

KINU Insight

2017
No.3

북한 노동당 중앙위원회 제7기 제2차 전원회의 평가 및 권력구조 전망

박영자 저

KINU Insight 17-03

북한 노동당 중앙위원회 제7기 제2차 전원회의 평가 및 권력구조 전망

박영자 북한연구실 연구위원

본 보고서에 수록된 내용은 집필 참여자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

차 례

I. 서론	1
II. 배경: 대북제재 확산에 체제 재정비 필요	3
1. 대외적 배경	3
2. 대내적 배경	5
III. ‘핵무력 임계점’ 넘기 위한 전략	8
1. 자주·자력갱생 전통에 따른 정당화	8
2. ‘인민 고난’ 강제하는 억압 정책	10
IV. 당조직별 신임 파워엘리트 특성과 역할	13
1. 비상설 집단지도·협의 기구 엘리트	13
2. 상설 당조직 엘리트	18
V. 당조직 정비로 본 권력구조 전망	26
1. 후속 세대교체와 조직정비	26
2. 당중앙군사위 체계 변화	27
3. 조직지도부와 검열위원회의 기능·역할	28
4. 경제지도 강화 및 통치자금	31
5. 기층 당조직 강화	33

VI. 주요 인사로 본 권력구조 전망	35
1. 김여정 공식서열 상승 및 역할	35
2. 만경대 혁명학원의 약진과 지원	36
3. 최룡해 권력 집중	38
VII. 고려 사항	40

I 서론

지난 2017년 10월 7일 북한의 노동당 중앙위원회(이하 당중앙위) 제7기 제2차 전원회의가 개최되었다. 2016년 5월 6~9일 간 진행된 제7차 당대회 마지막 날 개최된 당중앙위 제7기 제1차 전원회의 이후 2차 회의이다. 김정은 주재로 이루어진 이 회의에서 ‘구성된 정세에 대처한 과업’ 및 ‘조직문제’라는 두 가지 의제가 결정되었다. 하나는 대북제재 확산 상황에서 당주도 정책 대응 방안이다. 또 다른 하나는 첫 번째 의결을 수행할 고위직 당엘리트 인사 중심의 당조직 정비이다. 이 두 결정은 긴밀히 연결되어 김정은 정권의 향후 행보에 중요한 의미를 가진다. 그런데 2차 전원회의 이후 관련 보도와 논평은 간부 인선 및 예측에 집중되었다. 두 결정이 어떠한 상관성을 가지고 김정은 정권 안정화 정책 및 향후 전망에 의미를 가지는지에 대한 분석은 미비하다.

따라서 이 글에서는 2017년 8~12월 북한동향 및 관련 정보에 기초하여, 먼저 금번 2차 전원회의 개최의 배경이 되는 김정은 정권의 정세 인식과 필요를 살펴본다. 그리고 최근 비교독재 연구자들이 주목하는 “전제 군주적 정권(*autocratic regime*)”¹⁾의 3대 안정화 전략 및 통치자금 문제를 중심으로, 금번 2차 전원회의를 평가하고 향후 권력구조를 전망한다. 북한과 같이 최고지도자가 절대권력을 행사하는 ‘전제 군주적 정권’의 공통된 안정화 전략이 정당화(*legitimation*), 억압(*repression*), 선출(*co-optation*)이기 때문이다. 군주적 통치 유형

1) Aurel Croissant, Steffen Kailitz, Patrick Koellner and Stefan Wurster, *Comparing Autocracies in the early Twenty-first Century, Volume 1: Unpacking Autocracies – Explaining Similarity and Difference* (New York: Routledge, 2014), p. 1.

의 다양성에도 불구하고 이 3대 전략은 독재정권 안정화에 기동 역할을 한다.²⁾ 또한 통치자금(governing fund)은 이 3대 전략에 영향을 미치며 안정화 전략 수행의 토대 역할을 하기 때문이다.

2) Johannes Gerschewski, "The three pillars of stability: legitimation, repression, and co-optation in autocratic regimes," *Democratization*, vol. 20, no. 1 (2013), pp. 58-83.

II 배경: 대북제재 확산에 체제 재정비 필요

북한의 2016년 개정 당규약(26조)에 따르면, 당중앙위원회는 전원회의를 1년에 한 번 이상 소집한다고 규정되어 있다. 또한 전원회의에서는 해당 시기 노동당의 중요한 문제들을 토의 결정하며, 당중앙위 정치국·정치국 상무위원회·부위원장들·검열위원회를 선거하고, 정무국과 당중앙군사위원회(이하 당중앙군사위)를 조직한다고 적시되어 있다. 그런데 금번 2차 전원회의는 1년에 한 번 이상 소집한다는 당규약과 달리 1년 5개월 만에 개최되었다. 또한 주로 상반기에 개최했던 과거와 달리 10월 8일 김정일 당 총비서 추대일 및 10월 10일 당 창건 기념일이 있는 10월에 개최되었다.

당규약에 따른 정기 전원회의가 아니며 개최 시기 측면에서도 이례적이다. 당규약이나 전례와 달리 전원회의가 개최된 주요 배경은 두 가지이다. 하나는 지난 6차 북핵실험 이후 대북제재 확산에 따른 김정은의 불안 및 위기감 증대이다. 또 다른 하나는 핵무력 체제 완수까지 정권 안정을 도모할 수 있는 체제 재정비 필요이다. 즉, 제재 및 위기 고조 상황에서 발생 가능한 위협에 대비하는 대응책 필요이다. 금번 전원회의 개최 배경을 대외적 차원과 대내적 차원으로 나누어 평가해보자.

1. 대외적 배경

금번 2차 전원회의 보고에서 김정은은 “미제가 추종세력들을 규합하여 유엔안전보장리사회 《제재결의》라는 것을 련이어 조작해내면서

우리의 자주권과 생존권, 발전권을 완전히 말살하기 위해 최후 발악”³⁾하고 있다는 정세인식을 드러내었다. 미국과 유엔가입국들의 대북제재 강화 및 확산에 대한 불안감과 함께 국제정세에 대한 위기감을 표현한 것이다. 특히 북한과 우호적 관계를 맺고 있던 중동·남미·아프리카·유럽 지역 국가뿐 아니라, 여전히 사회주의 체제를 유지하는 베트남과 중국 역시 강화된 대북제재에 동참함에 따라 불안감이 고조된 것으로 보인다.

2017년 10월 현재 기준으로 북한 대사를 추방한 국가는 멕시코, 페루, 스페인, 쿠웨이트, 이탈리아이다. 주요 국가들이 발표한 새로운 대북 경제제재 조치를 살펴보면, 북·중 합작기업 설립 금지(중국), 무역중단(필리핀), 경제 관계 축소(태국), 외교 및 경제 관계 축소(말레이시아), 고려항공 취항 금지(파키스탄), 북한 선박 등록 취소(몽골·피지), 북한 대사관의 임대 사업 중단(독일), 북한 노동자 허가 취소(폴란드) 등이다. 외교 제재를 살펴보면, 북한 비자 연장 거부(베트남), 북한 비자 발급 제한(스리랑카), 북한 외교관 감축(불가리아·남아공), 요주의 북한 외교관 신상 공개(앙골라) 등이다. 그리고 미국의 북한 테러지원국 재지정, 국제사회의 북한과의 무역 봉쇄 조치, 해외 북한 노동자 철수 등이 논의되었다.⁴⁾

김정은 정권의 위기의식 및 불안감에는 특히 미국주도 대북제재에 대한 중국과 러시아의 이중적 태도가 작용한 것으로 보인다. “지난 시기에는 자기의 주권을 가지고 유엔무대에서 대를 세우던 일부 주변국들까지 미국의 강권과 허세에 겁을 먹고 그 앞에 납작 엎드리는 지경”

3) 『노동신문』, 2017.10.08.

4) 미국의 북한 테러지원국 재지정 및 해상 무역봉쇄 조치는 2017년 11월 21일 공식 발표되었다. 또한 11월 19~20일 간 북한과 우호적 관계인 아프리카 지역 앙골라에서도 북한 노동자 154명을 본국으로 떠나보냈다. 『연합뉴스』, 2017.11.21.~22.

이라며, 중국과 러시아의 대미-대북 태도에 대한 비판적 인식을 드러낸다. 무엇보다 1960년대 중국이 핵무기를 보유하기 위해 미국과 격돌할 때 북한은 ‘전적인 지지와 성원’을 보내주었는데, 이제 중국은 북한을 외면하고 있다는 인식이 팽배하다.⁵⁾

시진핑 정권이 ‘중국의 꿈’을 앞세워 북중관계를 혈맹으로부터 정상국가 간 관계로 변화시키려는 흐름에 대한 반발과 불안감 증대이다. 북한은 시진핑 정권이 김정은 정권의 성격을 중국의 국가이익에 맞도록 변화시키려한다는 것을 잘 알고 있다. 또한 중화주의의 부활을 의미하는 시진핑의 ‘중국의 꿈’ 발전에 북한 정권이 방해가 된다면, 보다 강경한 대북 수단을 동원할 것이라는 것 역시 인식하고 있다. 이러한 대북제재 확산 및 중국 등 기존 대북 우호국들의 제재 동참 행보 관련 불안감 증대에 따라 이에 대응할 정책 재정비가 필요했을 것이다.

2. 대내적 배경

다음으로 대내적 필요성이다. 북한이 국제사회에서 (암묵적 수준일 지라도) 핵보유국으로 인정받기 위해서는 무엇보다 ‘핵무력 건설 완수’까지 김정은 정권의 안정을 이루어야 한다. 따라서 이를 위한 체제 재정비가 필요했을 것이다. 이러한 필요성으로 금번 2차 전원회의에서 대북제재에 대응하기 위한 전략적 과업, 당의 당면활동, 경제발전 방향, 그리고 인적 쇄신 등을 제시한다. 체제 재정비 정책을 마련하면서 2016년 5월 7차 당대회에서 전면화하지 못한 김정은 시대 ‘인적 진용’ 재구축 필요가 작용했을 것이다.

5) 『노동신문』, 2017.08.25. 중국에 대한 비판적 의식은 김정은 집권 후 탈북한 최근 탈북민 조사 결과에서도 김정일 시대에 비해 상당히 증대한 것으로 드러난다.

