

북한 군사경제의 현황

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

국가경제는 여러 종류의 시장 또는 부문으로 구성된다. 커다란 국가경제 안에 다양한 시장과 부문이 속해 있는 것이다. 그런데 국가가 발전하기 위해서는 이러한 시장 또는 부문의 발전에 우선순위를 두고 정책을 추진해야 한다. 물론 국가가 다양한 시장과 부문을 한꺼번에 균형적으로 발전시키는 ‘균형발전전략’을 추구할 수도 있으나, 이는 정책효과발생에 상당한 시간이 소요되고 산업 간의 파급효과도 제각각이기 때문에 몇 개의 선도 분야 또는 우선 부문을 지정하여서 경제발전을 이끌도록 하는 전략을 종종 채택한다. 이것이 ‘불균형발전전략’인데 각 나라는 우선 부문 또는 선도 부문을 선정하고 거기에 집중적으로 투자함으로써 자국 경제의 효율적 발전을 추구한다. 이러한 의미에서 과거 농업, 공공 사업, 중공업 발전 및 수출 진흥 등을 강조하던 우리나라의 정책도 이러한 우선 부문을 지정한 ‘불균형발전전략’이라고 할 수 있다.

북한경제는 사회주의 경제임에도 불구하고 이러한 ‘우선 부문’이 존재한다. 원칙적으로 북한의 모든 경제활동은 국가계획위원회가 세우는 ‘유일적 계획’을 토대로 운영된다고 규정하고 있으나, 실제로는 자원 배분에 있어서 초법적 우선권을 지니는 우선 부문이 존재하는 것이다.

우선 부문은 필요한 경우 기존 계획과 상관없이 예산과 자원을 언제든지 요구하고 배정받을 수 있는 권리를 보유하는데 ‘공정부문’과 ‘군사경제’가 그 대표적 부문이다. 특히 북한의 군사경제는 김일성의 국방·경제병진노선, 김정일의 선군노선 및 김정은의 핵무력·경제병진노선 등에 북한 군사경제 우선의 정책적 토대를 제공 받고 있다. 이러한 의미에서 군사경제는 북한에서 가장 우선시되는 경제라고 할 수 있다.

군사경제란 군사력의 건설 및 운용에 필요한 각종 자원, 투입요소, 생산 기반, 연구개발,

재정 및 수출입 등의 제반요소를 포괄하는 군사력의 경제적 기반을 의미한다. 그러므로 여기에는 군사비를 포함한 북한군의 군사재정 능력, 군수산업으로 통칭되는 무기 및 군수물자의 연구개발 및 생산능력, 그리고 군사재정 이외에 군 자금조달을 위한 북한군의 무기 수출입 활동 및 군 소유기업의 경제활동 등이 모두 포함된다.

북한에서 군사경제를 총괄하는 부서는 제2경제위원회이다. 제2경제위원회는 군사경제 관련 자원의 배분 및 관련 정책을 총괄하면서 무기 및 군수물자의 생산계획을 수립·관리하는데, 노동당 전문부서 중 하나인 기계공업부(군수공업부)의 감독을 받는다. 제2경제위원회가 관장하는 북한의 군수공장은 수백 개에 이르며 군수공장이 고용한 인력만도 약 수십만 명에 달하는 것으로 추정된다. 군사경제가 북한에서 매우 커다란 비중을 차지한다는 것을 짐작할 수 있다. 한편, 제2경제위원회 산하의 제2자연과학원은 무기의 연구개발을 담당하고 있다.

북한군인들이 일상생활에서 직접 사용하는 피복 및 장구류 등 군수물자의 생산 및 공급 등은 인민무력성이 관장하는 군수일용품공장에서 담당하고 있다. 마지막으로 북한군은 무역회사, 농장, 목장 및 수산기업소 등 다양한 기업을 소유하면서 기업활동 및 외화벌이 활동에 직접 참여하고 있는 실정이다. 그런데 현재 북한의 배급체계가 거의 붕괴된 상태에서 북한군조차도 자신이 소유한 공장과 기업소를 효율적으로 운영하고 시장을 통한 경제활동에 적극 참여하여야지만 사실상 부대를 운영하며 생존할 수 있다는 것을 미루어 짐작할 수 있다. 북한군이 소비 주체만이 아닌 생산 주체로서의 역할도 수행하고 있는 것이다.

