



김정은 정권 공식 출범 : 평가와 전망

김진무(jmkim0778@nate.com)

작성일: 2012. 4. 23.

북한 김정은 정권이 공식 출범하였다. 2012년 4월 11일 제4차 당대표자회를 시작으로 하여 13일에는 최고인민회의 제12기 5차 회의를 개최하면서 김정은을 노동당 제1비서, 정치국 상무위원, 당중앙군사위원회 위원장 등 당의 최고위직과 정부의 최고위직인 국방위원회 제1위원장으로 공화국 최고수위에 추대하였다. 기존에 김정일이 가지고 있었던 당의 최고위직인 총비서와 정부의 최고위직인 국방위원장을 당규약과 헌법을 개정하여 김정일에게 헌납함으로써 사실상 폐지되었기 때문에 노동당 제1비서와 국방위 제1위원장이라는 직책이 당과 정부의 최고위직인 것이다. 이로써 작년 김정일 사망 직후인 12월 28일 추대된 최고사령관과 함께 외형상 명실상부한 북한의 최고권력자가 되었다.

한편 북한이 김정은 정권의 출범을 축하하기 위해 인공위성을 띄우겠다고 호언한 장거리 로켓이 발사 135초만에 폭발되어 실패로 끝났지만, 15일 김일성 생일 10주년을 기념하는 역대 최대규모의 군사퍼레이드를 거행하며 사거리 5,000km 이상으로 추정되는 ICBM을 공개하는 등 각종 신형 무기를 대규모로 보여주는 동시에 김정은이 약 20여분 동안 대중을 향해 연설을 하면서 북한의 최고지도자로서의 위상을 대내외에 과시하였다. 이는 1994년 김일성 사망 이후 김정은은 3년 동안 은둔하였던 것에 비하면 작년 12월 17일 김정일 사망 이후 4개월만에 김정은 정권을 공식 출범시킨 것이다.

김정은 정권 지도체제 평가

제4차 당대표자회와 최고인민회의 개최 결과 김정은이 당정군의 최고위

직을 독점하면서 외형상으로는 김정은이 유일지도체제를 승계하고 당정군의 주요 보직에 대한 인사를 단행함으로써 김정은 정권의 지도체제 구축을 완료한 것으로 보인다. 먼저 당대표자회에서 주요 인사를 보면 우선 최룡해의 부상이 두드러진다. 2010년 제3차 당대표자회에서 김정은과 함께 대장계급을 수여받으면서 새롭게 관심의 대상이 되었는데 이번에 정치국 상무위원과 당중앙군사위원회 부위원장에 임명되었으며, 공식서열 3위에 호명되었다. 이는 2010년 당중앙군사위원회 부위원장에 전격적으로 임명되면서 공식서열 3위에 호명되었던 리영호를 밀어내고 새로운 실력자로 부상한 것이다. 특히 당대표자회 이전에 최룡해는 이미 인민군 차수로 승진하고 총정치국장에 임명되었음이 밝혀지기도 하였다.

한편 이번 당대표자회에서는 정치국 위원에 장성택, 김정각(인민무력부장), 박도춘(당비서), 현철해(후방총국장), 김원홍(국가안전보위부장), 리명수(인민보안부장), 정치국 후보위원에 오극렬(국방위부위원장), 곽범기(당비서), 노두철(내각부총리), 리병삼(인민군내무국장), 조연준(조직지도부 1부부장) 등이 임명되었다. 그리고 김경희와 곽범기는 당비서에, 김영춘(전인민무력부장), 곽범기, 박봉주(당경공업부장) 등은 당부장, 그리고 현철해, 리명수, 김락겸은 당중앙군사위원회에 임명되었다. 또한 최고인민회의에서도 주요 인사가 있었는데, 최룡해(총정치국장), 김원홍(국가안전보위부장), 박도춘(군수담당 비서), 김정각(인민무력부장), 백세봉(제2경제위원장), 리명수(인민보안부장) 등 군부실세들이 국방위원회에 총집결하였다.

이와 같이 김정은 정권이 공식 출범하면서 단행한 주요 인사를 보면 다음과 같은 특징을 보여주고 있다. 첫째, 김정은 정권의 지도체제에서 빨치산 2세들이 권력핵심으로 진입한 것을 알 수 있다. 특히 이번 인사에서 최룡해의 부상이 두드러지는데 김일성의 빨치산 동료이자 김정일의 후계자 지명에 일등공신으로 알려진 최현의 아들이자 김정일의 후계체제 구축에도 크게 기여했던 인물이다. 그리고 리영호 총참모장도 빨치산 2세이다. 김정은 정권에서 핵심보직인 군의 총정치국과 총참모부, 그리고 당중앙군사위원회의 부위원장에 빨치산 2세인 최룡해와 리영호를 임명한 것이다.

