

조선인민군의 정치적 역할과 한계

이대근(『경향신문』 논설위원, 정치학)

1. 문제제기

김정일은 2000년 8월 12일 남측 언론사 사장단과 오찬을 하는 자리에서 자신의 힘이 ‘군력’에서 나온다고 밝힌 바 있다. 김정일의 이 발언은 ‘선군정치’, ‘선군영도 혁명’, ‘군중시 사상’, ‘혁명적 군인정신’ 등 김정일 시대에 제시되고 있는 슬로건과도 일맥상통하는 것처럼 보인다. 실제 ‘군력’에 대한 과시는 최근 북한 정치에서 넘쳐나고 있다. 김일성 사후 김정일 현지도의 군부대 집중, 공식 행사에서 군지도자의 잦은 등장, 국방위원회의 강화, 인민군의 사회·경제적 역할 확대…….

그러나 군대는 김정일과 당에 철저히 종속되어 있는 것처럼 보이며 당 안팎에서 자율적인 정치적 영향력을 행사하는 세력으로 부상했다는 증거들도 없다. 1997년 금강산 개방, 1999년 서해교전사태, 2000년 6월 남북정상회담과 그 후속 회담 등 보수적이라고 여겨지는 인민군의 제도적 이익과는 일치하지 않는 정책적 변화가 잇따랐지만 인민군이 이에

저항했다는 징후는 찾을 수 없다. 오히려 인민군은 이 변화를 지지하고 있는 듯한 인상이다.

김정일 시대 인민군의 정치적 활동과 관련해서는 이같이 상호 모순되고 혼란스러운 신호들이 동시에 나타나고 있다. 최근 북한 연구자 사이에서 화두가 되고 있는 ‘북한의 군사국가화’ 논의는 이런 상호 모순과 혼란을 그대로 반영하고 있다. 그 대표적인 것이 ‘군사국가론’과 ‘당 우위론’이다. ‘군사국가론’¹⁾은 김정일 시대 조선인민군의 정치적 영향력 증대로 조선인민군이 조선노동당의 통제로부터 벗어났고 나아가 어느 정도 자율적 권력을 행사하고 있다고 주장한다. 반면 ‘당 우위론’²⁾은 조선인민군의 정치적 위상과 역할이 김일성 시대에 비해 증대됐지만 당 우위 체제에 도전할 정도는 아니라고 주장한다.

‘군사국가론’이나 ‘당 우위론’ 모두 군지도부가 공식 행사에 등장하는 빈도가 높아진 것을 주목하고 있다. ‘군사국가론’이 군지도자가 주석단에 자주, 많이 모습을 드러내는 것을 기계적으로 정치적 영향력의 증가로 해석하는 현상 추수주의적 한계를 드러냈다면 ‘당 우위론’은 ‘군사국가론’과 같이 군지도부의 잦은 등장을 정치적 영향력 증대와 동일시하면서도 ‘당·국가 체제’인 한 당 우위는 변함이 없다는 결론을 도출함으로써 사회주의 당·국가 체제 일반론에 근거한 ‘환원론’에 빠졌다는

-
- 1) ‘군사국가론’을 담고 있는 논문으로는 다음을 참조. 김성철, “김정일 시대의 정책 전망: 위기 속의 정치체제 변용과 전망”, 『통일경제』 9월호(1997), 17쪽; 김성철, 『북한 간부정책의 지속과 변화』(서울: 민족통일연구원, 1997); 고유환, “북한의 권력구조 개편과 김정일 정권의 발전전략”(한국국제정치학회 한국정보문화 운동협의회 주최 추계 학술회의 발표논문, 1998. 10. 17), 8쪽; 이종찬, “전국가정보원장 인터뷰, 북한은 군부 통치 국가- 지배층에서 투항자 속출”, 『월간조선』 9월호(1999), 111쪽.
 - 2) ‘당 우위론’에 관한 논의는 다음을 참조. 정영태, “북한 강성대국론의 군사적 의미: 김정일의 군사정책을 중심으로”, 『통일연구논총』, 제7권 2호(1998), 65~89쪽; 이종석, “김정일 시대의 당과 국가 기구”(서울: 세종연구소, 2000. 2), 16~19쪽; 최진욱, “개정 헌법 이후 북한의 권력구조와 정책전망”, 『통일연구논총』, 제7권 2호(1998), 52, 54쪽.

지적을 피할 수 없다.

이 논문은 이 같은 기존연구의 문제점을 되풀이하지 않는다. 인민군의 정치적 영향력 강화로 인식되고 있는 일련의 현상을 실증적으로 분석, 공식 행사에서 군지도자의 잦은 등장(visibility)이 정치적 영향력 증대와 어떤 관계가 있는지를 검토하고 정치적 영향력이 실제 증가했는지, 그 결과로 당·국가 체제적 성격에 변화가 왔는지를 검토할 것이다.

이를 위해 정치적 역할과 정치적 영향력의 개념을 구분, 정치적 역할은 상징적인 것을 포함해 정치적 활동 일반을 의미하는 것으로, 정치적 영향력은 어떤 결정을 내리고 변경할 수 있는 실질적인 힘으로 정의한다.

이 논문은 또 펄뮤터(Amos Perlmutter)와 레오그란드(William M. Leogrande) 논의³⁾를 수용, 당이 군대를 포함해 국가의 전부문을 전일적으로 지배하는 ‘당·국가 체제’라는 특성이 사회주의 군대의 정치적 역할을 규정짓는 핵심 요인으로 제시한다. 그러나 이 논문은 펄뮤터와 레오그란드도 그랬듯이 갈등모델(conflict model), 제도 조화모델(institution congruence model), 참여모델(participatory model)이 상호 논쟁했던 주제—‘당·국가 체제’ 하에서 당과 군대의 일반적 관계가 무엇인가—에 매몰되지 않는 것이다. 사회주의 체제 일반이 아닌, 특정 체제의 특정 시기에 군대가 수행하는 정치적 역할, 즉 사회주의 군대의 정치적 역할의 동학을 분석하려는 것이 이 논문의 의도이기 때문이다.

그런 점에서 데이비드 올브라이트(David E. Albright)의 상황모델은 매우 유용하다. 그는 특정 체제의 군대가 행하는 정치적 역할에 영향을 줄 수 있는 변수로 ① 권력장악의 방법, ② 대외관계, ③ 지배 엘리트 상층부의 기능적 전문화의 정도, ④ 통치 엘리트 내 파벌투쟁의 정도,

3) Amos Perlmutter and William M. Leogrande, “The Party in Uniform : Toward a Theory of Civil-Military Systems”, *American Political Science Review*, Vol. 76(1982).

⑤ 정치의 관료화 수준, ⑥ 군사적 교의의 유무, ⑦ 국내 질서의 정도 등을 다양하게 제시했다.⁴⁾ 특히 ① 권력장악의 방법(군대가 사회주의 정권 수립에 얼마나 기여했는가), ② 대외관계(소련이 어느 정도 다른 사회주의 국가에 영향력을 행사하는가)의 두 가지 변수는 다양한 사회주의 군대의 정치적 역할의 스펙트럼을 설명하는 데 효과적인 것으로 평가되고 있다.

아델만(Jonathan R. Adelman)⁵⁾은 올브라이트의 ①, ② 변수가 군대의 정치적 역할에 결정적이라고 보고 이를 토대로 중국형, 동유럽형, 소련형 등 군대의 정치적 역할에 관한 3개의 유형을 제시했다. 펠뮤터와 레오그란드도 권력 장악의 방법 혹은 사회주의 정권 형성의 역사적 배경이 군대의 정치적 역할에 중요한 요인으로 보고 소련의 연합형, 중국의 공생형, 쿠바의 융합형으로 유형화했다.⁶⁾ 이 논문도 역시 당·국가 체제 외의 변수로 유일지도 체계, 대소련 관계에서의 자주성, 항일무장투쟁의 신화화 등을 제시하려 한다.

4) David E. Albright, "A Comparative Conceptualization of Civil-Military Relations", *World Politics*, Vol. 32(1980), pp. 553~576.

5) Jonathan R. Adelman, "Toward a Typology of Communist Civil - Military Relations", in Jonathan R. Adelman(ed.), *Communist Armies in Politics*(Boulder : Westview Press, 1982).

6) 물론 펠뮤터는 소련, 중국, 쿠바의 당·군 관계가 고정불변의 것으로 보지 않았다. 3개 유형은 일종의 이념형으로 한 국가에서도 상황에 따라 여러 유형으로 변화할 수 있음을 설명했다.

2. 조선인민군의 정치적 역할의 성격: 군의 정치적 동원과 정치적 통제외의 변증법

조선인민군은 당의 지도를 받는 사회주의 군대라는 그 본래의 성격으로부터 이미 정치화되어 있다. 인민군은 다른 당·국가 체제의 군대처럼 내외의 안보를 담당하는 전통적 역할 외에 다양한 정치, 사회적 역할을 해 왔다. 인민군의 정치적 역할은 또한 이 같은 이념적 배경 외에 역사적 과정, 현실 정치적 맥락 등 여러 요인에 의해서도 촉진되었다.

그러나 인민군의 정치화는 인민군의 자율적인 정치적 영향력 행사와 동의어가 아니다. 그 정치적 역할은 일정한 틀과 한계에서만 이루어진다. 인민군 안팎에 인민군의 정치적 영향력 증대를 제약하는 통제의 구조가 존재하기 때문이다. 이런 정치적 통제 구조는 인민군의 정치화와 길항 작용을 하면서 인민군 정치화의 성격 및 정치적 역할의 한계를 규정짓는다.

먼저 인민군이 자신의 역할을 어떻게 인식하고 설정하고 있는가를 살펴보고 그 다음 인민군의 역할 인식과 실제 정치적 역할 간의 일치성을 알아 본 뒤 정치적 통제 구조를 다루도록 한다.

1) 인민군의 자기 역할 인식

인민군의 자기 역할 인식을 알아 보기 위해 인민군 수뇌부가 1974년부터 2000년까지 27년간 인민군 창건 기념 중앙 보고대회에서 한 연설 내용을 분석했다.(〈표 1〉 참조) 이 기간의 연설 내용 분포를 5개 시기로 구분해서 보면 〈그림 1〉과 같다.

