

김정일 시대 북한의 정치체제:  
통치이데올로기, 권력엘리트,  
권력구조의 지속성과 변화

박형중, 이교덕, 정창현, 이기동

통일연구원

## 김정일 시대 북한의 정치체제

인 쇄 2004년 12월

발 행 2004년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 북한연구실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2523 (팩시밀리) 901-2543

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

가 격 10,000원

© 통일연구원, 2004

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물판매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

### 국립중앙도서관 출판사도서목록(CIP)

김정일 시대 북한의 정치체제: 통치이데올로기, 권력엘리트, 권력구조의 지속성과 변화 / 박형중...[등] — 서울 : 통일연구원, 2004  
p. : cm. — (연구총서 ; 04-011)

참고문헌수록  
ISBN 89-8479-253-5 93340

340.911-KDC4  
320.95193-DDC21

CIP2004002164

김정일 시대 북한의 정치체제 ▶▶▶

본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며  
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

## 목 차

I. 서론 .....	1
II. 통치 이데올로기의 지속성과 변화 .....	9
1. 변화 개요 및 주체사상의 ‘변용’과 ‘대체’의 문제 .....	11
2. 붉은기 사상(1995~)의 내용과 성격 .....	18
3. 사회주의 강성대국건설사상(1998~)의 내용과 성격 .....	25
4. 선군사상(2003~)의 내용과 성격 .....	35
III. 권력엘리트의 지속성과 변화 .....	49
1. 권력엘리트의 위치와 성격 .....	51
2. 김일성 시대 북한 권력엘리트층의 형성과 변화 .....	53
3. 김정일 시대 세대교체와 ‘고난의 행군 세대’ 등장 .....	59
4. 김정일 시대 당·정·군의 권력엘리트 .....	74
5. 김정일 시대 북한 권력엘리트의 성격과 변화 전망 .....	93

IV. 권력구조와 당-군관계의 지속성과 변화 .....	99
1. 김일성 정권의 권력구조 .....	101
2. 김정일 정권의 권력구조 .....	121
V. 당기구의 위상과 역할의 지속성과 변화 .....	145
1. 당중심 다층집권체제 .....	147
2. 계층별 기본구조 .....	154
3. 1990년대 이후 다층집권체제의 변화 .....	203
VI. 결 론 .....	219
참고문헌 .....	227
최근 발간자료 안내 .....	239

## 표목차

<표 III-1> 내각구성표 .....	66
<표 III-2> 주석단 서열 비교 .....	94
<표 IV-1> 역대 당 중앙위원회 전원회의 .....	104
<표 IV-2> 당 중앙군사위원회 위원 변화 .....	118
<표 IV-3> 국방위원회의 인원 구성/변화 .....	140
<표 V-1> 조직지도부의 주요 기구와 업무 .....	168
<표 V-2> 선전선동부의 주요 기구와 업무 .....	169
<표 V-3> 조직부의 기구와 업무 .....	177
<표 V-4> 선전부의 기구와 업무 .....	178
<표 V-5> 근로단체사업부의 기구와 업무 .....	178
<표 V-6> 공업부의 기구와 업무 .....	178
<표 V-7> 농업부의 기구와 업무 .....	179
<표 V-8> 교육부의 기구와 업무 .....	179
<표 V-9> 경리부의 기구와 업무 .....	179
<표 V-10> 민방위부의 기구와 업무 .....	180
<표 V-11> 청년 및 3대혁명소조부의 기구와 업무 .....	180
<표 V-12> 각 부서별·직책별 수행업무 .....	183
<표 V-13> 조선노동당 비서국 전문부서 변동 상황 .....	206

## 그림목차

<그림 III-1> 북한 권력엘리트의 역사적 변천 .....	58
<그림 III-2> 조선노동당 조직체계 .....	78
<그림 III-3> 북한의 행정기관 .....	86
<그림 III-4> 북한의 군사지휘체계 .....	90
<그림 V-1> 조선노동당의 조직체계도 .....	158
<그림 V-2> 조선공산당의 중앙기구 .....	163
<그림 V-3> 소련공산당의 중앙기구 .....	164
<그림 V-4> 도당 기구도 .....	176
<그림 V-5> 군당 기구도 .....	182
<그림 V-6> 초급당 조직의 여러 가지 형태 .....	189
<그림 V-7> 무산광산 당조직 개념도 .....	191
<그림 V-8> 고원탄광 당조직 개념도 .....	191
<그림 V-9> 고원탄광 당조직 및 공장조직 .....	192



# 서론

# I





1990년대 이후 북한 정치는 상당한 변화를 겪었고 그에 따라 우리 사회 내에서 북한 정치에 관한 논의가 활발히 진행되었다. 그동안 정치권력과 권력엘리트, 그리고 이데올로기에서의 변화 여부가 가장 중요한 논제였다.

1990년대 초반, 다른 지역에서의 사회주의 체제의 붕괴 또는 변화의 여파로 북한은 대외적으로 크게 달라진 생존환경을 맞게 되었으며, 내부적으로도 큰 어려움에 처하게 되었다. 1990년대 초반 한국 및 주변국과의 관계 개선 시도는 자신의 핵문제로 인하여 실패했으며, 경제 상황은 급속히 악화되었다. 1994년 『제네바 합의』로 핵문제가 잠정 타결되는 과정에서 내부결속의 지주였던 김일성이 사망하였고 경제가 극도로 어려운 상황에 빠지면서 전통적 지배체제도 위기 상황에 직면했다. 북한 당국은 공개 총살, 보안기구 강화, 군 투입 등으로 대응하면서 1995년 이후 ‘붉은기사상’, ‘고난의 행군’과 ‘선군정치’를 내세우기 시작했다.

이러한 북한의 상황에 대한 분석을 둘러싸고 한국에서는 상당기간 동안, ‘북한 붕괴 임박론’과 ‘북한 존속론’이 대립했다. 대체적으로 ‘북한 붕괴 임박론’이 우세했는데, 그 배경에는 북한 경제난의 심각성에 대한 인식의 점증, 김일성 사후 김정일의 권력승계 불이행, 1994년 ‘조문파동’에 이은 남북관계 경색의 장기화, 김영삼 대통령의 ‘북한 붕괴 임박’ 언급 등이 있었다. 이와 같은 ‘붕괴 임박론’을 배경으로 1994~1997년간 북한의 ‘긴급 사태’에 관한 연구, 북한 붕괴 후 북한 관리 및 조속한 흡수 통일에 관한 연구, ‘통일 한국’의 정치·경제·사회 체제 수립 원칙과 방향에 관한 연구 등이 이루어졌다.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 대표적으로 한국정치학회 주최, 『통일문제 특별학술회의』 (1996); 한국정치학회, 한국정치학회 총정지회 (공편), 『한반도 급변사태시 과제와 대책』 (서울: 한국정치학회, 1997); 전현준, “김정일 정권 초기붕괴론에 대한 비판적 고찰: 김정일 정권의 안정성을 중심으로,” 한국정치학회 주최, 『한국전쟁/북한 학술토론회』 (1997.3).

한국의 북한·통일 연구에서 1997/1998년은 하나의 전환점이었는데, 북한의 내부적 움직임이 동인이었다. 김정일이 1997년 10월에는 당 총비서로, 1998년 9월에는 새로운 헌법 체계 속에 국방위원장으로 ‘추대’되었다. 이 전환기 동안 북한은 상당수의 엘리트 당료를 숙청하거나 교체했다. 1997년의 황장엽 망명, 그리고 새로운 김정일 진용의 구축 등이 작용했던 것으로 보인다. 이 무렵 북한은 ‘사회주의 강성대국’론을 내걸면서 전반적으로 국가체계를 정상화하고, 경제관리 및 중하부 지배체제 복구에 주력했으며, 경제부문에 보다 많은 관심을 보이기 시작했다.

1998년 이후 ‘포용정책’을 표방한 김대중 정부의 등장, 북한 내부 변화와 맞물려 한국의 북한연구에서도 변화가 나타났다. 첫째, ‘붕괴 임박’론이 수그러들면서 ‘붕괴’를 전제로 한 연구 경향도 퇴조했다. 둘째, 1997년에서 1998년에 걸쳐 일어난 김정일 정권의 재정비를 계기로 새로운 연구주제가 대두했다. 북한 정치와 관련하여 1994년에서 1997년까지 주로 다루어진 주제는 김정일의 ‘유혼통치’, ‘주석직 승계 시기’, 제7차 당대회 개최 여부 및 그 시기 등이었으나, 1990년대 후반으로 진입하면서 군부 중시 현상이 연구자의 관심을 끌기 시작했다.

그런데 돌이켜 볼 때, 북한의 권력 변동에 관한 내외 전문가의 전망과 1997/1998년 실제 발생한 김정일의 권력 구조 재정비 방식은 상당히 달랐다. 북한이 1997년 10월 김정일을 당 총비서로 추대하고, 1998년 9월 헌법을 개정하여 1972년 체제를 대체하는 새로운 국가체계를 수립하게 되면서, 이 국가체계에 대한 평가가 분석의 중심으로 부상했다. 분석의 핵심 주제는 김정일의 ‘군부중시 정책’ 및 ‘선군정치’와 새로운 국가체계의 관련성, 국가체계가 전체 권력 체계 특히 당·정·군 관계에 주는 영향과 변화 등이었고, 이에 대한 연구가 2000년대 초반까지 집중적으로 진행되었다.<sup>2</sup>

북한 내부 상황의 변화, 그리고 한국의 북한연구에서의 또 한 번의 전기는 2002년 7월 1일 북한이 실시한 ‘경제관리개선조치’로 마련되었다. ‘7·1조치’로 불리는 이 조치는 물가와 임금 인상, 경제관리의 분권화, 노동자극의 개선, 일부 시장관계의 허용 등을 주 내용으로 했는데, 이에 대해 한국에서는 일반적으로 매우 의미있는 ‘변화’라고 평가했다. 특히 ‘7·1조치’는 1998년 김대중 정부에 의해 대북 ‘포용정책’이 실시된 이래 핵심 논쟁 주제의 하나였던 북한 ‘변화(가능)론’과 ‘불변화(또는 변화불가능)론’의 대결에서, 전자에 매우 유력한 논거를 제공했다.

‘7·1조치’ 이후, 북한 연구의 관심은 ‘정치’보다는 ‘경제’로 경사되는 듯 했다. 그리고 ‘7·1조치’는 일단 주로 경제개혁이라는 관점에서 연구 되었지만, 점차 그것이 사회정치적으로 어떠한 영향을 끼칠 것인가라는 관점에서도 주목받기 시작했다. 이러한 관점은 김대중 정부 이후, ‘북한 변화론’이 주로 사회경제적 변화에 주목하고 그 증거를 제시하려 했던 노력의 연장선상에 있었다. 그 결과 북한 정치에 대한 관심의 초점에도 약간의 변화가 있었다. 즉 전통적인 주제였던 상층 권력구조, 이데올로기 및 정책 변화, 권력엘리트 변화와 함께, 1990년대 북한의 경제난과 그에 따른 사회 및 지배구조의 변화(당기구의 약화, 군부의 대두 등)로 확대되었으며, 양자를 연계하여 관찰하고자 하는 시도였다.

또한 2004년이 김일성 사망과 김정일 단독 집권의 10주년이 되는 해라는 점에 맞추어, 그간의 북한 변화를 총괄해보고자 하는 시도도 있었

<sup>2</sup> 이 주제에 관한 다양한 의견은 『현대북한연구』, 제4권 2호 (2001.12) 특집 ‘김정일 시대의 선군정치’에 실린 최진욱, 정성장, 김갑식, 이대근의 논문에 잘 나타나 있다. 그 외에도 정영태, 『북한의 국방위원장 통치체제의 특성과 정책전망』 (서울: 통일연구원, 2000); 이종석, 『새로 쓴 현대 북한의 이해』 (서울: 역사비평사, 2000)도 있다. 그리고 이 주제에 관한 전반적 연구 경향에 대한 조망과 평가에 관해서, 박형중, “북한정치 연구의 쟁점과 과제,” 『현대 북한 연구와 남북관계』, 통일연구원·북한연구학회 공동주최, 북한연구학회 2004 추계 학술회의 논문집, pp. 3-38 참조.

다. 대표적인 것이 2004년 4월 통일연구원이 주최한 「김정일 정권 10년: 변화와 전망」이라는 학술회의이다.<sup>3</sup>

본 연구는 이 학술회의와 동일한 문제인식에서 출발하고 있다. 단, 이 학술회의는 김정일 정권의 정치군사체제, 외교, 남북관계, 경제·사회·문화예술이라는 포괄적 주제를 다루고 있지만, 본 연구는 김정일 정치체제의 변화와 지속성이라는 세분화된 주제를 보다 자세히 다루고 있다.

본 연구의 주요 주제는 통치이데올로기, 권력엘리트, 권력구조와 당-군관계, 당기구로서, 전통적인 것들이다. 그러나 이 주제를 다루는 배경에는 그와 같은 좁은 의미의 정치를 견인하는 1990년대의 경제난과 그에 따른 사회 및 지배구조의 변화를 이해해 보려는 의도가 깔려있다. 다시 말해, 북한의 경제난이 초래한 사회적 변화가 정치적 지배의 구조와 방식에 어떠한 영향을 주었으며, 북한 당국은 거기에 어떻게 대응했는가를 중심으로, 이데올로기, 권력엘리트, 권력구조와 당-군관계, 그리고 당기구의 변화 및 불변 양상을 규명해 보려는 것이다.

여기서 ‘지속성과 변화’라는 논점을 내세우는 이유도 북한의 정치체제와 관련하여 지속성과 변화 중 어느 측면만을 일방적으로 과도하게 강조하는 것을 피하고자 하기 때문이다.<sup>4</sup> 따라서 북한 정치체제를 구성하는 각 요소의 변화와 불변, 상호관계의 변화, 경제난과 규율 해이 등에

<sup>3</sup> 그리고 9월 통일연구원과 북한연구학회가 공동 주최했던 북한연구학회 추계 학술회의 논문집 『현대 북한 연구와 남북관계』 참조. 여기서 발표된 논문들은 정치, 사회, 탈북자문제, 김정일 연구, 선군정치, 내구성 연구, 북핵문제, 대남정책, 문화 등과 관련한 분야별 북한 연구 동향을 보여주고 있다.

<sup>4</sup> 정성장은 북한정치의 기본 틀(주체사상, 수령과 당중심의 정치체제)은 변하지 않았으며, 다만 위기대응을 위한 정책변화가 있는 것(혁명주의적 경향 약화, 군사주의적 경향과 실용주의적 경향의 강화)으로 파악했다. 이에 반해 서재진은 “북한의 경제난은 지난 50년간 쌓아 올린 북한의 사회주의체제의 원형을 순식간에 침식하고 있다”고 주장했다. 정성장·백학순, 『김정일 정권의 생존전략』 (성남: 세종연구소, 2003); 서재진, “김정일 정권 10년: 북한의 사회변화,” 『김정일 정권 10년: 변화와 전망』 (서울: 통일연구원, 2004), p. 200.

따른 해체적 경향 뿐 아니라, 북한 당국의 대응조치와 통합적 경향, 또는 새로운 관계 발생을 동시에 관찰하고자 노력한다. 이 경우에만 전통적 정치틀은 변화하지 않았고 단지 ‘위기’에 대한 대응정책이 달라졌을 뿐 이라든가, 변화와 관련하여 일면적으로 구체제의 해체적 측면에만 주목하는 약점을 극복하게 해 주는 동시에, 북한의 정치상황 및 미래변화에 대한 보다 적절한 판단이 가능해진다고 생각하기 때문이다.

이러한 취지에서 본 연구가 주요 분석한 내용을 구체적으로 보면 다음과 같다.

첫째, 통치이데올로기의 지속성과 변화이다. 김정일 정권은 지난 10년 동안 다양한 이데올로기 또는 담론을 양산하였다. 이른바 붉은기사상, 사회주의 강성대국건설사상, 과학기술중시사상, 선군사상과 같은 것들이다. 본 연구는 주체사상을 순수이데올로기로서의 협의의 주체사상과 실천이데올로기로서의 광의의 주체사상으로 구분한 바탕 위에서, 1990년대 이후 생산된 통치이데올로기의 내용과 성격을 파악하고자 한다. 특히 1990년대 이래의 순수 이데올로기로서의 주체사상의 지속성을 전제로, 새로운 통치이데올로기들이 실천이데올로기 차원에서 전통적 주체사상을 변용한 것인지 아니면 대체한 것인지를 파악하고 그 성격을 규명하고자 한다(제2장).

둘째, 권력엘리트 구성에서의 변화와 지속성이다. 김일성 주석이 사망한지 10년, 김정일 위원장이 공식적으로 권력을 승계한지 6년이 지나면서 북한의 권력엘리트 내부에서 점진적이며 폭넓게 세대교체가 이루어졌다. 이제 관심은 ‘김정일 시대’ 이후를 이끌어갈 권력엘리트들이 언제, 어떻게 형성될 것이며, 이것이 후계자 선정과 연결되어 진행될 것인가 하는 곳으로 옮겨가고 있다. 본 연구는 1997년 김정일의 총비서 취임과 1998년 10기 최고인민회의 대의원 선거, 김정일의 국방위원장 재추대를

기점으로 최근까지 점진적으로 세대교체가 이루어지고 있는 북한 권력 엘리트의 변화를 분석한다. 이를 통해 ‘김정일 시대’ 북한을 움직이는 권력엘리트들의 성격과 변화의 흐름을 유추해 본다(제3장).

셋째, 권력구조 및 당-군관계의 지속성과 변화이다. 김일성 시기 북한의 권력구조는 당의 지배, 주석제, 수령론 등으로 요약될 수 있는데, 김정일 정권은 선군정치를 특징으로 하고 있다. 김일성 시대와 김정일 시대의 변화와 지속성, 특히 김정일 시대의 권력구조를 이해하기 위해서는 당-군 간의 역학관계, 특히 당 중앙군사위원회와 국방위원회의 상관관계에 관한 파악이 핵심이다. 본 연구는 역할이 증가하고 정책관여 폭이 넓어진 것으로 평가되는 국방위원회에 대한 분석을 통해 북한 정치체제의 성격 변화 여부를 규명하고자 한다(제4장).

넷째, 북한의 당기구의 변화(당의 조직체계 및 기능 방식 등) 여부이다. 당기구는 북한 지배체제의 핵심 근간이며, 경제난과 사회적 변화에 의해 크게 영향을 받을 수밖에 없었다. 본 연구는 북한 정치체제를 당중심의 다층집권체제라고 설정하고, 1990년대를 전후로 하여 그 지속성과 변화를 파악하고자 한다. 여기서의 기본적 질문은 ‘변화’ 이전에 북한의 정치체제에서 당이 가진 위상과 역할이 어떠한가, 이것이 1990년대를 거치면서 어떠한 변화의 결과로 현재 어떠한 양태를 띠고 있는가이다. 이를 분석함에 있어 중앙당 뿐만 아니라, 도, 시, 군당 등 지방당과 그 산하의 기층당조직의 조직체계와 기능방식이 어떻게 변화했는가를 다루고자 한다(제5장).

# 통치 이데올로기의 지속성과 변화

III





김정일 정권은 지난 10년 동안 다양한 이데올로기 또는 담론들을 양산하였다. 이른바 붉은기사상, 사회주의 강성대국건설사상, 과학기술중시사상, 선군사상과 같은 것들이다. 여기서는 주체사상을 순수이데올로기로서의 협의의 주체사상과 실천이데올로기로서의 광의의 주체사상으로 구분한 바탕위에서, 1990년대 이후 생산된 통치이데올로기의 내용과 성격을 파악하고자 한다. 특히 1990년대 이래 순수 이데올로기로서의 주체사상의 지속성을 전제로, 새로운 통치이데올로기들이 실천이데올로기 차원에서 전통적 주체사상을 변용한 것인지 아니면 대체한 것인지를 파악하고 그 성격을 규명하고자 한다.

## 1. 변화 개요 및 주체사상의 ‘변용’과 ‘대체’의 문제

북한은 1980년대 후반부터 1990년대 초반 사이에 발생한 동유럽 사회주의권의 붕괴, 소련의 해체, 그리고 서독의 대 동독 흡수통일을 경험하면서 그 여파를 차단하기 위해서 ‘우리식 사회주의’라는 이데올로기를 적극적으로 내세웠다. 그러다가 1994년의 김일성 사망, 1995~1997년에 걸친 연속적인 자연재해로 인한 급격한 곡물생산량 감소 등으로 대표되는 이른바 고난의 행군을 성공리에 극복하기 위해 인내와 신념과 의리를 강조하는 붉은기사상을 적극적으로 제창하였다.

북한은 1997년을 기점으로 김정일이 노동당 총비서직에 공식 취임하고 이어서 고난의 행군을 성공적으로 마쳤음을 선언하면서 1998년부터는 사회주의 ‘강행군’을 시작할 것을 독려했다. 북한 당국은 3년간의 혹독한 고난의 행군을 겪은 북한주민들에게 미래에 대한 희망과 비전을 제시하기 위하여 1998년 8월에 ‘사회주의 강성대국건설사상’(이하 강성

대국론)을 제시한다. 그리고 얼마 후인 9월 5일 헌법개정을 통해 국가체제를 재정비하고 김정일 위원장이 국방위원장직에 재추대되었다. 이는 1999년부터 시작되는 ‘구보행군’을 위한 준비 작업이었다.

북한은 강성대국론을 제기하면서 동시에 선군정치를 본격적으로 내세웠는데 이는 선군시대를 위한 사전 준비 작업으로 이해할 수 있다. 2000년 남북정상회담의 성과로 만들어진 한반도의 화해와 협력의 무드가 발생했지만, 2001년 미국의 부시행정부가 출범하고 대북강경정책을 추진하고 북핵문제의 위기가 고조되자, 북한은 선군정치와 군중시사상을 더욱 강조하였다. 그러면서 2003년 북한은 선군사상을 제시하고 2004년부터는 이를 일색화할 것을 적극 독려하고 있다.

이와 같이 김정일 정권은 당면한 대내외적 위기상황을 타개하기 위한 방편으로써 다양한 통치이데올로기들을 제시하였다는 것은 이미 기존 연구에서도 밝혀진 바이다.<sup>5</sup> 이 글은 협의의 주체사상과 광의의 주체사상을 구별하면서, 이와 같은 1990년대 이래의 북한의 통치이데올로기를 분석한다. 1980년대 협의의 주체사상 - 주체사상의 철학적 원리, 사회역사원리, 지도적 원칙 - 은 순수이데올로기로 격상되었고, 혁명이론과 영도방법을 주로 하는 광의의 주체사상이 실천이데올로기로 자리 잡았었다. 그런데 1990년대 이후 협의의 주체사상 차원에서는 지속성이 나타나지만, 이를 구체적으로 실천하는 실천이데올로기 또는 ‘지도지침’이라는 광의의 주체사상에서는 그 주요 구조가 ‘변용’을 거쳐 새로운 것들로

---

<sup>5</sup> 정성장·백학순, 『김정일 정권의 생존전략』 (성남: 세종연구소, 2003); 배성인, “김정일 정권의 위기극복을 위한 정치담론과 담론의 정치,” 『통일정책연구』, 제12권 2호 (서울: 통일연구원, 2003); 박승지, “김정일 시대의 북한이데올로기: 현상과 인식,” 『통일정책연구』, 제9권 2호 (서울: 통일연구원, 2000); 김근식, “1990년대 북한의 체제정당화 담론: ‘우리식 사회주의’와 ‘붉은기철학’을 중심으로,” 『통일정책연구』, 8권 2호 (1999); 정우곤, “주체사상의 변용 담론과 그 원인,” 『북한연구학회보』, 제5권 제1호 (2001); 공간제약상 개별 논문에 대한 논평은 생략했다.

‘대체’되고 있는 것으로 보인다. 이는 특히 선군사상의 경우에 그러하다.

이와 같은 북한 통치이데올로기의 ‘변용’과 ‘대체’의 여부에 관한 판단은 순수이데올로기와 실천이데올로기에 관한 개념적 구별과 연계되어 있다. 슈만은 사회주의 정치체제의 이데올로기를 순수이데올로기와 실천이데올로기로 구분하여 이를 중국공산당의 이데올로기를 분석하면서 순수이데올로기는 추상적 세계관을 제시하는 맑스레닌주의이며 실천이데올로기는 실천의 원칙과 방법을 제공해 주는 모택동사상이라고 주장하였다.<sup>6</sup> 이는 맑스레닌주의의 진리가 중국의 혁명과 건설의 실천 경험을 통해 실천이데올로기로서 모택동사상을 만들어낸 것이라고 본 것이다.<sup>7</sup>

이러한 슈만의 주장을 북한에 적용하면, 북한의 주체사상은 적어도 1967년 이전까지는 ‘사상에서의 주체’, ‘정치에서의 자주’, ‘경제에서의 자립’, ‘국방에서의 자위’라는 4대 지도적 원칙에 입각한 맑스레닌주의의 하위사상에 위치하였다. 다시 말해서 이 당시 주체사상은 맑스레닌주의를 순수이데올로기로 하는 실천이데올로기의 경향이 강했다. 그러나 1967년 5·25 교시를 계기로 주체사상은 유일지배체제 구축을 위한 통치담론적 성격을 강하게 내재하면서 변질되기 시작하였다. 그 결과 북한

---

<sup>6</sup> 양자는 이데올로기의 핵심 구성요소인 관념과 행동의 연결 관계가 직·간접적이냐의 여부에 따라 구별된다. 정치지도자들이 특정 정책과 같은 하나의 관념을 제시함으로써 추종자들이 그것을 행동에 옮기도록 하는 관념과 실천의 관계가 일대일의 직접적 연결 관계일 경우는 실천이데올로기이며, 지도자들이 추종자들의 직접적 행동 착수보다는 사고의 형성에 주안점을 두는 관념을 제시함으로써 관념과 행동의 관계가 간접적일 경우를 순수이데올로기라고 한다. 다시 말해, 순수이데올로기는 개인에게 일관되고 의식적인 세계관을 제시하는 사고체계라고 한다면, 실천이데올로기는 개인에게 행동의 합리적 도구를 제공하는 사고체계로 규정된다. Franz Shurmann, *Ideology and Organization in Communist China* (Berkeley, L. A.: University of California Press, 1968), pp. 18-24.

<sup>7</sup> 김근식, “1990년대 북한의 체제정당화 담론: ‘우리식 사회주의’와 ‘붉은기철학’을 중심으로,” p. 38.

은 현재의 주체사상을 맑스레닌주의를 대체한 보편적 사상이라고 주장하였다.<sup>8</sup>

주체사상은 1970년대 초반부터 김정일의 주도하에 기존의 주체사상에 인간중심철학을 결합시키면서 사상체계적 면모를 갖추어 나가기 시작하였고 1980년대 들어서면서 맑스레닌주의를 밀어내고 순수이데올로기로서의 위상을 차지하게 되었다. 1980년 6차 당대회를 계기로 노동당 규약에서 맑스레닌주의가 완전 삭제되고 1982년 김정일의 논문 『주체사상에 대하여』가 발표되면서 주체사상은 철학적 원리, 사회역사적 원리, 지도적 원칙으로 체계화되었다. 여기까지를 ‘좁은 의미의 주체사상’(이하 협의의 주체사상)이라고 부른다. 그리고 1985년에 들어서면서 협의의 주체사상에 혁명이론과 영도방법이 가미되면서 주체사상은 ‘넓은 의미의 주체사상’(이하 광의의 주체사상)으로 외연과 내포가 확대·심화되었으며, 이때부터 주체사상은 김일성주의와 동일시되었다.<sup>9</sup>

이러한 과정을 거치면서 주체사상은 순수이데올로기와 실천이데올로기의 기능을 모두 갖게 되는 데, 협의의 주체사상은 순수이데올로기로서의, 광의의 주체사상은 실천이데올로기로서의 기능을 수행하게 된다. 특히, 실천이데올로기로서의 주체사상은 1986년 7월 김정일의 『주체사상 교양에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여』라는 논문에서 ‘사회정치적 생명체론’<sup>10</sup>이 발표되면서 수령유일지배체제를 논리적으로 정당화하는

<sup>8</sup> 이종석, 『현대북한의 이해』 (서울: 역사비평사, 2000), p. 129.

<sup>9</sup> 넓은 의미의 주체사상은 1985년에 전 10권으로 발행된 『위대한 주체사상 총서』를 통해 체계적으로 집대성되었다.

<sup>10</sup> 사회정치적 생명체론이란 역사의 주체인 인민대중이 혁명의 자주적인 주체로 되기 위해서는 당과 수령의 영도 밑에 하나의 사상, 하나의 조직으로 결속되어야 한다는 것으로 수령, 당, 대중의 통일체가 바로 혁명의 주체이며 인민대중은 당의 영도 밑에 수령을 중심으로 하여 조직사상적으로 결속되어야 영생하는 자주적인 생명을 지닌 하나의 사회정치적 생명체를 이루게 된다는 내용이다.

데 기여함으로써 실천이데올로기로서의 기능이 절정에 달하였다.

이상의 논의를 기초로 하여, 이데올로기의 변용적 성격과 대체적 성격을 정의하면 다음과 같다. 우선 이데올로기의 변용적 성격은 기존의 순수이데올로기와 실천이데올로기에서 본질적 요소의 변화를 수반하지 않고 이를 현실의 요구에 맞도록 형식을 바꾸어 만들어진 것을 의미한다. 이 경우 이데올로기의 상징으로는 주로 인민들에게 익숙한 언어를 사용하는 경향이 있다.<sup>11</sup> 대체적 성격은 기존 실천이데올로기의 본질적 요소가 당면한 상황에 맞도록 변화된 것을 말한다. 이때 대체이데올로기의 상징은 새로운 언어로 만들어지기 쉽다. 여기서 ‘대체’의 차원을 실천이데올로기로 한정하는 것은 순수이데올로기, 즉 협의의 주체사상은 북한의 현 정권과 체제의 기본속성이 연속되는 한 변화가 없을 것으로 보이기 때문이다. 따라서 앞으로 이 글에서 ‘변용’이나 ‘대체’를 논하는 것은 실천이데올로기로서의 차원, 즉 광의의 주체사상의 차원에서이다. 앞으로 특별히 ‘협의의 주체사상’이라고 표현하지 않는 한, 주체사상이라 할 때는 실천이데올로기 차원의 ‘광의의 주체사상’을 지칭하기로 한다.

이러한 개념적 구분에 기초하여, 김정일 정권 출범 이후 등장한 다양한 이데올로기들이 주체사상을 변용한 이데올로기인지 아니면 주체사상을 대체하는 이데올로기인지를 규명해 볼 수 있다. 이를 위해서는 먼

---

<sup>11</sup> 북한의 경우 전통적으로 익숙한 언어는 사회주의와 민족주의이다. 북한지도부는 사회주의와 민족주의적 담론들을 활용하여 체제의 정당화 과정을 용이하게 하고자 하였다. 그리고 이 때 사회주의와 민족주의적 언설들은 레닌이 정립한 “형식은 민족적, 내용은 사회주의적”이라는 민족문제 해결의 대명제를 통해 이념적 갈등을 해결하고 있다. 북한 지도부는 ‘민족적 형식의 사회주의적 내용’의 개념을 통해서도 대립되는 개념인 사회주의와 민족주의를 결합시킬 수 있었으며 이를 통해 북한체제 정당화과정에서 사회주의와 민족주의적 언설들을 때로는 동시적으로, 때로는 선택적으로 활용할 수 있는 길을 열어 놓았다. 전미영, “북한 지배담론의 형성과 전개에 관한 연구,” 『한국정치학회보』, 35집 1호 (서울: 한국정치학회, 2001), p. 236.

저 주체사상과 붉은기사상과의 관계, 그리고 주체사상과 선군사상과의 관계를 분석하는 것이 필수적이다. 이러한 관계 분석의 기준은 첫째, 붉은기사상과 선군사상이 주체사상처럼 이론적 체계를 갖추었는지의 여부이다. 이론적 체계를 갖추었다면 대체적 성격이 강하고 그렇지 않다면 변용적 성격이 강하다고 할 수 있다. 그리고 이론적 체계를 갖추었다는 것은 이데올로기의 주요 구성요소인 미래상 제시, 현실 설명 능력, 현실과 미래의 연결체계에 관한 이론적 기초를 갖고 있는지의 여부를 말한다. 둘째, 전국적 차원에서 이데올로기 일색화 운동 전개 여부와 지도적 지침으로 인정받았는지의 여부이다. 북한과 같이 사상을 가장 중시하는 국가에서 특정 사상을 교양사업을 통해서 전체 인민들에게 주입시키는 일색화운동을 전개하였는지의 여부는 이데올로기의 성격을 결정하는데 매우 중요한 기준으로 삼을 수 있다. 그런데 일색화운동을 전개하였더라도 그 이데올로기가 공식적으로 당의 지도적 지침으로 인정되었느냐의 여부도 중요한 잣대이다. 북한에서 지도적 지침의 위상은 북한 스스로 지도적 지침을 “당, 국가 및 그 밖의 일정한 조직과 인민들의 모든 활동과 사업에서 반드시 의거하여야 할 지도적이며 강령적인 지침”이라고 정의하고 있는데서 잘 알 수 있다.<sup>12</sup> 이러한 위상에 걸맞게 북한에서 지금까지 지도적 지침으로 인정된 것은 맑스레닌주의와 주체사상 둘 뿐이다. 북한의 역사발전에서 두 사상의 위상을 감안한다면 지도적 지침의 위상에 대해서는 더 이상 논의할 필요가 없을 것으로 보인다. 셋째, 광의의 주체사상의 내용 중에서 어떤 본질적 요소의 변화가 수반되었는지의 여부이다. 본 논문에서는 본질적 요소 중의 하나로 혁명의 주력군과 혁명의 주체를 중심으로 변화 여부를 살펴보기로 한다.

앞서 지적했듯이, 1990년대 북한 통치이데올로기는 붉은기사상

<sup>12</sup> 사회과학원 언어연구소, 『조선말대사전(하)』 (서울: 동광출판사, 1992).

(1995)→사회주의 강성대국론(1998)→선군사상(2004)으로 전개되었다. 이를 주체사상의 ‘변용’이나, ‘대체’나 하는 관점에서 파악해 볼 수 있는데, 붉은기사상은 ‘변용’의 차원, 선군사상은 ‘대체’의 차원이 강하다고 판단할 수 있다. 사회주의 강성대국론은 그 과도기에 속한다. 과도기가 필요했던 것은, 기존의 이데올로기를 대체하는 새로운 이데올로기가 변화된 환경에 성공적으로 뿌리를 내리기 위해서는 인민들이 새로운 이데올로기를 자연스럽게 친숙하게 수용할 수 있어야 했기 때문으로 보인다. 그러므로 혁명적 상황을 제외하고는 새로운 이데올로기가 정착하기 위해서는 일정 정도의 준비시간, 즉 이행기간이 필요하다고 하겠다. 이러한 이행기의 이데올로기는 목표의 구체화를 통한 비전 제시를 중시하게 되며 새로운 이데올로기를 위한 언어적 규범화를 준비한다. 본 논문에서 제시하는 강성대국사상과 선군정치의 시기적 중복성은 바로 이러한 측면에서 해석할 수 있다. 강성대국론은 비전을 제시하고 선군정치는 ‘선군’이라는 용어를 전체 사회에 확산시킴으로써 선군사상에 대비한 언어적 규범화의 기능을 수행하는 것이다.

마지막으로 광의의 주체사상을 선군사상이 대체하는 경향을 보이고 있다는 주장이 자칫 북한이 당장 수령론 또는 혁명적 수령관을 포기한 것처럼 간주될 수 있다. 물론 광의의 주체사상 중 영도방법에서 수령론이 차지하는 비중은 매우 큰 것이 사실이다. 그 비중이 큰 만큼 아마도 수령론은 선군사상이 주체사상을 대체하는 제일 마지막 단계에서 중대한 변화를 보일 것이다. 지금도 변화의 조짐이 없는 것은 아니다. 북한은 지금 수령이라는 표현을 학술논문이나 언론매체 중 김일성을 다루는 부분에서나 사용하고 있는 실정이다. 과거 수령에게 사용하던 호칭들은 장군님, 령도자, 그리고 혁명의 수뇌부라는 호칭들로 대체되었다. 그리고 혁명적 수령관은 혁명적 군인정신의 구호에 묻혀 버렸다. 수령론이나 혁

명적 수령관은 이미 선군 기풍의 물결이 전체 사회를 휩쓸면서 수면 아래로 잠복되었다.

이하에서는 1990년대 북한의 주요한 통치이데올로기인 붉은기사상(1995~), 사회주의 강성대국론(1998~), 선군사상(2004~)의 내용과 성격을 살펴본다. 이와 같은 3대 통치이데올로기와 관련, 순수이데올로기로서의 협의의 주체사상 차원에서는 연속성을 전제한다. 그러나 실천이데올로기로서의 광의의 주체사상 차원에서 이와 같은 3대 통치이데올로기의 내용을 기존의 광의의 주체사상의 그것과 비교분석함으로써, 그 ‘변용’과 ‘대체’의 여부를 밝혀보고자 한다.

## 2. 붉은기사상(1995~)의 내용과 성격

### 가. 주요 내용

소련과 동구에서 민주화가 진행되고 사회주의체제가 붕괴되는 1990년대 초반까지만 해도 북한은 인민에 대한 철저한 정보통제 속에서 ‘우리식 사회주의’의 우월성을 강조함으로써 대중으로부터 체제수호에의 의지를 불러일으키고자 했다. 그러나 구소련의 해체로 인한 러시아로부터의 원조 중단과 중국으로부터의 지원 감소는 북한의 대외무역을 상당한 정도로 위축시켰고, 그 결과 북한경제는 1990년부터 마이너스 성장을 지속하게 되었다. 그리고 1995년, 1996년 두 해에 걸쳐 발생한 홍수와 1997년 가뭄으로 경제난은 극도로 악화되는 양상을 보였다. 경제위기가 계속 심화되는 과정에서 북한에서 신격화되기까지 하였던 김일성의 사망은 북한지도부로 하여금 ‘우리식 사회주의’의 우월성을 선전하는

것만으로는 당면하고 있는 위기를 돌파하는데 한계를 느끼게 하였을 것이다. 수령 사망으로 인해 받은 충격을 극복하기 위해 인민대중에게 자신감이 아닌 ‘버팀과 인내의 집단적 의지’를 강조하게 된 것이다. 바로 이 같은 상황에서 붉은기 담론이 나오게 되었다.<sup>13</sup>

일반적으로 사회주의를 상징하는 ‘붉은기’ 또는 적기(赤旗)는 북한에서는 또 다른 특별한 의미를 갖는다. 김일성이 1938년 항일무장투쟁기에 이른바 ‘고난의 행군’을 하면서 ‘비겁한자여 갈테면 가라 우리는 붉은기를 지키리라’라는 가사로 이루어진 적기가를 불렀고, 1960년대 초반 수정주의에 반대하는 명분으로써 붉은기를 강조하였다.<sup>14</sup> 1990년대 중반 또 하나의 ‘고난의 행군’을 시작하면서 북한이 난관과 시련 극복의 의미가 담긴 붉은기사상을 내놓은 데는 이러한 역사적 배경이 깔려 있었던 것이다. 1994년 10월에 발표된 『사회주의는 과학이다』라는 제하의 논문에서 김정일은 “나의 사상은 붉다”, “나에게서 그 어떤 변화도 기대하지 말라”라는 말을 함으로써 향후 힘든 고난이 닥칠 것을 예상하고 그것을 사회주의노선 고수를 통해 돌파할 것이라는 강한 의지를 내비쳤다.

김정일이 예상했던 바대로 1995년은 대내외적 고난과 역경이 가중되었고 점차 ‘붉은기’라는 표현이 빈번하게 등장하기 시작하였다. 로동신문은 1995년 8월 28일자 정론을 통해 붉은기 담론을 적극적으로 강조하기 시작하였다.<sup>15</sup> 정론은 김정일이 ‘비겁한자들은 혁명의 기발을 버리고 가지만 우리는 혁명의 붉은기를 끝까지 지키리라고 결심하였다’고 주장

<sup>13</sup> 정성장, “김정일 체제의 지도이념과 성격 연구: ‘붉은기사상’과 북한 체제의 변용을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제39집 3호 (서울: 한국국제정치학회, 1999), p. 308.

<sup>14</sup> 김일성, “수정주의를 반대하는 투쟁을 강화할 데 대하여,” 『김일성저작집 16권』 (평양: 조선로동당출판사, 1982), p. 176.

<sup>15</sup> 『로동신문』 정론, “붉은기를 높이들자,” 1995년 8월 28일.

함으로써 1990년대 ‘고난의 행군’과 동일한 맥락에서 붉은기 담론을 이용하였다. 또한 정론은 ‘붉은기는 김정일동지의 신념이며 철학’이라고 언급함으로써 조만간 붉은기가 하나의 사상으로 발전할 것임을 예고하였다. 이후 붉은기는 사회주의 흥망의 열쇠로 강조<sup>16</sup>되는가 하면 계속혁명을 위한 신념과 일심단결의 상징으로 비유되기도 하고<sup>17</sup> 배신과 변절을 경계하려는 기치<sup>18</sup>로 활용되기도 하면서 그 외연을 점차 확대해 나갔다.

1996년은 붉은기 담론이 김정일의 혁명사상으로 자리잡는 중요한 해이다. 1996년 신년 공동사설은 붉은기사상을 김정일의 혁명사상으로 규정하고 그 혁명사상을 실천하기 위한 과제로써 ‘정치사상적 진지, 경제적 진지, 군사적 진지’라는 이른바 3대 진지를 제시하였다.<sup>19</sup> 그리고 1월 8일자 로동신문은 사설을 통해 ‘우리의 붉은 기발은 창조와 혁신의 기발, 대중적 영웅주의의 기발’이라고 주장함으로써 붉은기가 3대혁명 붉은기쟁취운동과 결합하여 경제건설 분야에서 ‘집단적 혁신’을 고무하는 수단으로까지 확대하였다.<sup>20</sup> 1월 9일 로동신문 논설에서는 붉은기사상을 “자기 운명을 자기 힘으로 개척해야 한다는 주체의 혁명철학이고 일심단결의 철학이며 신념의 철학”이라고 밝힘으로써 붉은기사상을 체계

<sup>16</sup> 『로동신문』, 1995년 10월 4일에서 “혁명의 붉은기를 들면 사회주의가 승리하고 이 기발을 버리면 사회주의가 망한다”고 역설한다.

<sup>17</sup> 『로동신문』, “위대한 당의 기치따라 주체혁명 위업을 끝까지 완성해 나가자,” 1995년 10월 10일. 붉은기는 “위대한 령도자를 따라 혁명을 끝까지 하려는 신념의 표대이고 일심단결의 상징이며 승리와 영광의 기치”로 정의한다.

<sup>18</sup> 『로동신문』, “신념과 의리는 우리의 생명이다,” 1995년 10월 12일. 배신과 변절을 비난하며 “신념과 의리를 지키면 값있는 삶, 값있는 죽음이요 그것을 버리면 너절한 삶, 너절한 죽음이다”라고 강조.

<sup>19</sup> 『로동신문』 신년 공동사설, “붉은기를 높이 들고 새해의 진군을 힘차게 다그쳐 나가자,” 1996년 1월 1일.

<sup>20</sup> 정성장, “김정일 체제의 지도이념과 성격 연구: ‘붉은기사상’과 북한 체제의 변용을 중심으로,” p. 308.

화·정식화 하려고 시도하였음을 엿볼 수 있다.<sup>21</sup> 여기에서 주체의 혁명철학이란 주체사상에 기초하고 있음을 의미하는 것이고, 일심단결의 철학이란 배신과 변절을 경계하는 의미이며, 신념의 철학이란 자력갱생과 백절불굴의 정신을 의미하는 것이다.

이처럼 붉은기 담론에서 붉은기 철학을 거쳐 김정일의 혁명사상으로 발전해 온 붉은기사상은 1996년 10월경 혁명적 군인정신과 결합되었다.<sup>22</sup> 아울러, 붉은기사상이 혁명적 군인정신과 결합되면서 “군대의 군인정신은 가장 철저한 수령결사옹위정신이다”라는 주장이 등장했다. 이처럼 수령결사옹위정신이 새롭게 강조되고 “혁명적 군인정신을 따라 배우는 사업을 전당적, 전사회적 사업으로 튼튼히 틀어쥐고 나가야 한다”라는 식의 논리전개는 전체 사회에 붉은기사상을 확산시키는 사업을 전개할 것임을 시사하는 것이었다.

1997년에 들어서면서 북한은 신년 벽두부터 붉은기사상을 전체 사회에 일색화할 것을 독려하였다.<sup>23</sup> 이미 2년여에 걸쳐 붉은기사상의 내포가 심화되고 혁명적 군인정신과 결합되어 그 외연이 넓어진 상황에서 붉은기사상을 전체 사회에 확산시키려는 노력은 당연한 수순이었다. 신년 공동사설은 “전체 인민들이 사회주의에 대한 필승의 신념과 수령결사옹위정신으로 튼튼히 무장시키기 위한 일대 사상전, 패배주의, 비관주

<sup>21</sup> 『로동신문』 논설, “붉은기는 조선혁명의 백전백승의 기치이다,” 1996년 1월 9일.

<sup>22</sup> 『로동신문』 사설, “모두다 혁명적 군인정신으로 살며 투쟁하자,” 1996년 10월 18일. 이 사설은 “우리의 혁명적 군인정신에는 붉은기를 높이 들고 진진하는 혁명 전사들이 지녀야 할 고결한 정신적 풍모가 전면적으로 구현되어 있다”면서, “우리군대의 혁명적 군인정신은 령도자와 군인들사이의 불패의 혼연일체 속에 생겨난 가장 투철한 군인정신이다”라고 강조했다.

<sup>23</sup> 『로동신문』 신년공동사설, “위대한 당의 령도 따라 내 나라 내 조국을 더욱 부강하게 건설하자,” 1997년 1월 1일. “올해 사회주의 총진군을 다그치는데서 중요한 것은 온 사회를 우리 당의 붉은기사상으로 일색화하는 것”이라며 붉은기사상의 일색화를 강조한다.

의, 개인 리기주의를 비롯한 온갖 불건전한 사상요소를 불사르고 온 나라에 혁명적 열정과 불굴의 기상이 차 넘치게 하기 위한 혁명적 공세”라고 주장하였다. 또한 붉은기사상은 “본질에 있어서 혁명의 령도자에 대한 절대적인 숭배심이며 령도자와 생사운명을 같이하려는 수령결사옹위정신”이라고 명시하였다. 이는 붉은기사상 일색화의 핵심이 수령결사옹위정신을 전체 사회에 확산시키는 것으로 귀착된다는 것을 의미하는 것이다.

위기극복을 위한 이데올로기로서의 붉은기사상은 1998년에 들어서면서 점차 퇴조를 맞이한다. 아마도 4월 21일자 로동신문이 게재한 조선노동당 중앙위원회 구호에서 “온 사회를 우리 당의 붉은기사상으로 일색화하자”라는 내용이 소개된 이후로는 붉은기와 관련된 표현들이 로동신문에 거의 언급되지 않았던 것으로 보인다. 그리고 1996년부터 2000년까지 신년공동사설에 나타난 붉은기 관련 표현 빈도를 보면 1998년을 기점으로 붉은기사상이 퇴조하기 시작하였음을 알 수 있다.<sup>24</sup>

붉은기사상은 비록 짧은 기간이나마 ‘고난의 행군’이라는 어려운 고비를 넘기는 과정에서 중요한 역할을 수행하였음에도 불구하고, 붉은기사상이 갑자기 퇴조의 길을 걷게 된 배경이 궁금해진다. 이와 관련하여 이론적으로 정교화되지 않은 붉은기사상이 주체사상을 갑자기 대체할 경우의 득실계산에서 실이 많을 것이라는 점, 한국의 IMF 관리체제 진입과 김대중 정부의 대북포용정책 추진으로 인한 위기상황의 완화때문이라는 주장도 있다.<sup>25</sup> 이러한 주장에 반대하는 것은 아니지만, 필자는 주

<sup>24</sup> 1996년 12회, 1997년 12회, 1998년 5회, 1999년과 2000년 각각 1회, 특히 ‘붉은기사상’이라는 용어는 2001년을 포함하여 3년 연속 등장하지 않았다. 배성인, “김정일 정권의 위기극복을 위한 정치담론과 담론의 정치,” p. 44.

<sup>25</sup> 정성장, “김정일 체제의 지도이념과 성격 연구: ‘붉은기사상’과 북한 체제의 변용을 중심으로,” p. 313.

어진 환경의 변화보다는 처음부터 계획된 결과의 산물이라는 점에서 해답을 찾는 것이 타당하다고 생각한다. 그것은 3년간의 유훈통치와 밀접한 관련이 있다. 이 유훈통치 기간 동안 김정일은 김일성의 카리스마를 이용해 정치적 위기를 타개하고 자신의 권력을 강화하는 기회로 활용하였다. 이를 위해 김정일은 1년상도 아니고 2년상도 아니고 3년상을 치렀던 것이다. 유훈통치 3년은 고난의 행군 시기와 중복되는 기간이다. 이 기간 동안 북한지도부는 일반 주민들에게 위기극복 담론을 제시함으로써 ‘일심단결’을 유도하여 시간을 벌어가면서 유훈통치 이후의 청사진을 마련했던 것이다. 그래서 김정일이 당총비서직에 오르는 1997년을 마지막으로 유훈통치를 끝내고 계획한 대로 1998년에 장거리미사일 발사시험과 동시에 강성대국건설론을 쏟아내놓고 헌법개정을 통해 국가체제를 재정비하게 되는 것이다. 다시 말해서 붉은기사상은 위기환경의 변화에 따른 것이 아니라 필요에 따라 새로운 시대를 열기 위한 새로운 이데올로기의 필요성 때문에 퇴조하게 된 것으로 보는 것이 바람직하다. 또 하나의 이유로는 붉은기사상이 혁명적 군인정신과 결합되어 그 영향력과 역할이 증대하게 되면서 붉은기사상과의 논리적 모순을 유발하였기 때문인 것으로 짐작할 수 있다. 붉은기사상은 사회주의적 성격을 강조하는 사상이므로 군대보다는 노동자를 더 중시할 수밖에 없으므로 북한지도부가 추구하고자 하는 군대가 혁명의 기둥이자 주력군이 되는 선군시대와는 어울릴 수 없는 상황에 직면하였던 것이다.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> ‘혁명의 주력군’을 노동계급에서 군대로 교체함에 대한 인명이 최초로 등장한 것은 1997년 4월 25일 조선인민군 창건기념일 『로동신문』 논설 “당의 위업 수행에서 인민군대는 항상 강력한 주력군으로 영광 떨칠 것이다”로 판단된다.

## 나. 주체사상과의 관계

우선 북한은 1996년 1월 9일자 논설에서 엿볼 수 있듯이 붉은기사상을 하나의 이론체계를 갖춘 사상으로 발전시키려고 노력한 흔적을 발견할 수 있다. 논설은 붉은기사상이 주체혁명의 철학, 일심단결의 철학, 그리고 신념의 철학이라는 3대 철학으로 구성되어 있음을 시사하고 있다. 그러나 붉은기사상은 이데올로기의 주요 구성요소인 미래상 제시, 현실 설명능력, 현실과 미래의 연결체계에 관한 이론을 제시하지 못하였으므로 대체적 성격의 이데올로기로 인정되기 어렵다는 견해가 지배적이다.<sup>27</sup> 특히, 혁명의 주체나 주력군과 관련해서는 아무런 변화 여부를 찾을 수 없었다. 다음으로 북한은 전체 사회에 붉은기사상을 일색화할 것을 독려했으나 지도적 지침으로 인정받지는 못하였다. 붉은기사상은 일색화운동을 거쳐 지도적 지침으로 발전하던 도중에 쇠락의 길로 접어든 것으로 볼 수 있다.

마지막으로 북한은 붉은기사상이 주체사상에 기초하였음을 명백히 밝히고 있을 뿐만 아니라, 실제로 주체사상의 본질적 요소들 중 변화된 점들을 찾기 어렵다. 오히려 북한은 “붉은기사상은 우리 인민을 위대한 자주적 인민으로 되게 하고 우리 혁명을 자주와 창조의 길로 전진시켜 나갈 수 있게 하는 원동력”이며 “주체사상의 요구대로 오직 자기 힘을 믿고 자기식대로 살아 나가며 자기 운명을 개척해 나가는 창조의 철학”이라 하여 주체사상의 사회역사적 원리에 충실하다는 점을 강조하고 있다. 더욱이 “붉은기철학은 주체사상에 기초하여 혁명 전기를 밝힐 것”이라고 주장하였다. 이러한 주장들은 붉은기사상이 주체사상에 이념적 토

<sup>27</sup> 김영수, “주체사상의 변용과정과 붉은기사상,” 『북한조사연구』, 제1권 1호 (서울: 북한문제조사연구소, 1997), p. 136.

대를 두고 있는 변용적 성격의 이데올로기임을 분명히 밝히고 있는 것이다. 바로 이런 점들 때문에 붉은기사상이 주체사상을 대체한 새로운 이데올로기이거나 김정일 시대의 새로운 지도이념이라고 보는 것은 적절하지 못하다.<sup>28</sup> 위의 주장은 앞에서 밝힌 변용적 성격의 이데올로기와 대체적 성격의 이데올로기를 변별하는 기준인 이론적 체계를 갖추고 있는지의 여부에 비추어 볼 때 붉은기사상은 변용적 성격을 가진 이데올로기로 분류할 수 있다.

### 3. 사회주의 강성대국건설사상(1998~)의 내용과 성격

#### 가. 주요 내용

북한은 1998년 1월 29일부터 30일까지 열린 「전국 자력갱생모범일군대회」에서 ‘고난의 행군’을 공식 마감하고 ‘주체의 강성대국’이 혁명과 건설에서 당면한 목표임을 천명하였다.<sup>29</sup> 그리고 북한은 1998년을 ‘사회주의 강행군’의 해로 규정하였다. 고난의 행군이 위기극복을 위한 행군이라면 강행군은 혁명과 건설을 위한 재도약을 위한 행군이라는 점에서 보다 적극적이고 진취적인 의미를 지닌다. 북한지도부는 고난의 행군으로 지친 인민들에게 새로운 희망과 비전을 제시해 줌으로써 새로운 방식으로 인민들을 동원하고 미래를 위해 현재의 희생을 강요할 수 있는 이데올로기가 필요했던 것이다. 실제로 북한은 “우리의 후대들이 다른 나라, 다른 민족에 대한 천박한 부러움이 없이 이 땅우에서 태어난 조선

<sup>28</sup> 이찬행, 『김정일』 (서울: 백산서당, 2001), p. 781.

<sup>29</sup> 『로동신문』 사설, “자력갱생의 기치높이 강행군 앞으로,” 1998년 2월 3일.

민족된 행운을 영원히 가슴뿌듯이 느낄수 있도록 우리 세대도 그 어떤 천신만고도 달게 여기며 기어이 주체의 대강국을 웅장하게 일떠세울것이다”라고 강조하고 있다.<sup>30</sup> 동시에 명실상부한 김정일 정권의 출범에 대비하여 김정일 정권을 정당화시킬 수 있는 이데올로기가 요구되었던 것이다.

한편, 1998년 당시 고난의 행군은 끝났지만 실제로 북한에서 경제난이 사라진 것은 아니었다. 이러한 상황에서 혁명적 군인정신은 여전히 위기관리 담론으로서 효과적이었다. “죽음도 두려워 않는 결사관철의 정신, 자력갱생의 정신, 혁명적 낙관주의정신”을 주 내용으로 하고 있는 강계정신을 “혁명적 군인정신이 사회에 구현되어 창조된 정신”으로 규정<sup>31</sup>한데서 혁명적 군인정신의 이데올로기적 효과를 가늠할 수 있다. 따라서 강성대국론의 등장은 인민들에게 미래에 대한 희망의 제시와 위기의 관리라는 시대적 요구를 담을 수밖에 없었다.

북한지도부가 굳이 강성대국이라는 담론을 사용한 이유를 두 가지 측면에서 볼 수 있다. 첫째, 사회주의나 공산주의라는 표현은 이미 북한 인민들에게 식상하거나 실현 불가능한 세상으로 치부되어 버렸다는 것이다. 그러므로 강성대국이라는 새롭고 신선한 표현을 사용함으로써 이를 보완하고자 하였던 것이다. 둘째, 강성대국은 열심히 일하고 참고 견디면 가까운 장래에 달성이 가능하다는 점을 부각시키는 것이다. 실제로 북한은 “우리가 지금 일시적으로 난관을 겪고 있지만 멀지 않아 사회주의강성대국을 건설할수 있습니다”라는 김정일의 말이나 “강성대국은 우리의 눈앞에 바라보인다. 우리의 포부는 몇세대후에 빛을 볼 료원한 꿈

<sup>30</sup> 『로동신문』 정론, “강성대국,” 1998년 8월 22일.

<sup>31</sup> 『로동신문』·『근로자』 공동 논설, “강계정신으로 억세계 싸워나가자,” 2000년 4월 22일.

이 아니며 단순한 이상만이 아니다”라는 표현들을 사용하고 있다.<sup>32</sup>

강성대국론이 공식화된 것은 1998년 8월 22일 정론 『강성대국』을 통해서였다. 정론에 실린 강성대국론의 내용 중 중요한 것을 발췌·해석하면 다음과 같다.

사회주의 강성대국의 성격은 주체성과 사회주의성이 결합된 것이다. 주체적 성격은 자주, 자립, 자위의 실현과 인민들의 자주적이며 창조적 인 삶의 실현이라는 점에서, 사회주의적 성격은 인민의 자주적 요구와 영원한 이상국이라는 표현을 통해 보여주고 있다.

우리가 말하는 강성대국은 주체의 사회주의나라이다. 근로인민대중이 력사의 당당한 자주적주체가 되고 자주, 자립, 자위가 실현되어 그 어떤 지배와 예속도 허용하지 않는 강대한 국가, 정치와 군사, 경제와 문화의 모든 분야에서 세계적인 봉우리에 우뚝 솟은 나라, 인민들의 자주적이며 창조적 삶이 활짝 꽃피는 행복의 낙원 … 실로 주체의 사회주의강성대국은 착취와 억압, 가난과 무지, 침략과 약탈, 지배와 예속으로 얼룩진 지난 시대의 반동적, 반인륜적 국가 건설사에 종지부를 찍고 인민의 자주적 요구, 인류의 념원을 전면적으로 꽃피워주는 영원한 이상국이다.

여기에서 말하는 사회주의란 높은 단계의 사회주의를 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 왜냐하면 동 정론에서 “우리 인민은 일찍이 주체사상을 구현하여 두 단계의 사회혁명을 우리식으로 빛나게 수행하고”라는 표현을 사용하고 있는 점을 감안할 때, 새로운 력사적 단계란 두 단계의 사회혁명, 즉 반제반봉건인민민주주의혁명과 사회주의혁명의 다음 단계인 높은 단계의 사회주의혁명, 즉 공산주의를 의미하는 것으로 볼 수 있다.

---

<sup>32</sup> 『로동신문』 정론, “강성대국,” 1998년 8월 22일.

강성대국건설은 주체의 기치밑에 전진해온 우리 혁명의 새로운 력사적단계의 필연적요구이며 한없이 거창하고 영광스러운 민족사적 성업이다.

강성대국론에서는 사상강국과 군사강국의 일차적 중요성을 강조하고 있다. 이에 따라 강성대국건설 방식도 사상강국, 군사강국, 경제강국의 순서가 되어야 한다고 주장한다.

위대한 수령님께서 언제나 그렇게 하시였던것처럼 사상과 군대를 틀어쥐면 주체의 강성대국건설에서 근본을 틀어쥐는 것으로 된다. 올바른 지도사상, 자주적인 정치철학, 풍만한 사상정신적재부가 없고 강력한 군력에 의해 수호되지 못하는 나라는 아무리 강대국행세를 해도 허장성세에 지나지 않는다. 사상의 강국을 만드는것부터 시작하여 군대를 혁명의 기둥으로 튼튼히 세우고 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는 것이 우리 장군님의 주체적인 강성대국건설 방식이다.

그리고 강성대국 건설을 위해서는 일심단결, 자력갱생, 그리고 결사투쟁의 정신이 요구된다고 강조하고 있다.

8월 22일 정론이 발표된 이후 강성대국론은 북한의 공식매체들에 의해 빈번하게 보도되었다. 사회과학출판사가 2000년에 출간한 『사회주의 강성대국건설사상』에 나타난 강성대국론의 주요 내용은 다음과 같다.<sup>33</sup>

강성대국이란 국력이 강하고 모든 것이 흥하며 인민들이 세상에 부럽없이 사는 나라이다. 강성대국건설론이란 김정일이 김일성에 대한 절대적 충효심이 발현되고 인민에 대한 사랑과 믿음이 발현되며 김정일의 비범한 예지와 선견지명이 구현된 것이다.

<sup>33</sup> 사회과학출판사, 『사회주의강성대국건설사상』 (평양: 사회과학출판사, 2000).

사상강국이란 주체사상으로 일색화되고 수령결사옹위정신의 결정체이며 반동적 사상과 부르조아생활양식을 철저히 배격하는 나라이다. 정치강국이란 자주적인 정치를 실시하고 전체 인민의 일심단결이 가장 높은 수준에서 실현되며 국제정치무대에서 강한 영향력을 행사하며 모든 문제를 자기의 의사와 요구에 따라 해결할 수 있는 정치력을 가진 나라이다. 군사강국이란 주체적인 군중시의 정치가 빛나게 구현되고 정치사상적으로나 군사기술적으로 튼튼히 준비된 참다운 혁명군대를 가지며 전국이 요새화되고 전민이 무장하고 군대와 인민이 하나로 일심단결된 나라이다. 경제강국이란 자립성과 주체성이 철저히 보장된 민족경제를 가지며 경제의 모든부문이 현대화되고 모든 생산과 경영활동이 과학화되어 있고 인민들에게 유족하고 풍부한 물질문화생활조건을 충분히 보장하여 주는 경제를 가진 나라이다.

이와 같은 강성대국을 실현하기 위한 방침으로서 첫째, 당의 영도적 역할을 강화하기 위해서는 당의 영도적 권위를 백방으로 강화하고 전체 인민을 강성대국건설 전투에로 불러일으키기 위한 조직정치사업을 강화해야 한다. 둘째, 사상중시노선을 견지하기 위해서는 김정일의 혁명사상을 철저히 구현하고 계급적 입장을 튼튼히 지키며 제국주의와의 마지막까지 견결히 싸우는 정신으로 무장하고 자력갱생의 혁명정신을 높이 발양해야 한다. 셋째, 선군정치를 철저히 구현하기 위해서는 인민군대를 적극 내세우고 정치사상적으로나 군사기술적으로 더욱 튼튼히 준비하고 군민일치를 철저히 실현하며 모든 당원들과 근로자들이 총대중시의 사상과 관점으로 확고히 무장하고 군사사업에 총력을 기울여야 한다. 넷째, 과학기술중시기풍을 확립하기 위해서는 전반적 과학기술을 세계적 수준으로 올려세워 과학기술강국으로 만들기 위한 투쟁을 힘차게 전개하고 전국적인 기술혁신의 불길을 세차게 지펴올려 강성대국건설에서 걸린 문제들을 해결하며 모든 일군들과 근로자들이 과학기술발전에 대한 올바른 관점을 가지고 이 사업에 선차적인 관심을 돌려야 한다.

