통일정세분석 2010-07

북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망

2010. 11

KINU 통일연구원
Korea Institute for National Unification

통일정세분석 2010-07

북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망

2010. 11

김진하 (통일정책연구센터 연구위원)

통일연구원
Korea Institute for National Unification

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

목 차

Ⅰ. 문제제기 ····· 1

Ⅱ. 후계구도 분석 ····· 2

1. 세습체제의 공식화 ····· 2

2. 선군지도부의 잔류 ····· 3

3. 김정일 유일지도원칙의 재확인 ····· 5

Ⅲ. 3대 세습의 정치적 함의 ····· 7

1. 세습 전제정치 구조의 공식화 ····· 7

2. 당 위상의 상징적 제고 ····· 9

3. 구체제(Ancien Regime)의 수호 ····· 10

Ⅳ. 후계체제의 안정성 진단 ····· 12

1. 지배엘리트 균열 가능성 ····· 12

2. 후견정권의 지속기간 ····· 14

3. 주민 저항의 증대 ····· 15

V. 정책적 고려사항 ····· 18
1. 후견정권의 대외·대남정책 전망 ····· 18
2. 우리의 대응 ····· 21

I. 문제제기

○ 9월 28일 북한은 '노동당대표자회와 중앙위원회 전원회의'를 개최하여 김정은으로의 3대 세습후계구도를 공식화하였음.
- 이번 후계자 지명은 김정일의 건강악화설 및 2012년 '강성대국 대문 진입의 해'를 1년여를 앞둔 현재의 시점과 맞물려있어 더욱 주목됨.

○ 당대표회를 통해 부상한 세습후견정권의 안정성에 대한 분석이 이 보고서의 목적임.

○ 북한 후계구도의 인적·조직적 특징들을 개괄해 보고, 3대 부자승계가 향후 체제안정성에 미칠 영향과 예상 가능한 북한의 세습안정화 전략을 검토함.
- 김정일 체제가 보여준 체제 내구력을 현재진행형인 후견정권과 차기세습정권도 보여줄 수 있을 것인가의 문제를 비교의 시각에서 진단해 봄.
- 10월 8일 제42차 한미안보협의회(SCM: Security Consultative Meeting) 연례 회담이 끝난 후 발표된 공동성명에서 양국 국방장관들은 실질적으로 북한의 급변사태를 의미하는 '불안정 사태'라는 문구를 삽입하면서 새로운 작전계획도 작성하기로 합의하였음.
- 이는 북한의 3대 권력세습이 체제위기를 초래할 수도 있다는 가정이 근저에 깔려 있는 것임.

○ 정부의 대응정책 수립을 위한 고려사항을 제시함.

Ⅱ. 후계구도 분석

1. 세습체제의 공식화

○ 9월 28일 당대표회를 개최하여 '김정은으로의 3대 세습'을 통해 표면화하였음.

- 혈연적 귀속관계에 의거한 권력승계구도가 또다시 공식화되면서 국가의 가족사유화현상이 공고화되는 양상이 나타남.
- 김정은은 인민군 대장에 임명됨으로써 군부 장악의 교두보를 마련하였음.
- 또한 신설된 당중앙군사위원회 부위원장에 오름으로써 당을 통한 군 견제 의도 역시 드러냄.

○ 김정일 친족 및 가신(家臣) 그룹이 세습 전위대이자 후견인들로서 주로 당 조직(중앙군사위원회, 정치국, 비서국 등)들을 통해 전면에 포진함.

- 부상한 후견 세력에는 김경희(대장, 정치국위원, 경공업부장), 장성택(정치국 후보위원, 중앙군사위원회 위원, 국방위 부위원장), 최룡해(황북도당 책임비서, 비서국 비서, 중앙군사위원회 위원), 김평해(평북도당 책임비서, 정치국 후보위원, 비서국 비서), 문경덕(비서국 비서, 평양시당 책임비서, 청년동맹 중앙위 부위원장), 김경옥(당조직지도부 부부장, 대장), 강석주(부총리, 정치국 위원) 등을 포함할 수 있음.
- 최현의 아들인 최룡해의 경우가 예시하듯, 혁명2세대가 김정은 보위세력으로 떠오르면서 지배층의 세습화가 가속화 됨.
- 가부장적 정치 권위와 가족주의적 분배가 통치의 근간이 되는 가산국가(Patrimonial State)로서 북한의 진면모가 드러남.

○ 후견세력 대표로서 김경희-장성택 라인이 부상함.

