

발 간 등 록 번 호

11-9800003-100014-10



북한 군사리포트

북한의 전쟁 지속능력 평가

책임연구원 : 김태현 교수

공동연구원 : 강동수 교수

고동환 교수

안경모 교수



국방대학교
국가안전보장문제연구소

북한 군사리포트 : 북한의 전쟁 지속능력 평가

책임연구원 : 김태현 교수

공동연구원 : 강동수 교수

고동환 교수

안경모 교수

국방대학교

북한 군사리포트

북한의 전쟁
지속능력 평가

발 간 사

한반도를 둘러싼 국제 안보환경이 급변하고 있습니다. 올해에도 북한의 위협은 지속되었고, 북중러 삼각협력 가능성 등에 대한 우려도 있었습니다. 물론 미국 정부의 관세 압력이 무엇보다 큰 과제였습니다. 이런 가운데 2022년부터 계속되고 있는 러우 전쟁은 북한과 러시아, 러시아와 중국 간의 협력을 그 어느 때보다도 높임으로써 국제적 주목을 끌고 있습니다. 특히 북한은 러우 전쟁에 참전하여 양국 간 동맹관계를 대내외에 과시하였습니다. 북한 병력의 희생은 러시아에 이에 상응한 대가를 요구할 것입니다. 그중에는 핵 및 미사일 분야의 기술이전이 포함될 듯합니다. 이는 북한의 군사력을 크게 향상시킬 가능성이 있어 한반도 안정에 큰 우려를 사고 있습니다.

한반도의 평화를 보장하고 안정적으로 관리해 나가기 위해서는 무엇보다 북한의 군사적 실체를 명확히 규명하고 이를 압도, 억제할 수 있는 군사적 능력을 구축해 나가야 합니다. 이를 위해 본 연구소에서는 지난해 ‘북한의 전쟁수행 역량과 전략’을 분석한 보고서를 발간하였습니다. 올해는 그 후속 연구로서 ‘북한의 전쟁 지속능력’을 평가하였습니다. 경제적 역량, 동원역량, 대내 정책역량으로는 사회적 지속력, 그리고 대외 정책역량으로는 동맹관계를 통해 북한의 전쟁 지속능력을 분석하였습니다. 이번 연구에서 연구자들은 한 국가의 ‘전쟁 지속능력’을 어떻게 평가할 것인가에 대한 많은 고민과 토의가 있었습니다. 이것은 러우전쟁의 장기화가 전쟁의 승리를 위한 전제조건으로 전쟁 지속능력의 우위가 무엇보다 중요하다는 점을 보여주었기 때문입니다.

아무쪼록 본 연구를 통해 해당 분야 전문가들과 국민이 ‘북한의 전쟁 지속능력’을 평가하고 이해하는 데 도움이 되기를 바랍니다. 그리고 정책 당국의 정책 개발에도 널리 활용될 수 있기를 기대합니다.

2025년 12월 31일

국방대학교 국가안전보장문제연구소장 교수 **박영준**

순서

요약문

제1장 서론

1. 연구목적
2. 분석 개념 : '전쟁 지속능력'
3. 연구 방법과 구성

제2장 북한의 대내 동원 역량

1. 개념적 고찰: 동원과 평가지표
2. 인적 동원 역량
3. 산업 동원 역량
4. 북한의 군수공업 역량
5. 북한의 동원역량 분석 개념모델
6. 소결론: 전시 전환 역량

제3장 북한의 경제적 전쟁잠재력

1. 서론
2. 경제적 전쟁잠재력 개념에 관한 고찰
3. 북한의 경제 구조 변화

4. 경제적 전쟁잠재력 측정에 관한 문제
5. 최근 북한의 경제 상황
6. 국제제재와 북한의 대응
7. 전략적 동반국의 역할
8. 결론

제4장 북한의 사회적 지속력

1. 개념적 고찰
2. 경험적 분석과 평가
3. 소결 및 제언

제5장 북한의 대외정책 역량: 동맹관계

1. 서론
2. 개념적 고찰: 동맹과 전쟁지속
3. 북러 군사동맹
4. 북중 군사동맹
5. 소결론

제6장 결론

북한 군사리포트

북한의 전쟁 지속능력 평가

요약문

북한 군사리포트

북한의 전쟁
지속능력 평가

요약문

■ 제1장: 북한의 전쟁지속 능력은 어떻게 평가할 수 있는가?

○ 유사 개념과 평가지표

구분		평가 지표	참고
전쟁역량 (수행+지속)	전쟁잠재력 (War Potential)	- 자원(resources): 인적, 물질 - 무형적 자원(교육, 이념, 정부통제력, 신앙 등)	Rindlaub (1954)
	경제적 전쟁잠재력 (Economic War Potential)	- GNP, 성장률, 생산구조, 생산유동성, 과학과 기술, 국방비 규모와 구조, 세금부담규모와 구조 등	Knorr (1957)
종합국력지수	NMC / CINC	- 인구, 도시인구, 제철생산, 에너지소비, 군사병력, 군사지출	COW(1963)
	GPI(국력지수, GPI)	- 군사, 경제, 기술, 정치, 인적 역량	NIC
	API	- 경제, 군사, 외교, 자원, 회복력 등	Lowy Institute
전쟁지속 역량	장기 전쟁능력 (protracted war)	- 정치, 군사, 경제, 사회, 병참 요소	Krepinevich (2020)
	지속성 (sustainability)	- 재고, 가용자산(산업 생산 포함), 할당능력(인원, 물자)	RAND (1991)
작전지속 역량	지속지원 (sustainment)	- 군수(logistics), 재정관리(financial management), 병력(personal), 의무지원(medical support)	FM4-0 (2024)
		- 보급(supplies, 탄약, 에너지, 식량, 급수, 수송, 저장 능력 등), 시설, 인원	Golany (2020)
		- 보급, 인력, 위생, 시설, 수송, 항구, 유지보수 등	ATP(2021)
		- 전술보급, 전구분배, 전략분배, 국가수준 재고	RAND(2005)
	군수와 지속지원 (logistics and sustainment)	- 작전적 수준 군수, 전략적 수준 군수 - 인원 및 장비 지속지원	RAND (2023)
군사력 평가	군사발전 (military developments)	- 전략, 전력, 능력, 투사능력, 작전구조, 배치, 자원, 기술	DoD(2024)
	군사력 (military capabilities)	- 군구조(force structure), 현대화(modernization)	Heritage (2014)
		- 태세(readiness), - 지속력(sustainability) - 기후 변화, 인구, 경제, 정치, 안보, 기술요소	EDA(2023)
군사력 균형 (military balance)	- 국방비, 국방정책과 경제력, 무기획득과 배치	IISS	
분쟁위험 평가	무장분쟁 위험 (Armed Conflict Risk)	- 경제지표(GDP, 수출입), 사회지표(인구 등), 정치지표(정권지속력), 환경 변수(지형 등) 측정	JRC(2008)

출처: 참고에 명시된 다양한 출처를 종합하여 저자가 재작성

○ 본연구를 위한 분석의 틀: ‘장기 전쟁 지속능력’

구분	평가 요소	평가 지표	비고
유형적 조건	산업 및 동원 지속력	군사공업(장비, 탄약 등), 유류, 수 송, 의무, 공병, 식량, 병력 등	<u>M</u> ilitary
	경제 지속력	GDP, 국방비, 국제제재 내구성 등	<u>E</u> conomic
무형적 조건	사회적 지속력	국민의 지지, 정권 내구성, 대적 항 전 의지와 사회결속력, 장기전 인 내력 등	<u>I</u> nformational
	외교적 지속력	동맹의 유형적, 무형적 지원 등	<u>D</u> iplomatic

출처: Andrew F. Krepinevich Jr., *Protracted Great-Power War: A Preliminary Assessment* (CNAS, 2020) 등 다출처를 참고하여 저자가 재구성

■ 제2장: 북한의 동원역량 (강동수 교수)

북한의 대내 동원 역량은 국가의 생존과 전쟁 수행 능력을 유지하는 가장 핵심적인 요소로 동작한다. 북한의 동원 체제는 중앙집권적이고 강제적인 전국 동원 시스템을 근간으로 하며, 전시와 평시의 구분 없이 동원이 일상화된 독특한 특징을 가진다. 이러한 체제는 국가적 위기 상황에서 인력과 산업 자원을 총동원할 수 있는 강력한 기반을 제공하지만, 고질적인 자원 부족과 기반 시설의 노후화로 인해 그 효율성과 지속성에는 명백한 한계가 존재한다. 북한의 동원 역량을 체계적으로 이해하기 위해서는 인력, 산업, 군수공업이라는 세 가지 핵심 영역을 유기적으로 연결된 통합 시스템으로 분석해야 한다.

먼저 인력 동원은 세계 최대 규모의 예비전력과 일상화된 동원이 특징이다. 북한의 인력 동원 역량은 세계적으로 유례를 찾기 힘든 방대한 규모의 예비전력과 이를 체계적으로 관리하는 시스템에 기반한다. 2025년 기준 북한의 총인구는 약 2,570만 명에서 2,580만 명으로 추정되며, 이 중 동원 대상이 되는 만 17세에서 60세 사이 인구는 약 1,439만 명에서 1,535만 명에 이를 것으로 계산된다. 특히 북한의 예비전력은 14세부터 60세까지, 전체 인구의 약 30%에 해당하는 762만여 명으로 구성되어 세계에서 가장 광범위한 민간 군사조직 중 하나로 평가된다. 이 방대한 예비전력은 교도대(62만여 명), 노동적위군(572만여 명), 붉은청년근위대(94만여 명), 준군사부대(34만여 명)의 네 가지 주요 조직으로 나뉘어 체계적으로 관리되고 있다.

북한의 동원 방식은 '전인민동원체제'라는 특수성을 가지며, 이는 단순히 군사적 필요에 국한되지 않고, 정치 행사, 경제 건설, 재해 복구 등 사회 전반에 걸쳐 동원이 일상화되어 있음을 의미한다. 남성의 의무 복무 기간은 7년에서 10년에 달하며, 이는 세계적으로도 매우 긴 수준이다. 전역 후에도 남성은 만 60세까지 예비군 동원 대상에 편입된다. 또한, 14세 학생부터 여성, 노년층까지 동원 대상에 포함시키는 등 동원 범위가 매우 광범위하다. 평시에도 군인력을 마식령스키장 건설이나 백두산 영웅청년 발전소 건설과 같은 대규모 경제 프로젝트에 상시 동원하는데, 이러한 경험은 전시 상황에서

국가 기반 시설을 신속히 복구하는 데 중요한 자산이 될 수 있다.

다음으로 북한의 산업 동원 역량인 전력, 철도, 에너지 분야 역량과 공급 기반체계는 지속성이 떨어진다는 점이다. 북한의 산업 동원 역량은 만성적인 에너지 부족과 노후화된 기반 시설이라는 구조적 제약 속에서 이를 극복하기 위해 군수산업과 같은 핵심 부문에 자원을 우선적으로 배분하는 '선택과 집중' 전략을 특징으로 한다. 전력 부문은 북한 산업의 가장 큰 취약점 중 하나이다. 북한의 총 발전 설비용량은 815만kW로 대한민국의 6.8% 수준이며, 실제 발전량 역시 255억kWh(2021년 기준)로 대한민국의 4.4%에 불과하다. 발전 구조는 수력(약 63.1%)과 화력(약 36.9%)이 중심이지만, 설비 노후화와 연료 부족, 계절적 요인으로 안정적인 공급이 어렵다. 이러한 절대적인 전력 부족 상황에서도 북한은 '계급적 전력 공급 시스템'을 통해 체제를 유지하고 전쟁을 수행하는 데 필수적인 시설에 전력을 우선적으로 공급하고 있다. 군수공장, 노동당 청사, 핵 관련 시설 등이 최우선 공급 대상이며, 이로 인해 민간과 지방의 전력난은 매우 심각한 수준으로 사료된다. 하지만, 흥미롭게도, 핵 무기 개발에 필수적인 원심분리기 운영에 필요한 전력은 연간 약 1~2GWh로 추정되는데, 이는 북한 전체 연간 발전량의 극히 일부에 불과하여 만성적인 전력난 속에서도 핵물질 생산이 지속 가능한 이유를 설명해 주고 있다.

교통 인프라는 철도를 중심으로 구축되어 있다. 북한은 전체 화물수송의 90%, 여객수송의 62%를 철도에 의존하는 철도중심형 운송 체계를 갖추고 있다. 총연장 약 5,300km의 철도망 중 약 75~80%가 전철화되어 있어 세계적으로도 높은 전기화율을 보이지만, 전체 노선의 98%가 단선이고 전력난이 심각하여 실제 운행 효율은 낮다. 그럼에도 북한은 이 철도망을 군사적으로 적극 활용하고 있으며 2021년 처음 공개된 철도기동 미사일 시스템은 디젤 기관차를 이용해 미사일 발사 위치를 은폐하고 다변화함으로써 기습 공격 능력과 생존성을 높이는 전략적 이점으로 이용하고 있다.

군수공업은 자력갱생과 러시아 특수이 특징이다. 북한의 군수공업은 자력갱생 기조 아래 자체적인 무기 생산 능력을 기반으로 하며, 최근 우크라이나 전쟁 특수로 러시아에 대한 무기 수출이 급증하면서 생산 능력이 대폭 확대

되고 있는 것으로 평가된다. 군수공업은 노동당 중앙위원회 군수공업부가 총괄하고, 제2경제위원회가 실제 생산과 자금 조달, 대외 무역 등을 관장하는 이원적 구조로 운영되고 있다. 군수공장은 전문군수공장, 일반군수공장, 그리고 평시에는 민수품을 생산하다 유사시 군수품 생산으로 전환하는 전시동원 공장으로 구분된다.

북한은 전자, 장갑차, 포탄 등 주요 재래식 무기와 탄약을 자체적으로 생산할 능력을 갖추고 있으며, 특히 탄도미사일 기술은 선진국 수준으로 평가된다. 최근에는 수십 대의 이동식 발사차량(TEL)을 공개하며 대량 생산 능력을 과시하고 있다. 또한, 약 2,500~5,000톤의 화학작용제를 비축하고 있으며, 전시에는 연간 최대 12,000톤의 생산 능력을 보유한 것으로 추정하고 있다. 최근 북한은 러시아에 100만 발 이상의 포탄을 제공한 것으로 보이며, 이를 위해 자강도와 평안도 일대의 군수공장 60~80곳을 완전 가동하고 있는 것으로 알려져 있다.

북한의 동원 역량 분석을 위한 모델 지표들의 관계를 고려하여 시스템 다이내믹스(system dynamics) 기법을 이용하여 동원 능력 지표를 도출하였다. 인력 동원 역량은 총인구 약 2,500만 명 중 예비전력은 약 762만 명으로, 전체 인구의 30%에 달하는 방대한 규모로 교도대(62만), 노농적위군(572만), 붉은청년근위대(94만), 준군사부대(34만)로 구성된다. 질적 수준은 예비전력은 조직에 따라 훈련 수준에 차이가 있다. 교도대는 연간 500시간의 높은 수준의 훈련을 받지만, 노농적위군은 연 160시간으로 상대적으로 낮다. 산업 동원 역량은 2021년 기준 총 발전량은 255억kWh로 대한민국의 4.4% 수준에 불과하다. 철도 총연장은 약 5,300km이며 78.8%가 전철화되었으나, 98%가 단선이고 설비가 노후화되어 효율성이 떨어진다. 그럼에도 불구하고 화물수송의 90%, 여객수송의 62%를 담당하는 핵심 운송 수단이다. 군수공업 역량은 전문공장 44개를 포함해 약 200여 개의 군수공장을 보유한 것으로 추정되며, 전투기를 제외한 주요 무기와 탄약을 자체적으로 생산할 수 있는 능력을 갖추고 있다. 핵·미사일과 같은 대량살상무기(WMD) 기술을 보유하고 있으며, 약 1~3개월분의 전쟁물자를 비축하고 있는 것으로 추정된다.

북한의 동원 능력 지표를 이용한 항목별 산출 공식은 시뮬레이션 모델을 통해 북한의 전쟁 지속 능력을 시계열 변화를 분석하는 데 활용될 수 있다. 인력 산출은 실제 동원 가능한 인원은 단순히 전체 인구에 동원률을 곱하는 것이 아니라, 숙련도 계수와 실제 산업 및 군수 분야의 요구 인력을 함께 고려하여 계산한다. 산업 생산량은 투입되는 인력뿐만 아니라 설비 노후화율, 에너지 가용률, 국산화율 등 다양한 변수를 곱하여 산출한다. 특히 전력은 총 발전량에서 설비 노후도를 뺀 가용 발전량을 기준으로 군수, 산업, 민수 분야의 우선순위에 따라 배분된다. 군수품 생산량은 공장 가동률, 원자재 및 전력 가용률, 기술 수준 등 복합적인 요소를 반영하여 계산한다. 또한, 전월 비축량에 신규 생산량을 더하고 소비량과 수출량을 빼는 방식으로 현재의 군수품 비축량을 동적으로 추적할 수 있도록 설계 가능하다.

결론적으로 북한은 762만 명에 달하는 방대한 예비전력, 자체적인 군수 생산 능력, 그리고 핵심 시설에 자원을 집중시키는 강력한 통제 시스템을 통해 유사시 강력한 초기 동원 잠재력을 보유하고 있다. 그러나 이러한 역량은 구조적인 취약성으로 인해 그 지속성이 제한될 수밖에 없다. 만성적인 에너지 부족, 노후화된 산업 설비와 교통 인프라, 그리고 외부 제재로 인한 원자재 수급 불안은 장기전 수행에 있어 심각한 제약 요인으로 작용할 것이다. 시뮬레이션 분석에 따르면, 초기 동원률 상승으로 생산량이 일시적으로 증가하더라도 시간이 지남에 따라 인력 피로도 누적, 에너지 병목 현상, 비축 물자 소진 등이 복합적으로 작용하여 작전 지속 능력이 급격히 하락할 가능성이 크다. 따라서 북한의 대내 동원 역량은 단기적인 충격에는 효과적으로 대응할 수 있는 강점을 지니고 있으나, 전쟁이 장기화될 경우 내부 자원의 한계와 시스템의 비효율성으로 인해 그 역량이 급격히 소진될 위험을 내포하고 있다.

■ 제3장: 북한의 경제적 전쟁잠재력 (고동환 교수)

제2장은 지속적인 국제 제재 속에서 기능하는 통합적인 회복탄력성 개념으로서 북한의 경제적 전쟁잠재력을 분석했다. 북한의 경제적 전쟁잠재력은 단일한 요인에서 비롯되는 것이 아니라, 세 가지 측면의 상호작용에 의해 결정된다는 것이 핵심이다. 첫째는 정권의 안정성과 군수산업에 우선적인 자원 배분을 보장하는 중앙집권적 구조이며, 둘째는 제한적 시장 개방, 불법 거래, 사이버 금융을 통해 유동성을 창출하는 적응형 비공식 경제이다. 마지막 셋째는 에너지와 기술 지원, 생산 투입 요소의 안정적 수급을 위한 국제협력, 특히 중국과 러시아와의 공조이다.

전쟁잠재력에 대한 고전적 접근은 산업 생산 능력이나 물량 투입 등 산업 관점에 치중했으나, 현대에 이르러 개념은 하이브리드-네트워크 관점으로 전환되었다. 현대의 경제력은 생산량이나 무역 규모와 같은 가시적인 지표보다는 제재하에서 경제를 재편성하고, 핵심 네트워크에 접근하며, 정보 비대칭성을 활용하는 능력으로 재정의할 수 있다. 특히 북한의 경우, 사이버 역량의 부상은 영토 자원이나 투명한 산업 기반 없이도 수익을 창출하고 제재를 우회하며, 인적 자원을 산업 확장과 동등한 차원의 능력으로 변모시켰다. 또한, 미사일과 핵 프로그램 유지에 필수적인 이중 용도 기술 확보는 불법 조달 네트워크를 통해 글로벌 기술 생태계에 통합되는 방식으로 이루어지고 있으며, 이는 북한의 경제적 전쟁잠재력을 지탱하는 중요한 축이다. 이러한 분석 결과는 제재가 북한 경제를 해체하기보다는 오히려 재구성했으며, 외부적 제약이 곧 적응의 동력으로 기능하는 자립적인 구조를 조성했음을 보여준다.

북한 경제는 주체사상과 선군정치를 통해 군사적 우선순위와 중앙집권적 통제를 지속적으로 유지해 왔으나, 1990년대 소련 붕괴와 '고난의 행군'이라는 외부적 충격은 구조적 변화를 촉발했다. 국가 배급제 붕괴 속에서 장마당을 중심으로 한 비공식 시장이 주민들의 생존 메커니즘으로 등장했고, 이는 체제 통제를 일부 제한했음에도 불구하고 사회적 압력을 흡수하여 체제 안정

에 필수적인 요소로 자리 잡았다. 김정은 시대에는 핵무기와 경제를 동시에 발전시키는 병진 노선이 공식화되며 이중 시스템이 제도적으로 자리 잡았다.

특히 주목할 만한 것은, 제재와 위기에 대응하는 비전통적 역량의 제도화이다. 북한은 단순한 단기적 적응을 넘어, 사이버 금융 및 불법 거래를 경제 구조의 영구적 특징으로 편입시켰다. 연간 수십억 달러에 달하는 수익을 창출하는 사이버 작전은 물론, 건설 프로젝트나 무역 사업 등을 통해 외화를 벌어들이는 해외 외화벌이팀(일명 와쿠 부대)의 운용, 그리고 선박 대 선박 환적과 같은 해상 우회 전술이 일상적인 경제 관행이 되었다. 이러한 회피 활동의 제도화는 북한의 비대칭적 회복탄력성(Asymmetric Resilience)을 구축하는 근간을 형성했다. 이는 만성적인 자원 부족 속에서도 민간 부문의 희생을 대가로 핵심 전략 부문이 흔들림 없이 유지되도록 하는 구조적 특성을 의미한다.

북한 경제의 회복탄력성은 상당 부분 중국과 러시아라는 전략적 동반국과의 대외 통합에 의존한다. 이들 국가는 북한에 필수적인 에너지, 산업 투입물, 기술 지원을 제공함으로써 북한의 경제적 생명줄 역할을 한다. 이러한 외부 연계는 국제 제재의 효과를 무력화시킨다. 특히 UN의 제재 이행 보고가 일관성과 완전성 없이 이행되는 경우가 많아 제재 모니터링 데이터의 질을 심각하게 훼손하고 있다. 이러한 모니터링의 결함은 외부 조력자들의 북한 지원 활동을 더욱 쉽게 하며, 북한의 전략적 우회 능력을 뒷받침하는 배경이 된다.

북한은 세계에서 가장 불투명한 경제 구조를 가진 국가이자, 상시 군사적 태세를 유지하는 국가임에도 불구하고 그 근본적인 경제 구조는 정확하게 평가하거나 측정할 수 없다는 문제가 있었다. 이는 단순히 데이터 부족을 넘어선 범주적 문제로 이해된다. 사이버 작전으로 획득한 수익이나 비공식 시장 활동은 국민계정 체계에서 제대로 측정할 수 없다. 또한, 위조 선적 서류를 이용하거나 중개자를 통한 불법 무역 경로는 조직적으로 통계에서 제외되어, 전략적으로 가장 중요한 자금과 물자의 흐름이 기록되지 않는 디지털 사각지대를 초래한다.

이러한 측정의 한계를 극복하고 북한의 실제 회복탄력성을 평가하기 위해서는 혁신적인 하이브리드 방법론이 필수적이다. 야간 불빛 위성 이미지나 식생 지수(NDVI)와 같은 원격 감지 기법은 경제 활동과 식량 안보의 대리 지표를 제공한다. 더 나아가, 탈취된 자금의 흐름을 추적하는 포렌식과 파편적인 지표를 결합하는 인공지능 기반 모델은 편향을 완화하고 견고한 추정치를 제공할 것으로 기대된다.

이러한 분석은 정책 입안자들에게 제재의 패러다임 전환을 요구한다. 가시적 무역에만 기반한 지표는 북한 체제의 실질적인 적응 능력을 구조적으로 과소평가하는 오류를 범할 수 있다. 따라서 제재 및 감시 전략은 정적인 금지에서 벗어나 동적이고 데이터 기반의 집행으로 나아가야 한다. 사이버 정보와 블록체인 분석을 통합하여 북한의 우회 경로가 안정적인 제도로 굳어지기 전에 선제적으로 방해하는 노력이 필요하다. 궁극적으로, 경제적 전쟁잠재력의 기준은 생산량이 아닌 제한된 환경 속에서 전략적 의도를 유지하는 능력, 즉 회복탄력성으로 측정되어야 하며, 이에 대한 정책적 대응이 마련되어야 한다.

■ 제4장: 북한의 사회적 지속력 (안경모 교수)

본 장에서는 북한의 장기 전쟁 지속능력 중 무형적 조건에 해당하는 ‘사회적 지속력’을 평가해 보고자 한다. 현대전의 가장 핵심적인 특징이 국가의 모든 역량을 동원하는 ‘총력전’이며, 총력 동원의 가장 중요하고 근본적인 대상이 바로 ‘국민’이고, 바로 이와 같은 측면에서 현대전의 종국적인 특징이 ‘국민전’으로 나타난다는 점은 이제 상식에 가깝다.

이러한 측면에서 현대전, 특히 전쟁이 장기화될수록 전 국민의 총체적이고 포괄적인 지지를 지속강화해 나갈 수 있는 능력은 전선에서 전투를 수행하는 병력과 무기체계, 그리고 이를 직접 총원하고 공급하는 동원과 생산체계 이상으로 중대한 함의를 지닌다. 결국 이 모든 것을 가능하게 하는 것은 국민의 의지와 자발적 참여일 수밖에 없기 때문이다.

특히 근대국민국가의 탄생과 병행된 전 국민을 대상으로한 의무교육의 확산과 대중매체의 발달은 모든 국가에게 상기한 ‘필요’와 동시에 ‘기회’를 함께 제공했다. 이제 모든 국민을 대상으로한 대공업적이고 즉각적인 교육과 설득이 가능해진 것이다. 이와 같은 측면에서 본 연구는 크게 세 개의 개념에 기반해 북한의 장기 전쟁 지속능력 중 사회적 지속력을 평가해보고자 한다.

첫째, ‘선전’(propaganda)이다. 선전에 대한 가장 고전적인 정의는 ‘중요한 상징들의 조작을 통해 집합적 태도를 관리하는 것’ 혹은 ‘대중의 조직된 습관과 의견을 의식적이고 지적으로 조작하는 것’이다. 해당 개념은 여론이 자연스러운 결과물이 아닌 특정한 제조자에 의한 의도적 결과물이라는 점에 주목한 개념으로 특히 권력과 자본의 역할에 주목한다. 다시 말해 전쟁과 연 관해 볼 때 선전은 가장 핵심적인 군수물자 중 하나라는 것이다.

둘째, ‘내러티브’(narrative)이다. 선전이 여론에 대한 관리와 조작이라는 목표와 효과에 초점을 맞춘 개념이라면 내러티브는 그 내용에 초점을 맞춘 개념이다. ‘사건들에 플롯을 부여하여 그것들을 일관성과 방향성을 가진 이야기로 만드는 의미구조’로 ‘사건을 틀 짓고, 우군과 적을 정의하며, 정책 가능성을 규정’하는 역할을 하는 내러티브는 어떤 내용을 선전할 것인가의 문제와 연관된다.

셋째, ‘사회주의적 피포위의식’이다. 사회주의 체제는 전시뿐만이 아니라 평시를 아우르는 체제의 구성 원리 자체에 이른바 내외부의 적들에 대한 항시적 ‘피포위 의식’과 ‘전투기조’를 내재하고 있다는 점에서 특별하다. 내부의 적들과 외부의 적들이 결합된 ‘역(逆)혁명’에 대한 위협인식이 사회주의 정치 원리에 내재한 가장 근본적인 특성 중 하나라는 것이다. 다시 말해 사회주의 국가로서의 북한의 내러티브를 이해하기 위해서는 이와 같은 체제적 특성을 이해할 필요가 있다.

이와 같은 전제 하에 본 연구는 크게 세 가지 부분으로 구성되었다. I절에서는 선전과 내러티브라는 개념적 도구를 보편과 특수라는 두 가지 차원에서 조명했다. 해당 절의 내용을 통해 우리는 보편적 차원에서 선전과 내러티브가 역사적으로 현대전과 어떻게 결합되어 왔는지를 살펴보고 이를 바탕으로 그것이 사회주의 국가 북한이라는 특수한 조건과 어떻게 연결될 수 있는지 살펴볼 것이다.

II절에서는 김정은 시대 북한에 초점을 맞춰 보다 구체적인 경험적 분석과 평가를 시도했다. 해당 파트에서는 선전이라는 큰 틀에서 북한 당국의 내러티브가 어떤 내용으로 ‘생산’되고, 어떤 방식으로 ‘유통’되며, 어느 정도로 ‘소비’되고 있는지를 살펴보았다. 먼저 내러티브의 생산 파트는 인민들의 헌신을 좌우할 다음의 3가지 핵심 질문에 대한 북한의 답을 중심으로 분석했다. 첫 번째는 ‘적대(혹은 미래의 전쟁)는 누구에 의해 왜 시작되었는가?’ 하는 부분이다. 두 번째는 ‘과연 자신들의 국가와 체제는 모든 것을 걸고 지킬 만한 가치가 있는가?’ 하는 질문이다. 세 번째는 ‘자신들에게 국가와 체제를 지킬 수 있는 능력이 있는가?’ 다시 말해 ‘승리할 수 있는가?’ 하는 문제이다.

두 번째로는 내러티브들이 어떻게 유통되어 대중들에게 전달되고 전파되고 있는지를 살펴보았다. 기본적으로 인간개조, 북한식 표현으로 ‘공산주의적 인간형의 창출’을 체제의 가장 핵심적인 과제로 설정해온 ‘정치와 사상의 나라’이자 ‘독재국가’답게 북한은 다원주의를 기반으로 하는 자유민주주의 국가에서는 상상할 수 없는 강도와 방식으로 국가 차원의 내러티브를 인민들에게 내면화시키려 노력해왔다. 이러한 관점 하에 해당 파트에서는 주로 미성년자

를 대상으로한 의무교육의 과정, 그리고 일종의 ‘의무화된’ 평생교육이라 할 수 있는 직장내 정치사상교양, 마지막으로 가장 핵심적인 안보집단인 군대에서의 사상교양의 세 부분으로 나누어 내러티브의 유통과정을 분석했다.

세 번째로는 생산되고 유통되어 소비자인 인민들에게 도달한 내러티브가 얼마나 내면화에 성공하고 있는지를 살펴보았다. 사실 해당 논점은 현지조사가 불가능한 북한 연구의 특성상 가장 연구가 어려운 부분이라 할 수 있다. 따라서 기본적으로 본 장의 내용은 북한 사례에 대한 직접적인 분석보다는 북한의 상황을 유추할 수 있는 중국, 러시아의 사례들을 검토하고 북한에 갖는 함의를 드러내는 방식으로 ‘간접적’으로 이루어졌다.

그리고 마지막 Ⅲ절 결론 파트에서는 상기한 분석을 요약하고 이를 바탕으로 우리의 대응과 관련한 몇 가지 조언을 제시했다. 특히 결론에서는 결국 북한의 사회적 지속력이 가진 취약성을 공략하는 방법도, 그리고 우리의 사회적 지속력을 극대화하는 방법도 우리가 가진 가장 큰 자산인 민주주의의 힘에 기반할 수밖에 없다는 점을 강조했다.

■ 제5장: 북한의 대외 정책역량 : 동맹관계 (김태현 교수)

본 장에서는 북한의 전쟁 지속능력을 구성하는 네 축의 하나인 대외적 지속능력에 해당하는 북한의 대외정책 역량을 ‘동맹관계’를 중심으로 분석하고 전망하는데 목적이 있다. 전쟁 지속을 위한 대외정책 역량에서 특별한 의미를 가지는 것은 ‘동맹 정책’이라고 해도 과언이 아니다. 동맹은 제도화된 조약과 공약에 기반을 두고 상대방이 분쟁에 연루되었을 경우 전쟁물자와 같은 물적 자원과 전투병력 파병 등의 인적 자원으로 지원함으로써 전쟁을 지속할 수 있는 외적 조건을 형성한다. 더욱이, 동맹은 막대한 전쟁비용을 지원하거나, 전쟁으로 인한 피해를 복구하여 국민의 항전 역량과 의지를 높이는데 중요한 기여를 하기도 한다. 이러한 관점을 토대로, 본 연구에서는 북한의 이종 군사동맹(북러 동맹, 북중 동맹) 체제가 북한의 전쟁지속 능력 강화에 어떤 영향을 미치는지 유형적, 무형적 차원에서 분석하는데 주안을 둔다.

강대국과의 ‘동맹 결성’은 약소국의 대외 역량에 지배적 영향을 미친다. 지정학적으로 취약한 구조에 놓인 약소국은 동맹 결성을 통해 방위전략을 수립하고, 동맹의 군사원조와 군사개입 공약을 과시함으로써 위협 구가로부터 전쟁을 억제하고, 유사시 전쟁 승리의 가능성을 높일 수도 있다. 강대국과 결성한 비대칭 동맹은 약소국의 자율성(autonomy)을 일부 침해할 수 있지만, 그러한 불편을 조금 감수한다면 전시에 필요한 안보(security)를 보장받을 수 있다는 기대 심리가 작동하기 때문이다. 그러한 기대심리는 위협국가를 향해서는 억제 신호로 읽혀질 수 있다. 다시 말해, 약소국은 대외 정책에서 강대국의 요구에 순응하는 모양새를 취하면서 외부 위협에 대한 안보이익을 향상시킬 수 있는 것이다.

동맹의 기능을 ‘전쟁 지속능력’과 결부지어 볼 때, 동맹은 약소국의 전쟁 잠재력에 결정적인 영향을 ‘외적 조건’으로 이해할 수 있다. 동맹의 결속력 수준에 따라 다르겠지만 적어도 협정과 조약으로 맺어진 제도화된 동맹은 약소국의 분쟁 발생시 강력한 물적, 인적 지원의 기반이 될 수 있다. 동맹은 물

적 자원(전쟁물자, 식량, 유류 등), 인적 자원(전투병력 참전, 지원 등), 경제적 기반(전쟁 비용 충당), 정신적 의지와 국제적 정당성 강화 등을 통해 전쟁의 '지구력'을 지탱하는 요소로 작용한다. 동맹의 조력 없이 홀로 전쟁을 수행하는 국가 행위자는 “전쟁목표 달성을 위해 군사 작전에 소요되는 전투력을 수준을 지속할 수 있는 역량” 면에서 그만큼 한정된 '시간 자산'(time resource)만을 보유하게 된다.

이러한 맥락에서, 최근 북러 군사관계는 북한의 군사 현대화와 더불어 전쟁 지속역량을 강화하는 물적 토대가 될 것으로 보인다. 2022년 러시아의 우크라이나 침략 이후 양국 간 전쟁이 장기 소모전으로 변화하면서, 이 지루한 전쟁을 고리로 북러 관계는 '혈맹'으로 진화하였다. 장기전에서 러시아가 전쟁물자 부족에 시달리자, 이를 해소하려는 러시아의 절박감과 이를 지렛대로 군사 및 경제현대화를 시도하려는 북한의 계산이 맞아떨어지면서 북러 관계가 급물살을 타게 된 것이다. 2023년 이후 북한의 탄약과 미사일 등 '무기' 수출을 기반으로 맺어진 거래적 협력관계는 2024년 6월 군사동맹 조약의 체결로 제도화된 동맹관계로 발전하였고, 신조약을 구실로 북한은 2025년 10월 1만여 명이 넘는 전투병력을 쿠르스크 지역으로 파병하기에 이르렀다. 전쟁에서 피를 같이 흘리는 '혈맹'의 성격으로 북러관계가 밀착되고 격상하면서, 북한은 러시아에 핵무기와 재래식 전력 현대화, 경제적 지원, 외교적 지원 등 다방면의 '청구서'를 요구할 수 있는 단계에 이른 것으로 평가받고 있다.

그렇다고, 북한이 북중 동맹을 소홀히 하는 것은 아니다. 북러 관계 밀착으로 상대적으로 소원해진 것처럼 보이지만 북중관계는 여전히 북한의 경제적, 지정학적, 군사 안보적 위상을 유지하는데 절대적 변수로 작용한다. 최근 북러 경제교류가 증가하긴 했어도 중국은 여전히 북한 경제와 전략 산업의 근간을 지탱하는 제1의 교역 국가이다. 지정학적으로도 중국은 북한 지역에 우발 상황이 발생할 경우 최 단시간 내에 대규모 지상 병력을 동원하여 북한에 군사 지원을 제공할 수 있는 '원조' 혈맹국가이다. 무엇보다, 한반도에 6.25전쟁과 같은 장기적 소모전이 전개될 경우, 중국 동북 지역은 북중간 연결된 철로와 도로를 통해 엄청난 전쟁물자와 인력을 북한에 지원할 수 있는

거대한 전략적 후방지대이다. 말하자면, 압록강 건너 육로로 연결된 중국 동북 지역은 북한군의 전쟁 수행을 위한 심리적 안전판, 후방 지탱점, 전략적 근거지라 볼 수 있다.

이러한 관점을 토대로, 본 연구는 북러·북중 군사동맹이라는 ‘이중 동맹’ 체제의 복원이 북한의 전쟁 지속능력에 미치는 영향과 메커니즘을 분석한다. 북한은 2024년 6월 북러 군사동맹 조약을 통해 냉전기와 같이 사실상 ‘2중 양자 동맹’ 체제를 복원하였으며, 이를 토대로 북한의 경제, 군사, 기술, 외교 등 다방면에서의 현대화를 추구하고 있다. 본 연구는 동맹이 북한의 전쟁 지속능력에 미친 영향을 분석함에 있어 평가 요소를 크게 유형적, 무형적 자원으로 구분하였다. 동시에 유형적, 무형적 자원의 범주는 간접지원과 직접지원으로 세분화하여 북러 및 북중 동맹의 영향력을 분석하였다.

본 논문 전체를 관통하는 핵심 논점은 다음과 같다. 첫째, 2024년 북러 군사동맹 조약 체결로 형성된 북한의 ‘이중 동맹’ 체제는 북한의 전쟁 지속역량 확장에 상당한 영향을 미친다. 2022년 러우 전쟁의 장기화와 동북아 미중 경쟁의 심화, 그에 따른 역내에 조성된 신냉전 구도는 북한 생존에 기회요인이 되고 있다. 2025년 9월 3일 중국 전승절 행사에서 북중러 정상이 모여 반미 연대를 과시하는 것도 그러한 맥락에서 이해할 수 있다. 이러한 가운데 북한의 군사력이 북러 협력을 기반으로 현저하게 강화되고 있으며, 북한 재래식 전력 개발 속도가 빨라지고 첨단 무기체계도 증가하고 있다. 북한이 필요로 하는 핵과 미사일 개발에서도 기술 이전이 이루어질 수 있다. 또한, 북한군이 러시아 파병에서 복귀하는 시점에는 전쟁역량이 획기적으로 강화될 것이며, 김정은의 오판이 커질 수도 있다. 더욱이, 북중러 간 안보협력이 더욱 밀착될 것으로 전망된다. 한미일 안보협력이 긴밀해질수록 그 강도는 더 강해질 것이다. 물론, 중국은 러시아와 북한과의 군사협력의 수준을 적절하게 조절할 것으로 보이지만, 적어도 북중러 군사협력의 조짐은 북한의 방위역량과 자신감, 오판을 높이는 데 상당한 영향을 줄 것으로 보이며, 한반도와 역내 안정성이 그만큼 훼손될 여지가 커질 것이다.

둘째, 북러 동맹과 북중 동맹이 북한 전쟁 지속능력 강화에 미치는 영향

력의 성격은 상이하게 나타난다. 북러 동맹은 기술 이전, 성능 개량, 장비 부품 이전과 판매, 군사교리의 전수 등 북한군 현존 전력의 군사현대화와 유형적 지속능력을 실질적인 업그레이드할 수 있는 ‘공개적인 물적 지원’의 통로이다. 북한은 러시아가 국제사회 눈치를 보지 않고 수정주의적인 행태를 보이면서 국제제재를 무력화할 수 있는 다양한 경제적, 외교적 지원을 받고 있다. 반면, 북중 동맹은 러시아와 달리 공개적인 대북 지원의 통로라기보다 은밀하고 반공개적 지원의 회랑으로서, 북한에 경제적 버팀목이자 지정학적 군사안보의 안전판으로 기능한다. 북한에 있어 러시아가 ‘현금’이라면, 중국은 ‘수표’와 같은 역할을 한다. 따라서, 이중 동맹의 서로 다른 성격이 북한 전쟁 지속역량의 강화에 미치는 영향은 각기 상이한 것으로 보인다.

셋째, 동맹의 전쟁 지속능력 확장에 대한 기여는 북한의 전면전에 대한 오관 가능성을 높일 수 있다는 위험이 있다. 북러 동맹과 북중 동맹은 북한에 대한 ‘결박(tethering)’의 성격을 내재하고 있다. 따라서, 중국과 러시아가 다양한 ‘지원’을 지렛대로 북한의 자율성을 통제하려고 시도하는 과정에서 ‘지원’의 범위와 수위가 조절될 것이다. 하지만, 북한은 자신의 전략적 목표와 이익에 따라 자주와 동맹을 엄격하게 분리해온 전략문화가 있다. 이렇게 볼 때, 북한은 군사적 모험주의를 발동하기에 충분하다고 판단하는 적절한 선에서 자율성과 안보의 딜레마를 조절할 수 있다는 점이다.

제1장 서론

1. 연구목적
2. 분석 개념 : '전쟁 지속능력'
3. 연구 방법과 구성

제1장 서론

1. 연구목적

본 연구의 목적은 북한의 ‘전쟁 지속능력’을 경제, 동원, 대내 정책역량, 대외 정책역량의 네 가지 영역으로 구분하여 설명하고 전망하는 데 있다. “북한은 전면전을 감행할 능력이 있는가, 없는가, 아니면 제한적인가?”라는 질문은 진부하지만, 한국의 존립에 사활적 문제이다. 최근에 다시 이 질문이 중요한 의미를 가지는 것은 탈냉전 이후 ‘약체’로 평가받아 왔던 북한의 전쟁 능력이 핵무장, 북러 군사 밀착, 군사 현대화 등 유리한 대내외 환경에 편승하여 ‘도약적’으로 강화되는 추세에 있기 때문이다. 더욱이, 이러한 추세가 북한이 2023년 12월 새롭게 제시한 ‘적대적 두 국가-영토 평정’ 노선과 맞물리면서, 북한의 전쟁 모험주의가 ‘부활’하는 것 아니냐는 우려가 결합되어 있어 더욱 그렇다. 이러한 점에서, 본 논문은 북한의 ‘전쟁 지속능력’에 대한 현실적 분석을 토대로 ‘영토 평정-무력통일’ 가능성을 진단하고 설명하는데 주안을 둔다.

최근 강대국 전쟁 가능성이 부상하는 상황에서 냉전 시대에 유행했던 ‘전쟁잠재력’이라는 개념이 다시 주목받기 시작했다. 특히, 2022년 2월 24일 러시아의 전면적 침략으로 시작된 러시아-우크라이나 전쟁이 3년 이상 장기전으로 이어지면서 ‘전쟁 지속능력’은 전쟁 운명을 가를 핵심 변수로 인식되고 있다. 실제, 러시아-우크라이나 전쟁은 많은 이들의 예상을 빚겨 갔다. 2022년 2월 개전 당시만 하더라도 대부분 전문가는 약 190,000여 명의 병력, 1,200여 대 전차, 300여 대의 항공기와 헬기를 동원한 러시아군이 단시간에 우크라이나 수도 키이우를 점령하고 젤렌스키 정부를 전복시킬 것으로 전망하였다.¹⁾ 그러나, 2022년 3월 러시아군이 키이우, 체르니히우, 수미 등 북부

1) Michael Kofman and Rob Lee, “Not Built for Purpose: The Russian Military’s Ill-Fated Force Design,” *War on the Rocks* (June 2, 2022).

전선에서 철수하기 시작하고, 그 해 9월 하르키우 반격작전에서 우크라이나 군에 패퇴하면서 러시아군의 전략목표는 동부 돈바스 지역으로 축소되기에 이르렀다. 우크라이나의 예상 밖 선전에 러시아는 단기결전 전략을 접어야 했고, 개전 후 6개월이 지난 2022년 9월부터 러시아-우크라이나 전쟁은 사실상 ‘장기적 소모전’(protracted attrition) 양상으로 변모하였다.²⁾

러시아-우크라이나 전쟁이 개전 초기의 신속한 기동전과 결전 양상에서 벗어나 소모전 양상을 띠게 되면서, 러·우 양측은 상대의 병력, 장비, 경제적 비용을 지속적으로 ‘소진’(exhaustion)시켜 지치게 하는 전략을 구사하고 있다. 러시아는 2024년 이후 극히 제한된 영토만을 점령하는 데 그치며 상당한 인적·물적 손실을 입었다. 우크라이나는 초기 신속한 반격전략에서 수세전략으로 전환하여, 인력과 자원의 효율적 운용에 집중하며 전선의 안정화를 이뤄냈다.³⁾ 이후부터 양측은 포병, 드론, 지뢰 등 지속적이고 분산된 공격을 통해 적을 지치게 만들고 진지와 거점을 고착화하는 전술을 취하고 있다. 유혈적 전투가 지속되는 가운데 전선은 교착상태로 접어든 채로 매일 대규모 인적, 물적 피해가 발생하는 지루한 ‘소모전’이 지속되고 있는 셈이다.

전쟁이 장기화하고 전선이 고착화하면서 러시아와 우크라이나 양측이 치러야 할 경제적, 사회적 비용은 천문학적으로 증가하였고, 감수해야 할 인적·물적 피해도 인내의 한계치를 넘어서고 있다는 평가가 많다. 2024~2025년에도 러시아와 우크라이나 양측 모두 교착된 전선에서 단기간 대규모 돌파작전은 좌초되고, 다수의 전투와 교전이 반복되는 가운데 전선 변화는 거의 이루어지지 않고 있는 상황이다. 러시아는 2024년 한 해 동안 주로 인력과 구형 장비를 투입해 미미한 영토 확장에 그쳤으며, 우크라이나 역시 유효한 역공보다 방어에 집중하고 있다.⁴⁾ 지난 3년간 전쟁에서 러시아군 사상자는 2025

2) Lawrence Freedman, “Attrition in Ukraine: The Return of Industrial Warfare,” *Foreign Affairs* (August 23, 2022).

3) “The Russo-Ukrainian War: A Strategic Assessment Two Years In,” Association of the United States Army, March 26, 2024, <https://www.ausa.org/publications/rucco-ukrainian-war-strategic-assessment-two-years-conflict> (검색일: 2025. 8. 11).

4) Steven Pifer, “Russia-Ukraine after three years of large-scale war,” *Brookings Commentary* (2025. 2. 19).

년 8월 현재 기준으로 약 100만 명에 달하며, 이 중 사망자는 약 25만 명으로 추정된다.⁵⁾ 또한, 전차 약 1만 1천대, 장갑차 2만 3천대, 자주포 3만 1천대 이상이 손실된 것으로 보고되고 있다.⁶⁾ 우크라이나도 인적·물적 자원 소모가 극심하여 병력 운용과 재배치에 어려움을 겪고 있다. 우크라이나군은 사망자 약 6만-10만 명, 부상 및 실종자가 약 40만 이상으로 추산되며, 민간인 사망자도 최소 13,000여 명 이상으로 추산된다.⁷⁾ 우크라이나는 전쟁으로 인한 경제적, 사회 기반시설 피해액이 최소 1,750억 달러 이상으로 추산되고, 특히 도로, 철도, 에너지 설비 피해가 막대한 것으로 파악된다.⁸⁾ 전쟁은 양국에 전례 없는 대규모 인적, 물적 피해를 초래한 가운데, 러시아군 손실은 현대 소련 및 러시아 역사상 최악으로 평가받으며, 우크라이나도 민간피해와 사회기반 시설 파괴로 장기적인 인도주의 위기가 예견된다.

