

북한 역대 정권의 당군 관계 변화 및 현재적 의미: 역사적제도주의적 관점을 중심으로

장광열(국방대학교 안보문제연구소 책임연구원)

논문요약

일본이 세계 제2차대전에서 항복하면서 북한지역에는 소련군이 진주하였고 연이어 김일성이 입국함과 동시에 북한에 공산주의 정권이 세워지기 시작하였다. 이와 동시에 후일 북한군으로 발전하는 군사조직을 설립하게 되었고 이 군사조직이 더욱 체계화되면서 한국전쟁을 일으키게 된다.

북한군은 사회주의 국가들이 그러하듯이 공산당과 밀접한 관계를 맺게 되는데, 크게 한국전쟁 이전과 한국전쟁 이후 그리고 김정일, 김정은 정권으로 이어지면서 많은 변화를 겪게 된다. 그 변화는 군대의 위상과 역할이 달라진다는 점으로 나타난다. 그러나 이와 같은 변화 속에서도 그 저변에 있어 변치 않는 흐름은 김일성을 비롯한 독재자 개인의 사병화된 군대라는 사실이며 당군 관계에 있어서도 이와 같은 성향은 철저히 적용되어 왔다는 것이다.

역사적제도주의는 변혁이라는 역사적 현상 속에서 제도가 생성되거나 변형되면서도 시간이 흐름에 따른 역사의 맥락에 크게 영향을 받는다는 사실을 강조한다. 그리고 환경이 변화하여 제도의 효용성이 감소하거나 상실된다 하더라도 경로의존성에 의한 관성으로 인하여 제도가 여전히 존재할 수 있다고 역설하고 있다. 본 연구는 이와 같은 관점에서 북한의 당군관계를 연구하는 데에 중점을 두었고 연구 결과 역사적제도주의의 관점에서 유의미함을 확인하였다.

주제어: 역사적제도주의, 독재자의 군대, 군의 역할 및 위상, 역사적 맥락, 핵무기 개발과 군대

I. 들어가며

김정은 정권이 들어서면서 북한의 당군 관계는 김정일 정권의 그것과는 다른 모습을 보여 준다. 선대인 김정일 정권으로부터 물려받은 대표적인 유산은 핵무기 개발과 선군정치라 말할 수 있을 것인데, 이 둘 중 전자는 더욱더 개발에 박차를 가하여 미국을 비롯한 서구 진영을 압박할 수 있는 능력으로 성장하였다고 평가할 수 있을 것이다. 그러나 후자의 면에서 본다면, 전통적인 의미에서 군을 중요한 가치로 삼는 관념체제는 유지하고 있으나 선군이라는 단어로 군을 이미지화시키는 행위는 더 이상 볼 수 없게 되었다. <표 1>은 김정은 정권 출범 직후인 2012년에서부터 ‘핵무력 완성’ 선언을 한 2018년까지의 신년사 중 ‘선군’에 대해 언급한 횟수를 기록한 결과로서 몰락하는 선군정치의 추세를 여실히 보여주고 있다. 표에서 보는 바와 같이, 2012년 신년사에서는 17회에 걸쳐 언급하였지만 해를 거듭할수록 빈도가 약해지더니 2018년 이후에는 언급하지 않고 있다는 사실이 그것이다.

<표 1> 연도별 김정은의 신년사 중 “선군” 언급횟수

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
횟수	17	6	3	4	2	1	0

출처: 장광열, “김정은 정권의 상징전략에 관한 연구: ‘핵무력 완성’ 선언을 중심으로.” 『한국군사학논집』, 2019, p. 216.

위와 같은 단편적인 사실을 가지고 선대의 선군사상을 김정은 정권의 정책적 근간에서 배제하였다고 평가하기에는 다소 성급함이 있겠지만, 적어도 그의 통치철학과 당군 관계 측면에서 군을 배려하던 저류는 희석되었다고 말할 수 있을 것이다.

원론적으로 북한과 같은 공산주의 국가는 ‘선군’과 같이 군대를 우선시하는 관념을 내세우지 않는데, 북한군은 당의 혁명 무장력이라 당규약에 명시되어 있는 것이 그 증거이다.¹⁾ 과거, 김일성 정권 시대에 당과 군의 관계에 대해 정립하였고 이후 그와 같은 맥락은 큰 틀에서 유지되어왔다고 할 수 있을 것이다.

그러나 해방에 즈음한 건국 초기인 소련군을 배경으로 한 김일성이 북한에 대한 통치행위를 시작하였을 때부터 6.25전쟁을 일으키는 시기까지의 몇 년간은 이와 다른 맥락을 보인다고 할 수 있다. 그것은 당과 군을 별개의 조직으로 보는 시각인데, 연안파 및 소련파가 당을 장악하고 빨치산파의 김일성이 군을 장악했다는 관점에서 연유하는 것이다.²⁾ 이와 같은 시각은 6.25전쟁 이전, 북한의 건국 및 건군 시기라는 시공간적 상황에서 인식할 수 있다. 그러나 6.25전쟁 기간 중 김일성은 군내 당과 연계된 조직이 존재하지 않기 때문에 당의 의도를 파악하고 부대의 전투력을 강화하는 능력이 부족하다³⁾고 언급하고 당조직을 군에 이식하기 시작하였다.

이와 같이 시작된 군에 대한 당의 통제는 시대 상황에 따른 정치적 맥락과 깊은 연관성을 가지고 있다고 생각되는데, 김일성 정권 시기의 총대정신 및 주체사상, 김정일 정권 시기의 선군정치, 김정은 정권의 핵무력 사상이 그것이라 할 수 있을 것이다. 앞서 언급한 것처럼 큰 틀에서는 군에 대한 당의 간섭과 통제는 변함없이 이루어져 왔지만 그 방법과 내용은 시기별 정치적 맥락이 깊게 투영되어 있다는 것을 알 수 있는데, 정권별 각기 다른 국내외적 상황과 지도자의 성향이 어우러진 결과라 말할 수 있다. 이와 같은 변화 현상을 잘 설명할 수 있는 연구방법이 역사적제도주의(historical institutionalism)라 생각된다.

역사적제도주의는 인간사회를 통제하는 제도의 형성과 변화와 관련된 연구에 초점을 맞추고 있으며 이에 대한 변화의 속성을 이해함과 동시에 그 원인과 결과의 상관관계를 밝혀내기 위한 연구방법론이라 할 수 있을 것이다. 이와 같은 역사적제도주의에서는 시대적 맥락을 중요시하는데, 시간이 흐름에 따른 사회 저변에 흐르는 총체적 시대상황의 변화가 제도라는 현상을 통하여 반영된다는 것이다.⁴⁾ 이와 같은 역사적제도주의 분석의 틀은 북한의 당군관계의 변화를

-
- 1) 김근식, “김정일 시대 북한의 당·정·군 관계변화.” 『한국정치학회보』, 제36권 2호, 2002, pp. 353~356.
 - 2) 최완규, “조선인민군의 형성과 발전.” 『북한 체제의 수립과정, 1945-1948』, 서울: 경남대학교 국동문제연구소, 1991, pp. 140~176.
 - 3) 김일성, “인민군대내에 조선로동당 단체를 조직한 데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 정치위원회에서 한 결론(1950년 10월 21일).” 『김일성저작집 6』, 평양: 조선로동당출판사, 1980, p. 147.
 - 4) 하현섭, 『이론과 쟁점』, 서울: 다산출판사, 2013, pp. 14~15.

제도라는 결과물을 통해 연구할 수 있는 좋은 방법을 제시해주고 있다. 본 논문은 역사적제도주의의 방법론을 통하여 역대 북한 정권의 군부 통제에 대한 변화와 맥락 그리고 원인에 대해 이해할 수 있도록 하였다. 그리하여 지금까지의 북한의 당군관계에 대한 연구에서 탈피하고 역사적인 맥락에서 이를 보고자 하였으며 이를 통해 현재 김정은 정권의 당군관계를 역사적 맥락에서 확인하고자 하였다.

위와 같은 연구를 위해 본 논문의 2장에는 선행연구와 역사적제도주의와 관련된 이론적 배경을 설명하도록 하였으며 3장에서는 과거 김일성, 김정일 정권 시기의 당군 관계 태동과 변화에 대한 원인을 파악함과 동시에 그 맥락을 이해하도록 하였다. 그리고 4장에서는 김정은 시대의 당군 관계에 대한 변화와 과거로부터 이어온 맥락과의 관계에 대해 설명하고 미래 북한의 당군 관계에 대해 언급하며 글을 마무리하고자 하였다.

II. 선행연구 및 이론적 배경

1. 선행연구 검토

일반적으로 북한군을 언급할 때, 당의 군대 및 수령의 군대로 지칭하고 있으며 이는 3대를 이어오는 북한 정권의 변화 속에서도 긴 세월 동안 전승되고 있는 사실이다. 이와 같이 당이 영도하는 북한군의 위상과 역할이 북한 정권 수립 초기와 이후 어느 정도의 시간 동안과 비교해보면, 외형적으로 다소 상이한 점을 보이기는 하였으나 그 맥락은 변하지 않았다고 말할 수 있을 것이다. 현재까지 진행되어 온 북한의 당군 관계와 관련한 기존 연구들은 대부분 특정 정권의 어느 시기나 단기적인 현상과 그 변화에 주목하면서 이루어져 온 것이 그 특징이라 할 수 있다.

장성진은 북한군의 창설기의 당군 관계의 형성에 주목하면서 한국전쟁 이전에 이미 당군관계가 형성되었으며 그 원형은 계속 유지되고 있다고 보았다.⁵⁾ 이

5) 장성진, “북한군 창설기 당-군관계의 형성과 의미.” 『현대북한연구』 제15권 3호, 2012, p.