8월 22일 『노동신문』 정론이 사상과 군사를 중시한다면 『사회주의강성대국건설사상』에서는 여기에 과학기술을 중시할 것을 추가했다.<sup>34</sup> 이

<sup>34</sup> 1998년 8월 말에 있었던 광명성 1호의 발사로 인해 세계여론의 주목을 끌게 되자

는 2000년 신년 공동사설에서 사상, 총대, 과학기술이라는 3대 기둥을 강성대국건설을 위한 실천과제로 제시한 것과 일맥상통하는 것이다.<sup>35</sup> 따라서 3대 기둥 중에서 사상의 중시는 북한에서 별도의 강조가 필요없는 항시적이고 절대적인 것이므로 사실상 강성대국건설의 핵심 실천과제는 총대중시와 과학기술중시로 집약될 수 있다. 이는 총대중시를 통해 당면한 위기를 관리하고 과학기술중시를 통해 경제강국이라는 희망을 추구하겠다는 강성대국론이 등장하게 된 시대적 요구와 일치하는 것이다.

총대중시는 선군정치를 통해 발현되었다. 북한은 1995년 1월 1일 김정일이 이른바 '다박술 초소'로 불리우는 124 군부대를 시찰하면서 선군정치의 첫걸음이 시작되었다고 한다. 그 후로 '선군후로', '선군혁명령도', '군중시사상'과 같은 용어들이 등장하였지만 선군정치라는 용어는 1998년 5월 26일 "군민일치로 승리하자" 제하의 『로동신문』 정론에서 처음으로 나타났다.<sup>36</sup> 그리고 선군정치가 김정일의 정치방식으로 공표된 것은 1999년 6월 16일자 『로동신문』·『근로자』 공동논설을 통해서다. 공동논설은 선군정치를 "군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의위업 전반을 밀고나가는 영도방식"으로 정의하고 있다. 한마디로 군대를 통해서 혁명도 하고 건설도 하자는 것이다. 이로 인해 당의 위상 및 역할과 관련하여 한국의 학계에서 군사국가화 논쟁이 벌어지기도 하였으나 북한이 자신의 정치체제를 '군중시의 당·국가체제', 즉 당의 지도하에 군사선행 원칙이 실현되는 정치체제라고 규정함에 따라 일단락되었다.<sup>37</sup>

---

이를 추가한 것으로 보임.

<sup>35</sup> 『로동신문』 신년공동사설, "당창건 55돌을 맞는 올해를 천리마 대고조의 불길속에 자랑찬 승리의 해로 빛내이자," 2000년 1월 1일.

<sup>36</sup> "군대와 인민의 사상의 일치, 투쟁기풍의 일치, 생사고락의 일치하는 오늘 경애하는 장군님께서 펼치시는 위대한 선군정치의 심원한 본질."

<sup>37</sup> 김철우, 『김정일장군의 선군정치』 (평양: 평양출판사, 2000), p. 50-51.

북한이 선군정치를 전면에 내세우게 된 것은 우선 정치적으로는 국방위원장의 통치이념적 기반을 마련할 필요가 있었고, 동유럽 사회주의국가들의 붕괴과정을 통해서 군대가 체제의 마지막 보루라는 확신을 갖게 되었으며, 군대만이 체계적으로 가동되어 경제건설에 투입할 수 있는 유일한 집단이었고, 외교적으로는 대미 ‘대결전’에서 협상력을 제고시키는 기초라는 점이 확인되었기 때문인 것으로 보인다.<sup>38</sup> 이러한 성과를 바탕으로 북한지도부는 군사적 기풍을 전체 사회에 확산시킬 필요성을 느끼게 되었다. 북한이 선군정치와 관련하여 군민일치를 끊임없이 강조하는 이유가 바로 여기에 있다.<sup>39</sup>

경애하는 김정일동지의 선군정치에 의하여 오늘 우리 나라에서는 군민일치가 비상히 높은 수준에 이르게 되었다. 인민군대에서 창조된 혁명적 군인정신, 수령결사옹위정신이 전인민적 사상감정으로 되고 군대의 일본새와 투쟁기풍, 도덕과 문화가 사회에 끊임없이 흘러들고 있다. 군대와 인민이 서로 사랑하고 원화할 뿐 아니라 그들 사이에 사상의 일치, 투쟁기풍의 일치가 보장되고 있는 것이 우리 사회의 진면목이다.

또한 북한은 선군정치만이 경제강국을 실현하여 궁극적으로 강성대국을 건설할 수 있다고 주장함으로써 선군정치가 강성대국건설의 핵심 실천과제임을 새삼 강조하였다.

우리 당의 선군정치는 사회주의건설에서 새로운 비약을 일으켜나가는 원동력이다. 오늘 사회주의 강성대국건설에서 중요한 것은 우리 경제를 추켜세우고 가까운 앞날에 우리나라를 경제강국의 지위에 올려세우는 것이다. 이 거창한 과업은 선군정치를 통해서만 실현할 수 있다.

<sup>38</sup> 자세한 내용은 이기동, “북한의 ‘신사고’, ‘선군정치’ 그리고 정책변화,” 『통일정책연구』, 제10권 1호 (서울: 통일연구원, 2001)를 참고할 것.

<sup>39</sup> 『로동신문』·『근로자』 공동논설, 1999년 6월 16일.

그리고 선군정치는 군을 혁명의 주력군, 기둥으로 내세우고 군에 의거하여 혁명을 전진시키는 전대미문의 독특한 정치방식임을 부각시켰다.

군에 의거하여 혁명을 전진시킨다는 것은 인민군대의 선봉적이며 강력한 힘에 의거하여 혁명과 건설의 모든 분야를 힘있게 전진시켜 나간다는 것을 의미한다. 다시 말하여 군대를 혁명의 가장 믿음직한 핵심력량, 전위부대로 내세우고 그에 의거하여 사회주의를 수호하며 사회주의건설을 더욱 힘있게 다그쳐나간다는 것을 뜻한다.<sup>40</sup>

결론적으로 선군정치는 당이 군대를 혁명과 건설의 주력군으로 삼아 당면한 위기를 관리하고 강성대국을 건설하기 위한 원동력으로 활용하고자 하는 정치이며 향후 그 역할과 필요성은 점차 증대될 것으로 예상된다.

다음으로 북한은 “과학기술발전에서 새로운 전환을 일으켜야 강성대국건설에서 나서는 수많은 문제를 해결할 수 있다”라는 기본 인식으로부터 과학기술을 중시하여 왔다.<sup>41</sup> 2000년 신년 공동사설에서 3대 기둥의 하나로 제시된 과학중시사상은 2000년 7월 4일 “과학중시사상을 틀어쥐고 강성대국을 건설하자”라는 제하의 『로동신문』·『근로자』의 공동논설에서 그 내용이 보다 구체화되었다.<sup>42</sup> 공동논설은 첫째, 과학기술에 대한 태도와 혁명에 대한 태도를 동일시하면서 과학중시사상은 과학선행 사상이라고 주장함과 동시에 과학기술의 비약적 발전이 당의 의도임을 강조하였다. 둘째, 강성대국은 과학기술의 강국이라는 전제 하에 과학기술을 강성대국 건설의 기본열쇠라고 주장하였다. 셋째, 과학기술

<sup>40</sup> 김철우, 『김정일장군의 선군정치』, p. 37.

<sup>41</sup> 『로동신문』 사설, “과학중시사상을 구현하여 강성대국의 앞길을 열어나가,” 1999년 1월 16일.

<sup>42</sup> 북한은 1997년과 1999년을 과학의 해로 정하는 등 과학기술발전에 관심을 기울여왔다.

의 발전은 자력갱생과 민족의 자주권을 지키기 위한 중대한 사업이라고 강조하였다. 끝으로 과학기술에서 주체를 세울 것을 주장하면서 주체를 세우는 것이 폐쇄적인 것과는 다르다는 것을 주장했다.

## 나. 주체사상과의 관계

북한은 “사회주의사상강국은 무엇보다도 위대한 주체사상으로 일색화된 나라이다. 전체 인민이 위대한 주체사상으로 튼튼히 무장하고 주체사상의 요구대로 살며 투쟁하는 나라가 사회주의사상강국이다”라고 주장한다.<sup>43</sup> 이를 보면 강성대국론은 주체사상의 틀을 벗어나지 못하고 있다고 할 수 있다. 그런데 “사회적인간의 참다운 본성에 맞는 완성된 혁명사상인 주체사상으로 온 사회가 일색화된 나라가 바로 사회주의사상강국이다”라는 주장에서 나타나듯이 주체사상으로 일색화된 나라가 곧 강성대국이라는 주장은 주체사상이 추구하고자 하는 국가상이 강성대국이라는 것을 의미한다. 이는 과거에 ‘자주성이 실현된 국가’라는 주체사상이 추구하고자 하는 다소 모호한 국가목표가 강성대국이라는 보다 명확한 국가목표로 바뀐 것을 말하는 것이다. 주체사상이 추구하고자 하는 국가목표가 보다 구체화된 것이다. 이처럼 강성대국론은 주체사상을 주어진 상황과 시대적 요구에 맞게 변용한 이데올로기로서의 성격을 갖고 있다고 할 수 있다.

한편, 강성대국론은 ‘주체사상의 지도적 원칙’을 탈냉전의 변화된 상황에 맞게 수정하고 있다는 주장도 있다.<sup>44</sup> 경제보다는 군사를 더 중시하고 과거에는 중요하게 언급하지 않던 ‘실리주의 원칙’을 경제강국 건

<sup>43</sup> 사회과학출판사, 『사회주의강성대국건설사상』, p. 24.

<sup>44</sup> 정성장, “북한의 통치이념,” 『북한연구학회 2003 춘계학술회의 발표집』 (서울: 북한연구학회, 2003), p. 21.

설을 위해 전례없이 강조하는 등 기존 논리에 수정을 가하고 있다는 것이다. 따라서 북한은 강성대국론을 제시하여 혁명주의적 경향을 약화시키고, 군사주의적 경향과 실용주의적 경향을 강화하는 방향으로 주체사상을 수정하고 있다고 평가한다. 이러한 주장은 주체사상이 변용적 성격의 차원을 넘어 새로운 이데올로기로서의 대체화 경향을 보이고 있다는 명제라고 볼 수 있다. 이러한 대체화 경향은 선군정치의 강조에서도 나타난다. 선군정치는 인민군대를 혁명의 주력군으로 규정함으로써 기존의 주체사상 원리를 벗어난 것이다. 이 점에 대해서는 선군사상에서 자세히 알아볼 것이다.

또한 강성대국이 주체사상을 대체하는 새로운 이념으로 기능하고 있다는 주장이 있다.<sup>45</sup> 이 주장은 기존의 주체사상의 설득력을 훼손시키는 대내외 상황이 전개되고 있는 등 근본적인 상황변화를 대체화의 원인으로 지적하고 있다. 여기에서 근본적인 상황변화란 김정일 시대를 상징하는 새로운 정치구호의 필요성, 국제사회에 대한 공식 식량구호 요청 이후 대외적 설득력 상실, 대기근으로 인한 대량 아사자의 발생으로 인해 대내적 기능부전 상황 직면, 그리고 황장엽의 망명 등을 꼽고 있다. 그런데 이 주장에서는 강성대국론이 순수이데올로기로서의 주체사상을 대체한 것인지 실천이데올로기를 대체한 것인지 명확하게 밝히지 않고 있다. 그런데 전후 맥락상으로 보면 실천이데올로기로서의 주체사상을 대체하였다는 주장으로 보인다.<sup>46</sup>

이와 같이 강성대국론은 변용적 성격과 대체적 성격을 모두 갖고 있

<sup>45</sup> 서재진, 『주체사상의 형성과 변화에 관한 새로운 분석』 (서울: 통일연구원, 2001), p. 7.

<sup>46</sup> 서재진은 “강성대국론은 공식적인 김정일 시대의 공식 지도이념으로 제시된 것으로 파악된다. 강성대국론은 김정일이 국정의 최고지도자로 취임하면서 제시한 국정목표이자, 미래의 비전, 통치이념으로서 특징지어지는 이념체계이다”라고 주장한다. 위의 책, p. 8.

다. 그러나 강성대국론은 일색화 운동의 대상이 되지 못하였고 지도적 지침으로 인정되지도 않았기 때문에, 대체라기보다는 변용에 머물렀다고 판단하는 것이 좋을 것이다.

#### 4. 선군사상(2003~)의 내용과 성격

##### 가. 주요 내용

선군사상은 고난의 행군과 강행군의 기간을 거치면서 선군정치의 효과가 확실히 입증된 마당에 차제에 이를 하나의 사상체계로 발전시켜서 김정일 사상의 핵심사상으로 키우려는 의도에서 나온 것으로 보인다. 그러므로 선군사상은 앞에서 설명한 선군정치의 모든 내용을 포함한다. 북한은 선군사상이 “오늘의 시대적 조건과 혁명발전의 합법칙적 요구를 반영”해서 나왔다고 주장하면서 시기적 조건으로는 핵문제를 둘러싼 미국과의 ‘반미대결전’이 고조되고 있는 상황을 거론하는 데 아프가니스탄과 이라크전쟁에서 미국의 승리를 상당히 부담스럽게 받아들였다.<sup>47</sup> 그리고 지난 수년간 선군정치를 통해 다방면에 걸쳐 예상외의 성과를 거두었다고 하면서, 그것을 나열하였는바, 차제에 이를 통치이데올로기화하여 전체 사회에 혁명적 군인정신을 확산시킬 필요성에 의해서 선군정치를 선군사상으로 발전시켰다. 다행히도 지난 수년간 선군정치를 통

---

<sup>47</sup> 『로동신문』 사설, “위대한 수령 김일성동지는 선군혁명의 붉은기와 함께 영생불멸할 것이다,” 2004년 7월 8일. “지난 세기 마지막 년대에 이르러 우리 혁명은 새로운 환경과 정세에 직면하게 되었다. 우리 군대와 인민은 사회주의체계가 붕괴되고 세계의 정치구도와 역량관계가 변화된 류레없이 엄혹한 환경속에서 <유일초대국>으로 자처하는 미제와 정면으로 맞서 치열한 대결전을 벌이지 않으면 안되었다.”

해 ‘선군’이라는 용어가 주민들에게 매우 익숙한 용어로 사용되어 왔기 때문에 별도의 언어적 규범화 작업이 필요하지 않다는 점도 선군사상화에 유리한 환경을 제공하였다고 할 수 있다. 선군사상이라는 용어가 처음 등장한 시기는 정확하지는 않지만 2002년 말에 처음으로 등장한 것으로 보인다. 선군사상은 2002년 신년공동사설에 나타나지 않았고 간헐적으로 언급<sup>48</sup>되다가 2003년 신년사에서 본격적으로 등장하였다.

공화국창건 55돐을 빛나게 장식하기 위한 올해의 투쟁은 정치, 경제, 문화의 모든 분야에서 주체의 선군사상과 로선을 전면적으로 구현하기 위한 보람찬 투쟁이다. 주체사상에 기초한 우리 당의 선군사상은 사회주의위업수행의 확고한 지도적 지침이며 공화국의 룡성변영을 위한 백전백승의 기치이다 … 중략 … 공화국의 위력을 강화하기 위하여서는 선군사상에 기초한 당과 군대와 인민의 일심단결을 철통같이 다져 나가야 한다. 위대한 령도자의 두리에 뭉친 일심단결은 혁명의 천하지대본이며 강성대국건설의 결정적담보이다. 모든 당원들과 근로자들은 선군사상과 로선을 삶과 투쟁의 좌우명으로 절대불변의 진리로 간직하여야 한다. 우리 혁명대오를 그 어떤 환경 속에서도 변하지 않는 순결한 선군혁명동지의 대오로, 백두의 혁명전통과 정신을 꿋꿋이 이어 나가는 전투적이며 혁명적인 보루로 튼튼히 다져야 한다.<sup>49</sup>

2004년 신년 공동사설은 선군사상과 주체사상화 강령선포 30주년이 되는 해를 결부시킴으로써 사상적으로 어떤 변화 가능성을 예고하였다.

<sup>48</sup> 『로동신문』 사설, “민족적 자존심은 우리의 생명이다,” 2002년 12월 9일. “선군이자 최고의 자주이고 민족의 존엄이다. 모든 인민군장병들과 당원들과 근로자들은 우리 당의 독창적인 선군사상을 신념화하고 그 요구대로 살며 투쟁해 나가야 한다.”

<sup>49</sup> 『로동신문』 신년 공동사설, “위대한 선군기치따라 공화국의 존엄과 위력을 높이 떨치자,” 2003년 1월 1일.

오늘 우리 혁명은 위대한 선군사상을 지침으로 하여 강성대국건설을 전면적으로 다그쳐나가는 격동적인 시대에 들어섰다. 이 보람찬 투쟁의 길에서 올해에 온 사회의 주체사상화 강령선포 30돛을 맞이하게 되는 것은 참으로 뜻깊은 일이다.<sup>50</sup>

예상하였듯이, 얼마되지 않아 북한은 ‘선군사상 일색화’를 주창하기 시작하였다. 선군사상 일색화란 용어가 제일 먼저 등장한 것은 2004년 1월 19일자 로동신문 사설에서이다.<sup>51</sup> 그러다가 1월 24일 로동신문 사설에서 선군사상 일색화의 당위성이 제기되었다.

총대의 위력으로 혁명과 건설을 전진시키고 세기를 주름잡는 창조와 변혁을 이룩하며 온 사회가 인민군대의 모습으로 일색화되어나가는 것이 선군시대 우리 조국의 참모습이다. 군인품성은 우리 시대 인간들이 지녀야 할 혁명가적품성의 최고정화이다. 군인품성에는 혁명가들의 제일생명인 당과 수령에 대한 충실성이 가장 숭고한 높이에서 체현되어있으며 강성대국건설자로서의 투쟁정신과 창조적 기질, 담력과 배짱이 백박치고 있으며 21세기 인간들이 지녀야 할 고상하고 문명한 문화적 소양과 아름다운 정서가 집대성되어있다. 백두산 빨찌산의 아들이신 위대한 김정일동지의 슬하에서 배우고 가꾸어온 우리 인민군인들의 품성이야말로 가장 혁명적이고 고상한 것이다. 인민군대의 군인품성을 적극 따라 배우는데 선군시대 인간완성의 지름길이 있다.<sup>52</sup>

북한이 선군사상을 전체 사회에 일색화하려는 것은 선군사상의 핵심을 이루고 있는 혁명의 수뇌부 결사옹위정신을 전체 사회에 확산시킴으

---

<sup>50</sup> 『로동신문』 신년 공동사설, “당의 령도밑에 강성대국건설의 모든 전선에서 혁명적공세를 벌려 올해를 자랑찬 승리의 해로 빛내이자,” 2004년 1월 1일.

<sup>51</sup> 『로동신문』 사설, “선군의 기치높이 정치사상전선을 철벽으로 다져나가자,” 2004년 2월 19일.

<sup>52</sup> 『로동신문』 사설, “인민군대의 고상한 군인품성을 적극 따라배우자,” 2004년 2월 24일.

로써 전체 인민들을 체제보위를 위한 전사로 만들고 동시에 선군사상이 등장하는데 결정적 성공요인으로 작용한 혁명적 군인정신을 전체 사회에 보급함으로써 모든 사업을 군대식 사업방식으로 추진하여 경제회생의 추동력으로 삼고자 한 것이다.

여기서 로동신문편집국 논설 “선군사상을 우리 시대 혁명의 지도적 지침으로 튼튼히 틀어쥐고 나아가자”<sup>53</sup>에서 제기된 선군사상의 이론적 체계를 소개하고자 한다. 먼저 선군사상은 ‘사상리론적 총화’, ‘근본리념’, ‘혁명의 영원한 생명선’과 같은 수식어로 찬사되고 있는데, 이는 주체사상을 제외하고는 과거의 그 어떤 사상이나 담론도 받지 못한 찬사였다.

선군사상은 지난 40성상 천재적 예지로 시대의 앞길을 밝히시고 원숙하고 세련된 영도로 우리 당과 군대와 인민을 빛나는 승리와 영광의 한길로 이끌어오신 경애하는 김정일동지의 위대한 혁명활동의 사상리론적 총화이다. 선군사상은 우리 당의 모든 로선과 정책의 초석을 이루며 그 독창성과 혁명성, 불패의 전투성과 생활력을 담보하는 근본이념이다. 우리 당과 군대와 인민은 위대한 김정일동지의 주체의 선군사상을 우리 혁명의 영원한 생명선으로 틀어쥐고 주체혁명위업을 끝까지 완성해 나갈 것이다.

선군사상에 나타난 시대관의 핵심 개념은 자주성이고 이를 실현하기 위해서는 군사를 중시해야 한다는 것이다. 오늘날은 세계 인민들의 자주성에 대한 지향이 증대하고 있는 데 반해, 지배주의와 제국주의 세력은 힘의 논리와 이념적 책동을 통해 내부와해 전략을 추구하고 인민들의 자주적 지향을 억압하려 하고 있으므로 이들 세력에 반대하는 투쟁을 벌여야 하며 이를 위해서는 혁명의 총대, 즉 군사를 중시해야 한다는 것

---

<sup>53</sup> 『로동신문』 편집국 논설, 2004년 6월 16일.

이다. 그리고 선군은 사상과 신념의 총대를 혁명의 주력으로 하는 혁명 전략이며 사회의 가장 혁명적이고 전투적이며 위력한 집단인 혁명군대를 축으로 하여 주체적 역량을 강화하는 혁명전략이라는 것이다.

선군사상은 현 시기 나라와 민족의 자주권을 영예롭게 수호하고 자연과 사회, 인간을 인민대중의 자주적지향과 요구대로 개조하기 위한 위대한 사상이고 전략이며 방법이다. 이것으로 하여 선군사상은 시대와 혁명, 사회주의와 인민대중의 진로를 밝혀주는 가장 올바른 시대사상으로 되는 것이다.

선군사상에 나타난 역사관은 ‘선군령장’이 지도하는 승리의 역사이고 동시에 ‘혁명의 승리는 총대동지들을 주력으로 하는 선군통일체의 승리’이며, ‘선군통일체는 선군령장을 결사옹위하는 길에서 총대동지들을 주력으로 굳게 뭉친 강철의 결정체’ 라는 것이다. 즉, 선군사상은 선군령장을 결사옹위하는 총대동지들의 승리의 역사가 집대성된 사상이라는 것이다.

오늘 우리의 일심단결은 백두의 령장을 받드는 선군의 한길에서 총대동지들을 주력으로 하나의 선군혁명통일체로 더욱 굳건히 다져졌으며 그 위력으로 세계사적인 승리를 이룩하고 있다. 이 위대한 단결과 승리를 관통하고 있는 것이 우리 당의 선군사상이다.

선군사상의 핵심 정신은 혁명적 군인정신 또는 백두산총대정신이고, 이 정신은 수령결사옹위정신, 결사관철의 정신, 영웅적 희생정신을 기본으로 하며, 혁명승리의 강력한 추동력이라는 것이다.

오늘 위대한 당의 령도밑에 우리 인민군대에서 창조되고 높이 발휘되고있는 혁명적군인정신은 백두산총대정신의 계승이다. 수령결사옹위정신, 결사관철의 정신, 영웅적희생적인을 기본으로 하는 혁명

적군인정신은 당과 수령, 조국과 인민을 위하여 모든 것을 다 바쳐 싸우는 사생결단의 투쟁정신이며 그 어떤 대적도 물리치고 그 어떤 난관과 시련도 과감히 뚫고나가는 필승불패의 혁명정신이다. 위대한 선군시대를 상징하고 대표하는 혁명적군인정신이 있었기에 우리 군대와 인민은 강계정신을 창조하고 성강의 봉화, 라남의 봉화를 세차게 지퍼올릴수 있었다. 이 위대한 정신이 전인민적인 사상감정으로 전환되는 과정에 나온 것이 우리 당의 선군정치이다.

선군사상은 군사선행에 입각한 강성대국건설의 합법칙적 과정을 분명하게 제시하고 있으며, 사회주의 위업수행을 위한 과학적 방도를 확실히 밝히고 있는 혁명과 건설의 새로운 지도적 지침이라는 것이다.

선군사상은 무적의 군력에 의거하는 강성대국의 징표, 그 건설의 합법칙적 과정을 뚜렷이 밝히고 있다. 불패의 군력에 의거하여야 세계 여러 지역에서 제국주의의 무분별한 군사적 압력과 침략책동이 악랄하게 감행되는 오늘의 엄혹한 환경에서도 나라와 민족의 자주권을 굳건히 수호하고 강성 번영하는 나라에서 자주적인 삶을 누리려는 인민들의 세기적 념원을 빛나게 실현할 수 있다는 것을 과학적으로 밝혀주는 여기에 선군사상의 불패의 위력이 있다. 선군사상이 혁명과 건설의 지도적 지침으로 되는것은 다음으로 그것이 사회주의위업수행의 과학적인 방도를 뚜렷이 밝혀주고 있으며 사회주의원칙을 끝까지 고수할수 있게 하는데 있다. 군력을 강화하여 나라의 존엄과 자주권을 영예롭게 지켜내면서 당군민의 혼연일체를 실현하여 우리 식 사회주의계급진지를 튼튼히 다지며 사회의 모든 성원들이 혁명군대의 승고한 혁명정신과 투쟁기풍, 고상한 문화와 정서를 본받아 강성대국을 성과적으로 건설할 수 있게 하는 여기에 선군사상의 위력이 있는 것이다.<sup>54</sup>

끝으로 논설은 ‘선군사상으로 튼튼히 무장하고 철저히 구현할 것’을 강조하면서 당원들과 근로자들에게 선군사상에 대한 사상교양을 강화

<sup>54</sup> 『민주조선』 논설, “선군사상은 우리 혁명과 건설의 위대한 지침,” 2003년 11월 30일.

하고, ‘군사중시노선을 계속 철저히 관철해 나가야 한다’면서 사상관점도 투쟁기풍도 생활방식도 혁명군대식으로 전환시킬 것을 강조하고 있다. 또한 ‘선군시대의 요구에 맞게 강력한 국가 경제력을 다져야 한다’면서 ‘선 국방공업, 후 인민경제’ 노선을 재확인하면서도 ‘사회주의원칙을 고수하고 실리를 보장하는 방향에서 사회주의경제관리를 개선하며 최신 과학기술의 요구에 맞게 인민경제의 현대화, 과학화, 정보화수준을 더욱 높여나가야 할 것’을 주장하고 있다. 그리고 ‘사회생활의 모든 분야에서 선군시대의 혁명적문화가 차 넘치게 하여야 한다’면서 인민군대의 고상한 군인품성을 따라 배울 것을 독려하고 있다.

#### 나. 주체사상과의 관계

북한이 선군사상을 혁명과 건설의 지도적 지침으로 내세운 이후에도 북한의 각종 방송매체들이나 문헌들을 보면, 여전히 선군사상은 ‘주체사상에서 출발’, ‘주체사상에 기초하여’, ‘주체사상에 뿌리를 둔’이라는 수식어들이 자주 발견된다. 얼핏 보면, 선군사상이 주체사상으로부터 변용되었거나 주체사상의 하위개념으로 인정하기 쉬운 표현들이다. 그런데 여기에서 이 논문의 전제로 규정한 바와 같이 주체사상을 협의의 주체사상 즉, 순수이데올로기로 본다면, 위의 수식어들이 선군사상과 동시대에 등장하고 있고 선군사상이 주체사상에 뿌리를 두고 있다는 북한의 주장은 전혀 문제가 되지 않는다. 북한이 사회주의체제를 고수하는 한 순수이데올로기로서의 주체사상은 포기할 수 없는 것이기 때문이다. 북한도 주체사상을 지도사상으로 지칭하면서 “선군사상은 주체사상의 원리와 요구를 전면적으로 구현하고 있는 우리 시대 혁명과 건설의 지도적 지침”이라고 부르는 것을 보면,<sup>55</sup> 지도사상으로서의 주체사상과 지

도적 지침으로서의 선군사상을 차별화하면서도 지도적 지침은 지도사상에 의거하고 있음을 강조하고 있다.

그러면 선군사상이 변용적 성격의 이데올로기인지 대체적 성격의 이데올로기인지의 문제가 제기된다. 우선 선군사상은 아직 완결되지는 않았지만 이론적 체계화의 과정에 있다고 보아야 한다. 앞서 밝힌 바와 같이 북한은 선군사상을 김정일 혁명활동의 ‘사상이론적 총화’라고 하면서 김정일 혁명사상의 핵심사상이며 주체사상을 선군시대의 요구에 맞게 심화·발전시킨 사상이라고 주장한다. 우선 선군사상은 현실을 제국주의자들의 반사회주의적 책동이 강화되고 있는 상황으로 설명하고 “혁명적 군인정신에 기초한 온 사회의 일심단결을 국가건설의 사회정치적지반, 근본초석으로 하고 있는 것이며 사회주의강성대국을 국가건설의 총적목표로, 근본목적으로 하고 있다”<sup>56</sup>라고 함으로써 ‘사회주의 강성대국’이라는 미래상을 추구하고 있음을 분명히 함과 동시에 ‘혁명적 군인정신에 기초한 일심단결’을 현실과 미래를 연결하는 핵심논리로 삼고 있다. 둘째로 전술한 바와 같이 북한은 현재 선군사상 일색화 운동을 진행 중에 있으며 선군사상을 지도적 지침으로 공표하였다. 셋째, 북한은 선군사상에서 혁명의 주력군을 인민대중이 아니라 인민군대로 바꾸었고, 혁명의 주체도 수령을 뇌수로 하는 당과 대중의 ‘사회정치적 생명체’에서 혁명의 수뇌부를 중심으로 당, 군대, 대중의 ‘선군단결체’로 변화시켰다. 이와 관련하여 좀 더 자세히 살펴 볼 필요가 있다.

북한은 선군사상이 “력사상 처음으로 강력한 총대에 의거하여 인민대중의 자주위업을 완성하며 혁명군대를 혁명의 기둥, 주력군으로 내세우

---

55 『로동신문』 편집국 논설, “위대한 김일성동지의 혁명사상의 기치를 높이 들고 주체위업을 끝까지 완성하자,” 2004년 7월 7일.

56 『로동신문』 논설, “주체의 국가건설리론의 심화발전,” 2004년 9월 6일.

고 전반적 사회주의건설을 밀고나가는 독창적인 길을 밝혔다”고 주장한다. 이는 선군사상에서 혁명의 주력군이 인민대중에서 인민군대로 대체되었다는 점에서 주체사상의 사회역사원리의 변화와 관련하여 중요한 의미를 갖는다. 그런데 북한은 혁명과 건설에서 인민들의 자주적 권리를 옹호할 수 있는 집단은 인민군대이고 그러므로 인민군대를 강화하는 것은 인민대중의 자주성을 위한 것이므로 결국 선군의 원리는 인민대중을 위한 것이라고 주장함으로써 주력군의 변화는 주체사상의 기본 원리를 벗어나지 않았다고 주장한다.<sup>57</sup> 국내 북한전문가 중에서도 새로 ‘혁명의 주력군’이 된 군대는 ‘혁명의 참모부’인 당과 ‘혁명의 최고영도자’인 수령의 영도에 절대적으로 충실할 것을 요구하고 있으므로 ‘지도와 대중의 결합’을 강조하며 궁극적으로 인민대중에 대한 당과 수령의 영도를 정당화하는 주체사관의 기존 논리체계를 근본적으로 수정하는 것은 아니라고 해석하는 시각이 있다.<sup>58</sup>

이상과 같이 북한이 주력군의 변화를 주체사상의 본질적 요소의 변화로 인정하지 않는 것은 만약 이를 인정한다면 주체사상과 선군사상 간에 중대한 이론적 모순이 발생하기 때문이다. 구체적으로 말하자면, 근로인민대중을 혁명의 주력군으로 인정하지 않는다는 것은 사회주의를 부정하는 결과를 초래하며 그렇게 되면 ‘사회주의 강성대국’을 국가목표로 표방한 북한이 선군사상을 통치이데올로기로 설정하는 논리상의 문제가 발생하기 때문이다. 그래서 북한은 교육지책의 일환으로 인민대중의 자주성 실현이라는 점을 부각시킴으로써 누구에 의한 혁명과 건설(주력군)보다는 누구를 위한 혁명과 건설(주체)의 논리를 전개하고 있

<sup>57</sup> 최성하, “선군의 원리는 주체사상을 바탕으로 하고 있는 원리,” 『철학연구』, 2002년 1호 (평양: 과학백과사전출판사, 2002), p. 12.

<sup>58</sup> 정성장, “북한의 통치이념,” p. 21.

는 것이다. 어쨌든 혁명의 주력군의 변화는 북한이 사회주의를 포기하지 않는 한 사회주의의 중요한 원칙이자 주체사상의 본질적 요소에서의 변화로 보는 것이 타당하다.

이와 관련하여 최근 북한은 “선행리론에서는 사회적생산의 기본담당자인 로동계급을 혁명의 주력군으로 보고 전세계로동계급이 단결할 데 대한 구호를 제기하였다. 우리 혁명에서는 위대한 수령님의 영도밑에 그 개척기부터 혁명군대가 주력군이 되어 왔다. 우리 혁명의 고귀한 재부인 위대한 단결의 전통도 무장대오에 의하여 마련되었으며 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제들이 혁명군대의 핵심적인 역할에 의하여 해결되어 왔다”라면서 인민군대가 사회주의 건설 초기부터 혁명의 주력군이었다는 주장을 함으로써 주력군의 변화로 인한 부작용을 사전에 차단하려 하고 있다.<sup>59</sup> 그리고 북한은 “오늘 사회적집단들의 지위와 역할(사회계급관계)에서 일어난 중요한 변화는 혁명군대가 혁명의 주력군, 핵심력량으로 되고있는것”이라고 함으로써 혁명의 주력군의 변화를 사회계급관계의 변화로 해석하는 경향을 보이고 있다.<sup>60</sup>

그리고 기존의 ‘사회정치적 생명체’를 핵심으로 하는 혁명의 주체가 선군시대에 들어와 ‘선군단결체’로 변화한 것은 매우 유의미한 것이다. 북한은 선군사상 등장 이전에는 군대를 인민대중의 구성요소로 보았으나 선군사상 등장 이후 군대를 인민대중으로부터 분리시켰을 뿐만 아니라, 대중의 앞에 위치시켰다. 이는 설사 선군단결체의 궁극적 목적이 수령결사옹위 또는 ‘혁명의 수뇌부결사옹위’라는 점에서는 공통적이기는 하지만 군대의 위상 및 역할과 관련해서는 괄목할만한 변화임을 의미하

<sup>59</sup> 『로동신문』 논설, “일심단결의 기치높이 백승을 떨친 영광스러운 40년,” 2004년 6월 14일.

<sup>60</sup> 『로동신문』, “현시대 사회계급관계에 대한 독창적인 사상리론,” 2004년 8월 13일.

는 것이다. 그리고 북한은 선군사상이 등장하기 이전에는 일심단결을 군대와 인민의 대등한 관계를 의미하는 군민일치의 관계로 보았으나, 선군사상이 등장한 이후부터 일심단결이 군민일치가 아니라 선군단결로 대체되면서 군대를 중시하고 선행한다는 원칙 하에서 군대와 인민의 관계에서 군대를 더 중시하는 차별적 관계로 변화시켰다.

지금까지의 논의를 통해 북한의 통치이데올로기인 주체사상은 선군사상에 의해 대체화되는 경향을 보이고 있다는 결론을 내릴 수 있다. 선군사상은 이미 그 일색화 작업이 전국적으로 진행 중이며 혁명과 건설의 지도적 지침으로 격상되었다. 그리고 이론적 체계화 작업은 주체사상이 협의의 주체사상에서 광의의 주체사상으로 시간을 두고 심화·발전되었듯이 앞으로 그 전철을 밟는 작업이 본격화될 것으로 예상된다. 이러한 새로운 통치이데올로기의 심화·발전과정은 후계자구도와의 연관성을 갖고 진행될 것으로 보인다.

북한은 현재 이른바 ‘선군전통’이라는 것을 내세워 선군사상이 김정일의 당대에 나온 것이 아니라 김일성 당시부터 이어져 내려 온 역사적 전통을 가진 사상이라는 점을 강조하고 있다. 이러한 주장은 ‘선군정치는 김정일의 독특한 정치방식’이라거나 선군사상은 ‘김정일의 혁명사상의 핵심’이라는 기존의 주장과 배치되는 것이라는 점에서 눈여겨 볼 필요가 있다. 북한이 선군사상의 역사성과 전통성을 강조하는 이유는 주체사상과 선군사상 간의 사상이론적 간격을 전통을 끌어들이으로써 메우려는 것으로 해석할 수 있다. 그래야만 김정일은 수령과 어버이에 대한 충실하고 효성스러운 지도자가 되며, 인민들에게 영도자에 대한 충성과 효성을 요구할 수 있는 근거로 삼을 수 있는 것이다.

우리 당의 혁명전통을 고수하는 투쟁은 중요하게 선군전통을 계승하는 사업을 통하여 실현되게 된다. 선군전통을 빛나게 계승발전시켜 나가야만 대를 이어 강력한 혁명대오를 꾸려나갈수 있고 미제국주의자들의 악랄한 반사회주의책동을 짓부시고 우리의 사상, 우리의 제도, 우리의 위업을 굳건히 고수하여 나갈수 있다. 선군전통을 곳곳이 이어나가는 것은 우리 혁명의 주체확립의 역사를 계승해나가기 위한 더없이 중대한 사업이다.<sup>61</sup>

선군전통은 비단 과거의 전통 뿐만 아니라 ‘대를 이어’라는 표현을 통해 미래의 계승문제까지도 언급하고 있다. 올해 들어 김정일 후계문제가 국제사회의 관심사로 부상해오고 있다. 최근 김정일의 셋째 처인 고영희의 사망설은 후계구도의 향방과 관련한 관심을 더욱 증폭시키는 계기가 되었다. 후계구도와 관련한 논의는 이 논문의 기본 취지에 맞지 않으므로 구체적인 논의를 생략하는 대신 선군사상과 후계자의 역할에 대해 간단히 설명하고자 한다. 김정일은 1974년 2월 당전원회의에서 비공식 후계자로 지명된 직후 온 사회의 주체사회화를 주창함으로써 통치이데올로기인 주체사상에 대한 해석권을 독점하기 위한 시동을 걸었다. 주체사상에 대한 해석권을 독점한다는 것은 곧 사상의 순수성과 충실성을 강조하는 사회주의국가 특히, 북한과 같은 국가에서는 최고지도자나 그의 후계자의 반열에 있지 않고서는 불가능한 일이다. 김정일은 이후 주체사상에 대한 체계화사업을 진행하여 결국 80년대 초·중반에 주체사상의 사상체계를 완결하는 공을 세움으로써 명실공히 수령유일 지배체제와 그 후계구도를 공고히 하는데 성공을 하게 된다.

포스트 김정일 후계구도에서도 이러한 경향은 답습될 것으로 예상할 수 있다. 왜냐하면 진정한 후계자는 수령의 사상에 충실해야 한다는 북

---

<sup>61</sup> 『로동신문』 논설, “위대한 선군전통을 빛나게 계승해나가는 것은 우리 군대와 인민의 크나큰 긍지,” 2004년 8월 27일.

한 스스로가 규정한 후계자의 품성이며 사상을 틀어쥐는 것이 권력을 장악하는데 있어서 무엇보다도 중요하기 때문이다. 김정일이 당사업을 최초로 선전선동부에서 하게 된 것도 바로 이러한 배경에서 연유한 것이라고 할 수 있다. 북한체제의 특성상, 누구든지 후계자가 되려면 또는 되었다면 영도자의 사상, 즉 선군사상을 이론적으로 심화·발전시키는 역할이 불가피하다는 것이다. 이러한 맥락에서 보면 선군사상은 상당기간 동안 좁은 의미의 주체사상과 함께 공존할 것으로 예상할 수 있다.



# 권력엘리트의 지속성과 변화





1994년 김일성 주석 사망 10년, 1998년 김정일 위원장 공식 승계 6년이 지나면서 북한의 권력엘리트 내부에서 점진적이며 폭넓게 세대교체가 이루어졌다. 이제 관심은 ‘김정일 시대’<sup>62</sup> 이후를 이끌어갈 권력엘리트들이 언제, 어떻게 형성될 것이며, 이것이 후계자 선정과 연결되어 진행될 가능성에 주목하고 있다.

여기서는 1997년 김정일의 총비서 취임과 1998년 10기 최고인민회의 대의원 선거, 김정일의 국방위원장 재추대를 기점으로 최근까지 점진적으로 세대교체가 이뤄지고 있는 북한 권력엘리트의 변화를 분석한다. 이를 통해 ‘김정일 시대’ 북한을 움직이는 권력엘리트들의 성격과 변화의 흐름을 유추해 본다. 편의상 북한 권력엘리트의 범위는 노동당 중앙위원회 중앙위원과 후보위원급에 해당하는 인물에 초점을 맞췄다.

## 1. 권력엘리트의 위치와 성격

북한은 다른 어떤 국가보다 고도로 권력이 집중되어 있다. ‘신정체제’, ‘수령제 정치체제’ 등의 성격 규정은 북한체제의 이런 측면에 주목한 것이다. 따라서 북한체제의 변화는 아래로부터의 개혁이나 변화보다는 위로부터의 변화, 즉 권력엘리트의 교체나 정책변화에 따라 이뤄질 가능성이 크다.

특히 북한은 과거에는 김일성 주석을 중심으로, 현재는 김정일 국방위원장을 중심으로 강력하게 통합되어 있다. 그렇기 때문에 일반적으로 엘리트들의 자율성이 부족하고, 권력엘리트 집단은 고도의 결속력을 띠고 있다.

---

<sup>62</sup> ‘김정일 시대’는 시기적으로 김일성 주석이 사망한 1994년 7월부터 현재까지의 시기를 지칭한다.

이런 측면을 고려하면 북한체제는 일차적으로 최고지도층의 교체가 있어야 엘리트 집단의 전반적인 변화가 가능하며, 결과적으로 체제 변화의 가능성이 열리게 된다고 할 수 있다.

그러나 최고지도자를 정점으로 엘리트 집단이 고도로 통합되어 있다고 하더라도 권력엘리트층의 정치적, 사회적 성격은 끊임없이 변화하고 있다. 권력엘리트층을 구성하는 인물들, 새롭게 충원되는 사람들의 성격은 체제의 통합력에 상관없이 변화하는 것이다. 이것은 권력엘리트층 내부 구성원의 변화와 최고지도자의 정책 변화가 맞물려 있음을 의미하며, 권력엘리트층의 변화를 통해 북한체제의 지향과 변화방향을 예측할 수 있음을 보여준다.

북한의 권력엘리트라고 할 때 그 포괄범위는 대체로 노동당 중앙위원회 중앙위원회와 후보위원, 인민군의 소장 이상 장령급이라고 할 수 있다. 북한식으로 표현하자면 각종 정치행사의 주석단에 배치되는 노동당 정치국 위원과 후보위원, 비서국 비서, 국방위원회 간부, 차수급 장성 등 30~50여 명의 인물이 넓은 의미의 ‘혁명의 수뇌부’ 또는 ‘영도핵심’이라고 할 수 있고, 그 외에 노동당 중앙위원회 중앙위원회와 후보위원에 포함된 간부들을 ‘지도핵심’이라고 분류할 수 있다.

‘지도핵심’ 간부의 기본성원은 인민군 대장급과 당 중앙위원회 부장급, 도당 책임비서급을 들 수 있으며, 폭을 넓히면 내각의 상급과 사법 검찰 최고책임자, 사회단체의 중앙급 책임자, 도 인민위원장급, 장령 이상의 군인사 등이 포함된다.<sup>63</sup>

1970년대 김정일 비서의 주도로 만들어진 ‘간부사업지도서’에 따르면 정치국 비준간부가 대체로 넓은 의미의 북한 권력엘리트층이라고 할 수

---

<sup>63</sup> 지도핵심 간부는 대체로 북한에서 중앙당 ‘책임일군’이라고 지칭하는 간부의 범위와 비슷한 것 같다.

있을 것이다.

1970년대에 김정일 비서는 통일적인 간부인사를 위해 ‘간부사업지도서’를 새로 작성하고 모든 인사를 이에 의거해 이루어지도록 했다. 이에 따르면 정치국 비준대상 간부는 중앙위원회 부부장급 및 이와 동등한 급 이상, 군 사단장 이상, 도당비서 이상, 도행정위원회(도 인민위원장) 위원장 및 부위원장, 중심군당 위원장 등이고, 비서국 비준대상 간부는 당중앙위 지도원 이상, 정무원(내각) 부국장 이상, 도당 부부장급 이상, 독립연대 대대장 이상이며, 조직비서 비준대상은 당 중앙위원회 보조지도원, 당 중앙위원회 일반 사무직원, 지방당 일반사무직원 등이다.<sup>64</sup>

## 2. 김일성 시대 북한 권력엘리트층의 형성과 변화

해방직후 김일성이 당·정·군을 장악하였으나, 초기 권력구조는 다분히 집단지도체제적 성격이 강했다. 김일성을 중심으로 하는 만주 항일 빨치산세력 외에도 국내에서 공산주의운동에 참가했던 국내파세력, 중국 연안에서 민족해방운동에 참가했던 연안파, 그리고 소련에서 들어온 조선인 2·3세 그룹(소련파)이 독자적인 세력을 형성하고 있었기 때문이다.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> 해방직후부터 북한은 간부 인사원칙을 규정한 결정서를 채택한 바 있다. 1946년 10월 21일 북조선노동당 중앙상무위원회는 「간부 배치 및 이동에 관하여」라는 결정서를 채택하였다. 이 결정은 북로당의 성장과 간부 충원에서 전환점을 만드는 중요한 것이었다. 중앙당 간부부에서 취급하고 중앙상무위원회의 비준을 요하는 간부들은 당과 사회단체에서는 중앙당부 각 부장·부부장·과장·지도원, 도당부 위원장·부위원장·부장·부부장, 시(구역)·군당부 위원장·부위원장이었고, 사회단체에서는 중앙조직 위원장·부위원장·부장·부부장 등이었다. 조선노동당 중앙위원회, “간부 배치 및 이동에 관하여: 북로당 중앙상무위원회 제9차 회의 결정서 (1946.10.21),” 『결정집(1946.9.~1948.3.)』, pp. 38-39.

따라서 정권 초기 북한의 주도세력은 항일빨치산, 국내 공산주의운동 세력, 연안파 등이 중심을 이루고 여기에 소련파, 홍명희, 백남운 등 일부 남쪽 출신 인사들이 결합되는 형태로 형성됐다.

1950년대 들어 김일성은 ‘당의 통일과 단결’을 내세워 이들 세력을 하나씩 포섭하거나 제거해 나가면서 북한 엘리트층에도 상당한 변화를 가져온다.

1952년 12월에 열린 조선노동당 제5차 전원회의는 그 신호탄이었다. 이 회의에서 박헌영·이승엽을 중심으로 하는 과거 남조선노동당 출신 지도부가 종파주의·지방주의적 경향으로 비판을 받았고, 김열 등 소련파도 관료주의적 경향으로 비판을 받았다. 결국 다음해 3월 박헌영, 이승엽 등은 ‘반혁명음모와 미제의 간첩활동혐의’로 체포되었으며, 1954년에는 김열 등 일부 소련파간부들이 숙청됐다.

6·25전쟁이 끝난 후 김일성은 ‘형태는 조선사람인데 머리는 소련이나 중국에 가 있는 사람’들을 비판하면서 주체를 강조하고 나섰다. 그러나 이것은 당 내부의 반발을 없앴 후에 본격적으로 추진되었다.

1956년 8월 말 노동당중앙위 전원회의는 1956년 6~7월에 있었던 김일성의 소련, 동구권 방문결과를 보고받고 인민보건의사업 개선 강화에 관한 문제를 토의하기로 되어 있었다. 이 8월 전원회의에서 연안파인 최창익(당중앙위원 겸 당중앙위 상무위원회 상무위원, 내각 부수상)과 윤공흠(당중앙위원, 상업상), 소련파인 박창옥(당중앙위원, 부수상) 등이 연합하여 김일성의 정치노선과 경제정책을 비난하면서 김일성의 리더십에 도전하였다. 이른바 ‘8월종파사건’이 발생한 것이다. 그러나 이들은 당내의 절대 열세를 극복하지 못하고 주모자였던 최창익 등 일부는 체

---

<sup>65</sup> 김남식, “해방 전후 북한현대사의 재인식,” 『해방전후사의 재인식 5』 (서울: 한길사, 1989), pp. 28-30.

포되어 처벌을 받았고, 서취, 윤공흠 등은 중국으로 망명했다.

이 사건은 표면적으로 보면 경제정책을 가지고 논쟁이 벌어졌지만, 본질적인 면은 ①유일지도체제나 집단지도체제나 하는 국가 영도체제 문제와 ②당의 뿌리문제, 즉 혁명전통을 어디에 둘 것인가 하는 문제였다.<sup>66</sup>

이 사건을 계기로 김일성은 당 정비작업에 들어갔다. 1956년 말부터 ‘중앙당 집중지도사업’이 그것이다. 이 사업은 지방당 조직에 대한 사상 강화의 형태로 진행되었으며, 당조직을 강화하려는 ‘아래로부터의 반중파투쟁’이 병행되었다. 이 과정에서 김일성을 중심으로 하는 항일빨치산 투쟁이 당의 뿌리이자 혁명전통으로 확인되었고 유일지도체제를 강화해 나갈 것이 결정되었다.

또한 국내파, 소련파, 연안파들에 대한 개별적인 숙청이 진행되었는데, 이들은 ‘8월중파사건’과는 직접 관련은 없고 김일성 중심의 유일지도 체계 확립에 위배되어 물러난 것이었다.

1958년 3월 제1차 노동당 대표자회의에서 김일성은 ‘중파주의’의 완전종식을 선언하였다. 이로써 김일성은 유일지도체제의 기반을 확고하게 마련했다. 그러나 이때까지만 해도 김창만 등 일부 연안파와 일부 남로당 출신들이 여전히 노동당 중앙위원급에 남아 있었다.

1950년대가 김일성을 중심으로 한 유일지도체제가 뿌리를 내리는 시기라면 1960년대는 유일사상 체제와 수령의 유일적 영도체제가 완성되는 시기라고 볼 수 있다. ‘8월중파사건’을 거치면서 김일성은 당적 사상 체계, 즉 노동당의 사상체계는 무엇인가라는 문제에 대해 정리해 나갔다. 1950년대 중반부터 제기된 주체교양과 함께 당적 지도체제에 대한 문제제기가 된 것이다. 이것은 노동당의 당적 체계는 곧 김일성의 사상이고, 노동당의 유일한 혁명전통은 항일빨치산 투쟁이라는 것으로 귀결

<sup>66</sup> 자세한 내용은 정창현, 『인물로 본 북한현대사』 (서울: 선인, 2002) 참조.

되었다.

이 과정에서 김일성 중심의 유일사상체계와 영도체계에 반대하거나 적극적이지 않았던 ‘조선민족해방동맹계’의 박금철·이효순 등이 제거되었다.

김일성은 1967년 조선노동당 중앙위원회 제4기 제15차 전원회의를 계기로 하여 당의 ‘유일사상체계’를 세우는 문제를 제기하였다. 당내에 다른 어떤 사상도 인정하지 않고 ‘김일성의 혁명사상’만을 유일사상으로 강조한 것이다. 이 시기는 국내적으로 보면 김일성에 반대할 수 있는 세력이 사실상 모두 제거된 상황이었으며, 국제적으로 보면 소련과 중국에 대해 자주노선을 표방한 시점이었다.

제5차 당대회에서 김일성은 직접 작성한 보고문건을 통해 당의 유일사상의 진수를 이루는 것은 마르크스-레닌주의적 주체사상이고 당의 유일사상체계는 주체의 사상체계임을 선언하였다. 또한 김일성은 보고를 통해 “당을 강화하는데서 무엇보다 중요한 것은 전당에 유일사상체계를 세우며 그에 기초하여 당대열의 통일과 단결을 계속 확고히 보장하는 것”이라고 주장했다. 이때에 이르면 이미 북한사회는 김일성을 중심으로 한 유일적 영도체계가 확고히 수립된 시기였다고 볼 수 있다.

1967년 당의 유일사상체계가 본격적으로 제기되는 것과 동시에 수령의 유일영도체제 형성이 시작됐다. 북한에서 본격적으로 김일성을 수령으로 지칭하기 시작한 것이 이때이다. 이것은 당 총비서인 김일성을 중심으로 당·정·군의 유일적 영도체제가 확립되기 시작한 것을 의미했다. 이때 이미 ‘유일사상체계 확립 10대원칙’이 1967년 말에 작성되어 1968년 초부터 당간부생활의 기준으로 사용되기 시작했다.

수령의 결정적 역할을 수행하기 위해서는 당·정·군의 역할을 수령에게 집중하고 유일적 영도를 보장·집행하는 것이 필요하다는 근거를 내

세워 이것을 제도화하는 방안으로 나온 것이 1972년의 국가주석제이다.

이 시점이 되면 북한권력층은 김일성을 비롯해 김일, 임춘추, 최용건, 서철, 오백룡, 오진우, 전창철, 김동규 등 항일빨치산 출신의 ‘영도간부층’이 당·정·군을 완전 장악하고 김정일을 중심으로 하는 ‘항일빨치산 2세’그룹이 ‘지도간부층’으로 급부상하기 시작한다.<sup>67</sup>

특히 1974년 김정일이 후계자로 공식 선정된 후 후계체제가 형성되면서부터는 혁명 1세대와 혁명 2세대가 중첩되는 양상을 보여주고 있으며, 1980년대 이후에는 혁명 2세대들이 실무책임자로 전면에 나서기 시작한다.

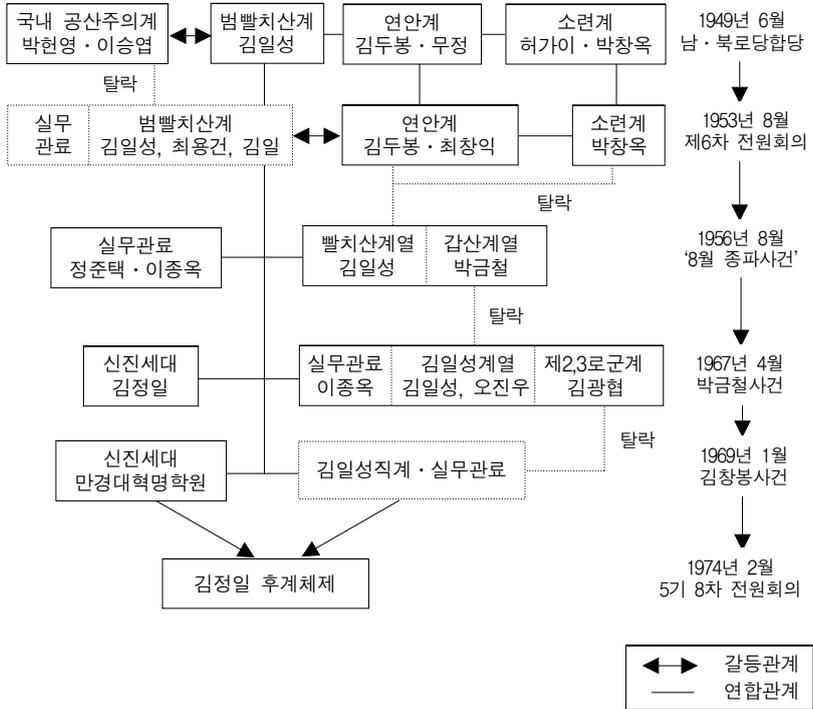
이러한 과정은 ‘항일빨치산 혈통의 재생산’이라고도 볼 수 있다.<sup>68</sup> 항일빨치산 시절의 김일성·김책이 김정일 후계체제가 형성되면서 김정일·김국태(김책의 장남)로 재생산되는 현상이 나타나고 있는 것이다. 특히 후계체제의 안정화는 1994년 김일성 사망 이후 ‘고난의 행군’을 겪으면서 북한사회에 새로운 권력엘리트층이 형성될 수 있는 조건으로 작용한다.

---

<sup>67</sup> 북한 권력엘리트의 통합과정에 대해서는 전현준 외, 『북한의 권력엘리트 연구』 (서울: 민족통일연구원, 1992), 제2장 참조.

<sup>68</sup> ‘항일빨치산 혈통의 재생산’ 과정에 대한 자세한 논의는 김광운, 『북한정치사연구 1』 (서울: 선인, 2004) 참조.

<그림 III-1> 북한 권력엘리트의 역사적 변천



출처: 정영철, “김정일 체제 형성의 사회정치적 기원: 1967~1982” (서울대학교 박사학위 논문, 2001), p. 65 재인용.

### 3. 김정일 시대 세대교체와 ‘고난의 행군 세대’ 등장

전통적으로 북한은 노, 장, 청이 배합된 형태로 간부정책을 실시해 왔다.<sup>69</sup> 1980년 제6차 당대회에서 김정일 비서가 공개석상에 모습을 드러낸 후 북한의 권력엘리트는 노년층(항일빨치산 세대), 장년층(3대 혁명소조 지도세대), 청년층(3대혁명소조 참가 학생세대)의 배합구조로 재편되었다. 특히 1970년대 후계체제가 수립되는 과정에서 ‘친위대’ 역할을 했던 조직지도부와 선전선동부를 중심으로 한 노동당 중앙위원회의 부부장급 간부들이 노동당 비서국과 전문부서의 책임자들로 부상하였다.

이러한 현상은 1990년 4월 실시된 최고인민회의의 제9기 대의원 선거에는 잘 드러났다. 제9기 대의원 선거 결과는 김일성 중심의 ‘유일적 영도체제’가 강조되면서 항일 빨치산 1세대가 여전히 중용되고 있었고, 당과 경제 간부 중 일부에 김정일 비서의 직계들이 부상하고 있음을 잘 보여준다. 우선 권력구조면에서 1990년 최고인민회의의 제9기 제1차 전원회의 결정을 보면, 김일성이 국가주석에 재선출되는 등 인사의 폭이 그다지 크지 않았다. 국가부주석에 이종옥·박성철·정무원 총리에 연형묵이 그대로 유입되어 권력 상층부에는 변화가 없었다. 정무원 내에서도 김영남(외교부장 겸)·김복신(공업위원회 위원장 겸)·김창주·김운혁·홍성남·강희원·김환(화학공업부)등 전직 부총리 8명 가운데 정준기가 해임되고, 최영립(국가계획위원장 겸)·김달현(무역부 및 대외경제위원장 겸)·장철(문화예술부장 겸) 등 세 명이 신임 부총리로 임명되었을 뿐이다. 또 부장급에서도 김세영(자원개발부)·오성열(해운부) 등 두 명만 교체되는 데 그쳐 외형상 권력구조에서 큰 변화가 없었다. 다만 혁

<sup>69</sup> 통일연구원, 『김정일연구(II): 분야별 사상과 정책』 (서울: 통일연구원, 2002), p. 90.

명 2세대이면서 김정일 비서의 측근이라고 할 수 있는 한성룡·최영림·최태복 등이 새로 등장하였다. 김정일 비서는 인사권을 장악하고 있었지만 대대적인 세대교체와 인사이동을 자제하고 있었던 것이다.

김일성 주석 사망 이후 3년간의 ‘고난의 행군’ 시기에 김정일 비서는 당, 정, 군 주요 간부들에 대한 인사를 유보하였다. 다만 오진우 인민무력부장 등 혁명 1세대의 잇따른 사망으로 공석이 된 자리를 보선하는데 그쳤다.

김일성 주석 사망 후 북한 권력엘리트 내부에 변화가 시작된 것은 1997년 10월 김정일 비서가 노동당 총비서에 공식 추대된 시점을 전후해서였다. 이후 김정일 총비서는 1998년 9월 10기 대의원 선거를 통해 내각과 대중단체의 간부들을 대대적으로 교체하고, 2003년 8월 제11기 대의원 선거를 통해 당과 군의 일부 인사를 교체하기 시작하였다.

#### 가. 1998년 헌법개정과 세대교체 : 내각과 대중단체 간부의 변화

1997년 각 시·도의 농정 책임자인 농촌경리위원장들이 대거 교체되면서 세대교체 바람이 북한사회에 불기 시작하였다. 이 해에 평안남도·양강도·황해남도 등 6개 도·직할시 농촌경리위원장이 물러났다. 이들은 60~70대 노년층들이었으며 1950~60년대 ‘천리마세대’를 대표하는 ‘노력영웅’들이었다. 빈자리에는 실력과 실천력을 겸비한 40~50대로 채워졌다. 곧이어 지방행정을 책임지는 도·군당 책임비서 및 인민위원장, 공장·기업소 지배인들이 차례로 교체되었다. 13개 도·직할시 당책임비서 및 인민위원장 가운데 새로운 인물이 80%를 넘어섰다.

1998년 조선노동당의 외곽단체들의 책임자들이 바뀌었다. ‘김일성사

회주의청년동맹'은 1998년 1월 23~28일 제8기 14차 전원회의를 열고 조직문제를 토의한 후 최용해 전임 제1비서를 '신병관계'의 이유로 해임하고 이일환을 선출했다.<sup>70</sup> 이일환 청년동맹 제1비서는 항일빨치산 김명화의 외손자로 '빨치산 3세대'에 해당하는 신세대이다. '조선민주녀성동맹'(여맹)은 1998년 4월에 열린 여맹 제5기 28차 전원회의에서 1971년 10월 선출된 후 27년간 위원장 자리를 지켜온 김성애(김일성 주석의 부인)를 경질하고 1985년 8월부터 대외문화연락위원회 부위원장직을 맡아오던 천연옥을 임명했다.<sup>71</sup>

'조선농업근로자동맹'(농근맹)은 1998년 4월 22일 평양에서 제7기 33차 전원회의를 소집하고 조직문제를 토의, 최성숙 전임 위원장을 경질하고 후임에 황해남도 신천군 당책임비서를 지낸 승상섭을 선출했다.<sup>72</sup>

'조선직업총동맹'(직총)은 1998년 6월 29일 직총 제7기 제37차 전원회의를 소집 전임 위원장 주성일을 "건강상의 관계로 해임소환"하고 염순길을 선출했다. 신임 직총위원장 염순길은 1986년 직총 산하 강원도 직업동맹 위원장, 1989년 강원도 천내탄광연합기업소 당책임비서를 역임했다.<sup>73</sup>

이처럼 당외곽단체 중앙간부들의 연령이 70대에서 50~60대로 낮아졌다. 새 인물들은 만경대혁명학원과 김일성종합대학 출신들의 '혁명 2세대'로 김정일이 70년대 주도한 '3대혁명 붉은기쟁취운동'에서 두각을 보였던 인물들이다.

이러한 간부 교체 바람은 1998년 7월 26일에 실시된 최고인민회의 10

<sup>70</sup> 『북한연감 2000』 (서울: 연합뉴스, 1999), p. 404.

<sup>71</sup> 위의 책, p. 401; 2000년 10월 3일에 열린 여맹 제5기 제34차 전원회의에서 천연옥이 다른 사업에 '조동'(전보)된 것과 관련하여 박순희가 새 위원장이 되었다. 『조선중앙방송』, 2000년 10월 4일.

<sup>72</sup> 『북한연감 2000』, pp. 402-403.

<sup>73</sup> 위의 책, p. 401.

기 대의원선거에 그대로 반영되었다. 대의원 687명의 64%에 해당하는 449명이 교체되었다. 9기 대의원선거 때의 교체 폭 31.4%(214명)에 비하면 2배가 넘는다. 1990년대 후반 고난의 행군 시기에 두각을 나타내 발탁된 공장·기업소의 직장장·기사장, 협동농장 관리위원장, 경제기관 실무간부 등이 대의원에 대거 발탁됐기 때문이었다.

