과, 카이제곱 통계량( $\chi^2$ )는 403.81, 자유도(df)는 21이며, 통계적으로 유의한 것으로 나타났다(p-value < 2.2e-16). 1시기의 현지도 분야와 수행자의 소속 간에는 독립적이지 않고 연관성이 있다는 것을 의미한다. 특정 분야의 수행자의 현지도 횟수가 0회인 경우는 제외하고 검정을 수행했다([표 4-4] 참조).
- 국방 및 과학-군사 분야의 경우, 군 소속 수행자가 각각 893회와 49회의 현지지도를 기록하여 다른 소속을 크게 앞지르며 이들 분야를 주도하는 경향을 보였다. 반면 정치 분야에서는 당 소속 수행자가 816회를 수행하여 다수를 차지함으로써, 정치분야 현지지도를 이끄는 주체가 당 소속이라는 점이 드러났다. 나아가 경제·교육문화·사회·과학-핵·과학-일반 분야에 당 소속 수행자가 각각 386회, 661회, 81회, 14회, 76회를 기록해 더 많은 현지지도를 수행했다. 특히, 경제 및 교육문화 분야는 내각(정) 소속의 수행자의 수는 군 소속 수행자보다도 적은 횟수를 보일 정도로, 내각(정) 소속의 활동이 매우 저조한 양상을 나타냈다([표 4-4] 참조).
- 분석결과를 종합하면, 전체 기간에서 국방 분야와 과학-군사 분야는 각각 군이 주도적으로 현지지도를 담당하여 정책과 행정 간의 정합성이 이루어지는 것으로 보인다. 그리고 정치, 경제, 교육문화, 사회, 과학-핵, 과학-일반 분야에서는 당 소속 수행자가 이들 분야의 현지지도를 주도함으로써, 1시기부터 당우위의 영도체계와 더불어 당중심의 정책-행정 간 정합성이 나타나는 것으로 드러났다. 또 내각(정)은 현지도에서 군보다도 저조한 활동을 보여 주도권을 보이지 못했다([표 4-4] 참조).

[표 4-4] 1시기 분야별 현지도 수행자 소속별 수행 횟수

	당	군	정	기타
국방	655	<b>893</b>	97	19
정치	<b>816</b>	560	238	52
경제	<b>386</b>	215	70	4
교육문화	<b>661</b>	293	154	33
사회	<b>81</b>	29	29	3
과학-군사	26	<b>49</b>	1	0
과학-핵	<b>14</b>	1	3	0
과학-일반	<b>76</b>	26	26	0

□ 2시기 정책-행정 정합성 분석

- 2시기의 정책-행정 정합성을 분석하기 위해 피어슨의 카이제곱 검정을 실시한 결과, 카이제곱 통계량( $\chi^2$ )은 368.7, 자유도(df)는 21로 나타났으며, 통계적으로 유의한 수준(p-value < 2.2e-16)을 보였다. 이는 곧 1시기의 현지도 분야와 수행자 소속이 독립적이지 않고 상호 연관성이 존재함을 의미한다.. 과학분야의 기타소속 수행자와 같이 현지도 횡수가 0회인 경우는 분석에서 제외하고 검정을 수행했다. ([표 4-5] 참조)
- 국방 및 과학-군사 분야에서는 군 소속 수행자가 각각 174회와 90회의 현지지도를 수행하여 다른 소속을 큰 폭으로 앞지르며 해당 분야의 현지지도를 주도했다. 반면 정치 분야는 당 소속 수행자가 424회를 수행하며 최다횡수를 수행하여, 이 분야의 현지지도를 이끄는 주체가 당 소속임을 보였다. 나아가 경제, 교육문화, 사회, 과학-핵, 과학-일반 분야에서 당 소속 수행자가 각각 291회, 189회, 84회, 5회, 3회를 기록해 상대적으로 높은 수행 빈도를 보였다.([표 4-5] 참조)
- 이러한 분석 결과를 종합하면, 2시기에서도 국방 분야 과학-군사 분야는 군소속이 나머지 분야에서는 당 소속 수행자가 현지지도를 주도함으로써 국방 및 군사분야를 제외하고는 정치의 제도화와 함께 정책과 행정이 정합하는 모습을 보였다. 하지만 1시기에는 비교하면 경제, 교육문화 분야에서 내각(정)소속이 군소속 수행자 보다 적은 현지도 수행했지만 2시기에는 대동소이 하거나 더 많고, 1시기에는 군과 정소속의 현지도 수행이 26회로 동수였지만 2시기에는 내각(정)소속 수행자가 더 많아져 해당 분야의 현지도에서 상대적으로 내각(정)소속 수행자가 더 주도권을 가진 것으로 나타났다. 이는 내각총리제 및 내각책임제로 인한 내각으로의 분권화의 영향인 것으로 해석된다([표 4-5] 참조).

[표 4-5] 2시기 분야별 현지도 수행자 소속별 수행 횡수

	당	군	정	기타
국방	120	174	23	6
정치	424	109	173	32
경제	291	74	73	5
교육문화	189	28	40	5
사회	84	12	26	3
과학-군사	56	90	21	0
과학-핵	5	1	1	0
과학-일반	3	2	2	0

□ COVID-19 시기 정책-행정 정합성 분석

- 3시기 현지도의 각 분야별 정책-행정 정합성을 분석하기 위해 피어슨의 카이제곱 검정을 실시한 결과, 카이제곱 통계량( $\chi^2$ )은 31.994, 자유도(df)는 10으로 나타났으며, 통계적으로 유의한 수준(p-value < 0.005)을 보였다. 이는 곧 1시기의 현지도 분야와 수행자 소속이 독립적이지 않고 상호 연관성이 존재함을 의미한다. 과학분야의 기타소속 수행자와 같이 현지도 횡수가 0회인 경우는 분석에서 제외하고 검정을 수행했다. 과학-핵 분야는 아예 현지도 자체가 수행되지 않아 해당 분야 자체를 분석에서 제외했다([표 4-6] 참고).
- COVID-19 시기에서는 과학-일반 분야를 제외한 국방, 정치, 경제, 교육문화, 사회, 과학-군사 분야에서 당 소속의 현지도 수행자가 가장 많은 현지도를 수행했다. 또 과학-일반 분야도 군소속의 수행자가 3번의 현지도를 수행하여 가장 많이 현지도를 수행했다. 이런 분석결과를 정치-행정 정합성 측면에서 해석하면 특히, 기존에는 국방과 과학-군사 분야 만큼은 군 소속 현지도 수행자가 주도권을 가졌지만 COVID-19 시기에는 당 소속 현지도 수행자가 주도한 것은 특이한 사안이다. 더 이상 국방 및 과학-군사 분야에서 정책-행정 간의 정합성이 나타나지 않는다는 것인데 이는 코로나 19 팬데믹과 국경봉쇄에 따른 경기침체 등의 위기 상황에서 조선노동당을 중심으로 국정의 영향력을 결집한 결과로 보인다([표 4-6] 참고).

[표 4-6] COVID-19 시기 분야별 현지도 수행자 소속별 수행 횟수

	당	군	정	기타
국방	119	107	49	4
정치	164	69	58	3
경제	16	4	6	0
교육문화	20	6	10	2
사회	54	13	16	0
과학-군사	20	11	10	0
과학-핵	0	0	0	0
과학-일반	1	3	0	0

□ 3시기 정책-행정 정합성 분석

- 3시기 현지지도의 각 분야별 정책-행정 정합성을 분석하기 위해 피어슨의 카이제곱 검정을 실시한 결과, 카이제곱 통계량( $\chi^2$ )은 91.36, 자유도(df)는 10으로 나타났으며 p-value<2.877e-15로 통계적으로 유의하였다. 이는 곧 3시기의 현지도 분야와 수행자 소속이 독립적이지 않고 상호연관성이 있다는 것을 의미한다. 또한, 3시기에도 현지도 횟수가 0회인 경우는 분석에서 제외하고 검정을 수행하였다([표 4-7] 참조).
- 세부적으로 살펴보면, 국방 및 과학-군사 분야에서는 군 소속 수행자가 각각 124회와 39회의 현지지도를 수행하여 다른 소속을 크게 앞지르며 해당 분야를 주도했다. 반면 정치 분야에서는 당 소속 수행자가 97회를 수행하여, 이 분야의 현지지도를 이끄는 주체가 당 소속임을 확인할 수 있었다. 더욱이 경제·교육문화·사회·과학-일반 분야에서도 당 소속 수행자가 각각 56회, 28회, 45회를 기록해 상대적으로 높은 수행 빈도를 보였다([표 4-7] 참조).
- 이러한 분석 결과를 종합하면, 3시기에서는 국방 분야와 과학-군사 분야에서는 군 소속이 현지지도를 주도하여 정책과 행정이 정합하는 모습을 보였다. 3시기 직전 COVID-19 시기 국방분야의 경우 당소속의 수행자가 주도하여 정합성이 나타나지 않았는데, 3시기에 다시 국방분야에서 정합성이 나타났는데 위기상황의 극복 이후, 당에 집중되었던 국가 운영을 원상복귀 시켰다고 볼수 있다. 그리고 나머지 분야에서 당이 주도하는 모양새로 조선로동당 중심의 국가운영체계가 유지되는 것으로 보인다([표 4-7] 참조)

