

## 경제·핵무력 병진노선과 북한의 군사 분야 변화

김동엽(북한대학원대학교)

이 글의 목적은 김정은 정권의 ‘경제건설과 핵무력건설 병진노선’이 북한 군사 분야에 어떠한 특징적 변화로 나타나고 있는지 알아보고자 함이다. ‘경제·핵무력 병진노선’은 핵역지력을 바탕으로 과거 국방 분야에 과도하게 집중되어온 병진노선에서 탈피하여 경제를 살리려는 생존전략이라고 할 수 있다. 그러나 북한은 ‘경제·핵무력 병진노선’하에서도 안보 우려 속에 기존의 군사력이 약화되는 것을 방지하지 위해 ‘4대전략적노선’인 ① 정치사상의 강군화, ② 도덕의 강군화, ③ 전법의 강군화, ④ 다병종의 강군화와 ‘3대과업’으로 ① 사상무장의 강조, ② 과학기술의 발전, ③ 실질적 훈련을 내세운다.

경제 발전의 중요성에도 불구하고 오랜 기간 지속되어온 과도한 군사화를 단시간 극복하기 어렵다는 측면에서 군에 대한 당의 통제를 강화하고 김정은의 군 현지지도를 중심으로 실질적인 훈련을 통한 전투력 향상과 군인생활 향상에 중점을 두고 있다. 또한 지속적으로 군사력을 유지·강화하기 위해 군사력 건설과 운용 측면에서 비대칭 전력과 항공 및 반항공 전력과 같은 일부 전력 중심의 선택적 증강과 군사전략의 변화로 나타날 가능성이 높다.

향후 김정은은 ‘경제·핵무력 병진노선’이 좀 더 선명하게 반영된 정책을 추진해나갈 것이다. 그러나 국방에 투입된 자원을 경제 분야로 전환한다고 해도 경제 문제를 해결할 만큼 북한 경제 규모가 크지 않고 동원 가능한 자원 역시 한정되어 있다. 또한 핵을 포기하지 않고 있는 북한이 국제

사회의 전폭적인 지원과 개방을 기대하기는 어렵다는 핵보유의 딜레마에 빠질 수밖에 없다는 점에서 ‘경제·핵무력 병진노선’의 미래를 단정하기는 시기상조이다.

주제어: 북한 군사, 경제건설과 핵무력건설 병진노선, 4대전략적노선, 3대과업, 강군화

## 1. 머리말

이 연구의 목적은 김정은 정권이 내세우고 있는 ‘경제건설과 핵무력건설 병진노선(이하 경제·핵무력 병진노선)’이 북한의 군사부분에 어떠한 영향을 끼쳤고 어떤 변화로 나타나고 있는지 고찰해보고자 함이다. 이 글은 단순히 북한의 정권별 군사전략 변화 과정과 내용을 비교 검토하려는 것은 아니다.<sup>1)</sup> 북한 군사와 관련된 기존 연구와의 차별화를 위해 새로운 경제·핵 병진노선이 과거 김일성의 ‘국방·경제 병진노

---

1) 군사전략은 “어떻게 싸울 것인가(How to fight)?” 하는 군사력의 운용 개념이며 군사 차원에서의 최상의 계획이다. 남한에서 발간된 북한 군사 관련 논문과 서적 뿐만 아니라 우리 군내 북한군 관련 책자에서는 북한의 군사전략을 대부분 총력전 전략, 정규전과 비정규전의 배합전략, 선제기습전략, 속전속결전략 등으로 기술하고 있다. 특히 국방백서에서는 “북한이 사상전, 기습전, 배합전, 속전속결전을 요체로 하는 군사전략을 유지하는 가운데 다양한 전술을 모색하고 있고 김정은은 권력 승계 이후 국지도발뿐만 아니라 전면전 수행태세를 강화하고 있다”고 기술하고 있다. 김연수, “북한의 안보군사전략,” 『비교군사전략론』(대전: 충남대학교출판문화원, 2014), 313~329쪽; 이민룡, “북한 군사전략의 역동적 실체와 김정일 체제의 군사동향,” 『북한의 군사』(서울: 경인문화사, 2006), 241쪽; 정병호, “북한의 군사,” 『북한정세(안보과정 참고교재)』(서울: 국방대학교, 2008), 189~216쪽; 정보사령부, 『북한군 군사사상(북한군교리 22-0-1)』(서울: 정보사령부, 2007), 209~214쪽; 국방부, 『2014 국방백서』(서울: 국방부, 2014), 24쪽.

선'이나 김정일의 '선군경제노선'과 어떠한 차이가 있고 특징이 무엇인지 알아보고 이와 관련하여 김정은의 군부 통제와 군사력 건설·운영 등에 나타나고 있는 군사 분야의 변화를 살펴보고자 한다.

북한은 김정은이 집권한 이후 체제 안착과 정권 공고화를 위한 내·외부 여건 조성에 주력하면서 김정은식 통치를 뒷받침하는 정책노선과 사업들의 추진을 본격화하였다. 김정은은 김정일 시대의 국가목표인 '사회주의강성대국건설'의 비현실성을 감안하여 '사회주의강성국가건설'로 차별화시키면서 경제강국과 문명강국 건설을 핵심 내용으로 제시하고 인민생활 향상을 강하게 내세우고 있다.<sup>2)</sup> 이를 위해 북한은 '경제·핵무력 병진노선'을 김정은 시대의 기본노선으로 채택한 가운데, 김정은 정권 3년차를 맞은 2014년부터는 본격적으로 경제 발전 및 인민생활 회생에 주력하는 모습을 보이고 있다.

과거 김일성 시기에는 '국방·경제 병진노선'을 내세웠고, 김정일 역시 국방경제의 우선적인 발전을 바탕으로 일반경제를 동시에 발전시켜나간다는 '선군경제노선'을 제시했다. 하지만 지금까지 북한의 병진노선은 전적으로 국방력을 우선시하는 구조적 모순을 안고 있어 안보와 경제의 딜레마를 야기할 수밖에 없다. 이는 북한 경제를 어렵게 만드는 원인이 되었고 결국 병진노선은 모두 실패했다.<sup>3)</sup> 김일성과 김정일로 이어져 내려온 병진노선의 거듭된 실패에도 불구하고 김정은 시대에 들어와 다시 '경제·핵무력 병진노선'을 국가전략으로 꺼내들

---

2) 사회주의강성국가라는 표현은 김정일이 사망한 직후인 2012년 신년공동사설부터 나타나기 시작했다. 북한이 주장하는 사회주의강성국가에 대해서는 리정화, 『사회주의 강성국가건설』(평양: 외국문출판사, 2014) 참조.

3) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력 국가역량 군사력』(서울: 법문사, 1998), 163~177쪽; 황지환, “김정은 시대 북한의 대외전략: 지속과 변화의 ‘병진노선,’” 『한국과 국제정치』, 제30권 제1호(2014), 189쪽.

었다. 북한은 새로운 병진노선이 과거의 병진노선을 계승하고 있다고 강조하면서도 핵무력이 국방은 물론 경제 건설에 도움이 된다는 논리를 전개하고 있다.

그러나 북한의 주장과는 달리 ‘경제·핵무력 병진노선’에 대해서는 다소 엇갈리는 두 가지 평가가 존재한다. 첫 번째는 국방보다 경제건설을 우선할 것이라는 해석이고 두 번째는 핵무력 개발을 통해 경제 발전을 이룩하겠다는 것으로 종전의 국방·경제 병진 노선과 차이가 없다는 해석이다. 즉 전자는 북한의 주장대로 핵역지력을 바탕으로 재래식 군비에 대한 추가 투자를 억제하고 경제 건설에 투입하겠다는 것으로 경제에 방점을 둔 것이라 할 수 있다.<sup>4)</sup> 선군에서 선경정책으로의 변화로 볼 수도 있다. 반면 후자는 핵무력에 방점을 찍고 있어 사실상 국방력 강화를 위한 핵개발에 많은 자원을 투입할 수밖에 없다는 주장으로 선군정책이 여전히 유지되고 있다는 시각이다.<sup>5)</sup> 그러나 두 가지 주장 모두 ‘경제·핵무력 병진노선’을 선군이나 선경이냐는 이분법적인 시각으로 구분하고 있다는 점에서 문제가 있다. 오히려 ‘경제·핵무력 병진노선’은 핵무력을 바탕으로 국방과 경제라는 두 마리 토

---

4) 김일성·김정일 집권 시기에는 무계중심의 이동 방향이 국방이라면 김정은 시기에는 무계중심이 상대적으로 인민경제로 이동하려는 경향이 있다. 신대진, “김정은 정권의 경제·핵 병진 노선의 제약요인 분석: 김정일 시기 선군정책의 관성적 요인을 중심으로,” 『북한의 경제·핵 병진노선 2년 평가와 남북관계 발전 방향』(2015 북한연구학회 춘계학술회의 발표논문집(2015.4)), 30쪽.

5) 2014년 KIDA 연구 결과는 북한의 연간 핵개발비가 약 6.5억 달러, 미사일 개발 비용이 5.7억 달러에 달하는 것으로 평가되어 핵미사일 개발과 타 경제 부문의 ‘과업과 방도’ 간 상충될 소지가 많아서 실질적인 성과를 창출하기 어렵다고 평가하고 있다. Tak Sung Han and Jeon Kyung Joo, “Can North Korea Catch Two Rabbits at Once: Nuke and Economy?: One year of the Bungjin Line and its Future,” *The Korea Journal of Defense Analyses*, Vol. 26, No. 2(June 2014), pp.133~153.

끼를 모두 잡겠다는 실질적인 병진노선 추진 노력으로 보인다.

과연 새로운 병진노선 역시 과거의 병진노선과 같이 구조적인 모순을 가지고 있어 성공하기 어려운 것인지, 아니면 차이가 존재하는지 살펴볼 필요가 있다. 만약 차이가 존재한다면 새로운 병진노선이 현재 어떠한 방식으로 추진되고 군사 분야에 어떻게 반영되어 나타나고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 이에 대한 이해는 곧 김정은 정권에서 일어나고 있는 군사 분야의 결정과 행동들을 해석하고 예측하는 중요한 척도가 될 수 있을 것이다.

## 2. 경제·핵무력 병진노선의 등장 배경과 실체

### 1) 경제·핵무력 병진노선의 등장 배경

북한은 1950년대 후반부터 중요한 안보위기 상황을 맞이한다. 1950년대부터 시작된 중소 분쟁 속에서 자위(自衛)의 필요성을 인식하면서 1958년 중국인민해방군의 완전 철수와 대소 관계 악화로 무기 확보에도 차질이 생기게 되었다.<sup>6)</sup> 군사력 건설의 핵심인 병력과 무기 충원 문제에 직면한 북한은 1962년 김일성이 ‘국방·경제 병진노선’을 제시하면서 경제와 국방에 대한 제한된 자원 배분과 균형의 문제가 발생하게 되었다.<sup>7)</sup> 여기에 1965년 미국의 월남전 확대와 한일 국교정상화,

---

6) 1962년 11월 29일부터 12월 5일까지 당시 북한 노동당 부위원장 겸 부수상이었던 김광협 대장은 소련의 군사원조를 받기 위해 소련을 방문하였으나, 소련의 거부로 빈손으로 돌아올 수밖에 없었다. 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력 국가역량 군사력』, 164쪽.