이처럼, 대량 소모전으로 인적, 물적 피해를 양산하는 지구전에서는 ‘전쟁 지속 능력’(war sustainability)이 한 국가의 전쟁 승패, 나아가 국가의 운명을 가르는 중요한 변수로 작용한다. 2022년 이후 3년 이상 전개된 러시아-우크라이나전에서는 냉전 시대 총력전(total war)에서 강조되었던 병력 공급, 군수물자 생산, 경제적 역량, 국민의 지지, 동맹 지원 등 국가의 모든 전쟁잠재력(war potential)이 소모전을 지탱하는 핵심요소로 주목받고 있다.

첫째, 러시아와 우크라이나 양측은 장기전에서 인적, 물적 소모가 지속되면서, 이를 충당하기 위한 ‘동원 및 산업기반 역량’이 전쟁 지속과 결과에 결정적인 역할을 한다. 러시아는 2025년 8월 현재 약 100만 명이 넘는 전투

5) General Staff of the Ukrainian Armed Forces, “Russia suffered approximately 1,064,240 casualties...,” Ukrinform, August 11, 2025, <https://www.ukrinform.net/rubric-ato/4024248-russias-war-casualty-toll-in-ukraine-climbs-by-1000-over-past-day.html> (검색일: 2025. 8. 11).

6) Marian L. Tupy, “Russia’s Battlefield Woes in Ukraine,” CSIS (March 6, 2025).

7) “The Russia-Ukraine War Report Card, Aug. 6, 2025,” Russia Matters, August 6, 2025, <https://www.russiamatters.org/news/russia-ukraine-war-report-card/russia-ukraine-war-report-card-aug-6-2025> (검색일: 2025. 8. 11).

8) Kyiv School of Economics, “Report on damages to infrastructure...,” May 2024, https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/05/Eng_01.01.24_Damages_Report.pdf (검색일: 2025. 8. 11).

인명 손실이 발생하고, 대규모 군사장비(전차 1만여 대, 장갑차 2만대 이상, 야포 3만 문 이상) 손실을 입었으나,⁹⁾ 인력 및 장비 손실 이후 재보급 및 동원 능력에 제약을 받고 있다. 러시아는 예비군과 신병 자원의 질적 저하뿐만 아니라 징집 과정에서 사회적 저항과 불만이 증가하여 동원 효율성이 약화되고 있다. 또한, 군사장비 소모와 보급 문제가 심각하지만, 무기 생산과 보급체계의 한계로 장비 보충에 큰 난항을 겪고 있다. 전쟁이 장기화할수록 탄약, 유류 부족이 심화하면서 전쟁 지속에 부정적 영향을 받는 것으로 평가된다. 우크라이나도 약 40만 이상의 피해가 축적되면서 전투 유지도 어려운 실정인데, 전투 피로도가 증가하고 징집체계에 압박이 가해지고 있다.¹⁰⁾

둘째, ‘경제적 토대’는 전쟁 지속의 핵심 요소이다. 경제적 측면에서 러시아와 우크라이나 양국 모두 전쟁으로 인한 인프라 파괴 및 경제 위축으로 군수품 생산 능력과 국방 재정에 부담이 되고 있다. 전쟁에서 서방국가의 강력한 국제제재와 경제봉쇄는 러시아 군수산업과 경제에 타격을 주고 있다. 특히, 에너지 수출 제약, 금융제재, 공급망 붕괴 등은 러시아의 군수품 생산과 경제 안정성을 위협하는 요소로 작동하며, 러시아에 내재한 자원 배분의 비효율성과 부패로 인해 전쟁 지속력에 지장이 초래되고 있다.¹¹⁾ 우크라이나의 경제 상황도 유리하다고 볼 수 없다. 1,750억 달러가 넘는 경제 및 사회기반 시설 파괴는 우크라이나 경제에 중대한 위기로 작용하고 있다. 또한, 생산력 저하 및 복구 지연으로 국가 생산 역량이 전반적으로 위축되었다.¹²⁾ 여기에,

9) General Staff of the Ukrainian Armed Forces, “Russia suffered approximately 1,064,240 casualties in Ukraine between February 24, 2022 and August 11, 2025,” Ukrinform, August 11, 2025, <https://www.ukrinform.net/rubric-ato/4024248-russias-war-casualty-toll-in-ukraine-climbs-by-1000-over-past-day.html> (검색일: 2025. 8. 11).

10) “Russian Offensive Campaign Assessment, June 7, 2025,” Institute for the Study of War, June 7, 2025, <https://www.understandingwar.org/backgrounder/russian-offensive-campaign-assessment-june-7-2025> (검색일: 2025. 8. 11).

11) “Russia and Ukraine are locked in an economic war of attrition,” Atlantic Council, June 17, 2025, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/russia-and-ukraine-are-locked-in-an-economic-war-of-attrition/> (검색일: 2025. 8. 11).

12) Kyiv School of Economics, “Report on damages to infrastructure from the destruction caused by Russia's invasion of Ukraine,” May 2024, https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/05/Eng_01.01.24_Damages_Report.pdf (검색일: 2025. 8. 11).

노동력 유출과 피난민, 전쟁 난민 문제 등 사회적 비용이 증가하고 있어 경제 회복도 큰 도전에 직면해 있다.

셋째, 장기 소모전 형태의 전쟁에서는 신속한 승리와 결전이 사실상 어렵기 때문에 인력과 자원뿐만 아니라 ‘국민의 지지와 인내’가 승패를 좌우하는 핵심 변수로 작용한다. 동원과 전쟁 장기화에 따른 국민 피로 누적, 불만 확산, 인권 문제 등은 내부 결속 약화 요인으로 작용한다. 그럴 경우, 전쟁을 수행하는 당사자는 사회 통합과 국민적 지지를 확보하는 것이 점차 어려워지게 된다. 전쟁이 지속 되면 정보전과 선전의 한계로 국제 여론과 국내 여론 모두에서 신뢰성이 약화 되는 추세를 보이게 된다. 지속적인 전투가 이어짐에 따라 심리적 피로, 사회 내 분열과 갈등, 전쟁에 대한 희생 감내 한계가 전쟁수행에 심각한 변수로 작용한다.¹³⁾ 이처럼, 장기전은 단순히 군사력과 경제력뿐만 아니라 전쟁 피해와 부담을 감수할 수 있는 국민의 결연한 의지에 토대를 둔 ‘사회의 총체적 지속 가능성’이 담보되어야 전쟁이 지탱될 수 있다.

넷째, ‘외교적 지속력’도 장기전에 중요한 영향을 미친다. 러시아의 경우 외교적 고립과 제재 압박 속에서 동맹국을 확보하고 및 서방국가의 제재를 회피하는데 노력을 집중하지만, 국제사회의 광범위한 비판과 제재로 전략적 선택권이 제한되고 있다. 이러한 상황에서, 러시아가 탄약과 전쟁물자 동원에 한계를 느끼게 되자, 북한과 2024년 군사 동맹 조약을 체결하고 무기 거래와 전투병력 파병을 획득한 것은 전쟁에서 동맹 확보가 핵심적인 요소임을 방증한다. 마찬가지로, 서방과 국제사회의 군사, 경제, 인도적 지원이 우크라이나의 전쟁 지속에 핵심적인 동력으로 작동하고 있다. 이처럼, 동맹외교를 비롯한 외교적 지속력은 평화협정을 비롯한 전쟁 종결과 장기전 전망에 중요한 영향을 미친다.¹⁴⁾

정리해 보면, 유럽전쟁의 장기 소모전 양상은 핵무기와 재래식 전력이

13) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “All Reports - Human Rights Monitoring Mission in Ukraine,” 2025, <https://ukraine.ohchr.org/en/reports> (검색일: 2025. 8. 11).

14) “Russian Offensive Campaign Assessment, August 10, 2025,” *Institute for the Study of War* (August 10, 2025).

뒤섞인 현대전쟁에서도 결코 전쟁은 한 번의 ‘결전’(decisive campaign)이 아니라 ‘얼마나 오래 버티느냐?’ 하는 ‘인내의 투쟁’이라는 점을 여실히 입증하고 있다. 이러한 투쟁에서 승리하기 위해서는 양측 모두 외교, 군사, 정보, 경제(DIME, Diplomatic, Informational, Military, Economic) 등 모든 국가전쟁잠재력을 증가시키고, 반대로 ‘적’ 전쟁 지속력은 끊임없이 고갈시키고 소진시켜야 한다.¹⁵⁾ 소모전에서는 전술적 승리가 누적 된다 하더라도 병력과 물자 동원, 산업 생산력과 경제력, 국민의 지지, 국제적 지지와 제재 등이 유리하게 작동하지 않으면 전략적으로 패배할 가능성이 높아지기 때문이다.

소모전의 얼굴을 가진 유럽전쟁은 한반도에 시사하는 바가 적지 않다. 그것은 장기전에서 전쟁승리를 결정짓는 요소가 ‘지속역량’에 있다는 결론 이외에도 한 가지 더 본원적인 것이 있다. 그것은 한 국가의 ‘전쟁 지속능력’에 대한 인식이 ‘군사전략 수립’ 과정에 어떤 영향을 미쳤는가 하는 대목이다. 이것은 시계를 전쟁 이전으로 돌려서 생각해보아야 이해가 가능하다. 2022년 침공 이전 러시아의 최초 전쟁계획 수립시 푸틴은 자국의 ‘전쟁 지속능력’이 현재와 같은 장기 소모전을 감당할 수 있으리라 가정하지는 않았을 것이다. 그의 머릿속에는 러시아군이 우크라이나의 중심부인 수도(키이우)를 점령하고 정권 붕괴를 신속하게 달성할 정도로만 전쟁 지속역량을 충분히 갖추어도 괜찮다는 정도의 ‘가정’이 자리 잡고 있었을 법하다. 그렇게 보아야만, 왜 러시아가 현재처럼 소모전의 늪에 빠져 허우적거리는지, 또 왜 북한과 같은 깡패 국가에 기대어 전쟁물자를 구걸하고 있는지 설명이 된다. 따라서, 현재의 소모전은 러시아가 예상치도, 의도하지도 않은 ‘전쟁의 마찰(friction)’의 산물로 보는 것이 합리적이다.¹⁶⁾ 이것은 모든 국가 행위자의 자원은 유한하기 때문에, 그러한 자원의 유한성은 국가의 무제한적 전쟁 지속 가능성을 원천적으로

15) T Kodalle, D Ormrod, C Sample and K Scott, “A General Theory of Influence in a DIME/PMESII/ASCOP/IRC Model,” *Journal of Information Warfare*, Vol. 19, No. 2 (2020), pp. 12-26.

16) Carl v. Clausewitz, *On War* (New Jersey: Princeton University Press, 1976).

로 부정한다는 일반적 이론으로도 확장될 수 있다. 이 논리를 북한에 적용해 보면, ‘합리적 행위자’로서 북한은 적어도 전쟁 계획시 자신의 ‘현존 전쟁수행 역량’과 ‘잠재적 전쟁지속 역량’이 허락하는 ‘크기’ 만큼 전쟁 목표를 제한할 것이다. 북한이 계획하는 모든 전쟁은 ‘유한한 지속시간’을 가질 수밖에 없으며, 그 지속시간을 보장해줄 수 있는 ‘전쟁 지속능력’에 대한 고려가 ‘전쟁전략 결정’에 중대한 변수로 작용한다는 것을 의미한다.

이러한 배경에서, 북한의 ‘전쟁 지속능력’을 평가해보는 것은 북한의 향후 군사전략의 방향을 평가하고 전망하는 중요한 의미를 가진다. 탈냉전기 북한의 ‘전쟁 지속능력’과 ‘대남 군사전략’의 관계에 대한 현재까지의 지배적 해석은 ‘북한 약체론’으로 인한 ‘제한전 추구’라는 방정식에 기반을 두고 있다. 대표적으로, 한국의 국방백서는 “북한은 전시에 약 1-2개월 정도 전쟁을 지속할 수 있는 전쟁물자를 확보”하고 있다고 추정하고 있다.¹⁷⁾ 북한의 국제적 고립과 경제제재로 인해 국가자원이 약화되는 상황에서 나온 여러 출처의 평가 속에는 북한군의 전쟁지속 역량이 저하되고 있어서 6.25전쟁과 같은 한반도 적화전략의 시나리오는 현실적으로 어렵다는 평가가 지배적이다. 따라서, ‘비대칭 전력 위주로 기습공격을 시도하여 유리한 여건을 조성한 후 조기에 전쟁을 종결하려할 시나리오’, 혹은 ‘전술핵무기의 선제적 핵공격을 동반한 단기전 시나리오’가 가능성 있는 경로로 인식된다.

하지만, 최근 북한의 군사동향 발전은 이러한 일반적 평가에 도전을 제기하고 있다. 북한은 2021년 제8차 당대회 이후 핵 고도화와 재래식 전력현대화를 축으로 하여 ‘적대적 2국가’와 ‘영토평정’을 노골적으로 주장하고 있다. 북한은 전술핵무기를 전면에 내세우며 대남 선제 핵공격을 위협하는 동시에 ‘적대적 2국가’와 ‘영토 평정’ 노선을 새로운 대남전략으로 제시하고, 한국에 대해 핵무기와 모든 수단을 동원하여 ‘남조선 영토 평정과 수복’을 압박하고 있다.¹⁸⁾ 더욱이, 2022년 이후 북러간 군사밀착은 북한의 공세적

17) 국방부, 『국방백서2022』(서울: 국방부, 2022), p 32.

18) “조선노동당 중앙위원회 제8기 제9차 전원회의 확대 회의 관한 보도,” 『로동신문』(2023. 12. 31).

국방전략을 촉진하는 모양새다. 북한은 러우 전쟁 장기화에 따라 러북간 무기 거래를 본격화하면서, 2024년에는 군사동맹 조약을 체결하여 동맹의 제도화에 나섰다. 나아가, 2024년 10월에는 전투병력을 러시아 쿠르스크 지역으로 파병하여 북러간 관계를 혈맹의 지위로 순식간에 격상시켰다. 북한은 전쟁물자와 북한군이 흘린 ‘피의 대가’로 러시아로부터 첨단 군사기술 이전, 군사력 현대화, 군수공업 현대화 등 군사 분야에서 획기적 전력 상승을 꾀하고 있다. 이러한 협력은 군사 분야에 국한되지 않고 경제, 기술, 농업, 제재 회피, 외교 등 북한 전쟁잠재력을 도약적으로 강화할 수 있는 다양한 분야로 확대되고 있다.

군사전략이 본질적으로 ‘전쟁 지속능력’에 대한 가정을 기반으로 수립된다는 점을 고려할 때, 북한의 확대되는 ‘전쟁 지속능력’은 북한 전략방향에 중요한 변화를 야기할 수 있다. 전쟁 지속능력은 군사력의 초기 보유량을 넘어서, 인적·물적 자원 동원력, 군수 산업 생산 능력, 경제적 지원 기반, 사회적 결속 및 국민 의지, 그리고 국제 외교적 지원 등 다층적이고 복합적인 요소로 결정된다. 이점을 잘 아는 김정은 북한은 장기전에서 인력 충원과 장비 보충, 군수품 공급 안정성, 경제 체력에 대한 전반적인 평가를 해야 할 것이다. 나아가, 사회적으로는 전쟁 피로 누적과 내부 결속과 민심 등 대내적 인내력이 전쟁 지속성을 지탱할 수 있는지, 동맹외교를 비롯한 국제 사회의 군사·경제·외교 지원이 전쟁 지속능력에 어떤 영향을 미치는지 객관적으로 평가할 것이다. 그렇게 본다면, 김정은이 북한군의 장기 전쟁수행과 전투력 발휘를 지탱할 정도로 공고한 안정적 보급망과 동원체계의 구축, 경제력, 외교력을 확보하고, 사회적 결속과 주민의 의지가 굳건하다고 믿을수록 개전 결심은 수월해질 것이다.

한반도에서 전쟁을 작정하는 어떤 비이성적인 지도자도 처음부터 장기적 소모전을 구상하지는 않을 것이다. 누구도 ‘동족’에 대한 대량살육과 파괴에 대한 정치적 책임과 부담을 지려 하지 않기 때문이다. 따라서, 전쟁 목표는 ‘단기 속결전’이라는 이상주의적 지향점에 귀착될 가능성이 크다. 그렇다면, 북한이 고려할 수 있는 옵션은 ‘제한전’, 또한 ‘신속 결전의 전면전’이다. 그

렇게 되면 김정은이 주장한 ‘영토평정’이라는 것은 ‘7일 전쟁’의 선전 구호와 같은 ‘초전격전식 전쟁 종결’, 또는 ‘단기적 전면전’ 시나리오를 고려할 수 있다. 하지만, 어떤 시나리오든 현실에서는 소모전으로 연결될 가능성이 농후하다. 러우 전쟁이 그러하듯 단기결전 전략은 누구나 선호하는 최상의 목표지만 ‘관념 전쟁’에 머물 가능성이 있다. 한반도의 전쟁 시나리오도 그러한 전쟁의 본질적 속성에서 크게 이탈하지 않을 것이다. 한반도는 높은 인구와 군사 밀도, 험준한 지형, 외세 개입 등 복합 변수로 인해 전쟁 발발시 단시간 내에 종결되기 보다 장기적 소모전으로 전환될 가능성이 적지 않다.¹⁹⁾ 한반도에서 제한적 군사작전이라 할지라도 상대의 과잉반응으로 인해 전면전이나 핵 위기로 확대될 가능성이 적지 않다.²⁰⁾ 남북한은 상대의 제한공격도 ‘확전’의 신호로 인식할 가능성이 높으며, 미국, 중국, 러시아 등 한반도에 대한 주변국 이해관계가 복잡하게 얽혀있어 확전통제는 쉽지 않다. 한편, 북한이 설사 ‘단기적 전면전’의 야심을 가지고 있다 하더라도 현실전쟁은 그렇게 흘러가지 않을 공산이 크다. 1950-1953년 한국전쟁은 개전 초기에는 신속한 기동전이 이루어졌지만 전장이 교착상태에 빠지면서 대규모 소모전으로 전환되어 3여 년간 막대한 인적, 물적 피해를 야기했던 경험을 복기할 필요가 있다.

현실적으로 볼 때, 김정은의 ‘영토 평정’과 같은 전면전 구상은 ‘상당한 지속시간’을 전제로 해야하기 때문에 ‘상당한 전쟁지속 능력’이 뒷받침되지 않으면 실행이 어렵다는 점이 분명해진다. 역으로, 이것은 북한의 전쟁 지속능력이 어느 수준에 위치하는가는 북한의 전면전 결심과 전략 방향 설정에 결정적 영향을 준다고 할 수 있다. 이러한 점에서, 본 연구에서 던지는 핵심 연구 질문은 “북한이 주장하는 ‘영토 평정’의 전면전 시나리오는 ‘전쟁 지속능력’의 관점에 볼 때 실행 가능성이 있는가?”로 수렴 된다.

19) Universidad de Navarra Global Affairs, “War on the Korean Peninsula: A third front untenable for the US, accessed August 2025,” <https://www.unav.edu/web/global-affairs/war-on-the-korean-peninsula-a-third-front-untenable-for-the-us> - (검색일: 2025. 8. 11).

20) Atlantic Council, “Deterrence is crumbling in Korea: How we can fix it(2024),” <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/deterrence-is-crumbling-in-korea-how-we-can-fix-it/> (검색일: 2025. 8. 11).

이 질문과 관련한 기존 연구는 적지 않은 한계를 노정하고 있다. 구체적으로, 최근 북한이 주장하는 ‘영토 평정’과 ‘전면전’에 대한 주장이 객관적 조건(경제적, 동원 역량, 대내외적 정치 환경 등) 면에서 실현 가능성이 떨어진다는 평가가 지배적이지만, 이를 뒷받침하는 논리적 근거가 과연 충분한 것인가를 점검해보아야 한다. 북한 위협분석 연구가 받아온 비판의 하나이긴 하지만, 이와 관련한 연구는 양적, 질적으로 충분하지 않을뿐더러, 있다 해도 주관적, 작위적 연구라는 비판이 적지 않았다.²¹⁾ 또한, 기존 연구들이 부정확한 개념 설정과 객관적 통계 자료의 빈곤에서 크게 탈피하지 못하였다. 기존 연구들은 근거가 빈약한 과거 데이터를 반복적으로 인용하거나, 신뢰성이 확보되지 않은 방법론을 답습하는 관성에서 벗어나지 못한 한계를 보인다.

무엇보다, 최근 북러 관계 밀착 등 새로운 변수 등장에 따른 심도 있는 분석이 이루어질 필요가 있다. 북러 관계 밀착은 여러 가지 관점에서 북한의 전쟁 지속능력에 기여할 것으로 보인다. 무기 거래 활성화, 북한 전투병력 파병에 따른 혈맹관계로 진화 등을 고려한 새로운 관점의 평가가 필요한 상황이다. 더욱이, 북한이 핵 개발을 하면서 막대한 재래식 전력을 유지해야 하는 이중 부담의 딜레마를 겪는 상황에서, 북한의 경제력과 산업역량은 어느정도 지속성을 가질 것인지에 대한 전망적 연구도 필요하다.

이러한 배경에서, 본 연구는 북한의 ‘전쟁 지속능력’을 경제, 동원, 대내 정책역량, 대외 정책역량의 네 가지 영역으로 구분하여 심층적으로 분석한다.

우선, 동원과 경제 분야는 대남 전면전(full-scale war) 수행을 위해 요구되는 북한의 객관적인 조건과 역량에 대한 진단이 핵심을 이룬다. 특히, 동원 분야는 장비, 탄약, 유류, 식량, 인원, 수송, 의무, 공병, 군수 및 산업 인프라 등 전투작전과 군사력 발휘를 직접적으로 뒷받침하고 지속하는 물적, 인적 요소를 분석하는데 주안을 둔다.

나아가, 전면전쟁 수행에 요구되는 북한의 ‘대내적 정책역량’은 사회적 지

21) 함택영, “북한 군사력 및 군사위협 평가 재론,” 『현대북한연구』 제7권 제3호(2006).; 이정우, “북한의 국력과 군사력에 대한 평가,” 『현대북한연구』 제15권 제3호(2012).; 이상진, “남북 군사력 우열에 대한 군간부들의 인식 평가,” 『조사연구』 제7권1호(2006).

속력과 내러티브를 중심으로 진단한다. 여기서 다루는 핵심 주제는 북한이 과연 장기전을 수행할 수 있을 정도로 사회적 결속력과 국민의 지지가 지속 가능한가를 측정하는데 있다. 전쟁이 장기화될수록 전쟁으로 인한 물적, 인적 피해로 인해 온 사회가 피로증에 시달리게 되므로, 국민의 인내력과 희생이 곧 전쟁을 지속시키는 원동력이 된다. 국가총력전 상태에서 국민의 지지가 공고하게 구축되지 않거나, 항전 의지가 박약하다면 군과 정부는 전쟁을 더 이상 수행할수 있는 동력을 상실하게 된다. 그런 점에서 북한의 ‘사회적 차원의 전쟁지속력’을 분석하는 것은 통찰력있는 정성적 평가가 수반되어야 한다.

마지막으로, 전쟁 지속을 위한 대외적 조건에 해당하는 ‘대외적 정책역량’을 ‘동맹 관계’를 중심으로 진단할 것이다. 여기서, 북러 관계를 북한군 전쟁 지속 역량에 미치는 영향력을 핵심적으로 진단하되, 북중 관계에 대한 분석과 전망을 병행할 것이다. 동맹은 전쟁의 여건조성, 전쟁의 개전, 전쟁의 수행, 전쟁의 종결 등 전쟁 전반에 걸쳐, 경제적, 외교적, 군사적 지원과 영향을 미칠 것으로 전망된다는 점에서, 북중 및 북러관계의 현주소를 진단하고 전망하는 것은 북한의 전쟁잠재력을 평가하는 중요한 요소가 될 것이다.²²⁾

22) 국방대 안보문제연구소, 『2025년 정책현안연구용역 제안요청서: 11. 북한군사리포트: 북한의 전쟁지속능력 평가』(2025. 4.), pp. 9-10.

2. 분석 개념 : ‘전쟁 지속능력’

가. 개념적 정의의 어려움

‘전쟁 지속능력’에 대한 일관된 개념적 정의를 식별하기는 어렵다. 전쟁 지속능력은 사전적으로도 명확한 정의가 없을뿐더러 학술적, 정책적으로도 공고한 토대를 가진 개념이 아니다. 하지만, ‘전쟁 지속능력’의 개념은 정책적으로 ‘전쟁을 지속적으로 유지하는 역량’이라는 의미로 널리 통용되어왔다. 최근에 와서 2022년 국방백서는 전쟁 지속능력을 “전쟁 목적 달성을 위한 국가 차원의 전쟁수행 요구능력으로서 국가잠재력과 군사작전 수행 능력을 요망되는 수준과 기간 동안 지속적으로 유지하는 것”이라고 초보적으로 정의 하면서, 여기에는 전시 소요와 현재 능력을 바탕으로 장비, 탄약, 유류, 병력 등의 분야에서 필요한 전쟁 수행능력을 획득하고 유지하는 것들이 포함된다 고 규정하였다.²³⁾ 전쟁 지속능력은 일반적으로 동원체제와 연계해서 사용되어 왔으며, 예비전력의 강화, 동원 위주 부대의 전력 보강을 무기(장비) 및 물자, 인원으로 보충한다는 의미로 사용되고 있다.²⁴⁾

전쟁 지속능력에 대해 규범적 정의를 시도하는 최초의 문서는 <국방부 훈령: 전쟁지속능력 평가 훈령(2018. 4. 19)>이다. 이에 따르면 ‘전쟁 지속능력’이란 “전쟁목표 달성을 위하여 군사 작전에 소요되는 전투력 수준을 일정 기간 지속적으로 유지할 수 있는 능력”을 의미한다고 정의하고 있다.²⁵⁾ 2018년 처음으로 ‘전쟁지속능력’에 대해서 개념적 정의를 시도했던 이 훈령에서는 전쟁 지속능력 평가 항목을 ‘장비, 탄약, 유류, 수송, 병력, 의무, 동원, 공병 분야’ 등 8개 기능으로 제시하였다. 그러면서, 각 항목 별로 평가지표로서 ① 장비(3개 분야, 지상, 해상, 항공 장비), ② 탄약(3개 분야, 지상, 해상, 항공

23) 국방부, 『국방백서 2022』(서울: 국방부, 2022), p. 54.

24) 국방부, 『국방개혁 기본계획 2012-2030: 다기능, 고효율의 선진국방을 위한 국방개혁 국민과 함께합니다』(국방부, 2012), p. 35.

25) 국방부, 『국방부 훈령 제2151호 : 전쟁지속능력 평가 훈령』(국방부, 2018. 4. 19), p. 1.

탄), ③ 유류(물량, 저장능력, 분배능력), ④ 수송(육로, 철도, 해상, 항공 수송 자산, 육로, 철도, 공항, 항만 능력을 포함한 병참선 능력), ⑤ 병력(병력 보직율), ⑥ 의무(병상가용율, 후송지원 가용율, 혈액확보율), ⑦ 동원(병력, 기술인력, 전시근로 등 인원 동원, 산업물자, 수송, 건설기계, 정보통신 등 물자 동원), ⑧ 공병(국가중요시설 130개소, 군 긴급복구목표 69개소 복구능력)에 대해서 산술적 기준치를 제시하고 있다.²⁶⁾ 2022년 발간된 <국방백서>에서도 이와 같은 기준으로 한국군의 ‘장비, 탄약, 유류, 수송, 병력, 의무, 동원, 공병’ 분야를 평가하여 반영하였다. 여기에서 누락된 것은 ‘식량’ 분야로서 이에 대한 보완이 이후 개정 훈령에서 반영되었다.²⁷⁾

전쟁 지속능력의 개념적 정의가 ‘국가차원’의 관점에서 이루어졌다면, 평가 구성요소에 명시된 9개 분야는 ‘군사 분야’만 포함하고 있어, 이미 논리체계상 불완전성이 내장되어 있다. ‘전쟁목표 달성’을 위한 군사작전의 유지는 비단 전투력 발휘에 직접적으로 요구되는 9가지 요소 이외에도 정치, 경제, 사회, 외교 영역 등 국가잠재력의 전반적인, 간접적 지원이 필수적이기 때문이다. 이 때문에 <국방백서2022>에서 기존의 장비, 탄약, 유류, 수송, 병력, 의무, 동원, 공병 분야 등 군사영역뿐만 아니라 정치, 경제, 사회, 외교 영역까지 확대된 새로운 전쟁 지속능력의 정의가 필요하다고 강조하였다. 그러면서, “범정부 차원의 전쟁지속능력 분석 및 평가체계를 정립”할 필요성을 언급하면서, 전쟁 지속능력을 “전쟁목적 달성을 위한 국가 차원의 전쟁 수행 요구능력으로서 국가잠재력과 군사작전 수행능력을 요망되는 수준과 기간 동안 지속적으로 유지하는 것”으로 미래지향적으로 새롭게 정의할 의도가 있음을 잠정적으로 제시하고 있다.²⁸⁾

이처럼, 현재 국내에서 정책적으로 규정된 전쟁 지속능력은 ‘개념적 정의’와 ‘구성 요소’ 간 괴리가 적지 않게 존재한다. 개념적 정의는 ‘전쟁목적 달

26) 국방부, 『국방부 훈령 제2151호 : 전쟁지속능력 평가 훈령』(국방부, 2018. 4. 19), pp. 12-23.

27) 국방부, 『개정 국방부 훈령 제2909: 전쟁지속능력 평가훈령』(국방부, 2024. 3. 8), p. 8.

28) 국방부, 『국방백서2022』(서울: 국방부, 2023), p. 55.

성을 위한 국가 차원의 전쟁 수행 요구능력'으로서 일정 기간 지속할 수 있는 '국가잠재력'과 '군사작전 수행능력'으로 규정되는데 반해, 정작 평가요소와 지표로 제시한 9가지 항목(장비, 탄약, 유류, 수송, 병력, 의무, 동원, 공병, 식량)은 군사작전에 필요한 '작전적 지속능력'으로 협소하게 규정되어 있다. 이렇게 볼 때, 한국에서 정의한 전쟁지속능력은 오히려 미국 군사교리상의 '작전지속능력(operational sustainment)'에 가깝다 할 수 있다. 개념과 평가 지표 간의 불일치는 전쟁지속능력의 개념적 모호성, 평가지표 수준과 범위 설정의 어려움이 겹치면서 나타나는 현상이다.

정리해 보면, 넓은 의미에서 사용되는 전쟁 지속능력의 개념은 “전쟁 목적 달성을 위해 일정기간 동안 군사적 능력과 정치, 경제, 사회, 외교 영역까지 확장된 국가 차원의 국가잠재력으로 지속 지원할 수 있는 역량”으로 정의할 수 있다. 전쟁 지속능력은 군사 분야뿐만 아니라, 정치, 경제, 사회, 기반 시설과 같은 다양한 요소에 의해 영향을 받게 된다.²⁹⁾

나. 개념의 역사적 변화와 한계

1) 미소 냉전기 : 전쟁잠재력(war potential)

전쟁 지속능력의 개념을 이해하기 위해서는 냉전기부터 현재까지 사용되어 온 제 개념의 변화와 지속성을 살펴볼 필요가 있다. 현재까지 사용되고 있는 전쟁 지속능력과 관련한 유사한 개념을 살펴보면, 분석 대상의 수준(국가적 차원, 군사적 차원), 분석 대상의 성격(유형적 요소, 무형적 요소), 분석 대상의 영향력(직접적, 간접적) 등에 있어 다양한 개념들이 사용되어 왔다.

29) 국방부, 『국방백서2022』(서울: 국방부, 2023), p. 33.

<표 1-1> 전쟁지속능력과 관련한 제개념 및 평가 지표

구분		평가 지표	참고
전쟁역량 (수행+지속)	전쟁잠재력 (War Potential)	- 자원(resources): 인적, 물적 - 무형적 자원(교육, 이념, 정부통제력, 신앙 등)	Rindlaub (1954) ³⁰⁾
	경제적 전쟁잠재력 (Economic War Potential)	- GNP, 성장률, 생산구조, 생산유동성, 과학과 기술, 국방비 규모와 구조, 세금부담규모와 구조 등	Knorr (1957) ³¹⁾
종합국력지수	NMC / CINC	- 인구, 도시인구, 제철생산, 에너지소비, 군사병력, 군사지출	COW(1963) ³²⁾
	GPI(국력지수, GPI)	- 군사, 경제, 기술, 정치, 인적 역량	NIC ³³⁾
	API	- 경제, 군사, 외교, 자원, 회복력 등	Lowy Institute ³⁴⁾
전쟁지속 역량	장기 전쟁능력 (protracted war)	- 정치, 군사, 경제, 사회, 병참 요소	Krepinevich (2020)
	지속성 (sustainability)	- 재고, 가용자산(산업 생산 포함), 할당능력(인원, 물자)	RAND (1991) ³⁵⁾
작전지속 역량	지속지원 (sustainment)	- 군수(logistics), 재정관리(financial management), 병력(personal), 의무지원(medical support)	FM4-0 (2024) ³⁶⁾
		- 보급(supplies, 탄약, 에너지, 식량, 급수, 수송, 저장 능력 등), 시설, 인원	Golany (2020) ³⁷⁾
		- 보급, 인력, 위생, 시설, 수송, 항구, 유지보수 등	ATP(2021) ³⁸⁾
		- 전술보급, 전구분배, 전략분배, 국가수준 재고	RAND(2005)
	군수와 지속지원 (logistics and sustainment)	- 작전적 수준 군수, 전략적 수준 군수 - 인원 및 장비 지속지원	RAND (2023) ³⁹⁾
군사력 평가	군사발전 (military developments)	- 전략, 전력, 능력, 투사능력, 작전구조, 배치, 자원, 기술	DoD(2024) ⁴⁰⁾
	군사력 (military capabilities)	- 군구조(force structure), 현대화(modernization) - 태세(readiness), - 지속력(sustainability)	Heritage (2014) ⁴¹⁾
		- 기후 변화, 인구, 경제, 정치, 안보, 기술요소	EDA(2023) ⁴²⁾
군사력 균형 (military balance)	- 국방비, 국방정책과 경제력, 무기획득과 배치	IISS ⁴³⁾	
분쟁위험 평가	무장분쟁 위험 (Armed Conflict Risk)	- 경제지표(GDP, 수출입), 사회지표(인구 등), 정치지표(정권지속력), 환경 변수(지형 등) 측정	JRC(2008) ⁴⁴⁾

출처: 참고에 명시된 다양한 출처를 종합하여 저자가 재작성

우선, 냉전기 서구에서는 ‘전쟁지속능력’이라는 표현은 등장하지 않으며, 대신 제2차세계대전 이후부터 현대의 대규모 전면전에서 전쟁승리를 결정짓는 요소가 ‘군사력(military force)’이라기 보다는 ‘전쟁잠재력’(war potential)이라는 공감대가 확산되기 시작하여 ‘전쟁잠재력’에 대한 개념이 통용되기 시작했다. 냉전기에 사용된 주요 개념은 크게 세 가지 범주로 구분할 수 있다.

-
- 30) Bruce D. Rindlaub, “The Measurement of War Potential,” *Naval War College Review*, Vol. 7, No. 2 (1954), pp 21-40.
- 31) Klaus Knorr, “The Concept of Economic Potential for War,” *World Politics*, Vol. 10, No. 1 (1957), pp. 49-62.
- 32) <https://correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities/> (검색일: 2025. 4. 13).
- 33) Office of Director of National Intelligence, *NIC Global Trends Reports* (2000).; Jacob L. Heim & Benjamin M. Miller, *Measuring Power, Power Cycles, and the Risk of Great-Power War in the 21st Century* (Santa Monica: RAND, 2020), pp. 5-6.
- 34) “Asia Power Index 2024 Edition,” <https://www.lowyinstitute.org/> (검색일: 2025. 8. 12).
- 35) S. Craig Moore, *Measuring Military Readiness and Sustainability* (Santa Monica: RAND, 1991), p. xiii.
- 36) US Army, *FM 4-0: Sustainment Operations* (Washington D.C: US Army, 2024).
- 37) Boaz Golany and Moshe Kress, “Measuring Readiness and Sustainment within Analysis of Alternative in Military Ssystems Acquisition,” *Military Operations Research*, Vol. 25, No. 4 (2020), pp. 63-77.
- 38) US Army, *ATP 3-93: Theater Army* (Washington D.C: Headquarters Department of the Army, 2021), pp. 6-11.
- 39) Bradley Martin, *Russian Logistics and Sustainment Failures in the Ukraine Conflict* (Santa Monica: RAND, 2023).
- 40) US Department of Defense, *Military and Security Developments involving the PRC 2023: Annual Report to Congress* (Washington D.C: DoD, 2024).
- 41) Richard J. Dunn, *Measruing Military Capabilities: As Essential Tool for Rebuilding Amercian Military Strength* (The Heritage Foundation, 2014), p. 4.
- 42) European Defence Agency, *Enhancing EU Military Capabilities Beyond 2040* (EDA, 2023), p. 6.
- 43) IISS, *The Military Balance 2024* (London: Routeldge, 2024).
- 44) Clementine Burley, *Dirk Buda and Fancois Kayitaire, Quantitative Global Model for Armed Conflict Risk Assessment* (Ispra: European Commission JRC, 2008), pp. 4-8.

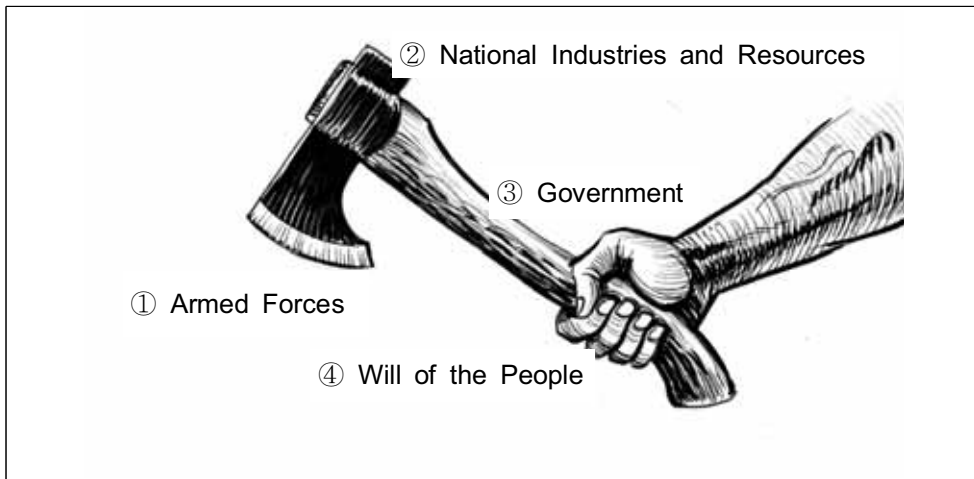
첫째, 전쟁잠재력(war potential)이다. 린드롭(B. Rindlaub)은 냉전 초기인 1954년 국가의 전쟁 능력을 과학적으로 측정하고자 하는 노력의 일환으로 ‘전쟁잠재력(war potential)이라는 개념을 개발했다. 린드롭은 전쟁잠재력을 “다른 국가들에게 자신의 명령을 실행하도록 군사력을 발휘할 수 있는 잠재적인 능력”으로 규정하면서,⁴⁵⁾ 군사력 발휘를 가능하게 하는 ‘지원(support)’ 요소를 포함할 것을 주장하였다. 여기서 ‘지원’이란 경제 이외에 국민적, 정치적 지원이 포함된다. 말하자면, 전쟁잠재력의 핵심 자원은 물질 자원뿐만 아니라 무형적 자원(교육, 이념, 정부통제력, 신앙 등)까지도 포함된다는 점을 강조한 것이다. 이것은 현재 즉시 전쟁에 활용 가능한 군사력(군대, 무기, 기설 등)을 의미하는 ‘전쟁 수행역량’(war capacity)만을 의미하는 것이 아니라, 개전부터 수행-종결에 이르기까지 전쟁 전반을 책임질 수 있는 총체적인 국가잠재력을 총칭한다. 전쟁잠재력은 산업동원 개념에 기반을 둔 것으로, 제2차 세계대전의 경험으로부터 평시 산업기반이 전시 군수산업으로 전환되는 능력을 중요시하며, 단기간 결전이라 아니라 장기간 소모전에서 국가역량을 측정하는데 주안을 둔다.

린드롭은 전쟁잠재력을 <그림 1-1>과 같이 ‘도끼 모델’에 비유하였다. 이에 따르면, 국가의 전쟁잠재력은 도끼날(군대), 도끼 머리(국가산업 및 자원), 도끼자루(정부), 손(국민의 의지) 등 4개 부분으로 구성되어 있다. 구체적으로, ‘도끼날’에 해당하는 군대는 공격과 방어와 같은 군사작전을 직접적으로 수행하며, ‘도끼 머리’는 국가산업과 자원은 도끼날을 단단하게 지속시키는 요소로서 무기와 군수물자를 생산하여 군사력을 뒷받침하는 물리적 토대를 이룬다. 여기에는, 군사산업 역량을 포함하여 전시 동원 가능한 산업 인프라를 포괄하며, 전쟁에 기여할 수 있는 인적 자원도 포함된다. 나아가, ‘도끼자루’인 정부는 전체 도끼를 조작하는 부분으로서 정치적 통치력과 조직력을 상징하는 것으로 국가정책, 전쟁수행, 자원분배, 국민 동원 등 전쟁 수행의 조직적 토대가 된다. 정부의 안정성과 효율성은 대내외 정책역량을 발휘하는

45) Bruce D. Rindlaub, *The Measurements of War Potential* (Lecture delivered at the Naval War College, 1953), p. 22.

데 중요한 역할을 한다. 마지막으로, ‘손’에 해당하는 국민의 지지는 도끼를 들어 힘을 전달하고 움직이게 하는 주체로서 힘을 사용하는 무형적, 정신적 토대라 볼 수 있다. 국민의 의지는 전쟁의 불편함과 희생을 감수할 수 있는 의지와 능력이라는 점에서 힘의 지속적 사용을 보장하는 궁극적 원천이다.⁴⁶⁾

<그림 1-1> 린드롭(B. Rindlaub)의 Axe Model : War Potential



출처: Bruce D. Rindlaub, *The Measurements of War Potential* (Lecture delivered at the Naval War College, 1953), pp. 27-31.의 내용을 정리하여 저자가 개념도를 작성.

도끼 모델은 군사력 단독으로는 전쟁에서 성공하기 어렵고, 산업자원과 정부의 조직능력, 국민의 단결된 의지가 모두 긴밀히 결합되어야 국가가 강력한 전쟁 능력을 발휘할 수 있음을 시사한다. 린드롭은 실제적, 유형적 조건이 중요하고 필수적이지만, 무형적 요소도 함께 고려할 필요가 있음을 강조하였다. 전쟁잠재력 측정에 동원되는 핵심 지표로는 물적 자원(공장, 광산, 식량, 자원 등), 인적 자원(인구, 군병력, 노동력 등), 전시전환 능력, 생산자원 및 노동력(철강, 에너지, 제조업 등), 국민의 의지 등이 제시되었다.

46) Bruce D. Rindlaub, *The Measurements of War Potential* (Lecture delivered at the Naval War College, 1953), pp. 34-37.

둘째, ‘전쟁의 경제잠재력(economic potential for war)’이 있다. 노어에 따르면 경제적 전쟁잠재력은 전시에 군수품과 보급품을 대량 생산할 수 있는 경제자원의 ‘평시 동원 역량’에 기반을 둔 개념이라고 할 수 있다.⁴⁷⁾ 노어는 양차 세계대전이 본질적으로 소모전이라고 규정하면서, “핵 시대의 제한전과 전면전이 소모전이 아닐 것이다”라는 예측과 “제한전이 저비용일 것이다”라는 가정의 오류를 지적하였다. 한편, 전평시 구분이 모호해지는 상황에서 평시 군사력을 전시 대폭 증강하는 의미로 이해되는 ‘경제적 전쟁잠재력’이라는 용어보다는 평시, 제한전, 전면 핵전쟁에 모두 적용 가능한 군사잠재력(military potential), 또는 방위잠재력(defense potential)이라는 개념이 더 적확하다고 지적하였다.⁴⁸⁾ 그러면서, 군사잠재력 구성요소로서 경제 및 기술 역량, 행정 역량, 국민 의지 등 세 가지로 제시하였다.⁴⁹⁾ 경제역량은 군사력 생산으로 전환 가능한 인력, 공장, 자원의 규모를 의미하고, 행정역량은 동원된 자원을 효율적인 전투력으로 전환할수 있는 정부 조직과 관리 능력, 그리고 국민의지는 세금, 소비, 투자 제약을 장기 감수할 수 있는 정치적, 심리적 지지를 의미한다. 노어는 ‘경제적 방위잠재력’(economic defense potential) 분석을 위한 조건으로 GNP규모, 성장율, 산업구조(산업, 농업, 서비스 비율, 핵심 군수산업 비중), 산업 유연성(공장 전환 등), 과학기술인력, 방위예산 규모와 구조, 조세 부담수준과 구조 등을 제시하였다.

셋째, 국제관계에서 국가의 하드파워를 측정하는 가장 널리 알려진 지표로서 CINC(Composite Index of National Capability, 국가 역량 종합지수)가 사용되고 있다. CINC는 1963년 싱어(J. D. Singer)가 전쟁 관련성 프로젝트(COW, Correlates of War Project)에서 개발한 국가의 물질적 역량을 측정하는 지표로 개발되었다.⁵⁰⁾ CINC는 인구통계학적 지표 2개, 경제적 지표

47) Klaus Knorr, “The Concept of Economic Potential for War,” *World Politics*, Vol. 10. No. 1(Oct, 1957), p. 49.

48) Klaus Knorr, “The Concept of Economic Potential for War,” pp. 52-53.

49) Klaus Knorr, “The Concept of Economic Potential for War,” pp. 53-54.

50) <https://correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities/> (검색일: 2025. 8. 11).

2개, 군사적 지표 2개를 포함하여 6개의 지표로 구성되는데, 각 구성요소에 해당 국가가 세계 전체에서 차지하는 비율을 계산한 후 이를 평균한 값, 즉 “ $CINC = (TPR+UPR+ISPR+ECR+MER+MPR)/6$ ”의 식으로 나타 난다.

<그림 1-2> CINC 평가지표

- | |
|--|
| <p>1. 인구통계학적 지표</p> <ul style="list-style-type: none"> • 총 인구(TPR, Total Population Ratio): 국가의 전체 인구규모 • 도시 인구(UPR, Urban Population Ratio): 도시에 거주하는 인구규모 <p>2. 경제적 지표 (2개)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 철강생산량(ISPR, Iron and Steel Production Ratio): 국가 철강 생산능력 • 에너지 소비량(ECR, Energy Consumption Ratio): 국가 에너지 사용량 <p>3. 군사적 지표 (2개)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 군사비 지출(MER, Military Expenditure Ratio): 국가의 국방비 규모 • 군 병력(MPR, Military Personnel Ratio): 군 복무 병력 수 |
|--|

출처: “Correlates of War Project National Material Capabilities (NMC) Data Documentation Version 5.0(Period Covered: 1816-2012)(Feb 1, 2017),” https://correlatesofwar.org/wp-content/uploads/NMC_Documentation_v5_0.pdf (검색일: 2025. 8. 11).

CINC는 인구, 경제, 군사 등 다양한 요소를 종합적으로 고려한 포괄적 접근으로 정량적 데이터를 기반으로 국가간 역량비교가 용이하며, 1816년 이후 현재까지의 장기간 데이터를 토대로 시계열적 변화 양상을 추적에 용이한 장점이 있다. 하지만, 평가지표에서 철강생산량과 에너지 소비량과 같은 지표는 현대 국가의 종합역량을 평가하는 적절한 지표인지에 대한 의문이 제기되며, 외교적 영향력, 사회적 영향력, 기술혁신 요소, 군사의 질적 수준과 같은 질적 요소가 배제되어 있어 종합 국력지표로서 신뢰성에 문제가 제기된다. 특히, 실제 전쟁 수행능력, 동맹 관계의 영향, 지정학적 위치와 지리적 요인 등 현실정치적인 제약사항도 충분히 고려되지 않은 한계가 있다. CINC가 세력전이 이론과 세력 균형 이론 등 주요 국제정치 이론, 동맹관계, 군비경쟁, 국제분쟁 연구에서 국력 측정의 중요지표로 사용되는 것이 사실이나, 현대 국제관계에서 경제, 기술요소, 소프트 파워 등이 점차 중요해지고 있음을 감

안할 때 CINC는 국가종합역량을 충분히 설명하지 못하는 한계를 가지고 있다.⁵¹⁾ 더욱이, CINC는 전쟁 지속역량을 보다 완전성 있게 설명하는 데에는 더더욱 한계를 가지고 있다.

