

김정일, 군과 당, 그리고 김정은 - 시장확대와 시장억제 배후의 권력정치학

박 형 중

(남북협력연구센터 선임연구위원)

1. 서론

북한 정치에서 가장 중요한 관심 사항 중의 하나는 상층권력관계였다. 여기서 상층권력관계란 김정일, 후계자, 중앙당 비서국, 군부 상층, 내각 그리고 기타 중앙 권력기관 간의 권력 정치 관계로 정의한다.

이 글은 두 시기로 나누어 상층권력관계의 변화를 서술한다. 그 첫째 시기는 1995~2004년이다. 그 주요 특징은 군부 주도, 중앙당 비서국 약화, 군부 외화벌이 및 장마당 팽창 등이다. 둘째 시기는 2005년 이후에서 현재까지이다. 그 주요 특징은 중앙당 보수파와 공안기관 연합 세력의 득세, 군부 영향력 축소, 외화벌이 기관 및 장마당 경제 억제, 후계체제 출범 등이다.

지면관계상 서술은 가능한 단순화하고 간소화한다. 정보의 불충분성과 부정확성이 판단에 영향을 주었을 수 있다.

2. 1995~2004년: 군부의 대두, 비서국의 약화, 그리고 장마당 경제 확산

1995~2004년간은 군부가 국정주역으로 대두하고 중앙당 비서국이 현저히 약화하는 시기이다. 이 시기는 3 단계로 세분될 수 있다. 첫 단계는 1995~1997년간이다. '선군정치'가 출범하면서 군부 주도가 시작되고 중앙당 비서국의 정책 기능이 현저히 약화되었다. 둘째 단계는 1998~2000년간이다. 김정일은 1998년 헌법 개정을 하여 국방위원회를 강화하고 위원장으로 취임했다. 국방위원회는 주요 기간 산업에 현역군인을 전권대표로 파견, 주요 경제 지표 관리, 주요 국책 사업 담당 등을 통해 북한 경제 전반을 사실상 직접 관리했다. 한편 1997~1999년간 용성사건과 심화조 사건을 통해 중앙당 비서국과 지방당의 비서 및 간부에 대한 대량 숙청이 일어났다.

셋째 단계는 2000~2004년간 이다. 이 시기에는 내각이 전면에서 개혁 정책을 추진했다. 이 시기는 중앙당 비서국에게 다소간 굴욕적 시기였다. 내각이 정책과 인사에 관한 중앙당의 권한을 침식했고, 중앙당 비서국의 기구와 인원은 크게 축소되었다. 내각은 분권적이고 시장친화적 개혁 정책을 추진했는데, 그 최대 수혜자는 군부의 외화벌이였다. 여기서 군부외화벌이에 대해 자세히 언급할 필요가 있다. 군부 외화

별이가 확대된 것은 1995년 경이다. 국가가 예산을 대줄 수 없으니 각급 부대가 운영자금을 스스로 마련 하라는 것이었다. 이후 군부의 각급 부대와 기관은 각종 무역회사를 설립하고 전국에 지사와 기지를 운영하면서 상업적 활동에 깊숙이 참여했다. 여기서 군부의 비교우위는 70%의 청년노동력을 장악하고 있는 것, 운송수단을 갖춘 것, 그리고 ‘군사활동’이라는 치외법권적 권리였다. 군부 일반의 조직적이고 광범한 외화벌이 활동이 북한에서 장마당 경제 팽창의 동맥이었다. 군부 외화벌이와 장마당 경제 확산에 관한 이해관계가 2000~2004년 내각이 추진했던 개혁 정책을 사회정치적으로 뒷받침했다. 2002년 9월에는 ‘국방공업우선주의’가 주창되었다. 이는 군부 일반의 외화벌이와 분리된 군수공업 부문의 이해관계를 보장하기 위한 것이었다.