7) “위대한 수령님께서서는 1962년 12월 당중앙위원회 제4기제5차전원회의에서 력

남한의 경제성장 등이 안보 위협으로 떠오르면서 1966년 10월 5일 제2차 당 대표자대회에서 국제 정세의 악화를 이유로 “원수들의 침략 책동에 대비하여 국방력을 더욱 강화할 수 있도록 경제건설과 국방건설을 병진”시키는 노선을 거듭 천명하였다. 그러나 국방과 경제의 병진노선임에도 불구하고 실제로는 자원의 제약으로 국방력 강화를 위해 경제를 희생시킬 수밖에 없었다.<sup>8)</sup> 북한 역시 제1차 7개년계획(1961~1967)이 3년 연장되는 등 ‘국방·경제 병진노선’이 경제에 부정적인 영향을 준다는 점을 인정하면서도 군의 현대화 방침을 제기하고 1967년부터 국방비를 대폭 증액하였다.<sup>9)</sup> 1960년대 말 군수공업을 담당하는 제2기계공업부에 이어 1970년대 초에는 제2경제위원회가 신설되는 등 군사경제가 등장하여 일반경제에 우선하게 되었다.<sup>10)</sup> 이는 전적으로 국방력을 강화하는 전략으로 군사적 모험주의를 촉진시켜 북한 경제를 어렵게 만드는 원인을 제공하였다.<sup>11)</sup> 결과적으로 김일성

---

사상 처음으로 경제건설과 국방건설을 병진시킬데 대한 로선을 내놓으시고 <한손에는 총을, 다른 한손에는 낫과 마치를!> 이라는 혁명적 구호를 제시하시었습니다.” “경애하는 김정은동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월전원회의에서 하신 보고,” 『로동신문』, 2013년 4월 2일.

- 8) 김일성도 “우리는 인민경제의 발전속도를 좀 조절하더라도 조국보위의 완벽을 기하기 위하여 웅당 국방력을 강화하는데 더 큰 힘을 돌려야 합니다”라며 경제에 무리가 가더라도 국방공업에 힘을 넣을 수밖에 없다는 입장을 분명히 밝히고 있다. 김일성, “현정세와 우리 당의 과업: 조선로동당대표자회에서 한 보고(1966년 10월 5일),” 『김일성 저작집 20권』(평양: 조선로동당출판사, 1982), 418~419쪽.
- 9) 함택영, “경제·국방건설 병진노선의 문제점,” 『북한 사회주의 건설의 정치경제』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1993), 131~165쪽.
- 10) 성채기, “북한 군사력의 경제적 기초: ‘군사경제’의 실체에 대한 역사적·실증적 분석,” 『북한군사문제의 재조명』(과주: 한울, 2006), 249~259쪽.
- 11) 함택영, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력 국가역량 군사력』, 172~177쪽.

시대의 ‘국방·경제 병진노선’은 경제에서 일부 제약을 받더라도 국방력을 강화한다는 원칙에서 추진된 것이라 할 수 있다.

김정일 시대에 들어 ‘고난의 행군’기(1995~1997)를 거치면서 계획경제가 와해되었다. 북한은 3차 7개년계획(1987~1993)의 실패를 자인하고 1994년부터 농업, 경공업, 무역 등 3대 제일주의를 표방하면서 중공업 우선주의의 폐해를 극복하려고 했으나 결국 1997년 10월 김정일이 당 총비서에 취임하고, 선군정치의 등장과 함께 ‘혁명적 경제전략’(3대 제일주의+선행부문)을 폐기하고 중공업 위주의 자립적 민족경제론을 부활시키게 되었다. 김정일은 2002년 9월 국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 ‘선군경제노선’을 처음 제시하였다.<sup>12)</sup> 이어서 김정일은 지난 2003년 8월 28일 “당이 제시한 선군시대의 경제건설노선을 철저히 관철하자”를 발표하면서 ‘선군경제노선’을 공식화하였다. 김정일은 이 글에서 “국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시킬 데 대한 노선은 선군시대에 일관하게 틀어쥐고 나갈 사회주의 경제건설의 전략적 노선이며 우리 당의 선군혁명 영도, 선군정치의 실현을 물질 경제적으로 확고히 담보하는 경제건설로선”이라고 밝히고 있다.<sup>13)</sup> 이러한 논리는 경제를 빠르게 발전시키기 위해서 국방공업을 우선 발전시켜야 한다는 입장으로 국방력 강화가 경제 건설에 긍정적 영향을 미친다는 주장이다.<sup>14)</sup> 김정일 시기 ‘선군경제노선’은 국방을 위해 전

---

12) 『조선신보』, 2003년 4월 11일.

13) 김정일, “당이 제시한 선군시대의 경제건설로선을 철저히 관철하자: 당, 국가, 경제기관 책임일군들과 한 담화(2003년 8월 28일),” 『김정일 선집 22권』(평양: 조선로동당출판사, 2013), 1쪽.

14) “강력한 자립적국방공업의 토대를 다져 놓으면 경공업과 농업을 비롯한 다른 모든 경제분야를 활성화 나갈수 있고 인민생활도 높일수 있다.” “선군정치는

적으로 경제의 희생을 강요하는 김일성 시대 ‘국방·경제 병진노선’과는 다소 차이가 있으나 근본적으로 국방 중심에서 벗어나지 못하고 있다는 면에서 국방공업이 중공업을 대체한 것에 불과할 뿐 과거 김일성의 중공업 우선의 경제 발전과 동일한 연장선상에 있다고 할 수 있다.<sup>15)</sup>

그러나 이러한 북한의 주장과는 달리 지금까지 소수 권력층에 집중된 정치적 안정을 우선시한 북한의 통치 기본 노선으로 인해 나타난 가장 큰 폐해 중의 하나가 바로 사회 전반의 과도한 군사주의화이다. 북한은 1960년대 이후 ‘국방·경제 병진노선’과 ‘선군경제노선’을 바탕으로 중공업 우선의 불균형발전전략이라는 정책 기조를 지속하여 왔다. 국방력 건설 중심의 중공업 우선 발전전략은 제한된 자원의 활용 측면에서 극히 비효율적으로 농업·경공업 부문에서 부가가치를 창출해야 할 자원마저 국방공업 중심의 중공업이 흡수함으로써 경제의 비효율성을 극대화하였다. 이는 후진국의 자원, 자본, 기술 수준 등의 발전 잠재력을 무시한 전략으로 자원의 낭비를 초래하였다.<sup>16)</sup>

이러한 누적된 과도한 군사주의의 폐해 속에 나타난 김정은 시대의 기본노선이 바로 ‘경제건설과 핵무력건설 병진노선’이다. 과거의 경

---

민족의 자주성을 위한 필승의 보검.” 『로동신문』, 2003년 4월 3일.

- 15) 북한은 지난 2014년 8월 28일 김정일의 선군경제 관련 노작 발표 11돌을 맞아 『로동신문』 논설에서 북한의 중공업은 “국방공업에 적극 이바지하고 경공업과 농업발전에 필요한 물질기술적 조건을 보장하는 위력한 중공업으로 발전하고 있다”고 언급했다. 그리고 “국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는데 대한 선군시대 경제건설노선이 가장 인민적인 노선”이라고 강조했다. “우리 혁명의 최후승리를 확고히 담보하는 전략적노선,” 『로동신문』, 2014년 8월 28일.
- 16) 조영기·조동호, 『포스트 김정일시대의 북한경제』(서울: 한국무역협회·국제무역연구원, 2010), 25쪽.



제운영방식에 비정상적이고 불합리한 요소가 있었다면 이는 전쟁에 대비하면서 경제를 운영해야 했던 시대적 상황에 비추어 볼 때 불가피한 것으로 이제는 핵무력을 보유하고 있어 정상적이고 합리적으로 경제를 운영할 수 있게 되었다는 것이다.

북한은 김정은 시대 ‘경제·핵무력 병진노선’이 ‘다시 강화된 유엔의 제재 결의와 제국주의 미국의 항시적 핵위협, 핵전쟁을이지향한 한미합동군사연습, 제도전복 기도’ 등 체제 위기에 대한 대응으로 제기되었다고 주장하고 있다.<sup>17)</sup> 그러나 현재 북한이 처한 안보 상황에 대한 정세 인식은 김일성이나 김정일 시대와 비교해볼 때, 다소 과장된 것으로 보인다. 중국과의 관계도 본질적인 변화로 보기는 어려워 대외적인 고립이 심화되었다는 평가도 적절하지 않다. 오히려 한미동맹을 기반으로 한 남한과 더 이상 경쟁이 어려운 재래식 군사력을 대신하여 핵보유를 정당화하기 위한 것이라 할 수 있다. 이처럼 김정은 시대 북한의 안보 환경은 과거와 비교하여 악화된 것이라고 보기는 어렵다.

반면 북한이 주장하는 바처럼 경제강국과 문명강국을 이룩해 사회주의강성국가를 건설하는 것이 시급한 과제라기보다 당면한 내부 경제와 인민생활과 관련된 문제가 오히려 장기적으로 김씨 세습 정권과 북한 체제를 위협하는 요인이 될 수 있다. 북한의 경제는 2011년에 마이너스 성장을 탈피하였고 거시경제 지표 역시 호전되는 모습을 보이고 있다.<sup>18)</sup> 그럼에도 불구하고 북한이 완전하게 경제난을 탈피했다

---

17) “경애하는 김정은동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월전원회의에서 하신 보고,” 『로동신문』, 2013년 4월 2일.

18) 북한 경제 분야 주요통계자료는 통계청의 북한통계 사이트를 참조 <http://kosis.kr/bukhan/index.jsp>.

고 보기는 어렵고 본격적으로 경제 발전의 동력을 확보하지도 못하였다. 북한의 경제 발전과 인민생활 향상이 현재의 시점보다 변화된 모습을 보이지 못한다면 이는 김정은 정권과 체제에 민감한 불안정 요인으로 작용할 가능성이 높다. ‘경제·핵무력 병진노선’은 이러한 점도 고려하고 있다. 김정은은 정권 공고화와 체제 안정을 넘어 생존전략 차원에서 내·외부 유리한 여건 조성에 주력하면서 김정은식 통치를 뒷받침하는 정책노선과 사업들을 본격 시행하고 있다. 이를 합리화하여 이끌어가는 기본 노선으로 제시한 것이 바로 ‘경제·핵무력 병진노선’인 것이다.

북한은 장거리로켓 발사와 제3차 핵실험을 성공하고 당중앙위 전원회의(2013.3.31)에서 핵보유국임을 내세워 ‘경제건설과 핵무력건설 병진노선’의 전략적 노선을 채택함에 따라 자립적 핵동력공업을 발전시켜 전력 문제를 해결하고 세계 비핵화 전까지 핵무력을 질량적으로 확대 강화하겠다고 천명하였다.<sup>19)</sup> 또한 헌법에 ‘핵보유국’을 명시한 데 이어 최고인민회의 제12기 7차 회의(2013.4.1)에서는 법령 《자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여》를 채택하였다.<sup>20)</sup>

북한은 ‘경제·핵무력 병진노선’을 채택한 이후 곧바로 『로동신문』

19) 북한이 2013년 3월 전원회의에서 채택한 ‘경제건설과 핵무력건설 병진노선’에 대해 북한의 규정된 내용을 요약하면 ① 김일성과 김정일이 철저히 구현해온 ‘경제와 국방 병진노선’의 계승이며 심화·발전, ② 핵무기는 정치적, 경제적 흥정의 대상이 아니라 어떠한 이유로도 포기할 수 없는 생명줄, ③ 세계의 비핵화가 실현될 때까지 핵무력을 질량적으로 확대 강화, ④ 군사력과 작전상의 중추로서 핵무력의 전투준비 태세 완비, ⑤ 국방비를 추가적으로 늘리지 않고도 전쟁 억제력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활향상에 힘을 집중할 수 있는 방도, ⑥ 주체적인 원자력 공업에 의거하여 핵무력을 강화하는 동시에 전력문제도 풀어나갈 수 있는 합리적인 노선이라는 것이다. 『조선중앙통신』, 2013년 3월 31일.

20) 『조선중앙통신』, 2013년 4월 1일.

