

연구총서 00-24

•

북한의 국방위원장 통치체제의
특성과 정책전망

정 영 태

통 일 연 구 원

요 약

김정일이 ‘선군정치’를 내세워 군이 북한사회의 ‘사회 전반을 선도’해나가는 독특한 국방위원장체제를 구축해 놓고 있는 것은 북한의 권력승계 과정상 어쩌면 지극히 당연한 수순인 것으로 이해된다. 김정일은 국방위원장 체제를 통해서 권력 공고화를 위한 여러 가지 목적을 달성하고자 하는 것으로 판단된다.

첫째, 김정일의 군사권력에 대한 정통성 결핍을 효율적으로 보완할 수 있게 하였다. 둘째, 당·정·군에 대한 직할통치를 가능케 함으로써 안정적인 유일지배체제를 구축할 수 있게 되었다. 셋째, ‘선군정치’ 명목으로 군 사찰기관(보위사령부)를 최대한 활용하여 경제난과 식량난으로 인하여 심화된 사회일탈 현상을 효율적으로 단속할 수 있는 기반을 구축하였다. 그런데 북한이 군을 중시하는 체제 즉 국방위원장 체제를 지속시켜 나가기 위해서는 끊임없이 군사적 긴장태세를 유지해나가야 한다는 점을 고려할 때, 상당한 기간 동안 그들의 대내외 정책이 공세적 특성을 띠게 될 것으로 예상된다.

I. 북한의 군중시체제의 배경 및 내용

미국의 친북 학자로 알려져 있는 한호석(미주평화통일연구소 소장)은 북한이 “제국주의의 공세에 포위되어 있다는 피포위의식에 근거”한 정세관을 소유하고 있다고 하였다. 북한의 피포위의식의 정세관은

한국 전쟁 이후 지금까지 바뀌지 않고 있다고 하면서 1990년대에 들어와 소련·동구사회주의의 붕괴, 독일의 흡수통합, 미국의 걸프전 압승, 핵 문제로 인한 전면적인 미국의 압박, 그리고 경제난과 같은 상황이 전개됨에 따라 북한이 ‘피포위의식’에서 벗어나지 못하고 있음을 강조해오고 있다. 당국이 대대적으로 강조하고 있는 북한의 ‘피포위의식’의 정세관은 정권차원을 넘어서 일반 주민들의 의식 차원에 있어서도 상당히 깊숙이 침투되어 있을 것이다. 북한의 ‘피포위의식’은 그대로 좌절 또는 후퇴로 귀결되기보다는 제국주의의 포위공세에 반격을 가하고, 그 반격을 통해 포위공세를 뚫고 나가기 위한 ‘전투적인 역공’ 전략적 대응으로 연결되고 있다고 하는 한호석의 주장은 일면 타당하다. 북한의 ‘역공’ 전략적 대응은 김정일의 군을 중시하는 ‘선군정치’ 방식 채택으로 구체화되고 있다. 이것은 김정일이 군대를 권력유지의 중요한 수단으로 인식하고 있는 데서 기인하는 것으로 평가된다. 따라서 김정일은 아버지 김일성이 권력구축 및 공고화 단계에서 군대의 역할 확대를 피한 것과 마찬가지로 군대의 지위와 역할 확대정책을 답습하게 되었다. 김정일 역시 그의 권력 공고화 차원에서 사회의 폐쇄 및 통제를 위한 주요 수단으로 군대를 이용하지 않으면 안되게 되었다는 것이다. 권력승계 시 군부의 역할이 증대된다는 갈등이론 주장과 마찬가지로 김일성 사후 김정일은 권력을 공고화해 나가는 과정에서 군부의 지위와 역할을 강화해나가고 있는 상황이라 할 수 있다.

Ⅱ. 군사중시체제의 국가제도화: 국방위원장 체제

북한은 1998년 9월 5일 만수대 의사당에서 최고인민회의 제 10기 제 1차 회의를 개최, 헌법수정 및 김정일의 국방위원장 재추대, 국가기관 선거 등 3개 의안을 채택, 처리하였다. 이를 통해서 북한은 국가주석직 및 중앙인민위원회 폐지, 내각제 도입, 최고인민회의 상임위원회 신설 등 대대적인 권력기구 개편을 실시하였고, 최고인민회의 상임위원장에 김영남과 내각총리에 홍성남을 선출하는 등 대폭적인 교체 및 승진인사를 단행하였다.

이를 들어 북한은 「당보, 군보, 청년보 공동사설(99.1.1.)」에서 “지난해 수령, 당, 대중의 혼연일체가 굳건해지고 우리식의 정치체제가 튼튼히 다져지게 되었다”고 하면서 “김정일 동지의 사상과 정치를 빛나게 실현해 나갈 수 있는 혁명적인 국가기구체제가 정비되었다”고 강조하였다. 또한 “우리의 국가정치체제는 위대한 수령 김일성 동지께서 개척하신 주체위업을 완성해 나가기 위한 계승성 있는 정치체제이며 사회주의를 굳건히 수호해 나갈 수 있는 강위력한 정치체제”라고 하였다. 여기서 말하는 ‘우리식의 정치체제’, ‘혁명적인 국가기구체제’, ‘강위력한 정치체제’가 바로 군사중시의 국가기구체제이다. 실제로 북한은 방송매체를 통해서 이러한 군사중시 국가체제를 일컬어 “무적의 군사력에 의거해서 나라의 정치적 자주권을 확고히 담보하고 경제발전과 나라의 부흥을 힘있게 추동하는 가장 우월한 우리식의 정치체제”라 선전하고 있다. 그리고 군사중시 정치체제는 “나라의 모든 정치, 군사, 경제적 역량을 통솔 지휘할 수 있게” 국방위원회의 지위와 권능을 크게 강화시킨 국방위원장체제로 제도화된 것으로 볼

수 있다.

북한헌법을 수정해온 내용을 살펴보면 김일성 유일지도체계에서 서서히 김정일로의 권력승계를 위한 단계적인 권력분산 노력이 있어 온 것을 알 수 있다. 즉 김일성 주석 유일지배체계에서 국방위원회 신설로 군사 관련 최고지도권을 김정일에게 우선적으로 이양할 준비를 갖추었으며, 김일성 사후에는 김정일 자신이 국방위원장에 재추대되어 이를 중심으로 북한을 실질적으로 통치하도록 해 놓았다. 이를 고려해 볼 때, 북한 권력의 핵심은 역시 ‘군력’이라는 사실을 쉽게 알 수 있을 것이다. 따라서 김정일은 그의 권력 공고화 초기에는 ‘군력’ 확보를 최대화할 수 있는 권력구조를 유지할 필요성에 직면해 왔다고 볼 수 있다. 이를 위해서 김정일은 국방위원장-최고인민회의 상임위원장으로 양분되는 형식적인 역할분담 권력구조를 구축해 놓은 것으로 판단된다.

북한권력의 원천이며 최고 중핵으로서 그리고 모든 국가기관과 사회단체의 지도적 핵심으로 기능해 온 것이 노동당이다. 그리고 실질적으로 당사업을 책임지고 지도해 나가는 것은 비서국 성원들이라 할 수 있다. 즉 당중앙위원회에서는 총비서와 비서들이 중앙위의 사업을 지도하며, 도당위원회에서는 도당책임비서와 비서들이 도당위원회 사업을 지도하고, 군당위원회에서는 군당책임비서와 비서들이 군당사업을 지도하게 된다. 이와 같이 북한은 노동당이 국가 최고 형태의 정치조직으로 기능할 수 있도록 하기 위해서 모든 국가기관과 사회단체의 각 부서들을 관장할 수 있는 조직들을 비서국 산하에 설치해 놓았다. 김정일은 그의 권력장악을 조직지도부를 통해서 해왔다고 해도 과언이 아닐 정도로 조직지도부를 강화하고 여기에 권력을 집중시켜 이를 직접 관장해 왔다. 그러나 김일성 사후 김정일은 더 이상 그와 같은 제 2인자의 존재를 가능하게 하는 권력집중구조를 용

인할 수 없게 되었다. 김정일은 아직까지 그의 권력을 승계할 수 있는 후계자를 결정하고 있지 않는 상황에서 이전과 같이 조직지도부에 권력이 집중되어 그와 같은 제 2인자의 생성이 가능한 당 권력구조를 억제하여 그를 대체할 인물이 등장하는 것을 차단할 필요성에 직면하게 되었다. 그 결과 김정일은 국가·사회전체에 대한 중앙당의 획일적 통제기능을 다소 약화시키면서 상대적으로 군대에 대한 역할과 자율성을 강화하는 방향으로 권력구조를 재편한 것으로 분석된다. 군의 역할과 자율성의 강화는 중앙당으로의 권력집중을 배제한 당·군 관계로 정착된 것으로 보인다.

Ⅲ. 북한의 주요 군사권력기관의 역할 확대 양상

인민군 총정치국은 연대급 이상 군부대들에 정치위원을 파견하여 이들이 ‘노동당의 전권위원’으로 부대의 모든 문제를 통일적으로 지도·통제하도록 하고 있다. 따라서 총정치국은 비록 인민무력부의 조직 구조상 총참모부, 보위사령부, 후방총국과 수평관계에 있지만 그가 차지하는 지위와 역할로부터 그 누구도 간섭할 수 없는 상위에 있으며, 이를 통하여 군대의 통수권을 장악하고 있는 ‘제2노동당’으로 치부되어 왔다. 그러나 현재 김정일의 군사중시 국가 체계상 총정치국의 역할은 ‘제2노동당’이 아니라 ‘제1노동당’으로 지칭될 수 있을 정도로 제고된 것으로 판단된다.

김일성 생존 시 북한정치체제에서 권력의 3대지주로 당·정·군을 꼽는다. 그런데 북한의 당·정·군은 수령 1인의 영도에 따라왔으며 당·정·군의 최고권력이 1인에게 집중되어온 독특한 독재체제를 유지해왔다. 북한의 정치체제는 수령 1인이 노동당에 의한 1당 독재를 추구하는 체제이기 때문에 북한에서의 당·정·군의 관계는 당을 우위로 하는 획일적 유일지배체제이다. 당 우위의 획일적 지배체제는 김일성 사후 김정일 정권 하에서도 그대로 유지되고 있다고 할 수 있다. 그런데 김일성 시대의 당·군 관계와 김정일 시대의 당·군 관계에 있어서 약간의 차이를 노정하고 있다.

김정일 시대 들어와서는 군 중시 체제를 대대적으로 앞세우면서 인민군의 위상과 역할이 크게 강화된 것으로 나타났다. 이를 들어 일부 분석가들은 당 우위의 당·군 관계에서 군 우위의 당·군 관계로 변화되었다고 주장하기도 한다. 그러나 군대조직에서 군대 당조직 우위

의 당·군 관계는 여전히 유지되고 있다. 오히려 김정일 시대 들어와서 군대 당조직의 사상교육활동을 더욱 강조하여 군 당조직 기능의 중요성이 부각되고 있다. 권력서열 측면에서 현재 군 총정치국 국장인 조명록이 중앙당 비서들 보다 김정일 다음으로 권력실세로 부각되고 있는 것도 군대 당조직의 중요성을 반영하고 있다.

반면 군대조직에 대한 중앙당의 획일적 통제 측면에 있어서는 기존의 당 우위의 당·군 관계에 변화가 감지되고 있는 것은 사실이다. 즉 현재 군대 당 조직의 최고기관인 총정치국은 획일적으로 중앙당의 통제를 받는 것이 아니라 국방위원회 위원장의 직접적인 통제를 받는 것으로 알려지고 있다. 군사권력이 중앙당으로 집중될 경우 중앙당의 막강한 권력을 견제할 만한 대안세력이 없다. 북한에서 군대를 정치적으로 지도·통제해온 것은 군대의 군총정치국을 포함한 군대 당조직이었다. 군총정치국은 당중앙위 조직지도부에 절대적으로 복종하도록 되어 있어서 조직지도부 부장이었던 김정일이 당조직을 통해서 군대를 정치적으로 직접 지도·통제할 수 있었다. 그러나 김정일 자신의 유일체제를 구축해야 하는 현 상황에서 당중앙위 조직지도부에 의한 이러한 권력집중은 또 다른 제 2의 권력자의 생성을 가능하게 될 것이다. 따라서 우선적인 조치로 김정일은 ‘선군정치’를 내세워 군대권력을 중앙당의 직접인 통제로부터 분리시켜 군대권력을 직접 통제하는 방안을 선택한 것으로 보인다. 다시 말하면 군대권력과 당중앙의 권력을 수평적으로 위치시켜 상호 보완할 수 있는 권력구조를 구축하였다고 볼 수 있을 것이다.

실제로 북한 인민군은 당중앙위원회 산하 기구, 특히 조직지도부의 직접적인 지도와 통제를 받기보다는 국방위원장으로서는 김정일이 군을 직접적으로 지도·통제하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이에 반해 군사정책을 비롯한 정책결정에 있어서도 중앙당 정치국이나 비서국

의 역할이 활발하게 기능하고 있다고 볼 수 있는 근거도 찾아보기 어렵다. 당중앙위원회 전원회의와 전원회의사이에 당중앙위원회 명의로 당의 모든 사업을 조직, 지도하는 권한을 가진 정치국과 정치국 상무위원회는 이미 오래 전부터 제 기능을 하고 있지 않다. 정치국 상무위원회는 기존 구성원들의 사망으로 결원이 되어도 이를 채우지 않은 결과 현재는 김정일 1인 위원회라 할 정도로 유명무실해졌다. 정치국도 김일성 사망 전에는 형식적으로라도 빈번하게 개최되었으나 김정일 시대에 들어와서는 거의 소집되고 있지 않은 것으로 알려지고 있다. 특히 정치국 위원, 비서, 관계기관 간부들이 모여서 하는 협의회도 김일성 사망 전에는 빈번하게 개최되었으나 지금은 개최 횟수가 현저히 감소하였다고 한다.

당중앙군사위원회의 역할과 기능 역시도 98년 헌법 개정으로 크게 격상된 국방위원회에 흡수되어 버렸을 가능성이 있다. 그나마도 제대로 기능하고 있는 것으로 알려지고 있는 비서국 산하의 조직지도부, 간부부, 군사부 등이 제도적 메카니즘을 통해 인민군내 정치조직을 장악하고 있다고 보기도 어렵다. 인민군내 정치조직은 군 전반의 정치사업을 관장하고 있지만 이 역시 과거처럼 중앙당의 결정이나 지침을 직접적으로 이행한다기보다는 국방위원장인 김정일의 명령과 지시를 직접 이행하는 조직으로서 기능하고 있을 가능성이 크다. 이는 김정일이 당 총비서로서가 아니라 국방위원회 위원장으로서 군을 직접 지도 통제하기 시작하면서부터 중앙당 조직지도 부서의 역할이 점차 축소되고 있는 현상을 시사한다.

오히려 정치군관의 위상과 역할이 군대 밖 사회로까지 확대되는 경향을 보이고 있다. 과거 김일성은 당 간부를 정치군관으로 등용하는 사례가 많았는데, 김정일은 당 간부를 정치군관으로 등용하는 일은 갈수록 적어지고 정치군관을 군대 내에서 광범위하게 등용하는

일이 잦아지고 있다. 실제 김정일이 인민군최고사령관에 취임하여 군권을 장악한 이후인 1992년 반항공사령부 정치위원이었던 원응희를 보위사령관으로 임명하였을 뿐만 아니라 군단 보위부장 80% 정도를 정치군관 출신으로 임명하였던 것으로 알려지고 있다.

군대의 사회적 역할 또한 확대된 것으로 보인다. 1997년 4월경부터는 협동농장, 철도, 각 공장기업소가 군부대에 위탁 경영되는 현상이 이를 잘 말해주고 있다. 인근지역 중대 이상의 부대가 공장기업소를 1개씩 맡아 운영과 관련된 모든 일을 담당하고 있다. 중좌나 상좌급 군관들은 협동농장관리위원회에 상주하면서 농장관리에 관여한다. 각 작업반에는 대위급 군관 1명이 배속되어 농장원 개개인의 출퇴근 확인, 파종, 김매기, 퇴비 등 농장내의 모든 작업에 대하여 간섭하고 관장하고 있다. 철도 운영의 경우, 각 지역마다 5~10명의 군인(소좌나 중좌급 군관 1~2명, 그 외 하전사)들이 주둔하면서, 매표, 승하차 질서, 화물적재 등 철도업무에 대해 직접 관여하고 있다.

이렇게 볼 때 김정일은 국방위원회와 총정치국을 포함한 ‘국방기구’를 중앙당 기구에 비해서 더욱 중시하는 경향을 보이고 있는 점을 배제할 수 없다. 김정일은 ‘국방기구’ 중에서 군대의 당 기구의 역할에 대해서 상대적으로 높이 평가하고 있다. 김정일은 “당조직들이 맥을 추지 못하고 당사업이 잘 되지 않다 보니 사회주의 건설에서 적지 않은 혼란이 조성되고”있으며 “지금 사회의 당일꾼들이 군대정치일꾼 보다 못하다”고 질타하면서 “군대의 당 사업방식”을 따라 배울 것을 독려했던 바 있다. 이는 김정일이 ‘중앙당 책임일꾼’들에게 ‘군대안의 당을 배우라’는 메시지로써 군대식의 당 사업 혹은 대중운동을 고무시키려 한 것이다. 동시에 김정일은 군대의 정치·사회적 역할을 한층 더 확대하고 있기도 하다.

북한군은 당적 통제 외에도 정보 보위조직에 의하여 통제되고 있다. 북한군 정보보위 조직인 인민군 보위부들은 일종의 군대 비밀경찰로서 기능과 역할을 수행하면서 북한군을 이중으로 단속·통제해오고 있다. 북한군 보위기관들로서는 인민무력부 보위사령부, 호위사령부 보위국, 평양방어사령부 보위부가 지적된다. 인민무력부 보위사령부는 1980년대 말까지 “인민무력부 보위국”으로 존재해 오다가 1992년 보위사령부로 승격하였다.

인민무력부 보위국이 보위사령부로 개편되기 이전에는 각 군부대(군단 및 군종 사령부 보위부, 사단, 여단, 연대, 대대 보위부 포함) 보위부들이 해당 부대에 소속되어 있었으며, 해당부대 당위원회의 당적지도와 통제를 받아 왔다고 한다. 그러나 보위사령부로 개편되던 후에는 소속 군부대에 관계없이 오직 보위 사령부 실무행정 부서들과 보위 사령부 당위원회의 당적 지도를 직접 받으며 모든 문제들을 보위 사령관을 경유하여 김정일에 보고하는 ‘일선 직보체계’를 수립한 것으로 알려져 있다. 현재 보위 사령부는 아래 표와 같이 정보보위실무 부서, 사령부 당위원회, 사령부 후방부로 구성되어 있다

이와 같이 보위부의 기구체계와 편제만 승격된 것이 아니라 사업대상이 넓어지고 기능과 역할도 강화되었다. 보위사령부는 군대내의 정치감찰과 경제감찰을 민간인에게까지 확대하였으며 수사대상의 직위와 직급에 관계없이 독자적으로 수사하고 처리할 수 있는 권한도 행사하고 있는 것으로 전해지고 있다.

IV. 국방위원장체제의 이념과 정책전망

1. 국방위원장 체제의 이념

북한은 1998년 8월 22일자 「로동신문」 정론을 통해 「강성대국」론을 발표했다. 강성대국 건설론은 사상강국·군사강국을 이룩하고 이를 바탕으로 경제강국을 건설한다는 내용을 함축하고 있는 김정일 정권의 새로운 이념으로 등장했다고 할 수 있다. 김정일은 이를 통해서 북한주민들에게 대내외적으로 희망적인 미래를 약속하는 메시지를 전달함으로써 자신의 정권에 대한 정통성을 확보하고자 하였다. 그런데 강성대국 건설은 북한의 ‘선군정치’를 지향하는 국방위원장 체제와도 무관하지 않다. 실제로 북한 당국은 “우리 당의 선군정치는 또한 사회주의 건설에서 새로운 비약을 일으켜 나가는 원동력입니다. 오늘 사회주의 강성대국 건설에서 중요한 것은 우리 경제를 추켜세우고 가까운 앞날에 우리 나라를 경제강국의 지위에 올려 세우는 것입니다. 이 거창한 사업은 선군정치를 통해서만 실현할 수 있다”고 하여 강성대국 건설과 ‘선군정치’ 또는 군중시체제 구축과의 불가분성을 잘 설명하고 있다. 결국 북한은 향후 강성대국 건설이라는 기치아래 1차적으로 군사우선의 대내외 정책을 지속하면서 강성대국론의 내용을 점차적으로 확대해나갈 것이 예상된다.

2. 대내정책

북한 당국은 “사상과 총대, 과학기술은 강성대국 건설의 2대 기둥”

이라고 하면서 “사상중시, 총대중시, 과학기술중시 노선을 틀어쥐고 올해 총진군을 다그쳐 나가야한다”고 주민들을 독려하고 있다. 사실 상 이 노선은 북한의 대내정책의 근간을 이루고 있는 핵심요소라 할 수 있다.

현재 과도기적으로 군사찰 기관인 보위사령부의 역할이 강화되어 ‘군사독재체제’를 주도해나가고 있다고 하지만, 군대 내 당정치 조직 기관의 역할 또한 중요하게 작용되고 있다는 사실을 부인할 수 없다. 따라서 향후 경제난이 다소 완화되고 식량난 역시 어느 정도 해결의 기미를 보이면서 체제 안정화시기에 접근함에 따라 ‘선군정치’의 기초 하에서 군대 당조직 기능의 활성화에 이어 일반 사회조직 내의 당조직 기능을 정상화시켜 나가고자 할 것으로 예상된다. 이를 위해서 북한 당국은 사상독재를 통한 당의 독재를 강화해나가기 위해서 군대 내에서뿐만 아니라 일반사회 조직에 대해서도 정치사상교육을 더욱 강조해 나갈 것이다. 또한 북한은 김정일 정권 공고화 차원에서 군사적 역량이 모든 대내외적 위협을 차단할 수 있는 핵심요소로 판단하고 이를 강화할 수 있는 방안을 적극적으로 모색할 것이다. 먼저 북한은 당분간 중장거리 미사일 개발 배치 추진, 전방지역의 장사정포 증강배치 및 후방지역 침투수단 부분적 강화 등 불균형 ‘전력증강’ 행태를 지속할 것이지만 심각한 경제난으로 인하여 둔화추세를 보여왔던 전반적인 재래식 전력증강에도 관심을 기울일 가능성이 크다. 전반적인 군사력 증강 사업을 위한 국가투자를 강화할 것이며 특히 제한적으로 유입되고 있는 외화를 첨단장비를 갖춘 군사력 증강에 적극 활용할 것으로 전망된다. 다른 한편으로 북한은 물리적 군사역량 강화뿐만 아니라 정신적 군사역량 강화를 독려할 것이다. 북한은 군사중시사상을 기반으로 군대의 위상을 높임으로써 군대의 충성을 유도할 것이다. 또한 군이 혁명적 군인정신으로 무장하여 사상의

강군으로 육성될 수 있도록 군에 대한 정치·사상교육을 강화할 것이다. 이러한 정신적 군사역량 강화를 위한 정치·사상교육은 김정일 정권의 과도기에서 군의 통제를 위한 수단으로 활용될 것이다.

북한은 1993년 말부터 농업 제일주의, 경공업 제일주의, 무역제일주의라는 3대 방침을 내걸고 경제발전에 힘써왔다. 이러한 3대 방침 중심의 경제건설 독려는 1997년까지 지속되어 왔다. 그러나 1998년부터 북한당국은 3대 제일주의 방침 중심의 경제정책에 대해서 일부 수정을 가하면서, 새로운 경제정책 방식을 추진하기 시작한 것으로 보인다. 새로운 경제정책 방식은 첫째, 경공업 제일주의를 탈피, 중공업을 강조하고, 둘째, 무역 제일주의 방침에서 ‘자력갱생’의 원칙을 더욱 강조하며, 셋째, 국방·경제건설 병진정책 등의 내용을 담고 있는 것으로 판단된다. 향후 북한의 경제정책이 군사력 건설 정책과 불가분의 관계를 유지하면서 첨단 과학기술 발전에 대한 집중 육성책을 통한 군사·경제건설 병진정책을 강화 해나갈 것으로 판단된다.

3. 대외정책

김일성 정권을 고스란히 승계 받은 김정일 정권이 구 정권의 비효율성을 제거하고 새로운 국가발전을 추구하는 과정에서 융통성을 발휘하기에는 상당히 제한적이라는 사실이 지적된다. 김정일 역시 ‘유일신’과도 같은 아버지 김일성의 업적과 위대성을 강조하지 않고서는 그의 정통성을 확보할 수 없는 바, 기존의 통제와 폐쇄를 기반으로 한 비탄력적 권력 메카니즘을 그대로 유지해 나가지 않을 수 없다.

따라서 김일성 정권이 통제와 폐쇄정책을 유지하기 위해서 ‘자주로선’을 선택한 것과 같이 김정일 정권 역시 ‘자주권’을 강조하는 대외

정책을 선택하고 있다. 그리고 김일성 시대 ‘자주로선’은 국방자위 정책으로 뒷받침 되어온 것과 마찬가지로 김정일은 ‘군사중시사상’정책으로 그의 ‘권력의 자주권’을 확보하고자 한다. 다른 한편으로 군사력이 대외관계에서도 상당히 효과적 수단이라는 것을 김정일 자신도 인정하고 있다. ‘군사력을 활용한 자주권’ 확보 외교는 북한의 대미외교에 집중될 것으로 보인다. 북한은 대미외교 고리가 여타 모든 외교 관계를 좌우한다고 믿고 있다. 즉 미국의 고리가 풀리면 여타 국가의 고리가 자동적으로 풀리게 된다는 것이다. 이에 따라 북한은 최우선적으로 대미관계 고리를 풀기 위해서 핵 및 미사일과 같은 군사적 수단을 활용하여 꾸준히 ‘대미 협상전투’ 외교를 펼치는 데 모든 외교적 초점을 집중시킬 것으로 전망된다. 특히 북한이 군비통제 또는 군축을 위한 대남 군사제의를 해올 가능성은 극히 희박하다. 그것은 북한이 한반도의 군사문제는 기본적으로 미국의 대북 군사적 봉쇄전략과 연관되어 있기 때문에 한반도 군사회담의 당사자는 북한 자신과 미 당국이라 인식하고, 남북군사회담의 필요성을 인정하고 있지 않기 때문이다. 북한은 정상회담 후속조치로 추진되어 온 남북한 국방장관회담을 한반도의 군사문제를 해결하기 위한 것이 아니라 단순히 경의선 철도 연결 관련 실무적 회담으로 치부하고 있는 바, 향후 한반도 평화정착을 위한 실질적인 남북군사회담으로 발전시키기는 어려울 것으로 전망된다. 따라서 북한은 경의선 철도 연결 관련 군사 실무회담에는 비교적 성실하게 응해올 가능성이 있으나 남북국방장관회담에는 소극적인 입장을 보일 가능성이 농후하다. 우리측이 한반도 평화 관련 의제를 중심으로 남북국방장관 회담을 지속적으로 요구하고 나올 경우 북한은 유엔사 해체, 미군철수 등 기존 주장을 펴면서 ‘대남 평화선전’을 위한 기회로 활용할 가능성이 있다. 북한은 ‘미국과의 안보협상’추진과 때를 같이하여 이를 지원하기 위한 방편

의 하나로 남북 국방장관급회담에서 비현실적인 남북한 군축주장을
떠면서 주한미군의 감축 또는 철수를 주장하고 나올 가능성을 배제
할 수 없다.