- 그 동안 주목받던 장성택이 이번에 정치국 후보위원 임명에 머무름으로써 상승세가 한풀 꺾인 것으로도 생각될 수 있음.
- 그러나 이는 독주로 인한 잠재적 견제세력의 결집 위험을 사전에 대비하려는 대응포석으로 보는 것이 보다 타당할 것임.
- 이들을 보좌할 최룡해, 리영호, 우동측 등의 장성택 친위그룹이 부상한 점에 보다 주목해야 함.
- 김정일 유고 직후에는 이들 장성택-김경희 직속라인이 위기관리정부의 중핵으로 자리 잡을 가능성이 높다고 볼 수 있음.

○ 김경희-장성택 라인의 행동반경은 김정일의 이중적 태도에 의해 견제도 받고 있는 듯함.

- 김정일의 건강상 문제 등으로 장성택 라인이 장막 뒤에서 정책결정의 많은 부문을 좌우하는 그림자정부의 역할을 한다고 추측해 볼 수 있음.
- 장성택은 가장 큰 후원자라 할 수 있는 김정일의 의심으로부터도 자유로울 수 없기 때문에 최대한 신중한 정치적 행보를 취할 수밖에 없는 입장이라 할 수 있음.
- 김정일의 전폭적 지원 아래 김경희가 전격 부상한 점도 김정일의 장성택에 대한 의지와 의심의 이중적 태도를 반영한 것으로 볼 수 있음.

2. 선군지도부의 잔류

○ 군부의 부분적 세대교체를 시도함.

- 리영호(총참모장, 정치국 상무위원, 중앙군사위원회 부위원장, 차수), 김정각(총정치국 제1부국장, 대장), 최부일(대장 승진, 부총참모장),

김명국(작전국장, 중앙군사위원), 정명도(해군사령관), 현영철(8군단장), 김영철(총정찰국장) 등과 승진된 류경, 로흥세, 리두정 등 소위 신군부의 부상과 오극렬, 김일철 등 군 원로 그룹의 상대적 몰락은 장성택 등 친족 세력의 장기적인 군 장악 의도에서 비롯되었을 개연성이 높음.

- 김정일 후계구도로의 권력재편에 반발할 가능성이 있는 군 원로 그룹 및 유사 군벌로 발전할 수 있는 세력의 발호를 세대교체 바람으로 대비하는 예방조치로서의 성격이 짙음.
- 최부일 등의 기용이 보여주듯 위로부터의 권력재편 바람에 발 빠르게 적응하는 가신화(家臣化)만이 출세의 지름길임을 암묵적으로 예시하는 효과도 거두었음.

ㅇ 선군정치 지배연합의 권력 유지

- 선군정치, 공안통치 및 북핵 모험외교를 이끌어온 김정일, 장성택(중앙군사위원회 위원, 국방위 부위원장, 당 행정부장), 이영호(총참모장), 우동측(정치국 후보위원, 중앙군사위원, 국가안전보위부제1부부장), 김창섭(국가안전보위부 정치국장), 주상성(정치국위원, 국방위원, 인민보안부장), 주규창(당중앙위 군수공업부장), 백세봉(제2경제위원장, 국방위원회 위원) 등이 승진하거나 건재를 확인받음으로써 군부, 보안 기구, 군사공업 및 군경제 부문에 대한 장악력을 과시하였음.
- 이들의 중용으로 선군정치, 공포정치, 군수공업 우선 경제, 비대칭전력 확장 정책이 후계정권에서도 계속될 것임을 천명함.
- 이례적으로 서방 언론인들까지 초대하여 신개발 무기들을 동원하는 등 대규모로 진행된 10월 10일 창당 기념 열병식에서 김정은은 김정일과 나란히 등단하여 세습 후계자로서의 위상을 전 세계에 알렸는데, 군부 지배연합 세력의 건재를 과시하는 계기로도 활용되었음.

- 북핵문제의 협상을 통한 해결 시도가 더욱 난항을 겪게 될 것으로 예상됨.

3. 김정일 유일지도원칙의 재확인

○ 당대표자회를 통해 김정일은 노동당 총비서로 재'추대'되어 유일 권력자로서 최고 지도자 자리를 유지
- 김정은 후계 작업을 직접 진두지휘할 것임을 선언하는 행위임.
- 김정은을 유일수령체제에서 최고영도자의 당적 전위조직으로서 비서국에 전진배치하지 않은 반면,
- 후견세력을 정치국 및 중앙위원회 위원에 지명한 것은 김정일의 권력의지가 여전히 절대적임을 잘 보여주는 상징적 조치로 세습은 단계적 절차를 걸쳐 이루어질 것임을 보여줌.
- 김일성·김정일 공동정권 당시에 김정일이 행사할 수 있었던 수준의 실질적 지도 권한이 김정은에게 당분간 주어질 것 같지는 않음.

