

# 권위주의 국가들의 수도 중심 공간정치 비교연구: 아시가바트, 누르술탄(아스타나) 및 평양 사례들을 중심으로\*

한지만\*\* 송실평화통일연구원 연구원

강성철\*\*\* 송실평화통일연구원 연구원

문예찬\*\*\* 연세대학교 정치학과 박사과정

본 논문에서는 2021년 제8차 당대회 이후 북한 김정은 정권의 수도 중심 공간정치(Capital-centered Spatial Politics) 연구를 위해, 유사한 정책을 특정 시기 동안 펼쳤던 중앙아시아의 투르크메니스탄(1991-2025)과 카자흐스탄(1997-2019) 사례를 대상으로 비교권위주의 관점에서 분석하였다. 각 시기에 세 나라들은 모두 최고지도자의 권력 및 개인숭배 강화를 목표로 수도 중심 공간정치를 추진하였다. 투르크메니스탄의 아시가바트, 카자흐스탄의 누르술탄(현 아스타나), 그리고 북한의 평양에 대한 비교사례분석을 통하여 권위주의 정권이 공간정치를 활용하여 주민 통제를 강화하는 과정을 게르세프스키(Gerschewski)의 정당화, 억압, 포섭의 틀로 분석하고 GIS 공간측정데이터를 통해 검증하였다.

주제어 비교권위주의, 공간정치, 북한, 평양, 투르크메니스탄, 카자흐스탄

## I. 서론

본 연구는 권위주의 국가에서 관찰되는 수도 중심 공간정치(Capital-centered Spatial Politics)를 연구 대상으로 한다. 권위주의 국가의 수도는 단순한 행정 중심이 아니라, 최고지도자가 추구하는 국가정체성을 투사하는 상징 공간임과 동시에 주민통치에 활용되는 강력한 정치적 수단이다. 이는 권위주의 국가에서 최고지도자는 수도라는 정치적 공간을 설계·명명·재배치할 수 있는 최고 권력자이자 이를 통한 국가정체성 및 통치 질서 확립을 규율하는 핵심 행위자(Ultimate

\* 본 연구는 제1저자의 박사학위논문(북한 최고지도자 김정은의 살림집 건설을 통한 통치 정당성 확보에 관한 연구: 비공식 베이시안(Informal Bayesian) 과정추적법을 통한 북한 살림집 건설정책의 인과메커니즘 분석, 2024, 송실대학교)의 후속 연구이며, 한국연구재단(NRF)의 연구비 지원을 받아 진행되었습니다(연구과제번호: NRF-2025S1A5B5A17017380).

\*\* 제1저자

\*\*\* 공동 저자

Player)이기 때문이다. 권위주의 국가에서 수도 공간은 국가가 스스로 “보이게” 만드는 장소이자, 주민들이 스스로 “규율하는” 무대이며, 통치자에게는 권력의 지속을 유지하는 플랫폼으로 작동하기 때문에 이러한 국가들의 수도 건설과 재개발 행위들은 경제·건설 정책의 하위 범주가 아니라, 정권 안정화 전략의 핵심 구성요소로 재해석될 필요가 있다.

본 연구는 이러한 권위주의 국가들의 수도 중심 공간정치가 정권 안정화 및 재창출에 어떻게 기여하고 있는지 비교권위주의 차원에서 살펴본다. 투르크메니스탄의 수도 아시가바트와 카자흐스탄의 신수도 누르술탄(현 아스타나)<sup>1</sup>은 이러한 현상을 잘 보여준다. 소비에트 연방의 해체 이후, 중앙아시아 신생 독립국들은 민족국가 건설과 통치 체제 강화라는 이중과제에 직면했다. 이를 극복하기 위하여 나타난 두드러진 양상 중의 하나는 새로운 수도를 건설하거나 기존 수도를 급진적으로 재설계하는 수도 중심 공간정치(Capital-centered Spatial Politics)였다. 이러한 국가 차원의 대규모 공간 프로젝트는 단순한 행정 중심지 이진을 넘어, 소비에트 시대의 이념적·도시적 형태로부터의 단절을 선언하고, 최고지도자를 중심으로 새로운 국가 서사와 정치 질서를 재창조하려는 시도였다. 결국 이들 국가에서 수도 중심의 공간정치는 자국의 상징과 정체성을 재정의하고 통치 정당성을 확립함으로써 최고지도자 중심의 국가통제력을 강화하는 통치 수단이라는 점이 공통으로 관찰된다. 투르크메니스탄의 아시가바트는 최고지도자인 니야조프 대통령의 개인 신념과 취향을 토대로 백색 대리석 외장, 기념비적

<sup>1</sup> 카자흐스탄의 아스타나는 1997년 대통령령에 따라 수도로 선포된 이후 나자르바예프 대통령의 이름을 따서 누르술탄으로 개명되었다. 나자르바예프의 퇴임 이후 원래 명칭인 아스타나로 회복되었으나, 본 연구에서는 수도 이전의 결정(1997)과 좌안 신행정타운의 조성 및 상징축 구축이 ‘국가 건설-정권정당화’의 핵심 장치로 작동하던 나자르바예프 집권시기(대체로 1997-2019년 전후)를 분석 범위로 설정한다. 이후 토카예프 집권기에는 수도명 복원(누르술탄→아스타나) 및 정치개혁 담론(‘New Kazakhstan’)이 제도 개편과 함께 전개되었으므로, 이는 경계조건에 해당한다. 본고의 카자흐스탄 사례는 ‘신수도 건설 및 초기 안착 국면에서의 기획된 권위주의 공간정치’라는 시기적 특수성에 한정해 해석한다. 특히, 나자르바예프 퇴임 이후 카자흐스탄의 경제 규모 및 구매력 지표가 상승하는 조건에서 수도권 외곽의 개발이 다층화되는 양상을 보였으며 이는 ‘국가 주도 상징 코어’와 ‘시장화된 주변부’가 공존하는 자본주의적 도시 구조를 강화한다는 점에서, 본 연구의 논지(상징축 중심 통치기술)가 적용되는 범위를 넘어서므로 이러한 이후시기에 대한 연구는 차후 별도의 후속연구로 같음하고자 한다.

조형물, 과도한 재개발과 철거, 주민 이동과 같은 방식으로 도시의 외관을 균질화하며, 개인승배를 토대로 한 주민결집을 시도해 왔다(Polese·Horák, 2015; Koch, 2022). 반면에 카자흐스탄의 수도 개발은 대외적으로는 국제적 건축가 집단과 상징적 랜드마크를 동원하여 “미래”와 “발전”을 시각화하는 방식으로 진행됐다(Laszczkowski, 2011; Bekus, 2017; Koch, 2010). 그러나 카자흐스탄의 경우 이러한 대조적인 시도에도 불구하고 수도이전의 본질적 사유는 구소련의 영향력을 차단하고 카자흐스탄 민족주의 관점에서 국가정체성을 재해석함으로써 나자르바예프 대통령의 국부로서의 위상을 제고하기 위한 시도라는 점에서 투르크메니스탄의 사례와 본질을 같이한다.

본 연구는 여기에 북한의 수도 평양 사례를 포함하여 권위주의 3개 국가의 수도 중심 공간정치를 비교·분석하고자 한다. 북한은 도시 재개발·주거 공급·자원 배분이 체제의 핵심 지지집단 관리 및 통치 역량의 과시와 긴밀히 연동되는 차원에서 앞서 중앙아시아의 권위주의 두 나라와 유사한 현상이 관찰되고 있으므로 유의미한 비교가 가능하다. 특히 북한의 수도 평양은 투르크메니스탄의 수도 아시가바트에서 나타나는 “대내적 규율의 강조”와 카자흐스탄의 누르술탄에서 나타나는 “대외적 과시”라는 공간정치의 상반된 면모와 수단들이 종합적으로 동시 관찰된다는 점에서 “권위주의 국가의 수도 중심 공간정치” 연구에 매우 중요한 사례이다.

본 연구는 이러한 비교권위주의 연구를 통해 북한 최고지도자의 수도 중심 공간정치가 북한을 향후 어떻게 이끌어 갈 것인가를 예측함으로써 향후 정부와 국제 사회의 대북 정책 결정에 유용한 이론적 근거와 토대를 제공하는 데 그 목적이 있다.

본 연구는 다음과 같이 구성된다. 2장에서는 선행연구를 살펴보고 이론적 논의를 검토한다. 3장에서는 분석틀을 제시하며 4장에서는 수도인 아시가바트, 누르술탄 그리고 평양을 앞서 제시한 이론적 분석틀을 통해 사례분석을 시도한다. 5장에서는 GIS(Geographic Information System) 공간측정데이터를 통해 질적분석 결과의 강건성을 검증하고 6장에서는 종합적인 비교 분석을 통해 결론과 정책적 함의를 기술한다.

## II. 선행연구 및 이론적 논의

본 연구는 권위주의 국가들의 수도 중심 공간정치를 분석하기 위해 제러미 벤담(Jeremy Bentham)의 파놉티콘(Panopticon) 개념<sup>2</sup>과 이를 확장한 미셸 푸코(Michel Foucault)의 파놉티시즘(Panopticism) 이론에 주목한다. 벤담의 파놉티콘은 효율적인 통제를 위한 건축학적 장치로 고안되었으며, 푸코는 이를 감시, 규율, 정상화(normalization)를 통해 순종적인 신체(docile bodies)를 생산하는 일반화된 권력 기술, 즉 ‘규율사회(disciplinary society)’의 작동 원리로 확장했다.<sup>3</sup> 이 이론적 렌즈를 통해 권위주의 국가의 수도 그 자체가 파놉티콘 장치로 기능하는 방식을 탐색할 수 있다.

본 연구에서는 푸코의 논리가 도시 공간 전체로 확장될 수 있다고 주장한다.<sup>4</sup> 푸코가 주장한 규율과 연극의 이중성은 아시가바트와 누르술탄이 채택한 다른 통치 전략을 이해하는 열쇠가 된다. 아시가바트의 ‘도시 극장’은 내부 관객, 즉 자국민을 향해 지도자에 대한 끊임없는 충성과 경배를 ‘공연’하도록 강요하는 규율적 연극에 가깝다. 반면, 누르술탄의 ‘도시 극장’은 외부 관객, 즉 국제 사회를 향해 근대성과 유능함을 ‘공연’하는 스펙터클 연극에 초점을 맞춘다. 두 도시 모두 파놉티콘의 원리를 사용하지만, 이처럼 파놉티콘 이론은 내부적 규율 메커니즘과 외부적 공연 메커니즘을 모두 내포하며, 어떤 측면을 강조할 것인가는 체제의 핵심 정당화 전략에 따른 정치적 선택의 문제이다.

리옹(Lyon, 2007)은 감시·권력·일상의 구조는 파놉티시즘으로 설명하였고 파놉티시즘의 미시 권력이 학교·직장·도시 전반으로 확산하는 메커니즘을 제시하였다. 즉 권위주의 도시에서 감시·규율을 통한 ‘보여짐’의 내면화 과정이 지속해

<sup>2</sup> 제러미 벤담이 18세기 후반에 제안한 파놉티콘은 본래 효율적인 교도소 관리를 위한 건축 모델이었는데 중앙 감시탑-원형 감방 배치로 수감자가 ‘항상 감시될 수 있다’는 가능성을 상시 인지하게 만들어, 감시의 존재 여부와 무관하게 자기검열·자기규율을 유도하는 심리적 통제 장치다.

<sup>3</sup> 미셸 푸코는 파놉티콘을 근대 규율권력의 은유로 확장해, 감시·규율·정상화가 감옥뿐 아니라 학교·병원·공장 등 일상 제도 전반에서 ‘순종적 신체’를 생산한다고 보았다(Foucault, 1977).

<sup>4</sup> ‘파놉티콘 도시’는 가시성·감시 인프라·공간 설계가 결합되어 통치를 수행하는 도시공간을 뜻한다. 본 연구는 이를 도시 전체 차원의 ‘정치적 기술’로 개념화하며, 권위주의 정권이 행태 규율과 메시지 투사를 위해 의도적으로 설계·운영하는 공간으로 본다(Foucault, 1977; Koch, 2018).

서 발생하며, CCTV·출입통제·의례무대의 상시화 등을 통해 도시 자체가 거대한 ‘훈육장’으로 기능한다는 것을 밝히고 있다(Koskela, 2003; Lyon, 2007).

르페브르(Lefevre, 2011)의 공간적 이해는 공간적 행위의 주체가 누구냐에 따라 행위의 대상이 되는 존재들이 겪는 행위적 결과물로서의 공간의 영향력에 대해 인식하게 했다. 아시가바트와 누르술탄 그리고 평양은 최고지도자의 “공간적 실천(*la pratique spatiale*)”이라는 주도적인 정치적 행위의 결과이다. 이는 결국 공간의 주체이자 최종 소비자인 주민들이 실제로는 최고지도자가 선택하고 조성한 공간에 종속됨으로써 공간의 능동적 창조자가 되지 못하고 수동적 소비자로 ‘규율’되게 된다(Koch, 2010; Laszczkowski, 2016; Koch·Valiyev, 2015).

또 한 가지, 권위주의 정치에서 주목할 점은 국가의 주민들에 대한 통제력 강화를 위해 국가를 최대한 읽기 쉽게(*legible*) 재구성하는 것에 모든 행정역량을 투입한다는 것이다.

제임스 C. 스콧(Scott, 2020)은 국가가 주도하는 대규모 프로젝트들이 국가 가독성(*legibility*) 향상을 위한 행정적 단순화, 극단적 모더니즘(*High Modernism*), 권위주의적 강제력, 무력한 시민사회의 결합으로 인해 야기된다고 보았는데, 스콧의 이론에 따르면 권위주의 국가는 수도 마스터플랜·상징축·용도분할을 통한 하이모더니즘적 공간조성과 토지·인구의 ‘가독성(*legibility*) 극대화’로 도시를 관리할 수 있는 형식으로 재조립하려고 시도한다(Holston, 1989; Williams, 2007).

