

# 북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가

정영태

*Korea Institute for National Unification*

# KINU

통일연구원

# 북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가

정 영 태

*Korea Institute for National Unification*

# KINU

통일연구원

**북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가**

인 쇄 2006년 12월 26일

발 행 2006년 12월 26일

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 북한연구실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2525 (팩시밀리) 901-2544

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

가 격 7,500원

© 통일연구원, 2006

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

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가 / 정영태. — 서울 : 통일연구원, 2006

p. ; cm. — (연구총서 ; 06-09)

참고문헌수록

ISBN 89-8479-377-9 93340 : ₩7500

340.911-KDC4

320.95193-DDC21

CIP2006002842

북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가 ▶▶▶

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

## 목 차

I. 서 론 .....	1
1. 문제제기 .....	3
2. 민군관계의 이론적 배경 .....	6
II. 북한의 영도체계와 당·국가정권·민(인민대중) 그리고 인민군대 .....	15
1. 영도의 본질과 원칙 .....	17
2. 영도체계에서 당·국가정권(군)·민(인민대중) .....	19
3. 영도체계에서 북한군대 .....	25
III. 김정일 체제하의 당·군·민 역학 관계 .....	29
1. 김정일의 당권장악을 통한 군통제권 확보 과정 .....	31
2. 군대의 기능과 역할 확대: 군사우선 통치로 .....	43
3. 선군정치체제하 당과 군사 권력기관에 의한 군대통제 심화 .....	56
4. 당·군·민 일체화 노력 강화 .....	73

IV. 당·군·민(인민대중) 관계에서 본 김정일 체제의 안정성 평가 .....	85
1. 군에 대한 당의 통제체제 붕괴 가능성 판단 .....	87
2. 군·민(인민대중)관계에서 본 김정일 체제 안정성 .....	116
V. 결론 .....	125
참고문헌 .....	137
최근 발간자료 안내 .....	143

# I

## 서론



## 1. 문제제기

김일성 사후 권력구축과 공고화의 필요성에 직면한 상황에서, 김정일은 군대의 지위와 역할 확대정책을 펴오면서 사회적 통합 및 통제를 위한 주요 수단으로 군대를 적극 활용하고 있는 양상을 보여 왔다. 권력승계 시 군부의 역할이 증대된다는 갈등이론의 주장과 마찬가지로 김일성 사후 김정일은 권력을 공고화해 나가는 과정에서 군부의 지위와 역할을 크게 강화하였다. 북한은 1998년 8월 22일자 『로동신문』 정론<sup>1</sup>을 통해 ‘강성대국’론을 발표했다. 북한이 말하는 강성대국은 “주체의 사회주의 나라이며, 사상과 군대를 틀어쥐면 주체의 강성대국건설에서 근본을 틀어쥐는 것으로 된다”고 주장함으로써 강성대국 건설의 근본이 사상과 군대임을 밝혔다. 그들은 “사상의 강국을 만드는 것부터 시작하여 군대를 혁명의 기둥으로 튼튼히 세우고 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는 것이 우리 장군님의 주체적인 강성대국 건설방식이다”고 밝혀 정치·군사중시사상을 한층 더 강조하였다. 특히 군대의 지위 역할 확대와 관련하여 북한 당국의 다음과 같이 직접적으로 표명하고 있다.

“이측도 후방도 없이 제국주의 연합세력과 단독으로 맞서 붉은기를 지키느냐 지키지 못하느냐, 자주적 인민이 되느냐 아니면 노예가 되느냐 하는 판결이 결사전을 벌이고 있는 우리 나라의 실정에서 군대의 지위와 역할을 높이는 것은 나라의 민족의 운명, 혁명의 승패를 좌우하는 사활적인 문제로 나섭니다.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 『로동신문』, 1998. 8. 22.

<sup>2</sup> 『조선중앙방송』, 1999. 2. 5.

이러한 논리 하에 김정일은 군부중시 차원에서 ‘선군정치’ 기치 아래 군부의 지위와 역할을 확대하는 정책을 지속해오고 있다. 북한은 그들의 ‘혁명과 건설’에 관련된 모든 문제를 풀어나가기 위해서는 군사선행의 원칙에 의거해야 한다고 주장한다. 또한 북한은 군사를 ‘제일국사’로 내세우기 위해서 군사기관, 국방기관의 지위와 권능을 높이는 국가정치기구체계를 확립해야 한다는 것이다. 그 중에서도 국방위원회를 국방부문의 최고지도기관으로써 지위와 권능을 높여놓은 것이 대표적인 것이다. 국방위원회는 국가기관들 가운데서 기본으로, 그리고 그들 혁명의 중추기관으로 만들어 놓았다. 또한 모든 기관들이 군사사업과 관련한 국방위원회의 명령을 철저히 접수, 집행하도록 하였다. 또한 그들은 국방위원장의 직책을 나라의 정치, 군사, 경제부문을 지도통제해나가는 최고 직책으로 올려놓았다.<sup>3</sup>

북한은 현재 그들이 직면하고 있는 대내외적 환경을 전시상황으로 설정하고 이러한 군사우위의 국가정치기구체계를 정당화하고 있는 것이다. 이는 그들의 국방위원회 중심 국가정치기구체계의 전통을 김일성 시대의 ‘군사위원회’에서 찾고 있는데서 잘 드러나고 있다. 즉 그들은 “군사위원회의 창설은 준엄한 전시환경에서 나라의 모든 역량을 총동원하여 전쟁의 승리를 보장하기 위한 우월한 국가기구체계를 마련하는 사업이었다”고 하면서 “군사위원회는 중앙으로부터 지방에 이르기까지 국가의 모든 권력을 군사위원회에 집중시키고 전체국민들과 모든 정당, 사회단체 및 국가기관들이 군사위원회의 결정, 지시에 따라 절대복종하게

<sup>3</sup> 리철, 『위대한령도자김정일동지께서밝히신선군혁명명령도에 관한 독창적 사상』 (평양: 사회과학출판사, 2002), p. 29.

함으로써 선군혁명령도를 확고히 실현할 수 있게 하는 혁명적인 정치체제였다”고 설명하고 있다.<sup>4</sup>

이에 더하여 김일성시대 이러한 군사우위의 국가정치기구체계 속에서도 인민군대를 정치사상적으로 강화하는 노력을 잊지 않았다는 사실을 다음과 같이 강조하고 있다. “위대한 수령님께서 … 당의 우수한 력량을 군대에 파견하시여 인민군대의 정치사상적 골간을 더욱 튼튼히 꾸리시는 한편 인민군대안의 당 정치사업에서 나타나고 있던 사대주의, 교조주의현상을 뿌리빼고 주체를 세워 군인들을 당의 로선과 정책, 당에 대한 충실성과 우리당을 혁명전통으로 튼튼히 무장시키기 위한 사업을 선차적으로 밀고 나가도록 하시였다.” 김정일은 바로 이러한 “수령님의 선군사상을 계승하여 오늘의 현실적 조건에 맞는 하나의 정치방식으로 심화발전”시켜 나가고 있는 것이다.

여기에서 북한의 이러한 ‘선군’ 국가정치체계와 관련해서 다음과 같은 의문을 제기할 수 있을 것이다.

- 첫째, 군사중시사상에 기초하여 군대를 앞세운다는 의미는 무엇인가?
- 둘째, 국방위원회 중심 국가정치체계에서 당과 군대의 관계는 어떻게 설정되고 있는 가?
- 셋째, 선군정치체계 하에서 군대가 김정일체제를 위협할 수 있는 독자세력을 형성할 수 있을까?
- 넷째, 김정일이 군민일치운동을 강화하는 이유는 무엇이며 이러한 운동이 군민관계에 어떠한 영향을 미치게 될 것인가?
- 다섯째, 군민일치의 변화가 김정일 체제를 위협할 가능성은

---

<sup>4</sup> 위의 책, p. 30.

없는 가?

김정일하 북한의 정치체제와 관련된 이러한 여러 의문들은 기본적으로 당·군·민(인민대중)의 역학관계의 문제로 요약된다. 당과 인민대중은 문민(civilian)으로 대변되기 때문에 당·군·민 관계는 민군관계로 요약될 수 있을 것이다.

## 2. 민군관계<sup>5</sup>의 이론적 배경

---

<sup>5</sup> 이러한 연구의 일단을 소개하면 다음과 같다. Henry Biencn, ed., *The Military Intervences: Case Suttudies in Political Development* (New York: Russell Sage Foundation, 1968); William H. Brill, *Military Intervention in Bolivia: The Overthrow of Paz Estenssoro and the MNR* (Washington, D.C.: Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1967); Thomas S. Cox, *Civil-Military Relations in Sierra Leone: A Case Study of African Soldiers in Politics* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1976); Samuel Decalo, *Coups and Army Rule in Africa: Studies in Military Style* (New Haven: Yale University Press, 1976); Egon Fossum, "Factors Influencing the Occurrence of Military Coups d'Etat in Latin America," *Journal of Peace Rescarch*, IV No. 3 (1967); Richard Higgott and Finn Fuglestad, "The 1974 Coup (l'Etat in Niger: Towards an Explanation," *Journal of Modern African Studies*, XIII (September 1975); Morris Janowitz and Jacques van Doorn, eds., *On Military Intervention* (Rotterdam: Rotterdam University Press, 1971); C. I. Eugene Kim, "The South Korean Military Coup of May 1961: Its Causes and the Social Characteristics of Its Leaders," in Jacques van Doorn, ed., *Armed Forces and Society: Sociological Essays* (The Hague: Mouton, 1968); Se-Jin Kim, *The Politics of Military Revolution in Korea* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1971); Michael F. Lofchie, "The Uganda Coup: Class Action by the Military," *Journal of Modern African Studies*, X (March 1972); Robin Luckham, *The Nigerian Military: A Sociological Analysis of Authority and Revolt* (Cambridge: Cambridge University Press, 1971); Martin C. Needler, "Political Development and Military Intervention in Latin America," *American Political Science Review*, Vol. 60 (September 1966); José Nun, "The Middle-Class Military Coup," in Claudio Veliz, ed., *The Politics of*

## 가. 헌팅톤(Samuel P. Huntington)의 민군관계 모델: ‘주체’(subjective)모델과 ‘객체’(objective)모델

헌팅톤은 군부에 대한 문민통제 관련 2가지 모델을 제시한 바 있다. ‘주체적’(subjective)통제모델과 ‘객체적’(objective)통제모델이 그것이다.<sup>6</sup> 주체적 통제모델에 의하면 문민 지도자는 군내부에 직접적인 통제메커니즘을 설치하여 군을 인위적으로 통제하고자 한다. 이 모델은 군을 통제하고자 하는 문민 지도자들의 요구와 군 자체의 전문직업주의적 요구 사이에는 원초적인 갈등이 내재하고 있다는 사실을 함축하고 있다. 따라서 공적에 기초한 진급(merit-based promotion)이나 군 자율성(military autonomy)을 허용하기 보다는 오히려 문민 지도자는 인위적인 통제기구를 통하여 군에 대한 정치적 교정활동을 강화함으로써 군의 전문직업주의화를 약화시키면서 군의 모든 부문에 직접 개입한다는 의미에서, 주체적 통제는 ‘직접적’ 또는 ‘적극적’ 통제라는 의미를 내포하고 있다. 이와 같은 문민 지도자에 의한 군통제가 가능하도록 하기 위해서는 군부와 비교하여 민간그룹의 세력이 최대화되어야 한다는 것이다. 실제로 민간그룹이 군대를 그들 고유의 목

---

*Conformity* (New York: Oxford University Press, 1967); Robert D. Putnam, "Toward Explaining Military Intervention in Latin American Politics," *World Politics*, XX (October 1967); Mauricio Solaun and Michael A. Quinn, *Sinners and Heretics: The Politics of Military Intervention in Latin America* (Urbana: University of Illinois Press, 1975); William R. Thompson, *The Grievances of Coup-Makers* (Beverly Hills, Calif.: Sage, 1973); Claude E. Welch, Jr., ed., *Soldier and State in Africa* (Evanston, Ill.: Northwestern University Press, 1970).

<sup>6</sup> Samuel P. Huntington, *The Soldier and State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1957), pp. 80~85.

적을 위하여 사용할 수 있도록 하는 세력 또는 수단을 소유하는 것을 필요로 하는 것이 주체적 통제의 요체이다. 바로 이를 위해서 민간 지도자가 군통제를 위한 기구들을 설치하여 군체계의 모든 부문에 개입하여 군을 직접적으로 통제하고자 하는 것이다.<sup>7</sup>

반면 객체적 통제모델의 경우 군으로 하여금 최대한의 군전문 직업주의와 군전문업무-외부의 적으로부터의 방어를 위한 군사력을 준비하는 것-에 대한 실질적인 자율성을 허용함으로써 군이 정치적으로 중립화된다는 것이다.<sup>8</sup> 따라서 객체적 통제모델은 군을 전문직업주의화하고 정치적으로 중립화함으로써 군부의 정치적 세력을 약화시켜 군을 통제할 수 있게 된다는 의미를 포함한다고 볼 때, 객체적 통제는 ‘간접적’ 또는 ‘비적극적’ 통제로 이해될 수 있다. 헌팅톤의 이러한 민·군관계 모델은 서구 자유주의 국가의 민·군관계를 기반으로 한 분석틀이지만 공산주의 국가의 민·군관계를 설명하는 데 있어서도 기본개념을 제공하는 데 공헌한 것으로 평가되고 있다.

## 나. 사회주의 국가의 갈등모델과 참여모델

갈등모델(institutional conflict model)은 헌팅톤의 주체통제모델에 기초하여 공산주의 국가들의 민(당)·군 관계를 규명한 대표적 연구모델이다. 콜코비츠(Roman Kolkowicz)는 구소련 정치에 있어서 두개의 주요 행위자로서 서로 다른 성향, 목표 그리고 사회적 정향을 지닌 공산당과 군부를 지적하고 있다. 이들 공산당

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 80~85; Eric Nordlinger, *Soldiers in Politics: Military Coups and Government* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1977), pp. 12~19.

과 군은 서로 양립할 수 없는 견해와 이익에서부터 출발하고 만 성적이고 적대적인 갈등을 빚어 왔다는 것이다.<sup>9</sup> 콜코비츠는 소련의 “당·군관계는 기본적으로 갈등성향인 바, 이는 자연히 소련의 정치적 안정을 해치는 것”이라고 하였다. 소련공산당은 평등주의, 국제주의, 만장일치주의 및 군부의 당에 대한 이데올로기적 복종을 선호해온 반면, 군부는 엘리트 중심주의 및 민족주의적 성향이 농후하고 직업상의 자율성과 사회로부터의 초연한 자세를 추구하며, 영웅적 상징을 선호하는 경향이 있다고 했다.<sup>10</sup> 나아가 콜코비츠는 군이 그들의 전문직업주의적 독립성을 뛰어넘어서는 정치적 야망을 가지고 있다고 주장하였다. 예를 들면 구 소련 정치체계에는 권력승계를 위한 제도적 장치가 결여되어 있는데 이러한 공백에 편성하여 소련 군부가 정치적 비중을 증대시키고자 할 가능성을 지니고 있다는 것이다.<sup>11</sup> 따라서 당의 지배·

<sup>9</sup> 공산주의 국가들의 민·군은 근본적으로 갈등관계 구조를 가지고 있으며 당에 의한 군통제를 통하여 정치·사회적 안정을 기하고 있다고 주장하는 대표적인 학자들의 연구를 살펴보면 다음과 같다. Roman Kolkowicz, *The Soviet Military and the Communist Party* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1967); Herbert Goldhamer, *The Soviet Soldier* (New York: Crane, Russak, 1977); Raymond L. Garthoff, *Soviet Military Policy* (New York: Praeger, 1966); Thomas W. Wolfe, “The Military,” in Allen Kassof, ed., *Prospects for Soviet Society* (New York: Praeger, 1970) pp. 112~142; Thomas W. Wolfe, “Political Primacy vs. Professional Elan,” *Problems of Communism*, 13 (May-June 1964), pp. 44~52; Merle Fainsod, *How Russia is Ruled* (Cambridge: Harvard University Press, 1963); Zbigniew Brzezinski, *Political Controls in the Soviet Army* (Ann Arbor, Mich.: Edwards Brothers, Inc., 1954); John Gittings, *The Role of the Chinese Army* (London: Oxford University Press 1967); Ellis Joffe, *Party and Army: Professionalism and Political Control in the Chinese Officer Corps, 1949-1964* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965); George C. Malcher, *Poland's Politicized Army: Communists in Uniform* (New York: Praeger, 1984).

<sup>10</sup> Kolkowicz, *The Soviet Military and the Communist Party*, pp. 11~35.

<sup>11</sup> 소련 군대는 이러한 정치적 통제의 제약에도 불구하고 브레즈네프 시대에는

통제를 확실히 하기 위하여 소련공산당은 특별통제 기구인 정치 기구(MPA: Main Political Administration)를 통해서 군부에 대한 통제권위를 보유하고자 했다고 한다.

이렇게 볼 때, 소련의 MPA는 군에 대한 ‘감시자(watchdog)’ 역할을 해 온 것으로 판단된다. 이러한 연구에 있어서는 공산주의 국가들의 민·군관계가 당·군관계의 이분법으로 개념화되어 있다는 것을 알 수 있다. 군은 공산주의 국가에서 유일한 통제기구로 인식되어온 정치조직을 통해서 문민 당엘리트들에 의해서 통제되어온 것으로 판단되어 왔다. 당에 의무를 다하도록 되어있는 군정치위원은 군대 내부의 최상급 단위에서 말단 중·소대 단위에 까지 배치되어 있다. 따라서 군사체계는 분리되고 군지휘계통 역시 이원화되어 있다. 군지휘관의 권위는 군정치위원의 간섭과 통제로 인하여 감소된다. 군정치위원들은 군에 대한 정치교육과 감시를 실시하며 중요 군사결정에 있어서 부서권한을 행사함으로써 군지휘관들의 당에 대한 정치적 충성심을 확인하는 민간 엘리트의 감시인으로 복무한다.

군정치위원은 민간 엘리트의 정치적 이상과 민간요원을 군부에 침투시키는 역할을 하고 있다. 이 모델에 의하면 군정치조직을 가진 군대는 민주주의 사회의 군대에 비해서 군전문직업주의가 상당히 박탈된 군대라는 것이다. 당의 정치적 통제는 군전문직업주의에 반하는 것이며, 정치적 통제자로서 군정치위원은 당을 위한 정치적 통제를 강화하는 의무를 지닌다고 한다. 반면 군

---

그들의 정치적 영향력을 증대시켰다고 주장하고 있다. Roman Kolkowicz, "The Political Role of the Soviet Military," in Joseph L. Noguee, ed., *Soviet Politics: Russia after Breznev* (New York: Praeger, 1984), pp. 74~83.

전문직업주의자로서 군지휘관은 보다 많은 전문직업주의적 자율성을 쟁취하기를 원한다고 한다. 정치위원과 군지휘관이 행하고 있는 이와 같은 모순된 역할을 고려해 볼 때, 이들은 상호 갈등관계에 있는 것으로 판단된다고 한다. 나아가 군내부에 정치위원의 역할을 지나치게 인위적으로 증폭시킬 때, 군의 강한 반발과 함께 군사 쿠데타로까지 심화될 수 있는 가능성을 지니고 있다는 것이다.

반면 참여모델(participation model)은 기본적으로 헌팅톤의 객체적 모델시각에서 공산주의 국가의 당·군 관계를 설명한다.<sup>12</sup> 콜튼(Timothy Colton)은 콜코비츠와 같이 당과 군을 같은 수준에서 놓고 그들의 관계를 서로 적대적인 이분법적 관계로 보지는 않는다. 콜튼은 공산주의 국가에서 군대는 당의 한 부분으로서의 역할을 수행한다는 것이다. 따라서 그는 당과 군대를 이분법적인 범주에 넣고 공산주의 국가의 당·군 관계를 갈등관계로 이해해서는 안된다는 것이다. 콜튼은 소련군대가 전체에 해당하는 당의 한 부분으로서 실질적인 자율성을 소유해 왔다고 설명한다.<sup>13</sup> 그

---

<sup>12</sup> 엄격한 의미에서 볼 때, 콜튼의 참여모델은 헌팅톤의 객체적 통제 모델과는 많은 차이가 있다. 객체적 통제모델은 서방국가들의 군직업전문주의를 통한 군의 엄격한 중립 즉 정치적 불참여를 전제하고 있는 데 반해, 콜튼의 참여모델은 군부지도자들이 정치체제내에서 자신들에게 권력배분을 요구하기 보다는 정치·군사문제 등 정책결정과정에서 직접 참여함으로써 실제로 정치적 역할을 수행하고 있다. 그러나 콜튼의 참여모델이나 헌팅톤의 객체적 통제모델은 다같이 군과 민 또는 군과 당의 관계를 서로 갈등관계로 보고 있지 않고 상호 공통의 목적을 추구하는 조화의 관계를 전제하고 있다는 점에서 거의 비슷한 시각을 지니고 있다고 할 수 있다.

<sup>13</sup> 이러한 모델은 콜튼의 다음과 같은 연구에 잘 분석되어 있다. Timothy Colton, *Commissars, and Civilian Authority* (Cambridge: Harvard University Press, 1979); Timothy Colton, "Civil- Military Relations in the Soviet Union: The Developmental Perspective," *Studies in Comparative Communism*, 11 (Autumn 1978).

에 따르면 당의 민간지배 엘리트들은 소련군대의 고유영역에 대한 권위를 용인해 줌으로써 군의 전문직업주의적 자율성이 강화되었으며 역으로 군지도자는 비군사 영역의 민간 자율성을 인정하게 되었다는 것이다. 이 접근법은 군의 영향력이 군 고유의 영역을 벗어나서는 매우 제한적이며 이에 대해서는 민간인 정책결정자들이 지배해 왔다는 사실을 함축하고 있다. 또한 콜튼은 한편으로는 군, 다른 한편으로는 사회 및 당구조 간에 공통된 이익과 유대를 공유해 왔다는 점을 강조하였다. 이 모델에서는 군의 당조직 기관인 정치위원회체가 감시자(watchdog)라기 보다 군과의 밀접한 상호작용을 통해서 상호 많은 공통된 이익을 발전시켜온 것으로 판단되고 있다. 당은 군대로 하여금 그 고유의 내부분제를 해결할 수 있도록 함으로써 군대가 필요로 하는 것을 만족시켜 왔다. 당은 군대로 하여금 정책결정과정에 참여시키거나, 전문가의 의견을 제공하거나, 일반적으로 군대가 필요로 하는 내·외부적인 목표를 수용함으로써 군대를 만족시켜온 것이다.

#### 다. 이론적 적용

갈등모델은 형식적인 통제기구의 중요성을 강조한 데 비해, 참여모델은 비형식적인 통제체계와 군과 정치권 전체(당)와의 상호작용의 중요성을 부각시키고 있다 그런데 공산주의 국가의 당·군 관계 규명에 대한 이러한 이론적 시도는 주로 구소련(부분적으로는 중국) 특히 브레즈네프 시대의 소련을 대상으로 하는 것이라는 제약성을 지니고 있다. 그럼에도 불구하고 제3세계 국가에 있어서는 1960~1970년대를 거치면서 전염병처럼 확산되었던 군부

쿠데타와는 무관하게 북한군을 포함한 공산주의 국가들의 군대가 비교적 군 자체의 임무에 머물러 온 이유를 설명하는 데 있어서 후자의 참여모델이 상당히 유용한 것으로 판단된다. 동시에 공산주의 국가들이 체제변화를 겪는 과정에 있어서나 군부의 제 역할을 규명하는 데 있어서도 참여모델이 유효적절하게 이용될 수 있을 것이다. 그렇다고 해서 공산주의 국가들의 당·군관계에 있어서 당에 의한 군통제를 강조하는 갈등모델적 특성이 완전히 배제될 수 있는 것은 아니다. 공산주의 군대 내에 배치된 정치 및 당조직은 엄밀히 말해서 갈등모델이 설명하는 통제기구로서의 역할을 실제로 포함하고 있음을 부인할 수 없다. 그 역할 또한 군 내부의 조직위계상의 수준에 따라 다양하게 나타나고 있다. 예를 들면 하급장교로 내려가면 갈수록 정치위원회체는 당에 의한 군통제라는 부정적인 수단으로 이용되는 경향을 보이고 있다.

본 논문은 관련이론들을 적용하면서 다음과 같이 연구를 진행하고자 한다. 먼저 김정일 체제하의 당·군·민 역학 관계 현황을 다양한 측면에서 분석하게 될 것이다. 김정일의 당권장악을 통한 군통제권 확보 과정, 군대의 기능과 역할 확대, 선군정치체제하 군에 대한 당의 지도·통제 실태, 전당·전군·전민 일체화 노력 강화 등에 대한 분석이 차례로 이루어 질 것이다. 이어서 당·군·민 역학관계(군에 대한 당의 통제체제 붕괴 가능성 및 군민일치 운동과 체제변화) 분석에 기초해 향후 김정일 정권의 안정성에 대해서 판단할 것이다.



## II

# 북한의 영도체계와 당·국가정권·민(인민대중)<sup>14</sup> 그리고 인민군대

---

<sup>14</sup> 김민·한봉서, “령도체계,” 『위대한 주체사상 총서 9』(평양: 사회과학출판사, 1985) 참조.



# 1. 영도의 본질과 원칙

## 가. 영도의 본질

북한은 혁명과 건설에 대한 영도는 수령에 의해서 실현되고 있다고 설명한다. 이에 대해서 김정일은 “혁명운동, 공산주의 운동에서 지도문제는 다름 아닌 인민대중에 대한 당과 수령의 령도문제”라고 하면서, “노동계급의 당은 혁명의 참모부이며 노동계급의 수령은 혁명의 최고령도자”<sup>15</sup>라고 밝혔다. 또한 “수령은 당의 최고령도자이며 당의 령도는 곧 수령의 령도”<sup>16</sup>라고 하였다. 당의 영도가 수령의 영도가 되는 이유는 수령이 근로인민대중의 지도적, 향도적 역량인 당의 최고영도자로서 혁명과 건설에서 최고의 지위를 차지하고 결정적 역할을 하기 때문이라는 것이다. 노동계급을 비롯한 광범한 인민대중을 영도하여, 그들을 사회역사적 운동의 참다운 주체로 될 수 있도록 이끌어주는 사업은 노동계급의 당과 수령에 의해 실현된다고 한다. 지도적·향도적 역량으로서의 노동계급의 당이 자기의 사명과 역할을 다하자면 반드시 수령의 영도를 받아야 한다는 논리를 전개하고 있다.

북한 당국은 노동계급의 수령이 당을 통하여 혁명과 건설을 영도하는 혁명의 최고 영도자로 되는 이유를 다음과 같이 설명한다. 수령은 노동계급을 비롯한 근로인민대중의 요구와 이익을 대표하고 철저히 옹호하며, 수령의 의사는 전체 근로인민대중의 의사를 집대성한 것이며, 개인이 아무리 뛰어난 인물이라고 하더라도

<sup>15</sup> 『주체사상에 대하여』, p. 18

<sup>16</sup> 『조선로동당은 영광스러운<트.디>의 전통을 계승한 주체형의 혁명적당이다』, p. 22.

인민대중전체의 의사와 요구를 체현할 수 없고 인민대중 전체의 이익을 대표할 수도 없다는 것이다. 개인은 어디까지나 대중의 한 성원에 지나지 않으며 그의 의사와 요구는 인민대중의 의사와 요구의 한부분에 지나지 않기 때문에 결국 노동계급을 비롯한 근로인민대중 전체의 의사와 요구의 체현자이며 그들의 이익의 최고 대표자는 수령이 될 수밖에 없다는 것이다.

이와 같이 북한당국은 노동계급의 탁월성을 전제한 수령은 혁명의 지도사상을 창시하여 혁명의 앞길을 밝혀주고 근로인민대중을 의식화, 조직화하여 강력한 혁명역량을 마련하여 세련된 영도로 노동계급의 혁명투쟁을 승리로 이끌어어나간다는 수령영도의 본질을 밝히고 있다.

## 나. 영도의 내용

북한은 당과 수령의 영도는 인민대중에게 나아갈 앞길을 밝혀주고 옳은 노선과 정책을 제시하는 사업과 인민대중을 당의 노선과 정책의 관철에로 조직동원하는 사업을 주가 되는 기본내용으로 하고 있다고 밝힌다. 이와 관련 김정일은 “때 시기 조성된 정세를 과학적으로 분석하고 올바른 노선과 정책, 전략전술을 제시”하는 것과 “대중과의 혈연적 연계를 강화하며 그들을 수령이 제시한 노선과 방침을 관철하는 데 조직동원하는 것”<sup>17</sup>이 당과 수령의 영도내용임을 밝힌 바 있다. 이를 고려해 볼 때 북한체제의 노선, 정책, 전략전술을 제시하고 이를 관철하기 위한 조직동

---

<sup>17</sup> 『조선로동당은 영광스러운<트.디>의 전통을 계승한 주체형의 혁명적당이다』, p. 8

원을 포괄하는 수령의 영도는 북한 전체의 기본 지휘체계로 되어 온 것으로 볼 수 있다.

#### 다. 영도원칙: 수령의 유일적 영도

북한은 먼저 수령의 유일적영도 원칙을 제시한다. 유일적 영도를 실현하는 원칙의 주요 내용으로는 첫째, 전당과 온 사회에 오직 노동계급의 수령의 혁명사상만이 지배하도록 하는 것과 둘째, 전당, 전국, 전민이 수령의 명령, 지시에 따라 하나와 같이 움직이고 그것을 무조건 철저히 끝까지 관철하는 것 등이 제시되고 있다. 북한의 이러한 영도원칙은 수령에 의한 사상의 독재, 전당, 전체국가와 전민에 대한 독재를 정당화하는 내용을 담고 있는 것으로 볼 수 있다.

## 2. 영도체계에서 당·국가정권(군)·민(인민대중)

북한은 수령의 유일적 영도는 프롤레타리아 독재체계를 통하여 실현된다고 한다. 그리고 이러한 프롤레타리아 독재체계는 수령을 중심으로 노동계급의 당과 정권기관, 근로단체(인민대중)들로 이루어진다고 한다. 이들 프롤레타리아 독재체계를 구성하고 있는 당, 정권기관, 근로단체(인민대중)의 특성을 구체적으로 살펴보기로 하자.

## 가. 노동계급의 당

**당의 지위와 역할:** 북한은 영도체계에서 당을 ‘향도적 역량’으로 정의하고 있다. 실제로 김정일은 “노동계급의 당은 혁명과 건설에 대한 영도체계에서 향도적 역량이다”<sup>18</sup>고 밝혔다. 향도적 역량으로서의 당의 지위와 역할은 두 가지 측면에서 살펴보면 다음과 같다. 노동계급의 당은 우선 노동계급과 근로대중의 다른 모든 조직들을 통일적으로 지도하는 최고형태의 조직이라 한다. 노동계급의 수령과 당은 여러 가지 형태의 혁명조직들을 창건하였는데 여기에는 각종 청년단체들을 비롯하여 각계각층의 군중을 망라한 대중단체들과 군사조직들이 포함된다고 한다. 국가조직 또한 여기에 속한다고 한다. 이들 모든 조직들 가운데서 노동계급의 당은 그 성격과 사명에서 볼 때, 가장 높은 형태의 조직으로서 다른 모든 조직들과의 관계에서 지도적 지위를 차지하는 조직이라는 것이다. 당의 지위와 역할은 다른 모든 조직들을 튼튼하게 꾸리고 수령의 ‘두리’에 굳게 결속하며 그것들의 활동원칙과 활동방향, 투쟁목표와 실현방도를 제시하며 모든 조직들의 활동전반을 통일적으로 장악통제하고 지도하는 것으로 알려지고 있다.

다른 한편으로 노동계급의 당은 혁명과 건설을 전적으로 책임지고 모든 사업을 조직 지휘하는 혁명의 참모부라는 것이다. 북한은 노동계급의 혁명위업이 성과적으로 수행되자면 수령의 사상과 구상을 실현하기 위한 모든 사업을 직접 작전하고 조직하는 혁명 참모부의 필요성을 인정하고 수령의 사상을 관철할 수 있고 수령의 영도 밑에 혁명과 건설 전반을 통일적으로 장악하고 지도

---

<sup>18</sup> 『맑스-레닌주의와 주체사상의 기치를 높이 들고 나아가자』, p. 19.