와 같은 의견에 대해 1945년에서 1947년까지 이루어진 소비에트 과정의 완수와 함께 당군관계가 완료되었다고 언급한 박명림⁶⁾과 북한의 당·정·군 권력관계의 원형인 김일성 지도체제가 1947년에 이미 갖추었다고 언급한 김광운⁷⁾ 등이 이를 뒷받침하고 있다. 그러나 해방과 더불어 한국전쟁 이전까지는 각 파벌의 경쟁에 의한 혼란한 시기였으며 전쟁 이후 종파사건이 마무리되면서 단일 지도체제가 형성되었다고 본 백학순⁸⁾과 당시 북한의 군대를 당의 군대라 볼 수 없으며 김일성이 이끄는 빨치산이라고 언급한 서동만⁹⁾, 해방이후 군대의 당군화를 추진하지 않고 전체 인민의 군대를 창설하였다는 김선호¹⁰⁾ 등이 다른 의견을 제시하고 있다. 그러나 이와 같은 이견에도 불구하고 공통적인 시각은 군의 존재 목적은 김일성 개인을 위한 군대라는 것이며 이러한 의견은 현재까지 이어지고 있는 기본 맥락이 되고 있다.

김정일 정권에 들어와 당군 관계를 상징하는 단어는 ‘선군’이라 말할 수 있을 것이다. 2001년부터 사용된 ‘선군’에 대해 황지환은 노동계급의 혁명적 정치를 주도해나가는 세력으로 군대를 보는 관점으로 해석하였으며¹¹⁾ 박영택은 김정일 시대에 있어 군부가 일정 범위의 내에서 정책 결정 영향력을 보장받고 있으나 실제로 기존의 당 우위의 체제에서 탈피하여 주요 정책 결정에 있어 강한 영향력을 행사하는 것에는 부정적으로 보고 있다.¹²⁾ 이상숙은 군에 대한 당적 통제가 유지되고 있지만, 시기에 따른 당군 관계의 내적 변화에 대해서는 긍정적으로 보고 있다.¹³⁾ 물론 위와 같은 주장과는 달리 군에 대한 당적 통제에 대해 부정적인 의견도 일부 존재하긴 하지만, 전반적으로는 군에 대한 당의 지도가

196.

- 6) 박명림, “제2권 기원과 원인.” 『한국전쟁의 발발과 기원』, 서울: 나남, 1996, 제4장.
- 7) 김광운, 『북한 정치사 연구 1: 건당·건군의 역사』, 서울: 선인, 2003, p. 31.
- 8) 백학순, 『북한 권력의 역사: 사상, 정체성, 구조』, 파주: 한울, 2010.
- 9) 서동만, “북한 당군관계의 역사적 형성.” 『통일문제연구』 통권 제26호, 1996.
- 10) 김선호, “북한의 당군관계 형성과 김일성지도체제의 맹아: 6.25전쟁 직전 당군관계를 중심으로.” 『통일과 평화』 제11집 1호, 2019, p. 150
- 11) 황지환 “선군정치와 북한 군사부문의 변화전략.” 『국제관계연구』 제15권 2호, 2010, p. 110.
- 12) 박영택, “북한군부의 위상 강화와 정책결정 영향력.” 『국방정책연구』 2007 겨울, 2007, p. 170.
- 13) 이상숙, “김정일 시대와 김정은 시대의 당군 관계 특성 비교.” 『북한학연구』 제14권 제2호, 2019, p. 42.

이완된 상황 하에서 과거와는 달리 군의 역할과 위상이 다소 신장된 시기였다고 할 수 있으나, 분명한 사실은 군의 존재 목적이 김정일 정권 유지라는 사실을 지적하고 있다.

‘핵무력 완성’은 김정은 정권이 이루어낸 상징적 의미를 내포하고 있다. 김보미는 김정은 정권은 당군 관계를 정상화시켰다고 평가하고 있으나 핵무기를 중심으로 하는 새로운 군부의 등장과 김정은 중심의 새로운 군사지휘체제에 대해 언급하고 있으며¹⁴⁾ 이상숙은 당을 정상화시키고 군부의 당내 위상에 대한 하락에 주목하였다.¹⁵⁾ 이성춘은 지속적인 김정은 정권의 군에 대한 당의 평가가 진행되고 이를 통해 군 고위인사를 수시로 교체함으로써 당에 충실한 군을 만들었다고 평가하였다.¹⁶⁾ 그러나 김성주는 김정은 정권시기의 북한군을 현대화와 전문성에 대해 강조하고 있으며 이는 당의 영도에 대한 복종과 수령 결사옹위를 약화시키는 요인이 될 수 있다고 지적한다.¹⁷⁾ 그리고 백승국, 장석준은 주요 군부 엘리트의 계급을 강등시키고 군부 핵심 요직에 대한 빈번한 인사교체를 통해 군부의 충성경쟁을 유도하였다고 주장하였다.¹⁸⁾ 종합적으로 판단해보면, 김정은 정권에 들어와서도 기본적인 당군관계의 체계는 건국 이래 지속되고 있지만, 김정은이 지속적으로 강조하고 있는 핵무기를 중심으로 한 새로운 당군 관계 형성을 추진함으로써 일인 독재체제를 견고히 구축함과 동시에 군의 과학화 전문화를 통해 당과 개인에게 충실한 군을 만들기 위한 의도를 더욱 가속화 하고 있는 것으로 평가된다.

14) 김보미, “북한의 당군관계, 그 결과: 북핵개발의 국내정치적 요인과 핵전력 지휘통제체계.” 『현대북한연구』 제20권 3호, 2017, pp. 110~111.

15) 이상숙, “김정일 시대와 김정은 시대의 당군 관계 특성 비교”, 2019, pp. 53~54.

16) 이성춘, “북한체제의 군부 핵심요직 변화: 김정은 시대를 중심으로” 『공공사회연구』 제7권 2호, 2017, pp. 52~53.

17) 김성주, “김정은 시대 북한군의 성격 변화 연구: 현대화-정규화된 혁명군대의 추구를 중심으로.” 『북한연구학회보』 제23집 2호, 2019, pp. 17~18.

18) 백승국, 장석준, “김정은 시대 조선인민군의 ‘은의대본’과 당군관계: 이론적 분석과 정치적 함의.” 『국방연구』 제67권 제3호, 2024, p. 131.

2. 이론적 배경: 역사적제도주의

현대 사회과학 연구에 있어 분석 방법의 주류는 사회와 국가의 모든 정책과 정치적 행위의 산물들을 사회를 구성하고 있는 행위자들이 그들의 목적을 달성하기 위해 합리적인 선택을 하고 타 행위자들과의 경쟁을 통해 나타나는 결과물을 중요하게 인식하는 공통점을 지니고 있는 다원주의, 행태주의, 합리적 선택 등과 같은 분석의 틀이다. 이와 같은 방법들이 보편성을 띠었던 이유는 행위의 주체자인 사회 구성원들이 자신들의 이익을 극대화하기 위하여 사회의 구조나 역사적인 요인과 관련한 제약에 구애됨이 없이 선택을 하기 때문이라는 것이다.¹⁹⁾

위와 같은 주류 분석방법에 대해 의문을 제기하면서, March와 Olsen은 인간이 행위하는 것은 합리성에 근거하고 있다는 것과 더불어 개인이 속해 있는 사회의 문화와 사회, 경제, 정치적 구조 등의 거시적 환경 요소뿐 아니라 속해 있는 국가의 사회와 역사 그리고 맥락의 결과로 나타나는 제도의 흐름도 고려하여야 한다고 주장하면서 행위의 결과물을 단순히 행위자의 내적 선호에 근거하는 것이 아니라고 역설하였다.²⁰⁾ 이와 같은 이유로 인하여 역사적제도주의에서는 행위를 분석함에 있어 역사와 그 맥락을 매우 중시하고 있다. 이는 시간의 흐름 속에서 변화를 거듭하는 정치적 행위에는 맥락이 존재하며 맥락을 통해 결과가 나타난다는 것을 의미한다. 따라서 제도라는 사회현상의 실체와 관념은 이와 같은 맥락에 의해 구현된다고 강조한다.

역사적제도주의에서는 제도 자체를 종속변수와 독립변수로 동시에 상정하는데, 그 관계는 구조적 맥락과 상호작용(the interplay of meaningful acts and structural context)에 의해 결정된다. 따라서 제도는 개체의 자격과 주체의 자격을 동시에 의미하며 여기에는 시간으로 인하여 발생하는 역사적인 성향을 내재하고 있기도 하다. 제도는 변혁이라는 근본적인 사건으로 인하여 생성되며 이렇게 생성된 제도는 이후에 변화되는 새로운 제도에 자신의 패러다임을 전해준다.²¹⁾ 이와 같은 변화의 성향으로 말미암아 제도는 변혁적인 사건에 영향을 받

19) 이문기, “중국민족주의의 세 가지 특성과 국가 정체성: 역사적제도주의의 시각에서.” 『국제정치논총』 제54권 제3호, 2014, p. 180.

20) 하현섭, 『제도분석: 이론과 쟁점』, 서울: 다산출판사, 2013, p. 16~17.

지 않는 한, 일반적인 경로의존성을 띠게 되는 것이다.

본 연구의 대상이 되는 북한의 당군 관계 역시 북한이라는 특수한 국가에서 생성되고 변화된 제도라 말할 수 있는데, 역사적제도주의의 시각에서 이를 바라보면 변혁적인 사건에 의해 생성되고 시간이 지남에 따라 이를 둘러싼 각종 환경으로 인하여 변화되는 것이라 말할 수 있다. 이와 같은 속성 속에서 그 내면에 내재되어 있는 맥락을 이해할 수 있으며 경로의존적인 모습을 인지할 수 있는 것이다. 본 논문은 북한의 당군관계에 대해 이러한 역사적제도주의의 분석의 틀을 이용하여 연구하고자 하였다.

