



통일부

# 북한의 위기대응과 수령 체제의 변천 분석 : 독재정권의 생존전략을 중심으로

모춘홍  
한양대학교

---

제1장 서론 .....	1
제2장 이론적 논의 .....	7
제3장 김일성-김정일 시대 북한의 위기대응과 수령 체제 ...	23
제4장 김정은 시대 북한의 위기대응과 수령 체제 .....	47
제5장 결론 .....	56
[참고문헌] .....	59

---

## 요 약 문

본 연구는 북한의 위기대응방식이 수령 체제와 어떠한 인과관계를 맺고 있는가를 독재정권의 생존전략이라는 관점에서 살펴보았다. 다만 본 연구는 북한의 위기대응이 수령 체제 유지 혹은 강화에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석하는데 있어서, 그것이 북한 체제만의 특수한 경향이 아니라 독재정권의 일반적인 생존전략이 일당독재와 개인독재의 성격이 혼재되어 있는 북한 체제의 특수성과 맞물리는 과정에서 여타 다른 독재정권과의 차이가 나타나는 것으로 이해하였다.

이러한 설명을 위해 본 연구에서는 세 가지 측면의 핵심적인 가설을 제기했다. 첫째, 북한 최고지도자는 불리하게 변화된 전략적 환경을 대내적 반발을 잠재울 기회로 적극적으로 활용하는 가운데, 자신의 정치적 지위를 유지 및 강화한다. 둘째, 위기에 처한 북한 최고지도자에게 있어서 목표는 훌륭한 통치가 아닌 통치이다. 셋째, 위기에 직면한 북한 최고지도자는 기존의 자신의 정치적 지위를 지탱했던 핵심 지배연합의 균형을 깨트린다.

이러한 가설에 기초하면 1950-60년대 북한에서 수령 체제가 태동되고 확립되는 과정과 1990년대 이후 수령 체제의 변화와 김정은 정권 출범 이후 수령 체제가 강조되는 이유는 무엇인가? 이는 북한 최고지도자가 자신의 정치적 지위를 지탱해 줄 핵심 충성세력들을 어떻게 형성할 것인가에 대한 문제에 직면하여, 지배연합의 규모축소 및 지배연합의 중심축을 변화시키는데서 그 해답을 찾을 수 있다.

여기서 중요한 것은 북한 최고지도자가 추진하는 권력정치 게임이 단순히 북한 최고지도자에 대한 분석만으로는 설명되지 않는 여백이 존재한다는 사실이다. 위기에 직면한 북한 최고지도자가 자신의 권력유지를 위해 지배연합의 규모축소 및 지배연합의 중심축을 바꾸는 과정에서 중심적인 역할을 하는 것은 사실이지만, 지배연합 역시 자신들의 정치적 생존을 위해 적극적인 역할을 하게 된다는 점이다. 이에 대한 대표적인 예는 김정은 정권 출범 이후 당의 역할과 위상이 커짐에 따라 자신들의 정치적 지위를 유지하기 위한 방안으로서 군의 잦은 무력도발을 들 수 있다.

이상의 논의를 통해, 본 연구는 김일성 시대의 8월 종파사건과 갑산과 숙청사건, 김정일 시대 황장엽에 대한 공개적인 비판, 그리고 김정은 정권 출범 이후 리영호와 장성택의 숙청 등을 독재정권의 생존전략이라는 관점에서 살펴보았다. 장기적인

관점에서 보면, 북한 최고수뇌부에 대한 잦은 숙청과 인사교체는 북한 체제의 불안정성을 키울 수 있는 요인이 될 수 있지만, 본 연구는 이러한 북한의 선택이 최고지도자의 정치적 지위를 유지하고 강화하는데 적절하게 활용되었던 것으로 이해하였다. 또한 이러한 북한의 선택은 북한만의 이례적인 상황이 아니라 일반적인 독재정권의 생존을 위한 전략적 선택으로 보는 것이 타당하다고 판단했으며, 이러한 행동을 북한 스스로는 합리적인 행위로 정당화하고 있는 것으로 이해하였다.

결론적으로 위기에 직면한 북한 최고지도자의 권력정치 게임과 함께 북한에서 수령체제가 태동되고 확립되었으며, 변화의 과정을 거쳐 다시금 강화되고 있는 양상으로 전개되고 있다고 평가할 수 있을 것이다.

# 제1장 서론

## 제1절 연구목적

1990년대 북한은 심각한 위기에 직면했다. 독일 통일, 구소련의 해체, 동구 사회주의권 국가들의 연이은 붕괴는 북한으로 하여금 남한, 미국, 일본 등 냉전시기 적대 국가들과의 관계를 새롭게 모색하도록 강제하였으며, 경제상황은 아사자가 속출할 정도로 최악이었다. 여기에 1994년 김일성의 사망 이후 정치적 계승의 과정에서 발생한 권위의 위기가 중첩되었다. 그러자 북한붕괴론이 갈수록 힘을 얻어 갔고,<sup>1)</sup> 만약 북한이 붕괴되지 않더라도 기존 체제에서 변화할 수밖에 없을 것이라는 주장<sup>2)</sup>이 제기되었다.<sup>3)</sup> 이 시기 북한이 처한 안팎의 조건에서 북한은 변화하지 않으면 안 되는 체제였던 것이다.

그러나 1990년대 후반으로 들어서며 북한 내외의 상황변화로 인해 북한붕괴론은 조금씩 힘을 잃어갔으며, 그 결과 북한은 북한식 사회주의 발전노선의 큰 변화 없이 위기상황에 적응했다. 다만 이 시기 북한의 선택은 구소련 및 동구 사회주의권 국가들은 물론, 점진적인 개혁·개방을 통해 정치적 안정과 경제발전을 도모한 중국의 선택과도 다른 것이었다. 즉 북한의 위기대응방식은 ‘우리식 사회주의’ 고수라는 대원칙 하에서 부분적으로 체제 운영원리를 조정할 뿐이었다.<sup>4)</sup> 이 점에

- 
- 1) Nicholas Eberstadt, “Can the Two Koreas Be One,” *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 5, 1992. Aiden Forster-Cater, “Regime Dynamics in North Korea: An European Perspective,” Chung-in Moon ed., *Understanding Regime Dynamics in North Korea*. (Seoul: Yonsei University Press, 1998). 한편 북한이 종합적이고 전략적인 방침이 부재한 가운데 그때그때 그럭저럭 버티나가는 것(muddle through)이라고 예측한 주장도 있다. Marcus Noland, *Avoiding The Apocalypse: The Future of the Two Koreas* (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 2000).
  - 2) 오병훈, “북한의 대외경제정책변화에 관한 연구: 위기상황에서 정책변화의 역동성,” 고려대학교 대학원 박사학위논문, 2004.
  - 3) 1990년대 북한붕괴론과 체제원리의 변화가능성에 대한 예측은 현시점에도 지속적으로 제기되고 있다. 특히 1990년대 당시 북한붕괴론의 원인으로 제기됐던 심각한 경제 쇠퇴, 정치·군부 엘리트의 균열, 그리고 외부 압력 등과 같은 요인들은 현시점에도 지속되고 있다. Michael D. Swaine, Nicholas Eberstadt (eds.), *Conflict and Cooperation in the Asia-Pacific Region: A Strategic Net Assessment* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2015), pp. 25-26.
  - 4) 이에 대해 정영철은 1990년대 이후 북한이 개혁·개방에 대한 필요성을 인정하면서도 그것이 최대한 ‘우리식 사회주의’의 근간을 해치지 않는 것으로 한정했다고 평가했다. 정영철, 『북한의 개혁·개방: 이중전략과 실리사회주의』 (서울: 선인, 2004), p. 186.

서 1990년대 북한식 위기대응방식은 당면한 위기를 극복하는 것이 아니라, 위기의 재생산을 시도하는 모험주의적인 정책이었다는 평가를 받고 있는 것이다.<sup>5)</sup>

그렇다면 북한이 이러한 선택을 할 수 있었던 체제적 특성은 무엇인가? 이것이 본 논문이 제기하는 연구문제이며, 그 해답을 찾는 것이 본 논문의 연구목적이다. 1990년대 당시 아사자가 속출할 정도의 최악의 경제난, 사회통합을 지탱하던 조직 생활의 붕괴, 미국의 군사적 위협, 김일성의 갑작스러운 사망에 따른 계승의 위기에도 불구하고 북한은 왜 무너지지 않았는가? 또한 이러한 상황에서 북한은 어떻게 근본적인 체제변화 없이 기존 체제원리를 유지할 수 있었는가?

이 문제의 해답과 관련된 대표적인 논의는 북한의 위기대응방식으로서 최고지도자를 정점으로 한 북한체제의 특수성, 구체적으로 수령체제에 주목해야 한다는 주장이 대표적이다. 그러나 이러한 주장은 김진환이 지적한 바와 같이, 위기대응과정에서 수령체제의 위기완화의 내인(內因)에만 초점을 둘뿐 외인(外因)에 대해서는 크게 주목하지 않는다.<sup>6)</sup> 물론 1990년대 북한이 직면한 객관적 환경의 영향에도 불구하고 북한이 기존 체제를 유지할 수 있었던 것과 기존 체제유지를 목적의식적으로 추구했던 것은 수령체제와 결코 무관치 않았다.

그러나 1990년대 국제질서의 변화가 부과한 물리적인 제약에 의해 당시 북한의 정책 수정이 불가피했다는 점에서, 수령체제의 내적 특성만으로는 위의 질문에 충분한 해답을 제시하기는 힘들다. 여느 국가와 마찬가지로, 북한 역시 다른 국가들과 어떠한 상호작용도 하지 않은 채 존재할 수 없다는 점을 고려하면, 국제질서의 변화는 당연히 북한 체제에 끊임없이 변화압력을 가했다고 볼 수 있을 것이다. 따라서 1990년대 심각한 위기에 직면하여 북한이 기존 체제에서 큰 변화 없이 위기상황에 대응 혹은 적응할 수 있었던 이유를 찾는 일은 추가적인 설명이 필요하다.

이렇듯 북한의 위기대응과 체제적 특성을 보다 구체적으로 분석하기 위해서는 우선 북한이 직면하고 있는 위기상황에 대한 이해의 폭을 확장할 필요가 있다고 하겠다. 일반적으로 한 정치체제의 위기대응의 과정은 현상학적으로 물질적 환경의 악화 → 정치체제 능력 약화 → 체제변화의 도식으로 이해할 수 있다. 그러나 서보혁이 주장하는 것처럼, 물질적 환경의 변화에 주목한 분석은 실제 북한의 위기 대응과 그에 따른 체제 변화를 설명하는데 많은 한계를 초래할 수 있다.<sup>7)</sup> 따라서

---

5) 류길재, “북한의 정치체제 변화와 국가변용: 김정일 정권의 정책적 한계,” 『북한연구학회보』 제3권 제1호, (1999), p. 29.

6) 김진환, 『북한위기관: 신화와 냉소를 넘어서』, (서울: 선인, 2010), p. 25.

7) 서보혁, 『탈냉전기 북미관계사』, (서울: 선인, 2004), p. 15.

위기상황에 직면하여 북한의 위기대응과 그에 따른 체제 변화를 보다 실체적으로 분석하기 위해서는 물질적 환경의 변화와 함께 앞서 언급한 북한 체제의 내적 특성을 동시에 고려해야 한다. 그러나 북한 체제의 내적 특성, 구체적으로 수령체제가 위기대응 과정에서 어떻게 작동했고, 체제 변화에 어떤 영향을 미쳤는지를 실증적으로 규명하기 위해서는 함께 고려해야 할 또 다른 변수가 필요하다. 북한 최고지도자가 위기에 직면하여 북한 체제를 유지하기 위해서 위기를 어떻게 인식하고 대응했는가가 바로 그것이다. 물론 이때 북한 최고지도자의 위기인식과 대응은 개별적으로 북한 체제에 영향을 미치기보다는 대내외적 환경과 북한 체제의 내적 특성과의 상호작용을 통해 이루어질 것이다.

이상과 같은 문제의식은 결국 북한 최고지도자가 위기를 어떻게 체제 유지 혹은 안정화에 활용하는가에 대한 문제로 이어진다. 보다 구체적으로 위기의 상황에서 북한 최고지도자는 왜 특정한 방식으로 행동하며, 이러한 행동이 북한 최고지도자의 권력 유지와 어떠한 인관관계를 맺고 있는가가 바로 그것이다. 경험적 연구의 결과, 북한 최고지도자는 대외적 환경변화로 인해 촉발된 위기상황을 북한 체제, 보다 구체적으로 수령체제 안정화의 기회로 활용해왔다. 즉 북한 최고지도자는 대외적 환경이 악화될 경우에 북한 내 작은 정치적 도전도 그 위험성을 확대해서 인식하는 경향이 매우 컸으며, 그런 가운데 숙청 혹은 간부들에 대한 비판 및 감시와 같은 내부 통제를 강화했다. 이러한 일련의 과정을 통해 북한 최고지도자는 당면한 위기를 극복하고 그 과정에서 북한 체제를 유지해오고 있는 것이다.

이러한 북한의 위기대응방식은 1950-60년대 형성되어 1990년대를 넘어 지금까지 이어지고 있다. 사실 1950-60년대와 1990년대 이후, 그리고 김정은 시대 북한이 직면했던 위기는 그 성격과 그것이 북한 체제에 미친 영향력 차원에서 결코 같지 않았다. 그러나 공통적으로 북한 최고지도자는 대외적 환경 변화로 촉발된 위기를 북한 내 정치적 도전을 잠재울 기회로 활용했다. 한마디로 위기를 수령 체제를 유지 혹은 강화하기 위한 기회로 활용한 것이다. 이러한 맥락에서 보면, 현재 북한의 대외관계가 개선되지 않은 상태에서 김정은의 정책 노선과 다른 이견이 존재한다면 김정은은 이를 자신의 권위를 유지 혹은 강화하기 위한 기회로 활용할 것이라는 예상이 가능하다.

결과적으로 본 연구에서는 북한의 위기대응의 패턴에는 분명 일정한 패턴이 있고, 그 패턴은 유사한 조건과 상황이 만족되면 반복되는 경향성을 갖고 있다고 생각한다. 또한 본 연구는 위기의 순간에 최고지도자(보다 정확히 말하자면 독재자)가 생각하는 가장 ‘좋은’ 통치 방식은 자신의 권력을 유지하는 것이라고 보며,

이점에 있어서는 북한 최고지도자의 통치 방식 또한 결코 예외적인 것이 아니라고 생각한다. 이러한 설명에 근거하면 김정은 정권 출범 이후 북한 체제의 위기대응 패턴이 그 나름의 합리성을 갖고 있다는 설명을 도출할 수 있을 것이다. 나아가 이렇게 도출된 북한의 위기대응 패턴이 수령 체제와 어떻게 맞물려 있는가에 대한 분석은 북한 체제 전반에 대한 이해를 제고함은 물론, 나아가 북한 연구의 이론화, 과학화에 유의미한 틀을 제공할 수 있을 것이다.

## 제2절 선행연구 검토

북한 체제의 성격과 특징, 그리고 북한의 위기와 체제 변화에 대한 연구는 그 주제가 차지하는 비중으로 인해 이를 직·간접적으로 다루고 있는 연구가 매우 광범하다. 물론 내용적인 측면을 고려해 기존 연구를 냉전기와 탈냉전기로 구분할 때, 그 접근시각이나 분석방법, 주된 분석대상 등에서 차이가 두드러진다. 다만 연구의 양적인·질적인 측면에서 볼 때, 예나 지금이나 이 분야에 대한 연구가 북한 연구에서 가장 중심적인 위치에 있다.

그러나 북한 최고지도자가 위기상황에 직면하여 북한 체제를 유지하기 위해서 위기상황을 어떻게 인식하고, 이에 대응하는가가 수령 체제와 어떻게 맞물려 있는가에 대한 질적으로 우수한 연구 성과를 찾기란 매우 힘들다. 더욱이 1950-60년대 형성된 북한의 위기대응방식이 1990년대 이후 시기와 김정은 정권 출범 이후 북한의 상황에 어떻게 적용되고, 이것이 북한 수령 체제에 어떤 영향을 미치고 있는가를 분석한 연구는 더더욱 드물다. 그럼에도 기존의 연구 성과를 개괄하면 다음과 같다.

북한의 위기와 수령 체제 사이의 상호관련성을 다룬 대부분의 연구는 1990년대 북한이 직면한 위기상황과 그에 따른 북한의 위협인식, 그리고 대응전략에 분석의 초점을 두고 있다. 특히 1990년대 북한의 위기상황과 수령 체제 사이의 상호관련성과 관련하여 주목해서 봐야할 연구는 선군정치에 관한 연구이다.

1990년대 북한이 선군정치를 통해 당면한 위기에 대응했다고 보는 연구는 무엇보다 북한이 당중심의 위기관리를 보완할 수 있는 새로운 위기대응방안으로 선군정치를 제기했다고 분석하고 있다.<sup>8)</sup> 특히 1998년 선군정치가 제도화된 이후 북한

---

8) 선군정치에 대한 연구는 크게 세 가지 범주로 구분이 가능한데, 당우위론, 군위론, 당·군·정 역할분담론이 바로 그것이다. 첫째, 당 우위론은 과거에 비해 당의 위상이 약화된 것은 사실이지만 북한은 여전히 당의 영도를 강조할 수밖에 없다는 점을 들어 1990년대 이후의

체제의 특징과 변화와 관련된 대다수 연구는 군의 위상 및 역할의 확대와 그에 따른 당의 위상변화에 대한 논의로 집중됐다.<sup>9)</sup> 이에 더해 선군정치를 북한식 사회주의 발전노선의 근본적인 변화를 허용하지 않으면서 변화된 환경에 적합한 새로운 발전노선을 내놓음으로써 김정일의 권위 안정화를 추구하는 한편, 최대 관심사인 경제회생과 발전을 이루기 위한 전략이라고 평가하는 연구도 진행되고 있다.<sup>10)</sup>

본 논문 역시 선군정치가 북한식 사회주의 발전노선의 근본적인 변화를 허용하지 않는 가운데, 김정일의 권위 안정화를 추구하는 위기대응방식이라고 보는 주장과 같은 입장을 취한다. 특히 김정일 시대 선군정치의 태동 배경과 성격을 1990년대로 한정 짓지 않고, 1960년대 이래 형성되어온 북한식 군사주의와 급진주의가 선군정치로 재구축되었다는 안경모의 분석과 본 논문은 인식의 궤를 같이한다.<sup>11)</sup> 그러나 안경모의 연구를 포함한 기존의 선군정치를 다룬 연구의 분석 결과만으로는 북한의 위기상황과 수령 체제사이의 상호관련성을 설명하는데 있어서 인식의 공백이 존재한다.

사실 북한의 위기와 수령체제를 직·간접적으로 다루고 있는 연구들이 방대하고, 연구 성과 역시 적지 않지만, 본 연구에서 규명하고자 하는 북한의 위기와 수령체제 사이의 상호관련성을 보다 구체적으로 다루고 있는 연구는 매우 드물다. 그리

---

북한 체제를 ‘당 중심의 군 중시체제’로 규정한다. 김근식, “김정일 시대 북한의 당·군·군 관계 변화: 수령체 변화의 함의를 중심으로,” 『한국정치학회보』 36집 2호, (2002), pp. 356-362; 정성장, “김정일 체제의 지도이념과 성격 연구,” 『국제정치논총』 제39집 3호, (1999). 둘째, 군 우위론을 주장하는 연구자들은 1990년대 이후 북한이 군사국가로 변모했다고 설명한다. 서대숙, 『현대 북한의 지도자: 김일성과 김정일』 (서울: 을유문화사, 2000); Wada Haruki, “The Structure and Political Culture of the Kim Jong Il Regime: Its Novelty and Difficulties,” in Park Jae Kyu, (ed.), *North Korea in Transition and Policy Choices: Domestic Structure and External Relations* (Seoul: Kyungnam University Press), pp. 59-82. 셋째, 당 우위론과 군 우위론의 절충적인 시각인 당·군·정 역할분담론에서는 기존의 당 우위의 체제로는 체제유지와 경제발전이라는 이중적 과제를 동시에 달성하는 것이 불가능하다고 판단한 북한이 당·군·정의 수평적 역할분담을 통해 당면한 위기에 대응했다고 설명한다. 김갑식, “북한의 당·군·정 역할분담체제에 관한 연구: 1990년대를 중심으로,” 서울대학교 대학원 박사학위논문, (2001).

9) 이러한 측면의 연구에서는 선군정치를 수령의 정권안보를 목적으로 군대를 활용해서 당 중심의 위기관리를 보완하기 위해 등장한 새로운 위기관리방식이라고 평가한다. 오경섭, “북한의 위기관리동학에 관한 연구: 선군정치를 중심으로,” 고려대학교 대학원 박사학위논문, (2008); 오경섭, “선군정치와 위기관리체제의 변화,” 『국가전략』 제15권 제4호, (2009); 윤황, “김정일의 선군영도체계 구축에 따른 선군정치의 기능 분석,” 『한국동북아논총』 제 57호, (2010).

10) 안경모, “북한의 선군노선과 권위구축동학: 정치적 계승의 위기를 중심으로,” 서울대학교 대학원 박사학위논문, (2013).

11) 자세한 내용은 안경모, (2013)을 참고할 것.

고 특히 위기상황에 직면하여 북한 최고지도자가 위기를 어떻게 수령 체제 유지 혹은 안정화에 활용하는가를 분석하고 있는 연구는 더더욱 드물다. 물론 시기적으로 1990년대 이후 북한의 위기와 수령 체제사이의 상호관련성을 직접적으로 다루고 있지는 않지만, 분석시기를 달리하면 본 연구와 유사한 문제의식을 가진 일부 연구 성과를 찾을 수 있다.

이와 관련하여 김용현은 수령 개인의 정치적 권위를 안정화하는데 군의 역할을 강조하고, 그에 따른 북한 체제의 변화를 다음과 같이 설명한다. 김용현은 1950-60년대 북한의 정치·사회·경제적 불안정성은 군사국가화를 통해 해소될 수 있었으며, 북한 체제의 전반적인 틀도 이러한 과정에서 형성되었다고 주장한다.<sup>12)</sup> 특히 김용현은 북한이 김일성과 그의 측근 중심의 정치 체제로 형성되는 과정에서 대외 환경변화로 인해 촉발된 위기와 북한 내 정치적 도전은 북한이 군사국가화로 나아가는 데 구조적 동인이었다고 설명한다. 그리고 이러한 과정에서 당내 숙청과 군내 숙청은 북한에서 김일성 개인숭배를 강화하는데 적절하게 활용되었다고 주장한다. 이러한 맥락에서 보면, 수령 체제의 형성을 위해 군사국가화가 도구적으로 활용된 측면이 컸으며, 그 연장선에서 북한이 숙청과 같은 극단적인 내부 통제를 강화하는 가운데 정치적, 사회적, 경제적 비판세력의 등장을 사전에 차단하고, 대내외적 위기에 대처할 수 있었던 것이었다는 설명이 가능한 것이다.<sup>13)</sup>

류길재 또한 위기상황에 직면하여 수령 개인의 정치적 권위를 안정화하는데 있어서 군의 역할을 활용한 유사한 분석을 한 바 있다. 그는 1990년대 체제 위기에 직면하여 군이 국가를 보위하는 역할을 넘어 ‘수령’개인을 보위하는 정치적인 역할까지 수행하는 역할, 즉 북한의 예외국가의 원형이 1960년대에 형성되었으며, 나아가 그러한 체제적 성격이 1972년 사회주의헌법에 반영되었다고 주장한다.<sup>14)</sup> 이렇듯 김용현과 류길재의 연구는 김일성이 대외적 환경변화로 인해 촉발된 위기를 어떻게 수령 체제 유지 혹은 강화에 활용하고 있는가를 잘 보여주는 대표적인 연구 성과라 할 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 본 연구에서 제기하는 북한의 위기와 수령 체제 사이의 상호관련성을 분석하기 위해 북한 최고지도자가 위기상황을 수령 체제 유지 혹은 안정화에 활용했다는 주장 역시 완전히 독창적이거나 새로운 아이디어는 아니라 할 수 있다.

12) 김용현 “북한의 군사국가화에 관한 연구: 1950-60년대를 중심으로,” 동국대학교 대학원 박사학위논문, (2001).

13) 김용현, “1960년대 북한의 위기와 군사화,” 『현대북한연구』 제5권 제1호, (2002).

14) 류길재, “‘예외 국가’의 제도화: 군사 국가화 경향과 군의 역할 확대,” 『현대북한연구』 제4권 제1호, (2001); 류길재, (1999).

그럼에도 불구하고 본 연구가 갖는 차별화 지점은 북한의 위기와 수령 체제 사이의 상호관련성을 규명하기 위해 분석의 시기를 1990년대 이후시기로 한정 짓지 않고, 1950-60년대와 1990년대 이후, 나아가 김정은 시대를 함께 분석하는데 있다. 본 연구가 제기하는 문제의식에 따르면, 북한의 위기대응패턴에는 분명 일정한 패턴이 있고, 그 패턴은 유사한 조건과 상황이 만족되면 반복되는 경향성을 갖고 있기 때문에 그 원인을 규명해낼 수만 있다면 김정은 수령 체제의 성격과 향후 변화가능성을 보다 면밀하게 분석해낼 수 있다는 것이다.

결국, 본 연구를 통해 규명된 북한의 위기대응과 수령 체제 사이의 상관관계는 북한 수령 체제에 대한 인식의 지평을 확장하고, 이에 더해 김정은 정권의 성격과 변화가능성을 예측할 수 있는 시사점을 제시한다는 점에서 정책적 가치와 더불어 학술적 가치를 지니는 연구로서 의미가 있다고 할 수 있다. 나아가 위기의 순간에 북한 최고지도자의 정책적인 판단과 위기대응이 예외적이라고 치부하기에는 그 나름의 합리성이 있다는 점을 도출해낼 수 있을 것이다.