할 수 있는 지도체제와 조직기구, 능력 있는 일꾼들을 가지고 있다는 노동계급의 당이 이 혁명 참모부가 된다는 것이다. 이러한 혁명 참모부로서의 당은 언제나 그 최고위에 노동계급의 수령을 모시고 있고 혁명과 건설에 대한 영도를 실현하는 영도자이며 이 혁명적 영도체제에서 향도적 역량이라는 것이다. 따라서 노동계급의 수령은 당의 수령이 되며 당의 영도는 다름 아닌 수령의 영도가 된다고 한다. 노동계급의 당이 모든 사업을 조직하고 영도하는 것은 곧 수령의 영도가 실현되는 과정이며, 당의 모든 활동은 혁명과 건설에 대한 영도가 이루어지는 과정이라 한다. 노동계급의 수령은 혁명과 건설에 대한 영도를 오직 당을 통해서 진행한다라는 것이다. 요약하면 노동계급의 당은 혁명과 건설에 대한 영도체제에서 향도적 역량이며 사회주의, 공산주의 사회를 움직이고 발전시키는 사회의 심장이요, 추진력이라는 것이다.

**당 조직체제:** 북한은 당은 각급 당조직들로 이루어진 전일적인 조직체이며 혁명과 건설에 대한 당적 지도는 각급 당조직들의 사업을 통하여 실현된다고 함으로써 당조직체제와 당사업체제의 필요성을 강조한다. 당의 조직구성은 중앙조직으로부터 기층조직에 이르는 각급 당조직들로 이루어져 있으며, 이 모든 조직들은 조직적으로 상호 연결되도록 하였다. 이러한 상호 연계성을 지닌 당조직체제는 결국 전당이 수령의 영도 밑에 하나와 같이 움직일 수 있게 하기 위함인 것으로 보인다. 또한 당이 혁명의 참모부 역할을 할 수 있도록 하는 당조직체제를 확립하여야 한다는 것이다. 당의 모든 각급 조직들 특히 각급 당조직들의 상설적 또는 비상설적인 지도기관들과 집행기관들을 수령에게 매우 충실한 혁명

의 핵심들로 구성함으로써 전당이 수령의 유일적 영도 밑에 하나와 같이 움직이도록 한다는 것이다. 당의 조직원칙으로는 ‘민주주의중앙집권제’를 제시하고 있다. ‘민주주의중앙집권제’는 민주주의와 중앙집권제의 양면을 지니고 있는 것으로 설명되고 있다. 당 안에서 민주주의라는 것은 당원대중의 직접적인 참가하에 당조직을 구성하고 운영하며 당원대중의 의사에 의거하여 문제를 통의결정하며 당원들의 창의성을 동원하여 모든 것들을 내용으로 한다고 한다. 당의 중앙집권제는 당원은 당조직에, 소수는 다수에, 하급 당조직은 상급당조직에 복종하며 전당은 수령과 당중앙에 절대 복종하는 엄격한 혁명적 규율을, 당의 노선과 정책에 대한 무조건성의 원칙과 상급당조직의 결정에 대한 하급당조직의 의무성, 상급 당조직에 각자의 사업정형의 정상적인 보고 등의 내용을 포괄한다는 것이다. 북한은 혁명과 건설은 어느 한 지역, 사회생활의 어느 한 분야에서만 벌어지는 것이 아니며 혁명과 건설의 주인인 인민대중이 있는 모든 곳에서 벌어지기 때문에 나라의 모든 지역과 혁명과 건설의 모든 부문, 단위에 전부 당조직을 구성해야한다 것이다. 이는 곧 전당과 온 사회에 수령의 유일적 영도를 철저히 보장할 수 있도록 하기 위함인 것으로 판단된다.

## 나. 노동계급의 국가정권

**영도체계에서 국가정권의 지위와 역할:** 북한에서는 혁명과 건설에 대한 수령의 유일적 영도는 당과 함께 당의 영도 하에 노동계급의 국가정권을 통하여 실현된다고 한다. 국가정권은 당과 대중을 연결시키는 가장 포괄적인 ‘인전대’라 한다. 즉 국가정권은

일정한 영토와 그것을 기지로 하여 살고 있는 모든 사람들 즉 노동자, 농민, 병사, 근로인텔리 등 각계각층을 망라하는 가장 포괄 조직이며 당의 노선과 정책의 집행자가 된다는 것이다. 국가정권은 인민의 이익을 침해하는 적대분자들에 대한 진압의 기능, 국가의 법질서를 유지하기 위한 통제적 기능, 경제조직자적 기능 및 문화교양자적 기능, 방위적 기능, 대외적 기능 등을 통하여 정치, 경제, 문화, 군사 등 사회생활의 모든 분야에서 당의 노선과 정책을 전면적으로 집행한다는 것이다.

### 국가기관들의 조직, 활동의 기본원칙과 국가활동의 기본방식:

김일성은 “사회주의헌법은 민주주의중앙집권제원칙을 모든 국가기관들의 조직과 활동의 기본원칙으로 규정하고 있다”<sup>19</sup>고 밝힌 바 있다. 민주주의는 각급 주권기관들을 비롯한 행정기관, 재판기관 등 모든 국가기관들을 인민의 대표들로 구성하며 자기 사업에 대하여 인민 앞에 책임지게 하며 모든 국가기관들이 인민대중의 의사와 요구에 기초하여 결정을 채택하고 그에 따라 활동하며 인민대중을 국가사업과 국가관리에 일상적으로 참가시키며 지방의 창발성을 전면적으로 발양시키는 것을 기본내용으로 한다고 밝히고 있다.

중앙집권제는 하부 기관은 상부 기관에 복종하고, 상부기관의 결정, 지시를 의무적으로 집행하며 지방기관은 중앙기관에 복종하고 중앙기관의 통일적 지도 밑에 움직이며 모든 국가기관들은 수령의 명령, 지시에 무조건 복종하고 그것을 어김없이 집행하며 수령의 유일적 영도 하에 움직이는 것 등을 기본내용으로 하고

<sup>19</sup> 김일성, 『김일성 저작집 27』(평양: 조선로동당출판사), p. 610.

있다고 한다. 민주주의중앙집권제 원칙은 곧 당의 노선과 정책을 전국적 범위에서 철저히 집행할 수 있게 함으로써 나라의 모든 지역, 사회의 모든 영역에 대한 수령의 영도를 철저히 보장할 수 있게 한다는 것이다.

#### 다. 인민대중

각계각층의 광범한 인민대중은 근로단체를 통해서 조직화, 의식화되며 당과 수령의 ‘두리’에 뭉치게 된다는 것이다. 이와 같이 근로단체는 당과 대중을 연결시키는 ‘인전대’로서 당의 ‘방조자’이며 ‘후비대’가 된다는 것이다. 당은 수령의 영도 하에 혁명과 건설을 승리로 이끌기 위하여 광범한 대중을 조직화하고 의식화하여 인민대중을 수령의 ‘두리’에 묶어 놓고자 한다. 당의 외곽단체로서의 근로단체들은 각계각층의 군중을 조직화하고 의식화하여 당과 수령의 ‘두리’에 묶어놓는 역할을 하게 된다는 것이다.

북한은 혁명투쟁에서 근로인민대중의 가장 위력한 무기는 조직적 단결이라고 전제하고 당은 자기 주위에 광범한 대중을 묶어야만 대중적 기반을 공고히 할 수 있다고 한다. 광범한 대중을 자기주위에 튼튼히 묶어야 당의 영도적 역할과 전투적 기능을 높여 혁명투쟁과 건설사업에 대한 영도를 성과적으로 할 수 있다고 한다. 당은 근로단체들을 직업, 연령, 성별 계층별에 따라 조직해서 매 계층별, 직업, 연령, 성별에 따르는 사람들의 이해관계와 심리적 특성에 맞게 사업을 할 수 있도록 하고 있다. 결국 근로단체를 조직하는 것은 광범한 대중을 수령의 ‘두리’에 묶어 그들의 혁명적 열의와 적극성을 적극 불러일으켜 당의 노선과 정책을 성과적

으로 관철하는 데 궁극적 목적이 있다는 것이다. 이와 같이 북한 당국은 인민대중 조차도 근로단체라는 조직을 통하여 수령 → 당의 영도체계의 틀 안에 묶어서 획일적인 수령 유일주의 충성구조를 가능하도록 하고 있다.

### 3. 영도체계에서 북한군대

혁명주체란 혁명투쟁을 목적의식적으로 일으키고 떠밀어나가는 담당자를 말한다고 한다. 북한은 혁명과 건설의 주인은 인민대중이며 혁명과 건설을 추동하는 힘도 인민대중에게 있기 때문에 혁명의 주체는 당연히 인민대중이 된다는 것이다. 김정일은 “혁명과 건설의 주인은 인민대중이며 혁명과 건설을 추동하는 힘도 인민대중에게 있다”고 말함으로써 혁명의 주체는 인민대중임을 분명히 한 바 있다. 그러나 그는 “인민대중이 혁명의 자주적인 주체로 되기 위하여서는 당과 수령의 령도 밑에 하나의 사상, 하나의 조직으로 결속”되어야 하며, “조직 사상적으로 통일·단결된 인민대중만이 자기 운명을 자주적으로, 창조적으로 개척해 나갈 수”있기 때문에 혁명의 주체는 “수령, 당, 대중의 통일체”로 된다고 정의하였다.<sup>20</sup>

그러나 ‘선군시대’의 혁명주체는 더욱 강화되어 나타난다고 하였다. 선군시대의 혁명주체는 혁명의 수뇌부(김정일)와 당, 군대, 인민의 통일체라는 것이며 혁명의 수뇌부를 중심으로 하는 당과 군대와 인민의 일심단결이 강조되고 있다. 인민군대가 혁명의 주

<sup>20</sup> 고초봉, 『선군시대 혁명의 주체』(평양: 평양출판사, 2005), pp. 7~31.

체의 하나로 등장하면서 혁명의 주체를 더욱 강화하게 되었다는 것이다. 이와 관련 북한 당국은 “경애하는 김정일 장군님께서는 인민군대를 핵심으로 하여 혁명의 주체를 더욱 튼튼히 꾸리시고 당과 군대와 인민을 일심단결의 위력으로 주체사회주의 위업을 힘차게 전진시켜 나가고 계신다”<sup>21</sup>고 밝히고 있다. 특히 북한은 현재 선군시대가 “인민군대가 혁명의 주력군으로 등장하여 혁명의 주체가 더욱 강화되고 그 역할이 비상히 높아지는 시대”라는 것이다.<sup>22</sup>

김정일은 “우리 당은 시대의 발전과 변화된 사회계급관계를 깊이 분석한데 기초하여 혁명운동력사에서 처음으로 선군후로의 사상을 내놓고 인민군대를 혁명의 핵심부대, 주력군으로” 내세웠다고 하였다. 김일성 시대 ‘수령영도체계’ 하에서는 이전의 혁명 이론에서와 같이 노동계급을 혁명의 주력군으로 삼아왔지만 김정일 시대의 영도체계에서는 군대를 혁명의 주력군으로 삼게 되었다는 것이다. 김정일이 지적한 ‘선군후로’는 문자 그대로 노동계급 보다 군대를 앞세운다는 의미로 해석된다. 즉 군대를 핵심으로, 주력군으로 하여 혁명의 주체를 튼튼히 꾸리고 그에 의거하여 조국과 혁명, 사회주의를 수호하고 전반적사회주의 건설을 강력히 밀고 나가야 한다는 것이다. 실제로 ‘선군후로’ 사상은 다음과 같은 본질적인 내용을 담고 있다고 한다. 첫째, 군대를 혁명의 핵심부대, 주력군으로 하여 혁명의 주체를 튼튼히 꾸리는 것이고, 둘째, 혁명군대의 혁명적 기질과 전투력에 의거해 조국과 혁명, 사회주의를 수호하며 전반적 사회주의건설을 힘 있게 추진

<sup>21</sup> 오성길, 『선군정치-주체사회주의 생명선』(평양: 평양출판사, 2003), p. 17.

<sup>22</sup> 고초봉, 『선군시대 혁명의 주체』(평양: 평양출판사, 2005), p. 31.

해나가는 것이 그것이다.<sup>23</sup> 전자의 경우, 혁명의 주체를 강화한다는 것은 곧 혁명주체의 핵심인 혁명의 수뇌부 즉 김정일에 대한 보호역량의 강화를 의미하며, 후자의 경우는 북한체제 내의 반조국, 반혁명, 반사회주의 움직임이 있을 경우, 이를 적결하기 위해서 북한군대가 적극 개입하게 된다는 의미를 각각 내포하고 있는 것으로 보인다.

이를 요약하면 김정일 ‘혁명수뇌부’ 결사옹위를 위한 혁명의 주력군이 바로 북한 군대라는 것이다. 따라서 이러한 혁명의 주력군으로서의 역할을 훌륭히 수행하기 위해서는 북한군대는 당과 수령의 영도 밑에 의식화, 조직화되어야 한다는 것이다. 당과 수령의 올바른 영도를 떠나서는 그 어떤 혁명의 핵심부대도 키울 수 없다고 주장하는 이유도 여기에 있다. 결국 북한은 그들의 군대가 “자기 수령(김정일), 자기 령도자를 목숨으로 사수하려는 투철한 수령결사옹위정신”<sup>24</sup>을 갖춘 수령(당) 즉 ‘김정일 결사옹위군’으로서의 군대로 발전시켜나고 있는 것으로 판단된다. 따라서 북한에서 “선군시대에 인민군대는 명실 공히 경애하는 장군님을 결사옹위 하는 장군님의 군대, 김정일의 군대로 되었다”<sup>25</sup>는 공언들이 나타나는 것이 결코 우연이 아니다. 김정일 스스로도 “인민군대를 완전무결한 수령의 군대, 당의 군대로 만드는 것은 군 건설의 총적임무”라고 공언하였다. 여기에서 인민군대가 수령의 군대라는 것은 곧 “인민군대가 국방위원회 위원장이시고 최고사령관이신 김정일 장군님을 결사옹위하고 그 위업에 충성 다하는 김

<sup>23</sup> 위의 책, pp. 32~33.

<sup>24</sup> 사회과학원 철학연구소, 『우리당의 총대 철학』(평양: 사회과학 출판사, 2003), pp. 54~66.

<sup>25</sup> 김봉호, 『위대한 선군시대』(평양: 평양출판사, 2004), p. 91.

정일 장군님의 군대라는 것을 의미한다”고 풀이되고 있다.<sup>26</sup> 이에 따라 북한군대는 김정일의 명령에 따라 한사람같이 움직이는 ‘혁명적 령군체계’ 즉 ‘김정일의 령군체계’를 갖추도록 하고 있는 것으로 판단된다.

---

<sup>26</sup> 위의 책, p. 91.

# Ⅲ

## 김정일 체제하의 당·군·민 역학 관계



## 1. 김정일의 당권장악을 통한 군통제권 확보 과정

북한 당국은 인민군대를 당의 군대라는 사실을 강조한다. 북한 의 노동당규약이 북한군을 “항일무장투쟁의 영광스러운 혁명전 통을 계승한 조선로동당의 혁명적 무장력”(제7장 46조)이라는 사 실을 밝히고 있을 뿐만 아니라 김일성 자신도 “인민군대는 주체 사상에 의하여 지도되며 주체사상의 승리를 위하여 투쟁하는 우 리 당의 군대”<sup>27</sup>라고 ‘교시’한 바 있기도 하다. 따라서 북한군대는 철저하게 당에 대하여 수직적 복종관계를 유지하도록 해 왔다. 북한은 당조직을 군조직 내에 투입시켜 군이 당조직의 결정에 따 라 움직이도록 하였다. 이와 같이 북한은 당조직을 통하여 정치 적으로 군을 철저하게 통제하는 소위 군내 “당·군 이원화체계”를 발전시켜왔던 것이다. 실제로 북한은 조선로동당 규약 (1980.10.15) 제7장 (조선인민군대내 당조직) 46조에서 “조선인민 군은 항일무장투쟁의 영광스러운 혁명전통을 계승한 조선로동당 의 무장력”이며 “조선인민군대내의 각급 단위에 당조직을 구 성”(47조)한다고 명기함으로써 인민군대에 대한 당의 철저한 통 제를 명문화하였다. ‘당에 의한 군의 통제 원칙’은 구소련을 위시 한 타 공산주의 국가들에 있어서도 마찬가지로 적용되어 온 것으 로 보인다. 레닌이 “군사적 견해는 정치적 견해에 따라야 한다”<sup>28</sup> 고 한 것과, 중국의 모택동이 “당이 총포를 지배하는 것이지 총포 가 당을 지배하는 것은 결코 용서하지 않는다”<sup>29</sup>고 한 주장은 군

<sup>27</sup> 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작선집 9』(평양: 조선로동당출판사, 1987), p. 71.

<sup>28</sup> 북한문제연구소 편, 『북한정치』(서울: 북한문제연구소, 1979), p. 227.

<sup>29</sup> 위의 책, p. 227.

에 대한 당의 철저한 통제 의지를 표명한 것이다. 김일성 역시도 인민군대에 있어서 “정치사업을 앞세우는가 앞세우지 못하는가 하는데 따라 부대의 전투성과가 결정됩니다. 정치사업을 잘하는 부대는 모든 군인들이 자기의 임무를 똑똑히 알고 사기왕성하여 용감하게 잘 싸우며 전투에서 언제나 승리할 수 있습니다. 그러나 정치사업을 앞세우지 않고 조직사업을 면밀하게 하지 않는 부대는 전투에서 성과를 거둘 수 없습니다.”<sup>30</sup>라고 함으로써 북한 인민군에 대한 당의 정치적 지배 필요성을 강조하였다.

이렇게 볼 때 당의 지배는 곧 군대의 지배라는 등식이 성립할 수 있을 것이다. 따라서 김정일은 그의 후계자 권력을 구축하기 위하여 우선적으로 당을 장악하고 당을 통한 군의 통제 및 지도권을 확보해 온 것으로 보인다. 그러면 먼저 김정일의 당권장악과 군에 대한 당적 통제 강화과정을 시기적으로 살펴보기로 하자.

### 가. 1970년대 이전

북한에 있어서 인민군대의 통제는 당의 정치조직을 통해서 주로 이루어져 온 사실에 대해서는 앞에 지적한 바와 같다. 인민군대내 당조직을 강화하기 시작한 시기는 1950년대 후반부터로 알려지고 있다. 북한의 당기관지 『로동신문』은 조선노동당 중앙위원회가 1956년 4월부터 1961년 9월까지 군대내 정치기관과 당조직을 일체 재정비하여 인민군대에 대한 당적 지도를 강화하였다고 전한 바 있다.<sup>31</sup> 1969년까지만 하더라도 연대까지만 정치부가

<sup>30</sup> 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작집 32』(평양: 조선로동당출판사, 1986), p. 513.

<sup>31</sup> 『로동신문』, 1961. 9. 15.

있었으나 1969년 이후, 당 및 정치기관이 보다 강화되어 말단 중대까지 정치부 계통의 요원이 파견되었다고 한다.<sup>32</sup> 일반적으로 인민군의 정치부 계통은 정치사상 교양 및 사기와 장교(군관)들의 인력 및 인사관리를 담당한다. 즉 군대 내 당 및 사로청 조직과 사상교양을 위한 선전선동사업, 붉은기 중대, 3대혁명 붉은기 쟁취운동 등 사기대책 수립 및 추진, 그리고 장교들의 보직, 보충, 이동, 승급, 제대 등의 처리와 기록 보고 등이 정치부 계통의 주임무이다. 인민군의 정치부 계통은 인민무력부 총정치국에 의해서 통제되며, 총정치국은 조직비서 예하의 조직지도부내 중앙당기관지도부 13과(인민무력부 총정치국 지도과)의 직접적인 지도를 받도록 하였다. 김정일은 조직비서가 되면서 군을 정치적으로 통제하는 실질적인 권한을 지니게 되었다.

다른 한편으로 북한은 대중운동과 같은 당의 선전선동사업을 본격화 하여 군을 포함한 전사회의 통제권을 확장해 나갔으며 김정일은 군을 장악하기 위한 수단으로 이러한 당권을 적극 활용하였다. 당권 장악을 통한 전사회의 통제권을 강화하기 시작한 김정일은 1974년 2월 19일 전국 선전활동가 강습회에서 『전사회의 김일성주의화를 목표로 한 당 사상교육 활동의 당면한 여러 과제에 관하여』라는 제하의 연설에서 “전사회를 김일성 주의화하자”는 것을 슬로건으로 ① 유일사상 교양, 혁명교양, 계급 교양의 철저 ② 사상전의 추진 ③ 경제선동 전개 ④ 당사업의 체계 등을 주장했다. 물론 김정일의 이러한 선전선동 사업 관련 활동은 인민군대를 예외로 하지 않았다. 김정일은 “전군을 김일성주의화하자,

<sup>32</sup> 인민무력부에는 총정치국이, 군단에서 연대까지는 정치위원이, 중대 이하에는 정치지도원이라는 정치부 계통의 요원이 배치되었다.

이것은 오늘 당이 인민군대 앞에 내세우고 있는 중요한 구호”라고 하여 인민군대의 전체 장병들을 위대한 수령의 혁명사상, 주체사상으로 철저히 무장시켜 김일성주의 정수분자로 키워야 한다는 필요성을 강조한 것으로 전해지고 있다.

이에 따라 북한은 인민군대내 장병들의 사상교양과 부대관리, 군사장비와 군사훈련을 개선·강화하기 위하여 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’을 적극적으로 전개해 나가기 시작했다. ‘3대혁명붉은기쟁취운동’은 김정일이 3대혁명소조에 대한 지도권을 장악하면서 이를 하나의 핵으로하는 대중운동이었다. 김정일은 3대혁명소조에 대한 지도를 1975년 초부터 본격화했다. 그는 3대혁명소조의 역량을 강화하기 위해 소조 지도체제의 정비를 서둘러 나가면서 소조원에 대한 학습·강습체계의 정비에 더하여 소조원을 “때로는 당과 국가의 중요한 회의에 참가” 시키기도 했다.<sup>33</sup> 3대혁명소조와 선전선동부문을 활성화해 온 김정일은 이를 지렛대로 하여 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’의 전개를 장악해 오면서 이 운동을 “당사업의 중요한 구성 부분으로 하여 … 당조직 사상생활에 대한 지도와 밀접하게 결집”<sup>34</sup>시켜나갔다.

결국 김정일은 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’의 활성화를 인민군 내의 자신에 대한 지지기반 확충을 위한 한 수단으로 사용해온 것으로 보인다. 즉 김정일은 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’과 같은 대중운동을 인민군 내에 전개하고 이를 지도해 나가면서 기층군과의 연대강화로 그의 군사지도권 기반구축을 시도해 왔던 것이다. 김

<sup>33</sup> 『로동신문』, 1988. 2. 9.

<sup>34</sup> 사회과학원 력사연구소 편, 『조선전사 32』, (평양: 과학백과사전출판사, 1982), p. 273.

정일은 군대내 정치기관을 중심으로 한 대중운동으로 『3대혁명 붉은기쟁취운동』 이외에도 『속도전』, 『오중흡, 김혁 동지에게 따라 배우는 운동』 등을 전개하였다. 특히 김정일이 항일혁명시기에 김일성에게 충실했던 오중흡, 김혁 동지에게 따라 배우는 운동을 전개한 것은 항일투쟁 전통을 강조하기 위한 것이다. 이것은 당시 군수뇌부 내의 다수를 점하고 있던 항일투쟁 참가자 및 이들의 자제 즉 ‘혁명열사유자녀’들의 김정일에 대한 지지확대를 유도하기 위한 것으로 평가할 수 있다. 이러한 대중운동들은 사회에서 이미 전개된 운동들을 군에 적용 또는 응용한 것으로서 이는 김정일의 군사경력 결핍을 보완해주면서 김정일 자신이 군사부문에 개입할 수 있는 통로를 제공해 준 것으로 평가된다.

이러한 과정을 거치면서 북한은 1974년 2월 8일의 ‘조선인민혁명군 창건 기념일’을 전후하여 인민군부로 하여금 김정일에 대한 ‘당중앙’이라는 호칭 표명과 ‘당중앙’에 대한 공개적인 충성 표시를 공공연히 유도하였다.<sup>35</sup> 1975년에는 군의 김정일에 대한 충성표명이 보다 분명하게 전개되었다고 볼 수 있다. 1975년 2월 이용무 총정치국장은 『당중앙』이 제시한 『전사회를 주체사상으로 일색화』하는 방침을 실현하기 위해 싸워나가야만 한다고 밝혔다.<sup>36</sup> 같은 해 10월 당시 인민군 총참모장이었던 오진우는 ‘당창건 30주년’ 기념논문에서 “우리는 위대한 수령님의 혁명사상과 뜻을 가장 정확히 구현하여 당중앙이 제기하는 모든 방침을 무조건 접수하며 최후까지 관철하고, 당의 혁명적인 지도에 반대되는 어떠한 사소한 현상과 요소에 대해서도 타협없는 날카로운 투쟁을 전

<sup>35</sup> 『로동신문』, 1974. 4. 25.

<sup>36</sup> 『근로자』, 1975. 2.

개해 나가지 않으면 안된다”고 주장하였다. 또한 당중앙으로 호칭되는 김정일의 지도에 철저하게 따를 것을 강조하였다.<sup>37</sup>

그런데 『3대혁명 붉은기쟁취운동』과 『오중흡, 김혁동지에게 따라 배우는 운동』 등의 대중운동은 1979년에 들어와서 더욱 심화되기 시작하였다. 특히 1980년 10월 조선노동당 제6차대회에서 김정일이 김일성의 권력후계자로 공식 지명됨으로써 이러한 대중운동은 군내에서 본격적으로 강화된 것으로 알려지고 있다.

## 나. 1980년대

조선노동당 제6차대회(1980년 10월 10일~14일)에서 김정일의 당적 지위가 강화되면서 권력의 전면에 부상하기 시작하였다. 김정일은 동 대회기간 중 당중앙위원회 정치국 상무위원회 위원, 당중앙위원회 정치국 정치위원회 위원, 당중앙위원회 비서국 비서, 당중앙군사위원회 군사위원으로 선출되었다. 당중앙위원회 정치국 상무위원회는 제6차 당대회에서 신설된 기구로서 당규약에 “전원회의와 전원회의 사이에서 당중앙위원회 명의로 당의 모든 사업을 조직·지도”하는 기능과 임무를 지녔다. 그러나 당중앙위원회 정치국은 정치국 상무위원회와 정치위원회로 구성되는 비상설기관으로서 정책비준 및 결정기관이다. 국가권력 고위층에 해당되는 인물들이 여기에 소속되어 있으나 실질적인 당정책과 정책입안에는 자문형식의 협의체적 의미만을 가지고 있다. 따라서 정치국은 비상설결정심의기구로서 상징적 기구에 불과하다고 한다.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> 『근로자』, 1975. 10.

그럼에도 불구하고 김정일을 정치국 상무위원회 위원으로 선출하게 된 것은 권력승계를 위한 김정일의 당적 지위를 확정하고 당의 실질적인 책임자로서의 역할 제고로 후계자로서의 면모를 갖출 수 있도록 하기 위한 것으로 판단된다. 신설 당시 5명(김일성, 김일, 오진우, 김정일, 이종옥)으로 구성된 정치국 상무위원회에서 김정일이 서열 5위를 점했으나 이듬해 김정일은 김일성 다음의 서열 2위로 격상됨으로써 명목상 북한에 있어서 제2인자적 지위를 과시하게 된 것이다.

이에 반해 비서국은 “필요시 당 인사 및 당면문제 등 당내문제를 토의, 결정하며 그 결정의 집행을 조직·지도”(당규약 제3장 26조)함으로써 당사업의 실무기구로서의 기능을 다하고 있다. 비서국은 당중앙위원회의 당행정실무집행기관으로서 모든 정책노선과 당의 견해는 이 기구로부터 출발하도록 되어 있는 실질적 최고정책입법기관이다. 비서국에는 총비서가 있고 바로 아래 조직화를 담당하는 조직비서와 사상개조를 담당하는 선전선동비서가 있다. 당 제6기 제1차 전원회의 이후부터 김정일이 비서국 비서로 선출되어 이를 직접 관장해 왔다. 조직 및 선전선동비서 휘하에 여타 부문 담당비서들이 존재하고 있으나, 북한은 민주주의적 의미를 부각시키기 위해 이들의 권위를 조직 및 선전선동비서의 그것과 형식상으로 동등한 것으로 밝히고 있다. 결국 당 제6기 제1차 전원회의 이후부터 김정일이 조직 및 선전선동담당 부 총비서격인 조직 및 선전선동비서직을 장악함으로써 당의 실질적이고 전반적인 업무를 수행하게 되었다.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> 북한 대양무역회사의 前 사장이었던 귀순자 김정민 씨의 증언.

<sup>39</sup> 귀순자 김정민 씨의 증언.

또한 1980년 10월 14일, 당 제6기 제1차 전원회의에서 당중앙위원회 군사위원회에서 위원장에 김일성, 오진우, 김정일을 포함한 총 19명의 위원이 선출되었다. 북한의 당규약 제3장 27조는 당중앙위원회 군사위원회가 “당 군사정책 수행방법을 토의 결정하며 인민군을 포함한 전체 무력강화와 군수발전에 관한 사업을 조직·지도하며 우리나라의 군대를 지휘한다”고 밝히고 있다. 이에 따르면 당중앙위원회 군사위원회는 북한의 군사정책을 결정하며 일체의 무력을 지휘하는 최고기관이라 할 수 있다. 따라서 김정일이 김일성, 오진우에 이어 서열 3위(1989년 9월에는 서열 2위로 부상)로 당중앙 군사위원회 위원으로 임명됨으로써 북한의 일체의 무력에 대한 통수권자적 지위 확보를 위한 공식적인 군사기반을 구축하게 된 것으로 평가할 수 있다. 보다 구체적으로 말하면 김정일은 당조직 비서로서, 이제까지 군의 당 정치기관을 통해서 주로 군사지도권을 행사해오다가 당중앙위 군사위원회 위원으로 임명됨으로써 군사행정 지휘계통 관련 지도권을 추가하게 되었고 그의 군사부문 지도권을 직접적으로 강화하는 계기를 마련하였던 것이다.

이에 더하여 김정일은 이러한 당적권한에 기초하여 1982년부터 군부내(무력부, 군단, 사단)에 그의 친위대·후비대인 3대혁명소조원을 파견,<sup>40</sup> 군대의 사상동향 감시 및 군내부의 지지기반 구축을 조직적으로 도모해왔던 것으로 전해지고 있다.<sup>41</sup> 1982년 7

<sup>40</sup> 귀순자 김남준(1989년 9월 10일 귀순, 전 북한군 보병 소대장) 씨에 의하면 연대급에서는 연대선전부 지도원이 소조원(대위 또는 소좌)을 겸임하면서 3대혁명운동의 지침만을 받아 점검하는 식으로 운동이 전개되었다고 한다.

<sup>41</sup> 안찬일, 『북한인민군의 조직관리방식과 실전능력 평가연구』(통일원 신진학자 학술용역 보고서, 1991), p. 53.

월 20일자 『로동신문』 자설에서 『3대혁명소조』<sup>42</sup>는 군을 포함한 사회 각 부문에 김일성의 『정치적 신임』 하래 파견된 김정일의 『친위대·근위대』라고 강조하고 이 조직의 역할 제고 및 활동 강화를 역설하였다. 이와 같이 북한이 『3대혁명소조』의 권한을 강화하고 그 활동 영역을 넓힐 것임을 강조한 것은 이를 통하여 김정일의 제반 시정활동을 강력히 추진할 것임을 시사하는 것이었다. 이러한 맥락에서 볼 때 3대혁명소조의 권한 강화 그리고 활동영역을 군으로까지 확장한 것은 김정일의 전반적인 지도권 공고화 토대를 마련하기 위한 사회통제적 의미를 함축하고 있는 것이라 하겠다.

