

북한 김정은 정권의 엘리트 특성* : 중국과의 비교를 중심으로

이 성 봉 (부경대학교)
(sblee@pknu.ac.kr)



국문요약

본 연구의 목적은 북한 정치엘리트에 대한 분석을 통해 김정은 정권의 안정성과 정책적 방향을 밝히는 것이다. 정치엘리트의 범위는 당 중앙위원회 위원급 이상과 행정기관의 장관급 이상으로 하였다. 정치엘리트의 특성은 연령구조, 전문경력, 겸직을 중심으로 분석하였으며, 중국과의 비교를 통해 그 의미를 밝히고자 하였다. 연구를 통해 얻은 결론은 다음과 같다. 첫째, 정치엘리트가 지나치게 노령화되어 있으며, 이는 김정은의 권력이 구 엘리트에 의해 포위되어 있다는 것을 보여준다. 둘째, 군부의 비중이 지나치게 높은 것으로 나타났는데, 이는 북한의 대내외 정책이 기존의 경직성에서 탈피하기 어렵게 만드는 요인이 될 것이다. 셋째, 당 위주의 중앙 집중적인 권력체계를 보이고 있는데, 이는 행정의 효율성보다는 통제와 관리에 중점을 두고 있다는 것이다. 넷째, 엘리트 층원에서 정치적 연고나 충성심이 결정적인 것으로 작용하고 있는데, 이는 현대의 복잡하고 전문화된 국가 경영에 부응하기 어려울 것으로 보인다.

주제어 : 북한, 중국, 김정은, 정치엘리트, 연령구성, 전문경력, 겸직

* 이 논문은 부경대학교 자율창의학술연구비(2017년)에 의하여 연구되었음.

I. 서론

본 연구는 북한 정치엘리트에 대한 분석을 통해 김정은 정권의 안정성과 정책적 정향(定向)을 밝혀보고자 한다. 민주적 정치과정이 부재한 북한에서 정치엘리트는 거의 유일한 정치적 행위자이자 정책 결정자라고 할 수 있다. 따라서 정치엘리트를 구성하는 인물들의 면면과 그 구성적 특성은 북한의 정치를 이해하는 데 도움이 될 단서를 제공할 것이다. 정치엘리트 분석의 의미를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 김정은 정권의 안정성과 권력 기반을 이해하는 데 도움을 준다. 김정은은 권력 승계 작업이 완성되기 전에 최고 권력자 자리에 올랐고, 혈연 외에는 내세울 만한 정통성과 업적이 없었다. 이로 인해 김정은의 권력은 정치엘리트의 지지와 충성에 의존하지 않을 수 없었고, 그만큼 정치엘리트의 존재감과 영향력은 커졌다고 할 수 있다. 이런 점에서 북한 정치엘리트들의 특성은 김정은 정권의 안정성과 권력기반을 이해하는 데 있어 중요한 지표가 될 수 있다는 것이다. 둘째, 김정은 정권의 정책적 정향을 가늠할 수 있게 할 것이다. 북한에서 정책은 사회와의 상호작용 속에서 산출되는 것이 아니라, 정치엘리트의 정치적 판단과 이해관계에 의해 좌우된다. 따라서 정치엘리트의 구성적 특성은 북한의 정책적 정향에 직접적인 영향을 미칠 것으로 볼 수 있다. 셋째, 북한 내부의 정치적 긴장과 갈등의 가능성을 가늠할 수 있게 해준다. 야당이나 저항세력이 존재하지 않는 북한에서 정치적 변동이 일어난다면 그것은 정치엘리트 간의 갈등에 의해 촉발될 것이다. 이러한 위로부터의 정치적 변동은 구 사회주의 국가와 중국의 정치사에서도 여러 차례 목격된 바가 있다. 이런 점에서 정치엘리트에 대한 분석은 북한의 정치적 변동 가능성을 살펴보는 데 도움을 줄 것이다.

그런데 북한의 정치엘리트에 대한 분석은 몇 가지 현실적 한계가 있다. 무엇보다 자료가 매우 제한되어 있다는 점이다. 정치엘리트의 개인적 신상은 물론이고 엘리트 간 이해와 역학 관계 등에 대한 정보를 입수하는 것은 불가능한 실정이다.¹⁾ 현재 파악할 수 있는 자료는 주요 정치엘리트의 연령, 학력, 주요 경력, 직책 등 제한된 수준의 인구사회학적 자료에 불과하다. 이에 더해 이러한 자료로부터 어떻게 정치 분석적 설명력을

1) 최근 정치엘리트 간의 네트워크에 대한 연구가 시도된 바 있는데, 이교덕 외(2012), 주장환(2007), 이창용·문호석(2016) 등을 들 수 있다. 이들 연구는 권력엘리트 간 네트워크를 파악하고자 했다는 점에서 평가를 받을 만하다. 그러나 인구사회학적 자료에 나타난 연고(緣故)나 공식 행사에서의 동행 횟수 등에 의존해 네트워크를 구성하는 수준이기 때문에 실제 권력 내부에서 이루어지고 있는 정치엘리트 간 이해관계와 역학관계를 파악하는 데에는 한계가 있다.

이끌어 내느냐 하는 것도 문제이다. 냉전시기에 사회주의 국가의 정치엘리트에 대한 연구도 대부분 인구사회학적 접근을 시도하였는데, 그 연구 성과는 정치엘리트의 신상 자료를 정리하는 수준에 그쳤을 뿐이라는 비판에 직면하였던 것이다.

본 연구는 이러한 한계를 극복하기 위해 다음과 같은 방법을 사용하고자 한다. 첫째, 인구사회학적 자료 중에서 정치 분석적 의미를 가지는 요소를 선별하고, 그것이 북한의 정치적 특성과 어떻게 연결되는지 설명하고자 한다. 본 연구가 주목하는 요소는 연령구성, 전문경력, 그리고 겸직이다. 둘째, 중국과 비교함으로써 북한 정치엘리트의 특성을 입체적으로 설명할 수 있도록 할 것이다. 중국은 건국 이래 여러 차례 정치적 변동을 겪었으며, 그 과정에서 다양한 정치엘리트 구성을 경험한 바 있다. 또한 1980년대부터 실시된 엘리트 정책은 일당 지배체제를 견지하면서도 안정적인 엘리트 순환을 이뤄내고 있다는 평가를 받고 있다. 이러한 중국과의 비교는 북한 김정은 정권의 정치엘리트 특성과 그 정치적 의미를 이해하는 데 도움을 줄 것이다.

본 연구가 분석 대상으로 삼는 시기는 주로 2017년과 2018년이 될 것이다. 이렇게 시기를 정한 것은 양국의 정치시스템과 관련이 있다. 북한과 중국은 당 대회를 통해 중앙위원회 위원을 선출하고, 중앙위원들은 다시 당의 최고 지도부를 선출하도록 하고 있다. 즉, 양국의 정치엘리트 변동은 기본적으로 당 대회를 통해 이루어지는 것이다. 그런데 가장 최근에 개최된 당 대회는 북한이 2016년이며, 중국이 2017년이다. 양국의 당 대회가 개최된 연도가 다르지만, 비교를 위해 중국공산당 대회가 열린 2017년을 기준으로 하고자 하는 것이다. 국가기관과 관련된 분석에서는 2018년을 기준으로 할 것이다. 중국의 정치 시스템은 당 대회가 열린 다음 해에 전국인민대표대회를 열어 국가기관의 인원을 선출하고 있다. 따라서 현재 중국의 국가기관 간부들은 대부분 2018년에 선출 혹은 임명된 것이다. 북한의 경우 중국과 같은 엄격한 규범을 가지고 있지는 않지만 중국과의 비교를 위해 국가기관과 관련한 분석에서는 2018년을 기준으로 한다. 2017년과 2018년 이후에도 북한과 중국 모두 약간의 인물 교체가 이루어졌기 때문에 이를 반영해야 한다는 비판이 있을 수 있다. 그러나 본 연구가 목표로 하는 것은 개별 인물에 대한 분석이 아니라, 엘리트 유형을 살펴보고자 하는 것이므로 문제가 되지 않는다고 본다. 양국의 정치엘리트를 비교하지 않는 설명에서는 최근의 인사변동을 반영할 것이다.

II. 사회주의 정치체제의 성격과 엘리트 유형

1. 인구사회학적 접근법의 한계

사회주의 국가의 정치엘리트에 대한 연구는 엘리트의 연령, 출신계층, 교육, 성별, 출신 지역 혹은 민족적 배경과 같은 인구사회학적 혹은 사회적 지위(social status) 중심으로 이루어져 왔다.²⁾ 이러한 연구 경향은 자료 수집의 한계라는 현실적인 제약 때문이었다. 폐쇄적인 사회주의 국가의 특성상 정치엘리트의 충원 과정, 이해 및 역학 관계, 의사결정 구조와 같은 내밀한 정보에 접근하는 것이 불가능하였다. 반면에 정치엘리트에 대한 기초적인 자료는 어느 정도 파악할 수 있었는데, 연령, 학력, 경력, 성별, 출신 계층 등과 같은 것들이었다. 냉전 시대의 서구 학자들은 이러한 자료에 의지하여 해당 국가의 정치적 안정성이나 정책적 정향 등을 추론하고자 하였던 것이다.