## 제2장 이론적 논의

### 제1절 위기상황에 대한 이론적 이해

#### 1. 위기와 위협인식

위기상황은 반드시 체제 변화를 동반하는가? 일반적으로 한 정치체제에 가해지는 위기상황을 극복하기 위해서 그 정치체제는 변화를 모색하게 된다. 이는 위기상황에서 한 정치체제의 지배엘리트들은 그들의 정치적 지위를 유지하고, 그 정치체제가 계속 생존하기 위해서라도 기존 체제에서 변화를 모색할 수밖에 없기 때문이다.<sup>15)</sup> 물론 위기상황이 체제 변화를 모색할 수 있는 기회를 제공하지만, 그 체제 내에 이미 구축되어 있는 제도의 제약으로 인해 위기상황이 반드시 체제 변화를 동반하는 것은 아니다.<sup>16)</sup> 때문에 위기상황에 처한 정치체제의 변화를 전망하기

15) 강민, “체제적 위기의 정치경제학: 공공정책의 구조적 분석,” 『한국정치학회보』 제14집, (1980), pp. 75-80; 강민, “공공정책의 구조적 분석,” 강민 외, 『국가와 공공정책』 (서울: 법문사, 1991), pp. 160-161.

16) Peter Hall and Kathleen Thelen, “Institutional Change in Varieties of Capitalism,” *Socio-Economic Review*, Vol. 7, No. 1, (2009), pp. 9-15; Barry R. Weingast, “Rational-Choice Institutionalism,”

위해서는 제도적 제약과 행위자의 선택의 두 측면을 함께 고려해야 한다. 백학순의 표현을 빌리면, 제도는 행위자의 행위를 제약함과 동시에 행위자로 하여금 특정한 행위가 가능하도록 해줄 뿐만 아니라, 결국은 행위자의 행위를 통해서 재산출되고 수정되어 새로운 제도로 자리 잡게 된다.<sup>17)</sup>

그렇다면 위기상황에서 체제 변화와 변화가능성은 어떻게 이루어지는가? 일반적으로 체제 위기상황에서는 최고 정책결정권자의 위협인식과 정책의 우선순위에 따라 체제 변화의 방향과 범위가 결정되게 된다. 그리고 이때 최고 정책결정권자의 위협인식과 정책의 우선순위에 영향을 주는 핵심적인 요인은 최고 정책결정권자의 권력관계에 근거한 가치판단이다. 이와 관련하여, 홀(Hall)은 위기상황에서는 제도의 유지이건 제도의 변화이건 제도라는 실체의 이면에는 항상 최고 정책결정권자의 권력관계에 근거한 가치판단이 존재한다고 설명한다.<sup>18)</sup>

나아가 최고 정책결정권자가 객관적인 위기상황을 인지하는 방식으로는 다음의 두 가지가 제시된다. 첫째, 위기상황이 전략적 환경에 미치는 효과, 즉 위기가 국가 이익을 재조정하게 하게 만드는 것. 둘째, 위기상황이 최고 정책결정권자의 선택과 신념에 미치는 영향이 바로 그것이다. 다만 북한과 같이 최고 정책결정권자의 권한이 매우 강한 개인독재 국가의 경우에는 위기상황에서 최고 정책결정권자의 정권 안보 역시 매우 중요하게 고려된다.<sup>19)</sup>

---

in Ira Katznelson and Helen V. Milner (ed.), *Political Science: The State of the Discipline* (New York: W. W. Norton & Company, 2003), pp. 660-692; Paul Pierson, "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics," *The American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2, (2000), p. 263. 제도를 만드는 사람들은 제도 자체를 바꾸기가 매우 어렵게 의도적으로 설계하기 때문에, 일단 제도가 만들어지면 그 제도는 본질적으로 쉽게 변화되지 않는다. 때문에 제도는 상황변화에 따라 쉽고 유연하게 변화하는 것이 아니며, 그 자체의 모습을 간직하려는 점착적인(sticky) 속성을 갖게 된다. 하연섭, 『제도분석: 이론과 쟁점, 제2판』 (서울: 다산출판사, 2011), pp. 194-195. 또한 이러한 점착적인 속성을 가진 제도는 특정한 상태나 속성을 갖게 된 사회적 질서의 유형으로 공식화된 규범과 절차뿐만 아니라, 개인의 행위와 그들 간의 상호관계에 영향을 미치는 비공식화된 규범과 절차까지 포함한다. 이와 관련하여 아이켄베리(G. John Ikenberry)는 제도를 크게 세 가지 수준에서 이해해야 한다고 주장한다. 첫째, 정부 조직기구의 특성을 그 대상으로 하고, 둘째, 국가구조를 제도의 한 측면으로 이해해야 하고, 마지막으로 국가의 규범적 사회질서도 제도로 보아야 한다는 것이다. G. John Ikenberry, "Conclusion: an International Approach to American Foreign Economic Policy," in G. John Ikenberry, David A. Lake & Michael Mastanduno, (ed.), *The State and American Foreign Economic Policy* (Ithaca: Cornell University Press, 1988).

17) 백학순, "북한정권의 생존전략과 전망," 박기덕·이종석 편, 『남북한 체제비교와 통합모델의 모색』 (성남: 세종연구소, 1995), p. 19.

18) Peter Hall, "Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective," in James Mahoney and Kathleen Thelen (ed.), *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power* (New York: Cambridge University Press, 2010), pp. 204-223.

여기서 객관적인 위기상황과 이를 인지하는 최고 정책결정권자의 위협인식에 대해 살펴보면 다음과 같다. 이는 모든 위기상황이 개별 정치체제에 미친 영향력이 결코 갖지 않다는 점을 규명하기 위해 반드시 필요한 작업이다. 왜냐하면 어떤 위기상황은 한 정치체제의 사활적 이익에 해당될 수 있는데 반해, 또 다른 위기상황은 부차적인 이익에 불과할 수 있기 때문이다. 따라서 객관적인 위기상황이 실제 체제위협으로 인지되는 과정을 분석하는 작업은 매우 중요한 것이다. 이와 관련하여, 벨러리 허드슨(Valerie M. Hudson)은 위기 상황에서는 항상 정부권력의 최고수준에서 그 대응방향이 결정되며, 외교적 사안에 대한 개인적인 관심의 여하에 관계 없이 거의 모든 최고 정책결정권자들은 위기상황에 직접 개입하고 의사결정에 참여하게 된다고 설명한다.<sup>20)</sup> 이러한 설명에 따르면, 객관적인 위기상황이 실제 체제위협으로 인지되는 과정에는 최고 정책결정권자 개인이 갖고 있는 인식의 여과장치가 주된 역할을 하게 된다는 것을 짐작할 수 있다.

나아가 허드슨은 이러한 인식의 여과장치로 고정관념, 편견, 그리고 어림법을 들고 있으며, 모든 최고 정책결정권자는 스스로의 경험을 토대로 형성된 자신만의 인식의 여과장치를 갖고 있다고 주장한다. 특히 허드슨은 일인 독재정권의 지도자들이나 국제적 사안에 무감각한 지도자들은 위기상황을 실제 체제의 위협으로 인지하는데 있어서 개인적인 인식의 여과장치에 보다 많이 의지한다고 주장한다.<sup>21)</sup> 이러한 맥락에서 보면, 객관적인 위기상황이 실제 체제 위협으로 인지되는 과정에는 최고 정책결정권자의 심리적 성향이나 신념체계와 같은 인간 심리적 변수가 주된 역할을 한다는 것을 알 수 있다.

## 2. 위협인식과 위기대응

앞서 살펴본 바와 같이, 위기상황에서 체제 변화는 최고 정책결정권자의 주관적인 인식의 여과장치에 의해 결정된다는 것을 알 수 있다. 그렇다면 최고 정책결정권자의 주관적인 인식의 여과장치는 어떻게 형성되는가? 딘 프루잇(Dean G. Pruitt)은 최고 정책결정권자의 위기상황에 대한 지각은 불신, 과거의 경험, 비상계획(contingency planning), 그리고 개인의 불안감에 의해서 영향을 받는다고 설명한다.<sup>22)</sup>

19) Ronald Rogowski, "Institutions as Constraints on Strategic Choice," in Lake and Powell (ed.), *Strategic Choice and International Relations* (New York: Oxford University Press, 1993), pp. 115-136.

20) 벨러리 허드슨 저, 신옥화·최동주·조윤영·김재천 역, 『외교정책론』 (서울: 을유문화사, 2009), pp. 70-73.

21) 벨러리 허드슨 저, 신옥화·최동주·조윤영·김재천 역, (2009), pp. 72, 74-83.

또한 국가 혹은 최고 정책결정권자마다 주관적인 인식의 여과장치가 상이한 이유를 레이몬드 코헨(Raymond Cohen)은 그 정치체제가 위치한 지정학적인 조건과 전쟁 혹은 외교적인 마찰에 따른 국가들 사이의 적대감과 불신 때문이라고 설명한다. 그리고 레이몬드 코헨은 위의 두 가지 측면이 결합될 때, 위기상황에서 적국에 대한 자국의 취약성을 결정짓는 주요변수가 된다고 설명한다.<sup>23)</sup> 따라서 국가 혹은 최고 정책결정권자마다 인식의 여과장치가 다른 이유는 국제관계의 게임의 룰에 의해 부과된 기능이 각 국가마다 상이하기 때문이라고 볼 수 있다.

보다 중요한 점은 최고 정책결정권자가 가지고 있는 주관적인 인식의 여과장치는 정책결정권자들 사이에서 학습되고 후대로 전수되어 그 정치체제 특유의 비공식적인 제도로 자리 잡게 된다는 점이다. 이와 관련하여, 데이비드 루소(David L. Rousseau)와 로시오 가르시아-레타메로(Rocio Garcia-Retamero)는 세력 불균형이 국제 위기의 근원적인 요인이라고 설명하면서, 국가 혹은 최고 정책결정권자의 정체성<sup>24)</sup>이 객관적인 위기상황을 실제 체제의 위협으로 인지하는데 있어서 주된 역할을 한다고 설명한다. 특히 이들은 한번 형성된 국가 혹은 최고 정책결정권자의 정체성은 쉽게 변화되지 않고 정책결정자들 사이에서 학습되고 습관화되어 그 정치체제의 비공식적인 제도로 자리 잡게 된다는 점을 강조한다.<sup>25)</sup> 말하자면 최고 정책결정권자가 가지고 있는 인식의 여과장치는 그 자체로서의 제도적 경직성과 ‘경로 의존성(path dependence)’을 갖고 있는 것이다.

물론 최고 정책결정권자가 가지고 있는 주관적인 인식의 여과장치는 필요에 의해 새롭게 재구성되기도 한다.<sup>26)</sup> 즉 일단 형성된 최고 정책결정권자의 인식의 여과장치는 제도의 ‘점착성’(sticky)과 경로의존성을 갖고 있어 쉽게 변화되지 않지만, ‘우연한 사건’(contingent event)에 의해 ‘중대한 전환점’(critical juncture)을 맞이하여 재구성될 수 있다.<sup>27)</sup> 그럼에도 최고 정책결정권자의 인식의 여과장치가 재구

22) Dean G. Pruitt, “Definition of the Situation as a Determinant of International Action,” in Herbert C. Kelman (ed.), *International Behavior* (New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1965), p. 400.

23) Raymond Cohen, “Threat Perception in International Crisis,” *Political Science Quarterly*, Vol. 93, No. 1, (1978), pp. 96-99.

24) 국가 혹은 최고 정책결정권자 가지고 있는 정체성은 자기가 속한 그룹과 속하지 않은 그룹을 구분하는 규범, 신념, 가치, 태도, 행동 등을 의미한다.

25) David L. Rousseau and Rocio Garcia-Retamero, “Identity, Power, and Threat Perception: A Cross-National Experimental Study,” *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 51, No. 5, (2007), pp. 744-748.

26) 제프리 올릭(Jeffrey K. Olick)은 과거의 기억과 이미지는 현재의 필요에 따라 현재에 만들어진다고 설명한다. 제프리 K. 올릭 저, 강경이 역, 『기억의 지도』 (서울: 옥당, 2011), p. 22.

성되는 과정은 그 정치체제 자체의 규범<sup>28)</sup>에서 결코 자유로울 수 없는데,<sup>29)</sup> 이는 위기상황에 처한 정치체제는 다른 정치체제와는 구별되는 역사적 경험에 근거한 전략적 선호와 규범을 갖고 있기 때문이다.

그렇다면 위기상황에 처한 정치체제의 선택을 결정짓는 최고 정책결정권자의 전략적 선호와 규범은 어떻게 만들어지는가? 이에 따른 선택은 과연 합리적인가? 이와 관련하여, 합리적 선택론(rational choice theory)에서는 모든 최고 정책결정권자들은 자국이 처한 국제적 상황과 국내외적 환경에 관한 다양한 정보를 토대로 다수의 옵션을 고려하면서 ‘비용과 이득 계산 분석(cost-benefit analysis)’을 하게 되며, 이를 통해 ‘최상(optimal)’의 결정을 하게 된다고 설명한다.<sup>30)</sup> 그러나 합리적 선택론에서는 제도의 공식적인 측면에만 초점을 맞출 뿐 규범이나 가치 등 제도의 비공식적 측면은 소홀히 다루는 경향이 있다.<sup>31)</sup>

이에 더해 합리적 선택론은 정책적 선택을 하는데 있어서 개인과 그가 가지고 있는 정책적 선호를 이미 주어진 것, 당연한 것으로 받아들이는 것을 이론적 출발점으로 하고 있다.<sup>32)</sup> 하연섭이 주장하는 바와 같이, 각 개인의 선호가 이미 주어져 있고 각 개인이 이를 극대화하는 방향으로 제도를 구성해나간다는 것을 가정하면, 이러한 인과관계는 어떠한 문제도 없는 것이 된다.<sup>33)</sup> 그러나 위기의 상황에서 어떠한 정책결정권자의 개인적 선호도 선행적(priori)으로 주어지지 않는다.<sup>34)</sup>

이와 같은 맥락에서 위기상황에 처한 정치체제가 취하게 되는 선택을 전망하기 위해서는 최고 정책결정권자의 전략적 선호와 규범이 어떻게 형성되는가에 대한 분석에서 출발해야 하는 것이다. 이와 관련하여, 폴 코워트(Paul Kowert)와 제프리

---

27) B. Guy Peters, Jon Pierre, and Desmond S. King, “The Politics of Path Dependence: Political Conflict in Historical Institutionalism,” *The Journal of Politics*, Vol. 67, No. 4, (2005), p. 1289.

28) 여기서 말하는 ‘규범(norms)’은 각 정치체제의 정체성에 맞는 적절한 행동에 대한 집단적 기대, 혹은 정체성과 행위에 대한 상호주관적 신념을 의미한다. Theo Farrell, “Isms and Schisms: Culturalism versus Realism in Security Studies,” *International Security*, Vol. 24, Issue 1, (1999), p. 161.

29) James Mohoney, “Path Dependence in Historical Sociology,” *Theory and Society*, Vol. 29, No. 4, (2000), pp. 535-537.

30) 은용수, “심리/인지적 연구와 국제관계학,” 『국제정치논총』 제53집 4호, (2013), pp. 85-86.

31) 이와 관련하여 은용수는 합리적 선택론에서는 개인의 취향이나 성격 혹은 정치사회적 신념 등에 대한 고려가 매우 미약하게 다뤄진다고 설명한다. 은용수, (2013), p. 86.

32) 하연섭, “신제도주의의 최근 경향: 이론적 자기 혁신과 수렴,” 『한국행정학보』 제36권 제4호, (2002), pp. 346-347.

33) 하연섭, (2011), pp. 91-92.

34) 이러한 점에서 합리적 선택론은 ‘몰역사적’(ahistorical)이라는 비판을 받고 있는 것이다. Paul Vandenberg, “North’s Institutionalism and the Prospect of Combining Theoretical Approaches,” *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 26, No. 2, (2002), pp. 229-230.

레그로(Jeffrey Legro)는 최고 정책결정권자의 전략적 선호와 규범의 형성, 유지, 그리고 변화가 ‘생태적 과정’(Ecological Process), ‘사회적 과정’(Social Process), ‘내적 과정’(Internal Process)등을 통해서 이루어진다고 설명한다.<sup>35)</sup> 이를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 생태적 과정은 행위자들과 그가 처한 환경과의 정형화된 상호작용에서 형성된다. 이 과정은 크게 세 가지 주장을 담고 있는데 규범과 정체성의 출현, 유지, 그리고 변화가 바로 그것이다. 일단 하나의 정치적 상황이 행위자들에게는 모호하게 비쳐질 수 있는데,<sup>36)</sup> 이는 행위자들이 가치판단을 하는데 기준이 되는 증거 틀이 아직 형성되어 있지 않았기 때문이다. 이러한 상태에서 행위자들의 선택과 함께 규범이 형성되게 되며, 이러한 규범이 도전을 받지 않은 상태로 지속되면 될수록, 그것은 ‘고착화(solidify)’되게 된다. 그러나 이러한 규범은 급작스러운 환경변화와 함께 변화압력을 받지만, 때에 따라 환경변화는 규범에 도전하기보다는 규범을 재강화시키는 요인으로 작용하기도 한다.

둘째, 사회적 과정은 인간, 조직들, 국가 또는 여타 정치 행위자들의 상호작용방식과 관련하여 일반화의 형식을 띤다. 이 과정은 규범 확산의 측면과 관련된 것으로, 저자들은 공통의 유산이나 언어와 같은 친화성이 규범이나 정체성의 확산에 크게 기여한다고 설명한다.<sup>37)</sup>

셋째, 내적 과정은 여타 경로와는 달리, 정치행위자들 내부에서 이루어지는 것이다. 저자들은 이 과정에서는 규범의 역할 규정을 촉진시키는 사회적 상호작용에서 개개 행위자들의 개별적인 심리 혹은 신념과 인식이 매우 중요하다고 설명한다.

바로 이렇게 형성되고 확산된 규범과 정책적 선호에는 그 정치체제의 ‘마인드셋(mind set)’ 혹은 집단적 신념이 내면화되게 된다.<sup>38)</sup> 주지하는 바와 같이, 냉전

35) Paul Kowert and Jeffrey Legro, “Norms, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise,” in Peter J. Katzenstein (ed.), *The Cultural of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1996), pp. 469-483.

36) 폴 코워트(Paul Kowert)와 제프리 레그로(Jeffrey Legro)는 하나의 정치적 상황이 행위자들에게 모호한 것으로 비쳐지는 이유는 행위자들이 가치판단을 하는데 있어서 아직 분명한 증거 틀이 결여되어 있기 때문이라고 설명한다. 즉 시초의 정치적 상황을 판단하는 증거 틀은 아직 행위자들의 선택이 결여되어있기 때문에 모호할 수밖에 없는 것이다.

37) 비슷한 입장에서, 웬트(Wendt)는 행위자의 정체성과 이익은 본래 주어진 것이 아니라 사회적 상호작용의 과정을 통해 창조되고 구성된다고 설명한다. Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 1; Alexander Wendt, “Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics,” *International Organization*, Vol. 46, No. 2, (1992), pp. 396-398; Alexander Wendt, “Constructing International Politics,” *International Security*, Vol. 20, No. 1, (1995), pp. 72-74.

38) 홍용표, 『북한의 전략문화와 안보정책』 (서울: 통일연구원, 2000), pp. 4-8.

붕괴와 같은 국제환경의 급작스런 변화는 개별 국가들에 지대한 영향을 주었지만, 이에 대응하는 국가들의 선택은 개별 국가의 전략적 선호와 규범 안에서 이루어졌다. 이와 관련하여, 애칸 머리스(Akan Malice)와 조나 머리스(Johnna Malice)는 구소련이 붕괴했음에도 불구하고 쿠바와 북한이 그들의 외교정책에서 미미한 변화와 함께 현상유지를 고수하는 이유를 최고 정책결정권자의 국제체계를 바라보는 신념이 변화되지 않았기 때문이라고 주장한다. 그리고 이들은 쿠바와 북한체제의 변화는 리더십의 변화, 보다 구체적으로 최고 정책결정권자의 국제체계를 바라보는 신념과 인식의 변화를 통해서만 가능할 것이라고 설명한다.<sup>39)</sup>

물론 위기상황에서 최고 정책결정권자의 전략적 선호와 규범의 변화가 전혀 없는 것은 아니다. 이는 위기상황에서 최고 정책결정권자는 자신이 선호하는 결과를 얻기 위해서라도 그에 맞는 적절한 행동 방안을 결정해야하는데, 이때 최고 정책결정권자가 취하게 되는 행동 방안의 선택 범위는 전략적 환경이 허용하는 범위 내로 한정되기 때문이다.<sup>40)</sup> 다만 전략적 환경이 허용하는 범위 내에서 최고 정책결정권자가 항상 최선의 선택을 하는 것은 아니다. 북한의 경우는 이러한 성격이 보다 극명하게 나타난다. 즉 탈냉전기 북한은 불리하게 변화된 전략적 환경에 직면하여 순응하는 것이 아니라 적응을 하는 양상을 보였으며, 그 결과 미국과 대화와 갈등의 국면을 반복했다.

그렇다면 탈냉전기 북한의 정책적 선택은 과연 비합리적인 선택인가? 이와 관련하여, 브루스 부에노 데 메스키다(Bruce de Mesquita)와 알라스테어 스미스(Alastair Smith)는 (최고) 지도자가 생각하는 가장 좋은 ‘통치’방식은 권력을 유지하는 것이며, (유능한) 독재자는 위기를 (내부적인) 반란을 잠재울 기회로 활용한다고 설명했다.<sup>41)</sup> 이들의 주장에 따르면, 1990년대 총체적인 위기상황에서 김정일에게 가장 큰 위협이 될 수 있는 군을 거꾸로 북한 내부 통제를 강화하기 위한 핵심자원으로 활용한 선군정치<sup>42)</sup>야말로 외부의 평가와는 달리, 김정일에게는 가장 좋은 통치

39) Akan Malice and Johnna Malice, “The Operational Codes of Fidel Castro and Kim Il Sung: The Last Cold Warriors?,” *Political Psychology*, Vol. 26, No. 3, (2005), pp. 406-407.

40) Jeffrey A. Frieden, “Actors and Preference in International Relations,” in Lake and Powell (ed.), *Strategic Choice and International Relations* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1999), pp. 49-53.

41) 이에 대한 자세한 내용은 브루스 부에노 데 메스키다·알라스테어 스미스 저, 이미숙 역, 『독재자의 핸드북』(서울: 웅진 지식하우스, 2012)을 참고할 것.

42) 1995년 선군정치가 처음 등장할 당시 선군정치는 국방력 강화나 군의 활용도를 재고하는 것이 아닌 군의 ‘이반(離叛)’에 그 초점이 맞춰져 있었다. 김철우, 『김정일장군의 선군정치』(평양: 평양출판사, 2000), pp. 2-4. 당시 북한은 군의 이반(離叛)을 김정일의 권위를 위협하는

방식이었다는 설명이 가능하다.

이러한 맥락에서 본 연구에서는 북한 최고지도자가 대외적 위기상황을 대내적 위기를 잠재울 기회로 활용하는 정책적 선택을 그 자신의 권력을 유지하는 자기중심적인 통치행위의 일환으로 보고 있다. 나아가 북한의 위기대응과 수령 체제 사이의 관계를 독재정권의 생존전략이라는 관점에서 본다.

### 3. 위기대응과 체제 변화

앞서 살펴본 바와 같이 위기상황 그 자체는 체제 변화를 결과해내지 않는다. 그렇다면 위기대응과 체제 변화 사이에는 어떠한 인과관계가 있는가? 본 논문에서는 위기대응의 과정을 통해 체제 변화가 일어날 수 있다는 점을 결코 배제하지는 않지만, 이 보다는 위기대응과 체제 운영원리가 상호보완적 혹은 상호 제약적 관계에 있다는 점에 주목하고 있다. 이를 규명하기 위해서 본 논문은 다음의 세 가지 측면에 주목한다.

첫째, 제도의 점착적인(sticky) 속성과 관련된 측면이다. 제도형성의 초기 단계에서는 현재 권력을 잡고 있는 사람들은 새로운 제도를 만들어도 그 제도를 계속해서 유지할 수 있는 가능성이 매우 낮으며, 특히 반대파가 집권할 경우 그들은 그 제도를 없애거나 다른 목적으로 전용할 가능성이 매우 높다.<sup>43)</sup> 이 점에서 제도는 처음부터 쉽게 변화될 수 없게 설계되며, 이때 제도를 만드는 사람들은 다른 사람들의 행위를 제약하기 위해서라도 때에 따라 자기 자신 스스로를 구속하곤 한다.

둘째, 위기극복의 성과와 위기대응방식의 결정에 대한 측면이다. 한 사회에서 제도나 정책이 장기간 지속되려면 최소한 제도의 형성과정에서 역사적 위기를 극복한 성과가 존재해야 한다.<sup>44)</sup> 그리고 이 과정을 통해 또 다른 위기상황에 대응하는 방식이 결정되게 된다. 이때 최고 정책결정권자의 위기상황을 판단하는 위협 인식이 중요한데, 이는 과거 위기극복의 경험을 통해서 형성되게 된다. 이와 관련하여, 버거(Thomas U. Berger)는 특정 위기상황에서 최고 정책결정권자의 인지 구조 내에 이미 존재하는 이미지나 신념을 강화할 수 있는 정보는 거의 대부분 수용되지만, 그렇지 못한 정보는 기존의 인지구조와 어긋나지 않도록 무시, 거부, 그리

---

가장 큰 요인으로 인식했다. Daniel Byman and Jennifer Lind, "Pyongyang's Survival Strategy: Tools of Authoritarian Control in North Korea," *International Security*, Vol. 35, No. 1, (2010), p. 28.

43) 하연섭, (2011), pp. 194-195.

44) 이창희, "북한의 1945-1960년 중공업 우선 발전전략에 대한 재고찰," 『통일정책연구』 제22권 1호, (2013), p. 240.

고 왜곡되는 경향이 있다고 주장한다.<sup>45)</sup> 말하자면 과거의 위기극복의 경험이 또 다른 위기상황에서 그 정치체제가 선택하는 위기대응방식의 제도적 조건을 결과해내는 것이다.

셋째, 최고 정책결정권자의 전략적 선호 혹은 규범과 전략적 환경 사이의 관계이다. 과거의 위기극복의 성과가 있었던 시공간적 맥락과 또 다른 위기상황의 시공간적 맥락은 결코 같지 않다. 이는 위기상황에서 최고 정책결정권자 가지고 있는 전략적 선호 혹은 규범이 새로운 전략적 환경으로부터 제약을 받게 된다는 것을 의미한다. 이와 관련하여 서보혁은 위기상황에 직면하여 “국가는 자국이 최고로 선호하는 것이 아니라 자신이 최선을 다해 달성할 수 있는 목적을 추구”할 수밖에 없다고 설명한다.<sup>46)</sup> 이러한 맥락에서 위기상황에서 최고 정책결정권자는 불가피하게 일정 부분 자신의 전략적 선호와 규범의 수정을 가하게 되고, 이것이 체제 운영원리의 변화 혹은 진화를 결과해내는 것이다.

