

# 선군정치와 김정일 국방위원장 체제의 정치변화\*

김용현(동국대 북한연구소 전임연구원)

## 1. 서론

1994년 김일성 사망 이후 오늘에 이르기까지 북한은 심각한 체제위기 상황에서 벗어나지 못하고 있다. 김일성 생존 당시부터 누적되고 김정일 국방위원장의 승계 이후 심화된 지속적인 경제난, 정치·외교적 고립, 혁명 전통 및 체제 정통성의 약화, 외부 자본주의 사조의 유입 등 제반 문제들이 해결되지 않고 있기 때문이다. 10년 이상 장기화하고 있는 이 위기는 한국전쟁 이후 북한이 맞이한 최대의 위기 상황이며, 아직까지 해결의 전망이 보이지 않는 데에 문제의 심각성이 있다.

장기화하는 체제위기 상황에서 북한은 정치에서 선군정치와 같은 비정상적 정치방식, 경제에서 ‘7·1 경제관리 개선조치’와 같은 부분적 개혁조치, 대외관계에서 핵문제를 매개로 한 북·미 관계 개선 조치 등을

---

\* 본 논문은 2002년도 한국학술진흥재단의 지원에 의해 연구되었음(KRF-2002-074-BM1012). 본 논문은 2004년 한국국제정치학회 연례학술회의(2004. 12. 11)에서 발표한 “로동신문을 통해 본 북한사회 변화: 김정일 체제의 정치변화”를 대폭 수정·보완한 것이다. 유익한 토론을 해 준 정성임(세종연구소), 이정철(삼성경제연구원), 김갑식(경남대) 선생님께 감사드린다.

통해 위기 상황에 대응하고 있다. 이 같은 대응방식은 북한이 과거 시도하거나 경험하지 못한 비정상적 경로를 통한 해결방식이며, 저간의 급박한 사정을 대변하는 것이기도 하다. 하지만 내부의 극심한 자원 제약과 이 같은 대응방식의 목표들 간 상호 충돌로 인해 돌파구는 마련되지 않고 있다.

여기서 본 논문이 주목하는 선군정치의 경우 북한의 위기 상황이 종료되고 체제의 생존 전망이 확고할 경우 폐기될 것으로 보이지만, 현재로서는 상당 기간 정치방식으로 고착될 가능성이 높다. 북한을 둘러싼 내외부 환경이 체제위기를 단기간에 해소시킬 만한 조건을 아직 갖추지 못하고 있기 때문이다. 또한 선군정치를 전통적인 수령제와 당국가체제의 근간을 근본적으로 뒤바꾸는 새로운 정치형태로 보기는 어렵지만, 군대를 중심으로 또는 군대를 전면에 내세우는 방식의 통치행태가 유지됨으로써 그 자체가 새로운 형태의 통치방식이 되고 있기 때문이다. 따라서 김정일 위원장의 절대 권력에 변동이 없는 한 당과 군의 역할 분담 형태를 근간으로 하는 선군정치는 상당기간 유지될 것으로 보인다.<sup>1)</sup>

이 같은 전망 속에 본 논문은 선군정치의 등장 이전 3년 동안의 유신통치의 작동방식을 김정일의 어록을 통해 살펴보았다. 이는 선군정치가 어떤 과정을 통해 등장했는지에 대한 이해의 단초를 제공해 줄 것이다. 또한 선군정치의 등장과 그것의 작동구조를 살펴보았다. 기본적으로 선군정치의 작동구조를 살펴보는 것은 그것이 단순히 정치방식 그 자체로서만 작동하는 것이 아니라 경제, 사회, 그리고 대외정책에까지 긴밀한 영향을 주고 있기 때문이다. 아울러 선군정치의 외화된 상부

---

1) 유호열, “김정일시대의 북한정치: 선군정치를 중심으로,” 『북한사회의 입체적 이해와 북한연구』(북한연구학회 2004년도 연말학술회의, 경남대학교 북한대학원, 2004).

구조라 할 수 있는 국방위원장 체제도 중요한 분석 대상으로 했다. 이 체제가 국방분야뿐만 아니라 북한사회 전반을 이끌고 가는 위기관리의 핵심구조로 작동하고 있기 때문이다.

본 논문은 주로 로동신문 탐독을 통해 선군정치와 김정일 국방위원장 체제의 정치변화를 살펴보았다. 북한연구의 가장 중요한 1차 자료라 할 수 있는 로동신문에 나타난 1990년대 중반 이후 정치의 변화상을 살펴본 것이다. 이를 통해 유혼통치의 구조 및 선군정치의 등장과 작동구조, 그리고 국방위원장 체제의 등장 등 북한 정치의 변화상을 분석하였다. 이 같은 시도는 김일성 사망 이후 최근까지 북한 정치의 변화를 최대한 객관화시킬 수 있다는 점에서 의미가 있다고 하겠다.

## 2. 김정일 국방위원장의 어록으로 본 유혼통치의 작동방식

1994년 7월 8일 김일성 사망 후 4개월이 지난 즈음에야 김정일은 처음으로 공식적인 제1성을 발표했다. 그해 11월 1일 발표된 장문의 논문 “사회주의는 과학이다”였다.<sup>2)</sup> 발표 시점상으로는 김일성 생존 당시 가장 중요한 대외과제였던 미국과의 제네바 핵합의 직후였다. 남북 정상회담에 대해서는 김일성 사망 당시 조문문제와 러시아가 제공한 한국전쟁 관련 문서의 장례 당일 공개 등을 핑계로 응하지 않던 김정일이 제네바 합의(10월 21일) 직후 처음으로 발표한 논문이었다.

역사적으로 사회주의권에서 후계자의 제1성은 사망한 지도자와의 정치적 차별성을 강조하는 경우가 대부분이었다. 그러나 김정일의 화

---

2) 김정일, “사회주의는 과학이다,” 『로동신문』, 1994년 11월 4일.

법은 전혀 달랐다. 연설이 아닌 논문이라는 간접화법으로, 더구나 ‘사회주의론’이라는 고도의 추상적인 논제를 들고 나온 것이다. 이 논문에서 김정일은 우선 ‘수령’ 호칭을 계승하지 않으며, 김일성 ‘수령’에게만 붙인다는 점을 분명히 했다. 그는 “경애하는 김일성 동지를 우리 당과 우리 혁명의 수령으로 천세만세 영원히 높이 받들어 모시려는 것은 우리 인민의 드팀없는 의지”라고 강조했다.

그 결과 북한은 ‘죽은 수령의 계승자 국가, 즉 수령 없는 수령제 국가’가 됨으로써 불가피하게 헌법 개정, 즉 정치체제의 변화를 필요로 하게 되었다. 이는 ‘죽은 김일성 수령이 살아서 통치하는 국가’를 의미하는 것이며, 유훈통치가 당분간 이어질 것임을 암시하는 것이기도 했다. 여기서 김일성의 사망에 대한 추모라는 공식성 이면에 존재하는 후계자 김정일의 고민과 어려운 입장을 엿볼 수 있다. 김일성 사후 김정일로의 완벽한 권력 이양을 위해 ‘수령 김일성’을 동원할 정도로 김정일은 매우 조심스러운 태도를 취했던 것이다.

이 논문에서 강조된 다른 하나는 주민들의 ‘물질적 복지의 충족’이었다. “인민대중의 값 높고 행복한 생활에서 물질생활은 중요한 자리를 차지한다. …… 사회주의 사회에서 인민대중은 국가와 사회의 주인인 만큼 마땅히 유족하고 문명한 물질생활을 누려야 한다”는 것이었다. 하지만 이 논문에서 주민들의 ‘물질생활’을 실현할 방법에 대한 언급은 전혀 없었다. 오히려 구사회주의 국가의 시장경제 도입에 대한 냉혹한 비판이 있었을 뿐이다.

