

김정은 시대 10년: 「노동당 중앙 지도기관」의 구성과 변화

김인태 책임연구위원
tae@inss.re.kr

- I. 문제 제기
- II. 「노동당 중앙지도기관」의 구성과 기능
- III. 「노동당 중앙지도기관」의 시기별 변화와 특징
- IV. 당 지도체계 중심의 체제 강화의 의미

국문 초록

올해 진행된 당 제8차대회는 김정은 시대 10년대를 마감하고 20년대를 앞둔 시점에서 진행되었다. 북한은 '조선혁명의 새로운 고조기, 장엄한 격변기에 개최된 대회'라며 중요한 정치적 의미를 부여했다. 대회를 통해 김정은 중심의 유일영도체계와 권력 기반을 한층 더 강화했다. 새로 구성된 제8기 「당 중앙지도기관」은 향후 2025년까지 당적, 국가적 책임과 역할을 맡는다. 250여 명으로 구성된 「당 중앙지도기관」과 핵심 권력집단은 제도화된 지도체계로 김정은 중심의 유일영도체계를 보장한다. 더하여 당과 국가, 사회 전반에 대한 장악과 통제력을 강화하면서 당면한 사회주의건설을 추진한다. 당·정·군의 핵심엘리트로 구성된 「당 중앙지도기관」과 예하 당 지도기구인 정치국과 군사위원회, 비서국 등의 상위기구는 김정은 정권의 중추적인 통치구조로 기능한다. 북한은 2020년 이후 '격난의 시대'로 표현하는 불리한 정세하에서 당 중심의 체제 및 정책구조로 고난을 돌파하기 위한 '정면돌파전'을 전개하고 있다. 새로운 5개년계획 수행에 역량을 집중하면서 당면한 민생보장을 노동당의 최우선 과제로 내세우고 있다. 본 전략보고는 김정은 시대 10년을 계기로 노동당 중심의 정치체제와 권력구조, 정책결정 시스템을 평가하는 데 중점을 두고 「당 중앙지도기관」을 고찰했다. 당 지도부의 구성과 변화를 중점으로 김정은 지배체제와 권력 안정화 방향이 가지는 시사점을 제시했다.

핵심어: 유일영도체계, 노동당, 당중앙위원회, 정치국, 노동당규약

목차

I. 문제 제기

II. 「노동당 중앙지도기관」의 구성과 기능

1. 핵심 권력 중심의 개편과 구성
2. 당적 지위와 지도적 권능 강화

III. 「노동당 중앙지도기관」의 시기별 변화와 특징

1. 당 제4차대표자회 이후: 김정은 체제 출범과 당 지도체계 강화
2. 당 제7차대회 이후: 김정은 시대 당-국가체제 공식화
3. 당 제8차대회 이후: 김정은 중심의 당-국가체제 강화

IV. 당 지도체계 중심의 체제 강화의 의미

1. 김정은 유일영도체계 강화 및 장기체제의 권력 안정화
2. 당 지도체계 중심의 체제역량 강화와 파급영향
3. 권력엘리트 세대교체를 통한 지속성 보장

I. 문제 제기

- 김정은 시대 10년대를 경과하면서 당 중심의 당-국가체제는 한층 더 강화되었고, 그 중추적 역할은 「노동당 중앙지도기관」이 담당
 - 2012년 4월 당 제4차 대표자회를 통해 출범한 이후 10년간 제7기~제8기 「노동당 중앙지도기관」(이하 당 중앙지도기관)을 운영
 - 김정은 시대 이후 복원된 당 지도체계의 ‘정례화’ 과정에서 노동당의 영도적 지위와 지도적 기능이 강화되는 추이
 - 정권을 대표하는 핵심기구이자 당의 지도부인 「당 중앙지도기관」은 지난 10년간의 체제 경로를 총괄하는 ‘전당적’ 지위와 역할을 감당
- 「당 중앙지도기관」을 대표하는 당 내 최고 권력기구 ‘당중앙위원회’
 - 당의 최고지도기관은 당대회이며, 당대회와 당대회사이에는 당대회가 선거한 당중앙위원회¹⁾가 그 역할을 수행
 - 당중앙위원회는 노동당의 최고지도기관인 「당 중앙지도기관」을 대표하며, 당대회와 당대회 사이에 당의 모든 사업을 조직지도
 - 유일지배정당의 구조적 특성에 맞게 ‘전당 대표’ 성격의 당·정·군의 핵심요직과 인물들로 각각 당중앙위원회 위원, 후보위원을 구성
- 김정은의 ‘유일영도체계 보장’²⁾을 당중앙위원회의 총적 임무로 설정³⁾
 - 당중앙위원회는 당-국가권력의 핵심 구조로 기능하면서 당과 국가 전반을 총괄하는 ‘지도적 지위와 기능’을 행사

1) 『조선로동당 규약(2021)』, 제2장 제14조.

2) 북한은 당 제8차대회 「개정 당규약」을 통해 김정은의 당적 지위를 “수령”, “수반”, “당중앙” 등으로 격상시키고 김정은의 유일영도체계를 “당중앙의 유일적 영도체계”로 일치시켰다. 본 연구에서도 김정은의 유일영도체계와 “당중앙의 유일적 영도체계”를 동일한 개념으로 사용했다.

3) “...당중앙위원회는 전당과 온 사회의 김일성-김정일주의화를 자기 투쟁의 총적임무로 틀어쥐고 당의 유일적영도체계를 철저히 세우며 당과 혁명대오를 튼튼히 꾸리고 그 위력을 높이며 혁명발전의 요구에 맞게 로선과 정책을 세우고 혁명투쟁과 건설사업을 정치적으로 지도하며 국내외의 각 정당, 단체들과 사업하며 당의 재정을 관리한다.” 『조선로동당 규약(2021)』, 제3장 제25조.

- 김정은 시대 10년간 권력 기반의 조성 and 유일영도체계 강화 단계를 주도하면서 명실상부한 체제 지도기구로 역할을 감당
- 당 중심의 체제 강화 10년간 당 지도기구의 구조적, 인적 변화가 추진
 - 두 번의 전당대회와 당규약 개정, 이하 각급 당 지도기구의 정례화를 통해 당의 조직구성 및 지도체계를 정비
 - 당중앙위원회를 중심으로 당-국가 권력체계와 당 정 군의 핵심역량이 구성되고, 이를 통해 김정은의 유일영도체계를 한층 더 강화
- 김정은 시대 2020년대를 추진할 제8기 「당 중앙지도기관」과 이에 망라된 당·정·군의 핵심 역량에 중요한 지위와 역할이 부여
 - 올해 구성된 제8기 당중앙위원회는 2021년~2025년까지 당의 최고지도기관으로써 당의 모든 사업을 조직지도⁴⁾
 - 당면하여 제7기 국가목표인 5개년전략의 실패를 교훈 삼아 새로운 5개년계획을 성과적으로 추진해야 할 정치적, 정책적 중임도 감당
- 본 전략보고는 지난 10년간 「당 중앙지도기관」의 구조적 특징과 인적 변화를 분석하고, 그 함의와 방향성을 고찰하고자 함
 - 「당 중앙지도기관」을 대표하는 당중앙위원회의 구성과 변화에 중점

4) 『조선로동당 규약(2021)』, 제2장 제14조.