○ 조직간·실력자 간 세력균형 유지에 고심한 흔적이 보임.
- 겸직이 증가하였는데, 이는 권력 집중의 의미보다는 실력자 상호간의 감시 감독을 강화하여,
- 개별 권력 조직을 기반으로 하는 독자파벌의 형성을 원천봉쇄해보려는 시도로 볼 수 있음.
- 군 인사의 당 진출과 족벌 및 가신 그룹의 군 고위직 겸임은 군과 당 기구들 간의 상호견제를 촉진하려는 계산으로 보임.
- 겸직 증가 추세와는 달리 10명이던 국방위원이 12명으로 증가했음에도 불구하고, 당 중앙군사위원직을 겸직하는 국방위원회 위원은 이전

과 동일하게 6인에 머물렀음.

- 양대 군·정 권력조직 간 경쟁과 견제를 촉발하여 권력 집중을 견제하려는 의도도 읽을 수 있음.
- 당 조직의 충원 및 정비는 이념적 통제 및 감찰장치로 무장한 당적 지배능력을 정비하여,
- 김정일 주도하의 후계자-지배연합이 군과 정부를 당을 통해 감시 통제하고자 하는 의도로도 볼 수 있음.

○ 김정일의 권력의지가 표출됨.

- 당견제와 균형 그리고 특유의 분할통치 전술의 적용으로,
- 김정일의 노쇠 및 김정은의 경험 미숙이 초래할 수 있는 중앙에서의 유일적 핵심권력의 누수를 방지하고자 노력함.
- 이러한 세력균형 지향적인 현상유지 포진은 김정일이 단기간 내에 무대에서 퇴장할 경우에 벌어질 긴장과 위기의 국면을 대비한다는 측면에서 한계를 드러낼 것으로 보임.
- 김정은 본인이나 후견 그룹의 대표로서 김경희-장성택 라인이 개별 실력자들 특히 군부실세를 쉽게 장악할 수 있을 것으로는 보이지 않기 때문임.

Ⅲ. 3대 세습의 정치적 함의

1. 세습 전제정치 구조의 공식화

○ 인적독재체제에서는 후계자 선정 및 계승을 매개로 지배 정당성이 문제시되는 경향이 있음.

- 정당성의 토대가 결정적으로 약화될 경우, 관리비용이 치솟아 체제 유지가 어려워짐.
- 혁명적 변환기를 거치고 제1세대 카리스마적 지도자들이 퇴장한 후 보다 안정된 일상적 통치 구조로 체제를 정착시킨다는 것은 매우 지난한 과제이며,
- 특히 제2세대 지도자를 어떻게 선택하는가의 문제는 체제 안정성을 결정하는 중대한 문제로 대두될 수 있음.
- 통치의 제도적 정착을 거부하는 인적 일인독재체제에서 최고 권력의 승계 문제는 더욱 심각한 난제가 되며,
- 인적통치체제에서는 최고 권력의 후계방식을 매개로 하여 통치의 정당성 문제가 공개적으로 불거져 나올 수밖에 없음.

○ 북한식 권력계승 해법은 부자승계이었음.

- 수령체제에서의 최고지도자 교체라는 난제에 대한 북한식 해법은 '카리스마의 혈연적 계승'에 정당화 기반을 둔 부자세습이라는 격세유전의 방식이었음.
- 또한 북한은 김일성-김정일 공동정권을 탄생시켜 부자세습의 안정화에도 만전을 기함.

ㅇ 김일성-김정은 공동정권은 혼합 통치 구조의 성격을 가짐.

- 권력이양을 20년 이상 후견한 부자공동정권은 북한의 혁명적 독재체제가 전제정치(Despotism)로 일상화되는데 과도기적 안전장치로서의 역할을 수행함.[1)]
- 정당성 토대 면에서는 혁명 과업의 완수를 신성한 사명으로 여기는 유사종교적 신념에 기초한 카리스마적-이념적 동원구조를,
- 물적 토대 면에서는 권력세습으로 대변되는 전통적인 가산제적-인적 지배형태를 결합한 이중적 혼합통치 구조를 구축하였음.

ㅇ 김정은으로의 세습은 카리스마적-혁명적 정당성의 허울을 벗고 가산(家産)제적-인적 통치 구조를 공식화하는 결정이었음.