2) 탈냉전기 : 작전 지속능력(sustainment)

탈냉전기에 와서 강대국 전쟁의 위협이 사라지고 전쟁 양상이 전면적 국가 총력전에서 제한전, 테러와의 전쟁, 저강도 분쟁, 회색지대 분쟁, 하이브리드 전쟁과 같이 단기전의 방식으로 전환되면서, 기존에 큰 의미를 가졌던 ‘전쟁 지속 능력’의 개념은 점차 의미가 퇴색되기 시작했다. 이에 따라, ‘전쟁(war)’이라는 개념이 ‘군사(military)’와 ‘국방(defense)’이라는 개념으로 대체되기 시작하였으며, 국가적 전쟁역량을 측정하려는 노력에서 전투와 작전 등 제한적 군사작전에 직접적으로 투사되는 ‘전투력’, 혹은 ‘군사력’(military power)을 측정하는데 관심이 집중되었다.

이에 따라, 전투와 작전에 직접 투사되는 현행 군사능력과 그러한 군사능력을 ‘작전적 수준’에서 지탱하기 위한 ‘지속지원’의 개념이 작전적 차원에서 통용되었다. 최근에 사용되고 있는 군사력(military capability), 국방역량(defense capacity), 군사 발전(military developments), 지속 지원(sustainment), 지속성(sustainability)의 개념이 이러한 맥락에서 생겨났다.

이렇듯, 냉전기 통용되던 ‘전쟁잠재력’을 탈냉전기 안보현실을 고려하여 작전적 수준에서 현실적 변화에 맞추어 교리화하여 사용했던 개념이 ‘작전 지속 지원’(sustainment)이라 볼수 있다. 작전적 수준에서 ‘지속지원’이라는 개념은 교리적으로 체계적으로 구축되어 있다. 미합동교리에 따르면 지속 지원은 지휘통제(C2, Command and Control), 정보, 화력, 기동(이동), 방호, 첩보와

51) Athahn Steinback and Steven Childs, “The Deficiency of Disparity: The Limits of Systemic Theory and the Need for Strategic Studies in Power Transition Theory,” *Journal of Advanced Military Studies*, vol. 14, no. 1 (2023), pp. 203-204.

함께 합동기능(joint functions)을 이루는 요소 중 하나이다.⁵²⁾ 지속지원은 7개의 합동기능 중 한 요소로서 ‘지속지원 작전(sustaining operations)’은 통합, 운영, 분산을 위한 능력의 핵심 요소라 볼 수 있다.⁵³⁾ 여기서 지속지원은 “임무가 달성될 때까지 작전을 유지 및 연장하는데 필요한 병참 및 병력을 제공하는 것”이라고 규정된다. 이것은 지속 지원이 합동군에게 작전반경을 확장하는 능력, 지속성, 유연성을 부여하는 역할을 한다고 볼 수 있다. 따라서, 효과적인 지속지원은 합동군으로 하여금 주도권 확보, 유지, 활용하는데 필요한 여건을 보장함으로써 합동군이 결정적 작전을 수행할 수 있는 중심(depth)을 결정한다.⁵⁴⁾ 이러한 지속지원은 모든 핵심 병참능력(보급, 정비, 전개 및 분산, 의무지원, 병참 지원, 공병 등) 및 병력 지원(인적 자원, 재정 관리, 군종)으로 구성된다.⁵⁵⁾ 이러한 관점에서 ‘지속지원 작전’(sustaining operation)이란 병참지원으로서, 이것은 합동군에게 두 개 이상의 병참자원을 공유, 동시화, 협조하는 의미로 사용된다.

종합해보면, 지속능력(sustainability), 전쟁지속능력(war sustainability), 작전 지속능력(operational sustainability)은 다음과 같이 구분할 수 있다. 우선, 지속능력은 임무수행의 양과 질을 떨어뜨리지 않고 필요한 체계를 유지하면서 지속하여 임무를 수행할 수 있는 능력을 의미한다. 이 중에서, ‘전쟁 지속능력’이란 훈령에서 규정한 바와 같이 전쟁목적 달성을 위한 국가 차원의 전쟁수행 요구능력으로서 국가잠재력과 군사작전 수행능력을 요망되는 수준과 기간 동안 지속적으로 유지하는 것을 의미한다. 이에 반해, ‘작전 지속능력’이란 작전목표 달성에 필요한 수준의 지원을 통해 작전부대가 군사작전 수행을 지속할 수 있는 능력을 의미한다.

52) US Department of Defense, *Joint Publication 1 : Doctrine for the Armed Forces of the United States* (Washington D. C: DoD, 12 July 2017), p. xi.

53) DoD, *Joint Publication 4-0: Joint Logistics* (Washington D.C: DoD, 2019), p. I-1.

54) US Department of Defense, *Joint Publication 1*, p. I-19.

55) Joint Staff J7(Deployable Training Division), *Sustainment : Insights and Best Practices Focus Paper* (Washington D.C, July 07, 2022), p. 1.

3) 신냉전 시대 : 종합국력 지수

트럼프 1기 행정부에서 2018년 국방전략서를 통해 미중관계를 강대국 경쟁 관계로 선포한 이후 ‘강대국 전쟁(great power wars)’에 주안을 둔 전략적 접근이 다시 주목을 끌고 있다. 미래 강대국 전쟁은 단순한 군사 무기로만 싸우는 전쟁이 아닐 것으로 예측된다. 1945년 강대국 전쟁이 종식된 이후 70여 년 만에 처음으로 진지하게 거론되는 형태의 분쟁이라고 할 수 있다. 이것은 나폴레옹전쟁과 제1차 세계대전의 전쟁 휴지기가 99년 지속된 경우도 있기는 하다. 강대국 전쟁은 완전 동원상태와 밀접한 경쟁의 결합으로 대규모 살상과 파괴가 동반되는 분쟁이다. 이러한 배경에서 다시 ‘세력균형’이 논의의 중심에 서 있다. 여기서, ‘전지구적 국력(global power)’을 측정하는데 관심이 쏠리고 있다.

이러한 배경에서 다수의 연구자들이 전지구적 힘을 측정하기 위한 잠재적 매트릭스를 개발하였다. 중국에서는 ‘포괄적 국력(comprehensive national power)’을 제기하였다. 서방에서는 COW에서 1963년 개발한 CINC가 가장 보편적으로 국력측정의 도구로 활용되어 왔다. 하지만, CINC는 산업화시대 이후의 세력균형을 정확히 측정하는데 한계가 있다는 지적이 있어 왔다. CINC가 군사력을 측정하려는 전통적, 유형적 지표가 기술과 인간요소를 심대하게 간과하고 있다는 비판이 핵심이다.⁵⁶⁾ 단적으로 CINC에 따르면 소련은 1989년까지 가장 강력한 국가였고, 중국은 1995년 미국을 추월했어야 한다. 이것은 명백한 오류로 볼수 있다.

산업화 이후 정보화시대의 국력 측정을 위해서 새로운 측정 방법을 발전시켰다. 크게 두 가지 예를 살펴볼수 있다.

첫째, 전지구적 국력지표(GPI, Gloabl Power Index)는 미국 국가정보위원회(NIC, National Intelligence Council)에서 개발한 지표로서, 이것은 한 국가의 군사, 경제, 기술, 정치, 인구 역량을 포괄한다. CINC와 달리 GPI는

56) Ashley J. Tellis, Janice Bially, Christopher Layne, and Melissa McPherson, *Measuring National Power in the Postindustrial Age* (Santa Monica, Calif.: RAND Corp).

군사능력에 핵무기를 포함하였으며, 경제역량으로서 무역을, 기술력 측정을 위한 연구개발비(R&D), 정치역량 측정으로서 정부 세수, 노동력 측정지표로서 실제 노동적령 인구를 측정한다. 이로써 GPI의 평가요소와 지표는 군사역량(핵무기수, 군사비), 경제력(GDP, 총무역량), 기술력(혁신, R&D), 정치력(정부 세수), 인적 자원(노동인구)로 구성된다.⁵⁷⁾ GPI가 기존 냉전기와는 달리 새로운 평가 지표를 포함하여 차별적인 측정도구로 개발하여 한 국가의 장기적 전쟁능력을 측정한다는데 중요한 시도인 것으로 사실이다. 특히, GPI가 탈냉전기에 군사분야 능력 측정에 편향되어온 ‘군사력’과 ‘지속지원’이라는 작전적 수준의 지속능력에서 벗어나, 다시 냉전기 국가총력전 개념으로 전환하여 전쟁잠재력, 경제적 전쟁잠재력, CINC에서 파악해온 국가차원의 전쟁능력을 측정하려는 노력은 강대국 전쟁에 대비한 합목적적인 접근으로 보인다. 하지만, GPI는 기존의 냉전기 개념과 유사하게 전쟁지속능력을 측정하는 도구라기보다, 한 국가의 총체적인 전쟁능력, 다시 말해 전쟁수행 능력(현용 전력 활용에 중점)과 전쟁지속능력(잠재 전력생산 능력에 주안)을 포괄하는 측정도구로 볼 수 있다.

둘째, 이와 유사하게, 호주 로위 연구소(Lowy Institute)는 2018년부터 아시아-태평양 지역 27개국에 대해서 국력지수(API, Asia Power Index)를 발표하고 있다. 이 지수는 단순한 경제 및 군사력뿐만 아니라, 국가의 잠재력과 영향력을 포괄적으로 반영한 종합국력 지수라고 할 수 있다. 로위 연구소의 API는 경제, 군사, 외교, 문화 영역 등에서의 실질적인 능력과 영향력을 8개의 평가영역으로 구분하여 총 131개의 세부 평가지표를 적용하고, 각 평가영역에 대한 가중치를 합산하여 27개 아시아 국가들의 ‘포괄적인 국력(comprehensive power)’을 측정하고 있다.

57) Jacob L. Heim, Benjamin M. Miller, *Measuring Power, Power Cycles, and the Risk of Great-Power War in the 21st Century* (Santa Monica: RAND, 2020), pp. 4-7.

<표 1-2> Lowy 연구소의 API지수 평가영역과 세부지표

구분	평가 영역(8개)	세부지표(131개)
자원 (resources)	경제역량(17.5%) (economic capability)	- GDP, 산업규모, 무역량, 기술수준 등
	군사능력(17.5%) (military capability)	- 무기체계, 전력투사능력, 방위산업 규모 등
	미래자원(10%) (future resources)	- 인구구조, 교육수준, 혁신능력, 성장잠재력 등
	회복력(10%) (resilience)	- 정치안정성, 에너지 안보, 재난대응력 등
영향력 (influence)	국방 네트워크(10%) (defense networks)	- 군사동맹, 안보협력, 훈련 및 연합작전 등
	외교 영향력(10%) (diplomatic influence)	- 국제기구 활동, 양자 및 다자 외교 범위 등
	경제관계(15%) (economic relationships)	- 무역 파트너십, 투자 추세, 경제연계성 등
	문화 영향력(10%) (cultural influence)	- 언론과 미디어 파급효과, 문화산업, 교류 등

출처: <https://power.lowyinstitute.org/explore/> (검색일: 2025. 8. 12).

이처럼, 신냉전기 강대국 경쟁 시대의 격변하는 안보상황에서 종합국력을 측정하는 여러 시도가 이어지고 있다. 하지만, 이러한 지표들이 본 연구에서 지향하는 전쟁 지속능력에 중점을 맞춘 평가방법으로서는 한계가 존재한다. CINC, GPI, API와 같은 종합국력지수는 포괄적인 수준에서 전쟁지속능력을 평가하는데는 분명 의미가 있다. 경제력, 군사력, 외교력, 회복력, 미래자원 등과 같은 지표는 전쟁수행과 지속력의 기반요소와 직결되기 때문이다. 특히 API지수의 회복력 지표는 공급망, 에너지, 정치사회적 안정성을 포함하여 전쟁장기화시 버틸수 있는 내구력을 가늠하는 지표가 될수 있다. 더욱이, 무기 생산과 보급능력, 인구와 산업 기반을 반영한 자원요소에 대한 평가, 동맹과 국방 네트워크, 외교영향력 평가는 전시 외부지원 동원 능력을 간접적으로 평가하는데 도움이 된다. 이처럼, 군사력 이외에도 경제, 외교, 문화 역량까지 포괄함으로써 국가총력전 관점에서 지속능력을 평가하는데는 유용하다.

<그림 1-3> Lowy 연구소의 2025년 API지수



출처: 출처: <https://power.lowyinstitute.org/explore/> (검색일: 2025. 8. 12).

하지만, 이러한 지표들은 전시동원의 효율성과 전시 경제 및 사회결속력과 같은 전쟁 상황의 특수성을 반영하기 어려우며, 국민의 전쟁의지와 정치 리더십, 전쟁 수용성과 같은 정성적 요소를 반영하기 어렵다. 무엇보다, 장기전에서 국민의 항전의지가 전쟁 지속을 결정짓는 핵심 변수이지만 지수로 계화하기 어렵다는 한계가 있다. 기존의 종합국력지수가 포괄적인 국력 평가도구로서 유용성이 있음에도 불구하고, 가중치 설정과 관점의 주관성, 정성적 변수의 특수성 분석 등이 반영되지 못한 결정적 한계가 있다.

다. 대안적 개념: ‘장기 전쟁 지속능력’ 모델

국가총력전 개념에 입각한 전면전을 상정하여 한 국가의 전쟁 지속능력을 측정하는데 유용한 개념으로서 최근 ‘장기 전쟁역량 평가(protracted war preliminary assessment)’가 제시되고 있다.

총괄평가(net assessment)의 방법론적 선구자로 알려진 미국의 전략가 크레피네비치(A. Krepinevich)는 앞으로 미국이 직면하게 될 전쟁 양상은

‘장기 강대국 전쟁’(protracted great-power war)이라고 규정하였다. 그는 냉전 종식이후 미국이 장기적 대국간 전쟁 대비를 소홀해왔다고 지적하면서 대등한 전력, 전략적 중심, 타협 불가능한 전쟁 목표, 제3국 개입 등으로 인해 대국간 전쟁은 장기화될 것이라고 전제하면서, 사회정치적 차원의 의지 강화, 국방전략과 전력구조 전환, 동맹 협력 재정립, 산업 및 동원체계 보강 등이 유기적으로 융합된 국가 차원의 전쟁역량 확보가 시급하다고 주장하였다.⁵⁸⁾ 구체적으로, 그는 앞으로 장기적 강대국 전쟁은 섬멸전(annihilation)이 아니라 소모(attrition, 병력 격멸을 통한 적의 붕괴), 또는 소진(exhaustion, 물자, 심리, 외교로 적의 소모 강요)의 형태를 띠 것이라 예견하면서, 정치적 요소(political factor, 여론과 동맹), 작전적 요소(operational consideration, 전방배치와 분산작전), 경제전(economic warfare), 산업기지와 동원(industrial base and mobilization), 사회적 요소(social factor, 여론전 등)가 중요하다고 강조하였다.⁵⁹⁾

이러한 논리를 종합해보면, 크레피네비치의 ‘장기적 전쟁역량 예비평가’(preliminary assessment)는 산업 및 동원, 경제력, 사회적 의지, 동맹협력 등 네 가지 핵심 평가 요소로 대별 된다. 앞의 두 가지 요소는 전쟁 지속을 위한 유형적 조건이고, 후자의 두 개 요소는 무형적 조건으로 볼수 있다.

첫째, 산업 및 동원 체계의 보강이다. 크레피네비치는 총괄평가(net assessment)의 핵심 대상으로 사이버-우주-생물학전, 전략균형 평가와 함께 전쟁지속의 핵심 항목중 하나로 ‘동원’과 ‘경제’를 강조하였다. 장기전을 가정한 전쟁기획 시나리오는 동원력에 대한 평가가 포함되어야 한다. 이 평가는 전쟁 발발 직전에 위기 국면에서의 동원 능력과 함께 갈등이 장기화될 경우 적의 ‘전쟁 잠재력 동원’을 모두 분석해야 한다. 냉전 시기와 마찬가지로, 이 평가의 핵심은 동원 일정상 자국 또는 적대 세력이 뚜렷한 우위를 점하는 시점을 식별하는 데 있다. 적대 세력이 우위를 차지하는 경우에는 이를 축소하거나 제거하기 위한 조치를 강구해야 한다. 특히, 현대전에서 희토류, 반도체

58) Andrew F. Krepinevich Jr., *Protracted Great-Power War : A Preliminary Assessment* (CNAS, 2020), pp. 47-49.

59) Krepinevich, *Protracted Great-Power War*, pp. 20-41.

체, 탄약, 타격무기, 항공기, 함정 등 ‘핵심 군수품’의 공급망 안정성을 확보하기 위해서는 민간과 국가의 전시 산업 대비 태세가 중요하다. 민간 제조업과 물류기업을 방위산업의 동반자로 편입하여 전시 생산, 수리, 개조, 수송, 재배치, 지원체계를 구축할 필요가 있다.

이렇게 보면, 전쟁 지속능력의 물적, 인적 토대는 ‘동원(mobilization)’ 능력과 유사한 의미로 사용된다. 동원이란 “전쟁 혹은 기타 국가비상사태에 대비하여 군이 격상된 전쟁 준비태세로 돌입하는 절차”로서 예비군을 포함하여 인적, 물적의 조직과 결성을 의미한다.⁶⁰⁾ 동원 능력은 국가안보전략과 국방전략 및 군사전략의 실행을 위해 핵심적인 요소로서, 다양한 군사작전을 지탱하기 위한 군사능력을 제공한다. 무엇보다 동원은 군사작전에서 작전 확장을 위한 능력, 지속, 유연성을 비롯한 ‘지속성(sustainability)’을 보장하는 요소이다. 미국의 경우 동원 대상에 법적 조직, 자원, 환경, 병력, 물자 장비, 수송, 시설, 산업단지, 훈련시설, 의료시설, 통신, 주둔국 지원 등 광범위한 분야가 포함 된다.⁶¹⁾

둘째, 크레피네비치가 지적한 전쟁지속능력의 중요한 부분 중의 하나로, 동원과 함께 ‘경제전’이 결정적인 변수로 볼 수 있다. 연구분석평가 역량의 강화의 일환으로 크레피네비치는 국방부, 정보당국, 공동연구기관이 합동으로 전략적 균형(strategic balance), 동원균형(mobilization balance), 경제전 균형(economic warfare balance), 사이버-우주-생물학 전장에 대한 ‘총괄평가(net assessment)’를 주장하였다. 장기전을 지탱할 수 있는 요소로서 그가 강조하려고 했던 핵심 요소는 동원 역량과 더불어 ‘경제적 요소’임을 알 수 있다.⁶²⁾

셋째, 사회적 의지이다. 장기전을 지속하기 위해서는 전쟁당사국의 사회에 미칠 잠재적 영향력을 심층적으로 검토하기 위한 평가가 수행되어야 한다. 장기전은 참전국 국민들의 지지를 지속적으로 시험하며, 지속되는 난관 속에서 전쟁을 계속할 의지를 약화시킬 수 있다. 냉전기 미국의 기획자들이 확인

60) US Department of Defense, *DoD Instruction 1235.12: Assessing the Reserve Components* (Washington D. C.: DoD, 2016).

61) Joint Chiefs of Staff, *Joint Publication 4-05: Joint Mobilization Planning* (Washington D. C.: DoD, 2018), pp. x-xi.

62) Krepinevich, *Protracted Great-Power War*, pp. 47-49.

했듯이, 장기 경쟁에서 국민적 지지를 확보하고 지속하는 일은 필수적이다. 이러한 평가는 미국 및 다른 강대국들이 이 경쟁의 사회적 차원에서 지닌 강점과 취약성을 규명해야 한다. 자국민을 대상으로 한 설득력 있는 서사를 도출하는 데 우선순위를 두어야 하며, 동시에 동맹국 국민들의 지지를 강화할 수 있는 서사도 마련해야 한다.

여기서, ‘사회적 내러티브’(social narrative)라는 것은 결국 국가안보 위협과 장기전의 닥쳐올 위험과 어려움을 지속적으로 국민에게 설명하고, 전시에 희생이 국민의 생존과 자유를 보장하기 위한 불가피한 선택임을 국가지도부가 나서서 계속해서 설득하는 전략적 내러티브의 구축을 통해서 이루어진다. 평시에도 ‘적’의 침략을 억제하기 위해 충분한 자원을 투입해야 할 필요성을 국민에게 전달해야 하며, 직면한 심각한 재정적 문제를 해결해야 할 필요성을 설득력 있게 제시하고, 그 과정에서 필연적인 희생과 부담이 사회 전반에 분담되어야 한다는 점을 명확히 전달해야 한다. 따라서, 국가는 언론과 소셜미디어 등을 통해 적대적인 프로파간다를 차단하고, 역심리전 역량을 강화하여 전시 여론을 통합하는 노력이 필요하다. 크레피네비치가 제안한 사회적 내러티브는 최고지도부의 설득과 공감대 형성 역량, 사회구성원의 희생분담을 요구하고 공정성을 확보할 수 있는 역량을 의미한다고 볼수 있다. 이와 함께, 적대국의 국민이 그들의 억압 정권이 추구하는 무모한 팽창주의 정책을 지지하지 않도록 유도하고 약화하기 위한 전략을 수립해야 한다.

넷째, 동맹협력의 강화이다. 국가는 핵심 동맹국과 연합 억제력과 전력투사 능력을 단계별로 상향 조정하고 공동 작전수행체계를 평시부터 구축함으로써 집단방어 능력을 강화할 수 있다. 나아가, 동맹간 정보 상황 공유뿐만 아니라 위기관리 절차를 표준화하여 고강도 위기시 신속한 의사결정을 가능하도록 만들 수 있다. 중요한 것은 장기전에 대비하여 동맹으로부터 탄약, 보급품, 유류, 식량, 병력 등 전쟁물자와 병력을 지원받음으로써 전쟁이라는 정치적 수단의 지속성을 연장할수 있다는 점이다. 러시아-우크라이나 전쟁에서 여실히 증명되었듯이 러시아군이 전쟁물자 부족으로 인해 고전을 면치 못하는 가운데 북한의 대대적인 전쟁물자 지원과 전투병력 지원을 받으면서

장기전을 힘겹게 끌어나가고 있다.

본 연구에서는 북한의 전쟁 지속능력을 평가하기 위한 분석의 틀(analytical framework)로서 크레피네비치의 ‘장기 전쟁역량 평가’에서 제시한 평가요소를 활용하되, 북한의 상황에 맞도록 측정 지표를 구체화하여 ‘장기 전쟁 지속능력’ 모형으로 정립하였다. 산업 및 동원지속력, 경제 지속력, 사회적 지속력, 외교적 지속력의 4가지 평가요소로 구성된 분석의 틀은 한반도의 향후 분쟁 및 전쟁 시나리오에서 북한의 전쟁 지속능력을 평가하기에 적합한 도구이다. 북한이 핵으로 무장하고 있다고 해서 미래 한반도 분쟁이 단기전으로 종결된다고 단정하기 어렵다. 오히려, 한반도 분쟁 양상은 밀집된 인구, 조밀한 무장배치, 산악 위주의 지형, 제3국의 군사개입 가능성 등으로 인해 장기적 소모전으로 발전될 가능성이 없지 않다. 한반도 패권을 두고 한치 양보할 수 없는 절대전쟁(absolute war)을 벌여야하는 남북한은 결국 국가총력전 개념에 입각하여 상대가 전복될 때까지 싸워야할 것이기 때문이다. 이러한 차원에서, ‘장기 전쟁 지속능력’ 모형은 전면전의 개전 결심과 전면전의 강도를 진단하고 전망하는데 유용한 도구가 될 수 있다.

<표 1-3> 분석의 틀 : ‘장기 전쟁 지속능력’ 평가요소

구분	평가 요소	세부 평가 지표
유형적 조건	산업 및 동원 지속력	군사공업(장비, 탄약 등), 유류, 수송, 의무, 공병, 식량, 병력 등
	경제 지속력	GDP, 국방비, 국제제재 내구성 등
무형적 조건	사회적 지속력	국민의 지지, 정권 내구성, 대적 항전 의지와 사회결속력, 장기전 인내력 등
	외교적 지속력	동맹의 유형적, 무형적 지원 등

출처: Andrew F. Krepinevich Jr., *Protracted Great-Power War: A Preliminary Assessment* (CNAS, 2020) 등 다출처를 참고하여 저자가 재구성

‘장기 전쟁지속 능력’ 모형은 한 국가의 전쟁지속 역량을 구성하는 두 축인, 유형적 조건과 무형적 조건으로 구성된다. 유형적 조건은 전쟁의 물적, 인적 토대가 되는 ‘산업 및 동원 지속력’과 ‘경제 지속력’을 중점적으로 다룬다. 무형적 조건은 전쟁의 심리적, 정치적 토대가 되는 ‘사회 지속력’과 ‘외교 지속력’에 주안을 둔다. 이러한 분석적 접근은 냉전기 국가 차원의 거시적 지표인 ‘전쟁잠재력’의 개념적 구성과 논리체계를 따르면서, 다른 한편으로는 군사적 차원의 미시적 지표인 ‘작전 지속능력’을 세부 측정 지표에 반영하는 방식의 ‘중범위 분석 모형’(meso level analysis)의 설계에 따른 것이다. 이러한 접근은 ‘전쟁 지속능력’을 분석 수준 면에서 ‘국가적 차원’에 초점을 맞추면서도, 분석 대상 면에서는 ‘군사적 차원’을 포함한 포괄적 범위로 확장함으로써, 간명하면서도 완전성 있는 설명을 가능하게 한다.

3. 연구 방법과 구성

본 연구는 연구대상 기간, 분석 관점, 분석 방법 면에서 각각 다음과 같은 접근전략을 가지고 있다.

첫째, 연구대상 기간 면에서 본 연구는 김정은 정권 시기 이후의 북한 전쟁 지속능력의 추세적인 특징과 현황을 다루되, 2021년 제8차 당 대회 이후 북한의 변화하는 전략환경을 집중적으로 반영하여 산업 및 동원 지속력, 경제 지속력, 사회적 지속력, 외교적 지속력 등 4개 영역에 대한 분석을 진행한다. 추세적 연구의 특성을 고려할 때 분석 대상의 특성에 따라 김정은 집권 이전 시기까지도 포괄적으로 다룰 필요가 있지만, 본 연구의 중점적인 연구대상 기간은 김정은 집권 이후 시기를, 보다 구체적으로는 2021년 제8차 당대회 이후의 변화에 집중한다.

둘째, 분석 관점 면에서 본 연구는 총괄평가(Net Assessment)에 기반을 둔다. 총괄평가는 정량적 도구를 사용하긴 하되, 본질적·지배적으로 ‘정성적 분석’에 무게를 둔다. 총괄평가의 핵심적인 방법론으로 사용되는 추세분석, 비대칭성 분석, 시나리오의 세 가지 기법은 남북간 경쟁 양상의 본질을 포착하고, 한국의 향후 국방전략 방향을 모색하는데 있어서 중요한 분석 도구이다.⁶³⁾ 여기서, 남북한 전쟁지속 능력의 추세를 정량적으로 분석함으로써 남북간 ‘경쟁적 격차’를 식별할 수 있으며, 이를 토대로 정성적 평가를 병행함으로써 북한의 전쟁지속 능력을 보다 객관적으로 진단할 수 있다. 나아가, 추세분석에서 확인된 북한 전쟁 지속능력의 ‘추세’가 남북한 전략에 어떤 영

63) Andrew W. Marshall, *Reflections on Net Assessment* (The Andrew Marshall Foundation & Institute for Defense Analyses, 2022).; Andrew F. Krepinevich, *Beyond the Nuclear Balance: A Strategic Focus Net Assessment* (Washington D.C: Hudson Institute, 2025).; Eliot A. Cohen, *Net Assessment: An American Approach* (Washington D.C: JCSS, 1990).; Thomas G. Mahnken & Andrew W. Marshall, *Net Assessment and Military Strategy: Retrospective and Prospective Essays* (NW: Cambria, 2020).; Jacek Durkalec (Eds.), *Net Assessment and 21st Century Strategic Competition* (Center for Global Security Research, 2021).; Michael D. Swaine(Eds.), *China's Military and the US-Japan Alliance in 2030: A Strategic Net Assessment* (Washington D.C: Carnegie Endowment, 2013).;

향을 미치는지 판단하는 것은 현재의 전략적 노력이 미래에는 어떤 취약성과 기회를 노정하게 될 것인지를 식별할 수 있는 중요한 분석 단계이다. 특히, 총괄평가의 기법은 경제적 잠재력, 동원 역량 평가 간 유용하게 적용될 수 있을 것이며, 남북 경쟁의 관점에서 장기적인 도전과 기회, 위험과 취약성을 진단하여 정책적 시사점을 발굴하는데도 유용하게 활용될 것이다. 마지막으로, 시나리오식 분석은 비대칭성 분석을 통해 도출된 ‘기회와 취약성’, ‘비용과 이익’을 미래에는 어떤 양상을 띠 것인가를 전망하는데 유용한 방법론이다. 본 연구에서는 별도의 시나리오를 작성하지 않고 별도의 정형적인 방법론을 적용하지 않더라도, 이와 같은 총괄평가적인 분석적 접근은 북한의 전쟁 지속능력을 평가하고 미래를 전망하는데 유용한 ‘관념상 분석 도구’로 작용할 것이다.

셋째, 분석 방법 면에서 본 연구는 전략환경을 고려하여 북한, 한국, 미국, 러시아, 중국 등 주요 행위자들의 인식과 의도를 이해하고 해석함에 있어 질적 연구를 수반해야 하며, 다양한 출처의 자료와 문헌을 비판적으로 분석하는 탐색적 연구도 병행적으로 적용한다. 특히, 2023-2025년 최신 북한 매체(노동신문, 조선중앙통신 등)의 주장을 분석하면서, 북한의 공식적 주장과 이면에 내재된 전략적 의도를 분석한다. 북한의 일방적 주장을 객관화하기 위해서는 다양한 국내외 출처의 공개자료를 교차 검증하는 방식으로 질적 분석이 병행되어야 한다. 여기에는 국내 주요 정책 연구기관(통일연구원, 국가안보전략연구원, 국방연구원, 대외경제정책연구원, KDI 등)에서 발간된 최신 연구 자료에 대한 교차 분석을 토대로, 새로운 관점과 해석을 시도하려는 노력이 포함된다. 더불어, 미국의 한반도 Think Tank(CSIS, Brookings 등)를 비롯하여 서방 국가의 다양한 안보 전문기관의 평가자료(IISS, SIPRI 등), 나토와 유럽의 러시아 군사 동향 분석 자료 등 다 출처 자료들을 최대한 수집하여 분석하는데 주안을 둔다.

본 연구는 총 6장으로 구성된다. 핵심 연구 분야로서, 제2장에서는 북한의 대내 동원 역량을 다룬다. 우선, 북한의 대내 동원 역량을 인력, 산업, 군수공업 위주로 분석함에 있어 동원 역량의 정량적 평가지표를 개발하여 분석

의 틀 제시할 것이며, 이를 토대로 인적, 물적 동원 역량을 분석한다. 인적 동원 면에서, 북한은 경제 침체가 시작되면서 출산율이 지속적으로 하락하고 있어 세대별 인구 변화 추이를 고려하여 동원 역량을 판단한다. 북한의 산업 동원 역량은 전력, 철도, 에너지 분야에서 역량과 공급 기반체계를 평가하여 지속가능성을 분석한다. 나아가, 북한의 군수공업 역량을 평가한다. 미국의 MRO(Maintenance, Repair and Operation), 우크라이나-러시아전에서 보여진 것처럼 전쟁을 지속하기 위해서는 제조업 능력이 필요하다는 점에서, 북한의 전쟁 지속력의 근간인 북한의 군수품 생산능력을 현실적으로 평가할 것이다. 결론적으로, 본 장에서는 북한 국내 동원 역량이 북한의 전쟁 지속능력에 미치는 영향력을 중점적으로 규명하는데 중점을 둘 것이다.

제3장에서는 북한의 경제적 지속력을 분석한다. 이를 위해, 경제적 전쟁 잠재력의 개념을 정리하고, 고전적 방법론과 최근 방법론 제시한다. 북한의 거시경제적 지표에 대한 접근이 제한되므로, 간접적으로 북한의 경제력을 추정할 수 있는 방법론을 검토하고 이에 기반하여 평가를 진행한다. 최종적으로는 제3장에서는 경제적 관점에서 북한의 전쟁 지속능력에 미치는 영향력을 중점적으로 규명하는 데 초점을 두되, 가능한 데이터에 근거하여 경제적 전쟁잠재력을 평가하고, 이후에도 지속적인 업데이트를 통해 관찰할 수 있는 평가 체계를 구축하고, 문헌연구와 함께 데이터를 활용한 정량적 분석을 통해 구체적인 근거를 제시하고 정책적 함의를 도출한다.

제4장은 북한의 사회적 지속력을 다룰 것이다. 우선, 북한이 장기전을 수행할 수 있을 정도로 사회적 결속력과 국민의 지지가 지속가능한가의 문제가 다루어져야 한다. 국가 총력전 상태에서 국민의 지지가 공고하게 구축되지 않거나, 항전 의지가 박약하다면 군과 정부는 전쟁을 더 이상 수행할 수 있는 동력을 상실하게 된다. 한편, 북한의 대적 관계 및 그와 관련된 국내정치적 동학들을 대남 및 대남전략과 그것을 구성하는 인식과 목표를 중심으로 분석함으로써 ‘대적 관계와 평가지표’를 토대로 한 ‘사회적 내러티브’를 분석할 수 있다. ‘총력전’(total)의 개념에서 보듯이 동기와 목표는 전쟁 지속능력과 분리되어 있다기보다 능력을 뒷받침하는 또 하나의 요소인 동시에 특히 장기전

의 경우 상수라기보다는 변수로서 전쟁 지속능력을 좌우하는 핵심 요소로 작동한다. 이러한 차원에서 제4장에서는 기존의 전쟁 지속능력 분석에서 간과되어온 대적 관계 변수를 발굴하고 체계화하는 시론적 논의를 제공한다. 구체적으로, 북한의 대남 및 대미 인식의 변화와 이면의 동학이 전쟁 지속 능력에 미칠 영향을 구체적으로 평가하는데 중점을 둔다. 결론적으로, 제4장에서는 북한의 사회적 지속력을 중심에 놓고 분석하되, 대적관계에서 추구하는 목표와 이면의 인식이 전쟁 지속능력에 미칠 영향을 구체적으로 분석하고 정책적 제언을 도출하는데 방점을 둔다.

제5장에서는 전쟁 지속을 위한 대외적 조건에 해당하는 ‘대외적 정책역량’을 ‘동맹 관계’를 중심으로 진단할 것이다. 여기서, 북러 관계를 북한군 전쟁지속 역량에 미치는 영향력을 핵심적으로 진단하되, 북중 관계에 대한 분석과 전망을 병행할 것이다. 동맹은 전쟁의 여건조성, 전쟁의 개전, 전쟁의 수행, 전쟁의 종결 등 전쟁 전반에 걸쳐, 경제적, 외교적, 군사적 지원과 영향을 미칠 것으로 전망된다는 점에서, 북중 및 북러관계의 현주소를 진단하고 전망하는 것은 북한의 전쟁잠재력을 평가하는 중요한 요소가 될 것이다.

제6장은 북한의 전쟁 지속능력에 대한 평가와 전망이 북한의 군사전략에 미치는 영향에 대한 종합적인 결론을 제시한다. 본 연구의 궁극적인 문제제기였던 “북한은 전면전을 감행할 능력이 충분한가?”의 질문에 대한 ‘전쟁 지속능력’ 관점에서 해답을 제공하는데 주안을 둔다. 명확한 산술적 정답을 내놓기 보다는 전략적 파급효과와 정책적 고려사항을 중심으로 전략가적 사고의 지평을 확장하는 방향으로 ‘설명’하는데 초점을 맞출 것이다.

<참고문헌>

- 국방대 안보문제연구소, 『2025년 정책현안연구용역 제안요청서: 11. 북한군사리포트: 북한의 전쟁지속능력 평가』(2025. 4.).
- 국방부, 『개정 국방부 훈령 제2909: 전쟁지속능력 평가훈령』(국방부, 2024. 3. 8).
- 국방부, 『국방개혁 기본계획 2012-2030: 다기능, 고효율의 선진국방을 위한 국방개혁 국민과 함께합니다』(국방부, 2012).
- 국방부, 『국방백서 2022』(서울: 국방부, 2022).
- 국방부, 『국방부 훈령 제2151호 : 전쟁지속능력 평가 훈령』(국방부, 2018. 4. 19).
- 이상진, “남북 군사력 우열에 대한 군간부들의 인식 평가,” 『조사연구』 제7권1호 (2006).
- 이정우, “북한의 국력과 군사력에 대한 평가,” 『현대북한연구』 제15권 제3호(2012).
- 함택영, “북한 군사력 및 군사위협 평가 재론,” 『현대북한연구』 제7권 제3호(2006).
“조선노동당 중앙위원회 제8기 제9차 전원회의 확대 회의 관한 보도,” 『로동신문』(2023. 12. 31).
- Andrew F. Krepinevich, *Protracted Great-Power War : A Preliminary Assessment* (CNAS, 2020).
- Andrew F. Krepinevich, *Beyond the Nuclear Balance: A Strategic Focus Net Assessment* (Washington D.C: Hudson Institute, 2025).
- Andrew W. Marshall, *Reflections on Net Assessment* (The Andrew Marshall Foundation & Institute for Defense Analyses, 2022).
- Ashley J. Tellis, Janice Bially, Christopher Layne, and Melissa McPherson, *Measuring National Power in the Postindustrial Age* (Santa Monica, Calif.: RAND Corp).
- Athahn Steinback and Steven Childs, “The Deficiency of Disparity: The Limits of Systemic Theory and the Need for Strategic Studies in Power Transition Theory,” *Journal of Advanced Military Studies*, vol. 14, no. 1 (2023).
- Atlantic Council, “Deterrence is crumbling in Korea: How we can fix it(2024)”,

<https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/deterrence-is-crumbling-in-korea-how-we-can-fix-it/> (검색일: 2025. 8. 11).

Boaz Golany and Moshe Kress, "Measuring Readiness and Sustainment within Analysis of Alternative in Military Ssystems Acquisition," *Military Operations Research*, Vol. 25. No. 4 (2020).

Bradley Martin, *Russian Logistics and Sustainment Failures in the Ukraine Conflict* (Santa Monica: RAND, 2023).

Bruce D. Rindlaub, The Measurement of War Potential," *Naval War College Review*, Vol. 7, No. 2 (1954).

Carl v. Clausewitz, *On War* (New Jersey: Princeton Universtiy Press, 1976).

Clementine Burley, *Dirk Buda and Fancois Kayitaire, Quantitative Global Model for Armed Conflict Risk Assessment* (Ispra: European Commission JRC, 2008).

DoD, *Joint Publication 4-0: Joint Logistics* (Washington D.C: DoD, 2019).

Eliot A. Cohen, *Net Assessment: An American Approach* (Washington D.C: JCSS, 1990).

European Defence Agency, *Enhancing EU Military Capabilities Beyond 2040* (EDA, 2023).

General Staff of the Ukrainian Armed Forces, "Russia suffered approximately 1,064,240 casualties...", Ukrinform, August 11, 2025, <https://www.ukrinform.net/rubric-ato/4024248-russias-war-casualty-toll-in-ukraine-climbs-by-1000-over-past-day.html> (검색일: 2025. 8. 11).

IISS, *The Military Balance 2024* (London: Routeldge, 2024).

Jacek Durkalec (Eds.), *Net Assessment and 21st Century Strategic Competition* (Center for Global Security Research, 2021).

Jacob L. Heim, Benjamin M. Miller, *Measuring Power, Power Cycles, and the Risk of Great-Power War in the 21st Century* (Santa Monica: RAND, 2020).

Joint Chiefs of Staff, *Joint Publication 4-05: Joint Mobilization Planning* (Washington D. C: DoD, 2018).

- Joint Staff J7(Deployable Training Division), *Sustainment: Insights and Best Practices Focus Paper* (Washington D.C, July 07, 2022).
- Klaus Knorr, "The Concept of Economic Potential for War," *World Politics*, Vol. 10, No. 1 (1957).
- Kyiv School of Economics, "Report on damages to infrastructure from the destruction caused by Russia's invasion of Ukraine," May 2024, https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/05/Eng_01.01.24_Damages_Report.pdf (검색일: 2025. 8. 11).
- Kyiv School of Economics, "Report on damages to infrastructure...", May 2024, https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/05/Eng_01.01.24_Damages_Report.pdf (검색일: 2025. 8. 11).
- Lawrence Freedman, "Attrition in Ukraine: The Return of Industrial Warfare," *Foreign Affairs*, August 23, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/attrition-ukraine-return-industrial-warfare> (검색일: 2025. 8. 11).
- Marian L. Tupy, "Russia's Battlefield Woes in Ukraine," CSIS, March 6, 2025, <https://www.csis.org/analysis/russias-battlefield-woes-ukraine> (검색일: 2025. 8. 11).
- Michael D. Swaine(Eds.), *China's Military and the US-Japan Alliance in 2030: A Strategic Net Assessment* (Washington D.C: Carnegie Endowment, 2013).
- Michael Kofman and Rob Lee, "Not Built for Purpose: The Russian Military's Ill-Fated Force Design," *War on the Rocks*, June 2, 2022, <https://warontherocks.com/2022/06/not-built-for-purpose-the-russian-militarys-ill-fated-force-design/> (검색일: 2025. 8. 11).
- Office of Director of National Intelligence, *NIC Global Trends Reports* (2000).; Jacob L. Heim & Benjamin M. Miller, *Measuring Power, Power Cycles, and the Risk of Great-Power War in the 21st Century* (Santa Monica: RAND, 2020).
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "All Reports - Human Rights Monitoring Mission in Ukraine," 2025, <https://ukraine.ohchr.org/en/reports> (검색일: 2025. 8. 11).

- Richard J. Dunn, *Measuring Military Capabilities: An Essential Tool for Rebuilding American Military Strength* (The Heritage Foundation, 2014).
- S. Craig Moore, *Measuring Military Readiness and Sustainability* (Santa Monica: RAND, 1991).
- Steven Pifer, "Russia-Ukraine after three years of large-scale war," Brookings Commentary (2025. 2. 19), in: <https://www.brookings.edu/articles/russia-ukraine-after-three-years-of-large-scale-war/> (검색일: 2025. 8. 11).
- T. Kodalle, D. Ormrod, C. Sample and K. Scott, "A General Theory of Influence in a DIME/PMESII/ASCOP/IRC Model," *Journal of Information Warfare*, Vol. 19, No. 2 (2020).
- Thomas G. Mahnken & Andrew W. Marshall, *Net Assessment and Military Strategy: Retrospective and Prospective Essays* (NW: Cambria, 2020).
- Universidad de Navarra Global Affairs, "War on the Korean Peninsula: A third front untenable for the US, accessed August 2025," <https://www.unav.edu/web/global-affairs/war-on-the-korean-peninsula-a-third-front-untenable-for-the-us-> (검색일: 2025. 8. 11).
- US Army, *ATP 3-93: Theater Army* (Washington D.C: Headquarters Department of the Army, 2021).
- US Army, *FM 4-0: Sustainment Operations* (Washington D.C: US Army, 2024).
- US Department of Defense, *DoD Instruction 1235.12: Assessing the Reserve Components* (Washington D. C.: DoD, 2016).
- US Department of Defense, *Joint Publication 1: Doctrine for the Armed Forces of the United States* (Washington D. C: DoD, 12 July 2017).
- US Department of Defense, *Military and Security Developments Involving the PRC 2023: Annual Report to Congress* (Washington D.C: DoD, 2024).
- "Asia Power Index 2024 Edition," <https://www.lowyinstitute.org/> (검색일: 2025. 8. 12).

- “Russia and Ukraine are locked in an economic war of attrition,” Atlantic Council, June 17, 2025, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/russia-and-ukraine-are-locked-in-an-economic-war-of-attrition/> (검색일: 2025. 8. 11).
- “Russian losses in the war with Ukraine. Mediazona count, updated,” ediazona, August 1, 2025, https://en.zona.media/article/2025/08/01/casualties_eng-trl (검색일: 2025. 8. 11).
- “Russian Offensive Campaign Assessment, August 10, 2025,” Institute for the Study of War, August 10, 2025, <https://understandingwar.org/backgrounder/russian-offensive-campaign-assessment-august-10-2025> (검색일: 2025. 8. 11).
- “Russian Offensive Campaign Assessment, August 10, 2025,” Institute for the Study of War, August 10, 2025, <https://understandingwar.org/backgrounder/russian-offensive-campaign-assessment-august-10-2025> (검색일: 2025. 8. 11).
- “Russian Offensive Campaign Assessment, June 7, 2025,” Institute for the Study of War, June 7, 2025, <https://www.understandingwar.org/backgrounder/russian-offensive-campaign-assessment-june-7-2025> (검색일: 2025. 8. 11).
- “The Russia-Ukraine War Report Card, Aug. 6, 2025,” Russia Matters, August 6, 2025, <https://www.russiamatters.org/news/russia-ukraine-war-report-card/russia-ukraine-war-report-card-aug-6-2025> (검색일: 2025. 8. 11).
- “The Russo-Ukrainian War: A Strategic Assessment Two Years In,” Association of the United States Army, March 26, 2024, <https://www.ausa.org/publications/russo-ukrainian-war-strategic-assessment-two-years-conflict> (검색일: 2025. 8. 11).
- “The Russo-Ukrainian War: A Strategic Assessment Two Years In,” Association of the United States Army, March 26, 2024, <https://www.ausa.org/publications/russo-ukrainian-war-strategic-assessment-two-years-conflict> (검색일: 2025. 8. 11).

북한 군사리포트

북한의 전쟁 지속능력 평가

제2장

북한의 대내 동원 역량

1. 개념적 고찰: 동원과 평가지표
2. 인적 동원 역량
3. 산업 동원 역량
4. 북한의 군수공업 역량
5. 북한의 동원역량 분석 개념모델
6. 소결론: 전시 전환 역량

제2장 북한의 대내 동원 역량

강동수(국방대학교 국방과학학부)

1. 개념적 고찰: 동원과 평가지표
2. 인력 동원 역량
3. 산업 동원 역량(전력, 철도, 에너지 등)
4. 북한의 군수공업 역량
5. 북한의 동원역량 분석 개념모델
6. 소결론: 전시 전환 역량

북한의 대내 동원 역량은 강제적이면서 전국적 동원 체계를 통해 중앙 집권적 조직과 관리체계를 구축하고 있으며, 전·평시 구분 없는 일상적 동원과 자력갱생 정책이 특징이다. 그러나 자원 부족과 기반 시설 노후화 등으로 인해 동원 역량의 효율성과 지속성에는 한계가 있어 보인다. 북한은 전체주의 체제의 특성상 국가적 위기 시 인력과 산업 자원을 총동원할 수 있는 독특한 시스템을 구축하고 있다. 이러한 동원 능력을 체계적으로 분석하고 예측하기 위해서는 인력, 산업동원, 군수공업의 세 가지 핵심 영역에 대한 종합적인 모델링과 이를 평가하기 위한 지표에 대한 연구가 필요하다.

북한의 국내 동원 역량은 체제의 생존과 전쟁 수행, 국가 운영에 있어 가장 핵심적인 요소로 작용해 왔다. 북한의 대내 동원 역량을 인력, 산업, 군수공업 중심으로 분석하기 위해 동원 역량의 정량적 평가지표를 개발하고, 북한 동원 모델에 필요한 합리적인 근거 데이터를 살펴본다. 또한, 북한의 대내 동원 역량을 인력, 산업, 군수공업으로 나누어 정책적 특징과 평가지표들을 분석해 본다.