이러한 접근은 사회주의 국가에서 정책결정은 정치엘리트에 의해 이루어지며, 정책은 정치엘리트의 인구사회학적 속성을 반영하게 된다는 인식을 바탕으로 하고 있는 것이다. 그렇지만 이러한 인구사회학적 분석을 통해 얻은 성과는 매우 제한적이었다. 가장 큰 이유는 인구사회학적 자료의 설명력 때문이었다. 연령의 문제를 살펴보자. 어느 한 정치체제의 정치엘리트의 평균 연령이 높다는 것을 밝혀냈다고 해도 그것이 해당 정치체제의 성격에 대해 설명할 수 있는 것은 너무나 제한적이었다. 연령이 높아질수록 사람들은 보수적인 견해를 가지게 된다는 것이 사회학적 통설이기는 하다. 그러나 1960년대 중국에서 일어났던 문화대혁명과 같은 급진주의는 최고 지도부의 연령이 건국 초기보다 훨씬 높았던 시점에서 일어났던 것이다. 이처럼 정치엘리트의 평균 연령은 정치체제의 성격에 대한 설명으로 바로 연결되지 않는다. 계층의 문제도 마찬가지이다. 노동자나 농민 집안에서 태어난 정치엘리트들이 중산층 이상의 가정에서 태어난 정치엘리트보다 급진적 혹은 보수적이라고 볼 수 있는 근거를 찾기는 어렵다. 공산당은 노동자·농민의 당이라고 하지만, 실상 혁명의 주도 세력은 근대적 교육을 받을 만큼 여유가 있는 중산 계층 출신이 다수를 차지하고 있었던 것이다. 이러한 문제는 성별이나 교육수준과 같은 다른 인구사회학적 요소에도 해당되는 것이다.

2) 이러한 연구로 문수연(1986), 안병만(1986), 안택원(1986), 김종명(1987), 양성철(1991), 이동을(1992), 김정계(2008), Frolic(1970), Kalynowych(1972), Mastro(1972), Mason(1977), Caldwell(1980) 등을 들 수 있다.

또 다른 문제는 인구사회학적인 특성이 시간적 변수나 사회의 발전 정도에 크게 영향을 받는다는 점이다. 혁명을 통해 정권을 장악한 정치엘리트는 이전 체제에 편입되지 않은 소장층이 주류를 이루기 마련이다. 따라서 초기 엘리트의 인구사회학적 특성은 자연스럽게 연소(年少), 저학력, 직업적 혁명가, 중간 계층 등의 특성을 띠게 된다. 그런데 시간이 지나고 사회가 발전하면서 엘리트의 인구사회학적 특성은 연로(年老), 고학력, 전문가 경력, 상위계층으로 변하게 된다.³⁾ 이처럼 시간적 변수에 따라 인구사회학적 변화가 나타나게 됨으로써 정치엘리트의 성격을 이해하는 데 어려움이 있는 것이다.⁴⁾

2. 정치 엘리트의 범위

본 연구는 지위에 따른 접근방법(Position or Formal Leadership Approach)으로 정치엘리트의 범위를 정하고자 한다. 사회주의 국가에서 정치의 중심은 당이며, 당의 구조는 철저히 위계적으로 조직되어 있다. 따라서 누가 정치엘리트인가는 바로 당의 위계적 조직에서 어느 수준까지 엘리트층으로 볼 것인가 하는 문제가 된다. 북한과 중국은 공히 소련공산당의 조직체계를 모델로 하고 있는데, 이는 당 대회 → 중앙위원회 → 정치국 → 정치국 상무위원회로 좁혀지는 동심원(同心圓) 형태를 취하고 있다. 이러한 조직 간의 관계는 민주집중제를 원칙으로 하고 있지만, 실제로는 중앙집권적이고 상명하복의 형태로 운영된다. 따라서 정치적 권력의 위계는 정치국 상무위원회 → 정치국 → 중앙위원회 → 당 대회의 순이 되는 것이다. 이러한 위계에서 중추적인 역할을 담당하는 기관이 중앙위원회이다. 중앙위원회는 당 대회 폐회기간에 당의 전 업무를 영도하고 대외적으로 당을 대표한다. 또한 정치국원과 정치국 상무위원을 비롯한 당의 핵심 당직을 구성하는 막강한 권한을 가지고 있다. 나아가 중앙위원들은 대부분 국가 기관의 장관급이나 지방 정부의 책임자를 겸직하고 있을 정도로 정치적 위상이 높다. 이러한 이유로 사회주의 국가의 정치엘리트에 대한 연구는 일반적으로 당 중앙위원급 이상을 정치엘리트로 분류하고 있다. 본 연구도 이러한 입장에 따라 당 중앙위원급 이상을 정치엘리트로 분류하고자 한다.

그런데 공산당에는 당 중앙군사위원회라는 또 하나의 중요한 조직이 있다. 사회주의

3) 예를 들어 1949년 중국공산당 정치국원 13명 중 대학을 졸업한 사람은 6명에 불과하였지만, 중국의 교육수준이 높아지면서 현재는 전원이 대학졸업 이상의 학력을 가지고 있다.

4) 네이글(Nagle 1975)은 엘리트의 성장기의 사회적 환경을 중심으로 세대를 구성하고, 이에 따라 엘리트의 세대별 정책 정향을 추론하는 방식을 사용한다. 그러나 이러한 방법은 엘리트의 연령분포가 다양하거나, 북한처럼 사회적 변동이 적은 체제에 적용하기는 어렵다.

국가에서 군대는 국군이 아니라 당군이다. 따라서 군사지휘권은 행정부에 있는 것이 아니라 당 중앙군사위원회에 속한다. 통상 당의 최고 지도자가 당 중앙군사위원회의 장을 겸하고, 위원들은 주로 현역 4성급 장성들로 구성된다. 민주주의가 부재한 사회주의 국가에서 정치권력의 궁극적인 원천은 군대이며, 따라서 당 중앙군사위원회 위원들의 정치적 위상은 정치국원급이라고 할 수 있다. 이런 이유로 본 연구에서는 당 중앙군사위원회 위원들도 정치엘리트에 포함시킬 것이다.

또한 행정기관의 장관급 인물들도 정치엘리트 범위에 포함시킬 필요가 있다. 당의 국가기관에 대한 지도를 원칙으로 하고 있는 사회주의 국가에서 행정기관의 권력은 상대적으로 제한되어 있는 것이 사실이다. 그러나 당의 정책이 실행되는 통로는 결국 행정기관이며, 행정기관의 장관급 인물이라면 정치적 위상과 권한 면에서 정치엘리트의 범주에 넣는 것이 마땅할 것으로 보인다. 실제 중국의 경우에는 행정기관 장관급은 대부분 당 중앙위원직을 가지고 있으며, 북한의 경우에도 당 중앙위원 혹은 후보위원을 겸하고 있다. 장관급 인물을 정치엘리트의 범위에 넣어 살펴보는 것은 당과 국가기관과의 관계, 엘리트 층원 체계를 이해하는 데에도 도움을 줄 것이다.

3. 정치엘리트 특성의 요소 : 연령구성, 전문경력, 겸직

인구사회학적 접근이 가지고 있는 한계에도 불구하고 본 연구는 정치엘리트의 연령구성과 전문경력, 그리고 겸직과 같은 요소는 사회주의 국가의 정치를 이해하는 데 의미 있는 단서를 제공해준다고 본다. 정치엘리트의 평균연령과 달리 연령구성은 정치엘리트의 층원 시스템과 정권의 변동성을 살피는 데 도움이 된다. 전문경력도 정치엘리트의 개인별 속성이 아니라, 정권을 이끌어 나가는 세력 간 역학관계와 정책적 지향을 보여준다. 그리고 정치엘리트가 어떠한 직책을 겸직하고 있는가는 당과 국가기관 내의 역학관계를 보여줄 수 있을 것이다. 각각의 요소가 갖는 정치적 의미를 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

1) 연령구성

사회주의 국가의 정치엘리트 분석에서 중요하게 다루어지는 항목 중 하나는 평균 연령이다. 평균 연령은 정치엘리트 순환 정도를 가늠하는 지표가 될 수 있다. 과거 소련과 동구, 그리고 덩샤오핑 이전 중국에서는 혁명 1세대들이 장기 집권함으로써 정치엘리트의 심각한 노령화를 경험한 바 있다. 이러한 정치체제에서는 정치엘리트의 순환이 정체되고, 업무 능력보다는 충성심과 개인적 인맥 등이 엘리트 진입의 주된 요소로 작용하게 됨으로써

정쟁과 비효율을 양산하게 된다. 이러한 점에서 정치엘리트의 평균연령은 해당 정치체제를 이해하는 데 하나의 참고자료가 될 수 있기는 하다. 그러나 해당 정치체제의 정치적 안정이나 정책적 정향 등을 파악하는 데 한계가 있다. 이에 비해 연령구성은 더욱 다양한 정치적 의미를 제공해준다. 일반적으로 혁명 초기의 정치엘리트는 평균 연령이 젊을 뿐만 아니라, 연령 분포도 매우 조밀한 특성을 보여준다. <표 1>에서 나타나는 바와 같이 건국 초기 당 정치국원들의 평균 연령은 50세가 되지 않으며, 대부분 비슷한 연령대로 구성되어 있다.⁵⁾

〈표 1〉 사회주의 국가의 정부 수립 당시 당 정치국원의 연령 분포

단위: (세, 명)

	소련(1917년)	중국(1945년) ⁶⁾	베트남(1945)	북한(1948)
인원	7	13	5	7
평균연령	37.0	48.2	40.4	47.9
60대 이상	0	0	0	0
50대	0	4	1	3
40대	1	9	1	3
30대	6	0	3	1

출처: 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

건국 초기 소장파들이 주류를 이루었던 정치엘리트 유형을 혁명초기형이라고 한다면, 이후에 혁명 세대들이 장기 집권함으로써 정치엘리트가 노령화되는 현상이 나타나는데 이를 혁명후기형이라고 할 수 있을 것이다. 과거 스탈린 말기의 소련과 마오쩌둥 말기의 중국의 정치엘리트 유형이 이에 해당한다. 이후 세월이 더 흐르면 혁명 1세대가 자연적인 수명에 의해 정치 현장에서 물러나면서 혁명 2세대들이 권력을 이어받는 과도기적 시기가 오게 된다. 그렇지만 혁명 2세대는 독자적인 권력과 정통성이 약하기 때문에 잔존하는 혁명 1세대와 연합하는 방법을 찾게 되면서 정치엘리트 내의 연령 분포가 다양하게 나타나게

5) 북한의 경우 연립 정부적 성격이 강했던 건국 초기에는 정치엘리트의 평균 연령이 비교적 높고 연령 분포도 다양한 편이었다. 그러나 1950년대에 비 김일성계가 숙청된 후에는 평균 연령이 하락함과 동시에 연령 분포도 조밀해지게 된다.