V. 종합 결론

북한사회에 있어서 권력의 완전한 장악을 위해서는 우선적으로 군사적 최고 지도자로서의 정통성을 확보하는 것이 급선무인 것이다. 이것은 김일성이 생전 시 김정일에게 군사권을 우선적으로 이양한 사실에서도 잘 드러나고 있다. 김정일이 ‘선군정치’를 내세워 ‘군이 북한사회 전반을 선도’ 해나가는 독특한 국방위원장체제를 구축해 놓고 있는 것은 북한의 권력승계 과정상 어쩌면 지극히 당연한 수순인 것으로 이해된다. 김정일은 국방위원장 체제를 통해서 권력 공고화를 위한 여러 가지 목적을 달성하고자 하는 것으로 판단된다.

첫째, 김정일의 군사권력에 대한 정통성 결핍을 효율적으로 보완할 수 있게 하였다. 김정일은 그의 군사권력에 대한 이 같은 결핍성을 보완하기 위해서 냉전체제 붕괴 후 조성된 안보적 변동 상황을 ‘전투국면’으로 조성하고 국방위원장으로서는 전권을 장악, 자신이 이 ‘전투’를 ‘승리적’으로 이끌어 나가는 군사지도자 상을 만들어 나가고 있다. 그 동안 북한은 미국과의 핵 협상 및 미사일 협상을 ‘대 미제국주의 전투’로 규정하고 여기에서 ‘김정일 최고사령관 동지’의 지휘로 승리하고 있다고 대대적으로 선전하고 있는 것은 이러한 상황을 잘 반영하고 있다.

둘째, 당·정·군에 대한 직할통치를 가능케 함으로써 안정적인 유일 지배체제를 구축할 수 있게 되었다. 김일성 생존 시 북한은 중앙당으로의 권력집중을 통해서 당의 독재체제를 유지해 왔다. 중앙당 비서국 조직지도부가 북한사회의 모든 조직을 당적으로 획일적 통제를 가함으로써 중앙집권적인 당의 통제가 가능하게 되었다. 이러한 당적

통제 체제는 ‘당중앙’으로 일컬어져 왔던 김정일을 권력 2인자로 존재할 수 있도록 하였다. 국방위원장체제 하에서는 당의 우위체제는 여전히 유지되고 있다. 하지만 김정일이 사회 각급 조직내의 당조직을 직할 통치함으로써 중앙당(조직지도부)으로의 권력집중을 완화할 수 있게 되어 그와 같은 ‘제 2의 권력자’출현으로 김정일 유일지배체제를 위협할 수 없게 되었다. 즉 김정일은 당총비서로서 중앙당을, 국방위원장으로 군대의 당조직(총정치국 조명록)과 군사참모조직(총참모장 김영춘)을 각각 분리 통치하는 방법으로 당과 군대를 안정적으로 분리 통치해오고 있다.

셋째, ‘선군정치’명목으로 군 사찰기관(보위사령부)를 최대한 활용하여 경제난과 식량난으로 인하여 심화된 사회일탈 현상을 효율적으로 단속할 수 있는 기반을 구축하였다. 북한사회의 통제는 당의 통제가 우선되는 가운데 사회 사찰기관에 의한 통제가 부가되어 2중으로 이루어져 왔다. 그러나 경제난으로 인한 사회일탈 상황이 심화됨에 따라 일선 당 조직과 민간사찰기관의 통제만으로 안정적인 사회적 통제가 어렵게 되었다. 이러한 상황에서 ‘선군정치’에 기반을 둔 국방위원장체제는 군의 직접적인 사회적 통제를 가능하게 한 것이다. 군 보위사령부가 바로 이러한 민간사찰기관을 대신 또는 보완하는 차원에서 사회통제를 위해서 적극 활용되고 있는 셈이다.

그런데 북한이 군을 중시하는 체제 즉 국방위원장 체제를 지속시켜 나가기 위해서는 끊임없이 군사적 긴장태세를 유지해나가는 점은 고려할 때, 상당한 기간 동안 그들의 대내외 정책이 공세적 특성을 띠게 될 것으로 예상된다. 대내적으로는 ‘혁명적 군인정신’, ‘붉은기 사상’을 강조하면서 사상교육 및 통제를 심화시켜 나갈 것으로 보인다. 이를 위해서 경제난이 다소 완화되어 감에 따라 이제까지 느슨하게 유지되었던 일선 당조직의 활동을 정상화시켜 나가기 위한

실질적 조치들이 뒤따르게 될 것이다. 대외적으로는 여전히 ‘미제국 주의’에 대한 적개심을 부추기면서 미사일 협상 등 군사적 협상을 매개로 ‘대미 협상전투’ 상황을 지속시켜 나갈 것이 예상된다. 반면 대남 관계는 이러한 ‘대미 협상전투’를 보완하는 차원에서 대남 관계를 조절해 나갈 것이다.

목 차

I. 서 론	1
II. 북한의 군중시체제의 배경 및 내용	4
1. 군중시체제의 배경	5
2. 군중시체제의 내용	18
III. 군사중시체제의 국가제도화: 국방위원장 체제	33
1. 1998년 헌법수정의 내용	33
2. 국방위원장 체제의 권력구조 특성	34
IV. 북한의 주요 군사권력기관의 역할 확대 양상	47
1. 북한군대의 기본 지휘·통제체계	47
2. 군대 당 및 정보 보위조직의 특성	49
3. 총정치국과 보위사령부의 역할 확대	55
V. 국방위원장체제의 이념과 정책전망	61
1. 국방위원장체제의 이념: 강성대국 건설	61
2. 대내정책	64

3. 대외정책	77
VI. 종합 결론	81
참고문헌	86

I. 서론

김일성 사망 이후 가장 우리의 관심을 끌었던 것은 김정일의 권력 장악이 과연 순조로울 것인지 아니면 새로운 도전세력이 등장하여 북한의 승계정권에 대 변동이 일어날 것인지의 여부였다. 그러나 시간이 흐름에 따라 김정일의 권력장악에는 이상이 없을 것이라는 분석이 주류를 이루게 되었다. 김정일이 김일성 생존시 이미 오래 전부터 철두철미하게 당의 장악부터 시작하여 북한사회 전 부문을 실질적으로 통치하는 권력구조를 스스로 구축해 왔기 때문에 권력승계에 이상이 있을 수 없다는 것이었다. 그리고 단지 남은 문제는 김일성 사후 김정일이 북한주민들로부터 김일성 권력을 대신하는 그의 권력 정통성을 어떻게 효율적으로 구축해나가는냐 하는 것이었다.

잘 알려진 바와 같이 김일성의 권력정통성은 ‘항일 빨치산’ 지도자로부터 시작하여 ‘북한을 세우고 이끌어 나온 신적’ 지도자로까지 부각 선전되어온 독특한 이력을 지녔다. 그러나 김정일은 이에 비해 김일성과 같이 ‘신적’ 지도자라기보다 ‘세속적’인 지도자 차원에서 단지 2인자로서의 실권을 장악해왔다는 권력 이미지만을 축적해 왔을 뿐이었다. 따라서 김일성 사후 김정일에게 가장 중요한 숙제는 이러한 권력 정통성의 틈을 메울 수 있는 방안을 찾는 것이었다. 흔히 새로운 권력을 창출할 때, 이전 권력의 정통성을 부정하거나 이를 능가하는 새로운 권력창출 작업에 집착하는 것이 일반적이라 할 수 있다. 김정일 역시 김일성이 소유해 왔던 당 및 국가 최고 직책에 오르면서 그의 새로운 권력 정통성을 뒷받침해 줄 수 있는 차별적인 대내외 정책을 표방해 나갈 것으로 예상되었다. 이에 따라 김정일은 북한권력의 핵심 당 권력의 우선적인 장악을 위해서 당 총비서직에

2 북한의 국방위원장 통치체제의 특성과 정책전망

오르게 될 것이고 동시에 국가 주석에 취임하게 될 것으로 예상되었다.

그럼에도 불구하고 북한에서는 김일성 3년 상을 치를 때까지 김정일의 권력승계를 위한 어떠한 공식추대행사도 개최됨이 없이 최고 사령관의 직분으로 군부대 현지도도를 포함한 군대와 관련한 김정일의 공식행사에 대한 ‘얼굴 없는’ 보도만 지속될 뿐이었다. 그러다 김정일이 당 총비서에 추대되었으나 국가 최고위직인 주석직은 헌법개정을 통해 폐지하는 조치가 단행되었다. 대신 김정일은 국방위원장직에 재추대되면서 국방위원장이 북한의 최고 권력자임을 부각시키는 권력구조 상의 변화를 모색하였던 것이다.

김정일은 당과 군대의 최고직책에 재추대됨으로써 당과 군의 최고 권력자로 스스로 자리 매김 하면서 최고인민회의 상임위원회 상임위원장인 김영남에게 국가대표권을 맡김으로써 형식상의 2원적 역할 분담 권력구조를 구축하였다. 김영남에게 주어진 국가 대표권은 실질적인 권한이 아니라 의전적 차원에서 국가를 대표하는 특성을 지니고 있을 뿐이다. 북한 당국은 이것 역시도 국가가 위임한 것이 아니라 김정일 개인이 위임한 것이라는 사실을 강조하고 있다. 반면 국방위원장직은 실질적인 국가 최고권력 직책임을 ‘선군정치’ 구현이라는 논리 하에 당연시되고 있다. ‘선군정치’라 함은 군을 최우선 시하며 군을 앞세워 국가의 모든 문제를 해결해 보겠다는 의지를 담고 있는 것이다. 따라서 현재 북한에서는 명목상에 있어서나 실질적인 차원에 있어서도 군의 최고 가치는 곧 국가의 최고 가치며, 군대를 대표하는 것이 바로 국가를 대표하는 체제가 유지되고 있다고 할 수 있다. 이를 일컬어 ‘국방위원장체제’라 해도 무방할 것이다.

그렇다면 김정일이 군사중시사상을 기반으로 한 국방위원장체제를 구축하게 된 이유는 어디에 있는가하는 의문이 제기되지 않을 수 없

다. 김일성 시대에도 군사우선주의 정책 추진으로 군사력을 집중적으로 강화해온 것은 사실이다. 그러나 ‘선군정치’라 정의하면서 군이 중심이 된 정치체제가 공식적으로 표방된 적은 없었다. 다만 정권구축 초기에 ‘항일빨치산’출신의 군부가 당·정·군 핵심요직을 차지해 온 것은 사실이나 이것조차도 점차 완화되면서 군부는 군부고유의 영역에 머물도록 해왔다. 그러나 김정일이 군을 핵으로 하면서 이것을 중심으로 한 권력구조를 공개적으로 강화하고 정당화하고 있는 것이 김일성 시대의 권력구조와는 판이하다.

따라서 본 연구에서는 김정일이 구축하고 있는 국방위원장체제가 갖고 있는 권력 구조적 특성이 무엇이며 이러한 체제가 갖는 한계성이 무엇인지를 분석하는 데 초점을 두고자 한다. 이 연구목적을 위해서 북한의 국방위원장체제의 배경 분석을 먼저 시도하고 실제로 이 체제가 갖고 있는 권력 구조적 특성을 분석·평가할 것이며, 마지막으로 이 체제하의 대내외 정책의 방향과 한계성을 차례로 분석하게 될 것이다

II. 북한의 군중시체제의 배경 및 내용

북한은 ‘선군정치’로 군중시체제의 논리적 뒷받침을 제공하고 있다. 북한은 “정치방식이란 정치이념을 구현하기 위한 수단과 방법, 체계를 통틀어 이르는 말”이며 “정치방식 문제를 어떻게 해결하는가에 따라서 정치위력과 정치제도의 공고성에서 근본적 차이를 가져오게” 된다고 하면서, “사회주의 정치사에서 미해결로 남아있던 이 중대한 문제가 우리 당의 선군정치 방식에 의해서 빛나게 해결”되었다고 주장하였다. 동시에 “선군정치 방식은 바로 군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업 전반을 밀고 나가는 영도 방식”이며, “그것은 본질에 있어서 혁명군대의 강화를 통하여 인민대중의 자주적 지위를 보장하고 인민대중의 창조적 역할을 최대한으로 높이는 정치방식”이기 때문에 “우리 시대의 가장 위력하고 이상적인 정치방식으로 되고 있다”고 밝히고 있다.¹⁾

본 장에서는 김정일이 그의 권력 공고화 초기 과정에서 이러한 군중시체제를 강화하게 된 배경이 무엇이며, 군중시 체제는 어떠한 내용을 담고 있는지를 차례로 분석하고자 한다.

1) 『중방』 1999. 7. 22.

1. 군중시체제의 배경

가. 김정일의 정세인식과 '선군정치'

미국의 친북 학자로 알려져 있는 한호석(미주평화통일연구소 소장)은 북한이 “제국주의의 공세에 포위되어 있다는 피포위의식에 근거”한 정세관을 소유하고 있다고 주장하고 있다.²⁾ 북한의 피포위의식의 정세 관은 한국 전쟁 이후 지금까지 바뀌지 않고 있다고 하면서 1990년대에 들어와 소련·동구사회주의의 붕괴, 독일의 흡수통합, 미국의 걸프전 압승, 핵 문제로 인한 전면적인 미국의 압박, 그리고 경제난과 같은 상황이 전개됨에 따라 북한이 ‘피포위의식’에서 벗어나지 못하고 있음을 강조해오고 있다. 이와 관련하여 북한은 공개적으로 다음과 같이 주장하고 있다.

“오늘 인민대중의 자주위업 사회주의 위업은 제국주의자들이 반혁명적 책동으로 하여 엄중한 도전에 부딪히고 있습니다. 미제를 우두머리로 하는 제국주의자들은 힘의 정책에 공공연히 매달리면서 다른 나라들에 대한 침략책동을 끊임없이 감행하고 있습니다. 특히 미제와 그 추종분자들은 우리식 사회주의를 압살하기 위해서 수단과 방법을 가리지 않고 있습니다.”³⁾

북한은 폐쇄적 사회다. 이는 내부적 차원에서뿐만 아니라 대외적 차원에서도 마찬가지다. 현대 개방사회와는 달리 주민이동이나 통신수단이 극히 결핍된 상황에서 주민들간의 교류나 의사전달 체계는

2) 한호석 “최근 북(조선)의 정세관과 정세 대응에 관한 담론 분석-1997년 상반기 「로동신문」 분석을 중심으로-”, www.onekorea.org/research/t18.html, pp. 2~4.

3) 『중방』 1999. 8. 14.

상당히 제한적인 것이 사실이다. 따라서 북한주민들은 당국이 일방적으로 선전하고 교육하는 것에 무비판적으로 반응하고 이를 수용하는 경향을 보이고 있다. 이렇게 볼 때 당국이 대대적으로 강조하고 있는 북한의 ‘피포위의식’의 정세 관은 정권차원을 넘어서 일반 주민들의 의식 차원에 있어서도 상당히 깊숙이 침투되어 있을 것이다.

기본적으로 북한 당국은 “정치 군사적 압력과 끈질긴 경제 봉쇄, 비열한 사상문화책동”과 같은 ‘세 가지 방향에서 제국주의’의 공격과 압력이 가해지고 있으며 이것이 곧 정권을 위협할 수 있다는 점을 우려하고 있는 것으로 보인다. 북한 당국의 이러한 우려는 주민들에게도 그대로 투영되어 정세를 인식하는 실질적인 의미체계로 수용되고 있다고 보아야 할 것이다. 이와 같은 북한의 ‘피포위의식’은 그대로 좌절 또는 후퇴로 귀결되기보다는 ‘제국주의’의 포위공세에 반격을 가하고, 그 반격을 통해 포위공세를 뚫고 나가기 위한 ‘전투적인 역공’ 전략적 대응으로 연결되고 있다고 하는 한호석의 주장⁴⁾은 일면 타당하다.

‘북한의 역공’ 전략적 대응은 김정일의 군을 중시하는 ‘선군정치’ 방식의 채택으로 구체화되고 있다. 이것은 김정일이 군대를 권력유지의 중요한 수단으로 인식하고 있는 데서 기인하는 것으로 평가된다. 황장엽은 김정일이 언제나 군대놀이를 했고, 군의 병기라든가 기술에 관하여 늘 관심을 보였고, 군대를 장악하려는 의욕도 강했으며 무엇이든 설득하기보다는 폭력으로 단번에 해결하려 해 왔기 때문에 군대에 의거해서 군대를 존중하고, 그것을 자신의 도구로 삼으려 해왔다고 증언하였다.⁵⁾ 김정일 스스로도 그의 힘이 ‘군력’에서 나온다는 사실을 솔직히 밝힌 일이 있다. 김정일은 평양을 방문한 남한 언론사

4) 한호석, 앞의글, pp. 2~4.

5) 황장엽, 『나는 역사의 진리를 보았다』 (서울: 한울, 1999), p. 322.

장단과의 대화에서 “내 힘은 군력에서 나옵니다. 내 힘의 원천으로는 두 가지가 있습니다. 첫째가 모두가 일심단결하는 것이고, 두 번째가 군력입니다. 외국과 잘 되려고 해도 군력이 있어야 하고 외국과의 관계에서 힘도 군력에서 나오고 내힘도 군력에서 나오고 있습니다. 다른 나라와 친해도 군력을 가져야 합니다”⁶⁾라고 피력함으로써 군사력의 중요성을 적나라하게 밝혔다. 즉 김정일은 대내통치를 위해서나 대외관계에 있어서도 군사력이 결정한다는 현실주의적 시각을 지니고 있다고 할 수 있다.

따라서 북한 당국은 “우리 시대는 제국주의와 반제 자주세력이 가장 격렬하게 맞서고 있는 투쟁의 시대”이며 “지난 기간 우리 혁명의 내외정세는 의연히 간고하였다”고 하면서, “우리 인민은 겹싸인 난관을 대담한 공격전으로 뚫고 강성부흥의 새시대를 빛내이기 위한 충진군을 힘있게 벌여 왔다”⁷⁾고 함으로써 대내외 정세에 대한 북한의 수세적 대응이 아닌 공격적 대응을 밝혔는데, 이러한 공격적 대응은 군사적 수단을 중시하는 ‘선군정치’ 방식의 채택으로 이행되고 있다.

북한은 “제국주의와의 장기적인 대결 속에서 사회주의 위업을 완성하자면 마땅히 군사가 중시되어야”한다고 전제하면서 “선군정치 방식은 바로 군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업 전반을 밀고 나가는 영도방식”이라고 주장하고 있다.⁸⁾

북한은 “우리 당의 선군정치는 제국주의자들과의 대결전을 승리로 이끌고 나라의 전반적 국력을 최상의 높이에 이르게 하는 위력한 정치”인 바, “그것은 혁명과 건설의 어떤 어려운 과제도 해결할 수

6) 『조선일보』 2000. 8. 14.

7) 『중방』 1999. 7. 23.

8) 『중방』 1999. 7. 22.

있는 만능의 정치, 일석다조의 현명한 정치”⁹⁾라고 주장하고 있다.

그런데 군대를 권력의 중요한 수단으로 삼고 이를 중시하는 선군 정치를 김정일이 과감하게 추진할 수 있는 배경에는 일찍부터 군대를 장악하기 위한 단계적인 노력의 결과라 할 수 있을 것이다. 일부 분석가들은 김정일이 군부의 환심을 사서 군부가 그의 권력에 대한 도전세력화하는 것을 억제하기 위한 고육책의 하나라고 평가하고 있다. 그러나 북한군대가 김정일에 대한 도전세력이 될 가능성이 크다는 점을 중시한다면 김정일 자신은 결코 북한 군대의 지위와 역할 확대를 피하기보다는 이를 축소하기 위한 조치에 역점을 두는 군부 정책을 시도했을 것이다.

이와는 반대로 김정일이 군부의 중요성을 강화하는 정책적 배경은 북한 군대의 특성에서 찾을 수 있을 것이다. 북한군대는 ‘수령정권’의 정치적 목적을 실현하기 위한 도구로 철저하게 육성되었다. 북한은 인민군대를 혁명무장력으로 지칭하면서 군대의 혁명전통을 강조해 왔다. 즉 인민군의 역할은 혁명과업의 성취를 무력으로서 보장하여야 한다는 것이다. 여기에서 말하는 혁명과업이라는 것은 수령정권의 확장을 의미하는 ‘남조선 해방’이며 이를 실현하기 위해서 북한 인민군은 수령에 충성을 다하면서 목숨을 기꺼이 바쳐야 하는 것으로 훈련되어 온 집단이다. 북한 인민군은 “그 창건도 혁명의 수령에 의하여 실현되고 그 강화발전도 수령의 령도 밑에서 이루어 졌으며 그의 모든 승리와 영광도 수령의 품속에서 마련”¹⁰⁾되었다는 것이다. 무장유격대의 후계자는 북한 인민군이며, 수령은 무장유격대의 지도자임과 동시에 이를 발전시켜온 장본인이기 때문에 북한군대는 수령 자신의 군대라는 것이다.

9) 『중방』 1999. 7. 13.

10) 『로동신문』 1991. 12. 28

따라서 북한인민군은 김일성 수령에게 충심으로 복종하고 수령을 보호하여야 한다고 요구되어 왔다. 북한 당국은 그들의 인민군대로 하여금 수령에 대한 충성 및 절대적 복종, 자발적 희생정신, 혁명적 동포애와 계급투쟁의식 등을 부추겨 왔으며, 이에 대한 보상으로 인민군대에게 상대적으로 높은 사회적 위신과 지위를 부여해 왔다. 김일성은 인민군대를 가리켜 “인민의 혁명교육을 위한 교과서들”¹¹⁾이라고 할 정도로 인민군대의 위상을 중요시하였다. 사실상 북한은 인민들로 하여금 그들의 군을 경쟁적 모방의 표상으로 삼을 수 있도록 주입시켜 왔다.

이렇게 볼 때 북한인민군은 수령 개인을 위한 사병과도 같은 존재로서 그 역할이 수령에 대해서 종속적이면서 수동적인 측면을 지닌 채 성장해 왔다. 그 결과 북한인민군은 스스로 수령의 정권유지를 최일선에서 수행하며 사상적으로 인정을 받는 집단이라는 우월감을 간직한 채 수령에게 최대한의 충성을 바치도록 준비되어 왔다. 수령에 대한 북한인민군의 이러한 충성유도는 당의 철저한 통제와 교육으로 이루어져 왔기 때문에 인민군이 독자적 세력형성으로 수령정권에 대한 위협세력으로 등장할 가능성은 상당히 희박하다. 군대내 당기관이라 할 수 있는 정치조직(정치위원)은 군사참모들 보다 상대적으로 우세한 권력을 행사하면서 수령지배체제를 공고화하기 위한 방향으로 인민군대를 통제하는 임무를 띠고 있다. 이들 군내 정치기관들은 군사분야의 중요한 부문에 당중앙위원회의 필요에 따라 조직되는데(당규약 제 8장 51조), 군 총정치국, 군단, 사단, 연대, 대대, 중대 정치부가 그것이다. 인민군 총정치국을 비롯한 이들 정치기관은 인민군들에게 정치사상교양사업을 조직·수행하며 군대내 해당 당 위원회 집행기

11) 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작선집 7』 (평양: 조선로동당출판사, 1979), p. 404.

구로서의 기능을 수행하고 있다(당규약 제 8장 51조) 그리고 인민군 총정치국은 당중앙위원회 직속이며 그 직속하에 사업을 수행하고 당사업에 관해 당중앙위원회에 정기적으로 보고하도록 되어 있다. 이러한 인민군대내 정치기관은 군사지휘계통의 지시를 받지 않고 당중앙위원회 직속의 개별 지휘계통을 유지하고 있다. 정치위원은 군 지휘관이 당 정책에 어긋나는 명령을 내릴 경우 이를 저지시킬 권한을 가지고 있다.

이와 같이 북한은 당 조직을 통하여 인민군을 통제·감시하고 중요한 군사사항의 결정에 당이 적극 개입함으로써 인민군대의 수령에 대한 충성을 확인하거나 수령에 대한 적대적 행위를 사전에 방지할 수 있도록 하고 있기 때문에 북한군부의 체제 이탈행위는 그만큼 제한을 받고 있다. 따라서 김정일이 선군정치라는 기치아래 그의 권력 공고화를 위해서 군부를 전면에 내세우는 것은 지극히 자연스러운 조치라 할 수 있다. 그런데 북한인민군이 수령 일인지배정권을 옹호하기 위한 충성조직으로 성장해 온 것은 김정일의 단계적인 군대통제노력의 일환이라 할 수 있다.

나. 김정일의 단계적인 군대 장악

김정일은 1973년 조선노동당의 조직 및 선전선동 비서, 1974년 당 정치위원으로 취임하면서부터 당의 통제 및 장악 활동을 강화해 나감과 동시에 군사부문에 대하여 영향력을 본격적으로 행사하기 시작하였다. 군대에 대한 영향력의 주요한 지주로는 ‘군대의 당 지도기구 및 3대혁명 붉은기 쟁취운동’을 비롯한 대중운동을 들 수 있다.