II. 「노동당 중앙지도기관」의 구성과 기능

1. 핵심 권력 중심의 개편과 구성

1) 당-국가체제 개편과 「당 중앙지도기관」의 구성

- 당중앙위원회는 당-국가체제의 핵심권력을 망라하는 집합체로 구성
 - 당중앙위원회는 전당대회에서 선거된 위원과 후보위원으로 구성되며, 제8기는 총 250명 (위원 139명, 후보위원 111명)이 선발
 - 당을 대표하는 당중앙위원회 250명에는 당·정·군의 핵심요직들이 망라되며, 이를 중심으로 예하 당 지도기구와 국가권력체계를 구성
 - 기존의 「당 중앙지도기관」은 당중앙위원회와 당중앙검사위원회로 구성했으나 당규약 개정으로 검사위원회는 예하 당 지도기구로 개편⁵⁾
- 시기별 정치적 환경에 따라 당-국가체제 개편과 권력 변화를 반영
 - 당·정·군의 권력 비율은 기본적으로 시기별 정치적 환경을 반영하며, 회기내 「당 중앙 지도기관」을 중심으로 당-국가 권력체계를 구성
 - 지난 10년간 당-국가체제의 구조적인 변화로 △당기구 개편(정무국 → 비서국 등) △국가 기구 개편(국방위원회 → 국무위원회) △무력기구 개편 등이 추진되었고, 이에 따른 당 지도기구 및 권력 개편이 진행
 - 분야별 구조변화의 특징은 김정은 중심의 당적 영도체계를 강화하는 방향에서 △당적 지위 강화 △국가권력 조정 △군부 정치적 지위 제한 등이며, 이는 제7기와 제8기의 구성상 비율에도 반영

5) 『조선로동당 규약(2021)』, 제3장 제23조, 제26조.

[표 1] 제7기~제8기 「당 중앙지도기관」 구성 변화

구분	제7차대회 (2016.5.6-9)		제8차대회 (2021.1.5-12)		비고
구성	250명		250명		
	위원	129명	위원	139명	
	후보위원	106명	후보위원	111명	
	검사위원	15명	검사위원	(겸직/15명)	
분야별 (비율)	당	67명 (26.8%)	당	78명 (31.2%)	당 △4.4%
	정	115명 (46.0%)	정	120명 (48.0%)	정 △2.0%
	군	68명 (27.2%)	군	52명 (20.8%)	군 ▽6.4%
	*여성	9명 (3.6%)	*여성	6명 (2.4%)	여성 ▽1.2%

자료: ‘북한 보도자료’를 기초로 각 부문별 권력 현황을 비교 검토하여 구성.

2) 김정은 체제 강화를 위한 단계별 구성

- 권력엘리트의 인적 구성 변화는 체제 강화 방향에서 △세대교체 △당내 핵심엘리트 발굴 △차세대 엘리트 양성을 기본으로 진행⁶⁾
 - 2012년 출범 당시(제4차 대표자회) 구성에서는 ‘선군정치’ 기초를 승계하면서 당과 군부 중심⁷⁾의 권력구조 비율을 유지
 - 제7기에서는 선대시기 노세대를 기본적으로 교체하고 당내 역량을 중심으로 김정은 시대 권력엘리트 역량을 조성하는 데 집중
 - 제8기를 계기로 지난 10년간의 권력 정비와 교체기를 일단락하고 유일영도체제 중심의 당-국가 권력구조를 안배하는 방향에 집중

6) 김인태, “북한의 수령영도체제에 관한 연구: 김정은 시대를 중심으로,” 경남대학교 대학원 박사학위논문(2020), pp. 174-178.

7) 2012년 당 제4차 대표자회에서는 새로운 「당 중앙지도기관」을 구성하지 않고 앞선 2010년 당 제3차 대표자회 당 중앙지도기관을 일부 소환 보선하는 데 그치면서 새로 보선된 개별적 인물들만 밝히고 전체 명단은 발표하지 않았다. 2010년 9월 당시 「당 중앙지도기관」총 244명 중 군부가 74명(30.4%)으로 역대 당 지도부 구성에서 가장 높은 비율을 보였다. 김정은 시대 이후 군부의 정치적 지위를 하향 조정하는 방향은 제8기까지 지속되는 추이다.

- 참고로, 제8기 당중앙위원회의 권력구조와 분야별 구성은 과거 김일성 시대의 제6기(1980년) 당 지도부 구성과 유사한 특징을 보임⁸⁾

2. 당적 지위와 지도적 권능 강화

1) 당 지도체계와 각급 지도기구의 배치

- 당중앙위원회 중심의 조직구조와 지도체계로 각급 지도기구를 배치
 - 당의 최고지도기관인 당대회를 통해 새로운 지도기관을 구성하고 당의 최고수위인 ‘당 총비서’⁹⁾를 중심으로 당중앙 지도기구를 배치
 - 당중앙위원회 지도기구는 △정치국과 정치국 상무위원회 △당중앙군사위원회 △당중앙검사위원회 △비서국과 전문부서 등으로 구성¹⁰⁾
 - 참고로, 당의 조직구조와 기능적인 측면에서는 △정책결정기구(당대회, 대표자회, 전원회의 등의 협의체와 정치국, 군사위원회 포함) △집행기구(검사위원회, 비서국, 전문부서) 등으로도 구분¹¹⁾
- 김정은 시대 이후 당중앙위원회 중심의 조직기구 개편 절차를 진행
 - 노동당 내 기구체계는 김정은 유일영도체계를 중점으로 대부분 ‘하향식’ 기구 개편을 진행했으며, 10년간 일련의 변화를 거듭
 - ※ 노동당 수반: 노동당 제1위원장 → 노동당 위원장 → 노동당 총비서
 - ※ 당 조직구조: 비서국 → 정무국 → 비서국
 - 노동당 지도체계에 준해 각 지도기구별 ‘당중앙위원회’에 해당하는 당적 지위와 지도적 권능을 강화

8) 김일성 시대 제6기(1980년 10월) 당 중앙지도기관(총 263명) 중 군부가 약 20%(54명)로서 제8기 군부 비율과 거의 동일한 수치를 보인다. 김인태, 위의 논문, p. 176.

9) “조선로동당의 수반은 조선로동당 총비서이다. 조선로동당 총비서는 당을 대표하며 전당을 조직령도한다.” 『조선로동당 규약(2021)』, 제3장 제24조. 노동당규약 제3장 ‘당의 중앙조직’에 ‘당의 수반’과 관련한 조항을 신설한 계기는 2010년 당규약 개정이다. 3대 세습을 앞둔 시점에서 유일지배체제를 제도화하는 방향에서 당의 최고수위와 관련한 별도 조항을 신설하고, 당대회를 통해 ‘추대(2016년)하거나’ 선거(2021년) 등의 형식적인 절차들도 반영했다.

10) 2021년 당규약 개정에서 당중앙검사위원회의 상설적 기능을 강화하는 방향에서 당중앙위원회 예하 지도기구로 배치하면서 기존의 ‘당중앙검열위원회’는 폐지했다.