[표 4-7] 3시기 분야별 현지도 수행자 소속별 수행 횟수

	당	군	정	기타
국방	77	124	9	2
정치	97	44	46	1
경제	56	23	16	0
교육문화	28	18	10	2
사회	45	17	19	0
과학-군사	14	39	2	0
과학-핵	0	0	0	0
과학-일반	5	8	6	1

## □ 소결

- 북한이라는 국가의 내부적 완결성의 여부를 파악하기 위해 정책-행정의 정합성을 현지지도의 분야와 수행자의 소속을 대상으로 분석하였다. 분석결과, 국방 및 과학-군사분야는 군소속이, 나머지 분야는 주로 조선로동당 중심으로 현지지도가 주도되어 당우위의 영도체계 하에서 정책-행정의 정합성을 보였다.
- 구체적으로는 국방 및 과학-군사분야에서는 COVID-19 시기를 제외 하고는 군 소속 엘리트가 현지지도를 주도하는 것으로 나타났다. COVID-19 시기에는 상술했듯이 2020년 국가비상방역체계 선포 이후 북한은 무역량 감소와 식량난 등 심각한 경제 위기에 처한 상황이었다. 나아가 2019년 말의 군정지도부의 신설과 함께 2021년도 제8차 당 대회에서 조선로동당 규약」을 개정했는데, ‘선군혁명령도’ 라는 표현을 삭제하고, 조선인민군에 대한 표현을 ‘수령의 군대, 당의 군대,인민의 군대’ 에서 ‘당의 군대’ 로 일원화 하면서 군에 대한 노동당의 통제와 지도를 강화한 영향으로 보인다(김일기·김호홍, 2021). 다만 제3시기에는 핵무기 개발 및 ICBM등의 개발에 정책을 집중하고, 군사적 긴장을 강화하면서 다시금 국방 및 군사과학 분야에 군 소속 현지지도 수행원에게 주도권을 부여한 것으로 보인다([표4-8] 참조).
- 정치분야를 포함하여 경제, 교육문화, 사회, 과학-핵, 과학-일반에서도 당이 현지지도를 주도하는 것으로 나타났다. 이는 2016년 제 7차 당대회에서 이미 사회주의 기본정치 방식을 ‘선군정치’ 에서 ‘인민대중제일주의’ 바꾸면서 당우위의 영도체계를 추구한 결과인 것으로 보인다. 즉, 조선로동당 소속의 엘리트가 국방이나, 과학-군사 분야와 같은 특수한 분야를 제외하고 모든 현지지도 분야를 주도하는 것이다([표4-51] 참조).
- 분석결과를 종합하면 국방분야는 군대에 대한 문민통제를 중시하는 민주주의 국가에서도 군 소속의 인사들이 주도권을 가지는 특수한 분야이므로 국방, 군사-과학 분야를 제외한 모든 분야에서 모든 시기에 당 소속의 엘리트가 현지지도를 주도하는 것을 보았을 때 선행연구에서 주장한 당 중심의 정치제도화가 정착되어 정책-행정의 정합성이 높은 것으로 보인다. 심지어 COVID-19 시기에서는 국방분야 현지지도도 당소속의 엘리트가 주도하는 것으로 나타났는데, 팬데믹과 국경봉쇄라는 특수한 환경이라는 점을 감안하고 이후 3시기에서 다시 군소속의 엘리트가 주도하는 것으로 보았을 때 일시적인 현상으로 보인다. 결론적으

로 정책-행정의 정합성 측면에서 북한이라는 국가의 내부적 완결성을 높은 것으로 나타냈다([표 4-8] 참조).

[표 4-8] 현지도 분야별 주도 수행자 소속

	전체시기	1시기	2시기	COVID-19 시기	3시기
국방	군	군	군	당	군
정치	당	당	당	당	당
경제	당	당	당	당	당
교육문화	당	당	당	당	당
사회	당	당	당	당	당
과학-군사	군	군	군	당	군
과학-핵	당	당	당	-	-
과학-일반	당	당	당	군	당

- 다음 절에서는 현지도의 수행자 네트워크를 대상으로 분석하여 상기한 제도적인 측면이 아닌 북한 승자연합의 심층에서 나타나는 북한 국가의 완결성과 정권의 안정성을 분석하고 자한다.

### 3. 현지도 수행자 네트워크 중심성 분석

#### □ 시기별 변동

- 본 연구에서는 중심성 분석을 통해 북한 김정은 정권 승자연합의 개편의 정도를 분석하고자 한다. 분석을 위해서 김정은 현지도 수행자 네트워크에서 연결 중심성, 매개 중심성 그리고 아이겐벡터 중심성 상위권자 10명을 선정하였고, 이 상위권자의 변동을 통해서 승자연합의 개편을 분석하고자 한다.
- 연결 중심성 상위권자 10명을 분석하면 먼저, 1시기에서 2시기로 넘어갈 경우 최룡해만 상위권 그룹에 속해있는 것을 알 수 있다. 이중 1시기때 교통사고로 사망한 김양건을 제외하면 숙청당해 사망한 장성택, 현영철을 포함하여 명의 상위권 그룹이 2시기 때 교체되는 것으로 나타난다. 2시기에는 김정은의 최측근인 조용원과 오수용, 그리고 최룡해를 제외하면 9명의 상위권 그룹이 모두 교체되는 것으로 나타났다. COVID-19 시기에서 3시기로 넘어갈 때는 조용원, 리일환, 김재룡, 김덕훈, 김여정을 제외한 5명의 상위권자들이 교체되는 것으로 나타났다([표 4-9] 참조).

[표 4-9] 시기별 현지도 수행자 네트워크 연결 중심성 상위권자

순위	1시기	2시기	COVID-19 시기	3시기	전시기
1	최룡해	최룡해	박정천	조용원	최룡해
2	황병서	조용원	조용원	박정천	박정천
3	김기남	리수용	리일환	김덕훈	김영철
4	김양건	오수용	김재룡	김재룡	김기남
5	장성택	박태성	최룡해	리일환	리영길
6	리영길	김영철	김덕훈	김여정	조용원
7	현영철	김수길	리병철	전현철	리병철
8	박도춘	리설주	김영환	리영길	박태성
9	최태복	리만건	김여정	조춘룡	최태복
10	김평해	박봉주	오수용	정경택	박봉주

- 매개 중심성 상위권자 10명을 분석하면 먼저, 1시기에서 2시기로 넘어갈 때 교통사고로 사망한 김양건을 제외하면 최룡해, 황병서만 상위권 그룹에 속해있는 것을 알 수 있다. 즉, 7명이 의도적으로 교체되면서 크게 상위권 그룹이 개편되었다. 2시기에서 COVID-19 시기로 넘어갈 때

도 조용원, 최룡해를 제외한, 8명의 상위권자들이 교체되었다. COVID-19 시기에서 3시기로 조용원, 박정천, 김재룡, 김여정을 제외한 5명의 상위권자가 교체되었다. ([표 4-10] 참조)

[표 4-10] 시기별 현지도 수행자 네트워크 매개 중심성 상위권자

순위	1 시기	2시기	COVID-19 시기	3시기	전시기
1	최룡해	조용원	조용원	조용원	최룡해
2	황병서	최룡해	박정천	리설주	조용원
3	로두철	황병서	리일환	박정천	황병서
4	김기남	김여정	김재룡	김덕훈	박정천
5	리재일	오수용	김덕훈	김재룡	박태성
6	한광상	박봉주	김여정	박태성	김기남
7	리영길	박태성	리병철	김여정	김영철
8	장성택	리설주	최룡해	리영길	김여정
9	김양건	리수용	김영환	김정식	리영길
10	최태복	리만건	김정관	리일환	로두철

- 아이젠벡터 중심성 상위권자 10명을 분석하면 먼저, 1시기에서 2시기로 넘어갈 때 최룡해만이 상위권 그룹에 남아 있으며 교통사고로 사망한 김양건을 제외하면 8명의 상위권 그룹이 2시기 때 교체되는 것으로 나타난다. 2시기에서 COVID-19 시기로 넘어갈 때는 최룡해, 오수용을 제외한, 8명의 상위권자들이 교체되어 승자연합의 개편이 일어난다. COVID-19 시기에서 3시기로 변동될 때는 박정천, 리일환, 조용원, 김재룡, 김여정을 제외한 6명의 상위권자가 교체되는 것이 확인되어 상대적으로 작은 규모로 아이젠벡터 중심성 상위권 그룹이 교체되는 것을 알 수가 있다([표 4-10참조).