이 기간 평균 연설내용 분포를 보면 군사 부문이 70.7%로 가장 많고

그 다음 통일 및 대남 21.4%, 정치일반 3.8%, 경제 1.9%, 국제 1.2%, 사회 문화 0.1%의 순서이다. 연설 내용별 편차가 크고 시기에 따라 다르기도 하지만 군사 부문 이외의 다양한 비군사적 과제를 인민군 자신의 역할로 인식했음을 알 수 있다. ‘인민군 역할의 확장’이 인민군 역할의 한 특징으로서 특정 시기의 현상이 아님을 보여 주고 있다.

〈표 1〉 1974~2000년 군창건기념 중앙보고대회 연설내용 분포

연도	전체		군사		통일 및 대남		정치일반		경제		국제		사회문화		기타	
	행수	비율	행수	비율	행수	비율	행수	비율	행수	비율	행수	비율	행수	비율	행수	비율
1974	1,005		511	50.8	330	32.8	86	8.5	34	3.3	26	2.5	9	0.8	9	0.8
1975	1,054		505	47.9	377	35.7	74	7.0	38	3.6	28	2.6	20	1.8	12	1.1
1976	893		509	56.9	305	34.1	48	5.3	19	2.1	12	1.3	0	0.0	0	0.0
1977	721		352	48.8	326	45.2	21	2.9	15	2.0	7	0.9	0	0.0	0	0.0
1978	966		497	51.4	277	28.6	153	15.8	16	1.6	9	0.9	9	0.9	5	0.5
1979	1,058		679	64.1	288	27.2	66	6.2	13	1.2	8	0.7	0	0.0	4	0.3
1980	817		541	66.2	218	26.6	43	5.2	0	0.0	6	0.7	0	0.0	9	1.1
1981	741		530	71.5	186	25.1	11	1.4	8	1.0	6	0.8	0	0.0	0	0.0
1982	1,069		1,043	97.5	13	1.2	13	1.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1983	791		549	69.4	215	27.1	14	1.7	6	0.7	7	0.8	0	0.0	0	0.0
1984	577		456	79.0	81	14.0	10	1.7	8	1.3	8	1.3	0	0.0	14	3.0
1985	600		403	67.1	135	22.5	10	1.6	11	1.8	23	3.8	0	0.0	2	0.3
1986	876		695	79.3	152	17.3	6	0.6	10	1.1	7	0.7	0	0.0	6	0.6
1987	695		516	74.2	145	20.8	11	1.5	16	2.3	0	0.0	0	0.0	7	1.0
1988	676		499	73.8	148	21.8	11	1.6	16	2.3	0	0.0	0	0.0	2	0.2
1989	680		458	67.3	166	24.4	23	3.3	20	2.9	13	1.9	0	0.0	0	0.0
1990	810		570	70.3	188	23.2	14	1.7	22	2.7	9	1.1	0	0.0	7	0.8
1991	903		650	71.9	193	21.3	26	2.8	11	1.2	15	1.6	0	0.0	8	0.8
1992	707		609	86.1	51	7.2	12	1.6	0	0.0	29	4.1	0	0.0	6	0.8
1993	784		581	74.1	148	18.8	16	2.0	15	1.9	15	1.9	0	0.0	9	1.1
1994	679		485	71.4	142	20.9	20	2.9	16	2.3	14	2.0	0	0.0	2	0.2
1995	665		548	82.4	70	10.5	12	1.8	27	4.0	8	1.2	0	0.0	0	0.0
1996	742		628	84.6	56	7.5	15	2.0	21	2.8	7	0.9	0	0.0	15	2.0
1997	165		165	100	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1998	525		437	83.2	47	8.9	24	4.5	17	3.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0
1999	531		451	84.9	43	8.0	15	2.8	18	3.3	0	0.0	0	0.0	4	7.5
2000	462		405	87.6	24	5.1	16	3.4	13	2.8	0	0.0	0	0.0	4	0.8
합계	20,192		14,272	70.6	4,324	21.4	770	3.8	390	1.9	257	1.2	38	0.1	125	0.6

〈그림 1〉 군창건 기념연설 주제의 시기별 구성 비율

기타 0.6	기타 0.7	기타 0.3	기타 0.7	기타 0.7	기타 0.7
사회문화 0.1	사회문화 0.9	사회문화 0.1	국제 1.0	국제 2.0	국제 0.4
국제 1.2	국제 2.2	국제 0.6	경제 1.5	경제 1.8	경제 3.1
경제 1.9	경제 3.0	경제 0.9	정치 1.4	정치 2.4	정치 2.6
정치 3.8	정치 7.0	정치 5.7	통일 및 대남 20.7	통일 및 대남 19.4	통일 및 대남 7.7
통일 및 대남 21.4	통일 및 대남 34.2	통일 및 대남 24.3	군사 73.9	군사 73.4	군사 85.2
군사 70.6	군사 51.6	군사 67.7			

1974~2000년 평균 〈1974~1976〉 〈1977~1982〉 〈1983~1988〉 〈1989~1994〉 〈1995~2000〉

군사 부문의 분포는 1974년 50.8%에서 지속적으로 증가, 2000년에 87.6%로 높아졌다. 군사 부문의 증가는 가장 괄목할 만한 변화이다. 군사 문제가 다른 부문을 압도할 만큼 중요해졌음을 보여 주고 있다.

통일 및 대남 부문은 1974년 32.8%였으나 점차 줄기 시작, 2000년에는 5.1%로 크게 떨어졌다. 이 부문의 비율은 특히 김정일 시대인 1995~2000년에 급격히 낮아졌음을 보여 주고 있다. 통일 및 대남 부문의 감소는 북한 체제에 전반적 위기가 도래하면서 ‘남조선 해방’이라는 공

세적이고 호전적인 대외정책 목표의 우선순위가 매우 낮아진 것을 나타내 준다. 김정일 시대 군사 부문의 급증과 통일 부문의 급감은 체제 유지 및 관리가 당면 과제로 부상한 김정일 시대 위기 관리 체제의 성격이 반영됐음을 말해 주고 있다.

정치일반 부문도 1974년 8.5%에서 줄어 1990년대 상반기 1~2%선에 이르렀다가 1998년부터 다소 높아졌다. 인민군의 정치 전반에 관한 관심이 김정일 시대에 상대적으로 높아졌음을 나타내고 있다. 경제 부문의 분포는 1970년대 비교적 높은 편이었으나 1980년대 낮아졌다가 1990년대 하반기에 다시 1970년대 수준으로 높아졌다. 김정일 시대 경제 부문의 증가는 경제위기, 특히 식량난의 심화와 관련된 것으로 해석된다. 이는 인민군이 식량난 해결을 자신의 역할로 인식하는 정도가 높아졌다는 것을 의미한다.

인민군 ‘역할의 확장’ 및 ‘역할의 다양성’이라는 측면에서 볼 때 각 부문간의 분포가 다른 시기에 비해 고르다는 점에서 1970년대 인민군 역할의 다양성이 두드러진다고 할 수 있다. 김정일 시대는 인민군 역할의 다양성이 외형적으로 유지되기는 했지만 역할의 내용을 분석하면 군사 부문의 급증과 통일 및 대남 부문의 급감으로 ‘역할 집중 현상’이 두드러진다. 김정일 시대인 1995~2000년의 분포를 보면 비군사 부문 중 가장 높은 비율을 차지했던 통일 및 대남 부문이 7.7%에 불과한 반면 군사 부문은 85.2%에 달하고 있다. 이같이 통일 및 대남 관계에 대한 관심의 저조와 군사 부문에 대한 과도한 관심은 인민군이 대외지향적 과제 대신 인민군 내부의 과제에 집중하고 있다는 것을 의미한다.

그렇다면 인민군의 다양한 역할 중 핵심적 역할은 무엇인가? 이는 군사 부문의 내용을 분석하면 알 수 있다. 모든 연설문에는 인민군이 추구해야 할 과제들이 나열되어 있다. 이 과제에 서열을 매겨 그 비중을 평가해 보았다. 27회의 연설문에서 인민군의 과제로 제시된 것 중 1순

위, 2순위로 거론된 항목만을 뽑아 분석하면 다음과 같다.

‘군대에 대한 당의 영도’, ‘군대의 정치 사상적 준비’가 각각 11건으로 가장 많다. 그 다음 ‘수령 결사옹위’ 7건, ‘전투훈련 강화’ 6건, ‘당과 수령 결사옹위’ 5건, ‘당·군사노선 관철’ 6건, ‘군민일치’ 3건, ‘군사규율 강화’ 2건의 순서이다. 인민군이 군 내부에 철저한 당의 영도를 실현하고 ‘당의 영도’ 실현을 위해 군대에 대한 정치·사상적 통제 강화를 군사 문제에서 최우선시하는 사업으로 생각하고 있음을 말해 주고 있다. 반면 ‘전투력 강화’, ‘4대군사 노선 실천’, ‘만반의 전투태세’ 등 순수한 군사 문제는 가장 나중 순서에 언급되고 있다. 군대는 당의 지도를 받으며 당의 정책을 집행하는 당의 도구라는 인식이 깊으며 이런 주장은 매년 연설에서 한번도 빠짐없이 거론되고 왔다. 이런 인식에 있어서 시기적인 변화는 눈에 띄지 않았다. 이는 인민군이 당·국가 체제 하의 군대라는 개념에 철저하고 이를 실제 군대의 역할 및 과제로 설정하고 있음을 드러내는 것이다.

다만 변화가 있다면 강조의 차이이다. 이런 인민군의 핵심 역할이 1970년대에 형식적으로 언급됐던 것에 비해 1990년대는 연설의 주요 내용으로 자리를 잡았다는 것이 눈에 띈다. 1974~1980년의 경우 ‘당의 지도’에 관한 내용이 담긴 군사적 과제는 연설 순서상 군창건 역사와 의의 → 기존 군업적 소개 → 통일 및 대남 관계 → 정치일반 → 경제의 다음 순서에 2~3개 문장으로 짧게 언급되는 것에 그쳤다. 문장 구성상 형식적 성격이 강했다. 그러나 1981년부터는 순서가 통일 및 대남 관계 바로 다음 위치로 앞서고 문장도 길어졌다. 1990년부터는 통일 및 대남 관계의 앞 순서로 더 당겨졌다. 즉, 군창건 역사와 의의 → 기존 군업적 소개 → 향후 군과제 → 통일 및 대남 관계 → 기타의 순서가 되면서 연설문의 전체 구성상 중요한 위치를 차지했다. 군대에 대한 ‘당의 영도’가 당면한 현실적 과제로 더욱 강조되고 있는 것이다.

