현대북한연구, 25권 1호(2022), © 2022 북한대학원대학교 심연북한연구소, pp.89~126.
http://dx.doi.org/10.17321/rnks.2022.25.1.003

북한 영웅정치의 변화와 그 요인 연구*

역사적 제도주의 분석

송현진**

본 연구의 목적은 북한 영웅정치의 변화과정을 탐색하고, 이에 영향을 준 요인을 분석하는 것이다. 이를 위해 역사적 제도주의를 바탕으로 북한 영웅정치를 시대별로 나누어 구조-제도-행위자 요인의 통합적 접근으로 분석한다. 연구의 결과를 요약하면 첫째, 1945년부터 1966년까지는 영웅정치의 형성기, 1967년부터 1994년까지는 전환기, 1995년부터 2011년까지는 영웅정치 강화기였고, 2012년부터 2021년까지는 조정기에 있다. 둘째, 영웅정치는 기능 변경, 제도 추가 등의 변화는 있었지만, 제도의 기본 정체성과 본질은 그대로 유지하고 있다. 전체적으로는 기존 구성요소에 일부 요소가 추가되어 제도가 변화하는 형태를 유지하였고, 부분적으로 전환과 조정의 모습을 보였다. 한반도를 둘러싼 전쟁, 분단 등의 구조적 요인으로 북한은 수령체제, 계획경제, 집단주의, 주체사상 등의 제도를 만들어 냈다. 이러한 제도적 맥락에 따라 최고지도자와 후계자라는 행위자의 이해관계와 선택 등으로 영웅정치가 변화하고 있다. 본 연구는 북한의 영웅정치 연구에서 통시적으로 변화와 지속을 밝히고 그 요인의 통합적 분석을 시도했다. 무엇보다 영웅정치가 북한 사회주의 체제를 움직이는 중요한 메커니즘 중 하나임을 확인했다는 점에서 유의미하다.

주제어: 북한의 영웅정치, 변화, 구조, 제도, 행위자, 역사적 제도주의

* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2019S1A5B5A01043038).

** 이화여자대학교 통일학연구원 객원 연구위원.

1. 서론

북한은 소련을 비롯한 사회주의 체제의 전환, 선대 수령의 사망, 극심한 경제난에도 불구하고 3대 세습 정권을 유지하고 있다. 북한의 체제 내구성에 영향을 미치는 핵심 변수는 최고 지도자의 정치적 생존 및 사회주의 체제의 개혁 여부 등이다. 북한은 사회주의 체제를 건설하고 유지하기 위하여 다양한 전략과 정책을 펼쳐 왔다. 영웅정치는 이를 위한 핵심 전략 중의 하나로 볼 수 있고, 북한 체제를 움직이는 중요한 메커니즘이라고 할 수 있다. 현재까지 북한은 영웅정치를 지속하는 한편, 시대에 따라 변화하고 있다.

한국전쟁 당시 북한은 절대적 위기상황에서 주민들을 동원하기 위해 '영웅칭호'를 제정하여 제도화했다. 그 이후 사회주의 건설과 유지를 위해 인민을 동원하기 위한 동력으로 영웅을 적극적으로 배출해 왔다. 특히 위기가 닥칠 때마다 대규모 '영웅대회'를 개최하여 인민의 영웅적 투쟁과 헌신적 노동을 촉구해 왔다. 북한의 3대 정권이 영웅정치를 지속하고 있는 것은 북한 사회주의 체제의 유지와 연관이 있어 보인다. 본 연구에서는 영웅제도가 정권의 포괄적인 통치기획의 틀 속에서 탄생했다고 보고, 영웅정치를 북한정권이 영웅을 매개로 인민대중을 사회주의 건설에 자발적으로 동원하고 참여시키기 위한 정치전략의 하나로 정의한다.

지금까지 북한 영웅에 관한 연구는 영웅의 역할과 특성, 영웅이 지니는 정치경제적 효과와 의미, 정치경제적 변동에 따른 영웅의 기능 등을 주로 분석하고 있다.[1] 또한 영웅을 북한의 정치·경제·사회 현상

1) 차문석, "북한의 노동영웅에 대한 연구: 영웅탄생의 정치경제적 메커니즘," 『사회과

을 설명하는 과정에서 권력에 의해 만들어지고 활용되는 제도 및 정책으로 논의하고 있다.[2] 특히 영웅제도가 계획경제의 모순 속에서 노동 동기로 정치적 자극을 주로 사용했다고 강조한다.[3] 최근 연구에서는 '영웅정치'라는 개념을 적용하여 북한 영웅정치 전개와 작동 방식을 설명하고, 그 과정에서 드러난 영웅의 역할과 유형을 분석하고 있다.[4] 이처럼 선행연구는 영웅제도 및 영웅정치의 전개, 그 속에서 발견되는 영웅의 역할과 기능의 해석에 중점을 두고 있으며, 특정 시기와 유형에 한정하여 논의하고 있다. 전 시대에 걸친 영웅정치를 역사적 맥락에서 변화와 원인을 분석한 연구는 미비하다.

이러한 문제의식을 바탕으로 본 연구는 북한 영웅정치의 역사를 통시적으로 고찰하여 그동안 영웅정치가 어떻게 변천했는지, 어떤 요인으로 변화하는지, 왜 지속하는지를 탐색하고자 한다. 이를 통해 영웅정치가 북한 사회주의 체제의 유지와 어떤 상관관계가 있는지를 밝히려고 한다. 본 연구의 목적은 역사적 제도주의 접근을 통해 북한 사회

학연구』, 제12권 1호(2004); 허성재, "북한식 영웅의 실태와 정치 사회적 기능에 관한 연구"(국방대학교 석사학위논문, 2005); 오원기, "북한의 산업화시기 노동영웅에 대한 연구"(동국대학교 석사학위논문, 2008); 김종수, "6·25전쟁과 북한 청년영웅," 『정신문화연구』, 제31권 1호(2008); 김차준, "김정일 시대 영웅의 특성"(북한대학원대학교 석사학위논문, 2009).

2) 김연철, 『북한의 산업화와 경제정책』(서울: 역사비평사, 2001); 한성훈, "한국전쟁과 북한 국민 형성: 동원, 학살, 규율과 전쟁의 미시적 분석"(연세대학교 박사학위논문, 2010); 안성필, "북한 민(民)의 변천: 집권세력의 기획을 중심으로"(북한대학원대학교 박사학위논문, 2011); 정교진, "북한정권의 '지도자상징정치'에 관한 연구"(고려대학교 박사학위논문, 2017).

3) 박형중, 『북한적 현상의 연구』(서울: 연구사, 1994); 홍민, "북한의 사회주의 도덕경제와 마을체제"(동국대학교 박사학위논문, 2006); 남근우, "북한의 복종과 저항의 정치: 생산현장에 나타난 공식/비공식 사회관계"(한양대학교 박사학위논문, 2008).

4) 송현진, "북한의 영웅정치 연구"(이화여자대학교 박사학위논문, 2019).

주의 체제 형성과 변동을 둘러싸고 전개되는 영웅정치의 변화과정을 탐색하고, 이에 영향을 준 요인을 분석하는 것이다. 이러한 연구목적을 살펴보기 위해 2장에서는 이론적 배경으로 영웅정치, 역사적 제도주의와 제도변화를 살펴보고, 연구 분석요인을 제시하고자 한다. 3장에서는 정권별로 영웅정치의 변천 과정과 그 변화에 영향을 주는 구조-제도-행위자 요인을 통합적으로 분석하고자 한다. 4장은 3장의 분석결과를 바탕으로 영웅정치의 변화를 시기별로 비교분석하고, 요인들을 종합분석할 것이다. 5장에서는 본 연구의 시사점을 결론으로 제시할 것이다.

2. 이론적 배경

1) 영웅정치

역사적으로 뛰어난 개인을 영웅으로 떠받드는 사회적 현상은 시대나 국가를 막론하고 나타났다. 전근대 시대에는 뛰어난 엘리트 영웅이 역사를 주도해 나갔다. 반면 근대국가 형성 이후부터는 대중을 역사의 주체로 인식하면서 대중적 영웅으로 변화하기 시작했다. 대중독재 체제의 성공적인 유지는 대중의 자발적 참여와 동원이 전제될 때 가능하며, 국민주권 개념은 대중독재의 사상적 기제였다. 파시즘, 나치즘 등을 내세운 근대국가의 독재자들은 대중의 자발적 참여를 위해 대중영웅을 탄생시켰다.[5] 특히 사회주의 국가들은 체제를 건설하는

5) 임지현·김용우, 『대중독재 1: 강제와 동의 사이에서』(서울: 책세상, 2004), 21~49쪽.