둘째, 김정은 정권도 선군정치를 강화하고 군부를 중심으로 국정을 운영하겠다는 것을 보여주었다. 즉 이번 인사에서 당정치국 위원으로 선출된 6명중 4명이 군인물이며, 후보위원 5명중 2명이 군인이다. 그리고 이번에 새롭게 국방위원회에 선출된 대부분이 군인들이며, 체제보위의 핵심인 국가안전보위부장에 김원홍 총정치국 조직부부장을 임명하였다. 이는 김정은 정권 역시 군부가 국정운영의 중심임을 알 수 있다.

셋째, 김정은 정권의 정책결정 및 국정운영에 있어 3층 구조를 확인할 수 있었다. 즉 이번 당대표자회와 최고인민회의 결과를 보면 김경희 등 소위 '로열패밀리'와 빨치산 후예들이 권력의 중심에 있고 군부가 대거 핵심 요직을 맡아 김정은을 보좌하는 형태를 보이고 있다. 이는 김정은 정

권의 핵심 구조가 김일성 시대부터 지속되어 온 전통적인 로열패밀리-빨치산-군부의 3층 구조로 복귀하는 것으로 볼 수 있다. 현재 김정은의 나이 및 경험 등으로 고려할 때 권력과 국정을 완전하게 장악하기는 어렵다는 점을 고려할 때 당분간은 권력엘리트들의 보좌를 받는 제한적인 유일지도체제가 될 가능성이 높다. 즉 주요 정책 결정을 위해 우선 김경희와 장성택 등 로열패밀리들의 역할이 가장 클 것으로 보인다. 최근 ‘김정일의 유훈’이라며 공개된 문서에는 김정일의 전처 김영숙의 소생인 김설송의 이름이 등장한다. 김설송은 1973년생으로서 40세이고 김정일 시대에도 국정에 활발하게 간여한 것으로 알려져 있다. 따라서 김정은 시대에 김정일의 직계 자녀들이 김정은의 최측근에 있을 가능성도 있다. 그리고 빨치산 출신들은 과거 김일성 시대 이후부터 정권의 친위세력으로서 역할을 해왔다는 점에서 김씨 왕조의 보위를 위해 적극적인 역할을 수행할 것으로 보인다.

넷째, 김정은은 권력기반의 강화와 함께 정권의 안정을 위해 군부 장악이 필수적이라는 인식을 하고 있는 것으로 보인다. 김정일 사망 이후 김정은의 공개활동은 군부대 방문에 집중되어 있다. 금년 들어 총 39회의 공개활동 중 22회인 60%가 군부대 방문이었다. 경제 관련 활동은 단 3회에 불과하다. 그리고 김정은의 군부대 방문이 최정예 친위부대에 집중되고 있어 군을 정권보위의 핵심으로 인식하고 있는 것으로 보인다. 반면에 빨치산 2세이자 민간인 당료인 최룡해를 총정치국장에 임명함으로써 군부에 대한 감시와 통제를 강화하겠다는 의지를 나타낸 것이다.

향후 북한의 대내외정책 전망

김정은 정권의 출범에 맞추어 북한은 대외적으로 두 가지 서로 다른 메시지를 보내고 있어 혼란스럽다. 대부분의 전문가들은 김정은 정권의 수령제적 특성 때문에 변화가 불가능하다는 데에는 동의한다. 그리고 김정은 정권의 출범에 맞추어 국제사회의 반대에도 불구하고 장거리 로켓을 발사하면서 긴장을 고조시키는 것은 김정일의 유훈인 핵개발의 일환으로서 김정일 시대의 대내외정책을 답습할 것이라는 견해가 지배적이다. 그럼에도 불구하고 김정은이 인민대중들과의 스킨십을 강화하고, 김일성 생일 100주년 열병식에서의 연설에서 ‘인민생활 향상’을 강조하자 김정은의 개혁지향의 유화메시지로 해석하는 움직임도 있다.

그러나 아직은 김정은 정권의 변화를 예단하기에는 이르다. 그 이유는 첫째, 이번 당대표자회와 최고인민회의에서 과거 1인 절대독재자였던 김정일과 같이 당정군의 최고위직을 독점하며 유일지도체제, 즉 수령제를 승계하였음을 대내외에 과시하였다. 이렇게 제도적 측면에서 수령제를 승계한 이상 김정은은 김정일과 같이 1인 절대독재체제를 구축하려고 할 것이다. 그런데 북한의 이러한 수령제가 변화를 가로막는 가장 중요한 요인

이기 때문이다.

둘째, 당대표자회와 최고인민회의에서 전통적인 정권과 체제 수호를 위한 보수적인 인사였다는 평가이다. 김정은 정권의 지도체제는 친인척과 빨치산이 권력의 핵심에 있고 군부의 중용이 두드러진다. 특히 김정은 정권의 권력핵심 인물들이 기존의 수구세력이며 대부분 60-70대의 노인들이다. 이들의 관심은 자신들의 기득권을 유지하기 위해 김씨왕조를 떠받치고 있으려는 의지가 강하며, 변화보다는 현상유지를 선호하는 세력이다.