[표 4-10] 시기별 현지도 수행자 네트워크 아이젠벡터 중심성 상위권자

순위	1	2	COVID-19 시기	3	전시기
1	<b>최룡해</b>	<b>최룡해</b>	<b>박정천</b>	<b>조용원</b>	최룡해
2	김기남	리수용	<b>리일환</b>	<b>박정천</b>	김영철
3	김양건	김수길	<b>조용원</b>	<b>김덕훈</b>	김기남
4	황병서	박태성	<b>최룡해</b>	<b>리일환</b>	박정천
5	장성택	<b>오수용</b>	<b>오수용</b>	<b>김재룡</b>	리병철
6	현영철	리만건	<b>김재룡</b>	전현철	리영길
7	박도춘	김영철	김영환	김여정	최태복
8	김원홍	노광철	<b>김덕훈</b>	리영길	최영림
9	김평해	박봉주	리병철	정경택	김영남
10	리영길	<b>김평해</b>	최영림	조춘룡	박봉주

- 종합하면 1시기에서 2시기로 넘어갈 때, 김정은 정권 현지도 네트워크 연결 중심성 상위권자 중 9명이, 매개 중심성 상위권자 중 8명이, 아이젠벡터 중심성 상위권자 중 9명이 개편되었다. 이는 1시기에서 2시기로 넘어가면서 승자연합이 개편되었다는 것을 보여주며 실제로 1시기의 유력한 승자연합의 구성원이었던 장성택과 현영철이 처형되면서 극단적인 숙청과정을 보여준다. 1시기에 해당하는 유혼통치기 이후 2016년 5월 6일 조선로동당 제7차 대회를 통해 조선로동당 위원장이 되면서 김정은 권력이 공고화된 2시기에도 승자연합의 개편은 이어진다. 2시기에서 COVID-19 시기로 넘어갈 때, 김정은 정권 현지도 네트워크 연결 중심성, 매개 중심성, 아이젠벡터 중심성 상위권자 모두 7명이 교체되어 1시기-2시기만큼은 아니지만 크게 개편되는 것을 알 수가 있다. COVID-19 시기에서 3시기로 전환될 때는 연결 중심성, 매개 중심성, 아이젠벡터 중심성 상위권 그룹 10명 중 5명이 교체되어 개편이 일어난다.
- 북한 김정은 정권은 분류한 시기가 변할 때마다 승자연합의 개편 규모는 줄어들지만 개편자체는 반복되고 있다. 이를 통해서 김정은 위원장이 정권의 유지를 위해 지속적인 승자연합 개편을 시도하고 있으며 이는 김정은 정권의 안정성을 증진시킨다는 점을 알 수가 있다.

## 4. 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

### □ 전체시기 ERGM분석

- 본 연구는 김정은 현지도 수행자 네트워크에서 소속별로 유유상종하는 경향을 분석하기 위해 ERGM 분석을 수행하였다. 단, 본 연구에선 선술했듯이 북한의 현지도 수행자는 최고지도자의 측근으로 간주되며, 수행자 선정에 있어서 김정은의 의견이 영향력이 막대하다고 보고, 본 연구에서는 현지도 수행자 네트워크가 수행자들이 자발적으로 형성된 네트워크가 아닌 김정은의 의도가 반영된 것으로 가정한다(태영호, 2018). 기타 소속의 경우 소속이 없거나 조총련같이 당, 군, 정 중 소속이 아닌 경우이기 때문에 본 연구에서는 분석대상으로 삼지 않는다.
- 전체시기 전분야의 현지도 수행자 네트워크에 따르면 당과 군이라는 소속은 네트워크 형성에 미치는 긍정적인 영향이 통계적으로 유의미하지만, 정이라는 소속은 네트워크 형성에 통계적으로 유의미하게 부정적인 영향을 미친다. 즉, 당과 군은 동종선호성을 보이지만 정을 부(-)의 동종선호성, 즉 이종선호성을 보인다는 것이다([표 4-11] 참조).

[표 4-11] 전체시기 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석 정리

	전체	국방	정치	경제	교육문화	사회	과학
당	0.40857***	0.41501***	0.33464***	0.66288***	0.36252***	0.42156***	0.45059***
군	0.54803***	0.07789*	0.57752***	0.41651***	0.17797***	-0.13113	0.24783**
정	-0.22762***	-0.11001	-0.29051***	-0.18327	0.06937	0.31636*	0.35646***
기타	0.26495	-0.78521	-0.0354	-Inf	-Inf***	-Inf***	-Inf***

- 분야별로 분석한 결과는 경우 다음과 같다. 먼저 국방분야의 당과 군 소속은 네트워크 형성에 긍정적인 영향을 미친다. 정치분야의 경우 당과 군 소속이라는 변수는 네트워크 형성에 정(+)의 영향을, 정이라는 소속은 네트워크 형성에 부(-)의 영향을 미친다. 경제분야의 경우, 당과 군이라는 소속은 네트워크 형성에 긍정적인 영향을 미치지만 정은 그렇지 않다. 사회분야의 경우 당과 정이라는 소속은 네트워크 형성에 정(+)의 영향을 미치지만 군은 그렇지 못하다. 마지막으로 과학분야에서는 당·군·정 모두 네트워크 형성에 긍정적인 영향을 미친다([표 4-12], [표 4-13], [표 4-14], [표 4-15], [표 4-16], [표 4-17], [표 4-18] 참조).

- 상기 분석에서 가장 주목할 점은 먼저, 국방분야에서 당과 군 소속끼리 동종선호성을 보인다는 것인데, 기존의 선군정치에서 조선로동당 중심으로 국정을 운영하고 있는 김정은 정권의 모습을 잘 보여준다. 두 번째로 정치분야에서 정소속이 이종선호성을 보이는데, 당중심으로 정치를 하고 있는 김정은 정권에서 의도적으로 당행사등에서 정소속이 뭉치지 못하게 분산시키고 있다는 점을 의미한다. 나아가 경제 및 교육문화 분야에서도 정이 동종선호성을 보이지 못하는 것은, 내각(정)이 경제 및 교육 문화 분야에서 주도권을 가지지 못하는 것으로 보인다. 마지막으로 과학 분야의 경우 병진노선 이후 조선로동당의 주요 정책목표이며, 주로 핵과 ICBM 개발같은 군사과학의 비중이 높은 만큼 군과 정 소속이 수행자들이 동종선호성을 보인 것으로 보인다.

[표 4-12] 전체시기 전분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.78177	0.01122	0	-158.85	<1e-04 ***
당	0.40857	0.02374	0	17.208	<1e-04 ***
군	0.54803	0.0271	0	20.224	<1e-04 ***
정	-0.22762	0.04388	0	-5.187	<1e-04 ***
기타	0.26495	0.15354	0	1.726	0.0844.

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 129807 on 93636 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 81590 on 93631 degrees of freedom  
 AIC: 81600 BIC: 81648 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-13] 전체시기 국방분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.1607	0.01509	0	-76.91	<1e-04***
당	0.41501	0.03372	0	12.309	<1e-04***
군	0.07789	0.03185	0	2.445	0.0145*
정	-0.11001	0.06883	0	-1.598	0.11
기타	-0.78521	0.75608	0	-1.039	0.299

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 52175 on 37636 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 39755 on 37631 degrees of freedom  
 AIC: 39765 BIC: 39807 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-14] 전체시기 정치분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.33148	0.01514	0	-87.923	<1e-04***
당	0.33464	0.0333	0	10.051	<1e-04***
군	0.57752	0.04249	0	13.592	<1e-04***
정	-0.29051	0.05814	0	-4.996	<1e-04***
기타	-0.0354	0.15608	0	-0.227	0.821

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 52175 on 37636 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 39755 on 37631 degrees of freedom  
 AIC: 39765 BIC: 39807 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-15] 전체시기 경제분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-2.16377	0.02721	0	-79.525	<1e-04***
당	0.66288	0.04572	0	14.499	<1e-04***
군	0.41651	0.07157	0	5.82	<1e-04***
정	-0.18327	0.10344	0	-1.772	0.0764.
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 31400 on 22650 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 16679 on 22645 degrees of freedom  
 AIC: 16687 BIC: 16719 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-16] 전체시기 교육문화분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.61306	0.02223	0	-72.55	<1e-04***
당	0.36252	0.03936	0	9.209	<1e-04***
군	0.17797	0.05362	0	3.319	0.000903***
정	0.06937	0.10736	0	0.646	0.518187
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 32446 on 23405 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 22168 on 23400 degrees of freedom  
 AIC: 22176 BIC: 22209 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-17] 전체시기 사회분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.91322	0.04096	0	-46.71	<1e-04***
당	0.42156	0.06718	0	6.275	<1e-04***
군	-0.13113	0.14543	0	-0.902	0.367
정	0.31636	0.14306	0	2.211	0.027*
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 11861 on 8556 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 7030 on 8551 degrees of freedom  
 AIC: 7038 BIC: 7066 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-18] 전체시기 과학분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.65882	0.03031	0	-54.735	<1e-04***
당	0.45059	0.0552	0	8.162	<1e-04***
군	0.24783	0.08107	0	3.057	0.002236**
정	0.35646	0.10815	0	3.296	0.000981***
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 12640 on 9118 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 9292 on 9113 degrees of freedom  
 AIC: 9300 BIC: 9328 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