먼저 조직적 차원에서 보면 김정일은 인민군대내 당 지도기구인 정치부계통을 중심으로 그의 군사지도권을 확보해 나왔다. 북한에 있

어서 인민군대의 통제는 당의 정치조직을 통해서 주로 이루어져 왔다. 인민군대내 당 조직을 강화하기 시작한 시기는 1950년대 후반부터라고 판단된다. 조선노동당 중앙위원회는 1956년 4월부터 1961년 9월까지 군대내 정치기관과 당 조직을 일체 재정비하여 인민군대에 대한 당적 지도를 강화하였다고 전해진다.¹²⁾ 1969년까지는 연대까지만 정치부가 있었으나 1969년 이후 당 및 정치기관이 보다 강화되어 말단 중대까지 정치부 계통의 요원이 파견되었다.¹³⁾ 인민군의 정치부 계통은 인민무력부 총정치국에 의해서 통제되며, 총정치국은 조직비서(김정일) 이하의 조직지도부내 중앙당기관 지도부 13과(인민무력부 총정치국 지도과)의 직접적인 지도를 받아 왔다. 김정일이 조직지도 비서에 취임함으로써 당조직지도부 등 당 조직을 통해서 본격적으로 군에 대해 지도력을 발휘하게 된 것이다. 인민군대 내 각급 당 조직은 전군의 주체사상 교양, 당의 유일사상체계 확립, 간부대열 강화와 간부 후비대 육성 및 당생활 지도, 공산주의 교양과 사회주의 애국교양 및 당원·군인들의 혁명화, 노동계급화, 군대의 사회주의 노동청년동맹 조직강화지도, 군사사업에 대한 당위원회의 집단적 지도 강화 및 군대내의 3대혁명 붉은기쟁취운동과 붉은기 증대운동의 적극 전개 등의 기능을 수행하는 것으로 되어 있다.¹⁴⁾

특히 김정일은 1975년부터 군대 내에 새로운 보고체계를 만들어 직접적인 군대통제를 단행하였다. 김정일은 김일성에 올리는 모든 문건은 반드시 자신을 통하도록 하는 체계를 확립하였다. 1979년에는 김일성에게 올라가던 모든 보고문건을 선별하여 “중요한 것은 자신

12) 『로동신문』 1961. 9. 15.

13) 인민무력부에는 총정치국이, 군단에서 연대까지에는 정치위원이, 중대 이하에는 정치 지도원이라는 정치부 계통의 요원이 배치되었다.

14) 노동당 규약 7장 48조 참조.

이 직접 김일성에게 보고하고 나머지는 자신의 선에서 처리”¹⁵⁾함으로써 군대의 보고체계를 독점하기 시작하였다. 또한 김정일은 군대내의 정치·군사간부들을 대상으로 회의와 강습을 실시해 유일지도체계 확립에 박차를 가하기도 하였다.¹⁶⁾

다른 한편으로 김정일은 조직 및 선전선동비서직에 이어 1974년 2월 11~13일까지 개최된 당중앙위원회 제5기 제8차 회의에서 정치위원으로 선출된 이후부터 대중운동과 같은 선전선동사업을 본격화하여 군을 포함한 전 사회의 지도권을 확장해 나갔다. 김정일은 “전군을 김일성주의화하자, 이것은 오늘 당이 인민군대 앞에 내세우고 있는 중요한 구호”라고 하여 ‘인민군대의 전체 장병들을 위대한 수령’의 혁명사상, 주체사상으로 철저히 무장시켜 김일성주의 정수분자로 키워야한다는 필요성을 강조한 것으로 전해지고 있다.¹⁷⁾ 이에 따라 북한 당국은 인민군대내 장병들의 사상교양과 부대관리, 군사장비와 군사훈련을 개선·강화하기 위하여 3대혁명 붉은기쟁취운동을 적극적으로 전개해 나갔다. 3대혁명 붉은기쟁취운동은 김정일이 3대혁명소조에 대한 지도권을 장악하면서 이를 하나의 핵으로 하는 대중운동이었다. 김정일은 3대혁명소조에 대한 지도를 1975년 초부터 본격화했다. 그는 3대혁명소조의 역량을 강화하기 위해 소조 지도체제의 정비를 서둘러 나가면서 소조원에 대한 학습·강습체계의 정비에 더하여 소조원을 “때로는 당과 국가의 중요한 회의에 참가시키”기도 했다.¹⁸⁾ 3대혁명소조와 선전선동부문을 활성화해온 김정일은 이를 지렛대로 하여 3대혁명 붉은기쟁취운동의 전개를 장악해오면서 이 운동을 “당

15) 진 북한군 상좌 최주환 증언.

16) 정창현, 『겉에서 본 김정일』 (서울: 토지, 1999), p. 166.

17) 卓珍 외 2인, 『김정일지도자』 제 2부 (東京: 東邦社, 1984), p. 281.

18) 『로동신문』 1988. 2. 9.

사업의 중요한 구성 부분으로 하여 ... 당조직 사상생활에 대한 지도와 밀접하게 결집”¹⁹⁾시켜 나갔다. 결국 김정일은 3대혁명 붉은기쟁취운동의 활성화를 인민군내의 자신에 대한 지지기반 확충을 위한 한 수단으로 사용해온 것으로 보인다. 즉 김정일은 3대혁명붉은기쟁취운동과 같은 대중운동을 인민군내에 전개하고 이를 지도해나가면서 기층군과의 연대강화로 그의 군사지도권 기반구축을 시도해왔던 것이다. 김정일은 군대내 정치기관을 중심으로 한 대중운동으로 ‘3대혁명 붉은기 쟁취운동’ 이외에도 ‘속도전’, ‘오중흡, 김혁 동지에게 따라 배우는 운동’ 등을 전개하였다. 특히 김정일이 항일혁명시기에 김일성에게 충실했던 ‘오중흡, 김혁 동지’를 따라 배우는 운동을 전개한 것은 항일투쟁 전통을 강조하기 위한 것이며 이것은 당시 군 수뇌부내의 다수를 점하고 있던 항일투쟁 참가자 및 이들의 자제, 즉 ‘혁명열사유자녀’들의 김정일에 대한 지지확대를 유도하기 위한 것으로 평가될 수 있다. 이러한 대중운동들은 사회에서 이미 전개된 운동들을 군내에 적용 또는 응용한 것이며, 이는 김정일의 군사경력 결핍을 보완해주면서 김정일 자신이 군사부문에 개입할 수 있는 통로를 제공해 준 것으로 평가된다.²⁰⁾

이러한 과정을 거치면서 1974년 2월 8일의 ‘조선인민혁명군 창건 기념일’을 전후하여 인민군부의 공공연한 김정일에 대한 ‘당 중앙’이라는 호칭 표명과 ‘당 중앙’에 대한 공개적인 충성 표시가 유도되었다.²¹⁾ 1975년부터는 모든 인민군대 병영과 사무실에 일제히 김정일의 초상화가 걸렸다. 김일성 초상화와 똑같은 크기로 같은 위치에 30cm

19) 사회과학원 역사연구소 편, 『조선전사』 제32권 (평양: 과학백과사전출판사, 1982), p. 273.

20) 이종석, “김정일 인맥 포진도,” 『월간 중앙』 (1992.6).

21) 『로동신문』 1974. 4. 25.

간격만 두도록 엄격한 지시가 내려졌다고 한다. 일반사회 보다 군대에 김정일의 초상화가 먼저 걸리기 시작했다.²²⁾ 그런데 ‘3대혁명 붉은기쟁취운동’과 ‘오중흡, 김혁동지를 따라 배우는 운동’ 등의 대중운동은 1979년에 들어와서 더욱 심화되기 시작하여,²³⁾ 1980년 10월 조선노동당 제6차 대회에서 김정일이 김일성의 권력후계자로 공식 지명됨으로써 이러한 대중운동이 군내에서 본격적으로 강화되었다. 1980년 10월 10~14일까지 개최된 조선노동당 제 6차 대회에서 김정일의 당적 지위가 공식화되었다. 우선 김정일은 동 대회기간 중 당중앙위원회 정치국 상무위원회 위원, 당중앙위원회 정치국 정치위원회 위원, 당중앙위원회 비서국 비서로 선출되어 권력의 전면에 부상하였다. 특히 동 대회 전원회의에서 당중앙위원회 군사위원회에서 위원장에 김일성, 오진우, 김정일을 포함한 총 19명의 위원이 선출되었다. 북한의 당규약(제 3장 27조)은 당중앙위원회 군사위원회가 “당군사정책 수행방법을 토의 결정하며 인민군을 포함한 전 무력강화와 군수발전에 관한 사업을 조직, 지도하며 우리나라의 군대를 지휘한다”고 밝히고 있다. 이에 따르면 당중앙위원회 군사위원회는 북한의 군사정책을 결정하며 일체의 무력을 지휘하는 최고기관이라 할 수 있다. 따라서 김정일이 김일성, 오진우에 이어 서열 3위(1989년 9월에는 서열 2위로 부상)로 당 중앙 군사위원회 위원으로 임명됨으로써 북한의 일체의 무력에 대한 통수권자적 지위 확보를 위한 공식적인 군사기반을 구축하게 된 것으로 평가할 수 있다. 보다 구체적으로 말하면 김정일은 중앙당 조직비서로서 이제까지 군의 당 정치기관을 통해서 주로 군사지도권을 행사해오다가 당 중앙위 군사위원회 위원으로 임명됨으로써 군사행정 지휘계통 관련 지도권을 추가하게 됨으로써 그

22) 정창현, 위익글, p. 165.

23) 탁진 외 2인, 『김정일지도자』 제 2부, p. 281.

의 군사부문 지도권을 직접적으로 강화시키는 계기를 마련하게 되었다.

이에 더하여 김정일은 그의 군사부문 지도권 공고화 노력 차원에서 1982년부터 군부내(무력부, 군단, 사단)에 그의 친위대·후비대인 3대혁명 소조원을 파견²⁴⁾, 군부의 사상동향 감시 및 군내부의 김정일 지지기반 구축을 조직적으로 도모해온 것으로 전해지고 있다.²⁵⁾ 1982년 7월 20일자 『로동신문』 사설에서 『3대혁명소조』²⁶⁾는 군을 포함한 사회 각 부문에 김일성의 ‘정치적 신임’ 아래 파견된 김정일의 ‘친위대·근위대’라고 강조하고 이 조직의 역할 제고 및 활동강화를 역설하였다. 이와 같이 북한이 ‘3대혁명소조’의 권한을 강화하고 그 활동 영역을 넓힐 것임을 강조한 것은 이를 통하여 김정일의 제반 시정활동이 강력히 추진될 것임을 시사하는 것이기도 하다. 이러한 맥락에서 볼 때 3대혁명 소조의 권한 강화 그리고 활동영역을 군으로까지 확장한 것은 김정일의 전반적인 지도권 공고화 토대를 마련하기 위한 사회 통제적 의미를 함축하고 있는 것이라 하겠다.

또한 1980년대에 들어와서 김정일은 그의 영도 하에 군의 3대혁명

24) 귀순자 김남준(1989년 9월 10일 귀순, 전 북한군 보병 소대장) 씨에 의하면 연대급에서는 연대선전부 지도원이 소조원(대위 또는 소좌)를 겸임하면서 3대혁명운동의 지침만을 받아 점검하는 식으로 운동이 전개되었다고 한다.

25) 안찬일, 『북한인민군의 조직관리방식과 실전능력 평가연구』 (통일원 신진학자 학술용역보고서, 1991), p. 53.

26) 3대혁명소조는 경제적 성격을 내포한 정치조직으로서 기본목적이 경제파탄을 막기위한 노동력의 인위적 동원과 김정일의 승계체제 구축 등이라 할 수 있으며, 소조원의 성격은 젊은 층의 열성 당원과 대학생 등으로 구성된다고 볼 수 있다. 그리고 3대혁명소조의 책임자는 김일성 권력의 후계자인 김정일이라고 알려져 있다. 이에 대해서 김일성은 다음과 같이 밝히고 있다. “우리당이 인민경제의 각 부문에 3대혁명소조를 파견한 것은 3대혁명을 강력히 추진하는데 중요한 조치였습니다. 물론 우리나라는 모든 부문에 빠짐없이 당조직이 있기 때문에 당조직을 통하여서 3대혁명을 추진할 수도 있는 것입니다. 그러나 우리들은 이러한 사업을 단순히 하부의 당조직에만 맡겨둘 수 없으며, 당중앙이 3대혁명소조를 파견하여 당조직과 3대혁명소조가 협력하여 3대혁명을 추진하도록 하였습니다.” 『통일일보』 1975. 10. 22.

붉은기쟁취운동을 더욱 적극적으로 전개하여 전군을 유일사상체계 하에 혁명전력화하는데 주력함으로써 군내에서의 그의 입지를 더욱 강화하고자 노력하였다. 북한 인민군내에서의 3대혁명 붉은기쟁취운동의 전개는 군의 유일사상교육, 사격술, 지형조건에 적응한 전법의 완성, 규율확립과 강인한 체력단련 등의 주요목표를 달성하고자 하는 것인 만큼 김정일이 이러한 운동을 그 자신의 영도 하에 활성화함으로써 그의 군사지도권의 확장 및 공고화를 꾀하고자 하였던 것으로 평가된다.

1980년대를 거치면서 김정일은 당중앙위원회 비서국 비서, 당 중앙위 군사위원회 위원(89년 서열 2위)으로 부상함으로써 사실상 당 차원에서 조직 및 선전선동부문 뿐만 아니라 군사부문에 있어서도 제 2인자적 위치를 굳혔다. 1990년대 들어와 김정일은 군사고유의 지도권을 단계적으로 이양 받게 됨으로써 명실상부하게 북한의 “일체 무력을 지휘통솔”할 수 있는 지위를 굳히게 되었다. 1990년 5월 24일에서 26일에 걸쳐 진행되었던 최고인민회의 제9기 제1차 회의에서 “국가지도기관”선거를 통하여 중앙인민위원회 산하에 있던 국방위원회를 그것과 동격의 기관으로 확대 개편하였다. 국방위원회는 원래 대내정책위원회, 대외정책위원회, 사법안전위원회, 법제위원회, 경제정책위원회 등과 함께 북한의 최고권력기관인 중앙인민위원회의 하부기구로서 존재해 왔다.²⁷⁾ 이와 같이 중앙인민위원회에서 독립, 확대 개편된 국방위원회에서 김정일이 제2인자에 해당하는 제1부위원장(위원장: 김일성)으로 임명됨으로써 군사 고유의 지도권 확보를 위한 실질적인 단계에 진입하게 되었다.

더 나아가 1991년 12월 24일 김정일은 군 최고사령관직을 이양 받

27) 1972.12.27. 수정헌법, 제7장 제105조 참조.

았으며 이어서 1992년 4월 20일에는 ‘조선민주주의인민공화국’ 원수 칭호를 수여 받게 되었다. 북한 최고인민회의는 1993년 4월 7~9일까지 3일간에 걸쳐 개최된 제9기 제5차 회의에서 김정일을 마침내 “국가주권의 최고군사지도기관”인 국방위원회 위원장으로 추대하게 되었다. 이렇게 함으로써 김정일은 지난 1980년 6차 당대회를 계기로 김일성의 후계자로 공식 부각된 이래 13년만에 핵심통치기구의 수장 자리 중 하나인 군 통수권을 완전 이양 받게 된 것이다. 북한의 권력 승계과정에서 이것이 갖는 의미는 무엇일까? 그것은 김일성이 그의 생존시 김정일에게 완전히 권력을 승계하지 않고 김정일의 후견인 차원에서 지속적으로 통치하면서 부분적 권력, 특히 군사지도권을 우선적으로 이양하여 그의 사후 김정일이 권력을 안정적으로 세습할 수 있도록 한 것으로 풀이된다.

군사부문의 권력은 타부문의 그것 보다 승계를 위해서 보다 많은 명분과 실질적인 경력을 필요로 하는 것이기 때문에 김일성 생존시 김정일에게 군사지도권을 완전히 이양하여 경험과 이와 관련한 명분을 충분히 축적하도록 할 필요가 있다. 즉 김일성은 그의 생존시 김정일에게 군 최고지도자로서의 명실상부한 권력을 이양하여 군사분야의 지휘와 관련한 경력과 능력을 대내외적으로 과시할 수 있도록 하여 군사경력을 결핍한 김정일이 ‘당의 수위(당 총비서)’ 및 ‘수령’ 직을 이양 받았을 때 북한 군부가 저항 없이 ‘당의 군대, 수령의 군대’로서 김정일의 ‘두리’에서 결집되어 충성을 표시할 수 있도록 하였을 것으로 생각된다.

2. 군중시체제의 내용

가. 군부의 충성유도를 위한 노력 강화

김일성 사후 보도된 김정일의 공식활동 중에서 군대와 관련된 것이 대부분을 차지했다. 1996년 한해만 보더라도 김정일의 총 공식행사 참석 43회(1996.11. 24.현재) 중에서 군 관련 행사 참석이 14회, 군부대 현지지도가 17회나 된다. 북한당국도 “경애하는 장군께서는 초인간적인 의지와 정력으로 주체 83(1994)년 8월부터 올해(1999년) 5월까지 만도 무려 12만 350여리의 군 현지지도의 길을 이어 오셨다”²⁸⁾고 하면서, “탁월한 선군혁명 영도로 우리 인민군대를 혁명의 기둥 주력군으로 역세게 키워주시고 혁명적 군인정신에 기초한 군대와 인민의 사상의 일치, 투쟁기풍의 일치로 만단을 뚫고 강성대국 건설의 전환적 국면을 열어나가는 경애하는 장군님은 희세의 걸출한 정치가이시며 위대한 거장”²⁹⁾이라고 함으로써 군사지도자로서의 ‘김정일의 위대성’을 강조하였다.

또한 김일성 사후 확인된 여러 차례 대규모 승진인사 중 대부분이 군 관련 인사였다. 현재 북한군의 장성규모가 1300여명(한국의 2.6배, 군대규모를 감안하더라도 2배정도)에 달할 정도로 군에 대한 비정상적 우대정책이 지속되고 있다. 동시에 김정일은 북한군부의 권력서열 상승조치를 단행하여 호위사령관 이을설, 총정치국장 조명록, 총참모장 김영춘, 사회안전상 백학립 등은 1994년 7월 김일성 장의위원 명부에서 각각 77위, 89위, 88위, 53위에서, 1996년 7월 김일성 사망 2

28) 『중방』 1999. 7. 22.

29) 『중방』 1999. 2. 5.

주기 추도회에서 각각 11위, 12위, 13위, 30위로 경층 뛰어 올랐다. 최광 장의위원 명단에서는 이을설, 조명록, 김영춘이 한자리수인 6위, 7위, 8위로, 백학림은 24위로 진입함으로써 권력의 최전면에 부상한 것으로 나타나 있다. 지난 10월 10일 노동당 창건 55돌 기념행사를 통해 밝혀진 바에 따르면 주석단 10위 권내에 국방위원은 서열 1위인 김정일을 포함해 6명이나 포진한 것으로 드러났다. 서열 3위로 자리 매김되고 있는 조명록(미국 방문)을 포함하게 될 경우 주석단 대부분이 국방위 인사로 채워진다고 할 수 있다. 이외 상장, 대장급 주요 군부인사들 역시 각종 행사 참석명단에서 비교적 상위 그룹을 구성하고 있는 것으로 알려지고 있다.

다른 한편으로 김정일은 북한 인민군에게 화려한 넥타이나 매고 미사여구를 늘어놓는 정치 신사가 아니라 ‘혁명의 장군, 인민의 장군인 위대하고 걸출한 장군’으로 비쳐지도록 하여 군부의 충성을 유도해 오고 있다³⁰⁾ 김일성 3년 상을 치를 때까지 김정일의 권력승계를 위한 어떠한 공식추대행사를 치르지 않았지만 최고 사령관의 직분으로 군부대 현지도도를 포함한 군대관련 공식행사를 중심으로 국가 지도자로서의 행보를 보였다는 것은 앞에서 지적하는 바와 같다. 김정일에 대해서 최고 사령관에서 점차적으로 ‘장군님’으로 호칭하는 빈도를 높여 나갔다. 최고 사령관은 군 통수권 상의 최고직책을 의미하는 기능적 의미만을 담고 있으나 북한에서 ‘장군’이라는 호칭은 단순히 군대 계급적 의미에 더하여 김일성과 같은 ‘혁명적 정통성을 지닌 존경받는 지도자’의 의미를 내포하고 있다. 김일성 생존시에는 ‘장군님’이라는 호칭이 김일성 자신의 독점물이었다는 사실을 감안할 때, 김정일에 대한 ‘장군님’ 호칭은 김일성의 군사 카리스마가 전이되

30) 「평양방송」 1999. 5. 13.

는 것을 뜻한다. 이와 같이 김정일은 ‘장군식 정치 제일론’을 전면에 내걸고 군부의 충성을 유도해오고 있다.

김일성 생전 시에도 북한은 이미 김정일의 군사지도권에 대한 정통성을 확보하고 군의 직접적인 충성을 유도하기 위한 여러 차원의 노력을 동시에 기울여 왔다. 북한은 “항일무장투쟁의 격전장에서 탄생하시었고 조국해방전쟁의 포화속에서 성장하신 김정일 동지께서는 일찍부터 군사문제에 커다란 관심을 가지게 되시었다”³¹⁾고 밝힘으로써 김정일이 결코 군사부문과 무관한 인물이 아님을 강조했다. 또한 김정일이 군사부문에서 가장 심오하게 연구해온 것이 김일성의 “독창적인 군사사상과 전범으로 조직영도하신 항일혁명전쟁과 조국해방전쟁의 경험과 교훈”이며 “위대한 수령님의 주체적인 군사사상과 령군술을 완벽하게 체현하고”³²⁾ 있음을 강조함으로써 북한은 김정일이 김일성의 뒤를 이어 항일혁명전통을 가진 북한 인민군대를 지휘할 충분한 자격을 갖추었다는 점을 부각시켜 왔다. 이에 더하여 북한은 김정일의 군지도자상 부각을 위해서 김정일의 군지도자적 자질을 과장·선전해 왔다. 1984년 5월 발행된 『김정일 지도자』라는 단행본은 김정일의 군사 지도자적 자질과 실천력에 대해서 비교적 구체적으로 서술하고 있다. 동 단행본에 의하면 김정일은 군사의 ‘천재’라고 하는 나폴레옹과 그를 격파한 러시아의 쿠티조프 장군을 비롯하여 을지문덕, 이순신 장군 등 동서고금의 명장들과 그들의 전술전법들을 연구하였다고 한다. 뿐만 아니라 제1차 세계대전과 제2차 세계대전의 양식적 차이도 비교 검토해 보았으며, 그 모든 전쟁의 발생조건과 진행과정, 병사들의 정신도덕상태 그리고 매개 격전장의 지형조건과 거기서 사용된 병기들의 성능도 연구대상으로 삼았다고 전하고 있다. 그

31) 卓珍 외 2인, 『김정일지도자』 p. 283.

32) 卓珍 외 2인, 『김정일지도자』 pp. 280~84.

결과 김정일은 군사의 영재, 탁월한 군사사상가, 군사전략가로서의 자질을 완성해 나갔다고 한다.³³⁾

또한 김정일의 국방위원장추대 1주기 「경축중앙보고대회」(1994.4)에서 최광 군총참모장은 김정일을 “강철의 신념과 의지, 탁월한 전략 전술과 뛰어난 군사지략을 지닌 위대한 영장”이라고 추켜세웠으며, 이외에도 김정일의 군사적 자질을 찬양하는 방송이 이어졌다. 1994년 4월 5일 조선중앙방송은 ‘위대한 영장을 높이 모신 우리군대와 인민은 필승불패이다’라는 논설에서 김정일이 “현대전의 요구에 맞게 우리 혁명무장력을 군사기술적으로 튼튼히 준비시키기 위해서 심혈과 노고를 다 바쳐왔다”고 밝히고, 김정일의 “현명한 영도와 불멸의 업적은 그 누구도 따를 수 없는 비범한 군사적 예지와 무비의 담력, 탁월한 영군술이 가져온 고귀한 결실”이라고 강조하고 나섰다. 김일성 조차도 김정일이 “혁명무력의 최고사령관 다운 불굴의 의지와 담력, 뛰어난 지략과 령군술을 지니고 있으며 여기에 우리 혁명무력의 강화발전과 백전백승의 담보가 있다”³⁴⁾고 언명한 바 있기도 하다. 북한에서 김일성을 비롯한 북한군 고위층 및 북한의 각계 각층의 인사들이 군지도자로서의 김정일의 자질을 찬양하도록 유도한 것은 군 경력이 거의 없는 김정일의 군지도자로서의 취약성을 보완하기 위함일 것으로 생각된다. 이러한 작업의 일환으로 북한은 국방위원회 위원장 선출(1993.4.9)을 앞두고 ‘영장의 예지와 영군술’이란 시리즈와 ‘6.25’ 43주를 맞으면서 ‘천하의 무적 영장’이란 기획물을 각각 보도한 바 있다.³⁵⁾

그리고 북한의 핵문제와 관련하여 준전시 상태 선포와 핵확산금지

33) 卓珍 외 2인, 「김정일지도자」, pp. 282~84.

34) 「로동신문」, 1994. 2. 6.

35) 「内外通信」, 週刊版, 第855號, 1993. 7. 8.

조약(NPT) 탈퇴선언은 물론 정전협정기념일(7.27)을 조국해방전쟁에 승리한 ‘제2의 해방의 날’로 지정하여 그 때까지 전쟁준비를 완료토록 한 것 역시 김정일의 직접적인 명령에 의한 것이라 선전되어 왔다. 이는 항일무장투쟁 경력을 가지고 있으며 6.25 전쟁을 승리로 이끌었다고 선전되어온 김일성의 위기관리 능력을 김정일 역시 소유하고 있음을 간접적으로 시사하면서 김정일에 대한 군사 영웅적 이미지 창출을 꾀한 것으로 이해할 수 있다.

북한은 군지도자로서의 권위와 정통성을 확보하기 위한 방안의 하나로 김정일이 아버지 김일성과 마찬가지로 군대 실무지도활동을 강화해 온 것으로 선전해 왔다. 김정일이 특히 인민군대 정치기관에 대한 실무지도 활동을 일찍부터 펴온 사실이 일찍부터 부각·선전되어 왔다. 1960~1970년대 ‘비행사들을 정치군사적으로 튼튼히 준비시키자’, ‘정치부중대장의 임무’, ‘인민군대 당조직과 정치기관들의 역할을 높일데 대하여’, ‘부대정치위원회 임무’ 제하의 김정일의 군부대 담화는 이러한 사실을 잘 말해주고 있다. 그러나 김정일의 군사부문 실무지도 관련 선전활동을 더욱 강화한 것은 그의 권력승계 사실이 공식화된 1980년대 이후부터라고 할 수 있다. 북한의 보도 매체들은 김정일의 공개적 군사행사에 빈번히 참석하면서 현지 실무지도활동을 벌여오고 있다는 사실을 보도해 왔다. 예를 들면 조선중앙방송은 김정일 최고사령관이 평양시 광복거리에 새로 준공된 어은군인병원을 현지지도했다고 밝혔다.³⁶⁾ 그는 어은군인병원을 둘러보고 “병원의 설비·시설들에 커다란 만족을 표시하면서 환자치료 및 병원운영에 나서는 구체적인 과업들을 제시했다”고 전해졌다. 또한 동 방송³⁷⁾에 의하면 김정일이 공군전력 강화를 위해 1993년 7월 현재까지 2백여 차례

36) 『중방』 1992. 6. 14.

