

2008-27 | 책임연구보고서

북한의 선군정치 추진실태와 향후 전망

치안정책연구소
POLICE SCIENCE INSTITUTE

북한의 선군정치 추진실태와 향후 전망

치안정책연구소 안보대책연구실

연구관 송경호

목 차

I . 서 론	1
1. 연구의 목적	1
2. 연구의 범위 및 방법	4
II . 선군정치의 개념과 등장배경	5
1. 선군정치의 개념	5
2. 선군정치의 등장배경	10
가. 대내적 배경	12
나. 대외적 배경	15
III . 선군정치의 추진실태	19
1. 정치·군사적 실천과정	19
2. 경제·사회적 실천과정	24
3. 대외적 실천과정	30
IV . 선군정치 평가 및 변화전망	33
1. 선군정치의 특징	33
2. 선군정치의 한계	36
2. 선군정치의 변화전망	37
V . 결 론	41
참고문헌	44

I. 서론

1. 연구의 목적

1990년대 중반에 들어서 북한체제는 경제적 어려움이 가중되고 북핵 문제가 이슈화 되면서 김정일 체제의 위기는 더욱 고조되었다. 이러한 시기에 김정일은 북한의 사회주의체제를 고수하고 변화된 국내외적 정세 변화에 대처하여 체제위기를 극복하기 위한 정치방식과 통치논리로 제시한 것이 ‘선군정치’와 ‘강성대국론’이다.

선군정치는 김정일시대를 대표하는 정치방식으로 김정일시대의 개막과 더불어 국제정치무대에 등장하였다. 대내적으로는 군의 사상과 기풍, 조직력, 교양 등을 사회에 일반화하려는 의도¹⁾를 가지고 있으며, 대외적으로는 벼랑 끝 전술로 대변하여 왔다.

북한은 “총대를 버리면 살 수 없다. 우리는 그 총대를 황금덩어리와 바꾸지 않을 것”²⁾ 이라고 주장하면서 총대중시사상을 들고 나왔다.

선군정치는 1995년 1월 1일 김정일이 다박술 초소³⁾를 찾은 날을 그

1) 혁명군대는 사상성과 조직성, 혁명적 신념과 의지, 투쟁기풍과 방식에 있어서 사회의 어느 집단보다도 강한 집단이며 목숨을 걸고 사회주의 전초선에 있는 무장집단이다. 사회의 어느 계급, 계층에도 비할 바 없는 이러한 특성과 우월성으로 하여 혁명군대는 무장으로 혁명의 길을 개척하고 가일층 전진시키는데서 주력군으로, 추동력으로 된다고 밝히고 있다. 최순옥, “선군정치는 우리 당의 위대한 혁명방식”, 『철학연구』 2001년 3호(평양 : 과학백과사전종합출판사, 2001), 15면.

2) 「로동신문」, 2002. 11. 7.

3) 휴전선으로부터 약 60마일에 위치한 서해안 해안포병 중대를 말한다. 북한은 “다박술 초소는 김일성조선, 김일성민족의 운명을 구원하고 인류의 자주위업을 수호하였으며 21세기 조선혁명의 휘황찬란한 미래를 안아온 만능의 정치방식, 군대이자 곧 인민이고 국가이고 당이라는 선군 의지가 빛발친 력사의 고향이며 다박술 초소에서 세차게 터진 총대바람은 미제국주의자들과 반동세력을 호되게 후려갈기고 고립 압살의 포위환을 완전히 끊어버리었으며 강성대국건설의

시초로 보고 있으며 ‘선군사상’ 과 ‘선군정치’ 를 구분하여 사용하고 있다. 즉 선군사상은 김일성 주석에 의해서 창시되었고, 선군정치는 김정일 국방위원장이 창조하였다는 점을 강조한다.

선군정치는 “군사 선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업 전반을 밀고나가는 정치방식” 4)으로 정의하고 있으며, 김정일도 “선군정치는 나의 기본 정치방식이며 우리 혁명을 승리로 이끌어 나가는 만능의 보검” 이라고 밝혔다.

또한 “선군사상이 주체사상에 기초하여 새로운 시대상황에 맞게 정립된 것으로 주체사상이 선군정치를 구현하기 위한 방법론적 지침” 임을 주장한다. 따라서 “주체사상이 추구하는 국가의 자주성을 수호하는 것은 선군정치에 의해서 가능하며 선군정치가 주체사상을 현실적으로 가장 잘 구현하는 정치방식” 5)이라는 것이다.

그러나 김일성 사망이후 1997년 중반까지만 하여도 김정일의 정치사상과 방식은 ‘군중시혁명사상’, ‘선군혁명영도’ 등으로 사용되어 오다가 1997년 10월 7일 김정일이 ‘경제사정이 아무리 부담이 크더라도 선군후로 하라’ 는 지시에 따라 ‘선군후로’ 의 개념이 제시되었다. 이때부터 ‘선군정치’ 는 구체적인 변화를 보이기 시작하였다.⁶⁾

1998년 5월 26일 노동신문 정론 ‘군민일치로 승리하자’ 에서 선군정치라는 용어를 공식적으로 사용하였으며, 1998년 9월 5일 최고인민회의 제10기 제1차 회의에서 법적으로 제도화 되었다.

북한은 선군정치의 의의와 목표를 1999년 6월 16일 노동신문 · 근로자

대통로를 열어놓았다”고 주장한다. 「로동신문」, 2004. 6. 9.

4) 김화고봉, 『21세기 태양 김정일 장군』 (평양 : 평양출판사, 2000), 225~226면.

5) 「통일부 통일교육원」, 『북한이해』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2004), 57면.

6) 「중앙방송」, 1997. 10. 7.

공동사설 “우리당의 선군정치는 필승불패이다”에서 소개하였다.⁷⁾ 이후 김정일의 ‘군중시혁명사상’, ‘선군혁명영도’, ‘선군후로’의 군 우선 통치방식을 ‘선군정치’로 통일⁸⁾하여 김정일의 독특한 정치방식으로 정립되었으며, 선군정치를 체제운영의 기본원칙으로 삼고 있다.

이와 같이 선군정치는 군을 앞세워 북한의 위기상황에 대처하고 사회 통제를 강화하려는데 그 목적이 있는 것으로 보여진다.

또한 “군대는 곧 당이고 인민이며 국가라는 혁명철학”에 사상적 기초를 두고, 대외적 위협요소에 대항하면서 협상의 중요한 소재로 군을 활용하여 북한체제의 생존문제를 군에서 찾고자 하고 있다.

현재 북한의 “선군정치는 사회주의혁명과 건설과정에서 군이 차지하였던 지위와 역할, 변화를 수반함과 동시에 경제난과 주민의 사상동요, 체제 수호, 경제정상화, 정치사상적 모범의 역할까지 담당하고 있을 뿐 아니라 군이 북한체제의 중심세력으로서의 기능과 역할을 강화”시켜 나가고 있는 실정이다.

따라서 본 연구의 목적은 김정일 체제의 정치방식으로 채택된 선군정치의 개념과 등장배경, 추진실태 등을 면밀히 분석 검토하고 향후 변화를 전망하고자 하는데 두었다.

7) 「로동신문」, 1999. 6. 16.

8) 「통일부」, 『주간북한동향』 제439호(서울 : 통일부 정보분석국), 24면.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구의 목적이 김정일시대 통치방식으로 내세우고 있는 선군정치의 개념과 등장배경, 그 추진실태 등을 명확하게 규명하고 향후 전망을 제시하는데 있기 때문에 연구의 범위로는 1990년대부터 현재까지로 한정하였다.

연구의 방법은 문헌 분석적 기법을 통해 기술적인 방법을 택하였다. 또한 선군정치의 구체적 추진실태를 살펴보기 위해 내재적 접근방법으로 접근하고자 하였다.

문헌분석은 북한에서 발행된 김일성·김정일저작집을 비롯한 공식문헌과 로동신문, 조선중앙방송, 조선중앙통신 등 1차 자료를 분석하여 선군정치의 개념과 등장 배경, 추진실태를 도출하였고, 2차 자료에 해당하는 북한 관련 문헌, 정부간행물, 신문 및 인터넷을 참고 자료로 활용하였다. 본 논문은 다음과 같은 체계에 입각하여 구성하였다.

I. ‘서론’에서는 연구의 목적과 연구방법, 범위를 제시하였다.

II. ‘선군정치의 개념과 등장 배경’에서는 ‘선군정치의 개념과 선군정치의 등장배경’으로 나누어 기술하였다. 전자에서는 선군정치의 사상적 논리, 이론적 배경을 면밀히 파악하였고, 후자에서는 북한이 선군정치를 선택한 이유와 등장배경을 심도 있게 분석하였다.

III. ‘선군정치의 추진실태’에서는 정치·군사적 실천과정과 경제·사회적 실천과정, 대외적 실천과정으로 나누어 살펴보았다.

IV. ‘선군정치의 평가 및 전망’에서는 선군정치의 특징과 선군정치의 한계, 향후 변화를 전망하였다.

V. ‘결론’에서는 본 연구의 분석 결과를 종합하여 정리하였다.

II. 선군정치의 개념과 등장배경

1. 선군정치의 개념

북한은 정치·군사적 세계관에 의해 통치되고 있다. 이러한 정치·군사적 세계관은 극단적인 현실주의에 뿌리를 두고 있는 것이다. 다시 말하여 체제의 생존을 군사력에 기초한 힘의 논리에 의해 해결하려는 입장과 강력한 군사력만이 체제의 안전과 경제적 부흥을 보장할 수 있다는 입장을 견지한다.

선군정치는 “군대를 중시하고 그를 강화하는데 선차적 힘을 넣는 정치이자, 인민군대를 강화하는데 최대의 힘을 넣고 인민군대의 위력에 의거하여 혁명과 건설의 전반 사업을 힘 있게 밀고 나가는 정치”⁹⁾로 정의하고 있다.

또한 “군사를 국사중의 제일국사로 내세우고 군력강화에 나라의 총력을 기울리는 군사선행의 정치”¹⁰⁾이며, “군중시정치가 김정일의 기상이자 당의 기질이고 김정일식이자 당의 혁명방식”¹¹⁾임을 강조하면서 “군대는 곧 당이고 국가이며 인민” 이라고 확대 해석하기에 이르렀다.

더구나 군대를 혁명의 주력군으로 내세우고 군과 노동자·농민을 혁명역량의 2대 역량으로 규정하고 있는 것은 기존 사회주의 정치에서도 찾아볼 수 없는 현상일 것이다.

역사적으로 볼 때 군사력은 19세기 서구의 열강들이 식민지 확보에 중

9) 「로동신문」, 1998. 8. 22, 10. 19.

10) 「로동신문」, 2003. 4. 3.

11) 「로동신문」, 1998. 10. 10.

요한 수단으로 활용되어 왔다. 그러나 핵무기가 등장하면서부터 대규모의 전쟁은 불가능한 상황으로 전개되어 왔다. 지금도 세계 곳곳에서는 국지적인 분쟁이 지속되고 있는 가운데 정치·경제적 세계관과는 대조적으로 경제제일주의 또는 교역지상주의를 표방한 경제력이 곧 국력의 전부라는 새로운 사조가 등장했다.

특히 동서냉전이 종식되고 새로운 국제질서 하에서 미국은 세계 초강대국으로 부상한 반면에 소련은 경제력의 약화로 결국 붕괴되는 결과를 초래하였다. 중국은 정치개혁을 통한 경제력 회생에 주력하면서 체제변화를 시도하고 있으며, 일본과 독일은 경제 강국으로써 마음만 먹으면 언제든지 군사강국으로 변모할 수 있는 경제적 기반이 축적되어 있다.

북한의 경우에는 군사력과 경제의 불균형이 심화되면서 총체적인 위기를 겪어 왔다. 북한은 “소련을 비롯한 동구사회주의권 국가들이 개혁과 개방을 내세워 군의 탈정치화, 탈사상화를 추진하면서 혁명군대의 성격을 상실시켰기 때문에 붕괴되었지만, 중국공산당은 혁명전통을 계승하여 이를 지켜낼 수 있었다”¹²⁾고 강조한 바 있다.