- 김일성이 공동정권의 수립을 통해 물려준 카리스마적 유산의 후광이 난국에 빠진 아들 독재자를 구조하였던 것임.
- 그러나 김정은으로의 3대 세습은 피지배층은 물론 엘리트층에게조차 더 이상 카리스마적 정당성을 신빙성 있게 주장할 여지를 없애버림.
- 정당성의 토대가 명백하게 전통적 가산제로 이전되었음을 의미함.
- 실패국가의 비극을 바닥까지 체험한 피통치 인민대중에게 김정일 정권은 카리스마적 검증 통과에 실패한 실격정권으로 인지될 수밖에 없음.
- 또다시 그의 젊은 아들이 혈통적 카리스마를 주장한다는 것은 견강부회로 여겨질 것임.
- 대규모 우상화가 재개된다 해도 이는 이미 파산한 국가 재정의 부담을 더욱 가중시키면서도 극장정치적 희비극으로 귀결될 공산이 큼.

---

1) 동양적 전제정(Oriental Despotism)은 과도한 국가 개입과 사회부문의 예속화, 비대한 관리형 관료주의, 총체적 절대 권력 및 수탈과 강제동원을 통한 피지배층의 주변부 臣民化, 세습화된 지배층, 神政政治的 이념 등을 특징으로 하는 술탄적 지배의 독재체제(Autocracy)를 말함. Karl A. Wittforgel, *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power* (New York: Vintage, 1981).

ㅇ이러한 지배정당성의 전환은 체제 유지비용의 비약적 증가를 가져올 수밖에 없음.

- 가산제적-인적 통치는 정치적 권력과 경제적 자원의 시혜적 하사와 충성심이 교환되는 지배구조를 전통과 관습의 힘으로 정당화하는 전근대적 체제임.
- 더 이상 이념적 헌신이나 신념에 따른 희생과 같은 자발적 복종을 기대할 수 없음.
- 경제 및 정치 체제의 개혁적 변환에 기초한 내적 생산력 강화라는 본질적 해법에 대한 거부로서 탄생한 3대 세습체제가 증가된 체제유지 비용을 감당한다는 것은 장기적 관점에서 사실상 불가능한 일이며, 결국 태생적 딜레마에 봉착하게 될 것임.

2. 당 위상의 상징적 제고

ㅇ당 기구를 통한 3대 세습 구조의 정당화(“노동당은 김일성의 당”)를 시도함.

- 당을 복원하여 포스트 김정일 과도기 상황에서 엘리트 통합을 위한 세습안정화 도구로 사용할 수 있다는 포석이 깔려 있음.
- 동시에 비대해진 군과 원로들에 대한 견제 의도가 감지됨.
- 또한 인적 가산제적 통치구조의 정당성 부족을 당 중심의 탈-인격화된 법적·제도적 지배로의 외양적 회귀 제스처로 벌충해 보려는 의도도 보임.

ㅇ당 조직 강화는 제한성을 띄고 있음.

- 최고 권력의 세습 및 가산제적 인적 통치의 근본 틀을 유지하려 할 것임.
- 어떠한 정치적 개혁도 결정적 한계를 지닐 수밖에 없으므로, 당-국가 체제로의 완전 복원 또는 사회주의 정상국가로 복귀할 것이라 확신할 수 없음.
- 일인통치의 한계를 보완하여 후계구도 안착을 지원하기 위한 임시변통적 한계를 지님.
- 당 조직의 한시적 활성화를 통해 김정은의 부담을 덜어주면서 역할을 분담하려는 전술적 움직임으로 보임.
- 이러한 의도는 장성택, 이영호, 김경희 등 핵심 후견세력이 당 조직에 포진하는 진용을 짠 것으로 드러남.

3. 구체제(Ancien Regime)의 수호

ㅇ김정일 독재정권의 입장에서 주어진 권력 이양 대안들 중 (1) 현 지배 엘리트들 간의 균열을 최소화하고, (2) 그들의 지배적 특권을 고수하며, (3) 권력 이양으로 발생할 수 있는 정치적·사회적 충격과 불안정성을 감소시킬 수 있는 대안은 현실적으로 부자승계라 볼 수 있음.

ㅇ이는 결국, 현 특권층이 지배구조 영속화의 물리적 토대로 똬리를 틀고 있는 불균형하게 비대해진 군산 복합 경제, 선군 및 공안정치, 핵보유 도박 및 협박 게임을 근간으로 하는 구체제의 절대 사수를 일반 대중과 국제 사회에 선포하는 행위임.

○ 안정을 요하는 권력이양기 중에는 기존 정책 방향에서 벗어나는, 따라서 후계세습 과정에 부담을 줄 수 있는 정책 기조의 근본적 변화는 없을 것으로 사료됨.

- 북한의 어떠한 정책적·조직적 인사상의 '의도적' 변동을 해석함에 있어서는 북한 정권의 제1국가원칙이 체제 유지, 실질적으로 김정일 독재체제의 유지와 가계승계의 안정화라는 점을 염두에 두면서,
- 이러한 변동이 제1국가원칙과 어떤 연관성을 가질 것인가를 우선적으로 추론해야 할 필요성이 있음.

