

새로운 국가전략노선에 기반한 북한 군수 공업의 변화 및 전망

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

1. 머리말

2018년 4월 20일 북한은 당 중앙위원회 제7기 3차 전원회의를 개최하였다. 그런데 북한은 당시 전원회의를 통해서 기존의 국가전략노선이었던 ‘경제·핵무력 병진전략의 성공적 완성’을 선언하는 한편, 새로운 국가전략노선으로 ‘사회주의 경제건설 총력집중전략’을 채택하였다. 김정은 위원장이 2013년 3월 31일 조선노동당 중앙위원회 전원회의에서 ‘경제·핵무력 병진전략’을 채택한 지 5년 만의 일이었다.

북한이 내세운 ‘사회주의 경제건설 총력집중전략’의 핵심은 “당과 국가의 전반 사업에서 사회주의 경제건설을 우선시하고 나라의 인적·물적·기술적 잠재력을 경제발전에 총동원시킨다는 것”이다.¹⁾

그런데 북한은 이처럼 새롭고 경제중심적인 전략노선을 채택한 배경으로 한반도 주변 환경의 변화를 들고 있다. 즉, 김정은 위원장은 “국가 핵무력 완성을 선포한 이후 우리의 주동적인 행동과 노력으로 전반적인 정세가 우리 혁명에 유리하게 급변하고 있으며 조선반도와 지역에서 긴장 완화와 평화를 향한 새로운 기류가 형성되고 국제정치 구도에서 극적인 변화들이 일어나고 있다.”라고 말했는데²⁾ 이러한 정세 변화로 인해서 북한이 인적·물적 자원을 총동원하여 강력한 사회주의 경제를 일으켜 세우고 인민생활을 획기적으로 향상하기 위한 투쟁에 모든 힘을 집중할 수 있게 되었다는 것이다. 2018년 당시, 남북협력 및 북미간 비핵화 회담으로

1) 『노동신문』, 「조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의 진행. 조선로동당 위원장 김정은 동지께서 병진로선의 위대한 승리를 긍지 높이 선언하시고 당의 새로운 전략적 노선을 제시하시었다」. 2018. 4. 21.

2) Ibid.

조성된 한반도의 긴장 완화 분위기가 북한 국가전략노선 변화의 배경이 된 것이다.

그런데 2019년 말부터 한반도 정세가 급격히 냉각되었다. 북미 비핵화 협상이 교착상태에 빠지고 남북관계도 급격히 나빠진 것이다. 그렇다면 이처럼 변화된 상황 속에서 “북한은 북미 비핵화 협상이 결렬될지라도 경제건설중심 전략노선을 지속할 것인가?”라는 의문이 생기지 않을 수 없다.

본고는 북미 비핵화 협상이 결렬될지라도 북한의 경제건설중심 전략노선이 지속될 것이라는 점을 주장하고자 한다. 한편, 경제건설중심 전략노선 추진의 결과로 군수분야에 배분되던 자원의 민수전환이 활발해지고 군수공장의 민수품 생산도 증가할 것이나, 북한 군수산업의 이중적 구조와 군수 및 민수생산의 심각한 차이로 말미암아 군수공장의 민수전환은 공장 다각화 수준의 초보적 단계에 머물 것이라는 점을 주장하고자 한다.

II. 북한의 핵개발과 새로운 국가전략노선의 관계

1. 새로운 국가전략노선 수립의 전제조건

북한의 새로운 국가전략노선의 핵심은 군수분야의 인력, 재료, 시설 및 기술 등을 활용하여 민수품 생산을 늘린다는 것이다. 따라서 이 전략의 원활한 실행을 위해서는 무엇보다도 군수분야에 배정되는 자원의 민수전환이 가능해야만 한다.

그런데 과거 북한에서 이러한 형태의 자원 전환은 몇 가지 이유로 인해서 실현되기가 힘들었다. 첫째는 군수분야에 대한 자원 우선 배분의 원칙 때문이었다. 과거 북한은 전쟁능력 확보를 위한 군사력 건설을 최우선 과제로 추진하였다. 그러다 보니 무엇보다도 무기 및 군수품 생산에 정책적 중점을 둘 수밖에 없었으며, 무기 및 군수품의 효율적인 생산을 위해서 제한된 자원을 군수산업에 최우선적으로 배분할 수밖에 없었다.

그러한 이유로 북한의 군수분야 및 군수산업은 자원을 우선하여 배분받는 “우선 분야”로 대우받아 왔다. 이와 같은 우선 배분의 원칙은 다음의 북한 논문에 잘 나타나 있다. “군수생산, 생산수단생산, 소비재생산 사이의 균형 설정에서 지켜야 할 원칙은 … 소비재생산의 장성(성장)보다 생산수단생산의 장성(성장)을 앞세우는 것이다. 군수생산의 우선적 발전은 생산수단생산의 우선적 장성(성장)을 요구한다.”³⁾ 과거 북한의 산업이 군수공업을 포함한 중화학공업

3) 한규수, 「선군시대 경제건설로의 기본 요구에 맞게 사회적 생산부류들 사이의 균형 설정에 나서는 몇 가지 문제」, 『경제연구』, 2006년 제1호, 평

중심으로 발전한 이유가 여기에 있다.