6) 중화인민공화국의 출범은 1949년이지만, 1949년 당시 중국공산당 정치국원 전원이 1945년 제7차 당 대회를 통해서 선출된 것이므로, 여기서는 1945년을 기준으로 계산하였다.

된다. 예를 들어 1939년 소련의 당 정치국에서 최연장자와 최연소자의 나이 차이는 29세였으나, 스탈린이 사망한 후 열린 1956년 제20차 당 대회에서는 36세까지 벌어지게 되었다. 중국의 경우에도 마오쩌둥이 사망한 다음 해에 열린 제11기 당 대회를 통해 선출된 정치국원 중에서 최연장자와 최연소자의 나이 차이는 41세에 이르렀다. 이처럼 세대가 교체되는 과도기에는 정치엘리트 내부의 연령 분포가 매우 크게 나타나는 경향이 있다. 이러한 정치엘리트 유형을 과도기형이라고 부를 수 있을 것이다. 그런데 1990년을 전후하여 대부분의 사회주의 국가들이 붕괴되었기 때문에 이후의 정치엘리트 유형은 중국과 베트남 등에서만 찾을 수 있다. 중국은 1980년대 중반부터 정치엘리트 충원 시스템을 대대적으로 개혁하였는데, 핵심적인 내용은 연령 제한과 업적주의라고 할 수 있다. 이러한 새로운 시스템이 시행되면서 정치엘리트의 전반적인 연령이 낮아졌을 뿐 아니라, 직급별로 조밀한 연령 구조를 갖게 되었다. 예를 들어, 정치국원 중에서 최연장자와 최연소자의 나이 차이는 1992년에 22세, 1997년에는 18세, 그리고 2002년에는 12세로 감소하게 된다. 개혁, 개방을 지속하고 있는 베트남 공산당의 경우에도 2016년 제12차 당 대회에서 구성된 정치국 위원 15명의 경우 46세의 보 반 트영(Vo Van Thuong)를 제외하고는 모두 60대 초반에서 50대 후반의 인사들로 채워져 있다(외교부 2018, 13). 중국과 베트남 모두 정치엘리트의 연경화(年輕化)와 업적주의를 바탕으로 한 정치엘리트 순환 시스템을 시행하고 있는 것이다. 이상과 같이 정치엘리트의 연령별 구성은 정치엘리트의 역학관계와 충원 시스템 등에 대한 다양한 정보를 제공해준다는 점에서 의미가 있는 것이다.

2) 전문경력

정치엘리트들의 전문경력도 정치체제의 특성을 이해하는 단서가 될 수 있다. 국가적 차원에서 정책을 다루는 정치엘리트도 그동안 자신이 주로 경력을 쌓았던 전문분야의 입장과 논리구조에서 완전히 벗어나기는 쉽지 않다. 의식적이든 무의식적이든 정치엘리트들은 정책결정 과정에서 자신이 전문경력을 쌓은 분야의 이해관계를 대변할 가능성이 높은 것이다. 이런 점에서 정치엘리트의 전문 경력은 해당 정치체제의 정책적 방향을 예측하는 데 도움이 된다고 본다. 또한 특정한 분야에서 경력을 쌓아온 인물이 정치엘리트로 진입했다는 것은 개인적 능력뿐만 아니라 해당 분야의 영향력이 반영되었다는 의미이기도 하다. 예를 들어, 정치엘리트 중에서 군부출신이 어느 정도 차지하느냐는 곧 그 체제 내에서 군부의 영향력을 가늠하는 지표가 될 수 있다는 것이다. 나아가 정치엘리트의 전문 분야는 해당 정치체제가 지향하는 정책적 방향이 표현된 것으로 해석할 수 있다.

중국의 덩샤오핑은 개혁·개방을 추진하면서 이를 뒷받침할 수 있는 엘리트층을 대거 등용하였다. 1982년 9월 제12기 당 대회를 통해 새로 선출된 당 중앙위원 중에서 약 75%가 대학 및 전문직에 종사한 기술관료(technocrat)였으며, 1977년에 40%에 달하던 군부 출신은 20%로 급감하였다(이동욱 1992, 91). 이처럼 정치체제에 대한 분석에서 정치엘리트의 전문경력은 매우 중요한 지표로 작용한다고 할 수 있다.

그런데 사회주의 국가의 특성 때문에 정치엘리트의 전문경력을 분류하는 데 몇 가지 어려움이 있다. 사회주의 국가에서 정치엘리트는 중간 간부가 될 때까지는 주로 전문가(specialist)로서의 업무가 부여되지만, 고위직으로 올라가면서 관리자(generalist)의 업무를 맡기 때문에 전문 경력을 세분화하기는 어렵다. 또 다른 문제점은 권력이 분립된 서구식 정치제도와 달리 당-국가체제를 취하고 있는 사회주의 국가에서 대부분의 정치엘리트들은 당료이자 관료로서의 이중 경력을 가지고 있다는 것이다. 이런 점을 고려하여 본 연구에서는 당 혹은 국가기관에서 주로 경력을 쌓은 인물은 그 전문경력을 세분화하지 않고 '당료'로 분류하고자 한다. 그런데 당료에 가깝지만 대외문제나 대중선전과 같은 분야는 업무의 특수성으로 인해 당 혹은 국가기관의 부서 책임자의 직책을 맡지 않고, 해당 분야에서 계속 활동하는 경우가 많이 있다. 또한 교육이나 연구 분야에서 활동하던 전문가들도 정치엘리트로 편입되는 경우가 있다. 이러한 점을 고려하여 국제, 선전, 학계를 각각 전문경력으로 분류하고자 한다. 특히 주목해야 할 대상은 군부이다. 문민 통제와 정치적 중립을 요구받는 민주 국가와 달리, 사회주의 국가에서는 군부가 독자적인 정치세력으로서의 영향력을 가지고 있다. 사회주의 국가에서 군대는 당군(黨軍)이지만, 당 내에서도 군사위원회와 같은 독자적인 의사결정 체계를 가지고 있다. 따라서 군부도 따로 떼어내어 하나의 전문경력으로 분류하고자 한다.

3) 겹직

사회주의 국가에서 당이 국가의 모든 조직을 지도하는 것을 원칙으로 하고 있지만, 당의 이러한 지위가 헌법과 법률로 명문화되어 있지는 않다.⁷⁾ 그럼에도 불구하고 당이 실제로 국가기관을 지도할 수 있는 것은 당의 간부가 직접 국가기관의 주요 직책을 맡아

7) 중국의 헌법 제2조는 “중화인민공화국의 모든 권력은 인민에게 속한다. 인민이 국가권력을 행사하는 기관은 전국인민대표대회와 지방 각급 인민대표대회이다”라고 규정하고 있다. 또한 제57조에는 “중화인민공화국 전국인민대표대회는 최고 국가권력기관이다”라고 규정하고 있다. 이처럼 헌법적 규정상 중국공산당이 국가기관을 지도할 근거가 없으며, 나아가 중국공산당의 지도를 부정하는 듯한 인상을 주고 있다.