권위주의 체제에서 도시 경관은 단순한 물리적 인프라의 집합이 아니라, 국가 정체성, 정치적 정당성, 그리고 지도자 권위를 시각적으로 조직하는 상징적 장치로 기능한다. 특히 수도 공간에서의 기념비적 건축, 축선 계획, 대규모 주거 개발은 체제가 추구하는 발전 서사와 권력 질서를 도시 형태 속에 각인시키는 방식으로 작동한다. 이러한 점에서 도시 공간은 통치의 배경이 아니라, 권력이 스스로를 연출하고 정당화하는 핵심 매체로 이해될 필요가 있다(Denison, 2009; Koch, 2015; Prokopljević·Armstrong, 2015).

이러한 경향은 중앙아시아와 북한의 수도 사례들에서 공통적으로 확인된다. 투르크메니스탄의 아시가바트에서는 중립기념비와 백색 대리석 건축군이 결합되면서 국가의 중립성과 지도자 권위가 도시 경관 전체에 기념비적으로 새겨졌다(Denison, 2009; Polese·Horák, 2015; Prokopljević·Armstrong, 2015).

카자흐스탄의 아스타나에서는 대통령궁과 상징 건축을 중심으로 한 축선적 배치가 탈소비에트 국가 정체성, 독립국가로서의 위상, 그리고 유라시아적 현대성의 이미지를 가시화하는 데 활용되었다(Koch, 2010; Köppen, 2013; Koch, 2014; Prokopljević·Armstrong, 2015). 북한의 평양 역시 김정은 시기 대규모 주거 개발과 현대적 경관 조성을 통해 체제 성과와 국가 비전을 선택적으로 가시화하고, 수도 내부의 공간적 위계를 재조정하는 방향으로 재편되고 있다(Yim, 2019; Em et al., 2021; Em·Sheludkov, 2024; Williams, 2025).

결국 권위주의 수도의 도시 경관은 기능적 개발의 결과를 넘어, 국가 비전과 체제 성과를 시각적으로 조직하고 주민의 인식과 행태를 조율하는 정치적 매체로 작동한다. 이러한 공간적 연출과 통치 전략을 보다 체계적으로 분석하기 위해 본 연구는 게르세프스키(Gerschewski, 2015)의 권위주의 안정화 틀에 주목한다.

게르세프스키(Gerschewski, 2015)는 권위주의 국가의 안정화에 관련된 세 가지 핵심요소를 주장하였는데, 핵심 분석틀인 ‘권위주의 정권 안정성을 지탱하는 세 기둥: 정당화(Legitimation)-억압(Repression)-포섭(Co-optation)’을 통해 권위주의 정권들이 정권의 수명을 연장하고 지지 세력을 유지관리하는 전략을 분석했다.

### III. 연구 방법과 분석틀

#### 1. 연구 방법

본 연구는 비교정치학의 소규모 사례연구(small-N research) 전통에 기반한 질적 비교연구를 수행하며, 비교 전략으로 최대유사 체계 설계(Most Similar Systems Design, MSSD)를 채택한다. MSSD는 구조적·역사적 배경조건이 유사한 사례들을 비교함으로써 관심 결과의 차이를 설명하는 핵심 메커니즘을 식별하려는 접근으로, 비교정치 연구에서 사례 간 통제 수준을 높이고 인과적 해석의 정밀도를 제고하는 데 유용한 방법으로 평가된다(Lijphart, 1971; Lijphart, 1975; Seawright·Gerring, 2008). 본 연구에서는 권위주의 체제의 수도 공간이 통치 정당성 강화와 국가 통제의 정치적 기술로 어떻게 활용되는지를 분석하기 위해 이러

한 비교 설계를 적용한다.

사례 선정은 권위주의 체제의 수도 개발과 공간정치라는 공통 조건을 최대한 확보하는 방향으로 이루어졌다. 아시가바트와 누르술탄(구 아스타나)은 모두 포스트 소비에트 권위주의 국가의 수도로서 국가 주도의 대규모 도시 건설과 상징적 경관 재편을 경험하였으며, 수도 공간을 국가 정체성 재구성 및 체제 정당화의 핵심 장치로 활용해 왔다. 선행 연구는 이들 도시에서 대형 건축 프로젝트, 상징 공간 조성, 국제 이벤트 유치 등이 권위주의 통치 전략과 긴밀히 결합되어 있음을 보여주며, 도시 공간이 정치적 위계와 사회적 배제를 재생산하는 장치로 기능할 수 있음을 지적한다(Koch, 2014; Koch, 2015; Koch·Valiyev, 2015). 이러한 점에서 두 사례는 구조적 유사성을 충분히 공유하면서도 공간정치의 구체적 작동 방식에서는 차이를 보이는 비교 가능한 사례로 평가된다.<sup>5</sup>

본 연구는 여기에 평양 사례를 확장적으로 포함한다. 평양은 포스트 소비에트 맥락과는 상이하지만, 김정은 총비서가 2021년 1월 제8차 노동당 대회 이후로 국가적 총력건설을 통해 수도 공간을 체제 성과와 미래 비전을 시각적으로 제시하는 정치적 무대로 활용하고, 주택 건설 및 도시 재개발을 통해 사회경제적 위계와 통제 질서를 조직한 시기는 앞서 투르크메니스탄 및 카자흐스탄의 사례에서 명시한 기간 중에 일어난 일들과 기능적 유사성을 갖는다. 최근 연구는 평양이 제한적 시장화와 도시 재편 과정을 경험하면서 수도 공간 내 사회적 불평등과 공간적 위계가 재구성되고 있음을 보여주고 있으며, 이는 권위주의 체제에서 도시 공간이 통치 전략과 결합되는 방식에 대한 비교 분석의 필요성을 뒷받침한다(Em·Ward, 2021; Baek·Kim·Park 2021). 따라서 평양 사례의 포함은 아시가바트와 누르술탄 비교를 통해 도출되는 수도 중심 공간정치 메커니즘의 적용 범위와 조건을 검토하는 동시에, 서로 다른 역사적·제도적 맥락에서 권위주의 공간정치가 어떻게 변형되는지를 분석할 수 있는 이론적 확장성을 제공한다.

<sup>5</sup> 본 연구에서 '누르술탄' 사례는 수도 이전 결정(1997) 이후 좌안 신도심의 설계·제도화가 완료되고 국가브랜딩·메가이벤트 전략이 정점에 이른 나자르바예프 집권기(1997-2019)의 '기획된 권위주의 공간정치'에 분석 범위를 한정한다. 2019년 이후 토카예프 집권기에는 헌법 개정 국민투표(2022) 등 정치개혁 담론과 수도 명칭의 재변경 등 제도·상징의 재조정이 병행되었으므로, 그 정치적 효과와 도시 확장 국면은 본 연구의 직접적 분석 대상을 넘어 후속연구의 대상임을 밝힌다.

(1단계 비교) ‘아시가바트 vs 누르술탄’ = ‘내향형 vs 외향형’

(2단계 비교) 혼합형(내향+외향) vs 평양

선행연구들은 권위주의 수도의 물리적 풍경이 권력을 시각화하고, 국가정체성을 형성하며, 정치 현실을 구성하는 방식으로 의도적으로 기획된다는 점을 보여주고 있다. 본 연구는 이 같은 문헌에 기반하여, 유사한 구조를 지닌 세 권위주의 정권의 수도들이 어떻게 서로 다른 방식으로 도시공간을 통치 기술로 활용하는지를 비교 분석한다.

정권의 정당성 확보, 감시, 통제의 수단으로서 도시공간이 수행하는 역할을 해석적 증거와 2차 문헌, 가능할 경우 1차 관찰 자료를 삼각측량 방식으로 분석하며, 분석의 전 과정은 질적 방식으로 이루어진다. 이러한 접근은 ‘파놉티콘’적 도시라는 개념의 복잡성, 그리고 권위주의 맥락에서 도시 형태와 거버넌스가 정치적 목적에 봉사하는 방식을 살펴보기 위한 것이다(Koch, 2018; Laszczkowski, 2016).

## 2. 분석틀

게르세프스키(Gerschewski, 2013)의 이론에 따르면 권위주의 정권이 체제 안정화를 추구하는 전략은 “정당화(legitimation)·억압(repression)·포섭(co-optation)”이라는 세 가지 요소의 결합으로 설명될 수 있으며, 이 3요소가 서로 강화(reinforce)될 수 있다고 주장한다(Gerschewski, 2013).

게르세프스키에 따르면, 권위주의 정권은 수도를 ‘보이는 성과와 정체성의 무대’로 설계한다. 새 정부지구·상징축·기념관·신공항·쇼케이스 주거단지는 성과와 정체성의 결을 동시에 띠며, 반복적 개장 의례와 결합할수록 제도화된다. 정권이 ‘약속 이행 능력’을 시각화하는 순간, 시민은 성과의 수혜자이자 의례의 관객이 된다(Gerschewski, 2013). 동시에 수도는 억압의 저장도 장치로 섬세하게 재조직된다. 고강도의 폭력은 비용이 많이 들고 장기 통치에 불리하므로, 정권은 광장-행진훈련장-주요 대로 의례와 치안이 결합된 통제 회로로 만들고, 감시·검문·동선 규율·실명 기반 접근권 등 저장도 억압을 상시화한다. 이는 도시가

표 1 수도중심 공간정치 분석틀(아시가바트, 누르술탄, 평양)

세 가지 축	핵심개념	수도중심 공간정치에서의 실행논리	관찰 포인트 (현상)
정당화 (Legitimation)	시민이 정권을 지지/수용하게 만드는 자원. 특정적 지지(성과·안전의 교환)와 확산적 지지(이념·민족주의·카리스마 등 장기·정체성 기반)로 구분. 성과지표·공공질서·사회지출 등은 특정적 지지의 관찰 가능 지표로 활용 가능.	수도를 국가 쇼케이스로 구성: 신축 상징축·기념관·메가이벤트·신공항·의료·교육·주거(엘리트·과학자 거리) 등 ‘보이는 성과’를 집중 배치. 건설/개장 시점과 정치의례 캘린더를 정합시켜 ‘약속 이행 능력’ 표출.	<ul style="list-style-type: none"> <li>연도별 개장·준공·행사 타임라인</li> <li>국가·지도자 담론(개막사·비전문) 내용분석(근대·복지·민족서사·위협동원)</li> <li>쇼케이스 시설의 공간적 가시성/접근성 지표(축선·조망·야간연출)</li> </ul>
억압 (Repression)	물리·비물리 제재로 반대파·대중의 행동을 비용화. 고강도(대규모 시위 폭력진압·지도자 구금 등)와 저강도(감시·사소한 괴롭힘·권리 제한)로 구분해 조작화.	수도 핵심축(광장-행진 혼련장-주요대로)을 의례·치안 인프라로 상시화. 리허설·접근통제·관람 구역화·시야 통제·CCTV·검문 등 선 표준화. ‘허용된 여가’(공원·오락·대형 쇼핑/체육시설)를 실명·로그·모니터링 체계로 운영해 ‘보기/보여짐’의 규율을 일상화.	<ul style="list-style-type: none"> <li>연도별 개장·준공·행사 타임라인</li> <li>국가·지도자 담론(개막사·비전문) 내용분석(근대·복지·민족서사·위협동원)</li> <li>쇼케이스 시설의 공간적 가시성/접근성 지표(축선·조망·야간연출)</li> </ul>
포섭 (Co-optation)	전략적 행위자(군·경제·관료 등)를 정권지배연합에 묶어두는 능력. ‘선거·의회·당’ 같은 형식 제도와 비공식(후견·클라이언트·부패)이 병존.	주택·토지·수주·이권을 주소지·필지·공사 패키지 배분: 엘리트/공훈층의 상징 주소지(수도 핵심 축선의 고가치 블록), 해외 시공사-국내 하도급 사들을 통한 분배 연합 형성, 전사자·핵심직능층 특별공급 등.	<ul style="list-style-type: none"> <li>엘리트·군·관료 대상 주택·토지 배정 기록(연설·보도·현지 관측)</li> <li>발주-하도급 네트워크(반복 수주·지분·관계)</li> </ul>

출처: Gerschewski(2013)의 내용을 토대로 필자들이 재구성.

‘보기/보여짐의 규율’을 일상적으로 교육하는 공간, 곧 혼육의 인프라로 변했을 을 뜻한다. 마지막으로 포섭은 주거 배치·토지·수주·이권의 분배 정치로 구현 된다. 선택 집단(selectorate)과 승리 연합(winning coalition)을 수도 핵심 축선과 상징 경관에 물리적으로 배치하고, 주택·필지·입지·발주를 차등적·상징적으로 할당해 정권-엘리트-핵심 지지층을 실질적으로 묶는다. 형식 제도(의회·당·선거)

와 비공식 네트워크가 중첩되어, 인프라-엘리트(infra-elite) 균형과 충성의 재생산을 보장하는 전달벨트가 된다. 위 분석틀의 세 기둥은 경로의존을 띠며 서로의 실패를 완충한다.

