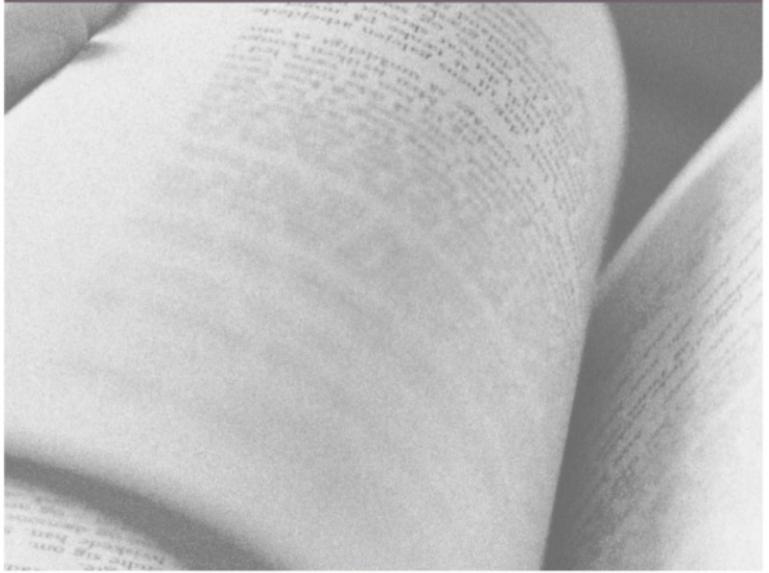


북한군 최고사령관 위상 연구

고재홍

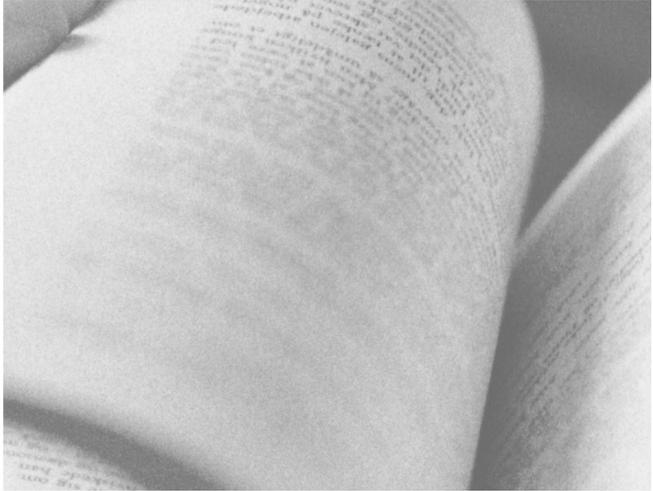


통일연구원

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙
니다.

북한군 최고사령관 위상 연구

고재홍



통일연구원



북한군 최고사령관 위상 연구

인 쇄 2006년 12월

발 행 2006년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2521 (팩시밀리) 901-2541

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

가 격 비매품

© 통일연구원, 2006

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

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

북한군 최고사령관 위상 연구 / 고재홍. -- 서울 : 통일연구원, 2006
p. ; cm. -- (KINU 정책연구시리즈 ; 06-07)

참고문헌수록

ISBN 89-8479-362-0 93340 : 비매품

390.911-KDC4

355.0095193-DDC21

CIP2006002673

북한군 최고사령관 위상 연구

고재홍

국제문제조사연구소 연구위원

목 차

I. 서론	1
1. 연구 목적	1
2. 연구방법	4
3. 서술의 전제	7
II. 북한군 최고사령관의 등장	11
1. 최고사령관 설치와 배경	11
가. ‘(공화국) 군사위원회’의 신설	11
나. 최고사령관의 임명	14
2. 6·25전쟁기 최고사령관 조직 및 지휘체계	17
3. 북한군 최고사령관의 지위와 역할	24
가. 당중앙위와 최고사령관·군사위원회	24
나. 최고사령관과 군사위원회	28
4. 북한군 최고사령부와 최고사령관의 의미	37
가. 최고사령부	37
나. 최고사령관	39
III. 북한군 최고사령관의 존속 및 발전	43
1. 최고사령관의 정전 이후 활동과 변화	43
2. 최고사령관의 교체와 특징	48
가. 최고사령관의 교체	48
나. 최고사령관 교체와 관련된 몇 가지 특징	51

IV. 비상시·평시 북한군 최고사령관의 지위와 역할	57
1. 비상시 최고사령관의 지휘체계 및 역할	57
가. 비상시기	57
나. 최고사령관의 지휘체계 및 권한	60
2. 평시 북한군 지휘체계와 최고사령관의 역할	71
3. 최고사령관의 비상시·평시 지위	76
가. 최고사령관의 비상시 지위	76
나. 최고사령관의 평시 지위	79
V. 김정일 유고시 북한군 통수체계 전망	83
1. 비교전(非交戰)시 비상대응체제 : 당중앙군사위	
중심체계	83
가. 비상사태 선포의 주체	83
나. 통치주체로서 당중앙군사위원회	87
2. 교전(交戰)시 최고사령관 대행체계	90
가. 최고사령관 대행	90
나. 최고사령부 구성과 단일지도	93
VI. 결론 및 시사점	99
1. 요약	99
2. 정책적 시사점	101
참고문헌	105

표·그림목차

<표 II-1> 당·최고사령관·군사위원회 명의 주요 발표 (1950.6~1955)	32
<표 IV-1> 최고사령관 명령	67
<표 IV-2> 1991년 이후 당·국방위원회 결정·명령	70
<그림 II-1> 6·25전쟁 초기 최고사령관 조직 및 지휘체계	23
<그림 IV-1> 비상시 최고사령관 조직 및 지휘체계	66
<그림 IV-2> 평시 북한군 조직 및 지휘체계	75
<그림 V-1> 김정일 유고시 당중앙군사위 중심체계	90
<그림 V-2> 김정일 유고시 최고사령관 대행체계	95

1. 연구 목적

북한의 김정일이 향유하고 있는 ‘단일지도’ 통치권력은 당총비서와 국방위원장, 그리고 최고사령관이라고 할 수 있다. 당 중앙위에서 선출되는 당총비서는 북한을 당적으로 통제하며, 최고인민회의에서 선거되는 국방위원장은 북한을 국가적으로 통제하고, 당중앙군사위원회에서 결정되는 최고사령관은 북한을 군사적으로 통제한다.

김일성의 사망이라는 비상시기에 김정일은 3가지 ‘단일지도’ 통치 권력 중 ‘북한군 최고사령관’의 직함으로 북한을 통치하기 시작했다. 우리의 기억에도 생생한 1994년 11월 9일 소위 ‘중대방송’을 통해 김정일은 최고사령관의 이름으로 전체 북한군뿐 아니라 ‘정무원’에 <청류다리 1단계와 금릉 2동굴 공사를 기간내 완공할데 대한 명령>을 하달하였고 ‘선군정치’의 시작이라고 부르는 1995년 1월 1일에는 최고사령관의 이름으로 김일성 없이 처음으로 혼자서 군 부대를 현지 시찰하였다.

이후 김정일이 최고사령관의 이름으로 내린 명령을 보면, 북한군 최고사령관은 북한의 비상사태 작전명령을 발동할 권한을 가지고 있으며 비상사태가 선포될 경우, 북한의 당·정·군 모든 기관과 업무가 최고사령관 지원체제로 재편되고 북한내 일체무력에 대한 지휘·통솔권을 행사하는 것으로 관측되고 있다. 그 외에도 최고사령관은 <인민군대가 책임지고 농사를 지을데 대한 명령>을 비롯하여 북한군의 매년 하계·동계군사훈련 실시 명령, 북한군 원수급·장령급 승진명령, 군민관계 관련 명령, 경제건설 노고 감사명령 등 마치 북한이 당중앙위가 아니라 최고사령관에 의해서 통치되는 인상을 심어 줄 정도였다.

그럼에도 불구하고 최고사령관이 언제, 어떻게 등장했으며, 그 지위와 권한, 역할이 무엇인지 등 최고사령관과 관련한 문제 제기는 연구자들의 연구 주제로서 관심을 끌지 못했다. 그 이유는 북한의 당·군 성격 하에 최고사령관 역시 일종의 군사지휘관이며 따라서 철저히 당의 통제 하에 움직이고 있다고 인식했기 때문인 것으로 파악된다. 다시 말해 최고사령관은 궁극적으로 당의 집행기관에 불과하기 때문에 북한군의 통제와 관련, 최고사령관의 지위와 역할이라는 연구 주제보다는 군내 당 조직의 지위나 정치기관의 역할, 나아가 김정일 개인의 성향과 능력에 연구의 관심을 집중시켜 왔다.

본 북한군 최고사령관 연구는 ‘당의 무장력’ 혹은 ‘당군 일체화’라는 기존 사회주의 당-군관계에 대한 기본적 인식이 과연 김정일 통치시대에 있어서도 적용 가능한가에 대한 문제 제기라고 할 수 있다.

북한군 최고사령관은 단지 당에 종속된 기구라기보다는 특정한 시기 당의 집체적 지도로부터 일정정도 벗어난 ‘단일지도’ 형식의 ‘전시대비 특수직책’으로서 경우에 따라서는 당과 병렬적인 지위에서 초법적·초당적 권한을 행사하는 것으로 파악되고 있다. 그래서 북한군 최고사령

관은 단지 정규 무력의 최고 군사지휘관이라는 의미를 넘어 당총비서와 함께 북한의 최고통치자를 의미하는 직책 중의 하나이며 전시를 포함한 북한의 비상대비체계에 있어 핵심을 이루고 있는 통치기제 중의 하나라고 할 수 있다. 그렇다면 오늘날 보여지는 북한의 군은 특정한 시기에 있어서는 당의 군대라기보다는, 당과 일정 정도 분리되어 있는 ‘최고사령관의 군대’라고 말하는 것이 가능할 수도 있다는 것이다. 그리고 이러한 가정은 북한군의 미래와 관련해 보다 다양한 조망을 가능하게 할 것이라고 생각된다.

따라서 북한군 최고사령관 위상 연구의 목적은 다음 3가지에 중점을 두고자 한다.

첫째는 일정한 권위와 역할을 갖는 제도적 직책으로서 북한군 최고사령관에 대한 체계적인 정리와 역할을 규명하고자 한다. 북한 연구는 당총비서나 국방위원장, 최고사령관이라는 제도적 차원의 연구보다는 김일성·김정일이라는 사람으로서의 개인적 성향이나 관심에 연구를 집중시켜왔다. 왜냐하면 북한에서 제도적 직책의 중요성은 직책 자체보다는 누가 그 직책을 담당하느냐에 따라 결정되어 왔기 때문이다. 다만, 이러한 연구 경향은 제도로서 직책이 갖는 보편적인 권위와 역할의 중요성을 간과하여, 김정일이 유고될 경우 북한의 미래에 대해 비관적 전망만을 제공할 수밖에 없다는 한계를 보여왔다.¹ 따라서 제도적 직책으로서 북한군 최고사령관의 정의, 조직, 지휘체계 그리고 권한에 대한 기초적 정리를 통해서 비상 시기에 비상기구로서 최고사령관이 갖는 역할에 관심을 집중시키고자 한다.

¹-Kongndan Oh and Ralph. C. Hassig, “North Korea: The Hardest Nut,” *Foreign Policy*, Nov./Dec. (2003), <www.brookings.edu>; 니콜라스 에버스타트, “美 아시아정책연구소의 한반도 시나리오,” 『신동아』, 2004년 11월호 (서울: 동아일보사, 2004), pp.181~189.

둘째, 6·25전쟁 초기 등장한 김일성 최고사령관의 지위와 역할을 바탕으로 오늘날 베일에 싸인 비상시·평시 김정일 최고사령관의 지위와 역할을 규명하고자 한다. 북한군 최고사령관은 6·25전쟁 발발 직후인 1950년 7월 4일 최고인민회의 상임위 ‘정령(政令)’을 통해 공식 등장했으며 전쟁기간 동안 최고사령관은 약 1,500여 회에 달하는 명령, 훈령, 지시, 감사문, 축하편지 등을 하달하였다. 그리고 전시에 행해진 군사위원회 명령과 당중앙위 정치위원회 결정 등과 최고사령관의 명령 사례 등을 비교해 볼 때 이들 상호간에 전쟁수행과 관련한 지위와 역할분담이 이루어졌다는 것을 알 수 있다. 따라서 최근 최고사령관의 ‘전시상태 선포와 해제’ 권한을 명시하고 있는 ‘전시사업체칙’ 등과 함께 오늘날 베일에 싸여 있는 비상시·평시 최고사령관의 지위와 역할을 규명해 보 고자 한다.

셋째, 김정일의 유고시를 가정하여, ‘최고사령관 없는 북한군’은 과연 어디로 갈 것인지를 예측해 보고자 한다. 김정일의 유고는 북한군 최고사령관의 유고인 동시에 당총비서, 국방위원장의 유고이기 때문에 이는 김일성 사망 후 북한을 통치해온 ‘단일지도’ 형태의 통치 권력 모두의 상실을 의미한다. 그 경우 ‘최고사령관 없는 북한군’에 대한 통제시스템은 과연 어떤 기관 혹은 누가 담당할 것인지를 규명하는 것은 비상 상황에 대비하는 북한 나름대로의 비상대비체계의 단면을 제공할 수 있다는 점에서 의미있는 작업이 될 수 있을 것이다.

2. 연구방법

북한군 최고사령관의 실체를 규명하기 위한 접근 방법과 관련²⁾, 최고



사령관에 대한 명문규정이 밝혀지지 않은 현재의 상태에서 비교사회주의 방법³이나 내용 분석 등 다양한 접근이 가능할 수 있으나 그 중 이 글에서는 최고사령관에 대한 단편적 자료들의 축적을 통해서 최고사령관에 대해 일정한 경향성을 밝혀내는 접근을 추구하고자 한다.

이와 관련해 다행스러운 것은 6·25 전쟁시기 김일성 최고사령관이 행한 약 1,500여 회에 달하는 최고사령관 명령, 지시, 훈령문 등과 1991년 이후 오늘날까지 김정일 최고사령관이 행한 약 180여 회에 달하는 명령 사례가 존재한다는 점이다. 또한 최고사령관과 관련한 단편적 자료들이 ①북한의 『김일성 전집』, 『조선중앙년감』 등 공식 문헌과 ②6·25 전쟁시기 북한지역에서 노획한 문서 일부, ③6·25전쟁시기 소련군사고문단의 북한군관련 보고서, ④북한 보도매체나 한국 언론을 통해 공개된 북한군 최고사령관 관련 보도, ⑤‘선군정치’와 관련한 북한 관변학자들의 저서 및 불멸의 총서시리즈 일부, 탈북자의 증언, 당중앙군사위원회가 비준한 ‘전시사업세칙’ 등에 분산되어 있다.

이들 단편적 자료들을 통해 최고사령관의 제도적 실체에 대한 접근은 다음 2가지가 가능할 것으로 보인다. 우선 역사적 관점에서 단편적인 최고사령관에 대한 관련 자료들을 대조·비교 분석해 보는 것이다.

2- 이만룡은 기존 사회주의 국가에서의 당-군관계의 설명 도식은 당과 군을 이분법적으로 분리함으로써 북한의 당군관계의 실제의 모습을 설명하는 데 미흡하다는 문제점이 있으며, 특히 김정일 체제는 비정상적인 사회주의 통치체제로서 기존의 당-군관계의 도식으로 설명하는 데 한계를 갖는 일종의 비상체제라고 강조한다. 이만룡, “북한군부의 정치적 위상과 군대조직의 변화,” 『군사논단』, 제45호 (2006년 봄), pp. 86~115 참조.

3- 중국이나 소련 등 북한과 유사한 체제를 가진 국가 연구를 통해 북한의 최고사령관 연구에 접근해 볼 수 있는 기존의 연구성과로서는 소련의 전쟁지도체계를 연구한 이재훈, 『소련 군사정책, 1917~1991』 (서울: 국방군사연구소, 1997) 혹은 북한의 국방위원장과 소련과 중국의 유사기구를 비교한 이대근, “북한 국방위원회의 기능-소련, 중국과의 비교를 통한 시사,” 『국방연구』, 47권, 2호 (2004), pp. 149~172 참조.

예컨대 오늘날 흔하게 보여지는 북한군 최고사령관 명령은 정전 이후 1970년 초까지 북한의 공식 발표나 중요 결정에서 거의 보이지 않았다. 1970년대 초 북한 헌법에 최고사령관이 명문화되어 평시 상설기능화 된 이후 북한군에 대한 모든 중요 명령은 민족보위상이 아니라 최고사령관의 명령으로 대체되었다. 이것은 최고사령관이 본래 전시에 한정된 특수직책이었을 가능성을 의미하며 그 권한의 행사 역시 전시에 한정되어 있었다고 추정할 수 있다.

또 다른 하나는 김일성·김정일 최고사령관의 명령 사례와 기타 중요 정책결정 기구인 당과 국가기구의 결정이나 명령 사례들을 교차 분석해 보는 것이다. 특정 사안에 대한 이들 중요 정책결정 기구들의 명령과 결정사례를 교차 분석해 볼 경우 당·정·군을 대표하는 당중앙위 정치위원회·국방위원회 혹은 군사위원회·최고사령관 3자의 관계는 상호 위계질서하에 놓여 있다기보다는 수평적 협조관계에 놓여 있음을 알 수 있다. 다만 전시나 비상시기, 평시에 따라 3자간 역할 비중과 통치형태의 비중이 달라질 뿐이다. 다시 말해 최고사령관의 지위와 역할은 평시보다는 전시나 비상시기에 더욱 중요해지며 당중앙위와 국가기구의 지위와 역할은 평시에 더욱 중요해진다는 의미이다.

따라서 상기의 최고사령관 실체를 분석하기 위한 접근과 더불어 북한의 영화나 소설, 잡지 등 공간물에서 보여지는 최고사령관에 대한 단편적인 자료들과 탈북자의 증언 등을 짜맞출 경우 북한군 최고사령관의 지위와 권한, 역할 등에 대한 기초적 정리가 가능할 수 있을 것이라고 생각된다.

이와 같은 접근방식을 통해 제Ⅱ장에서 전시 북한군 최고사령관이 언제, 어떻게 등장했는지 그 과정과 배경을 살펴보고 전시 최고사령관의 조직체계, 지위와 역할 등을 당중앙위 정치위 결정이나 군사위원회

명령 등과 비교를 통해 규명할 것이다. 그럼으로써 오늘날 전시와 평시에 따라 각기 다른 의미를 갖는 최고사령관에 대한 정의를 규정해 보고자 한다.

제Ⅲ장에서는 정전 이후 거의 모습을 드러내지 않고 그 권한행사도 매우 제한적이었던 최고사령관이 1970년대 초반 이후 상설 기능화되면서 그 권한과 역할이 괄목할만하게 증대된 의미를 짚어 볼 것이다. 그리고 1991년 최고사령관의 교체와 그 특징을 분석해 봄으로써 최고사령관 지위에 대한 이해의 폭을 확대하고자 한다.

제Ⅳ장에서는 6·25전쟁시기 최고사령관의 조직 체계와 지위, 역할 등을 바탕으로 오늘날 북한의 평시 당-국가 통치시스템과 비상시 최고사령관 통치시스템에서 최고사령관의 지위와 역할을 규명해 보고자 한다.

제Ⅴ장에서는 김정일 유고와 같은 ‘최고사령관 없는 북한’이 처하게 될 북한의 비상대비체계를 비교전시 비상체계와 교전시 최고사령관 대행체제로 구분하여 살펴보고자 한다. 김정일의 유고는 곧바로 통치시스템의 마비를 가져와 북한으로 하여금 즉각적인 비상사태에 돌입케 할 것이다. 이 경우 북한의 비상시 대비체계가 어떠한 것인지를 검토해 보는 것은 향후 대북정책 추진에 있어서 시사하는 바가 크다고 여겨진다.

3. 서술의 전제

본 연구에서는 북한군 구성에 대한 새로운 인식을 전제하는 가운데 최고사령관의 위상 주제에 접근하고자 한다. 그 이유는 북한군의 구성이 동질적으로 일체화되어 있고 통합되어 있다고 가정할 경우, 비상시·

평시에 따라 가변적인 북한군의 조직 및 지휘체계를 이해하는 데 한계를 가질 뿐 아니라 특정한 시기에 왜 최고사령관의 존재와 역할이 부각되는지 설명하기 어렵기 때문이다.

본 연구에서는 북한군(軍)의 구성을 조직적·인적·기능적으로 분리 가능한 개별적 군관그룹들이 모여있는 ‘상태’ 개념으로 인식하고자 한다. 이러한 인식을 뒷받침해 주는 것이 첫째, 전시와 평시에 따라 달라지는 북한군의 범위이며, 둘째, 조직적·인적·기능적으로 동질성보다는 이질화의 가능성이 높은 북한군 군관들의 존재에 놓여 있다. 우선 북한군의 범위와 관련, 평시 북한군은 정규 무력인 육·해·공군을 비롯해 포병·전차병 등 각 병종사령부의 일체 병력과 군사기재를 포괄하는 ‘조선 인민군’을 의미하는 반면 비상시 북한군은 정규 무력 이외 인민보안성 소속의 인민경비대, 국방위원장 직속의 국가보위부, 당 총비서 직속의 호위·평방사령부, 당 민방위부의 로농적위대, 당 군사부 산하의 붉은 청년근위대, 기타 유휴 당원이나 사회단체원 등 모든 가용병력과 군사기재를 의미한다.

북한군의 구성과 관련해서, 현재 북한군 무력기관들은 외면적으로 인민무력부 산하에 편제되어 있는 것으로 보이나 이는 명목적인 것에 불과하다. 현실적으로 북한군은 조직 및 지휘 측면에서 당 관할영역, 최고사령관 관할영역, 국방위원장 관할영역 등으로 분리될 수 있다. 또한 인적 측면에서도 각 군종·병종별 교육기관 및 정치·군사 군관의 양성기관이 뚜렷이 구별되어 있을 뿐 아니라 이들 간 상호 이직과 교류가 거의 없다는 특징을 가지고 있다. 기능적 측면에서도 직책 및 부서 기능이 상호 개별적으로 고도의 전문성을 추구해 온 결과, 전문화된 기능들은 북한군의 동질화보다는 이질화의 가능성을 높여 온 측면이 있다.

따라서 북한군은 조직적·인적·기능적 측면에서 ①당무력기관 및 정

치·군사간부들, ②총참모부 참모부서 및 각 군종·병종 사령부를 비롯한 예하 참모군관들, ③총참모부 군수지원 부서와 인민무력부 직속 사업국 그리고 이를 담당하는 행정군관들이 상호 모여 있는 상태로 구성되어 있다고 할 수 있다. 예컨대 북한군 총참모부는 참모부서에 해당하는 작전국, 전투훈련국, 통신국, 경찰국 등과 각 군종·병종별 군단과 사단들을 직속하에 두는 반면 인민무력부는 총참모부 부서 중 비참모 부서들인 종합계획국, 군수계획국, 대렬보충국, 대외사업국, 군사건설국, 재정국, 장비국 등을 관장하는 것으로 구분해 보는 것이다.⁴

이와 같은 북한군 구성의 특징에 대한 인식은 가변성을 띤 비상시·평시 최고사령관 조직과 지휘체계 그리고 그 지위와 역할의 변화를 보다 잘 설명해줄 수 있을 것이다.

⁴-북한군에서는 총참모부 작전 및 전투관련 담당 부서 소속 군관들을 ‘참모군관’으로, 인민무력부 직속사업국이나 총정치국 등 정치부서에 소속되어 있는 군관들을 무력부(행정)군관, 정치군관으로 뚜렷이 구별해 부르고 있다.

II 북한군 최고사령관의 등장

1. 최고사령관 설치와 배경

가. ‘(공화국) 군사위원회’의 신설

1950년 6월 25일 새벽, 남침을 개시한 북한군이 거의 전 전선에 걸쳐 순조롭게 진격을 해나가는 가운데 다음 날 북한의 최고주권기관인 최고인민회의 상임위원회는 헌법 49조 2항에 근거해 ‘정령’⁵ <군사위원회 조직에 관하여>를 통해 내각 수상 김일성을 위원장으로 하는 ‘(공화국) 군사위원회’를 신설하였다.⁶ 동(同) 정령에서는 비상한 시기 “전체인민

5- ‘정령’은 1948년 북한 헌법상 최고인민회의 휴회 중 최고 주권기관인 최고인민회의 상임위원회가 발령하는 법문건의 한 형식으로 북한의 전 지역에서 의무적으로 시행된다. 특히 ‘정령’은 오직 최고인민회의 또는 최고인민회의 상임위원회에 의해서만 폐지 또는 변경할 수 있도록 되어 있다. 사회과학원 편, 『정치용어사전』 (평양: 사회과학출판사, 1970), p. 455.

6- “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 ‘정령’-군사위원회 조직에 관하여,” 萩原 遼 편, 『북조선의 극비문서』 하권 (동경: 夏の書房, 1996), pp. 11~12. ‘군사위원회’의 구성 인원은 위원장 김일성 내각수상을 비롯하여 내각 부수상 김책과

들의 력량을 급속히 동원할 목적으로” 군사위원회에 국내의 일체 주권을 집중시키고 전체 공민과 일체 주권기관, 정당, 사회단체 및 군사기관들로 하여금 군사위원회의 명령·결정과 지시에 절대 복종토록 규정하였다. 군사위원회가 당시 국가기구 중 ‘결정과 명령’ 권한을 동시에 발할 수 있는 유일한 기관이었다는 점에서 비상시 군사위원회의 위상은 그만큼 특별한 것이었다.

연이어 최고인민회의 상임위원회는 6월 27일 ‘전시상태’ 선포와 전시 지방정권기관으로서 도·시별 ‘지방 군정부(地方軍政府)’를 조직하고 이를 군사위원회에 복종시켰다. 특히 ‘지방 군정부’의 임무와 권한은 주민의 의무 노동과 물자 동원은 물론 언제든지 행동이 의심스러운 자는 체포할 수 있었으며 군정부의 결정과 지시는 모든 기관이 무조건적으로 이행하도록 규정되었다.⁷ 이로써 전시 정책결정과 집행의 효율적 수행을 위해 중앙기관 성격의 군사위원회에서 도·시 지방군정부로 이어지는 단순화된 북한의 전시 행정체계가 수립되었다고 할 수 있다. 예컨대, ‘전시동원령’이 선포(7.1)되자 군사위원회는 결정 14호(7.14)를 통해 이를 구체화한 ‘군사동원에 관한 군사세칙’ 혹은 ‘군사동원에 관한 규정’⁸을 군사위원회 직속의 군사동원국으로 하여금 작성하게 하여 이를 각 도·시 ‘지방군정부’를 통해 시행하는 식이었다. 군사위원회는 6·25 남침 이후 일상적(매주 1회) 또는 임시적(수시 밤낮)으로 전쟁의 준비와 진행, 군사상 제대책에 대한 가장 중요한 문제들을 심의하는 비상설 협의기관으로서⁹ 북한의 무장력을 강화하기 위한 총체적 방향을 규정하

홍명희, 외상 박현영, 민족보위상 최용건, 내무상 박일우, 그리고 국가계획위원회 위원장 정준택 등 모두 내각 인사 7인으로 구성되었다.

7- ‘지방군정부’의 임무와 권한에 관한 정령 내용은 다음을 참조. 조선중앙통신사편, 『조선중앙년감 (1951~1952)』 (1952), p. 83.

8- 국토통일원 편, 『북한자료마이크로필름목록』 (국토통일원, 1987), p. 80.

고 병력 동원과 군부대의 편제 신설 등을 추진했으며 모든 산업을 전시 체제로 개편하여 군수 공장의 건설 및 군수품의 생산과 전선급급 수송 보장 등 전쟁 수행에 필요한 모든 사업에 대해 지도 통제하는 임무를 수행하였다.¹⁰

따라서 군사위원회는 ‘전쟁’이라는 특정한 시기에 ‘전쟁승리’라는 특정한 목적을 위해 “전선과 후방의 모든 사업을 통일적으로 장악 지도하는 국가 및 군사의 최고기관”으로서¹¹ 북한의 정치, 경제, 군사적 모든 역량을 총동원할 수 있는 강력한 권한을 가진 통일적인 최고 전쟁수행 기구라고 할 수 있다.