37) 『중방』 1993. 7. 19.

에 걸쳐 공군을 현지도 했다고 한다.

나. 군부의 지위와 역할 확대

김일성 사후 권력을 승계하고 있는 김정일은 권력구축과 공고화의 필요성에 직면한 상황에 처해 왔다고 할 수 있다. 따라서 김정일은 아버지 김일성이 권력 구축 및 공고화 단계에서 군대의 역할 확대를 꾀한 것과 마찬가지로 군대의 지위와 역할 확대정책을 답습하지 않으면 안된 것으로 판단된다. 즉 김정일 역시 그의 권력 공고화 차원에서 사회의 폐쇄 및 통제를 위한 주요 수단으로 군대를 이용하지 않으면 안되게 되었다는 것이다. 권력승계 시 군부의 역할이 증대된다는 갈등이론의 주장과 마찬가지로 김일성 사후 김정일은 권력을 공고화해 나가는 과정에서 군부의 지위와 역할을 강화해나가고 있는 상황이라 할 수 있다.

북한은 1998년 8월 22일자 『로동신문』 정론³⁸⁾을 통해 「강성대국」론을 발표했다. 북한이 주장하는 강성대국은 “주체의 사회주의 나라이며, “사상과 군대를 틀어쥐면 주체의 강성대국건설에서 근본을 틀어쥐는 것으로 된다”고 주장함으로써 강성대국 건설의 근본이 사상과 군대임을 밝혔다. 즉 그들은 “사상의 강국을 만드는 것부터 시작하여 군대를 혁명의 기둥으로 튼튼히 세우고 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는 것이 우리 장군님의 주체적인 강성대국 건설 방식이다”고 밝혀 정치·군사중시사상을 한층 더 강조해오고 있다. 이에 따라 군대의 지위 역할 확대와 관련하여 북한 당국은 다음과 같이 밝히고 있다.

38) 『로동신문』 1998. 8. 22.

“이측도 후방도 없이 제국주의 연합세력과 단독으로 맞서 붉은기를 지키느냐 지키지 못하느냐, 자주적 인민이 되느냐 아니면 노예가 되느냐 하는 판갈이 결사전을 벌이고 있는 우리 나라의 실정에서 군대의 지위와 역할을 높이는 것은 나라의 민족의 운명, 혁명의 승패를 좌우하는 사활적인 문제로 나섭니다.”³⁹⁾

이상을 종합해 볼 때, 북한군대의 자위와 역할은 김일성 시대나 김정일 시대와 마찬가지로 정권 공고화 과정에서는 크게 신장되고 있다는 공통된 사실을 발견하게 된다. 콜코비츠의 갈등모델에 의하면 권력승계 시기에 군부의 영향력이 증가하는 이유는 문민 정치인들이 군을 그들의 지원세력으로 확보하고자 하기 때문이다. 또한 군이 외교·안보정책 결정에 있어서 역할을 증대시킴으로써 외교·안보정책의 보수화를 유도하게 된다고 한다.⁴⁰⁾

북한의 경우 김일성은 군부의 역할 확대를 통한 권력공고화에 성공한 것으로 알려져 있다. 김일성이 연안파, 소련파의 반대세력의 도전으로부터 정권을 보위할 수 있었던 것은 항일 빨치산 동료들에 힘입은 바가 크다. 김일성은 빨치산 출신인 최용건, 최현, 오진우, 김창봉, 이두익, 이을설, 최민철, 정병갑 등을 핵심요직에 포진시켜 노동당 중앙위원회의 조직부와 비서국을 확고하게 장악하도록 함으로써 반대세력의 도전을 효율적이고도 신속하게 극복할 수 있게 된 것이다.

1962년 12월 노동당 중앙위원회 제4기 5차 전원회의에서 4대 군사노선이 채택된 이후부터 국방건설 우선 정책이 시행됨으로써 북한의 군부가 영향력을 신장시킬 계기를 맞게 되었다. 1961년 9월 노동당

39) 『중방』 1999. 2. 5.

40) Kolkowicz, Roman, *The Soviet Military and the Communist Party* (Princeton, NJ : Princeton University Press), 1967, p. 32.

제4차 당대회에서 전체 중앙위원 85명 중 김일성의 항일 빨치산파가 최고 다수에 해당하는 35명이나 되었다. 더 나아가 조선노동당 내에 군사위원회가 신설되고 군부엘리트들이 대거 당에 기용되었다. 노동당 제4차 당대회에서 선출된 11명의 정치위원 중에서 군사관련 인물이 김일성을 포함하여 7명⁴¹⁾이나 되었다. 또한 군인이 민간부문의 직위에 임명되는 경우도 빈번한 것으로 밝혀지고 있다.⁴²⁾ 이와 같은 군부 엘리트의 득세는 자연히 당 정책에 상당한 영향력을 발휘한 것으로 나타나고 있다. 예를 들면, 1967년 3월 노동당 제4기 15차 전원회의에서 박금철(당조직 부위원장), 이효순(대남담당비서), 김도만(당선전선동부장), 허석선(당교육과학 부장)등 당료파가 경제건설 및 문화생활 증축 등의 정책을 우선할 것을 주장한 데 반해, 최용건(상임위원회 위원장, 인민군 차수), 김광협(민족보위상 대장), 오진우 대장 등의 군사파들은 전쟁준비 강화를 주장하였다. 결국 군사파의 승리로 당료파의 다수를 점하고 있었던 갑산파들이 대거 숙청되고 난 후 자연히 군사우선주의 당정책이 강화됨으로써 군사파의 영향력은 한층 더 강화되었다고 볼 수 있다.

그런데 김일성은 이러한 군부 영향력의 강화가 ‘군파별주의’나 ‘군벌관료주의’로 발전되어 그의 유일적 권력체제 구축에 위협세력으로 작용하지 않도록 하기 위해서 또다시 군부내 대숙청을 단행하였다. 인민군당위원회 4기 4차 전원회의(1969년 1월)에서 단행된 대숙청이 그것이다. 당시 민족보위상 김창봉(대장), 총참모장 최광(대장) 등은 군사정책 우선 당정책에 힘입어 ‘군벌주의’를 조성하고 전쟁에서 승

41) 김일성(최고사령관), 최용건(차수), 김일(민족보위성 副相), 박금철(군사위원회 위원), 김창만, 김광협(대장), 남일(대장) 등임.

42) Suck-Ho Lee, *Party-Military Relations in North Korea* (Seoul: Research Center for Peace and Unification of Korea, 1989), p. 283.

리하기만 하면 된다는 군사중시주의 원칙을 고집하는 대신 군대 내의 당정치·사상교육의 불필요성을 주장해 온 것으로 알려지고 있다.

그 결과 김창봉, 최광을 비롯하여 최민철, 정병갑, 김정태, 허봉학(상장), 김양춘(중장), 유창권(중장:해군사령관)등의 장령 수십명과 사단장, 참모장, 부사단장급(상좌-대좌) 군부엘리트들이 일시적 또는 영구히 제거당하는 운명을 맞게 되었다. 그리고 실제로 이들과 관련한 주요 비판내용은 당의 유일사상체계 무시 및 군내 정치기관의 기능 약화 도모 그리고 군별관료주의 조장 등이었다. 이와 관련하여 김일성은 1969년 10월 27일 ‘조선인민군 대대장, 정치부대대장, 대대 사로청위원장대회’에서 한 “현정세와 인민군대앞에 나서는 몇가지 정치군사과업에 대하여”라는 제하의 ‘결론’에서 다음과 같이 언급하고 있다.

“지난날 반당반혁명분자들은 당의 군사로선을 잘 집행하지 않고 군대안에서 나쁜 장난을 하였습니다. 우리는 인민군 당위원회 제4기 제4차전원회의에서 나쁜 놈들의 반당반혁명적인 죄행을 폭로하고 그들을 우리 당대렬에서 내쫓았습니다. 그후 인민군대에서는 반당반혁명분자들이 뿌린 사상여독을 청산하고 당의 유일사상체계를 세우기 위한 투쟁을 힘있게 벌린 결과 많은 성과를 이룩하였습니다.

무엇보다도 부대들에서 당의 유일사상체계가 튼튼히 서가고 있으며 군별관료주의가 적지 않게 극복되었습니다. 아직 부대들에 군별관료주의잔재가 좀 있지만 그것도 점차 극복될 것입니다. 지난날 인민군대안에서 유명무실하던 당위원회 사업이 강화되고 있으며 일군들속에서 정치사업을 홀시하던 현상도 없어지고 모든 사업에서 정치사업을 앞세우는 기풍이 서가고 있습니다.”⁴³⁾

43) 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작집 24』 (평양: 조선로동당 출판사, 1983), p. 259.

김일성은 이와 같은 명목으로 군대의 대숙청을 단행했음에도 불구하고 군부 엘리트들의 기존의 당정치사업 참여의 폭을 유지하였다. 제5차 당대회(1970년 11월)에서 선출된 당중앙위 정치국 정치위원 12명중에서 김일성을 포함하여 4명이 군사관련 인물들이다.

그런데 권력의 구축과 공고화 단계에 있어서 이 같은 군대의 정치적 비중의 확대와는 달리 권력유지단계(system maintenance stage)에 접어든 1970년대부터 군대의 정치적 참여 비중이 점차적으로 줄어들었다. 특히 1980년 10월 10~14일까지 개최된 조선노동당 제6차 대회에서 김정일의 권력승계가 공식화되고 난 이후부터 북한 군부의 정치적 세력이 상대적으로 약화되어 간 것으로 드러났다. 북한의 제6차 당대회에서 선출된 정치국 위원 수는 상임위원 5명⁴⁴⁾을 포함하여 19명⁴⁵⁾이며 후보위원 수는 15명⁴⁶⁾이다. 정치국 위원 중에서 군인이 10명이나 된다. 또한 정치국 상무위원회 위원 5인중 1인(오진우)이 군인이다. 제1차 당대회에서부터 6차 당대회까지 조선노동당 정치국에서의 군인의 대표율은 평균 36%를 기록하였다. 또한 제1차~6차 당대회 사이 노동당 중앙위원회에서의 군인의 대표 비율 역시 평균 21% 정도의 기록을 보이고 있다.

그러나 6차 당대회 이후부터 군부의 당정치국 진출 비율은 점차적으로 하락하여 1990년 5월에 개최된 제9기 1차 최고인민회의 때는 2명의 군부인물(오진우, 최광)만이 당정치국 위원으로 참가하고 있을 뿐이다. 그리고 5차 당대회에서 선출된 당중앙위원회 비서 9명⁴⁷⁾중 4

44) 김일성, 김일, 오진우, 김정일, 리종옥.

45) 김일성, 김일, 오진우, 김정일, 리종옥, 박성철, 최현, 립춘추, 서 철, 오백룡, 김중린, 김영남, 전문섭, 김환, 연형묵, 오극렬, 계웅태, 강성산, 백학립.

46) 허담, 윤기복, 최광, 조세웅, 최재우, 공진태, 정준기, 김철만, 정경희, 최영립, 서윤석, 리근모, 현무광, 김강환, 리선실.

47) 최용건, 김일, 김영주, 오진우, 김동규, 김중린, 한익수, 현무광, 양형섭.

명이나 군부인물⁴⁸⁾이 포함되어 있었는데 반해, 6차 당대회에서 선출된 당중앙위원회 비서국 비서 10명(총비서 김일성 포함)⁴⁹⁾중 군부인물은 한 명도 없다. 이와 같이 김정일 자신도 초창기에는 군부를 중시하는 지위와 역할을 단행하다가 점차적으로 권력의 안정기에 접어들게 됨에 따라 군부의 지위와 역할을 제한해 나갈 것으로 판단된다.

다. 군사력 강화 필요성 강조

북한 당국은 “우리 당의 선군정치는 또한 사회주의의 건설에서 새로운 비약을 일으켜 나가는 원동력입니다. 오늘 사회주의 강성대국 건설에서 중요한 것은 우리 경제를 추켜세우고 가까운 앞날에 우리나라를 경제강국의 지위에 올려세우는 것입니다. 이 거창한 과업은 선군정치를 통해 실현할 수 있습니다”고 하면서 “한때 사회주의배신자들은 국방에 힘을 넣으면 주저앉고 사회발전이 떨어진다고 하면서 나라의 국방력을 체계적으로 약화시켰습니다, 이것은 군대를 단순히 물질적 부의 소비자로서만 보는 그릇된 관점에 기초하는 것입니다. 군대가 강해야 경제건설의 평화적 조건이 보장됩니다”⁵⁰⁾고 주장함으로써 군사력 건설의 우선적 필요성을 지적하고 있다. 사실상 김정일의 ‘장군식 정치’가 정통성을 지니기 위해서는 김정일 자신이 강력한 무장력을 강화·발전시켰다는 것이 북한주민들에게 인식되도록 해야 한다. 북한은 “조선인민군 최고사령관, 조선민주주의 인민공화국국방위원회 위원장의 중책을 지니시고 우리 인민군대를 당과 혁명을 위해

48) 최용건, 김일, 오진우, 한익수.

49) 김일성(총비서), 비서: 김정일, 김중린, 김영남, 김환, 연형묵, 윤기복, 홍시학, 황장엽, 박수동.

50) 『중방』 1999. 7. 13.

한목숨 바쳐 싸울 수 있는 충성의 전투대오로 현대적인 공격수단과 방어수단을 다 갖춘 무적의 강군으로 키우셨으며 인민군대를 핵심으로 하는 전인민적 방위체계를 튼튼히 세워놓으셨다”⁵¹⁾고 대대적으로 선전하고 있다. 하지만 북한은 현재 경제난으로 인해 군사력을 총체적으로 발전시킬 여력이 부족한 것은 사실이다. 따라서 대안으로 미사일·생화학 무기와 같은 대량살상무기 개발에 집착하고 있을 가능성이 농후하다.

사실상 북한은 권력과도기에 배태될 수 있는 군대내의 불안정을 억제하기 위하여 군대통제 및 군대로부터의 정통성 확보를 위한 노력들을 더욱 강화함과 동시에 기존에 추구해 왔던 군사력 우위확보 중심의 군비증강정책을 지속시켜 나가고 있다. 특히 북한은 한결같이 경제적 자립과 정치적 독립을 군사적으로 보장하는 것이 국가안보를 위한 주체사상의 실천이라고 함으로써 군사적 방위능력은 다른 영역을 위한 필수 조건이며 모든 정책결정에 있어서 우선권을 부여할 것을 주장해 왔다. 북한은 그들의 주체성은 자주국방을 통해서만 가능하다고 생각하고 있는 것으로 보인다. 북한에게 있어서 주체사상을 기반으로 한 강국으로서의 높은 명성을 세계적으로 과시하기 위해서 가장 가시적인 역량표출인 군사력을 의미하는 무장능력의 강화는 필수적인 것이다. 북한 당국은 자주국방력 강화의 필요성을 다음과 같이 서술하고 있다.

“한 국가가 스스로 방어할 힘이 없는 나라는 발언권이 없다. 만일 한 국가가 국가방위를 다른 국가에 의존한다면 그 국가들의 눈치를 살피야 하며 자유로이 의사를 표시할 수 없게 된다. 지각있는 자는 누구나 현재 국제정치 분야에서 일어나는 사건들에서 이

51) 「중방」 1999. 9. 28.

리한 경우를 쉽사리 발견할 수 있을 것이다.”⁵²⁾

북한은 국방자위를 구현하기 위한 구체적 지침으로서 4대 군사노선을 펴왔는데, 그 내용은 전 인민의 무장화, 전국토의 요새화, 전인민군의 간부화, 군장비의 현대화 등을 골자로 하고 있다. 북한의 국방력 강화 관련 제 조치는 일차적으로 대외적인 군사적 위협에 대한 방위수단 측면에서뿐만 아니라 전사회의 병영화를 통한 사회통제 및 국제적인 발언권의 증대를 위한 수단 측면에서도 고려되었다. 특히 북한은 강력한 국방력으로 “조선이라는 작은 나라가 세계에서 높은 권위와 존엄을 떨치고”⁵³⁾ 있다는 사실을 과시하고 이를 통해서 대내체제의 안정화를 구축해온 것이다. 북한은 그들의 증강된 군사력을 바탕으로 제3세계 국가들의 인민해방전쟁을 위한 지원, 이들 국가들에 대한 무기수출 등을 통해서 북한주민들로 하여금 타 국가들을 원조할 수 있는 능력에 대해서도 자부심을 갖도록 한 것 또한 사실이다. 결국 북한은 강병정책에 의한 “전군, 전민, 전국이 무장한 강대한 나라” 그리고 “그 어떤 군사대국도 조선의 자주권을 함부로 건드릴 수”⁵⁴⁾ 없는 주체나라임을 강조하여 국제적 위신을 증대하고 대내적으로는 전사회의 병영화를 통한 사회통제를 정당화함으로써 정권의 공고화를 추구해 왔던 것이다.

북한의 강병정책은 김일성 사후 김정일 정권 하에서도 여전히 필요로 한다. 김정일의 강병정책의 필요성에 대한 인식은 김일성 생전 시 발표된 그의 논문에서 잘 지적된 바 있다. 즉 김정일은 “국방에서의 자위는 나라의 정치적 독립과 경제적 자립의 군사적 담보”이며

52) Ibid., p. 325.

53) 『민주조선』 1993. 5. 8.

54) 위의 책.

“국방에서의 자위의 원칙을 관철하여야 제국주의의 침략과 간섭을 물리치고 나라의 정치적 독립과 경제적 자립을 고수할 수”있다고 천명하였다. 또한 그는 “국방에서의 자위의 원칙을 관철하기 위하여서는 자체의 국방공업을 건설하여야”함을 강조하면서 국방공업의 발전에 대해서 다음과 같이 밝히고 있다.

“민족국방공업은 자위적 무장력의 물질적 담보입니다. 특히 오늘 미제를 비롯한 제국주의자들이 무기를 미끼로 다른 나라들을 예속시키려고 악랄하게 책동하며 무기장사를 통하여 다른 나라 인민들을 약탈하고 막대한 돈벌이를 하고 있는 조건에서 신생독립국가들이 자체의 민족국방공업을 창설하는 것이 매우 중요한 의의를 가집니다. 물론 작은 나라들이 필요한 무기를 다 자체로 생산하기는 힘들지만 그렇다고 하여 모든 무기를 다 남에게만 의존할 수도 없습니다. 자체로 해결할 수 있는 것은 어디까지나 자체로 생산보장하도록 민족국방공업을 건설하고 발전시켜야 합니다.”⁵⁵⁾

그런데 김정일의 이러한 군사력 증강 의지에도 불구하고 지속적인 경제침체로 말미암아 국방우선 정책이 심각한 딜레마에 빠져 있다고 할 수 있다. 군사력의 증강에는 군사력의 조직 관리, 운영의 효율화 외에도 자원의 투입이 전제된다. 특히 오늘날 군사력 증강에 핵심적인 비중을 차지하는 것은 경제력의 뒷받침이 필요한 새로운 무기체계의 정립, 화력 및 기동력의 증가 등이다. 그러나 현실적으로 북한은 심각한 경제난에 직면하고 있기 때문에 이러한 군사력 증강에 있어서 많은 한계성을 노출하고 있는 것이 사실이다. 북한경제는 최근 약간의 회복 조짐을 보이고 있으나 1990년 이후 지속적으로 마이너

55) 김정일, “주체사상에 대하여” (김일성 동지 탄생 70돐 기념 전국주체사상 토론회에 보낸 논문, 1982. 3. 31.), 『김정일 저작선』 (서울: 경남대학교극동문제연구소, 1991), pp. 99~101.

스 성장을 기록해 왔다. 이제까지 북한이 체제상의 특성으로 말미암아 상대적으로 열세한 경제력 및 국가예산 속에서도 국방건설에 집중적으로 투자해온 점을 고려할 때, 군사력 증강노력을 중단 또는 축소시키게 될 것이라는 성급한 판단을 내리기는 곤란하다. 그럼에도 불구하고 북한이 처해 있는 대내외적인 환경변화에 비추어 향후 그들의 경제가 회복되더라도 발전의 한계성을 지니고 있는 것은 분명하기 때문에 군사력 증강정책 수행에 있어서 어려움이 따를 것이라는 점에 있어서는 이론의 여지가 없다. 따라서 북한이 당면한 정책적 선택의 관건은 대외적 위협에 대비하기 위해서나 내부체제의 공고화 목적을 위해서도 상대적으로 군사투자를 어느 정도로 어떻게 해야할 것을 결정하는 것이다. 군사력 증강이나 경제성장 노력은 모두 김정일 정권안보를 위해서 필수적인 것인 바, 북한은 어느 하나를 일방적으로 희생시킬 수는 없다. 따라서 북한 경제성장의 희생을 최소화하면서 전략범위(strategy space)를 확대할 수 있는 군사력 강화 방안이 모색될 필요성이 제기된다.

Ⅲ. 군사중시체제의 국가제도화: 국방위원장 체제

1. 1998년 헌법수정의 내용

북한은 서문을 신설하여 김일성을 ‘조선민주주의인민공화국의 창건자’이며 ‘사회주의 조선의 시조’라 규정하고 ‘공화국의 영원한 주석’으로 명문화하였으며 새로운 헌법을 ‘김일성 헌법’으로 명명하였다(『1998 헌법』 서문). 북한은 국가의 수반이며 ‘조선민주주의인민공화국을 대표’해온 주석직과 주석, 부주석, 중앙인민위원회 서기장, 위원들로 구성되고 조선민주주의인민공화국 국가주권의 ‘최고지도기관’으로 되어온 중앙인민위원회를 폐지하였다. 반면 주석, 중앙인민위원회의 권한 대부분을 최고인민위원회로 이관, 상임위원회를 ‘국가대표기관’으로 만들었으며, 최고인민위원회 상임위원장은 명목상 국가수반이 되었다(『1998 헌법』 제3절). 최고인민회의 상임위원회는 『1948년 헌법』상 기구로서 『1972년 사회주의헌법』 채택 시 폐지되었다. 『1972년 사회주의헌법』 채택 이전까지는 소련식으로 당 총비서가 내각 수상을 겸하고 명목상의 국가수반은 최고인민회의 상임위원회 위원장이 맡고 있었다. 소련에서는 최고 소비에트회의를 최고주권기관으로 인정하기 때문에, 최고 소비에트회의 상임위원회가 최고주권기관을 대표하며 그 상임위원장이 명목상의 국가수반으로 활동하고 있었다.⁵⁶⁾

『1992년 헌법』에서 신설된 ‘국방위원회’는 공화국 국가주권의 ‘최고 군사지도기관’에서 『1998년 헌법』은 ‘최고군사지도기관’에 더하여 ‘전반적 국방관리기관’임을 규정(『1998 헌법』 제2절)함으로써 국방위원

56) 황장엽, 앞의 책, p. 170.

장의 권한과 역할을 강화한 것으로 볼 수 있다.

또한 북한은 정부원을 폐지하고 내각체제를 새로이 도입하였다. 내각은 총리, 부총리, 위원장, 상과 그 밖의 성원으로 구성된다. 내각총리는 내각사업을 조직, 지도하며 공화국의 정부를 대표한다(1998 『헌법』 제4절). 이외 북한은 정부구조 조정을 통해 부총리를 2명으로 축소하고 6개 위원회, 3개 총국, 4개 부를 폐지하였으며 8개 부를 4개 성으로 통폐합하였다. 폐지된 부서는 대외경제위원회, 인민봉사위원회, 국가과학기술위원회, 전자자동화공업화위원회, 자재공급위원회, 교통위원회, 원자력총국, 기상수문국, 해외동포영접총국, 광업부, 원유공업부, 자원개발부, 지방공업부 등이다. 통폐합된 부서는 국토환경보호부, 도시경영부, 금속공업부, 기계공업부, 전력공업부, 석탄공업부, 건설부, 건재공업부 등이다. 이외 북한은 채취공업성, 철도성, 육·해운성, 상업성 등 4개성을 신설하였으며, 지방행정경제위원회는 폐지되었다.

2. 국방위원장 체제의 권력구조 특성

북한은 1998년 9월 5일 만수대 의사당에서 최고인민회의 제10기 제1차 회의를 개최, 헌법수정 및 김정일의 국방위원장 재추대, 국가기관 선거 등 3개의 의안을 채택, 처리하였다. 이를 통해서 북한은 국가주석직 및 중앙인민위원회 폐지, 내각제 도입, 최고인민회의 상임위원회 신설 등 대대적인 권력기구 개편을 실시하였고, 최고인민회의 상임위원장에 김영남과 내각총리에 홍성남을 선출하는 등 대폭적인 교체 및 승진인사를 단행하였다.

이를 들어 북한은 『당보, 군보, 청년보 공동사설(99.1.1.)』⁵⁷⁾에서

“지난해 수령, 당, 대중의 혼연일체가 굳건해지고 우리식의 정치체제가 튼튼히 다져지게 되었다”고 하면서 “김정일 동지의 사상과 정치를 빛나게 실현해 나갈 수 있는 혁명적인 국가기구체계가 정비되었다”고 강조하였다. 또한 “우리의 국가정치체제는 위대한 수령 김일성 동지께서 개척하신 주체위업을 완성해 나가기 위한 계승성 있는 정치체제이며 사회주의를 굳건히 수호해 나갈 수 있는 강위력한 정치체제”라고 하였다. 여기서 말하는 ‘우리식의 정치체제’, ‘혁명적인 국가기구 체계’, ‘강위력한 정치체제’가 바로 군사중시의 국가기구체제이다. 실제로 북한은 방송매체를 통해서 이러한 군사중시 국가체제를 일컬어 “무적의 군사력에 의거해서 나라의 정치적 자주권을 확고히 담보하고 경제발전과 나라의 부흥을 힘있게 추동하는 가장 우월한 우리식의 정치체제”⁵⁸⁾라 선전하고 있다. 그리고 군사중시 정치체제는 “나라의 모든 정치, 군사, 경제적 역량을 통솔 지휘할 수 있게”⁵⁹⁾ 국방위원회의 지위와 권능을 크게 강화시킨 국방위원장체제로 제도화된 것으로 볼 수 있다. 다음 연구에서는 이러한 국방위원장체제의 특성을 구체적으로 살펴보려 한다.