과정에서 새로운 사회주의 인간의 전형이 필요했고, 영웅을 전형으로 내세웠다. 소련은 사회주의 공업화 시기에 스타하노프라는 영웅을 앞세워 생산력을 향상시키려 했다. 중국도 국가사업에 헌신하는 레이펑 영웅 등을 통해 대중의 노동적 헌신을 추동해 왔다. 이처럼 사회주의 국가들은 영웅을 필요로 하는 사회였으며, 영웅은 체제를 가동시키는 엔진이었다.[6]

북한은 해방 직후부터 북한 체제에 적극적으로 지지를 보내거나 빠르게 적응해 가는 인민을 모범으로 제시했다. 전쟁을 맞아 모범 인민을 전 사회적으로 빠르게 확산하기 위해 영웅칭호를 제도화했다.[7] 이후 전 인민의 영웅화를 실현하기 위해 다양한 국가표창제도를 시행하고 있다. 국가표창에는 영예칭호를 비롯해 명예칭호, 훈장 및 메달이 있다. 영웅칭호는 북한에서 가장 우수한 투사, 일꾼에 대하여 국가가 표창하는 최고의 영예칭호이다. 북한은 국가표창제도가 "일정한 공로에 대한 국가적 평가방식과 방법을 규제한 공고한 질서의 체계"이며, "인민대중을 당과 수령의 두리에 더욱 튼튼히 묶어세우고 혁명과업수행에로 근로자들을 힘있게 불러일으키는 중요한 정치사업"이라고 규정하고 있다.[8]

영웅정치란 북한정권이 체제의 수호와 유지, 위기 극복을 목표로 영웅을 앞세워 인민대중을 사회주의 건설에 자발적으로 동원하고 참여시키기 위한 정치전략의 하나라고 할 수 있다. 영웅제도는 인민을

---

6) 차문석, "레이펑, 길확실: 마오쩌둥·김일성 체제가 만들어낸 영웅들," 권형진·이종훈 엮음, 『대중독재의 영웅 만들기』(서울: 휴머니스트, 2005), 92쪽.

7) 송현진, "북한의 영웅정치 연구," 38쪽.

8) 리명일, "공화국표창제도의 본질과 발생발전," 『김일성종합대학학보(력사·법학)』, 제51권 4호(2006), 62쪽.

국가가 필요로 하는 장소로 불러내기 위한 적극적 동원기제이며, 영웅정치는 북한 체제를 움직이는 중요한 메커니즘이라고 할 수 있다.[9] 북한의 영웅정치는 소련 영웅제도의 모방으로 출발했지만, 북한 체제의 특수성과 결합하면서 북한이 계속되는 위기에도 흔들리지 않고 사회주의 체제를 유지하는 동력으로 자리했다.

2) 역사적 제도주의와 제도변화

신제도주의의 한 흐름으로 발전한 역사적 제도주의는 제도를 "널리 정치적 질서 속에 전재하는 공식적이고 비공식적인 조직, 규칙, 행위표준, 관행으로서 개별 주체가 행위하는 지평을 정의하는 것"으로 규정한다.[10] 따라서 역사적 제도주의는 국가권력의 공식적·법적 측면만을 단순히 서술하는 것이 아니라, 사회현상을 통합적으로 설명하려고 한다. 역사적 맥락에 대한 이해 없이 제도를 설명할 수 없음을 강조하고, 제도와 상호작용하는 행위자에 초점을 맞춘다. 또한 역사적 제도주의의 주요한 문제의식은 여러 시대의 공통점과 차이점을 분석하는 것이다.[11]

제도는 변하지 않는 고정상태가 아니라 생성, 변화, 소멸한다. 제도변화에 대한 역사적 제도주의의 초기 주장은 크래스너(Krasner)의 '단절된 균형'이다. 제도는 전쟁과 혁명 등 외적 충격으로 촉발된 '중대

9) 송현진, "북한의 영웅정치 연구," 47~48쪽.

10) 하연섭, 『제도분석: 이론과 쟁점』(제2판)(서울: 다산출판사, 2011), 26~27쪽.

11) G. John Ikenberry, "Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order," *International Security*, Vol.23, No.3(1998/99), p.52.

한 전환점'에 이르러서는 기존 경로에서 이탈하지만, 그 경로를 벗어나 새로운 균형이 이루어질 때까지 안정상태를 유지한다. 위기나 충격으로 새로운 제도가 형성될 수 있고, 이렇게 형성된 제도는 상당 기간 지속될 수 있다.[12] 하지만 이 논리는 외부적 요인만 강조하고 내부의 변화요인을 간과했다는 비판을 받는다. 오렌(Orren)과 스코로네크(Skowronek)는 제도를 이질적인 요소로 구성된 복합체로 보고 제도변화를 설명한다. 제도변화의 내부적 요인, 제도형성의 시간적 비동시성, 점진적인 변화의 가능성에 주목하여 '단절된 균형'이 지닌 문제를 극복하고자 했다.[13] 한편 행위자가 지닌 '아이디어'를 통해 제도변화의 원인과 경로를 설명하고자 하는 것이 역사적 제도주의의 최근 흐름이다. 이는 역사적 제도주의가 제도변화를 설명하는 데 있어 외부적 충격뿐 아니라 내부적 요인의 중요성에 주목하도록 했다.[14]

최근 역사적 제도주의의 관심은 제도변화에서 행위자의 중요성과 행위자와 제도 사이의 상호관계이다. 제도는 행위를 구성하지만, 행위자의 행위도 제도를 형성한다는 것이다. 제도의 형성과 변화는 기존 제도를 유지하려는 행위자들과 이를 변화시키려는 행위자들 간의 권력관계로 이루어진다. 역사적 제도주의에서 행위자에 대한 관심은 제도변화에서 행위자의 중요성을 명백히 인식한 것으로 볼 수 있다. 따라서 구조(거시) - 제도(중범위) - 행위(미시)의 통합적 접근을 통해 역동적·단절적·본질적·비의도적인 제도변화를 설명할 수 있을 것이다.[15]

---

12) Stephen D, Krasner, "Sovereignty: An Institutional Perspective," *Comparative Political Studies*, Vol.21, No.1(1988), pp.66~94.

13) Karen, Orren and Stephen Skowronek, "Institutions and Intercurrence: Theory Building in the Fullness of Time," *Political Order*(New York University Press, 1996), pp.111~146.

14) 하연섭, 『제도분석: 이론과 쟁점』(제2판), 67쪽.

본 연구는 북한의 영웅정치가 어떻게 변천했는지, 변화에 영향을 준 요인은 무엇인지를 탐색하는 것이다. 이를 위해 역사적 제도주의 관점에서 통합적 접근으로 영웅제도의 시대별 변천을 살펴보고자 한다.

3) 연구의 분석요인

본 연구에서는 제도변화를 김윤권이 주장한 '구조·제도·행위자 세 요소 간의 상호관계에 따라 공식적·비공식적 관계가 변화(형성, 유지, 폐지 등)하는 것'으로 정의한다.[16] 따라서 제도변화의 요인을 제도변화의 계기와 자극이 되는 구조적, 제도적 요인과 이러한 위기와 충격의 영향을 받는 행위자의 제도변화를 추진하는 과정으로 설명하고자 한다.

(1) 구조적 요인

구조란 거시적 수준에서 정치체제에 영향을 미치는 정치적, 경제적, 사회적 환경 등 대내외적 환경을 말한다. 구조는 변화에 계기를 주며, 역사적 맥락에서 구조의 문제가 쌓여 있다가 어느 순간에 위기, 사건, 충격 등이 발생한다. 이러한 계기는 제도와 행위자에게 변화의 자극과 계기를 초래한다.[17] 구조적 변화는 세계, 국가의 경제·사회적 변화와 정치적 요인에 의한 정권교체 등을 포함한다. 특히 정권교체 같은 정치적 사건은 제도변화의 결정적 요인이 될 수 있으며, 이념과 같은 문화적 변수도 제도변화에 영향을 준다.[18]

---

15) 김윤권, "제도변화의 통합적 접근: 역사적 신제도주의를 중심으로," 『한국정책학회보』, 제14권 1호(2005), 322쪽.
16) 위의 글, 305쪽.
17) 위의 글, 321쪽.

(2) 제도적 요인

제도는 구조적 충격이나 위기에 직면하면 지속성과 안정성을 유지하기 위해 행위자를 제약하고 지배하는 특성이 있다.[19] 제도는 여러 요소로 구성된 복합체로, 이런 요소들이 결합하여 상위 개념의 제도를 만들어 낸다.[20] 북한 영웅정치의 변화과정을 이해하기 위해서 제도적 맥락은 중요하다. 제도적 상하관계가 비교적 긴밀하게 연결되어 있어 어느 하나의 변화는 다른 부분에 영향을 줄 수밖에 없기 때문이다. 따라서 행위자의 선택을 이해하기 위해서는 행위를 조건화하는 주요 제도적 맥락을 살펴보는 것이 필요하다. 제도적 맥락으로는 정치체제와 경제체제, 사회체제, 체제이념 등 다양하며, 이들 간에는 상호 영향을 주고 서로 밀접한 연계성을 가지고 있다.

(3) 행위자 요인

행위자는 구조와 제도의 영향을 받는 객체이면서 동시에 제도를 변화시키는 주체이다.[21] 구조의 촉발기제에 의한 제도적 제약이 행위자를 통제하지만, 동시에 행위자는 권력관계나 이념적 혁신을 통해서 제도변화를 추구한다. 기회를 잡은 행위자는 문제를 해결하려는 의도, 자신의 이익과 정책이념 등을 추구하기 위해 자신의 자원을 바탕으로 제도를 변화시키려 하는 것이다. 제도의 지속과 변화는 제도를 유지하려는 행위자와 변화시키려는 행위자 간의 권력관계에 의해 결정된

---

18) 구현우, “제도변화의 통합적 접근: 신제도주의 하위 분파 간 통합적 접근의 가능성,”『국정관리연구』, 제7권 2호(2012), 78~79쪽.

19) 김윤권, “제도변화의 통합적 접근: 역사적 신제도주의를 중심으로,” 313쪽.

20) 손정수·남재걸, “군 정보기관 기능의 경로변화 분석: 역사적 제도주의 관점에서 기무사령부를 중심으로,”『한국조직학회보』, 제17권 4호(2021), 36쪽.

21) 김윤권, “제도변화의 통합적 접근: 역사적 신제도주의를 중심으로,” 315쪽.

다. 행위자는 구조적, 제도적 변화에 대응하여 자신들의 이해관계를 관철하기 위해 제도를 변화시키기 위해 노력하며, 때로는 기존 정책을 옹호하기 때문이다.

