

목 차

제 1 장	후계체제와 권력승계	
	연구방법	5
	책의 구성	10
제 2 장	김정은 후계체제 구축과정	
	1. 서론	15
	2. 북한의 후계자론과 김정일 후계승계 과정	17
	3. 김정은으로의 후계승계 과정	34
	4. 당대표자회의 결정과 공식 후계자로의 등장	44
	5. 김정은 후계체제 구축과정 비교 평가	56
	6. 결론	71
제 3 장	김정은 후계체제의 핵심조직과 파워엘리트	
	1. 서론	75
	2. 당중앙군사위원회와 군 총정치국	78
	3. 당중앙위원회 비서국과 전문부서	92
	4. 결론	115
제 4 장	김정은의 공개활동과 정책적 성향	
	1. 서론	121
	2. 김정은의 공개활동 현황과 정책적 성향	127

북한 김정은 후계체제

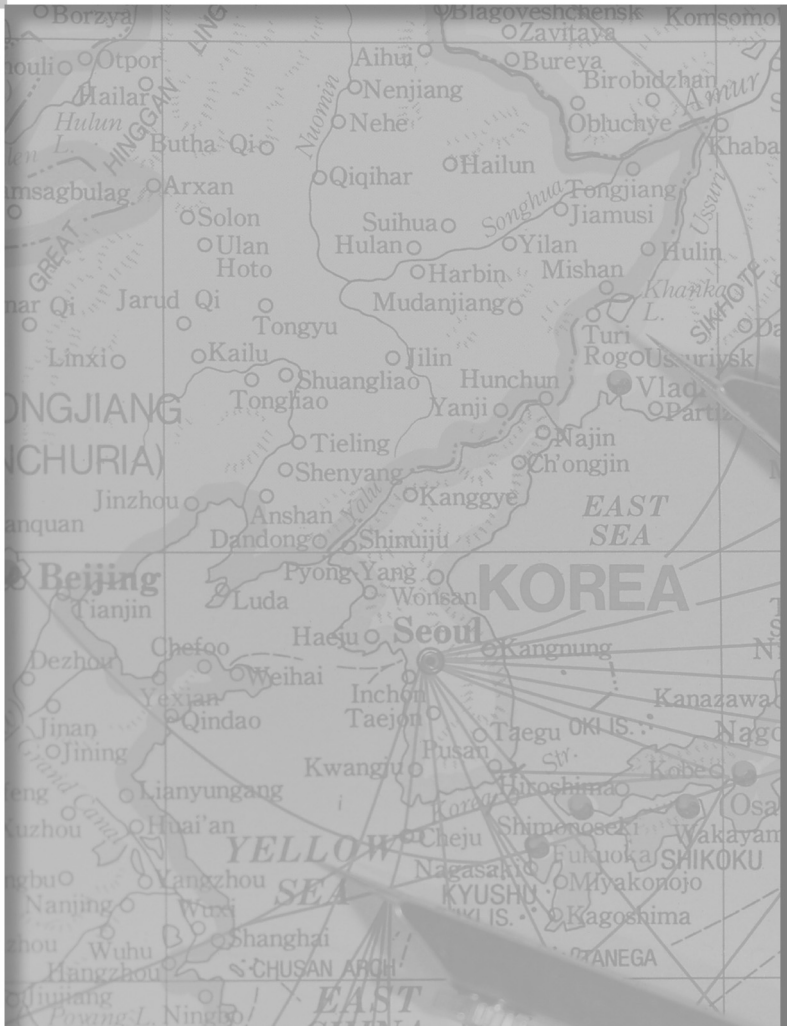
구축과정·엘리트·정책·안정성

	3. 김정은의 정책 성향에 따른 향후 정책 전망	145
	4. 결론	152
제 5 장	김정은 후계체제의 안정성 평가	
	1. 서론	157
	2. 사회주의 체제와 권력승계, 그리고 정치 불안정	159
	3. 김정은 후계체제의 대내 안정성 분석	165
	4. 김정은 후계체제의 대외 안정성 분석	187
	5. 종합평가 및 결론	198
제 6 장	결론 및 전망	
	북한의 권력체제와 최고지도자	205
	권력승계의 현재	208
	북한 권력승계의 모순	210
	전 망	215
참고문헌		219