7차 당대회 시 노동당 고위직 엘리트 선출 결과는 전문가들의 예측과 다소 달랐다. 7차 당대회 이전 36년 만에 개최된 당대회를 기점으로 김정은 시대 노동당의 ‘조직적 진용’ 및 ‘인적 진용’이 모두 갖추어질 것이라 예측했다. 특히 3대 세습의 김정은이 후계시절부터 검증한 자신의 측근 중심의 당 고위직 세대교체로 김정은식 통치시스템을 구축할 것이라 예측이다. 즉, 선대(先代)와 구별되는 지배 연합을 구축할 것이라 전망이다. 왜냐하면 2012년 집권 이후 약 5년간 김정은이 고위직 엘리트 숙청·처형·해임·재신임 등 인사 중시 대내 통치술을 펼쳤기 때문이다. 세부적으로 김정은의 속도 빠른 권력 장악, 고위직 엘리트 대상의 공포정치, 노령 간부들에 대한 비판, 그리고 ‘청년중시’ 강조 등이다.

7차 당대회 마지막 날 개최된 제7기 제1차 전원회의에서 당체계 개편으로 김정은 시대 노동당의 ‘조직적 진용’은 갖추었다. 그러나 전통적인 노·장·청 배합 인사로 김기남·최태복 등 80대 말 고령의 파워엘리트들이 신설된 당 부위원장이자 정무국 성원 및 전문부서 부장으로 상설 당조직의 핵심 고위직에 재신임 되었다. 나아가 김일성 시대부터 3대에 걸쳐 당에서만 활동하던 선전선동 전문가 김기남은, 7차 당대회 이후 후속 조치 과정에서 개최된 최고인민회의 제13기 4차 회의(2016.6.29)에서 국무위원회 위원으로까지 임명되었다.

그런데 1년 5개월이 지나 개최한 금번 2차 전원회의 이후 12월 현재까지, 3대에 걸쳐 북한체제 정당화 사업에 주력한 김기남과 최태복으로 대표되는 고령의 핵심 파워엘리트가 공식 행사에 보이지 않고 있다. 이들이 담당하던 전문부서 사업 책임자가 바뀌면서 해임된 것으로 보인다. 신임된 고위직 당 엘리트들은 대북제재에 기민하게 대응하며 정권 안정을 도모할 수 있는 50~60대가 주축이다. 이들은 지난 6

년간 김정은 정권 공고화에 기여하며 성과를 냈거나 충성을 바친 김정은 측근들이다.

금번 회의에서 노동당은 대북제재 확산 과정에서 핵무기 체계를 완수하여, '핵무력 보유 임계점'을 넘어서려는 김정은 정권의 안정화 전략을 설계했다. 특히 이 전략을 수행할 파워엘리트 중심으로 당조직을 정비하며 당 핵심 조직의 책임자를 교체 및 보강하였다. 따라서 금번 제7기 2차 전원회의의 대내적 배경은 대북제재 확산에 대응하기 위한 체제 재정비와 함께 '인적 진용'을 재구축해야 할 필요성이다.

이러한 대내외적 필요로 노동당은 금번 2차 전원회의에서 당면활동 방향, 전략과업, 경제발전 방향을 결정한다. 또한 당조직 정비 및 인적 쇄신을 단행한다. 이 결정 내용들을 '전제 군주적 정권'의 안정화 전략인 정당화·억압과 통제·선출, 그리고 통치자금을 키워드로 살펴보자.

III '핵무력 임계점' 넘기 위한 전략

1. 자주·자력갱생 전통에 따른 정당화

금번 제7기 2차 전원회의에서 김정은은 ‘현 정세에 대처하는 당의 당면활동 방향’을 자주·자력갱생 강화를 통한 대북제재 극복이라고 제시한다. 그리고 이 당면활동 방향의 정당성을 김일성과 김정일의 정책 계승이라 한다. 대북제재 확산 상황에서 선대 최고지도자들이 제시한 경제구조의 자립성을 높이면 외부의 어떤 제재도 극복 가능하다는 논리이다. 정당화는 두 가지 측면에서 이루어진다. 먼저 김일성-김정일이 수립했다는 자립적 경제도대 구축이란 정책 전통(traditionality)을 강조한다. 다음으로 대를 이은 ‘최고영도자 김정은’의 정통성(legitimacy)있는 통치가 자립경제 강화를 통한 현 난관 극복을 가능하게 한다는 주장이다.

이와 함께 제시된 전략적 과업은 “사회주의경제강국건설”이다. 그리고 이 전략과업은 ‘경제와 핵무력 건설 병진노선으로 미국의 핵위협을 종식시키며 자립적 민족경제를 강화’하여 이룰 수 있다고 한다. 이 전략과업과 연동된 세부 정당화 논리는 두 가지이다. 첫째, 핵무기는 미국의 핵위협으로부터 북한의 “자주권, 생존권, 발전권을 담보하는 정의의 보검”이기에 협상의 대상이 아니라는 논리이다. 둘째, 자력갱생과 과학기술은 대북제재의 “화(禍)를 복(福)으로 전환시키기 위한 기본열쇠”라는 논리이다.⁶⁾

6) 『노동신문』, 2017.10.08.

이러한 논리는 김정은 정권 안정화 전략의 제1 기둥인 '정당화(legitimation)' 사업을 통해 당 조직과 간부들을 매개로 대중에게 침투된다. 정당화 전략에는 세습을 포함한 통치의 정통성, 사상과 정책의 전통, 제도의 역사적 정당성, 올바른 또는 정의에 대한 동의, 대중의 지지, 상징의 효과 등이 포함된다.⁷⁾ 조선노동당의 당규약 및 당조직 체계와 사업내용 전반에 정당화 전략이 녹아 들어가 있다.

이 전략을 수행하는 조선노동당 내 상설 전문부서 중심에는 선전선동부가 있다. 그 외 정당화 정책 수행을 위해 선전선동부와 연계하여 활동하는 당역사연구소, 과학교육부, 신소실, 조직지도부 업무도 이와 연동된다. 그리고 북한에서 최고지도자 김정은의 통치자금 마련 사업을 정당화하는 '혁명자금'⁸⁾ 지원 및 '선물정치'와 관련된 39호실과 서기실, 당 재정경리부 및 경공업부도 김정은 정권의 정당화 정책을 수행한다.⁹⁾

금번 2차 전원회의 당 고위직 인사 결과, 선전선동부 출신들의 약진(躍進) 및 관련 부서 세대교체가 돋보였다. 대표적으로 당 선전선동부 출신 박광호·김여정·최휘, 민생경제뿐 아니라 각종 기념품 생산 등 선물정치 공급과 관련된 당 경공업부 부장 안정수, 당 역사연구소 부소장 출신 량원호, 노동신문사 책임 주필로 선임된 김병호, 중앙당 39호실 출신 신룡만이다.¹⁰⁾ 현 시기 정책 정당성 강화를 도모한 엘리트 선출이다.

7) Johannes Gerschewski, "The three pillars of stability: legitimation, repression, and co-optation in autocratic regimes," pp. 63~66.

8) 북한에서 김정은의 직접 지시로 우상화 사업, 각종 핵심 전략사업 및 건설사업, 현지도 사 현장에서 요구하는 자금문제를 해결해주는 최고지도자의 직접 지원 사업비를 '혁명자금'이라 칭한다.

9) 관련 조직의 기능 및 구체적 전략 수행 체계는 2017년 통일연구원 연구과제 『김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로』(2017년 12월 발간 예정)를 참조하기 바람.

2. ‘인민 고난’ 강제하는 억압 정책

대북제재 강화 상황에서 금번 전원회의를 통해 결정된 ‘당의 투쟁 방향과 과업’은 크게 4가지이다. 첫째, 당과 인민대중의 일심단결이다. 이를 위해 당간부들이 “인민을 위하여 멸사복무하는 혁명적 당풍” 확립에 매진할 것을 요구한다. 둘째, ‘핵무력 건설’ 완수이다. 이 과업에 국가자원을 집중해야 하기에 인민경제의 자립성을 강조한다. 셋째, 자력자강 및 과학기술 발전으로 “사회주의경제강국건설”에 기여이다.¹¹⁾ 핵무력 건설 완수까지 자력자강을 구현하기 위해서 정권 엘리트들은 북한의 다양한 조직과 대중을 추동·동원하여 인민경제의 자립성과 주체성 강화에 매진해야 한다.

당일 김정은은 “오늘의 준엄한 난국을 뚫고 나가는 과정”이 곧 자립경제강국건설 과정이라며, 이를 실현하기 위한 인민경제 부문별 과업들을 제시하였다. 그러나 그 세부 과업 내용은 공개하지 않았다. 한편 과학기술은 ‘사회주의강국건설의 기관차’라며, ‘자체의 과학기술역량’ 및 ‘생산대중의 노력을 동원’하여 당의 경제정책을 관철하라고 지시한다. 넷째, 위 3대 과업을 실행하기 위한 각급 당조직들의 전투적 기능과 역할 강화이다. 특히 초급당과 당세포 강화에 집중할 것을 요구한다. 즉, 모든 기층 당조직들이 당중앙위의 유일적 영도 하에 당의 노선과 방침을 수행하며, 김정은을 의미하는 “당중앙의 두리에 더욱 굳게 뭉쳐” 활동할 것을 제시한다.¹²⁾

10) 각 신임 파워엘리트들의 주요 특징과 이력은 4장 참조.

11) 『노동신문』, 2017.10.08.

12) 위의 신문.

이 4대 당면 투쟁방향과 과업은 당 조직과 간부들이 나서서 북한주민들을 통제하고 억압하는 과정에서 수행될 것이다. 즉, 안정화 전략의 제2기중인 ‘억압(repression)’ 정책이다. 억압은 통제나 물리적 강제뿐 아니라 그 이상의 심리적 개념을 포괄한다. 즉, 개인들이 해결할 수 없는 문제들에 대해 스스로 타협적 해결책을 이끌어내게 하는 정신적 과정도 포함한다. 자기규율 또는 자율통제가 작동하게 하는 통치 전략이다. 이는 독재체제에서 개인들이 정권의 처벌과 불이익을 피하고 자신의 생존과 지위를 지켜내기 위해, 스스로 일종의 방어기제를 만들어 내게 하는 과정이기도 하다. 즉, 정권이 원하지 않는 생각·욕구·감정·행동의지 등을 의식으로부터 끌어내려 무의식 속으로 억눌러버리는 과정까지를 포함한다.¹³⁾

제7기 2차 전원회의를 전후로 이미 북한의 공안기관은 감시 체계를 강화하고 있다. 특히 탈북한 가족이 있는 가구에 대한 감시인원을 3배 이상으로 증대하였다고 한다. 또한 지난 9월 식량공급을 담당하던 배급소를 해체하고 말단 행정기구인 동사무소에서 명절 물자 및 특별공급을 담당하게 하는 지시가 하달되었다고 한다. ‘인민경제의 자립성’이란 명목으로 주민들에게 ‘내핍(耐乏)’을 강제하는 조치이다.