### 제3절 독재정권의 위기대응과 체제 변화

본 연구는 북한의 위기대응과 수령 체제의 관계를 독재정권의 생존전략이라는 틀에서 바라보고 있다. 이러한 틀에서 북한의 위기관리와 대응이 수령 체제에 미친 영향을 보다 객관적으로 분석하기 위해서는 여타 독재정권의 유형과 그러한 정권의 위기관리와 대응에 관한 분석이 선행될 필요가 있을 것이다. 이는 강명세가 주장하듯이, 북한 체제를 다른 독재정권과의 비교를 통해서 이해하려는 시도는 북한 체제의 ‘특수성’에 치우친 분석에 비해 분석력을 높여줌으로써 북한 체제의 성격과 변화가능성에 대한 연구의 질적 심화에 큰 기여를 할 수 있을 것이다.<sup>47)</sup>

#### 1. 독재정권의 유형

독재정권의 유형을 분류하는 방식은 매우 다양하다. 독재정권으로부터의 이행이 민주주의로의 이행이라는 도식이 성립되지 않고, 일부 국가의 경우 독재정권으로부터 다시 권위주의로 회귀하는 양상을 보이면서 독재정권의 유형화에 대한 관심

45) Thomas U. Berger, *Cultures of Antimilitarism: National Security in Germany and Japan* (Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press, 1988), p. 24.

46) 서보혁, (2004), p. 42.

47) 강명세, “비교적 시각에서 본 북한독재체제는 어떻게 장수하는가?,” 『세종정책연구』 2014-21, (2014), p. 8.

이 보다 증대되고 있다. 그렇다면 독재정권의 유형에는 어떠한 것들이 있는가? 사실 독재정권에 대한 개념과 분류 방식은 민주주의와 독재를 과정적으로 분류하는 방식부터 전체주의와 권위주의와의 개념규정의 문제, 현실사회주의 국가들의 권위주의 유형 분류 등 매우 다양하게 존재한다.

본 연구는 독재정권의 생존전략이라는 관점에서 북한의 수령 체제를 분석하고 있다는 점에서 정치적 직위를 누가 차지하고 있는가에 주목하고 있는 게디스(Geddes)의 독재정권 분류방식을 원용하고 있다.<sup>48)</sup> 게디스는 정치적 직위에 대한 접근을 통제하는가에 주목하여 독재정권을 군사독재, 일당독재, 개인독재로 분류했다. 보다 자세히 서술하자면, 게디스는 군사독재에서는 군부가 통치권자와 정책에 영향을 행사할 지를 결정하고, 일당독재에서는 일당이 당의 정치적 직위에 대한 접근과 정책의 통제권을 결정하며, 개인독재정권에서는 직책에의 접근과 직책의 과실분배가 개인지도자의 자의적인 판단에 달려있다고 설명했다.<sup>49)</sup>

게디스의 독재정권의 분류에 따르면 군사독재에서는 군부 그룹이 국가의 최종 권력을 행사하고, 일당독재에서는 유일정당이 관료층원과 정치적 통제권을 행사하고, 개인독재에서는 최고지도자 개인에 의존한다. 다만 이러한 유형은 지역적 패턴을 보인다. 예를 들어, 남미의 경우에는 대체적으로 군사독재가 우세한 가운데 멕시코에서는 제도혁명당(PRI)이 70년 동안 단독 집권하는 일당독재를 유지하고 있으며, 아르헨티나에서는 1946년 군 출신 후안 페론 대통령이 당선된 이후 페론주의 독재에 기초한 개인독재를 유지했다. 동유럽의 경우는 주로 일당독재가 우세하며, 아프리카에서는 개인독재가 우세하나 예외적으로 탄자니아에는 일당독재가 등장했다.<sup>50)</sup>

한편 군사독재, 일당독재, 개인독재를 정치적 직위에 근거한 '위로부터의 독재'로 분류할 수 있다면, 다른 한편으로 아래로부터의 자발적인 동원에 의한 대중독재는 독재정권의 유형으로는 분류하기 힘들 지라도 독재정권을 유지하기 위한 메커니

48) 정치적 직위를 누가 차지하는 가에 따라 독재정권의 유형을 분류한 게디스의 논의는 Barbara Geddes, *Paradigm and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003)를 참고할 것. 물론 일부 독재정권은 게디스의 독재정권 분류방식에 부합하지 않으며, 개인독재의 경우에는 명확하게 구분하기 힘들다는 지적도 있다. 피피체트의 경우는 군사독재에서 개인독재를, 스탈린은 일당독재에서 개인독재를, 하피즈 알 아사드는 일당독재와 군사독재에서 개인독재를 실행했다. 오경섭, "권위주의 지배의 정치," 『KINU 통일+연구동향과 서평』2016년 봄호, (2016), p. 68.

49) Barbara. Geddes, "What Do We Know about Democratization after Twenty Years," *Annual Review of Political Science*, Vol. 2, (1999), p. 51, 박형중 외, 『독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 23에서 재인용.

50) 강명세, (2014), p. 16.

즘으로 이해하는 것은 가능할 것이다. 이는 군사독재, 일당독재, 개인독재라는 개념에 기초한다면, 예를 들어 왜 독일에서 나치 체제에 대한 저항이 존재하지 않았는가에 대한 유의미한 설명을 할 수 없기 때문이다.

대중독재와 관련해서는 근대 독재체제가 어떠한 방식으로 대중에게 자신을 정당화하고 적법한 것으로 받아들이게 했는가에 대한 대표적인 사례인 나치독재의 사례를 검토할 필요가 있다. 나치 체제는 ‘정치의 미학화’나 히틀러의 카리스마적 이미지에 기초하여 대중을 지배체제에 동원하고 통합시켰으며, 그 과정에서 반유대주의, 인종주의, 민족 공동체와 같은 나치의 이데올로기들이 종교적 언어 상징, 의례 및 경배 의식 등을 통해 신성화되었다. 그리고 이러한 과정을 통해 히틀러는 단순한 정치 지도자가 아닌 예언자, 심지어는 구세주로까지 묘사되었다.<sup>51)</sup> 이와 관련하여 히틀러는 『나의 투쟁』에서 “대중의 심리란 대개 어중간하고 유약한 것에 대해서는 감수성이 둔하게 마련”이라고 주장하며, 대중은 “약한 자를 지배하기보다는 강한 자에게 굴복하는 것을 더욱 즐기며”, “복종하는 사람보다는 지배하는 사람을 더 좋아한다”고 주장했다.<sup>52)</sup>

그렇다면 나치 체제하에서 대중들은 왜 스스로 나치체제에 복종하게 되었는가? 이를 오스트리아 사상가인 빌헬름 라이히(Wilhelm Reich)는 다음과 같이 설명했다.

사회의 이데올로기는 인간의 심리적 구조를 변화시킴으로써 인간 속에 스스로를 재생산해왔다. 그뿐만이 아니다. 더욱 중요하게는 이런 구체적인 변화 때문에 다른 방식으로, 그리고 모순된 방식으로 행위 하는 인간에게서 활동적 힘, 즉 물질적 권력이 되었다.<sup>53)</sup>

이러한 설명에 따르면 나치 체제하에서 정치종교와 의례 및 경배 의식에 기초하여 신성화된 나치의 이데올로기가 독일 인민들의 심리적 구조를 변화시킴으로써, 독일 인민들 스스로 나치 체제를 유지 혹은 재생산시키는 주체이면서 객체인 존재로 기능했다는 설명이 가능하다.

이상의 논의에 근거할 때 북한 체제는 어떠한 유형의 독재로 분류할 수 있을까? 기존의 북한 수령 체제에 대한 연구들은 다른 사회주의 체제와 비교하여 당국가체에서 수령 개인이 절대적인 위상과 역할을 갖고 있는 것에 주목하여 북한 수령

51) 나인호, “나치 독재의 정치종교와 전체주의적 대중 만들기,” 임지현·김용우 엮음, 『대중독재 1: 강제와 동의 사이에서』 (서울: 책세상, 2004), pp. 208-264.

52) A. 히틀러 저, 이명성 역, 『나의 투쟁』 (서울: 홍신문화사, 1988), pp. 34-35.

53) 빌헬름 라이히 저, 황선길 역, 『과시즘의 대중심리』 (서울: 그린비, 2006), p. 53.

체제를 분석했다.<sup>54)</sup> 대표적으로 스즈키 마사유키는 북한의 수령 체제를 소련형의 당국가체제위에 수령을 올려놓은 체제로 정의했으며, 이에 더해 수령의 영도를 대를 이어 계속적으로 실현하는 것을 목적으로 하는 체제로 규정했다.<sup>55)</sup> 반면에 와다 하루키는 “수령이 없으면 인간은 그 능력을 완전히 발휘할 수 없고 민족도 자주적일 수 없다”고 주장하는 가운데 북한 체제는 김일성을 사령관으로 하여 전 인민이 받드는 유격대국가로 정의했다.<sup>56)</sup> 이에 더해 이종석은 북한 수령 체제에서 가장 중요한 것은 김일성 개인의 권력 의지라고 보는 가운데, 북한은 김일성의 권력을 유지 및 강화하는데 최적화된 체제로 형성되었으며, 이때 유일지도체계라는 개념에 기초하여 북한 체제의 형성과 변화과정을 설명했다.<sup>57)</sup>

그러나 북한 수령 체제의 유지 혹은 강화 메커니즘으로서 숙청이라는 행위에 주목하면, 북한 체제는 술탄체제에 부합한다. 이와 관련해 린즈와 스테판은 술탄체제를 “사적인 영역과 공적인 영역이 융합되어 있고, 가족적(혈연적) 힘과 왕조의 승계를 지향하는 경향이 강하며, 국가 경력과 지도자에 대한 인격적 봉사 간에 구분이 없고, 합리화된 비인격적 이데올로기가 부족하며, 경제적 성공은 지도자와의 인격적 관계에 의해 좌우되고, 무엇보다 지도자는 자신의 무한정한 재량권에 따라 크지 않고 비격인격이지 않은 목표를 갖고서만 행위 하는 체제”라고 정의한다.<sup>58)</sup>

이상의 내용에 근거하면, 북한 체제는 일당독재와 개인독재가 혼합되어 있는 체제로 보는 것이 가장 타당할 것이다. 다만 북한 체제는 조선로동당이 집권세력의 전면에 위치하는 일당독재의 성격을 갖고 있음에도 불구하고, 보편적인 일당독재와는 달리 독재자 개인 혹은 독재자의 가계가 독점적인 권력을 행사하는 개인독재의 성격이 더욱 강하다. 그러나 수령 개인이 절대적인 역할과 위상을 갖고 있는 것이 북한 체제의 중요한 특징이라는 점에서는 별 다른 이견이 없지만, 북한 내에

54) 북한 체제에 대한 분석은 수령 체제 이외에도 전체주의 및 신전체주의, 조합주의, 극장국가 등 다양한 유형이 존재하지만, 본 논문에서는 수령 체제에 대한 분석 이외의 설명은 제외하기로 한다.

55) 이에 대한 자세한 내용은 스즈키 마사유키 저, 유영구 역, 『김정일과 수령제 사회주의』(서울: 중앙 M&B, 1994)를 참고할 것.

56) 이에 대한 자세한 내용은 와다 하루키 저, 서동만·남기정 역, 『북조선: 유격대국가에서 정균군국가로』(서울: 돌베개, 2002), pp. 128-131을 참고할 것.

57) 이에 대한 자세한 내용은 이종석, “조선로동당의 지도사상과 구조 변화에 관한 연구: 주체사상과 유일지도체제를 중심으로,” 성균관대학교 대학원 박사학위논문, (1993)을 참고할 것.

58) Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation* (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1996), p. 52, 류길재, “1960년대 북한의 숙청과 술탄니즘(Sultanism)의 등장,” 『국제관계연구』 제9권 제1호, (2004), pp. 80-81에서 재인용.

서도 당과 국가관료 조직을 포함해서 사회 내 각 개인 간·집단 간의 경쟁과 갈등은 존재한다. 또한 북한 체제의 성격을 수령 개인의 권력 의지와 동기에만 주목한다면 북한 체제 내의 비공식적 규범과 절차에 대한 측면과 그것이 공식적 규범과 어떤 인과관계를 맺고 있는지에 대한 측면이 소홀하게 다루어질 수 있다.

이러한 점들을 고려하여 본 연구는 북한 체제는 일당독재와 개인독재의 혼합체제의 성격을 갖고 있으며, 여기에 북한 인민들 스스로 수령 체제를 유지 혹은 재생산시키는 대중독재의 성격이 혼재되어 있는 체제인 ‘수령 독재체제’로 정의하는 것이 바람직하다고 본다. 본 연구가 북한 수령 체제를 수령 독재체제로 명명하는 것이 바람직하다고 보는 이유는 이하에서 살펴볼 이론적 자원에 근거하면 더욱 명확해진다.

## 2. 독재정권의 위기대응방식

이 부분에서는 군사독재, 일당독재, 개인독재 정권의 위기관리와 대응의 양상을 살펴보고, 이에 기초하여 북한 수령 독재체제의 위기관리와 대응방식을 검토해본다.

먼저 군사독재정권의 위기관리와 대응방식을 그리스 군사독재정권의 사례를 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 그리스의 군사독재정권은 1967년 4월 21일 요르요스 파파도풀로스의 쿠데타로 성립되어 1974년 7월 24일 카리만리스가 망명지인 파리로부터 민정이양을 위한 과도정부의 수상에 취임하여 형식상 탈군부화의 토대를 마련할 때까지 유지되었다.

그렇다면 1967년 쿠데타로 집권한 그리스 군사독재정권이 민중은 물론 과거의 동맹세력과 심지어는 군부 자체로부터도 지지를 얻지 못했음에도 7년 동안이나 유지될 수 있었던 이유는 무엇 때문일까? 우선 쿠데타로 집권한 군사독재정권이 피지배자의 도전과 위협으로부터 권력을 지키기 위해 반대세력에 대한 억압에 군대를 적극적으로 활용했다. 이때 군사독재정권이 반대세력을 억압하기 위해 군대를 활용한 범위는 군사독재정권으로부터 배제된 집단과 계급, 지식인과 학생에 이르기까지 매우 광범했다.<sup>59)</sup>

그러나 군대가 독재자의 승인 하에 반대세력을 억압할 수 있는 자원으로 확보한 힘이 거꾸로 독재자의 권력에 위협이 될 수 있다는 점을 고려한다면 군대를 활용한 억압만 가지고는 그리스 군사독재정권의 위기대응을 설명하는데 한계가 있다.<sup>60)</sup>

59) 김일영, “그리스에 있어서 정치체제의 변동과 민주화의 전망,” 『사회과학』 제27권 제2호, (1988), pp. 110-111.

이는 군사독재정권으로부터 배제된 집단과 계급이 결코 군사독재정권의 전횡을 계속 묵인하지만은 않았기 때문이다. 이 점에서 빠진 변수가 존재하는데, 그리스 군사독재정권이 반대세력의 억압에도 불구하고 7년 동안 그리스를 지배할 수 있었던 이유는 군사적 억압과 더불어 경제적인 보상이 함께 기능했다. 말하자면 군사적 억압과 함께 반강제적으로 지지를 획득하여 추진한 경제성장정책이 당시의 호의적인 국제경제 환경과 맞물려 어느 정도 성과를 거두어 정치적 반대세력의 경제적 이익보호는 물론 민중들의 경제적 욕구를 충족시켜줄 수 있었기 때문에, 그리스 군사독재정권이 7년간 유지될 수 있었던 것이다.<sup>61)</sup>

따라서 군사독재정권의 위기대응과 관리는 군사력을 활용한 억압과 경제적 욕구 충족이라는 두 가지 요인에 의해 가능했으며, 만일 이 두 요인 중 어느 하나라도 제대로 기능하지 못한다면 군사독재정권의 위기대응과 관리는 실패로 귀결될 수밖에 없는 것이다.

다음으로 일당독재정권<sup>62)</sup>의 위기관리와 대응방식으로는 권력을 장악한 하나의 정당과 공식적인 국가이념에 의존한 무솔리니 치하의 이탈리아와 히틀러 치하의 독일, 맑스-레닌주의 이념에 기초한 공산당 치하의 소련의 예를 들 수 있다. 다만 일당독재정권의 정치적 지위에 대한 접근과 정책에 대한 통제가 하나의 당에 이루어진다는 점에서는 큰 이견이 없지만, 독재정권에 대한 반발과 이에 대한 위기관리 및 대응의 초점은 대개 어느 한 개인 중심으로 이루어지게 된다. 히틀러 치하의 독일과 스탈린 치하의 소련, 모택동 치하의 중국이 대표적인 사례이다.

이에 권력을 장악한 당에 대한 여타 다른 정당들의 반대와 대중적 비판에 직면하여 일당독재정권의 위기관리 및 대응의 양상은 대개 어느 한 카리스마를 지닌 개인의 권력을 유지하고, 그 과정에서 집권당의 유지에 초점을 둔다는 점에서 개인독재 정권의 위기대응 및 관리 방식과 매우 유사하다. 대표적으로 공산당 일당독재는 당, 국가, 경제, 사회의 경계를 허용하지 않으며, 당은 인적 제도적 연계를 통해 당과 국가의 제도적 경계를 무의미하게 만드는데, 이때 인적 제도적 연계는 어느 한 카리스마를 지닌 개인을 중심으로 형성되게 된다.<sup>63)</sup>

그렇다면 개인독재정권의 위기관리와 대응방식은 어떠한가? 이 질문에 앞서 개인독재정권은 무엇을 위기로 인식하는가에 대한 질문이 선행될 필요가 있을

60) 오경섭, (2016), pp. 70-71.

61) 김일영, (1988), p. 112.

62) 일당독재정권의 유형도 다양하게 세분화할 수 있지만, 본 연구에서는 정치적 지위에 대한 접근과 정책에 대한 통제를 하나의 당이 지배 및 통제하는 것으로 통칭해서 사용하고 있다.

63) 한병진, “북한정권의 내구성에 대한 이론적 고찰,” 『국가전략』 제15권 1호, (2009), p. 123.

것이다. 이는 개인독재가 한 개인에 의해 설정된 사회적 억압의 권위주의체제란 점에서,<sup>64)</sup> 개인독재정권에서의 위기는 여타 다른 독재정권의 위기와는 달리 다소 인식론적인 경향성을 띠고 있으며, 그 연장선에서 개인독재정권은 지배자의 권력 상실을 가장 염려한다. 때문에 개인독재정권에서 독재자는 대개 경쟁자들이 자신을 앞지를 음모를 꾸밀지 모른다는 두려움을 항상 갖고 있으며, 때문에 대개 내부의 사소한 반대도 매우 큰 위협으로 인식하는 경향이 있다.<sup>65)</sup>

결국, 개인독재정권은 독재자에 대한 (사소한) 반대와 반발에 직면하여 일반적으로 군과 감사·억압 시스템에 의존해서 당면한 위기를 극복하는 경향이 있다. 이에 더해 일반적인 개인독재정권은 위기에 직면하기에 앞서 고도의 위기관리를 위한 제도적 조건을 구비해 놓는다. 예를 들어 군사쿠데타 혹은 장기 내전 후 성립된 독재정권에서처럼 국가강제력이 분산되고 엘리트의 집단적 결속력이 높은 경우 독재자는 지배연합의 규모를 마음대로 축소하는데, 이때 잠재적 도전세력을 제거 하면서 순응적 엘리트를 중심으로 독재정권을 사인화한다.<sup>66)</sup>

그러나 역사상 개인독재정권은 정권의 독특한 구조로 인해 보통 독재자의 재임을 넘어서 유지되지 못했으며, 때문에 개인독재정권의 수명은 권력승계 문제를 안정적으로 설계한 일당독재 정권보다 낮았다.<sup>67)</sup> 물론 이 점에서 북한은 예외이다. 북한 수령 체제의 수명은 여타 다른 일당독재정권과 개인독재정권과는 달리 상당히 오랜 기간 지속되고 있으며, 특이하게도 혈통승계에 기초하여 대를 이어 지속되고 있다. 본 연구는 여타 다른 독재정권, 특히 개인독재정권과는 달리 북한 수령 체제가 수많은 위기를 겪었음에도 불구하고 장기적으로 생존할 수 있었던 이유에 주목한다.

그러나 본 연구는 북한의 위기대응이 수령 체제 유지 혹은 강화에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석함에 있어서 그것이 북한 체제만의 특수한 경향이 아니라, 독재정권의 일반적인 생존전략이 일당독재와 개인독재의 경향성이 혼재되어 있는 북한 체제의 특수성과 여기에 대중독재의 성격을 갖고 있는 성격과 맞물리면서 여타 다른 독재정권과의 차별성이 나타난다고 보고 있다.

---

64) 박형중 외, (2012), p. 32.

65) 박형중 외, (2012), p. 36.

66) 한병진, (2009), p. 124.

67) 박형중 외, (2012), p. 35.

#### 제4절 소결: 북한의 위기대응과 수령 독재체제의 생존전략

본 연구의 목적을 한마디로 정리하면 북한의 위기대응이 수령 독재체제 유지 혹은 강화와 어떻게 맞물려 있는가를 분석하는 것이다. 보다 구체적으로 본 연구는 북한 수령 체제의 태동과 변화의 동학을 북한 최고지도자의 위협인식과 위기대응이라는 인과관계에 근거해서 분석한다. 이때 객관적인 위기상황을 인지하는 북한 최고지도자의 위협인식, 특히 북한 최고지도자의 권력유지가 위기상황에서 북한 수령 체제의 변화를 결정짓는 핵심적인 변수라고 보고 있다. 이를 좀 더 자세히 서술하면 다음과 같다.

먼저 객관적인 위기상황과 위기대응간의 관계이다. 이 둘의 관계는 위기에는 그에 따른 위기대응이 존재하며, 이를 매개하는 최고지도자의 위협인식이 어떠한 상호작용을 이루고 있는가를 분석하는 것이다. 이를 위해서는 다음의 세 가지 측면을 함께 고려해야 한다. 첫째, 국제질서의 급격한 변동과 그와 맞물린 북한 내부의 위기상황이 북한 수령 체제 재조정의 필요를 강제하였다. 둘째, 이때 북한이 선택하게 되는 위기대응방식에는 북한 최고지도자의 위협인식과 그에 따른 정책적 선호와 규범이 담겨있다. 셋째, 이러한 북한 최고지도자의 정책적 선호와 규범은 과거 북한의 위기극복의 경험에서 만들어진 것이다.

이러한 분석을 통해, 김일성, 김정일, 김정은 시대를 관통하는 북한의 위기대응 목표와 수령 체제 유지 및 변화여부를 검토할 것이다. 특히 북한 최고지도자의 위협인식과 그에 따른 정책적 선호와 규범이 당시 위기대응방식에 직간접적으로 영향을 미쳤다고 간주할 때, 그 영향력이 어느 정도며, 어떠한 방식으로 나타났는지를 살펴볼 것이다. 이는 대내외 환경변화가 북한 수령체제 변화에 미친 영향을 분석하고, 이 둘 사이에 북한의 위기대응방식이 어떤 역할을 했는가를 분석하는 것이다.

그러나 이것만 가지고는 북한의 위기대응방식을 수령 독재체제의 유지 혹은 강화를 위한 정책적 선택이라는 설명을 하기에는 빠진 고리가 존재한다. 이에 본 연구에서는 현명한 지도자 혹은 신중한 독재자는 위기의 상황을 (내부적인) 반란을 잠재울 기회로 활용한다고 보고 있으며, 이에 대한 대표적인 예를 북한이라고 주장한다. 그렇다면 북한 최고지도자는 객관적인 위기의 상황을 수령 독재체제 유지 혹은 강화에 어떻게 이용하고 있는가? 이에 대한 답을 찾기 위해서, 본 연구는 메스키다와 스미스의 주장의 일부를 차용한다. 그들의 논지를 본 연구의 필요에 맞게 차용해서 정리하면 다음과 같다.

첫째, 북한 최고지도자는 불리하게 변화된 전략적 환경을 대내적 반란을 잠재울 기회로 활용하는 가운데, 자신의 정치적 권위 혹은 지위를 유지하고 강화하는데 적극적으로 활용한다.<sup>68)</sup> 이러한 과정에서 북한 최고지도자는 자신의 권위를 위협할 수 있는 반란의 싹을 제거한다.

둘째, 북한 최고지도자에게 있어서 목표는 훌륭한 통치가 아니라 통치다.<sup>69)</sup> 즉 위기의 상황에서 북한 최고지도자는 국가안보와 정권안보의 두 축에서 후자에 더 큰 중요성을 부여한다. 특히 위기의 상황에서 북한 최고지도자는 자신의 정권안보를 유지 혹은 강화하는데 유리하도록 제도를 바꾼다.

셋째, 위기의 상황에 북한 최고지도자는 기존의 자신의 권위 안정화의 중심축을 담당했던 집단의 균형을 깨트린다.<sup>70)</sup> 즉 북한 최고지도자는 지금까지 충성했던 사람과 앞으로 충성할 사람을 정확하게 구분하며, 그러한 과정에서 과거의 지지자들을 가차 없이 숙청한다.

이상의 세 가지 측면에 집중하면, 위기의 상황에 직면하여 북한 최고지도자가 외부 세계의 기대와 다른 방식으로 행동하는 이유를 좀 더 면밀하게 규명해낼 수 있으며, 이러한 측면의 분석은 북한의 위기대응방식과 수령 체제의 변화에 대한 인식의 지평을 확장시키는데 기여할 수 있을 것이다. 그리고 이러한 분석을 통해 김일성, 김정일, 김정은 시대 북한이 직면한 위기상황이 그 성격과 그것이 북한 체제에 미친 영향력 차원에서 결코 같지 않았음에도 불구하고, 북한의 위기대응방식에 있어서 일정한 패턴이 존재하고 있다는 점을 규명할 수 있을 것이다.

### 제3장 김일성-김정일 시대 북한의 위기대응과 수령 체제

북한 수령 체제를 연구하는데 있어서 북한 위기대응의 동학을 분석하는 것이 왜 중요한가? 이는 북한 수령 체제의 태동, 확립, 그리고 변화가 사실상 북한, 보다 정확하게 말하면 북한 최고지도자의 위기대응의 산물이기 때문이다. 본 장에서

---

68) 이에 대한 자세한 내용은 브루스 부에노 데 메스키다·알라스테어 스미스 저, 이미숙 역, (2012), 제8장을 참고할 것.