## □ 1시기 ERGM 분석

- 당·군·정 소속에 따른 동종선호성의 변동을 분석하기 위해 시기별로 분석을 시도 하였다. 1시기의 전분야 ERGM 분석결과는 상기한 전체시기 전분야 ERGM 분석과 대동소이하다. 당과 군 소속은 현지도 네트워크 형성에 정(+)의 영향을 미쳐서 동종선호성을 보이는 반면, 정소속을 네트워크 형성에 부(-)의 영향을 미쳐서 이종선호성을 보인다. 즉, 당과 군소속의 승자연합 구성원은 현지도 수행원으로 소속별로 함께 출현할 가능성이 높지만 내각(정)의 승자연합 구성원은 소속별로 함께 출현하지 않을 가능성이 더 크다([표 4-19], [표 4-20] 참조).
- 1시기는 김정일의 유훈에 따라서 국정을 운영하는 시기인 만큼 여전히 선군정치의 영향이 남아있어 사회와 교육문화 분야를 제외하면, 전반적으로 대부분의 분야에서 군소속의 동종선호성이 나타난다는 특징이 있다. 그리고 교육문화분야에서는 이종선호성이 나타난다. 당소속은 모든 분야에서 동종선호성이 나타나 조선로동당 우위의 북한 체제를 확인할 수 있었다. 반면에 내각(정)소속은 교육문화와 과학분야에서는 동종선호성을 보이는 반면에 경제분야에서는 이종선호성을 보인다. 교육문화 분야 및 과학분야는 전문적인 기술관료의 영역이기 때문에 동종선호성을 보이는 것은 특이한 사안은 아니지만, 그에 못지 않는 전문분야인 경제분야에서 정소속의 수행자들이 이종선호성을 보이는 것은 주목할만한 부분이다. 이는 경제분야의 현지도에서 내각(정) 출신의 관료뿐만 아니라 당경제부 등의 당소속 관료들도 수행하기 때문이다. 또, 2012년 4월 초에 내각책임제를 주장하면서 모든 경제사업은 내각의 지휘와 합의를 통해 풀어나가라고 했지만, 이후의 핵 개발을 최우선으로 하는 병진노선을 천명하면서 내각 중심의 경제개혁이 한계가 나타난 문제도 있다(한기범, 2023) ([표 4-21], [표 4-22], [표 4-23], [표 4-24], [표 4-25],

[표 4-26], [표 4-27], [표 4-28] 참조).

[표 4-19] 1시기 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석결과 종합

	전분야	국방	정치	경제	교육문화	사회	과학
당	0.54376***	0.45297***	0.1075*	0.66573***	0.50985***	0.57578***	0.67596***
군	0.55771***	0.11121**	0.5285***	0.42304***	-0.19967***	0.11523	0.30617*
정	-0.31461***	0.0286	0.04682	-0.42147**	0.32237*	0.31701	1.26758***
기타	0.55435**	-0.56924	-0.21443	-Inf***	-Inf***	-Inf***	-

[표 4-20] 1시기 전분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.53518	0.01549	0	-99.094	<1e-04***
당	0.54376	0.03395	0	16.015	<1e-04***
군	0.55771	0.03284	0	16.985	<1e-04***
정	-0.31461	0.07549	0	-4.168	<1e-04***
기타	0.55435	0.19605	0	2.828	0.00469**

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 57975 on 41820 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 41619 on 41815 degrees of freedom  
 AIC: 41629 BIC: 41672 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-21] 1시기 국방분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.0402	0.02155	0	-48.267	<1e-04***
당	0.45297	0.04894	0	9.256	<1e-04***
군	0.11121	0.03973	0	2.799	0.00513**
정	0.0286	0.14755	0	0.194	0.8463
기타	-0.56924	0.7749	0	-0.735	0.46259

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 25078 on 18090 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 21317 on 18085 degrees of freedom  
 AIC: 21327 BIC: 21366 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-22] 1시기 정치분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.7664	0.02093	0	-36.609	<1e-04***
당	0.1075	0.04827	0	2.227	0.026*
군	0.5285	0.05082	0	10.4	<1e-04***
정	0.04682	0.11711	0	0.4	0.689
기타	-0.21443	0.19654	0	-1.091	0.275

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 21144 on 15252 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 19365 on 15247 degrees of freedom  
 AIC: 19375 BIC: 19413 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-23] 1시기 경제분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.72393	0.03363	0	-51.265	<1e-04***
당	0.66573	0.05791	0	11.496	<1e-04***
군	0.42304	0.08222	0	5.145	<1e-04***
정	-0.42147	0.16283	0	-2.588	0.00964**
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 14850 on 10712 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 9915 on 10707 degrees of freedom  
 AIC: 9923 BIC: 9952 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0).

[표 4-24] 1시기 교육문화분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.05869	0.02611	0	-40.55	<1e-04***
당	0.50985	0.05091	0	10.015	<1e-04***
군	-0.19967	0.05904	0	-3.382	0.000719***
정	0.32237	0.14977	0	2.152	0.031358*
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 16924 on 12208 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 14170 on 12203 degrees of freedom  
 AIC: 14178 BIC: 14207 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-25] 1시기 사회분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.39153	0.06608	0	-21.059	<1e-04***
당	0.57578	0.11047	0	5.212	<1e-04***
군	0.11523	0.24013	0	0.48	0.631
정	0.31701	0.22864	0	1.387	0.166
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 3127 on 2256 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 2414 on 2251 degrees of freedom  
 AIC: 2422 BIC: 2445 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-26] 1시기 과학분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.3788	0.0558	0	-24.708	<1e-04***
당	0.67596	0.08927	0	7.572	<1e-04***
군	0.30617	0.14255	0	2.148	0.0317*
정	1.26758	0.24257	0	5.226	<1e-04***
기타	-	-	-	-	-

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 4583 on 3306 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 3634 on 3302 degrees of freedom  
 AIC: 3642 BIC: 3667 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

□ 2시기 ERGM 분석

- 2시기는 전술한 전체시기와 1시기와 같이, 전분야 현지도에서 당과 군 소속의 엘리트들은 동종선호성이 나타나지만 내각(정)소속의 엘리트는 이종선호성이 나타난다. 특이한 점은 국방분야에서 당과 군은 이종선호를, 내각(정) 소속은 동종선호를 보였다는 점이다([표 4-27], [표 4-28] 참조).
- 이런 결과가 김정은 위원장의 의도가 반영된 것이라면, 특히, 국방분야에서 당과 군 중심의 현지도 수행자 네트워크를 해체했지만, 내각(정) 소속의 수행자 네트워크는 구성했다는 것을 의미한다. 즉, 당과 군소속이 국방분야의 현지도에 뭉치지 못하게 하고, 정소속의 수행자를 더 배속했다고 볼 수 있다. 경제분야의 경우 내각(정)소속의 이종선호성이 사라져, 1시기에서의 내각(정)소속의 엘리트들에 대한 견제가 없어진 것으로 보인다. 과학분야의 경우 군소속 엘리트들에 대한 동종선호성이 나타나는데 이는 핵개발, ICBM 개발등으로 인한 군사과학 관련 현지도에서 군소속 엘리트들을 중심으로 현지도를 집행한 것으로 보인다 ([표 4-29], [표 4-30], [표 4-31], [표 4-32], [표 4-33], [표 4-34] 참조).

[표 4-27] 2시기 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석결과 종합

	전분야	국방	정치	경제	교육문화	사회	과학
당	0.3308***	-0.17473*	0.21202***	0.52143***	0.30314***	0.15481	-0.0678
군	0.55079***	-0.18705*	0.46488**	-0.32587	1.71566***	-0.3354	0.7251***
정	-0.25433**	0.92326***	-0.48956***	0.22663	0.22116	0.95559**	0.3709
기타	0.946772**	-Inf***	0.17258	-Inf***	-Inf***	-Inf***	-Inf***

[표 4-28] 2시기 전분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.49034	0.02149	0	-69.361	<1e-04***
당	0.3308	0.04153	0	7.965	<1e-04***
군	0.55079	0.07076	0	7.784	<1e-04***
정	-0.25433	0.07184	0	-3.54	0.000399***
기타	0.94672	0.29711	0	3.186	0.001440**

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 29956 on 21609 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 21336 on 21604 degrees of freedom  
 AIC: 21346 BIC: 21386 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-29] 2시기 국방분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.54857	0.03996	0	-13.727	<1e-04***
당	-0.17473	0.08154	0	-2.143	0.0321*
군	-0.18705	0.09139	0	-2.047	0.0407*
정	0.92326	0.22964	0	4.021	<1e-04***
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 6037 on 4355 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 5643 on 4350 degrees of freedom  
 AIC: 5651 BIC: 5676 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-30] 2시기 정치분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.71619	0.03022	0	-23.699	<1e-04***
당	0.21202	0.05871	0	3.611	0.000305***
군	0.46488	0.17068	0	2.724	0.006456**
정	-0.48956	0.093	0	-5.264	<1e-04***
기타	0.17258	0.29787	0	0.579	0.56234

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 10493 on 7569 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 9562 on 7564 degrees of freedom  
 AIC: 9572 BIC: 9607 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-31] 2시기 경제분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.77419	0.05394	0	-32.892	<1e-04***
당	0.52143	0.08516	0	6.123	<1e-04***
군	-0.32587	0.31055	0	-1.049	0.294
정	0.22663	0.15206	0	1.49	0.136
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 6316 on 4556 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 4100 on 4551 degrees of freedom  
 AIC: 4108 BIC: 4133 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-32] 2시기 교육문화분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.33082	0.05277	0	-25.219	<1e-04***
당	0.30314	0.07648	0	3.963	<1e-04***
군	1.71566	0.19257	0	8.909	<1e-04***
정	0.22116	0.21704	0	1.019	0.308
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 5677 on 4095 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 4465 on 4090 degrees of freedom  
 AIC: 4473 BIC: 4498 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-33] 2시기 사회분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.0509	0.08518	0	-12.337	<1e-04***
당	0.15481	0.12672	0	1.222	0.22182
군	-0.3354	0.56547	0	-0.593	0.55309
정	0.95559	0.32048	0	2.982	0.00287**
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 1847 on 1332 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 1564 on 1327 degrees of freedom  
 AIC: 1572 BIC: 1593 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-34] 2시기 과학분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.7764	0.0712	0	-10.904	<1e-04***
당	-0.0678	0.1436	0	-0.472	0.637
군	0.7251	0.1753	0	4.136	<1e-04***
정	0.3709	0.3794	0	0.978	0.328
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 1949 on 1406 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 1770 on 1401 degrees of freedom  
 AIC: 1778 BIC: 1799 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