김정일의 입장에서 김일성 사망 직후 적극적인 ‘물질생활’ 개선을 위한 개혁보다는 당장의 체제유지가 가장 중요한 정치적 과제였다. 그런 가운데 김정일의 ‘인덕정치’도 강조되었다. 그는 이를 ‘어머니 당’론과 결부시키면서 간부들의 ‘세도와 관료주의, 부정부패에 반대하는 투쟁’을 호소했다. 간부의 특권계급화도 비판의 대상이 되었다. 이는

주민들에게 물질적 반대급부를 제공하기 어려운 경제 현실에서 ‘인덕 정치’라는 사회정치적 담론으로 김일성 사망 이후 사회적 혼란 가능성을 방지하기 위한 것이었다.

이 같은 김정일의 소극적 행보는 1995년 6월 19일에 발표된 두 번째 논문 “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업 수행의 필수적 요구이다”에서 보다 구체화되었다.<sup>3)</sup> 이 논문은 ‘소련 및 동유럽 사회주의 국가의 붕괴를 교훈 삼아 사회주의가 변질되지 않고 자본주의로 통합되지 않기 위해 사회주의 사상활동을 강화해야 한다’는 것을 주요 내용으로 했다. 특히 주체사상의 강조와 아울러 “사회주의 사회에서 사상사업의 임무는 온 사회를 사회주의 사상으로 일색화하는 것”이라고 말함으로써 체제유지에 대한 강한 강조가 이뤄졌다. 이는 주체사상의 강조와 사회주의 사상의 강조를 통해 제네바 합의 이후 북·미 간 화해무드 조성에 대비하는 의미로 읽혀질 수도 있는 대목이었다. 제네바 합의 이후 발생할 수도 있는 급격한 사회적 이완에 대비하는 것이었다. 제네바 합의에 대한 완전한 신뢰를 갖고 있지 않았던 북한의 입장에서 당장 급한 것은 체제단속이었던 것이다.

김정일이 김일성의 권력으로부터 벗어나지 못하는 가운데 죽은 수령에 대한 추모가 지속·강화되었다. 1995년 들어 당중앙위원회는 반복적으로 “위대한 수령님께서 생존해 계실 때보다 더 높은 자각과 의리심을 지니고 수령님의 사상과 위업을 지켜나가는 데서 충신과 효자의 본분을 다하자!”<sup>4)</sup>라는 구호를 로동신문 1면에 내세웠다. 그해 5월 8일자

---

3) 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업 수행의 필수적 요구이다,” 『로동신문』, 1995년 6월 21일.

4) “<위대한 수령님께서 생존해 계실 때보다 더 높은 자각과 의리심을 지니고 수령님의 사상과 위업을 지켜나가는 데서 충신과 효자의 본분을 다하자!>조선로동당 중앙위원회 구호에서(만년이 간들 그 은정 잊으라),” 『로동신문』, 1995년 5월 8일.

로동신문은 각각의 구호에 “만년이 간들 그 은정 잊으라”, “오늘도 우리를 부르신다”, “영원히 오르리”, “신념의 뿌리는 역세계”, “언제나 아버이의 한품 속에” 등을 삽입하면서 김일성 수령에 대한 추모 분위기를 고조시켰다.

또 김일성 사망 1주기 직전인 1995년 7월 1일부터 16일까지 로동신문은 1면 전체를 “위대한 수령 김일성 동지는 영원히 우리와 함께 계신다”라는 구호와 김일성의 사진으로 장식했다. 이어 1주기 행사가 끝난 7월 17일부터 22일까지 로동신문은 “인민을 위한 길에 언제나 함께 계셨습니다”라는 제목의 김일성과 김정일이 함께 찍은 사진을 게재했다. 그리고 1997년 6월 25일까지 2년 동안 매일 2면에 같은 제목으로 김일성과 관련한 사진과 기사를 게재했다.<sup>5)</sup> 이 같은 추모 분위기에서 김정일의 독자적인 행보는 대단히 어려운 일이었다.

이 같은 추모 분위기 속에서 당 창건 50주년 기념일 직전인 1995년 10월 2일 김정일의 세 번째 논문 “조선로동당은 위대한 수령 김일성 동지의 당이다”가 발표되었다.<sup>6)</sup> 이 논문에서 당은 “주체사상에 의하여 지도되는 주체형의 혁명적 당”으로 규정되고, 재차 주체사상이 강조되었다. 또 김정일은 “모든 것을 김일성 동지 식으로 해나가는 것, 이것이 우리 당을 김일성 동지의 당으로 강화·발전시키는 길”임을 강조함으로써 김일성에 대한 의존도를 더욱 높이는 모습을 보여주었다.

이 논문 발표 직후인 10월 8일에는 군 최고지도부에 대한 인사가 단행되었다. 1995년 2월 25일 사망한 오진우의 뒤를 이어 최광이 인민무력부장에 취임하고 원수로 승진했으며, 리을설도 원수가 되었다. 또 김

5) 『로동신문』, 1995년 7월 1일~1997년 6월 25일. 로동신문의 이 내용은 기록영화로도 만들어졌다. “제6차 평양영화축전 참가자들이 기록영화 《인민을 위한 길에 언제나 함께 계셨습니다》를 관람,” 『로동신문』, 1898년 9월 20일.

6) 김정일, “조선로동당은 위대한 수령 김일성 동지의 당이다”(1995년 10월 2일), 『로동신문』, 1995년 10월 5일.

광진이 인민무력부 제1부부장, 조명록이 총정치국장, 김영춘이 총참모장에 임명되었다. 군부를 실질적으로 장악하면서 김정일의 강력한 후견인으로 존재했던 오진우가 사망함으로써 군 최고지도부는 혁명원로에 대한 예우와 아울러 힘의 분점 구조로 전환되었다. 이 인사는 김일성의 유훈이 관철되는 인사이기도 했다. 혁명원로인 최광, 리을설, 조명록 등에 대한 최대한의 예우와 주요 직책 유지가 이를 보여주는 것이라 할 수 있다.

혁명원로에 대한 예우는 김정일이 1995년 12월 25일에 발표한 담화 “혁명선배를 존대하는 것은 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다”에서 보다 두드러졌다.<sup>7)</sup> 여기서 그는 혁명 1세대를 ‘혁명선배’라 부르며, 그들을 모독하는 데 반대하고 존경해야 함을 강조했다. 수령에 대한 논의를 넘어 혁명원로들의 역할을 상기시키고, 수령을 ‘혁명선배의 최고 대표자’로 규정하고 있다는 점에서 이 담화는 주목할 만한 것이었다. 그리고 이 담화는 “사회주의 배신자들은 로동계급의 수령을 헐뜯고 혁명선배들의 성스러운 혁명투쟁과 위대한 혁명위업을 모독하였으며 사회주의를 허물고 자본주의를 복귀시켰습니다”라고 소련 및 동구 사회주의 국가들의 붕괴를 반면교사로 삼는 논리로 연결되었다.