3. 2005~현재: 중앙당과 공안세력의 반격, 후계체제 수립 추진

2005년부터는 보수공안파가 정책 주도권을 행사하는 시기이다. 여기서 보수공안파란 중앙당의 보수정책 옹호파와 인민보안성(부)과 국가안전보위부와 같은 공안기관의 연합을 의미한다. 당중앙위 비서국 행정 부장으로서 치안, 공안 및 사법과 관련한 최고 책임자인 장성택은 양 세력을 매개하고 있다. 이 시기는 3 단계로 나누어 볼 수 있다.

첫째 단계는 2005년 초부터 시작되었다. 김정일은 개혁정책에 등을 돌리는 발언을 시작했고, 중앙당을 중심으로 반개혁 공세가 시작되었다. 내각의 위상은 도로 격하되고, 개혁적 관료가 실각했으며, 그동안 진행되어온 개혁정책은 취소되었다.

둘째 단계는 2007.5~2008.10에 이르는 시기이다. 보수공안파의 위상이 확고해진 가운데, 보다 공세적인 개혁 청산 조치가 취해졌다. 2007년 5월부터 다양한 ‘비사검열’이 강도 높게 개시되었다. 김정일은 ‘시장은 비사회주의의 서식장’이라는 ‘8.26’ 방침을 하달했다. 9월부터 남북경협 관련 인물들에 대한 조사와 숙청이 시작되었다. 10월에는 2차 남북정상회담이 개최되고 장성택이 행정부장으로 승진했으며 시장에 대한 통제가 현저히 강화되었다.

2008년도부터는 각종 무역회사에 대한 검열이 강하게 진행되었다. 특히 중소 단위 군부 무역회사가 그 대상이었다. 2008년 2월 1일 중앙당과 내각은 “모든 군부대들에서 군부출장소와 군부 산하 외화벌이 회사를 없애고 (총참모부 산하의) 강성무역회사를 살릴 수 있도록 기구를 줄여야 한다”¹⁾는 방침을 하달했다. 한편 당은 무역일원화 방침을 내세워 지방에서도 군의 외화벌이를 견제했다. 이어 3월부터 장성택 주도로 신의주를 포함한 북중 국경지역과 군부무역기관에 대한 ‘지극히 가혹한’ 중앙 집중검열이 실시되었다.

셋째 단계는 김정일 위원장이 뇌경색으로부터 회복한 2008년 10월부터 현재에 이르는 시기를 포괄한다. 특히 2008.10~2009.4의 기간이 매우 중요하다. 세 가지 변화에 주목해야 한다. ① 북한은 대내외적으로 강경 공세전략을 강화하기로 했다. 그 목표는 남북관계 경색, 미북관계 경색, 내부경제 문제라는 당시 대두하던 3중의 난관을 돌파하는 것이었다. ② 후계체제 구축을 실질적으로 진행하기로 결정했다. 이러한 두 가지 정책 추진을 위해 ③ 보수공안파와 군부가 정책영역과 권력지분을 조정하여 새로운 진용을 구성했다. 이에 부합하게 헌법이 개정되고 국방위원회의 권능과 구성이 재편되었다. 보수공안파와 군부로부터

1) 좋은벗들, “군부 산하 외화벌이 회사 축소,” 『오늘의 북한소식』, 제112호 (2008.2.22).



각 2명씩 국방위원회 위원이 증가했다. 이를 통해 국방위원회의 대표성과 권위가 강화되었다. 4월 이후 국방위원회는 명실상부 대내외의 핵심 정책 결정의 공표자 및 하달자로 나타나고 있다.