Ⅳ. 후계체제의 안정성 진단

○ 단기적 체제 붕괴 상황은 속단키 어려우나, 엘리트층 내부의 균열 가능성 증가로 정권 차원에서의 혼란 증가는 피할 수 없을 것으로 보임.

○ 중장기적으로 볼 때, 정치적 불확실성의 증대가 꾸준히 축적된 북한의 체제 내외적 모순과 결합된다면, 잠재된 폭발력을 발휘하게 될 소지도 있음.

1. 지배엘리트 균열 가능성

○ 가산제형 인적 통치는 특권 배분을 통한 충성심 유지가 관건이므로 새로운 엘리트 및 통치기관에 이권과 특혜를 나눠주어야 함.

○ 한정된 가용 자원의 재분배가 시도될 경우 특권 분배를 둘러싼 권력 투쟁이 전개될 수 있음.

○ 선군정치의 부메랑 효과가 나타날 수 있음.

- 특히 당-국가가 체제 복원 시도가 추진될 경우, 대대적 숙청과 더불어 제한된 자원의 재분배(예: 군경제에서 당 또는 인민경제로의 자원 배분상의 유턴)를 추진해야 함.
- 이는 당군 분열로 이어질 위험성이 농후함.
- 김정은 권력의 안착 전에 김정일이 퇴장할 경우, 선군정치 하에서 비대해진 군부를 당이나 정부가 제도적·이념적 방식으로 통제하는 것은 한계를 보일 것임.
- 핵심 지도부가 아닌 야전군을 지휘하는 현역 소장파 장성들까지 계열

적 지배로 묶어서 통제하는 것은 사실상 불가능함.

- 따라서 세대간, 위계질서상 상하 간의 간극과 대립은 이권의 분할과 맞물려 잠재적 불안 요인으로 작동할 것임.

○ 당·군·정 조직내부·조직 간 분열 및 갈등관계 가능성이 증대함.

- 같은 논리가 당·군·정 내부 조직 간 다툼이나 타조직과의 갈등 구조 형성으로 나타날 수 있음.
- 특히 비공식적 후원관계에 기초한 가산제적-인적 통치체제에서 이러한 갈등은 이해관계를 같이하는 집단의 파벌화로 진행될 수 있음.
- 권력과 이해관계의 이합집산에 따른 내부 권력판도의 급격한 변화와 세력 간 투쟁은 체제 안정성을 저하시키는 요인으로 작용할 수 있음.
- 물론 이러한 변동성이 위로부터의 개혁세력 등장이나 아래로부터의 혁명적 급변을 절대적으로 예고하는 것은 아니지만,
- 체제 안정성 저하와 혼란의 증가는 그 가능성을 높여 주는 요인으로 작용할 개연성이 있음.

○ 과거 김일성 사후의 총체적 위기는 체제 대 인민대중 간 대립을 촉발시킬 수 있는 사회주의 통제경제 및 국가구조의 모순에서 비롯된 것임.

- 비록 그 규모나 고통의 면에서 심대한 위기였다 할지라도 무기력한 민간 부문의 도피(탈북) 또는 적응의 양상으로 묻혀버림.

○ 반면, 김정일 이후의 예상되는 위기는 비록 크기 면에서 과거의 상황에 비해 상대적으로 작을지라도 '엘리트 간 분열'을 초래하여 체제의 안위 및 전환의 문제로 진화될 소지가 있음.

○ 이러한 가능성은 김정일 친족세력이 아닌 지도자가 권력 쟁취를 목표할

경우에 더욱 두드러질 것임.

ㅇ이전 체제와의 차별성을 부각시키면서 중간관료층, 지식인층 및 피지배층의 군중동원을 통해 정당성을 확보할 필요성을 절감할 것이기 때문임.

ㅇ이러한 상황에서는 위로부터의 포괄적이며 급진적인 개혁정책의 추진도 기대될 수 있음.

2. 후견정권의 지속기간

ㅇ정당성 약화와 김정일의 건강 문제, 축적된 모순의 증대 등으로 김일성-김정일 공동정권의 안정성을 김정은 후견정권에서는 바랄 수 없음.

ㅇ특히, 단기간(5년 이내) 내의 김정일 퇴장 시에는 전술한 권력투쟁 가능성이 보다 치열하고 혼란스런 방식으로 전개될 위험성이 상존함.