이와 같이 네 논문에서 보이는 김정일의 정치방식은 한마디로 ‘죽은’ 김일성을 통한 간접통치라 할 수 있다. 김일성의 사망 이후 대단히 보수적이며 원칙적인 차원에서 통치행위가 이뤄진 것이다. 여기서 북한식 개혁·개방에 대한 언급은 전혀 찾아볼 수 없었다. 첫 번째 논문 “사회주의는 과학이다”와 두 번째 논문 “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업 수행의 필수적 요구이다”에서 보이는 약간의 변화 메시지도

---

7) 김정일, “혁명선배를 존대하는 것은 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다”(조선로동당 중앙위원회 기관지 『로동신문』에 발표한 담화, 1995년 12월 25일), 『로동신문』, 1995년 12월 25일.

세 번째 논문 “조선로동당은 위대한 수령 김일성 동지의 당이다”와 김정일의 담화 “혁명선배를 존대하는 것은 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다”에 가서는 기존의 보수적인 입장 속에 묻혀버렸다. 사회주의권 붕괴와 대홍수 및 경제위기의 심화라는 국내외적 상황의 심각함이 상층이라는 외피 속에 보다 원칙주의적인 입장 견지로 김정일을 묶어버렸던 것이다.

이 같은 유훈통치 속에서 1996년 이후에는 식량난으로 인한 심각한 체제위기 상황을 사회주의 수호와 김정일을 중심으로 한 결속으로 돌파하고자 하는 담론이 지속적으로 생산되었다. 1996년 신년공동사설은 1995년을 “가장 곤란한 환경 속에서도 사회주의의 깃발을 휘날린 신념과 의지의 해였다”라고 평가했다. 또한 공동사설은 1996년이 김일성 사후 3년이며, “김정일 동지를 수반으로 하는 우리 당중앙위원회”를 중심으로 결집할 것을 호소했다. 아울러 정치사상 진지, 경제 진지, 그리고 군사적 진지인 사회주의 3대 진지를 사수할 것과 ‘고난의 행군’ 정신을 견지할 것을 호소했다. ‘고난의 행군’ 정신은 곧이어 2월 2일 만주파인 정치국 후보위원 김철만에 의해 논설 형태로 로동신문에 발표되었다.<sup>8)</sup> 이어 2월 7일자 로동신문 사설은 ‘고난의 행군’ 정신의 빛나는 계승에 우리 혁명의 혈통이 곳곳이 이어져 나가는 확고한 담보가 있다’<sup>9)</sup>고 강조함으로써 이 정신을 체제위기 국면을 돌파하는 가장 중요한 슬로건으로 확정했다.

그러나 ‘고난의 행군’은 1997년에도 지속되었으며, 오히려 위기는 더욱 심각해졌다. 1997년 신년공동사설은 “올해의 총진군은 고난의 행

8) 김철만, “경애하는 김정일 장군님을 7련대의 결사옹위정신으로 받들자,” 『로동신문』, 1996년 2월 2일.

9) “사설—‘고난의 행군’ 정신으로 살며 싸워나가자,” 『로동신문』, 1996년 2월 7일.



군을 승리적으로 결속하기 위한 최후의 돌격전”이라 규정했으나 이는 현실적이지 못한 것이었다. 오히려 “수천 수만 번 죽어서라도 우리식 사회주의와 마지막까지 운명을 함께 하겠다는 결사의 각오, 백 번 쓰러지면 백 번 일어서서 싸우는 불굴의 투지”, “꿀죽을 먹고서라도 사회주의를 고수하겠다는 철의 신념”을 강조할 정도의 비장감이 현실적인 것이었다. ‘군은 혁명의 기둥이고 주체혁명 위업 완성의 주력군이며, 전군을 수령결사옹위정신, 총폭탄정신, 자폭정신’으로 무장시키는 것이 강조되었다.<sup>10)</sup> 이후 6월 19일 김정일의 논문 “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할 데 대하여”<sup>11)</sup>가 발표되었다.<sup>12)</sup> 이 논문은 사회주의를 붕괴시키려는 외부 세력에 대한 경각심을 고조시키고 개혁·개방을 부정하는 취지의 내용을 담고 있었다.

1997년 7월 8일 김일성 사망 3주기에 맞춰 “위대한 김일성 동지의 유훈을 지켜 우리 당의 위업을 끝까지 완성하자”<sup>13)</sup>가 발표됨으로써 3년 동안의 유훈통치가 막을 내렸다. 이 사설은 “김정일 동지가 없으면 노예가 되느냐 자주적 인민이 되느냐 하는 결사전에서 승리할 수 없고 모두가 죽는다는 것이 우리 인민의 철석의 신념이다. …… 우리가 높이

10) “공동사설—위대한 당의 령도따라 내 나라, 내 조국을 더욱 부강하게 건설해 나가자,” 『로동신문』, 1997년 1월 1일.

11) 김정일, “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할 데 대하여”(1997년 6월 19일), 『로동신문』, 1997년 6월 21일.

12) 그 밖에 김정일 위원장이 이 무렵에 발표한 담화와 서한은 김정일, “주체철학은 독창적인 혁명철학이다(조선로동당 중앙위원회 리론잡지 『근로자』에 준 담화)”(1996년 7월 26일), 『로동신문』, 1997년 7월 26일; 김정일, “김일성 동지의 청년운동사상과 령도업적을 빛내여 나가자(청년절 5돐에 즈음하여 김일성사회주의청년동맹 중앙위원회 기관지 『청년전위』에 준 담화)”(1996년 8월 24일), 『로동신문』, 1996년 8월 28일; 김정일, “올해를 사회주의경제건설에서 혁명적전환의 해로 되게 하자”(전당당일군회의 참가자들에게 보낸 서한)”(1997년 1월 24일), 『로동신문』, 1997년 1월 28일.

13) “사설—위대한 김일성 동지의 유훈을 지켜 우리 당의 위업을 끝까지 완성하자,” 『로동신문』, 1997년 7월 8일.

든 붉은기는 수령결사옹위의 기치이고 우리가 걷는 고난의 행군도 수령결사옹위의 행군이다. …… 전당이 수령결사옹위의 열혈투사가 되고 전군이 총폭탄정신, 자폭정신으로 무장한 김정일 제일근위병이 되며 500만의 우리 청년들 모두가 장군님을 위하여 청춘도 생명도 다 바치는 청년 전위가 되어야 한다”라고 강조했다. 이날 당중앙위원회, 당중앙군사위원회, 국방위원회, 중앙인민위원회, 정무원의 공동 결정에 따라 1912년을 원년으로 하는 주체 연호 사용과 4월 15일을 태양절로 한다는 것이 선언되었다.<sup>14)</sup> 이로써 3년간의 유혼통치는 완전히 막을 내렸다.

유혼통치 기간 북한에서는 김정일 위원장을 옹위하고 체제수호를 위해 주민들을 결속시키는 작업이 강력하게 추진되었다. 이는 ‘고난의 행군’을 할 정도의 심각한 총체적 위기 국면에서 북한식 체제가 선택할 수 있는 가장 보수적인 선택이었다. 이 같은 선택은 지도자 김정일을 공식적으로 보수적인 틀에 포박시키는 것이었다. 그 선택에서 가장 중요한 역할을 할 수 있는 집단으로 떠오른 것은 군대였고, 김정일은 군을 불러올 수밖에 없게 되었다.

### 3. 위기관리방식으로서의 선군정치

1990년대 초부터 사회주의권 붕괴와 핵위기로 미국과의 대결이 심화되면서 북한이 체감한 대외적 위기의식은 심각한 것이었다. 게다가 대내적으로도 식량난과 경제위기가 발생하면서 로동당을 중심으로 한

14) “조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 조선민주주의인민공화국 국방위원회 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회 조선민주주의인민공화국 정무원 결정서—위대한 수령 김일성 동지의 혁명생애와 불멸의 업적을 길이 빛내일 데 대하여,” 『로동신문』, 1997년 7월 10일.