그러면 이러한 북한 군사경제의 현주소는 어떨까? 가장 궁금한 것은 북한의 군사비 현황일 것이다. 많은 사람들이 북한 군사비 규모에 대해서 궁금해 한다. 또한 북한의 국민소득 규모와 연계시켜서 활발한 논란이 벌어진다. 결론부터 말하자면 북한정부가 자국의 군사비를 발표하지 않아서 북한 군사비에 대한 추정이 필요한데, 이를 추정해 보면 그 규모가 우리가 알던 것보다 훨씬 많다는 것이다.

북한은 자국의 군사비를 절대 공개하지 않는다. 대신에 최고인민회의 등을 통해서 '2015년도 우리 국방예산은 전체 예산의 몇 %'라는 식으로 비율만을 공개한다. 이러한 이유로 북한의 군사비를 정확히 알 수는 없으며 이를 알기 위해서는 분석 및 추정이 필요한 실정이다. 그런데 여기에는 두 가지 어려운 점이 존재한다. 첫째는 북한 국방비 관련 예산의 은폐성 때문이고 둘째는 가격변수와 실물경제의 괴리 때문이다.

이를 자세히 살펴보자. 북한 국방비 중 발표되는 예산을 '공표군사비'라고 부른다. 그런데 이러한 공표군사비에는 우리가 보통 국방예산이라고 부르는 많은 항목의 예산이 빠져있다. 즉, 북한에서 국방비란 주로 군을 운영하는 데에 필요한 인력운영비 및 물자운영비 등이

〈표 1〉 1989년 소련의 공표군사비

(단위: 억 루블)

항 목	액 수	비 고
운영유지비	202	1989년 이전에 공표되던 부분
- 인력운영비	68	
- 물자운영비	125	
- 기타 운영유지비	9	
장비획득비	326	1989년에 최초로 공표된 부분
연구개발비	153	
군사건설비	46	
연금지불	23	
기타지출	23	
총 계	773	

자료: 성재기, 『북한군사비추계연구』, 연구보고서, 한국국방연구원, 2007; 신범철 외, 『북한 군사연구 2012』, 연구보고서, 한국국방연구원, 2012에서 개인용.

포함된 인민무력성의 예산을 말하는데, 여기에는 무기 구매 및 연구개발 등에 필요한 지출이 포함되어 있지 않다. 핵개발 예산도 당연히 포함되어 있지 않다. 따라서 우리 기준의 국방비를 알기 위해서는 은폐된 항목을 찾아서 추정해야 한다. 그것이 첫 번째 어려움이다. 국방예산의 은폐는 공산주의 국가들의 오랜 전통이었다. 동서 간 군사경쟁에서 서방세계를 이기기 위해서였다. 소련도 마찬가지였으며 그 결과 소련도 국방비의 많은 부분을 은폐해 왔다. 이후 소련은 동유럽이 와해될 무렵인 1989년에 은폐사실을 공식적으로 인정했는데 은폐 공개 이후에 발표된 소련의 국방비는 과거 국방비의 약 3.83배에 이르렀다. 〈표 1〉에는 소련의 국방비 은폐 내역이 나타나 있다.