III. 과거 북한 정권의 당군관계 형성과 변화

1. 한국전쟁 이전 당군 관계

제2차 세계대전을 승리로 이끈 연합국의 중심세력인 미국과 소련은 각각 한반도의 남부와 북부에 진주하여 그들의 정치체제를 이식하려 하였다. 북한지역에서는 소련군이 군정을 시작하면서 김일성을 내세워 북한을 그들의 영향력 아래 두려 하였다. 이와 같이 소련은 군대를 앞세워 공식적으로 김일성을 지지하였으며 자연스럽게 소련의 군사력은 김일성이 북한에서 권력을 장악하는 결정적인 근거가 되었다.²²⁾ 그리고 북한군의 초기 모습인 보안대도 소련군의 지원에 의해 조직 및 지도되었으므로 군대는 김일성의 정치적 존립의 근거이자 절대적 지원세력이라 말할 수 있을 것이다.

사회주의 국가에 있어 군대는 당에 의해 통제되는 것이 일반적이라 할 수 있는데, 이는 군내 내의 단위 부대까지 당의 노선과 정책을 관철시키는 정치적 기구가 설치되어 각종 행위에 간여하는 것이 그 원동력이라 말할 수

21) Krasner, Stephen D., "Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics." *Comparative Politics* 16(2), 1984, pp. 23~46; "Sovereignty: An Institutional Perspective." *Comparative Political Studies* 21(1), 1998, pp. 66~94.

22) 양호민, 『북한의 이데올로기와 정치』 제1권, 서울: 고려대학교, 1967, pp. 89~109.

있다. 그 대표적인 사례가 소련 적군의 총정치국과 중국 인민해방군의 총정치부라 할 수 있다. 그러나 해방 이후 창설된 북한은 이와 같은 체계가 정립되지 않았다.²³⁾ 그것은 지도부가 군대에 대해 북한지역의 민주개혁을 보장하는 인민의 군대로 규정하고 당군화를 방지하는 한편, 군대를 지휘함에 있어 통일성을 지향한다는 이유에서였다.²⁴⁾

위와 같은 이유로 인하여 6.25전쟁 이전 창군단계에 있어 북한의 당과 군을 서로 분리하여 보는 견해가 있는데, 당시 군대를 당의 군대가 아닌 김일성의 빨치산을 중심으로 하는 무장단체로 보면서 노동당의 군대라 볼 수 없다는 의견이 그것이다.²⁵⁾ 이는 당시의 상황에 대해, 당은 연안파와 소련 파가 장악한 반면에 김일성을 비롯한 빨치산은 군대를 장악함으로써 당과 군을 별도의 조직으로 보고 있는 것이다.²⁶⁾ 이와 같은 관점은 당의 군대라는 전통적인 북한군의 역할과는 다소 괴리되어 있는 모습을 연상하게 한다. 이와 반대되는 의견도 있기는 하지만²⁷⁾ 여러 의견들을 종합해 보면, 당시 상황이 현재의 당군 관계의 맥락과는 다소 상이하다는 인식을 갖게 한다.

앞서 언급한 바와 같이 일반적인 사회주의 국가의 형태와는 다른 당과 군의 관계가 형성된 것은 해방 이후 국가 창건기의 건국이념도 깊이 침윤되어 있다고 사료되는데, 김일성은 그들에게 많은 영향을 끼친 소련의 소비에트식 국가 건설보다는 민족을 기반으로 하는 인민공화국 건설을 지향한 것이 그것이다. 이와 같은 통일전선을 추구하면서 국가수립을 위한 조건에서, 당의 군대화를 지양하고 전체 인민을 위한 군대를 창설하기로 한 것으로 보인다.²⁸⁾ 그리고

23) 김선호, “북한의 당군관계 형성과 김일성지도체제의 맥야: 6.25전쟁 직전 당군관계를 중심으로.” 『통일과 평화』 제11집 1호, 2019, p. 123.

24) 국사편찬위원회, “군대 내 당 조직에 관하여.” 『북한관계사료집』 제30권, 과천: 국사편찬위원회, 1998, p. 37.

25) 서동만, 『북조선 사회주의 체제 정립사, 1945-1961』, 서울: 선인, 2005.

26) 와다하루키, 서동만·남기정 옮김, 『북조선』, 서울: 돌베개, 2002, p. 85.

27) 김광운은 김일성의 빨치산파는 군대뿐 아니라 당을 동시에 장악하였다고 하였다. 김광운, 『북한 정치사 연구: 건당-건국-건군의 역사』, 서울: 선인, 2003, p. 112; 유영구도 북한의 군대의 위상에 대해 ‘당의 군대’, ‘혁명의 군대’, ‘인민의 군대’로 보고 있다. 유영구, “북한의정치-군사 관계의 변천과 군대의 정치조직 운영에 관한 연구.” 『전략연구』 11호, 1997, p. 67~71.

28) 김선호, “북한의 당군관계 형성과 김일성지도체제의 맥야: 6.25 직전 당군관계를 중심으로.” 『통일과 평화』 제11집 1호, 2019, pp. 123~124.

해방 당시 스탈린의 한반도 적화에 대한 지령도 상당한 영향력을 미친 것으로 생각되는데, 당시 스탈린은 북한지역에서 소비에트 질서를 도입하지 말 것과 반일적 민주 정당을 포함하는 부르조아 민주주의적 권력 수립에 긍정적인 생각을 갖고 있었다.²⁹⁾

이러한 당시 스탈린의 인식은 해방 정국 북한의 혼란을 수습하고 공산주의를 이식하는데 상당히 합리적인 조치로 판단되는데, 소련군이 북한으로 진주하기 이전부터 북한지역에 있어 김일성에 의한 통치를 곤란하게 하는 국내의 세력들은 이미 존재하고 있기 때문이었다. 민족주의자인 조만식은 과거로부터 많은 북한지역 주민들의 지지를 확보하고 있었고 공산주의 진영에도 토착세력인 현존력이 있었다. 더군다나 한반도의 공산주의의 거점이라 할 수 있는 조선공산당의 박헌영이 서울에 존재하고 있었던 것이었다. 이와 같은 상황 속에서 기존의 소비에트식 방식을 통한 김일성의 집권은 그 달성 가능성에 의문이 제기되었으며, 소련의 입장에서 이를 추진하기 위해서는 많은 손실을 감내하는 위험이 있기 때문이었다. 따라서 스탈린은 소비에트 방식에서 다소 이탈한 방식으로 북한의 공산주의화를 추진하였고 김일성은 이를 충실히 이행한 것으로 생각할 수 있다.

생각해보면, 소련군의 지원으로 해방 정국을 수습하기 위한 보안대를 장악하고 이후 빨치산 전동을 계승하는 군대로 발전시킨 김일성은 기존의 세력과 경쟁하고 있는 공산당에 굳이 군대의 통제권을 둘 필요가 없었던 것으로 판단된다. 이와 같은 해방 정국의 상황은 당이 군대를 완전하게 통제하지 않는 정치적 맥락을 형성되게 하였고, 그 맥락이 당시 당군관계라는 제도로 정착되게 한 것으로 보인다. 그리고 시간이 흐름에 따라 김일성이 기존의 강력한 정적들을 제거하거나 세력을 약화시키고 당을 장악한 이후에도 이러한 제도가 한동안 유지된 것은 제도의 경로의존성으로 인한 이유라 생각되는데, 6.25전쟁이라는 변혁적 시기까지 이러한 맥락은 계속 이어진다.

29) 장성진, “북한군 창설기 당-군관계의 형성과 의미.”, 2012, p. 154.

2. 한국전쟁 이후, 김일성 정권의 당군관계

6.25전쟁을 북한에 있어 당과 군의 관계를 획기적으로 바꿔놓은 계기로 보는 시각들이 있다. 초기의 6.25전쟁은 북한군의 압도적 우세로 진행되었는데, 한국군에 비해 현대적 장비와 우세한 병력을 바탕으로 낙동강 전선까지 전진하였다. 그러나 미군을 포함하는 유엔군의 참전으로 북한군은 수세에 몰리게 되었고 이에 따라 그 사기는 급격하게 저하되었다. 이와 더불어 군과 당의 고위급에 있던 사람들조차 패배주의에 빠졌다는 사실을 김일성의 수뇌부가 인식하였음에 따라 당이 군대에 개입함과 동시에 사상교육을 강화하고 군인들에게는 당적 제재를 가하기로 한 것이었다.³⁰⁾ 따라서 이때 북한군 내에는 군을 감시하는 총정치국이 설치되었다.³¹⁾

위와 같은 상황은 악화된 전쟁상황에 대한 김일성 자신의 책임과 깊이 연관되어 있다는 것을 암시하고 있다. 전쟁 이전, 남침에 대해 가장 적극적이고 한국을 점령하는데 있어 자신감을 보인 대표적 사람은 김일성 자신이었다. 김일성은 일단 남침을 개시하면 한반도를 적화하는데 성공할 수 있다고 확신하였는데, 전쟁 이전 웅진반도에서의 전투우세를 확장 해석하고 미군의 개입에 대해 우려하고 있는 스탈린을 설득하여 남침에 대한 허락을 얻어 내었던 것이다. 이와 같은 김일성의 의지로 개시된 전쟁이 패전의 기로에 서면서 그를 압박하였던 것은 어쩌면 당연한 이치라 할 수 있다. 따라서 당내에는 김일성을 향한 군대의 질타성 어린 시선이 존재하였을 것이며 이에 김일성은 책임을 타인에게 전가하려 하였을 것이다. 그리고 그 구체적 행동이 당에 의한 군의 통제로 나타났던 것이다.³²⁾

전쟁 간, 북한군의 위기 상황은 또 한 가지의 극적인 장면을 초래하게 하였는데, 바로 중공군의 참전이 그것이다. 6.25전쟁 이전에 이미 김일성은 중국인 민해방군 소속의 한인사단 3개를 북한군으로 끌어들이는데 성공하였으며 이들은 북한군의 정예부대가 된 바 있다.³³⁾ 북한군의 패퇴로 중국공산당의 수뇌부는 결

30) 김광수, “조선인민군의 창설과 발전, 1945-1990.” 『북한 군사문제의 재조명』, 파주: 한울, 2006, p. 97.