조선노동당은 북한 체제 전반의 억압과 통제 사업을 지도 관리한다. 이 전략 역시 당조직의 운영원리 및 사업으로 규정되어 있다. 노동당에서 억압과 통제 정책을 주도하는 핵심 상설 당조직은 방대한 하부 부서를 거느리고 있는 당 조직지도부이다. 조직지도부는 <당의 유일적 영도체계 확립의 10대원칙>(이하 10대 원칙)을 쥐고 북한의 400여만 당원과 일반 주민들의 생활을 장악·통제·관리한다. 또한 내

13) Johannes Gerschewski, “The three pillars of stability: legitimation, repression, and co-optation in autocratic regimes,” p. 66.

부에 당생활지도과, 검열과, 간부와 등을 통해 북한의 모든 권력기관 엘리트를 통제·규율한다. 그리고 기층 당조직 및 기업소까지 이어지는 당생활지도과의 지도계선 및 북한 사회에서 기독교의 십계명과 유사한 역할을 하는 <10대 원칙>으로 주민들의 일상생활을 통제한다.

그 외 당 전문부서로 조직지도부의 영향력 하에 있는 총무부 및 선전선동부와 근로단체부도 억압 정책을 수행한다. 체제 정당화 정책의 주력 부서인 선전선동부는 사상 교양·검열 사업을 통해 주민들에게 당과 정권에 자발적으로 충성하게 하는 의식 통제 및 자기 규율화 사업을 한다. 또한 당원을 제외한 대중조직(청년, 여성, 노동자, 농민)을 관장하며 체육사업도 지도하는 근로단체부도 ‘사회적 노력동원’과 ‘생활총화’ 등을 통해 억압 기능을 수행한다.¹⁴⁾

이중 핵심 당조직은 방대한 하부 집행조직을 거느리고 북한의 당원과 주민들을 통제하는 조직지도부이다. 지역 차원에서는 각 도당위원회가 그 중심에 있다. 금번 2차 전원회의 인사 결정에서 조직지도부 포함 관련 사회통제 부서 출신들(박태성, 최휘, 김용수, 최룡해, 정경택)이 당 고위직에 선임되었다. 또한 도당위원회 중심 민심관리 및 생산대중의 노력동원 사업 전문가들(박태성, 태종수, 최휘, 박태덕, 주영식)이 중앙당 고위직에 올랐다. 억압과 통제 전략 수행을 위한 인사정책이 반영된 것이다.¹⁵⁾

14) 관련 조직의 기능 및 구체적 전략 수행 체계는 2017년 통일연구원 연구과제 『김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로』(2017년 12월 발간 예정)를 참조하기 바람.

15) 각 신입 파워엘리트들의 주요 특징과 이력은 4장 참조.

IV 당조직별 신임 파워엘리트 특성과 역할

이 장에서는 지난 10~12월 초까지 공개된 북한 정보·동향을 취합하여 당조직별 신임 엘리트들의 특성과 역할을 살펴본다.¹⁶⁾ 이를 통해 현 시기 위기 돌파 및 정권 안정화를 도모한 선출 전략을 평가한다. 금번 신임된 당 파워엘리트들의 소속 당조직을 당운영 체계에 따라 구분해 보면 두 가지이다. 하나는 비상설 집단지도 및 협의 기관이다. 이 중에는 정치국, 당중앙군사위, 검열위원회가 있다. 또 다른 하나는 상설 당조직 기관이다. 상설 당조직은 조선노동당 위원장(김정은)과 당중앙위 부위원장들로 구성된 정무국 및 정책 생산·지도·집행을 관리하는 전문부서들이다.¹⁷⁾

1. 비상설 집단지도·협의 기구 엘리트

김정은을 보좌하며 당중앙위가 선거 및 조직하는 중앙당 조직 중 가장 정치적 위계가 높은 기구는 정치국이다. 신임 정치국 위원과 후보위원의 주요 이력 및 특징은 아래 <표 1>과 같다.

16) 이하 신임 파워엘리트들에 대한 정보와 역할 추정은 통일부에서 운영하는 북한정보포털에서 밝힌 인물정보 및 2차 전원회의 이후부터 12월 초까지 북한 공식 간행물/보도를 통해 확인된 각 인물들의 최근 동향, 그리고 각종 북한정보에 기초한다. 이 자료들을 교차 검색하여 합리적 추론이 가능한 내용을 다룬다. 다만 북한당국이 엘리트들의 정보 공개를 제한하고 외부 정보들이 추정이나 첩보 수준이기에, 신임 엘리트의 세부 명확한 역할 및 소환(직위 또는 소속 이동) 또는 해임 상황 등은 향후 지속적인 추적이 필요하다.

17) 그 외 당중앙위 지도계선을 따라 각 지역과 단위에서 당의 골간 역할을 하는 각 급당위원회(도·시·군) 및 기층 당조직(초급당·분초급당·부문당·당세포)이 있다.

〈표 1〉 당 제7기 2차 전원회의 시 보선된 정치국 파워엘리트

기관 및 직위	이름 (현 연령)	주요 이력 및 특징
정치국 위원 (보선)	박광호 (미상)	- 前 당 선전선동부 부부장 - 김여정과 연고
	박태성 (62 ¹⁸⁾)	- 前 평안남도 당위원회 위원장 - 정치국 후보위원 → 위원 승진 - 2012년 8월 조직지도부 부부장 임명, 김정은 측근 부상 - 활동이력 상, 김정은 외 최룡해·황병서·최휘·마원춘 등과 주요 연고
	태종수 (81)	- 前 함경남도 당위원회 위원장 - 만경대 혁명학원 출신 - 2010년 중앙당 총무부 부장 - 2007년 내각 부총리 - 연합기업소 당책임비서·지배인 경력 외 평안남도·함경남도 당위원회 현장활동 전문가 - 활동이력 상, 김정일 외 김기남·최태복·장성택·박도춘·김경희 등과 주요 연고
	안정수 (69)	- 現 당 경공업부 부장 - 활동이력 상, 김정은·김정일 외 조용원·박봉주·최태복·오수룡 등과 주요 연고
	리용호 (61)	- 現 내각 외무성 상 - 정치국 후보위원 → 위원 승진 - 평양외국어대학 출신의 능숙한 영어 구사력 - 외무성에서 성장한 국제 외교 전문가 - 활동이력 상, 김기남·김영남·박봉주·김영철 등과 주요 연고
	최휘 (미상)	- 前 함경북도 당위원회 부위원장 ¹⁹⁾ - 만경대 혁명학원 및 김일성종합대 출신 - 청년동맹·청년사업 통해 성장 후 조직지도부 및 선전선동부 활동 ²⁰⁾
정치국 후보위원 (보선)	박태덕 (62)	- 前 황해북도 당위원회 위원장 - 평안남도 출신, 2007년 후 평남 안주시 당위원회 책임비서 - 2010년 최룡해 후임 황해북도 당위원회 책임비서 선임 후 당위원장 활동 - 지역 당조직 전문가
	김여정 (28 ²¹⁾)	- 김정은 직계 여동생으로 당 부부장(선전선동부) - 활동이력 상, 조용원·최룡해·황병서·리일환 등과 주요 연고
	정경택 (미상)	- 정보 및 보위 계열 활동

출처: 저자 작성.

18) 이하 2017년 현재까지 연령을 알 수 없는 이들은 미상이라 적시하며, 김여정을 제외하고 기입된 연령은 〈통일부 인물정보〉에서 밝힌 출생년도를 기준으로 한 2017년 현재 연령임.

〈표 1〉에서 밝힌 신임 정치국 위원 및 후보위원 9인의 주요 이력과 특징을 종합해 보면 4가지 특성이 발견된다.

첫째, 60대 주축으로 7차 당대회시 정치국 평균연령에 비해 약 10살 정도 젊어졌다. 둘째, 혁명 2세대 태종수(81) 및 김정은 직계 김여정(28)의 정치국 진입이다. 지역당 및 기업 현장 관리에 전문성이 있는 혁명원로 및 로열패밀리에 대한 ‘정치적 안배’ 성격이 드러난다.

셋째, 김정은 정권 안정화 전략 수행의 핵심부서인 선전선동부·조직지도부 및 지역 관리의 거점인 도당위원회에서 경력을 쌓은 인물들이다. 넷째, 대북제재 상황을 돌파하기 위한 민생경제 담당 안정수·국제외교 담당 리용호, 그리고 평안남도에서 현장 경력을 쌓은 조직지도부 부부장 출신 박태성 총원이다.

전체적으로 급변하는 대북제재 상황에 기민하게 대응할 수 있으며, 인민들의 불안과 내핍(耐乏) 경제를 관리할 수 있는 상대적으로 젊고 전문성 있는 인사로 평가할 수 있다.

다음으로 당중앙군사위 및 검열위원회이다. 신임 당중앙군사위 위원 및 검열위원회 위원장의 주요 이력 및 특징은 아래 〈표 2〉와 같다.

19) 금번 도당위원회 승진 인사 3인 중 함경북도 당위원회 부위원장이 위원장으로 승격된 것으로 보아 최취의 경우 함경북도 당위원회 부위원장으로 있다. 금번 인사 전에 위원장으로 승진하였던 것으로 추정됨.

20) 통일부 인물정보에 따르면, 2004년 이후 조직지도부 부부장(추정) 및 2013년 이후 선전선동부 제1부부장(추정).

21) 스위스 유학시절 여권정보(1989년 9월 26일 생)에 기초함.

〈표 2〉 당중앙군사위 및 검열위원회 신임 파워엘리트

기관 및 직위	이름 (현 연령)	주요 이력 및 특징
당중앙 군사위 위원 (보선)	최룡해 (67)	<ul style="list-style-type: none"> - 現 정치국 상무위원·정무국 부위원장·국무위원회 부위원장²²⁾ - 만경대 혁명학원 및 김일성종합대학 출신 - 청년동맹 및 체육사업, 당 총무부 부부장(2003) - 2006년 이후 황해북도 당위원회 책임비서 - 2012년 4월 인민군 총정치국장·당중앙군사위 부위원장, 2014년 국방위원회 부위원장 경력 - 활동이력 상, 김정일·김정은 외 김기남·최태복·황병서 등과 주요 연고
	리병철 (69)	<ul style="list-style-type: none"> - 現 당 군수공업부 제1부부장 - 만경대 혁명학원 출신, 군부에서 성장 - 인민군 공군사령부 사령관(2008년 기준) - 2010년 9월 3차 당대표자회 시 당중앙군사위 위원으로 신임되었다 이후 해임 - 2012년 5월 항공·반항공군 사령관 - 2014년 국방위원회 위원 - 활동이력 상, 김정은 외 최룡해·황병서·김영철·김정식 등과 주요 연고
	정경택 (미상)	<ul style="list-style-type: none"> - 정보 및 보위 계열 활동 - 김원홍 후임의 국가보위성 상
	장길성 (70)	<ul style="list-style-type: none"> - 現 정찰총국장 - 김일성군사종합대 출신 - 인민무력부 정찰국에서 성장(1970년~) - 2017년 인민군 상장으로 진급한 실세
검열위원회 위원장 (선거)	조연준 (80)	<ul style="list-style-type: none"> - 前 조직지도부 제1부부장 - 조직지도부에서 성장하여 김정은 유일영도체계 구축 및 당원 통제 사업을 책임 - 활동이력 상, 김기남·최태복·리만건·곽범기·김영철 등과 주요 연고 - 조직지도부 정비에 따른 직위 이전

출처: 저자 작성.

