

북한경제의 회생을 위한 북한군의 조치

조남훈 | 한국국방연구원 미래전략연구위원 | chonh@kida.re.kr

2020년은 북한에 있어서 혼돈의 한 해였다. 2016년부터 2020년 사이에 북한이 추진한 ‘경제발전 5개년 전략’이 국제사회의 지속적인 대북제재와 치명적인 코로나19 발생 등으로 거의 전 분야에서 목표를 달성하지 못한 채 실패로 끝나고 말았기 때문이다.¹⁾ 생산이 저하되고 수출입액이 급감하는 등 경제가 크게 후퇴하였는데, 북한은 이와 같은 어려움을 극복하기 위해서 경제 회복에 중점을 두고 다양한 정책을 실행했으나 별 효과를 보지 못하였다. 그 결과 인민들의 생활은 더욱 어려워질 수밖에 없었다.

그런데 이처럼 악화일로로 경제는 북한군에도 상당히 큰 영향을 주었다. 자금 및 생산 자재의 부족으로 무기체계 생산이 줄어들고 물자 부족으로 병사들에 대한 보급도 더욱 줄어들 수밖에 없게 된 것이다. 게다가 경제 회복에 대한 군의 역할 중대를 요구하는 김정은 위원장의 지시에 호응하기 위하여 북한군은 자신이 보유한 물적 및 인적 자원을 민간분야에 투입해야만 했다. 군이 전쟁을 대비해서 보유하던 전쟁예비 식량과 물자를 민간에 제공하였고, 민간의 원활한 공장 가동에 필요한 기술을 지원했으며, 건설사업에 대규모의 병력을 동원한 것이다.

그런데 이러한 군의 물적 및 인적 지원은 과거에도 가끔 이루어졌으나 이번처럼 대규모이면서 공개적으로 이루어진 적은 없었다. 더군다나 이번 조치에는 예전에는 없던 새로운 조치도 포함된 것으로 보인다. 이러한 사실에 비추어 볼 때 북한의 경제상황이 상당히 다급하다고 판단된다.

아래에서는 최근 경제침체 상황 속에서 경제 회복을 위해 북한군이 취한 세 가지 조치를 살펴보고 이러한 조치가 앞으로도 지속될 것인지를 전망해 보고자 한다.

1) 『노동신문』, 「조선노동당 제8차 대회에서 한 개회사」, 2021. 1. 6.

Ⅰ. 북한군의 전쟁예비물자 방출

첫째, 북한은 식량 및 물자 부족으로 어려움을 겪는 인민들을 위하여 전쟁예비물자 창고를 열어 식량 및 물자를 방출한 것으로 보인다. 지난 6월 18일, 북한 관영 조선중앙통신은 노동당 제8기 제3차 전원회의에 참석하여 본인 서명이 담긴 특별명령서를 들고 있는 김정은 국무위원장의 사진을 공개하면서²⁾ “특별명령서가 인민의 생활 안정에 이바지하려는 충성심을 바탕으로 발령되었다.”라고 보도했다. 그런데 국가안보전략연구원은 이러한 보도에 대해서 특별명령서가 인민들에게 전쟁예비식량을 공급하라는 김정은 위원장의 지시를 담고 있을 것이라고 분석한 바 있다.³⁾ 즉, 연구원은 제8기 제3차 전원회의 분석 결과 자료에서 “지난 11일 열린 당 중앙군사위원회에서 전쟁예비식량 공급에 대한 토의를 한 뒤 17일 전원회의에서 결정하고, 국무위원장 또는 당 중앙군사위원장(김정은) 명의의 명령 형식으로 식량을 공급할 것”이라고 분석하였다.⁴⁾

그런데 이와 같은 전쟁예비물자 방출은 이번이 처음은 아니다. 과거에도 비상시에 가끔 이루어진 적이 있었다. 예를 들면 2017년의 평양 여명거리 건설 당시에 전시예비물자가 대거 투입됐다는 한국 언론의 보도가 있었다.⁵⁾ 하지만 북한 언론을 통해서 이러한 전쟁예비물자 투입이 공개적으로 보도된 적은 없었다.