당의 결정을 관철시키기 때문이다.⁸⁾ 이런 이유로 사회주의 국가에서는 정치엘리트가 당직과 관직을 겸하는 것이 일상적이며, 자연스러운 일이라고 할 수 있다. 이러한 정치엘리트의 겸직이 정치체제의 특성과 정책적 지향을 이해하는 지표가 될 수 있다. 그 이유는 첫째, 정치엘리트는 자신이 몸담고 있는 행정 부서의 이해관계에서 자유로울 수가 없기 때문이다. 관직을 맡은 정치엘리트는 자신이 맡은 업무의 중요성과 업적을 증명하여야 한다. 이를 위해서 자신이 맡은 직책의 관점에서 정치적 영향력을 미치고자 할 것이며, 조직 내의 지지와 충성이 필요하기 때문에 해당 조직의 이익을 대변하고자 할 것이다. 이것이 관료부처들 간의 이익을 두고 정치적 타협과 흥정이 이루어진다는 엘리슨(Allison 1971)이 말하는 조직과정모델(Organizational Process Model)이나 관료정치모델(Bureaucratic Politics Model) 수준이라는 것은 아니다. 그렇지만 정치엘리트는 당의 정책을 관철해야 하는 입장과 동시에 관료적 관점의 이익을 대변해야 하는 입장에 있는 것은 분명하다. 둘째, 누가 어떤 직책을 맡느냐 하는 것 자체가 매우 정치적인 성격을 띠고 있기 때문이다. 즉, 당의 최고위급 인물이 맡고 있는 직책은 그만큼 중요성을 인정받았다는 것을 의미하며, 실제 정책을 집행하는 과정에서도 해당 부서의 영향력은 책임자의 권력에 따라 달라질 것이다. 따라서 누가 어떠한 관직을 맡고 있느냐는 체제의 정책적 정향과 권력구조를 이해하는 데 도움이 된다. 이와 더불어 다수의 직책이 한 인물에게 집중되는 것도 살펴볼 필요가 있다. 겸직 현상은 때로는 3개 이상이 주어지기도 한다. 제도적인 차원의 권력구조와 상관없이 특정한 인물이 다수의 주요 직위를 겸하고 있다면 그만큼 권력의 집중도가 높다고 할 것이다. 반대로 겸직의 정도가 약하고, 겸직의 집중도가 낮다면 그만큼 권력이 분산되어 있다는 지표가 될 수 있을 것이다.

4. 자료의 문제

본 연구에서 다루는 정치엘리트의 인적 사항은 다양한 자료를 통해 정리한 것이기 때문에 본문에서 일일이 출처를 밝히는 것이 매우 번잡스러운 일이 된다. 따라서 여기에

8) 서진영(2008, 187-188)은 당이 국가기관을 지도할 수 있는 힘으로, 이데올로기와 법률, 조직적 침투, 노멘클라투라와 인사권 장악, 그리고 겸직을 통한 지배권 확보를 제시하고 있으며, 이중 겸직의 방법이 당의 지배권을 가장 직접적이고 확실하게 담보하는 조치로 보고 있다. 중국의 경우 시진핑(習近平) 당 총서기가 국가주석을, 리커창(李克强) 당 정치국 상무위원이 국무원 총리를, 리잔수(栗戰書) 당 정치국 상무위원이 전국인민대표대회 상무위원장을 겸직하고 있다. 즉, 당의 핵심 간부들이 국가기관에서도 요직을 직접 장악함으로써 당의 결정이 국가기관의 운영에도 반영될 수 있는 것이다.

서 본 연구가 참고로 한 기본적인 자료에 대한 설명을 하고, 필요에 따라 해당 부분에서 출처를 밝히고자 한다. 북한은 정치엘리트의 인적 사항에 대해서 철저히 비공개로 일관하고 있다. 따라서 북한 정치엘리트의 인적 사항은 외부 연구기관의 자료에 의존하지 않을 수 없다. 통일부는 북한의 매체를 비롯한 다양한 통로를 걸쳐 확보한 인물 정보를 <북한정보포털>을 통해 제공하고 있다. 이외에도 통일부는 매년 『북한 주요인사 인물정보』, 『북한 주요기관·단체 인명록』, 『북한 권력기구도』를 발간하고 있다. 통일부 이외에도 인터넷을 통해 북한 인물과 관련한 자료를 얻을 수 있는데, 한국학중앙연구원은 <한국민족문화대백과사전>, 포털사이트 네이버는 <조선향토대백과 인물정보관>, <두산백과> 등을 제공하고 있다. 1990년대 이전의 자료는 북한연구소의 『북한총람』을 통해 얻을 수 있다. 본 연구는 통일부의 자료를 기본으로 하고, 필요할 경우에는 앞에서 열거한 자료들을 보충자료로 활용하였다. 중국의 정치엘리트에 대한 인적 사항은 중국의 포털 사이트 바이두바이커(百度百科)와 영문 위키피디아(wikipedia)의 인물 검색을 통해 자료를 확보하였다. 이 외에도 기존 연구 성과를 활용하였는데, 이에 대해서는 본문에 그 출처를 밝힐 것이다. 본 연구에서 활용하는 인적 사항은 공식 자료가 아니라는 점에서 한계가 없지 않다. 그러나 활동이 노출된 정치엘리트의 기본적인 인적 사항이기 때문에 오류의 가능성은 크지 않다고 본다.

Ⅲ. 북한과 중국의 엘리트 특성 비교

1. 당 중앙정치국

2017년 기준 정치국원들의 평균 연령은 중국이 62.5세인데 비해 북한은 이보다 9세나 많은 71.6세로 파악되었다.⁹⁾ 이는 북한 최고지도부가 상당히 노령화되어 있다는 것을 보여준다. 가장 연로한 정치국이라고 평가받았던 1980년대 소련의 정치국원들의 평균 연령은 65세 정도였다. 중국의 경우에도 한 때 최고지도부가 심각한 노령화를 경험한 바 있다. 화궈핑(華國鋒)에서 덩샤오핑으로 권력이 교체되던 1980년대 초반에 중국 정치국 원도 평균 연령이 70세를 넘었다.¹⁰⁾ 그렇지만 중국은 1980년대 중반 새로운 엘리트

9) 박광호, 박영식의 경우 나이가 확인되지 않아 계산에서 제외하였다.

10) 제11기 당 대회가 열린 1977년에 65.6세, 제12기 당 대회가 열린 1982년에는 71.8세를 기록하였다.

충원정책으로 인하여(서진영 2008, 203-249), 1987년에는 정치국원의 평균 연령이 64.4세로 급감하여 오늘에 이르고 있다. 그러나 북한의 경우에는 김정일과 김정은으로 권력이 승계되면서도 정치엘리트의 연경화가 이루어지지 못하고 있는 것이다.

〈표 2〉 북한과 중국의 당 정치국원의 연령별 분포(2017년 기준)

(단위: 세, 명)

연령	-55	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80	81-85	86-	합계
북한	1	0	2	5	3	3	2	2	18
중국	2	2	15	6	0	0	0	0	25

출처: 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

연령 분포를 보면 북한 정치국원의 노령화는 더욱 심각하다. 〈표 2〉에서 나타나는 바와 같이 김정은을 제외하고는 모두 60대 이상이며, 심지어 80대 이상도 4명이나 포진하고 있다. 정치국원의 평균 연령이 70대 초반인 것은 그나마 30대의 김정은이 있기 때문이라고 할 수 있다. 북한 정치국원들의 이러한 노령화 현상은 김정은 정권의 특성을 잘 보여주고 있다. 김정일의 사망에 따라 급작스럽게 최고지도자 자리에 오른 김정은의 권력기반은 원로 세력이며, 이들의 지지와 충성 없이는 유지될 수 없다는 것이다.

다음으로, 전문경력 면에서 두 나라 사이에 가장 눈에 띄는 차이점은 군부 출신의 비중이다. 북한은 20명의 정치국원 중 군부 출신이 6명이나 되어 30%를 차지하고 있다.¹¹⁾ 이에 비해 중국은 25명의 정치국원 중 군부 출신은 2명에 불과하다.¹²⁾ 더욱이 북한의 경우에는 군부 출신 2명은 정치국 상무위원에까지 올라 있다. 중국의 경우에도 덩샤오핑의 개혁 정책 이전에는 군부 출신의 비중이 매우 높았다. 1977년 제11기 당 대회 당시에는 정치국원 중 군부출신 비율은 46.2%에 달하기도 하였다. 그러나 1980년대 덩샤오핑의 새로운 간부 정책에 의해 그 비율이 급속히 낮아졌던 것이다. 이에 비해 북한의 경우에는 정치국원 중 군부 출신의 비중이 지속적으로 높게 유지되어 왔다. 2010년 제3차 당대표자회를 통해 구성된 정치국에서도 군부의 비율은 35%였다.¹³⁾ 김정은이 집권한 이후 군부의 비율이 약간 하락하였지만, 이는 정치국원의 숫자가 확대된 데 따른 것이다. 북한의 정치국원 중 군부 출신의 비중이 높다는 것은 당연히 군부의 영향력이 높다는 것을 의미하며, 그만큼

11) 최룡해, 황병서, 박영식, 김영철, 리명수, 최부일을 군부 출신으로 분류하였다.

12) 쉬치량(許其亮), 장유샤(張又俠)를 군부 출신으로 분류하였다.

13) 조명록, 리영호, 김영춘, 김국태, 리용무, 주상성을 군부 출신으로 분류하였다.

김정은의 권력이 군부에 의존하고 있다는 것을 말해준다.

〈표 3〉 북한과 중국의 당 정치국원의 전문 경력(2017년 기준)

(단위: 명, %)

전문경력	당료	군부	국제	선전	학계	합계
북한	9 (45)	6 (30)	3 (15)	1 (5)	1 (5)	20 (100)
중국	19 (76)	2 (8)	1 (4)	1 (4)	2 (8)	25 (100)

출처: 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

북한과 중국 모두 가장 높은 비율을 점하는 것은 당료 출신이지만, 양국 간에는 큰 차이가 있다. 중국의 경우는 25명의 정치국원 중 절대 다수인 19명이 당료 출신이다. 반면에 북한의 경우에는 당료 출신이 9명으로 45%에 불과하다. 중국의 정치국원은 젊은 시절부터 당과 행정기관의 간부로 재직하면서 성과를 인정받아 최고 엘리트의 지위에 오른 것이다. 따라서 이들은 매우 전문화되어 있을 뿐만 아니라, 각급 직책을 거치면서 다방면의 실무 경험을 쌓았다고 할 수 있다. 북한 역시 김정은과 같은 특별한 경우를 제외하고는 젊은 시절부터 요직을 거치면서 전문성과 실무 경험을 한 인물이라고 할 수 있다. 그러나 당료 출신은 정치국원 중 절반도 되지 않기 때문에 군부의 영향력에서 벗어나 독자적인 목소리를 낼 수 있을 지는 의문이다. 또 다른 특기할 만한 것은 국제분야 출신의 비중이다. 중국의 경우에는 국제분야 출신이 양제츠(楊潔篪)¹⁴⁾ 한 명에 불과하지만, 북한은 김영남,¹⁵⁾ 리수용,¹⁶⁾ 리용호¹⁷⁾ 등 3명이나 포함되어 있다. 국제무대에서 소국이라고 할 수 있는 북한에서 국제분야 출신들이 최고위직에 대거 진입한 것은 그만큼 북한에게 대외 문제가 중요하다는 것을 반영하는 것으로 보인다.