• 제1장

후계체제와 권력승계



1990년대 초반 세계 사회주의 체제의 해체와 대전환에도 불구하고, 김일성·김정일 체제를 유지하고 있는 북한은 최근 김정은으로의 3대 세습형 후계체제 구축이라는 보기 드문 리더십 전환과정을 겪고 있다. 이 리더십 교체의 방식과 시기, 그 안정성 여부는 향후 21세기 한반도의 미래, 나아가 동북아시아 지역질서의 전환에 매우 중요한 변수가 될 ‘북한문제’의 핵심을 이룬다. 오늘날 북한사회가 보여주는 불안정하고 불균형한 상황, 북한문제라고 부를 수 있는 여러 쟁점들이 한반도와 주변지역에 피할 수 없는 숙제이자 난관이 된다는 점에서 북한의 권력승계 문제는 주변국가들 모두의 공통관심사가 되고 있다. 물론 권력승계 이외에도 북한문제를 구성하는 요소들은 여러 가지여서 핵무기의 개발과 핵보유국이 되려는 시도, 심각한 경제난과 식량위기에 따르는 체제의 불안정성, 정상국가로서의 위상을 점하지 못한 폐쇄적인 국제관계, 통치 거버넌스의 비정상적인 특징을 반영하는 선군주의 등이 모두 중대한 문제들이다. 이런 문제들은 일차적으로 북한 자체의 문제이고 평화적 통일을 달성해야 하는 민족적 과제이며 통일한국의 미래에 심대한 영향을 미칠 사안들이다. 또한 동북아 공동체를 지향하는 지역협력의 미래에 커다란 장애이자 넘어야 할 높은 산이 아닐 수 없다.

김정일 국방위원장 이후의 권력승계의 방식이 어떠한지 또 누가 차기 지도자의 자리를 점할지는 앞서 말한 모든 북한문제의 향방을 결정적으로 좌우할 수도 있는 관건적 사안에 해당한다. 이 문제는 김정일의 급속한 건강 악화 위기가 발생한 2009년 이후 더욱 가시적으로 부상했는데 일당독재가 제도화되어 있는 공산주의 사회 일반에서와 마찬가지로 북한에서도 최고 권력이 누구에게로 승계되는가는 체제안정 및 향후 변화방향과 직결되는 요소일 수밖에 없다. 특히 수령제 절대주의를 고수하는 북한에서 장기간 절대권력을 행사해 온 김정일 노동당 총비서 겸 국방위원회 위원장의 건강을 자신하기 어렵다는 사실은 권력승계의 문제가 더 이상 미룰 수 없는 현안이

자 중대한 도전으로 되어 있다고 해도 좋을 것이다. 2010년에 들어와서는 김정일의 건강이 비교적 호전된 것으로 설명되고 실제로 중국을 세 차례나 방문할 정도로 자신의 건재를 대내외에 과시하였음을 고려하면 절박한 시급성은 다소 완화된 듯하다. 하지만 이미 70세를 바라보고 있는 노년이고 여러 질병과 스트레스를 안고 있는 상황임을 고려하면 건강에 급격한 변화가 올 가능성은 언제나 존재한다. 따라서 권력이양이 급작스럽게 이루어질 개연성도 있고 이것이 북한체제 및 향후 남북관계에 큰 변수가 될 가능성이 적지 않다.

북한 역시 이 문제를 심각하게 고려하고 이에 대비하고 있는 것은 분명하다. 김정일 위원장 이후의 권력승계가 중요하다고 생각되는 것에 비해 이에 대한 정보나 실제 변화를 명확하게 판단할 수 있는 자료는 크게 부족하다. 한동안 후계자가 누가 될 것인가를 두고 논란이 있었지만 지금은 김정일의 3남 김정은이 후계자로 되었음이 분명해졌다. 최근에는 김정일과 김정은이 함께 등장하는 사진이나 보도들을 통해 김정은이 중요한 권력핵심부로 급부상하고 있음을 북한 당국 스스로 대외적으로 알리려는 시도들도 종종 확인된다. 다만 김정은의 권력승계가 제도적으로 어느 정도 진행되었는지, 현재의 권력기반은 어느 상태인지, 권력승계를 위한 특별한 조치들이 어떻게 마련되고 있는지, 향후 실질적으로 권력을 안정적으로 이어받을 수 있을 것인지 등에 대해서는 정보도 불충분하고 전문가들의 견해도 엇갈리고 있다. 한편에서는 그의 권력승계가 상당히 안정적으로 진행되고 있다고 보는 반면 다른 한편에서는 근본적인 불안정성을 안고 있다고 평가하기도 한다. 정보가 부족한 상태에서 하는 희망 섞인 평가도 적지 않고, 불충분한 자료나 전언에 기대어 성급한 예상을 시도하는 경우도 종종 보게 된다.