사회 작동시스템조차 마비될 지경에 이르게 되었다. 그런 가운데 김정일은 유일하게 정상을 유지하고 있던 군을 통한 위기관리체제를 가동시키면서 위기 국면을 돌파하고자 했다. 대외적인 생존 위협과 대내적인 경제난에 의한 주민들의 동요가 심각한 상황에서 통제 가능한 조직력을 가진 유일한 부문인 군대를 통한 돌파가 내세워지게 된 것이다. 그 과정에서 선군정치는 북한체제를 운영하는 정치방식으로 등장하게 되었다.<sup>15)</sup>

선군정치 개념 등장 이전부터 체제위기의 심화 속에서 북한에서는 군대 중시의 개념들이 사용되기 시작했다. 1995년부터 북한에서는 김정일 위원장의 정치사상을 ‘군사중시의 혁명사상’으로, 정치방식을 ‘당과 군대·인민의 혼연일체와 군대의 선봉대로서의 역할을 강조하는 정치’ 등으로 소개했다. 특히 1997년 10월에 이르러서는 ‘선군후로(先軍後勞)’라는 담론이 등장하면서 군의 역할과 그 중요성이 보다 강조되었다. 이후 1998년부터는 ‘선군혁명사상’, ‘선군혁명령도’ 등의 담론이 로동신문에 등장했다.<sup>16)</sup> 이러한 군대 중시 개념들이 1998년 9월 최고인민회의 제10기 제1차 회의 개최를 전후해 선군정치라는 개념으로 정착한 것이다.<sup>17)</sup>

이 무렵 선군정치는 “군대를 중시하고 그를 강화하는 데 선차적 힘을 넣는 정치”이자 “인민군대를 강화하는 데 최대의 힘을 넣고 인민군대의 위력에 의거하여 혁명과 건설의 전반사업을 힘있게 밀고 나가는 정치”로 정의되었다. ‘군사를 선행하는 정치, 군에 의거하여 혁명을 전진시키는 정치’로 규정된 것이다. 또한 선군정치는 ‘김정일정치의 기본

15) 김철우, 『김정일 장군의 선군정치』(평양: 평양출판사, 2000), 2~25쪽.

16) “선군혁명령도의 빛나는 력사,” 『로동신문』, 1998년 6월 19일.

17) 고유환·김용현, “북한의 선군정치와 군사국가화 연구,” 서울평양학회 편, 『서울평양학회보』, 창간호(2002), 193쪽.

방식'으로 정리되었다.<sup>18)</sup> 이후 선군정치는 보다 구체적이고 체계적으로 개념화되었다.

북한은 1999년 6월 16일 『로동신문』과 『근로자』 공동논설에서 선군정치를 김정일의 기본정치방식으로 규정했다. 공동논설에서 밝힌 김정일의 선군정치방식은 “군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의위업전반을 밀고 나가는 영도방식”이라는 것이었다. 그리고 선군정치는 “군대이자 당이고 인민이며 국가라는 혁명철학에 기초하고 있다”라고 밝히고 있다.<sup>19)</sup> 이와 같은 규정 속에서 북한은 선군정치가 “지구상에 제국주의가 남아있고 그들의 침략책동이 계속되는 한 항구적으로 틀어쥐고 나가야 할 전략적인 정치방식”이며, “사회주의하에서는 군사력을 강화하는 것이 자기 나라를 보위하고 인민대중의 자주성을 옹호실현하는 길이며 총대를 떠나서 나라의 안전, 인민대중의 안녕과 자주성도 생각할 수 없다”라고 강조했다.<sup>20)</sup>

이후 선군정치는 “인민군대를 무적필승의 강군으로 만들어 조국을 보위하며 인민군대를 핵심으로, 본보기로 하여 혁명의 주체를 튼튼히 꾸리고 인민군대를 혁명의 기둥으로 하여 전반적 사회주의건설을 힘있게 다그쳐 나가는 독특한 사회주의 정치방식”으로 보다 구체화되었다. 또한 선군정치를 “무적필승의 강군을 가진 금성철벽의 나라로 억척같이 다져 나가는 백승의 기치이며 군대와 인민의 사상의 일치, 투쟁기풍의 일치를 실현함으로써 강성대국건설의 주체적 역량을 비상히 강화해

18) “정론—강성대국,” 『로동신문』, 1998년 8월 22일; “사설—노숙하고 현명한 정치로 사회주의를 빛내여 나가시는 위대한 영도자,” 『로동신문』, 1998년 10월 19일.

19) “로동신문·근로자 공동논설—우리 당의 선군정치는 필승불패이다,” 『로동신문』, 1999년 6월 16일.

20) “당의 선군정치를 받들어(평안남도안의 당원들과 근로자들),” 『로동신문』, 2002년 5월 14일.

나가는 위력한 무기”<sup>21)</sup>로 설정했다. 이같이 선군정치는 사회주의 건설의 정치방식이자 강성대국 건설의 무기로 규정됨으로써 북한의 지배적인 담론이자 체제유지의 방식으로 정착되었다.<sup>22)</sup>

그러나 선군정치가 1990년대 북한의 체제위기적 상황에서만 돌출했다고 보기는 어렵다. 역사적으로 군대가 사회주의 혁명과 건설과정에서 내외부 상황변화에 조용하여 그 지위와 역할을 부단히 강화시켜 왔기 때문이다. 1961년 4차 당대회를 기점으로 군은 당과 군의 일체화 속에서 당과 인민의 군대로서의 위상을 넘어 내부 정치에 보다 깊숙이 개입하기 시작했다.<sup>23)</sup> 이후 1970년대부터는 경제부문의 정체 속에서 군대는 혁명의 주력군으로서의 체제수호뿐만 아니라 주요 노동자원으로써 건설 현장 등 경제활동에 본격적으로 투입되었다. 1990년대 들어와서는 경제난과 그로부터 비롯된 주민들의 동요, 그리고 외부의 체제 압박 속에서 체제수호, 경제정상화, 정치사상적 모범의 역할까지 맡게 되었다.<sup>24)</sup> 이와 같이 선군정치는 북한지도부가 역사적으로 생성된 군사회를 토대로 1990년대 들어 심화된 위기상황에 대응하여 체제의 생존과 안정, 나아가 강화를 위해 선택한 국가운영방식이라 할 수 있다.

선군정치는 북한의 위기 극복을 위한 체제안정에 일정 정도 기여하는 측면이 있다. 선군정치는 단기적으로 내외부로부터 가중되는 위기 상황에 대응하여 김정일 체제를 수호하고, 북한사회의 부분적 경제개혁 조치와 이에 따르는 변화 속에서 주민들 사이의 갈등과 동요로부터 정치적인 안정을 유지시키는 장치로 작동하고 있다고 할 수 있다. 사회경제적 차원에서도 선군정치는 주민들의 사회적 차원의 이완과 일탈을

21) “론설—조선에서 선군정치의 위력,” 『로동신문』, 2002년 5월 8일.

22) 고유환·김용현, “북한의 선군정치와 군사국가화 연구,” 193~194쪽.

23) 김용현, 『북한의 군사국가화에 관한 연구: 1950~60년대를 중심으로』(동국대 정치학과 박사학위논문, 2001), 96~99쪽.

24) 고유환·김용현, “북한의 선군정치와 군사국가화 연구,” 194쪽.

약화시키는 역할을 하고 있다. 또한 군대가 체제의 산적한 과제들을 어느 기관보다 효율적으로 집행함으로써 여타 분야의 모범으로 기능하고 있다. 이와 같이 선군정치는 북한의 위기 극복과 체제안정에 기여하는 기능을 하고 있다.