북한이 주장하고 있는 선군정치의 의미는 다음과 같은 내용을 포함시키고 있다.

첫째, “선군정치는 혁명군대를 핵심으로 하여 전반적인 혁명대오를 강화하는 정치이자, 혁명군대에 의거하여 사회주의를 보위하고 사회주의 건설의 돌파구를 열어나가는 정치이며, 군대를 본보기로 하여 온 사회를 혁명적으로 개조해 나가는 정치¹³⁾”라고 정의하고 있다.

둘째, “선군정치는 주체사상에 기초하고 있는 우리시대의 완성된 정

12) 소련은 고르바초프가 1991년 붉은 군대 내의 3만 7천개의 당 조직을 해산시켜 혁명군대의 성격이 상실되었으며, 결국 70여 년간 쌓아올린 사회주의체제를 총 한방 쏘지 못하고 붕괴되었다고 주장하여 왔다. 그러나 중국은 1989년 4~6월 천안문사태 당시 중국인민해방군의 추호의 동요도 없이 혁명무력으로 진압함으로써 중국혁명을 지켜낼 수 있었다고 강조한다.

13) 「로동신문」, 2001. 12. 21.

치방식”¹⁴⁾이며, “선군정치가 주체사상에 기초하고 있기 때문에 주체사상이 선군정치를 구현하는 지침”¹⁵⁾ 이라는 것이다.

따라서 “주체사상은 선군사상의 뿌리이고 세계관적 기초이며 선군사상과 선군정치가 새 세기의 요구에 맞게 전면적으로 정립될 수 있게 한 방법론적 지침”¹⁶⁾이라고 강조한다.

셋째, “선군정치는 총대중시 사상을 현대에 적합하게 구현한 정치”라고 정의하고 있다.

김정일은 “경제건설보다 중요한 것은 군대를 강하게 만드는 것이며, 총대가 강하면 강대한 나라가 될 수 있다”¹⁷⁾는 입장을 견지하여 왔다.

더구나 총대철학이 선군정치의 필연성과 당위성, 선군정치의 생명력을 특징짓는 사상적 바탕이라고 강조하고 있는데 그 이유를 살펴보면 다음과 같다.¹⁸⁾

① 혁명에서 총이 결정적 역할을 하기 때문이라는 것이다. 즉 총대에서 정권이 나오고 제도도 나오며 총대가 강해야 당도 강하고 사회주의제도도 튼튼하다는 입장이다. 따라서 총대가 없는 당과 국가, 제도는 그 의미가 없다는 것을 강조한다.

② 총은 혁명가의 영원한 길동무라고 주장하고 있다. 이는 총이 민중의 자주성을 위한 혁명투쟁의 전기간에 걸쳐 동반되는 필수적 수단이라는 것이다. 즉 혁명적 무력으로 사회주의를 굳건히 지키며 혁명적 무력으로 주체위업을 끝까지 완성하려는 불굴의 의지가 담겨져 있다고 해석하고 있다.

14) 「조선중앙방송」, 1999. 7. 22.

15) 「로동신문」, 2003. 3. 21.

16) 「로동신문」, 2003. 3. 21.

17) 「로동신문」, 1999. 10. 19.

18) 조성박, 『세계를 매혹시키는 김정일정치』(평양 : 평양출판사, 1999), 98~102면.

③ 총은 주인을 알아보며 주인을 배반하지 않는다고 강조한다. 그것은 총은 자기 주인에게 충실하기 때문에 수령을 결사적으로 보위한다는 것이다. 즉 총의 최대 사명은 ‘혁명의 뇌수’인 수령을 결사옹위하는 것이며, 총이 변절을 모른다는 것은 오늘 인민군이 사회주의와 인민의 생명재산을 보위하는 위업에 충실하며, 김정일에게 무조건적이고 절대적인 충성을 바치고 있는데서 뚜렷이 알 수 있다.

넷째, 선군정치는 인민을 위한 정치이며, 주체적 힘으로 혁명의 앞길을 개척해 나가는 자주적 정치이자, 군대이자 당이고 인민이며 국가라는 혁명철학에 기초하고 있다고 밝히고 있다.

다섯째, “선군정치는 제국주의와 정치 외교적 대결에서 결정적 승리를 담보하는 강력한 정치이며, 전국적 범위에서 자주권을 고수하기 위한 민족중시의 정치, 민족공동의 번영을 위한 애국애족의 정치”¹⁹⁾라고 주장하고 있다.

여섯째, 선군정치는 단순한 군사력과 국방력 강화를 위한 정치가 아니라 전반적인 국력을 최상으로 높이는 정치라고도 한다.

일곱째, 선군정치는 혁명군대가 혁명적 군인정신, 투쟁기풍, 생활기풍에서 모범을 창조하여 그것을 온 사회에 과급시켜 군대와 민중이 사상과 투쟁기풍의 일치를 이루는 군민 혼연일체를 통하여 사회주의를 완성하려는 정치방식으로 정의하고 있다.

이밖에도 북한은 “선군시대는 군사가 첫째이고 국방공업이 선차이며 국방공업을 강화 발전시키는 것은 우리에게 사활적인 문제”²⁰⁾라고 주장하면서, “선군정치의 결과 소련과 동유럽 나라들처럼 멸망하지 않고 우리식 사회주의를 계속 유지할 수 있었으며, 제국주의 침탈에도 맞설 수 있었다”²¹⁾고 강조하여 왔다.

19) 「로동신문」, 2003. 1. 1.

20) 「로동신문」, 2003. 11. 12.

나아가 김정일의 선군정치방식은 “군사선행을 원칙으로 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업전반을 밀고 나가는 령도방식”²²⁾이라는 정의를 내렸다.

1999년 6월 16일에는 「로동신문」과 「근로자」의 공동논설 “우리 당의 선군정치는 필승불패이다”를 통해 선군정치의 개념과 의의를 구체화하였다.

특히 선행한 사회주의권의 군사사상과 정치방식이 군대를 단지 폭력의 최고 수단으로만 간주하여 군대를 혁명의 주력군으로 내세우지 못하고, 중요한 군사사상과 군에 대한 당과 수령의 혁명적 영도 문제 등을 올바로 제시하지 못하였을 뿐만 아니라, 이를 소홀히 하는 한계성에 직면하여 왔지만 김정일의 선군정치는 이러한 문제점을 극복한 참다운 사회주의 정치방식이라고 밝혀왔다.

이와 같은 “선군정치는 강성대국으로 가기 위한 일종의 전략 혹은 수단적 방책으로 총체적 위기 상황에서 군대를 우선적으로 구해야 할 뿐만 아니라 군대의 힘을 바탕으로 국가발전을 꾀해야 한다는 논리²³⁾로 집약해 볼 수 있다.

1998년 헌법개정을 통해 북한은 주석직을 폐지하고 김정일을 국방위원회 위원장으로 재추대하면서 선군정치를 본격화하기 시작하였다. “2005년에 들어서서는 선군정치의 개시 시점을 1932년 4월 25일 김일성 항일유격대 창설로 소급하였고, 김정일의 선군영도의 시작 시기도 종전의 1995년 1월 1일 다박술 군부대 방문에서 1960년 8월 25일 105 탱크사단 방문으로 30년 이상을 소급하여”²⁴⁾ 적용시키고 있다.

21) 고상진, “위대한 령도자 김정일 동지의 선군정치의 근본 특징”, 『철학연구』 1999년 1호(평양 : 과학백과사전종합출판사, 1999), 19~20면.

22) 「로동신문」, 1999. 6. 16.

23) 이민룡, 『김정일체제의 북한군대 해부』 (서울 : 도서출판 황금알, 2004), 31면.

24) 송경호, “김정일시대 군부의 위상과 역할 변화가 한국안보에 미치는 영향”, 『2008 책임연구 보고서』 (경기 용인 : 치안정책연구소, 2008), 76면.

현재 북한의 “선군정치는 역사적으로 사회주의 혁명과 건설 과정에서 군이 차지하였던 지위와 역할의 변화를 수반함과 동시에 1990년대 북한의 경제난과 그로부터 파생한 주민들의 동요, 북한체제 수호, 경제 정상화, 정치사상적 모범의 역할까지 맡게 되는 등”²⁵⁾ 북한체제를 운영하는 정치방식으로 자리매김 되었다.²⁶⁾

북한은 선군정치를 통한 강성대국 건설을 주장하면서 대외적으로는 핵 무기를 비롯한 전략무기의 개발 및 실전 배치로 생존 위협에 대응하고, 대내적으로는 군의 정치·역사적 위상 강화와 군의 선도적 역할의 수행으로 경제·사회적 어려움을 해소시켜 나가고 있다.

전술한 바와 같이 북한의 선군정치는 다양한 의미를 내포하고 있다. 이를 종합하여 선군정치의 개념을 정의한다면 “선군정치란 ‘군사를 우선시 하는 정치’ 또는 ‘군에 의거하여 북한의 혁명위업을 전진시키려는 정치’로서 군사문제를 정치의 중심에 놓고 모든 정책에서 군대의 강화와 국방력 강화에 우선순위를 두는 정치방식”으로 개념지울 수 있을 것이다.

2. 선군정치의 등장배경

선군정치는 1990년대 중엽의 국제정세와 김정일 체제의 위기상황에 대처한 생존전략방식으로 채택되었다. 북한은 사회주의권의 붕괴와 김일성 사망으로 가속화된 대내외적 위기 상황에서 사회주의체제와 사회주의 사상을 지켜내기 위해 군을 앞세워 왔다.

25) 고유한·김용현, “북한의 선군정치와 군사국가화 연구”, 『서울평양학회보』 창간호(서울 : 평양학회, 2002), 194면.

26) 김철우, 『김정일장군의 선군정치』(평양 : 평양출판사, 2000), 2~25면.

선군정치는 군을 혁명의 주력군으로 설정하고 군에 의거하여 사회주의 체제를 보위하고자 하고 있으며 군을 활용하여 사회주의 경제건설의 돌파구를 마련함과 동시에 북한 주민들의 사회생활과 정치생활을 규제해 나가고 있다.

또한 선군정치가 과거의 “고정관념을 타파하고, 군사중시가 곧 경제를 추겨 세우고 인민생활을 담보하는 길이라는 공식을 확립” 하면서 혁명적 군인정신과 군민일치 등을 내세워 김정일에 대한 충성심을 다지고 해이된 민심과 사회기강을 군인정신을 통한 사회통합력으로 극복해 나가 고자 하는 것이다.

따라서 선군정치는 군의 선도적 역할로 내적으로는 체제결속을 강화시켜 정치적 안정과 경제를 회생시키고, 외적으로는 대외적 위상을 강조하여 국제적 긴장감을 조성하면서 외부세계로부터 경제적 지원과 아울러 국제적 고립에서 탈피하기 위한 불가피한 조치로 판단된다. 다시 말하여 북한의 경제난과 주민들의 사상적 동요로부터 체제의 물적·사상적 토대가 흔들리게 된 위기 상황에서 체제의 안정을 위해 선택한 것이 선군 정치인 것이다.

선군정치가 등장하게 된 배경은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다. “첫째는 대내적으로 경제난에 따른 사회의 불평불만을 해소하고 체제 수호에 군사주의를 이용하려는데 있다. 둘째는 군의 위상을 강화하여 대외적 협상수단으로 활용하고자 하는 것이다. 셋째는 경제회생에 있어서 군의 역할에 대한 기대에 있다”²⁷⁾고 보여진다. 이를 대내외적으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

27) 송경호, “김정일 체제의 위기 실태와 향후 전망”, 『2007 책임연구보고서』(경기 용인 : 치안정책연구소, 2007), 56~57면.

가. 대내적 배경

북한은 선군정치가 등장하게 된 배경을 “사회주의 혁명과 건설에서 가장 어려움에 직면하였고 제국주의자들이 김일성 주석의 사망과 경제적 난관을 겪고 있던 시기에 사회주의 보루인 북한을 고립 압살하기 위한 총공세를 취하였던 어려운 시기”²⁸⁾였다고 밝히고 있다.