한편 김정일의 권력 기반 마련을 위한 작업도 본격적으로 시작되었다. 김정일은 김정일의 독자 권력기반 구축과 관련한 기본 지침을 주었다고 한다. 즉, “나(김정일)는 군을 중심으로 한 선군정치를 해왔지만 김 대장(김정은)은 보위부를 중심으로 정보정치를 해야 할 것이다”²⁾고 했다. 실제로 김정은은 2009년 3월경부터 국가안전보위부의 수장으로 활동하고 있다고 한다.³⁾ 한편, 주상성 인민보안상이 2009년 4월 국방위원이 된 이후로, 인민보안상의 위상도 증가하고 있다. 인민보안성은 2010년 4월 인민보안부로 승격되어 국방위원회의 직속기관이 되었다.⁴⁾ 한편, 김정은은 2009년 2월 인민무력부 정찰국에 노동당 작전부와 35호실을 포함시킨 뒤 정찰총국으로 격상시키고 모든 권한을 틀어쥐었다고 한다.⁵⁾ 현재까지 김정은의 정확한 직책에 대하여 확정적 정보는 존재하지 않는다. 하지만 지금까지 기본 방향을 보면 공안·정보·공작 계통을 후계자의 기본 세력기반으로 삼고자 하는 동향이 두드러진다.

이와 같은 진용 재편을 배경으로 각종 대내외 강경정책이 추진되었다. 먼저 대외정책을 보자. 2008년 10월 부터 군부가 대남 정책을 사실상 주관하는 양상을 보여준다. 2009년 초 북한은 한국과 미국에 대해 적대적 태도를 강화했고, 5월에는 2차 핵실험을 했다. 대내정책을 보면, 2009년 150일 전투와 100일 전투가 치러졌다. 11월 30일에 실시된 화폐개혁에서 중앙당 보수파와 공안기관이 공동으로 기획하고 협력하는 분명한 양상이 나타났다.

한편, 2008년도부터 본격적으로 시작된 외화벌이 무역기관에 대한 단속은 2009년을 거쳐 2010년에도 강도 높게 진행되었다. 또한 2009년 11월에 실시되었던 화폐개혁의 주요 의도 중의 하나는 강력한 처벌을 통해 무역기관의 외화벌이를 재편하기 위한 것이었다. 무역기관에 대한 단속 강화의 이유는 두 가지로 보인다. 첫째, 무역기관과 외화벌이 활동을 장악하지 못하고서는, 북한 정권이 장마당 경제를 장악할 수 없기 때문이다. 둘째, 군부대의 외화벌이를 위축시키기 위한 것이다. 그 이유는 외화벌이 무역회사의 상당 부분이 군부대 외화벌이이기 때문이다. 군부 일반의 무역활동을 제한하지 않고서는 군부의 사회 정치적 영향력을 감소시킬 수 없을 것이다. 실제로 계획재정부장이던 박남기를 비롯한 당재정일군들은 “선군정치 이전과 마찬가지로 당이 무역과 외화관련 업무를 독점하기 위하여 노동당으로 국가재정과 무역을 단일화해야 한다”는 제의서를 2009년 11월 김정일에게 올렸다고 한다.⁶⁾ 군부는 이를 자신의 경제이권에 대한 도전으로 받아들이며, 이에 대해 저항했던 것으로 보인다. 또한 군부는 화폐개혁으로 인해 발생한 인플레이션을 진정시키기 위해 군량미를 방출하는 것에 반대했다. 그러나 화폐개혁으로 인해 혼란이 발생하자 군부측은 화폐개혁 실패의 책임을 물어 1월 중순 박남기 계획재정부장을 실각시켰다고 한다.⁷⁾ 군비축출 방출은 김정일 생일인 2월 16일 이후에야 재개될 수 있었다.⁸⁾

2) 김종현, “北 후계자 김정은 최근 사진 공개” 『연합뉴스』, 2010년 4월 20일.

3) 박성우, “김정은이 북한 내 비밀경찰 조직인 국가안전보위부의 ‘부장’으로,” 『자유아시아방송』, 2009년 12월 31일.

4) 최선영, “北인민보안부 급부상..주민 본격통제 ‘신호탄,’” 『연합뉴스』, 2010년 4월 6일.

5) 주성하, “軍-黨 정보권력 통합한 정찰총국은 김정은 작품…뭔가 보여주려 강경도발” 『동아일보』, 2010년 4월 22일

6) 이준은, “박남기 좌천, 군부와의 파워 게임에서 밀린 것,” 『열린북한방송』, 2010년 2월 8일.

7) 위의 글.