다음은 정치국원들이 어떠한 직책을 겸직하고 있는지 살펴보자. 중국의 경우에는 25명의 정치국원 중 10명은 국가기관,¹⁸⁾ 7명은 중앙당,¹⁹⁾ 6명은 성급(省級) 지방당 조직,²⁰⁾

14) 외교관 출신으로 미국 주재 대사, 국무원 외교부장 등 역임.

15) 당 국제부장, 내각 외교부장 등 역임.

16) 내각 외무상 역임, 현 최고인민회의 외교위원장.

17) 영국 주재 대사, 내각 외무상 역임.

18) 시진핑(국가주석), 리커창(국무원 총리), 리잔수(전인대 상임위원장), 왕양(汪洋, 중국인민정치협상회의 주석), 한정(韓正, 국무원 부총리), 쑨춘란(孫春蘭, 국무원 부총리), 왕천(王晨, 전인대 상임위 부위원장), 양샤오두(楊曉渡, 국가감찰위원회 주임), 후춘화(胡春華, 국무원 부총리) 류허(劉鶴, 국무원 부총리)등이다.

그리고 2명은 당 중앙군사위원회의 직책을 맡고 있다.²¹⁾ 북한의 경우에는²²⁾ 정치국원 20명 중 12명은 국가기관,²³⁾ 5명은 중앙당,²⁴⁾ 그리고 3명은 군사 부문을 담당하고 있다.²⁵⁾ 정치국원 중 국가기관의 직을 겸하고 있는 인물의 비율은 북한이 더 높다. 그러나 이들의 실제 업무에는 차이가 있다. 중국의 경우에는 국가주석, 국무원 총리, 전국인민대표대회 상임위원장, 중국인민정치협상회의 주석 등 국가기관의 주요 부문을 하나씩 맡아 통솔하고 있다. 이에 비해 북한의 경우에는 국가기관의 조직 책임자로서 활동하는 인물은 드물다. 국무위원장 김정은과 총리 박봉주, 부총리 로두철, 최고인민회의 상임위원장 김영남 외에는 대부분 국무위원회 위원의 직을 맡고 있을 뿐이다. 2016년에 신설된 국무위원회는 조직 편제상 ‘최고정책적 지도기관(북한 사회주의헌법 제6장 3절)’이지만, 실무적인 업무를 담당하는 것은 아니다. 그리고 국가 운영의 핵심 정책이 당에서 이루어지는 사회주의 국가의 체제를 고려하면, 국무위원회 위원은 일종의 명예직이나 형식상의 직위라고 할 수 있을 것이다.

그런데 군과 관련된 분야에서는 정치국원들이 직접 부서의 장을 맡고 있는 것이 주목된다. 박영식(인민무력상), 황병서(인민군 총정치국장), 리명수(인민군총참모장), 최부일(인민보안상) 등은 무력과 관련된 부서의 최고 책임자로서 활동하고 있다.²⁶⁾ 이를 통해 볼

-
- 19) 왕후닝(중앙서기처 서기 등), 자오러지(趙樂際, 중앙기율검사위원회 서기), 당쉐샹(丁薛祥, 중앙판공청주임), 양제츠(중앙외사공작위원회 판공실 주임), 귀성쿤(郭聲琨, 중앙서기처 서기), 천시(중앙서기처 서기), 황쿤밍(黃坤明, 중앙정신문명건설지도위원회 판공실 주임) 등이다.
- 20) 리시(李希, 광둥성 서기), 리창(李強, 상하이시 서기), 리홍중(李鴻忠, 텐진시 서기), 천취안궈(陳全國, 신장위구르자치구 서기), 천민얼(陳敏爾, 충칭시 서기), 차이치(蔡奇, 베이징시 서기)이다.
- 21) 쉬치량, 장유샤이다.
- 22) 북한의 경우에는 정치국원들이 당과 국가기관에서 여러 직책을 맡고 있는 경우가 많기 때문에 분류에 어려움이 있는데, 위원회의 위원보다는 구체적인 직무가 있는 직책을 중심으로 분류하였다.
- 23) 김정은(국무위원장), 김영남(최고인민회의 상임위원장), 최룡해(국무위원회 부위원장), 박봉주(내각 총리), 황병서(국무위원회 부위원장), 리수용(국무위원회 위원), 김영철(국무위원회 위원), 리만건(국무위원회 위원), 박태성(최고인민회의 의장), 양형섭(최고인민회의 상임위 부위원장), 로두철(내각 부총리), 리용호(국무위원회 위원, 내각 외무상)이다.
- 24) 박광호(당 선전선동부장), 김평해(당 간부부장), 태종수(당 군수부장), 오수용(당 경제부장), 안정수(당 경공업부장)이다.
- 25) 박영식(인민무력상), 리명수(총참모장), 최부일(인민보안상)이다. 인민보안성은 국내 치안을 담당하는 기관이나, 내각에 속하는 것이 아니라 국무위원회의 직속 기관으로 편제되어 있다. 인민보안성은 한국의 경찰청 이상의 권력을 가지고 있으며, 인민보안상 최부일은 인민군 대장 계급을 가지고 있어 군사로 분류하였다.
- 26) 북한의 3대 무력 기관 중 하나인 국가보위성의 상(相)은 정치국 후보위원인 정경택이 맡고 있다.

때, 북한의 정치국원은 상징성을 가진 인물들과 실제적인 힘을 가진 군부가 결합되어 있는 것이라고 볼 수 있다. 당직을 겸직하고 있는 경우에도 그 업무의 성격 면에서 차이가 있다. 중국의 당직은 당의 운영이나 장기 발전 계획을 추진하는 업무를 맡고 있다. 그런데 북한의 경우에는 국가직을 지도하는 업무를 맡고 있다. 예를 들어, 태종수는 당의 군수부장, 오수용은 당 경제부장을 맡고 있는 것이다.

또한 북한의 경우에는 당과 행정기관, 입법기관에 걸쳐 다수의 직위를 겸직하는 현상이 발견된다. 리수용은 국무위원회 부위원장, 당 국제부장, 최고인민회의 외교위원장을 맡고 있으며, 오수용은 당 경제부장과 최고인민회의 예산위원장을 맡고 있다. 또한 최부일은 국무위원, 인민보안상과 더불어 최고인민회의 법제위원장을 맡고 있다. 이처럼 북한의 경우에는 정치엘리트들이 당, 행정기관, 입법기관에 걸쳐 겸직함으로써 조직의 역할 분리가 되지 않고 있는 것이다. 이는 같은 당-국가체제라 하더라도 겸직을 제한함으로써 당-정 분리와 기관의 자율성을 확대하고자 한 중국의 정책과 비교되는 점이다.

또 하나 눈여겨봐야 할 대목은 지방당 조직과 관련한 것이다. 중국의 정치국원 중 6명은 성 혹은 직할시의 당 서기로서 활동하고 있는데, 이들은 업무에 대한 평가를 거쳐 차기 정부의 최고 책임자가 될 예비 후보들이라고 할 수 있다. 그런데 북한의 정치국원 중에서 지방 당에서 활동하는 인물은 전무하다. 이는 북한의 엘리트 층원 구조가 실적주의를 바탕으로 하는 제도화가 되어 있지 않음을 의미한다.

2. 당 중앙위원회

당 중앙위원회의 위원 수는 중국이 204명, 북한이 128명이다. 그런데 중국과 북한 모두 정치국원들은 중앙위원으로서의 지위를 가지고 있다. 앞에서 정치국원에 대하여 다루었기 때문에 여기에서는 정치국원을 제외한 나머지 인원에 대해서만 분석하고자 한다.

정치국원과 마찬가지로 중앙위원의 연령도 양국 간에는 많은 차이가 있는 것으로 나타났다(〈표 4〉 참고). 2017년을 기준으로 한 중앙위원의 평균연령은 중국이 59.7세인데 비해,²⁷⁾ 북한은 이보다 12.9세나 많은 72.6세로 파악되었다.²⁸⁾ 심지어 북한의 중앙위원의 평균연령

27) 정치국원과 출생 연도를 파악할 수 없는 4명을 제외한 175명을 대상으로 계산하였다.

28) 정치국원을 제외한 중앙위원 중에서 출생 연도를 파악할 수 있는 인원은 48명에 불과하였다. 출생 연도가 밝혀지지 않은 인원은 중앙 정치무대에서의 활동이 일천한 소장파일 가능성이 높고, 따라서 중앙위원의 실제 평균 연령은 이보다 젊을 것으로 보인다.