또한 10기 최고인민회의의 대의원 중 군부인물이 107명을 차지했는데, 이는 9기의 62명에 비해 약 2배가 증가된 것이다.<sup>74</sup>

북한은 1998년 9월 5일 최고인민회의의 제10기 1차 회의를 개최하여 주석제를 폐지하고 김정일을 국방위원장에 재추대함으로써 권력승계를 마무리하였다. 김정일 체제의 공식출범은 ‘혁명 2세대(빨치산 2세대)’의 시대가 본격화되었고, 김정일이 1974년 후계자로 지명된 후 24년 만에 세대교체가 완료된 것을 의미한다. 박성철, 김영주 등 살아있는 혁명 1세대들은 최고인민회의 상임위원회 명예부위원장으로 임명돼 사실상 정치일선에서 물러났다.

제10기 대의원선거를 통해 나타난 인사의 특징은 크게 3가지로 요약할 수 있다. 첫째, 당 정치국원, 내각 부총리급, 군의 대장급 이상의 ‘영도 핵심층’에는 약간의 자리이동 외에는 아무런 변화가 없다는 점이다. 1974년 김정일이 후계자로 임명된 후 사실상 인사권을 행사해 왔기 때문에 북한의 최고수뇌부와 당, 군의 핵심간부진에 큰 변화가 없었던 것이다. 그만큼 북한 핵심간부층은 안정돼 있음을 보여준다. 다만 ‘혁명 1세대’들은 백학림, 이을설 등 몇 명을 제외하고 명예직을 맡아 정치일선에서 물러났다. 이들은 대부분 70~80대로 북한사회의 노년층을 대표한다.

둘째, ‘지도핵심층’(당과 내각의 부장급)을 비롯해 중간간부층에 대대

<sup>74</sup> 정창현, “북한 최고인민회의의 대의원 선거 결과와 전망,” 『통일경제』, 8월호 (서울: 현대경제연구원, 1998) 참조.

적인 세대교체가 이뤄졌다는 점이다. 김정일 후계체제 형성의 '1등 공신' 들인 서윤석(전 평남도당 책임비서, 정치국원), 최문선(전 황해북도당 책임비서), 김강환 대장, 김철명(전 로동신문 책임주필) 등이 건강, 정치적 이유로 물러났다. 대신 전병호, 한성룡, 김국태, 김기남, 김용순, 최태복, 정하철(후에 승진) 등 당비서와 장성택, 이용철, 염기순, 최춘황, 이제강 등 당 중앙위원회 제1부부장 등이 여전히 실세자리를 유지했다.

셋째, 내각은 전문지식이 있는 '실무형'으로, 당과 군은 만경대혁명학원 출신의 빨치산 2세들로 인선이 이뤄졌다는 점이다. 실무형 승진사례로는 부총리가 된 조창덕과 광범기가 대표적인 인물이다.

당료 중에서는 만경대혁명학원 1기 출신인 김국태·전병호 당비서 등이 선두주자다. 군부에서는 김영춘 총참모장을 비롯 총참모부와 인민무력부의 핵심간부 대부분이 만경대혁명학원 1기~2기생으로 구성되어 있으며, 만경대혁명학원 2~5기 출신들이 총참모부의 국장과 군단장급을 맡고 있다.

이들이 급부상하고 있는 것은 만경대혁명학원이 빨치산 2세들을 체계적으로 당과 군의 간부로 길러내는 교육기관이라는 점도 있지만 김정일 위원장과 특별한 인연도 크게 작용했다. 김정일이 어린 시절을 이들과 함께 보내면서 끈끈한 인간관계를 형성했던 것이다. 북한은 이를 '혈연적 관계'로까지 선전하고 있다.

이런 점에서 김정일 체제의 공식출범은 '혁명 2세대(빨치산 2세대)와 3세대의 시대가 본격화된 것을 의미한다.

특히 1960년대 초반 김정일 위원장과 김일성종합대학에 함께 다닌 '대학 동창생'들과 60년대 중반에 당 조직지도부에 들어간 당료(黨僚)들의 급부상이 주목된다. 이들 대부분은 50대 후반이나 60대 초반이어서 자연스럽게 북한 정치권의 세대교체를 이끌고 있다.<sup>75</sup>

1998년 헌법개정을 통해 두드러진 현상은 권력구조의 개편이다. 가장 큰 변화는 역시 주석제와 중앙인민위원회가 폐지되고, 그 기능이 국방위원장과 최고인민위원회 상임위원장에게 상당부분 이양됐다는 점이다. 북한은 주석을 대신해 국방위원장을 사실상 국가 최고직책으로 격상시켰다.

9월 최고인민회의 제10기 1차 회의에서 국방위원장 추대연설에 나선 김영남 상임위원장은 국방위원장이 “나라의 정치 군사 경제역량의 총체를 통솔지휘”하고 “전반적 국력을 강화 발전시키는 사업을 조직영도하는 국가의 최고직책”이라고 규정하였다.<sup>76</sup> 그러나 헌법규정상(100조) 국방위원회는 국가주권의 최고군사지도기관이며 전반적 국방관리기관일 뿐이다. 국방위원장도 일체 무력을 통솔하며 국방사업 전반을 지도한다고만 규정되어 있다. 10명으로 구성된 국방위원회의 면면도 모두 무력과 군수분야를 담당하는 간부들로 망라되어 있다.<sup>77</sup> 이를 통해 볼 때 국방위원장이 폐지된 주석직을 대신해 국가최고직책의 위상을 갖는 것은 헌법규정과 상관없이 현실적 위상에 대한 특별한 의미부여라고 보아야 할 것이다. 반면에 국방위원회는 전반적 국방관리기관으로서 역할을 수행한다는 점에서 국방위원장과는 분리해서 보아야 할 것이다. 즉 국방위원장은 국방을 포함해 전반적인 국가사업을 관장하지만 국방위원회의 역할은 무력과 군수분야로 한정된다는 의미다.

또 다른 변화는 김정일 위원장에게 권력이 집중되면서도 최고인민위

<sup>75</sup> 『중앙일보』, 2001년 7월 31일.

<sup>76</sup> 『북한연감 2004』 (서울: 연합뉴스, 2003), p. 165.

<sup>77</sup> 국방위원회는 위원장과 제1부위원장, 부위원장, 위원으로 구성된다. 1998년 9월 최고인민회의 제10기 1차 회의에서 위원장은 김정일, 제1부위원장 조명록 차수, 부위원장 김일철(인민무력상), 이응무 차수가 선출됐고, 위원에는 김영춘(총참모장)차수, 연형묵(자강도당 책임비서), 이을설(호위총국장)원수, 백학림(사회안전상)차수, 전병호(군수담당)비서, 김철만(제2경제위원회 위원장)차수가 선출됐다.

원회 상임위원회, 내각에 권력분산을 꾀했다는 점이다. 즉 김정일 위원장은 당 총비서와 국방위원장으로 실질적 최고 권력을 행사하면서 상징적인 국가대표권과 그 역할은 최고인민회의 상임위원장인 김영남에게 맡기고, 정부대표권 및 그 역할은 내각 총리인 홍성남에게 맡겼다. '1972년 사회주의헌법' 이전 시기에 당총비서와 내각수상인 김일성이 실질적인 1인자의 권력을 행사하고 형식상 국가수반 역할은 최고인민회의 상임위원장인 김두봉과 최용건에게 맡겼던 구조와 비슷하다.

권력구조 개편에서 북한은 정무원을 내각으로 개편하고 권한을 확대하였다. 내각 조직의 효율성을 높이기 위해 경제분야 32개 부서를 23개로 통폐합하였다. 실무전문 관료들 중심으로 진용이 짜여진 '경제내각'의 성격이 뚜렷하다. 내정, 특히 경제문제만은 내각이 책임지는 '내각책임제'로 변화된 것이다.

10명 내외이던 부총리도 숫자도 2명으로 줄었다. 부총리에는 채취공업부장 조창덕과 기계공업부장 광범기가 승진, 임명되었다. 두 사람 다 전문기술관료 출신으로 총리를 보좌하는 역할을 할 가능성이 크다. 그만큼 총리의 위상이 높아졌다고 평가할 수 있다.<sup>78</sup>

1998년 1위원회, 26성, 2국, 1원, 1은행으로 개편된 내각의 간부는 사회안전상(백학림), 건설건설재공업상(조윤희), 육해운상(김영일), 교육상(최기룡), 보건상(김수학), 체육상(박명철), 과학원장(이광호), 중앙은행 총재(정성택), 중앙통계국장(김창수), 사무국장(정문산) 등 10개 부서장이 유임되고, 나머지는 70% 정도가 전면 물갈이됐다. 신임 간부의 대부분은 내부승진 또는 관련부문에서 발탁됐다.

<sup>78</sup> 1998년 내각 경제관료들의 경력에 대해서는 권경복, “북한 신내각의 경제 관료들,” 『통일경제』, 제46호 (서울: 현대경제연구원, 1998.10) 참조.

<표 III-1> 내각구성표

직 책	성 명	전 직	직 책	성 명	전 직
내각총리	홍 성 남	정무원부총리	도시경영 및 국토 환경 보호상	최 종 건 (신임)	도시경영부 부부장
내각 부총리	조 창 덕 (신임)	채취공업부장	국가건설 감독상	배 달 준 (신임)	국가건설위 제1부위원장
	곽 범 기 (신임)	기계공업부장	상업상	리 용 선 (신임)	상업부장
외무상	백 남 순 (신임)	조국통일민주주 의전선 서기국장	수매 양정상	백 창 룡	양정부 부부장
사회 안전상	백 학 림	사회안전부장	교육상	최 기 룡	교육위원장
국가계획 위원장	박 남 기 (신임)	평양시 행정경제위원장	체신상	리 금 범 (신임)	체신부 부부장
전기석탄 공업상	신 태 록 (신임)	안주탄광기업소 지배인	문화상	최 재 현 (신임)	문화예술부 부부장
채취 공업상	길 송 남 (신임)	광업부 부부장	재정상	림 경 숙 (신임)	중앙은행부총재
금속기계 공업상	조 윤 희 (신임)	건설부장	노동상	리 원 일 (신임)	노동행정부 부부장
철도상	김 용 삼 (신임)	철도부 참모장	보건상	김 수 학	보건부장
륙해운상	김 영 일	해운부장	체육상	박 명 철	국가체육위원장
농업상	리 하 섭 (신임)	농업위원회 부위원장	국가 검열상	김 의 순 (신임)	당조직지도부 행정담당 부부장
화학 공업상	박 봉 주 (신임)	남흥화학기업소 책임비서	과학원장	리 광 호	국가과학원장
경공업상	리 연 수 (신임)	경공업위 방직공업 총국장	중앙은행 총재	정 성 택	중앙은행총재
무역상	강 정 모 (신임)	대외경제위 부위원장	중앙통계 국장	김 창 수	중앙통계국장
림업상	리 상 무 (신임)	임업부 부부장	사무국장	정 문 산	사무국장
수산상	리 성 웅 (신임)	대외경제협력위 국장			

요약하면 북한은 개정헌법을 통해 국방위원회가 국방사업전반을 책임지고, 최고인민회의 상임위원회가 최고주권기관으로 입법권을 행사하며 대외관계에서는 위원장이 국가를 대표하고, 내각이 전반적 국가관리 기관이 되어 행정경제사업 전반을 책임지도록 했으며 내각총리는 정부를 대표하게 하였다. 즉 최고인민위원회 상임위원회, 국방위원회, 내각이 외교, 국방, 내정을 분담하는 체제로 권력구조가 개편된 것이다. 물론 그 정점에는 당총비서, 국방위원장, 최고사령관직을 겸직하고 있는 김정일과 노동당이 있다.<sup>79</sup>

특히 최고인민회의의 제10기 대의원 선거를 통해 내각과 대중단체의 간부층에서 변화가 상당히 이루어졌음을 알 수 있다.

#### 나. 2003년 제11기 최고인민회의의 대의원 선거와 노동당, 인민군 간부의 변화

북한은 2003년 8월 3일 김정일 국방위원장의 집권 2기를 이끌어갈 최고인민회의의 제11기 대의원(국회의원) 선거를 5년 만에 치렀다. 임기 5년의 최고인민회의의 제11기 대의원 선거 결과 김정일 국방위원장을 포함해 총 687명이 선출됐다. 조선중앙통신에 따르면 중앙선거위원회는 8월 4일 선거 결과와 관련한 ‘보도’를 통해 최고인민회의의 대의원 687명, 도·시·군 인민회의의 대의원 2만6천650명을 각각 뽑았다고 밝혔다. 최고인민회의의 대의원 687명은 제9기(90.4), 제10기(98.7)와 동일한 숫자였다.

제11기 최고인민회의의 대의원 선거 결과는 반수 가까운 대의원의 대폭 교체, 군부 인물 비중 축소, 대남사업 관련 인물의 다수 등장 등 1998년

<sup>79</sup> 정창현, “세대교체와 당,정,군의 관계변화,” 『통일경제』, 제46호 (서울: 현대경제연구원, 1998), p. 10.

7월에 있었던 10기 대의원 선거와 마찬가지로 북한 권력엘리트층의 상당한 변화를 가져왔다. 특히 일부 군 정치위원들과 지난 5년간 남북관계, 경제분야에서 실적을 낸 인물들의 약진이 두드러졌다.

노동당 중앙위원회 부서 개편은 없었지만 노명근 당 재정경리부장, 염기순 조직지도부 제1부부장이 탈락하고, 림상중 38호실 실장, 김동운 39호 실장, 김히택 제1부부장, 최관영 부부장 등 새로운 얼굴들이 처음으로 대의원에 뽑혔다.

정치국 정위원, 후보위원급, 비서국 비서들은 최영립 최고검찰소장을 제외하고 전원 대의원에 선출됐다. 최영립 소장은 건강이 좋지 않아 활동이 어려운 것으로 보인다. ‘혁명 1세대’로 1998년 최고인민회의 명예 부위원장으로 나란히 물러난 김일성 주석의 동생 김영주(83), 전 국가부주석 박성철 등은 각각 1년 3개월, 6개월 만에 공식석상에 모습을 드러냈다.

당 중앙위원회의 부장급 인사들 중에서는 이하일 당 군사부장, 노명근 재정경리부장을 제외하고 김용순 통일전선부장(비서 겸직), 이광호 과학교육부장, 정하철 선전선동부장, 강관주 대외연락부장, 김경희 경공업부장, 김국태 간부부장(비서 겸직), 김양건 국제부장, 오극렬 작전부장, 채희정 문서정리실장, 전병호 군수공업부장(비서 겸직), 김동운 39호실장, 임상중 38호실장, 김익현 민방위부장, 한성룡 경제정책검열부장(비서 겸직) 등이 대의원에 선출됐다.

김정일 국방위원장과 그 가족의 개인 자금 및 물자 관리 등을 전담하는 38호실의 림 실장과 노동당 외화관리 총괄부서 39호실의 김 실장은 모두 김 위원장의 최측근들로 공개석상에는 거의 모습을 드러내지 않고 있다.

노명근 재정경리부장 후임에는 이봉수 제1부부장이 승진했지만 리하

일 군사부장의 후임은 확인되지 않았다. 원동구 전 근로단체부장이 내각 사무국 당위원회 책임비서로 자리를 옮긴 후 공석이 된 근로단체 부장 직 역시 후임이 확인되지 않았다. 과거 대외정보조사부였던 35호실의 경우 정영선 부부장이 35호실 간부로서는 유일하게 대의원에 선출되어 부장이 공석인 채 그가 제1부부장으로 승진해 35호실 업무를 총괄하고 있을 가능성이 있다.

부장급 대우를 받는 당 중앙위원회 제1부부장들은 모두 대의원이 됐다. 장성택·이용철·이제강 조직지도부 제1부부장을 비롯해 최춘항 선전선동부 제1부부장(2004년 해임됨), 김히택 경제정책검열부 제1부부장, 주규창 군수공업부 제1부부장, 임동옥 통일선선부 제1부부장 등이다.

직할시·도당위원회 책임비서들은 전원 대의원에 선출됐으며, 지방시·군당위원회 간부로는 이득남 자강도 강계시당 책임비서, 석길호 함북도 새별군당 책임비서, 정기훈 원산시당 책임비서, 정병상 금강군당 책임비서, 김복남 평양시 만경대구역 당책임비서 등이 눈에 띈다.

주요 연합기업소당위원회 간부로는 전경선 남흥청년화학연합기업소 당책임비서 정도가 북한 내부에서 널리 알려진 인물이다.

이렇게 볼 때 노동당 중앙위원회 주요부서의 간부들은 사망하거나 와병 중인 간부 외에는 거의 변화가 없음을 알 수 있다. 2000년대에 들어와 지방 각 군당 책임비서들에 상당한 인사이동이 이뤄졌다는 소문이 무성하지만 이번 대의원 선거를 통해서만 드러나지 않았다.

노동당 간부에 비해 내각 간부들의 부침은 상당히 심했다. 특히 북한이 겪고 있는 식량난, 에너지난을 반영하듯 내각 농업성과 전기석탄공업성의 책임자가 자주 바뀌었고, 이것이 최고인민회의 제11기 대의원 선거에도 그대로 드러났다.

1998년 내각 개편이후 신설된 부서의 책임자들이 모두 11기 대의원 선거에서 최고인민회의 대의원으로 뽑혔다. 수도건설위원회 신일남 위원장, 최종건 도시경영상, 장일선 국토환경보호상, 오수룡 전자공업상 등이다.

지난 5년 동안 교육상은 최기룡→변영립→김용진으로 교체됐으나 이례적으로 세 사람 다 대의원으로 선출됐다. 최기룡 전 교육상은 희천공업대학장을 거쳐 자강도 인민위원장으로, 변영립은 국가과학원장으로 자리를 옮겨 활동하고 있다. 교육계에서 잔뼈가 굵은 최기룡 인민위원장은 한때 노동당 중앙위원회 과학교육부장 물망에 오르기도 했으나 젊은 세대인 이광호 전 과학원장에 밀렸다. ‘혁명 1세대’의 대표격인 백학림 전 인민보안상도 현직에서는 물러났으나 대의원직은 유지했다. 그 외에 상(장관)에서 물러난 간부들은 모두 이번 대의원 선거에서 탈락했다. 특히 간부 변동이 변했던 농업성의 경우 리하섭, 김창식 전 농업상이 탈락하고 신임 이경식 농업상이 선출됐고, 마찬가지로 전기석탄공업성도 신태록, 오광홍, 한봉춘 등 전임들이 모두 탈락하고 신임 주동일 전기석탄공업상이 선출됐다.

간부 변동이 있었던 부서들의 경우 최남균 수매양정상, 배달준 국가건설감독상, 김완수 중앙은행 총재, 강능수 문화상(2003년 9월 최고인민회의 부의장으로 전보) 등이 새로 대의원에 뽑혔다.

지방인민위원회 간부들도 대부분 대의원에 선출됐다. 평양직할시의 양만길 위원장, 개성직할시 김일근 위원장, 평안남도 조대하 위원장, 평안북도 박경삼 위원장, 양강도 이공필 위원장, 황해남도 권춘학 위원장, 황해북도 김병송 위원장, 함경남도 김풍기 위원장, 함경북도 박수길 위원장, 강원도 고종덕 위원장, 자강도 최기룡 위원장 등이다.

각 도 농촌경리위원장 중에는 박영훈 평남 농촌경리위원장, 최후용

평북 농촌경리위원장, 이의현 함남 농촌경리위원장, 남송록 함북 농촌경리위원장, 최용선 황북 농촌경리위원장 등이 연임에 성공했고, 김인남 자강도 농촌경리위원장, 차영철 양강도 농촌경리위원장, 김홍수 강원도 농촌경리위원장(안변군 농촌경리위원장에서 승진 추정)이 새로 선출된 것이 확인된다.

각 도 농촌경리위원장과 군 인민위원장은 지난 10기 대의원이 선출될 때 상당한 세대교체가 이뤄져 상대적으로 11기 대의원 선거에서는 교체 비율이 높지 않았다.

11기 대의원 선거에서도 군인의 비중은 13%(90명 내외) 정도로 추정된다. 이중 인민무력부에서는 김일철 인민무력상(차수)를 비롯해 정창렬(대장)·김정각(대장)·려춘석(대장)·김양점(상장)·김상익(소장) 부부장이 선출됐다. 그러나 리병욱 부부장(대장)은 탈락했다.

총정치국에서는 조명록 총정치국장(차수)을 필두로 현철해(대장)·박재경(대장)·지영춘(상장) 부국장이 선출됐고, 김기선(상장) 간부국장이 연임됐다. 지난 7월 상장으로 승진한 지영춘 상장은 북한군 정치일군 대표로 중국과 쿠바 등을 다녀오는 등 조명록 총정치국장의 신임이 각별한 것으로 전해진다.

총참모부에서는 김영춘 총참모장을 비롯해 리봉죽 부총참모장(중장)이 뽑혔고, 박승원(상장)·안피득(상장) 부총참모장은 탈락했다. 총참모부 국장급으로는 김양점(상장) 공병국장, 박윤환(소장) 군사건설국장, 이명수(대장) 작전국장, 이형룡(중장) 통신국장 등이 선출됐다. 총참모부가 소장, 중장급들로 상당히 세대교체가 됐음을 알 수 있다.

각 군사령부에서는 정호균(상장) 포병사령관, 남상락(대장) 고사포사령관, 김윤심 해군사령관(대장), 심상대(중장) 해군사령부 정치위원, 오금철(상장) 공군사령관, 전진수 4군단장, 김형룡 제815기계획군단장, 김

룡운 인민군 제8군단장, 전진수 4군단장 등이 연임됐다. 정명도(중장) 서해함대사령관은 연임에 성공했으나 권상호 동해함대사령관은 탈락했다.

호위사령부에서는 리을설 사령관(원수)과 윤정린 참모장(상장)이 선출됐고, 대신 10기 대의원이었던 최성수 정치위원(상장)이 탈락했다.

김일성군사종합대학의 경우 최인덕 차수가 탈락한 대신 지기선 제1부총장(상장)이 새로 선출됐다. 이외 군사대학 간부로는 김정숙해군대학의 김양근(소장) 학장이 선출됐다.

일선 군단장급 중에서는 2003년 7월 상장으로 승진한 김형룡, 최형관(2004년 7월 사망) 상장을 비롯해 장성우 3군단장(차수, 당 민방위부장 겸직설) 등이 선출됐고, 전재선 제1군단장을 비롯해 4군단장 주상성 대장(2004년 인민보안상에 임명), 8군단장 김성규 대장, 108기계획군단장 김명국 대장, 2군단장 김격식 대장 등의 군단장 및 포병사령관을 역임한 김하규 대장이 탈락했다.

내각 인민보안성에서는 최용수 인민보안상(상장, 2004년 해임), 박중근 부상(상장), 심원일 정치국장(상장) 등이 처음으로 대의원에 선출됐다. 대신 10기 대의원이었던 강영호 부상(상장)은 탈락했다.

전반적으로 일부 차수급의 탈락과 소장, 중장급 젊은 장령(장성)들의 약진이 두드러진다. 차수 중에서는 북한군의 핵심에 있던 리하일·전재선·최인덕·박기서 차수가 탈락하고 지난 10기에서 선출되지 못했던 김두남 대장이 뽑혔다. 리하일, 최인덕, 박기서 차수는 탈락할 뚜렷한 이유가 없다는 점에서 건강이 좋지 않아 일선에서 물러난 것으로 추정된다.

대장 중에서는 원응희 보위사령관, 김명국·김하규·리병욱 대장 등이 탈락한 점이 우선 눈에 띈다. 모두 김정일 국방위원장의 오랜 측근들이다. 90년대 후반부터 막강한 권한을 행사했던 원응희 보위사령관은

건강상의 이유로 탈락하였다. 전재선, 김명국, 주상성, 김성규, 김격식 등 휴전선 인근 군단장들의 탈락은 건강 이상 또는 다른 보직으로의 이동 때문인 것으로 추측된다. 대남기구 고위간부로는 김영성 조국평화통일위원회 제1서기국장, 송호경(2004년 9월 사망)·최승철 조선아시아태평양평화위원회 부위원장, 정운업 민족경제연합회 회장 등 남북대화와 남북경협에서 성과를 낸 인물들이 대의원에 처음 선출되었다.

제11기 대의원선 결과를 보면 가장 큰 특징은 군 고위인사들의 변동이 상당히 이루어졌다는 점이다. 특히 2003년 9월 3일 열린 제11기 1차 대의원회의에서 이뤄진 ‘국가지도기관’ 선거에서 50대의 최용수 인민보안상과 백세봉(직책 미확인)이 국방위원에 전격 임명된 것이 주목된다. 혁명 1세대인 이을설 원수, 백학림 차수, 김철만 차수의 국방위원 탈락은 군 내부의 세대교체를 상징적으로 보여준다.

둘째, 노동당 비서국 산하 전문부서의 일부 간부가 젊은 세대로 교체됐다. 재정경리부 부장이 노명근이 이봉수로, 과학교육부장이 최태복(비서직 유지)에서 이광호 전 과학원장으로 교체된 것이다. 그러나 근로단체부장, 35호실, 군사부 등 공식으로 있는 부서는 여전히 공식으로 남아 있는 것으로 보인다.

셋째, 내각과 지방 연합기업소 지배인 등 경제관료들의 세대교체가 빠르게 진행되고 있다. 이것은 북한이 2000년대에 들어와 ‘실력전’을 내세우며 체제와 정권에 대한 충성과 혁명성, 사상과 함께 간부들의 실력 및 전문성을 강조하기 시작한 것과 일맥상통한다.<sup>80</sup> 이들은 또 ‘고난의

<sup>80</sup> 북한의 주요 기업소 지배인들이 최근 빠르게 30~40대의 젊은층으로 바뀌고 있다. 대표적 사례로 북한의 핵심 기업소 중의 하나인 천리마제강연합기업소 지배인 김형남을 들 수 있다. 북한 기업소의 세대교체에 대해서는 김지영, “북의 ‘386세대’ 기업소 지배인들-경제부흥 꾀하는 새 세대 도전자들, ‘실리가 나지 않는 것은 필요 없다,’” 『민족21』, 2004년 1월호 참조.

행군' 시기를 거치면서 당성과 실력이 검증된 층으로 북한 내에서는 '고난의 행군세대'라고도 불린다.<sup>81</sup> 특히 2000년 7월 1일 '사회주의 경제관리개선조치'를 시작으로 경제개선(개혁)이 본격적으로 추진되면서 젊고 개방적 사고를 가진 간부들의 부상이 두드러지고 있다.

## 4. 김정일 시대 당·정·군의 권력엘리트

### 가. 조선노동당

#### (1) 조선노동당 중앙위원회와 전문부서

당의 최고지도기관은 당대회이며, 5년에 한 번씩 개최하는 것으로 되어 있다. 당대회는 당규약에 따라 '당노선과 정책 및 전략전술에 관한 기본문제를 결정' 하도록 규정되어 있으나, 실제로는 당 중앙위원회나 정치국의 결정사항을 추인해 주는 명목상의 기구일 뿐이다.

그러나 북한은 1980년 제6차 당대회 이후 지금까지 국내외 사정으로 당대회를 열지 못하고 있다. 당대회와 당대회 사이에는 당 중앙위원회가 최고지도기관의 역할을 한다. 당 중앙위원회는 6개월에 1회 이상 전원회의를 개최하는 것으로 되어 있으며, 전원회의가 개최되지 않는 기간에

---

<sup>81</sup> 북한은 1999년 20년간 산림보호에 힘써 7백10여만 그루의 나무를 심은 이용찬(54), 첨단기술인 특수합금원판, 전기접점재료 등의 기술을 개발한 현영라(55), 13년간 탄광에 근무하면서 높은 실적을 올린 김유봉(42), 북방 산골에서 세벌농사(3모작)의 기적을 창조한 박옥희(57), 중·소형발전소 건설에서 높은 실적을 올린 허용구(41), 세계마라톤을 제패한 마라토너 정성옥(25) 등을 '시대의 선구자'로 선정하고 이들을 따라 배우라고 촉구한 것을 시작으로 고난의 행군시기에 당성과 자력갱생의 모범을 보인 군당 책임비서, 기업소 지배인들을 '시대의 영웅'으로 내세우고 있다. 『로동신문』, 1999년 11월 6일.

는 당 정치국과 당 정치국 상무위원회가 당의 모든 사업을 조직·지도하는 것으로 되어 있다.

당 중앙위원회는 당대회에서 선출된 정위원·후보위원·준위원으로 구성되며, 표결권은 정위원만 갖되 발언권은 후보위원과 준위원에게도 준다. 1980년 당대회에서 선출된 당중앙위원은 정위원 145명과 후보위원 103명으로 248명이었다. 그 후 여러 위원들이 사망하거나 탈락했지만 여러 차례 보선이 이뤄져 1993년 12월까지 당 중앙위원회 정위원은 153명으로 늘었다. 그러나 이후 당 전원회의가 열리지 않아 보선이 이뤄지지 않으면서 현재 당 중앙위원은 후보위원을 포함해 170명 선으로 줄은 상태이다. 이들이 사실상 북한의 당, 정, 군을 움직이는 최고 권력엘리트인 것이다.

당 중앙위원회 전원회의는 해당 시기에 당이 직면한 문제 등을 토의·결정하며, 당 총비서, 당 정치국 위원과 정치국 상무위원회 위원 및 당 중앙위원을 선거하고 당 비서국과 당 중앙군사위원회를 조직한다. 당 비서국은 필요시 당 인사 및 당면과제 등 당내 문제를 토의·결정하며, 그 결정의 집행을 조직·지도하는 핵심부서이다.<sup>82</sup>

문제는 1993년 12월 제6기 21차 전원회의를 마지막으로 당 전원회의가 열리지 않아 당 정치국 상무위원회, 정치국 운영이 사실상 마비상태에 있다는 점이다. 정치국 상무위원은 김일성, 오진우가 사망함으로써 김정일 위원장 혼자 남은 상황이고, 정치국 정위원도 김영남, 박성철, 김영주, 계응태, 전병호, 한성룡 등이 남아 있지만 실제로 활동하는 간부는 김영남, 계응태, 전병호, 한성룡 등 4명에 불과한 실정이다. 과거의 사례

---

<sup>82</sup> 노동당 규약 제3장 26조는 비서국의 기능과 역할에 대해 “필요시, 당 인사 및 당면문제 등 당내 문제를 토의 결정하며 그 결정의 집행을 조직 지도한다”고 규정하고 있다.

를 감안할 때 인민군 총정치국장, 인민무력부장, 내각 총리 등이 정치국 위원에 포함되어야 하지만 당 전원회의가 열리지 않아 보선이 이루어지지 않고 있다.

이에 따라 김일성 주석 사망 이후 노동당의 운영은 김정일 총비서를 정점으로 하는 비서국과 그 산하의 전문부서를 중심으로 운영되고 있다. 즉 김 위원장은 당내 각 부서의 담당 비서와 조직지도부를 통해 모든 현안을 보고 받고 이를 결재하는 방식으로 각종 정책 결정과 인사문제, 기타 당의 주요 조치를 처리한다. 따라서 당 중앙위 비서들은 김위원장의 신임이 두터운 측근이거나 그 분야에서 충성심과 능력이 검증된 핵심간부들이다.

현재 당 중앙위 비서는 김정일 총비서를 비롯해 전병호, 한성룡, 계응태, 김국태, 김기남, 최태복, 김중린, 정하철 등 9명이다. 이들은 대부분 만경대혁명학원 1기 출신들로 혁명 2세들이며, 정하철 비서를 제외하고는 1960~70년대부터 김정일 위원장을 보좌해 온 측근들이다.

이들을 떠받치고 있는 핵심부서는 조직지도부와 선전선동부이다. 특히 김정일 시대에 조직지도부의 위상은 그 어느 때보다도 높아져 김일성 시대 존재했던 총비서 서기실의 기능까지 맡고 있는 것으로 보인다. 당 조직지도부는 북한 사회 전반에 대한 당의 영도와 통제를 실현하는 데서 총비서의 오른팔 역할을 수행하는 부서이다. 한마디로 총비서가 당 조직지도부를 통해 북한 전반을 장악하고 있다고 말해도 과장된 말이 아니다.

당 조직지도부의 사명과 임무는 전당과 전사회에 김정일 위원장의 유일지도체제를 확립하며 모든 간부들과 당원, 주민들의 당생활을 장악하는 것이다. 특히 당간부 및 전체 당대열을 총체적으로 관리하고 당정치국 위원 및 후보위원, 당 중앙위원회 위원·후보위원·준후보위원의 직

함을 가진 국가 및 정부 행정간부들, 중앙과 지방의 각급 당간부, 중앙당 직원 등의 선발과 임명 및 해임을 전적으로 주관한다.

일부에서는 김 위원장이 1990년대 들어 선군정치와 군대를 중시한다 해서 권력의 중심이 군부로 이동한 것이 아니냐는 주장도 나오고 있으나 조직지도부를 중심으로 한 노동당의 막강한 힘은 예나 지금이나 변함이 없다.

이러한 역할 때문에 조직지도부 부부장 이상은 부장을 겸직하고 있는 김 위원장의 최측근들로 발탁되며 조직지도부는 한결같이 최고의 가정 성분, 충실성, 실력 등을 갖춘 사람들로 구성되어 있다.

현재 당 조직지도부는 행정과, 당생활지도과, 검열과, 통보과, 종합과, 당원등록과, 지방지도과 등 여러 개의 과와 실로 구성되어 있다.

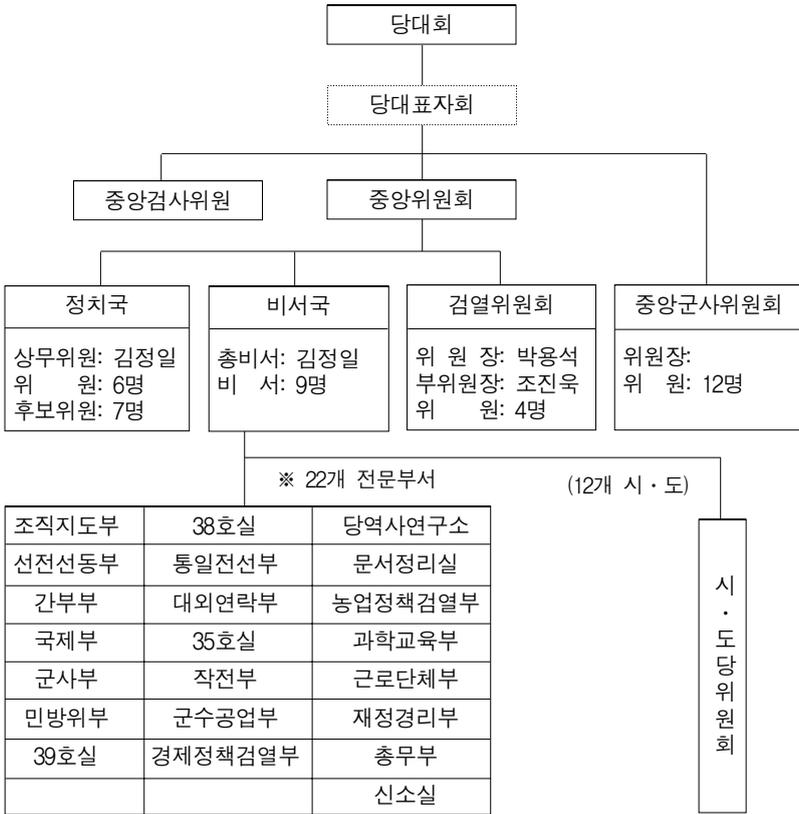
또 장성택, 이용철, 이제강 등의 제1부부장과 강상춘, 이명제, 이철, 고학겸, 문명언 등 10여명의 부부장, 과장 및 부과장·책임지도원·부원 등 약 600명으로 구성되어 있는 것으로 알려져 있다.<sup>83</sup> 역할에 걸맞게 조직지도부 구성원들의 위상은 대단하다. 부부장 이상은 말할 것도 없고, 과장·부과장은 중앙당 내 다른 부서 부부장이나 내각 장관급보다 영향력을 행사한다.

선전선동부는 당의 학습제강이나 선전제강을 작성하고 교육시키는 등 당의 선전과 사상사업을 관장하는 핵심부서이다. 선전선동부장은 정하철 비서가 겸직하고 있으며 2004년 물러난 최춘환 제1부부장을 대신해 이재일 제1부부장이 부 운영을 총괄하고 있다. 특히 1960년대 김정일 위원장이 선전선동부 과장으로 활동하면서 후계자로 부상했듯이 김 위원장의 딸인 김설송이 이 부서의 부부장으로 활동하고 있어 주목된다.

---

<sup>83</sup> 전 노동당 중앙위원회 부부장 신경완의 증언(1997).

<그림 III-2> 조선노동당 조직체계



※자료: 통일부, 『북한권력기구도』 (2003.1).

당 중앙위원회의 다른 전문부서들은 과학교육부(부장 이광호), 재정경리부(부장 이봉수), 문서정리실(실장 채희정), 작전부(부장 오극렬), 대외연락부(부장 강관주), 38호실(실장 임상중), 39호실(김동운) 등에 부장이 임명되어 있다. 근로단체부장으로 있다가 내각 당위원회 제1비서로 자리를 옮긴 원동구와 경공업부장을 지낸 김경희, 당중앙검열위원장 박용석도 부장급 간부에 해당한다. 또 간부부(김국태 비서 겸직), 경제정책검열부(한성룡 비서 겸직), 군수공업부(전병호 비서 겸직), 당역사연구소(김기남 비서 겸직) 등은 조직지도부와 선전선동부와 마찬가지로 부장직을 담당 비서들이 겸직한 채 김히택(경제정책검열부), 주규창(군수공업부), 이광(당역사연구소 수석부소장) 등이 주도하는 제1부부장 체제로 운영되고 있다. 이외에 총무부, 농업정책검열부, 국제부,<sup>84</sup> 근로단체부, 통일전선부(제1부장 임동옥), 35호실 등은 부장이 공석인 채 파행적으로 운영되고 있다. 또한 이하일 차수가 부장으로 있던 군사부는 2003년 최고인민회의의 대의원에서 탈락한 이하일 차수가 해임된 것으로 추측되지만 후임이 확인되지 않았고, 민방위부장 김익현이 해임되고 장성우 3군단장이 부장으로 임명됐다는 설과 신소실장에 김정립 당역사연구소 부소장이 임명됐다는 설이 나오고 있지만 역시 확인되지 않고 있다.

지방 당 간부로는 이영복 남포직할시(2004년 특급시로 변경) 당 책임비서, 이길송 평안남도당 책임비서, 김평해 평안북도당 책임비서, 연형묵 자강도당 책임비서, 김경호 양강도당 책임비서, 김운기 황해남도당 책임비서, 노배권 황해북도당 책임비서, 이태남 함경남도당 책임비서, 홍석형 함경북도당 책임비서 등이 활동하고 있으며, 강현수, 최원익의 사망으로 공석이 된 평양시당 책임비서와 강원도당 책임비서는 여전히 공석이거나 후임이 확인되지 않았다. 2003년 6월 개성직할시에 포함됐

<sup>84</sup> 김양건 국제부장은 지난해부터 활동이 없어 와병중이거나 해임된 것으로 보인다.

던 개풍군과 장풍군이 황해북도에 편입되면서 개성직할시는 일반 시로 격하됐고, 개성시당 책임비서였던 김시학은 김일성 고급당학교 교장으로 전보됐다.

현재 당 중앙위원회에는 100여 명의 부장, 제1부부장, 부부장이 활동하고 있는 것으로 파악되고 있다. 이들과 당 전원회의가 열릴 경우 당중앙위원으로 선출될 것으로 보이는 도, 시당 책임비서들이 김정일 시대의 노동당을 움직이는 핵심엘리트라고 할 수 있을 것이다.

## (2) 당 중앙군사위원회

북한의 조선노동당 규약은 당이 군부를 통제하도록 규정하고 있다. 즉 당 중앙군사위원회와 함께 군대내 각급 단위에도 당조직을 두고 있다. 또한 ‘조선인민군 당위원회’ 집행기구로서 당의 정치사업을 유일적으로 조직·지도하는 총정치국이 있으며, 대대급 이상에는 정치부가 있다. 이처럼 노동당은 여러 조직을 통해 군을 지도·감독함으로써 군에 대한 막강한 통제력을 행사하고 있다. 그리고 군대 내에는 당의 지도를 받는 김일성사회주의청년동맹(구 ‘사로청’)이 있다. 청년동맹의 조직은 당조직지도부에서 지도한다.

노동당 당 중앙위원회에 군사위원회는 1970년 11월 제5차 당대회 결정에 따라 설치됐다. 북한은 1980년 10월 조선노동당 제6차 대회에서도 ‘당 중앙위원회 군사위원회’로 발표하였으나 1982년 8월에 열린 당 중앙위원회 제6기 16차 전원회의에서 당 중앙위원회 군사위원회를 당 중앙위원회에서 분리해 당 중앙군사위원회로 개편했다.<sup>85</sup>

당 중앙위원회 군사위원회는 당 중앙위원회를 통해서 선거, 구성된다

---

<sup>85</sup> 『로동신문』, 1982년 11월 14일.

는 것을 의미하지만 당 중앙군사위원회는 당 중앙위원회와는 별도의 독립조직을 가능성이 크다. 이것은 과거 당 중앙위원회에서 논의되던 국방, 군사분야를 분리해 당 중앙군사위원회에서 다루도록 했음을 시사한다.

당 중앙군사위원회의 역할은 “당의 군사정책 수행방법을 토의 결정하며 인민군을 포함한 전무장력 강화와 군수산업 발전에 관한 사업을 조직 지도하며 군대를 지휘한다”(당 규약 제27조)라고 규정돼 있다. 조선인민군의 각급부대에 설치된 당조직 전체를 지도, 지휘하는 군사부문의 당 최고 정책결정기구인 것이다.<sup>86</sup>

당 중앙위원회는 조선인민군 당위원회를 장악, 지도하며, 조선인민군 당위원회의 집행기구인 총정치국을 통해 인민군대 내의 각급 당위원회와 조직을 통제하고 있다. 현재 인민군 총정치국장은 조명록 차수가 맡고 있고, 부국장은 현철해(조직 담당), 박재경(선전 담당) 대장이 맡아 김정일 위원장의 군부대 현지지도를 빠짐없이 수행하고 있다. 또 군단과 사단, 여단(독립연대)까지 중앙군사위원회에서 직접 임명된 정치위원이 파견돼 있다.<sup>87</sup>

일부에서는 인민군 내 당조직이 조선노동당 중앙위원회 산하 기구들의 지도와 통제를 받는 대신에 김정일의 직접 지도와 통제하에 있으며 당내 조직지도부, 간부부, 군사부 등이 제도적 메커니즘을 통해 인민군 내 정치조직(당조직)을 장악하고 있다는 근거가 없다고 주장한다.<sup>88</sup> 그

---

<sup>86</sup> 2004년에도 ‘조선로동당 중앙군사위원회 지시 제002호 주체93(2004)년 4월 7일 평양 전시사업세칙을 내용에 대하여’, ‘조선로동당 중앙군사위원회 명령 제00115호 주체 93(2004)년 3월 10일 평양 무기, 탄약들에 대한 장악과 통제사업을 더욱 개선강화할데 대하여’ 등 중앙군사위원회 명의를 지시문이 각 부대에 하달된 것으로 보아 형식상으로나마 당 중앙군사위원회가 운영되고 있는 것으로 보인다.

<sup>87</sup> 김구섭·차두현, 『북한의 권력구조와 권력엘리트』 (서울: 한국국방연구원, 2004), p. 90.

<sup>88</sup> 김성철, 『북한 간부정책의 지속과 변화』 (서울: 민족통일연구원, 1997), p. 60.

러나 주요 군사문제와 관련된 결정이 여전히 당 중앙군사위원회의 이름으로 이루어진다는 점,<sup>89</sup> 당 중앙군사위원회 위원으로 당 조직지도부 군사담당 이용철 제1부부장이 참여하고 있다는 점 등에서 총정치국은 당 중앙군사위원회와 조직지도부 군사부문의 직접적 지시와 통제를 받는 군부 내 당조직이라고 보는 것이 타당할 것이다.

현재 당 중앙군사위원회 위원장은 공석 상태이고, 위원으로는 김정일(원수), 이을설(원수), 조명록(차수), 김영춘(차수), 백학림(차수), 김익현(차수), 이하일(차수), 김일철(차수), 박기서(차수), 김명국(대장), 김두남(대장), 이용철(당 조직지도부 제1부부장) 등이 망라되어 있다.

## 나. 정권 · 행정기관

### (1) 최고인민회의

1998년 개정헌법은 1972년 사회주의헌법에 설치했던 국가주석직을 폐지하고, 국가주석의 권한과 임무를 내각 총리와 최고인민회의 상임위원회로 이관하는 조치를 단행하였다. 구 헌법 제105조의 규정은 “조선민주주의인민공화국 주석은 국가의 수반이며 조선민주주의인민공화국을 대표한다”고 되어 있으나, 개정헌법에서는 국가와 정부의 대표권을 분리하여 내각 총리가 정부를 대표(제120조)하며, 최고인민회의 상임위원회 위원장이 조약의 비준 및 폐기공포, 외교사절의 임명 또는 소환 등과 같은 대외업무를 수행토록 규정(제111조)하고 있다.

---

<sup>89</sup> 2004년에 나온 조선노동당 중앙위원회 지시와 명령으로는 “절대비밀 조선노동당 중앙군사위원회 지시 제002호 주체93(2004)년 4월 7일 평양 전시사업세칙을 내놓음에 대하여”와 “절대비밀 조선노동당 중앙군사위원회 명령 제00115호 주체93(2004)년 3월 10일 평양 무기, 탄약들에 대한 장악과 통제사업을 더욱 개선강화할데 대하여” 등이 확인된다.

의장과 2명의 부의장으로 구성되는 최고인민회의 의장단은 과거 상무기관인 ‘최고인민회의 상설회의’ 의장단을 겸했다. 그러나 1998년 개정 헌법은 최고인민회의 상설회의가 최고인민회의 상임위원회로 개편, 그 기능과 역할이 강화되면서 의장단도 분리되었다. 그 결과 최고인민회의 상임위원장이 명목상 제2인자로 대외적으로 국가수반의 역할을 수행하게 되었다.

최고인민회의 상임위원장에는 김영남(전 정무원 부총리 겸 외교부장), 부위원장에는 양형섭(전 최고인민회의 의장)과 김영대(조선사회민주당 중앙위원장), 상임위원회의 실무를 총괄할 서기장에는 김윤혁(전 정무원 부총리)이 각각 선출되었다. 정치국 위원이자 전 부주석을 역임한 이종옥(1999.9.23 사망)·박성철·김영주·전문섭(1998.12.29 사망) 등 혁명 1세대들은 ‘최고인민회의 상임위원회 명예부위원장’으로 보임되어 정치 일선에서 물러나 ‘혁명원로’의 대접을 받았다.

상임위원회 위원으로는 2003년 9월 현재 유미영(조선천도교청우당 중앙위원장), 강영섭(기독교연맹 중앙위원장), 홍석형(함경북도 책임비서), 김경호(김일성사회주의청년동맹 제1비서), 승상섭(조선농업근로자동맹 중앙위원장), 박순희(조선민주녀성동맹 중앙위원장), 염순길(조선직업총동맹 중앙위원장), 박태화(조선불교도연맹 중앙위원장), 변영립(과학원 원장), 태형철(사회과학원 원장), 이광호(당 교육과학부장) 등 모두 11명으로 근로·사회단체 책임자들이 망라되어 있다.

최고인민회의 상임위원장의 기능과 역할이 강화되고 그에 따른 권한과 지위도 격상되면서 상대적으로 최고인민회의 의장의 지위와 역할은 약화되었다. 의장으로 최태복(당 비서), 부의장으로 강능수(전 내각 문화상)와 여원구(전 교육위원회 부위원장, 몽양 여운형의 딸)가 활동하고 있다.

최고인민회의의 간부들은 대체로 상징적인 역할을 수행하고 있으며, 북한 내부의 정치적 영향력도 떨어지는 편이다.

## (2) 내각

1998년 9월 개정헌법은 정무원을 내각으로 개편하고 경제사업에 대한 내각의 권한을 대폭 강화했다. 정무원 시기에는 상급에 중앙인민위원회가 있었으나 1998년 개정헌법으로 정무원을 폐지하고 새로 개편 신설된 내각 위에는 상급 기관이 없다. 1998년 개정헌법에서는 내각을 “최고 주권의 행정적 집행기관”이자 “전반적 국가관리기관”(제117조)으로 규정하고 있다. 내각이 국방을 제외한 국가의 모든 행정 경제사업을 통일적으로 장악·지도하도록 한 것이다.<sup>90</sup>

내각은 국가관리규정의 제정·수정·보충, 주요 행정경제기관·기업소의 신설·폐지, 국가관리기구의 개선 대책 수립, 그리고 검열·통제사업 등의 권한을 갖게 되었다(제119조 1항~12항).

내각의 역할 강화를 위한 시도는 이미 1990년대 초부터 있어 왔지만, 1998년 개정헌법에서 분명한 형태로 나타났다. 김정일 위원장은 1992년 11월 12일 연설에서 “경제사업은 정무원을 강화하여 정무원에서 전적으로 책임지고 풀어나가게 하여야 한다”며 정무원의 역할 강화를 강조하였다.<sup>91</sup> 1993년 2월 당중앙위 책임일군들과 나눈 담화에서는 “정무원의 지시나 정무원에서 포치된 사업을 걸썩 대하면서 제대로 집행하지 않는 현상이 나타날 때에는 엄격하게 문제를 세워야 한다”며 정무원 중심의 경제사업 집행에 대한 정무원의 지도력 역할 강화에 대하여 지적했다.<sup>92</sup>

<sup>90</sup> 『민주조선』, 1998년 10월 13일.

<sup>91</sup> 김정일, “당, 국가, 경제사업에서 나서는 몇 가지 문제에 대하여(당중앙위 책임일군들 앞에서 한 연설, 1992년 11월 12일),” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 209.

특히 그는 1994년 신년 담화에서 “최근 … 모든 경제사업을 정무원에 집중시키는 조치를 취하였다”고 밝혀 ‘정무원 책임제’를 구체적으로 시행했다. 1994년 7월 김일성 사망 후 그 해 마지막날 당중앙위 책임일군들과 같이 한 자리에서도 김 위원장은 “정무원 책임제 정무원 중심제를 철저히 실현하여 나라의 경제사업을 책임적으로 조직 지도하여야 한다”고 강조하였다.<sup>93</sup> 이처럼 정무원(내각)을 강화하려는 일련의 조치가 있었기 때문에 1996년 당시 홍성남 부총리가 “김정일 비서는 정무원의 사업 방향을 밝혀주고 정무원이 경제사령부로서 행사할 수 있는 모든 권한을 주었다”고 언급할 수 있었던 것이다.<sup>94</sup>

<sup>92</sup> 김정일, “당사업과 경제사업에 힘을 넣어 사회주의 위력을 더욱 강화하자(당중앙위 책임일군들과 한 담화, 1993년 2월17일),” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 331.

<sup>93</sup> 김정일, “위대한 수령님을 영원히 높이 모시고 수령님의 위업을 끝까지 완성하자(당중앙위 책임일군들과 한 담화, 1994년 12월 31일),” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 436-437.

<sup>94</sup> 洪成南, “政務院責任制, 政務院中心制を強化して社會主義經濟建設で新しい轉換を起こそう”(“정무원책임제, 정무원중심제를 강화하여 사회주의경제건설에 새로운 전환을 이룩하자,” 『근로자』 1996년 9호), 『月刊朝鮮資料』, 1997년 2號 (東京: 朝鮮問題研究所, 1997), pp. 66-67에 번역되어 수록됨.

<그림 III-3> 북한의 행정기관

(2004. 9. 현재)

· 33개부서(2위원회, 27성, 1원 1은행, 2국)



북한은 1998년 헌법개정을 통해 내각의 권한을 강화하면서 내각의 각료들을 대폭 교체했고, 이후에도 수시로 인사를 단행했다. 2003년 9월에 단행된 정기인사에서도 북한은 홍성남 총리를 해임하고 박봉주 화학공업상을 총리로 전격 등용하는 한편, 조창덕 부총리를 해임하고 전승훈 금속기계공업상을 부총리로 승진시키고, 노두철을 신임 부총리로 임명했다. 또 국가계획위원회(위원장 김광린), 화학공업상(상 이무영), 문화상(상 최익규), 채취공업상(이광남), 금속기계공업성(김승현) 등 주로 경제분야 책임자들을 교체하는 인사개편을 단행했다. 특히 노동당 경제정책검열부 제1부부장을 역임한 박봉주 총리의 권한과 영향력이 실질적으로 높아졌다.<sup>95</sup> 즉 2002년 7월 시작된 북한의 경제개선 작업은 앞으로 ‘실세 총리’ 박봉주의 지휘 아래 탄력을 받을 것으로 보인다.<sup>96</sup>

## 다. 조선인민군

북한 최고군사지도기관은 국방위원회이며, 국방위원회 위원장이 일체의 무력을 지휘·통솔하고 국방사업의 전반을 지도한다. 그리고 국방위원회의 직접적 통제를 받는 인민무력부와 총참모부가 실제적인 북한 군사지휘체계의 주축을 이룬다. 북한은 총참모장이 지상군의 각 군단, 전차군단, 포병군단, 경보교도지도국과 해·공군 사령부를 직접 지휘·통

<sup>95</sup> 박봉주 총리는 노동당 경제정책검열부 제1부부장을 지낸 고위당료 출신으로 한성룡 비서 겸 경제정책검열부장의 후임으로 거론되고 있다.

<sup>96</sup> 박봉주 총리는 2003년 9월 3일 최고인민회의의 제11기 1차 회의에서 행한 ‘선서’에서 “당의 노선과 정책을 철저히 관철해 경제강국 건설에서 조직 집행자적인 기능을 책임적으로 수행해 나가겠다”며 “특히 내각은 도, 시·군 인민위원회에 대한 정책적 지도를 강화하고 지방의 창발성을 높일 적극적인 대책을 세워 나가겠다”고 강조했다. 『연합연감 2004』 (서울: 연합뉴스, 2003), p. 171.

제하는 단일군 지휘체계를 갖추고 있다. 현재 김정일 총비서는 인민군 최고사령관, 국방위원장으로서 북한의 무력 일체를 장악하고 군정권과 군령권을 행사하고 있다. 필요시에는 총참모부 작전국장에 직접 작전명령을 하달하는 단독 지휘축선도 보유하고 있다.<sup>97</sup>

국방위원회는 1998년 헌법개정으로 가장 위상이 강화된 기관은 국방위원회다. 즉 “국가주권의 최고군사지도기관”이며 “전반적 국방관리기관”(제100조)으로 최고 권력기관으로 격상된 것이다. 국방위원회는 위원장과 제1부위원장, 부위원장, 위원으로 구성됐다(제101조).

국방위원회는 “①국가의 전반적 무력과 국방건설사업을 지도한다, ②국방부문의 중앙기관을 내오거나 없앤다, ③주요 군사간부를 임명 또는 해임한다, ④군사칭호를 제정하며 장령 이상의 군사칭호를 수여한다, ⑤나라의 전시상태와 동원령을 선포한다” 등의 임무와 권한을 가진다(제103조). 북한에서 위원회 명칭을 가진 기관들이 대체적으로 ‘회의체’적 성격을 띠는 점을 감안하면 국방위원회도 국방전반을 협의, 결정하는 ‘회의체’라고 할 수 있다.

국방위원회는 제9기의 경우, 위원장을 포함하여 5명이었으나 1998년 10명으로 확대 개편되었다. “일체의 무력을 지휘통솔하며 국방 사업 전반을 지도”(제102조)하는 위원장은 김정일이 재추대되었으며, 제1부위원장 조명록(차수, 조선인민군 총정치국장), 부위원장 김일철(인민무력상, 차수)·이용무(전 총정치국장 및 전 교통위원회 위원장, 차수로 군복귀)가 선출되었다. 위원에는 김영춘(총참모장, 차수)·연형묵(자강도 당 책임비서, 정치국 후보위원)·이을설(호위사령관, 원수)·백학림(사회안전상, 차수)·전병호(군수담당 당비서)·김철만(제2경제위원회 위원장, 차수)이 임명됐다.

<sup>97</sup> 통일부 통일교육원, 『북한이해』 (서울: 통일부 통일교육원, 2004), p. 101.

또 ‘국방위원회’의 권한으로 보아 인민무력성<sup>98</sup>(부상 김일철 차수), 총참모부(총참모장 김영춘 차수), 후방총국, 호위총국(호위총국장 이을설 원수), 총정치국(국장 조명록 차수), 제2경제위원회<sup>99</sup>(위원장 김철만 차수) 등을 지도하며 이들 부서의 책임자들이 국방위원을 구성하고 있다. 국방위원들도 위원장과 마찬가지로 최고인민회의에서 선출하게 되어 있다(91조 7항).

실제로 2003년 9월 3일 열린 최고인민회의 제11기 1차 회의에서 국방위원회 구성에 변화가 있었다. 부위원장이던 김일철 인민무력부장이 위원으로 되고, 부위원장에는 연형묵 위원이 승진됐다. 또 이을설, 백학림, 김철만 등 혁명 1세대가 물러나고 최용수 인민보안상,<sup>100</sup> 백세봉이 새로 선출됐다.

‘국방위원회’는 이와 같은 임무와 권한 및 세 가지 ‘계통’에 따라 조명록 총정치국장이 김정일을 대리해 ‘국방업무’를 총괄하면서 군정치사업을, 군사행정·군사외교·군사사법 등을 담당하는 인민무력부의 김일철 차수가 국방행정업무, 이용무 차수가 군의 대민사업, 김영춘 총참모장이 군 작전분야, 연형묵·전병호가 군수산업분야를 각각 맡는 역할분담이 이뤄질 것으로 보인다. 특히 이을설, 백학림, 김철만 등 항일빨치산 1세대 출신의 퇴진은 국방위원회가 ‘김일성의 인맥’에서 ‘김정일의 인맥’

<sup>98</sup> 한은 정권창건 52돌(2000.9.9) 관련 각종 행사를 보도하면서 ‘인민무력성’을 ‘인민무력부’로 호칭하여 동 기관이 개칭된 것으로 확인되었다. 인민무력부장 김일철(차수)은 변동이 없다. 통일부, 『주간 북한동향』, 504호 (2000.9.9~2000.9.15).

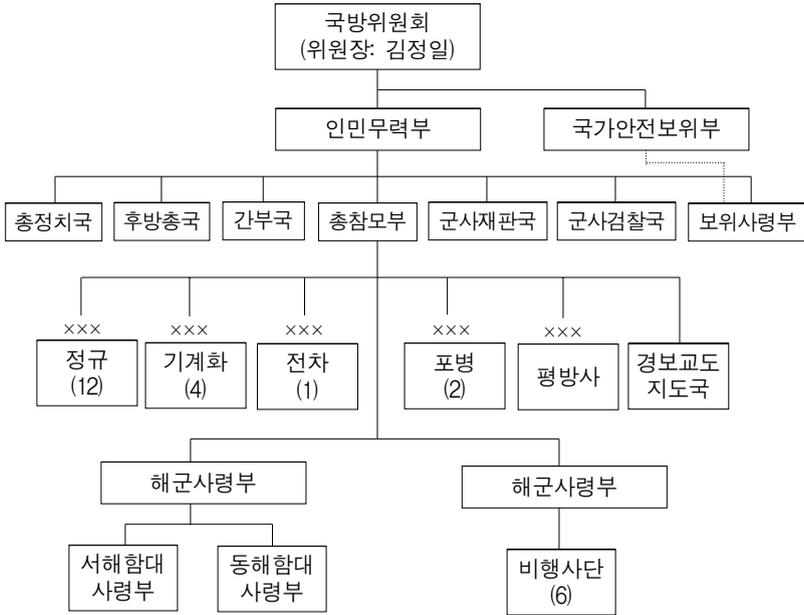
<sup>99</sup> ‘제2경제위원회’는 군수물자(병기) 생산 책임부서로 노동당의 직접적인 지도를 받는다. 제2경제위원회는 과거 당중앙위 제2기계공업부의 지도를 받았지만 지금은 당중앙위의 군수공업부의 지도를 받고 있다. 군수공업부장은 군수담당 당비서 전병호가 겸하고 있는 것으로 알려져 있다. 제2경제위원회는 민간경제를 총괄하는 내각과는 달리 별도의 계획에 의거하여 군수생산을 진행한다. 제2경제위원회에 직속된 군수공장이 많이 있는 것으로 알려져 있다.

<sup>100</sup> 최용수 인민보안상은 2004년 해임되고 주상성 대장이 새로 임명됐기 때문에 다음 최고인민회의때 주상성 신임 인민보안상이 국방위원에 임명될 것으로 보인다.

으로 개편작업이 완결됐음을 의미한다. 이에 따라 차기 후계구도에서 조 명록 제1부위원장과 연형묵 부위원장의 역할이 커질 것으로 보인다.

<그림 III-4> 북한의 군사지휘체계

xxx: 군단



※자료: 국방부 편, 『국방백서』 (2000), p. 38.

북한의 최고사령부 예하의 군사기관으로 군사계통(인민무력부·총참모부·후방총국), 정치계통(총정치국), 보위계통(정치보위국) 등 3부문이 존재한다.

인민무력부는 사실상 군사부문의 행정, 집행기구로 국방위원회의 직접 지도와 통제를 받고 있다. 정창렬 대장, 김정각 대장, 이태일 대장, 여춘석 대장, 이영수 중장, 김양점 상장, 김상의 상장 등이 인민무력부

부부장으로 군 행사, 대외관계 등 주요 업무를 담당하고 있다.

총참모부는 군사지휘 계통이며, 총정치국은 당적 지도를 받아 군을 지도하는 정치지도 계통이다. 앞서 보았듯이 김정일 시대에는 총정치국의 비중이 상당히 높아졌다. 이것은 총정치국의 부국장들인 현철해, 박재경 대장이 김정일 위원장의 현지지도를 항상 수행하고 있는 것에서도 잘 드러난다. 총정치국은 당 중앙군사위원회와 당조직지도부의 통제를 받는다. 당 중앙군사위원회<sup>101</sup>는 군사정책 수행방법을 토의·결정하며, 인민군을 포함한 전무장력 강화와 군수산업 발전에 관한 사업을 조직·지도하며, 군대를 지휘한다(당규약 제27조). 이처럼 당 중앙군사위원회는 군사력의 운용에 관한 제반 정책의 최고결정기관으로 되어 있다. 지방당위원회의 군사위원회는 당 중앙군사위원회의 지도를 받아 당의 군사정책 집행방법을 토의·결정하며, 전시동원 체제의 검토, 민병조직의 관리·운영 및 민병훈련 등의 임무를 수행하게 되어 있다.

특히 1990년대 후반 이후 군보위사령부의 위상이 대폭 강화되어 국경검문과 열차경비까지 담당할 정도로 군내의 정치·지도계통은 물론 다른 일반 공안조직에도 절대적인 영향력을 행사하고 있다. 그러나 1995년 군보위사령관에 임명된 원응희 대장이 2004년 5월 사망한 이후 후임 보위사령관은 아직 확인되지 않고 있다.

앞으로 북한 군부는 김정일 국방위원장을 정점으로 조명록, 김일철, 김영춘이 각각 군의 3대 핵심부서를 맡아 운영하는 체계가 한동안 지속될 것으로 전망된다. 이들 세 사람은 각각 공군, 해군, 육군출신의 혁명 2세대들로 혁명 2세대 중심의 북한 군부를 대표하는 최고위 간부들이다.