3. 영웅정치의 변천 및 요인

1) 영웅정치의 형성기(1945~1966)

(1) 변천과정

해방 후 한반도는 미·소의 분할점령정책에 의해 분단정부를 수립했고, 서로의 실체를 인정하지 않았다. 북한은 민주개혁과 새 사회건설에 공로를 세운 근로자들을 높이 평가하기 위해 1947년 4월 25일 북조선인민회의 상임위원회 결정으로 ≪북조선인민회의 상임위원회 표창제도에 관하여≫를 발표했다. 이에 따라 민주제도의 공고화 과정에 우수한 성과를 달성했거나, 과학기술과 문화예술 분야에서 공헌한 사람들에게 국가표창을 수여할 것을 결정했다.[22] 또한 모범단위와 인물을 표창하기 위해 '모범노동자'와 '모범농민'이라는 칭호를 제정하여 영예와 물질적 보상을 주었다.[23] 1948년 10월 12일에는 '국기훈장제정에 관한 정령'을 발표하고, 공훈의 정도에 따라 국기훈장 제1급·제2급·제3급으로 규정했다. 이렇게 북한은 국가표창제를 도입했으며, 새로운 사회건설에 공훈을 세운 근로자들에게 표창을 수여하기 시작했

22) 리명일, "공화국표창제도의 본질과 발생발전," 64쪽.
23) 김민도, "민주주의 노동규율의 강화에 대하여," 『근로자』, 제17호(1948), 76쪽.

다.[24] 이것은 북한식 영웅제도의 탄생을 의미한다.

전쟁은 북한 체제를 붕괴시킬 수 있는 정치적 위기를 안겨주었다. 이 위기를 타개하고자 1950년에 공화국영웅, 1951년에 노력영웅칭호를 제정하여 영웅제도를 수립했다. 북한은 '영웅칭호'를 북한 공민의 최고 영예로 선언하고, 533명의 공화국영웅과 5명의 2중영웅, 16명의 노력영웅을 배출했다. 전쟁으로 분단은 고착화되고, 북한사회는 막대한 피해를 겪었다. 하지만 전쟁은 북한이 군사형 사회주의 체제로 빠르게 진행되는 추동력이 되었으며, 김일성을 전쟁의 영웅이며, 정치지도자로서 헤게모니를 장악하는 데 일조했다.

북한은 1953년 7월 정전협정 직후인 8월 19일에 '전국전투영웅대회'를 개최했다. 김일성은 전쟁영웅들에게 전후복구를 위해 영웅칭호에 걸맞은 높은 성과와 모범적 행동으로 더 큰 공훈을 세울 것을 요구했다.[25] 전쟁영웅은 전쟁에서의 영웅적 경험을 바탕으로 전후복구와 사회주의 건설과정에서 새로운 위훈을 계속해서 창조해 나갔다. 이 시기 북한에서 규정한 영웅의 개념은 "용감성과 헌신으로 탁월한 공로를 세운 사람, 또는 국가에서 주는 영웅 칭호를 받은 사람"이다.[26] 전쟁영웅은 국가가 요구하는 이상적인 인민의 모델로 제시되었으며, 북한의 전 역사에서 새로운 영웅을 양산하는 데 기여했다.

북한은 천리마운동을 전개하면서 인간개조의 선구자와 집단적 혁

---

24) 리명일, "공화국표창제도의 본질과 발생발전," 64쪽.

25) 김일성, "공화국영웅들은 조국해방전쟁에서 세운 불멸의 위훈을 계속 빛내어 나가야 한다(1953년 8월 19일)," 『김일성저작집』, 제16권(평양: 조선로동당출판사, 1995), 65~71쪽.

26) 조선민주주의인민공화국 과학원, 『조선어 소사전』(평양: 조선민주주의인민공화국 과학원, 1956), 650쪽; 과학원출판사, 『조선말사전』(평양: 과학원출판사, 1960), 4633쪽.

신운동의 영웅들을 많이 배출했다. 1954년부터 1966년까지 배출된 공화국영웅은 40명, 노력영웅은 361명이다. 진응원은 이 시기 최고의 영웅으로 천리마작업반운동을 발기하여 작업반의 생산성을 고도로 증가시킨 인물로 유명하다. 길확실과 리신자 영웅은 인간개조의 대표적인 영웅으로 현재까지 모범으로 제시되고 있다. 천리마시대의 영웅들은 사회주의 건설에서 집단적 혁신을 일으키는 데 앞장섰으며, 영웅정치의 정착에 기여했다. 헌신적 노동으로 탄생한 영웅들은 정치적 보상으로 계층상승이 이루어졌으며, 1956년 8월 종파투쟁을 겪으면서 나타난 엘리트층의 공백을 충원하였다.[27] 한편 반종파 투쟁을 거치면서 항일영웅이 권력의 핵심으로 부각했으며, 전쟁과 천리마시대에 탄생한 영웅도 북한 영웅정치의 핵심세력으로 부상했다.

(2) 구조-제도-행위자 분석

1950년 영웅제도가 제정되어 영웅정치의 경로를 시작한 것은 분단과 한국전쟁이 촉발시켰다고 볼 수 있다. 전쟁이라는 위기를 맞아 해방 후 수립된 모범농민, 모범노동자 제도를 '공화국영웅·노력영웅' 제도로 강화한 것이다. 또한 전후 복구과정과 사회주의 공업경제 건설이라는 경제목표는 생산혁신을 위한 '노력영웅' 제도를 정착시켰다.

---

27) 1957년 제2기 최고인민회의에서 공화국영웅 5명, 노력영웅 12명, 공훈광부 3명이 대의원으로 선출되었다. 천리마시기를 거친 1962년 제3기 최고인민회의에서 상층 이동한 혁신자 수는 대폭 증가하였다. 노력영웅, 공훈광부, 천리마작업반장 등이 전체 383명의 대의원 중 102명으로 27%를 차지했다. 1961년 4차 당대회에서 김일성은 보고를 통해 3차 당대회 이후 간부의 구성이 변화했다고 강조했다. 당, 정권기관에서 노동자 출신 간부들이 차지하는 비중이 3차 당대회 당시 24%에서 4차 대회에서는 31%로 높아졌다. 다수의 영웅들이 상층으로 이동했음을 알 수 있다. 김연철, 『북한의 산업화와 경제정책』, 231~234쪽.

이처럼 구조적 수준에서 분단과 전쟁이라는 외부적 요인이 북한의 영웅정치 형성에 큰 영향을 주었다.

제도적 요인은 첫째, 북한이 소련의 영향으로 사회주의 국가를 수립했다는 점이다. 사회주의 국가 건설에 필요한 사회주의 인간의 전형이 요구되었으며, 그 전형이 바로 영웅이었다. 둘째, 계획경제는 개인의 이익을 위한 경쟁보다 전체의 이익을 위한 계획에 의해 전개되며, 경제적 보상보다 정치사상적 보상을 줄 수밖에 없는 제도이다. 따라서 생산력 향상에 모범을 보인 노동자, 농민에게 영웅칭호를 부여한 것이다. 셋째, 집단주의 체제인 북한은 집단적 영웅주의를 영웅을 배출하는 정신으로 내세우고 있다.

영웅정치는 다양한 행위자들의 이해관계가 얽혀 있으며, 행위자 중 김일성의 이해관계와 영향력이 영웅정치 형성에 크게 작용하였다. 김일성은 전쟁승리로 권력을 공고화하려고 영웅제도를 도입했고, 1953년 8월 영웅대회를 개최해 전후복구에 영웅들이 앞장설 것을 호소했다. 또한 1950년대 중반 사회주의 건설노선을 둘러싼 정치적 갈등과정에서 김일성의 정책적 호소에 노동자 영웅들이 적극적으로 호응해 나섰다. 영웅들은 관리자들을 비판하며 내부 예비자원을 적극 동원했다. 이처럼 김일성의 정치적 위기와 경제적 어려움은 그것을 극복하는 과정에서 영웅정치를 본격적으로 가동시킨 요인이다.

2) 영웅정치의 전환기(1967~1994년)

(1) 변천과정

북한은 1967년 당의 유일사상체계를 수립하고, 1972년 사회주의 헌법을 제정해 주체사상 체계에 따라 권력구조를 개편하고 주석제를

도입함으로써 김일성 유일지도체계를 확립했다. 이렇게 1960년대에는 김일성 유일체계인 수령체제를 태동시켰으며, 수령체제가 수립되면서 항일 혁명전통도 제도화되었다. 항일 혁명전통의 기본 구도는 수령의 영도와 항일영웅의 충성으로 이루어져 있다. 즉 수령체제는 최고지도자와 인민의 관계를 항일유격대 시절의 수령-영웅 관계로 전환시킨 것이다. 수령-영웅 관계는 정치적 생명 관계로 영웅은 자신에게 정치적 생명을 안겨 준 수령의 배려에 충성으로 보답해야 한다. 이런 맥락에서 1972년에 김일성의 이름을 명명한 '김일성훈장'과 '김일성상' 등을 새로운 국가표창제로 추가하여 영웅제도를 보강했다. 이 시기에 북한은 영웅주의를 "수령을 위하여 조국과 인민을 위하여 무한한 헌신성과 용감성을 발휘하는 자기희생적인 사상과 행동"으로 규정하여,[28] 영웅의 조건에 '수령을 위하여'라는 항목을 추가했다.