## □ COVID-19 시기 ERGM 분석

- COVID-19 시기에는 전반적으로 현지도 횡수 자체가 감소하여 현지도 네트워크 내의 소속별 동종선호성이 사라지는 양태를 보인다. 먼저 전분야에 대한 분석을 살펴보면 군소속은 동종선호성을, 정소속은 이종선호성을 보이는 것을 알 수 있다. 이는 군소속의 경우 특히 정치분야에서 강한 동종선호성을 보였는데 정치분야는 다른 분야와 다르게 COVID-19 시기에도 현지도 횡수가 많이 줄어들지 않아 전분야의 ERGM분석 결과 큰 영향을 미친 것으로 보인다. 정소속의 경우 이종선호성을 보이는데 이 역시 정치분야에서 통계적 유의성은 없지만, 네트워크 형성에 있어서 부(-)의 영향을 끼쳤기 때문인 것으로 보인다([표 4-35], [표 4-36] 참조).
- 분야별로 분석할 경우 국방, 경제, 교육문화 분야에서 소속이 네트워크 형성에 미치는 영향이 통계적으로 유의미하지 않는다. 즉 동종선호성, 이종선호성을 가진다고 말하기는 어렵다. 이는 상술했듯이 코로나 19 팬데믹으로 인한 봉쇄로 현지도 횡수가 급감했기 때문이다. 다만, 정치분야는 여전히 다수의 현지도를 수행했는데, 당과 군소속은 동종선

호성을 보이고 정소속의 이중선호성이 사라진 것으로 보인다. 이는 김정은 정권의 권력이 공고화 되면서 더 이상 정소속의 엘리트들의 파벌화를 견제할 필요가 없어진 것으로 보인다. 사회분야의 경우 당소속이 동종선호성을 보이는 데, COVID-19 시기에는 태풍 마이삭 인한 피해 복구 현지지도가 다수 있었는데, 이때 당소속의 엘리트들 다수 대동했기 때문인 것으로 보인다. 과학분야의 경우 군소속이 이중선호성을 보이는 데, 이는 과학분야의 현지지도의 횡수가 감소했으며 특히 핵이나 미사일개발 및 시험발사 같은 군사과학 분야의 현지지도가 거의 없었다. 또 당과 정소속의 동종선호성이 나타나지 않아, 당, 군, 정 소속 엘리트들 골고루 현지지도 수행원으로 선택한 것으로 보인다([표 4-35], [표 4-37], [표 4-38] [표 4-39], [표 4-40], [표 4-41], [표 4-42]).

[표 4-35] COVID-19 시기 현지지도 수행자 네트워크 ERGM 분석결과 종합

	전분야	국방	정치	경제	교육문화	사회	과학
당	0.04979	0.09221	0.23106*	0.451	0.4061	0.62923***	0.11794
군	0.43046***	-0.07275	0.46276*	-0.1086	-Inf***	-0.41651	-0.51745*
정	-0.33993***	0.04936	-0.09686	0.179	-0.111	0.02532	0.53237
기타	-Inf***	-Inf***	0.17258	-Inf***	-Inf***	-	-

[표 4-36] COVID-19 시기 전체분야 현지지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.17392	0.02588	0	-6.72	< 1e-04***
당	0.04979	0.05238	0	0.951	0.341837
군	0.43046	0.07904	0	5.446	< 1e-04***
정	-0.33993	0.0935	0	-3.636	0.000277***
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 12771 on 9212 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 12672 on 9207 degrees of freedom  
 AIC: 12680 BIC: 12709 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-37] COVID-19 시기 국방분야 현지지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	0.51162	0.03246	0	15.761	<1e-04***
당	0.09221	0.06801	0	1.356	0.175
군	-0.07275	0.08521	0	-0.854	0.393
정	0.04936	0.12654	0	0.39	0.696
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 8650 on 6240 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 8233 on 6235 degrees of freedom  
 AIC: 8241 BIC: 8268 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-38] COVID-19 시기 정치분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.05729	0.04887	0	-1.172	0.2411
당	0.23106	0.09542	0	2.421	0.0155*
군	0.46276	0.22065	0	2.097	0.0360*
정	-0.09686	0.15652	0	-0.619	0.536
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 3532 on 2548 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 3522 on 2543 degrees of freedom  
 AIC: 3530 BIC: 3553 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-39] COVID-19 시기 경제분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.5845	0.1513	0	-3.862	0.000112***
당	0.451	0.2599	0	1.735	0.082697.
군	-0.1086	0.8791	0	-0.124	0.901658
정	0.179	0.4809	0	0.372	0.709638
기타	-	-	-	-	-

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 424.2 on 306 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 406.8 on 302 degrees of freedom  
 AIC: 414.8 BIC: 429.7 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-40] COVID-19 시기 교육문화분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.7363	0.1475	0	-4.993	<1e-04***
당	0.4061	0.2431	0	1.67	0.0949.
군	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***
정	-0.111	0.5097	0	-0.218	0.8277
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 471.3 on 340 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 438.4 on 335 degrees of freedom  
 AIC: 444.4 BIC: 455.9 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-41] COVID-19 시기 사회분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.43078	0.11266	0	-3.824	0.000131***
당	0.62923	0.18678	0	3.369	0.000755***
군	-0.41651	0.50079	0	-0.832	0.405565
정	0.02532	0.47013	0	0.054	0.957053
기타	-	-	-	-	-

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 765.2 on 552 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 744.4 on 548 degrees of freedom  
 AIC: 752.4 BIC: 769.6 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-42] COVID-19 시기 과학분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	0.85392	0.07434	0	11.487	<1e-04***
당	0.11794	0.14811	0	0.796	0.4258
군	-0.51745	0.25034	0	-2.067	0.0387*
정	0.53237	0.27381	0	1.944	0.0519.
기타	-	-	-	-	-

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 1847 on 1332 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 1601 on 1328 degrees of freedom  
 AIC: 1609 BIC: 1630 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

### □ 3시기 ERGM 분석

- 3시기의 전분야 승자연합 네트워크의 ERGM 분석에서 가장 특기할 만한 점은 정무원 소속의 동종선호성이 사라진 것을 들 수 있다. 이는 더 이상 정무원은 의도적으로 과별화를 막기위해 분산시켜야 하는 승자연합이 아니라는 것을 의미한다. 당과 군은 3시기 전분야 현지도 네트워크에서 동종선호성을 나타내는데 특히, COVID-19 시기 때 동종선호성이 나타나지 않았던 당의 동종선호성이 다시 나타난 것은 코로나 19 팬데믹이라는 특수상황이 종료되고 어느정도 정상화 되었다는 것을 의미한다([표 4-43], [표 4-44]) 참조)
- 분야별로 분석하면 COVID-19 시기에는 현지도 국방분야의 횡수 자체가 적어서 동종선호성이 발견되지 않았던 국방, 경제, 교육문화 분야에서 다시 특정 소속의 엘리트들의 동종선호성이 나타났다. 먼저 국방분야에서는 군이 동종선호성을 보였으며, 경제에서는 당과정이, 그리고 교육문화에서는 군이 동종선호성이 나타났다. 구체적으로는 먼저 국방분야에서 군소속이 동종선호성이 나타나는 것은, 전문성을 고려했을 때 이상하지는 않다. 다만 COVID-19 시기 때부터 당 소속의 동종선호성이 더이상 나타나지 않는다는 것은, 국방분야에서 당소속의 엘리트들의 과별화를 막고 있으며 일종의 분권화가 진행되고 있는 것으로 보인다.([표 4-43], [표 4-45], [표 4-46], [표 4-47], [표 4-48] 참조)
- 정치분야에서는 정(내각) 소속만이 동종선호성을 보인다. 또 경제분야에서는 당과 정소속이 동종선호성을 보이는데 기존에 경제분야에서 정소속이 동종선호성을 보이지 않거나 이종선호성을 보였던 것을 생각하면 많은 변화이다. 이는 내각, 특히 내각총리의 위상변화로 인한 것으로 보인다. 이명훈(2024)에 따르면 2021년 제8차 당대회에서 경제 부문의 '단위특수화와 분위주의' 타파와 함께 내각의 권한이 강화되었다.

2022년 6월 당중앙위원회 제 8기 제 5차 전원회의부터 김덕훈 내각 총리가 정치국 상무위원 중 1순위로 호명되었고, 공식석상에서 주석단 서열이 김정은 위원장 다음으로 불리는 것은 내각의 권한 강화를 상징적으로 보여준다([표 4-4], [표 4-46], [표 4-47] 참조).