다만, 군사위원회가 최고인민회의 상임위원회 ‘정령’을 통해 신설된 최고인민회의의 산하 기관이었으나 이는 형식적인 것에 불과한 것으로 기실 ‘군사위원회’ 신설도 이미 당중앙위 정치위원회에서 결정된 사항이었다.¹² 이런 이유로 김일성의 군사위원회 위원장 임명 역시 내각 수 상으로서가 아니라 로동당중앙위 위원장(현재의 당총비서) 자격으로서 위원장에 임명되었다고 보아야 할 것이다. 따라서 군사위원회는 당중앙 위 정치위원회의 정책결정을 집행하는 국가기구라고 할 수 있다.

이런 점에서 군사위원회는 오늘날 국가주권의 최고군사지도기관이며 ‘전반적 국방관리기관’으로 규정된 국방위원회의 지위와 임무에 있어 크게 다르지 않은 것처럼 보인다.

9-과학원 언어문학연구소 편, 『조선말사전』 상권 (평양, 1960), p. 420.

10-김일성, “군사위원회 임무에 대하여-조선민주주의인민공화국 군사위원회 제1차 회의에서 한 연설,” 『김일성전집』 12권 (평양: 조선로동당출판사, 1995), pp. 24~29.

11-사회과학원 역사연구소 편, 『조선전사 25』 (평양: 과학·백과사전출판사, 1981), pp. 98~99.

12-김일성, “군사위원회 임무에 대하여-조선민주주의인민공화국 군사위원회 제1차 회의에서 한 연설,” p. 24.

나. 최고사령관의 임명

북한에서 최고사령부가 창설된 것은 6·25 전쟁이 본격화되는 1950년 7월 4일이었다. 같은 날 북한군 최고사령관도 처음으로 등장하였다.

북한의 남침 이후 미국의 참전이 확실시되고 북한에서는 ‘전시동원령’이 선포(7.1)¹³ 되는 등 전쟁이 본격화되기에 이른다. 이에 소련군사 고문단 및 북한지도부는 전쟁 승리에 대한 낙관적 인식을 접고, 전쟁의 장기화에 대비해 그동안 군사위원회가 중심이 되어 수행해 온 북한군의 전쟁 지휘체계를 대폭 개편할 필요성을 느꼈던 것으로 보인다.

1950년 7월 4일 북한 최고인민회의 상임위원회는 전시상태에 대처하기 위해 “전반적 무력을 통일적으로 장악지휘하는 기구로서 조선인민군 최고사령부를 조직할데 대한” ‘정령’을 선포, ‘공화국 조선인민군 최고사령부’ 창설의 법적 조치를 취했다.¹⁴ 그리고 같은 날 ‘최고사령관’도 최고인민회의 상임위원회 ‘정령’을 통해 당시 김일성 내각 수상을 최고사령관에 임명함으로써¹⁵ 북한군 최고사령부 최고사령관이라는 조직과 직책이 처음으로 공식화되었다.

북한군 전쟁지도체계의 중요한 변화라 할 수 있는 최고사령부 창설이나 최고사령관의 임명과 관련해서 무엇보다 소련의 영향력이 작용했던 것으로 보인다. 1950년 7월 3일 슈티코프 주북 소련대사와 바실리에프

¹³ - 최고인민회의 상임위원회 정령, “조선민주주의인민공화국 전지역에 동원을 선포함에 관하여,” 사회과학원 력사연구소 편, 『조선전사』 25권, pp. 102~103; 주요 내용은 북한 전지역에 동원을 선포하고 여행, 이주 등 거주지 이탈을 제한했으며 동원대상은 1914년(18세)부터 1932년(32세)사이에 출생한 전체 공민(남녀)으로 하고 1950년 7월 1일을 동원의 첫 날로 정했다.

¹⁴ - “조선인민군 최고사령부 창설,” 『노동신문』, 2003년 7월 5일 <www.kcna.co.jp/index-x.html> (검색일: 2004.9).

¹⁵ - ‘정령’, 萩原 遼 편, 『북조선의 극비문서』 하권, p. 5; 공식명칭은 “공화국 조선인민군 최고사령부 최고사령관”으로 국가기구 중의 하나였다.



소련군사고문단장은 김일성에게 북한군 최고사령관에 취임할 것, 전선 사령부를 창설하고 2개 집단군(군단) 지휘부를 편성할 것, 최용건 민족보위상은 후방에 남아 후방 동원과 조직을 담당하는 등 북한군 전쟁지휘체계의 개편에 대해 조언하였고 이는 그대로 받아들여졌다.¹⁶

더욱이 북한군 최고사령부 창설과 최고사령관 임명 역시 최고인민회의 상임위의 ‘정령’을 통해 창설되고 임명된, 다시 말해 최고인민회의 산하의 국가기구 중의 하나인 듯 보이나 이는 형식적인 것에 불과한 것이었다. 실제적으로는 당중앙위 정치위원회에서 이미 내부적으로 결정된 사안이었다. 당시 당중앙위 정치위원회는 ‘정치지도’라는 미명하에 북한 당·정·군에 대한 주요 정책 결정의 원천이었을 뿐 아니라 모든 주요 국가 기관의 최고위 간부들의 비준임면권을 가지고 있는 최고 권력이었다.¹⁷ 그래서 당중앙위 정치위원회에서는 북한군 최고사령관을 비롯, 최고사령부 부사령관이나 전선사령관, 총정치국장, 총참모장 등 군 주요 간부들을 임명하였다고 할 수 있다. 실제로 1952년 7월 6일 ‘당중앙위 정치위원회’는 북한군 전선사령관에 김광협을 임명하고 전선사령관이었던 김웅을 민족보위성 부상으로, 중조연합사령부 부사령관으로 최용건 최고사령부 부사령관 겸 민족보위상을 임명하는 결정을 내렸다.¹⁸ 따라서 북한군 최고사령관으로 임명된 김일성은 1949년 6월 남북로동당 합당 이래 당중앙위 위원장이며 당중앙위원회 정치위원회 위원, 내각 수상, 군사위원회 위원장을 겸직함으로써 “나라의 전반적

16-에프게니 바자노프-나탈리아 바자노바 저, 김광린 역, 『소련의 자료로 본 625전쟁의 전말』 (서울: 열림, 1998), pp. 79~81; 북한군 전선사령관에 김책, 전선사령부 참모장 강건, 제1군단장에 김웅, 2군단장으로 무정을 추천하였다.

17-“간부배치 및 이동에 대한 규정-로동당 중앙본부(1949),” 국사편찬위원회 편, 『북한관계사료집-조선로동당자료 1』 1권 (서울: 국사편찬위원회, 1982), pp. 555~560.

18-이종석, “625전쟁 중 중조연합사령부의 성립과 그 영향,” 국방부 군사편찬연구소 편, 『軍史』, 44호 (2001.12), p. 61 재인용.

무장력과 군사 활동을 유일적으로 지휘·통솔하여 전쟁 전(全)행정에서 주도권”을 장악하게 되었다.¹⁹ 이렇듯 북한군 최고사령부의 창설과 최고사령관의 임명은 남침 이전에는 결코 존재하지 않았던 명백히 전시 산물 중의 하나였다.

그렇다면 왜 전시에 최고사령관의 임명이 요구된 것일까? 전시에 북한군 최고사령부 최고사령관이 신설된 것은 북한군의 지휘·통솔권 행사와 밀접한 관련이 있는 것으로 파악된다. 북한군은 창설 시기부터 북한군에 대한 지휘·통솔권의 소재가 명확치 못했다.²⁰ 창설초기 북한군은 김일성이 위원장으로 있는 ‘북조선(임시)인민위원회’ 직속 기관이었으며 김일성이 내각 수상이 된 1948년 경 헌법 55조 11항에 “조선인민군 편성에 관한 지도, 조선인민군 고급 장관(소장에서 대장까지)의 임면”권을 내각에 부여한 것이 명문화의 전부였다.

따라서 전반적인 북한 군대에 대한 지휘·통솔권은 6·25를 전후한 시기에 어느 특정 개인에게 귀속되어 있었던 것이 아니라 ‘집단지도’ 형태로 당중앙위 정치위원회라는 회의체가 장악하고 있었던 것으로 보인다.²¹ 다만 현실적으로는 군 지휘·통솔권자는 1949년 6월 이래 당중앙위 위원장인 김일성이 장악했다고 할 수 있으며 김일성이 수상으로 있는 ‘내각’에 평시 권한의 일부를 형식적으로 위임했다고 할 수 있다.

그렇다면 전시에 북한군 최고사령부와 최고사령관이 등장한 배경에

¹⁹-『노동신문』, 2003년 7월 5일.

²⁰-북한에서는 군정이나 군령권의 구분 개념이 없다. 다만 군사령관을 “군을 통솔·지휘하는 자”로 규정했는데 현실적으로 우리 측이 사용했던 군령권과 유사한 개념이라고 할 수 있다. 군령권은 “군사목표를 달성하기 위해 군사전략기획, 군사력 건설에 대한 소요제기 및 작전계획의 수립과 전투부대에 대한 작전지휘 및 운용”의 권한을 의미한다. 함동참모본부 편, 『함동연합작전 군사용어사전』 (서울: 함동참모본부, 2003), p. 68.

²¹-김일성, “당면한 군사정치적 과업에 대하여-당중앙위원회 정치위원회에서 한 결론 (1950.7.23),” 『김일성전집』 12권, pp. 156~160.

는 첫째, 긴박하게 움직이는 전시상황에 맞게 당중앙위의 ‘집체적 지도’로부터 일정 정도 벗어나 신속한 판단과 결정을 내릴 수 있는 ‘단일 지도’ 형식의 특수 기관으로서 최고사령관의 창설이 요구된 데 따른 것이라 할 수 있으며 둘째, 남침 이후 10여일 동안 전·후방 구분 없이, 군사작전 및 군수지원 간 구분 없이 통일적으로 전쟁을 수행한 ‘군사위원회’의 부담을 완화시키기 위해 일체 무력에 대해 최고 지휘권을 부여하는 조직을 새로 만들어 역할 분담을 시킬 필요성이 있었다고 할 수 있다.

다시 말해 전쟁승리를 위해 “전반적 무력을 통일적으로 장악지휘”하는 전시 비상기구로서 최고사령관 개인에게 초법적인 지휘·통솔권을 부여하여 유일적으로 행사토록 했다는 데 북한군 최고사령관 창설의 이유가 있다고 하겠다.

2. 6·25전쟁기 최고사령관 조직 및 지휘체계

6·25전쟁 초기 북한은 전쟁수행의 효율성을 위해서 당 중앙위 정치위원회가 대외·대민분야 및 전쟁전략을, 최고사령관이 군사작전 및 지휘분야를, 군사위원회가 군민관계 및 군수지원 분야를 담당하는 3자간 역할분담의 전쟁지도체계를 형성했다. 다만 엄밀히 말해서 북한의 전쟁지도체계는 당중앙위와 군사위원회가 “일체 무력의 지휘·통솔”을 책임지고 있는 최고사령관을 지원하는 ‘최고사령관 중심체계’였다고 할 수 있다.

전쟁의 본격화로 남침 이전 민족보위성(현 인민무력부의 전신)을 중심으로 한 평시(平時) 북한군 조직 및 지휘체계는 근본적인 개편이 불가피했다.

1950년 7월 4일 북한군 최고사령부가 창설된 이래 최고사령부 예하 조직이 새롭게 등장했다. 군사위원회는 같은 날 군사위원회 ‘결정’ 제7호를 통해 북한군 최고사령부 예하에 ‘전선사령부’와 ‘군집단 지휘부’ 조직을 내올 것을 결정하고²² 이어 김일성은 1950년 7월 5일자로 전선사령관에 내각 부수상인 김책, 전선사령부 군사위원에 민족보위성 문화부상인 김일, 전선사령부 참모장에 강건 민족보위성 총참모장(겸직)을 각각 임명하였다.²³ 북한군 최고사령부가 직접 전선을 장악하지 않고 최고사령부 예하에 ‘전선사령부’를 구성한 것은 민족보위성 지휘체계²⁴를 중심으로 시작한 남침이 미군의 개입 등 본격화·장기화될 가능성에 대한 대비에 따른 것이라 할 수 있다. 다시 말해 전쟁의 확대로 ‘전선과 후방’이 자연스럽게 분리·확대되어 각 전선(전선, 내선, 후방)의 군사활동에 대한 최고사령부의 지휘·통제 부담을 완화시킬 필요성에 따른 조치라고 할 수 있다. 이와 관련, 북한군 ‘전선사령부’와 ‘군단지휘부’의 조직 구성과 인사에 대해서 역시 소련군사고문단의 조언이 있었던 것으로 보인다.

이와 함께 북한군내 중요한 변화가 ‘군사간부 인사권’에서 보여졌다. 원래 북한군 간부 임면은 장령급 및 하급 군관을 막론하고 당의 고유 권한이었으나 최고사령관은 전시 조건하에서 당의 위임에 의해 북한군 고급 장령을 직접 임면할 수 있는 획기적인 권한 행사를 할 수 있게 되었다.²⁵ 1950년 7월 17일 개최된 ‘군사위원회’ 제10차 회의에서는 당

22- 『노동신문』, 2003년 7월 5일.

23- 사회과학원 력사연구소 편, 『조선전사』 25권, p. 162.

24- 북한군 지휘체계는 창설기부터 군사와 정치지휘계통으로 분리되어 조직된바, 이에 대한 자세한 설명은 고재홍, “북한군 창설기 문화군관의 지위와 역할연구,” 북한연구학회 편, 『북한연구학회보』, 8권 1호 (2004) 참조.

25- 단, 북한군 군사위원 등 정치간부 임면에 대해서는 여전히 당중앙위 정치위원회의 권한이었다. 김일성, 『김일성전집』 13권, pp. 152~153.

의 높은 정치적 신임에 의해 “전시조건을 고려하여 앞으로 인민군대의 부사단장급(총좌급) 이상 간부들은 최고사령관이 직접 임면”²⁶ 하였고, 기타 각급 부대 지휘관에게도 군관임면 권한을 부여하는 결정을 내렸다.²⁶ ‘군사간부 인사권’에 대한 결정이 군사위원회를 통해 이루어진 것으로 보아 원래는 당·군사위원회가 갖고 있었던 권한을 위임한 것으로 보인다.

북한군 최고사령부 최고사령관 예하에 전선사령부와 군단 지휘부가 조직 구성됨으로써 기존 민족보위성을 중심으로 한 평시 북한군의 조직 및 군사 지휘체계²⁷는 변화가 불가피하게 되었다. 6·25 남침 직후 ‘전선과 후방’, ‘전투와 지원’을 통일적으로 장악·지휘하는 ‘군사위원회’를 신설했지만 전쟁의 장기화에 대비해 ‘전선과 후방’, ‘전투와 지원’을 분리하여 북한내 일체 무력에 대해 지휘·통솔권을 갖는 최고사령관 중심의 단일지도체계의 개편이 요구되었다고 할 수 있다.

기존 민족보위성 총참모장 강건이 최고사령부 전선사령부 참모장으로 이동하면서 민족보위성 총참모부 소속의 주요 작전참모 기구와 총참모부 예하 전투부대들도 최고사령부 최고사령관 산하의 전선사령부 참모부로 흡수되었으며,²⁸ 그 외 민족보위성은 후방 총국을 비롯, 총참모부 군의국 등 군수지원 부서들과 소수의 예비 전투 부대들과 함께 그대로 후방에 남아 후방 동원과 지원 역할을 담당하였다. 또한 1950년 9월

26- 김일성, “조선민주주의인민공화국 군사위원회 10차회의에서 한 결론(1950.7.17),” 『김일성전집』 12권, p. 149.

27- 남침 이전 즉 평시 북한군 민족보위성의 군사지휘체계는 당중앙위 정치위원회 → 내각 → (위임)민족보위상 최용건 → 총참모장 강건 → 각 군종병종 사령관 및 예하 연합부대(사단/여단)장 → 부대(연대)장 → 구분대(대대)장 → 중대장 → 소대장으로 이어지고, 기타 준군사조직인 내무성 예하의 38선경비대나 국경경비대, 철도경비대 등은 내각의 권한(헌법 55조 11항)에 의해 김일성이 지휘통솔한 것으로 보인다. 주영복, 『내가 겪은 조선전쟁』 1권 (서울: 고려원, 1990), pp. 129~229.

28- 북한년감간행위원회 편, 『북한총담, 45-68』 (서울: 공산권문제연구소, 1968), p. 524.

16일에 서해안 방어사령부의 역할도 함께 수행함으로써²⁹ 민족보위성은 최고사령부 서해안방어사령부 겸 민족보위성이 되었다. 전쟁이전인 평시 북한군 총사령관으로 북한군을 명목상 지휘했던 민족보위상은 전시 최고사령부 군사부사령관 겸 서해안방어사령부 사령관 역할을 담당하게 되었다고 할 수 있다.

따라서 전시 북한군은 전선을 담당하는 전선사령부³⁰나 후방의 동원과 지원을 담당하는 민족보위성 예하의 모든 군사관련 부서와 북한군 정규·비정규 전투부대, 준 군사조직인 내무성 산하 경비대 및 내무서원과 당원, 민청 등 일체 무력이 북한군 최고사령부로 흡수·편입되어 최고사령관의 유일적 지휘·통솔을 받도록 일원화된 체계라고 할 수 있다. 그래서 북한군 전선사령부 참모부에서 소련군사고문단과 함께 작성한 북한군 작전계획일지라도 최고사령관의 최종 재가를 얻어 시행해야만 했다.

그렇다면 전시 최고사령관의 지휘체계란 쉽게 말해 전쟁 승리를 위해 당중앙위와 군사위원회가 최고사령관의 단일 지휘권을 보장·지원하는 형태로 변화되었다는 것을 의미한다. ‘당중앙위’는 전시하 최고사령관에게 직접 군사간부를 임명할 수 있는 권한과 일체 무력에 대한 최고

²⁹-서해안지구방어사령부는 미군의 인천상륙작전 전개 직후인 9월 16일 김일성은 후방에 남은 민족보위성 최용건 민족보위상을 서해안(지구)방어사령관으로 임명해 서울에 내려보내고 급히 산하에 서울방어사령부(사령관 최광)를 조직했다. 이는 북한군의 주력이 남하함에 따라 측후방의 해안선이 신장되자 이에 美軍의 측후방에 대한 상륙작전 가능성에 대비하기 위해 창설된 것으로 보인다. 사회과학원 력사연구소 편, 『조선전사』 26권, pp. 24~26.

³⁰-당시 1950년 7월 초 전선사령부 지휘체계는 전선사령부-전선사령부 참모부(직속 13사단)-1군단(김웅 예하 제2, 3, 4, 6, 105사단, 603모터찌클 연대, 예비10사단)·제2군단(무정)·예하 1, 15, 12, 5사단으로 구성되었다. 이후 전세의 확대로 사단 수가 급격히 증가, 내무성 3경비여단(후에 인민군 9사단), 1경비여단(후에 8사단), 7경비여단(후에 7사단), 제16기계화여단(1군단), 17기계화여단(2군단배속) 등이다.

지휘권을 부여하였으며, ‘군사위원회’는 내각의 각 군수지원 관련 부서와 민족보위성의 군수지원 부서 등을 통솔하여 최고사령관의 단일 지휘권 행사에 대한 군수지원 보장을 담당하는 역할을 수행했다고 할 수 있다.³¹

따라서 남침 이후 중·조연합사령부가 정식으로 구성(1950.12.3)되기 이전까지 북한군 최고사령부의 조직 및 최고사령관의 지휘체계는 당중앙위 정치위원회 → (군사위원회) ↔ 최고사령부 최고사령관 → 총정치국·전선사령부·민족보위성 겸 서해안방어사령부(후에 동해안방어사령부 창설) → 전선사령부 참모부·서해안방어사령부 겸 민족보위성 참모부, 전선경비사령부³² → 최고사령부 전선사령부 참모부 예하 1·2군단(3개 38선경비여단포함)·서해안방어사령부 겸 민족보위성 총참모부 예하 수개 사단·전선경비사령부 참모부 예하 수개 (국경)경비대·내무서원, 당원, 민청 병력으로 구성되었다고 할 수 있다. (<그림 II-1> 6.25 전쟁 초기 최고사령관 조직 및 지휘체계³³)

조중연합사령부가 정식으로 결성(1950.12)된 이후 김일성 최고사령관은 북한군에 대한 작전지휘권을 이양하고 최고사령부 직속 예비 군단만을 보유한 채 후방 예비대로서 역할을 담당하는 것으로 보인다. 1951년

³¹-예컨대, 북한군 파발총과 탄약을 생산하는 ‘평양 평창리 기계공장’은 군사위원회가 관할하였다.

³²-내무성 경비국장 산하 전선지구경비사령부의 경비연대들에 대해서는 다음 도서를 참조. 박명림, 『한국 1950: 전쟁과 평화』 (서울: 나남, 2002), pp. 400~407; 김일성, “전선경비사령부를 조직할데 대하여,” 『김일성전집』 12권, pp. 47~49; 서용선 공저, 『점령정책노무운동원』 (서울: 국방군사연구소, 1995), pp. 46~47.

³³-다음 참고자료들을 종합하여 작성. 국방부 군사편찬연구소 편역, 『소련군사고문단장 라주바예프의 6.25전쟁 보고서』 2권 (서울: 군사편찬연구소, 2001), pp. 210~223; 북한년감간행위원회 편, 『북한총람 45-68』, pp. 525~528, pp. 544~545; 김일성, 『김일성전집』 12~16권 참조; 육본 정보참모부 편, 『북괴 6.25 남침분석』 (서울: 육본 정보참모부, 1970), pp. 352~356.

4월 현재 북한군 총 8개군단 중 조중 연합사 배속 군단인 2, 3, 5군단을 제외하고³⁴ 최고사령부 직속 관할군단은 1, 4, 6, 7, 8군단으로 최고사령부는 전선사령부의 역할을 조중연합사에게 넘기고 주로 후방방어 및 후방예비대로서 남았다. 특히 6, 7, 8군단은 만주지역에서 신편되어 동서해안 후방지역에 투입되었고 1군단과 4군단 정도가 서부전선 후방과 동북해안에 투입되었다.³⁵

북한군 최고사령부 역시 1950년 10월 10일까지 현재의 평양시 모란봉 구역 전승동에 자리 잡았으나³⁶ 이후 전선의 변화에 따라 전선사령부가 이동한 것처럼 최고사령부도 위치를 이동했다. 예를 들어 1950년 11월부터 12월 19일까지 최고사령부 지휘소는 자강도 만포군 고산면에 자리잡고 미 공군기의 폭격을 피하기 위해 인근 지역인 립성골, 구절골 등지에도 최고사령부 지휘소를 설치하고 전전하였다. 소위 최고사령부 지휘소에는 보통 최고사령관의 집무실과 회의실을 비롯하여 작전실, 통신실, 사격장, 식당, 목욕탕, 마(馬)부대 등을 구비하고 있었다.³⁷ 당시 최고사령부 지휘소를 담당하는 부서 인원은 주로 최고사령관 김일성의 집무를 보좌하는 인원으로 군관 41명을 비롯, 하사관 9명 등 총 50여명(편제상 84명)이 배속되어 있었으며 그 외 전시 최고사령부 예하 부서는 정원에 모자라는 군관 1,263명과 하사관 340명, 하전사 122명 등

34-1950년 말 동부전선의 북한군 2, 3, 5군단을 지휘한 총참모장 김웅이 조중연합사 북한측 부사령관이 됨으로써 2, 3, 5군단이 김일성 최고사령관의 작전지휘에서 벗어 나게 되었다.

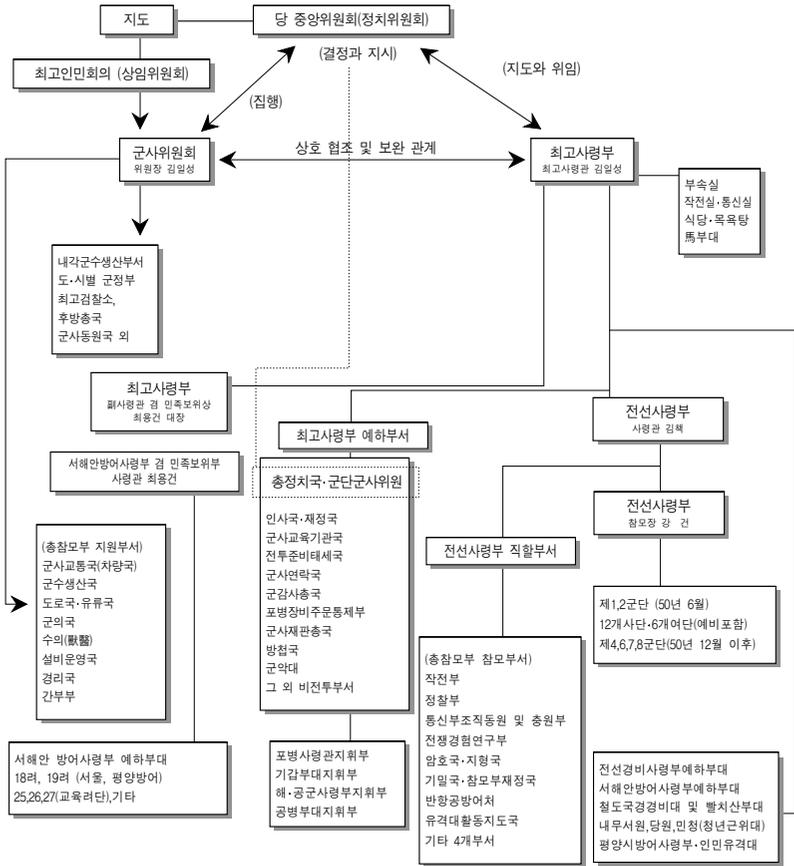
35-육본 정보참모부 편, 『북괴 625 남침분석』, p. 356.

36-백과사전출판사 편, 『조선대백과사전』 17권 (평양: 백과사전출판사, 2001), pp. 135~136. 그 후 지상에 설치된 최고사령부가 자주 미 공군기에 의해 폭격을 받아 1951년 1월 최고사령부가 다시 평양으로 옮기면서 강도에 설치되었다. 이것이 현재의 평양 모란봉구역 전승혁명사적지로 불리고 있다.

37-과학·백과사전출판사 편, 『백과전서』 제1권 (평양: 과학·백과사전출판사, 1982), pp. 294~295.

총 1,725명(1951년 10월 20일 현재)의 병력이 함께 최고사령부에 근무하였다.³⁸

<그림 II-1> 6·25전쟁 초기 최고사령관 조직 및 지휘체계



³⁸ - 국방부 군사편찬연구소 편역, 『소련군사고문단장 라주바에프의 6·25 전쟁 보고서』 3권, pp. 208~216.

3. 북한군 최고사령관의 지위와 역할

가. 당중앙위와 최고사령관·군사위원회

6·25 남침을 전후한 시기를 통틀어 북한 정규군뿐만 아니라 북한내 전반적 무력에 대한 지휘·통솔권은 ‘집단지도’ 형식에 기반한 당중앙위 정치위원회에서 장악하고 있었던 것으로 보인다.³⁹ 따라서 당중앙위 정치위원회는 전·평시 구분없이 북한의 최고지도기관이라고 할 수 있다.

반면 군사위원회는 공식적으로는 최고인민회의에 소속되어 “전쟁과 관련된 준비나 진행, 그리고 군사상 제 대책에 대한 중요 문제를 심의하는” 비상설 협의기관으로서⁴⁰ 통일적으로 전쟁을 수행하는 “국가주권의 최고군사기관”이라고 할 수 있다. 이 군사위원회의 위상은 군사위원회에 부여된 임무⁴¹ 이외에 ‘결정’과 ‘명령’을 동시에 발동할 수 있는 권한에서도 알 수 있다.⁴² 북한 역사상 ‘결정’과 ‘명령’의 권한을 동시에 가진 기관은 6·25전쟁기 ‘군사위원회’와 1950~1960년대의 ‘내각’⁴³, 그리고 오늘날의 ‘국방위원회’밖에 존재하지 않는다. 그만큼 군사위원회

39-김일성, “당면한 군사정치적 과업에 대하여-당중앙위원회 정치위원회에서 한 결론 (1950.7.23),” 『김일성전집』 12권, pp. 156~160.

40-과학원 언어문화연구소 편, 『조선말사전』 상권, p. 420.

41-김일성, “군사위원회의 임무에 대하여-1950년 6월 26일,” 『김일성전집』 12권, pp. 24~29; 김일성이 밝힌 임무는 당의 전략적 방침에 입각해 ①인민경제의 전시체제로의 개편, ②전선과 후방을 통일적으로 장악, 특히 후방의 안전을 보장, ③전쟁수행을 위한 인적·물적 자원의 조직동원, ④군사력 건설상 주요 문제 해결, ⑤대외선전 강화 등이라고 할 수 있다.