북한에서 군수공업이 중시되는 이유 중 하나는 체제 유지, 적화통일 및 적국에 대한 억지력 확보 등을 위해서 군사력 건설을 우선적으로 추진했기 때문이다. 그런데 이러한 목적을 위한 군사력 강화는 두 가지 형태로 나타난다. 하나는 재래식 무기 능력 확대이고 또 다른 하나는 대량살상무기 능력을 강화하는 것이다.

과거 북한은 재래식 무기 능력을 신장시킴으로써 군사력을 강화하고자 노력하였다. 하지만 이러한 노력은 그다지 성공적이지 못하였다. 남한이 급격한 경제발전을 바탕으로 최첨단 전자장비를 장착한 우월한 무기체계를 생산하여 실전에 배치하였기 때문이다. 그 결과, 북한은 무기체계 능력 면에서 남한에 점차 뒤처지게 되었다. 이러한 와중에 북한은 대남 열세를 만회할 수 있는 거의 유일한 길은 대량살상무기 보유뿐임을 깊게 인식하게 되었다. 따라서 북한은 대량살상무기 개발에 총력을 기울였으며, 그 결과로 핵탄두 및 중장거리 탄도미사일 등을 확보하게 되었다.

그런데 이러한 상황에서 북한이 핵능력과 재래식 무기 능력 모두를 함께 유지할 필요는 없다. 두 종류의 군사력을 모두 유지하는 것은 중복적일 수 있기 때문이다. 따라서 북한은 둘 중에 핵심적인 수단을 중점적으로 유지하고 나머지 다른 수단은 핵심수단을 보완해 줄 수 있는 수준에서 유지하려고 시도할 가능성이 크다.

그렇다면 현재 또는 미래의 상황에서 북한의 안보를 책임질 수 있는 핵심수단은 무엇일까? 여러 가지 측면을 고려할 때에, 핵능력이 그 답일 수밖에 없다. 핵능력은 재래식 무기 능력과 비교해 볼 때 좀 더 효율적으로 대미 및 대남 억제력을 제공하고, 체제 유지 및 선전 수단으로도 우월하게 활용되며, 무엇보다도 적은 비용을 투입하여 큰 효과를 거둘 수 있는 군사적 수단이기 때문이다. 따라서 핵능력이 핵심수단이 될 수밖에 없는 실정이다.

물론 재래식 무기가 상대적으로 중요할 수도 있다. 북한이 만약 적화통일에 더 큰 중점을 둔다면 남한 영토를 물리적으로 점령하는 데 필요한 기동무기 등과 같은 재래식 무기의 전력 증강을 더 중시할 수도 있다. 탱크와 기계화보병 등을 사용한 전격전을 감행함으로써 미군 증원 이전에 승리를 보장받고 남한도 해방시킬 수 있다고 생각할 수 있기 때문이다.⁴⁾

하지만 최근 들어서 북한은 적화통일 목적의 공세적 전력 확보보다는 대미 억제 목적의 억제전력 확보에 더 큰 주안점을 두는 듯하다. 그 결과 점점 더 벌어지는 남북한 재래식 무기 능력의 격차로 인해 핵능력이 북한 군사력의 핵심수단이 될 수밖에 없는 실정이다.

양: 과학백과사전출판사, 2006, p.23.

4) Kyle Mizokami, "FACT: North Korea Has Thousands of Tanks(But Can They Fight?)," *The National Interest*, September 7, 2019.

이러한 상황에서 북한은 현재와 같이 높은 수준의 재래식 군사력을 계속하여 유지할 필요가 없다. 재래식 무기가 할 수 있는 역할의 상당 부분을 핵무기가 대신해 줄 것이기 때문이다. 그러므로 만약 북한이 핵무기를 지속하여 보유할 수만 있다면 북한은 더 이상 현재 수준의 대규모 재래식 무기를 필요로 하지 않을 것이며, 이를 반영하여 재래식 전력을 축소할 수도 있을 것이다. 북한이 군사분야에 집중된 자원 배분을 민수분야로 전환해서 인민경제에 더 많은 자원을 할당하도록 만든 “사회주의 경제건설 총력집중전략”을 앞세운 배경이 이것이라고 할 수 있다.

중앙정부가 직접 통제하는 자원이 “군수공업 또는 중공업에 투입되어야 하는지? 아니면 소비재 생산을 위해서 경공업에 투입되어야 하는지?”, 즉, “총이나 버티냐?”에 대한 논쟁이 오랫동안 북한 내부에 존재해 왔다. 그런데 김정은 위원장의 집권 이전까지 이 논쟁의 승자는 ‘버티가 아니라 총’이었다.⁵⁾

하지만 북한도 경제건설에 대한 국방비의 부정적 효과를 이미 충분히 인식한 상태였다. 북한은 1970년 5차 당대회의 김일성 전 주석 보고에서 “만약에 국방으로 돌려진 부담의 한 부분이라도 덜어 그것을 경제건설에 돌렸다면 우리 인민경제는 보다 빨리 발전하였을 것이며 우리 인민들의 생활은 훨씬 더 높아졌을 것이다.”라고 언급한 데서도 이러한 북한의 인식이 엿보인다. 그런데 북한의 이러한 인식은 결국에는 향후 국방비를 줄이고 인민경제 분야에 대한 자원 배분을 늘리려는 정책적 변화의 단초를 제공하였다고 할 수 있다.