그러나 선군정치가 지속됨으로써 나타나는 역기능 또한 심각하게 대두되고 있다. 선군정치로 인해 군에 대한 자원 배분이 집중되고 정책 선택 권한이 우선됨으로써 경제의 왜곡과 체제의 경직성이 보다 가중되고 있다. 단적인 예로 식량난이 절정에 다다랐던 1990년대 후반에도 군대에 대한 식량배급은 이뤄졌다. ‘인민군대식 정치사업’<sup>25)</sup>이 강조되면서 군사적 사회질서 또한 보다 강화되고 있다. 아울러 체제 전반이 ‘계엄체제’와 같은 군대식 체제로 재편되면서 사회적 피로현상도 심화되고 있다. 특히 ‘선군사상’<sup>26)</sup>의 출현 이후, 선군정치가 이데올로기화하면서 내의 변화에 탄력적인 대응 자체를 압박하는 모순도 발생하고 있다.

점진적인 경제개혁·개방정책이 나오면서 선군정치의 문제점들이 돌출하고 있는 것도 사실이다. 선군정치하의 김정일 체제는 군대식 집단주의 방식의 정책을 선호하지만, 현실적으로 일반기관이 기관본위주의 또는 개별기관 차원의 실리주의를 모색함으로써 새로운 이념 갈등도 나타나고 있는 것으로 보인다. 현재 경제난의 지속과 ‘7·1경제관리개선조치’로 대표되는 기관 및 개인 차원의 경쟁을 유발하는 실리사회주의의 도입으로 부정부패현상의 출현도 불가피하게 나타나고 있다. 이에 따라

---

25) “사설—인민군대식 정치사업으로 혁신의 불길을 일으키자,” 『로동신문』, 2002년 5월 13일.

26) 자세한 내용은 “사설—위대한 선군사상의 기치 따라 백전백승 떨치자,” 『로동신문』, 2001년 4월 25일; “사설—위대한 선군사상의 결사관철자가 되자,” 『로동신문』, 2002년 3월 25일; “위대한 선군사상이 가리키는 길을 따라 전진하는 우리 혁명위업은 필승불패이다,” 『로동신문』, 2002년 10월 5일 참조.

북한사회 전반은 혁명전통과 주체사상, 선군사상 등 사상에 의한 체제 정당성 제고 노력이 지속되고 있지만, 실리 사회주의의 등장으로 혁명 이념성의 퇴조라는 역설적인 경험을 하고 있는 것으로 보인다.<sup>27)</sup>

그러나 향후 대내외적인 급격한 변화가 이뤄지지 않는 한 상당 기간 선군정치는 북한체제의 주요한 정치방식으로 고착될 가능성이 크다. 현재 김정일 체제는 선군정치를 통해 체제유지 및 발전을 시도하고 있으나, 체제유지 차원에서만 선군정치의 성과가 발휘되고 있는 것으로 보인다. 그러나 그 자체도 실제로는 김정일 체제의 정상적인 발전을 가로막는 요인이 되고 있다. 선군정치가 정상국가로의 복귀보다는 김정일 체제의 정치행태로 고착됨으로써 북핵문제, 남북관계 개선 등과 관련한 대외적인 탄력성을 제한하고 있으며, 대내적으로도 개혁조치들의 작동을 약화시키고 있기 때문이다. 현 상황에서 김정일 체제는 선군정치를 폐기하는 순간 발생할 수 있는 다양한 문제들을 해결하기 어려우며, 만약 이것이 후계구도까지 연결된다면 사태는 더 심각한 상황으로 치달을 가능성이 크다.

#### 4. 김정일 국방위원장 체제의 구축과 정치변화

1990년대 들어 사회주의권 붕괴의 후폭풍이 몰아치고 김일성의 노쇠화가 가시화되는 가운데, 김정일로의 군부 권력 이양이 단기간에 압축적으로 진행되었다. 김정일이 1970~1980년대 당내에서 후계자로 공식 확정된 후, 김일성이 장악하고 있던 군사부문 권력이 1990년대 들어 신속하게 이양되었던 것이다. 물론 이전에 김정일이 군내 당조직

---

27) 유호열, “김정일시대의 북한정치: 선군정치를 중심으로,” 4쪽.

을 통해 군을 장악해 가지 않은 것은 아니지만, 공식적인 군내 후계체제 구축은 1990년대 들어 진행되었다고 볼 수 있다.

김정일은 1991년 12월 24일 당중앙위원회 제6기 제18차 전원회의에서 조선인민군 최고사령관으로 추대되었다.<sup>28)</sup> 연이어 김정일은 1992년 4월 20일 인민군 창군 60주년을 맞아 ‘조선민주주의인민공화국 원수’ 칭호를 받았다.<sup>29)</sup> 김정일에게 ‘공화국 원수’ 칭호가 수여된 직후 로동신문은 각계의 반향을 지면에 실었다.<sup>30)</sup> 그 내용은 “최고사령관동지를 충성으로 받들어,” “열렬한 념원의 실현,” “끝없는 감격과 기쁨을 안고,” “충성과 효성을 다하리” 등으로 김정일에 대한 주민들의 지지와 충성 맹세로 채워졌다. 그리고 곧바로 4월 23일 662명에 달하는 장성급에 대한 사상 최대의 승진인사가 단행되었다. 이는 김일성의 후견하에 김정일이 단행한 인사였으며, 혁명 1세대 군원로들의 진급과 신

---

28) “조선로동당 중앙위원회 정치국 상무위원회 위원이시며 당중앙위원회 비서이신 김정일 동지를 조선인민군 최고사령관으로 추대,” 『로동신문』, 1991년 12월 25일.

29) 김정일에게 ‘공화국 원수’ 칭호가 수여되기 직전인 1992년 4월 13일 80회 생일을 맞은 김일성에게 ‘공화국 대원수’ 칭호가 수여되었다. “우리 당과 우리 인민의 위대한 수령 김일성 동지에게 조선민주주의인민공화국 대원수 칭호를 수여함에 대한 결정”(조선로동당 중앙위원회, 조선로동당 중앙군사위원회, 조선민주주의인민공화국 국방위원회, 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회), 『로동신문』, 1992년 4월 14일. 이후 곧바로 김정일과 오진우에게 공화국 원수 칭호가 수여되었다. “조선인민군 최고사령관 김정일 동지에게 조선민주주의인민공화국 원수칭호를 수여함에 대한 결정”(조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 조선민주주의인민공화국 국방위원회 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회), 『로동신문』, 1992년 4월 21일; “인민무력부장 오진우 동지에게 조선민주주의인민공화국 원수칭호를 수여함에 대한 결정”(조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 조선민주주의인민공화국 국방위원회 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회), 『로동신문』, 1992년 4월 21일.

30) “<우리 인민과 인민군군인들의 절대적인 신뢰와 충성심의 표시> 김정일 동지를 조선민주주의인민공화국 원수로 모신 각계의 반향(최고사령관동지를 충성으로 받들어),” 『로동신문』, 1992년 4월 23일.



진 인물들의 충원을 내용으로 했다. 그리고 1년 후인 1993년 4월 9일 김정일은 최고인민회의 제9기 제5차 회의에서 국방위원장에 추대되었다.<sup>31)</sup> 이로써 제도적 차원의 김정일 국방위원장으로의 군사부문 권력 이양이 압축적으로 완성되었다.