42-북한에서 ‘결정’이라 함은 대내외적으로 제기되는 중요한 문제에 대해 회의체를 통해 토의 결정되어 발표되는 법문건을 의미하며 ‘명령’이라 함은 때 시기 개별적으로 제기되는 중요한 문제들을 긴급히 해결하기 위해 회의를 거치지 않고 명령권자의 명의로 결정·공포하는 법문건을 의미한다. 사회과학원 편, 『정치용어사전』, p. 137.

43-사례로 1955년 4월 10일 인민위원회의 사무적 부담을 덜어 줄데 대한 내각 명령(제20호)이 있다. 사회과학원 역사연구소 편, 『조선전사』 28권, p. 303.

의 지위와 권한은 김일성 당위원장의 그것과 별반 다르지 않다.

다만, 군사위원회는 최고인민회의의 정령을 통해 신설된 만큼 최고인민회의의 산하 기구로서 성격상 국가기구 중의 하나라고 할 수 있다. 따라서 북한의 당·국가체제 성격으로 최고인민회의도 “조선로동당의 령도밑에서 활동”해야 하듯이 군사위원회도 예외가 아니었다. 더구나 군사위원회의 신설 결정은 최고인민회의 상임위원회에 의한 것이 아니라 실질적으로 당중앙위 정치위원회에서 결정되었으며 따라서 전쟁과 관련한 전략적 지침과 전쟁 지도를 담당 결정하는 당중앙위 정치위원회의 집행기관이라고 할 수 있다. 실례로 당중앙위 정치위원회는 전쟁수행 관련 회의에서 결정된 과업을 수행하기 위해 구체적인 조직사업을 실시할 것을 “군사위원회와 당중앙위 각 부서들”에 지시하는가 하면⁴⁴ “군사위원회에서는 오늘 당중앙위 정치위원회에서 토의된데 따라 방어지구사령부와 방어지구군사위원회를 조직할데 대한 결정서를 채택하여 내려보내야 하겠습니다”라고 지시함으로써⁴⁵ 군사위원회가 당중앙위 정치위의 하부 기관임을 명확히 했다.

또한 군사위원회나 최고사령관은 당조직이나 당원에 대해서는 직접적인 명령 권한을 가지고 있지 못했다. 북한에서 당 관련된 사항뿐 아니라 기타 모든 사업은 전적으로 당중앙위 소관이라고 할 수 있다. 다만, 전쟁 승리라는 특정한 목적을 위해서 당중앙위는 군사와 관련된 사업이나 작전지휘에 한해 군사위원회와 최고사령관에게 위임하여 역할을 분담시키는 전쟁지도체계를 형성했다고 할 수 있다. 김일성이 강조한 대로 “모든 힘을 전쟁 승리로”라는 목표에 집중시키는 것이었다. 그래서

44- 김일성, “미제의 무력침공으로 조성된 군사정세와 당면과업-당중앙위 정치위원회에서 한 연설(1950.7.9),” 『김일성전집』 12권, p. 113.

45- 김일성, “지방방어를 조직할데 대하여-당중앙위 정치위원회에서 한 결론(1950.7.29),” 『김일성전집』 12권, p. 180.

당중앙위는 군사위원회와 최고사령관이 오직 전쟁 승리라는 목표달성을 위해 온 힘을 집중시킬 수 있도록 전쟁관련 이외의 전시 민간사업을 주로 담당하였다. 예컨대 『조선전사』제27~28권을 보면 당중앙위 정치위원회는 거의 일주일에 한 번, 혹은 수시로 개최되어 전시 민간 사업이라 할 수 있는 교육, 문화, 예술, 보건 등의 모든 사업의 정책 결정을 담당하였고 그 집행 감독을 내각에 전담케하였다.⁴⁶

그런 이유로 군사위원회나 최고사령관은 그 임무나 역할 수행과 관련하여 당의 협조가 필요할 경우 이를 당중앙위에 요청했던 것으로 보인다. 1950년 6월 26일 군사위원회는 북한을 전시 체제로 개편하기 위하여 당중앙위원회로 하여금 전체 당 조직과 당원들에게 협조를 구하는 편지를 보내도록 요청하였고 이에 당중앙위원회는 6월 27일 전체 당 단체와 당원들에게 전시체제로 개편할 것으로 호소하는 편지를 보냈었다. 그 외 최고인민회의 상임위가 ‘전시동원령’을 선포(7.1)하자 군사위원회는 세부적인 지침으로 <군사동원에 관한 규정>을 채택, 결정하는 식이었다. 또한 군사위원회는 형식적으로 최고인민회의에 소속된 기관이므로 입법이 필요한 조치에 대해서 당의 지시를 받는 최고인민회의 상임위원회의 ‘정령’ 사항을 집행하기도 하였다.⁴⁷

북한군 최고사령관도 비록 형식상 최고인민회의 소속의 국가기관이지만 군사위원회와 마찬가지로 당중앙위 정치위원회에서 결정된 당중

46-당중앙위 정치위 140차 회의에서는 <빈농민 및 령세어민들의 경제형편과 그 개선대책에 대하여>와 <소비조합사업을 강화할데 대하여>(1952.12.20)를 결정한바, 동일한 내용이 전시 내각에 의해 채택되었다. 1953년 2월 8일 내각결정 26호 “빈농민 및 령세어민들의 경제형편개선대책에 관하여”와 내각결정 28호 “국가사업 및 소비조합사업 개선을 위한 제대책에 관하여,” 『조선전사』 27권, pp. 228, 267.

47-실례로 1950년 7월 14일 당중앙위 정치위원회에서 “해방된 남반부 지역에서 군면리 인민위원회 선거를 실시할데 대하여”를 결정하면 같은 날 최고인민회의 상임위원회에서 동일 내용으로 ‘정령’을 공포한다. 그리고 이를 군사위원회에서 구체적으로 집행하는 식이었다.

양위 기구라고 볼 수 있다. 최고사령관과 당중앙위 정치위원회와의 관계는 다음의 실례에서도 확인할 수 있다. 1950년 9월 9일 당중앙위 정치위원회는 북한군 총참모장 강건의 전사에 따라 그의 공적을 기리기 위하여 ‘제1중앙군관학교’를 ‘강건군관학교’로 개칭할 것을 결정하자 최고사령관이 다음 날 이를 집행하는 최고사령관 명령을 하달하였다.⁴⁸ 그리고 1951년 9월 31일 당중앙위 정치위원회는 북한군에 육류공급 보장과 관련해 “전선부대 전투원들의 생활을 개선할데 대하여”라는 결정을 통해 최고사령관으로 하여금 당중앙위 정치위원회에서 채택되는 결정을 집행하기 위한 명령을 하달할 것을 지시하기도 하였다.⁴⁹

그러나 최고사령관의 지위와 관련하여 중요한 것은 단순히 군사위원회처럼 당중앙위 정치위원회의 집행기관에 그치는 것이 아니라 그 이상의 독자적인 명령 권한을 행사할 수 있었다는 데 있다.

6·25전쟁 시기에 행한 최고사령관의 명령 회수와 군사위원회 결정과 명령, 당중앙위 결정문 회수를 비교해 보면 전시 최고사령관의 역할이 얼마나 중요했는지를 단적으로 알 수 있다.⁵⁰ 최고사령관은 1950년 7월 4일 임명된 이후 1950년 12월 29일 “비행기사냥군조를 조직할데 대하여” 최고사령관 명령 제238호까지 근 180여 일 동안 238건의 명령을 발동하였다. 또한 1951년 한 해 동안에만 명령과 훈령 등 약 651건 이상을 발동하였고 1952년에는 최고사령관 “진지방어를 강화할데 대하여”(1952.12.30)를 끝으로 약 841건의 명령과 훈령을, 1953년 정전 즈음 “조국해방전쟁의 위대한 승리를 축하한다”(7.27)는 명령 제470호 등

⁴⁸-김일성, “강건동지의 공적을 기념하기 위하여”와 김일성, “강건동지의 공적을 길이 빛내일데 대하여,” 『김일성전집』 12권, pp. 294~298.

⁴⁹-김일성, “전선부대 전투원들의 생활을 개선할데 대하여(1951.9.30),” 『김일성전집』 14권, p. 77.

⁵⁰-<표 II-1> 당·최고사령관군사위원회 명의를 주요 발표(1950~1955) 참조.

전쟁기간 동안 최고사령관은 대략 2,000여 건 이상의 명령, 훈령, 편지, 축전 등을 내렸다. 이는 전시 3년 동안 하루에 2건 이상의 최고사령관 명의로 명령이나 훈령, 축하문, 편지 등이 발표되었다는 것을 의미한다.

반면 군사위원회를 보자. 군사위원회는 1950년 6월 26일 1차 회의를 시작으로 1953년 정전시까지 56차 회의를 통해 군사위원회 명령 366호 <폭격으로 파괴된 대봉산 저수지와 건릉저수지 복구공사에 인민군대를 동원할데 대하여>(1953.5)와 군사위원회 ‘결정’ 66건 이상 등 각종 정령, 지시 등을 하달하였다. 당중앙위 정치위원회도 전쟁기간 동안 140차 회의를 개최하여 수많은 결정문을 채택하였다.

그럼에도 불구하고 전시 최고사령관은 주요 명령과 결정, 지시를 발하는 당·정·군의 어느 기구보다도 수적으로 많고 다양한 명령과 훈령, 지시, 축전, 편지, 호소문, 감사문 등을 내보냈다. 이는 전시 최고사령관이 유일적으로 북한을 통치하는 핵심기구라는 것을 단적으로 보여주고 있다고 할 수 있다.

나. 최고사령관과 군사위원회

다음으로 북한군 최고사령관과 군사위원회와의 지위 관계에 대해 살펴보도록 하자. 우선 최고사령관과 군사위원회의 관계를 단적으로 보여주는 예가 존재한다. 군사위원회는 1951년 11월 9일 “군대의 공민들에 대한 일반적 군사훈련을 실시할데 관하여”라는 ‘명령 제194호’를 내린 바 있었다.⁵¹ 이후 최고사령관은 ‘명령’ 제606호를 발동함으로써 “군사위원회 명령 194호의 실천을 위하여 각 공장, 기업소, 제조소 노동자들

⁵¹ - 세종연구소 편, “부록-북한법령연표,” 『북한법체계와 특색』 (서울: 세종연구소, 1994), p. 796.

에게 군사훈련을 다음과 같이 조직 실시할 것”을 명령하였다.⁵² 그 외 군사위원회 결정 44호의 경우도 그 사본 자체를 최고사령관의 명령 제 003호로 대체하여 예하 부대에 명령하는 것이었다.⁵³ 이런 점에서 최고사령관은 사안에 따라서 군사위원회의 결정 사항을 집행하는 기구라고 할 수 있을 것이다.

그러나 상기의 사례에서 보다 중요한 것은 군사위원회의 ‘민간 무력’과 관련한 중요 결정이나 명령에 대한 집행은 최고사령관의 명령을 통해 이루어지도록 일원화시켰다는 점일 것이다. 이 점에 있어서 당의 결정도 마찬가지라고 할 수 있다. 북한군의 정치교양 사업의 기본 과업을 제시한 당중앙위 6차 전원회의 결정 사항에 대해서 당이 아니라 최고사령관의 명령을 통해 북한 군대내 총정치국과 정치기관들에게 철저히 해설침투시킬 것으로 지시하였다.⁵⁴ 이와 같이 최고사령관이 당과 군사위원회의 결정 사항을 집행하는 기구이지만 당과 군사위원회의 북한군과 관련된 결정 사항은 최고사령관의 명령을 통해서만 집행될 수 있다는 사실이다.

더욱이 최고사령관이 단순히 군사위원회의 결정과 명령을 집행하는 기구라면 굳이 최고사령부 최고사령관을 설치한 이유가 무엇이었는지 의문이 들 수밖에 없다.

전시 최고사령관의 지위와 권한에 대해 단편적인 정보를 종합해 볼

52- 김일성, “공장, 기업소 제조소 노동자들에 대한 군사훈련을 실시할데 대하여-최고사령관명령 제00606호,” 『김일성전집』 14권, pp. 182~183.

53- 萩原 遼 편, “최고사령관 명령(003호)-적에게 일시 점령당하였던 지역에서의 반동단체 가담하였던 자들을 처벌함에 대하여,” 『북조선의 극비문서』 하권, pp. 70~71.

54- “최고사령관 명령(00577호)(1953.8.28),” 『김일성전집』 16권, p. 89. 북한군대내 당 정치사업은 당중앙위의 직속되어 있는 총정치국의 고유 권한이었다. 따라서 최고사령관은 총정치국의 당사업과 정치간부 인사에 대해서 관여할 수는 없었으나 총정치국이 최고사령부 예하부서에 소속되어 있기 때문에 주로 총정치국에 대해 지시, 훈시나 담화 수준을 행사하였다.

때, 북한군 최고사령관은 6·25전쟁 시기 군사위원회의 무조건적인 집행기구가 아니라는 것에 그 존재의 특징이 있다고 할 수 있다. 사실상 최고사령부가 군사위원회의 단순한 집행기관이나 산하 기관이 아니라는 사실은 여러 곳에서 감지되고 있다.

우선 최고사령부와 최고사령관의 창설 경위를 보면 ‘전선사령부’나 ‘군단지휘부’ 구성처럼 군사위원회의 결정에 의해 이루어진 것이 아니라 군사위원회 신설처럼 최고인민회의 상임위원회의 ‘정령’에 의해 설치된 것이었다. 따라서 최고사령관과 군사위원회는 상호 분리되어 있는 개별적 국가기구라고 할 수 있다. 이는 군사위원회가 1954년 12월 11일 최고인민회의 상임위원회 정령에 의해 공식 해체되었지만 최고사령관은 그대로 존속해 1955년 5·1절 기념 연설을 한 사실에서도 알 수 있다.

그리고 최고사령관은 6·25전쟁 시기 당과 공화국 정부, 그리고 자신의 이름으로 매년 신년사와 모든 기념사 혹은 대외 축하문 등을 발표함으로써 대내·외적으로 ‘공화국’을 대표하는 지위를 가졌으며 북한내 일체 무력에 대해 지휘·통솔권을 행사하였다. 특히 군사위원회 명령 194호와 군사위원회 결정 44호의 집행 사례나 당중앙위 정치위원회의 군사작전과 관련한 ‘결정’의 경우 엄밀하게 말해서 최고사령관에게 집행할 것을 지시하지 않았다는 사실이다. 다시 말해 북한군의 군사작전 및 지휘와 관련된 최고사령관 명령은 최고사령관의 독자적 판단에 의거했다는 것이다. 따라서 최고사령관과 군사위원회의 관계, 나아가 당과의 관계는 전쟁 승리를 위해 서로 다른 역할과 권한을 수행하는 ‘수평적 상호 협조’관계라고 하는 것이 보다 정확할 것 같다. 즉 전쟁 승리를 위해 작전·지휘 등 군사작전 분야의 지휘·통솔권은 급박한 전투 상황에 맞게 ‘단일지도’ 형식의 최고사령관이 유일적으로 행사하고 군사위원회는 최고사령관의 군사작전 분야의 지휘·통솔권을 보장하는 법적·

물적 지원 역할을 담당하는 것으로 분리되어 있었다고 할 수 있다.

예컨대, 최고사령관이 서울을 점령한 북한군 3사단과 105탱크여단을 서울3사단, 서울105탱크여단으로 개칭하는 명령을 1950년 7월 5일에 하달하자 10여 일 뒤 군사위원회는 근위 부대칭호 규정을 마련하는 법적 뒷받침을 하였다.⁵⁵ 1952년 12월 30일에는 최고사령관이 적의 공세에 맞서 전선과 동서 해안부대들에 진지방어를 강화하기 위해 방어진지와 갯도진지 구축 공사에 대한 ‘명령’을 하달하자⁵⁶ 군사위원회는 1953년 1월 9일 이를 지원하기 위해서 내각의 중공업성과 그 산하 공장, 기업소들에게 전선과 해안방어부대의 방어공사, 갯도공사 구축에 필요한 기능공, 설비와 자재들을 제때에 보장해 줄 것을 명령하였다.⁵⁷ 이것만 보면 전시 북한군은 최고사령관이 통제하는 군경제, 군사위원회가 통제하는 국가경제, 당이 통제하는 당 경제영역이 따로 존재한다는 것을 알 수 있다. 다시 말해 최고사령관이 군에 자체적으로 명령한 진지 공사진행이 어려울 경우 군사위원회가 담당하는 경제영역인 내각의 중공업성, 자재기술성 등이 최고사령관의 명령 집행을 지원하는 식이라는 것이다.

따라서 6·25전쟁시 최고사령관과 군사위원회는 전쟁 수행을 위한 역할 분담과 이의 상호 협조를 통해 북한군의 ‘전투능력과 지원능력’을 현실적으로 조화시키고 특히 동일인 겸직을 통해 이를 극대화시켰다고 할 수 있다. 이렇게 전시 최고사령관과 군사위원회와의 관계는 오늘날 북한의 국방위원회와 최고사령관과의 관계 분석에 많은 시사점을 제공

55- 김일성, “조선민주주의인민공화국 군사위원회 10차회의에서한 결론(1950.7.17),” 『김일성전집』 12권, p. 152.

56- 김일성, “진지방어를 강화할데 대하여(1952.12.30),” 『김일성전집』 15권, pp. 321~324.

57- 김일성, “미제의 <신공세>를 분쇄하기 위한 대책을 세울데 대하여-군사위원회 53차 결론(1953.1.9),” 『김일성전집』 15권, p. 329.

해 줄 수 있을 것이다.

<표 II-1> 당·최고사령관·군사위원회 명의 주요 발표(1950.6~1955)⁵⁸

	최고사령관	군사위원회	당중앙위 (정치위)	최고인민회의 상임위 정령
1950년 6월 이후		·군사위원회 임무에 대하여: 제1차회의 결론(6.26)	·모든 역량을 전쟁 승리로 총동원할 데 대하여(6.26) ·군사위원회 신설 결정(6.26)	·군사위원회 조직에 관하여(6.26) ·전시상태에 관하여 (6.27)
		·전시노동에 관하여: 결정6호(7.6)	·조선인민군 부대들 에 수여할 근위칭호 를 제정할데 대하여 (7.1)	·공화국 영웅칭호를 제정함에 대하여 ·공화국 전지역에 동 원을 선포함에 관하 여(7.1)
	·부대칭호를 수여 함에 대하여: 명 령 7호(7.5)	·전선사령부와 군단 지휘부조직을 내올 데 대하여: 결정 7 호(7.5)	·해방된 남반부지역 에서 군면리인민위 원회 선거를 실시할 데 대하여(7.14) ·전선지휘기관안에 군사위원 임명 결정	·최고사령부 창설과 최고사령관 임명 (7.4) ·공화국 남반부 해 방지역의 군면리 인 민위원회 선거실시 정령(7.14)
	·대전해방전투에 참가한 인민군부 대에게(7.23)	·군사동원에 관한 규 정: 결정14호(7.14)		·근위군기의 제정에 관하여(8.16)
	·군용화물 수송에 관하여: 명령 22 호(7.19)	·적폭격기로 인한 피 해복구대책에 대하 여: 결정25호(7.31)	·적이 폭격하에서 당 단체들의사업정형 에 대하여(7.29)	·조선인민군 近衛훈 장의 제정에 대하여 (8.16)
	·미제침략자들을 격멸하고 조국의 완전해방을 이룩 하자: 명령 82호 (8.15)	·전상자치료사업보 장에 관하여: 명령 40호(8.1)	·지방(후방과 해안) 방어를 조직할데 대 하여(7.29) ·도방어지구사령부 와 군사위원회조직 구성 결정(7.29)	·명령없이 전투지구 와 전투장에서 무기 와 전투기재를 포기 한 군무자들을 처벌 함에 관하여(12.23)

⁵⁸ - 다음 자료를 종합하여 작성. 세종연구소 편, “부록-북한법령연표,” 『북한법체계의
특색』, pp. 812~869; 김일성, 『김일성전집』 12~16권; 사회과학원 역사연구소 편,
『조선전사』 25~28권; 국토통일원 편, 『북한자료 마이크로필름 목록』, p. 131 참조.

	최고사령관	군사위원회	당중앙위 (정치위)
(1950년 6월 이후)	·강건동지의 공적을 같이 빛내일데 대하여 (9.10)	·전시철도운수사업강화대 책에 대하여(9.25)	·강건동지의 공적을 기념 하기 위하여(9.9)
	·예비군을 준비할데 대하 여-최고사령부 군사부 사령관(최용건)에게 준 지시(11.8)	·철도운수를 군사화할데 대 하여: 명령 109호(11월)	·반공격준비를 잘하며 인민 군대내 규률을 강화할데 대하여(11.2-3)
	·위생병 및 위생당가병들 에 대한 훈장수여와 화 선에서 전상자반출과 전신후송에 대한 지휘 관들의책임성에 대하여: 명령 217호(12.7)		
	·비행기사냥군조를 조직할데 대하여: 제238호(12.29)	·인민군대가 전투구역을 포 기하거나 전투장에서 무기 또는 전투기재를 방기한 군복무자를 처벌할데 관하 여: 정령(12.28)	
1951년	·축전 영웅적 조선인 민군장병과 중국인민 지원군부대장병들에 게(1.1)		·전시인민생활안정을 위 한 몇가지 과업 (1.21) ·절약투쟁을 강화할데 대하여(1.30)
	·서울시 해방에 즈음 하여: 명령 7호 (1.5) ·적에게 일시 점령당 하였던 지역에서의 반 동단체 가담하였던 자 들을 처벌함에 대하여: 명령0013호(1월 중순)	·적에게 일시 점령당하 였던 지역에서의 반동 단체에 가담하였던 자 들을 처벌함에 대하여: 결정44호(1.5 최고검찰 소에 지시)	·김책동지의 공적은 영 원히빛날 것이다(2.1)
	·춘기위생방역사업을 강화할데 대하여: 명 령73호(1.8)	·국가비상방역위원회조 작:명령 113호 ·방역사업보장에 관하여 (지시, 2.23)	·조선인민군 군단군사위 원제를 내오며 인민군 대내 당단체들과 정치 기관들의 역할을 높일 데 대하여(2.20)

	최고사령관	군사위원회	당중앙위 (정치위)
(1951년)	<ul style="list-style-type: none"> ·조국해방전쟁의 중국적 승리를 쟁취하기 위하여 더욱 용감히 투쟁하라: 97호(2.8) ·(축하편지)조선인민군 제507군부대 비행기사냥군조 제7조사수 김기우 동무 앞(3.27) 	<ul style="list-style-type: none"> ·인민군에게 출판물보급 사업을 군수물자운반과 같이 취급하도록 명령 141호(5.21) 	<ul style="list-style-type: none"> ·인민생활을 안정시킬데 대하여(3.8) ·당면한 경제사업과 전 재민구제사업에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여(3.19)
	<ul style="list-style-type: none"> ·5.1절에 즈음하여: 명령 310호(5.1) 		<ul style="list-style-type: none"> ·1951년도 국가종합예산을 정확히 집행할데 대하여(4.21)
	<ul style="list-style-type: none"> ·땅크사냥군조 조직과 훈련실시에 대하여: 0483호(8.24) 		<ul style="list-style-type: none"> ·미제의 정전담판제에 대한 우리 당과 공화국 정부의 입장(6.30)
	<ul style="list-style-type: none"> ·산림을 보호할데 대하여: 명령529호(9.23) 	<ul style="list-style-type: none"> ·육류공급에 대하여: 명령 169호(9.12) 	<ul style="list-style-type: none"> ·전선부대 전투원들의 생활을 개선할데 대하여: 육류보장(9.31)
	<ul style="list-style-type: none"> ·(훈시)모범중대운동을 벌일데 대하여-총정치국일군에게(10.29) 	<ul style="list-style-type: none"> ·교육성 및 각 도인민위원회 교육부에 군사훈련부(과)를 설치하고 군사훈련을 강화 지시 	<ul style="list-style-type: none"> ·강연 선전사업을 강화할데 대하여(10.1)
	<ul style="list-style-type: none"> ·공장기업소, 제조소로동자들에 대한 군사훈련을 조직실할데 대하여 명령 제 606호(11.17) 	<ul style="list-style-type: none"> ·군대의 공민들에 대한 일반적 군사훈련을 실시할데 관하여 : 명령 194호(11.9) 	<ul style="list-style-type: none"> ·당장성사업과 당규율문제취급에서 발로되고 있는 오류를 시정할데 대하여(10.9)
	<ul style="list-style-type: none"> ·(훈령)박격포병소대, 독립중기조, 적후 파괴조를 조직하며 저격수활동을 강화할데 대하여: 00651호(12.20) 		<ul style="list-style-type: none"> ·1952년도 국가예산을 정확히 편성하며 신해방지구 의당 및 정권기관 사업을 강화할데 대하여

	최고사령관	군사위원회	당중앙위 (정치위)
1952년	·예비의무군 조직에 관하여: 25호 (1.20)	·1952년 병기생산을 보 장할데 대하여결정: 63 호(2.9)	
	·조선인민군 창건 4돐 에 즈음하여: 059호 (2.8)	·도로수 보호 및 식수강 화대책에 대하여 명령 236호(2.27))	·황해도 영농사업과 관 련한 당면한 몇가지 문 제(2.8)
	·식량절약에 관해서: 0134호(3.8) ·모범중대를 육성할데 대하여: 0166호(3. 26)	·예비의무군조직강화와 민간군사훈련: 명령 248호(3.19)	
	·인민군대내에서 절약 투쟁을 강화할데 대 하여: 176호(4.1)	·적들이 감행하고 있는 세군만행과의 투쟁대책 을 일층 강화함에 관하 여 (4.22)	·인민군대내 당정치사업 을 강화하기 위한 몇가 지 과업에 대하여(7.7)
	·5.1절 즈음하여: 명령 236호(5.1)	·전시하 국가 및 군사기 밀을 철저히 보장할데 대하여 명령: 323호 (12.5)	·전선사령관, 조중연합부 사령관의 임명, (7.6) ·128차 회의 결정: 국영농 목장사업과축산업을 개 선강화할데 대하여(8월)
	·진지방어를 강화할데 대하여: 00841호 (12.30)	·적들의 공화국 후방에 대한 경제교란음모책동 을 미연에 방지할데 대 하여: 명령329호(12.29)	·(당중앙위 정치위 제140 차 결정)빈농민 및 령세 어민들의 경제형편과 그 개선대책에 대하여과·소 비조합사업을 강화할데 대하여(12.20)
1953년	·1953년 새해를 맞이 하며 (1.1)	·미제의 신공세를 분쇄 하기 위한 대책을 세울 데 대하여: 제53차회의 결론(1.9)	
	·조선인민군 창건 5돐 에 즈음: 명령 73호 (2.8)	·평양시를 복구건설하는 데 나서는 몇가지 문제 에 대하여(4.5)	·당을질적으로 공고히 하며 공업생산에 대한 당적지도를 개선할데 대하여(6.4)

	최고사령관	군사위원회	당중앙위 (정치위)
(1953년)	·조선인민군 항공부대 영웅 및 모범군무자 대회에 참가한 대표 자 동무들에게 축전 (5.27)	·폭격으로 파괴된 대봉 산저수지와 견룡저수지 복구공사에 인민군대를 동원: 명령 366호(5월 하순)	·전후경제복구건설방향 에 대하여 (6.5)
	·조국해방전쟁의 위대 한 승리를 축하한다: 명령 470호(7.27) ·정전협정 체결에 즈 음하여(7.28)		
	·조국해방전쟁의 승리 를 공고히 하며 인민 군대의 전투력을 더 욱 강화할데 대하여 : 명령 577호(8.28)		·인민군대를강화하며 방 송국건설을 추진시킬데 대하여(10.10)
1954년	·군수물자취급 및 보 관관리에 관한 명령: 명령 0120호(2.27)		·산업운수부분에서나타 난 결함들과 그것을 고 칠데 대하여(2.27)
1955년	·5.1절 기념 최고사령 관 명령 : 102호(5.1)		

4. 북한군 최고사령부와 최고사령관의 의미

가. 최고사령부⁵⁹

최고사령부 최고사령관은 일반적으로 공산권 국가에서 주로 전시에 설치하는 기구로서 평시에 존재하는 상설 기구는 아니다. 그래서 최고사령부나 최고사령관을 “법적 뒷받침없이 공산권 국가의 일반적 관행에 따라 임의로 설치하는 기관”이라고 정의하기도 한다.⁶⁰ 북한 역시 최고사령관에 대해 공개된 명문규정이 거의 없다.