또한 1980년대에 들어와서 김정일은 그의 영도 하에 군의 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’을 더욱 적극적으로 전개하여 전군을 유일사상체계하에 혁명전력화하는데 주력함으로써 군내에서의 그의 입지를 더욱 강화하고자 노력하였다. 북한 인민군 내에서의 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’의 전개는 군의 유일사상교육, 사격술, 지형조건에 적응한 전법의 완성, 규율 확립과 강인한 체력단련 등의 주요 목표를 달성하고자 하는 것인 만큼 김정일이 이러한 운동을 그 자신의 영도하에 활성화함으로써 그의 군사지도권의 확장 및

<sup>42</sup> 3대혁명소조는 경제적 성격을 내포한 정치조직으로서 기본목적이 경제파탄을 막기 위한 노동력의 인위적 동원과 김정일의 승계체제 구축 등이라 할 수 있으며, 소조원의 성격은 젊은 층의 열성 당원과 대학생 등으로 구성된다고 볼 수 있다. 그리고 3대혁명소조의 책임자는 김일성 권력의 후계자인 김정일이라고 알려져 있다. 이에 대해서 김일성은 다음과 같이 밝히고 있다. “우리당이 인민경제의 각 부문에 3대혁명소조를 파견한 것은 3대혁명을 강력히 추진하는데 중요한 조치였습니다. 물론 우리나라는 모든 부문에 빠짐없이 당조직이 있기 때문에 당조직을 통하여서 3대혁명을 추진할 수도 있는 것입니다. 그러나 우리들은 이러한 사업을 단순히 하부의 당조직에만 맡겨둘 수 없으며, 당중앙이 3대혁명소조를 파견하여 당조직과 3대혁명소조가 협력하여 3대혁명을 추진하도록 하였습니다.” 『통일일보』, 1975. 10. 22.

공고화를 피하고자 하였던 것으로 평가된다.

1980년대를 거치면서 김정일은 당중앙위원회 비서국 비서, 당중앙위 군사위원회 위원(1989년 서열 2위)으로 부상함으로써 사실상 당 차원에서 조직 및 선전선동부문뿐만 아니라 군사부문에 있어서도 제2인자 위치를 굳혔다.

#### 다. 1990년대

1990년대 들어와서 김정일은 군사고유의 지도권을 단계적으로 이양받게 됨으로써 명실상부하게 북한의 “일체 무력을 지휘통솔”할 수 있는 공식적 지위를 확보하였다. 1990년 5월 24일에서 26일에 걸쳐 진행되었던 최고인민회의 제9기 제1차회의에서는 ‘국가지도기관’선거를 통하여 중앙인민위원회 산하에 있던 국방위원회를 중앙인민위원회와 동격의 기관으로 확대 개편하였다. 국방위원회는 원래 대내정책위원회, 대외정책위원회, 사법안전위원회, 법제위원회, 경제정책위원회 등과 함께 북한의 최고권력기관인 중앙인민위원회의 하부기구로서 존재해왔다(1972.12.27. 수정헌법, 제7장 제105조 참조). 이와 같이 중앙인민위원회에서 독립, 확대 개편된 국방위원회에서 김정일이 제2인자에 해당하는 제1부위원장(위원장: 김일성)으로 임명됨으로써 군사 고유의 지도권 확보를 위한 실질적인 단계에 진입하게 되었다.

나아가 1991년 12월 24일 김정일은 군 최고사령관 직을 이양 받았으며 이어서 1992년 4월 20일에는 『조선민주주의인민공화국』원수칭호를 수여받게 되었다. 최고인민회의는 1993년 4월 7일~9일까지 3일간에 걸쳐 개최된 제9기 제5차회의에서 김정일을 마침

내 “국가주권의 최고군사지도기관”인 국방위원회 위원장으로 추대하게 되었다. 이렇게 함으로써 김정일은 지난 1980년 제6차 당대회를 계기로 김일성의 후계자로 공식 부각된 이래 13년 만에 핵심통치 기구의 수장 자리 중 하나 즉, 군통수권을 완전 이양받게 된 것이다.

그런데 김일성 사후, 김정일은 단순히 군 최고 통수권자로서의 군사지휘권 획득만으로 북한군대를 안정적으로 관리하면서 그의 유일정권을 유지해나가는 어려울 것이라는 인식을 갖게 된 것으로 보인다. 실제로 김정일은 “총대를 틀어쥐지 못한 정치가는 허수아비와 같다”고 함으로써 군대에 대한 실질적인 장악의 필요성을 강조하였다. 예를 들면 이라크 전쟁경험은 대통령이 명색으로는 국가와 군대의 최고권한을 쥐고 있다고 하지만 실질적으로 군대에 대한 지휘권, 통솔권을 행사하지 못한다면 그러한 군대는 자기의 지도자를 배신하고 투항의 길에로 나간다는 것을 보여주었다고 하면서 현대 정치가는 군대를 틀어쥐어야 한다는 것이다.<sup>43</sup>

이를 위해서 김정일은 스스로가 군사지도자(장군, 국방위원회 위원장)로 나서면서 직접적인 정권보위 수단으로 군대를 장악하기 위해서 선군정치사상과 함께 선군정치체제를 확립해 나가고 있다. 소위 선군시대에 들어서면서 북한에서는 정치체제를 그에 맞게 발전시켜 나갔다는 것이다. 즉 국가의 정치체제를 국방위원회를 중추로 하는 정치체제로 발전시켰다는 것이다. 이전에는 국방위원회가 최고인민회의와 그 휴회 중의 최고인민회의 상설회의, 중앙인민위원회 다음 순위에 있었다면 개정된 헌법(1998년 9

<sup>43</sup> 김봉호, 『위대한 선군시대』, pp. 152~153.

월 최고인민회의 제10기 제1차 회의)에서는 국방위원회가 최고인민회의 다음 순위에 놓임으로써 국방위원회가 법적지위와 구성, 임무와 권한에 있어서 최고인민회의 상임위원회, 내각, 지방주권들, 사법검찰기관 보다 우위에 놓이게 되었다고 한다. 그리고 국방위원장의 중임은 나라의 정치, 군사, 경제영역의 총체를 통솔지휘하며 나라의 방위력과 전반적 국력을 강화시키는 사업을 조직영도하는 국가의 최고 직책으로 되었으며, 김정일이 국방위원장직을 친히 맡게 된 것이다.<sup>44</sup> 이에 따라 김정일은 국가의 최고 지도자로서의 중임뿐만 아니라 군사 최고 지휘관으로서 명실상부한 정·군을 겸비한 강력한 국가지도자로 등장하게 되었다. 이는 일국의 대통령이 단순히 국가 최고 통치자로서 군 최고 통수권을 갖는 것과는 차원이 다른 훨씬 고양된 군사 및 국가 통치권을 행사하게 된 것을 의미한다.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> 위의 책, pp. 77~79.

<sup>45</sup> 북한은 김정일의 군사최고 지도권을 자본주의사회의 대통령이 갖는 군 최고 통수권과는 다르다는 점을 분명히 하면서 그의 실질적인 군사지휘자로서 특성을 다음과 같이 강조하고 있다.  
 “자본주의사회처럼 대통령이 군 최고사령관 직을 담당한다고 하여 대통령이 곧 군사지휘능력을 갖춘 군사가 되는 것이 아니다. 참다운 수령은 령활한 군사지휘능력을 겸비한 군사가 되어야 한다. … 김정일 장군께서는 어리실 때부터 군인이시였으며 오늘은 주체혁명무력의 최고사령관으로서 세상에 그 누구도 따를 수 없는 탁월한 전략가로, 선군시대 혁명무력의 총사령관으로 되었다. … 김정일 장군께서는 정치가이기 전에 군인이라고 하시며 백두산혁명적군인가정의 전통을 이어 영광스러운 선군시대를 펼치시고 선군혁명을 승리로 이끌어가고 계신다.” 위의 책, p. 155.

## 2. 군대의 기능과 역할 확대: 군사우선 통치로

### 가. 선군정치: 태동배경, 개념 및 주요내용

북한의 공식문건에 따르면, 선군정치는 김일성이 사망한 다음 해인 1995년 1월 1일 김정일이 북한군 다박술 초소를 시찰한 것에서부터 시작된 것으로 알려지고 있다.<sup>46</sup> 이어서 선군정치가 하나의 정치체제로 법적 차원에서 확고한 기틀을 마련하게 된 것은 김정일 시대의 공식출범을 알린 최고인민회의 제10기 1차 회의(1998년 9월)였다. 동 최고인민회의에서 새로 개정·채택된 사회주의 헌법에서 “군사중시 원칙에서 국가기관체계가 확립되고 국방위원장의 권능과 임무가 새로 규제돼 선군정치의 확고한 법적 담보가 마련”되었으며 “나라의 정치체제가 국방위를 중추로 하는 정치체제로 강화 발전되고 역사상 처음으로 선군정치가 확립된 것”<sup>47</sup>으로 알려지고 있다.

북한이 김일성 사후, 김정일이 권력의 전면에 등장하면서 군대를 앞세우는 이러한 선군정치를 펼치게 된 배경은 무엇일까? 공

---

<sup>46</sup> “1995년 1월 1일 장군님(김정일)이 다박술 초소를 찾은 날은 이 땅위에 ‘선군 정치’의 첫 포성이 울린 역사의 날”이라고 하면서 “이날은 우리 건군사에 가장 영광스러운 날로 전해지게 될 것”이라고 밝힌 바 있다. 『노동신문』, 2001.11. 18; 이와 관련 북한의 또 다른 문건은 다음과 같이 기술하고 있다. 조성철, 『김정일장군의 사회주의재생재건전략』(조선평양: 평양출판사, 2001), p. 136. “1994년이 다 지나가고 바야흐로 새해 1995년이 밝아 오면 그 시각 경애하는 장군님께서 금수산기념궁전에 계시는 아버지 수령님께 경모의 인사를 삼가 올리시었다. 장군님께서 금수산기념궁전의 층계를 내리시는 걸음으로 일명 <다박술초소>로 불리우는 조선인민군의 어느 한 구분대를 찾으시었다. 주석님의 서거후 맞는 첫해의 혁명활동의 시작이었던 이 초소길에서 바로 사회주의호의 위대한 선군정치의 전면적인 력사가 시작되였다.”

<sup>47</sup> 『김일성 3종합대학 학보』 2004, 겨울호.

식적으로 북한은 선군정치를 채택하게 된 것은 대외적인 요인에서 기인한다고 선전해 오고 있다. 이와 관련 한호석(미주평화통일 연구소 소장)의 설명은 시사하는 바가 크다. 즉 북한은 “제국주의의 공세에 포위되어 있다는 피포위의식에 근거”한 정세관을 소유하고 있으며<sup>48</sup> 북한의 피포위의식의 정세관은 한국 전쟁 이후 지금까지 바뀌지 않고 있다고 하면서 1990년대에 들어와 소련·동구사회주의의 붕괴, 독일의 흡수통합, 미국의 걸프전 압승, ‘핵 문제’로 인한 전면적인 미국의 압박, 그리고 경제난과 같은 상황이 전개됨에 따라 북한이 ‘피포위의식’에서 벗어나지 못하고 있다고 하였다. 한호석에 따르면, 북한 당국은 “정치 군사적 압력과 끈질긴 경제 봉쇄, 비열한 사상문화책동”과 같은 세 가지 방향에서 ‘제국주의’의 공격과 압력이 가해지고 있으며 이것이 곧 정권을 위협할 수 있다는 점을 우려하고 있고, 이러한 우려는 주민들에게도 그대로 투영되어 정세를 인식하는 실질적인 의미체계로 수용되고 있다고 한다. 이와 같은 북한의 ‘피포위의식’은 그대로 좌절 또는 후퇴로 귀결되기보다는 ‘제국주의’의 포위공세에 반격을 가하고, 그 반격을 통해 포위공세를 뚫고 나가기 위한 전투적인 ‘역공’전략적 대응으로 연결되고 있다고 하는 한호석의 주장<sup>49</sup>은 일면 타당하다.

북한의 이러한 ‘역공’전략적 대응이 김정일의 군을 중시하는 ‘선군정치’방식 채택으로 구체화된 것으로 볼 수 있다. 북한 당국은 공개적으로 선군정치 채택에 대한 외부요인을 다음과 같이 강

<sup>48</sup> 한호석, “최근 북(조선)의 정세관과 정세 대응에 관한 담론 분석-1997년 상반기 『로동신문』 분석을 중심으로-,” <http://www.onekorea.org/research/t18.html>, pp. 2~4.

<sup>49</sup> 위의 글, pp. 2~4.

조하고 나섰다. “오늘 인민대중의 자주위업 사회주의 위업은 제국주의자들이 반혁명적 책동으로 하여 엄중한 도전에 부딪히고 있습니다. 미제를 우두머리로 하는 제국주의자들은 힘의 정책에 공공연히 매달리면서 다른 나라들에 대한 침략책동을 끊임없이 감행하고 있습니다. 특히 미제와 그 추종분자들은 우리식 사회주의를 압살하기 위해서 수단과 방법을 가리지 않고 있습니다.”<sup>50</sup> 또한 김정일은 “20세기 90년대에 들어와 이전 소련과 동유럽 여러 나라들에서는 사회주의가 무너지고 세계정치구도와 역량관계에서는 커다란 변화가 일어났습니다. … 제국주의 반동세력은 세계사회주의체계의 붕괴를 기화로 하여 반제자주력량에 대한 공세를 강화하였으며 특히 세계유일초대국으로 대두한 미 제국주의 국제무대에서 강권과 전횡을 부리고 다른 나라들의 자주권을 유린하면서 세계제패의 야망을 실현해 보려고 침략과 전쟁정책을 더욱 악랄하게 추구하여 왔습니다”고 함으로써 이에 맞서기 위해 선군정치를 내세워 군사력 강화의 필요성을 강조해오고 있다는 것이다.<sup>51</sup>

이와 같이 북한당국은 선군혁명의 기본전선으로 ‘반제군사전선’, 특히 ‘반미제국주의군사전선’을 상정하고 그들의 선군정치 추진의 명분으로 내세워 오고 있다. 이에 대해서 북한 당국은 다음과 같이 구체적으로 설명하고 있다. 반제군사전선이 선군시대 혁명의 기본전선, 제일 생명선으로 되는 것은 무엇보다도 미제를 비롯한 제국주의 침략세력들이 사회주의를 지켜나가고 있는 북한에 침략의 예봉을 돌리고 있는 것과 관련된다고 한다. 유럽에

<sup>50</sup> 『조선중앙방송』 1999. 8. 14.

<sup>51</sup> 김봉호, 『위대한 선군시대』, p. 48.

서의 사회주의붕괴, 동서냉전구도의 파괴, 그와 관련하여 세계의 '유일 초대국'으로 등장한 미국은 일극세계의 확립을 중요한 전략적 과업으로 내세우고 자주성이 강하고 혁명적인 나라들을 없애기 위한 강도적인 침략전쟁의 길에 나서고 있으며 여기에서 미제는 이복을 그 첫째가는 침략대상으로 삼고 있다는 것이다. 따라서 북한은 이에 대비하기 위하여 강력한 국방력을 마련하고 반제군사전선을 그 어느 때 보다도 튼튼히 다질 것을 요구하고 있기 때문에 선군정치가 필요하다는 주장을 한결같이 펴오고 있는 상황이다.

그런데 김정일이 북한군대를 중시하고 군대를 앞세우는 정책을 펴오고 있는 것은 군대자체가 정권을 위협하는 세력으로 변화하지 않도록 하기 위한 군통제정책 강화의 일환으로 이해될 수도 있다. 이에 더하여 김정일은 대내외적인 체제위협 요인이 발생할 경우, 이를 차단 또는 억제하기 위한 물리적 수단으로 군대를 활용하기 위한 방안의 하나로 선군정치를 채택하였을 가능성이 크다.

북한은 선군시대에 이르러 군사는 첫째라고 강조한다. 선군시대 군사가 첫째라는 것은 군사가 '국가중의 군사'로 된다는 것이다. 즉 강력한 군사력을 마련하는 데 우선적으로 노력해야 하며 국방력 강화를 제일 중시해야 한다는 것이다. 그런데 여기서 지칭하는 군사 즉 인민군대가 첫째라는 것은 인민군대의 정치사상적, 군사적 준비가 첫째라는 것이다.<sup>52</sup> 이를 고려해 볼 때 김정일은 군대가 그의 유일영도체계에 도전하는 세력으로 변화할 수 있다는 전제하에 군대에 대한 정치사상적 준비 즉, 정치사상교육 강화를 강조하고 있는 것으로 판단된다. 북한은 정치사상준비의

---

<sup>52</sup> 위의 책, pp. 126~127.

결핍으로 체제붕괴를 가져왔다는 논리를 펴고 있는 이유도 여기에 있다. 예를 들면 북한은 “칠레의 알엔데는 정권을 쥐였지만 군대를 <비정치화>, <비사상화>하고 군대의 중립을 허용하는 등 군대를 틀어쥐지 못하였기 때문에 반혁명에 의해서 좌절을 당했다”고 하였으며 “군대를 장악하는 경우에도 거기에 혁명적, 정의적 성격을 부여하고 그것을 자기에게 충실한 것으로 만들지 못하면 유사시에는 배신과 변절의 길을 된다. 로씨야에서의 1991년 8월 사변이 그것을 입증해 주고 있다”<sup>53</sup>고 주장한다.

따라서 북한은 국사 중에서도 군대의 정치사상화를 강화하여 ‘김정일결사옹위군’으로 만드는 것이 제일가는 군사라는 점을 강조하고 있는 것이다. 다시 말하면 이러한 군사우선주의는 곧 김정일의 ‘대군통제정책’의 직접적인 표현으로 이해될 수 있다.

다른 한편으로 대내외적인 체제위협 요인을 억제하기 위한 물리적 수단 확보차원에서 군대활용 필요성이 김정일의 선군정치 채택의 또 다른 배경이라 할 수 있다. 대내적으로 김일성 사후, 북한주민들의 정치적 불신이 심화되면서 당의 가치와 권위체계가 약화되어감에 따라 김정일 정권은 체제유지 차원에서 당의 정치적 역할과 기능에 전적으로 의존하기 어려운 상황에 처하게 되었다. 경제난으로 인하여 북한정권은 주민들의 경제적 욕구를 채워줄 수 없게 됨으로써 점차적으로 주민들의 정치적 불신은 심화되었고, 이에 따라 북한의 청년들은 조선노동당 입당을 기피하는가 하면 ‘당 일꾼’ 보다는 대외 상업, 행정 등 생활과 밀접히 연관된 부문에서 일하려는 실리적 경향을 보였다.

이와 더불어 북한주민들은 일상생활에서 자신과 가족의 생존

<sup>53</sup> 김봉호, 『위대한 선군시대』, p. 153.

을 최우선의 가치로 추구할 뿐 만 아니라 수단과 방법을 가리지 않고 장사를 해 돈만 많이 벌면 된다는 물질주의까지 팽배해져왔다. 따라서 당의 통치를 중심으로 주민들을 동원하고 통제해나가는 통치기제가 점차적으로 효율적으로 활용되기 어려워지고 있는 상황에서 물리적 수단인 군대를 앞세운 선군정치를 통해서 체제유지에 나선 것이라 할 수 있다.

또한 김정일은 경제난에 대한 책임을 회피하기 위해서도 군대를 우선하는 정책을 표방하지 않을 수 없었을 것이다. 경제난은 하루아침에 치유되기 어려운 만큼 이에 대한 책임을 일단 ‘정부 일꾼’들에게 돌릴 필요성이 제기되는 것이다. 대신 김정일은 체제보루인 군대를 우선 챙기는 데 앞장서고 이에 대한 성과적 업적을 과시함으로써 일차적으로 정권의 안정성을 확보할 수 있을 것이다. 동시에 군사력의 필요성을 강조함으로써 심화되고 있는 경제문제에 대한 책임을 전가할 수 있는 여지도 있다.

사회주의 체제하에서 정권 이양기에 군대의 지위와 역할이 제고되는 경향을 보이고 있는 데, 이는 군부의 독자적인 일탈현상을 막기 위하여 군부를 포용하는 차원에서도 설명될 수 있다. 김정일 정권 역시 일찍부터 권력을 구축해 왔다고 하지만, 군사 지도권에 있어서는 취약성을 면하지 못하였던 것이 사실이다. 자신이 단계적으로 최고 군사권을 이양 받기는 했지만 그의 군사지도권에 대한 정통성은 아버지 김일성과는 달리 상당히 결핍되었던 것이다. 이를 보완하기 위해서도 군사를 우선하는 정치를 내세워 이에 대한 지도력을 강화할 필요가 있다. 즉, 이를 통해서 군의 일심단결을 도출해내어 안정적 권력기반을 구축하는 것이 일차적 목표인 것으로 보인다.

이와 관련 노동신문의 정론<sup>54</sup>에서 “총대를 잡은 무적 강군이 혁명의 수뇌부를 앞장에서 결사옹위하고 군대를 기둥으로 하여 온 사회가 총폭탄 결사 수호정신의 일치체를 이룬 조선의 일심통일체”라고 하면서 “오늘 우리가 말하는 단결은 선군을 신념화하는 단결이고 우리 단결의 기둥은 총대를 잡은 군대이며 우리 단결의 기본정신, 기본구호는 혁명의 수뇌부 결사옹위이다”고 주장한 것은 “혁명의 수뇌부는 곧 위대한 김정일 동지”인 만큼 김정일 옹위를 위한 군사적 노력이 곧 선군정치의 핵심이 되고 있다는 사실을 잘 알 수 있다.

#### 나. 선군정치의 개념 및 주요내용

북한은 선군정치를 “군대를 중시하고 그를 강화하는 데 선차적인 힘을 넣는 정치”라고 하면서, “인민군대를 강화하는 데 최대의 힘을 넣고 인민군대의 위력에 의거하여 혁명과 건설의 전반사업을 힘있게 밀고 나가는 것은 김정일 동지의 특유의 정치방식”이라고 설명하고 있다.<sup>55</sup> 북한은 정치방식이란 “정치이념을 구현하기 위한 수단과 방법, 체계를 통틀어 이르는 말”이며 “정치방식 문제를 어떻게 해결하는가에 따라서 정치위력과 정치제도의 공고성에서 근본적 차이를 가져오게 된다”고 하면서, “사회주의 정치사에서 미해결로 남아있던 이 중대한 문제가 우리 당의 선군정치 방식에 의해서 빛나게 해결 되었다”고 주장하였다. 동시에 “선군정치 방식은 바로 군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서

<sup>54</sup> 『로동신문』, 2004. 1. 22.

<sup>55</sup> 고상진, “위대한 령도자 김정일 동지의 선군정치의 근본특징,” 『철학연구』 1999. 1, pp. 17~18.

는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업 전반을 맡고 나가는 영도방식”이며, “그것은 본질에 있어서 혁명군대의 강화를 통하여 인민대중의 자주적 지위를 보장하고 인민대중의 창조적 역할을 최대한 높이는 정치방식이기 때문에 우리시대의 가장 위력하고 이상적인 정치방식으로 되고 있다”<sup>56</sup>고 밝혔다. 이러한 정의를 요약해 볼 때, 군의 중시와 강화, 그리고 혁명의 기둥으로서의 군대역할 등이 선군정치 핵심이다. 군의 중시와 강화 필요성과 관련하여 북한당국은 “김정일이 건국과 망국의 악순환으로 엮어진 수천년 인류국가 흥망사를 꿰뚫어 보시고 건국정치의 법칙처럼 되어오던 선경후군(先經後軍) 정치의 역사적 교훈과 군력의 의의를 부차시하여 사회주의를 잃은 지난 세기 90년대 국제공산주의 운동의 피의 교훈을 총결산하신 데 기초하시어 선군정치 방식을 내놓았다”고 주장한 것은 경제에 우선하여 군사를 앞세워야 한다는 ‘선군후경(先軍後經)’ 정치방식의 필요성<sup>57</sup>을 제기한 것을 의미한다.

여기에는 군을 무시하고 경제를 우선시 할 경우, 당장의 경제적 결핍을 채울 수 있을지 몰라도 체제보위를 담보할 수는 없었을 것이라는 신념이 자리잡고 있으나<sup>58</sup> 북한이 선군후경 정치방식의

<sup>56</sup> 『조선중앙방송』 1999. 7. 22.

<sup>57</sup> 정성장, “김정일 시대 북한의 ‘선군정치’와 당·군관계,” 『국가전략』 7권 3호 가을호(2001) 참조.

<sup>58</sup> 북한 당국은 경제발전 우선문제에 대해서 다음과 같이 비판하고 있다. 북한은 “선행한 로동계급의 혁명리론에서는 주로 물질경제적 측면을 기본으로 하여 사회주의건설에 관한 사상과 리론을 제시하다보니 사회주의를 건설하는 데서 군사 보다는 경제를, 군대 보다는 로동자를, 농민을 중심에 놓고 사회주의 건설에 나서는 리론실천적 문제를 풀어나갔다. 이것은 맑스-레닌주의 창시자들이 사회주의를 직접 건설해 보지 못한데로부터 군사중시문제를 간파할 수가 없었다는 것과 또 자신들이 정립한 원리와 방법으로써 이 문제가 제기될 수 없었다는 시대적 및 리론적제한성과 관련된다.”고 하면서 “물론 사회주의건

필요성을 강조해 오고 있는 것은 그들의 경제난에 대한 지도부, 특히 김정일의 책임회피 성격이 더 강하다. 반면 혁명의 기동으로서의 군대역할을 의미하는 선군정치의 필요성이 체제보위 차원에서 한층 더 강조되고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉 북한군대를 김일성의 군대에서 김정일 자신의 군대로 만들어, 이를 그의 정권 공고화에 적극 이용하고자 하는 의도가 깔려있는 것으로 보인다. 북한 당기관지 노동신문(조선인민군 창건 70주년 기념 사설)에서 “우리 인민군대를 영원히 김정일 동지의 군대로 강화, 발전시켜나가야 한다.”<sup>59</sup>고 강조한 것은 이와 무관하지 않다. 이를 관철하기 위해서 북한은 점차적으로 선군혁명 사상의 성격을 혁명 이론으로 구체화하면서 혁명의 주력군으로 노동계급 대신 군대를 내세움으로써 군대의 역할을 제고해 왔다. 이는 북한사회의 전 분야에 걸쳐서 혁명이라는 이름 하에 군대의 주도적 역할을 정당화하는 것이다.

그 동안 북한은 혁명의 주체를 노동자 농민은 물론 인테리 계층까지 포함하여 포괄적으로 지칭해 오기는 하였으나 군대를 포함시키지는 않았다는 사실은 앞에서 지적한 바와 같다. 그러나 북한은 더이상 노동 계급관에 기초한 혁명관을 고수하지 않을 것임을 강조하고 있다. 이와 관련하여 김일성 종합대학 학보(철학경제학) 2003년 2호에서는 다음과 같이 밝히고 있다. “어느 때, 어디에서나 노동계급의 혁명의 주력군이 된다고 보는 것은 선행 이

---

설에서 경제건설이 가지는 중요성은 크다. 그러나 사회주의 운명, 사회주의 집권당과 사회주의 정권, 사회주의 제도 등은 총대에 의하여서만 수호될 수 있다.”고 주장하고 있다. 리철, 『위대한령도자김정일동지께서밝히신선군혁명령도에관한 독창적 사상』, p. 118.

<sup>59</sup> 『로동신문』, 2002. 4. 25.

론에 대한 교조주의적 관점이며 원리적으로 맞지 않다”면서 “우리 당은 어떤 기성이론이나 기존공식에 구애되지 않고 선행이론에 대한 온갖 교조주의적 태도와 수정주의적 왜곡을 철저히 배격해 나갈 것”이라 강조한다. 또한 “인민군대는 사회주의 발전을 주도하는 핵심이며 온 사회가 따라 배워야 할 본보기”라고 함으로써 ‘선군후로(先軍後勞)’정치를 정당화하고 있는 것이다. ‘선군후로’의 정치는 군대가 혁명주체세력으로 등장하는 것을 의미하기 때문에 현재의 북한 정권을 김정일이 주도하고 있는 ‘선군혁명정권’이라 해도 무방할 것이다.

#### 다. 선군정치와 군의 위상제고

여기서 지칭하는 군의 위상이라는 것은 군대의 권력적 위상을 말하는 것이 아니라 군사의 중요도 차원의 군대 입지상태를 말한다. 선군정치에서는 군사가 첫째이고, 군대가 혁명의 핵심부대, 주력이며 군대를 강화하는 것이 기본이라 한다. 군사가 첫째라는 것은 여타 다른 사업을 군사에 복종시켜야 한다는 관점과 입장을 갖도록 한다는 것이다. 여타사업을 군사에 복종시킨다는 것은 군사를 맡고 있는 군대의 중요성이 상대적으로 그만큼 높다는 것이다. 또한 군대는 혁명주체의 하나로 부상하기도 하였다. 군대의 이러한 선차적 중요성은 김정일의 공식활동이 군대에 집중되는 것으로 표현되고 있다. 김일성 사후, 김정일은 군대와 관련된 공식활동에 치중함으로써 군대에 대한 관심과 중요도를 높여나가고 있는 것이 사실이다.

- 1996년도 : 김정일의 총 공식행사 참석 43회(1996.11. 24.현

- 재) 중 군 관련 행사 참석 14회, 군부대 현지도가 17회
- 2003년도: 김정일의 군 관련 활동 63회 (총 공개 활동횟수, 92회 중 68%)
- 2004년도: 김정일의 군 관련 활동 53회 (총 공식활동, 80회 중 66%)
- 2006년도: (2006.6.30 현재) 김정일 위원장의 공개활동은 총 66회이며, 이중 군부대 시찰은 44회.

다른 한편으로 북한군부의 서열상승에서 북한군대의 중요도가 드러난다. 실제로 북한 군부의 서열상승은 선군정치的主要한 여파로 드러나고 있다. 실제로 공식권력 승계 이후, 김정일은 군부의 권력서열 상승조치를 단계적으로 단행해 왔다.

- 호위사령관 이을설, 총정치국장 조명록, 총참모장 김영춘, 사회안전상 백학림 등은 1994년 7월 김일성 장의위원 명부에서 각각 77위, 89위, 88위, 53위에서, 1996년 7월 김일성 사망 2주기 추도회에서 각각 11위, 12위, 13위, 30위로 제고
- 최광 장의위원 명단에서는 이을설, 조명록, 김영춘이 한자리수인 6위, 7위, 8위로, 백학림은 24위로 진입함으로써 권력의 최전면에 부상한 것으로 나타났다.
- 2000년 10월 10일 노동당 창건 55돌 기념행사를 통해 밝혀진 바에 따르면 주석단 10위 권내에 국방위원은 서열 1위인 김정일을 포함해 6명이나 포진한 것으로 드러났다.
- 서열 3위로 자리 매김되고 있는 조명록(당시 미국 방문)을 포함하게 될 경우, 주석단 대부분이 국방위 인사로 채워졌다.
- 이외 상장, 대장급 주요 군부인사들 역시 각종 행사 참석명단에서 비교적 상위 그룹을 형성

그런데 북한군부의 서열상승이 곧 북한군부로의 권력집중도를 반영하는 것은 결코 아니다. 이는 단지 북한군부에 대한 명목적 위상제고에 불과한 것이지 그들의 권력제고를 의미하는 것은 결코 아니다.

## 라. 당·군관계의 실제

선군정치는 권력안정을 위해 김정일과 당에 의해 군대를 도구적 수단으로 활용하는 방식이라 할 수 있다. 선군정치는 김정일의 군사적 리더십을 강조하여 군사적 카리스마 정통성을 강화하고, 군대의 충성을 도출하며, 군대를 완전히 장악함은 물론 인민군대의 ‘혁명적군인정신’을 온 사회에 확산시킴으로써 ‘고난의 행군’, ‘강행군’에서 자력갱생하고자 하는 체제 보호적 의도에서 제기된 것이다. 대외적으로는 군사력을 활용하여 협상력을 높일 뿐만 아니라 외부로부터의 정치적 개입을 차단함으로써 체제를 보위하고자 한다.