등 각종 언론매체를 통해 병진노선 채택의 의의와 해설을 강화하였다. 『로동신문』은 4월 1일 자 사설에서 이번 당중앙위원회 전원회의가 “강성국가건설과 조국통일의 혁명적 대사변을 앞당기는데서 중요한 이정표를 마련한 역사적인 회의”임을 언급하면서 새로운 병진노선이 제시됨으로써 “경제강국 건설에서 보다 큰 비약과 혁신을 일으켜 나갈 수 있는 불멸의 대강”이 마련되게 됐다고 의의를 부여했다.<sup>21)</sup> 무엇 보다 “국방비를 추가적으로 늘이지 않고도 전생억제력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중할 수 있게 한다는데 새로운 병진노선의 참다운 우월성이 있다”는 점을 강조하고 있다. “이제는 우리에게 강력한 핵억제력이 있고 그 어떤 강적도 타승할 수 있는 군사적 힘이 갖춰져 있기 때문에 경제강국 건설과 인민생활 향상을 위한 투쟁도 마음먹은 대로 다그쳐 나갈 수 있게 됐다”는 것이고 “미제가 우리를 핵으로 위협하며 경제건설에 제동을 걸던 시대는 지나갔다”는 것이다.<sup>22)</sup> 바로 핵억제력이 담보가 되어 경제부흥정책의 추진에 더욱 박차를 가할 것임을 밝히고 있다. 북한은 새로운 병진노선을 관철하기 위한 과업과 방도들로 ① 농업과 경공업에 역량을 집중하여 인민생활을 최단기간에 안정 향상시킬 것, ② 자립적 핵동력 공업을 발전시키고 경수로를 개발할 것, ③ 통신위성을 비롯한 보다 발전된 위성들을 더 많이 개발 발사할 것, ④ 지식경제로 전환시키며 대외무역을 다각화, ⑤ 다양화하고 투자를 활성화할 것, ⑥ 주체사상을 구현한 우리 식의 우월한 경제관리방법을 완성할 것 등을

21) “당중앙위원회 2013년 3월 전원회의의 정신을 높이 받들고 경제건설과 핵무력건설로선을 철저히 관철하자,” 『로동신문』, 2013년 4월 1일.

22) “경애하는 김정은동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에서 하신 보고,” 『로동신문』, 2013년 4월 2일.

제시했다. 인민들에게 핵무력 건설을 통해 안보에 대한 우려를 해결하는 동시에 경제 발전과 인민생활 향상에 대한 기대감을 부여함으로써 민심을 잡기 위한 전략적 고려로 평가된다.

또한 북한은 조총련 기관지 『조선신보』를 통해서도 ‘경제·핵무력 병진노선’이 대외적으로는 개방의 확대와 대내적으로는 경제정책의 개선을 뒷받침하는 논리로 활용될 수 있음을 시사하고 있다. 『조선신보』는 ‘경제부흥 담보하는 핵억제력’이라는 제목의 시론에서 핵억제력이 담보가 되어 “새로운 병진노선은 김정은시대 조선의 대내외정책에 전면적으로 구현되어 나갈 것”이라고 내다보면서 “외교와 통일의 분야에서도 보다 주동적이며 적극적인 정책이 취해져나갈 것”으로 예상했다.<sup>23)</sup> 과거의 경제운영방식에 비정상적이고 불합리한 요소가 있었다면 이는 전쟁에 대비하면서 경제를 운영해야 했던 시대적 상황에 비추어 볼 때 불가피했지만 이제는 핵무력을 보유하고 있어 정상적이고 합리적으로 경제를 운영할 수 있게 되었다는 것이다.<sup>24)</sup>

북한은 2014년 신년사를 통해 2013년이 “전당, 전군, 전민이 당이 제시한 새로운 병진노선을 받들고 총공격전을 벌여 사회주의 강성국가 건설과 사회주의 수호전에서 빛나는 승리를 이룩한 자랑스런 해”였다고 평가하였다.<sup>25)</sup> 2014년 3월 31일에는 ‘경제·핵무력 병진노선’ 1주년을 맞아서는 『로동신문』에 사설을 비롯해 병진노선과 핵보유 정당성을 강조하고 이를 김정은의 업적으로 찬양하는 기사를 게재하는 등 1주년을 대대적으로 선전하였다. 또한 2015년 신년사에서도 구체적인 언급은 자제하면서도 병진노선에 변화가 없을 것임을 강조하

---

23) 『조선신보』, 2013년 4월 8일.

24) 『조선신보』, 2013년 6월 5일.

25) “신년사 김정은,” 『로동신문』, 2014년 1월 1일.

였다.<sup>26)</sup>

그러나 북한이 강조하는 ‘경제·핵무력 병진노선’이라는 거창한 구호와 달리 실제 이것이 북한에서 어떻게 구체화되고 어떠한 영향을 미치고 있는지에 대해서는 명확하지 않다. ‘경제·핵무력 병진노선’과 연관된 경제정책도 크게 나타나지 않아 보인다. 그렇다고 현시점에 ‘경제·핵무력 병진노선’을 수사적인 구호만으로 단정하기는 어렵다. 실제로 ‘경제·핵무력 병진노선’이 북한이 주장하는 바와 같이 단순히 구호 제창에만 그치는 것이 아니라면 우리가 이해하지 못하고 있는 실체와 특징이 있을 것이다.

## 2) 경제·핵무력 병진노선의 실체와 특징

김정은 시대 들어 새롭게 내세운 ‘경제건설과 핵무력건설 병진노선’은 과거 김일성 시기인 1960년대 ‘국방·경제 병진노선’이나 김정일의 선군경제와는 뚜렷하게 구분된다. 물론 북한은 ‘경제·핵무력 병진노선’이 김일성 시기 ‘경제·국방 병진노선’에 이어 김정일 시기 ‘선군시대 경제건설 노선’의 역사와 전통이 있기에 가능했다고 강조하고 있다. 지난해 새로운 병진노선을 채택하면서 “위대한 대원수님들께서 제시하시고 철저히 구현해오신 독창적인 경제국방병진로선의 빛나는 계승이며 새로운 높은 단계로의 심화발전”이라고 언급한 바 있다.<sup>27)</sup> 또한 8월 김정일의 선군경제 관련 노작 발표 11돌을 맞아 『로동신문』은 “당이 제시한 선군시대의 경제건설로선이 있고 경애하는 원수님의 현명한 령도가 있기에 경제강국건설과 인민생활향상에서는 보

---

26) “신년사 김정은,” 『로동신문』, 2015년 1월 1일.

27) 『로동신문』, 2013년 4월 1일.

다 큰 전진이 이룩되게 될 것”이라고 주장했다.<sup>28)</sup> 그러나 북한이 이처럼 여전히 ‘국방·경제 병진노선’과 ‘선군시대 경제건설 노선’을 강조하는 것은 선전적인 성격이 강하다. ‘경제·핵무력 병진노선’이 과거의 병진노선과 내용상 동일한 연장선상에 있다는 것이라기보다 계승 측면을 강조하여 정당성을 부여하고자 한 것으로 오히려 새로운 노선을 보다 적극적으로 추진하겠다는 의지의 표현이라고 할 수 있다.

1962년 채택한 ‘국방·경제 병진노선’은 군사력을 키우기 위해 인민들에게 허리띠를 졸라맬 것을 강요하였다. ‘국방·경제 병진노선’은 소규모 경제인 북한 경제가 국방공업에 치중할 수밖에 없는 여건에서 인민경제를 구축시키는 효과로 경제의 효율성을 도모하는 데 많은 문제점이 노정되었다. 군대의 물적 토대를 우선적으로 보장하기 위해 자원배분이 이루어짐으로써 경제를 더욱 어렵게 만들었다.<sup>29)</sup> 김정일 시대 ‘선군경제노선’은 내용적으로 군사력 강화를 중요시한다는 점에서 김일성 시대 처음 등장한 국방·경제 병진노선이 그 시발점이라고 할 수 있다. 김정일 시대를 대표하는 통치방식인 선군정치<sup>30)</sup>는 과잉군사와 과잉안보의 문제점을 내포하고 있다. 이를 바탕으로 한 ‘선군경제노선’ 역시 국가의 많은 역량을 군사 부문에 집중시키고 군을 중심으로 자원 배분의 비효율성을 증가시켜, 결국 실패할 수밖에 없는 구조적 한계를 가지고 있다.<sup>31)</sup>

28) “우리 혁명의 최후승리를 확고히 담보하는 전략적로선,” 『로동신문』, 2014년 8월 28일.

29) 이와 관련해 세부적인 주장은 양운철, 『북한 군수산업의 민수전환 방안 연구: 체제전환국의 경험을 중심으로』(성남: 세종연구소, 2013) 참조.

30) 북한은 선군정치를 “군사선행의 원칙에서 국정을 운영해 나가며 군대를 주력군으로, 기둥으로 하여 사회주의 위업 전반을 이끌어 나가는 정치”라고 설명한다. 김재호, 『김정일 강성대국 건설전략』(평양: 평양출판사, 2000), 26쪽.

<표 1> 병진노선의 국방·경제 간 자원배분

기본노선	국방·경제 병진노선	선군경제노선	경제·핵무력 병진노선
시기	김일성(1962년)	김정일(2002년)	김정은(2013년)
자원배분	국방 >> 경제	국방 > 경제	국방 ≥ 경제

반면 김정은 시대 ‘경제·핵무력 병진노선’은 군사력의 강화보다 경제문제 해결에 중요성을 두고 있다. 김정은 스스로도 첫 공개연설인 2012년 4월 15일 김일성 탄생 100주년 태양절 열병식에서 “우리 인민이 다시는 허리띠를 조이지 않게 하며 사회주의 부귀영화를 마음껏 누리게하자”고 강조한 바 있다.<sup>32)</sup> 2013년 4월 5일 『로동신문』 헤드라인인 “새로운 병진로선 따라 경제건설에 박차를 가하자”라는 제목의 사설에서도 “경제강국건설을 다그치고 인민생활을 획기적으로 높이는것은 현시기 우리 당앞에 나서는 가장 중요하고 절박한 과업”이라는 김정은의 말은 인용하며 핵무력을 중추로 하되 경제문제 해결에 무게중심을 두고 있다.<sup>33)</sup>

이러한 측면에서 김정은 시대의 ‘경제·핵무력 병진노선’은 경제 발전을 위한 내부적 개선조치와 외부적 개방 확대를 뒷받침하고 있는

- 
- 31) 선군정치가 대내적인 부문에서 국가자원이 군사 부문에 과도하게 집중하여 자원배분에 비효율성을 가져왔을 뿐만 아니라, 국내정치의 불안정을 야기시키는 주요 원인이 될 수 있다. 황지환, “선군정치와 북한군사부문의 변화전략,” 『국제관계연구』, 제15권 제2호(고려대학교 일민국제관계연구원, 2010), 105~134쪽; 김동엽, “선군시대 북한의 군사지도·지휘체계: 당·국가·군 관계를 중심으로”(북한대학원대학교 박사학위논문, 2013), 149쪽.
- 32) “위대한 수령 김일성대원수님 탄생 100돐경축 열병식에서 하시 우리 당과 인민의 최고령도자 김정은동지의 연설,” 『로동신문』, 2012년 4월 16일.
- 33) “새로운 병진로선 따라 경제건설에 박차를 가하자,” 『로동신문』, 2013년 4월 5일.

전략으로 볼 수도 있다. 북한은 『로동신문』을 통해 “오늘 우리나라에 는 강위력한 전쟁억제력에 기초하여 경제건설과 인민생활 향상을 위한 투쟁에 모든 힘을 총동원할 수 있는 유리한 조건이 마련되어있다”며 핵무력을 통해 대외적 위협에 대한 안보문제가 상당부분 해소되었다는 자신감을 내비치고 있다.<sup>34)</sup> 여기에 “새로운 병진로선의 참다운 우월성은 국방비를 추가적으로 늘리지 않고도 전쟁억제력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중할 수 있게 한다는데 있다”고 밝히고 있다.

이 주장대로라면 핵무기 보유로 재래식 군사비를 더 이상 늘리지 않고 대신 잉여분을 경제건설과 인민들의 생활 향상에 사용하겠다는 것이다. 남북한 경제적 격차에 의한 재래식 군사력 대결의 제약과 한계 속에서 핵무력을 바탕으로 한정된 자원의 북한식 선택과 집중의 재분배를 통해 과거 국방과 경제의 심각한 불균형 상황을 극복하겠다는 의도로 해석할 수 있다. 이러한 북한의 주장을 바탕으로 ‘경제·핵무력 병진노선’의 구조를 시소 형태로 도식화해보면 <그림 1>과 같다.