31) 장성진, “북한군 창설기 당-군관계의 형성과 의미.”, 2012, p. 185.

32) 장성진, “북한군 창설기 당-군관계의 형성과 의미.”, 2012, pp. 185~186.

국 한국전쟁에 파병을 결정하고 사령관에 팽덕회를 임명하였다. 북한으로 진주한 중공군은 북한군과 연합군사령부를 구성하고 연합군사령관에 팽덕회 자신이 되고자 하였으나 북한의 김일성은 그들과 생각이 달랐다. 그러나 결국 김일성은 사령관 직책을 팽덕회에게 양보하고 조중연합군사령부는 구성되었다.³⁴⁾ 이와 같은 상황은 중국의 배경으로 한 연안파의 정치적 입지 강화를 불러왔는데, 팽덕회가 지휘하는 조중연합사령부 예하의 각종 부대는 김일성과 경쟁관계에 있는 연안파에 의해 자연스럽게 장악되었기 때문이다.

이렇게 논쟁적으로 출발한 조중연합군사령부의 전쟁 수행은 원활하게 이루어지지 않았다. 단적인 예로, 중공군의 참전으로 1-2차 전역을 통해 전세를 역전시킨 조중연합군은 3차 전역을 통해 서울 점령하였고 김일성은 계속 공격하자고 역설하였으나 팽덕회는 휴식을 명령하는 상충된 조치를 취하였다.³⁵⁾ 또한 당시 북한군의 7개 군단 중 4개 군단만 조중연합군사령부의 지휘를 받게 하였고 나머지 3개 군단은 김일성 자신이 여전히 통제하는 등 전쟁을 둘러싼 중공군과 북한군의 갈등은 심상치 않았다고 할 수 있다.³⁶⁾ 이와 같은 상황은 북한군부에 대한 김일성의 불안감을 점차 심해지게 만들었다고 생각할 수 있다.

앞에서 언급한 바와 같은 악화된 전쟁으로 인한 김일성의 북한군부에 대한 불신과 군내의 김일성에 대한 악화된 충성도를 보완하기 위해 김일성은 군에 대한 당의 통제를 결심한 것으로 생각된다. 유엔군에 의해 패전을 거듭하던 1950년 12월에 거행된 별오리회의에서 김일성은 군기 이완을 문제삼아 군에 대한 당의 통제를 천명하고 군내 총정치국을 설치하고 난 다음 군내 당원의 수를 기하급수적으로 확장하기 시작하였다. 군 내 당원의 수를 늘리는 방식은 화선입당의 방식으로 이루어졌는데, 화선입당으로 개인은 영예를 가질

33) 김중생, 『조선의용군의 밀입북과 6.25전쟁』, 서울: 명지출판사, 2002; 이재훈, “1949-1950년 중국해방군 내 조선인민부대의 입북에 대한 북중소 3국의 입장.” 『국제정치논총』 제45권 3호, 2005.

34) 장광열, “한-미 및 조-중 연합군사지휘체계 비교연구: 역사적 제도주의의 관점을 중심으로.” 『아세아연구』 제62권 2호, 2019, pp. 88~89.

35) 박영실, 『중국인민지원군과 북중관계』, 서울: 선인, 2012, pp.119~120.

36) 沈志華, “關於朝鮮人民軍各軍團狀況的報告(1951年 4月 15日 以後).” 『朝鮮戰爭: 我國檔案館的解密文』 中冊, 1951, pp.748~750.

수 있는 미끼가 되었다.³⁷⁾ 결국, 이와 같은 군내 당원의 확장과 당에 의한 군부 통제 강화는 김일성의 입지 강화와 독재체제 구축의 토대가 되었다.

위와 같이 한국전쟁을 통해 김일성은 군에 대한 당적 통제를 강화하였으며 이를 독재정치의 토대로 삼았다. 이후 소련에서는 흐루쇼프가 등장하였고 사망한 스탈린에 대한 격하운동이 등장하게 되는데, 김일성은 이때부터 소련을 멀리하고 상대적으로 중국과 거리를 가깝게 하게 된다. 그러나 그러한 상황도 잠시, 이후 중소 분쟁이 격화되자 북한은 이익을 위해 이 두 국가를 동시에 이용하게 된다.³⁸⁾ 이러한 과정에서 김일성은 중국과 소련을 배경으로 영향력을 행사하던 연안파와 소련파를 각각 종파주의자라 칭하며 숙청하였고 주체사상을 천명하고 당에 의한 군의 통제를 더욱 강화하기 시작하였다.

이후 1969년에 거행된 군 당위원회 전원회의 확대회의에서는 김창봉을 비롯한 일파들이 당의 북한군 영도를 거부하는 사건이 일어났으며 김일성은 이들을 숙청한 바 있다. 그리고 이 사건을 계기로 군내 정치위원제를 도입하여 연대급 부대에까지 정치위원을 파견하는 제도로 발전시킨다.³⁹⁾ 이와 같이 김일성은 개인 숭배를 기반으로 한 일인 독재체제를 유지하는 과정에서 당이 군을 통제하는 성향을 더욱 강화하는 행동으로 나아갔으며 이와 같은 맥락은 이후 지속적으로 유지되었다. 그리고 이러한 맥락은 제도화되어 발전되어갔는데, 결국 6.25전쟁이라는 변혁적인 사건이 군에 대한 당의 간섭을 시작하고 강화하는 맥락을 형성시켰으며 그 맥락은 군의 모든 사업이 당에 의해 통제되는 제도화 과정으로 이어져, 김일성 정권 내내 지속 및 확대되었다는 것을 확인할 수 있다.

37) 장성진, “북한군 창설기 당-군관계의 형성과 의미.”, 2012, pp. 187~188.

38) Langer, Paul F., “North Korea and North Vietnam.” Adam Bromke and Teresa Rakowska - Harmstone eds., *The Communist States in Disarray 1965~1971*, Minneapolis: University of Minnesota, 1972, p. 258.

39) 곽은경, 박용한, “조선인민군 정체성 형성과 변화에 관한 연구(1945-1969).” 『국방연구』 제65권 제4호, 2022, p. 53.

3. 김정일 정권의 선군 정치

1994년, 북한이라는 국가체제를 세우고 꾸준히 일인독재의 길을 걸어왔던 김일성이 사망하였다. 이는 북한의 입장에서는 역사적 사건이었으며, 전 세계는 이를 부정과 긍정이 교차하는 담론의 중심에 올려놓았다. 당시 북한을 둘러싼 국제 상황은 매우 복잡하였다고 할 수 있는데, 구소련이 무너지고 동구권은 민주화 운동의 결과로 자본주의 진영에 편입되고 있는 상황이었으며 중국도 미국과의 관계 향상을 급속하게 진척시키고 있었다. 이와 같은 상황 속에서 세계적 독재자의 사망과 새로운 지도자의 등장은 북한의 험난한 앞날을 예고하고 있었다.

김일성이 사망하기 직전인 1992년에 북한은 헌법을 개정하였는데, ‘국방위원회’이라는 별도의 조직을 신설하였고 위상을 강화하였다. 이는 체제 고수를 위한 군의 역할과 성격을 구체화 시킨 조치로 풀이되는데, 중앙인민위원회로부터 국방위원회를 분리시키는 한편, 군대와 연관되는 모든 업무를 국방위원회로 이관하였다. 이러한 조치는 추후 김정일의 군부 장악에 대한 법적인 요건들을 갖추어 놓은 것으로 풀이된다.⁴⁰⁾ 결국, 군대를 장악하면 새로운 독재자가 북한이라는 국가를 원활하게 이끌어 갈 수 있을 것이라는 김일성의 생각이 낳은 결과라 판단된다.

앞서 언급한 바와 같이 김정일 정권이 시작될 무렵의 북한이 처한 환경은 혹독함 그 자체라 말할 수 있는데, 국제정치적 고립과 최악의 경제 상황이 주원인이었다. 이와 같은 상황에서 국방위원장의 직함으로 최고 권력자가 된 김정일은 정권의 대표적 통치 방식으로 선군정치를 주창하고 이를 통해 강력한 국가로서의 북한을 이룩하고자 하였다. 북한의 시각은 당시 냉전의 붕괴는 평화를 가져다주는 것이 아니라 전쟁의 가능성을 더욱 높인다는 것이었는데,⁴¹⁾ 이는 북한으로 하여금 자신을 지킬 유일한 도구는 자위적인 군사력이라 생각하게 만들었다. 그리고 선군정치는 전쟁의 가능성을 높이는 새로운 세계구도 속에서 과학적인 관념으로 발전시킨 자위적인 정치방식으로 인식했다고 말할 수 있다.⁴²⁾

40) 양병기, “북한 군사정책의 변화과정 고찰: 원칙과 현실대응 양상을 중심으로” 『국제정치논총』 제34권 제2호, 1995, p. 475.

41) 황지환, “선군정치와 북한 군사부문의 변화전략”, 2010, p. 109.

선군정치는 군대를 우선시하는 정치사상으로 국가가 수행하는 모든 영역에서 군대가 선도적 역할을 담당하는 개념이라 할 수 있다. 김정일은 총대로 북한의 사회주의를 옹호하고 총대를 바탕으로 당면한 모든 난관을 뚫고 나가겠다고 언급하면서 군사력 활용을 중시하였다.⁴³⁾ 그러므로 국가의 모든 부분은 강력한 군대의 기초 아래 유지 및 발전될 수 있으며 군대를 정치적 수단이 아닌 정치를 주도해나가는 집단으로 간주하고 있는 것이다. 이와 같은 관점은 북한을 둘러싼 각종 위협과 난관들을 돌파하기 위해서는 군사 부분이 그 만큼 강해져야 하고 이를 정치적으로 지원하여야 한다는 것을 의미한다.