69) 이에 대한 자세한 내용은 브루스 부에노 데 메스키다·알라스테어 스미스 저, 이미숙 역, (2012), pp. 106-119를 참고할 것.

70) 이에 대한 자세한 내용은 브루스 부에노 데 메스키다·알라스테어 스미스 저, 이미숙 역, (2012), pp. 120-126을 참고할 것.

주목하고 있는 1950년대, 1960년대, 그리고 1990년대 이후 북한이 직면했던 위기는 그 성격과 그것이 북한 체제에 미친 영향력 차원에서 결코 같지 않았다. 그러나 서로 다른 위기에 대응하는 북한 최고지도자의 위기대응방식에는 유사한 패턴이 존재했다. 북한 최고지도자는 불리하게 변화된 전략적 환경을 대내적 위협요인을 잠재울 기회로 활용하는 가운데 자신의 정치적 권위를 유지 혹은 강화하는데 활용했다.

그렇기 때문에 김일성과 김정일에게 있어서 위기상황은 기회의 상황이기도 했다. 위기의 상황이 북한 최고지도자인 김일성, 김정일의 권위를 유지 혹은 강화하는 측면으로 작용하면서 북한에서 수령 체제가 태동되고 확립되었던 것이다. 본 장에서는 북한에서 수령 체제가 태동되고 확립되게 되는 동학을 최고지도자와 지배연합 간의 정치적 생존을 위해 벌이는 권력정치로 보고 있다.<sup>71)</sup>

## 제1절 1950년대 북한 수령 독재체제의 태동

### 1. 수령 체제의 태동 배경

한국전쟁 이후 전후 복구건설 노선을 둘러싼 당내갈등으로 인해 북한 내부 정치적 역학관계는 요동치고 있었다. 이 시기 당내갈등은 중공업 중심의 발전노선 채택과 농업 협동화의 추진을 둘러싸고 벌어졌다.<sup>72)</sup> 당시 중공업을 우선적으로 발전시키려는 경제 노선은 미래의 번영을 위해서 인민들에게 당분간의 인내를 요구하는 정책이었으며, 그로 인해 정책의 선택과 실행에 있어서 격렬한 갈등이 뒤따를 수밖에 없었다.

이러한 전후 경제복구 노선을 둘러싼 당내갈등은 북한 수령 독재체제 태동에 직간접적으로 영향을 미친 1956년 ‘8월 종파사건’발생과 밀접한 영향을 맺고 있었다. 이는 전후 인민경제 복구발전 3개년 계획(1954-1956)기간 동안 북한의 중공업 우선노선이 소련의 경제노선 변화와 맞물리면서 진퇴양상을 보였으며, 이러한 과

71) 이러한 주장을 하는 대표적인 연구로는 박정진, “‘유훈’과 변화 사이의 의사 결정,” 『한국 정치학회보』 제48집 제4호, (2014); 박영자, “김정은 정권의 통치행위와 지배연합,” 『국방연구』 제56권 제2호, (2013); 한병진, (2009)를 들 수 있다.

72) 1953년 8월 당 중앙위원회 제6차 전원회의에서 김일성은 전쟁으로 인하여 인민경제가 여지없이 파괴된 상황에서 인민경제의 모든 부문을 전반적으로 동시에 복구건설 하는 것은 도저히 불가능한 일이라고 주장하는 가운데 중공업 우선 노선과 농업 협동화에 착수하는 방침을 통과시키는데 성공했다. 김일성, “모든 것을 전후인민경제복구발전을 위하여(1953. 8. 5),” 『김일성저작집 8』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), p. 18.

정에서 반김일성 노선을 지지하는 세력이 결집됐기 때문이다.

그럼에도 축전전략을 둘러싼 북한 내 당내 갈등은 중공업을 중시하는 세력의 승리로 마무리됐으며, 그 결과 북한의 전후복구노선은 1956년 4월 제3차 당대회에서 김일성의 보고를 통해 중공업을 우선적으로 성장시키면서 동시에 경공업과 농업을 동시에 발전시킨다는 전후 경제발전의 총노선으로 정식화됐다.<sup>73)</sup> 이렇듯 전후인민경제복구발전 3개년 계획은 김일성을 중심으로 하는 중공업 중심의 우선노선과 농업 협동화를 중심으로 추진되었으며, 이러한 노선은 1956년 8월 종파사건과 1950년대 후반부터 시도된 탈소련화 과정을 거치면서 더욱 강화되게 된다.

그러나 중공업 중심의 우선노선과 농업 협동화의 추진에 따른 정치사회적 갈등은 치열하게 벌어졌다. 더욱이 북한은 중공업 우선노선과 농업 협동화의 급속한 추진에 따른 많은 문제에 직면하게 되었는데, 당시 김일성은 이러한 문제에 대한 책임을 자신의 전후복구 노선에 반대했던 사람들의 책임으로 돌렸다. 대표적인 예로, 김일성은 1955년 중공업 우선노선과 농업 협동화를 추진하는 과정에서 발생된 문제와 비판을 소련과와 연안파가 자주성이 결여된 채 중소의 경제정책을 기계적으로 수용했기 때문이라고 주장하면서 자신의 책임을 모면하려 하려했다.<sup>74)</sup>

한편 김일성은 전후복구 노선을 둘러싼 갈등이 심화되면서 연안파와 소련파에 대한 억압의 필요성을 느끼게 된다. 이는 전후 복구를 위해 중국과 소련을 위시한 사회주의 국가들로부터의 원조가 필수적이었지만, 그로 인해 북한의 전후 경제복구 노선이 이들 국가로의 이해관계로부터 결코 자유로울 수 없었다는 점에서 기인한다. 특히 이 시기 소련은 스탈린 사후, 소비재 부문에 대한 지원을 추진하는 것과 함께 북한의 중공업 중심의 축적전략과 급진적인 농업 협동화에 반대했다.<sup>75)</sup>

이렇듯 전후 복구노선을 둘러싼 북한과 사회주의국가들 간의 이견차가 존재하는 가운데 김일성은 1955년 4월에 개최된 당중앙위원회 전원회의에서 「모든 힘을

73) 조선로동당 제3차 당대회에서 한 중앙위원회사업총화보고에서 김일성은 전후인민경제복구발전의 주요과업을 “사회주의적공업화의 기초를 축성하기 위하여 중공업의 우선적장성을 보장하면서 동시에 령락된 인민생활을 안전향상시키기 위한 경공업과 농업을 빨리 복구발전시키는 데 있었다”고 주장했다. 김일성, “조선로동당 제3차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고(1956. 4. 23),” 『김일성저작집 10』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), pp. 197-198.

74) 김보미, “북한 ‘자주노선’의 형성 1953-1966: 비대칭동맹의 특수사례,” 북한대학원대학교 박사학위논문, (2013), pp. 84-85.

75) 당시 소련지도부는 북한이 소련의 경제방침과 정치적 노선에서 이탈하고 있다고 지적하는 가운데 경공업 우선발전노선을 북한의 정책에 반영할 것을 권고했다. 김보미, “북한의 전후복구 시기 사회주의 진영의 원조와 ‘주체’의 제기,” 『아세아연구』 제56권 4호, (2013), p. 324.

조국의 통일독립과 공화국 북반부에서의 사회주의건설을 위하여」라는 소위 4월 혁명단계에 관한 테제를 제기했다. 이 테제에서 김일성이 제기한 “맑스-레닌주의를 조선 현실에 창조적으로 적용한다”는 명제는 정치적으로 소련계, 그 중에서도 박창옥을 겨냥하고 있었다.<sup>76)</sup> 뒤이어 1955년 12월 28일 김일성은 「사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여」라는 연설에서 주체의 확립문제를 제기하게 되는데,<sup>77)</sup> 이때 김일성이 제기한 ‘주체’의 화살은 소련의 압력보다는 내부 위협에 있었으며, 그 중심에는 소련파와 연안파가 자리 잡고 있었다.<sup>78)</sup>

당시 김일성의 주체의 제기는 권력의 사인화를 더욱 신속하고 효과적으로 구축하기 위해 필요한 제도적 장치를 구축하는 것과 결과 무관치 않았다. 이는 그 당시만 해도 북한 내부적으로 김일성 개인독재를 위한 제도적 기반이 확고하게 확립되지 않았기 때문에 잠재적 도전세력의 영향력을 결코 무시할 수 없었기 때문이다. 이 점에서 김일성의 주체의 제기는 김일성 자신의 권력을 강화하는데 필수적인 잠재적 도전세력의 반대를 미연에 방지하기 위한 내부통제 장치였던 것으로 이해할 수 있다.

## 2. 김일성 지배연합 규모의 축소를 위한 숙청

널리 알려진 바와 같이, 김일성은 북한 사회주의 당국가체제 형성 초기부터 수많은 파벌경쟁과 연합의 정치를 지속했다. 더욱이 전후 복구노선을 둘러싼 당내 갈등과 중국과 소련의 내정간섭은 김일성이 권력의 사인화와 지배연합의 축소를 위한 기회로 활용되게 된다. 이와 관련하여 1950년대 중반 지배연합의 축소가 김일성의 정치적 지위를 유지하는데 효과적인 것으로 인식되었던 사건이 발생하게 되는데, 1956년 8월 종파사건이 바로 그것이었다.

앞서 살펴본 바와 같이, 전후 복구노선을 둘러싼 당내 갈등과 그 과정에서 김일성이 반대파에 대한 억압을 감행하는 등 1950년대 중반 북한 내 정치적 역학관계는

76) 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『조선로동당력사』 (평양: 조선로동당출판사, 1979), pp. 403-404.

77) 당시 김일성은 소련파들이 교조주의적이고 형식주의자라며 조선로동당보다는 소련의 노선에 의존하여 모방하기 급급하다고 비난하였다. 김일성, “사상사업에 있어서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여(1950. 12. 28),” 『김일성저작집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), p. 233.

78) 로버트 스칼라피노·이정식 저, 한홍구 역, 『한국 공산주의운동사』 (과주: 돌베개, 2015), p. 538; 박형중, “1950년대 북한의 정치와 권력: 인전대적 동원 체제 형성과 3중의 권력 투쟁,” 『현대북한연구』 2권 2호, (1999), p. 84.

매우 심각하게 전개되고 있었다. 이런 상황에서 김일성이 제1차 5개년계획의 건설 자금을 마련하기 위해 정부대표단을 이끌고 소련을 비롯한 동구 사회주의국가들을 방문한 1956년 6월 1일부터 7월 10일 동안, 북한에서는 광범한 반김일성 연합이 결성되었으며, 이들은 1956년 8월 30-31일 개최될 조선로동당 당중앙위원회 8월 전원회의에서 김일성을 합법적으로 당위원장에서 해임시키는 것을 목표로 하고 있었다.<sup>79)</sup>

그러나 김일성은 사전에 혹시나 있을지도 모르는 정치적 도전을 막기 위한 방어막을 준비해두었는데, 앞서 살펴본 1955년 12월 주체의 확립문제를 제기한 것이 바로 그것이었다. 당시 김일성이 주체의 확립 문제를 제기한 것은 소련과와 연안과의 세력과 정책이 중소와 결합되는 것을 사전에 막기 위한 포섭이었으며,<sup>80)</sup> 특히 당시 주체 확립의 화살은 외부위협 보다는 내부적 위협을 향하고 있었다.

김일성이 예상이라도 한 것처럼, 김일성이 소련을 비롯한 동구 사회주의국가들을 순방을 하는 틈을 타 연안과와 소련과 인사들은 북한주재 소련대사관과 연락을 취하면서 김일성을 정치권력에서 밀어내기 위한 준비를 하고 있었다. 당시 반대세력의 중심에는 연안과 최창익, 서희, 윤공흠과 소련과 박창옥, 그리고 국내파 리필규, 오기섭 등이 있었다.<sup>81)</sup> 대표적으로 최창익은 조선로동당 내에 (김일성) 개인승배가 존재하지만 이를 시정하려는 시도가 거의 없다는 점을 지적하면서, 심각한 경제난과 개인승배로 어려움을 겪는 북한 내부 상황에 소련이 관여해주기를 희망했다.<sup>82)</sup> 비슷한 시기에 소련과 리상조 또한 소련공산당 제20차 대회에서 논의된 스탈린 개인승배 비판을 북한이 진지하게 고려하지 않는다는 점을 지적하면서 소련공산당으로부터의 도움의 필요성을 주장했다.<sup>83)</sup>

이렇게 반김일성 연합의 정치적 불만이 한층 고조된 상황에서 김일성이 장기간

79) 이종석, 『북한-중국관계, 1945-2000』 (서울: 중심, 2000), pp. 210-211.

80) 류길재는 1955년 12월 김일성이 ‘주체’의 확립의 문제를 제기한데에는 1953년 이후 소련과 중국의 기대어 북한 내에 일정한 정치세력을 구축하려했던 소련과와 연안과 인사들의 움직임이 김일성에게 감지되었기 때문이라고 평가한다. 류길재, “「천리마운동」과 사회주의경제건설: 「스타하노프운동」 및 「대약진운동」과의 비교를 중심으로,” 최정호 외, 『북한사회주의건설의 정치경제』 (서울: 경남대 극동문제연구소, 1993), p. 63.

81) 이종석, (2000), pp. 210-211.

82) “Memorandum of Conversation with Choe Chang-ik,” June 08, 1956, History and Public Policy Program Digital Archive, RGANI, Fond5, Opis 28, Delo 410, Listy 201-214, <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114132>.

83) “Memorandum of Conversation with DPRK Ambassador to the USSR Ri Sang-jo on 16 June 1956,” *CWIHP Bulletin* Issue 16: 477-478, 백학순, 『북한 권력의 역사: 사상·정체성·구조』 (서울: 한울, 2010), p. 292에서 재인용.

의 소련과 동유럽을 순방을 떠나자, 반김일성 연합의 리필규, 박창옥, 최창익, 김성화는 소련대사관을 각기 방문하여 1956년 8월 조선로동당 당중앙위원회 8월 전원회의에서 김일성을 해임시키고자 하는 그들의 계획을 알리고 소련대사관의 승인, 적어도 암묵적인 동의를 구했다.<sup>84)</sup>

그러나 반김일성 연합의 계획이 사전에 누설되면서 김일성은 효과적인 대책과 전략을 준비할 수 있었으며,<sup>85)</sup> 그 결과 반김일성 연합의 계획은 물거품으로 돌아갔다. 이에 윤공흠, 서희, 리필규 등은 신변에 위협을 느끼고 중국으로 도피하게 된다.<sup>86)</sup> 그러나 한동안 북한 내부문제에 거리를 두고자 했던 중소 양국의 내정간섭과 함께 김일성은 위기상황에 직면하게 된다. 미코얀과 평더화이가 이끄는 중소 양국의 공동대표단이 평양을 방문하여 1956년 9월 23일에 개최된 조선로동당 중앙위원회 9월 전원회의에서 8월 전원회의에서 처벌당한 사람들의 복권을 중용했다.<sup>87)</sup> 이에 김일성은 중소 양국의 압력에 굴복하여 8월 전원회의의 결정을 번복할 수밖에 없었지만, 결과적으로 9월 전원회의를 통한 중소 양국의 내정간섭은 성공적이지 못했으며, 뒤이어 반김일성 연합에 대한 김일성의 대대적인 숙청이 재개됐다.<sup>88)</sup> 반김일성 연합에 대한 김일성의 대대적인 숙청 재개는 1956년 10월, 헝가리 사태를 해결하는 과정에서 반대파가 의지했던 중소양국의 지원이 줄어드는 것과 함께 시작되었다. 당시 김일성은 중소양국의 원조가 줄어드는 것을 보면서, 더는 이들의 간섭을 받을 필요가 없다는 판단을 하게 된다.<sup>89)</sup>

이처럼 1956년 8월 종파사건은 김일성에게 위기이자 기회였다. 이 사건을 번복하는 과정에서 김일성은 중소 양국의 내정간섭으로 자주성에 큰 상처를 입었지만, 마침내 대다수의 반김일성 연합을 종파분자로 낙인찍어 권력의 핵심에서 축출하는데 성공하였다. 요컨대, 김일성은 8월 종파사건에서 잠재적 도전세력인 반김일성 연합을 숙청함으로써 순응적 지배연합을 중심으로 북한 체제를 자신 중심의 단일적 지도체계로 구축하는데 성공하게 된 것이다.

---

84) James Person, "We Need Help from Outside: The North Korean Opposition Movement of 1956," *CWIHP Working Paper*, No. 52 (2006), p. 35.

85) 선즈화 저, 최만원 역, 『마오쩌둥 스탈린과 조선전쟁』 (서울: 선인, 2010), p. 430.

86) 서동만저작집간행위원회 엮음, 『북조선 연구: 서동만 저작집』 (과주: 창비, 2010), p. 133

87) 박영실, 『중국인민지원군과 북·중관계』 (서울: 선인, 2012), pp. 214-215.

88) 박영실, (2012), pp. 215-216.

89) 오진용, 『김일성시대의 중소와 남북한』 (과주: 나남출판, 2004), p. 26.

### 3. 북한 수령 체제의 태동

김일성은 1956년 8월 종파사건을 계기로 자신에 대한 순응적 지배연합을 중심으로 북한 체제를 더욱 사인화하였으며, 이를 위해 필요한 제도적 조건을 마련하기 시작했다. 즉 8월 종파사건 이후 북한은 1956년 12월 당중앙위원회 전원회의에서 경제에서의 자립을 천명했으며,<sup>90)</sup> 북한 내부적으로 김일성 단일지도체계를 확립하는데 성공했다. 뒤이어 김일성은 북한식 사회주의 건설을 위해 여타 사회주의 국가들과는 다른 선택을 하게 되는데, 이 과정을 통해 북한 수령 독재체제의 기본적인 토대가 세워지게 된다.

그렇다면 왜 북한은 여타 사회주의 국가들과는 다른 발전노선을 선택했는가? 북한, 보다 구체적으로 김일성의 권력을 안전하게 유지하기 위해서는 외부로부터의 압력에 대응하기 위한 제도적 기반이 필요했기 때문이다. 사실 김일성이 경험한 1956년 8월 종파사건은 기본적으로 북한 내부 권력투쟁이었지만, 그 속에는 경제노선을 둘러싼 노선투쟁과 사회주의진영의 압력과 내정간섭이 혼재되어 있었다. 이 점에서 8월 종파사건은 북한의 자주성을 가늠하는 시험대였으며,<sup>91)</sup> 북한 내 권력투쟁이 일단락된 뒤에 김일성에게는 북한 사회주의 체제 형성과정에 강대국이 개입할 수 있는 여지를 최소화할 필요가 있었다. 대표적으로 천리마 운동<sup>92)</sup>은 북한이 경제자립과 더불어 이데올로기와 정치적인 측면에서 중·소 양국의 내정간섭의 여지를 최소화기 위한 방안으로 추진되었다.

이에 더해 김일성은 지도자와 주민사이의 밀접한 연대를 강화하기 위한 방안으로 청산리방법<sup>93)</sup>을 도입했으며, 이를 자신의 당적 영도력 강화에 적극 활용했다.

90) 김일성, “사회주의건설에서 혁명적대고조를 일으키기 위하여(1956. 12. 13),” 『김일성저작집 10』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), pp. 404-409.

91) 류길재, (1993), p. 61.

92) 천리마 운동에 대한 자세한 내용은 이문창·서정민, “북한과 중국의 사회주의 대중동원운동 비교연구: 천리마운동과 대약진운동,” 『한국정치학회보』 제47집 제4호, (2013); 윤철기, “북한지배체제에서 계획과 ‘사회적 종합’(1953-69년),” 『한국정치학회보』 제45집 제1호, (2011)를 참고할 것.

93) 청산리 방법은 당 간부들이 군중 속에 들어가 당 정책을 깊이 침투시키고 그것을 집행하기 위한 방도를 가르쳐 주며, 군중을 당 정책관철에로 조직 동원하는 정치 사업방식을 의미한다. 김창모·김영찬, “사회주의 건설의 모든 부문에서의 당의 영도적 역할의 제고,” 『근로자』 1961년 제8호, p. 19. 이 점에서 청산리 방법은 군중노선의 관점에 기초하여 북한사회 전반에 만연된 관료주의와 형식주의의 폐단을 제거하기 위한 노력의 일환으로 이해할 수 있다. 때문에 청산리방법은 김일성에 대한 당과 대중의 헌신을 요구하는 정치 방식이라고 볼 수 있다. 이관세, “북한의 현지도와 정치리더십에 관한 연구,” 북한대학원대학교 박사학위논문, (2007), p. 94.

즉 지도자(김일성), 당, 대중의 밀접한 연대를 통한 자신의 권위 강화에 청산리방법이 효과적으로 활용된 것이었다.

그렇다면 1950년대 후반 천리마 운동과 청산리방법은 북한 수령 체제 태동과 어떤 관계를 맺고 있는가? 이 두 제도는 김일성 개인권력이 당과 군, 그리고 주민에게 깊숙하게 침투하기 위한 목적에서 시작되었으며, 특히 이 두 제도를 추진하는 과정에서 김일성은 현지지도를 통해 북한 사회 전체를 자신의 권력을 유지 혹은 재생산시키는 주체이면서 동시에 객체인 존재로 전락시켰다. 말하자면 김일성 대중독재를 위한 제도적 장치로 활용되었던 것이었다.

이상에서 볼 때, 1950년대 후반 북한이 채택한 북한식 경제발전 노선은 중소 양국의 내정간섭의 여지를 최소화하는 가운데 김일성 중심의 단일지도체계를 확립하기 위한 제도적인 장치였다고 평가할 수 있다. 그리고 그에 앞서 김일성은 1956년 8월 종파사건을 지배연합의 축소를 위한 절호의 기회로 활용했다. 요컨대, 1950년대 위기상황은 북한에서 수령 체제의 기본적인 토대가 마련되는데 결정적인 동인으로 작용했으며, 이 시기 북한은 일당독재 체제위에 김일성 독재체제가 안착할 수 있는 기초적인 토대를 마련했다. 또한 1950년대 김일성은 대내외 위기상황에 직면하여 지배연합 규모를 축소하는 가운데 자신에게 종속된 순응적 정치세력을 형성하는 것이 자신의 정치적 권위 유지에 매우 효과적인 방식이라는 것을 깨닫게 된다.

이러한 북한의 위기대응방식은 1960년대 북한이 대내외 위기를 극복하고 수령 체제를 확립되는데 있어 직접적인 영향을 미치게 된다. 다음절에서는 북한 체제가 일당독재의 토대위에 김일성 개인독재가 덧씌워지는 체제로 확립되는 과정을 김일성의 위기대응방식, 즉 김일성이 위기상황에 직면하여 지배연합 규모를 축소하는 방식을 통해 당면한 위기를 극복하는 과정을 통해 살펴본다.

## 제2절 1960년대 수령 독재체제의 확립

### 1. 수령 체제 확립의 대외적 배경

1960년대 들어 발생한 세계적 차원의 갈등과 대립으로 인해 북한은 또 한 번의 위기를 맞게 된다. 이 시기 북한이 직면한 안보위기의 대부분은 중소 분쟁과 미국을 중심으로 하는 ‘한·미·일 남방삼각동맹체제’로부터 왔다. 무엇보다 1960년대 들어 심화된 중소 분쟁은 북한의 대내외 정세를 좌우하는 구조적인 변수였다.

이를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1950년대 후반부터 시작된 중국과 소련의 불편한 관계는 1961년 10월 소련공산당 제22차 대회를 기점으로 악화일로에 이르게 된다. 당시 북한은 평화공존론, 개인숭배 문제 등에 있어서 중국과 이념적 지향을 같이 하고 있으면서도 소련으로부터 받는 군사적·경제적 원조를 감안하여 두 국가사이에서 최대한 균형을 유지하려고 했다.<sup>94)</sup> 그러나 1962년에 들어서면서부터 북한은 중·소 분쟁에서 중국의 입장을 눈에 띄게 지지하기 시작했다. 대표적으로 북한은 1962년 3월 5일과 12일자 『로동신문』에 「수정주의를 철저히 반대하자」, 「반제투쟁의 기치를 높이 들자」 등의 레닌의 논문을 각각 게재함으로써 소련공산당을 우회적으로 비판했다.<sup>95)</sup> 또한 북한은 같은 해 3월 8일 개최된 조선로동당 중앙위원회 제4기 3차 전원회의에서 소련공산당을 비판하는 것과 함께 외국에 대한 의존에서 벗어나 내부원천을 최대한 활용하여 자체의 힘으로 사회주의 건설을 할 수 있다는 점을 강조하였다.<sup>96)</sup>

소련에 대한 북한과 중국의 불편한 인식은 1962년 여름 코메콘(COMECON) 총회에서 소련이 사회주의권의 경제 통합 문제<sup>97)</sup>를 공식적으로 제기하는 것을 시작으로, 같은 해 10월 한 달 사이에 연이어 발생한 쿠바미사일 위기와 중국과 인도의 국경분쟁이 재발하면서 더욱 심화되었으며, 그 결과 중·소분쟁에서 북한이 표면적으로나마 유지하던 균형은 확연하게 중국쪽으로 기울어지게 되었다.<sup>98)</sup>

이러한 북한의 태도에 대해 당시 소련은 원조를 중단하는 양상으로 반격했으며, 그 결과 1963년부터 김일성은 소련 방문에서 어떤 원조 약속도 얻지 못했다.<sup>99)</sup> 이에 대응하여, 북한은 1962년 12월 조선로동당 중앙위원회 제4기 제5차 전원회의에서 “경제발전에 일부 제약을 받더라도 우선 국방력을 강화하여야” 한다는 방침을 세웠다. 그리고 이 회의에서 북한은 ‘전 인민의 무장화’, ‘전 국토의 요새화’, ‘전 군의 간부화’, ‘무기의 현대화’라는 이른바 4대 군사노선을 제시하고, ‘경제·국

94) 김웅서, “1960년대 중반 북한의 자주외교노선 채택에 관한 연구,” 『세계정치』 제16권, (2012), p. 266.

95) 『로동신문』, 1962. 3. 5. 및 1962. 3. 12.

96) 김일성, “당 조직 사업과 사상사업을 개선강화할 데 대하여(1962. 3. 8),” 『김일성저작집 16』 (평양: 조선로동당출판사, 1982), pp. 180-181. 중·소분쟁이 심화되는 과정에서 북한이 소련 공산당을 비판하는 것과 함께 자력갱생 노선을 채택하는 것에 대한 자세한 내용은 김보미, (2013), pp. 242-255를 참고할 것.