가. 국방위원장 중심 권력구조

1972년 북한헌법에서는 국가주석 중심의 유일지도체계를 법제화하였으나 1992년 수정된 북한헌법은 주석의 군사부문과 관련한 권한을 배제하여 국방위원회를 독립기구로 설정하였다. 92년 북한헌법은 북한의 “일체의 무력을 지휘 통솔”하는 것은 주석이 아니라 국방위원

57) 「당보, 군보, 청년보 공동사설」, 「중·평방」 99. 1. 1.

58) 「중방」 1999. 7. 13.

59) 「중방」 1999. 7. 13.

회 위원장이 되었다. 즉 동 헌법에 의하면, 국방위원회는 “조선민주주의인민공화국 국가주권의 최고군사지도기관”(헌법 제3절 제111조)이 되며, 국방위원회 위원장이 직접 북한의 “일체의 무력을 지휘 통솔”(헌법 제3절 제113조)하도록 되어있다. 실제로 국방위원회는 국가의 전반적 무력과 국방건설사업 지도, 중요 군사간부 임명 또는 해임, 군사칭호 제정 및 장령 이상의 군사칭호 수여 그리고 유사시 전시상태와 동원령 선포 등의 임무와 권한(헌법 제3절 제114조)을 가지고 있다.

이러한 군사적 최고 임무와 권한을 지닌 국방위원회의 위원장직은 김일성에서 출발하여 김정일에게 이양되었다. 이에 더하여 1998년 9월 5일 수정 보충된 사회주의 헌법에서는 국방위원회가 기존의 최고 군사지도기관에 더하여 전반적인 국방관리기관이라는 사실을 규정함으로써 국방위원회의 권한과 역할을 강화한 상태에서 김정일이 위원장에 재추대되었다.

이상에서 북한헌법 수정내용을 살펴보면 김일성 유일지도체계에서 서서히 김정일로의 권력승계를 위한 단계적인 권력분산 노력이 있어 온 것을 알 수 있다. 즉 김일성 주석 유일지배체계에서 국방위원회 신설로 군사 관련 최고지도권을 김정일에게 우선적으로 이양할 준비를 갖추었으며, 김일성 사후에는 김정일 자신이 국방위원장에 재추대되어 이를 중심으로 북한을 실질적으로 통치하도록 해 놓았다. 이를 고려해 볼 때, 북한 권력의 핵심은 역시 ‘군력’이라는 사실을 쉽게 알 수 있다. 따라서 김정일은 그의 권력 공고화 초기에는 ‘군력’확보를 최대화할 수 있는 권력구조를 유지할 필요성에 직면해 왔다고 볼 수 있다. 이를 위해서 김정일은 국방위원장-최고인민회의 상임위원장으로 양분되는 형식적인 역할분담 권력구조를 구축해 놓은 것으로 판단된다.

헌법상에서는 구체적으로 국방위원회와 국방위원장의 지위와 권능이 크게 높아졌다는 사실을 구체적으로 규정하고 있지는 않다. 98년 수정된 헌법에서도 92년 헌법에서와 마찬가지로 국방위원회는 다음과 같이 국방관련 내용만 규정하고 있을 뿐이다.

국방위원회는 다음과 같은 권한과 임무와 권한을 가진다.(헌법 제 103조)

1. 국가의 전반적 무력과 국방건설사업을 지도한다.
2. 국방부문의 중앙기관을 내오거나 없앤다.
3. 중요군사간부를 임명 또는 해임한다.
4. 군사칭호를 제정하며 장령 이상의 군사칭호를 수여한다.
5. 나라의 전시상태와 동원령을 선포한다.

그러나 북한헌법 기본내용 학습 관련 ‘간부용 학습제강’⁶⁰⁾은 국방위원회와 국방위원장의 제고된 지위와 권능을 분명히 밝히고 있다. 국가기구체계상 헌법규정순서에서 국방위원회가 종전의 네 번째 순위에서 두 번째 순위로 승격시켜 규정하고 있다. 순위에서의 이러한 변화는 국방위원회의 지위가 실제로 상승된 것과 관련된다. 98년 헌법에는 국방위원회가 국가주권의 최고군사지도기관이며 전반적인 국방관리기관이라고 그 지위가 규정된 것은 우선 권력의 관할범위에서 볼 때 국방위원회가 일체에 대한 지휘통솔권 뿐만 아니라 군수공업을 비롯한 국방사업 전반에 조직지도권을 행사한다는 것을 의미한다. 또한 권력의 내용 면에서 볼 때 국방위원회가 국가주권과 행정권을 모두다 가진다는 것을 의미한다. 이 규정에 의하여 국방위원회가 국방부문의 상설적인 최고주권 및 행정기관으로서 실제상 북한정권

60) 「조선민주주의인민공화국 사회주의헌법의 기본내용에 대하여」(간부용 학습제강), (평양: 조선로동당출판사, 주체 87, 1998) pp. 22~24.

의 중추적 기관으로 되었다고 설명하고 있다. 국방위원회의 이러한 법적 지위의 중요성은 국가기구체계를 국방기구를 기둥으로 하는 군중시의 기구체계를 가능하게 하였다고 한다. 북한은 이를 두고 “위대한 장군님의 군사중시, 선군령도 사상이 구현된 독창적인 우리식의 국가기구 체계”라 주장하고 있다.

또한 국방위원회 위원장의 권한과 관련하여 헌법에 “국방위원장은 일체 무력을 지휘 통솔하며 국방사업 전반을 지도한다”고 규정하고 있는 것은 국방위원회 위원장의 권한은 “나라의 정치, 군사, 경제력량의 총체를 지휘통솔하며 나라의 방위력과 전반적 국력을 발전시키는 사업을 조직령도하는 국가의 최고직책이라는 것을 의미한다”고 밝히고 있다.

이외에도 국방위원회의 실질적인 위상과 관련하여 뒷받침해 주는 근거는 많다. 김영남이 김정일을 재추대(1998년 9월 5일 최고인민회의 제10기 1차회의)하면서 국방위원장을 “나라의 정치, 군사, 경제력량의 총체를 통솔지휘하여 사회주의 조국의 국가체제와 인민의 운명을 수호하며 나라의 방위력과 전반적 국력을 강화발전시키는 사업을 조직령도하는 국가의 최고직책”⁶¹⁾으로 규정한 바 있다. 또한 북한 당국은 먼저 국방문제를 “단순한 군사문제”로 보는 것이 아니라 “정치, 경제, 군사와 문화, 외교, 사회생활 등 민족의 생활영역 전반에 비끼게 되는 거대한 창조사업으로 민족번영과 사회진보를 이룩하는 것을 최대의 과제로 지향하는 국사 중의 최대국사”⁶²⁾로 인식하고, 이러한 “국방사업 전반을 지도”하는 국방위원장의 지위는 당연히 “그 어떤 국가수반 직에 비할 수 없는 가장 위대한 혁명의 최고 중책”⁶³⁾으로

61) 「조선중앙통신」 1998. 9. 5. ; 「로동신문」 1998. 9. 6.

62) 「중방」 1998. 11. 15.

63) 「중방」 1998. 11. 15.

받아들이고 있다. 이렇게 볼 때 국방위원회는 ‘군력’ 중시의 기구체계 상 중추적인 상설국가 최고기구이며 이에 대한 최고지도권을 가지고 있는 국방위원장은 실질적인 국가수반이라 할 수 있을 것이다.

반면 북한은 1972년 헌법부터 국가주석의 권력을 절대화하는 유일 지배 체계를 강화하면서 최고인민회의 상임위원회를 없애고, 주로 회의와 법령관련 업무를 지도하는 상설회의를 설치하였다. 그런데 1998년 헌법에서는 국가주석제를 폐지하면서 새로 상당한 권력을 가진 상임위원회 제도를 부활시켜 ‘국가 대표권’을 부여하였다. 최고인민회의 상임위원회는 1948년 헌법에서와 마찬가지로 최고인민회의 휴회 중의 입법권을 행사할 수 있도록 규정하고 있다. 최고인민회의 상임 위원회의는 다음과 같은 임무와 권한을 가진다.

- 최고인민회의 소집
- 최고인민회의 휴회중 제기된 새로운 부문 법안과 규정안, 현행 부문법과 규정의 수정 보충안 심의 채택
- 불가피한 사정으로 최고인민회의 휴회기간에 제기되는 국가의 인민경제발전계획, 국가예산과 그 조절안의 심의·승인
- 헌법과 현행 부문법, 규정의 해석
- 국가기관들의 법준수 집행 감독과 대책 수립
- 헌법, 최고인민회의 법령·결정·지시에 어긋나는 국가기관의 결정·명령, 최고인민회의 상임위원회 정령·결정·지시에 어긋나는 국가기관의 결정·지시의 폐지 및 지방인민회의의 그릇된 결정집행 정지
- 최고인민회의 대의원선거 사업 및 지방인민회의 대의원 선거사업 조직
- 내각위원회·성의 설치 및 폐지
- 최고인민회의 휴회 중 내각총리의 제의에 의한 부총리·위원장·

상, 기타 내각성원들의 임명 또는 해임

- 최고인민회의 상임위원회 부문위원회 성원의 임명 또는 해임
- 중앙재판소 판사·인민 참심원의 선거 또는 소환
- 조약의 비준 또는 폐기
- 다른 나라에 주재하는 외교대표의 임명 또는 소환결정·발표
- 훈장·메달·명예칭호·외교직급의 제정과 훈장·메달·명예칭호 수여
- 대사권과 특사권의 행사
- 행정단위와 행정구역의 신설 및 변경

그리고 최고인민회의 상임위원회 위원장은 상임위원회 사업을 조직지도 하며, 국가를 대표하며 다른 나라 사신의 신임장 소환장을 접수하도록 규정됨으로써 상임위원장의 국가대표권을 인정하고 있다. 그러나 이 대표권은 “위대한 장군님의 위임에 의한 대표권”⁶⁴⁾이라는 사실을 밝히고 있어 상임위원장은 결국 국가의 ‘얼굴마담’ 역할에 머물고 있다고 할 수 있다. 따라서 김정일은 형식상의 국가대표권을 최고인민위원회 상임위원회 위원장인 김영남에게 위탁하여 공개적인 대내외 국가행사권을 수행하는 데 따른 번거로움과 위험성을 최소화하고 국방위원장으로서의 체제 전부문의 실질적인 지도권을 행사하는 형식상 양분된 역할분담 권력구조를 갖고 있다고 볼 수 있다.

64) 『조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법의 기본내용에 대하여(간부용 학습 제강)』 (평양: 조선로동당출판사, 주체 87, 1998), p. 24.

나. 중앙당으로의 권력집중 완화

북한권력의 원천이며 최고 중핵으로서 그리고 모든 국가기관과 사회단체의 지도적 핵심으로 기능해 온 것이 노동당이다. 북한의 1992년, 1998년 수정헌법 제11조에서도 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”고 명시하고 있다. 또한 북한의 『철학사전』에도 노동당은 “정치조직 가운데서도 최고형태의 조직이며 프롤레타리아 독재체제에서 지도적 및 령도적 역량”⁶⁵⁾으로 규정하고 있다. 그런데 북한에서는 당이 수령 개인의 당으로 운영되어 오고 있다. 북한의 독재체제를 흔히 ‘수령의 유일적 영도체계’ 또는 ‘당의 유일적 영도체계’로 지칭해 왔다. ‘수령의 독재’는 ‘당의 독재’로 구현되고 있다. 수령이 국가사업 전반을 혼자서 장악 지도할 수는 없기 때문에 당조직을 통해서 수령이 국가와 사회의 전반사업을 장악하고 통제한다는 것이다.

당은 행정·입법·사법기관을 지도 통제하는 최고지도기관이다. 북한은 하급 당이 상급 당에 절대적으로 복종하며, 당전체가 당중앙위원회에 복종하고, 당중앙위원회는 수령에게 복종하는 철저한 중앙집권식 당조직구조를 가지고 있다. 수령은 당중앙위원회의 총비서로서 당전체에 대한 지도·통제권을 보유하고 있다. 당중앙위원회는 각계각층의 당조직을 대표하는 사람들로 구성되어 집행기관이 아닌 순수지도기관으로 운영되고 있다. 당중앙위원회의는 그의 결정을 집행하는 집행 부서를 가지고 있는 데 정치국과 비서국이 그것이다. 정치국은 지도기관의 성격을 띤 중앙위원회 축소기관에 불과 하지만 비서국은 당사업을 전문적으로 담당하고 있는 비서들이 총망라되어 있는 당중

65) 사회과학출판사 편, 『철학사전』 (평양: 조선로동당출판사, 1985), p. 146.

양위원회의 최고집행기관으로 되고 있다. 비서국의 지도로 당중앙위원회 제 부서들은 당중앙위가 결정한 정책에 따라 전당을 움직여나간다.

이들 집행 부서들은 당중앙위원회에 제기할 정책안들을 작성하며 당중앙위는 이 정책안들을 심의할 뿐이다. 또 당정책안을 작성하여 최고지도자에게 건의하고 비준을 받는 것도 이들 각 부서들이다. 따라서 실질적으로 당사업을 책임지고 지도해 나가는 것은 비서국 성원들이라 할 수 있다. 즉 당중앙위원회에서는 총비서와 비서들이 중앙위의 사업을 지도하며, 도당위원회에서는 도당책임비서와 비서들이 도당위원회 사업을 지도하고, 군당위원회에서는 군당책임비서와 비서들이 군당사업을 지도하게 된다.⁶⁶⁾ 이와 같이 북한은 노동당이 국가 최고 형태의 정치조직으로 기능할 수 있도록 하기 위해서 모든 국가기관과 사회단체의 각 부서들을 관장할 수 있는 조직들을 비서국 산하에 설치해 놓았다.

김정일은 1973년 9월 노동당 중앙위 제5기 제7차 전원회의에서 조직 및 선전선동 담당비서로 선출되고, 이듬해 2월 개최된 당중앙위 제8차 전원회의에서 정치위원으로 선출됨과 동시에 ‘당중앙’으로 호칭되기 시작하였다.⁶⁷⁾ 이때부터 김정일은 당내부 사업지도서와 당조직, 부서, 직능조직 등을 통해 당사업체계를 대폭 수정해 당조직을 확조였고, 이를 통해 자신의 통치기반을 강화했으며, 특히 조직지도부의 권한을 대폭 강화해 간부들에 대한 인사권을 장악하고 또 중앙과 지방에 대한 검열사업을 대폭 강화함으로써 자신이 간부사업을 직접 좌지우지할 수 있도록 만들었다.⁶⁸⁾

66) 황장엽, 『북한의 진실과 허위』 (서울: 통일정책연구소, 1998), pp. 86~89.

67) 김성철 외, 『북한이해의 길잡이』 (서울: 박영사, 1999) p. 76.

68) 1974년 10월의 당 제5기 9차전원회의에 직접 참석하였던 신경완의 증언, 정

따라서 김정일은 그의 권력장악을 조직지도부를 통해서 해왔다고 해도 과언이 아닐 정도로 조직지도부를 강화하고 여기에 권력을 집중시켜 이를 직접 관장해 왔던 것이다. 이와 관련 황장엽은 “조직부가 사실상 모든 분야를 지배하고 있었다”고 하면서 다음과 같이 증언하고 있다.

“중앙당 부서들의 서열은 조직부, 선전부, 국제부 순이었고 과학교육부는 경제부들 보다 뒤였다. ... 특히 조직부는 김정일의 직속 부서로서 다른 부서의 사업을 간접적으로 통제·감독하는 기능을 수행하던 막강한 조직이다. ... 선전부도 김정일의 직속이라고 하지만 조직부보다는 신임을 덜 받았다. 각급 당조직들은 전부 조직부가 관리하고 각급 당위원회의 간부의 임명도 조직부가 관장하고 있었다. ... 조직부와 선전부는 김정일에 직속되어 있어 비서나 부장이 없는 조직이었다.”⁶⁹⁾

조직지도부는 본부당, 군사부문, 행정부문, 전당부문 등 4개 부분으로 구성되고 있다. 각 부문은 제1부부장이 맡고 있으며, 이들 조직지도부의 4명의 제1부부장은 실제로 다른 부서의 부장 보다 더 강한 권력을 향유하고 있다. 본부당은 김정일을 제외한 중앙당의 모든 간부들의 학습을 조직하고 당생활을 주관함으로써 중앙당 성원들의 당생활을 장악하고 있으며 김정일 직속조직으로 되어 있다. 조직지도부 군사부문은 인민무력과 북한군 총정치국이 관장하는 군대내 당조직 선을 장악하고 있다. 그리고 매년 여단장 이상의 군사간부들의 1개월 중앙당 강습을 조직하고 있다. 조직지도부의 행정부문은 김정일에게 독자적으로 제의서를 올릴 수 있는 국가보위부, 사회안전성(인민보안

창현, 앞의책, p. 143 재인용.

69) 황장엽, 앞의책, pp. 190~191.

성으로 개칭), 검찰소, 재판소, 국가검열성 등의 주요 권력기관들을 장악하고 있다. 조직지도부의 전당부문은 본부당과 군사분야를 제외한 나머지 분야에서 당의 조직생활을 관장하고 있다. 지방당이나 국가기구내 당조직, 사회단체내의 당조직 등은 모두 전당부문의 관리대상이다.⁷⁰⁾

이와 같이 김일성 생존시 북한의 모든 권력이 집중된 것은 두말할 필요도 없이 김정일이 조직비서 겸 부장으로 있었던 노동당 중앙위원회 조직지도부였다고 할 수 있다. 실제로 당중앙위 조직지도부는 북한사회 전반에 대한 당의 영도와 통제를 실현하는 데서 김정일의 오른팔 역할을 수행하던 가장 핵심적인 부서였다는 사실은 앞서 지적한 바와 같다. 조직지도부의 사명으로는 전당과 온 사회에 대한 김정일의 유일사상체계 및 유일지도적 체계확립, 북한 전체 간부들과 당원들, 주민들의 당생활 장악 및 통제, 당간부대열과 정체 당대열의 정비, 확대, 질적 향상, 당, 군, 보안 등 체제수호기구의 고위층 인사권 주관 등이 지적된다. 조직지도부는 조직 비서 겸 부장인 김정일의 지도 밑에 5명의 제1부부장들과 10명 정도의 부부장들, 과장 및 부과장, 책임지도원, 부원들 등 약 3백명의 성원으로 구성되어 있다. 종합과, 당생활 지도과, 검열과, 간부과, 당원 등록과, 신소과, 통보과, 사법, 검찰, 주권기관 담당부서 등의 주요 과로 이루어져 있다.

김정일은 조직지도부를 관장하면서 북한의 모든 권력이 이곳에 집중되도록 하여 스스로가 ‘당중앙’으로서 김일성 다음의 제2인자로 북한의 전권을 행사해 왔다고 할 수 있다. 그러나 김일성 사후 김정일은 더 이상 그와 같은 제2인자의 존재를 가능하게 하는 권력집중구조를 용인할 수 없게 되었다. 김정일은 아직까지 그의 권력을 승계할

70) 이종석·백학순 공저, 『김정일시대의 당과 국가기구』 (서울: 세종연구소, 2000), pp. 25~26.

수 있는 후계자를 결정하고 있지 않는 상황에서 이전과 같이 조직지도부에 권력이 집중되어 그와 같은 제2인자의 생성이 가능한 당권력 구조를 억제하여 그를 대체할 인물이 등장하는 것을 차단할 필요성에 직면하게 되었다.

북한은 사회통제 차원에서도 김정일 권위체계에 도전할 수 있는 제2인자 또는 집단생성 가능성을 원천적으로 차단해온 것이 사실이다. 귀순자 현성일의 증언⁷¹⁾에 따르면, 김정일은 북한 고위층이 측근과 비측근 사이뿐만 아니라 측근 상호간에도 엄격한 상호 감시와 통제체계가 확립되도록 하였다. 그의 측근들이 아무리 막강한 권력과 특권을 누린다고 해도 그것은 어디까지나 김정일과의 운명공동체사상의 조성을 위한 것에 불과 할뿐이며 만일 김정일의 신임이 지나치게 큰 나머지 방자해지거나 측근인물 주위에 추종세력이 집결되어 하나의 집단이 형성되는 것을 김정일은 가장 경계한 것으로 알려지고 있다. 1970년대 중반 김정일은 한때 자기의 김일성 종합대학 동창생들을 대거 당조직지도부의 요직에 기용했던 적이 있다. 그러나 이들은 동창관계로 그룹을 형성할 수 있는 잠재적인 위협세력이 될 소지가 있어 거의 전부 지방으로 추방되었거나 좌천되었다고 한다. 북한에서는 간부만 되면 친구가 없다는 말이 있다. 그것은 고위층 간부들 사이에 동향, 동창 등 개인적 관계로 한자리에 모여 앉거나 단순히 우정을 나누거나 간단한 기념품을 주고받아도 무조건 종파주의자, 가족주의자, 지방주의자 등의 정치적 오명을 쓰고 당의 유일적 지도체계수립에 대한 도전행위로, 당의 통일과 단결을 파괴하는 반당적 행위로 낙인찍히게 되기 때문이다. 김정일의 측근 간부에게는 사적인 가정사에 이르기까지 김정일에게 보고하고 승인 받아 처리하는 체계

71) 현성일, “북한사회에 대한 노동당의 통제체계”, 『북한조사연구』 제1권 1호 (북한조사문제연구소, 1997), pp.40~41 참조.

가 세워져 있다. 또한 노동당 중앙위원회에는 한가족 성원이나 친척이 절대로 함께 근무할 수 없도록 규율이 세워져 있다. 김정일이 간부들에 대한 이러한 감시와 통제를 강화해 온 것은 그 자신에게 도전할 위험성을 안고 있는 제2의 개인세력 등장을 원천적으로 봉쇄하기 위한 것이었다.

그 결과 김정일은 국가·사회전체에 대한 중앙당의 획일적 통제기능을 다소 약화시키면서 상대적으로 군대에 대한 역할과 자율성을 강화하는 방향으로 권력구조를 재편한 것으로 분석된다. 군의 역할과 자율성의 강화는 중앙당으로의 권력집중을 배제한 당·군 관계로 정착된 것으로 보인다.

IV. 북한의 주요 군사권력기관의 역할 확대 양상

1. 북한군대의 기본 지휘·통제체계

형식상 북한군 지휘·통제체계는 국방위원장(최고사령관)→ 인민무력부→ 총참모부·총정치국·보위사령부·후방총국→ 예하부대 순으로 이루어져있다. 조직 구성상 인민무력부는 아래 도표와 같이 참모지휘부서, 당정치지도부서, 정보보위부서, 후방담당부서로 분류된다. 인민무력부 총참모부와 예하 대대까지의 참모부를 참모지휘부서로, 인민무력부 총정치국과 예하 대대까지의 정치부 당정치지도부서로, 인민무력부 보위사령부와 예하 대대까지의 보위부를 정보보위부서로, 인민무력부 후방총국과 예하 대대까지의 후방부를 후방담당부서로 각각 규정되고 있다.

이러한 기본 군사지휘체계 하에서는 인민무력부장이 국방위원장 다음으로 중요한 직책을 점하고 있다고 할 수 있다. 인민무력부는 1982년 4월부터 정무원에서 분리되어 중앙인민위원회 직속기관으로 운영되어 왔었다. 그러나 1992년 헌법의 수정으로 국방위원회가 중앙인민위원회와 동격으로 격상 개편됨에 따라 인민무력부는 군사업무의 집행기구로서 국방위원회 산하기관이 되었다. 1998년 사회주의 헌법에서는 정무원에서 내각으로 개편하고 부를 성으로 바꾸면서 인민무력부 역시 인민무력성으로 되었으나 최근에 다시 인민무력부로 개칭된 것으로 알려지고 있다.

인민무력부는 북한군의 ‘다원화병영체제’에서 규모나 병역수로 보아 제일 큰 비중을 차지하며 그 지위와 역할에서도 주도적 위치를

담당했었다. 인민무력부의 군사행정책임자는 인민무력부장이며 그 밑에 5명 정도의 인민무력부 부부장의 군사편제를 두었다. 1994년 김일성과 인민무력부장이었던 오진우의 사망 이전까지만 하더라도 인민무력부장이 국방위원회 부위원장(위원장 김일성, 제1부위원장 김정일, 부위원장 오진우), 당중앙군사위원회 상무위원회 상무위원(당시 상무위원으로는 김일성, 김정일, 오진우), 인민무력부 총정치국장을 겸하고 있었다. 그런데 현재는 인민무력부가 총정치국장의 직무와 분리되었으며 그 지위도 현저히 낮아졌다. 인민무력부장은 총참모부도 직접 지휘하지 않고 분리되어 후방사업만을 주로 담당하고 있는 것으로 알려지고 있다.

본래 인민무력부 총참모부는 인민무력부 뿐만 아니라 북한군 전체 무력에 대한 ‘전시 작전군’을 행사하고 있는 핵심 최고 참모부서로서 북한군 최고사령부의 기능과 역할도 수행한다. 따라서 인민무력부 총참부 총참모장은 북한군 전체무력의 총참모장으로 되며, 역대 북한에서 주요 인물로 내정되어 왔다. 제1부총참모장은 인민무력부 총참모부 제1국인 작전국이 겸임하며 1995년 김정일이 “인민무력부 총참모부 작전국장은 나의 작전국장이라고 할만큼 중요직책이다. 인민무력부 총참모부는 크게 총참모부 참모부서와 총참모부 직속부대로 구분된다. 총참모부 참모부서는 약 20개 이상의 ‘국’ 단위로 형성되어 있으며 각 ‘국’은 부, 처, 과, 실로 세분화되어 있으며 총참모부 직속부대는 북한인민군을 상징적으로 대표하거나 최고사령부의 작전임무수행을 직접 보좌하는 각각 다른 병종의 군부대들로 혼성 군단급 병역에 속한다.

총참모부 직속부대는 군단급 영역에 속하지만 임무수행의 성격과 부대구성의 특성으로 군단 지휘부는 별도로 두고 있지 않으며, 다만 군단급 정치부와 보위부만 가지고 있다. 따라서 총참모부 직속부대들

에 대한 군사작전 및 군사행정 업무는 작전국이 직접 지휘통제하며 군사기술적지도는 총참모부 각국들이 진행한다.