- 교육문화 분야의 경우, 현지지도 횡수가 15회에 지나지 않았고 그 내용도 공연, 체육경기 관람, 교육시설 방문 등에서 특정 경향을 보이지 않는다. 통계적으로는 동종선호성을 보이지만, 주요 정책목표도 아니며 실질적으로 큰 의미는 없는 것으로 보인다. 사회분야의 경우 주로 홍수피해 복구 및 사회 인프라 시설 건설관련 현지지도가 다수였다. 특히 홍수피해복구 현지지도라는 측면에서 상징적의미가 있는 당소속의 엘리트들을 많이 동행한 것으로 보인다. ([표 4-43], [표 4-48], [표 4-49] 참조)
- 과학분야의 현지지도의 경우 군과 정(내각)소속이 동종선호성을 보인다. 이는 핵실험, 미사일 시험발사등 군사과학에 관련된 현지지도가 대부분인 상황에서 군소속의 엘리트와 군사과학을 담당하는 정(내각)소속의 엘리트가 다수 참여한 것으로 보인다. 핵이나 미사일 개발은 북한으로서는 주요한 정책목표인데도 당소속의 승자연합 구성원이 동종선호성이 나타나지 않는 것은 김정은 위원장이 시간이 지남에 따라 당·군·정한 소속이 지배적인 그룹이 되는 것이 아닌 분권화를 통해 소속간 견제와 균형을 이룩하려는 것으로 보인다 ([표 4-43], [표 4-50] 참조).

[표 4-43] 3시기 현지지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

소속	전분야	국방	정치	경제	교육문화	사회	과학
당	0.1895*	-0.07994	0.16411	0.55629***	0.2968	0.46643*	0.2268
군	0.23295*	0.51334**	-0.2941	0.24121	0.9051**	-0.313	1.4307***
정	0.09886	-0.10697	0.49959**	0.96175*	0.6427	0.45426	1.8362***
기타	-Inf***	-Inf***	-Inf***	-	-Inf***	-	-Inf***

[표 4-44] 3시기 전분야 현지지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.02381	0.03759	0	-27.237	<1e-04 ***
당	0.1895	0.07771	0	2.438	0.0147 *
군	0.23295	0.10506	0	2.217	0.0266 *
정	0.09886	0.12881	0	0.767	0.4428
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 7586 on 5472 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 6447 on 5467 degrees of freedom  
 AIC: 6455 BIC: 6482 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-45] 3시기 국방분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.99164	0.08632	0	-11.488	<1e-04 ***
당	-0.07994	0.1852	0	-0.432	0.666
군	0.51334	0.17044	0	3.012	0.0026 **
정	-0.10697	0.58377	0	-0.183	0.8546
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 1508 on 1088 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 1295 on 1083 degrees of freedom  
 AIC: 1303 BIC: 1323 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-46] 3시기 정치분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.0688	0.05248	0	-1.311	0.18986
당	0.16411	0.1109	0	1.48	0.13893
군	-0.2941	0.17102	0	-1.72	0.08549.
정	0.49959	0.1857	0	2.69	0.00714**
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 2997 on 2162 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 2983 on 2157 degrees of freedom  
 AIC: 2991 BIC: 3014 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-47] 3시기 경제분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.96175	0.08964	0	-10.729	<1e-04***
당	0.55629	0.15936	0	3.491	0.000482***
군	0.24121	0.2221	0	1.086	0.277456
정	0.96175	0.45611	0	2.109	0.034979*
기타					

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 1375 on 992 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 1223 on 988 degrees of freedom  
 AIC: 1231 BIC: 1251 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-48] 3시기 교육문화분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.0482	0.1052	0	-9.962	<1e-04***
당	0.2968	0.2013	0	1.475	0.14033
군	0.9051	0.2879	0	3.144	0.00167**
정	0.6427	0.4684	0	1.372	0.17002
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 973.2 on 702 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 838.2 on 697 degrees of freedom  
 AIC: 846.2 BIC: 864.4 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-49] 3시기 사회분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-0.58779	0.09296	0	-6.323	<1e-04 ***
당	0.46643	0.19763	0	2.36	0.0183 *
군	-0.313	0.25045	0	-1.25	0.2114
정	0.45426	0.37759	0	1.203	0.229
기타	-	-	-	-	-

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 1048.0 on 756 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 989.1 on 752 degrees of freedom  
 AIC: 997.1 BIC: 1016 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

[표 4-50] 3시기 과학분야 현지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

	Estimate	Std.Error	MC%	z value	Pr(> z )
edges	-1.1431	0.1224	0	-9.337	<1e-04 ***
당	0.2268	0.3201	0	0.708	0.479
군	1.4307	0.2965	0	4.826	<1e-04 ***
정	1.8362	0.4062	0	4.521	<1e-04 ***
기타	-Inf	0	0	-Inf	<1e-04***

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1  
 Null Deviance: 701.5 on 506 degrees of freedom  
 Residual Deviance: 584.3 on 501 degrees of freedom  
 AIC: 592.3 BIC: 609.2 (Smaller is better. MC Std. Err. = 0)

## □ 소결

- 김정은 정권의 1시기에서 2시기로의 전환은 김정일 정권의 선군정치에서 당우위의 정치 즉, ‘당우위 영도체계’ 로 전환되는 시기이다. 권력을 승계받은 김정은이 권력의 공고화하기 위해서는, 김정일 정권의 기존 군소속 엘리트를 견제하고 이를 대체하여 당소속 엘리트를 집결시킬 필요가 있었다. 1시기에 김정은은 리영호, 장성택 등 기존의 강력한 승자연합 구성원을 숙청하고, 2시기에는 제7차 당대회에서 국무위원장에 올라 권력을 공공화하여 승자연합을 군에서 당 중심으로 개편한 것으로 보인다. [표 4-45]를 참조하면 특히, 군분야의 현지도에서 군소속의 엘리트가 2시기에는 이종선호성이, COVID-19 시기에는 동종선호성이 나타나지 않는다는 점에서 확인을 할 수 있다. 반면에, 정치분야에서 당소속의 엘리트들은 3시기를 제외하며 모두 동종선호성이 나타났다([표 4-45] 참조).
- 구체적으로는 김정은은 집권 후 세 단계에 걸쳐 당이 군을 지도하며 국정을 운영하는 체계를 확립했다. 특히, 당중앙군사위원회의 위상과 역할을 강화하여 군에 대한 당의 통제력을 높였으며, 2021년 당규약 개정을

통해 이를 ‘최고 군사지도기관’으로 명시하고 당 총비서가 위원장을 맡도록 했다. 또한, 제8차 당대회를 통해 ‘선군정치’ 대신 ‘인민대중 제일주의 정치’를 기본정치방식으로 정하고, 공산주의 개념을 재도입하며 김정은 체제의 정치이념과 통치구조를 완성했다. 이러한 변화는 일반적인 사회주의 국가보다 김정은식 유일지배적 당-국가체제를 지향하는 것으로 평가된다(권속도, 2022).

- COVID-19 시기에는 2016년도 이후의 국제사회의 경제제재, 코로나 19 팬데믹 위기등을 겪으면서, 북한은 위기극복을 위해 내각총리에게 많은 권한을 위임하고 위상을 높이면서 내각의 엘리트들을 집결시킨 것으로 보이는데 이는 3시기 경제분야에서 기존에 동종선호성을 보이지 않았던 내각(정) 소속의 엘리트들이 동종선호성을 보인다는 점에서 확인할 수 있다. 또 국방분야에서 다시 군소속의 엘리트들이 동종선호성을 보이는데, 이는 2시기 및 COVID-19 시기에 해체했던 국방분야의 군소속 현지지도 수행자 네트워크를 다시 집결시킨 것으로 보인다([표 4-45] 참조)
- 3시기에 이르면 김정은 체제는 기존의 당 우위의 정치에서 당·군·정이 분권화되어 있는 형태로 전환되고 있는 것으로 해석된다. 특히, 박봉주-김재룡-김덕훈으로 이어지는 내각총리의 위상과 권한이 점차 강화되고 있는데, 내각총리의 현지료해를 언론에 보도하게 하여 북한 주민들이 내각총리의 활동을 지켜보게 했다는 점에서 내각의 강화와 분권화가 실현되고 있다고 볼 수 있다. 이때 김정은은 특히, 국방과 정치분야에 집중하고 경제는 내각에 일임하고 있는 것으로 보인다(조한범, 2023; 이명훈, 2024)([표 4-45] 참조).
- 이렇게 분열되어 있는 승자연합은 최고지도자의 통치를 용이하게 하고 독재정치에서 정권의 안정화를 가져온다고 할 수 있다. 특히, 김정은은 지속적으로 어느 한 소속의 엘리트가 절대적인 주도권을 잡을 수 없도록 당, 군, 정, 엘리트 네트워크를 개편하는 것으로 보인다.