2011년 김정은 위원장 집권 이후 북한의 정책은 좀 더 ‘버티’ 쪽으로 기울게 되며 인민경제 발전이 강조되기 시작했는데, 김정은 위원장은 이러한 경향에 발맞추어 몇 가지의 완만한 농업 및 산업개혁을 단행했다. 이로 인해서 북한에서는 좀 더 많은 시장 공간이 창출되고 분권화된 정책 결정이 많아지게 되었다.⁶⁾

사실 이러한 경향이 시작된 것은 2013년의 일이다. 북한은 2013년 3월 31일 당 중앙위원회 전원회의에서 ‘경제건설과 핵 무력 건설을 병진시킬 데 대한 새로운 전략적 노선’을 채택하면서 “새로운 병진 노선의 참다운 우월성은 국방비를 추가로 늘리지 않고도 전쟁억제력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중할 수 있게 하는 데에 있다”라고 주장하였다. 즉, 핵무기 개발에 성공하면 재래식 군사비를 줄이고 그 잉여분을 경제건설과 인민들의 후생복지에 사용해야 한다고 강조한 것이다. 이러한 북한의 주장에 비추어 볼 때 핵능력 완성 및 핵보유는 사실상 ‘사회주의 경제건설 총력집중전략’ 실현을

5) Sokolsky, Richard and Yuri Lee, “North Korean Defense Conversion: New Opportunities for Inter-Korean Cooperation?”, 38 *North, Stimson*, 2019, p.3.

6) *ibid.*, p.3.

위한 전제조건인 성격을 갖고 있다고 말할 수 있다.

하지만 현재 진행 중인 북미 비핵화 협상은 이와는 다른 상황을 전제로 한다. 즉, 북미 비핵화 협상의 성공적인 달성으로 북한이 핵을 보유하지 못하는 상황이 발생할 수도 있는 것이다. 그러면 이 경우에도 ‘사회주의 경제건설 총력집중전략’은 유효할 것인가? 여전히 유효할 것이다.

이를 살펴보기 위하여 북미 비핵화 협상이 타결되어서 북한이 핵무기를 폐기해야만 하는 경우를 가정해 보자. 이 경우 북한은 현재보다 높지는 않더라도 상당히 높은 수준의 재래식 무기를 보유해야만 할 것이다. 비핵화 합의의 결과로 미국과 한국이 북한의 안전을 보장해 줄지라도 국제정치의 냉엄함 속에서 미국과 한국의 약속을 전적으로 믿을 수만은 없기 때문이다.

따라서 북한은 미국과 한국의 안전보장 약속에도 불구하고 자위를 위한 최소한의 재래식 군사력을 유지하려고 할 것이다. 이 경우 핵무기 개발 및 생산에 사용되던 자원은 민수분야로 전환될 수 있을지언정 재래식 무기 생산에 배분되던 자원은 민수분야로 거의 전환되지 못할 것이다.

하지만 이 경우에도 민수분야에 투입될 수 있는 자원은 더 늘어날 수 있는데, 한국과 미국 등이 핵포기의 대가로 대량의 자원을 제공할 것이기 때문이다. 결론적으로 말해서 향후 민수분야에 투입될 자원은 어떤 경우든 늘어날 수밖에 없으며 투입 자원의 ‘내부자금 혹은 해외자금 여부’ 혹은 ‘규모의 차이’만이 존재할 뿐이다.

북한은 핵이 자국 체제를 유지하는 데에 상당히 도움이 된다고 생각한다. 따라서 비핵화에 거부감을 가질 수밖에 없으며, 비핵화를 하더라도 일정 분량의 핵탄두를 남겨두는 ‘부분 비핵화’를 선호할 수밖에 없다. 그렇다면 북한은 핵보유를 반드시 실천해야 할 필수적인 정책으로 간주할 수밖에 없으며 그러한 원칙이 실현되면 북한은 재래식 전력의 보유 규모를 줄이고 거기에 배분하던 자원을 민수분야로 전환하는 데에 주저하지 않을 것이다.

이러한 추론에 비추어 볼 때, 현재 북한에서 벌어지는 군사분야에 투입된 자원의 민수분야 전환은 단순한 눈가림이 아니라 실제로 북한의 중장기 정책 방향이라고 판단된다. 하지만 북한의 이러한 정책 전환은 기본적으로는 자국의 핵보유를 전제로 하고 있다는 사실을 명심할 필요가 있다.

양운철(2013)은 과거 그의 보고서에서 “지금까지 북한의 태도로 볼 때, 북한은 앞으로도 재래식 군사력을 유지할 것이라고 예상된다.”라고 말한 바 있다.⁷⁾ 이는 당시 북한의 ‘경제·핵

7) 양운철, 「북한 군수산업의 민수전환방안 연구: 체제전환국 경험을 중심으로」, 성남: 세종연구소, 2013, p.6.

무력 병진전략에 비추어 볼 때 타당한 지적이었다. 하지만 이러한 주장이 여전히 타당하다고 말할 수는 없다. 핵무력을 완성한 작금의 상황에서 북한이 대규모 재래식 전력을 유지할 필요성을 굳이 느끼지 못할 것이기 때문이다.