---

<sup>101</sup> 1982년 11월 이후 당중앙위 군사위원회를 당 중앙군사위원회로 개칭, 군사위원회 임무를 군사정책 결정 및 지도에서 나아가 군 지휘권까지 부여하여 기능을 강화하였다. 통일부, 『북한개요 2000』 (서울: 통일부 정보분석국, 1999), p. 151.

북한의 현역 장성은 2003년 7월 정전협정 50주년을 맞아 단행한 24명의 승진자를 포함해 모두 1,444명인 것으로 추정된다.<sup>102</sup> 계급별로는 원수 2명(공화국 원수 김정일, 인민군 원수 이을설), 차수 13명, 대장 15명, 상장(중장) 47명, 중장(소장) 239명, 소장(준장) 1천128명 등이다.<sup>103</sup> 이들 인민군 장성들은 북한의 선군노선 강화와 북한 내부의 영향력으로 볼 때 모두 권력엘리트의 범위에 포함될 수 있을 것이다. 특히 지역층 총정 치국 부국장 등 제11기 최고인민회의의 대의원 선거에 새로 선출된 장성들이 다음 세대를 이끄는 인민군의 핵심간부로 성장할 가능성이 크다. 선군노선이 표방된 후 군 정치사업과 토지정리사업 등 군의 경제지원분야에서 두드러진 활동을 보인 군 장성들이 승진하고 있기 때문이다.

권력구조의 개편에도 불구하고 북한체제에서 당의 영도나 당·군관계에는 큰 변화를 보이지 않고 있다. 당 중앙군사위원회가 군사분야의 전반적인 정책결정을 하고, 이것을 국가적으로 집행하는 최고기관의 역할을 수행하는 것이 여전히 국방위원회와 내각의 역할이다.

북한에서 선군정치와 군의 위상강화 및 군의 기능·역할의 확대 현상이 두드러진다고 해서 군이 당보다 우위에 있는 것으로 단정짓기는 어렵다. 어디까지나 북한에서 군대는 당의 군대이며, 군대가 당을 대체하거나 그 우위에 서기는 어렵다.<sup>104</sup> 형식상으로 여전히 북한의 최고군사 기구는 국방위원회에 회부되는 모든 사안을 사전에 토의, 결정하는 당 중앙군사위원회라고 할 수 있는 것이다.

<sup>102</sup> 『연합뉴스』, 2003년 8월 3일; 통일부, 『북한 기관 단체별 인명집 2003』 (서울: 통일부, 2003).

<sup>103</sup> 북한의 장성 계급체계는 남쪽과 달리 소장-중장-상장-대장-차수-원수로 되어 있다.

<sup>104</sup> 김구섭·차두현, 『북한의 권력구조와 권력엘리트』, p. 62.

## 5. 김정일 시대 북한 권력엘리트의 성격과 변화 전망

북한의 주석단(主席團) 서열은 통상 북한의 권력과 권력엘리트 변화를 가늠해 보는 척도로 활용되고 있다. 북한의 주석단 서열은 지난 1994년 7월 김일성 주석 사망 이후 큰 폭은 아니지만, 면밀히 살펴보면 군부 인사들의 약진을 꼽을 수 있다. 1994년 7월 김일성 장의위원회 서열을 보면 조명록을 비롯한 군부 인사들이 30위권 밖에 있었으나, 불과 몇 년 사이에 그들의 서열이 급상승한 것으로 나타났다.

2000년 4월에 열린 최고인민회의 제10기 3차 회의 주석단의 경우 김정일 국방위원장과 김영남 최고인민회의 상임위원회 위원장 다음에 조명록이 자리 잡았고, 홍성남 내각총리, 김영주·박성철 최고인민회의 상임위 명예부위원장 다음으로 김영춘, 김일철, 이을설이 뒤를 이어 10위권 안에 들어있다. 또한 5명에서 10명으로 늘어난 국방위원 전원이 권력 서열 20위 내에 위치하고 있어 북한 군부가 권력핵심에 확고히 자리 잡고 있음을 단적으로 보여주고 있다. 이에 비해 2002년 들어서도 조선노동당 정치국 위원인 전병호, 계응태, 한성룡이 10위권 내외에 위치해 있어 조선노동당 간부가 군 간부보다 서열이 낮음을 보여주고 있다. 이는 조선노동당의 핵심기구인 정치국이 과거와 같이 권력서열에 직접적인 영향을 미치지 못하고 있으며, 조선노동당이 원활하게 작동하지 못한 데 기인한 것으로 볼 수 있다.

<표 III-2> 주석단 서열 비교

서열	김일성 장의 위원회 (1994.7.8)	정권수립 50주년기념 열병식 (1998.9.9)	노동당 창건 55돌 경축 열병식 (2000.10.10)	2001년 금수산 기념 궁전 참배 (2001.1.1)	조선인민군 창건70돌 기념 열병식 (2002.4.25)
1	김정일	김정일	김정일	김정일	김정일
2	오진우(사망)	김영남	김영남	김영남	김영남
3	강성산	이종욱(사망)	박성철	조명록	조명록
4	이종욱(사망)	박성철	김영주	김영춘	박성철
5	박성철	김영주	홍성남	김일철	김영주
6	김영주	전문섭	김영춘	이을설	홍성남
7	김병식(사망)	조명록	김일철	백학림	김영춘
8	김영남	김영춘	이을설	홍성남	김일철
9	최광(사망)	김일철	백학림	전병호	이을설
10	계응태	이을설	연형목	한성룡	전병호
11	전병호	홍성남	한성룡	계응태	연형목
12	한성룡	전병호	계응태	김철만	한성룡
13	서윤석	연형목	김철만	최태복	계응태
14	김철만	이용무	최태복	양형섭	김철만
15	최태복	계응태	양형섭	최영림	최태복
16	최영림	한성룡	최영림	김국태	양형섭
17	홍성남	양형섭	김국태	김종린	최영림
18	강희원(사망)	최태복	김종린	이용무	김국태
19	양형섭	김철만	김용순	김용순	정하철
20	홍석형	최영림	이용무	조창덕	김종린
21	연형목	김국태	김익현	곽범기	김기남
22	이선실	김기남	조창덕	김윤혁	김용순
23	김철수	김용순	곽범기	김영대	이용무
24	김기남	김종린	김윤혁	유미영	김익현
25	김국태	홍석형	이하일		이하일
26	황장엽(망명)	백학림	전재선		조창덕
27	김종린	김익현	박기서		곽범기
28	서관히(처형)	전재선	이종산		김윤혁
29	김용순	박기서	김용연		전재선
30	김환	이종산	김영대		장성우
31		김용연	유미영		박기서
32		이하일			이종산
33		조창덕			김용연
34		곽범기			김영대
35		김윤혁			유미영
36		김영대			
37		유미영			

그러나 주석단 서열을 다른 각도에서 분석해 보면 군부 인사의 약진을 다르게 볼 수도 있다. 2003년 9월 9일 열린 북한정권 55주년 기념 열병식의 주석단 서열을 보면 김정일, 김영남, 조명록, 박성철, 김영주, 박봉주, 김영춘, 김일철, 연형묵, 이용무, 전병호, 한성룡, 계응태, 김철만, 최태복, 양형섭, 김국태, 정하철, 김중린, 장성우, 곽범기, 노두철, 전승훈, 김윤희, 이을설, 백학림, 김익현, 이종산, 김용연, 이하일, 박기서, 전재선, 김영대, 유미영 순으로 되어 있다. 여기서 조명록, 김영춘, 김일철, 연형묵, 이용무 등이 사실상 정치국 위원의 대우를 받고 있다고 상정한다면 김정일부터 계응태까지는 정치국 위원, 김철만부터 장성우까지는 정치국 후보위원급이 배치됐고, 그 아래로 부총리급, 원수·차수급 군원로, 대중단체 대표 등으로 서열이 매겨졌다고 볼 수 있다. 즉 1993년 이후 당 전원회의가 열리지 않아 당연히 당정치국 위원에 임명되어야 할 군부인사들이 정치국 위원으로 임명되지 않아 군부인사가 비서국 간부들보다 상위서열에 배치됐다는 인상을 주게 된 것이다.

이러한 현상은 북한이 제7차 당대회와 제7기 1차 당 중앙위원회 전원회의를 열고 당 중앙위원회 위원과 정치국 위원을 새로 선출하기 전까지는 계속될 것이다. 물론 주석단 변화 추이를 볼 때 새로 구성될 정치국 위원에는 군 인사들이 1980년대보다는 상대적으로 많이 진출할 것으로 예상된다. ‘주체의 강성대국’을 내세우고 있는 것에서도 알 수 있듯이 북한은 앞으로도 ‘군사화 현상’이 더욱 강화될 전망이다.

선군정치는 1990년대 미국과의 안보 위기에서 군을 강화하고, 그 힘에 의거해서 정치를 수행하는 방식으로 시작되었다. 그러나 선군정치가 군을 앞세운다고 해서 ‘군 주도의 정치’를 의미하지는 않는다. 1990년대 ‘고난의 행군 시기’에 북한은 정치, 경제적 위기에 부딪쳤고, 이에 따라 사회적으로 결속력이 약화되고 비사회주의적 일탈 현상이 나타났다. 이러한

현상은 수령제 정치체제가 목적으로 했던 사회 전 조직의 일사불란한 단결 구조의 약화 현상을 반영한다. 당시 사회 전 조직의 약화 현상에도 불구하고, 강한 조직성과 규율성을 고수하고 자기 자리를 잡고 있었던 조직은 군이었다. 이러한 군의 조직성과 규율성을 기반으로 국내외 위기를 돌파하려 했던 것이 선군사상, 선군정치로 나타난 것이다. 김정일이 선군정치를 주장하면서 사회 당 조직이 군의 당 조직의 모범을 따라 배워야 한다고 강조했던 것은 바로 이와 같은 의미였다.<sup>105</sup> 과거 북한이 대중운동을 벌였던 경험에 비추어 보면, 한 단위의 모범을 창출하여 이를 전국에 확산하는 방식이었다. 그리고 이에 일종의 시대정신화 하는 상징성을 부가하였다. 선군정치는 이보다 더 나아가 군의 모범을 정치적인 방식으로 전국화하고, 제도화하는 것을 의미했다. 이런 점에서 보자면, 선군정치는 군에 의한 정치가 아니라 군의 조직과 문화를 정치화하는 방식이었다.<sup>106</sup> 따라서 군의 위상강화와 당·군일체의 강조로 군인사의 당료화가 확산되고 당과 군의 경계선이 모호해질 가능성도 있다.

김일성 주석 사망 후 주석단 서열의 변화에서 주목되는 현상은 북한 내부에 세대교체가 상당히 이루어졌음에도 불구하고 큰 변화를 찾기 어렵다는 점이다. 1990년대 후반 이후 대중단체→내각→노동당→군의 순으로 세대교체가 이루어졌지만 최고지도층인 ‘영도핵심간부’층에는 변화가 별로 없었다는 것이다. 이것은 김정일 시대가 지속되는 한 최고지도층의 변화는 간부들의 와병이나 사망 요인 외에는 변화가 크지 않을

<sup>105</sup> 김정일, “올해에 당사업에서 혁명적전환을 일으킬데 대하여,” 『김정일선집 14』 (평양: 조선노동당출판사, 2000).

<sup>106</sup> 북한은 군의 역할과 관련해 군의 모범성을 전사회적으로 확산시키는 것을 강조하고 있다. 북한이 주장하는 선군정치의 의의는 다음과 같다. 첫째, 평화적 조건의 보장, 둘째, 군대의 돌격대 역할, 셋째, 군의 모범성의 사회적 확산, 넷째, 혁명적 군인정신으로의 무장 등이다. 김동남, “위대한 령도자 김정일 동지의 선군정치는 사회주의 경제 강국 건설의 결정적 담보,” 『경제연구』, 2000년 2호.

것이란 것을 예상케 하는 대목이다. 김정일 위원장은 당과 군의 상층부에 포진해 있는 혁명 1세대의 자연스러운 퇴진을 보장하면서 노동당 비서국과 전문부서, 인민군의 총참모부와 총정치국 등 주요 부서에 혁명 2세대를 임명함으로써 간부층원의 안정성을 도모하고 있는 것이다. 지난 10년간 북한의 간부 인사는 이를 잘 보여준다. 이런 점에서 제7차 당대회가 개최되고, 새로운 후계체제가 논의되는 시점까지 북한의 노동당과 군 상층부의 급격한 변화는 기대하기 어렵다. 다만 1950~1960년대 ‘천리마운동세대’, 1970년대의 ‘3대혁명운동세대’에 이어 1990년대를 거치면서 ‘고난의 행군세대’가 새로 형성됐기 때문에 내각과 지방당 간부들은 앞으로도 상당한 폭의 변화를 예상할 수 있다.

세대교체를 통해 권력 전면에 나서면서 ‘김정일 시대’를 이끌어 온 권력엘리트층은 김정일 위원장이 노동당 중앙당에 들어간 1960년대에 조직지도부를 중심으로 당 중앙위원회에 들어온 인물들, 김일성종합대학의 60년대 동창생들, 김정일 위원장과 어린 시절을 같이 보낸 만경대혁명학원 출신들이 주류를 이루고 있다.<sup>107</sup>

특히 내각과 최고인민회의의 주요 간부들은 김일성종합대학과 모스크바 등 해외 유학파로 구성되어 있고, 경제, 행정, 외교 등에서 뛰어난 전문성과 김정일 위원장에 대한 충성심을 보여 김 위원장의 신임이 두터운 직업적 경제, 행정, 기술관료 출신이며, 대부분이 60~70대 연령층이다.

그러나 최근 정보·과학기술, 실력, 실리가 강조되면서 김책공업종합대학 출신의 경제관료, 30~40대의 혁명 3세대들이 급부상하면서 간부층원의 폭이 넓어지고 있다.

따라서 2000년 당대회 개최 준비를 하다 국내외 정세로 연기했던 북

<sup>107</sup> 『중앙일보』, 2001년 7월 31일.

한이 어느 시점에 당대회를 여느냐가 앞으로 ‘고난의 행군 세대’들의 부상 시기를 결정하는 중요한 변수가 될 것으로 보인다.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> 김정일 위원장은 2000년 8월 방북한 남한 언론사장단과 만난 자리에서 “2000년 6월 남북정상회담 때 김대중 대통령이 ‘당대회를 언제 하느냐’고 묻자 ‘가을께 할 생각이다’라고 대답했으나 남북정세가 급변해 다시 준비하게 됐다”고 말한 바 있다. 『중앙일보』, 2001년 8월 14일.

# 권력구조와 당-군관계의 지속성과 변화

## IV





김정일 정권이 ‘선군정치’를 강조함에 따라 군의 역할과 위상이 크게 증대되었다. 이에 따라 김정일 시대의 북한 권력구조에서 군의 비중이 어느 정도이고 군을 통제하거나 관리하는 구조가 어떤 것인가 하는 문제가 권력구조에 대한 이해에서 핵심 문제로 등장했다.

여기서는 김정일 정권의 권력구조의 특징을 이해하기 위해 당-군, 당-국가 관계를 상징하는 당 중앙위원회, 당 중앙군사위원회와 국방위원회의 상관관계를, 특히 변화가 많아 보이는 국방위원회의 역할을 중심으로 분석하고 군에 대한 당의 통제에 있어서의 변화 여부를 검토하고자 한다.

## 1. 김일성 정권의 권력구조

### 가. 당의 지배

사회주의국가에서 당은 최고의 권한과 권위를 지닌 혁명조직으로서 모든 권력의 원천을 이룬다. 따라서 일체의 국가기구와 사회조직은 당의 지배하에 놓여 당의 노선과 정책을 집행하는 도구로 봉사하게 된다. 그래서 사회주의국가의 정치체제를 당-국가체제라고 한다.

당-국가체제인 북한에서도 당, 국가기관, 군의 상호관계는 명확하다. 당은 “혁명의 참모부이며 조선인민의 모든 승리의 조직자이며 향도자”로서 전사회를 영도한다. 당은 혁명과 건설을 이끌어 나가는 혁명의 참모부이므로 국가기관과 군에 대해 우위를 차지하고 있는데, 이는 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”는 북한 헌법에도 규정되어 있다.

당이 이러한 지위를 차지할 수 있는 근거는 그것이 “수령의 사상과 령도를 실현하기 위한 정치조직이며 혁명의 핵심력량”이기 때문이라고 한다. 따라서 당은 수령의 사상과 명령, 지시에 따라 수령의 영도아래 주체사상을 유일적 지도사상으로 하여 모든 정책을 집행하는 기관이라고 할 수 있다.

당의 최고지도기관은 당대회이다. 당대회는 규약상 5년에 1회 당 중앙위원회가 소집하는 것으로 되어 있으나 필요에 따라 규정된 기간보다 빨리 또는 늦게 소집할 수 있다. 북한은 1980년 10월 제6차 당대회를 개최한 이래 현재까지 당대회를 열지 않고 있다.

당대회의 기능은 당 중앙위원회 및 당 중앙검사위원회의 사업총화, 당강령과 규약의 채택 또는 수정·보완, 당노선과 정책 및 전략·전술에 관한 기본문제 해결, 당 중앙위원회 및 당 중앙검사위원회 선거이다.

당대회가 열리지 않을 때에는 당 중앙위원회가 모든 당사업을 조직 지도한다. 당 중앙위원회의 역할은 전당에 유일사상체계 확립, 당 노선과 정책의 수립 및 그 수행의 조직지도, 당과 혁명대열의 공고화, 행정 및 경제사업의 지도조정, 혁명적 무력의 조직 및 전투력 제고, 기타 정당 및 국내외기관의 활동에서 당의 대표, 당의 재정관리이다. 당 중앙위원회는 이를 위해 전원회의를 6개월에 1회 이상 소집한다.

당 중앙위원회 전원회의는 해당 시기에 당이 직면한 중요 문제 등을 토의·결정하며 당 중앙위원회 정치국과 정치국 상무위원회, 당 중앙위원회 총비서와 비서를 선거하고 비서국과 군사위원회를 조직한다.<sup>109</sup> 1980년 10월 제6차 당대회 이후 김일성 사망 이전까지 전원회의는 모두 21차례에 걸쳐 개최되었다.

정치국과 상무위원회는 전원회의와 전원회의 사이에 당 중앙위원회

---

<sup>109</sup> 당규약 제21-24조.

명의로 당의 모든 사업을 조직 지도하지만 상무위원회는 김일성과 오진우의 사망으로 지금은 김정일 혼자만 남아 사실상 유명무실해졌다.

비서국은 필요시 당인사 및 당면과제 등 당내 문제를 토의·결정하며 그 결정의 집행을 조직 지도하는 핵심 부서이다. 비서국에는 전병호, 한성룡, 계응태, 최태복, 김국태, 김기남, 김중린, 정하철 비서가 각각 군수, 경제, 공안, 국제 및 교육, 간부, 혁명사적, 근로단체, 선전 업무를 담당하고 있다.

당 중앙위원회와 동급기관으로 당 중앙군사위원회와 당 중앙검사위원회가 있다. 당 중앙군사위원회는 당 군사정책 수행방법의 결정, 군을 포함한 전 무장력의 강화, 군수산업 발전에 관한 일을 지도하며 군대를 지휘한다. 당 중앙검사위원회는 당의 재정정리업무를 주관하고 있으며, 당 중앙위원회 검열위원회는 반당·반혁명적 종파행위 및 기타 당의 유일사상에 어긋나는 행위를 하거나 당노선과 정책 및 규약을 위반한 당원들의 책임을 추궁하는 일을 맡고 있다.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> 당규약 제25-29조.

<표 IV-1> 역대 당 중앙위원회 전원회의

회의	기간	토의안건
당 제6차대회 제1차회의	1980.10.10-14	<ul style="list-style-type: none"> <li>○당 중앙위원회 사업총화</li> <li>○당 중앙검사위원회 사업총화</li> <li>○당 규약 개정</li> <li>○당 중앙지도기관 선거</li> </ul>
제2차회의	1980.12.19-20	<ul style="list-style-type: none"> <li>○1980년 인민경제발전계획 실행총화와 1981년 인민경제발전계획</li> <li>○1980년 농업에 관한 총화와 1981년 농업계획</li> </ul>
제3차회의	1981.4.1-2	○대안의 사업체계를 철저히 관찰하여 공장관리운영을 한층 더 강화할데 대하여
제4차회의	1981.10.4-6	○전당, 전국, 전민이 달라붙어 간석지 개간과 새 땅 찾기를 위한 대자연개조사업을 힘있게 벌릴데 대하여
제5차회의	1982.4.3	○최고인민회의 제7기 1차 회의에 제출할 의제
제6차회의	1982.8.29-31	<ul style="list-style-type: none"> <li>○유색금속 150만톤 고지를 점령할데 대하여</li> <li>○기계공업부문에서 프레스화, 형단조화, 용접혁명, 절연물 혁명을 실현할데 대하여</li> <li>○조직문제</li> </ul>
제7차회의	1983.6.15-17	<ul style="list-style-type: none"> <li>○화학고지와 15억미터의 천 고지를 점령할데 대하여</li> <li>○당 중앙위원회 제5기 18차 전원회의의 결정 집행정형 총화와 철도운수사업을 결정적으로 개선강화하기 위한 과업</li> <li>○조직문제</li> </ul>
제8차회의	1983.11.29-12.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>○1984년 인민경제 발전계획</li> <li>○조직문제</li> </ul>
제9차회의	1984.7.6-9	<ul style="list-style-type: none"> <li>○조선민주주의인민공화국 당 및 국가대표단의 쓰련과 유럽 사회주의나라들에 대한 방문(5.16~7.1)결과</li> <li>○조직문제</li> </ul>
제10차회의	1984.12.4-10	<ul style="list-style-type: none"> <li>○1985년 인민경제 발전계획</li> <li>○조직문제</li> </ul>
제11차회의	1986.2.5-8	<ul style="list-style-type: none"> <li>○기술혁명을 다그칠데 대하여</li> <li>○강철고지를 점령하기 위한 투쟁에서 새로운 양상을 일으킬데 대하여</li> <li>○조직문제</li> </ul>
제12차회의	1986.12.27	<ul style="list-style-type: none"> <li>○인민경제발전 제3차 7개년(1987~1993)계획 목표수립</li> <li>○1987년 인민경제발전계획</li> <li>○최고인민회의 제8기 제1차 회의에 제출할 정부구성안</li> <li>○조직문제</li> </ul>

회의	기간	토의안건
제13차 회의	1988.3.7-11	○과학, 교육사업에서 새로운 혁명적 전환을 일으킬데 대하여 ○인민보건사업을 개선 강화할데 대하여 ○조직문제
제14차 회의	1988.11.28-30	○공작기계공업과 전자, 자동화공업을 빨리 발전시킬데 대하여 ○조직문제
제15차 회의	1988.12.11	○최고인민회의 심의에 제출할 정무원 총리 해임선거에 대한 당 중앙위원회 정치국 제의 ○조직문제
제16차 회의	1989.6.7-9	○당의 경공업혁명 방침을 관철하여 인민소비품 생산에서 새로운 전환을 일으킬데 대하여 ○조직문제
제17차 회의	1990.1.5-9	○인민경제 모든 부문, 모든 단위에서 증산과 절약 투쟁을 더욱 힘있게 벌릴데 대하여 ○조직문제
제18차 회의	1990.5.23	○최고인민회의 제9기 1차 회의 심의에 제출할 국가 및 정부구성안에 대한 당 중앙위원회 제의 ○조직문제
제19차 회의	1991.12.24	○제5차 북남 고위급회담 결과와 조국의 자주적 평화통일을 촉진하기 위한 금후 과업 ○조직문제
제20차 회의	1992.12.10	○최고인민회의 제9기 4차회의 심의에 제출할 정부구성안에 대한 당 중앙위원회 제의 ○조직문제
정치국 회의	1993.10.18	○‘우리나라 사회주의 농촌문제에 관한 테제’ 발표
제21차 회의	1993.12.8	○제3차 7개년계획 수행총화와 당면한 경제건설방향 ○최고인민회의 제9기 6차회의 심의에 제출한 조직문제

\* 「조선인포뱅크」의 홈페이지의 소개에서는 제 4, 5, 15, 18, 20차 회의가 빠져있다.  
<[http://www.law.dprkorea.com/korean/list.php?ca\\_no=818&top\\_level=AA0406](http://www.law.dprkorea.com/korean/list.php?ca_no=818&top_level=AA0406)>  
(검색일: 2004.9.24).

한편 사회주의체제에서 군의 존재 명분은 혁명의 무장력으로서 혁명 목표를 달성하는 데 있다. 북한은 당 규약 제46조에서 “조선인민군은 항일무장투쟁의 영광스러운 혁명전통을 계승한 조선로동당의 혁명적 무장력”이라고 규정함으로써 군이 당에 대하여 종속관계에 있음을 선언하고 있다. 이는 당의 혁명적 무장력인 인민군을 통제하고 정치사업을 전개하기 위하여 중앙당에 군사위원회가 설치되고 당조직의 일부인 각종 정치기구가 군 내부에 조직되는 근거가 된다.

중앙당에 설치된 군사위원회, 즉 당 중앙군사위원회는 앞서 노동당 규약에서 본 바와 같이 군을 지휘하는 군사부문의 당 최고의 정책결정기구이다.

당 중앙군사위원회는 1962년 12월 당 중앙위원회 제4기 제5차 전원회의에서 ‘4대 군사노선’의 채택 등 국방력 강화 문제를 토의한 결과 중앙위원회의 군사위원회로서 설치되었고 당 규약에 명문화된 것은 1970년 11월 제5차 당대회 결정에 따른 것이다. 이때의 당 규약 제3장 27조는 “당 중앙위원회 군사위원회는 당 군사정책 집행방법을 토의 결정하며 군수산업과 인민군대와 모든 무력의 강화를 위한 사업을 조직하며 우리나라의 군사력을 지도한다”고 규정했다. 즉 군대를 직접 지휘하는 권한은 없었고 군 지휘권은 국가주석이 가지고 있었다.

한편 군내의 당조직은 1950년 10월 21일 당 중앙위원회가 “인민군대에서의 당조직과 정치기구제도에 관한 결정”을 채택함으로써 그 기초가 만들어졌고 1958년에 인민군 당위원회가 정식으로 구성되었다.

인민군 당위원회는 당 중앙위원회 직속으로 대대급 이상에는 당위원회를, 중대·소대급 단위에는 당세포와 당분세포를 조직하여 군내 사상교육 등 정치사업과 관련한 주요 정책 및 집행방향 등을 토의·결정하는 회의체 기구이다.

인민군 당위원회의 집행부서가 형식상으로는 인민무력부 산하에 있는 총정치국이다. 총정치국은 실제로는 당 중앙위원회의 통제 하에 있으며, 군대내 각 단위부대에 설치된 정치부 등을 통해 군대내 당정치사업을 지도하고 있다. 즉 연대급 이상은 정치위원, 대대급까지는 정치부, 대대급 이하는 정치지도원을 파견하여 각급 군사지휘관의 사업을 당적으로 조정·통제한다. 당 규약에도 “총정치국과 그 소속 정치기관은 해당 당위원회의 집행기구로서 당정치사업을 조직하고 수행한다”고 되어 있으며,<sup>111</sup> “총정치국과 중앙기관 내에 조직된 정치국(정치부)들은 당 중앙위원회 직속이며 그 지도하에 사업을 수행하고 담당사업에 관해 당 중앙위원회에 정기적으로 보고”하게 되어 있다.<sup>112</sup> 총정치국장은 인민군 당위원회 책임비서를 겸임하며, 각급 부대의 정치부 책임자들은 해당 당단체의 책임비서를 겸하고 있다.

당이 군을 본격적으로 통제하기 시작한 것은 1969년이다. 정치기관은 1969년까지만 해도 연대급까지만 설치되었으나, 1969년 1월 김창봉, 허봉학 등 이른바 ‘군부파’를 숙청하면서 중대단위에까지 파견하여 군대 내 당 조직을 대폭 강화한 것이다. 이 시기에는 당의 중간 간부들을 집단군과 군단급 부대에 정치위원으로 파견하여 교육계획, 명령서 등에 군사지휘관과 함께 서명을 하도록 함으로써 군내에서 정치장교와 군사 지휘관간에 갈등을 야기시키는 원인이 되기도 했다.<sup>113</sup>

<sup>111</sup> 노동당 규약 제51조.

<sup>112</sup> 노동당 규약 제52조.

<sup>113</sup> 북한군 내의 정치기구에 대해서는 안찬일, “북한군의 정치기구에 관한 체계론적 연구,” 『안보학술논집』, 제6집 2호 (1995), pp. 1-65 참조.

## 나. 권력집중의 주석제

1948년 정권수립 이후 거의 반세기 동안 지속된 김일성 정권의 국가 부문 권력구조는 시간이 흐르면서 약간의 변화를 보였지만 1970년대 초의 개편 이후 성립된 권력구조에서 그 결정적 특징을 찾을 수 있다.

북한은 1972년 12월 27일 최고인민회의 제5기 제1차 회의를 열어 1948년에 인민민주주의 헌법이 채택된 이후 24년 만에 기존 헌법을 대체하는 전문 1장 149개 조문의 사회주의헌법을 채택했다.

인민민주주의 과정은 그 발전단계로 보면 반제·반봉건 민주주의 혁명을 완수하고 사회주의로 이행하는 과도기인데, 인민민주주의 헌법은 시행한 이후 20여 년 동안 사회주의제도가 정착되는 등 현실과 맞지 않아 개정이 필요했다. 이미 1970년 11월의 노동당 제5차 대회에서는 지금까지 발전되어 온 사회주의제도를 바탕으로 새로운 사회주의건설 사업을 제시하고 당의 권력구조를 재편한 바 있었다. 따라서 이러한 변화에 부응하고 확립된 사회주의제도를 보다 강화시켜 나갈 일련의 조치가 필요하게 된 것이다.

사회주의헌법에서의 국가부문 권력구조는 구헌법인 인민민주주의헌법과 비교하여 완전히 달랐는데, 핵심은 1인 지도체제의 확립이었다. 이 점에서 1972년의 사회주의헌법은 이른바 '수령영도체계의 제도화'라고 불리는데, 그 구체적 내용이 국가주석제와 중앙인민위원회의 신설을 통한 수령의 권력 절대화였기 때문이다.<sup>114</sup> 즉 사회주의헌법에서의 국가부문 권력구조는 최고인민회의의 권한이 약화되고 국가주석직이 창설되어 국가주석직이 정치·군사·경제 등 전권을 행사하는 권력집중형이었다.

---

<sup>114</sup> 김근식, “김정일 시대 북한의 당·정·군관계 변화,” 『한국정치학회보』, 제36집 2호 (2002 여름), p. 352.

북한의 주석제는 중국의 주석제를 참고로 하여 만들어진 것이지만 주석의 권한은 중국보다 훨씬 막강했다. 북한의 주석은 대외적으로는 국가수반으로 국가주권을 대표했고, 따라서 조약의 비준 및 폐기, 외국 대사의 신임장, 소환장을 접수했다. 대내적으로는 국가주권의 최고지도기관인 중앙인민위원회의 수위로서 중앙인민위원회를 직접 지도했다.

중앙인민위원회의 헌법상 주요 권한은 국가의 대내외 정책 수립, 정무원과 지방 인민회의 및 인민위원회 사업 지도, 사법·검찰기관 사업 지도, 국방 및 국가정치보위 사업 지도, 그리고 헌법, 최고인민회의의 법령, 주석명령, 중앙인민위원회 정령·결정·지시의 집행정형 감독과 그에 어긋나는 국가기관의 결정·지시의 폐지, 정무원의 부문별 집행기관인 부의 설치와 폐지, 정무원 총리의 제의에 의한 부총리와 각 부장, 그 밖의 정무원 구성원들의 임명 및 해임, 대사와 공사의 임명 및 소환, 중요 군사간부의 임명 및 해임, 행정구역의 설치와 변경, 전시상태와 동원령의 선포 등이었다.

중앙인민위원회는 주석, 부주석, 중앙인민위원회 서기장, 위원들로 구성되었는데, 위원은 통상 당 중앙위원회 정치국원과 정치국 후보위원, 당 중앙위원회 비서, 정무원 총리·부총리 등으로 당의 핵심간부와 정무원의 고위 간부들을 망라했다.

그러나 이처럼 최고위층 인물들로 구성되고 헌법 조문상 막강한 권한을 가진 중앙인민위원회가 주석의 직접 지도하에 놓여져 사실상 주석의 자문기관에 지나지 않을 만큼 주석의 권한은 절대적이었다.

주석의 절대적 권한은 행정집행 분야에서도 마찬가지였다. 종래의 내각이 개편된 정무원은 내각이 국가주권의 '최고집행기관'이었던 것에 반해 그 권한과 역할이 크게 약화된 동시에 정무원 회의 역시 주석이 필요에 따라 소집, 지도하도록 되어 있었기 때문이다.

뿐만 아니라 주석은 전반적 무력의 최고사령관, 국방위원회 위원장으로서 국가의 일체 무력을 지휘 통솔하는 권한도 가지고 있었다. 더욱이 헌법 제94조는 주석이 명령을 낼 수 있도록 했는데, 주석의 명령에 관한 명시적인 규정은 없었으나 주석의 명령, 즉 교시는 초법적 성격의 지상 명령이었다. 주석은 최고인민회의에 의해 선거되고 임기는 4년이었으나 연임 제한이 없었으므로 김일성은 사망 시까지 주석직을 유지했다.

한편 북한은 1980년 11월 제6차 당대회 때 노동당 규약을 개정했는데, 개정된 규약의 제27조는 군사위원회가 군을 지도하는 것이 아니라 지휘하도록 규정했다. 국가부문에서는 국가주석이, 당부문에서는 당 중앙위원회 군사위원회 위원장이 군 지휘권을 행사하는 체제가 된 것이다. 그러나 주석과 군사위원장은 김일성이 겸직하고 있어 지휘권의 이원화는 아니었고<sup>115</sup> 당총비서와 국가주석을 겸직하고 있는 김일성 1인 지배 체제에는 전혀 변화가 없었다. 김일성에게 모든 권력이 집중된 체제의 이론적 배경은 물론 ‘수령론’이다. 개인의 초인적인 능력과 인격을 전제한 수령론은 김일성이 가진 절대적 권력의 정당화였다.

## 다. 수령론

수령론의 요체는 모든 것의 중심에 인민대중이 있고 인민대중의 중심에 수령이 있다는 것이다. 따라서 수령론은 주체사상의 중심 명제이다. 북한은 주체사상이 물질이나 정신이 아닌 “사람 중심의 새로운 철학사

---

<sup>115</sup> 이대근, “조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당·군 관계를 중심으로,” p. 95. 군 지휘권의 이원화는 1992년 헌법개정으로 군 지휘권이 주석에서 국방위원장으로 이양되고 1993년에 김정일이 국방위원장에 취임함으로써 발생했다. 즉 국방위원장으로서의 김정일과 당 중앙군사위원장으로의 김일성이 군 지휘권을 함께 갖게 된 것이다.

상”이고, 그 기초인 철학적 원리는 “사람이 모든 것의 주인이며 모든 것을 결정”하는 것이라고 주장한다.<sup>116</sup> 유물론 속의 인간은 사회의 물질적 토대에 의해 규정되지만 주체사상 속의 인간은 모든 것의 주체라는 것이다.

주체사상 속에서 인간이 모든 것의 주체가 되는 것은 인간이 자주성·창조성·의식성을 지닌 사회적 존재이기 때문이다. 자주성이란 인간이 자연의 구속과 사회적 예속에서 벗어나 자유롭게 살려고 하는 사회적 속성이며, 창조성이란 것은 목적의식적으로 자연과 사회를 개조하고 새로운 것을 만들어내면서 자기 운명을 개척해 나가는 능력이며, 의식성이란 모든 인식활동과 실천활동을 의식적으로 조절하고 통제하는 속성으로 설명된다. 주체사상은 이런 인간관에 입각하여 자연과 사회를 사람에 의한 개조대상으로 보고 있으며 그런 개조과정을 통해서 사람 자체의 지위와 역할도 높아진다고 주장한다.<sup>117</sup>

이와 같은 사람 중심의 철학적 원리는 북한의 역사관인 ‘사회역사원리’의 기본 토대를 이룬다. 북한의 역사관도 유물사관처럼 역사는 합법칙적으로 발전하는 것이라고 주장하지만 그 발전을 주체적으로 이끌어가는 것은 ‘사람’이라는 것이다. 바로 여기서 “인민대중은 사회력사의 주체”이며 “인류력사는 인민대중의 자주성을 위한 투쟁의 력사”이며 “사회력사적 운동은 인민대중의 창조적 운동”이며 “혁명투쟁에서 결정적 역할을 하는 것은 인민대중의 자주적인 사상의식”이라는 사회역사원리가 도출된다.<sup>118</sup>

---

<sup>116</sup> 리성준, 『위대한 주체사상 총서 1: 주체사상의 철학적 원리』 (평양: 사회과학출판사, 1985), pp. 58-141.

<sup>117</sup> 위의 책, pp. 171-246.

<sup>118</sup> 박일범, 『위대한 주체사상 총서 2: 주체사상의 사회력사원리』 (평양: 사회과학출판사, 1985), pp. 28-344.

결국 주체사상의 사회역사원리에서 인류의 역사는 인민대중이 자연의 구속과 모든 사회적 예속에서 벗어나 세계의 주인, 자기 운명의 주인으로서 자주적으로 살며 발전하기 위해 투쟁하는 과정이라는 것이다. 단 이러한 투쟁은 자연적으로 이루어지는 것이 아니라 인민대중이 자신의 자주성과 창조성을 고양시키고자 하는 ‘자주적인 사상의식’에 의해 결정적으로 실현되는데, 이 과정에서 필수적인 것이 ‘수령의 령도’라는 것이다. 왜냐하면 “인민대중은 그 자체로서는 자기 운명을 개척하는 데 절실한 리해관계를 가지고 있으나 운명개척의 길을 알지 못하며 자기의 생활적 요구를 실현하려는 욕망과 념원을 가지고 있으나 그것을 현실로 전변시킬 방도를 알지 못하고 있기” 때문이라는 것이다.<sup>119</sup> 즉 “인민대중은 옳은 지도를 받을 때에만 그 개별적 성원들과 계층들의 요구와 리해관계에서의 차이를 극복하고 하나의 지향과 요구를 가지고 통일적으로 활동하는 공고한 집단”으로 되어 “력사의 주체로서의 지위를 차지하고 역할을 다하게 된다”는 것인데,<sup>120</sup> 여기서의 ‘옳바른 지도’의 주체가 곧 수령이다.

이처럼 북한은 인민대중이 역사의 주체가 되기 위해서는 그냥 대중이 아니라 의식화되고 조직화된 대중으로서 주동적 작용과 목적의식적인 활동을 해야 하며, 그것을 위해서 “지도와 대중이 결합해야 한다”고 주장한다. 이런 논거에서 인민대중이 사회주의, 공산주의 위업을 성공적으로 수행하자면 탁월한 정치적 수령의 영도를 받아야 한다는 원칙이 도

---

<sup>119</sup> 위의 책, p. 203. 여기서 말하는 인민대중이란 “력사발전의 각이한 모든 시기에 사회적 예속과 구속을 반대하고 자주성을 옹호하는 데 리해관계를 가지며 자기의 로동활동이나 실천투쟁으로 사회생활을 유지하고 사회를 발전시키는 데 이바지하는 계급과 계층으로 이루어진 사회집단”이다. 따라서 “사람집단 일반이 아니라 사회의 준립과 진보를 보장하는 특정한 사회집단”이다. 위의 책, 『위대한 주체사상 총서 2: 주체사상의 사회역사원리』, p. 117.

<sup>120</sup> 위의 책, p. 200 & 202.

출된다. 달리 말하면 “수령은 혁명의 최고령도자”로서 “인민대중이 어떻게 혁명적으로 의식화, 조직화되는가, 어떻게 자기의 혁명임무와 역사적 사명을 수행하는가 하는 것은 당과 수령의 올바른 령도를 받는가 받지 못하는가 하는 데 달려 있다”는 것이다.<sup>121</sup>

이처럼 수령론은 역사발전에서 수령의 역할을 결정적인 것으로 보고 수령의 영도 하에서만 노동계급의 혁명위업을 달성할 수 있다고 한다. 이 점에서 인민의 역할을 중시하는 역사적 유물론과 결정적으로 다른데, 이것이 김일성 유일지배체제를 확립하기 위한 방법론임은 말할 것도 없다.

북한은 수령이 노동계급과 당을 영도하여 혁명과 건설을 승리로 이끌어 나가는 중심이자 혁명위업을 수행하는 데서 결정적 역할을 하는 존재라고 한다. 이 점에서 수령은 근로인민대중의 최고뇌수로 규정되고 수령이 인민대중의 최고뇌수라는 것은 인민대중의 조직적 의사의 유일한 체현자이자 대표자라는 것을 뜻한다고 한다. 그러므로 북한에서 수령은 세속적인 직위로 말할 수 없지만 굳이 지칭하면 국가주석이나 노동당 총비서와 같은 절대 권력자가 될 수밖에 없는 것이다.

인간활동에서 뇌수의 지위가 그러하듯이 수령의 지위는 ‘절대적’이다. 그래서 인민에게는 수령의 지위와 역할을 확고히 인식하여 수령을 진심으로 최고 지도자로 모시려는 자세와 입장이 요구된다. 곧 수령을 절대화하고 무조건 받드는 견해와 관점이 강요되는 것이다. 이것이 이른바 ‘혁명적 수령관’이다.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> 김정일, “주체사상에 대하여(위대한 수령 김일성동지 탄생 70돐 기념 전국 주체사상토론회에 보낸 논문, 1982년 3월 31일), 『김정일선집 7』 (평양: 조선로동당 출판사, 1996), pp. 157-158.

<sup>122</sup> 혁명적 수령관에 대해 김정일은 “수령이 사회정치적 생명체의 중심이라는 확고한 관점과 입장을 가지고 수령을 위하여 자기의 모든 것을 다 바치며 티없이 맑고 깨끗한 마음으로 수령을 높이 우러러 모시고 받들어 나간다는 것”이라고 교시했다. 김정일, “일군들속에서 혁명적 수령관을 튼튼히 세울데 대하여(조선로

‘혁명적 수령관’에서는 수령만이 역사발전의 주체이고 수령은 무오류의 인간으로서 거의 신적인 존재이다. 수령만이 역사발전의 원동력이기 때문에 모든 인민들은 의심없이 무조건적으로 수령의 지시를 따라야 한다.

‘혁명적 수령관’은 1980년대에 ‘사회정치적 생명체론’이 새롭게 제기되면서 그와 결합하여 한층 강화된다. ‘사회정치적 생명체론’이란 사회정치적 존재인 개개인이 당의 영도 밑에 수령을 중심으로 하여 조직사상적으로 결속하면 영생하는 생명력을 지닌 하나의 ‘사회정치적 생명체’를 이룰 수 있다는 주장이다.

‘사회정치적 생명체론’을 정식화한 “주체사상교양에 제기되는 몇 가지 문제에 대하여”에 따르면 사람의 생명에는 ‘육체적 생명’과 ‘사회정치적 생명’이 있으며 후자는 전자보다 귀중하다. 또한 개개인의 육체적 생명은 유한하지만 사회정치적 생명은 수령, 당, 대중의 통일체를 이룰 경우 사회정치적 생명체를 통해 영생한다는 것이다. 달리 말하면 개별적인 인민은 오직 사회정치적 집단의 한 성원이 될 때 영생하는 사회정치적 생명을 얻을 수 있다는 것이다.<sup>123</sup>

그리고 사회정치적 생명체는 많은 사람들로 이루어져 있기 때문에 사회적 집단의 생명활동을 통일적으로 지휘하는 중심이 있어야 한다. 이 중심이 사회정치적 생명체의 ‘최고뇌수’인 수령이고 당이 그 ‘중추’가 되어 사회정치적 생명체의 담당자인 일반대중을 지도하게 된다.

그래서 “수령에게 충성과 효성을 다하는 것은 수령, 당, 대중이 하나의 사회정치적 생명체를 이루고 있는 우리 사회주의사회에서 사람들이

---

동당 중앙위원회 조직지도부, 선전부 책임일군들과 한 담화 1988년 8월 23일),” 『김정일선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 277.

<sup>123</sup> 김정일, “주체사상교양에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1986년 7월 15일),” 『김정일선집 8』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 447-448.

지녀야 할 고상한 정치사상적 및 도덕의리적 품성”이라고 주장된다.<sup>124</sup>

이러한 골자의 사회정치적 생명체론을 통해 북한이 달성하고자 한 것은 수령에 대한 충성을 확보하고 인민대중을 수령과 당의 영도하에 조직사상적으로 통일단결시켜 수령의 절대적 권력을 정당화하는 것이었다.<sup>125</sup>

앞서 설명한 바와 같이 주체사상의 사회사원리에서 인민대중이 역사의 주체, 사회발전의 동력이지만 그들은 올바른 지도에 의해서만 사회역사적 운동에서 주체로서의 지위를 차지하고 역할을 다할 수 있는 존재이다. 이 지도가 당과 수령의 영도이고 당의 영도는 본질상 수령의 영도로 귀결된다. 즉 수령의 영도는 당을 통해 실현된다. 따라서 “수령의 혁명사상은 당의 유일한 지도사상”이 되어야 하고 “로동계급의 당은 … 로동계급의 혁명위업을 승리적으로 이끌어어나가는 혁명의 위력한 참모부가 된다”는 것이다.<sup>126</sup>

#### 라. 당 중앙군사위원회와 국방위원회

1980년대 초 북한은 당 중앙위원회 군사위원회를 당 중앙군사위원회로 개편했다. 당 중앙군사위원회라는 호칭은 군사위원회가 당 중앙위원회 산하 여러 부문별 위원회의 하나가 아니라 독립하여 별도의 기구로 설치된 것을 의미하므로 격상된 것이라고 할 수 있다. 그러나 정확히 언제 당 중앙군사위원회로 개편되었는가는 불확실하다.

<sup>124</sup> 김정일, “주체의 당건설위업을 대를 이어 빛내여 나갈 참된 당일군을 키워내자(창립 45돐을 맞는 김일성고급당학교 교직원, 학생들에게 보낸 서한, 1991년 6월 1일),” 『김정일선집 11』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 302-303.

<sup>125</sup> 수령에 대한 충성과 사회정치적 생명의 관계에 대해서는 박영철, 『수령에 대한 충실성과 사회정치적 생명』 (평양: 조선로동당출판사, 1990) 참조.

<sup>126</sup> 리주실, “당건설에서 계승성을 보장하는 것은 당의 불패성의 담보,” 『근로자』, 1991년 8월호, p. 41.

1982년 6월 14, 15, 21일자 등의 『로동신문』을 보면 중국 국방장관 경표(耿飚)를 단장으로 하는 군사대표단의 평양방문에 관한 보도에서 당 중앙위원회 군사위원회가 연회를 주최했고 각종 환영대회에서 연설한 오진우 인민무력부장을 당 중앙위원회 군사위원회 위원으로 호칭했다. 이것이 같은 해 11월 12~13일 평양에서 열린 인민군 포병대회에 관한 보도에서는<sup>127</sup> 당 중앙군사위원회 위원으로 바뀌었다. 따라서 1982년 8월 29~31일에 당 중앙위원회 제6기 제6차 전원회의가 열렸고, 이 회의에서 조직문제가 다루어졌으므로 아마도 제6차 전원회의에서 ‘당 중앙위원회 군사위원회’가 ‘당 중앙군사위원회’로 바뀐 것으로 추정된다.

그러나 1989년과 1990년의 『조선중앙년감』에서는 중앙위원회 군사위원회로, 1991년의 연감에서는 다시 당 중앙군사위원회로 기술하고 있어 호칭의 변화에 따른 기구 변화의 가능성을 단정하기 위해서는 좀더 면밀한 조사가 요구된다.

1980년대 초에 당 중앙군사위원회가 강화된 것은 김정일이 제5차 당 대회에서 당 군사위원에 선출되고 1980년에 후계자로 공식화되면서 군사위원이라는 직위를 통해 당내 군사기구를 자신의 통제하에 두고 그 기구를 통해 군대를 장악하려 한 때문인 것으로 판단된다.<sup>128</sup>

당 중앙군사위원회의 조직·구성은 중앙위원회 전원회의에서 선출된

<sup>127</sup> 『로동신문』, 1982년 11월 14일; 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1983』 (평양: 조선중앙통신사, 1983), p. 201.

<sup>128</sup> 이대근, “조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당·군 관계를 중심으로,” pp. 96-97. 최근 『로동신문』은 1982년 6월 12일 백두산 기슭의 삼지연에서 전군의 주요 지휘관들이 참가한 가운데 중요한 회의가 진행되었으며 여기서 김일성이 김정일로 하여금 군대를 당적으로만이 아니라 군사적으로도 직접 지도함으로써 군내에 김정일의 영군지휘체계를 철저히 확립하기 위한 조치들을 취하도록 지시했다고 한다. 리성국, “사회주의보루를 철벽으로 다지시며,” 『로동신문』, 2004년 6월 3일; “삼지연에서 있는 뜻깊은 회의,” 『로동신문』, 2004년 10월 8일.

위원장 1명과 다수의 위원으로 구성된다. 현재 당 중앙군사위원회는 김정일 국방위원장이 위원장직에 취임하지 않고 있어 위원장은 공석으로 남아있는 것으로 보인다. 2001년 9월 북한의 건국 53주년에 즈음하여 당시 중국의 장쩌민(姜澤民) 주석이 김정일에게 보낸 축전을 보면 김정일의 직함을 ‘조선로동당 총비서, 조선민주주의인민공화국 국방위원회 위원장, 조선인민군 최고사령관’으로 쓰고 자신은 ‘중국공산당 중앙위원회 총서기, 중화인민공화국 주석, 중화인민공화국 중앙군사위원회 주석’으로 명기했다.<sup>129</sup> 2004년 10월 5일 북한과 중국 간의 외교관계 수립 55주년을 기념하여 중국이 보낸 축전에도 김정일의 직함을 ‘당 총비서, 국방위원회 위원장, 군 최고사령관’으로 명기했다.<sup>130</sup> 북한에도 당 중앙군사위원회 위원장이라는 직함이 있으나 중국측은 이를 쓰지 않았다. 또한 김정일이 외교관계 수립 55주년에 즈음하여 보낸 축전에도 후진타오(胡錦濤)의 직책을 ‘중국공산당 중앙위원회 총서기, 중국공산당 중앙군사위원회 주석, 중화인민공화국 주석’으로, 장쩌민의 직책을 ‘중화인민공화국 중앙군사위원회 주석’으로 명기하는 한편, 자신의 직함은 ‘조선로동당 총비서, 조선민주주의인민공화국 국방위원회 위원장’으로만 명기했다. 이는 김정일이 당 중앙군사위원회 위원장에 취임하지 않은 때문으로 추측된다.<sup>131</sup>

군사위원은 제6차 당대회 때는 19명이었으나 사망 등으로 줄어 현재는 김정일, 리을설, 조명록, 김영춘, 백학림, 김익현, 김일철, 리하일, 박기서, 김명국, 리용철, 김두남의 13명이다.

<sup>129</sup> 『로동신문』, 2001년 9월 8일.

<sup>130</sup> 『로동신문』, 2004년 10월 6일.

<sup>131</sup> 김정일은 김일성이 가지고 있었던 직책 가운데 폐지된 국가주석을 제외하면 당 중앙군사위원회 위원장만을 맡지 않고 있는 것이 되는데, 이는 당 중앙위원회 전원회의를 개최하지 못한 때문인 것으로 보인다.

<표 IV-2> 당 중앙군사위원회 위원 변화

시 기	위원장	위 원
1980.10	김일성	오진우, 김정일, 최 현, 오백룡, 전문섭, 오극렬, 백학림, 김철만, 김강환, 태병렬, 리을설, 주도일, 리두익, 조명록, 김일철, 최상욱, 리봉원, 오룡방
1993.11	김일성	김정일, 오진우, 최 광, 백학림, 리을설, 주도일, 리두익, 김두남, 리하일, 김익현, 조명록, 김일철, 리봉원, 오룡방, 최상욱
2002.10	김정일	리을설, 조명록, 김영춘, 백학림, 김익현, 김일철, 리하일, 박기서, 김명국, 리용철, 김두남

출처: 『북한총람 1993~2002』 (서울: 북한연구소, 2003), p. 221.

김일성 정권에서 군사와 관련한 중요한 기구의 하나인 국방위원회는 1972년 사회주의헌법 채택 당시 중앙인민위원회 산하 부문별 위원회로 출발했고 위원장을 국가주석이 겸임했다. 1972년 사회주의헌법에 국방위원회의 역할과 기능을 규정한 조항이 없기 때문에 그 정확한 임무를 알 수 없으나 부문별 위원회의 통상적 기능을 감안할 때 중앙인민위원회에 맡겨진 군사관련 임무의 수행을 보좌하는 역할을 했을 것으로 추측된다.<sup>132</sup>

그러나 중앙인민위원회 산하에 있던 이 기구는 1990년 5월에 개최된 최고인민회의 제9기 제1차 회의에서 중앙인민위원회로부터 독립하였다. 1991년판 『조선중앙년감』의 국가기구 소개 내용을 보면 국가주석 다음에 국방위원회, 국방위원회 다음에 중앙인민위원회 순으로 설명하고 있다. 이는 국방위원회가 중앙인민위원회의 상위 기구로 개편되었음을 의미한다.

<sup>132</sup> 중앙인민위원회의 군사관련 임무는 국방사업 지도, 중요 군사간부 임명 및 해임, 장령이상 군사칭호 수여, 군사칭호 제정, 유사시 전시상태와 동원령 선포 등이다.

국방위원회가 격상된 것은 1980년대 말부터 구소련과 동구 사회주의 국가들의 붕괴를 보며 체제유지의 보루로서의 국방의 중요성을 인식한 한편 군부에 대한 통제를 강화하려는 데 따른 것으로 분석된다.<sup>133</sup> 개편된 위원회의 초대 위원장은 김일성이었고 김정일은 제1부위원장에 임명되었다.

이러한 배경에서 북한은 사회주의헌법이 시행된 지 20년만인 1992년 4월 9일 최고인민회의 제9기 제3차 회의를 소집하여 사회주의헌법을 최초로 개정하게 되었다. 사회주의헌법이 시행된 이후 국내외 정세에서 많은 변화가 있었는데, 특히 구소련과 동구 사회주의 국가들의 몰락은 북한에 큰 충격을 주었고 이에 대한 대응조치가 필요했다.

그 결과 국가부문의 권력구조를 개편하였는데, 개편의 핵심은 첫째, 국가주석의 권한 약화였다. 주석은 개정 헌법에서도 국가수반으로서 국가를 대표하는 직책이었으나 일체의 무력을 지휘 통솔하는 권한을 국방위원회 위원장으로 넘겨 그 권한이 매우 약화되었다. 또한 조약비준 및 폐기 권한도 중앙인민위원회로 이관되었고 주석은 비준 또는 폐기를 공포할 수만 있게 되었다. 따라서 국가주석은 국가원수로서의 상징성만 갖게 되었다. 둘째, 최고인민회의의 권한은 개정 헌법 제91조 제3, 5, 7, 8, 10, 11, 15, 19호의 규정에 의하여 대폭 강화되었다. 셋째, 국방위원회의 지위를 향상시켰다. 구헌법 제105조에서 중앙인민위원회 산하 분야별 위원회에 불과했던 국방위원회는 1990년 5월 중앙인민위원회로부터 독립한 데 이어 개정 헌법에서 중요한 국가기구의 하나로 새롭게 규정되어 ‘국가주권의 최고군사지도기관’으로 되었고 군사부문과 관련한 주석의 권한을 이관받았으며 위원장도 최고인민회의에서 선출되도록 하

---

<sup>133</sup> 백학순, “김정일 시대의 국가기구 연구: 1998년 개정헌법을 중심으로,” 한국정치학회 연례학술회의 발표논문 (1999.12), p. 2.

였다. 이로써 1972년 사회주의헌법에서 중앙인민위원회가 가지고 있었던 “국가의 전반적 무력과 국방건설 사업을 지도”하는 권한은 국방위원회로 넘겨졌고 특히 국가주석이 가지고 있었던 “일체의 무력을 지휘통솔”하는 권한을 국방위원장이 보유하게 되었다. 이제까지 북한의 주석은 당연직으로 국방위원장직을 겸직했으나 군에 대한 김정일의 안정적인 권력기반을 구축하기 위하여 국방위원장직을 독립시켜 군통수권을 분리시킨 것이다.

헌법에도 주석 바로 다음에 국방위원회 규정을 새로이 신설하여 주석직 다음의 권력기관이 국방위원회임을 표시했다.

국방관련 조항의 수정은 1991년 12월부터 예견되었는데, 당시 김정일은 군최고사령관에 취임했다. 따라서 김정일은 1990년에 국방위원회 제1부위원장직, 1991년에 최고사령관직을 맡게 되었는데, 이는 그가 김일성 생전에 군사분야의 두 고위직을 차지함으로써 군 장악과 함께 군을 당 이상의 권력기반으로 삼을 수 있는 조건을 갖추게 되었다는 것을 뜻했다.

그러나 최고사령관 취임은 당시 헌법과 맞지 않는 것이었다. 최고사령관 취임은 김정일이 사실상 북한의 군통수권자가 되었음을 의미했지만, 헌법에서는 국가주석이 군통수권자였다. 궁여지책으로 북한은 군통수권을 국방위원회로 이관시키고 “국방위원회 위원장은 일체의 무력을 지휘 통솔한다”고 규정했다. 국방위원회 위원장이 국가주석인 김일성이었으므로 김일성 중심의 권력구조는 그대로 유지하면서 군에 대한 김정일의 지휘권을 확립시키고 장차 국방위원장이라는 직책을 이양하는 쪽으로 가닥을 잡았던 것이다. 즉 김정일이 국가주석이나 당 총비서직을 승계하지 않고도 국방위원장에 취임하여 군통수권을 장악할 수 있는 길을 제도화하였으며, 이는 이후의 과정에서 현실화되었다.<sup>134</sup> 김정일은

1993년 4월 최고인민회의 제9기 제5차 회의에서 국방위원장으로 선출되어 군통수권을 완전히 이양받았다.

그러나 1990년대 초의 권력구조 개편은 1990년대 초 사회주의체제의 위기 속에서 김정일 후계체제를 대비한 사전 조치였다. 특히 국방위원회는 그 권한과 위상이 강화되었지만 군사부문에 관한 한, 당 중앙군사위원회의 권위를 능가하지 못했다. 김정일이 권력승계과정에서 군을 공식으로 장악하고 국가부문의 권력승계 도구로 활용된 측면이 강했다.

## 2. 김정일 정권의 권력구조

### 가. 선군정치와 제도화

김정일은 김일성이 사망한지 3년 3개월 만에 당총비서에 취임했다. 3년 3개월 동안 북한에는 공식적으로는 국가수반과 당총비서가 없었고 김정일은 군최고사령관과 국방위원회 위원장이라는 직책으로 통치해왔다. 김정일의 총비서 취임은 김정일 정권의 공식 출범을 뜻했고, 김정일 정권은 1998년 9월 5일 최고인민회의 제10기 제1차 회의를 통해 법적·제도적으로 정비되었다.

북한은 이 회의에서 헌법을 개정하고 국가기관체계를 개편했다. 개편의 특징은 첫째, 김정일 중심의 통치체제를 구축하되 본질적으로는 김일성 영도체계가 지속되도록 했다. 즉 국가주석을 폐지했으나 김일성의 유훈이 지도 지침으로 재확인되고 유훈 실천이 국가목표로 제시되었다. 둘째, 국가기구들의 권한과 역할 조정을 통해 실질적 권력 행사와 형식적

<sup>134</sup> 북한연구소, 『북한총람 1993-2002』 (서울: 북한연구소, 2003), p. 255.

국가수반의 역할분담이 이루어졌다. 외형상 권력을 국방위원장, 최고인민회의 상임위원장, 내각 총리 등에게 분산시킨 구조를 만들었다. 셋째, 군통수권을 보유한 국방위원장 중심의 체제를 확립했다.

구체적으로 보면 북한은 신설한 헌법 서문을 통해 김일성을 “공화국의 영원한 주석으로 높이 모시며 그의 사상과 업적을 옹호고수하고 계승발전시켜 주체혁명위업을 끝까지 완성해 나갈 것”이라고 선언했다.

김일성이 영원한 주석이기 때문에 이전까지 국가의 수반이며 국가를 대표해 온 주석직과 국가주권의 최고지도기관이었던 중앙인민위원회를 폐지했다. 대신 그 권한의 대부분을 신설된 최고인민회의 상임위원회로 이관했다.<sup>135</sup>

최고인민회의 상임위원회 위원장은 상임위원회 사업을 조직 지도하며, 국가를 대표하여 다른 나라 사신의 신임장·소환장을 접수하도록 규정되었다. 이는 상임위원장에게 국가대표권을 준 것이며, 따라서 상임위원장이 대외적인 국가수반의 역할을 하게 되었음을 의미한다. 그러나 상임위원장에게 주어진 국가대표권은 형식적인 것에 지나지 않는다.

개정된 헌법 제102조는 국방위원장의 권한에서 “일체의 무력 지휘통솔”에 “국방사업 전반지도”를 추가하였다. ‘국방사업’이 매우 포괄적인 개념임을 감안하면 국방위원장은 ‘전반지도’라는 규정에 따라 국정의 모든 부문에 막강한 권한을 행사할 수 있게 된 것이라고 할 수 있다. 국방위원장의 지위가 그만큼 강화된 것을 의미한다. 『조선중앙방송』도 국방문제는 “단순한 군사문제”가 아니라 “민족번영과 사회진보를 이룩하는

---

<sup>135</sup> 이관된 권한의 예는 헌법 제110조 10항의 “내각위원회, 성을 내오거나 없앤다.” 11항의 “최고인민회의 휴회 중에 내각총리의 제의에 의하여 부총리, 위원장, 상, 그 밖의 내각성원들을 임명 또는 해임한다.” 14항의 “다른 나라와 맺은 조약을 비준 또는 폐기한다.” 17항의 “대사권과 특사권을 행사한다.” 18항의 “행정단위와 행정구역을 내오거나 고친다” 등이다.

것을 최대의 과제로 지향하는 국사 중의 최대국사”라고 하면서, 이러한 국방사업 전반을 지도하는 국방위원장이라는 직책은 “그 어떤 국가수반 직에 비할 수 없는 가장 위대한 혁명의 최고 중책”이라고 강조했다.<sup>136</sup>

결국 김정일은 국방위원장 직위로서 과거 김일성의 국가주석직을 사실상 승계했지만 형식적으로는 최고인민회의 상임위원회의 역할과 위상을 높여 최고주권기관으로서 입법권을 행사하고 상임위원장이 대외적인 국가수반의 역할을 수행하게 했다. 그리고 내각이 전반적인 국가관리 기관으로서 행정, 경제사업을 책임지게 하는 구조를 만들었다.<sup>137</sup> 과거 정무원이 내각으로 개편되었는데, 정무원은 ‘국가주석과 중앙인민위원회의 지도하에’ 사업을 하도록 되어 있었으나 두 상부기관이 없어짐으로써 내각은 ‘독자적 행정기관’이 되었다. 내각총리는 “내각사업을 조직, 지도하고 정부를 대표한다”고 규정해 총리가 최고권력자인 김정일을 대신해 일정한 부문에서 표면적인 대표 역할을 하게 되었다.