#### IV. 실제 사례분석

파놉티콘 도시는 감시만의 공간이 아니라 전시와 스펙터클의 논리와도 긴밀히 결합되어 있다. 코흐(Koch, 2018)가 지적하듯, 권위주의 도시화는 권력이 작동하고 있음을 ‘보이도록’ 연출하는 과정이며, 감시와 통제는 도시 경관 속에서 시각적으로 정당화된다. 이 점에서 파놉티콘 도시는 시민을 감시하는 동시에 시민과 외부 관찰자 모두에게 권력의 존재를 설득하는 공간이다. 기존 권위주의 수도 연구 역시 도시 경관이 현대성, 질서, 번영을 시각적으로 전시함으로써 정권의 이념과 성과를 자연화한다고 지적해 왔다. 본 연구는 파놉티콘 도시를 내향형과 외향형으로 구분한다. 내향형 파놉티콘 도시는 국내 감시와 내부 정당화에 초점을 맞추며, 도시 공간은 주로 시민을 향해 권력의 위용과 질서를 각인시키는 데 사용된다. 아시가바트는 외국인 접근이 제한되고 도시 경관이 내부 결속과 순응을 목적으로 설계된 전형적인 내향형 파놉티콘 도시로 이해된다. 반면 외향형 파놉티콘 도시는 국제적 이미지 구축과 대외 과시를 중요한 목표로 삼는다. 누르술탄은 국제 행사 유치, 외국인 방문, 글로벌 브랜드화 전략을 통해 이러한 성격을 강하게 드러내며, 감시와 통제, 상징과 질서가 국제 무대에 전시되는 도시로 기능한다. 이 구분은 국제 행사 개최 여부, 외국인 개방성, 상징의 주제, 그리고 상징된 ‘타자’의 성격을 기준으로 이루어진다. 분석은 단계적으로 진행된다. 먼저 아시가바트를 세 가지 차원에 따라 사례 분석하고, 동일한 분석틀을 적용해 누르술탄을 분석한다. 이후 차원별 비교를 통해 두 도시가 파놉티콘 도시로서 어떻게 공통점과 차이를 보이는지를 도출한다.

## 1. 투르크메니스탄의 수도 아시가바트 사례<sup>6</sup>

1) 사파르무라트 니야조프(1991~2006): ‘영구중립’ 기념비화, 국가-지도자 동일시

### (1) 정당화

국가정책의 핵심의제인 ‘영구중립(Bitaraplyk)’의 조형화가 시도되었다. 니야조프는 독립국 투르크메니스탄의 정체성을 ‘영구중립’으로 규정하고(1995년 유엔의 중립 인정) 이를 수도 경관의 수직적 상징으로 아치와 모뉴먼트에 체화했다. 1998년 도심에 세워진 ‘중립 아치(Arch of Neutrality, 투르크멘어로는 Bitaraplyk arky/arkasy)’는 12m 금도금 자아상이 일광을 따라 회전하는 장치로 구성되어, 지도자-국가-자연 질서를 동일화했다(Polese·Horák, 2015: 458-463). 이후 외곽에 재설치된 ‘중립 모뉴먼트(Monument of Neutrality, Bitaraplyk binasy)’는 오늘날까지 정권의 상징 의례 무대로 기능한다. 국영방송사(TDH: State News Agency of Turkmenistan)는 헌법절과 국기의 날에 전국 방송을 통해 국가-지도자 의례의 ‘정상성’을 반복 재연하는 중요한 장치이다.<sup>7</sup> 이는 국가의 도덕적 정체성(중립)을 수도 조형물로 물질화하여 ‘보이는 정당화’로 사람들에게 인식시키는 공간정치의 전형적 방식이다(Peyrouse, 2012: 145-150). 이러한 맥락에서 수도 아시가바트의 재건은 그의 권력과 이데올로기를 각인시키는 가장 중요한 도구가 되었다. 그는 자신을 ‘투르크멘인의 수장’이라는 의미의 ‘투르크멘바시(Türkmenbasy)’로 칭하며, 도시 전체를 자기 개인 서사를 위한 거대한 무대로 변모시켰다. 아시가바트의 건축이 파놉티콘의 하드웨어라면, 니야조프가 저술한 『루흐나마(Rubnama, 영혼의 서)』는 그 하드웨어를 작동시키는 이데올로기적 소프트웨어였다. 『루흐나마』는 시험·자격·교육 등 사

<sup>6</sup> 아시가바트의 수도 재구성은 ‘단일한 백색도시 프로젝트’로 환원되기도는, 지도자 교체와 함께 정당화·억압·포섭의 결합 방식이 재조정되는 누적적 과정으로 이해될 필요가 있다. 본고는 이를 (1) 니야조프 시기의 ‘영구중립-개인숭배’ 기념비화, (2) 구르반굴리 시기의 ‘메가이벤트-스펙터클’과 신도시급 스포츠 클러스터 구축, (3) 세르다르 시기의 ‘세습 정당화’와 위성도시(아르카다) 건설로 구분해 제시한다. 이 구분은 아시가바트가 정권의 “보이는 성과”를 축적하는 방식이 시대별로 달라지면서도, 궁극적으로는 수도권 공간을 정권 안정화의 통치기술로 전환한다는 공통된 궤적을 갖는다는 점을 드러낸다(Peyrouse, 2012)

<sup>7</sup> Flower laying ceremony takes place on occasion of the Constitution and State Flag Day, <https://turkmenistan.gov.tm/en/post/14372/flower-laying-ceremony-takes-place-on-occasion-of-the-constitution-and-state-flag-day> (검색일: 2025. 12. 20.).

회적 관문에 결박된 ‘국가 이데올로기 대본’으로 제도화되었고, 기념물·경관 연출·공적 공간의 문구 삽입 등 도시 경관 속에 체계적으로 심어졌다. 그 결과 아시가바트는 지도자 숭배가 반복적으로 ‘보이도록’ 설계된 과시적 공간으로 재편되었으며, 주민의 일상은 충성의 수행을 전제로 조직되었다.

## (2) 억압

미시적 축출과 ‘깨끗한 도시’ 담론이 전개된다. 니야조프 말기부터 도심 경관 정비 명목의 강제 철거가 간헐적으로 시행되었다. 이는 투르크메니스탄 공식 문서에는 나오지 않고, 국제엠네스티(Amnesty International)의 조사를 통해 보고되었다.<sup>8</sup> 이 중 가장 대표적인 사례는 2004년 케시(Keshi) 구역의 주민 거주지에 대한 집단 철거·무보상 사례로서 이후 이러한 억압적 관행이 계속 반복되는 것으로 보고되었다(Amnesty International, 2015: 3). 이러한 ‘미화(beautification)’ 담론은 공간정치를 치안·위생·질서 프레임과 연결하여 강제성을 은폐하는 기제로 작동한다.

## (3) 포섭

포섭의 핵심은 대형 공공공사를 소수 외자 시공사에 집중 발주하고, 발주-재하도급-물량 배분의 사슬을 통해 내부 관료·사업자·금융 매개를 정권에 경제적으로 귀속시키는 데 있었다.<sup>9</sup> 상징시설과 핵심 행정 인프라 건설은 엘리트 네트워크 관리와 동원의 장치로 전환되며, 정당화-억압과 결합된 ‘분배 회로’를 형성했다(Peyrouse, 2008: 10-12; Koch·Valiyev, 2015: 592-596).

<sup>8</sup> “DEPRIVED OF HOMES, DEPRIVED OF RIGHTS: UNCOVERING EVIDENCE OF MASS FORCED EVICTIONS AND HOUSE DEMOLITIONS IN TURKMENISTAN”(Amnesty International, 2015).

<sup>9</sup> 아시가바트의 새 구역은 프랑스 대형건설그룹인 부이그(Bouygues)와 튀르키예계 기업군 폴리멕스(Polimeks)가 양분했다. 부이그는 대통령궁·외무부·국방부·국가안전부 본관, 국립은행, 공화국회의의사당, 니야조프 출생지(괴크테페, Gök-Tepe)의 중앙아시아 최대 모스크까지 핵심 상징시설들을 수주했고, 튀르키예 기업들은 부처 사무청사·주거단지 축선을 대거 맡았다. 2008년 전후 공공사업 포트폴리오는 부이그 약 10억 유로 대 튀르키예계 13-15억 유로 규모로 경쟁했고, 폴리멕스는 보건 인프라 1.03억 달러 계약을 수주했다(Peyrouse, 2008: 10-12).

2) 구르반굴리 베르디무하메도프(2007~2022): 스펙터클 · 재브랜딩 · 대규모 이주<sup>10</sup>

## (1) 정당화

이 시기는 메가이벤트와 상징군의 재배치에 따른 국가 경관 연출(magical state)에 치중하는 양상을 보이고 있다. 니야조프의 후계자인 구르반굴리는 2010년 도심의 중립 아치를 해체하여 외곽으로 이전(2011)했고, 도심 헤게모니를 새로운 상징군인 대통령궁 단지, 헌법기념비(Konstitusiyá binasy, 2011, 185m) 및 국기 광장(133m), 알렘(Älem) 문화·오락센터 등으로 재구성했다. 동시에 2017년에 제5회 아시아 실내무도대회(AIMAG)를 개최하고 스펙터클 중심의 정당화를 밀도 있게 전개했다(Koch·Valiyev, 2015: 575-576; 592-596). 코흐와 발리에프에 따르면, 아시가바트는 도시·시민의 편익이 아니라, 국가-지도자 이미지와 선별된 기업·관료 네트워크가 상징·사업·이벤트에서 직접적 수익과 권력 자본을 획득하는 통치 공간의 사례이다. 중립 아치 해체-재설치 연쇄는 니야조프에서 베르디무하메도프 부자에게로 ‘새 권력의 중심성’의 이동을 강조하는 공간적 재설정이었고, 국영 매체 의례·축전의 무대는 알렘(Älem)과 신궁전 구획으로 이동했다(Koch·Valiyev, 2015). AIMAG를 둘러싼 ‘스펙터클-비용-통제’의 결합은, 국가가 메가이벤트를 통해 ‘국가적 자긍심’과 ‘근대성’을 공연하는 동시에 막대한 재정 투입과 주민 강제이주를 수반할 수 있음을 보여주는 전형적 사례로도 논의된다(Koch·Valiyev, 2015).

## (2) 억압

이벤트 중심 개발과 강제이주-철거의 체계화가 진행된다. AIMAG 준비기간

<sup>10</sup> 특히 구르반굴리 시기의 특징은 수도의 ‘상징군 재배치’가 국제 스포츠 메가이벤트를 매개로 한 대규모 도시개발 패키지와 결합했다는 점이다. 2017년 제5회 아시아실내무도대회(AIMAG) 준비 과정에서 아시가바트 북서부에 경기장·선수촌·부대시설을 포괄하는 올림픽(스포츠) 클러스터가 집중 조성되었고, 행사의 성패가 곧 국가 역량과 지도자 이미지의 지표로 전시되었다. 이러한 ‘이벤트-도시화’는 폐쇄적 맥락에서도 외부 관객을 상정한 스펙터클을 동원해 정권의 정당화를 강화하는 동시에, 사업 발주·하도급·동원 체계를 통해 포섭 연합을 재구성하는 경로로 작동한다(Koch & Valiyev 2015). 동시에 메가이벤트 준비가 ‘도시 미화’와 결합하면서 철거·이주가 발생하고, 공간이동을 통해 주민의 생활권이 재배치되는 점은, 정당화의 레토릭이 억압의 비용을 은폐하는 방식으로 기능할 수 있음을 보여준다(Amnesty International, 2015; Human Rights Watch, 2017)

동안 초가늘리(Choganly) 등 북부 아시가바트의 수만 명 강제 이주가 보고되었다. 국제엠네스티는 위성사진 분석으로 최소 5만 명 규모의 주거철거를 파악했고(2015), 휴먼라이츠워치(Human Rights Watch)도 무보상·대체주거 부재를 지적했다(Amnesty International, 2017). 정부는 이를 ‘도시 미화·현대화’로 정당화했다. 이 패턴은 공간정치가 정당화(도시현대화)-억압(강제이주)을 동시 생산한다는 점을 보여준다. 국제엠네스티는 대통령의 헬기 시찰이 개발-통치-감시의 융합을 상징한다고 기록한다(Amnesty International, 2015: 1-4).

### (3) 포섭

포섭은 대형 국책사업을 소수 해외 컨소시엄에 집중 발주·지급하여 발주-하도급 사슬을 정권의 분배 연합으로 고정하는 방식으로 강화되었다. 이 구조는 사업의 비용·품질 문제를 ‘정치적 분배’의 회로로 전환할 수 있는 유인을 내장하며, 수도 개발이 곧 엘리트 결속과 통치 안정의 자원으로 기능함을 보여준다(Koch·Valiyev, 2015: 591-594). 따라서, 구르반굴리 체제의 공간정치는 ‘도심 상징 재배치’와 ‘국가 경관 이벤트’로 정당화를, 대규모 이주로 억압을, 집중 발주 체계로 포섭을 동시 강화했다(Koch·Valiyev, 2015: 592-596).

## 3) 세르다르 베르디무하메도프(2022~): ‘아르카닥(Arkadag)’과 아시가바트 시티-가부 장적 계승의 공간화

### (1) 정당화

아르카닥(Arkadag) 신도시와 ‘창조적 설계도시’ 담론이 중심이다. 아버지 구르반굴리의 대통령직을 세습한 아들 세르다르는 2023년 아할 주 신도시 ‘아르카닥’(Arkadag)을 스마트 시티로 개장하며, 도시명을 부친의 정치적 호칭인 아르카닥(보호자)으로 공식 명명하였다. 동시에 아시가바트 시티(Ashgabat City) 브랜드 사이트와 UNESCO 창의 도시(디자인) 프레임을 결합해 수도권 전체를 현대성·친환경·디지털 키워드로 재브랜딩한다.<sup>11</sup> 지도자 일가의 계승 서사가 신도시 네

<sup>11</sup> “Impoverished Turkmenistan Opens Arkadag, A Multibillion-Dollar City Named After Its Former President”, <https://www.rferl.org/a/turkmenistan-opens-arkadag-/32483375.html> (검색

이밍-의전-홍보로 공간화된 전형적 개인 승배형 정당화이다(Polese·Horák, 2015: 470-475).