물론 북한이 재래식 전력을 지금 당장 급격하게 축소하지는 않을 것이다. 북미 비핵화 협상이 여전히 진행 중이어서 북한의 미래 핵보유 가능성이 불투명하고, 만에 하나라도 모든 핵을 포기해야 한다면 앞서 말한 바와 같이 상당한 규모의 재래식 전력을 유지해야 하기 때문이다. 따라서 재래식 무기의 대폭 감축이 지금 당장 가능한 것은 아니다. 하지만 재래식 무기의 점진적 감축 또는 생산 감소는 북한의 핵전략하에서 충분히 가능한 일이라고 생각되며, 이는 결국 향후 북한 군수공업의 축소를 가져올 수밖에 없을 것이다.

2. 북한 민수화의 수준

김정은 위원장은 2019년 신년사에서 “군수공업 부문에서는 경제건설에 모든 힘을 집중할 데 대한 우리 당의 전투적 호소를 심장으로 받아안고 여러 가지 농기계와 건설기계, 협동품들과 인민소비품들을 생산하여 경제발전과 인민생활 향상을 추동하였다.”라고 말하였다.⁸⁾ ‘사회주의 경제발전 총력집중전략’의 실행에 따라 북한 군수공업 부문의 민수품 생산이 강조되기 시작한 것이다. 그런데 이러한 북한 군수공업의 민수전환 수준은 어느 정도일까? 초보적 단계일까? 아니면 상당한 진전을 이룬 상황일까?

러시아의 경제학자인 Kireyev(1990)는 “민수전환(konverssiia)이란 국방예산의 균형적이며 비례적인 감축, 국내적인 군비 축소 추진 및 국제적인 자국 무기의 판매 제한 및 금지 등을 통해서 군수물자 생산을 제한하고 이를 통해 군수부문에서 절약되는 자원을 발전적 목표를 바탕으로 민수부문에 투하하는 것이다.”라고 정의한 바 있다.⁹⁾ 즉, “민수전환이란 무기 생산과 기타 군사 활동들을 평화적 목적으로 질서 있게 전환하기 위해서 국방부문에서 줄인 것에 상응하는 재정적, 물적 및 인적 자원들을 민수부문으로 재배치하는 것”이라고 말하였다. 한편, 1992년 3월에 제정된 러시아 정부의 「러시아 연방 내 군수산업의 민수전환에 관한 연방법」에 나타난 민수전환 개념도 Kireyev의 개념과 유사하다. 즉, 동법 제1장 1조 1항에서는 “민수전환이란 군수산업체와 이에 관련된 기업들의 노동력, 과학기술적 잠재력 및 생산 능력을 부분적 혹은 전적으로 군수에서 민수로 전환하는 것을 의미한다.”라고 기술하고

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

9) Kireyev, Aleksei, “Conversion in the Soviet Dimension,” International Affairs, No. 5. 1990, p.92. 양운철, 「북한 군수산업의 민수전환방안 연구: 체제전환국 경험을 중심으로」, 성남: 세종연구소, 2013. p.22에서 재인용.

있다.¹⁰⁾

그런데 이러한 민수전환은 전환의 대상, 폭 또는 방식 등에 따라 다양한 유형으로 나뉜다. 통상적으로 민수전환의 유형을 나누는 가장 일반적인 기준은 전환의 폭과 방식에 의한 분류인데 아래의 네 가지 유형이 여기에 포함된다.¹¹⁾

첫째는 군수제품의 생산을 지속하면서 민수제품의 생산을 늘리는 방식으로, 생산의 다각화(diversification) 또는 부분전환(partial conversion) 방식이라고 불린다. 여기에 포함되는 것은 ① 군수공장 생산 능력 일부를 민수용 생산라인으로 변경, ② 군수공장에 새로운 민수용 생산라인 신설, ③ 군수부문의 매각 및 합병 등이다.

둘째는 군수기술 중에서 민간에 활용될 수 있는 기술을 분리하여 전파하는 민수응용(spin-off) 방식이 있다. 국방부의 주요 프로젝트에 참여했던 민간기업의 과학자나 엔지니어가 프로젝트의 결과를 토대로 민수제품들을 새로이 창출하는 과정이 국방부문에서 민수부문으로(from defense sector to commercial sector), 또한 연구 실험실에서 공장으로(from research lab to factory floor) 스핀오프가 이루어진 것이라고 말할 수 있다.

셋째는 체제 전환 시에 가장 타격을 받게 될 국방 관련 기술개발분야의 연구시설을 민간분야의 연구시설로 전환하는 것이다. 민수용 프로젝트의 위탁 수행이나 공동 시행 등이 여기에 포함된다.

마지막으로 공장에서 군수물자 생산을 전면적으로 중단하고 공장 전체를 민수물자 생산체제로 전환하는 완전전환(complete conversion) 방식이 있다. 완전전환에는 국가 정책의 새로운 방향성 정립(redirection), 국가 안보의 경제사회적 시각으로의 재개념화(redefine), 산업구조 재구축(restructuring), 기업 역할 및 조직의 근본적인 재설계(redesign), 인적 자원의 광범위한 재교육(retraining) 등이 수반되기 때문에 정교한 제도적 장치와 변환 계획이 요구된다.¹²⁾ 광의의 민수전환에는 R&D 전환, 다각화, 국방 기술의 민수 응용 및 완전전환 등이 모두 포함되나, 협의의 개념에는 완전전환만이 포함된다.