당내 후계체제 구축과정과 비교해 볼 때, 단기간에 이뤄진 김정일 위원장의 군 장악과정은 사회주의권 붕괴 등 내외 환경의 급변에 따라 서둘러 이뤄진 후계체제의 완성을 의미하는 것이었다. 또한 이는 김정일이 2인자로 당·정을 지도해 왔지만 수령을 계승하기 위해서는 군사 부문을 완전히 장악해야 한다는 것을 의미하는 것이었다. 군사화된 국가에서 군사부문의 최고지도자의 지위야말로 보다 근본적인 것이어서 김정일은 최고사령관과 국방위원장 직위를 통해 최고지도자의 이미지화를 실현시킬 수 있었다.

그러나 사회주의권 붕괴의 후폭풍과 핵위기에서 막 벗어나 변화를 모색하던 시점에서 수령 김일성이 사망함으로써 북한은 심각한 위기 국면에 빠져들게 되었다. 사실 절대적 지도자의 죽음은 체제로서는 변화의 기회를 의미하는 것이기도 했다. 스탈린과 모택동 사후, 소련과 중국 사회주의의 변화는 이를 적극적으로 활용한 경우라 할 수 있다. 절대 지도자의 권력을 계승한 후계자는 스스로의 권력을 수립하는 과정에서 과감한 개혁을 실시하는 것이 일반적인 속성이다. 그러나 북한에서는 김정일 위원장이 ‘유훈통치’를 조심스럽게 전면에 내세움으로써 이 같은 변화의 기회를 상실했다고 볼 수 있다.

막상 수령의 사망이 현실의 문제가 되자 바로 김정일 위원장이 곧바로 새로운 수령으로 등장한다는 것은 쉬운 일이 아니었다. 절대성과 무오류성으로 신화화된 김일성의 벽이 너무 높았던 것이다. 당시 김정

---

31) “조선인민군 최고사령관 김정일 동지를 조선민주주의인민공화국 국방위원회 위원장으로 추대,” 『로동신문』, 1993년 4월 10일.

일 위원장의 권력 승계 연기에 대해 와병설, 내부 대립설 등이 난무했으나, 이는 근거가 없는 것이었다. 내외 정세 또한 김정일의 과감한 부상을 가로막는 요인으로 작용했다. 김일성의 죽음을 애도하는 주민들의 감정 표현도 예상을 뛰어넘는 것이었으며, 이 역시 김정일의 공식 권력 승계를 억제하는 요인이었다. 어쨌든 김정일은 김일성을 ‘위대한 수령’으로 받들고, 스스로를 ‘위대한 영도자’로 구별할 수밖에 없었다.

김정일 위원장의 공식적인 권력 승계는 3년간의 유훈통치 이후에야 실현되기 시작했다. 1997년 9월 21일 평남도당대표회가 김정일의 당 총비서 추대를 결정하고, 22일 인민군당대표회가 열려 군대의 김정일 당총비서 추대가 결정되었다.<sup>32)</sup> 이 회의를 계기로 각 도당의 대표회가 9월 30일까지 열리고, 10월 8일 당중앙위원회와 당중앙군사위원회의 공동결정으로 당 총비서 추대가 선언되었다.<sup>33)</sup> 당대회는 물론 당대표자회나 당중앙위원회 전원회의도 열리지 않은 채 내려진 비상조치였다.

이후 1998년 9월 5일 최고인민회의 제10기 제1차 회의에서 이뤄진 헌법개정을 통해 김정일은 국방위원장으로 재추대되었다. 북한은 1972년 사회주의 헌법의 국가기구 체계를 1990년대 들어 개편하기 시작했다. 그 시작은 1992년 4월 헌법 개정에서 국방위원회가 중앙인민위원회로부터 분리되면서부터였다. 당시 국방위원회는 ‘국가주권의 최고군사지도기관’으로 규정되었다. 이에 따라 국가주석이 행사하던 군 지휘·통솔권이 국방위원장에게로 넘어갔으며, 국방위원회의 독자적인 역할이 가능케 되었다. 이후 1998년 신헌법인 ‘김일성헌법’은 국가기구상

32) “위대한 김정일 동지를 우리 당 총비서로 추대할 것을 결정(조선로동당 평안남도대표회 진행),” 『로동신문』, 1997년 9월 22일; “전체 인민군장병들의 절대적인 신뢰의 표시(최고사령관 김정일 동지를 우리 당 총비서로 추대하는 조선로동당 조선인민군대표회 진행),” 『로동신문』, 1997년 9월 23일.

33) “조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 특별보도”(조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 주체 1986년 10월 8일), 『로동신문』, 1997년 10월 9일.

주석직과 주석이 수장을 맡는 최고지도기관인 ‘중앙인민위원회’가 폐지되고, 국방위원회가 이를 실질적으로 대체하는 기구가 되었다. 헌법 제100조에 국방위원회가 “국가주권의 최고 군사지도기관이며 전반적 국방관리기관”으로 새롭게 규정되었기 때문이다.<sup>34)</sup>

이후 곧바로 최고인민회의에서 김정일은 국방위원장에 재추대되었다. 당시 추대연설을 맡은 김영남 최고인민회의 상임위원장은 국방위원장을 “나라의 정치, 군사, 경제 역량의 총체를 통솔 지휘하며, 사회주의 조국의 국가체제와 인민의 운명을 수호하고, 나라의 방위력과 전반적 국력을 강화 발전시키는 사업을 조직 령도하는 국가의 최고 직책이며, 우리 조국의 영예와 민족의 존엄을 상징하여 대표하는 성스러운 중책”<sup>35)</sup>이라고 발표했다. 헌법을 뛰어넘는 최고 권력자로서의 국방위원장의 위상을 규정함으로써 북한은 후계체제를 마감하고 명실상부한 ‘김정일 국방위원장 시대’를 열게 되었다.

이 같은 국방위원장 체제는 1950년 한국전쟁 개전 직후 북한이 전 시최고지도부인 군사위원회를 설치하고 김일성이 군사위원장을 맡은 것과 유사한 형태라 할 수 있다. 당시 군사위원회는 위원장 김일성을 비롯하여 부수상겸 외무상 박헌영, 부수상 홍명희, 부수상 김책, 민족보위상 최용건, 내무상 박일우, 국가계획위원장 정준택 등 7인으로 구성되었다.<sup>36)</sup> 이는 당시 전당, 전국가적 총력전 체제에서 전쟁 전반을 지도하기 위해 최고 지도부를 군사위원회로 전환시킨 것이었다. 북한이 한국전쟁 이후 경험하는 최대의 위기상황을 극복하기 위해 구축한 국방위원회 구조도 이와 유사한 형태라 할 수 있다.

34) “조선민주주의인민공화국 사회주의헌법,” 『로동신문』, 1998년 9월 6일.

35) “사설—위대한 령도자를 모신 우리 공화국은 영원히 필승불패이다,” 『로동신문』, 1998년 9월 7일.

36) 김준엽 외 편, 『북한연구자료집』, 제2집(서울: 고려대 아세아문제연구소, 1974), 2쪽.

