

북한 당대표자회와 김정은 후계체제 전망

김갑식 (국회 입법조사처 입법조사관)

북한은 지난 9월 28일 ‘당대표자회’와 ‘당중앙위원회 전원회의’를 개최하여 당 중앙지도 기관을 선거하였다. 이번 당조직 개편에서 김정일의 3남 김정은이 당중앙군사위원회 부위원장과 당중앙위원, 그리고 인민군 대장에 선임됨으로써 3대 권력세습이 공식화되었다. 이는 사회주의 국가에서 없었던 일이고 제3세계 국가에서도 흔치 않은 현상이다.

김정은 후계자 공식화는 김정일의 감독 하에 이론(후계자론)과 현실(선군정치)을 치밀하게 절충시켜 연출되었다. 일각에서 제기되었던 ‘섭정왕’은 물 건너갔고 김정은은 사실상 ‘일인 지하 만일지상’의 위상을 확보했다. ‘장성택 사로청 4인방’으로 불리는 최용해, 문경덕, 이영수, 지재룡 등도 권력의 핵심부로 진입했다. 김정일은 당비서국, 당중앙군사위원회, 국방위원회 간 권력과 인물을 중첩시켜 충성경쟁을 유도하고 상호 견제하는 권력구도를 만들었다.

김정은 후계체제가 공고화하려면 신진 엘리트 등용과정에서 발생하는 갈등을 잘 조정해야 한다. 부족한 자원 배분을 둘러싸고 진행될 형제 간 갈등, 군부 간 갈등, 지방세력 간 갈등 등을 잘 해결해야 한다. 후계체제 공고화는 김정은 우상화와 통제정책만으로는 불가능하다. 김정은이 경제 분야와 외교 분야에서의 치적을 보여야 엘리트와 주민들의 동의를 확보할 수 있다. 그러나 2012년까지는 기존 김정일 노선이 지속될 것이며 따라서 북핵문제와 경제문제에서 획기적 반전을 기대하기 힘들 것이다. 김정일이 상당기간 생존해 김정은을 지원·후견한다면 현재의 난국을 타개하지는 못하겠지만 김정은 정권은 그럭저럭 버틸 것이다. 그러나 김정일이 단명한다면 김정은 정권은 물론 북한체제는 매우 어려운 처지에 봉착할 것이다.

목 차

1. 들어가며
2. ‘당대표자회’와 ‘당중앙위원회 전원회의’의 의미와 쟁점
 - 가. 3대 권력세습 공식화
 - 나. 선군정치 지속
 - 다. 김정일 주도 하 후계 체제 구축
 - 라. 당국가체제로의 복귀 가능성
3. 김정은 후계체제의 전망과 과제
 - 가. 후계구축 요건
 - 나. 승계의 제도화
 - 다. 승계의 정당화
 - 라. 시간제약과 과속의 정치

1. 들어가며

- 북한은 지난 9월 28일 ‘당대표자회’와 ‘당중앙위원회 전원회의’를 개최하여 당 중앙지도기관을 선거하였음.
 - 1966년 제2차 당대표자회 이후 44년 만의 당대표자회 개최이고, 1980년 제6차 ‘당대회’ 이후 30년 만의 당 최고지도기관 모임이었음.
 - 또한 당중앙위원회 전원회의는 1993년 12월 개최된 후 17년 만에 열린 것임.
- 9월 28일 개최된 회의와 안건을 보면, ‘수령중심의 당국가체제’인 북한에서 김정일의 교시가 법과 규칙보다 우선이지만 특별한 경우가 아니면 대체로 법과 규칙에 따라 회의를 운영하는 등 나름의 원칙과 합리화를 추구하고 있음.

〈표 1〉 2010년 9월 28일 개최된 회의와 안건

당대표자회	당중앙위원회 2010년 9월 전원회의	당중앙검사위원회 제1차 전원회의
<ul style="list-style-type: none"> • 개회사: 김영남 • 의장: 최영림 • 집행부 선거 		
<ol style="list-style-type: none"> ① 김정일 총비서 추대 ② 당규약 개정 ③ 당중앙지도기관 선거: 당중앙위원회 정·후보위원, 당중앙검사위원회 위원 		
	<ol style="list-style-type: none"> ① 당중앙위원회 정치국 상무위원회 선거 ② 당중앙위원회 정치국 선거 ③ 당중앙위원회 비서선거, 비서국 조직 ④ 당중앙군사위원회 조직 ⑤ 당중앙위원회 부장, 로동신문 책임주필 임명 ⑥ 당중앙위원회 검열위원회 선거 	<ol style="list-style-type: none"> ① 당중앙검사위원회 위원장·부위원장 선거
<ol style="list-style-type: none"> ④ 당중앙위원회 전원회의·당중앙검사위원회 전원회의 결정내용 통보 		
<ul style="list-style-type: none"> • 폐회사: 김영남 		

- 북한의 후계체제 문제는 국제적인 관심사이자 우리의 관심사임.
 - 어떤 후계자가 등장하여 체제유지·핵문제·개혁개방문제 등에 어떻게 대처할 것인가는 한반도 주변 4국뿐만 아니라 전 세계적 관심 사항 중 하나임.
 - 또한 북한의 후계체제 구축과정은 우리의 대응 여하에 따라 일정한 영향을 받을 수밖에 없고, 그 과정과 결과는 우리의 대북·통일정책에 심대한 영향을 미칠 것임.
 - 이제 우리는 “김정일 사후 김정은 후계체제가 안정적으로 뿌리를 내릴 것인가, 아니면 권력투쟁과 주민폭동에 의해 심각한 정치적 혼란에 빠질 것인가?”에 관심을 가져야 할 것임. 실제 10월 8일 제42차 한미안보협의회(SCM) 연례회담의 공동성명에서 양국 국방장관은 ‘불안정 사태’라는 문구를 삽입하였음. 우려를 반영하여 양국은 새로운 작전계획도 작성하기로 합의하였음.