1970년대부터 1994년 김일성 사망까지 영웅정치는 수령체제가 후계체제 확립으로 완성되는 시기를 반영한다. 1970년대 북한정치의 가장 중요한 사건은 김정일의 등장이다. 김정일은 후계자가 되기 위해 김일성과 항일영웅의 우상화를 추진했으며, 혁명전통 제도화를 통해 보여 준 김정일의 정치적 능력은 항일영웅들의 지지하에 후계자로 추대되는 데 결정적 역할을 했다. 김일성과 항일영웅과의 관계가 김정일과 항일영웅의 관계로 계승된 것이다. 김정일은 대중운동을 지도하면서 3대혁명소조원 등을 자신의 영웅정치 세력으로 구축했다. 북한은 6개년 경제계획(1971~1976) 기간 무려 796명의 노력영웅을 배출했다. 김정일이 후계자로 내정된 후 경제계획의 목표를 달성하기 위해 실시한 대중운동을 직접 지도하면서 성과가 필요했기 때문이다. 이것

28) 사회과학출판사, 『정치용어사전』(평양: 사회과학출판사, 1970), 196쪽.

은 경제적 위기극복을 '영웅 만들기'를 통한 인민총동원 전략으로 수행했음을 의미한다.[29] 이 시기 북한에서는 세대교체가 일어나고 있었다. 1세대 항일영웅, 전쟁과 사회주의 건설에서 영웅적 위훈을 세운 영웅 2세대에 이어 새로운 3세대 영웅이 등장했다. 김정일은 3세대 영웅들과 함께 통치세력을 구성해 나갔으며, 3대혁명소조운동 과정에서 구축했다.[30] 김정일이 후계자로 공식 등장한 제6차 당대회를 계기로 3대혁명소조원 중심의 전후세대가 대거 입당하면서 김정일의 핵심세력이 되었다. 이는 천리마시대 영웅들의 계층상승과 함께 영웅정치가 지배엘리트 충원의 통로가 되었음을 의미한다.

1980년대 북한이 내세운 영웅은 '숨은 영웅'이다. 천리마운동을 거쳐 3대혁명붉은기쟁취운동까지 쉼 없이 진행된 인민총동원으로 주민들의 피로 현상은 심각했다. 계속된 동원과 경제침체가 맞물려 생산혁신자 영웅을 내세운 동원 효과가 감소하면서 새롭게 '숨은 영웅'을 등장시킨 것이다. 생산현장에서 묵묵히 자신의 임무를 수행하는 평범한 인민의 본보기로 '숨은 영웅'을 내세운 것이다. 최초의 '숨은 영웅'은 식물학연구소 연구사 백설희였으며, 김정일은 '숨은 영웅'을 "우리 시대의 공산주의적 인간의 전형"으로 제시했다.[31] 북한은 '숨은 영웅'의 모범을 따라 배우는 운동을 전개했으며, 이 운동을 더 발전시키기 위해 1986년에 숨은 공로자대회와 1988년에 제2차 영웅대회를 개최했다. 지속된 경제침체로 집단적 대중운동의 추동력이 급감하면서, 영웅대회

29) 송현진, "북한의 영웅정치 연구," 112쪽.

30) 김정일은 자신의 친위대로 3대혁명소조운동을 전환시켜 지도체제를 형성했다. 3대혁명소조원 중 1만 1,600여 명이 노동당에 입당했으며, 공화국영웅 1명, 노력영웅 23명, 국기훈장 1급 2,124명을 포함하여 총 3만 5,400여 명이 표창을 받았다.

31) 김정일, "당조직들 앞에 나서는 몇 가지 과업에 대하여(1980년 12월 3일)," 『김정일선집』, 제9권(평양: 조선로동당출판사, 2011), 235쪽.

등을 통해 위기를 극복하려고 한 것이다. 이 시기에는 영웅을 "당과 수령, 조국과 인민, 사회와 집단을 위한 투쟁에서 세운 위훈으로 하여 인민들의 사랑과 존경을 받는 사람"으로 새롭게 규정했다.[32] 김일성은 김정일과 동행할 영웅을 발굴해 엘리트를 충원하며, 영웅정치를 최고지도자의 정치적 생존을 위한 기능으로 전환해 나간 것이다.

(2) 구조-제도-행위자 분석

1967년부터 1994년까지는 영웅정치의 전환기였다. 전환에 영향을 준 구조적 요인은 첫째, 1950년대 말부터 격화된 중소갈등은 북한의 외교적 위기와 고립을 가져왔으며, 사회주의 국가들이 경제원조를 대폭 삭감하면서 경제는 저성장의 길로 들어섰다. 이것은 북한이 영웅정치를 지속할 수 있는 요인이 되었다. 둘째, 소련과 중국의 후계체제 갈등과 실패는 북한의 후계체제를 서두르게 했고, 김정일 세습으로 이어졌다. 이러한 요인은 영웅정치의 전환으로 이어졌다. 셋째, 점차 남북한 간의 경제적, 국제적 위상의 격차가 벌어지면서 북한은 위기감을 느꼈으며, 이는 영웅정치에 의지하게 했다. 이처럼 구조적 요인은 영웅정치 변화에 큰 영향을 주었다.

제도적 요인은 첫째, 계획경제는 저발전을 잉태했으며 경제성장을 이루는 과정에서 물질적 보상보다 정치사상적 보상을 줄 수밖에 없었고, 최고의 보상은 영웅칭호였다. 둘째, 1970년대 후반부터 전개된 저성장 경제는 기존 영웅제도가 '숨은 영웅'제도로 변화하는 데 영향을 주었다. 생산력 향상이 어려운 상황에서 탁월한 실적을 낸 영웅의 영

32) 이는 김정일이 영웅대회에서 한 연설을 그대로 개념화한 것으로, 현재까지 지속되고 있다. 사회과학출판사, 『조선말대사전』(평양: 사회과학출판사, 1992), 1699쪽.

향력이 저하되면서 묵묵히 주어진 임무를 해낸 사람을 숨은 영웅으로 선정하고 따라 배우도록 한 것이다. 셋째, 김일성 유일지도체계가 확립되면서 영웅은 국가와 인민을 위한 공헌자에서 수령에게 충실한 자로 역할이 변환하기 시작했다. 영웅정치가 수령체제를 유지하는 제도로 전환된 것이다. 넷째, 주체사상이 체제이념으로 성립되면서 영웅의 애국심은 수령에 대한 충성심으로 변질되고, 수령과 영웅의 관계는 동맹관계에서 상하관계로 굴절되었다.

권력승계와 맞물려 후계자 김정일의 등장을 중심으로 김일성과 김정일의 관계, 항일영웅과 김정일의 관계는 영웅정치 변화에 결정적 영향을 주었다. 김정일은 자신의 후계체제를 구축하는 과정에서 김일성과 항일영웅을 우상화하고, 혁명전통을 제도화하면서 영웅정치의 전환을 촉진했다. 김정일을 지지한 항일영웅은 북한 영웅의 시원으로 자리매김했으며, 영웅은 수령의 지도로 만들어지는 수동적 영웅으로, 공적 영웅이 아닌 수령을 위한 사적 영웅으로 전환되었다. 인민들의 자발적 참여와 동원을 위해 제도화된 영웅정치는 독재권력의 세습으로 굴절된 것이다.

3) 영웅정치의 강화기(1995~2011)

(1) 변천과정

1994년 김일성의 사망으로 집권한 김정일은 총체적 위기에서 출발했다. 위기가 영웅을 낳는다는 말처럼 김정일 정권은 김일성이 제도화한 영웅정치를 심화발전시켰다. 특히 위기를 극복하기 위해 '고난의 행군'이라는 상징적 의미를 부여했다. 북한주민에게 1930년대 항일영웅을 본받아 고난을 견디고, 위기를 극복하자는 의미를 담고 있다. 이러

한 절박함에 따라 수령에 대한 충실성, 당의 정책관철에 앞장선 5명을 '우리 시대 영웅들'로 선포하고, 주민들에게 "제2의 천리마대진군의 선구자"가 될 것을 독려했다.[33] 북한은 충실성을 상징하는 정성옥, 전기문제 해결에 앞장선 김유봉과 허용구, 식량문제 해결에 모범을 세운 박옥희 영웅을 통해 당면한 위기를 극복하고자 한 것이다.

1990년대 들어 심각한 식량난을 겪으며 대규모 아사자 발생으로 북한의 인구손실이 급증했다. 인구가 감소하자 북한은 적극적으로 출산을 장려하기 위해 1996년에 '모성영웅'이라는 새로운 제도를 만들어 노력영웅 칭호를 수여해 왔다. 북한은 고아 33명을 키운 서혜숙을 비롯해 수십 명의 모성영웅을 배출했다. 북한은 이들을 '선군시대 모성영웅'의 모범사례로 내세우고 '모범 따라 배우기 운동'을 벌여 나갔다. 1998년과 2006년에는 전국어머니대회를 연속해 열고, 모성영웅을 앞세워 여성들의 출산을 촉구했다. 모성영웅 외에도 군대를 원호하거나 독거노인, 영예군인을 돌보는 등 사회주의 미풍을 실천한 영웅들도 등장했다.

북한은 1998년 '고난의 행군'을 공식 마감하고, 강성대국 건설을 국가목표로 군대를 앞세운 선군정치를 펼쳐 나갔다. 혁명적 군인정신을 담론화하고, 군대를 모범으로 하여 주민들을 수령을 보위하고 체제를 수호하는 영웅으로 만들고자 했다. 이에 따라 1995년부터 2011년까지 공화국영웅 151명, 노력영웅 438명을 배출했다. 한편 강성대국을 건설하려는 노력은 경제강국 건설로 집중되었으며, 돌파구는 전기와 식량문제의 해결이었다. 이를 위한 노력의 일환으로 2003년 9월 '선군시대 영웅대회'를 개최하고, "모두 다 선군시대를 빛내이는 영웅적 위

33) 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 2000』(평양: 조선중앙통신사, 2000), 77~81쪽.