이 연설문 분석을 통해 나타난 인민군 정치적 역할의 특징을 정리하면 다음과 같다. 당의 목표를 추구하는 당의 수호자라는 의미에서 인민군은 정치적으로 동원되었다. 이런 현상은 자연히 군대에 대한 당의 지도 및 통제를 필요로 하게 되었고 이런 문제에 시기적인 차이는 거의 없으며 전시기에 걸쳐 발견되고 있는 특징의 하나이다. 다만 김정일 시대 들어서 체제 전반의 위기가 찾아오면서 군대에 대한 당의 지도 및 통제에 관해 언급하는 빈도가 잦아지고 내용도 강화되었다.

2) 조선인민군 역할의 몇 가지 특징

인민군 역할의 일반적 특징은 앞에서 분석한 대로 북한이 사회주의 당·국가 체제라는 1차적인 성격으로부터 비롯되는, ‘당 정책의 집행자’, ‘당의 수호자’라는 정치적 역할이다.

이 정치적 역할은 인민군의 역할을 규정하는 다음의 세 가지 요인에 의해서도 촉진되고 있다. 첫째, 최고 지도자 김일성·김정일의 인민군 역할 규정이다. 둘째, 항일혁명전통의 계승자로서의 역할, 셋째, 사회경제적 역할을 들 수 있다.

먼저 김일성·김정일의 인민군 역할 규정을 살펴본다. 당·국가 체제 일반의 군대 역할과 김일성·김정일의 인민군 역할 규정은 서로 다르지 않다. 김일성⁷⁾은 인민군대는 당의 지도와 통제를 받아야 하고 당의 지도 통제를 보장하기 위한 군대 내 당조직을 인민군대에 내재한 속성으로 파악했다. 인민군대는 ‘혁명의 군대’이고 ‘혁명의 군대’는 ‘당의 군대’를 의미하며 ‘당의 군대’는 곧 ‘인민의 군대’로서⁸⁾ 인민군대는 본질

7) 김일성의 인민군에 관한 인식은 『김일성 저작집』 중 1960년대 후반 이후 내용을 중심으로 살펴보았다.

상 당의 혁명적 무장력⁹⁾일 수밖에 없다는 논리를 도출한다.

김정일이 군에 관해 언급한 것 중 확인할 수 있는 것은 『주체혁명위업의 완성을 위하여』, 『김정일 선집』과 『조선중앙년감』 등에 수록되어 있는 것으로 모두 10건이다. 이 10건의 내용은 모두 인민군대에 대한 당의 지도와 통제를 일관되게 거론하고 있다. 김정일은 인민군의 임무를 “당의 혁명위업을 무력으로 보장”¹⁰⁾하고 “주체사상을 지도사상으로 삼고 수령님의 혁명위업을 실현”하며 “수령님의 혁명위업을 옹호 보위하고 대를 이어 완성해 나가는” 것으로 제시했다. 이 과업의 수행을 위해 인민군대는 당의 영도를 받아야 한다. 그에 따르면 “수령님과 당의 영도를 떠나서는 인민군대의 혁명적 성격도 생각할 수 없다.”¹¹⁾ 이 같은 김일성·김정일의 공통된 인식은 당·국가 체제 일반의 군대 역할을 뒷받침하고 있다.

둘째, 인민군은 항일무장투쟁의 계승자라는 지위를 갖고 있다. 인민군은 해방 이후 당과는 아무런 제도적 연계 없이 독립적으로 창립되고 발전해 왔다. 여러 파벌간 경쟁의 결과로서, 인민군은 국내외의 다양한 혁명전통을 계승하고 있는 것으로 설명되었다.

그러나 1956년 ‘종파사건’ 이후 군대 내 비만주파에 대한 숙청을 거쳐 김일성은 1958년 2월 8일 인민군 창군기념 연설에서 인민군이 김일성 항일무장투쟁의 영광스러운 계승자임을 선언,¹²⁾ 창군 이념을 일원화

8) 김일성, “인민군대 중대정치지도원의 임무에 대하여”(1991. 12. 25), 『김일성 저작집』, 제43권(평양: 조선로동당 출판사, 1996), 262쪽.

9) 김일성, “혁명적 동지애에 기초한 단결은 인민군대의 불패의 힘의 원천이다”(1973. 2. 8), 『김일성 저작집』, 제28권(평양: 조선로동당출판사, 1984), 137쪽.

10) 김정일, “인민군대는 자기의 수령과 당, 자기의 제도와 조국을 목숨으로 사수하여야 한다”(1984. 4. 25), 『주체혁명위업의 완성을 위하여』, 제5권(평양: 조선로동당출판사, 1988), 131쪽.

11) 김정일, “인민군대안의 선전선동 사업을 강화할 데 대하여”(1979. 2. 14), 『주체혁명위업의 완성을 위하여』, 제4권(1987), 147쪽.

했다.¹³⁾ 이와 함께 1967년 5월 박금철, 김도만, 김효순 등 당 사상문화 간부 숙청을 계기로 항일 유격대의 사상과 투쟁, 삶의 방식을 공산주의 최고 덕목으로 승화시키는 대대적인 교양사업이 진행됐다. 김일성의 항일무장투쟁의 경험은 당의 혁명전통으로 전화되고 나아가 북한의 허구적인 ‘건국신화’로 승격되었다.

이런 조건에서 인민군이 항일유격투쟁의 계승자라는 지위를 획득했다는 것은 당과 군대가 하나의 뿌리를 갖고 있다는 것을 의미한다. 여기에서 당과 군대의 일체화, 당과 군대의 불가분성의 근거가 만들어진다. 유격대는 군대와 정치조직의 혼합체로서 하나의 정치적 실체이다. 따라서 항일무장유격대를 자기 이미지화한 인민군은 이제 단순히 군대로 머물지 않는다. 당조직자이자 정치교육자, 생산자로서 확장된 역할을 수행할 수 있는 것이다.

이같이 항일무장투쟁의 계승자라는 인민군 지위는 인민군의 높은 정치적 역할로 귀결된다. 북한은 당중앙위원 중 군인 비율이 1차 당대회에서 6차 당대회까지 평균 21%로 다른 사회주의 국가와 비교해 볼 때 매우 높다.¹⁴⁾ 중국의 경우 1945년 7차당 대회 때 50%, 1956년 8차 당대회 때 37%, 1992년 14차 당대회 때는 20%가 조금 넘는다.¹⁵⁾ 쿠바는 1962년 56%, 1965년 70%, 1975년 38%이다.¹⁶⁾ 올브라이트, 아델만, 펄뮤

12) 김일성, “조선인민군은 항일무장투쟁의 계승자이다”(1958. 2. 8), 『김일성 저작집』, 제12권(평양 : 조선로동당 출판사, 1981), 63~102쪽.

13) 서동만, “북한 당·군 관계의 역사적 형성—한국전쟁 이후부터 1961년 전후 시기까지를 중심으로—”, 『통일문제연구』, 통권 제26호(1996), 159~193쪽, 180~184쪽.

14) Suck-Ho Lee, *Party-Military Relations in North Korea: A Comparative Analysis*(Seoul: Research Center for Peace and Unification of Korea, 1989), p. 219.

15) 俞雨霖, “共軍與中共政治：歷史的角度”, 『東亞季刊』, 第18卷 第2期(1986), p. 53; William Pang-yu Ting, “The Chinese Army”, in Jonathan R. Adelman(ed.), *Communist Armies in Politics* (Boulder: Westview Press, 1982), pp. 39~40; 王玲玲, “中共十四大人選之分析”, 『中國大陸研究』, 第36卷 第1期(1993), p. 25; 신상진, “중국의 당·군 관계 연구: 동소평 이후 중국 군부의 정치개입 가능성을 중심으로”, 『중소연구』, 제19권 3호(1995), 65쪽에서 재인용.

터와 레오그란드가 제시한 대로 중국과 쿠바 군대의 높은 정치적 역할은 게릴라 전쟁을 통해 권력을 장악한 결과이다. 반면 게릴라 전쟁이 없었거나 게릴라 투쟁이 정권 수립에 결정적 역할을 하지 않았던 소련은 1925년 2.8%, 1952년 11.9%, 1976년 7.0%,¹⁷⁾ 헝가리는 1948년 2%, 1970년 5%, 체코슬로바키아는 1949년 8%, 1971년 6%에 불과했다.¹⁸⁾

물론 북한 사회주의 정권은 게릴라 전쟁에 의해 수립되지 않았다. 그럼에도 불구하고 인민군의 높은 정치적 역할은 게릴라 전쟁의 승리를 통해 사회주의 정권을 수립했다는 그 허구적 신화를, 현실을 규정하는 강력한 힘이 될 수 있는 정권의 이미지로 만드는 데 성공했기 때문이다.

셋째, 인민군은 사회 경제적 역할을 수행해 왔다. 그 역할이 시기적으로 변했는지를 실증하는 것은 자료의 제약상 어렵다. 대신 『김일성 저작집』에서 인민군의 사회·경제 활동이 언급된 빈도를 통해 대략적 흐름을 추정해 볼 수 있다. 『김일성 저작집』 전 45권 중 인민군의 사회·경제 활동에 관한 언급은 1952년부터 1993년까지 모두 22회에 달한다. 1950년대 4회, 1960년대 2회, 1970년대 2회, 1980년대 11회, 1990년대 2회로 분포되어 있다. 『로동신문』에 개재된 군창건 기념 중앙보고대회(1962년부터 2000년까지) 27회의 연설에서 인민군의 사회·경제 분야 지원 실적을 제시한 경우는 12회에 이른다. 1974~1979년은 언급이 없으며 1980~1989년은 7회, 1990~2000년은 5회이다. 시기에 따라 차이는 있지만 인민군의 사회·경제적 활동이 오랜 전통의 하나라는 점을 확인할 수 있다.

16) Jorge I. Dominguez, "The Cuban Army", in Adelman(ed.), *Communist Armies in Politics* (Boulder : Westview Press, 1982), p. 56.

17) Timothy J. Colton, *Commissar, Commanders and Civilian Authority*(Cambridge : Harvard University, 1979), p. 27.

18) Cheng Hsiao-shih, *Party-Military Relations in the PRC and Taiwan : Paradoxes of Control* (Boulder, San Francisco & Oxford : Westview Press, 1990), p. 151.