그러나 최고인민회의 상임위원장의 국가대표권은 국방위원장인 김정일의 위임이 있을 때에만 행사할 수 있다. 이에 대해 북한은 국가대표권에 관한 헌법적 처리를 “우리 식으로 함으로써 경애하는 장군님의 사업 부담을 덜어드리고 장군님의 유일적 영도 밑에 국가수뇌외교를 정황에 따라 능동적으로 벌어나갈 수 있도록 하기 위한 것”이라고 설명하고 있다. 이는 김정일 자신이 국가수반으로 대외활동을 하기 곤란할 때는 상임위원장이 직접 나설 수도 있게 한 것이어서 국가대표권은 여전히 국방위원장에게 있다. 정부대표권도 마찬가지이다. 따라서 김정일은 국가

<sup>136</sup> 『조선중앙방송』, 1998년 11월 15일. 『조선중앙년감』도 국방위원회 위원장은 “국가의 최고직책이며 우리 조국의 영예와 민족의 존엄을 상징하고 대표하는 성스러운 중책”이라고 밝히고 있다. 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1999』 (평양: 조선중앙통신사, 1999), p. 84.

<sup>137</sup> 정무원이 내각으로 개편되면서 9명의 부총리가 2명으로 줄었고 조직의 효율성을 위해 경제분야 32개 부서를 23개로 통폐합했다.

운영과 관련해 외교, 입법, 경제문제에서 오는 부담을 덜고 당 운영과 군사사업에 전념할 수 있도록 된 것이다.

한편 국방위원회 자체를 보면 1994년 김일성의 사망이 위상의 변화를 가져왔다. 헌법 규정상 국방위원회보다 앞선 지위였던 국가주석이 사망함으로써 자동적으로 국방위원회가 국가최고의 기관이 되었기 때문이다. 이는 전술한 바와 같이 1998년 9월의 헌법개정에서 국가주석제를 폐지하고 국방위원회를 국가기구 중 수위의 자리로 올려놓음으로써 공식화되었다.

국방위원회는 92년 헌법의 규정 순서에서 최고인민회의와 최고인민회의 상설회의, 중앙인민위원회 다음 순위였으나 개정된 헌법에서는 최고인민회의의 다음 순위였다. 또한 국방위원회는 ‘국가주권의 최고군사지도기관이며 전반적 국방관리기관’으로 규정되었는데, 이는 국방위원회가 국방분야에서 주권뿐 아니라 행정권도 갖게 되었으며 군수공업을 비롯한 국방사업 전반에 조직지도권을 행사한다는 것으로 해석된다.

국가주권의 최고 군사지도기관이라는 것은 “이 기관이 국가주권내에서 군사에 대한 최고의 지도권을 행사하는 기관이며 전반적 국방관리기관이라는 것은 나라의 일체 군사무력을 지휘통솔하며 군수공업을 비롯한 국방사업 전반에 대한 사업을 다 장악지도하고 관리하는 기관이라는 것을 의미”한다. 그러므로 “국방위원회는 국가기관 체계에서 특수한 지위를 차지한다”고 설명된다.<sup>138</sup> 1992년 헌법에는 국방위원회가 “국가주권의 최고군사지도기관”으로만 규정되어 있었다.

제103조의 국방위원회 임무와 권한에서는 “국방부문의 중앙기관을 내오거나 없앤다”는 항목이 추가되었는데, 헌법에 국방위원회는 산하기

---

<sup>138</sup> <[http://www.law.dprkorea.com/korean/list.php?ca\\_no=819&top\\_level=AB](http://www.law.dprkorea.com/korean/list.php?ca_no=819&top_level=AB)> (검색일: 2004.9.24).

관을 두거나 직접 관장한다는 내용은 없다. 그러나 “국가의 전반적 무력과 국방건설사업을 지도한다”고 되어있는 점과 ‘국방부문의 중앙기관’이란 인민무력부를 말하는 것으로 추측된다는 점에서 국방위원회는 내각에 소속되어 있지 않는 인민무력부와 국가안전보위부를 산하에 두고 있는 것으로 보인다.<sup>139</sup>

『로동신문』은 국방위원회가 “선군령도체제의 중추”라고 밝히고<sup>140</sup> 국방위원회를 중요한 국가기구의 하나로 만든 것은 “조선로동당의 선군혁명령도를 빛나게 실현하며 인민무력을 필승불패의 것으로 강화하여 제국주의자들의 침략책동으로부터 사회주의조국을 굳건히 보위할 수 있게 하는 획기적인 혁명적 조치”라고 선전하고 있다.<sup>141</sup>

이러한 권력구조의 외형상 특징과 함께 김정일 정권의 권력구조에서 두드러지는 점은 군부인사의 권력서열이 급상승한 점이다. 북한의 권력서열은 김일성 사망 전까지는 주로 당내에서의 직책을 기준으로 하여 당 정치국 위원(1~13위), 후보위원(14~23위), 당비서(24~29위), 부총리 등의 순서였다.

그러나 김일성 사망 후 리을설, 백학립 등 군부 인사들의 서열이 상승하기 시작하여 1994년 9월의 ‘김일성 사망 100일 중앙추모대회’ 등에서는 정치국 후보위원과 당비서들 사이에 위치하게 된다. 김일성 장례식 때 호위사령관 리을설, 총정치국장 조명록, 총참모장 김영춘, 사회안전

<sup>139</sup> 헌법 제103조에 규정된 국방위원회의 임무와 권한은 다음과 같다. 1. 국가의 전반적 무력과 국방건설사업을 지도한다. 2. 국방부문의 중앙기관을 내오거나 없앤다. 3. 중요 군사간부를 임명 또는 해임한다. 4. 군사칭호를 제정하며 장령 이상의 군사칭호를 수여한다. 5. 나라의 전시상태와 동원령을 선포한다.

<sup>140</sup> 류용식·최승필·고현주, “천하를 다스리는 무적의 장군,” 『로동신문』, 2004년 6월 28일.

<sup>141</sup> <[http://www.law.dprkorea.com/korean/list.php?ca\\_no=819&top\\_level=AB](http://www.law.dprkorea.com/korean/list.php?ca_no=819&top_level=AB)> (검색일: 2004.9.24).

상 백학림 등은 김일성 장의위원 명부에서 각각 77위, 89위, 88위, 53위에 지나지 않았으나 1996년 7월 8일 ‘김일성 2주기 중앙추모대회’에서는 리을설, 조명록, 김영춘이 각각 10위, 11위, 12위로서 정치국원급까지 수직상승했다.

1998년 9월 헌법개정을 통해 국방위원회가 ‘전반적 국방관리기관’으로 기능과 권한이 강화되고 김정일 당총비서가 국방위원으로 재취임한 후에는 권력서열 기준이 정치국 위원, 국방위원회 위원, 정치국 후보위원, 당비서 순으로 변화된 모습을 보였다.

1998년 9월 9일 정권수립 50주년 기념식에서는 국방위원회 제1부위원장인 조명록이 서열 7위에 올랐고 부위원장인 김일철과 리용무가 각각 9위, 14위, 위원인 김영춘, 리을설, 전병호, 연형묵, 김철만 등 백학림을 제외한 국방위원 전원이 서열 20위 안에 들었다.

총정치국장 조명록이 인민무력상 김일철보다 상위 서열을 차지했는데, 이는 과거에 없던 일이었다. 과거에는 인민무력부장이 군인사 중 최고 서열이었다. 국방위원회 제1부위원장 겸 총정치국장이 군인사 중 최고 서열을 차지한 것은 국방위원회와 군대내 당조직의 위상 강화를 단적으로 보여주는 예이다.

1999년 4월 창군 기념일을 계기로 해서는 조명록이 박성철, 김영주 등 최고인민회의 상임위원회 명예부위원장 등 원로들을 제치고 김영남 최고인민회의 상임위원장 다음의 권력서열 3위로 뛰어 올랐다. 이는 그 이후에도 그대로 지속되어 2002년 3월 27일 열린 최고인민회의 제10기 제5차 회의에서도 김정일 다음으로 김영남, 조명록, 홍성남 내각 총리, 김영춘 국방위원 겸 군총참모장, 김일철 국방위원회 부위원장 겸 인민무력부장, 리을설 군 원수, 백학림 인민보안상, 전병호 정치국 위원 겸 당비서 등의 순서였다.

주석단 권력서열에서 또 하나 주목할 것은 정치국 위원보다 정치국 후보위원이 앞서는 경우가 발생하고 있는 점이다. 예를 들면 1999년 4월 최고인민회의 제10기 제2차 회의에서 당 정치국 후보위원이자 자강도 당 책임비서 겸 국방위원인 연형묵이 당 정치국 위원인 전병호에 앞서 11위로 발표되었다. 그리고 2001년 4월 최고인민회의 제10기 제3차 회의와 10월의 창당 55주년 기념행사에서도 연형묵은 당 정치국 위원인 계응태, 한성룡보다 앞서 호명되었다. 이는 국방위원들이 권력의 상층부를 형성하면서 비중이 높아지고 있음을 시사하는 것이다. 조명록 국방위원회 제1부위원장은 말할 것도 없고 부위원장 연형묵, 위원 김일철·김영춘·전병호 등이 모두 10위권 이내에 위치하고 있다.

2003년 9월 3일 진행된 최고인민회의 제11기 제1차 회의의 주석단 서열에서도 김정일을 필두로 김영남, 조명록, 박성철, 김영주, 홍성남, 김영춘, 김일철, 전병호, 연형묵, 한성룡, 계응태, 리용무, 리을설, 백학림, 김철만, 양형섭, 최태복 순으로 변화가 보이지 않았다.

그리고 이 회의에서 국방위원 등을 포함한 인사개편이 이루어진 이후인 2003년 9월 9일 건국 55주년 경축 열병식 및 군중대회에서의 주석단 서열도 김정일, 김영남, 조명록, 박성철, 김영주, 박봉주, 김영춘, 김일철, 연형묵, 리용무, 전병호, 한성룡, 계응태, 김철만, 최태복, 양형섭, 김국태, 정하철, 김중린, 장성우, 곽범기, 로두철, 전승훈, 김윤희, 리을설, 백학림, 김익현 순으로 별다른 변화가 없었으나, 국방위원에서 탈락한 리을설과 백학림의 서열이 다소 뒤로 밀린 것이 차이였다.<sup>142</sup>

이러한 군부인사들의 서열 상승은 당이 여전히 군을 지배한다 하더라도

<sup>142</sup> 2004년 4월 8일 김정일이 참석하지 않은 가운데 진행된 김정일 국방위원장 추대 11주년 기념 중앙보고대회에서의 주석단 서열은 김영남, 조명록, 연형묵, 김영춘, 김일철, 리용무, 전병호, 한성룡, 김철만, 양형섭, 김국태, 정하철, 김중린, 김기남, 리을설 순이었다.

도 그들의 정치적 위상이 증대되었음을 의미한다. 군의 지위가 달라졌다는 것은 북한의 출판물들이 이전에는 사회주의 주체적 역량의 3대 기둥으로 ‘당, 인민, 군대’의 순서로 군대를 세 번째 위치에 놓았으나 지금은 ‘당, 군대, 인민’ 순서로 쓰고 있는 것에서도 드러난다. 김정일은 1997년 2월 “당과 군대, 인민의 지위를 바로 규정하여야 한다. 인민군대가 있어야 당의 위업을 보위하고 조국과 우리식 사회주의제도를 지켜낼 수 있다”는 이유로 군대의 지위를 격상시킬 것을 지시하였다고 한다.<sup>143</sup>

### 나. 선군정치 제도화의 배경

북한은 1990년대 전후 체제붕괴를 위협하는 두 가지 요인에 봉착했다. 하나는 대외적인 것으로서 소련의 해체와 동구 사회주의 붕괴로 상징되는 사회주의권의 몰락의 여파이고, 다른 하나는 국내적인 것으로서 식량난으로 대표되는 급속한 경제사정 악화로 인한 사회통제기제의 이완 내지 무력화이다.

『로동신문』은 이 때의 상황에 대해 “밖으로는 력사의 반동들이 때를 지어 달려들고 안으로는 극심한 생활난이 사람들의 생존을 무섭게 위협하던 세월이었다”고 회고했다.<sup>144</sup> 외부위협과 내부 위기 상황을 단적으로 표현한 것인데, 특히 외부로부터의 위협 못지않게 내부적으로 경제난으로 인한 심각한 위기상황에 직면했다.

1990년대 들어 북한 경제는 마이너스 성장에 허덕이는 가운데 김일성 사망 이후 극심한 식량난으로 식량배급체계가 붕괴되어 많은 북한 주민들이 식량을 조달하기 위해 여러 지역으로 떠돌아다니게 되었다.

<sup>143</sup> 김철우, 『김정일장군의 선군정치』 (평양: 평양출판사, 2000), p. 278.

<sup>144</sup> 송효삼, “수령님과 함께 찬란한 미래에로!,” 『로동신문』, 2004년 4월 18일.

그 때까지 북한 당국은 엄격하게 사회이동을 통제하였으나 식량구입과 장사를 위한 주민들의 이동을 일정 수준 허용할 수밖에 없는 상황에 놓였다. 배급체계의 붕괴 때문에 통행증 없는 주민들의 여행을 묵인할 수밖에 없었고 주민들이 식량을 사고팔며 다른 물건과 바꾸는 시장이 날로 확대되는 것도 막을 수 없었다.

또한 유동인구가 점점 증가하면서 정보유통의 억제가 어려워졌고 직장, 학교 등의 운영과 조직 활동이 잘 이루어지지 않았다. 주민들의 공장 출근율이 감소했고 생활총화제도가 유명무실해 졌으며 정치학습은 어디서나 환영받지 못했다. 김일성 부자를 비판하는 주민들의 대화가 늘어났고 북한체제의 모순을 지적하는 낙서나 전단지도 증가했다.

뿐만 아니라 북한사회의 기본 특징인 집단주의적 생활양식이 흔들리면서 이기적이고 개인주의적인 현상도 나타났다. 식량난에 시달린 주민들이 호구지책으로 공장의 설비와 부품을 뜯어 팔아먹을 것과 바꾸는 등 각종 물품이 약탈되고 생필품이 암거래되는 등 범죄가 빈발했다. 이 무렵 북한이 일탈행위를 엄단하겠다는 각종 포고문을 발표하거나 기존 공안조직을 강화하고 신설하는 등의 조치를 취한 것은 주민들의 동요가 심각한 상황이었음을 증명한다.<sup>145</sup>

스스로 ‘고난의 행군’ 시기로 명명한 이 때의 어려움은 1998년 무렵에 어느 정도 개선되었지만 식량난으로 대표되는 경제난이 사회통합력을 부식시키고 있는 점은 여전했다. 매년 중국과의 접경지역으로 많은 수의 탈북자가 발생하고 있었고 생계유지를 위해 떠돌아다니는 유민도 증가했으며 그에 따라 가족이 해체되는 상황도 초래되었다.<sup>146</sup>

<sup>145</sup> 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』 (서울: 민족통일연구원, 1997), pp. 17-57.

<sup>146</sup> 통일연구원 편, 『통일환경과 남북한 관계: 1998-1999』 (서울: 민족통일연구원, 1998), p. 44.

이와 같은 상황을 방치하면 이른바 ‘아래로부터의 소요’가 발생할 가능성이 있었다. 국부적인 주민소요는 군대를 동원하지 않고도 진압할 수 있겠지만 주민소요가 전국적 규모에서 동시 다발적으로 발생하면 군이 전면에서 나설 수밖에 없다. 국가의 명령체계가 이완된 상황에서 유일하게 상명하복의 동원체계를 갖춘 조직은 군대밖에 없는 것이다.

이러한 이유 때문에 김정일은 ‘선군정치’라는 기치 아래 군대를 적극 활용하는 정책을 채택했다. 김정일은 간부들과 함께 한 자리에서 “내가 오래전부터 강조하여 오지만 정권은 무력에 의하여 보위됩니다. 이것은 오랜 역사적 과정에 확증된 진리”라고 말했다.<sup>147</sup> 군대를 전면에서 내세워 약화된 당의 사회적 통제기능을 보완함으로써 체제의 균열 또는 붕괴를 막아보자는 것이다. 따라서 오늘날 북한의 군은 김정일 정권을 지탱하는 가장 중요한 정치적 기반이다.

그러나 이러한 군의 국가보위 역할은 김정일 정권에서 최소한의 역할에 지나지 않는다. 현재 군은 대규모 건설공사에 투입되는 집단이자 군수공업을 통해 무기를 수출하여 외화를 벌어들이는 경제집단이기도 하다. 군대가 “사회주의 수호자로서만 아니라 행복의 창조자로 역할”해야 한다고 촉구되는<sup>148</sup> 이유이다. 다시 말해 ‘선군정치’ 속에서 군은 경제건설에 더욱 동원되는 등 이른바 ‘강성대국 건설의 주력군’으로 적극 활용되고 있다. 군은 사회기간시설 건설의 핵심노동력으로 건설 현장에도, 부진한 농업생산력을 회복할 목적으로 농장에도 파견되고 있다.

북한은 “인민군대가 당의 경제정책을 제일 먼저 받아 물고 그 정당성을 실천하고 있다”면서 김정일이 “양어를 발전시켜야 한다고 하면 양어

---

<sup>147</sup> 김정일, “인민군대를 강화하며 군사를 중시하는 사회적 기풍을 세울데 대하여 (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 1992년 2월 4일),” 『김정일선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 4.

<sup>148</sup> 김철우, 『김정일장군의 선군정치』, p. 39.

장을 건설하고 기초식품 공장문제를 푸는 것이 급선무라고 하면 선참으로 정제소금공장과 된장, 간장, 맛내기 생산기지를 꾸려 놓은 것이 인민군대”라고 찬양했다.<sup>149</sup>

군이 자연재해로 어려움을 겪던 1995년 이후 건설한 경제시설 가운데 대표적인 것만 보더라도 청류다리와 금릉2동굴을 비롯해 개천-태성호 물길공사, 안변청년발전소, 태천발전소, 평양-향산 관광도로, 평양 타조목장, 황주 닭공장, 구월산 유원지, 강원도 내평발전소, 평양 9·9절 거리, 평양 4·25여관, 약품연구소, 주사기공장, 원산 갈마휴양소, 평양-원산 고속도로의 터널인 무지개동굴 개건 등 헤아릴 수 없이 많다.

군대의 경제적 동원이 필요한 이유는 과도한 군대 유지 등으로 만성적인 노동력 부족 상태에 처해 있기 때문이다. 북한은 “우리나라에서는 경제건설에서 큰 역할을 하여야 할 끝끝한 청년들이 군대에 많이 들어가 있다. 이러한 조건에서 방대한 건설에 필요한 많은 로력을 군대에서 보장받는 것이 중요한 문제”라고 시인하고 있다.<sup>150</sup> 장비가 크게 부족한 데다 에너지 공급도 원활하지 못해 건설공사의 대부분을 인력에 의존하고 있는 상황도 군 인력의 경제건설 투입을 촉진하는 요인으로 작용하고 있다.

뿐만 아니라 군은 “사상과 정신, 도덕, 문화, 혁명적 투쟁기풍과 건전한 생활기풍이 온 사회에 흘러들게 하는” 역할도 하고 있다.<sup>151</sup> 북한은 동구권 붕괴에서 얻은 교훈의 하나가 제국주의자들의 사상문화적 침투를 허용하면 사회가 와해·변질되고 무질서와 혼란이 조성되어 나중에

<sup>149</sup> 『조선중앙방송』, 2001년 7월 24일.

<sup>150</sup> 김덕현, “인민군대는 조국과 인민의 보위자이며 사회주의건설의 적극적인 참가자이다,” 『근로자』, 1986년 11월호, p. 23.

<sup>151</sup> 고상진, “위대한 령도자 김정일동지의 선군정치에 근본특징,” 『철학연구』, 1999년 1호, p. 18.

는 ‘혁명의 전취물’마저 잃을 수 있다는 것이라고 지적한다.<sup>152</sup> 따라서 제국주의의 사상문화적 침투를 경계하고 사회 전체에 이른바 ‘혁명적 군인정신’을 확산하는 데 군이 동원된다.<sup>153</sup> 곧 “혁명군대의 견결한 사상과 고상한 도덕, 문명한 생활양식과 건전한 문화정서생활기풍이 사회전반에 지배하게 되면 온갖 이색적인 사상요소와 낡은 생활인습이 배겨낼 수 없고 제국주의의 사상문화적 침투가 맥을 칠 수 없다”고 생각하는 것이다. 이 때문에 “혁명군대는 혁명적 사상문화 발전의 선도자이며 민족의 사상문화적 발전은 혁명군대의 강화발전과 떼여 놓고 생각할 수 없다”고 선전된다.<sup>154</sup>

이처럼 북한의 군대는 국가보위와 경제건설, 혁명적 기풍의 사회적 확산 등, 국가 전반에서 핵심 기능을 수행하는 것이다.

#### 다. 당 중앙군사위원회의 권위 유지와 국방위원회의 역할 변화

군대의 역할이 크게 증대된 가운데 김정일 정권에서 당기구들이 제대로 작동하지 않고 있는 징후가 많이 포착된다. 우선 당의 최고의결기구인 당 중앙위원회 전원회의가 1993년 12월의 제6기 제21차 회의 이후로 열리지 않고 있는 것으로 관측된다. 개최되지 않았다고 단언할 수는 없으나 당 중앙위원회 전원회의에서 선출하게 되어 있는 정치국 위원, 후보위원, 당 비서, 군사위원 등이 새로 충원되고 있지 않은 것이 그 근거

<sup>152</sup> 조택범, “반동적인 사상문화 침투책동에 경각성을 높여야 한다,” 『로동신문』, 2004년 9월 14일.

<sup>153</sup> 북한은 1996년 제1단계 완공에 이어 2000년 10월 완공된 강원도 안변청년발전소 건설에 참여한 군인들이 공사과정에서 수많은 난관을 극복하기 위해 발휘했다는 투혼을 ‘혁명적 군인정신’으로 규정, 전 주민이 따라 배우도록 하고 있다.

<sup>154</sup> <[http://dprkorea.com/special/leader/index.php?ca\\_no=816&cs\\_no=5&action=view](http://dprkorea.com/special/leader/index.php?ca_no=816&cs_no=5&action=view)> (검색일: 2004.8.18).

의 하나이다.

북한은 1997년 10월 8일 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회의 특별 보도를 통해 김일성 사후 공석이었던 당 총비서직에 김정일을 추대했음을 밝혔다. 당규약에 명시된 바에 따르면 전원회의를 통해 공식적으로 선거해야 하지만 특별보도라는 편법으로 처리했다.

또한 당 중앙위원회가 열리지 않는 사이에 당의 모든 사업을 조직 지도하게 되어 있는 기관이자 당정책 결정의 중추기관인 정치국과 정치국 상무위원회 역시 정상적인 기능을 하지 못하고 있는 것으로 판단된다. 정치국 상무위원회는 김정일만 위원으로 남아 있어 사실상 유명무실한 기구가 되었다.

정치국은 황장엽의 증언에 따르면 김일성 사망 후 자신이 1997년 망명할 때까지 정식으로 열린 적이 한 번도 없었다고 하나<sup>155</sup> 『평양방송』은 회의의 개최일시 및 장소 등을 언급하지는 않은 채 김일성 사망 후 정치국 회의 개최 사실을 2000년 2월 25일에 보도했다.

김일성 사망 후 김정일의 활동상을 ‘민족사에 길이 빛날 위대한 5년’이라는 제목으로 특집 보도한 이 방송은 김일성의 시신 안치장소 결정과 김정일의 총비서 추대 연기 등 북한 지도부에서 논의된 중요사안의 결정과정을 소개하는 가운데 정치국 회의가 개최된 사실을 언급했다. 이 방송은 “지금까지 동서 그 어느 나라를 막론하고 국가수반이 세상을 떠나면 즉시 국가적인 정치 비상회의를 열고 국가수반 후임을 선정했다”고 전제한 뒤 “그런데 우리나라에서는 어땠는가, 그 관례를 무시하고 애도기간에 처음으로 열린 당 중앙위원회 정치국 회의에서는 아버지 수령님을 생전의 모습으로 천세만세 영원히 높이 받들어 모시기 위한 문제가 토의”되었다고 밝혔다. 당시 북한의 ‘국가장의위원회’가 김일성 사망

<sup>155</sup> 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』, p. 21.

일인 7월 8일부터 17일까지를 ‘애도기간’으로 설정했으므로 이 기간에 정치국 회의가 열렸을 것으로 추정된다. 특히 7월 9일 정오 북한이 ‘특별방송’을 통해 김일성의 사망 사실을 공개하고 국가장의위원회 공보, 김일성 사망원인에 대한 ‘의학적 결론서’, 국가장의위원회 명단 등을 발표한 점에 비추어 볼 때 이 날 오전에 정치국 회의가 개최되었을 가능성이 높다. 또한 『평양방송』은 1999년 2월 보도를 통해서도 김정일이 1994년 7월 17일 정치국 회의를 소집, 경제회생 방안을 논의했다고 밝혀 김일성 사망 직후 정치국 회의가 몇 차례 열렸던 것으로 보인다.<sup>156</sup>

뿐만 아니라 2001년 9월 8일자 『청년전위』도 김정일이 1998년 9월 4일 정치국 회의에서 “수령님이 계시지 않는 조건에서 주석제가 필요없게 되었다”면서 “주석이라는 직함은 오직 수령님과만 결부시켜 부를 수 있도록 사회주의헌법에서 주석과 관련한 조항을 없애는 동시에 주석제도 없애는 것”이라고 밝혔다고 보도했다. 그리고 1999년 2월 4일에도 정치국 회의가 개최되어 김정일이 “인민군대를 강화하지 않고서는 이미 쟁취한 혁명의 전취물도 지켜낼 수 없을 뿐 아니라 사회주의 건설도 다 그쳐 나갈 수 없고 나라의 통일도 이룩할 수 없다”고 발언했다는 내용이 국내언론에 보도되기도 했다.<sup>157</sup>

이와 같이 정치국 회의가 개최된 사실을 확인할 수 있는 몇 가지 사례가 있지만 정치국의 위상 및 역할과 관련하여 김정일 정권에서 특기할 것은 1997년부터 정치국의 명칭이 전반적으로 사라져 버린 점이다. 예를 들어 건국 기념일의 축하주체가 1994년 이전에는 “당 중앙위원회 정치국 위임에 따라 당 중앙위원회와 공화국정부”, 1995년에서 1997년까지는 “국방위원장, 최고사령관 김정일동지의 위임에 따라 당 중앙위원회와 공

<sup>156</sup> 『연합뉴스』, 2000년 2월 25일.

<sup>157</sup> 『조선일보』 인터넷판, 2001년 6월 21일.

화국정부”, 1998년부터 2003년까지는 “총비서, 국방위원회 위원장, 최고사령관 김정일동지의 위임에 따라 당 중앙위원회와 공화국정부”였다. 창군 축하주체도 1991년까지는 “김일성동지 위임에 의하여 당 정치국”이었으나, 1992년에는 “김일성동지 위임에 따라 당 중앙위원회 정치국과 당 중앙군사위원회”, 1993년에는 “위대한 수령 김일성, 최고사령관 김정일동지의 위임에 따라 당 중앙위원회 정치국과 당 중앙군사위원회”, 1994년부터 1996년까지는 “최고사령관 김정일동지의 위임에 따라 당 중앙위원회 정치국과 당 중앙군사위원회”, 1997년부터 1999년까지는 “최고사령관 김정일동지의 위임에 따라 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회”, 2000년부터는 “총비서이며 국방위원장, 최고사령관 김정일동지의 위임에 따라 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회”로 변화했다.

이처럼 정치국 명의를 사라지고 대신 당 중앙위원회가 당을 대표하는 최고 정책결정기구로 부각되고 있다. 이는 중앙당을 대표하는 기구가 일상적으로 당사업을 지도하는 정치국 대신 좀더 명목적이고 상징성이 강한 중앙위원회라는 기구로 대체되고 있다는 의미이다. 그러나 중앙위원회가 정식 회의를 개최해 당의 정책을 토의하고 결정하는 것은 아니기 때문에 당의 최고 정책결정기구의 정상화는 아니다.<sup>158</sup>

이러한 현상은 1998년 9월 최고인민회의 제10기 1차 회의 이후 국가 부문의 기구가 정상화된 것을 고려하면 더욱 의문의 대상일 수밖에 없다. 김정일의 공식 직책을 대부분 국방위원장으로 사용하고 있는 것도 당사업에 대한 그의 불신과 당의 지도력에 대한 부정적 평가가 반영된 것이라는 해석이 있을 정도이다.<sup>159</sup>

<sup>158</sup> 이대근, “조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당·군 관계를 중심으로,” pp. 68-71.

<sup>159</sup> 이계만, “북한 헌법상 국가기구체계의 구성원칙 및 특성 분석,” 『북한연구학회보』, 제7권 제2호 (2003), p. 18.

실제 1996년 12월 김정일은 식량난으로 인해 무정부 상태가 되고 있으며, 당 조직들이 맥을 추지 못하고 당사업이 잘 되지 않아 사회주의 건설에서 적지 않은 혼란이 조성되고 있다고 당 중앙위원회를 비롯해 당 조직과 당원들을 신랄하게 비판했다.<sup>160</sup>

그러나 이러한 당 기능의 약화가 이른바 당의 우위를 포기하거나 훼손할 정도로 심각하다는 증거는 어디에도 없다. 북한에서 당은 여전히 정치, 경제, 문화, 군사 등 전반적인 사업을 장악하고 그 집행을 조직 지도하는 최고기관으로서 비서국과 각급 당위원회 조직을 통해 국가기관과 군대 등에 대한 정치적 지도를 진행하고 있다. 이는 ‘선군정치’가 본질상 “군대를 당의 위업에 끝없이 충실하도록 하는 것을 주요한 문제”로 한다는 주장에서도 잘 나타나 있다.<sup>161</sup>

선군정치의 목적은 군으로 하여금 당의 철저한 통제아래 가장 열성적으로 당 지배원칙에 충실하도록 하고 여타 사회집단은 군을 귀감으로 삼아 자신에 대해 충성을 다하도록 하는 구조의 건설이다. 이는 결국 군내 당의 영향력 확대를 가져오고 당과 군의 결합으로 귀결되기 마련이다. 그래서 “당과 군대는 서로 불가분리의 관계에 있으며 군대를 강화하는 사업과 당을 강화하는 사업은 하나로 통일되어 있다”고 강조되며 현실에서는 군대의 핵심세력을 당 간부로 발탁하는 ‘적극적인 조치’가 시행된다.<sup>162</sup>

군대의 역할이 강조되고 미화되고 있지만 김정일이 칭찬하고 있는 것은 군대의 당정치사업이며 군대의 당정치사업방법과 투쟁기풍을 사회

---

<sup>160</sup> 김정일, “우리는 지금 식량 때문에 무정부 상태가 되고 있다(1996.12.7),” 『월간조선』, 1997년 4월호, p. 308.

<sup>161</sup> 고상진, “위대한 령도자 김정일 동지의 선군정치의 근본특징,” p. 18.

<sup>162</sup> 김정일이 당을 강화하기 위해 “당 간부대렬을 인민군대에서 단련된 핵심들로 튼튼히 꾸리도록 했다”는 것은 박정남, “선군시대 당 건설력사에 빛나는 불멸의 업적,” 『로동신문』, 2004년 8월 5일 참조.

의 당조직들과 일군들이 따라 배워야 한다는 것이다. 당과 군 그 자체의 대별이 아니라, 사회 내 당 조직과 군대 내 당 조직의 대별이었다. 1990년대 북한에서 당의 기능 약화란 전체 당 조직의 기능 약화가 아니라 사회 내 당 조직의 약화 현상으로서, 군대 내 당 조직은 흔들리지 않고 있었던 것이다. 군은 약화된 당·정을 대신해 그 기능 공백을 메우고 있는 것이 아니라, 약화된 당·정의 기능 복원을 적극 추동하고 있는 것이다. 사회 전반의 혁명성이 약화되고 있는 상황에서 혁명성을 고수하고 있는 군의 부상을 통해 전당·전국·전민의 혁명성을 재강화하려는 것이다.<sup>163</sup>

김정일 정권에 와서 북한은 국가적인 주요 결정이나 발표가 있을 때 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회 공동명의로 하는 경우가 많다. 예를 들면 1997년 10월 8일 김정일을 당 총비서에 추대하는 것을 ‘전당의 의사’에 따라 당 중앙위원회와 함께 당 중앙군사위원회의 공동명의로 했고, 1998년 4월 정권 수립 50주년을 기념해 발표한 당구호나 ‘조선로동당 창건 55돐에 즈음한 구호’도 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회의 공동명의로였다.<sup>164</sup>

그리고 1998년 9월 김정일을 국방위원장으로 재추대하자는 김영남의 연설도 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회의 제의를 받아 최고인민회의에 보고하는 형식이였다.<sup>165</sup> 특히 김정일이 2004년 4월 19일 중국을 방문하여 후진타오 주석이 마련한 환영연회에서 “조선로동당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회, 조선민주주의인민공화국 국방위원회의 이름으로 호금도동지를 비롯한 중국당의 새로운 령도집단을 다시금 열렬히 축

<sup>163</sup> 이태섭, “1990년대 북한의 경제 위기와 군사체제로의 전환에 관한 연구,” 『신진 연구자 논문집: 북한실태(정치)』 (서울: 통일부, 2001), p. 263.

<sup>164</sup> 『로동신문』, 1998년 4월 21일, 2000년 8월 1일.

<sup>165</sup> 『로동신문』, 1998년 9월 5일.

하”한다고 연설했다. 당을 대표하는 기구로 중앙위원회를, 국가를 대표하는 기구로 국방위원회만을 거명해도 좋을 듯하나, 당 중앙군사위원회를 함께 거명했다.<sup>166</sup>

또한 김일성 사망 10주년을 맞아 김정일이 군 지도부와 함께 금수산 기념궁전을 찾은 보도에서도 “김일성동지의 립상에 조선로동당 중앙위원회, 조선로동당 중앙군사위원회, 조선민주주의인민공화국 국방위원회의 공동명의로 된 꽃바구니가 진정”되었다고 밝혔다.<sup>167</sup> 군부 지도자를 대동한 행사에서 군과 관련한 기관의 명의 순서에 유의해 보면 당 중앙군사위원회의 위상이나 권위가 격하되지 않았음을 엿볼 수 있다. 이는 건국 56주년을 맞아 9월 9일 ‘조국해방전쟁승리기념탑’에 꽃바구니를 진정하면서 꽃바구니의 명의를 중앙위원회와 중앙군사위원회 공동으로 한 것<sup>168</sup>에서도 뒷받침된다.

군과 관련한 당 중앙군사위원회의 위상은 김정일이 중국공산당 중앙군사위원회 주석의 직위를 장쩌민으로부터 물려받은 후진타오에게 9월 20일 보낸 축전에 보다 잘 나타나 있다. 축전에서 김정일은 “당신이 당 중앙군사위원회 주석으로 사임하게 된 데 대하여 조선로동당 중앙군사위원회와 나 자신의 이름으로 가장 열렬한 축하를 보냅니다. … 나는 전통적인 조·중 친선이 조·중 두 당, 두 나라 군대의 공동의 노력에 의하여 더욱 좋게 발전하리라”고 믿는다고 말했다.<sup>169</sup> 이 축전에서 북한의 군을 대표하는 권위를 가진 기구가 당 중앙군사위원회임을 분명히 알 수 있다.

한편 국방위원회는 ‘선군정치’하에서 북한 스스로가 그 지위와 권능을

---

<sup>166</sup> 『로동신문』, 2004년 4월 23일.

<sup>167</sup> 『조선중앙통신』, 2004년 7월 8일.

<sup>168</sup> 『로동신문』, 2004년 9월 10일.

<sup>169</sup> 『로동신문』, 2004년 9월 21일.

강화했다고 천명했기 때문에 많은 연구들에 의해서 국가 전반을 통치하는 새로운 국가기구로 이해되고 있다.

국방위원회의 역할은 헌법 조문으로 볼 때 군사에 관한 ‘지도’와 ‘관리’이다. 헌법상 군 지휘권은 국방위원장에게 있고 당규약상 당 중앙군사위원회에 있다. 원래 국방위원회는 군 지휘권을 행사하는 데 초점이 맞춰진 기구가 아니었고 적어도 1998년 헌법개정으로 그 지위와 권한이 강화되기 전까지는 중요한 역할을 하는 기구가 아니었다. 이는 김일성 사망 직후 90년대 중반의 국가위기 속에서 3년간 총정치국장, 총참모장 등 군의 핵심 간부가 국방위원에 포함되지 않았다는 것으로 입증된다. 주도일, 최광, 김광진이 사망하자 그들의 군대 내 직책의 후임은 임명했지만 국방위원이었던 그들의 결원은 보충하지 않았다. 따라서 국방위원 수는 5명으로 줄었고 국방위원회는 명목상의 기구로 남아 있었다. 국방위원회가 정상화된 것은 1998년 김정일을 국방위원장에 재추대하고 총정치국장, 총참모장을 다시 포함시켜 위원 수를 10명으로 늘린 때부터이다. 국가적으로 가장 중요한 시기에 군을 통제하거나 지휘하는 데 핵심을 이루는 인사가 국방위원회에 포함되지 않았다는 것은 국방위원회가 군의 통제나 지휘와 밀접히 관련되어 있다고 해석할 수 없는 근거가 된다. 특히 군을 지도하고 통제하는 당 군사부장이 1998년 9월 국방위원회가 개편된 이후 국방위원회에서 제외된 점은 이를 뒷받침한다.<sup>170</sup>

‘전반적 국방관리’라는 헌법 규정으로 볼 때 국방위원회는 국방과 관련있는 인민무력부, 총참모부, 후방총국, 호위총국, 총정치국, 제2경제위원회 등의 부서 책임자로 구성된 것으로 분석된다.<sup>171</sup> 즉 군 수뇌부와

<sup>170</sup> 이대근, “조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당·군 관계를 중심으로,” p. 127.

<sup>171</sup> 정창현, 『결에서 본 김정일』 (서울: 토지, 1999), p. 224.

군수 책임자의 집합체라고 할 수 있다.

국방위원회는 2003년 8월에 열린 최고인민회의 제11기 1차 회의를 통해 다시 개편되었는데, 빨치산 세대를 대표하는 80대의 리을설, 백학림이 퇴임하고 최용수, 백세봉이 국방위원으로 새로 선출되었다. 현재 국방위원회는 위원장 김정일, 제1부위원장 조명록, 군총정치국장, 부위원장 연형묵, 자강도 당 책임비서와 리용무 차수, 위원으로 김영춘, 군총참모장, 김일철, 인민무력부장, 전병호, 당비서, 최용수, 전 인민보안상, 백세봉의 9명으로 구성되어 있다. 연형묵의 중용이 눈에 띄며 백세봉은 김철만 대신 제2경제위원회의 책임을 맡은 것으로 보인다.

<표 IV-3> 국방위원회의 인원 구성/변화

시기	위원장	제1부위원장	부위원장	위원
1990	김일성	김정일	오진우, 최광	전병호, 김철만, 리하일, 리을설, 주도일, 김광진, 김봉률
1993	김정일	오진우	최광	전병호, 김철만, 리하일, 리을설, 주도일, 김광진, 김봉률
1995	김정일		최광	전병호, 김철만, 리하일, 리을설, 김광진
1997	김정일			전병호, 김철만, 리하일, 리을설
1998	김정일	조명록	김일철, 리용무	김영춘, 연형묵, 리을설, 백학림, 전병호, 김철만
2003	김정일	조명록	연형묵, 리용무	김영춘, 김일철, 전병호, 최용수, 백세봉

인적 구성으로 보면 군에 대한 지휘 통제는 당 중앙군사위원회가 더 적합하도록 구성되어 있다. 20년간 당 중앙군사위원회는 거의 대부분이 현역 군인이거나 군 출신이다. 특히 군사위원회에는 인민무력부장, 총정치국장, 총참모장, 당 군사부장, 당 민방위부장, 호위총국장, 평양방어사령관, 해·공군사령관, 인민보안상 등 당내 군 조직책임자와 군 수뇌부가 망라되어 있다.<sup>172</sup>

또한 매년 창군 축하의 주체도 국방위원회가 아니라 당 중앙군사위원회임은 이미 언급했다. 그리고 군의 각종 대회 축하문을 보낸 기구도 1995년을 기점으로 그 이전은 당 중앙위원회, 그 이후는 당 중앙군사위원회이다. 예를 들면 1992년 10월의 2차 포병대회나 1993년 3월의 군 후방일군대회, 10월의 지휘관 및 정치일군 대회, 11월의 공병대회, 1995년 1월의 군 제9차 선동원대회의 축하 주체는 당 중앙위원회였으나, 1995년 3월의 중대장 및 중대 정치지도원 대회나 1996년 11월의 군 제3차 청년일군대회, 1999년 2월의 중대장 대회, 2000년 2월의 중대 정치지도원 대회 등의 축하 주체는 당 중앙군사위원회였다. 이는 ‘선군정치’의 시점을 1995년 1월로 선전하고 있음을 감안할 때 이때부터 군 관련 활동에 대한 당 중앙군사위원회의 통제를 강화한 조치로 해석할 수 있다.

더욱이 무력을 총지휘하는 최고사령관이 적어도 1994년까지는 당 중앙군사위원회 소속이었다. 1994년판까지 『조선중앙년감』은 당 및 국가 기구 조직과 해당 기구의 최고책임자를 명기했는데, 이를 보면 당 중앙군사위원회란에 ‘당 중앙군사위원장 김일성, 최고사령관 김정일’로 명기했었다.

<sup>172</sup> 이대근, “조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당·군 관계를 중심으로,” pp. 132-135. 국방위원 중 김정일, 조명록, 김일철, 김영춘의 4명이 당 중앙군사위원이다.

당-국가체제에서 당내 군사기구가 존재하고 기능하는 한, 국가부문의 군사기구가 중요한 역할을 하기는 어렵다. 문제는 현재 북한에서 당 중앙군사위원회가 제대로 기능하느냐이다. 전술한 바와 같이 김정일이 당 군사위원장에 취임하고 있지 않는 것은 당 중앙군사위원회의 역할이 제대로 수행되고 있지 않다는 판단의 근거가 될 수 있다.

김정일 정권에서 국방위원회가 달라진 점은 국정 전반에 걸쳐 관여하는 폭이 넓어졌다는 것이다. 김정일은 2000년 6월 15일 남북정상회담의 고별 오찬에서 ‘상호 비방중지’ 문제를 거론하면서 “국방위원회를 소집해 군 간부들에게 대남 비방방송을 중지할 것을 지시했으나 일부 장성들이 우리가 안 해도 남측에서 계속할 것 아니냐며 반대하기에 내가 화를 내면서 우리가 먼저 모범을 보이자고 설득했다”고 말했다<sup>173</sup> 2000년 8월 방북한 남한 언론사 사장단에게 자신의 서울 답방시기 문제를 “국방위원회와 외무성이 토론 중”이라고 말해 국방위원회의 정책결정 관여 폭이 광범위함을 시사했다.<sup>174</sup>

국방위원회의 위상이나 역할을 추정하는 데 자료가 되는 몇 가지가 있다. 2004년 8월 15일 러시아의 푸틴 대통령이 보낸 광복 59주년 축전을 보면 러시아연방 대통령 명의로 상대 김정일의 직함을 조선민주주의인민공화국 국방위원회 위원장으로 표기했다.<sup>175</sup> 이는 러시아의 대통령 직책에 해당하는 것을 북한의 국방위원장으로 인식하고 있음을 시사한다.

또한 김정일이 중국방문에서 귀국하면서 중국의 후진타오 주석에게 보낸 감사 전문을 보면 후진타오의 직함을 “중국공산당 중앙위원회 총서기, 중화인민공화국 주석”으로 명기하고 자신의 직책을 “조선로동당

---

<sup>173</sup> 『동아일보』, 2000년 6월 17일.

<sup>174</sup> 『중앙일보』, 2000년 8월 14일.

<sup>175</sup> 『조선중앙통신』, 2004년 8월 15일.

총비서, 조선민주주의인민공화국 국방위원회 위원장”으로 표기했다.<sup>176</sup> 이 역시 중화인민공화국 주석에 상응하는 북한의 직책이 국방위원회 위원장임을 보여주는 것이다.

또 하나 주목되는 것은 국방위원회가 국가대표기구로서 외국의 방문 단에게 연회를 마련하는 주체로서의 역할을 하고 있는 점이다. 예를 들면 국방위원회는 2002년 4월 25일 러시아 원동연방구 주재 대통령전권 대표를 위한 연회, 2004년 2월 14일 김정일 생일 축하 행사를 위해 방문한 러시아 모이세예프 국립아카데미 민속무용단을 위한 연회, 6월 12일 러시아 국립아카데미 내무성협주단을 위한 연회, 9월 10일 중국 당 및 정부대표단을 위한 연회, 9월 13일 중국예술단을 위한 연회를 베풀었다.<sup>177</sup> 이로써 국방위원회가 국가를 대표하여 최고인민회의 상임위원회가 맡기에 부적절한 행사를 주최하고 있음을 알 수 있다.<sup>178</sup>

결론적으로 김정일 정권에서도 군의 지휘나 군에 대한 통제는 아직 당 중앙군사위원회의 몫으로 보인다. 당 중앙군사위원회의 권한이나 역할이 국방위원회로 이관된 흔적은 발견되지 않는다. 그러나 ‘선군정치’의 시행으로 군의 역할이 군사적인 것에 머물러 있지 않고 사회 전반에서 다양한 역할을 수행하는 한, 군의 활동을 지도하고 다른 기관과의 조율을 하는 주체가 당 중앙군사위원회가 될 수는 없다. 이 점에서 국가를 대표하는 본래의 기능에 덧붙여 국방위원회의 역할이 늘어나고 정책관여 폭이 넓어진 것으로 판단된다.

---

<sup>176</sup> 『로동신문』, 2004년 4월 22일.

<sup>177</sup> 『조선중앙통신』, 2002년 4월 26일, 2004년 2월 14일, 2004년 6월 12일, 2004년 9월 10일, 2004년 9월 14일.

<sup>178</sup> 대부분의 행사에서 연행목 국방위원회 부위원장이 연설을 했다.



# 당기구의 위상과 역할의 지속성과 변화

V





1990년대 북한의 경제난은 사회정치적으로 많은 변화를 초래했다. 이러한 사회정치적 변화는 북한 지배체제의 핵심 근간이 되어왔던 당기구의 실태에도 큰 영향을 끼쳤다. 여기서는 1990년대의 변화가 조선노동당의 조직구조와 기능방식에 어떠한 영향을 주었는가에 관심을 갖는다.

여기서의 기본적 질문은 첫째, ‘변화’ 이전 북한의 정치체제에서 당의 위상과 역할이다. 둘째, 이 기본 모델이 1990년대를 거치면서 어떠한 변화의 결과로 현재의 어떠한 양태를 띠고 있는냐이다.

## 1. 당중심 다층집권체제

일반적으로 권력 집중은 중앙집중과 동일시되고 있다. 그러나 권력집중의 구조에는 다양한 형태가 존재할 수 있다. 여기서는 수평적 권력집중과 수직적 권력집중의 두 가지 양식을 구별한다.<sup>179</sup> 수직적 권력집중은 중앙, 지방, 기층의 관계에 있어서 기층, 지방으로부터 수직 위계에서 최상층인 중앙에의 권력집중을 의미한다. 수평적 집권은 중앙, 지방, 기층의 각 행정단계의 어느 한 단계의 동급 수평 레벨에 여러 기관이 존재할 때, 그 중 하나의 기관에 권력이 집중되는 형태이다.

1978/79년 개혁·개방이 시작되어 전통적 체제가 변화하기 이전 중국의 경우에는 각급 당위원회를 중심으로 권력이 수직적 그리고 수평적으로 집중되어 있다. 수직계선에서 중앙으로부터 기층까지 각급 당위원회가 존재하며, 이들 간의 관계는 명령-복종의 수직적 지배관계이다. 그런데 각급 당위원회는 수평 방향의 여타 국가기관, 사회단체에 대하여

---

<sup>179</sup> 趙宏偉, 『中國の重層集權體制と經濟發展』(東京: 東京大學出版會, 1998), pp. 14-18.

명령-복종의 수평적 지배관계를 형성한다. 다시 말해, 각급 당위원회는 각 분야, 결국 수평 권력을 집중할 뿐 아니라, 수직 권력, 결국 아래에 대해서도 절대적 지도를 행하도록 되어 있다.<sup>180</sup> 어느 해당 단위의 비당 기관은 동급 당위원회에 명령-복종관계로 복속되어 있지만, 해당 비당 기관의 행정상 상급기관과는 업무상 협조관계만을 맺고 있다.

소련의 경우에는 권력이 각 부문계선별로 나뉘어져 수직적으로 중앙 집중되어 있다. 다시 말해, 당, 행정기관, 경제기관, 사회단체 등이 각각 독자의 명령-복종의 수직적 위계관계를 가지고 있으며, 개별 계선의 권력은 해당 기관의 최상층에 집중되어 있다. 최상층에서 당기관은 여타 비당기관에 대해 수평적 지배권을 행사한다. 이점에서는 중국과 동일하다. 중국과의 차이는 당의 상하 계선의 명령-복종관계가 존재함과 아울러, 각급 행정기관 사이에 별개의 명령-복종관계가 병렬로 존재한다는 것이다. 따라서 최상층 이하의 수직 위계의 어느 행정 레벨에서 해당 당 위원회는 동급 레벨의 비당기관에 대해 제한된 지배권만을 행사한다. 즉, 최상층에서만, 당이 여타 기관을 수평적으로 지배하는 관계가 나타난다.

중국형 권력 체계는 각급 레벨에서 수평권력을 집중한 당위원회의 수직위계 구조를 가진다는 뜻에서 다층집권체제라고 할 수 있다. 북한의 당기구 중심의 권력체계 역시 다층집권체제로서의 특징을 가지고 있다. 당기구 중심의 권력체계는 ‘수령’-당 중앙위원회-도당위원회-시·군당 위원회-공장당위원회 또는 리·동초급당위원회의 다층위계로 되어 있다. 이와 같은 체제의 핵심은 각급 당위원회를 중심으로 권력이 수직적 그리고 수평적으로 집중해 있다는 것이다. 수직계선에서 중앙으로부터

---

<sup>180</sup> 毛里和子, “毛澤東時期の中國政治,” 毛里和子, 『毛澤東時代の中國』(東京: 日本國際問題研究所, 1990), p. 3.

기층까지 각급 당위원회가 존재하며, 이들 간의 관계는 명령-복종의 수직적 지배관계이다. 그런데 각급 당위원회는 수평 방향의 여타 국가기관, 사회단체에 대하여 명령-복종의 수평적 지배관계를 형성한다. 나아가 당위원회 내부에서도 당비서를 중심으로 수평 권력이 집중해 있다. 당 중앙위원회의 경우에는 일차적으로 비서국, 이차적으로 비서국 내의 조직지도부, 그리고 다음으로 총비서에게 권력이 집중되어 있다. 그 이하의 각급 당위원회에서도 유사한 현상이 발생한다. 매개 당위원회에서 당비서와 그 산하의 조직비서에게 권력이 집중하는 현상이 나타나고 있다. 이와 같은 각급 당위원회 및 당 책임비서에의 수평적 권력 집중 때문에, 당정일체화, 당군일체화, 당사회일체화의 현상이 나타난다.

북한에서 이와 같은 다층집권체제는 제도적으로 1950년대 말~1960년대 초에 탄생했다.<sup>181</sup> 1960년 1월 15일에는 당 중앙위원회 상무위원회 결정 「국가기관 및 경제문화기관들에 대한 당의 령도와 통제를 강화하기 위하여」가 채택되었다. 여기서 제기되었던 ‘당위원회의 통일적 지도체계’는 “각급 당위원회들이 해당 단위의 모든 사업을 통일적으로 틀어쥐고 지도하며 국가, 경제기관, 교육문화기관, 협동단체, 근로단체 등 모든 기관, 단체들과 그 일군들은 예외없이 해당 당위원회의 지도 밑에 움직이며 해당 부문과 단위 앞에 나서는 모든 중요한 문제들은 당위원회에서 집체적으로 토의결정하고 그에 기초하여 집행하는 혁명적인 당사업체계”라고 정의되었다.<sup>182</sup>

<sup>181</sup> 박형중, “60년대 전반기 북한에서 지방당 중심의 공업관리체계 수립 과정과 내용,” 『현대북한연구』, 6권 2호 (2003), pp. 89-132; 다음의 글도 여기의 취지에서 이해할 수 있다. 김근식·함택영, “지방 당사업체계의 형성과 발전과정,” 최완규 엮음, 『북한 도시의 형성과 발전』 (서울: 한울, 2004), pp. 64-114.

<sup>182</sup> 이러한 제도의 시원은 ‘1958년 조선인민군 연합부대들에 당위원회를 내오고 집체적 지도를 실현한 경험’이었다. 『위대한 수령 김일성동지의 불멸의 혁명업적 7: 주체형의 혁명적 당건설』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 352; 이러한

이 맥락에서 1961년 『대안의 사업 체계』가 건설되었다. ‘대안의 사업 체계’는 보통 공장관리체계의 변화 차원에서 이해되고 있다. 그러나 이 ‘대안의 사업체계’가 성립하는 전후 맥락을 보면, 북한에서 소련식 당-국가 체계가 중국식 ‘당의 일원적 지배’체제와 유사한 형태로 전반적으로 전환하는 가운데, 공장관리에 관해서는 소련식 ‘지배인유일제’를 중국의 ‘당위원회 지도하 지배인 책임제’와 유사한 ‘대안의 사업체계’로 바꾼 것으로 판단할 수 있다. 이러한 체계는 1960년대 후반의 정치변동을 거치면서, ‘수령’에의 권력 집중이 급격히 심화되며, 1972년 헌법 제정에 의해, 주석을 국가최고 직책으로 하며, 그 아래 중앙인민위원회라는 당과 정의 혼합체를 설정하고, 그 하부 조직으로 지방에 각급 인민위원회를 조직함으로써, 일단 완성·정립되었다고 볼 수 있다.<sup>183</sup>

북한식 당 중심의 다층집권체제에서 핵심 기관은 각급 단위의 최상기관인 당위원회이다. 황장엽에 따르면, ‘대안의 사업체계’란 ‘수령의 유일적 영도를 보장하기 위한 사업체계’로서 수령이 당조직을 통하여 모든 단위, 모든 기관을 영도하는 사업체계이다. 그런데 원래 ‘대안의 사업체계’는 원칙상 각급 당위원회에 의한 집체적 지도체계이기 때문에, 당비서, 행정책임자, 사회단체 책임자, 안전기관 책임자들이 집단적으로 토의하여 당위원회의 결정과 분공에 따라 사업해야 한다. 그러나 현실에서

---

군대의 당위원회 제도는 늦어도 1960년 9월까지의 유일관리제를 약화시킨 것이 아니라, 강화한 것으로 평가되었다. 김일성, “인민군대내에서 정치사업을 강화할 데 대하여(조선로동당 인민군위원회 전원회의 확대회의에서 한 연설, 1960년 9월 8일),” 『김일성저작집 24』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 351.

<sup>183</sup> 김근식은 이를 ‘시스템으로서의 수령제’라고 하며, 이것이 1998년 헌법개정 이후 ‘직할지배’로 변화했다고 한다. 김근식, “김정일 시대 북한의 당·정·군관계 변화,” 『한국정치학회보』, 제36집 2호 (2002 여름), p. 362; 그런데 이미 이른바 ‘시스템으로써의 수령제’ 내부에, 김정일의 입장에서 볼 때, 직할통치적 요소가 존재한다고 보아야 한다. 고착화된 제도와 규범은 개인독재에 장애가 되기 때문이다. 따라서 외견상 ‘시스템’의 성격을 갖추었더라도 그 ‘시스템’이 얼마나 명실상부하게 기능했느냐는 다른 문제를 검토해야 한다.

는 당위원회가 당비서에 의해서 관리운영된다. 당위원회를 직접 운영하는 것은 당비서이고 해당단위의 사회단체 조직들과 안전기관·사법검찰기관·적위대 같은 것은 행정책임자에게는 전혀 속하지 않고 당비서와만 연계를 가지고 있기 때문이다.<sup>184</sup>

따라서 수평적으로 당비서는 정치, 행정, 사법, 사회단체, 민간무력 등 관할 구역 전반에 대한 모든 권한과 권력을 집중한다. 즉, 당비서는 첫째, 해당 단위의 간부 임명권을 가지며, 둘째, 문제가 발생할 때 경찰 및 비밀경찰은 해당 단위의 행정책임자가 아니라 당비서에게 보고하고 결론을 받으며, 셋째, 직업동맹조직, 청년조직 등 모든 사회단체 뿐만 아니라, 민간무력인 적위대도 당비서의 관할 하에 있다. 넷째, 행정사업은 행정책임자가 책임지지만, 그 지도권은 당비서가 가지며, 사실상 당일군과 행정기관 일군들 사이의 관계는 지배자와 피지배자의 관계가 된다.<sup>185</sup> 이러한 권한과 위상의 차이 때문에, 당 기구의 행정대행은 구조적으로 근절할 수 없게 된다. 구조적으로 행정경제일군의 위상이 당일군 보다 낮기 때문에, 행정경제일군이 일을 주관하게 되면 통솔력이 떨어지며, 해당 기업 또는 기관의 업무 성과에 대한 추궁은 초급당비서에게 돌아가는 것이 주된 이유이다.<sup>186</sup>

각급 당비서는 수직 위계상으로 볼 때 당 중앙위원회의 조직지도부의 유일적 지도선을 통해 지도통제되며, 각급 당위원회의 당비서들은 수령의 유일적 영도선의 대표자로 된다. 중앙당에서는 당비서국, 나아가 조직지도부와 조직비서, 그리고 궁극적으로 당 중앙위원회 책임비서에게 권한과 권력이 집중되어 있기 때문이다. 결국 모든 단위들에서 당책임자

<sup>184</sup> 황장엽, 『북한의 진실과 허위』 (서울: 통일정책연구소, 1998), p. 88.

<sup>185</sup> 황장엽, “북한의 인권문제(1999.5.15),” p. 22.

<sup>186</sup> 김진호, “조선노동당 ‘초급당’의 실상,” 『Keys』, 38호 (2003년 9월호), p. 48.

가 수령의 대리인으로서 절대적 권력을 장악하고 「소왕국」의 「소왕」으로서 행세한다.<sup>187</sup> 따라서 결국 ‘수령의 유일적 영도체계’는 수평레벨의 모든 권한과 권력을 집중한 당비서라는 「소왕」에 의해 운영되는 「소국」의 다층적 위계로 나타나며, 그 정점에 「대왕」인 ‘수령’이 위치한다.

이와 같은 체제는 구조적으로 ‘중앙-도-시·군·구역-기업 또는 리·동’ 등 지역 단위를 기초로 한 위계적인 다층집권과 통제체제, 그리고 행정대행의 만성화, 다시 말해 사실상 경제관리 등 국가업무 전반이 당의 일원적 지배하에 수행되는 것을 그 특징으로 하게 된다.

첫째, 일반적으로 행정계통에 대한 당계통의 우선성 및 우위를 조직 원칙으로 하고 있다. 예를 들어, 당조직은 수령의 유일적 영도를 보장하는 유일적 영도조직이기 때문에 국가행정기관에서 당조직의 결정을 반대할 수 없으며, 상급 기관이라 하더라도 국가 행정기관이 하급 기관의 최고기관인 당위원회에 지시를 할 수 없게 되어 있다. 예컨대 내각 총리가 어떤 공장 지배인에게 지시를 하였다고 하면, 공장 지배인은 공장 당위원회에 보고하고 공장 당위원회의 지시에 따라 내각 총리의 지시를 집행하게 된다.<sup>188</sup>

둘째, 이와 같은 체제에서 지역 또는 공장의 당계통과 부문별 성의 행정계통의 업무분담을 보면, 당계통은 인사권, 생산에 대한 조직 지도 사업, 그리고 정치적 지도를 담당한다. 행정계통은 자재보장, 기술지도, 노동행정, 후방공급 등을 담당하도록 되어 있었다. 이는 현장에서의 지휘관 임명 및 전투지휘(생산지도)는 당이 담당하며, 전투 수행을 위한 보급 및 보조업무를 행정계통에 맡긴 것이라 비유해 볼 수 있다. 이와 같은 업무분담 원칙 때문에 행정 계통의 권한과 책임은 당기구에 비해서

---

<sup>187</sup> 황장엽, “북한의 인권문제(1999.5.15),” p. 23.

<sup>188</sup> 위의 글.

부차적이었다.<sup>189</sup>

셋째, 경제관리가 부문별 성 계통이 아니라 지방당 지휘 하에 지역 단위를 중심으로 조직·운영된다. 먼저 일반적으로 해당 지역 내의 그 급수를 막론하고 공장·기업소는 행정상의 상급기관인 해당 부문별 성이 아니라 일차적으로 공장당위원회의 상급기관인 해당 시·군·도의 지역당 통제를 받는다. 또한 연간 계획수립은 기업소 초급당위원회의 심의를 걸쳐 각도에 설치된 지구계획위원회와 공장, 기업소가 소속된 행정위원회를 거쳐 국가계획위원회의 최종검토에 회부된다.<sup>190</sup> 또한 예산 수납체제도 부문별 수납체계가 아니라 지역별 수납체제로 되어 있다. 부문별 예산수납체계란 성, 관리국들이 자기 부문의 예산 납부의무 수행을 책임지고 집행해 나가는 수납체계이며, 지역별 수납체계란 예산소속과 부문에 관계없이 모든 공장, 기업소들이 해당 거주지역의 지방정권기관들을 통하여 예산수입금을 납부하도록 하는 것이다.<sup>191</sup>

마지막으로, 그러나 매우 중요한 것은 이러한 체계에서 ‘당사업’이란 행정경제사업에 대한 정책적 지도의 측면보다는 결국, 김일성·김정일을 개인숭배하고, 김일성·김정일의 지시 명령을 무조건 관철하기 위한 조직사상지도사업을 핵심으로 하는 것으로 인식된다는 것이다.<sup>192</sup>

---

<sup>189</sup> 박형중, “1960년대 전반기 북한에서 지방당 중심의 공업관리체계 수립 과정과 내용,” 『현대북한연구』, 제6권 제2호 (2003.12), pp. 124-128.

<sup>190</sup> 이주일, “당이 망친 나라, 당을 망친 김정일,” 『Keys』, 37호 (2003년 8월호), pp. 59-62.

<sup>191</sup> 북한은 지역별 수납체계를 유지해오다, 2000년 후반기 부문별 수납체제로 바꾸었다가, 2002년 7월 이후 다시 지역별 수납체계를 부활했다. 박형중, 『핵문제 전개 및 내부 정치변동의 향배와 북한 변화』 (서울: 통일연구원, 2003), pp. 35-36.

<sup>192</sup> 김진호, “조선노동당 ‘초급당’의 실상,” p. 47; 탈북자 S, 2004년 7월 19일.

## 2. 계층별 기본구조

앞에서 설명했던 것처럼, 북한의 다층집권체제는 1972년 헌법 제정에 의해, 주석을 국가최고 직책으로 하며, 그 아래 중앙인민위원회, 그 하부 조직으로 지방에 각급 인민위원회라는 당과 정의 혼합체의 위계관계를 조직함으로써, 일단 완성·정립되었다고 볼 수 있다.

여기서는 우선 다층집권체제의 계층별 구조를 ‘수령’-당 중앙위원회-도, 시·군당위원회-기층당조직의 순으로 서술한다. 이러한 체제가 1990년대의 경제난, 1990년대 중반 이후의 선군정치, 1998년의 헌법개정 등을 거치면서, 어떻게 변화했는가에 대해서, 이어서 다루기로 한다.