[표 4-45] 3시기 과학분야 현지지도 수행자 네트워크 ERGM 분석

소속	전분야				국방				정치				경제				교육문화				사회				과학				
	1	2	C	3	1	2	C	3	1	2	C	3	1	2	C	3	1	2	C	3	1	2	C	3	1	2	C	3	
당	+	+	·	+	+	-	·	·	·	+	+	+	·	+	+	+	+	+	+	·	+	·	+	+	+	·	·	·	
군	+	+	+	+	+	-	·	+	+	+	+	+	·	+	·	+	·	-	-	-	+	·	·	·	·	+	+	-	+
정	-	-	-	·	·	+	·	·	·	-	·	+	-	·	·	-	+	+	·	+	·	·	·	+	·	·	+		
기타	+	+	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·		

- 다만, 이러한 ERGM 분석결과에서 경제분야에서 내각(정)소속의 엘리트들이 동종선호성을 보이는 것은 정책-행정 정합성 분석에서 당 중심의 정치제도화가 나타난다는 분석결과 배치된다고 볼 수 있다. 이렇게 상반된 분석결과를 종합적으로 해석하면, 3시기 이후에 경제분야에서 김정은 정권은 내각총리에게 권한을 위임하고 내각총리가 현지요해를 수행하고 있는 상황이다. 내각총리가 현지요해를 하면서 최고지도자가 경제분야의 현지도에 내각(정) 소속의 엘리트를 수행원으로 대동하는 것은 일종의 중복을 가져오기 때문에, 최고지도자의 현지도에서는 주로 당 소속의 엘리트를 동행하는 것으로 해석될 수 있다. 즉, 경제분야 현지분야에서 다수의 당소속의 엘리트들을 대동하지만, 내각(정)의 엘리트들을 결집시키면서 분권화를 진행하는 것으로 보인다.(진희관&진희권 2015; 한기범, 2023; 이영훈, 2024).
- 향후, 경제분야에서 내각(정)에 대한 분권화가 더욱 강화된다면, 국방분야와 마찬가지로 전문성을 가진 정책분야에 대한 분권화로 해석될 수 있다. 이는 기존의 당우위 정치의 제도화에서, 전문성에 따른 관료적 분권화로 이어질 수 있다. 그럴 경우, 분권화를 통한 기관별 상호견제 체계가 형성되어 김정은의 정책결정이 당조직에 의해서 변형되지 않고 그대로 행정에 반영될 수 있다. 그럴 경우 북한이라는 국가의 내부적 완결성은 저하되지 않고 오히려 높아질 가능성이 있다.

## V. 결론

### □ 연구의 요약

- 본 연구는 김정은 정권의 현지지도를 연구대상으로 하여 북한 국가체계의 내부적 완결성과 정권의 안정성을 살펴보았다. 구체적으로는 2012년 이후 김정은 정권이 기존의 선군정치 중심의 통치 방식에서 점차 당 중심의 정치의 제도화가 발현되는지와 더불어 정책분야별 당·정·군의 분권화가 일어나는 지를 분석하고자 했다. 나아가, 동시에 독재정권이 안정을 유지하기 위해 필수적으로 관리해야 할 ‘승자연합’의 규모와 구성에 어떠한 변화가 나타나는지를 확인하고자 했다. 이를 위해 시기별(1시기, 2시기, 코로나19 시기, 그리고 3시기)로 나누어 현지도 횡수와 분야, 그리고 수행자 네트워크를 종합적으로 분석하였다.
- 분석결과, 김정은 집권 이후 지속적으로 승자연합의 규모는 감소하는 경향을 보였다. 구체적으로는 ‘현지도 수행자의 수’와 더불어 ‘현지도 수행자 수/ 현지도 횡수’가 2020년 코로나 19 팬데믹 당시를 제외하면 지속적으로 감소하는 경향을 보였다. 이는 선출인단 이론에 의하면, 독재정권의 안정성이 강화되고 있다는 근거가 된다. 즉, 김정은 정권의 안정성이 높아진다고 볼 수 있다.
- 김정은 정권은 현지도 분야에서 국방분야의 비중이 초기에 매우 컸으나, 2시기에 해당하는 2016년 7차 당대회 이후로 1시기에 비해 정치분야 및 경제분야 현지도가 상대적으로 증대 었다. 이는 과거 김정일 정권과 같이 군부를 핵심지지세력으로 삼기보다는, 당을 통한 제도적 통치 기반을 확대하여 정권의 안정성을 제고하려는 김정은 정권의 전략적 선택으로 해석할 수 있다. COVID-19 시기에는 정치를 제외한 분야의 현지도가 급감하여, 상대적으로 정치분야의 비중이 증가한다. 이는 국경봉쇄 및 국가비상방역체계의 선포로 체제유지에 필수적인 정치분야의 현지도는 유지되고 나머지 분야의 현지도는 수행되지 않은 것으로 보인다. 다만 COVID-19 시기 이후 3시기에는 핵무기 및 ICBM의 개발을 위한 국방분야의 현지도의 비중이 다시 커져, 국방분야의 정책 우선순위가 높아진 것으로 보인다.
- 북한이라는 국가의 내부적 완결성의 여부를 파악하기 위해 정책-행정의 정합성을 현지도의 분야와 수행자의 소속을 대상으로 분석한 결과

국방 및 과학-군사분야는 군소속이, 나머지 분야는 주로 조선로동당 소속의 수행원을 중심으로 주도되었다. 이는 김정은 정권이 추구하는 당우위의 영도체계 하에서 전문분야라고 할 수 있는 국방분야를 제외하고 당을 중심으로 정책-행정의 정합성을 나타낸다고 볼 수 있다.

- 현지지도의 수행자 네트워크를 대상으로 중심성 분석한 결과, 각 시기별로 승자연합이 개편되는 것으로 나타났다. 구체적으로는 연결 중심성, 매개 중심성, 아이젠벡터 중심성의 상위권자 10명 중 1시기에서 2시기로 전환될 때 8~9명, 2시기에서 COVID-19 시기로 전환될 때 7명, COVID-19 시기에서 3시기로 전환될 때 5명이 교체되었다. 이는 김정은은 지속적으로 승자연합을 개편한다는 것을 보여주며 김정은 정권의 안정성을 보여주는 근거라고 볼 수 있다.
- 현지지도 수행자 네트워크에 대한 ERGM 분석결과, 전반적으로는 당우위의 영도체계를 구축하는 경향을 보이지만 세부적으로는 어느한 소속이 절대적인 영향을 행사할 수 없도록 조정하는 양상을 보인다. 특히 국방분야에서 2시기 및 COVID-19 시기에 당과 군 모두 동중선호성이 사라지고 심지어 2시기에는 이중선호성 까지 나타난다. 이는 기존의 선군정치에서 당우위의 국정체계를 구축하는 과정에서 특히, 선군정치에서 중요시되었던 국방분야 현지지도에서 당과 군의 과별화를 해체한 것으로 보인다. 나아가 기존에는 주로 전체분야나 다른 분야에서는 주로 이중선호성을 보이거나 동중선호성을 보이지 않던 정(내각)소속의 수행자들이 3시기의 경제분야에서 동중선호성을 보이는 현상이 나타났다. 이는 이명훈(2024)가 주장했던 내각총리제의 강화를 위한 권한위임의 영향으로, 경제분야에서 내각의 분권화를 보여주는 하나의 근거가 될 수가 있다.
- 상기한 분석결과들을 정리하면, 김정은 정권은 김정일 정권 당시 선군정치에서 당우위의 영도체제로 전환하여 당을 중심으로 한 정치의 제도화를 이룩해 북한 국가체계의 내부적 완결성을 증진하였다. 나아가 국방분야에서는 군대를 중심으로, 경제분야에서는 내각총리제를 통해 내각을 중심으로 분권화를 추구하고 있는 것으로 분석된다. 이러한 분권화는 군과 내각(정)에 대한 김정은의 영향력이 감소하지 않는 한, 당우위의 영도체계에서 국정에서 강한 영향력을 가진 조선로동당이 김정은의 정책결정을 변질하지 않도록 견제할 수 있으며 이를 통해 북한의 내부적 완결성을 증진 시킬 수 있는 기제로 작용할 수 있을 것으로 기대

된다.

- 승자연합의 경우 지속적으로 그 규모를 축소하고 구성원들을 개편하고 있다. 또, 특정 소속의 수행자들이 소속을 기반으로 파벌화 되지 않도록 조정하는 것으로 보인다. 이러한 분석결과는 김정은이 측근들로 구성된 영향력 있는 승자연합이 정권에 위협이 되지 않도록 지속적으로 관리한다는 것을 의미한다. 즉 정권의 안정성은 증진되고 있다고 볼 수 있으며 이는 상기한 선군정치를 대신하는 당우위의 영도체계와 정치의 제도화 그리고 분야별 분권화와 맞물리는 것으로 보인다.