김정일 시대 군인의 농장 투입도 이런 사회·경제적 활동의 일환이라고 볼 수 있다. 인민군의 사회·경제적 역할 변화 여부를 파악하기 위해 1997년 이후 탈북한 농장원, 군관, 하전사 등 9명을 인터뷰했다. 이들 최중현 전 대위 1명만이 대대장이 관리위원장, 중대장이 작업반장, 소대장이 분조장을 맡아 농장을 직접 경영했다는 소문을 탈북 후 중국에서 들었다고 증언했다. 나머지 8명은 모두 그와 같은 형태로 군대가 농장 간여를 하지 않았다고 부인했다.

이들의 증언을 정리하면 군부대 농장 지원을 하면서 부분적으로 농장 경영에도 간여한 것으로 판단된다. 군부대의 전통적인 농사지원 활동과는 다른 측면이라고 할 수 있다. 그러나 군대가 농장 경영권을 인수한 것으로 판단되지는 않는다. 단지 인민군의 전통적인 사회·경제적 역할이 식량난이라는 위기 상황에서 양적으로 증대한 것이다.

3) 조선인민군에 대한 정치적 통제

사회주의 체제 일반의 성격, 수령제라는 특수성, 항일무장투쟁 계승자의 지위 및 사회·경제적 역할 등에서 알 수 있듯이 인민군은 고도로 정치화되어 있다. 이런 인민군의 성격은 김정일 시대에만 발견되는 것이 아니라는 것도 확인했다. 그러나 인민군의 정치화는 인민군의 자율적인 정치적 영향력 증대를 허용하지 않는다. 인민군의 정치화는 당의 임무 달성을 위한 ‘정치적 동원화’로 그 성격이 제한되어 있기 때문이다. 군대의 정치화는 곧 ‘당의 보위’와 동의어인 것이다.¹⁹⁾

19) 『로동신문』은 1998년 3월 9일자 정론 “혁명의 기둥”에서 “그것(구소련의 몰락)은 군대를 비사상화, 비정치화함으로써 총권 군대가 당이 변질되고 국가가 와해되는 것을 보고도 속수무책으로 나앉아 혁명의 전취물을 지켜내지 못한 결과였다”고 지적했다.

군대의 정치화 혹은 정치적 역할은 자율적인 정치적 영향력으로 이어지지 않는 당·국가 체제 일반의 특징과 같다. 당·국가 체제에서는 군대가 당의 지배에 도전할 수도 없고 자율적인 정치적 영향력을 행사할 수 없도록 하는 이념적·정책적·조직적 장치들이 체계적으로 구조화되어 있기 때문이다. 북한의 경우 이런 구조는 더욱 철저하다.

대표적인 것으로 당 간부정책에 의한 통제와 조선인민군 총정치국이 있다. 먼저 당간부 정책에 의한 통제를 살펴본다. 당 간부정책의 기본 방향은 유일지도체계를 수립하는 것이다. 유일지도체계는 1인 절대 지도자 외에 누구의 권력도 인정하지 않는 체계이다. ‘당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙’은 이 유일지도체계를 명문화한 것이다.

김정일의 주도로 1974년 4월 4일 제정된 ‘10대 원칙’은 북한 사회를 규율하는 최고의 규범으로 간부의 정치적 성장 억제제를 위한 이데올로기 장치이다. 국가의 모든 정책입안과 개인의 공적·사적 활동, 심지어 개인의 생각조차도 10대 원칙의 지배를 받도록 되어 있다.²⁰⁾ 이 10대 원칙 전체 64개 항 가운데 개별적 간부의 발언을 조직적으로 전달하지 못하고 개별적 간부를 무원칙하게 내세우지 말며 개별적 간부의 직권남용에 대해 투쟁해야 한다는 등 간부의 정치적 영향력 행사를 금기시하는 조항만 5개에 이른다.²¹⁾

또 다른 인사통제 정책으로는 최고 책임자의 허세화 및 부책임자 실세화, 노·중·청 3배합, 숙청과 처벌의 일상화를 들 수 있다. 이는 모두 간부의 정치적 성장을 차단하고 상호 견제를 유도하며 특정 간부에게 권한이 집중되지 않도록 하기 위한 것이다. 말하자면 군간부들이 독자적 영향력을 증대시키는 행위는 법적·정치적·도덕적으로 금기시되

20) 김현식·손광주, 『다큐멘터리 김정일』(서울: 천지미디어, 1997), 154쪽.

21) 김정일, 『주체혁명위업의 완성을 위하여』, 제3권(평양: 조선로동당출판사, 1987), 107~118쪽.

어 있다고 할 수 있다.

인민군에 대한 가장 효율적이고 체계적인 통제 장치는 인민군 내에 조직되어 있는 노동당의 정치조직인 총정치국이다. 총정치국은 인민군 최고 정책결정 기구인 인민군당위원회의 집행부로서 인민군 내 당정치 사업을 총괄하고 있다.

총정치국은 인민군의 최상층 조직에서 최하부 조직까지, 고위 간부에서 하전사까지 인민무력부 본부에서 중대까지 군지휘체계의 위계구조와 일대일로 대응하도록 모든 군대 단위에 조직되어 있다.

인민군 당위원회는 비상설 협의기구로서 회의가 열리지 않는 기간에는 인민군 당위원회의 집행부인 총정치국이 그 사업을 총괄하게 되었다. 총정치국은 당조직으로서 뿐 아니라 인민군 전체로서도 최고 조직이다. 중앙당 차원에서의 총정치국 위치는 당 규약 52항²²⁾에 따라 중앙당의 한 조직, 구체적으로는 조직지도부의 한 개의 과에 해당한다.

총정치국은 크게 당조직과 정치조직로 나뉜다. 당조직은 군단 당위원회 → 사단 당위원회 → 연대 당위원회 → 대대 초급 당위원회 → 중대 세포 위원회로 되어 있다. 정치조직으로는 총정치국 내에 조직국, 선전국이 있으며 군단에서 연대까지 정치부가 있다.²³⁾ 독립 부서로는 간부국이 있다.

조직국은 북한의 모든 당조직 체계가 그렇듯이 총정치국에서도 최고 핵심부서로 인민군에 대한 당정치 사업 전반을 책임지고 있는 총정치국 총괄부서로서의 성격을 갖고 있다. 각급 부대에는 계선 조직인 정치부가 있다. 정치부는 당원, 비당원을 망라해 당회의와 당생활 관련 사업 및 정치사업을 책임진다. 이 중 조직부와 통보과가 간부의 일상생활을

22) 당규약 제8장 51항은 “조선인민군 총정치국과 그 소속 정치기관은 해당 당위원회의 집행기구로서 당정치사업을 조직하고 수행한다”라고 명시되어 있다.

23) 총정치국 내부 조직은 김정민 전 대좌, 이영훈 전 소좌(가명, 1998년 탈북)의 증언을 토대로 재구성했다.

감시한다.²⁴⁾ 조직부는 정치부의 가장 핵심부서로 심장에 비유되며²⁵⁾ 사실상 정치부의 실체이자 군대 통제의 실무부서이다. 조직부의 가장 중요한 업무는 ‘당조직 생활지도’이다. 따라서 당원의 조직생활지도라는 명목으로 군대 내 군관의 모든 활동을 다 통제한다. 김일성도 “조직부가 당조직 생활에 대한 지도를 잘하면 부대의 전반 사업을 다 틀어쥘 수 있”다고²⁶⁾ 강조한 바 있다. 조직부의 정치군관은 지휘관의 마음 속까지 읽는 능력을 갖출 것이 요구되고 있다.²⁷⁾ 김일성도 조직부의 첫째 임무를 ‘지휘관들을 철저히 료해하는 것’이라고 강조했다.²⁸⁾ 조직부는 지휘관의 발언과 행적을 모두 기록하게 되어 있다. 군단장의 하루 일과와 발언 내용 등 동향 일체가 조직부를 통해 매일 총정치국으로 보고된다. 통보과는 일선 부대에서 총정치국 통보과를 거쳐 당 조직지도부 통보과와 김정일에게까지 연결되어 있는 비상 통보망이다. 부대 내 간부의 군무생활 및 사생활에서 나타난 우점, 결함 등 자료를 수집, 상부에 보고한다.

각급 부대의 정치위원은 부대장의 제1대리인이자 당위원회 책임비서로서 정치사업은 물론 군사, 정치, 후방사업 등 부대 전반의 문제를 부대장과 함께 책임진다.²⁹⁾ 이 때문에 군대 통제 문제를 담당하는 정치군관의 군대 내 실질적 권한은 매우 높다.

군대는 집단적 생활을 통해 당의 사상을 가장 잘 체득하고 사상의지를 단련할 수 있는 공산주의 학교³⁰⁾이기도 하며 ‘사상의 최강자’³¹⁾로

24) 심신복 전 대위(평양방어사령부 산하 여단 정치부 조직지도원, 1998년 상반기 탈북), 최주환 전 상좌(인민무력부 대외사업국, 1995년 6월 귀순)의 증언을 토대로 했다.

25) 김일성, “인민군대의 당 조직사업을 개선할 데 대하여”(1969. 11. 7), 『김일성 저작집』, 제24권(평양 : 조선로동당출판사, 1983), 316쪽.

26) 위의 글, 314~315쪽.

27) 심신복 전 대위 증언.

28) 위의 글, 316~318쪽.

29) 김정일, “부대 정치위원의 임무”(1972. 10. 17), 『김정일 선집』, 제2권(평양 : 조선로동당출판사, 1993), 461~466쪽.

선전되고 있다. 따라서 군인에 대한 사상 통제 및 교육은 그만큼 강조되고 있으며 선전국이 이 문제를 담당한다.

간부국은 군간부의 승진, 전보, 철직 등 인사행정을 전담한다. 간부국은 1993년 총정치국 산하에서 독립했으나 실질적으로는 현철해 조직담당 부총국장의 통제 아래 있는 것으로 보인다.³²⁾ 군간부 인사권은 당의 배타적 권한에 속한다. 군간부의 인사를 결정하는 기관은 당비서처이다.³³⁾ 각급 당비서처가 결정하기 전까지는 각급 부대의 조직부가 사실상 인사내용을 확정해 놓으며 비서처 회의는 이를 추인하는 형식적 절차를 밟는 게 관례로 되어 있다.

이 같은 정치적 통제는 ‘인민군 정치화’의 한 측면이기도 하다. 정치적 자율성을 허용하지 않기 위해 정치적 통제가 가해지지만 일정한 틀 내로 인민군을 정치화하는 것도 정치적 통제의 목적이기 때문이다.