은 상위 직급인 정치국원보다 1.0세나 많은 것으로 나타났다.²⁹⁾ 이는 북한의 정치엘리트들이 전체적으로 얼마나 노령화되어 있는가를 잘 보여주고 있다. 연령 분포에서도 큰 차이를 보여주고 있다. 중국의 중앙위원들은 대부분 65세 이하이며, 55세 이하도 24명이나 차지하고 있다. 이는 중국의 엘리트 충원 제도가 최고위직에 대한 연령 제한제가 정착되면서(조영남 2019, 213-240), 중앙위원들에 대해서까지 영향을 미친 것으로 보인다. 중국은 이러한 연령 제한을 통하여 엘리트 순환을 이루고, 당의 차기 최고 지도부를 육성하고자 하고 있다. 그런데 북한의 48명의 중앙위원 중 60세 이하는 6명에 불과한 반면, 81세 이상이 13명이나 차지하고 있다. 이는 북한의 중앙위원회가 실무 분야에서 활발하게 활동하고 있는 인물 위주로 구성된 것이 아니라, 정치적 배려에 따른 자리 배분적 성격이 강하다는 것을 보여준다.

〈표 4〉 북한과 중국의 당 중앙위원 연령별 분포(2017년 기준, 정치국원 제외)

연령	55세 이하	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80	81-85	86세 이상	합계
북한 (명)	1	5	10	6	7	6	4	9	48
중국 (명)	24	72	77	2	0	0	0	0	175

출처: 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

당 중앙위원의 전문분야는 〈표 5〉와 같이 나타났다. 양국을 비교할 때 가장 눈에 띄는 점은 군부출신의 비중이다. 북한의 경우 경력이 파악된 105명 중에 군부 출신이 46명으로, 43.8%를 차지하고 있다. 이에 비해 중국의 경우에는 군부 출신이 북한의 절반에 불과한 21.8%에 불과하다. 당의 중추 간부들이자 차기 국가 최고지도자 인력 풀(pool)이라고 할 수 있는 중앙위원회 위원 중에서 무려 43.8%가 군부 출신이라는 것은 북한의 정치엘리트가 군부에 의해 잠식되어 있다는 것을 보여주는 것이다.

당료 경력에서는 정반대의 모습이 나타났다. 북한의 경우 당료 출신이 40명으로 38.1%에 불과하지만, 중국의 경우에는 113명, 63.1%를 차지하는 것으로 나타났다. 중앙위원은 당과 국가기구의 간부로서 실무 경험을 바탕으로 당의 정책을 결정하는 집단이자, 차기

29) 중국의 경우에는 정치국원의 평균 연령이 중앙위원보다 3.8세가 많다.

최고 지도자가 될 후보들이다. 따라서 당료 출신이 중심이 되어야 하지만, 북한의 경우에는 군부 출신에 밀려 당료 출신들이 소수집단이 되고 있는 것이다.

정치국원과 마찬가지로 북한의 경우에는 국제 분야 출신이 7명으로 6.7%를 차지하고 있는 것도 흥미로운 부분이다. 북한의 국가운영에서 대외 분야가 그만큼 중요하다는 것을 보여준다. 중국의 경우 선전 부문이 많은 것은 중국의 매스 미디어의 발전으로 언론사 책임자들이 있기 때문이다.

〈표 5〉 북한과 중국의 당 중앙위원 전문 경력 (2017년 기준, 정치국원 제외)

(단위: 명, %)

	당료	군부	국제	선전	학계	합계
북한	40 (38.1)	46 (43.8)	7 (6.7)	4 (3.8)	8 (7.6)	105 (100.0)
중국	113 (63.1)	39 (21.8)	4 (2.2)	7 (3.9)	16 (8.9)	179 (100.0)

출처: 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

다음으로 중앙위원들의 겸직 현황을 살펴보자(〈표 6〉 참고).³⁰⁾ 양국 사이에 가장 크게 눈에 띄는 것은 중앙당의 직책을 겸직하는 비율이다. 중국의 경우 중앙위원 중 중앙당의 직책을 가지고 있는 인원은 5명으로 전체의 3.2%에 불과하지만, 북한의 경우에는 중앙위원 중 19.6%에 달하는 11명이 중앙당의 직책을 맡고 있다. 이는 중앙위원들이 사회 각 분야를 대표하는 구성을 가지지 못하고, 당을 중심으로 집중화되어 있다는 것을 보여준다. 국가기관의 직책을 맡고 있는 비율은 중국과 북한이 비슷하다. 그런데 중국의 경우에는 중앙위원들이 성급(省級) 지방기관의 당서기 혹은 성장 등의 직책을 맡고 있는 인원이 34.4%에 달하지만, 북한의 경우에는 도급(道級) 지방 기관의 직책을 가지고 있는 비율이 17.9%에 그치고 있다. 이 역시 북한이 당을 중심으로 한 중앙집권적 조직체계를 가지고 있다는 것을 의미한다. 또한 중국의 경우에는 국가 산하기관에 직책을 가지고 있는 비율도 10.4%나 되지만, 북한의 경우에는 확인되지 않고 있다.

30) 국가 영도자급인 정치국원들과 달리 중앙위원들은 실무분야의 책임자급으로서 중앙당이나 중앙 국가기관뿐만 아니라, 지방 당 혹은 지방 행정기관의 책임자의 직책을 가지고 있기도 하다.

〈표 6〉 북한과 중국의 당 중앙위원 겸직 분포(2018년 기준, 정치국원 제외)

(단위: 명, %)

	중앙당	국가기관	지방기관	군대	기타 기관 책임자급	합계
북한	11 (19.6)	15 (26.8)	10 (17.9)	20 (35.7)	0 (0.0)	56 (100.0)
중국	5 (3.2)	41 (26.6)	53 (34.4)	39 (25.3)	16 (10.4)	154 (100.0)

출처: 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

3. 당 중앙군사위원회

중국의 당 중앙군사위원회 규모는 7명인데 비해 북한은 그 두 배인 14명으로 구성되어 있다. 영토나 인구, 국방력 등을 고려하면 중국의 위원 수가 더 많은 것이 자연스러워 보이지만, 실제로는 북한의 위원 수가 훨씬 많은 것이다. 그런데 최고 권력기관인 당 중앙군사위원회의 규모는 그 자체로 적지 않은 정치적 의미를 내포하고 있다. 이를 중국의 경험을 통해 살펴보자. 중국의 당 중앙군사위원회는 1954년에 설립되었는데, 당시 위원은 23명이었다. 그런데 1959년에는 위원의 규모가 35명으로 증가했고, 1969년에는 다시 49명으로까지 확대되었다. 이 두 시기에 위원의 수가 급증한 것은 정치적인 이유 때문이었다(Allen 2002). 1959년의 증원은 마오쩌둥의 ‘반우파 투쟁’과 밀접한 관련이 있다. 1959년 7-8월의 루산(廬山)회의에서 평더화이 등으로부터 비판을 받은 마오쩌둥은 ‘반우파 투쟁’으로 대응하였고, 자신의 세력을 확충하기 위해 당 중앙군사위원회에 측근을 대거 등용하였던 것이다. 1969년은 문화대혁명이 절정에 이르렀던 시기인데, 마오쩌둥은 류샤오치(劉少奇)를 비롯한 실용파들을 제거하면서 자신의 노선을 지지해줄 수 있는 인물들을 대거 당 중앙군사위원회에 끌어들이게 된다. 이처럼 이 두 시기의 위원 규모의 확대는 정치적인 이유 때문에 이루어진 것이었다. 그런데 마오쩌둥의 사망 후인 1977년에는 당 중앙군사위원의 수가 무려 63명으로 늘어났다. 이러한 비정상적인 상황은 치열한 권력투쟁의 와중에서 정파간 타협의 산물이다. 마오쩌둥 사후 화궈펑(華國鋒)이 최고 지도자가 되었지만, 독자적인 기반이 없는 그로서는 덩샤오핑을 비롯한 개혁파와 연합하지 않을 수 없었다. 화궈펑이 택한 연합의 방식은 고위직의 자리를 늘려 상대방에게도 배분하는 것이었고, 위원 63명이라

는 숫자는 이러한 정치적인 이유 때문에 생겨난 것이다. 그러나 1980년대 들어 덩샤오핑의 리더십이 확고해지자 위원의 규모가 급격히 감소하면서 정상적인 모습을 되찾게 된다. 1982년 제12기 당 대회를 통해 구성된 당 중앙군사위원회는 9명이었으며, 현재까지 이러한 규모를 유지하고 있다. 이러한 중국의 경험은 당 중앙군사위원회의 규모에는 정치적인 의미가 담겨 있다는 것을 말해 준다.

북한의 당 중앙군사위원회는 1962년에 위원장 1인, 위원 18인으로 구성된 이래 김정일이 집권하는 1990년대 중반까지 18인 내외의 위원 규모를 유지하였다.³¹⁾ 김정일이 집권한 이후에는 당의 역할이 약화되는 분위기 속에서 결원이 된 위원을 거의 충원하지 않았기 때문에 2009년에는 위원 수가 8명으로까지 축소되었다.³²⁾ 그러다가 2010년에 갑자기 19명으로 위원 수가 확대되었는데, 이때 김정은도 처음으로 위원에 포함되었다. 기존 위원 중에서 김정일과 김영춘, 김명국을 제외한 5명이 탈락하였고, 16명이 새로이 충원된 인물이었다. 이러한 조치는 연로한 위원들을 배제하면서, 앞으로 김정은을 지지해줄 수 있는 인물들을 대거 기용한 것이라고 할 수 있다. 김정일이 사망하기 직전인 2011년에는 위원 수가 21명으로까지 확대되었다. 그러나 2013년에 장성택 숙청과정에서 6명을 해임하고 3명을 충원함으로써 19명이 되었다. 2017년부터 더 줄어 들어 현재 14명을 유지하고 있지만, 여전히 중국에 비해 두 배나 되는 규모이다.