또한 “미국이 북한에 대한 무장해제와 군사적공격의 구실을 마련하기 위해 군사연습과 정탐행위 등을 끊임없이 벌이고 있는 상황에서 김정일의 선군정치는 자주성을 끝까지 수호할 수 있었다²⁹⁾고 강조하여 왔다.

당시 북한이 처한 대내적 위기 상황은 정치적으로는 김정일 체제의 정통성과 사회주의에 대한 신념의 동요로 통치력의 약화를 가져왔다. 경제적으로는 식량난, 에너지난, 외화난을 초래하였으며, 사회적으로는 사회의 체제이완과 사회일탈, 권력층의 부정부패가 만연화 되었던 시기였다.

① 1994년 김일성의 사망과 3년 동안 지속된 자연재해는 외부 세계에 식량의 인도적 지원 및 원조를 요청하지 않으면 안 될 정도로 심각하였다.

조선중앙통신은 “세계적인 판도에서 사회주의 국가들이 연이어 무너지고 제국주의자들이 저들의 승리를 요란스럽게 광고하며 기고만장하게 날뛰던 그 때, 사회주의 조선의 존재를 두고 커다란 우려와 사회주의 종말이라는 가시 돋친 낭설까지 떠돌던 시기, 그에 편승이나 하듯 수백 년 내에 처음 보는 무서운 자연재해가 연이어 들쭉어졌다...20세기 마지막

28) 북한은 20세기 90년대에 들어와 세계 정치구도와 역량강화에서는 커다란 변화가 일어났으며, 사회주의 붕괴를 기회로 반제자주역량에 대한 제국주의자들의 공세가 더욱 강화되었고, 제국주의 반동세력의 화살이 자주의 기치를 높이 들고 나아가는 우리 공화국에 집중되었다. 미제와 그 추종세력들이 공화국 압살책동에 대항하여 단독으로 사회주의를 수호하지 않으면 안 되었다고 주장하였다. 「로동신문」, 2003. 9. 3.

29) 「로동신문」, 2004. 4. 9.

연대에 우리 인민들이 단행한 고난의 행군은 한 나라 한 민족의 역사에서나 인류사에서 그 류례를 찾아볼 수 없는 최악의 시련이었다”³⁰⁾고 밝혔다.

김일성도 “지난날 사회주의 시장이 있을 때에는 우리가 대외무역에서 사회주의 시장을 기본으로 하고 자본주의 시장을 보조적으로 리용하였습니다. 그러나 지금은 사회주의 시장이 없어지고 모든 나라들이 대외무역을 자본주의적 방법으로 하고 있는 조건에서 무역을 사회주의적 방법으로 할 수 없게 되었습니다. 사회주의 시장이 아니라 자본주의 시장을 대신하여 무역을 하여야 하는 것만큼 우리도 무역방법을 그에 맞게 고치지 않으면 안됩니다. 변화된 환경은 우리로 하여금 세계 자본주의 시장에 대담하게 진출하여 대외무역에서 전환을 일으킬 것을 요구하고 있다”³¹⁾고 주장하였다.

② 경제 위기가 사회전체로 확산되면서 통제력이 약화되었고 식량배급 중지, 사회적 일탈현상 증가, 부정부패 및 암거래 등 불법행위가 사회저변으로 확산되었다. 이로 인하여 “중앙에 집중되었던 경제잉여의 양이 축소되고 중앙계획경제를 유지시키는데 필요한 재정과 자원이 고갈되는 결과를 가져왔다. 따라서 국가는 공장 기업소, 간부, 주민 등의 일상적인 활동을 과거와 같은 수준에서 통제할 수 없게 되었으며, 이러한 현상은 국가부문 바깥에서 비공식 경제가 광범위하게 확산³²⁾되는 결과를 초래하였다.

③ 김정일은 군의 지지를 받지 못하면 체제 위기를 극복할 수 없으며, 자신의 권력에 위협을 받을 수 있다는 판단 하에 권력 유지에 가장 위협적인 군부에 대해 우대 정책을 실시하면서 군의 지지를 통한 북한 체제의 안정화를 도모하여 왔다.

30) 「조선중앙방송」, 2001. 2. 18.

31) 김일성, 『김일성저작집 43』(평양 : 조선로동당출판사, 1996), 230~237면.

32) 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』(서울 : 통일연구원, 1997), 5~9면.

1996년 12월 김정일은 “식량난으로 무정부 상태가 되고 있으며, 당 조직들이 맥을 추지 못하고 당 사업이 잘되지 않아 사회주의건설에서 적지 않은 혼란이 조성되고 있다면서 당중앙위원회를 비롯해 당 조직과 당원들을 신랄하게 비판하였다.”³³⁾

당시 북한의 어려움은 자연재해와 미국의 대북강경정책 등으로 공장, 기업소의 가동이 중지되고 달리던 열차가 멈춰 섰으며, 도시와 마을, 가정집의 전기도 제대로 볼 수 없었던 것으로 나타났다.

더구나 “1990년대 초부터 ‘비사회주의 타파 그루빠’를 조직하여 뇌물수수와 식량낭비, 암거래 행위 등에 대한 대대적인 단속과 검열을 강화하는 한편 주민들의 일탈행위에 대한 각종 포고문 발표, 공안조직의 강화 조치를 추구하여 왔다.”³⁴⁾

④ 선군정치는 김정일체제의 권력 개편과정과 강화된 국방위원장체제 성립 시점을 계기로 정착하게 되었다.

현재 “선군정치는 제도적인 측면뿐만 아니라 현실정치에서도 부각되고 있다. 전 사회적인 군사적 기풍의 진작, 군부엘리트의 권력핵심진입 등을 그 예로 들 수 있는 것이다.

북한은 “정치방식이란 정치이념을 구현하기 위한 수단과 방법, 체계를 통틀어 이르는 말이며, 정치방식 문제를 어떻게 해결하는가에 따라서 정치위력과 정치제도의 공고성에서 근본적 차이를 가져오게 된다고 강조하고 있다. 또한 사회주의 정치사에서 미해결로 남아있던 이 중대한 문제가 당의 선군정치 방식에 의해서 빛나게 해결되었다고 주장한다. 동시에 선군정치 방식은 바로 군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업 전반을 밀고 나가는 영도방식이며, 그것은 본질에 있어서 혁명군대의 창조

33) 『월간조선』 1997년 4월호(서울 : 월간조선, 1997), 308면.

34) 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』(서울 : 민족통일연구원, 1997), 47~57면.

적 역할을 최대한 높이는 정치방식이기 때문에 우리시대의 가장 위력하고 이상적인 정치방식”³⁵⁾ 이라고 강조한다.

이와 같이 선군정치는 김일성 사망 이후 정치적 불신과 경제적 어려움, 주민의 사회이탈, 부정부패가 만성화되었던 시기에 경제적 어려움을 극복하고 정치 및 사회적 안정을 도모하기 위해 군의 지위와 역할을 강화하는 군사 우선정책으로 김정일 체제의 안정적 기반을 구축하기 위해 등장하였으며, 권력 개편과정과 강화된 국방위원회 위원장체제의 성립과정에서 이를 법적으로 제도화하여 정착하게 되었다.

나. 대외적 배경

대외적으로는 국제혁명역량강화의 결정적 약화에서 기인되었다.

① 소련을 중심으로 한 동구사회주의권의 해체와 독일의 통일은 북한으로 하여금 국제적 고립을 가중시키는 계기로 작용했다.

1990년 10월 3일 서독에 의한 동독의 흡수통일은 국제사회에 새로운 전기를 마련했으며, 1991년 8월 24일 고르바초프 대통령이 보수·강경파에 의한 쿠데타 실패 후 소련공산당을 해체함으로써 74년에 걸친 소련 공산당통치가 막을 내리게 되었다.

“사회주의권의 붕괴는 냉전체제의 해체와 시장경제의 전 세계적 확산이라는 차원에서 북한에게는 실로 엄청난 충격과 사회주의에 대한 신념을 약화를 초래하였던 것이다. 보다 중요한 것은 북한 단독으로 제국주의와 대적해야 한다는 사실이었다.”³⁶⁾

북한은 사회주의 국가들의 붕괴에 대해 “군부가 사회주의 배신자들에게 흔들리지 않고 단호하고도 무자비한 총소리를 울렸다면 사태는 달리

35) 이태섭, “1990년대 북한의 경제위기와 군사체제로의 전환에 관한 연구”, 『통일부 신진학자 논문』, 2000 참조.

36) 이상현, “김정일시대의 선군정치에 관한 연구”, 동국대학교 석사학위논문, 2004. 39~42면.

되었을 것”³⁷⁾이라고 강조하고 있다.

② 미소 냉전이 종식되고 동서간의 대립관계가 해소되면서 과거 동맹관계의 재편은 국가간의 새로운 틀에 의해 재조정되었고 미국중심의 신국제질서가 모색되었다.

국제관계는 다원적이고 민주적 가치와 질서의 확산, 국제관계에서의 이데올로기적, 정치적, 군사적 요인의 중요성의 쇠퇴와 경제적 실리, 상호의존이 더욱 중대되었던 것이다.

더구나 북한의 최대 지원국이던 중국도 과거 북한과의 혈맹·우호협력관계를 유지하는데 큰 부담을 느끼고 있었다.”³⁸⁾

김정일은 “혁명을 하려면 무장을 소홀히 해서는 안 되며 군대를 틀어쥐어야 한다”³⁹⁾고 밝히면서 자신의 권력과 체제 유지를 위해 군을 우대하고 의존하는 선군정치를 선택하게 된 것으로 판단된다.

특히 미국으로부터 끊임없는 정치·군사적 위협과 압력, 경제봉쇄, 사상 문화적 침투에 노출되었던 북한은 정치, 경제, 사회, 안보적 위기가 가속화⁴⁰⁾되고 있는 가운데 “사회주의는 지키면 승리요, 버리면 죽음이다”는 정치적 구호를 제시하였다.

미국의 군사적 위협은 1990년대 초에 들어서 한미연합훈련과 작전계획 5027에 의해 더욱 강화되었으며, 2000년 개정된 작전계획에는 증원군을 기존 63만 명에서 69만 명으로 확대하였다.

북한은 1993년 핵위기와 1995년 이후부터는 미사일위기, 1998년에는

37) 김철우, 앞의 책, 96면.

38) 신상진, “중국의 대북한정책 : 주요 현안에 대한 입장분석을 중심으로”, 『남북관계와 주변 4국의 대한반도정책』 (서울 : 민족통일연구원, 1998), 24~28면.

39) 조성박, 『세계를 매혹시키는 김정일 정치』 (평양 : 평양출판사, 1999), 33면.

40) 북한은 20세기 세계 사회주의운동이 소련을 비롯한 동구권 국가들의 기회주의적 책동에 의해 스스로 붕괴되었고 세계 유일초대국으로 등장한 미국이 이라크와 쿠웨이트를 침공하고 북한을 공격목표로 북한에 대한 압력을 본격화하고 경제제재와 봉쇄정책을 강행하였다고 주장하여 왔다.

지하핵위기를 비롯하여 최근에는 핵문제, 인권문제, 위폐문제가 국제적 이슈로 거론되어 왔다.

또한 세계 유일강대국으로 등장한 미국은 북한의 핵개발을 강력하게 저지해 나가는 과정에서 북미관계는 더욱 악화되었으며 이는 북한체제의 생존에 위협적인 요인으로 작용할 수밖에 없었다고 판단된다.

특히 “북한을 불량국가(rogue state)로 보는 부시정부의 대북정책에 대한 위기의식이 고조되었던 것이다. 미국은 ‘윈-윈전략’ (win-win 전략)을 내세워 중동지역과 북한에서 전쟁이 발생할 경우 두 지역에서 모두 승리한다는 전략을 추구하였다.