11) 동 연구에서는 “조선로동당규약”상에 따른 조직구조 원칙과 기능적인 특징의 이해를 높이기 위해 당중앙위원회 지도기구를 이하 △정책결정기구(의사결정) △집행기구로 구분하여 연구내용에 참고.

2) 당중앙위원회 지도기구: 정치국과 정치국 상무위원회

- 당대회와 전원회의 기간 당중앙위원회를 대표하는 ‘최고정책결정기구’¹²⁾로 당 정 군의 핵심 요직을 망라한 약 30여 명 규모로 구성
- 정치국의 지위와 권능을 단계적으로 상향시켜 노동당의 핵심기구로 변화¹³⁾시켰고, 상기 방향에 맞게 구조적, 인적 변화를 추진

[표 2] 시기별 「당중앙위원회 정치국」 구성 변화

구분	구조	분야별 구성			비고
	당	정	군(무력)		
제4차 대표자회 (2012.4.11)	상무위원회 5명	1	2	2	
	총 31명 (상무/5 위원/14 후보/12)	16명 (51.6%)	4명 (13.0%)	11명 (35.4%)	
제7기 (1차 전원회의, 2016.5.9)	상무위원회 5명	2	2	1	당 △3.6% 정 △5.8% 군 ▽9.3%
	총 28명 (상무/5 위원/14 후보/9)	15명 (53.6%)	6명 (21.4%)	7명 (25%)	
제8기 (1차 전원회의, 2021.1.10)	상무위원회 5명	3	2	-	당 △6.4% 정 △1.9% 군 ▽8.3%
	총 30명 (상무/5 위원/14 후보/11)	18명 (60.0%)	7명 (23.3%)	5명 (16.7%)	

자료: ‘북한 보도자료’에 근거하여 각 부문별 권력 현황을 분석.

- 정권 초기 정치국 상무위원회에 군부를 전진 배치¹⁴⁾했으나, 이후 제7기는 당과 정의 구조로, 제8기부터는 당 중심의 핵심 구조로 재구성

12) “당중앙위원회 정치국은 전원회의와 전원회의사이에 당중앙위원회의 이름으로 당의 모든 사업을 조직지도한다.” 『조선로동당 규약(2021)』, 제3장 제27조.

13) 제8기 개정 당규약에서는 정치국 상무위원회 지위권능과 관련한 별도 조항을 신설했다. “당중앙위원회 정치국 상무위원회는 정치, 경제, 군사적으로 시급히 제기되는 중대한 문제들을 토의결정하며 당과 국가의 주요간부들을 임명할데 대한 문제를 토의한다. 조선로동당 총비서의 위임에 따라 당중앙위원회 정치국 상무위원회 위원들을 정치국회의를 사회할 수 있다.” 『조선로동당 규약(2021)』, 제3장 제28조.

14) 김일성 시대 제6기부터 비교하는 경우 당 정치국 상무위원회 5인 구조에 군부가 2명(최룡해 총정치국장, 리영호 총참모장)이 배치되었던 사례는 2010년 제3차 대표자회와 2012년 제4차 대표자회까지 시기이다. 신임 총정치국장 최룡해가 당 관료 출신이지만 현직 기준 군부로 분류된다. 이후 제7기에는 황병서 총정치국장 1인을 임명했고 제8기에는 군부를 제외하고 당과 국가 간부로만 구성했다.

- 인적 구성상 10년간 세대교체와 숙청 등에 의한 인적 변화를 거듭
 - 인적 변동의 주요 동기는 △숙청 △문책 △은퇴 등으로 구분할 수 있으며, 제7기 이후 노세대 권력을 중년급 엘리트들로 대부분 교체
 - ※ 숙청자: 리영호(군), 장성택(당), 현영철(군), 김원홍(군) 등
 - ※ 변동자: 김경희(당), 김영일(당), 황병서(군), 박영식(군), 리용호(정), 리만건(당), 최휘(당), 박태성(당) 등과 기타 고령자 세대교체
 - 세대교체는 김정일 시대 정치국(제3차 대표자회 32명/평균연령 73.5세)의 고령화 수준에서 출발했지만, 이후 10년 기간 약 60대 중반까지 하향시켜 정치국의 실무적 기능과 실용성 측면도 보완¹⁵⁾
 - ※ 정치국 평균연령: 제4차 대표자회(31명/72.8세) → 제7차대회(28명 중 26명/70.9세) → 제8차대회(30명 중 19명/64.2세)까지 약 60대로 하향
 - 여성 비율도 시기별 권력 변화 동향을 나타냈으나, 제4차 대표자회 2명(김경희, 김락희), 제7기 0명, 제8기 1명(박명순) 정도로 제한적¹⁶⁾
 - 제8기 이후 정치국과 정치국 상무위원회의 지위를 격상하고 △주요 정책결정 △인사 △정치국 운영 등의 통치 기능을 강화

3) 당중앙위원회 지도기구: 당 중앙군사위원회

- “당중앙군사위원회는 당대회와 당대회 사이의 당의 ‘최고군사지도기관’으로서 당의 군사노선과 정책을 토의결정하며 공화국무력과 국방사업전반을 당적으로 지도”¹⁷⁾
 - 김정은 중심의 군사적 ‘대표성’과 제도적 지위를 보장하면서 병진노선과 군사력 강화 등의 군사 군수 정책 전반을 감당
 - 제8기 이후 △군사정책 결정 △군사·국가적 현안 지시 △명령·지시 집행총화 △군(무력기관) 주요 인사 등 지도적 지위와 권능 강화

15) 2010년 당 제3차 대표자회 정치국 성원 32명 중 제8기에 재임된 인물은 최룡해가 유일(김정은은 당시 당중앙위원회 위원) 하며, 2012년 제4차 대표자회 정치국 경력자는 김정은과 최룡해 두 명이다. 제7기(2016년) 정치국 성원 중 제8기(2021년)에 보선된 인물은 총 7명으로 김정은, 최룡해, 오수용, 김영철, 박태성, 리병철, 리영길 등이다.

16) 남성 위주의 권력구조를 유지해온 북한의 권력구성상 특징은 김정은 시대에도 유지되었다. 특히 30인 정도의 정치국에는 여성을 ‘혈연’을 위주로 기용했으나, 제4차 대표자회부터 제8기까지의 정치국에 여성 경력자는 네 명(김경희, 김락희, 김여정, 박명순)에 불과하다. 김여정은 제7기에 보선되었다가 제8기에는 제외했다.

17) 기존의 ‘군사분야에 대한 당적 조직지도’ 성격에서 새로 ‘당의 최고군사지도기관’이라는 군사적 지위와 권능과 관련한 내용으로 개정했다. 『조선로동당 규약(2021)』, 제3장 제30조.

[표 3] 시기별 「당 중앙군사위원회」 구성 변화

구분	구조	분야별 구성			비고
		당	정	군(무력)	
제4차 대표자회	19명 (위원장, 부위원장 2명, 위원 16명)	4명 (21%)	-	15명 (79%)	
제7기 (1차 전원회의)	12명 (위원장, 위원 11명)	4명 (33.3%)	1명 (8.3%)	7명 (58.4%)	당 △12.3% 정 △8.3% 군 ▽20.6%
제8기 (1차 전원회의)	13명 (위원장, 부위원장, 위원 11명)	6명 (46.15%)	1명 (7.7%)	6명 (46.15%)	당 △12.8% 군 ▽12.3%

자료: '북한 보도자료'에 근거하여 각 부문별 권력 현황을 분석.