3. 김정일 시대 조선인민군의 정치적 역할의 변화와 한계

3장은 북한 체제에서 인민군의 정치화의 성격과 구체적인 정치적 역할의 내용을 다루고 그 정치적 역할이 어떤 제약 속에서 이루어지는지

30) 김일성, “인민군대는 공산주의 학교이다”(1960. 8. 25), 『김일성 저작집』, 제14권(평양: 조선로동당출판사, 1981), 265~302쪽.

31) 『로동신문』, 1998년 3월 9일.

32) 신임 군관의 직무임명, 제대명령도 간부국이 아닌 정치위원의 이름으로 행한다. 정일호 전 대위 자필 기록.

33) 심신복 전 대위, 이영훈 전 소좌(가명), 최중현 전 대위, 최주활 전 상좌의 증언을 토대로 했다.

를 검토했다. 4장은 김정일 시대 인민군의 정치적 활동의 증가 현상, 즉 ‘선군정치 현상’의 분석을 통해 3장에서 제시한 인민군의 정치적 역할의 성격과 그 한계가 김정일 시대에도 그대로 나타나고 있음을 설명하려 한다. ‘선군정치 현상’이란 김정일 시대에 군대를 앞세우는 정치를 하면서 군사 기구 및 제도가 강조되고 군지도자들이 공식적 행사에 자주 등장하는 정도(visibility)가 높은 일련의 특징적인 활동을 말한다. 대표적인 것으로 주석단 내 군지도자 배치의 증가, 국방위원회의 강화와 그에 따른 군지도자의 정치적 위상 상승을 들 수 있다.

‘선군정치 현상’을 분석하는 이유는 이것이 인민군의 정치적 영향력의 증가를 반영하고 있는 것인지를 알아보기 위한 것이다. 즉, 인민군의 정치적 활동의 증가가 정치적 영향력 증대를 가져왔는가 하는 의문에 해답을 찾으려는 것이다.

그러나 북한 연구의 특성상, 조선인민군이 역사적으로 어느 수준의 정치적 역할과 영향력을 행사했는지, 김정일 시대에는 그것이 어느 정도 변화했는지 객관적으로 비교할 수 있는 지표를 찾기란 거의 불가능하다. 그러므로 이 논문에서는 접근 가능한 자료를 토대로 인민군의 정치적 역할 및 영향력의 변화를 간접적으로 드러내 줄 수 있는 자료를 활용하는 차선의 방법을 택했다.

이에 따라 주석단 내 각급 지도자 배치 순서와 정치국 서열을 비교하고 국방위원회와 당중앙군사위원회의 구조 기능을 분석하는 한편 당·국가 체제에서 군사정책 결정 체계를 검토한다.

1) 조선인민군의 주석단 내 지위 상승과 정치국 배제

김정일 시대의 주석단 내에 등장하는 군지도자수의 증가 현상은 흔히

인민군의 정치적 영향력 강화의 반영으로 이해되어 왔다. 주석단이 과연 정치적 영향력의 서열을 반영하고 있는가?

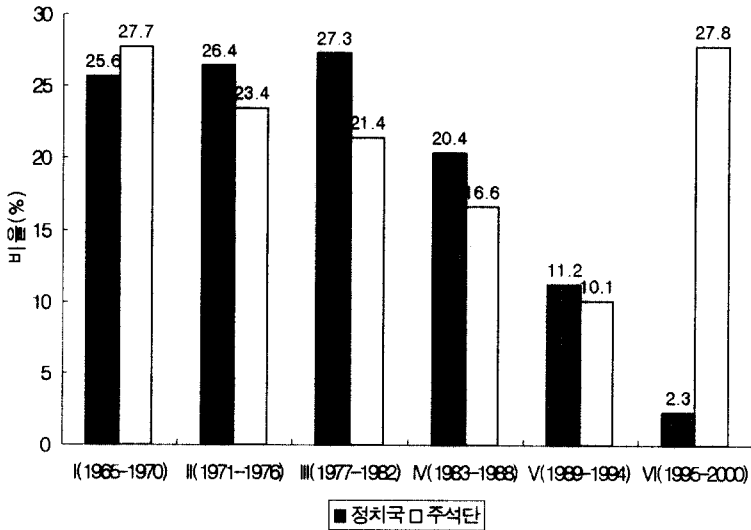
주석단 배치는 당과 국가 공식 지위에 근거하고 있다. 1994년 김일성 사후, 1998년 헌법 개정 이후 부분적인 변화를 보였지만 1960년대부터 당정치국 → 당비서 → 부총리 → 국가기관, 사회 및 정당 대표의 순서를 근간으로 하고 있으며 당정치국 위원들간의 주석단 순서는 국가직 공식 서열을 따르고 있다. 주석단은 당규약과 헌법상 이미 정해져 있는 당 및 국가의 공식 직책상 서열을 그대로 따른 것으로 공식성과 의례성이 높은 형식적 구성을 갖추고 있다.

따라서 당 및 국가의 공식 직책, 그것도 해당 부분의 최고 직책 보유자가 항상 같은 수준의 권력을 행사하고 있다고 볼 수는 없다. 예를 들면 부주석, 최고인민회의 상임위원장, 최고인민회의 상임위원회 명예부위원장이 주석단의 상위 자리에 배치되지만 이들의 공식적인 지위와 정치적 영향력은 일치하지 않는다. 중앙인민위원회, 국가검열위원회, 조선민주당, 천도교 청우당 등 실제 행사할 수 있는 권력이 미비한 형식적인 조직의 대표들도 40명을 넘지 않는 주석단에 포함되어 있다. 주석단은 권력의 서열을 측정하는 보조적인 수단이 될 수 있어도 권력 서열 그 자체는 결코 될 수 없는 것이다.

물론 실제 권력은 측정할 수 없다. 대신 차선으로 특정 군지도자의 주석단 내 서열이 높으면서 당정치국에도 참여하고 있다면 그렇지 않은 경우 보다 정치적 영향력이 높은 것으로 추정하는 방법을 사용할 수 있다.³⁴⁾ 주석단 내 군지도자 구성비가 높아도 당정치국 내 군지도자 참여

34) 당·국가 체제에서 정치국은 당을 대표하는 최고 기구라는 점에서 변함이 없다. 김정일이 정치국을 정상 가동하는 것으로 보이지 않는다 해도 정치국에 누구를 참여시키고 누구를 배제하는 등의 정치적 판단을 하는 것 자체가 여전히 정치국이 당내 정치역학상 중요하다는 것을 말해 준다.

〈그림 2〉 시기별 군지도자의 주석단 구성비 및 정치국 참여율 변화



율이 낮으면 군지도자의 정치적 영향력이 높지 않은 것으로 간주한다.

이에 따라 주석단 내 군지도자 구성비 및 정치국 내 군지도자 참여율의 관계를 비교하면 <그림 2>와 같다.

I 시기(1965~1970년) : 주석단 구성비, 정치국 참여율 모두 높다. 군지도자의 상징적 지위와 당내 지위가 일치한다. 정치적 영향력이 높은 시기이다.

II 시기(1971~1976년) : I 기간에 비해 주석단 구성비는 낮고 정치국 참여율은 높으나 주석단 구성비와 정치국 참여율의 관계에서 편차는 크지 않다. 정치적 영향력이 비교적 높은 편이다.

III 시기(1977~1982년) : I, II 기간에 비해 주석단 구성비는 낮고 정치국 참여율은 높다. 정치국 참여율에 비해 상징적 활동은 낮은 편이다. 주석단 구성비와 정치국 참여율 편차가 다소 커졌다.

지만 정치적 영향력은 비교적 높은 편이다.

IV시기(1983~1988년) : 다른 기간에 비해 상대적으로 정치적 영향력이 낮은 편이다.

V 시기(1989~1994년) : 주석단 구성비와 정치국 참여율 간 편차가 적으며 정치적 영향력이 낮다.

VI시기(1995~2000년) : 주석단 구성비가 크게 높아진 반면 정치국 구성비는 크게 떨어졌다. 주석단 구성비와 정치국 참여율의 편차도 심하다. 정치적 영향력이 낮고 상징적 위상이 높다.

I에서 V기간까지는 군지도자의 정치국 참여율과 주석단 구성비 간에 큰 편차가 없이 일치성을 보였다.

이 중 I, II, III시기에는 군지도자 정치국 참여율이 주석단 내 군지도자 구성비에 거의 그대로 반영되는 등 정치국과 주석단 내 군지도자의 정치적 영향력이 높았다고 볼 수 있다. 그러나 IV시기에 와서 정치국 참여율 및 주석단 구성비가 낮아졌고, V시기에 이런 현상이 심화됐다. 군지도자의 정치적 영향력이 약화된 것이다.

그러나 VI기간에는 정치국 참여율이 가장 낮은 대신 주석단 구성비는 I기간처럼 높은 수준이다. 이것은 군지도자의 상징적 지위가 높아졌지만 그에 상응하는 당내 지위는 획득하지 못했다는 것을 뜻한다.

VI기간을 I기간과 비교하면 그 유사성과 차이점에서 흥미로운 점이 몇 가지 발견된다. 1960년대는 4대 군사 노선을 채택하고 내부적으로는 전사회의 극심한 군사화의 진전, 대외적으로는 호전적인 강경 노선이 추구되면서 군지도자의 정치적 영향력이 매우 높았던 시기이다. 말하자면 정치적 영향력을 바탕으로 인민군의 정치적 역할도 강화됐던 것이다. 그와 병행해 인민군의 공식적·상징적 지위도 높았다. 큰 차이는 아니지만 인민군의 정치국 참여율보다 주석단 구성비가 다소 높다는 것은

인민군의 정치적 역할이 공식적이고 상징적인 행사를 통해서도 부각됐다고 볼 수 있다. I기간 동안 인민군의 정치적 역할은 정치적 영향력을 바탕으로 한 것이었다. 그러나 VI기간에는 그렇지 않았다. 물론 VI기간에 인민군 지도자의 공식 활동이 I기간의 수준이라는 점에서는 같다. 그러나 당내 권력 행사의 수준이라는 점에서 I기간은 VI기간에 비해 바가 아니다.

I기간에는 인민군 지도자의 정치적 영향력이 매우 높은 상태에서 정치적 역할을 강화했지만 VI기간에는 정치적 역할의 강화가 정치적 영향력의 증대를 바탕으로 한 것으로 볼 수 없다.