이상을 종합해 볼 때, 북한군의 실질적인 지휘체계는 인민무력부, 총참모부, 총정치국, 보위사령부가 인민무력부를 상부기관으로 하는 수직적 계선조직이라기 보다 수평적으로 상호 견제하면서 국방위원장인 김정일에게 직보하는 독립적인 충성조직의 특성을 갖추고 있는 셈이다. 즉 김정일은 군사적으로 강제로 장악하는 선(총참모부서)과 당조직을 통해서 장악하는 선(총정치국), 그리고 비밀경찰을 통해 장악하는 선(보위사령부)을 수평적으로 분리하여 북한군대를 지휘·통제해 오고 있다. 뿐만 아니라 군대 당조직과 정보보위조직의 지위와 역할을 더욱 강화하여 북한사회를 군사적으로 통제하는 국가체계를 만들어 나가고 있다.

2. 군대 당 및 정보 보위조직의 특성

가. 군대내 당정치조직: 인민군 당위원회와 총정치국

북한군은 철두철미 군대내 노동당 정치조직에 의하여 유지되고 통제되는 정치적 성격을 띤 군사집단이다. 북한은 인민군대를 노동당의 군대이며 노동당 영도를 떠나서는 결코 존재할 수 없는 당의 군대로 법제화되었다. 북한은 조선노동당 규약(1980.10.15) 제7장(조선인민군대내 당조직) 46조에서 “조선인민군은 항일무장투쟁의 영광스러운 혁명전통을 계승한 조선노동당의 무장력”이며 “조선인민군대의 각급 단위에 당조직을 구성”(47조)한다고 규정함으로써 인민군대에 대한 당의 철저한 통제를 명문화하였다. 김일성도 “인민군대는 주체사상에

의하여 지도되며 주체사상의 승리를 위하여 투쟁하는 당의 군대”⁷²⁾라고 ‘교시’하였다.

70년대 이전의 군대이념이 ‘조국과 인민을 위하여’였다면, 70년대 이후에는 ‘당과 지도자(김정일) 동지를 위하여’로 바뀌었으며 그 사명과 임무도 달라져 왔다. 즉 북한인민군은 국가와 국민을 위한 군대라기보다 당과 수령 개인의 군대로 되었다고 볼 수 있다. 북한군대는 이러한 사명과 임무를 띤 제도적 원칙에 따라 하부 말단조직에 이르기까지 체계적인 당정치조직을 구성하고 있으며 이를 토대로 북한인민군대가 지도·통제되고 있다.

북한군의 최고 당지도기관은 ‘조선인민군 당위원회’로서 군대에 대한 실권을 장악하고 노동당의 영도를 실현한다. ‘인민군 당위원회’는 비상설기구이며 필요시 소집되며, 인민무력성, 호위사령부, 평양방어사령부, 사회안전성(인민보안성으로 개칭), 국가안전보위부의 당 및 군사책임자 등의 기본임원들로 구성된다. 당위원회의 회의를 집행하는 것은 인민무력성 총정치국이며, 노동당 총비서가 회의 결정권을 갖는다.

북한은 인민군내 당정치조직을 두어 ‘인민군당위원회’의 결정지시를 집행하도록 하고 있으며, 인민무력성 총정치국과 예하 군단 및 군종사령부 정치부, 호위사령부 정치부, 평양방어사령부 정치부, 인민보안성 정치부, 국가안전보위부 정치부 등이 그것이다.

특히 인민무력성 총정치국의 경우 그 역할과 기능은 군 당조직의 최상위에 있는 집행기관으로서 당결정심의기구인 인민군당위원회의 직접적 운영기관으로 된다. 그 동안 총정치국은 중앙당 조직지도1부 제13과(인민무력부 총정치국 지도과)로부터 직접 지휘를 받아온 것으

72) 조선로동당출판사 편, 「김일성 저작선집 9」 (평양: 조선로동당출판사, 1987), p. 71.

로 알려졌다.⁷³⁾ 따라서 군총정치국은 직제상 인민무력부(성) 산하로 되어 있으나 실제로는 중앙당 조직지도부 산하의 군내 당정치기관이라 할 수 있다. 군 총정치국 밑에는 군종사령부, 집단군사령부, 군단, 사단, 여단, 연대, 대대 정치부가 있고, 하부 말단 전투단위인 중대에는 당세포비서(중대 정치지도원)로 구성되는 중대 당세포비서 위원회가 조직되어 있다. 인민군대내 모든 정치부들에는 노동당조직과 마찬가지로 조직지도부, 선전선동부, 청년사업부, 간부부, 당원 등록부, 근로단체부, 3대 혁명소조 지도부(1983년경 해체), 3방송 및 문화기재관리부 등 당조직 전문부서들이 있다. 그리고 연대급 이상 각 부대 당정치책임자는 정치위원이며 대대와 중대는 정치지도원이다.

이와 같이 북한은 군대내 노동당 정치조직과 당정치 군관들을 통하여 군대를 철저히 장악·통제하며 노동당의 정치적 수단과 도구로 이용하고 있다. 북한은 북한군대내의 당정치조직을 통하여 전체 군관 및 장병들을 당정치조직 생활에 묶어둠으로써 조직적 통제를 실현하고 있다. 인민군 군관들은 모두 노동당원이며 병·하사관의 20~30%정도만 노동당원이고 기타 군인은 ‘김일성 사회주의노동청년동맹’원들이다. 그리고 북한군의 모든 장령, 군관, 하사관, 병사들은 당조직에서 제정한 당조직 생활규범과 김정일이 1974년 2월 8일 만들어진 소위 ‘당의 유일사상체계 확립의 10대원칙’에 준하여 정치생활총화에 참가하여 사상검토를 받아야 한다. 매주 토요일에는 소속 당조직과 사로청조직의 정치생활총화에 참가하여 개개인의 주간생활정형을 자아비판하여야 한다. 매월 마지막 주에는 월생활총화모임에서, 매분기에는 1차씩 분기생활총화모임이 있다. 이외 당정치조직들에서 개인별 혹은 집체적으로 매월 주는 월 조직분공(당정치조직에서 군

73) 귀순자 김정민씨의 증언.

사임무와 별개로 주는 임무)를 집행하고 제시된 날짜에 보고하도록 되어있다.

또한 북한은 군대안의 당정치조직을 통하여 전체 장병들에게 정신 사상교육을 강화하여 사상적 통제를 실현하고 있다. 인민무력성의 총정치국과 각 상급정치부의 선전선동부들은 노동당 중앙위원회 선전선동부의 군인사상교육 방향과 지시를 근거로 분기별, 월별, 주별로 군인사상교양계획을 작성하여 하급 당조직들에 내려보내 철저히 집행하도록 하고 있다. 이에 따라 장령·군관들은 매주 토요일학습과 ‘지휘관 조상학’에 2회 이상 참가하여야 하며 단위 책임자들은 한달 강습소에서 1년에 1차(30일간) 집중교육을 받아야 한다. 반면 병사·하사관들은 매주 4일간에 걸쳐 8시간 정치상학(정신교육)을 받고 상반기와 하반기로 나누어 학습검열을 받는다. 만일 그 집행을 게을리 하는 군인에 대해서는 당정치조직회의에서 군인대중 앞에 세워놓고 집단공격을 하는 방법으로 비판을 가하거나 엄중한 경우 ‘생활제대’(생활제대자는 사회적으로 매장되는 것을 의미), ‘노동연대’(영창)로의 추방 등 물리적 제재도 가해진다.

북한군에 대한 장악통제는 단지 이것에만 그치는 것이 아니라 김일성·김정일 우상화 과정을 통해서도 이루어져왔다. 북한군 당정치조직들은 매년 김일성의 생일인 4월 15일, 김정일의 생일인 2월 16일, 김정일의 생모 생일인 12월 24일을 맞으며 군인가족까지 동원하여 소위 ‘충성의 노래 모임’을 비롯한 각종 정치행사들을 개최하도록 하며, 매일 아침에는 김일성·김정일의 초상화를 깨끗이 청소하고 충성을 다짐하는 ‘초상화 정성사업’으로 하루일과를 시작하도록 하고 있다. 북한은 이러한 제 활동을 통하여 군인들이 부정적인 외부 사조에 접하는 것을 차단하고 수령에 대한 맹목적이며 절대적인 충성심만을 심어주려 하고 있다.

뿐만 아니라 북한군의 당정치조직들은 간부 임명권과 인사이동 권을 장악하고 수령에 대한 충성도에 따라 진급 및 인사이동을 진행함으로써 군을 통제하고자 한다. 군사지휘관들은 군사사업에서 제기되는 실무적 문제들을 처리할 권한만을 가지게 되나 당정치조직들은 사람을 관리하는 권한을 행사하기 때문에 실질적으로 군대권력 전체를 장악하는 것으로 볼 수 있다. 김정일은 “정치위원은 해당부대에 파견된 당의 대표입니다. 군사지휘관이 부대를 군사적으로 책임진다면 정치위원은 부대를 정치적으로, 당적으로 책임집니다. 정치위원이 군사지휘관 보다 군사칭호는 좀 낮을 수 있으나 사업을 책임지는 데서는 군사지휘관과 같습니다”⁷⁴⁾라고 하여 정치위원과 군사지휘관의 동등한 권한을 강조하고 있다. 그러나 실제로는 모든 부문에서 당의 우위가 인정되는 북한사회의 특성을 고려해 볼 때, 해당부대의 당의 대표인 정치위원의 권한은 군사지휘관의 그것 보다 훨씬 더 광범위하고 우위에 있는 것이 사실이다.

나. 군 정보보위 조직: 보위사령부

인민군 보위사령부는 군대 안에 조직되어 있는 독립적인 방첩기관으로서 사령관은 김정일의 직접적인 지시에 따라 움직이게 되어 있다. 이와 관련하여 황장엽 씨는 “보위사령부라는 것이 있습니다. 원래는 비밀경찰이었으나 지금은 드러내놓고 군의 중대에까지 보위지도원이라는 것이 배치되어 있어요 그것이 모두 독립해서 김정일에게 직속되어 있습니다”고 증언한 바 있다. 이들 보위부의 기능은 다음과 같다.

74) 조선로동당 출판사 편, 『김정일 선집 2』(평양: 조선로동당출판사, 1993), p. 463.

- ① 군대안의 반당, 반혁명, 반국가 분자들을 색출 검거
- ② 능동적이고 독자적인 방첩임무를 수행
- ③ 김정일의 군부대 방문시 경호임무를 담당
- ④ 군대안의 주민등록사업 담당
- ⑤ 국경, 해안에 대한 경계근무 담당
- ⑥ 일반 범죄자 색출 처리⁷⁵⁾

각 군 단위의 예하 군단 및 병종사령부, 사단, 여단, 연대에는 각급 부대 보위부로 편성되어 있으며 대대와 중대는 보위지도원으로 구성되어 있다. 하부 말단의 소대, 분대에는 0번으로 불리는 2명의 정보원들이 있어서 이들은 주위에서 일어난 모든 자료를 수집하여 보위군관들에게 일일 보고하도록 되어 있다. 북한 인민군내 보위군관 교육 및 양성은 인민무력부 보위사령부 인민군보위대학 제885군부대에서 이루어지며 호위사령부, 평양방어사령부도 보위사령부에 위탁교육을 의뢰하여 교육을 받도록 해놓았다. 북한은 이처럼 인민군 안의 세밀한 정보보위기구체계를 통하여 장령에서 신입병사에 이르기까지 미행, 도청, 감시, 동향분석을 진행하며 사소한 문제도 미리 비밀리에 탐지하고 있다.

그런데 보위부는 일종의 비밀경찰조직으로서 정치일군, 당일군을 제외한 군대 행정기관 일군들에 대한 감시활동을 하는 역할을 한다. 정치일군, 당일군들에 대한 비밀활동은 원칙적으로 금지되어 있다. 따라서 군사행정기관에는 보위부 또는 담당 보위지도원들이 배치되어 있으나 정치기관에는 보위부나 보위지도원이 없는 것이 특징이다. 반면 당적 통제에 있어서는 보위부도 예외가 아니다. 보위사령부 내

75) 최주환, “북한인민군 보위사령부의 체계 및 활동”, 『북한조사연구』제1권 1호 1997, pp. 47~48.

에 당위원회를 두고 있어 이를 통해 보위부에 대한 당적 통제가 이루어진다. 보위사령부의 당위원회는 총참모부 내의 정치기관의 지시를 받는다. 보위부의 당조직은 보위부장의 지시를 받는 것이 아니라 총참모부 정치부의 지시와 통제를 받게 되어 있다.⁷⁶⁾

3. 총정치국과 보위사령부의 역할 확대

가. 총정치국의 역할 확대: 군 당기구 우위의 당적 영도 구축

군 총정치국은 노동당 중앙위원회 조직지도부의 지도를 받는 인민무력부 내 노동당 조직의 정치기구로서 인민무력부에 대하여 당적 영도를 실현하며 예하 부대들을 조직·사상적으로 지도·통제하는 군대의 당권력 정치기구이다. 앞서 지적한 바와 같이 총정치국은 인민군 대내의 하부말단 전투단위인 중대에 이르기까지 방대한 당지도기관과 정연한 당정치조직을 가지고 군인들을 조직 및 사상적으로 군대를 지도·통제하는 기능과 역할을 한다. 뿐만 아니라 군사작전, 군사행정, 군사기술, 간부임명 및 인사이동 등 거의 모든 문제에 대한 결정권을 가지고 군대집단 자체를 통치하고 있다고 해도 과언이 아니다.

총정치국은 연대급 이상 군부대들에 정치위원을 파견하여 이들이 노동당의 ‘전권위원’으로 부대의 모든 문제를 통일적으로 지도·통제한다. 따라서 총정치국은 비록 인민무력부의 조직 구조상 총참모부, 보위사령부, 후방총국과 수평관계에 있지만 그가 차지하는 지위와 역할로부터 그 누구도 간섭할 수 없는 상위에 있으며, 이를 통하여 군

76) 최주환, 앞의 글, p. 57.

대의 통수권을 장악하고 있는 ‘제2노동당’으로 치부되어 왔다. 그러나 현재 김정일의 군사중시 국가 체제상 총정치국의 역할은 ‘제2노동당’이 아니라 ‘제1노동당’으로 지칭될 수 있을 정도로 제고된 것으로 판단된다.

김일성 생존시 북한정치체제에서 권력의 3대지주로 당·정·군을 꼽는다. 그런데 북한의 당·정·군은 수령 1인의 영도에 따라왔으며 당·정·군의 최고권력이 1인에게 집중되어온 독특한 독재체제를 유지해왔다. 북한의 정치체제는 수령 1인이 노동당에 의한 1당 독재를 추구하는 체제이기 때문에 북한에서의 당·정·군의 관계는 당을 우위로 하는 획일적 유일지배체제이다. 당우위의 획일적 지배체제는 김일성 사후 김정일 정권 하에서도 그대로 유지되고 있다고 할 수 있다. 그런데 김일성 시대의 당·군 관계와 김정일 시대의 당·군 관계에 있어서 약간의 차이를 노정하고 있다.

김정일 시대에 들어와서는 군중시 체제를 대대적으로 앞세우면서 인민군의 위상과 역할이 크게 강화된 것으로 나타났다. 이를 들어 일부 분석가들은 당우위의 당·군 관계에서 군우위의 당·군 관계로 변화되었다고 주장하고 있다. 그러나 군대조직에서 군대 당조직 우위의 당·군 관계는 여전히 유지되고 있다. 오히려 김정일 시대 들어와서 군대 당조직의 사상교육활동을 더욱 강조하여 군 당조직 기능의 중요성이 부각되고 있다. 권력서열 측면에서 현재 군총정치국 국장인 조명록이 중앙당 비서들 보다 김정일 다음으로 권력실세로 부각되고 있는 것도 군대 당조직의 중요성을 반영하고 있다.

반면 군대조직에 대한 중앙당의 획일적 통제 측면에 있어서는 기존의 당우위의 당·군 관계에 변화가 감지되고 있는 것은 사실이다. 즉 현재 군대 당조직의 최고기관인 총정치국은 획일적으로 중앙당의 통제를 받는 것이 아니라 국방위원회 위원장의 직접적인 통제를

받는 것으로 알려지고 있다. 군사권력이 중앙당으로 집중될 경우 중앙당의 막강한 권력을 견제할 만한 대안세력이 없다. 북한에서 군대를 정치적으로 지도·통제해온 것은 군대의 군총정치국을 포함한 군대 당조직이었다. 군총정치국은 당중앙위 조직지도부에 절대적으로 복종하도록 되어 있어서 조직지도부 부장이었던 김정일이 당조직을 통해서 군대를 정치적으로 직접 지도·통제할 수 있었다. 그러나 김정일 자신의 유일체제를 구축해야 하는 현 상황에서 당중앙위 조직지도부 예로의 이러한 권력집중은 또 다른 제2의 권력자의 생성을 가능하게 될 것이다. 따라서 우선적인 조치로 김정일은 ‘선군정치’를 내세워 군대권력을 중앙당의 직접인 통제로부터 분리시켜 군대권력을 직접 통제하는 방안을 선택한 것으로 보인다. 다시 말하면 군대권력과 당중앙의 권력을 수평적으로 위치시켜 상호 보완할 수 있는 권력구조를 구축하였다고 볼 수 있을 것이다.

실제로 북한 인민군은 당중앙위원회 산하 기구, 특히 조직지도부의 직접적인 지도와 통제를 받기보다는 국방위원장으로 김정일이 군을 직접적으로 지도·통제하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이에 반해 군사정책을 비롯한 정책결정에 있어서도 중앙당 정치국이나 비서국의 역할이 활발하게 기능하고 있다고 볼 수 있는 근거도 찾아보기 어렵다. 당중앙위원회 전원회의와 전원회의사이에 당중앙위원회 명의로 당의 모든 사업을 조직, 지도하는 권한을 가진 정치국과 정치국상무위원회는 이미 오래 전부터 제 기능을 하고 있지 않다. 정치국 상무위원회는 기존 구성원들의 사망으로 결원이 되어도 이를 채우지 않은 결과 현재는 김정일 1인 위원회라 할 정도로 유명무실해졌다. 정치국도 김일성 사망 전에는 형식적으로라도 빈번하게 개최되었으나 김정일 시대에 들어와서는 거의 소집되고 있지 않은 것으로 알려지고 있다. 특히 정치국 위원, 비서, 관계기관 간부들이 모여서 하는

협의회도 김일성 사망 전에는 빈번하게 개최되었으나 지금은 개최 횟수가 현저히 감소하였다고 한다.

당중앙군사위원회의 역할과 기능 역시도 98년 헌법 개정으로 크게 격상된 국방위원회에 흡수되어 버렸을 가능성이 있다.⁷⁷⁾ 그나마도 제대로 기능하고 있는 것으로 알려지고 있는 비서국 산하의 조직지도부, 간부부, 군사부 등이 제도적 메카니즘을 통해 인민군내 정치조직을 장악하고 있다고 보기도 어렵다. 인민군내 정치조직은 군 전반의 정치사업을 관장하고 있지만 이 역시 과거처럼 중앙당의 결정이나 지침을 직접적으로 이행한다기보다는 국방위원장인 김정일의 명령과 지시를 직접 이행하는 조직으로서 기능하고 있을 가능성이 크다. 이는 김정일이 당총비서로서가 아니라 국방위원회 위원장으로서 군을 직접 지도 통제하기 시작하면서부터 중앙당 조직지도부서의 역할이 점차 축소되고 있는 현상을 시사한다.

오히려 정치군관의 위상과 역할이 군대밖 사회로까지 확대되는 경향을 보이고 있다. 과거 김일성은 당간부를 정치군관으로 등용하는 사례가 많았는데, 김정일은 당간부를 정치군관으로 등용하는 일은 갈수록 적어지고 정치군관을 군대 내에서 광범위하게 등용하는 일이 잦아지고 있다. 실제 김정일이 인민군최고사령관에 취임하여 군권을 장악한 이후인 1992년 반항공사령부 정치위원이었던 원응희를 보위사령관으로 임명하였을 뿐만 아니라 군단 보위부장 80% 정도를 정치군관 출신으로 임명하였던 것으로 알려지고 있다.⁷⁸⁾

군대의 사회적 역할 또한 확대된 것으로 보인다. 1997년 4월경부터는 협동농장, 철도, 각 공장기업소가 군부대에 위탁 경영되는 현상이

77) 이종석, 앞의 책, pp. 21~22.

78) 김장근, “북한 당·정·군 권위관계의 변화: 1990년대를 중심으로”, 『통일정책연구』 제9권 1호 (서울: 통일연구원, 2000), pp. 179~183.

이를 잘 말해주고 있다. 인근지역 중대 이상의 부대가 공장기업소를 1개씩 맡아 운영과 관련된 모든 일을 담당하고 있다. 중좌나 상좌급 군관들은 협동농장관리위원회에 상주하면서 농장관리에 관여한다. 각 작업반에는 대위급 군관 1명이 배속되어 농장원 개개인의 출퇴근 확인, 파종, 김매기, 퇴비 등 농장내의 모든 작업에 대하여 간섭하고 관장하고 있다. 철도 운영의 경우, 각 지역마다 5~10명의 군인(소좌나 중좌급 군관 1~2명, 그 외 하전사)들이 주둔하면서, 매표, 승하차 질서, 화물적재 등 철도업무에 대해 직접 관여하고 있다.⁷⁹⁾

이렇게 볼 때 김정일은 국방위원회와 총정치국을 포함한 ‘국방기구’를 중앙당 기구에 비해서 더욱 중시하는 경향을 보이고 있는 점을 배제할 수 없다. 김정일은 ‘국방기구’ 중에서 군대의 당기구의 역할에 대해서 상대적으로 높이 평가하고 있다. 김정일은 “당조직들이 맥을 추지 못하고 당사업이 잘 되지 않다 보니 사회주의 건설에서 적지 않은 혼란이 조성되고”있으며 “지금 사회의 당일꾼들이 군대정치 일꾼 보다 못하다”고 질타하면서 “군대의 당사업방식”을 따라 배울 것을 독려했던 바 있다.⁸⁰⁾ 이는 김정일이 ‘중앙당 책임일꾼’들에게 ‘군대안의 당을 배우라’는 메시지로서 군대식의 당사업 혹은 대중운동을 고무시키려 한 것이다. 동시에 김정일은 군대의 정치·사회적 역할을 한층 더 확대하고 있기도 하다.

79) 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』 (서울: 민족통일연구원, 1997), pp. 33~34.

80) 『1996년 12월 김일성종합대학 창립 50돌 기념 김정일의 연설문』, 『조선일보』 1997.4., pp. 306~317.

나. 보위 사령부의 지위 제고와 역할 확대

북한군은 당적 통제 외에도 정보보위조직에 의하여 통제되고 있다. 북한군 정보보위조직인 인민군 보위부들은 일종의 군대 비밀경찰로서 기능과 역할을 수행하면서 북한군을 이중으로 단속·통제해오고 있다. 북한군 보위기관들로서는 인민무력부 보위사령부, 호위사령부 보위국, 평양방어사령부 보위부가 지적된다. 인민무력부 보위사령부는 1980년대 말까지 “인민무력부 보위국”으로 존재해 오다가 1992년 보위사령부로 승격하였다.

인민무력부 보위국이 보위사령부로 개편되기 이전에는 각 군부대(군단 및 군종사령부 보위부, 사단, 여단, 연대, 대대 보위부 포함) 보위부들이 해당 부대에 소속되어 있었으며, 해당부대 당위원회의 당적 지도와 통제를 받아 왔다. 반면 보위사령부로 개편되고 난 후에는 소속 군부대에 관계없이 오직 보위사령부 실무행정부서들과 보위사령부 당위원회의 당적 지도를 직접 받으며 모든 문제들을 보위 사령관을 경유하여 김정일에 보고하는 일선 ‘직보체계’를 수립한 것으로 알려져 있다. 현재 보위 사령부는 정보보위실무부서, 사령부 당위원회, 사령부 후방부로 구성되어 있다. 이와 같이 보위부의 기구체계와 편제만 승격된 것이 아니라 사업대상이 넓어지고 기능과 역할도 강화되었다. 보위사령부는 군대내의 정치감찰과 경제감찰을 민간인에게까지 확대하였으며 수사대상의 직위와 직급에 관계없이 독자적으로 수사하고 처리할 수 있는 권한도 행사하고 있는 것으로 전해지고 있다.

V. 국방위원장체제의 이념과 정책전망

1. 국방위원장체제의 이념: 강성대국 건설

북한은 1998년 8월 22일자 『로동신문』 정론⁸¹⁾을 통해 ‘강성대국’론을 발표했다. 『로동신문』은 정론에서 “조선인민은 ‘고난의 행군’을 통하여 기어코 화를 복으로 바꾸었고 세계사적 승리의 역사를 창조하였다”고 하면서 “주체의 강성대국건설은 가장 신성하고도 위대한 애국애족위업”이며, “경애하는 김정일 장군님과 운명을 함께 하며 기어 이 위대한 역사적 전환의 활로를 열어놓은 우리 인민은 미래를 소리쳐 부르며 세상에 보란 듯이 강성과 번영의 역사를 펼쳐간다”고 주장했다. 그리고 “주체의 강성대국 건설은 위대한 장군님께서 선대국가수반 앞에 조국과 민족앞에 다지신 애국충정맹약이며 조선을 이끌어 21세기를 찬란히 빛내이시려는 담대한 설계도”라고 밝힘으로써 강성대국 건설이 김정일의 구상과 결심임을 강조했다.

북한이 주장하는 강성대국은 “주체의 사회주의 나라”라고 한다. 그리고 “주체의 사회주의강성대국은 착취와 억압, 가난과 무지, 침략과 약탈, 지배와 예속으로 얼룩진 지난 시대의 반동적, 반인륜적 국가건설사에서 종지부를 찍고 인민의 주적 요구, 인류의 념원을 전면적으로 꽃피워주는 영원한 이상국”이라 한다. “사상과 군대를 틀어쥐면 주체의 강성대국건설에서 근본을 틀어진 것으로 된다”고 주장함으로써 강성대국 건설의 근본이 사상과 군대임을 밝혔다. 즉 그들은 “사상의 강국을 만드는 것부터 시작하여 군대를 혁명의 기둥으로 튼튼

81) 『로동신문』 1998. 8. 22.

히 세우고 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는 것이 우리 장군님의 주체적인 강성대국 건설방식이다”라고 밝혀 정치·군사중시사상을 한층 더욱 강조하였다.