훈의 창조자"가 될 것을 촉구했다.[34] 선군시대 영웅은 충실성을 바탕으로 과학기술에 기초하여 실리의 원칙으로 실천하는 선봉투사여야 했다.

영웅정치로 총체적 위기를 극복하고자 했던 김정일 정권은 과거의 영웅까지 소환해 영웅정치를 강화해 나갔다. 전쟁영웅 등을 적극적으로 호명해 주민들이 따라 배우도록 선전했다. 김책과 오중흡 등 수령에 충실한 항일영웅, 리수복·조옥희 등 전쟁에서 목숨을 바쳐 체제를 수호했던 영웅이다. 또한 정춘실 영웅을 호명해 어려운 경제상황에서 자력갱생으로 생산까지 하는 상징적 역할로 재창조했다. 과거 영웅들의 모범을 다시 확산한 것은 주민들이 이들의 모범을 본받아 경제회복에 헌신하도록 하려는 의도였다. 이처럼 김정일 시대는 영웅정치의 필요성이 절실함에 따라 다양한 방식으로 영웅정치를 강화했다. 그 결과 사회주의 체제를 수호하고 정권을 유지하는 데 성공했다.

(2) 구조-제도-행위자 분석

김정일 시대의 영웅정치를 강화한 구조적 요인은 첫째, 외부 환경 요인의 변화이다. 소련의 해체와 동유럽 사회주의 국가의 체제전환으로 사회주의 시장이 사라지면서 장기간 경제침체에서 벗어나지 못한 북한경제를 마비시켰다. 따라서 에너지와 식량문제 해결에 앞장선 영웅의 헌신으로 경제를 회복시키고자 했다. 또한 사회주의 국가들의 몰락은 체제 위기감을 고조시켰고, 북한은 전쟁영웅까지 소환해 정권을 유지해야 했다. 둘째, 연속된 자연재해로 인한 '고난의 행군'은 북한을 공황상태로 만들었으며, 이런 구조적 요인은 정치와 경제를 위

34) "선군시대 영웅대회 호소문," 『로동신문』, 2003년 9월 7일.

축시켜 영웅정치에 의지하도록 했다. 셋째, 김일성의 사망과 김정일로의 권력승계라는 정치적 사건이 경제위기와 맞물리면서 정치적 위기로 파급됐다. 북한을 둘러싼 총체적 위기는 영웅정치를 지속하게 하면서 강화시킨 요인이다.

영웅정치를 강화한 제도적 요인은 첫째, 구조적 요인은 김정일 정권의 정책기조와 권력관계 등 제도적 맥락 요인의 변화에 영향을 미쳤다. 북한은 선군정치를 통해 위기를 극복하고자 했으며, 혁명적 군인정신을 영웅들의 정신으로 담론화해 돌파구를 열어 나갔다. 둘째, 고난의 행군은 집단주의 원칙의 후퇴를 가져왔으며, 영웅정치를 위축시킨 동시에 강화하도록 했다. 셋째, 1990년대 경제위기는 계획경제와 자립적 민족경제노선의 모순과 한계에서 비롯된 것이다.[35] 배급제 붕괴는 시장화를 촉발했으며, 이는 주민들 사이에 비사회주의 현상을 야기했다. 또한 식량난으로 인구가 감소하면서 출산을 장려하기 위해 모성영웅이라는 새로운 제도를 도입하도록 작용했다.

행위자는 구조, 제도의 변화에 대응하여 자신들의 이해관계를 관철하기 위해 제도를 변화시키려 노력하며, 때로는 기존 정책을 옹호한다. 첫째, 총체적 위기와 권력교체로 시작된 김정일 정권은 선군정치로 강성대국을 건설하고자 했다. 부족한 자원을 군대에 집중하면서 군대가 사회경제적 기능과 역할까지 담당한 것이다. 이러한 군대 역할의 강화는 군인 영웅을 중심으로 위기를 돌파해 나가도록 했다. 둘째, 시장화 확산으로 여성의 경제적, 사회적 역할이 중요해졌으며, 시장이라는 비공식 경제영역에서 활동하는 여성들을 공식 경제로 유입하기 위해 두 차례의 어머니대회를 열었다. 여성의 전통적 역할 강화

35) 이태섭, 『북한의 경제위기와 체제변화』(서울: 선인, 2009), 295쪽.

로 사회주의 대가정을 유지하기 위해 모성영웅 제도를 만들어 통제해 나갔던 것이다.

4) 영웅정치의 조정기(2012~2021)

(1) 변천과정

김정일의 사망으로 집권한 김정은은 제대로 후계체제를 구축하지 못한 상황에서 북한의 3대 지도자가 되었다. 권력기반이 취약했으며 고난의 행군 이후 추락한 북한의 국가 위상과 경제력도 회복되지 않은 상태였다. 따라서 기존 정치구도를 재편해 자체의 권력기반을 확보해 나갔으며, 핵·미사일 개발에 주력하며 국가위상을 제고시켜 나갔다. 강성국가 건설이라는 국가목표를 세우고, 경제-핵 병진노선 전략을 제시하며 정치적 정당성을 확보하고자 했다. 이 과정에서 2012~2013년에 핵실험에 성공한 과학자 201명에게 공화국영웅 칭호를 수여했다. 북한은 영웅들의 성과를 대대적으로 선전하며, 이들을 따라 배워 다른 부문에서도 성과를 내자고 추동했다. 과학기술에 기반한 경제강국을 건설하기 위한 차원에서 과학기술자를 우대하고 사기를 진작시키기 위한 정책도 펼쳐나갔다. 또한 집권 초기 2년 동안에 391명(71%)의 영웅을 배출하면서 정권의 지지기반을 확보하고자 했다.[36]

김정은 정권은 권력을 장악했다고 판단하고 인민생활의 향상에 집중하고 있다. 제7차 당대회를 성과적으로 준비하자며 70일 전투와 200일 전투에 주민을 총동원시켰다. 2016년부터 5개년 경제발전전략

36) 과학기술자 영웅 이외에도 발전소 등의 건설과 식량문제 해결을 위해 물길공사와 세포지구축산건설 등 대규모 건설사업에 참여한 군인, 돌격대원 등이 대부분이다.

〈표 1〉 김정은 시대 연도별 영웅현황

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	총계
영웅 수	244	147	13	0	84	29	13	1	11	8	550

자료: 『로동신문』을 참조하여 작성.

을 제시하고, 자력자강 정신을 김정은 시대 영웅을 추동하는 담론으로 선포했다. 또한 과학기술을 바탕으로 경제회복에 주민들을 동원하고 있다. 하지만 김정은은 2021년 8차 당대회에서 5개년 경제발전전략의 실패를 인정하고, 새로운 5개년계획을 제시했다. 배급제라는 자발적 동원을 일으키는 동인이 없이, 시장을 통해 자체적으로 먹는 문제를 해결해 나가는 주민들에게 계속된 총동원령은 효과를 내지 못하고 있다. 더 이상 영웅정치는 주민을 총동원하는 전략이 되지 못하고 있다. 집권 초반기(2012~2016년)에 488명의 영웅을 배출했지만, 2017년부터 2021년까지 62명에게만 영웅칭호를 수여한 것을 보면 알 수 있다. 이런 현상은 김정은 정권이 선대의 영웅정치를 계승했지만, 여러 요인으로 영웅정치가 조정기에 접어들었음을 의미한다.

북한은 2018년 경제건설총력집중노선을 선언하고, 2021년 제8차 당대회를 열어 자력갱생과 과학기술 전략으로 인민생활의 향상을 추진하고 있다. 하지만 대북제재의 장기화로 인한 내구력 약화, 코로나19 사태에 따른 국경봉쇄와 자연재해의 3중고에서 벗어나지 못하고 있다. 이에 김정은 정권은 청년세대에 각별한 관심을 보이며, 청년강국을 선포하고 청년영웅이 될 것을 독려하고 있다. 두 차례의 청년동맹대회를 열면서 청년세대를 지지세력으로 확보하여 경제적 어려움을 돌파하고자 애쓰고 있다. 2012년 2월 3일 '김정일청년영예상'을 제정하여, '김일성청년영예상'과 함께 청년들을 위한 최고의 표창제라는

의미를 부여했다.[37] 제도를 도입한 후부터 2021년까지 '김정일청년영예상'을 받은 청년은 모두 331명이며, '김일성청년영예상'도 비슷하게 수상하고 있다.[38]

김정은 정권은 2014년 12월 25일 한 해 동안 여러 분야에서 공헌한 공로자들에게 국가표창식을 거행한 후 매년 표창식을 진행하고 있다. 최근 들어 영웅칭호는 적게 주면서 새로운 표창제도를 다양하게 만들어 수여하고 있다. 현재 권력이 의지할 것은 주민들의 자력갱생밖에 없지만, 자원과 자본이 부족한 상황에서 높은 성과를 내기는 어렵다. 따라서 성과가 없는데 북한의 최고 영예인 영웅칭호를 수여하기는 어려울 것이다. 그보다는 평가 기준이 낮은 다른 표창제를 통해 국가정책에 청년 등 주민을 동원하려는 것으로 볼 수 있다. 이처럼 영웅정치를 지속하며 상황에 맞게 대상과 표창제도의 수위를 조정하고 있는 것이다.