주목해야 할 부분은 김정일 정권시기에 벌어진 대외 정책과 관련된 것으로서 북한 군부가 대외정책을 담당하고 있는 정무원과 마찰을 빚게 되는 것이 그것이다. 1994년과 1995년에 있었던 미군 헬기 조종사였던 홀준위의 석방과 86 우성호 선원에 대한 송환 요구 사례에서 여실히 드러나는데, 이를 통해 우리가 알 수 있는 것은 군대가 이미 당의 철저한 통제를 벗어나 독자적인 의사 결정체계를 구축하고 있으며 이를 외부로 표출하여 관철시킬 수 있는 위상을 갖고 있었다는 것이다.⁴⁴⁾

외형적으로 보면, 김일성 정권시기에 이미 구축된 당 우위의 당군관계가 김정일 시기에 와서 역전된 것처럼 해석될 소지가 다분하다. 이는 당시 북한의 매체인 조선중앙통신에 의하면, 선군정치를 조선의 기본정치방식이라고 칭하면서 군사선행의 원칙으로 하여 혁명과 건설에 있어 모든 문제를 해결해 나가는 군대 기분을 지향하는 정치방식이라 언급⁴⁵⁾하는 것에서도 비롯된다. 그러나 선군사상이 김일성 시기의 주체사상과 다른 시각에서 보기는 어렵다고 판단되는데, 그것은 김정일 정권 시기의 국방정책과 군사전략이 김일성 시기의 그것과 뚜렷한 차이점을 발견할 수 없으며 그 연장선 상에서 보는 것이 일반적이라는 데 있다.⁴⁶⁾ 그리고 김정일 정권 시기 군부의 위상과 역할을 분석하여도 그러하다.

선군정치를 말할 수 있는 가시적 근거는 군인들에 대한 군사칭호와 관련된

42) 전덕성, 『선군정치에 대한 이해』, 평양: 평양출판사, 2004, p. 5.

43) 황지환, “선군정치와 북한 군사부문의 변화전략”, 2010, p. 110.

44) 문일호, “북한 선군정치의 특성에 관한 연구.” 『통일전략』 제4권 1호, 2004, p. 47.

45) 『조선중앙통신』 2002. 4. 24.

46) 장광열, “북한 김정은 정권의 국방력 강화 전망: 군부통제 및 경제상황을 중심으로.” 『통일연구』 제27권 제2호, 2023, p. 83.

사항이라 할 수 있을 것이다. 2003년 당시 북한의 장령급 군인의 대다수인 1400여 명을 김정일이 직접 진급시킨 것으로 알려져 있으며⁴⁷⁾ 예비역들에게도 군사칭호를 상향시켜주었다. 그리고 김일성 정권 시절에는 주석단에 군인이 4명 정도 등장하였으나 김정일 정권에서는 30여 명까지 증가되기도 하였다.⁴⁸⁾ 그러나 이와 같은 외형적 모습과는 달리 김정일은 군내의 각급 제대에서 임무를 수행하고 있는 정치위원들의 활약을 칭찬하면서 사회주의의 붕괴는 당이 군대를 통제하지 못하는 것에 있다고 언급하면서 그 필요성을 강조하였다. 그러므로 김정일의 선군정치에서 강조하고 있는 군사증시체제는 철저한 당의 통제 하에서 충성심 가득한 열정을 가지고 김정일의 지휘와 명령에 복종함을 의미하는 것이다.⁴⁹⁾

결국, 김정일이 선군정치를 지향한 것은 시대적 환경이 불러온 결과물이라 생각되는데, 당시 북한은 창시자인 절대권력 김일성의 사망으로 인한 국가적 혼란과 나라으로 치닫는 경제적인 궁핍함을 돌파함과 동시에 국제적 민주화 열풍으로 인한 고립감에서 오는 사상적 위기에서 탈출하기 위해 그와 같은 정책적 방향을 설정한 것으로 생각된다. 따라서 김정일의 선군정치는 철저한 지휘 통제에 의해 움직이는 군대를 이용, 저비용으로 고강도의 각종 국가적 사업에 매진하게 하고 사회를 안정시킴과 동시에 위기에 빠져있는 혼란 상황 속에서 무력을 보유하고 있는 군대에 의한 정치적 위협을 잠재우고자 한 것으로 판단된다.

선군정치가 군부 인사들을 대거 권력의 중앙에 등장시키고 마치 이전의 당군관계를 한 번에 바꾸어놓은 것처럼 보일 수 있지만, 역사적제도주의의 시각에서 바라보면, 결국은 김정일의 일인 독재를 보장하는 당의 역할이 국방위원회로 옮겨졌을 뿐 지속적인 군에 대한 당의 통제가 이루어지는 맥락을 유지하였다고 볼 수 있다. 따라서 선군정치는 북한을 둘러싼 여러 가지의 환경요인에 의해 그 모습만 잠시 달라지고 있을 뿐, 김정일 개인을 위한 당의 군대라는 속성은 계속 유지되는 경로의존적인 성향을 보여주고 있다.

47) 통일교육원, 『북한이해』, 서울: 통일부, 2004, p. 85.

48) 문일호, “북한 선군정치의 특성에 관한 연구.” 2004, p. 39.

49) 정영태, “북한 ‘강성대국’론의 군사적 의미: 김정일의 군사정책을 중심으로.” 『통일연구논총』 제7권 제2호, 1998, p. 69~70.

IV. 김정은 정권의 당군 관계

1. 정권의 출범과 선대의 유산

김정일이 사망한 2011년 이후, 김정은 정권이 북한을 통치하게 되면서 북한에서는 김일성과 김정일을 거쳐 소위 백두혈통의 3대가 정권을 잇는 현대사에 있어 세계가 주목할 만한 모습이 만들어진다. 전통적 왕정을 지향하지 않는 국가에서 실제 권력자가 대를 이어 등장하고 3대에 걸쳐 반복되고 있다는 것이 그 이유일 것이다. 사실, 김정일이 사망한 시기는 전반적인 그의 통치 기간과 별반 다르지 않은 암울한 모습의 국내·외적 환경에 직면해있었으며, 김정은은 이와 같은 상황을 극복하고 새로운 정권을 창출해야 하는 중대한 시점의 첨단에 서 있었다.

1980년대의 냉전체제의 붕괴는 북한으로 하여금 더욱 깊은 경제적 고난을 안겨주었으며 이와 같은 고난은 김정일 정권 내내 북한을 짓누르고 있는 고통이 되었다. 더군다나 남한은 경제적인 발전을 지속하여 김정은 정권이 출범할 당시인 2010년의 한국은 북한의 39배에 달하는 경제능력을 보유하고 있었다.⁵⁰⁾ 이와 같은 경제 상황은 모든 분야로 파급되어 전반적인 국가능력 면에서도 남한에 압도되어 있었다. 더군다나 2006년부터 시작된 유엔의 대북제재에 적극적으로 동참하고 있는 중국과 러시아는 북한을 국제적 외톨이로 만들어버려 북한은 대외 관계에 대한 탈출구를 찾지 못하였다.⁵¹⁾ 더군다나 중국과 한국을 통해 유입되는 외부 사조는 탈북민의 증가와 내부 유일 독재 사상의 훼손을 가속화시켰다.

이와 같은 상황 속에서 등장한 김정은에게는 넘어야 할 험난한 장애물들이 즐비하게 존재하고 있었고, 더군다나 그는 김정일과는 달리 후계자 수업을도 변변하게 받아 보지 못한 상황이었는 바, 그의 정권에 대한 연착륙을 기대하기 어려웠다. 앞서 언급한 것처럼 김정은은 김정일부터 두 가지의 중요한 과업을 물려받았다고 할 수 있는데, 그것은 ‘선군정치’와 ‘핵무기 개발’이 그것들이라 할 수

50) 통계청, 『북한의 주요 통계 지표』, 2012. 1.

51) 장광열, “북한 김정은 정권의 국방력 강화 전망: 군부통제 및 경제상황을 중심으로”, 2023, p. 89~90.

있다.⁵²⁾ 이 두 가지의 과업은 본 논문이 연구하고자 하는 당군 관계와 깊이 연루되어 있다고 말할 수 있는데, 김정은 정권은 그중 하나인 핵무기 개발은 더욱 적극적으로 추진하였으나 군대에 대해서는 더 이상 선군이라는 단어로 포장하지 않는다고 평가할 수 있다.

김정일 정권 시기, 통치 철학으로 내세웠던 선군정치는 김정은 정권이 반드시 이어 나가야 할 유업 중 하나라고 말할 수 있다. 백두혈통의 뿌리를 중시하고 왕조적 전통을 이어나가는 북한 사회의 속성에서 보았을 때, 어쩌면 당연한 것이라 할 수 있는 것이다. 김정은은 정권 초기에 그토록 강조하던 선군의 모습은 2018년에 가서 더 이상 보여주지 않았는데, 이는 선군이라는 외형을 벗기고 자신의 색깔로 군대로 변화시키려 애초에 결심한 것으로 생각되며 구체적인 이유는 다음과 같이 여겨진다.

우선, 김정일 시기 극도의 기아에 대한 아픈 기억 때문이다. 그의 선대인 김일성 정권 시기는 북한에 있어 모든 분야에서 황금기를 구가했다고 할 수 있는데, 광복 이후 북한은 일제가 남겨놓은 각종 광공업 및 발전시설을 활용하여 남한보다는 공업화에 먼저 진입할 수 있었고 그것을 통해 국가적 발전을 이룩하였다. 1960년을 전후하는 시기에 북한은 중소분쟁을 이용하여 정치-경제적 이익을 얻게 되는데, 중국과의 동맹조약에서는 강대국이 선호하지 않는 자동개입 조항을 삽입하였고 경제적-기술적으로도 많은 실리를 얻었다.⁵³⁾ 1965년의 일인당 국민소득에 있어 북한은 165달러였으며 이에 반해 한국은 105달러를 유지하고 있었고⁵⁴⁾ 군사 분야에 있어서도 북한은 자주 노선을 천명하며 4대 군사노선을 견지하고 ‘전 국토의 요새화’, ‘전 군의 현대화’ 등 많은 자원이 소요되는 대규모의 프로젝트를 진행하였던 것이다. 이와 같은 과거를 기억하고 있는 북한의 주민들은 김일성 정권 시기를 상기할 것이며 김정일 정권 시기의 고난의 행군과 같은 대사건은 주민들의 관념체계를 구성하는 일차적인 공간 속에 일종의 트라우마를 형성하였던 것이다.⁵⁵⁾ 이와 같이 잠재해 있는 트라우마는 결국 사망한

52) 장광열, “북한 김정은 정권의 국방력 강화 전망: 군부통제 및 경제상황을 중심으로.”, 2023, pp. 79~80.