### 가. 개인적 독재자: ‘수령’

다층집권체제의 권력의 정점에는 개인적 독재자가 존재한다. 이 경우 이 독재자를 선임하고 교대하는 제도적 장치가 존재하지 않기 때문에, 독재자는 자신의 공적 지위를 영속적으로 사유·독점하게 된다. 이러한 경우, 독재자의 권력의 연원은 그가 차지하고 있는 공식 때문에 일시적으로 존재하는 것이 아니라, 그가 공식적으로 맡고 있는 직책과 상관없이 인물 그 자체로부터 연유하기 때문에, 독재자는 편의에 따라 어떤 직책을 담당하더라도 권력을 변함없이 행사할 수 있다. 또한 정책과정에 존재해야 할 규범과 절차는 독재자의 권력 행사에 제한을 가하기 때문에, 이는 일반적으로 무시된다. 또한 국가 및 행정 기관의 권한과 기능은 헌법적 또는 법적 규범에 따르는 것이 아니라, 독재자에 대한 인물적 충성의 연계가 중요하다. 따라서 정치체제는 제도와 규범의 총체가 아니라, 인물적 지배와 충성의 관계의 총체로 구성된다.<sup>193</sup> 어떤 기관이나

인물의 지위와 역할은 제도와 규범에 의해 고착되어 있는 것이 아니라, 독재자의 권력의 유지에 편리한 바에서 또한 독재자의 그때그때의 총애의 변덕에 따라 달라진다.<sup>194</sup>

이 때문에, 북한의 정치제도와 기구를 평가할 때, 이데올로기적 자화상과 헌법상의 액면 또는 일반적 정의에 따르는 것이 아니라, 그 실질적 기능구조와 역할을 보아야 한다. 우선 조선노동당은 본래의 의미에서 ‘정(치적)당’이라고 할 수 없고, 독재자의 명령 하달과 집행에 위한 관료 조직이라고 할 수 있다. 그 이유는 당의 대의기구라고 할 수 있는 당대회와 당 중앙위원회 전원회의, 정치국이 기능하지 않음으로써, 어떤 조직을 정당이라 부를 수 있게 해주는 기본적 제도와 메커니즘이 결여되어 있기 때문이다. 당의 대의기구 대신에 원칙상 그 대의기구의 결정을 집행하는 역할을 해야 하는 당기구, 즉 당비서국과 그 산하 전문부서, 그리고 지방당 및 당기층조직과 전문당료의 관료적 조직체가 실질적 ‘조선노동당’이다. 이러한 조직은 ‘수령의 유일적 영도체계’라는 자화상이 말하고 있는 것처럼 기본적으로 최고지도자의 명령 전달과 관리, 집행을 위한 체계라고 할 수 있다.

또한 이데올로기적으로 사회주의를 표방하기 때문에, ‘조선노동당’이라는 것이 북한 정치체제의 이데올로기적 정당성의 유지 차원에서 불가

<sup>193</sup> 이러한 인물적 관계는 종종 족벌 연합으로 발전한다. 절대독재와 족벌연합의 합체를 왕권주의(sultanism)라고 개념화할 수 있다. 동일하게 공산주의적 지도자 독재이지만, 스탈린 체제, 그리고 모택동 체제는 족벌연합은 아니었다. 이러한 점에서 김일성 체제, 그리고 루마니아의 차우체스쿠 체제의 차이가 존재한다. 여기서는 족벌적 측면에 대해서는 다루지 않는다. 그에 관하여, 박형중, 『북한의 개혁개방과 체제변화』 (서울: 해남, 2004) 참조.

<sup>194</sup> Robert H. Jackson and Carl G. Rosberg, *Personal Rule in Black Africa: Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant* (Berkeley: University of California Press, 1982); Jing Huang, *Factionalism in Chinese Communist Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000) 참조.

결하지만, 현실적 통치기구로서는 반드시 절대적으로 불가결한 것이 아니다. 다시 말해, 독재자의 입장에서, 자신의 권력 유지의 중추로서 당, 군대, 기타 정치경찰 조직, 또는 행정경제조직 등에서 어느 것을 택해야 하는 것에 대한 선택권이 존재한다. 물론 이데올로기적 정당성의 문제, 현실적으로 당기구와 당료의 방대한 기반 등으로 볼 때, 독재자의 권력 유지를 위한 관료조직의 하나로서의 당은 쉽게 포기할 수 없지만, 당 자체가 독재자와 구별되는 독자적 이해관계를 가지거나 지나치게 세력이 팽창하는 것은 위험요소가 된다.<sup>195</sup>

결국에 해답은 기관끼리, 개인끼리 권한의 중복, 견제와 균형, 감시와 통제의 체제를 구성하도록 하면서, 그 위에 일종의 ‘균형자’ 또는 ‘통합자’로서 독재자가 위치하는 것이다. 이러한 체제는 효율면에서는 매우 떨어지지만, 최고권력자의 권력유지라는 측면에서는 훌륭한 체제이다.<sup>196</sup> 따라서 독재자 아래에 어느 한 기관, 또는 어느 한 인물에 권력이 지나치게 집중하는 것을 방지하는 한편, 몇 개의 중요한 기관 또는 개인끼리 경합하는 체제를 수립해야 한다. 이 경우, ‘당’에 대한 균형추는 ‘군’이 될 수도 있고 또는 ‘비밀경찰’이 될 수도 있다.

다시 말해, 북한에서 조선노동당이 매우 중요했(하)다면, 그 이유는

<sup>195</sup> 1956년 탈 스탈린화 정책 표방 이후, 흐루시초프는 비밀경찰조직 및 국가조직에 대해 당의 역할과 위상을 재건하는 정책을 폈다. 그러나 흐루시초프 개인의 전횡과 여러 ‘개혁’ 조치가 당조직과 당료의 ‘안정성’을 해치게 되면서, 흐루시초프는 정치국과 중앙위원회 전원회의, 다시 말해 ‘당’의 반발에 의해 실각되었던 경험이 있다. Jeremy R. Azrael, “The Internal Dynamics of the CPSU, 1917-1967,” Samuel P. Huntington and Clement Moore, *Authoritarian Politics in Modern Society: The Dynamics of Established One-Party System* (New York: Basic Books, 1970), pp. 261-283.

<sup>196</sup> Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (New York: Meridian Books, 1958); 마루야마 마사오, 『총성과 번역: 전환기 일본의 정신사적 위기』 (서울: 나남, 1990); Andrew Eisenberg, “Weberian Patrimonialism and Imperial Chinese History,” *Theory and Society*, Vol. 27 (1998), pp. 83-102 참조.

북한정치체제에서 (공산)당이 차지하는 제도적 역할과 위상 때문이 아니라, 김정일이 당조직을 담당했기 때문이며, 또한 그를 통해 당으로부터 ‘정치조직’으로서의 성격을 완전히 세탁해냄으로써, 가장 효율적인 침투·세뇌 및 지배조직으로 바꾸어 운영할 수 있었기 때문이었다고 보아야 한다. 김정일이 명목상 2인자로서만 행세해야 했던 김일성 시대와는 달리, 김정일 자체가 전체 체제의 우두머리가 되어 있는 상황에서, 반드시 당에 권력이 집중되어야 할 필요는 없다. 당은 물론 매우 중요하지만 부분적으로 대체될 수 있는 여러 기구 중의 하나일 뿐이다.<sup>197</sup> 현재 북한의 경우, 여전히 비서국과 비서들, 특히 조직지도부의 역할이 매우 중요하지만, 군의 위상이 높아지는 가운데 1998년 헌법개정 이후 국방위원회가 실질적·형식적으로 중요해졌으며, 여기서 중요한 문제가 논의되고 있는 것으로 보인다.<sup>198</sup>

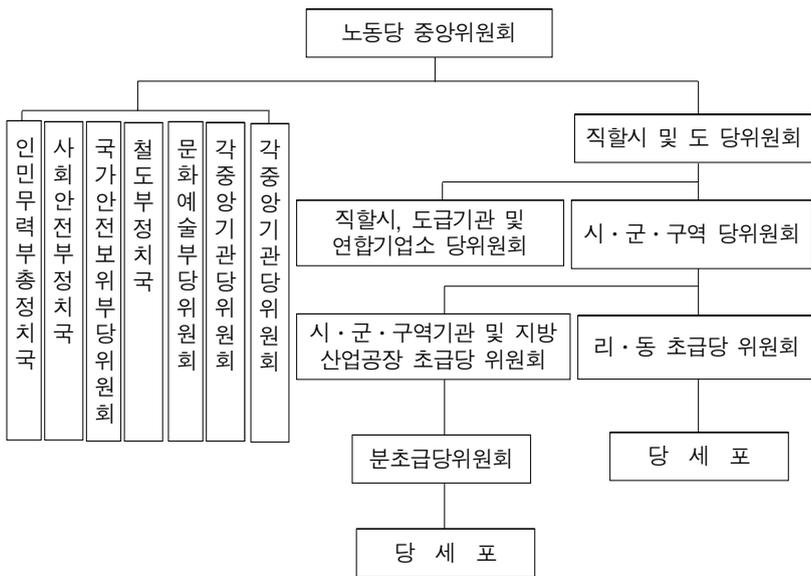
나아가 조선노동당과 같은 관료기구는 수직위계를 따라 ‘명령-복종과 집행’의 원칙에서 기능하지, 그 어떤 ‘영도’나 ‘지도’에 의해서 기능하지 않는다. ‘영도’나 ‘지도’라고 하는 것은 정치과정을 통해 개별 이익의 일

<sup>197</sup> 예를 들어, 정영태는 김정일 시대에 들어와서, 군대 내에서 당조직의 위상은 강화되고 당 우위의 원칙이 견지되고 있지만, 군대조직에 대한 중앙당의 획일적 통제라는 측면에서는 변화가 있는 것으로 본다. 즉 김정일이 국방위원장으로서는 군을 직접 통제하게 됨에 따라, 인민군대 내 정치조직은 중앙당의 통제에 있는 것이 아니라 김정일의 직접 통제하에 있다는 것이다. 즉 군대 권력과 당중앙의 권력이 수평적으로 위치되어 있는 권력구조가 구축되었다는 것이다. 정영태, “김정일 정권 하 정치군사체제 특성과 변화전망,” 『김정일 정권 10년: 변화와 전망』, pp. 22-23. 이는 군대의 당조직이 중앙당의 통제를 받는다는 통상적인 차원의 당의 군에 대한 우위론과는 다른 논리이다.

<sup>198</sup> 정창현, 2004년 4월 13일. 당 중앙군사위원회는 거의 운영이 되고 있지 않다. 이대근은 국방위원회와 국방위원장이라는 직책이 단지 김정일에게 권력승계를 위한 정당성을 만들어주기 위한 것이고, 국방위원회는 형식상의 힘없는 기구라는 주장을 펴고 있다. 이대근, “조선인민군의 정치적 역할과 한계,” 『현대북한연구』, 제4권 제2호 (2001.12). 그런데 이러한 주장은 1998년 이전까지는 맞는 주장으로 보인다. 그러나 그 이후에는 국방위원회의 위상이 실질화되고 있는 것으로 보아야 할 것 같다.

반 이익으로의 통합 및 설득과 모범을 통한 그것의 관철의 경우에만 사용될 수 있는 개념이기 때문이다. 또한 ‘영도’나 ‘지도’라고 하는 것은 당과 정이 분리되어 있는 경우에서 전자의 후자에 대한 역할을 표현할 때 사용가능한 개념이다. 따라서 북한에서처럼 당과 정이 일체화되어 있는 경우에는 적절한 개념이 아니다. 적절한 개념은 ‘대행’과 ‘지시’이다.

<그림 V-1> 조선노동당의 조직체계도



출처: 현성일, “북한사회에 대한 노동당의 통제체계,” 『북한조사연구』, 제1권 1호 (1997), p. 5.

## 나. 조선노동당 중앙위원회

조선노동당의 중앙조직으로는 당대회, 당 중앙위원회, 당 중앙군사위원회, 당 중앙검사위원회가 있다. 당 중앙위원회는 다시 당 중앙위원회

전원회의, 당 중앙위원회 정치국과 정치국 상무위원회, 당 중앙위원회 비서국, 당 중앙위원회 검열위원회로 구성되어 있다. 이와 같은 조직들 중에서 현실적으로 가장 유력하게 기능하고 있는 것은 당 중앙위원회 비서국과 그 산하의 전문부서이다. 중앙당 인원은 1만3천명 정도이다.<sup>199</sup>

당대회는 1980년 6차 당대회 이후 열리지 않았고, 대체로 1년에 두 번 씩 개최되어 왔던 당 중앙위원회 전원회의는 1993년 12월의 6기 21차 전원회의를 끝으로 열리지 않고 있다. 정치국과 그 상무위원회도 사실상 명목상으로만 존재할 뿐이다. 따라서 ‘당 중앙위원회’라는 것은 현실적으로 그 산하 기구 중의 하나인 비서국을 뜻한다고 볼 수 있다. 또한 현실적으로 비서국은 ‘당’을 위해 그 산하에 존재하는 기구가 아니라, 현실적으로 통치자인 김정일의 권력을 유지하고 보좌하기 위한 기구로서 존재한다.

#### <당 중앙위원회 비서국>

일반적으로 당 중앙위원회 소속 비서국과 전문부서는 세 가지 부류로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 당내부사업을 담당하지만 행정기관의 지도에도 관련되어 있는 조직지도부, 선전부 등 당무기관, 둘째, ‘행정경제사업에 대한 당적 지도’ 등 행정기관을 지도할 목적으로 행정계통에 대응하여 설립된 행정분야별 담당 전문부서, 셋째, 행정활동에 관여하지 않고 주로 선전, 교육, 연구 등에 종사하는 당 사업부문으로 나눌 수 있다.<sup>200</sup> 북한에서는 이밖에도 대남·대외 공작부서, 당경제 부서가 매우 중요한 비중을 차지하고 있다.

국가별로 시기별로 구체적 편제는 다르지만, 일반적으로 이 중에서 가장 높은 비중을 차지하는 것이 행정분야별 담당 전문부서였다. 이 전

<sup>199</sup> 탈북자 KT, 2004년 8월 31일.

<sup>200</sup> 唐亮, 『現代中國の黨政關係』, p. 35.

문부서는 숫자적으로도 가장 많고 업무상으로도 가장 높은 비중을 차지하는 것으로 나타난다. 통상적으로 공산주의 국가에서 당정치국이 국가의 실질적 최종 정책결정기구로 기능하는데, 비서국과 전문부서는 정책 원안을 작성함으로써 정책결정에서 정치국을 보좌하는 한편, 정책 실시에 대한 감독, 정책결정과정에서 부문간 조정 등의 중요한 역할을 수행한다.<sup>201</sup>

북한에서는 시기에 따라 변동이 있지만, 비서국은 각각 전문 분야를 담당한 10명 내외의 비서들로 이루어진다. 비서국 아래에는 역시 전문 분야별로 세분화된 업무를 관장하는 20개 내외의 전문부서가 존재한다. 전문부서의 책임자는 부장이다. 비서는 한 분야 또는 복수 분야의 전문부서의 부장을 겸직한다. 부장 아래에는 보다 세분화된 분야를 관장하는 복수의 부부장이 존재하며, 그 아래 과가 존재한다. 업무가 많은 경우에는 비서 또는 부장 아래에 복수의 제1부부장을, 그 아래 부부장들을 두는 경우도 있다. 예를 들어 김정일이 1998년 당총비서에 취임하기 이전, 조직지도부는 조직비서인 김정일 아래 각 분야를 담당한 5명의 제1부부장, 그 아래 10명의 부부장, 그 아래 각과를 두고 있었다.

2003년도 말을 기준으로 놓고 보면, 당 중앙위원회의 총 22개의 전문부서 중에서 당역사연구실, 문서정리실, 총무부와 같은 기관을 제외한 19개 기관 중, 당조직 및 그를 통한 국가 및 사회 단체 기관에 대한 침투·통제·감찰을 담당하는 조직지도부, 선전선동부, 간부부, 신소부 그리고 그 외 근로단체부의 도합 5개 부서, 대남·대외 정보 및 공작과 관련한 통일선전부, 대외연락부, 35호실, 작전부의 4개 부서, 직접적으로

---

<sup>201</sup> 위의 책, pp. 48-53; Jerry F. Hough and Merle Fainsod, *How the Soviet Union is Governed* (Cambridge Harvard University Press, 1979), pp. 409-419.

경제관리 관계 부서인 군수공업부, 경제정책검열부, 농업정책검열부의 3개 부서, 외교군사와 관련한 국제부, 군사부, 민방위부의 3개 부서로 이루어 졌다.<sup>202</sup>

이와 같은 비서국과 전문부서의 구성에는 일련의 특징이 존재한다. 첫째, 당 중앙위원회 전문부서의 가장 두드러진 사업은 조직·사상·간부사업이며, 이는 조선노동당의 여러 임무 중 각급 각종 기관과 기구에서의 침투·통제·직접 관리 조직으로서의 성격이 가장 두드러진다는 것을 보여 준다. 특히 조직지도부 및 선전선동부와 같이 당내부 사업을 관장하는 부서의 권한이 당정책지도를 담당하는 여타 전문부서에 비해서 현저히 크다는 것이 나타난다. 특히 조직지도부는 김일성에 의해 ‘당의 심장부서’라고 지칭되었을 만큼, 그 권한과 권력에서 다른 기타 부서들을 압도하고 있다. 다시 말해, 전문부서들 중에서 조직지도부에 여타 분야의 수평적 권력이 집중하고 있는 것이다. 다른 공산주의 국가의 관련 서술에서는 이와 같이 ‘당내부사업’ 전담부서의 역할과 비중이 현저한 경우가 발견되지 않는다.

둘째, 1995년 이후 북한의 전문부서 편제를 보면, 행정분야별 담당 전문부서의 숫자와 비중이 현저히 낮다. 소련의 경우에는 직접 경제 관련 전문부서의 숫자가 전체의 50% 내외를 유지하고 있었다. 1970년대 후반, 소련공산당의 당중앙위 비서국 전문부서의 숫자는 총 21개이며, 그 중 직접적으로 경제와 관련된 부서가 10개이다.<sup>203</sup> 1980년대 후반에는 총 24개 부서 중 11개이다.<sup>204</sup> 북한에서는 1985년 27개 중 9개,<sup>205</sup> 1991

<sup>202</sup> 어떤 특정 시점에서 비서국의 전문부서에 어떠한 것들이 있는가에 대해, 여러 진술들이 존재하며 서로 반드시 일치하는 것은 아니다. 여기서는 통일부의 각년도 『북한 기관·단체별 인명집』의 서술을 기준으로 했다. 이 역시 반드시 정확하다고 판단할 수는 없지만, 대체로 전반적 추세를 보여주는 데는 유용하다고 판단한다.

<sup>203</sup> Hough and Fainsod, *How the Soviet Union is Governed*, pp. 412-417.

년 27개 중 8개,<sup>206</sup> 1994년 22개 중 7개,<sup>207</sup> 1995년 18개 중 4개,<sup>208</sup> 2003년 22개 중 3개<sup>209</sup>이다. 전반적으로 보았을 때, 북한의 전문부서들에 대남·대의 정보공작 기구의 숫자는 3~4개로 일정하게 유지되었고, 그밖에 ‘당경제’ 관련 기관의 숫자가 늘어나고 있다. 따라서 전문부서들 중 직접 경제 관련 부서의 비중이 1990년대 전반기까지 50%대에 못 미쳤다고 보아줄 수도 있다. 그러나 1990년대 후반 이후부터, 경제 관련 당 전문부서의 숫자 자체가 현저하게 줄어드는 것을 발견할 수 있다.

셋째, 국제부, 군사부, 민방위부를 제외하더라도, 통일전선부, 대외연락부, 35호실, 작전부 등 대남·대의 정보공작 부분이 매우 중요한 비중을 차지한다는 것이다. 넷째, 재정경리부, 38호실, 39호실 등 ‘당경제’를 담당하는 방대한 기구가 소속되어 있다는 것이다. 북한의 경제는 당경제, 군경제, 내각경제의 각자 독립적 영역으로 3분되어 있는데 이 중 당경제가 가장 비중이 커서 제1경제, 군경제가 제2경제, 내각경제가 제3경제를 구성한다.<sup>210</sup> 또한 한 탈북자의 증언에 따르면, 북한에 무역기관이 140개 있는데 70%가 중앙당 관할이며, 무역규모도 80~90%가 중앙당에 의해 이루어진다고 한다.<sup>211</sup> 이를 보면 중앙당 소속 당 경제관련 기구의 중요도를 짐작할 수 있다. ‘당경제’ 관련 기구가 확대되기 시작하는 것은 1989년 재정경리부로부터 39호실이 분리하고, 다시 1992년경 39호실로부터 38호실이 분리하는 과정을 밟았다고 볼 수 있다.<sup>212</sup>

<sup>204</sup> 木村明生, 『現代ソ連の國家と政治』 (東京: 教育社, 1987), p. 147.

<sup>205</sup> 국토통일원, 『북한 기관 및 단체별 인명집』 (1985), p. 9.

<sup>206</sup> 통일원, 『북한 기관·단체별 인명집』 (1991), p. 11.

<sup>207</sup> 통일원, 『북한 기관·단체별 인명집』 (1994), p. 9.

<sup>208</sup> 통일원, 『북한 기관·단체별 인명집』 (1995), p. 9.

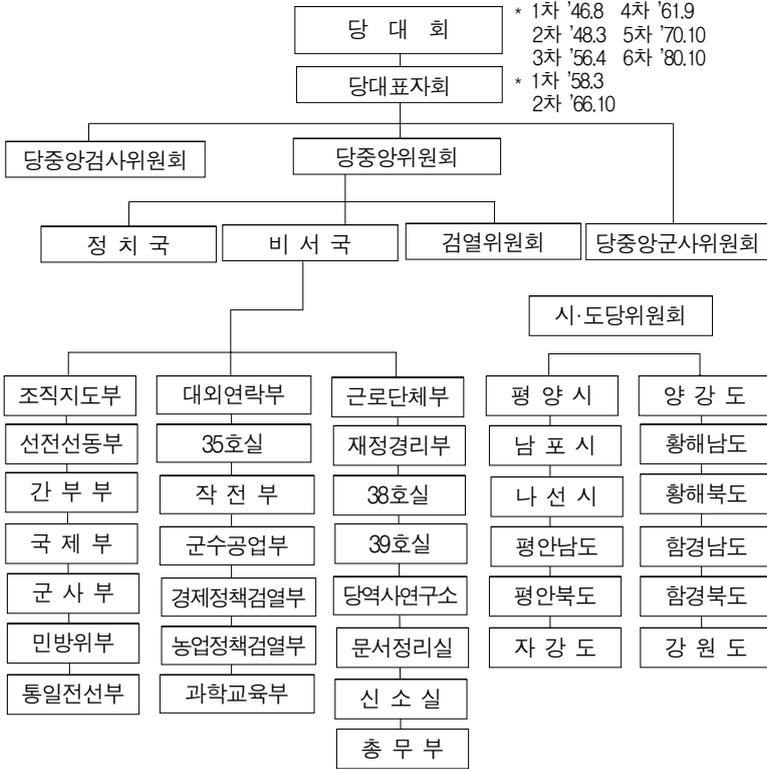
<sup>209</sup> 통일부, 『북한 기관·단체별 인명집』 (2003), p. 9.

<sup>210</sup> 황장엽, “북한의 인권문제(1999.5.15),” p. 18.

<sup>211</sup> 탈북자 KI, 2004년 9월 2일.

<sup>212</sup> 정보사령부, 『북한조직편람』 (서울: 정보사령부, 2004), pp. 30-31; 황장엽은 다

<그림 V-2> 조선공산당의 중앙기구 (2003)



\*출처: 통일부, 『북한의 기관·단체별 인명집』 (2003), p. 9.

음과 같이 서술한다. “김정일은 가장 기술장비가 좋고 특히 외화획득에 중요한 역할을 할 수 있는 기업소들을 다 당경제에 포함시켰다. 금(金)은 곧 외화이기 때문에 금광 같은 것은 1차적으로 당경제에 편입되었다. 그 후 그의 욕망이 자라남에 따라 중요한 공장, 기업소들을 망라하여 종합적인 경제체계를 이루도록 당 경제체계를 발전시켰다. 원래 당의 재정은 재정경리부가 관할하고 있었으나, 당 경제가 대대적으로 확대되면서 재정경리부만으로써는 도저히 관리할 수 없게 되어 재정경리부를 크게 확장하고서도 제2 재정경리부, 제3 재정경리부라고 볼 수 있는 39호실, 38호실 같은 것을 당의 중요한 부서로 새로 내왔다. 재정경리부와 39호실, 38호실 산하에는 많은 기업소들이 소속되어 있으며 당의 기업소로서 특별히 우대를 받고 있다.” 황장엽, “북한의 인권문제(1999.5.15),” p. 17.

<그림 V-3> 소련공산당의 중앙기구



\* 木村明生, 『現代ソ連の國家と政治』, p. 147.

<조직지도부>

일반적으로 조직지도부는 북한의 여러 정치기관 중 가장 강력한 기관으로 알려져 있다. 조직지도부의 힘은 세 가지 사실에서 연유한다고 볼 수 있다. 첫째, 다른 전문부서들이 특정분야에 대하여 정책지도권을 행사하는 것과는 달리, 조직지도부는 전당을 대상으로 한다. 둘째, 다른 전

문부서가 해당 분야에 대한 전문성을 기초로 주로 정책지도에 편중해 있다고 하면, 조직지도부는 당생활지도, 검열, 간부사업, 당원등록, 신소처리, 사법공안부문에 대한 지도통제 등 사실상 전체 당기관 및 전체 주민에 대한 장악과 통제를 기본업무로 하고 있는 일종의 핵심적 정치경찰기구이기 때문이다. 셋째, 조직지도부에 김정일의 신뢰와 힘이 실려 있다는 것이다. 현실적으로 조직지도부는 정치기획, 인사 문제 처리 등 대부분의 핵심 정치적 비서기능을 수행하고 있다. 이러한 역할을 하는 것이 이른바 ‘조직부 5인방’<sup>213</sup>이며, 이들이 최종 검토한 보고서가 정책 결정에서 핵심적 역할을 한다.<sup>214</sup>

조직지도부는 당생활지도, 검열, 간부사업 등과 광대한 조직망을 통한 침투·통제 및 정치경찰사업을 통해 각급 당위원회를 통일적으로 장악하는 한편, 그 정책 수행에 영향을 미치고 있다. 원칙적으로, 조직지도부가 각 부처나 기구를 통제하는 것은 당생활 측면일 뿐, 해당 부문의 정책에 대해서는 간섭할 수 없도록 되어 있다.<sup>215</sup> 그러나 현실적으로 조직지도부의 업무는 단순히 정치경찰 업무에 그치지 않고, 그러한 업무가 함축하는 정치적 압력을 통해 해당 기관의 업무 독려 기능을 하도록 고안되어 있다. 다시 말해, 첫째, 일정 시기 북한에서는 당내부사업에 대한 평가가 행정경제사업에서의 성과를 기준으로 행해졌다. 즉 행정경제사업이 잘못되면 그 책임이 일차적으로 당내부의 조직사상사업이 잘못된 것으로 평가되었다. 둘째, 당조직지도부 각급 조직의 당생활지도와 일군들은 해당 지역의 전반적 실태와 간부들과 당원들, 군중의 동태를 손금

<sup>213</sup> 여기서 ‘5인방’은 제1부부장 장성택, 이용철, 이제강, 부부장 문명언, 김동희로 추측된다. 정보사령부, 『북한조직편람』, p. 18. 이와 같은 체계는 1997년 재편 이후 지속되고 있는 것으로 보인다. 단 누가 조직부 부부장인가에 대해 상이한 증언들이 있다.

<sup>214</sup> 정창현, 2004년 4월 13일.

<sup>215</sup> 이종석, 『새로 쓴 현대 북한의 이해』, p. 265.

보듯이 꿰뚫어 볼 수 있도록 하며, 단지 실태를 요해할 뿐 아니라 제기된 문제를 풀어주는 데도 관심을 가져야 했다.<sup>216</sup> 이와 같은 하급 단위 당위원회에 대한 당생활지도는 사실상 포괄적인 정치경찰 및 업무감찰과 독려의 성격을 가지고 있다고 판단할 수 있다. 이와 같은 막강한 권한은 조직지도부가 ‘조직부 일군의 특세’와 ‘조직부 제일주의’<sup>217</sup> 그리고 조직지도부의 광범한 월권행위의 기반이 되었다.

조직지도부는 김정일의 직접 관장을 받으며, 인원은 약 300명에 달하고, 본부당위원회, 당생활지도과, 검열과, 간부과, 당원등록과, 신소처리과, 10호실, 행정과, 종합과 등으로 구성되어 있다.

본부당위원회는 당 중앙위원회 모든 성원들의 당생활을 지도한다. 현성일은 그 기능을 다음과 같이 쓰고 있다. 즉 “본부당위원회는 당 중앙위원회의 모든 간부들과 당원들의 당생활 뿐만 아니라 그들의 가족들의 사생활과 동향, 일거수일투족, 모든 언행을 항시적으로 감시·통제하고 있으며 간부들과 그 가족들에서 나타날 수 있는 체제불만, 가족주의, 종파주의 등 반당적이거나 비당적인 모든 요소와 무규율적 현상들, 부정부패와 비리 등에 대해 즉시 책임비서를 통해 김정일에게 보고하고 처리하는 역할을 수행한다”<sup>218</sup>는 것이다.

당생활지도과는 조직지도부 내에서도 핵심조직으로 10~15개의 과로 구성되어 있고, 담당 부부장만 15명에 달한다. 당생활지도과는 북한의

<sup>216</sup> 박형중, 『북한의 경제관리체제: 기구와 운영·개혁과 변화』 (서울: 해남, 2002), pp. 71-72.

<sup>217</sup> 김정일, “올해에 당조직들이 주선으로 틀어 쥐고 나가야 할 몇 가지 문제에 대하여(조선로동당 중앙위원회 조직지도부, 선전선동부 책임일군회의에서 한 연설, 1977년 1월 1일),” 『김정일선집 5(1975-1977)』 (평양: 조선로동당출판사, 1995), p. 385.

<sup>218</sup> 현성일, “북한사회에 대한 노동당의 통제체계,” 『北韓調査研究』, 제1권 1호 (1997.8), p. 8.

정치, 경제, 군사, 사회·문화, 사법·검찰 등 각 부문별로 여러 개의 과로 구성되어 있으며, 각급 각종 당위원회에 대한 당생활지도라는 명목으로 중앙과 지방, 각 부문 모든 기관의 동향을 파악하고 통제한다. 당생활지도과는 도당, 내각 산하 부서, 인민무력부, 인민보안성, 국가안전보위부, 특급기업소 등에 담당지도원을 상주 파견하여 해당 조직의 당위원회 활동 및 간부요원들의 당생활을 감시한다.<sup>219</sup> 이것은 ‘수령의 유일적 지도선은 오직 조직지도부가 대표한다’는 것, 다른 부서는 「지도부서」라는 명칭을 쓰지 못하고 오직 조직부만이 「조직지도부」라는 명칭을 쓴다는 것, 조직지도부만이 각급 당위원회를 통일적으로 장악, 지도할 수 있다 등의 언술과 연계되어 있다.<sup>220</sup>

간부과는 당 중앙위원회에서 근무하는 간부들과 성원들, 당정치국원 및 후보위원과 당 중앙위원회위원 및 후보위원의 직함을 가진 모든 국가 및 정부 행정 간부들, 인민무력부의 모든 장령(성)급 고위간부들, 호위사령부, 국가안전보위부, 사회안전부의 고위 간부들, 중앙과 지방의 모든 각급 당 간부들의 선발, 임명 등 인사문제를 주관한다. 이밖에도 김정일 측근 보좌 및 생활보장 성원들, 기쁨조 등의 선발 임명을 주관한다.

행정과는 인민보안성, 중앙검찰소, 최고재판소를 비롯 사법, 검찰, 공안 등을 지도 통제한다. 이밖에도 당원등록과, 신소처리과, 10호실, 종합과 등이 있다.

<sup>219</sup> 위의 책, p. 10; 정보사령부, 『북한조직편람』, p. 20.

<sup>220</sup> 황장엽, “북한의 인권문제(1999.5.15),” p. 22.

<표 V-1> 조직지도부의 주요 기구와 업무

부서	내용
본부당위원회	중앙당 18개 전문부서 지도 감독
당생활지도과	주요기관 기업소 당위원회 활동 및 간부, 당원 주민들의 당생활 지도 통제, 동향파악
검열과	당조직 및 전 국가기관에 중요 사건 발생시 사고원인 조사와 김정일 지시사항 이행여부 등 당생활에 대한 검열 실시
간부과	중앙당 등 각급 당의 주요 간부 양성, 선발 및 배치
당원등록과	당원등록 (입당 출당), 이동 및 당원증 발급 등 조직 관리
10호실	김성애, 김평일 등 소위 '결가지'들과 추종세력 동향 감시
행정과	사법공안 기관 지도 통제
종합과	조직지도부에 사업 총괄 및 행정업무 처리

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 19.

### <선전선동부>

선전선동부는 조직지도부와 함께 '당내부 사업'을 담당하는 핵심부서이다. 선전선동부는 학습제강, 선전제강 등을 작성하며, 선전선동업무를 매개로 하여 중앙과 지방의 각급 각종 당위원회의 활동에 간섭한다. 아울러 선전선동부는 영화·예술·음악 등 모든 문화 활동, 신문·출판·방송을 관장하고, 김일성 사적 및 대남·대의 선전을 지도한다. 주요 부서와 업무를 보면 아래 표와 같다.

<표 V-2> 선전선동부의 주요 기구와 업무

부서	주요 업무
종합과	선전선동부의 업무를 종합, 기획, 처리
중앙기관지도과	내각과 최고인민회의 상임위원회를 포함, 중앙단위 각급 기관의 선전활동을 기획, 지도 감독
지방당지도과	지방당위원회 및 지방당기관의 선전활동을 지도
사적물보존과	김일성·김정일 개인송배 관련 사적물 보존관리
교양과	당정책 선전 학습자료 작성
영화과	기록영화 예술영화 제작
예술과	가극단 등 예술부문 지도
대외선전과	대외선전활동을 기획하고 각종 국제행사를 지휘
신문과	각종 신문 검토 및 사전 검열
출판지도과	노동신문 등 대외출판물에 대한 김부자의 교시 반영
사적지도과	김일성·김정일의 개인송배 관련 사적 건설 지도
기타	만수대창작사, 조선혁명박물관, 왕재산경음악단, 철보산전자악단

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 22.

간부부는 국가 및 정부기관의 부부장(차관)과 국장급 등 비서국 비준 대상의 인사를 담당한다. 기타, 국제부, 군사부, 민방위부, 통일선전부, 대외연락부, 35호실, 작전부, 경제정책검열부, 군수공업부, 농업정책검열부, 과학교육부, 근로단체부는 해당 전담 분야의 정책 사무를 맡아 본다. 이밖에 재정경리부, 38호실, 39호실 등은 ‘당경제’를 담당한다.

## 다. 도 및 시·군당위원회

도, 시·군 등 지방당의 조직구조와 권한은 중앙당의 축소판으로 중앙당과 유사한 형태로 운영된다. 지방당은 각 지방행정 단위에서 최고의 권력과 최종적 책임을 지닌 조직체로서 정치, 경제, 문화를 비롯한 도안의 전반 사업을 장악해야 한다.

### <도당위원회>

도당위원회는 지당 통치기구의 핵심조직으로서 도안의 모든 것을 장악한다. 첫째, 도당은 도내 인사권을 장악한다. 도당은 도당 과장 이하, 인민위원회 부장급 이하, 군당 부장급 이하, 군인민위원장급 이하에 인사권을 행사한다. 나아가 중앙당이 인사권을 행사하는 간부에 대하여 우선적으로 선발권을 가지고 있으며, 평정서를 작성하는 일이나 신원확인을 해주는 일 등을 통해 영향력을 행사할 수 있다.<sup>221</sup> 둘째, 도 인민위원회는 행정부문을 담당하고 있지만, 도당의 지시에 복종해야 한다. 도당이 도인민위원회를 통제하는 제도로서는 인민위원회 각급 당조직에 대한 통제, 인사권 장악, 당생활 검열, 당정책지도 등이 있다. 또한 현실적으로 도당위원장이 중앙당 부장급인데 대하여, 도인민위원장은 내각 부상급으로 그 직급 상에서도 상당한 차이가 있다.<sup>222</sup> 셋째, 도당은 또한 도내의 기업에 대한 인사권 행사 및 생산지휘권 행사를 통해, 공업 관리에서 부문별 성에 비해 더 많은 영향력을 행사한다. 예를 들어 무산광산연합기업소는 행정적으로 내각의 금속기계공업성 소속으로 그 지시를 받아야 하지만, 무산광산연합기업소 당위원회는 도당위원회의 지시를

<sup>221</sup> 최진욱, 『현대북한행정론』 (서울: 인간사랑, 2002), pp. 202-205.

<sup>222</sup> 위의 책, p. 141.

받으며, 당적 지도체계가 더 중요하다. 또 하나의 예를 들자면, 분강에 있는 분강 원자력 핵과학위원회는 국가원자력위원회의 행정적 지시를 받는데, 실질적으로는 구역당위원회의 구속을 더 강하게 받는다. 마찬가지로 이치에서 넷째, 도 김일성사회주의청년동맹의 경우 도당의 지시를 먼저 받고 그 다음으로 중앙 청년동맹의 지시를 고려한다. 또한 도당은 조직부를 통해, 사법, 경찰, 공안 부문을 장악한다.

도당위원회가 하급 단위에 행하는 지시에는 “수령 장군님 교시, 방침, 전략 등의 정치적인 면과 경제적인 면”의 두 가지 측면이 존재한다. 원칙적으로 도당은 당적 정치적 지시에 초점을 두어야 하지만, 경제실무적 지시, 다시 말해 ‘행정대행’ 성격의 지시도 내리고 있다. 경제적인 면의 경우 예를 들면 도당은 “고원 탄광은 석탄을 얼마만큼 생산하여 함흥시 5대 공장 즉 함흥시 용성기계공장, 함흥시 흥남비료공장, 함흥시 모방직 공장, 함흥시 비날론공장, (그리고 그 외 1곳)에 공급하고, 아울러 민수용으로 공급하라”고 지시하는 동시에, 이에 대한 기술적, 설비, 능력조건은 무엇이고, 어떻게 집행할 것인가 등에 대해 지시하고 총화한다.<sup>223</sup> 이러한 지시는 물론 경제실무적 지시이지만, 당조직인 도당위원회는 “기본적으로 수령의 지도, 지시가 올바르게 관철, 추진되고 있는가 등을 관장하는 정치적 임무 차원”에서, “주민들에 대한 사상·정신 교육과 조직생활 통제·지시, 조사·장악, 총화하여 당이 요구하는 대로 운영되고 있는가를 사생활까지도 모두 간섭하여 효율적으로 추진”하여야 한다.<sup>224</sup>

<sup>223</sup> 물론 이러한 동일한 지시가 석탄공업성을 통해 동시에 하달될 수도 있다. 또한 여차피 노동당은 유일당이고 이러한 지시는 중앙당 정치위원회, 최고인민회의대위원회에서 토론, 통과된 내용에 근거해서 지시하는 것이기 때문에, 석탄공업성 지시나 당의 지시나 동일한 내용일 수 있다. 다시 말해, 석탄공업성에서 지시 내려오는 것은 직장장체계이고, 연합기업소는 당조직체계로, 두 선으로 지시가 된다고 할 수 있다.

이와 관련 도당위원회는 당사업을 잘하면, 행정경제사업도 잘되기 때문에, 당사업은 행정경제사업의 성과에 의해 평가받아야 한다는 원칙이 일반적으로 지배했다. 다시 말해, 모든 부문 모든 단위에 당조직이 있고 당원들이 있기 때문에 당조직들의 역할을 높이고 당원들의 당생활에 대한 지도를 강화하면 모든 부문의 실태를 훤히 알 수 있고, 전반사업을 다 장악할 수 있다는 관념이 지배했다. 또한 당내부 사업을 잘하면 행정경제사업이 잘될 수 있기 때문에, 후자를 위해서라도 특히 당내부사업을 잘하라는 식의 사고가 지배했다.<sup>225</sup> 나아가 도당위원회는 경제사업을 지도하는 부서들도 가지고 있고, 공장당위원회를 비롯한 당조직들도 쥐고 있고, 나아가 중공업을 장악할 능력도 있고 경공업, 지방공업을 장악할 능력도 있으므로, 자기 도 안에서 벌어지는 일에 대해서는 도의 주인인 도당위원회가 책임을 져야 했다.<sup>226</sup>

그러나 지방당기구가 정책지도(실제로는 ‘행정대행’)를 할 것인가 당내부사업에 힘을 쏟아야 하는가에 대한 김정일의 지침은 시기마다 변해왔다. 그런데 1990년대에 들어오면서, 당내부 사업에 관심을 쏟을 것이 강조되기 시작했다. 김정일은 1991년까지도, “지금과 같이 도당위원회가 경제사업에 맡겨두고 여기에 당 중앙위원회 조직지도부와 선전부까지 맡겨둘게 하면 도당위원회는 물론, 혁명의 최고참모부인 당 중앙위원회까지 자기 역할을 원만히 수행할 수 없게 되며 나중에는 우리 당이 경제주의당으로 굴러 떨어질 수 있”다고 비판했다.<sup>227</sup> 이후, 지방당조직

<sup>224</sup> 탈북자 L, 2004년 7월 20일.

<sup>225</sup> 김정일, “도, 시, 군 당위원회 사업을 개선강화할 데 대하여(도당책임비서 회의에서 한 연설 1977년 4월 9일),” 『김정일선집 5』 (평양: 조선로동당출판사, 1995), p. 402.

<sup>226</sup> 김일성, “사회주의 경제건설에 대한 지도를 개선강화할 데 대하여(조선로동당 중앙위원회 제6기 제2차 전원회의에서 한 결론, 1980년 12월 20일),” 『사회주의 경제관리 문제에 대하여』, 제5권 (평양: 조선로동당출판사, 1983), p. 493.

들이 행정대행을 맡고, 당내부사업에 관심을 돌릴 것이 당부되었다.<sup>228</sup> 이를 보면, 사실 ‘행정경제사업에 대한 당적 지도’ 또는 도당을 비롯한 지방당 조직의 행정대행은 만성적인 것이었으며, 원래 행정과는 관련이 없어야 할, 그러나 정치적으로 도당 내에서 가장 강력한 조직부와 선전부까지 관련되었다는 것을 알 수 있다. 이처럼 당책임 일꾼들이 경제사업에만 관심을 돌리기 때문에 도나 군 안의 균중동향과 사람들 속에서 제기되는 문제를 잘 모르고 있다는 것이었다. 이렇게 되면 아래에서 나쁜 놈이 책동하여도 모를 수 있는 위험이 있다는 것이었다.

도당의 핵심인물은 도당책임비서와 조직비서이다. 도당책임비서는 중앙당 부장급에 해당하나, 그 이상으로 매우 영향력 있는 직책이다. 2004년 현재 자강도당 책임비서인 연형묵(1992.12~)은 정무원 총리를 지냈고, 국방위원회 부위원장이다. 함경남도당 책임비서 홍성남(2001.7~) 역시 정무원 총리를 지냈다.<sup>229</sup> 명목상으로 도당위원회를 비롯한 각급 지방당 당위원회는 집체적 지도를 행하도록 되어 있는 데, 실제상으로는 각급 당위원회의 책임비서가 이른바 ‘독판’을 치는 것이 일반적이었다.<sup>230</sup> 도당 조직비서는 중앙당 과장급으로 중앙당 부장급인 책임비서와는 2~3급 차이가 나지만, 지역전체에서 제2인자로서 책임비서 못지

<sup>227</sup> 김정일, “당사업을 더욱 강화하며 사회주의 건설을 힘있게 다그치자(조선로동당 중앙위원회, 정무원 책임일꾼들 앞에서 한 연설, 1991년 1월 5일),” 『김정일선집 11(1991.1~1991.7)』 (평양: 조선로동당출판사, 1997).

<sup>228</sup> 위의 글.

<sup>229</sup> 1990년대 초 도당비서의 대부분은 중앙당 간부, 정무원 부장, 정치국 위원 등의 경력을 가지고 있었다. 조민호, 『김정일의 친위세력』 (서울: 공보처, 1992), pp. 67-71; 당시 평안남도 도당비서 서윤석, 함경북도 도당비서 강선산은 정치국 위원이었다. 이밖에도 정무원 총리를 지낸 이근모도 함경북도당 책임비서(1992.12~2001.7)를 역임했으며, 후임인 홍석형(2001.7~)은 국가계획위원장을 지냈다.

<sup>230</sup> 박형중, “당과 각급 당조직의 지위와 역할,” 『김정일연구(II): 분야별 사상과 정책』 (서울: 통일연구원, 2002), p. 75.

않게 막강한 힘을 발휘한다. 조직비서의 역할 중에는 도당초급당위원회 비서로서 도당 책임비서를 비롯한 도당구성원의 당생활에 대해 책임을 지는 것도 있다.<sup>231</sup>

도당 책임비서가 되려면, 중앙당에서 그 지방 담당 지도원이었거나 도당에서 하는 일들을 중앙에 보고하는 일을 했던 경험이 있는 등 그 지방 사정을 잘 알고 있어야 한다.<sup>232</sup> 도당비서가 국가반역행위나 자기 일을 보는 것이 아니라 주어진 공적 업무를 하려고 관료주의를 부렸을 때는 목과된다. 도당 책임비서는 정무원 부장, 위원장 보다 직급이 높다고 할 수 있으며, 그 산하 조직비서, 선전비서 등과의 권위의 차이는 매우 크다.<sup>233</sup> 도당 책임비서는 유사시 지방군 정치위원이 된다. 강원도당 책임비서는 1군단 정치위원을 겸한다.

도당위원회의 주요 기구는 비서처와 전문부서로 구성되어 있다. 비서처에는 책임비서, 조직비서, 선전비서, 근로단체비서, 경제비서가 있다. 전문부서로는 조직부, 선전부, 근로단체부, 공업부, 농업부, 교육부, 경리부, 민방위부, 청년 및 3대혁명소조부<sup>234</sup>가 있다. 또한 도당위원회 산하에는 시·군구역당위원회와 특급, 1급기업소 연합당위원회, 그리고 그 아래 동·리당, 2, 3, 4급 기업소 당위원회가 존재한다.

도당위원회와 동등한 기능을 수행하는 것으로 인민무력부, 국가안전보위부, 인민보안성, 철도부, 문화예술부 등 독자적인 당계선을 가지고 있으

---

<sup>231</sup> 최진욱, 『현대북한행정론』, p. 125.

<sup>232</sup> 정창현, 2004년 4월 13일; 이하의 도당에 관한 서술은 탈북자 S, 2004년 7월 19일의 면담 내용. 그는 1991년 1월부터 1995년 8월까지 강원도당에 근무했다. 이하의 내용은 그 시기의 상황을 반영한다.

<sup>233</sup> 한번은 박성철 부수상이 강원도당에 내려왔는데, 책임비서에게는 동무로 호칭하고, 그 이하는 이 새끼 저 새끼 했다고 한다(탈북자 S, 2004년 7월 19일).

<sup>234</sup> 중앙당 비서국의 ‘청년 및 3대혁명소조부’는 1995년경부터 폐지된 것으로 보인다. 따라서 지방에서도 같은 변화가 있었을 수 있다.

며 규모가 크고 중요성이 인정되는 기관들의 당위원회가 있다. 이들 당위원회의 지위와 역할은 도당위원회와 동급이거나 더 높고, 당위원회의 정치국장들은 도당위원회 책임비서와 동급 내지 더 높게 대우 받는다.<sup>235</sup>

도당의 규모는 도마다 차이가 있다. 전체 인구가 100만, 당원이 10만 정도인 강원도당의 경우 도당위원회 인원은 1993년까지 480명 정도였으나, 1993년 개편 이후 370명 정도로 축소되었다.<sup>236</sup> 함경북도도당의 경우는 도당직원이 1,000명이 넘고 5층, 3층짜리 건물이 5~6개 정도로 이루어졌다.<sup>237</sup>

도당 내에도 초급당위원회가 있으며, 도당 초급당 비서는 부부장급이 맡고 있다. 도당은 1년 중 연말에 한번 씩 중앙당의 정기 지도를 받는다. 여기서는 당생활과 계획달성 등에 대한 검열이 이루어진다. 잘못된 일이 있으면 그 자리에서 직위가 떨어진다고 한다.

도당에 접수되는 신소편지는 도당에서 개봉하지 않고 직접 중앙당으로 보내는 것이 원칙이지만, 도당에서 검열하는 것이 일상화되어 있다. 도당에서는 문제가 생긴 기관이나 인물에게 그 신소내용을 알려주거나 신소를 제기한 사람에게 보복한다.

도당 산하의 인민위원회(행정경제위원회)는 내각(정무원) 편제로 되어 있다. 대외봉사국, 노동국, 도시국, 상업국 등이 있다. 행정경제위원회에도 초급당위원장이 있는데, 그는 행정경제위원장 보다 낮은 국장급이며, 도당 도급 지도과의 지도를 받는다. 공업국 등 국에는 부문당위원회가 있고, 그 위원장은 국장보다 한 급 낮은 부국장급이다. 역시 도당 도급 지도과의 지도를 받는다.

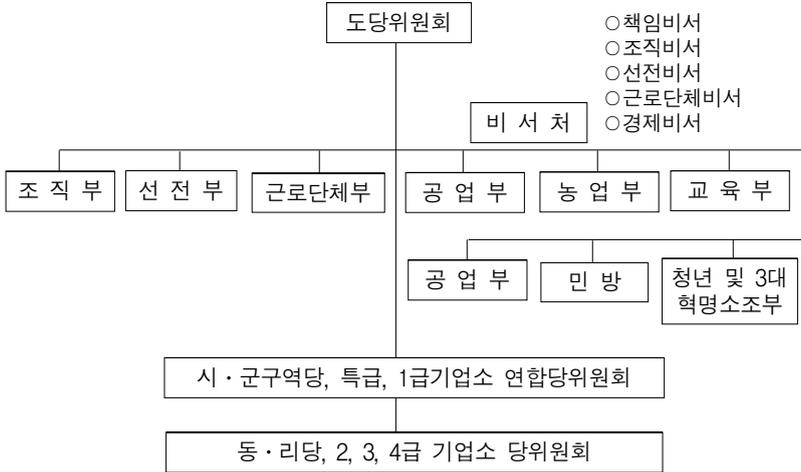
---

<sup>235</sup> 최진욱, 『현대북한행정론』, p. 128.

<sup>236</sup> 탈북자 S, 2004년 7월 19일.

<sup>237</sup> 탈북자 KO, 2004년 9월 20일.

<그림 V-4> 도당 기구도



출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 62.

### <비서처>

비서처를 구성하는 각 비서의 업무 영역은 다음과 같다. 도당위원장이 겸임하는 책임비서는 비서처 소속 각 비서에 대해 지도 감독하는 한편, 도업무를 총괄한다. 조직비서는 당 내부기관을 지도하고 간부사업 및 도당 소속 하급당을 지도 감독한다. 선전비서는 도당의 사상교양사업을 지도 감독한다. 근로단체비서는 청년동맹, 직업동맹, 농업근로자동맹 등 단체 및 교육업무를 지도 감독한다. 경제비서는 도당 산하의 공장·기업소, 농장 등을 지도 감독한다. 각 전문부서의 주요 업무와 현황을 보면 다음과 같다.

## <조직부>

조직부는 도당 조직 중에서 가장 규모가 크며, 강력한 권한을 행사하는 기관이다. 그 임무는 중앙당 조직지도부의 지도를 받아 도당, 도인민위원회, 도무력기관(경무부, 군사동원부) 등 도내 전 소속 기관 당원에 대한 당 생활 지도 및 간부사업을 한다. 그 인원을 보면, 부장, 부부장 6명(행정, 간부, 검열, 당생활지도과, 9과, 신소담당) 등 200명에 달한다.

조직부는 행정과, 간부과, 도급지도과, 공장지도과, 시·군 지도과, 검열과, 당원등록과, 신소처리과, 9과, 10과로 구성되어 있다.

이하 도당 주요 부서의 기구와 업무를 보면 다음 표들과 같다.

<표 V-3> 조직부의 기구와 업무

임무	중앙당 조직지도부의 지도를 받아 도당, 도인민위원회, 도무력기관(경무부, 군사동원부) 등 도내 전 소속 기관 당원에 대한 당 생활 지도 및 간부사업
인원	부장, 부부장 6명(행정, 간부, 검열, 당생활지도과, 9과, 신소담당) 등 200명
편성	
행정과	안전, 검찰, 재판소 등 사법기관 업무 및 당 생활을 지도 감독한다.
간부과	1과: 도당 내부 간부사업 및 중앙당 근무후보자 간부사업 2과: 시, 군, 구역, 리당 및 공장, 기업소 등 도내 당일군 간부사업 3과: 도, 시, 군 인민위원회 간부사업을 한다. 4과: 도 인민보안국, 도 군사동원부 등 무력기관 간부사업 5과: 초대소 요원 간부사업
도급지과	인민위원회, 대학, 1급 기업소 등 도 소속기관의 당생활을 지도 감독
도내 각시·군지도과	시·군당의 당생활을 지도
공장지도과	도내 각 공장·기업소 당생활 지도
검열과	당, 행정, 검찰, 안전부, 적위대, 경무부, 군사동원부 등 모든 도당소속 기관업무와 당생활 관련 제반문제 및 사건에 대한 검열을 진행
당원등록과	당원등록과 문건처리, 당원양성 및 조직사업을 담당
신소처리과	주민 신소사항을 처리
9과	김일성·김정일 용 물자 보장 사업을 한다 (8, 9호 <sup>238</sup> 농장, 공장, 기업소, 수산사업소 지도 감독)
10과	유일사상체계 및 결가지 감시 등 유일지도체계 위반사항을 단속

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 63.

<표 V-4> 선전부의 기구와 업무

임무	중앙당 선전선동부의 지도를 받아 도내 전 기관 및 당원에 대한 사상교양사업
인원	부장, 부부장 2명(예술, 교양 담당) 등 50여 명
편성	
교양선전과	당원학습 및 강연회 조직, 선전책자 출판, 도신문사 지도, 각종 구호 제작
사적선전과	혁명사적관, 사적지 관리
행사과	각종 집회, 시위 조직
예술과	도 예술대학, 도 예술관, 도 예술선전대, 특급기업소 선전대 등 예술 선전대 지도

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 64.

<표 V-5> 근로단체사업부의 기구와 업무

임무	중앙당 근로단체사업부의 지도를 받아 직맹, 농근맹, 청년동맹, 여맹 등 각종 단체 지도 감독
인원	부장 등 15명 가량으로 과 편제는 없음

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 64.

<표 V-6> 공업부의 기구와 업무

임무	도내 각 공장, 기업소의 생산지도 및 생산량 종합
인원	부장, 부부장 2명(지도, 종합담당) 등 40여 명
편성	1급 및 특급 기업소 지도과, 지방공장 지도과 종합과 등

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 64.

<sup>238</sup> 8호 농장은 의사당 경리부 담당이며, 9호 농장은 호위사령부 담당이다.

<표 V-7> 농업부의 기구와 업무

임무	도, 시, 군 농촌경리위원회 지도 감독 등 농업 관련 업무 지도 감독
인원	부장, 부부장(1) 등 30명으로 편제는 없음

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 64.

<표 V-8> 교육부의 기구와 업무

임무	교육 및 보건위생업무 관장
인원	부장, 부부장 2명(교육, 보건담당) 등
편성	
교육과	도내 전학교 행정 및 학사업무지도
보건과	도, 시, 군 병원 및 위생방역소 지도 감독

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 64.

<표 V-9> 경리부의 기구와 업무

임무	재정업무 담당
인원	부장, 부부장(1) 등 100여 명
편성	
경리과	도당일군 급여, 출장비, 배급표 등 지급
계획과	도당예산 수립, 보고
재정과	당비 수납 지출 등 재정관련 업무 전담
공급과	도당 필요비품, 부식, 초대소 물자, 공급품 등 구입

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 65.

<표 V-10> 민방위부의 기구와 업무

임무	중앙당 민방위부의 지도를 받아 노농적위대 관리훈련 등 업무총괄, 군사시설 건설, 유사시 군인들의 숙식(탈북자 S, 2004.7.19)
인원	부장, 부부장(1) 등 10여 명으로 과 편제는 없음

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 65.

<표 V-11> 청년 및 3대혁명소조부의 기구와 업무

임무	소조원 선발보고 및 도내 파견 소조원 생활 및 소조활동 지도
인원	부장, 부부장(1) 등 10여명으로 과 편제는 없음

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 65.

<시·군당위원회>

(시)·군당은 도당의 축소판이지만, 도당과 격이 다르다. 도당은 지도당이고 군당은 집행당이기 때문이다. 대규모 특급, 1급기업소, 김일성종합대학, 적십자 종합병원 등은 군당위원회와 동일한 기능을 수행하며, 따라서 도당위원회에 속해 있다. 해당 지역 군당은 이와 같은 군당과 동격 당위원회에 대해 간섭하지는 못한다. 그러나 군당이 군이라는 지역거점에서 정치·경제 및 학교, 보건, 예술단체, 체육, 상업망 등을 관할하는 훨씬 포괄적 기능을 가지고 있기 때문에, 더 높이 평가된다.<sup>239</sup>

군당은 군내의 모든 사업 전반을 장악하고 통제해야 한다. 군당은 리·동 초급당위원회 및 그와 동격인 2급 이하의 중소규모 공장·기업소, 대학, 병원 등의 초급당위원회를 관장한다. 군당은 산하의 공장지배인, 당비서, 작업반장 등에 대한 임면권을 행사하거나 영향을 미치며, 생

<sup>239</sup> 탈북자 L, 2004년 7월 20일.

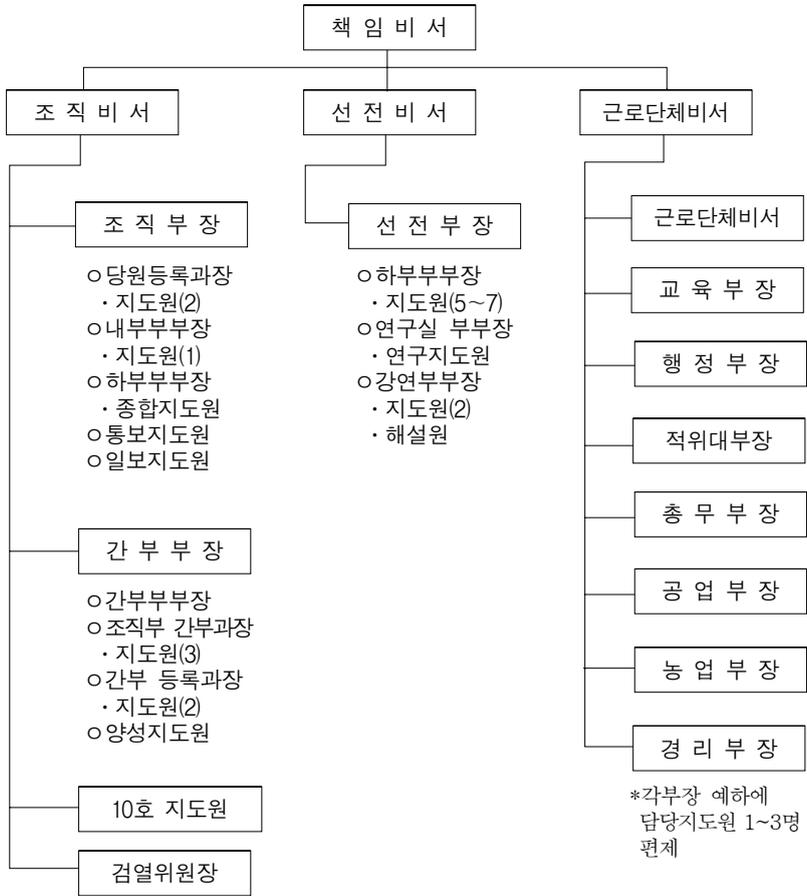
산지취권을 행사한다.<sup>240</sup> 군당의 주요 기구를 보면, 책임비서가 있으며, 그 아래 조직비서, 선전비서, 근로단체비서가 있다. 도당과 관련해 특이하다면, 근로단체비서 아래 근로단체부, 교육부, 행정부, 적위대부, 총무부, 공업부, 농업부, 경리과 등 여타 부서가 망라되어 관리되고 있다는 것이다.

군당 비서는 도당 조직부 부부장 정도에 해당한다. 군당의 총인원은 약 80명 정도이고, 책임비서 유고시에는 조직비서가 대리한다. 이하에서 군당기구와 부서별 직책별 수행업무를 보면 아래와 같다.

---

<sup>240</sup> 탈북자 KT, 2004년 8월 31일. 피북가공수출기업인 은하무역총국 산하 기업의 경우, 산하 기업은 은하무역총국보다는 군당의 영향 하에 있지만, 수출 가공과 관련한 기술과 실무 특성상 총국의 지배권과 지배인의 권한이 일반기업보다 큰 것으로 보인다.

<그림 V-5> 군당 기구도



\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), p. 66.