부시정부는 출범 직후 미국의 국가미사일방위(NMD)체계, 전역미사일방위(TMD)체계 강행 의지가 북한의 대미관계개선 정책을 압박하였으며, 부시정부의 미사일방위(MD)체계 구축과 관련한 문제가 북미관계 개선의 중요한 걸림돌로 작용했다.⁴¹⁾

국제원자력기구는 1993년 2월 25일 북한의 핵의혹에 따른 특별사찰을 결의하였고, 미국은 중지되었던 팀스피리트-93 합동군사훈련을 재개하여 페르샤만에 동원되었던 토마호크 순항미사일과 F-117스텔스전폭기, B-1B를 비롯한 최신형 군사장비들을 한반도 근해에 배치하였다.

이에 대항하여 김정일은 1993년 3월 8일 최고사령관 명령 제0034호 “전국, 전민, 전군에 준전시상태를 선포함에 대하여” 를 하달하고 결사항전을 준비하는 한편 동년 3월 12일에는 NPT 탈퇴를 선언했다. 그 후 북미관계는 1994년 10월 21일 조미기본합의서를 도출하게 되었고 2000년 10월 12일 북미 커뮤니케이션이 발표되면서 미 국무장관이 평양을 방문하는 성과를 거두었다.

41) 정세진, “미국의 미사일방어망(MD) 추진과 한국 정부의 대응”, 『북한연구학회보』 제5권 1호 (서울 : 북한연구학회, 2001), 191~214면.

그러나 2002년 1월 부시대통령은 연두교서에서 북한을 악의 축으로 규정하고, 2002년 11월 14일 북한의 우라늄농축 문제가 야기되면서 미국이 북한에 지원하였던 중유제공을 중단하는 조치를 단행하였다. 11월 29일에는 국제원자력기구의 결의가 채택되었으며, 2003년 1월 10일 북한은 NPT탈퇴를 재천명하였다.

미국은 작전계획 5027, 작전계획 5030, 신작전계획 5026⁴²⁾, 작전계획 8022-02⁴³⁾ 등을 수립하고 필요시 북한에 대한 선제공격개념을 도입하는 등 대북강경정책을 구사하고 있다.

③ 한국의 경제성장과 북방정책의 가시적 성과로 북한의 국제적 고립이 가속화되었다. 동구사회주의권의 붕괴에 따른 국제환경의 변화는 1989년부터 1992년까지 중·러를 비롯하여 이들 9개국과의 국교가 정상화되었다. 이에 대해 북한은 “소련이 남조선과 외교관계를 맺기로 하였으니 이것을 배신이란 말 이외에 무슨 말로 표현할 수 있겠는가”라고 강력하게 비판한 바 있다.

북한은 2005년 2월 10일 핵무기 생산보유를 선언하였고 2006년 10월 9일 핵실험을 강행함으로써 북미관계는 더욱 악화되었던 것이다.

42) 신작전계획 5026은 2003년에 수립되었다. 전방지역의 북한 장거리포에 대한 정밀공격으로부터 서울의 피해를 최소화하고 북의 전쟁지휘능력을 조기에 무력화시키며 핵 및 화생무기, 미사일, 공군기지, 지휘소 및 통신시설들에 대한 정밀타격으로 북한의 전쟁능력을 조기에 파괴하는 것을 주요내용으로 하고 있다.

43) 공습으로 신속정확하게 지정된 목표물을 타격하고 전자 및 사이버공격으로 북의 대응을 무력화시켜 소규모 특수전부대를 투입하여 핵장치를 제거 탈취하는 내용으로 2004년 수립되었다.

Ⅲ. 선군정치의 추진실태

1. 정치 · 군사적 실천과정

북한이 선군정치를 통해 달성하고자 하는 목표는 강성대국 건설이다. 북한이 주장하는 “강성대국이란 사회주의강성대국을 의미한다. 사회주의강성대국은 국력이 강화고 모든 것이 흥하면 이룩될 수 있는데 이러한 강성대국은 영토의 크기나 인구수, 경제의 발전정도나 군사력의 크기에 따라 규정되는 것은 아니고 강위력한 정치, 군사, 경제력을 가진 나라”를 말한다. 다시 말하여 “정치사상적으로 튼튼히 준비되고 군사 기술적으로 고도의 현대화된 군대, 군민일치, 관병일치, 군정배합이 확고히 실현된 무적필승의 강군을 가진 나라, 총대중시, 군사중시가 사회적 풍조로 되고全民무장화, 전국이 요새화된 난공불락의 보루가 불패의 군사강국이며 국력이 강한나라”라고 주장한다.⁴⁴⁾

선군정치는 사상과 혁명 전략을 강화하고 김정일의 절대 권력을 확립하여 이를 유지·강화하는 방향으로 전개해 나가고 있다. 이러한 변화는 국가기구자체를 군사 체계화한 것이 아니라 국가기구체제에서 군사를 우선시 하고 군사 분야의 지위와 역할을 최대한 강화시킨 것으로 나타났다.

첫째, 정치사상적으로는 당의 유일사상체계와 유일적 지도체제를 확립

44) 북한은 현재 사상의 강국, 정치의 강국, 군사의 강국을 이룩하였다고 주장하면서 경제건설에 모든 것을 집중하여 경제 강국으로 도약한다면 사회주의강성대국이 된다는 입장이다.

하고 김정일에 대한 충성심을 유도하면서 경제난으로 동요된 민심을 바로잡기 위한 대응책을 추진해 왔다. “대표적으로는 사회통제와 체제 정통성 유지를 위한 선전사업의 강화를 들 수 있다. 또한 경제난 약화가 초래한 정치사상에 대한 불신을 감안해서 부분적으로는 현실수용적인 정책을 구사하기도 하였다.⁴⁵⁾

김정일은 “사회주의는 과학이다” (1994.11.4), “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업 수행의 필수적 요구이다” (1995.6.21)를 발표하고 “사회주의는 정의이고 진리이며 반드시 승리한다는 사회주의사상의 신념화를 강조” 하는 한편 다른 한편으로는 체제의 정당성과 안정성 확보, 김정일의 지도력 부각에 주력하면서 김정일의 사상과 정책을 대대적으로 선전하고 사회주의의 종국적 승리를 촉구하여 왔다

또한 “사상이 변질되거나 약화되면 아무리 강력한 군사력이나 경제력도 체제유지를 할 수 없다” 고 주장하면서 인민군대의 혁명적군인정신과 품모를 전체 인민이 따라 배울 것을 강요하고 나섰다.

1996년 1월 1일 “전군이 혁명의 수뇌부를 결사옹위 하는 오늘의 7연대가 되자” 라는 지침이 내려졌고, 이에 따라 1월 24일에는 최고사령관 명령 제0072호 “인민군대 안에서 오증흡 7연대쟁취운동을 힘차게 벌릴 데 대하여” 가 하달되었다. 이후 김정일을 중심으로 한 혁명의 수뇌부 결사옹위 정신을 추진하면서 김정일을 위해 총폭탄용사, 자폭용사가 될 것을 주장하고 있는 것이다.

특히 2003년도 군인 ‘학습제강’에는 “군인들이 적들의 본심을 똑바로 보지 못하고 적과 평화에 대한 환상을 가지고 있다” 고 주장하면서 군부의 문제점으로 ① 직위 및 권한의 남용, ② 혁명임무 수행의 무책임성, ③ 군부의 관료화와 귀족화, ④ 군인 가족의 비행 등⁴⁶⁾을 지적하

45) 함영택 외, 『김정일 체제의 역량과 생존전략』(경남 : 경남대학교 극동문제연구소, 2000), 83~84면.

였다. 또한 적들의 본성은 죽을 때까지 변하지 않기 때문에 당의 무력 통일관으로 튼튼히 무장할 것과 당이 평화통일의 구호를 높이 들 수 있도록 전투 준비를 더욱 다그쳐 나갈 것을 강조하는 등 혁명적 계급투쟁 의식을 지속적으로 고취하여 왔다.

이와 같이 북한이 군대에 대한 사상교육을 중시하는 것은 군의 성격이 영토 및 체제보존 임무보다 통치자와 당의 군대로서 혁명목표 달성과 권력자 보호임무를 동시에 수행하기 때문⁴⁷⁾으로 판단된다.

최근 북한은 세계 5대륙 160여개의 나라에서 김정일에 대한 호칭만도 무려 1,200여 개에 달하며, 이중 선군영도 120가지, 태양에 관한 호칭이 50가지, 이 외에 품성, 자질, 신화적 호칭도 많이 있다⁴⁸⁾고 김정일 우상화를 더욱 강화시켜 왔다.

특히 사회주의정치체제가 출범한 이래 80여년이라는 세월이 지났지만 선군정치와 같은 독특한 정치방식은 일찍이 없었다는 점을 강조하면서 다음과 같이 밝히고 있다.

“선군정치는 제국주의와의 정치·군사적 대결에서 련전련승하게 하였으며 것처럼 어려움 속에서도 강성대국건설의 확고한 토대를 마련하고 사회생활의 모든 분야를 근본적으로 일신시켜 비약적으로 발전해 나가는 거창한 창조와 변혁의 시대를 열어놓았으며, 자주적 기치를 높이 들고 주체의 지도적 원칙을 구현하여 우리식대로 혁명과 건설을 수행하는 과정에서 심화 발전되고 완성되었다고 주장한다. 또한 선군정치방식이 확립됨으로써 선군사상은 하나의 정연한 사상리론체계를 갖춘 혁명의 지도적 지침으로 심화 발전하게 되었고, 선군정치의 사상리론적 내용의 풍부성과 심오성, 사회주의 정치실천에서 노는 거대한 변혁적 역할은 인

46) 『월간조선』, 2003년 6월호(서울: 월간조선, 2003), 137~153면.

47) 『통일부 통일교육원』, 『북한이해』(서울: 통일부 통일교육원, 2003), 112면.

48) 『중앙방송』, 2003. 11. 21.

류정치가사발전에서 근본적인 전환을 가져왔을 뿐만 아니라 선군시대 완성된 사회주의정치방식으로서의 지위를 확고히 차지하고 있다” 49)는 것이다.

둘째, 국방위원회의 지위와 권한을 강화하여 선군정치의 정치적 제도화를 확립하였다.

북한은 1998년 9월 헌법을 개정하여 국가주석제와 중앙인민위원회, 최고인민회의 상설회의를 폐지하고 그 기능을 국방위원회와 신설된 최고인민위원회 상임위원회에 이양하고 정무원을 내각으로 개편하였다.

헌법 제6장 국가기구부분에 제1절 최고인민회의, 제2절 국방위원회, 제3절 최고인민위원회 상임위원회로 결정한 것도 김정일 국방위원장의 지시에 따른 것으로 밝혀지고 있다.

국방위원회 위원장이 국방정책을 전반적으로 관리하는 ‘국가주권의 최고군사지도기관이며 전반적인 국방관리기관’으로 격상되어 김정일 국방위원장이 일체의 무력을 지휘 통솔(인민무력부 산하 정규군과 교도대, 노동적위대, 붉은청년근위대 등)하는 권한을 가지며, 국방부문 중앙기관 개폐, 주요 군사간부 인사, 전시상태와 동원령 선포 등의 임무와 권한을 행사한다.

헌법 제103조는 국방위원회 임무와 권한을 다음과 같이 밝히고 있다. “1. 국가의 전반적 무력과 국방건설 사업을 지도한다. 2. 국방부문의 중앙기관을 내오거나 없앤다. 3. 중요 군사간부를 임명 또는 해임한다. 4. 군사칭호를 제정하며 장령이상의 군사칭호를 수여한다. 5. 나라의 전시상태와 동원령을 선포한다” 50)고 명시되어 있다.

49) 「로동신문」, 2004. 12. 22.

50) 「연합뉴스」, 『2001 북한연감』(서울 : 연합뉴스, 2000), 396면.

북한은 1990년대 들어서 2번에 걸쳐 사회주의헌법을 개정하였는데 1992년 개정헌법은 소련을 비롯한 동구사회주의권의 붕괴로부터의 대내외적 정세변화에 따른 법적 대응으로 우리식사회주의와 주체사상을 강조하여 김정일의 지위를 강화시켜 왔다.