김정일은 “인민군대가 강하면 설사 당이 무너진다 하여도 다시 조직할 수 있지만 군대가 약하면 혁명의 전취물을 고수할 수 없는 것은 물론 당도 유지할 수 없으며 나라가 망할 수 있습니다”고 하면서 “이런 의미에서 군대이자 곧 당이고 국가이며 인민이라고 하는 것”이라 하였다.<sup>60</sup> 이러한 김정일의 말은 당과 군대의 수평적 위상관계를 의미하는 것이지 수직적 위상관계를 일컫는 것이 아니다. 즉 군대가 있고 당과 국가도 있으며 인민이 존재할 수 있

---

<sup>60</sup> 리철, 『위대한령도자김정일동지께서밝히신선군혁명형도에관한 독창적 사상』, p. 11.

다는 것이기 때문에 군대를 우선적으로 강화·발전시켜야 한다는 논리다.

그렇다고 해서 수직적 차원에서 군이 당의 우위에 있다는 말은 결코 아니다. 당이 정치 사상적으로 군을 지도·통제해 나간다는 당의 ‘령군체계’에 있어서는 변함이 없는 것으로 판단된다. 이와 관련, 김정일은 “우리 정세가 복잡하고 인민군대 앞에 나선 임무가 무거울수록 당의 령군체계를 더욱 철저히 세워야”한다고 지시하였다. 이 지시에 관한 해설로 다음과 같은 논리를 펴고 있다. “당의 령군체계를 세운다는 것은 인민군대 안에서 사상과 령도의 유일성을 보장하고 전군이 경애하는 최고사령관 동지의 명령일하에 하나와 같이 움직이도록 한다는 것을 의미한다”<sup>61</sup>는 것이다.

이렇게 볼 때, ‘혁명의 참모부’로서 당의 군에 대한 영도적 지위에 있어서는 어떠한 변화도 없다고 할 수 있을 것이다. 김정일은 “사회주의의 위업을 고수하고 완성해 나가자면 당을 강화하고 당이 총대를 틀어줘어야”한다는 것이 바로 그의 ‘총대철학’<sup>62</sup>이라 할 수 있다.

<sup>61</sup> 『‘학습참고자료’ (병사 사관용)』(평양: 조선인민군출판사, 2001) p. 17.

<sup>62</sup> 김정일의 ‘총대철학’에 대해서는, 사회과학원 철학연구소, 『우리 당의 총대철학』(평양: 사회과학출판사, 2003) 참조.

### 3. 선군정치체제하 당과 군사 권력기관에 의한 군대통제 심화

#### 가. 군에 대한 당의 통제 지속과 변화

북한 당국은 당과 군대를 분리시켜 체제를 약화시켜서는 안 되는 것으로 믿고 있다. 이러한 믿음은 구소련과 동유럽의 붕괴과정에서 훨씬 더 강하게 자리잡아온 것으로 보인다. 실제로 북한 당국은 구소련 및 동구국가들이 군대의 ‘비사상화’, ‘비정치화’를 추구하면서 ‘당의 령도’를 거부하고 군대를 당으로부터 완전히 떼냄으로써 결국은 당이 스스로의 ‘령도적 지위’를 고수할 수 없게 하고 혁명군대를 완전히 무기력한 단순한 무장집단으로 만들어 버렸으며 이것이 구소련 및 동유럽국가들이 붕괴된 주된 요인이라고 주장하고 있다.

이와 관련해서 북한 당국은 구소련의 붕괴를 다음과 같이 소상히 밝히고 있다.

“1991년 1월 이전 소련에서 혁명의 배신자, 변절자인 고르바초프가 ‘군사정치기관에 관한 총칙을 비준함에 관하여’라는 정령을 발표하였다. 이것은 군대에 대한 당의 령도체계를 허물어 버리기 위한 그의 책동의 일환으로서 이에 따라 소련군대 총정치국은 대통령행정직속기구로되어 군대내 당조직은 정치사업을 지도하지 않고 한갓 군인들의 문화오락이나 조직하고 시사보도나 알려주는 허수아비기구로 전락되었다. 공산당이 군대와 분리하게 되자 혁명의 원수들은 더욱 머리를 쳐들고 당에 정면으로 도전해 나섰으며 당이 자기의 군사적지반을 잃고 무력해짐에 따라 사회주의

정치사상진지는 극도로 약화되었고 종당에는 당도 사회주의정권도 사회주의제도도 모두 붕괴되고 말았다.<sup>63</sup>

따라서 북한 당국은 구소련과 동유럽의 이러한 예를 반면교사로 삼고 당의 약화가 아니라 오히려 훨씬 당을 강화하는 방향으로 나아가고 있는 것이다. 북한 당국은 외부적 공세는 “당과 통일대오의 통일 단결을 파괴하는 데로 집중되고”있다고 보고 “당조직들은 우리 혁명의 력사적 경험과 오늘의 준엄한 현실로부터 출발하여 당과 혁명대오의 통일단결을 백방으로 강화하기 위한 사업에 모든 힘을 다하여야 한다”고 주장한다. 여기에서 당을 강화한다는 것은 “당조직을 강화한다는 것이며 당의 령도적역할을 높인다는 것은 해당 당조직들의 기능과 역할을 높인다는 것”이라는 것이다.

문제는 어떠한 당조직이 핵심역량으로 기능할 것이냐에 있다. 김정일 정권은 어느 한 조직, 인물에 권력이 집중되는 것을 철저히 차단할 필요성에 직면해 있을 것이다. 김일성 시대 김정일은 형식적으로 2인자이면서도 실질 권력차원에서는 거의 일인자로 군림하면서 그에게 권력이 집중되도록 하였다. 그것이 바로 그의 당권장악을 통한 전체 권력장악 방법이었다. 실제로 그는 ‘당중앙’으로서 그리고 면모를 과시하면서 비서국의 기능과 역할을 최대한 활용, 전체 사회조직의 권력을 장악하는 데 성공하였다고 볼 수 있다. 그러나 최고의 권력자로서 군림하고 있는 김정일은 그의 실질적인 권력양보를 의미하는 제2의 조직 또는 인물이 등장하는 것을 허락하지 않을 가능성이 크다. 김정일이 그의 권력

---

<sup>63</sup> 리철, 『위대한령도자김정일동지께서밝히신선군혁명형도에관한 독창적 사상』, p. 121.

을 승계할 후계자를 전면에 등장시키지 않은 이유도 여기에 있는 것으로 추정된다.

따라서 김정일은 당조직을 포함한 어느 한 조직에 권력이 집중되는 것을 억제하기 위해 당-정-군조직을 수평적 차원에서 유기적으로 직할통치하는 방식을 선택한 것으로 판단된다. 그 결과 중앙당은 그 기능과 역할은 변함없이 유지하되 중앙당 자체로의 권력집중 현상은 상대적으로 완화된 반면, 군대내 당조직의 최고지도·통제기관인 총정치국의 중요성은 상대적으로 높아진 것으로 보인다. 실제로 북한 당국은 군대에 대한 당의 통제 필요성을 상당히 강조하고 있다. 즉 북한은 당의 ‘령도’없이는 힘을 발휘할 수 없다고 한다. 또한 당의 ‘령도’를 벗어난 그들의 소위 ‘혁명군대’는 자기의 사명과 역할을 다할 수 없다고 한다. 따라서 당의 사상으로 무장하고 당의 ‘령도’를 받아야 ‘혁명군대’는 자기의 사명과 본분을 다해 갈 수 있다고 주장함으로써 당의 군에 대한 통제를 당연시하고 있는 것이다.<sup>64</sup> 이에 따라 김정일 시대 들어와서 군대 당조직의 사상교육활동이 강조되어 온 것 역시 지극히 자연스러운 것이 아닐 수 없다. 이와 관련, 북한은 “혁명의 원수들은 군대 내에서 사상교양사업이 진행될 수 없게 각방으로 책동하였다”고 하면서 “노동계급의 당과 국가가 군사중시사상을 틀어쥐고 군사사업에 최우선적인 힘을 쏟으며 혁명군대를 불패의 강군으로 튼튼히 준비시켜야 한다”고 함으로써 당의 정치사상교육의 중요성을 강조하고 나섰다.<sup>65</sup> 이에 더하여 김정일은 다음과 같은 ‘조선인민군 최고사령관 명령’을 통해서 당의 군대에 대한 정치사

---

<sup>64</sup> 위의 책, p. 11.

<sup>65</sup> 위의 책, p. 123.

상과업을 강화하도록 지시한 바 있다.

“우리 당의 위대한 선군정치로 마련된 불패의 군력은 전투정치 훈련을 통하여 담보되고 더욱 공고화 된다. 미제와의 최후결전이 다가오고 있는 이시각 우리 혁명무력 앞에는 그 어느 때 보다도 전투정치훈련을 더욱 강화하여 원썩격멸의 총검을 날카롭게 베틀 것을 절박하게 요구하고 있다. 나는 전체 조선인민군 장병들과 민방위대원들 인민보안원들이 원썩와의 싸움에서 너는 죽고 나는 살아서 끝까지 혁명을 계속하겠다는 철석의 신념을 지니고 싸움준비를 하루빨리 완성하도록 하기 위하여 2004년도 작전 및 전투정치훈련을 … 명령한다.”<sup>66</sup> 또한 본 명령에서는 “정치학습은 … 전군에 당의 령군체계를 더욱 철저히 세우며 모든 장병들을 그 어떤 역경과 시련속에서도 당과 운명을 같이하는 수령결사옹위의 전위투사로 튼튼히 준비”시킬 것을 강조하였다.

#### 나. 당 및 군사 권력기관에 의한 통제 실패

형식상 북한군 지휘·통제체계는 국방위원장(최고사령관) → 인민무력부 → 총참모부·총정치국·보위사령부·후방총국 → 예하부대 순으로 이루어져있다. 조직 구성상 인민무력부는 참모지휘부서, 당 정치지도 부서, 정보 보위부서, 후방담당 부서로 분류된다. 인민무력부 총참모부와 예하 대대까지의 참모부를 참모지휘부서로, 인민무력부 총정치국과 예하 대대까지의 정치부 당 정치지도부서로, 인민무력성 보위사령부와 예하 대대까지의 보위부를

<sup>66</sup> 조선인민군최고사령관 명령, 『2004년도 조선인민군, 민방위, 인민보안기관 작전 및 전투정치훈련과업에 대하여』(조선인민군최고사령부, 2003. 10. 2) 참조.

정보보위 부서로, 인민무력성 후방총국과 예하 대대까지의 후방 부를 후방담당 부서로 각각 규정되고 있다.

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

인민무력부는 북한군의 규모나 병역수로 보아 제일 큰 비중을 차지하며 그 지위와 역할에서도 주도적 위치를 담당했었다. 인민무력부의 군사행정책임자는 인민무력부장이며 그 밑에 5명 정도의 인민무력부 부부장의 군사편제를 두었다. 1994년 김일성과 인민무력부장이었던 오진우의 사망 이전까지만 하더라도 인민무력부장이 국방위원회 부위원장(위원장 김일성, 제1 부위원장 김정일, 부위원장 오진우), 당중앙군사위원회 상무위원회 상무위원(당시 상무위원으로는 김일성, 김정일, 오진우였음), 인민무력부 총정치국장을 겸하고 있었다. 그런데 현재는 인민무력부가 총정치국장의 직무와 분리되었으며 그 지위도 현저히 낮아졌다. 인민무력부장은 총참모부도 직접 지휘하지 않고 분리되어 후방사업만을 주로 담당하고 있는 것으로 알려지고 있다.

본래 인민무력부 총참모부는 인민무력부 뿐만 아니라 북한군 전체 무력에 대한 ‘전시 작전권’을 행사하고 있는 핵심 최고 참모

부서로서 북한군 최고사령부의 기능과 역할도 수행한다. 따라서 인민무력부 총참모부 총참모장은 북한군 전체무력의 총참모장으로 되며, 역대 북한에서 주요 인물로 내정되어 왔다. 제1부총참모장은 인민무력부 총참모부 제1국인 작전국이 겸임하며 1995년 김정일이 “인민무력부 총참모부 작전국장은 나의 작전국장”이라고 할 만큼 중요직책이다. 인민무력부 총참모부는 크게 총참모부 참모부서와 총참모부 직속부대로 구분된다. 총참모부 참모부서는 약 20개 이상의 ‘국’ 단위로 형성되어 있으며 각 ‘국’은 부, 처, 과, 실로 세분화 되어 있으며 총참모부 직속부대는 북한인민군을 상징적으로 대표하거나 최고사령부의 작전임무 수행을 직접 보좌하는 각각 다른 병종의 군부대들로 혼성 군단급 병역에 속한다.

총참모부 직속부대는 군단급 영역에 속하지만 임무수행의 성격과 부대구성의 특성으로 군단 지휘부는 별도로 두고 있지 않으며, 다만 군단급 정치부와 보위부만 가지고 있다. 따라서 총참모부 직속부대들에 대한 군사작전 및 군사행정 업무는 작전국이 직접 지휘통제하며 군사기술적 지도는 총참모부 각 국들이 진행한다. 이상을 종합해 볼 때, 북한군의 실질적인 지휘체계는 인민무력부, 총참모부, 총정치국, 보위사령부가 인민무력부를 상부기관으로 하는 수직적 계선조직이라기보다 수평적으로 상호 견제하면서 국방위원장인 김정일에게 직보하는 독립적인 충성조직의 특성을 갖추고 있는 셈이다. 즉 김정일은 군사적으로 강제로 장악하는 선(총참모부서)과 당조직을 통해서 장악하는 선(총정치국), 그리고 비밀경찰을 통해 장악하는 선(보위사령부)을 수평적으로 분리하여 북한군대를 지휘·통제해 오고 있다. 뿐만 아니라 군대 당 조직과 정보 보위조직의 지위와 역할을 더욱 강화하여 북한사회를

군사적으로 통제하는 국가체계를 만들어 나가고 있다.

실제로 김정일은 김일성 사망 전(1994년 7월 8일)까지 인민무력부장 오진우(1995년 사망)를 통해 군부를 통제하는 단일지휘체제로 운영하였으나 김일성 사망 뒤에는 자신이 직접 군부를 통제하기 시작한 것으로 알려지고 있다. 김정일 서기실과 인민무력부, 총정치국, 총참모부, 보위사령부와 직통 팩스를 설치, 각 부서별로 긴급사안을 직접 보고 받는 형식으로 군부를 통제해나가고 있다. 특히 2003년에 이르러서는 김정일 서기실과 전방 군단 사령부와 각 군종 사령부(육해공군 사령부) 간에도 직통 팩스를 설치하여 전군을 일괄 통제하는 직보체계를 구축하기도 하였다. 김정일에 대한 직보체계는 군지휘계통, 정치부, 보위부(감찰기구)의 3선체계를 유지하여 상호 견제 및 경쟁 유도를 꾀하고 있다. 김정일의 군사권 통치 구도를 보면 다음과 같다.

- 사상: 당사업 담당/담당기관 - 총정치국: 국장 조명록 차수
- 군령권: 작전 담당/담당기관 - 총참모부: 총참모장 김영춘 차수
- 군정권: 행정담당/담당기관 - 인민무력부: 인민무력부장 김일철 차수
- 감찰권: 감찰담당/담당기관 - 보위사령부: 사령관 김원홍 대장

이에 대해서 기관별로 좀 더 구체적으로 살펴보기로 하자

**인민군 당위원회와 총정치국:** 북한군의 최고 당 지도기관은 ‘조선인민군 당위원회’로서 군대에 대한 실권을 장악하고 노동당의 영도를 실현한다. ‘인민군 당위원회’는 비상설기구이며 필요시 소

집되며, 인민무력부, 호위사령부, 평양방어사령부, 사회안전성(인민보안성으로 개칭), 국가안전보위부의 당 및 군사책임자 등의 기본임원들로 구성된다. 당위원회 회의는 집행하는 것은 인민무력부 총정치국이며, 노동당 총비서가 회의 결정권을 갖는다. 북한은 인민군내 당 정치조직을 두어 ‘인민군당위원회’의 결정지시를 집행하도록 하고 있으며, 인민무력부 총정치국과 예하 군단 및 군중사령부 정치부, 호위사령부 정치부, 평양방어사령부 정치부, 인민보안성 정치부, 국가안전보위부 정치부 등이 그것이다.

특히 인민무력부 총정치국의 경우, 그 역할과 기능은 군 당조직의 최상위에 있는 집행기관으로서 당결정심의기구인 인민군당위원회의 직접적 운영기관으로 된다. 그 동안 총정치국은 중앙당조직지도1부 제13과(인민무력부 총정치국 지도과)로부터 직접 지휘를 받아온 것으로 알려졌다.<sup>67</sup> 따라서 군총정치국은 직제상 인민무력부 산하로 되어 있으나 실제로는 중앙당 조직지도부 산하의 군내 당 정치기관이라 할 수 있다. 군총정치국 밑에는 군중사령부, 집단군사령부, 군단, 사단, 여단, 연대, 대대 정치부가 있고, 하부 말단 전투단위인 중대에는 당 세포비서(중대 정치지도원)로 구성되는 중대 당 세포비서 위원회가 조직되어 있다. 인민군대내 모든 정치부들에는 노동당조직과 마찬가지로 조직지도부, 선전선동부, 청년사업부, 간부부, 당원 등록부, 근로 단체부, 3대 혁명소조 지도부(1983년경 해체), 3방송 및 문화기재 관리부 등 당 조직전문부서들이 있다. 그리고 연대급 이상 각 부대 당 정치 책임자는 정치위원이며 대대와 중대는 정치 지도원이다.

이와 같이 북한은 군대내 노동당 정치조직과 당정치 군관들을

<sup>67</sup> 귀순자 김정민씨의 증언.

통하여 군대를 철저히 장악·통제하며 노동당의 정치적 수단과 도구로 이용하고 있다. 북한은 군대 안의 당정치조직을 통하여 전체 장병들에게 정신사상교육을 강화하여 사상적 통제를 실현하고 있다. 인민무력부의 총정치국과 각 상급정치부의 선전선동부들은 노동당 중앙위원회 선전선동부의 군인사상교육 방향과 지시를 근거로 분기별, 월별, 주별로 군인사상교양계획을 작성하여 하급 당조직들에 내려보내 철저히 집행하도록 하고 있다. 뿐만 아니라 북한군의 당 정치조직들은 간부 임명권과 인사이동권을 장악하고 수령에 대한 충성도에 따라 진급 및 인사이동을 진행함으로써 군을 통제하고자 한다.

군사지휘관들은 군사사업에서 제기되는 실무적 문제들을 처리할 권한만을 가지게 되나 당 정치조직들은 사람을 관리하는 권한을 행사하기 때문에 실질적으로 군대권력 전체를 장악하는 것으로 볼 수 있다. 김정일은 “정치위원은 해당부대에 파견된 당의 대표입니다. 군사지휘관이 부대를 군사적으로 책임진다면 정치위원은 부대를 정치적으로, 당적으로 책임집니다. 정치위원이 군사지휘관 보다 군사칭호는 좀 낮을 수 있으나 사업을 책임지는 데서는 군사지휘관과 같습니다”<sup>68</sup>라고 하여 정치위원과 군사지휘관의 동등한 권한을 강조하고 있다. 그러나 실제로는 모든 부문에서 당의 우위가 인정되는 북한사회의 특성을 고려해 볼 때, 해당부대의 당의 대표인 정치위원의 권한은 군사지휘관의 그것 보다 훨씬 더 광범위하고 우위에 있는 것이 사실이다.

김정일 시대 들어와서 군대 당조직의 사상교육 활동을 더욱 강조하여 군의 당조직 기능의 중요성을 심화시키고 있다. 권력서열

<sup>68</sup> 조선로동당출판사 편, 『김정일 선집 2』(평양: 조선로동당출판사, 1993), p. 463.

측면에서도 현재 군 총정치국장인 조명록이 중앙당 비서들 보다 김정일 다음으로 권력실세로 부상해오고 있는 것도 군대 당조직의 필요성을 반영하는 것이라 할 수 있다. 또한 정전협정 조인 50주년을 맞아 2003년 7월 26일 단행한 군 장성급 인사에서도 ‘정치일꾼’ 3인이 포함되었다. 상장에 오른 이태원과 심상대는 북한군 내에서 정치위원이며, 지영춘은 군의 정치사업을 총괄하는 총정치국 부국장이다.<sup>69</sup>

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

- ① 군대안의 반당, 반혁명, 반국가 분자들을 색출 검거
- ② 능동적이고 독자적인 방첩임무를 수행
- ③ 김정일의 군부대 방문시 경호임무를 담당
- ④ 군대안의 주민등록사업 담당
- ⑤ 국경, 해안에 대한 경계근무 담당
- ⑥ 일반 범죄자 색출 처리<sup>70</sup>

이들 보위부의 기능은 각 군 단위의 예하 군단 및 병종사령부,

<sup>69</sup> 『조선일보』, 2003. 7. 27.

<sup>70</sup> 최주환, “북한인민군 보위사령부의 체계 및 활동,” 『북한조사연구』 제1권 1호 (1997), pp. 47~48.

사단, 여단, 연대에는 각급 부대 보위부로 편성되어 있으며 대대와 중대는 보위지도원으로 구성되어 있다. 하부 말단의 소대, 분대에는 0번으로 불리는 2명의 정보원들이 있어서 이들은 주위에서 일어난 모든 자료를 수집하여 보위군관들에게 일일 보고하도록 되어 있다. 북한 인민군 내 보위군관 교육 및 양성은 인민무력부 보위 사령부 인민군보위대학 제 885군부대에서 이루어지며 호위 사령부, 평양방어사령부도 보위사령부에 위탁교육을 의뢰하여 교육을 받도록 해놓았다. 북한은 이처럼 인민군 안의 세밀한 정보보위기구체계를 통하여 장령에서 신입병사에 이르기까지 미행, 도청, 감시, 동향분석을 진행하며 사소한 문제도 미리 비밀리에 탐지하고 있다.

그런데 보위부는 일종의 비밀경찰 조직으로서 정치일군, 당일군을 제외한 군대 행정기관 일군들에 대한 감시활동을 하는 역할을 해 왔다. 정치일군, 당일군들에 대한 비밀활동은 원칙적으로 금지되어 있었다. 따라서 군사행정기관에는 보위부 또는 담당 보위지도원들이 배치되어 있으나 정치기관에는 보위부나 보위지도원이 없는 것이 특징이었다. 반면 당적 통제에 있어서는 보위부도 예외가 아니다. 보위사령부 내에 당위원회를 두고 있어 이를 통해 보위부에 대한 당적 통제가 이루어진다. 보위사령부의 당위원회는 총참모부 내의 정치기관의 지시를 받는다. 보위부의 당조직은 보위부장의 지시를 받는 것이 아니라 총참모부 정치부의 지시와 통제를 받게 되어 있다.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> 위의 글, p. 57.

## 다. 총정치국과 보위사령부의 역할 확대

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

총정치국은 연대급 이상 군부대들에 정치위원을 파견하여 이들이 노동당의 ‘전권위원’으로 부대의 모든 문제를 통일적으로 지도·통제하고 하도록 하고 있다. 따라서 총정치국은 비록 인민무력부의 조직 구조상 총참모부, 보위사령부, 후방총국과 수평관계에 있지만 그가 차지하는 지위와 역할로부터 그 누구도 간섭할 수 없는 상위에 있으며, 이를 통하여 군대의 통수권을 장악하고 있는 ‘제 2 노동당’으로 치부되어 왔다. 그러나 현재 김정일의 군사중시국가 체계상 총정치국의 역할은 ‘제 2 노동당’이 아니라 ‘제 1 노동당’으로 지칭될 수 있을 정도로 제고된 것으로 판단된다.

김일성 생존 시 북한정치체제에서 권력의 3대지주로 당·정·군을 꼽는다. 그런데 북한의 당·정·군은 수령 1인의 영도에 따라왔으며 당·정·군의 최고권력이 1인에게 집중되어온 독특한 독재체

계를 유지해왔다. 북한의 정치체제는 수령 1인이 노동당에 의한 1당 독재를 추구하는 체제이기 때문에 북한에서의 당·정·군의 관계는 당을 우위로 하는 획일적 유일지배체제이다. 당 우위의 획일적 지배체제는 김일성 사후 김정일 정권 하에서도 그대로 유지되고 있는 것으로 볼 수 있다. 그런데 김일성 시대의 당·군 관계와 김정일 시대의 당·군 관계에 있어서 약간의 차이를 노정하고 있는 것도 사실이다.

김정일 시대 들어와서는 선군정치를 대대적으로 앞세우면서 인민군의 위상과 역할이 크게 강화된 것으로 나타났다. 이를 들어 일부 분석가들은 당 우위의 당·군 관계에서 군 우위의 당·군 관계로 변화되었다고 주장하기도 하였다. 그러나 이것은 사실이 아니다. 군대조직에서 군대 당 조직 우위의 당·군 관계는 변함없이 유지되어 왔다. 오히려 김정일의 선군시대 들어와서 군대 당 조직의 사상교육활동을 더욱 강조하여 군당 조직 기능의 중요성이 더욱 부각되어 온 것이 사실이다. 권력서열 측면에서 현재 군 총정치국 국장인 조명록이 중앙당 비서들 보다 김정일 다음으로 권력실세로 부각되고 있는 것도 군대 당조직의 중요성을 반영하고 있다.

반면 군대조직에 대한 중앙당의 획일적 통제 측면에 있어서는 기존의 당 우위의 당·군 관계에 변화가 감지되고 있는 것은 사실이다. 즉 현재 군대 당조직의 최고기관인 총정치국은 획일적으로 중앙당의 통제를 받는 것이 아니라 국방위원회 위원장의 직접적인 통제를 받는 것으로 알려지고 있다. 군사권력이 중앙당으로 집중될 경우, 중앙당의 막강한 권력을 견제할 만한 대안세력이 없다. 북한에서 군대를 정치적으로 지도·통제해온 것은 군대의

군총정치국을 포함한 군대 당조직이었다. 군총정치국은 당중앙위 조직지도부에 절대적으로 복종하도록 되어 있어서 조직지도부 부장이었던 김정일이 당 조직을 통해서 군대를 정치적으로 직접 지도·통제할 수 있었다. 그러나 김정일 자신의 유일체제를 구축해야 하는 현 상황에서 당중앙위 조직지도부에서 이러한 권력집중은 또 다른 제2의 권력자의 생성을 가능하게 만들 것이다. 따라서 우선적인 조치로 김정일은 ‘선군정치’를 내세워 군대에 대한 중앙당의 직접인 통제체제를 유지하면서도 군의 주요기관을 통해서 직접 지휘 통제하는 방안을 선택한 것으로 보인다. 다시 말하면 군의 주요기관과 당중앙 기관의 권력을 수평적으로 위치시켜 상호 견제가 가능한 권력구조를 구축한 것으로 보인다. 최근 탈북한 인사(A)는 다음과 같이 증언하고 있다.

“아무리 선군한다, 군을 강화한다 해도 군은 당의 영도를 받고 있다. 예컨대 선군정치라 하여 군이 우선이면 인민무력부가 중앙당의 지도를 받지 않아야 하는데 받고 있다. 중앙당의 군사부라는 부서의 지시를 받는다. 인민무력부도 여전히 중앙당 군사부의 명령을 받는다. 당의 군사부에서 사상과 지시를 하달하면 인민무력부가 틀거리를 만들어 나가는 것이다. 선군정치라고해서 군이 영도하는 것은 아니다.”

또 다른 탈북인사(B)역시 다음과 같이 증언하고 있다.

“선군정치 자체는 김정일 시대를 구분하는 정치 이념적 의미이다. 김일성시대는 주체사상이 이끌었고, 김정일 시대는 선군정치라고 할 수 있다. 그렇다고 김정일이 선군정치를 고안한게 아니라 상황적·정황적으로 군을 앞세울 수밖에 없는 형편에서 시작된 것이다. 관계문제로 본다면 군이 독자적·자율적 우위에 있는 시

시스템은 아니다. 군을 강화한다고 해도 당의 군대이다. 군에서 총정치국이 가장 우위인데 총정치국은 인민무력부 당조직이다. 군대 내 부서 순위는 총정치국(군대내 당), 총참모국, 인민무력부 순서이다. 총정치국은 당중앙위원회의 지도를 받게 되어있다. 영도적 측면에서 군대는 당의 군대라는 논지 그대로이다. 또한 김정일 통치 스타일이 당적 지도가 존재함에도 국방위원장이라는 지위로 총정치국을 직접적으로 지도하는 수평관리를 한다. 다시 말해 김정일은 조직부에 다 구조상 힘이 집중된다고 하여 조직부의 한 부서가 모든 권한을 다 갖게 만들지는 않는 스타일이다.”

그런데 선군정치 하에서 정치군관의 위상과 역할이 군대 밖 사회로까지 확대되는 경향을 보임으로써 군정치기관의 중요성은 더욱 제고되고 있는 셈이다. 과거 김일성은 당 간부를 정치군관으로 등용하는 사례가 많았는데, 김정일은 당 간부를 정치군관으로 등용하는 일은 갈수록 적어지고 정치군관을 군대 내에서 등용하는 일이 잦아지고 있다. 실제 김정일이 인민군최고사령관에 취임하여 군권을 장악한 이후인 1992년 반항공사령부 정치위원이었던 원응희를 보위사령관으로 임명하였을 뿐만 아니라 군단 보위부장 80% 정도를 정치군관 출신으로 임명하였던 것으로 알려지고 있다.<sup>72</sup>

군대의 사회적 역할 또한 확대된 것으로 보인다. 1997년 4월경부터는 협동농장, 철도, 각 공장기업소가 군부대에 위탁 경영되는 현상이 이를 잘 말해주고 있다. 인근지역 중대 이상의 부대가 공장기업소를 1개씩 맡아 운영과 관련된 모든 일을 담당하고 있다.

<sup>72</sup> 김창근, “북한 당·정·군 권위관계의 변화: 1990년대를 중심으로,” 『통일정책연구』, 제9권 1호, (2000), pp. 179~183.

중좌나 상좌급 군관들은 협동농장관리위원회에 상주하면서 농장 관리에 관여한다. 각 작업반에는 대위급 군관 1명이 배속되어 농장원 개개인의 출퇴근 확인, 파종, 김매기, 퇴비 등 농장내의 모든 작업에 대하여 간섭하고 관장하고 있다. 철도 운영의 경우, 각 지역마다 5~10명의 군인(소좌나 중좌급 군관 1~2명, 그 외 하전사)들이 주둔하면서, 매표, 승하차 질서, 화물적재 등 철도업무에 대해 직접 관여해 온 것으로 전해지고 있다.<sup>73</sup>

이렇게 볼 때 김정일은 국방위원회와 총정치국을 포함한 ‘국방기구’를 중앙당 기구에 비해서 더욱 중시하는 경향을 드러내고 있는 것으로 판단된다. 김정일은 ‘국방기구’ 중에서 군대의 당 기구의 역할에 대해서 상대적으로 높이 평가하고 있는 것도 사실이다. 김정일은 “당조직들이 맥을 추지 못하고 당사업이 잘 되지 않다 보니 사회주의 건설에서 적지 않은 혼란이 조성되고”있으며 “지금 사회의 당일꾼들이 군대정치일꾼 보다 못하다”고 질타하면서 “군대의 당사업방식”을 따라 배울 것을 독려한 바 있다.<sup>74</sup> 이는 김정일이 중앙당 ‘책임일꾼’들에게 “군대안의 당을 배우라”는 메시지로써 군대식의 당사업 혹은 대중운동을 고무시키려 한 것이다.

**보위 사령부의 지위 제고와 역할 확대:** 북한군은 당적 통제 외에도 정보 보위조직에 의하여 통제되고 있다. 북한군 정보보위조직인 인민군 보위부들은 일종의 군대 비밀경찰로서 기능과 역할을 수행하면서 북한군을 이중으로 단속·통제해오고 있다. 북한

<sup>73</sup> 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』(서울: 민족통일연구원, 1997) pp. 33~34.

<sup>74</sup> “1996년 12월 김일성종합대학 창립 50돌 기념 김정일의 연설문,” 『조선일보』 1997. 4. pp. 306~317.

군 보위기관들로서는 인민무력부 보위사령부, 호위사령부 보위국, 평양방어사령부 보위부가 지적된다. 인민무력부 보위사령부는 1980년대 말까지 “인민무력부 보위국”으로 존재해 오다가 1992년 보위사령부로 승격하였다.