## (2) 억압

아들인 세르다르가 부친의 대통령직을 세습한 이후로 상시 항공 시찰 및 의전행사의 결합은 강력한 억압 기제로서 작동하였다. 세르다르는 헬기·차량 시찰로 수도·신도시 공정을 수시로 직접 점검하며, 법·기술 표준과 ‘시대정신’에 맞는 설계를 주문한다는 보도를 반복 노출한다.<sup>12</sup> 이는 개발-감시-의전의 오버랩을 통해 정상성·합리성의 언어로 통제의 내면화를 유도하는 장치다(Gerschewski, 2013: 28-32).

## (3) 포섭

프랑스계 부이그(Bouygues)와 튀르키예계 대형회사(Polimeks 등)의 연속적 수주는 세르다르 시기에도 유지된다. 부이그는 대통령궁·의회·대학군·호텔 등 핵심 상징·서비스 시설을 잇달아 수행했고, 국영·준국영 발주 체계는 여전히 소수 해외 파트너에게 집중되어 있다.<sup>13</sup> 이러한 실적들은 결국 권위주의 국가의 지도자들이 자신의 업적을 선전하는 대규모 국제 행사 개최를 위한 방편으로 이용되고 있으며, 주민복지의 향상보다는 권위주의 체제를 공고히 하고 국가가 주도하는 엘리트 지배 집단의 금융 이익을 증진하는 편리한 플랫폼을 구축하는 결과를 가져왔다. 이는 수도 중심 공간정치가 투르크메니스탄 최상층 분배 연합(지배 연합)을 지속 가능하게 하는 장치로 작동하였음을 의미한다(Koch·Valiyev 2015: 591-594).

일: 2025. 12. 20.).

<sup>12</sup> “President of Turkmenistan Inspects the Progress of Construction Work in Ashgabat and Arkadag City”, TÜRKMENISTANYŇ HALKMASLAHATY, <https://maslahat.gov.tm/en/news/0d65e20d-2f3b-446b-a9df-8cfe4b4c2874>(검색일: 2025. 12. 20.).

<sup>13</sup> Bouygues Construction group, <https://www.bouygues-construction.com/en/achievements/yylidy-hotel> (검색일: 2025. 12. 20.).

세르다르 시기의 ‘아르카닥(Arkadag)’ 건설은 수도 아시가바트의 내부 재편을 넘어, 권력승계의 정당화를 ‘위성도시’라는 새로운 공간 단위로 확장한다는 점에서 주목된다. 도시명 자체가 전(前) 지도자의 칭호를 공식화함으로써 세습 권력의 계보를 물질화하고, ‘스마트·친환경·디자인’의 서사를 결합해 대외적으로는 근대화 역량을, 대내적으로는 지도자 가문 중심의 국가서사를 재강화한다. 이는 아시가바트가 ‘개방형 기념비’로 기능해 왔다는 선행 논의와 연속선상에 있으면서도, 수도권 외연으로 통치기술을 확장하는 새로운 양상으로 해석될 수 있다(Peyrouse, 2024). 이는 아시가바트가 단일한 ‘백색 도시’가 아니라 지도자 교체에 따라 작동 원리가 갱신되는 동학적 공간체제임을 시사한다. 코흐와 발리에 프는 투르크메니스탄의 수도 아시가바트에서 나타나는 이러한 일련의 공간정치를 ‘폐쇄적 맥락의 부스터리즘(Urban boosterism in closed contexts)’이라고 명명하였다. 아스타나-아시가바트-바쿠 등지에서 관찰되는 국가적 경관(Spectacle)개발과 확장을 통한 공간정치 현상을 설명하기 위해서는 통상적 ‘비용-편익’ 물음 대신 ‘수혜자가 누구인가? 그리고 어떻게 받는가?’라는 질문을 제기하라고 제안한다(Koch·Valiyev, 2015: 596). 이를 정리하여 아시가바트에 대입하면 다음 사실들이 구체적으로 중첩되어 나타난다. 수혜자는 최고지도자와 지배엘리트 그룹이다. 최고지도자는 주요 국가 상징군에 대한 공간 배치 및 이전, 재명명 등의 공간창조 및 편집 행위의 최종권한을 소유하고 있다. 비타라플릭(Bitaraplyk, 중립), 콘스티투시야 비나시(Konstitusiyá binasy), 알렘(Älem) 등을 중심으로 한 국가 의례 공간을 창조/편집함으로써 실제로는 개인승배의 공간정치를 ‘주민들에 대한 국가의 선물’이라는 레토릭으로 포장한다. 이러한 공간적 플랫폼들은 2017 AIMAG와 같은 대규모 행사를 통해 최고지도자 개인·국가의 ‘마법적 역량’을 과시하는 장치로 활용된다(Koch·Valiyev, 2015: 575-576; 592-596). 또한, 선별된 기업·관료 네트워크 또한 중요한 수혜자집단을 구성한다. 일련의 대형 발주가 역외법인 구조의 외국계 대형건설사들(예: Polimeks, Bouygues)에 집중 배분되고, 공사비용에 대한 과다계상 및 내부 원가지불 인센티브를 통해 지대(Rent)가 지배엘리트에 귀속됨으로써 최고지도자를 정점으로 한 현금흐름에 따른 수익구조가 완성된다(Peyrouse, 2008: 10-12). 이 과정에서 국가 주도의 거대한 축제는 실제 현장에서 일어나는 국가폭력을 보이지 않게 가리고 있다(Amnesty, 2015; HRW, 2017). 페이루스

가 요약하듯, 투르크메니스탄 대통령들은 ‘파라오(Pharaoh)적’ 건설로 자기 이미지를 증폭시키며, 수도 전체를 ‘대통령에게 봉헌된 개방형 기념비’로 재구성해 왔다(Peyrouse, 2024: 361). 본 연구는 투르크메니스탄의 수도 아시가바트의 공간정치는 ‘(정당화) 눈부신 상징·이벤트 → (억압) 강제이주·의례화된 감시 → (포섭) 분배 연합에 대한 집중 발주’라는 폐쇄된 메커니즘에 기반한 지도자 개인의 권력 강화 및 주민 통제 강화로 귀결되고 있다고 주장한다.

## 2. 카자흐스탄의 수도 누르술탄(현 아스타나)의 사례

### 1) 정당화(legitimation): 이심강 좌안 ‘백지 위 축선’과 국가서사의 물리화

1997년 수도 이전 결단 직후, 카자흐스탄 정부는 이심(Есіл/Ишим)강 좌안을 행정 및 기념비적 설치를 위한 공간(blank slate)으로 설정했다.<sup>14</sup> 1998~2001년 JICA가 수행한 「아스타나(Astana) 발전 마스터플랜」은 정부구역(Government Center District plan), 비즈니스지구, 주거 클러스터를 좌안 신도심에 집중 배치하는 대안을 제시했다(JICA, 2001). 이 구상은 구소련 시절 중심이 되었던 이심강의 오른쪽 둔치의 과거 도시 직조와 거리를 두면서도, 새로운 국가의 중심으로 새로운 지반 위에 조성한다는 정치지리적 은유를 제공했다(JICA, 2001; Schatz, 2004). 2001년 8월, 정부는 기쇼 구로카와(黒川紀章)의 메타볼리즘-공생론을 기반으로 한 마스터플랜을 승인했고(사우다-Dar 플랜에서 구로카와/JICA 플랜으로 전환), 좌안에 폭 약 800m·길이 약 8km의 축선을 기본 구도로 결정했다.<sup>15</sup> 구로카와의 건축플랜 위에 영국의 노먼 포스터가 설계한 ‘평화와 화합의 궁전(Palace of Peace

<sup>14</sup> 좌안 선택과 백지 위 축선(Нұржол даңғылы / бульвар Сулы-нулы, Nurzhol Boulevard).

<sup>15</sup> 이 축선은 누르줄(물-녹지) 대로 바이테렉(Бәйтерек)-아코르다(Ақорда)-평화와 화합의 궁전(Бейбітшілік және келісім сарайы)-한 샤탈(Хан Шатыр)을 직선적 의례 공간으로 직조하여 ‘보기/보여짐’의 국가적 경관무대를 조성했다(Bose, 2017: 20-24; Shelekpayev, 2020: 508-514; Bose, 2017; Shelekpayev 2020). 축선의 정중앙 지표인 바이테렉은 관람 테크 고도 97m(또는 기둥 높이 97m)로서 1997년의 수도 확정을 상징한다. 그리고 황금구체는 신화 속의 삼록(Самұрық)의 황금알을 형상화한다. 방문객은 최상부에서 대통령 손바닥 주형(Аялы алақан)에 자기의 손을 올리며 국가 서사와 자기 몸을 결속하도록 초청된다. 이는 연도(1997) 및 고도(97m) 그리고 개인의 의례 행위가 결합된 복합적인 상징 설계로서, ‘새 국가와 새 수도’라는 정신적인 의례화 체험을 일상 관광 동선 속에 주입함으로써 각 개인이 국가정당성과 합일되는 체험을 하도록 유도한다.

and Reconciliation / Бейбітшілік және келісім сарайы, 2006), ‘한 샤틸(Khan Shatyr / Хан Шатыр, 2010)’ 등 ‘글로벌 스타 아키텍처’가 엮혔다. 이러한 글로벌 아키텍처의 동원은 ‘글로벌-카자흐’를 정당화시키는 요소로 작동하였다. 결과적으로 이심강 좌안을 선택하여 누르줄 축선을 개발한 것은 국가 경관의 의례화 및 연도의 상징화, 국제건축의 동원을 통해 국가 서사의 가시화(state storytelling by design)로 작동하며, 새로운 민족 정체성의 제시 및 탈소비에트와 국제성을 아우르는 ‘보이는 도시’로 정당화했다(Bose, 2017; Shelekyayev, 2020; Fauve, 2015).

## 2) 억압(repression): ‘보더링’의 실천과 이벤트 치안의 도시 가시화

억압의 첫 번째 작용기제는 ‘보더링(Bordering)’의 일상화이다. 이는 접근성과 시선을 통제한다. 코흐의 민속지학 연구에 따르면, 아스타나의 근대성 담론은 접근통제, 동선 규율, 드레스코드·행동규범 등 미시적 실천을 통해 시민을 ‘현대적 시민/비시민’으로 경계를 짓는다. 신축 축선·기관·광장은 보안/의전 프로토콜과 결합하면서, 누가 어디까지 접근하고, 어디서 무엇을 볼 수 있는가를 정교하게 구획한다. 이 경계 짓기(bordering)는 노골적 강제 대신 체면·체제 이미지를 빌려 자기 훈육·자기검열을 유도하는 ‘유연한 억압’으로 기능한다(Koch, 2013: 433-440).

두 번째는 이벤트-치안(mega-event security)으로 공간을 재편하는 것이다. 2017년 엑스포(EXPO-2017)는 현장경찰·민간경비의 24시간 체계, 약 1,500대의 CCTV, 출입·주차 전면 관제, 현장 파출소 상시 운영 등 거대 감시-접근통제 인프라를 도시 동선에 중첩시켰다. 엑스포 단지 자체가 다문(多門)·다존(多zone)·다계층(관람·VIP·서비스) 접근 모델로 설계되어, 입·출구·주차-보행-왕복 동선이 모두 통제 사다리로 계량화되었다.<sup>16</sup> 이는 ‘행사’라는 예외 상태를 통해 영구적 감시·관제 기술을 도시 거버넌스 표준으로 상시화한다(Expo 2017 Security). OSCE 정상회의(2010)와 동계아시안게임(2011)은 실질적인 의례 공간의 국가독점을 강화시켰다. 2010년 OSCE 정상회의는 중앙아시아 최초의 개최로, 의전·보안 동선을 도시 중심축에 집중시키며 행사 기간의 공간 주권을 행사했다(OSCE 공식 기록·선

<sup>16</sup> 행사 종료 후에도 ‘유산(heritage)’ 항목으로 보안 체계가 유지·전환되었다.

언). 이어 2011년 동계아시아게임 경기대회는 아스타나 아레나 개·폐회 의식, 왕복 의전 동선, 경기장-호텔-의전 시설의 폐쇄적 연결을 통해 ‘의례-공간의 독점’을 재현했다. 이러한 대형의전-대형동원은 집회·표현 환경을 위축시키며, 권리단체의 우려 표명과 맞물려 ‘행사-치안’ 모델이 억압의 간접적 도구로 기능했음을 보여준다.

누르술탄에 있어서 관찰된 억압은 강경 물리력보다 접근성·시선·의전 절차를 매개로 한 규율의 일상화에 있고, 메가 이벤트는 예외 상태의 기술을 상시 도시 치안으로 연착륙시키는 정치적 장치였다(Koch, 2013).

### 3) 포섭(co-optation): 계획권 재국유화, 발주-하도급 사슬, ‘참여’의 관리

포섭의 단계에서 관찰되는 것은 계획권의 재국유화이다. 2007년 대통령령 제 310호(“2030 국가전략 이행을 위한 추가 조치”), 수도계획권은 국가 연구·설계기관(RDI ‘Astaganenplan’) 중심으로 재국유화되었다. 축선의 확정과 개발 우선순위·용도결정·그린벨트·도시권 경계를 정부-공기업 네트워크가 틀어쥐는 거버넌스로 제도화했다(Bose, 2017: 24). 이는 토지배분·우선사업 결정이 정책-사업-토지 가치 상승의 분배 연합<sup>17</sup>을 형성하도록 설계된 정치적 계획 기술이다(Bose, 2017). 한편 일상 수준에서는 주거 구역의 이웃위원회(dvor)를 통한 ‘참여’는 행정·개발의 위임-표준-매뉴얼로 정형화되어, 주민이 ‘국가의 프로젝트’에 자발적 협력자로 편입되는 부드러운 포섭으로 전환된다(Laszczkowski, 2015: 136-159; 2016: 148-165). 2007~2011년의 계획권 집중과 상징시설 ‘발주 사슬’은 정책-토지-사업의 연결을 통해 엘리트·관료·사업자를 하나의 ‘분배 연합’으로 묶었고, 일상 수준의 ‘참여’는 행정 표준에 적응하는 시민성을 길들이는 메커니즘이 되었다(Bose, 2017; Laszczkowski, 2015·2016).