북한군 최고사령부는 1950년 7월 4일 북한 최고인민회의 상임위원회의 ‘정령’을 통해 창설되었으며 정전 이후 총참모부로 흡수해제되었던 설이 있었으며⁶¹ 이후 1975년 10월 재창설되었다고 한다.⁶²

우선 1950년 7월 4일 전시에 창설된 북한군 최고사령부는 북한군 위계 조직상 각급 부대에 조직된 사령부 중 최정점에 위치한 사령부로서 의미를 가진다. 예컨대 대대의 경우, 대대 사령부는 대대 예하 일체 무력과 기능 부서들의 최고사령부이며 사단 사령부의 경우, 사단 예하 연대-대대-중대-소대에 이르는 일체 무력과 사단 본부 예하 연대-대대-중대 본부내 모든 기능 부서들의 최고사령부라고 할 수 있다. 그러나

⁵⁹-현재 북한군 최고사령부는 전·평시에 존재하나 평시의 경우 독립된 부처로 존재하지 않고 총참모부 작전국 부서 9개처 중에 제2처가 최고사령관의 명령을 집행하는 실무를 담당함으로써 일명 ‘최고사령부처’로 불린다. 그러나 전시의 경우에는 최고사령관을 비롯, 총정치국장, 총참모장, 인민무력부장, 해군사령관, 공군사령관, 작전국장, 통신국장(정찰국장) 등 11명으로 구성되어 최고사령관의 전쟁지휘권을 보좌하는 것으로 알려지고 있다.

⁶⁰-신재호, “북괴군 집중분석 조선인민군” (2001), <www.war.defence.co.kr/nk00.htm> (검색일: 2004. 9).

⁶¹-최광석 편, 『북한용어대백과』 (서울: 국민방첩연구소편, 1975), p. 656.

⁶²-이민룡, “부록-북한군사일지,” 『김정일체제의 북한군대 해부』 (서울: 황금알, 2004), p. 333.

북한군 최고사령부가 여타 북한군내 각급 사령부와 근본적으로 차이를 갖는 것은 6·25 남침 이전에는 결코 존재하지 않았던, 그래서 6·25 남침 이후 전쟁 승리라는 목적을 위해 한시적으로 창설된 ‘전시 특수기관’이라는 점에 있다. 이를 증명하듯이 6·25전쟁 시기 정규군인 ‘인민군’뿐만 아니라 내무성 소속 경비대와 철도경비대, 내무서원, 당원, 민청원 등 일체 무력이 최고사령부 산하로 편제되고 기존 군 조직상 군사지휘관의 명령을 보좌·집행하는 군사 부서들도 모두 최고사령부로 흡수되어 재편성되었다. 다시 말해 전쟁 승리를 위해 북한의 모든 인적·물적 자원이 하나의 거대한 최고사령부를 중심으로 통합된다고 할 수 있다.

최고사령부와 관련, 현실적으로 최고사령부를 움직이는 실체는 최고사령부 산하 일체 무력을 지휘통솔하는 권한을 가진 최고사령관이라는 사실이다. 북한군의 지휘·통솔은 경우에 따라서는 당조직처럼 ‘집단지도’ 형식의 ‘결정’에 의한 것이 아니라 군사지휘관 개인의 ‘명령’이라는 ‘단일지도’ 형식에 의해 작동되기 때문에 최고사령부나 인민무력부 등은 당 조직과는 달리 자체의 결정 권한이나 명령 권한을 가지고 있지 않다. 단지 해당 부서의 군사지휘관의 명령집행이나 전황 등에 대한 ‘보도’만을 발표할 수 있을 뿐이었다. 엄밀한 의미에서 군대를 지휘통솔하는 명령 권한은 북한군 최고사령관과 각급 부대 군사지휘관이 가지고 있는 권한으로 최고사령부나 어떤 부서에 귀속된 권한이 아닌 것이다. 북한군의 각급 부대(군단/사단/연대/구분대/중대 등) 사령부를 구성하는 부서들의 존재는 해당 부대 군사령관을 보조하고 군사령관의 명령을 집행하는 기구로 된다.⁶³ 이런 의미에서 북한군 각급 부대 사령관과 사

⁶³-각급 부대 사령부를 구성하는 기능 부서(정치부, 참모부, 포병부, 후방부 등)들은 해당부대 지휘관의 보좌기관으로 정의되었다. 군사편찬위원회 편, “교통성 정치국사 업규정,” “내무기관내 당정치사업지도에 대하여(1951년 9월),” 『북한관계자료집』 29권, pp. 541~559.

령부는 현실적으로 동일한 의미를 갖는다고 할 수 있다.

그렇다면 북한군 최고사령부는 “최고사령관이 직무를 보는 곳”으로⁶⁴ 최고사령부 산하 일체 무력과 조직에 대해 지휘통솔권을 행사하는 ‘최고사령관의 명령 집행기구’라고 정의할 수 있을 것이다.

나. 최고사령관

북한군 최고사령부와 관련해 중요한 것은 이를 실제 움직이는 최고사령관의 개념이라고 할 수 있다. 현재 북한군 최고사령관의 지위 및 권한과 관련 명문화된 규정이 아직 밝혀지지 않았지만 지난 2004년 4월 7일 당중앙군사위원회 위원장 김정일 명의의 ‘절대비밀’ 지시 문건인 ‘전시사업세칙’ 제6항에서는 “전시상태의 선포와 해제는 최고사령관이 행한다”고 명백히 규정되어 있었다.⁶⁵ 이는 북한군 최고사령관에 대한 명문 규정이 존재하지 않는 것이 아니라 단지 감추어져 있었다는 것을 의미한다고 하겠다.

우선 북한군 최고사령관은 “군을 지휘통솔하는” 군사지휘관의 개념과 밀접히 관련되어 있다. 다만, 북한군 군사지휘관은 창군 초기 부대 관리의 기본원칙으로 채택한 ‘군사단일제’⁶⁶ 하에서 공식적으로는 해당 부대의 모든 사업에 대한 총책임자였으나 실제로는 부대 지휘와 군사작전과 관련된 권한만을 갖고 있었으며 부대 규율, 정치사상상태, 비상사고에 대해서는 전적으로 정치부(副)지휘관의 몫이었다.⁶⁷

⁶⁴- 과학원 언어문학연구소 편, 『조선말사전』 하권, p. 3497.

⁶⁵- “전시사업세칙을 내용에 대하여,” 『경향신문』, 2005년 1월 5일.

⁶⁶- ‘군사단일제’란 해당 부대내 군사지휘관의 의지와 명령에 의하여 모든 사업이 집행되는 군대내 유일관리제를 의미한다. 과학원출판사 편, 『조선말사전』 상권, p. 419.

⁶⁷- 고재홍, “6·25전쟁기 북한군 총정치국의 위상과 역할연구,” 국방부 군사편찬연구소 편, 『군사』, 53호 (2004) 참조.

따라서 군사작전 및 부대지휘와 관련하여 북한군 ‘사단’의 경우는 사단장이, ‘연대’의 경우 연대장이, 그리고 ‘대대’의 경우 대대장이 해당 부대의 최고 군사지휘관이라고 할 수 있다. 그렇다면 북한군 최고사령관은 북한군 군사지휘관들 중 최고 수위의 군사지휘관을 의미한다.

다만, 북한군 최고사령관이 기존의 북한군 군사지휘관들과 차이를 갖는 것은 평시에는 존재하지 않았던 ‘전시의 특수 직책’이라는 점에 있다. 그런 차이에서 전시 북한군 최고사령관은 해당 부대별 군사지휘관들과는 달리 북한내 모든 무력기관 및 무력 전체의 최고사령관이라고 할 수 있다.

이와 같은 최고사령관 지위는 1972년 헌법 93조에서 “전반적 무력의 최고사령관”이라는 개념으로 공식화되었다. 북한에서 ‘전반적 무력’의 범위는 정규 무력과 민간 무력 전체를 포함하는 것이었다.⁶⁸ 따라서 최고사령관은 단순히 북한 ‘정규군’에 한정된 의미의 군사지휘관이 아니라 북한내 일체 무력에 대한 최고 군사지휘관이라는 것을 의미한다. 예컨대 민간무력의 하나인 로농적위대의 경우 비상시 로농적위대의 지휘·통솔권자는 북한군 최고사령관이 되며 기존 로농적위대를 담당하고 있는 당 민방위부장인 차수 장성우는 로농적위대 참모장이 되어 최고사령관이 바로 로농적위대 참모장에게 명령을 하달하는 지휘체계가 된다.⁶⁹

그러나 최고사령관의 의미와 관련해 보다 중요한 것은 ‘전반적 무력

⁶⁸-오늘날 북한의 ‘전반적 무력’의 범위는 북한 ‘인민군’뿐 아니라 인민보안성 소속의 인민경비대, 국방위원회 직속의 국가보위부, 당중앙위 소속의 호위사령부, 평양지구 방어사령부, 당비서국 민방위부 소속의 로농적위대, 당비서국 군사부 소속의 붉은 청년근위대를 통틀어 일컫는다. 정보사령부 편, 『북한편람』 (서울: 정보사령부, 2000), pp. 600~619.

⁶⁹-정유진, “북한의 전쟁시 동원체계 연구,” 통일정책연구소 편, 『북한조사연구』, 2권 1호 (1998), pp. 35~62.

의 최고사령관'이라고 해서 전·평시 구분없이 '전반적 무력에 대한 지휘 통솔' 권한을 행사할 수 있다는 것을 의미하는 것은 아니라는 점이다. 김일성은 부대 지휘와 관련해 평시의 경우 해당 부대 당위원회의 집체적 지도에 의해 통솔되나 전시의 경우에는 불가피하게 당위원회가 아닌 군사지휘관의 개인적 판단에 따른 단독 '명령'에 의해 군대가 통솔된다고 강조한 바 있었다.⁷⁰ 이와 같이 북한군 부대 지휘와 관련한 군사지휘관의 군사적 권한이 전·평시에 따라 구분된다는 것은 군사지휘관으로서 최고사령관의 의미도 전·평시로 구분된다는 것을 시사한다. 단적인 예로 6·25전쟁 후 1960년에 출간된 『조선말사전』에 정의된 최고사령관은 “한나라의 전체 무력을 총지휘하고 통솔하는 직무 혹은 그 직위에 있는 자”였다. 그러나 1972년 최고사령관이 상설화된 이후 출간된 『조선말대사전』에서는 과거의 정의 이외에 새로운 정의가 추가되었다. 그것은 최고사령관이 “조선인민군을 총책임지고 령도하시는 분”이라는 것이다.⁷¹

이는 최고사령관 직책이 1970년대 초 이래 상설 기능화되면서 전·평시에 따라 2가지 의미로 구분되어진 것이라 할 수 있다. 따라서 북한군 최고사령관은 북한군 최고 수위의 군사지휘관으로서 전시의 경우 “한나라의 전체 무력을 총지휘하고 통솔하는 자”이며, 평시 “조선인민군(정규군)을 총책임지고 령도하는 자”로 정의할 수 있다.

⁷⁰-김일성, “사회주의 경제건설의 높은 단계의 요구에 맞게 수송사업을 빨리 발전시킬 데 대하여 - 당중앙위 5기 18차 전원회의에서 한 결론(1979.6.15),” 『김일성저작집』 34권, p. 235.

⁷¹-사회과학원 언어연구소 편, 『조선말대사전』 (평양: 사회과학원출판사, 1992), p. 648.

Ⅲ

북한군 최고사령관의 존속 및 발전

1. 최고사령관의 정전 이후 활동과 변화

1953년 7월 27일 ‘교전의 일시적 중지’를 의미하는 정전협정이 체결된 이후 북한의 김일성 최고사령관은 전후 경제복구 건설에 주력, 북한 군대의 기구와 병력의 축소를 단행하였다. 김일성 최고사령관은 최고사령부의 국(局)과 부서(部署)를 포함하여 기구와 인원을 대폭적으로 축소할 것을 지시하고⁷² 연이어 전쟁시기 최고인민회의 상임위가 선포한 ‘전시상태의 효력상실’에 대한 ‘정령’을 발표(1953.8.13)하여 전시상태 및 동원령을 해제하고 평시⁷³ 체제로의 전환을 가속화하였다.

⁷²-김일성, “전후 인민군대앞에 나서는 당면한 몇가지 과업에 대하여- 최고사령부 총참모부 국장과 군중, 병종사령관들 앞에서 한 연설(1953.7.30),” 『김일성전집』 15권, p. 492.

⁷³-북한의 평시 개념과 관련, 엄밀한 의미에서 북한에서 일반적인 평시 개념은 존재하지 않는다고 할 수 있다. 왜냐하면 현재는 남북간 ‘교전의 일시적 중지’를 의미하는 정전협정 하에 있기 때문에 엄밀히 말해서 남북한은 ‘전시의 연장’상태에 있다고 할 수 있다. 다만 이 글에서는 편의상 ‘교전 상태’를 의미하는 전시뿐 아니라 ‘이에 준하는 위기상황’이라는 포괄적 의미인 ‘비상시’와 구분되는 의미에서 ‘평시’ 용어를 사용

동시에 군사위원회 조직과 관련해서도 1954년 12월 11일 최고인민회의 상임위는 <“군사위원회 조직에 관하여”에 대한 상임위원회 정령의 효력 상실에 관하여>에 대한 ‘정령’을 발표함으로써 공식적으로 군사위원회 조직도 해체되었다.⁷⁴ 이 군사위원회가 효력이 상실·해체됨으로써 군사위원회 결정 제7호에 의해 조직되었던 최고사령부 예하 ‘전선사령부’도 기존 민족보위성 총참모부로 흡수되어 자동 해체되었다. 실제로 그 이후 군사위원회 명의로 발표된 것이 없으며⁷⁵ 또한 과거 군사위원회 명의로 발표되었던 군사관련 문제는 최고인민회의나 내각 결정 그리고 최고사령관 명령으로 대체되었다. 예를 들어 1954년 2월 27일의 최고사령관의 “군수물자취급 및 보관관리에 관한 명령”이나 1956년 12월 21일 내각결정(118호)의 “국가비상방역위원회를 개편할데 대하여” 등이 그것이다.⁷⁶

반면 최고사령관은 ‘군사위원회’나 ‘전선사령부’가 정전 이후 해체된 것과는 달리 그대로 존속해 왔다. 우선 최고인민회의 상임위원회 정령으로 창설되고 임명되었던 북한군 최고사령부와 최고사령관과 관련해 ‘효력상실’에 대한 ‘정령’ 발표가 없었으며 더욱이 1955년도에도 북한군 최고사령관 명의로 5·1절 기념사(명령 102호)가 발표되기도 하였다. 그러나 이를 기점으로 이유는 명확치 않지만 1960년대를 거쳐 1972년도에 이르기까지 대내외적으로 북한에서 최고사령부 최고사령관의 명칭이 공개된 경우를 거의 찾아보기 힘들다. 실제로 김일성 자신도 각종

키로 한다.

74- 세종연구소 편, “부록-북한법령연표,” 『북한법체계와 특색』, p. 812.

75- 다만 1964년 6월 15일 ‘공화국 군사위원회’ 명의로 ‘결정’으로 “개별적 또는 집체적으로 의거하여 오는 적군대 북무자들을 우대함에 관하여”를 노동신문에 발표한 것이 있으나 이는 당중앙위에서 새로 조직한 ‘당군사위원회’로 파악된다.

76- 세종연구소 편, 『북한법체계와 특색』, p. 817.



군사관련 연설이나 축하문에 “당중앙위원회와 공화국 정부” 이외에 더 이상 최고사령부나 최고사령관 호칭을 사용하지 않았으며⁷⁷ 북한군에 대한 일반적인 교육이나 훈련명령은 민족보위상의 명령에 의해 단행되었다.⁷⁸

특히 1960년대 초 베트남 전쟁의 확산과 관련, 북한군에도 비상사태 관련 작전명령이 수시로 하달되었는바, 당시에는 최고사령관의 명령이 아니라 주로 민족보위상 명령으로 하달되었다. 예컨대 1964년도를 시작으로 한국의 6·3사태 및 베트남의 통킹만 사태 등으로 3회에 걸쳐 40만 북한 인민군에 대한 “전투준비강화령”이 민족보위상의 명령으로 하달되었으며,⁷⁹ 1965년 2월 8일에도 민족보위상 명령(제14호)으로 “경계태세를 강화하고 전투태세를 갖추라”는 ‘전투태세령’을 발표하는 등 1960년대 대부분 민족보위상이 명령을 하달하였다.⁸⁰

그래서 일설에는 최고사령부가 정전협정 후 명맥을 유지해 오다가 민족보위성 총참모부에 흡수되어 자동 해체되었다고 보는 설이 있지만 1964년 2월 17일 북한군 최고사령관 김일성이 유엔군 총사령관 하우즈에게 편지를 보냄으로써 최고사령관이 존속되고 있음이 확인되었다.⁸¹ 따라서 북한군 최고사령부 최고사령관은 해체되거나 존재하지 않은 것이 아니라 오히려 감추어져 있었던 것이며 단지 그 기능과 권한이 정전

77-김일성, “김일성 군사대학 제7기 졸업식에서 한 연설(1963.10.5),” 『김일성전집』 32권, p. 1.

78-극동문제연구소 편, 『북한전서』 중권 (서울: 극동문제연구소, 1974), pp. 67~68; 중앙정보부 편, 『북괴군사전략자료집』 (1974.8), pp. 763~770.

79-“북한연표,” <www.nk.chosun.com> (검색일: 2005. 9).

80-『한국일보』, 1965년 2월 10일; 1968년 1월 26일, <www.kinds.or.kr> (검색일: 2005. 9).

81-조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감, 1965』, p. 130. 김일성 최고사령관은 지난 1963년 5월 17일 북한지역에서 격추된 미공군비행사 2명의 억류와 관련 유엔군총사령관 하우즈가 북한군 최고사령관에 보낸 서신에 대해 회답서신을 보냈다.

협정 유지 및 관리의 일방당사자로서 제한되었던 것이었다고 추정할 수 있다. 그래서 1960년대 비상상황에서 북한군 최고사령관이 존속하였음에도 불구하고 북한군에 대한 ‘전투태세’ 명령 등을 민족보위상의 명령으로 행한 것은 최고사령관의 지위와 권한 행사 자체가 ‘戰時의 경우’로 한정되었기 때문인 것으로 해석된다.

이러한 최고사령관의 비전시 상태에서의 권한 제한은 1972년 북한 헌법(제93조)에 ‘전반적 무력의 최고사령관’으로 명문화된 이래 크게 달라졌다. 김일성의 주요 군관련 기념연설문은 다시 “당중앙위원회와 공화국정부와 그리고 최고사령관의 이름으로” 시작하게 되었다.⁸² 이러한 변화는 최고사령관의 기능과 권한행사가 전시와 같이 특정한 시기나 혹은 정정협정 등과 관련한 특정 사안에 한해서만 행사될 수 있는 매우 제한된 것이었음을 반증한 것이라 해석할 수 있다.

따라서 전시에 한해 초당적·초법적으로 독재권을 행사할 수 있는 ‘단일지도’ 형태의 최고사령관의 권능이 1972년 헌법 93조에서 ‘전반적 무력의 최고사령관’으로 재등장한 것은 전·평시 구분없이 상시적으로 최고사령관의 권한 행사의 길을 열어놓았다는 점에서 최고사령관 권한의 절대화를 의미하는 것이라 할 수 있다. 이 최고사령관의 상설기능화와 마찬가지로 전시대비 비상기구의 하나인 북한군 최고사령부도 1975년 10월 전쟁지도 및 전시 인적·물적 자원동원을 발미로 재창설되었다고 한다.⁸³

이후 북한군 최고사령관의 상설기구화를 입증하듯이 기존 민족보위상에 의해 행해져 왔던 북한군에 대한 군사행정명령 혹은 비상사태 작

⁸²-김일성, “정치사업을 잘하여 인민군대의 위력을 더욱 강화하자,” 『김일성저작집』 32권, p. 503.

⁸³-이민룡, “부록-북한군사일지,” 『김정일체제의 북한군대 해부』, p. 333.

전명령 등은 최고사령관의 명령으로 행해지게 되었다. 예컨대, <군민관계 훼손과 군내 구타 금지 명령(006호)>과⁸⁴ <1975년 김일성군사정치대학과 강건종합군관학교 창립 30돌 기념 명령>을 비롯해 8·18 판문점 도끼만행사건 다음날인 1976년 8월 19일에는 ‘최고사령부 보도’를 통해 김일성 최고사령관이 북한 전역에 전체 인민군을 비롯, 로농적위대, 붉은 청년근위대 등 모든 정규군과 예비군병력에 대해 “전투태세에 들어갈 것”을 명령하였다.⁸⁵ 그리고 1977년 8월 1일에도 북한군 최고사령부 보도를 통해 동·서해의 “해상군사경계선” 50해리 설정을 발표하기도 하였다.⁸⁶

이후 1991년 말 김정일이 최고사령관으로 임명되기까지 ‘최고사령부 보도’ 등을 통해 북한군 병력 15만 명을 경제건설에 동원하는 명령을 발표하는가 하면⁸⁷ 1983년에는 한미의 T/S 합동군사훈련 시기와 버마 아웅산 폭탄테러사건 등과 관련 ‘준전시상태’ 선포를 명령하였다. 그리고 지난 1987년 남북대화 재개 시기를 제외하고 거의 매년 韓美의 틱스피리트 군사훈련과 관련 ‘전투동원태세’ 명령을 최고사령부 보도를 통해서 하달해 왔다.

따라서 전시 특수직책인 북한군 최고사령부 최고사령관이 1953년 이후에도 존속되어 온 이유는 ‘교전의 일시적 중지’를 의미하는 정전협정의 유지와 관리임무의 일방 당사자였기 때문이었다. 그러나 1970년대를 기점으로 최고사령관이 상설기능화된 주요 이유는 전시 대비차원의 명분에서 비롯되었다고 할지라도 근본적으로는 전·평시 구분없는 김일

⁸⁴-『연합뉴스』, 1992년 11월 18일.

⁸⁵-사회과학원 력사연구소 편, 『조선전사』 32권, p. 378.

⁸⁶-『동아일보』, 1977년 8월 1일, <www.kinds.or.kr>.

⁸⁷-국토통일원 남북대화사무국 편, 『남북한 통일대화 제의 비교』 (서울: 국토통일원, 1987) pp. 433, 493.

성 개인 권력의 절대화를 의미하는 것이라고 할 수 있다.

2. 최고사령관의 교체와 특징

가. 최고사령관의 교체

6·25 전쟁시기 김일성이 최고사령관으로 임명된 이후 근 40여 년 만인 1991년 12월 24일 북한군의 가장 큰 변화⁸⁸ 중의 하나로서 북한군 최고사령관이 김정일로 교체되었다.

1991년 12월 24일 북한의 당중앙위원회 제6기 19차 전원회의에서 김일성 총비서는 김정일을 최고사령관으로 선출할 것을 제의하였고 이 회의의 ‘결정’을 통해 당중앙위원회 정치국 상무위원 겸 당비서인 김정일을 ‘공화국 조선인민군 최고사령관’으로 추대하였다.⁸⁹ 북한군 최고사령관의 교체와 관련해 김정일 최고사령관이 사전에 당중앙군사위원회에서 결정되어 당중앙위원회 전원회의에서 추대하는 형식을 취했다고 주장하였는데⁹⁰ 최고사령관이 기본적으로는 정치간부라기보다는 군사간부의 범주에 포함되기 때문에 당시 당규약상에 의한다면 최고사령관 선출이 당중앙군사위원회에서 사전에 미리 이루어졌다는 주장은 설득력이 있다고 할 수 있다. 그러나 문제가 되는 것은 당시 헌법(93조)상 주석은 ‘전반적 무력의 최고사령관’이라는 당연 겸직 규정에 저촉되는 비법적 절차라는 점에 있다.⁹¹

⁸⁸-1948년 북한군 창설 이후 조직적인 측면에서 큰 변화는 ①1950년 7월 최고사령관 신설, ②1950년 10월 북한군 총정치국의 설치, ③1968년 김창봉을 비롯한 군사파의 숙청, ④1991년 최고사령관의 교체라고 할 수 있을 것이다.

⁸⁹-조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감, 1992』, p. 124.

⁹⁰-이중규, “북한통치체제의 본질적 특성,” 『북한조사연구』, 6권 1호 (서울: 통일정책연구소, 2002), p. 123.

근 40여 년 만에 북한군 최고사령관이 교체된 배경에 대해 북한 스스로 명확한 이유를 밝히지는 않았다. 다만, 전임 최고사령관이었던 김일성은 당중앙위 전원회의 다음 날인 1991년 12월 25일 북한 군 창건이래 최초로 ‘중대정치지도원’ 대회를 개최하였다. 북한군 주요 지휘관들이 대거 참석한 가운데 열린 이 대회에서 김일성은 김정일의 최고사령관 추대 사실을 직접 밝히면서 그 교체 이유에 대해 “내가 이제는 80 고령이므로 최고사령관으로서 밤을 지새우며 전군을 지휘하고 통솔하기 곤란”하다는 것이었다.⁹² 그러나 이러한 김일성의 언급은 당시 북한 헌법상 최고인민회의를 통해 선거되는 “주석은 전반적 무력의 최고사령관, 국방위원장”이라는 당연겸직 규정에서 군이 최고사령관만을 교체해야 하는 이유를 설명하지 못한다고 보여진다. 더구나 최고사령관을 급작스럽게 교체해야 할 정도로 김일성의 건강이 악화된 것도 아니었다.

따라서 이러한 점을 고려할 경우 북한군 최고사령관의 교체는 당시 탈냉전 등 북한체제의 위기에 직면하여 공식적으로 김정일 후계체제를 조속히 확립하기 위한 김일성의 배려에 기인했다고 할 수 있다. 당시 소련 및 동구사회주의 체제의 붕괴과정 속에서 특히 1989년 12월 루마니아의 경우 개혁바람을 타고 반정부 소요가 발생했을 때, 차우체스쿠 대통령이 군부에 진압을 명령했으나 군부가 이에 불복종하고 오히려 군부에 의해 차우체스쿠 대통령이 처형당함으로써 당도 사회주의정권도 붕괴되었다. 북한의 한 공식문헌에서도 소련 및 동구 사회주의 국가들이 만약 “군부가 흔들리지 않고 사회주의 배신자들에게 단호

⁹¹ -노동당의 내부 인사규정 등에는 “비상시에는 절차를 개정할 수 있다”는 예외조항을 두고 있는데, 최고사령관의 선출이 노동당 내부의 비상시 예외 조항에 의한 것인지 는 현재 확인되지 않고 있다.

⁹² -김일성, “인민군대 중대정치지도원들의 임무에 대하여(1991.12.25),” 『김일성저작집』 43권, p. 261.

하고도 무자비한 총소리를 울리었다면 사태는 달리 되었을 것”이라고 인식하고 있었다.⁹³ 이는 당 지도부가 북한의 권력 승계에 있어서 군부 장악을 무엇보다도 중요한 요소로 인식하고 있음을 의미한다. 김일성이 1990년 초 야루젤스키나 차우체스크의 말로를 지켜보면서 두려움을 느꼈었다고 가정한다면, 김일성 없는 김정일 정권에 대해 ‘군의 정치적 도전을 방지’하기 위해서는 서둘러 김정일에게 군권력을 승계하여 안정시킬 필요가 있었다고 해석할 수 있다.⁹⁴

이러한 인식과 그 이후 헌법개정 등 북한에서 벌어진 일련의 변화 양상은 김정일 후계체제 확립이 북한군에 있어 최고사령관을, 국가에 있어서는 국방위원장직을, 당에 있어서는 총비서직을 장악함으로써 이루어진다는 것을 의미했다. 따라서 북한군 최고사령관을 김정일로 교체한 것은 북한을 통치하는 ‘단일지도’ 권력 승계의 첫 번째 고리였다는 것을 여실히 보여주고 있다.

이후 북한은 1992년 4월 헌법을 개정하여 주석의 ‘최고사령관’ 겸직 조항을 삭제함으로써 주석이 아니더라도 김정일이 최고사령관에 취임할 수 있도록 했으며 동시에 중앙인민위원회의 부문별 위원회의 하나였던 국방위원회를 분리·독립시켜 ‘국가주권의 최고군사지도기관’으로 승격시키고 국방위원회 위원장에게 주석의 권한이었던 평시 ‘일체 무력의 지휘·통솔 권한’(113조)을 부여하였다. 그리고 1993년 4월 9일 최고인민회의 제9기 5차 회의에서는 김일성 주석의 제의에 의하여 당시

⁹³ 김철우, 『김정일 장군의 선군정치: 군사선행, 군을 주력군으로 하는 정치』 (평양: 평양출판사, 2000), pp. 2~3, <www.ndfsk.dyndns.org> (검색일: 2004. 8).