1. 개념적 고찰: 동원과 평가지표

전쟁 지속능력은 전쟁목표 달성을 위하여 군사작전에 소요되는 전투력 수준을 일정기간 지속적으로 유지할 수 있는 능력을 말하며, 전쟁지속능력의 목표 수준과 현 수준의 차이를 분석하여 대책을 마련하는 것이 일반적인 연구이다. 국방부는 전쟁 지속능력을 평가하기 위해 적용 분야를 장비, 탄약, 유류, 수송, 병력, 의무, 동원, 공병으로 정하고, 평시 60일, 전시 30일을 평가하고 있다. 평가절차는 소요기준을 설정하고 기준에 의거 소요량을 산출하고, 현 보유수준에서의 지속능력 및 지원능력을 판단하고 있다. 이러한 전쟁 지속능력 평가를 위해 소요기준을 설정하고 소요량을 산출한다.

하지만 북한의 전쟁 지속능력 소요량 산출은 현실적으로 제한되므로 본 연구는 북한의 소요량을 산출할 수 있는 동원 지표를 찾아보고 그 지표와 북한의 동력 능력의 상관 관계를 살펴보고자 한다. 그래서 북한의 대내 동원 능력이 인력, 산업동원, 군수공업의 세 영역이 유기적으로 연결된 통합 시스템으로 작동할 것이라고 가정하고 관련 문헌과 데이터를 수집하고 분석하여 가능한 동원 지표를 도출하는 것이 의미 있는 연구로 생각된다.

북한은 762만여 명의 예비전력과 상시적인 군인 경제동원 체계는 전시 상황에서 강력한 인력 동원 능력을 제공할 수 있으며, 계급적 전력 공급 시스템과 철도 중심의 운송 체계는 제한적이지만 핵심 시설의 기능 유지를 보장할 수 있다. 군수공업 분야에서는 최근 러시아 수출을 통한 생산 증대와 기술 발전이 이루어지고 있어, 변화 추이를 지속적으로 모니터링하고 모델에 반영하는 것이 중요하다. 모델에 필요한 각 분야별 모델링 주요 지표들은 <표 2-1>과 같다.

먼저 인력동원 역량 모델은 북한의 예비 인력을 생각해 볼 수 있다. 북한의 예비 인력은 14세부터 60세까지 전 인구의 약 30%에 달하는 762만여 명으로 구성되어 있으며, 이는 세계에서 가장 광범위한 민간 군사조직 중 하나이다. 인력 동원은 교도대(62만여 명), 노동적위군(572만여 명), 붉은청년근위

대(94만여 명), 준군사부대(34만여 명)의 4개 주요 조직으로 구분하여 운영하고 있다. 각 조직별 동원 속도, 훈련 수준, 장비 보유 현황을 변수로 하는 동원력 지수를 개발해야 한다.

<표 2-1> 동원 능력 모델링을 위한 지표

구분	지표명	지표 설명
인력	총인구	국가 전체 인구 규모
	예비전력 규모	상비군 외 동원 가능한 예비전력 총 규모
	조직별 예비군 수	예비 전력 조직
	정규군 병력	상비전력(현역 군인) 규모
	동원 속도	예비전력의 전시 동원 소요시간
	훈련 수준	예비전력의 연간 훈련시간 및 강도
	경제동원 인력	건설·농업 등 경제 분야 동원 가능 인력
	동원 가능 연령	동원 대상 연령 범위
	숙련도/기능 인력비율	전체 인력 중 기술자, 과학자 등 전문인력 비율
산업	총 발전량	국가 전체 전력 생산량
	에너지원별 비중	수력, 화력, 원자력 등 에너지원 구성비
	전력 공급 우선순위	전시 시 전력공급 우선순위 체계
	철도망 총연장	철도 총 연장 거리
	철도 운송 비중	전체 운송에서 철도운송이 차지하는 비중
	산업 설비 현대화율	산업설비의 현대화 정도
	산업동원 전환시간	민수공장의 군수생산 전환 소요시간
	국산화율	주요 산업제품의 자체 생산 능력
군수	군수공장 수	전문 군수공장의 총 개수
	전시동원 공장 수	전시 시 군수생산으로 전환 가능한 민수공장 수
	군수 생산능력	주요 무기체계별 생산능력
	전시 전환 소요시간	민수공장의 군수생산 전환 소요시간
	원자재 공급 안정성	군수생산에 필요한 원자재 확보 안정성
	전력 공급 우선순위	군수산업에 대한 전력공급 우선순위
	기술 수준	군수품 생산 기술 수준
	군수품 비축률	주요 군수품의 비축 정도
	수출 연계	군수품 수출을 통한 외화 획득 능력

다음으로 산업동원 역량을 분석하기 위해서 전력 시스템 동원 능력, 철도 운송 시스템, 에너지 자원 동원을 생각해 볼 수 있다. 북한의 전력 생산 능력은 남한의 6.8%에 불과한 815만kw이며, 실제 발전량은 255억kwh로 남한의 4.4% 수준에 그치고 있다. 이러한 절대적으로 적은 전력 상황에서도 북한은 구분된 계급적 전력 공급 시스템을 통해 핵심 시설의 전력 공급을 보장하고 있다. 특급 공급은 김일성·김정일 동상과 사적지에 24시간 전력을 공급하며, 노동당 청사와 보위부, 안전부 등 권력기관과 군수공업 시설에 할당하는 것으로 보인다.

철도 운송시스템은 철도 중심형 운송 체계를 구축하고 있으며, 화물수송의 90%, 여객수송의 62%를 담당하고 있다. 총 70여 개 노선으로 구성된 북한 철도의 총 연장은 약 5,300km이며, 이 중 75~80% 이상인 4,000~4,200km가 전철화되어 있는 것으로 알려져 있다. 그러나 전체 노선의 98%가 단선이라 운행 효율이 낮으며, 극심한 전력난으로 철도 운행이 곤란을 겪고 있는 상황으로 보인다.

에너지 자원 동원을 위한 에너지 공급 규모는 2018년 기준 1,422만TOE(석유환산톤)로 남북간 총 에너지 공급 규모 차이는 22배에 이른다. 북한은 자력갱생 정책에 따라 상대적으로 풍부한 석탄을 중심으로 에너지 시스템을 구축했지만, 군부나 노동당 외화벌이 회사들이 석탄을 주요 수출원으로 중국에 판매하면서 내수용 전력 생산에 차질을 빚고 있다고 알려져 있다.

마지막으로 군수공업 역량을 살펴보면 다음과 같다. 군수공장 운영 체계는 군수공업의 경우 전문군수공장, 일반군수공장, 전시동원공장으로 구분되며, 총 300여 개소의 군수공장 중 실제 가동 가능한 공장은 100곳 미만으로 추정된다. 최근 자강도와 평안남북도를 중심으로 60~80곳의 군수공장이 가동되고 있으며, 이는 사실상 가동 가능한 공장 대부분을 운영하고 있는 상황임을 보여준다.

이러한 자료들을 바탕으로 동원 산출 지표와 산출 공식을 도출하여 시계열 변화(동태적 변화)에 따라 분석할 수 있다. 예를 들면 시계열(Discrete Time Step)로 생각해 보면 모든 주요 변수(인력, 생산량, 비축량 등)는 시간 t 에

따라 변화하고, 외부 충격(예: 전쟁, 제재, 자연재해) 또는 정책 변화(동원 명령, 산업 동원령 등)에 따라 동원율, 생산능력, 자원 가용률 등이 시계열적으로 변동될 것이다.

- 동원 가능 인원(t+1) = 동원 가능 인원(t) + 신규 편입 - 이탈자
- 생산량(t+1) = 생산량(t) × (1 + 성장률(t)) - 설비고장/노후화 손실
- 비축량(t+1) = 비축량(t) + 생산량(t) - 소비량(t) - 수출량(t)

북한 동원 모델의 시뮬레이션 흐름과 수식 적용 예시를 정리해 보면 각 시나리오별 동적 상호작용을 시스템 다이내믹스 관점에서 분석 가능하다. 예를 들면 동원율과 생산성은 트레이드오프 관계이다. 동원율 10% 상승 시 초기 3개월간 군수생산량은 25% 증가한다. 그러나 6개월 후 인력피로도 누적으로 효율성은 15% 감소한다. 에너지 병목 현상이 발생하여 전력 가용률이 20% 감소하면 산업·군수 생산량이 동시에 30% 감소하고 회복에 8~12개월이 소요된다. 비축량이 1개월분 미만으로 저하될 경우 작전지속능력 60% 하락하고, 완전 회복에 18개월 이상이 필요하다. 동원율, 인프라 가용, 비축량의 상호작용을 생각해 보면 <표 2-2>와 같다.

<표 2-2> 상호작용 매트릭스

(↑: 증가, ↓: 감소, →: 유지, ↗□ 생산량 증가, ↘□ 생산량 감소,)

영향원	인력 동원	산업 생산	군수 능력
동원율 ↑	↗□	↗□	↗□
인프라 가용 ↓	→	↘□	↘□
자원 비축량 ↓	↘□	↘□	↘□

- 동원율 변화 (30% → 40%) 시나리오 예시

[초기 조건]

- 총인구: 25,000,000명
- 예비전력 비율: 30%

- 기존 동원율: 30% → 변경 후: 40%

[영향 전파]

1. 인력 동원량 증가

$$\text{Mobilized}(t) = \text{Total_Pop} \times \text{Reserve_Ratio} \times \text{Mobilization_Rate}(t)$$

→ 7,620,000 → 10,160,000명

2. 산업 생산력 증대

$$\text{Industry_Output}(t) = \text{Mobilized_Industry} \times \text{Modernization} \times \text{Power_Availability}$$

→ 전력/철도 인프라 가동률 상승

3. 군수 생산량 증가

$$\text{Military_Prod}(t) = \text{Mobilized_Military} \times \text{Capacity} \times \text{Material_Availability}$$

→ 월간 포탄 생산량 60,000 → 80,000발

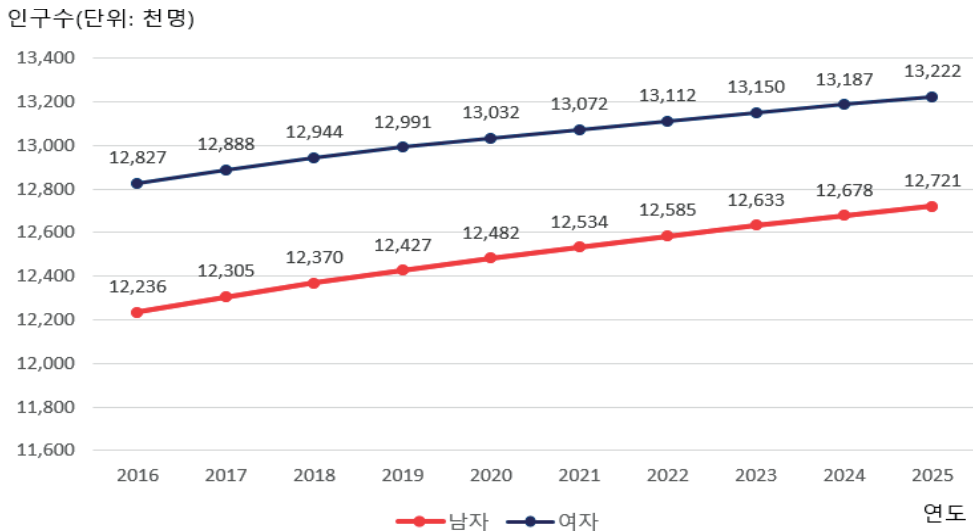
2. 인력 동원 역량

북한은 경제 침체가 시작되면서 출산율이 지속적으로 하락하고 있어 세대별 인구 변화 추이를 고려하여 인력 동원 역량을 판단하고자 한다.

가. 인구 현황

북한의 인구 통계는 공식 발표가 거의 없고, 대부분 대한민국 통계청, 유엔 등 외부 기관의 추정치에 의존한다. 따라서, 수치에는 다소 차이가 있을 수 있어 장기적인 추이나 변화와 비율을 보면서 동원 가능한 인력 추이를 짐작할 수 있을 것으로 판단된다.

북한의 인구는 2015년 2,466만 명에서 2021년 2,548만 명까지 꾸준히 증가하였으며, 2025년에는 약 2,570~2,580만 명으로 추정되고 있다. 북한 역시 출산율 하락과 생산가능 인구 감소로 인해 인구 증가세는 둔화되고 있으며, 장기적으로 인구 정체 또는 감소 가능성도 제기되고 있다. 2016년부터 2025년까지 북한 남녀 인원 현황은 <그림 2-1>과 같다.



<그림 2-1> 북한 남녀 인원 현황 (2016 ~ 2025년)

데이터 출처: 북한 통계

성비(여자/남자)는 2025년 기준 약 1.04로, 여성 인구가 남성 인구보다 약 4% 많은 것으로 나타났으며, 장기적으로 여성 인구 비율은 2010년대 초반 51%를 넘었으나, 최근 50.5% 수준으로 점차 하락하는 경향이 나타나고 있다. 또한 UN DESA(World Population Prospects 2024)에 따르면 북한 인구는 2032년 2,680만명으로 정점을 찍고, 전환되어 2100년 1,951만 명에 이를 것으로 전망되고 있다.

나. 인력 동원

북한의 복무기간과 동원 연령은 정책 변화에 따라 변동하는 것으로 보인다. 남성의 경우 7~8년으로 단축된 사례가 있었으나, 다시 10년으로 연장된 보도가 있다. 남성은 만 17세부터 입대해 7~10년간 복무, 복무 종료 후 만 60세까지 예비군 동원 대상이다. 여성은 만 17세부터 5~8년간 복무하고 만 23~26세에 전역하는 것으로 보이며, 의무 복무제 도입으로 입대율이 증가하였다. 북한의 동원 연령은 <표 2-3>과 같다.

<표 2-3> 북한의 동원 연령

구분	입대 연령	의무 복무 기간	복무 종료 평균 연령	예비군 전환/동원
남성	만 17세	7~10년	만 24~30세	만 60세까지
여성	만 17세	5~8년	만 23~26세	해당 없음(일반적)

북한의 군인 동원 방식은 법적·제도적으로는 일부 국가와 유사한 징병제적 요소를 보이지만, 실제로는 전사회적·전연령적 강제동원, 복무기간의 장기화, 예비군의 대규모화, 정치·경제적 동원 등에서 세계적으로 유례없는 특수성을 갖고 있다. 이는 북한 체제의 통제 강화와 전시 대비, 경제적 정치적 동원의 필요성에서 기인한 결과로 생각된다. 북한 동원방식의 주요 특징은 전인민동원체제로 북한은 군사동원뿐 아니라 정치행사, 노동, 물자 등 사회 전반에 걸쳐 '동원'이 일상화되어 있다. 이는 정치적 경제적 목적까지 포괄하는 점에서 타국과 확연히 구별된다.

다음으로 복무기간이 장기화되어 있다. 실제 복무기간이 7~10년으로, 대부분의 국가보다 장기간의 복무기간이다. 한국이 18~21개월, 러시아가 1년, 미국이 모병제를 유지하는 것과 비교해 매우 이례적이다. 또한 예비군의 대규모 유지로 현역 복무 후에도 만 60세까지 각종 예비군에 편입되어, 유사시 신속한 대규모 동원이 가능하다. 동원 대상도 14세 이상 학생, 여성, 노년층까지 동원 대상에 포함시키는 등, 전체 인구의 30% 이상이 군사적 예비전력으로 편성된다. 동원 방식도 명목상 '모집'을 내세우지만, 실제로는 할당과 강제 동원이 일반적이다. 북한과 주요 국가의 동원 제도를 비교해 보면 <표 2-4>와 같다.

<표 2-4> 북한과 주요 국가의 동원 제도 비교

구분	북한	대한민국, 미국 등	중국, 러시아 등
동원 방식	강제 징집, 전인민동원	징병제(대한민국), 모병제(미국), 혼합제	징병제 또는 혼합제
입대 연령	17세(등록은 14세)	18~19세(한국), 18세(미국)	18~19세
복무 기간	7~10년(실제), 3~4년(명목상)	18~21개월(한국)	1~3년(국가별 상이)
예비군	60세까지, 다양한 민간조직 포함	40세(한국)	50세(러시아), 40~50세(국가별)
여성 복무	의무화 (일부 연령대)	선택(한국, 미국), 의무화(이스라엘 등)	일부 국가 선택/의무
동원 범위	전체 인구의 30% 이상(학생 포함)	제한적 (군 복무자 및 예비군)	제한적 (군 복무자 및 예비군)
사회 동원	정치·노동·물자 등 전방위적 동원	없음 (군사동원 중심)	제한적 (중국, 러시아 등)

북한의 동원 가능한 인력을 추정해 보면 다음과 같이 생각해 볼 수 있다. 통계청에서 제공하는 북한통계포털에 따르면 연령 계층별 구성비는 2023년

기준 0~14세, 18.9%, 15~64세 70.0%, 65세이상 11.1%로 제시하고 있다. 이를 바탕으로 북한이 동원하는 17~60세의 인구를 추정해 보면 15~64세의 80~85%가 만17세~60세에 해당한다고 볼 수 있다. 2025년에는 약 2,570~2,580만명으로 볼 때 만17세~60세 인구는 1,439~1,535만명으로 추정되고 남성과 여성의 성비가 거의 1:1이므로 상비병력이 128만명을 보유하고 있으므로 대략 591만~639만명을 동원가능한 것으로 단순 계산된다. 하지만 이는 추정치로 실제 동원 가능한 인구는 군 복무, 건강상태 경제활동 등 다양한 요인에 따라 달라질 수 있다.

북한의 상비 전력 규모는 대한민국의 인력과 비교해 보면, 상당한 차이가 있다. 2022 국방백서에 따르면 인력 측면에서 북한은 약 128만 명의 현역 병력을 보유하고 있어 한국의 50만명보다 훨씬 많다. 일반적인 북한의 예비병력은 762만여 명을 예측하고 있다. 남북한 병력을 비교해 보면 <표 2-5>와 같다.

<표 2-5> 남북한 병력 비교

구분	군사별	북한	대한민국
병력 (평시)	병력(평시) / 계	128만여 명	50만여 명
	육군	110만여 명	36.5만여 명
	해군	6만여 명	7만여 명(해병대 2.9만)
	공군	11만여 명	6.5만여 명
	전략군	1만여 명	N/A
예비병력		762만여 명 (교도대, 노농적위군, 붉은청년근위대 등 포함)	310만여 명 (사관후보생, 전시근로소집 등 포함)

2022국방백서에 따르면 북한의 예비전력은 전투동원 대상인 교도대, 직장 및 지역 단위의 노농적위군, 고급중학교 군사조직인 붉은청년근위대, 준군사부대로 구성되어 있다. 이들은 14세부터 60세까지 동원 대상이며, 전

인구의 약 30%에 달하는 762만여 명으로 추산된다. 유사시 정규전 부대의 전투력을 보강할 수 있는 교도대는 60만여 명으로 정규군에 준하는 훈련 수준을 유지하고 있다. 북한 예비전력 현황은 <표 2-6>과 같다

<표 2-6> 북한 예비전력 현황

출처: 국방백서 2022

구분	병력	비고
계	762만여 명	
교도대	62만여 명	동원예비군 성격 (17~50세 남자, 17~30세 미혼 여자)
노동적위군	572만여 명	지역예비군 성격 (17~60세 남자, 17~30세 교도대 미편성 여자)
붉은청년근위대	94만여 명	고급중학교 군사조직 (14~16세 남녀)
준군사부대	34만여 명	호위사령부, 사회안전성 등

북한은 군인력을 경제 건설 동원 체계에 이용하는 시스템을 갖추고 평시에도 군인력을 경제 건설에 상시 동원하는 시스템을 운영하고 있다. 김정은 집권 이후 이러한 동원 사례가 대폭 증가하였으며, 농사 지원, 재해 복구, 건설 현장에 군인 인력을 적극 활용하고 있다.

대표적인 경제 동원 사례들은 마식령스키장에 군대를 동원해 8개월 만에 공사를 완료하였고, 백두산 영웅청년 발전소의 경우 군인들이 인간 다리를 만들며 물자를 운반하는 등 극한 상황에서도 동원되고 있다. 평안남도 성천군 공업공장 건설을 위해 북한군 연대를 새로 조직해 투입한 사례에서 보듯이, 북한은 중대한 경제 프로젝트에 대해서는 전담 부대를 편성하여 동원하는 체계적인 시스템을 갖추고 있다. 이러한 경제 동원 능력은 전시 상황에서 국가 기반시설 복구나 군수공업 생산 증대에 직접적으로 활용될 수 있는 중요한 자산이다.

3. 산업 동원 역량

북한의 산업 동원 역량을 전력, 철도, 에너지 분야에서 역량과 공급 기반 체계를 평가하여 지속가능성을 분석하고자 한다. 장기 전쟁 지속능력의 전통적인 평가 요소인 유류, 탄약 등은 유엔 안보리 제재 이후(2017년~), 북한의 연간 허용된 정제유 수입 한도는 50만 배럴로 제한되었다. 실제 전시 석유 소비량과 전시 탄약 보유와 비축량의 추산이나 추정에는 대규모 연구와 모델이 필요하므로 이번 산업 동원 연구 범위에서는 제외한다.

가. 북한의 전력자원과 역량

1) 북한의 전력자원

북한의 전력자원은 수력과 석탄 중심의 에너지 구조를 갖고 있으나, 발전 설비 노후화와 연료 부족, 국제 제재 등으로 만성적인 전력난에 시달리고 있다. 평양 등 특정 지역과 산업 부문에 전력 공급이 집중되는 반면, 지방과 민수용 전력은 매우 부족한 실정이다. 북한은 소형 발전소 건설, 에너지 절약, 외부 무역 등을 통해 전력난 해소를 모색하고 있지만, 근본적인 개선에는 한계가 있는 것으로 보인다.

북한에서 전력이 가장 많이 필요한 부분은 군수산업과 중화학공업이다. 북한의 에너지 소비 구조는 중화학공업과 군수산업이 전체 제조업의 약 70%를 차지하며, 이들 산업이 전력 소비의 상당 부분을 차지하고 있는 것으로 보인다. 특히 군수산업은 국가 안보와 체제 유지에 필수적인 핵심 분야로, 전력 공급이 우선적으로 이뤄지고 있는 것으로 알려져 있다. 실제로 북한은 전력난 속에서도 군수공장, 무기 생산시설, 핵개발 관련 시설 등에 전력을 집중적으로 공급하고 있었다. 이외에도 평양 등 주요 도시와 정치·행정·산업 중심지에도 전력이 우선적으로 배분되고 있는 것으로 알려져 있다.

반면, 민간 가정, 농촌, 지방 등은 전력 공급이 매우 제한적이며, 심지어 평양에서도 하루 6~8시간 정도만 전기가 공급되는 경우가 많고, 지방에서는

거의 전기가 들어오지 않는 곳도 있다는 보도도 있다.

북한의 주요 전력 정책은 체제 유지와 경제 발전을 위한 핵심 과제로, 다양한 법적·제도적 기반과 정책적 노력을 바탕으로 추진되고 있다. 북한은 전력 공급의 안정을 위해 대형 수력 및 화력발전소 중심의 전력 생산 체계를 구축해 왔으며, 특히 수력 발전이 전체 발전의 상당 부분을 차지하고 있다. 그러나 설비 노후화, 연료 부족, 국제 제재 등으로 인해 만성적인 전력난을 겪으면서, 최근에는 신·재생에너지 개발과 소형·중형 발전소 건설, 전력 관리 시스템 개선 등 혁신적인 정책을 병행하고 있다. 북한의 주요 전력 정책 변화는 <표 2-7>과 같다.

<표 2-7> 북한의 주요 전력 정책

출처: 북한 전기산업 정보포탈시스템

기간	현황	발전용량
해방직후	풍부한 수자원을 중심으로 일제강점기의 전원공급체계 유지	168.3만kW
한국전쟁	수풍, 허천강, 장진강 발전소 등 대부분의 전력설비 기능 상실	23.6만kW
1954 ~ 1956년	전후 경제복구 발전 3개년 계획기간 동안 발전소 피해복구를 추진하여 해방 당시 전력 수준을 회복	105.4만kW
1961 ~ 1967년	대규모 수력 및 화력발전소를 건설하여 철도운수의 전기화 추진	355만kW
1978 ~ 1984년	제2차 7개년 계획에는 수화력 발전 균형을 탈피하여 화력우위 전원개발 (석탄 생산량 감소, 탄질 저하로 화력발전 비중 상향 어려움)	680.7만kW
1987 ~ 1999년	제3차 7개년 계획에 접어들어 소련 및 동구권 붕괴, 중국 개방화에 따라 북한 경제난 가중, 구소련의 지원을 받아 1990년 초 44만kW급 원전 건설 추진하였으나 구소련의 붕괴로 중단, 한반도에너지개발기구(KEDO)로부터 경수로형의 발전소를 신포지역에 건설하기로 했으나, 2차 핵문제가 대두됨에 따라 2003년 12월 공사 중단 및 2006년 종료	750만kW
2000년 이후	소규모 공장 및 가정용 전력소요 충당을 위해 중소형 발전소 건설(1지역 1발전소 정책 추진)	723만kW

북한의 전력 구성은 수력이 약 56%, 화력이 약 40%, 기타 약 4% 수준으로 알려져 있으며, 수력발전이 전력 생산의 중심을 차지하고 있다. 그러나 발전 설비의 노후화와 유지보수 부족, 계절적 수량 변동 등으로 인해 수력발전

의 안정성과 효율성에는 한계가 있다. 이러한 한계에도 불구하고, 북한은 소형 및 중형 수력발전소 건설을 지속적으로 추진하며, 전력난 해소와 자립적 에너지 공급을 위해 노력하고 있다.

북한 전력 생산의 주축인 주요 수력발전소는 압록강, 대동강, 두만강 등 대형 하천변에 분포하며, 이들 3대 강의 발전소가 전체 수력 발전의 87%를 담당한다. 최근에는 소형·초소형 수력발전소(6,500기 이상) 건설도 활발히 추진되고 있으며, 이는 지방 소도시와 농촌 등 전력망이 취약한 지역에 전력을 공급하기 위한 대안이다. 북한의 수력발전소 현황을 지도에 표시해 보면 <그림 2-2>와 같다.



<그림 2-2> 수력발전소 현황

출처: 북한 전기산업 정보포탈시스템

북한 최대의 수력발전소는 평안북도 삭주군에 위치한 수풍발전소로, 압록강을 막아 조성한 대형 저수지를 활용해 전력을 생산한다. 수풍발전소의 발

전 설비용량은 120만kW이며, 연간 발전량은 약 40억kWh에 달하는 것으로 알려져 있다. 이 발전소는 북한과 중국이 공동으로 운영하며, 북한 내에서도 전력 공급의 핵심 역할을 하고 있다. 수풍발전소 외에도 희천발전소(자강도), 3월17일발전소(함경북도), 허천강발전소(함경남도) 등 대형 수력발전소가 전국 주요 하천 유역에 분포해 있다.

북한의 수력발전은 계절적 강수량과 강물 수위에 따라 발전량이 크게 달라질 수 있다. 특히 겨울철에는 강이 얼어붙거나 수위가 낮아져 발전량이 크게 감소하는 반면, 여름철에는 강우량이 증가함에 따라 발전량이 늘어나는 경향을 보인다. 최근 북한 당국은 물 관리를 과학화하고, 예년에 비해 가뭄이 적었던 시기를 활용해 수력발전 가동률을 높이고 있다고 발표하기도 했다. 북한의 수력발전소 현황¹⁾은 <표 2-8>과 같다.

<표 2-8> 주요 수력발전소 현황

발전소명	위치(도/군/시)	설비용량(만kW)	비고
수풍발전소	평안북도 삭주군	120	북한 최대 수력, 압록강
3월17일발전소	함경북도 청진시	51	다단식, 동해안 지역
태천발전소	평안북도 태천군	74.6	
운봉발전소	자강도 자성군	40	
허천강발전소	함경남도 허천군	40.6	
장진강발전소	함경남도 영광군	34.7	
부전강발전소	함경남도 신흥군	20.37	
위원발전소	자강도 위원군	39	
안변청년발전소	강원도 안변군	32.4	남부지역 주요 발전소

북한의 화력 발전은 수력 다음으로 전력 생산량을 차지하며 국가 전력 생산의 중요한 축을 이루고 있다. 북한은 석탄, 석유 등 화석연료를 활용한 화력 발전에 상당한 비중을 두고 있으며, 특히 석탄은 국내 자원 확보가 용이해 주된 연료로 사용되고 있다. 주로 석탄을 연료로 사용하는 화력발전은

1) 통일부 북한정보포털 주요 수력발전소 현황 (2025.10.12.검색)

전체 전력의 40~50% 내외를 차지한다. 석유는 국제 제재와 외화 부족으로 수입이 제한적이어서, 석탄 의존도가 매우 높은 것으로 알려져 있다.

북한 최대의 화력발전소²⁾는 평안남도 북창군에 위치한 북창화력발전연합기업소로, 이 시설은 북한 전체 화력발전의 상당 부분을 담당하고 있다. 북창 화력은 최대 160만kW의 설비용량을 갖추고 있다고 알려져 있으나, 노후화와 유지보수 부족, 연료 공급의 불안정 등으로 실제 가동 용량은 이보다 훨씬 낮은 수준으로 운영되고 있다. 평양화력발전연합기업소 등 주요 도시 인근에도 화력발전소가 위치해 있으며, 이들 시설은 지역별 전력 수요를 충당하는 역할을 하고 있다. 북한의 화력발전소 현황은 <표 2-9>와 같다.

<표 2-9> 주요 화력발전소 현황

발전소명	위치(도/군/시)	설비용량(MW)	비고
북창화력발전소	평안남도 북창군	1,600	북한 최대 화력, 석탄
평양화력발전소	평양시	700	평양 중심부
순천화력발전소	평안남도 순천시	210	중국 지원 건설
청천강화력발전소	평안남도 안주군	200	중국 지원 건설

북한의 화력발전은 2016년 기준 화력발전량은 111억kWh(전체의 46.4%)로 집계된 바 있다. 이는 북한의 수력발전(53.6%)과 비교해 약간 낮은 수준이지만, 계절적 강수량 변동에 따라 수력발전량이 줄어드는 겨울이나 가뭄 시기에 화력발전의 역할이 더욱 중요하다.

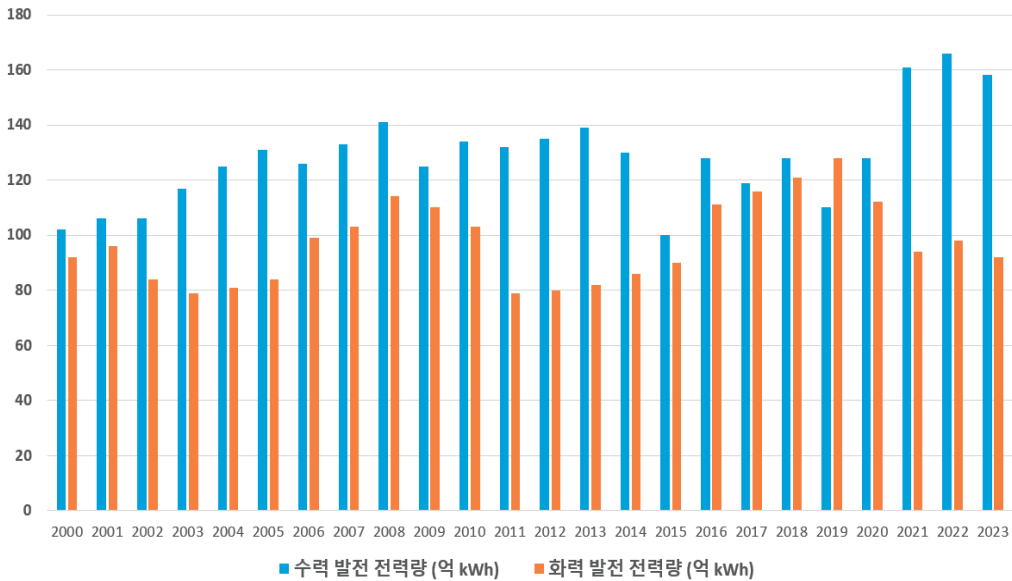
화력발전소의 가동률은 노후화된 설비, 연료 부족, 국제 제재 등으로 인해 제한적이다. 예를 들어, 북창화력발전소는 16대의 발전기 중 일부만이 실제로 가동되고 있으며, 평양화력발전소 역시 설비용량 대비 실제 가동용량은 크게 낮은 편으로 알려져 있다. 이로 인해 북한의 화력발전은 설비용량 대비 실제 발전량이 남한 등 다른 국가에 비해 현저히 낮은 수준이다.

최근 북한은 신규 발전소 건설과 기존 화력발전소의 개보수, 연료 공급 안

2) 통일부 북한정보포털 주요 화력발전소 현황 (2025.10.12.검색)

정화 등을 통해 화력발전의 효율성과 생산량을 높이려는 노력을 기울이고 있는 것으로 보이며, 실제로 2023년에는 북창화력 등 주요 화력발전소에서 전력 생산을 증산하였다고 보도된 바 있다. 이는 북한의 자력갱생 정책과 맞물려 화력발전의 중요성이 여전히 크다는 점을 보여준다.

요약하면, 북한의 화력 발전은 석탄 등 국내 자원을 기반으로 하며, 전체 전력 생산의 40~50% 내외(출처마다 차이가 있음)를 차지하는 것으로 보인다. 그러나 설비 노후화, 연료 부족, 유지보수 미흡 등으로 인해 가동률과 효율성은 제한적이며, 최근에는 신규 발전소 건설 및 개보수를 통해 발전량 증대를 모색하고 있는 것으로 보도되고 있다. 2000년부터 2023년까지 북한의 수력 화력 발전 전력량을 비교하면 <그림 2-3>과 같다.



<그림 2-3> 북한의 수력 화력 발전 전력량 비교(2000년 ~ 2023년)

데이터 출처: 국가통계포털

국가통계포털 및 북한정보포털 등 공식 자료를 바탕으로 2000년부터 2023년까지 북한의 수력과 화력 발전 전력량(발전량) 변화를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 북한의 발전 전력량은 2000년 기준 약 194억kWh(수력 102억 kWh, 화력 92억kWh) 수준이었으며, 이 시기부터 수력과 화력 발전이 전체

전력 생산의 대부분을 차지해 왔다. 2005년에는 수력 발전량이 131억kWh, 화력 발전량은 84억kWh로 수력 발전이 화력 발전을 앞서는 구도가 유지되었다. 2010년에는 수력 발전량이 134억kWh, 화력 발전량이 103억kWh로 또 다시 수력 발전이 다소 우위를 보였으나, 두 발전원 모두 100억kWh를 상회하는 수준에서 등락을 반복하였다.

2015년 수력 발전량이 100억kWh, 화력 발전량이 90억kWh로 전체 발전량이 일시적으로 감소하는 모습을 보였으나, 2016년에는 수력 발전량이 128억kWh, 화력 발전량이 111억kWh로 다시 증가하였다. 이 시기 전체 발전량은 239억kWh에 달했으며, 수력 발전이 53.6%, 화력 발전이 46.4%를 차지하였다. 2019년에는 수력 발전량이 110억kWh, 화력 발전량이 128억kWh로 화력 발전이 수력 발전을 앞서는 이례적인 현상이 나타나기도 하였다.

2020년 이후에는 공식 통계가 부족하지만, 2021년 기준 북한의 발전 전력량은 수력 161억kWh(63.1%), 화력 94억kWh(36.9%) 등 총 255억kWh로 집계되었다. 이처럼 2000년 이후 북한의 발전 전력량은 수력과 화력 발전이 각각 90억~160억kWh 수준에서 등락하며, 대체로 수력 발전이 화력 발전을 약간 앞서거나 비슷한 비중을 유지해 왔으나, 일부 연도에는 화력 발전이 수력 발전을 앞서기도 하였다.

최근 연평균 발전량과 구성비를 감안하면 수력과 화력 발전량이 각각 110억~160억kWh 내외에서 비슷한 수준을 유지하거나, 수력 발전이 다소 우위를 점하는 구도가 이어지고 있는 것으로 추정된다.

이처럼 북한의 발전 전력량은 2000년부터 2023년까지 수력과 화력 발전이 주도하고 있으며, 두 발전원의 상호 비중 변화가 반복적으로 나타나고 있다. 특히 수력 발전은 계절적 강수량, 설비 노후화 등에 따라 변동이 크고, 화력 발전은 석탄 공급 및 설비 가동률에 따라 변화가 발생한다. 전체적으로 북한의 발전 전력량은 남한에 비해 크게 낮은 수준이며, 만성적인 전력난과 설비 노후화로 인해 발전 효율성과 안정성에 한계가 있다.

북한의 신재생에너지 개발은 2001년 국가 5개년 계획을 시작으로, 2010년대 이후 중장기 개발계획(2044년까지 5GW 목표)과 국가경제발전 5개년 전략

내에서 핵심 과제로 자리 잡고 있다. 정책적으로는 소규모 분산형 재생에너지 확대, 기술 개발, 관련 법제 정비 등이 이루어지고 있으나, 실제 전력 생산 및 보급은 아직 제한적인 것으로 보인다. 2001년 ‘신·재생에너지개발 국가 5개년 계획’을 수립한 이래 풍력, 태양광, 태양열, 지열, 바이오가스, 바이오매스 등 다양한 신·재생에너지의 비중을 높이는 계획은 있었으나 가시적인 성과는 찾아보기 힘들다.

하지만, 북한 김정은은 재생에너지 개발 및 보급 확대에 대한 강한 정책의지를 지속적으로 표명하고 있으며, 발전량 측면에서는 2020년 북한 가구부문 태양광패널의 연간 발전량은 149GWh 정도로 추정되어, 북한 전체 발전량 23,900GWh(통계청, 2022)의 0.6%에 달하고 있다³⁾는 보도가 있다.

2) 핵시설 운영에 필요한 전력량⁴⁾

국가 안보와 체제 유지를 위한 핵심 시설로서 전력 공급 우선순위가 가장 높은 것으로 예상되는 원심분리기와 농축우라늄 핵시설에 대한 전력 사용량을 추정해 본다. 먼저 북한의 핵물질 생산시설에서 원심분리기를 운영하는 데 필요한 전력량은 구체적으로 공개된 공식 자료가 부족하나, 국제적으로 알려진 원심분리기 운영 특성과 북한의 원심분리기 규모를 바탕으로 추정해 보고자 한다.

북한이 핵무기 제조에 사용하고 있는 고농축 우라늄(HEU) 생산시설은 2024년 9월 13일 처음으로 공개하였다. 이는 매우 이례적인 일로, 북한이 핵 역량을 과시하고 미국과 동맹국들을 위협하려는 의도로 해석된다. 김정은 위원장은 원심분리기 수를 더 늘리고 능력을 높여 핵무기를 기하급수적으로 늘리겠다고 밝히고 있다. 대략 1,680개의 원심분리기가 확인되며, 전체적으로

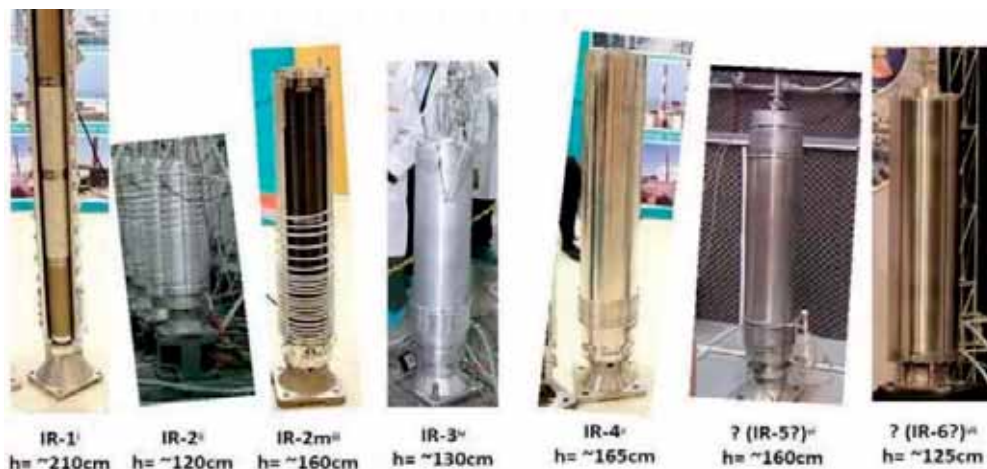
3) “북한 민생에너지, 태양광 비중 높아져”...남북 협력 가능성은?, 『SPN 서울평양뉴스』 (2023.05.07.)

4) 강동수 외, 『북한의 무기체계 현대화와 국방과학기술 평가』, RINSA, 2024. 기존 원심분리기 연구를 재구성하여 소모 전력량을 추정하였다.

2,000개 이상의 원심분리기가 있을 것으로 추정하고 있다.

북한이 공개한 원심분리기는 파키스탄의 P-2 모델을 개량한 것으로 보고 있으며 160cm 정도 되어 보인다. 마레이징강(Maraging steel) 실린더는 고강도 합금으로, 핵무기 제조에 필요한 고농축 우라늄을 생산하는 데 중요한 역할을 한다. 마레이징강은 높은 강도와 인성을 가지며, 원심분리기의 회전자로 사용되기에 적합하다고 알려져 있다.

북한이 2024년 9월 13일에 공개한 원심분리기의 정확한 제원이나 재질을 확정하기는 어렵다. 하지만 일부 전문가들은 북한이 탄소섬유 소재를 만들거나 대규모로 수입하기 어려운 상황이라고 지적하고 있어 북한이 공개한 원심분리기 제작에는 마레이징강(Maraging steel)이 사용되었을 것으로 보고 있다. 참고로 이란은 2009년 IR-4 모델에서부터 탄소섬유를 원심분리기에 사용하고 있다. 이란의 원심분리기 모습은 <그림 2-4>와 같다.



<그림 2-4> 이란의 원심분리기 모델들

(출처: King's College, A field guide to Iran's centrifuges, 2015.)

길이는 IR-1이 210cm였으나 2009년 IR-2 모델에서는 120cm부터 160cm까지의 길이를 보이고 있다. 보고서(Iran Watch, 2021)에 따르면 이란의 원심 분리기 모델 현황은 <표 2-10>과 같다.

<표 2-10> 이란의 원심분리기 모델 현황

모델	연도	물질	용량(SWU/YR)
IR-1	1990	알루미늄 / 머레이징 강	0.8이하
IR-2	2009	머레이징 강 / 탄소섬유	4~5
IR-4	2009	탄소섬유	4~5
IR-6	2013	탄소섬유	10
IR-8	2017	탄소섬유	20-24
IR-9	2021	탄소섬유	40-50

북한의 핵시설과 관련된 전력 소비는 공개된 공식 통계가 부족하지만, 국제적으로 알려진 원심분리기 운영 특성과 북한의 핵시설 규모, 그리고 전문가 및 국제기구의 추정치를 바탕으로 대략적인 수치를 추정할 수 있다.

원심분리기의 전력소모 특성은 우라늄 농축(고농축 우라늄, HEU)을 위해 고속으로 회전하는 장치로, 비교적 전력 소모가 적은 편으로 알려져 있다. 전형적인 P2형 원심분리기는 한 대당 연간 약 100~200kWh 수준의 전력을 소모하는 것으로 알려져 있으며, 이 수치는 농축 단계(최종 농축도 등), 원심분리기 설계 및 효율, 가동률 등에 따라 달라질 수 있다. 북한이 2024년 기준 1만에서 1만 2천개의 원심분리기를 가동하고 있다고 추정된다면, 산술적으로 연간 총 전력 소모량은 다음과 같이 계산할 수 있다.

- 최소 기준: 10,000대 × 100kWh = 1,000,000kWh(1GWh)
- 최대 기준: 12,000대 × 200kWh = 2,400,000kWh(2.4GWh)

실제로는 농축 공정의 연속성, 캐스케이드(다단계 연결) 방식, 시설 유지보수에 따른 추가 전력 소모, 그리고 북한이 사용하는 원심분리기의 개량형 성능(IR-4급 등)에 따라 전력 소모량이 다를 수 있지만, 위 계산과 같이 1만 대 기준으로 계산하면, 연간 총 전력 소모량은 약 1,000~2,000MWh(즉, 1~2GWh) 수준이 된다. 만약 북한이 보유한 원심분리기 수가 더 많거나, 개량형 원심분리기를 사용한다면 이보다 다소

높을 수 있으나, 대체로 1~2GWh 범위 내로 추정할 수 있다.

다음으로 영변에 위치한 실험용 원자로(5MW급)는 주로 플루토늄 생산에 사용되며, 전력 생산보다는 열출력이 더 크다. 만약 이 원자로가 전력 생산에 가동된다면 연간 약 44GWh의 전력을 생산할 수 있지만, 실제로는 원자로 자체의 전력 소비는 매우 적고, 핵심 핵물질 생산시설의 전력 소비는 원심분리기가 훨씬 더 크다. 또한 재처리시설이나 방사성동위원소 생산시설 등 기타 핵시설의 전력 소모는 원심분리기 대비 상대적으로 매우 적은 것으로 평가된다.

북한 전체 발전량은 연간 200~250억 kWh(즉, 20,000~25,000GWh) 수준으로 추정해 보면 이에 비해 핵시설(특히 원심분리기) 관련 연간 전력 소모는 약 1~2GWh로, 전체 발전량에 비해 소량이다. 즉, 북한의 핵시설은 전력 소모가 매우 적으면서도 핵물질 생산이 가능한 구조를 가지고 있기 때문에 북한의 만성적 전력난에도 불구하고 핵물질 생산이 지속적으로 이루어질 수 있다.

결론적으로 북한의 핵시설은 전체 전력 소비에서 차지하는 비중이 극히 미미하고, 국가 안보와 체제 유지를 위한 핵심 시설로서 전력 공급 우선순위가 매우 높은 곳에 속한다.

나. 북한의 교통 인프라

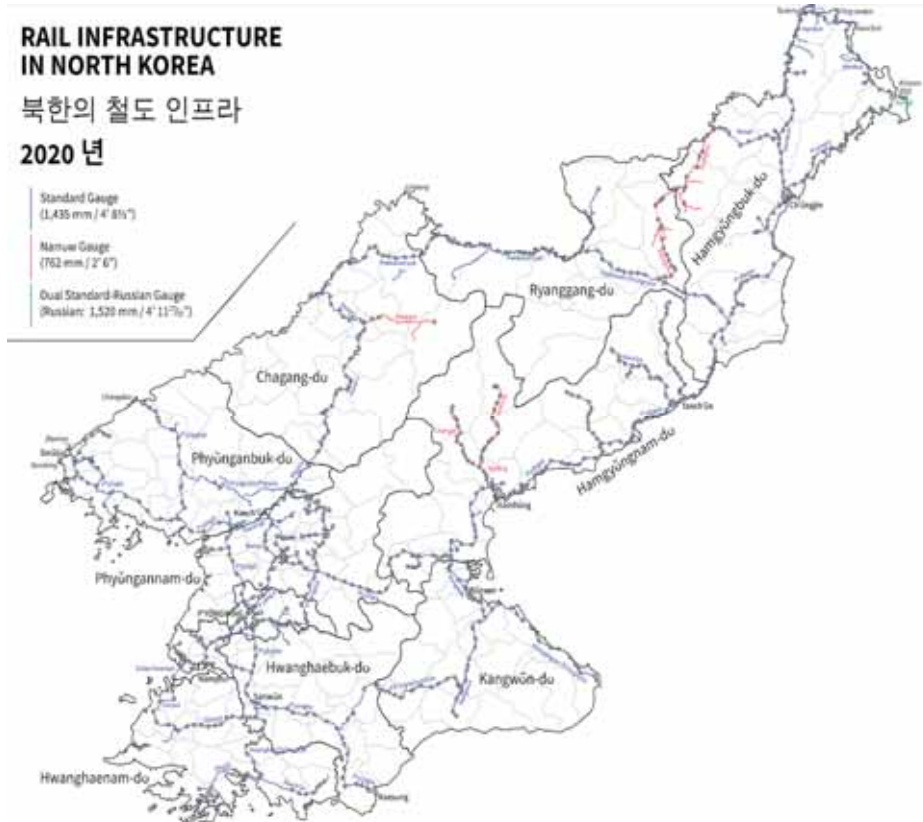
철도 및 교통 인프라로 북한은 물자 및 병력 수송의 90% 이상을 철도에 의존하며, 전국적 도로망은 군사적 활용을 고려하여 설계되어 있는 것으로 추정되어 철도와 도로의 수송 능력을 평가해 본다.