97) 당시 북한이 코메콘 경제 통합에 반대한 이유는 소련이 경제 협조라는 명분하에 각국의 경제 계획을 통제하려는 의도가 있다고 보았기 때문이다. 이태섭, 『북한의 경제위기와 체제변화』 (서울: 선인, 2009), p. 145.

98) 김웅서, (2012), p. 267.

99) 서동만, 『북조선사회주의체제성립사 1945-1961』 (서울: 선인, 2005), pp. 842-843.

방 병진노선'을 공식적으로 채택했다.<sup>100)</sup>

그러면 왜 북한은 미국의 아시아에서의 입지가 확고해지고 한·미동맹이 더욱 강화되는 바로 그 시점에 소련에 대한 적대적인 태도를 드러냈는가? 특히 1962년 이후 북한은 그동안 표면상으로 지지의사를 표했던 평화공존원칙에 대한 지지를 철회하는 결정을 내렸는데, 이러한 북한의 선택은 바로 핵비확산과 핵실험 금지를 둘러싼 중·소간의 대립에서 연유한 것으로 보인다. 왜냐하면 이 시기 중국은 강대국 지위에 들어서는 것을 목표로 하는 동시에 자국 안보의 독립적인 보호 기재로서 핵무기 보유를 추진하고 있었기 때문이었다.<sup>101)</sup> 이에 반해 미국과 소련은 당시 중국의 핵보유를 결코 용납할 수 없었다. 주목할 부분은 북한이 미·소간의 핵에 대한 공동보조를 자본주의진영에 대한 사회주의진영의 굴복으로 평가하고 있었으며, 그 연장선에서 북한의 평화공존 노선에 대한 재검토가 이루어졌다는 점이다.<sup>102)</sup>

그러나 중·소 분쟁에서 상대적으로 중국을 지지했던 북한의 태도는 1964년 10월 흐루시초프의 실각과 함께 변화되기 시작했다. 이 점은 흐루시초프가 실각하고 등장한 소련 신지도부에 대한 양국의 미묘한 시각차에서 감지됐다. 즉 당시 중국이 소련 신지도부를 비판적으로 바라본 것과는 달리, 북한은 북·소의 전통적인 군사적·경제적 원조에 기반을 둔 관계회복을 희망했다.<sup>103)</sup> 나아가 북한은 12월 3일자 『로동신문』 사설을 통해 중국공산당이 조선로동당에 그들의 정책기조에 순응할

100) 『로동신문』, 1962. 12. 16; 북한이 소련과의 관계가 악화됨에 따라 확대된 안보위협을 자체적인 국방력 강화로 타개하기 위해 군사노선을 제기한 것과 관련된 내용은 김보미, “북한 4대 군사노선의 완성에 중·소분쟁이 미친 영향(1962-1966),” 『국제정치논총』 제54집 3호, (2014), pp. 221-224를 참고할 것.

101) 1960년대 초중반 중국의 핵보유를 둘러싸고 중·소간의 이견차가 나타났으며, 이때부터 중·소는 종전의 공동의 주적이었던 미국과의 관계보다는 서로간의 경쟁에서 우위를 차지하는데 우선순위를 두게 되었다. 도지인, “의도하지 않은 휴전: 중·소분열에서의 미국요인과 부분적 핵실험금지조약(LTBT), 1962-1963),” 『중소연구』 제37권 제4호, (2013/2014), p. 204.

102) 1961년 10월 소련공산당 제22차 대회에서 흐루시초프의 스탈린 개인숭배문제에 대한 비판과 미·소간의 핵실험금지와 핵확산에 대한 공조를 지켜보면서, 김일성은 더 이상 평화공존과 미제국주의에 대한 투쟁이 양립불가하다는 판단을 내렸던 것이었다. Glen Snyder, *Alliance Politics* (Ithaca, New York: Cornell University Press, 2007), p. 171, Jein Do, “Reversing Friends and Enemies: The American Factor in the Sino-Soviet Split and North Korea Crisis Mobilization, 1962-1968,” Ph.D. Dissertation, (University of North Korean Studies, 2013), p. 78에서 재인용.

103) 김보미, “북한 4대 군사노선의 완성에 중·소분쟁이 미친 영향(1962-1966),” 『국제정치논총』 제54집 3호, (2014), pp. 228-229; “박종철, “북한과 중국의 관계정상화 과정에 관한 연구(1969-1970),” 『아태연구』 제15권 제1호, (2008), p. 22.

것을 요구한 것에 대한 불편한 속내를 드러내며 반해, 수정주의에 대한 비판을 흐루시초프 시대의 문제로 한정함으로써 소련에 대한 변화된 인식을 드러냈다.<sup>104)</sup>

한편 새롭게 등장한 소련 신지도부를 바라보는 북·중간의 인식의 차는 베트남전쟁 확전에 대처하기 위한 사회주의진영의 공동대응 문제로 이어졌다. 당시 북한에게는 베트남전에 대처하기 위해 사회주의진영의 공동대응이 아시아지역으로 확대된 미국의 군사적 위협에 대한 효과적인 대응책이라고 여겼기 때문에 반대할 이유가 없었다. 반면에 중국은 소련공산당의 수정주의적 자세를 구실로 베트남전의 공동대응에 소극적인 입장을 보였다.<sup>105)</sup>

더욱이 1960년대 들어 한·미 사이에 긴밀한 군사적·경제적 협력관계가 구축되고 있는 상황에서 베트남전의 확전에 대처하기 위한 사회주의진영의 공동대응에 반대하는 중국의 태도는 북한의 안보환경을 더욱 위태롭게 만들었다. 결국, 이런 상황에서 북한은 중·소 분쟁에서 어느 일방에 일방적으로 편승하는 것으로부터 벗어나 수정주의와 교조주의를 동시에 비판하는 가운데 양국과 적당한 거리를 유지하고자 했다.

## 2. 수령 독재체제 확립의 대내적 배경

베트남전쟁으로 인해 촉발된 북·중간의 불편한 관계는 1966년 중국에서 문화대혁명이 발생함에 따라 더욱 심화되었다. 당시 중국의 문화대혁명 지도자들과 홍위병들은 김일성을 흐루시초프와 같은 수정주의자로 매도했으며, 그러한 독설의 정도는 김일성에 대한 인신공격으로까지 이어졌다.<sup>106)</sup> 이에 더해 홍위병들은 중국에 거주하는 북한 국적인 사람들에게 홍위병의 활동에 동참하고, 대규모 집회 조직에 가입하도록 강요했다.<sup>107)</sup>

이러한 중국의 태도를 당시 북한은 매우 불편하게 받아들였으며, 결국 베트남전의 대응문제와 문화대혁명으로 인해 북·중간의 대립이 심화되는 과정에서 북한은

104) 『로동신문』, 1964. 12. 3; 김계동, 『북한의 외교정책: 벼랑에 선 줄타기외교의 선택』 (서울: 백산서당, 2002), p. 14.

105) 중국은 소련이 국제적 입지를 강화하기 위해서 미국과 정치적인 흥정노름을 하는 것에 불과하다는 평가를 내리는 가운데 소련의 제안을 거절하였다. 이성봉, “1960년대 북한의 국방력 강화 노선과 정치체제의 변화,” 『국제정치논총』 제44집 2호, (2004), p. 192.

106) 서대숙, 『현대 북한의 지도자: 김일성과 김정일』 (서울: 을유문화사, 2000), pp. 106-107.

107) “Report, Embassy of Hungary in North Korea to the Hungarian Foreign Ministry,” January 22, 1967, History and Public Policy Program Digital Archive, National Archives of Hungary (MOL), XIX-J-1-j Korea, 1967, 61. Doboz, 1, 001200/1967, 박종철·김보국·박성용·정은이, 『헝가리의 북조선관련 기밀해제문건』 (서울: 선인, 2013), pp. 82-85에서 재인용.

1967년 11월 중국주재 북한 대사를 소환하였으며, 그 결과 양국관계는 1969년 양국 정상간 상호 방문이 있기 전까지 냉각기에 접어들었다.<sup>108)</sup>

한편 당시 북한의 안보의 축을 이루는 중소양국과의 동맹관계가 약화된 것과는 달리, ‘북·중·소 북방삼각동맹’의 대립축인 ‘한·미·일 남방삼각동맹체제’는 더욱 강화되고 있었다. 결국 (이) 시기 북한은 사회주의 당제관계에서 비롯되는 ‘연루’ 우려와 북·중, 북·소 동맹관계로부터 촉발되는 ‘방기’ 우려를 동시에 해소해야 하는 이중적 부담에 직면하고 있었다.<sup>109)</sup>

이에 북한은 1966년 10월 5일 조선로동당 제2차 당대표회의에서 ‘자주로선’을 북한의 공식적인 외교노선으로 선포했다.<sup>110)</sup> 다만 이러한 북한의 선택은 당시 증대된 안보위협에 따른 대응의지로서 천명되었지만, 그로 인해 경제발전의 중요성은 뒤로 밀릴 수밖에 없었다. 나아가 북한은 자주로선을 선포한 바로 그 회의에서 경제 건설과 국방 건설, 두 축에서 후자에 더 큰 중요성을 부여한 ‘경제·국방 병진노선’을 채택했는데,<sup>111)</sup> 이러한 북한의 선택은 중국에 대한 뿌리 깊은 불신에서 비롯된 것이었다.

그러나 북한의 자주로선의 선포와 경제·국방 병진노선의 채택은 단기적으로는 대외 안보위협에 대응하는데 기능적으로 작용하는 것이었지만, 과도한 군사비 지출로 인해 경제발전 지체현상이 발생하여 장기적인 측면에서는 체제 역기능적인 측면을 갖고 있었다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 국방력 강화에 만전을 기하고 전 인민을 전 사회에 팽배해 있는 위기상황에 대처하는데 강제적으로 동원할 만큼 당시 1960년대 중반 북한의 대외적 위협인식은 매우 고조되어 있었다. 그리고 바로 이 시점에 북한의

---

108) 김응서, (2012), p. 269. 중국에서 문화대혁명이 발생한 이후 북·중관계가 악화되었던 것과는 달리 북·소관계는 우호적인 양상으로 전개되었던 것으로 보인다. 이에 대해 당시 헝가리 주재 북한대사관에서는 중국 측의 반북조선 비난이 북한이 고위급 대표단을 모스크바에 보내게 한 이유라는 내용을 담고 있는 문건을 본국에 보고하였다. “Report, Embassy of Hungary in China to the Hungarian Foreign Ministry, 20 November 1967,” November 20, 1967, History and Public Policy Program Digital Archive, MOL, XIX-J-1-j China, 1967, 59. doboz, 1, 001187/62/1967, 박종철·김보국·박성용·정은이, (2013), p. 113에서 재인용.

109) 최명해, 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동맹의 역사』 (서울: 오름, 2009), p. 244.

110) 김일성, “현정세와 우리 당의 과업(1966. 10. 5),” 『김일성저작집 20』 (평양: 조선로동당출판사, 1981), pp. 395-397

111) 편집국, “경제 건설과 국방 건설의 병진 노선을 받들고 사회주의 건설에서 일대 혁명적 고조를 일으키자,” 『근로자』 1967년 제7호, p. 3; 이 점에서 김보미는 ‘자주로선’의 이면에 ‘경제·국방 병진노선’이 자리 잡고 있다고 분석한다. 이에 대한 자세한 내용은 김보미, (2013), pp. 338-343를 참고할 것.

수령체제 확립에 결정적인 전기를 제공한 사건이 발생했는데, 김일성의 정책 노선과 리더십에 대한 갑산파의 도전이 바로 그것이었다.

### 3. 수령 체제의 확립

베트남전쟁의 공동 대응문제와 문화대혁명으로 인해 북·중간의 갈등이 악화일로로 치닫고 있던 그 시점에 북한 내부적으로 정국을 뒤흔드는 사건이 발생했다. 김일성이 조선로동당 1967년 5월 제4기 제15차 전원회의에서 당 서열 4위 박금철, 당 서열 5위 리효순 등 갑산파를 숙청한 것이다. 왜 김일성은 1967년 갑산파를 숙청하는 결정을 내렸는가? 갑산파 사건과 관련하여 북한이 거의 유일하게 내놓고 있는 『조선로동당략사』의 내용을 토대로 이 사건을 분석한 대다수 연구들은 갑산파가 숙청된 주된 이유로 종파행위를 꼽고 있지만, 본 연구는 그 이유만은 아닐 것이라고 추정한다.<sup>112)</sup>

조선로동당 1967년 5월 제4기 제15차 전원회의에서 ‘부르주아 및 수정주의 분자’로 규정된 채 숙청된 갑산파의 죄목은 “당의 유일사상체계를 세우는 것을 방해”하고 “당을 수정주의의 길로 나가게 하려는 데 있었다”.<sup>113)</sup> 『조선로동당략사』의 내용을 바탕으로 갑산파 사건을 분석한 이승현은 김일성의 유일지도성 강화와 ‘경제·국방 병진노선’ 채택에 반대해 이들이 숙청되었다고 설명한다.<sup>114)</sup> 그러나 이러한 분석은 갑산파를 일종의 정치파벌이라고 전제한 상태로 연구를 진행하고 있지만, 갑산파가 숙청될 당시 북한의 대내외 정세를 고려하면, 이들을 파벌로 규정하는 것은 정황상 무리가 있어 보인다.

1966년 중반부터 박금철, 리효순 등 갑산파 인사들이 김일성의 정책 노선과 리더십에 도전했다가 숙청됐다고 보는 기존의 분석과는 달리, 1966년 10월 제2차 당대표자회의 이후 이들은 당의 조직지도체계 및 지도부 개편과 함께 대거 중앙기관으로 진출하는데 성공했다. 또한 1967년 2월 9일자 『로동신문』에 “박금철의 김응화 동지 군부대 방문”기사<sup>115)</sup>가 실린 것만 봐도 이들을 단순히 김일성에 반기를 든

112) 본 연구는 1967년에 갑산파가 숙청된 이유를 북·중관계의 악화로 인한 김일성의 대외 위협인식의 고조와 연결지어 분석하고 있다는 점에서 갑산파 숙청과 관련하여 제기되고 있는 모든 사유를 자세하게 기술하지 않고 있다.

113) 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『조선로동당략사』 (평양: 조선로동당출판사, 1979), p. 599.

114) 이승현, “1960년대 북한의 권력구조 재편과 유일사상의 대두: 제한적 다원성에서 유일체제로,” 경남대학교 북한대학원 편, 『북한현대사 1』 (서울: 한울, 2004), pp. 346-350.

115) 『로동신문』, 1967. 2. 9.

종파주의자로 규정하는 것은 무리가 있어 보인다.

물론 갑산파를 김일성과 견해를 달리하는 정치파별로 규정하는 것이 일견 타당한 측면이 존재하는 것은 사실이다. 외부 관찰자의 시각과는 별개로, 당시 김일성에게는 갑산파가 자신의 정책노선에 견해를 달리하는 정치파별로 비춰질 수 있었기 때문이었다. 이와 관련하여 1967년 북한 내 정치적 격변을 사실상 주도한 것으로 알려진 김정일은 “조직적인 종파는 없어졌지만 종파의 사상적 근원은 완전히 없어지지”않고 남아 있었다고 주장하였다.<sup>116)</sup> 그럼에도 갑산파가 1966년 10월 제2차 당대표자회의 기간에 김일성의 정책노선과 리더십에 비판을 가한 후, 과연 1967년 5월 제4기 제15차 전원회의 때까지 살아남을 수 있었을까 하는 의구심이 든다.

여기서 1967년 갑산파가 숙청된 사유를 당시 북한, 구체적으로 김일성의 대외위협인식과 연결지어서 분석하면 그 실마리를 상당 부분 추측해낼 수 있다. 1965년 이후 베트남전쟁 확대에 대처하기 위한 사회주의진영의 공동대응 문제와 1966년 발생한 중국의 문화대혁명의 여파로 인해 당시 북한의 대외적 위협인식이 증대된 것은 분명한 사실이었다. 특히 이 두 사건은 북한이 1966년에 자주로선의 선포와 경제·국방 병진노선을 채택하는데 결정적인 계기를 제공했다. 때문에 이러한 새로운 정책과 노선을 추진하기 위해서는 무엇보다 북한 내부의 통일·단결이 필요했을 것이다. 바로 이때 김일성에게는 갑산파가 자신의 정책과 노선에 직접적인 반기를 들지는 않았을지라도, 새로운 정책의 원활한 추진에 (작은) 이견을 제기했다면 그러한 행위는 김일성 자신의 권위와 리더십에 대한 단순한 도전을 넘어 심각한 위협으로 인식되었을 것이다. 또한 당시 권력승계구도를 둘러싼 논쟁이 더해져 갑산파 숙청이 촉발되었을 것이다.

이러한 맥락에서 1967년에 김일성이 전격적으로 갑산파를 숙청한 이유는 당시 대외적 위협인식의 증대와 밀접한 관련성이 있는 것으로 보인다. 즉 대외적 위협인식이 고조된 상태에서 당시 김일성은 북한 내 작은 정치적 이견을 매우 확대해서 해석했을 것이라는 추측을 해볼 수 있다. 이와 관련하여, 류길재는 김일성이 1967년에 갑산파를 숙청하고, 뒤이어 문화대혁명에 반대했음에도 불구하고 5·25교시를 통해 ‘북한판 소 문화대혁명’의 결정을 내리는데 있어서 ‘자기 사람들’과 ‘자기 사람이 아닌 사람들’의 기준이 매우 크게 작용했을 것이라고 주장한다.

이러한 논리에 따르면, 박금철, 리효순 등의 갑산파 인사들은 김일성과 만주에서 항일무장투쟁과 1956년 8월 종파사건 당시 자신을 지지해주었던 사람이었지만

116) 김정일, “반당반혁명분자들의 사상여독을 뿌리빼고 당의 유일사상체계를 세울 데 대하여 (1967. 6. 15),” 『김정일선집 1』 (평양: 조선로동당출판사, 1992), p. 231.

완전히 ‘자기 사람들’은 아니었다는 설명이 가능하다. 즉 김일성은 이들이 과거시기에 자신의 정치적 지위를 지탱하는 충성집단이었지만, 앞으로의 상황에서는 자신의 정치적 지위에 도전할 수 있는 가능성이 충분하다고 판단했을 수 있다.<sup>117)</sup> 말하자면 북-중관계가 최악으로 치닫고 있던 바로 그 시점에 김일성의 정책노선과 리더십에 대한 작은 이견만 제기한다면, 그들은 곧 ‘나쁜 사람들’로 전락할 수 있었다는 해석이 가능하다.

본 연구 역시 류길재의 주장과 인식의 궤를 같이한다. 본 연구 역시 김일성이 대외적 위기상황이 심화된 상황에서 자신 중심의 권력을 강화하고 당면한 위기에 극복하는데 있어서 걸림돌이 될 수 있었던 잠재적 도전세력에 대한 숙청을 결정한 것이라고 보고 있다. 이는 메스키다와 스미스가 주장한 바와 같이, 현명한 독재자는 지금까지 충성했던 사람들과 앞으로도 충성할 사람을 정확하게 구분하며, 그러한 과정에서 지금까지 충성한 사람들을 가차 없이 숙청하기 때문이다. 이러한 맥락에서 보면, 김일성은 갑산파가 앞으로는 충성할 사람이 아니라는 판단 혹은 자기 합리화를 했을 개연성이 높다.

이렇게 볼 때, 1967년 북한 내 정치적 격변은 김일성이 당시 대내외적 위기상황을 자신의 정치적 지위를 유지 혹은 강화하기 위한 기회로 적극적으로 활용했을 것이라는 분석이 가능하다. 이러한 과정을 거쳐 북한은 김일성 이외에 어떤 분과도 용인하지 않는 극단적인 개인 독재체제로 변모하게 된 것이다. 또한 이러한 북한의 위기대응방식과 그 과정에서 확립된 북한의 수령 체제는 계승의 딜레마를 완화할 수 있는 가장 효과적인 방식인 부자 세습의 개인독재 체제로 강화되게 된다.<sup>118)</sup>

이런 상황에서 북한 체제는 1960-70년대를 거치면서 조선로동당 일당독재위에 김일성 개인독재가 위치하게 되고, 여기에 여타 다른 사회주의 국가와는 달리 부자 세습의 체제적 성격이 덧씌워지게 된다. 북한의 이러한 체제적 특성은 이하에서 살펴볼 1990년대 북한 최고지도자가 자신의 권력유지를 위해 소규모 지배연합인 군부 세력에 왜 그렇게 지대한 공을 들였는지를 이해할 수 있는 단초를 제공한다.

---

117) 류길재, (2004), pp. 106-107.

118) 박정진, (2014), p. 100.

### 제3절 1990년대 북한 수령 독재체제의 변화

#### 1. 수령 체제 변화의 배경

1990년대 북한은 소련과 동구 사회주의 국가들이 몰락하고, 그에 따라 사회주의 경제권이 붕괴되자 한국전쟁 이후 최대의 위기를 맞게 되었다. 안보위기와 경제위기가 결합된 총체적인 체제위기였다. 당시 북한의 위기상황은 사회주의진영의 붕괴에 따른 위기인 동시에 경제 효율성과 합리성 부족에서 기인하는 북한식 사회주의 계획 경제와 자립 경제의 한계에서 비롯된 위기였다.<sup>119)</sup> 이에 북한은 자신들의 처지를 “자본주의 포위 속에서 혁명을 하지 않으면 안 되는 상황”으로 표현했다.<sup>120)</sup>

더욱이 한·소 수교<sup>121)</sup>에 이어 한·중 수교<sup>122)</sup>가 북·미, 북·일 수교가 체결되지 못한 상태에서 이뤄지자 북한의 외교적 고립은 더욱 심화됐다. 이런 상황에서 중국은 북한과의 물물교환 방식에서 외환결제 방식으로 전환 및 대북 유·무상 원조 축소를 통해 양국관계를 실용주의적 협력관계로 변화시키고자 했으며, 이는 북·중 교역의 급감으로 이어졌다.<sup>123)</sup> 이와 관련하여 북한은 당시의 위기를 제국주의의 침탈야욕에 따른 것으로 인식하고 있었으며, 이는 김일성의 다음과 같은 발언에서 극명하게 드러난다.

지금 제국주의자들과 반동들은 사회주의의 보루인 우리 공화국을 고립, 질식시키고 우리의 사회주의위업을 말살하려고 온갖 책동을 다하고 있습니다. 제국주의자들이 추구하는 목적은 우리의 숨통을 조이고 우리 나라를 《자유화》 바람에 녹아나

119) 사회주의 계획 경제는 초기 외연적 성장을 이룩하지만, 이후 내포적 성장 단계에 진입하지 못하고 정체 하락 국면에 빠지는 공통점을 갖고 있다. 이에 대해 코르나이(Janos Kornai)는 사회주의 계획 경제의 결합은 결핍의 경제, 연성 예산으로 인한 제약, 보고 및 계획의 불확실성에서 비롯된다고 설명하는데, 북한식 사회주의 계획 경제 역시 이 점에서 예외는 아니다. Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (Princeton: Princeton University Press, 1992), pp. 116-126.

120) 김정일, “당사업을 강화하여 우리식 사회주의를 더욱 빛내이자(1992. 1. 1),” 『김정일선집 12』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 254.

121) 1990년 9월 한·소수교 당시 “소련이 동맹국의 이익과 신의를 달러를 받고 팔아먹은 배신 행위를 저질렀다”고 비난을 퍼부었다. 『동아일보』, 1992. 9. 6.

122) 1992년 8월 한·중 수교 직후, 9월 27일 노태우 대통령이 중국방문이 이루어지자 북한은 중국을 “제국주의에 굴복한 변절자, 배신자”라고 비난하였다. 『조선중앙통신』, 1992. 9. 27.

123) 전병곤, “중·북관계,” 한국국제정치학회 중국분과 편, 『중국 현대국제관계』 (서울: 오름, 2008), p. 183.

한심한 구렁텅이에 빠져들어 가고 있는 이전 소련이나 동구라파나라들과 같이 만들어보자는데 있습니다.<sup>124)</sup>

이러한 북한의 대외정세인식은 “제국주의자들은 정치군사적 압력과 경제적 봉쇄책동을 강화함으로써 우리나라를 고립시키고 우리의 사회주의를 압살”하려고 하고 있다는 김정일의 언급에서도 확인할 수 있다.<sup>125)</sup>

더욱이 극심한 경제난으로 국가의 공식적인 배급 능력이 크게 약화됨에 따라 기존의 중앙집권적인 계획 경제 시스템과 국가의 식량 배급 체계, 그리고 소비품 공급 체계가 사실상 와해됐으며, 그 결과 북한 주민의 최소한의 생존 조건인 식량 수급에 심각한 장애가 발생했다.<sup>126)</sup> 특히 김정일이 “오늘날 우리가 식량난으로 무정부상태가 조성되고 있다”고 언급할 정도로 북한 당국은 당시 주민의 식량난을 매우 엄중하게 인식하고 있었다.<sup>127)</sup> 이러한 북한 당국의 인식은 북한이 1992년에 당의 최고 원칙으로 모든 인민이 이밥에 고기국을 먹고 비단옷에 기와집에 살도록 하는 것을 당면한 목표로 제기했다는 것을 통해서도 확인할 수 있다.<sup>128)</sup>

이런 상황에서 북한은 북한 경제에서 사적경제 영역의 역할을 일정 부분 용인할 수밖에 없었으며, 이는 1993년 농업, 경공업, 무역 제일주의라는 ‘혁명적 경제전략’으로 구체화됐다. 그러나 ‘혁명적 경제전략’은 중공업 우선 전략이 초래한 인민생활의 문제를 해결하는데 우선적인 목적이 있었지만, 다른 한편으로 투자순위에서의 변화, 축적과 소비의 관계 조정, 속도와 균형의 문제 등에서 많은 혼란을 가져왔다.<sup>129)</sup> 이에 더해 북한 경제에서 사적경제 영역의 무분별한 확대는 아래로부터의 조직화된 봉기가 발생할 수 있는 위험성을 내포하고 있었다.

그렇다면 당시 북한의 정책적 선택은 변화된 환경에 따른 합리적인 선택이었는가? 이에 대해 북한 스스로 오랫동안 고수해온 중공업 우선노선에서 농업, 경공업, 무역 제일주의 노선으로의 경제 정책의 전환은 그 성과를 논하는 것을 떠나서

124) 김일성, “현시기 정무원앞에 나서는 중심과업에 대하여(1992. 12. 14),” 『김일성저작집 44』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 1.