2. ‘당대표자회’와 ‘당중앙위원회 전원회의’의 의미와 쟁점

- 치밀한 기획 하에 이론(후계자론)과 현실(선군정치)을 절충시킨 창작극 연출
- 감독: 김정일, 주연: 김정은, 조연: 김경희·이용호·최용해 등, 캐스팅 디렉터: 장성택

가. 3대 권력세습 공식화

- 최근 당조직 개편과 관련하여 가장 두드러진 특징은 김정일의 3남 김정은이 당중앙군사위원회 부위원장과 당중앙위원, 그리고 인민군 대장에 선임됨으로써 3대 권력세습이 공식화되었다는 점임.
 - 특히 인민군을 지휘하고 군사정책을 총괄하는 당중앙군사위원회에는 김정일이 재선임돼, 결국 김정은이 군사 분야의 명실상부한 2인자로서 군 장악의 토대가 마련되었음.
 - 북한이 3대 권력세습을 택한 것은 건강문제로 후계구축이 시급한 상황인데 대내외적 어려움으로 혹 다른 인물이 후계자로 등장할 경우, 정통성 시비로 권력갈등이 발생할 것을 우려한 김정일과 지도부가 ‘백두혈통’으로 이해관계의 공통지점을 찾은 것임.
 - 3남 김정은은 1982년(실제 1983년 또는 1984년)생으로 스위스 베른에서 1996년 여름부터 2001년 1월까지 약 4년 반 동안 수학하였음.

“김정일 사후 김정은 후계체제가 안정적으로 뿌리를 내릴 것인가, 아니면 권력투쟁과 주민폭동에 의해 심각한 정치적 혼란에 빠질 것인가?”

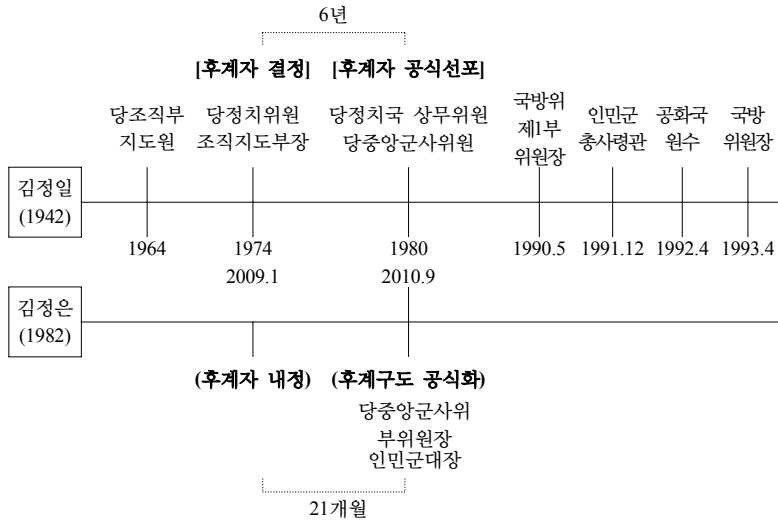
**북한의 후계체제
구축과정은 우리의
대응 여하에 따라
일정한 영향을 받을
수밖에 없고,
그 과정과 결과는
우리의 대북·통일정책에
심대한 영향 미쳐**

귀국 후 2002년부터 2006년 12월까지 군 간부 양성기관인 김일성군사종합대학에서 군사학을 전공하였음.¹⁾

- 현재, 김정은은 1980년 김정일이 후계자로 공식 공표되었던 수준에 미치지 못하는 못하지만, 후계자 수업과 검증을 받고 있다 하겠음.
 - 김정일은 대학졸업 후 1964년 6월부터 당 지도원, 과장, 부부장, 부장, 비서 등 차근차근 경력을 쌓으면서 능력을 발휘하여 후계자로 선정되었음.
 - 김정일은 1973년 당 조직부와 선전부를 장악하고 1974년 정치국원에 임명됨으로써 내부적으로 후계자로 결정되었고, 6년간의 후계검증기간을 거쳐 1980년 당정치국 상무위원과 당중앙군사위원회에 피선됨으로써 공식적 후계자임이 대외적으로 공표되었음. 군 관련 직책은 1990년대에 들어 갖게 되었는데 1990년 5월 국방위 제1부위원장, 1991년 12월 인민군 총사령관, 1992년 공화국 원수, 1993년 4월 국방위원장에 취임하였음.
- 한편, 김정은은 2009년 1월 후계자로 내정된 이후 21개월간 대외적으로 비공개 활동을 하다가 2010년 9월 공식 지위에 선출되었음.
 - 김정일은 2009년 1월 8일 김정은의 생일날에 맞춰 김정은을 후계자로 결정했다는 교시를 이제강 당조직지도부 제1부부장에게 하달했고, 동시에 조선인민군 총정치국을 통해 북한군 대좌(대령급) 수준 까지도 전달되었다고 함.
 - 2009년 8월 김정일 서기실에 권력승계팀을 구성하여 김정은 권력승계 계획과 김정일 일선 후퇴 방안을 강구했다고 함. 김정일 일선 후퇴란 모든 보고가 김정은을 거쳐서 이루어지며 대내뿐 아니라 대외 정책 결정까지 김정은이 주도한다는 것을 의미함. 이때부터 김정은은 자신의 권력을 점진적으로 김정은에게 이양해 오고 있는데, 김정은은 2009년 8월 당시 중앙당과 국가의 재정권에는 직접 관여하지 않았지만 인사·정보에 대한 권한과 국내의 정책결정권은 깊숙이 관여했었다고 함. 그리고 2009년 9월부터 국가보위부, 11월부터 인민보안성의 보고를 직접 받기 시작했다고 함.
 - 2010년에 들어서는 국방위원회의 모든 보고가 김정은을 통하여 김정일에게 이루어지고 있다고 함. 김정일의 통치자금도 2010년 봄부터 전 주제네바 북한대사 이철을 통하여 김정은에게 이양되고 있다고 함.
 - 김정일과 김정은의 후계과정을 비교하면, 김정일에 비해 김정은은 공개시 나이(38세:28세)가 어리고, 후계검증기간(6년:21개월)이 너무

짧으며, 공식적으로 당 정치국 상무위원 및 비서에 등용되지 못했음. 대신, 군 관련 분야에서는 김정일의 당 중앙군사위원회보다 상위인 당 중앙군사위 부위원장에게 취임했고, 군사칭호도 ‘원수’보다 낮은 ‘대장’이지만 일찍 부여받았음.