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

최근 남한으로 온 탈북인사(A)의 증언에 따르면 김일성 사후, 정국이 완전히 바뀌었고 주민들의 동요역시 엄청 났었다한다. 이를 진압하기 위해 당시 인민무력부 보위사령부가 당조직부, 간부국까지 검열했었다고 한다. 당시 당내에 너무나 많은 부정부패가 만연했기 때문이라 한다. 대략 1996년~1998년 11월까지 북한은 거의 계엄과 같은 상황 하에 있었다고 한다. 당시 군대의 힘이 얼마나 세었는가하면 보위사령부가 외국어대학 옆에 연대병력보다

작았는데, 이때 91사령부자리로 옮기기까지 하였다. 이는 보위부의 힘이 얼마나 막강해졌는지를 말해주는 사례라고 할 수 있다.

#### 4. 당군민 일체화 노력 강화

##### 가. 당·군 지도자 가치(Leadership Values) 공유 내면화

김정일 시대에 들어와서 북한은 군사중시사상을 당의 중심사상으로 삼아왔다. 그들은 군사중시사상은 “정권은 총대에서 나오고 총대에 의하여 유지된다는 혁명원리”에 기초한다는 논리를 펴고 있다. 이에 따르면 사회주의제도를 수립하고 사회주의정권을 세우자면 총대를 튼튼히 틀어쥐고 착취계급의 ‘폭력적 반항’을 ‘혁명적 폭력’으로 부셔 버려야 한다고 한다. 또한 그들은 이와 같은 총대중시노선을 잘 지켜 왔기 때문에 6. 25 전쟁에서 빛나는 승리를 거둘 수 있었다고도 한다. 그래서 그들의 인민대중의 자주위업, 사회주의위업을 실현하기 위한 혁명투쟁에서는 언제나 혁명군대를 강화하고 그 역할을 높이는 문제가 바로 근본문제로 대두된다는 것이다. 노동계급의 혁명투쟁에서 혁명군대가 차지하는 독특한 지위와 역할을 밝혀주는 것이 바로 군사중시사상이라는 것이다. 군사중시사상은 군대가 혁명의 기둥이며 사회주의위업 수행의 주력군이 된다는 논리를 정당화한다는 것이다.

맑스-레닌주의 창시자들은 자본의 지배를 전복하고 노동계급의 정치적 지배권을 전취하며 승리한 혁명을 보위하는 데서 ‘혁명무력’, 즉 군대가 중요한 역할을 하며 ‘혁명무력’이 ‘프롤레타리

아독재'의 무기라는 사실을 밝혀내었다고 한다. 이에 따르자면 북한군대는 단순히 외부침략세력으로부터 자기 영토와 민족을 보호하는 '비정치적' 군대가 아니라는 것이다. 구소련을 비롯한 동구 사회주의국가들의 경우, 그들이 스스로 그들 군대의 주도성을 부인하고 정치사상적으로 완전히 무장해제하고 일방적인 무력감축과 군수산업의 민수화를 단행하여 군대를 약화시켰기 때문에 사회주의 제도도, 노동계급의 당도 붕괴되고 말았다는 것이다. 결국 총대(군대)가 있어야 사회주의 제도도, 당도, 인민도 있다는 것이다. 북한 당국이 주장하는 '군대는 곧 당이며 국가이며 인민'이라는 것은 군대의 운명은 당의 운명, 인민의 운명이 불가분의 관계에 있다는 사실을 반영하는 것이다. 북한 당국은 이러한 논리에 근거하여 노동계급의 당과 군대가 혼연일체를 이룰 때 전당, 전군, 전민을 하나같이 움직일 수 있다고 하면서 당, 군, 민 일체화를 주장하고 나섰다. 당, 군, 민의 일체화는 우선 당의 '령도' 밑에 군대와 인민이 하나로 뭉치도록 하는 것이다. 즉 군대와 인민이 당과 '수령의 두리'에 하나로 굳게 일심단결된 정치사상적 위력을 강화하고자 하는 것이 북한 당국의 주된 의도로 보인다.<sup>75</sup> 북한 당국은 당과 군지도자들에게 이러한 가치들을 공유할 수 있도록 하는 정치사상적 교육활동을 강화해 오고 있다.

이외에도 북한 당국은 당과 군 지도자들에게 어떠한 가치들을 공유하도록 하는 노력을 기울여 왔을까? 이들 양측 지도자들은 기존체제의 안정과 질서유지 필요성에 대해서 강한 유대감과 공동인식을 소유하도록 해온 것으로 보인다. 북한 군대는 철저하게

<sup>75</sup> 리철, 『위대한령도자김정일동지께서밝히신선군혁명형도에관한 독창적 사상』, pp. 4~12.

정치적 속성을 지닌 군대로서의 기능과 역할을 할 수 있도록 요구되어 왔다. 비록 군대 참모엘리트들은 정치적 활동을 내면적으로는 싫어하고 있을 가능성은 있지만 공식적으로는 철저하게 정치적 속성에서 벗어날 수 없는 상황이 지속되어 왔다. 북한군대의 이러한 정치적 활동은 수령결사옹위정신을 강화하고 내면화해나가는 데 집중되어 온 것으로 보인다. 북한 당국은 구소련을 포함한 동구사회주의 국가들의 붕괴는 바로 그들 군대의 ‘비정치화’에서 비롯되었다고 믿고 있다. 그들은 사회주의 배신자들이 지도층에 잠입하면서부터는 군대의 ‘비정치화,’ ‘비사상화’의 구호 밑에 군대내의 당, 근로단체들을 해산하였으며 그 결과 구소련과 동구사회주의 국가들이 붕괴되었다고 설명한다. 따라서 북한 당국은 ‘군대가 곧 당’이라는 이념 하에 군대도 당과 같은 공통된 정치적 가치를 공유할 수 있도록 하는 노력을 강화함으로써 기존체제의 안정과 질서를 유지해나가고자 한다.

또한 북한은 정권수립 이후부터 내부적 질서와 안정을 유지하고, 민족국가적 단결을 추구하고, 외부적 위협에 대한 강력한 방어체계를 강화를 위한 가치공유 및 확산노력을 경주해 왔다. 북한은 이러한 목표를 주체사상의 구현으로 달성하고자 했다. 김일성은 “주체사상은 우리의 혁명과 건설을 성과적으로 수행하기 위한 가장 정확한 맑스-레닌주의적지도사상이며 공화국 정부의 모든 정책과 활동의 확고부동한 지침”<sup>76</sup>이라고 밝힌 바 있다. 또한 그는 “공화국 정부는 우리 당의 주체사상을 모든 부문에 걸쳐 훌륭히 구현함으로써 나라의 정치적 자주성을 공고히 하고, 우리

<sup>76</sup> 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작선집 4』(평양: 조선로동당출판사, 1968), p. 533.

민족의 완전한 통일독립과 번영을 보장할 수 있는 자립적 민족 경제의 토대를 더욱 튼튼히 하며, 자체의 힘으로 조국의 안전을 믿음직하게 보위할 수 있도록 나라의 방위력을 강화하기 위한 자주, 자립, 자위의 노선을 관철할 것”<sup>77</sup>이라 했다.

이와 같이 북한은 국가활동의 모든 분야에서 자주·자립·자위의 혁명적 정신을 철저히 구현하도록 전인민에 강요와 설득을 병행해 온 것이다. 먼저 그들은 내정상의 주체를 확립함으로써 내부적 질서와 안정을 구축하고자 했다. 내정상의 주체성 수립이라는 미명 아래 사대주의, 교조주의, 종파주의 요소를 철저히 제거함으로써 김일성주의를 근간으로 한 유일적 정권 수립에 성공함으로써 북한 사회의 내적 안정과 질서를 구축하였다. 또한 북한은 공식적으로 민족주의적 단결을 거부해 왔으나 “사회주의적 애국주의”라는 언술을 통해 노동자·농민계급중심의 민족주의를 프롤레타리아 국제주의와 공존시킴으로써 민족국가를 사회주의 발전의 기본단위로 책정했다” 1990년대에 들어와서는 북한은 자주성을 기본 원칙으로 한 국가적 단결을 위해서 보다 노골적으로 민족주의의 필요성을 강조했다. 북한학자 리규린은 김정일의 민족에 관한 개념을 해설하면서 민족국가적 단결에 대해서 다음과 같이 지적하고 있다.

“자주성을 위한 인민대중의 투쟁은 민족국가단위로 투쟁되며 인민대중의 운명도 민족 및 국가적 범위에서 개척 되어 나간다. 국경이 있고 민족의 구별이 있으며 사람들이 민족국가를 단위로 하여 살아가는 한 인민대중의 운명은 나라와 민족의 운명과 떼어

<sup>77</sup> 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작선집 4』(평양: 조선로동당출판사, 1968), pp. 533~36.

놓고 생각할 수 없다.”<sup>78</sup>

그리고 외부적 위협에 대한 방어체계 강화를 위해서도 북한 당국은 자위를 기본지침으로 하는 군사정책을 표방해 왔다. 북한의 국방자위정책은 대남무력적화통일을 통한 ‘남조선 해방’과 “남조선을 강점하고 있는 미제국주의자들의 침략책동”으로부터 그들의 “혁명전취물을 튼튼히 보위하며 조선에서 평화를 수호하기 위하여 국가의 방위력을 백방으로 강화”하는 데 목적이 있다고 하였다. 북한의 외부적 위협에 대한 인식은 제국주의자들의 침략적 위협성에서 출발하였다고 볼 수 있다. 특히 겉으로 볼 때, 북한 지도부들은 그 중에서도 미제국주의자들에 의한 위협을 가장 강하게 인식하도록 교육받아온 것 같다.

판문점 휴전협정 이후, 북한은 미국에 의해서 제도적 차원에서 뿐만 아니라 군사적 차원에서 이중으로 포위되어 왔다고 할 수 있다. 미국은 북한을 국제적으로 완전 고립시켜 왔고 유엔기구의 무대에서 북한을 ‘평화 파괴’ 국가로 낙인찍히도록 하였다. 또 다른 한편으로 북한은 한·미상호방위조약(1953.10)뿐만 아니라 미·일 안전협정(1960.1)에 의해서 군사적으로나 전략적으로 완전히 포위되었다. 사실상 미·일협정은 한국의 안전이 일본의 안전에 필수불가결하다는 원칙에 기반을 둔 한국 관련조항을 담고 있다. 따라서 미국은 본질적으로 침략 위협성을 지닌 제국주의국가로서 뿐만 아니라 북한의 지상목표인 ‘남조선 해방’을 가로 막고 있는 가장 큰 장애물로 인식되고 있기 때문에 북한 당국은 인민들이 한결같이 미제국주의자들에 대한 적개심을 공유하도록 정치

---

<sup>78</sup> 리규린, “친애하는 지도자 김정일 동지께서 독창적으로 밝히신 민족의 개념에 대한 리해,” 『사회과학』(1986. 2), p. 6.

사상교육을 강화했다.

동시에 북한은 대남무력적화통일을 통한 “남조선 해방”과 “남조선을 강점하고 있는 미제국주의자들의 침략책동”으로부터 그들의 “혁명전취물을 튼튼히 보위하며 조선에서 평화를 수호하기 위하여 국가의 방위력을 백방으로 강화”할 필요성을 제기하였으며 이의 구체적 조치의 일환으로 국방자위정책이 표방되었다고 할 수 있다. 북한은 “혁명전쟁의 승리를 확고하게 담보하는 과학적이며 혁명적인 군사사상으로서” 국방에서의 자위의 원칙을 강조했다. 그들에 의하면 “자위원칙의 혁명적 본질은 매개 나라 당과 인민이 국방건설과 군사활동에서 나서는 모든 리론실천적 문제들을 주인다운 태도를 가지고 풀어나가며 제국주의침략으로부터 자기 조국과 혁명의 전취물을 자체의 힘으로 보위하는 데 있다”<sup>79</sup>고 한다. 자위원칙의 실제적 표현은 바로 국방력 강화와 연결된다. 북한의 국방력 강화는 ‘전인민의 무장화’, ‘전군의 간부화’, ‘전국토의 요새화’ 그리고 ‘전군의 현대화’를 내용으로 하는 소위 『4대군사노선』의 채택으로 구체화 되었다.

북한은 이러한 정책목표들을 관철하기 위하여 전사회 단체에 대한 사상교육사업을 실시해 온 결과, 그들 사회단체의 전인민들을 거의 획일적인 가치를 공유하도록 하는 데 상당히 성공한 것으로 보인다. 여기에 있어서 군부가 예외일 수는 없다. 김일성은 군대 정치일군들에게 “인민군대가 좋은 무기로 장비되었다 하더라도 군인들이 무엇 때문에 전쟁을 하며 누구를 위하여 한몸바쳐 싸워야 하는가를 똑똑히 모르면 싸움에서 승리할 수 없다”고 하면서 승리를 위해서는 “주체사상의 기치를 높이 들고 조선민주주

<sup>79</sup> 사회과학출판사 편, 『정치사전』, (조선평양: 사회과학출판사, 1973), p. 728.

의인민공화국을 끝까지 지키겠다는 신념, 전조선에 사회주의, 공산주의를 반드시 건설하겠다는 신념, 세계 혁명적인민들과 단결하여 미제국주의자들을 멸망시키고 세계혁명을 완수하겠다는 강한 신념”<sup>80</sup>을 가진 군대의 필요성을 강조했다.

먼저 이를 위해서 김일성은 사대주의, 교조주의, 종파주의를 배격하고 ‘조선혁명’을 완수하기 위해서 주체를 굳건히 세워야 한다고 했다. 그는 『인민군대내 당정치사업에서 교조주의를 반대하고 주체를 세울데 대하여』라는 담화에서 인민군 군사·정치일군들에게 “다른나라 정책을 맹목적으로 추종하면 혁명과 건설을 망쳐먹을 수 있다”고 하면서 “사대주의, 교조주의의 잔재를 없애고 주체를 철저히 세워야”하며 “군인들에게 주체를 세워야할 필요성과 우리 당정책의 정당성을 철저히 인식시켜야 한다”<sup>81</sup>고 역설하였다.

그리고 제국주의는 원래 침략적이며 제국주의가 소멸되지 않는 한 그 침략적 본질이 변할 수 없으며, 제국주의가 있는 한 침략과 전쟁의 근원은 변할 수 없기 때문에 지금 무엇보다도 중요한 것은 제국주의에 대한 환상에 반대하는 투쟁을 강하게 전개해야 한다는 것이다. 그렇지 않으면 전쟁의 근원이 근본적으로 없다고 생각하고 제국주의에 대한 경각심을 늦추면서 춤이나 추며 안일하게 지내게 될 경우 제국주의자들은 반드시 그들을 공격해 나설 것인 바, 언제나 자기의 역량을 강화하고 적들의 침공에 대처할 준비를 철저히 해야 함을 북한 당국은 그들의 군대에 인식시키고자 했다.

---

<sup>80</sup> 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작선집 24』(평양: 조선로동당출판사, 1968), p. 267. p. 249.

<sup>81</sup> 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작선집 13』(평양: 조선로동당출판사, 1981), pp. 296~301.

북한에서는 내부적 질서와 안정을 유지하고, 민족 국가적 단결을 추구하며, 외부적 위협에 대한 강력한 방어체계 강화 관련 이와 같은 공식적 가치는 당의 이념적 가치이자 군대 및 여타 사회단체의 가치가 될 수 있도록 하는 정치사상교육이 진행되어 온 것이 사실이다. 특히 북한은 당의 이러한 정치사상교육을 위하여 군당조직생활을 강화해 오면서 이들 당조직을 통하여 군대를 당의 이데올로기와 정책으로 튼튼히 무장시키고 군인들 속에 당정책을 널리 해설 선전하여 군을 당의 ‘두리’에 놓여 있도록 하였다. 북한에 있어서 군대에 당의 이데올로기와 정책을 효율적으로 주입시키기 위하여 당조직과 군정치위원제를 두어 관리하여 왔다는 사실은 전술한 바와 같다. 그들은 인민군인들이 당과 조국과 인민을 목숨으로 보위하는 노동당의 붉은 혁명전사들이라고 하면서 인민군인들은 다른 사람들 보다 더 우수해야 하며 사상의식이 가장 높아야 하며, “인민군대는 비단 군인들을 군사기술적으로 뿐만 아니라 정치적으로 단련하는 공산주의학교로 되어야”<sup>82</sup> 한다고 교육해왔다. 더 나아가 여타 공산주의국가 군대의 경우와 같이 북한군 장교의 승진에도 군사적 능력과 경험에 더하여 그들의 유일지배 정당인 노동당이 제시한 정통적인 정치적 견해에 대한 수용여부가 중요한 기준이 되어 왔다. 이와 같은 상황에서 북한 인민군들은 고위직에 올라가면 갈수록 자연히 당지도부와 동질적인 가치를 공유하게 되는 것은 자연스러운 현상으로 받아들여지고 있다. 즉 당과 군대 지도들의 내부질서와 안정, 민족국가적 단결, 외부적 위협에 대한 강력한 방어와 같은 공동가치가 상당이 내면화 되어 왔다는 사실을 부정할 수 없을 것이다.<sup>83</sup>

<sup>82</sup> 위의 책, p. 265.

## 나. 군·민(인민대중) 일치운동 전개

1990년대 들어오면서 북한은 안정적 통치를 위한 기반 강화를 위해 군·민일치운동을 적극적으로 벌여왔다. 북한은 당중앙위원회 제6기 제19차 전원회의(1991.12.24)에서 김정일이 군최고사령관으로 추대된 후, 현역 및 건설현장에 동원된 군인들의 사기를 진작시키기 위하여 인접 마을이나 관련되는 행정구역에서 병영 생활에 필요한 각종 소품 및 위문품과 부식 등을 지원해 주는데 주목적을 둔 군·민일치운동을 벌였다. 이에 대해서 김일성 역시 “인민군대에 대한 원호사업에 전당적, 전인민적 관심을 돌려야 합니다. 모든 부문에서 인민군대를 지원하며 전체인민이 인민군장병들을 친형제와 같이 사랑하고 성심성의로 도와줌으로써 그들로 하여금 자기 앞에 맡겨진 군사적 임무를 더 훌륭히 수행하도록 하여야 하겠습니까.”<sup>84</sup>고 말함으로써 군·민일치운동의 필요성을 강조한 바 있다.

북한은 군·민일치운동의 일환으로 북한 각지의 공장·기업소 및 협동농장 등 각급 경제단위들과 각 학교들로 하여금 해당 당 조직의 지도 아래 북한군 선전을 위한 강연·해설·담화모임과 교양학습모임 등을 빈번히 개최토록 하여왔으며, 또한 벽보·선전화 등의 선전사업을 통하여 북한군을 ‘성심성의로 더 잘 원호할 것’과 ‘군·민일체의 미풍을 피워 나갈 것’에 대한 선전·선동을 독려해온 것으로 보인다. 동시에 그들은 특히 각급 군부대 주변에 위

<sup>83</sup> 민족통일연구원, 『주체사상의 내면화 실태』(서울: 민족통일연구원, 1994); 민족통일연구원, 『북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망』(서울: 민족통일연구원, 1996) 참조.

<sup>84</sup> 기병인, “군대와 인민은 한마음,” 『로동신문』, 1990. 5. 16 재인용.

치한 협동농장 근로자들로 하여금 군·민 일체감 조성차원에서 군부식 마련과 각종 군대노역을 지원하도록 하였다. 『로동신문』 자설<sup>85</sup>에서 이 같은 문제에 대해서 “오늘의 정세는 군대와 인민이 하나로 뭉칠 것을 요구”하고 있으며 따라서 서로 도와주는 풍조를 조성해야만 한다고 강조하였다. 나아가 동 신문은 “군민일치의 전통적 미풍은 조국의 방선을 철옹성같이 지켜선 초소에서 뿐 아니라 만년대계의 대기념비적 창조물을 일떠세우는 사회주의의 건설장에서도 날을 따라 더더욱 활짝 꽃피어나고 있다”<sup>86</sup>고 지적하였다.

1992년 3월 18일 북한은 이러한 운동을 보다 활성화하기 위해서 중앙인민위원회 명의의 『군·민일치 모범군, 시, 구역 칭호를 제정함에 대하여』란 정령을 채택하였다. 동 정령은 다음과 같이 요약된다.

북한 인민은 항상 인민군대를 자기의 아들, 딸로 친혈육으로 여기면서 성심성의로 도와주고 보살펴 주는 미풍을 꽃피워 왔으며, 이러한 전통적 미풍의 강화는 군대와 인민의 혈연적 유대를 더욱 강화하여 북한의 혁명주체를 초석같이 다지며 인민대중 중심 주체의 혁명위업을 끝까지 완성하기 위하여 나서는 중요한 사업의 하나이다. 북한의 중앙인민위원회는 군·민일치의 미풍을 더욱 높이 발양시키며 동 사업에서 특출한 모범을 보인 군·시·구역들을 국가적으로 표창하기 위하여 군·민일치의 모범군·시·구역 칭호를 제정하며 칭호수여에 관한 규정을 승인한다.<sup>87</sup>

이에 따라 1993년 7월 1일 북한은 중앙인민위원회 정령으로 군

<sup>85</sup> 『로동신문』, 1981. 4. 23~24.

<sup>86</sup> 동세윤, “군대와 인민은 한가정,” 『로동신문』, 1990. 5. 14.

<sup>87</sup> 『조선중앙방송』, 1992. 3. 24.

·민일치의 미풍을 모범적으로 높이 발양한 평양시 만경대구역 등 8개 지역<sup>88</sup>에 군·민일치 모범군, 시, 구역 칭호』를 수여하였다.<sup>89</sup> 또한 북한은 방송을 통해 “위대한 김정일 장군의 영도밑에 군·민일치의 전통적 미풍이 높이 발휘되고 있다”고 하면서 “조선인민군 최고사령관이신 김정일 동지께서는 지난 1년에만도 군민관계에서 모범을 보인 1천 1백여개의 각급 단위들과 많은 근로자들, 인민군 군인들에게 감사를 보내 주시었으며 15개의 시·군·구역이 군민일치 모범군·시·구역의 영예를 지녔음”<sup>90</sup>을 밝히고, 그 결과 “군민일치의 대풍모 속에 우리 혁명의 주체는 백방으로 강화되고 나라의 방위력은 철벽으로 다져졌으며 우리 당과 우리 인민군대는 일심단결의 위력으로 제국주의연합세력과 국제반동들의 횡포한 도전을 과감히 짓부시며 사회주의의 위업을 영예롭게 수호하며 전진시켰다”고 주장하고 있다. 더 나아가 그들은 “이 자랑찬 성과는 주체의 군민일치 사상을 가일층 풍부화시키고 혁명실천에 옹기 구현하시며 조국과 민족의 존엄을 떨쳐 나가시는 최고사령관 김정일 동지의 현명한 영도의 빛나는 결과”<sup>91</sup>라는 사실을 강조하는 것을 잊지 않았다.

이와 같이 북한이 군·민 일치 운동을 적극적으로 전개해 오고 있는 것은 인민군에 대한 민간인들의 지원을 증가시켜 경제난으로 인한 후생수준 저하에 대한 불만을 최소화시키면서 군의 사기를 고양시켜나가기 위한 것으로 이해된다.

<sup>88</sup> 평양시 만경대구역, 평안남도 대천시, 평안북도 태천군, 자강도 성간군, 황해남도 배천군, 함경북도 회령시, 양강도 갑산군, 남포시 강서구역 등임.

<sup>89</sup> 통일원, 『월간 북한동향』(1992. 3), pp. 25~27.

<sup>90</sup> 『조선중앙방송』, 1994. 4. 5.

<sup>91</sup> 『평양방송』, 1994. 4. 5.



# IV

## 당·군·민(인민대중) 관계에서 본 김정일 체제의 안정성 평가



## 1. 군에 대한 당의 통제체제 붕괴 가능성 판단

북한은 당조직을 통하여 군이 독자세력 형성으로 당 정책지도 노선을 위협하게 되는 위험성을 안고 있는 군부를 정치·사상적으로 통제하거나, 군의 특수성을 제한적으로 용인하면서 군을 당사업 즉 정치사상사업에 적극 동참하게 함으로써 당·군의 일체화를 도모해 오고 있다. 이제까지 북한의 당·군 관계는 당·군을 이원적 갈등관계로 보는 통제모델과 당·군의 일체를 강조하는 참여모델의 특성을 동시에 지녀온 것으로 판단된다. 즉 북한은 군에 대한 당의 획일적인 통제를 위한 감시 및 사찰기능을 강화해 오면서도 군이 자율적으로 당의 노선과 지도를 앞서서 관철해나가는 정치군대로서 발전시켜 나감으로써 당·군 일체화를 통한 체제의 질서와 안정을 도모해 오고 있다.

북한의 당·군 일체화를 통한 체제 안정화 노력은 군사중시사상에 기반한 선군정치를 적극적으로 펼치고 있는 현 상황에서도 예외가 아니다. 선군정치 하에서 요구되고 있는 것은 당의 노선과 정책을 관철하는 데 있어서 인민군대가 가장 모범적이며, 여타 부문에서는 인민군대의 이러한 모범을 본받아야 한다는 것이다. 북한 당국은 “위대한 장군님께서 우리 혁명 앞에 준엄한 시련이 닥쳐왔던 ‘고난의 행군’시기에 인민군대를 내세우고 선군정치를 하신 것도 인민군대가 그 어느 단위보다도 결사관철의 정신이 투철하기 때문이었다”고 하면서 “온 나라 전체인민이 군인들처럼 혁명군인정신과 투쟁정신을 발휘해 나간다면 당의 노선과 방침을 어느 하나도 관철하지 못할 이유가 없다”<sup>92</sup>고 할 정도로 인민

<sup>92</sup> 조선로동당 출판사, “경애하는 장군님께서 우리 당의 강화발전을 위해 쌓아

군대의 당적 모범성을 강조하고 있는 것이다. 여기에서 말하는 당적 모범성은 ‘장군님(김정일)에 대한 절대적인 숭배심’과 ‘수령 결사옹위정신’에 수렴된다. 그들이 ‘위대한 장군님은 곧 당이고 당은 곧 위대한 장군님’이라는 것은 ‘장군님’ 즉 김정일에 대한 절대적 충성심과 절대적 ‘옹위’정신을 반영하고 있다. 군대가 이러한 당적 모범성을 보인다는 것은 절대적 충성심으로 김정일을 보호하는 전위대라는 것이다.

그렇다면 이러한 당·군 일체화의 변화는 어떠한 경우에 일어날 수 있을까하는 의문을 제기해 볼 수 있다. 구소련의 페레스트로 이카 기간 동안 구소련의 군대를 연구한 러핑웰(John W. R. Lepingwell)은 첫째, 안보정책 결정 과정에 있어서의 군부의 자율성에 대한 위협 둘째, 국가적 통합과 안전에 대한 군사적 핵심 가치에 대한 심각한 도전들 셋째, 군부의 정치화 증대 넷째, 민간 정부의 권위와 정통성이 쇠퇴 등에 의해서 당의 군부에 대한 객관적 통제장치가 붕괴되기 시작하였다고 하였다.<sup>93</sup> 본 장에서는 김정일 체제하의 북한에서 이러한 현상이 일어날 수 있을 것인가를 분석해 봄으로써 당·군일체화를 통한 체제공고화를 다지고 있는 김정일 체제의 안정성을 평가하고자 한다.

## 가. 인민군대의 자율성을 제고하는 안보정책 결정: 군사중시정치 심화

구소련의 경우 브레즈네프 이후 고르바초프가 개혁·개방을 추

---

올리신 불멸의 업적을 더욱 빛내여 나가자,” (간부 및 군중강연 자료), (2002. 5).  
<sup>93</sup> Lepingwell, “Soviet Civil-Military Relations and The August Coup,” *World Politics*, Vol. 44, No.4 (July 1992) p. 550.

진해 나가는 과정에서 군부의 자율성이 여타 문민 지도자들에 의해서 크게 위협받게 됨으로써 군부의 불만이 노골화되었다고 한다. 고르바초프 하에서 구소련의 안보정책을 외무부 장관이라든가 다른 문민 지도자들이 좌지우지 해나감으로써 군부의 자율성은 위협받기 시작하였고 안보정책에 관한 민간 지도자와 군부간의 의견 불일치는 대외관계와 국가 전략 및 독트린 형성에 있어서 군부의 역할과 같은 근본적인 이슈에 집약되었다. 공식적으로는 군부가 고르바초프의 ‘합리적 충분성(reasonable sufficiency)’정책을 수용하기는 하였지만 내적으로는 이에 대한 군부의 불만은 심화되어갔다고 한다. 실제로 구소련 군부는 세바르드나제 외무부 장관이 주도해나간 구소련의 군비통제 정책에 대하여 저항했던 것이다. 구소련에 있어서 군이 아닌 민간 지도자의 안보정책에 대한 지나친 개입은 결국 군부로 하여금 그들의 군사 고유의 자율성에 대한 박탈감을 인식도록 함으로써 군부의 불만이 누적되도록 하였던 것이다. 구소련 군부는 그들의 핵심목표, 즉 국가 안보를 제공할 의무 자체가 위협받는 것으로 인식하고 그들의 군사적 자율성을 지키기 위하여 군부 고유의 목소리를 높여나간 것으로 알려지고 있다. 군부의 이러한 대응은 결국 1990년~1991년 겨울과 1991년 이른 봄에 당·군 간의 긴장관계(보수파 쿠데타)를 증폭시키게 되는 결과로 나타났다.<sup>94</sup>

반면 김정일은 ‘군사를 제일의 국사’로 치켜세우면서 국가사업 전반을 이에 종속시켜 나갈 정도로 군사를 중요시하는 정책을 표방하고 있다. 따라서 구소련의 고르바초프와는 달리 김정일은

<sup>94</sup> Lepingwell, “Soviet Civil-Military Relations and The August Coup,” pp. 550~551.

“혁명군대의 위력을 백방으로 강화하고 그 령도적 역할을 적극 높여 나갈 때에만 혁명적 군사력에 의거하여 제국주의자들의 반 사회주의적 공세를 단호히 짓부셔 버리고 당과 사회주의 제도를 지켜나갈 수 있다.”<sup>95</sup>고 인식하고 군사력의 약화를 의미하는 정책을 추구하기보다 오히려 더욱 강화해나가는 정책을 추구하고자 한다. 여기에서 북한 지도부가 추구할 가능성이 큰 향후의 안보 정책을 전망해 볼 필요가 있다.

미국의 부시 정부 이후, 북한은 미국의 대북 군사적 공격 가능성에 대해서 상당히 우려하며 이에 실질적으로 대비할 필요성에 직면해 온 것으로 보인다. 북한 당국은 이라크 전쟁을 미국이 북한을 침략하기 위한 ‘예비전쟁’, ‘시험전쟁’으로 받아들이고 있을 정도이다. <sup>96</sup> 이에 더하여 미국이 북한에 대한 침략전쟁준비를 최종 단계에서 더욱 다그치고 있다는 극단적인 군사적 위협인식을 소유해 온 것으로 판단된다. 실제로 북한 당국은 다음과 같은 사실을 예시하면서 미국의 전쟁준비가 마지막 단계에 와 있다고 강조해나가고 있다.

- 미제가 남조선에 도사리고 있는 미제 침략군무력을 한강 이남지역으로 재배치
- 남조선 강점 미제침략군의 정밀타격능력을 높이고 최신무기를 도입하려는 흉계

<sup>95</sup> 리철, 『위대한령도자김정일동지께서밝히신선군혁명형도에관한 독창적 사상』, p. 39.

<sup>96</sup> “미제가 이라크 전쟁을 도발한 것은 물론 이 나라의 풍부한 원유자원을 타고 앉자는 데 목적이 있었다. 그와 함께 놈들이 노린 중요한 목적은 우리나라(북한)을 무력으로 침략하기 위한 마지막 준비를 실전을 통해서 완성하자는 데 있었다.” “모든 군인들은 너는 죽고 나는 산다는 혁명적 의지와 락관을 가지고 반미결사전을 더욱 철저히 준비하자” (조선인민군 대내 강연 자료, 2005. 5).