22) 국가체육지도위원회 위원장의 경우 제7기 2차 전원회의 이후 12월 근로단체 담당 당부위원장 최희로 교체

〈표 2〉에서 밝힌 당중앙군사위에 보선된 4인 중 최룡해(67)와 리병철(69)은 각각 2012년과 2010년 당중앙군사위 부위원장 또는 위원 경력에 있다. 항일빨치산 혈통을 대표하는 최룡해는 김정은 다음으로 당을 대표하는 상징적 인물이다. 현 위기 상황을 당이 주도하여 돌파하기 위한 차원에서 보선된 것으로 평가된다. 리병철은 군부에서 성장하여 김정은 후계체제를 선언한 2010년 제3차 당대표자회 이후 군부 요직을 거친 당 군수공업부 제1부부장이다.

다음으로 주목할 인물이 장길성이다. 그는 1970년 이래 정찰국 지도원으로부터 시작하여 정찰국에서 성장한 정보 전문가이다.²³⁾ 현재 정찰총국장²⁴⁾으로 알려진 그는 2017년 인민군 상장으로 진급한 김정은 정권의 실세이다.²⁵⁾ 이들 신임 엘리트들은 기간 활동을 통해 김정은에 대한 충성과 실력이 검증된 고위직들로 정보 강화 및 억압 정책을 수행할 인사들이다.

7차 당대회시 신임된 당중앙군사위 위원 중 정치국 상무위원과 올해 초 국가보위상에서 해임된 김원홍을 제외한 위원(담당기관)들은 박영식(인민무력성), 리명수(군 총참모부), 김영철(통일전선부), 리만건

23) 북한이 발행한 조선향토대백과사전을 1999-2005년 남북공동 편찬사업에 의해 발간된 자료에 따른 정보임. 인터넷 포털 네이버 지식백과, <<http://terms.naver.com/entry.nhn?docid=2858924&cid=58049&categoryid=58063>> (검색일: 2017.11.19).

24) 북한의 대외 정보공작 기관 조선인민군 정찰총국의 신임 총국장으로 추정. 장용석, “도쿄 신문 北 정찰총국장에 장길성 취임한 듯,” 『뉴스1』, 2017.10.13, <<http://news1.kr/articles/?3122786>> (검색일: 2017.11.22). 이 기사에 따르면 김영철 전 정찰총국장이 2016년 1월 노동당 통일전선부장으로 이동한 후 공석 중이던 정찰총국장에 올해 9월 이전 장길성이 임명된 것으로 추정. 정찰총국은 올해 2월 말레이시아에서 발생한 김정남 암살사건에 관여했으며 미국 국가안보국(NSA)에 의해 올해 세계적으로 발생한 랜섬웨어 공격의 배후로도 지목된 기관임.

25) 2017.4.15 태양절 계기 장성 승진인사에서 리영길 총참모부 작전총국장 및 서훈찬 인민무력성 제1부상이 육군대장으로 승진한 것과 함께, 조남진 군 총정치국 조직부국장, 리성국 제4군단장, 김영복 11군단장, 김명남 제91수도방어군단장 등 10명이 육군 상장으로 진급할 때 함께 진급한 군부 실세.

(군수공업부)²⁶⁾, 최부일(인민보안성), 김경옥(당조직지도부 군사분야 제1부부장)²⁷⁾, 리영길(군 총참모부), 서홍찬(인민무력성 제1부부장)이다.

이들의 경력 및 금번 신임 위원 중 최룡해·리병철·장길성의 이력을 보면, 정경택이 보위상 임명과 함께 당중앙군사위 위원으로 보선되었을 가능성이 있다. 김원홍이 보위상 직위에서 해임된지 1년 가까이 되었다. 더욱이 현재 대북제재 확산 및 한반도 위기 증대로 북한의 민심 동요와 외부의 각종 정치공작 등이 우려되는 상황이다. 따라서 정보 및 보위 계열 전문가로 상대적으로 젊고 외부에서 잘 모르는 새로운 인물이 필요했을 것으로 보인다.

한편 조직지도부 제1부부장으로 막강한 권력을 지녔던 조연준이 당 검열위원회 위원장으로 자리를 옮겼다. 당규약 상 검열위원회의 위상이 높음에도 불구하고, 현재까지 검열위원회는 정책 수립과 집행 권한이 약하다. 도당위원회 검열에 영향력을 행사하는 수준이다. 검열위원회장은 조직지도부 제1부부장에 비해 형식적 지위는 높으나 실질적 권력 수행력은 약한 명예직 성격이 강했다. 그 전례에 따르면 조연준의 직위 이동은 조직지도부 세대교체에 따른 일선 후퇴로 볼 수 있다.

2. 상설 당조직 엘리트

정치국·당중앙군사위·검열위원회는 비상설 집단지도 및 협의 기구이다. 따라서 상설 당조직으로 각 분야 정책 마련 및 집행을 책임지는 기관에 비해 조직적 권력 수행력은 약하다. 상설 당조직은 정무국과

26) 2차 전원회의 이후 북한의 공개 활동에 드러나지 않아 해임 또는 소환 추정됨.

27) 건강이 안 좋아 계속 일선 후퇴가 제기되었던 고령의 군부인사로, 금번 2차 전원회의에서 해임 또는 소환되었을 가능성 있음.

정무국의 지도를 받는 당 전문부서들이다. 비상설 당조직의 고위직 성원들은 상설 당조직이나 핵심 권력기관 대표를 겸직하며 기관 차원의 권력을 행사한다.

북한이 금번 2차 전원회의에서 신입한 김병호(노동신문사 책임주필) 및 도당위원장 김두일(평안남도)·량정훈(황해북도)·리히용(함경북도)은 그 역할 직위가 공개되었다. 그러나 정무국과 전문부서 상설 당조직에 신입된 엘리트들의 세부 담당은 밝히지 않았다. 따라서 이들의 기간 경력 및 12월 현재까지 북한동향 정보를 통해 추론한 담당 역할과 부서 등을 정리하면 아래 <표 3> 및 <표 4>와 같다.

〈표 3〉 정무국 신임 파워엘리트

기관 및 직위	이름 (현 연령)	주요 검직 및 동향·역할 특징
정무국 당중앙위 부위원장 (선거)	박광호 (미상)	<ul style="list-style-type: none"> - 신임 정치국 위원 - 보선 직후 김정일 당총비서 추대 20돌 중앙경축대회(2017. 10.08.) 시 사회 (以前 선전선동 책임자 역할) - 만경대 혁명학원 70주년 기념보고대회(2017.10.12.)시 축하문 전달 김정은 동행(以前 선전선동 책임자 역할) - 제48차 예술인 체육대회(2017.11.03.) 참석 (以前 선전선동 책임자 역할) - 만경대 혁명학원에 교육용 운전기재 선물전달시 김정은 동행 (2017.11.14) - 선전선동 담당 부위원장 (前김기남)
	박태성 (62)	<ul style="list-style-type: none"> - 신임 정치국 위원 (후보위원에서 승격) - 군용 자동차생산 <3월16일공장>(2017.11.04.) 및 <승리자동 차연합기업소>(2017.11.21.)에 김정은·오수룡(당 경제부 부장)·조용원 등과 동행해 생산의 과학화 지도 - 전국사회과학자대회 참석(2017.11.17.~18.) - 과학교육 담당 부위원장 (前최태복)
	태종수 (81)	<ul style="list-style-type: none"> - 신임 정치국 위원 - 만경대 혁명학원 70주년 기념보고대회(2017.10.12.) 참석 - 제 8차 군수공업대회 보고자(2017.12.11.) - 군수공업 담당 부위원장 (前리만건)
	박태덕 (62)	<ul style="list-style-type: none"> - 신임 정치국 후보위원 - 세포지구 축산기지 준공식 박봉주·고인호(내각 부총리·농업상)와 참석(2017.10.27.) - 과수부문열성자회의 참석(2017.11.28.) - 농업 담당 부위원장
	안정수 (69)	<ul style="list-style-type: none"> - 신임 정치국 위원 - 당 경공업부 부장 - 류원신발공장(2017.10.18.), 평양화장품공장(10.28.) 방문 - 경공업 담당 부위원장
	최휘 (미상)	<ul style="list-style-type: none"> - 신임 정치국 후보위원 - 전국군중체육대회(2017.10.17.), 공화국 선수권대회 폐막식 (2017.10.31.) 참석 (以前 근로단체 책임자 역할) - 2017년 11월 15일 여성동맹 행사 참석(以前 근로단체 책임자 역할)28) - 근로단체 담당 부위원장(前최룡해)

출처: 저자 작성.

〈표 4〉 당 전문부서 부장 신임 파워엘리트 특성

기관 및 직위	이름 (현 연령)	주요 경력 및 동향·역할 특징
중앙당위 전문부서 부장	최룡해 (67)	- 신임 당중앙군사위 위원 외 現 정치국 상무위원·정무국 부위원장·국무위원회 부위원장 - 만경대 혁명학원 설립 70주년 축하 방문(2017.10.13.) - 중국가주석특사 송타오 당대외연락부장 면담(2017.11.17.) - 군사부/ 조직지도부/ 대내외 정책조율 신설부서 부장
	박광호 (미상)	- 신임 정치국 위원 및 정무국 부위원장 - 선전선동부 부장(前김기남)
	태종수 (81)	- 신임 정치국 위원 및 정무국 부위원장 - 군수공업부 부장(前리만건)
	김용수 (미상)	- 중앙당 부부장 출신 - 활동이력 상 김정은 외 황병서, 최룡해, 조용원, 마원춘과의 주요 연고로 보아 김정은 직할관리 부서 책임 - 재정경리부 부장
	량원호 (미상)	- 중앙당 역사연구소 부소장 출신 - 당역사연구소 소장(前 항일빨치산2세대 김정임 대체)
	주영식 (75)	- 1986년 평양시 당위원회 비서 임명 후 평양시 사업 - 2010년 박도춘에 이어 자강도(군수산업 밀집지역) 당위원회 책임비서 활동 - 활동이력 상, 김정은과 김정일 외 당 군수산업 전문인 박도춘(73) 및 주규창(89), 장성택, 김경희와 주요 연고 - 2경제위원회와 관련된 신설부서 부장 또는 총무부 부장
	신룡만 (미상)	- 중앙당 39호실 부실장 경력 - 39호실 실장(前전일춘)

출처: 저자 작성.