- 특히 김정은 중심의 군사적 통치 구조와 연계하여 '군령권'과 관련한 '결정', '명령' 등의 절차들이 대부분 '당 중앙군사위원회'와 '당 중앙군사위원장'의 명의로 변화
 - ※ 군부 인사와 승진 절차도 기존의 '인민군 최고사령관' 명에서 '당 중앙군사위원회 위원장'의 권능으로 격상시키고 범위 자체도 확대¹⁸⁾
- 당 중앙군사위원회의 지위와 권능보다는 '위원장 중심'의 절대적 지위에 지향된다는 구조적 제한성을 가지며, 결국 '전원 협의체' 성격보다는 '유일영도체계'를 대변하는 통치기구로 변화
 - 구조적인 측면에서는 당적 영도, 영군체계 강화 방향에서 정권 초기 군부 중심의 '당-군 협의체'에서 → '당 중심 군사지도기구'로 변화
 - 시기별 구조적인 특징은 △제4차 대표자회(군부 중심 협의체)¹⁹⁾ △제7기(당 정 군 협의체) △제8기(당 중심 지도기구) 등으로 변화

18) 2018년 9월 정권수립 70주년을 계기로 진행된 '인민군 지휘성원들의 군사칭호 진급' 절차를 "조선로동당 중앙군사위원회 위원장 명령(제005호)을 처음으로 공식 발표했다. 이후 인민군 원수 계급을 제외한 모든 진급 절차를 '당 중앙군사위원장'의 명의로 진행하고 있다. 당창건 75돌을 계기로 당 부위원장 리병철과 인민군 총참모장 박정천에서 인민군원수 칭호를 수여할 데 대한 결정은 당중앙위원회, 당 중앙군사위원회, 국무위원회 '공동명령'로 하달되었다. 『로동신문』, 2019년 9월 8일, 2020년 10월 6일.

19) 당중앙군사위원회의 분야별 구성 이외 부위원장 직책도 시기별에 따라 분명한 차이를 보인다. 제4차 대표자회에서는 부위원장 2명을 군부(최룡해 총정치국장, 리영호 총참모장)로 임명했고, 제7기는 부위원장 직책을 폐지했으며, 제8기는 리병철 당 비서(인민군 원수)를 부위원장으로 배치했다.

- 제8기 이후 당 내 주요 직책 6명(총비서 외 조직, 군수, 대남, 군정, 민방위 등)을 포함시켜 당의 지도적 지위와 권능을 강화
- 제7기부터는 군사위원회 성원의 당적 직위와 직책(겸직)도 대부분 정치국 위원 중심으로 개별적 인물들의 정치적 비중도 상향

[표 4] 제8기 「당 중앙군사위원회」 구성

구분		이름	직무	주요 겸직
1	위원장	김정은	노동당 총비서	공화국무력 최고사령관 외
2	부위원장	리병철	당 비서(군수)	정치국 상무위원
3	위원	조용원	당 비서(조직)	정치국 상무위원
4	•	오일정	당 군정지도부장	정치국 위원
5	•	김조국	당 제1부부장	당중앙위원회 위원
6	•	강순남	당 부장(민방위부)	•
7	•	오수용	제2경제위원장	정치국 위원
8	•	박정천	군 총참모장	•
9	•	권영진	군 총정치국장	•
10	•	김정관	국방상	•
11	•	정경택	국가보위상	•
12	•	리영길	사회안전상	•
13	•	림광일	군 정찰총국장	당중앙위원회 위원

자료: “조선로동당 중앙위원회 제8기 제1차 전원회의에 관한 공보” 「로동신문」, 2021년 1월 11일.

- 군사위원회를 중심으로 무력 전반에 대한 당적 영도체계를 강화하면서 인민군에 대한 군사정책 지도를 전담하는 ‘군정지도부’를 신설²⁰⁾

20) 2019년 12월에 진행된 노동당 중앙군사위원회 제7기 제3차 확대회의에서 △전반적 무장력에 대한 당적 영도체계 강화 △자위적 국방력, 군사력 강화를 위한 군사기구 개편 등을 논의하고 이를 계기로 당중앙위원회 군정지도부를 신설했다. 또한 초대 군정지도부장에 최부일 대장(前 인민보안상), 제1부부장에 리영길 대장(前 총참모장)을 임명하여 당적 지위와 군사 실무적 능력까지 완비시켰다.

- 인적 변동은 주로 군부 권력 교체(숙청, 처벌 등)와 당 권력의 세대교체 등에 따라 진행되었으며, 초기 경력자는 김정은 외 리병철이 유일
 - ※ 제4차 대표자회 당 중앙군사위원회 성원 중에서는 김정은 외 리병철(당시 공군사령관)이, 제7기 당 중앙군사위원회에서는 김정은 외 리영길(당시 군 작전총국장)이 제8기에 재선임
- 당 정치국과 비서국 등의 지도기구에 비해 군부 권력의 평균 근속연한이 짧고 변동성이 높은 특징도 나타냄

4) 당중앙위원회 지도·집행기구: 비서국과 전문부서

- “당중앙위원회 비서국은 당내부사업에서 나서는 문제와 그밖의 실무적 문제들을 수시로 토의결정하고 그 집행을 조직지도”²¹⁾
 - 비서국은 당의 최고지도기구인 당대회 등 상위 의사결정구조에서 결정된 당이 노선과 정책을 집행하며 이하 당 지도사업체계를 총괄²²⁾
 - 지난 10년간 당중심의 정책구조에 맞게 비서국의 ‘당적 지도·집행 기능’을 당규약 개정 등의 절차를 통해 강화했고, △당 결정 집행대책 △당 조직생활 △간부정책 △검열정책 등의 당 내부사업을 지도
 - 비서국은 당 총비서 이하 10여 명 규모의 부문별 담당 비서(부장)들로 구성되며 ‘집체협의체’ 형식으로 정책적 현안들을 토의 결정
 - ※ 당내 중요 부서(조직지도부, 선전선동부 등)들에 전담비서 직책을 배치하고 여타 실무 부서들은 겸직하거나 별도의 부장 직책을 배치하는 방식이며, 10년간 10인 규모를 유지하다가 제8기부터 8인 규모로 축소

21) 『조선로동당 규약(2021)』, 제3장 제29조.

22) 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트: 간부정책을 중심으로』 (서울: 선인, 2007), pp. 118-125.