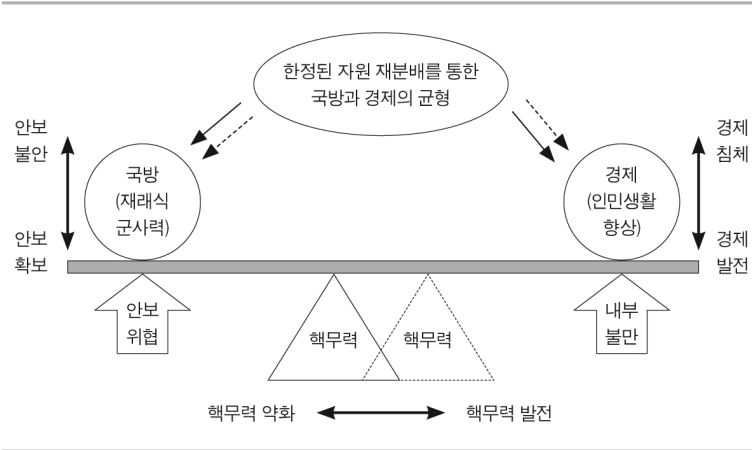
이를 위해서는 핵무력의 발전이 우선되어야 한다는 점에서 과거 ‘국방·경제 병진노선’에서 경제보다 국방이 우선하는 구조와 동일한 것으로 볼 수도 있다. 그러나 새로운 ‘경제·핵무력 병진노선’에서 핵무력은 국방을 완전히 대체하는 것이 아니라 기존의 국방과 경제의 균형을 결정하는 시소 받침대의 역할로 보아야 할 것이다. 즉 핵무력의 위치에 따라 국방과 경제에 투입되는 자원의 배분이 달라지는 것으로 핵무력이 좀 더 발전하여 경제에 가까이 위치하게 되면 그만큼

---

34) “우리 혁명의 최후승리를 확고히 담보하는 전략적로선,” 『로동신문』, 2014년 8월 28일.



<그림 1> 북한이 주장하는 경제·핵무력 병진노선의 구조



과도하게 국방 쪽으로 기울어 균형을 위해서는 경제 분야에 자원의 분배가 증가할 수 있다. 단 여기에는 각기 국방과 경제를 위로 올리는 외부안보위협과 내부 불만이라는 환경 요인이 작용하고 있다는 점도 무시할 수 없다. 결국 북한은 새로운 ‘경제·핵무력 병진노선’을 통해 한정된 자원을 국방과 경제에 재분배하기 위해서는 실질적이든 아니든 대외적으로나 대내적으로 존재감을 나타낼 수 있는 핵무력 발전을 표출해야 한다. 실제 핵실험을 핵무력 발전뿐만 아니라 최근 SLBM 등 미사일의 다양한 시험을 통한 투발수단의 다종화와 경수로 가동 등을 통해 핵무력 발전을 보다 확대하고 있다. 그러나 과연 북한이 새로운 병진노선을 통해 국방과 경제의 새로운 분배와 균형을 지금까지의 과도한 군사화 속에서 어떻게 극복하고 군사 분야의 변화를 추구하면서 지속 유지해나갈 수 있을지는 예단하기 어렵다.

### 3. 김정은 시대 군사 분야 변화의 특징

2015년 신년사에서 김정은은 국방 분야에 대해서 “올해의 혁명무력 건설과 국방력 강화에서 새로운 전환을 일으켜 군사강국의 위력을 더 높이 떨쳐야 하겠습니다”라며 “당이 제시한 군력강화의 4대전략적 노선과 3대과업을 철저히 관철하여야 합니다”라고 언급하였다.<sup>35)</sup> 김정은 시대 북한의 국방정책과 군사전략을 평가하고 예측하기 위해서는 신년사에서 김정은이 언급한 ‘군력강화의 4대전략적노선과 3대과업’에 대해 주목할 필요가 있다.<sup>36)</sup> 북한이 명시적으로 이를 밝힌 적은 없다. 군력강화의 4대 전략적 노선과 3대 과업은 2014년 4월 26일 당중앙군사위원회 확대회의에서 결정되었을 가능성이 높다. 이 회의에서 ‘인민군대를 백두산혁명강군으로 더욱 강화발전시키는데서 나서는 문제’를 토의했는데, 김정은이 ‘인민군대를 더욱 강화발전시키는데서 나서는 중요한 과업과 방도’를 제시했다고 알려져 있다.<sup>37)</sup> 지난 2월 조선로동당 중앙군사위원회 확대회의에서도 “국가방위의 책임적인 임무를 맡고 있는 인민군대가 항구적으로 틀어쥐고나가야 할 전략적노선과 혁명무력의 강화발전을 위한 과업과 방도를 밝혔다”고<sup>38)</sup> 언급하고 있어 그 동안 김정은의 발언과 군현지도도 기사 등을

---

35) “신년사 김정은,” 『로동신문』, 2015년 1월 1일.

36) 북한은 “군력강화의 4대전략적노선과 3대과업, 5대교양을 3대축으로 한다”고 강조하면서 5대교양으로는 위대성교양, 김정일애국주의교양, 신념교양, 반제계급교양, 도덕교양이라고 밝히고 있다. “조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 오중훈7련대칭호를 수여받은 조선인민군 항공 및 반항공 제1016군부대를 시찰하시었다,” 『로동신문』, 2015년 3월 9일.

37) 『조선중앙통신』, 2014년 4월 27일.

38) “조선로동당 중앙군사위원회 위원장이신 경애하는 김정은동지의 지도밑에 조선로동당 중앙군사위원회 확대회의가 진행되었다,” 『로동신문』, 2015년 2월

통해 유추해볼 수 있다.

일부에서는 ‘4대전략적노선’이 과거 김일성 시기 국방·경제 병진노선과 같이하고 있는 4대 군사노선(전인민의 무장화, 전군의 간부화, 전 지역의 요새화, 전군의 현대화)과 동일하거나 유사한 것으로 보는 평가도 있다. 그러나 과거 4대 군사노선은 경제를 희생하고 국방에 투입하는 상황에서 전인민의 희생과 참여를 강요하는 일종의 국가전략 수준의 군사노선인 반면 김정은 시기에 밝힌 군력강화를 위한 ‘4대전략적노선’은 군내에 국한된 국방정책 수준의 군사노선으로 보는 것이 좋을 것이다. 특히 ‘경제·핵무력 병진노선’하에서 어떻게 군력을 강화해야 하는지에 대한 구체적 방안을 제시한 것으로 보인다.

2014년 11월 조선인민군 제3차 대대장, 대재정치지도원대회에서 김정은이 “인민군대의 강군화를 군건설의 전략적노선으로 제시”하였다는 점에서 ‘4대전략적노선’은 강군화와 연관된 것으로 보인다.<sup>39)</sup> 지난 2014년부터 다양한 북한 문헌을 통해 나타난 군력강화와 연관된 내용들을 살펴보면 정치사상과 도덕, 전법, 다양한 병종부대의 강화를 강조하면서 여기에 강군화라는 말을 붙여 표현하고 있다. 이미 2014년 8월선군혁명령도개시 54돐 경축 중앙보고대회와 2015년 2월 조선로동당 중앙군사위원회 확대회의에서 ‘인민군대의 정치사상강군화, 도덕강군화로선’이라고 언급하였고, 조선인민군 해군 제164 군부대 현지도와 전투비행사 백두산지구 혁명전적지 답사행군시에도 이를

---

23일.

39) “경애하는 최고사령관 김정은동지의 지도밑에 조선인민군 제3차 대대장, 대재정치지도원대회 성대히 진행,” 『로동신문』, 2014년 11월 5일. 북한에서 ‘군 대대장·대대정치지도원대회’가 처음 열린 것은 김일성 시대인 1953년 10월 29일로 당시는 ‘군 대대장·정치부대대장회의’라는 명칭을 사용했다. ‘제2차 군 대대장·대대정치지도원대회’는 김정일 시대인 2006년 10월 6일에 열렸다.

다시금 강조하였다.<sup>40)</sup> 또한 6월 고사포병사격경기를 참관한 자리에서는 “당이 제시한 전법강군화, 다병종강군화방침을 철저히 관철할수 있도록 교육과 훈련방법을 부단히 갱신”할 것을 강조하였다.<sup>41)</sup> 이를 종합하면 ‘경제·핵무력 병진노선’ 하 과거와 달리 국방에 대한 투입이 제한될 수밖에 없는 상황에서 군사력을 강화하기 위해 김정은이 제시한 ‘4대전략적노선’이라는 것은 ① 정치사상강군화, ② 도덕강군화, ③ 전법강군화, ④ 다병종강군화라고 할 수 있다.

과업이라는 의미가 성과를 올리기 위해 반드시 해야 할 일이나 임무이며 군사적으로도 예하부대에 할당된 기능이나 직무 또는 상부기관에 의한 지시이다. 즉 군력강화의 ‘3대 과업’은 ‘4대전략적노선’ 보다 하위의 구체화된 분야와 행동이라 할 수 있다. 군력 즉 군사력의 구성을 볼 때 이를 강화하기 위해서 과업이 필요한 3가지는 첫째가 인적 요소인 군인의 복무 자세나 정신적 측면과 관련된 것이며 둘째는 실제 무기를 다루고 임무를 수행하는 측면, 그리고 셋째는 물적 요소인 무기와 관련된 것이라고 할 수 있다. 북한 『로동신문』은 2015년 2월 김정은이 “모든 부대들이 전쟁에 대처할수 있는 정치사상적, 군사기술적, 물질적 준비를 충분히 갖춘 근위부대가 될것을 절실하게

---

40) “위대한 김정일동지의 선군혁명사상과 업적을 끝없이 빛내어나가는 길에 우리의 영원한 승리가 있다.” 『로동신문』, 2014년 8월 25일; “조선로동당 중앙군사위원회 위원장이신 경애하는 김정은동지의 지도밑에 조선로동당 중앙군사위원회 확대회의가 진행되었다.” 『로동신문』, 2015년 2월 23일; “조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 조선인민군 해군 제164군부대를 시찰하시였다.” 『로동신문』, 2015년 4월 4일; “조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 조선인민군 전투비행사 백두산지구 혁명전적지 답사행군대 성원들을 만나시고 고무격려해주시였다.” 『로동신문』, 2015년 4월 19일.

41) “조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 고사포병사격경기를 보시였다.” 『로동신문』, 2015년 6월 18일.

요구하고 있다”고 언급하였다고 밝혔다.<sup>42)</sup> 또한 4월 24일부터 25일까지 평양에서 개최된 조선인민군 제5차 훈련일군대회에서는 김정은은 “오늘 인민군대앞에 나서는 가장 중요하고 절박한 과업은 훈련혁명을 일으켜 당의 전략적의도에 맞게 전투준비를 완성하고 모든 지휘성원들과 군인들을 그 어떤 전투임무도 자립적으로 원만히 수행할수 있게 정치사상적으로, 군사기술적으로, 육체적으로 튼튼히 준비시키는 것”이라고 언급하였다.<sup>43)</sup> 『노동신문』 역시 조선인민군 창설 83돐을 맞이하여 “백두산총대의 승리의 전통을 대를 이어 빛내어나가자”라는 제목의 사설을 통해 “인민군대는 전군이 투철한 수령결사옹위정신으로 만장약된 사상과 신념의 강군, 령활무쌍한 전략전술과 전법, 현대적인 무장장비를 갖춘 무적의 강군”이라고 내세우고 있다.<sup>44)</sup> 김정은 시기에 들어와 북한은 ‘4대전략적노선’과 함께 그 어느 때 보다 군인들의 사상무장을 강조하면서 훈련의 중요성과 무기개발을 위한 군사과학기술 분야에 대한 언급을 지속하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.<sup>45)</sup> 북한이 군력강화를 위한 ‘3대과업’이 무엇인지 구체적으로 나

42) “경애하는 김정은동지께서 조국해방전쟁승리기념관에 새로 꾸린 근위부대관을 돌아보시였다,” 『노동신문』, 2015년 2월 28일.

43) “경애하는 최고사령관 김정은동지의 지도밑에 조선인민군 제5차 훈련일군대회 성대히 진행,” 『노동신문』, 2015년 4월 26일.

44) “백두산총대의 승리의 전통을 대를 이어 빛내어나가자,” 『노동신문』, 2015년 4월 25일.