〈표 7〉 북한 당 중앙군사위원회 인원 변동(1980-2019)

연도	1980	1990	2000	2009	2010	2011	2015	2016	2017	2018	2019
위원(명)	17	18	14	8	19	21	17	16	14	14	14

출처: 이대근(2003, 236-237) 및 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

연령 면에서도 중국과 북한은 의미 있는 차이를 보여준다(〈표 8〉 참고). 중국의 위원은 평균 연령이 63.7세인 반면, 북한은 이보다 3.4세가 많은 67.1세이다. 북한의 경우 위원들의 연령 분포도 큰 것으로 나타났다. 30대인 김정은을 제외하고는 모두 60대 이상이며, 70대 이상도 3명이나 포함되어 있는 것이다. 중국의 경우 1명만 제외하고 모두 60대로

31) 북한의 당 중앙군사위원회는 1962년 12월 당중앙위원회 제4기 5차 전원회의에서 만들어졌는데, 이 당시에는 당 중앙위원회 산하에 소속되었다.

32) 1990년대 중반 이후 북한은 선군정치를 내세우면서 당의 역할이 축소되었으며, 이에 따라 당 주요 기구의 인사가 제대로 이루어지지 않았다.

구성된 것과 비교하면, 북한의 당 중앙군사위원회의 평균 연령이 높을 뿐만 아니라 원로 세대와 신진 세대가 결합되어 있다고 할 수 있다. 이는 중국의 1970년대 위원 구성을 연상시키고 있는데, 이는 김정은의 권력이 가신과 같은 특정 군부 세력에 의존하고 있다는 것을 보여주는 것이다.

〈표 8〉 북한과 중국의 당 중앙군사위원회 위원의 연령별 분포(2017년 기준)

연령	55세 이하	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80	81-85	합계
북한(명)	1	0	3	2	1	1	1	9
중국(명)	0	1	4	2	0	0	0	7

출처: 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

다음으로 위원들의 전문경력을 살펴보자. 당 중앙군사위원회는 군사문제에 특화된 조직이기 때문에 중국과 북한 모두 대부분의 위원들은 군 출신이자 현역 장성(將星) 신분을 가지고 있다. 중국의 경우에는 시진핑을 제외한 6명 위원 모두 현역 장성이며, 북한도 김정은과 박봉주 외에는 현역 장성이다.

그런데 위원들이 겸하고 있는 당직 면에서는 두 나라 사이에 큰 차이가 있다. 중국의 경우 위원 중 총서기인 시진핑을 제외하고는 2명이 정치국원, 1명이 중앙위원을 맡고 있을 뿐 다른 위원들은 당 고위직을 맡고 있지 않다. 그러나 북한의 경우에는 김정은 외에도 2명이 정치국 상무위원을,³³⁾ 5명이 정치국원을,³⁴⁾ 3명이 정치국 후보위원의 직위를 가지고 있다. 중국의 경우에는 군에 대한 문민통제 수준은 아니지만, 정치에 대한 군부의 영향력을 제한하고자 하는 노력을 하고 있는 것으로 평가된다. 이에 비해 북한은 위원들이 현직 군 지휘관의 직책과 당의 최고위직을 겸직함으로써 절대적인 영향력을 가지고 있는 것이다.

4. 행정기관 장관급³⁵⁾

2018년 현재 국가 행정기관의 장관급에 해당되는 직위는 중국이 26개인데 비해 북한은

33) 황병서, 박봉주이다.

34) 최룡해, 박영식, 김영철, 리명수, 최부일이다.

35) 한국의 장관급에 해당되는 인물의 직명을 중국에서는 부장(部長), 북한에서는 상(相)이라고 한다. 본 연구에서는 북한과 중국의 비교를 위해 부장과 상을 장관급이라고 표기할 것이다.

44개에 달하고 있다.³⁶⁾ 세분화된 북한의 행정 부서는 장관급의 정치적 위상이 낮아지는 요인이 된다.³⁷⁾ <표 9>에서 나타나는 바와 같이, 중국의 경우 장관급 직위를 가진 26명 중에서 22명이 당 중앙위원의 직위를 가지고 있다. 그런데 북한의 경우에는 44명의 장관 중 당 중앙위원은 7명에 불과하다. 장관급 중 26명은 당 중앙위원회 후보위원이며, 나머지 11명은 이 직위마저 가지지 못하고 있는 것으로 나타났다.³⁸⁾ 북한에서 장관급의 정치적 위상이 낮다는 것은 곧 행정기관의 영향력과 자율성이 낮다는 의미가 된다. 중국의 경우 장관급 인사들이 당에서도 영향력을 행사할 수 있는 중앙위원들이기 때문에 행정에 대해서도 상당한 권한을 가지고 있다고 볼 수 있다. 그러나 북한의 장관급 직제는 중국의 국(局)에 해당할 정도로 정치적 위상이 낮은 것이다. 단순히 당의 결정을 실행하는 실무 부서적인 성격을 가지고 있다고 할 것이다.

<표 9> 북한과 중국의 장관급 인물의 당 직위 (2018년 기준)

(단위: 명, %)

당 직위	정치국원	중앙위원	중앙위 후보위원	기타 ³⁹⁾	합계
북한	2 (4.5)	7 (15.9)	24 (54.5)	11 (25.0)	44 (100.0)
중국	0 (0.0)	22 (84.6)	1 (3.8)	3 (11.5)	26 (100.0)

출처: 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

36) 북한의 경우 장관급의 기준을 총리 산하에 있는 내각의 상급(相級) 책임자로 하였다. 인민무력성, 국가보위성, 인민보안성의 장의 직책도 상(相)이지만, 이 세 개의 성은 국무위원회 직속 기관으로 내각의 정보보다 위상이 높다. 내각의 상 중에서 부총리 직위를 가지고 있는 인물의 경우도 장관급으로 포함시켰다.

37) 예를 들어 교통관련 부서는 중국에서는 교통운수부 하나만 존재하지만, 북한의 경우에는 육해운성, 철도성, 체신성 등으로 나뉜다. 또한 경제관련 부서는 국가발전계획위원회, 상무부, 농업부 등 4-5개 부서에 불과하지만, 북한에서는 금속공업성, 기계공업성, 농업성, 임업성 등 산업 부문별로 장관급 부서를 두고 있다. 때문에 경제관련 부서만 해도 25개 내외가 된다. 참고로 한국의 경우 2020년 현재 정부조직법에 따른 행정부서는 18개이다.

38) 다만 북한의 경우 장관 중에서 2명이 당 정치국원의 직위를 가지고 있는데, 외무상 리용호와 국가계획위원장 로두철이다.

39) 기타로 분류된 중국 장관급 3명 중에서 1명은 18기 중앙위원을 역임한 바 있으며, 1명은 당 중앙기율위원회 위원직을 맡고 있다.

그런데 이러한 장관급의 정치적 위상 차이에도 불구하고, 연령 면에서는 양국이 비슷한 것으로 나타났다. 2018년을 기준으로 한 장관급 인물의 평균 연령은 북한이 61.2세,⁴⁰⁾ 중국이 61.5세로 파악되었다. 특히 북한에서는 65세가 넘는 장관급도 5명이나 있었다(〈표 10〉 참고). 이러한 연령 분포는 북한에서 장관급 직위가 상위의 엘리트로 진출하는 통로가 되지 못한다는 것을 보여준다. 중국의 경우에는 중앙과 지방의 행정 책임자로 근무하면서 얻은 업적을 바탕으로 정치적인 자리인 당의 고위직까지 진출하는 것이 일반적이다. 그런데 북한은 행정 분야에서의 실적이 정치적인 지위로까지 이어지지 않는다는 것이다. 당의 직위가 중앙위원회 후보위원에 불과하면서도 나이가 65세를 넘긴 인물들은 앞으로도 당의 고위직에 오를 가능성이 매우 낮아 보인다.

〈표 10〉 북한과 중국의 장관급 연령별 분포(2018년 기준)

연령	55세 이하	56-60	61-65	66-70	합계
북한(명)	2	3	7	5	17
중국(명)	1	6	19	0	26

출처: 제2장 4절의 자료를 바탕으로 필자 작성.

중국과 북한 모두 장관급 인물의 전문경력은 해당 분야에서 실무 경력을 가진 인물로 충원되었다. 이는 행정기관의 직책은 실무를 담당하는 것이기 때문에 해당 분야에서 경험을 쌓은 전문가를 기용할 수밖에 없기 때문일 것이다.

IV. 결론

본 연구를 통해 드러나 북한 정치엘리트의 특성과 그 정치적 의미는 다음과 같다. 첫째, 정치엘리트가 지나치게 노령화되어 있다는 점이다. 중국과 비교할 때 북한의 정치국원은 9세, 중앙위원은 12.9세나 평균 연령이 높은 것으로 나타났다. 또한 70대 이상의 원로들이 권력 핵심부에 상당수 포진하고 있다는 사실을 알 수 있었다. 북한 정치엘리트의 이러한 노령화는 김정운의 권력이 구 엘리트에 의해 포위되어 있다는 것을 의미

40) 출생 연도가 확인된 17명을 대상으로 하였다.