⁹⁴ 김정일 자신도 후에 김일성종합대학에서 행한 한 비밀연설(1996.12.7)에서 “폴란드나 체코슬로바키아에서 일어났던 사건들은 당이 대중적 기반을 잃어버렸기 때문이며 여러 나라에서 사회주의가 무너진 것은 당이 변질되고 당이 군대를 틀어지지 못한 것과 중요하게 관련되어 있습니다”라고 강조, 사회주의 국가들의 붕괴원인과 군사증시에 대한 견해를 밝혔다. 『조선일보』, 1997년 3월 19일.

당중앙위 정치국 상무위원이자 당비서, 최고사령관인 김정일이 국방위원회 위원장으로 선거되어 북한의 실질적인 ‘단일지도’ 권력의 승계자임을 대내·외에 과시하였다.⁹⁵ 이와 같이 최고사령관 이양이나 국방위원장 추대는 후계체제 확립을 위해 김정일에게 합법적으로 북한의 비상시·평시 지휘·통솔권을 넘겨주기 위한 김일성의 의도에서 비롯된 것이라 할 수 있다.

나. 최고사령관 교체와 관련된 몇 가지 특징

지난 시기 김일성 최고사령관의 임명을 포함해 김정일 최고사령관의 교체 과정속에서 최고사령관의 임명 절차 및 소속, 성격, 특징 등을 분석함으로써 북한군 최고사령관의 직위와 관련한 몇 가지 중요한 이해를 획득할 수 있다고 본다.

첫째, 최고사령관은 1972년 헌법과 달리 1992년과 1998년 헌법에 명기되지 않음으로써 최고인민회의에서 선거되는 형식적인 ‘국가기구’로서가 아니라 당중앙위를 통해 직접·공개적으로 선출되는 ‘당기구’로 그 선출 방식과 성격이 변화되었다는 점이다. 이로써 과거 형식적으로 최고인민회의 소속의 국가기구 중의 하나였던 최고사령관의 임명이 실제적으로 당중앙위에서 이루어진다는 것을 공식화하는 것이며 과거 최고인민회의 상임위원회 정령으로 최고사령관이 임명된 것이 얼마나 명목적인 것에 불과한 것이었는지를 보여준다고 할 수 있다.

또한 최고사령관의 임명이 당에서 이루어졌다는 사실은 최고인민회의를 통해 선거되는 ‘국방위원장’이나 국방위원회라는 국가기구와 성격상 분리된다는 것을 의미하며 이는 최고사령관이 결코 국방위원장이나

⁹⁵-조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감 1994』, p. 81; 『중앙일보』, 1993년 4월 9일.

국방위원회의 산하기구나 집행기관이 아니라는 것을 시사하고 있다는 점이다.

둘째, 전시에 신설된 최고사령관은 최고인민회의의 ‘정령’이 갖는 한시적·제한적 성격으로 ‘한정된 특수직책’인 반면, 1990년대 김정일 최고사령관의 직책은 지난 1972년 이래 전·평시 구분없이 상설화되어 기능하는 ‘전시대비 직책’이라는 점이다. 따라서 한정된 성격의 전시 최고사령관의 제한적 기능은 1972년 헌법 93조에 ‘전반적 무력의 최고사령관’으로 명문화됨으로써 벗어 던지게 되었다. 김일성 최고사령관은 최고사령관 명령을 북한군에 수시로 하달하였으며 비상시를 제외하더라도 북한군 최고군사지휘관으로서 특히 군민관계와 관련한 사안에 대해 북한군에 명령을 하달하였다. 이러한 최고사령관의 명령 권한 행사는 김정일 최고사령관 시기에 더욱 보편화되어 김정일은 1991년 이후 전·평시 구분없이 비상사태 관련 작전명령을 비롯하여 군승진, 군민관계, 군대기율, 군인동원건설사업 등 약 180여 회에 달하는 각종 최고사령관 명령을 하달하였다. (<표 IV-1>최고사령관 명령 참조)

셋째, 1991년 12월 김정일 최고사령관의 취임은 최고권력자와 최고사령관이 동일인이 아닐 수도 있는 전례를 마련하는 계기로 작용하여 향후 최고인민회의에서 선출되는 국방위원장과 당중앙위에서 선출되는 최고사령관이 반드시 동일인이 아닐 가능성도 배제할 수 없다는 점이다. 이 점은 향후 북한의 ‘일체 무력에 대한 지휘·통솔권’이 복수인에게 존재할 개연성을 시현한 것이라 할 수 있다.⁹⁶

지난 1992년 이후 북한군에 대한 지휘·통솔권과 관련 ①당규약 제27조

⁹⁶- 지난 1991년 12월 24일부터 1992년 4월 9일 북한 헌법이 개정되는 3개월 남짓 동안 북한에는 주석과 최고사령관이라는 일체 무력에 대한 지휘통솔권자가 복수로 존재하는 기현상이 발생했다.

에 의한 당중앙군사위원회, ②1992년 개정헌법 113조에 의거한 국방위원회 위원장, ③비상시 최고사령관 등이 복수로 보유하고 있다고 할 수 있다. 그러나 평시에는 당이 직접 하지 않고 국방위원장을 통해서 하기 때문에 엄밀히 말한다면 당중앙군사위와 최고사령관이 북한군의 지휘·통솔권을 가졌다고 할 수 있다.

역사적으로 그동안 당중앙군사위원회의 지휘·통솔권 보유는 ‘집단지도’의 한 형태라고 할 수 있으며 주석이나 최고사령관, 국방위원장 등은 ‘단일지도’ 형식의 지휘·통솔권 보유 형태라고 할 수 있을 것이다. 따라서 북한은 ‘단일지도’ 형식과 ‘집단지도’ 형식이라는 복수의 지휘·통솔권에 의한 혼란을 최고 권력자인 김일성 1인에게 집중시키는 겸직 제도를 통해 해결해 왔다. 그러나 김정일의 최고사령관 취임은 이와 같이 군 지휘·통솔권의 겸직을 통한 단일 행사를 무력화시킨 것으로 1992년 4월 개정 헌법에서 ‘일체무력의 지휘·통솔권’자(者)인 국방위원장은 최고인민회의에서 선거토록하고(91조 7항) 최고사령관은 당중앙위에서 선출토록 분리되었다. 따라서 헌법상 군지휘·통솔자인 국방위원장이 과거처럼 최고사령관을 겸직하는 것이 강제나 의무조항이 아니기 때문에 향후 또 다른 권력승계 과정에서 김정일 국방위원장의 의지에 따라서는 최고사령관을 타인에게 양도하는 상황도 예상 가능하다는 것을 시사하고 있다.

넷째, 김일성이 비법적 절차를 통해서 급작스럽게 최고사령관직을 김정일에게 이양한 것은 북한군에 대해 최고사령관 명령이 갖는 “절대성·무조건성 원칙”에 근거한 것이라 할 수 있다.⁹⁷ 말 그대로 북한군에 대한 최고사령관의 명령은 경우에 따라서는 당의 명령보다도 우선한다.

⁹⁷-김인옥, “군최고사령관,” 『김정일장군의 선군정치이론』 (평양: 평양출판사, 2003), <www.uriminzokkiri.com> (검색일: 2005. 8).

일례로 1970년대 초 김정일은 북한군 고위 간부에게 김일성이 사용하던 승용차를 선물한 적이 있었다. 그 과정에서 김정일은 “그 차를 정 못타겠다면 저도 할 수 없이 강권을 행사할 수밖에 없습니다. 그 차를 리용하라는 것은 당의 명령입니다. 그 명령을 받아들이지 못하겠다면 수령님께 보고드려 최고사령관 명령으로 내려먹이겠습니다”⁹⁸라고 말할 정도였다. 이는 최고사령관의 명령이 북한군에게 있어 당의 명령보다도 거절할 수 없는 절대적이라는 것을 시사해 주고 있는 것이다.

다섯째, 김일성, 김정일 최고사령관 선출과정은 최고사령관이 될 수 있는 자격 기준을 일정 정도 제시하고 있다고 할 수 있다. 향후 최고사령관은 반드시 현역 군인이거나 군인 출신일 필요는 없으며 최소한 당 중앙군사위원회 위원급 이상에서 선출된다고 추정할 수 있다. 지금까지 최고사령관이 단지 2인에 지나지 않기 때문에 최고사령관의 자격과 관련해 어떤 경험적 기준을 밝혀내기가 어렵지만 김정일이 취임 당시 가지고 있던 직위는 당중앙위 정치국 상무위원, 당중앙군사위 위원, 당비서, 중앙인민위원회 국방위원회 제1부위원장 등으로 현역 군인 경력이나 군사 칭호를 가지고 있지 않았다. 김일성 역시 최고사령관 임명 당시 당중앙위 위원장, 당중앙위 정치위 위원, 공화국 내각 수상, 공화국 군사위원회 위원장으로 현역 군인이 아니었으며 군사 칭호도 갖지 않았었다. 따라서 김정일이 최고사령관으로 선출되는데 군 경력이나 군사 칭호는 최고사령관의 선출 자격과 무관하다는 것을 의미한다. 그렇다면 최고사령관의 임명에 당직이 중요한 변수가 되고 있다는 것을 알 수 있다.

이렇게 최고사령관 교체를 통해 최고사령관에 대한 특징들을 종합해

⁹⁸-계명성, “제68화 노투사의 흐느낌,” 『위대한 혁명가 이야기 100편』 (2004.2.13), <www.uriminzokkiri.com> (검색일: 2005. 8).

보면 북한군 최고사령관은 당중앙군사위에서 결정되는 당 상설 기구로서 비상시 북한의 일체 무력에 대해 지휘·통솔권을 행사하는 ‘전시대비 특수기구’라는 것을 알 수 있다.

IV

비상시·평시 북한군 최고사령관의 지위와 역할

1. 비상시 최고사령관의 지휘체계 및 역할

가. 비상시기

북한에서 비상사태로 규정될 수 있는 상황은 다음 2가지 경우를 상정할 수 있다. 하나는 6·25전쟁과 같은 전시를 포함해 비상시기를 규정하는 최고사령관의 비상사태 관련 작전명령이 발동되는 시기이며 또 다른 하나는 비상 사태를 규정하는 최고사령관 자신이 유고된 상황이라고 할 수 있다.

우선 북한에서 비상사태는 교전상태를 의미하는 전시를 포함해 국가 안보에 위협이 되는 사안이 발생할 시 그 위협의 정도에 따라 최고사령관이 비상사태 관련 작전명령을 발동함으로써 성립된다. 이 경우 최고사령관 명령은 공개 혹은 비공개 방식으로 발표되며 공개시는 주로 『로동신문』이나 『조선인민군』신문을 통해 행해지고 비공개적으로는 지난 1994년 7월 김일성 사망 직후 등 내부적으로 행해진 것으로

관측된다.

최고사령관의 비상사태 작전명령에 의한 북한의 비상시기는 다음 5단계로 구분된다. 1단계: 전시상태 명령, 2단계: 준전시상태 명령, 3단계: 전투동원태세 명령, 4단계: 전투동원준비태세 명령, 5단계: 전투경계태세 명령이다. 특히 5단계 전투경계태세 명령은 인민무력부장이 정규군에 한해 발동할 수 있다.⁹⁹ 이를 구체적으로 살펴보면 1단계인 전시상태는 지난 6·25남침 직후 최고인민회의 상임위원회 정령을 통해 선포된 적이 있었으며 2단계인 ‘준전시 상태’는 1983년 한미의 T/S 합동 군사훈련과 버마 아웅산 폭탄테러사건을 비롯, 1993년도 T/S훈련과 관련한 김정일 최고사령관의 ‘준전시상태’ 명령 등이 존재한다. 3단계인 전투동원태세 명령은 지난 1984년, 1986년, 1988년, 1991년, 1993년까지 공개되었고 수차례 비공개 명령이 내려진 것으로 보인다. 제4단계 전투준비태세 명령은 지난 1985년과 1990년에 내려졌었다. 제5단계 전투경계태세령은 주로 인민무력부장의 명령권한으로 예비군을 제외한 북한 정규군만을 대상으로 발동되며 1960년대 베트남 전쟁과 관련 혹은 한국의 6·3사태, 1968년의 美 푸에블로호 납치사건시 발동되었다.

특히, 3단계 전투동원태세 이상의 최고사령관 비상사태 작전명령이 발동되면 최고사령관은 북한내 “일체 무력에 대한 지휘통솔권”을 행사하고 북한의 당, 국가기관, 무력기관, 사회단체의 업무는 최고사령관을 지원하는 비상 체제로 전환하게 된다. 따라서 민간무력인 로농적위대와 붉은청년근위대 조직의 동원태세가 갖추어지며 모든 무력기관의 외출, 휴가가 전면 금지되는 가운데 전연군단 등은 즉각 완전한 전투준비 태세에 돌입한다. 그리고 후방 부대들 중 공군부대, 반항공부대, 고사포부

⁹⁹-정보사령부 편, 『북한편람』, p. 605.

대 등과 인민경비대 부대들도 역시 전투준비를 끝내고 내무반을 지상에 서 지하 갱도로 이동하여 완전한 전투 준비태세를 갖춘다.¹⁰⁰

제2단계 준전시 상태 선포시에는 로농적위대의 비상소집령이 발동되고 북한내 라디오와 TV의 정규 프로그램이 모두 중단된 채, 전쟁분위기를 고취시키기 위해 ‘전시가요련곡’과 전시물인 전쟁영화만을 내보낸다.¹⁰¹ 전국적 범위에서 청년학생들이 인민군대 입대를 탄원해 나서기도 한다. 또한 한미연합군의 T/S 군사훈련에 대한 준전시상태 선포일 경우 북한군 역시 대응 군사훈련 등을 실시한다. 따라서 전시 상태와 다른 점은 실제 교전만이 이루어지지 않고 있다는 점뿐으로 ‘전시 대비 체제’라는 특징을 가지고 있다. 따라서 최고사령관의 역할이 보다 중요해지는 시기는 전시를 포함한 북한의 비상시기라고 할 수 있다.

이렇게 북한에서 전시를 포함해 비상시기에 대한 체계적 구분이 정비된 것은 지난 1980년대 이후부터로 추정된다. 그 이전에는 형태상 뚜렷한 구분없이 ‘전투준비강화령’이나 ‘전투태세령’ 등이 하달되곤 하였다.¹⁰² 그러다 1983년 버마 아웅산 폭탄테러 사건서 내려진 최고사령관의 ‘준전시 상태’ 명령 이후 체계화된 것으로 추정된다. 이러한 북한군 최고사령관의 비상사태 관련 명령은 후에 부연하겠지만 단순히 당의 결정을 집행한 것이라기보다는 최고사령관의 독자적 판단에 따른 것으로 그 기간이 한정되어 있다는 특징을 갖고 있다.

이와 달리 예외적인 비상시의 경우가 존재한다. 예컨대 상기의 비상사태를 관리하는 최고사령관 김정일이 유고되는 상황이라고 할 수 있

¹⁰⁰ - “비상사태,” <www.nkchosun.com> (검색일: 2005. 9).

¹⁰¹ - 정기중, 『장편소설 역사의 대화』 (평양: 문학예술종합출판사, 1997), pp. 123, 209 (페이지 임의 설정), <www.ndfsk.dyndns.org> (검색일: 2004. 8).

¹⁰² - “북한 연표,” <www.nk.chosun.com> (검색일: 2005. 8); 『한국일보』, 1965년 2월 10일과 1968년 1월 26일, <www.kinds.or.kr>.

다. 바로 지금 김정일이 급사했다고 가정할 경우, 이는 당 총비서의 급사일 뿐 아니라 당중앙위 정치국 상무위원, 당중앙군사위원회 위원장, 국방위원장 그리고 최고사령관의 급사로 북한내 유일무이한 ‘단일지도’ 형태의 통치 권력의 상실을 의미한다. 쉽게 말해 김정일 유고는 통치시스템의 마비를 가져와 북한을 비상사태에 돌입케 할 것이다. 다만 짚고 넘어가야 할 것이 ‘김정일 없는 북한’이 처할 수 있는 비상시기를 교전 상황과 비교전상황으로 구분해 볼 수 있다는 점이다. 제5장에서 이에 대비하는 비상대비체계를 ‘당중앙군사위 중심체계’와 ‘최고사령관 대행체계’로 설정하여 자세히 검토해 보겠지만 이는 김정일 유고시 예상되는 북한의 비상체계의 통치형태에 있어 중요한 차이를 갖는다.

나. 최고사령관의 지휘체계 및 권한

비상시 북한군 군사지휘체계의 전반적인 모습은 당중앙위와 국방위원회가 최고사령관의 역할을 지원·보장하는 ‘최고사령관 중심체계’라고 할 수 있다.

지난 1993년 3월 8일 북한 정규군과 인민보안성의 인민경비대, 민간 무력인 로농적위대, 붉은청년근위대 등 전국, 전민, 전군에 보낸 김정일 최고사령관의 ‘준전시 상태’ 선포 명령에서 알 수 있듯이¹⁰³ 북한의 당·국가기관·무력기관·사회단체의 모든 업무는 최고사령관을 중심으로 하는 비상 지원체제로 전환하고 북한 정규군을 포함해 일체 무력이 최고사령관의 지휘체계에 들어온다.

특히 6·25전쟁 시기 당중앙위·군사위원회·최고사령관의 전쟁지도체

¹⁰³ - “조선인민군 최고사령관 명령 1993년 3월 8일 제0034호, 전국, 전민, 전군에 준전시 상태를 선포함에 대하여,” 『조선중앙년감 1994』, pp. 50~51.

계를 근거로 해서 볼 때,¹⁰⁴ 인민무력부¹⁰⁵ 산하로 편제되어 있는 북한군 총정치국, 총참모부, 후방총국, 보위사령부, 군사재판국, 군사검찰국 모두는 최고사령부를 중심으로 단일 통합체제로 재편될 것으로 보인다. 그리고 내용적으로는 당중앙위·최고사령관·국방위원장 간의 전시대비 역할 분담이 이루어질 것으로 예상해 볼 수 있다.

예컨대, 북한군은 전시의 경우, 각 전선 별(동부·중부·서부 및 후방·동서해안) 사령부가 구성될 것이며 총 48여개 국과 독립 부서로 편제된 총참모부 부서¹⁰⁶ 중 총참모부 직속의 작전국, 전투훈련국, 포병사령부, 정찰국, 통신국, 전자전국, 땅크국, 공병국 등 참모부서와 각 군종·병종 사령부 및 예비부대는 군사작전 및 지휘를 담당하는 최고사령관 관할하에, 제2경제위원회와 인민무력부 직속 사업국인 군사동원국, 군사재판국, 군사건설국, 후방총국 등과 총참모부내 비(非)참모 부서이자 군수 지원 부서인 대렬보총국, 종합계획국, 군수계획국, 대외사업국, 재정국, 군사건설국, 장비국 등 군수지원을 담당하는 국방위원장이 관할하는 식이 될 것으로 보인다. 그리고 일체 무력인 모든 가용병력과 군사기재는 최고사령관의 지휘하에 들어 온다. 따라서 비상시 최고사령관의 군사지휘체계는 인민무력부장을 거치지 않고 바로 총참모장 혹은 각 군종·병종 군단과 사단이 직속되어 있는 작전국장으로 이어진다. 이러한 이유는 비상시 북한의 ‘전투능력과 지원능력’을 결합하여 전쟁수행 능력의

104- 고재홍, “625전쟁 초기 북한군의 전쟁지도체계 연구,” 경남대북한대학원 편, 『현대북한연구』, 8권 2호 (2005), pp. 7~38.

105- 인민무력부는 전신인 민족보위성 시절에도 전체 무력을 관장하는 권한을 갖고 있지 않았으며 오늘날에도 종합계획국, 군수계획국, 재정국, 대외기술총국, 대외사업국, 군사행정, 군사외교, 군사사법 등을 담당하는 부서라고 할 수 있다. 특히 내각 산하에 보내는 공문서 등에는 인민무력부 명칭을 사용하지만 군 내부적으로 총참모부 명칭을 사용한다.

106- 최주환, “조선인민군 총참모부 조직체계와 작전국의 임무와 역할,” 통일정책연구소 편, 『북한조사연구』, 6권 1호 (2002), pp. 30~68.

효율성을 극대화시키기 위한 것으로 풀이된다.

결국 비상시 북한군 지휘체계는 최고사령관의 군사작전 책임과 역할이 중요시되는 ‘최고사령관 중심체계’라고 할 수 있다. 그리고 이 체계의 핵심은 평시 당중앙군사위원회의 지도와 위임에 의해 국방위원장이 행사하는 일체 무력에 대한 지휘·통솔 권한이 최고사령관에게 귀속된다는 점에 있다. 그래서 최고사령관은 비상시 국가 보위를 위해 ‘단일지도’ 형식의 ‘명령’을 통해 자신의 의지를 실현하는 초법적·초당적인 독재권을 행사할 것으로 보인다.¹⁰⁷ 설사 국방위원장이나 당중앙군사위원회조차도 헌법 105조나 당규약 5조 7항에 의해 그 권한 행사가 제약을 받는 반면에 최고사령관의 경우는 그 권한 행사와 관련해 공개된 제한 규정이 보이지 않는다. 비록 최고사령관이 당중앙위에서 선출된 당 기구의 하나라는 점에서¹⁰⁸ 당내 비밀 내부 규정에 의해 제한받을 가능성이 있으나 현재로서는 이 역시 확인되지 않고 있다. 현재의 상태에서 최고사령관의 권한 제한은 오직 최고사령관 스스로의 절제 이외에 다른 제한이 없는 것처럼 보인다. 더구나 북한군에 있어서 최고사령관의 명령은 경우에 따라서는 당의 명령보다 우선한 것처럼 보인다. 앞서 북한군 고위 원로간부에게 당의 명령을 거부한다면 최고사령관 명령으로 내리겠다는 당시 김정일 당조직비서의 언급 이외에¹⁰⁹ 지난 1982년 11월

¹⁰⁷ 황장엽은 “당과 국가 기관이라도 최고사령관의 명령이라면 무조건 복종해야 한다”고 주장하였다. 황장엽, 『어둠의 편이 된 햇별은 어둠을 밝힐 수 없다』 (서울: 월간조선사, 2001), pp. 88~89.

¹⁰⁸ 공식적으로 당총비서를 비롯하여 최고사령관, 총정치국장 등은 당회의에서 선출되는 당기구이며 국가주석이나 국방위원장, 내각 총리 등은 최고인민회의에서 선거되는 국가기구라고 할 수 있다. 북한군 최고사령관과 관련, 1950년 7월 4일 최고인민회의 상임위원회에서 임명된 이래 형식상 국가기구였다고 할 수 있으나, 1991년 12월 24일 당중앙위 제6기 19차 전원회의에서 김정일이 최고사령관에 추대되었으므로 실질적인 당기구로서의 성격을 공식화했다고 할 수 있다.

¹⁰⁹ 계명성, “제68화 노투사의 흐느낌” (2004.2.13).

정무원에 물자유통을 위한 차량 운전수의 부족 문제가 제기되자 김일성은 북한군내 운전수를 우선 활용하기 위하여 북한군에도 부족한 차량 운전수를 강제 제대시키는 최고사령관 명령을 하달한 사례가 있었다. 이때 김일성은 최고사령관의 명령이었기 때문에 북한군이 어쩔 수 없이 수용했음을 인정하기도 하였다.¹¹⁰ 따라서 북한에서 최고사령관 명령 사례를 통해 본 최고사령관의 권한은 상상할 수조차 없는 절대적인 것이라 아니 할 수 없다.

그런 이유로 비상시기 최고사령관의 권한은 헌법에 명시된 국방위원장과 국방위원회의 권한 및 평시 최고사령관의 권한 모두를 최고사령관의 ‘단독 명령’을 행사할 수 있는 것으로 파악된다.

첫째, 비상사태 작전명령과 일체 무력에 대한 지휘·통솔권을 행사한다.

북한군 최고사령관은 전술한 비상사태 작전명령 이외에 전시 혹은 비상시에 한 해 북한내 일체 무력에 대한 지휘·통솔권한을 가지고 있다. 비록 당규약 제27조 당중앙군사위원회의 권한이나 1992년 개정 헌법 113조에 명시된 국방위원장의 ‘일체 무력에 대한 지휘·통솔’권과 같은 공개 규정처럼 북한군 최고사령관에 대해 명문화된 규정이 공개된 적은 없다. 그러나 지난 6·25 전쟁시 김일성 최고사령관이 내린 명령 사례와 1992년 이후 오늘에 이르기까지 김정일 최고사령관의 ‘준전시상태’ 선포 등 각종 비상 시기에서의 최고사령관의 명령 사례를 볼 때 비상시 최고사령관은 북한 정규군인 조선인민군을 비롯, 인민보안성 소속의 인민경비대와 당중앙위 예하 호위사령부, 평양방위사령부의 모든 병력과 군사기재, 그리고 당 비서국 민방위 소속의 로농적위대, 당비서국 군사

¹¹⁰ - 김일성, “농촌경리의 관리운영사업을 개선하며 농업생산을 늘이기 위한 몇 가지 과업에 대하여,” 『김일성저작집』 37권 (1992), p. 363.

부 소속의 붉은 청년근위대 등 모든 정규무력 외 민간 무력을 포함한 북한내 일체 무력에 대한 지휘·통솔권을 갖고 있다고 할 수 있다.

북한군 최고사령관이 행사하는 비상시 일체 무력의 지휘·통솔권한의 행사는 과거 김일성이 전시의 경우 북한 군대는 군사지휘관의 ‘단독 명령’에 의해 통솔된다고 강조한 것과 일맥상통한다 하겠다.¹¹¹ 다시 말해 전투 상황 속에서 북한 부대지휘에 대한 책임은 당이 아니라 군사지휘관의 개인적 판단과 명령에 의해 좌우된다는 것을 의미하기 때문에 일면 당의 통제로부터 벗어나는 듯한 북한군 최고사령관의 일체 무력에 대한 지휘·통솔권한은 비상시기에 한해 가지는 비정상적인 ‘독재권력’이라는 데 특징이 있다고 하겠다.

둘째, 헌법에 명시된 국방위원회 권한을 최고사령관 단독명령으로 행사한다. 군사칭호 수여와 관련 최고사령관은 비상시기에 북한군 ‘차수’ 등 원수급을 비롯한 북한군 장령급의 군사칭호 수여 및 승진의 권한을 가지고 있다. 그동안 북한군 차수 및 원수 등 원수급 군사칭호 수여는 헌법에 규정된 국방위원회의 결정 권한으로 국방위원회가 당과 함께 공동 결정해 왔었다.¹¹² 그러나 김정일 최고사령관은 1997년 4월 13일 예외적으로 전재선, 김일철, 리기서, 리종산 등 당시 4명의 군 대장들에게 당과 국방위원회 공동결정 형식이 아닌 최고사령관 단독 명령으로 북한군 ‘차수’ 군사칭호를 수여한 바 있었다.¹¹³ 비상시기에 최고사령관은 원수급 군사칭호를 단독 명령으로 수여할 수 있는 권한을 가지고

¹¹¹-김일성, “사회주의 경제건설의 높은 단계의 요구에 맞게 수송사업을 빨리 발전시킬 데 대하여 - 당중앙위 5기 18차 전원회의에서 한 결론(1979.6.15),” 『김일성저작집』 34권, p. 235.

¹¹²-다만 북한에서 최고지도자가 차지했던 국가기구 예를 들어 1960년대 내각이나 1970년대 중앙인민위원회 경우 종종 주요 사안의 경우 당기구와 공동결정 형식을 가졌던 경우가 있다.

¹¹³-“최고사령관명령,” <www.nk.chosun.com> (검색일: 2004. 8).

있음을 입증하고 있다고 할 수 있다.

특히 국방위원장의 권한인 국방 경제건설과 관련한 사안에 대해서도 비상시 최고사령관의 명령이 가능하다. 그와 관련 지난 김일성 사망 이후 김정일은 최고사령관명의로 <청류다리 1단계와 금릉동굴 2단계 공사의 기간내 완공할데 대한 명령>(051호)을 하달한 바 있었다. 이 명령을 제외하고 오늘에 이르기까지 북한군이 투입된 경제건설 사업, 금강산발전소 건설이나 토지정리 사업 등은 빠짐없이 국방위원장의 명령으로 발동되고 있다. 따라서 비상시 최고사령관은 어떤 사안에 상관없이 최고사령관 명령을 발동할 수 있다는 것을 의미하는 것이다.