28) 제7기 2차 전원회의 이후 체육행사 참석 및 김정은 저작(‘은 사회의 김일성-김정일주의화의 가치 따라 여성동맹 사업을 더욱 강화하자’) 발표 1주년 기념 여성동맹 사업성과 전시회와 여맹 일꾼들의 경험발표회(2017.11.15.) 참석 등을 보아, 사회조직과 체육사업을 책임지는 근로단체 담당으로 추정됨.

〈표 3〉에서 밝힌 당중앙위 부위원장으로 선거된 신임 정무국(2016년 기준 비서국 개편) 성원 6인 모두는 신임 정치국 위원 또는 후보위원이다. 그리고 〈표 3〉 및 〈표 4〉에서 밝힌 신임 정무국 부위원장 및 전문부서 부장은 선전선동과 정당화 논리개발, 군수산업, 통치자금, 대중 동원과 관리, 지역 조직과 내각 정책지도, 인민경제 관련 전문가들이다. 이들의 이력을 종합하면 대북제재 및 체제위기 고조 상황에서 김정은 정권 안정을 도모할 수 있는 이전보다 젊은 당 고위직이라 평가할 수 있다. 이들의 경력과 최근 동향을 기초로 각 인물의 역할을 추론해보자.

첫째, 정무국 부위원장이자 전문부서 부장인 박광호와 박태성은 금번 2차 전원회의에서 밝힌 정책과 노선을 정당화하고 전일적으로 관철되게 하는 사업을 책임질 것이다. 전문부서 부장 량원호 또한 선전선동부 영향력 하에 있는 당역사연구소에서, 항일운동 시기부터 김일성과 김정일의 통치 역사를 통해 정책 정당화 논리를 개발할 것이다. 그리고 노동신문사 책임주필로 선임된 김병호(57) 역시 김정은 정권의 정책 정당화 사업을 할 것이다. 평양시 출생으로 당선전선동부에서 성장한 김병호는 2012년 부부장 직위에 오른 선전 전문가이다. 박광호는 정당화 사업을 총괄 책임지는 선전선동 담당 부위원장으로 정당화 정책 생산 및 사상교양 사업을 책임질 것이다. 조직지도부 부부장 출신 박태성은 최태복 후임의 과학교육 담당 부위원장일 가능성이 높다. 이 경우 박태성은 방대한 기관으로 구성된 내각 과학·교육부서에 대한 당정책 정당화 사업을 지도할 것이다.

둘째, 정무국 부위원장이자 전문부서 부장 태종수는 대북제재 확산과 안보위기 상황에서 핵심 과업인 ‘핵무력 체계 건설’과 함께 ‘자력갱생’의 군수산업 발전 사업을 담당할 것이다. 금번 2차 전원회의의 이

전 리만건이 당중앙위 군수담당 부위원장 겸 군수공업부장이었는데 12월 초 현재까지 모습을 보이지 않고 있다. 금번 인사에서 소환(부서 또는 직위 이동) 또는 해임된 것으로 보인다. 리만건을 대신하여 태종수가 정무국에서 ‘핵무력 체계 건설’과 군수공업 사업을 총괄 책임질 것이다. 또한 전문부서인 군수공업부 부장 역할을 겸직 할 것으로 보인다.

셋째, 정무국 부위원장에 선임된 박태덕과 안정수는 농업경제 분야 및 경공업·서비스업 등 민생경제 분야에서 당의 노선과 정책을 지도할 것이다. 박태덕은 지역 행정경제 사업 전문가로 시·도 단위 당조직에서 국가정책지도 경험이 풍부한 인물이다. 최근 박태덕의 행보를 보면 농업 담당 부위원장일 가능성이 있다. 다음으로 직위가 상승된 안정수는 당 경공업부장 겸직으로 서비스업을 포함하여 정무국에서 민생경제 사업을 담당할 것이다.

넷째, 정무국 부위원장에 선임된 최휘는 근로단체 관리와 통제 사업을 담당할 것이다. 또한 12월 현재 기존 최룡해가 책임지던 국가기구 내 국가체육지도위원회 위원장에도 선임되었다. 그의 과업은 근로단체 및 체육 지도사업으로 민심이반을 막아내고 대중적 노력동원을 강화하면서 체육 및 민간외교를 발전시키는 역할이다.

다섯째, 통치자금 마련 및 운용을 관리하는 사업 책임자들이다. 먼저 김용수는 당 재정경리부 부장으로 중앙당 조직과 자금을 관리하며 김정은의 ‘선물정치’ 사업을 책임질 것이다. 선물정치 관련 사업은 안정수가 책임지는 경공업부와의 협업이 이루어진다. 다음으로 당 39호실에서 김정은의 통치자금 마련 사업을 하던 신룡만이다. 그는 대북제재 인사로 활동이 제약된 전 39호실 실장 전일춘을 대신하여 비상시기 통치자금 마련 사업을 책임질 것이다.

마지막으로 최룡해의 역할이다. 금번 인사에서 최룡해는 당중앙군사위 위원으로 재인입한 것과 함께 상설 당 전문부서 부장직도 수입하였다. 그의 이력 및 현재까지의 관측을 종합해 보면, 그는 김정은을 정점으로 한 북한 권력 구조에서 노동당을 대표하는 인물이다. 당 전문부서에서 그의 담당은 조직지도부 또는 군사부 부장 등 다양하게 추정되고 있다.

특히 조직지도부 부장에 임명되었다는 관측이 대표적이다. 그 관측이 사실일 경우 김정은 정권 안정성 및 권력 역학관계에 큰 파급력이 있을 것이다. 이와 관련해서는 다음 장에서 구체적으로 살펴보자. 그가 조직지도부 부장이 아닐 경우 크게 두 가지 역할을 추론할 수 있다. 하나는 그가 당중앙군사위 위원으로 보선된 것으로 보아 당중앙군사위 사업과 정책 결정을 집행 보좌하는 군사부 부장일 가능성이 있다. 또 다른 하나는 김정은을 대리하여 중앙당 각 기관 및 대내외 정책을 조율하는 신설부서 부장일 가능성이 있다.

안정화 전략의 제3기둥은 ‘선출(co-optation)’이다. 전제 군주적 정권에서 선출 전략은 간부의 인선과 충원뿐 아니라 이를 넘어서는 포괄적 개념이다. 전략적으로 연관되어 있는 행위자, 예를 들어 귀족과 같은 혈족세력, 청년, 군인, 지지자 등 핵심 집단을 지도자의 충성 엘리트로 묶어 내는 능력을 의미한다. 또한 비공식 정치제도로 작동하는 ‘후견-피후견’의 양태 및 내부 엘리트들의 응집력과 파워엘리트들에 대한 조정능력 둘 다를 포함한다. 따라서 선출 전략은 독재정권이 엘리트와 지지자들을 독재자의 친위대로 기능하게 하는 인전대(Transmission Belt) 기능을 포괄한다.²⁹⁾ 김정은을 제외하고 이 전

29) Johannes Gerschewski, “The three pillars of stability: legitimation, repression, and co-optation in autocratic regimes,” p. 67.

략을 수행하는 조선노동당 내 상설 전문부서는 조직지도부, 간부부, 근로단체부이다.³⁰⁾

그런데 전제 군주적 정권은 독재자 개인의 필요 및 의지가 인사에 직접 반영된다. 특히 고위직 파워엘리트들이나 지배연합 구축은 독재자가 직접 챙긴다. 따라서 독재자는 공식적으로 기존 독재시스템을 활용하거나 필요에 따라 새로운 조직을 만들어 자신의 가신(家臣) 세력을 규합한다. 비공식적으로는 개인적 네트워크 및 식사·술모임 등을 매개로 한 ‘연회정치’와 같은 비공식 제도가 작동한다. 그리고 이 비공식 네트워크를 통해 중요한 인사가 이루어진다.

금번 신임된 당 고위직 엘리트 중 그 이력과 연령 등이 확인되지 않는 새로운 인물들은 김정은의 비공식 네트워크를 통해 선출되었을 가능성이 있다. 물론 이들은 지난 5년 이상 김정은 정권 안정화에 기여한 성과 및 충성도가 입증된 인사들일 것이다. 대표적으로 금번 보선된 당중앙위 위원 및 후보위원 중 김병호, 홍영철, 마원춘은 김정은이 장성택 처형을 도모한 회의로 알려진 2013년 11월 삼지연 방문 시 동행자들이다. 또한 모란봉악단 단장 출신 현송월은 당 서기실 과장직을 수행하며 김정은에 대한 충심을 보인 인사로 그의 아내 리설주와도 친한 것으로 알려졌다.

30) 관련 조직의 기능 및 구제 전략 수행 체계는 2017년 통일연구원 연구과제 『김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로』(2017년 12월 발간 예정)를 참조하기 바람.

V 당조직 정비로 본 권력구조 전망

1. 후속 세대교체와 조직정비

중앙당 고위직 정비의 후속 조치가 체제 전반에 이루어질 것이다. 금번 체제 정비 과정에서 정치적 위계가 가장 높은 정치국 등 주요 당조직 성원을, 7차 당대회시 평균연령에 비해 10살 정도 젊어진 60대 주축으로 신입했다. 따라서 향후 당 중간간부뿐 아니라 주요 권력기관에서의 후속 세대교체가 전망된다.

또한 금번 2차 전원회의에서 북한은 당 파워엘리트들 중 소환(직위 또는 소속 이동) 및 해임된 이들을 공개하지 않았다. 현재 북한의 난국을 돌파해 나갈 상설 당조직 신입 성원들의 담당과 책임기관도 밝히지 않았다. 당 고위직 보선은 1980년 6차 당대회 이후 2010년까지 30년간 이루어지지 않았다. 그러나 김정은 후계체제가 공식화된 2010년 제3차 당대표자회에서 당 고위직 소환 및 보선이 이루어졌다. 당시 새로운 인물로 정치국 위원과 후보위원으로 보선된 고위직들의 경우 세부이력을 공개하였으나 이번에는 사진과 이름만 공개하였다.