그렇다면 북한의 민수전환은 어떤 방식으로 이루어지고 있을까? 결론부터 말하자면 주로 첫 번째 방식으로 이루어지고 두 번째 방식도 일부 나타나지만, 세 번째 및 네 번째 방식은 거의 나타나지 않는다고 말할 수 있다.

그런데 북한에서 나타나는 첫 번째 방식이 반드시 민수전환의 결과라고 말할 수는 없다. 군수공장에서의 민수품 생산은 군수공장 은폐 및 인민경제에 대한 군수분야 기여 등을 목적으로

10) 홍성범, 「국방 기술의 탈군사화: 민수전환(conversion) 추진의 현황과 과제」, 『과학기술정책동향』, Vol. IV, No.7(통권 제64호) 003, 1994, p.2.

11) 양운철, 전게서, p.22.

12) 홍성범, 전게서, 1994, pp.2~3.

김일성 전 주석 시대부터 북한이 추진해 온 정책이기 때문이다. 북한은 예로부터 군수공장에서 민수품을 생산해 왔다. 이는 김일성 전 주석 시대 ‘국방·경제 병진노선’의 폐해, 즉 국방분야에 대한 자원 우선 배분에서 오는 폐해를 조금이라도 줄여보기 위해서였다.

『조선신보』는 2015년 12월 2일의 평양발 기사에서 군수공업 부문에서 생산한 갖가지 생활필수품을 판매하는 곳으로서 평양 미래과학자거리에 들어선 ‘창광상점’을 소개하면서 북한에서 군수공업 부문의 생활필수품 생산 역사가 60여 년에 이른다고 보도하였다.¹³⁾ 즉, 이 신문은 지난 1954년 8월에 김일성 전 주석이 군수공업 부문의 생활필수품 생산을 직접 발기한 이후에 군수공장마다 생활필수품 생산을 위한 기지를 갖추었으며, 이러한 경향이 인민생활 향상을 위한 군수 노동자들의 애국운동으로 발전돼 왔다고 전하였다.

따라서 현재도 발생하는 이러한 방식에 따른 군수공업 부문의 민수품 생산이 무기 수요 감소에 따른 군수생산 공정의 민수전환을 의미하는 것은 아니라고 말할 수 있다. 하지만 최근 김정일 전 위원장 시대에 들어서서 확대된 군수공장에서의 민수품 생산 증가는 일면 군수 수요의 축소를 반영한 것일 수도 있다.

앞서 언급한 창광상점은 군수공업 부문에서 생산된 생활필수품을 전문적으로 판매하는 상점으로서 지난 1983년 11월 김정일 전 위원장의 지시로 문을 열었으나, 이후 김정은 위원장의 지시로 2015년에 미래과학자거리 한복판으로 자리를 옮겼으며 건물 규모도 2배 이상으로 확대되었다고 한다. 또한 김정은 위원장의 직접 제안으로 열린 2015년의 군수공업 부문 생활필수품 품평회에는 군수공업 부문의 여러 공장과 기업들이 생산하고 있는 1천 800여 종에 달하는 군사 생활필수품이 전시됐다는 보도가 있었는데,¹⁴⁾ 이는 이전의 500여 종의 생산품보다도 그 종류가 크게 확대된 것이다. 이에 비추어 볼 때 군수공업 부문의 민수품 생산은 김정은 위원장 시대 들어서 좀 더 활발해지고 있으며¹⁵⁾ 이는 군수 수요의 감소로부터 영향을 받았다고 판단된다.

과거 군수공장이 생필품 생산으로 전환하는 현상은 체제전환기의 구소련이나 동유럽 국가들에서 흔히 발견되던 현상이었으나 그 성공률은 낮았다. 그 이유는 생산된 군수제품에 대한 수요가 극히 낮아 생산비용 충당이 어려웠기 때문이었다.¹⁶⁾

Aleksei Izmov는 1989년 고르바초프에 의해 시작된 전환 정책을 사실상 최초에 군수 목적으로 전환되었던 공장을 다시금 민수품 생산 목적으로 ‘재전환’한 것이라고 정의한다.¹⁷⁾

13) 『조선신보』, 「미래과학자거리 창광상점, 군수공업부문에서 생산한 상품을 판매.」, 2015. 12. 2.

14) 『연합뉴스』, 「북한 김정은 위원장, 군사생필품 품평회장 시찰…김여정 수행.」, 2015. 9. 22.

15) 양은철, 「북한 군수산업의 민수전환을 위한 한국의 역할」, 『세종정책브리프』, 2019. 12. 26. p.10.

16) Ibid., p.10.

17) 홍성범, 전계서, 1994. p.4에서 재인용.

한편, Boris Salikhov는 “군수산업체가 민간소비재를 생산하는 방향으로 전환된다는 것은 진정한 전환이 아니다. 그것은 단지 재전환이라고 할 수 있다. 많은 군수산업체가 단순히 그들이 이전에 이미 생산하던 비군사 물품을 생산하는 것으로 되돌아가는 것이기 때문이다.”라고 말했는데, 이것이 재전환의 의미를 잘 나타내고 있다.¹⁸⁾

그런데 최근 북한 군수공장의 민수품 생산 증가는 단순히 ‘재전환’의 결과일 수도 있다. 즉, 북한에서는 김정일 전 위원장 시대에 많은 민수공장이 군수공장으로 전환된 적이 있는데, 김정은 위원장 시대에 들어와 발생한 군수공업 부문의 민수품 생산 증가는 ‘재전환’ 방식의 생산 증가를 반영한 것일 수도 있는 것이다.