2020년 8월에도 이와 유사한 사례가 발생하였다. 노동신문은 2020년 8월 7일 기사에서 김정은 국무위원장이 피해복구를 위하여 황해북도 은파군 수해 현장을 방문했다고 전하면서 다음과 같이 보도하였다. “경애하는 최고령도자 동지께서는 국무위원장 예비량곡을 해제하여 피해지역 인민들에게 세대별로 공급해주기 위한 문건을 제기할 데 대하여 해당 부문에 지시했고 피해복구건설사업에 필요한 세멘트를 비롯한 공사용 자재 보장대책을 세우는 것이 중요하다고 하시면서 타산된 소요량에 따라 국무위원장 전략예비물자를 해제하여 보장할 데 대하여 지시했다.”⁶⁾

김정은 위원장의 지시에 의한 전략예비물자 투입이 다시금 북한 언론에 보도된 것이다. 북한이 과거에는 별로 하지 않았던 전쟁비축물자의 방출을 연속하여 실행하면서 이를 언론에 공표하여 김정은식 ‘애민정치’를 홍보하고 있는 것으로 추정된다.

2) 『조선중앙통신』, 2020. 6. 18.

3) 『중앙일보』, 「『특별명령서』 들어 올린 김정은, 군량미 창고 여나?」, 2021. 6. 20.

4) 『국가안보전략연구원』, 「브리핑: 쟁점과 포커스」, 2021. 7. 9.

5) 『뉴시스』, 「RFA “북, 려명거리 건설에 전시예비물자 사용”」, 2017. 4. 20.

6) 『노동신문』, 「경애하는 최고령도자 김정은 동지께서 황해북도 은파군 대정리 일대의 큰물 피해 상황을 현지에서 료해하시었다」, 2020. 8. 7.

이러한 전쟁예비물자 방출 사례에 비추어 볼 때 북한은 현재의 식량 및 물자 부족 상황을 상당히 심각하게 받아들이는 것으로 보인다. 아니면 북한군의 전쟁대비 개념이 변화했을 수도 있다. 핵을 보유하게 된 북한이 장기간의 전면전에 필요한 상당량의 전쟁예비물자를 더 이상 비축할 필요가 없다고 판단할 수도 있기 때문이다. 아니면 두 가지 모두 북한의 전쟁예비물자 방출의 이유가 될 수도 있다.

하여간, 전쟁예비식량의 방출은 적어도 단기적으로는 북한의 곡물 가격 안정에 공헌한 듯하다. 2021년 7월 북한시장의 곡물 가격이 안정을 되찾았기 때문이다. 조충희 굿파머스 연구소장은 코로나19 사태로 북중간 무역 봉쇄가 발생하였고 이로 인해 국경지대 곡물 가격이 급격히 상승했음에도 불구하고 지난 7월 평양이나 신의주 등의 쌀가격이 다시금 안정을 찾은 것은 김정은 국무위원장의 지시로 북한이 지난 6월부터 군의 전략 비축미인 ‘2호 창고’ 식량을 방출했기 때문이라고 주장한다. 조 소장은 북한이 식량 보급소를 통해서 장마당 시세에 준하는 가격으로 주민들에게 식량을 공급하고 있다면서 1인당 최대 20kg 한도에도 불구하고 일부 식량 공급소에서는 비상 공급 물량이 며칠 만에 동이 났다고 말하였다.⁷⁾

II. 북한군의 병 복무기간 단축

둘째, 북한은 제대를 앞둔 인민군의 복무기한을 줄여서 이들 인력을 민간분야에 재배치하고 있는 듯하다. 조기 전역을 통해서 민간분야에 젊은 노동 인력을 공급함으로써 인민 경제를 지원하기 위해서인 듯하다.

북한은 최근 들어서 평양 살림집 5만 호 및 검덕지구 1만 호 등의 건설사업을 대대적으로 추진하고 있다. 그런데 이와 같은 대규모 건설사업에 노동력을 주로 공급하는 집단은 북한군이 다. 자금 및 물자 부족으로 인한 생산 감소를 메꾸기 위하여 북한이 집중적으로 추진할 수밖에 없는 대규모 노동집약적 건설사업에 필요한 노동 인력을 공급할 수 있는 집단은 북한군밖에 없기 때문이다. 이러한 이유로 북한군의 노동력 제공은 건설사업 확대와 함께 더욱 증가할 수밖에 없는 실정이다.

하지만 이러한 상황이 무한정 계속될 수는 없다. 북한군의 노동력 제공은 김정은 위원장이 관심을 가지는 소수의 사업에 집중될 수밖에 없는데, 이로 인해 북한군의 노동력 제공이 북한경제 각 분야로 널리 확산하지 못하기 때문이다. 그 결과 국가 중점 사업 이외 분야에서

7) 『VOA』, 「북한 식량난 8월 이후 더 극심해질 것...중국 물자 반입 움직임 아직 없어」, 2021. 7. 19.