1) 북한의 철도

북한의 철도는 총 연장 약 5,300km(2025년 기준)로, 철도는 북한의 화물과 여객 운송의 핵심 기반이다. 주요 본선(10개)와 지선(90개) 체계로

운영되는 것으로 알려져 있으며, 본선은 주 trunk network⁵⁾, 지선은 산업·지역 연결용 노선이다.

북한의 철도는 일제강점기에 부설되었으며, 경의선은 1906년 4월 3일에 서울-신의주 간이 개통했고, 이후 경원선이 1919년, 함경선이 1928년, 평원선이 1942년경에 개통되었다. 6.25 전쟁 시 철도는 공격 대상이 되어 많은 시설이 파괴되었지만, 소비에트 연방과 중국의 지원으로 복구되었다. 2013년 9월 22일, 북한의 라선시와 러시아 하산을 연결하는 철도가 개통하였다는 보도가 있다. 북한의 철도 현황은 <그림 2-5>와 같다.



<그림 2-5> 북한의 철도 현황 (출처: Wikipedia)

5) 국가적·지역적으로 가장 중심이 되는 주 경로, 대량의 화물과 여객이 장거리로 이동하는 철도의 '기본 골격이 되는 주요 노선'을 의미한다.

철도의 Electrification(전기화)란 철도 운송에서 화석연료(증기, 디젤 등) 대신 ‘전기’를 주요 동력원으로 사용하는 시스템으로 전환하는 것을 의미한다. 즉, 철도 선로 위를 운행하는 열차(기관차, 전동차 등)가 전기 공급(가공 전차선 등)을 통해 동력을 받아 움직이는 방식이며, 선로, 기관차, 신호, 운송의 여러 작업 과정에 전기를 활용하는 개념이다. 북한의 주요 본선은 <표 2-11>과 같다.

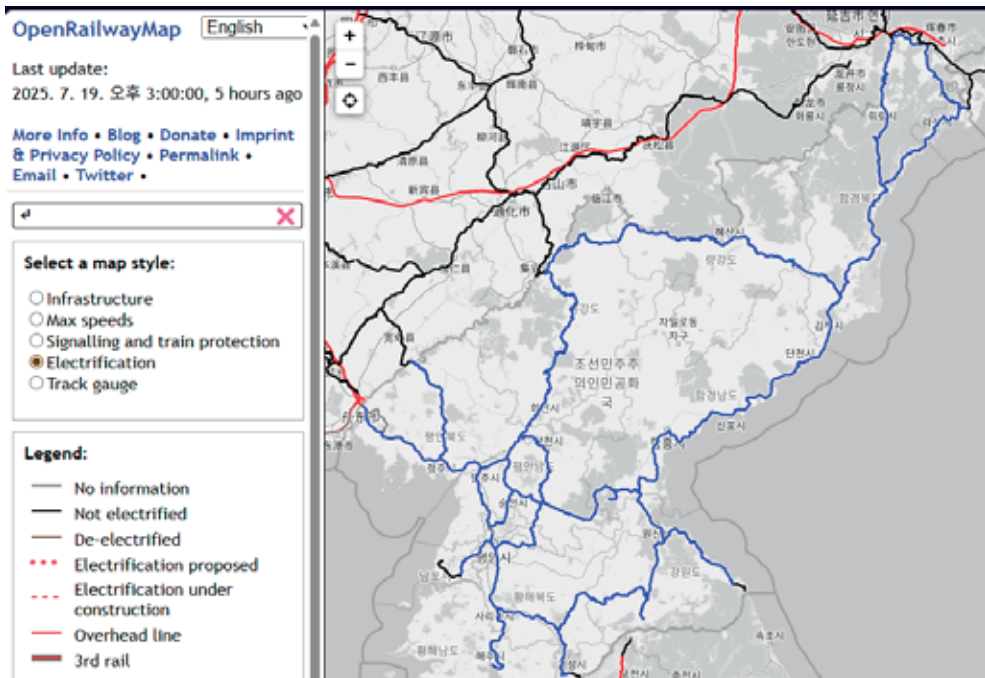
<표 2-11> 북한의 10개 주요 본선

본선명	주요 구간	거리 (km)	건설연도	특징
평의선 (Pyongui)	평양-신의주 (중국 단둥 연계)	225	1905~1908	중국 무역, 여객, 국제열차
평부선 (Pyongbu)	평양-개성-도라산 (남한 접경)	187	1900년대 초	남북경협, 군사분계 이남 계획
평라선 (Pyongra)	평양-함흥-청진-라진 (러시아 연계)	819	완공: 1965	주요 산업도시, 동북연계, 최장
평남선 (Pyongnam)	평양-남포	55	1900년대 초	조선항, 산업 단지 연결
평덕선 (Pyongdok)	평양-구장	192	1920~1930년대	내륙 산업지/탄광지역 연결
만포선 (Manpo)	순천-희천-만포	300	1920년대	국방, 산업, 중국 접경
함북선 (Hambuk)	청진-회령-온성-라진	331	1930~1940년대	러시아/중국 연계, 변방 산업
강원선 (Kangwon)	고원-원산-평강	146	1900년대 초	동해안, 남북연계
백두산청년선 (Baektusan)	길주-혜산	142	1950~1960년대	산림, 광산, 접경지 연결
황해청년선 (Hwanghae)	해주-신천-신계	200	1944~1958	황해도 내륙, 농경지, 공업지

지선(Branch Line)은 총 90여 개로 알려져 있으며, 산업단지, 광산, 항만, 군용, 농촌 등 주로 본선을 잇는 보조망이다. 지선의 구체적 명칭, 거리,

건설연도에 대한 상세 공개 자료는 제한적이며, 대부분 1920~40년대 일제강점기 및 해방 이후 대형 광산·항만 지역 확장이나 일부는 전력·산업 프로젝트에 맞춰 신설(1950~80년대)된 것으로 알려져 있다. 개별 지선은 수 km~수십 km 단거리이며, 세부 전체 리스트 및 건설연도는 실제 공개 자료로 확인 불가하다.

북한은 1960년대 이래 국가적 차원에서 전기화를 적극 추진해 왔으며, 2025년 기준 전동화율(전기화율)은 약 75~80% 이상이다. 이는 스위스, 홍콩, 싱가포르 등 100%를 달성한 국가도 있지만, 유럽 평균 50~60% 정도로 세계적으로도 높은 비중을 보인다. 북한의 철도 주요 전동화 현황은 <그림 3-6>과 같다.



<그림 2-6> 북한 철도의 전동화(Electrification) 현황

출처: OpenRailwayMap (검색일: 2025.07.19)

북한의 전체 전동화율은 북한 철도 총 연장 약 5,300km 중 약 75~80% 이상인 4,000~4,200km로 정도가 전기화되어 있다. 대다수 본선과 주요

지선에서 전철(전기 기관차 및 전동차)이 운행되며, 단선이 많지만 선로 전기화가 비교적 넓게 적용되어 있는 것으로 알려져 있다. 평의선, 평라선, 강원선, 함북선 등 주 본선들은 1970년대 이후 사실상 완전 전동화 상태에 있다. 후방 및 특수 지선의 일부 지선(광산/산림, 국경 등)은 디젤 또는 잔류 증기기관차가 병행 사용되나, 전체 노선 대비 비율은 낮은 편이다.

하지만, 노선·구간별 노후화나 전력불안 등 실질 운행률에는 차이가 존재하며, 높은 전기화율에도 불구하고 만성적 전력난, 노후 전차선 및 신호설비로 인해 실제 열차 운행이 불규칙하거나 속도가 느린 구간이 많은 것으로 알려져 있다.

철도 운송에서 전기량은 주로 열차 추진(traction)을 위한 전동차, 전기기관차 운행에 쓰이며, 이외에도 신호, 교량, 터널, 역 시설 등 인프라 설비에도 사용된다. 전동화가 진행된 국가나 노선일수록 전체 에너지 소비에서 전기의 비중이 높다. 열차 1km당 평균 전기 소모량은 최신 전기열차의 평균 전기 사용량 기준으로 1km당 약 20kWh(20.0 단위의 전기, 1 단위=1kWh)를 소비하는 것으로 알려져 있으며, 이는 여객, 화물 및 열차 종류에 따라 변동되어, 고속·중량 열차일수록 소모량이 증가한다.

북한 기차의 전기 소모량을 추정해 보면 주 노선(평의선, 평라선, 함북선 등)는 대부분 3,000V 직류(DC) 방식으로 전기기관차 또는 전동차가 운행되고, 열차 운행은 전기회사의 공급 불안정, 노후 인프라 등으로 실제 활용률이 제한적일 것으로 추정되나, 정기적인 대량 수송은 전력에 의존하고 있다고 알려져 있다. 열차 1km당 평균 전기 소모량은 <표 2-12>와 같다.

<표 2-12> 열차 1km당 평균 전기 소모량

구분	1km당 전기 소모(kWh)	비고
고속/장거리열차	15~25	최대 시 30kWh 이상 가능
도시/광역, 지하철	3~8	전장 약 10량 기준, 혼잡도 반영
화물열차	25~40	중량 및 구배 영향 큼

열차 1km당 평균 전기 소모량은 국제 표준 및 인접 국가(중국, 러시아, 남한) 사례와 구조적으로 유사한 북한 전동화 시스템을 바탕으로 추정 시, 화물/장거리 여객 전기기관차는 1km 주행당 약 15~25kWh, 도시와 광역철도(지하철, 경전철 등)는 1km 주행당 약 3~8kWh를 소모한다.

비중량 구간, 노후 차량, 변동 부하로 인해 가변폭이 있지만, 평균값은 화물 기준 1km당 20kWh 내외로 잡을 수 있다. 실제 북한 상황인 열차 적재량(1,300톤 수준) 및 저속(평균 30~60km/h) 운행을 감안하면, 효율성은 낮은 수준이며, 노후설비로 인한 1km당 실제 소요전력은 상기 범위 상단에 위치할 가능성이 높다. 예를 들어 평안도(평의선 등) 화물열차가 200km 주행 시 약 4,000kWh~5,000kWh 내외 전력 소모 추정되고, 북한 총 전기 생산량은 연간 14~24 TWh로 추정되며, 철도 부문은 전체 전력 소비의 15~18% 내외를 차지할 것으로 평가되고 있다.

2) 북한의 도로

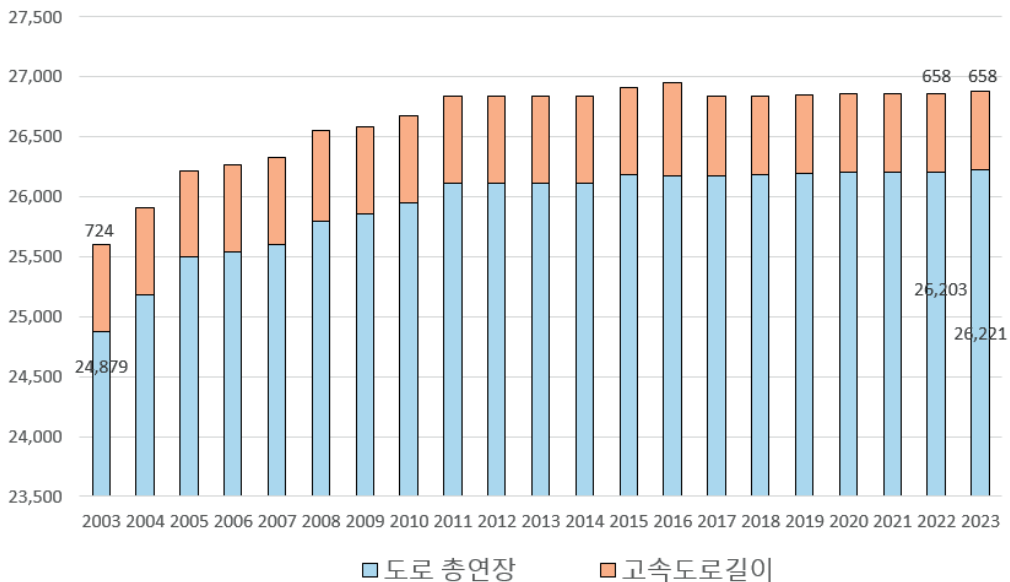
북한의 도로는 철도의 보조 간선 기능을 수행하고 있으며 주로 단거리 노선에 사용되고 있는 것으로 알려져 있다. 국가통계포털에 따르면 북한의 도로 총연장은 26,221Km이고 그중 고속도로의 길이는 658km이다. 도로 총연장은 북한의 등급으로는 5등급 이상 도로의 합으로 보인다. <표 2-13>과 같이 북한의 도로는 고속도로와 6등급 도로로 구분되어 있다.

<표 2-13> 북한의 도로 구분과 제원

등급	기능	차선수(개)	차선평(m)	도로폭(m)	갓길(m)
고속도로	6개노선 (평양~남포/개성/향산/원산/금강산/남포(신), 원산~금강산)	2~10	3.5~7.2	14~72	-
1	중앙-도 연결	2 이상	3.5	7.0 이상	1.5 이상
2	도-도 연결	2	3.5	7.0	1.0
3	도-군, 군-군 연결	2	3.0	6.0	0.75
4	군-리를 연결	2	2.75	6.0	0.5
5	리-리 연결	2	2.5	5.0	-
6	리의 마을 간 연결	1	-	3.0~3.5	-

통일부와 통계청의 자료에 약간의 차이가 있으나 국가통계포털에 따르면 1개 차선으로 구성된 6급 도로가 31,745km로 전체 도로의 52%를 차지하고 있다. 또한, 리와 리를 연결하는 5등급, 리의 마을을 연결하는 6등급으로 분류된 도로는 남한의 기준으로 볼 때, 도로로 보기 힘든 수준으로 보인다.

2003년에서 2023년까지 북한 도로 총연장 및 고속도로 길이 추세 변화는 다음과 같다. 도로 총연장 변화는 2003년의 경우 북한의 도로 총연장은 24,879km에서 시작해, 이후 꾸준히 증가하는 추세를 보이다가 2010년대 중반까지는 매년 소폭씩 증가하였으며, 2020년에는 26,202km로 정점을 찍었다. 2021년 이후에는 도로 총연장이 소폭 감소하여 2023년에는 26,221km를 기록하며 약간의 하락세를 보인다. 고속도로 길이 변화는 2003년 724km에서 시작하여, 2010년대 초반까지 완만하게 증가한다. 2017년 이후 658km로 일정하게 유지되며, 2023년까지 큰 변화 없이 정체 상태를 보이고 있다. 북한의 도로 길이와 고속도로 길이 현황은 <그림 2-7>과 같다.



<그림 2-7> 북한의 도로 길이와 고속도로 길이 (단위: km)

데이터 출처: 국가통계포털

3) 군사적 활용

철도 미사일 시스템이란, 이동 중인 또는 주기적으로 위치를 바꿀 수 있는 열차(기차)를 발사 플랫폼으로 삼아 미사일을 운용하는 군사 체계이다. 열차 칸(특수 제작된 객차)에 미사일과 발사대를 탑재해, 필요시 철도망을 따라 은밀하게 이동한 뒤 특정 지점에서 미사일을 발사하는 방식이다. 냉전기의 옛 소련과 현재의 북한이 대표 사례로, 각각 대륙간탄도미사일(ICBM)과 단거리 탄도미사일(SRBM)을 철도에서 발사 가능한 형태로 배치·운용하고 있다. 열차로 미사일을 수송하고 운용하면, 발사 장소와 시간을 외부에서 예측하기 어렵고, 전국 철도망을 활용해 수시로 위치를 바꿀 수 있어 군사적 생존성이 매우 높아진다.

북한은 2021년 철도기동 미사일체계를 처음 공개하였으며, 이는 옛 소련의 핵열차(철도 ICBM) 체계를 참고한 것으로 평가된다. 러시아(구 소련)와 북한의 철도 미사일 시스템을 비교해 보면 <표 2-14>와 같다.

<표 2-14> 러시아(구 소련)와 북한의 철도 미사일 시스템 비교

항목	러시아(구 소련)	북한
시스템	RT-23 몰로데츠(BZhRK), 바르구진(개발 중단)	KN-23 철도 발사 시스템
미사일	ICBM(SS-24), 10기의 핵탄두 탑재	SRBM(KN-23 등)
실전배치	1987~2005	2021년 최초 시연
플랫폼	대형 3량식 위장 화물 열차	화물/여객차 개조, 1~2량 구조
사거리/위력	10,000km, 10×550kt 핵탄두	약 800km, 단일 재래식/핵탄두 가능성
운용 방식	전국 철도망 내 위장 순환, 28일 자립 유지	주요 철도망 활용, 은폐 이동, 단기 운영
개발현황	실전배치 종료, 신형 바르구진 계획 취소	시험운용 및 시연, 지속 개발 추정

북한은 전국 5,300km의 철도망을 "미사일 투발 플랫폼"으로 활용해 기동성과 은폐, 생존성 확보를 꾀하고 있다. 실제 발사 메커니즘은 발사 열차가 터널에서 나와 정차한 뒤, 상부 덮개를 열고 미사일 발사대를 수직으로 세워 미사일을 쏘는 방식이다.

북한은 이스칸데르 계열의 미사일을 <그림 2-8>과 같이 주 교통망인 철도에서 전동화 차량이 아니라 디젤 기관차로 발사하여 발사 수단을 다양화하고 발사 위치를 다변화시키는 인프라로 사용하고 있다.



<그림 2-8> 러시아(구 소련)와 북한의 철도 미사일

북한의 화성 12형과 15형은 2017년 공개된 것과 발사차량까지 크게 변화가 없는 것으로 보여 기존대로 화성 12형은 6축의 차량에 화성 15형은 9축 차량(22m)에 탑재되어 공개되었다. 화성포-17형 ICBM 발사차량이 11축 차량이라는 점에서 길이는 약 23~24m 정도로 보이고, 화성포-18형은 9축 차량 길이 약 22m 정도로 보인다. 발사차량의 폭이 3.5~4m 정도 되는 것으로 추정되어 도로폭이 5m 정도 되는 5급 이상의 도로에서만 이동 가능하다. 북한 미사일 종류와 발사차량 크기는 <표 2-15>와 같다.

<표 2-15> 북한 미사일 종류와 발사차량 크기

구 분	화성-5형	화성-15	화성포-17	화성포-18
차량 길이	4축 (13.5m)	9축 (22m)	11축 (23~24m)	9축 (22m)
차량 너비	3.1325m	3.5~4m	3.5~4m	3.5~4m
사거리(km)	300km (스커드-B)	10,000km 이상	15,000km 이상	미상
탄두중량(kg)	N/A	1000	미상	미상
경과	작전배치	시험발사	시험발사	시험발사

북한의 주요 도로 현황을 지도에 표시해 보면 <그림 2-9>와 같다.

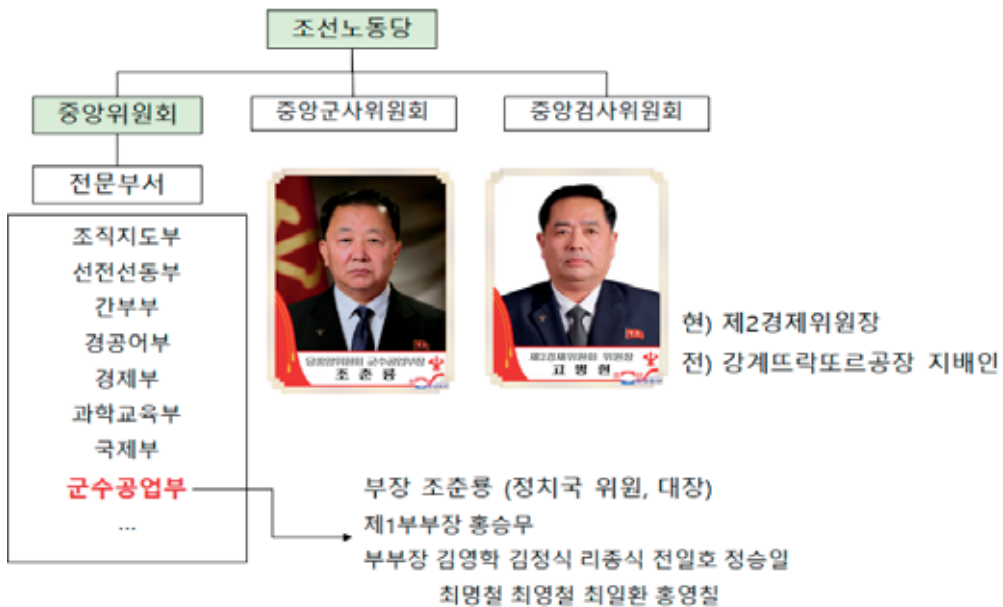


<그림 2-9> 북한의 주요 도로 현황

4. 북한의 군수공업 역량⁶⁾

미국의 MRO(Maintenance, Repair and Operation), 우크라이나-러시아전에서 보여지는 것처럼 전쟁을 지속하기 위해서는 제조업 능력이 필요하다. 전쟁 지속력의 근간인 북한의 군수공장은 기술과 생산되는 무기를 노출하지 않도록 하기 위하여 숫자와 은어로 명칭을 쓰고 있지만 공개된 자료를 바탕으로 현황을 추정하여 분석을 진행한다.

먼저 군수공업이라는 이름의 국가 조직은 조선노동당 중앙위원회에 군수공업부라는 조직이 있다. 군수공업부장은 무기체계 도입 전문가로 알려져 있으며, 최근 푸틴 환영행사에 참석하고, 김정은의 군수공장 현지지도 방문에 동행하는 것으로 나타난 조춘룡이란 인물이다. 조선노동당 중앙위원회 군수공업부 조직은 <그림 2-10>과 같다.



<그림 2-10> 조선노동당 중앙위원회 군수공업부

6) 김태현, 함형필, 강동수, 김영준, 『북한 군사리포트: 북한의 전쟁수행 역량과 전략』, RINSA, (2024.12.), 제4장 북한의 국방과학기술과 군수공업 부분을 정리하였다.

1960년생인 조춘룡은 2016년 1월 북한의 4차 핵실험 이후 UN 결의 2321호(2016.11.30.)와 EU 제재 대상(2016.5.20.)으로 지정된 인물이다. 무기 관련 지식이 풍부한 인물로 알려져 있으며, 대장 군복을 입은 모습도 포착된 경우가 있으며, 대장 칭호를 받았다. 2022년 6월 8일 노동당 중앙위원회 제8기 제5차 전원회의 확대회의에서 군수공업부장에 임명되었으며, 조선로동당 중앙위원회 정치국 위원 및 당 중앙위 비서(비서국 군수공업부장 겸직) 직함을 가지고 있다. 최고인민회의를 통해 국방위원회 위원으로 선출된 바 있으며, 군수경제 분야를 담당하는 제2경제위원회와 긴밀히 연계된 직책을 수행하고 있다. 김정은 국방종합대학 출신으로, 외국에서 미사일 관련 기술을 습득한 군수공업 전문가로 알려져 있다.

조선로동당 중앙위원회 군수공업부 군수공업부장의 역할은 북한의 무기·장비 연구개발 및 생산을 총괄 지휘하는 부서로 주요 기능은 다음과 같다. 먼저, 군수공업 전반에 대한 계획·정책을 수립하고 당 중앙군사위원회의 지침을 하달한다. 군수경제를 담당하는 제2경제위원회의 기획, 연구개발, 자금 조달, 생산 총괄을 감독하고 200여 개 전문 군수공장(포탄·미사일·함정 등) 및 100여 개의 민수 겸용 일용공장의 생산 체계를 통제하고 조정한다. 또한, 대외 조달 및 수출 통제를 위해 자재 수입과 군수품 수출을 담당하는 무역회사(룡악산·창광 등)를 감독한다. 핵·미사일 개발을 위한 영변 핵연구센터 및 제2자연과학원, 핵무기 개발 관련 부서와의 연계를 통해 핵·미사일 프로그램을 관리하는 것으로 알려져 있다. 이처럼 군수공업부장은 북한의 핵심 군사장비 개발 및 생산을 총괄·지휘하는 위치로, 군사과학기술과 군수경제 전반을 통제·감독하는 막강한 권한을 지니고 있다.

가. 군수공장의 구분⁷⁾

먼저 통일부 북한정보포털의 군수공업 자료를 기반으로 군수공업 현황을 정리하고 가능한 내용을 확인 검증하는 방법으로 분석한다. 북한의 생산능력

7) 통일부의 북한정보포털 군수공업(검색일: 2025.08.01.) 자료를 정리 하였다.

은 2000년대 북한에는 전문공장 44개소를 비롯하여 수리부품 공장 136개 등 약 180여 개소에 이르는 군수공장이 있는 것으로 추정되며, 이외 미확인된 전시동원공장을 포함하면 300여 개 이상에 이르는 것으로 추정되고 있다. 아래 내용은 북한정보포털의 군수공업 자료를 정리한 것이다.

군수공업은 각종무기와 전투기술기재를 생산하는 부문과 군수 필수품을 생산하는 부문으로 구분된다. 즉 총, 포, 탄약, 전차, 군함, 군용비행기 등을 생산하는 전문군수부문과 군복, 군화, 장구류 등 군용필수품을 생산하는 일반군수부문으로 구분할 수 있다.

첫째, 일반 군수공장은 국가계획위원회 군수계획국에서 생산계획을 하달받는다. 특수은행을 통해 국방비 자금을 조달받아 무력부에서 원부자재를 조달하여 제품을 수리하거나 생산한다. 일반 군수공장의 생산품은 공장의 자체소비와 군수부문의 소비로 이용된다.

둘째, 전문 군수공장의 군수생산계획은 국무위원회와 당 중앙 군사위원회의 명령으로 하달된다. 군수생산에 필요한 자금은 국가예산에서 국방비로 공급되며 원부자재는 제2경제위원회⁸⁾ 자재상사를 통해 공급된다. 제2경제위원회 위원장은 고병현(당중앙위원회 위원)으로 강계뜨락또르공장 지배인으로 근무한 것으로 보인다. 제2경제위원회는 내각과 분리되어 독자적으로 계획, 생산, 분배, 대외무역을 관장하는 별도의 시스템을 갖춘 것으로 알려져 있다. 제2경제위원회 산하에는 수백 개에 달하는 군수공장 및 기업소가 존재하고 있는 것으로 추정된다. 군수품 생산은 자체 수요와 수출 수요에 따라 조금 다르게 진행되는데 수출제품의 경우 국제적인 규정에 따라 생산한다.

마지막으로 전시 가동공장은 국가계획위원회와 전시 동원준비계획을 하달받아 수행한다. 평상시에는 전시에 생산할 수 있는 설비, 께도, 자재, 기술문건, 기능공을 준비하는데 이를 전시동원 5대 과제라고 한다. 전시에 동원될

8) 제2경제위원회는 8개의 총국으로 구성되어 있고, 연구개발을 위한 국방과학원과 자재공급을 위한 자재상사를 두고 있는 것으로 알려져 있다. 무기 생산에 필요한 물자를 수입하고 생산품의 해외 판매를 담당하는 무역회사와 은행 등 많은 기관을 산하에 거느리고 있는 것으로 알려지고 있다.

수 있는 설비는 기업 자체의 제작과 인접한 공장, 기업소 내 설비동원을 통해 해결된다. 전시생산에 동원될 기능공은 3.18동원대 훈련을 통해 확보하며, 전시동원용 자재는 민수공장, 기업소와 제2경제위원회 자재상사를 통해 해결하는 것으로 되어 있다고 한다.

전시 동원공장에서 군수물자생산을 위해 비축하는 물자는 ‘5호 물자’ 축적을 통해 해결한다. 전시동원 공장들에서 비축하는 ‘5호 물자’는 최고사령관 예비물자라고도 한다. 1980년대 중반 김정일이 현대전은 “알 전쟁, 기름 전쟁이다. 누가 탄약, 유류, 식량 등 전쟁예비물자를 충분히 가지고 있는가에 따라 승패가 결정된다”고 하면서 전쟁은 6개월 이상 끌지 않으므로 6개월분의 전쟁 물자를 반드시 비축하도록 지시한데서 유래되었다.

나. 군수공장의 생산능력⁹⁾

군수공장의 규모는 공개된 자료 확인이 제한되어 통일부의 북한정보포털 자료를 정리하였다. 북한 정보포털에서는 2000년대 초 북한에는 전문공장 44개소를 비롯하여 수리부품 공장 136개 등 약 180여 개소에 이르는 군수공장이 있는 것으로 추정하고 있다.

VOA보도¹⁰⁾에 따르면 북한의 군수산업은 상당한 규모이며, 러시아에 대한 무기 판매가 급증한다면 경기부양 효과를 볼 수 있다고 보도가 있으며, 북한 군수공장의 대다수 부분이 대포와 탄약 등 러시아에 필요한 물품을 생산하는 것으로 알려져 있으며, 전체 180곳 중 98곳이 이에 해당한다는 보도가 있다. 이처럼 보도에서 제시한 180곳은 통일부 북한 군수공장 현황과 일치하는 수치이다.

미확인된 전시동원공장을 포함하면 300여 개 이상에 이른다. 또한 군수공장은 기술과 생산되는 무기를 노출하지 않기 위하여 숫자와 은어로 명칭을 쓰고 있다고 한다. 대한민국의 경우에도 방산업체로 지정된 업체의 숫자가 100여 개로 20여 년 전에도 있었고 지금도 급격한 업체수의 변화는 없었다.

9) 통일부 북한정보포털의 군수공장의 생산능력 자료(2024.06.28.검색)를 정리하였다.

10) [뉴스 동서남북] 북한 군수산업 “러시아 특수”, 『VOA』 (2023.9.22.)

공장의 수가 늘어나기보다는 공장에서 생산되는 무기체계의 질이 변화하는 것이므로 20여 년이 지났지만 공장의 개수는 유사할 것으로 사료된다. 북한 군수공장 현황은 <표 2-16>과 같다.

<표 2-16> 북한 군수공장 현황

출처: 통일부 북한정보포털

구분	계	전문공장	일반(수리/부품)공장
계	180	44	136
총포 공장	43	8	35
기갑차량 공장	12	2	10
함정 조선소	12	2	10
항공기 공장	9	2	7
유도무기 공장	8	5	3
탄약 공장	55	19	36
전자통신 공장	14	6	8
생화학 공장	16	-	16
기타군수 공장	11	-	11

북한은 4개의 미사일공장과 12개 이상의 미사일 기지를 보유한 것으로 알려지고 있다. 함경북도 화대군 무수단리 노동·대포동 기지, 1995년 완공된 청강읍 기지, 1998년 완공된 옥평, 노동지구 기지 등은 일본을, 비무장지대 50km 부근의 지하 미사일 기지는 한국을 겨냥한 것으로 파악되고 있다.

북한은 화학무기 관련 연구소와 생산시설을 확충하고 일부 화학작용제를 독자적으로 생산하여 신경작용제, 수포작용제, 혈액작용제, 질식작용제 등 다양한 종류의 화학작용제 생산능력을 보유하고 있다. 현재 생산되어 비축된 화학작용제는 2,500~5,000톤에 이를 것으로 판단하고 있다. 연구 및 생산시설은 외부공격에도 생존가능 하도록 북한 전역에 배치되어 있으며, 즉각 사용할 수 있도록 저장시설은 휴전선 가까운 곳에 배치되어 있다. 연구시설과 생산공장은 신의주 등에 저장시설은 황해도의 산음리 등에 설치된 것으로 추정하고 있다. 화학무기 생산능력은 평시 연간 4,500여 톤, 전시에는 연간 12,000톤으로 추정하고 있다.

육군의 전차, 장갑차 부분은 특수 장갑재와 정밀부품 등 일부를 제외하고 자체 제작하고 있으며, 소화기는 연간 218,000정, 야포 및 자주포 680문, 박격포 1,530문, 방사포 882문, 전차 22문, 장갑차 300문의 생산능력을 가지고 있는 것으로 알려져 있다. 해군의 함정 분야는 일부를 제외하고 대부분 자체 설계개발 및 건조, 정비능력을 보유하고 있다. 잠수함을 비롯하여 해상무기의 연간 생산능력은 94척으로 추정된다. 공군의 항공기산업은 기술도입 생산과 부분적인 개량능력을 갖추고 있지만 독자적인 자체개발 능력은 아직 확보하지 못하고 있다.

김정은의 국방공업기업소 방문 사진에서 볼 수 있듯이 다수의 발사 차량을 확보하고 있으며 북한의 미사일 개발과 생산기술 수준은 미사일 선진국 수준으로 평가되고 있다. 또한 대륙간 탄도미사일 개발 능력을 가지고 있다. 탄도미사일 제작에 필요한 일부 원자재와 부품은 수입하지만, 미사일 생산은 거의 자체적으로 생산하는 것으로 보인다.

2023년 건군절 열병식에서 처음 신형 대륙간탄도미사일(ICBM)¹¹⁾을 공개하여 핵무력 군사력을 과시하였다. 2024년 1월 5일 조선중앙통신은 김정은의 군용대차¹²⁾ 생산공장을 현지 지도했다는 보도가 있었다. 이때에는 화성포-18의 발사 가능한 5대의 이동 발사차량이 공개되었으나, 2024년 5월 17일 보도에서는 수십대의 이동발사대 차량을 공개함으로써 탄도미사일뿐만 아니라 발사차량의 생산능력을 과시하고 있다.

북한의 국영제조업 사업체 수를 보면 군수공업과 관련되는 중화학공업 기업수는 1,272개로 전체 기업수의 45%를 차지하고 있다. 북한은 기계, 수송기계, 전기전자, 화학 등 중화학공업이 주류를 이루고 있다. 산업연구원에 따르면 화학 및 기계공업이 내부에 다양한 업종군을 포함하고 있을 뿐만 아니라 화학 일용품공장이나 철제 일용품공장 등 상대적으로 규모가 작은 지방산업공장들이 많이 포함되어 있기 때문이다. 북한의 국영 제조업 사업체 수는 <표 2-17>과 같다.

11) 9축 TEL형태로 차량 번호는 571에서 575로 5대가 식별되었다.

12) 이동형 미사일 발사차량을 의미하며 TEL(Transporter Erector Launcher)로 불린다.

<표 2-17> 북한의 국영 제조업 사업체 수

출처: 산업연구원 북한산업·기업 DB (2022.12. 기준)

구분		기업수 (개)	비중 (%)
계		2,835	100
경공업	가구목재종업집제품	354	12
	섬유의류	493	17
	음식료품	716	25
	소계	1,563	55
중화학공업	1차금속	56	2
	건재	263	9
	기계	301	11
	수송기계	75	3
	전기전자	108	4
	화학	469	17
	소계	1,272	45

북한의 공업지역을 분류한 북한의 산업지도와 연계하여 살펴보면 군수공업도 이와 유사한 지역에 위치할 것으로 사료된다. 인터넷에 공개된 자료를 바탕으로 추측해 보면 안주공업지대는 평안북도 구성군 일대의 탄약공장이 있고, 내륙공업지구로 분류된 자강도에도 제강종합기업소 등 금속공업 관련 군수공장, 자강도 희천시의 기계공업과 전력공업 등이 있는 것으로 보인다. 평시에는 산업과 관련된 일반 중화학공업 생산량이지만 전시에는 군수 물자를 생산할 수는 전환체제로 생각된다.

북한의 군수공업 생산능력에 대해 정확한 능력 확인은 제한되지만, 국방비로 공급되며 자재는 제2경제위원회 자재상사를 통해 공급되는 것으로 보인다. 제2경제위원회 위원장 고병현은 강계뜨락또르공장 지배인으로 근무하다 임명되었다. 이를 통해 국영 제조업체 역시 군수품 생산과 관련이 깊은 것으로 유추할 수 있다.

생화학무기 종합 생산기지인 강계화학공장(361호공장)을 비롯해 성간전선 공장(성간11호공장), 공인분공장, 강계트랙터(트랙터)공장(26호군수공장), 강계종합기계공장(93호공장) 등 자강도 내 주요 군수공장이 지하로 연결되었다는 보도¹³⁾가 있는 것으로 보아 자강도 내에 다수의 군수공장이 위치하고 있는 것으로 보인다.

최근 북한은 우크라이나 전쟁 특수로 인해 군수 생산을 대폭 확대하고 있다. 2023년 기준으로 자강도 부근에 군수공장을 신설하는 정황이 포착되었으며, 올해 새로 가동된 공장이 최소 5곳에 달한다. 국가정보원은 북한이 러시아에 100만 발 이상의 포탄을 제공한 것으로 파악하고 있다고 밝혔다.¹⁴⁾

특히 152mm 포탄 생산에 집중하고 있으며, 량강도의 혜산시 곰산 왕덕골짜기에 위치한 입업기계 분공장에서는 한 달에 6천 발의 포탄 생산을 목표로 하고 있다. 김정은의 러시아 방문 직후 생산 공정이 긴급하게 변경되었으며, 박격포탄 생산 지하실에 152mm 포탄 생산 공정이 새로 설치되어 2개월 만에 완공되었다.¹⁵⁾

13) “北 자강도 군수공장들 지하로 연결”, 『Daily NK』 (2018.7.5.)

14) “군수공장 신설 北, 60~80곳 풀가동, 우크라戰 특수”, 『동아일보』 (2023.11.08.)

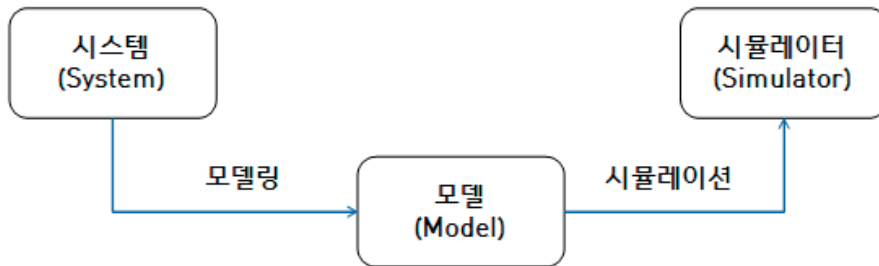
15) 북한정보포털, 북한, 152mm 방사포 생산량 증가, (2024.07.29.)

5. 북한의 동원역량 분석 개념모델

본 연구에서 중점을 둔 인력, 산업, 군수 관점의 북한의 동원 역량 분석을 위한 모델 지표들의 관계를 고려하여 기본적인 북한 동원역량 분석 개념 모델을 설계하고 구현해 보고자 한다.

가. 동원 분석 모델

모델링과 시뮬레이션의 개념을 살펴보면 모델링은 관심 시스템과 그 동작 원리를 표현하고, 시뮬레이션은 컴퓨터를 사용하여 그 표현을 시간 순차적으로 구현하는 것으로 모델링과 시뮬레이션은 함께 쓰인다.



<그림 2-11> 모델링 및 시뮬레이션 개념

모델링은 실제 세계를 모델링 세계에 매핑 후 추상화 레벨을 선택하고, 모델링 언어를 선택하는 모델 구축 단계는 모델을 사용하여 문제를 해결하는 프로세스보다 덜 공식화되어 있다. 확률 기반, 이산사건, 연속형식 등의 방식을 이용하여 시뮬레이션 모델링은 이산사건(discrete event)¹⁶⁾, 에이전트 기반(agent based)¹⁷⁾ 및 시스템 다이내믹스(system dynamics)¹⁸⁾의 3가지 방

16) 이산사건(Discrete event)은 연속적인 이벤트 사이에 시스템의 변경이 발생하지 않는 것으로 가정하고 시스템 작동을 이벤트 시퀀스로 모델링하는 것이다.

17) 에이전트 기반(Agent based)은 거시적 현상을 미시적 행위자의 상호작용으로 설명하기 위해 제안된 모형이다.

18) 시스템 다이내믹스(System dynamics) 시간이 지남에 따라 복잡한 시스템의 비선형 동작하는 접근 방식이다.

법을 사용하고 있다. 시뮬레이션 모델은 항상 실행 가능한 모델이며, 모델을 실행하면 시스템의 상태변화에 대한 궤적이 만들어진다. 시뮬레이션 모델은 시스템의 현재 상태에서 미래 상태로 이동하는 방법을 알려주는 일련의 규칙으로 생각할 수 있다.

전시동원 역량 분석을 위한 시뮬레이션 모델은 국가의 평시에서 전시로의 전환 능력을 정량적으로 분석하고 예측하는 핵심적인 도구로 국제적으로 다양한 모델들이 개발되어 운용되고 있으며, 각 국가는 자국의 특수성에 맞는 독특한 모델을 발전시켜 왔다.

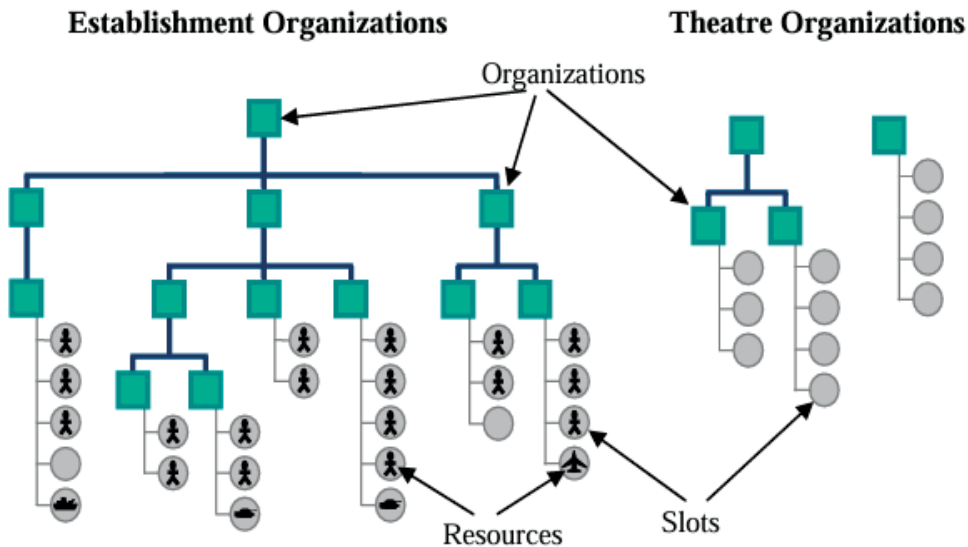
미국은 국방물류청(DLA, Defense Logistics Agency)의 지원하에 국방분석연구소(IDA, Institute for Defense Analyses)에서 개발한 FORCEMOB (Forces Mobilization Model)은 가장 대표적인 전시동원 역량 분석 모델이다. FORCEMOB의 계산 프로세스 및 내부 파라미터는 <표 2-18>과 같다.

<표 2-18> FORCEMOB의 계산 프로세스 및 내부 파라미터

계산 프로세스	내부 파라미터
1. 무기 수요 계산	- DPS(Defense Planning Scenarios) 기반 무기 손실 타임라인 - MEI((Major End Item) 요구량은 *.mei로 입력된 달러 단위 수요를 연·월 단위로 시간배분
2. 산업수요 전환	- PPM(Production Process Matrix) 계수 적용: MEI→360개 산업부문 수요 환산 - 성장 인자: 기준 연도 대비 경제성장률 반영 - 시나리오 조정 인자: 비상시 민간·군수 수요 증감 반영
3. 총수요 집계	- 기본군사(mil), 필수민간(civ) 수요 추가 - 비상투자 수요: 공급부족 해소용 공장 증설 투입 수요
4. 공급능력 비교	- 공급능력 = domestic_prod + imports×import_factor - exports×export_factor - 연차별·산업별 공급·수요 비교 → 공급부족(shortfall) 식별
5. 비상투자 모델링	- 투자배분 및 산업별 투자 리드타임 적용 - 신규용량 확장 수요 산출
6. 출력	- 보고서: 연차·산업부문별 생산수요 데이터 - 실행가정, 파일로드 로그

FORCEMOB 계산 과정은 무기체계 소요의 시간대별 일정 계산하고 무기체계 수요를 산업기반 수요로 전환하여 민간 및 기본 군사수요를 추가한다. 또한 산업공급 능력을 결정(국내생산+수입-수출)하고 수요-공급 비교 및 부족분을 식별한다. 마지막으로 비상투자를 통한 부족분 해결 모델을 제안한다. 본 구성요소와 파라미터를 통해, FORCEMOB은 전시 산업별 생산요건, 공급부족, 비상투자 수요를 종합적으로 산출하여 국가 비상대응 계획 수립 및 전략 자원 비축 요구량 분석에 활용된다.

다음으로 캐나다군을 위해 개발된 MARS(Managed Readiness Simulator)는 전력 준비태세 시뮬레이션 도구이다. MARS 주요 기능은 다양한 시나리오 신속 시뮬레이션으로 캐나다군 준비태세 시나리오를 분석하고, 자원-임무 매칭으로 기관의 자원이 운영 임무 요구사항을 충족할 수 있는지 예측한다. 인력의 모집, 진급, 이탈 및 장비의 취득, 유지, 폐기 분석하고 계획된 임무 수행을 위한 자원 가용성을 시간 경과에 따라 예측한다. MARS 모델은 <그림 2-12>와 같다.



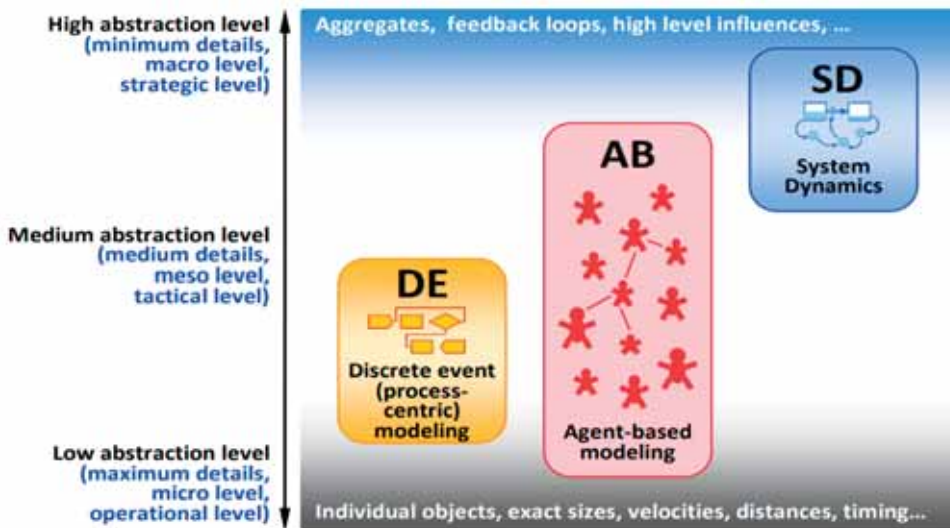
<그림 2-12> MARS 모델

출처: THE MANAGED READINESS SIMULATOR: A FORCE READINESS MODEL, 2011.

MARS는 캐나다군의 전투부대 기동·준비태세를 시간·자원·시나리오 관점에서 시뮬레이션하는 도구이며, FORCEMOB은 미국의 국가비상 사태를 위한 군수 수요를 산업기반 관점에서 장기 예측하는 모델이다. 두 시스템은 모두 수요-공급 비교를 핵심으로 하지만, MARS는 조직(Establishment) 자체 내 자원(인력·장비·시설)의 가용성을 주로 모델링하는 반면, FORCEMOB은 산업 전체의 생산능력 및 수급(360개 경제부문)을 주로 모델링한다는 점에서 구현 구조와 응용 분야가 구분된다.