〈그림 1〉 김정일과 김정은 후계구도 비교



- 김정은 후계체제 구축과정은 대단히 ‘압축적으로’ 진행되고 있음. 이 압축성은 시간적 측면에서 ‘초고속화’로, 공간적 측면에서 ‘중첩화’로 나타남.
 - 후계결정 후 불과 21개월 만에 후계자로 공식화(9월 28일)하였고, 이후 김정은의 모습이 담긴 사진 공개(9월 30일)와 동시에 김정은 화보와 배지, 교양자료 등도 빠르게 전 지역에 배포되고 있는 것으로 알려짐. 김정일과 함께 현지도도를 하고 있음.
 - 이러한 속전속결의 후계체제 구축과정을 보면, 내년 초 개최될 최고 인민회의에서 국방위원회 제1부위원장에 등극할 가능성이 높고, 2012년 이전이라도 조직비서 공식화, 정치국 상무위원 선임 등이 이루어질 수 있음.
 - 북한의 후계자론³⁾에서는 당을 중심으로 ‘후계자의 유일지도체제’를 구축해야 함. 그러나 북한의 현실은 군 장악이 절실한 상황임. 김정은의 당중앙군사위원회 부위원장 선임은 이론과 현실을 절충한 것임. 이는 선군혁명무업 계승자로서 군 사업을 먼저 수행하는 것이고 군에 대한 당적 지도원칙을 고수할 수 있으며, 당중앙군사위원회가

**김정은 후계체제
구축과정은 매우
‘압축적으로’ 진행...이
압축성은 시간적
측면에서 ‘초고속화’로,
공간적 측면에서
‘중첩화’로 나타나**

당규약 개정에 대한**결정서에서****‘주체혁명위업’ 과****더불어****‘선군혁명위업’ 강조...****앞으로도 선군정치****계속 강화하겠다는****의지 표명**

군과 당을 동시에 아우를 수 있는 유일한 ‘교량적’ 기구이기 때문임.³⁾

- 당중앙군사위원회 부위원장으로서 군을 장악할 수 있고, 김정일 유고 시 군 지휘권을 보장받을 수 있는 ‘이중의 안전장치’를 마련한 것임.

나. 선군정치 지속

- 북한은 당규약 개정에 대한 결정서에서 ‘주체혁명위업’과 더불어 ‘선군혁명위업’을 강조함으로써 앞으로도 선군정치를 계속 강화하겠다는 의지를 표명하였음.
 - 이는 2009년 4월 헌법개정에서 주체사상과 함께 선군사상을 지도사상으로 병기하였고 군인에게도 별도의 주권이 있음을 명문화함으로써 선군사상을 주체사상과 동일시하거나 동급으로 상향 조정할 후속조치라 할 수 있음.
- 김정일이 김정은에게 가장 먼저 군 관련 직책 부여를 공식화한 것도 그 자체가 선군정치를 지속하겠다는 의지의 표현이고, 또한 이는 ‘선군혁명영도’(先軍革命領導)의 역사적 일관성을 후계자에게도 적용하려는 치밀한 기획의 산물임.
 - 북한이 1990년대 후반 선군정치를 선언했을 때 그 기원으로 1995년 1월 1일 김정일의 다박솔 초소 방문을 들었음. 그러나 얼마 전부터 선군정치의 기원을 1960년 8월 25일 김정일의 ‘유경수 탱크부대’ 방문일로 소급시켰음.
 - 김정일이 1964년부터 당사업을 하였고 선군정치 기원이 1960년이기 때문에 그의 리더십은 이제 군에서 시작해서 당으로 확대된 것으로 정리되어 있음. 이는 김일성이 항일무장투쟁에서 당건설로 리더십을 확대하는 경로와 같은 것임.
 - 북한 소식통에 의하면, 인민군 전체 장병 이름으로 지난 8월 25일 김정일과 김정은이 해당 기관·지역 등을 대표하는 ‘당대표’로 추대된 것으로 알려짐. 김정은의 당대표 추대일과 군 관련 직책의 우선적 부여 등을 감안하면, 선군혁명영도가 김일성에서 김정일로, 그리고 다시 김정은으로 이어진다는 것을 북한이 상징적으로 보여주고자 한 것으로 이해해야 할 것임.

다. 김정일 주도 하 후계체제 구축

- 북한은 김정일을 당총비서·당중앙군사위원장에 재추대하고 김정은을 후계자로 공식화함으로써, 김정일 체제 강화와 후계체제 기반 강

화를 동시에적으로 진행시키겠다는 의지를 드러냄.

- 1970년대 김정일이 주도한 김일성 유일체제 강화과정은 곧 자신의 후계체제 기반을 강화하는 과정이었듯이, 이번에도 현존권력을 강화하는 가운데 미래권력의 토대를 마련하겠다는 것임.
- 1997년 총비서 추대처럼, 이번에도 당중앙위원회 전원회의에서의 ‘선거’ 방식이 아니라 당대회격인 당대표자회의 ‘추대’ 방식을 택함으로써 김정일 권력의 확고함을 보여줌.⁴⁾
- 김정일의 권력이 전혀 약해지지 않고 대신 후계자가 2인자로 부상하고 있기 때문에, 이른바 장성택 또는 김경희 또는 군부의 집단지도 체제에 의한 ‘섭정왕’ 주장은 근거가 취약해졌음.

○ 김정일은 이번 당직 개편을 통해 비서국을 강화함으로써 비서국 중심의 직할통치 의지를 강하게 표명하였음.

- 이번 새로 구성된 비서국은 기존 6명에서 10명으로 확대되었고 비서의 정치국원(후보위원 포함) 겸직율은 100%임.
- 유임된 김기남(81), 최태복(80) 두 명을 제외한 신임비서 8명은 평균 나이가 66세로 북한에서는 대체로 신진세대에 속하고 실무 중심의 기술관료 성격을 가지고 있음.
- 김정일이 생존해 있는 한, 정치국 중심의 집단지도체제의 가동은 쉽지 않을 것임.

○ 김정일은 후계체제 구축과정에서 발생할 지도 모르는 돌발상황에 대비하여 나름의 ‘보험(insurance) 장치’를 마련해 두었음.