셋째, 북한이 김정일의 유훈통치를 국정운영의 근간으로 내세우고 있다. 북한은 언론매체를 통해 김정일의 유훈은 선군정치와 핵개발이며, 지난 13일 장거리 로켓 발사도 김정일의 유훈이라고 밝히고 있다. 최근 김정일의 유훈이라고 공개된 문서에는 남한, 미국 등과 협력하고 경제를 발전시켜야 한다는 내용도 있지만 “남한을 군사적으로 제압”하고 “핵/미사일 개발을 완성”해야 한다는 상호 배치되는 내용이 담겨 있다. 사실 김정일이 생존시 주요 정책을 독단적으로 결정하였으며 핵심엘리트들조차도 정책을 결정하는데 큰 역할을 하지 못한 것으로 알려져 있다. 따라서 현 김정은 정권의 핵심엘리트들은 새로운 정책을 결정하여 추진하기보다는 김정일의 유훈 또는 김정일 생존시 결정되었거나 추진되었던 정책들을 금과옥조로 여기며 이를 시행하는데 모든 노력을 경주할 가능성이 높다.

넷째, 김정은의 4월 15일 연설이 ‘선군노선’ 준수를 강조하는 것이었다는 점이다. 4월 15일 열병식에서의 김정은의 깜짝 연설 내용 중 “인민생활 향상과 경제강국 건설에서 결정적 전화를 일으켜야 한다”고 한 것 때문에 향후 김정은 정권의 변화 가능성에 대한 기대가 나타나고 있다. 그러나 4월 15일 김정은의 연설은 대부분 ‘정치군사강국’, ‘총대중시’, ‘수령결사옹위’, 그리고 “첫째도 둘째도 셋째도 인민군대를 백방으로 강화”하겠다는 내용이다. 약 6페이지 분량의 연설문에서 인민생활에 대한 언급은 단 몇 줄에 불과하다.

한편 김정은이 공개활동을 하면서 인민대중과의 스킨십 강화하고 있는 것에 대해 김정일과는 다른 리더십의 변화로 보는 시각이 있다. 그러나 김일성이 권력기반이 취약하던 시절에 리더십 강화를 위한 ‘인민대중들속으로’ 전략을 벤치마킹하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 그러나 권력승계 당시 권력기반이 확고하였던 김정일에게는 인민들속으로 들어갈 필요가 없었던 것이다. 따라서 김정은의 스킨십 강화는 할아버지 김일성을 벤치마킹하여 리더십과 권력기반을 강화하려는 선전으로 평가될 수 있다.

이와 같이 본다면 김정은 정권은 김정일의 유훈을 국정의 지표로 삼고 선군정치, 핵개발, 대남 군사적 대결 유지를 생존전략으로 추진할 것이다. 김정일 시대 북한은 2002년 ‘7.1 경제관리개선조치’를 통하여 변화의 길을 모색한 적이 있지만, 김정일과 수구적인 엘리트들은 정권에 미치는 부정적 요인들을 우려해 회귀하였다. 이는 결국 북한의 변화와 수령제가 양립

할 수 없음을 보여주는 것이다. 당대표자회와 최고인민회의 결과를 보면 김정은도 역시 수령제를 승계하고 있다는 점에서 변화의 길을 가기가 불가능하다.

물론 단기적으로 북한의 대외 전략은 강온이 혼재하는 양상을 보일 것이다. 김정은 정권의 안정을 위해 외부지원을 확보하는 것이 시급한 과제이다. 지난 2월 29일 북한이 미국과의 6자회담 재개를 위한 회담에서 미국이 요구하는 핵/미사일 시험 중단, IAEA 사찰단 복귀, 농축우라늄 공장 가동 중지 등 3대 사전조치를 수용하면서 23만톤의 영양지원을 받기로 합의한 것은 외부로부터의 식량지원이 절실하다는 것을 반증한다. 이는 북한이 장거리로켓을 발사하며 국제사회와 긴장을 높였지만 앞으로 유화적인 태도를 보일 가능성이 있다는 것을 시사한다. 그러나 최근 북한이 보인 ‘2.29 합의’와 ‘장거리 로켓 발사’ 등 상호 배치되는 결정을 내린 것처럼 김정은의 유흔이 지배하고 있는 상황에서 핵탄도미사일 개발이라는 목표를 향해 또 다시 핵실험이나 장거리 로켓 발사를 강행할 가능성도 상존한다.

그리고 김정은 정권 출범 직후부터 공세적 태도를 유지하고 있는 대남 전략은 지속적으로 유지할 가능성이 높다. 북한은 현재 대남 군사적 긴장 유지가 정권의 안정, 이명박정부의 대북정책에 대한 압박, 대미협상력 강화를 위해 필요하다고 인식할 가능성이 높다.

* 본 문서는 연구자 개인의 의견이며, 한국국방연구원의 공식입장은 아님을 밝혀 둡니다.