나. 북한 동원역량 분석 개념 모델 설계

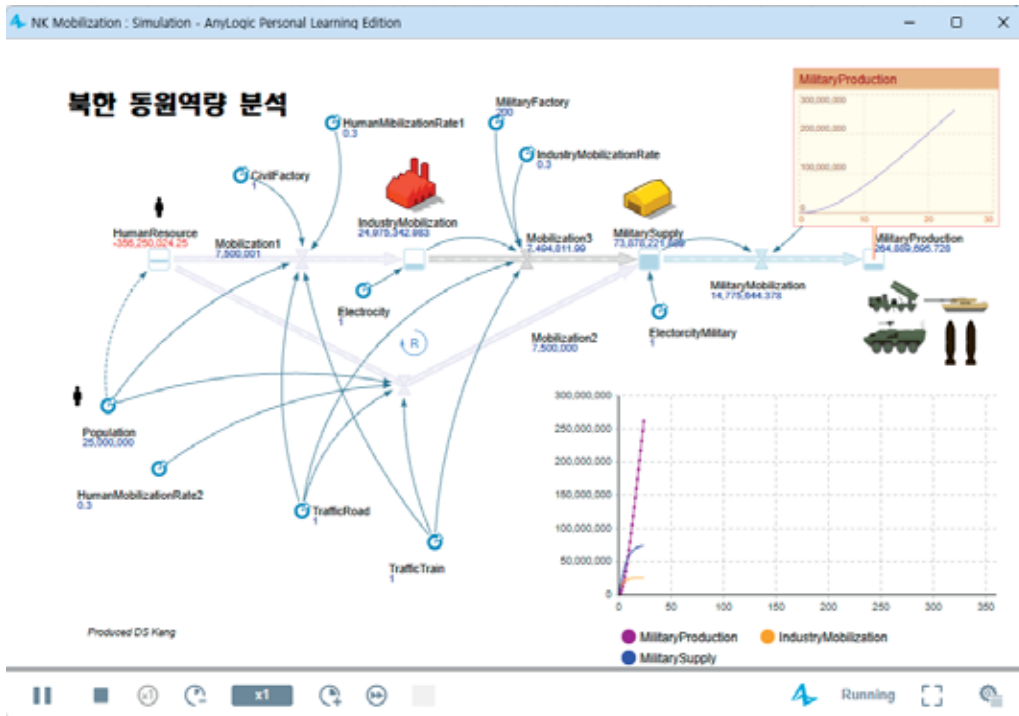
본 연구에서는 모델링 도구로 Anylogic 8.9.5를 사용한다. Anylogic은 도메인별 목적에 맞는 전용 라이브러리를 제공하여 광범위한 산업 전반에 걸쳐 시뮬레이션을 지원하는 모델링 도구이다. 이산사건(discrete event), 에이전트 기반(agent based) 및 시스템 다이내믹스(system dynamics)의 3가지 방법을 지원하고 있다. AnyLogic의 시뮬레이션 방법과 추상화 정도 관계는 <그림 2-13>과 같다.



<그림 2-13> AnyLogic의 추상화 정도와 시뮬레이션

출처: Ilya Grigoryev, AnyLogic in Three Days, 2019.

북한 동원 분석 모델은 시스템 다이내믹스(system dynamics) 기법을 사용하여 모델링한다. 시스템 다이내믹스는 매우 높은 추상화를 가정하며 전략적 모델링에 사용되며, 북한의 동원체계는 강제적 성격이 강하고 경제적 효율성보다는 정치적 목적이 우선시되는 특수한 시스템이므로 북한의 복잡한 동원체계를 단순한 수식으로 표현하는 것은 분명히 현실성이 부족하다. 특히 북한의 정치적 통제시스템, 개인의 순응도, 경제적 인센티브 부족 등 질적 요소들을 모델에 충분히 반영하는 것은 제한된다. 북한 동원분석 개념 모델은 <그림 2-14>와 같다.



<그림 2-14> 북한 동원분석 개념 모델

하지만, 북한의 대내 동원 역량을 인력, 산업, 군수공업의 세 가지 핵심 영역으로 구분하여 통합적으로 분석한 것은 기존 연구가 단편적으로 접근했던 것과 차별화된다. 기존의 북한 연구가 주로 정치체제나 군사력에 초점을 맞췄다면, 본 연구는 정량적 평가지표를 개발하여 북한의 전쟁 지속능력을

과학적으로 분석하는 틀을 제시하였다. 그리고, 시스템 다이내믹스 모델링 기법을 북한 연구에 적용한 것은 기존의 서술적 분석에서 벗어나 동적 상호작용을 시뮬레이션할 수 있는 새로운 연구방법론으로 제시했으며, 이는 북한 연구 분야에서 컴퓨터 시뮬레이션 기법의 활용 가능성을 보여준다.

개념 모델을 위한 주요 평가지표는 인력 동원, 산업 동원, 군수공업 역량으로 구분할 수 있다. 먼저 인력 동원 역량은 총인구, 예비전력 규모(약 762만 명), 조직별 예비군 수(교도대 62만, 노농적위군 572만, 붉은청년근위대 94만, 준군사부대 34만), 정규군 병력(128만여 명), 동원 속도, 훈련 수준, 경제 동원 인력, 동원 가능 연령(14~60세), 숙련도/기능 인력 비율 등을 고려할 수 있다.

다음으로 산업 동원 역량은 총 발전량(255억kWh), 에너지원별 비중(수력 63.1%, 화력 36.9%), 전력 공급 우선순위, 철도망 총 연장(약 5,300km, 78.8% 전철화), 철도 운송 비중(화물 90%, 여객 62%), 산업 설비 현대화율, 산업 동원 전환 시간, 국산화율 등을 포함할 수 있다. 하지만 북한의 전력난과 설비 노후화로 인해 효율성과 지속성에 한계가 있을 것이다.

마지막으로 군수공업 역량은 군수공장 수(추정 200곳 이상), 전시 동원 공장 수, 군수 생산 능력, 전시 전환 소요 시간, 원자재 공급 안정성, 전력 공급 우선순위, 기술 수준, 군수품 비축률, 수입 연계(예: 러시아, 중국 등) 등이 중요하게 고려될 수 있다. 특히, 최근 러시아 수출을 통한 생산 증대와 기술 발전이 이루어지고 있어 이를 반영할 수 있다. 북한 동원 능력을 나타낼 수 있는 지표와 북한의 해당 지표값은 <표 2-19>와 같다.

<표 2-19> 가용한 북한의 동원 능력 지표

구분	지표명	북한 지표값
인력	총인구	북한 전체 인구(약 2,500만 명)
	예비전력 규모	약 762만 명(전체 인구의 30% 내외)
	조직별 예비군 수	교도대(62만), 노농적위군(572만), 청년근위대(94만), 준군사(34만)
	정규군 병력	북한: 128만여 명(육군 110만, 해군 6만, 공군 11만, 전략군 1만)
	동원 속도	동원 명령 후 1~3개월 내 전투력 보강 가능
	훈련 수준	교도대(높음), 노농적위군(중~하), 청년근위대(기초 군사훈련) 교도대: 연 500시간, 노농적위대: 연 160시간, 붉은청년근위대: 연 450시간
	경제동원 인력	건설·농업 등 비군사 동원 인력 비중으로 북한의 청년 강제동원, 돌격대 등
	동원 가능 연령	14~60세(예비군 기준), 17~50세(교도대), 17~60세(노농적위군)
	숙련도/기능 인력비율	고숙련/저숙련 인력 비율, 기능인력 양성률
산업	총 발전량	북한: 2021년 255억kWh(한국의 4.4%)
	에너지원별 비중	북한: 수력 63.1%, 화력 36.9%(2021년)
	전력 공급 우선순위	군수산업 최우선 공급 체계
	철도망 총연장	약 5,300km, 78.8% 전철화, 98% 단선
	철도 운송 비중	화물수송 90%, 여객수송 62%
	산업 설비 현대화율	북한은 설비 노후화 문제 심각
	산업동원 전환시간	북한: 전시동원 5대과제 체계
국산화율	북한의 자력갱생 정책 기반	
군수	군수공장 수	200곳 추산(전문공장 44개, 일반공장 136개 등)
	전시동원 공장 수	민수→군수 전환 가능 공장 수(100여 개 이상)
	군수 생산능력	전투기 외 주요 무기·탄약 자체생산 가능
	전시 전환 소요시간	평시→전시 생산 전환 평균 소요시간
	원자재 공급 안정성	원자재(철강, 화약 등) 확보율, 수입 의존도 대북제재 등으로 수입원자재 확보 어려움
	전력 공급 우선순위	군수공장 전력 공급 우선순위(특급/1급 부하 포함 여부)
	기술 수준	핵·미사일 등 대량살상무기 보유
	군수품 비축률	1~3개월분 전쟁물자 확보 추정
수출 연계	러시아 등에 무기 수출	

이러한 지표들을 바탕으로 산출 공식을 도출하여 북한 동원역량 분석 모델의 시뮬레이션 흐름을 개념 설계하고, 동원율, 전력 가용성, 비축량 등의 상호작용을 분석하여 북한의 전쟁 지속 능력에 미치는 영향력을 규명할 수 있다. 이러한 인력, 산업, 군수공업 분야별 지표의 각 항목별 동원 산출 공식은 <표 2-20>과 같이 생각해 볼 수 있다.

<표 2-20> 각 항목별 동원 산출 공식

구분	산출 항목	산출 공식
인력	동원 가능 인원	동원 가능 인구 × 동원율 × 숙련도 계수
	실제 동원 인력	min(동원 가능 인원, 산업/군수 요구 인력)
	숙련 인력 비율	숙련 인력 수 / 전체 동원 인력
	경제동원 인력	경제동원 가능 인구 × 경제동원율
산업	가용 발전량	총 발전량 × (1 - 설비 노후화율)
	군수/산업 전력 배분	가용 발전량 × (군수/산업/민수 우선순위 비율)
	산업 생산량	산업 인력 × 설비 현대화율 × 에너지 가용률 × 국산화율
	철도(도로) 가용 운송량	철도(도로) 총연장 × 운송효율 × 전력가용률
	산업동원 전환량	민수 생산량 × 산업동원 전환률
군수	군수품 생산량	생산능력 × 군수공장 가동률 × 원자재 가용률 × 전력 가용률 × 기술수준
	전시 전환 생산량	민수공장 전환 수 × 전환율 × 전환 후 생산능력
	군수품 비축량	전월 비축량 + 생산량 - 소비량 - 수출량
	수입 가능량	생산량 × 수입가능 비율

6. 소결론: 전시 전환 역량

북한의 대내 동원 역량은 체제 생존과 전쟁 수행, 국가 운영에 있어 가장 핵심적인 요소로 작용해 왔다. 북한의 동원 체제는 강제적이면서 전국적인 동원 체계를 갖추고 있으며, 중앙집권적 조직과 관리 체계를 통해 전시와 평시 구분이 없는 일상적인 동원 및 자력 갱생 정책을 특징으로 한다.

북한의 전시 전환 역량은 인력, 산업과 군수공업 역량과 같은 요소들에 의해 결정된다. 인력 동원 역량은 약 762만 명에 달하는 대규모 예비전력과 상시적인 군인 경제 동원 체계는 전시 상황에서 강력한 인력 동원 능력을 제공할 수 있다. 이는 북한이 유사시 정규전 부대의 전투력을 보강할 수 있는 중요한 자산이다.

산업 동원 역량은 계급적 전력 공급 시스템과 철도 중심의 운송 체계는 제한적이지만 핵심 시설의 기능 유지를 보장할 수 있다. 이는 군수산업과 화학공업 등 핵심 분야에 전력을 우선적으로 공급하여 전쟁 수행에 필요한 산업 기반을 유지하려는 북한의 정책적 특성을 반영하고 있다.

군수공업 역량은 군수공업 분야에서 최근 러시아 수출을 통한 생산 증대와 기술 발전이 이루어지고 있어, 북한의 군수품 생산 능력에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 북한은 총 300여 개 이상으로 추정되는 군수공장과 전시 동원 공장들을 통해 주요 무기 및 탄약의 자체 생산이 가능하며, 특히 미사일 분야에서는 선진국 수준의 개발 및 생산 기술을 보유하고 다수의 이동 발사 차량을 확보하는 등 능력을 과시하고 있다.

이러한 동원 역량은 자원 부족과 기반 시설 노후화 등으로 인해 효율성과 지속성에는 한계가 있다. 이러한 한계는 동원을 상승에 따른 초기 생산량 증대에도 불구하고 인력 피로도 누적으로 인한 효율성 감소, 에너지 병목 현상으로 인한 산업 및 군수 생산량 동시 감소, 그리고 비축량 감소 시 작전 지속 능력의 하락과 같은 동태적 상호작용으로 나타날 수 있다. 결론적으로, 북한의 동원역량 분석은 인력 동원율, 전력 가용성, 군수품 비축량 등 주요 지표들 간의 복잡한 상호작용을 통해 전쟁 지속 능력에 영향을 미치게 된다.

<참고문헌>

- 강동수 등, 『북한의 무기체계 현대화와 국방과학기술 평가』, RINSA, 2024.
- 강동수, 『북한 우주개발 기술현황 조사』, RINSA, 연구보고서, 2022.
- 강동수, “북한 소프트웨어와 특허 분석”, 『국방대학교 논총』, 제27권, 2019.
- 강동수, “미·중 컴퓨팅 기술 경쟁과 북한에 미치는 영향”. 『군사과학연구』, 14(1), 77-85., 2021.
- 강동수, 이상준, 윤지영, 『육군 합성전장훈련체계의 GPS Jamming 및 사이버작전 모의논리 연구』, (주)심네트, 연구보고서, 2023.
- 강동수 등, 『인공지능 무기체계에 대한 시험평가 방안 연구』, 합참, 연구보고서, 2021.
- 김태현, 함형필, 강동수, 김영준, 『북한 군사리포트: 북한의 전쟁수행 역량과 전략』, RINSA, 2024.
- 류효진, 강동수. “북한 운영체제 붉은별 분석을 위한 보안 지식베이스 설계 및 구현”, 『정보과학회 컴퓨팅의 실제 논문지』, 28(1), 24-32, 2022.
- 문호석, 강동수, etc., 『전시 환자판단에 근거한 의무지원 소요 및 적정조직 구조 선행연구』, 국군의학연구소, 2019.5.
- 박기훈, 강동수, “명시적 보안 취약점을 이용한 붉은별 운영체제 분석 방법”, 『군사과학연구』, 14(1), 1-13, 2021.
- 박영준, 함형필, 김태현, 강동수, 김영준, 손한별, 『2025 북한 군사리포트: 북한의 전쟁수행 역량과 전략』, 사회평론아카데미, 2025.
- 오주호, 강동수, “LSTM을 이용한 탄도미사일 사거리 예측”, 『한국정보과학회 컴퓨팅의 실제 논문지』, 2022.
- 윤희병, 강동수, etc., 『슈퍼컴퓨팅 기반 전투지원 의사결정 시스템을 위한 전투상황 및 예측 모델 개발』, 한국과학기술정보연구원, 2017. 보고서 번호 K-17-SG-13-01S-1
- 윤혜영, 강동수, “서지정보를 이용한 북한 과학기술 동향 분석”, 『한국정보과학회 컴퓨팅의 실제 논문지』, 2023.

- 이수진, 강동수, etc., 『모바일 예비군훈련 소집통지서 구축 및 모바일 앱을 활용한 예비군훈련 관리체계 개발 선행연구』, 육군본부, 2019. 발간 번호 36-981A0HM-010828-01
- 황규섭, 강동수, “붉은별 운영체제 Watermarking을 이용한 이미지 파일 정보 은닉 기법”, 『정보과학회 컴퓨팅의 실제 논문지』, 27(5), 241-247, 2021.
- 황규섭, 강동수, “북한 운영체제 붉은별 3.0 침입탐지 규칙 분석”. 『정보과학회 컴퓨팅의 실제 논문지』, 27(1), 48-54, 2021.
- Dongsu Kang, “Bridging South and North Korea in Cyberspace,” RINSA Forum, KNDU, RINSA, Vol.64, 2019.
- Andrei Borshchev and Ilya Grigoryev, The Big Book of Simulation Modeling, Multimethod Modeling with Anylogic 8, 2020.
- 국방부, 『국방백서 2022』(서울: 국방부, 2022).
- 국방부, 『국방부 훈령 제2151호 : 전쟁지속능력 평가 훈령』(국방부, 2018. 4. 19).
- 통일부, 『북한 기관별 인명록 2022』, 2022.
- 통계청, 북한 통계포털, <https://kosis.kr/bukhan/>
- 통일부, 북한 정보포털, <https://nkinfo.unikorea.go.kr>

북한 군사리포트

북한의 전쟁 지속능력 평가

제3장

북한의 경제적 전쟁잠재력

1. 서론
2. 경제적 전쟁잠재력 개념에 관한 고찰
3. 북한의 경제 구조 변화
4. 경제적 전쟁잠재력 측정에 관한 문제
5. 최근 북한의 경제 상황
6. 국제제재와 북한의 대응
7. 전략적 동반국의 역할
8. 결론

제3장 북한의 경제적 전쟁잠재력

고동환(국방대 국방경제학과)

1. 서론
2. 경제적 전쟁잠재력 개념에 관한 고찰
3. 북한의 경제 구조 변화
4. 경제적 전쟁잠재력 측정에 관한 문제
5. 최근 북한의 경제 상황
6. 국제제재와 북한의 대응
7. 전략적 동반국의 역할
8. 결론

본 장에서는 오랜 국제제재 하에서 통합적 회복탄력성 개념체계로서 북한의 경제적 전쟁잠재력을 분석하였다. 북한의 경제적 전쟁잠재력은 세 가지 측면의 상호작용으로 결정된다. 첫째, 정권의 안정성과 군수산업에 대한 우선적 자원 배분을 보장하는 중앙집권적 구조, 둘째, 제한적 시장개방, 불법 거래, 사이버 금융을 통해 유동성을 창출하는 적응형 비공식 경제, 셋째, 에너지와 기술 지원 및 생산 투입요소의 안정적 수급을 위한 국제협력, 특히 중국과 러시아와의 전략적 공조이다.

한편, 경제적 전쟁잠재력 측정의 관점에서 북한과 같이 폐쇄적이고 비공식 경제가 발달한 체제의 전쟁잠재력을 측정하기 위해서는 포렌식 지표의 개발과 활용이 필수적임을 지적하였다. 공식적 거시경제 데이터 외에 위성 기반 관측 자료, 탈북민 설문 조사, 불법 사이버 활동 추적 등을 활용한 기존 연구를 종합적으로 고려할 때, 국제제재가 오히려 북한이 자생적 경제 구조

를 모색하는 적응의 동력으로 작용할 가능성이 있음을 확인하였다.

따라서 북한의 사례는 디지털 시대에 부합하는 경제적 전쟁잠재력의 재정의의를 요구한다. 이는 경제체제의 재구조화 능력, 핵심 네트워크에 대한 접근성 유지, 정보 비대칭성 활용 능력을 포괄하는 개념이어야 한다. 이처럼 재정의된 경제적 전쟁잠재력을 측정하기 위해서는 더욱 긴밀한 국제협력을 통해 다양한 형태의 자료를 수집하고 분석할 수 있는 체계를 구축해야 한다.

1. 서론

전쟁잠재력은 포괄적으로 전쟁을 지속하기 위해 물질적, 산업적, 기술적 자원을 동원할 수 있는 국가의 능력을 의미한다. 이 개념은 경제적 기반과 전략적 역량을 연결하며, 국가 권력에 관한 고전적 이론과 현대적 이론 모두에서 논의되었다. 고전적 의미의 전쟁잠재력¹⁾²⁾에 관한 연구는 산업 역량과 군사력 간의 연관성을 체계화하여 이를 정량적으로 측정하는 방식의 이론적 토대가 되었다.

냉전기 핵 억제 논리로 인해 상대적으로 경시되었던 전쟁 지속력(ability to sustain war) 관점에서의 경제적 전쟁잠재력 개념이 최근 다시 주목받고 있다. 미·중 간 전략적 경쟁의 심화, 브렉시트로 대표되는 지정학적 분절화, 그리고 첨단 기술과 핵심 광물자원이 국가안보와 직결되는 지경학 시대의 도래는 경제적 전쟁잠재력 평가를 안보 연구의 핵심 의제로 재부상시켰다. 디지털 전환과 지속되는 강대국 경쟁 구도 속에서 경제적 동원 능력과 전략적 자율성은 국가안보와 한 국가의 국제적 영향력을 결정하는 핵심 변수이다. 특히, 북한의 경우, 경제적 전쟁잠재력은 단순한 이론적 지표가 아니라 체제 생존의 필수 조건으로서, 국제제재와 내재적 고립이라는 극심한 제약 속에서도 필요 자원을 창출하고, 은닉하여 재배치함으로써 전략적 자율성을 확보하는 국가 역량을 의미한다.

국내총생산, 무역의존도, 산업 역량 등 전통적인 경제 지표는 북한 경제의 작동 메커니즘을 파악하는 데 본질적 한계를 지닌다. 북한 경제는 중앙집권적 통제, 부분적 시장화, 그리고 은밀하고 초국가적인 연계가 독특하게 결합한 혼합 체제로 운용된다. 2016년 UN 안전보장 의사회 제재 결의 강화 이후 북한은 공식적인 국제 금융 체제로부터 사실상 배제되었다. 그러나 북한은

1) Knorr, K. (1957). The concept of economic potential for war. *World Politics*, 10(1), 49-62.

2) Tellis, A. J. (2001). *Measuring national power in the postindustrial age* (Vol. 1110). RAND Corporation.

적응적 변용(adaptive transformation)으로 대응하며, 비공식 시장, 해상 밀수 네트워크, 사이버 기반 불법 금융 활동을 경제 구조의 핵심 요소로 발전시켰다.

제2장에서는 북한의 경제적 전쟁잠재력을 구조적 통제, 적응적 비공식 시장, 대외 협력(혹은 의존적 통합)이라는 상호 연관된 세 차원의 산물로 개념화하고자 하였다. 구조적 통제는 국가의 총체적 지배력을 통해 전략(군사·안보) 산업에 우선하여 자원을 배분하고 동원하는 능력을 의미한다. 적응적 비공식 시장은 계획경제 틀을 넘어 재정적 운신의 폭을 확대하는 시장화와 디지털 혁신의 확산을 반영한다. 마지막으로 대외 의존적 통합은 최소한의 경제적 생존 가능성을 확보하는 수단으로서 중국과 러시아를 비롯한 전략적 동반국과의 무역, 에너지 공급, 기술 협력을 포착한다. 이 세 요소는 명령경제, 시장 메커니즘, 초국가적 네트워크가 혼재된 혼합 경제 질서를 형성하면서 북한의 전략적 전쟁 지속 능력을 뒷받침한다.

본 장은 8개의 절로 이루어져 있으며 향후 전개는 다음과 같다. 제2절은 경제적 전쟁잠재력 개념의 변화를 검토하고, 현대적 의미로서 재정의한다. 제3절은 자급자족적 계획경제에서 혼합 체제로 진화한 북한 경제의 변천 과정을 정권별로 짚어본다. 제4절은 경제적 전쟁잠재력의 측정 방법론적 난제를 논의하고, 그동안 시도된 새로운 데이터 기반 접근법을 검토했다. 제5절은 북한의 최근 경제 상황을 코로나19 기간 전후를 중심으로 점검한다. 제6절은 국제 제재의 영향과 이를 회피하기 위한 북한의 적응 메커니즘을 검토한다. 제7절은 북한의 회복탄력성을 유지하는 전략적 후원국으로서 중국과 러시아와의 협력 구조를 분석한다. 제8절은 전체적인 요약과 정책적 함의를 결론으로 제시하였다.

본 장에서는 북한의 현 체제가 이념적 정당성, 시장 실용주의, 그리고 지정학적 지위를 전략적으로 융합하여, 의도적으로 경제 구조 재설계 한 결과로 해석한다. 따라서, 미래 위기를 예측하고 대응하기 위해 북한의 경제적 역량을 단순히 생산량이나 무역 규모로만 측정하지 않고 회복탄력성, 즉 전통적 성장 수단이 차단되었을 때도 전략적 목표를 추진하는 능력으로 평가할 필요성을 제기하였다.

2. 경제적 전쟁잠재력 개념에 관한 고찰

가. 초기 경제적 전쟁잠재력의 개념

전쟁잠재력 개념은 오랫동안 국제 안보와 비교정치경제학 연구의 핵심 의제로 다루어졌다. 제2차 세계대전 후 초기 학자들은 군사력을 결정짓는 근본적인 경제적 요인을 규명하고자 했다.³⁾ 이 같은 접근은 국가의 장기적 전쟁 지속 능력이 물질적 투입과 산업 노동력을 동원하는 역량에 달려 있다고 전제하면서, 관련한 유형적 지표를 전쟁잠재력의 직접적 척도로 삼았다. 에너지 생산량, 금속 산출량, 운송 사회간접자본 등이 대표적 지표였다.

이러한 접근법은 무형의 경제적 역량에 대한 개념을 통합하며 정교화되었는데, 리더십, 사기, 전략적 위치와 같은 질적 요소 역시 국가의 전쟁 수행 능력에 중요한 역할을 한다는 점을 반영했다.⁴⁾ 이 관점은 더욱 분화되어 전쟁잠재력을 단순히 산업 총생산량으로 환원할 수 없으며, 정치적 의지와 제도적 통제로 매개된다는 점을 강조했다. 이러한 요소들은 종합적으로 '경제적 전쟁잠재력'을 정의했으며, 이는 경제적 자원을 군사력으로 전환하는 효율적이고 지속 가능한 능력, 나아가 다양한 압박 상황에서도 이 체계를 유지하는 능력을 포괄했다. 이러한 관점은 국가의 경제적 역량뿐만 아니라, 통치구조, 정치적 우선순위 등 정성적 요인의 중요성을 강조했다.⁵⁾

전쟁 양상이 총력전이 될 것이라는 전망이 지배적이던 시대에는 철강, 석탄, 석유를 전략적 힘과 동일시했다. 이러한 관점은 중앙 계획경제 체제에서 특히 강력하게 작용했는데, 생산과 자원 배분에 대한 국가의 직접 통제가

3) Hornback, B. J., & Anguelov, N. (2015). Absorb and Control: How North Korea Responds to Economic Sanctions. In *Economic Sanctions vs. Soft Power: Lessons from North Korea, Myanmar, and the Middle East* (pp. 59-70). New York: Palgrave Macmillan US.

4) Kershaw, J. A. (1951). The economic war potential of the USSR. *The American Economic Review*, 475-482.

5) Knorr, K. (1957). The concept of economic potential for war. *World Politics*, 10(1), 49-62.

군사력 증강의 본질적 이점으로 이해되었기 때문이다. 북한은 주체사상을 통해 사회적 후생 증대보다 중공업과 농업 집단화에 정책 우선순위를 부여함으로써 계획경제 체제를 강화했다.⁶⁾

경제적 척도로써 전쟁잠재력을 평가하는 방식은 국가 간 전력 비교에 유용하게 활용될 수 있지만, 통계가 투명하고 신뢰할 수 있다는 전제에 기반했다. 게다가, 이러한 방식을 따르면 생산 능력이 군사력으로 직접 치환되므로, 대규모 산업 국가들을 과대평가하는 경향이 있었다. 소규모 국가나 저발전 산업화 국가들은 대규모 재래식 군대를 운용하거나 국내 생산만으로 장기 분쟁을 지속할 능력이 부족하다고 평가되어 종종 경시되었다.⁷⁾ 이후 수십 년이 지나며 드러났듯이, 이러한 관점은 북한의 경제적 전쟁잠재력 특징으로 자리 잡은 회복력, 적응력, 비대칭 전략의 중요성을 과소평가한 것이었다.

나. 현대적 의미의 경제적 전쟁잠재력

1) 사이버 역량

사이버 공간의 부상은 분쟁의 경제적 차원을 재정의했다. 전통적인 산업 지표와 달리, 사이버 역량은 국가들이 영토적 자원이나 투명한 산업 기반에 의존하지 않고도 수익을 창출하고, 적대국을 교란하며, 제재를 회피할 수 있게 한다. 북한에 있어 디지털화는 심대한 전략적 의미가 있다.

북한은 사이버 작전을 광범위한 경제 전략의 하나로 활용했다. Lazarus Group과 같은 조직들은 은행 강탈, WannaCry 같은 랜섬웨어 공격, 수십억 달러 규모의 암호화폐 거래소 절도 사건과 연루되어 있다.⁸⁾ 이러한 작전은 단순히 기회주의적 범죄가 아니라, 외화를 확보하고 전략적 프로그램을 지원

6) Haggard, S., & Noland, M. (2011). Engaging North Korea: The Role of Economic Statecraft. East-West Center.

7) Tellis, A. J. (2001). Measuring national power in the postindustrial age (Vol. 1110). RAND Corporation.

8) Kleine-Ahlbrandt, S. (2020). North Korea's Illicit Cyber Operations: What Can Be Done? 38 North.

하기 위한 국가적 시도 중 하나이다.⁹⁾

사이버 역량은 세 가지 측면에서 전쟁잠재력 개념을 확장한다. 첫째, 상대적으로 낮은 비용으로 경제적 자원을 창출하는 수단을 제공한다. 둘째, 금융 네트워크에 대한 사이버 공격으로 재정적 목표와 군사 전략적 목표를 동시에 달성할 수 있으므로, 경제활동과 군사 활동의 경계를 모호하게 만든다. 셋째, 디지털 자산은 탈중앙화 네트워크를 통해 자금을 세탁하고 이동할 수 있으므로¹⁰⁾ 대외 제재에 대한 회복탄력성을 높인다. 특히 심각한 경제적 제약과 국제적 고립에 직면한 북한과 같은 국가에는 사이버 공간이 수익 창출과 권력 투사의 새로운 영역을 제공함으로써, 전통적인 산업 중심 전쟁잠재력 측정 기준의 근본적 한계를 드러낸다.¹¹⁾

실제로 북한은 과거의 중공업 육성 정책만큼 IT 개발자나 해커 양성을 강력하게 추진하면서 대내외적 요인에 따른 생산 능력의 저하를 보완하고 있다고 추정된다. 이러한 변화는 기존 국가 권력과 억지력 개념으로 설명하기 어려운 영역으로 전략적 수단의 확장을 의미하고 따라서 경제적 전쟁잠재력 개념의 수정이 필요하다.¹²⁾

2) 이중용도 기술과 혁신 생태계

전쟁잠재력 개념을 재검토해야 하는 또 다른 중요한 이유는 이중용도 기술의 중요성 때문이다. 최첨단 기술 혁신 생태계에서는 반도체, 인공지능, 탄소 섬유와 같이 민간과 군사 용도를 동시에 지닌 기술들이 대량으로 생산되고 있다. 제재 대상 국가들이 이러한 이중용도 기술에 접근하거나 이를 전용 또는

9) Fishman, A. J., Weiner, R. J., & Meierding, E. L. (2023). The Quite Game: Sanctions Stalemate Against North Korea. Defense Technical Information Center.

10) Tobin, J. (2023). North Korea: A threat to global security? UK Parliament House of Lords Library.

11) Yun, H. (2025). North Korea's Pursuit of Coercive Leverage in the Information Age: Expanding Cyber and Counterspace Capabilities. The Korean Journal of International Studies, 23(2), 331.

12) Roshan, P. (2025). The Evolving Cyber Landscape: Capabilities and Cyber Diplomatic Efforts of Korean Peninsula. Journal of Social Sciences Review, 4(4), 1.

복제하는 능력은 그들의 실질적인 전쟁잠재력을 크게 증대시키는 요인이 될 수 있다. 특히 북한처럼 국제 금수 조치로 인한 기술적 한계를 극복하기 위해 불법 획득과 자체 역공학에 의존해 온 국가들에는 더욱 그렇다.¹³⁾

북한 같은 혼합 경제 체제를 분석할 때는 글로벌 혁신의 흐름을 어떻게 활용하는지 검토해야 한다. 아무리 제한적인 무역 연계라도 핵심 부품과 전문성을 획득할 기회를 제공하기 때문이다. 북한은 이를 자체 연구개발 과정에 통합해 방어 능력을 강화하고 체제 충성도를 공고히 하고 있다.

과거의 사례들은 이중용도 기술에 대한 접근성이 제재 효과를 좌우한다는 점을 잘 보여준다. 북한은 중국 중개업체와 협력해 제재를 우회하고 미사일과 핵 프로그램에 필요한 물자를 확보했다. 해외 건설 프로젝트나 러시아로의 무기 이전에서 발생하는 불법 수익 역시 이러한 프로그램을 유지하는 데 필요한 자금을 제공했다.¹⁴⁾¹⁵⁾

이처럼 이중용도 기술이 시사하는 바는 명확하다. 현대적 전쟁잠재력은 국내 생산 능력만의 문제가 아니라, 공식적이든 비공식적이든 글로벌 기술 생태계에 얼마나 통합되어 있는지가 관건이다. 북한은 소규모 고립 경제도 글로벌 공급망의 전략적 취약점을 활용해 군사 현대화를 지속할 수 있음을 보여주는 사례다.¹⁶⁾

13) Kim, J. H., & Cho, Y. Y. (2023). The ruling strategy of Kim Jong-un and North Korea's last 10 years: The Rational Action-Reaction about The Expected Effect of The Sanctions. *The Korean Journal of International Studies*, 21(1), 113-142.

14) Chestnut, S. E. (2007). Illicit Activity and Proliferation: North Korean Smuggling Networks. *International Security*, 32(1), 80.

15) Mallory, K., Geneson, J., Moon, A., Robles, N. M., Syme, J., & Xie, W. A. (2025). North Korea's Black Knights and Dark Networks: Toward the Disruption and Typology of DPRK Sanctions Evasion Networks (Research Report No. RR-A3413-1). RAND Corporation.

16) Fishman, A. J., Weiner, R. J., & Meierding, E. L. (2023). The Quite Game: Sanctions Stalemate Against North Korea. Defense Technical Information Center.

3) 비시장 경제

전쟁잠재력 개념의 수정이 필요한 세 번째 이유는 측정 문제다. 북한의 GDP, 산업 생산지수, 경상수지 같은 전통적 거시경제 지표는 제한적으로 공개되거나, 조작으로 인한 자료의 신뢰성 문제가 제기되고 있다. 따라서 강력한 국가 통제, 비시장적 자원 배분, 광범위한 불법 활동이 특징인 북한의 경제적 전쟁잠재력 평가를 기존 경제 지표에만 의존한다면 현실을 제대로 반영하기 어렵다.¹⁷⁾

이에 따라, 북한의 경제 역량을 추정하기 위한 대체 방법들이 시도되었다. 한국은행은 UN Comtrade 데이터의 체계적 과대계상 문제를 지적하면서, 교역 상대국의 거울 통계를 활용해 장기 무역 시계열을 재구성했다.¹⁸⁾ OECD는 전력 공급, 농작물 수확량, 시장 가격 동향 같은 단편적 지표들은 결합하여 분석할 필요성을 제기하고, 야간 조명 위성 이미지가 에너지 소비와 도시 활동의 대리 지표로 활용될 수 있음을 지적하였다.¹⁹⁾ 탈북자들을 대상으로 인터뷰나 설문 조사를 활용하여 북한 경제 상황을 추정하기도 한다.²⁰⁾

그러나 이러한 방법들도 한계가 명확한데, 탈북민 조사는 미시적 세부 정보를 제공하지만, 표본 편향 문제가 있으며, 시장 가격 모니터링 방법 역시 지리적으로 제한적이다. 북한 경제적 전쟁잠재력의 상당 부분은 사이버 절도, 불법 밀수, 은밀한 해외 노동처럼 사실상 보이지 않는 활동에서 나온다.²¹⁾²²⁾

17) Haggard, S., Kim, K., & Lee, M. (2025). Studying economic black holes: Lessons from North Korea (IZA Discussion Paper No. 17872). IZA Institute of Labor Economics.

18) 김민정, & 김다울. (2023). 북한 장기 수출입 데이터 재구축 및 분석: 1962~2018년 (BOK 경제연구 제2023-9호). 한국은행.

19) Koen, V., & Beom, J. (2020). OECD Economics Department working papers No. 1607 North Korea: the last transition economy?

20) Cho, Y., & Kim, T. (2025). Seeing disparity: Marketization and perceived inequality in North Korea. *World Development*, 196, 107179.

21) Nanto, D., & Chanlett-Avery, E. (2008). *The North Korean Economy: Leverage and Policy Analysis*. (No. CRSRL32493). Congressional Research Service.

22) Wertz, D. (2020). *Understanding U.S. and International Sanctions on North Korea* (Special Report). National Committee on North Korea.

북한의 강력한 중앙 통제에 기인한 자료의 불투명성은 외부 관찰자가 북한의 경제적 취약성과 군사적 역량을 제대로 평가하기 어렵게 하고, 종종 회복탄력성의 과소평가로 이어진다.²³⁾

북한 경제의 비공식성은 중요한 특징이 되었고, 따라서 경제적 전쟁잠재력은 불법적이고 비공식적인 자본, 노동, 기술 흐름에 의존하는 비중이 점차 확대될 것이다. 따라서 국가 역량을 정확히 평가하려면 공식·비공식 경제 구조를 모두 포괄하는 접근이 필요하다.

다. 함의

전쟁잠재력 개념의 진화는 물질주의-산업적 관점에서 하이브리드-네트워크 관점에서의 전환을 보여준다. 초기 연구들은 산업적 대량 동원 시대에 적합한 분석 방법을 제공했다. 당시에는 전쟁잠재력을 철강 생산량과 에너지 공급량으로 측정할 수 있었다. 이후 수정된 관점들은 사이버 네트워크, 이중용도 기술, 비공식 경제가 국가 역량을 이해하는 데 중요하다는 점을 강조한다.

이는 전통적 산업 지표만으로 북한의 경제적 전쟁잠재력을 평가할 수 없음을 시사한다. 경제적 취약성, 만성적 식량 부족, 제한된 공식 무역에도 불구하고 북한은 전략적 프로그램을 유지하면서 비대칭적 회복탄력성을 보여주었다. 사이버 작전은 주요 수출품에 필적하는 수익원을 창출하고, 이중용도 기술과 제품의 조달 네트워크는 제재를 회피한다.

북한은 국제제재의 지속에도 정권이 강력한 통제를 통해 안정성과 자원 순환을 유지하는 권위주의적 회복탄력성을 보여주는 주요 사례이다.²⁴⁾ 경제적 전쟁잠재력에 대한 새로운 관점은 북한의 사례로부터 국가 통제와 비공식 경제활동 간의 역동적인 상호작용을 강조한다.

23) Chohan, U. W. (2024). Modern Economic Warfare and its Implications. Available at SSRN 4894995.

24) Babson, B. O. (2016). The North Korean Economic System: Challenges and Issues. The National Committee on North Korea.

3. 북한의 경제 구조 변화

가. 북한 정권의 공통된 경제 구조

북한의 경제체제는 주권과 안보를 경제의 최상위 원칙으로 삼는 방식으로 형성되었다. 주체사상은 단순한 정치적 구호가 아니라 경제 운영 전반의 기본 규범이 되었으며, 생산과 분배, 동원 체계를 조직하는 실질적 기준으로 작용했다. 국가는 모든 생산 수단을 소유하고, 조선노동당과 군사 기관이 주요 산업의 투자 우선순위를 결정하였다. 이러한 구조 속에서 경제 정책은 단순한 성장 전략이 아니라 체제 유지와 권력 통제의 수단으로 기능했다.

북한은 부분적으로 소련식 중앙 계획 체제를 모방했지만, 군사-산업 자급 자족에 훨씬 더 집중하며, 불균형적으로 국방 부문에 자원을 지속 배분했다. 제한적인 개혁 실험을 허용한 동유럽 사회주의 경제들과 달리, 북한은 엄격한 중앙집권화를 유지하고 세계 시장 노출을 최소화한 것이다.²⁵⁾

세대를 거치며 유지된 북한 정권의 공통적 경제 구조는 세 가지 특징으로 규정된다. 첫째는, 방위 산업과 중공업에의 우선적 자본 배분을 지속하는 군사 우선주의, 둘째는, 국가계획위원회가 생산 할당량과 수입을 감독하여 기업 자율성을 거의 허용하지 않는 중앙 계획경제, 셋째는, 주권과 체제 생존을 명분으로 한 경제적 희생을 정당화하는 이념적 경직성이다.²⁶⁾

이러한 특징은 산업 규모를 국가의 동원 능력으로 이해했던 초기 학술적 틀을 반영한 것이지만, 투명한 데이터와 자원의 군사력으로서의 효율적 전환을 전제로 한 이론적 배경과 달리, 북한 체계는 불투명한 성격이 더 강했다.

25) Haggard, S. M., & Noland, M. (2007). North Korea's external economic relations. Peterson Institute for International Economics Working Paper, (07-7).

26) Kwon, S. (2003). State building in North Korea: from a 'self reliant' to a 'military-first' state. *Asian Affairs*, 34(3), 286.

나. 김정은 집권 이전 시기의 북한 경제

1) 산업 기반

1950년대와 1960년대 북한 경제는 전후 복구와 급속한 산업화를 통해 사회주의 국가의 자립적 모델을 제시하려 했다. 야금, 화학, 기계 같은 중공업이 우선시되었으며, 수력 발전 댐, 제철 단지, 철도망 등 대규모 사회간접자본 프로젝트는 자립적 발전을 강조하는 주체사상의 구현이었다.²⁷⁾²⁸⁾

이 시기의 성장 전략은 일정한 성과를 거두었지만, 그 내부에는 군사 부문으로의 과도한 자원 집중과 비생산적 투자라는 구조적 취약성이 내재해 있었다. 1970년대 후반에 들어 외채에 의존한 산업화 시도는 국제 유가 상승과 수출 부진으로 실패했고, 채무 불이행 사태로 인해 북한은 국제 금융시장에서 사실상 고립되었다. 경제는 소련 보조금과 교역에 대한 의존도가 높아지면서 점점 폐쇄적인 순환 구조에 갇히게 되었고, 자립경제를 표방했던 체제는 외부 지원 없이는 유지될 수 없는 의존적 자립의 역설 속으로 들어갔다.²⁹⁾ 소련의 보조금을 받는 석유와 무역에 대한 의존도가 높아지면서 경제는 점점 더 지속 불가능한 패턴에 갇혔다.

2) 경제적 붕괴와 기근

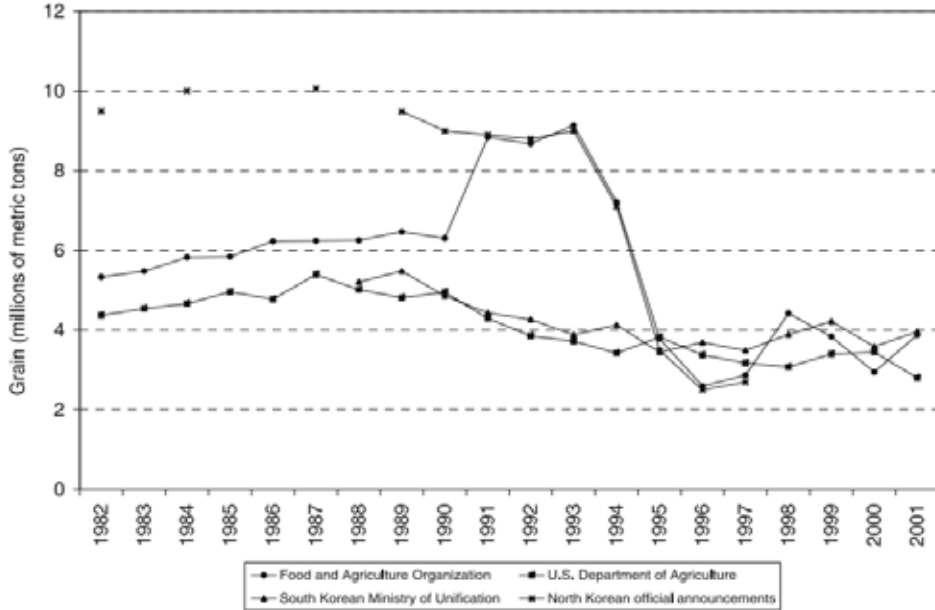
이러한 경직된 구조는 1991년 소련의 해체와 함께 붕괴의 위기로 전환되었다. 보조금이 중단되고 교역망이 끊기자 연료, 비료, 예비 부품의 공급이 급감했고, 농업 생산량이 붕괴하면서 1990년대 중반의 ‘고난의 행군’으로 알려진 대기근이 발생했다. 이 시기에 60만 명에서 100만 명 사이의 인구가 사망

27) Eberstadt, N. (1999). *The end of North Korea*. Washington, DC: AEI Press.

28) Kumar, K. B., Smith, T. D., Myers, D. Y., Gulden, T. R., & Johnson, N. (2021). *From Hermit Kingdom to Open for Business: Developing a Blueprint for North Korea's Economic Development* (Research Report No. RR-A1128-1). RAND Corporation.

29) Yoon, D. R., & Babson, B. O. (2002). Understanding North Korea's economic crisis. *Asian Economic Papers*, 1(3), 69-89

한 것으로 추정되며, 중앙집권적 공급의 상징이었던 국가의 공공 배급 체계 (PDS)는 사실상 붕괴했다.



<그림 3-1> 1982-2001년 북한 곡물 생산량 추정

자료: Noland (2004) 재인용

<그림 3-1>에서 보듯이, 식량농업기구(FAO), 미국 농무부(USDA), 한국의 통일부 자료에 따르면 1980년대 비교적 안정적이던 북한 곡물 생산량은 1990년대 중반에는 생계유지 수준을 훨씬 밑돌았다. 이는 비료, 연료, 관개 시스템 예비 부품 같은 수입 투입물에 대한 의존이 외부 충격에 취약한 농업 시스템을 만들었음을 드러낸다. 생산 붕괴는 곧바로 광범위한 식량 부족으로 이어져 주민들을 기근 상태로 내몰았다.

국제 인도적 지원이 위기를 부분적으로 완화했지만, 북한이 외부 감시를 완전히 허용하지 않으면서 그 효과는 제한되었다. 이 시기 무기 판매, 마약 밀매, 위조 화폐 유통 같은 불법 활동이 주요 수익원으로 부상하며 정권의 비

전통적 경제 생존 수단에 의존하고 있음이 드러났다.³⁰⁾³¹⁾ 한편, 자연발생적으로 민간에서 나타난 비공식 시장은 주민들에게 부족한 국가의 기본 생필품 공급을 대체하는 중요한 수단이 되었다.³²⁾ 이 시기는 체제의 붕괴라기보다 외부 충격을 흡수하기 위한 내부 적응 과정으로 볼 수 있으며, 체제가 점진적으로 자생적 적응 메커니즘을 내재화하기 시작한 시기로 이해할 수 있다.³³⁾

3) 선군 정책

경제적 붕괴에 대한 김정일의 대응은 군사 우선 정책의 공식 채택이었다. 선군은 단순한 구호에 그치지 않고, 경제체제를 재편하여 북한군을 국가와 사회의 핵심 기관으로 격상했다. 군부는 주요 기업을 장악하고 무역회사를 운영하며 자원 배분에서 우선권을 부여받았다. 경제의 모든 부문이 군사 부문과 연계되었으며, 생산과 유통의 중심에 군이 자리 잡았다. 기근 속에서도 미사일과 핵 프로그램은 은밀한 수입과 불법 무역의 지원으로 계속되었고, 국가는 제한된 자원을 군사·안보 부문에 집중시켜 체제의 존속을 도모했다.³⁴⁾³⁵⁾

선군 정책은 또한 정권의 생존을 위해 국가의 사회동원 능력을 강화했는데, 군사 징병제는 노동 동원 시스템으로 기능했고, 기업들은 국방 우선순위에 맞춰 재편되었다. 그 결과, 민간 부문이 정체되는 와중에도 ‘군사적 준비 태세’라는 좁은 의미의 전쟁잠재력이 유지될 수 있었다.

30) Hastings, J. V., Wertz, D., & Yeo, A. (2021). Market activities & the building blocks of civil society in North Korea. Washington: National Committee on North Korea.

31) Kumar, K. B., Smith, T. D., Myers, D. Y., Gulden, T. R., & Johnson, N. (2021). From Hermit Kingdom to Open for Business: Developing a Blueprint for North Korea's Economic Development (Research Report No. RR-A1128-1). RAND Corporation.

32) Park, S. Y. (2016). North Korea's military policy under the Kim Jong-un regime. *Journal of Asian Public Policy*, 9(1), 57-74.

33) 신석하. (2023). 체제전환과 북한의 향후 경제성장. *한국경제연구*, 41(4), 67-103.

34) Fishman, A. J., Weiner, R. J., & Meierding, E. L. (2023). The Quite Game: Sanctions Stalemate Against North Korea. Defense Technical Information Center.

35) Haggard, S., & Noland, M. (2011). Engaging North Korea: The Role of Economic Statecraft. East-West Center.