- 비서국의 지위에서 중요한 부분은 정치국의 임명 여부이며, 김정은 집권 이후 제7기부터는 비서국 전원이 정치국 위원을 겸직
- ※ 정치국 직책 변동: ▲제4차 대표자회(10인중 정위원 5명, 후보위원 5명) ▲제7기(10인 전원 정치국 위원) ▲제8기(8인 전원 정치국 위원)²³⁾

[표 5] 시기별 「당중앙위원회 비서국(정무국)」 구성 변화

구분	제4차 대표자회 (2012.4.11)	제7기 제1차 전원회의 (2016.5.9)	제8기 제1차 전원회의 (2021.1.10)
명칭	비서국	정무국	비서국
총비서	김정은 (제1비서)	김정은 (위원장)	김정은 (총비서)
비서 (부위원장)	김기남, 최태복, 김경희, 박도춘, 김영일, 김양건, 김평해, 곽범기, 문경덕	최룡해, 김기남, 최태복, 리수용, 김평해, 오수용, 곽범기, 김영철, 리만건	조용원, 박태성, 리병철, 정상학, 리일환, 김두일, 최상건
총계	10명	10명	8명

- 인적 구성은 비서국의 정무적 특성을 강화하면서 집권 초기 ‘당 중진 중심’에서 점차 ‘측근 및 능력 중심’으로 변화
 - ※ 비서국 평균연령 변화: ▲제4차 대표자회(약 66세) ▲제7기(약 71세) ▲제8기(약 62세) 등 50~60대를 중심으로 기용하여 실용성을 보완
- 인적 변동은 주로 △고령자 △사망자 △사업상 문책 등 일반적인 이유로 진행되었으며, 정치국 등의 상위기구에 비해 숙청자는 제한적
- 10년간 비서국 경력자는 약 30여 명으로 정치국과 군사위원회에 비해 근속연한은 오래며, 여성은 김경희²⁴⁾가 유일한 사례임
 - ※ 10년간 기준 ▲사망(김양건, 강석주 등) ▲문책(박태덕, 김두일 등) ▲은퇴(김기남, 최태복, 박봉주) 외 숙청(북한 발표) 사례는 없음

23) 김일성 시대 제6기 비서국 10인 중 정치국 위원 6명(상무위원 포함), 후보위원 1명, 기타 3명(미포함)이며, 김정일 시대 제3차 대표자회 비서국 11인 중 정치국 위원 3명(상무위원 포함), 후보위원 8명이었다. 기본적으로 비서국은 당내 ‘지도·집행부서’로써 정치국 직책은 제한적으로 부여했었다.

24) 남성 위주의 권력 비중을 유지하는 북한 체제의 특성상 「노동당 중앙지도기관」과 당중앙위원회 지도기구의 여성 비율은 제한적이다. 당 중앙지도기관 250명 중 5%(8~10명) 미만이며, 특히 정치국 등 상위기구에는 ‘혈연’ 중심으로 기용했다. 비서국의 경우 여성은 김경희가 유일한 사례이다.

- 당 지도체계는 이하 △당 생활지도 △당 정책지도로 구분되며, 이에 따라 당 전문부서들이 각 분야별을 전담하여 지도 집행 과정을 주관
 - 당적 역할 증대에 맞게 전문부서 구성과 사업체계를 개편하고 당 생활지도부서와 정책부서들의 지도·통제 기능을 단계적으로 강화
 - ※ 정책부서 신설: 군정지도부, 법무부, 규율조사부, 경제정책실 등
 - 부장, 1부부장, 부부장 등의 전문부서 역량을 강화하고 하부 당 기구체계(도, 시·군)와 기층조직을 정예화하기 위한 절차들도 보완²⁵⁾

[표 6] 제8기 이후 「당중앙위원회 전문부서」 구성 변화

조직지도부 김재룡	선전선동부 리일환	간부부 허철만	경공업부 박명순	경제부 오수용	과학교육부 태형철
국제부 김성남	군수공업부 유진	군정지도부 오일정	규율조사부 박태덕	근로단체부 리두성	농업부 리철만
민방위부 강순남	법무부 김형식	총무부	통일전선부 김영철	재정경리부 김용수	경제정책실 전현철
신소실	문서정리실	39호실 신룡만	당역사연구소		

자료: 『통일부 북한 권력기구도(2021)』, 2021년 8월까지 북한 동향을 참고하여 구성.

- 정치국과 비서국 등 상위기구에 비해 김여정, 박명순, 현송월 등의 여성 권력을 배치하고 김정은의 국정 보장을 중심으로 역할을 강화
- 특히 김여정은 선전선동부에 포함된 기구체계로 노동당 총비서의 ‘대변인’ 역할을 전담 하면서 대내외 정책분야에 대한 관여폭을 확대

25) “...당중앙위원회는 당세포비서대회와 초급당비서대회를 5년에 한번씩 소집한다.” 『조선로동당 규약(2021)』, 제5장 제41조.

5) 당중앙위원회 지도·집행기구: 검사위원회

- “당중앙검사위원회는 당중앙의 유일적 령도 실현에 저해를 주는 당규률위반 행위들을 감독조사하고 당규률 문제를 심의하며 신소청원을 처리하고 당의 재정관리사업을 검사한다.”²⁶⁾
 - 당 내부사업체계를 정비(검열위원회 폐지, 검사위원회 배치)하고 당-국가 권력 전반에 대한 당적규율을 전담하는 통제기구를 신설
 - 김정은 집권 이후 당 내부기구 개편을 통해 전당적인 조직통제 기능을 정비하고 당의 영도력과 지도체계를 강화한 중요한 계기로 평가²⁷⁾
 - 검사위원회 위원장(당 비서 정상학)과 부위원장(박태덕, 리히용)을 선임하고 국가 국가검열 위원회, 사법·검찰 등 유관기구들을 망라시켜 당적, 법적 통제 권능과 기능을 확대
- 중앙과 도, 시군·당을 포함한 각급 당위원회들까지 검사위원회와 집행부서(규율조사부서)를 배치하고 전당적인 조직통제 체계를 재정비

Ⅲ. 「노동당 중앙지도기관」의 시기별 변화와 특징

1. 당 제4차 대표자회 이후: 김정은 체제 출범과 당 지도체계 강화

- 제4차 대표자회를 계기로 과도적 성격의 당-국가 권력체계를 구성
 - 김정일 사망 이후 4개월 만에 ‘비상회의’ 성격인 당 대표자회²⁸⁾를 개최하고 공식적인 권력승계와 2010년 제3차 대표자회에서 구성된 당 지도부를 일부 보선하는 절차를 진행

26) 『조선로동당 규약(2021)』, 제3장 제31조.

27) 김정은은 “...당 제8차대회에서 당중앙검사위원회의 권능을 높이도록 한 것은 전당에 엄격한 규률과 혁명적 기강을 세워 우리 당을 혁명하는 당, 투쟁하는 당, 전진하는 당으로 더욱 강화하는데 중요한 목적이 있다.”고 강조했다. “조선로동당 중앙위원회 제8기 제1차 전원회의 진행,” 『로동신문』, 2021년 1월 11일.

28) 노동당 지도기관 운영에서 당 대표자회는 4회에 불과하며, 제1차(1958년)와 제2차(1966년)는 대내외 정세변화와 전략 방향을 논의하는 차원에서 진행되었다. 제3차(2010년)에서 김정은 후계를 공식화했고, 이후 1년 7개월 만에 다시 제3차 대표자회를 개최하고 권력승계 절차를 마감했다. 제3차~4차 대표자회에서는 당규약 개정과 조직문제 이외 정책의제는 상정하지 않았다.