45) “경애하는 김정은동지께서는 현대전의 특성과 최신군사과학기술발전의 추세, 날로 첨예화되는 정세의 요구에 맞게 인민군대를 김일성-김정일전략전술과 영웅적전투정신, 완벽한 실전능력을 소유한 무적필승의 강군으로 만들며 우리 군대의 군사기술적위력을 강화하기 위한 투쟁을 진두에서 이끄시였습니다.” “조선인민군은 대를 이어 당의 군대, 최고사령관의 군대로 영광떨칠 것이다. 중앙보고대회에서 한 조선로동당 중앙위원회 정치국 후보위원이며 조선인민군 총참모장인 류근대장 리영길동지의 보고,” 『노동신문』, 2015년 4월 25일.

열한 바 없지만 최근까지 북한이 강조하고 있는 것을 종합해볼 때 ‘3대과업’은 인적 요소의 강화 차원에서 ① 사상무장의 강조, 무기성능 강화 차원에서 ② 과학기술의 발전, 그리고 운용능력 강화 측면에서 ③ 실질적 훈련으로 예측해볼 수 있다.

한마디로 김정은 시대 북한의 국방정책과 군사전략은 ‘경제·핵무력 병진노선’을 바탕으로 이를 어떻게 합리화 정당화하면서도 안보에 문제없이 군사력을 유지해나갈 것인가 하는 것이 핵심이자 특징이라고 할 수 있다. 지금까지 나타나고 있는 북한 군사 분야의 다양한 변화는 ‘경제·핵무력 병진노선’하에서 군력강화를 위한 ‘4대전략적노선’과 ‘3대과업’으로 수렴된다고 설명이 가능하다.

## 1) 총정치국을 통한 군내 병진노선 추진: 북한식 문민통제

북한이 ‘경제·핵무력 병진노선’을 통해 안보에 문제가 생기지 않으면서도 경제를 회생시키기 위해서는 군을 어떻게 관리하는가 하는 것이 국방정책의 중요한 관건이다. 김일성 시기부터 김정일 시기에 이르기까지 오랜 기간 지속되어온 사회 전반에 걸친 과도한 군사 우선주의와 군 중심의 국가운영을 김정은이 하루아침에 변경하기는 어렵다. 더욱이 바로 이전 김정일 시기에 군을 전면내세운 선군사상을 통치이데올로기로 내세웠다는 점에서 이를 전면 부정하기는 어렵기 때문이다.

김정은 시기에 들어와 김정일 시기 약화되었던 당의 기능을 정상화시키고 오히려 경제의 중심이 내각으로 이동하는 모습을 보이면서 지금까지 군이 누려왔던 권한과 이익이 상당부분 축소될 수밖에 없다. 북한의 주장대로 핵무기가 있다고 하더라도 재래식 무기를 유지관리

하고 경우에 따라 교체 등 증강이 불가피하다. 오히려 오랜 기간 대규모 병력과 재래식 전력을 중심으로 유지되어온 북한이 갑작스럽게 더 이상 재래식 전력에 대한 국방비의 증가가 없다면 안보적으로 느끼는 위협은 실제 증가할 수밖에 없을 것이다.

그러나 그것보다 김정은이 더 우려하는 것은 군부 엘리트를 포함한 군 전체의 군심이반이다. 우선 군부 엘리트에 대해서는 ‘경제·핵무력 병진노선’이 북한의 분할경제와 지대추구(rent seeking)에 따른 낭비와 부패 등의 부작용에서 벗어날 수 있을 것인가에 문제와 연관되어 있다. 분할경제는 군뿐 아니라 당 특권기관들이 주도하고 있고, 일반경제를 포획하는 등 뿌리를 깊이 내리고 있다. 또한 특권기관들은 자원 배분에서의 독과점적 지위를 이용하여 부를 축적하고 기득권층이 되었다. 그런데 군은 지난 김정일 시대를 거치면서 선군의 특혜를 우선적으로 받아왔다는 점에서 지대추구에 따른 낭비와 부패 등의 부작용에서 벗어나기가 쉽지 않을 것으로 보인다. 김정은에게 ‘경제·핵무력 병진노선’의 추진은 결국 지금까지 군부가 가지고 있던 기득권을 줄이고, 경제 발전을 위해 국방비마저 상대적으로 제한하게 되면서 군 전체의 불만이 커질 수 있다는 고민을 줄 수 있다. 바로 이 점이 ‘경제·핵무력 발전 병진노선’을 추진하는 데 있어 총정치국의 역할과 군부 달래기가 핵심인 김정은 특유의 통치술은 떼려야 뗄 수 없는 관계다.

총정치국은 김정은 시대의 ‘경제·핵무력 병진노선’에 따라 김정일 시대에 비해 상대적으로 권한과 위상이 약화된 군부를 통제하는 실질적인 역할을 담당한다. 과거 총정치국장은 대부분 노쇠한 군 출신이 맡아왔고 권력의 핵심에 있는 관리형 직책이라 할 수 있었다.<sup>46)</sup> 김정은

---

46) 1950년 10월 초대 총정치국장 박헌영을 시작으로 김재욱, 강상호, 최종학, 김태근, 서철, 허봉학, 오진우, 안영환, 한익수, 리용무, 오진우, 조명록이 김일성과

일 시기 총정치국장을 지낸 조명록 역시 공군사령관 출신으로 2010년 11월 조명록 사망 이후에도 1년 6개월 동안 공석이였다가 김정은이 정권이 들어서고 난 후 2012년 4월에서야 군인이 아닌 당관료 출신인 최룡해가 임명되었다. 또 지난 4월 총정치국장을 최룡해에서 황병서로 교체한 배경에는 ‘경제·핵무력 병진노선’이 숨어 있다.

김정은은 경험이나 개인적인 역량 측면에서 김일성이나 김정일에 비해 부족할 수밖에 없고 시스템에 의존하여 정권을 유지해나가고 있는 것으로 보인다. 특히 ‘경제·핵무력 병진노선’을 추진하면서 군을 틀어쥐고 군심이반을 차단하기 위해서는 총정치국의 역할이 클 수밖에 없고 총정치국장이 누군지가 더더욱 중요할 수밖에 없는 것이다. 따라서 김정은 시대에 들어와 총정치국장은 군인 출신이 아닌 군을 통제할 수 있고 김정은이 신뢰할 수 있는 군인출신이 아닌 실제 일에 책임지고 해나갈 수 있는 실무형 당일꾼을 필요로 했다.

이러한 면에서 최룡해 전임 총정치국장은 군인이 아닌 당 관료 출신이고 빨치산 후예라는 혈통 면에서 김정은이 믿고 당의 강력한 군 통제 역할을 담당할 총정치국장 직위에 적합한 인물로 평가받았다. 그러나 그는 군에 대한 경험과 인맥이 부족하고 올해 초 공식석상에 나타나지 않으면서 한 달여 요양할 정도로 건강에도 문제가 있었던 것으로 알려져 있다. 최룡해는 2014년 4월 9일 열린 최고인민회의 제 13기 1차 회의에서 국방위원회 부위원장에 선출된 지 보름여 만에 총정치국장에서 물러났다. 총정치국장이 최룡해에서 황병서로 교체

---

김정일 시기 총정치국장을 맡았다. 2010년 조명록 사후 공식으로 있다가 2012년 최룡해가 임명되었고 이어 황병서가 총정치국장 지위에 올랐다. 역대 총정치국장은 함택영, “핵무력과 경제건설의 딜레마,” 『현대북한학강의』(서울: 사회평론, 2013), 194쪽 참조.



된 것은 김정은이 4월말 동해에 위치한 조선인민군 제681 군부대관하 포병구분대 포사격훈련을 참관하고 난 후로 알려져 있다. 김정은은 훈련준비가 잘되지 않았다고 지적하고 그 원인이 부대당위원회가 지휘관들과 군인들이 자기들 앞에 맡겨진 혁명 임무를 훌륭히 수행하도록 당정치사업, 군인들과의 사업을 잘하지 못한 데 있다고 언급했다. 결국 총정치국이 제대로 역할을 수행하지 못했음을 지적한 것이다.<sup>47)</sup> 이어 4월 27일 열린 당 중앙군사위원회 확대회의도 총정치국장 교체와 군내 정치사업 강화와 관련된 것으로 보인다.<sup>48)</sup>

후임인 황병서 역시 군 출신이 아니라 당 일꾼으로 실무형 총정치국장이다. 최룡해에 이어 연달아 민간인이 총정치국장을 맡은 셈이다. 황병서 총정치국장은 총정치국에서 군 생활을 한 것으로 알려져 있고 제대 후 북한노동당의 핵심 조직인 당 조직지도부의 군사 부문에서 잔뼈가 굵은 인물로 알려져 있다.<sup>49)</sup> 황병서는 최룡해와 출신성분은 비교할 수 없으나 오랜 기간 조직지도부에서 군사 분야를 담당해 군 관련 지식과 경험, 군부 인사에 대한 이해가 깊다는 점에서 김정은은 노련하고 건강한 황병서에게 군의 반발심을 누그러뜨릴 역할을 부여한 것이라 볼 수 있다. 결국 최룡해는 어떠한 특별한 과오가 있었다기

47) 『로동신문』, 2014년 4월 26일.

48) 『조선중앙통신』, 2014년 4월 27일.

49) 황병서는 1949년생으로 2005년 5월부터 조선로동당 중앙위 조직지도부 부부장을 맡았으며, 2010년 9월, 조선로동당 중앙위원회 후보위원에 선임되었다. 2010년 9월 인민군 중장, 2011년 4월 인민군 상장 칭호가 주어졌고, 2014년 3월에는 조직지도부 제1부부장이 되었다. 2014년 4월 초 조선인민군 대장으로 승진한 데 이어 11일 만에 차수로 승진하면서 4월 26일 최룡해 후임으로 조선인민군 총정치국장에 임명되었다. 그리고 같은 해 9월 국방위원회 부위원장, 조선노동당 중앙위원회 군사위원회 부위원장에 선임되었다. 통일부, 『2014 북한 주요인사 인물정보』(서울: 통일부, 2014), 604~612쪽과 최근 언론 보도 종합.

보다 적극적으로 군을 통제해야 하는 데 실무형 총정치국장으로 한계가 있다고 판단하여 교체된 것으로 평가할 수 있다. 결국 총정치국장의 임명과 교체는 좀 더 적극적으로 ‘경제·핵무력 병진노선’을 추진하기 위해 군을 통제하기 위한 ‘북한식 문민통제’라 할 수 있고, 이것은 ‘4대전략적노선’의 ‘정치사상의 강군화’, ‘도덕의 강군화’ 그리고 ‘3대과업’의 ‘사상무장의 강조’와 연관된 것으로 평가할 수 있다.

## 2) 핵역지력을 내세운 재래식 전력의 선택적 강화: 북한식 국방개혁

최근 북한은 경제적으로 군사비가 열세인 상황에서 군사적 측면에서의 자위적 능력 확보를 위해 ‘경제·핵무력 병진노선’을 바탕으로 핵·미사일 중심의 비대칭 군사력 증강과 이를 바탕으로 한 군사전략을 추진해나가고 있는 것으로 평가할 수 있다. 전략군 창설, 미사일 발사시험, 핵지휘통제시스템 강화, 핵탄두 소형화 등으로 핵무기 실전 배치를 위한 다양한 조치들 시행하는 등 핵·미사일 능력 증강을 지속적으로 추진해나가고 있다. 최근에는 탄도미사일 발사와 연관된 국가 우주개발국 위성관제종합지휘소를 새로 건설하였고,<sup>50)</sup> 전략잠수함 탄도탄수중발사시험을 성공했다고 보도한 바 있다.<sup>51)</sup>

김정은 시대의 이러한 군사력 개선과 군사전략의 추진은 핵이 있기 때문에 모든 것이 가능하다는 논리이다. 3차례의 핵과 장거리미사일 실험 등을 토대로 핵보유를 공식화하는 동시에 세계의 비핵화가 실현

50) “경애하는 김정은동지께서 새로 건설한 국가우주개발국 위성관제종합지휘소를 현지지도하시였다.” 『로동신문』, 2015년 5월 3일.

51) “선군조선의 무진막강한 위력의 힘있는 과시, 전략잠수함 탄도탄수중시험발사에서 완전성공 경애하는 김정은동지께서 시험발사를 보시였다.” 『로동신문』, 2015년 5월 9일.