하는 것이다. 비유하자면 어린 나이에 등극한 왕이 선왕 시대의 원로대신과 권문세가에 둘러싸여 있는 형국이라고 할 수 있을 것이다. 김정은의 권력은 구 엘리트의 기득권을 보장하는 한 안정적으로 유지될 수 있을 것이다. 그러나 지금과 같은 김정은의 권력 기반으로는 내부의 정치·경제적 개혁이나 대외 정책의 변화를 추진할 힘이 없을 것으로 판단된다.

둘째, 군부의 비중이 지나치게 높다는 점이다. 군부의 비중은 정치국원의 30%, 중앙위원회 위원의 43.8%로 나타났다. 이 정도 수치라면 군부정권이라고 불러도 지나치지 않을 것이다. 군부의 비중이 이렇게 높은 것은 북한이 그동안 대내외적 어려움 속에서 무력에 의존해 체제와 정권을 유지하고자 했기 때문일 것이다. 현재 김정은의 지도력과 북한이 처한 상황으로 볼 때 앞으로도 군부의 영향력은 유지될 것이며, 이에 따라 제반 정책도 경직성에서 탈피하기 어려울 것으로 보인다.

셋째, 당중심의 중앙 집중적인 체제에서 벗어나지 못하고 있다는 점이다. 사회주의 국가는 당이 국가를 지도하는 것을 원리로 하고 있지만, 당과 국가 간의 역할 분담에 대해서는 많은 논란이 있어 왔다. 이는 당으로의 권력 집중과 당의 행정대행 현상 등으로 인해 정치적 혼란과 행정의 비효율성 문제가 심각했기 때문이다. 중국의 경우에는 덩샤오핑의 지도하에 당의 역할은 정치적 지도에 국한시키고, 행정적인 문제는 국가 기관이 책임지고 할 수 있도록 하는 조치를 취한 바 있다(김재철 1994, 87-88). 또한 중앙정부가 가지고 있는 권한을 지방에 이양함으로써 현지의 실정에 맞게 정책을 입안하고 실행할 수 있도록 하였다. 그러나 북한의 경우에는 행정 기관의 장관급이 당 중앙위원회 후보위원에 불과할 정도로 정치적 위상이 낮은 것으로 나타났다. 이는 행정 기관이 정책적 자율성을 갖지 못하고 단순히 당의 지시에 의해 실무를 담당하는 수준에 불과하다는 것을 보여준다. 중앙과 지방의 관계에서도 중앙집권적인 체제를 이루고 있는데, 이는 북한이 행정의 효율성보다는 통제와 관리에 중점을 두고 있다는 것을 보여준다.

넷째, 엘리트 충원의 제도화와 업적주의가 매우 약하다는 점이다. 중국의 경우 정치엘리트의 충원은 위계적인 조직 체계를 계단식으로 올라가는 승진 시스템을 통해 이루어진다. 즉, 정치엘리트층에 진입하기 위해서는 일정한 직급별 경력과 인사고과를 통과해야만 한다(김정계 2008, 173-174). 물론 중국의 모델이 최선의 것이라고 할 수는 없으며, 관료주의나 과시적 행정과 같은 문제점도 발생할 것이다. 그러나 북한의 경우에는 정치엘리트 충원에서 정치적 연고나 충성심이 결정적인 것으로 작용하고 있는데, 이는 현대의 복잡하고 전문화된 국가 경영에 부응하기 어려울 것으로 보인다.

이상과 같이 정치엘리트를 통해 본 북한의 정치는 과거 스탈린 시기의 소련이나 마오쩌둥

시기의 중국보다도 더욱 일탈적인 모습을 보이고 있다. 현재 북한에는 제도화된 정치엘리트 순환이 이루어지지 않고 있으며, 정책적 합리성과 행정의 효율성을 제고할 체계가 마련되어 있지 않다. 시민사회가 존재하지 않는 북한에서 정치적 변화가 일어난다면, 그것은 위로부터의 변화가 될 것이다. 그러나 현재 북한의 정치엘리트들은 극단적인 성향과 기득권을 가진 원로와 군부에 의해 잠식되어 있는 실정이다.



- 김재철. 1994. 중국의 당-국가관계 개혁: 1980년대를 중심으로. 중국연구 15, 80-109.
- 김정계. 2008. 중국공산당 제17기 최고 권력엘리트의 배경과 정책전망. 대학정치학회보 15(3), 167-195.
- 김종명. 1987. 소련 통치엘리트의 충원과정에 관한 연구. 중앙행정논집 창간호, 149-193.
- 문수언. 1986. 고르바초프 세대의 등장: 소련지도자들의 배경분석. 중소기업 10(2), 9-37.
- 북한연구소. 1983. 북한총람. 북한연구소.
- 서진영. 2008. 21세기 중국정치. 폴리테이아.
- 안병만. 1986. 소련 권력엘리트의 구성과 내부정치. 중소기업 10(2), 69-92.
- 안택원. 1986. 소련 정치엘리트의 순환과 충원: 소련공산당 중앙위원회를 중심으로. 중소기업 10(1), 29-88.
- 양성철. 1991. 북한 권력지배층 연구 1946-1990: 조선노동당 중앙위원 성분분석을 중심으로. 한국정치학회보 24 여름호, 351-380.
- 외교부. 2018. 베트남 개황. 외교부.
- 이교덕 · 임순희 · 조정아 · 송정호. 2012. 김정은체제의 권력엘리트 연구. 통일연구원.
- 이대근. 2003. 북한 군부는 왜 쿠데타를 하지 않나. 한울아카데미.
- 이동율. 1992. 중국의 제3세대 정치엘리트와 권력승계. 중국연구 13, 83-105.
- 이창용 · 문호석. 2016. 텍스트마이닝을 이용한 북한 엘리트 권력집단 분석. 대한산업공학회 추계 학술대회. 서울. 11월.
- 주장환. 2007. 개혁, 개방 이전과 이후 시기, 중국 정치엘리트에 대한 비교 분석. 국제지역연구 11(3), 403-431.
- 통일부. 연간. 북한 권력기구도. 통일부.
- _____. 연간. 북한 주요기관 · 단체 인명록. 통일부.
- _____. 연간. 북한 주요인사 인물정보. 통일부
- Allen, Kenneth. Introduction to the PLA's Administrative and Operational Structure. Paper presented at the Conference hosted by RAND.
- Allison, Graham. 1971. Essence of Decision; Explaining the Cuban Missile Crisis.

Boston: Little Brown.

- Caldwell, James Timothy. 1980. Elite Specialization, Bureaucracy and Modernization: The Case of China 1949-1969. Ph. D. Diss., University of Texas at Austin.
- Frolic, Michael. 1970. Soviet Elite: Comparisons and Analysis. Canadian Slavonic Papers 12(4), 441-463.
- Kalynowych, Wasyl. 1972. The Top Elite of the Communist Party of the USSR in 1919-1971: A Comparative Study, Indiana University. Ph. D. Diss., Indiana University.
- Mason, David. 1977. Elite Change and Policy in Communist Poland. Ph. D. Diss., Indiana University.
- Mastro, Jaseph. 1972. The Soviet Political Elite: Dimensions of Continuity and Change in the Central Committee. Ph. D. Diss., Pennsylvania State University.
- Nagle, John D. 1975. A New Look at the Soviet Elite: A Generational Model of the Soviet System. Journal of Political and Military Sociology 3(1), 1-13.

- 네이버 두산백과. 출처: <http://www.doopedia.co.kr/index.do> (검색일: 2020. 07.).
- 네이버 지식백과 조선향토대백과 인물정보관. 출처: <https://terms.naver.com/list.nhn?cid=58047&categoryId=58047> (검색일: 2020. 07.).
- 위키피디아(wikipedia). 출처: https://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page (검색일: 2020. 07.).
- 중국 바이두바이커(百度百科). 출처: <https://baike.baidu.com/> (검색일: 2020. 07.).
- 통일부 북한정보포털. 출처: <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/theme/peopleList.do> (검색일: 2020. 07.).
- 한국학중앙연구원 한국민족문화대백과사전. 출처: <http://encykorea.aks.ac.kr/> (검색일: 2020. 07.).

● 투고일: 2020.08.04. ● 심사일: 2020.08.05. ● 게재확정일: 2020.08.14.

| Abstract |

Political Elite of the Kim Jong-un Regime in North Korea Compared to China

Lee Seongbong (Pukyong National University)

The purpose of this study is to understand the stability and political orientation of the Kim Jong-un regime through analysis of the North Korean political elite. The category of the political elite is higher than the membership level of the party's central committee and the minister's level. The characteristics of the political elite were analyzed based on age structure, professional experience, and job positions, and attempted to understand its meaning through comparison with China. The characteristics and political significance of the North Korean political elite obtained through the study are as follows. First, the political elite is too old, showing that Kim Jong-un's power is surrounded by the old elite. Second, the proportion of the military was found to be too high, which would make North Korea's internal and external policies difficult to escape from the existing rigidity. Third, it shows a centralized power system centered on the party, which focuses on control and management rather than on administrative efficiency. Fourth, political ties or loyalty are playing a crucial role in recruiting elites, which seems unlikely to meet modern, complex and specialized state management.

<Key words> North Korea, China, Kim Jong-Un, Political Elite,
Age composition, Professional experience, Additional position