이를 종합하면 김정일 시대 인민군의 정치적 역할의 강화가 주로 양적 증가에 의존하고 있을 뿐 정치적 영향력으로 연결되는 질적 증가는 아닌 것으로 판단된다.

그렇다면 주석단 내 인민군 지도자 증가 현상은 무엇을 뜻하는가? 정치국 내 군지도자 참여 배제에 따른 대안의 성격으로 볼 수 있다. 인민군 지도자를 정치국에 참여시키지 않고 정치적 영향력이 전제되지 않은 상징적인 정치적 지위의 성격이 강한 주석단을 통해 인민군 지도자를 예우하는 것이다. 조명록 국방위 제1부위원장 겸 총정치국장, 김일철 국방위 부위원장 겸 인민무력부장, 김영춘 국방위원 겸 총참모장 등 군수뇌부와 일부 국방위원을 주석단 내 정치국 위치에 배치하고 있는 것이 그런 이유이다. 군지도자들에 대한 정치적 대우가 정치국이라는 전통적이고 안정적인 제도로 보장해 주기보다 형식적·상징적인 주석단 배치로 보상하고 있는 것이다.

주석단에서는 정치국원이 앞 서열에 배치되지만 김정일 시대에 들어와서는 정치국원이 아니면서도 그 자리에 배치되는 군지도자들이 있다. 이들을 정치국 위원 및 후보위원으로 간주하고 다른 시기의 정치국 참여율과 비교해도 군지도자의 평균 정치국 참여율은 <표 2>과 같이

〈표 2〉 김정일 시대 군지도자의 정치국 및 주석단 배치 추이

연도	시기		정치국		주석단		비율(%)
	월.일	정원	군인수	정치국 배치군인수 ¹	군인수 ² / 정치국원수 ³		
1996	7. 8	19	1	3	4/23	17.3	
	12.23	19	1	3	4/23	17.3	
1997	1. 1	19	1	3	4/23	17.3	
	2.16	19	1	2	3/22	13.6	
	4.15	18	0	1	1/19	14.2	
	4.25	18	0	9	9/27	33.3	
	7. 8	18	0	3	3/21	14.2	
	9. 9	18	0	2	2/20	10.0	
	10.10	18	0	3	3/21	14.2	
	평균					25/153	16.3
1998	1. 1	18	0	2	2/20	10.0	
	2.16	18	0	3	3/21	14.2	
	4.15	18	0	3	3/21	14.2	
	4.25	18	0	3	3/21	14.2	
	7. 8	18	0	3	3/21	14.2	
	9. 9	16	0	5	5/21	23.8	
	10.10	16	0	1	1/17	5.8	
평균					18/142	12.6	
1999	1. 1	16	0	4	4/20	20.0	
	2.16	16	0	5	5/21	23.8	
	4.15	16	0	6	6/22	27.2	
	4.25	16	0	6	6/22	27.2	
	7. 8	16	0	3	3/19	15.7	
	9. 9	16	0	6	6/22	27.2	
평균					30/126	23.8	
2000	1. 1	16	0	1	1/17	5.8	
	2.16	16	0	4	4/20	20.0	
	4.15	16	0	6	6/22	27.2	
	4.25	16	0	6	6/22	27.2	
	9. 9	16	0	4	4/20	20.0	
평균					21/101	20.7	
평균					104/568	18.3	

주 : ¹ 주석단의 앞서열은 정치국 위원이 차지한다. 그러나 김정일 시대에는 주석단에 정치국원이 아니면서도 정치국원 서열에 해당하는 자리에 배치되는 군지도자가 있다. 그 자리에 배치된 군지도자수를 말한다.

: ² 정치국원인 군지도자와 1의 경우를 합한 것이다.

: ³ 정치국원과 1의 경우를 합한 것이다.

18.3%로 V 기간보다는 높지만 여전히 I, II, III, IV 기간보다 낮다. 주

요 군지도자를 정치국원으로 포함시킨다 하더라도 군지도자의 정치적 영향력은 1980년대 후반, 1990년대 전반에 비해서만 강화됐을 뿐 전기 간에 걸쳐서는 여전히 낮은 것으로 평가된다.

결론적으로 김정일 시대 군지도자의 정치적 역할이 군지도자의 제도적이고 안정적인 당내 지위와 강화된 정치적 영향력을 토대로 수행되고 있다는 증거가 없다. 이것을 인민군의 양적 성장이라고 할 수 있지만 질적 성장, 즉 정치적 영향력의 증대로 해석할 수는 없다.

2) 조선인민군 지위의 상승 : 김일성 시대의 유산

조선인민군의 지위 상승이 김정일 시대에만 볼 수 있는 두드러진 현상인가? 인민군의 지위 변화 과정을 국방위원회, 당중앙군사위원회, 인민무력부 등 제도 차원의 지위 변화와 군지도자 개인의 지위 변화로 나누어 접근해 본다.

먼저 제도적 차원의 변화 과정을 살펴보면 다음과 같다.

1972년 중앙인민위원회 산하 부문별 위원회의 하나로 처음 도입된 국방위원회는 18년이 지난 1990년 5월 4일 독립하면서 중앙인민위원회 보다 격상됐다. 이는 1992년 헌법에 반영됐다. 1994년 김일성 주석의 사망으로 주석이 공석이 되면서 국방위원회는 자동적으로 국가 최고의 직위로 올랐으며 1998년 9월 헌법 개정을 통해 공식화됐다.

당중앙군사위원회는 1962년 12월 신설됐으나 군대를 지휘하는 권한은 없었다. 그러나 1980년 11월 제6차 당대회 때 군지휘권이 부여되고 1982년 당중앙위원회 산하 부문별 위원회의 하나에서 당중앙군사위원회로 격상되어³⁵⁾ 김정일 시대까지 이어지고 있다.

인민무력부는 1948년 조선민주주의인민공화국 정권이 수립될 때 내각

의 한 부서였다. 그러나 1982년 4월 중앙인민위원회 직속 기관으로 개편돼³⁶⁾ 정무원 소속을 벗어났다. 이어 1990년에는 국방위원회가 중앙인민위원회로부터 독립하면서 중앙인민위원회의 상위 국가기구로 격상됨으로써 국방위원회 산하의 인민무력부도 한 단계 위상이 격상됐다.

이 같은 조선인민군의 위상 상승은 『로동신문』에 게재된 조선인민군 창건 기념 연설내용에서도 발견된다. 인민무력부가 중앙인민위원회 직속 기관으로 격상되기 전인 1981년까지는 군창건 기념일 축하의 주체가 ‘당중앙위원회와 공화국 정부’였다.³⁷⁾ 그러나 인민무력부가 중앙인민위원회 산하로 격상된 1982년부터 축하 주체가 ‘정치국’으로 바뀌었다. ‘공화국 정부’는 국가 부문 내 최고 기구가 된 인민무력부를 축하할 위치에 있지 않은 것이다. 이것으로 군사 기구의 공식 위상은 이미 김정일 시대 이전에 충분히 격상되어 있음을 알 수 있다.

반면 개별 군지도자의 지위는 김정일 시대에 상대적으로 높아졌다. <표 2>에 따르면 주석단 내 군인 비율이 1965~1970년과 1995~2000년이 높고 1983~1988년, 1989~1994년이 낮다. 김정일 시대의 군지도자의 위상이 1980년대, 1990년 상반기에 비해 크게 높아졌다는 것을 보여 준다. 그러나 1960, 1970년대와는 크게 차이가 나지 않는다.

이것으로 인민군이 제도적 지위나 개별적 지위가 김정일 시대에 상승하기는 했지만 김정일 시대에만 나타나는 두드러진 현상은 아니라는 것을 알 수 있다.

35) 『로동신문』, 1982년 11월 14일. 이 때 이후 당중앙위원회 군사위원회라는 명칭이 단 한 번 사용된 적이 있다. 『조선중앙년감 1990』, 50쪽에 당중앙위원회 군사위원회로 기록되어 있다. 그러나 이 경우를 제외하고는 줄곧 당중앙군사위원회가 사용됐다.

36) 『북한 개요 2000』(서울: 통일부, 1999), 152쪽.

37) 물론 몇 차례 축하의 주체가 공화국 정부가 빠진 채 ‘당중앙위원회 군사위원회’, ‘김일성 동지와 당중앙위원회’ 등으로 나오는 경우가 있지만 예외적이다.

3) 국방위원회 부상의 정치적 한계

국방위원회는 김정일이 1998년 9월 헌법을 개정, 주석제를 폐지하면서 국방위원장에 재추대되고 ‘국방위원회 지위와 권능의 강화’가 공식 천명된 이래 김정일 시대 인민군의 정치적 영향력의 강화를 뒷받침하는 기구로 널리 인식되고 있다. 국방위원회가 당의 권위를 상당 수준 대체하며 국가 전반을 통치하는 실질적 권력기구로 이해되고 있는 것이다.

국방위원회의 권한은 크게 군대 지도와 비군사 부문의 국가 통치로 나눌 수 있다. 국방위원회는 헌법상 군대를 지도하고 군지도자급 인사를 결정하도록 되어 있다. 1998년 9월 국가 통솔권을 행사한다는 공식 선언도 있었다.

그러나 인민군을 지휘할 수 있는 군사기구는 당중앙군사위원회이며 국방위원회는 군지휘권이 없다. 국방위원회 구성도 군지휘권을 행사하는 데 초점이 맞춰져 있지 않다. 국방위원회는 1990년 김정일이 국방위 제1부위원장이 되면서 11명으로 구성됐으나 1997년 5명으로 줄어 명목상의 기구로 남아 있다가 1998년 9월 김정일이 국방위원장 재추대되면서 위원수를 10명으로 늘려서야 정상화됐다. 그러나 이는 실질적으로는 당중앙군사위원회의 다른 이름에 지나지 않는다. 국방위원 10명 중 6명이 당중앙군사위원(김정일, 조명록, 김일철, 김영춘, 백학림, 이을설)을 겸직하고 있기 때문이다. 나머지 4명은 군수, 후방 지원을 담당하는 당 및 정부 간부들이다. 단순화하면 당중앙군사위원과 당·정의 군수지원 책임자의 결합이라고 할 수 있다.