북한에서 이루어지는 또 다른 민수전환의 방식은 민수응용 방식이라고 할 수 있다. 강호제(2019)는 북한에서 이제까지 몇 가지 민수응용 사례가 발생했다고 주장한다.¹⁹⁾ 첫째는 묘향산 의료기구공장의 사례이다. 북한 『로동신문』은 2019년 10월 27일 보도에서 김정은 국무위원장이 현대화 공사 중인 의료기구공장의 결함을 지적하면서 이를 담당하는 노동당 관계자들을 질책했다는 사실을 보도했다.²⁰⁾ 그러면서 이 신문은 김 위원장이 지난해 8월에도 이 공장을 방문해서 현대화와 관련된 각종 지적을 하였으며 당시에 김 위원장은 이의 개선을 위하여 군수공장들이 설비제작사업을 맡도록 했다고 보도하였다.

또 다른 사례는 ‘전동열 동무가 사업하는 기계공장’의 사례인데 조선중앙통신은 2015년 4월 1일 방송에서 이 공장이 군용비행기와 각종 관련 제품을 생산하는 군수기계공장으로서 2014년 8월에 김정은 제1위원장이 방문해 최첨단 제품 개발과 함께 ‘민간용 경비행기를 생산하는 과업’을 내렸는데 이를 마침내 완수했다고 보도하였다.²¹⁾

마지막 사례는 군수공장의 스키 설비 생산 사례이다. 2019년 김정은 위원장은 양덕온천관광지구 건설현장을 현지 지도하는 자리에서 “스키장에 설치한 수평승강기와 끌림식삭도를 비롯한 설비제작을 모두 주요 군수공장에 맡겨 보았는데 나무랄 데 없이 잘 만들었다.”라고 치하하였는데, 이러한 사례가 군수공장에서의 민수설비 생산 실태를 잘 반영한다.²²⁾

18) 홍성범, 전계서, 1994, p.4에서 재인용.

19) 강호제, 「북한의 미래비전, 과학기술」, 『통일시대』, 2019년 10월호, 민주평통.

20) 「로동신문」, 「경애하는 최고령도자 김정은 위원장 동지께서 묘향산의료기구공장을 현지지도하시였다」, 2019. 10. 27.

21) 「국민일보」, 「발동기 소리가 아주 좋다」 김정은 위원장, 직접 시험비행, 2015. 4. 1.

22) 「로동신문」, 「경애하는 최고령도자 김정은동지께서 양덕군 온천관광지구건설장을 현지지도하시였다」, 2019. 8. 31.

III. 북한 군수산업의 2019년 성과 및 2020년 전망

1. 북한 군수산업의 2019년 성과

채래식 무기의 연구개발 및 생산은 2019년에도 저조한 수준을 기록했을 것으로 추정된다. 대북제재로 전략물자 생산을 위한 원재료를 구하기가 쉽지 않고, 무엇보다도 북한의 핵개발 완성 및 새로운 국가전략노선 실행에 따라 채래식 무기의 수요가 줄어들었기 때문이다.

〈표 1〉에는 국방백서에 실린 전차 및 장갑차 등 북한군 기동무기체계의 보유 대수가 나타나 있다.

〈표 1〉 북한군의 전차 및 장갑차 보유 대수 추이

(단위: 대)

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

자료: 국방부, 「국방백서」, 2006: 2008: 2010: 2012: 2014: 2016: 2018.

〈표 1〉은 전차 및 장갑차의 보유 대수가 2014년까지 꾸준히 증가하다가 2014년 이후에는 변화가 없다는 것을 보여준다. 2014년은 김정은 위원장이 집권한 지 3년 차인 시점인데 북한의 기동무기 보유 대수가 이때부터 정체되기 시작한 것이다. 물론 보유 대수가 변하지 않았다는 것이 곧바로 생산 중지를 의미하는 것은 아니다. 왜냐하면 도태 무기체계에 대한 대체 수요가 생산될 수 있기 때문이다. 예를 들어 특정 연도에 구형 전차 10대가 도태되고 다시 신형 전차 10대가 새로이 생산되었다면 지난해와 비교했을 때에 북한의 전차 보유 대수는 여전히 같다.

우리는 위의 표를 통해서 김정일 전 위원장 시대 및 김정은 위원장 시대 초기에는 상당량의 기동무기 생산이 이루어졌으나, 김정은 위원장 집권 중반기 이후에는 교체수요 생산을 제외하고는 생산이 전혀 이루어지지 않았다고 추론할 수 있다. 그런데 이러한 현상은 2019년에도 지속되었다고 추정된다.