- 방대한 무력과 군사장비를 우리나라(북한) 주변으로 끌어들이는 책동<sup>97</sup>

북한은 이러한 대외적 인식하에 대남 및 대외 특히 대미안보정책을 추구해 나갈 것이다.

대남차원에서는 남한과 미국의 정책변화에 대응하여 공존정책의 틀을 유지하되, 유화책과 강경책을 전술적으로 혼합 전개해 나갈 것이다. 기본적으로 대남 강경책과 유화책을 전술적으로 활용함으로써 한편으로는 한·미동맹관계 이완 또는 남한의 혼란을 가중시키거나 다른 한편으로는 경제적 실리를 챙기는 2중 정책을 유지하게 될 것으로 보인다. 대남 강경책 차원에서 북한은 ‘전쟁불사’ 위협을 구체화하면서 한반도의 군사적 위기 상황을 고조시켜 나감으로써 남한의 혼란 자극 → ‘반전 평화주의’ 및 ‘반미주의’ 확산 → 한미동맹관계 이완을 부추겨 나갈 수도 있을 것이다. 북한의 ‘전쟁불사’ 구체화 위협은 핵실험 강행, 미사일 시험발사 재개, ‘정전협정체제 공식 폐기 선언’과 함께 군사분계선 무실화를 위한 국지적 군사적 도발 등으로 나타날 가능성이 크다. 특히 정전협정체제 무효화 선언은 ‘한반도 내전’ 선언과 같은 의미를 갖게 될 것이다. 북한은 이산가족 상봉 장소 및 남북접촉 장소를 판문점이 아닌 제3의 장소 고집 등 이러한 일련의 대남태도에서 정전협정체제 무효화 노력을 가시화 해 왔다. 핵문제로 인한 미국의 압력을 빌미로 정전협정체제 무효화를 선언하고 이를 공식화하는 계기로 활용할 수도 있을 것이다. 이에 따라 판문점 주재 유엔사 병력에 대한 위협, 전진배치 중인 주한미군에 대한 군사적 테러, DMZ 침범 및 대남 군사테러 감행 등이 산발적으로 이루어질

<sup>97</sup> 북한군 대내 강연자료, 2003. 5.

가능성이 있다. 정전협정체제 무효화 선언 이후, 전개될 수 있는 군사적 긴장의 책임을 미국에 전가하는 분위기가 팽배해짐에 따라 반전평화주의 → 반미주의 → 여야 갈등 심화/경제·사회적 아노미 현상 확대를 기도하게 될 것이다. 국지적 저강도 군사분쟁 확대 가능성 상존, NLL, DMZ 주변의 군사분쟁 다발 현상이 확대될 수 있는 가능성을 증대시켜 나갈 수도 있다. 핵실험의 경우, 힘으로 미국의 공세를 억제하겠다는 의미를 담고 있으나, 한반도에서는 남북 간 군사적 긴장이 고조되면서 남한 내의 ‘반전 평화주의’가 팽배해지고, 반미주의 고조, 남한 내의 여론 분열 심화로 인하여 정치·경제 및 사회적 혼란이 가중되는 상황을 조성하고자 할 것이다.

그러나 북한은 이러한 강경정책을 추진하면서도 대남 ‘유화책’을 동시에 구사할 것으로 예상된다. ‘자주’와 ‘우리 민족끼리’를 강조하면서 경제교류 협력사업 지속을 위한 당국 및 비당국 대화를 전개한다든가 인도적 차원의 사회·문화적 교류를 한층 더 적극적으로 유인하는 움직임을 보일 것이다. 군축과 같은 군사적 유화 제스처를 통해서 남한의 대북 안보의식 약화를 노릴 가능성도 있다. 남북한 관계는 북한의 대남 강경책과 유화책, 남한 정부의 대북인식 변화에 따라 부침을 거듭하면서도 전반적으로는 교류와 협력이 확대되는 방향으로 전개될 것이다.

다른 한편으로 선군정치 혁명의 기본전선으로 ‘반제군사전선’을 정당화하기 위해서도 북한은 향후 상당한 기간 동안 미국과의 대치국면을 지속해 나갈 가능성이 농후하다. 미국의 전방위(해상 봉쇄, 대북 국제적 지원 중단 유도, 남한의 대북지원 억제, 북한의 인권문제 거론 등) 대북 체제 흔들기가 확대될 것이며, 북한은 이

에 맞서 대미 군사적 위협을 위한 보다 과감한 대미태세를 견지할 필요성을 안고 있다. 따라서 북한은 미국과의 대치국면의 변화에 따라 다음과 같은 조치를 통해서 대미, 대남 위협 강화를 모색할 가능성이 크다. 첫째, 대남 군사적 위협을 통한 대미, 대남 압박을 시도할 수 있다. 대남 군사적 위협 관련, 북한은 그 동안 미국의 대북 강경정책으로 인하여 한반도의 전쟁발발 위험성이 높아지고 있다는 점을 공식, 비공식차원에서 강조해 놓은 것이 사실이다. 특히 북한은 미국의 대북 군사적 위협이 지속될 경우 이는 정전협정을 위반한 것으로 간주, 향후 정전협정 무효화 불사 입장을 밝힌 바도 있다. 이를 위해서 국지적(DMZ) 군사도발 행위를 파상적으로 감행할 수도 있다. 둘째, 북한은 핵무장 능력을 과시하는 군사적 행위를 구체화해 나갈 수도 있다. 북한이 핵개발 은폐 등 NCND와 같은 핵모호성 전략을 포기하고 핵무장 능력을 시위하는 방향으로 전환, 핵국가로서의 위력 과시를 통하여 미국을 직접적으로 견제하고자 할 것이다.

부시 행정부 이전까지만 하더라도 북한은 미국과 고위급 정치·군사협상을 시작하고 이를 ‘상호안보협의체’로 정착시켜가고자 하는 노력을 기울여 왔다. ‘조·미 상호안보협의체’를 구성하여 주한유엔군사령부 해체를 통한 정전협정체계를 와해시킴으로써 주한미군의 역할과 지위를 변화 또는 약화시키는 것을 일차적 대미 접근 목표로 삼아 온 것으로 볼 수 있다. ‘북·미 안보대화’라는 틀을 우선적으로 구축하여 여기에서 한반도의 주요 군사문제 즉, 정전체제의 평화체제로의 전환, 주한미군 문제, 남북한군축 문제 등을 협상하면서 한·미 군사관계를 약화시키는 단계적 전략을 추구하는 것이다. 따라서 북한의 핵폐기 결정은 최소한 그들의 이

와 같은 요구가 충족된다는 전제하에서 이루어 질 것으로 예측된다. 북한은 주한미군의 전면적 철수 요구를 실현하지 못할 경우, 한반도에서 미국이 그들에 대한 직접적인 적대적 관계를 해소하고 동시에 남한 쪽으로 치우쳐 있는 미국의 대한반도 관계를 북한 쪽으로 돌리거나 최소한 대등한 정도의 관계 수준으로 바꾸어 놓고자 할 것이다. 남북한의 군사적 충돌이 발생하더라도 미국이 어느 한편(남측)에 자동 개입하는 가능성을 원천적으로 차단할 수 있는 미국의 중립성을 관철시키고자 할 것이다. 이는 곧 미국의 한미동맹하의 ‘자동개입’ 원칙의 폐기 또는 무실화를 의미한다.

북한의 이러한 입장은 켈리특사의 방북 이후, 다시 불거진 북한 핵문제 전개과정에서 밝혀온 평양 당국의 공식 입장표명에서도 잘 드러난 바 있다. 북한은 미국의 대미 강경정책에 대해서 맹비난 하면서 북미 간의 대화의 필요성을 강조해 왔다. 예를 들면 북한이 “우리가 바라는 것은 조미사이의 대결이 해소되고 관계개선이 이루어지는 것”이라고 강조하고 있는 것이 좋은 예이다. 클린턴 집권 시기 “미국과 여러 갈래의 대화를 진행 했으며 공동 코뮤니케도 발표했다”<sup>98</sup>고 말함으로써 최소한 클린턴 행정부 시기 유지되었던 미북 대화관계를 우선 복원해야겠다는 의지를 표명하는 것이다. 당시 클린턴 행정부하 미 북 관계는 전반적으로 북한의 대미안보대화 채널 구축 목표가 실현 가능한 방향으로 진행된 바 있다. 북미대화 재개 요구에 이어 핵문제 해결방안으로 미국이 자주권을 인정하고, 불가침을 확약하며, 북한의 경제발전에 장애를 조성하지 않는다는 조건하에서 협상을 통해 해결한다는 것이다. 북한은 6자회담에서 그들의 핵문제 해결을 위한 ‘새롭고 대

<sup>98</sup> 『로동신문』, 2003. 3. 19.

담한 해결방도'로 '핵폐기와 미사일 중단'을 '체제보장과 불가침 보장', '경제발전 제약제거 및 관계 정상화'로 맞바꾸자는 단계별 포괄협상 방안을 제시한 바 있기도 하다.

또한 대내적으로도 북한은 여전히 '선군정치'를 기치로 군사를 우선하는 정책을 강화해 나갈 것으로 전망된다. '선군정치'와 '수뇌부 결사옹위' 정신을 지속적으로 부각시키면서 김정일의 군 현 지지도를 지속하는 행태를 보임으로써 군통수권자로서, 군지휘관으로써의 면모를 과시해나갈 것이 예상된다. 내부 군사동원체제를 한층 더 강화해 나감으로써 한편으로는 이를 체제안정화를 위해서 활용해나가면서 실질적인 군사적 방어태세 유지 노력으로 연결시켜 나갈 것이다. 지대함 미사일 시험발사 및 전국적인 공습훈련 실시 등과 같은 실질적인 군사훈련 강화한다거나 핵문제 관련, 남북 양측의 민족공조를 통한 해결을 강조하는 등 대남 심리전을 확대하거나 전투준비태세를 강화하는 명령 전군 하달하는 등 군사적 긴장태세 분위기를 유지해나갈 것이다.

이상과 같이 전망되는 북한의 안보정책 결정내용들은 '선군정치' 기치아래 군사우선주의 정책노선을 강화하는 것이 될 것으로 보이며 군부는 김정일의 이러한 정책결정에 주도적으로 참여하면서 이를 앞서서 지지하는 전위세력으로 남아있게 될 것이다. 향후 북한의 경제적 개혁개방정책이 추진된다고 하더라도 이는 순수하게 경제적 효용성 차원에서 이루어지기보다는 '선 안보 후 경제'라는 정책적 테두리 내에서 이루어지는 것으로 보이기 때문에 안보정책 결정과정상 군부의 위상과 자율성이 훼손되기보다 강화될 가능성이 더 크다. 따라서 북한의 개혁개방은 중국과 구소련의 경우와는 달리 '선군정치'의 기치아래 군부의 지원범위 내에서 이루

어질 수밖에 없다는 한계성을 지니고 있는 이유도 여기에 있다.

제도적으로도 북한 당국은 군대의 역할과 기능을 오히려 확대하는 정책을 구사해 나갈 것이다. 이를 위해서 북한 당국은 국방 관련 사업을 최우선에 두고 국가의 정책결정이 이루어 질 수 있도록 하는 권력구조로 개편하였다. 국방위원회가 실질적인 최고의 국가권력기구로 만들어 놓은 것이 그것이다. 북한 당국은 국방문제를 ‘단순한 군사문제’로 보는 것이 아니라 “정치, 경제, 군사와 문화, 외교, 사회생활 등 민족의 생활영역 전반에 비끼게 되는 거대한 창조사업으로 민족번영과 사회진보를 이룩하는 것을 최대의 과제로 지향하는 국사 중의 최대국사”<sup>99</sup>로 인식하고, 이러한 ‘국방사업 전반을 지도’하는 국방위원장의 지위를 “그 어떤 국가수반 직에 비할 수 없는 가장 위대한 혁명의 최고 중책”<sup>100</sup>으로 제고하였다. 권력서열에 있어서도 국방위원회가 최상급으로 대우받도록 하고 있다. 1998년 이전까지 권력서열은 당정치국원 → 국방위원 → 당비서 순이었으나 1998년 9월 김정일 정권 등장과 더불어 최고인민회의 제11기 제1차 회의에서 국방위원회가 격상되자 국방위원 → 당정치국원 → 당비서로 전환되었다. 국방위원회가 비록 상설조직이 아니지만 안보정책과 같은 주요 정책결정에서는 가장 중요한 영향력을 미치는 조직이라 할 수 있을 것이다. 이러한 국방위원회를 구성하고 있는 대부분의 인물들이 군사인물들이며 이는 모든 정책결정에 있어서 군사인물들이 제기하게 될 ‘군사논리’들이 주요하게 작용될 것이라는 추론은 가능하다.

물론 안보정책결정 관련 계획서 작성 초기단계부터 초급당위

---

<sup>99</sup> 『조선중앙방송』 1998. 11. 15.

<sup>100</sup> 『조선중앙방송』 1998. 11. 15.

원회와의 토론을 거치도록 하고 있으며, 마지막으로 관련 부처 당조직의 최고직의 합의를 거치도록 함으로써 당의 철저한 통제가 이루어지고 있다는 점에서 정책결정 관련 당의 영향력이 절대적이다.<sup>101</sup> 현재 당의 대열에 충성적인 군 간부들을 대거 참여시킨다는 점을 고려해 볼 때, 안보정책 결정 관련 당의 통제 내용에 있어서도 선군정치에 기초한 ‘군사논리’들이 지배하게 된다고 볼 수 있을 것이다. 이렇게 볼 때, 안보관련 주요정책, 즉 핵 및 미사일문제, 남북군사대화 관련 정책적 결정에 있어서 군부의 가치가 직결되어 있는 것인 만큼 가능한 한 군부의 입장과 논리가 주도적으로 지배할 수 있는 방향으로 정책결정이 이루어지게 됨으로써 군부의 자율성이 침해되는 것이 아니라 더욱 제고되고 있는 것으로 볼 수 있다.

## 나. 군사적 핵심가치(정치적 안정과 국가적 통합) 보호 역할 강화

군사전문직업주의(military professionalism)는 군대가 국내적

---

<sup>101</sup> 북한은 당중앙위원회에 실질적인 군사 지도기관인 군사위원회를 설치하여 군부 최고위 엘리트들을 포진시켜 군사관련 정책을 지도해 왔다는 사실은 북한군부의 전문적 자율성이 제한적으로 인정되어 왔다는 것을 반영한 것이다. 북한은 군부의 전문적 자율성 제고를 통하여 그들의 당정책에 최대한 헌신할 수 있도록 유도해온 것처럼 보인다. 그런데 이제까지 제한적으로 장려되어 온 것으로 판단되는 북한 군부의 전문적 자율성은 당의 유일적 권력체계를 수립하기 위한 것이지 당의 유일적 권력체계에 대항하는 군부 고유의 집단이익의 표출에 대한 용인을 의미하는 것이 아니다. 군사적 요소(military factor)가 아주 폭넓게 지배하고 있는 병영사회인 북한에 있어서 군사부문의 역할 비중은 상당히 크다. 따라서 북한에 있어서 이러한 군사부문 정책결정에 있어서 군부의 주도적 참여를 의미하는 군사자율성이 제한적으로 허용되어 옴으로써 군부가 당정책의 관철과 수호를 위한 전위대로 남아있게 된 중요한 요인임에 틀림없다.

질서와 안정유지를 위하여 이용되는 것을 가능한 한 멀리해야 한다는 입장을 요구한다. 이는 군대가 군사고유의 사업이외의 업무에 개입하게 될 경우, 외부적 위협에 대처할 수 있는 능력을 마비시킬 수 있는 군사력 약화가 초래될 수 있다는 우려를 반영한다. 다른 한편으로 정치적 안정과 국가적 단결이라는 핵심가치가 위협받을 때는 군이 이를 억제하거나 차단하기 위하여 단호한 조치를 취하면서 직접적인 개입을 해야 한다는 입장이 존재한다. 군대의 기능과 역할에 대한 이러한 상반된 입장의 차이는 결국 특정 정부가 대내적 안정과 질서를 유지하기 위해서 군의 개입을 요구했을 때 군대의 반응이 다양하게 나타나는 이유가 여기에 있다.

중국에서는 지난 1989년 천안문 광장에서 자유화를 부르짖고 공산당 영도에 회의를 표시하는 지식인과 학생들의 시위에 대해서 계엄부대에 의한 유혈진압을 단행한 바 있다. 1953년 동독의 민중폭동, 1956년 헝가리와 폴란드의 반소폭동, 1968년 체코슬로바키아의 프라하의 봄사태, 1980년 폴란드의 자유노조사태 때에는 계엄령이 실시되어 군이 직접 이러한 사태의 진정을 위해서 개입하였다. 반면 지난 동구권 개혁당시, 군은 대체로 중립태도를 표방함으로써 군이 정치개혁에 장애요인으로 작용하지는 않았다. 물론 체코슬로바키아와 동독에서는 경찰 및 군인들이 시민들의 민주화 운동을 저지하는 데 배치되기는 하였지만 이것이 시민들의 민주화운동을 저지시키는 데 결정적인 것은 아니었다. 헝가리의 군부는 이러한 민주화 투쟁상황에서 시종일관 중립의 태도로 유지하였으며, 루마니아에서는 군부가 사회주의독재에 항거하는 투쟁을 저지하여 기존체제를 옹호하는 대열에서 벗어나 반사회주의독재 투쟁에 직접 가담함으로써 루마니아의 체제변화에 결

정적 역할을 하기도 하였다.

구소련의 경우에 있어서도 고르바초프가 개혁·개방정책을 시행해 나가는 과정에서 여러 공화국들의 분리독립 운동에 직면하게 되었으며 이러한 운동을 억제하고 국가의 통합을 유지하기 위해서 군부개입 명령이 내려지게 되었으며 구소련의 많은 고급장교들 역시 고르바초프가 법과 질서가 위협받는 지역에 계엄령을 선포할 것을 요구하는 탄원서에 서명하기까지 하기에 이르렀다. 그러나 구소련 군부는 군전문직업주의적 의무를 강조하는 그룹과 국내적 안정과 질서유지를 위해서 군대개입을 바람직하게 생각하는 그룹으로 분열되어 갔다. 이 같은 군대의 분열은 구소련 군대의 직업전문주의적 전통에 기인한 바 크다. 그러나 고르바초프의 개혁·개방정책이 심화되어감에 따라 군에 대한 당의 역할이 약화 또는 변화되어 당 지도부의 정책에 대한 군부자체 내의 태도 분열이 가장 큰 원인으로 지적되고 있다.

북한 당국 역시 구소련 공산당의 군에 대한 통제 약화 → 구소련 군부분열 → 구소련 체제붕괴가 초래되었다는 판단을 내놓으면서 그들의 당·군 혼연일체 체제를 강화하는 데 이를 적극 활용해 오고 있다. 북한은 고르바초프 하의 구소련이 붕괴하게 된 것은 군대를 장악하지 못했기 때문이며 군대를 장악하지 못한 것은 군에 대한 당의 통제기능이 약화되었기 때문이라고 진단하고 있다. 즉 구소련 공산당이 군대와 분리하게 됨에 따라 당이 자기의 군사적 기반을 잃고 무력해졌으며 이는 종국적으로 당과 사회주의 체제 자체의 붕괴를 가져왔다는 것이다. 따라서 북한 당국은 “사회주의 위업을 옹호고수하며 승리적으로 전진시키자고 해도 당과 군대가 절대적으로 분리되어서는 안되며 당과 군대가 혁명

하는 당, 혁명의 군대로서의 자기의 존재를 유지하고 위력한 력량으로 강화발전하자고 해도 서로가 완전한 혼연일체, 일심일체를 이루어야 한다는 것을 피의 교훈으로, 진리로 새겨주고 있다.”<sup>102</sup> 고 강조함으로써 당과 군의 불가분성을 유지하고자 한다.

북한군대는 서구식 개념의 군사전문직업주의와는 거리가 먼 속성을 지니고 있는 것으로 판단된다. 북한 당국이 평가하고 있는 북한군대의 특성을 살펴보면 다음과 같다. 북한군대는 사회의 다른 어느 계급, 계층, 집단보다 혁명성과 조직성, 전투력이 강하고 혁명적 기상과 전투적 기백이 넘쳐나는 가장 활력 있는 사회 집단이라는 것이다. 또한 혁명군대는 혁명의 주력군이 되고 있으며 혁명 주력군은 혁명의 대오 맨 앞에 서서 혁명을 추진시키는 주되는 역량이고 혁명투쟁에 참가하는 다른 계급과 계층, 사회집단들을 혁명투쟁에 앞서 부추기고 인도해나가는 본보기 집단이라 한다. 그래서 혁명의 주력군인 군대를 튼튼히 준비시키고 그를 핵심으로, 본보기로 하여 혁명대오 전반을 정예화하고 강군화해야 한다는 것이다.<sup>103</sup> 또한 혁명에 참가하는 군대나 사회주의나 군대라고 하여 혁명군대의 품모와 자질을 저절로 갖추게 되는 것은 아니며 더욱이 혁명의 주력군이 될 수 있는 것이 아니라고 하면서, 군대는 수령의 영도 밑에 의식화·조직화되어야만 혁명적 무장력으로 될 수 있고 중요한 역할을 할 수 있다고 한다. 따라서 인민군대는 명실공히 김정일 군대로서 혁명의 수뇌부결사옹위정신이 짝 들어 찬 충성의 혁명대오로 되고 김정일 최고 사령관으

<sup>102</sup> 사회과학원 철학연구소, 『우리당의 총대철학』(조선평양: 사회과학출판사, 2003), p. 80.

<sup>103</sup> 위의 책, pp. 62~63.

로부터 병사들에 이르기까지 전군이 혁명적동지애에 기초하여 혼연일체를 이루게 되었다는 것이다.<sup>104</sup>

이렇게 볼 때 북한군대는 단순히 국가방위를 위한 조직에 머물고 있는 것이 아니라 당과 수령에게 끝없이 충실하고 적에 대한 증오심과 비타협적인 투쟁정신을 지닌 혁명적인 정치적 군대로 키워지고 있는 것으로 판단된다. 여기서 지칭하는 적이라는 것은 체제의 적 즉, 김정일 수령에 대한 대내외적 위협세력을 의미한다. 따라서 북한군대는 군사력을 기반으로 한 국가보위를 기본으로 하지만 김정일 국방위원장 개인 또는 김정일 체제를 옹호하고 사수하는 무력적 수단으로서의 기능과 역할이 중요시되고 있는 현실이다. 이와 관련 북한 당국은 다음과 같이 주장하고 있다.

“수령결사옹위는 인민군대의 첫째가는 사명이며 제일 생명이 다. 인민군대에서는 모든 군인들이 위대한 장군님을 친어버이로, 운명의 수호자로 굳게 믿고 끝없이 숭배하며 혁명의 수뇌부의 안녕을 위해서라면 마지막 피 한방울까지 다 바쳐 싸울 철석의 신념을 간직하도록 사상사업을 강화하여야 한다.”<sup>105</sup>

이에 따라 북한당국은 유일사상체계와 유일적 영도체계 강화를 위해서 최대한의 노력을 기울이고 있으며 인민군대에 대한 당의 사상사업 강화를 통한 통제의 고삐를 늦추지 않고 있다. 북한은 ‘김일성 방송대학’에서 구소련 붕괴시 무장장비 면에서 미군보다 강력한 소련군대가 무기력하게 아무런 역할도 하지 못했던 것은 수정주의적 사상변질 때문이었다고 다음과 같이 질타하면서 사상무장 강화의 필요성을 강조하였다.

<sup>104</sup> 오성길, 『선군정치』(평양: 평양출판사, 2003), pp. 22~23.

<sup>105</sup> 철학연구소, 『사회주의강성대국건설사상』(평양: 사회과학출판사 2000), p. 109.

“이전 소련군대는 군사기술적인 면에서 대단히 우세했습니다. 무장장비를 놓고 말하면 사실상 미군무력보다 강했다고 볼 수 있습니다. 그러면 것처럼 강력한 무장장비를 가지고 있던 이전 소련군이 어떻게 돼서 인민들의 행복의 보금자리인 사회주의 제도가 원수들의 손에 의해서 무너지는 것을 보면서도 속수무책이었는가 하는 것입니다. 그것은 군대의 사상정신 상태가 수정주의 물을 먹고 변질되었기 때문이었습니다.”<sup>106</sup>

북한의 이러한 공식적 언급은 북한에 있어서 구소련을 비롯한 사회주의권국가들이 경험한 개혁개방운동이 확산될 경우를 대비해서 군에 대한 사상무장 강화를 위한 당의 정치적 역할 필요성을 강조한 것으로 이해된다. 따라서 북한은 수령, 당의 유일적 권력체계상의 변화가 없는 한 군에 대한 당의 정치사상적 통제상태를 지속하면서 당과 군이 일체화된 가치 즉, ‘수령결사옹위’를 관철해 나가도록 하고 있다. 그 결과 수령, 당 유일적권력체계를 위협하는 어떠한 사회적 소요사태가 발생할 경우, 북한군대가 자동적으로 개입하여 수령과 당의 안정과 질서를 회복하는 데 앞장서게 될 것이다. 그러나 이러한 북한군대의 개입은 수령, 당의 명령에 따라 수령, 당을 보호하기 위한 것이기 때문에 이것이 수령과 당을 위협하는 반체제적 행동으로 연결되기는 어려울 것이다. 다시 말하면 상황이 끝날 경우 군대는, 이전의 임무상태로 돌아갈 것이고 북한군대는 여전히 수령과 당에 가장 충직한 무력집단으로 남아있게 될 것으로 판단된다.

중국의 사례<sup>107</sup>는 이러한 판단을 잘 뒷받침해 준다. 중국은 군

<sup>106</sup> 『평양방송』, 1995. 3. 12.

<sup>107</sup> 신상진·전현준, 『중국과 북한의 정치체제 비교연구-당·군관계를 중심으로』(서

대를 정치적 목적을 위하여 여러 차례 이용해 왔지만 군대의 이러한 개입경험이 당의 권위체계에 도전하는 쿠데타와 같은 돌출적인 행위로 연결된 적은 한 번도 없다. 1967년부터 문혁세력과 반문혁세력간의 투쟁이 격화됨에 따라 모택동은 이 투쟁에서 배태된 정치·사회적 혼란을 진압하고 그가 주도해 온 문화 대혁명을 반대해온 세력을 제거하기 위해서 군부를 동원하였다. 군부의 적극적인 지원 하에서 모택동은 반대파의 숙청과 사회적 질서회복에 성공하였다. 그 후 24개성과 자치구에 군을 중심으로 하는 혁명위원회가 조직되어 문혁과정에서 마비된 당과 행정기관의 혼란과 공백을 메우는 데 이용되었다.

그 결과 중국군은 이 혁명위원회 활동을 통해 북경과 지방에서 최고의 정치·행정적 권위를 구축하였으나 이것이 군부자체의 정치적 이익을 도모하는 활동으로 연결되지는 않았다. 그 이유로는 중국군의 이 같은 정치적 개입이 단지 모택동의 영도하에 있었던 당중앙의 명령과 통제 범위 내에서만 행해져 왔기 때문이라는 사실이 지적될 수 있다. 1989년 6월 천안문사건의 진압과정에서도 중국 공산당은 그들의 군대를 동원하였다. 당시 당중앙위군사위원회 주석직을 맡고 있던 등소평의 군동원계획의 입안으로 북경 일부지역에 대한 계엄이 실시되고 학생운동은 이들 계엄부대에 의해서 진압되었다. 이 군부대 동원 역시 중국 당중앙위원회의 명령에 의한 것이었음은 두말할 필요가 없다. 따라서 중국에 있어서 군부의 이러한 정치적 개입이 군부 쿠데타와 같은 체제도전적인 돌출행위가 감행되는 결과를 야기하지는 않았던 것이다.

---

출: 민족통일연구원, 1994) 참조.

## 다. 인민군대의 ‘반당(수령) 정치화’ 억제

본래 북한군대는 ‘혁명의 군대’로 지칭되어 오면서 기본적으로 정치적 속성을 지녀왔다. 김일성은 “군대내에서 정치생활은 아주 중요”하다고 하면서, “인민군대는 비단 군인들을 군사기술적으로 뿐만 아니라 정치적으로 단련하는 공산주의학교로 되어야”한다고 주장하였다.<sup>108</sup> 그리고 북한은 군대의 위력이 정치사상적 우월성에 있다고 주장해 왔다. 김정일은 이에 대해서 다음과 같이 말하고 있다.

“조국과 혁명을 위하여 청춘도 생명도 기꺼이 바치는 숭고한 혁명정신과 대중적 영웅주의, 당과 수령에 대한 끝없는 충실성, 장병들 사이의 혁명적 동지애와 인민들과의 혈연적 연계, 강철같은 자각적 군사규율은 인민의 군대, 혁명의 군대만이 가질 수 있는 정치사상적 우월성입니다.”<sup>109</sup>

이와 같이 북한 지도부는 인민군대의 정치화는 체제안정화를 위한 필수적인 요소로 인식해 온 것으로 판단된다. 실제로 북한 당국은 군대의 ‘탈정치화’ 또는 ‘비정치화’가 북한체제의 최대 위협요인이 될 것으로 믿고 있는 것 같다. 이와 관련 북한 당국은 “이전 소련에서 … 군대에서도 ‘개혁’, ‘개편’을 떠들면서 제국주의자들의 압력에 굴복하여 군대를 ‘비정치화’, ‘비사상화’하고 대폭 축감하는 놀음을 벌렸다.”고 하면서 “이것은 혁명군대의 변질과 붕괴는 사회주의와 그 집권당의 파멸을 초래하였다.”<sup>110</sup>고 주장함으로써 군대의 ‘비정치화’ 보다는 ‘정치화’를 더욱 심화시킬

<sup>108</sup> 조선로동당출판사 편, 『김일성 저작집 14』, p. 265.

<sup>109</sup> 『로동신문』, 1991. 12. 25.

<sup>110</sup> 철학연구소, 『사회주의강성대국건설사상』, p. 109.

필요성을 강조하고 있는 것이다.

여기서 북한 당국이 주장하는 ‘정치화’라는 것은 바로 노동당의 정치를 말한다. 수령이 당이고 당이 수령이라 강조하고 있는 북한에서 노동당의 정치는 곧 수령의 정치다. 노동당의 정치의 핵심은 곧 수령결사옹위가 된다. 북한군대가 수령결사옹위를 위한 노동당의 정치에 적극 가담하는 것이 바로 군의 ‘정치화’라는 것이다. 따라서 김정일은 그의 승계권력 공고화를 위해서 이 같은 군대의 정치화 노력을 더욱 강화하고 군대에 대하여 군당조직 기구에 의한 획일적 통제 메카니즘을 더욱 발전시켜나갈 필요성에 직면해 있는 것이다.

그러나 우리가 여기서 관심을 기울이고 있는 것은 김정일 체제의 안정성을 위협하는 요소인 인민군대의 ‘정치화’이다. 이것은 노동당이 이제까지 부추겨온 ‘정치화’와는 아주 다른 형태의 ‘새로운 정치화’를 의미한다. 즉 북한에서 당의 민주적 정치가 활성화되고 이 과정에 인민군대가 어떠한 형태로든 직간접적으로 참여하는 현상이 그것이다. 그렇다면 북한에서 형식적인 것이 아니라 실질적인 당 및 의회의 정치적 활동이 허용되어 여기에 북한군대가 자유롭게 정치적으로 참여할 가능성이 있을 것인가 하는 의문을 제기해 볼 수 있다.

북한 군대는 비공산주의 국가들과는 달리 군에 선거권을 포함하여 피선거권을 갖고 있기는 하다. 북한의 헌법에 “군대에 복무하는 공민도 선거할 권리와 선거 받을 권리를 가진다.”(1998년 9월 수정헌법 제66조)고 규정하고 있다. 따라서 북한군은 현역상태에서 최고인민회의의 대의원, 당중앙위원회 위원, 당정치국 및 비서국 위원 등을 비롯한 노동당 조직간부로 겸직 선출될 수 있다.

실제로 이에 따라 북한 군사관련 인사들의 상당수가 최고인민회의의 대의원으로서, 당중앙위원회, 당정치국 및 당비서국의 정·후보위원으로서 직접 당 및 의회정치에 참여해 왔다. 그런데 노동당에 의해서 조종되는 지배도구에 불과한 최고인민회의의 대의원이나 비상설기구인 당중앙위원회 위원으로의 정치참여는 상징적이며 예우적인 의미 외에는 별다른 중요성을 지니고 있지 못했다.