(2) 구조-제도-행위자 분석

집권 10년을 맞은 김정은 정권은 영웅정치를 지속하며 복합적 요인에 맞춰 조정하고 있다. 영웅정치의 조정에 영향을 준 구조적 요인은 첫째, 한반도 교착 국면의 장기화로 인한 남북관계 및 북미관계의 단절이다. 이 과정에서 북한은 핵실험을 강행했고, 미국을 겨냥한 미사일을 계속 발사했으며, 국제사회는 강력한 대북제재로 대응하고 있다.

---

37) 수령에 충성한 청년, 당정책 관철에 앞장선 청년, 국가안보에 헌신한 청년, 경제강국 건설에 헌신한 청년돌격대원에게 표창하겠다고 밝혔다. 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회, "정령 제2152호," 『로동신문』, 2012년 2월 3일.

38) 송현진, "김정은 시대의 '청년강국'과 '청년영웅'연구," 『북한연구학회보』, 제25권 1호 (2021), 249쪽.

둘째, 전 세계를 강타한 코로나19 팬데믹 상황은 북·중 접경지역의 국경봉쇄로 이어졌고, 북한경제에 막대한 타격을 주고 있다. 셋째, 기후위기가 전 세계적 현상으로 자리하면서 북한도 연속된 자연재해가 발생해 식량문제가 심각한 상황이다. 이처럼 북한을 둘러싼 거시적 환경은 김정은 정권이 영웅정치를 지속하면서도 조정하도록 작용하고 있다.

구조적 요인들은 새로운 제도를 만드는 계기가 되었으며, 이런 제도적 요인들이 영웅정치의 변화에 영향을 미치고 있다. 첫째, 외부적 환경은 자력갱생 정신을 통해 영웅을 추동하며, 주민 자체의 노력으로 경제회복에 주력하도록 작용한다. 둘째, 취약한 정당성으로 집권한 김정은 정권은 대규모 건설사업을 통한 빠른 성과가 필요했다. 따라서 노동자·농민 중심의 영웅이 아닌 건설에 동원된 군인, 돌격대원 중심의 영웅을 대량 배출했다. 셋째, 경제-핵 병진노선을 수립하고, 핵·미사일 개발에 주력함에 따라 집권 초기 과학자 영웅을 대규모로 배출해, 과학기술에 기반한 경제성장을 추진하도록 했다. 넷째, 시장화는 집단주의 원칙을 흔들면서 비사회주의 현상을 확산하고 있다. 이에 모성영웅 제도를 유지하면서, 사회주의 미풍 실천에 모범을 보인 여성들에게 영웅칭호를 수여해 사회주의 대가정 체제를 유지해 나가고 있다.[39]

행위자의 전략적 선택은 제도변화의 변수로 작용하며, 권력을 가진 사람은 제도의 효과가 불확실할 경우 제도를 조정하고 변화시킨다.[40]

---

39) 김정은 정권은 모성영웅 제도를 유지, 확산하기 위해 2012년 제4차 전국 어머니대회를 개최했다. 또한 11월 16일을 '어머니 날'로 제정했다.

40) 이재화, "한국의 중앙은행제도 변천과정에 관한 연구: 역사적 제도주의를 중심으로," 『정책개발연구』, 제21권 2호(2021), 11쪽.

첫째, 시장이 비공식경제로 자리하면서 북한은 사회주의기업책임관리제, 포전담당책임제 등 경제개혁을 추진하고 있다. 기업 간, 농민 간 경쟁을 유발시켜 능력과 실적에 따른 분배를 통한 생산력을 유도하려는 목적을 지닌다.[41] 김정은의 전략적 선택은 영웅칭호라는 정치사상적 보상을 물질적 보상으로 조정하도록 하고 있다. 이는 김정은 시대에 노동자, 농민 출신 영웅의 감소에 영향을 주었다. 둘째, 새로운 행위자의 부상은 제도의 변화에 영향을 미친다. 시장에서 생계를 유지하는 부모 아래서 자라며 사회주의 복지제도의 혜택을 누리지 못한 청년세대의 등장이다.[42] 북한에서 군대와 노동력의 핵심은 청년이며, 청년층의 사상·정신적 이완은 김정은 정권을 위협하고 있다. 북한은 청년문제를 국가의 사활이 걸린 문제로 규정하고, 사회주의 신념으로 무장한 애국청년으로 교양하기 위해 천리마 시대 인간개조의 영웅으로 알려진 길확실을 호명해 전파하고 있다.

4. 영웅정치의 지속과 변화

1) 구조-제도-행위자 통합분석

첫째, 구조적 요인이 영웅정치 기능의 제도와 행위자에게 변화의 자극과 계기로 작용했다. 강대국에 의한 해방과 분단정부 수립, 전쟁과 분단고착은 영웅정치의 형성에 결정적 역할을 하였다. 소련 사회

41) 이종석·최은주, 『제재속의 북한경제, 밀어서 잠금해제』(성남: 세종연구소, 2019), 23~29쪽.

42) 송현진, "김정은 시대의 '청년강국'과 '청년영웅'연구," 236쪽.

주의 체제를 이식하는 과정에서 북한은 영웅제도를 모방했으며, 전쟁과 사회주의 체제 건설과 맞물리면서 북한식 영웅정치로 정착했다. 사회주의 체제의 수립, 김일성 유일체계 확립, 3대 세습 정권으로의 권력교체 등의 정치적 사건도 영웅정치 변화의 계기로 작용했다. 이러한 구조적 요인은 제도적 요인의 변화에 영향을 주었으며, 행위자들의 이해관계와 전략에도 영향을 주었다. 결국 거시적 구조요인이 영웅정치의 기능을 구성하고 있는 요건들의 경로변화에 자극과 계기가 된 것이다.

둘째, 구조적 요인의 영향을 받은 정책, 권력관계 등의 제도적 요인이 행위자에게 제도변화의 제약과 기회 요인으로 작용했음을 확인했다. 분단과 전쟁, 중·소 갈등, 구소련의 해체와 사회주의 국가들의 시장경제 체제로의 전환, 북핵 위기 등의 안보 환경과 정권교체 같은 정치적 사건은 북한의 전략과 정책, 권력관계, 체제이념 등 제도적 맥락 요인의 변화에 영향을 주었다. 이러한 제도적 요인의 변화는 최고지도자를 비롯한 행위자들에게 영웅정치 기능의 변화과정에서 제약과 기회 요인으로 작용했다. 예를 들어 안보위기는 영웅정치를 도입하게 했으며 지속하게 하고 있다. 김일성 유일지도체계 확립과 후계승계 같은 정치적 사건은 권력관계에 영향을 주었고, 이는 영웅정치의 기능을 전환하고 강화하는 요인으로 작용했다. 특히 주체사상으로의 체제이념 변화는 영웅정치를 인민의 자발적 참여를 위한 제도에서 권력의 유지를 위한 기능으로 전환시켰다.

셋째, 구조와 제도의 영향을 받은 행위자들의 권력관계가 제도변화에 영향을 주었다. 북한은 최고지도자가 권력의 정점에서 유일한 권한을 행사해 왔으며, 영웅정치 기능의 변화에도 최고지도자의 영향이 크게 작용했다. 영웅제도에 따른 정치적 이해관계, 즉 영웅정치의 변

화에 따른 정치적 수혜자와 수혜집단, 역동적 정치과정에서 영웅정치가 어떻게 활용되어 왔는지를 살펴보면 다음과 같다. 전쟁시기 영웅정치의 도입으로 김일성은 단일권력을 쟁취할 수 있었으며, 노력영웅을 중심으로 사회주의 경제를 건설하는 과정에서 김일성과 항일영웅 세력은 유일권력을 얻을 수 있었다. 김정일은 후계자 승계과정에서 3대 혁명운동에 앞장선 영웅들로 핵심 엘리트층을 구성할 수 있었고, 김정은도 청년영웅을 중심으로 유일체계를 구축하고 있다. 이처럼 항일영웅을 비롯해 전쟁영웅, 천리마시대 영웅, 3대혁명운동 영웅, 군인영웅 등은 최고지도자와 함께 영웅제도의 수혜집단이 되었다. 또한 최고지도자의 권력유지를 위한 과정에서 영웅정치는 지배엘리트를 충원하는 기능도 담당하고 있다. 한편 정치가 안정되고 사회가 발전하면서 행위자들의 역할과 상호작용도 다양하게 나타났다. 김일성 정권부터 김정일 정권까지는 최고지도자, 당 엘리트와 군대 등이 영웅정치 기능을 강화하는 지지기반이 되었다. 하지만 김정은 정권에 들어서는 시장화 확산으로 청년세대와 여성의 역할이 중요해지고 영향력도 커졌다. 이러한 행위자들의 등장은 영웅정치 강화에 제약요인으로 작용하였고, 그러한 작용은 지속될 것으로 보인다.

넷째, 역사적 제도주의의 구조-제도-행위자 통합접근으로 제도변화의 특징을 보면, 경로의존과 경로진화의 모습을 보이고 있다. 형성된 제도는 외부환경이 변화해도 본래의 경로를 벗어나지 못하는 것을 경로의존이라고 한다.[43] 영웅정치는 현재까지 기능 전환, 명칭 변경, 제도 추가 등의 변화는 있었지만, 제도의 본질은 그대로 유지하면서 경

43) 손정수·남재걸, "군 정보기관 기능의 경로변화 분석: 역사적 제도주의 관점에서 기무사령부를 중심으로," 56쪽.

로의존성을 보인다. 제도변화는 외부적 환경 등의 영향을 받은 제도적 맥락과 행위자의 내부적 요인에 의해서도 이루어질 수 있는 것이 경로진화의 모습이다. 영웅정치의 기능도 내부적 요인에 의해 변화가 이루어지는 경로진화로 볼 수 있다. 전체적으로는 기존 요소에 일부 요소가 추가되어 영웅제도가 변화하는 형태를 유지하였고, 부분적으로 전환과 조정의 모습을 보여 주고 있다.