하지만 전차 또는 장갑차가 생산되지 않았다고 해서 해당 무기를 생산하는 군수공장이 전혀 가동되지 않은 것은 아니다. 전차와 유사한 여타 다른 무기체계가 해당 공장에서 생산될 수 있기 때문이다. 실제로 이런 일이 북한에서 발생하고 있다. 예를 들면 북극성 2호 중거리탄도 미사일을 발사하는 이동식 발사대(transporter erector launcher: TEL)는 ‘폭풍호 전차’ 차대를 사용한 것으로 보이는데, 해당 제품은 류경수 전차공장에서 생산됐다고 추정된다.²³⁾

Bermudez의 평가에 의하면 북한경제의 우선순위가 재래식 무기에서 핵무기로 전환되었는데, 그 결과 미사일의 TEL을 생산하고 있는 류경수 전차공장이 현재는 전차를 더 이상 생산하지 않는다고 한다. 그는 북한의 주력 전차인 천마호의 능력이 한국 전차에 크게 미치지 못함에도 불구하고 북한의 경제사정으로 말미암아 천마호보다도 상대적으로 성능이 우수한 폭풍호 전차의 생산이 제한되고 있으며, 그로 인해 주력 전차부대인 820군단조차도 보유 전차 중 일부만을 폭풍호 전차로 보유하고 있다고 말한다.²⁴⁾

이러한 현상은 전체 재래식 무기 생산에서 공통으로 발생하는 현상으로 추정된다. 따라서 이처럼 재래식 무기를 생산하던 공장은 류경수 전차공장처럼 대체무기를 생산하거나 민수품을 생산해야만 하는 실정이다. 반대로 핵 및 미사일 관련 무기체계를 생산하는 군수공장의 가동률은 2019년에도 상당히 높았을 것으로 추정된다.

북한이 미사일 및 장사정포 무기체계에 중점을 두는 이유에 대해서는 조남훈(2019)에서 아래와 같이 제시된 바 있는데, 이러한 논리에 따라 2019년에도 미사일 및 장사정포의 생산 및 배치는 매우 활발하게 이루어졌을 것으로 추정된다.²⁵⁾

“현 상황에서 북한이 군사적인 측면에서 억제력을 상대적으로 높일 수 있는 거의 유일한 방법은 거부적 억제능력을 증대시키면서 수적 우세를 바탕으로 일부 보복적 억제능력을 증강하는 방법일 것이다. 구체적으로 말하자면 대공미사일 및 대함미사일 등을 통해서 거부적 억제능력을 증대시키고 장사정포, 방사포 및 미사일의 탄두파괴력 증강 및 대수 확대를 통해서 보복적 억제능력을 증대시키는 것이 그러한 방안이라고 할 수 있다. 특히 북한은 미사일체계 및 장사정포체계 등에 있어서 한국과 대비하여 뒤지지 않는 능력을 보유하고 있기 때문에 이러한 무기체계의 국내생산을 통해서 억제력의 확대를 꾀할 것이다. 이러한 측면에서 본다면 공격용 미사일뿐만 아니라 대공미사일 및 대함미사일 등과 같은 방어용 미사일도 북한이 억제력을 확대하는 데에 상대적으로 큰 역할을 할 수 있으리라고 판단된다.

따라서 만약 핵폐기가 이루어진다면 중장기적으로 북한은 다양한 방어용 및 공격용 미사일을

23) Kyle Mizokami, 전제서, 2019.

24) Kyle Mizokami, 전제서, 2019.

25) 조남훈, 「비핵화 및 경제건설 총력집중전략에 따른 북한 군수공업의 성과 및 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 2월호, p.83.

확보 및 배치함으로써 억제력을 확보하려고 할 가능성이 크다. 이렇게 될 경우, 한반도의 긴장 완화에도 불구하고 다양한 미사일에 대한 북한군의 수요는 지속적으로 증대할 것이며, 그 결과 다른 무기체계 관련 군수공업의 생산 축소에도 불구하고 미사일공업의 생산활동은 지속적으로 유지될 것이라고 전망된다.”

2. 북한 군수산업의 2020년 전망

Adelman and Augustine(1992)은 군수공장의 민수전환이 대부분 경우에 실패하기 마련이라고 주장한다.²⁶⁾ 군수 작업과 민수 작업은 유사한 점이 하나도 없기 때문이다. 그들은 이 두 분야가 서로 다른 기술과 마케팅 기법을 요구하며 다른 조직과 문화를 필요로 하기 때문에 민수전환에 성공하기 힘들다고 주장한다.

하지만 현재 북한의 상황에서 공장 다각화 형태의 부분적 민수전환은 실패 확률이 적다고 판단된다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 이러한 부분전환은 기존에 이미 투입된 군수공장의 자본 및 시설 등을 바탕으로 군수 수요 감소로 생긴 남아도는 원재료 및 인력 등을 사용하여 민수품을 생산하기 때문에 자본 및 노동 투입의 심각한 왜곡이 발생하지 않기 때문이다. 물론 기존의 군수공장 대신에 새로운 민수공장을 건설하여 민수품을 생산하는 것이 좀 더 효율적일 수 있으나, 이 경우 대규모 추가 자본 투입 및 새로운 경영 체제의 도입이 필요하다는 점에서 현재 북한의 실정으로는 가능하지 않은 방식이라고 할 수 있다. 따라서 자본 부족이 명백한 북한의 현실에서 공장 다각화는 인민경제 발전을 위한 차선의 대책이라고 할 수 있다.