1998년 개정헌법은 김일성 사망 이후 북한체제를 정비하고 김정일 체제의 공식적 출범의 의미를 지니고 있으며, 국방위원회와 국방위원장의 권한을 강화하는 등 선군정치를 제도화하였다.

셋째, 군의 위상을 제고하고 군사력을 강화시켜 나가면서 우리식사회주의 고수와 2012년 한반도의 통일을 강조하여 왔다.

김정일은 “믿을 수 있는 것은 군대를 제외하고는 없다”고 주장하면서 군 장성 진급을 대대적으로 추진함과 동시에 군부대 현지 지도 방문을 통해 군의 충성심을 유도하고 군부 인사들을 권력 상층부에 대거 등용하였다.⁵¹⁾

1997년부터는 대규모 기계화 부대의 기동훈련을 실시하고 있으며, 서해상에는 경비함정을 2배 이상 증강 배치한 것으로 나타났다.

1998년에는 대포동1호 탄도미사일 실험발사를 비롯하여 2004년 대포동1호 개발을 완료하였고 2006년 10월 9일에는 소규모 핵실험을 강행하였다.

현재 북한은 핵무기와 탄도미사일, 생화학무기 등 비대칭무기와 전투기와 함정, 잠수함 등을 자체로 생산하여 실전배치하고 있는 상황에서 한반도의 군사적 위협은 가중되고 있는 실정이다.

51) 2006년 김정일의 공개 활동 102회 중 군부대 방문은 72회로 나타났으며, 북한군의 장성 1,300여 직위 가운데 1992년부터 2003년까지 1,132명의 승진되었다.

2. 경제 · 사회적 실천과정

선군정치의 경제 · 사회적 실천으로는 크게 세 가지 방향에서 추진되었다.

첫째는 혁명적 군인정신을 전사회에 일반화하여 군민일치, 군인 따라 배우기 운동을 전국, 전인민적 운동으로 전개하였다.

북한은 혁명적군인정신은 혁명과 건설의 시대적 요구를 반영한 것이라고 주장하면서 군대 안에서 오중흡 7연대 쟁취운동에 힘입어 전군을 수령결사옹위정신의 결정체로 준비해 왔다.

북한은 “혁명적 군인정신을 사회주의 건설에서 혁명적 전환을 일으키기 위한 중요한 정신적 원천으로 당이 안겨준 전투적 과업을 어김없이 수행하는 절대성, 무조건성의 정신, 아무리 어려운 과업도 자체의 힘으로 해내는 자력갱생 간고분투의 정신, 당과 혁명 조국과 인민을 위해서는 자기 한 몸을 아낌없이 바쳐 싸우는 자기희생정신, 영웅적 투쟁정신으로 규정⁵²⁾하고 1996년 6월부터 혁명적 군인정신⁵³⁾ 따라 배우기 운동을 본격적으로 추진하였다.

1996년 10월 15일에는 안변청년발전소 건설자들의 결의대회를 통해 전국의 노동계급과 근로자들에게 호소하였고, 1998년 1월 김정일 국방위원장의 자강도 현지지도를 계기로 혁명적군인정신을 구현한 강계정신을 창조하도록 온 사회에 일반화하였다.

결국 북한은 노동력 통제의 중요 수단으로 군의 모범적 정형을 창조하

52) 「로동신문」, 1997. 3. 15.

53) 현재까지 이어지는 혁명적 군인정신의 모태는 혁명의 사령부를 모숨으로 옹위하고 어떤 역경 속에서도 사령부의 명령과 지시를 철저히 관철하며, 혁명적 동지애에 기초한 혁명대오의 통일단결, 혁명을 위해 진실하고 숭고한 관계와 전사 및 수령의 관계, 대중과의 혈연적 연계, 혁명에 대한 무한한 충실성, 혁명에 대한 낙관 등을 들 수 있다.

고 이를 사회의 대중운동으로 전개하여 경제난에 따른 사회적 이완현상과 노동력 유동에 대해 군을 동원하여 군대식으로 진행하고 있는 것이다.

더구나 군대에서 창조한 혁명적 군인정신과 도덕, 문화는 1990년대 북한 인민들이 따라 배워야 할 귀중한 재보로 규정하고 ‘생산도 학습도 생활도 인민군대처럼’ 진행해 나갈 것을 주장하고 나섰다.

북한 지도부는 주민들에게 높은 군사적 긴장을 유지시켜, 군대의 정치사상적 모범과 군대식 문화예술을 받아들일 것을 요구하면서 나아가 군민일치의 모범 창출을 강요하고 있는 것이다.⁵⁴⁾

북한의 현대조선말대사전에는 “군민일치란 군대와 인민이 참다운 혁명동지로서 굳게 뭉쳐 서로 존경하고 아끼고 사랑하며 생사고락을 같이 하는 것”으로 밝히고 있으며, 노동신문은 “오늘의 우리 혁명은 군민일치를 하나의 미풍으로만이 아니라 우리의 운명과 혁명의 승패를 좌우하는 혁명의 동력문제로 내세웠으며 군대와 인민의 관계가 사랑과 원호의 유대로부터 정치 사상적, 정신 도덕적 풍모의 일치의 높이에까지 올라설 것을 요구하며 조선의 위력은 군민일치의 위력이다”⁵⁵⁾고 주장하고 있다.

군민일치는 관병일치, 당원과 사로청원 일치 등 군대 안에서 군인들이 행해야 할 3대 원칙 중의 하나이지만 1992년 3월 중앙인민위원회 정령 “군민일치 모범군” 칭호가 제정되고 전사회적으로 군사중시사상과 혁명적 군인정신이 퍼지자 군민일치는 전사회적으로 관철되는 선군사상의 중요한 도구로 격상되어 왔다.

선군정치 하에서 “군민일치는 혁명적 군인정신에 기초한 군대와 인민의 사상과 투쟁기풍의 일치이다. 즉, 혁명의 기둥, 주력군으로서 군대가

54) 최영진, “북한의 선군정치에 관한 연구”, 동국대학교 석사학위논문, 2001, 44~45면.

55) 「로동신문」, 1997. 2. 10.

발휘하고 있는 높은 정신세계를 인민이 본받고 인민군대에서 창조된 투쟁기풍을 인민이 따라 배워 군대와 인민이 사상과 투쟁정신, 투쟁방법과 투쟁기풍에서 완벽한 일치를 이루는 것을 의미한다.⁵⁶⁾

따라서 “혁명적 군인정신의 핵심은 ‘수령결사옹위정신’으로 표현되는 수령에 대한 충성심과 ‘무조건 집행, 결사관철의 정신’의 실천에 있다. 군대를 김정일의 군대 김정일과 혼연일체의 집단으로 모범화하여 모든 인민이 군대를 따라 배우게 하고, 김정일에 대해 충성”⁵⁷⁾을 강요하고 있는 것이다.

더구나 “군민일치는 전체인민이 혁명군대가 지닌 수령 결사옹위정신, 수령과 당에 대한 충성심을 따라 배우게 함으로서 모든 사람이 선군시대에 맞게 살고 투쟁하도록 하고 온 사회의 일심단결을 더욱 공고히 다지게 한다”⁵⁸⁾는 점을 강조하면서, 군민일치의 전통을 계승하고 발전시키기 위해 “우리 공장-우리 초소, 우리 농장-우리 초소, 우리 학교-우리 초소 운동”을 더욱 힘 있게 벌려 군민이 한마음 한뜻으로 굳게 뭉쳐 우리의 일심단결의 위력을 남김없이 과시해 나갈 것을 촉구하고 나섰다.

1996년부터 ‘고난의 행군’과 ‘사회주의 강행군’을 추진하였고, 1999년부터는 ‘제2의 천리마대진군’ 등 대중운동을 전개해 나가고 있다.

둘째는 군을 중심으로 경제적 어려움을 해결해 나가고 있다.

“군의 경제활동 동원은 국방 수호와 난국 타개의 개척자 역할”⁵⁹⁾을 담당 수행하는 것으로 대규모 발전소 건설과 수송정상화를 위한 물길·

56) 김철우, 앞의 책, 203~210면.

57) 「로동신문」, 1997. 5. 19.

58) 「로동신문」, 2001. 6. 11.

59) 이종석, “북한의 권력구조 재편과 대남전략”, 『국가전략』 제5권 1호(서울 : 세종연구소, 1999), 168면.

도로 공사, 탄광 및 공장기업소 확장공사, 도로건설 등에 투입되었다.

군인들은 81만KW의 안변청년발전소를 비롯하여 태천수력발전소, 월비산발전소, 내편발전소를 비롯하여 예성강-연백벌 물길공사, 평양-개성 도로공사, 원산-금강산 철도공사, 평양-남포고속도로 공사, 승리자동차 종합공장 확장공사, 대동강 청류다리 2단계 공사, 구월산유원지 조성공사, 원산 갈마휴양소, 동평양대극장, 금릉동굴, 4.25예술영화촬영소 등 대대적인 공사현장에 동원되었다.

더구나 식량난을 극복하기 위해 군대가 직접 농사에 동원되거나, 농사기자재 기증을 통한 생산지원, 농업기반 조성공사 등의 형태로 이루어졌다.⁶⁰⁾

김정일은 “식량문제를 해결하는 것은 사람들의 생존과 창조적 활동의 필수불가결의 조건이다. 사람들이 옷을 잘 입지 못하는 것은 참을 수 있지만 배고픈 것과는 타협할 수 없다. 농사를 잘 지어 먹을 것이 넉넉해야 나라를 부강하게 하고 인민들이 잘 살수 있으며 사회주의의 본질적우월성을 높여 사회주의위업을 옹호 고수할 수 있다” 는 점을 강조하여 왔다.

그러나 아직까지도 북한의 식량난 해소에는 많은 어려움이 내재되어 있다. 김정일은 1996년 5월과 1998년 1월, 10월 1일 량강도를 현지 지도하는 과정에서 감자농사에서 획기적인 전환을 이룩할 데 대한 과제를 제시하고 대흥단군을 본보기로 하여 전국에 일반화하였다.

농사에 필요한 인적자원을 세대군인들로 충원하고 필요한 농기계들을 적극 지원하도록 조치하였다. 또한 기후풍토와 농민들의 의사와 요구에

60) 1999년 4월부터 황해남도, 평안북도, 강원도 토지정리 사업을 비롯하여 강원도 협동농장과 양강도 대흥단군 종합농장에 트랙터와 비료를 전달하였다. 2000년에는 돼지사육과 감자농사를 대규모로 하기 위해 양강도 삼지연 포대종합농장(1천여 명)을 군주도로 조성하는 한편 김책제철연합기업소와 성진제강연합기업소 등 철강공장에 4천여 명의 세대군인들을 집단 배치한 바 있다.

맞게 적지적작, 적기적작의 원칙을 지키고, 농업과학기술 발전, 농업생산에 필요한 비료생산, 전국이 대홍단군의 모범을 따라 배울 것을 주장하고 나섰다.

1996년 8월 24일에는 축산업을 결정적으로 발전시켜 나갈 것을 강조하면서 고기 문제를 해결하기 위해 산과 들에 풀 먹는 집짐승을 많이 기르고 전군중적운동으로 영양가 높은 젓 가공제품들의 생산을 장려하였다. 평양 구빈축산전문협동농장을 비롯하여 구성시 남상협동농장, 황해남도 계남목장, 황해북도 은정축산전문협동농장, 함흥시 청년염소목장을 시범적으로 육성하는 한편 양어장과 메기공장을 비롯하여 기초식품공장, 정제소금공장, 동해에 대규모소금밭을 조성하여 왔다.

북한은 군을 경제활동에 투입하여 경제적 어려움을 겪고 있는 공장, 기업소들의 노동력을 지원하고 부족한 장비와 에너지 공급, 군의 조직력 등으로 경제의 정상상화를 꾀하고 있는 것이다.