될 때까지 핵무력을 질량적으로 확대 강화하고 군사력과 작전상의 중추로서 핵무력의 전투준비 태세를 완비해나가야 한다고 밝힘으로써 향후에도 핵실험 가능성 및 전략적 억지뿐 아니라 기술적 차원, 군사력 운용에서도 핵무기를 주축으로 삼겠다는 점을 분명히 하고 있다.

그러나 군사적 측면에서 보면 북한이 자위적 능력 확보를 위해 병진노선하에서 핵억지력에만 전적으로 의존하고 재래식 전력은 포기한다는 것은 아니다. 핵을 바탕으로 하되 일부 선별된 분야의 재래식 전력에 대해 집중적이고 효율적인 군사력 건설을 적극 도모할 가능성이 높다. 최근 북한이 공개한 김정은의 군부대 현지지도를 통해서도 포병과 방사포, 각종 전술미사일, 스텔스형 함정 등을 신형무기를 잇달아 공개하고 있어 재래식 전력의 강화도 함께 이루어지고 있음을 확인할 수 있다.

이러한 측면에서 지난 9월 당시 항공 및 반항공군 사령관이었던 리병철의 국방위원 임명은 큰 의미가 있다.<sup>52)</sup> 총참모장조차 들어가 있지 않은 국방위원회에 항공 및 반항공군 사령관이 포함되었다고 이제부터 항공 및 반항공군의 소속이나 작전지휘를 국방위원회가 담당하기 위한 것으로 보기는 어렵다.<sup>53)</sup> 결국 항공 및 반항공군 사령관의

---

52) 2014년 9월 25일 평양 만수대의사당에서 개최된 북한 최고인민회의 제13기 2차 회의에서 국방위원회 부위원장에 황병서 총정치국장, 국방위원회 현영철 인민무력부장이 전임자인 최룡해, 장정남과 교체 임명되었고 리병철 항공 및 반항공군사령부 사령관이 새롭게 선임되었다. 『로동신문』, 2014년 9월 26일. 항공 및 반항공군사령부 사령관은 지난 2014년 12월에 리병철에서 최영호 상장으로 교체되고 리병철은 중앙위원회 제1부부장으로 직책이 바뀌어 국방위원 역시 최영호로 교체되었을 것으로 보인다.

53) 국방위원회는 군사력을 운용하는 군령집행 기관이 아니라 군사력과 국방경제 건설과 같은 일부 제한된 군정 권한을 가진 북한의 최고 국가기관이다. 일반적으로 알려진 바와 달리 군사작전 등과 관련된 지휘권이 없으며 실제 지금까지 국방위원의 구성을 살펴보면 총참모장을 비롯해 각군 사령관과 같은 군사지휘

국방위원 선임은 군령권과 관련된 것이라기보다 군사력 건설과 관련된 것으로 보는 것이 타당하다. 즉 향후 ‘경제·핵무력 병진노선’하에서 항공 및 반항공군 전력을 집중적으로 강화하겠다는 의도로 볼 수 있다.<sup>54)</sup> 항공 및 반항공 전력 강화는 곧 핵무력 건설과도 깊은 연관성을 가지고 있다. 북한이 주장하는 바대로 핵무력을 담보로 안전을 보장하고 이를 통해 경제를 발전시키고자 한다면 북한이 현재까지 개발하고 보유하고 있는 핵과 운반수단인 미사일 관련 시설을 안전하게 지키기 위해서라도 항공 및 반항공 전력은 필수적이기 때문이다. 그러나 항공과 대공방어체계 등 제한된 재래식 전력 개발에 집중되는 것을 두고 북한의 군사전략전술이 공세적에서 수세적 또는 방어적으로 전환했다고 단정하기는 곤란하다.

오히려 새로 발간된 2014년 국방백서에 따르면 북한 지상군 주력인 사단에서 여단으로 바뀌고 있는 것으로 나타났다. 2012년 국방백서와 비교하면 사단 수는 주로 교도사단과 같은 감편사단이 7개가 감소한 반면 기계화부대를 포함한 기동여단은 2개가 늘어났다. 즉 인원과 비용을 확대하지 않고 오히려 부대는 줄이면서도 화력과 유연성 기동성을 높인 다병종 여단을 확대하고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한

---

관이 포함된 적이 없었다. 2014년 4월과 9월 최고인민회의에서 발표한 국방위원회 위원들은 김정은 제1위원장 이외에 부위원장은 황병서(총정치국장), 리용무(전 총정치국장), 오극렬(전 총참모장) 3명이며 위원은 현영철(인민무력부장), 박도춘(조선노동당 군사담당 비서), 김원홍(국가안전보위부장), 최부일(인민보안부장), 조춘룡(제2경제위원장), 리병철(항공 및 반항공군사령관)로 구성되어 있다. 구성을 볼 때 군 원로와 함께 정치군관, 보안, 국방경제부분 수뇌부의 연합체이다. 이에 대한 자세한 논의는 김동엽, “북한의 군사지도·지휘체계: 당·국가·군 관계를 중심으로,” 『북한연구학회보』, 제17권 제2호(2013) 참조.

54) 홍콩 봉황위성TV는 러시아 군사전문가의 말을 인용해 김정은의 방러 취소가 S-300 대공미사일 구매를 거절당한 때문이라는 주장을 보도한 바 있다. 『연합뉴스』, 2015년 5월 2일.

여기에 맞추어 구형 T-54/55 전차를 천마호·선군호 등 신형으로 교체하고 있다.<sup>55)</sup> 북한이 핵과 미사일 개발과 선택적 재래식 전력 개선을 통해 비대칭전력운용을 강화하고 있는 것은 ‘4대전략적노선’의 ‘다병종의 강군화’와 ‘3대과업’의 ‘과학기술의 발전’과 관련되어 있다. 이것이 사실이라면 북한식 국방개혁이라고 불릴 만하고 현재 우리 군에 시사하는 바 크다.

그러나 재래식 전력의 강화 측면에서만 본다면 외형상으로는 과거 국방을 위해 경제를 희생한 ‘국방·경제 병진노선’과 확연한 차이를 보이고 있다고 보기는 어렵다. 지난 과도한 군사주의화로 인한 비정상적이고 불합리한 경제운영방식이 안보 위협과 전쟁 대비라는 측면에서 경제의 희생이 불가피했었다면 이제는 핵무력을 보유함으로써 비대칭전력에 집중 투자하여 상대적으로 정상적이고 합리적으로 경제를 운영할 수 있는 여건이 만들어진 것으로 본다. 실제 북한이 처한 안보적 상황과 현실이 핵무력만을 통해 그동안 군사력 건설을 위해 추진해야만 했던 과도한 군사주의를 탈피하여 국방에 대한 총력투자를 경제 발전을 위해 전환할 수 있는 여력이 있는지에 대해서는 확신하기 어렵다.

2013년 8월 김정은이 주재한 당중앙군사위 확대회의에서 “조성된 정세의 요구와 인민군대의 현 실태로부터 출발하여 혁명무력의 전투력을 더욱 높이고 나라의 방위력을 백방으로 강화하기 위한 실천적 문제들이 토의 결정됐다”는 것에 대해 일부에서는 재래식 군비 감축에 대한 내용이었던다는 이야기가 있으나 확인된 바 없다.<sup>56)</sup> 아직까지

---

55) 국방부, 『2014 국방백서』, 24~30쪽.

56) “조선로동당 중앙군사위원회 위원장 김정은동지의 지도밑에 당중앙군사위원회 확대회의가 진행되었다.” 『로동신문』, 2013년 8월 26일.

북한이 군사비<sup>57)</sup>나 재래식 무기를 감축했다는 증거는 없으며, 군수산업의 민수화 확대와 같은 군사 우선 정책이 완화되는 모습이 아직은 가시화 되지 않고 있다.

북한이 현재 수준의 대규모 병력과 재래식 전력을 그대로 유지한다면 ‘경제·핵무력 병진노선’을 통한 경제 부문의 성과 도출은 제한적일 수밖에 없다. 경제문제 해결을 위한 외자 유치와는 별도로 제한된 자원의 재분배 차원에서 재래식 군사력 감축이 선행되어야 실질적인 경제건설 투자로 이어질 수 있다는 점에서 ‘경제·핵무력 병진노선’의 성공 가능성을 장담하기는 어렵다. 설령 재분배가 이루어진다고 해도 북한의 경제 규모로 보아 기존에 국방의 몫이 경제로 이동한다고 해도 한계에 직면할 가능성이 높다.<sup>58)</sup>

또한 ‘경제·핵무력 병진노선’이 핵무력으로 인해 경제건설에 부담을 주지 않고 지속될 수 있는 전략인지도 확실치 않다. 오히려 핵 개발의 과정과 용도 등을 고려할 때 북한이 추가적 국방비 투입이 필요 없다는 말은 수사적 차원 또는 소요비용을 과소평가한 것이라 비판하면서 추가비용의 지출은 불가피하다고 주장도 있다.<sup>59)</sup> 북한은 ‘경제·핵무력 병진노선’을 발표하면서 핵무력의 질량적 확대·강화 및 핵무력의 실전배치를 시사하였다. 향후 6자회담과 미북관계를 비롯한 대

---

57) 2015년 국방비는 지출총액의 15.9%로 2014년과 동일하며 이는 2013년보다는 0.1% 줄어들었으나 2012년 15.9% 수준을 유지하고 있다. “조선민주주의인민공화국 주체103(2014)년 국가예산 집행의 결산과 주체104(2015)년 국가예산에 대하여,” 『로동신문』, 2015년 4월 10일.

58) ‘경제·핵무력 병진노선’이 가지는 북한의 경제적 제약성은 사회적으로 동원 가능한 자원의 크기(자원제약성)와 자본고정성이다. 신대진, “김정은 정권의 경제·핵 병진 노선의 제약요인 분석,” 30쪽.

59) 성채기, “북한의 『경제·핵 병진노선』 평가: 의도와 지속가능성,” 『동북아안보정세분석』(한국국방연구원, 2013.6.20).

외안보환경 변화에 따라 핵탄두 투발수단을 다중 다양화하면서 양적으로 확대함과 동시에 소형화·경량화하고 폭발력은 향상시키는 등의 질적 향상 노력을 지속해나갈 것으로 보인다. 2012년 창설한 전략로켓군을 올해 초 육·해·공군과 동등한 위상의 제4군인 ‘전략군’<sup>60)</sup>으로 승격, 운영하고 있는 것으로 알려져 있어 이와 관련하여 미사일 개발과 각종 시설, 장비들에 비용이 추가적으로 투입되지 않을 수 없을 것으로 예상된다. 결국 ‘경제·핵무력 병진노선’이 북한이 주장하고 의도하는 것처럼 핵으로부터 자유로울 수만은 없을 것이라는 것이다.

‘경제·핵무력 병진노선’에 따라 핵무기를 움켜지고 재래식 군비를 절감하고 그 잉여분을 경제 분야에 투입하겠다는 전략은 오히려 국제사회의 제재 강화와 대외신용도 하락 등으로 인해 역효과를 유발할 가능성도 있다. 즉, 국제사회의 비핵화 요구에 대한 거부는 대외환경을 악화시키고 대북제재 강화와 외부지원 감소 등으로 이어져 대외경제의 위축과 외화난을 더욱 가중시킬 수 있다. 그럼에도 불구하고 현 상황에서 핵을 가진 북한에 대한 대외지원과 외자 유치를 부정적으로 보고 실패한다고 단정하기는 시기상조이다. 핵을 통해 안보와 경제건설을 동시에 이룩해야 하는 딜레마 극복이 관건이기는 하지만 오히려 핵무력 건설과 경제건설을 위한 외자 유치 사이의 물리적 연관성은 우리의 예상과는 달리 그다지 높지 않을 수 있기 때문이다.<sup>61)</sup>

---

60) 우리 군 당국은 예하에 스킵드·노동·무수단·KN-08 미사일의 4개 여단과 핵탄두 관리를 위한 핵·화학방위국 등이 편제된 것으로 보고 있다.