- 김정은이 아직까지는 취약한 카드이므로 만일 낙마하는 경우 김경희나 장성택이 대리하여 후계자가 될 수 있도록 (이미 장성택은 그 힘을 가지고 있고) 김경희의 위상을 강화시켰음. 의외의 인물보다 김경희가 김정일과 상층 권력집단에게 그리 나쁜 경우가 아님. 김정일 생존 시에도 김정은의 병풍 역할을 할 것임.⁵⁾
- 권력서열 1-5위까지 그리고 각 부문 책임자가 모여 있는 당정치국 상무위원회는 김정은의 후견 역할뿐만 아니라 비상시 집단지도기관으로서의 역할도 수행할 것임.
- 장성택이 기대 이하의 당직에 인선된 것은 견제와 균형을 중시하는 김정일의 인사 스타일에 기인한 부분도 있지만 본인이 견제를 피하기 위해 몸을 낮춘 것으로 바라볼 수도 있음. 이른바 ‘장성택 사로청 4인방’으로 알려지는 최용해(당정치국 후보위원, 당비서, 당중앙군사위원), 문경덕(당정치국 후보위원, 당비서, 평양시당 책임비서), 이

김정일 권력이 전혀 약해지지 않고 대신 후계자가 2인자로 부상하고 있기 때문에, 이른바 장성택 김경희 또는 군부의 집단지도체제에 의한 ‘섭정왕’ 주장은 근거 취약해져

영수(당부장), 지재룡(주중대사) 등은 요직에 발탁되었음.

당중앙위원회-

당중앙군사위원회-

국방위원회 간 기관과

인물들의 권한 모호하고

상호 겹치게 해...

충성경쟁 부추기고

김정일 자의적 권력

강화 도모

라. 당국가체제로의 복귀 가능성

- 이번에 당조직을 복구하고 당중앙위원회 전원회의를 개최함으로써 당국가체제로의 복귀가 엿보임.
 - 1994년 김일성 사후 당의 최고지도기관은 전혀 작동되지 않고 오직 당비서국을 중심으로 당사업이 기형적으로 운영되어 왔으며 1998년부터는 국정이 국가기관(정부)인 국방위원회를 중심으로 운영되었음. 2010년 9월 당중앙위원회 전원회의는 1993년 12월 이후 처음 열린 것임.
 - 이번 당규약 개정에서 당원의 의무 및 각급 당조직들의 사업내용에 대한 전반적 수정보충, 당마크 및 당기장 관련 장(章) 신설, 인민정권과 청년동맹에 대한 당의 영도 강화, 인민군대 당조직들의 역할 제고 등도 당국가체제의 부분적 복원을 의미하는 것임.⁶⁾
- 당중앙위원회-당중앙군사위원회-국방위원회 간 기관과 인물들의 권한을 모호하고 상호 겹치게 한 것은 충성경쟁을 부추기고 김정일의 자의적 권력을 강화시키려는 것임.
 - 당비서 10명 전원이 당정치국원이고, 국방위원 12명 중 10명이 당정치국원이며, 당중앙군사위원은 40% 정도가 당정치국원임. 통제기관의 책임자들(장성택, 우동춘, 김정각 등)은 당정치국, 당중앙군사위원, 국방위원에 거의 다 포함되어 있음. 결국 당정치국을 상징적 중심체로 두고, 당비서국과 국방위원회 간 그리고 당중앙군사위원회와 국방위원회 간 상호 견제와 균형이 이루어지도록 한 것임. 과거보다 주요 직책의 겹치현상이 더 견고해졌음.
 - 1982년 당중앙위원회 군사위원회가 당중앙군사위원회로 거의 동급으로 승격했고 김일성 사후 당중앙위원회와 당중앙군사위원회가 공동으로 구호를 발표하였지만, 여전히 당중앙위원회 전원회의에서 당중앙군사위원회를 조직하기 때문에 둘 사이의 관계가 명확하지 않음.
 - 당규약상 당중앙군사위원회는 군대 지휘권을 가지고 있지만, 헌법상 국방위원장이 최고사령관으로서 군사지휘권을 보유하고 있고 국방위원회가 군사분야 지도권을 가지고 있으므로 양자의 관계가 모호하고 중복됨.

3. 김정은 후계체제의 전망과 과제

- 시간제약은 과속을 유발하며 과속은 항상 사고위험성을 내재
- 후계자의 유아성(幼弱性)은 전임자와의 일체화로 이어지고 이는 현상유지를 강제
- 현존권력을 압도해야 하는 미래권력이 현존권력에 의존해야 하는 역설

가. 후계구축 요건

- 북한의 후계자론에 따르면 후계자의 요건은 다음의 네 가지임.
 - 첫째, 수령이 내놓은 사상과 수령이 이룩한 혁명위업에 대한 충실성임. 수령이 내놓은 노선과 정책의 관철을 필생의 과업으로 해야 함.
 - 둘째, 비범한 사상이론적 예지와 뛰어난 영도력, 고매한 공산주의적 덕성을 갖추고 있어야 함. 특히, 지도사상을 발전시켜 인민대중의 자주위업을 승리로 이끌어야 함.
 - 셋째, 혁명과 건설에서 이룩한 업적과 공헌으로 인해 인민들 속에서 절대적인 권위와 위신을 지녀야 함.
 - 넷째, 후계자는 수령의 다음 세대에 속하는 인물이어야 함. 이는 전 반적 세대교체론으로 이어짐.
- 현실적으로 권력승계의 성패는 ‘승계의 제도화’와 ‘승계의 정당화’에 의해 좌우될 것임.
 - ‘승계의 제도화’는 후계자에게 충성심을 가진 새로운 세대의 간부들을 북한의 핵심 권력구조에 배치시켜 이들로 하여금 후계자의 권력 기반을 구축하도록 하는 것임.
 - ‘승계의 정당화’는 후계자의 정당성에 대한 정치사상 교양뿐만 아니라 정책적 업적을 통해 주민들의 지지를 받을 것을 요구함.⁷⁾

나. 승계의 제도화

- ‘승계의 제도화’는 이번 당직 개편의 대대적 인물교체를 통해 상당히 진척된 것으로 평가되고 있음.
 - 2009년 말과 비교하여, 신규 총원율이 당정치국 32명 중 25명, 당중앙군사위원회 19명 중 16명, 당중앙위원회 정위원 124명 중 94명, 당중앙위원회 후보위원 105명 중 99명(정위원에서 후보위원 강등 3명 제외) 등 70~80% 수준으로 매우 높음. 이들의 구체적 프로필은

**현실적으로
권력승계의 성패는
‘승계의 제도화’와
‘승계의 정당화’에
의해 좌우**

‘승계의 제도화’**성공여부는 노·장·청****등용정책 유지와****신진엘리트 등용과정에서****발생하는 갈등을 얼마나****잘 조정하느냐에 달려**

알려지지 않고 있으나, 50대 이하인 ‘혁명3·4세대’ 일부도 권력 핵심으로 진입했을 것으로 추정되고 있음.