그렇지만 북한 당정책의 결정 및 지도 실무기구인 정치국 및 비서국 정·후보위원으로서의 군의 정치적 참여는 북한군의 실질적인 정치참여의 의미를 갖고 있는 것으로 볼 수 있다. 사실상 군부의 이같은 직접적인 정치참여가 확대될 경우, 당내 군부의 정치적 역할이 강화되어 그들의 독자적인 세력을 형성함으로써 노동당의 유일적 권력체계를 위협할 가능성은 얼마든지 있다. 따라서 이러한 부정적 여파를 원천적으로 봉쇄하기 위해서 김일성, 김정일은 그들의 권력이 안정화됨에 따라 점차적으로 군부의 당정치국 및 서기국에의 직접적인 정치적 참여를 억제해 왔던 것이 사실이다.

김정일의 권력승계 사실이 공식화된 1980년 6차 당 대회 이후부터 노동당의 민주적 정치활동은 거의 중단되고 김일성-김정일로 이어지는 유일독재체제를 정당화하고 강화하는 후원조직으로서 제한된 정치활동만 유지되어 왔다. 동시에 북한 군부의 당정치국 정·후보위원으로서의 참여 수가 하향곡선을 그려 왔으며 비서국 내의 군부참여는 이미 그 이전부터 완전히 배제되다시피 해 왔다. 즉 북한에 있어서 정치국이나 비서국에 참여한 현역 군인들이 자연사 등을 통해서 결원이 생겼을 때 이를 다른 인물로 채우지 않은 방법으로 군의 당정치 참여폭을 단계적으로 줄여 왔던

것이다.

선군정치를 펴고 있는 김정일 시대에 와서도 이러한 제한된 당정치 상황과 군부의 제한된 당정치 참여패턴은 변함없이 지속되고 있다. 향후에도 김정일 시대 북한은 당의 민주적인 정치적 활동을 확대하기보다 이를 더욱 제한하게 될 것이다. 북한군의 새로운 정치화는 더욱 기대하기 어려울 것이다. 대신 북한군대는 당의 수령결사옹위를 위한 정치사상활동에 적극 가담하게 되는 소위 ‘충성정치’참여의 폭을 더욱 높여나갈 것이 예상된다. 다시 말하면 북한 당국은 군대를 김정일에 대한 충성교육과 대중운동에 적극 가담시켜 “당정책의 열렬한 옹호자로, 당정책관철을 위한 불굴의 투사로” 만드는 데 목적을 둔 군의 정치화 노력을 더욱 강화해 나갈 것이다. 이에 더하여 김정일은 권력 공고화를 위해서 군을 명목적으로 우대하면서도 군당조직 기구의 획일적 통제 기제를 통해서 군부에 대한 정치사상적 통제를 더욱 심화시켜나갈 것 예상된다. 김일성이 그의 정권 공고화 단계에서 군부의 정치적 참여를 확대하여 군부의 지지를 확보해 온 것과 같이, 김정일 역시 선군정치라는 슬로건 하에 군부의 지위와 역할을 제고시켜가면서 군부의 충성과 지지를 지속적으로 확대하고자 할 것이다.

#### 라. 체제의 정통성과 권위의 쇠퇴 가능성

일반적으로 군과 문민 리더십 간에 문민의 통치 및 문민제도들의 효율성에 대한 의견일치가 존재할 때 비로소 군에 대한 문민 통치가 가능해진다는 것이다.<sup>111</sup> 다시 말하면 일정한 정권이 국민

---

<sup>111</sup> Lepingwell, “Soviet Civil-Military Relations and The August Coup,” p. 559.

들로부터 정통성과 권위를 획득하게 되면 군에 대한 문민통치가 가능해 진다는 것이다. 그런데 정권에 따라서는 지속적으로 정통성을 향유하지 못하게 될 수도 있다. 정치적으로 의식 있는 많은 시민들이 그 정권의 권위를 수용하지 않게 되면 그 정권은 자연스럽게 정통성을 잃게 되고 군에 대한 문민통치 역시 어렵게 될 수도 있을 것이다.

북한의 경우 김일성의 유일지배체제에서→ 김정일 유일지배체제로 옮겨오면서 체제의 세습적 정통성이 유지되고 있는 실정이다. 김일성체제하에서는 수령의 당인 노동당이 유일적으로 통치할 권한을 가지고 인민들을 영도해 나갔다.<sup>112</sup> 김정일이 “우리나라에서 사회주의의 위업은 우리 당의 령도 밑에 전진하고 승리하여 왔으며 그것은 앞으로 당의 령도 밑에서 빛나게 완성될 수 있다.”<sup>113</sup>고 밝힌 것은 당의 유일적 영도의 당위성을 반영한다. 유일적으로 운용되어 온 당의 최고 지도력과 당과 국가에 대한 지배를 유지하며 개선해 왔던 효율적인 지도력을 지녔던 인물이 바로 김일성이었으며 그의 정통성과 권위는 여기에서 도출되었던 것이다.

그 결과 북한 주민들의 김일성에 대한 지지도는 “열렬하며 결코 무시할 수 없다”는 것으로 표현되었다. 북한주민의 60~70% 이상은 김일성을 절대적으로 신봉하고 있으며 많게는 99%의 주민이 김일성에 대한 지지를 보내고 있는 것으로 평가되기도 한

<sup>112</sup> 헌법에서도 조선민주주의인민공화국은 “로동계급이 령도하는 로농동맹에 기초한 전체인민의 정치사상적통일에 의거”(10조)하며, “조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다”고 함으로써 로동당의 유일적 통치권한을 밝히고 있다.

<sup>113</sup> 조선로동당출판사 편, 『김정일 동지의 문헌집』(평양: 조선로동당출판사, 1992), p. 314.

다.<sup>114</sup> 북한 주민들이 김일성을 이처럼 지지하고 있는 주요 이유로서 ① 항일운동을 주도하여 일제를 타도하고 민족을 해방시키는 데 큰 공헌을 하였다는 점, ② 한국전쟁시 미국과의 대결에서 승리하였다는 점, ③ 전후 급속한 경제성장을 이룩한 업적 등이 지적된다.<sup>115</sup> 김일성에 대한 이러한 지지도는 자연히 그의 정권의 정통성과 권위로 연결되고 이를 기반으로 당에 의한 군의 유일적 통제 즉, 문민통제가 안정적으로 유지되어 온 것으로 판단된다.

이 과정에서 김정일은 아버지 김일성으로부터 권력을 승계 받기 위하여 일찍 부터 사회 전 분야에 걸쳐서 확실적인 지도권을 단계적으로 확보하였다. 그의 지도권은 우선 선전선동 부문에서 출발하여 경제부문, 군사부문으로 점진적으로 확대되었다. 1980년 10월 김정일의 권력승계가 공식화되고, 김일성이 사망하기 바로 직전까지 김정일은 북한사회의 전 분야에서 김일성 다음의 2인자 지위를 구축하기 이르렀다. 그럼에도 불구하고 승계권력을 이어받은 김정일은 여러 측면에서 김일성의 정통성과 권위의 공백을 메우는 데에는 여러 난관이 자리 잡고 있었다. 다시 말하면 김일성의 후계자인 김정일은 집권초기(1990년대 전반) 그의 정통성과 권위를 확보하는 데 있어서 여러 가지 도전에 직면하였던 것이 사실이다.

먼저 김정일에 대한 지지도가 김일성에 비해서 매우 낮다는 점들이 지적 된 바 있다. 1990년대 전반, 집권초기 김정일의 낮은 지지도는 다음과 같은 이유에서 기인하는 것으로 보인다. 첫째, 김정일은 지도자로서의 경험이 없으며 지도자적 자질도 결핍되었

---

<sup>114</sup> 김병로, 『주체사상의 내면화 실태』(서울: 민족통일연구원, 1994), pp. 88~89.

<sup>115</sup> 위의 글, p. 89.

다. 김정일은 김일성의 아들이라는 점과 김일성에게 충성을 바쳤다는 점을 제외하고는 별다른 지도자적 자질이 없었다는 것이다. 특히 항일무장투쟁 경력도 없고 군사지휘 경험도 없는 김정일을 군사 최고지도자로 인정하기는 더욱 어렵다고 했다. 둘째, 북한경제가 침체되고 주민의 생활이 나빠지게 된 것이 김정일의 등장에 크게 기인한다고 믿고 있는 주민이 많았다는 것이다. 셋째 품모에 있어서도 김일성과는 달리 지도자적 특성이 결핍되었다고 한다.<sup>116</sup> 김정일에 대한 이러한 평가는 김정일을 지지하지 않거나 질시하는 사람(주로 탈북인)들의 논거에서 부터 도출된 것이지만 그것은 그의 정통성과 권위 구축을 위해서 극복하지 않으면 안 되는 일단의 부정적인 요소였다. 김정일이 이러한 부정적인 요소를 약화시키고 새로운 긍정적인 요소를 발전시키지 못할 경우 이로 인하여 그의 정통성과 권위가 붕괴될 수도 있을 것이라는 가정이 가능하게 될 것이다. 김정일의 정통성과 권위가 약화 또는 상실될 경우, 이것은 수령과 당에 의한 군의 통제력을 상실할 수도 있을 것이라는 추론도 가능하게 한다. 즉 김정일 정권의 정통성과 권위의 쇠퇴는 군부가 당의 영도체계를 깨고 쿠데타를 감행할 수 있다는 논리가 현실성을 띄게 된다는 것이다.

그러나 김정일은 ‘선군정치’, ‘선군정치사상’이라는 새로운 통치 방식, 통치 이데올로기를 정립해나감으로써 그의 이러한 지도권의 결핍을 보완해 나가는 데 성공한 것으로 판단된다. 김정일은 ‘화려한 벡타이나 매고 미사여구를 늘어놓는 정치 신사가 아니라 혁명의 장군, 인민의 장군’인 ‘위대하고 걸출한 장군’으로 비쳐지도록 하여 실질적인 군 최고지휘관으로서 그리고 군의 최고 통수

---

<sup>116</sup> 위의 글, p. 92.

권자로서의 지위와 정통성 확보하기 위해 노력하였다.<sup>117</sup>

김일성 3년 상을 치를 때까지 김정일의 권력승계를 위한 어떠한 공식추대행사를 치르지 않았지만 최고 사령관의 직분으로 군 부대 현지지도를 포함한 군대관련 공식행사를 중심으로 국가 최고 지도자로서 그리고 군 최고 지휘관으로서의 행보를 보였다. 이것은 앞의 연구에서 밝힌 바 있다. 이 과정을 통해서 북한에서는 김정일에 대해서 ‘최고 사령관’이라는 호칭에서 점차적으로 ‘장군님’으로 호칭하는 빈도를 높여 나감으로써 김일성 ‘장군’의 군사 지도자적 카리스마와 정통성이 김정일로 이입될 수 있도록 하는 노력을 심화시켜 왔다. 최고 사령관은 군 통수권 상의 최고직책을 의미하는 기능적 의미만을 담고 있으나 북한에서 ‘장군’이라는 호칭은 단순히 군대 계급적 의미에 더하여 김일성과 같은 혁명적 정통성을 지닌 ‘존경받는 최고 지도자’의 의미를 내포하고 있다. 김일성 생존 시에는 ‘장군님’이라는 호칭이 김일성 자신의 독점물이었다는 사실을 감안할 때, 김정일에 대한 ‘장군님’ 호칭은 김일성의 군사 카리스마가 전이되는 것을 뜻한다. 이와 같이 김정일은 ‘장군식 정치 제일론’을 전면에서 내걸고 통치해 나감으로써 김일성의 권위와 정통성을 대신하는 지도자상을 굳혀나갔던 것이다.

북한은 “항일무장투쟁의 격전장에서 탄생하시었고 조국해방전쟁의 포화속에서 성장하신 김정일 동지께서는 일찍부터 군사문제에 커다란 관심을 가지게 되시었다.”<sup>118</sup>고 밝힘으로써 김정일이 결코 군사부문과 무관한 인물이 아니었음을 강조하는 선전선동을 강화해 왔다. 또한 김정일이 군사부문에서 가장 심오하게

<sup>117</sup> 『평양방송』, 1999. 5. 13.

<sup>118</sup> 탁진, 『김정일지도자』, p. 283.

연구해온 것이 김일성의 “독창적인 군사사상과 전범으로 조직영도하신 항일혁명전쟁과 조국해방전쟁의 경험과 교훈”이며 “위대한 수령님의 주체적인 군사사상과 령군술을 완벽하게 체현”하고<sup>119</sup> 있음을 강조함으로써 북한은 김정일이 김일성의 뒤를 이어 항일혁명전통을 가진 북한 인민군대를 지휘할 충분한 자격을 갖추었다는 점을 부각시켰다. 이에 더하여 북한은 김정일의 군지도자상 부각을 위해서 김정일의 군지도자적 자질을 집중적으로 과장선전해 왔다. 김정일의 국방위원장 추대 1주기 ‘경축 중앙보고대회’(1994.4)에서 최광 군 총참모장은 김정일을 “강철의 신념과 의지, 탁월한 전략전술과 뛰어난 군사지략을 지닌 위대한 영장”이라고 추켜세웠으며, 이외에도 김정일의 군사적 자질을 찬양하는 방송이 이어졌다.

1994년 4월 5일 조선중앙방송은 ‘위대한 영장을 높이 모신 우리 군대와 인민은 필승불패이다’라는 논설에서 김정일이 “현대전의 요구에 맞게 우리 혁명무장력을 군사기술적으로 튼튼히 준비시키기 위해서 심혈과 노고를 다 바쳐왔다”고 밝히고, “김정일의 명한 영도와 불멸의 업적은 그 누구도 따를 수 없는 비범한 군사적 예지와 무비의 담력, 탁월한 영군술이 가져온 고귀한 결실”라고 강조하고 나섰다. 북한에서 김일성을 비롯한 북한군 고위층 및 북한의 각계 각층의 인사들이 군지도자로서의 김정일의 자질을 찬양하도록 유도한 것은 군 경력이 거의 없는 김정일의 군 지도자로서의 취약성을 보완하기 위함일 것으로 생각된다. 이러한 작업의 일환으로 북한은 국방위원회 위원장 선출(1993.4.9)을 앞두고 『영장의 예지와 영군술』이란 시리즈와 ‘6.25’ 43주기를 맞으면

<sup>119</sup> 위의 책, pp. 280~284.

서 『천하의 무적 영장』이란 기획물을 각각 보도하기도 하였다.<sup>120</sup>

특히 북한은 핵문제를 중심으로 ‘반미 혁명전쟁’을 상정하고 김정일 ‘장군님’이 이러한 전쟁을 직접 지휘하여 혁혁한 승리로 이끌었다고 하는 선전선동활동을 확대해오고 있다. 북한은 김정일 ‘장군님’의 진두지휘 하에 준전시 상태 선포와 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴선언 등과 같은 공세정책을 펴면서 1차(1994년 제네바 핵협상 타결 이전) ‘대미 핵협상 전투’를 이끌어 온 결과 북한의 요구를 전면적으로 관철토록 하였으며 회담이 미국의 항복으로 끝났다고 주장하고 있다.<sup>121</sup> 또한 현재 북한에서는 현재 진행되고 있는 ‘제2차 조미핵대결전’에 있어서도 김정일 ‘장군님’이 이끌고 있는 북한의 완승으로 끝날 것이라고 예단하면서 “선군정치를 펼치며 막강한 군력을 마련하였기 때문에 조미사이의 제2의 핵대결에서 또 다시 승리하고 민족자주를 굳건히 수호할 수 있는 것”<sup>122</sup>이라는 주장이 확산되도록 하고 있는 상황이다. 이는 항일무장투쟁 경력을 가지고 있으며 6.25 전쟁을 승리로 이끌었다고 선전되어온 김일성의 군사지휘 능력을 김정일 역시 소유하고 있음을 시사하면서 김정일에 대한 군사 영웅적 이미지 창출을 꾀한 것으로 이해할 수 있다. 김일성 사후 보도된 김정일의 공식 활동 중에서 군대와 관련된 것이 대부분을 차지하고 있다는 사실을 앞의 연구에서 지적한 바 있다.

이와 같이 북한은 ‘새로운 혁명’ 즉 ‘선군혁명’ 개념을 도입하고, 이러한 혁명의 기본전선을 ‘반제(미국)군사전선’으로 상정하여 군

<sup>120</sup> 『내외통신』, 주간판, 제855호, 1993. 7. 8.

<sup>121</sup> 최기환, 『민족과 선군정치』(평양: 평양출판사, 2003), p. 45.

<sup>122</sup> 위의 책, pp. 61~72.

대를 혁명의 주체세력으로 등장시키고, 선군정치의 최고 군사 지휘관 겸 지도자로서의 김정일 ‘장군’의 중요성을 부각·선전함으로써 김정일 권력의 지위와 정통성을 제고시켜 오고 있는 것이다. 그 결과 북한은 선군정치를 통해서 김정일의 지도자적 자질에 대한 북한주민들의 인식을 크게 제고시키는 데 비교적 성공하고 있는 것으로 분석되고 있다. 이는 그의 권력기반이 점차적으로 공고화되고 있다는 판단을 가능하게 한다.

문제는 김정일이 이와 같이 ‘선군정치’를 통한 국가최고 지도자로서의 지위와 정통성을 지속적으로 유지하기 위해서는 끊임없이 대외적 위협 즉, ‘대외적 혁명전선’을 창출해야나가야 하는 부담을 안고 있다는 점이다. 북한의 핵문제가 단기적으로 해결되기 어려운 점을 감안하면 이것이 북한의 대미 ‘반제군사전선’을 지속적으로 유지시킬 수 있게 될 것이다. 북한의 대미 ‘반제군사전선’이 유효한 상황에서는 선군정치에 기반한 김정일의 권위와 정통성이 적어도 크게 훼손될 가능성은 적을 것이다.

그런데 김정일이 선군정치를 지나치게 영속화함으로써 북한의 경제문제를 더욱 심화시키게 될 경우에도 과연 김정일의 권위와 정통성을 유지할 수 있을 것인가 하는 의문이 제기될 수 있다. 김정일이 ‘1차 핵협상’ 때와 마찬가지로 미국과의 결정적인 핵협상 타결을 유도해내고 미국을 포함한 대외적 경제이득을 확보함으로써 새로운 우호적인 국면을 맞게 될 수 있다. 북한핵문제 대한 미국의 단호한 태도(선 핵포기, 후 협상)에 있어서는 근본적인 변화를 예측하기는 어렵다. 비록 미국과의 직접대화 채널이 구축되어 양자 간 핵협상이 이루어지더라도 1차 핵협상 타결과는 달리 북한의 완전한 핵포기가 전제되지 않는다면 북한에게 유리한 핵

협상 결과가 도출되기는 어려울 것이다. 이 경우 미국의 대북제재 노력은 심화될 것이고 북한의 경제는 더욱 어려운 국면을 맞게 될 것이다. 북한은 이를 선군정치를 지속시키는 데 이용할 수는 있지만 경제난 심화로 인한 북한주민들의 불만을 잠재우기는 어렵게 될 것이다. 북한주민의 불만은 당의 통제적 역할 기능을 저하시킴으로써 체제의 불안정이 야기될 수도 있다.

실제로 북한은 이미 1990년대 들어 심화된 경제난이 당적 영도의 약화를 경험한 바 있다. 북한주민들은 당의 정치적 구호나 활동보다는 식량난을 해결하는 것이 그들의 당면과제로 대두하였다. 이에 따라 북한주민들에 대한 당의 통제 역량은 크게 훼손되었던 것이다. 구소련과 동구권의 붕괴로 북한 주민들은 수령과 당의 주체사상을 낡은 것으로 인식하게 되었다. 이때까지만 하더라도 당지도와 주체사상지도가 가장 우위에 있었고, 군은 막강하나 뒤에 있었다. 1990년대 들어와서는 북한의 경제상황이 더더욱 어려워지니 당적지도, 당의 지도이념 사상인 주체사상은 ‘걸레’가 될 정도로 훼손되었다 한다. 실례로 지방 말단 단위까지 세포당이 있는데 당비서가 당적지도를 하러가면, “그냥, 먹을거 달라, 주체사상은 50년동안 열심히 배웠다”고 항변하면서 당적 지도를 무색케 하였다. 이에 따라 북한에서는 당의 역할이 줄어들고, 당에 대한 주민들의 신뢰는 급격히 저하되는 운명에 처하게 되었다고 한다<sup>123</sup>.

이러한 변화된 통치환경은 김정일로 하여금 당에 의존하기 보다는 군에 더 의존하는 통치체제를 강화하도록 만들었다. 결국 경제난으로 인해 당의 지도가 인민들에게 전혀 먹혀들지 않게 되

---

<sup>123</sup> 탈북인사 (A), (B) 증언.

자 ‘총대위에 정권’있다고 하면서 군을 동원하고 군에 의지하기 시작한 것이다. 1990년대 중후반까지만 하더라도 지방에 강도, 강간이 만연하였고 사회질서가 사라진 상태였다고 한다. 그래서 공장, 협동농장 등에 군대가 총을 들고 들어가서 농사짓게 하고 노동 관리를 하는 준전시 즉, 계엄령 비슷한 상태를 유지하게 되었다고 한다. 이로 인해 군대가 부각되고, 당, 외무성 등 각종 기관에 군대처럼 생각하고 행동할 것을 강조함으로써 ‘선군정치’의 논리가 태동하게 된 것으로 볼 수 있다. 그러나 인민무력부가 당조직지도부도 검열하고 고위 간부들을 제거하며 막 행동함에 따라 김정일은 군에 힘을 너무 실어준 것에 대한 반성과 함께 다시 당에 힘을 실어주면서 군대를 자제시켜나가는 조정국면을 맞게 되었다 한다.<sup>124</sup>

그러나 김정일이 핵문제를 악화시켜 또 다시 ‘고난의 행군’을 북한주민들에게 요구하는 상황이 생긴다면 김정일 체제의 권위와 정당성이 제고되기는커녕 더욱 훼손될 가능성이 커지게 될 것이다.

## 2. 군·민(인민대중)관계에서 본 김정일 체제 안정성

### 가. 군·민(인민대중) 관계 실상

북한 당국은 “일부 군인들 속에서는 아직까지도 인민의 생명재산을 침해하는 현상이 계속 나타나 군민관계를 악화시키고 사회적 물의를 일으켜 엄중한 후과를 미치고 있다”<sup>125</sup>고 밝히고 있다.

<sup>124</sup> 탈북인사(A), (B) 증언.

여기에서는 비록 일부군인들이라고 지적하고 있지만 북한군대내 광범위하게 군민관계를 악화시키는 현상들이 확산되어 있는 것으로 전해지고 있다. 현재 북한군인들이 군대라는 특수성을 내세우면서 아무데서나 ‘우선권’을 요구하고 조금만 비위에 거슬려도 분별없이 행동하여 난동까지 부리는 사례가 많다는 것이다. 북한 당국이 예시하고 있는 북한 군인들의 일탈현상들을 살펴보면 다음과 같다.

- 식당이나 극장, 공원과 유원지 등에서 무조건 우선 봉사할 것을 요구하면서 행패질을 하는 현상<sup>125</sup>
- 여객열차나 시내버스를 먼저 타겠다고 사람들을 마구 밀치거나 창문으로 오르내리는 현상
- 달리는 자동차를 가로막아 세우거나 안 세운다고 돌을 마구 던져 피해를 주는 현상
- 멋없이 우쭐거리면서 인민들에게 야비한 반말 짓거리를 하는 것
- 조금만 비위에 거슬려도 상스러운 욕질과 호통을 치며 조폭처럼 행동하는 것
- 기분에 거슬리거나 부당한 요구를 들어 주지 않는다고 하여 인민들을 위협하고 때리는 것
- 흥기를 가지고 생명을 해치는 것과 같은 강력범죄를 저지르는 것
- 생활조건이 어렵다는 구실로 인민들의 양곡이나 가축을 도적질하는 것

<sup>125</sup> 조선인민군출판사, 『학습제강 4(병사 사관용)』, (평양: 조선인민군출판사, 2002) p. 18.

<sup>126</sup> 북한군인들은 원칙적으로 사회여관과 식당을 비롯한 편의봉사시설을 이용하지 못하게 되어있다.

- 임무수행을 핑계로 여러 가지 자재나 도구들을 훔쳐오는 것
- 돈과 물욕에 눈이 어두워 강력범죄행위까지 저지르고 있는 것<sup>127</sup>

이와 관련해서 김정일 역시 “개인이기주의에 물젖어 나라와 인민재산을 침해하고 군품을 훔쳐 제 리속을 채우는 현상을 철저히 없앨 데 대하여” 다음과 같이 언급하고 있다.

“개인이기주의는 계급사회에서 수천년을 내려온 가장 뿌리 깊은 낡은 사상이며 사람들을 혁명화하는 데서 첫째가는 투쟁대상입니다.”

“인민들의 재산을 침해하는 범죄도 인민의 주인으로 된 사회주의에서는 허용될 수 없습니다.”

“제기된 자료에 의하면 일부 군인들은 인민들의 재산을 훔치고 인민들을 때리며 심지어는 인민들에게 무기까지 사용하는 란동을 부리고 있습니다. 이와같은 행동은 군대에 의한 인민들의 신뢰를 떨어뜨리고 인민군대를 인민들로부터 고립시키는 매우 위험한 현상이며 심각한 정치적 문제입니다.”

“지금 일부 군인들 속에서는 군수물자를 망탕 다루거나 량식과 피복물자를 사회에 가지고 나가 바꿈질을 하는 현상까지 나타나고 있다고 합니다. 인민군대에서 이런 현상을 빨리 바로잡지 않으면 군인생활문제를 풀 수 없으며 국가에 더 큰 부담을 주게 됩니다.”

“군인들 속에서 군수물자를 애호절약하기 위한 사상교양사업을 잘하여 국가에서 공급받은 모포나 백포를 가지고 바꿈질을 하

---

<sup>127</sup> 조선인민군출판사, 『학습제강 4(병사 사관용)』, (평양: 조선인민군출판사, 2002), pp. 23~31.

거나 농민시장에 내다파는 현상이 절대로 나타나지 않도록 하여야 하겠습니다.”<sup>128</sup>

북한 당국은 인민군대의 이러한 이탈현상을 없애지 못하면 인민군대가 인민들의 버림을 받게 된다고 솔직히 밝히고 있다. 이에 더하여 그들은 “선군혁명의 핵심인 인민군대가 나라와 인민의 재산을 침해하는 현상을 없애지 못하면 선군정치에 생활력이 발휘되지 못하게 되고 나아가서 경애하는 최고사령관동지의 높은 권위를 해치게 된다”고 경고하고 있다. 즉 인민군대의 이탈현상으로 김정일의 권위가 훼손되며 당의 선군정치에 정당성과 생활력을 잃게 되어 당의 주민들에 대한 정치적 통제가 어려워지게 되며, 김정일 결사옹위를 위한 ‘혁명대오’의 일심단결의 위력이 약화된다는 것이다.<sup>129</sup>

따라서 북한당국은 인민군대의 이탈현상은 결국 군-민관계의 악화를 가져와 체제에 직접적으로 위협이 되는 것으로 인식하고 있다. 실제로 선군정치에 논리에 따르면 인민군대는 선군정치실현의 핵심부대로서 온 사회의 본보기가 되어야 함에도 불구하고 인민의 생명재산을 침해하는 행동을 하게 됨으로써 첫째, 인민은 군을 믿지 않고 오히려 멀리하게 되고, 둘째, 이는 곧 인민군대를 따라 배우도록 독려하고 있는 당을 불신하게 될 것이며, 셋째, 당의 불신은 김정일의 권위와 정통성을 해치게 되면서 체제의 위협으로 발전하게 될 수 있는 위험성이 상존한다고 볼 수 있다.

---

<sup>128</sup> 위의 글, pp. 39~40.

<sup>129</sup> 조선인민군출판사, 『학습제강 4(병사 사관용)』, p. 19.

## 나. 군민일치 운동을 통한 군·민 관계 개선노력의 한계성

인민대중 대상의 군민일치운동은 건설현장에 동원된 군인들의 사기를 진작시키기 위해 인접마을이나 관련되는 행정구역에서 병영생활에 필요한 각종 소품, 위문품 및 부식을 지원해 주는 것으로 시작되었다. 군수물자지원이 군민일치운동의 가장 중요한 부분을 차지하고 있다. 주·부식 부족에 따른 대군 물자지원과 군부대 병영시설 등 각종 공사에 필요한 자재, 설비제공, 학교에서의 위문편지 발송·위로 예술공연 등이 그것이다. 이외에도 주로 청소년을 대상으로 한 군장비헌납운동 역시 대군지원사업의 하나다. 청소년 학생들이 ‘좋은 일 하기 운동’을 통해 조성한 성금으로 포, 전차, 선박 등 각종 군장비를 마련하여 군부대에 증정한다. 특히 이러한 사업들을 소년단·청년동맹 창립일이나 인민군창군일(4월 25일), 휴전협정조인일(7월 27일) 등 주요 계기에 총참모장 등 군고위간부가 참석한 가운데 대대적으로 행함으로써 군민일치운동의 선전효과를 극대화한다.

‘정성운동’이라는 명칭으로 보건부에서 의료지원활동을 추진하고 있는 것 역시 대군지원 군민일치운동의 하나다. 군민일치운동 전개이후부터 의과대학 등 각급 의료진들이 군부대에 대한 의료활동을 실시하고 그 결과를 각종 매체를 통해 선전하는 방식으로 진행되어 왔다. 예를 들면 “평양 산원 의료진이 화상을 입은 군인 5명을 완쾌했다”<sup>130</sup>거나 “군인호실을 따로 정해놓고 군인들과 군관가족들을 성의껏 치료해 주고 있는 어느 인민병원 일꾼들의 아름다운 소해를 알린다”<sup>131</sup>라고 하는 방식으로 인민대중들의

---

<sup>130</sup> 『중앙방송』, 1995. 10. 3.

대군의료지원 활동사례에 대해서 선전하고 있는 것이 그것이다. 군인과의 결혼 장려도 군민일치운동의 일환으로 추진되고 있기도 하다. 특히 북한 당국은 상이군인과 결혼한 여성들을 ‘군민일치의 본보기’로서 대대적으로 선전해 왔다. 다른 한편으로 군민일치운동의 하나로 군의 대민지원이 지적된다. 군의 대민지원은 농촌일손돕기, 농촌시설지원 및 재해복구지원 등으로 전개되고 있다. 경제난 심화로 군인들의 이러한 대민지원이 증가되고 있는 실정이다.<sup>132</sup>

그런데 북한은 인민대중의 군 지원, 군의 대민지원 등의 수단을 통하여 군민일치운동을 전개해오고 있으나 그 효과에 있어서는 의문이 제기되고 있는 실정이다. 군민일치운동이 군-민(인민대중)관계를 개선하기보다 오히려 군-민(인민대중)관계를 악화시키는 요인으로 작용되고 있는 측면을 간과할 수 없다.

군민일치운동은 주민과 군대와의 관계개선을 위한 수단으로 시작되었으나 인민대중과 군대의 갈등관계를 오히려 심화시키는 결과를 낳고 있기도 하다. 1993년 북한에서는 전국에서 주민들을 대상으로 군인에 의한 피해신고 접수, 진상조사 후 보상하는 한편 농촌지원을 강화하는 등 군민간의 갈등관계를 완화하기 위한 다각적인 방법을 모색하였다. 그럼에도 불구하고 북한의 식량난과 ‘군 보급품 부족’이란 근본적 문제가 지속되는 상황에서 주민들은 군인들을, 군인들은 주민들을 상호 불신하는 대립상태가 지속되고 있다.

<sup>131</sup> 『로동신문』, 1995. 10. 20.

<sup>132</sup> 그 결과 과거 주민의 대군지원활동이었던 ‘우리초소-우리마을 운동’이 역으로 군부대 가 인근지역 공장·기업소를 1개씩 맡아 운영하는 식으로 바뀌기도 한다(북한문제연구소, 1997. 12).