61) 2013년 10월 50여 개 국가에서 모인 경제부처 공무원들을 대상으로 “핵을 가진 북한에 투자하거나 투자를 고려할 수 있느냐?”는 질문에 절반 이상이 “투자를 고려할 수 있다”고 응답했다.

### 3) 실질적 훈련과 군인생활 향상으로 군심과 민심 잡기

#### : 북한식 군체질 개선

최근 김정은의 군부대 현지도역 역시 ‘경제·핵무력 병진노선’과 무관하지 않다. 김정은의 군부대 시찰을 보면 몇 가지 특징적인 사실을 알 수 있다. 첫째가 우선 단순히 군부대의 훈련 참관이 아니라 본인이 직접 전투기와 잠수함에 올라 체험하거나 현장에서 직접 훈련을 지휘하는 모습을 보여줌으로써 실질적인 훈련을 강조하고 있다는 점이다.<sup>62)</sup> 2014년 11월 3일과 4일에는 김정은 국방위원회 제1위원장이 참석한 가운데 ‘제3차 인민군 대대장, 대대정치지도원대회’가 열렸다. 이번 3차 대회에서 김정은 제1위원장은 군사력 강화를 강조하며, “인민군대에 있어서 싸움준비, 훈련보다 더 중요하고 더 절박한 과업은 없다”면서 훈련 강화를 주문했다.<sup>63)</sup> 또한 2015년 4월 24일부터 25일에는 5대훈련방침 40돛, 4대훈련원칙 25돛을 맞아 조선인민군 제5차 훈련일군대회를 개최하여 훈련의 중요성을 강조하였다.<sup>64)</sup>

둘째는 군인 생활 향상을 강조하고 있다는 점이다. 이러한 움직임

---

62) 김정은은 여러 기종의 전투기를 불시에 호출해 생소한 도로비행장에 착륙시키는 방식으로 항공 및 반항공군 전투비행사들의 이착륙비행훈련을 현지 지도했다. 『조선중앙통신』, 2014년 10월 19일.

63) “경애하는 최고사령관 김정은동지의 지도밑에 조선인민군 제3차 대대장, 대대정치지도원대회 성대히 진행,” 『로동신문』, 2014년 11월 5일.

64) 김일성이 1975년 2월 당 5기 10차 전원회의에서 제시한 5대 훈련방침(군사전투기술 중심)은 ① 강인한 혁명정신, ② 기묘하고 영활한 전술, ③ 무쇠 같은 체력, ④ 백발백중의 사격술, ⑤ 강철 같은 규율이며, 김정일이 1990년 5월 제시했다는 4대 훈련원칙(정신무장 중심)은 ① 주체성의 원칙, ② 정치사상성의 원칙, ③ 전투성의 원칙, ④ 과학성의 원칙이다. “경애하는 최고사령관 김정은동지의 지도밑에 조선인민군 제5차 훈련일군대회 성대히 진행,” 『로동신문』, 2015년 4월 26일.



은 이미 지난 2013년 5월부터 뚜렷하게 나타나 김정은이 군 후방사업 분야를 집중적으로 현지도하기 시작했다.<sup>65)</sup> 특히 6월 4일 최고사령관 명의로 <마식령속도를 창조하여 사회주의건설의 모든 전선에서 새로운 전성기를 열어나가자>란 전체 군대와 인민에게 보내는 호소문에서 “후방사업이자 사회주의수호전이라는 것을 명심하고 당이 마련해준 현대적인 후방기지들이 실지로 은이 나게 하며 콩농사와 축산, 수산부업을 더욱 활성화하여 자체로 살아나갈 수 있는 토대를 튼튼히 다져 군인생활에서 결정적인 전환을 가져와야 한다”고 강조하였다.<sup>66)</sup>

김정은 제1위원장은 2014년 초 인민군 후방사업을 담당하고 있는 제534군부대 인민무력부 후방총국을 시찰하면서 “군인생활을 향상시키는 것이 올해 인민군대 군사사업의 중심고리”라며, “2014년을 인민군대 후방사업에서 변이 나는 해로 만들며 사회주의 수호전에서 쾌승을 안아오기 위해 군부대를 찾아왔다”고 말한 바 있다.<sup>67)</sup> 실제 김정은은 2014년 한 해 동안 군인생활 향상과 함께 군부대 산하 식료품가공 공장이나 수산사업소 등 후방사업과 관련된 곳을 잇달아 시찰하였다.<sup>68)</sup> 또 부대 훈련을 참관하더라도 그다음은 해당 부대의 병사들과

---

65) 김정은은 2013년 5월 중순부터 군인들의 식료품가공공장인 인민군 2월20일공장을 시작으로 제534군부대 산하 종합식료가공공장, 군인들에게 수산물을 공급하는 제639군부대 동해후방기지와 인민군 제313군부대 산하 8월25일수산사업소를 잇달아 현지도했다.

66) 『조선중앙통신』, 2013년 6월 4일.

67) “조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 조선인민군 제534군부대 지휘부를 시찰하시였다.” 『로동신문』, 2014년 1월 12일.

68) 김정은은 11월 15일 인민군 2월20일 공장에 이어 인민군 제534군부대 산하 종합식료가공공장을 현지도하며 “최근에 이 공장을 비롯하여 인민군대의 후방기지들을 먼 훗날을 내다보며 현대화함으로써 올해가 우리 군인들을 위한 후방토대의 기초를 튼튼히 다진 해로 되었다”고 언급했다. “경애하는 김정은동지께서 현대화가 최상의 수준에서 실현된 조선인민군 제534군부대하 종합식료

함께 식당이나 휴식공간과 같은 생활공간을 방문하여 자고 먹고 입는 의식주 문제에 대해 관심을 보이고 있다.<sup>69)</sup> 군부대가 군인생활 향상 문제를 해결하는 데 선봉대가 되어야 할 뿐만 아니라 공장과 기업소 등의 후방사업에도 모범이 되어야 하는 것이 오랜 기간 사회 전반에 군사주의화를 강요해온 북한이 처한 현실이다.

셋째는 김정은의 군부대 현지지도를 언론매체를 통해 상세하게 보도한다는 점이다. 특히 김정은이 전투기에 오르고 잠수함에 직접 올라 탄 모습을 연출하는가 하면 일반병사들의 생활공간을 방문해 격려하는 모습을 사진과 동영상을 이용해 보도하여 시각적 효과를 극대화시키고 있다. 이러한 김정은의 군 현지지도의 적극적인 공개가 우리 남한이나 미국을 겨냥한 위협 시위나 무기 과시로 보기는 어렵다. 노후된 전투기와 잠수함의 공개는 오히려 재래식 전력의 차이를 인정하는 것이기 때문이다. 오히려 이것은 북한 주민을 대상으로 하는 것으로 보아야 한다.

북한군이 120만 명이라고 한다면 북한에는 군과 관련 없는 가정이 거의 없다고 봐도 틀린 말은 아닐 것이다. 또 지금 북한에서 군에 자식을 보낸 세대들의 대부분은 과거 팀스피릿과 같은 한미연합훈련 기간 중 지하벙커에서 미국의 공습에 대비하며 생활해 본 경험이 있는 사람들이다. 이들이 가지고 있는 공습에 대한 공포는 여전한 것으로 알

---

가공공장을 현지지도하시었다.” 『로동신문』, 2014년 11월 17일.

69) 인민군 항공 및 반항공군 제991군부대를 시찰하며 훈련과 함께 군부대 후방사업 실태와 비행사들의 생활조건에 대해 하나하나 알아보고 외진 북방에 위치한 군부대이니만큼 후방공급사업과 생활조건 보장에 깊은 관심을 돌리고 제기되는 문제는 제때에 우선 풀어주어야 한다고 강조했다. “조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 오중흡7련대칭호를 수여받은 조선인민군 항공 및 반항공 제 991군부대를 시찰하시었다.” 『로동신문』, 2014년 11월 21일.

려져 있다. 이러한 측면에서도 앞서 언급한 항공 및 반항공 사령관의 국방위원회 진입에 따른 항공 및 반항공 전력의 강화 가능성을 예측할 수 있다.

김정은이라는 젊은 지도자의 등장 이후 ‘경제·핵무력 병진노선’ 추진으로 실제 군에 대한 지원이 상대적으로 줄어들게 되었다면 부모의 입장에서 군에 있는 자식들에 대한 걱정과 공습의 공포와 같은 안보에 대한 불안감이 동시에 생길 수밖에 없을 것이다. 이는 결국 경제 발전은 물론 김정은 정권의 안정성에도 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없을 것이다. 이러한 측면에서 김정은이 보여주고 있는 군부대 방문은 실질적인 훈련을 통한 전투력 향상과 군인생활 향상에 중점을 두어 북한 군인들의 군심을 잡으면서도 북한 주민들을 안심시켜 민심까지 두 마리 토끼를 모두 잡으려는 것이다. 곧 김정은이 직접 나서서 훈련을 확인하고 군인생활을 챙기는 것은 ‘경제·핵무력 병진노선’으로 인해 생길 수 있는 안보군사 분야의 문제점을 극복하기 위한 것으로 ‘4대전략적노선’의 ‘정치사상의 강군화’, ‘도덕의 강군화’, ‘전법의 강군화’, 그리고 ‘3대과업’의 ‘사상무장의 강조’와 ‘실질적 훈련’을 위한 것이라고 할 때 김정은의 효과적인 군 통치술의 결과라고 볼 수 있다.

#### 4. 맺음말

북한은 ‘경제·핵무력 병진노선’이 일시적인 대응책이 아니라 항구적으로 틀어쥐고 나가야 할 전략적 노선임을 거듭 밝히고 있다. 핵억제력은 만능의 보검으로 이제 경제적 혜택과 바뀌먹기 위한 흥정물로 삼지 않겠다는 것이다.<sup>70)</sup> 북한은 2014년 3월 30일 외무성 성명을 통

해 “새로운 형태의 핵실험도 배제 않겠다”며 언제든 4차 핵실험을 할 수 있음을 내비쳤다. 유엔 등 국제기구가 지속적으로 규제를 강화하고 있는 상황에서도 북한이 핵개발 강화 의사를 강하게 내비친 것이다. 현영철 북한 인민무력부장은 모스크바에 가서 미국과 핵전쟁도 불사하겠다는 발언과 함께 북한의 조국통일연구원의 박영철 부원장은 CNN 방송과의 인터뷰에서 북한은 미국 본토를 공격할 장거리 미사일을 갖추고 있으며 미국이 압박할 경우 이를 발사할 것이라고 밝힌바 있다.<sup>71)</sup>

현재 북한의 입장에서 본다면 핵무력을 바탕으로 한 새로운 형태의 핵 자주노선 전략이며 자신들이 처한 대내외 환경에 대응할 수 있는 합목적적이고 실용적인 전략으로 평가 할 수 있다. 향후 북한은 북핵 문제의 경로를 미·중관계의 변화를 고려하여 핵을 보유한 상태에서 개혁·개방에도 체제가 붕괴하지 않을 수 있는 체제내구성 확보를 고려하여 속도를 조절하며 진행시켜나가려 할 것이다. 이처럼 북한은 당분간 핵무력을 통해 최소한의 억지력을 유지해나가면서 제한적인 경제 개선 조치와 대외개방정책을 추진해나아가는 타협의 길을 선택할 가능성이 높다.

군사적인 측면에서도 ‘경제·핵무력 병진노선’의 추진으로 인해 기존의 재래식 전력 중심의 군사전략과 군대 운용은 핵미사일을 중심으로 한 비대칭 전력과 항공 및 반항공 전력과 같은 일부 선별적 재래식 전력을 중심으로 변화가 불가피할 것으로 전망된다. 그러나 여전히 120여만 명에 이르는 병력과 재래식 전력을 유지해야 하는 상황에서 이러한 군사전략과 군대 운용의 변화는 결국 안보 측면은 물론 일상

70) “핵전쟁 위협부터 근원적으로 제거해야 한다,” 『로동신문』, 2015년 5월 5일.

71) 『연합뉴스』, 2015년 4월 16일; 『연합뉴스』, 2015년 5월 7일.

측면에서의 다양한 우려와 부작용을 유발할 가능성도 배제할 수 없다.