125) 김정일, “당사업과 경제사업에 힘을 넣어 사회주의위력을 더욱 강화하자(1993. 2. 17)” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 313.

126) 이종석, 『북한의 역사 2: 주체사상과 유일체제 1960-1994』 (서울: 역사비평사, 2011), pp. 169-170.

127) “우리는 지금 식량 때문에 무정부상태가 되고 있다,” 『월간조선』 1997년 4월호, pp. 306-317.

128) 『민주조선』, 1992. 8. 7.

129) 정영철, (2004), p. 52.

북한 경제의 발전사에서 상징적인 변화를 의미하는 것으로 평가할 수 있다. 다만 당시 북한은 개혁·개방이라는 시대적 필요에 소극적으로 임할 수밖에 없었는데, 이는 북한의 경제 위기는 경제적 고려만으로는 해결할 수 없는 여타 다른 문제들과 결부되어 있었다. 무엇보다 경제 위기에 대한 타개책으로 과감한 경제 개혁·개방의 추진은 자본주의 물질의 유입, 사회통제체제의 약화로 이어져, 궁극적으로 북한 체제의 붕괴로 이어질 수 있는 개연성을 내포하고 있었다.<sup>130)</sup> 이에 더해 수령의 무오류성을 전제로 하고 있는 북한이 스스로 오랜 기간 체제원리로 작동해 온 자립적 민족경제노선의 실패를 인정하는 것은 사실상 불가능한 일이었다. 즉 자립적 경제노선의 실패인정은 사실상 수령 체제의 근간을 와해시킬 수 있는 요인으로 기능할 수 있었다.

결과적으로 1990년대 위기의 상황에서 북한은 어떠한 형태로든 실용주의적 개혁 노선을 국가 발전노선으로 추진해야 했음에도 불구하고, 이를 과감하게 추진하지 못했다. 그러나 당시 북한의 실용주의적 개혁 노선은 연이은 자연재해와 지속되는 경제위기의 가중 속에서 점차 힘을 얻었으며, 그로 인해 북한 경제 노선을 둘러싼 논쟁이 벌어졌는데, 실용주의적 개혁 노선 대 이데올로기 보수 노선의 대립이 바로 그것이었다. 그러나 1990년대 초 위기의 상황에서 실용주의적 개혁 노선의 추진은 북한 경제 회복을 위해서는 바람직한 정책이었지만, 이는 수령의 권위를 약화시킬 수밖에 없었던 것이었다. 이에 북한 경제 노선을 둘러싼 논쟁은 이데올로기 보수 노선의 승리로 일단락되었으며, 북한은 수령의 정권 안보를 위협하는 실용주의적 개혁 노선을 제압하고 기존 체제의 운영원리의 고수를 다시금 강조하였다.<sup>131)</sup> 즉 이 시기 북한은 기존 체제의 운영원리의 기초 위에서 변화된 환경에 적응을 시도했던 것이었다.

이러한 북한의 선택은 분명히 북한 인민경제 회복에는 치명적이었지만 김일성 지배연합 유지에는 효율적이었던 것으로 보인다. 이를 본 연구의 연구가설에 기초하면 다음의 두 가지 측면의 설명이 가능하다. 첫째, 실용주의적 개혁 노선의 추진 과정에서 발생할 수 있는 기존의 지배연합, 구체적으로 이데올로기 보수 노선을 지지한 정치세력의 이탈을 막기 위한 정책적 선택이었다. 둘째, 실용주의적 개혁 노선을 지지한 정치세력에 대한 숙청과 비판을 통해 남아있는 소규모 지배집단의

130) Jae Jean Suh, "Economic Origins of the Socio-Political Decline in North Korea," in Jae Kyu Park (ed.), *North Korea in Transition and Policy Choices* (Seoul: Kyungnam University Press, 1999), p. 158.

131) 이에 대한 자세한 내용은 이태섭, (2009), 제5장 제2절을 참고할 것.

정치적 순응 및 충성을 이끌어내기 위한 정책적 선택이었다. 물론 이러한 북한의 선택은 최고지도자가 보다 많은 공공재를 공급하여 보다 많은 지지를 확보할 정치적 필요가 사라졌다는 점에서, 북한 일반 인민들에게는 최악의 선택이었던 것으로 평가된다.<sup>132)</sup>

## 2. 수령 체제의 위기

1990년대 과국으로 치닫고 있는 북한 체제는 1994년 김일성의 사망으로 말미암아 더 큰 혼란에 빠지게 됐다. 이러한 상황에서 수많은 북한 연구자들은 ‘북한붕괴론’<sup>133)</sup>을 제기했으며, 그 중 일부는 북한이 체제위기에 직면하여 결국 변할 수밖에 없을 것이라는 전망을 했다.<sup>134)</sup> 그러나 북한의 붕괴 및 체제변화 가능성에 대한 수많은 예측과는 달리 북한은 김일성 사후 권력관계의 큰 변화 없이 수령의 후계자 김정일에 의해 공식적인 권력승계 과정을 마무리하였다. 1997년 10월 8일 김정일이 당 비서에 취임하고, 뒤이어 1998년 9월에 개최된 제10기 최고인민회의에서 국방위원장에 재추대됨으로써 김정일의 권력승계는 공식적으로 마무리되었다. 이러한 북한의 권력승계 과정은 외부관찰자의 시각에서 볼 때 매우 비정상적으로 보일 수 있지만, 동시에 비정상적인 권력승계의 과정에도 불구하고 권력승계가 상당히 안정적으로 완료됐다는 평가를 할 수 있을 것이다.<sup>135)</sup>

그러나 일반적으로 사회주의 국가에서 권력이양기에 그동안 잠복되었던 사상적 이견과 상이한 정책노선이 수면위로 떠올라 정치적 갈등으로 확대되었던 것처럼,<sup>136)</sup> 북한 역시 김일성 사망 이후 김정일로의 권력승계 과정에서 후계승계를 놓고서 당내갈등이 벌어졌던 것으로 보인다.<sup>137)</sup> 이러한 김일성 사후 북한 내 당내

132) 한병진, (2009), p. 125.

133) 일례로 북한에 식량난이 극심했던 1996년 당시 미 중앙정보 부국장 존 더치(John Deutch)는 상원정보위원회에서 2, 3년 내에 북한이 전쟁을 도발하거나, 평화를 추구하거나 혹은 내부붕괴(implosion)할 것이라고 예측하였다. “Korea’s Twin Crises,” *The Economist*, (February 22, 1997), p. 42.

134) 1994년 김일성이 사망한 후 학계를 풍미했던 ‘북한붕괴론’의 예상이 빚나감에도 불구하고 여전히 다수의 연구자들은 북한의 내구력에 대한 치밀한 분석이 아닌 ‘희망적 사고’와 ‘막연한 감’에 의존한 채 북한붕괴론에 대한 연구를 계속하고 있다. 정성장, “북한체제의 변화에 대한 인식: ‘희망적 사고’를 넘어,” 정성장 엮음, 『북한은 변하고 있는가?: 1997 vs. 2007』 (성남: 세종연구소, 2008), p. 9.

135) 김근식, “북한의 권력승계 과정과 당내갈등,” 『통일문제연구』 제11권 2호, (1999), pp. 64-66.

136) 장달중, “김정일 체제와 주체비전: 이데올로기, 당, 그리고 군중을 중심으로,” 『아세아연구』 통권 제101호, (1999), p. 246.

137) 물론 황장엽의 탈북을 후계승계를 둘러싼 당내갈등의 측면으로 해석하는 것이 다소 무리라는 지적도 없지 않다. 다만 북한에서 선군정치가 처음 제기되었을 때 북한이 강조했었

갈등은 1997년 2월 황장엽의 망명으로 드러났다. 물론 북한은 김일성 사망 이전부터 김정일의 후계승계에 반대하는 정치적 과별이 등장할 수 있다는 점을 어느 정도 예견하고 있었던 것으로 보인다. 이 점은 북한 내부적으로 대외환경의 급격한 변화에 직면하여 김일성 생존 당시 김정일의 권력승계가 군사부문에 집중되어 서둘러 진행됐다는 점에서 어느 정도 추측이 가능하다.<sup>138)</sup>

또한 북한은 김일성이 사망하기 전에 수령의 후계자의 령도의 계승문제를 북한 체제의 존립과 관련하여 가장 중요한 문제로 규정했다.<sup>139)</sup> 이러한 일련의 준비와 함께 북한은 김일성 사망 직후부터 김정일에 대한 절대 충성을 강조하는 사회적 분위기를 연출했던 것이다.<sup>140)</sup> 그러나 오랜 후계구축을 위한 준비에도 불구하고 김정일의 권력승계를 놓고서 정치적 갈등이 나타나기 시작했다.<sup>141)</sup> 그리고 이러한 정치적 갈등은 1995년 8월 28일자 『로동신문』에 「붉은기를 높이 들자」라는 제하의 사설을 통해 우회적으로 확인할 수 있다.<sup>142)</sup> 뒤이어 북한은 같은 해 10월 12일과 12월 25일자 『로동신문』에 「신념과 의리는 우리의 생명이다」와 「혁명선배를 존대하는 것은 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다」라는 제하의 사설을 게재하면서 황장엽을 비롯한 일부 사회과학자들을 변절자이자 배신자라고 비난하였다.<sup>143)</sup> 이러한 일부 사회과학자들에 대한 배신과 변절에 대한 비판은 1996년에 들어 더욱 본격화되었다. 일례로 북한이 지목한 대표적인 일부 사회과학자였던 황장엽은 1996년 5월 9일부터 자신이 당내에서 집중적으로 비판받았다고 주장하였다.<sup>144)</sup> 1996년 5월 10일 『로동신문』에 「야심가 음모가들의 비렬한 본색」이라는 제목의 사설 내용은 황장엽의 주장이 어느 정도 신빙성이 있음을 보여준다.<sup>145)</sup>

결과적으로 김일성 사망 이후 김정일의 후계승계와 관련하여 황장엽을 비롯한

---

던 부분이 최고지도자를 정치적 지위를 지탱했던 지배엘리트의 이반 방지에 초점이 맞춰있었다는 점에 주목한다면 김일성 사후 정치적 계승의 과정에서 김정일 리더십에 제기된 작은 이견도 이는 수령 체제의 실질적인 위기로 인식될 수 있었을 것이라는 추측이 가능하다.

138) 김정일은 1990년 5월 국방위원회 제1부위원장에 취임하고, 뒤이어 1991년 12월에 인민군 최고사령관에 추대되었다. 또한 김정일은 1992년 헌법 개정을 통해 일체 무력을 지휘 통솔하는 권한이 부여된 최고군사지도기관인 국방위원장에 선출되었다.

139) 김유철, “당을 조직사상적으로 강화하고 령도의 계승문제를 바로 해결하는 것은 사회주의 집권당의 운명과 관련된 근본문제,” 『철학연구』, 1993년 1호, p. 16.

140) 평양출판사 편, 『선군태양 김정일장군 3』 (평양: 평양출판사, 2006), pp. 176-181; 『로동신문』, 1994. 7. 9.

141) 물론 이 역시도 사후적인 해석에 기초한 추론에 불과하다는 비판이 제기될 수 있다.

142) 『로동신문』, 1995. 8. 28.

143) 『로동신문』, 1995. 10. 12. 및 1995. 12. 25.

144) 황장엽, “1996년 11월 10일 황장엽의 친필 서신,” 『월간조선』 1997년 3월호, p. 100.

145) 『로동신문』, 1996. 5. 10.

일부 사회과학자들의 반발과 그에 따른 당내 갈등은 북한 체제의 변화를 결과해내지 못하고 일단락되었다. 그러나 1990년대 유례없는 위기상황에서 수령의 사망과 그에 따른 권력승계 과정에서 북한 내에 상당한 당내 갈등이 있었던 것만은 분명해 보인다. 특히 김일성 사망 이후 계승의 위기에 직면하여 김정일은 북한 내 정치적 반대와 그에 따른 당내 갈등을 매우 위협적으로 인식했었던 것으로 보인다.

### 3. 수령 체제의 변화

1990년대 북한의 위기상황이 총체적으로 심화되자, 북한 내에서 조차 ‘생사존망의 위기’에 직면했다는 인식이 팽배했으며, 특히 군 일각에서는 “위협 때문에 충격으로 무너지느니 차라리 전쟁터에서 죽는 길을 택하자”고 언급할 정도로 당시 위기를 매우 엄중하게 인식했다.<sup>146)</sup> 이런 상황에서 북한은 김정일의 권력승계를 안정화하기 위한 방안으로 북한 내 사회통제와 질서회복에 집중했다. 왜냐하면 이 시기 지속되는 경제난으로 인해 사회 기강과 질서가 무너지고, 국가통제체제에 있어서 누수 현상이 빈번하게 발생하고 있었기 때문이다. 이는 결국 수령의 리더십에 대한 주민들의 (자발적) 지지가 서서히 약화되고 있음을 의미하는 것이었다.

결국, 김정일에게는 심각한 경제난을 극복하고 북한 체제를 보다 안정화하는데 기여할 수 있는 장기적인 전략이 필요했다. 선군정치는 바로 이러한 의도에서 나온 것이었다. 북한의 설명에 따르면, 선군정치는 “군사를 제일국사로 내세우고 인민군대의 혁명적 기질과 전투력에 의거하여 조국과 혁명, 사회주의를 보위하고 전반적 사회주의 건설을 힘 있게 다그쳐나가는 혁명령도방식이며 사회주의정치방식”이다.<sup>147)</sup> 즉 절체절명의 위기상황에서 인민군대를 위기 극복의 핵심 역량으로 내세운 북한식 위기대응방식이 선군정치였던 것이다.<sup>148)</sup>

그렇다면 왜 북한은 당면한 위기상황을 극복하기 위해 군을 전면으로 내세웠는가? 선군정치는 단기적으로 내외로부터 가중되는 위기상황에서 수령의 정권안보를 수호하기 위한 국가운영방식이었다. 즉 1990년대 국가의 총체적 위기상황에서

---

146) 어우양산 저, 박종철·정은이 역, 『중국의 대북조선 기밀파일』 (과주: 한울, 2008), pp. 201-202. 북한과의 협상 경험이 풍부한 송영대 전 통일원 차관은 1996년 당시 북한의 상황을 김정일을 우두머리로 하는 군부 주도의 위기관리 체제 하에 ‘불안정 속의 안정’을 유지하고 있다고 평가하였다. 돈 오버도퍼 저, 뉴스위크 한국판 뉴스팀 역, 『두개의 코리아』 (서울: 중앙일보, 1998), pp. 358-359.

147) 김인옥, 『김정일장군 선군정치론』 (평양: 평양출판사, 2003), p. 180.

148) 김근식, “김정은 시대의 ‘김일성-김정일주의’: 주체사상과 선군사상의 추상화,” 우승지 편저, 『김정은 시대의 정치와 외교: 선군인가, 선경인가』 (서울: 한울, 2014), p. 34.

이완된 사회통제와 질서를 회복하고, 군대의 물리력을 통해서 감시기제를 강화하여 정치적인 안정을 유지하기 위해 선군정치가 단행되었던 것이었다. 특히 당시 김정일은 군의 이반을 수령의 정권안보에 가장 위협적인 요인으로 인식했다.<sup>149)</sup>

또한 1990년대 북한은 사회주의진영의 붕괴로 인해 외부로부터의 안보위기를 근본적으로 해결하는 것이 사실상 불가능했다. 이에 북한은 대외환경의 변화에 따른 내부 위협요인의 증폭을 막는 것에 집중할 수밖에 없었으며, 이러한 과정에서 군의 이반을 방지하는 것은 김정일에게 있어서 가장 중요한 일이었다. 이 점에서 선군정치는 수령의 정권안보에 가장 큰 위협요인이 될 수 있는 군을 거꾸로 수령의 권위의 안정화에 활용한 북한식 체제유지전략이었던 것으로 이해할 수 있다. 요컨대, 사회주의진영의 붕괴로 인해 외부로부터의 위협을 막는 것이 사실상 불가능한 상황에서 북한 내 수령의 잠재적 경쟁자들(특히 군부 지배연합)의 이반을 사전에 방지하는 것은 수령의 정권안보를 안정적으로 유지하는데 있어서 매우 효과적인 조치였던 것이다.

이와 관련하여 1990년대 중반 이후 김정일이 군의 역할을 확대한 것과 관련하여, 본 연구는 이 시기 김정일이 중시한 지배연합이 당에서 점차 군으로 옮겨 가고 있었던 것으로 이해한다. 이는 두 가지 측면에서 설명이 가능하다. 첫째, 기존에 당과 군의 지배엘리트들로부터의 정치적 충성을 얻기 위해 제공한 비용을 군에 집중시켜줌으로써 김정일에 대한 군의 강력한 정치적 지지를 이끌어낼 수 있을 것이라는 정치적 판단이 있었을 것이다. 둘째, 군에 대한 김정일의 관심이 커지는 가운데 핵심 지배연합에서 떨어진 당이 자신들의 정치적 지위를 유지하기 위해 더욱 강력하게 김정일에게 충성을 할 것이라고 보는 정치적 셈법이 깔려 있었을 것이다.

더욱이 2000년대 들어 선군정치는 북한의 새로운 지도사상으로 격상됐다.<sup>150)</sup> 그렇다면 2000년대 들어 북한은 왜 김정일의 혁명사상으로 선군사상을 핵심적인 통치이데올로기로 내세웠는가? 대내외적 위기상황에서 북한 내 대내통합을 위한 새로운 지도이념이 절실했으며, 이를 통해 김정일 정치적 지위를 강화하는 것이

---

149) Daniel Byman and Jennifer Lind, (2010), p. 28.

150) 선군사상이라는 용어가 처음으로 등장한 것은 2001년 1월 3일 김정일의 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화에서였다. 이 담화에서 김정일은 “수령님께서 이룩하신 선군혁명령도의 업적과 경험이 바로 오늘우리가 실시하는 선군정치의 기초에 놓여” 있으며, “수령님의 선군사상을 계승하여 오늘의 현실적 조건에 맞는 하나의 정치방식으로 심화발전” 시켰다고 설명하였다. 김정일, “올해를 새 세기의 진격로를 열어 나가는데서 전환의 해로 되게 하자(2001. 1. 3),” 『김정일선집 15』 (평양: 조선로동당출판사, 2005), p. 86.

필요했기 때문이다. 이와 관련하여 북한 고위층 탈북자인 현성일은 선군사상의 등장 배경을 다음의 두 가지 측면으로 설명했다. 첫째, “사회주의이념과 김정일 체제에 대한 신념과 낙관을 고취시키는 것”, 둘째, “김정일 체제의 붕괴는 곧 사회주의제도와 북한이라는 국가, 나아가 민족의 종말을 의미한다는 ‘운명공동체’ 의식을 주입하는 것”이 바로 그것이었다.<sup>151)</sup>

현성일의 주장에 따르면, 선군사상은 김정일의 정권안보를 수호하기 위한 북한의 현실적 처방이었던 것으로 보인다. 특히 북한은 강성대국건설이라는 새로운 국가전략의 목표를 실현하기 위한 핵심적인 추진방식으로 제시한 선군정치를 과도적 정치방식이 아닌 김정일 시대의 국가 발전노선으로 정립하는 것이 필요했다. 즉 김정일의 선군영도체계 구축을 위해서는 다른 어떠한 정책보다 새로운 지도사상의 필요성이 절실했던 것이다. 김일성의 주체사상을 계승 및 심화발전 시킨 선군사상은 바로 이러한 시대적 필요에 따라 등장한 것이었다.

한편 북한은 2000년대 들어 사회주의 강성대국 건설을 추진하기 위해 상대적으로 실용주의적이고 개혁적인 정책, 즉 ‘실리’를 강조하기 시작했다. 그러면 2000년대 들어 북한이 왜 실리를 강조했는가? 이는 북한 내부의 절박한 경제사정 때문인 것으로 보인다. 즉 김정일 정권이 출범한 이후 국방공업 중심의 중공업 우선 전략을 추진하는 가운데 경제사정이 매우 악화되었기 때문이다. 1999년 10월 9일자 『로동신문』에서는 이를 다음과 같이 표현하고 있다.

우리의 국방력은 매우 비싼 대가로 이루어졌다. 우리 인민은 허리띠를 졸라매면서도 국방력만은 최대로 강화하여왔다. 만약 국방에 돌려진 부담의 한 부분이라도 덜어 그것을 경제건설에 돌렸더라면 우리의 경제는 보다 빨리 발전하였을 것이며 우리 인민의 생활은 더 좋아졌을 것이다.<sup>152)</sup>

이렇듯 경제사정이 개선되지 않은 상황에서 과거 시기와 같은 자립경제노선을 지속하는 것은 사실상 불가능했으며, 그 결과 북한은 실리를 강조하기 시작하였다. 이는 김정일 이 자신의 권력을 안전하게 통치하기 위해서라도 소수 지배연합의 충성심을 유지할 정도의 (경제적) 보상을 줄 필요가 있었기 때문이다.<sup>153)</sup>

151) 현성일, 『북한의 국가전략과 파워 엘리트: 간부정책을 중심으로』 (서울: 선인, 2007), pp. 296-297.

152) 『로동신문』, 1999. 10. 9.

153) 메스키다와 스미스는 체제의 형태를 막론하고 지도자들이 정치적으로 살아남기 위해서는 다음의 다섯 가지 원칙을 따라야 한다고 주장했다. 첫째, 승리 연합을 최소 규모로 유지

그러나 북한은 북한 경제에서 실리를 강조하면서도, 기존의 경제 관리에 대한 구조적인 변화 없이 실리를 도모하는 것을 목표로 하였다. 북한 스스로 “사회주의 경제관리를 개선하고 완성하는데서 틀어쥐고 나아가야 할 중자는 사회주의원칙을 확고히 시키면서 가장 큰 실리를 얻을 수 있는 경제적 관리방법을 해결하는 것”이라고 주장하는데서 확인할 수 있듯이, 당시 북한의 실리에 대한 강조는 체제 자체의 변화보다는 체제의 효율성을 높이는 데 우선적인 초점이 맞추어져 있었다는 것을 명확히 알 수 있다.<sup>154)</sup>

그렇다면 선군정치의 전면화는 북한 수령 체제에 어떤 영향을 미쳤는가? 한마디로 선군정치는 유례없는 위기상황을 김정일의 정치적 지위를 강화하기 위해 제기한 정책적 선택이라고 볼 수 있다. 특히 본 논문의 핵심 논지에 따르면, 선군정치의 등장 배경은 다음의 세 가지 측면으로 정리할 수 있다.

첫째, 불리하게 변화된 전략적 환경을 북한 최고지도자의 정치적 권위 안정화에 적극적으로 활용한 정책이었으며, 특히 최고지도자에게 가장 큰 위협이 될 수 있는 군을 거꾸로 최고지도자의 정치적 지위 강화에 활용한 정책적 선택이었다. 둘째, 선군정치는 국가안보와 최고지도자의 정권안보의 두 축에서 후자에 더 큰 중요성을 부여한 정책적 선택이었으며, 그 과정에서 북한 체제는 보다 군사국가적인 모습으로 탈바꿈했다. 셋째, 선군정치는 북한 최고지도자의 당적 지지기반의 핵심축을 담당했던 사람들의 지속적인 충성을 강제하기 위한 정책적 선택이었다.

이상의 세 가지 측면을 종합해서 보면, 선군정치는 유례없는 위기상황에서 북한 최고지도자인 김정일이 자신의 권위를 위협할 수 있는 잠재적인 위협요인에 적극적으로 대처한 정책적 선택이었다. 말하자면 선군정치는 최고지도자의 정치적 지위를 유지하기 위한 (최고지도자의) 자기중심적 통치행위의 일환으로 이해하는 것이 바람직하다.

---

하라. 둘째, 명목 선출인단은 최대 규모로 유지하라. 셋째, 수입의 흐름을 통제하라. 넷째, 지지자들에게 충성심을 유지할 정도만 보상하라. 다섯째, 국민을 잘살게 해주겠다고 지지자의 주머니를 털지 마라. 이 다섯 가지 원칙 중 네 번째 원칙인 지지자들에게 충성심을 유지할 정도만 보상하라는 내용에는 보상의 규모가 넘쳐서도 안 되지만, 이는 거꾸로 충성심을 유지하기 위해서는 최소한의 보상이라도 주어져야 한다는 것을 의미한다. 브루스 부에노 데 메스키다 알라스테어 스미스 저, 이미숙 역, (2012), pp. 54-60.

154) 김정일, “위대한 령도자 김정일동지는 새 세기 경제강국건설의 휘황한 앞길을 밝혀주신 사상리론의 영재,” 『경제연구』 2003년 제1호, p. 6.

## 제4장 김정은 시대 북한의 위기대응과 수령 체제

### 제1절 수령 체제 강화의 배경과 수단

북한 체제의 운명을 좌우할 수 있는 김정일의 건강이상이 알려지면서 세간의 관심은 김정일의 혈통에 의한 3대 세습이 이루어질 것인가로 집중됐다. 외부 세계의 눈에 는 ‘3대 권력세습’이 전대미문의 사건으로 비춰질 수 있었지만, 황장엽은 이미 “김정일 총비서가 아들 대신 다른 인물 가운데 후계자를 찾을 가능성은 희박하다”고 전망한바 있다.<sup>155)</sup> 그리고 황장엽이 전망했던 것처럼, 김정은으로의 권력승계는 2009년부터 본격적으로 시작됐다.<sup>156)</sup> 김정일은 2009년 4월 당 행정부장인 장성택을 국방위원으로 임명했으며, 같은 해 6월 최고인민회의에서 그를 국방위원회 부위원장으로 승진시켜 김정은의 권력승계를 책임지게 했다.<sup>157)</sup>

김정일과 비교할 때, 약관의 나이인 김정은의 안정적인 권력승계를 위해 북한은 김정은을 위한 후견그룹을 형성하는 등 인적정비에 몰두했다. 이와 관련하여, 눈에 띄는 인적정비 작업은 2010년 9월 제3차 당대표자회의에서 이루어졌다. 당시 리영호 총참모장은 당정치국 상무위원과 김정은과 함께 당중앙군사위원회 부위원장에 임명되었으며, 최룡해는 당정치국 위원, 비서국 비서, 중앙군사위원회 위원직에 임명되어 당의 3개 핵심기구의 직책을 모두 차지했다. 반면에 장성택은 정치국 후보위원에 임명되는데 그침에 따라, 권력승계 기간에 있을지도 모르는 권력세습을 둘러싼 갈등을 막기 위한 북한 특유의 견제와 균형의 권력구조가 형성됐다.<sup>158)</sup>

더욱이 북한은 김정은으로의 권력세습을 위한 후견그룹을 구축한 2010년 9월 제3차 당대표자회의에서 김정은을 당중앙군사위원회 부위원장에 추대했으며, 김정은의 안정적인 권력이양을 위해 당규약 본문의 일부 조항을 개정·보완했다. 당시 북한은 비대해진 군에 대한 당적 통제력 강화에 만전을 기했는데, “조선인민군 당위원회는 당중앙위원회 지도밑에 사업한다”(당규약 제46조)와 “조선인민군 각급 단위에는 당조직을 두며 그를 망라하는 조선인민군당위원회를 조직한다”(당규

155) 『월간조선』, 2003년 3월호.