그 이유는 두 가지로 추론해 볼 수 있다. 하나는 보안 강화이다. 또 다른 하나는 소환 또는 해임 엘리트들이 아직 확정되지 않았을 가능성이 있다. 따라서 향후 이와 연동된 후속 인사 및 조직 재정비가 전개될 것이다. 이러한 중앙당의 조직 정비 흐름이 지역당 및 국가기구와 군부에서도 진행될 것으로 보인다.

2. 당중앙군사위 체계 변화

북한 군 위계상 최고 조직인 당중앙군사위³¹⁾의 정보·보위·군수 사업이 강화되고 지도체계가 재정비될 가능성이 있다. 2016년 7차 당대회 시 당조직 개편의 주요 특징 중 하나가 당중앙군사위 위원 축소와 부위원장직 폐지 및 내각총리(박봉주) 합류였다. 김정은 주도 당의 군 통제력 강화 및 대북제재 상황에서 군사(軍事)와 연동된 내각의 집행력 강화를 의도한 것이다. 당시 당중앙군사위 위원을 기존 17명에서 12명으로 축소하면서, 군종과 병종 사령관들(호위사업 윤정린, 공군 최영호, 전략군 김락겸, 해군 리용주, 김영복)을 해임하였다. 당의 기동성있는 군 지도·통제를 의도한 조치이다.

또한 기존 당중앙군사위 부위원장(황병서)직을 폐지함으로써 김정은의 일원적 지도체계를 구축하려 했다. 한편 이례적으로 내각총리 박봉주가 군사위 위원으로 선출되었다. 이는 대북제재 대비 및 병진노선 관철의 재정마련 과정에서 발생할 수 있는, 군과 내각의 갈등 및 경제적 필요 등을 당에서 당중앙군사위를 통해 조율하려는 인사였다. 더불어 당시 대남비서 김영철이 새로이 선출된 것은 군사정책 결정·집행 시 대남·대외 환경을 동시에 고려하려는 의도였다.

그런데 2017년 초 국가보위성 상 김원홍의 해임 및 금번 2차 전원회의 조직문제 결과, 당중앙군사위 위원의 소환(직위 또는 소속 이동) 및 보선이 이루어졌다. 금번 당중앙군사위 정비의 핵심 특징은 위기국면에 대처하기 위한 조직 보강이다. 대북제재 확산 및 ‘핵무력 건설’

31) 2016년 개정된 조선노동당 규약에 따르면, 당중앙군사위원회는 당대회와 당대회 사이에 군사분야에서 나서는 모든 사업을 당적으로 조직 지도한다. 또한 당의 군사노선과 정책을 관철하기 위한 대책을 토의결정하며 혁명무력을 강화하고 군수공업을 발전시키기 위한 사업을 비롯하여 국방사업 전반을 당적으로 지도한다(당규약 29조).

과정에서 발생할 수 있는, 정치군사적 위기에 대비하여 당중앙군사위를 확대 및 보강한 것이다. 2012~14년간 총정치국장을 역임한 최룡해의 복귀, 당 군수공업부 제1부부장 리병철의 합류, 김원홍을 대체한 정경택 국가보위상 선임, 그리고 대남·대의 분야 정보전문가인 정찰총국장 장길성이 선임되었다. 이는 향후 당주도 군사안보 정책 강화 및 정보·보위 체계 변화를 전망하게 한다.

3. 조직지도부와 검열위원회의 기능·역할

최룡해의 조직지도부 부장 추정이 사실이라면, 북한 권력구조 변동과 관련하여 두 가지 측면으로 분석할 필요가 있다. 하나는 당조직 개편 과정에서 조직지도부의 위상과 역할 변화 가능성이다. 이는 현재 북한체제에 김정은의 유일영도체계가 공고화되어, 김정은이 김정일 시대와 다른 당시시스템 구축 과정에 있다는 것을 전제한다. 또 다른 하나는 백두혈통과 항일빨치산 혈통 간 권력구조 변동 가능성이다. 김정은 세습체제가 아직 공고화되지 않았고 로열패밀리 세력이 약해져, 북한 지배연합의 한 축인 만주항일빨치산 후세들이 통치 전방에 나설 만큼 성장했다는 추론에 기초한다. 이 두 번째 가능성의 의미 및 향후 전망은 이후 ‘최룡해의 권력 집중’ 부분에서 다룬다.

첫 번째 가능성은 김정은 정권이 김정일 시대 완성된 조직지도부의 위상과 역할을 바꿀 만큼 권력이 공고화되었음을 의미한다. 김정일 시대 완성된 노동당 시스템에서 조직지도부 부장은 사회 및 군대에 절대 권력을 가진다. 따라서 잠시 김정일을 대리한 인물이 있었으나 ‘수령직할 관리’라는 원칙이 작동한 부서이다. 또한 조직지도부 부장급은 고위직 정치 활동 전면에 나서지 않으며 막후에서 당을 진두지휘하는

이른바, ‘능구렁이’ 같은 작전가 스타일이다. 조직지도부의 경우, 부부장급들 역시 공개적 고위직에 나서지 않고 중앙정치 무대 뒤편에서 정치를 설계하는 역할을 한다. 최룡해 조직지도부 부장설은 2017년 1월 국가보위성 검열 및 김원홍 해임을 조직지도부가 주도하였는데, 그 설계자가 충성경쟁 과정에서 김원홍과 불편한 관계에 있던 최룡해라는 북한소식통을 인용한 신문기사³²⁾ 및 이후 첩보로 추정된 듯하다.

그런데 당 조직지도부의 역사와 기능으로 볼 때, 최룡해는 너무 드러난 고위직 인물이며 작전가 스타일도 아니다. 따라서 금번 당조직정비 과정에서 최룡해가 조직지도부장에 임명되었다면, 김정은과 최룡해는 향후 김정일 시대 체계화된 조직지도부의 위상과 역할을 바꾸려 할 것이다. 이 과정에서 기존 조직지도부 제도와 시스템을 고수하려는 진영의 반발이 드러날 수 있다. 또한 이러한 김정은의 소위 ‘개혁의지’에 걸림돌이 될 수 있는 당 고위직 인사들에 대한 숙청이 단행될 수 있다.

지난 11월 20일 국가정보원은 국회 정보위 업무보고를 통해 "최룡해 주재 하에 당 지도부가 불순한 태도를 문제 삼아 군 총정치국에 대한 검열을 진행 중"으로 20년 만에 처음이라고 보고했다. 그리고 이 검열 과정에서 "총정치국장 황병서와 제1부국장 김원홍을 비롯해 총정치국 소속 장교들이 처벌받았다는 첩보가 입수돼 주시하고 있다"고 했다.³³⁾ 이 첩보가 사실이라면 최룡해 주도의 조직지도부 위상과 역할 개혁 과정에서, 기간 조직지도부 체계 내에 있으나 총정치국 주도

32) "최룡해, 노동당 핵심 조직지도부장 맡아 김원홍 숙청하고 보위성 인사 싹 바꿨다," 『조선일보』, 2017.02.24.

33) "北김정은, 최룡해 내세워 황병서 처벌...무슨 일 있나," 『연합뉴스』, 2017.11.20, <<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/11/20/0200000000AKR20171120168000014.HTML?input=1195m>>(검색일: 2017.11.20).

로 독립적인 군사 분야 인사와 생활지도 사업을 하던 제도에 변화가 있을 수 있다. 즉, 당조직 정비 과정에서 도출된 권력 구조 변화 및 충돌 가능성이 있다.

한편 김정일 시대 완성된 조직지도부의 기능과 역할로 볼 때, 조연준의 실질적 후임자는 2015년 이후 김정은을 밀착 수행하고 있는 조용원(現 조직지도부 부부장)일 것이다. 그는 최고지도자를 최측근에서 보좌하며 중앙당 권력 기구와는 거리를 두고 조용하고 은밀하게 ‘말씀’과 ‘지침’을 수행하는 인물이다. 기간 이력과 행보로 볼 때 조용원은 최룡해와는 상반되는 엘리트 특성을 보인다. 따라서 향후 조용원은 조직지도부에서 김정은과 최룡해 간의 소통 통로 역할을 하거나, 사업 과정에서 최룡해를 은밀히 견제하는 역할을 할 가능성이 있다.

다음으로 금번 조연준 검열위원장 선임은 이전과 다른 검열위원회 활동 가능성을 암시한다. 당중앙위원회 검열위원회는 당의 유일적 영도체계에 어긋나는 행동을 하거나 당규약을 위반하는 것을 비롯하여 당규율을 어긴 당원에게 당적 책임을 추궁하며, 당규율 문제와 관련된 도당위원회의 제의와 당원의 신소를 심의하고 처리한다(당규약 30조). 검열위원회가 당규약상 높은 위상을 가지고 있음에도, 현재까지 도당 위원회에 영향력을 행사하는 수준이었다. 억압과 통제 정책 수행 측면에서 실질적 권한은 약했다.

그런데 금번 김정은의 기층 당조직 강화 지시에 따라 중앙당의 지역당 검열 가능성이 높아졌다. 따라서 당의 골간인 지역당 계선을 검열할 수 있는 권한이 현실화될 수 있다. 또한 기간 당 검열위원장 중 조연준 만큼의 경력 및 인맥을 가진 인물은 찾아보기 어렵다. 그는 김일성 시대부터 조직지도부에서 성장하여 김정은 시대 유일영도체계 구축 및 억압과 통제 사업을 책임졌던 조직지도부 제1부부장 출신이

다. 또한 만경대 혁명학원 및 김일성종합대 교수 출신이다.

금번 직위 이동에도 불구하고 그의 인맥과 영향력은 아직 유효하다. 그리고 검열위원회는 현재와 같은 북한의 비상시국에서 ‘김정은 정권 안정화’에 위해(危害)가 될 수 있는, 고위직 당원이나 조직을 통제·관리할 수 있는 공식 권한이 있다. 기존 조직지도부 특성과 잘 어울리지 않는 최룡해가 부장으로 임명되었다면, 조연준의 검열위원회 위원장직이 중앙당에서도 실질적 통제권을 행사할 수 있다. 즉, 최룡해의 권력남용을 견제하기 위한 김정은의 안정장치 중 하나로 조연준의 검열위원회가 작동할 수 있다.

4. 경제지도 강화 및 통치자금

금번 전원회의 시 당조직 정비의 일환으로 당의 노선과 전략 실현을 위한 내각과 경제 지도기관의 역할 강화가 제시되었다. 그리고 그 이면에는 통치자금 문제가 있다. 먼저 금번 전원회의 시 김정은은 ‘내각과 모든 경제 지도 기관들이 혁명적 대응 전력을 철저히 관철하기 위한 지휘를 잘할 것’을 강조했다. 이와 연동되어 정치국 상무위원인 박봉주(내각총리)의 역할을 강화시켰다. 그리고 정치국에 안정수(당 경공업 담당)와 태종수(내각과 연합기업소 전문가), 당중앙군사위에 리병철(당 군수공업부 제1부부장)을 선임하였다.