노동력 부족은 계속되고 있는데 이로 인해 노동력 부족 분야의 산업 생산은 제자리를 걸을 수밖에 없는 실정이었다. 그런데 이를 극복할 수 있는 가장 좋은 방안은 군의 복무연한을 줄여서 북한군을 조기에 전역시킴으로써 젊은 노동력이 산업 전반에 걸쳐 공급되도록 하는 것이다.

최근 북한군의 상황을 살펴볼 때 이러한 조치가 실행되기 시작한 듯하다. 장기복무 군인들의 조기 전역이 이루어지는 듯하기 때문이다. 지난 2월 16일, 국가정보원은 북한이 남성의 군 복무기간을 현행 9~10년에서 7~8년으로, 여성의 군 복무기간을 현행 6~7년에서 5년으로 줄여서 더 많은 젊은 노동력을 경제 현장에 투입하고 있다고 국회 정보위원회에 보고한 바 있다.⁸⁾ 이는 지속적인 대북제재와 국제적인 코로나19 전파로 인해 외부로부터의 자본 및 물자 조달이 매우 어려운 상황에서 자력갱생 및 자립경제를 채택한 북한이 최대한 내부자원을 끌어모아 새로이 수립한 ‘경제발전 5개년 전략’의 성공에 매진하고자 하는 의도라고 판단된다.

사실 조기 제대와 복무연한 축소는 북한군에 매우 민감한 문제이다. 북한은 남한에 대한 재래식 무기의 열세를 병력 수 우세를 통해서 상쇄한다고 생각하기 때문이다. 그런 이유로 북한은 128만명에 달하는 대규모 병력을 유지하고 있다. 하지만 변화된 북한의 한반도 안보 상황 인식이 이러한 북한의 기존 판단에 영향을 줄 수도 있다.

가장 가능성 있는 것은 핵능력 강화로 인한 북한의 인식 변화이다. 핵개발을 통한 대미 및 대남 억제 능력 향상을 믿는 북한은 재래식 무기의 보유 및 대규모 병력 유지의 필요성을 상대적으로 덜 느끼게 됐을 수도 있기 때문이다. 이러한 상황에서 북한군의 복무연한 단축은 노동력의 균등한 배분을 가져와서 지방경제 활성화에 도움을 줄 수도 있다.

사실 북한군은 현재도 많은 노동력을 북한경제에 제공하고 있다. 하지만 그러한 지원은 김정은 위원장이 관심을 가지는 정책 지역에 집중되고 있다. 검덕지구처럼 수해 복구가 시급한 지역이나 평양과 같은 핵심 성분의 거주지역이 그러한 지역이다. 그런데 이와 같은 현역 군병력의 투입은 특정 지역에 국한된 강제 동원의 형태가 될 수밖에 없으므로 노동 인력을 농촌 및 산업 현장에 골고루 배치하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없는 실정이다. 이러한 이유로 복무기간 감축이 추진되고 있는 듯하다.

하지만 이러한 일시적인 병력감축 조치가 중장기 병력감축 정책으로 이어질지는 미지수이다. 경제 상황이 좋아지면 북한의 인식이 다시 어떻게 바뀔지 알 수 없기 때문이다. 하지만 이와 같은 조치가 영구화될 가능성도 있다. 북한의 재래식 무기 열세를 대체하던 기존의

8) 『연합뉴스』, 「북, 군 복무 줄여 '젊은 노동력' 생산현장 투입...병력감축 주목」, 2021. 2. 16.

병력 수 우세가 핵능력 강화로 대체되었을 뿐만 아니라 북한의 인구 감소로 북한군 병력도 언젠가는 어차피 줄어들 수밖에 없기 때문이다.

III. 재래식 무기 생산 감소

셋째, 주로 북한군을 위해 무기를 생산하던 북한의 군수공장이 경제 지원을 위해서 민수제품 생산 및 민수공장에 대한 기술지원에 힘쓰고 있다는 것이다. 북한의 경제난이 북한군에 직접적으로 영향을 미치는 핵심 분야는 재래식 무기 획득이라고 할 수 있다. “사회주의경제 총력집중전략”하에서 북한이 예전처럼 무기 획득에만 돈을 쏟아 넣을 수 없으므로 북한이 국방공업에 투입하던 자원 일부를 민간분야로 전환해야만 하기 때문이다.