8) 이준은, “북, 화폐 개혁 불만 민심 달래기 위해 2호 창고 군량미 풀어,” 『열린북한방송』, 2010년 4월 5일.



4. 결론

김정일 세력은 1995~2004년간에 군부에 실어주었던 힘을 회수하여, 2005년 이후에는 중앙당의 보수파 및 공안기관의 연합세력에 힘을 실어주고 있는 것으로 보인다. 그런데 김정일 세력과 보수공안파가 추진하는 군부 억제라는 의도가 반드시 만족할 만큼 실현되고 있는 것으로는 보이지 않는다. 2005년부터 2008년 10월까지 북한 정국은 보수공안파에 의해 주도되었다. 그러나 이후 2008년 10월에서 2010년 4월 사이 보수공안파와 군부는 정책 및 권력과 관련한 역할 분담을 바탕으로 새로운 진용을 구성했다. 이후 보수공안파는 후계체제 구축에서 주역을 하는 것으로 보이며, 국내치안, 대외무역과 대내경제를 관장하고 있다. 경제와 관련하여 군부 일반이 가지고 있는 영향력을 감소하고자 하는 정책도 지속되고 있다.

중앙당과 군부 사이에 존재해왔던 오랜 갈등이 최근 재현되고 있다. 중앙당측은 1995~2004년간의 군부 주도 시기에 피해를 당했다고 생각하고 있고, 군부측은 2005년 이후 자신의 이해관계가 침해당하고 있다고 간주해왔다.⁹⁾ 보수공안파가 정국을 주도한 이후로, 장마당 경제 및 군부 외화벌이에 대한 억압, 그리고 화폐개혁 같은 정책이 추진되고 있다. 물론 2009년 4월 국방위원회가 확대 재편된 이후에 외화벌이 무역기관에 대한 단속 명령은 국방위 명의로 하달되고 있다. 그런데 두 세력은 국방위원회에 공히 대표되어 있다. 하지만 여기서 현실적으로 단속하는 측은 장성택을 중심으로 한 중앙당과 공안기관이며, 단속 당하는 측은 주로 군부대 무역기관이었다. 전체 국가적 견지에서 볼 때, 군부대들이 상업적 활동에 관여하는 것은 분명히 잘못된 것이다. 또한 그 폐해가 크다. 여기에 중앙당과 공안기관의 명분이 있다. 군부 상층도 이에 동의할 수밖에 없을 것이다. 화폐개혁은 국가재정을 강화함으로써, 군대 운영에도 재정지원을 강화하는 대신, 군대가 본연의 업무에 충실할 것을 요구할 것이다. 그럼에도 불구하고 일반 군부대들이 직면하고 있는 재정난은 해결되지 못할 것이다. 아울러 군부 일반의 외화벌이와 장마당 경제는 분리하기 어렵게 이미 얽혀 있다. 이러한 상황에서 군부 일반의 외화벌이가 과도한 타격을 받는다면, 이는 곧바로 군대 운영에 타격을 줄 것이다. 또한 개인차원과 기관차원에서 사회정치적으로 중요한 경제적 이해관계가 침해될 것이다. 군부 상층은 이를 전면 묵과하기 어려울 것이다.

한편, 군부는 대남 관계를 주관하고 있다. 북한이 볼 때 현 국면에서는 한국에 대해 강경협박정책을 구사해야 할 구조적 요인이 존재한다. 한국정부의 공세적 대북정책 기세를 꺾기 위해서 이다. 그러나 이러한 시도는 성공하지 못했다. 따라서 간헐적 유화 제스처에도 불구하고, 강경협박기조가 지속되고 있다. 군부는 강경협박정책에서 주요 역할을 수행함을 통해 자신의 존재감을 확인시키는 한편, 내부경제 및 권력관리와 관련된 자신의 이권이 그 존재감에 부합하는 수준에서 존중될 것을 기대할 것이다.

9) 류경원, “화폐소요: 곡선을 읽다,” 『임진강』, 제7호(2010.3), p. 68.