이 연구는 이상과 같은 문제의식을 바탕으로 김정은으로의 권력승계가 어떻게 진행되고 있으며 어떤 어려움과 문제가 예상되는지, 후계체제의 안

정성은 얼마나 확보될 수 있을지 등을 분석하려는 것이다. 물론 이 주제의 중요성에 비추어 확보 가능한 자료와 정보, 사실은 매우 부족한 것이 현실이어서, 엄밀한 의미의 ‘연구’로 자리매김 만한 결과를 얻기는 쉽지 않다. 상당한 정도는 추론과 상징적 독해 등을 통해 채울 수밖에 없는 상황이다. 그러나 김정일 이후의 후계문제는 언론과 일반시민, 정치인의 주요한 관심사가 될 수밖에 없으므로, 가능한 한 가장 객관적이고 타당성 있는 분석을 시도하는 것은 불가피한 숙제다. 그렇지 않으면 일각에서 보듯 이 문제에 대한 정서적인 반응, 희망적인 억측, 이념적인 주장과 논쟁, 인상적 평가가 난무하게 되고 그런 집합적 사고가 다시 대북 정책을 악화시키는 요인으로 작동할 가능성도 없지 않다. 불확실함을 인정하면서, 제한된 정보와 사실들 속에서 예측 가능한 속성과 변화, 전망을 얻어내려는 지적 노력이 매우 중요하다.

연구방법

앞서 언급한 대로 북한의 리더십은 체제구축 당시부터 김일성을 핵심으로 하는 것이었지만 점차 수령의 1인 절대권력체제로 재편되었다. 그 아들 김정일로의 권력 이양도 장기간에 걸친 ‘승계’의 방식을 통해 진행되었기 때문에 일반적인 정치체제에서의 제도화된 권력교체와는 매우 달랐다. 그 장기간에 걸쳐 내부적으로 진행된 권력의 승계 및 공유, 이양의 과정은 객관적으로 연구하기가 쉽지 않은데 정보도 부족할뿐더러 북한식 제도운영이 대외적으로 투명하게 공개되어 있지도 않기 때문이다. 더구나 북한에서 권력의 이양이 일어난 사례 자체가 60여 년간 단 한 번에 불과하기 때문에 판단의 준거로 삼을 만한 과거의 경험도 매우 제한되어 있다. 하지만 그렇다고 이 문제의 중대성을 감안할 때 이에 대한 연구를 게을리 할 수는 없는 일이다. 쉽지 않은 일이기는 하지만 섬세한 시선과 논리적인 추론이 조합되

면 유의미한 예측이 불가능한 일은 아니기 때문에 성급한 예단이나 불가지론에 사로잡히지 않고 가능한 전망을 얻어내려는 사회과학적 접근을 시도하는 것이 중요하다. 이와 관련하여 다음과 같은 몇 가지 원칙을 방법론적인 기준으로 삼고 연구를 하고자 한다.

첫째는 체제와 권력구조에 대한 일반이론이 주는 시사점이다. 권력구조 및 승계에 관한 이론적 논의는 종종 특정한 역사적 특수성을 밝히는 데는 불충분할 수 있지만 정보가 불확실한 사례에 대해서 논리적인 예측과 전망을 해 볼 틀을 제공해준다. 특히 과거 공산주의국가에서의 권력승계에 대한 분석과 이론, 권력일반에 대한 정치학, 사회학, 심리학, 경제학 분야의 다양한 논의들은 현재 북한의 권력승계과정에서 나타날 수 있는 여러 문제점 및 특이함을 탐색하는 데 필수적인 지적 준거가 될 수 있다. 권력이 중앙으로 집중되어 있는 일당지배체제 하에서의 최고지도자 교체과정이 수령제를 고수하는 북한상황과 어떤 점에서 유사하고 어떤 점에서 차이를 보이는지, 탈냉전 이후 전지구적인 상호교류가 일상화된 2011년 시점이 냉전기 사회주의 진영의 권력이양구조와 어떤 점에서 현저하게 다른 외부환경을 제공하는지 등은 중요한 고려사항일 터이다.