또한 상설 당조직인 정무국에 박태성(과학교육 담당)·박태덕(국가 행정경제 전문가·농업 담당)·태종수(군수공업 담당)·안정수(경공업 담당)를 보강하였다. 당 전문부서에는 태종수와 주영식(군수공업 전문가)을 부장 임명하였다. 이들은 내각 및 방대한 공장·기업소를 지도하며 군수물자를 생산하는 군수공업부와 2경제위원회에서, 금번 제시된

당의 자력갱생 노선과 핵무력 건설 전략을 실현하기 위해 인민의 고난을 강제할 것이다.

이와 함께 군수공업 전문가들이 각 당조직에 배치된 양상을 주목해야 한다. 7차 당대회 시 중앙당 핵심 조직인 정치국·당중앙군사위·정무국 모두에 군수공업 담당 리만건이 겸직 임명되어 역할과 권한이 집중되었다. 그런데 금번 회의 결과 당중앙군사위에 리병철·정무국에 태종수·전문부서에 주영식을 배치하며, 리만건의 역할을 분산시키고 각 조직 내 군수공업 전문가를 보강하였다.

이러한 조직 정비 특성과 현 시기 북한의 '핵무력 건설' 목표의 중요성으로 볼 때, 향후 북한이 핵·미사일 핵심 전략무기와 군수물자 생산 지도체계를 재구성할 가능성이 있다. 대북제재 강화에 따른 수출입 제약 등으로 전략무기와 군수물자 생산 지도체계를 분리해서 관리할 필요성 때문이다. 특히 전략무기 생산에 자원을 집중해야 하는 상황에서 방대한 군수물자 생산기관은 자력갱생해야 하기 때문이다. 이와 연동하여 기간 당 군수공업부의 정책적 지도를 받으나 독립적으로 활동하던 2경제위원회를 개편하고 별도의 부서로 재구성했을 가능성도 고려할 수 있다.

또한 당 전문부서에 김용수(재정경리부)와 신룡만(39호실)을 부장 임명하였다. 재정경리부는 중앙당 관리와 함께 당자금 관리와 연결된 부서이며, 39호실은 김정은의 통치자금 마련 전문 부서이다. 대북제재 강화 상황에서 통치자금 마련이 여의치 않을 것으로 보인다. 따라서 이들 조직은 북한의 각 기관, 단체, 개인들에게 충성자금 모금운동을 강화할 것이다. 이로 인한 부담 증대로 상당한 규모의 충성자금을 헌납해야 하는 특수기관들 간의 경쟁과 갈등이 증대할 수 있다. 또한 인민들의 출혈 노동이 강화될 것이다.

5. 기층 당조직 강화

금번 전원회의 시 당의 노선과 전략 실현을 위한 기층 당조직인 초급당과 당세포 강화 과제가 제시되었다. 북한 노동당의 기층조직으로 초급당, 분초급당, 부문당, 당세포가 있다. 당의 말단 기층조직은 당세포이다. 당세포는 당원들의 당생활 거점이며 당과 대중을 이어주고 군중을 당의 두리에 묶어 세우는 기본단위이며 당원들과 근로자들을 조직 동원하여 당의 노선과 정책을 관철하는 직접적 전투단위이다(당규약 41조).³⁴⁾ 즉, 인민들의 생산과 생활 현장에서 온 몸과 마음을 바쳐 자력갱생을 구현하도록 조직 동원하는 “직접적 전투단위”이다.

이 기층 당조직 사업을 지도하는 기관은 당의 골간체계로 위계적 지도계선에 따라 활동하는 도·시·군 지역 당위원회이다. 도, 시, 군 당위원회의 사업은 ① 당원과 근로자들이 당의 유일적 영도 하에 살아가도록 지도 ② 당간부 양성, 당원등록사업, 당생활지도 강화, 당조직 발전과 전투적 기능·역할 강화지도 ③ 5대교양(위대성교양, 김정일에 국주의교양, 신념교양, 반제계급교양, 도덕교양)을 기본으로 한 사상사업 강화로 비사회주의 현상과의 투쟁 ④ 행정경제사업에 대한 당적 지도 강화 및 정권기관·청년동맹 등 근로단체 역할 강화 지도 ⑤ 민간 무력의 전투동원 준비와 군대 원호 지도 ⑥ 단위 당위원회의 재정관리 ⑦ 상급 당 위원회 및 당중앙위원회에 자기 사업 보고이다(당규약 35조).

향후 도·시·군 지역 당위원회들은 김정은이 지시한 ‘전당이 초급당

34) 기층조직 별 구성 규모 및 방법을 보면, 기본적으로 초급당은 당원 31명 이상 단위에, 당세포는 당원이 5~30명까지 있는 단위에 조직한다. 부문당은 초급당과 당세포 사이에 당원이 31명 이상 있는 생산 및 사업단위에 조직한다. 한편 분초급당은 초급당, 부문당, 당세포의 조직형식만으로 기층당조직을 합리적으로 조직할 수 없을 때에 초급당과 부문당 사이의 생산 및 사업단위에 조직한다(당규약 42조).

과 당세포를 강화하는 데 힘을 넣어 모든 기층당 조직들이 당의 노선과 방침관철을 위한 투쟁'에 집중해야 한다. 지역 당과 인민 관리의 중심 조직은 도당위원회이다. 금번 당조직 정비 과정에서 도당위원장으로 김두일(평안남도)·량정훈(황해북도)·리히용(함경북도)이 임명되었다. 전임 도당위원장의 중앙당 고위직 승진 소환과 함께 해당 도의 당 부위원장을 도당위원장으로 승진시켰다. 지역 당조직의 안정적 관리를 위한 포석이다.³⁵⁾

기층 당조직 현실을 잘 알고 있는 지역당 위원회는 대북제재 강화로 인한 민생불안·민심변화·주민동요를 차단하면서, 지역별 '자력갱생' 정책 실현을 위해 인민들의 고난을 강제하는 억압과 통제 정책을 수행해야 한다. 이 정책 수행 과정에서 중앙의 당자금·충성자금 헌납 및 생산·노력동원 요구가 증대할 것이다. 이미 북한체제에서 평양과 지역 간 생활격차·중앙지원 격차가 상당히 커진 상태이다. 지역 주민들의 평양 특혜에 대한 불만도 증가하는 추세이다. 이 상황에서 중앙당의 요구나 지시를 완수할 수 없는 지역에서는 상급기관과의 마찰이나 갈등이 증대할 수 있다.

35) 김두일은 평안남도당 부위원장 출신으로, 박태성 중앙당 승진 소환과 함께 평안남도당 위원장으로 선임되었다. 량정훈은 황해북도당 부위원장 출신으로, 박태덕 중앙당 승진 소환과 함께 황해북도당 위원장으로 선임되었다. 리히용은 함경북도당 부위원장 출신으로, 최휘 중앙당 승진 소환과 함께 함경북도당 위원장에 선임되었다.

VI 주요 인사로 본 권력구조 전망

1. 김여정 공식서열 상승 및 역할

김여정의 정치국 진입과 영향력 강화는 다음과 같은 측면에서 예견된 수순이었다. 첫째, 혈족세습 체제인 김정은 정권 안정화를 위한 로열패밀리 배려이다. 둘째, 김여정은 김정은 정권 공고화에 기여하였다. 2012년 김정은 집권 이후 김정은 참석 <1호 행사>를 관리하는 등 공개적으로도 왕성한 활동력을 보였다. 셋째, 2016년 7차 당대회 마지막 날 개최된 제7기 제1차 전원회의에서 당중앙위원회 위원으로 신임되며 이미 고속 승진이 예견되었다.

다음으로 향후 김여정의 직위 변동 가능성을 살펴보자. 금번 인사에서 김여정이 당정치국 후보위원으로 승진함에 따라, 당 제1부부장으로의 승진 및 조직지도부로의 이동 가능성도 고려할 수 있다. 김여정은 김정일 가계 성원 중 현재 북한 중앙정치 무대에서 유일하게 김정은을 공개 보좌하고 있다. 따라서 당 제1부부장으로 승진할 가능성이 있다. 그러나 금번 2차 전원회의에서 제1부부장 직위에 임명되지 않았다. 그 회의 직후인 10월 12일 김정은의 만경대 혁명학원 방문시 동행자 관련 북한 공식발표에서 김여정과 조용원을 여전히 “부부장”으로 호명했기 때문이다.

또한 향후 조직지도부로 이동할 가능성이 있다. 2차 전원회의 전후 북한의 공식 발표 및 김여정의 행보를 보면 아직 조직지도부로 이동하진 않은 것으로 보인다. 그러나 김여정은 조직지도부 성원들과의 연계 사업 경험이 풍부하다. 선전선동부에서 김정은이 참석하는 <1호

행사)를 지도했던 김여정의 역할이 조직지도부와의 협업을 전제하기 때문이다. <1호 행사>는 선전선동부가 행사 진행 관련 업무를 지도 관리 하지만, 조직지도부에서 참여 성원 및 내용에 대한 전체적인 기획과 설계를 주도한다.

한편, 최근 대북 정세 변화 및 김정은 정권의 불안에 따른 김여정의 승진 의미를 살펴볼 필요가 있다. 현 단계 ‘김정은의 위기감’이 후세 인이나 카다피처럼 미국 주도의 비밀군사작전 또는 공작에 의해 생명을 잃을 수 있다는 강한 공포감에 기초했을 가능성이 있다. 만약 김정은의 불안감이 그렇게 크다면 김정은과 노동당은 최고지도자의 잠적·은둔 또는 유고 시를 대비할 것이다. 즉, 비상시국에서 김정은을 대리하거나 만약의 경우 그 역할을 맡을 수 있는 적통(嫡統), 즉 후계 대비 수순일 가능성이 있다. 이는 향후 북한 권력구조 변동의 핵심 고려 사항이다.

2. 만경대 혁명학원의 약진과 지원

금번 인사에서 최룡해를 포함해 만경대 혁명학원 출신들의 약진이 돋보였다. 특히 만주항일빨치산 가계 출신들이다. 물론 만경대 혁명학원은 대를 이어 북한 체제를 운영하는 핵심 간부 양성기관으로 당간부들을 많이 배출한다. 그러나 김정은 시대 들어서 김원홍과 황병서 등 현장 활동을 통해 성장하여 그 능력과 충성심을 인정받은 국가유공자 출신들이 고위직에 선임되는 경우가 증대하였다.