또한 국방위원회 산하 제2경제위원회가 군수산업을 전담하고 있으며, 군수산업 외에 외화 벌이사업체를 운영하고 있는 것으로 나타났다. 최주활에 따르면 현재 북한의 외화벌이업체는 30~40개에 달하고 있으며 연간 1억 달러 규모의 외화를 획득하고 있다고 밝혔다.⁶¹⁾

1997년 4월초부터는 “군대가 책임지고 농사를 지을 데 대한 김정일의 명령에 따라 협동농장을 책임진 관리위원장에 군 장교를 임명하고 파종에서 수확에 이르기까지 군이 동원되었다.”⁶²⁾

현재 “군은 기존의 농장원들과 직접 농장을 운영하면서 분조장과 소대장이 농장원들의 작업일수를 환산해 추수기에 곡식을 수납 및 분배”⁶³⁾ 작업도 담당하는 한편 1998년 말부터는 2급기업소 이상의 공장·

61) 대표적인 외화벌이 업체는 김혁군사대학 소속 평안남도 온천수산기지, 흥성무역회사(유색금속광산), 단풍무역회사(타이어공장), 매봉무역회사, 용성무역회사, 칠성무역회사, 은하수무역회사 등이 있다.

62) 「조선일보」, 1997. 7. 4.

기업소를 군이 직접 관리하고 있는 것으로 나타났다. 이밖에도 식량난을 해결하기 위해 북한군은 돼지공장, 소목장, 닭공장, 메기공장, 가금목장, 소금공장을 건설 운영하는 등 커다란 역할을 수행하고 있는 것이다.

특히 북한을 비롯한 “사회주의 국가는 개별 국가들의 특수성과 다양성에도 불구하고 사회주의의 보편적 원칙으로서 정치에서의 일당지배 및 당-국가 체제, 경제에서의 계획경제, 이데올로기에서의 마르크스-레닌주의의 공식이데올로기를 갖고” 64)있을 뿐만 아니라 “사회주의체제는 계획경제를 통해 자원을 중앙 집중화 시키고 이를 정치적 공적에 따라 차등적으로 재분배해 왔다.” 65)

셋째, 군을 통한 사회적 통제기능을 강화시켜 왔다.

1993년 사회안전기관에 위임되었던 군인범죄수사권을 인민무력부 보위사령부로 환원조치 하였으며 민간인 범죄도 군사재판에 회부하고 있는 실정이다.

1997년 5월부터는 국가안전보위부와 인민보안성, 법무생활지도위원회에서 전담하였던 주민통제를 군이 가세하여 군 요원들이 단위기관, 기업소, 협동농장, 대학 등에 상주하면서 ‘반사회주의적요소’를 색출하여 처벌하는데 앞장서고 있다.

또한 국경검문과 열차경비를 한층 강화하는 한편 2000년대 들어서부터는 중국 내의 탈북자 검거를 위한 검거조가 편성되어 이를 검거하는 등 주민들의 체제이탈 행위에 대해 직접적인 통제를 행사하고 나섰다.

63) 「연합뉴스」, 1999. 2. 20.

64) Janos Kornai, *The Socialist System : The Political Economy of Communism*(New Jersey : Princeton University Press, 1992), pp. 375~377.

65) Andre G. Walder, ed, *The Waning of Communist States : Economic Origins of Political Decline in China and Hungary*(Berkely : University of California Press, 1995), pp.1~2.

3. 대외적 실천과정

북한은 동구사회주의권의 붕괴와 미국의 대북강경정책에 대응하여 군사력 증강과 실리중심의 외교정책을 추구하면서 북·중·러의 선린우호관계 복원하고 서방국가들과의 국교정상화와 제3세계 비동맹국가들과의 우호증진을 도모하여 왔다.

① 북·중·러 정상외교의 상호방문과 정상회담을 통해 이들 국가와의 선린우호관계를 복원하고 신북방3각관계의 기본 틀을 마련하였다. 김정일은 4차의 중국방문과 2차의 러시아 방문을 하였고, 장쩌민·후진타오 주석 및 푸틴 러시아 대통령의 평양방문과 장쩌민 주석의 모스크바 방문 등은 북·중·러의 우호협력관계가 새롭게 정착되었다.⁶⁶⁾

② 2000년부터 2005년까지 EU 25개 국가 중 프랑스와 에스토니아를 제외한 23개 국가를 비롯하여 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 필리핀과의 국교를 정상화 하였다. 또한 실익을 도모하면서 아시아, 아프리카를 중심으로 비동맹 국가들과의 우호협력을 강화시켜 나가고 있는 실정이다.

③ 강력한 군사력을 빌미로 북·미·일 관계 정상화와 남북관계의 발전을 추진하여 왔다. 북한은 핵무기를 비롯한 군사력을 토대로 북미고위급회담과 북일정상회담을 개최하고 2.13합의를 도출하였다.

1992년 3월 9일에는 최고사령관 명령으로 준전시상태를 선포하고

66) 북·러는 1996년 11월 '투자 장려 및 호상보호협정'을 체결하였고, 1997년 4월 과학기술협력의정서, 11월 '이중과세방지협정'을 비롯하여 2000년 2월 9일에는 북·러 우호선린협력조약'을 체결하였다. 또한 2000년 7월 푸틴 러시아 대통령의 평양방문을 통해 북·러 협력강화의 기본 틀을 마련하였고 2001년 8월과 2002년 8월 김정일의 러시아 방문 및 양국 정상회담을 통해 미국에 대한 공동보조, 및 경제협력을 강화하기로 하였다.

북·중은 장쩌민·후진타오 주석의 초청으로 김정일 국방위원장의 중국방문(2000년 5월, 2001년 1월, 2004년 4월, 2006년 1월), 김정일 국방위원장의 초청으로 장쩌민 주석의 평양방문(2001년 9월) 및 후진타오 주석의 평양방문(2005년 10월) 및 정상회담으로 양국 관계가 새롭게 복원되었다.

IAEA의 특별사찰에 대항하여 NPT탈퇴라는 강경조치를 내세웠다.

1994년에는 핵연료봉 교체와 관련하여 미국과 유엔을 통한 경제제재와 선제공격까지 예상되었으나, 북미는 제네바합의(1994년)를 이끌어 내었다. 이후 금창리 핵사태가 마무리되면서 1998년 9월 17일 제2단계 제재 완화조치가 마련되었으며, 2000년 10월 조명록 총정치국장의 미국방문과 클린턴 대통령 회담, 미국무장관 올برا이트의 평양방문으로 북미관계는 획기적인 변화를 가져왔다.

그러나 북한의 지속적인 핵개발과 핵실험 등으로 양국은 긴장이 고조되기도 하였으나, 6자회담의 틀 속에서 9.19공동성명 이행을 위한 2단계 조치로서 2.13, 10.3합의를 도출하였고, 현재는 3단계 조치로서 평화협상과 북미관계의 정상화를 모색해 나가고 있는 것이다.

2008년 10월 미국이 북한을 테러지원국 명단에서 해제한 상황에서 현재 북한에 대한 제재조치로는 미사일 수출과 비확산 관련 법안, 적성국 교역법 적용 등에 따른 제재조치들이 남아있다.

북일관계는 2002년 적십자회담과 2002년 9월 17일 고이즈미 총리의 평양방문 및 북일정상회담으로 평양선언이 채택되어 수교협상의 기틀을 마련하였으나, 일본인 납치문제와 핵 및 탄도미사일 개발, 북한인권문제 등이 악재로 작용하여 양국관계 개선을 위한 협상은 중지되어 있다.

남북관계는 2차에 걸친 정상회담과 남북장관급회담의 정례화를 비롯하여 각종 남북대화과 경협, 민간차원의 교류협력이 활성화되었다.

서해상공의 남북한 직항로를 개설하고 상대방에 대한 비방·중상 중단, 개성공단 건설⁶⁷⁾, 경의선·동해안 철도 연결, 금강산 및 개성관광 등의 추진은 남북관계 개선의 획기적인 변화를 가져왔다.

67) 2008년 10월 현재 개성공단 진출기업은 83개로 3만 4924명(북 3만 3688명, 남 1236명)이 근무하고 있으며, 2005년 1월부터 2008년 9월까지의 총생산액은 4억 5990만 달러에 달한다.

그러나 현 정부 출범 이후 정부의 대북정책과 북한의 인권문제⁶⁸⁾, 금강산관광객 피살사건, 서해상에서 민간인 단체들의 전단 살포 등이 악재로 작용하면서 현재는 금강산관광이 중지되고, 북한의 일방적인 군사분계선을 통한 모든 육로차단 및 북남 직통전화 단절(11월 12일), 개성관광·경의선화물열차 중단·개성공단 관리위원회 절반철수(11월 24일)가 강행되는 등 남북한간의 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 위한 본격적인 협상은 진전되지 못하고 있는 실정이다.

북한은 선군정치가 북한만이 아니라 남한을 포함하여 전민족적 이익을 지키려는 것이며, “남과 북은 물론 해외동포들이 전민족적 이익을 적극 수호하기 위해 투쟁”⁶⁹⁾할 것을 촉구하고 나섰다. 더구나 민족공조를 내세워 반미운동을 유도하고 주한미군 철수, 국가보안법 철폐 투쟁을 비롯한 각종 국제적 지원을 꾀하고 있다.

특히 “남이 불편할 때 동족인 북이 편안할 수 없고 북이 불편할 때 동족인 남이 편안할 수 없다. 하나의 민족인 북과 남이 있어서 민족의 자주권은 불가분리의 통일체”⁷⁰⁾임을 주장하고, “선군사사상은 미제의 침략책동 현실을 정확히 반영하고 그로 인해 비타협적인 반제·반미 투쟁정신으로 미제의 대북적대시 정책에 초강경 대응이 가능하였다”⁷¹⁾고 강조하는 한편 “6.15공동선언도 김정일의 선군정치를 떠나서는 생각할 수 없으며 남북한 해외의 조국통일운동이 전례 없이 고조되고 있는 상황에서 조국통일 3대헌장에 입각한 2012년 조국통일을 실현”을 촉구하고 나섰다.

68) 북한의 인권개선을 촉구하는 유엔 북한 인권결의안은 한국을 포함하여 51개국이 공동 제안하여 찬성 95, 반대 24, 기권 65표로 통과되었다. 주요 내용은 남북대화의 중요성과 북한 내 조직적이고 심각한 인권침해에 대한 의려 표명, 즉각적인 중단을 촉구하는 내용을 담고 있다.

69) 「조선중앙통신」, 2002. 10. 29.

70) 「조선중앙통신」, 2002. 10. 29.

71) 「조선중앙방송」, 2003. 10. 7.

IV. 선군정치 평가 및 변화전망

1. 선군정치의 특징

김정일시대의 통치방식으로 자리잡고 있는 선군정치의 특징은 다음과 같이 설명할 수 있다.⁷²⁾

첫째, 선군정치는 김정일의 독특한 통치방식이다. 김정일은 “선군정치는 나의 기본정치방식이며 우리 혁명을 승리로 이끌어 나가기위한 만능의 보검” 이라고 밝혔다.

선군정치의 사상적 기초는 “군대이자 당, 국가, 인민” 이라는 정치철학과 ‘총대철학’ 에 두고 있다. 이러한 주장들은 “사람이 모든 것의 주인이며 모든 것을 결정한다” 는 주체사상의 철학적 원리에 비롯된 것으로 그 사상적 기초가 주체의 이데올로기에 기초하고 있다는 논리에서 비롯된다. 따라서 군대이자 당이라는 것은 사실상 당이 군을 영도하는 입장에서 당·군 관계는 분리할 수 없다는 의미를 지니고 있는 것으로 판단된다.

또 하나의 사상적 기초는 총대철학이다. 북한은 “총은 계급의 무기, 혁명의 무기, 정의의 무기이며, 혁명가들의 영원한 벗으로서 모든 것이 다 변해도 총은 자기 주인을 배반하지 않는 다는 철학이라고 설명하고 있다.

둘째, 혁명과 건설과정에서 당의 역할보다 군의 역할을 상대적으로 강조하면서 군사국가화를 실현하고 있다.

72) 서주석 외, 『북한의 강성대국 건설 노선』 (서울 : 한국국방연구원, 2002), 84~86면.