북한도 틀림없이 군사비를 은폐하고 있다. 그렇지 않다면 그 적은 예산으로 120만명에 달하는 병력을 유지하고 핵까지 개발할 수는 없다. 이러한 자연스러운 의심에 대해서 북한 스스로 은폐사실을 인정한 증거가 있다. 1970년 11월 제5차 당 대회에서 당시 부수상이던 김일은 제6차 5개년 경제계획 보고를 한 적이 있는데, 그는 ‘당은 김일성 동지께서 내놓으신 경제건설과 국방건설의 병진노선에 따라 ... 국방건설을 적극 다그치도록 하였습니다. 1960년에 국방부문에 국가예산 지출 총액의 19%가 돌려졌다면 당대표자회의가 있는 후인 1967년~71년 동안에는 ... 31.1%가 나라의 방위력을 강화하는 데에 돌려졌으며 지난 9년 동안 거의 89억원이나 되는 막대한 자금이 국방건설에 지출되었습니다.’라고 말한 바 있다.¹⁾ 그런데 이러한 김일의 말과 달리 1960년도에 북한이 공표한 군사비는 국가예산의 3.1%에 불과하였다.

1) 신범철 외, 『북한 군사연구 2012』, 연구보고서, 한국국방연구원, 2012.

무려 16%에 달하는 수치 차이가 존재하는 것이다. 이러한 증거를 통해서 살펴볼 때 북한이 군사비를 은폐하고 축소하여 발표하는 것은 분명하다.

두 번째로 어려움 점은 북한 가격자료와 실질가격의 괴리이다. 북한의 가격은 북한 실물경제를 제대로 반영하지 못한다. 왜냐하면 물가와 환율 등의 가격변수가 시장가격이 아니기 때문이다. 정부에 의해서 고시된 ‘국정가격’은 시장의 실질가치를 반영하지 못한다. 물론 북한정부는 근래에 들어서 국정가격 고시를 포기하고 대체적으로 시장가격을 인정해 주는 분위기가 나타나고 있지만 이러한 가격조차도 북한의 경제상황을 제대로 반영하는 가격인지 의문스럽고 일부 분야에서는 국정가격이 여전히 존재하는 실정이다. 특히 임금체계의 불명확함으로 인해서 북한 노동력의 임금수준이 정확히 얼마인지 추정하기가 매우 어려운 실정이다.

이러한 상황에서 북한 군사비를 정확히 추정하는 것은 매우 어려운 일이며 이러한 어려움을 극복하기 위한 방법론적 노력이 필요한 실정이다. 은폐된 군사비를 발굴하고 이를 국제적인 국방예산 기준에 맞도록 북한의 예산을 조정해야 한다. 한편, 실질가격을 구하여서 이를 북한 군사비 추정에 사용하여야 한다. 정확한 추정을 위해서 구매력평가 방법론(Purchasing Power Parity)이 사용된다. 그 결과 2013년 북한 군사비는 약 100억달러(11조 5,000억원)에 이르는 것으로 추정되었다.²⁾

한편, 북한의 군수산업은 어떠한가? 다른 분야에 비해서 여전히 일정 수준의 가동률을 유지하고 있다고 판단된다. 최근 관측된 청진조선소의 군수공장 전환 사례가 그러한 현상을 반영한다.³⁾ 김일성과 김정은은 각각 국방·경제병진노선과 선군노선을 통해서 일반 민수산업보다도 국방공업의 선제적 발전을 적극 추진하였다. 물론 김정은도 민생경제에 대해서 빈번히 언급함에도 불구하고 실제로는 핵무력·경제병진노선을 정책적 기반으로 우선적으로 국방공업 발전을 추진하고 있다.

예를 들어 보자. 북한 김정은은 2016년 신년사에서 “군자리 혁명정신을 발휘해 적들을 완전히 제압할 수 있는 우리식의 다양한 군사적 타격수단을 더 많이 개발 생산할 것”이라고 하면서 올해도 신무기개발에 지속적으로 힘을 쏟겠다는 의지를 피력하였다.⁴⁾ 한편, 김정은은 지난 제7차 당 대회에서 ‘국방공업부문에서는 정밀화, 경량화, 무인화 및 지능화된 북한식 첨단무장장비들을 마음대로 만들어 내고 있다’고 자평하였다.⁵⁾ 북한의 전력증강비는 한국의 약 40%에 달하는데 이것이 군수산업을 민수산업에 비하여 상대적으로 더 활발히 운영할 수 있는 토대를 제공한다고 판단된다.