둘째로는 북한체제의 특수성에 대한 이해로부터 출발하는 것이 필요하다. 북한체제는 공산주의 일반과도 구별되는, 주체사상과 선군주의로 표상되는 독특한 체제를 구축하고 있다. 김일성주의라고 할 수 있는 독자적인 이데올로기를 바탕으로 특이한 수령제 절대주의를 제도화한 사회다. 김정일로의 권력 이양이나 김정은으로의 권력승계 문제나 모두 북한 체제 내부의 정치과정이고 그런 점에서 북한식 논리를 바탕으로 설명되어야 한다. 절대권력의 부자세습이라는 현실이 21세기 세계사적 지평에서 억지스럽고 문제가 많은 것으로 여겨지는 것이 사실이지만 일단 북한체제의 제도적 틀과 내부 논리 속에서 이 과정을 이해하고 설명하려는 노력이 필요하다. 북한의 권력

승계도 나름대로의 제도적인 절차와 이념적 정당성 논리에 근거하여 진행 될 것이기 때문이다. 왕조국가에서도 국왕의 승계는 일정한 정당화 논리와 승계원칙에 의해 이루어지듯 북한 역시 그들 나름의 권력이양과 지배의 정당화 논리를 갖추고 있고 이미 김일성으로부터 김정일로의 후계승계를 성공적으로 이룩한 경험을 갖고 있다. 자유민주주의 국가에서의 선거방식과는 전혀 다를 뿐 아니라 일반적인 사회주의 국가와도 구별되는 북한 특유의 권력 재생산 논리와 방식에 근거하여, 북한의 권력승계 문제를 검토할 필요가 있다.

셋째로는 가능한 한 가치중립적 태도를 견지함으로써 ‘평가적 전망’을 얻기 위한 논리적 타당성을 확보하려 것이 중요하다. 북한문제에 대한 연구는 여러 이유로 전적으로 객관적이고 가치중립적이기 어렵고 설사 가능하다고 해도 그것이 최종 목적이라고 말하기도 어렵다. 하지만 살아 움직이는 현실, 그것도 국내외적으로 상당한 갈등을 야기하는 대상을 연구할 때 연구자의 가치와 정치적 판단이 무매개적으로 개입하는 것은 철저히 조절되어야 마땅하다. 분석의 가치중립성과 그 결과에 대한 전망적 평가가 준별되지 않으면 분석적 엄밀성도 그에 기초한 평가적 전망도 제도로 될 수 없기 때문이다. 북한의 미래에 대한 종합적 예측과 그에 입각한 정책방향을 확보하기 냉정하리만큼 가치를 배제하는 태도가 필요하다. 자유주의 국가에서 전형적으로 시행되는 권력교체방식이나 정당성에 기초하여 일방적인 비난이나 정서적인 거부감을 표출하는 것으로는 적절한 분석이 불가능해진다. 일차적으로 북한체제의 내부논리와 권력기제, 그리고 그들 나름의 정당성 논리에 바탕을 두고 진행되는 제도적 과정과 절차를 중요하게 검토해야만 향후 변화에 대한 예측과 그것이 가져올 북한 내부의 변화를 냉정하게 설명할 수 있다.

이러한 방법론적 입장을 고려하면서 이 연구에서 특히 주목하려는 것은

다음 세 가지 영역이다.