북한이 2013년 3월 발표한 ‘경제·핵 병진노선’은 경제에 초점을 두고 있어 김일성의 ‘국방·경제 병진노선’, 김정일의 ‘선군경제노선’과는 내용적으로는 차이가 있다. 김정은 시대는 경제 발전과 인민생활 향상이 절대적으로 필요한 상황이고 이를 위해 내부적인 개선 변화와 대외적인 개방은 필연적일 수밖에 없다. 또한 중국의 변화와 개방 요구도 무시할 수 없는 상황이다. 따라서 향후 북한의 경제정책은 내부적으로 경제관리개선을 통해 효율성을 높이고 대외적으로는 경제특구를 현실화하기 위해 외국자본을 유치하고 개방을 확대해나가는 방향으로 전개될 것이다. 이러한 측면에서 특히 ‘경제·핵무력 병진노선’이 현재까지 나타나고 있는 모습만으로는 핵보다는 경제에 방점을 두고 있고 강조하고 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

그러나 핵이 남아 있는 한 북한이 의도하는 만큼 성과를 거둘 수 있을 지는 예단하기 곤란하다. 일반적으로 핵을 포기하지 않고 있는 북한에게 여전히 국제사회의 전폭적인 투자와 지원을 기대하기는 어려울 것이란 의견이 지배적이다. 결국 김정은 정권과 북한 체제의 존속은 개방의 딜레마가 아닌 핵보유의 딜레마 문제에 빠질 수밖에 없다는 논리이다. 북한의 위기는 개방 없이 극복될 수 없으나, 반대로 핵을 끝까지 보유한 채 개방은 성공하기 어렵기 때문이다. 지금 단계에서 ‘경제·핵무력 병진노선’의 실패를 예측하는 것은 성급한 판단이다. 북한에 대한 투자와 지원이 전혀 이루어지지 않을 것이라고 보기는 어렵다. 제한적이지만 북한에 지원은 지속되고 있으며 향후 투자도 증가할 가능성 역시 배제할 수 없다. 앞서 언급한 바처럼 핵을 가진 북한에 대해 국제사회가 투자와 지원을 꺼릴 수밖에 없을 것이란 우리의 예상과 달리 핵무력 건설과 경제건설 사이의 부정적인 연관성은

크지 않을 수도 있다.

현재의 경제 상황이나 최근 추진하고 있는 특구 중심의 경제정책은 외부 지원이 이루어진다고 해도 내부적으로 자원의 실질적이고 효율적인 재분배가 이루어지지 않는다면 성공하기 어렵다. 결국 김정은이 풀어나가야 할 당면 과제는 과거부터 지속되어온 과도한 군사주의의 탈피이다. 김정은 정권 등장 이후 군에 대한 당적 지도 강화와 군 산하 무역회사의 내각기관 추진 등 김정일의 선군정치 시기와는 달리 군의 실질적인 위상이 낮아지고 역할이 축소되었다. 김정은 시기 군부 인사의 당·정예로의 지속적인 흡수를 통해 ‘선군정치’를 극복할 수 있는 정치·사회적 환경을 확대해나가고 있다. 당 위상 강화 및 기능 정상화로 군의 위상 약화는 불가피하다. 또한 ‘경제·핵무력 병진노선’ 채택과 그동안 군부가 가지고 있던 외화벌이 권한을 축소하고 내각으로 이관했다는 점,<sup>72)</sup> 그리고 군민관계에 대한 변화로 나타나고 있다. 군의 위상 및 역할이 김정일 시기 선군정치의 주체에서 김정은 시기에는 내각경제의 객체로 변화하고 있다. 곧 김정은 시기 들어 실질적 선군정치 계승에서 명목상 선군정치 유지로 변화하고 있는 것이다. 그럼에도 김정은 정권이 들어선 현재까지는 여전히 체제 유지 및 생존전략으로서 선군정치가 효율적인 수단으로 인식되고 있어 선군정치의 원형은 유지해나가고 있다. 향후 김정은이 선군정치를 벗어나 지금까지의 과도한 군사주의화를 어떻게 극복해나갈 것인가에 대한 예측이 ‘경제·핵무력 병진노선’의 추진과 북한의 변화를 예측하는 중요한 기준이 될 수 있다.

---

72) 외화벌이 이권의 일부가 내각으로 이관된 것은 사실이나 핵심 사업들은 여전히 군부에 속해 있는 것으로 알려져 있어 이에 대해서는 면밀한 추가 확인이 필요하다.

향후 북한은 김정은의 강화된 통치 기반을 바탕으로 김정은의 통치 전략과 의도가 보다 선명하게 반영된 정책을 추진해나갈 것이다. 특히 ‘경제·핵무력 병진노선’이 보다 대내외 정책 전반에 보다 두드러지게 나타나고 이는 군사 분야에도 예외는 없을 것이다. 이를 위해 ‘4대전략적노선’과 ‘3대과업’을 지속적으로 강조해나가고 군에 대한 관리 및 사업도 이를 중심으로 진행될 것으로 예상된다. 이러한 상황에서 우리는 북한이 선군을 과감히 버리고 선경정책을 선택하고 ‘경제·핵무력 병진’이 아닌 ‘경제·비핵화 병진’이 오히려 북한에 유리한 선택임을 이해시킬 수 있는 보다 적극적이고 정교한 북한 변화 전략을 모색해나가야 할 것이다.

■ 접수: 7월 2일 / 수정: 7월 31일 / 채택: 8월 4일

## 참고문헌

### 1. 북한 자료

#### 1) 단행본

김재호, 『김정일 강성대국 건설전략』(평양: 평양출판사, 2000).

리정화, 『사회주의 강성국가건설』(평양: 외국문출판사, 2014).

#### 2) 논문

김일성, “현정세와 우리 당의 과업: 조선로동당대표자회에서 한 보고(1966년 10월 5일),” 『김일성 저작집 20권』(평양: 조선로동당출판사, 1982).

\_\_\_\_\_, “현 정세와 당면과업: 조선로동당 중앙위원회 제3차 전원회의에서 한 보고(1950년 12월 21일),” 『김일성 저작집 6권』(평양: 조선로동당출판사, 1980).

\_\_\_\_\_, “인민군당 4기 4차 전원회의시의 결론연설에서 발췌(1969.1.6~1.14),” 『김일성군사논선』(서울: 북한연구소, 1979).

김정일, “당이 제시한 선군시대의 경제건설로선을 철저히 관철하자: 당, 국가, 경제기관 책임일군들과 한 담화(2003년 8월 28일),” 『김정일 선집 22권』(평양: 조선로동당출판사, 2013).

#### 3) 신문

『로동신문』.

『조선신보』.

#### 4) 기타 자료

『조선중앙통신』.



## 2. 국내 자료

### 1) 단행본

국방부, 『2014 국방백서』(서울: 국방부, 2014).

양운철, 『북한 군수산업의 민수전환 방안 연구: 체제전환국의 경험을 중심으로』(성남: 세종연구소, 2013).

정보사령부, 『북한군 군사사상(북한군교리 22-0-1)』(서울: 정보사령부, 2007).

조영기·조동호, 『포스트 김정일시대의 북한경제』(서울: 한국무역협회·국제무역연구원, 2010).

통일부, 『2014 북한 주요인사 인물정보』(서울: 통일부, 2014).

### 2) 논문

김동엽, “북한의 군사지도·지휘체계: 당·국가·군 관계를 중심으로,” 『북한연구학회보』, 제17권 제2호(2013).

\_\_\_\_\_, “선군시대 북한의 군사지도·지휘체계: 당·국가·군 관계를 중심으로” (북한대학원대학교 박사학위논문, 2013).

김연수, “북한의 안보군사전략,” 『비교군사전략론』(대전: 충남대학교출판문화원, 2014).

성채기, “북한의 『경제·핵 병진노선』 평가: 의도와 지속가능성,” 『동북아안보정세분석』(한국국방연구원, 2013.6.20).

\_\_\_\_\_, “북한 군사력의 경제적 기초: ‘군사경제’의 실체에 대한 역사적·실증적 분석,” 『북한군사문제의 재조명』(파주: 한울, 2006).

신대진, “김정은 정권의 경제·핵 병진 노선의 제약요인 분석: 김정일 시기 선군정치의 관성적 요인을 중심으로,” 『북한의 경제·핵 병진노선 2년 평가와 남북관계 발전 방향』[2015 북한연구학회 춘계학술회의 발표논문집(2015.4)].

이민룡, “북한 군사전략의 역동적 실체와 김정일 체제의 군사동향,” 『북한의 군사』(서울: 경인문화사, 2006).

정병호, “북한의 군사,” 『북한정세(안보과정 참고교재)』(서울: 국방대학교, 2008).

함택영, “북핵문제 해결과 한반도 평화체제의 모색,” 『현대북한연구』, 제17권

2호(2014).

- \_\_\_\_\_, “핵무력과 경제건설의 딜레마,” 『현대북한학강의』(서울: 사회평론, 2013).
- \_\_\_\_\_, 『국가안보의 정치경제학: 남북한의 경제력 국가역량 군사력』(서울: 범문사, 1998).
- \_\_\_\_\_, “북한 경제의 침체와 대외관계: 정치·군사적 측면,” 『북한 사회주의경제의 침체와 대응』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1995).
- \_\_\_\_\_, “경제·국방건설 병진노선의 문제점,” 『북한사회주의건설의 정치경제』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1993).
- \_\_\_\_\_, “주체사상과 북한의 국방정책: 자위노선의 업적 및 한계,” 『북한의 정치이념 주체사상』(서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1990).
- 함택영·서재정, “북한의 군사력 및 남북한 군사력 균형,” 『북한군사문제의 재조명』(과주: 한울, 2006).
- 황지환, “김정은 시대 북한의 대외전략: 지속과 변화의 ‘병진노선,’” 『한국과 국제정치』, 제30권 제1호(2014).
- \_\_\_\_\_, “선군정치와 북한군사부문의 변화전략,” 『국제관계연구』, 제15권 제2호(2010).

### 3) 신문

『연합뉴스』.

### 4) 기타 자료

통계청 북한통계 사이트(<http://kosis.kr/bukhan/index.jsp>.)

## 3. 국외 자료

Tak, Sung Han and Jeon Kyung Joo, “Can North Korea Catch Two Rabbits at Once: Nuke and Economy?: One year of the Bungjin Line and its Future,” *The Korea Journal of Defense Analyses*, Vol. 26, No. 2(June 2014).

## North Korea's Dual Policy of Nuclear and Economic Development and Military Changes

Kim, Dong-yub(University of North Korean Studies)

To build a powerful socialist nation, North Korea has adopted the dual policy of nuclear and economic development ('Byongjin roson') as the strategic line for the Kim Jong Un era. In addition, in 2014, the third year since Kim's inauguration, it has begun full-fledged efforts for economic development and improvement of the people's livelihood. When putting forward the new 'dual-line policy,' North Korea rationalized it by stipulating that military use of nuclear power is conducive to building its economy. Kim Jong-un has been implementing policies and projects that support his way of government, going beyond mere consolidation of power and stabilization of his regime to focus on forming favorable conditions for the North's survival in and outside the region. The dual-policy of construction of nuclear forces and development of the economy is the fundamental strategic line which justifies, rationalizes and guides such efforts. In terms of the

military, North Korea will have to shift the focus of its military strategies and administration from conventional forces to asymmetrical power such as nuclear weapons and limited scope of forces such as the air and anti-air forces.

The Kim Il Sung regime adopted a dual-line policy of national defense and economic development, and Kim Jong Il followed the legacy by proposing military-first economic policy. Such policies, however, have failed so far due to their inherent dilemma between security and economy, as they suffer from inherent structural flaws. Despite repeated failure of these dual-line policies, the Kim Jong Un regime came up with a new version of the dual-line policy, emphasizing that the new version is the direct successor of the previous strategic lines. Then, we need to see whether the new ‘Byungjin roson’ shares the same structural flaws of the previous versions in terms of economic development, or if it is different from the previous strategic lines in any way. If any difference exists, careful investigation into how the new ‘Byungjin roson’ will be implemented will provide a measure with which we can predict the future of the Kim Jong Un regime.

Keywords: North Korean military, Dual Policy of Nuclear and Economic Development, Four-Point Strategic Line, Three Major tasks, powerful military