한편, 대북제재로 전략물자 생산을 위한 원재료를 구하기가 쉽지 않고, 무엇보다도 북한의 핵개발 완성 및 새로운 국가전략노선 실행에 따라 재래식 무기의 수요가 줄어드는 것도 재래식 무기 보유 필요성 저하에 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

이러한 이유를 반영하여 김정은 위원장의 통치가 본격화되는 기간에 북한의 재래식 무기 획득도 정체되는 모양을 보이고 있다. <표 1>은 전차 및 장갑차 등 북한 기동무기의 보유 대수가 2016년 이후 정체되고 있음을 보여준다.

북한의 전차 및 장갑차 보유 대수가 2014년까지 꾸준히 증가하다가 김정은 위원장 집권 3년 차인 2014년 이후 별 변화를 보이지 않고 있다. 물론 보유 대수가 변하지 않은 것이 반드시 생산의 중지를 의미하는 것은 아니다. 도태 무기체계에 대한 대체 수요가 생산될 수 있기 때문이다. 예를 들면 특정 연도에 구형 전차 10대가 도태되는 대신 신형 전차 10대가 새로이 생산되었다면 북한의 전차 보유 대수는 지난해와 비교해 보았을 때 같을 것이다.

<표 1> 북한군의 전차 및 장갑차 보유 대수 추이

(단위: 대)

구분		2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
전차	보유	3,700	3,900	4,100	4,200	4,300	4,300	4,300	4,300
	증감	-	200	200	100	100	0	0	0
장갑차	보유	2,100	2,100	2,100	2,200	2,500	2,500	2,500	2,600
	증감	-	0	0	100	300	0	0	100

자료: 국방부, 『국방백서』, 2006; 2008; 2010; 2012; 2014; 2016; 2018; 2020.

우리는 <표 1>을 통해서 김정일 전 위원장 시대 및 김정은 위원장 시대 초기에 상당량의 기동 무기 생산이 이루어졌으나, 김정은 위원장 집권 중반기 이후에는 관련 무기 생산이 거의 이루어지지 않았다는 것을 알 수 있다. 그런데 이러한 현상이 2020년까지 이어지고 있다. 물론 2020년에 장갑차 수량 증가가 관찰되었으나 전차 보유 대수는 여전히 동일한 수준에 머물고 있다.

하지만 전차 또는 장갑차가 생산되지 않았다고 해서 해당 무기를 생산하는 군수공장이 전혀 가동되지 않는 것은 아니다. 전차와 유사한 다른 무기체계가 해당 공장에서 생산될 수 있다. 실제로 이런 일이 북한에서 발생하고 있다. 예를 들면 북극성 2호 중거리탄도미사일을 발사하는 이동식 발사대(transporter erector launcher: TEL)는 ‘폭풍호 전차’ 차대를 사용한 것으로 보이는데, 이는 류경수 전차공장에서 생산됐다고 추정된다.⁹⁾

한편, 군수공장에서 군수품 대신에 민수제품이 생산되기도 한다.¹⁰⁾ 김정은 위원장은 2019년 신년사에서 “군수공업 부문에서는 경제건설에 집중할 데 대한 우리 당의 전투적 호소를 심장으로 받아안고 여러 가지 농기계와 건설기계, 협동품들과 인민소비품들을 생산하여 경제발전과 인민생활 향상을 추동하였다.”라고 말한 바 있다.¹¹⁾

우리는 이상에서 북한의 경제침체기에 북한군이 취한 세 가지 정책을 살펴보았다. 그런데 이 조치에는 기존에 이미 실시했던 조치가 있고 최근에 실시된 새로운 조치도 있다. 그럼에도 불구하고 이 조치들이 앞으로 계속될지는 알 수 없다. 하지만 확실한 점 하나는 선군정치 시대와 달리 김정은 시대에는 민수경제에 대한 북한군의 지원 역할이 특별히 강조되고 있으며 이러한 조치는 북한경제의 회복 및 발전이 요구되는 과정에서 계속 유지되리라 판단된다는 것이다.

⁹⁾ Kyle Mizokami, "Fact: North Korea Has Thousands of Tanks(But Can They Fight?)," The National Interest, Sep. 7, 2019.

¹⁰⁾ 조남훈, 「새로운 '국가전략노선'에 기반한 북한 군수공업의 변화 및 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 한국개발연구원, pp.109~112.

¹¹⁾ 『노동신문』, 「2019년 김정은 신년사」, 2019. 1. 1.