주요 군사간부의 임면과 관련, 지난 최광 인민무력부장이나 김일철 인민무력부장의 보직 임명은 최고사령관이 아니라 국방위원회 명령으로 행해졌다.¹¹⁴ 이러한 명령은 당 결정의 집행사항이거나 최소한 당의 지도와 위임하에 이루어지는 것이라고 할 수 있다. 북한에서 “국가는 당이 만든 당의 강령을 실행하는 제도적 기관”에 불과한 것이기 때문이다.¹¹⁵ 이러한 북한군 주요 군사간부 임면에 대해서도 전시에 최고사령관은 부사단장급 이상의 군사간부 보직을 당의 비준없이 직접 임명할 수 있었으며 최근 북한에서 발간된 『불멸의 향도』총서 중에서는 군사지휘관이 군 간부국의 임명장이 아니라 최고사령관의 직접 명령에 의해 임명되어 온 데 대해 언급하고 있다.¹¹⁶ 그 외 비상시 최고사령관은 국방위원회의 ‘인민무력부’ 개칭 등 중요 군사기구의 신설과 폐지 권한을 행사하고¹¹⁷ 부대 칭호 및 국가표창의 수여¹¹⁸, 나라의 전시상태

¹¹⁴-조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감 1996』, p. 529.

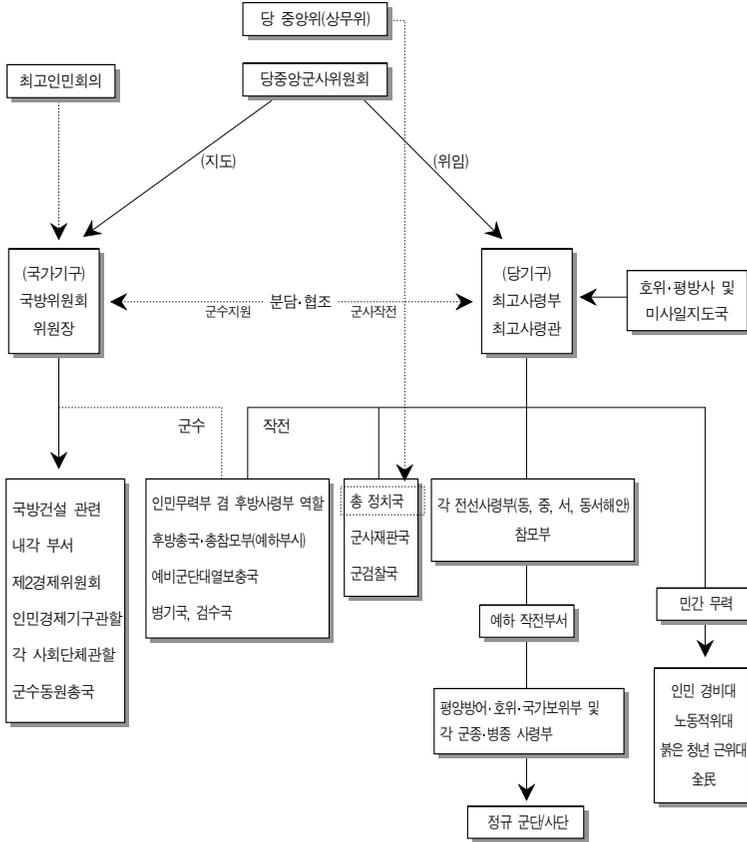
¹¹⁵-김명철 저, 윤희무 옮김, 『김정일의 통일전략』 (서울: 살림터, 2000), p. 200.

¹¹⁶-송상원, 『총검을 들고』 (평양: 문학예술출판사, 2002), p. 31(페이지 임의설정), <www.aindf.dyndns.org>.

¹¹⁷-전시에 최고사령관은 최고사령부 전투훈련국에 민간 군사훈련부를 내오거나, 반향

를 선포·해제할 수 있으며 대외적으로 국가를 대표한다.

<그림 IV-1> 비상시 최고사령관 조직 및 지휘체계



공처 등 필요 부서를 설치할 수 있었다. 『김일성전집』 14권, pp. 182~183. 그리고 1995년 5월 24일에는 관문점대표부를 최고사령부에 개설하였다.

¹¹⁸-6-25전쟁 시기 북한군대내 ‘땅크사냥군조’에 대해 전투 성과에 따라 국가 표창을 수여하였다. 『김일성전집』 14권, pp. 60~61. 그리고 김일성, “부대칭호를 수여함에 대하여-최고사령관 명령,” 『김일성전집』 12권, p. 152.

<표 IV-1> 최고사령관 명령

형태 시기	비상사태 관련	군인사 승진관련	군사행정 관련	경제건설사업 관련
1970년대	- 모든 정규군과 예비군에게 전투태세령 하달 (76년)		- 군민관계 훼손 및 군내 구타금지 명령(72년) - 강건군관학교 창립30돌 기념(75년) - 해상군사 경계선설정 (77년) - 인민군창건일을 4월25일로 할데 대한 명령 (77년 12월 14일)	
1980년대	- 준전시상태 (83년) - 준전시상태 (88년) - 전투동원태세 (84,86,89년)		- 김형직 군의대학 창립30돌기념 (80년) - 군대내 운전수 제대명령 (82년) - 군인(10만명) 일방감축 (87년)	- 군인 15만명 경제건설현장 투입 명령(86년) - 안변청년 (금강산)발전소 건설명령 (87년)
1991	- 전투동원 태세령(2.26)	- 장명승진명령 (1.13)		
1992		- 장성664명 승진(4.23)	- 철도분야에서 화차를 긴급히 동원할데 대하여(년초) - 군민관계 훼손 금지 지시(6월) - 군인 급식량 증량,산업기관의 군물자공급 우선보장 지시(9월) - 음주운전 금지 명령 (92년 말)	- 금강산 발전소 건설 촉구 명령(6월)

시기	형태	비상사태 관련	군인사 승진관련	군사행정 관련	경제건설사업 관련
1993		- 준전시상태 선포(3.8) 및 해제명령(3.21)	- 625전쟁참전 원로군관 99명장령승진 40호(7.19)	- 道郡의 군량미 납부 할당량 명령 (9월)	
1994		-(비공개)전투동원 태세 명령 추정 (7월)		- 로농적위대와 붉은청년근위대 입대대상자들을 새로 입대시킴에 대한 명령 (11.2)	- 청류다리와 금릉동골2단계공사 95년 10.10일까지 완공 명령 0051호(11.9)
1995		- 최고사령관의 전당전 민전국에 보내는 서신 (1.1)	- 장성14명 승진(10.8)	- 판문점대표부 신설 명령(5.24)	- 전국요새화 추진 명령(1월) - 금강산발전소 건설을 다그쳐끝낼때 대한 최고사령관 명령 0026호(1.9) - 인민군대 연합부대들이 금강산발전소를 각각 하나씩 해제길때 대한 최고사령관 명령(2.25)
1996				- 군복무기간 연장명령(9월) - 군대내 일부 경례법 수정명령 (12.16)	- 금강산 발전소 1단계공사 완료 감사 電信명령(7.2)
1997		- (비공개)전투 동원태세 명령 추정(3-4월)	- 장성 6명 승진(2.9) - 차수 및 장성 123명 승진 (4.13)		- “인민군대가 책임지고 농사를 지을데 대하여” (4월초) - 농업근로자와 지원자의 모내기 감사 전신명령(6.6)

형태 시기	비상사태 관련	군인사 승진관련	군사행정 관련	경제건설사업 관련
1998	- 전투동원령 (3.12)	- 장성22명 승진(4.13)		
1999		- 장성79명 승진(4.13)		
2000		- 장성44명 승진(10.4)		- 안변청년 발전소설 및 태천수력발전소 완공감사 (10월)
2001		- 장성19명 승진(4.13)	- 군민관계 및 군사규율 준수명령	
2002		- 장성54명 승진 (4.13)		
2003		- 장성24명 승진 (7.26)		
2004		- 장성73명 승진(4.14)		- 평남병원 발전소 완공 감사
2005		- 장성 34명 승진(4.14)		
2006		- 장성 37명 승진(4.14)		

<표 IV-2> 1991년 이후 당·국방위원회 결정·명령

	국방위원회 결정	국방위원회 명령	당중앙군사위 명령
1992	- 원수차수 승진 공동 결정 (4.20)	- 매년상반기·하반기 인민 무력부 군수생산총회 개최 명령 (1991년이전부터 개최)	- 원수·차수 승진 공동 결정(4.20)
1993		- “인민군대를 사회와 격리 시킬데 대하여”(93년도)	
1994	- 김익현 당민방위부장 차수 승진 공동결정(4월)		- 김익현 당민방위부장 차수 승진 공동결정(4월)
1995	- 최광, 이을설 원수 조명록 등 차수 칭호 수여 공동결정(10.8)	- 최광 인민무력부장 임명 명령(10월) - 금강산발전소 1단계 96년초까지 완공 명령 (11월)	- (추정) 김영춘 총참모장 임명 - 최광, 이을설 원수 조명록 등 차수 칭호 수여 공동결정(10.8)
1996			- 전국요새화 구축명령(96.7)
1998	- 차수 2명 승진 공동결정 (9.8)	- “가축을 사육하여 고기와 젖을 생산하고 부대별로 부업지를 개간, 옥수수, 콩, 남새 등을 자체 해결하라”고 지시(1월) - 전시동원령 발동(3.12) - ‘전국이 총동원되어 강원도의 토지를정리할데 대하여’(7.22) - 인민무력부를 인민무력성으로 개칭 명령(9.7) - 김일철 인민무력부장 임명 명령(9.7)	- (추정)전시동원령 발동(3.12) - 차수 2명 승진 공동결정 (9.8)
1999		- 주민대피호 건설등 후방의 요새화건설 관련 명령 (1월, 4월)	

	국방위원회 결정	국방위원회 명령	당중앙군사위 명령
1999		- “전당전군민이 동원되어 대규모 수력발전소 건설을 힘있게 다그칠데 대하여” (1월)	
2000		- 인민무력성을 인민무력부로 환원 명령(9월)	
2002	- 장성우 차수승진 공동결정(4.13)	- “군복무 미실시자 무조건적 군사복무할데 대하여” (3월) - 평양시 보수사업 명령(7월)	- 장성우 차수승진 공동결정(4.13)
2003		- 국가보위부 비상경제태세 명령(2월 26일)	
2004		- 한미합동훈련관련, 평양지역 전시동원령(3월: 전투동원태세시기) - 4월의 용천사고관련 휴대폰 사용 금지 명령(6월)	- “무기, 탄약들에 대한 장악과 통제사업을 더욱 개선행화할데 대하여” (3월 10일) - 지시문 “전시사업세칙을 내움에 대하여” (4월 7일)

2. 평시 북한군 지휘체계와 최고사령관의 역할

북한의 평시 상태와 관련, 엄밀히 말해 ‘교전의 일시적 중지’를 의미하는 현 정전협정하에서 대내·외적 위기가 없는 ‘평시’ 상태를 가정하는 것은 무리가 있을 수 있다고 본다. 특히 전시 비상기구인 최고사령관이 상설 기능하고 있는 북한은 오히려 항시 ‘준전시’ 상태에 놓여 있다는 것이 보다 정확할 것이다. 다만 본 연구에서는 편의상 ‘교전 상태’를 의미하는 전시를 포함, ‘이에 준하는 위기상황’이라는 일반적인 ‘비상시’ 상태와 구분되는 의미에서 북한의 ‘평시’ 상태를 사용하고자 한다. 따라서 평시란 비상시기를 제외한 시기라고 할 수 있다.

이런 기준하에 북한의 평시는 ①1950년 6·25남침 이전시기, ②1953년 8월 13일 북한최고인민회의의 전시상태 해제 선포로부터¹¹⁹ 1972년 최고사령관이 상설기구화되는 시기, ③1972년 이후 오늘에 이르기까지 최고사령관 명령으로 규정된 비상상태 선포 시기를 제외한 시기로 분류할 수 있을 것이다. 그리고 평시 최고사령관의 권한은 이 시기에 행한 최고사령관의 명령 사례를 통해 규명될 수 있을 것으로 본다.

지난 시기 김일성·김정일 최고사령관의 제 명령을 통해 볼 때, 북한의 평시체계는 최고사령관이 당중앙군사위와 국방위원장의 전시대비 국방경제건설 및 군수지원 역할을 지원하는 ‘당·국방위원장 중심체계’라고 할 수 있다.

국방위원장은 현행 헌법 112조에 규정된 대로 “일체 무력을 지휘통솔”하도록 규정되어 있다. 엄밀히 말해 이는 당중앙군사위의 지도와 위임하에 행사되는 국방위원장의 ‘평시’ 권한이라고 할 수 있을 것이다.¹²⁰ 국방위원회 역시 당중앙군사위원회¹²¹와 당 규약상 규정¹²²과 헌법에 의거, 당중앙군사위원회의 집행기관이자 당중앙군사위원회의 지도하에 활동한다고 할 수 있다.

¹¹⁹-1950년 6월 27일 선포된 북한의 전시상태는 휴전이 성립된 후인 1953년 8월 13일 “전시상태에 관한 정령의 효력 상실”을 최고인민회의의 ‘정령’으로 채택함으로써 공식 해제되었다. 북한년감간행위원회 편, 『북한총람 45-68』, pp. 544~545.

¹²⁰-지난 1991년 12월 24일부터 1992년 4월 9일 북한 헌법이 개정되는 3개월 남짓 동안 북한에는 주석과 최고사령관이라는 일체 무력에 대한 지휘통솔권자가 복수로 존재하는 기현상이 발생했다. 그러나 이는 북한의 일체 무력의 지휘통솔권 행사의 주체가 비상시와 평시에 따라 구분된다는 것으로 해석할 수 있다.

¹²¹-당중앙위 군사위원회는 전쟁에 대비하는 준비 및 국방정책의 심의와 행정기관의 군사(국방)와 관련된 업무를 집중장악하여 당면한 과제의 신속한 진행을 도모하는 ‘준전시기구’로서 의의를 가진다.

¹²²-당규약 제27조에서 당중앙위 군사위원회는 “당군사정책 대행방법을 토의 결정하며 인민군을 포함한 전무장력 강화와 발전에 관한 사업을 조직, 지도하며 우리나라의 군대를 지휘한다”고 명시

실례로 지난 1996년 7월 당중앙군사위원회가 ‘전국 요새화’ 작업과 관련한 결정을 하달한 바 있으며 이후 국방위원회는 1999년 1월과 4월 후방의 주민대피호 건설 등 요새화 건설 촉구에 대한 국방위원회 명령을 하달하였다.¹²³ 또한 2004년 4월 7일 당중앙군사위원회 명의의 비밀 지시문건인 ‘전시사업체칙’ 제5항에서는 “전시상태때 정치, 군사, 경제, 외교 등 나라의 모든 사업은 국방위원회에 집중시킨다”고 명시¹²⁴함으로써 이를 확인하고 있다.

따라서 국방위원장은 당중앙군사위원회의 지도와 위임하에 평시 인민무력부를 산하에 두고 북한 정규군뿐만 아니라 인민보안성의 인민경비대, 그리고 당소속의 민간무력인 로농적위대나 붉은 청년근위대 등에 대해 지휘통솔권을 행사한다고 할 수 있다. 다만 현실적으로 최고사령관의 평시 존재로 정규군 이외에 인민경비대나 로농적위대 등 민간 무력과 관련해서 당중앙군사위원회의 지도와 위임하에 국방위원장이 권한을 행사하고 있는 것으로 관측된다.

지금까지 언론에 공개된 국방위원장의 명령 사례를 보자. 1995년 11월 금강산발전소 1단계 공사를 1996년 초까지 완공할데 대한 명령, 1998년 7월 강원도 토지정리사업 명령, 1998년 10월 인민무력부를 인민무력성으로 개칭 명령과 2000년 환원 명령, 1999년 1월 주민대피호 건설 등 후방의 요새화 건설 명령, 대규모 수력발전소 건설촉구 명령, 2002년 3월 군복무 미실시자 군사복무 명령과 7월의 평양시 보수사업 명령 등이 있다. 이들 국방위원장의 일체 무력에 대한 지휘통솔권 행사의 특징은 북한 정규군이나 민간 무력에 대한 작전·지휘에 중점을

¹²³ - “김일성방송대학강의,” 『평양방송』, 2002년 3월 17일, <www.ndfsk.dyndns.org> (검색일: 2004. 9).

¹²⁴ - 『경향신문』, 2005년 1월 5일.

두기보다는 주로 경제·군사·사회 분야의 국방 건설 동원에 활용되고 있다는 것을 알 수 있다.

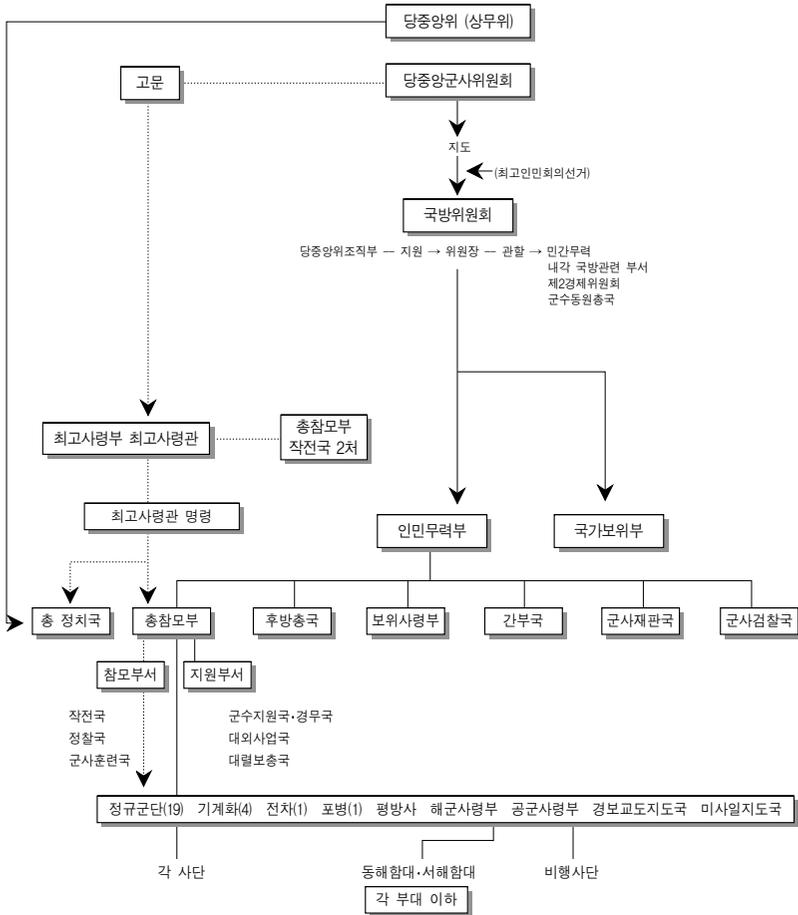
반면, 최고사령관의 명령은 우선 20여회에 달하는 북한군 장령급 승진 명령을 비롯하여 북한군의 경례법 수정명령, 음주운전 금지 및 밀주자 처벌 명령, 구타금지 및 대민관계 훼손 금지 명령, 군사학교 창립기념 명령, 군사교육강화명령, 국방위원장 명령에 의한 발전소 건설이나 모내기 사업 등 국방경제건설에 동원된 병력의 노고를 치하하는 감사명령 등등 북한군 최고 군사지휘관으로서 북한 ‘인민군’을 책임지고, 대민관계에서 북한 군을 대표한다고 할 수 있다.

최고사령관의 평시에 행한 명령은 국방위원장의 그것과 비교해 볼 때 그 권한행사가 매우 제한되어 있다는 점이 특징이라고 하겠다. 첫째, 최고사령관은 평시 국방위원장의 명령에 의해 국방경제건설 사업에 동원된 정규 및 민간 병력에 대해 그 노고와 성과를 치하하는 감사(전신) 명령을 하달하고 있다.¹²⁵ 둘째, 북한군 군사칭호 수여와 관련, 소수의 원수급 군사칭호 수여시 항상 당과 국방위원회가 공동결정 형식을 취해 온 반면 최고사령관은 1991년 이후 총 16회에 달하는 대규모 북한군 장령급 승진인사를 단독명령으로 해오고 있다. 셋째, 당군·군정·군민관계와 관련된 사안에 따라서 북한군 최고사령관은 북한정규군의 최고 군사지휘관으로서 군령권을 행사한다. 예컨대, 국가기관에서 필요한 운전수를 보충하기 위해 북한군 운전수의 강제 제대 명령이나 북한군 음주 운전 금지 명령, 군대내 일부 경례법 수정명령, 군민관계 및 군사규율 준수명령 등 평시 정규군에 한해 최고사령관 명령을 하달하고 있다.

¹²⁵-가령, ①1996년 7월 2일 금강산발전소 1단계 공사완료 감사 전신명령, ②1997년 6월 6일 모내기를 위한 농업 근로자와 지원자에 대한 감사전신명령, ③2000년 10월 안변청년 발전소 건설 및 태천 수력발전소 완공 감사명령, ④2004년 평남 념월발전소 완공감사 명령 등이 있다.

최고사령관의 평시 역할은 평시 당중앙군사위와 이의 지도와 위임하에 사업하는 국방위원회의 전반적인 국방관리 및 일체무력에 대한 지휘·통솔권한을 지원·보장하는 역할을 하고 있다고 평가할 수 있다.

<그림 IV-2> 평시 북한군 조직 및 지휘체계



3. 최고사령관의 비상시·평시 지위

가. 최고사령관의 비상시 지위

북한군 최고사령관의 지위를 가늠해 볼 수 있는 것은 과연 최고사령관의 비상사태 관련 작전명령 발동이 최고사령관의 독자적인 판단에 따른 것인지 아니면 단순히 당중앙위 정치국의 결정을 집행한 것인지의 여부가 될 것이다. 예컨대 북한 도서 『선군태양 김정일장군 2』¹²⁶에서는 한미연합군의 <T/S 83> 합동군사훈련 실시에 대응해 내려진 1983년 2월 1일자 최고사령관의 준전시상태 선포명령이 같은 날 당중앙위 정치국회의에서 결정된 사실을 알리고 있다. 이는 최고사령관이 당중앙위의 집행기구적 성격임을 의미한다. 또한 김일성 사망 당일 당중앙위 비상정치국회의가 개최된 것으로 보아¹²⁷ 정치국회의에서 김일성 사망에 따른 비공개 비상사태 선포가 결정되었을 것으로 쉽게 짐작이 간다.

그러나 문제는 그와 같은 절차가 반드시 정해진 것은 아니라는 데 최고사령관의 중요성이 있는 것으로 파악된다. 지난 1993년 3월 8일 김정일 최고사령관의 준전시 상태 명령이 하달되고 3일 뒤인 3월 11일 당중앙위 정치국회의가 개최되었다. 동 회의에서는 김정일 최고사령관의 준전시상태 선포 명령이 시의적절한 조치였음을 인정하였으며 또한 1984년 2월 1일 한미연합군의 T/S군사훈련에 대응한 북한군 최고사령관의 ‘전투동원태세 명령’이 하달되고 3일 뒤인 2월 4일 당중앙위 정치국·당중앙군사위원회 연합회의에서는 최고사령관이 명령을 하달한 데

¹²⁶ - “만신창이된 합동군사연습,” 『선군태양 김정일장군 2』 (평양: 평양출판사, 2005), pp. 119~120 (페이지 임의설정), <www.uriminzokkiri.com> (검색일: 2006. 1).

¹²⁷ - 송상원, 『총검을 들고』, p. 19 (페이지 임의설정), <www.ndfsk.dyndns.org>.

대해 지적하면서 이는 자위적 조치였다고 지지하고 있었다.¹²⁸

이와 같이 최고사령관의 명령 발동과 당중앙위 정치국회의 개최의 시차로 볼 때 최고사령관은 신속한 결정이 필요하다고 판단할 경우 당중앙위 정치국회의 결정 이전에 비상사태 작전명령을 발동할 수 있다는 것을 의미하는 것으로 볼 수 있다. 이와 관련해 김일성도 군사지휘관은 평상시 당위원회의 집체적 지도하에 움직이지만 긴급한 상황속에서는 당위원회를 열고 집체적으로 토의하여 행동방향을 결정할 시간이 없기 때문에 군사지휘관 자신의 결심에 따라 명령을 하달해야 한다는¹²⁹ 언급을 한 적이 있었다.

당중앙군사위원회와의 관계에서도 『조선중앙년감, 1989』의 당기구 표에서는 최고사령관이 당중앙군사위원회 소속으로 그려져 있지만,¹³⁰ 김일성은 최고사령관을 김정일에게 이양한 다음 날 자신은 이제부터 당중앙군사위원회 위원장으로 남아 김정일 최고사령관의 고문 역할을 담당할 것이라고 언급한 바 있었다.¹³¹ 다시 말해 최고사령관은 당중앙군사위원회의 지도를 받아야 하는 국방위원회와는 달리 단지 조언을 구함으로써 최종적으로 최고사령관 자신이 판단하는 위치에 있다고 가정할 수 있다. 실례로 당중앙군사위원회 위원장인 김일성의 사망 이후인 1995년 1월 김정일 최고사령관은 전국 요새화를 완성할 데 대한 명령을 하달하였다. 이듬해인 1996년 7월에는 당중앙군사위원회 명령으로 ‘전국요새화’를 완성토록 명령하였다.¹³² 그렇다면 당중앙군사위원

¹²⁸ - 백과사전출판사 편, 『조선대백과사전』 17권, p. 624.

¹²⁹ - 김일성, “사회주의 경제건설의 높은 단계의 요구에 맞게 수송사업을 빨리 발전시킬 데 대하여 - 당중앙위 5기 18차 전원회의에서 한 결론(1979.6.15),” 『김일성저작집』 34권, p. 235.

¹³⁰ - 조선중앙통신사편, 『조선중앙년감 1989』, pp. 123~124.

¹³¹ - 김일성, “인민군대 중대정치지도원들의 임무에 대하여(1991.12.25),” 『김일성저작집』 43권, p. 261.

회는 왜 1995년 1월에 자신의 명의로 ‘전국요새화’에 대한 명령을 하달하지 않았는지 궁금하지 않을 수 없다. 따라서 ‘전국요새화’ 건설 방침과 관련하여 분명한 사실은 최고사령관 개인이 자신이 필요하다고 판단할 경우 당중앙군사위원회의 개최나 지도와 상관없이 명령할 수 있는 권한을 가지고 있다는 의미로 해석할 수 있다.

사실상 당중앙위 역시 최고사령관이 행할 수 있는 권한 모두를 행사할 수 있다. 다만, 최고사령관의 권한과 다른 점은 어디까지나 집단지도 형식의 권한행사로 이루어진다는 점이다. 비상시기와 같이 신속한 결정과 집행을 요구하는 시기에 당중앙위의 집단지도는 비효율적이라고 할 수 있다. 따라서 당중앙위 정치국은 비상시에 최고사령관으로 하여금 단일지도 형식의 ‘명령’을 통해 자신의 의지를 실현할 수 있는 초법적·초당적인 독재권 행사를 용인하였다고 할 수 있다. 다시 말해 최고사령관은 비상시 당의 ‘집체적 지도’에서 일정 정도 벗어나 ‘단일지도’를 가능토록 제도화시킨 것이라 할 수 있다.

그런 이유로 설사 국방위원장이나 당중앙군사위원장, 당총비서조차도 헌법 105조와 당규약 제5조 7항에 의해 그 권한 행사에 책임을 지는 반면에 최고사령관의 경우 어떠한 제재 규정도 보이지 않는다. 다만 최고사령관이 당중앙위에서 선출된 당기구라는 점에서 당내 비밀 내부규정에 의해 제한받을 가능성은 배제할 수 없으나 현재로서는 국가보위 실패시 단지 교전 적국에 의해서만 처벌받을 것으로 보인다.

¹³² - “인민군대를 강군으로 키우시고 군사력을 강화 3,” 『김일성 방송대학 특강』 (2002.3.16~17), <www.ndfsk.dyndns.org>; 통일여명 편집국편, 『조선인민군 1』, pp. 145~160. 필자의 개인적 생각으로는 김정일의 당중앙군사위원회 위원장 취임이 최소 1996년 7월 이전에 이루어진 것으로 짐작된다.