첫째로 북한체제의 정치적 작동원리, 특히 북한의 최고지도자가 권력을 유지하고 행사하는 제도적인 틀이 무엇인가에 대한 정확한 해명을 시도한다. 현재 북한의 최고지도자인 김정은은 조선노동당 중앙위원회의 총비서이고 조선인민군의 총사령관이며 동시에 국가기구인 국방위원회 위원장이다. 김정은이 최고 권력자임은 그 누구도 부인하지 않지만 그의 권력기반이 정확하게 어디에 입각한 것인지는 논란이 있다. 그가 국방위원회 위원장으로 주로 알려져 있고 또 대외적으로도 그 직함으로 등장하는 경우들이 적지 않았던 탓에 최고권력이 국방위원회에 있는 것으로 종종 이해되어왔다. 또 선군정치가 표방되고 있어서 군부에 대한 총사령관으로서의 지배력이 권력의 핵심이라는 관점도 있다. 하지만 조선로동당의 일당지배를 근간으로 하는 당 지배국가인 북한에서 당을 장악하는 권력이야말로 가장 중요한 제도임을 강조하는 시각도 있다. 현실적으로는 북한의 최고권력이 당, 군, 내각 등 여러 조직과 제도를 통해 작동하고 있을 것이며, 실제로 권력의 이양은 물론이고 일상적인 권력의 행사도 이런 제도적인 차원의 작동 없이는 제대로 이루어지기 어려울 것이지만 북한의 최상위 권력구조를 정확하게 이해하는 것은 장차 권력이양의 과정을 정확하게 이해하는 첫걸음이 될 것이다. 이 부분은 현재 북한의 지배체제를 이해하는 시각과도 연관되는 바, 당-군-정의 상호관계 및 권력관계에 대한 정확한 이해가 권력승계의 과정과 절차, 전망을 구성하는 데도 매우 중요하다.

둘째로 북한체제 내부에서 후계자란 무엇이며 어떻게 선정되는지, 다시 말해 후계자라는 제도에 대한 탐구가 필요하다. 후계자 추대는 권력을 승계하는 북한식 제도이자 권력이양의 정당성을 뒷받침하는 주요 방식이기 때문이다. 일각에서 단순히 독재자가 그 아들을 선택하여 권력을 이양한다는 현상에 주목하여 냉소적으로 비판하는 논의들을 종종 접하지만 그에 앞서

일단 북한에서의 후계자가 어떤 제도적인 위상을 지닌 공적 지위인가를 정확하게 이해하는 것이 선행될 필요가 있다. 김정일 역시 현재의 권력을 장악하기 전 상당한 기간 동안 ‘후계자’라는 이름으로 김일성과 권력을 분점해 왔다. 북한에서 후계자란 어떤 존재이며 어떻게 등장하고 어떤 방식으로 권력을 이양 받게 되는지를 제도적인 차원에서 이해하는 것이 향후의 흐름을 예측하는데도 도움이 된다. 김정일이 후계자로 등장하고 이후 권력을 승계하게 되는 전 과정을 세밀하게 검토하는 것은 현 시점에서 북한의 권력이양 과정을 유추하고 판단하는 데 매우 중요한 준거가 될 것이다.

셋째로 현재 북한체제가 보이고 있는 대외적 고립과 내부의 위기, 그리고 김정은이라는 특정한 후계자를 통한 권력이양이라는 방식이 합쳐지면서 전반적으로 북한체제에 어떤 안정 효과 내지 불안정성의 심화를 가져올지에 대한 냉정한 평가가 필요하다. 북한체제의 어려움에 대해서는 여러 가지 정황과 자료, 증언들이 다수 확보되고 있고 김정은에 대해서도 부분적이지만 일정한 정보들이 제공되고 있다. 단순하면서도 파편적인 내용들이지만 이론적인 분석들에 입각하여 비교, 조합해보면 현 시점에서 북한의 체제문제와 권력승계의 상호관계에 대한 어느 정도의 설명이 가능해 질 것으로 본다. 또한 2011년이라는 시점에 대해서도 주목해야 하는데 북한의 권력이양도 순수한 내부정치의 산물로 주어지는 것이 아니라 국내외적인 다양한 변수들이 합류하여 만들어내는 것이다. 따라서 북한의 권력 승계 문제는 내부에서 언급하는 설명 못지않게 실제 권력지배구조의 변화 및 최고엘리트의 변화와 함께 주의 깊게 검토되어야 한다. 뿐만 아니라 북한 내부변수 못지않게 외부변수의 영향력에도 주목할 필요가 있다. 다시 말해 미국, 중국, 남한이 북한의 권력교체과정 및 후계자에게 어떤 반응을 보이는가가 큰 변수가 될 것이다. 이런 점에서 권력승계과정에 대한 연구는 북한체제라는 제도적 기반과 구조적 모순을 동시에 고찰하면서도 다양한 행위자들의 개입에