2) 시대별 영웅정치의 변화 비교

북한 영웅정치의 변화를 정권별로 살펴보았으며, 50여 년간 통치했던 김일성 정권은 1967년 유일사상체계 확립 전후로 나누어 분석했다. 해방 후부터 1966년까지는 영웅정치의 형성기였다. 분단, 소련군의 북한점령에 따른 사회주의 체제의 이식, 전쟁 등의 외부 충격은 북한에 영웅정치를 형성하도록 했다. 사회주의 경제 건설은 천리마운동이라는 전략을 수립하도록 했으며, 이 과정에서 영웅정치는 북한에 정착할 수 있었다. 영웅정치를 제도화하고 정착할 수 있었던 것은 분단상황에서 북한이 사회주의 체제를 유지하고 남한보다 우위를 점하려고 했기 때문이다. 이러한 영웅정치의 기능은 현재까지도 경로의존성을 보인다. 이 시기는 전쟁영웅(체제수호)을 위주로 제도가 형성된 후 사회주의 건설에 자발적으로 참여시키기 위해 노력영웅(생산혁신)의 기능을 추가하는 형태로 변화했다. 전쟁영웅과 천리마시대 영웅들은 북한 영웅의 모델이 되어 현재까지 영웅을 재생산하고 새로운 영웅제도를 낳는 역할을 하고 있다.

1967년부터 1994년은 영웅정치의 전환기였다. 중소갈등과 소련과 중국의 후계체제 실패, 남북 간 위상의 격차라는 환경은 북한이 영웅

정치를 지속하도록 작용했다. 권력갈등과 김일성의 승리로 인한 유일체제 확립, 김정일의 등장과 후계체제 수립, 혁명전통의 제도화와 주체사상으로의 이념화는 북한식 사회주의의 길로 인도했다. 이는 수령체제라는 특수한 제도를 낳았으며, 영웅정치는 수령을 위한 제도로 변질되었다. 또한 계획경제의 한계로 인한 경제의 지속적인 침체는 더 이상 뛰어난 생산혁신을 창조하는 영웅이 아닌 자신의 일터에서 성실하게 일하는 '숨은 영웅'으로 기능을 변화하도록 했다. 이 시기는 국가사업에 주민들을 자발적으로 참여시킨다는 영웅정치의 기능이 경로의존성을 유지했다. 그 가운데 수령을 위한 영웅, 숨은 영웅으로 경로진화 했다.

1995년부터 2011년은 영웅정치의 강화기였다. 사회주의 국가들의 몰락에 따른 체제위기, 김일성의 사망과 김정일로의 권력교체에 따른 정치위기, 연속된 자연재해로 인한 경제위기는 '고난의 행군'이라는 시기를 만들었다. 이에 따라 주민들을 항일영웅처럼 기능하게 했으며, 영웅정치를 강화하도록 했다. 선군정치라는 통치전략의 실행에 따라 국가의 자원을 군대에 집중했으며, 혁명적 군인정신이 영웅을 만들어내는 정신으로 변화했다. 노동자와 농민의 자발적 생산 참여보다는 군대가 경제건설까지 담당하며, 군인영웅을 배출한 것이다. 또한 경제위기는 배급제를 비롯한 복지체계의 붕괴와 대규모 아사사태로 이어졌으며, 모성영웅이라는 새로운 기능을 추가하게 했다. 이 시기는 제도의 지속성을 유지하는 동시에 새로운 기능들을 추가해 영웅정치를 강화한 것이다.

2012년부터 2021년은 영웅정치의 조정기라고 할 수 있다. 대북제재의 장기화, 코로나19 팬데믹, 자연재해 등은 영웅정치를 지속하게 했다. 김정은 정권은 집권 초기 권력의 정당성 확보와 국가위상 제고

〈표 2〉 북한 영웅정치의 변화와 요인

구분	형성기 (1945~1966)	전환기 (1967~1994)	강화기 (1995~2011)	조정기 (2012~2021)
구조 요인	• 남북분단 • 소련군 점령 • 한국전쟁	• 중소갈등 • 중소후계체제 실패 • 남북 간 위상의 격차	• 사회주의 체제전환 • 고난의 행군 • 김정일 권력승계	• 남북/북미관계 단절 • 북핵 및 기후 위기 • 코로나19 팬데믹
제도 요인	• 사회주의국가 수립 • 계획경제 체제 • 집단주의 체제	• 주체사상 • 저성장 계획경제 • 수령 독재체제	• 혁명적 군인정신 • 선군정치 • 국가배급제 붕괴	• 자력갱생 정신 • 계획-시장 이중 경제 • 경제-핵 병진노선
행위자 요인	• 김일성의 부상 • 권력 갈등 • 혁명주체 노동자	• 김일성의 승리 • 김정일 등장 • 항일영웅 우상화	• 당·군 관계 조정 • 후계자 등장 • 여성역할 강화	• 권력자의 선택 • 청년세대 부상
영웅 수	533명	2,242명	589명	555명
영웅 유형	• 전투 영웅 • 생산혁신 영웅 인간개조 영웅	• 숨은 영웅	• 군인 영웅 • 돌격대 영웅 • 모성 영웅	• 과학자 영웅 • 체육 영웅 • 청년 영웅
영웅 정치 기능	• 전쟁 승리 • 생산혁신 • 사회주의 인간형	• 수령(후계)체제 확립 • 체제 유지	• 체제수호 • 경제회복 • 사회주의 대가정	• 체제수호 • 경제회복 • 사회통합
영웅 정치 특징	• 전 시대 영웅의 모델로 존경과 사랑을 받음	• 자발적 영웅에서 조직된 영웅으로 굴절	• 과거영웅 호명 • 모성영웅 강조	• 천리마 영웅 호명 • 청년영웅 강조

자료: 저자 작성.

를 위해 핵실험과 미사일 발사를 계속했고, 이 과정에서 과학자 영웅과 대규모 건설사업에 동원된 영웅을 많이 배출했다. 하지만 북한을 둘러싼 환경이 더욱 악화되면서 경제적 보상을 주는 상위 제도를 선택했다. 이에 따라 영웅칭호보다 다른 표창제를 제정해 수여하고 있다. 김정은 체제와 미래를 함께 할 청년세대의 문제는 체제의 위기요인으로 떠올랐고, 이에 청년강국을 선포하고 청년영웅이 될 것을 독려하고 있다. 집권 초기에는 영웅제도를 강화했지만, 구조적 요인으로

인한 새로운 제도의 도입으로 영웅정치의 기능을 조정 중에 있는 것으로 나타난다.

정권별 영웅정치의 변화를 통해 북한 영웅정치를 작동시키는 메커니즘을 발견할 수 있다. 북한은 권력의 필요에 따라 영웅을 탄생시키고, 영웅의 모범을 전체 사회에 확산하기 위해 다양한 방식의 동의기제를 활용해 왔다. 영웅을 기념과 상징으로 이미지화해 다양한 선전선동과 교육 등을 통해 대중들에게 확산시켜 새로운 영웅의 탄생을 도왔다. 영웅이 받는 각종 보상과 특별대우를 부각하거나,[44] 영웅 따라 배우기 운동을 전개하고, 체제수호와 정권유지를 위한 중요한 국면에 영웅대회를 개최해 영웅을 총궐기시켜 위기를 극복해 왔다. 이처럼 영웅은 북한체제의 위기 혹은 대내외적으로 중요했던 시기에 게임체인저의 역할을 수행해 왔음을 알 수 있다.

5. 결론

북한에서 영웅제도를 도입한 1950년부터 현재에 이르기까지 역사적 제도주의 관점에서 영웅정치의 변화를 살펴보았다. 영웅정치의 변

44) 북한에서 영웅이 되면 정치적, 경제적, 사회적 보상이 주어진다. 영웅이 되면 해당 지역 당비서 정도의 존경과 혜택을 입거나, 공장 및 협동농장의 지배인이 되고, 최고인민회의 대의원이 되는 등 신분이 상층 이동한다. 경제적으로는 상금이나 상품형태의 표창, 현물을 받으며, 다양한 사회적 우대조치를 받을 수 있고, 각종 대회에 초대받아 주석단에 앉기도 한다. 하지만 영웅에 대한 보상제도는 김일성 시대에는 주어졌을지 모르지만, 김정일 정권 이후에는 경제적 어려움으로 보상이 줄어들고 있으며, 제대로 집행되고 있지 못한 것으로 보인다. 송현진, "북한의 영웅정치 연구," 45~47쪽.

화를 시대별로 구분하여 구조(거시) - 제도(중범위) - 행위자(미시) 통합 수준에서 분석하고, 각각의 요인들이 영웅정치 변화에 어떤 영향을 주고 상호작용하였는지 알아보았다. 이러한 분석 결과를 바탕으로 본 연구의 시사점을 제시하면 다음과 같다.