- 김정일은 1974년 당정치위원 및 조직지도부장으로 지명되면서 후계세습을 준비하기 시작하였고, 정치국 상무위원 및 중앙군사위원으로 취임한 1980년 후계자로서의 권한을 공식적으로 행사하기 시작하였다는 점을 감안하면,
- 최소한 5~6년 동안의 후계 공고화 작업이 필요하다는 가정을 해볼 수 있음.
- 김정은 유일독재가 궤도에 오르기 전에 절대 권력자 김정일이 퇴장할 경우, 이권 및 특권의 배분 경쟁이 조정 가능성 없이 진행될 수 있음.
- 최고 권력 쟁취 자체를 둘러싸고 권력투쟁이 발생할 가능성을 완전히 배제할 수는 없음.

- 이런 상황에서는 최악의 경우 친-김일성 가계 성향의 친위 쿠데타와 이에 대응하는 대항쿠데타가 발생할 수도 있음.

○ 반면, 김정일 통치가 장기간 지속되면서 후계자를 중심축으로 한 차세대 측근 그룹이 결성될 경우, 즉 드러나지 않는 이중권력 구조가 형성될 경우, 신구세력 간 암투 가능성도 존재함.

- 혁명유가족 출신의 차세대 귀족 집단과 김정은을 연결하려는 시도는 신구세력 간 이해관계 분리의 폭을 감소시켜 보려는 노력의 일환으로 볼 수 있음.

3. 주민 저항의 증대

○ 반세기가 넘는 전체주의적 주민 통제의 효과로 대항동원의 중심으로 기능할 수도 있는 자생적 시민·사회단체, 학생 자치단체 및 노동조합, 종교단체 등이 사실상 소멸되었음.

○ 대중적 저항이 자발적이면서도 동시에 조직적으로 전개될 가능성은 미약함.

○ 그러나, 국가실패의 지속으로 주민들의 체제 충성도 저하가 심화되고 있는 실정임.

- 김정일 정권은 선군 및 공안 정치를 통해 경제 붕괴로 크게 감소된 재원과 자원을 폭력 자원을 관리하는 국가 조직을 점거하고 있던 특권집단에 선택적으로 집중 투자하였음.
- 이러한 위기 대응 비상조치는 비무장-피통치-피압박 인민대중의 저항을 예방하는 선제적 공세로서의 성격이 짙었음.

- 자원의 선택적 강제 배분으로 생존의 위기에 몰린 대중의 입장에서 북한은 약탈경제에 근거한 도둑정치체제를 가진 것으로 인식될 수밖에 없었음.
- 저항 수단이 부재한 가운데 주변적 상황에 몰린 대중들 사이에서는 저항보다 탈출(탈북)이 선택되는 결과를 가져옴.
- 약탈정치의 대외적 표현이 핵카드를 동원해 주변국 특히 남한으로부터 정치원조를 갹출하는 것임.
  * 정치원조란 개발원조에 대비되는 개념으로 원조가 수혜국의 개발목적보다는 정치적 타협의 산물로 주어지는 경우에 해당되며, 북핵협상의 대가로 주어지는 원조공여가 대표적인 사례라 볼 수 있음.
- 비록 수면 하에 가려진 현상이라 할지라도 체제에 대한 충성심 저하는 회피하기 힘든 일임.
- 소극적 저항과 드러나지 않는 불복종 행위가 증대되고 있음은 자명하며, 비용 대비 통치 효율의 전반적 저하는 불가피함.

○ 친시장 세력은 잠재적 저항세력으로 동원될 수 있음.
- 통제경제의 파탄은 정치적으로는 미약하지만 사회적으로 의미가 큰 시장화 세력을 양산하는 효과를 불러왔음.
- 생존의 위기에 내몰려 발로 뛰면서 밑으로부터 경제이행의 기초를 다지고 있는 친시장 세력은 외부 정보와 새로운 행동 정향을 대중에 불어넣는 행위자로서 역할을 하고 있음.
- 국가 배급체제의 파탄과 자생적 시장을 통한 생존유지는 주민생활의 사회적 세속화 및 경제적 합리화 경향을 가속화 시켰음.
- 그 만큼 이념화된 전체주의적 동원 구조에 자발적으로 복종할 가능성도 저하되었다고 볼 수 있음.
- 시장 탄압과 부분적 개혁의 철폐라는 반개혁적 복고의 반복은 자생적

시장 세력의 확대를 저지하려는 목표를 가지고 있음.

○ 엘리트 분열은 주민저항의 조직화를 불러올 수 있음.