53) 장광열, “북한의 대중국 접근전략 연구: 비대칭협상이론 관점을 중심으로” 『전략연구』 통권 제86호, 2022, p. 181.

54) 김준식, “이젠 경제가 아니고 행복... 소득이 많다고 행복할까.” 『세종의 소리』, <http://www.sjsori.com/news/articleView.html?idxno=55951> (검색일: 2023.8.2.).

김정일의 선군정치에 대해서는 호의적인 감정을 가지지 않을 수 있다는 것이다. 선대인 김정일이 국방위원장으로 통치한 반면 김정은은 국무위원장과 총비서로 통치해위를 하는 것에서 이를 똑똑히 보여주고 있다.⁵⁶⁾

두 번째는 기존 군부에 대한 불신이다. 김정일이 사망하면서 그의 운구를 운반하던 8명의 인원이 있었는데, 이후 김정은을 제외한 모든 인원들이 숙청당했거나 권력의 중심에서 멀어졌으며 그들 중 4명이 군복을 입고 있었다. 이들은 김정은이 유년기에서부터 커오는 장면을 고스란히 목도해왔을 것이다. 따라서 김정은의 정치적 능력을 과소평가할 수 있는 가능성이 있었을 것이며 현재의 권력자인 김정은에게 자신의 정치적 야심을 암묵적으로 표현하였을 수도 있다.⁵⁷⁾ 이와 같은 사실은 김정은이 장차 자신만의 정치를 펼치고 절대적인 독재체제를 굳히는데 있어 방해물이 되는 것이다. 따라서 기존의 고위 군부 인사에 대한 불신이 발생하였고 그들을 제거하려 했을 가능성이 있다. 그리고 독재 정권에 있어 군대는 위협적인 존재라 할 수 있는데, 군대는 무력을 바탕으로 하고 있으며, 이러한 무력이 잘못된 방향으로 사용될 때에는 기존의 국가 지도자나 조직에 위협이 될 수 있는 것이다.

그러나 핵무기의 개발에 대해서는 위와 반대되는 관념을 가졌던 것으로 보인다. 2018년의 신년사에서 김정은은 핵무력의 완성은 역사적 대업이라고 언급하는 한편, 미국도 이제는 북한을 함부로 할 수 없으며 핵무기를 전 주민의 긍지와 자부심으로 표현하고 있다.⁵⁸⁾ 이는 핵무기를 주민들을 통합하는 무기로 삼아 자신의 독재 권력을 한 층 강화하는 도구로 활용할 수 있다는 것을 의미하는 것이다. 이러한 그의 관념은 그동안 북한의 핵실험 총 6회 중 4회를 그의 짧은 권력 기간 중에 실행했음에 잘 나타나 있다.

55) 이우영 “‘고난의 행군’과 북한주민의 마음: 국가가 기억하는 ‘고난의 행군.’” 『통일문제연구』 제28권 1호, 2016, p. 197.

56) 김정기, “김정은 시대 북한의 전쟁지도체제 유형 변화와 특징.” 『국가전략』 제30권 2호, 2024, p. 8.

57) 장광열, “한-미 및 조-중 연합군사지휘체제 비교연구: 역사적 제도주의 관점을 중심으로.” 『아세아연구』 제62권 2호, 2019, p. 225.

58) 장광열, 위의 논문, 2019, p. 234.

2. 확고한 당 우위의 체계 확립

앞서 언급한 것처럼 북한의 김정은 정권은 선군이라는 용어를 더 이상 사용하지 않을 것임이 거의 분명한데, 그것은 김정일 시기 군의 실력자들을 권력에서 완전히 배제시킨 것에서 출발한다. 그리고 이러한 정책은 군부에 대한 압박으로 가시화되는데, 다음의 몇 가지의 기본원칙을 바탕으로 진행되었다고 말할 수 있다.

우선 김정은식 공포정치라고 말할 수 있다. 이중 절정에 달한 사건은 본인의 이모부였던 장성택을 총살로 숙청한 사건이라고 말할 수 있을 것이다. 그리고 자신의 이복형이었던 김정남을 말레이시아에서 암살한 사건도 빼놓을 수 없으며, 화폐개혁의 실패에 대한 책임을 박남기 등의 관료들에게 전가시켜 이들을 숙청하는 등 공포정치에 의해 독재체계를 더욱 확고히 했다는 의견이 상당수 존재한다.⁵⁹⁾ 따라서 김정은의 군에 대한 압박도 이러한 공포정치의 일환으로 실시되었다고 할 수 있으며, 이후의 상황을 고려해보았을 때 군대는 자연스럽게 김정은 일인의 군대로서 가시적으로 명확하게 당의 지도하에 놓이게 되었다고 말할 수 있다.

김정은이 군부를 통제하는 과정에서 가시적으로 강조되는 부분은 군 인사조치와 관련된 부분이라고 할 수 있을 것인데, 그것은 주요 인사에 대한 강등과 복권으로 대변된다. 군의 최고위 인사라고 말할 수 있는 총정치국장과 총참모장 그리고 국방상은 김정은 집권 이후 1년~2년의 임기를 두고 교체되었는데, 이는 김일성이나 김정일 정권 시대의 사례에 비하면 극히 짧은 재임 기간을 보이고 있다.⁶⁰⁾ 또한 김정은 집권 2년 내, 군단장급인 증장에서 상장 인원의 80% 이상을 기존에 비해 젊은 50대의 새로운 세대로 교체하였다.⁶¹⁾ 그리고 김정은은 정권기간 중 많은 수의 군 고위인사들의 강등과 복원을 거듭하면서 군의 위상을 약화시키고 있는데 이러한 인사적 조치를 끊임없이 반복함으로써 군대로 하여금

59) 박용한, “김정은 통치술이 북한 군사정책에 미친영향.” 『국방정책연구』 제32권 제3호, 2016, pp. 77~82; 장광열 “한-미 및 조-중 연합군사지휘체제 비교연구: 역사적 제도주의 관점을 중심으로”, 2019, pp. 87~88.

60) 이영철, “김정은 집권 10년간 북한군의 변화에 관한 연구.” 『인문사회21』 제13권 3호, 2022, p. 2760.

61) 박용한, “김정은 통치술이 북한 군사정책에 미친영향.”, 2016, p. 90.

정권과 당에 복종을 강제하고 있다.⁶²⁾

두 번째는 군의 지휘체제에 대한 재편이다. 김정은은 최초 자신을 국방위원회 제1부위원장이라 칭하며 북한을 통치하기 시작하였는데, 이후 2016년에 개최되었던 조선로동당 제7차 대회에서 로동당위원장 직을 신설함과 동시에 자신이 취임하였으며 국무위원회위원장 직도 그렇게 하였다. 반면, 국방위원회는 폐지하였는데, 이는 군을 우선시 하던 과거의 방식에서 탈피하겠다는 강력한 의지를 보인 사례라 말할 수 있다.⁶³⁾ 그리고 기존 재래식 무기 운용 위주의 군의 지휘체제에서 과학기술을 중요시하는 전략군 지휘체제로의 변화를 시도하였다. 북한은 핵무기와 이를 투발할 수 있는 부대를 당과 수령의 지시를 직접적으로 이행하는 별도의 군종으로 지정하고 있다는 사실⁶⁴⁾에서 전략군을 별도의 특별한 부대로 이해할 수 있다. 그리고 이러한 전략군을 기존의 재래식 군대와는 독립시키는 한편, 김정은이 신뢰할 수 있는 인원들로 포진케 함과 동시에 무력체계의 핵심부에 진입시켜 그 위상을 강화시킨다는 것이다.⁶⁵⁾

2021년 제8차 당대회를 기념하여 펼쳐진 열병식에서는 색다른 광경이 펼쳐졌는데, 그것은 그동안 등장하지 않았던 사회안전무장기동대 등 비군사적 부대의 등장이었다. 그리고 동년 9.9절을 기념하는 열병식은 정규군을 제외한 예비 전력 및 치안유지를 위한 부대로만 거행되었고 이듬해에도 이러한 양상은 지속되었다. 또한 “민방위군을 정규군이 아닌 반군사조직으로 생각하던 그동안의 관념도 없어야 한다”는 보도도 있었다.⁶⁶⁾ 이와 같이 예비군과 민간 치안병력에 대한 강조는 그동안의 인력 위주의 정규전력에 대한 의존에서 탈피하여 타 분야에 대한 국가적 역량을 배분하고자 하는 의도와 더불어 기존의 군부에 대한 국가적 영향력을 축소하려는 의도도 포함된 것으로 사료된다.

62) 이영철, “김정은 집권 10년간 북한군의 변화에 관한 연구”, 2022, p. 2761.

63) 장광열, “북한 김정은 정권의 국방력 강화 전망: 군부통제 및 경제상황을 중심으로” 2023, pp. 91~92.

64) 김보미, “북한의 당군관계, 그 결과: 북핵개발의 국내정치적 요인과 핵전력 지휘통제체계”, 2017, pp. 115~116

65) 장광열 “북한 김정은 정권의 국방력 강화 전망: 군부통제 및 경제상황을 중심으로”, 2023, p. 93.

66) “민간무력 중심 지역방위 - 전쟁준비 완성... 김정은식 전민무장화.” 『데일리 NK』 <https://www.dailynk.com/285002-2-20220110/> (검색일: 2022.12.26.).