이상을 살펴 볼 때, 북한 당국이 내놓은 강성대국 건설론은 사상강국·군사강국을 이룩하고 이를 바탕으로 경제강국을 건설한다는 내용을 함축하고 있는 김정일 정권의 새로운 이념으로 등장했다고 할 수 있다. 김정일은 이를 통해서 북한주민들에게 대내외적으로 희망적인 미래를 약속하는 메시지를 전달함으로써 자신의 정권에 대한 정통성을 확보하고자 하였다. 그런데 강성대국 건설은 북한의 ‘선군정치’를 지향하는 국방위원장 체제와도 무관하지 않다. 실제로 북한 당국은 “우리 당의 선군정치는 또한 사회주의 건설에서 새로운 비약을 일으켜 나가는 원동력입니다. 오늘 사회주의 강성대국 건설에서 중요한 것은 우리 경제를 추켜세우고 가까운 앞날에 우리 나라를 경제강국의 지위에 올려 세우는 것입니다. 이 거창한 사업은 선군정치를 통해서만 실현할 수 있다”⁸²⁾고 하여 강성대국 건설과 ‘선군정치’ 또는 군중시체제 구축과의 불가분성을 잘 설명하고 있다. 사실상 현재 북한 사회에서 주민들에게 강성대국 건설의 가능성을 현실적으로 고취시킬 수 있는 가장 중요한 요소로 그들의 군사적 위력 외에는 다른 것이 없다.

따라서 북한은 『로동신문』정론(1998.8.22)에서 “사회주의 강대국 건설은 ‘힘’의 전략을 휘두르는 제국주의자들과의 치열한 계급투쟁속에서 진행된다. 총대가 든든하지 못하면 나라의 강성을 떨칠 수 없고 민족적 자주권과 나라자체를 지켜낼 수 없다”고 하면서 “침략적이고 지배적인 국가전략을 내세우고 오늘도 정의와 진리를 총칼의 ‘힘’으

82) 『중방』 1999. 7. 13.

로 압살하려는 제국주의 초강대국과 당당히 맞서 싸워 승리하는 힘은 강한 군대를 가지는 데 있다”고 주장함으로써 강성대국 건설의 시작을 강대한 군력 건설의 필요성을 강조하면서 출발한 것도 우연이 아니다.

이어서 북한은 강성대국 건설이 빈말이 아니라 ‘제국주의자’들의 공세에 대적할 수 있는 충분한 역량을 갖추고 있다는 사실을 대내외적으로 시위함으로써 강성대국 건설 가능성에 대한 북한주민들의 믿음을 신장시키는 노력을 결집하게 되었다. 이를 위해서 먼저 북한은 강성대국론이 『로동신문』에서 발표된 지 9일 만인 1998년 8월 31일에 예고도 없이 함북 화대군 무수리단에서 미사일 시험발사를 감행하였다. 북한은 이를 들어 ‘선군정치’의 위력에 대한 과시’의 하나로 표현하면서 대대적인 선전활동을 강화하였다.

“김정일 동지께서는 인민군대를 강성대국 건설의 제일 기둥으로 굳게 믿으시고 사회주의 건설의 제일 어렵고 관건적인 전선들에서 돌파구를 열어가도록 현명하게 이끌어 오시었습니다. 그리고 전체인민이 불가능을 모르는 인민군대의 결사관철의 정신, 자력갱생의 정신으로 조성된 경제적 난관을 뚫고 나가도록 하셨습니다. 결과 사회주의 건설에서 놀라운 위훈과 커다란 성과가 이룩되었습니다. … 우리의 힘으로 첫 인공지구위성을 성과적으로 발사했으며 나라의 경제가 활성화의 길에 들어서 생산을 높이고 있는 것은 선군정치의 위력에 대한 과시로 됩니다.”⁸³⁾

또 다른 한편으로 북한은 강성대국 건설을 제도적으로 구현한다는 의미에서 군사중심의 권력구조 개편을 단행하였다. 즉 1998년 9월 5일 제10기 1차회의에서 주석직을 폐지하고 김정일을 국방위원장에

83) 『중방』 1999. 7. 13.

재추대하였을 뿐만 아니라 국방위원장의 지위와 역할을 크게 확대하였다.

결국 북한은 향후 강성대국 건설이라는 기치아래 1차적으로 군사우선의 대내외 정책을 지속하면서 강성대국론의 내용을 점차적으로 확대해나갈 것으로 예상된다.

2. 대내정책

북한 당국은 “사상과 총대, 과학기술은 강성대국 건설의 3대 기둥”이라고 하면서 “사상중시, 총대중시, 과학기술중시 노선을 틀어쥐고 올해 총진군을 다그쳐 나가야한다”⁸⁴⁾고 주민들을 독려하고 있다. 사실상 이 노선은 북한의 대내정책의 근간을 이루고 있는 핵심요소라 할 수 있기 때문에 이를 중심으로 북한의 대내정책을 살펴보고자 한다.

가. ‘사상중시’ 노선을 통한 당적 통제체제 강화

황장엽은 그의 『통일전략』이라는 논문에서 “김일성이 생존하였을 때보다도 경제형편이 더 어려워지고 개인독재의 대중적 기반이 약화되어 당의 독재, 사상적 독재만으로는 통치가 어렵게 된 실정에 비추어 이번에 김정일은 당의 독재보다도 직접적인 폭력에 의거한 군사독재를 더 강화하는 방향에서 독재체제를 개편하였다”⁸⁵⁾고 지적하였다. 그가 지적한 바와 같이 북한의 경제난 여파로 야기된 식량난으로

84) “2000년에 즈음하여 발표된 당보, 군보, 청년보의 공동사설”, 『중방』 2000. 11. 1.

85) 황장엽, 『평화통일전략』 보고서, pp. 25~26.

인하여 북한의 국가 및 사회에 대한 사상적 통제 즉 당적 통제가 크게 손상을 입은 것이 사실이다.

그 동안 북한의 경제난은 마이너스 성장세를 보이면서 극심한 식량난을 겪어왔다. 이러한 식량난은 배급체제의 붕괴를 가져 왔으며 이에 따라 북한의 일반 주민들은 식량구입을 위해 이곳저곳으로 사회이동을 시작하였다. 그들은 농민시장이나 암시장, 또는 농촌지역에 있는 친·인척으로부터 부족한 식량을 조달하기 위해 여러 지역을 이동하지 않으면 안되었다. 북한 당국은 과거에는 엄격하게 사회이동을 통제하였으나, 배급체제의 붕괴로 사회이동을 일정 수준 허용할 수밖에 없는 상황에 직면해 왔다. 사회이동의 증가는 북한주민들이 소속된 집단으로부터 이탈하는 결과를 초래하여 정치·사회적 문제를 파생시킬 위험성을 안고 있다.

결국 북한주민들의 사회이동이 증가함에 따라 조직을 통한 주민 통제체제 유지가 점차적으로 어렵게 되었다. 배급체제가 붕괴되고 에너지 및 자재 부족으로 공장가동률이 저하되면서 일반주민들의 공장출근률이 감소함에 따라 공장 또는 기업 내 당적 활동을 비롯한 각종 정치·사회조직이 제 기능을 상실하였다. 농민시장 등의 증가로 북한사회의 기본 특징인 집단적 생활의 변화를 초래하게 되며, 식량을 포함한 생필품의 암거래 및 암시장의 등장, 각종 물품의 약탈 등 생활형 범죄와 식량조달을 목표로 하는 탈북자 증대 등 사회적 일탈행위가 증가하는 경향을 보이고 있다. 북한은 사회이동을 억제함으로써 정보의 유통을 억제하여 왔으나 탈북자의 증가와 유동인구의 증가는 인적 접촉을 통하여 외부정보가 북한 내로 유입되는 부정적 여파를 남기고 있다. 이와 관련하여 황장엽은 다음과 같이 증언하고 있다.

“지금까지 북한통치자들은 식량배급을 개인독재체제 유지의 중요한 수단으로 이용하여 왔다. 모든 사람들에게 무료로 가까운 싼값으

로 식량을 배급하여 주는 것은 수령이 모든 사람들을 날 때부터 먹여 살린다는 것을 의미한다고 하면서 식량배급제를 수령 우상화와 사회주의 제도의 우월성 선전에 이용하였다. 또 식량배급을 수단으로 하여 주민들의 손발을 얽어매기도 하였다. 그런데 식량난으로 식량배급제가 허물어지게 되자 그 혜택을 받지 못하는 많은 주민들이 식량을 구하기 위하여 여기저기로 떠돌아다니는 것을 막을 수 없게 되었으며 식량을 팔고 사며 다른 물건과 바꾸는 시장이 날로 확대되는 것을 막을 수 없게 되었다. 이것은 식량난으로 하여 수령절대주의 독재의 일각이 허물어지기 시작하였다는 것을 말하여 준다.”⁸⁶⁾

그런데 북한은 ‘선군정치’라는 기치 아래 군대를 적극 활용하는 일종의 ‘군사독재체제’를 ‘당독재체제’에 부가함으로써 당에 의한 사회적 통제기능의 약화를 보완하여 ‘수령절대주의 독재체제’의 붕괴를 막아오고 있다. 특히 김정일은 군정보기관인 보위사령부를 통하여 군대내의 사찰뿐만 아니라 일반사회의 사찰을 강도 높게 실시함으로써 북한사회내의 조직 이완 또는 이탈현상을 단속하는 데 주력한 것으로 알려지고 있다. 황장엽의 증언에 따르면, 북한군의 정보기관인 인민무력성 보위사령부(사령관 원응희 대장)가 사실상 북한체제를 장악, 당·정·군 간부에 대한 대대적 숙청을 주도해 왔다.⁸⁷⁾

그럼에도 불구하고 북한의 ‘당독재’의 필요성이 약화된 것은 결코 아니다. 사실상 지난 ‘98년부터 최고인민회의를 새로이 구성하고, 헌법수정, 김정일의 국방위원장 재추대, 국가기관선거 등을 통해서 김정일 정권의 공고화를 기해 오면서 서서히 당적 통제체제 기능을 정상화하는 데 노력을 기울이기 시작한 것으로 보인다. 특히 당창건 55주년을 맞이하여 북한은 당의 지도적 역할을 강조하는 선전을 강화

86) 황장엽, 『평화통일전략』 보고서, p. 4.

87) 황장엽, 『김정일 군사정권과 개혁·개방』 보고서 참조.

하고 있다. 2000년을 맞으면서 발표된 「당보, 군보, 청년보의 공동사설」에서 당의 영도적 역할을 제고시킬 필요성과 당사업의 새로운 전환의 필요성에 대해서 다음과 같이 밝히고 있다.

“당의 영도는 우리식 사회주의의 불패성의 원천이다. 강위력하고 당의 영도를 받들어 나가는 충직한 인민만 있으면 천하대적도 이길 수 있고 고난의 행군을 열 백번 한다고 해도 두려울 것이 없다. 조선노동당은 우리사회의 심장이며 조선혁명의 참모부이다. 오랜 혁명투쟁을 통하여 습득하고 공고화된 당의 영도적 권위를 백방으로 옹호하여야 한다. 각급 당조직들은 당창건 55돌을 맞으며 당사업에서 새로운 전환을 가져와야 한다.”

또한 북한은 “우리시대 사회주의 위업의 승리의 길을 밝혀준 강령적 지침”이라는 제하의 「중방」논설⁸⁸⁾에서 “지난날 사회주의를 건설하던 일부 나라들에서는 노동계급의 당을 강화하는 사업을 소홀히 하고 사회주의 국가의 통일적 지도기능을 약화시켰으며 자본주의적 소유관계와 경제관리 방법을 받아들이고 제국주의와 무원칙하게 타협하는 길로”나갔기 때문에 “사회주의 변질과 붕괴”를 가져오게 되었다고 하면서 “노동계급의 당을 조직사상적으로 강화하고 혁명과 건설에 대한 당의 영도를 확고히 보장”할 필요성을 역설하였다.

그런데 이러한 당의 영도적 역할을 강조한다고 하여 ‘선군정치론’에 입각한 김정일의 군중시체제에서 노동당중심체제로의 복귀를 의미한다고는 볼 수 없다. 황장엽이 “당의 독재가 주로 사상적 독재라면 군사독재는 주로 폭력적 독재라고 볼 수 있다”고 하면서 “당의 독재와 군사독재가 결부되어 있지만 여기서 첫 자리를 차지하는 것은 역시 당의 독재라고 볼 수 있다”⁸⁹⁾고 한 주장에서 군중시체제 하

88) 「중방」 2000. 1. 3.

89) 황장엽, 「평화통일전략」 보고서, p. 33.

에서도 당의 영도적 역할은 여전히 유지되고 있다는 사실을 잘 알 수 있다.

실제로 현재 과도기적으로 군사찰기관인 보위사령부의 역할이 강화되어 ‘군사독재체제’를 주도해나가고 있다고 하지만, 군대내 당정치조직 기관의 역할 또한 중요하게 작용되고 있다는 사실을 부인할 수 없다. 따라서 향후 경제난이 다소 완화되고 식량난 역시 어느 정도 해결의 기미를 보이면서 체제 안정화시기에 접근함에 따라 ‘선군정치’의 기초 하에서 군대 당조직 기능의 활성화에 이어 일반 사회조직 내의 당조직 기능을 정상화시켜 나가고자 할 것으로 예상된다. 이를 위해서 북한 당국은 사상독재를 통한 당의독재를 강화해나가기 위해서 군대 내에서뿐만 아니라 일반사회 조직에 대해서도 정치사상교육을 더욱 강조해 나갈 것이다.

나. ‘총대중시’ 노선을 통한 김정일 정권의 정통성 강화

김정일은 90년대의 한반도 안보환경의 구조적 변화를 그들의 체제 또는 정권자체의 존립을 위협하는 최악의 상황으로 간주해 왔다. 우선 국제적인 상황변화는 북한에게 상당히 불리하게 전개되었다. 구 소련의 붕괴를 포함한 사회주의권의 몰락으로 새로이 형성된 신국제 질서 구도는 북한을 국제적으로 고립시켜 왔으며, 특히 군사적으로도 중국 및 구 소련과의 동맹관계를 약화 또는 붕괴시킴으로써 북한안보에 심각한 타격을 입혔다. 실제로 북한은 이러한 안보상황의 변화를 “제국주의자들과 반동들이 사회주의 나라들에 대한 사상문화적 침투책동을 악랄하게 벌이고 있는 조건”⁹⁰⁾으로 규정함으로써 그들의

90) 김정일, “인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” 『로동신문』, 1991. 5. 27.

정권안보에 대한 근본적 위협으로 인식한 바 있다.

북한은 “사회주의 사회에 남아있는 낡은 사상잔재를 극복하고 외부로부터 온갖 불건전한 사상의 침습을 막기 위해서는 사상혁명을 힘있게 벌여 사람들을 주체형의 공산주의 혁명가로 만들어야”한다고 강조하고 나섰다. 나아가 북한은 “위대한 주체사상을 구현하고 있는 우리당의 노선과 방침은 우리식 대로 살아가기 위한 강령적 지침이다. 우리식의 사상관점과 사고방식이란 다름 아닌 우리당의 노선과 방침대로 사고하는 것이다. 우리당의 노선과 정책과 어긋나는 그 어떤 사상도 우리 내부에 침습하지 못하도록 함으로써 온 사회에 주체사상과 그 구현인 우리 당의 노선과 정책만이 차넘치게 하여야 한다”⁹¹⁾고 함으로써 ‘우리식 사회주의’의 우월성과 ‘우리식 사회주의’ 고수를 인민들에게 인식시키고자 노력해 왔다. 요컨대 중국, 동구, 구소련에서의 개혁과 무관하게 북한은 더욱 우리식 대로 살아가야 함을 고수하고, 이들 사회주의권의 개혁바람이 북한에 침투하는 것을 철저히 막기 위해서 사상적으로나 정치·군사적으로 강력히 무장하지 않으면 안됨을 강조했던 것이다.⁹²⁾ 북한은 김정일 정권의 정통성과 강대성을 과시하기 위해서라도 외부적 위협에 대처할 수 있는 강한 군사력을 강조함과 동시에 대외적으로 공세적인 정책을 추구해 오고 있다.

북한이 1998년 8월 31일 함북 대포동 시험장에서 미사일로 추정되

91) “주체사상의 요구대로 사고하며 일해가자,” 『조선중앙방송』 1991. 9. 2.

92) 북한에 인민정권이 수립된 이후 김일성 정권은 크게 보아 2차례에 걸쳐 심각한 외부로부터의 위협에 직면해 온 것으로 보인다. 그 하나는 1953년 스탈린 사망이후 사회주의권의 변화이고 또다른 하나는 1990년 초를 전후하여 구소련 붕괴로 야기된 세계사회주의체제 자체의 몰락이다. 전자의 경우에 있어서도 북한은 사상의 주체성을 강조하고 이를 통해서 당시 사회주의권에서 크게 번져온 변화의 물결을 차단하기 위해 맹목적인 사회주의 연대를 단절하고 자주노선 선택의 의지를 밝힘과 동시에 군사적으로도 ‘국방자위’의 노선을 견지하면서 군비증강노력에 박차를 가하였다.

는 로켓시험발사를 강행한 것은 김정일의 ‘총대철학’으로 정권의 강대성을 과시하고자 하는 대표적 예이다. 군사적 강대국 이미지는 김일성·김정일 정권에 대한 북한주민들의 자부심으로 연결되어 왔기 때문에, 대포동 로켓발사시험은 정권창건 50돌(9.9) 및 김정일 정권의 공식출범을 앞두고 김정일의 군사업적과 군사대국 이미지 제고 차원에서 강행된 것으로 평가된다. 북한이 지난 1993년 5월말 노동 1호를 조기 시험한 것 역시 7월 27일(6.25 휴전협정일)의 ‘조국해방전쟁 승리 40주년 기념일’을 맞아 힘의 과시효과 창출을 통한 김일성·김정일 정권에 대한 정통성 확보 차원에서 이루어진 바 있다. 북한은 이러한 군사적 시위에 이어 노동신문 정론에서 ‘강성대국론’을 내놓음으로써 김정일의 지도력에 대한 정통성을 제고시켰다. 실제로 노동신문 정론에서 “ ‘고난의 행군’에서의 우리의 력사적 승리는 강철의 령장이신 우리 장군님의 총대철학의 정당성과 위력을 과시”했다고 하면서, “우리는 여기서 만능불패의 군력, 혁명적 군인정신으로 이 땅위에 강성대국을 본때 있게 건설하시려는 경애하는 김정일 동지의 장군다운 결단과 배짱, 철의 의지를 본다. 일시적으로 경제건설에 지장을 받고 인민생활이 어려워도 나라의 운명과 민족의 장래를 위하여 군사를 중시하고 국방력을 강화하여 미래의 강성대국을 준비하고 지켜낸 경애하는 장군님의 선견지명과 민족사적 업적은 대를 두고 길이 칭송될 것”이라 선전하고 있다.⁹³⁾

따라서 향후 북한은 김정일 정권 공고화 차원에서 군사적 역량이 모든 대내외적 위협을 차단할 수 있는 핵심요소로 판단하고 이를 강화할 수 있는 방안을 적극적으로 모색할 것이다. 먼저 북한은 경제난, 민간분야 노력 동원, 각종행사 및 군사규정과 사상무장교육 강화 등

93) 「로동신문」 1998. 8. 22.

으로 자원절약형 중심의 저조한 군사훈련 실시 상태를 보여온 데서 벗어나 실질적인 전투기량을 강화하기 위한 군사훈련을 집중적으로 추진할 것으로 판단된다. 이를 위해서 부대 재편성 및 재배치, 군사시설의 지하화 보강, 비행장, 방공기지 대공포 배치조정, 비상활주로를 추가 건설하는 등의 내부적 전투준비태세를 강화하는 양상을 보일 것이다. 이는 내부적 동원체제유지 효과와 대남 군사적 시위 효과를 거두기 위한 포석의 하나로 인정되기도 한다.

또한 북한은 당분간 중장거리 미사일개발 배치추진, 전방지역의 장사정포 증강배치 및 후방지역 침투수단 부분적 강화 등 ‘불균형 전력증강’ 행태를 지속할 것이지만 심각한 경제난으로 인하여 둔화추세를 보여왔던 전반적인 재래식 전력증강에도 관심을 기울일 가능성이 크다. 전반적인 군사력 증강사업을 위한 국가투자를 강화할 것이며 특히 제한적으로 유입되고 있는 외화를 첨단장비를 갖춘 군사력 증강에 적극 활용할 것으로 전망된다.

미사일 개발과 관련하여 북한은 궁극적으로 미사일 개발 자체를 포기하지는 않을 것이나, 미국과의 협상 여부에 따라 더 이상의 장거리 미사일개발을 중단할 수는 있을 것이다. 그러나 북한은 미국과의 핵협상 타결과 마찬가지로 이미 개발된 미사일 개발 능력을 보유한 채 이를 군사적 수단 또는 대내외적 협상수단의 하나로 지속적으로 활용하고자 할 것이다. 반면 북한이 미국과의 ‘안보협상’에서 일정한 성과가 보이지 않는다고 판단하게 될 경우 미사일 시험발사를 재추진한다던가 NLL 침범과 같은 군사적 행동을 강행하여 한반도의 군사적 긴장을 조성할 수도 있을 것이다.

그러나 북한은 지금까지 조성된 미국이나 남한측과의 전반적인 대화분위기를 쉽게 깨지는 않을 것이라는 점을 고려할 때, 군사적 긴장조성은 단기적으로는 자제하는 태도를 견지할 가능성이 크다. 특

히 미국의 부시 행정부와 새로운 갈등을 조성하지 않도록 하기 위해서도 북한은 기존의 대화분위기를 당분간 유지하고자 할 것으로 보인다.

반면 북한이 한반도 군사적 신뢰구축을 위해서 군비통제 또는 군축정책을 추진하기는 어려울 것이다. 김정일이 “외국과 잘 되려고 해도 군력이 있어야 하고 외국과의 관계에서 힘도 군력에서 나오고 내 힘도 군력에서 나오고 있습니다”고 언명한 것을 고려해 볼 때, 북한이 현재 대내외 정책에서 군사력에 대한 ‘현실주의’를 누구보다도 잘 이해하고 있고 이를 향유하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 이에 대한 조정 또는 감축을 의미하는 실질적인 군비통제 또는 군축정책을 추진할 가능성은 크지 않다.

오히려 북한은 ‘선군정치’, ‘군사제일주의’ 등의 기치 아래 실질적으로 군사력을 강화해야 할 필요성에 직면해 있는 바, 그들의 군사력 감축을 의미하는 군사적 제의를 하기 보다 남한측의 군사역량을 약화시킬 수 있는 방안을 강구할 가능성이 더 크다. 이러한 맥락에서 북한은 남측의 군사력 약화를 의미하는 유엔사 해체 및 미군철수문제에 집착할 것으로 보이며, 이를 실현하기 위한 전략은 공개적으로는 이를 적극적으로 요구하지 않으면서도 대미접근 및 남북대화의 기회를 활용하여 실질적으로 유엔사 해체 및 미군철수가 실현될 수 있는 방향으로 유도해나가는 방안을 모색해 나갈 것이다.

다른 한편으로 북한은 물리적 군사역량 강화뿐만 아니라 정신적 군사역량 강화를 독려할 것이다. 북한은 군사중시사상을 기반으로 군대의 위상을 높임으로써 군대의 충성을 유도할 것이다. 또한 군이 혁명적 군인정신으로 무장하여 사상의 강군으로 육성될 수 있도록 군에 대한 정치·사상교육을 강화할 것이다. 이러한 정신적 군사역량 강화를 위한 정치·사상교육은 김정일 정권의 과도기에서 군의 통제를

위한 수단으로 활용될 것이다.

다. ‘과학기술증시’ 노선을 통한 국방·경제건설 병진정책 강화

북한은 1993년 말부터 농업제일주의, 경공업제일주의, 무역제일주의라는 3대 방침을 내걸고 경제발전에 힘써왔다. 이러한 3대 방침 중심의 경제건설 독려는 1997년까지 지속되어 왔다. 1997년 들어서 발표된 공동사설에서도 “우리는 올해에도 당의 혁명적 경제전략의 요구대로 농업 제일주의, 경공업 제일주의, 무역 제일주의 방침을 계속 철저히 관철해나가야 한다”⁹⁴⁾고 밝힌 바 있다. 이 3대방침은 1990년대에 들어와서 갑자기 나온 것이 아니라 1980년대에 이미 제기되었던 것이다. 특히 무역제일주의 방침의 경우 1988년도부터 ‘수출제일주의’라는 개념으로 표현된 경험을 발전시켜 당의 방침으로 공식화한 것으로 보인다. 1997년 1월에는 중앙인민위원회 정령을 발표하여 1월 28일을 무역절로까지 제정할 정도로 무역제일주의 방침에 중요성을 두었다.

그러나 1998년부터 이러한 3대 제일주의 방침은 더 이상 강조되지 않고 다만 부문별 경제건설의 필요성을 제기할 뿐이었다. 1998년 공동사설⁹⁵⁾에서 북한은 “경제건설은 우리가 새해에 최대의 힘을 넣어야 할 주되는 전선이다”고 하면서 “농업과 석탄공업, 전력공업과 철도운수, 금속공업을 결정적으로 추켜세우고 우리인민의 피땀으로 건설한 자립적 민족경제의 위력을 최대한으로 발휘하게 하는 것은 현 시기 사회주의 건설에서 나서는 가장 중요한 과업이다”고 주장하고 나섰다. 동시에 “우리는 당의 경공업제일주의 방침 관철에 계속 큰

94) 『중방』 1997. 1. 1.

95) 『중방』 1998. 1. 1.

힘을 넣어 더 많은 인민소비품을 생산하여야 한다”고 밝혔다. 여기에서 북한이 농업제일주의와 경공업제일주의 방침은 지속적으로 선전하되 무역제일주의 방침은 더 이상 강조하고 있지 않고 있다는 데 주목할 필요가 있다. 1999년, 2000년 공동사설에서도 무역을 강조하는 내용이 담겨져 있지 않다.

이렇게 볼 때, 북한의 경제건설 정책이 1998년부터 일부 조정된 것이 아닌가하는 추정이 가능하다. 즉 1998년부터 북한당국은 3대 제일주의 방침 중심의 경제정책에 대해서 일부 수정을 가하면서, 새로운 경제정책 방식을 추진하기 시작한 것으로 보인다. 새로운 경제정책 방식은 첫째, 경공업제일주의를 탈피, 중공업을 강조하고, 둘째, 무역제일주의 방침에서 ‘자력갱생’의 원칙을 더욱 강조하며, 셋째, 국방·경제건설 병진정책 등의 내용을 담고 있는 것으로 판단된다.