따라 그 미래가 열려 있다는 구성주의적 입장을 견지하는 것이 필요하다. 권력의 승계나 최고지도자의 권력행사는 60년 이상의 역사를 갖고 전개되어 온 북한 정치사의 맥락, 제도적 규정, 내부논리와 관성, 정치문화와 이데올로기 등이 마련해놓은 틀 안에서 이루어질 것이지만, 그것이 제도적 안정성을 보장해주는 못한다. 따라서 구체적인 권력의 이동이 이루어지는 시점에서 다양한 행위자들과 외부환경을 종합적으로 고려하는 것이 필수적이다.

책의 구성

이상과 같은 문제의식을 바탕으로 하여 이 연구는 크게 서장과 결장을 제외하고 네 장으로 구성된다.

제2장은 북한의 김정일 권력승계과정과 후계자론을 다룬다. 김정일이 후계자로 부상하고 김일성과 권력을 분점하다가 김일성 사후 최고지도자의 지위에 오르게 되는 과정은 북한의 권력승계의 실질과 논리를 확인할 수 있는 유일한 사례이다. 이 장에서 북한의 권력체계가 공산주의국가 일반의 모델과 유사성도 있지만 특수성이 적지 않음을 밝힘과 동시에 후계자론이 권력이양의 제도적 안정성을 얼마나 담보했는지를 검토할 것이다. 북한에서 밝힌 바 있는 후계자론의 내용과 함께 김정일의 권력승계과정에 대한 정밀한 분석을 통해 후계자의 성격, 선정과정 및 현재의 적용상황 등을 검토할 것이다.

제3장은 현재 북한의 최고권력기구의 제도적 특징을 당-군-정의 상호관계를 통해 확인하면서 김정은으로 권력이행의 정치학을 살펴본다. 현재 김정일이 당, 군, 정에서 지니고 있는 여러 지위를 상호 비교하며, 특히 조선로동당의 지배가 어떤 조직과 구조를 통해 실현되고 있는지를 밝히려 한다. 북한의 최고지도자의 권력이 어떤 기구를 통해 보장되고 작동하는지를 검

토함으로써 당의 영도, 선군정치, 그리고 수령체제의 상호관계를 정확하게 해명하고 김정은으로의 권력이행이 어떤 형태로 진행될지를 예측해 볼 것이다. 또 여러 정보를 종합하여 김정은이 현재 북한의 권력체제 내부에서 어느 정도의 위상과 권한을 확보하고 행사하는지를 추론하고자 한다.

제4장은 지금까지 김정은의 후계자과정을 보도한 다양한 논의들을 종합적으로 검토하고 과연 김정은의 권력승계가 이전까지의 관행을 답습하게 될지, 아니면 새로운 혁신적 전환을 이룰 가능성이 있을지를 검토하려 한다. 통상적으로 한 체제가 마련해둔 권력이양의 방식은 일종의 역사적 경로가 되어 이후 세대에 경로의존적인 방향성을 부여하는 경향이 있다. 지난 수 년 간 북한사회가 보여준 대내적, 대외적 정책과 예측하기 힘들었던 반응들, 그리고 부분적이거나 내부변화를 피하려 한 여러 조치들을 종합적으로 검토하면서 그것이 김정은 후계체제의 형성과 어떤 관계를 갖고 있을지를 검토하고 그 이양이 새로운 권력의 출현가능성을 지닐 수 있을지 검토한다.

제5장은 김정은 후계체제의 성공적 정착 가능성에 대하여 이론적으로 검토한다. 향후 김정은을 최고지도자로 하는 체제가 등장할 가능성은 매우 높으나 그것이 성공적으로 자리잡을 수 있을지는 여러 면에서 불확실하다. 따라서 지배 권력의 안정성을 결정하는 여러 요인들, 특히 정당성과 효율성, 그리고 통제력의 차원에서 김정은 후계체제의 성공여부를 분석적으로 검토하는 장이 될 것이다.