국방위원장 체제를 중국의 1982년 헌법 개정 이후 국가권력구조와 유사한 것으로 볼 수도 있다. 이는 1983년 등소평이 중앙군사위원회 주석에 취임하면서 실질적인 최고지도자 역할을 한 것과 북한의 국방위원장 체제를 유사한 형태로 판단하는 것이다. 그러나 당시 중국의 경우는 중앙권력이 집단지도체제로 이행한 상태에서 권력구조의 변경이 이뤄진 것이었다. 이는 수령제가 확고하게 유지되고 있는 북한의 경우와는 많은 차이가 있다. 북한의 대외적인 대표로서의 최고인민회의 상임위원장과 경제 책임자로서의 내각 총리에게 상당한 기능이 이양되었다 해도 이는 기능의 위임일 뿐 권력의 분산은 아닌 것이다.<sup>37)</sup>

요컨대 북한은 국방위원장의 지위와 권한을 강화하는 국가기구체계를 확립하고, 김정일 위원장의 통치방식으로 선군정치를 표방함으로써 체제위기 상황에 대처하는 구조를 만들어냈다. 즉, 북한체제 전반의 작동방식을 선군정치로 일색화하고, 이를 토대로 국방위원장 체제를 구축함으로써 위기관리시스템을 작동시킨 것이다. 이는 북한이 처한 대내외적인 위기상황을 우선은 체제 전반의 군사화를 통해 극복해 보겠다는 의지의 표현이라고 할 수 있다. 그런 가운데 위기가 해소되는 상황에서 북한은 개혁·개방에 점진적으로 나서겠다는 의도를 갖고 있는 것으로 보인다.

## 5. 결론

김일성 사후 선군정치와 김정일 국방위원장 체제의 구축과정을 통해 1990년대 이후 북한의 정치변화를 살펴보았다. 김정일 위원장 체제의

37) 서동만, “북한 정치체제 변화에 관한 시론,” 한국정치연구회 편, 『정치비평』, 가을·겨울호(1998), 147쪽.

정치는 김일성 사후 체제 전반의 위기 심화 속에서 유훈통치를 거쳐 선군정치로의 변화를 보여 왔다. 이제 내외의 관심은 향후 김정일 위원장 체제가 선군정치를 어떻게 변화시킬 것인가에 집중되고 있다. 김정일 위원장 체제에 충격을 최소화하면서 안정적으로 북한을 변화시킬 수 있는가가 개혁·개방의 속도 및 성패와 깊이 관련되어 있다고 볼 수 있다.

김정일 위원장 체제는 선군정치를 통한 ‘강성대국’ 건설이라는 위기 관리시스템을 작동시키고 있다. 그리고 그것의 범위는 정치, 경제, 사회, 대외 부문 등 북한체제 전반에 적용되고 있다. 제도적 차원에서 국방위원회체제가 가동되고 있으며, 이데올로기적 차원에서 ‘선군혁명영도’를 통한 강성대국 건설이 추진되고 있다. 또한 북한은 군의 모범 확산과 사회체제의 동원적 구조를 통해서 경제난과 사회적 이완현상에 대처하고 있다. 이 같은 사회적 동원의 이면에는 체제 이완현상에 대한 경제와 대외관계 개선에서 나타날 수 있는 개방의 부정적 요소들을 사전에 단속하려는 북한지도부의 의지가 작용하고 있다.

이러한 가운데 현 상황에서 가장 주목되는 것은 대내적으로는 김정일 위원장의 신임을 받는 군부 엘리트들이 급변하는 국제정세와 내부적으로 변화하고 있는 경제사회적 실리주의에 대해 어떤 인식과 대응을 할 것인가이다. 이들의 대내외 현상인식과 대처방식이 북한체제의 진로를 결정하는 중요한 기준이 될 것이기 때문이다. 현재로서는 핵문제와 같은 명백한 외부 위협이 존재하는 가운데 김정일 위원장과 군부 엘리트 간 이해가 일치하고 있는 것으로 보인다. 그러나 핵문제해결국면에 접어들 경우 가시화될 남북관계의 획기적 변화와 개혁·개방 정책이 구체적으로 대두될 것이다. 이때 김정일 위원장의 새로운 선택에 따라 그에 대한 충성심을 토대로 구축된 군부 엘리트들이 어떻게 선군정치의 통치구조를 변화시켜 나갈 것인가가 관심의 초점이 되고

있는 것이다.

또 하나의 문제는 장기적으로 북한이 세계화 시대를 맞아 외부로부터의 개혁·개방 압력으로부터 자유로울 수 없게 될 것이라는 점이다. 북한 내부로부터 경제적인 어려움이 여전히 해결되지 못하고 있으며, 남북한 간 경제력 격차도 점점 커지고 있다. 현재 북한은 체제안전에 위협이 되지 않는 범위 내에서 부분적인 개혁조치라도 추진하지 않을 수 없는 처지에 이르게 되었다.<sup>38)</sup> 이 같은 조건에서 북한은 생존을 위해 내부적으로는 경제적 실용주의, 외부적으로는 대외관계 개선을 통한 개방 등의 노력을 보다 강화해야 할 것이다. 이를 위해서는 선군정치가 표방하고 있는 또 하나의 측면인 경제 중시의 측면을 보다 유연하게 개혁·개방과 접목시킬 필요가 있다.

하지만 본질적으로 선군정치 유지 전망은 대외적으로 북한의 체제생존 조건이 보장되는지의 여부에 따라 결정적으로 좌우될 것이다. 북한이 현재의 경제위기 상황을 외부의 도움 없이 자력으로 극복할 수 없는 처지라는 것은 이미 판명된 사실이다. 그리고 이를 풀기 위해 북핵 문제의 평화적 해결을 통한 북·미 관계 개선은 선결조건이다. 따라서 북한의 선군정치 해소 문제는 북핵 및 경제문제 해결과 긴밀히 연계되어 있다고 할 수 있다.

이와 같은 상황에서 북핵문제 해결과 동시에 북한경제의 회생을 위한 한국을 비롯한 서방 국가들의 지원이 한반도, 나아가 동북아시아 전체의 긴장을 완화시킬 수 있는 주요 변수가 되고 있다. 김정일 위원장 체제의 선군정치는 미국과의 관계 정상화, 평화체제 구축을 통한 한반도 긴장 완화, 경제난 해소 등 장기적으로 체제생존을 위한 최소한의 내외적 조건들이 보장될 때 약화·해소될 수 있기 때문이다. 따라서 북

---

38) 고유환, “북한의 선군정치와 중국의 선부론(先富論),” 『국방저널』, 9월호 (2001).

한을 압박하는 대외 요인들의 해소와 동시에 경제적 지원이 필요하며, 이러한 지원은 선군정치의 해체과정과 자연스럽게 연계될 수 있을 것이다. 이 같은 과정을 거쳐 선군정치가 해체된 이후의 북한체제 전망은 개혁·개방 과정에서 국가 주도의 강력한 개발독재의 길로 들어설 가능성이 높은 것으로 판단된다.