지난 2년간 북한 농업부문의 생산성 향상을 위한 정책노선의 획기적인 수정이나 본격적인 산업구조조정 등의 전향적인 정책노선을 실행하기 위한 투자구조 변화는 미미하였으며, 중공업 위주의 경제정책이 지속된 것으로 평가된다. 북한의 최고인민회의 제10기 2차회의에서 채택된 1998년 국가예산 집행결산 및 1999년 예산안에 따르면, 1999년 세입과 세출총액은 각각 203억8,172만 북한‘원’(93억 9000만 달러 상당)으로 1998년 대비 세입은 103%, 세출은 101.8% 증가하였다. 인민경제비는 102% 증액되었으며, 이중 농업부문은 111%, 전력공업부문은 115%, 석탄·광업·금속·기계 등 기간산업 부문과 철도부문은 110%, 과학사업비는 110% 증가하였다. 따라서 1999년도 중점사업 부문에 대한 예산 증액으로 1998년도와 마찬가지로 경공업부문이 희생된 것으로 드러났다.⁹⁶⁾

96) 통일연구원, 『통일환경과 남북한 관계: 1999~2000』 (서울: 통일연구원, 1999), p. 56.

대외 경제관계에 있어서는 국제사회의 지원 및 수출 증대를 통한 외화획득을 위한 정책의지를 표명해 왔다. 1998년 9월 새로 개정된 헌법에서 대외무역주체에 사회협동단체를 포함함으로써 대외무역의 분권화(제2장 제36조)를 기한다든가 특수경제지대에서의 다양한 기업 소유형태(외국인 100%투자기업 등)를 명문화(제2장 제37조)하여 외국자본에 대해 보다 적극적 역할을 부여하기도 하였다. 그러나 무역 제일주의를 전면적으로 내세워 표방하는 것을 자제함으로써 이를 명분으로 지나친 대외개방 노력이 전사회적으로 지나치게 확산됨에 따라 파생되는 부정적 여파를 최소화할 필요성에 직면한 것으로 보인다. 이러한 맥락에서 볼 때, 1999년 공동사설의 다음과 같은 내용은 시사하는 바가 크다.

“우리의 사회주의 사상강국을 건설하기 위한 투쟁은 제국주의의 치열한 사상적 대결을 동반한다. 사회주의 사회에서는 자본주의 황색 바람도 사소한 비계급적 요소도 허용될 수 없다. 우리는 제국주의자들의 사상문화적 침투에 모기장을 든든히 치고 적들의 내부 와해책동에 최대한의 경각성을 높여야 한다.”

북한에 있어서 국방·경제건설 병진정책은 오늘의 독특한 정책이 아니다. 북한의 경제건설과 군사력 증강의 병진정책은 1960년대 중반기에 공식적으로 표명되었다. 그러나 실제에 있어서는 북한정권 수립과 더불어 병진정책은 추진되어 오늘에 이르고 있다고 할 수 있다. 병진정책의 구체적 내용은 번영과 국방을 병행하여 도모한다는 의미라기보다 ‘주 군사력 증강, 종 경제건설’을 의미한다고 할 수 있다.⁹⁷⁾ 현재 ‘선군정치’를 표방하면서 군중시체제를 유지하고 있는 김정일 정권 하에서 추진되고 있는 병진정책은 역대 어느 시기 보다 본격적이

97) 이기원, 『북한의 군사력증강과 경제발전의 병진정책 분석』 (서울: 국토통일원조사연구소, 1977), p. 53.

고 의욕적인 것이라 할 수 있다.

현재 북한이 겪고 있는 심각한 경제난 속에서도 강성대국 건설이라는 허장성세를 뒷받침 해주고 있는 것이 군사력이라는 사실은 북한 스스로도 인정하고 있다. 그런데 북한이 ‘강위력’한 군사력 건설을 기하면서도 경제발전을 가능하게 하는 것이 과학기술강화정책으로 보고 있다. 물론 이제까지 북한은 과학기술정책을 지속적으로 강조해 왔지만 ‘강성대국 건설의 3대기둥’의 하나로 그 중요성을 배타적으로 강조하지는 않았다. 이것은 북한이 쏘아 올린 ‘대포동 미사일’의 대내외적 위력에 대한 인식에 기초한 것으로 추정된다.

따라서 1999년 신년공동사설에서 북한은 “과학기술은 강성대국 건설의 힘있는 추동력”이라 하면서 “조국의 부흥발전은 과학자, 기술자들의 손에 달려있다. 과학자, 기술자들은 우리의 기술, 우리의 힘으로 첫 인공지구위성을 쏘아 올린 그 분때로 나라의 전반적 과학기술을 세계적 수준에 올려 세워야 한다”고 주장하고 있는 것이다. 이에 더하여 2000년 신년공동사설에서는 “사상과 총대, 과학기술”이 “강성대국 건설의 3대기둥”이라 표현하면서 “과학중시사상을 틀어쥐고”나갈 것을 독려하고 나섰다.

북한이 쏘아 올린 대포동 미사일을 ‘인공지구위성’이라 주장하듯 그들의 과학기술 중시사상은 군사중시사상인 동시에 경제건설중시사상이라 할 수 있다. 이렇게 볼 때, 향후 북한의 경제정책이 군사력 건설 정책과 불가분의 관계를 유지하면서 첨단 과학기술 발전에 대한 집중 육성책을 통한 군사·경제건설 병진정책을 강화 해나갈 것으로 판단된다.

3. 대외정책

김일성 정권을 고스란히 승계 받은 김정일 정권은 구 정권의 비효율성을 제거하고 새로운 국가발전을 추구하는 과정에서 융통성을 발휘하기에는 상당히 제한적이라는 사실이 지적된다. 김정일 역시 ‘유일신’과도 같은 아버지 김일성의 업적과 위대성을 강조하지 않고서는 그의 정통성을 확보할 수 없는 바, 기존의 통제와 폐쇄를 기반으로 한 비탄력적 권력 메카니즘을 그대로 유지해 나가지 않을 수 없다.

따라서 김일성 정권이 통제와 폐쇄정책을 유지하기 위해서 ‘자주로선’을 선택한 것과 같이 김정일 정권 역시 ‘자주권’을 강조하는 대외정책을 선택하고 있다. 그리고 김일성 시대 ‘자주로선’은 국방자위 정책으로 뒷받침 되어온 것과 마찬가지로 김정일은 ‘군사중시사상’정책으로 그의 권력의 ‘자주권’을 확보하고자 한다.

북한 외무상 백남순은 유엔총회 연설⁹⁸⁾에서 “자주권은 우리 공화국의 생명이며 사회주의는 우리 인민의 생활입니다. 인민자신이 선택하고 일떠세운 우리식 사회주의제도를 끝까지 고수하고 공고발전시켜 나가는 것은 우리 인민의 확고부동한 의지이며 공화국정부의 국책입니다”라고 주장하고, “영토도 인구도 작고 모든 것이 아직 부족한 우리에게 있어서 미국과 그 추종세력들의 집단적인 적대시 강권 정책에 단신을 맞서 나라의 자주권을 지키는 것은 쉬운 일이”아니라고 하면서 “우리에게는 허리띠를 졸라매면서라도 오직 자체의 힘으로 나라의 국방력을 강화하는 길밖에 다른 길이 없습니다”고 함으로써 ‘자주권’ 확보를 위한 군사력 강화정책을 정당화하였다. 더 나아가 그는 “선군정치”의 필연성이 바로 여기에 있으며 “선군정치는 군대를

98) “제53차 유엔총회 일반토의 기조연설”(2000. 9. 25), 『연합뉴스』 2000. 9. 30.

기둥으로 전민을 묶어세워 나라도 지키고 경제건설도 해나가는 우리 식의 독특한 정치방식”이라고 하여 ‘선군정치’와 ‘자주권’ 확보와 밀접한 상관관계를 지적하고 있다.

이러한 북한의 논리는 북한이 군사력을 수단으로 대외정책의 목표를 달성하려는 공세적 외교정책 태도를 잘 반영하고 있다고 할 수 있다. 실제로 군사적 수단으로 그들이 추구하는 ‘자주권’ 확보 외교에 상당히 성공하고 있음을 자랑하고 있는 것도 사실이다. 이와 관련하여 북한은 노동신문 논평에서 다음과 같이 주장하고 있다.

“반공화국 고립압살책동을 일삼던 미국과 일본이 최근 우리와의 관계개선에 대하여 제창해 나르고 있는 것은 우리의 선군정치에 의한 독특한 자주외교가 낳은 결실이다. 자주는 우리의 외교의 초석이며 군사를 중시하고 자위적 국방력을 강화하는 데 최대의 힘을 넣는 것은 우리의 독특한 정치방식이다. ... 우리의 선군정치의 자주외교는 공산주의의 국제적 권위와 지위를 더욱 높여주고 있으며 적들의 반공화국 고립압살책동에 커다란 타격을 주고 있다. 우리의 선군정치에 의한 독특한 자주외교는 날이 갈수록 더 큰 생활력과 위력을 나타내고 있다. 우리는 이에 대하여 긍지와 자부심을 가지고 있다. 우리는 앞으로도 확고부동하게 선군정치에 의한 자주적인 대외정책을 실시하여 자주권을 당당히 행사해 나갈 것이다.”⁹⁹⁾

다른 한편으로 군사력이 대외관계에서도 상당히 효과적 수단이라는 것을 김정일 자신도 인정하고 있다는 사실을 앞의 연구에서 지적한 바 있다. 군사력을 활용한 ‘자주권’ 확보 외교는 북한의 대미외교에 집중될 것으로 보인다. 북한은 대미외교 고리가 여타 모든 외교관

99) 「평방」 2000. 1. 3.

계를 좌우한다고 믿고 있다. 즉 미국의 고리가 풀리면 여타 국가의 고리가 자동적으로 풀리게 된다는 것이다. 이에 따라 북한은 최우선적으로 대미관계 고리를 풀기 위해서 핵 및 미사일과 같은 군사적 수단을 활용하여 꾸준히 대미 ‘협상전투’ 외교를 펼치는 데 모든 외교적 역량을 집중시킬 것으로 전망된다.

특히 북한이 군비통제 또는 군축을 위한 대남 군사제의를 해올 가능성은 극히 희박하다. 그것은 북한이 한반도의 군사문제는 기본적으로 미국의 대북 군사적 봉쇄전략과 연관되어 있기 때문에 한반도 군사회담의 당사자는 북한 자신과 미 당국이라고 인식하고, 남북군사회담의 필요성을 인정하고 있지 않기 때문이다. 북한은 정상회담 후속 조치로 추진되어 온 남북한 국방장관회담을 한반도의 군사문제를 해결하기 위한 것이 아니라 단순히 경의선 철도연결관련 실무적 회담으로 치부하고 있는 바, 향후 한반도 평화정착을 위한 실질적인 남북군사회담으로 발전시키기는 어려울 것으로 전망된다. 북측에서 볼 때, 경의선 철도연결은 경제적 이익과 군사적 이익을 동시에 가져다 줄 수 있는 계획이다. 북한은 경의선 철도연결을 통해서 모든 남북대화의 장소로 휴전선의 경의선 철도 통과지역을 조성토록 함으로써 유엔사가 관할하는 관문점 이용을 거부하여 실질적인 정전체제의 무력화를 기할 수 있을 것이다. 다음과 같은 김정일의 발언이 이를 증명하고 있다.

“관문점은 50년도 산물로 열강의 각축의 상징인데 관문점은 그대로 남겨놓고 새로운 길을 경의선 따라 내야 합니다. ... 경의선 철길 따라 개성에 새 길이 나는 의미가 있는 데 언론(남측)도 여기에 동참해주세요. 50년대 산물인 관문점을 고립시켜야 합니다.”¹⁰⁰⁾

동시에 대남 군사적 공격 축선(문산 및 김포 축선)을 열어 놓는 군사 전략적 이점을 노릴 수 있다. 따라서 북한은 경의선 철도 연결 관련 군사실무회담에는 비교적 성실하게 응해올 가능성이 있으나 남북 국방장관회담에는 소극적인 입장을 보일 가능성이 농후하다. 우리측이 한반도 평화 관련 의제를 중심으로 남북국방장관 회담을 지속적으로 요구하고 나올 경우 북한은 유엔사 해체, 미군철수 등 기존 주장을 펴면서 대남 '평화선진'을 위한 기회로 활용할 가능성이 있다. 북한은 미국과의 '안보협상' 추진과 때를 같이하여 이를 지원하기 위한 방편의 하나로 남북 국방장관급회담에서 비현실적인 남북한 군축 주장을 펴면서 주한미군의 감축 또는 철수를 주장하고 나올 가능성을 배제할 수 없다.

100) "김정일과 한국 언론사 사장단과의 대화록", 『조선일보』 2000. 8. 12.

VI. 종합 결론

북한사회는 끊임없이 ‘혁명전투’를 고취해 온 사회다. 내적인 ‘혁명투쟁’(인민해방투쟁 또는 남조선해방투쟁) 뿐만 아니라 외적인 ‘혁명투쟁’을 지속적으로 강요해 왔다. 그 결과 북한사회 내의 모든 조직들의 활동을 ‘전투’(생산투쟁)로 표현하고 여기에 공격적으로 임하면서 지도부에 충성을 다할 것을 독려해 왔다. 따라서 북한사회는 항상 ‘전투’를 치르는 하나의 ‘전장’으로서 표현될 수밖에 없었다. 황장엽이 증언한 바와 같이 북한은 항시적으로 준 전시태세에 있으며 늘 전쟁분위기로 가득 차있다. 연설, 영화, 문학작품, 텔레비전들은 항일빨치산들이 영광스러운 승리를 거둔 것과, ‘미제국주의자’들과 ‘남조선 주구’들을 쳐부수는 것 같은 두 가지의 군사적 변수들을 끊임없이 강조한다. 이 두가지 적이 얼마나 악랄하고 음흉하며, 잔인하고도 피에 굶주려 있는가를 반복해 선전한다.

이같이 북한이 전쟁분위기를 끊임없이 창출해내는 것은 주민들을 직접적으로 전쟁자체로 유도하기 위한 것이라기보다 전쟁정신을 이끌어내어 북한 지도부에 대한 ‘전투’적 충성을 강요하는 것을 주목표로 삼고 있다고 볼 수 있다. 이 같은 ‘전투’적 사회상황에서 자연히 요구되는 것은 바로 ‘전투’를 권위적으로 지휘할 수 있는 ‘위대한 군사지도자’이다. 북한이 『로동신문』, 텔레비전, 라디오 등과 같은 주요 매체를 통해서 ‘위대한 수령님’과 ‘위대한 장군님’을 우상화하는 위대성 선전과 전쟁을 신성화하는 전쟁선전들을 되풀이하는 이유가 여기에 있다. 이와 같은 맥락에서 김일성·김정일이 당총비서라든가 국가주석이라는 칭호보다도 ‘대원수’, ‘공화국 원수’, ‘최고 사령관’, ‘백전백

승의 강철의 영장', '위대한 장군님' 등의 군사적 존칭을 쓰는 것을 선호하며, 전체인민을 무장시키고 사회생활을 군사화 하는 등 모든 주민들에게 군대와 같은 규율과 무조건적인 충성과 복종정신을 요구하고 있다.

이렇게 볼 때, 북한사회에 있어서 권력의 완전한 장악을 위해서는 우선적으로 군사적 최고지도자로서의 정통성을 확보하는 것이 급선무인 것이다. 이것은 김일성이 생전시 김정일에게 군사권을 우선적으로 이양한 사실에서도 잘 드러나고 있다. 김정일이 '선군정치'를 내세워 군이 북한사회 사회 전반을 '선도'해나가는 독특한 국방위원장체제를 구축해 놓고 있는 것은 북한의 권력승계 과정상 어쩌면 지극히 당연한 수순인 것으로 이해된다. 김정일은 국방위원장체제를 통해서 권력 공고화를 위한 여러 가지 목적을 달성하고자 하는 것으로 판단된다.

첫째, 김정일의 군사권력에 대한 정통성 결핍을 효율적으로 보완할 수 있게 하였다. 김일성 사후 김정일이 권력을 승계하여 과연 안정적으로 북한을 이끌어 나갈 수 있을 것인가 하는 의문들이 광범위하게 제기되면서 북한 군부의 역할이 부각되었다. 김정일의 권력장악에 대한 성패는 군부장악 여부에 달려 있다는 분석들이 많이 나왔다. 이들 분석의 요지는 김정일이 군사 지도력 또는 정통성 부재로 군부장악에 실패할 것이며 이로 인하여 그의 정권 유지가 오래 가지 못할 가능성이 크다는 것이다.

김정일은 김일성처럼 항일무장투쟁을 바탕으로 한 군사지휘관으로서의 경력 없이 당의 조직·선전선동 및 당의 군사관련 지도부문을 발판으로 군 지휘중심이 아닌 군의 정치적 통제 중심의 지도권을 우선적으로 조성해 왔다. 김정일은 1980년 당중앙위 군사위원으로 선출되고 난 후 실질적인 최고 군사지휘직책인 최고사령관직으로 추대된

1991년까지만 하더라도 어떠한 군사지휘참모직책을 경험한 적이 없다. 따라서 비록 김정일이 군 최고사령관, 국방위원장직을 단계적으로 이양 받기는 하였으나 “군 경력이라고는 김일성 대학시절 1개월간 군사훈련을 받은 것이 고작인 그가 군사전략·전술을 어떻게 알겠는가”라든가 “정치·경제·문화 등을 지도한답시고 모두 망쳐 놓더니 이제 군까지 망쳐놓으려 한다”는 등과 같은 군내의 불평불만들이 있어 왔다고 한다.

따라서 김정일은 그의 군사권력에 대한 이 같은 결핍성을 보완하기 위해서 냉전체제 붕괴 후 조성된 안보적 변동상황을 ‘전투국면’으로 조성하고 국방위원장으로서 전권을 장악, 자신이 이 ‘전투’를 ‘승리적’으로 이끌어 나가는 군사지도자상을 만들어 나가고 있다. 그 동안 북한은 미국과의 핵협상 및 미사일협상을 ‘대 미제국주의 전투’로 규정하고 여기에서 김정일 ‘최고사령관 동지’의 지휘로 승리하고 있다고 대대적으로 선전하고 있는 것은 이러한 상황을 잘 반영하고 있다. 실제로 북한 당국은 다음과 같은 선전을 반복해서 해오고 있다.

“미제를 괴수로 제국주의 연합세력과 반동들은 사회주의의 유일한 보루이며 성새인 우리 공화국을 어떻게 하나 고립 압살하려고 필사적으로 발악하고 있습니다. 이측도 후방도 없이 제국주의 연합세력과 단독으로 맞서 붉은기를 지키느냐 지키지 못하느냐, 자주적 인민이 되느냐 아니면 노예가 되느냐 하는 판같이 결사전을 벌이고 있는 우리 나라의 실정에서 군대의 지위와 역할을 높이는 것은 나라와 민족의 운명, 혁명의 승패를 좌우하는 사활적인 문제로 나섭니다. ... 경애하는 최고사령관동지께서 밝히신 군대이자 곧 당이고 국가이며 인민이라는 군중시사상의 진리성이 바로 여기에 있습니다. 우리 공화국이 최근년간 것처럼 엄혹한 시련을 뚫고 승리적으로 전진해 올 수 있는 것은 전적으로 경애하는 사령관 동지께서 인민군대를 혁명의 기둥으로 내세우시고 그 역할을 백방으

로 강화하여 오셨기 때문입니다.”¹⁰¹⁾

둘째, 당·정·군에 대한 직할통치를 가능케 함으로써 안정적인 유일 지배체제를 구축할 수 있게 되었다. 김일성 생존시 북한은 중앙당으로의 권력집중을 통해서 당의 독재체제를 유지해 왔다. 중앙당 비서국 조직지도부가 북한사회의 모든 조직을 당적으로 획일적 통제를 가함으로써 중앙집권적인 당의 통제가 가능하게 되었다. 이러한 당적 통제체제는 ‘당중앙’으로 일컬어져 왔던 김정일을 권력2인자로 존재할 수 있도록 하였다. 국방위원장체제 하에서는 당의 우위체제는 여전히 유지되고 있다. 하지만 김정일이 사회 각급 조직내의 당조직을 직할 통치함으로써 중앙당(조직지도부)으로의 권력집중을 완화할 수 있게 되어 그와 같은 ‘제2의 권력자’ 출현으로 김정일 유일지배체제를 위협할 수 없게 되었다. 즉 김정일은 당총비서로서 중앙당을, 국방위원장으로 군대의 당조직(총정치국 조명록)과 군사참모조직(총참모장 김영춘)을 각각 분리통치하는 방법으로 당과 군대를 안정적으로 분리 통치해오고 있다.

셋째, ‘선군정치’ 명목으로 군 사찰기관(보위사령부)를 최대한 활용하여 경제난과 식량난으로 인하여 심화된 사회일탈 현상을 효율적으로 단속할 수 있는 기반을 구축하였다. 북한사회의 통제는 당의 통제가 우선되는 가운데 사회 사찰기관에 의한 통제가 부가되어 2중적으로 이루어져 왔다. 그러나 경제난으로 인한 사회일탈 상황이 심화됨에 따라 일선 당조직과 민간사찰기관의 통제만으로 안정적인 사회적 통제가 어렵게 되었다. 이러한 상황에서 ‘선군정치’에 기반을 둔 국방위원장체제는 군의 직접적인 사회적 통제를 가능하게 한 것이다. 군

101) “김일성 위대성에 대한 인민무력성 발표회에서 한 김영춘 총참모장의 연설”, 『중방』 1999. 2. 5.

보위사령부가 바로 이러한 민간사찰기관을 대신 또는 보완하는 차원에서 사회통제를 위해서 적극 활용되고 있는 셈이다.

그런데 북한이 군을 중시하는 체제 즉 국방위원장 체제를 지속시켜 나가기 위해서는 끊임없이 군사적 긴장태세를 유지해나가야 한다는 점을 고려할 때, 상당한 기간 동안 그들의 대내외 정책이 공세적 특성을 띠게 될 것으로 예상된다. 대내적으로는 ‘혁명적 군인정신’, ‘붉은기 사상’을 강조하면서 사상교육 및 통제를 심화시켜 나갈 것으로 보인다. 이를 위해서 경제난이 다소 완화되어 감에 따라 이제까지 느슨하게 유지되었던 일선 당조직의 활동을 정상화시켜 나가기 위한 실질적 조치들이 뒤따르게 될 것이다. 대외적으로는 여전히 ‘미제국주의’에 대한 적개심을 부추기면서 미사일 협상 등 군사적 협상을 매개로 대미 ‘협상전투’ 상황을 지속시켜 나갈 것이 예상된다. 반면 대남 관계는 이러한 대미 ‘협상전투’를 보완하는 차원에서 대남 관계를 조절해 나갈 것이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 김성철 외. 『북한이해의 길잡이』. 서울: 박영사, 1999.
- 강명도. 『평양은 망명을 꿈꾼다』. 서울: 중앙일보사, 1995.
- 박형중. 『90년대 북한체제의 위기와 변화』. 서울: 민족통일연구원, 1997.
- 서대숙. 『현대 북한의 지도자』. 서울: 을유문화사, 2000.
- 이기원. 『북한의 군사력증강과 경제발전의 병진정책 분석』. 서울: 국토통일연구소, 1977.
- 사회과학원 역사연구소 편. 『조선전사』 제32권. 평양: 과학백과사전출판사, 1982.
- 사회과학출판사 편. 『철학사전』. 평양: 조선로동당출판사, 1985.
- 안찬일. 『북한인민군의 조직관리방식과 실전능력 평가연구』. 통일원 신진학자 학술용역보고서, 1991.
- 이종석. 백학순 공저, 『김정일시대의 당과 국가기구』. 서울: 세종연구소, 2000.
- 『현대북한의 이해』. 서울: 역사비평사, 1988.
- 정창현. 『곁에서 본 김정일』. 서울: 토지, 1999.
- 조선로동당출판사 편. 『김일성 저작선집 7』. 평양: 조선로동당출판사, 1979.
- 조선로동당출판사 편. 『김일성 저작집 24』. 평양: 조선로동당출판사, 1983.

- 조선로동당출판사 편. 『김일성 저작선집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- 조선로동당출판사 편. 『김정일 선집 2』. 평양: 조선로동당출판사, 1993.
- 조선로동당출판사 편. 『조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법의 기본 내용에 대하여』 (간부용 학습제강). 평양: 조선로동당출판사, 주체 87, 1998.
- 좋은 벗들 엮음. 『북한이야기』. 서울: 정토출판, 2000.
- 卓珍 외 2인. 『김정일지도자』 제2부. 東京: 東邦社, 1984.
- 통일연구원. 『통일환경과 남북한 관계: 1999~2000』. 서울: 통일연구원, 1999.
- 황장엽. 『나는 역사의 진리를 보았다』. 서울: 한울, 1999.
- _____. 『북한의 진실과 허위』. 서울: 통일정책연구소, 1998.
- 한스 마레츠키 지음. 정경섭 옮김. 『병영국가 북한』. 서울:동아일보사, 1991.
- Kolkowicz, Roman, *The Soviet Military and the Communist Party*, Princeton, NJ : Princeton University Press, 1967.
- Suck-Ho Lee, *Party-Military Relations in North Korea*, Seoul: Research Center for Peace and Unification of Korea, 1989.

2. 논문

- 권오윤. “북한동원체제의 변화에 관한 연구”. 동국대 대학원 정치학과 박사학위논문, 1988.
- 김동한. “사회주의 헌법상의 기본권에 관한 연구- 구소련헌법과 북한 헌법을 중심으로”. 경희대 대학원 법학과 박사학위논문, 1992

- 김창근. “북한 당·정·군 권위관계의 변화: 1990년대를 중심으로”. 『통일정책연구』. 서울: 통일연구원 제9권 1호, 2000.
- 현성일. “북한사회에 대한 노동당의 통제체계”. 『북한조사연구』 제1권 1호. 서울: 북한조사문제연구소, 1997.
- 최주환. “북한인민군 보위사령부의 체계 및 활동”. 『북한조사연구』 제1권 1호. 서울: 북한조사문제연구소, 1997,
- 한호석. “최근 북(조선)의 정세관과 정세 대응에 관한 담론 분석 -1997년 상반기 『로동신문』 분석을 중심으로-”.
<http://www.onekorea.org/research/t18.html>.
- 김정일. “주체사상에 대하여,” 김일성 동지 탄생 70돐 기념 전국주체사상 토론회에 보낸 논문(1982. 3. 31.). 『김정일 저작선』. 서울: 경남대학교극동문제연구소, 1991.
- _____. “인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다.” 『로동신문』. 1991. 5. 27.

3. 기타

- 귀순자 강명도씨의 증언
귀순자 김정민씨의 증언
귀순자 최주환씨의 증언
귀순자, 현승일씨의 증언
『근로자』
『내외통신』
『세계일보』
『조선일보』

- 『월간조선』
- 『인민교육』
- 『조국통일』
- 『조선중앙방송』
- 『통일일보』
- 『평양방송』