북한은 “우리의 정권의 역사는 곧 선군정치의 역사였다. 우리나라에서는 당과 정권이 창건되기에 앞서 군대가 먼저 건설되었다. 항일의 피어린 투쟁 속에서 강화 발전된 위력한 혁명군대가 있었기에 해방 후 지체 없이 당 창건 위업이 실현되고 우리 공화국이 창건될 수 있었다. 선군혁명영도의 고귀한 전통이 빛나게 계승되고 있기에 우리의 사회주의정권이 그 어떤 풍파 속에서도 흔들리지 않는 가장 공고한 혁명정권으로 되고 있는 것”⁷³⁾이라고 강조하여 왔다.

북한의 군사국가화 경향은 1996년부터 본격화되었다. 1998년 9월 국방위원회의 지위와 권능을 강화하는 새로운 국가기구체계를 확립하고 선군정치를 표방함으로써 제도화된 것이다.

선군정치는 “군사를 국사 중의 국사로 내세우고 군력강화에 나라의 총력을 기울이는 군사선행의 정치”를 도모하며 “군대는 곧 당이고 국가이며 인민”이라고 주장하고 있다. 다시 말하여 인민군대를 혁명의 주력군, 기둥으로 내세우고 군대의 혁명적 기질과 전투력에 의거하여 우리식사회주의 고수 및 전반적 사회주의건설에 박차를 가하고자 하는 것이다.

셋째, 선군정치는 심각한 체제위기를 맞이하여 이를 극복하기 위한 생존전략 중 하나로 자리 잡고 있다. “선군정치는 무엇보다도 자기나라를 보위하기 위한 혁명적인 정치방식이며, 인민대중의 자주성을 옹호하고 실현하기 위한 혁명적인 정치방식이며, 지구상의 제국주의가 남아 있고 그들의 침략책동이 계속되는 한 항구적으로 틀어쥐고 나아가야 할 전략적인 정치방식으로 규정”하고 있다.

넷째, 선군정치는 사회의 동원이데올로기의 특징을 지니고 있다. 북한은 군대는 혁명적군인정신의 근원일 뿐 아니라 새로운 도덕과 문화예술 창조의 진원지로 인정받고 있으며 인민들에게 군대의 정치사상적 모범과

73) 「로동신문」, 1999. 6. 16.

군대식 문화예술을 받아들일 것을 요구하고 있다.

또한 사회가 군을 따라 배울 것을 독려하면서 군과 사회의 일체화를 요구하고 군민일치를 강조하면서 군의 선도적 역할을 강조하고 있는 것이다.

다섯째, 선군정치는 심각한 경제난 극복의 기제로 활용되고 있다. 북한은 군대와 인민이 힘을 합쳐 사회주의경제를 활성화하는 방법은 맑스-레닌주의 고전에도 없고 다른 나라들에서도 찾아볼 수 없는 독창적인 방법이라고 주장하면서 식량난 극복을 위해 군대를 직접 농사에 동원하거나 농업기반 조성 및 시설공사 및 제조업 생산을 지원하는 사례가 빈번하며 대규모 발전소 건설과 수송정상화, 물길·도로공사에 군대를 동원하고 있다.

조선중앙통신은 “군인들이 인민경제의 여러 부문에서 가장 어렵고 중요한 과업들을 최단기에 최상의 수준으로 해내는 모범을 보여주었다고 강조하면서 그 예로 안변청년발전소를 들었다. 안변청년발전소는 서해갑문의 2배에 달하는 40억 달러를 투자 하였으며 1단계 건설을 짧은 기간에 끝냈다는 것이다. 또한 지난 7년 동안에 6,000여개의 공업대상과 1,500여개의 문화시설을 포함하여 근 4만개 대상건설이 완공되었다” 74) 고 발표하였다.

나아가 선군정치를 하면 조국과 민족의 운명도 지키고 경제도 발전시키며, 인민생활도 높일 수 있다는 점을 강조한다.

여섯째, 선군정치는 주체사상에 기초하고 있음을 밝히고 있다. 북한은 국가 자주성의 수호는 선군정치에 의해서만 가능하며 선군정치가 주체사상을 현실적으로 구현하는 국가지도방식이라고 주장하고 있는 것이다.

74) 「조선중앙통신」, 2002. 4. 24.

2. 선군정치의 한계

북한은 선군정치를 통해 체제결속과 내부역량을 강화시키는 총력투쟁을 경주하고 있다. 그러나 북핵 문제로 악화된 국제적 고립과 경제난을 타개하기에는 많은 문제점들이 내재되어 있다고 판단된다.

첫째, 군사선행의 원칙을 강조하고 있는 상황에서 경제를 중시하는 정책을 우선적으로 전개할 수 없다. 이는 자원배분의 비효율성으로 귀결되어 심각한 산업 불균형과 물자부족 현상의 구조적 문제점으로 드러나 경제난을 가속화시키고 있는 것으로 나타났다.

둘째, 개혁과 개방을 촉진시키는데 걸림돌로 작용하고 있다. 북한은 김정일 체제의 생존을 위해 적극적인 개혁과 개방정책을 꺼려하고 있다. 그것은 “우리는 이미 주체사상의 원리에 기초하여 경제 관리와 체제와 방법을 우리식으로 끊임없이 개선하여 왔으며 지금도 개선하고 있다. ...더 개혁할 것도 없고 개방할 것도 없다” 75)고 강조하면서 외부로부터의 경제원조와 협력을 “제국주의자들의 예속과 약탈의 올가미” 76)로 인식하고 있는 데서도 입증된 사실이다.

특히 7.1경제관리 개선조치와 외자유치를 위한 신의주, 금강산, 개성지구의 특구지정 등을 단행하면서 경제적 실익을 추구하여 왔으나, 경제적 어려움을 해소시켜 나가지 못하고 있는 것은 개혁·개방에 대한 북한 수뇌부의 본질적인 인식과 추진력이 결여되어 있기 때문으로 판단된다.

셋째, 동북아지역의 군사적 위협을 가증시키고 있기 때문에 국제적 고립에서 벗어나지 못하고 있다.

75) 「로동신문」, 1999. 9. 17.

76) 「로동신문」, 2002. 10. 25.

북한은 경제적 어려움 속에서도 핵무기와 탄도미사일, 화생무기 등 대량살상무기를 지속적으로 개발하여 실전 배치하고 있는 상황에서 동북아 지역의 긴장을 고조시켜 왔다. 이는 동북아지역의 군비증강을 유발시킴과 동시에 주변 국가들의 핵무기 보유 및 군비증강을 위한 원인을 제공하고 일본 등 군사대국화의 명분을 제공해 주고 있는 것이다.

또한 한미일 동맹체제의 강화와 미국의 미사일방어체계(MD) 구축을 정당화 하고 촉진시키는 계기로 작용하는 한편 북한의 군사력 강화로 인한 한반도의 군사적 위협과 이로 인한 남북관계의 경색, 국제적 고립이 가중되고 있다.

2. 선군정치의 변화전망

선군정치에 영향을 미칠 수 있는 주요 변수는 국제 및 대내 환경과 체제내의 각종 요소라 할 수 있다. 그것은 일반체제론에서 제시하는 바와 같이 체제는 환경과의 상호작용을 할 수 밖에 없기 때문인 것이다.⁷⁷⁾

북한이 김정일 체제를 유지하고 경제난을 타개하기 위해서는 북미관계의 근본적 해결과 아울러 경제 개혁 및 대외개방정책에서 선군정치의 변화가 불가피할 것으로 예상되고 있다.

첫째, 김정일체제의 위기국면 해소에 걸림돌인 북핵문제를 해결하고 북미관계를 정상화하기 위해서는 선군정치의 부분적인 변화가 모색될 것으로 보인다.

그것은 현재와 같이 강력한 핵무기와 탄도미사일, 생화학무기를 지속적으로 개발하고 실전배치하고 있는 상황에서 북한이 당면한 체제위기를

77) Thomas R, Dye, Understanding Public Policy, 4th ed.(Englewoods Cliffs, N.J. : Prentice-Hall Inc., 1981), pp. 41~43.

해소하기는 어렵다.

때문에 한반도의 군사적 신뢰구축을 점진적으로 추진하면서 6자회담의 틀 속에서 핵문제를 해결하고 체제의 불안감을 해소시키는 등 체제안정과 경제적 지원을 모색해 나갈 것으로 전망된다.

둘째, 경제적 어려움을 타개하기 위해서 개혁·개방의 속도와 폭을 점진적으로 확대시켜 나갈 것으로 예상된다.

2008년 10월 미국이 북한에 대해 테러지원국 명단에서 해제시킨 상황에서 북한은 투자환경을 개선하고 대외 신인도를 높이면서 서방국가들과의 경제협력을 확대시킴과 아울러 선진과학기술과 자본유치를 대대적으로 추진해 나갈 것으로 보인다.

셋째, 남북한 경색국면을 해소하고 각종 남북대화 와 한국의 경제적 지원을 확대시켜 나갈 것으로 전망된다.

북한은 남북관계 긴장고조의 책임(금강산 관광객 피살사건, 서해상에서의 민간인 뺨살포, 북한 인권문제 등)을 한국에 전가시키면서 강력하게 항의하고 나섰다. 그러나 한국의 경제적 지원과 금강산 및 개성관광, 개성공단 등으로 경제적 이익을 보장받고 있는 상황에서 북한에 대한 경제지원 및 관광의 전면적 증지는 장기화될 수 없을 것으로 보이며, 따라서 빠른 시일 안에 남북관계의 정상화를 모색해 나갈 것으로 판단된다.

그것은 한국의 경제적 지원이 절박한 상황에서 북한의 선군정치는 “남한에 대한 문호를 개방하여 자본과 기술이 축적된다면 이는 곧바로 국제신인도를 상승시켜 나갈 수 있기 때문이다. 또한 한국과의 자유로운 경제교류를 한다는 것 자체가 북한의 대외 신인도를 상승시킬 수 있으며, 남북한간의 경제교류 및 협력의 확대추진으로 북한의 개혁·개방을 유도하는 것은 시간문제일 것으로 예상된다.

넷째, 경제적 어려움이 가중되고 있는 상황에서 총예산의 30%를 군사비로 충당하고 있는 북한은 국방예산의 감소로 인한 군사력 축소로 이어질 가능성이 높아지고 있다.

북한은 “사회주의 경제건설에서 새로운 변혁을 이룩해 나가자면 무엇보다도 국방공업을 중시하고 여기에 선차적인 힘을 넣어야 한다. 이것이 선군시대의 요구로부터 제기되는 중요한 과업” 78)으로 제시하였다.

다섯째, 군의 정치·경제적 역할 축소가 불가피할 것으로 예상된다. 그동안 선군정치로 군의 정치적 위상과 역할이 강화되었으며 이는 군부의 권력서열과 최고인민회의 대의원 선거 등에서 입증된 사실이다. 또한 경제건설에서도 군이 중심적 역할을 담당 수행하여 왔다.

특히 선군정치가 경제 분야에서 군의 모범적 정형을 사회에 일반화할 것을 요구하고 있는데 이는 생산자들의 자율성과 창의성을 약화시키고 경제적 합리성과 효율성을 저하시키는 요인으로 작용하고 있다.

따라서 선군정치를 통한 경제난 해소는 어느 정도의 성과를 달성할 수는 있으나 장기적으로 볼 때 군의 역할은 축소될 수밖에 없을 것으로 판단된다. 북한은 “선군정치는 21세기 사회주의정치방식의 표본으로 되고 있고, 력사의 필연이고 사회주의 발전완성의 합법칙적 요구이며, 선군혁명의 길에서는 한걸음의 퇴보와 담보란 있을 수 없으며 새 세기에도 선군의 원칙을 확고히 견지하려는 우리 당의 혁명적립장에는 변함이 없다” 79)고 강조하면서 “격렬한 반미투쟁이 벌어지는 오늘의 시대에 사회주의강성대국을 성과적으로 건설하는 길은 주체의 길, 선군의 길밖에 없다” 80)고 주장하면서 선군정치를 지속적으로 추진할 것임을 천명하고 나섰다.