- 현재의 상황에서 피지배 주민의 적극적 세력화나 정치적 동원은 가능성이 높지 않은 일로 보일 수 있으나, 여기에 엘리트층의 분열 효과가 가세된다면, 저항의 표면화도 현실이 될 수 있음.
- 위기 구조가 심화되어 권력 장악력이 약화되고, 비조직적이지만 광범위하게 대중적 저항이 연이어 발생할 수 있음.
- 이 경우에는 국가의 전체주의적 동원수단으로 기능하던 각종 국가 부설 직능, 연령 및 성별 그리고 지역단체들이 대항동원의 조직적·이념적 구심점으로 급전환 될 수도 있음.
- 지배그룹에서 탈락되거나 이탈하여 형성될 저항 엘리트 주도하에 저항조직화가 이뤄질 수 있음.

○ 통치엘리트의 위기 돌파책으로 '주체근본주의' 대중투쟁운동이 전개될 수 있음.

- 체제적 위기 돌파를 위해 최고 통치엘리트들이 문화혁명 방식에 준하는 주체근본주의 대중투쟁운동을 전개하여 주도권 회복을 노릴 수도 있음.
- 이념적 광풍의 혼란 속에 핵심 지배층이 이념 지향적 돌격대를 양산하여 불복종 경향이 강한 지식인 및 관료계층을 대규모로 숙청하면서 지배권력 연장을 기획할 수 있음.
- 이 경우 체제 내외적 불안정 양상이 극대화될 수 있음.

V. 정책적 고려사항

1. 후견정권의 대외·대남정책 전망

○ 2012년은 후계정권의 조기 안착을 결정할 수 있는 분수령이 될 것임.
- 강성대국의 대문이 활짝 열린다는 2012년에 김정은은 후계자로서의 실질적 권한을 부여받게 될 것으로 예상됨.
- 이를 뒷받침하기 위해 당대회가 개최될 가능성도 있음.
- 김정은과 후견정권으로서는 세습정당성을 입증할 수 있는 기회가 1년 남짓 남아있을 뿐이므로 급속한 업적 쌓기에 나설 가능성이 높음.

○ 후계구도 안정을 위한 내부 결속을 우선시 할 수밖에 없으며, 대외정책은 이를 지원할 세습안정화수단으로써 활용될 것임.

○ 권력 이양기간 중 과거와 동일하게 위기조성의 벼랑 끝 전술과 유화전술을 동시에 구사할 것으로 예상됨.

○ 북한은 세습체제에 대한 엘리트층 특히 군부의 지지가 약하여 보다 강한 내부단속과 결집이 필요하다고 느낄 경우에는 위기조성 정책을 채택할 가능성이 커질 것으로 추측됨.
- 천안함 폭침(2010.3)과 연평도 포격(2010.11)을 기획·감행하여 남·북, 미·북 간 군사적 긴장을 조성하였던 것도 군과 당의 파워엘리트를 단결시키면서,
- 김정은을 호위할 비교적 젊은 세대의 강경파를 중용하여 선군공안정치의 연장선에서 김정은 후계구도의 터를 닦으려는 군사주의적 경향

이 반영되었던 사례로 볼 수 있음.

○ 반면, 내부 엘리트보다는 경제적 궁핍의 지속으로 주민 불안이 증대될 경우에는 유화정책 쪽으로 기울어질 가능성도 있음.

가. 안보상의 위기 조성

○ 군사적 모험주의 경향이 증대할 수 있음.
- 핵보유 국가로 인정받는 것과 강력한 군사강국으로서의 위세를 보이는 것 외에는 단시간 내에 김정은의 치적으로 치장할 수 있는 일은 거의 없음.
- 세력 개편에도 불구하고 선군정치 보위세력이 요직을 그대로 유지했다는 점도 세습정당성 확보를 위해 북한이 군사주의 노선을 걷게 될 것임을 시사함.
- 핵심적 지배엘리트로 자리 잡은 선군보위세력의 단합과 결속을 유지하기 위해서라도 핵무기 개발을 강행하고,
- 지속적 도발 행위를 통해 군사적 긴장 상태를 주기적으로 재생산할 필요가 있음.

○ 가용수단으로는 핵 및 미사일 실험, 보이지 않는 전쟁 행위, 테러, 열외국가들(Outliers) 간 군사협력 활성화, 국지 도발 및 제한전, 공개 협박, 암살 시도, 한국 내부 동조 세력의 동원 등이 포함될 수 있음.