- 계승성을 강조하며 당 ‘최고수위’로써 김정은의 직책만 ‘노동당 제1비서’로 변경하고, 김정일 시기 권력 기반을 기본적으로 존치
- 대신 최룡해의 군 총정치국장 임명 등 군부에 대한 당적 장악력을 강화하면서 당 지도기관의 핵심 요직들을 부분적으로 정비
- 김정은 중심의 권력 기반조성에 집중하며 집권 초기 주요 정치적 계기들을 적정 활용
 - 2012~2015년 기간 내 주요 인물 숙청(리영호, 장성택, 현영철 등)과 권력층에 대한 공포 통치를 병행하여 정권 초기 불안정 환경을 억제
 - 동시에 △병진노선(2013.3) 제시 △‘당의 유일영도체계 확립 10대원칙’ 개정(2013.6) △당창건 70돌(2015.10) 등 정치적 계기들 활용
- 당 지도체계는 강화했지만, 당 중앙지도기관은 비정기적으로 운영
 - 4년 기간 내 ‘병진노선’을 취급한 ‘3월전원회의’²⁹⁾와 정기회의는 개최하지 않았고, △정치국 회의(숙청 등 인사변동 위주) △군사위원회(대남정세 위주) 등을 통해 집권 초기 체제 안정과 환경조성에 집중
 - 각급 당 회의체(세포비서대회, 사상일꾼대회 등)를 중심으로 권력층의 충성 기초와 대내 결속을 유도하는 방향에 집중
 - 김정일 시기 노세대와 기득권 역량을 기본적으로 보존하면서 「당 중앙지도기관」의 혁신적인 역할보다 ‘유지’에 치중하는 제한성도 시현

2. 당 제7차대회 이후: 김정은 시대 당-국가체제 공식화

- 36년 만에 당대회를 개최하고 김정은 시대 당-국가체제를 공식화
 - 선행된 권력 기반 조성과 당적 지도체계 강화 단계를 거쳐 2016년 제7차대회에서 김정은 체제를 공식화하고 제7기 당 지도부를 구성
 - 김일성-김정일주의 지도이념 명시와 김정은의 ‘노동당 위원장’ 추대, 당 기구체계(비서국 → 정무국) 개편과 당규약 개정 절차 진행

29) 북한은 ‘경제건설 핵무력건설 병진노선’을 채택한 전원회의(2013.3.31.)를 “3월전원회의”로 밝혔다. 당규약상에 따르면, 당 제6차대회 이후 마지막 전원회의는 제6기 제21차 전원회의(1993.12.8.)였고, 이후 약 17년간의 공백기를 거쳐 2010년 9월 당 제3차 대표자회와 “9월전원회의”가 진행되었다. 해당 회차를 적용하는 경우 2013년 3월전원회의는 제6기 제23차 전원회의에 해당한다.

- 당-국가 권력체계를 정비하고 당 지도체계 중심의 체제기반 강화
 - 제7기 「당 중앙지도기관」을 새로 구성하고 당 중심의 국가기구체계를 개편하기 위한 권력 정비와 제도적 절차단계 추진
 - ※ ▲국무위원회 신설(16.6.29) ▲헌법 개정(국가 대표성 부여, 군권 강화 등)
 - 당중앙위원회와 감사위원회는 제4차 대표자회 구성원 총 244명 중 약 60%를 교체하고 당·정·군의 핵심 권력을 재정비
 - 2012년 이후 엄선된 권력엘리트 역량을 당내 정치국, 군사위원회, 비서국 등 상위기구³⁰⁾에 선임하여 지도체계를 활성화하면서 국가 전반에 대한 당적 장악력을 강화

- 제7기 내 「당 중앙지도기관」을 정례화하고 당 지도체계를 활성화
 - 전원회의와 정치국 등 각급 당 지도기구의 정기적인 운용으로 통치구조를 보완하고 국가정책 전반에 대한 장악력을 확대
 - ※ 2016년~2020년 기간 ▲전원회의의 ▲정치국회의의 ▲군사위원회 이외 정무국회의의 등 각급 지도기구와 협의체 운영 정례화
 - 2017년 핵무력 완성 선포 이후 △경제총력집중노선(2018년) △자력갱생·정면돌파전(2019년) 등 주요 노선과 정책 방향 재정비
 - 한편, 2020년 이후 삼중고(제재, 코로나, 재해) 환경에 지도기구를 총가동³¹⁾하면서 대응했으나 5개년전략을 비롯한 당면 정책은 실패

- 한편, 「당 중앙지도기관」의 인사변동 과정에서 세대교체를 비롯한 권력 정비와 잦은 문책성 인사 등 권력구조의 문제점과 편향도 노출
 - 2016년~2019년(7기 제5차 전원회의까지) 기간 내 새로 구성된 지도기관(250명)의 50% 이상이 교체되었고, 정치국과 군사위원회, 정무국은 약 70%가 변동되면서 세대교체 이상의 변동 폭을 보임³²⁾
 - 집권 초기 당·정·군의 핵심엘리트를 중용하던 권력구조에서 조용원, 김여정, 현송월 등 측근 역량을 강화하는 통치방식으로 변화

30) 제7기부터 당중앙위원회 정치국 상무위원회에 당 비서급(최룡해)을 포함시켰고, 이후 제8기에서는 당 비서를 두 명(조용원, 리병철)으로 늘리면서 군부를 제외했다.

31) 2020년 한 해 동안 전원회의와 정치국회의의 등 각급 당 지도기구를 20회 이상 풀가동했다.

32) 김인태, “북한의 수령영도체계에 관한 연구: 김정은 시대를 중심으로,” 경남대학교 대학원 박사학위논문(2020), pp. 150-155.

3. 당 제8차대회 이후: 김정은 중심의 당-국가체제 강화

- 김정은 중심의 당-국가 권력구조를 정비하고 당 지도체계를 정례화
 - 제8기 지도기관(250명) 구성과 노동당 총비서 체제 개편(정무국 → 비서국, 제1비서 직책 신설) 등의 조직체계 정비로 당적 기반 강화
 - 지도기관 구성에서 당과 국가권력의 비중은 늘리고, 군부의 정치적 지위를 제한하여 당 중심의 체제기반과 운영구조를 완비³³⁾

[표 7] 김정은 시대 당 중앙지도기관(2012-2021) 운영 사례

전원회의	정치국회의	군사위원회	비서국
제4차 대표자회 (2012.4.11)			
1회	8회	6회	미공개
제7차대회 (2016.5.6-9)			
6회	15회	8회	3회 (정무국)
제8차대회 (2021.1.5-12)			
3회	2회	2회	미공개

자료: 2021년 8월 현재까지 북한이 공식적으로 발표한 보도자료에 근거하여 구성.

- 당규약 개정과 지도체계 개편 등을 통해 △당 조직기반 강화 △당적 통제체계 보완 △당 지도기관 역할 제고³⁴⁾ 방안들을 강구
 - ※ ▲당: 검사위원회 ▲군: 군정지도부 ▲사회: 법무부 등 당 권능 강화
- 제8기 당 지도부 구성과 정비단계를 거쳐 당 중심의 통치구조와 국정운영의 정례화 수준을 높이고 경제건설 등 당면 정책방향에 주력

33) “... 조선인민군 당위원회는 도당위원회 기능을 수행하며 당중앙위원회의 지도밑에 사업한다.” 『조선로동당 규약(2021)』, 제6장 제48조.