#### □ 연구의 함의

- 본 연구의 이론적 함의는 다음과 같다. 먼저, 김정은 정권 국가체계의 내부적 완결성을 분석했다는 점에서 의미가 있다. 기존의 ‘실패국가’, ‘취약국가’로 간주되었던 북한이 김정은 정권에 이르러 제도화와 분권화를 통해 하나의 내부적 완결성을 가진 국가임을 현지지도와 현지지도 수행자 네트워크에 대한 분석을 통해 확인할 수 있었다. 나아가 기존에 선행연구들이 법령과 관료제의 변동을 분석하여 제기한 ‘당우위의 영도체계로의 전환’, ‘당 중심 정치의 제도화’, ‘내각책임제 및 내각총리제를 통한 경제정책 운영’에 대해 현지지도와 그 수행자에 대한 분석을 통해 근거를 제시할 수 있었다. 나아가 김정은의 국가 운영 체계 조정을 통한 내부적 완결성 증진이 김정은 정권의 안정성에 기여한다는 것을 지지할 수 있었다.
- 본 연구에서 활용한 현지지도와 그 수행자에 대한 자료는 북한 당국에 의해서 공식적이고 지속적으로 생산 및 공개 된다는 점에서 연구의 지속성이 보장된다. 나아가 본 연구에서 활용한 소셜 네트워크 분석 중 특히 ERGM 분석은 양적 방법론이라는 점에서, 연구자의 주관에 의한 편향을 최소화 할 수 있다. 또 동일한 방법론을 적용하면 후속연구에서 김정은 정권의 안정성 변동에 대해 객관적인 연구가 가능하다는 점도 이론적 함의로 들 수 있다.
- 김정은 정권 하의 북한 국가체계의 내부적 완결성과 정권 안정성 분석은 향후 대북정책을 수립할 때 하나의 중요한 근거로 사용할 수 있다는 점은 정책적 함의로 제시할 수 있다. 대북정책에서 행위자는 대한민국과 북한 뿐만 아니라 한반도를 둘러싼 미국, 일본, 중국, 그리고 러시아

등의 주변국들이다. 이러한 복잡한 역학관계가 반영되는 대북정책의 수립과정에서 국가체계의 변동성이 큰 1인 독재인 북한의 내부적 완결성과 정권의 안정성에 대한 분석이 선행되지 않으면 의도하지 않은 정책 효과가 발생할 수 있다. 본 연구의 연구자료와 방법론은 지속적이며 객관적이라는 측면에서 대북정책 형성에 있어 하나의 근거로 적용될 수 있다.

#### □ 연구의 한계와 후속연구에 대한 제언

- 본 연구의 한계는 다음과 같다. 먼저 현지도라는 단일한 자료를 대상으로 분석하여 편향이 발생할 수 있다. 현지도는 북한의 고유의 공식적인 정책수단이지만 현지도의 분야와 장소 그리고 수행자의 결정 메커니즘은 명확히 밝혀져 있지않다. 이러한 상황에서 표면적으로 나타나는 현지도에 대한 분석만으로 북한 국가체계의 내부적 완결성과 정권의 안정성을 완전히 파악하는 것은 한계가 있을 수 있다. 나아가 현지도 분야라는 정책 상위차원에 있는 김정은의 정치적 결정에 대한 분석이 부족하다. 김정은의 정치적 결정이 정책과 행정에 반영되는 과정을 분석하지 않는다면 북한 국가운영의 내부적 완결성을 온전히 파악할 수 없다. 특히, 수령제 및 수령결정론으로 대표되는 북한의 특수성을 고려했을 때 상기한 분석의 한계는 더욱 크게 다가올 수 있다.
- 상기한 연구의 한계를 극복하기 위해서는 후속연구에서는 먼저 현지도의 결정과정을 분석할 필요가 있다. 현지도의 결정과정에 참여하거나 관찰한 북한 정권 내부자의 인터뷰등을 통한 질적연구가 필요하다. 또 김정은의 정치적 결정에 대한 분석도 추가될 필요가 있다. 이를 위해서는 김정은의 연설에 대한 내용분석을 통해 김정은의 정치적 관심사를 파악하고 이것이 정책에 잘 반영되는지를 분석해야 한다. 즉 정치-정책의 정합성에 대한 분석이 필요하며 이를 통해 정치-정책-행정의 정합성을 파악해 북한 국가운영 체계의 내부적 완결성을 명확히 평가할 수 있을 것으로 보인다.

## 참고문헌

- 강채연. (2021). 비핵화회담 전후 북한체제 정상화에 대한 시선. 평화통일연구, (3), 41-76.
- 곽기영. (2017). 소셜 네트워크 분석 . 서울: 도서출판청람.
- 김갑식·오경섭·이기동·김동엽. (2015). 김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당, 정, 군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화. 통일연구원.
- 김용학·김영진. (2016). 사회 연결망 분석. 서울: 박영사.
- 김인수. (2017). 북한 권력엘리트의 김정은 친화성 지수 개발. 통일과 평화, 9(1), 131-161.
- 김인수·권흔. (2010). 김정일의 현지도(1994-2008년) 연결망 분석. 통일연구, 14(2), 5-30.
- 김인수·이민룡. (2009). 북한 권력 엘리트의 직위변동 구조와 정권의 안정성. 북한연구학회보, 13(2), 77-96.
- 김일기·김호홍. (2021). 제 8차 노동당 대회와 북한 정치: 통치이념, 전략노선, 권력구조를 중심으로. INSS 연구보고서, 2021-06, 국가안보전략연구원.
- 권속도. (2022). 김정은 시대 조선노동당의 기능과 역할 변화 연구: 군(軍)과의 관계를 중심으로. 국제정치연구, 25(1). 139-167.
- 권주현. (2024). 북한 내각 기구의 대남 담화에 나타나는 관료제적 특성: 조국 평화통일위원회의 담화 성격 변화를 중심으로. 통일연구, 28(2), 49-93.
- 박영자. (2018). 김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성. 통일연구원.
- 박종윤·임도빈. (2020). 승자연합 네트워크 분석을 통해 본 김정은 정권의 안정성 평가. 국방정책연구, 129, 173-207.
- 박종윤·노기정·임도빈·김경원. (2023). 김정일 정권 승자연합의 변동과 안정성 분석: 소셜 네트워크 분석을 중심으로. 한국행정학보, 57(3), 195-230.
- 박형중·임강택·조한범·황영덕·김태환·송영훈·장용석. (2012). 독재정권의 성격과 정치 변동: 북한 관련 시사점. KINU 연구총서, 12-06호. 통일연구원.
- 안경모. (2021). 김정은 시대 북한 정치 변화의 함의 : ‘당-국가체제’와 ‘정치’ 개념을 중심으로. 아세아연구, 64(4), 39-73.
- 배영애. (2015). 김정은 현지도의 특성 연구. 통일전략, 15(4), 129-166.
- 오경섭·박형중·김진하·김에스라. (2019). 김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학. KINU 연구총서, 19-15호. 통일연구원.

- 이명훈. (2024). 김정은 시대 내각총리의 위상과 역할 변화에 관한 연구: 위기 대응을 중심으로. *현대북한연구*, 27(2), 128-171.
- 이용·윤성웅·이상훈. (2016). 시계열적 SNA 를 통한 통제조직의 구조적 변화의 평가. *정보과학회논문지*, 43(10), 1124-1130.
- 조한범. (2023.08.29). 위기의 김정은 정권의 희생양 찾기와 '신 선군정치'의 징후. 통일연구원, 온라인 시리즈, 1-4.
- 진희관 · 진희권. (2015). 김정은 시대의 '현지료해' 연구: 내각총리와 총정치국장의 현지료해 분석을 중심으로. *21세기정치학회보*, 25(3), 113-135.
- 태영호. (2018). 3층 서기실의 암호: 전 영국 주재 북한공사 태영호의 증언. 서울: 기과량.
- 한기범. (2023). 북한은 왜 경제개혁에 실패하는가?- 북한의 경제개혁과 관료정치-. 서울: 선인.
- 한병진. (2009). 북한정권의 내구성에 대한 이론적 고찰. *국가전략*, 5(1), 119-141.
- Ahrens, J. (2007). North Korea: From Failing towards Reforming State?. *North Korean Review*, 65-88.
- Bechtol, B. E. (2010). *Defiant Failed State: The North Korean Threat to International Security*. Potomac Books, Inc..
- Bonacich, P. (1987). Power and centrality: A family of measures. *American Journal of Sociology*, 92(5), 1170-1182.
- Bonacich, P.(2007). Some unique preperities of eigenvector centrality. *Social Networks*, 29(4), 555-564.
- Choi, C., & Lecy, J. D. (2012). A semantic network analysis of changes in North Korea's economic policy. *Governance*, 25(4), 589-616.
- De Mesquita, B. B., & Smith, A. (2011). *The dictator's handbook: why bad behavior is almost always good politics*. Hachette UK.
- Geddes, B. (1999). What Do We Know about Democratization after Twenty Years. *Anual Review of Political Science*, 2(1), 115-144.
- Geddes, B. (2004). *Authoritarian breakdown*. Manuscript. Department of Political Science, UCLA.
- Freeman, L. C. (1978). Segregation in social networks. *Sociological Methods & Research*, 6(4), 411-429.
- Granovetter, M. S. (1973). The strength of weak ties. *American journal of sociology*, 78(6), 1360-1380.

- McPherson, M., Smith-Lovin, L., & Cook, J. M. (2001). Birds of a feather: Homophily in social networks. *Annual review of sociology*, 27(1), 415-444.
- Nohria, N. & Robert G. Eccles, eds. (1992). *Networks and Organizations: Structure, Form, and Action*. Boston: Harvard Business School Press.
- Nooy D. W., Mrvar A. and Batagelj, V. (2011). *Exploratory Social Network Analysis with Pajek*. New York: Cambridge University Press.
- Scott, J. (2012). *Social Network Analysis*. London and Beverley Hills. Sage Publications.
- Wasserman, S. & Faust, K. (1994). *Social Network Analysis: Methods and Applications*. New York: Cambridge.