- 군부에서 급부상한 인물은 이영호임. 작년 총참모장에 임명된 후 이번에 당정치국 상무위원, 당중앙군사위원회 부위원장, 인민군 차수로 급격히 승진해 김정일과 김정은의 최측근으로 부상하였음. 이외에도 대장으로 승진한 최부일 부참모장, 실제 무력을 쥐고 있는 각군 사령관, 김원홍 보위사령관, 윤정린 호위사령관 등이 김정은 후계체제를 보좌할 것으로 보임. 대신 구군부의 핵심인 김영춘(국방위 부위원장 겸 인민무력부장)과 오극렬(국방위 부위원장)은 상대적으로 뒤쳐졌고 조명록(국방위 제1부위원장, 당정치국 상무위원)도 노환으로 유명무실해졌음.

○ 승계의 제도화 성공여부는 노·장·청 등용정책 유지와 신진엘리트 등용과정에서 발생하는 갈등을 얼마나 잘 조정하느냐에 달려있음.

- 자원이 한정된 상황에서 연소하고 정치경험이 부족한 김정은은 추락한 엘리트들의 반발과 이에 숙청 그리고 권력투쟁 발생 가능성에 노출될 여지가 많음. 일단, 가령 ‘형제의 난’에 대비해야 할 것임. 김정일은 1974년 후계자로 결정 이후, 계모 김성애와 이복동생 김평일, 삼촌 김영주 등 이른바 ‘결가지’를 철저히 제거했음. 김정남은 이미 눈 밖에 나 마카오 등지를 떠도는 신세이고 김정철도 위약해 이미 탈락한 상황임에도 불구하고, 승계의 제도화가 제대로 친척되지 못하면 형제들을 둘러싼 권력투쟁은 언제든지 발생할 수 있음.
- 또한 이번에 뒤로 밀려난 구군부의 반격 가능성도 차단해야 할 것임. 북한에서 쿠데타의 가능성은 거의 없지만, 그 동안 외화벌이로 이권을 쥔 구군부가 이영호 등 신군부와 한 판 붙을 수 있음. 문제는 신군부의 핵심인물인 이영호가 급성장했기 때문에 그 정치적 능력이 검증되지 않았다는 점임. 오진우가 김정일을 뒷받침해주었듯이 이영호가 김정은을 그렇게 해야 하는데, 이영호는 평양방어 사령관직을 맡을 정도로 김정일의 신임은 두텁지만, 아직까지 오진우처럼 능력과 리더십이 확실히 검증되지 못한 상태임.
- 중앙당이 정비되었기 때문에 지방당을 정비해야 하는데, 이 과정에서 상당한 갈등이 발생할 수 있음. 지방간부들이 생존권을 유지하기 위해 이미 상당부분 시장세력과 결탁하고 주민들도 이에 적응하며 생활하고 있는데, 계획경제 중심의 정통세력으로 지방당이 바뀐다면, 이는 구간부 생존권을 사실상 박탈하는 것이고 신진간부와 주민간의 괴리를 발생시키는 것이므로 이들의 반발이 예상외로 커질 수

있고 후계체제의 부담이 될 수도 있음.

다. 승계의 정당화

- 북한은 김정은 후계체제를 공고화하기 위해 한편으로는 3대 세습의 정당성을 제고하고 다른 한편으로는 통제를 통한 권력기반을 강화할 것임. 김정은의 권력 장악이 확실하기 전까지는 공안기구를 통한 주민통제 강화에 만전을 기할 것임.
- 북한은 김정은을 이상화하고 약점인 혈통(유혼통치·일체화)을 오히려 부각시킴으로써 치적과 경험의 부족을 상쇄하려 할 것임.
 - 김정은은 제도나 직책(수령·당총비서·국방위원장 등)을 승계 받음으로써 세속화된 리더십을 김정일로부터 전이 받을 수 있음. 그런데 여기서 유의할 점은 그것이 대중과의 상호작용이 없이는 가시적으로 인정될 수 없다는 점임. 따라서 김정일에 비해 김정은의 정당성과 카리스마가 부족함을 인식한 북한은, 주민들이 김정은에게 초인적인 자질을 부여하게 하거나 적어도 그가 이와 같은 자질을 부여받았다고 믿게 하는 방법과 또한 유혼통치와 김일성·김정일·김정은의 일체화를 통해 이 문제를 해결하려 할 것임.
 - 2009년 하반기에 중앙당 간부들과 당원들을 대상으로 한 김정은 선전자료에서의 이상화는 거의 김일성·김정일 이상화 수준임. “우리 장군은 군사에도 밝고 첨단과학기술에도 밝으며... 백두산형의 장군... 사상리론적 대가... 주체의 철학과 군사학, 주체경제학, 주체의 문학과 예술에 정통하고 있을 뿐 아니라 고대로부터 근대에 이르는 세계의 정치·군사·경제·문화 등 모든 분야의 해박한 지식을 소유... 3살 때부터 총을 잡고 명중사격을 하시었다.” 또한 김정은 이상화 자료가 전시된 ‘김정은관(館)’이 지난 7월 평양 조선혁명박물관 내에 설치돼 이미 당 간부 등에게 공개됐고, 일반 주민들에게는 내년 초 김정은 생일(1월 8일)을 기해 공개될 예정이라고 함.
 - 특히, 김일성의 이미지를 차용하고 있음. 김정은이 김일성의 후계자라는 사실을 자연스럽게 각인시키려는 일종의 ‘이미지 정치’를 하고 있는 것임. 위 이상화 선전자료에서 “위세 좋게 울려 퍼지는 목소리 등 우리 수령님과 우리 장군님을 꼭 빼닮은.” 등의 신화화는 정권이 정당성이 부족할 때 체제유지를 위해 필요로 하는 것임.
 - 북한은 김일성 사후처럼 김정일 사후에도 ‘유혼통치’를 할 것임. 즉, 김정은은 북한사회에서 김정일의 권위가 절대적이기 때문에 그의 권