나. 최고사령관의 평시 지위

평시 최고사령관의 지위와 관련, 무엇보다도 최고사령관은 평시 북한의 일체 무력을 대표하는 지위를 가지고 있다. 그렇기 때문에 북한내 일체 무력의 군사퍼레이드시 열병 보고는 국가대표인 주석이나 국방위원장인 받는 것이 아니라 최고사령관이 받도록 규정되어 있다.¹³³ 또한 김정일은 당원이나 연합기업소, 학교, 조선중앙통신사 등 민간 분야에 친필 서한을 보낼 때는 항상 당 총비서를 의미하는 “위대한 령도자 김정일 동지”라는 호칭을 사용하지만 북한 정규군은 물론이고 인민보안성 대원이나 붉은 청년근위대, 로농적위대 대원에게 친필 서한이나 답화, 감사문을 보낼 경우 그리고 군사 원호에 우수한 모범 군에 감사명령을 내릴 경우 어김없이 북한군 최고사령관 직함을 사용한다.¹³⁴ 이는 최고사령관이 북한내 ‘일체 무력의 최고사령관’으로 일체 무력을 대표하는 지위를 갖고 있다는 걸 의미한다.

문제는 평시 일체 무력을 대표하는 지위를 갖는다고 해서 평시에도 일체무력에 대한 지휘통솔권을 행사할 수 있다는 의미는 아니라는 점이다. 평시에는 당규약 27조에 의해 당중앙군사위원회가 일체무력에 대한 지휘통솔권을 장악하고 당중앙군사위원회의 지도와 위임에 의해서 국방위원장이 일체 무력에 대한 지휘통솔권을 행사할 수 있는 것으로 보인다.

예컨대 금강산발전소 건설이나 군사훈련 등과 같이 대규모의 부대이동의 경우를 가정해보자. 현 인민무력부장은 부대이동을 명령할 수 없다. 당중앙군사위원회와 당중앙군사위원회의 위임과 지도에 의해 국방

¹³³ - 정기중, 『장편소설-열병광장』 (평양: 문학예술종합출판사, 2001), p. 246 (페이지 임의설정), <www.ndfsk.dyndns.org> (검색일: 2005. 8).

¹³⁴ - 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감 1996』, p. 3 과 『조선중앙년감』 각 년호 참조.

위원장이 그리고 최고사령관의 명령으로 가능하다.¹³⁵ 최고사령관과 국방위원장의 평시 명령사례를 종합해 볼 때,¹³⁶ 평시의 경우 최고사령관은 정규군의 최고 군사지휘관으로서 정규군에 한해 지휘·통솔권을 행사하는 것으로 관측되며 비정규 무력의 경우는 국방위원장의 명령으로 행해지는 것으로 추정된다.

그리고 최고사령관과 국방위원장과의 지위는 최고사령관이 당중앙위에서 선출된 당기구인 반면 국방위원장은 최고인민회의에서 선거되는 국가기구로서 근본적으로 그 지위와 성격이 다른 상호 분리된 기구라고 할 수 있다. 이를 단적으로 보여주는 예가 북한군 군사칭호 승진 명령에서 분명한 차이를 찾아 볼 수 있다.¹³⁷

그동안 북한군 차수 및 원수 등 원수급 군사칭호 수여는 헌법에 규정된 국방위원회의 결정 권한으로 국방위원회가 당과 함께 공동 결정해 왔었다. 반면 최고사령관은 대규모 북한군 장령급 승진인사를 단독 명령으로 해오고 있다. 중요한 것은 당과 국방위원회가 장령급 승진명령을 내리지 못하는 것이 아니라는 점이다. 1957년 7월 1일 북한군 내무군사칭호에 관한 ‘정령’를 보면 원수급은 중앙인민위원회의 정령으로 수여하고, 북한군 병종장령, 해군장령의 군사칭호 수여는 최고사령관의 ‘개별적 제의’에 의해 중앙인민위원회에서 수여하도록 규정되었다.¹³⁸ 따라서 오늘날 최고사령관의 평시 북한군 장령급 군사칭호 수여는 이

¹³⁵-1972년 이전 헌법에서 일체 무력에 대한 지휘통솔권한자가 규정되지 않았을 시기에 김일성은 대규모 부대이동은 당중앙군사위원회와 최고사령관만이 할 수 있다고 못박았다. 김일성, “현정세와 인민군대앞에 나서는 몇가지 정치군사과업에 대하여,” 『김일성저작집』 24권 (1983), p. 284.

¹³⁶-〈표 IV-1〉 북한군 최고사령관 명령 사례와 〈표 IV-2〉 국방위원회 결정 명령 사례 참조.

¹³⁷-고재홍, “김정일의 북한군 승진인사 특징분석,” 『북한』, 2006년 9월호 (2006), pp. 83~92.

¹³⁸-극동문제연구소 편, 『북한전서』 중권, pp. 321~322.

내무 군사칭호 수여의 연장선상에서 이루어지고 있는 것으로 보인다. 다시 말해 최고사령관의 단독 승진명령은 당과 분리된 개별적 판단에 의한 승진이라는 점이다. 따라서 북한군 최고사령관은 평시 당적으로 북한을 통치하는 당총비서와 국가적으로 통제하는 국방위원장과 함께 북한을 군사적으로 통제하는 ‘단일지도’ 통치권력의 지위를 갖는다고 할 수 있다.

결론적으로 평시의 경우, 당과 국방위원장의 국방건설 및 군수지원 역할의 비중이 높아지기 때문에 최고사령관의 지위와 역할은 낮아지며 반면 비상시의 경우에는 최고사령관의 군사적 역할에 대한 비중이 당총비서나 국방위원장 심지어는 ‘집단지도’ 권력인 당중앙위보다 훨씬 중요해지기 때문에 그 지위와 역할이 상대적으로 높아진다고 할 수 있다.

V 김정일 유고시 북한군 통수체계 전망

1. 비교전(非交戰)시 비상대응체제 : 당중앙군사위 중심체제

가. 비상사태 선포의 주체

바로 지금 김정일의 유고를 가정할 경우, ‘김정일 없는 북한’이 직면하는 최초의 문제는 비상사태 선포와 관련된 문제가 될 것이다. 비상사태를 규정하는 최고사령관이 유고된 상황이므로 과연 누가, 어떤 기관이 북한지역에서 비상사태의 수준을 결정하고, 어떤 형식으로 선포하는가는 김정일 이후 정국 주도권과 밀접한 관련을 가질 수밖에 없을 것이다.

이론적으로 김정일 유고에 따른 비상사태 선포는 당규약 제24조에 규정된 것처럼 당중앙위 정치국에서 비상사태와 관련된 결정을 내릴 수 있을 것으로 보인다. 실례로 당중앙위 정치국은 1983년 2월 1일 한미의 T/S합동군사훈련시 ‘준전시상태’를 선포하는 결정을 내린 바 있으며 1994년 7월 8일 김일성 사망 당일에도 비상정치국회의를 개최한

것으로 보아 당중앙위 정치국이 비공개로 비상사태 선포를 결정한 것으로 추정되고 있다. 그러나 이후 김정일 위원장 시대에 들어 당중앙위 정치국은 비상사태 등과 같은 주요 정책결정을 위해 개최된 사실이 알려진 바 없을 뿐 아니라 자연적 감소에 따른 결원조차 충원하지 않는 등 기능정지 상태라고 해도 과언이 아니었다. 황장엽도 언급했듯이 북한은 당비서국에 의해 실무적으로 운영되고 있을 가능성이 높다고 하겠다. 따라서 김정일 위원장이 유고된 상황에서 당중앙위가 비상사태 선포와 관련해 주체가 될 수 없을 것으로 보인다.

국가기구인 국방위원회 역시 비상사태를 선포할 수 없을 것으로 보인다. 국방위원회는 김정일 당총비서가 국방위원장으로 있었기 때문에 종종 당-국가체제에서 상상하기 힘든 당중앙위와 국방위원회의 공동결정 발표가 가능했다고 할 수 있는데 과거 김일성이 1960년대 내각수상으로 있을 당시 <석탄공업을 가일층 발전시킬 데 대하여>(1964.1.8)와 같이 주요 사안의 경우, 종종 당중앙위·내각 공동결정 등이 있어왔다.¹³⁹ 이는 북한에서 직책의 중요성이 직책 자체보다는 누가 그 직책을 담당하는가에 따라 결정되어 왔기 때문이다. 따라서 ‘김정일 없는 북한’에서 “국가는 당이 만든 당의 강령을 실행하는 제도적 기관”인 것처럼 국방위원회의 위상은 여타 국가기구 중의 하나에 불과하게 될 것이다. 비록 헌법상 국방위원장 유고시 대비차원에서 존재하는 국방위원회 제1부위원장 조명록이 국방위원장직을 대리할 수 있을 것이나 조명록 국방위원장 대행이 기존 국방위원장인 김정일이 가졌던 ‘일체 무력에 대한 지휘·통솔권한’을 행사할 것으로 보기 어렵다. 왜냐하면 국방위 제1부위원장은 어디까지나 국방위원장을 수석으로 보좌하는 직책일 뿐 국

¹³⁹ -세종연구소 편, 『북한법체제와 특색』, p. 833. 그 외 1970년대 당중앙위중앙인민위원회 공동결정 사례 등도 있다.

방위원장의 권한을 승계하는 직책이 아니기 때문이다. 사실상 김정일의 ‘일체 무력에 대한 지휘·통솔권한’은 단지 국방위원장뿐 아니라 당총비서, 당중앙군사위원장, 당중앙위 정치국 상무위원, 최고사령관 모두를 포함하는 단일 권한이라고 할 수 있기 때문이다. 더구나 국방위원장의 권한은 엄밀히 말한다면 당중앙군사위원회 위원장의 지도나 위임에 의해 행사된다. 따라서 조명록은 국방위원회 제1부위원장으로서 당중앙군사위원회의 지도와 결정을 받아 집행기관으로서 국방위원장을 대행하고 국방위원회를 주도해 나갈 것으로 보인다.

북한군 최고사령부 역시 후에 자세히 설명하겠지만 비교전 상황하에서는 당중앙군사위원회의 ‘집단지도’하에 놓일 것으로 예상된다. 과거 김일성은 비교전 상황하에서 군사지휘관의 부대 지휘는 철저히 당위원회의 ‘집체적 지도’에 따라야 함을 강조했다.

또한 1990년대 중반 황장엽 등 북한의 고위 탈북자들은 장성택 등 당 관료 중 특정인이 당조직부장직을 대리하면서 ‘단일지도’ 형태의 권력을 행사할 것으로 전망했는데¹⁴⁰ 이 역시 그 실현가능성이 점차 불투명하다고 할 수 있다. 첫째, 황장엽 등에 의해 당내 2인자로 일컬어졌던 장성택의 경우 가택연금설과 복귀설, 당내 알력설 등 그 지위가 극히 불안정하기 때문에 당 자체도 장성택을 중심으로 일치단결할지 미지수이며, 둘째, 장성택 제1부부장의 담당영역이 사법, 검찰, 공안기관 등 비정규군 영역에 한정되었기 때문에 그동안 북한군 인사에 대한 직접적인 영향력 행사가 부족했고, 셋째, 장성택은 과거부터 북한 빨치산계열 군부 인사들과의 인적 연관성이 전혀 없기 때문에 군부의 지지를 받을 가능성이 거의 없다고 할 수 있다. 넷째, 군부인사 중심으로 구성될 것

¹⁴⁰-『조선일보』, 2003년 7월 5일.

으로 예상되는 북한 신정권을 당관료가 ‘단일지도’ 권력형태로 통제·지도해 나갈 수 있을지는 매우 불투명하다.

사실상 김일성 사망 이후 김정일의 당총비서, 국방위원장, 최고사령관 등 ‘단일지도’ 형태의 통치권력 선호는 보편적이기보다는 그 자체로 비상시에 한정된 권력형태라고 할 수 있다. 따라서 김정일의 유고는 한정적인 ‘단일지도’ 형태의 통치권력의 소멸을 의미하는 것이며 교전상황 등 전시상태를 제외한다면 북한의 통치형태는 일정기간 집단지도 형태를 띠 수밖에 없을 것이다.

그렇다면 김정일 유고시 북한에서 비상상태를 선포할 주체와 형태는 어떠한 것인가? 현재의 상태에서 비상상태의 선포는 당중앙위·당중앙군사위 공동 명의 형식으로 발표되거나 당중앙위, 당중앙군사위, 국방위, 인민보안성, 국가보위부 등이 비상 연합정권기구를 구성하여 공동 명의로 비상상태를 선포할 수 있을 것으로 추정된다. 그러나 어떤 경우이든 당규약 제27조 규정에 의해 북한내 일체 무력을 지휘·통솔할 수 있도록 규정된 당중앙군사위원회가 중심이 되어 최고사령관을 대신해 비상상태 관련 결정을 내리는 주체가 될 것으로 예상된다. 그 근거는 비상상태 작전명령을 내리는 북한군 최고사령관이 당중앙군사위원회 소속 기구일 뿐 아니라 당중앙군사위원회는 김일성 사망 이후 당중앙위(정치국)와 달리 당비서국과 함께 그나마 그 권한과 기능이 제대로 작동되어 왔다고 믿을 만한 징후들이 존재한다.

첫째, 지난 전국 요새화 구축과 관련한 당중앙군사위원회의 명령(1996.7)이나, 수차례 북한군 원수급 군사칭호 수여 명령들은 차치하고, 최근 공개된 당중앙군사위원회의 명령(00015호) <무기, 탄약들에 대한 장약과 통제사업을 더욱 개선강화할데 대하여>(2004.3.10)와¹⁴¹ 당중앙군사위원회 지시문(002호) <전시사업세칙을 내움에 대하여>

(2004.4.7)의 발행 번호인 00015호와 002호를 볼 때 최소 2개월에 한 번 정도 정기회의 또는 임시회의를 개최하여 북한의 주요 국방 관련 문제를 결정해 왔다고 추정할 수 있다. 특히, 당중앙군사위원회는 전쟁에 대비하는 준비 및 국방정책의 심의와 행정기관의 국방과 관련된 업무를 집중 장악하여 신속한 진행을 도모하는 ‘비상시 대비기구’라고 할 수 있기 때문이다.¹⁴²

따라서 김정일 유고시 비교전 상황하에서 당중앙군사위원회는 ‘전투 동원태세’ 비상사태 작전명령을 북한 전역에 선포하는 ‘결정’을 행하고 다음으로 이를 공개·비공개할 것인지 혹은 단독명의로 할 것인지, 공동명의로 할 것인지를 결정하게 될 것이다. 그리고 공식적으로는 국방위 제1부위원장이 주관하는 ‘국방위원회’로 하여금 이의 집행을 담당케 함으로써 비상시 북한을 관리해 나갈 것으로 추정할 수 있다.

나. 통치주체로서 당중앙군사위원회

일단 당중앙군사위원회에 의해 비상사태가 선포되면 북한의 당·정·군 모든 업무가 당중앙군사위원회로 집중되는 비상체제로 전환된다.

거의 10여 년 동안 개최되지 않았던 당중앙위 전원회의나 당중앙위 정치국을 개최하여 그동안 김정일만이 향유했던 ‘단일지도’ 형식의 통치 권력인 당 총비서나 최고사령관, 당중앙위 정치국 상무위원, 당중앙군사위 위원장을 새로 선거한다거나 최고인민회의를 개최하여 국방위원장장을 새로 선출한다는 것은 매우 어려울 것으로 예상된다.¹⁴³

¹⁴¹ - “당중앙군사위원회 명령서 입수,” 2005년 8월 4일, <www.freenk.net>.

¹⁴² - 극동문제연구소 편, 『북한전서』 중권, p. 44.

¹⁴³ - 이증규, “북한통치체제의 본질적 특성: 김정일의 체제운영기법(statecraft)을 중심으로,” p. 123.

따라서 북한에서 안정적으로 당중앙위가 개최되고 당총비서가 새로이 선출될 수 있기까지의 과도기간에 북한을 당적으로 통제하는 당총비서, 국가적으로 통제하는 국방위원장, 군사적으로 통제하는 최고사령관 등 단일지도 권력을 대신하여 ‘집단지도’ 형식의 당중앙군사위원회 혹은 당중앙군사위원회 확대회의가 정책결정의 중심이 되고 실무적으로 당비서국 전문 부서들의 지원을 받아 북한을 비상 통치해 나갈 것으로 보인다. 그리고 대내·외적으로는 국방위원회가 당중앙군사위원회의 비상시기 정책 결정을 집행하는 기구로서 역할을 담당하게 될 것이다. 다만 비상사태의 수준이 전시 상황인지 준전시·전투동원태세 시기인지에 따라 통치주체가 변경될 가능성이 있다. 김정일 유고시 교전 상태를 제외하고 준전시 등 비상시기의 통치주체는 비상사태를 선포한 당중앙군사위원회가 민간·당·군 영역 구분없이 통치주체가 될 것이다.

비상사태 선포 이후 당중앙군사위원회가 직면할 수 있는 첫 번째 문제는 김정일 유고와 관련된 수사문제가 될 것이다. 과거 김일성 사망시 김정일은 당중앙위 정치국 상무위원으로서 당중앙위 정치국 후보위원이었던 한성룡으로 하여금 김일성을 해부하도록 지시하고 ‘해부 소견’을 제시토록 한 바 있었다.¹⁴⁴ 그래서 당총비서인 김정일의 유고시 사인 규명 등에 대한 수사 주체는 엄밀히 말한다면 당중앙위 (정치국) 소관이라고 할 수 있으나 당중앙위는 차치하고 정치국조차도 1993년 12월 제21차 전원회의와 김일성 사망당일 비상정치국회의를 소집한 이후 더 이상 개최된 사실이 알려진 바 없다. 사실상 기능정지 상태라고 할 수 있다.¹⁴⁵ 황장엽도 언급했듯이 북한은 당비서국에 의해 실무적으로 운

¹⁴⁴ -하세가와 게이타로·타토가즈미 공저, 인능원 번역실 역, 『북한이 붕괴한다. 중국이 분열한다. 한국이 위협하다. 왜?』 (서울: 인능원, 1996), pp. 49~50.

¹⁴⁵ -김진무, “북한의 정책결정과정에서 군부의 영향,” 『군비통제 31집』 (국방부, 2002), pp. 63~65. 당중앙위 정치국은 그동안 자연결원에 대한 충원도 하지 않았으며 공개

영되고 있을 가능성이 있다.

따라서 비상사태를 선포하고 북한내 일체 무력을 장악하고 있는 당중앙군사위원회가 김정일의 유고와 관련한 수사 혹은 부검의 주체기관이 될 것이다. 방법적으로는 당중앙군사위원회 위원 중 한 명을 선정해 김정일의 유고가 독살에 의한 것인지, 사고사인지, 병사인지를 규명하는 역할과 김정일 유고에 대한 대내·외적 마무리를 담당하게 될 것이다. 따라서 ‘최고사령관 없는 북한’의 비상시기 통치주체는 집단지도 형태의 당중앙군사위원회가 전면에 등장하여 대내·외적인 주요 정책결정 기구로서 권한을 행사하는 형태가 될 것으로 예상된다.

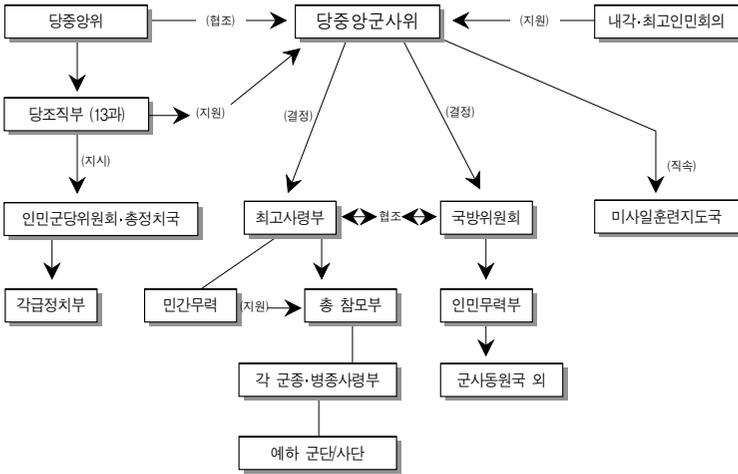
그 경우 통치권력의 실체는 오극렬 당작전부장과 친오극렬 계열의 군사와 인물들이 장악할 것으로 관측된다.¹⁴⁶ 오극렬 당작전부장이 비공개 막후통치 역할을 담당하면서 당중앙군사위 위원들인 조명록, 김영춘, 김일철, 김명국 등이 정책결정의 중심이 될 것이다. 이들은 오극렬 당작전부장이 총참모장 재임시절(1979~1988) 승승장구한 유학과 군사지휘관 출신들이었으며 오극렬 총참모장의 북한군에 대한 현대화·정규화 비전(vision)을 공유한 인사들이라고 할 수 있다. 더욱이 군사지휘관 출신인 조명록의 총정치국 기용이나 작전국장 및 전연군단장들의

된 정치국회의 의제도 다분히 주요 정책결정보다는 상징적인 것들로 공화국수립 40주년행사, 함흥 수산물가공문제, 김일성의 대외 방문 성과 평가 등이다.

¹⁴⁶ 북한군 주요 인물록은 북한의 『노동신문』과 『조선대백과사전』 및 『백과전서』를 비롯하여 ①북한문제조사연구소 편, 『북한 주요인물록』 (1997.6), ②서울신문사 편, 『북한인물사전』 (2004), <www.seoul.co.kr/korea>, ③조선일보사, “인물,” <www.nkchosun.com> (2005. 9), ④ 『연합뉴스』 각 년호, ⑤최주환, “조선인민군 총참모부 조직체계 및 작전국의 임무와 역할,” ⑥정보사령부 편, 『북한편람』, ⑦북한년감발행위원회 편, 『북한총람 48-68』, ⑧이항구, 『김정일과 그의 참모들』 (신태양사, 1995); 손광주, 『김정일리포트』 (바다출판사, 2003), ⑨통일부 편, 『1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 북한기관·단체별 인명집』 (통일부 정보분석국, 각 년도), 기타 신문, 연책자 중 단편적으로 산재되어 있는 인물 자료를 취합할 수 있다.

우대, 해군사령관의 인민무력부장 기용 등 김정일 시대 북한군 수뇌부 인사의 면면은 오극렬의 군사지휘관 중심의 강군 구상이 김정일에 의해 수용된 형태라고 해도 과언이 아닐 것이다.

<그림 V-1> 김정일 유고시 당중앙군사위 중심체계



2. 교전(交戰)시 최고사령관 대행체계

가. 최고사령관 대행

북한의 최고사령관 대행체계는 ‘단일지도’ 형태의 통치권력인 김정일의 급작스런 유고라는 비상사태에 덧붙여 외부와의 교전 상황이 발생하는 시기의 비상대응체계라고 할 수 있을 것이다. 다시 말해 김정일 유고라는 비상시기 ‘집단지도체계의 당중앙군사위원회 중심체계’에서 전시 상황에 맞게 ‘단일지도 형태의 최고사령관 대행체계’로 전환되는 형태

라고 할 수 있다.

그렇다면 북한의 최고사령관 대행체계의 모습을 규명하기 위해 어떠한 접근이 가능할 것인가? 김정일 위원장이 유고된 상황에서 북한이 어느 일방과 교전상태에 들어갈 경우 당중앙군사위원회는 준전시·전투 동원태세 작전명령에서 한 단계 높은 ‘전시상태’를 선포하고 전국에 전시 동원령을 하달할 것이다. 이로써 성립되는 북한의 전시 비상체계는 ①6·25전쟁시 단일지도 형태의 김일성 최고사령관 지휘체계와,¹⁴⁷ ② 김정일 생존을 염두에 두고 작성된 ‘전시사업세칙’(2004.4.7)을 통해서 그 모습의 윤곽을 그려볼 수 있을 것이다.

만일 김정일이 생존해있다고 가정할 경우 전시를 포함한 북한의 비상 대비체계의 핵심은 당과 국방위원회가 최고사령관의 역할을 지원하는 최고사령관 중심체계라고 할 수 있다. 우선 당중앙군사위원회의 위임에 의해 “전시상태때 정치, 군사, 경제, 외교 등 나라의 모든 사업은 국방위원회에 집중”되며¹⁴⁸ 전시 북한의 일체 무력에 대한 지휘통솔 권한은 최고사령관 개인에게 귀속되고 오직 전쟁 승리를 위해 당·정·군의 모든 업무가 최고사령관을 지원하는 체계로 일원화된다. 따라서 전시 최고사령관 중심체계는 ‘단일지도’ 형태의 최고사령관 명령하에 국가적 위기를 극복해 나가는 형태라고 할 수 있다.

그렇다면 김정일이 유고된 상황에서 과연 누가 최고사령관을 대행할 자격이 있는지가 문제로 된다.

역사적으로 북한군 최고사령관 궤석시 최고사령관을 대리할 수 있는 ‘제1대리인’은 공식적으로 3명이 존재했다고 할 수 있다. 한 명은 6·25 전쟁시기 김책 전선사령관이었다. 당시 최고사령부 부사령관 겸 민족보

¹⁴⁷-고재홍, “6·25전쟁 초기 북한의 전쟁지도체계 연구,” pp. 7~38.

¹⁴⁸-“전시사업세칙을 내용에 대하여,” 『경향신문』, 2005년 1월 5일.

위상 최용건이 있었지만 김일성은 전선사령관 김책이 최고사령관의 ‘제1대리인’이라고 언급했다.¹⁴⁹ 또 다른 한 명은 1986년 6월 UNC 총사령관에게 보내는 편지에서 당시 오진우 인민무력부장이 최고사령관 제1대리인이라는 명칭을 사용하였다.¹⁵⁰ 그리고 나머지 한 명은 1991년 12월 24일 최고사령관으로 추대되기 직전의 김정일이었다고 할 수 있다. 이들 ‘북한군 최고사령관 제1대리인’으로 밝혀진 3인의 공통점은 군사경력이나 국가 최고위직이 아니라 당중앙위원회 정치국 상무위원급이었다는 점이다. 따라서 유일하게 남아있는 김정일 당중앙위 정치국 상무위원이 사망할 경우, 북한에서는 최고사령관을 대행할 수 있는 자격 있는 인물이 존재하지 않는다는 문제가 있다. 쉽게 말해 현재 북한에서 김정일을 대신할 수 있는 제2인자가 존재하지 않는다. 그리고 이 점은 북한 미래에 대한 비관적 전망의 기초가 되고 있다.

비록 비교전 상황하에서 ‘집단지도체’ 형식의 당중앙군사위원회가 비상관리의 주체가 되지만 전시의 경우에는 긴박하게 움직이는 전시상황에 맞게 당의 ‘집체적 지도’로부터 일정정도 벗어나 신속한 판단과 결정을 내릴 수 있는 ‘단일지도’ 형식의 특수기관이 요구된다. 그리고 이것이 최고사령관의 존재이유였다고 할 수 있다. 따라서 전시상황의 경우 ‘단일지도’의 권력형태가 불가피하게 될 것이다. 이 점과 관련해 김일성도 전시의 경우 부대지휘는 당위원회가 아닌 군사지휘관의 개인적 판단에 따른 단독 ‘명령’에 의해 통솔되어야 한다고 강조한 바 있었다.¹⁵¹

¹⁴⁹ - 안동준, 『(장편소설) 50년 여름』 (평양: 문예출판사, 1990), pp. 176~177, <www.ndfsk.dyndns.org> (검색일: 2005. 9).

¹⁵⁰ - 오진우 인민무력부장은 ‘최고사령관 제1대리인’ 명칭을 사용하였다. “오진우 북한 인민무력부장 명의의 편지(1986.6.9),” 통일원 편, 『한반도 평화체제문제 관련 주요 문건집』 (서울: 통일원, 1996), p. 104.

¹⁵¹ - 이 점과 관련해 김일성은 “인민군대도 평상시에는 당위원회의 집체적 지도 밑에 움직입니다. 그러나 전투상황에서는 모든 군인들이 철저히 군사지휘관의 명령에 따

따라서 김정일의 유고상황에서 북한이 타국과 교전 상태에 놓일 경우 전시 상황의 특성에 맞게 특정의 1인에게 일시적으로 일체 무력의 지휘 통솔권을 부여하는 ‘단일지도 형태의 최고사령관 대행’은 더욱 절실히 요구될 수밖에 없다. 그렇다면 최고사령관 대행은 현실적으로 당중앙군사위원회와 전시 북한군 최고사령부의 수뇌부를 구성하는 인물 중에서 가장 중요한 역할을 수행하는 인물이 될 수밖에 없을 것이다.

나. 최고사령부 구성과 단일지도

전시 최고사령부에는 정규군인 조선인민군뿐 아니라 인민보안성 소속의 인민경비대와 로농적위대를 비롯한 민간무력, 호위사 병력 그리고 당원, 사회단체원 등 북한내 일체 병력과 군사기재들이 최고사령부로 통합되어 편제된다. 다시 말해 전쟁승리를 위해 북한의 모든 인적·물적 자원이 하나의 거대한 최고사령부를 중심으로 통합되는 형태라고 할 수 있다.