<sup>17</sup> 발주-하도급-입지이득의 사슬은 축선 코어의 상징시설이 국제 설계사-해외 시공사-국내 개발사(예: Sembol, Mabetex, BI Group 등)의 연합을 야기했다. Foster & Partners의 랜드마크들은 Sembol 등 튀르키예계 시공사가 총괄·PM과 결합해 수행했고(한 샤틸; 평화와 화합의 궁전), EXPO-2017 코어 컴파운드는 Sembol·Mabetex·BI Group 등의 컨소시엄하에 Hill International등 PM사가 없혀 계약-하도급-납품 네트워크가 촘촘히 구성되었다. 이 구조는 입지 지정-용적·용도·기간의 행정결정이 공급사슬 전체의 기대이익을 매개로 관료-국영기업-민간대행사를 포섭하는 ‘사다리’로 기능했다(Foster+Partners; Hill International; Astana Times).

게르세프스키의 틀로 보면, 나자르바예프의 수도 프로젝트는 (1) 정당화에서 좌안 백지축-숫자 상징-세계건축을 동원해 새 민족서사·탈소련·국제성을 물리화했고, (2) 억압에서 경계짓기·의전 프로토콜·메가이벤트 치안으로 규율의 일상화를 구축했으며, (3) 포섭에서 계획권 재국유화-발주사슬-‘참여’ 규격화를 통해 관료-국영-민간의 분배 연합을 공고화했다. 이렇게 설계된 수도 중심 공간정치는 ‘번영·현대성·국제성’을 표상하면서도, 실제로는 접근·시선·동선을 통해 시민의 몸과 시간을 조직하고, 정치적 충성의 인프라를 상시 가동하는 체제로 수렴했다. 이는 코흐가 분석한 ‘보더링의 실천’(근대성의 경계짓기)과 포브(Fauve)의 ‘국가브랜딩-정당화’가 축선-의례-감시의 합성으로 권위의 안정화에 기여한다는 점에서 정밀히 중첩된다(Koch, 2013; Fauve, 2015).

### 3. 북한의 수도 평양의 사례

게르세프스키(2013)의 정당화(legitimation)-억압(repression)-포섭(co-optation)을 엄격히 적용해, 김정은 집권 이후 평양의 수도 중심 공간정치를 ① 1기(2012-2020)와 ② 2기(2021-현재)로 나눠 서술한다. 현재 북한 최고지도자인 김정은 총비서의 집권기는 2021년 1월 제8차 당대회를 전후로 그 이전과 이후 시기로 나눌 수 있는데, 이는 제8차 당대회 이후로 본격적인 독자 행보가 가속화되고 개인숭배가 강화되며 본격적인 수도 중심 공간정치가 전국적 규모의 차원으로 관찰되는 정치적 분기점이 되기 때문이다.

1) 김정은 집권1기(2012-2020): “쇼케이스 수도”의 조립-정당화, 의례화된 억압, 분배 통한 포섭

#### (1) 정당화

김정은은 집권 직후부터 수도 평양을 국가 발전의 소원도로 재구성했다. 2015년 축섬 과학기술전당, 2015년 미래과학자거리, 그리고 2017년 려명거리를 차례로 공개하며, 지도자가 과학·교육 엘리트에 후견을 제공하고 현대적 복지·편의를 보장한다는 이미지를 공간으로 구현했다. 려명거리의 개통식에서 김정은이 직접 개막 테이프를 끊고 외신의 촬영을 허용한 장면은, 건축-의례-매스

미디어를 한 묶음으로 결박해 정당성을 생산하는 연출의 전형이었다(NK News, 2017/04/13). 동시에 과학기술전당은 “원자 모양” 외피와 내부 데이터베이스·전시관·열람설비의 결합으로 “과학기술 중흥”을 시각화해, 체감 발전의 내러티브를 강화했다(NK News, 2015/09/17; 2015/10/28). 2017년 7월 북한 관련 분석을 제공하는 전문 웹사이트 ‘38 North’의 분석이 지적하듯, 이 시기 평양은 제재 국면 속에서도 쇼케이스형 대형 프로젝트를 연쇄적으로 완공하며 “건설 붐”의 이미지를 대내외에 반복 발신했다(Féron, 2017). 정당화의 무대가 마련되면, 도시는 곧 의례를 위한 도시로 재조직된다. 2020년 봄 이후 미림 열병훈련장(미림 비행장, Mirim Parade Training Ground)에는 대형 차고·담장·포장도로가 신축되었고, 김일성광장은 상시 리허설을 위한 도시 핵심부의 모듈형 무대화가 완성되는데 이는 주민·군인의 동선을 표준화하고 ‘보기-보여짐’의 규율을 일상에 침투시키는 기술이다(38 North, 2020/05/13; 2020/06/08; 2020/12/18). 같은 해 12월에는 토요일 하루 동안 김일성광장이 대규모 인파로 가득 차 ‘문구 형성’ 훈련이 진행되었는데, 이는 수개월간의 동원과 반복 훈련을 통해 대열·표식·문구를 정확히 구현하는 규율화된 신체의 축적을 보여준다(38 North, 2020/12/26). 이처럼 의례가 도시의 시간표와 공간 배치를 선도하는 체제는, 시민을 관객이자 배우로 만든다는 점에서 푸코의 ‘규율 권력’—시선·동선·시간표를 통해 복종을 내면화시키는 기술—과 직접 연결된다. 1995, chs. 3-4).

## (2) 억압

이를 위한 제도적 기반은 거주·출입의 선별에서 더욱 분명해진다. 미국 북한 인권위원회(HRNC)의 종합보고서 *Pyongyang Republic*은 평양 거주권·주택 배정, ‘평양 시민증’과 평양 출입허가증의 운용이 어떻게 수도 접근을 차등화하고 통치에 유리한 사회지리학을 재생산하는지 상세히 정리한다. 문서에는 ‘평양은 시민증, 지방은 공민증’이라는 이중 체계, 간부·외화획득층에게 유리하게 설계된 주택·재화 접근, 그리고 2010년대 들어 부분적 주택거래·개조까지 허용되는 유연한 통제 of 징후가 함께 제시된다. 이는 접근권·체류권을 매개로 한 억압의 합리화이자, 동시에 시장화의 편의를 선별적으로 흡수하는 포섭의 전술로 기능한다.

### (3) 포섭

가장 가시적 도구는 주택의 정치경제학이다. 미래·러명거리는 과학자·교원·핵심 기능인력의 선별적 재배치를 통해, 수도 핵심 경관 자체를 충성 엘리트의 거주 무대로 바꾸었다. 2017년 4월 개통 보도와 현장 취재는 러명거리가 국가의 성과·지도자의 능력을 상징하는 ‘약속 이행’의 증표로 연출되었음을 보여준다(NK News, 2017/04/13; 2017/08/21). 워드와 실버스타인의 개념으로 보자면 이는 ‘강제적 분배(coercive distribution)’, 즉, 배급·주택·자원의 분배를 통치 지렛대로 삼아 충성의 사회연합을 구축하는 대표적 사례다(Ward·Silberstein, 2023).

## 2) 김정은 집권2기(2021~현재): 화성지구 5만 세대와 보건-여가의 정치-정당화의 재무장, 억압의 현대화, 포섭의 정밀화

### (1) 정당화

집권2기는 2021년 제8차 당대회를 통해 분명히 드러난다. 이 시기는 정당화 전략의 포석이 깔림과 동시에 이를 위한 실질적인 장치들이 대거 등장한다. 제8차 당대회에서 북한 최고 지도자 김정은 총비서는 평양 5만 세대 살림집 건설을 공언하며(연 1만 세대, 5개년) 화성지구(화성지구)를 중심으로 매년 ‘거리’의 착공-입주-야간 경관 연출을 반복했다. 2023년 2월 AP는 화성지구 2단계 1만 세대의 착공식과 ‘연례 1만’ 로드맵을 보도했고, 2025년 4월 『NK News』는 화성지구 3단계 거리의 태양절(4·15) 맞이 준공 리본커팅을 전했다(AP, 2023/02/15; NK News, 2025/04/16). 2025년 12월에는 한국 주요 영자지 보도에서 “5만 세대 사업이 최종 단계”라는 북측 발표를 전했는데, 2021년 공언한 계획의 준수 자체가 곧 정당화의 의례로 기능했음을 시사한다(Korea Times, 2025/12/08). 쇼케이스 주거의 연쇄는 제재와 경기침체 국면에서도 ‘최고지도자의 능력·보살핌’을 연출하는, 1기에서 확립된 정당화 전략의 2기적 확장이다. 정당화 전략은 해당 전략의 보건 버전인 평양종합병원 준공식에서 절정에 달한다. 2020년 3월 17일 기공식에서 10월 개원을 공언했으나, 외장-내장 역전과 의료장비 도입 지연으로 약 5년이 지난 2025년 10월 6일에서야 개원에 이르렀다. 흥미로운 것은, 김정은이 2025년 9월 현지 지도에서 “사업 통제 상실” “명예욕”을 공개 질타하며 지연의 책임 주체를 특정하고, 개원식에서는 보건부문 전반의 낙후를 강하게 비판했다는 점이다. 북

측 매체와 국내의 보도는 ‘현대적 종합병원’ 개원을 확인했지만, 핵심 장비의 미설치·운영 난점도 병기했다(KBS World, 2020/03/18; NK News, 2025/02/28; 2025/10/07; Korea JoongAng Daily, 2025/10/08). 정당화는 여기서 성취의 의례와 질책의 의례를 번갈아 사용한다. 성공은 복지국가적 이미지로, 지연은 책임정치의 연출로 전환되어, 둘 다 지도자의 권위를 보강한다. 동시에, 팬데믹 국경봉쇄·제재로 인한 의료장비 병목이라는 구조 요인이 병원의 ‘걸 빠르고 속 느린’ 진행을 야기했다는 점을 확인하면, 이는 권위주의 체제에서 대외 봉쇄와 복지 약속이 충돌하는 내재적 긴장을 드러낸다(NK News, 2025/09/24; 2025/11/07; KBS World, 2025/10/07).

## (2) 억압

억압의 기술은 의례 도시의 치안·감시 인프라와 결합해 현대화된다. 2020년 이후 미탐-김일성 광장 축선의 도로·시설 보강과 상시 리허설은, 대형 행사 시 접근 통제·대규모 CCTV·동선 규율을 가능하게 하는 표준 패키지를 정착시켰다(38 North, 2020/05/13). 특히 2025년에는 화성지구에 LAN·PC 오락관(전자오락관)이 등장했는데, 광명 인트라넷 전용 접속, 입퇴실·좌석·실행 로그의 자동 기록, 관리실의 실시간 화면 모니터링, 순찰-즉시 보고 체계가 운영규범으로 보고되었다. ‘허용된 즐거움’을 완전히 가시화된 여가로 제도화해, 디지털 영역에서조차도 개인이 자발적인 행태규율을 일상화함으로 규율을 내재화한다는 점에서 억압의 미시기술이 한 단계 상승한 셈이다(Daily NK, 2025/09/10). 같은 분기 『NK News』는 외국 게임 타이틀·고사양 장비가 보이는 내부 사진을 검토하면서, 취향의 현대화가 감시의 현대화와 공존하는 엘리트형 여가 공간의 양면성을 지적했다(NK News, 2025/11/06). HRNK가 기술한 시민증-출입증-주택배정 레짐 위에 디지털 로그가 중첩되면서, ‘접근권’ 자체가 통치의 지렛대로 작용하는 구조가 완성된다.

## (3) 포섭

포섭은 주택·기억·복지 패키지로 정밀해진다. 화성지구 연차별 입주는 과학자·교원·치안·군·산업 동원세력 등 우선순위 집단을 명확히 겨냥해, 상징적 주소지를 보상으로 제공한다(AP, 2023/02/15; NK News, 2025/04/16). 2025년 하반기에

는 해외파병(러시아 쿠르스크지역 특별군사작전 참전군인) 전사자 유가족을 위한 추모·거주 특례(특별공급) 움직임과, 다른 신흥 주거지로의 재배치 계획 포착 보도가 이어지며, ‘피와 희생’의 서사가 주거·주소의 기억 정치와 결합한다는 점을 보여주었다. 분배는 가시적이되 희소성은 유지되어야 정치적 레버리지가 생기므로, 특례의 범위를 제한적으로 운용한다는 소식 역시 포섭의 경제학과 부합한다(Ward·Silberstein, 2023)

북한의 수도 평양의 공간정치는 “복지와 현대성의 연출”이 “동원·감시·분배의 정치”와 등가의 의미를 갖는다는 데 있다. 요컨대, 1기에는 쇼케이스 거리·과학기술 상징시설·공항·놀이공간이 정당화의 어휘를 구성했고, 이에 맞물려 광장-훈련장-주요 축선의 상시 의례화가 억압의 표준작업절차(SOP)가 되었다. 2기에는 주거(화성지구)와 보건(평양종합병원)이 정당화의 중심을 차지하는 가운데, 디지털 여가의 감시화가 억압을 일상으로 미세 조정하고, 전사자·핵심 직능층을 겨냥한 주거·기억·복지의 패키지가 포섭을 정교화했다. 결국, 평양의 수도 중심 공간정치는 “국민에게 약속을 이행하는 능력 있는 국가”라는 정당화의 이미지와, 행사·여가·주택의 삼각형을 통해 상시 동원·감시·분배를 수행하는 통치 기술이 상호증폭하는 체제임을 보여준다.