○ 김정은 친위세력은 다음의 동기로 위기 조성에 나설 수 있음.
- 군에 대한 장악력 강화
- 전쟁위기 고조를 통한 대중동원으로 잠재적 불만 요인 통제
- 엘리트층 단결 유도

- 더 많은 자원 배분을 요구하는 군부의 요구 수용(최소한의 기득권 보장)
- 평화체제의 필요성을 미·일에 인식시키기
- 취약해진 과도 권력이양기간을 활용한 미국, 한국 등의 체제 흔들기 시도에 대한 사전 경고

○ 동북아 역내 지대-수취자(Rent-Seeker)로서의 잠재력을 각인시킬 필요성이 있음.
- 동북아 질서 교란자로서의 잠재력을 발휘하여 중국 등 우호 국가들로부터 지원 얻어 내기
- 무력시위를 통한 한국, 일본 협박으로 중국의 이익을 대변
- 그 대가로 후계체제 지원 및 고립 탈피를 위한 외교적 지원을 기대

나. 유화정책

○ 한국의 내부분열 조장을 목표로 평화체제 찬성 여론 유도에 노력할 수 있음.

○ 대중관계 강화 및 경제원조성 지원과 경협을 '개혁·개방'으로 위장하여 한국의 과민 반응을 유도하고 남남 갈등을 증폭시키려 할 수 있음.

○ 한·미·일로부터 개혁 없는 경제지원(정치원조) 획득을 노릴 수 있음.
- 유화분위기 조성으로 일본으로부터 과거청산 배상금을 획득하고자 노력할 수 있음.

○ 김정은은 6자 회담, 남북정상회담 등을 통한 국제정치 무대 등장으로 실질적으로 지도자 역할을 수행하는 후계자로서 국제적 공인을 얻어내고자 시도할 수도 있음.

○ 유화전술은 군사적 모험주의의 전술적 연장으로 이해되어야 함.
- 선군군사세력의 절대적 지지를 확보하여야 하는 세습후견정권의 내부 정치적 한계와 역내에서 안보불안정을 조성해야 주변국으로부터 일정 지원을 얻어낼 수 있는 '지정학적 역설' 때문임.
- 연평도 포격사태에서 보았듯이, 만약 유화 제스처가 만족할만한 성과를 거두지 못할 경우 언제든 안보상의 도발 정책으로 급격히 회귀할 가능성이 농후함.

2. 우리의 대응

가. 기본방향

○ 대북 정책목표의 내부적 확정 필요성이 증대함.
- 통일 또는 평화적 공존의 우선순위를 확실히 할 필요가 있음.

나. 중단기적 대응

○ 북한의 도발 및 협박에 말려들지 않는 일관성 있는 태도를 견지할 필요가 있음.

○ 도발에 대한 위기관리 능력 확대를 위한 제도적 장치의 정례화가 필요함.

○ 역으로 북의 유화정책에 대한 낙관론을 삼가며 근본 원칙을 그대로 담지해 나아가야 함.
- 남남갈등 조장 전술에는 원칙적 입장에서의 인내력 있는 호소와 체계적 교육으로 대항해 나아가야 함.

○ 대북 접촉면 증대의 필요성이 증대됨.
  - 다양한 수준에서 다양한 접근 루트로 다양한 인물과의 접촉면 확대 및 관리의 필요성이 있음.

다. 장기적 대응

○ 북한엘리트층을 대상으로 하는 선별적 보장 장치를 마련하고 이를 홍보할 필요가 있음.

○ 북한 피지배대중을 위한 다양한 통일 이후 정책(예, 경자유전 원칙에 따른 농지개혁)을 개발하고 이를 주지시킬 필요성 있음.

○ 적극적 통일외교의 추진이 요구됨.
  - 분단 상황 관리보다는 한국위주 통일이 주변 강대국들의 이해 증진에도 도움이 될 수 있다는 다양한 설득 논리를 개발하고 이를 꾸준히 전파하여야 함.

통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

가) 학생회원: 대학 및 대학원생
나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

가) 「회원 가입신청서」 작성
나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원 통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
다) 홈페이지: http://www.kinu.or.kr

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

절 취 선

회원가입신청서

성 명		입금자 (입금일자)		
근 무 처				
	직 위			
간 행 물 받을 주소	(우편번호 :)			
연 락 처	전 화		내선 전화	
	핸드폰		FAX	
	전자메일			
전 공 및 관심분야				
회원구분	학생회원 ( ) 일반회원 ( ) 기관회원 ( )			

본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.

20 년 월 일

신청인 (인)

※ 본 신청서를 보내주십시오.
(우142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원 통일학술정보센터
전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547 E-Mail: pcm@kinu.or.kr

※ 신한은행 온라인 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망

통일정세분석 2010-07

발행처 통 일 연 구 원

편집인 통일연구원 통일정책연구센터
서울시 강북구 4·19길 275
전화 : 02-901-2566
팩스 : 02-901-2543

인쇄처 양동문화사
전화 : 02-2272-1767

인쇄일 2010년 11월

발행일 2010년 11월