## 다. 사회적 혼란 가중과 체제위협

김정일은 군을 중심으로 북한을 통치하게 되면서, 북한군은 정치군사적 역할 수행을 넘어서 국가전체를 통괄하는 조직, 집단 역할을 해 나가고 있다. 이처럼 군의 역할이 정치, 경제, 사회통제의 분야로 확대되면, 당연히 인민대중과의 접촉이 많아지게 된다. 그 결과 북한에서 새롭게 군민관계를 재정립할 필요성이 높아졌다. 이에 김정일이 새삼스럽게 강조하는 것이 군민일치운동이다. 인민과 군 모두 자신의 생존이 불확실한 상태에서 상대방을 지원하기 때문에, 군민일치운동의 강화는 역설적으로 군민관계를 더욱 악화시키는 것으로 변모될 위험성이 커질 수 있다. 즉 군민일치운동이 군민 간화합을 도모하기보다 오히려 갈등을 증폭시키게 되는 계기로 전락할 가능성이 크다.

북한 당국은 군민일치를 통해서 군대와 인민의 혼연일체의 위력을 강화하고자 한다. 그러나 선군정치의 심화는 곧 군의 일탈현상의 심화로 연결되고 군의 일탈현상은 군대에 대한 인민대중들의 부정적 인식을 초래하여 군민관계의 악화현상으로 귀결된다.

현재 북한사회는 선군정치 논리로 그 질서와 안정을 구축해 나가고 있다. 김일성 시대와는 달리 군이 앞장서서 사회를 이끌어가고 있는 셈이다. 이들 군의 최고 수위에 김정일 리더십이 존재한다. 따라서 군대가 여타 부문의 모범이 되지 못하고 단지 사회적 질서와 안정을 유지하기 위한 단순한 폭력수단으로서 인민의 재산과 안녕을 해치는 집단으로 인식될 경우, 이는 김정일 리더십의 정통성을 직접적으로 위협하게 된다. 이에 더하여 군사중시

사상을 사상을 기본으로 틀어쥐고 군사중시사상사업을 모든 사업에 앞세워나가면서 ‘수령결사옹위’를 위하여 전 사회를 정치사상적으로 통제해나가고 있는 노동당의 근간이 흔들릴 수도 있다.

군은 인민대중을 위하고 인민은 군을 원호하는 운동으로 추진되고 있는 군민일치운동이 활발하게 전개되고 있는 이유가 바로 여기에 있다. 그러나 실제로는 북한주민들은 군인들을 앞에서는 두려워하고, 뒤에서는 욕하며, 군인들은 주민들을 무시하는 식의 대립관계가 형성되고 심화되는 상황이 지속되고 있다. 인민대중의 군에 대한 이러한 불만이 집단적인 체제불안을 야기하는 상태로 연결될 가능성을 부정할 수 없다. 인민대중의 군대불신→선군정치 부정→김정일의 리더십 붕괴로 연결될 수 있는 가능성은 향후 북한 경제난이 심화되면 될수록 커진다고 볼 수 있다.



V

결론



김정일이 선군정치를 기치로 통치하고 있는 북한은 라스웰 교수가 지적한 ‘병영국가’(The Garrison State)<sup>133</sup>의 성격을 띠어가고 있는 측면을 간과할 수 없다. 라스웰의 병영국가는 국가전체가 하나의 병영이며 요새를 의미한다. 이같은 병영국가는 전쟁상황에 있다는 국민적 불안감으로 국가가 항구적으로 전쟁준비에 몰두하는 것을 당연시하게 된다. 국가적인 모든 자원이 전쟁준비를 위해 무제한적으로 투입되고 미래가 불확실하기 때문에 “군사적인 필요성(military need)”에 최우선권을 부여하게 된다. 즉 “군사적인 필요성”은 여타부문을 이에 종속시키고 희생시키는 것은 당연시 된다. 이를 위하여 여타 부문의 집단들은 모두 ‘자발적’으로 ‘폭력의 전문가들(specialists on violence)’에게 복종하게 된다고 한다. 거의 모든 남녀들이 군복무를 하게 되고 군복무기간 중의 교육을 통하여 그들의 의식구조는 군사적인 사고방식으로 전환되고 모든 사물을 군사적인 견지에서 보는 경향을 띠게 된다. 경찰기능도 군의 장악 하에 들어가게 된다. 경제의 목표는 최대한 군사력건설에 두게 된다. 또한 최고위수준의 국가적인 의사결정도 점차적으로 군사지도부가 전담하게 된다. 그리고 이처럼 민간엘리트들이 보유하고 있던 역할을 군인엘리트들에게 양도하는 현상은 군의 강요에 의한 것이 아니고 여론의 지지하에 자발적으로 이루어진다는 것이다.

라스웰의 병영국가는 사회주의 체제 국가가 아니라 비사회주의 국가를 전제한 모델이기 때문에 북한의 국방위원장 중심의 군사국가 모델과는 다소 차이가 있으나 외형적으로는 많은 유사점

<sup>133</sup> Lasswell, Harold D. “The Garrison State,” *American Journal of Sociology* 46, pp. 455~468 참조.

을 지니고 있다.

첫째, 북한은 상시적으로 전쟁상황에 있다는 점을 강조하면서 북한주민들의 전쟁준비를 독려해 오고 있다. 북한당국은 “미제는 ‘핵문제’를 내걸고 조선반도에서 전쟁을 일으킬 흥계를 꾸미고 있으며 그것이 마지막 단계에서 추진되고 있다.”<sup>134</sup>고 하면서 이를 저지시키기 위하여 ‘반제군사전선’을 강화해야한다고 주장하고 있다.

둘째, 모든 국가자원을 군사력 강화 필요성을 충족시키는 데 우선 투입되도록 하고 있다. 선군정치 하에서 북한당국은 “모든 단위들에서 사탕이 없이는 살 수 있어도 총알이 없으면 살 수 없다는 확고한 관점을 가지고 모든 사업을 군사사업에 복종시키고 국방력 강화에 요구되는 것을 우선적으로 생산 보장하는 혁명적 원칙을 견지하여야 한다”<sup>135</sup>고 강조하고 있는 실정이다.

셋째, 전사회가 군사화 되고 있다는 것이다. 선군정치는 북한의 모든 부문의 사회가 군대를 모범으로 따라 배워야한다는 것이다. ‘군대따라배우기’가 북한 전역, 전 부문에서 성행하고 있는 이유도 여기에 있다. 이에 따라 북한사회의 의식구조는 군사적인 사고방식으로 전환되고 모든 것을 군사적 견지에서 판단하고 행동하는 생활패턴이 생겨나게 된다.

넷째, 북한군대는 국가방위라는 고유의 기능과 역할 외에도 사회치안과 각 부문의 조직에 대한 보안을 담당하는 역할을 담당하기도 한다.

그런데 최고위수준의 국가적인 의사결정도 점차적으로 군사지

---

<sup>134</sup> 김봉호, 『위대한 선군시대』, p. 116.

<sup>135</sup> 사회과학출판사, 『우리당의 총대철학』, p. 97.

도부가 전담하게 된다는 병영국가의 특성은 북한의 그것과는 일치하지 않은 것으로 판단된다. 북한 당국은 “선군정치체제는 국가기구체계를 군사체계화한 것이 아니라 국가기구체계에서 군사를 우선시하고 군사분야의 지위와 역할을 최대한 높이도록 권능을 규제한 정치체제”<sup>136</sup>라고 밝히고 있다. 이는 병영국가에서 군사지도부가 국가적 의사결정을 전담하게 되는 ‘군사체계화’와 북한의 국방위원장 중심 국가체계와는 다르다는 점을 반영하고 있는 것으로 추정된다. 김정일하 북한의 국가체계에서 비록 국방위원회의 권능을 법적으로 높이기는 하였지만 이는 국방위원회를 구성하고 있는 주요 인물들(주로 군사인물) 보다는 김정일 자신의 최고권능과 최고정책결정권을 정당화하기 위한 체계로 이해된다. 실제로 김정일을 제외한 군사인물들이 주도적으로 국방위원회를 통해서 국가정책결정에 개입하는 것도 아닌 것으로 보인다.

그렇다고 해서 김정일 이외의 북한 군사지도부들이 군사 이외의 분야에서 정책결정에 적극 참여하고 있는 것 같지도 않다. 단지 군사 이외의 부문에서 군사적 결정을 필요로 하는 과정에 군부가 개입하는 것이 일반적인 정책결정 패턴이라 할 수 있다. 예를 들면 북한의 핵문제와 관련한 대미정책 결정과정에 있어서 북한의 외무성과 함께 군사관련 기관의 인물 등이 참여하는 패턴이 그것이다. 결국 선군정치 하에서 군대의 지위와 역할이 제고된다는 것은 군사인물들의 명목적 지위의 제고와 함께 ‘수령결사옹위’를 위한 정치적 역할이 확대된다는 것이지 북한군부가 당 혹은 국가정책 결정에 있어서 군부가 배타적으로 주도하는 형태의 군

<sup>136</sup> 김봉호, 『위대한 선군시대』, p. 79.

부세력 확장을 의미하는 것은 아니다.

김정일의 선군정치체제하의 당과 군의 관계는 기본적으로 김일성 시대의 그것과 큰 변화가 없는 것으로 판단된다. 선군정치체제하의 당과 군의 관계는 수직적 차원의 상하관계 보다도 수평적 차원의 선후관계로 규정되고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉 선군정치체제하에서 북한은 이전(김일성 시대)에 ‘당이 있어야 군이 존재한다’는 것이 아니라 ‘군이 있어야 당이 있다는 논리’가 수용되고 있는 것이다. 북한당국은 이와 같이 선군시대에는 군사가 첫째이고, 모든 것을 군사에 복종시켜야 한다고 하면서 군대를 강화하는 데 우선적인 노력을 기울여야 한다고 주장한다. 군대를 강화한다는 것은 군대의 권력을 강화한다는 것이 아니라 군사역량 즉 군사력을 강화한다는 것을 의미한다. 그리고 군사력 강화는 군대의 정치사상적 강화와 전투력 강화를 위한 국방공업 발전을 의미한다. 특히 군대의 정치사상적 강화는 당의 정치사상교육과 지도에 의하여 이루어진다는 의미에서 볼 때 당은 여전히 군대를 영도하는 세력으로 남아있다는 판단이 가능해 진다.

이런 맥락에서 볼 때, 선군정치의 기치를 내걸고 있는 지금의 북한에서도 당우위의 정치체제적 특성은 그대로 변함없이 유지되고 있는 것으로 판단된다. 특히 ‘수령이 당이고 당이 수령’인 북한의 정치체제하에서는 당우위의 당·군 관계 변화를 추구한다는 것은 수령 즉 당의 일당독제체제를 거부하는 것이 될 것이다. 북한의 선군체제하에서도 이것은 수용하기 어려울 것이다.

북한의 노동당은 사회주의 공산 국가의 정치체제를 구성하고, 노동자, 농민, 청년, 군대 및 이외 부문의 주요 정치집단들은 당구조 내에 조직되고 통합되어 있다. 이들 그룹들은 당중앙위원회

및 당정치국 등의 정책결정 기구 내의 주요 대표자가 된다. 따라서 군사 엘리트들 역시 당 엘리트가 되며, 동시에 그들은 2중 역할을 갖는 엘리트들이자이다. 북한에 있어서 군 장교 대부분은 당원이라는 사실이 이와 같은 점을 잘 반영해 준다. 북한의 당과 군은 결코 서로 상이한 가치와 목표를 소유한 전혀 별개의 집단이 아니라는 것이다. 당과 군의 제도적 관계는 당이 ‘전체’라면 군은 그 한 ‘부분’이라 할 수 있을 것이다. ‘전체’와 ‘부분’의 조화가 곧 당과 군의 일체관계라는 것이다. 북한에 있어서 당과 군의 일체라는 것은 수령과 군이 일체라는 뜻도 된다. 따라서 북한군이 ‘전체’ 즉 수령을 위한 정치적 혁명 활동(수령결사옹위)에 ‘혁명주체’세력으로서 앞장서게 된다는 것이 바로 선군정치하 북한군대의 역할 제고 내용이다. 북한당국이 ‘군이 당이요, 당이 군’이라는 일체성을 주장하는 이유도 여기에 있다.

따라서 현재 북한의 선군정치가 당과 군의 관계를 갈등이 아닌 상호 융합 또는 일체적 관계로 심화시켜 나가는 데 공헌하고 있는 것으로 볼 수 있다. 당과 군의 일체적 관계는 곧 수령 즉, 당의 안전에 위협이 발생할 때, 당이 수령의 안위와 당 조직의 보호를 위하여 군을 동원하는 것을 정당화 한다. 북한 군대 역시 당의 부름에 따라 사회적 소요사태를 진압하기 위하여 적극 개입하는 것을 수령 즉, 당에 충성하는 행위로 인식하게 될 것이다. 이러한 북한의 당·군 일체적 관계구조가 ‘북한군대의 정치적 동원 → 군의 ‘반당’정치개입 범위 확대 → 체제 도전적 군부 쿠데타로 발전되는 것을 어렵게 하는 요인이 되고 있다.

그러나 북한에서는 당의 영도체계 자체가 위협 받는 상황이 전개될 경우, 당을 보호하기 위한 형태의 군부 쿠데타 가능성은 항

상 상존해 왔다. 군대는 당의 영도체계 자체를 훼손시키지 않고 당을 위하여 그리고 당의 이름으로 쿠데타를 일으킬 가능성을 지니고 있다는 것이다. 이러한 유형의 대표적인 사례가 폴란드의 야루젤스키 장군에 의한 쿠데타이다. 1981년 12월 31일 폴란드의 야루젤스키 장군이 계엄령을 선포하고 군사적 권력장악에 들어간 것은 바로 와해되어가는 폴란드 통일노동자당(공산당)을 구하기 위한 것이었다.<sup>137</sup> 야루젤스키 장군이 주도한 쿠데타의 목적은 기존의 민간권력(공산당)을 전복하기 위한 것이 아니라 오히려 공산당의 권력독점에 도전하는 주요 세력들을 제거하기 위한 것이었다.<sup>138</sup>

당시 폴란드에는 야루젤스키에 의한 군부 쿠데타가 있기 몇 달 전부터 폴란드 정부는 군정화 과정을 준비하고 있었던 것으로 전해지고 있다. 군 장성들의 정부 요직 진출, 지방행정 정상화를 위한 군대 파견 등의 조치들이 군사적 권력 장악을 위한 총연습 과정의 일부로 취해졌다.<sup>139</sup> 이는 폴란드의 독립적 사회 운동이자 대중적 열망의 진정한 대변자로서의 솔리다리티가 급격하게 부상하자 반대로 급격하게 붕괴되어가는 당의 권위를 회복하기 위한 군부의 노력으로 이해된다. 북한의 김정일 정권이 정책의 실패로 정통성과 권위를 상실하게 되면서 인민들로부터 거센 반발에 부딪히게 되어 노동당의 권위체계가 붕괴될 위험에 처할 경우, 군부는 이를 보호하기 위해서 폴란드의 야루젤스키 장군에 의한

<sup>137</sup> Luba Fajfer, "The Polish Military and the Crisis of 1970," *Communism and Post-Communist Studies*, Vol.26 No.2 (June 1993), pp. 205~225.

<sup>138</sup> Jacques Rupnik, *The Other Europe*, 윤덕희 역, 『오늘의 동유럽』(서울: 문학과 지성사, 1990), pp. 209~210.

<sup>139</sup> 위의 책, p. 210.

쿠데타와 같은 군사적 모험이 강행될 수도 있을 것이다.

김정일은 집권 초기 경제난으로 인하여 당의 지도와 통제기능이 약화됨에 따라 당의 영도체계 질서 회복과 사회적 혼란을 원천적으로 봉쇄하기 위해서 북한군대를 대대적으로 동원하였다는 사실이 전해지고 있다. 이와 관련 탈북인사(A), (B)의 증언을 보면 다음과 같다.

“대내적으로 큰 소요가 있었다. 황해 송림제철소 반란이 일어났는데 군에서 탱크로 밀어 붙이자해서 탱크로 진압한 적이 있다. 중국의 천안문사건처럼 새벽 5시에 송림시를 포위한 후 주모자들을 잡아 현장에서 총살했다. 그것이 아마도 고난의 행군시기 공개처형의 처음이었을 것이다. 그러면서 김정일은 총정치국, 보위사령부의 기능을 높였고 이어서 선군정치, 강성대국이 나오게 된 것이다. 소요진압 등 군을 투입하게 됨으로써 군의 힘과 위상이 자연스럽게 올라가게 되었다.”

또한 김정일은 당시 인민무력부를 동원하여 당조직지도부도 검열하고 당 고위 간부들을 철직시키는 등 일련의 당 정화작업을 군이 직접 개입하도록 하였다고 전해진다. 이후 서서히 김정일은 군에 지나치게 힘을 실어주는 조치들을 완화하고 당에 다시 힘을 실어주면서 선군정치를 제도화하기에 이르른 것이다. 이렇게 볼 때, 김정일은 스스로가 당과 체제의 안전을 회복하기 위하여 폴란드의 야루젤스키 장군이 감행한 것과 유사한 ‘친위 쿠데타’를 감행한 것으로 평가할 수 있을 것이다. 물론 군부 스스로가 기존의 당지도부를 대체하게 되었던 폴란드 군대의 쿠데타(1981년)와 같이 김정일은 ‘군복입은 당(party in uniform)’, ‘군복입은 국가(state in uniform)’로 만들지는 않았다. 다만 김정일 스스로가 국

방위원회의 국방위원장이라는 직책으로 당과 국가, 사회의 전 부문을 통치하게 됨으로써 군대를 앞세우는 선군정치체제를 구축하게 되었다는 점에 있어서는 야루젤스키 장군의 군사 쿠데타와 유사성을 띠고 있기도 하다. 이렇게 함으로써 지금까지 김정일은 군대를 동원하여 경제난으로 붕괴될 위기에 처해왔던 당의 영도체계를 회복시켜 그의 새로운 승계권력체제를 안정시키는 데 성공한 것으로 판단된다.

그런데 군대에 의존한 그의 이러한 선군정치 통치체제가 언제까지 효율적일 수 있을까 하는 의문이 제기될 수 있다. 특히 현재 당면하고 있는 핵 및 미사일 문제에 있어서 김정일이 그들의 핵개발을 일방적으로 포기할 수밖에 없는 상황(항복)에 처하게 될 경우 김정일의 군사 지도권에 대한 정통성과 권위는 크게 훼손될 수도 있다. 군사력에 대한 김정일의 현실주의적인 인식태도를 고려할 때, 김정일은 핵을 포함한 대량살상무기 문제에 대해서 미국에 항복할 가능성은 아주 낮다. 오히려 김정일은 군사적 문제로 미국과 ‘협상전투’를 지루하게 벌여나감으로써 중요한 전쟁에 임하고 있는 ‘위대한’ 군사 지도자상을 굳혀나가면서 그의 권력의 정통성과 권위를 강화해나갈 가능성이 더 크다.

그러나 김정일이 핵 및 미사일 문제 관련 미국에 대해서 완고한 자세를 견지해 나갈 경우, 미국을 포함한 국제사회의 대북제재로 인하여 북한의 경제문제는 더욱 심각한 국면에 빠지게 될 것이다. 경제난의 심화는 북한사회 전반에 대한 당적 지도를 또 다시 약화시키게 되는 상황에 처하게 될 것이다. 또한 북한의 경제난 심화는 인민군대의 생활을 악화시키게 될 것이고 이는 자연스럽게 인민대중의 재산과 생활에 악영향을 끼치게 됨으로써 군과 민

(인민대중)관계를 더욱 어렵게 할 수 있을 것이다. 북한의 당적 지도의 약화는 김정일로 하여금 자연히 군사적 통치에 집착하도록 할 것이고 이로 인하여 김정일의 당적 지도권에 대한 정통성과 권위가 훼손될 수 있는 위험성도 간과할 수 없다.

이러한 상황은 북한의 당·군 융합 또는 일체화 충성구도를 전반적으로 약화시키게 될 뿐만 아니라 선군정치 조치에 따른 군대의 사회적 이탈행위의 증가 → 이에 대한 인민대중의 불만 확대 → 군-민관계의 악화 → 군과 인민대중(민)의 김정일 체제에 대한 도전으로 연결될 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 결국 북한의 핵문제 해결의 방향이 김정일 정권의 향배를 결정하는 가장 중요한 요인으로 작용하게 될 것이다.



# 참 고 문 헌

## 1. 단행본

- 고초봉. 『선군시대 혁명의 주체』. 평양: 평양출판사, 2005.
- 김병로. 『주체사상의 내면화 실태』. 서울: 민족통일연구원, 1994.
- 김봉호. 『위대한 선군시대』. 조선평양: 평양출판사, 2004.
- 리 철. 『위대한 령도자 김정일동지께서 밝히신 선군혁명 령도에 관한 독창적 사상』. 평양: 사회과학출판사, 2002.
- 민족통일연구원. 『주체사상의 내면화 실태』. 서울: 민족통일연구원, 1994.
- \_\_\_\_\_. 『북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망』. 서울: 민족통일연구원, 1996.
- 박형중. 『90년대 북한체제의 위기와 변화』. 서울: 민족통일연구원, 1997.
- 북한문제연구소 편. 『북한정치』. 서울: 북한문제연구소, 1979.
- 사회과학원 력사연구소 편. 『조선전사 32』. 평양: 과학백과사전출판사, 1982.
- 사회과학원 철학연구소. 『우리 당의 총대철학』. 평양: 사회과학출판사, 2003.
- 사회과학출판사 편. 『정치사전』. 평양: 사회과학출판사, 1973.
- 신상진·전현준. 『중국과 북한의 정치체제 비교연구-당·군관계를 중심으로』. 서울: 민족통일연구원, 1994.
- 오성길. 『선군정치-주체사회주의 생명선』. 평양: 평양출판사, 2003.
- 윤덕희 역. 『오늘의 동유럽』. 서울: 문학과 지성사.
- 조선로동당출판사 편. 『김일성 저작선집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1987.
- \_\_\_\_\_. 『김일성 저작선집 13』. 평양: 조선로동당출판사, 1981.
- \_\_\_\_\_. 『김일성 저작선집 24』. 평양: 조선로동당출판사, 1968.
- \_\_\_\_\_. 『김일성 저작집 32』. 평양: 조선로동당출판사, 1986.
- \_\_\_\_\_. 『김정일 동지의 문헌집』. 평양: 조선로동당출판사, 1992.
- \_\_\_\_\_. 『김정일 선집 2』. 평양: 조선로동당출판사, 1993.
- 조성철. 『김정일장군의 사회주의재생재건전략』. 평양: 평양출판사, 2001.

- 철학연구소. 『사회주의강성대국건설사상』. 평양: 사회과학출판사, 2000.  
최기환. 『민족과 선군정치』. 평양: 평양출판사, 2003.
- Brzezinski, Zbigniew. *Political Controls in the Soviet Army*. Ann Arbor, Mich.: Edwards Brothers, Inc., 1954.
- Colton, Timothy. *Commissars, and Civilian Authority*. Cambridge: Harvard University Press, 1979.
- Fainsod, Merle. *How Russia is Ruled*. Cambridge: Harvard University Press, 1963.
- Garthoff, Raymond L. *Soviet Military Policy*. New York: Praeger, 1966.
- Gittings, John. *The Role of the Chinese Army*. London: Oxford University Press, 1967.
- Goldhamer, Herbert. *The Soviet Soldier*. New York: Crane, Russak, 1977.
- Malcher, George C. *Poland's Politicized Army: Communists in Uniform*. New York: Praeger, 1984.
- Henry, Biencn, ed.. *The Military Intervences: Case Sutdies in Political Development*. New York: Russell Sage Foundation, 1968
- Janowitz, Morris & Jacques, van Doorn, eds., *On Military Intervention*. Rotterdam: Rotterdam University Press, 1971.
- Joffe, Ellis. *Party and Army: Professionalism and Political Control in the Chinese Officer Corps, 1949-1964*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965.
- Kim, Se-Jin. *The Politics of Military Revolution in Korea*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1971.
- Kolkowicz, Roman. *The Soviet Military and the Communist Party*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1967.
- Luckham, Robin. *The Nigerian Military: A Sociological Analysis of Authority and Revolt*. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.
- Samuel, Decalo. *Coups & Army Rule in Africa: Studies in Military Style*. New Haven: Yale University Press, 1976.

- Samuel P. Huntington. *The Soldier and State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1957.
- Solaun, Mauricio & Quinn, Michael A. *Sinners and Heretics: The Politics of Military Intervention in Latin America*. Urbana: University of Illinois Press, 1975.
- Thomas, Cox S. *Civil-Military Relations in Sierra Leone: A Case Study of African Soldiers in Politics*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1976.
- Thompson, William R. *The Grievances of Coup-Makers*. Beverly Hills, Calif.: Sage, 1973.
- Welch, Claude E.Jr., ed. *Soldier and State in Africa*. Evanston, Ill.: Northwestern University Press, 1970.
- William, Brill H. *Military Intervention in Bolivia: The Overthrow of Paz Estenssoro and the MNR*. Washington, D.C.: Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1967.

## 2. 논문

- 고상진. “위대한 령도자 김정일 동지의 선군정치의 근본특징.” 『철학연구』. 1999.
- 김민·한봉서. “령도체계.” 『위대한 주체사상 총서 9』. 평양: 사회과학출판사, 1985.
- 김창근. “북한 당·정·군 권위관계의 변화: 1990년대를 중심으로.” 『통일정책연구』. 제9권 1호, 2000.
- 리규린. “친애하는 지도자 김정일 동지께서 독창적으로 밝히신 민족의 개념에 대한 리해.” 『사회과학』. 1986. 2.
- 안찬일. 『북한인민군의 조직관리방식과 실전능력 평가연구』. 통일원 신진

- 학자 학술용역 보고서. 1991.
- 정성장. “김정일 시대 북한의 ‘선군정치’와 당·군관계.” 『국가전략』. 7권 3호, 2001.
- 최주환. “북한인민군 보위사령부의 체계 및 활동.” 『북한조사연구』. 제1권 1호, 1997.
- Colton, Timothy. “Civil- Military Relations in the Soviet Union: The Developmental Perspective,” *Studies in Comparative Communism*. 11, Autumn 1978.
- Egon, Fossum. “Factors Influencing the Occurrence of Military Coups d’Etat in Latin America.” *Journal of Peace Research*, IV No. 3, 1967.
- Fajfer, Luba. “The Polish Military and the Crisis of 1970.” *Communism and Post-Communist Studies*. Vol. 26, No.2 June 1993.
- Kim, Eugene C. I. “The South Korean Military Coup of May 1961: Its Causes and the Social Characteristics of Its Leaders.” in Jacques van Doorn, ed., *Armed Forces and Society: Sociological Essays*. The Hague: Mouton, 1968.
- Lasswell, Harold D. “The Garrison State.” *American Journal of Sociology* 46.
- Lepingwell, John W. “Soviet Civil-Military Relations and The August Coup.” *World Politics*. Vol. 44, No.4, July 1992.
- Lofchie, Michael F. “The Uganda Coup: Class Action by the Military.” *Journal of Modern African Studies*. X, March 1972.
- Needler, Martin C. “Political Development and Military Intervention in Latin America.” *American Political Science Review*. Vol. 60, September 1966.
- Nun, José. “The Middle-Class Military Coup.” in Claudio Veliz, ed., *The Politics of Conformity*. New York: Oxford University Press, 1967.
- Putnam, Robert D. “Toward Explaining Military Intervention in Latin American Politics.” *World Politics*. XX, October 1967.

- Richard, Higgott & Finn, Fuglestad. “The 1974 Coup (l’Etat in Niger: Towards an Explanation.” *Journal of Modern African Studies*, XIII, September 1975.
- Wolfe, Thomas W. “The Military,” in Allen Kassof, ed., *Prospects for Soviet Society*. New York: Praeger, 1970.

### 3. 기타자료

- 『근로자』.
- 『내외통신』.
- 『로동신문』.
- 『북한동향』.
- 『조선일보』.
- 『조선중앙방송』.
- 『평양방송』.
- 『통일일보』.
- 『김일성 3종합대학 학보』. 2004, 겨울호.
- 『학습참고자료(병사 사관용)』. 평양: 조선인민군출판사, 2001.
- 『학습제강 4 (병사 사관용)』. 평양: 조선인민군출판사, 2002.
- 귀순자 증언 김정민, 김남준.
- 한호석. “최근 북(조선)의 정세관과 정세 대응에 관한 담론 분석-1997년 상반기 『로동신문』 분석을 중심으로-”, 『인터넷』 ~<http://www.onekorea.org/research/t18.html>.
- “모든 군인들은 너는 죽고 나는 산다는 혁명적 의지와 락관을 가지고 반미 결사전을 더욱 철저히 준비하자.” (조선인민군 대내 강연 자료), 2005. 5.
- “2004년도 조선인민군, 민방위, 인민보안기관 작전 및 전투정치훈련과업에 대하여.” (조선인민군최고사령관 명령. 조선인민군최고사령

부), 2003. 10. 2.

“경애하는 장군님께서 우리 당의 강화발전을 위해 쌓아 올리신 불멸의 업적을 더욱 빛내여 나가자.” (간부 및 군중강연 자료, 평양: 조선로동당출판사), 2002. 5.

# 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 경험사업의 성공을 위한 정책과제	김영윤	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	김규륜	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	김영윤	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	조 민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이 석	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 핵정책 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 핵정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원
2006-01	Cooperative Denuclearization of North Korea	전성훈	저	10,000원
2006-02	한반도 경제통합 모형의 이론적 모색	임강택	저	7,000원
2006-03	7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제	최수영	저	5,000원
2006-04	북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력	이 석	저	8,000원
2006-05	동북아 경제·안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심	박종철 외	공저	10,000원
2006-06	북한체제의 내구력 평가	전현준 외	공저	10,000원
2006-07	북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 -개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제-	김영운	저	10,000원
2006-08	남북한 공유하천 교류협력 방안	손기웅	저	6,000원
2006-09	북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가	정영태	저	7,500원
2006-10	동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구	황병덕	저	8,500원
2006-11	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구	서재진	저	10,000원
2006-12	평화통일의 기본방향과 추진전략	조 민	저	6,500원
2006-13	중국의 대북한 정책: 지속과 변화	최춘흙	저	5,000원
2006-14	한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망	박영호	저	7,000원
2006-15	동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략	배정호 외	공저	10,000원
2006-16	북한 새 세대의 가치관 변화와 전망	임순희	저	8,000원
2006-17	개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	10,000원
2006-18	경제난 이후 북한 문헌에 나타난 주민생활 변화	조정아	저	6,000원
2006-19	남남갈등해소방안 연구	조한범	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 평화번영과 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	박종철 외	공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외	공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외	공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외	공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외	공저	8,500원
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	김광역	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

2005-08-03통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외	공저	10,000원
2005-08-04남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수 외	공저	10,000원
2005-08-05신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외	공저	10,000원
2005-08-06남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외	공저	10,000원
2005-08-07북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외	공저	10,000원
2005-08-08종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외	공저	10,000원
2005-09-01동북아 NGO 백서	전봉근 외	공저	10,000원
2005-09-02동북아 NGO 연구총서	조한범 외	공저	10,000원
2006-11-01한반도 평화-번영 거버넌스의 실태조사	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-02한반도 평화-번영 거버넌스의 분야별 현황과 과제			10,000원
2006-11-03한반도 평화-번영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-04한반도 평화-번영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-11-05한반도 평화-번영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-12-01동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕 외	공저	10,000원
2006-12-02동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕 외	공저	10,000원

## 논 총

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

## 연례 정세보고서

2004 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005

6,000원

2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006

6,000원

### ◆ 비매품 ◆

## 통일 정세 분석

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	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ) : 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅱ) : 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	김영윤, 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 대북 협력 방안	김영운, 최수영
2005-09	2004년 북한 영양실태조사결과 보고서 분석	이금삼, 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 조망: 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 연쇄 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, 이금삼
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, 김영운
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망	김영운
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

#### KINU 정책연구 시리즈

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	김영운
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력력을 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

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호(2006)

### Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea : focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon
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 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.  
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다  
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

## 3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

## 4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)







 통일연구원  
Korea Institute for National Unification