34) “... 각급 당 지도기관의 임기는 새로운 당 지도기관을 선거하기 전까지이다.” 등 지도기관의 임기와 관련한 조항을 신설했다. 『조선로동당 규약(2021)』, 제2장 제14조.

- 경제 고난 등 대내 어려움 속에서 당 중심의 통치체계를 강화하는 과정에 체제 고유의 구조적인 약점과 편향적인 문제들도 수반
 - 강화된 김정은의 지배구조를 중심으로 ‘비정상적’인 통치방식과 유일구조 중심의 정책결정 체계의 문제점들도 점차 주목되는 추이

[표 8] 김정은 시대 10년: 정치구조 정책결정체계의 ‘비정상적’ 변화

구분	주요 구조	진행 방식 변화	비고(결과)
대표성	유일체제	당-국가-무력 → 절대권위 부여	수령 & 당-국가 일체화
정치기조	인민 대중제일주의	국가 전반 운영 → 인민생활 개선	간부 & 인민대중
정책결정	당 의사기구	정기개최 → 수시개최	집체 합의 & 1인 결정
정책추진	당 지도기구	정기적 지도 → 상시적 지도	정책방안 & 집행방안
통치방식	유일영도체계	현장지도 → 정책지도	대책 논의 & 결과 총화
추진역량	당 지도체계	정책적 지도 기능 → 조직적 통제 기능	지도중심 & 통제 위주
경제전략	5개년계획	경제전반 발전 → 역점정책 중심	장기성 & 단기성
수행역량	주민사회	정상적 운영 → 동원체제 방식	시대변화 & 천리마시대정신
간부역량	당-정-군	정상적 운영 → 실적 위주	결사관철 & 통제 강화
무력기관	군부-공안	군사정책 위주 → 경제정책 위주	본업수행 & 현안집행

- ‘국가 정상화’를 표방하는 이면에서 더욱 강화된 유일통치구조와 이에 지향된 정책결정체계는 전반적인 정치체계와 사회영역에 영향
- 2019년 이후 제반 불리한 정세에 대처하여 당 중심의 통치역량을 강화하면서 체제 고유의 전체주의적 성격과 경직성이 더욱 증대

- 당 지도기구 운영과정에 정기적인 조직문제(인사)에 비해 문책성 조치가 증대하고 있으며, 이는 주로 당·정·군의 핵심엘리트들에 집중
 - ※ 2020년 이후 ▲당 양성기관 부정부패사건 ▲군 지휘관 정치 사상생활 ▲당정책 관철 태공(21.6.29) 등 핵심권력에 대한 문책사례 증대
- 경제정책 부진 등에 대처하여 올해 상반기³⁵⁾ 전원회의를 비롯한 각급 협의체를 총가동하고 있으나 현실적인 대책이나 성과는 요원

IV. 당 지도체계 중심의 체제 강화의 의미

1. 김정은 유일영도체계 강화 및 장기체제의 권력 안정화

- 제8기 당 지도부의 최우선과제는 유일영도체계의 강화와 제도화
 - 지난 10년에 이어 제8기(2021년~2025년) 「당 중앙지도기관」의 총책임무도 ‘당중앙 유일영도체계’ 보장과 강화 방향에 우선할 전망
 - 새롭게 정비된 △당 지도기구(정치국, 군사위, 비서국)의 권능 강화 △당중앙위원회 제1비서 직책 신설 등의 당적 조치들도 이에 지향
 - 당중앙위원회를 중심으로 반사회주의 비사회주의 투쟁 등 통제정책을 강화하여 체제이완을 차단하고 절대적인 유일영도체계를 보장
- 대내 결속과 경제건설 추진, 당적 역량 강화를 권력 안정화에 지향
 - 이상화 중심의 체제전선을 강화하여 주민결속을 도모하면서 5개년계획 수행의 동원력을 확보, 수도건설 등에서 가시적 성과를 확보

35) 역대 당 전원회의 연중 최다 개최는 총 4회로써, 당 전원회의 명칭 시작(49.6) 이후 연중 3회 이상은 총 8회(1956~1988년 기간내)이며, 최다 횟수는 1956년 4회(당 제3차대회, 9월전원회의(역사 정립 삭제) 포함)이다. 또한 김정은 시대 이후 2021년 상반기에 3회로 반년(6개월) 기간내 최다 개최 사례로 된다.

- 체제역량 강화 방향에 당적 지도체계를 집중하여 경제 여건 악화 등 불리한 정세를 극복하면서 중장기 국가발전목표³⁶⁾를 추진
- 집권 20년대를 체제 강화의 새로운 단계로 설정하고 당 지도체계에 기반한 장기집권 체제의 제도적 기반과 권력 안정화를 추구

2. 당 지도체계 중심의 체제역량 강화와 파급영향

- 코로나19 장기화를 비롯한 제반 어려운 환경에 상응하여 당 지도체계를 더욱 활성화하면서 체제 운영과 강화 방향에 주력
 - 당면하여 2022년 김정은 시대 10돌을 계기로 ‘수령지위’를 공고히 하고 ‘일심단결’을 주제로 한 ‘체제역량 강화’에 집중될 전망
 - ※ 8차대회 이후 체제선전 방향은 ▲인민대중제일주의 ▲일심단결 ▲자력갱생 기조하 ‘당중앙의 영도에 절대충성’할 데 대한 논조로 일관
- 당 중심의 구조적 강화와 정책적 환경은 긍, 부정적 파급영향을 유발
 - 당면한 경제 여건과 코로나19를 비롯한 제반 어려운 환경에서 당 지도체계 강화는 체제 유지에 절실한 통치역량이며, 5개년계획을 비롯한 정책 추진의 주된 동력으로 작용할 전망
 - 역으로 자력갱생 등의 수비적인 정책 기조와 통제정책에 치중하면서 경제개혁을 비롯한 장기적인 국가발전 방향은 억제되는 경향
 - ※ 체제 고유의 자력갱생을 2018년 이후 대내외 정세변화 환경에서 더욱 강화
- 인민대중제일주의 실행에서 일련의 문제점³⁷⁾과 파급영향의 증대 추이
 - 5개년계획의 역점과제는 수도건설과 먹는 문제 해결 등 ‘민생보장’에 치우쳐 있으며, 어려운 환경상 결국 당적 정책구조 강화로 연계

36) 김정은, “우리 당은 앞으로의 5년을 우리 식 사회주의에서 획기적 발전을 가져오는 효과적인 5년, 세월을 앞당겨 강산을 또 한 번 크게 변모시키는 대변혁의 5년으로 되게 하려고 작전하고 있습니다. 그리고 다음 단계의 거창한 투쟁을 연속적으로 전개하여 앞으로 15년 안팎에 전체 인민이 행복을 누리는 룡성변영하는 사회주의강국을 일떠세우자고 합니다.” “혁명이 새승리를 향한 역사적진군에서 사회주의애국청년동맹의 위력을 힘있게 떨치라: 김일성-김정일주의청년동맹 제10대회에 보낸 서한(2021.4.29.)”, 『로동신문』, 2021년 4월 30일.