<표 V-12> 각 부서별·직책별 수행업무

부서·직책	세부수행업무
조직부 당원등록과	<ul style="list-style-type: none"> <li>○각급 당 조직들에게 당원 후보들을 교양·준비시키며, 당 장성사업(입당사업)을 조직·지도</li> <li>○군내·외를 벗어나는 일체 당원들의 유동을 장악·통제</li> <li>○새롭게 입당한 당원들에 대한 후보당원증·당원증에 대한 제본과 내용기입, 당원증 재발급, 외국에 출장가는 당원들의 당원증 보관사업</li> </ul>
조직부 종합지도원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○조직부 ‘하부부부장’ 예하 지도원으로 『하부사업부』에서 담당하는 모든 자료를 종합하여 ‘하부부부장’에게 보고</li> </ul>
조직부 통보지도원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○도당에서 요구하는 ‘통보과제’를 수행</li> <li>○군내의 모든 단위들에서 발행되는 비정상적 현상을 종합하여 해당 간부·도당에 보고</li> </ul>
조직부 일보지도원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○군내의 모든 단위들에서 시급하게 ‘책임비서’의 결론·비준을 요하는 문제들을 보고받아 종합하여 즉시·다음날 사업일정에 차질이 없도록 ‘조직비서’·‘책임비서’에게 보고</li> <li>○중요한 단위의 사업진행 정형·시기적으로 중요한 문제인 간부들이 요구하는 내용에 따라 해당 당조직·행정, 경제기관으로부터 매일 자료를 보고받아 간부들에게 제출</li> </ul>
간부부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○군내의 행정·경제일군에 대한 간부사업 수행</li> <li>○군당위원회가 비준하는 행정·경제간부들의 선발, 배치, 임명과 관련된 사업주관</li> <li>○군당위원회 간부들의 교육·교양사업 담당</li> <li>○노동자·간부들의 해외선발, 파견사업 담당</li> </ul>
간부부 조직부간부 과장 (간부부부장 겸임)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○군당위원회가 비준하는 유급 당일군·근로단체 유급일군들에 대한 간부사업 진행</li> <li>○무급 초급당 비서, 직속단위 당세포비서들의 비준을 위한 간부사업 진행</li> <li>○중앙당 간부부 5과 대상 선발사업도 진행             <ul style="list-style-type: none"> <li>※군당위원회 비준 유급 당일군</li> <li>·군당위원회 과장급</li> <li>·리당위원회 부비서급</li> <li>·군 근로단체 부위원장급</li> </ul> </li> </ul>
간부부 간부등록과장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○군내의 당·근로단체·행정·경제 간부 등 모든 간부들의 간부문건을 보관</li> <li>○매 분기마다 해당 당조직으로부터 ‘당생활 평정서’를 받아 기록·관리사업</li> <li>○매 간부들의 가족·친척관계에서 변동사항 본인의 당 생활에서 특이사항, 표창·처벌 등에 대한 내용의 첨부 기록사업</li> <li>○간부들의 신원 확인 사업             <ul style="list-style-type: none"> <li>※3호실에서 행정간부 신원조사 담당(승병숙 진술)</li> </ul> </li> </ul>

부서 · 직책	세 부 수 행 업 무
검열위원회 위원장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○군내의 각급 당 조직들에서 제기되는 당 책별 적용에 대한 제의에 대하여 현장에 나가 사실 여부 확인 · 그에 대한 해당문건을 검토, 비준</li> <li>○엄중한 결함에 대한 처벌에 대하여 군당위원회내 검열 위원회에 제기되는 사업 진행</li> </ul>
10호 지도원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○군내의 ‘보위부 사업’ 지도</li> </ul>
선 전 부	<ul style="list-style-type: none"> <li>○김부자를 신격화 · 그들의 사상과 방침에 대한 사상사업</li> <li>○김부자를 잘 모시는 사업을 지도 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 동상, 석고상, 초상화, 유화작품, 초상휘장이 있는 출판물을 정중하게 모시고 정상적으로 관리하는 사업 지도</li> <li>· 군내에는 동상은 없고, 「김일성동지 혁명사상연구실」이 있으며, 각 리 협동농장에 「리 김일성동지 혁명사상연구실」들이 있어 이곳에 보관되어 있는 김일성의 석고상들을 관리, 보호사업 · 검열 지도</li> <li>· 매 개인주택, 합숙소, 사무실, 회의실 등에 초상화 · 유화를 모시는 사업을 해당기관, 기업소, 협동농장, 읍 · 동 · 리 당 조직을 통하여 조직 · 검열</li> <li>· 근급 지도기관들과 현지 지도단위 · 주요기관, 기업소, 청사, 건물, 주요도로구간, 현지교시판, 김일성동지 혁명사상실 · 혁명사적관에 김부자의 ‘영도의 혁명적 덕성’을 형상화한 미술작품을 각종 규격과 형식으로 그려 붙이는 사업 · 관리보호, 수복하는 사업을 지도</li> </ul> </li> <li>※군 인민위원회, 군당선전부에 2중으로 직속되어 있는 「미술작품수복실」이라는 기관을 통하여 장악 · 통제</li> <li>· 초상휘장은 중요명절(특히 김일성 · 김정일 생일)에 집체적인 모임에서 수여 · 주민들이 달고 다니도록 하는 사업을 지도</li> <li>· 김부자 석고상, 미술품 · 초상화가 포함된 출판물을 읽은 후에 하부당원 집에서부터 체계적으로 반환 수집하여 「도당선전부」 해당기관으로 송환사업</li> <li>· 혁명전적지 · 혁명사적지를 잘 꾸미고 보호사업 지도</li> <li>①혁명사적관 건설사업 · 현지교시 표식비 건립사업 등을 조직, 지도</li> <li>②김일성 항일투쟁시의 ‘구호목’ 발굴사업 · 영구보존, 기념비화하는 사업진행</li> <li>③현지교시 단위 · 사적지를 모든 사람들이 참관할 수 있게 문화 위생적으로 조직 · 지도</li> </ul>

부서 · 직책	세 부 수 행 업 무
선 전 부	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 모든 당원들 · 근로자들을 김부자 사상으로 무장시키는 사업을 조직 · 지도</li> <li>· 현존의 '교양망 체계'를 질적으로 운영사업 지도</li> <li>· 간부학습반, 당원학습반, 근로자학습반 운영에 대한 검열 · 교재, 직관물 보장사업</li> <li>· '문답식 학습경연' 조직 · 년 2회에 걸쳐 시험을 보는 총화사업 진행</li> <li>· 시기별로 하달되는 '학습제강'에 대하여 학습강사를 초빙, 강습조직 · 강사들의 수준을 높이는 사업진행</li> <li>· 공장 · 기업소, 협동농장의 매 작업반에 1~2명씩 핵심 당원 · 근로단체 맹원으로 선정되어 있는 '선동원'들을 위한 선동자료 · 해설 담화자료 배포사업</li> <li>· 군내의 도로, 공공장소, 거리, 마을, 산등성이, 경치 좋은 지점의 바위 · 절벽 등에 김부자를 칭송하고 당정책을 선전하는 구호, 명제, 미술작품 등 직관물 설치 · 관리사업 조직 · 지도</li> <li>· '김일성동지 혁명사상 연구실 · 사진관' 운영과 이를 통하여 교양사업 진행</li> <li>※ 간부, 당원, 근로자 학습은 '김일성동지 혁명사상 연구실'에서 매주 1회 이상 실시, 전시된 사진, 미술품, 교시, 말씀판, 전적도, 사판 등 각종 우상물을 이용하여 교양사업 지도</li> <li>· '김일성동지 혁명사적관'을 월 1회 이상 참관사업 조직 · 강사들을 선발, 배치, 교육시켜 해설의 질을 높이는 사업 진행</li> <li>· '영화문화'이라는 김부자의 위대성 · 영도의 혁명성을 찬양하는 현지도 과정을 촬영한 기록영화 상영과 관람조직</li> <li>· '혁명영화감상 실효모임'을 조직 · 지도</li> <li>○ '군 기동예술 선전대' 운영사업</li> <li>○ '군 문화회관' 운영 · 이를 통하여 군중 교양사업</li> <li>○ '군 방송 운영사업' · '출판물 배포사업' <ul style="list-style-type: none"> <li>· 군 방송위원회(상설기관, 인원 3명) 장악 · 지도</li> <li>· 군 출판물 보급소(상설기관, 인원 2명) 장악 · 지도</li> </ul> </li> <li>※ 매년 1~2회씩 '출판물 검열 상무위원회' 조직 · 매 기관, 기업소, 협동농장, 가정을 방문하여 일체의 출판물 검열과 해당하는 도서를 회수 · 삭제하는 사업조직</li> <li>○ 신천박물관견학을 기관 · 기업소, 협동농장별로 조직</li> <li>○ 김부자 생일을 계기로 매 기관 · 기업소, 협동농장별로 '충성의 노래모임'을 조직 · 사업진행 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 종업원이 100% 참가원칙으로 당 세포별로 강연조직</li> <li>· 당선된 작품의 매 기관 · 기업소, 협동농장적으로 종합편성 경영조직</li> <li>· 우수작품은 '군 문화회관'에서 공연 · 관람조직</li> </ul> </li> </ul>

부서 · 직책	세 부 수 행 업 무
선 전 부	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 각종 정치행사 조직 · 집행</li> <li>· 김부자 생일, 김일성 사망일, 당창건 · 인민군 창건일, 김정일의 조부인 김형직 · 조모인 강반석, 모친인 김정숙 생일 · 사망일 등에 군중집회, 기념보고대회, 충성의 결의모임, 기념강연회, 집체적인 TV 시청, 애도모임 등을 조직, 집행</li> <li>· 김부자 표창 · 감사문 전달모임</li> <li>· 김부자 생일을 계기로 충성의 편지 이어달리기, 각조 개막식, 훈장 · 명예칭호 수여식, 충성의 출근길 모임, 김부자의 각종 선물 전달모임 등을 조직, 준비, 집행</li> </ul>
근로단체비서	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 노동당 외곽단체인 근로단체 · 군내의 과학, 교육, 문화, 보건 사업 부문에 대한 당적지도 · 책임모유</li> </ul>
근로단체부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 군직맹, 군농근맹, 군여맹사업의 당적 지도 담당</li> <li>※ 군 청년동맹 사업은 군당 책임비서가 직접 지도하게 되어 있고 청년동맹 간부들은 군당일군들과 동일한 간부로 규정</li> </ul>
교육부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 군의 교육, 보건, 과학 연구기관에 대한 당적지도 담당</li> <li>○ 군내 교원 · 의사들의 배치에 대한 의견을 군당 간부부에 통보</li> <li>○ 학교에서 교원들의 교양 · 실무적 자질향상사업, 교육의 내용과 질을 높이기 위한 사업, 학교건설 · 운영, 관리 사업지도</li> <li>○ 병원, 진료소, 요양소, 예방원, 방역소 등에서 해당한 사업을 감독 · 지도</li> </ul>
교육부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 군내 모든 기관 · 기업소의 기술혁신, 과학연구 사업지도</li> <li>○ 군내의 『과학기술위원회』를 비롯한 전문 과학기술 연구기관 사업을 당적으로 지도</li> </ul>
행정부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 군안전부, 검찰소, 인민위원회, 법무부, 행정위원회, 검열과 등 법적제재의 기능을 수행하는 국가기관들의 위법 · 범죄와의 투쟁을 당적으로 지도</li> <li>○ 군내의 법 기관 간부들의 월권행위 · 위법현상에 대한 처벌 적용 등에 대해서 장악 · 통제사업 진행</li> </ul>
총무부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 군당위원회의 각종 긴요문건의 접수, 배포, 보관 · 관리</li> <li>○ 군당위원회의 각종 회의문건 작성 · 군당위원회 일군들의 신분증과 출장증명서 발급사업 진행</li> <li>○ 군 · 군당위원회의 발전과정에 대한 역사 기록사업 담당</li> </ul>

부서·직책	세 부 수 행 업 무
민방위 부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○군 노농적위대·청년근위대 사업을 조직·진행               <ul style="list-style-type: none"> <li>·년간 노농적위대 훈련을 기관·기업소들에서 15~20일간씩 조직</li> <li>·청년근위대 야영소 운영·고등중학교 졸업반 학생들로 청년근위대 조직·훈련의 진행</li> </ul> </li> <li>○전시 대비 민간 무력에 의하여 군을 방어하는 군 방위체계 완성</li> <li>○군 방위·전시 주민, 기관, 기업소 온신(소개)을 위한 강도, 감시소, 대피호 등 각종방어축성물 설비의 조직·진행</li> <li>○전시 생산·수송을 위한 체계의 준비사업 진행</li> </ul>
공업부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○군의 공업발전을 위한 사업지도               <ul style="list-style-type: none"> <li>·모든 공장·기업소 등에서 생산에 대한 국가계획을 수립</li> <li>·생산에 위한 원료자재, 설비, 연료, 연유보장을 위한 대책 수립</li> </ul> </li> <li>※주로 인민위원회와 지방공업부를 통하여 사업진행</li> </ul>
농업부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○군의 농업발전을 위한 사업진행               <ul style="list-style-type: none"> <li>·협동농장들에서 농업생산을 높이고, 협동농장 관리·운영을 합리화하기 위한 사업진행</li> <li>·농업생산에 증사하는 「군농기계작업소」, 「군관개관리소」, 「군농장내공급소」, 「토지건설사업소」 등의 역할을 높이기 위한 사업진행</li> </ul> </li> <li>※후방공급·경리사업 진행</li> </ul>
경리부장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「군당위원회」 직원들의 생활비 지불, 출장비 계산 지불</li> <li>○각종 사무용품 보장</li> <li>○간부들의 승용차 관리유지·운전수들에 대한 통제</li> <li>○「군당위원회」 청사관리·난방보장</li> <li>※주로 「군협동농장경영위원회」에 대한 지도·통제를 강화하는 방법으로 자기사업을 진행</li> </ul>
6과지도원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○남조선 출신 임명 간부들과의 사업진행</li> <li>○귀국교포들 관련사업 진행</li> </ul>

\*출처: 정보사령부, 『북한조직편람』 (2004), pp. 67-74.

## 라. 당의 기층조직

군당 이하의 당조직을 기층조직이라고 하며, 초급당위원회, 분초급당위원회, 부문당위원회, 당세포가 이에 속한다.

당의 최하기층 조직은 당세포이다. 당세포는 당원 5명에서 30명까지의 단위에 조직한다. 당세포는 초급당의 승인을 받아 보통 5~20명으로 구성되는데, 통상 6~7명 단위로 세포를 이룬다. 세포비서와 부비서에 의해 인솔된다.

당원이 31명 이상이 있는 단위에는 초급당 조직을 둔다. 이 초급당을 책임지는 사람이 초급당 비서로 대개 100명 정도의 당원을 책임지고 있다. 리·동 초급당위원회 및 그와 동격인 2급 이하의 중소규모 공장·기업소, 대학, 병원 등이 이에 해당하며 도당위원회 간부사업 대상이다.

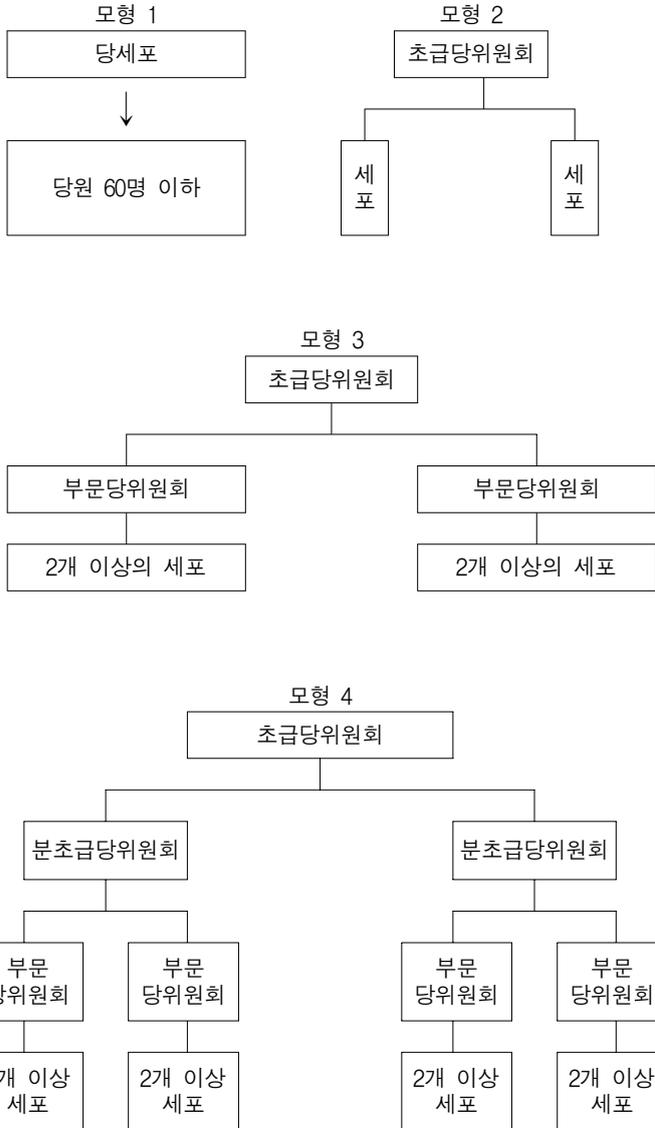
초급당조직과 당세포 사이에 당원 31명 이상이 있는 생산단위나 기타 생활단위에는 부문(마을 또는 부락)당조직을 둘 수 있다. 부문당위원회에는 10개의 세포가 망라되며, 자체 당위원회 간부사업 대상이다. 초급당조직과 부문당조직 사이에 있는 생산단위나 기타 활동단위에 분초급당위원회를 조직할 수 있다.

초급당이 모여 시·군당위원회를 이루고, 1·2급 대형 기업소에는 공장당위원회를 구성하는데, 이는 당원수가 300명 이상이며, 당 중앙위원회 1과 간부사업 대상이다.<sup>241</sup>

---

<sup>241</sup> 김진호, “조선노동당 ‘초급당’의 실상,” p. 38; 탈북자 U, 2004년 7월 13일; 조선노동당 규약.

<그림 V-6> 초급당 조직의 여러 가지 형태



\*출처: 극동문제연구소 편, 『북한전서』 (서울: 극동문제연구소, 1980), p. 97.

### <리·동 초급당위원회>

지역 단위로 볼 때, 군당위원회 아래에는 리·동 초급당위원회가 있으며, 그에 상응하는 행정경제기관은 리 농촌경리위원회와 동사무소이다.

군단위 이상에서는 행정기관과 당위원회가 별도의 건물을 가지고 있으나, 동사무소와 농촌경리위원회에서는 행정조직과 당조직이 함께 근무한다. 리·동 초급당위원회에는 군단위 이상과는 달리 비서처나 전문 부서는 없으며, 비서와 2~3명의 부비서가 있고 그 밑에 2~5명의 부원들이 있다. 부비서들은 각기 조직, 선전, 근로단체 등을 책임지고 있으며 그밖에 건설, 생산 등을 담당하는 부원들이 있다. 리·동 초급당위원회 아래, 6~10명의 당세포로 이루어진 부락당이 존재할 수도 있다.

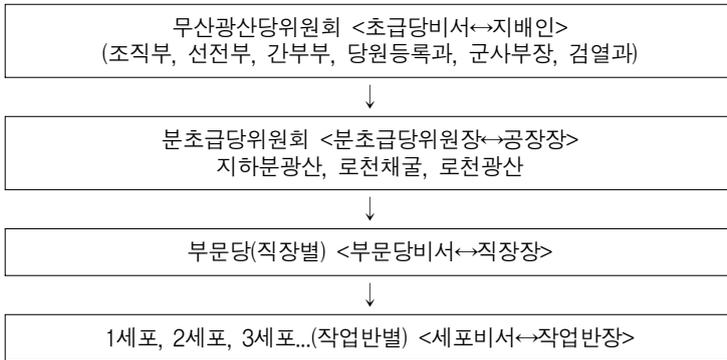
### <인민반>

동은 30~40개의 인민반으로 구성된다. 리 밑에는 하부 생산단위로 작업반이 있고, 그 밑에 분조가 있다.<sup>242</sup> 통상적으로 동보다는 리의 당조직이 더 많은 인원을 필요로 한다. 그 이유는 리는 생산조직으로서 축산, 농산, 남새 등을 담당하는 부원들이 추가로 필요하며, 대부분의 주민들이 별도의 직장에 나가지 않기 때문에 여맹뿐만 아니라 김일성사회주의 청년동맹, 농근맹 등이 조직되어 있으며 이를 지도하는 부원들이 있기 때문이다.

---

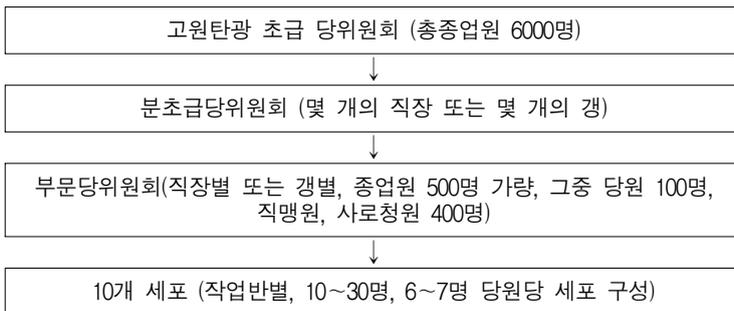
<sup>242</sup> 최진욱, 『현대북한행정론』, pp. 126-127.

<그림 V-7> 무산광산 당조직 개념도



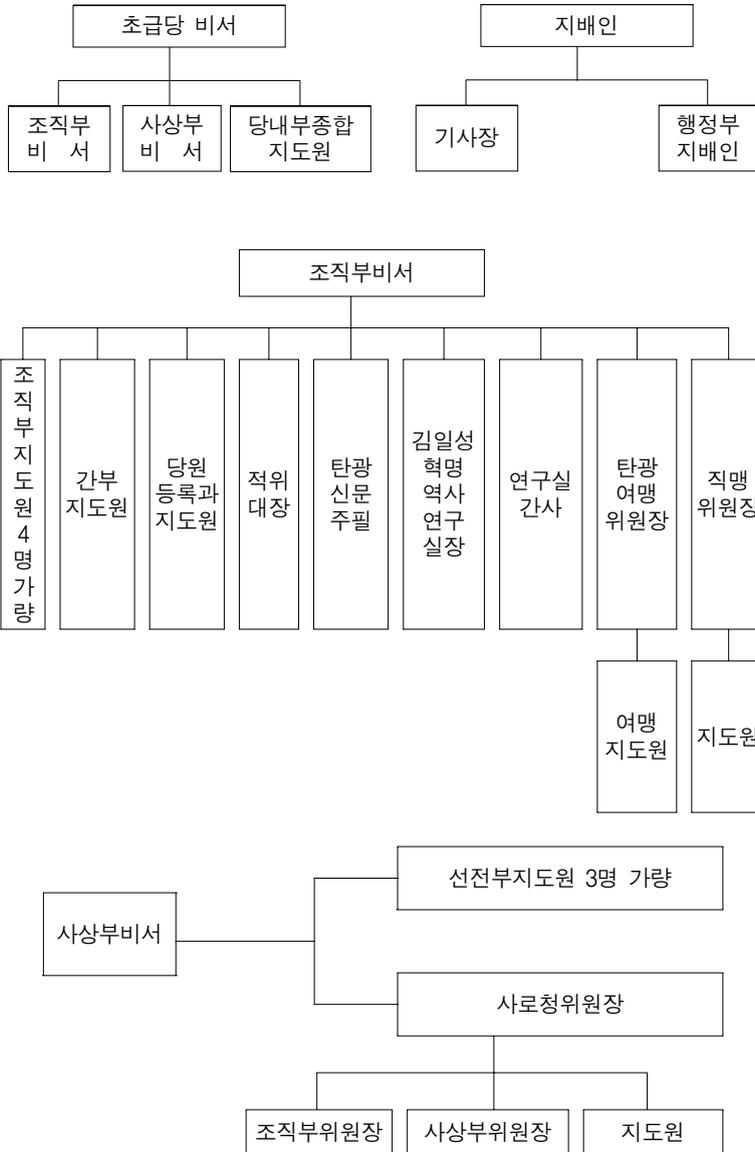
출처: 탈북자 U, 2004년 7월 13일.

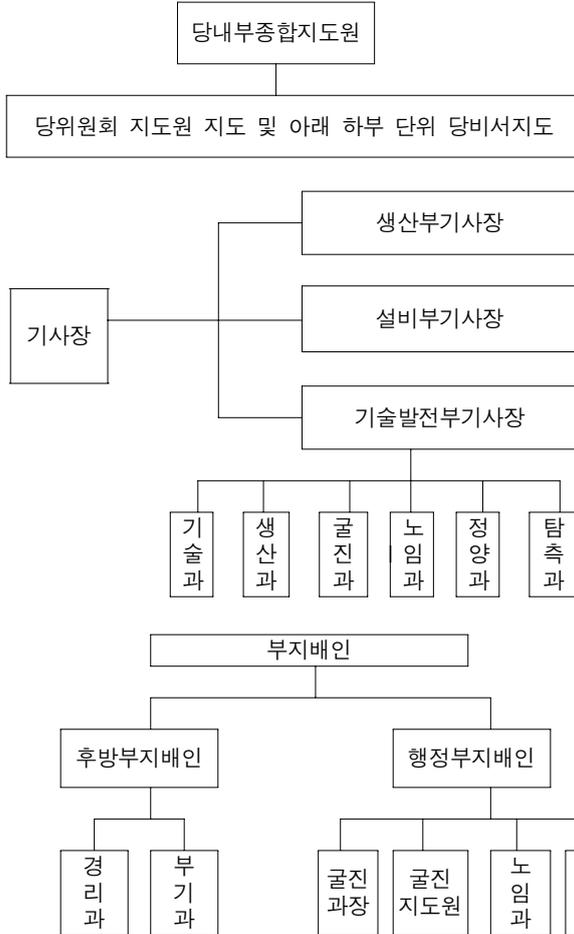
<그림 V-8> 고원탄광 당조직 개념도



출처: 탈북자 L, 2004년 7월 20일.

<그림 V-9> 고원탄광 당조직 및 공장조직





\*\* 후방부는 탄광노동자 배급, 노동보호물자, 비누 목욕 등 담당

\*\* 이밖에 백정보 부업농장, 일급 산업병원, 고등중학교 2개, 유치원, 인민학교 2개, 탁아소, 합숙소, 노동자문화회관, 15일 정양소, 자동차운수중대, 운탄직장, 건설직장, 공무직장, 생필직장, 영예탄부직장 등이 고원탄광에 소속됨.

\* 출처: 탈북자 L, 2004년 7월 20일.

### <기업소·공장 초급당위원회>

앞서 지적한 바와 같이, 특급 및 1급 기업소 당위원회는 군당급에 해당하며, 2급 이하의 중소규모 공장·기업소, 대학, 병원 등의 당위원회가 기층당조직인 초급당위원회에 해당한다. 특급 및 1급 기업소의 경우 당조직 위계를 보면, 세포→부문당위원회→분초급당위원회→초급당위원회→(군당급) 연합당위원회(→도당) 순으로 되어 있다.

초급당위원회는 공장·기업소의 최고기관으로 그 수장은 초급당비서이다. 초급당위원회는 일반적으로 규모에 따라 구성 위원的人数가 5~13명에 달한다. 초급당위원회의 구성을 보면, 위원장은 초급당비서이며, 지배인, 기사장, 직맹위원장, 사로청위원장, 여맹위원장, 그리고 그밖에 성분이 좋고 여러 해 동안 검증되어 파악된 평백성 핵심군중도 1~2명 정도 포함된다. 초급당위원회는 시급한 문제의 처리를 위해서 3~5명으로 구성되는 집행위원회를 둘 수 있다. 집행위원회는 초급당 비서, 부비서, 지배인 기사장, 그 외 사로청위원장, 직맹위원장 등이 포함될 수 있다. 초급당위원회는 월 2회 이상, 집행위원회는 3회 이상의 회의를 개최한다.

공장 초급당위원회는 매우 포괄적 권한을 가지고 있으며, 공장 경영 관련 모든 중요한 문제를 토의 결정한다.<sup>243</sup> 주로 서류에 의한 토의를 거친다. 첫째, 초급당위원회는 매월 해당 기업소 전투계획(생산계획)을 작성하고 확대회의에서 비준한다. 예를 들어 통나무를 생산한다고 할 때 기사장과 같은 실무일군들이 계획을 세우지만 최종적으로는 초급당에서 비준을 하게 된다. 초급당위원회에서 계획을 비준해야 다음 달 생산 계획으로 넘어간다. 초급당위원회는 또한 행정경제사업과 관련된 모든

---

<sup>243</sup> 탈북자 Ch, 2004년 7월 17일.

예산안, 생산준비, 생산조직, 생산물 처리 등에 대한 결정을 내린다. 행정경제일군은 이 결정을 집행한다. 둘째, 초급당위원회는 생산직의 직장장, 작업반장, 작업조장 및 분조장을 선발 배치한다. 이와 같은 간부사업과 관련 초급당위원회는 해임 및 임명 비준안을 거수투표를 통해 3분의 2이상 찬성인 경우 가결한다. 셋째, 초급당위원회는 해당 단위 내 사로청, 직맹, 여맹 등의 근로단체 조직을 직접 지도한다. 지도 방법에는 분공을 주고 분공 총화, 해당 근로단체의 조직책임자를 통해 당적인 통제와 지도, 회의에 참가하여 회의지도, 문건에 대한 검토와 비준, 근로단체 위원장들을 통한 당생활총화지도 등이 있다. 넷째, 초급당위원회는 지배인과 참모장을 통해서 행정경제사업에 대한 당적 지도를 수행한다. 지배인은 매일 일과(일간 사업 및 활동)를 당비서에게 보고해야 하며, 중요한 행정사무에 대해서 수시로 당비서에게 보고하고, 당비서의 의견을 존중해서 처리하여야 한다. 다섯째, 초급당위원회는 입당과 당조직규율 등의 문제를 주관한다. 입당이 확정되면 초급당에서 1년 정도 지도를 한다. 그리고 군입대도 초급당위원회에서 추천해야 가능하다.<sup>244</sup> 여섯째, 초급당위원회 책임비서는 군중동향과 관련한 좋은 점, 나쁜 점을 기록한 군중동향자료를 작성하여, 구역당 통보과 → 시도당 → 중앙당 통보과 등으로 올려 보내야 한다.

공장 초급당위원회의 운영은 ‘집체적 영도 원칙’에 따라야 하지만, 당비서 주관과 독단으로 운영하며 지배인은 맞서지 않는다. 원칙상 초급당비서와 지배인은 동급이지만, 지배인과 당비서와의 관계에서 거의 90%가 당비서쪽이 더 강하다.<sup>245</sup> 물론 당비서가 악착스럽지 못하고 능력이 부족하면 지배인에게 쥐어 사는 경우가 있다.<sup>246</sup> 이 때문에 당비서에 의

<sup>244</sup> 탈북자 KO, 2004년 7월 23일.

<sup>245</sup> 탈북자 Ch, 2004년 7월 17일.

한 행정대행이 일반화되어 있는 한편, 당비서와 지배인간의 갈등이 매우 심하다. 모든 단계에서 행정간부와 당간부가 양립하고 있기 때문에, 당비서와 지배인간의 갈등은 대체로 모든 단계에서 동일하게 반복되고 있지만, 하급 단위로 내려갈수록, 다시 말해 부문 당비서를 거쳐, 당 세포비서로 내려갈수록, 당쪽보다는 행정쪽의 권한이 강화된다고 볼 수 있다.<sup>247</sup>

초급당비서와 지배인간의 관계 차원에서 볼 때, 갈등의 양상은 다음과 같은 4가지 원인에 의해 발생하는 것으로 볼 수 있다. 첫째, 행정경제 사업 지도에서 초급당비서와 지배인과의 마찰과 갈등이다.<sup>248</sup> 행정사업은 지배인이나 기사장이 책임지고 해야 할 영역이지만 초급당비서가 개입하자면 끝도 없이 할 수 있다. 개입해도 지배인이나 참모장은 아무런 말도 할 수 없다. 행정 사업에서 당적지도를 무조건 받아야 하기 때문이다.<sup>249</sup> 원래 노력관리를 한다든가, 생산에 대한 직접적인 지도를 한다든

<sup>246</sup> 예를 들어 청진버스공장 지배인이었던 홍석형처럼 당비서를 6명이나 갈아치운 경우도 있다. 탈북자 Ch, 2004년 7월 17일.

<sup>247</sup> 중국의 ‘당위원회 지도하 지배인 책임제’의 역사적 변화를 보면 시기에 따라, ‘당 우위’의 원칙이 당책임비서와 지배인 관계에만 적용되는 경우, 직장 또는 부문당 차원까지 내려가는 경우, 작업반 또는 당세포 차원까지 내려가는 경우 등 다양하게 나타난다. 일반적으로 정책이 급진화되고 정치와 이데올로기가 강조될수록 ‘당우위’의 원칙이 말단 조직에까지 적용되는 것으로 보인다. 탈북자의 증언을 토대로 볼 때, 북한의 경우에는 다음에 서술하듯이 적어도 직장 또는 부문당의 차원에서까지 ‘당우위’의 원칙이 견지되지만, 작업반 또는 세포 단위에서는 ‘행정 측 우위’가 나타나는 것으로 볼 수 있다. 중국의 경우에 대해서는 川井伸一, “中國企業改革における指導制度” 참조.

<sup>248</sup> 김진호, “조선노동당 ‘초급당’의 실상,” pp. 50-52.

<sup>249</sup> 그러한 갈등은 예를 들어 생산물 처리 문제를 놓고 발생할 수 있다. 종이공장에서 하루에 100통의 종이를 만든다고 할 때, 거기서 60~70%는 국가계획에 따라 보낼 곳에 보내고, 나머지 30% 정도는 기업소에서 자체적으로 처분해서 다시 확대재생산을 위한 데 쓸 수 있다. 대개 설비를 구입하는데, 기본자재를 해결하는데, 후방사업(종업원들의 생필품 보장) 등에 쓸 수 있다. 이러한 것을 처분할 때 지배인이 생각하는 방안과 초급당비서가 생각하는 방안이 서로 다를 수 있다. 종이가 필요해서 받아가려는 기업소에서는 종이를 생산하는 기업소에서 필요로 하는 물자를 주어 맞바꾸기도 하지만, 잔여물자 처분권을 가진 책임간부에게 뇌물을 주고 해결해야 한다. 예를 들면 갈라 TV, 냉장고, 옷감, 생필품 같은 것을

가, 생산물 처리에 간섭한다든가, 원료자재의 이용 및 확보에 간섭하는 일 등은 초급당비서가 간섭해서는 안 되는 것들이다. 특히 먹을 것과 생필품을 나눠주는 후방사업은 심리적으로 가장 예민한 부분인데, 초급당비서가 후방사업에 간섭해서 누구는 얼마를 주고 생산물은 어떻게 처리해야한다고 결정해서는 안 되게 되어 있다. 이러한 갈등 때문에 지배인과 당비서는 기업소 내에 자기 지반(세력)을 꾸리려 애쓰게 되는데, 이런 분야에서는 초급당비서가 지배인보다 유리하다. 입당시키기 위한 사업, 군대에 입대시키는 문제, 수훈문제, 간부선발 문제 등 사람이 잘되고 못되게 하는 결정적인 권한을 쥐고 있기 때문이다. 여기에서 지배인은 거의 권한이 없다. 그러나 지배인도 약간의 ‘떡고물’을 활용하여 지반을 구축할 수 있다. 생산활동과 생산물 처리를 직접적으로 실행하는 것은 지배인이기 때문이다.

둘째, 간부선발에 관한 갈등이다.<sup>250</sup> 간부사업 중 70~80%는 행정간부를 선발하는 일이다. 그런데 행정간부의 대부분은 지배인이나 기사장과 같이 일해야 할 사람들이다. 그런데 여기서 지배인이나 기사장은 아무런 권한이 없고 초급당비서가 자기 맘대로 임명한다. 물론 초급당비서가 대인관계에서 노련하다면 지배인이나 기사장과 토론은 할 수 있지만, 대부분 그렇지 않다. 이러한 가운데 지배인이 똑똑한 종업원을 선정하고 자기를 이을 간부로 키우려고 지목하면 초급당비서는 그를 군대에 보내던가 공산대학에 보내 다시 원래 공장으로 복귀하지 못하게 할 수도 있다.

셋째, 책임소재에 관한 갈등이다.<sup>251</sup> 초급당비서들이 현실적으로 공

---

개인적인 뇌물로 준다. 특히 농촌에서는 종이가 많이 필요한데 식량, 돼지고기 등 농토산물을 뇌물로 건네준다. 기업소 종업원들에게 나눠주기도 하지만 책임 간부에게 바치는 개인뇌물도 상당하다. 이런 뇌물 때문에 당비서와 지배인은 생산물 처리에 대하여 각기 결정권을 가지려고 애쓰면서 갈등이 발생할 수 있다.

<sup>250</sup> 김진호, “조선노동당 ‘초급당’의 실상,” pp. 52-53.

<sup>251</sup> 이주일, “당이 망친 나라, 당을 망친 김정일,” pp. 59-62.

장경영을 좌지우지하고 있지만, 당비서들은 기업소의 생산 관리 운영이 계획대로 진행되지 않으면 행정관료들과 기술일군들, 노동자, 농민들에게 김정일에 대한 충실성이 부족한 탓으로 매도하여 처벌했다. 즉, 당간부들은 자신들의 월권행위로 생산활동이 엉망이 되도 직접적인 책임이 없는 것이다. 생산계획을 수행하면 생산계획 수행에 대한 당적지도를 잘 한데 따른 결과라고 하면 되고 또 수행하지 못하면 행정간부들이 일을 잘못했다고 돌려대면 그만이다.

넷째, 생산활동과 정치활동의 우선순위를 둘러싼 갈등이다.<sup>252</sup> 당간부들의 권력 가운데 하나는 김일성, 김정일 개인숭배를 위한 행사에 주민들을 동원하는 일이다. 이 과정에서 당간부와 행정간부들 사이에 보이지 않는 대립이 양산되기도 한다. 행정간부들은 기업소에 하달된 생산과제를 수행할 법적 책임이 있다. 따라서 가능한 생산과제를 수행하기 위해 아득바득 애를 쓴다. 당간부들은 여기서도 타산을 앞세운다. 행정간부들의 의지대로 근로자들이 생산활동에만 집착한다면 자연스럽게 당간부들의 영역에서 멀어진다. 이해타산이 밝은 근로자들은 자연스럽게 행정간부들의 주위에 뭉칠 것이기 때문이다. 이를 사전에 막기 위한 수법은 생산활동과는 별도로 정치행사를 많이 만들어 당간부의 권위를 내보일 수 있는 영역을 확장해야 한다.

초급당의 규모가 작을 경우, 초급당 아래 곧바로 당세포가 존재하지만, 규모가 큰 경우, 중간에 부문당위원회가 존재한다. 부문당위원회는 6~10개의 당세포로 구성된다. 고원 탄광 공무직장 부문당위원회의 경우, 종업원이 500명인데, 500명 중 당원이 100명 정도였고, 나머지 400명은 직맹, 사로청 소속인데, 이들은 대부분 성분이 나빠서 입당하지 못한 사람으로 구성된다.<sup>253</sup> 공무직장 부문당위원회는 산하에 10개의 세

---

<sup>252</sup> 위의 글, pp. 66-68.

포를 가졌다.<sup>254</sup> 원래는 6~7개 세포가 부문당위원회를 구성하지만, 세포수가 많을수록 부문당위원장이 유급당이 될 가능성이 높아지기 때문에, 세포수를 늘이는 경향이 있었다.

부문당위원회는 6명 정도의 위원으로 구성되는데, 부문당비서, 직장장, 부직장장, 세포비서, 평당원, 사로청위원장, 직맹위원장 등으로 구성된다. 부문당위원장은 수평으로 동급인 직장장보다 서열이 높으며, 당에서 지시한 분공계획서를 작성하고, 강의, 정치교육 및 그에 관한 계획을 세운다. 부문당위원회는 월초에 이달 계획을 통과시키는데, 그 계획이라는 것이 위에서 아래로 지시된 공문이기 때문에 반대표가 있을 수 없고, 모두 찬성으로 통과된다. 다만 직장의 현실에 맞게 수정될 수는 있다.

부문당위원회는 3개월마다 당생활 총화를 진행한다.<sup>255</sup> 여기서는 당원들의 성과를 분석하고 앞으로 이에 대한 방법과 대책을 찾는다. 그리고 당에서 준 혁명과업 수행, 사회주의 경제건설 수행 결과와 그 여부를 총화한다. 예를 들어 “선반작업반에서는 절삭기작업반을 조직하고 그로 인해서 당 창건 50돌까지 위대한 수령님과 김정일 장군님에게 높은 충성심을 가지고 노력적 성과를 맞이하게 위해서, 석탄 생산을 더 많이 하기 위해 부속을 제때 공급하고 기계부문에서 사고가 없도록 미리 준비해두기 위해서 압축기 부속 등 여러 부속들을 생산해서 당에 보장하고 120%의 과제를 수행하였다. 그러나 이와 반면에 부족점이 나타나고 있는 바 아무세포의 아무개는 맡겨진 혁명과업 수행도 잘 안하고 당 생활도 잘 안할뿐더러 위대한 수령님의 혁명역사 학습도 몇 번 빠지고 오후

---

<sup>253</sup> 예를 들어 납북자·월남자 가족, 국군포로, 6·25 당시 치안대에서 활동한 사람, 종교에서 장로 등을 한 사람, 지주, 부농 출신 등의 자식들 등으로 구성된다.

<sup>254</sup> 선반 1, 2 작업반, 전기작업반, 단조작업반, 주물작업반, 열관리작업반, 설비작업반, 압연작업반, 제관작업반, 1개 미상.

<sup>255</sup> 탈북자 L, 2004년 7월 20일.

에 조퇴하고 달아났고 무단결근했으며 개인적 사유와 집단적 조직 이익을 하지 않았다” 등등을 써서 총화한다. 총화 후에는 기강무대에 세운다. 즉 “왜 금주 총화시간에 늦었으며, 당원은 첫째도 둘째도 혁명공업의 학습이 기본인데 학습도 안하고, 수령님의 교시를 집행하지 않는가” 등과 같은 형식으로 진행한다.

부문당 비서는 평정서작성, 주민등록, 간부사업에도 관련한다. 평정서는 사람을 쓰거나 강직하거나 처리할 때, 즉 인사와 관련하여 쓰게 된다. 예를 들어 직장사람이 학교, 즉 때, 정치대학이나 일반대학 진학할 때, 인민군대에 갔던 자식이 군관(장교)으로 출세하거나 군대에서 훈장수여식 할 때, 또는 중앙당 혹은 시당에서 재선발이 될 때, 체포할 때 등의 경우에 평정서가 필요하다. 평정서의 중심내용은 첫째, 당의 10대 원칙을 잘 지키는가, 둘째, 이에 따라 당 조직생활을 잘 하는가, 셋째, 혁명공업(경제공업) 수행을 잘 수행하는가, 즉, 월 계획, 주 계획을 잘 수행하는가, 무단결근, 작업시간에 잠을 자는 등의 게으름은 피우지 않는가 등이다. 현실적으로 당을 위해 충성을 다하는가(당 생활)를 중심 내용으로 한다. 부문당비서가 좋게 혹은 좋지 않게 쓰라는 지침을 내리면, 이에 따라 부비서가 평정서를 작성한다.

기업소의 가장 말단 당조직은 당세포이다. 당세포는 당원 3명 이상이 모여서 구성할 수 있다. 당세포는 작업반 단위에서 구성되며, 세포비서는 작업반장과 동급이라고 할 수 있지만, 당의 유일적 지도체계이므로 실질상 지위가 더 높다. 또한 세포비서는 작업반장의 당생활을 검열하는 등, 작업반장에 대한 평가에 영향을 줄 수 있다. 그러나 그 지위의 차는 상급 단위에서보다 작다. 일과 시간 작업반에서는 작업반장이 세포비서에게 지시를 한다. 작업반장은 사업을 조직하며, 작업을 총화하며, 그에 기초하여 사업을 재포치한다. 사람 나름이지만, 작업반장이 세포비서를

주고 늘 수도 있다. 작업반장은 업무를 배정하면서, 세포비서를 골탕 먹일 수도 있기 때문이다.<sup>256</sup>

세포비서는 작업반에서 노동을 함께 하는 한편, 과외 시간에 강연회 자료를 작성하고, 동원, 학습을 조직한다. 세포비서는 입당과 관련해서 영향을 행사한다. 주당생활총화를 하고, 월계획, 주간계획을 세우고, 핵심당원 및 당원과의 사업을 한다. 세포내, 근로단체, 직맹, 사로청 등과 군중사업을 한다. 세포비서는 또한 군중동향자료를 초급당에 제출하는데, 긍정적 부정적 동향을 보고한다. 즉, 당원 아무개가 수령을 칭송했고, 누가 배급을 안준다는 등 불평불만을 했고, 그 장소, 시각, 누가 옆에 있었는가 등을 자세히 보고한다. 동향자료에 따라 입당대상자를 선정한다. 매개 공장에 보위원이 있는데, 세포비서에게 누구를 밀정으로 사용하는 지에 대해 알려주어야 한다.

당세포는 매주 1회씩 조직생활총화를 거행한다. 당생활총화 형식은 세포비서가 회의를 선언 → 모든 세포원은 5분 정도의 총화 → 당원들 속에서 나타난 잘못된 부분 세포대표가 비판 → 초급당비서가 참석했을 경우 초급당비서가 한 차례 비판 등의 순서로 진행한다. 이 경우 모든 권한은 초급당비서에게 있으며, 인사지도, 당적지도 등을 초급당비서가 담당한다.<sup>257</sup>

기업소에는 정규 당조직의 당생활 통제 이외에도, 사회안전부, 국가보위부 요원들이 상주했으며, 그들이 운영하는 밀정체제도 존재했다. 총종업원이 6000명이었던 고원 탄광에는 사회안전부(인민보안성) 분주소가 설치되어 있었고, 안전부원 30명과 보위부원 10명이 근무했다. 고원 탄

<sup>256</sup> 탈북자 Ch, 2004년 7월 13일.

<sup>257</sup> 탈북자 KO, 2004년 7월 23일; 생활총화의 형식과 의의에 관해서는 김병로, 『북한사회의 종교성: 주체사상과 기독교의 종교양식 비교』, pp. 93-144; 현성일, “북한사회에 대한 노동당의 통제체계,” pp. 17-22.

광 공무직장(500명) 내에는 20명 정도의 정보 밀원이 존재했다. 이들은 보위원이 운영하는 정보밀원과 안전원이 운영하는 통보밀원들인데, 과거 머슴, 고농, 빈농 출신의 핵심계층으로 구성된다. 보위원과 안전원은 직장 내에 방을 따로 가지고 있다. 안전원은 기업소 2과에서 여행증 발급에 대한 최종 심사도 담당한다. 그런데 밀원을 둘 때는, 당의 유일적 지도 원칙에 따라 누가 밀원인지에 대하여 소속 당비서의 허락이 있어야 한다. 정보밀원은 비판적인 말, 불평을 수집하며, 문건화하여 위에 보고하는데, 증인이 3~4명 있으면 인정을 받는다. 정보밀원의 보고가 인정되면, 그 사람은 출장을 보내지는 형식으로 가족도 모르게 다른 곳으로 끌려가게 된다. 부문당 안에서 이러한 사건이 발생하면, 부문당비서에게 보고하고 승인을 받아야 한다. 부문당비서가 분초급당을 거쳐서 초급당비서의 승인을 받아야 체포가 비로소 가능하게 된다.

종업원이 700명이었고 그 중 3분의 1인 230명 가량이 당원으로 구성된 철도건설기업소의 경우,<sup>258</sup> 초급당위원회 위원 중의 한 사람은 안전소조를 책임지고 운영했다. 안전소조는 공장 내 비공개 핵심인물로 5~9명 정도로 구성되며, 각 부서별로 중요 요소마다 안전소조 요원이 파견되어 있었다. 안전소조의 임무는 체제를 위협하는 사회질서 위협이나 비리 등 법질서와 김정일 체제에 위협이 되는 요소를 장악하고 대처하는 것이었다. 1달에 1번씩 안전소조회의가 열렸으며, 본 회의에서는 초급당비서가 사회를 보고, 담당안전원, 안전소조원들이 참가했다. 만약 전쟁 돌입 상황이 발생하면, ‘철야하여 전쟁 준비하라’는 명령과 동시에, ‘안전소조는 처단자 목록 작성하여 처단 준비하라’ 등의 명령이 내려진다. 만

<sup>258</sup> 기업소 종업원 중 당원 비중은 일반기업소는 4분의 1인데 비해, 철도기업소 중에서 핵심적인 기관차대 같은 경우에는 당원수가 거의 절반 정도에 달하고, 건설계통은 부차적이기 때문에 3분의 1정도라고 한다.

약 전쟁이 일어났을 때, 안전소조는 종업원 개개인이 남·북 어느 편에 서겠는가 하는 판단을 내리고, 처단대상을 선별하고 집행하라는 것이다.

### 3. 1990년대 이후 다층집권체제의 변화

1972년 헌법에 의해 정립하였던 북한식 다층집권체제는 1998년 헌법 개정에서 주석직 및 중앙과 지방의 인민위원회 체제가 해체됨으로써, 변화를 겪게 되었다. 또한 경제난의 심화에 따른 전반적 당기구의 약화 현상 및 선군정치의 표방에 따른 군의 위상의 강화, 그리고 행정경제 실무에 대한 내각의 책임 강화론, 치안상황의 악화에 따른 비밀경찰조직의 강화 현상 등이 등장했다.

여기서의 기본질문은 1990년대의 경제난으로부터 1998년 헌법개정을 통한 통치구조 재편을 거쳐 2000년대 중반에 이르는 여러 변화가 구래의 다층집권체제에 어떠한 영향을 주었는 가이다. 여기서의 잠정적 결론은 전반적인 기능 약화 현상, 당기구의 절대권의 부분적 침해 현상 등 변화가 있었지만, 그 기본 틀을 재구성할 만큼의 변화는 없었다는 것이다.

#### 가. 변화배경

북한의 1990년대의 변화는 ‘내키지 않은 순응 그리고 퇴락에 의한’ 변화라고 할 수 있다. 그런데 일반적으로 ‘퇴락에 의한 탈-전체주의’를 말할 때, 지배자의 전체주의적 지배욕구와 능력의 ‘퇴락’이 중심이 되지만, 북한의 경우에는 전체주의적 지배 욕구는 존재하지만, 그 능력이 퇴락했다는 것이 특징적으로 나타났다.<sup>259</sup>

전체주의적 지배능력 퇴락의 가장 중요한 측면은 1990년대 경제난이 북한 당국이 사용할 수 있는 자원과 수단을 현저히 감소시켰다는 것이다. 먼저 경제난 때문에 권력 중앙에 집중하는 경제잉여의 양이 축소함에 따라, 중앙관리경제를 유지시키는 데 필요한 재정과 자원이 고갈되었다. 국가가 공장·기업소, 그리고 간부와 주민에게 그 경영과 생존에 필요한 자원을 충분히 제공할 수 없게 됨으로써, 국가는 공장·기업소, 간부와 주민 등의 일상 활동을 과거와 같은 수준에서 통제할 수 없게 되었다. 이와 함께 국가부문 바깥에서 비공식 경제가 광범하게 확산되었으며, 새로운 취업 기회와 소득원이 발생했다. 또한 암시장 인플레이션에 따른 생계위기는 모든 계층이 적극적으로 국가부문 바깥에서 부수입을 올리도록 강요했다. 이에 따라 1990년대 북한에서는 국가가 정치적 고려에 기초하여 특정 집단의 소득 및 생활 구조를 규정할 수 있는 능력이 현저히 약화되었다.<sup>260</sup>

이러한 상황은 권력 상층의 하부 장악 능력에 심대한 영향을 끼쳤기 때문에, 당-국가 기구 내부에서의 복종과 규율의 관계, 간부와 일반 주민 사이에서의 복종과 규율의 관계에서 의미있는 변화가 일어났다. 우선 권력 상층의 중간간부층에 대한 통제능력이 감소되었다. 경제쇠퇴에 따라 국가의 자원공급 능력이 제한됨으로써, 권력 상층이 중간간부의 특권을 보장해주는 한편, 그를 통해 복종과 규율을 확보하는 체계가 붕괴했다. 우선, 두드러진 현상은 경제난과 식량난에 의해 과거 사회주의 중산층(중급 간부)이 광범하게 몰락했으며, 극빈층의 대열에 합류했다는 것

<sup>259</sup> 박형중, 『해문제 전개 및 내부 정치변동의 항배와 북한변화』 (서울: 통일연구원, 2003), pp. 12-13.

<sup>260</sup> 이에 관하여 정세진, 『계획에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』 (서울: 한울, 2000), 그리고 『변화하는 북한, '변화하지 않는 북한'』, 북한연구학회 2004 춘계학술대회 논문집의 여러 논문 참조.

이다. 둘째, 경제난 속에서 당-국가의 조직사상적 규율이 현저하게 약화되면서, 중급 간부층이 자신의 정치적 권력을 남용하여 경제적 생계 수단을 획득하기 위한 노력이 현저하게 증대했다는 것이다. 여러 계급의 정치-행정 간부는 뇌물 받기, 권력을 남용한 약탈, 국가 재산의 오용 및 횡령, 암시장 거래에의 불법적 개입 및 조직적 범죄 공모 등을 수단으로 권력을 경제력으로 바꾸어 가고 있다. 마찬가지로 이유에서 간부의 일반주민에 대한 보상과 처벌 능력이 약화됨으로써, 공장·기업소, 공공기관, 주거 지역 등에서 간부의 일반주민에 대한 복종과 규율 유지 능력이 약화되었다.

이러한 상황을 배경으로 당조직에는 다음과 같은 변화가 야기된 것으로 보인다.

## 나. 중앙당

중앙당의 위상은 곧바로 비서국 또는 조직지도부의 위상과 연계되어 있다. 중앙당 비서국의 잠재적 경쟁자는 내각 및 군상총부라고 할 수 있다. 과거에는 김정일이 중앙당의 조직지도부를 장악한 상태에서 내각 및 군상총부를 관리하는 형태였다고 할 수 있다. 그러나 김정일이 모든 조직의 상위에 올라선 이상, 비서국 또는 조직지도부 역시, 물론 매우 중요하지만 김정일 산하의 한 개의 기관에 불과하다. 물론 형식상 중앙당 비서국의 전문부서들을 통해 내각과 군상총부가 관리되는 측면이 지속되고 있지만, 전반적인 변화의 추세와 김정일의 정책 방침 또는 산하 권력 기관 관리술책의 차원에서 볼 때, 내각 및 군부에 유리한 방향의 변화를 관찰해 낼 수 있다.

<표 V-13> 조선노동당 비서국 전문부서 변동 상황

	1985	1991	1994	1995	1997	2003
조직지도부	×	×	×	×	×	×
선전선동부	×	×	×	×	×	×
간부부	×	×	×	×	×	×
국제부	×	×	×	×	×	×
통일선전부	×	×	×	×	×	×
사회문화부	×(대외연락부)	×	×	×	×	× (대외연락부)
대외정보조사부	×(조사부)	×(조사부)	×	×	×	×(35호실)
농업정책검열부	×(농업부)	×(농업부)	×	×	×	×
과학교육부	×(과학부, 교육부)	×	×	×	×	×
재정경리부	×	×	×	×	×	×
근로단체부	×	×	×	×	×	×
총무부	×	×	×	×	×	×
군사부	×	×	×	×	×	×
작전부	×(연락부)	×	×	×	×	×
제1경제	×					
제2경제	×					
제3경제	×					
제4경제	×					
경제계획부		×				
행정부	(행정 및 소조사 업무에 포함)	×				
기계공업부	×	×				
화학부	×	×				
문화예술부	×	×				
보건부	×	×				
청소년부	×	× (청년사업부)	아래에 포함			
3대혁명소조부	× (행정 및 소조사 업무)	×	× (청년 및 3대 혁명소조부)			
건설운수부	×	×	×			
중공업부		×	×			
경공업부		×	×			
계획재정부	×	×	×	×		
군수공업부		× (군수공업정 책 검열부)	×	×	×	×
민방위부		×	×	×	×	×
경제정책검열부			×	×	×	×
신소실					×	×
38호실					×	×
39호실					×	×

\*출처: 통일부(통일원), 『북한의 기관·단체별 인명집』(각년도).

우선 1990년대 비서국 전문부서에 상당한 변동이 있었음을 발견할 수 있다. 그 변동 상황을 보면, 몇 가지 사실이 발견된다. 첫째, 전 기간에 걸쳐 변화없이 존속하는 부서가 존재한다. 이에는 조직지도부, 선전선동부, 간부부, 근로단체부 등 3개의 당 내부담당 및 조직통제 관련 부서, 국제부, 군사부, 농업정책검열부, 과학교육부 등 전문영역 관할 부서, 통일전선부, 사회문화부, 대외정보조사부, 작전부 등 대남·대외 정보공작 관련 부서, 재정경리부와 총무부의 당경제 담당 및 비서국 행정 담당 부서 등이다. 둘째, 없어진 부서가 있었는데, 문화예술부, 보건부, 청소년 및 3대혁명소조부 등은 1990년대 초반에 폐지되어 없어졌다. 1990년 행정부는 조직지도부에 편입되었다.<sup>261</sup>

셋째, 가장 변화가 많았던 것은 경제관련 부서들이다. 전반적으로 보았을 때, 1994년까지는 경제를 세분화된 부문으로 나누어 관리하고자 했던 것으로 보이는데, 1995년 이후, 이것이 (농업과 군수공업을 제외하고) 경제정책검열부로 단순화되고 있다. 흥미로운 것은 농업부는 1994년 이후 농업정책검열부로 바뀌었지만, 군수공업정책검열부는 같은 해로부터 군수공업부로 바뀌었다는 것이다. 이는 농업부의 업무는 정책검열로 단순화되는 대신, 군수공업정책검열부의 업무는 정책검열로부터 군수공업 일반으로 증대했다고 해석할 수 있을 것이다. 이러한 변화는 다른 경제분야의 여러 부서가 거의 같은 시기 경제정책검열부로 단순화되고 있는 것을 감안할 때, 주목할 만한 변화이다.

나아가 경제관련 부서의 변동은 1994년 이후 경제정책을 정무원, 그리고 1998년 후에 내각에 집중시키고자 하는 정책방향과 관련지어 볼 수 있다. 1994년 10월 김정일은 정무원을 “나라의 전반적경제사업을 통일적으로 틀어쥐고 조직지휘하는 경제사령부”라고 하면서, “위원회, 부

<sup>261</sup> 현성일, “북한사회에 대한 노동당의 통제체계,” p. 12.

를 비롯한 경제기관들은 경제사업에서 제기되는 모든 문제를 정무원에 집중시키고 정무원의 통일적인 지휘 밑에 풀어나가야 한다”는 ‘정무원 책임제, 정무원중심제’를 제안했다.<sup>262</sup> 그러나 이러한 선언에도 불구하고, 1994년 이후 정무원이 제 기능을 했다는 증거는 찾아볼 수 없다. 1994년부터 1998년에 이르는 시기는 사실상 계획경제체제가 붕괴된 상태였고, 오히려 군부의 생산 개입이 강화되는 시기였다고 볼 수 있다.<sup>263</sup>

따라서 이러한 개편은 실질상의 효과가 없다가, 1998년 헌법개정에 의한 전반적 국가체제 및 권력체계의 재정비와 함께 적극 추진되었다.<sup>264</sup> 1998년 헌법개정에서 북한은 “경제사업에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도 강화”론을 내세웠다.<sup>265</sup> 구체적인 방도로 첫째, 내각의 사업상 권위를 높이고 내각에 경제사업을 집중시키며 내각의 결정지시에 복종하는 것이다. 이와 관련 특히 국가 중앙기관들의 기능 강화 즉 “내각 책임제, 내각 중심제”를 강조하고 있다.<sup>266</sup> 즉, 제10기 1차 최고인

<sup>262</sup> 김정일, “위대한 수령님을 영원히 높이 모시고 수령님의 위업을 끝까지 완수하자(조선로동당 중앙위원회 책임일군과 한 담화, 1994년 12월 31일),” 『김정일선집 13(1991.1-1991.7)』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 436-437; 김갑식, “1990년대 북한 당국가 체제의 변용에 관한 연구,” 『평화논총』, 제5권 1호 (2001.6), pp. 255-258.

<sup>263</sup> 또한 앞의 김갑식은 여기서 ‘정무원 책임제’가 1994년 김일성 사후에 갑자기 등장하는 것으로 쓰고 있다. 그러나 특히 1989년 이후 경제관리와 관련된 김정일의 주요 논점 중의 하나는, 당의 행정대행을 비판하며, 당은 ‘당내부사업’ 즉 ‘사상사업과 조직사업’에 전념해야 한다고 지시하는 한편, 경제사업은 정무원을 강화하여 정무원에서 전적으로 맡아 하도록 하며, 행정규율을 강화해야 한다는 것이었다. 박형중, “부분개혁체제의 출범, 난파와 복구: 1980년대 중반부터 2000년대 초까지의 북한경제,” 『북한학연구』, 제3집 (2002.8), pp. 114-115.

<sup>264</sup> 차문석, “김정일 정권의 공장관리체제: ‘새로운 경제전략’ 하의 공장 구조조정과 공장관리,” 『北韓研究學會報』, 제6권 제1호 (2002.8), p. 95. 차문석은 내각중심제로의 변화와 함께, 공장 내 권력관계도 지배인에게 유리하게 변화했다고 한다. pp. 121-122.

<sup>265</sup> 최영옥, “경제사업에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도를 강화하는 것은 강성대국 건설의 중요한 요구,” 『경제연구』, 2000년 4호, p. 6.

<sup>266</sup> 위의 글, p. 6.

민회의는 “행정경제사업을 한 곳으로 해나가도록 국가기구체계를 정비하는 획기적 조치를 취하여 … 경제사령부로서의 국가의 권능을 훨씬 높였”<sup>267</sup>다는 것이다. 둘째, 계획을 정확히 세우고 그것이 철저히 집행되도록 하는 것이다. 이와 관련하여 1998년 북한은 연합기업소 등 종합적 생산조직 44개를 개편했다. 북한은 1999년 4월 인민경제계획법을 제정했다. 이어 2000년경 재편된 연합기업소를 다시 환원했고, 2001년 3월까지 내각아래 총 15개의 연합회사를 조직했다.

아울러 북한은 2000년 후반 기존의 지역별 수납체계를 부문별 수납체계로 전환했다. 이는 지방당을 중심으로 관리되기 때문에 경제관리에서 부문별 기술실무적 지도보다는 지역성이 강조되는 경제관리체계를 성을 중심으로 한 부문별 관리체계로 바꾸고자 했던 시도로 해석할 수 있다. 부문별 수납체계는 그 우월성으로서 “중앙집중적 화폐자금을 보다 원만히 조성할 수 있게”된 것을 지적하고 있다. 부문별 수납체계는 성, 관리국이 기업소로부터 수입금을 받아들이는 예산수납체계이며 위로는 성, 관리국이 납부금을 재정성에 바치는 예산수납체계였다. 즉 “지난 시기 지역별 예산수납체계에서 중앙예산 소속 기관, 기업소들의 예산수납 활동에 대한 국가적 통제는 다만 지방재정기관을 통한 아래 기업소에 대한 통제에 국한되었다. 새로운 예산수납체계에서 국가는 무엇보다 먼저 성, 관리국을 통하여 생산에 직접 복무하는 아래 기업소들에서의 예산수납활동을 장악통제할 수 있다”<sup>268</sup>고 한다. 이러한 예산수납체계는 중앙예산소속 기관과 기업소의 수입금에 대한 지방재정기관의 통제를 약화시키면서 중앙의 통제를 강화시킨 것으로 볼 수 있다. 부문별 수납

<sup>267</sup> 위의 글, p. 6.

<sup>268</sup> 박성호, “새로운 국가예산수납체계의 특징과 우월성,” 『경제연구』, 2000년 제4호, p. 19.

체계의 특징은 국가가 기업소로부터 ‘매일 건별로 직접 현물 형태로 수입금’을 받아들이는 수납체계라는 것이다.

그러나 2002년경 지역별 수납체계가 재도입되는 것을 볼 때, 이러한 부문별 관리 수립 시도가 변형되거나 난관에 부딪힌 것으로 평가된다. 「지역별 수납체계」는 지방정권기관들의 재정과 통제력을 강화하기 위해 부활된 것으로 보인다. 지역별 수납체계는 예산소속과 부문에 관계없이 모든 공장, 기업소들이 해당 거주지역의 지방정권기관들을 통하여 예산수입금을 납부하도록 했다. 이러한 지역별 수납체계는 “국가예산집행을 법적으로 책임 진 지방정권기관들로 하여금 관할 지역 안의 기관, 기업소 뿐 아니라 중앙소속기관, 기업소들의 예산수입도 모두 책임지고 높은 창발성을 발휘하여 그것을 집행할 수 있게 하며 법적 예산 의무수행에서 지방정권기관들의 기능과 역할을 높이고 재정적 지도와 통제를 지역을 단위로 효과적으로 실현할 수 있게 한다”고 했다.<sup>269</sup>

이러한 점을 고려할 때, 2004년 현재 북한 중앙당 비서국의 기관으로서의 4대 업무 특성은 첫째, 북한 당조직의 조직·사상사업을 관할하는 것을 기반으로 전체 사회·기관 등에 대한 포괄적인 침투, 통제 및 내부 정보수집 기관이다. 둘째, ‘당경제’ 또는 김정일의 사실상 개인재산의 유지와 증식을 관리하는 방대하며 불투명한 경제조직이다. 셋째, 대남·대외 정보와 공작을 담당하는 방대한 첩보기관이다. 넷째, 행정경제사업에 대한 당적 지도는 일단 1990년대 중반 이후 ‘내각 책임제’ 원칙에 의해 약화된 것으로 보인다.