2) 『중앙일보』, 「한민구, 북한 실제 국방비 11조 5,000억」, 2016. 5. 5.
3) 『국민일보』, 「북한조선소, 군수공장으로 변신? 청진조선소 소형 반잠수정 생산」, 2015. 4. 21.
4) 『연합뉴스』, 「북, 고난의 행군이여 군자리정신까지...대북제재효과」, 2016. 3. 29.
5) 『동일뉴스』, 「조선노동당 7차대회에서 제시된 북한의 노선과 정책방향」, 2016. 5. 13.

그럼에도 불구하고 북한 군수산업의 연간 생산능력은 1980년 초반 약 30~40억달러(2007년 불변가격)의 정점을 찍은 이후 해외 무기수출 감소 및 내부 에너지 사정 악화 등으로 인해서 지속적으로 하락 중이라고 판단된다. 그 결과 최근 북한군수산업의 연간 생산능력은 약 10억달러 수준인 것으로 추정된다. 한편, 조선중앙방송이 북한이 백수십 문의 주체포 등을 동원하여서 대규모의 ‘장거리포병 대집중화력 타격연습’을 실시했다고 방송했듯이⁶⁾ 최근 북한은 대북제재 국면 돌파를 위해서 무기개발, 무기시험발사 및 군사훈련 등의 강도 및 빈도를 높이고 있는데, 이로 인해서 북한 군수공장의 가동률은 과거보다 상대적으로 약간 높은 것으로 추정된다.

북한군의 또 다른 경제활동은 물자의 조달을 위한 활동이다. 북한군은 자체적으로 기업소 및 공장을 운영하고 자신이 직접 국가 간 무역활동에 참여한다. 자신 및 자신이 소유한 기업 및 공장이 소비하는 물자 및 상품의 원료를 조달하기 위해서이다. 이를 위해서 북한군은 국내시장에서 시장활동에 활발히 참여한다. 또한 중국 등과의 무역에도 참여한다. 예를 들면 북한군은 군수공장의 가동을 위해서 군수품 생산에 사용되는 여러 가지의 다양한 재료를 중국으로부터 수입한다. 군수동원총국의 ‘금수산 무역회사’와 제2경제위원회 산하의 ‘성강출장소’ 등을 이용하여 각종 규격의 타이어, 스테인레스강, 기계부품, 아세톤과 무기방수유, 기계용 윤활유 및 화학제조원료 등의 군수용 물자를 중국으로부터 수입하는 것이다.⁷⁾

6) 『연합뉴스』, 「북한, 대규모 포병훈련...김정은 서울 깃뚫게야」, 2016. 3. 25.

7) 『데일리NK』, 「북한 중 회사와 짜고 군수물품 세관 통해 위장반입」, 2016. 4. 1.

참고문헌

- 성채기, 『북한군사비추계연구』, 연구보고서, 한국국방연구원, 2007.
- 신범철 외, 『북한 군사연구 2012』, 연구보고서, 한국국방연구원, 2012.
- 『국민일보』, 「북한조선소, 군수공장으로 변신? 청진조선소 소형 반잠수정 생산」, 2015. 4. 21.
- 『데일리NK』, 「북한 중 회사와 짜고 군수물품 세관 통해 위장반입」, 2016. 4. 1.
- 『연합뉴스』, 「북한, 대규모 포병훈련...김정은 서울 짓몽개야」, 2016. 3. 25.
- 『연합뉴스』, 「북, 고난의 행군이어 군자리정신까지...대북제재효과」, 2016. 3. 29.
- 『중앙일보』, 「한민구, 북한 실제 국방비 11조 5,000억」, 2016. 5. 5.
- 『통일뉴스』, 「조선노동당 7차대회에서 제시된 북한의 노선과 정책방향」, 2016. 5. 13.