## V. 강건성 검증

### 1. 아시가바트 사례

본 연구는 앞서 제시한 질적분석 결과를 정량적으로 보강하기 위해, 위성 기반 야간조도 자료를 활용한 강건성 검증을 수행하였다. 야간조도는 야간의 인공조명 밝기를 측정한 값으로 전력 사용 및 인프라 가동, 경제 활동 수준을 간접적으로 반영하는 지표로 활용된다.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> 본 분석에는 NOAA(National Oceanic and Atmospheric Administration, 미국 해양대기청)가 제공하는 VIIRS(Visible Infrared Imaging Radiometer Suite) DNB(Day/Night Band) 야간조도

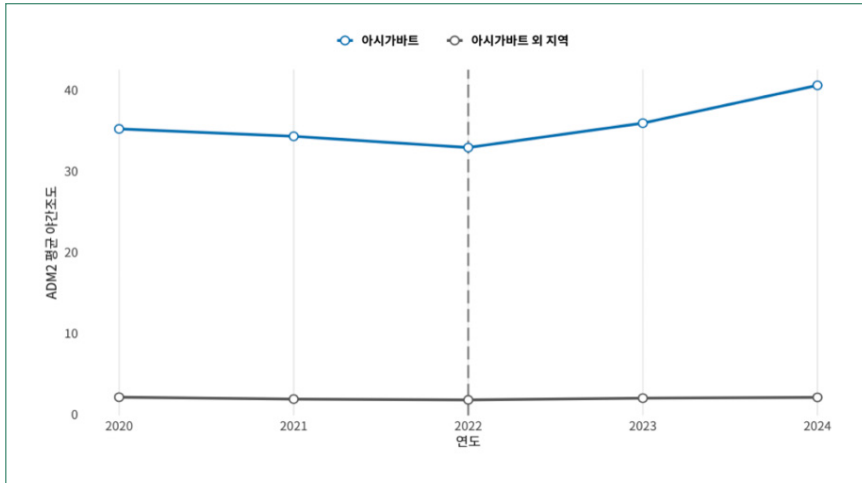


그림 1 아시가바트와 아시가바트 외 지역 야간조도 시계열 비교

그림 1의 분석 결과,<sup>19</sup> 아시가바트는 2020~2022년 동안 정체 또는 완만한 감소세를 보이다가 2022년 이후 뚜렷한 반등과 상승 추세를 나타낸다. 반면 비수도 지역은 전 기간 낮은 수준에서 비교적 안정적으로 유지되며, 2022년 이후에도 상승 폭이 제한적이다. 이는 2022년 이후 변화가 전국적 회복이라기보다, 수도 중심으로 선택적으로 집중된 공간적 재편의 결과일 가능성을 시사한다.

그림 2는 2022년 이후(2022~2024) 기간을 대상으로 투르크메니스탄 지역별 평균 야간조도 분포를 시각화한 결과이다. 지도에서 아시가바트는 주변 비수도 지역과 구별되는 상대적 고조도 분포를 유지하며, 비수도 지역의 조도 수준은 낮

자료를 사용하였다. 이때 연도 간 비교의 안정성을 확보하기 위해 단일 관측치가 아니라 연간 합성(annual composite) 자료를 활용하였으며, 각 지역의 야간조도는 행정구역 단위 평균값으로 산출하였다.

<sup>19</sup> VIIRS DNB 연간 합성 야간조도 자료를 활용하여, 아시가바트(ADM2 병합)와 비수도 지역의 평균 야간조도 변화를 시계열로 비교한 결과이다. 분석 기간은 2020년부터 2024년까지이며, 투르크메니스탄의 행정구역 단위는 GADM(Global Administrative Areas) Level 2(ADM2)를 활용하였다. GADM Level 2 기준에서 Bagtyýarlyk, Berkararlyk, Büzmeýin, Köpetdag 등 해당 4개 구역을 병합하여 단일 ‘Ashgabat’ 공간 단위로 재구성하였다. 병합된 아시가바트의 야간조도 값은 연도별로 4개 구역의 평균 야간조도를 산술 평균하여 산출하였다. 전체 분석은 총 55개 지역의 패널 데이터(55개 지역 × 5개 연도)로 구성된다.

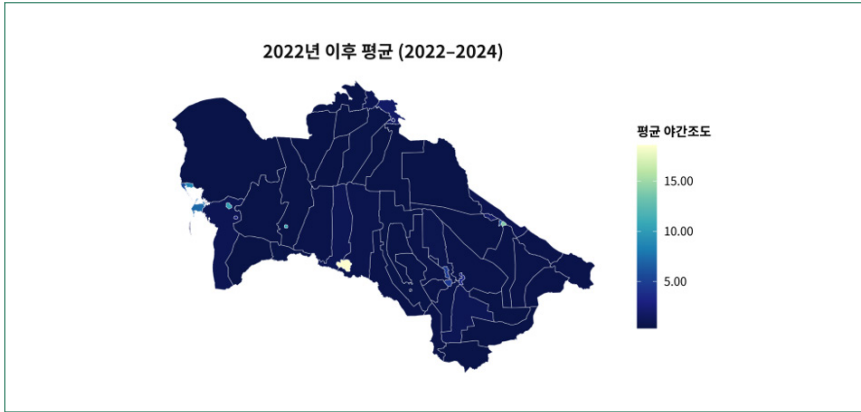


그림 2 투르크메니스탄 지역별 야간조도 평균

은 수준에 머문다. 이는 수도 공간에서 경제·사회 활동 및 인프라 가동이 집중될 가능성을 뒷받침하는 결과로 해석할 수 있다.

## 2. 아스타나 사례

아스타나 사례는 EXPO 2017을 전후로 수도 중심의 공간정치가 야간조도 변화로 이어졌는지를 검토하는 데 목적이 있다.<sup>20</sup> 분석 결과, 수도 지역은 전 기간에 걸쳐 비수도 지역보다 높은 야간조도 수준을 유지한다.<sup>21</sup> 다만 2017년을 기점으로 수도와 비수도 간 격차가 추가적으로 확대되는 뚜렷한 패턴은 확인되지 않는다. 이는 EXPO 2017 이후에도 수도 중심의 높은 조도 수준은 지속되지만, 새로운 형태의 급격한 집중 강화로 이어졌다고 보기는 어렵다는 점을 시사한다.

그림 4는 2017년 이후 기간을 대상으로, ADM2 군 단위 평균 야간조도 분포

<sup>20</sup> 분석에는 동일하게 NOAA의 VIIRS DNB 연간 합성 야간조도 자료를 활용하였으며, 공간 단위는 카자흐스탄의 GAUL(Global Administrative Unit Layers) Level 2(ADM2) 군 단위를 적용하였다. 분석 기간은 EXPO 2017 전후 변화를 포착하기 위해 2015년부터 2024년까지로 설정하였다. 수도는 GAUL 기준 행정구역 명칭인 Tselinograd를 수도 프록시로 설정하여 수도 지역과 비수도 지역을 구분하였다. 전체 분석은 총 174개 지역의 패널 데이터(174개 지역 × 5개 연도)로 구성된다.

<sup>21</sup> 그림 3은 VIIRS DNB 연간 합성 야간조도 자료를 기반으로 2015-2019년 기간 동안 수도 프록시(아스타나)와 비수도 지역의 군 단위 평균 야간조도 변화를 시계열로 비교한 결과이다.

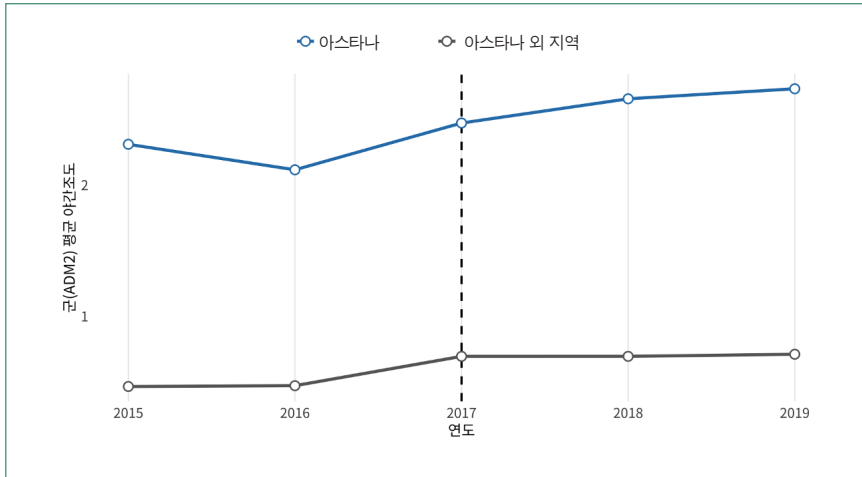


그림 3 아스타나와 아스타나 외 지역 야간조도 시계열 비교

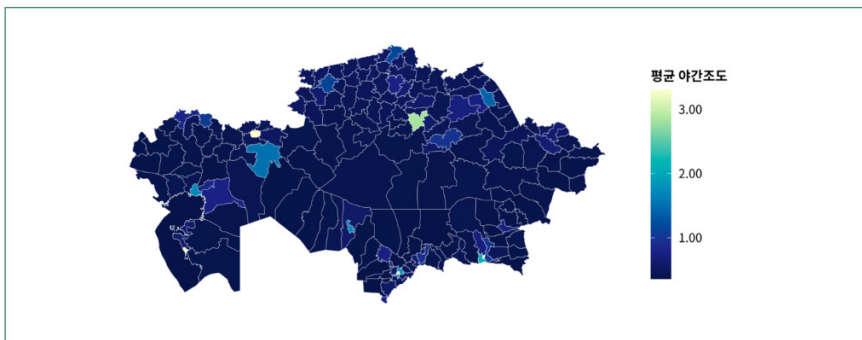


그림 4 카자흐스탄 지역별 야간조도 평균

를 지도 형태로 제시한 결과이다. 본 그림은 VIIRS DNB 연간 합성 야간조도 자료를 지역별 평균값으로 산출한 뒤 winsorization(2%)을 적용하여 극단값의 영향을 통제하였다. 시각화 결과 수도 프록시 지역은 고조도 중심지로 확인되지만, 주변 지역으로의 고조도 확산은 제한적이다. 이는 상징적 공간정치가 수도 공간을 유지·강화하는 데 기여했더라도, 구조적 재편으로 즉각 확산되었다고 단정하기는 어렵다는 점을 보여준다.

### 3. 평양 사례

평양 사례는 2021년 전후로 북한 내부에서 나타난 변화가 전국적으로 확산되었는지, 혹은 수도 평양에 집중되었는지를 검토하기 위한 강건성 분석이다.<sup>22</sup> 그림 5는 VIIRS DNB 연간 합성 야간조도 자료를 군 단위 평균값으로 산출한 뒤, 평양과 비평양 지역의 평균 야간조도 변화를 시계열로 비교한 결과이다. 2018~2020년에는 두 지역 모두 완만한 증가 추세를 보이며 격차가 비교적 안정적으로 유지된다. 그러나 2021년 이후 평양의 야간조도 상승 폭이 뚜렷하게 확대되며, 특히 2022년 이후 증가 속도가 가속화되는 양상이 관찰된다. 반면 비평양 지역은 증가 추세를 유지하나 상승 폭은 제한적이다. 이는 2021년 이후 변화

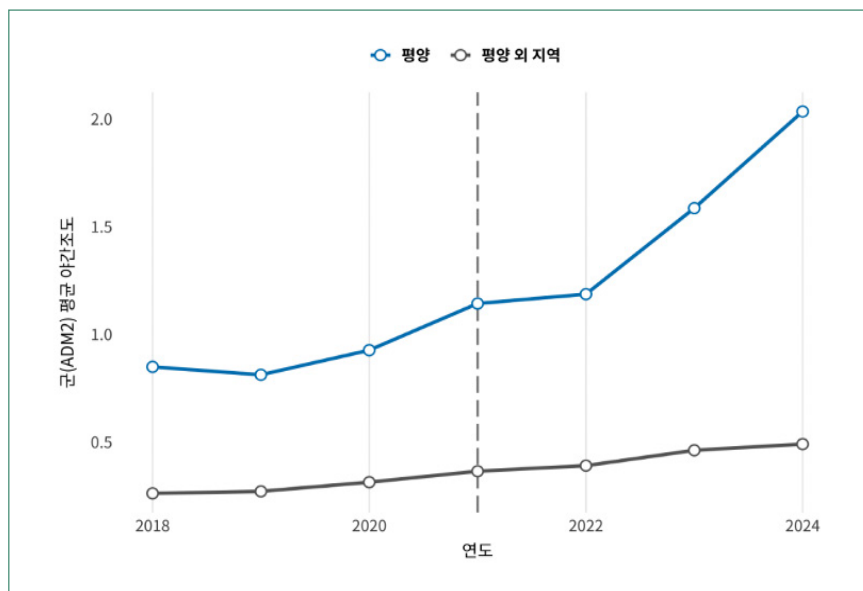


그림 5 평양과 평양 외 지역 야간조도 시계열 비교

<sup>22</sup> 분석에는 NOAA의 VIIRS DNB 연간 합성 야간조도 자료를 활용하였으며, 공간 단위는 북한의 GAUL Level 2(ADM2) 군 단위를 적용하였다. 분석 기간은 2018년부터 2024년까지로 설정하였고, 총 183개 군의 연도별 평균 야간조도 값을 산출하여 패널 데이터(183개 군 × 7개 연도)를 구축하였다.