따라서 국방위원회는 인민군을 포함한 전무장력의 통제보다 군수, 후방 지원 문제와 밀접히 관련되어 있다고 볼 수 있다. 인적 구성으로 보면 무장력에 대한 지휘 통제는 당규약상 지휘권을 보유하고 있는 당중앙군사위원회가 더 적합하도록 구성되어 있다. 당중앙군사위원회는 당

의 무력 통제부서(당조직지도부 제1부부장, 당군사부장, 당민방위부장, 총정치국장), 정규 및 비정규 무력 전반(인민무력성, 호위사령부, 사회안전부, 노동적위대 등), 보병, 포병, 전차(기계화부대) 등 지상군 각종 병종과 공군, 해군 등 군종이 고루 망라되어 있다. 당중앙군사위원회는 당 규약상으로는 실제 구성요소로 보아서도 조선인민군을 지휘 통제할 수 있도록 구성되고 조직되어 있다.

군인사권도 실질적으로 당 조직, 혹은 당내 군사기구가 행사하고 있으며 국방위원회는 당의 결정에 부서하는 부차적이고 형식적인 권한만을 행사하고 있는 것으로 판단된다. 국방위원회는 헌법상 중요 군사간부 임명 또는 해임, 군사칭호 제정의 권한이 있다. 그러나 1990년 이래 2000년 9월까지 발표된 군간부 인사의 주체를 보면 국방위원장이나 국방위원회 명의의 단독 지시나 결정이 내려진 것은 2건뿐이다.³⁸⁾

나머지 군간부 인사는 대부분 최고 사령관 명령이거나 당 및 국가 기관 공동 명의로 단행됐다. 공동명의를 순서를 보면 당중앙위원회 → 당중앙군사위원회 → 국방위원회 → 인민위원회의 서열이다. 군인사는 당이 결정하고 국방위원회는 형식적 추진 절차를 밟는 것으로 보인다.

국방위원회의 가장 주요한 기능인 전시 대비 및 동원도 실질적으로는 당의 통제 하에 있는 기구가 담당하고 있다. 헌법 제114조 4는 국방위원회의 주요 임무 중 하나로 '유사시 전시상태와 동원령 선포'라고 규정하고 있다. 그러나 1993년 북한 핵 위기 때 한미합동의 팀스피리트 훈련이 재개되면서 준전시상태를 선포하는 과정을 북한 출판물³⁹⁾ 및 김길선 당군수공업부 산하 제2자연과학원 출판사 기자, 이영훈(가명) 전 소

38) 국방위원회는 1995년 10월 8일 최광 인민무력부장 임명, 1998년 9월 8일 '인민무력부'에서 '인민무력부성'으로의 개칭을 발표했다. 북한은 1998년 9월 헌법 개정과 함께 국방위원회 권능강화를 공식 천명했음에도 불구하고 그 이후 국방위원회 명의의 공식 활동은 미비했다.

39) 정기중, 『총서 불멸의 향도-역사의 대하』(평양 : 문학예술종합출판사, 1997).

좌의 증언을 종합해 정리하면 다음과 같다.

김정일(준전시상태 선포 결심) → 당중앙군사위원회(준전시상태 선포 결정) → 국방위원회(당중앙군사위의 준전시상태 선포 결정 추인) → 최고사령관 명령(준전시상태 선포) → 전국 준전시상태 돌입의 순서이다. 따라서 국방위원회의 준전시 및 전시 동원령은 당의 결정을 추인하는 형식적인 권한이라고 할 수 있다. 1993년이나 1998년 9월의 헌법 개정 이후 국방위원회의 임무와 권한이 변동이 없기 때문에 이런 과정은 변함이 없다고 볼 수 있다.

국방위원회가 군대와 국가를 실질적으로 지도하는 기능을 하지 않는다면 국방위원회의 정치적 역할은 무엇인가? 국방위원회의 본질적 역할은 김정일의 국가 부문 승계의 도구라는 것이고 부차적 역할은 '비상국가통치'를 정당화하는 제도적 장치, 선군정치의 상징적 기구라는 데 있다.

1990년 김정일이 국방위원회 제1부위원장이 되면서 국방위원회가 격상된 이래 1994년 김일성이 '주석제 하의 주석 없는 국방위원장 1인체제'로 전환되고 1998년 9월 '주석을 대체하는 국방위원장 체제'에 이르는 과정은 국가주석 김일성이 보유하고 있던 군사 부문의 전권을 김정일에게 이양하는 과정이자 국가 부문 공식 권력을 승계하는 과정이었다. 즉, 국방위원회가 가장 충실했던 역할은 권력 승계 도구로서의 역할이다.⁴⁰⁾

40) 장명순은 “국방위원회는 그 설립 배경부터가 김정일에게 북한 무력의 통수권을 넘겨주기 위한 김일성의 의도에서부터 시작된 것이며 김정일이 합법적으로 무력을 장악할 수 있게 하기 위한 법적·제도적 장치 외에 아무것도 아니다”라고 주장했다. 장명순, 『북한군사연구』(서울: 팔복원, 1999), 191~192쪽.

4) 군사정책 결정 구조와 인민군의 제한적 자율성

인민군의 정치적 역할의 범위와 한계는 군사정책 결정 구조에서도 드러난다. 군사정책 결정 과정에 참여하는 기구는 크게 당기구와 국가기구로 구분할 수 있다. 당기구는 당 최고 정책결정기구와 군사 관련 기구로 나뉜다. 당기구는 최고 정책결정기관인 당대회, 당중앙위원회, 당정치국과 비상설 협의체인 당중앙군사위원회, 당전문 부서인 당조직지도부, 당군사부, 당민방위부가 있다. 군사 및 국가 기구로는 최고 사령부, 국방위원회, 인민무력부, 총정치국, 총참모부가 있다.

여러 기구 가운데 조직지도부는 당조직의 정점에서 당과 군대, 국가기구를 지도·통제하는 사령탑의 구실을 하고 있다. 조선로동당은 그 상징성과 공식성을 제외하고 그 실체만을 놓고 본다면 곧 조직지도부라고 할 수 있다. 조직지도부 산하에 전 부문에 대한 당적 지도를 행하는 핵심부서로 당생활지도과가 있다. 각 부문의 당조직을 지도하는 당생활지도과가 있으며 이 중 13과가 총정치국을 담당하고 있다. 총정치국은 인민무력부에 당적 통제를 행하는 무력부 내 최고 권위의 조직이지만 중앙당에 대해서는 13과의 지도를 받아야 하는 위치에 있다. 이외에 군간부 인사권을 쥐고 있는 간부 4과가 있다. 연대장, 연대정치위원 이상 군간부의 인사문제를 통제하고 있다. 당생활지도 13과와 간부 4과가 인민무력부에 대해 중앙당의 통제를 행한다고 하는 것의 조직적 실체라고 할 수 있다.

반면 인민무력부장은 군령권을 직접 행사하지 못하는 것으로 알려졌다.⁴¹⁾ 각 군단에 대한 명령도 인민무력부장이 아닌 총참모장 이름으로 행하며⁴²⁾ 무력부장은 주로 후방사업을 담당한다. 총정치국은 무력부장

41) 『북한개요 2000』, 153쪽.

42) 최주환 전 상좌 증언.

의 통제를 받지 않으며 총참모장, 작전국장도 형식상 무력부장 부하이
지만 실질적으로 엄격한 상하 관계에 있지 않다.

군사정책 결정 과정⁴³⁾의 유형은 크게 수직적인 과정과 수평적인 과정
으로 분리할 수 있다. 수직적인 과정은 한마디로 김정일에 의해 독단적
으로 결정되는 방식이다. 김정일이 결정하기까지는 당 및 무력부 해당
기관들이 ‘제의서’를 제출하는 절차가 있다. 제의서는 밑에서 위로 올라
가는 과정을 거치며 매 단계마다 당조직이 개입한다. 각급 군부대에서는
부대 내 당조직이, 인민무력부에 대해서는 당조직지도부, 총정치국, 총참
모부가 정책의 기초 자료를 김정일에게 제공한다. 제의서를 제출하고 이
에 서명·집행하는 과정이 정책결정의 대부분을 차지한다고 볼 수 있다.

수평적인 과정은 당에서 국가로의 흐름을 보이고 있다. 당조직이 실
질적인 결정을 하면 국가기구가 이를 추인하는 절차이다. 1993년 북한
의 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 결정 과정을 보면 당정치국 → 중앙인민위
원회 → 공화국 정부라는 흐름으로 의사 결정이 진행되었음을 알 수 있
다.⁴⁴⁾

군사기구는 당과 국가 내에 각각 당기구, 국가기구의 하나로 조직되
어 있다. 이들 기구는 군사정책 결정 과정에도 당 및 국가 기구의 하나
로 참여한다. 당내 군사기구인 당중앙군사위원회, 당군사부, 당민방위부
에는 군지도자가 당간부의 자격으로 참여하고 있다. 당내 군사기구가
이같이 군지도자에 의해 구성되어 있다는 것은 군지도자가 군사 문제를
결정하는 자율적 권한을 어느 정도 보유하고 있다는 것을 의미한다.

그러나 당조직지도부 → 총정치국 → 조선인민군으로 이어지는 통제의

43) 황장엽 전 노동당 비서와 최주환 전 상좌, 심신복 전 대위, 이영훈 전 소좌 등 북한
장교 출신 탈북자와 김길선 전 기자(당군수공업부 산하 제2자연과학원 출판사, 1997년
탈북) 등의 증언을 토대로 정리했다.

44) 『서울신문』, 1997년 7월 11일; 정기종, 『총서 불멸의 향도-역사의 대화』, 314쪽.

핵심은 여전히 당조직이다. 당군사부도 부장, 부부장이 현역이지만 조선 인민군 소속은 아니며 조선인민군보다는 당에 대한 귀속감을 갖고 있는 당조직으로서의 성격이 강하다. 또 당중앙군사위원회는 ‘당군사정책 수행방법’을 결정할 수 있을 뿐 ‘당군사정책’은 어디까지나 당정치국, 당 중앙위원회, 당대회라는 상위 기구의 권한으로 남아 있다. 이들 당 주요 기구들의 실제 가동 여부와 상관없이 군사 문제는 당이 결정한다는 원칙에 변함이 없는 것이다.

4. 결론

현재 북한 체제는 여전히 ‘당·국가 체제’라는 체제적 성격을 유지하고 있는가? 이 논문은 인민군의 정치적 역할이 당·국가 체제 일반의 군대가 수행하는 정치적 역할의 성격과 수준, 범위를 벗어났는가, 그로 인해 체제 성격에 어떤 변화가 나타났는가를 평가하려 했다.