4) 비공식 시장의 출현

앞서 언급한 것처럼, 경제적 붕괴와 선군 정책 기조 속에서 장마당은 북한 주민들의 생존 메커니즘으로 등장했다. 초기에는 불법이었으나, 국가 체제 밖에서 식량과 물품을 구해야 하는 주민들의 필요에 따라 용인되기 시작했다. 2003년 「7.1 경제관리 개선 조치」에 따라 공식적인 종합시장으로 인정되면서 장마당은 식량, 의류, 전자제품, 외화 거래를 아우르는 준법 기관으로 진화했다. 북한이 자생적으로 ‘부분적 시장통합’ 단계를 거치며 중앙 계획과 시장의 병존을 제도화한 것이다.³⁶⁾ 주로 아래로부터의 추진력에 의해 주도된 이 시장화 과정은 필수품과 정보의 이동을 포괄했으며, 중국과의 국경 간 네트워크까지 확장되었다.³⁷⁾

장마당은 북한의 경제적 위기 속에서도 회복탄력성을 제공하며, 붕괴 직전의 명령경제 체제를 넘어 경제활동을 다각화했다. 장마당의 확대는 시장에 대한 중앙 통제를 제한하는 한편, 사회적 압력을 흡수하고 수수료 형태의 세수를 제공함으로써 정권 안정화에 이바지하는 양면적 요소가 되었다.

다. 김정은 집권 시기 북한 경제 구조

1) 전략적 이중성: 병진 노선

김정은은 이 이중 체제를 계승하여 2013년 병진 노선을 통해 핵무기와 경제의 동시 발전을 공식화고, 핵 역지력을 국가 정책의 영구적 기둥으로 제도화했다. 한편으로는 제한적인 경제 실험도 허용했다. 농업 분야의 가구 책임제, 기업의 자율성 확대, 비공식 시장에서 등장한 엘리트 기업가 계층인 ‘돈주’의 역할 확대가 대표적 예이다.³⁸⁾³⁹⁾ 즉, 시장은 통제 대상이자 보완적 자원 동원 수단으

36) 신석하. (2023). 체제전환과 북한의 향후 경제성장. 한국경제연구, 41(4), 67-103.

37) Hastings, J. V., Wertz, D., & Yeo, A. (2021). Market activities & the building blocks of civil society in North Korea. Washington: National Committee on North Korea.

38) Hastings, J. V., Wertz, D., & Yeo, A. (2021). Market activities & the building blocks of civil society in North Korea. Washington: National Committee on North Korea.

39) Kumar, K. B., Smith, T. D., Myers, D. Y., Gulden, T. R., & Johnson, N. (2021). From Hermit Kingdom to Open for Business: Developing a Blueprint for North Korea's Economic Development (Research Report No. RR-A1128-1). RAND Corporation.

로 여겨졌으며, 국가는 이중적 원칙 아래에서 경제 운영의 균형을 모색하였다. 이러한 변화는 북한이 계획과 시장을 대립적 관계가 아닌 상호보완적 체계로 재편하며, 시장화 과정을 관리 가능한 형태로 제도화한 결과로 볼 수 있다.⁴⁰⁾

특별 경제구역(SEZ)은 외국인 투자의 관문으로 추진되었으나, 국제제재와 열악한 사회간접자본으로 인해 효과가 제한되었다. 이러한 조치들은 중앙 통제를 포기하지 않으면서 시장 역학을 활용하려는 노력을 반영한 것인데, 복잡한 상호작용을 수반했다. 예를 들면, 공공 수요를 충족시키기 위해 시장 원리가 작동하도록 허용하는 동시에 이념적 순수성과 국가 수익원을 유지하기 위해 엄격한 정부 감독과 과세를 시행했다.⁴¹⁾

2) 제재와 긴축

2016년 정권의 핵과 미사일 개발의 진전은 유례없는 UN 제재를 초래했다. 석탄, 철광석, 섬유, 수산물 같은 주요 수출품의 거래가 차단되었다. 이에 따라 대외 교역이 급격히 위축되고 외화 확보가 어려워졌는데, 북한에는 이것이 새로운 전환점이 되었다. 오히려 북한은 생존을 최우선으로 하고 민간 부문이 어려움을 겪는 가운데도 전략적 프로그램 유지를 위해 자원을 집중하는 긴축 정책을 시행했다.⁴²⁾⁴³⁾

다른 나라의 군사 중심 경제를 비교 분석해 보면 이러한 현상이 일관되게 나타난다. 고도로 중앙집권화된 군산복합체 시스템에서는 모든 부문이 서로 단단하게 연계되어 있어 유연성이 부족하다. 따라서 외부에서 제재와 같은 충격이 발생하면, 이 경직된 연결고리를 따라 피해가 훨씬 더 크게 전파되므

40) 선슬기. (2023). 북한의 시장화와 경제구조전환: 시장과 계획의 관계변화. 아태연구, 30(4), 97-130.

41) Kim, J. H., & Cho, Y. Y. (2023). The ruling strategy of Kim Jong-un and North Korea's last 10 years: The Rational Action-Reaction about The Expected Effect of The Sanctions. The Korean Journal of International Studies, 21(1), 113-142.

42) Go, M. H., (2022). North Korea's New Byungjin: Nuclear Development and Economic Retrenchment. Asan Institute for Policy Studies.

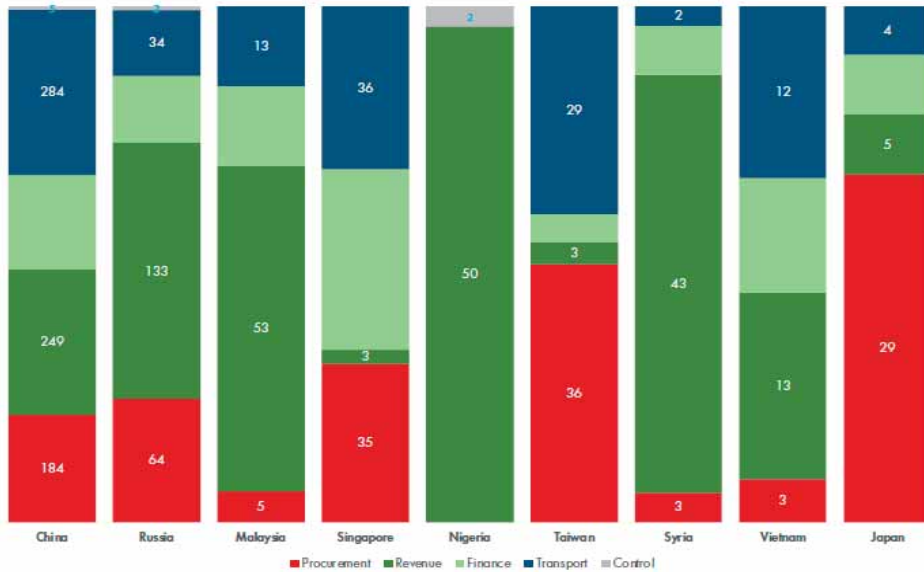
43) Kim, J. H., & Cho, Y. Y. (2023). The ruling strategy of Kim Jong-un and North Korea's last 10 years: The Rational Action-Reaction about The Expected Effect of The Sanctions. The Korean Journal of International Studies, 21(1), 113-142.

로 충격이 증폭된다. 북한의 사례는 이러한 파급경로를 잘 보여준다. 2017년 이후 북한이 긴축을 겪었을 때, 정부는 핵심 전략 부문(군수)을 지켜내려 자원을 집중했고 그 여파로 민간 생산은 급격히 줄어들 수밖에 없었다.

2020년부터 2022년까지 코로나-19 팬데믹과 국경 폐쇄는 위기를 가중했다. 2020년 중국과의 국경 무역은 80% 이상 감소하여 의약품, 소비재, 식량의 급격한 부족을 초래했다.⁴⁴⁾ 국가는 자력갱생 구호를 부활시켰으나, 시장은 엄격한 통제 속에서도 유통 거점으로서 더욱 중요한 역할을 했다.

<그림 3-2>는 주요 국가별 북한 제재 회피 활동 분포를 조달, 수익 창출, 자금 흐름, 운송으로 세분화하여 제시한 것으로, 북한의 경제적 전쟁잠재력 유지를 위한 전략이 중개국의 구조적 특성에 맞춰 다각화되었음을 시사한다. 또한, 중국과 러시아가 조달 및 수익 창출 활동의 주요 허브로서 제재 압력에 대한 완충 역할을 하는 중심적 위치임을, 말레이시아와 싱가포르는 금융이나 물류의 거점 역할을 하고 있음을 보여준다. 이러한 추세는 이후 제도화된 비전통적 적응 전략으로 굳어지게 된다.

44) Arnold, A., & Salisbury, D. (2024). Remote Sanctions-Busting: A Post-COVID New Normal? *The Washington Quarterly*, 47(4), 63-77.



<그림 3-2> 북한의 제재 회피 활동 (2010-2022)

자료: Mallory et al. (2025) 재인용

3) 비전통적 역량

북한은 단순한 제재나 위기에 대한 단기적 적응을 넘어, 경제시스템의 영구적인 특징으로 비전통적 역량을 구축해 비대칭적 회복탄력성을 갖추도록 경제 구조를 점진적으로 제도화했다. 이러한 비대칭적 특성은 만성적인 자원 부족과 국제적 고립이라는 악조건 속에서도 정권이 핵심 전략 프로그램을 흔들림 없이 유지할 수 있도록 하는 구조적 기제로 작용했다.

사이버 작전은 비전통적 역량 중 가장 두드러진 사례다. Lazarus Group 같은 북한 연계 조직들은 은행 해킹, 랜섬웨어 공격, 암호화폐 절도 등을 통해 연간 수십억 달러에 달하는 수익을 창출했다.⁴⁵⁾⁴⁶⁾ 이러한 작전은 인적 자원을

45) Mallory, K., Geneson, J., Moon, A., Robles, N. M., Syme, J., & Xie, W. A. (2025). North Korea's Black Knights and Dark Networks: Toward the Disruption and Typology of DPRK Sanctions Evasion Networks (Research Report No. RR-A3413-1). RAND Corporation.

46) Wright, S. (2023). The evolution of sanctions evasion: how cryptocurrency is the new game in evading sanction and how to stop it. International Journal of Law, Ethics and Technology, 1.

외화 유입으로 전환하여 전통적 수출을 효과적으로 대체할 수 있다.

또 다른 비전통적 전략으로는 소규모 해외 외화벌이팀의 운용과 해외 노동력의 은밀한 활용이 포함된다. 이러한 외화벌이팀은 건설 프로젝트, 무역 사업, 유사 준법 서비스(quasi-legal services) 등을 통해 해외에서 외화를 획득하여 자국으로 송금하는 비정규 조직이다. 또한, 선박 간 환적(STS transfers)이나 위조 선적 서류(falsified shipping documents) 사용과 같은 해상 회피 전술은 국제적 통제를 우회하는 비전통적 역량을 더욱 명확하게 입증한다.

이러한 방법들은 임시적인 적응 전략이 아닌 북한 생존 전략의 구조적 구성 요소이다. 불법 금융, 사이버 도난, 비공식 노동 네트워크를 광범위한 경제체제에 통합함으로써 지속 가능한 회복탄력성 유지를 위한 채널을 구축했다. 이러한 측면에서 이는 적응의 제도화를 의미한다. 일시적인 대처 메커니즘을 북한의 전쟁잠재력을 지탱하는 영구적 기반으로 전환한 것이다.

라. 함의

북한 경제 구조의 역사적 궤적은 연속성과 적응성을 동시에 드러낸다. 연속성은 군사 역량에 대한 지속적인 우선순위 부여, 경제 통제의 중앙집권화, 주체사상이나 선군 정책 같은 이념적 정당성에 대한 의존에서 나타난다. 적응성은 구조적 취약점을 상쇄하기 위한 시장, 사이버 작전, 불법 네트워크의 실용적 통합에서 드러난다.

북한 경제체제의 이중성으로 인해 전통적 지표들은 정체, 고립, 빈곤을 더욱 드러내고 정권 생존의 기반이 되는 비대칭적 역량은 과소평가하게 된다. 2020년대에 이르러 북한은 단순한 명령경제가 아닌 복합체로 진화했다. 전략적 프로그램을 유지하는 공식 국영 산업, 사회적 안정을 뒷받침하는 비공식 시장, 대외 교류를 자금 조달하는 비전통적 네트워크가 공존하는 구조다.

이는 심각한 제재와 구조적 비효율성 속에서도 정권이 핵심 군사-산업 역량을 유지할 수 있음을 시사하므로 북한 경제의 이러한 혼합 구조를 이해하

는 것은 북한의 경제적 전쟁잠재력을 평가하는 데 핵심적이다. 정책 입안자들에게 이는 압박 기반 전략의 한계를 강조하며, 비공식적 회복력과 비대칭적 적응을 고려한 정교한 접근법의 필요성을 보여준다.

4. 경제적 전쟁잠재력 측정에 관한 문제

가. 가용 데이터의 한계

대부분 국가와 달리 북한은 일관된 국민 계정, 무역 통계, 산업 지표를 공개하지 않는다. 일반적으로 이용 가능한 수치는 노동신문이나 조선중앙통신과 같은 선전 매체를 통해 발표되는데, 성과가 과장되거나 "생산 초과 달성"과 같이 모호하게 제공된다.⁴⁷⁾ 이에 따라 연구자들은 오랫동안 한국은행의 연간 GDP 추정 같은 재구성된 자료에 의존해 왔다. 이러한 자료는 기준점을 제공한다는 관점에서 유용하지만, 추정에 필요한 가정에 크게 의존하면서도 오류 범위가 거의 공개되지 않은 UN Comtrade의 미러 무역 통계에 기반하므로 위험도 함께 내포하고 있다.

교역 상대국의 보고서를 활용해 추정한 북한의 경제 상황은 구조적으로 편향을 가질 수밖에 없다. 중개자, 주로 중국 항구를 경유한 무역은 북한에 귀속되지 않을 수 있으며, 선박 간 이전이나 허위 신고된 물품과 같은 불법 교역 흐름은 전혀 통계에 반영되지 않는다.⁴⁸⁾⁴⁹⁾ 따라서 전략적으로 북한에 가장 중요한 교역은 공식 데이터에서 사실상 배제되어 있다.

IMF, 세계은행, OECD와 같은 국제기구에서도 데이터 신뢰성 부족으로 북한 관련 데이터는 대부분 가용한 목록에서 제외하기 때문에, 연구자들이 추정치에 의존할 수밖에 없다. 이와 같은 북한 기본 통계의 불투명성으로 인해 기근 기간 중 인구와 사망률 추정치조차 정치적으로 조작했다는 논란의 대상이 되고 있다.⁵⁰⁾ 제재 이행에 관한 UN 보고의 요건도 일관성 없이 이루어

47) Nanto, D., & Chanlett-Avery, E. (2008). The North Korean Economy: Leverage and Policy Analysis. (No. CRSRL32493). Congressional Research Service.

48) Koen, V., & Beom, J. (2020). OECD Economics Department working papers No. 1607 North Korea: the last transition economy?.

49) Wertz, D. (2020). Understanding U.S. and International Sanctions on North Korea (Special Report). National Committee on North Korea.

50) Noland, M. (2004). Famine and Reform in North Korea. Asian Economic Papers, 3(2), 1-40.

지고 있다. 많은 회원국에서 부분적이거나 혹은 시효가 지난 보고서를 제출하는 관행이 이어지면서, 제재 효과를 모니터하는 데 필요한 데이터의 질을 심각하게 저해하고 있다.⁵¹⁾⁵²⁾

다시 말해, 북한은 군사적 태세가 지역 안보를 좌우하는 국가이면서도, 극단적으로 불투명한 경제 구조를 가진 국가이므로, 제대로 된 경제적 전쟁잠재력 평가를 위해 방법론적 혁신이 필요한 상황이다.⁵³⁾

나. 조사 범위상의 공백

외부 추정치가 존재하더라도 북한 경제를 측정하는 데에는 여전히 큰 사각지대, 즉 조사 범위상의 공백이 남아 있고, 이로 인해 북한의 회복력과 전쟁잠재력을 이해하는데 필요한 핵심 활동들을 포착하기 어렵다. 공식 통계가 최소한 부분적인 분석 근거를 제공하는 일반 경제와 달리, 북한의 불법 무역, 사이버 기반 수익, 해외 노동 송금, 비공식 시장 활동과 같은 은밀한 경제활동은 공식 기록에 거의 흔적을 남기지 않기 때문이다.

이러한 사각지대의 누적적 효과는 Haggard et al. (2025)⁵⁴⁾가 이른바 ‘경제적 블랙홀’ 연구 문제라고 일컫는 현상을 초래한다. 표준 지표에 의존하는 분석은 북한의 경제 구조를 제대로 식별할 수 없으므로 회복탄력성을 과소평가할 뿐만 아니라, 실제로는 비전통적인 방식으로 적응하고 있음에도 이를 취약하다고 간주하게 될 위험이 있다.

51) Fishman, A. J., Weiner, R. J., & Meierding, E. L. (2023). *The Quite Game: Sanctions Stalemate Against North Korea*. Defense Technical Information Center.

52) 홍제환. (2024). 북한의 제재 회피 활동과 그 한계: 대북제재위 전문가 패널 보고서를 중심으로 (KINU Online Series CO 24-25). 통일연구원.

53) Roer, E. H., Thomas, B., Johnson, G., McKenna, S., Edenfield, N., & Ohlandt, C. J. (2022). *Modeling and Measuring the Effects of Economic Shocks on a Defense Industrial Base*. RAND Corporation.

54) Haggard, S., Kim, K., & Lee, M. (2025). *Studying economic black holes: Lessons from North Korea* (IZA Discussion Paper No. 17872). IZA Institute of Labor Economics.

1) 불법 무역

불법 무역은 대표적인 사각지대 중 하나다. 북한은 밀수, 선박 간 환적, 위조 서류 등의 불법적 방식을 통해 에너지와 외화를 획득하고 있다고 추정된다. 예를 들면, 수입품은 종종 중국 중개업체를 통해 우회되거나 원산지를 위장해 북한이 아닌 국가로 잘못 분류되는데, 북한의 공식 관세 데이터로는 이러한 대외 무역의 규모를 식별할 수 없다.⁵⁵⁾⁵⁶⁾

북한의 제재 회피 네트워크는 중국뿐만 아니라 다른 아시아 국가나 러시아, 중동 전역에서 작동하고 있으며, 공식 데이터베이스에는 존재하지 않는 조달과 수익이 이 네트워크를 통해 이루어지고 있다. 이러한 네트워크는 위장 회사(front company), 위조 선하 증권, 제3국 중개인을 활용하기 때문에 전략적으로 중요한 석유, 무기, 사치품 등의 흐름은 UN Comtrade나 IMF 기록에서 여전히 제대로 포착되지 않는다.⁵⁷⁾ 즉, 공식 무역 수치에만 의존하는 분석은 북한의 전쟁 지속 능력을 크게 과소평가할 위험이 있으므로, 다양하고 종합적인 자료에 기반한 평가가 필요하다는 중대한 함의가 있다.

2) 사이버 절도와 비공식 수익

또 다른 데이터 공백은 사이버 기반 경제활동이다. 지난 10년간 북한과 연계된 단체들은 2016년 방글라데시 은행 해킹 사건부터 대규모 암호화폐 절도에 이르기까지 주요 사이버 작전을 수행했다. 이러한 사이버 절도를 통해 북한은 공식 상품 수출액과 맞먹는 수십억 달러의 외화를 창출한 것으로 알려져 있으나, 공식 데이터에는 전혀 반영되지 않는다.⁵⁸⁾

55) Choi, J. (2020). North Korea's Trade with China in 2019 (KIEP Opinions). Korea Institute for International Economic Policy.

56) 김민정, & 김다울. (2023). 북한 장기 수출입 데이터 재구축 및 분석: 1962~2018년 (BOK 경제연구 제2023-9호). 한국은행.

57) Mallory, K., Geneson, J., Moon, A., Robles, N. M., Syme, J., & Xie, W. A. (2025). North Korea's Black Knights and Dark Networks: Toward the Disruption and Typology of DPRK Sanctions Evasion Networks (Research Report No. RR-A3413-1). RAND Corporation.

58) Kleine-Ahlbrandt, S. (2020). North Korea's Illicit Cyber Operations: What Can Be Done? 38 North.

이와 같은 디지털 사각지대는 단순히 기술적인 문제가 아니라 범주적 문제로 이해해야 한다. 즉, 해킹 등을 통한 사이버 절도나 그 외의 사이버 작전으로 획득된 수익은 국민 계정 체계에서 완전히 배제되기 때문이다. 사이버 활동뿐만 아니라 북한 내부의 비공식 시장 활동은 기존의 측정 체계에서 빠져 있어 정권을 지탱하는 중요한 수단이 되고 있다. 따라서, 가시적 무역에만 기반하여 산출된 지표는 북한 체제의 실질적인 적응 능력을 체계적으로 측정하는데 치명적인 한계가 될 수 있다.⁵⁹⁾

3) 해외 노동 및 송금

관측의 사각지대에 있는 세 번째는 해외 노동과 관련 요소들이다. UN 결의 2397호에 따른 제재에도 불구하고 수천 명의 북한 노동자들이 러시아, 중국, 중동 지역에 남아 있다. 그들의 임금은 종종 현금으로 지급되거나 비공식 경로를 통해 북한으로 송금되므로 중요한 외화 획득원으로 작용한다. 그러나 이러한 불법 송금은 금융 감시 체계를 우회하기 때문에, 국제수지 통계에는 포함되지 않는다.

특히 소프트웨어 개발이나 가상화폐 프로젝트에 종사하는 해외 IT 노동자를 통한 원격 제재 회피는 북한이 기존 금융 감독을 회피하는 주요 수익원이 되었다. 이러한 자금 흐름에 대한 체계적 데이터의 부재는 대외적 상황을 왜곡하여, 연구자가 북한 정권이 확보할 수 있는 외화 수익의 실제 규모를 과소평가할 위험이 있다.

4) 비공식 시장

마지막으로, 북한 내 비공식 시장(장마당) 역시 중요한 구조적 사각지대를 형성한다. 이 시장은 1990년대 기근 시기 생존 메커니즘으로 등장한 이후 민간 경제의 핵심이 되었다.⁶⁰⁾⁶¹⁾ 이 시장은 국가의 암묵적 승인을 받으며 운영되어

59) Arnold, A., & Salisbury, D. (2024). Remote Sanctions-Busting: A Post-COVID New Normal? *The Washington Quarterly*, 47(4), 63-77.

60) Kim, B. Y., & Kim, M. J. (2016). The evolution of the informal economy in North Korea. *Seoul Journal of Economics*, 29(4), 457-480.

61) Hastings, J. V., Wertz, D., & Yeo, A. (2021). Market activities & the building blocks of civil society in North Korea. Washington: National Committee on North Korea.

공식 계획경제가 제공하지 못하는 상품과 서비스를 제공하는 대체수단이 되었다.⁶²⁾

그러나 이에 대한 체계적인 측정은 거의 불가능한 상황이다. 한국은행은 정보원 보고를 바탕으로 물가 지수를 재구성하려 시도했으나⁶³⁾⁶⁴⁾, 조사 범위가 지리적으로 제한적이며 국경 간 보고에 의존한다는 한계가 있다. Hastings & Lee(2022)⁶⁵⁾는 학술 연구조차 전국적인 데이터보다 소규모 조사에 의존하는 경우가 많다고 지적한다. 결과적으로 인플레이션, 식량 안보, 가계 소비의 핵심 지표들은 여전히 파편화되고 편향적이므로 다른 보조적인 수단을 통한 정보도 함께 고려하여 평가가 이루어질 필요가 있다.

예를 들면, 공식 생산량만을 기반으로 한 추정치는 북한 경제가 외부 충격에 매우 취약한 상황임을 시사하는 반면, 시장 데이터는 오히려 회복탄력성을 갖추고 있음을 드러낸다. 북한의 경제적 전쟁잠재력을 평가할 때 평범한 북한 주민들을 지탱하는 가장 중요한 적응 메커니즘인 이 비공식 시장의 역할을 놓친다면 이 또한 전쟁잠재력을 과소평가하는 원인이 될 것이다.

다. 대안적 접근법

위에서 지적한 한계를 극복하기 위해 지금까지 다양한 간접적 대리변수와 혁신적인 추정 방법들이 시도되었다. 이러한 접근법은 단순한 관측 자료부터 기계 학습에 이르기까지 정교함이 다양하지만, 모두 북한의 경제적 회복력과 전쟁잠재력을 평가할 때 불확실성을 최소화하고자 하는 목적에서 시도되고 있다. 최근 북한 경제 연구들은 특히 AI 기반 위성 분석과 다원적 데이터 용

62) Bechtol, & Bruce, E. E. (2017). North Korean Illicit Activities and Sanctions: A National Security Dilemma. *Cornell International Law Journal*, 51(1), 57.

63) 김민정, & 김다울. (2023). 북한 장기 수출입 데이터 재구축 및 분석: 1962~2018년 (BOK 경제연구 제2023-9호). 한국은행.

64) 임송, & 문승현. (2023). 『북한의 시장물가: 2006~2022』 (BOK 경제연구 제2023-13호). 한국은행.

65) Hastings, J. V., & Lee, H. (2023). Tracking North Korean economic transformation and trends in economic research. *Asia and the Global Economy*, 3(1), 100050.

합을 핵심 대안으로 활용하고 있는데, 위성영상, 대기오염, 선박·해운 및 식생지수 데이터를 통합하는 시도가 확산하고 있다. 이는 기존의 단일 자료 접근에서 학제 간 협력형 데이터 생태계로의 전환을 의미하며, 단순히 자료 수집의 기술적 혁신을 넘어, 연구 생태계 전반의 균형적 발전과 국제적 협력 강화를 촉진하는 방향으로 나아가고 있다.⁶⁶⁾

1) 원격 감지 기술

위성 기반 원격 감지는 이제 북한 경제 연구에 필수적인 도구가 되었다. 가장 주목받는 방법으로는 전력 소비와 산업 활동을 대리 지표로 삼는 야간 조명 분석을 들 수 있다. 남한과 비교해 북한은 거의 어둡게 보이지만, 종단 연구를 통해 의미 있는 변화를 식별할 수 있다. Koen & Beom (2020)은 2010년대 평양 지역 발광 정도(luminosity)의 소폭 증가를 식별함으로써 수도권권을 중심으로 선택적 개선이 이루어졌다고 지적했다.⁶⁷⁾ Callegari (2025)는 코로나-19로 인해 국경이 봉쇄된 기간의 야간 조명을 분석하여 주변 지방에서는 국지적 감소가, 핵심 정치 지역인 평양은 상대적으로 안정적임을 식별하였고, 이를 통해 북한이 평양 지역을 우선시했음을 나타내는 지표로 해석하였다.⁶⁸⁾

또 다른 중요한 응용 분야는 농업 모니터링이다. 위성 정규 식생 지수(Normalized Difference Vegetation Index, NDVI)를 통해 북한의 공식 보고와 무관하게 작물 수확량을 추정할 수 있다. Noland (2004)는 1990년대 초 NDVI의 하락이 기근 상황과 상관관계를 보였음을 보여주며 식량 부족 상황을 외부에서 검증했다.⁶⁹⁾ 한국은행의 최근 연구는 작물 모니터링 결과를 재구성된 물가 지수와 연계하여 농업적 스트레스가 시장에서 식량 물가 상승

66) 한국개발연구원. (2025). KDI 북한경제리뷰 2025년 9월. 한국개발연구원.

67) Koen, V., & Beom, J. (2020). OECD Economics Department working papers No. 1607 North Korea: the last transition economy?.

68) Callegari, B. (2025). Mapping COVID-19's economic impact in North Korea using nighttime satellite data. *Journal of Policy Studies*, 40(2), 61-85.

69) Noland, M. (2004). Famine and Reform in North Korea. *Asian Economic Papers*, 3(2), 1-40.

으로 전환되는 방식을 추정하였다.⁷⁰⁾

원격 감지는 제재 모니터링에서도 핵심적 역할을 한다. 항구나 해상 교통 위성 이미지는 UN 결의에서 명시적으로 금지된 선박 간 석유와 석탄 이전 활동을 탐지하는 데 활용되었다. Mallory et al. (2025)는 이러한 데이터를 제재 회피 네트워크 지도에 통합하여 최대 압박하에서도 지속적인 불법 유입이 이루어지고 있음을 보여주었다.⁷¹⁾

한편, 문예찬 (2025)는 AI 모델과 위성 관측을 결합해 군 단위 경제활동을 정량화하는 접근법을 제시하였다.⁷²⁾ 야간조도와 광학 영상 데이터를 결합한 기계 학습 회귀모형을 통해 산업 활동과 에너지 소비를 지역별로 추정함으로써, 기존 통계가 부족한 농촌 및 국경 지역의 경제활동을 실증적으로 복원하였다. 이러한 연구는 위성 자료를 보조지표로 활용하는 수준을 넘어, AI 기반의 자동화 분석이 북한 지역경제의 시·공간적 변동을 포착할 수 있음을 보여준다는 점에서 의의가 있다.

이처럼 원격 감지 기술은 구름 덮임, 해상도 제약, 해석적 불확실성 등의 한계가 있음에도, 북한의 적응 전략에 대한 가장 강력한 외부 증거를 제공해 왔다. 공식 데이터에서는 포착되지 않는 현상을 보여줌으로써, 북한이 완전히 정체된 국가라는 기존의 인식과는 다른 동태적 해석을 가능하게 하는 주요 요인이 되고 있다.

2) 텍스트 마이닝

두 번째 주요 접근법은 텍스트 자료를 활용한 분석이다. 북한 국영 매체는 선전적 성격이 강하지만 정권의 우선순위에 대한 단서를 제공하기 때문에, 키워드 빈도를 추적함으로써 정책 중점의 변화를 추론할 수 있다. 예를 들어,

70) 임송, & 문승현. (2023). 『북한의 시장물가: 2006~2022』 (BOK 경제연구 제2023-13호). 한국은행.

71) Mallory, K., Geneson, J., Moon, A., Robles, N. M., Syme, J., & Xie, W. A. (2025). North Korea's Black Knights and Dark Networks: Toward the Disruption and Typology of DPRK Sanctions Evasion Networks (Research Report No. RR-A3413-1). RAND Corporation.

72) 문예찬. (2025). AI와 위성 데이터를 활용한 북한 군 단위 경제 분석. 연구방법논총, 10(1).

경제 자립이나 기술 발전 관련 용어의 빈도 변화는 계획경제 내 진화하는 정책 방향과 자원 배분을 시사할 수 있다. 나아가 토픽 모델 기법은 키워드 검색으로는 즉시 드러나지 않을 수 있는 공식 문서 내 잠재적 주제와 추세를 식별할 수 있게 하여, 북한 정권이 추진하는 근본적인 경제 서사와 우선순위에 대해 더 깊게 통찰할 수 있도록 한다.⁷³⁾

텍스트 마이닝은 외부 문서로도 확장할 수 있는데, 관세 신고서, 선박 등록부, 유출된 기업 기록을 체계적으로 처리하면 숨겨진 무역 패턴이 드러날 수 있다. Mallory et al. (2025)는 기업 등록부를 분석해 말레이시아와 싱가포르의 북한 연계 위장 기업을 식별하고, 이들이 제재 회피 수단으로 활용되고 있음을 폭로했다.

텍스트 마이닝의 가치는 비정형 데이터를 정량적 지표로 전환하는 능력에 있다. 예를 들어, 비료나 석탄 생산 관련 언급이 급증하는 시기는 종종 부족 사태와 일치하며, 외부인이 포착하기 어려운 취약점을 시사한다. 그러나 이 방법에도 한계가 있는데, 예를 들어, 선전은 과장되며 기업 등록부는 민감한 데이터를 일부러 관측되지 않은 것으로 할 수 있기 때문이다. 따라서 텍스트 마이닝은 위성이나 시장 데이터 등 다른 접근법과 결합할 때 효과적으로 활용될 수 있다.

3) 탈북자 증언과 난민 설문 조사

탈북자 설문 조사는 여전히 미시적 통찰을 얻을 수 있는 풍부한 소스 중 하나이다. 이러한 증언들은 직접 경험한 일상생활, 시장 운영, 국가 정책의 효과성에 대한 일화적인 정보를 제공할 수 있다.⁷⁴⁾

따라서, 난민 설문 조사를 활용하고 장기적으로 개인의 경제활동 동향을 추적하면 비공식 시장과 민간 기업 활동, 가계 경제, 다양한 압박 속에서 일반

73) Haggard, S., Kim, K., & Lee, M. (2025). Studying economic black holes: Lessons from North Korea (IZA Discussion Paper No. 17872). IZA Institute of Labor Economics.

74) Koen, V., & Beom, J. (2020). OECD Economics Department working papers No. 1607 North Korea: the last transition economy?.

북한 주민들이 사용하는 대처 메커니즘 등에 대한 세밀한 정보를 얻을 수 있는 것이다.⁷⁵⁾⁷⁶⁾⁷⁷⁾ 예를 들면, 탈북자 주로 탈북 1년 전 활동에 초점을 둔 설문 조사에서 수집된 포괄적 데이터를 활용하면 비공식 경제와 그 성장 양상을 재구성할 수 있다.

최근 연구들은 이러한 설문 조사의 방법론적 중요성을 강조하고 있다. Haggard et al. (2025)는 거시경제 데이터가 부재한 ‘블랙홀’ 경제에서 탈북자 증언이 필수적임을 지적한다. 이들은 의료 접근성 확보에 있어 부정부패나 비공식 시장을 통한 외국 매체의 확산과 같이 다른 방법으로는 포착하기 어려운 현상에 대한 증거를 제공하기 때문이다.

탈북자 설문 조사를 활용하여 분석할 때의 한계는 표본 선정 편향과 관련되어 있다. 표본은 주로 국경 지역 출신으로 전체 인구를 대표하지 못할 수 있으며, 기억 편향과 정치적 동기 역시 정확성을 왜곡할 수 있다.⁷⁸⁾ 1990년대 기근 생존자부터 최근 탈북자에 이르기까지 다수 조사 결과의 수렴은 누적된 자료를 적절히 활용할 때, 북한 회복력이 국가나 군대 차원뿐만 아니라 가정 단위에서 어떻게 작용하는지 보여줄 수 있다.

4) 시장 모니터링 및 물가 지수

짧은 주기의 가격 데이터는 GDP나 주기가 긴 다른 공식 데이터에 아직 반영되지 않은 북한 경제의 현황을 파악할 수 있는 중요한 지표이다. 데일리 NK나 한국은행과 같은 기관들은 국경 도시에서 쌀, 옥수수, 휘발유 가격 및 환

75) Haggard, S., Kim, K., & Lee, M. (2025). Studying economic black holes: Lessons from North Korea (IZA Discussion Paper No. 17872). IZA Institute of Labor Economics.

76) Kim, B. Y., & Kim, M. J. (2016). The evolution of the informal economy in North Korea. *Seoul Journal of Economics*, 29(4), 457-480.

77) Kumar, K. B., Smith, T. D., Myers, D. Y., Gulden, T. R., & Johnson, N. (2021). From Hermit Kingdom to Open for Business: Developing a Blueprint for North Korea's Economic Development (Research Report No. RR-A1128-1). RAND Corporation.

78) Joo, H., Whang, T., Choi, Y. J., & Choi, W. (2023). The Shadow Economy and Social Change in North Korea. *Asian Studies Review*, 48(2), 289.

율을 추적하는데,⁷⁹⁾⁸⁰⁾ 이러한 자료는 경제적/정치적 충격이 시장에 실시간으로 어떻게 파급되는지에 대한 간접적 정보를 제공한다. 예를 들어, 2020년 초 코로나-19 국경 봉쇄에 따른 쌀 가격 변동, 국제제재 강화 기간의 연료 가격 변동 등은 비공식 수입의 핵심적 역할을 추정할 수 있는 자료가 되는 것이다.

북한에서 장마당이 생존과 관련한 요소가 된 만큼 시장 가격 모니터링은 ‘일반 주민 사회와 관련한 요소’를 포착한다는 측면에서도 중요하다. 제재 기간 중 안정적인 가격은 비공식 네트워크가 공식적인 경제의 한계를 보완하고 있음을 시사하는 반면, 강한 가격 변동성은 북한 경제의 불안정성을 나타낸다. 따라서 이 데이터는 위성과 난민/탈북민 기반 증거를 보완하며 북한의 가계 수준의 회복력을 들여다보는 창구가 될 수 있다.

그러나 이러한 자료 역시 지리적 범위 제한, 정보원 네트워크 의존, 선택적 보고 가능성 등의 명백한 한계가 있다. 이 같은 한계에도 불구하고 짧은 주기의 관측 자료만이 제공하는 정보가 있으므로, 시장 가격 모니터링은 연간 또는 다년간 추정치에 의존하는 대부분의 다른 방법들이 가진 한계, 즉 정보의 시차를 극복하기 위한 수단으로서 의미가 있다.

5) 하이브리드 및 AI 지원 모델

최신 연구 흐름은 앞서 언급한 다양한 정보원을 통합한 하이브리드 분석체계를 지향한다. Jeong et al. (2021)은 위성 이미지와 기상자료를 결합한 딥러닝 모델로 남북한의 작황을 예측하여, 비공개 환경에서도 정량적 농업산출 추정을 가능케 했다.⁸¹⁾ ‘포렌식 경제학’이라 불리는 이러한 다학제적 접근은 데이터 부족 환경에서 경제활동을 포괄적이고 견고하게 이해할 수 있는 틀을 제공한다.

79) 김민정 & 김다울. (2023). 북한 장기 수출입 데이터 재구축 및 분석: 1962~2018년 (BOK 경제연구 제2023-9호). 한국은행.

80) 임송 & 문승현. (2023). 『북한의 시장물가: 2006~2022』 (BOK 경제연구 제2023-13호). 한국은행.

81) Jeong, S., Ko, J., & Yeom, J. (2021). Predicting rice yield at pixel scale through synthetic use of crop and deep learning models with satellite data in South and North Korea. *The Science of The Total Environment*, 802, 149726.

문예찬 (2025)의 군 단위 AI 모델 역시 이 흐름의 연장선에 있다고 할 수 있다.⁸²⁾ AI가 위성 데이터와 기상 변수, 지리정보를 통합하여 지역경제의 미시구조를 분석함으로써, 과거 거시통계 중심 연구의 한계를 보완하였다. 이는 하이브리드 AI 지원 모델이 공간 단위 경제모형으로 진화할 수 있음을 보여 준다. 한편 KDI (2025)는 역시 이러한 연구들의 발전이 빅데이터, 위성, 기계 학습, 행정자료를 결합한 정책 지향적 통합 플랫폼 구축으로 이어지고 있음을 강조하였다.⁸³⁾ 최근 연구들은 AI가 파편화된 데이터 상태를 종합하여 북한 경제를 실시간 모니터링 체계로 전환될 수 있는 기반을 마련할 가능성을 보여주고 있다.

Donner et al. (2024)는 거버넌스와 회복탄력성 지표를 활용하여 경제적 적응력을 간접적으로 포착하였으며,⁸⁴⁾ IEP (2024)는 정치·사회·경제 변수를 통합한 군사화 지수를 제시하였다.⁸⁵⁾ 이같이 정보가 지수화되어 국가 간 비교가 가능한 지표들은 북한을 권위주의 체제의 ‘회복탄력성’이라는 더 넓은 범위 속에서 조망할 수 있게 한다.

한편, 하이브리드 접근법을 통해 단일 대리변수에 대한 의존도를 낮추고, 지표 간 교차검증을 통해 파편화된 데이터의 편향을 완화할 수 있는데, 예를 들어 야간 조명 데이터를 분석한 결과가 북한 경제의 성장을 시사하더라도 시장 가격 데이터가 수요 부족을 나타내는 경우, 모델은 서로 다른 데이터에서 도출된 모순을 식별하고 추가 자료 확보나 재분석을 요구할 수 있다.

82) 문예찬. (2025). AI와 위성 데이터를 활용한 북한 군 단위 경제 분석. 연구방법논총, 10(1).

83) 한국개발연구원. (2025). KDI 북한경제리뷰 2025년 9월. 한국개발연구원.

84) Donner, S., Hartmann, H., & Steinkamp, S. (2024). BTI 2024 Country Report North Korea. Bertelsmann Stiftung.

85) IEP. (2024). Contemporary Trends in Militarisation: Exploring Military Capacity and Capability. In Institute for Economics & Peace.

라. 경제적 전쟁잠재력에 대한 시사점

북한 경제에 대한 새로운 대안적 접근 방식은 우리의 이해의 폭을 넓힌다. 정제된 GDP 추정치는 북한이 제재와 고립에 극도로 취약함을 시사하지만, 위성영상, 가격 모니터링, 탈북자 조사, 기계 학습과 같은 대체 접근법들은 북한의 적응 능력과 회복 탄력성에 관한 또 다른 정보를 제공한다.

이러한 대안적 분석은 공식 통계에서 배제된 분야들, 즉 비공식 시장, 사이버 작전, 불법 거래 등이 정권 생존에 매우 중요한 요소임을 시사한다. 예를 들어, 야간 조명 데이터는 군수산업 단지 인근의 전력 사용이 국지적으로 증가했음을, 시장 모니터링은 국경 폐쇄 기간 중 민간 거래가 기근 상황을 완화했음을, 사이버 절도는 거시경제 계정에는 나타나지 않지만, 중요한 외화 획득원이 되었음을 시사하고 있다.

따라서, 북한의 경제적 회복력은 기존 측정법만으로 판단할 수 없다. 평가 과정은 혁신적 방법들을 활용한 다양한 접근이 필요하며, 각 방법의 한계와 상호 보완성을 동시에 인식해야 한다. 이를 소홀히 할 경우, 대외적 압박을 견디고 군사 현대화를 지속하는 북한의 역량을 체계적으로 과소평가할 위험이 있다.

결론적으로 측정 문제는 기술적일 뿐만 아니라 전략적이다. 북한의 전쟁잠재력에 숨겨진 기반을 드러내기 위해서는 방법론적 혁신이 필수적이며, 향후 연구는 경제의 가시적·비가시적 차원을 모두 포착하기 위해 다양한 접근법을 통합해야 할 것이다.

5. 최근 북한의 경제 상황

<표 3-1> 북한의 경제성장률 추이

(단위: %)

연도	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
북한	3.9	-3.5	-4.1	0.4	-4.5	-0.1	-0.2	3.1	3.7
한국	3.2	3.4	3.2	2.3	-0.7	4.6	2.7	1.6	2.0

자료: 한국은행. (2025.8). 2024년 북한 경제성장률 추정 결과

가. 코로나-19 이전 시기 (2010-2019)

코로나-19 이전 10년은 북한 경제에 있어 적응과 제약이 공존하던 시기였다. 김정은은 2011년 기근과 초기 핵실험 이후 부과된 제재에서 회복 중인 취약한 체제를 물려받았다. 초기에는 기업에 제한적 자율권을 부여하고, ‘돈주’ 주도의 투자를 용인하며, 특별 경제구역을 통해 외국 자본 유치를 시도하는 등 소규모 개혁을 시행했다.⁸⁶⁾ 이러한 개혁은 전략적 역지력을 공고히 하면서 경제 부문을 현대화하려는 병진 노선의 틀 안에서 추진되었다.

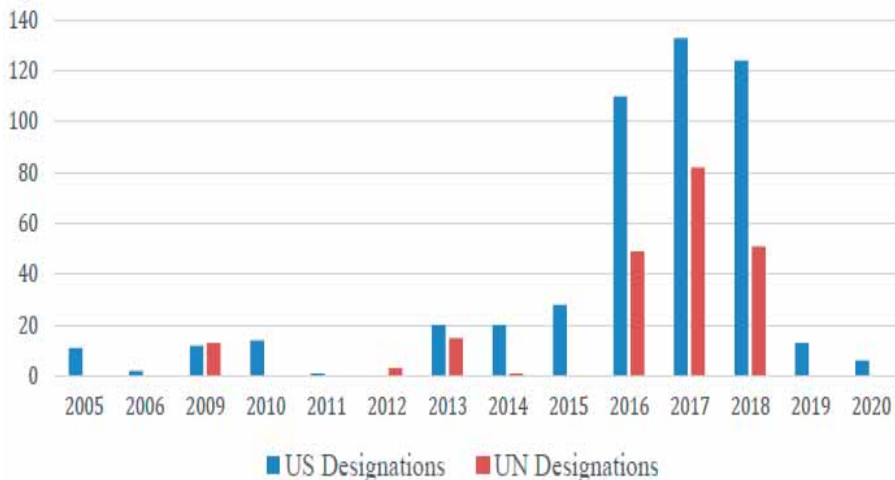
2010년대 초반에는 적어도 특정 지역에서는 성장 가능성이 보였다. 한국은행 추정치에 따르면 비공식 시장 확산으로 농업, 건설, 서비스 부문에서 완만한 성장이 이루어졌다.⁸⁷⁾ 북·중 국경 경제의 부상은 소비재 수입을 통해 가계 소비를 뒷받침했으나, 북한과 국경 허브 지역이 불균형적으로 혜택을

86) Chung, Y. C., Kim, Y. H., & Moon, K. (2016). State strategy in the Kim Jong-un era: The "Byongjin" policy of pursuing economic and nuclear development. *Korea Observer*, 47(1), 1-27.

87) Kim, B. Y., & Kim, M. J. (2016). The evolution of the informal economy in North Korea. *Seoul Journal of Economics*, 29(4), 457-480.

보면서 지역 간 격차는 더욱 커졌다.⁸⁸⁾⁸⁹⁾

그러나 이러한 상대적 역동성은 2016년과 2017년 북한의 핵·미사일 실험에 따른 국제제재 강화로 급격히 위축되었다. 2017년 8월 UN 안전보장이사회는 북한 공식 외화 수입의 약 3분의 1을 차지하던 석탄, 철광석, 납, 수산물의 수출을 금지하는 결의안 2371호를 채택했다.⁹⁰⁾ 이 시기의 광범위한 제재 범위는 <그림 3-3>에 잘 나타나 있는데, 연속된 유엔 결의안에 따른 제재가 포괄적일 뿐만 아니라 의도적으로 정권의 가장 수익성 높은 산업을 겨냥하여 석탄, 섬유, 어업 등 주요 수출 경로를 단계적으로 차단해 왔음을 보여준다.



<그림 3-3> 북한 신규 제재 대상 지정 (2005~현재)

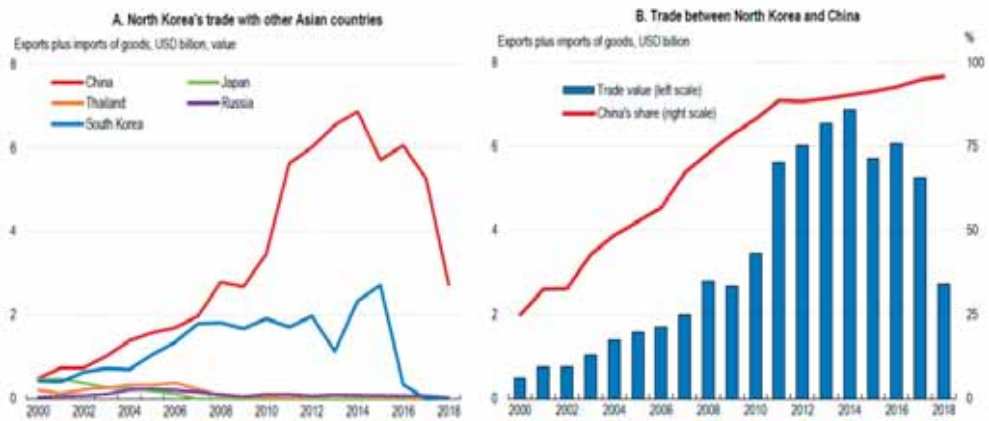
자료 : Wertz (2020) 재인용

88) Lee, J. W., & Gray, K. (2017). Cause for optimism? Financial sanctions and the rise of the Sino-North Korean border economy. *Review of International Political Economy*, 24(3), 424-453.

89) Kumar, K. B., Smith, T. D., Myers, D. Y., Gulden, T. R., & Johnson, N. (2021). *From Hermit Kingdom to Open for Business: Developing a Blueprint for North Korea's Economic Development* (Research Report No. RR-A1128-1). RAND Corporation.

90) United Nations Security Council, Panel of Experts. (2024, March 7). Final report of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009). S/2024/215. New York: United Nations.