37) 인민대중제일주의정치에서 당면한 문제점은 어려운 경제적 환경과 이에 따른 다양한 부작용이다. 시장의 만연과 외부문화 유입 등 다양한 체제 이완 현상에 대응하여 김정은 표 ‘애민정치’를 추진하면서 동시에 반사회주의·비사회주의 투쟁을 강화해야만 하고, 인민은 포용하고 권력층에 대한 통제력을 강화할 수밖에 없는 딜레마가 대표적이다.

- 당면 정책과제인 △당정책 관철 △간부혁명화 △반·비사회주의 투쟁 등 현안 집행에서 권력층에 대한 당적 요구와 통제가 더욱 강화
- 2022년 이후 가시적 경제성과 확보를 중심으로 ‘인민은 포용’, ‘간부는 독려’하는 정치 방식으로 권력층의 동요와 불만이 증대할 전망
- 제반 어려운 환경에서 과잉되고 있는 ‘간부혁명화’와 파급영향도 주목
 - 집권 10년대를 마감하는 환경에서 정세 악화와 정책실패를 전제로 권력층에 집중하는 통제정책은 단기적 효과와 장기적 부작용을 수반
 - 「당 중앙지도기관」을 위시한 핵심권력과 지도층의 불안정한 입지와 심리적 추이가 증가할 수 있으며, 이는 다양한 파급영향을 유발

3. 권력엘리트 세대교체를 통한 지속성 보장

- 제8기 이후에도 당 지도부를 위시한 권력변동과 세대교체는 진행형
 - 권력안정화 방향에서 노·장·청 세대에 대한 효율적인 관리정책³⁸⁾을 유지하면서 리더십 확보 등 통치영역 강화에 적극적으로 활용
 - 혜택과 독려를 병행하는 방식으로 핵심계층의 공감대와 충성의식을 유도하고 있으며, 이는 세습정권의 유지와 장기체제 안정화에 유효
 - ※ 집권 10년 간 김정일 시대를 거쳐 온 당·정·군의 핵심엘리트의 대표적 인물들을 적극적으로 예우하는 통치방식을 적절히 활용
 - 지난 10년에 이어 혁명 2세를 비롯한 권력 핵심의 세대교체가 진행되는 단계에서 신진 권력층의 역할과 중요성이 더욱 강화되는 추이
- 향후 제8기 내 「당 중앙지도기관」과 핵심권력층의 변동과 권력엘리트의 지속성 측면도 주목하면서 당 지도체계 과정을 고찰할 필요.

38) 지난 7월 ‘제7차 전국노병대회’와 정전협정체결일(전승절) 경축행사 시 현철해 인민군 원수, 오극렬 전 국방위원회 부위원장 등 은퇴한 원로세대를 대거 초청하여 ‘충신 예우’의 대표 사례로 선전.

참고문헌

김갑식. “김정은 정권의 수령제와 당·정·군 관계.” 『한국과 국제정치』 제30권 제1호, 2014.

김갑식. 『김정일 정권의 권력구조』. 파주: 한국학술정보, 2005.

김근식. “김일성-김정일주의와 당·정·군관계 그리고 권력엘리트.” 『한반도포커스』. 서울: 경남대 극동문제연구소, 제36호, 2016, pp. 19-26.

_____. “김정은 시대의 김일성-김정일주의: 주체사상과 선군사상의 추상화.” 『한국과 국제정치』. 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 제30호, 2014.

_____. “김정일 시대 북한의 당·정·군 관계 변화: 수령제 변화의 함의를 중심으로.” 『북한의 정치2』. 서울: 경인문화사, 2006.

김구섭·차두현. 『북한의 권력구조와 권력엘리트』. 서울: 한국국방연구원, 2004.

김광운. 『북한 정치사 연구1: 건당·건국·건군의 역사』. 서울: 선인, 2003.

김동엽. “당·정·군 관계의 지속성과 변화.” 『김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력 엘리트 지속성과 변화』. 서울: 통일연구원, 2015

김인태. “북한의 수령영도체계에 관한 연구: 김정은 시대를 중심으로.” 경남대학교 대학원 박사학위 논문(2020).

김일기, “북한 헌법 개정의 특징과 의미,” 『평화학연구』 제10권 제4호 (2009).

박영자. “김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로.” 『KINU 통일연구원 연구총서』. 제17호, 2017.

이기동, “북한의 8차 당대회 당규약 분석,” 국가안보전략연구원, 『이슈브리프』 267호 (2021).

오경섭. 『정치엘리트 응집력과 김정은 정권의 안정성』. 성남: 세종연구소, 2013.

_____. 『김정일과 김정은의 권력승계 비교: 제도와 리더십의 동학을 중심으로』. 성남: 세종연구소, 2012.

백학순. “당·정·군 관계.” 세종연구소 북한연구센터 엮음. 『북한의 당·국가기구·군대』. 서울: 한울아카데미, 2007.

현성일. “북한의 국가전략과 간부정책의 변화에 관한 연구.” 경남대학교 대학원 박사학위논문(2006). 『조선로동당 규약 전문』 (2016·2021).

『로동신문』. 1970. 1~2021. 9.

『조선중앙통신』. 1970. 1~2021. 6.

『조선말대사전(1)』. 평양: 사회과학출판사, 2017.

『조선말대사전(2)』. 평양: 사회과학출판사, 2017.

Abstract

The Decade of Kim Jong-un's Era: Composition and Changes of the 'Party Central Guidance Agency'

Kim, In-Tae

(Institute for National Security Strategy)

The 8th Party Congress of the Workers' Party of North Korea in this year was held at the time when the 10 years of the Kim Jong-un era ended and the 20 years were ahead. North Korea gave it a great political significance as it was held during "the new climax of the Korean revolution, a period of majestic change." Through the conference, the monolithic leadership system centered on Kim Jong-un and the foundation of power were further strengthened. The newly formed 8th Party Central Guidance Agency will assume all party and national responsibilities and roles until 2025. The Party Central Guidance Agency and the core power group, which consists of about 250 people, guarantees Kim Jong-un's monolithic leadership system with an institutionalized leadership system. Moreover, he promotes the socialist construction while strengthening his control power over the party, the country, and the entire society. The Party Central Guidance Agency, which encompasses the core elites of the party, government, and military, and its subordinate party leadership organizations, the higher-level organizations such as the Politburo, Military Commission, and Secretariat,

Abstract

exercise the core governance functions that maintains and moves North Korea. Under the unfavorable situation described as “an era of turmoil,” North Korea is pursuing a “head-on breakthrough” to overcome hardships with the party-centered system and policy structure. While concentrating its capabilities on the implementation of the new Five-year Plan, North Korea puts the security of the people’s livelihood as the top priority of the Worker’s Party. This strategic report examines the Party Central Guidance Agency with an emphasis on evaluating the political system, power structure, and policy-making system that are centered on the Worker’s Party of North Korea in the decade of the Kim Jong-un’s era. The report presents the implications from Kim Jong-un’s governance system and the direction of power stabilization focusing on the composition and changes of the party.

Keywords: Monolithic system, Worker’s Party, Party Central Committee, Politburo, Worker’s Party Bylaws

INSS

전략보고

September 2021. No. 133

국가안보전략연구원

📍 06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아 빌딩
☎ 02-6191-1000 📠 02-6191-1111 🌐 www.inss.re.kr