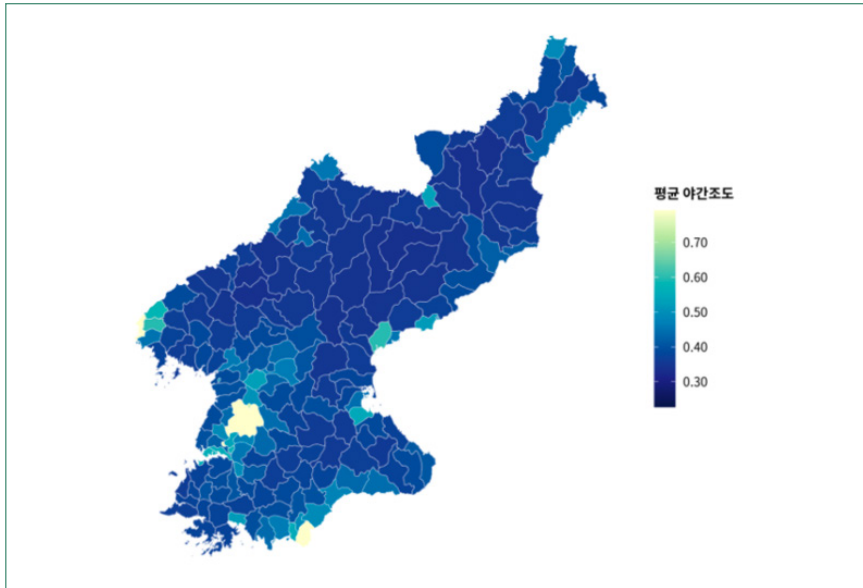


그림 6 북한 지역별 야간조도 평균

가 전국적으로 균등하게 나타난 것이 아니라 수도에 선택적으로 반영되었을 가능성을 시사한다.

그림 6은 2021년 이후(2021~2024) 기간의 북한 군 단위 평균 야간조도 분포를 지도화한 결과이다. 분석 결과, 평양은 주변 지역과 구별되는 고조도 분포를 유지하는 반면, 다수의 비평양 지역은 낮은 수준에 머문다. 이는 해당 시기 이후 경제·인프라 활동이 수도 공간에 집중되는 경향이 지속되었음을 뒷받침하는 결과로 해석된다.

## VI. 결론 및 정책적 함의

본 연구는 아시가바트-누르술탄(현 아스타나)-평양을 비교함으로써, 권위주의 정권이 수도를 단순한 행정 중심이나 개발 프로젝트가 아니라 정권 안정화의 핵심 장치로 설계·운영하는 과정을 분석했다. 다만 본 연구의 비교는 ‘현재진행

형의 도시발전 전체'를 포괄하기보다, 세 수도에서 권위주의 통치자가 수도 공간을 정권 안정화의 통치기술로 조직하던 핵심 국면에 분석 초점을 둔다. 특히 누르술탄 사례는 나자르바예프 집권기(1997~2019 전후) 좌안 신행정타운의 조성·상징축 구축을 중심으로 한 '기획된 권위주의 공간정치'의 작동 논리를 분석한 것으로, 토카예프 시기(2022년 이후) 제도개편·수도명 복원 및 도시 외곽 확장에 수반되는 변화는 본고의 범위를 넘어서는 경계조건으로서 본 연구가 아닌 후속 연구의 대상임을 밝힌다. 그럼에도 카자흐스탄이 비교 준거로 갖는 의미는, (i) 시장화·대외개방을 상대적으로 적극 수용하면서도 수도 코어에서 '국가브랜딩-상징축-행사치안'의 통치기술이 작동했던 경로와, (ii) 투르크메니스탄처럼 폐쇄적 개인숭배와 '내향적 규율'이 강화된 경로가 북한의 잠재적 선택 경로를 해석하는 대비축을 제공한다는 점에 있다. 즉, 평양의 혼합형(내향/외향 동시 구동) 공간 정치는 단선적 비교가 아니라, 서로 다른 권위주의 도시경로의 결합·변형으로 이해될 때 정책적 예측력이 강화된다. 세 사례는 모두 "위로부터의 도시 만들기(top-down city-making)"라는 공통분모를 갖는다. 즉, 수도는 국가 주도의 마스터플랜, 기념비적 건축과 상징축, 대규모 재개발과 인구 재배치가 결합된 형태로 재구성되며, 이 과정에서 도시공간은 정권의 정당화-억압-포섭을 물질적으로 연결하는 통치 기술로 전환된다(Koch, 2018). 그러나 이러한 공통점에도 불구하고, 수도 중심 공간정치의 정책 대상(대내/대외), 관객의 설정, 통치기술의 결합 방식, 위험과 비용의 분배 구조는 서로 상이하게 나타난다. 이는 유사한 권위주의적 배경 조건하에서도 정권이 의존하는 정당화 자원의 방향성과 대외전략(개방·브랜딩 vs 고립·자족)이 달라질 때, 수도 중심 공간정치가 내향·외향·혼합형으로 분기할 수 있음을 시사한다. 본 연구에서 비교는 바로 그 차이를 유형화함으로써, 권위주의 국가 수도의 공간정치가 "하나의 모델"이 아니라 조건과 전략에 따라 분기하는 복수의 경로를 갖는다는 점을 확인했다.

요약하면, 아시가바트는 '완전한 통제를 위한 내향적 파놉티콘(inward-facing Panopticon of Total Control)'으로 기능한다. 이 도시는 술탄주의적 개인숭배와 내적 순응을 극대화하는 밀폐된 무대이며, 가시적 상징과 감시의 과잉을 통해 국민 주체를 규율하도록 설계되었다. 반면 누르술탄은 '스펙터클을 위한 외향적 파놉티콘(outward-facing Panopticon of Spectacle)'으로 작동한다. 이 도시는 국제 사회를

표 2 아시가바트 vs 누르술탄(현 아스타나) vs 평양의 수도 중심 공간정치 비교

구분	아시가바트 (투르크메니스탄)	누르술탄 (카자흐스탄)	평양 (북한)
내용	내향·규율	외향·스펙터클	혼합형 (내·외향 및 복지·규율 융합) 전국 확장형

출처: 본 연구 결과를 토대로 필자들이 작성

관객으로 상징하고 근대성·기술관료적 유능함·국가건설의 성과를 ‘공연’하는 지정학적 극장이자, 국내적으로는 새로운 국민 정체성을 주조하는 장치로 기능한다(Fauve, 2015; Koch, 2018). 평양은 이 두 유형을 포괄하는 혼합형(내향·외향 동시 구동)으로서, 최근에는 복지·주거·보건 성과의 가시화를 정당화 자원으로 활용하면서 규율·동원·분배를 결합한 “확장형”을 추구한다. 특히 평양의 경우, 수도 중심 전략이 단순한 상징 조성이나 국제 브랜딩 차원을 넘어 일상 관리·엘리트 결속·동원 체제를 동시에 뒷받침하는 방향으로 진화하고 있다는 점에서 비교의 분석적 함의가 크다.

세 도시가 공유하는 핵심은 수도를 “정권 안정화의 장치”로 만드는 작동 원리의 삼중 결합이다. 첫째, 세 권위주의 정권들은 정당화-억압-포섭을 공간 속에 결박하는데, 이는 (a) 도시설계(축선·광장·상징물), (b) 운영규범(동선 통제·치안 SOP·의례), (c) 분배기술(주택·토지·계약/발주)로 물질화된다. 둘째, 이 결합은 준공·기념일·국가행사 등 반복 의례를 통해 루틴화되며, 수도 공간은 ‘행사 때만’이 아니라 상시적 통치 리듬을 생산한다. 셋째, 마스터플랜과 상징축, 거주지(혹은 토지와 계약)의 배분은 통치의 추상적 목표를 실무적 지렛대로 바꾸는 매개이며, 이로써 수도는 정치의 기호체계이자 동시에 행정 집행의 장치가 된다. 즉, 수도 공간정치는 단지 “보기 좋은 경관”을 만드는 것이 아니라, “보여주기-보기-보여짐”의 관계를 통해 정권의 권력관계를 재조립하는 정권의 핵심 통치 과정이다.

이 세 권위주의 국가의 수도 사례는 본 연구의 이론적 프레임과도 정합적이다. 푸코-벤담의 관점에서, 아시가바트는 권력의 응시가 내부 순응을 강제하는 내향형 파놉티콘 도시이며, 누르술탄은 국제 관객을 향한 스펙터클의 파놉티콘 도시로 이해할 수 있다. 평양은 내·외향이 혼합된 유형으로, 복지 무대가 규율·

동원·분배와 결합할수록 통치의 미시적 정밀성이 강화된다. 또한 직선·개방·분절의 도면화(축선·대로·블록)는 인구와 토지를 ‘읽기 쉬운 그리드’로 재조립하여 감시·배분·행정 집행을 효율화한다는 점에서 제임스 C. 스코트가 주장한 ‘가독성(eligibility)’ 논리와 연결된다. 즉, 수도 공간정치는 상징의 생산(정당화), 행동의 규율(억압), 자원의 귀속(포섭)을 하나의 물질적 시스템으로 통합하는 기제이며, 수도는 “축선(선)–광장(면)–거주지(점)”을 통해 통치가 작동하는 엔진룸이 된다. 본 연구가 “평양이 두 유형을 포괄하는 혼합형”이라는 결론에 도달한 이유도 여기에 있다. 즉, 평양은 내향적 규율과 외향적 과시를 동시에 가동하면서, 분배를 통해 사회연합을 미시적으로 재구성하는 능력을 강화해 왔다.

본 연구의 기여는 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 권위주의 수도 연구에서 흔히 분리되어 논의되던 상징 정치(정당화), 치안·감시(억압), 엘리트 관리(포섭)를 도시공간 안에서 하나의 통합적 메커니즘으로 묶어, ‘정당화-억압-포섭의 삼각 결합’이라는 분석틀로 제시했다. 둘째, 수도 공간정치의 유형을 내향형(규율)-외향형(스펙터클)-혼합형(내·외향 결합)으로 제시함으로써, 권위주의 도시가 동일한 구조 조건(자원 의존, 중앙집권, 장기 집권)에서 출발하더라도 정권의 국제 전략과 엘리트 연합 관리 방식에 따라 상이한 공간정치를 선택한다는 점을 확인했다. 셋째, 방법론적으로 본 연구는 포스트 소비에트 권위주의의 두 수도를 최대유사사례군(MSSD)으로 설정하여, 광범위한 역사·문화 요인을 통제하면서 도시정치의 차이를 조명했다. 그 결과, ‘도시공간이 통치기술로 사용되는 방식’이 제도·정치경제 조건만이 아니라 정권의 외향성/내향성과 엘리트 관리 전략에 의해 결정적으로 변형될 수 있음을 보여주었다. 특히 이 비교는 평양의 사례를 고립된 특수성으로만 다루기보다, 권위주의 수도가 선택할 수 있는 전략적 스펙트럼 안에 위치시키는 분석적 토대를 제공한다.

본 연구의 정책적 함의는 ‘무엇을 해야 하는가’ 이전에 ‘무엇을 보아야 하는가’에서 출발한다. 권위주의 정권에 있어서 수도 중심 공간정치는 군사·외교 사건의 표면 아래에서 작동하는 정권 안정화의 일상적 회로이며, 평양의 경우 그 회로는 준공·기념·동원 의례, 감시·동선 통제의 상시화, 그리고 주택공급·주거 배정의 선별적 분배를 통해 반복적으로 재생산된다. 따라서 대북정책은 사건 중심의 단선적 대응을 넘어, 수도 공간에서 정당화-억압-포섭이 결합되는 지

점을 상시적으로 추적하고, 그 결합을 분해하는 방식으로 재설계될 필요가 있다. 특히 복지·주거·보건은 주민 생활 개선이라는 외피를 갖지만, 동시에 성과 담론의 핵심 자원이자 포섭의 배분 장치가 될 수 있으므로, 인도주의 협력은 ‘규모’가 아니라 배분의 검증 가능성(접근·모니터링·수혜자 확인)을 중심으로 설계되어야 한다. 또한, 평양의 혼합형 전략(내향·외향 동시 구동)은 국제 사회의 단선적 제재·개입을 우회할 여지를 넓힌다. 이에 대응하기 위해서는 대내·대외 두 축(Double-track)을 동시에 고려하되, 그 목표는 포괄적 봉쇄가 아니라 수도 개발이 만들어 내는 정당화-억압-포섭의 연결고리를 각각 다른 정책 수단으로 ‘절연(decoupling)’하는 데 뒀으로써 억압의 비용을 높이는 전략이 필요하다. 인도주의 지원은 유지하되 홍보·의례 전용을 차단하는 최소 요건(장비 식별, 현장 검증, 제3자 집행)을 조건화함으로써 정권의 ‘보이는 성과’ 축적을 억제하는 접근이 요구된다. 마지막으로, 수도 중심 공간정치의 핵심은 “보여주기”에 있으므로, 이를 상쇄하는 가장 비용대비 효율적인 수단 중 하나는 노출 비용을 높이는 정보 전략이다. 위성영상, 야간조도, 신·증축 탐지 등 공개 가능한 데이터를 결합해 준공 빈도와 의례 리허설 주기, 핵심 블록의 입주 변화 등을 시계열로 가시화하고, 공개해 국내외 연구자·언론·시민단체의 재사용성을 높이면, 정권이 의도한 스펙터클의 순수익은 감소하고 국제 감시의 고정비는 하락한다. 이를 통해서 제재의 ‘강도’만을 높이는 접근보다, 공간정치가 작동하는 방식 자체를 겨냥하는 것이 더 중요한 국가전략이라고 주장한다.