**김정은 후계체제
공고화 위해
3대 세습의 정당성
제고와 통제 통한
권력기반 강화...
김정은의 권력 장악
확실하기 전까지는
공안기구 통한
주민통제 강화**

승계의 정당화는**결국 김정은이****현재의 위기 극복해****치적 쌓음으로써****엘리트와 주민들의****자발적 동의 이끌어내야**

위를 뛰어넘거나 제약하려고 하기보다는 오히려 자신의 리더십을 정당화하고 권력기반을 확충하기 위해 김정일의 권위와 위업을 이용하는 이른바 ‘유훈통치’를 통해 수령과 후계자를 일체화하고 권력 승계를 마무리할 것임.

- 2012년 제7차 당대회가 개최된다면, 이때 즈음하여 김정은은 그간 선군사상에 대한 논의를 모아 자신의 이름으로 (가칭) “선군사상에 대하여”라는 논문을 발표함으로써 선군사상에 대한 해석권을 장악할 것임.
 - 후계자론에 따르면, 후계자는 수령의 위업을 계승하고 완성하는데서 절대적 지위와 역할을 하게 되어 있음. 이 과정에서 특히 중요한 것이 수령의 사상이론적 업적을 고수하고 발전시키는 역할을 수행해야 한다는 것임.
 - 김일성 시대가 주체사상의 시대였다면, 김정일 시대는 선군사상의 시대임. 김정일이 1980년 제6차 당대회에서 후계자로 공식 선포된 후 1982년 3월 “주체사상에 대하여”라는 논문을 발표하여 북한 지배이데올로기에 대한 유일적 해석권을 확보하였음. 김정은은 아버지의 경로를 뒤따를 것으로 보임.
- 승계의 정당화가 제대로 이루어지려면, 김정은의 이상화와 통제정책 만으로는 역부족임. 결국 승계의 정당화는 김정은이 현재의 위기를 극복하여 치적을 쌓음으로써 엘리트와 주민들의 자발적 동의를 이끌어내야 마무리될 것임.
- 2012년까지 북한 정책의 기초는 김정은의 치적을 바탕으로 ‘강성대국 진입을 위한 대진군’이라 할 수 있음.
 - 선군사상 체계화, 핵보유국 지위 획득, 경제 강국의 기반 조성 등을 통해 2012년 강성대국 진입을 선포하는 당대회를 개최하고, 김정일 선군위업을 총화·결산하여 이를 김정은 후계체제 공고화의 정신사상적·물적 자원으로 활용하려 할 것임. 이런 점에서 북한은 2012년까지 핵을 포기하지 않을 것이고 본격적 개혁개방보다는 기존 특구(나진선봉·개성·금강산 등)를 발전시키며 선별적으로 남북관계 발전을 타진할 것임.
 - 이를 위해 북한은 ‘북중관계 긴밀화’를 통해 중국으로부터 후계체제에 대한 정치적·경제적 지원을 보장받고, ‘파상적 대남유화 공세’를 통해 중국 의존에 대한 위협을 분산하고 김정은의 ‘광폭정치’를 연출할 것임.

- 북한은 권력이양기를 안정적으로 관리하고 2012년 경제 강국 건설의 물적 기반 확보를 위한 외부지원 획득을 목표로 대외정책을 운용할 것임.
 - 얼마 전, 강석주·김계관·이영호 등 기존 북미관계 담당자들이 모두 진급했다는 것은 북한이 기존 대미정책을 바꿀 의지가 없는 것으로 이해할 수도 있음. 더구나 지난 9월 박길연 외무성 부상의 핵역지력 강화 발언 이후 계속되는 북한의 핵역지력 보유 정당성 발언 등을 보면, 대외협상력 제고와 김정은 치적 쌓기를 위해 제3차 핵실험 및 미사일 발사도 예상해볼 수 있음. 그러나 북중관계가 돈독해지고 있는 상황에서 중국의 입장을 고려해야 하기 때문에 핵실험에는 매우 조심스럽게 접근할 것임.
 - 최근 ‘선 남북대화 후 6자회담’의 가능성이 높아지고 있는데, 남한이 어떤 요구수준을 제시하고 그에 대한 보상이 얼마나 되느냐에 따라 북한의 입장이 결정될 것임. 천안함 사건에 대한 사과 수준, 핵폐기의 수준(핵개발 프로세스 당장 중단 or IAEA 사찰단 복귀, 핵시설 모라토리엄 선언) 등이 관건이 될 것임.
- 현재 국면에서 북한을 지원할 유일한 국가인 중국과는 다방면에 걸쳐 매우 긴밀한 관계를 유지할 것임.
 - 북한은 중국을 김정은 후계체제 구축의 정치경제적 기지로 설정하고, 기존 남한에 의존하고 있던 물적 지원과 금강산·개성 등 경제협력의 기반을 북중관계로 전환하려고 함.
 - 특히, 북중 접경지대를 중심으로 각종 개발 프로젝트들이 본격 가동되는 등 양국의 경제협력이 심화·발전되는 정황이 속속 포착되고 있음. 북한과 중국이 중앙당 차원의 합의를 완료하고 이제 지방당 차원에서 구체적인 협력에 나선 것으로 보임.
- 최근 북한은 파상적인 대남유화 공세를 취하고 있음. 이는 천안함 국면에서 벗어나 남한으로부터 경제적 이익을 얻어내려는 것임.
 - 이산가족상봉 장소를 ‘금강산지구 내’로 하고 이것이 가능하려면 금강산관광 재개와 병행되어야 한다는 입장을 견지하고, 또한 상봉의 대가로 대폭적 지원을 요구하고 있음.
 - 이는 경제적 측면에서 중국과 남한 사이에서의 헤징(hedging)전략이 담긴 것으로 이해할 수 있음. 과도한 중국 의존에 따른 리스크를 분산하고 회피하고자 남한과의 경제관계 개선을 모색하고 있는 것임.