세 번째는 군부에 대한 경제적 통제를 강화한 사실을 들 수 있을 것이다. 김정일 정권 시기에는 군대가 각종 국가적 건설에 참여하였으며, 외화벌이 사업도 활발하게 진행하는 등 군 자체적으로 상당한 이익을 축적하기도 하였다. 김정은 정권이 등장하면서 이러한 상황은 점차 변화하기 시작하였는데, 일차적으로 규모가 큰 사업 외화벌이 사업에 대한 권한을 내각으로 전환시키는 한편, 군대가 관여하고 있는 국내외의 상업 및 무역활동을 상당히 제한하였다.⁶⁷⁾ 이와 같은 상황은 군대의 경제적 자립도가 현저하게 저하되는 결과를 가져왔으며 군내 기본적인 식량문제도 해결하기 어려운 상황에까지 직면하게 된다. 따라서 군대의 전반적인 사기는 저하될 수밖에 없으며 군의 상층부에 대한 믿음과 충성심이 약화될 뿐 아니라 자체응집력도 이완되는 결과를 가져오리라는 것은 자명한 이치라 할 수 있다.

3. 역사적제도주의적 평가

앞서 언급한 바와 같이 김정은 정권에 들어서면서 과거 김정일 정권으로부터 물려받은 ‘핵무기 개발’과 ‘선군정치’의 두 가지 유산은 서로 다른 길을 걸어갔다. 핵무기 개발은 선대에 비해 더욱 강하게 진행하였는데, 정권 기간 중 총 4회에 걸친 핵실험을 통해 2017년에 핵무기 완성에 대해 언급하였으며 2018년 신년사에서는 김정은이 직접 ‘핵무력 완성’에 대해 자찬한 바 있다.

결과론적인 평가지만, 김정은 정권에 있어 선군정치는 핵무기 개발과 그 효과 확장을 위한 희생물이라 말할 수 있을 것이다. 김정일 정권에 있어서는 핵무기 개발과 선군정치는 공존하면서 상호 보안적인 관계를 유지할 수 있었다. 김정일 정권시기의 선군경제노선은 국방공업의 강화가 경제 건설에 긍정적 영향을 미쳐 선순환한다는 개념으로서⁶⁸⁾ 핵무기 개발의 개념도 국방공업의 강화의 일환임을 암시한다. 그리하여 군대와 핵무력을 따로 분리하여 판단할 문제는 아니었다. 그러나 김정은 정권은 ‘경제·핵무력 병진노선’을 추구하면서 기존의 국방력에 포함되었던 핵무력을 따로 분리하여 정의하였고, 핵무력을 포함하는 전략군

67) 이영철, “김정은 집권 10년간 북한군의 변화에 관한 연구.”, 2022, pp. 2762~2763.

68) 김동엽, “경제·핵무력 병진노선과 북한의 군사분야 변화.” 『현대북한연구』 제18권 2호, 2015, pp. 83~84.

의 위상을 강화함과 동시에 재래식 군대의 위상과 역할을 희생시켰다고 판단할 수 있다.

이와 같은 결과는 시기별 북한을 둘러싼 환경적인 변화에 기인한 것으로 판단된다. 우선, 김정일 정권은 70년대부터 20년 이상의 오랜 기간의 후계자 수업으로 비롯된 김정일 개인의 확고한 권력 장악에서 시작되었고 이에 따라 군대의 명령과 지휘체계도 김정일을 정점으로 굳건히 자리잡은 상황이었다는 것이다. 또한 핵무기 개발은 곧 국방력 강화와 동일시되었으며 기존의 군부가 핵무기를 통제하는 것은 자연스러웠다고 생각된다. 그리고 탈냉전 직후의 악화된 경제상황에 따라 절대적 충성을 보이는 군부를 활용하여 난관을 돌파하겠다는 결심을 한 것으로 판단된다. 그러나 김정은 정권은 앞서 언급한 여러 가지의 이유로 인하여 군대를 당의 영도하에 확고히 두는 정책을 채택하면서 두 정권이 다른 모습으로 군을 포장한 것으로 보인다.

결국, 김정일 사망이라는 변혁적 사건이 발생하고 김정일과 김정은을 둘러싼 각각의 국가적·개인적 상이한 상황들이 각각의 당군 관계에 대한 맥락을 형성하였으며 이러한 맥락들이 당군 관계를 나타내는 새로운 제도들을 탄생시킨 것으로 평가할 수 있다. 그러나 김일성 정권으로부터 3대에 걸쳐 이어온 변하지 않는 대전제는 수령 1인을 옹위하기 위한 군대라는 사실이다. 한국전쟁 이후 북한은 군대를 지도할 수 있는 기구를 군대 내에 상설하는 한편, 군대를 당의 철저한 지도하에 두려 노력함과 동시에 일인 독재자는 기본적으로 당을 장악함으로써 결국 독재자의 군대로 움직일 수 밖에 없다는 것을 의미한다. 표면적으로 보여지는 김정일과 김정은 정권의 당군관계에 대한 상이성은 권력에 군부 인사들 어느 정도 포진시킬 것인가와 군대에 대한 권력 할당 정도에 대한 문제이지 결코 군이 당보다 우선하는 것은 아닌 것으로 생각할 수 있다.

김정일로부터 정권을 이어받은 김정은은 국방위원회 위원장 자격으로 북한의 통치권을 장악하였다. 이와 같은 국방위원회는 당중앙군사위원회에 의해 점차 그 세력이 약화되어 2016년에 사라졌지만 한 동안 명맥은 유지되었다. 그리고 선군사상은 김정은이 권력 초기부터 폐지하려 한 것으로 보이지만 2018년 신년사에서 완전 삭제되기까지 오랫동안 북한지역에서 사라지지 않았다. 이와 같은 상황은 경로의존성에서 비롯된 것으로 생각할 수 있다. 경로의존성이란 속성은 시간과 깊이 연관되어 있는데, 그것은 단지 합

리적 선택의 관점에서 생성되거나 소멸되는 것이 아니라 그동안의 규범과 문화의 인식의 틀에 기반한 개인을 둘러싼 사회환경 혹은 집단적 공유관념에서 생각하여야 한다는 것이다. 그리하여 한번 만들어진 제도는 관성이 생겨 그 방향으로 나아가려는 성질이 있다는 것이고⁶⁹⁾ 당장의 합리성과 필요성에 따라 쉽게 사라지지 않는다는 것이다. 이와 같은 이유로 인하여 선군 정치와 김정일 시대에 만들어져 북한주민들에게 익숙해져 있던 각종 제도들이 김정은의 일순간의 조치에 의해 폐지되지 않았으며 김정은이 꾸준히 변화시켜간 군부통제의 맥락에 의해 비교적 긴 시간을 통해 경로의존적인 시각에서 폐지되어 갔다고 말할 수 있다.

V. 결론

북한에 있어 당 군관계는 전통적으로 로동당이 북한군을 영도하는 제도로 이어져 왔다고 말할 수 있을 것이다. 그러나 김일성이 북한 지역에 입성하여 소련군의 지원을 받아 정권을 장악하고 군대를 육성하며 6.25전쟁을 일으키기 전까지는 당과 군은 상호 간섭하는 경우가 현재보다는 적었다고 말할 수 있다. 심지어 당과 군이 분리되어 있었다는 견해도 존재하고 있다. 그것은 해방 직후 김일성이 당의 역할에 대한 확신을 가질 수 없었으며 소련군의 지원 하, 확실하게 군을 장악하고 있는 김일성이 군이 군을 당의 영도 아래 둘 필요성이 없다고 생각했기 때문이다. 그러나 김일성이 당을 장악하고 자신의 의지를 관철할 수 있을 만큼의 권력을 확보한 한 다음에도 6.25 전쟁 이전까지는 이와 같은 제도를 유지하였다. 따라서 이와 같은 사실은 경로의존적인 관성에 기인한 것으로 해석할 수 있다.

그러나 한국전쟁에서 북한이 불리해지고 소련의 지원과 중공군의 참전으로 인하여 군대 장악이 어려워지자 김일성은 군대에 대한 당의 통제를 가능하게 하는 제도를 만들어 이를 통해 계속 군대를 장악하고자 하였다. 이는 6.25전쟁이

69) Pierson, Paul, "Increasing Returns, Path Dependence, and the Syudy of Politics." *American Political Science Review* 94-2, 2000, p. 260.

라는 변혁적 사건이 당군 관계에 대한 새로운 맥락이 형성되게 하였으며 이는 현재까지 이르는 당군관계의 맥락의 기초가 되었다. 이후 김일성에 이어 김정일이 권좌에 등장하는 과정에서 탈냉전의 복잡한 세기적 사건과 한국의 급속한 발전이 만들어 낸 새로운 맥락은 군부를 우대하는 선군정치가 시행되게 만들었다. 그러나 본 연구에서 확인한 바와 같이 그것이 군과 당이 분리된 새로운 체제가 아니고 암울한 현 상황을 타개하기 위한 일시적 방편이었다는 것을 알 수 있었다. 하지만 군이 그 위상과 역할 면에서 이전과 같지 않은 것은 사실이었다.

후계자 수업이 상대적으로 짧았던 김정은은 기존 군부에 대한 부정적 인식이 많았던 것으로 추정되고 핵무기 개발을 완성하려는 욕망을 가지고 있었다. 이와 같은 생각은 상대적으로 기존 군부의 재래식 전력에 대한 투자는 등한시하는 한편, 핵무기를 비롯한 현대 과학기술에 기반한 전략군 육성에 관심을 갖게 하였다. 따라서 당이 군을 강하게 통제하는 맥락이 형성되었으며 이와 같은 맥락은 국방위원회를 폐지시키고 군의 지휘체계를 변화시키는 각종 제도적 변화를 추구하였던 원동력이 되었던 것이다. 결국, 6.25전쟁 이래 유지되어 온 일인 독재자를 위한 군대를 지향하고 이를 실천하기 위한 당에 의한 군대통제의 맥락은 시기에 따라 그 강도의 변화가 있었을 뿐 지속적으로 유지되었음을 알 수 있다. 그리고 정권 시기마다 만들어진 제도들은 경로의존성을 유지하며 명멸하였다고 말할 수 있다.