그런데 금번 당조직 정비 및 인사 과정에서 만경대 혁명학원을 졸업한 만주항일빨치산 가계 출신들이 돋보였다. 금번 인사에서 최룡해 위상 강화 뿐 아니라 같은 학원 출신인 태종수(81), 최휘(미상), 리병

철(69) 등도 고위직으로 승진하였다. 세대교체로 해임이 추정되는 김기남(88)과 최태복(87) 이외에도, 직위가 유지된 김평해(76, 간부부부장), 김영철(71, 통일전선부 부장), 리일환(근로단체부 부장) 역시 이 학원 출신이다.

무엇보다 금번 2차 전원회의 이후 11월 현재까지 만경대 혁명학원에 대한 지원이 크게 이루어졌다. 10월 12일 김정은은 최룡해, 리일환, 신임 당 부장 김용수, 김여정·조용원 부부장 등과 함께 70주년을 맞은 만경대 혁명학원을 방문하여 “핵심 골간을 많이 키워냈다”며 그 공로를 치하하였다.³⁶⁾ 또한 11월 9일 만경대 혁명학원 내 대규모 ‘혁명사적관’ 개관식에 최룡해 등이 참석하여 격려하고 노고를 치하하였다.³⁷⁾ 이어 11월 13일 김정은이 박광호 등과 동행하여 만경대 혁명학원에 교육용 운전기재들을 ‘선물’하였다.³⁸⁾

만경대 혁명학원 출신들의 약진에는 ‘불안한 북중관계’를 관리하기 위한 포석 및 ‘인민들의 고난과 자력갱생 정책’의 전통과 정당성 부각 의도가 보인다. 또한 각종 지원 사업 등을 통해 이들을 결집시키려는 김정은의 행보로 볼 수 있다. 대북제재의 국제적 확산 과정에서 김정은 정권은 ‘핵무력 건설’ 완성과 함께 ‘핵무기 보유국 인정’까지를 목표로 한다. 북한 사회와 주민은 각종 사회적 동원 및 내핍을 감내해야 하는 상황이다. 따라서 주민과 사회의 동요 차단을 위해 정통성 있는 간부들을 부각시킬 필요가 있었을 것이다.

김일성과 김정일로부터 이어지는 자주·자력갱생의 정책 전통과 김

36) 『노동신문』, 2017.10.13.

37) 『조선중앙통신』, 2017.11.11.

38) 『중앙방송』, 2017.11.14.

정은 정권 정당화를 도모할 필요하다. 예상되는 물가상승과 배급불안 정 등에 따른 각종 동요 및 위기를 관리해야 하는 김정은 정권의 안정화 전략이 작용한 것이다. 그리고 지배연합의 중심축인 만주항일빨치산 세력들을 결집시킬 필요가 있었을 것이다. 다음으로 역사적 전통과 ‘판시(connection)’를 중시하는 중국 내 친북 세력(시진핑 등 신세대 정치인과 달리 북·중 간 전통적 혈맹의 중요성을 강조하는 진영) 및 해외동포의 지원을 유도하려는 포석도 보인다.

3. 최룡해 권력 집중

앞서 다른 최룡해의 위상 강화 배경과 의미를 고려해도 금번 인사에서 최룡해에게 권력이 과도하게 집중되었다. 금번 2차 전원회의 다음날 개최된 ‘김정일 총비서 추대 중앙경축대회’에서 그는 정치국 상무위원 중 황병서(총정치국장)와 박봉주(내각총리)를 제치고 김영남(대외적 국가대표) 다음으로 호명되었다. 7차 당대회 이후 최룡해는 정치국 상무위원, 정무국 부위원장, 국무위원회 부위원장 직위를 보유하였다.³⁹⁾ 그런데 금번 인사에서 그 외에 당중앙군사위 위원 및 당중앙 전문부서 부장에도 선임되었다.

이는 지난 5년 이상 김정은이 유일영도체계 확립을 위해 추진한 권력엘리트 통치술과 배치되는 행보이다. 독재자가 파워엘리트를 통치하는 중요 원칙이 최고통치자를 제외한 지배연합 구성원 권력의 합이 자신(독재자)의 권력을 넘어서지 못하게 관리하는 것이다. 지배엘리트 내 동맹을 통한 ‘엘리트 집단권력’에 의해 독재자 개인의 권력이 불안해 질 수 있기 때문이다. 따라서 독재자들은 어느 한 엘리트나 세력에

39) 국가체육지도위원회 위원장의 경우 2017년 12월 최후로 교체됨.

게 권력과 자원이 집중되는 것을 막는다. 그리고 끊임없이 엘리트들 간의 충성경쟁을 유도한다. 또한 독재자가 권력과 자원의 균형자로서 중심을 유지하기 위해 지배연합 구성원을 주기적으로 순환시킨다. 이로 인해 독재체제에서 엘리트들에 대한 숙청, 처형, 해임, 신임, 재신임 등이 빈번하다. 지난 5년 이상 김정은은 이 독재의 원리를 따르며 권력 공고화를 도모하였다.

이와 관련하여 주목할 점은 앞서 다룬 최룡해의 조직지도부 부장 추정 및 북한 권력구조 변동과 관련한 두 번째 가능성이다. 즉, 백두혈통과 항일빨치산 혈통 간 권력구조 변화 가능성이다. 이는 로열패밀리 세력의 약화와 함께 김정은 정권이 아직 공고화되지 않아, 만주항일빨치산 후세들이 통치 전방에 나설 만큼 성장했다는 가정에 따른 추론이다. 또한 김정은 정권이 현재와 같은 위기 상황에도 '김정일 노선과 정책'에 기초해 노동당 시스템을 운영할 것이라는 전제에 따른다. 즉, 조직지도부의 위상과 역할을 변화시키지 않을 것이란 전망에 기초한다.

이러한 전제와 전망 하에 최룡해가 조직지도부 부장에 기용되었다면 두 가지 가능성을 추론할 수 있다. 하나는 북한 중앙정치에서 김정은의 유일영도체계가 미(未)확립되었을 가능성이다. 또 다른 하나는 2인자를 용납하지 않는 북한 체제에서 최룡해의 '불안한 운명'이다. 다시 말해 앞서 다룬 기존 조직지도부와 최룡해의 부적합성 및 권력집중 문제에도 불구하고, 김정은이 조직지도부 부장직까지 최룡해에게 맡겼다면, 향후 북한 권력구조 변화에 두 가지 함의를 준다. 하나는 최룡해로 대표되는 만주항일빨치산 가계 세력이 북한의 현실 정치에서 백두혈통과 양립할 만큼 성장했을 가능성이다. 또 다른 하나로, 최룡해는 김정은이 제시한 '핵무력 건설'과 '국제적 핵보유국 인정'시까지 당주도 위기관리를 하다 장성택처럼 비운(悲運)에 처할 가능성이다.

VII 고려 사항

향후 전망과 관련한 주요 고려 사항을 살펴보자. 먼저 김정은의 비공식 제도 구축 상황이다. 지난 5년 간 김정은은 공개 활동의 추이 및 특징은 두 가지이다. 하나는, 김정은이 집권 초기 왕성한 공개 활동을 하였는데 점차 공개 활동 횟수가 줄어들었다는 점이다. 또 다른 하나는, 공개 활동 시 동행하는 수행인원 규모가 점차 감소했다는 것이다.⁴⁰⁾ 2017년 올해 역시 김정은의 공개 활동은 2016년 보다 축소된 양상이다.

김정은이 공식 제도를 중심으로 한 활동 보다는 측근그룹을 중심으로 한 '비공식 제도'를 갖추고, 그 네트워크를 통해 각종 정책을 구상 또는 결정했을 가능성이 있다. 공개 활동 횟수의 축소 추이는 김정은이 점차 비공개 측근정치를 강화하고 있다는 추론을 가능하게 한다. 또한 공개 활동 시에도 그 수행 인원 규모가 축소되었다는 것은 김정은 중심의 지배연합 규모가 점차 소수화 되고 있다는 의미이다.

독재정권에서 이러한 양상은 상호 이질적인 두 가지 의미를 갖는다. 하나는 신생 독재정권이 자신의 측근그룹을 구성하여 정권이 안정화되면서 나타나는 현상이다. 또 다른 하나는 대중의 불만 증대와 함께 측근그룹에서 배제된 엘리트들이 새로운 대안을 모색하는 흐름이다.

첫 번째의 경우, 독재자의 정세인식은 점차 협소해 진다. 소수의 측근에게 의존하기 때문이다. 또한 점차 심리적 불안감과 위기의식이 고

40) 통일부, "2016년 김정은 공개활동 참조자료," 2016년 통일부 발표자료.

조되는 경향이 있다. 자신의 지시는 제대로 이행되는 것으로 보고되는데 그 실태를 확인할 수 있는 환경은 제약되기 때문이다. 즉, 체제 현실에 대한 이해도가 낮아지면서 자신이 무언가를 모르고 있거나, 누군가가 이를 막고 있다는 의심이 증대하면서 불안감도 높아지는 경향이다.

두 번째의 경우, 과도한 동원과 억압에 비해 삶의 개선 전망이 점차 낮아지면서 대중들의 불만이 증대하는 경향이다. 또한 측근그룹의 소수화 및 독재자의 비공식 네트워크가 활성화되면서 나타나는 현상이다. 상대적으로 권력과 자원에 대한 접근력이 높았던 정권엘리트들 중에 측근그룹에서 배제되는 인물들이 나타난다. 또한 비공식 네트워크 역할이 증대하면서 공식 엘리트들의 충성 명분이 점차 사라진다. 더불어 경제적 보상이나 수혜에서 배제되는 사례가 증대한다. 이러한 상황이 진전되면서 측근그룹에서 제외된 엘리트들은 대중의 불만과 국제 정세에 관심을 가지며 새로운 대안을 모색한다.

다음으로 통치자금 마련의 어려움과 갈등이다. 대북제재 확산 상황에서 자력갱생 기조를 강제하는 북한 정권과 경제사회 간 갈등이 심화될 것이다. 이러한 상황이 진전되어도 현 단계 김정은 정권은 억압과 통제 기구의 위상이나 역할을 낮출 수 없다. 오히려 억압과 통제 전략을 고도화할 것이다. 또한 자원 제약 심화 상황에서도 ‘핵무력 체계 완성’을 위한 충성자금 납부 요구가 이완되기는 어렵다. 따라서 특히 ‘기관별 충성자금’을 책임져야 하는 북한의 권력기구 및 공안기구들 간의 이전투구는 지속될 것이다.