둘째, 북한의 군수공장은 민수 생산의 경험이 있기 때문에 민수품 생산에 상대적으로 어려움이 없을 것이라는 점이다. 북한의 많은 군수공장은 원래는 민수품을 생산하던 공장들이었다. 하지만 김정은 위원장 시대에 경제적 침체를 극복하기 위해 민수공장에 군수직장을 설치하여서 민수품과 군수품을 모두 생산하는 공장으로 전환하였다. 따라서 이러한 공장들에서 민수품을 생산하는 것은 전혀 새로운 일이 아니라고 할 수 있다. 다시 말해 북한의 공장들은 민수품 생산의 경험 및 체제에 상대적으로 익숙하다고 할 수 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 현재 북한의 민수전환은 군수공장의 다각화, 또는 부분전환 수준에서 이루어질 수밖에 없다. 과거 소련 및 동구권에서 발생했던 대규모의 민수전환이 가까운 시일 내에 북한에서 발생할 수는 없는 것이다. 다음과 같은 이유에서이다.

²⁶⁾ Adelman, Kenneth L. and Norman R. Augustine, "Defense Conversion: Bulldozing the Management Source," *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 2, Spring, 1992, pp.26-47.

첫째, 북한은 억제능력 확보를 위하여 핵 및 미사일 관련 공장을 지속적으로 유지해야 하므로 이 분야에서는 민수전환이 일어날 수 없다. 둘째, 비핵화 협상의 추이에 따라 일부 핵탄두를 유지할 수 있는 경우에 적정 재래식 무기의 필요 수준이 감소해서 재래식 무기 생산공장의 민수전환이 가능할 것이나, 그 경우에도 안전보장을 위해서 일정 수준의 재래식 무기 생산을 유지해야 하므로 민수전환은 완전한 민수화가 아닌 민수제품 생산의 확대 또는 군수공장 생산 제품의 다각화 정도에 그칠 수밖에 없을 것이다. 완전전환이 아니라 부분전환 형태로 전환되리라고 추정되는 것이다.

낮은 수준의 민수전환과 병행하여 북한에서는 일부 경공업 제품에 대한 수입대체 현상이 발생하고 있다. 즉, 평양의 일부 상점 및 백화점 등에서 낮은 품질의 중국 제품들이 사라지고 이를 북한 제품들이 대체하는 것이다.

그런데 이러한 제품들은 민수 전용공장에서 생산되었을 수도 있고 군수공장에서 생산되었을 수도 있다. 하지만 확실하게 새로운 변화는, 군수공장이 민수품 생산에 필요한 생산설비를 생산한다는 사실을 북한 언론매체들이 조금씩 보도하기 시작했다는 것이다. 북한 내에서 낮은 수준이나 민수전환이 시작되고 있다는 증거라고 판단되는데, 2020년은 이러한 경향이 점차 심화되는 해가 되리라고 예상된다.

참고문헌

- 국방부, 『국방백서』, 2006; 2008; 2010; 2012; 2014; 2016; 2018.
- 강호제, 「북한의 미래비전, 과학기술」, 『통일시대』, 2019년 10월호, 민주평통.
- 양운철, 『북한 군수산업의 민수전환방안 연구: 체제전환국 경험을 중심으로』, 성남: 세종연구소, 2013.
- _____, 「북한 군수산업의 민수전환을 위한 한국의 역할」, 『세종정책브리프』, 2019. 12. 26.
- 조남훈, 「비핵화 및 경제건설 총력집중전략에 따른 북한 군수공업의 성과 및 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 2월호.
- 한규수, 「선군시대 경제건설로의 기본 요구에 맞게 사회적 생산부류들 사이의 균형 설정에 나서는 몇 가지 문제」, 『경제연구』, 2006년 1호, 평양: 과학백과사전출판사.
- 홍성범, 「국방기술의 탈군사화: 민수전환(conversion) 추진의 현황과 과제」, 『과학기술정책동향』, Vol. IV, No. 7, 통권 제64호, 003, 1994.
- 『국민일보』, 「‘발동기 소리가 아주 좋다’ 김정은, 직접 시험비행」, 2015. 4. 1.
- 『노동신문』, 2019년 김정은 신년사, 2019. 1. 1.
- _____, 「조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의 진행. 조선로동당 위원장 김정은 동지께서 병진로선의 위대한 승리를 긍지 높이 선언하시고 당의 새로운 전략적 로선을 제시하시였다」, 2018. 4. 21.
- _____, 「경애하는 최고령도자 김정은동지께서 양덕군 온천관광지구건설장을 현지지도하시였다」, 2019. 8. 31.
- _____, 「경애하는 최고령도자 김정은동지께서 묘향산의료기구공장을 현지지도하시였다」, 2019. 10. 27.
- 『연합뉴스』, 「북한 김정은, 군사생필품 품평회장 시찰…김여정 수행」, 2015. 9. 22.
- 『조선신보』, 「미래과학자거리 창광상점, 군수공업부문에서 생산한 상품을 판매」, 2015. 12. 2.
- Adelman, Kenneth L. and Norman R. Augustine, “Defense Conversion: Bulldozing the Management Source,” *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 2, Spring, 1992, pp.26~47.

Kireyev, Aleksei, “Conversion in the Soviet Dimension,” *International Affairs*, No. 5, 1990, p.92.

Mizokami, Kyle, “FACT: North Korea Has Thousands of Tanks (But Can They Fight?),” *The National Interest*, Sep 7, 2019.

Sokolsky, Richard and Yuri Lee, “North Korean Defense Conversion: New Opportunities for Inter-Korean Cooperation?,” *38 North*, Stimson, 2019.