156) 2009년 1월 연합뉴스는 김정일이 1월 8일경에 로동당 조직지도부에 김정은을 후계자로 결정했다는 교시를 하달했다고 보도했다. 『연합뉴스』, 2009. 1. 15.

157) 히라이 히사시 저, 백계문·이용빈 역, 『김정은 정권: 북한의 권력구조와 후계』 (서울: 한울, 2012), p. 100.

158) 이기동, “김정은 권력승계 과정과 과도기 권력 구조,” 우승지 편저, 『김정은 시대의 정치와 외교: 선군인가, 선경인가』 (서울: 한울, 2014), pp. 125-126.

약 제47조), 그리고 조선인민군 각급 부대에 파견된 당의 대표인 정치위원은 “당정 치사업과 군사사업을 비롯한 부대안의 전반사업에 대하여 당적으로, 정치적으로 책임지며 부대의 모든 사업이 당의 로선과 정책에 맞게 진행되도록 장악지도 한다”(당규약 제50조)고 명문화한 것이 당적 통제력 강화와 관련된 대표적인 조항이다. 이에 더해 북한은 “조선로동당 총비서는 당중앙군사위원회 위원장으로 된다(당규약 제22조)”는 조항을 신설함으로써 향후 김정은이 당총비서직을 승계하는 것만으로도 당권과 군권을 동시에 장악할 수 있도록 했다.<sup>159)</sup>

이후 2011년 12월 17일 김정일의 갑작스런 사망으로 후계자 김정은 조선로동당 중앙군사위원회 부위원장이 공식적으로 북한의 수령 지위를 승계했다.<sup>160)</sup> 뒤이어 김정은은 2011년 12월 30일 조선로동당 중앙위원회 정치국회의에서 조선인민군 최고사령관직에 추대되었으며,<sup>161)</sup> 이듬해인 2012년 4월 11일 개최된 제4차 당대표자회의에서 당의 수위인 ‘조선로동당 제1비서’에,<sup>162)</sup> 같은 달 13일에는 제12기 제5차 최고인민회의에서 국가기구의 수위인 ‘국방위원회 제1위원장’직에 각각 올랐다.<sup>163)</sup> 그리고 같은 해 7월 17일에 김정은은 당중앙위원회, 당중앙군사위원회, 국방위원회, 최고인민회의 상임위원회에서 ‘조선민주주의인민공화국 공화국 원수’ 칭호를 부여받음으로써 공식적으로 당, 군대, 국가의 3개 권력기관의 ‘수위’에 모두 오름으로써 최고지도자로서 수령의 지위와 역할을 모두 승계했다.<sup>164)</sup>

그렇다면 그 이전시기와 비교해서 김정은 시대 북한의 국가목표 및 국가전략은 변했는가? 김정일 시대 북한의 국가목표는 강성대국이었으며, 1998년 9월 이를

159) “조선로동당 규약(2010. 9. 28개정)”

160) 김정은은 2010년 9월 조선로동당 제3차 당 대표자회에서 대장칭호와 함께 당 중앙군사위원회 부위원장과 당 중앙위원회 위원 직책을 부여받음으로써 공식적으로 김정일의 후계자로 지목되었다.

161) 2012년 12월 30일 개최된 조선로동당 중앙위원회 정치국회의에서는 “위대한 령도자 김정일동지의 주체100(2011)년 10월 8일 유훈에 따라” 김정은을 “조선인민군 최고사령관으로 높이 모시었다”고 선포했고, 조선로동당 중앙위원회 정치국 결정서 「위대한 령도자 김정일동지의 유훈을 받들어 강성국가건설에서 일대 양양을 일으킬 데 대하여」를 채택하였다. 『조선중앙통신』, 2011. 12. 31.

162) 2012년 4월 11일 개최된 제4차 당대표자회의는 「조선로동당규약」을 개정하여, 그 서문에 조선로동당을 ‘김일성과 김정일의 당’으로 규정하고, 김정은을 ‘조선로동당의 영원한 총비서’이자 ‘조선로동당과 조선인민의 영원한 수령’으로 규정했다. 또한 이 회의는 ‘김일성-김정일주의를 유일한 지도사상’으로 ‘온 사회의 김일성-김정일주의를 당의 최고강령’으로 선포했다. 특히 이 회의에서는 ‘조선로동당 제1비서’직을 신설하여, 이 직이 당의 수반으로서 당을 대표하고 전당을 영도하며 김일성과 김정일의 사상과 노선을 실현해나간다고 것을 천명했다. 『조선중앙통신』, 2012. 4. 11; 『로동신문』, 2012. 4. 12.

163) 『조선중앙통신』, 2012. 4. 13.

164) 『조선중앙통신』, 2012. 7. 17.

공식화한 북한은 2012년 4월 김일성 100회 생일을 강성대국 원년으로 정했다. 그러나 김정일 사망 다음해인 2012년 들어 강성대국이라는 표현은 북한 매체에서 점차 사라졌으며, 북한은 2012년 4월 조선로동당 제4차 당대표자회의에서 당 규약을 개정하고 서문에 당의 당면 목적을 사회주의 강성국가 건설이라고 규정했다.<sup>165)</sup> 즉 강성국가가 북한의 새로운 국가목표로 제시된 것이었다.

이렇듯 강성대국 건설이라는 목표의 비현실성을 감안하여 김정은 시대들어 북한의 국가목표가 강성국가로 하향화됐지만, 김정은 시대들어 북한의 국가전략은 보다 공세적인 모습을 띠었다. 특히 세간의 관심을 끄는 것은 ‘경제·핵 병진노선’이었다. 북한은 2013년 2월 13일 제3차 핵실험에 뒤이어 2013년 3월 31일 조선로동당 중앙위원회 전원회의에서 채택된 경제·핵 병진노선을 제시하면서 핵보유국으로서의 지위를 재천명하고 핵보유국으로서 체제안전을 보장받고자 했다.

더욱이 김정은 정권의 경제·핵 병진노선은 북한 스스로 밝혔듯이 김정일의 유훈을 관철하기 위해 나온 김정은 시대의 선군노선이었다. 즉 조선중앙통신의 표현을 빌리자면, 경제·핵 병진노선은 김일성과 김정일이 추진했던 “독창적인 경제국방 병진노선의 빛나는 계승”으로서, “방위력을 철벽으로 다지면서 경제건설에 더 큰 힘을 넣어 사회주의 강성국가를 건설하기 위한 가장 혁명적이며 인민적인 노선”으로 김정은 시대의 새로운 발전노선이었다.<sup>166)</sup>

그렇다면 핵을 내려놓지 않고 있는 이상 국제사회의 전폭적인 투자와 지원을 기대하기는 어려움에도 불구하고, 왜 북한은 경제·핵 병진노선을 김정은 시대의 새로운 발전노선으로 채택했는가? 이는 체제생존과 김정은의 정권안보를 강화하기 위한 정책적 선택이었던 것으로 보인다.

첫째, 대외적 위협으로부터 체제생존을 담보하기 위한 조치였다. 2014년 3월 24일 북한 유엔대표부의 리동일 차석대사가 “미국이 핵위협을 계속하면 북한은 핵 억제력을 과시하는 조치를 취할 수밖에 없다”고 말한 것에서 확인할 수 있듯이,<sup>167)</sup> 국제사회의 만류와 경고에도 불구하고 북한이 핵능력을 고도화하는 데에는 북한의 대외적 위협인식의 극에 달했기 때문이다. 이런 맥락에서 북한은 “핵무력은 지구상에 제국주의가 남아있고 핵위협이 존재하는 한 절대로 포기할 수 없고 억만금과도 바꿀 수 없는 민족의 생명”으로 인식하고 있는 것이다.<sup>168)</sup>

165) 박승지, “김정은시대의 국가전략: 변화 양상과 전략적 함의,” 우승지 편저, 『김정은 시대의 정치와 외교: 선군인가, 선경인가』 (서울: 한울, 2014), pp. 102-103.

166) 『조선중앙통신』, 2013. 3. 31.

167) 『세계일보』, 2014. 3. 25.

168) 『통일뉴스』, 2013. 3. 11.

둘째, 김정은의 대내 권력 공고화와 경제발전을 위한 조치였다. 즉 경제·핵 병진 노선은 북한 경제의 어려움이 북한의 체제 안정성 확보와 김정은의 권위 안정화에 커나란 난관으로 작용할 수 있다는 점을 고려한 정책적 선택이었다. 이 점은 북한 스스로 “새로운 병진노선의 참다운 우월성은 국방비를 추가적으로 늘이지 않고도 전쟁억제력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중할 수 있게 한다는 데 있다”고 주장한데서 확인할 수 있다.<sup>169)</sup>

더욱이 1960년대 북한의 경제·국방병진노선의 채택이 대외 안보환경 악화에 대한 대응방안이었던데 반해, 김정은 시대 경제·핵 병진노선은 경제건설과 인민경제향상의 중요성을 크게 고려한 정책이었다. 때문에 김정은 시대 북한의 경제·핵 병진노선은 일시적인 정책적 처방이 아니라 북한이 항구적으로 틀어쥐고 나가야 할 국가전략인 것이다.<sup>170)</sup>

그렇다면 경제·핵 병진노선과 수령 체제의 관계는 어떠한가? 선군정치와 마찬가지로, 경제·핵 병진노선 역시 수령 체제 유지를 위한 북한식 위기대응방식으로 이해할 수 있다. 특히 과거에 북한 주민들은 최고지도자에게 맹목적으로 충성했던 사람이었지만, 이제는 수령 체제의 근간을 위협할 수 있는 요인으로 발전했다. 이런 맥락에서 북한 최고지도자는 인민경제 향상의 중요성을 인식할 수밖에 없으며, 그러한 배경 하에 경제·핵 병진노선이 나온 것이다. 나아가 경제·핵 병진노선에 따른 인민생활 향상이 이루어졌는가에 관계없이, 김정은은 스스로 경제·핵 병진노선의 성공을 치적할 것이며, 이 점은 경제·핵 병진노선이 채택된 다음해 북한 신년사를 통해서 확인할 수 있다.

지난해는 전당, 전군, 전민이 당이 제시한 새로운 병진로선 받들고 총공격전을 벌려 사회주의 강성국가 건설과 사회주의수호전에서 빛나는 승리를 이룩한 자랑스런 해였습니다.<sup>171)</sup>

## 제2절 수령 체제 강화의 과정

2011년 12월 김정일의 갑작스러운 사망과 함께 권력을 승계한 김정은은 자신의

169) 『조선중앙통신』, 2013. 3. 31.

170) 모춘홍·은용수, “1960년대 북한의 병진노선 채택과 군사적 모험주의에 관한 역사적 분석,” 『통일문제연구』 제28권 1호, (2016), pp. 234-235.

171) 『로동신문』, 2014. 1. 1.

권력기반을 강화하기 위해 당과 군의 엘리트들 사이의 충성경쟁에 몰두했다. 우선 공식적으로 권력을 승계한 김정은이 최고지도자로서의 권력을 유지하기 위해서는 군부를 장악할 필요가 있었다. 특히 1990년대 김정일이 심각한 체제 위기상황에 직면하여 자신의 권위를 위협할 수 있는 핵심적인 세력인 자원인 군을 거꾸로 자신의 권력 유지에 활용하는 과정에서 비대해진 군이 김정은에게는 심각한 위협 요인으로 인식되었다.<sup>172)</sup>

이에 후계자 시절 김정은에 대한 이상화는 군을 중심으로 이어졌는데, 이는 군이 지배 연합을 강하게 보위하는 북한 체제의 특징에 따라 김정은의 새로운 권력을 보위하게 만들기 위해 군 내부부터 이상화가 진행된 것이었다.<sup>173)</sup> 그러나 이런 조치만으로 세습 통치 권력의 안정이 보장되는 것은 아니었다. 이에 김정은은 공식적인 수령의 지위를 승계한 이후 군의 정치적 영향력을 줄이기 위해 군에 대한 당적 통제를 강화했으며, 그 과정에서 군부의 경제적 이권을 당과 내각으로 이전했다. 대표적으로 김정은의 “경제사업에서 제기되는 모든 문제를 내각에 집중시키고 내각의 통일적 지휘에 따라 풀어나가는 규율과 질서를 철저히 세워야 한다”는 발언은 군에 대한 당적 통제의 필요성을 강화하기 위한 의도에서 나온 것이었다.<sup>174)</sup> 이와 관련하여, 2012년 7월 15일 리영호 총참모장의 해임은 군부의 경제적 이권을 내각이나 당으로 이전하는 조치에 비협조적인 태도를 취한데 따른 문책성 인사로 알려졌다.<sup>175)</sup>

더욱이 김정은은 당과 군의 엘리트들의 충성을 유도하기 위해 군 수뇌부에 대한 강등과 복권을 반복하는 인사운영과 당과 군 사이의 정치적 영향력 경쟁을 촉발시켰다. 특히 김정은 정권 들어 북한군 수뇌부의 대폭적인 교체는 김정일 사망 전 김정일·김정은의 군대가 김정은의 군대로 탈바꿈하기 위한 작업이었던 것으로 보인다.<sup>176)</sup> 이에 더해 핵과 미사일 등 전략무기 개발을 중시하면서도 군에 대한 당적 통제의 강화는 김정일과는 다른 김정은식 선군정치가 반영된 결과였다.<sup>177)</sup>

172) 오경섭, “김정은 정권 대남전략의 특징,” 정성장 편, 『김정은 정권의 대남전략과 대외관계』 (성남: 세종연구소, 2015), pp. 89-90.

173) 박정진, (2014), pp. 105-106.

174) 『로동신문』, 2012. 4. 19.

175) 오경섭, (2015), pp. 90-91.

176) 2012년 2013년 두 해 동안 북한군 총참모장은 리영호 -> 현영철 -> 김격식 -> 리영길로 바뀌었으며, 인민무력부장은 김영춘 -> 김정각 -> 김격식 -> 장정남 -> 현영철로 교체됐다. 특히 김정은은 군에 대한 당의 통제 강화에 비타협적인 태도를 보이는 군 고위 간부를 줄거나 말대꾸했다는 이유를 들어 해임하는 것으로 알려지고 있는데, 대표적인 예가 바로 현영철이다. 『중앙일보』, 2016. 8. 30.

177) 정성장, “김정은 정권의 당과 군부 파워 엘리트 변동,” 정성장 편, 『김정은 정권의 대남전

그렇다면 김정은은 세습 권력을 안정화하는 가운데 어떠한 이유 때문에 잦은 인사교체를 단행했는가? 이를 박정진은 김정일 사후 잦은 인사개편은 김정은의 즉흥적 성격에서 단행된 것으로 보기보다는, “김정은의 세습권력을 보좌할 수 있는 인물이 제한된 자리에 배치될 때까지 게임을 계속하는 북한 지배연합의 순종과 그를 적극적으로 활용하는 지도자(독재자)의 전략”으로 해석한다.<sup>178)</sup> 따라서 군이 김정은에 대한 충성하는 모습을 보여 정치적 영향력을 회복하고 당과의 충성 경쟁에서 우위를 점하기 위해 의도적으로 안보불안을 조성한 것으로 보인다. 북한의 2015년 8월 비무장지대 ‘목함 지뢰도발’과 2016년 두 차례의 핵실험과 장거리 미사일 발사는 군부가 자신들의 정치적 영향력을 회복하기 위해 감행한 대표적인 사례로 이해할 수 있다.

이렇듯 김정은 스스로 군부에 대한 통제력을 높이는 과정에서 자연스럽게 김정은의 사람으로 군과 당의 엘리트들이 충원되고 있었다. 이러한 김정은의 통치는 자신 이외에 어느 누구도 특수한 지위에 있는 것을 결코 용납하지 않겠다는 것을 의미한다. 2013년 6월 19일 김정은이 제시한 「당의 유일적 령도체계 확립을 10대 원칙」은 김정은 유일영도체계 강화를 위한 것으로서, 이에 반대하는 사람은 직위와 공로에 관계없이 숙청될 수 있음을 예고한 것이었다. 때문에 2013년 12월 장성택의 숙청<sup>179)</sup>은 김정은의 유일영도체계 강화에 심각한 위협성을 내포할 수 있다는 판단 하에 강행된 사안일 가능성이 크다.

사실 김정은이 장성택을 왜 처형했는가와 관련해서는 다양한 이유가 제기되고 있지만, 공식적으로 그는 ‘반당-반혁명적 종파행위’와 ‘국가전복 음모행위’라는 혐의를 받고 처형됐다. 당시 판결문에 따르면 장성택이 범한 반당-반혁명적 종파행위는 “위대한 수령님과 장군님께서 생존해 계실 때에는 감히 머리를 쳐들지 못하고 눈치를 보면서 동상이몽, 양봉음위하다가 혁명의 대가 바뀌는 력사적 전환의 시기에 와서 드디어 때가 왔다고 생각하고 본색을 드러내기 시작”하면서 김정은으로의 권력승계와 유일영도체계 구축을 방해한 행위를 의미하는 것이었으며, 국가전복 음모행위는 “공화국을 내부로부터 와해붕괴시키고 당과 국가의 최고권력을 장악”하기 위해 그가 각종 정책들을 추진했다는 것이었다.<sup>180)</sup>

그렇다면 왜 김정은은 장성택을 전격적으로 처형하는 결정을 내렸는가? 본 연구

략과 대외관계』 (성남: 세종연구소, 2015), p. 29.

178) 박정진, (2014), p. 109.

179) 장성택은 12월 8일 당정치국 확대회의에서 해임, 출장, 제명이 결정되고, 그로부터 사흘 뒤인 12월 12일 국가안전보위부 특별군사재판에서 사형 판결을 받은 뒤 즉시 처형됐다.

180) 『로동신문』, 2013. 12. 13.

에서는 이를 수령 체제 유지 혹은 강화를 위한 통치행위라고 본다. 이 점에서는 리영호 총참모장이 해임된 것과 유사한 측면이 존재한다. 김정은이 2012년 10월 29일 김일성군사종합대학에서 열린 김일성·김정일 동상 제막식에서 “당과 수령에게 충실하지 못한 사람은 아무리 군사가 다운 기질이 있고 작전전술에 능하다고 해도 우리에게 필요 없다”<sup>181)</sup>고 주장하는 가운데 리영호 총참모장 해임을 정당화한 것에 비춰보자면, 장성택 역시 지금까지 김정은의 권력승계에 크게 기여했을지라도 이제는 김정은에게 충실하지 않을 수 있다는 판단이 가능한 것이다. 이와 비슷한 맥락에서, 앞서 살펴본 바와 같이 김정은의 장성택 처형 결정은 김일성이 1967년에 갑산과를 숙청한 것과 그 사유가 비슷하다는 것을 알 수 있다.

장성택 숙청이 알려지면서 우리 사회 내부적으로 다양한 분석이 나오고 있지만, 본 연구는 장성택의 숙청과 처형은 공식적으로 제기된 죄목이외에도 정치적 고려가 있었던 것으로 보고 있다. 이 점은 장성택이 처형된 다음날인 2013년 12월 14일에 「우리는 김정은동지밖에 모른다」는 제하의 사설을 통해서 확인할 수 있다. 이 사설에서 김정은은 “설사 피를 나는 혈육이라 해도 서슴없이 징벌의 총구를 내대는 대쪽같은 사람”으로 비유되고 있다.<sup>182)</sup> 이에 대해 박정진은 “장성택의 숙청은 ‘유훈’통치의 결정판인 동시에 지배연합의 근본적 재구성을 위한 독재권력을 지키기 위한 북한 시스템의 복합적 가동”이었다고 평가한다.<sup>183)</sup>

이렇듯 김정은 스스로 자신의 권력유지를 위해 활용한 당과 군 엘리트들 간의 충성경쟁은 군부 실세인 리영호와 고모부인 장성택 처형에 그치지 않고 있으며, 지속적인 양상으로 전개되고 있다. 대표적으로 김정은은 2015년 4월 군부의 제2인 자라 할 수 있는 현영철 전 인민무력부장을 처형했으며,<sup>184)</sup> 2016년 2월 군 총참모장 리영길이가 강등됐다.<sup>185)</sup> 그러나 김정은의 군부 장악을 위해 지속적인 군수뇌부에 대한 숙청과 강등이 이어지면서, 군은 정치적 영향력 확보를 위해 안보불안을 조성하고 있다. 즉 군부가 당과의 정치적 영향력 경쟁에서 뒤처지지 않기 위해 군사적 긴장과 위기를 극대화시키고 있는 것이다.

181) 『연합뉴스』, 2012. 11. 2.

182) 『로동신문』, 2013. 12. 14.

183) 박정진, (2014), p. 109.

184) 김정은의 현영철 전 인민무력부장 처형과 관련하여, 정성장은 현영철의 처형이 북한 정권의 불안정성을 가져오는 것이 아니라 김정은과 로동당의 군부 통제력 강화로 이어질 가능성이 높다고 분석했다. 『월간조선』, 2015년 7월호.

185) 『중앙일보』, 2016. 2. 11.

### 제3절 수령 체제의 강화

2016년 1월 6일 북한은 예고 없이 제4차 핵실험을 감행한데 이어 2월 7일 장거리 미사일을 발사했다. 북한이 과거 핵실험을 감행하기에 앞서 미국과 중국 등에 사전에 통보를 한 것과는 달리 제4차 핵실험은 주변국에 통보나 예고 없이 전격적으로 이루어졌다. 이는 북한이 핵개발에 따른 국제사회의 비판에 개의치 않겠다는 의지를 표명한 동시에 2016년 5월 제7차 당대회를 앞두고 김정은의 치적과 리더십을 강조하고, 주민들의 충성심 유도에 따른 체제결속을 도모하기 위한 정책적 선택이었다고 할 수 있다.

이렇게 한반도 위기상황을 고조시킨 채, 북한은 1980년 제6차 당대회를 개최한 지 36년 만인 2016년 5월 6일-9일 제7차 당대회를 개최했다. 제7차 당대회에서 북한은 김정은 시대를 공식 선포하고 핵보유 의지를 강하게 천명하는 것 이외에 새로운 전략과 비전을 제시하지 못했다. 다만 이번 대회를 통해 당규약을 개정하여 김정은이 ‘조선로동당 위원장’에 취임했으며, “혁명위업 계승문제를 원만히 해결하여 수령의 혁명위업을 대를 이어 고수하고 빛내어가는 세계적 모범을 창조”했다고 주장하는 가운데 김정은으로의 권력승계 완료를 선언했다. 이에 대해 남성욱은 김정은의 우상화가 극에 달했다고 평가했다.<sup>186)</sup>

물론 이번 제7차 당대회는 대내외적으로 권력승계 완료 및 김정은 시대 개막을 공식 선포했다는 점에서는 나름대로 정치적인 의미가 있는 대회로 평가된다. 이에 더해 이번 대회를 통해 김정은 시대의 북한은 김정일 시대에 비대해진 군에 대한 당적지도도를 강화하는 가운데 당-국가체제를 정상화하고 있으며, 이를 계기로 김정은의 유일영도체계를 완성했다. 특히 이번 대회에서 정치국 상무위원에 박봉주, 최룡해가 신규진입 하였으며, 후속 최고인민회의에서 국방위원회가 해체됨으로써 사회주의 당국가 시스템을 통해 당우위의 당-정-군 관계가 정상화됐다. 김근식이 주장하는 것처럼, “김정일이 당 밖의 독자적 지위로서 수령의 인적 지배를 강화”했던 것과는 달리, “김정은은 당 우위의 당-정-군 관계를 통해 수령의 지배를 관철하고 있는 것이다.”<sup>187)</sup>

한편 국제사회의 제재와 압박에도 불구하고 북한은 2016년 1월 핵실험 이후

186) 남성욱, “북한의 7차 당대회 이후 북한체제 평가와 전망,” 2016 연합뉴스 한반도통일 심포지엄 자료집, p. 11.

187) 김근식, “김일성-김정일주의와 당-정-군 관계 그리고 권력엘리트,” 『한반도포커스』 2016년 여름호(2016), p. 23.

8개월 만인 9월 9일 제5차 핵실험을 또 다시 강행했다. 또한 북한은 제5차 핵실험을 강행한 직후 북한 핵무기연구소 성명으로 “이번 핵탄두폭발시험은 당당한 핵보유국으로서의 우리 공화국의 전략적 지위를 한사코 부정하면서 우리 국가의 자위적 권리행사를 악랄하게 걸고 드는 미국을 비롯한 적대세력들의 위협과 제재소동에 대한 실제적 대응조치의 일환”이며, “미국의 가증되는 핵전쟁위협으로부터 우리의 존엄과 생존권을 보위하고 진정한 평화를 위한 국가 핵 무력의 질량적 강화조치는 계속될 것”이라는 점을 분명히 했다.<sup>188)</sup>

결국, 2016년 두 차례의 핵실험과 장거리 미사일 발사 등 북한의 군사적 위기조성으로 국제 사회의 대북 제재와 압박이 이어지고 있지만, 북한은 이를 내부적으로 김정은의 정치적 지위 안정화에 활용하고 있다. 그렇다면 최근 전개되고 있는 북한의 행태와 김정은 수령 체제는 어떠한 상관성이 있는가? 이를 본 연구는 김정은 스스로 북한 내부적으로 자신의 정치적 지위를 강화하기 위해서 의도적으로 북한의 전략적 환경을 불리하게 만들어가고 있다고 분석한다. 이는 위기의 상황에 직면해서 북한 최고지도자는 위기를 북한 내부결속을 위한 수단으로 활용할 수 있기 때문이다.