이와 같은 전시 최고사령부가 한국전쟁시기 구성되었다. 노동당 위원장 겸 내각수상이었던 김일성이 최고사령관에 임명되었으며, 민족보위상(현 인민무력부장)인 최용건이 최고사령부 부사령관과 서해안방어사령관을 겸했다. 최고사령부 전선사령관에는 당중앙위 정치위원이자 내각 부수상인 김책이, 전선사령부 참모장에는 북한군 총참모장인 강건이

라 움직입니다. 적들과 싸우는 긴급한 전투상황에서는 당위원회를 열고 집체적으로 토의하여 행동방향을 결정할 시간이 없습니다. 그러므로 군사지휘관은 자기의 결심에 따라 공격할 필요가 있을 때에는 공격명령을 내리고 우회할 필요가 있을 때는 우회명령을 내리며 후퇴할 필요가 있을 때에는 후퇴명령을 내립니다.” 김일성, “사회주의 경제건설의 높은 단계의 요구에 맞게 수송사업을 빨리 발전시킬데 대하여-당중앙위 5기 18차 전원회의에서 한 결론(1979.6.15),” 『김일성저작집』 34권, p. 235.

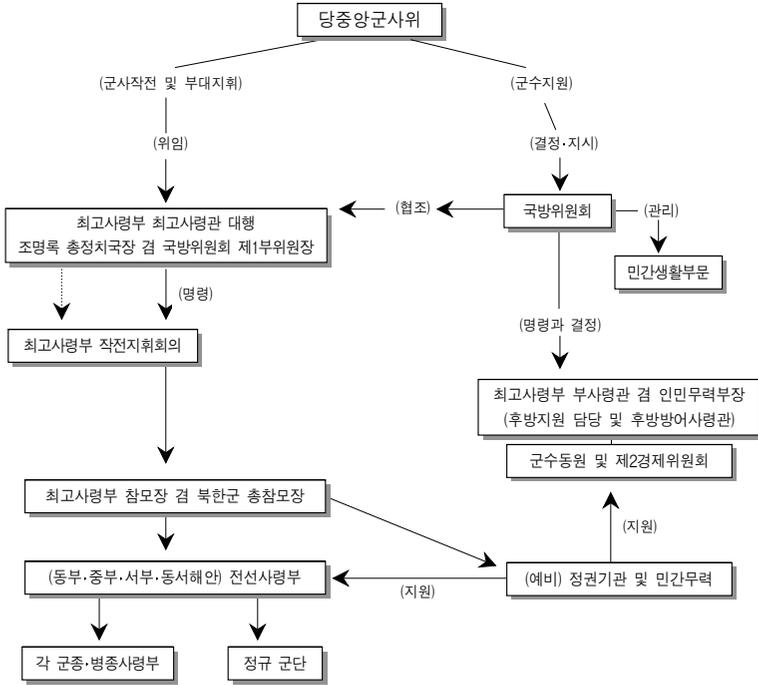
검했다. 최고사령부 작전지휘회의에는 이들을 비롯하여 작전국장, 각군 중·병종사령관 등이 참석하는 형태였다. 그렇다면 김정일 유고시 최고사령관을 대신할 제1대리인의 자격이 있는 인물은 당중앙위 정치국 상무위원인데 더 이상 상무위원이 존재하지 않기 때문에 전시 최고사령관 대행은 당 관료보다는 전시 상황에 맞게 최고사령부를 구성하는 당중앙 군사위원회 위원 중에서 군사작전에 능한 인물이 선출될 가능성이 높을 것이다.¹⁵²

6·25 전쟁당시 북한 정규군의 규모는 20여만 명에 불과하였다. 현재의 100만 명 이상의 북한군의 규모와 수준을 비교해 본다면 북한군 최고사령부의 구성은 훨씬 복잡하게 될 것이다. 예컨대 1950년 당시 하나뿐인 전선사령부의 경우는 현재 동부·중부·서부·후방·동 서해안 등 6개 전선사령부로 구성될 것이며 각 전선사령부는 수개 군단으로 구성되어 각 군단급 선임군단장이 전선사령관이 될 것이다. 따라서 최고사령부 수뇌부가 이들 전선사령부를 통제하는 역할을 담당하게 될 것으로 보인다. 그 경우 최고사령부 최고사령관 대행으로 조명록 당군사위원회 위원이자 총정치국장이, 최고사령부 부사령관에는 김일철 인민무력부장이,¹⁵³ 최고사령부 총참모장에는 김영춘 총참모장이, 각군종·병종사령관과 작전국장, 통신국장 등이 최고사령부의 수뇌부를 구성하고, 미사일지도국이 최고사령부 직속으로 편성될 것이다. 특히 김영춘 총참모장 예하에 정규군인 조선인민군뿐 아니라 인민보안성의 조선인민경비대와 민간무력인 로농적위대, 붉은청년근위대, 인민유격대 등이 편제될 것으로 보인다.

¹⁵² - 고우림, “조선인민군 최고수뇌부 대해부,” 『신동아』, 2006년 6월호 (2006), pp. 256~268.

¹⁵³ - 정보사령부 편, 『북한편람』, p. 604. 과거 오진우 인민무력부장이 최고사령부 부사령관으로 보임되었다.

<그림 V-2> 김정일 유고시 최고사령관 대행체계



따라서 북한의 전시 대비체계의 핵심인 북한군 최고사령관을 대행할 수 있는 북한군 인사는 군내 서열 2위이자 총정치국장인 조명록이라고 할 수 있다. 그러나 조명록은 현재 고령의 나이와 건강이상 때문에 김정일 현지도도를 더 이상 수행하지 않을 뿐 아니라, 각종 기념대회에 참석 하더라도 연설을 하지 않으며, 평양을 벗어나지 않는 것으로 보아 정상적인 업무를 관장하고 있지 못하는 것으로 관측되고 있다.¹⁵⁴

¹⁵⁴ - 통일부 편, 『(주간) 북한동향』 723호-808호 (통일부, 2005~2006). 조명록 총정치 국장 행적 참조.

결국 현실적으로 최고사령관의 임무와 권한 역할을 대행할 수 있는 인물은 100만 북한군의 군사작전을 실무적으로 지도해 온 김영춘 총참모장이 될 가능성이 가장 높다고 할 수 있다. 그 이유는 첫째, 북한군의 형태는 지상군 중심의 군대로서 해·공군 및 평양방어사령부 그리고 특수부대, 민간무력조차도 지상군 작전을 보조하고 지원하는 역할로 구성되어 있다. 오직 미사일훈련지도국만이 현재 전략부대로의 위상을 가지고 있다고 할 수 있기 때문에 이의 운용은 최고사령부 작전지휘회의에서 결정하게 될 것이다. 그렇기 때문에 전시상황인 경우 당중앙군사위원회 위원들 중 100만 북한군의 군사작전을 담당했던 총참모장 김영춘을 최고사령관 대행으로 올릴 가능성이 높다고 할 수 있다. 기타 호위사령관 이을설이나 평양방어사령부 박기서 사령관 등은 호위·평양방어사령부의 고유한 임무로 정규군의 명령 지휘체계에서 일정 정도 벗어나 있는 김정일 총비서의 예비부대 성격이었기 때문에 정규군 군사지휘관인 최고사령관을 대행하기 어렵고 기타 총애를 받았던 김명국 전 작전국장 등은 현재 일개 기계화군단장에 불과한 상태이다.

둘째, 김일철 인민무력부장 역시 최고사령관직을 대행하기 어려울 것으로 예상된다. 지난 시기 해군사령부는 북한군의 일개 군단장급에 불과했기 때문에 해군사령관 출신 인민무력부장 기용은 일종의 파격이었으며 김정일이 유고된 상황에서 100만 지상군을 지휘하는 최고사령관직 대행의 권한을 행사할 수 있을 것으로 보이지 않는다. 더구나 북한군 인민무력부는 부대지휘와 통솔 권한을 가지고 있지 않아왔다.

셋째, 이들 이외에 당 인사들 중 군사작전에 능한 오극렬 당작전부장의 경우 현재의 북한군 수뇌부 인사와 직·간접적으로 연결된 막후 인물이나 공식적인 최고사령관 대행직을 수행하기에는 매우 큰 부담이 따를 것이다. 왜냐하면 오극렬은 기존 빨치산출신 군 원로들과 갈등관계에

놓여 있으며 현재 군 예편상태로 당중앙군사위원회 위원이나 국방위원도 아니기 때문에 일정한 시간 이전까지 정권 전면에 나서기에는 명분상 어려움이 예상된다.

VI

결론 및 시사점

1. 요약

북한군 최고사령관은 6·25 전쟁시 긴박하게 움직이는 전시상황에 맞게 당 중앙위의 ‘집체적 지도’로부터 벗어나 신속한 결정을 내릴 수 있는 ‘단일 지도’ 형식의 ‘전시 비상기구’가 필요하다는 판단에 따라 신설되었다. 그런 이유로 전시라는 특정한 시기에 전쟁승리라는 특정한 목적을 위해 최고사령관에게 북한내 일체 무력에 대한 지휘·통솔권이 부여되었다. 정전 이후 북한군 최고사령관은 마치 전시에 한정된 비상기구인 양 공개적으로 모습을 드러내지 않다가 1970년대 초 헌법에 명문화된 이후 ‘전시 대비기구’로서 그 역할이 보다 확대되었다. 다시 말해 전·평시 구분없이 상시적으로 최고사령관의 권한 행사의 길을 열어놓음으로써 ‘단일지도’ 권력의 절대화를 의미하는 것이었다.

이러한 최고사령관이 지위와 역할이 보다 중요하게 부각되는 시기는 비상시기라고 할 수 있다. 비상시의 경우, 최고사령관의 군사적 역할에

대한 비중이 당이나 국방위원장보다 훨씬 중요해지기 때문에 그 지위 역시 상대적으로 높아진다고 할 수 있다. 따라서 비상시 최고사령관의 지위는 단순히 당의 결정을 집행하는 하부 기관으로서가 아니라 당의 ‘집체적 지도’에서 일정 정도 벗어날 수 있는 ‘단일지도’ 통치 권력이라는 제도화된 지위를 갖는다.

반면 평시의 경우에는 당과 국방위원장의 국방건설 및 군수지원 역할의 비중이 높아지기 때문에 최고사령관의 지위와 역할은 일체 무력을 대표하나 정규군에 한해 지휘·통솔 권한을 행사하는 최고 군사지휘관으로서 지위를 가지며 당과 국방위원장의 일체 무력에 대한 지휘·통솔권을 보장·지원하는 역할을 수행한다고 할 수 있다. 그래서 국방위원장의 명령에 의해 국방 경제건설 현장에 동원된 병력의 노고를 치하하는 감사명령, 북한군 장령급 승진명령, 매년 행해지는 북한군의 동계·하계 훈련명령¹⁵⁵과 북한군 기강확립 명령, 군민관계관련 명령 등 북한군을 책임지고 대민관계에서 북한군을 대표하는 지위를 갖는다고 할 수 있다.

이와 같은 지위와 역할을 갖고 있는 최고사령관이 유고될 경우 북한은 그 즉시 비상 상황으로 돌입하게 될 것이다. 그 경우 북한의 비상대응체계는 특정한 개인의 ‘단일지도’ 형태보다는 당중앙군사위원회가 중심이 된 ‘집단지도’ 형태로 북한을 일정기간 비상 관리할 것으로 예상된다. 그러나 김정일이 유고된 상황하에서 북한이 타국과 교전상황에 놓일 경우 ‘단일지도’ 형태의 최고사령관 대행체계가 불가피하게 될 것이다. 최고사령관 대행은 당 관료보다는 전시 상황에 맞게 최고사령부를 구성하는 당중앙군사위원회 위원 중에서 선출될 가능성이 높다. 현재

¹⁵⁵ - “최고사령관 명령 제00155호(2002.10.2),” 북한시사연구소 편, 『Intelligence NK Scope』, 2003년 8월호 (2003).

군내 서열 2위이자 총정치국장인 조명록이 최고사령관의 대행으로서 자격이 부여될 수 있으나 현실적으로 조명록의 나이와 건강을 고려하고 지상군 작전 중심의 북한군 구성을 고려한다면 100만 북한군의 군사작전을 실무적으로 지도해 온 총참모장 김영춘이 실질적인 최고사령관 대행이 될 가능성이 높다고 하겠다.

2. 정책적 시사점

이러한 북한군 최고사령관 위상 연구와 관련, 가장 중요한 정책적 시사점은 제5장 김정일 유고시 북한군 통수체계 전망 파트처럼 ‘김정일 없는 북한’ 상황에서 북한군의 미래나 북한군의 통제문제에 있어 다양한 조망을 가능케 한다는 점에 있다. 이제 ‘김정일 없는 북한’에서 북한군의 미래를 가정해 보자. 만일 현재의 북한군의 안정화나 통제유지가 ①사회주의 국가의 보편적인 당-군관계인 ‘당의 무장력’이라는 도구적 성격에 기인한다거나, ②북한측의 주장처럼 김정일의 개인적 카리스마에 대한 존경에 의한다거나, ③체제의 특징인 ‘당군일체화’ 성격에 의해 이루어지고 있다고 보는 것 이외에 일종의 제도적 권위에서 통제되고 있다는 가정이 성립될 수 있다면 우리가 우려하고 있는 ‘김정일 없는 북한’에 대한 낙관적 전망이 불가능하지는 않을 수도 있다는 점이다.

만일 김정일이 조명록 총정치국장에게 명령을 내릴 경우 이는 국방위원장이 아니라 당총비서로서 명령하는 것이며, 조명록 국방위원회 제1부위원장에게 명령하는 것은 국방위원장으로서 명령하는 것이고, 비상시 북한군이 일정 정도 당과 분리된 최고사령관의 권위에 의해 통제될 수 있다고 가정한다면 ‘김정일 없는 북한’의 상황에서 북한군의 통제는 제도적 권위에 의해 그런대로 유지될 가능성이 높다고 할 수 있다. 그리

고 이 점은 ‘김정일 없는 북한’의 안정과 불안정을 결정짓는 요소가 오히려 내부적 요인에 기인하기보다는 한국 등 주변국의 대북정책과 같은 외부적 요인에 의해 결정될 가능성이 높다는 것을 시사한다. 대표적인 것 중의 하나가 김정일 이후 등장하는 북한 신정권에 대한 조기승인 문제이다. 북한 신정권에 대한 우리의 조기 승인 여부는 북한의 조속한 안정화 및 신정권의 생존에 지대한 영향을 미칠 수 있는 정치적 의미를 갖게 될 것이다. 따라서 우리의 대응여부에 따라서 ‘김정일 없는 북한’이 조기 안정화되든지 아니면 대혼란으로 이어질지가 결정될 것이다.

그 외에 최고사령관 연구는 김일성 사망 이후 김정일이 왜 최고사령관 통치를 선호하는지, 최고사령관 통치가 북한군에 미친 영향과 관련해서도 몇 가지 시사점을 제공하고 있다.

김일성 사망 이후 김정일의 최고사령관 통치의 선호와 관련, 과거 북한의 공식 문헌들을 살펴보면 김일성은 최고사령관 시절, 대내 통치와 관련된 연설문이나 기념사에 거의 “당 중앙위원회와 공화국 정부 그리고 최고사령부 이름으로”라고 시작하는 데 반해 김정일은 항상 “당총비서이시며 국방위원장이시며 최고사령관이신”으로 시작한다. 이것은 김일성이 형식적이거나 ‘집단지도’ 형식에 의한 통치를 중시했다면 김정일은 ‘단일지도’ 형식의 최고사령관 통치를 선호하고 있음을 의미한다. 그리고 이와 같은 김정일의 최고사령관 통치에 대한 선호는 오늘날 북한 군대의 군사지휘관의 지위와 역할을 강화시키는 결과를 가져왔다. 예컨대, 지난 1980년대부터 존재했지만 1996년 들어 대대적으로 추진된 ‘오중흡 7연대칭호 쟁취운동’의 부대판정에 정치위원들의 입김이 현저히 약화되었으며 리수복, 리철수, 길영조 등 ‘영웅 따라배우기 운동’의 영웅들은 정치일꾼이 아니라 군사영웅들이며, 1121고지 전투 미화 등은 북한군대에서 과거 병사들의 휴가조차 보낼 권한이 없었던 군사지휘

관들의 지위와 명예를 높이는 결과를 가져 왔다. 특히 군사지휘관의 지위 강화는 그동안 김정일이 행한 25여 회의 북한군 책임간부급 승진사례의 특징에서도 그대로 반영되어 나타났다.¹⁵⁶ 따라서 향후 김정일 정권이 외부로부터의 군사위협에 직면하거나 혹은 내부적으로 심각한 정치적 도전에 직면할 경우 북한군 군사지휘관들은 김정일 최고사령관을 끝까지 보위하는 최후의 보루로 남을 수밖에 없음을 시사하고 있다고 하겠다.

¹⁵⁶ -고재홍, “김정일의 북한군 승진인사 특징 분석,” pp. 83~92.

참고문헌

1. 단행본

- 계명성. 『위대한 혁명가 이야기 100편』. 평양: 평양출판사, 2004.
<www.ndfsk.dyndns.org>.
- 과학·백과사전출판사 편. 『백과전서』 1~6권. 평양: 과학·백과사전출판사, 1982.
- 과학원 언어문학연구소 편. 『조선말사전』 상하 권. 평양: 과학원출판사, 1960.
- 국방부 군사편찬연구소 편. 『6·25전쟁 북한군 병사수첩』. 서울: 군사편찬연구소, 2001.
- _____. 『6·25전쟁 북한군 전투명령』. 서울: 군사편찬연구소, 2001.
- 국방부 군사편찬연구소 편역. 『소련군사고문단장 라주바예프의 6·25전쟁 보고서』 1, 2, 3권. 서울: 군사편찬연구소, 2001.
- 국사편찬위원회 편. 『북한관계사료집』 1-41권. 서울: 국사편찬위원회, 1982~2003.
- 국토통일원 편. 『북한자료 마이크로필름 목록』. 서울: 국토통일원, 1987.
- 김남진 외. 『향도의 태양 김정일 장군』. 평양: 평양출판사, 1995.
- 김명철 저. 윤영무 옮김. 『김정일의 통일전략』. 서울: 살림터, 2000.
- 김인옥. 『김정일장군의 선군정치이론』. 평양: 평양출판사, 2003.
- 김일성. 『김일성저작집』 각 권. 평양: 조선로동당출판사, 1980.
- _____. 『김일성전집』 12~16권. 평양: 조선로동당출판사, 1995.
- 김철우. 『김정일장군의 선군정치: 군사선행, 군을 주력군으로 하는 정치』. 평양: 평양출판사, 2000.

- 당 력사연구소 편. 『위대한 수령 김일성 동지 혁명 활동 약력』. 평양: 조선노동당출판사, 2000.
- 미상. 『김정일장군 일화집』. 평양: 평양출판사, 2003. <www.uriminzokkiri.com>.
- 박명립. 『한국 1950: 전쟁과 평화』. 서울: 나남, 2002.
- 백과사전출판사 편. 『조선대백과사전』 1~30권. 평양: 백과사전출판사, 2001.
- 북한년감발행위원회 편. 『북한총람, 45~68』. 서울: 공산권문제연구소, 1968.
- 사회과학원 력사연구소 편. 『조선전사』 25, 26, 27, 28권. 평양: 과학백과사전출판사, 1981.
- 사회과학원 언어연구소 편. 『조선말대사전』. 평양: 사회과학원출판사, 1992.
- 사회과학원 편. 『정치용어사전』. 평양: 사회과학출판사, 1970.
- 서용선 외. 『점령정책·노무운용·동원』. 서울: 국방군사연구소, 1995.
- 세종연구소 편. 『북한법 체계와 특색』. 서울: 세종연구소, 1994.
- 손광주. 『김정일리포트』. 서울: 바다출판사, 2003.
- 송상원. 『총검을 들고』. 평양: 문학예술출판사, 2002.
- 에프게니 바자노프·나탈리아 바자노바 저. 김광린 역. 『소련의 자료로 본 6·25전쟁의 전말』. 서울: 열림, 1998.
- 육본 정보참모부 편. 『북괴 6·25 남침분석』. 서울: 육본정보참모부, 1970.
- 이민룡. 『김정일 체제의 북한군대 해부』. 서울: 황금알, 2004.
- 이재훈. 『소련 군사정책, 1917-1991』. 서울: 국방군사연구소, 1997.
- 장준익. 『북한인민군대사』. 서울: 한국발전연구원, 1991.
- 정보사령부 편. 『북한편람』. 서울: 정보사령부, 2000.
- 조선중앙통신사 편. 『조선중앙년감』 각 년호. 평양: 조선중앙통신사, 1952~2004.

- 주영복. 『내가 겪은 조선전쟁』 1권. 서울: 고려원, 1990.
- 최광석 편. 『북한용어대백과』. 서울: 국민방첩연구소, 1975.
- 萩原 遼 편. 『북조선의 극비문서』 상·중·하권. 동경: 夏の書房, 1996.
- 통일여명 편집국 편. 『선군혁명영도 관련 로동신문 사설모음집』. 2001.
 <www.ndfsk.dyndns.org>.
- _____. 『조선인민군』 1, 2, 3권. 1998~2003. <www.ndf
 sk.dyndns.org>.
- 통일원 편. 『한반도 평화체제문제 관련 주요 문건집』. 서울: 통일원,
 1996.
- 합동참모본부 편. 『합동연합작전 군사용어사전』. 서울: 합동참모본부,
 2003.
- 황장엽. 『나는 역사의 진리를 보았다』. 서울: 한울, 1998.
- _____. 『어둠의 편이 된 햇별은 햇별이 아니다』. 서울: 월간조선사,
 1997.

2. 논문

- 고재홍. “6·25 전쟁기 북한군 총정치국의 위상과 역할연구.” 국방부 군
 사편찬연구소 편. 『군사』. 53호. 2004.
- _____. “6·25전쟁 초기 북한군의 전쟁지도체계 연구.” 경남대북한대학
 원 편. 『현대북한연구』. 8권 2호. 2005.
- _____. “김정일의 북한군 승진인사 특징분석.” 『북한』. 2006년 9월호.
 2006.
- _____. “김정일 최고사령관의 권한과 역할에 관한 연구.” 『정책연구』.
 8권 3호. 2005 가을호.
- 김광수. “6·25전쟁초기 북한군의 지휘구조와 후방부대 편성: 개전부터
 UN군의 38선 돌파직전까지.” 『육사논문집』. 59집 1권. 2003.

- 김진무. “북한의 정책결정과정에서 군부의 영향.” 『군비통제 31집』. 서울: 국방부, 2002.
- 신재호. “북과군 집중분석 조선인민군.” <www.war.defence.co.kr/nk00.htm>.
- 유영구. “북한의 정치-군사관계의 변천과 군내의 정치조직 운영에 관한 연구.” 전략문제연구소 편. 『전략연구』. 11권. 1997.
- 이민룡. “북한군부의 정치적 위상과 군대조직의 변화.” 『군사논단』. 제45호. 2006년 봄.
- 이종석. “6·25전쟁 중 중·조연합사령부의 성립과 그 영향.” 『군사』. 44호. 2001.
- 이중규. “북한통치체제의 본질적 특성: 김정일의 체제운영기법(statecraft)을 중심으로.” 통일정책연구소편. 『북한조사연구』. 6권 1호. 2002.
- 최주환. “조선인민군 총참모부 조직체계와 작전국의 임무와 역할.” 통일정책연구소편. 『북한조사연구』. 6권 1호. 2002.

3. 기타자료

- 북한시사연구소 편. 『Intelligence NK Scope』. 2003년 8월호.
<www.dailynk.com>.
<www.freenk.net>.
- 『경향신문』.
『로동신문』.
『연합뉴스』.
『한국일보』.

최근 발간자료 안내

연구총서

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
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호	저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략 : 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택 외	공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화 : 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅	저	5,000원
2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안 : 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외	공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7·1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망 : 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원
2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규룡	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원

2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원

학술회의총서

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
2004-08	한반도 및 동북아 평화변명과 한·중 협력			9,000원
2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력			8,000원
2005-02	6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망			10,000원
2005-03	Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia : Current Status and Tasks			10,000원
2005-04	Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula			10,000원
2005-05	북한 광물자원 개발 전망과 정책방안			10,000원
2006-01	남북경제공동체 형성전략			10,000원
2006-02	한반도 평화포럼: 구상과 이행			9,500원
2006-03	동북아구상과 남북관계 발전전략			10,000원



2006-04 Political Economy of the Northeast Asian Regionalism
: Linkages between Economic and Security Cooperation 9,500원

협동연구총서

2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안			10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인곤 외	공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안 : 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박충철 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
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외	공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구			10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외	공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외	공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외	공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외	공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국-동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외	공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외	공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외	공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종설 외	공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외	공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외	공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안 : 형사법제를 중심으로	이진국 외	공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외	공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외	공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외	공저	10,000원
2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(I) : 잠재력과 장애요인	박기홍 외	공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(I)	김광역 외	공저	4,000원

2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광익	저	4,500원
2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭	외 공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문옥표	외 공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중석	외 공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈	외 공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호	외 공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철	외 공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설	외 공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규	외 공저	10,000원
2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(II)	전재경	외 공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준오	외 공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선	외 공저	10,000원
2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 연구	오해섭	외 공저	9,000원
2005-01-13	동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한 의식조사 연구	한만길	외 공저	9,000원
2005-08-01	남북한 통합과 통일인프라 확장방안			10,000원
2005-08-02	남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신	외 공저	10,000원
2005-08-03	통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철	외 공저	10,000원
2005-08-04	남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수	외 공저	10,000원
2005-08-05	신패러다임 통일교육 구현방안	박광기	외 공저	10,000원
2005-08-06	남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수	외 공저	10,000원
2005-08-07	북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순	외 공저	10,000원
2005-08-08	종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘	외 공저	10,000원
2005-09-01	동북아 NGO 백서	전봉근	외 공저	10,000원
2005-09-02	동북아 NGO 연구총서	조한범	외 공저	10,000원
2006-11-02	한반도 평화번영 거버넌스의 분야별 현황과 과제			10,000원

논총

통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제14권 1호 (2005)	10,000원



통일정책연구, 제14권 2호 (2005)	10,000원
통일정책연구, 제15권 1호 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 2 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 1 (2005)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 2 (2005)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2004	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2005</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2006	임순희 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2006</i>	임순희 외 공저	10,000원

독일통일백서

독일통일백서 2005	8,500원
-------------	--------

연례정세보고서

2004 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원
2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006	6,000원

통일정세분석

비매 품

2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
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	이 석, 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 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HCU)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	김영운, 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) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중대회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤
2005-01	2005년 북한의 신년 「공동사설」 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영운, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 '핵무기 보유' 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 남북 협력 방안	김영운, 최수영
2005-09	2004년 북한 영양실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명: 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘
2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영운, 이 석, 손기웅, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연해 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜
2006-01	2006년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영운
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순

2006-04	북·중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중·러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영윤
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망	김영윤
2006-09	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한민국도 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜

KINU정책연구시리즈

비매 품

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책	이기동, 서보혁, 김용현, 이정철 정영철, 전병곤, 곽진오
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철
2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영윤
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력을 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준
2006-06	국내외 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵	서보혁
2006-07	북한군 최고사령관 위상 연구	고재홍

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매 품

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호(2006)

Studies Series

비매 품

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
- 2005-01 Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone
through Attracting Foreign Investment Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
- 2005-02 The Food Crisis and the Changing Roles and
Attitudes of North Korean Women Lim Soon Hee
- 2005-03 Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success Young-Yoon Kim
- 2005-04 North Korea's Market Economy Society from Below Jae Jean Suh
- 2005-05 Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party
Organizations under the Kim Jong-il's Reign Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
- 2005-06 The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact Suk Lee
- 2006-01 The North Korean Penal Code, Criminal Procedures,
and their Actual Applications Kim Soo-Am
- 2006-02 North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea
: Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era
Huh, Moon-Young
- 2006-03 The Establishment of Peace on the Korean Peninsula
and the Outlook for Unification Cho, Min
- 2006-04 A Study on the structure of industry in North Korea Choi, soo-young
- 2006-05 The Border-crossing North Koreans: Current Situations and
Future Prospects Keumsoon Lee
- 2006-06 North Korea's Human Resource Development System Cho, Jeong-Ah

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 보내주십시오 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주십시오 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 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.(단, 비영리에 한함)
- 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)