**권력이양기
안정적으로 관리하고
2012년 경제 강국
건설의 물적 기반
확보 위한 외부지원
획득 목표로 대외정책
운용할 듯**

**김정은 주변 엘리트들의
보수성과 대외적
강경노선에 대한
중국의 부담 때문에
당초 목표인
'승계의 정당화'와
'2012년 강성대국 진입'
쉽사리 달성될 지 부정적**

- 북한의 이러한 노력에도 불구하고 김정은 주변 엘리트들의 보수성과 대외적 강경노선에 대한 중국의 부담 때문에 당초 목표(승계의 정당화와 2012년 강성대국 진입)가 쉽사리 달성될 지에 대해서는 부정적임.⁸⁾

라. 시간제약과 과속의 정치

- '수령제 국가'인 북한에서 김정은 후계체제 안착의 결정적 요인은 다름 아닌 김정일의 건강임.
 - 한반도 문제 책임자인 커트 캠벨 국무부 동아태 담당 차관보도 방한 중이던 2010년 2월 3일 열린 비공개 간담회에서 김정일의 수명에 대해 "모든 의학적 정보를 종합할 때 3년 정도로 생각한다"고 말했다.⁹⁾
- 후계자의 지위는 수령에 의해 결정되어 상당기간 동안 수령을 측근에서 보좌하는 지위에 있는 시기와 수령의 위업을 대를 이어 계승·완성해 나가는 고유한 의미에서의 수령의 지위를 차지하는 시기로 구별됨.
 - 시간제약에 의해 2010년 10월 현재 북한은 사실상 '김정일-김정은 공동정권'을 출범시켰음.¹⁰⁾ 그러나 연소한 후계자는 시간제약에 의해 '과속'으로 경험과 지적을 쌓아야 할 것이나, 과속은 사고를 부르듯 항상 불안정성에 노출될 여지가 많음.
 - 내년 4월경에 개최될 최고인민회의에서 국방위원회 제1부위원장에, 그 이후 인민군 총사령관에 취임할 것임. 그리고 2012년 제7차 당대회에서 국방위원장에 등극하면 '김정은-김정일 정권'으로 전환될 것임. 북한의 최고직책인 당총비서는 김정일 사후에나 물려받을 것임.
 - 이러한 과정은 김정일이 생존해 있는 향후 1-2년 안에 진행될 것이고, 이는 '백두혈통'의 신격화와 선군정치에 의해 쿠데타 발생 가능성을 차단했고, 북한붕괴를 원하지 않은 주변국의 이해관계 때문에 역설적으로 '그럭저럭' 진척될 것임.¹¹⁾
- 김정일 사망 이후 권력구조의 향방은 '김정일-김정은' 공동통치 기간의 장단(長短) 정도와 후계자의 '승계의 제도화' 및 '승계의 정당화' 구축 정도에 따라 결정됨.
 - 공동통치 기간이 길고 '김정은-김정일 공동정권'으로 원활하게 전환되며 김정은의 정당성과 업적이 많으면, 현 수령제의 골간은 유지될 것임. 그러나 반대의 경우, 김정은 체제의 안정성은 흔들릴 수밖에 없고 내외의 도전에 시달릴 수밖에 없을 것임. '상징적 수령제와

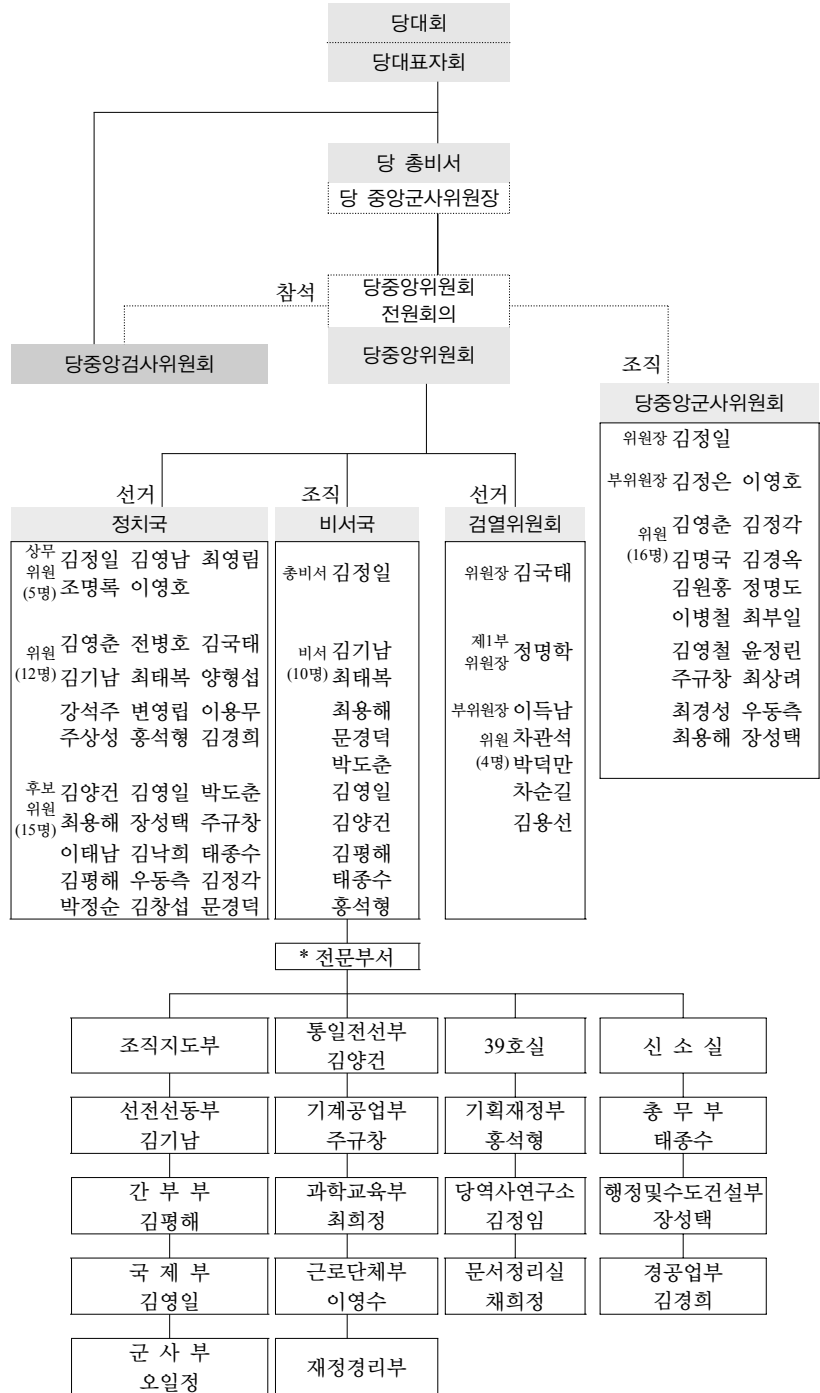
- 당정치국 상무위원회의 집단지도체제'의 결합이 이루어질 수도 있음.
- 하지만 어떠한 경우든 김정은은 김일성·김정일의 권력과 권위를 그대로 이양받지는 못할 것임. 수령제의 변형은 불가피함.