78) 오선희, “공화국의 위력을 떨치는 데서 올해 사회주의 경제건설의 주요과업”, 『경제연구』 (평양 : 과학백과사전출판사, 2003), 8면.

79) 「로동신문」, 2001. 12. 21.

80) 「로동신문」, 2002. 10. 11.

그러나 선군정치는 출발부터 체제 밖의 조건을 장기적 생존에 유리하게 만드는 것을 주목적으로 추진되었다. 따라서 선군정치의 유용성은 서방과의 관계정상화, 평화협정체결을 통한 한반도 긴장완화 등 장기적 체제생존을 위한 최소한의 외적 조건이 보장될 경우 현재에 비해 떨어질 수밖에 없을 것이다.

특히 “선군정치가 단기적으로 경제난 해소를 위한 외부지원을 받는 데 효율적일 수 있지만 북한이 갖고 있는 유일한 핵·미사일 등 중요한 전략적 위협 수단을 외부의 경제적 보상과 교환한다면 그 후 어떤 수단으로 교환을 요구할 것인가가 문제이다. 결국 이러한 전략이 과도기적 효용성을 넘어서는 전략이 될 수는 없을 것⁸¹⁾으로 판단된다.

향후 북한은 우리식 사회주의 혁명위업수행에서 군의 위상과 역할을 상당기간 지속적으로 강화시켜 나가면서 천리마대진군과 같은 군중운동을 통해 2012년 강성대국건설을 목표로 혁명과업 수행에 박차를 가하는 한편 북한의 핵 폐기단계에서 그에 상응한 대가로 한반도의 종전선언, 평화협정체결, 북미수교, 경제적 지원 등을 미국 측에 강력하게 요구해 나갈 것으로 전망된다.

81) 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』, 앞의 책, 559면.

V. 결 론

지금까지 북한이 추진하고 있는 선군정치의 실태와 향후 변화를 전망하였다. 본 연구를 통해 달성한 성과물은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 북한이 주장하고 있는 선군정치를 “군사를 우선시 하는 정치이자 군에 의거하여 북한의 혁명위업을 전진시키려는 정치”로서, “군사문제를 정치의 중심에 놓고 모든 정책에서 군대의 강화와 국방력 강화에 우선순위를 두는 정치방식”으로 정의하였다.

둘째, 선군정치는 1990년대에 들어서 가속화된 북한의 대내외적 위기 상황을 배경으로 등장하였으며, 변화된 대내외적 정세에 대처하여 체제의 안전과 생존을 보장하고 체제를 강화시키기 위한 생존전략방식으로 채택된 것임을 입증하였다.

선군정치가 추구하고 있는 궁극적 목적은 강성대국을 건설하는데 있으며, 이를 실현해 나가기 위해 북한은 군의 위상과 역할을 강화시키고 군을 앞세워 체제 수호 및 경제난 타개, 대외적 협상수단으로 활용하고 있음을 밝혔다.

북한은 1995년 1월 1일을 선군정치의 출발점으로 보고 있으며, 초기에는 김정일의 정치사상과 정치방식으로 ‘군사중시혁명사상’, ‘선군혁명영도’ 등으로 사용하여 오다가 1997년 선군후로의 개념이 제시되면서부터 구체적인 변화를 보이기 시작하였다.

1998년 9월 최고인민회의 제10기 제1차 회의에서 법적으로 제도화되었고 이후 김정일의 군중시혁명사상, 선군혁명영도, 선군후로의 군우선통치방식을 선군정치로 통일하여 체제운영의 기본원칙으로 삼고 있다.

2005년부터는 선군정치와 선군영도의 개시시점을 각각 1932년 4월 25일과 1960년 8월 25일로 소급하여 적용시키고 있는 실정이다.

현재 선군정치는 북한의 사회주의혁명과 건설과정에서 군이 차지하였던 지위와 역할, 변화를 수반함과 동시에 경제난과 주민의 사상적 동요, 체제수호, 경제정상화, 정치사상적 모범의 역할까지 담당 수행해 나가고 있다.

셋째, 선군정치의 추진실태를 면밀히 검토하고 그 특징과 문제점을 파악하였다.

선군정치는 정치사상적으로는 당의 유일사상체계와 유일적 지도체제를 확립하고 김정일에 대한 충성심을 유도하면서 경제난으로 동요된 민심을 바로잡기 위한 선전사업을 대대적으로 추진하였다.

또한 사회주의사상의 신념화와 체제의 정당성 및 안정성 확보, 김정일의 지도력을 부각시키면서 사회주의 중국적 승리를 강조하여 왔다.

군사적으로는 군의 위상과 역할을 강화시키고 군사력 증강에 박차를 가하면서 핵무기를 대외적 협상수단으로 활용하였다.

사회·경제적으로는 군을 중심으로 경제난의 위기를 극복하고 사회적 통제기능을 강화하면서 혁명적 군인정신을 전사회에 일반화하여 군민일치, 군인 따라 배우기 운동을 전국·전인민적운동으로 전개하여 왔다.

대외적으로는 실리중심의 외교정책을 추진하면서 북·미·일 관계정상화와 남북관계 발전을 모색하였다.

특히 중·러·북의 선린우호관계를 복원하고 신북방3각관계의 기본틀을 마련하는 한편 서방 선진국가들과의 국교정상화와 비동맹국가들과의 우호증진을 본격적으로 추진하고 있다.

선군정치는 김정일의 독특한 정치방식이며, 당의 역할보다 군의 역할

을 상대적으로 강조하고 있는 점, 경제난 극복의 기제로 군을 활용하는 등 사회의 동원 이데올로기적 특징을 지니고 있음을 밝혔다.

그러나 선군정치는 북한의 경제난과 대외적 고립에서 탈피하기에는 많은 문제점을 지니고 있다. 그것은 군사선행의 원칙을 강조하고 있기 때문에 경제를 중시하는 강력한 정책을 추진할 수 없다는 점, 개혁·개방의 걸림돌로 작용하고 있으며, 군사력 증강으로 한반도는 물론 동북아시아의 군사적 긴장을 고조시키는 한계에 직면해 있음을 지적하였다.

넷째, 선군정치는 향후 북한의 경제건설과 사회치안유지에 군을 적극적으로 활용하면서 군사력 강화를 통한 대외적 협상 수단으로 벼랑 끝 전술을 상당기간 고수해 나갈 것으로 전망하였다.

그러나 북미관계의 정상화를 추진하는데 있어서 북핵문제가 걸림돌로 작용하고 있기 상황에서 선군정치의 부분적인 변화가 불가피할 것임을 밝혔으며, 경제난을 타개하기 위해서도 개혁·개방의 속도와 폭을 점진적으로 확대시켜 나가면서 군의 위상과 역할을 점차적으로 축소하는 한편 당의 기능과 역할은 원래대로 환원시켜 나갈 것으로 예상하였다.

참고문헌

1. 국내 문헌

- 고유환 · 김용현, “북한의 선군정치와 군사국가화 연구”, 서울평양학회보 창간호. 서울 : 평양학회, 2002.
- 이민룡, 김정일체제의 북한군대 해부. 서울 : 도서출판 황금알, 2004.
- 이상현, “김정일시대의 선군정치에 관한 연구”, 동국대학교 석사학위논문, 2004.
- 이종석, “북한의 권력구조 재편과 대남전략”, 국가전략 제5권 1호. 서울 : 세종연구소, 1999.
- 이대섭, “1990년대 북한의 경제위기와 군사체제로의 전환에 관한 연구”, 통일부 신진학자 논문. 서울 : 통일부, 2000.
- 박형중, 90년대 북한체제의 위기와 변화. 서울 : 민족통일연구원, 1997.
- 서주석 외, 북한의 강성대국 건설 노선. 서울 : 한국국방연구원, 2002.
- 송경호, “김정일시대 군부의 위상과 역할 변화가 한국안보에 미치는 영향”, 2008 책임연구보고서. 경기 용인 : 치안정책연구소, 2008.
- _____, “김정일 체제의 위기 실태와 향후 전망”, 2007 책임연구보고서. 경기 용인 : 치안정책연구소, 2007.
- 신상진, “중국의 대북한정책 : 주요 현안에 대한 입장분석을 중심으로”, 남북관계와 주변 4국의 대한반도정책. 서울 : 민족통일연구원, 1998.
- 연합뉴스, 2001 북한연감. 서울 : 연합뉴스, 2000.
- 월간조선. 1997년 4월호. 서울 : 월간조선, 1997.
- _____, 2003년 6월호. 서울 : 월간조선, 2003.

- 정세진, “미국의 미사일방어망(MD) 추진과 한국 정부의 대응”, 북한연구학회보 제5권 1호. 서울 : 북한연구학회, 2001.
- 최영진, “북한의 선군정치에 관한 연구”, 동국대학교 석사학위논문, 2001.
- 통일부, 대북정책 추진현황. 서울 : 통일부, 2002.
- _____, 주간북한동향 제670호. 서울 : 통일부 정보분석국, 2003.
- 통일부 통일교육원, 북한이해. 서울 : 통일부 통일교육원, 2003.
- _____, 북한이해. 서울 : 통일부 통일교육원, 2004.
- 함영택 외, 김정일 체제의 역량과 생존전략. 경남 : 경남대학교 극동문제연구소, 2000.

2. 북한 문헌

- 김일성, 김일성저작집 43권. 평양 : 조선로동당출판사, 1996.
- _____, 김일성저작집 6권 . 평양 : 조선로동당출판사, 1974.
- 김정일, 김정일선집 14권. 평양 : 조선로동당출판사, 2000.
- 김화고봉, 21세기 태양 김정일 장군. 평양 : 평양출판사, 2000.
- 고상진, “위대한 령도자 김정일 동지의 선군정치의 근본 특징”, 철학연구 1999년 1호. 평양 : 과학백과사전종합출판사, 1999.
- 김철우, 김정일장군의 선군정치. 평양 : 평양출판사, 2000.
- 오선희, “공화국의 위력을 떨치는 데서 올해 사회주의 경제건설의 주요 과업”, 경제연구. 평양 : 과학백과사전출판사, 2003.
- 조성박, 세계를 매혹시키는 김정일 정치. 평양 : 평양출판사, 1999.
- 최순옥, “선군정치는 우리 당의 위대한 혁명방식”, 철학연구 2001년 3호. 평양 : 과학백과사전종합출판사, 2001.

3. 외국 문헌

Dye, Thomas R, Understanding Public Policy, 4th ed.(Englewoods Cliffs, N.J. : Prentice -Hall Inc., 1981).

Andre G. Walder, ed, The Waning of Communist States : Economic Origins of Political Decline in China and Hungary(Berkely : University of California Press, 1995).

Kornai Janos, The Socialist System : The Political Economy of Communism(New Jersey : Princeton University Press, 1992).

4. 기타 자료

동아일보, 1999. 10. 16.

로동신문, 1997. 2. 10, 3. 15, 5. 19.

_____, 1998. 8. 22, 10. 10, 10. 19.

_____, 1999. 6. 16, 9. 17, 10. 19.

_____, 2000. 1. 1.

_____, 2001. 6. 11, 12. 21.

_____, 2002. 5. 14, 10. 11, 10. 25, 11. 7.

_____, 2003. 1. 1, 3. 21, 4. 3, 9. 3, 11. 12.

_____, 2004. 1. 25, 4. 9, 6. 9, 12. 22.

연합뉴스, 1999. 2. 20.

조선일보, 1997. 7. 4.

조선중앙방송, 1997. 10. 7.

_____, 1999. 7. 22.

_____, 2001. 2. 18.

_____, 2003. 10. 7, 11. 21.

조선중앙통신, 2002. 4. 24, 10. 29.

책임연구보고서 2008-27

북한의 선군정치 추진실태와 향후 전망

발행일 : 2008년 12월 26일

발행인 : 김 길 배

발행처 : **치안정책연구소**

경기도 용인시 기흥구 언동1길 29

홈페이지 : www.psi.go.kr

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀둡니다.



POLICE SCIENCE INSTITUTE