■ 접수: 11월 1일 / ■ 채택: 11월 9일

## 참고문헌

- 김철우, 『김정일 장군의 선군정치』(평양: 평양출판사, 2000).
- “공동사실—위대한 당의 령도 따라 내 나라, 내 조국을 더욱 부강하게 건설해 나가자,” 『로동신문』, 1997년 1월 1일.
- 김정일, “김일성 동지의 청년운동사상과 령도 업적을 빛내여 나가자(청년절 5돐에 즈음하여 김일성사회주의청년동맹 중앙위원회 기관지 『청년전위』에 준 담화”(1996년 8월 24일), 『로동신문』, 1996년 8월 28일.
- \_\_\_\_\_, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업 수행의 필수적 요구이다,” 『로동신문』, 1995년 6월 21일.
- \_\_\_\_\_, “사회주의는 과학이다,” 『로동신문』, 1994년 11월 4일.
- \_\_\_\_\_, “올해를 사회주의경제건설에서 혁명적전환의 해로 되게 하자(전당당일군회의 참가자들에게 보낸 서한)”(1997년 1월 24일), 『로동신문』, 1997년 1월 28일.
- \_\_\_\_\_, “조선로동당은 위대한 수령 김일성 동지의 당이다”(1995년 10월 2일), 『로동신문』, 1995년 10월 5일.
- \_\_\_\_\_, “주체철학은 독창적인 혁명철학이다(조선로동당 중앙위원회 리론잡지 『근로자』에 준 담화”(1996년 7월 26일), 『로동신문』, 1997년 7월 26일.
- \_\_\_\_\_, “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할데 대하여”(1997년 6월 19일), 『로동신문』, 1997년 6월 21일.
- \_\_\_\_\_, “혁명선배를 존대하는 것은 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다”(조선로동당 중앙위원회 기관지 『로동신문』에 발표한 담화, 1995년 12월 25일), 『로동신문』, 1995년 12월 25일.
- 김철만, “경애하는 김정일 장군님을 7련대의 결사옹위정신으로 받들자,” 『로동신문』, 1996년 2월 2일.
- “당의 선군정치를 받들어(평안남도안의 당원들과 근로자들),” 『로동신문』, 2002년 5월 14일.
- “로동신문·근로자 공동론설—우리 당의 선군정치는 필승불패이다,” 『로동신문』, 1999년 6월 16일.
- “론설—조선에서 선군정치의 위력,” 『로동신문』, 2002년 5월 8일.
- “사설—《고난의 행군》 정신으로 살며 싸워나가자,” 『로동신문』, 1996년 2월 7일.
- “사설—노숙하고 현명한 정치로 사회주의를 빛내여 나가시는 위대한 영도자,”



- 『로동신문』, 1998년 10월 19일.
- “사설—인민군대식정치사업으로 혁신의 불길을 일으키자,” 『로동신문』, 2002년 5월 13일.
- “사설—위대한 김일성 동지의 유훈을 지켜 우리 당의 위업을 끝까지 완성하자,” 『로동신문』, 1997년 7월 8일.
- “사설—위대한 령도자를 모신 우리 공화국은 영원히 필승불패이다,” 『로동신문』, 1998년 9월 7일.
- “사설—위대한 선군사상의 결사관철자가 되자,” 『로동신문』, 2002년 3월 25일.
- “사설—위대한 선군사상의 기치 따라 백전백승 떨치자,” 『로동신문』, 2001년 4월 25일.
- “선군혁명령도의 빛나는 력사,” 『로동신문』, 1998년 6월 19일.
- “우리 당과 우리 인민의 위대한 수령 김일성 동지에게 조선민주주의인민공화국 대원수칭호를 수여함에 대한 결정(조선로동당 중앙위원회, 조선로동당 중앙군사위원회, 조선민주주의인민공화국 국방위원회, 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회),” 『로동신문』, 1992년 4월 14일.
- “<우리 인민과 인민군군인들의 절대적인 신뢰와 충성심의 표시> 김정일 동지를 조선민주주의인민공화국 원수로 모신 각계의 반향(최고사령관동지를 충성으로 받들어),” 『로동신문』, 1992년 4월 23일.
- “위대한 김정일 동지를 우리 당 총비서로 추대할 것을 결정(조선로동당 평안남도 대표회 진행),” 『로동신문』, 1997년 9월 22일.
- “위대한 선군사상이 가리키는 길을 따라 전진하는 우리 혁명위업은 필승불패이다,” 『로동신문』, 2002년 10월 5일.
- “<위대한 수령님께서 생존해계실 때보다 더 높은 자각과 의리심을 지니고 수령님의 사상과 위업을 지켜나가는데서 충신과 효자의 본분을 다하자> 조선로동당 중앙위원회 구호에서(만년이 간들 그 은정 잊으라),” 『로동신문』, 1995년 5월 8일.
- “인민무력부장 오진우 동지에게 조선민주주의인민공화국 원수칭호를 수여함에 대한 결정(조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 조선민주주의인민공화국 국방위원회 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회),” 『로동신문』, 1992년 4월 21일.
- “전체 인민군장병들의 절대적인 신뢰의 표시(최고사령관 김정일 동지를 우리 당 총비서로 추대하는 조선로동당 조선인민군대표회 진행),” 『로동신문』, 1997년 9월 23일.
- “정론—강성대국,” 『로동신문』, 1998년 8월 22일.
- “제6차 평양영화축전 참가자들이 기록영화 <인민을 위한 길에 언제나 함께 계셨습니다>를 관람,” 『로동신문』, 1998년 9월 20일.

“조선로동당 중앙위원회 정치국 상무위원회 위원이시며 당중앙위원회 비서이신 김정일 동지를 조선인민군 최고사령관으로 추대,” 『로동신문』, 1991년 12월 25일.

“조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 조선민주주의인민공화국 국방위원회 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회 조선민주주의인민공화국 정부원 결정서—위대한 수령 김일성 동지의 혁명생애와 불멸의 업적을 길이 빛내일테 대하여,” 『로동신문』, 1997년 7월 10일.

“조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 특별보도”(조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 주체 1986년 10월 8일), 『로동신문』, 1997년 10월 9일.

“조선민주주의인민공화국 사회주의헌법,” 『로동신문』, 1998년 9월 6일.

“조선인민군 최고사령관 김정일 동지를 조선민주주의인민공화국 국방위원회 위원장으로 추대,” 『로동신문』, 1993년 4월 10일.

“조선인민군 최고사령관 김정일 동지에게 조선민주주의인민공화국 원수칭호를 수여함에 대한 결정(조선로동당 중앙위원회 조선로동당 중앙군사위원회 조선민주주의인민공화국 국방위원회 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회),” 『로동신문』, 1992년 4월 21일.

김준엽 외 편, 『북한연구자료집』, 제2집(서울: 고려대 아세아문제연구소, 1974).  
고유환, “북한의 선군정치와 중국의 선부론(先富論),” 『국방저널』, 9월호(2001).  
고유환·김용현, “북한의 선군정치와 군사국가화 연구,” 서울평양학회 편, 『서울평양학회보』, 창간호(2002).

김용현, 『북한의 군사국가화에 관한 연구: 1950~60년대를 중심으로』(동국대 정치학과 박사학위논문, 2001).

서동만, “북한 정치체제 변화에 관한 시론,” 한국정치연구회 편, 『정치비평』, 가을·겨울호(1998).

유호열, “김정일시대의 북한정치: 선군정치를 중심으로,” 『북한사회의 입체적 이해와 북한연구』(북한연구학회 2004년도 연말학술회의, 경남대학교 북한대학원, 2004).

## Abstract

# North Korea's Military-First Politics and Political Change of Kim Jong Il's Regime

Yong-Hyun Kim(Institute of North Korean Studies  
in Dongguk University, Political Science)

This paper studied up on military-first politics and political change of Kim Jong Il's Regime through the Analysis of Rodong Shinmun in North Korea. It was refer to political change after the middle of 1990's on the Rodong Shinmun which first data most important to Study of North Korea. The analysis of political change in North Korea have the structure of the dying injunctions administration, make an entrance functioning of military-first politics and Kim Jong Il's Regime. This attempt have meaning about the maximum objectification of political change in North Korea from Kim Il Sung death to the recent.

The North Korea established consolidate state organ system powerful Kim Jong Il's Regime of the authorize and an position. It was the expression the will for breaks crisis internal and external

situation through militarization of the whole system. But the actuality situation of North Korea under pressure more and more reform and opening. At the same time, North Korea has deepen contradiction in the difficulty of obtaining food and shortage of economies. Thus the situation will gradually change of military-first politics and Kim Jong Il's Regime.

Key Words: Military-First Politics, Rodong Shinmun, Kim Jong Il's Regime, Kim Il Sung, Political Change