앞으로도 당분간 앞서 언급한 기존 김정은 정권의 군부통제 관련 맥락이 유지될 가능성이 크다고 할 수 있는데, 그것은 북한이 자랑하고 있는 핵무기의 위력이 현재까지는 국내외적으로 성공적으로 작동하고 있기 때문이다. 여기에는 전략군의 일부로 우주까지 진출하려는 의도가 농후하다는 것이 추가적인 이유가 된다. 그리고 북한의 경제문제를 한순간에 해결할 수 있는 어떠한 징후도 보이지 않는다는 이유도 존재한다. 재래식 군을 강화시키려면 막대한 비용이 소요되기 때문에 북한의 경제 능력이 획기적으로 개선되지 않는 한 재래식 군에 대한 투자가 제한되기 때문이다. 따라서 비용대비 효과가 우수한 전략군의 육성을 선택할 수밖에 없다는 결론에 이르게 되며⁷⁰⁾ 기존의 재래식 군대는 운신의 폭이 많이 축소될 것으로 보인다.

70) 장광열, “북한 김정은 정권의 국방력 강화 전망: 군부통제 및 경제상황을 중심으로.” 2023, pp. 95~96.

참고문헌

- 곽은경·박용한, “조선인민군 정체성 형성과 변화에 관한 연구(1945-1969).” 『국방연구』 제65권 제4호, 2022.
- 국사편찬위원회, “군대 내 당 조직에 관하여.” 『북한관계사료집』 제30권, 과천: 국사편찬위원회, 1998.
- 김광수, “조선인민군의 창설과 발전, 1945-1990.” 『북한 군사문제의 재조명』, 파주: 한울, 2006.
- 김광운, 『북한 정치사 연구 1: 건당·건군의 역사』, 서울: 선인, 2003.
- 김근식, “김정일 시대 북한의 당·정·군 관계변화.” 『한국정치학회보』, 제36권 2호, 2002.
- 김동엽, “경제·핵무력 병진노선과 북한의 군사분야 변화.” 『현대북한연구』 제18권 2호, 2015.
- 김보미, “북한의 당군관계, 그 결과: 북핵개발의 국내정치적 요인과 핵전력 지휘통제체계.” 『현대북한연구』 제20권 3호, 2017.
- 김선호, “북한의 당군관계 형성과 김일성지도체제의 맹아: 6.25전쟁 직전 당군관계를 중심으로.” 『통일과 평화』 제11집 1호, 2019.
- 김성주, “김정은 시대 북한군의 성격 변화 연구: 현대화-정규화된 혁명군대의 추구를 중심으로.” 『북한연구학회보』 제23집 2호, 2019.
- 김일성, “인민군대내에 조선로동당 단체를 조직한 데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 정치위원회에서 한 결론(1950년 10월 21일).” 『김일성저작집 6』, 평양: 조선로동당출판사, 1980.
- 김정기, “김정은 시대 북한의 전쟁지도체계 유형 변화와 특징.” 『국가전략』 제30권 2호, 2024.
- 김준식, “이젠 경제가 아니고 행복... 소득이 많다고 행복할까.” 『세종의 소리』, <http://www.sjsori.com/news/articleView.html?idxno=5595> (검색일: 2025. 4.2.).
- 김중생, 『조선의용군의 밀입북과 6.25전쟁』, 서울: 명지출판사, 2002.
- 문일호, “북한 선군정치의 특성에 관한 연구.” 『통일전략』 제4권 제1호, 2004.
- 박명림, “제2권 기원과 원인.” 『한국전쟁의 발발과 기원』, 서울: 나남, 1996.
- 박영실, 『중국인민지원군과 북중관계』, 서울: 선인, 2012.
- 박영택, “북한군부의 위상 강화와 잇책결정 영향력.” 『국방정책연구』, 2007.

- 박용한, “김정은 통치술이 북한 군사정책에 미친 영향.” 『국방정책연구』 제32권 제3호, 2016.
- 백승국·장석준, “김정은 시대 조선인민군의 ‘은익대본’과 당군관계: 이론적 분석과 정치적 함의.” 『국방연구』 제67권 제3호, 2024.
- 백학순, 『북한 권력의 역사: 사상, 정체성, 구조』, 파주: 한울, 2010.
- 서동만, “북한 당군관계의 역사적 형성.” 『통일문제연구』 통권 제26호, 1996.
- _____, 『북조선 사회주의 체제 정립사, 1945-1961』, 서울: 선인, 2005.
- 양병기, “북한 군사정책의 변화과정 고찰: 원칙과 현실대응 양상을 중심으로.” 『국제정치논총』 제34권 제2호, 1995.
- 양호민, 『북한의 이데올로기와 정치』 제1권, 서울: 고려대학교, 1967.
- 와다하루키, 서동만·남기정 옮김, 『북조선』, 서울: 돌베개, 2002.
- 유영구, “북한의정치-군사 관계의 변천과 군내의 정치조직 운영에 관한 연구.” 『전략연구』, 11호, 1997.
- 이문기, “중국민족주의의 세 가지 특성과 국가 정체성: 역사적제도주의 시각에서.” 『국제정치논총』 제54권 제3호, 2014.
- 이상숙, “김정일 시대와 김정은 시대의 당군 관계 특성 비교.” 『북한학연구』 제14권 제2호, 2019.
- 이성춘, “북한체제의 군부 핵심요직 변화: 김정은 시대를 중심으로.” 『공공사회연구』 제7권 2호, 2017.
- 이영철, “김정은 집권 10년간 북한군의 변화에 관한 연구.” 『인문사회21』 제13권3호, 2022.
- 이우영, “‘고난의 행군’과 북한주민의 마음: 국가가 기억하는 ‘고난의 행군.’” 『통일문제연구』 제28권 1호, 2016.
- 이재훈, “1949-1950년 중국해방군 내 조선인민부대의 입북에 대한 북중소 3국의 입장.” 『국제정치논총』 제45권 3호, 2005.
- 장광열, “한-미 및 조-중 연합군사지휘체제 비교연구: 역사적 제도주의 관점을 중심으로.” 『아세아연구』 제62권 2호, 2019.
- _____, “북한의 대중국 접근전략 연구: 비대칭협상이론 관점을 중심으로.” 『전략연구』 제86호, 2022.
- _____, “북한 김정은 정권의 국방력 강화 전망: 군부통제 및 경제상황을 중심으로.” 『통일연구』 제27권 제2호, 2023.
- 장성진, “북한군 창설기 당-군관계의 형성과 의미.” 『현대북한연구』 제15권 3호, 2012.
- 전덕성, 『선군정치에 대한 리해』, 평양: 평양출판사, 2004.

- 정영태, “북한 ‘강성대국’론의 군사적 의미: 김정일의 군사정책을 중심으로.” 『통일연구논총』 제7권 제2호, 1998.
- 최완규, “조선인민군의 형성과 발전.” 『북한 체제의 수립과정, 1945-1948』, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1991.
- 통계청, 『북한의 주요 통계 지표』, 2012. 1.
- 통일교육원, 『북한이해』, 서울: 통일부, 2004.
- 하현섭, 『이론과 쟁점』, 서울: 다산출판사, 2013.
- 황지환 “선군정치와 북한 군사부문의 변화전략.” 『국제관계연구』 제15권 2호, 2010.
- 『조선중앙통신』 2002. 4. 24.
- “민간무력 중심 지역방위 - 전쟁준비 완성... 김정은식 전민무장화.” 『데일리 NK』, <https://www.dailynk.com/285002-2-20220110/> (검색일: 2025.4.26.).
- Krasner, Stephen D., “Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics.” *Comparative Politics* 16(2), 1984.
- _____, “Sovereignty: An Institutional Perspective.” *Comparative Political Studies* 21(1), 1998.
- Langer, Paul F., “North Korea and North Vietnam.” Adam Bromke and Teresa Rakowska - Harmstone eds., *The Communist States in Disarray 1965~1971*, Minneapolis: University of Minnesota, 1972.
- Pierson, Paul, “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics.” *American Political Science Review* 94-2, 2000.
- 沈志華, “關於朝鮮人民軍各軍團狀況的報告(1951年 4月 15日 以後).” 『朝鮮戰爭: 我國檔案館的解密文』, 中冊, 1951.

Abstract

Changes in Party-Military Relations Across North Korean Regimes and
Their Current Meaning: Focusing on Historical Institutional
Perspective

Kwang Yeol Jang(Senior Researcher,
RINSA, Korea National Defense University)

As Japan surrendered in World War II, Soviet troops were stationed in North Korea, and communist regimes began to be established in North Korea with Kim Il-sung's arrival in succession. At the same time, he established a military organization that later developed into the North Korean military, which led to the Korean War by organizing such an organization. The above North Korean troops have a relationship with the Communist Party as they do in communist countries, largely before the Korean War and after the Korean War, and leading to the Kim Jong-il and Kim Jong-un regime. However, it can be said that it is an external change, and the main factor is the status and role of the military. Despite these changes, the unchanging trend at the base is the enlisted army of individual dictators, including Kim Il-sung, and this aspect has been thoroughly applied to the relationship between the party and the military. Historical institutionalism emphasizes the fact that while the system is created or changed in the historical phenomenon of transformation, it is greatly influenced by the context of history over time. It also emphasizes that even if the environment changes and the utility of the system decreases or loses, the system can still exist due to inertia based on path dependence. This study focused on looking at and studying the party-military relations between North Korea from this point of view and confirmed that the study was meaningful.

Keywords: Historical Institutionalism, Dictator's Army, Military's Political Role and Social Status, Historical Context, Nuclear Weapons Development and Military

투고일: 2025년 7월 3일, 심사일: 2025년 7월 16일, 게재확정일: 2025년 8월 20일