기획 및 감수: 진행남(제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선(제주평화연구원 연구위원)

강길효(제주평화연구원 인턴)

〈별첨 1〉 북한의 당 중앙지도기관도



* 「당중앙군사위원회」의 위상, 「군수공업부」 → 「기계공업부」 개편 여부는 잠정적인 사항으로 추가 확인이 필요

주석

- 1) 김정은의 이력에 대한 자세한 설명은 정성장, “북한의 권력승계 진전과 대북전략 과제,” 제111회 홍사단 통일포럼 자료집(2010.9.29) 참조.
- 2) 김유민, 『후계자론』(신문화사, 1984); 김재천, 『후계자문제의 이론과 실천』(1989).
- 3) 이기동, “포스트 김정일시대의 특징과 북중관계 전망,” 대외경제정책연구원 세미나 자료집(2010.10.28).
- 4) 1997년 김정일의 당총비서 추대 과정 역시 당규약의 절차와 달랐음. 당규약 24조는 당중앙위원회 전원회의가 ‘당중앙위원회 총비서’를 선거하도록 규정하고 있음. 그런데 김정일은 ‘당중앙위원회 총비서’가 아닌 ‘조선로동당 조선인민군대표회, 도(직할시)대표회, 성, 중앙 및 도당 기능을 수행하는 당조직들의 대표회’에서 ‘당 총비서’로 추대되었음. 수령이나 수령의 후계자는 ‘선거’되는 것이 아니라 인민대중의 절대적인 지지와 신뢰에 기초하여 인민대중 스스로 ‘추대’해야 한다는 수령론·후계자론과도 연결되는 대목임.
- 5) 박형중, “당대표자회와 과도적 권력체계의 출범,” 『Online Series』(2010.10.12), <http://www.kinu.or.kr/issue/index.jsp?page=1&num=686&mode=view&field=&text=&order=&dir=&bid=DATA01&ses=&category=1>.
- 6) 전현준, “북한 제3차 당대표자회 결과 분석과 전망,” 『Online Series』(2010.9.29), <http://www.kinu.or.kr/issue/index.jsp?page=1&num=681&mode=view&field=&text=&order=&dir=&bid=DATA01&ses=&category=1>.
- 7) 고병철, “북한의 정치변화,” 유세희·이정식 편, 『전환기의 북한』(서울: 대한교과서주식회사, 1991), 3쪽.
- 8) Victor Cha, “Without a loosened grip, reform will elude North Korea,” *The Washington Post*, October 15(2010).
- 9) 이영중, 『후계자 김정은』(서울: 늘품플러스, 2010), 257-258쪽.
- 10) 이기동, “북한의 후계체제 구축과 변수,” 『KDI 북한경제리뷰』, 9월호(2010).
- 11) Jennifer Lind, “The Once and Future Kim: Succession and Stasis in North Korea,” *Foreign Affairs*, October 25(2010).

참고문헌

- 고병철, “북한의 정치변화,” 유세희·이정식 편, 『전환기의 북한』(서울: 대한교과서주식회사, 1991).
- 김유민, 『후계자론』(신문화사, 1984).
- 김재천, 『후계자문제의 이론과 실천』(1989).
- 김재호, 『김정일 강성대국 건설전략』(평양: 평양출판사, 2000).
- 김철우, 『김정일장군의 선군정치』(평양: 평양출판사, 2000).
- 박형중 외, 『김정일 시대 북한의 정치체제』(서울: 통일연구원, 2004).
- 박형중, “당대표자회와 과도적 권력체계의 출범,” 『Online Series』(2010.10.12), <http://www.kinu.or.kr/issue/index.jsp?page=1&num=686&mode=view&field=&text=&order=&dir=&bid=DATA01&ses=&category=1>.
- 양문수, “북한의 화폐개혁: 실태와 평가,” 『통일문제연구』, 22권 1호(2010).
- 오경섭, “북한 권력승계의 특징과 3대세습체제의 지속가능성,” 『세종정책연구』, 6권 1호(2010).
- 이교덕, 『북한의 후계자론』(서울: 통일연구원, 2003).
- 이기동, “북한의 후계체제 구축과 변수,” 『KDI 북한경제리뷰』, 9월호(2010).
- 이기동, “포스트 김정일시대의 특징과 북중관계 전망,” 대외경제정책연구원 세미나 자료집(2010.10.28).
- 이영중, 『후계자 김정은』(서울: 늘봄플러스, 2010).
- 전현준, “북한 제3차 당대표자회 결과 분석과 전망,” 『Online Series』(2010.9.29), <http://www.kinu.or.kr/issue/index.jsp?page=1&num=681&mode=view&field=&text=&order=&dir=&bid=DATA01&ses=&category=1>.
- 정성장, “북한의 권력승계 진전과 대북전략과제,” 제111회 흥사단 통일포럼 자료집(2010.9.29).
- Cha, Victor, “Without a loosened grip, reform will elude North Korea,” *The Washington Post*, October 15(2010).
- Lind, Jennifer, “The Once and Future Kim: Succession and Stasis in North Korea,” *Foreign Affairs*, October 25(2010).



제주특별자치도 서귀포시 중문동 2572 (697-120)
전화: 064)735-6500 팩스: 064)735-6512
E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI 정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760