---

<sup>269</sup> 오선희, “지방예산편성을 개선하는데서 나서는 몇 가지 문제,” 『경제연구』, 2002년 제2호, p. 44.

## 다. 도, 시·군당

경제난 때문에, 도, 시·군당 체계는 상당히 흐트러진 것으로 보인다. 첫째, 전반적으로 상급당의 하급당에 대한 통제, 당의 인민에 대한 통제가 약화되었다. 가장 큰 이유는 1994년부터 도 자체로 먹고 살도록 했으며, 상부의 물자공급 체계에 의존하는 경제계획체계가 마비되었기 때문이었다. 1996년 12월 김정일의 언급을 보면, ‘지금 도, 시·군당 책임비서, 공장·기업소 당비서, 리당비서들이 식량문제를 직접 책임지고 풀어주지 못하고 인민들 자체로 해결하라고 하자, 농민시장과 장사꾼만 번성하고, 당의 계급진지가 무너질 위험성이 발생<sup>270</sup>했다’는 것이다. 이러한 과정에서 도당은 자료에 관한 사항만 보고, 문서만 전달할 뿐이지 실지 권한을 행사하지 못하게 되는 경우가 많아졌다. 둘째, 1997, 1998년경 책임비서를 비롯하여 하급간부를 포함한 당간부들이 많이 체포되었고 당에 대한 신뢰가 실추했다. 그리하여 셋째, 과거에는 책임비서 허가를 받아야 국가보위부나, 보위사령부가 범죄자를 체포할 수 있었지만, 그 이후에는 죄행만 확실하면 보위사령부는 누구의 승인없이도 연행할 수 있게 되었다.<sup>271</sup>

이러한 과정에서 각 전문부서 간의 중요성도 변화하고 있다.<sup>272</sup> 도당의 전문부서 중에서 당생활을 담당하는 조직부의 인원과 권한이 압도적인데 비해 도내 경제와 관련있는 공업부와 농업부의 권한과 비중은 낮은

<sup>270</sup> 김정일, “우리는 지금 식량 때문에 무정부 상태가 되고 있다,” 『월간조선』 (1997.4), p. 310.

<sup>271</sup> 원래 보위부 조직은 해당 부대에 소속되어 해당 부대 당위원회에 있었는데, 1992년 보위사령부가 설치되면서 소속 부대나 그 당조직과는 별도의 조직 체계를 갖추었고, 군대 감찰을 넘어서 민간인 감찰의 권한을 가지면서, 수사 대상의 직위와 직급에 관계없이 독자적으로 수사하고 처리할 수 있게 되었다. 정영태, “김정일 정권 하 정치군사체제 특성과 변화전망,” p. 25.

<sup>272</sup> 이하 탈북자 S, 2004년 7월 19일. 면담 결과에 의존하여 서술.

편이었다.<sup>273</sup> 그런데 이와 같은 도당조직의 기본임무인 당내부사업과 행정경제사업에 대한 당적 지도라는 두 임무 중에서 경제난 때문에 공히 약화되었다고 볼 수 있다. 그러나 조직지도부와 선전선동부를 중심으로 하는 정치경찰과 포괄적 감찰 기능보다는 행정경제사업에 대한 지도 측면이 더욱 현저하게 약화된 것으로 보인다. 따라서 결과적으로 경제난을 거치면서 도당의 역할에서 정치경찰과 포괄적 감찰 기능쪽이 훨씬 중요한 업무가 되어버렸다는 것을 알 수 있다. 나아가 경제난 과정에서 경리부장의 권력이 높아졌다. 조직비서는 중앙당 임면이고, 경리부장은 도당 책임비서 임면이지만, 경리부장은 도당의 살림을 맡고 있기 때문이었다.

경리부장은 모든 물건을 관리하기 때문에, 책임비서조차도 함부로 하지 못할 만큼 권력이 세어졌으며, 책임비서에 이어 제2인자로 부상했다. 도당에서 도당책임비서, 비서급은 1호 공급대상이고, 부장급이 2호 대상, 과장급이 3호 대상 공급인데, 경리부장이 그 책임을 맡고 있다. 이들에게는 간부물자 공급소를 통해 우선 배급이 이루어진다. 배급은 일부 중앙에서 받아오는데, 중앙에서는 현금 행표 금액을 써주면, 경리부는 이것을 가지고 시·군당에 가서 여름에는 쌀, 술, 과실, 수산물, 육류 등과 교환한다. 도당 자체로도 옥수수 농사를 하거나, 그것으로 돼지를 키우고 있으며, 70톤급 어선을 부려 여름에는 광어잡이, 오징어잡이, 겨울에는 명태잡이를 한다. 부장급 이상을 제외한 대부분의 도당직원은 금요일, 일요일에 직접 노동하러가야 한다. 농장에는 현지인이 두세명 고용되어 있다. 강원 도당은 직원이 480명이며, 그밖에 도당에 업무상으로 중앙과 지방에서 출장오가는 손님을 접대하거나 먹여 살려야 한다. 이들은 1994년 중순까지는 제대로 먹고 살 수 있었으나, 그 이후부터는 형편이

<sup>273</sup> 탈북자 S는 “도당은 정보·사상 동향에 주요 역할을 하며 경제실무가 주가 아니다”고 말한다.

어려워졌다.

도당 책임비서가 인사권을 행사하며 최종 결재권을 가지고 있기 때문에 도당 책임비서의 권한은 막강하다고 볼 수 있다. 책임비서는 이러한 권한과 권력을 이용, 자신을 지지해 줄 인적 기반을 형성하고, 개인적으로 경제적 이득을 취하고자 한다. 경제난의 과정에서 도 자체로 살림을 꾸려가야 하며, 공적 경제 행위와 사적 경제 행위의 구별이 점점 더 모호해지며, 이와 관련한 중앙의 통제가 느슨해지는 가운데, 공적 권력의 사적 활용 관계는 지방당 수준에서도 증대하고 있다.

이 때문에 첫째, 인사문제에서 부정한 개입이 증대하고 있다. 도당은 간부 양성기관이고 이곳에서 양성해서, 시·군당이나 리당, 기업소 비서 등으로 보낸다. 부장, 부부장, 과장 등은 오래 근무하고, 지도원 이하는 4~5년씩 도당근무 후 다른 곳으로 승급하여 간다. 이 경우 좋은 곳에 배치받기 위해 행정 간부부에 가서 뇌물을 쓰기도 하며, 여러 방편으로 인맥관계를 맺기 위해 노력한다. 이러한 가운데 도당 내에서 분쟁이 발생하기도 한다. 특히 경제난 이후 좋은 직책으로 임명받기 위한 자리다툼이 심해졌다. 누가 어느 자리를 차지하고 어떤 권한을 행사하느냐에 따라서 뇌물도 받을 수 있고 자신의 부를 축적할 수 있기 때문이다.

둘째, 도당 책임 비서 및 그 주변의 권력자들은 자신의 권한과 권력을 이용하여, 지역 내의 재력가들에게 특혜와 보호를 제공하는 대신, 사적 경제적 이득을 취하는 공생관계를 형성해 가고 있다. 예를 들어, 1998년 강원도당에서는 조직비서, 39호 실장, 경리부장, 책임비서가 모두 체포된 적이 있다. 사건의 발단은 이들이 재일 상공인과 연계된 지방 재력가에게 뇌물을 받고 외화벌이에 무제한의 권한을 준 것이었다. 이처럼 지방당 조직이 장사나 사적인 이권 결탁의 사슬에 얽혀 있기 때문에, 중앙당에서의 통제가 약화되고 있다고 볼 수 있다.

## 라. 당의 기층조직

### <인민반>

북한의 도시에서 최말단 지배조직은 인민반이다. 인민반은 1주에 1~2회 소집되며 회의에는 주로 가사주부들이 참석한다. 인민반장은 반원들의 의견을 들어 주부들 중에서 성분이 좋은 사람을 당위원회에서 임명하며, 인민반장 아래 위생 부반장과 세대주 부반장이 있다. 인민반장은 국가보위부, 인민보안성 요원들과 수시로 회의를 하며, 관할 반원들의 사상성과 품행, 인간관계 등을 주의 관찰한다. 만약 그들이 큰 범죄를 저지르면 인민반장은 직책 박탈 이상의 처벌을 받는다. 인민반장은 관할 반원의 집을 낮이든 밤이든 언제나 출입할 수 있으며, 손님들은 숙박지를 관할하는 인민반장에게 직접 보고해야 한다.<sup>274</sup>

인민반원들은 반장의 지시에 따라 각종 동원과 가내 작업반 활동 그리고 지역 청소, 파철모이기, 유화상(김정일 초상), 동상 청소 등을 하며 인민반 회의에 참가한다. 즉 일주일에 두 번 가량 수시로 모이는데, “저녁 6시에 어느 집에 모여라, 이렇게 하게 되면, 인민반 회의에 간다. 그러면 당에서 이런 임무가 떨어졌는데 우리 인민반에는 무엇 몇 개, 무엇 몇 개, 돈 얼마, 그리고 군대 지원할 때는 무슨 단추 몇 개, 봉투 몇 개, 편지 몇 통 써야 한다. 군대에 선물 주는 것 다 우리가 지원한다. 어느 집에서는 배 기름(선박연료) 지원할 사람 지원해라. (지원)하게 되면 TV에 나온다”라는 일방적 통보를 받고 그대로 집행하는 것이다.<sup>275</sup>

1990년대 들어 경제난의 여파로 인민반의 기능이 상당한 정도로 훼손

<sup>274</sup> 안드레이 란코프, 『평양의 지붕 밑: 蘇聯레닌그라드大 란코프教授의 북한 생활 체험기』 (서울: 연합통신, 1991), pp. 303-304; 박영자, “북한의 근대화 과정과 여성의 역할(1945-1980),” p. 282 재인용.

<sup>275</sup> 장세훈, “도시 주민의 사회적 관계망 변화,” p. 10.

되지만, 붕괴한 것으로는 보이지 않는다. 첫째, 인민반의 인력 충원에 어려움이 커지고 있다. 1990년대 중반에 접어들면 인민반장직을 서로 하지 않으려고 하고 인민반장들이 인민반 활동에 전력하지 못하고 장마당에 나서고 있다. 둘째, 인민반 활동에 참석하는 가구도 약 20세대 가운데 대여섯 가구나 기껏해야 열 가구 안팎에 지나지 않는다. 인민반장을 중심으로 경제적 여력이 있거나 그나마 당성이 강한 일부 가구만 참여할 뿐으로, 적지 않은 가구가 장사길에 나가있거나 당장의 끼니를 예우지 못해 참여할 수 없는 형편이다. 셋째, 경제적 여력이 있는 가구는 인민반원의 의무를 돈으로 대납하는 형태로만 참여할 뿐, 도로보수, 청소, 노력동원 등과 같이 일손이 필요한 활동에는 거의 참여하지 않고 있어, 그 조직적 역량이 더 저하되고 있다.<sup>276</sup> 다섯째, 인구 유동이 커졌기 때문에 인민반을 통한 감시와 통제기능도 크게 저하되었다. 전반적으로 자기 거주지가 아닌 곳에서 사는 사람이 많은데, 평성의 한 인민반의 경우 전체 세대 중 1/4정도는 다른 곳에서 와서 살거나 다른 곳으로 이동한 사람이 있었다.<sup>277</sup> 북한은 이와 같이 기능저하 상태에 빠진 인민반의 활성화를 위하여, 인민반을 통해 식량이나 일부 생필품을 조금씩 공급하고, 반장이 인민반 활동이 활발한 주민에게만 배급하도록 하기도 했다. 또한 인민반장에게 동에서 약간의 돈을 지급해서 이들이 자기 몫을 근근이 담당하도록 했다.<sup>278</sup>

<sup>276</sup> 위의 글, pp. 11-12.

<sup>277</sup> 최응희, 2004년 6월 23일; 1998년 최고인민회의 선거의 경우, 선거대상자를 찾기 어려워 공민증을 가지고 있는 사람은 아무데서나 선거할 수 있었다고 한다. 또는 선거에 빠지면 정치범 취급을 하기 때문에 중국에 나갔던 사람들이 조선에 와서 투표한 사례가 많았다

<sup>278</sup> 장세훈, “도시 주민의 사회적 관계망 변화,” p. 11.

### <당비서와 지배인 관계>

1990년대 경제난의 전개에 따라 북한의 중앙 집권적 계획경제관리체제는 점차 그 기능이 마비되어 갔다. 계획의 수립, 생산, 물자조달, 생산물의 처분, 계획의 평가 등 계획화의 모든 측면에서 ‘계획의 일원화·세부화’ 체계는 실질적으로 해체되어 갔다. 먼저 계획작성과 관련한 기업의 자율성은 1993년을 전후하여 크게 신장되었다. 1993년을 전후하여 ‘능력에 맞게 계획’하고 액상계획이 주된 지표로 인정받게 되었다. 이에 따라 기업은 생산물 조합에서 큰 재량권을 확보하게 되었다. 생산을 위한 물자의 조달과 생산물의 처분은 1990년대 초에는 계획화 체계 내에서 이행하고자 하는 노력이 존재했지만, 1990년대 중반 이후 공식적·비공식적 자재조달의 구분이 없어지고, 중앙정부의 개별 명령이 있거나 특별하게 공급처가 고정되어 있지 않은 경우, 기업이 임의로 생산물을 처분하는 비중이 크게 늘어났다. 이러한 과정을 통하여 기업은 생산물을 가장 효과적으로 처분하여 기업이 필요한 자재를 구입하고, 종업원들에게 임금을 지불하거나 식량을 공급했다.<sup>279</sup>

이러한 변화 가운데, 1990년대 중반 이후에 지배인과 당비서, 양자간의 권력관계에서 부분적인 변화가 생겼다. 첫째, 계획 체계가 아니라 기업 자체로 생산을 지속하고 종업원의 생계를 책임지게 됨에 따라, 생산을 직접 장악하고 있는 지배인의 역할이 상대적으로 강화되고, 당비서의 발언권은 상대적으로 약화되었다. 이에 따라 과거와 같은 당비서 유일지배 대신에 당비서와 지배인간 협의, 또는 갈등 상황이 증가했다. 또한 일반적으로 생산을 직접 담당하거나 물자를 조달하는 간부들의 역할이 늘어나는 경향을 보이는 가운데 대규모 기업의 경우 직장장 등 중간간

<sup>279</sup> 이석기, “북한의 1990년대 경제위기와 기업 행태의 변화: 생존 추구형 내부자 통제와 퇴행적 시장화” (서울대학교 경제학과 박사논문, 2003.8), pp. 103-149.

부들이 생산물의 처분, 자재의 조달, 생산물 조합의 결정 등에 있어서 상당한 자율권을 확보하였다. 아울러 당간부가 경제적 이해관계를 매개로 지배인이나 전문 장사꾼들과 공생 및 협력 관계를 형성하는 경우가 증가했다. 이와 같이 당간부들의 이해기반이 변화함에 따라 중앙당의 당간부 특히 지방당의 간부층에 대한 통제력이 약화되고 있다.<sup>280</sup>

당조직의 노동자에 대한 통제력도 현저하게 약화되었다. 우선 배급의 중단에 따라 그를 매개로 하여 유지되던 국가의 노동자에 대한 통제가 일반적으로 약화되었다. 일부 노동자들이 기업에 일정금액을 납부하고 그 반대급부로 출근을 하지 않는 경우가 관행처럼 ‘정상화’ 되었다. 기업에 일정금액을 지불하고 출근하지 않는 노동자들이 당 조직에 의한 정치사업에는 참가하는 경우가 있지만, 그 빈도가 점차 줄어들었다. 또는 장사나 외국에 있는 친지의 도움 등으로 어느 정도 경제력을 갖춘 노동자들은 기업 지배인 및 당비서 등에게 경제적 지원을 하는 경우가 있으며, 이러한 노동자들에 대한 당조직의 통제는 약화될 수밖에 없다. 또한 경제난의 과정 속에서 노동당 입당에의 매력이 줄어들었기 때문에, 당비서가 권한을 유지하는데 상당히 중요한 역할을 하던 입당 결정권의 중요성이 저하함으로써, 일반 직원에 대한 당비서의 권력이 감소되었다.<sup>281</sup> 이러한 노동자에 대한 통제력의 약화는 지방공장들에서 집중적으로 일어났다.<sup>282</sup>

그러나 이러한 당조직 및 책임비서의 권한 약화라는 경향성에도 불구하고, 1990년대 북한의 공식문건들은 행정경제사업에서의 당일군의 역할을 지속적으로 강조해 왔다. 아무리 어려운 상황에서 일지라도 당 경

---

<sup>280</sup> 위의 글, pp. 150-159.

<sup>281</sup> 위의 글, pp. 160-163.

<sup>282</sup> 위의 글, p. 183.

제정책 관철을 위한 당일군의 철저한 노력이 있어야 경제일군도 지도 장악할 수 있으며, 경제사업에서도 성과를 낼 수 있다는 것이다.<sup>283</sup>

---

<sup>283</sup> 최완규·함택영·김근식, “지방 당 사업체계의 재구조화: 지속과 변화의 이중 주,” 『변화하는 북한, ‘변화하지 않는 북한’』, pp. 16-17.

# 결 론

# VI





1990년대 이래 북한은 지원세력이었던 사회주의국가의 붕괴와 변화, 국제적 고립과 핵문제의 대두, 내부의 극심한 경제난과 그에 따른 전통적 지배관계의 동요 등 여러 차원의 위기와 변화를 맞았고, 이에 대해 여러 차원에서 적응 및 대응해 왔다.

이데올로기 차원에서는 붉은기사상, 사회주의 강성대국, 선군사상, 과학중시, 실리론 등이 전개되었다. 또한 1997/1998년에는 일부 상층의 권력엘리트를 교체한 데 이어 현재에 이르기까지 실무 중하급 당료들도 교체해 왔다. 권력구조 차원에서도 1998년 헌법개정으로 ‘새로운 국가체제’를 수립하여 국방위원장과 국방위원회의 위상을 강화하였는데, 이는 1995년부터 시작된 선군정치 하에, 실무상 필요에 의해서든 상징적 성격의 것이든 군의 지위를 향상시키고 강화하는 조치들의 연장선상에 있었다. 대내 통치 및 행정의 핵심기구였던 당기구의 지위 및 역할에서도 상당한 변화가 있었는데, 먼저 경제난에 따라 전반적으로 당기구의 기능이 저하되고, 다른 기구에 대한 절대 우위성을 부분적으로 상실하는 양태가 나타났다.

이러한 상황을 자세히 관찰해 보면 우선 발견되는 점은 정치체제에서의 지속성과 변화이다. 즉 1990년대 이래 북한 정치체제가 과거와 완전한 또는 심대한 단절을 경험했거나, 또는 과거 체제가 새로운 상황에서 새로운 정책만을 구사하는 것이 아니라 과거의 것이 그대로 반복되는 측면도 많다는 것이다. 이는 새로운 대내외 환경이 구체제로 하여금 그 기본 틀을 유지한 채로 지탱해 갈 수 없는 상황을 만들어 내는 가운데, 북한 당국이 기본적으로 특히 정치 및 지배 구조와 관련하여 구체제의 기본 틀을 여전히 유지하고자 노력하는 과정 속에서 나타나는 현상이라고 할 수 있다. 다시 말해, 과거의 방대한 당기구를 핵심 근간으로 하는 통치 및 지배 체제가 1990년대의 경제난을 거치면서 상당히 약체화되고

기능마비에 빠져들면서, 북한 당국이 그 대응조치로서 구체제의 정치 및 지배 질서 유지 및 내부 안정을 목적으로 군과 보안기구의 역할을 증대시키는 한편, 통치이데올로기를 상황에 맞게 변형시키고 있는 것이다. 그러나 이처럼 정권 유지의 핵심 영역인 정치 및 지배 분야에서는 전반적으로 볼 때, 보수적이고 수구적인 대응 양태가 나타나고 있지만, 경제 사회 측면에서는 상당한 정도로 침투와 통제를 포기하는 현상이 나타나고 있다. 이는 고전적 사회주의 경제관리체계의 기능이 마비되고 국가 처분 가능 자원이 급격하게 축소됨에 따라 주민들이 생계를 유지하기 위한 활동 부분에서 여러 ‘일탈’ 현상을 보이는 것에 대해 관용(寬容)적 묵인 등의 실용주의적 대응 양태를 보이고 있기 때문이다.

통치이데올로기 차원에서 나타나는 지속성과 변화는 변화하는 상황에 맞는 새로운 통치 이데올로기를 구사하면서도, 협의 또는 순수 이데올로기로서의 주체사상, 그리고 ‘수령론’을 고수하고 있는데서 나타난다. 북한은 실천이데올로기 또는 광의의 주체사상의 차원에서 1990년대 초 ‘우리식 사회주의’론을 내세운 이후, 붉은기사상(1995~), 사회주의 강성대국론(1998~), 선군사상(2003~)을 내세우고 있다. 보다 자세히 보면, 김일성 사망 직후 1995~1997년에 걸친 이른바 고난의 행군을 성공리에 극복하기 위해 인내와 신념과 의리를 강조하는 붉은기사상을 적극적으로 제창하였다. 이어 북한 당국은 3년간의 혹독한 고난의 행군을 겪은 주민들에게 미래에 대한 희망과 비전을 제시하기 위하여 1998년 8월에 ‘사회주의 강성대국건설사상’(이하 강성대국론)을 제시했다. 그런데 북한은 강성대국론을 제기하면서 동시에 선군정치를 본격적으로 내세우기 시작했다. 이는 선군시대를 위한 사전 준비작업이라고 볼 수 있는데, 2001년 미국의 부시행정부가 출범하여 대북강경정책을 추진하고 북핵문제로 인한 위기가 고조되자, 선군정치와 군중시사상을 더욱 강조하

였다. 나아가 2003년에는 선군사상을 제시하고 2004년부터는 이를 일색 화할 것을 적극 독려하고 있다. 이러한 과정을 관찰하면서 내릴 수 있는 결론은 북한은 순수 이데올로기 차원의 주체사상, 그리고 ‘수령론’을 지속적으로 견지하고 있지만, 통치이데올로기 또는 광의의 주체사상이라는 관점에서 보면, 선군사상은 매우 새로운 차원으로 발전할 수 있다는 것이다. 다른 것들과는 달리, 선군사상은 혁명의 주력군을 노동자로부터 군대로 교체했고, 이미 그 일색화작업이 전국적으로 진행 중이며 혁명과 건설의 지도적 지침으로 격상되었기 때문이다.

권력엘리트 차원을 보면 최상층 엘리트 구성에서는 비교적 안정적 경향이 나타나고 있지만, 노령화에 따른 구 간부의 자연 퇴진, 1998년 이후 김정일 체제 정비 및 새로운 정책 추진을 위한 중·하부 간부 교체 등 변화양상도 강하게 나타난다. 김일성 사망 후 북한 권력엘리트 내부에 변화가 시작된 것은 1997년 10월 김정일이 당 총비서에 공식 추대된 시점의 전후였다. 이후 김정일은 1998년 9월 10기 대의원 선거를 통해 내각과 근로단체의 간부들을 대대적으로 교체하고, 2003년 8월 제11기 대의원 선거를 통해 당과 군의 일부 인사를 교체하기 시작하였다. 이 과정에서 노동당 외곽단체 중앙간부들의 연령이 70대에서 50~60대로 낮아졌고, 50대~60대 초반 간부들이 당과 군의 핵심엘리트로 부상했다. 새로 등장한 인물들은 만경대혁명학원과 김일성종합대학 출신들의 ‘혁명 2세대’로 김정일이 70년대 주도한 ‘3대혁명 붉은기쟁취운동’에서 두각을 보였던 인물들이다. 이들은 혁명 1세대인 원로들의 퇴진 공백을 메우면서 자연스럽게 김정일 시대를 주도하는 권력엘리트층을 형성하였다. 최근에는 ‘혁명 2세대’ 중에서도 상대적으로 젊은층이 당, 정, 군의 핵심부서에 진출하고 있는 것으로 보인다. 2003년 제11기 최고인민회의 대의원 선거 결과는 반수 가까운 대의원의 대폭 교체, 군부 인물 비중

축소, 대남사업 관련 인물의 다수 등장 등 북한 권력엘리트층의 변화 경향을 다시 한번 확인하였다. 특히 일부 군 정치위원들과 지난 5년간 남북관계, 경제분야에서 실적을 낸 인물들의 약진이 두드러졌다. 또한 1998년 7월에 있었던 10기 대의원 선거와 달리 경제 관료와 공장·기업소 간부들의 부상이 주목된다. 이는 북한이 2000년대에 들어와 ‘실력전’을 내세우며 체제와 정권에 대한 충성과 혁명성, 사상과 함께 간부들의 실력 및 전문성을 강조하기 시작한 것과 일맥상통한다. 이들은 또 ‘고난의 행군’ 시기를 거치면서 당성과 실력이 검증된 층으로 앞으로 북한을 움직이는 권력엘리트층으로 성장할 가능성이 크다. 따라서 당과 군 쪽에서는 새로 권력엘리트로 떠오르는 ‘혁명 3세대’를 주목해야 하고, 내각과 기업소 쪽에 등용될 것으로 예상되는 ‘고난의 행군세대’에 관심을 기울여야 할 것이다.

권력구조 및 당-군관계에서도 지속성과 변화가 발견된다. 김일성 시기에는 당의 지배, 권력 집중의 주석제, 수령론, 당 중앙군사위원회와 국방위원회의 점진적 위상 강화 등의 현상을 특징으로 하는 권력구조가 유지되었다. 반면 김정일 시대 권력구조의 두드러진 특징은 선군정치 제도의 제도화라고 할 수 있는데, 이는 1998년 9월 최고인민회의 제10기 제1차 회의를 계기로 공식화되었다. 핵심은 국방위원회 중심으로 국가기구를 개편한 것인데, 이로써 당의 선군노선이 사회 안에서 효율적으로 집행될 수 있는 구조가 만들어졌고 그에 따라 군대의 역할과 정치적 위상도 제고되었다. 그러나 군의 역할과 정치적 위상이 제고되었다고 해서 군이 당의 통제에서 벗어나 독자적 힘을 확장해 나가고 있는 것은 아니다. 김정일이 확립한 권력구조는 군으로 하여금 당의 철저한 통제아래 가장 열성적으로 당 지배원칙에 충실하도록 하고 여타 사회집단은 군을 귀감으로 삼아 자신에 대해 충성을 다하도록 하는 구조의 건설이라고 볼 수

있다. 국방위원회의 역할이 증대되고 지위가 격상되었지만 특히 군대의 지휘는 아직 당 중앙군사위원회의 몫으로 남아있다. 김정일 정권에서 국방위원회가 달라진 점은 국정 전반에 걸쳐 관여하는 폭이 넓어졌다는 것이다. ‘선군정치’의 시행으로 군의 역할이 군사적인 영역에만 머물러 있지 않고 사회 전체 영역에서 모범이 되고 사회 전반을 이끌어 나갈 수밖에 없는 한, 군의 활동을 지도하고 다른 기관과의 조정을 하는 주체가 당 중앙군사위원회가 될 수는 없다. 이 점에서 폐지된 국가주석과 중앙인민위원회를 대신해 국가를 대표하는 기능에 덧붙여 국방위원회의 역할이 늘어나고 정책관여 폭이 넓어진 것으로 판단된다.

당기구의 위상과 역할에서도 지속성과 변화가 발견된다. 북한 통치 및 지배 기구는 당중심의 ‘다층집권체제’라고 할 수 있다. 이 다층집권체제는 ‘수령-당 중앙위원회-도당위원회-시·군당위원회-공장당위원회 또는 리·동초급당위원회의 위계로 되어 있다. 이러한 수직 위계는 엄격한 명령-복종 관계로 이루어지며, 각급 당위원회는 정부 기관을 비롯하여 동급 수준의 모든 다른 기관을 장악하고 있다. 즉 수평단위의 권력이 당위원회에 집중되는 것이다. 나아가 당위원회 내부에서도 당비서를 중심으로 수평 권력이 집중되어 있다. 이와 같은 각급 당위원회 및 당 책임비서에의 수평적 권력 집중 때문에, 당·정일체화, 당·군일체화, 당·사회일체화의 현상이 나타난다. 이러한 체제는 1990년대의 경제난을 거치면서 일부 기능마비에 빠지고 동요했지만, 근본적으로 폐지되지는 않았다. 다만 그 기능양태를 볼 때, 다음과 같이 변화된 것으로 보인다. 첫째, 김정일이 직접 최상위 권력을 담당함에 따라, 그리고 전반적인 당기구의 기능 저하에 따라 그 산하에서 당중앙위 비서국의 위치가 내각 및 군부 상층에 비해 상대화된 것으로 판단된다. 둘째, 기층에서 초급 당조직이 광범위하게 기능마비에 빠진 것으로 보인다. 원래 당세포, 초

급당조직 등 기층당조직은 모체 조직인 기관, 기업소, 지역행정체계가 정상적으로 기능해야, 그에 기생하여 자신의 기능을 발휘할 수 있기 때문이다. 셋째, 기층당조직의 붕괴 때문에, 도, 시당급의 지방당 조직 역시 과거와 같이 효과적인 정치사상적 통제력을 발휘하지 못하게 되었다. 특히 지방당 조직은 기관, 기업소 단위를 통제해야 하지만, 통제에 필요한 자원을 확보하거나 공급할 능력을 상실했다. 넷째, 기층당 및 지방당 조직의 부분적 붕괴는 전반적으로 당이 담당하던 기층 조직에 대한 조직사상적 통제 및 경제관리를 이완시킴으로써, 북한 정권에 중대한 잠재적 위협 상황을 초래했다. 이 때문에 군이 체제 수호의 보루로서 보다 적극적인 역할을 하게 되었으며, 이데올로기적인 모범으로서도 당을 대체하고 있는 상황이 나타났다. 또한 사회 내에서 인민보안성 및 국가보위부, 군대 내에서는 보위사령부가 과거 당조직의 불가침성을 부분적으로 침해하고 있는 현상도 발견된다. 그리고 그간 당조직이 담당하던 경제관리에서 주도적 역할이 당기구와 당규율의 이완으로 불가능해지자, 지방행정경제 단위의 자율성이 상대적으로 높아졌다.

# 참고문헌

## 1. 단행본

- 국토통일원. 『북한 기관 및 단체별 인명집』. 서울: 국토통일원, 1985.
- 극동문제연구소 편. 『북한전서: 1945-1980』. 서울: 극동문제연구소, 1980.
- 김광운. 『북한정치사연구1』. 서울: 선인, 2004.
- 김병로. 『북한사회의 종교성: 주체사상과 기독교의 종교양식 비교』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 대한매일신보사. 『북한인명사전』. 서울: 대한매일신보사, 2001.
- 안드레이 란코프. 『평양의 지붕 밑: 소련 레닌그라드大 란코프 교수의 북한 생활체험기』. 서울: 연합통신, 1991.
- 마루야마 마사오. 『충성과 반역: 전환기 일본의 정신사적 위기』. 서울: 나남, 1990.
- 민족통일연구원. 『북한 권력엘리트 연구』. 서울: 민족통일연구원, 1992.
- 박형중. 『북한의 경제관리체계: 기구와 운영·개혁과 변화』. 서울: 해남, 2002.
- \_\_\_\_\_. 『핵문제 전개 및 내부 정치변동의 함배와 북한 변화』. 서울: 통일연구원, 2003.
- \_\_\_\_\_. 『북한의 개혁개방과 체제변화』. 서울: 해남, 2004.
- 북한연구소. 『북한총람 1993-2002』. 서울: 북한연구소, 2003.
- 북한연구학회. 『현대 북한 연구와 남북관계』. 통일연구원·북한연구학회 공동주최, 북한연구학회 2004 추계 학술회의 논문집.
- 사회과학원 언어연구소. 『조선말대사전(하)』. 서울: 동광출판사, 1992.
- 서대숙. 『현대 북한의 지도자: 김일성과 김정일』. 서울: 을유문화사, 2000.
- 서재진. 『주체사상의 형성과 변화에 관한 새로운 분석』. 서울: 통일연구원, 2001.
- 안병영. 『현대 공산주의연구』. 서울: 한길사, 1982.
- 연합뉴스(편). 『북한자료·인명편 2003』. 서울: 연합뉴스, 2002.

- 오일환 외. 『김정일 시대의 북한 정치 경제』. 서울: 을유문화사, 1999.
- 이계만. 『북한국가기관론』. 서울: 대영문화사, 1992.
- 이종석. 『조선로동당연구』. 서울: 역사비평사, 1995.
- \_\_\_\_\_. 『새로 쓴 현대 북한의 이해』. 서울: 역사비평사, 2000.
- 이찬행. 『김정일』. 서울: 백산서당, 2001.
- 이항동. 『북한정치와 발전전략』. 서울: 대영문화사, 1996.
- 장경섭 외. 『사회주의 지배엘리트와 체제전환: 북한과 러시아·중국·동독의 비교분석』. 서울: 생각의 나무, 1999.
- 전현준. 『김정일 정권의 권력엘리트 연구』. 서울: 민족통일연구원, 1995.
- 정성환·백학순. 『김정일 정권의 생존전략』. 성남: 세종연구소, 2003.
- 정창현. 『결에서 본 김정일』. 서울: 김영사, 2000.
- 정보사령부. 『북한조직편람』. 서울: 정보사령부, 2004.
- 조민호. 『김정일의 친위세력』. 서울: 공보처, 1992.
- 진덕규 역. 『엘리트와 사회』. 서울: 새글사, 1972.
- \_\_\_\_\_. 『파워 엘리트』. 서울: 한길사, 1979.
- 차문석. 『반노동의 유토피아』. 서울: 박종철 출판사, 2001.
- 최성. 『북한 정치사』. 서울: 풀빛, 1997.
- 최진욱. 『현대북한행정론』. 서울: 인간사랑, 2002.
- 통일부. 『북한기관·단체별 인명집』. 서울: 통일부(각 년도판).
- \_\_\_\_\_. 『북한 기관·단체별 인명집』(2003).
- 통일연구원 편. 『통일환경과 남북한 관계: 1998-1999』. 서울: 민족통일연구원, 1998.
- 통일원. 『북한 기관·단체별 인명집』(1991).
- \_\_\_\_\_. 『북한 기관·단체별 인명집』(1994).
- \_\_\_\_\_. 『북한 기관·단체별 인명집』(1995).
- 한국정치학회 주최. 『통일문제 특별학술회의』(1996).
- 한국정치학회·한국정치학회 충청지회(공편). 『한반도 급변사태시 과제와 대책』. 서울: 한국정치학회, 1997.
- 한용원. 『북한학』. 서울: 오름, 1998.
- 황장엽. 『북한의 진실과 허위』. 서울: 통일정책연구소, 1998.

<북한문헌>

- 김철우. 『김정일장군의 선군정치』. 평양: 평양출판사, 2000.
- 리성준. 『위대한 주체사상 총서 1: 주체사상의 철학적 원리』. 평양: 사회과학출판사, 1985.
- 박영철. 『수령에 대한 충실성과 사회정치적 생명』. 평양: 조선로동당출판사, 1990.
- 박일범. 『위대한 주체사상 총서 2: 주체사상의 사회력사원리』. 평양: 사회과학출판사, 1985.
- 사회과학출판사. 『사회주의강성대국건설사상』. 평양: 사회과학출판사, 2000.
- 조선중앙통신사. 『조선중앙년감』 각 년도판.

<외국문헌>

- 唐亮. 『現代中國の黨政關係』. 東京: 慶應義塾大學出版會, 1997.
- 木村明生. 『現代ソ連の國家と政治』. 東京: 教育社, 1987.
- 毛里和子. 『毛澤東時代の中國』. 東京: 日本國際問題研究所, 1990.
- \_\_\_\_\_. 『現代中國政治』. 名古屋: 名古屋大學出版會, 1993.
- 趙宏偉. 『中國の重層集權體制と經濟發展』. 東京: 東京大學出版會, 1998.
- 天兒慧. 『現代中國: 移行期の政治社會』. 東京: 東京大學出版會, 1998.
- 下斗米伸夫. 『ソ連 現代政治』. 東京: 東京大學出版會, 1988.

- Arendt, Hannah. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Meridian Books, 1958.
- Beck, Carl & James Malloy. *Political Elite: A Mode of Analysis*. Pittsburg: University Center for International Studies, 1971.
- Beck, Carl et. al.. *Comparative Communist Political Leadership*. New York: David McKay Co., 1973.
- Conyngham, William J.. *Industrial Management in the Soviet Union*. Standford: Hoover Institution Press, 1973.
- Hough, Jerry F. and Merle Fainsod. *How the Soviet Union is Governed*. Cambridge Harvard University Press, 1979.

- Huang, Jing. *Factionalism in Chinese Communist Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- Jackson, Robert H. and Carl G. Rosberg. *Personal Rule in Black Africa: Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant*. Berkeley: University of California Press, 1982.
- Merkel, Wolfgang. *Systemtransformation: Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*. Opladen: Leske+Budrich, 1999.
- Park, Hyeong Jung, Zur Analyse des Nordkoreanischen Phänomens. 독일 Marburg 대학 정치학 박사학위 논문, 1992.
- Sakwa, Richard. *Soviet Politics*. London: Routledge, 1989.
- Suh, Dae-Sook. *Korean Communism, 1945-1980: A Reference Guide to The Political System*. Honolulu: The University Press of Hawaii, 1981.
- Shurmann, Franz. *Ideology and Organization in Communist China*. Berkeley, L. A.: University of California Press, 1968.
- Walder, Andrew G.. *Communist Neo-traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry*. Berkeley: University of California Press, 1986.
- Whitefield, Stephen. *Industrial Power and the Soviet State*. New York: Clarendon Press, 1993.

## 2. 논문

- 간대욱. “김정일 시대 북한 권력엘리트의 특성.” 『사회과학연구』 제17집 1호. 경성대학교, 1991.
- 곽승지. “김정일 시대의 북한이데올로기: 현상과 인식.” 『통일정책연구』 제9권 2호. 통일연구원, 2000.
- 김갑식. “1990년대 북한 당국가 체제의 변용에 관한 연구.” 『평화논총』 제5권 1호 (2001.6).

- \_\_\_\_\_. “북한의 당·군·정 역할분담체제에 관한 연구.” 서울대 박사학위 논문, 2001.
- \_\_\_\_\_. “김정일의 선군정치 :당·군 관계의 변화와 지속.” 『현대북한연구』 제4권 제2호 (2001.12).
- 김근식. “1990년대 북한의 체제정당화 담론: ‘우리식 사회주의’와 ‘붉은기철학’을 중심으로.” 『통일정책연구』 제8권 2호. 통일연구원, 1999.
- \_\_\_\_\_. “김정일 시대 북한의 당·정·군관계 변화.” 『한국정치학회보』 제36집 2호 (2002 여름).
- 김근식·함택영. “지방 당사업체계의 형성과 발전과정.” 최완규 엮음. 『북한 도시의 형성과 발전』. 한울, 2004.
- 김기용. “김정일 시대 북한 권력엘리트에 대한 연구.” 서울대학교 석사학위 논문, 1995.
- 김발. “북한의 정치엘리트 충원에 관한 연구.” 건국대학교 박사학위 논문. 1990.
- 김성보. “북한 정치 엘리트의 충원과정과 경력분석.” 『동북아 연구』 제3권 (1997).
- 김영수. “주체사상의 변용과정과 붉은기사상.” 『북한조사연구』 제1권 1호. 서울: 북한문제조사연구소, 1997.
- 김진호. “조선노동당 ‘초급당’의 실상.” 『Keys』 38호 (2003년 9월호).
- 김판석. “북한의 권력구조 및 권력엘리트의 변화: 1990년대 이후.” 『통일문제와 국제관계』 12월호. 인천대학 평화통일연구소, 1996.
- 류길재. “북한의 정치체제 변화와 국가변용.” 『북한연구학회보』 제3권 제1호 (1999).
- 박성호. “새로운 국가예산수납체계의 특징과 우월성.” 『경제연구』 제4호 (2000).
- 박영자. “북한의 근대화 과정과 여성의 역할.” 성균관대학교 정치외교학과 박사학위논문. 2004.
- 박형중. “부분개혁체계의 출범, 난파와 복구: 1980년대 중반부터 2000년대 초까지의 북한경제.” 『북한학연구』 제3집 (2002.8).
- \_\_\_\_\_. “당과 각급 당조직의 지위와 역할.” 『김정일연구(II): 분야별 사상과

- 정책』. 서울: 통일연구원, 2002.
- \_\_\_\_\_. “1960년대 전반기 북한에서 지방당 중심의 공업관리체계 수립 과정과 내용.” 『현대북한연구』 제6권 제2호 (2003.12).
- \_\_\_\_\_. “북한정치 연구의 쟁점과 과제.” 『현대 북한 연구와 남북관계』 통일연구원, 북한연구학회 공동주최, 북한연구학회 2004 추계 학술회의 논문집.
- 배성진. “김정일 정권의 위기극복을 위한 정치담론과 담론의 정치.” 『통일정책연구』 제12권 2호. 서울: 통일연구원, 2003.
- 백학순. “김정일 시대의 당과 국가기구: 1998년 개정헌법을 중심으로” 이종석·백학순. 『김정일 시대의 당과 국가기구』. 성남: 세종연구소, 2000.
- 서재진. “김정일 정권 10년: 북한의 사회변화.” 『김정일 정권 10년: 변화와 전망』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 서희수. “북한 정치엘리트구조에 관한 비교론적 연구.” 부산대학교 대학원 박사학위 논문, 1983.
- 안병영. “북한 정치엘리트의 구조분석.” 『아세아 연구』 Vol. XVI, No. 2 (1973).
- 안찬일. “북한군의 정치기구에 관한 체계론적 연구.” 『안보학술논문집』 제6집 2호 (1995).
- 양성철. “북한권력 지배층 연구.” 『북한정치연구』. 서울: 박영사, 1993.
- 이계만. “북한 헌법상 국가기구체계의 구성원칙 및 특성 분석.” 『북한연구학회보』 제7권 제2호 (2003).
- 이기동. “북한의 ‘신사고’, ‘선군정치’ 그리고 정책변화.” 『통일정책연구』 제10권 1호. 서울: 통일연구원, 2001.
- \_\_\_\_\_. “김정일 정권 10년: 통치이데올로기 변화” (2004).
- \_\_\_\_\_. “북한 후계구도, 어디까지 왔다.” 『신동아』 2004년 4월호.
- 이대근. “조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당·군 관계를 중심으로.” 고려대학교 정치외교학과 박사논문, 2000.
- \_\_\_\_\_. “조선인민군의 정치적 역할과 한계,” 『현대북한연구』 제4권 제2호 (2001.12).

- 이석기. “북한의 1990년대 경제위기와 기업 행태의 변화: 생존 추구형 내부자 통제와 퇴행적 시장화.” 서울대학교 경제학과 박사논문, 2003.
- 이우영. “북한 엘리트의 성격변화.” 『현대사회』 41 (1992 가을/겨울). 서울: 현대사회연구소, 1992.
- \_\_\_\_\_. “북한엘리트층의 성격변화.” 『변혁기 사회주의와 계급 계층』. 서울: 서울대학교 출판부, 1996.
- 이종석. “김정일연구 1: 후계자로의 부상과 권력구조 재편.” 『역사비평』 (1991년 가을호).
- \_\_\_\_\_. “북한의 권력구조 재편과 대남전략.” 한국정치학회 주최 학술회의, 『남북협력과 국가안보』에서의 발표 논문 (1998.11.14).
- 이주일. “당이 망친 나라, 당을 망친 김정일.” 『Keys』 37 호 (2003년 8월호).
- 이태섭. “1990년대 북한의 경제 위기와 군사체제로의 전환에 관한 연구.” 『통일부 신진학자 논문』. 서울: 통일부, 2001.
- 임정호. “북한 권력엘리트 구조에 관한 연구.” 건국대학교 석사학위 논문, 1995.
- 장세훈. “도시 주민의 사회적 관망 변화.” 북한연구학회 2004 춘계 학술토론회 발표문.
- 전미영. “북한 지배담론의 형성과 전개에 관한 연구.” 『한국정치학회보』 35집 1호. 서울: 한국정치학회, 2001.
- 전용현. “북한의 권력구조 변화와 엘리트 충원.” 『자유아카데미 연구논총』 제 7집 (1978).
- 전현준. “김정일 정권 조기붕괴론에 대한 비판적 고찰: 김정일 정권의 안정성을 중심으로.” 한국정치학회 주최, 『한국전쟁/북한 학술토론회』 (1997.3).
- 정성장. “김정일 체제의 지도이념과 성격 연구: ‘붉은기사상’과 북한 체제의 변용을 중심으로.” 『국제정치논총』 제39집 3호. 서울: 한국국제정치학회, 1999.
- \_\_\_\_\_. “김정일의 ‘선군정치’: 논리와 정책적 함의.” 『현대북한연구』 제4권 제2호 (2001.12).
- \_\_\_\_\_. “북한의 통치이념.” 『북한연구학회 2003 춘계학술회의 발표집』. 서

울: 북한연구학회, 2003.

- 정우곤. “주체사상의 변용 담론과 그 원인.” 『북한연구학회보』 제5권 제1호 (2001).
- 정영태. “김정일 정권 하 정치군사체제 특성과 변화전망.” 『김정일 정권 10년: 변화와 전망』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 정창현. “김정일 시대 북한의 노선과 변화전망.” 학술단체협의회 심포지엄 발표문 (2001).
- 차문석. “김정일 정권의 공장관리체제: ‘새로운 경제전략’ 하의 공장 구조조정과 공장관리.” 『북한연구학회보』 제6권 제1호 (2002.8).
- 차영길. “김정일 체제의 권력엘리트 성격분석.” 부산대학교 석사학위 논문, 1998.
- 최완규. “엘리트 구조와 북한 정치체제의 변화.” 『북한은 어디로』. 서울: 경남대출판부, 1996.
- \_\_\_\_\_. “북한정치엘리트의 구조변화: 1946~70 노동당 중앙위원회를 통해 본 분석과 전망.” 경희대 석사논문, 1977.
- 최완규·함택영·김근식. “지방 당 사업체제의 재구조화: 지속과 변화의 이중주.” 『변화하는 북한, ‘변화하지 않는 북한’』 북한연구학회 2004 춘계학술대회 논문집.
- 최진욱. “북한 선군정치의 정치적 함의.” 『현대북한연구』 제4권 제2호 (2001. 12).
- 현성일. “북한사회에 대한 노동당의 통제체계.” 『北韓調査研究』 제1권 1호 (1997.8).
- 황장엽. “북한의 인권문제(1999.5.15).”  
<[http://www.nkd.or.kr/html/thesis/thesis\\_index\\_k.php](http://www.nkd.or.kr/html/thesis/thesis_index_k.php)> (검색일: 2004.10.11).

#### <북한문헌>

- 고상진. “위대한 령도자 김정일동지의 선군정치의 근본특징.” 『철학연구』. 1999년 제1호.
- 김덕현. “인민군대는 조국과 인민의 보위자이며 사회주의건설의 적극적인 참

- 가자이다.” 『근로자』. 1986년 11월호.
- 김일성. “수정주의를 반대하는 투쟁을 강화할데 대하여.” 『김일성저작집 16』. 평양 : 조선로동당출판사, 1982.
- \_\_\_\_\_. “국가의 법질서를 확립하여 민족간부양성사업을 강화할 데 대하여.” 『김일성저작집 3』. 평양: 조선로동당 출판사, 1979.
- \_\_\_\_\_. “당원들에 대한 당생활 지도를 강화하며 우리 당 간부정책을 옹계 관철할 데 대하여.” 『김일성저작집 22』. 평양: 조선로동당 출판사, 1983.
- \_\_\_\_\_. “평안남도 당단체들의 과업에 대하여(평안남도당위원회 전원회의에서 한 결론(1960년 1월 7일).” 『김일성저작집 14(1960.1~1960.12)』, 평양: 조선로동당출판사, 1981.
- \_\_\_\_\_. “사회주의 경제건설에 대한 지도를 개선강화할데 대하여(조선로동당 중앙위원회 제6기 제2차 전원회의에서 한 결론, 1980년 12월 20일).” 『사회주의 경제관리 문제에 대하여』 제5권. 평양: 조선로동당출판사, 1983.
- 김정일. “도, 시, 군 당위원회 사업을 개선강화할 데 대하여(도당책임비서 회의에서 한 연설, 1977년 4월 9일).” 『김정일선집 5』. 평양: 조선로동당 출판사, 1995.
- \_\_\_\_\_. “올해에 당조직들이 주선으로 틀어 쥐고 나가야 할 몇 가지 문제에 대하여(조선로동당 중앙위원회 조직지도부, 선전선동부 책임일군회의에서 한 연설, 1977년 1월 1일).” 『김정일선집 5(1975-1977)』. 평양: 조선로동당출판사, 1995.
- \_\_\_\_\_. “당사업을 더욱 강화하며 사회주의 건설을 힘있게 다그치자(조선로동당 중앙위원회, 정무원 책임일군들 앞에서 한 연설, 1991년 1월 5일).” 『김정일선집 11(1991.1-1991.7)』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.
- \_\_\_\_\_. “위대한 수령님을 영원히 높이 모시고 수령님의 위업을 끝까지 완수 하자(조선로동당 중앙위원회 책임일군과 한 담화, 1994년 12월 31일).” 『김정일선집 13(1991.1-1991.7)』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.

- \_\_\_\_\_. “우리는 지금 식량 때문에 무정부 상태가 되고 있다.” 『월간조선』 (1997.4).
- \_\_\_\_\_. “주체의 당건설사업을 대를 이어 빛내여 나갈 참된 당일군을 키워내자.” 『김정일선집 11』. 평양: 조선로동당 출판사, 1997.
- \_\_\_\_\_. “인민군대를 강화하여 군사를 중시하는 사회적 기풍을 세울 데 대하여,” 『김정일선집 13』. 평양: 조선로동당 출판사, 1998.
- \_\_\_\_\_. “당, 국가 경제사업에서 나서는 몇 가지 문제에 대하여.” 『김정일선집 13』. 평양: 조선로동당 출판사, 1998.
- \_\_\_\_\_. “우리식 사회주의를 견결히 옹호 보위하는 참다운 사회안전일군들을 키워 내자.” 『김정일선집 13』. 평양: 조선로동당 출판사, 1998.
- \_\_\_\_\_. “혁명발전의 요구에 맞게 간부들을 철저히 혁명화할 데 대하여.” 『김정일선집 13』. 평양: 조선로동당 출판사, 1998.
- \_\_\_\_\_. “일군들은 고난의 행군정신으로 살며 일해야 한다.” 『김정일선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000
- \_\_\_\_\_. “만경대혁명학원은 주체의 혈통을 이어 나갈 핵심골간양성기지이다.” 『김정일선집 14』. 평양: 조선로동당출판사, 2000
- \_\_\_\_\_. “인민군대를 강화하며 군사를 중시하는 사회적 기풍을 세울데 대하여(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 1992년 2월 4일).” 『김정일선집 13』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.
- \_\_\_\_\_. “일군들속에서 혁명적 수령관을 튼튼히 세울데 대하여(조선로동당 중앙위원회 조직지도부, 선전부 책임일군들과 한 담화, 1988년 8월 23일).” 『김정일선집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.
- \_\_\_\_\_. “주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 1986년 7월 15일).” 『김정일선집 8』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.
- \_\_\_\_\_. “주체사상에 대하여(위대한 수령 김일성동지 탄생 70돐 기념 전국 주체사상토론회에 보낸 논문, 1982년 3월 31일).” 『김정일선집 7』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- \_\_\_\_\_. “주체의 당건설위업을 대를 이어 빛내여 나갈 참된 당일군을 키워내자(창립 45돐을 맞는 김일성고급당학교 교직원, 학생들에게 보낸 서

- 한, 1991년 6월 1일.” 『김정일선집 11』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.
- 리주철. “당건설에서 계승성을 보장하는 것은 당의 불패성의 담보.” 『근로자』 1991년 8월호.
- 오선희. “지방예산편성을 개선하는데서 나서는 몇 가지 문제.” 『경제연구』. 평양: 과학백과사전출판사, 2002 (제2호).
- 조연준. “선군 혁명 령도로 사회주의 집권당 건설에서 이룩한 불멸의 업적.” 『근로자』 2000년 제6호.
- 최성학. “선군의 원리는 주체사상을 바탕으로 하고 있는 원리.” 『철학연구』 2002년 1호. 평양: 과학백과사전출판사, 2002.
- 최영옥. “경제사업에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도를 강화하는 것은 강성대국 건설의 중요한 요구.” 『경제연구』 2000년 제4호.

<외국문헌>

- 川井伸一. “中國企業改革における指導制度.” 毛里和子. 『毛澤東時代の中國』. 東京: 日本國際問題研究所, 1990.
- 毛里和子. “毛澤東時代の中國政治.” 毛里和子. 『毛澤東時代の中國』. 東京: 日本國際問題研究所, 1990.
- 内田知行. “戶籍管理からみた中國社會.” 毛里和子. 『毛澤東時代の中國』. 東京: 日本國際問題研究所, 1990.
- Azrael, Jeremy R. “The Internal Dynamics of the CPSU, 1917-1967.” Samuel P. Huntington and Clement Moore. *Authoritarian Politics in Modern Society: The Dynamics of Established One-Party System*. New York: Basic Books, 1970.
- Eisenberg, Andrew. “Weberian Patrimonialism and Imperial Chinese History.” *Theory and Society*. Vol. 27 (1998).
- Fortescu, Stephen. “The Regional Party Apparatus in the “Sectional Society”.” *Studies in Comparative Communism*. Vol. XXI, No. 1 (Spring 1988).

- Harasymiw, Bhodan. "Gorbachev's Reorganization and the Gorkom." *Studies in Comparative Communism*. Vol. XXI, No. 1 (Spring 1988).
- Johnson, Charlmers. "Comparing Communist Nations." in Charlmers Johnson ed. *Change in Communist Systems*. Stanford: Stanford University Press, 1970.
- Rutland, Peter. "The Role of the Communist Party on the Soviet Shoppfloor." *Studies in Comparative Communism*. Vol. XXI, No. 1 (Spring 1988).

### 3. 기타자료

『동아일보』

『연합뉴스』

『월간조선』

『조선일보』 인터넷판

『중앙일보』

『로동신문』

『민주조선』

『조선인민군』

『청년전위』

『조선중앙방송』

『조선중앙통신』

<[http://dpkorea.com/special/leader/index.php?ca\\_no=816&s\\_no=5&action=view](http://dpkorea.com/special/leader/index.php?ca_no=816&s_no=5&action=view)> (검색일: 2004.8.18).

<[http://www.law.dprkorea.com/korean/list.php?ca\\_no=819&top\\_level=AB](http://www.law.dprkorea.com/korean/list.php?ca_no=819&top_level=AB)> (검색일: 2004.9.24).

# 최근 발간자료 안내

## 연구총서

2002-01	통일한국의 비핵정책: 통일과정에서 통일이후를 바라보며	전성훈	저	8,000원
2002-02	남북 환경·에너지협력 활성화 전략 연구	손기웅	저	8,500원
2002-03	미국의 MD체제 추진 실태와 국제사회의 반응	이헌경	외 공저	9,000원
2002-04	북한의 맑스-레닌주의와 주체사상의 비교연구	서재진	저	8,500원
2002-05	북한사회의 상징체계 연구	이우영	저	5,500원
2002-06	북한인권과 유엔인권레짐	최의철	저	6,000원
2002-07	김정일 정권의 외교 전략	박영규	저	4,000원
2002-08	북한의 대남 정책 특징	전현준	저	4,000원
2002-09	김정일 현지지도의 특성	이교덕	저	4,000원
2002-10	김정일총서	박형중	외 공저	10,000원
2002-11	“불량국가” 대응 전략	박형중	저	4,500원
2002-12	파키스탄-인도-북의 核政策	정영태	저	4,500원
2002-13	북한 종교정책의 변화와 종교실태	김병로	저	6,000원
2002-14	9.11테러사태 이후 미국의 대북정책과 북미관계 전망	최진옥	저	4,000원
2002-15	북한의 국가위험도 측정모델 개발연구	김규륜	저	3,000원
2002-16	남북한 관계의 제도적 발전 : 이론과 실제	김학성	저	5,500원
2002-17	북한의 대량살상무기 개발과 한국의 대응	홍관희	저	5,000원
2002-18	북한 협동농장 개편방향에 관한 연구	김영운	저	7,000원
2002-19	북한경제의 변화 “이론과 정책”	오승렬	저	4,500원
2002-20	북한 농업의 개발전략과 남북한 농업협력	최수영	저	4,500원
2002-21	남북협력 증진을 위한 군사적 조치의 이행방안	박종철	저	4,000원
2002-22	북한핵문제와 남북관계의 진로	김학성	외 공저	8,500원
2002-23	남북한 및 미국의 3자 관계와 평화공존	박영호	저	5,000원
2002-24	북한의 핵개발계획 인정과 우리의 정책방향	허문영	저	4,500원
2002-25	화해협력정책과 남북한 미래상 연구	조민	저	4,500원
2002-26	남북한 사회문화공동체 형성 방안 연구	조한범	저	3,500원
2002-27	새로운 남북협력모델의 모색	임강택	저	5,000원
2002-29	통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안 (이론적 모델)	박영호	저	4,500원
2002-30	통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안 (점진적 시나리오)	조한범	외 공저	6,000원
2002-32	미국의 대·반테러 세계전략과 대북전략	이헌경	저	6,000원

2002-33	일본의 대한민국 정책: 변화와 추이	김영춘	저	4,500원
2002-34	21세기 한국의 발전구상과 대북전략	배정호	저	5,000원
2002-35	韓半島 平和體制 構築과 中國	최춘흠	저	3,500원
2002-36	통일독일의 적극적 외교정책과 한반도	여인곤	저	7,000원
2002-37	미국의 동아시아 전략과 한반도	김국신	저	4,000원
2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철	저	6,500원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영	저	5,000원
2003-03	『조선녀성』 분석	임순희	저	6,000원
2003-04	북한의 개인송배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진	저	6,500원
2003-05	21세기 미,중,일,러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤 외	공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이현경	저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘	저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠	저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박영호 외	공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 함의와 북한 변화	박형중	저	7,000원
2003-11	미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱	저	5,000원
2003-12	북한의 후계자론	이교덕	저	4,500원
2003-13	김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규	저	5,500원
2003-14	북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준	저	4,000원
2003-15	핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중 외	공저	10,000원
2003-16	통일에측모형 연구	박영호 외	공저	8,000원
2003-17	동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철 외	공저	10,000원
2003-18	국제적 통일역량 강화방안	황병덕 외	공저	10,000원
2003-19	북한 재산권의 비공식 이행	임강택 외	공저	5,000원
2003-20	북한 노동력 활용방안	최수영	저	3,500원
2003-21	대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순	저	5,500원
2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철	저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱	저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희	저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외	공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영운	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태	저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암	저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중 외	공저	10,000원

## 북한인권백서

북한인권백서 2002	서재진·최의철·김병로 외 공저	8,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2002</i>	서재진·최의철·이우영 외 공저	9,500원
북한인권백서 2003	서재진·최의철·이우영 외 공저	9,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2003</i>	서재진·최의철·이우영 외 공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순·최의철·이우영 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순·최의철·서재진 외 공저	10,000원

## 연례정세보고서

2002 통일환경 및 남북한 관계: 2002~2003	6,000원
2003 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원

## 학술회의총서

2002-01 한반도 평화정착의 현황과 전망	4,500원
2002-02 북한 체제의 현주소	7,000원
2002-03 남북관계 발전과 한반도 평화정착	6,500원
2002-04 북한의 변화와 남북관계	5,500원
2002-05 한반도 평화정착과 국제협력	6,500원
2003-01 신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02 한반도 평화번영과 국제협력	5,500원
2004-01 김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02 한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03 한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04 남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05 한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06 북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07 한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원

## 논 총

통일정책연구, 제11권 1호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제11권 2호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원

통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 11, No. 1 (2002)	8,500원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 11, No. 2 (2002)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원

### 영문초록

2003-1 KINU Research Abstracts '02	10,000원
------------------------------------	---------

### 협동연구총서

2002-01 남북한 '실질적통합'의 개념과 추진과제		7,500원
2002-02 남북한 실질적 통합을 위한 교류·협력 제도화 방안		10,000원
2002-03 남북경제공동체 형성을 위한 대북투자 방안	김영운 외	공저 9,000원
2002-04 남북연합기 북한 지역에 시장제도 정착 방안	박형중 외	공저 6,000원
2002-05 남북한 실질적 통합과 주변국 협력 유도 방안	배정호 외	공저 6,000원
2002-06 남북연합 하에서의 남북정치공동체 형성 방안	박영호 외	공저 6,000원
2002-07 남북한 실질적 통합과정에서 주한미군의 위상과 역할	허문영 외	공저 5,500원
2002-08 남북한 통합을 위한 종교교류·협력의 제도화 방안	김병로 외	공저 7,500원
2002-09 남북한 직업교육훈련체제 통합 및 운영방안 연구	강일규 외	공저 8,500원
2002-10 남북한 실질적 통합단계에서의 행정통합의 과제	양현모 외	공저 7,000원
2002-11 남북한 실질적 통합단계의 교육통합 방안 연구	윤종혁 외	공저 6,000원
2002-12 남북한 법통합 및 재산권문제 해결방안 연구	조은석 외	공저 10,000원
2002-13 남북한의 실질적 통합을 위한 청소년 교류·협력 제도화방안 연구	길은배 외	공저 9,000원
2002-14 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안	김제인 외	공저 10,000원
2002-15 실질적 통합대비 남북한 농업기술 교류협력 공동 추진 계획	신동완 외	공저 10,000원
2002-16 실질적 통합 단계에서의 남북 문화예술 분야의 통합방안	김동규 외	공저 8,000원
2002-17 2002년 협동연구 요약집		10,000원
2003-01 국내적 통일인프라 실태		10,000원
2003-02 통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외	공저 10,000원
2003-03 남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외	공저 10,000원

2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외	공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외	공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사: 경제분야	이상만 외	공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외	공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외	공저	9,000원
2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안			10,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안: 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외	공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외	공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외	공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외	공저	8,500원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2002-01	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 이현경		
2002-02	북한 최고인민회의 제10기 제5차회의 결과분석	최진욱, 임강택		
2002-03	미국의 북한인권문제 관련 동향분석	서재진, 김수암		
2002-04	한반도 현안에 대한 중국과 미국의 입장	최춘흠		
2002-05	북한의 7·1 '경제관리개선' 조치가 주민생활 변화에 미칠 영향	서재진		
2002-06	후진타오시대 중국의 대내외정책 전망	신상진		
2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망 -10기 전인대 1차회의 결과분석-	신상진		
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	임강택		
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	최의철, 임순희		
2003-04	한·미 정상회담과 공조방향	이현경, 박영호		
2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	배정호		
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	박형중, 정영태		
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	박형중		
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱		
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구소		
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범		
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중		
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철		
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈		
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤		

2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정사회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HEU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석( I ): 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(II)	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중전회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호

#### Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon

# 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 '정세분석보고서' 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

## 1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

## 2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.  
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다  
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

## 3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

## 4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)