먼저 북한의 영웅정치 연구에서 통시적, 총체적으로 지속과 변화를 밝히고 그 요인의 분석을 시도했다는 점이다. 북한은 3대 세습 정권을 이어 오면서 여러 차례의 위기를 맞았지만, 세간의 우려를 뒤로하고 체제를 유지해 오고 있다. 이에 북한연구에서는 북한 사회주의 체제를 유지하는 동력이 무엇인지, 내구성의 요인이 무엇인지를 밝히려 애써 왔다. 본 연구도 북한이 대내외적 위기에도 3대 정권을 유지하는 요인이 무엇인지를 규명하기 위한 노력의 일환으로 이루어졌다. 체제 유지와 영웅정치의 상관관계를 규명하여, 영웅제도가 북한 사회주의 체제를 움직이는 중요한 메커니즘 중 하나임을 확인할 수 있었다. 영웅정치를 중심으로 북한 사회주의 체제의 형성과 변화를 살펴봄으로써, 70여 년 동안 북한체제를 지탱해 온 요인을 밝히는 연구로 자리매김하였다. 북한체제의 지속성을 규명하고, 북한사회를 설명하는 데 있어서 '영웅정치'라는 새로운 시각을 제공했기 때문이다. 제도와 이데올로기, 지배권력과 파워엘리트 중심의 연구에만 머무르지 않고, '영웅'이라는 새로운 주체를 중심으로 북한을 분석한 것은 인민이 주인인 나라 '북한'을 연구하는 데 있어 의미가 있다. 앞으로 영웅정치는 변화를 모색하는 북한체제의 미래를 예측하는 데 도움을 줄 것으로 여겨진다.

다음으로 본 연구는 역사적 제도주의 관점에서 북한 영웅정치의 변화과정과 변화에 영향을 주는 구조-제도-행위 요인을 통합적으로 분석한 최초의 연구이다. 역사적 제도주의 관점에서 제도변화는 구조와 제

도, 행위자 요인의 결합과 상호작용을 통해 이루어지고 있음을 확인했다. 북한 영웅정치는 북한정권이 인민의 지지를 이끌고 국가사업에 인민을 적극적으로 동원하기 위한 제도의 문제이다. 그 안에는 역사의 흐름에 따라 정치적, 경제적, 사회적으로 짜인 매트릭스(matrix)가 내재된 구조와 제도, 제도에 영향을 미치는 행위자들의 관계 맥락 등 다양한 요소들이 작용하고 있다. 북한 영웅정치는 인민 동원제도의 형성에 영향을 미치는 구조적 요인과 제도적 맥락, 행위자 요인이 상호작용하며 지속, 변화하고 있었다. 따라서 역사적 제도주의 관점에서 거시적 환경 같은 구조, 제도, 행위자들의 상호작용을 함께 살펴볼 수 있어서 연구 내용에 대해 더욱 체계적인 이해를 제공하여 주었다.

이와 같은 학문적 시사점에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 한계를 지니고 있다. 우선 전 시대에 걸친 북한의 영웅정치를 하나의 연구에서 살펴보면서 시대별로 구체적인 분석이 미비했을 수 있다. 향후 시대별로 상세한 분석을 한 연구를 기대한다. 다음으로 북한이라는 단일사례 국가의 영웅정치 변화를 밝히는 연구라는 한계가 있다. 향후 이러한 한계를 극복하고 북한 영웅정치 변화 연구의 결과를 바탕으로 다른 사회주의 국가들과의 비교연구를 통해 영웅정치와 사회주의 체제 유지와의 관계를 비교분석하는 연구가 나오길 바란다. 앞으로 역사적 제도주의 관점에서 북한의 정치·경제·사회 현상에 대한 깊이 있고 실증적인 연구가 이루어지길 바라며 글을 마친다.

■ 접수: 3월 7일 / 수정: 4월 6일 / 채택: 4월 11일

참고문헌

1. 북한 자료

1) 단행본

김일성, “공화국영웅들은 조국해방전쟁에서 세운 불멸의 위훈을 계속 빛내어 나가야 한다(1953년 8월 19일),”『김일성저작집』, 제16권(평양: 조선로동당출판사, 1995).

김정일. “당조직들 앞에 나서는 몇 가지 과업에 대하여(1980년 12월 3일),” 『김정일선집』, 제9권(평양: 조선로동당출판사, 2011).

과학원출판사, 『조선말사전』(평양: 과학원출판사, 1960).

사회과학출판사, 『정치용어사전』(평양: 사회과학출판사, 1970).

_____, 『조선말대사전』(평양: 사회과학출판사, 1992).

조선민주주의인민공화국 과학원, 『조선어 소사전』(평양: 조선민주주의인민공화국 과학원, 1956).

조선중앙통신사, 『조선중앙년감 2000』(평양: 조선중앙통신사, 2000).

2) 논문

김민도, “민주주의 노동규율의 강화에 대하여,” 『근로자』, 제17호(1948).

리명일, “공화국표창제도의 본질과 발생발전,” 『김일성종합대학학보(력사·법학)』, 제51권 4호(2006).

3) 신문

“선군시대 영웅대회 호소문,” 『로동신문』, 2003년 9월 7일.

조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회, “정령 제2152호,” 『로동신문』, 2012년 2월 3일.

2. 국내 자료

1) 단행본

김연철, 『북한의 산업화와 경제정책』(서울: 역사비평사, 2001).

박형중, 『북한적 현상의 연구』(서울: 연구사, 1994).

이종석·최은주, 『제재속의 북한경제, 밀어서 잠금해제』(성남: 세종연구소, 2019).

이태섭, 『북한의 경제위기와 체제변화』(서울: 선인, 2009).

임지현·김용우, 『대중독재 1: 강제와 동의 사이에서』(서울: 책세상, 2004).

차문석, "레이펑, 길확실: 마오쩌둥·김일성 체제가 만들어낸 영웅들," 권형진·이종훈 엮음, 『대중독재의 영웅 만들기』(서울: 휴머니스트, 2005).

하연섭, 『제도분석: 이론과 쟁점』(제2판)(서울: 다산출판사, 2011).

2) 논문

구현우, "제도변화의 통합적 접근: 신제도주의 하위 분파 간 통합적 접근의 가능성," 『국정관리연구』, 제7권 2호(2012), 69~109쪽.

김윤권, "제도변화의 통합적 접근: 역사적 신제도주의를 중심으로," 『한국정책학회보』, 제14권 1호(2005), 300~329쪽.

김종수, "6·25전쟁과 북한 청년영웅," 『정신문화연구』, 제31권 1호(2008), 161~188쪽.

김차준, "김정일 시대 영웅의 특성"(북한대학원대학교 석사학위논문, 2009).

남근우, "북한의 복종과 저항의 정치: 생산현장에 나타난 공식/비공식 사회관계"(한양대학교 박사학위논문, 2008).

손정수·남재걸, "군 정보기관 기능의 경로변화 분석: 역사적 제도주의 관점에서 기무사령부를 중심으로," 『한국조직학회보』, 제17권 4호(2021), 27~63쪽.

송현진, "북한의 영웅정치 연구"(이화여자대학교 박사학위논문, 2019).

_____, "김정은 시대의 '청년강국'과 '청년영웅' 연구," 『북한연구학회보』, 제25권 1호(2021), 229~261쪽.

안성필, "북한 민(民)의 변천: 집권세력의 기획을 중심으로"(북한대학원대학교 박

사학위논문, 2011).
오원기, “북한의 산업화시기 노동영웅에 대한 연구”(동국대학교 석사학위논문, 2008).
이재화, “한국의 중앙은행제도 변천과정에 관한 연구: 역사적 제도주의를 중심으로,”『정책개발연구』, 제21권 2호(2021), 1~40쪽.
정교진, “북한정권의 ‘지도자상징정치’에 관한 연구”(고려대학교 박사학위논문, 2017).
차문석, “북한의 노동영웅에 대한 연구: 영웅탄생의 정치경제적 메커니즘,”『사회과학연구』, 제12권 1호(2004), 170~204쪽.
한성훈, “한국전쟁과 북한 국민 형성: 동원, 학살, 규율과 전쟁의 미시적 분석”(연세대학교 박사학위논문, 2010).
허성재, “북한식 영웅의 실태와 정치 사회적 기능에 관한 연구”(국방대학교 석사학위논문, 2005).
홍민, “북한의 사회주의 도덕경제와 마을체제”(동국대학교 박사학위논문, 2006).

3. 국외 자료

1) 단행본

Orren, Karen and Stephen Skowronek, “Institutions and Intercurrence: Theory Building in the Fullness of Time,” *Political Order* (New York University Press, 1996).

2) 논문

Ikenberry, G. John, “Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order,” *International Security*, Vol.23, No.3(1998/99), pp.43~78.
Krasner, Stephen D., “Sovereignty: An Institutional Perspective,” *Comparative Political Studies*, Vol.21, No.1(1988), pp.66~94.

Abstract

A Study on Changes in North Korea's Heroic Politics and Its Factors: A Historical Institutionalist Analysis

Song, Hyeonjin (Ewha Womans University)

The purpose of this study is to elucidate the historical process and factors contributing to the formation of, continuation of, and changes in North Korea's heroic politics. To this end, an integrated approach based on historical institutionalism is used to analyze the effect that structures-institutions-actors have on each respective period of North Korea's heroic politics. The results of the study are as follows. First, heroic politics can be classified by period: 1945~1966 can be termed the formative period of heroic politics, 1967~1994 a transition period, 1995~2011 a strengthening period, and 2012~2021 an adjustment period. Second, though there were certain elements of change, namely, to the function of heroic politics and the addition of institutions, the basic institutional identity and essence remain unchanged and show path dependence. On a whole, institutional changes were introduced

through the addition of certain elements to existing features, and partial elements of transition and adjustment were also evident. Structural factors (war, division, etc.) contributed to the formation of institutions like the *Suryong* (supreme leader) system, planned economy, collectivism, and Juche ideology. Within this institutional context, heroic politics has undergone change through the interests and choices of actors like the supreme leader and the successor. This research aims to explain the changes and continuity in North Korea's heroic politics in diachronic fashion, while providing an integrated analysis of the factors contributing to this phenomenon. It is particularly meaningful in that it confirms that heroic politics is an important mechanism within the North Korean socialist system.

Keywords: North Korea's heroic politics, change, structure, institution, actor, historical institutionalism