본 연구는 동시에 분명한 한계를 가진다. 본 연구는 아시가바트-누르술탄(현 아스타나)-평양을 비교하여, 권위주의 정권이 수도를 정당화-억압-포섭의 삼각 결합을 구현하는 통치 보조장치가 아니라 통치 자체를 조직하는 핵심 공간기술로 활용하는 과정을 분석했다. 다만, 본 비교는 제한된 사례 수와 자료 접근성의 제약 속에서 진행되었으며, 따라서 엄밀한 인과추정보다는 도시공간이 권력 관계를 매개하는 작동 메커니즘의 구성 및 유형화에 상대적으로 더 무게가 실려 있다. 다시 말해, 본 연구의 종속변수는 ‘정권 안정성’ 그 자체의 계량치라기보다, 수도 공간에서 관찰되는 수도 중심 공간정치의 유형(내향·외향·혼합)과 그 작동방식(정당화-억압-포섭의 결합 양상)이며, 정권 안정성은 이 유형과 작동방식이 낳는 정치적 효과의 방향(안정화 기여 가능 조건)으로 해석된다. 이러한 설계는 ‘왜/어

땡게’의 논의를 연결하는 데 유용하지만, 동일한 효과가 언제·어떤 조건에서 강화되거나 약화되는지를 강한 인과 언어로 단정하는 데에는 신중함이 필요하다. 방법론적으로도, 본 연구가 표방한 최대유사체계 설계(MSSD)는 아시가바트-누르술탄의 짝 비교에서 가장 설득력 있게 작동한다. 두 사례는 포스트소비에트 권위주의, 장기집권 지도자 중심의 국가건설, 국가주도 마스터플랜과 상징축 조성, 자원 및 개발국가적 동원 방식 등 주요 배경 조건을 상당 부분 공유하므로, 이 비교를 통해 ‘수도 공간정치의 분기’를 설명하는 핵심 요인으로 정당화의 관객 설정(대내/대외), 국제 개방성과 브랜딩 전략, 엘리트 연합 관리 방식의 차이를 상대적으로 더 선명하게 부각할 수 있다. 그러나 평양은 포스트소비에트라는 역사적 기원과 제도 환경에서 차이가 크고, 무엇보다 데이터의 비대칭성이 존재한다. 따라서 평양은 엄밀한 의미에서 동일한 MSSD의 “동급 사례”라기보다, 아시가바트-누르술탄 비교에서 도출된 설명틀이 내향·외향의 동시 구동 및 전국 확장형으로 변형될 수 있는지를 점검하는 이론 확장(theory-extending) 사례로 위치한다.

본 연구는 비교권위주의의 소규모 사례연구(small-N research) 전통에 기반해 최대유사체계 설계(Most Similar Systems Design, MSSD)의 논리로 아시가바트와 누르술탄을 1단계 비교군으로 설정하고, 여기에 평양을 결합한 2단계 비교를 시도하였다. 이때 1단계 비교는 포스트소비에트 권위주의라는 공통 조건 아래 수도 중심 공간정치의 ‘내향형(규율)-외향형(스펙터클)’ 분화를 설명하는 데 유효하나, 카자흐스탄 사례는 신수도 건설 및 초기 안착이 나자르바예프 집권기(1997-2019)에 ‘기획된 권위주의 공간정치’로 제도화된 시기에 한정함을 명확히 한다. 실제로 2019년 이후 토카예프 정부는 헌법 개정(2022)과 수도 명칭 재변경 등 제도·상징의 재조정을 추진하였고, 수도 외곽의 개발·확장 역시 병행되고 있으므로, 본 연구의 논지는 좌안 정부축을 중심으로 한 수도 코어의 정치기술을 설명하는 범위 조건(scope condition)으로 이해되어야 한다. 또한 평양은 제도유형과 국제환경에서 포스트소비에트 사례와 차이가 크기 때문에, 엄밀한 의미의 MSSD ‘동급 사례’라기보다 ‘이론적 확장(analytic extension)’을 위한 비교 사례로 위치시켰다. 따라서 평양의 분석은 중앙아시아 두 수도에서 도출한 통치 메커니즘(정당화-억압-포섭의 공간적 결합)이 다른 권위주의 맥락에서 어떻게 재조합·확대되는지를 확

인하는 데 초점을 두며, 향후 연구에서는 카자흐스탄의 최근 정치·경제 변화와 수도권 외곽의 시장 주도 개발이 수도 코어의 통치 기능을 어떻게 변형시키는지까지 포함해 비교의 정밀도를 높일 필요가 있다.

또한 본 연구는 대안 설명변수의 완전한 통제보다는, 가능한 범위에서의 통제 논리와 삼각측량을 통해 추론의 타당성을 확보하는 방식을 취했다. 그럼에도 불구하고, 자원 가격 변동, 제재 환경, 대외관계의 급변, 권력 승계·엘리트 재편 등은 수도 공간정치의 선택과 결과에 동시에 영향을 줄 수 있는 요인들이다. 따라서 향후 연구에서는 본 연구가 제시한 유형화(내향/외향/혼합)와 삼각 결합(정당화-억압-포섭)을 바탕으로, 각 구성요소를 보다 명시적으로 조작화·측정(예: 메가 이벤트·국제브랜딩 지표, 철거·이주 및 접근통제 지표, 발주-하도급 네트워크와 주택·주소 배분 지표, 의례 리허설 주기 및 야간조도·신축탐지 시계열 등)하고, 시기 구분(전환점)과 결합한 과정추적(process tracing) 또는 비교 데이터 구축을 통해 ‘유형의 분기’와 ‘정권 안정화 효과’의 연결을 더 엄밀하게 검증할 필요가 있다. 더 나아가 비교 범위를 포스트소비에트 권위주의를 넘어 비(非)포스트소비에트 권위주의 수도로 확장한다면, 본 연구의 설명틀이 적용되는 일반화 가능 범위와 경계 조건을 한층 명확히 할 수 있을 것이다. 따라서, 본 연구를 바탕으로 확장된 후속 연구들이 이어지기를 기대한다.

투고일: 2026년 2월 15일 | 심사일: 2026년 3월 11일 | 게재확정일: 2026년 3월 31일

## 참고문헌

- Anceschi, Luca. 2008. *Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime*. London: Routledge.
- Baek, Chang Hyun, Eui Young Kim, and Kwang Sub Park. 2021. "Mechanisms of Housing Marketisation in North Korea." *Habitat International* 113: 102377.
- Bellin, Eva. 2004. "The Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Exceptionalism in Comparative Perspective." *Comparative Politics* 36(2): 139-157.

- Denison, Michael. 2009. "The Art of the Impossible: Political Symbolism, and the Creation of National Identity and Collective Memory in Post-Soviet Turkmenistan." *Europe-Asia Studies* 61(7): 1167-1187.
- Em, Pavel P., Peter Ward, Jelena Prokopljević, Liudmila V. Zakharova, and Alek Sigley. 2021. "City Profile of Pyongyang 3.0: Inside Out." *North Korean Review* 17(1): 30-56.
- Em, Pavel, and Alexander Sheludkov. 2024. "The Fluctuating Mosaic of Socio-Spatial Inequalities in Central Pyongyang under the Pressures of Marketization." *Habitat International* 150: 103135.
- Fauve, Adrien. 2015. "Global Astana: Nation Branding as a Legitimation Tool for Authoritarian Regimes." *Central Asian Survey* 34(1): 110-124.
- Foucault, Michel. 1995. *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. New York: Vintage.
- Gerschewski, Johannes. 2013. "The Three Pillars of Stability: Legitimation, Repression, and Co-optation in Autocratic Regimes." *Democratization* 20(1): 13-38.
- Holston, James. 1989. *The Modernist City: An Anthropological Critique of Brasília*. Chicago: University of Chicago Press.
- Koch, Natalie. 2010. "The Monumental and the Miniature: Imagining 'Modernity' in Astana." *Social & Cultural Geography* 11(8): 769-787.
- \_\_\_\_\_. 2014. "Bordering on the Modern: Power, Practice and Exclusion in Astana." *Transactions of the Institute of British Geographers* 39(3): 432-443.
- \_\_\_\_\_. 2015. "The Violence of Spectacle: Statist Schemes to Green the Desert and Constructing Astana and Ashgabat as Urban Oases." *Social & Cultural Geography* 16(6): 675-697.
- \_\_\_\_\_. 2018. *The Geopolitics of Spectacle: Space, Synecdoche, and the New Capitals of Asia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Koch, Natalie, and Anar Valiyev. 2015. "Urban Boosterism in Closed Contexts: Spectacular Urbanization and Second-Tier Mega-Events in Three Caspian Capitals." *Eurasian Geography and Economics* 56(5): 575-598.
- Köppen, Bernhard. 2013. "The Production of a New Eurasian Capital on the Kazakh Steppe: Architecture, Urban Design, and Identity in Astana." *Nationalities*

- Papers* 41(4): 590-605.
- Koskela, Hille. 2003. “‘Cam Era’—The Contemporary Urban Panopticon?” *Surveillance & Society* 1(3): 292-313.
- Laszczkowski, Michał. 2016. *City of the Future: Built Space, Modernity and Urban Change in Astana*. New York: Berghahn.
- Lijphart, Arend. 1971. “Comparative Politics and the Comparative Method.” *American Political Science Review* 65(3): 682-693.
- \_\_\_\_\_. 1975. “II. The Comparable-Cases Strategy in Comparative Research.” *Comparative Political Studies* 8(2): 158-177.
- Lindstaedt, N., and J. J. J. Van den Bosch, eds. 2024. *Research Handbook on Authoritarianism*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Lyon, David. 1994. *The Electronic Eye: The Rise of Surveillance Society*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- \_\_\_\_\_. 2007. *Surveillance Studies: An Overview*. Cambridge: Polity.
- Magaloni, Beatriz. 2006. *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oc, Timothy, and Steven Tiesdell. 1997. *Safer City Centres: Reviving the Public Realm*. London: Routledge.
- Pavel, Peter E., and Peter Ward. 2021. “City Profile: Is Pyongyang a Post-Socialist City?” *Cities* 108: 102950.
- Peyrouse, Sébastien. 2008. “The Construction Boom in Turkmenistan.” *Central Asia-Caucasus Analyst* (July 9): 10-13.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Turkmenistan: Strategies of Power, Dilemmas of Development*. London: Routledge.
- \_\_\_\_\_. 2024. “Turkmenistan: Authoritarianism, Nation Building and Cult of Personality.” in N. Lindstaedt and J. J. J. Van den Bosch eds. *Research Handbook on Authoritarianism*, 356-369. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Pogrnčić, Zorica, and Bojan Đerčan. 2021. “Urban Development of Pyongyang under the Influence of Juche Idea.” *Bulletin of the Serbian Geographical Society* 101(2): 117-141.
- Polese, Abel, and Slavomír Horák. 2015. “A Tale of Two Presidents: Personality Cult

- and Symbolic Nation-Building in Turkmenistan.” *Nationalities Papers* 43(3): 457-478.
- Prokopljević, Jelena, and Charles K. Armstrong. 2015. “Socialist Postmodernism: Conceptual and Comparative Analysis of Recent Representative Architecture in Pyongyang, Astana and Ashgabat, 1989-2014.” *Tiempo Devorado* 2(2): 210-231.
- Przeworski, Adam, and Henry Teune. 1970. *The Logic of Comparative Social Inquiry*. New York: Wiley.
- Schatz, Edward. 2004. “When Capital Cities Move: The Political Geography of Nation and State Building.” *Political Geography* 23(1): 51-76.
- Scott, James C. 1998. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale University Press.
- Seawright, Jason, and John Gerring. 2008. “Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options.” *Political Research Quarterly* 61(2): 294-308.
- Tarrow, Sidney. 2010. “The Strategy of Paired Comparison: Toward a Theory of Practice.” *Comparative Political Studies* 43(2): 230-259.
- Vale, Lawrence J. 2008. *Architecture, Power, and National Identity*. 2nd ed. New York: Routledge.
- Ward, Peter, and Benjamin Katzeff Silberstein. 2023. “Strategies of Political Control under Kim Jong Un: Containment, Repression, Co-optation, and Coercive Distribution.” *Asian Survey* 63(4): 557-583.
- Yim, Dongwoo. 2019. “Rise and Fall of the Microdistrict in Pyongyang, North Korea.” *European Journal of Korean Studies* 19: 73-85.

## 1차 자료

- Amnesty International. 2015. *Deprived of Homes, Deprived of Rights: Uncovering Evidence of Mass Forced Evictions and House Demolitions in Turkmenistan*. London: Amnesty International.
- Human Rights Watch (HRW). 2017. “Turkmenistan: Mass Forced Evictions Ahead of Asian Indoor and Martial Arts Games.” New York: Human Rights Watch.
- JICA (Japan International Cooperation Agency). 2001. *The Study on the Master Plan*

*of Astana: Final Report*. Tokyo: JICA.

OSCE. 2010. *Astana Commemorative Declaration: Towards a Security Community*.

Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe.

Williams, Martyn. 2025. “Kim Jong Un Plots Continued Renewal of Pyongyang.” 38  
*North* (March 10).

## Abstract

## A Comparative Study of Capital-Centered Spatial Politics in Authoritarian Regimes: The Cases of Ashgabat, Nur-Sultan (Astana), and Pyongyang

**JeeMan Han** Soongsil Institute for Peace and Unification  
**SungChul Kang** Soongsil Institute for Peace and Unification  
**YeChan Moon** Dept of Political Science, Yonsei University

This study examines the capital-centered spatial politics of Kim Jong Un's regime in North Korea after the Eighth Party Congress in 2021 through a comparative authoritarianism framework, focusing on the cases of Turkmenistan (1991–2025) and Kazakhstan (1997–2019), both of which pursued analogous policies during specific historical periods. In each case, the state forcefully promoted capital-centered spatial politics with the aim of consolidating the supreme leader's authority and intensifying the cult of personality. By comparatively analyzing Ashgabat in Turkmenistan, Nur-Sultan (currently Astana) in Kazakhstan, and Pyongyang in North Korea, this article explores the ways in which authoritarian regimes strengthen social control through spatial politics. It does so by applying Gerschewski's tripartite framework of legitimation, repression, and co-optation, and by empirically testing the argument through GIS-based spatial measurement data.

**Keyword** | Comparative authoritarianism, Spatial Politics, North Korea, Pyongyang, Turkmenistan, Kazakhstan