또한 김정은 정권 출범 이후 잦은 군과 당내 인사교체와 숙청은 부족한 승계시간을 보충하기 위해 가속화되고 강도가 세지는 경향이 있다. 특히 김정은이 대내외 위기상황에 직면하여 지배연합 규모를 축소하는데 있어서 더 이상 가족들도 예외가 아니게 되었다. 그렇다면 김정은 수령 체제가 유지되는데 있어서 지배연합 규모를 축소하기 위해 활용된 숙청 및 잦은 인사교체가 갖는 의미는 무엇인가? 앞서 살펴본 설명이외에, 김정은의 통치방식은 대중독재로서의 성격을 갖고 있다고 볼 수 있다. 대표적으로 장성택의 숙청은 핵심계층과 친인척의 부패에 경종을 울리는 효과를 갖고 있으며, 그 일환에서 주민들의 김정은 정권에 대한 기대감을 조성하는 효과가 감지된다.<sup>189)</sup>

이상에서 볼 때, 김정은 정권 출범 이후 북한은 김정일 시대 비대해진 군의 영향력을 당과 내각으로 이진시키면서 당-국가체제를 정상화하면서, 그 과정에서 잦은 인사교체와 숙청이 이루어지고 있다. 그러나 다른 한편으로 김정은 정권 출범 이후 북한은 핵심계층과 친인척에 대한 부패를 엄격하게 처리하는 가운데 김정은에 대한 주민들의 충성과 기대감을 조성하고 있다. 메스키다와 스미스이 제기한 독재자들의 통치전략을 통해 볼 때, 김정은 정권 출범 이후 북한의 의사결정 구조는

188) 『조선중앙통신』, 2015. 9. 9.

189) 박정진, (2014), p. 109.

수령 독재정권의 유지 및 강화라는 조건에서 벗어나지 않고 있는 것이다.

돌이켜 보면 극도로 불리한 대내외적 조건에도 불구하고 북한이 뚜렷한 경제정책을 도입하지 않은 채 위기상황을 극복 혹은 적응하고 있는 이유를 기존의 수많은 독재정권의 이행 혹은 붕괴를 다룬 연구의 분석만으로는 설명되지 않는 부분이 너무 많았으며, 그 결과 북한 수령 체제의 장래 역시 정확하게 진단하지 못했다. 물론 북한 수령 체제의 변화는 필요하며 그것이 어떻게 진행될 것인지에 대한 전망 역시 필요하다. 그러나 그에 앞서 북한 수령 체제가 수많은 위기와 많은 전문가들의 붕괴 예상에도 불구하고 살아남을 수 있었던 이유가 우선적으로 규명될 필요가 있다. 이를 위해 본 연구는 북한 수령 체제의 성격과 위기대응방식을 독재정권의 생존전략이라는 렌즈를 통해서 살펴보았던 것이다. 물론 본 연구의 분석만으로는 북한 수령 체제의 성격과 변화 가능성을 진단하는데 분명한 한계가 있을 수 있다. 그러나 서두에서 밝힌바와 같이 본 연구에서 주목한 독재정권의 생존전략이라는 관점에서 북한 수령 체제의 성격과 변화를 분석하는 것은 김정은 시대 북한 수령 체제의 성격 및 변화가능성을 평가하고 예측하는데 유의미한 시사점을 제시할 수 있을 것이다.

## 제5장 결 론

본 연구는 북한의 위기대응이 수령 체제의 태동, 확립, 그리고 변화에 미친 영향을 규명하기 위해 다음과 같은 가설을 제시한 바 있다. 첫째, 북한 최고지도자는 불리하게 변화된 전략적 환경을 자신의 권력 유지 강화에 적극적으로 활용한다. 둘째, 위기의 상황에 직면하여 북한 최고지도자는 국가안보와 정권안보의 두 축에서 후자에 더 큰 중요성을 부여한다. 셋째, 위기의 상황에서 북한 최고지도자는 기존의 자신의 권위 안정화의 중심축을 담당했던 집단의 균형을 깨트리는 가운데 자신의 권력을 유지한다.

이러한 가설과 함께 본 연구에서는 다음과 같은 사실들을 발견할 수 있었다. 북한 최고지도자는 불리하게 변화된 전략적 환경을 국내 정치적 긴장 조성에 활용하고 이를 통해 내부 통제를 강화하여, 이를 기반으로 체제와 정권에 대한 인민대중의 불안을 잠재우고 정권의 안정을 도모해오고 있는 것이다. 그리고 이러한 과정에서 북한 최고지도자에 중요한 것은 훌륭한 통치가 아닌 통치, 즉 권력유지가

핵심적인 목적이었으며, 이때 과거의 지지자들일지라도 앞으로 자신의 권력유지에 위협이 될 수 있다면 가차 없이 숙청을 해왔다. 이러한 북한의 위기대응패턴은 1950-60년대에 형성되어 최악의 위기의 순간이었던 1990년대를 넘어 김정은 시대까지 이어지고 있다.

이러한 맥락에서 보면, 핵무력 건설과 경제건설 사이의 부정적 연관성이 있음에도 불구하고 스스로 핵보유의 딜레마를 자처하고 있는 김정은의 정책적 선택이 이루어지게 되는 동학을 이해할 수 있을 것이다. 즉 김정은에게는 체제 유지와 자신의 정권안보에 경제·핵 병진노선이 효율적인 수단으로 인식되고 있으며, 이를 정당화하고 있는 것이다. 한 가지 분명한 사실은 김정은의 권위에 대한 심각한 도전은 북한 내부의 불안정성이 외부로터의 위협과 결합될 때 발생할 가능성이 높다는 점이다. 때문에 김정은으로서 경제·핵무력 병진노선의 폐기로 인해 자칫 통제하기 어려운 상황에 빠지는 것보다는 핵보유의 딜레마를 자처하는 가운데 자신의 정치적 안정성을 유지하는 것이 더 낫다는 판단을 하고 있는 것으로 보인다.

그러나 김정은 시대에 들어 두드러진 변화가 있다. 과도한 군사주의의 탈피가 바로 그것이다. 김정은이 집권한 이후 군에 대한 당적 지도 강화와 군 산하 무역회사의 내각이관 추진 등 김정일 시기와는 달리 군의 실질적인 위상이 낮아지고 역할이 축소됐다.<sup>190)</sup> 이는 김정은 역시 김정일과 마찬가지로 위기의 상황에서 군의 이반을 매우 경계하고 있으며, 특히 군의 비대해진 정치적 위상과 역할이 자신의 권위를 위협할 수 있다는 판단을 한 것으로 보인다. 바로 이러한 맥락에서 김정은이 집권한 이래 북한 군부 핵심 직책 인사들의 빈번한 숙청 및 교체가 일어난 것으로 보인다.

이렇듯 김정은 정권 출범 이후 북한이 군의 비대해진 역할을 당으로 이전시키고, 당과 군의 핵심 엘리트들에 대한 빈번한 숙청과 인사교체를 하는 이유를 통해 김정은이 중시하는 지배연합이 군에서 점차 당으로 옮겨 가고 있음을 확인할 수 있다. 이는 크게 두 가지 측면에서 설명이 가능하다. 첫째, 김정일 시대에 군의 지배엘리트 집단으로부터 정치적 충성을 얻기 위해 제공한 이권을 당으로 이전시킴으로써 김정은에 대한 강력한 당적 지지기반을 이끌어낼 수 있는 측면이 있다. 둘째, 당에 대한 김정은의 관심이 커지는 가운데 핵심 지배연합에서 떨어진 군의

---

190) 백학순, 『김정은 시대의 북한정치 2012-2014: 사상·정체성·구조』 (성남: 세종연구소, 2015), pp. 187-188.

지배엘리트 집단이 자신들의 정치적 지위를 유지하기 위해서라도 더욱 강력하게 김정은에게 충성을 할 것이라는 정치적 계산이 깔려 있는 것이다.

이러한 측면에서 보면 김정은 권력승계의 최대 후원자였던 리영호와 장성택이 어떠한 이유 때문에 숙청되었는지를 지금으로서는 정확히 알 수 없지만, 세간에서 말하는 것처럼 이들에 대한 숙청이 이례적인 사건은 아닌 것으로 보인다. 장기적으로 볼 때, 이들을 포함한 북한 최고수뇌부에 대한 김정은의 빈번한 숙청과 인사교체가 북한 체제의 불안정성을 키울 수 있는 요인이 될 수 있지만, 본 연구에서는 이들 양인을 포함한 북한 최고수뇌부에 대한 숙청은 향후 있을지도 모르는 김정은의 도전자들에 대한 경고로서 일종의 예방적 차원의 숙청이었다고 이해하고 있다. 더욱이 본 연구에서는 이를 북한만의 이례적인 상황이 아니라 독재정권의 생존을 위한 전략적 선택이라고 보고 있으며, 이를 북한 스스로는 합리적인 행위로 정당화하고 있다고 분석한다.

## 참고문헌

### 1. 북한문헌

1) 김일성, 김정일 저작

『김일성저작집 8, 9, 16, 44』

『김정일선집 1, 12, 13, 15』

2) 사전, 정기간행물

『경제연구』

『근로자』

『민주조선』

『로동신문』

『조선중앙통신』

『철학연구』

3) 일반문헌

김인옥, 『김정일장군 선군정치론』 (평양: 평양출판사, 2003).

김철우, 『김정일장군의 선군정치』 (평양: 평양출판사, 2000).

조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『조선로동당력사』 (평양: 조선로동당출판사, 1979).

평양출판사 편, 『선군태양 김정일장군 3』 (평양: 평양출판사, 2006).

### 2. 국내문헌

1) 단행본

김계동, 『북한의 외교정책: 벼랑에 선 줄타기외교의 선택』 서울: 을유문화사, 2002.

김진환, 『북한위기론: 신화와 냉소를 넘어서』 서울: 선인, 2010.

돈 오버도퍼 저. 뉴스위크 한국판 뉴스팀 역. 『두개의 코리아』 서울: 중앙일보, 1998.

- 로버트 스칼라피노·이정식 저. 한홍구 역. 『한국 공산주의운동사』 파주: 돌베개. 2015.
- 박영실. 『중국인민지원군과 북·중관계』 서울: 선인. 2012.
- 박종철·김보국·박성용·정은이. 『헝가리의 북조선관련 기밀해제문건』 서울: 선인. 2013.
- 박형중 외. 『독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점』 서울: 통일연구원. 2012.
- 백학순. 『김정은 시대의 북한정치 2012-2014: 사상·정체성·구조』 성남: 세종연구소. 2015.
- 백학순. 『북한 권력의 역사: 사상·정체성·구조』 서울: 한울. 2010.
- 밸러리 허드슨 저. 신옥희·최동주·조운영·김재천 역. 『외교정책론』 서울: 을유문화사. 2009..
- 브루스 부에노 데 메스키다·알라스테어 스미스 저. 이미숙 역. 『독재자의 핸드북』 서울: 웅진 지식하우스. 2012.
- 빌헬름 라이히 저. 황선길 역. 『파시즘의 대중심리』 서울: 그린비. 2006.
- 서대숙. 『현대 북한의 지도자: 김일성과 김정일』 서울: 을유문화사. 2000.
- 서동만. 『북조선사회주의체제성립사 1945-1961』 서울: 선인, 2004.
- 서동만저작집간행위원회 엮음. 『북조선 연구: 서동만 저작집』 파주: 창비. 2010.
- 션즈화 저. 최만원 역. 『마오쩌둥 스탈린과 조선전쟁』 서울: 선인. 2010.
- 서보혁. 『탈냉전기 북미관계사』 서울: 선인, 2004.
- 스즈키 마사유키 저. 유영국 역. 『김정일과 수령제 사회주의』 서울: 중앙 M&B. 1994.
- 어우양산 저. 박종철·정은이 역. 『중국의 대북조선 기밀파일』 파주: 한울. 2008.
- 오진용. 『김일성시대의 중소와 남북한』 파주: 나남출판. 2004.
- 와다 하루키 저. 서동만·남기정 역. 『북조선: 유격대국가에서 정규군국가로』 서울: 돌베개. 2002.
- 이중석. 『북한-중국관계, 1945-2000』 서울: 중심. 2000.
- 이중석. 『북한의 역사 2: 주체사상과 유일체제 1960-1994』 서울: 역사비평사. 2011.
- 이태섭. 『북한의 경제위기와 체제변화』 서울: 선인. 2009.
- 정영철. 『북한의 개혁 개방: 이중전략과 실리사회주의』 서울: 선인. 2004.
- 제프리 K. 올릭 저. 강경이 역. 『기억의 지도』 서울: 옥당. 2011.
- 최명해. 『중국-북한 동맹관계: 불편한 동맹의 역사』 서울: 오름. 2009.
- 하연섭. 『제도분석: 이론과 쟁점, 제2판』 서울: 다산출판사. 2011.

- 현성일. 『북한의 국가전략과 파워 엘리트: 간부정책을 중심으로』 서울: 선인. 2007.
- 홍용표. 『북한의 전략문화와 안보정책』 서울: 통일연구원. 2000.
- 히라이 히사시 저. 백계문·이용빈 역. 『김정은 정권: 북한의 권력구조와 후계』 서울: 한울. 2012.
- A. 히틀러 저. 이명성 역. 『나의 투쟁』 서울: 홍신문화사. 1988.

## 2) 논문

- 강명세. “비교적 시각에서 본 북한독재체제는 어떻게 장수하는가?” 『세종정책연구』 2014-21. 2014.
- 강 민. “공공정책의 구조적 분석.” 강민 외. 『국가와 공공정책』 서울: 법문사, 1991.
- 강 민. “체제적 위기의 정치경제학: 공공정책의 구조적 분석.” 『한국정치학회보』 제14집. 1980.
- 김갑식. “북한의 당·군·정 역할분담체제에 관한 연구: 1990년대를 중심으로.” 서울 대학교 대학원 박사학위논문. 2001.
- 곽승지. “김정은시대의 국가전략: 변화 양상과 전략적 함의.” 우승지 편저. 『김정은 시대의 정치와 외교: 선군인가, 선경인가』 서울: 한울. 2014.
- 김근식. “김정일 시대 북한의 당·정·군 관계 변화: 수령제 변화의 함의를 중심으로.” 『한국정치학회보』 36집 2호, 2002.
- 김근식. “북한의 권력승계 과정과 당내갈등.” 『통일문제연구』 제11권 2호. 1999.
- 김근식. “김정은 시대의 ‘김일성-김정일주의’: 주체사상과 선군사상의 추상화.” 우승지 편저, 『김정은 시대의 정치와 외교: 선군인가, 선경인가』 서울: 한울. 2014.
- 김근식. “김일성-김정일주의와 당·정·군 관계 그리고 권력엘리트.” 『한반도포커스』 2016년 여름호. 2016.
- 김보미. “북한 ‘자주로선’의 형성 1953-1966: 비대칭동맹의 특수사례.” 북한대학원 대학교 박사학위논문. 2013.
- 김보미. “북한의 전후복구 시기 사회주의 진영의 원조와 ‘주체’의 제기 (1953-1955).” 『아세아연구』 제56권 4호. 2013.
- 김보미. “북한 4대 군사노선의 완성에 중소분쟁이 미친 영향(1962-1966).” 『국제정치논총』 제54집 3호. 2014.
- 김용현. “북한의 군사국가화에 관한 연구: 1950-60년대를 중심으로.” 동국대학교 대학원 박사학위논문. 2001.

- 김용현. “1960년대 북한의 위기와 군사화.” 『현대북한연구』 제5권 제1호. 2002.
- 김응서. “1960년대 중반 북한의 자주외교노선 채택에 관한 연구.” 『세계정치』 16권. 2012.
- 김일영. “그리스에 있어서 정치체제의 변동과 민주화의 전망.” 『사회과학』 제27권 제2호. 1988.
- 나인호. “나치 독재의 정치종교와 전체주의적 대중 만들기.” 임지현·김용우 엮음, 『대중독재 1: 강제와 동의 사이에서』 서울: 책세상. 2004.
- 남성욱. “북한의 7차 당대회 이후 북한체제 평가와 전망.” 2016 연합뉴스 한반도통일 심포지엄 자료집.
- 도지인. “의도하지 않은 휴전: 중소분열에서의 미국요인과 부분적 핵실험금지조약(LTBT), 1962-1963.” 『중소연구』 제37권 제4호. 2013/2014.
- 류길재. “1960년대 북한의 숙청과 술탄니즘(Sultanism)의 등장.” 『국제관계연구』 제9권 제1호. 2004.
- 류길재. “「천리마운동」과 사회주의경제건설: 「스타하노프운동」 및 「대약적운동」과의 비교를 중심으로.” 최정호 외. 『북한사회주의건설의 정치경제』 서울: 경남대 극동문제연구소. 1993.
- 류길재. “북한의 정치체제 변화와 국가변용: 김정일 정권의 정책적 한계.” 『북한연구학회보』 제3권 제1호. 1999.
- 류길재. “예외 국가의 제도화: 군사 국가화 경향과 군의 역할 확대.” 『현대북한연구』 제4권 제1호. 2001.
- 모춘홍·은용수. “1960년대 북한의 병진노선 채택과 군사적 모험주의에 관한 역사적 분석.” 『통일문제연구』 제28권 1호. 2016.
- 박영자. “김정은 정권의 통치행위와 지배연합.” 『국방연구』 제56권 제2호. 2013.
- 박정진. “‘유훈’과 변화 사이의 의사 결정.” 『한국정치학회보』 제48집 제4호. 2014.
- 박종철. “북한과 중국의 관계정상화 과정에 관한 연구(1969-1970).” 『아태연구』 제15권 제1호. 2008.
- 박형중. “1950년대 북한의 정치와 권력: 인민대적 동원 체제 형성과 3중의 권력 투쟁.” 『현대북한연구』 2권 2호. 1999.
- 백학순. “북한정권의 생존전략과 전망.” 박기덕·이종석 편. 『남북한 체제비교와 통합모델의 모색』 성남: 세종연구소. 1995.
- 안경모. “북한의 선군노선과 권위구축동학: 정치적 계승의 위기를 중심으로.” 서울대학교 대학원 박사학위논문. 2013.

- 오경섭. “북한의 위기관리동학에 관한 연구: 선군정치를 중심으로.” 고려대학교 대학원 박사학위논문. 2008.
- 오경섭. “선군정치와 위기관리체제의 변화.” 『국가전략』 제15권 제4호. 2009.
- 오경섭. “김정은 정권 대남전략의 특징.” 정성장 편. 『김정은 정권의 대남전략과 대외관계』 성남: 세종연구소. 2015.
- 오경섭. “권위주의 지배의 정치.” 『KINU 통일+연구동향과 서평』 2016년 봄호. 2016.
- 오병훈. “북한의 대외경제정책변화에 관한 연구: 위기상황에서 정책변화의 역동성.” 고려대학교 대학원 박사학위논문. 2004.
- 윤철기. “북한지배체제에서 계획과 ‘사회적 종합’(1953-69년).” 『한국정치학회보』 제45집 제1호. 2011.
- 윤 황. “김정일의 선군영도체계 구축에 따른 선군정치의 기능 분석.” 『한국동북아 논총』 제57호. 2010.
- 은용수. “심리/인지적 연구와 국제관계학.” 『국제정치논총』 제53집 4호. 2013.
- 이관세. “북한의 현지도와 정치리더십에 관한 연구.” 북한대학원대학교 박사학위논문. 2007.
- 이기동. “김정은 권력승계 과정과 과도기 권력 구조.” 우승지 편저. 『김정은 시대의 정치와 외교: 선군인가, 선경인가』 서울: 한울. 2014.
- 이문청·서정민. “북한과 중국의 사회주의 대중동원운동 비교연구: 천리마운동과 대약진운동.” 『한국정치학회보』 제47집 제4호. 2013.
- 이성봉. “1960년대 북한의 국방력 강화 노선과 정치체제의 변화.” 『국제정치논총』 제44집 2호. 2004.
- 이승현. “1960년대 북한의 권력구조 재편과 유일사상의 대두: 제한적 다원성에서 유일체제로.” 경남대학교 북한대학원 편. 『북한현대사 1』 서울: 한울. 2004.
- 이종석. “조선로동당의 지도사상과 구조 변화에 관한 연구: 주체사상과 유일지도 체계를 중심으로.” 성균관대학교 대학원 박사학위논문. 1993.
- 이창희. “북한의 1945-1960년 중공업 우선 발전전략에 대한 재고찰.” 『통일정책연구』 제22권 1호. 2013.
- 장달중. “김정일 체제와 주체비전: 이데올로기, 당, 그리고 군중을 중심으로.” 『아세아연구』 통권 제101호. 1999.
- 전병곤. “중·북관계.” 한국국제정치학회 중국분과 편. 『중국 현대국제관계』 서울: 오름. 2008.

- 정성장. “김정은 정권의 당과 군부 파워 엘리트 변동.” 정성장 편. 『김정은 정권의 대남전략과 대외관계』 성남: 세종연구소. 2015.
- 정성장. “북한체제의 변화에 대한 인식: ‘희망적 사고’를 넘어.” 정성장 엮음. 『북한은 변하고 있는가?: 1997 vs. 2007』 성남: 세종연구소. 2008.
- 정성장. “김정일 체제의 지도이념과 성격 연구.” 『국제정치논총』 제39집 3호. 1999.
- 하연섭. “신제도주의의 최근 경향: 이론적 자기 혁신과 수렴.” 『한국행정학보』 제36권 제4호. 2002.
- 한병진. “북한정권의 내구성에 대한 이론적 고찰.” 『국가전략』 제15권 1호. 2009.

### 3) 기타

- 『동아일보』  
 『세계일보』  
 『연합뉴스』  
 『월간조선』  
 『중앙일보』  
 『통일뉴스』

### 3. 외국문헌

- Aiden Forster-Cater. “Regime Dynamics in North Korea: An European Perspective.” Chung-in Moon ed. *Understanding Regime Dynamics in North Korea*. Seoul: Yonsei University Press. 1998.
- Akan Malice and Johnna Malice. “The Operational Codes of Fidel Castro and Kim Il Sung: The Last Cold Warriors?.” *Political Psychology*. Vol. 26, No. 3. 2005.
- Alexander Wendt. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. 1999.
- Alexander Wendt. “Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics.” *International Organization*. Vol. 46, No. 2, (1992).
- Alexander Wendt. “Constructing International Politics,” *International Security*, Vol. 20, No. 1. 1995.
- Barry R. Weingast. “Rational-Choice Institutionalism.” in Ira Katznelson and Helen V. Milner (ed.). *Political Science: The State of the Discipline*. New York: W.

- W. Norton & Company. 2003.
- B. Guy Peters. Jon Pierre and Desmond S. King. "The Politics of Path Dependence: Political Conflict in Historical Institutionalism." *The Journal of Politics*. Vol. 67, No. 4. 2005.
- Daniel Byman and Jennifer Lind. "Pyongyang's Survival Strategy: Tools of Authoritarian Control in North Korea." *International Security*, Vol. 35, No. 1. 2010.
- David L. Rousseau and Rocio Garcia-Retamero. "Identity, Power, and Threat Perception: A Cross-National Experimental Study." *The Journal of Conflict Resolution*. Vol. 51, No. 5. 2007.
- Dean G. Pruitt. "Definition of the Situation as a Determinant of International Action." in Herbert C. Kelman (ed.). *International Behavior*. New York: Holt, Rinehart and Winston. 1965.
- G. John Ikenberry. "Conclusion: an International Approach to American Foreign Economic Policy." in G. John Ikenberry, David A. Lake & Michael Mastanduno. (ed.). *The State and American Foreign Economic Policy*. Ithaca: Cornell University Press. 1988.
- Geddes, Barbara. *Paradigm and Sand Castles: Theory Building and Research Design in Comparative Politics*. Ann Arbor: University of Michigan Press. 2003.
- Jae Jean Suh. "Economic Origins of the Socio-Political Decline in North Korea." in Jae Kyu Park (ed.). *North Korea in Transition and Policy Choices*. Seoul: Kyungnam University Press. 1999.
- James Mohoney. "Path Dependence in Historical Sociology." *Theory and Society*. Vol. 29, No. 4. 2000.
- James Person. "We Need Help from Outside: The North Korean Opposition Movement of 1956." *CWIHP Working Paper*. No. 52. 2006.
- Jeffrey A. Frieden. "Actors and Preference in International Relations." in Lake and Powell (ed.). *Strategic Choice and International Relations*. Princeton, N.J.: Princeton University Press. 1999.
- Marcus Noland. *Avoiding The Apocalypse: The Future of the Two Koreas*. Washington, D.C.: Institute for International Economics. 2000.
- Michael D. Swaine and Nicholas Eberstadt (eds.). *Conflict and Cooperation in the*

- Asia-Pacific Region: A Strategic Net Assessment*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace. 2015.
- Nicholas Eberstadt. "Can the Two Koreas Be One." *Foreign Affairs*. Vol. 71, No. 5. 1992.
- Paul Kowert and Jeffrey Legro. "Norms, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise." in Peter J. Katzenstein (ed.). *The Cultural of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1996.
- Paul Pierson. "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics." *The American Political Science Review*. Vol. 94, No. 2. 2000.
- Paul Vandenberg. "North's Institutionalism and the Prospect of Combining Theoretical Approaches." *Cambridge Journal of Economics*. Vol. 26, No. 2. 2002.
- Peter Hall and Kathleen Thelen. "Institutional Change in Varieties of Capitalism." *Socio-Economic Review*. Vol. 7, No. 1. 2009.
- Peter Hall. "Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective." in James Mahoney and Kathleen Thelen (ed.). *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. New York: Cambridge University Press, 2010.
- Raymond Cohen. "Threat Perception in International Crisis." *Political Science Quarterly*. Vol. 93, No. 1. 1978.
- Ronald Rogowski. "Institutions as Constraints on Strategic Choice." in Lake and Powell (ed.). *Strategic Choice and International Relations*. New York: Oxford University Press. 1993.
- Theo Farrell. "Isms and Schisms: Culturalism versus Realism in Security Studies." *International Security*. Vol. 24, Issue 1. 1999.
- Thomas U. Berger. *Cultures of Antimilitarism: National Security in Germany and Japan*. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press. 1988.
- Wada Haruki. "The Structure and Political Culture of the Kim Jong Il Regime: Its Novelty and Difficulties." in Park Jae Kyu. (ed.). *North Korea in Transition and Policy Choices: Domestic Structure and External Relations*. Seoul: Kyungnam University Press.
- The Economist*.
- <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114132>.