이를 위해 이 논문은 인민군의 정치적 역할의 성격을 먼저 살펴보았다. 인민군의 정치적 역할은 1차적으로 당·국가 체제라는 체제적 성격과 최고 지도자 김일성·김정일의 인민군 역할 인식에 의해 결정되었다. ‘수령체’라는 ‘북한적 현상’이 당·국가 체제와 충돌하지 않으며 역으로 당·국가 체제를 강화하는 기능을 한다는 점을 알 수 있었다.

2차적으로는 항일무장투쟁의 건국 신화화 과정 등에 의해 인민군이 정치화되었다. 항일무장투쟁의 신화화는 대소 자주노선의 한 표현이기도 하다. 이는 자연스럽게 인민군이 정치적 임무를 자기 임무의 하나로 규정하는 결과를 낳았다. 인민군 스스로 당의 지도와 통제 및 ‘정치사상

적 준비'를 가장 중요한 역할로 인식하고 있었다.

그러나 인민군이 자율적인 정치적 영향력을 행사하는 것은 인정되지 않는다. 그것은 사회주의 당·국가 체제 일반의 이념적·조직적 통제の結果이다. 여기에 유일지도체제에 따른 인사정책적 통제도 추가되었다. 이같이 인민군은 본래 하나의 정치세력이며 정치활동이 제도화되어 있는 직업적 집단이다.

이런 인민군의 성격은 김정일 시대 '선군정치'에서도 그대로 나타나고 있다. 김정일 시대 주석단 내 군지도자 수의 증가에도 불구하고 군지도자의 정치적 영향력이 동반되지 않은 것이다. 이것은 군지도자의 주석단 구성비 및 정치국 참여율의 비교를 통해 확인됐다. 북한에 의해서나, 많은 남한 연구자들에 의해 국가 전반을 통치하는 새로운 국가기구로 설명되어 왔던 국방위원회도 사실 헌법상 보장된 권한도 충분히 행사하지 못하고 있다. 국방위원회가 부상한 것은 인민군의 정치적 영향력 강화의 결과가 아니라 김정일의 국가 부문 승계의 도구였기 때문에 상징적으로 부상한 것뿐이다.

인민군의 정치적 역할의 증대, 즉 공식적인 정치적 활동이 활발하더라도 정치적 영향력의 강화가 뒷받침되지 않고 있다는 것은 군사정책 결정 구조에서도 나타났다. 인민군이 하나의 제도로서, 군지도자로서 군사정책에서 자율적인 영향력을 행사한다는 증거는 발견할 수 없었다.

한마디로 인민군이 당의 지도와 통제를 벗어나 정치적 영향력을 강화하거나 당의 지배에 도전하는 사태가 김정일 시대에 현실적으로나 이념적으로 나타나지 않은 것이다. 다만 김정일 시대 '군중심의 위기 관리 체제'로 인해 인민군의 정치적 역할은 증대했다. 그러나 그것은 상징적 성격에 한정되어 있다고 보는 게 타당하다.

당의 해계모니 약화는 인민군에 대한 동의와 설득의 힘이 약화됐다는 것을 뜻할 뿐 강제력으로서, 통제장치로서 당의 권력이 상실됐다는 것

을 의미하지는 않는다. 북한 체제를 작동시키는 물리적인 통제 메커니즘으로서 당은 정상 작동되고 있기 때문이다. 따라서 당이 국가와 군대를 전일적으로 지배하는 사회주의 일반의 당·국가 체제의 성격은 김정일 시대에도 적용된다고 할 수 있다.

참고문헌

<1차 자료>

- 김일성, “인민군대는 공산주의 학교이다”(1960. 8. 25), 『김일성 저작집』, 제14권(평양 : 조선로동당출판사, 1981).
- _____, “조선인민군은 항일무장투쟁의 계승자이다”(1958. 2. 8), 『김일성 저작집』, 제12권(평양 : 조선로동당 출판사, 1981).
- _____, “인민군대의 당 조직사업을 개선할 데 대하여”(1969. 11. 7), 『김일성 저작집』, 제24권(평양 : 조선로동당출판사, 1983).
- _____, “혁명적 동지애에 기초한 단결은 인민군대의 불패의 힘의 원천이다”(1973. 2. 8), 『김일성 저작집』, 제28권(평양 : 조선로동당출판사, 1984).
- _____, “인민군대 중대정치지도원의 임무에 대하여”(1991. 12. 25), 『김일성 저작집』, 제43권(평양 : 조선로동당출판사, 1996).
- 김정일, “인민군대 안의 선전선동 사업을 강화할 데 대하여”(1979. 2. 14), 『주체혁명위업의 완성을 위하여』, 제4권(평양 : 조선로동당출판사, 1987).
- _____, 『주체혁명위업의 완성을 위하여』, 제3권(평양 : 조선로동당출판

사, 1987).

_____, “인민군대는 자기의 수령과 당, 자기의 제도와 조국을 목숨으로 사수하여야 한다”(1984. 4. 25), 『주체혁명위업의 완성을 위하여』, 제5권(평양 : 조선로동당출판사, 1988).

_____, “부대 정치위원의 임무”(1972. 10. 17), 『김정일 선집』, 제2권(평양 : 조선로동당출판사, 1993).

정기중, 『총서 불멸의 향도-력사의 대하』(평양 : 문학예술종합출판사, 1997).

『로동신문』, 1998년 3월 9일.

『조선중앙년감 1990』.

<2차 자료>

고유환, “북한의 권력구조 개편과 김정일 정권의 발전전략”(한국국제정치학회 한국정보문화 운동협의회 주최 추계학술회의 발표논문, 1998. 10. 17).

김성철, “김정일 시대의 정책 전망 : 위기 속의 정치체제 변용과 전망”, 『통일 경제』, 9월호(1997).

_____, 『북한 간부정책의 지속과 변화』(서울 : 민족통일연구원, 1997).

김현식 · 손광주, 『다큐멘터리 김정일』(서울 : 천지미디어, 1997).

서동만, “북한 당·군 관계의 역사적 형성-한국전쟁 이후부터 1961년 전후시기까지를 중심으로”, 『통일문제연구』, 통권 제26호(1996).

신상진, “중국의 당·군 관계 연구 : 등소평 이후 중국 군부의 정치개입 가능성을 중심으로”, 『중소연구』, 제19권 3호(1995).

이종석, “김정일 시대의 당과 국가기구”(서울 : 세종연구소, 2000. 2).

이종찬, “전 국가정보원장 인터뷰, 북한은 군부통치 국가-지배층에서 투항자 속출”, 『월간조선』, 9월호(1999).

장명순, 『북한군사연구』(서울 : 팔복원, 1999).

- 정영태, “북한 강성대국론의 군사적 의미 : 김정일의 군사정책을 중심으로”, 『통일연구논총』, 제7권 2호(1998).
- 최진욱, “개정헌법 이후 북한의 권력구조와 정책전망”, 『통일연구논총』, 제7권 2호(1998).
- 『북한 개요 2000』(서울 : 통일부, 1999).
- 『서울신문』, 1997년 7월 11일.
- Amos Perlmutter and William M. Leogrande, “The Party in Uniform : Toward a Theory of Civil-Military Systems”, *American Political Science Review*, Vol. 76(1982).
- Cheng Hsiao-shih, *Party-Military Relations in the PRC and Taiwan : Paradoxes of Control*(Boulder, San Francisco & Oxford : Westview Press, 1990).
- David E. Albright, “A Comparative Conceptualization of Civil-Military Relations”, *World Politics*, Vol. 32(1980).
- Jonathan R. Adelman, “Toward a Typology of Communist Civil-Military Relations”, in Jonathan R. Adelman(ed.), *Communist Armies in Politics* (Boulder : Westview Press, 1982).
- Jorge I. Dominguez, “The Cuban Army”, in Jonathan R. Adelman(ed.), *Communist Armies in Politics*(Boulder : Westview Press, 1982).
- Suck-Ho Lee, *Party-Military Relations in North Korea : A Comparative Analysis* (Seoul : Research Center for Peace and Unification of Korea, 1989).
- Timothy J. Colton, *Commissar, Commanders and Civilian Authority*(Cambridge : Havard University, 1979).
- Willian Pang-yu Ting, “The Chinese Army”, in J. R. Adelman(ed.), *Communist Armies in Politics*(Boulder : Westview Press, 1982).
- 俞雨霖, “共軍與中共政治 : 歷史的角度”, 『東亞季刊』, 第18卷 第2期(1986).
- 王玲玲, “中共十四大人事之分析”, 『中國大陸研究』, 第36卷 第1期(1993).

〈Abstract〉

The Limit of the KPA's Political Role in North Korea under Kim Jong Il

Dae Keun Yi(Kyunghyang Shinmun)

Recent studies covering the political role of North Korea's People's Army (KPA) assert the weakening of the Korean Worker's Party's(KWP) hegemony and the strengthening of the KPA's political influence. They allege that the KPA, now the most powerful group in North Korea, have acquired a new status as 'state-ruler' by assuming many of the functions once attributed to the party. The purpose of this study is to deny such arguments and assertions.

The increasing rise in political influence of North Korea's "military-first politics"—like the increase in the number of military leaders within Jusokdahn (participants of official ceremonies), the rise of the Defence Council, concentration of Kim Jong Il's field instructions on military camps, and up-grade of the KPA's socioeconomic role—are, for some scholars, a testimony the KPA's supreme status. Even though, under the Kim Jong Il regime, the number of military leaders within Jusokdahn is as high as it was in the 1960s, their rate of participation in the Politobureau is the lowest ever.

Hence, the strengthening of the KPA's political influence does not necessarily accompany its strengthened political role.

Currently, most South Korean researchers and North Korea itself describes the Defense Council as a strong state apparatus that controls North Korea society. However, the Defense Council does not exert such substantial powers as military strategy leadership and personnel administration in the KPA. Consequently, the Defense Council has risen not because of the strengthening of the KPA's political influence but because of its usefulness as the Kim Jong Il regime's succeeding apparatus.

In addition, the military does not exert any autonomous influence over the military policy-making process. Central political administration also functions effectively as the core control mechanism over the KPA. This indicates that the KPA's political role has structural limitations as well.

In conclusion, the Kim Jong Il regime strengthened the KPA's political role, but did not beef up its political influence. The KPA's role is symbolic. The weakening of the party's hegemony does not mean it has lost its physical control or power. As a controlling institution, the party operates well.

Key Words : political role of military, KPA, party-military relations, Defense Council