이러한 조치의 경제적 영향은 북한 상품 무역의 급격한 감소로 이어졌다. <그림 3-4>에서 보듯 Koen & Beom (2020)에 따르면, 2016년부터 2018년 사이 수출은 절반 아래로 감소했으며, 외화 수입이 고갈되면서 수입 역시 줄어들었다. 이 기간의 제재는 이란에 부과된 제한의 강도와 비교할 때, 핵 프로그램 자금 조달 능력을 직접 제한했다.⁹¹⁾⁹²⁾



<그림 3-4> 북한의 다른 아시아 국가와의 교역

자료 : Koen & Beom (2020) 재인용

이에 대응하여 북한은 밀수와 선박 간 환적을 통해 공식 수출 감소분을 상쇄하고, 비공식 시장을 통해 가계 소비를 유지했다. 소규모 무역업자들이 비공식 경로로 전환하면서 국경 경제는 특히 주요 국제제재 회피 수단이 되었다.⁹³⁾ 따라서 급격한 대외 교역 감소를 나타내는 공식 통계와 달리, 현실은 공식 교역에서 비공식 교역으로 활동이 이동하는 데서 비롯한 비대칭적

91) Kim, I., & Lee, J. C. (2019). Sanctions for Nuclear Inhibition: Comparing Sanction Conditions between Iran and North Korea. *Asian Perspective*, 43(1), 95-122.
 92) Koen, V., & Beom, J. (2020). OECD Economics Department working papers No. 1607 North Korea: the last transition economy?.
 93) Lee, J. W., & Gray, K. (2017). Cause for optimism? Financial sanctions and the rise of the Sino-North Korean border economy. *Review of International Political Economy*, 24(3), 424-453.

위축이었다. 다시 말해, 공식 무역은 극적으로 축소되었으나, 비공식 흐름과 시장 활동이 증가하면서 그 충격을 완화하는 데 이바지했다.

요약하면, 코로나-19 이전 북한 경제의 10년은 이중적 궤적을 보였다. 초기에는 소규모 개혁과 시장 확대가 이루어졌으나, 2016년 이후에는 국제제재로 인한 심각한 위축이 뒤따랐다. 그러나 불법적 비공식적 경제활동을 통해 어느 정도 부정적 효과를 상쇄했다고 판단할 수 있다.

나. 코로나-19의 영향: 위기와 고착화

코로나-19는 1990년대 고난의 행군 이후 북한 경제가 직면한 가장 심각한 외부 충격이었다. 2020년 1월, 북한은 바이러스 유입을 차단하기 위해 국경을 전면 봉쇄하였고, 그 결과 전체 대외 무역의 90% 이상을 차지하던 중국과의 교역이 사실상 중단되었다. 국경 봉쇄 이후 대중 무역은 전례 없이 급감하였으며, 특히 2020년 2월부터 7월까지의 기간에 무역량은 전년동기대비 평균 78.5% 감소하였다. 연간 기준으로도 2019년 대비 수입은 약 79%, 수출은 80% 감소하였다.⁹⁴⁾ 이러한 급격한 무역 위축은 최근 수년간의 유엔 제재보다도 훨씬 강한 경제적 타격을 초래한 것으로 평가된다.

무역 중단은 식량, 연료, 의약품, 산업용 원자재 공급망을 마비시켰다. 그동안 제재 효과를 완화하는 역할을 했던 비공식 통로 역시 국경 감시 강화와 밀수 처벌 강화로 제약을 받았다. 코로나-19로 인해 세계식량계획(WFP)과 NGO의 활동이 제한되면서 인도적 지원 흐름도 급감했다.⁹⁵⁾ Wrobel (2021)은 코로나-19 기간에 병진 노선이 사실상 중단되었으며, 민간 경제가 급격히 위축되는 가운데 핵·미사일 개발은 지속했다고 지적한다.⁹⁶⁾ 한국은행은 이후

94) Park, B., & Cho, J. (2024). North Korea's COVID-19 policy dilemma: epidemic prevention conflicting with trade. *Globalization and Health*, 20(1), 8.

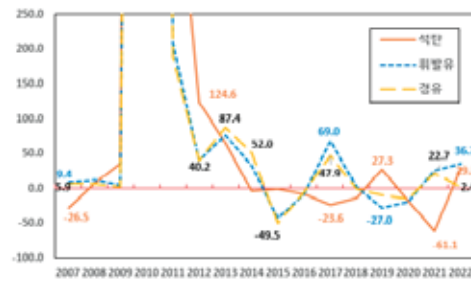
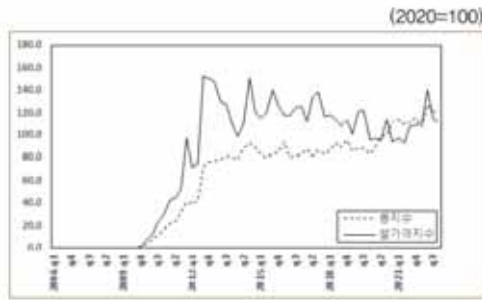
95) Wertz, D. (2020). Understanding U.S. and International Sanctions on North Korea (Special Report). National Committee on North Korea.

96) Wrobel, R. (2021). Kim Jong-un's Byungjin Policy: Support or obstacle for economic convergence on the Korean peninsula? (No. 2021-5). *Ordnungspolitische Diskurse*.

2020년이 1990년대 기근 이후 가장 가파른 GDP 감소를 기록한 해 중 하나라고 추정했다.⁹⁷⁾

Haggard et al. (2025)가 주장하듯, 북한 경제의 투입과 산출 데이터는 가시적이지만 내부 거래는 불투명한 ‘블랙홀’처럼 기능한다. 코로나-19시기에 국경 폐쇄로 제한적이던 관세 보고마저 사라지면서 이 효과는 더욱 강화되었다.

그러나 흥미롭게도, 북한 내 가격 지표는 봉쇄 기간 많은 연구자가 예상했던 극적인 급등을 보이지 않았다. 한국은행이 집계한 자료에 따르면, 쌀 가격은 2020~2021년 동안 비교적 안정적으로 유지했고, 연료 가격은 소폭 상승에 그쳤다.



<그림 3-5> 시장물가지수와 쌀가격 <그림 3-6> 주요 연료 가격 증가율(%)
 자료: 임송 & 문승현 (2020)

오히려 극적인 가격 급등은 2022년 부분적 재개방 이후에 발생했는데, 당시 글로벌 식량과 연료 시장은 이미 우크라이나 전쟁으로 인해 압박을 받고 있었다. 이 시점에서 쌀과 휘발유 가격이 급격히 상승했는데, 이는 억눌린 국내 수요와 수입 비용 증가를 모두 반영한 결과로 판단된다. 이는 코로나-19로 인한 국경 폐쇄가 단기적으로는 공급과 수요를 동시에 억제하며 인플레이션보다는 디플레이션 효과를 냈음을 시사하지만, 훨씬 불리한 글로벌 환경에서 무역이 재개되자 급격한 인플레이션의 토대를 마련했음을 보여준다.

코로나-19 기간에 북한의 또 다른 적응 수단도 더욱 두드러졌다. 실물 무

97) 한국은행. (2025.8.29). 『2024년 북한 경제성장률 추정 결과』 (보도자료 2025-08-14호).

역이 붕괴한 대신 암호화폐 절도와 디지털 운영이 확대되어 외환의 대체 공급원을 제공한 것이다.⁹⁸⁾⁹⁹⁾ 북한이 IT 인력 네트워크와 암호화폐 절도와 같은 사이버 불법 활동을 통해 전통적 경제 봉쇄를 우회하고 수익을 창출하는 데 점점 더 의존했음에도 제재 집행은 기존대로 계속되었다. 이러한 변화는 국제적 압박과 경제적 고립이 심화하는 가운데 정권이 디지털 불법 활동에 대한 의존도를 전략적으로 높이고 있음을 보여준다.

요약하자면, 코로나-19 기간은 북한의 경제적 회복력 한계를 드러냈다. 국경 봉쇄는 대외 무역의 즉각적 붕괴를 초래했으나, 시장과 가격은 단기적으로 예상보다 안정적이었다. 그러나 2022년 국경이 부분적으로 재개되자 인플레이션 압력이 급증하며 장기적 고립과 글로벌 충격의 지연된 결과가 드러났다. 이에 따라 북한 경제는 규모가 축소되고 고립된 시스템으로 변모했으며, 디지털 수익과 국가 통제 유통에 대한 의존도가 높아지는 가운데 가구(민간) 차원의 회복력은 더욱 제약받게 되었다.

다. 코로나-19 이후 선택적 재개와 전략적 재분배

2023년까지 북한은 3년 이상의 고립 끝에 국경을 신중하게 재개했지만, 경제 회복은 제한적이고 고르지 못했다. 중국과의 무역 재개와 일부 물류 노선 복원은 코로나-19 충격의 지연된 결과를 드러냈다. 구조적으로 취약해진 경제가 인플레이션 압력과 지속적인 대외 제약에 직면한 것이다. OECD, BTI, IEP 등에서 발표하는 국가 간 지표에 따르면, 대부분의 동아시아 경제는 2022년 이후 강하게 반등했으나, 북한 경제는 코로나-19 이후 예외적으로 정체를 지속하고 있다.

98) Macfarlane, E. K. (2020). Strengthening sanctions: solutions to curtail the evasion of international economic sanctions through the use of cryptocurrency. *Michigan Journal of International Law*, 42, 199.

99) Wright, S. (2023). The evolution of sanctions evasion: how cryptocurrency is the new game in evading sanction and how to stop it. *International Journal of Law, Ethics and Technology*, 1.

1) 최근 한국과 북한의 경제 규모 비교

<표 3-2>에서 보듯이, 한국은행은 2023년과 2024년 북한의 명목 GNI가 각각 40조 9천억 원과 2024년 44조 4천억 원에 이르렀다고 추정했다.¹⁰⁰⁾ 한국의 명목 GNI는 각각 2,443조 원과 2,594조 원으로 추정하고 있다. 1인당 국민 총소득은 20만 원 미만으로 한국의 약 1/30 수준으로 유지되어 북한의 코로나-19 이후 '회복'이 대부분 명목상이었으며 생활 수준 개선으로 이어지지 않았음을 보여준다.

<표 3-2> 북한과 한국의 GNI와 인구 비교

(단위: 조원, 만원, 천명)

	북한(A)		한국(B)		(B/A)배	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024
명목 GNI	40.9	44.4	2,443.4	2,593.8	59.8	58.4
1인당 GNI	158.9	171.9	4,724.9	5,012.0	29.7	29.2
인구	25,709	25,816	51,713	51,751	2.0	2.0

자료: 한국은행. (2025.8). 2024년 북한 경제성장률 추정 결과

<표 3-3>에 따르면, 2023년과 2024년 북한 대외 무역 규모는 거의 정체 되었으나, 수출이 약 30억 달러 수준, 수입은 약 230억~240억 달러로 2016년 이전 수준의 절반에도 미치지 못했다. 중국과의 국경 거래가 재개되었음에도 전체 거래량은 역대 최저 수준에 머물렀으며, 무역 구성은 연료 및 화학 원자재로 전환되었다. 이 데이터는 국경 재개방이 외환 수입의 의미 있는 증가로 이어지지 않았음을 보여준다.

100) 한국의 명목 GNI는 각각 2,443조 원과 2,594조 원으로 추정 (한국은행)

<표 3-3> 북한과 한국의 대외 교역 규모 비교

(단위: 억 달러)

	북한(A)		한국(B)		(B/A)배	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024
교역 규모	27.7	27.0	12,748.0	13,153.8	460.4	487.9
수출	3.3	3.6	6,322.3	6,836.1	1,944.3	1,896.6
수입	24.4	23.4	6,425.7	6,317.7	262.9	270.5

자료: 한국은행. (2025.8). 2024년 북한 경제성장률 추정 결과 (재인용)

임송 & 문승현 (2023)이 집계한 시장 가격 데이터에 따르면, 국경 폐쇄 기간에 쌀과 연료 가격은 비교적 안정적이었으나, 2022년 이후 글로벌 인플레이션 충격은 누적된 수요, 지속적인 공급 병목 현상, 그리고 상승한 국제 가격의 전가로 이어졌다. 결과적으로 2023~2024년은 코로나-19 기간의 디플레이션에서 가격 불안정과 실질 소득 감소 시기로의 전환점을 이루었다.

이에 대한 북한의 대응은 시장 통제를 강화하고 직접 배급을 확대하는 것이었다. Kim & Cho (2023)은 이를 개혁이 아닌 전략적 후퇴로 규정한다. 즉, 정권은 핵심 군산복합체에 대한 우선순위를 유지하면서 비공식 네트워크를 강화된 감시하에 흡수했다.

공식 무역이 여전히 제한된 가운데, 북한은 사이버 기반 수익과 은밀한 거래에 점점 더 의존하게 되었다. Mallory et al. (2025)는 2022년까지 국가 대외 수입의 약 절반이 물적 수출이 아닌 불법 금융 및 디지털 운영에서 비롯되었다고 추정하며, 이러한 패턴이 코로나-19 이후 더욱 뚜렷해졌다. 이는 북한의 경제적 회복력이 이제 기존 제재 감시 범위를 벗어난 비전통적 영역에 의존하고 있음을 보여준다.

종합적으로, 코로나-19 이후 북한 경제는 구조적 개선 없이 명목상 성장만 이루어졌고, 무역 회복은 제한적이었으며, 불법 및 디지털 채널에 대한 의존도는 확대되었다. 폐쇄 기간 경제가 정체되었지만, 재개방 후 오히려 인플레이션을 초래해 국가 통제 부문과 시장 부문 간의 격차를 더욱 심화시켰다.

6. 국제제재와 북한의 대응

가. 국제제재 체제의 개요 (2016-현재)

2016년 이후 국제사회는 북한의 핵 및 미사일 개발 속도를 늦추기 위해 대외 수익원과 기술 접근을 차단하기 위한 목적으로 가장 광범위한 제재 체제를 구축했다. 그러나 시간이 지남에 따라 이러한 압박은 북한 경제를 마비시키기보다는 재편을 초래하였고, 북한 경제는 더욱 은밀하고 자급자족 체제로 진화하게 되었다.

1) 표적 금지에서 포괄적 금수 조치로 확대 (2016-2017)

2016년 이전까지 북한에 대한 제재는 주로 무기 거래와 사치품에 초점을 맞춘 제한적 범위 (2006년 결의안 1718호)에 그쳤다. 2016년 1월 북한의 네 번째 핵실험은 정책의 결정적 전환을 촉발했다. 3월 UN 안전보장이사회 결의안 2270호는 석탄, 철광석, 희토류 광물 수출을 금지하고 의무적 화물 검사를 도입했다. 같은 해 후반 채택된 결의안 2321호는 석탄 수출을 제한하고 구리, 니켈, 은, 아연 판매를 금지했다. 이 캠페인은 2017년 8월 채택된 결의안 2371호로 정점에 달했으며, 이로써 석탄, 철광석, 납, 수산물 등 북한 외화 수입의 약 3분의 1을 차지하던 상품들의 잔여 수출이 전면 금지되었다 (UN 안전보장이사회, 2017). 이후 추가로 채택된 2375호 및 2397호 결의안은 섬유 수출을 금지하고 정제 석유 수입을 제한하며 국외 근로자 송환을 요구했다.

<표 3-4>는 이러한 조치의 단계적 강화 과정을 요약 정리한 것이다. 이 모든 조치는 과거 선택적 비확산 수단이었던 제재를 거의 모든 합법적 수출 경로를 차단하는 포괄적 금수 조치로 전환을 초래했다.

<표 3-4> UN 안전보장이사회 결의안 연표 또는 요약표

결의안	날짜	주요 조치	경제적 효과
2270	2016.3	석탄, 철광석, 희토류 수출 금지; 의무적 검사	최초의 대규모 상품 수출 제한
2321	2016.11	석탄 수출 상한선 설정; 구리, 니켈, 은, 아연 금지	광물 부문 제한 강화
2371	2017.8	석탄, 철광석, 납, 수산물 금지	수출 수익의 약 1/3 감소
2375	2017.9	섬유 제품 금지; 연료 수입 할당량 설정	노동 집약적 수출 타격
2397	2017.12	정제 석유 상한선 설정; 노동자 송환	노동-송금 경로 차단

자료: UNSC (2016-2017)와 Wertz (2020)를 활용하여 저자가 정리

2) 금융 및 해상 집행 확대 (2018-2020)

금수 조치의 틀이 마련되자, 관심은 제재의 이행으로 옮겨갔다. 홍제한 (2024)¹⁰¹와 Lee (2018)¹⁰²에 따르면, 많은 유엔 회원국이 불완전하거나 구식인 이행 보고서를 제출하여 준수 수준에 큰 격차가 발생했다. 이를 보완하기 위해 미국, 유럽연합, 일본은 북한의 정찰총국¹⁰³과 연계된 위장 기업과 관련된 은행, 해운사, 개인을 대상으로 한 일방적 제재를 도입했다. 그 결과 법적으로는 포괄적이지만 운영상 허점이 가득한 복잡하면서도 불균형적인 체제가 구축되었다.

공식 교역이 급감했음에도 선박 간 유류 이송과 중국·러시아 해역에서 허위 표기 석탄 선적을 통한 불법 유입은 지속하였다. 따라서 UN 제재의 집행 메커니즘의 복잡성 증가는 그만큼 복잡해진 북한의 회피 수단과 맞물렸다.

101) 홍제한. (2024). 북한의 제재 회피 활동과 그 한계: 대북제재위 전문가 패널 보고서를 중심으로 (KINU Online Series CO 24-25). 통일연구원.

102) Lee, Y. S. (2018). International isolation and regional inequality: Evidence from sanctions on North Korea. *Journal of Urban Economics*, 103, 34-51.

103) 2025년 9월 정찰정보총국으로 확대개편

3) 코로나-19 격리와 사이버 대체 (2020-2021)

코로나-19의 발발은 제재만으로는 달성할 수 없었던 수준으로 북한을 고립시켰다. 국경이 폐쇄되면서 합법적 무역은 붕괴하고, 비공식 시장도 일시적으로 동결되었다. 2년간 코로나-19 제한 조치는 자발적 봉쇄 역할을 했다.¹⁰⁴⁾ 이 기간 대외 무역이 급감하고 경제적 어려움이 심해져 1990년대 기근과 유사한 수준에 이르렀다. 2020년의 심각한 경제 위축은 자발적 국경 폐쇄의 심대한 영향을 보여준다.¹⁰⁵⁾ UN 제재 체계는 형식적으로는 유지되었으나, 그 집행은 북한의 자체 격리 조치와 비교해 오히려 부차적인 위치를 차지하게 되었다.

아래 <표 3-5>를 통해 이 기간에 이행준수 보고가 어떻게 느슨해졌는지 알 수 있다. 코로나-19로 행정 역량이 저하되고 지정학적 분열이 심해지면서, 이행 보고서를 제출하는 정부 수가 줄어들었고, 그 결과 집단적 감독 기능이 약해졌다.

<표 3-5> 대북제재의 이행

연도	이행 보고서 제출 국가 (%)	주요 집행 문제점	자료
2017	82%	물 검사 절차의 느린 도입	홍제환 (2024)
2019	61%	불규칙한 선박 추적 협력	Lee (2023)
2021	47%	코로나-19로 인한 감시 차질; 사이버 절도 증가	홍제환 (2024)
2023	40% 미만	유엔 안보리의 정치적 마비; 취약한 데이터 공유	홍제환 (2024)

104) Choi, J. (2024). North Korea's Foreign Relations in the Second Half of 2024 to Cope with Crisis [Opinion]. Korea Institute of International Economic Policy.

105) Frohman, B., Rafaelof, E., Dale-Huang, A., Carlin, R., Delury, J., & Sun, Y. (2022). The China-North Korea Strategic Rift: Background and Implications for the United States. U.S.-China Economic and Security Review Commission.

4) 다자간 합의의 붕괴 (2022-현재)

2022년까지 제재의 지정학적 맥락은 근본적으로 변화했다. 러시아의 우크라이나 침공과 깊어지는 미·중 경쟁은 UN 안전보장이사회의 단결을 제한했다. 2017년 이후 새로운 결의안은 채택되지 않았으며, 정치적 방해로 모니터링 메커니즘도 약해졌다. 북한은 이러한 마비 상태를 이용해 사이버 작전을 확대하고 러시아와의 협력을 강화했다.¹⁰⁶⁾ 이러한 추세는 권위주의 국가들이 비공식성과 디지털 금융을 무기화하여 외부 강압을 무력화하는 현대적 의미의 경제적 전쟁잠재력의 광범위한 변혁 과정의 일부로 해석될 수 있다.

5) 지속 성과

장기간에 걸친 유엔 대북제재는 당초의 ‘비확산’이라는 좁은 목표를 넘어, 북한 경제의 대외 의존도를 차단하고 주요 성장 동력을 억제하는 장기적이고 구조적인 조건으로 진화하여 북한 경제 전체의 지속 가능성에 영향을 미치고 있다. 초기 결의안들은 북한의 합법적 수출 기반을 해체했고, 제재 집행은 무역 네트워크를 분열시켰으며, 코로나-19는 고립을 완성했다. 이후 지정학적 균열은 집단적 규율을 제한했다. 이에 따라, 북한은 붕괴하기보다는 회피와 적응을 정상적 경제 관행에 내재화함으로써 대외적 충격을 흡수했다. 이러한 우회 수단의 제도화는 이제 북한 회복탄력성의 중추이자, 경제적 전쟁잠재력의 기반을 형성하게 되었다.

나. 경제적 영향과 전략적 적응

2016년 이후 유엔 안전보장이사회의 제재 강화는 북한의 경제 구조적 변화를 촉발하는 중요한 외생 변수로 작용했다. 이러한 제재들은 북한의 주요 수출 상품 부문에 대한 국제적 거래를 전면금지하고, 필수 에너지 수입을 제

106) Arnold, A., & Salisbury, D. (2024). Remote Sanctions-Busting: A Post-COVID New Normal? *The Washington Quarterly*, 47(4), 63-77.

한하며, 국제 금융 시스템에 대한 접근성을 차단하는 데 집중되었다. 그러나 이처럼 광범위한 압박은 즉각적인 경제 붕괴를 초래하기보다는, 북한의 국내 및 초국적 경제 행위자들의 점진적인 재편을 강제하는 결과를 낳았다. 시장 행위자, 무역 조직, 그리고 국가 기관들은 체제가 핵심 기능을 지속 수행할 수 있도록 비공식적인 교환 채널과 우회 네트워크를 재설계하며 제재 환경에 적응하였다.

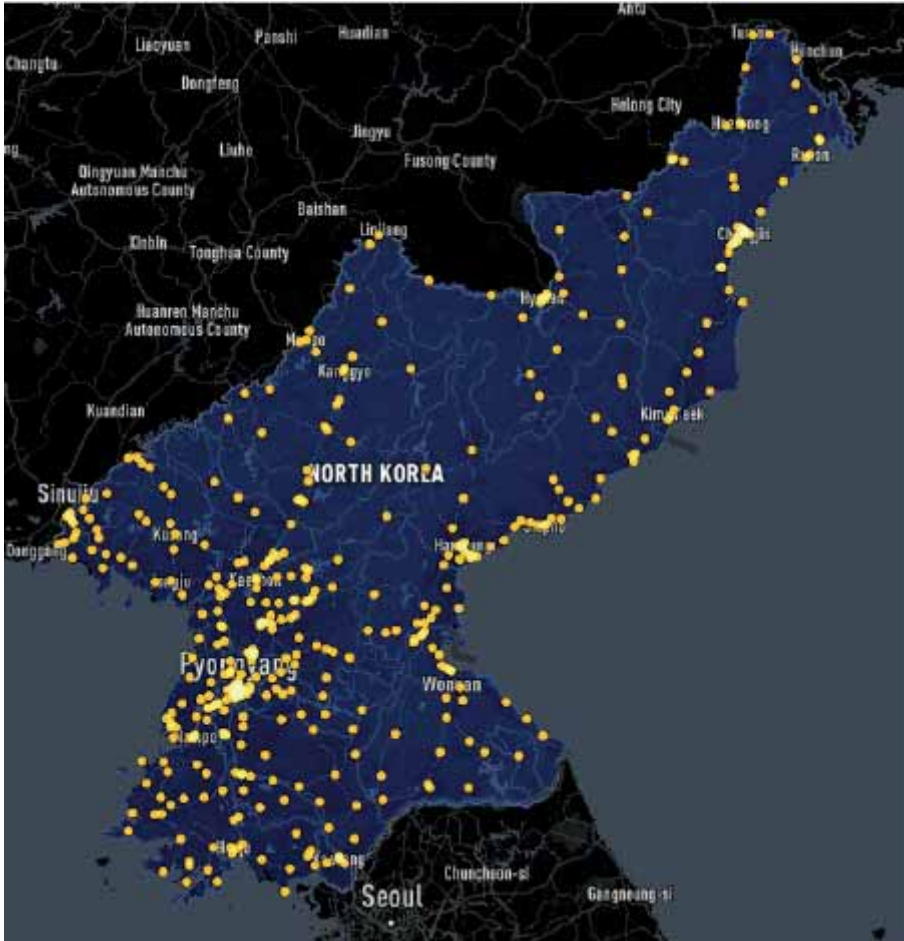
1) 거시경제적 위축과 시장 적응

2016~2017년 결의안의 즉각적인 거시경제적 효과는 대외 무역의 급격한 위축이었다. Koen & Beom (2020)과 한국은행 (2025)는 석탄, 철광석, 섬유, 수산물 수출 금지 조치로 인해 2016년부터 2018년까지 총수출이 약 80% 감소했다고 추정한다. 정유 및 기계류 수입이 제한되면서 중공업 및 에너지 분야의 산업 생산량이 급격히 하락했다. 오랜 기간 국가 간 거래에 의존해 온 계획경제 체제에서 외화 유입의 차단은 생산과 공공 유통 모두를 위협하는 요인이 되었다.

그러나 이러한 위축 속에서도 분산형 시장 체계는 오히려 확장되었다. 1990년대 기근 시기 확산한 장마당은 공식 공급망이 붕괴하고 난 후 상품과 정보를 유통하는 주요 메커니즘으로 자리 잡았다. Kim & Kim (2016)이 요약한 현장 연구에 따르면, 2015년까지 이미 가구 소득의 60% 이상이 시장 활동에서 비롯되었다. 2016년 이후 이 비율은 더욱 증가했는데, 상인들이 제재에 적응하며 국경을 넘는 친족 네트워크와 준 법적 중개자를 통해 소비재와 식량을 조달했기 때문이다. <그림 3-7>은 이러한 확장을 보여주는 것으로, 시장 중심지가 국경 도시에서 내륙 지방으로 확산하는 양상을 나타낸다.

장마당은 이후 생계형 교환을 넘어 제도화된 형태의 지역 거버넌스로 진화했다. 쌀, 연료, 외화 가격은 행정 명령보다 시장 원리에 더 민감하게 반응한다. 통화 대체 현상이 심해져 중국 위안화와 미국 달러가 널리 유통되며 인플레이션에 대한 위험 관리 수단 역할을 했다. 이러한 의미에서 제재 압박은 간접적으로 민간 기업 활동과 분산된 위험 관리를 정당화했다. 비공식 시장 체계는

이처럼 사회적 안전망이자 거시경제 안정화 메커니즘으로 기능하게 되었는데, 이는 국제적 고립의 역설적인 부산물이다.



<그림 3-7> 북한 비공식 시장 네트워크의 확대, 2000-2020

자료: Kumar et al. (2021) 재인용

2) 금융시장에서의 고립과 비공식 중개

UN 제재는 한편 북한을 글로벌 결제 시스템으로부터 차단했다. 대외 무역 은행과 그 계열사들이 블랙리스트에 등재되면서 SWIFT 거래 사용과 대행

은행 접근을 제한하여 공식적인 국경 간 결제를 거의 불가능하게 만들었다. 이와 같은 제재에도 불구하고 제재 대상 물품 조달과 해외 수익 송금은 복잡한 중개와 유령 회사 구조를 통해 계속되었다.

UN 전문가 패널(2024, S/2024/215)은 “무역 기반 금융 위장”이라는 다층적 시스템을 기술하고 있는데, 북한의 국내 무역회사는 중국이나 동남아시아의 중개인에게 주문을 내고, 이들은 다시 공급업체에 대금을 지급하며 해외법인을 통해 비용을 회수한다. 각 거래는 개별적으로 볼 때 합법적으로 보이지만, 전체 체인은 제재 대상 최종 사용자를 숨긴다. <그림 3-8>은 이와 같은 행위의 대표적 사례를 보여준다. 2023년 중국 중개업체 Beijing Green Valley Tianchi International Trade Co., Ltd.가 공개적으로 “북한 무연탄”과 희토류 광물을 판매한 사례이다.

UN 결의안 2397호는 2019년까지 모든 북한 해외 노동자의 송환을 요구했으나, 수십 개의 해외 식당과 서비스 업체들은 합작 형태로 북한 직원을 계속 고용하고 있다. 유엔 전문가 패널의 부록 65호와 66호는 이러한 업체들을 열거하며, 그들의 수익이 비공식 환전상이나 디지털 지급 거래를 통해 송금되는 방식을 기록하고 있다.

내부적으로는 이러한 자금 유입이 북한 원화의 안정성에 역할을 해왔다. 외부 충격에도 시장 환율은 비교적 안정적으로 유지되었는데, 이는 거래자들이 국가 기관이 아닌 민간 중개자를 통해 외화를 확보할 수 있기 때문이었다. 임송 & 문승현 (2023)에 따르면 2020년 이후 원화-위안화 및 원화-달러 시장 환율은 좁은 범위 내에서 변동하며 위안당 1,200원, 달러당 8,000원 선에서 안정화되었다. 이러한 지속성은 해외 노동, 위장 회사 네트워크, 불법 무역에서 비롯된 외화의 꾸준한 유입이 국내 시장 운영에 정착되었음을 시사한다. UN 전문가 패널 (2024)는 이러한 경로가 준 공식적 조정에 부합하는 점을 지적하며 사실상 비공식 금융 인프라가 공식 은행 부문을 대체하여 외부 유동성의 주요 메커니즘으로 자리 잡았음을 보였다.

北京绿谷天池国际贸易有限公司
Beijing Green Valley Tianchi International Trade Co., Ltd

北京绿谷 北京公司 - 北京绿谷天池国际贸易有限公司

公司简介 Company profile

北京绿谷天池国际贸易有限公司位于北京市，是一家从事煤炭、进出口贸易、朝鲜无烟煤、稀土、稀土金属贸易。公司创办于2011年，秉承“诚实守信、服务至上”的经营理念，为客户提供优质的产品与服务。

详细资料

公司名称	北京绿谷天池国际贸易有限公司	Beijing Green Valley Tianchi International Trading Co., Ltd. is located in Beijing. It is an enterprise specializing in North Korean coal, imported North Korean anthracite, North Korean anthracite, rare earths, rare earth metals...
法定代表人	郑善中	
所在地	北京市朝阳区	
企业类型	有限责任公司	
成立时间	1998-05-14	Established 1998-05-14
注册资本	50	
经营范围	煤炭、稀土金属、金属材料、贸易	
主营产品	朝鲜煤炭、进出口煤炭、朝鲜无烟煤、稀土、稀土金属	
主要地区	山东、河北、山西、内蒙古	
经营模式	经销批发	
进口代理	北京绿谷天池国际贸易有限公司	
主要客户群	山东、河北、山西、内蒙古	
联系电话	10	
经营范围	煤炭、无烟煤、进出口煤炭、金属材料、稀土、稀土金属	
是否进出口	是	
注册地址	101205	
电子邮箱	010-63166278	

公司信息

法定代表人: 郑善中
所在地: 北京
注册资本: 50万人民币, 人民币10,000,000.00
主营产品: 朝鲜煤炭, 进出口煤炭, 朝鲜无烟煤, 稀土, 稀土金属
经营范围: 煤炭, 无烟煤, 进出口煤炭, 金属材料, 稀土, 稀土金属
公司地址: 北京市朝阳区平遥门内大街2号2层202室
Address: In the southeast of the Foreign Trade Company, No. 2, Pingyao West Street, Pingguo Town, Pinggu District, Beijing

联系方式

联系人: 郑善中 Contact person: Zheng Shanzhong
手机: 18610207979
公司名称: 北京绿谷天池国际贸易有限公司
邮编: 101205

<그림 3-8> 제재 회피를 위해 사용된 위장 회사 사례

자료: UNSC (S/2024/215)

3) 해상 및 물류 적응

해상 부문은 북한이 제재에 적응하고 우회하는 두 번째 주요 축으로 기능해왔다. 육상 무역, 특히 중국과의 교역 경로에 대한 규제와 감시가 강화됨에 따라, 해상 물류는 북한에 물리적 유연성뿐만 아니라 제재 당국의 감시망을 피할 수 있는 법적 영향권의 유연성(Jurisdictional Flexibility)을 동시에 제공했다.

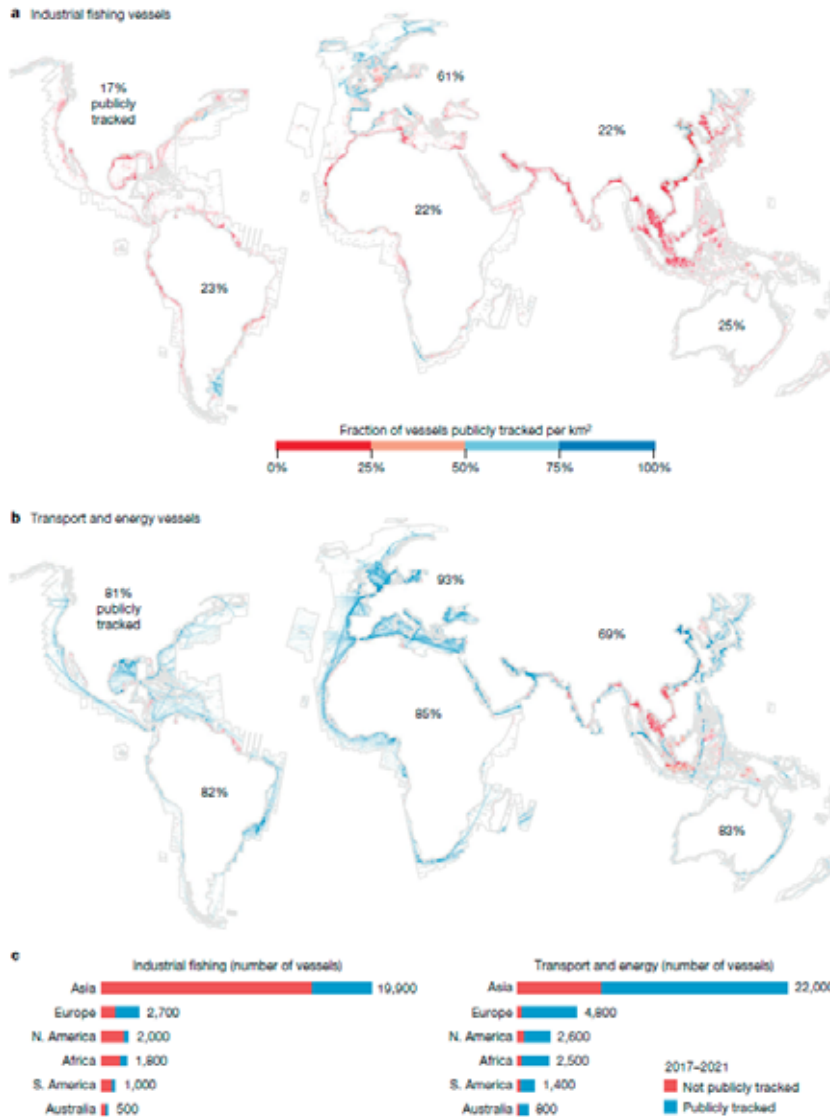
실제로 유엔 전문가 패널(2024, S/2024/215, Section III-A)은 정제 석유와 그 외 제재 품목들이 선박 간 환적(Ship-to-Ship, STS) 방식으로 지속해서 북한으로 유입되는 상세한 기록을 제시하며 이러한 적응 양상을 확인하였다. 위성 영상과 AIS 추적 자료는 2023년 한 해 동안만 100건 이상의 STS 사건을 확인했으며, 저우산과 닝보 인근 동중국해 및 블라디보스토크 인근 러시아 극동지역에서의 활동 집중은 금지 조치에도 불구하고 미온적인 규제 환경이 해상 교역을 계속 용인하고 있음을 시사한다.

Paolo et al. (2024)가 작성한 운영 기록에 따르면, 대개 외국 선적국으로 재등록된 북한 관련 유조선이 AIS 신호를 비활성화한 다른 선박과 해상에서 만나 화물을 환적하는 전형적인 과정이 기술되어 있다. 이후 화물은 합법적 출처를 나타내도록 위조된 서류와 함께 남포나 송림 같은 항구로 운송된다. 금융 정산은 앞서 논의된 중개 네트워크를 통해 이루어지며, 이는 물류 회피와 금융 회피의 상호 의존성을 보여준다. UN 전문가 패널 보고서에 재현된 위성 이미지는 같은 선체와 해상 경로의 반복적 사용을 보여주며, 이는 제재 회피에 특화된 해상 물류 산업의 제도화를 시사한다.

Mallory 등(2025)은 해상 거래가 북한의 전체 제재 회피 활동에서 차지하는 비중이 약 3분의 1에 달하며, 이 비율은 2018년 이후 안정적으로 유지되고 있다고 추정한다. 이러한 일관된 활동 수준은 숙련된 인력, 선박 식별 정보를 조작하는 기술적 전문성, 그리고 지속적인 해상 운송을 뒷받침하는 안정적인 자금 조달 경로가 존재함을 시사한다. 또한, 단속 위험에 대한 합리적인 적응 전략으로서, 해상 밀수 화물의 구성은 대량의 저가품에서 산업용 윤활유, 화학제품, 이중용도 부품 등 소량의 고가 화물 중심으로 전환되었다. 경제적 관점에서 볼 때, 이 해상 우회 경로는 국내 생산에 필수적인 원자재를 확보하는 동시에, 운임 마진을 통해 외화 수익을 창출함으로써 북한의 물자 공급과 재정 역량을 동시에 강화하는 이중적인 기능을 수행한다.

이러한 해상 시스템의 진화는 북한 체제가 보여주는 광범위하고 제도적인 적응 학습 능력을 보여준다. 2017년 초기에는 기회주의적인 소규모 밀수 행위로 시작되었으나, 현재는 다중 관할권에 걸쳐 북한 기업, 중개인, 그리고

서비스 제공자들을 연결하는 고도로 조정된 물류 네트워크로 성숙하였다. 해상 부문은 이제 북한의 제재 경제를 지탱하는 중심 동맥으로 기능하며, 경제적 붕괴의 증상이라기보다는 체제의 회복탄력성을 구축하는 기반이 되었다.



<그림 3-9> 북한 선박의 해상 선박 간 환적 패턴, 2018-2022

자료: Paolo et al. (2023)

4) 내생적 회복탄력성과 적응의 논리

시장, 금융, 물류 부문 전반에서 일관된 패턴이 관찰되는데, 이는 국제제재가 구조적 학습의 내생적 동인으로 작용하여 체제에 내재화되었음을 의미한다. 정권을 고립시키려는 목적의 제재가 오히려 북한 내부의 혁신을 촉발한 것이다. 현재는 지역 시장이 유통을 담당하고, 민간 중개자들이 유동성을 공급하며, 해상 네트워크로 필수적인 대외 연결성을 유지하고 있다. 이러한 메커니즘들은 정체된 공식 부문과 국가의 역동적인 비공식 부문이 공존하는 이중 트랙 경제 구조를 형성한다.

Kim & Kim (2016)은 이러한 현상을 적응적 사회주의로 개념화한다. 이는 비공식 메커니즘이 국가 기관을 완전히 대체하기보다는 오히려 지원하고 보완하는 경제 질서이다. 정권은 여전히 임대료와 허가의 최종 결정권을 행사하며 시장 활동에 과세하고 중개업자에게 면허를 부여하는 동시에, 그들의 효율성으로부터 이익을 얻는다. 이렇게 창출된 비공식 수익은 전략적 프로그램(예를 들어, 핵이나 미사일 개발)을 지원하는 재정 시스템에 직접 유입된다. Mallory 등(2025)의 분석은 중국 연안 지방에 중개 기업들이 집중적으로 집적되어 있음을 보여주는데, 이는 북한의 회복탄력성이 국내의 유연성뿐만 아니라 지역적 지원 생태계에도 크게 의존하고 있음을 방증한다. 종합적으로 판단할 때, 제재는 북한 경제를 고립된 포위 상태에서 지속 가능한 최적화된 네트워크 구조로 재편하는 결과를 낳았다.

다. 디지털 전환과 사이버 금융

디지털 영역은 제재에 대한 북한의 적응 전략 중 가장 정교한 분야로 꼽힌다. 2017년까지 전통적인 무역 네트워크가 축소됨에 따라, 북한은 제재 당국의 영토적 집행 범위를 넘어 운영할 수 있는 사이버 기반 수익 창출 활동에 막대한 투자를 하면서, 첨단 정보 기술, 금융 정보, 그리고 불법 시장 중개 기능을 통합하여 새로운 체계를 구축했다. 유엔 전문가 패널(2024, S/2024/215, Section V)은 이를 ‘현행 규제 범위를 벗어난 평행 금융 세계’

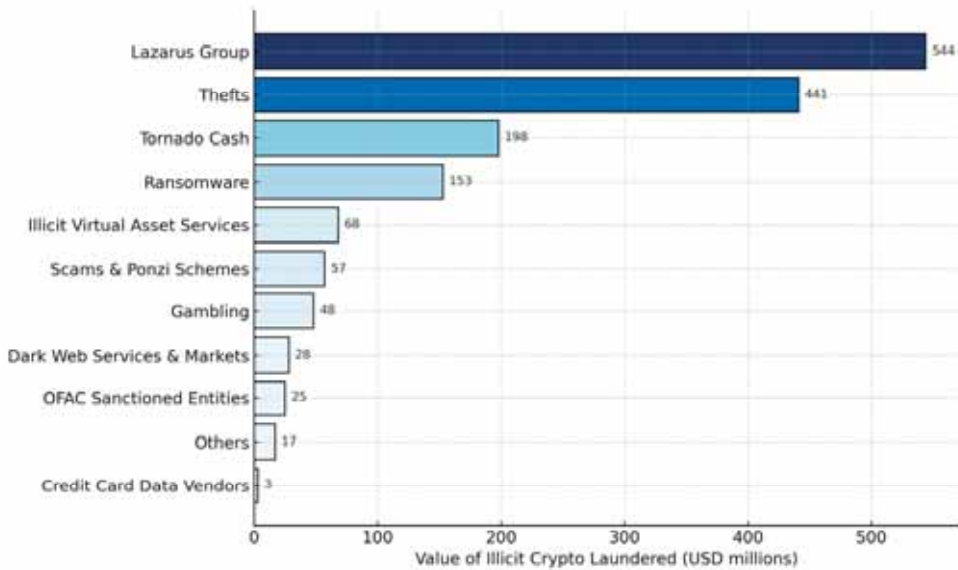
로 규정했다. 결과적으로 북한은 디지털 상호 의존성을 전략적인 지속력의 원천으로 전환하는 데 성공한 것으로 보인다.

1) 사이버 절도 및 자금 세탁 메커니즘

주로 정찰정보총국(구. 정찰총국) 산하에서 운영되는 현대적인 북한의 사이버 기구는 단순히 범죄 조직이라기보다는 고도로 조정된 수익 창출 기관으로 기능한다. 유엔 전문가 패널(2024)에 따르면, 2023년 한 해에만 Lazarus Group과 그 산하 단체(안다리엘, 블루노로프 등 북한 연계 단체)에 의해 발생한 암호화폐 손실액이 17억 달러 이상에 달하며, 이는 2017년 이후 누적 수익을 30억 달러 이상으로 끌어올렸다. Wright(2023)는 이러한 사이버 절도가 기존의 광물 수출을 제치고 북한의 주요 외화 획득원으로 부상했다고 지적했다.

작전은 크게 두 가지 주요 경로를 통해 시작된다. 하나는, 해킹 조직들이 금융 관계자를 표적으로 스피어 피싱을 감행하는 것이고, 다른 하나는, 소프트웨어를 오염시키는 공급망 침해를 통해 내부 네트워크에 침투하는 것이다. 주요 공격 목표는 암호화폐 거래소나 규제가 느슨한 디파이(DeFi) 네트워크이며, 침투 성공 시 Private Key를 유출하여 대규모 자산을 탈취하는 것이다. 탈취된 자금은 추적을 회피하기 위한 세탁 과정에 투입되는데, 자금의 출처를 섞는 믹서 서비스와 서로 다른 블록체인 간에 자산을 이동시키는 Cross-Chain Bridge 기술을 활용하여 자금의 경로 추적을 의도적으로 어렵게 만든다. 이러한 단계화된 전략은 UN 제재를 우회하고 정권 생존에 필수적인 재원을 조달하는 핵심 기제이다.

다음 <그림 3-10>은 2023년 북한 관련 행위자들이 활용한 주요 블록체인 브리지 사용 현황을 요약한 것이며, Tornado Cash와 Sinbad Mixer가 주요 채널이고, 그 뒤를 Harmony Bridge와 Ren Bridge가 잇고 있음을 보여준다.



<그림 3-10> Cross-Chain Bridge를 통한 자금 세탁

자료: UNSC, Panel of Experts (2024)를 활용하여 저자가 재구성

이러한 패턴의 일관성은 북한의 대응이 일회성 즉흥적 조치가 아니라 제도적인 학습의 결과임을 강력히 시사한다. 실제로 2022년 Blender.io와 같이 특정 서비스가 제재 대상으로 지정되었을 경우, 대체 인프라가 신속하게 자금 흐름을 흡수함으로써 북한 통제 지갑 내의 유동성을 유지하였다. 이러한 적응 능력은 북한의 정보 부문과 금융 부문의 고도화된 통합을 반영하며, 사이버 작전, 토큰 전환, 그리고 해외 현금 유출을 전담하는 전문 부서들이 존재함을 시사한다.¹⁰⁷⁾

107) 홍제환. (2024). 북한의 제재 회피 활동과 그 한계: 대북제재위 전문가 패널 보고서를 중심으로 (KINU Online Series CO 24-25). 통일연구원.

<표 3-6> 북한 연계 주요 사이버 작전 (2015-2023)

연도	표적 / 플랫폼	추정 손실 (백만 달러)	방법	출처
2016	중앙은행 (SWIFT) (방글라데시)	81	네트워크 침투	최초의 국가 후원 은행 강도 사건 (Wright, 2023)
2018	Coincheck 거래소 (일본)	530	지갑 해킹	Lazarus Group 소행으로 추정 (UN, 2019)
2020	KuCoin 거래소 (싱가포르)	280	피싱 / 악성코드	토네이도 캐시를 통한 자금 세탁 (UN, 2024)
2022	Ronin Bridge (Axie Infinity)	620	개인 키 도난 / 크로스 체인 세탁	북한 최대 암호화폐 강도 사건 (UN, 2024)
2023	CoinsPaid 및 Atomic Wallet	≈ 200	DeFi 악용 / 사회 공학	UN S/2024/215 Annex 94

자료: UNSC, Panel of Experts (2024); Wright (2023).

2) 디지털 수익의 정량화

북한의 사이버 수익을 정확히 평가하는 것은 불가능하지만, UN, 산업계, 학계의 자료를 삼각 측량하여 신뢰할 수 있는 추정치를 도출할 수 있다. Wright (2023)은 공개된 해킹 데이터를 종합하여 2016년부터 2023년 사이 주요 해킹 사건을 통해 회수되지 않은 디지털 자산이 약 35억 달러에 달한다고 밝혔다. 유엔 전문가 패널 (2024, Annex 94)은 Ronin Bridge, KuCoin, CoinsPaid를 표적으로 한 최근 작전을 열거하며, 자산 회수율이 여전히 미미함을 지적한다.

이러한 사이버 절도 사건의 규모는 북한의 해킹 활동이 단순한 기회주의적 행위에서 체계적인 국가 관리 탈취로 전환되었음을 명확히 보여준다. Mallory et al. (2025)의 분석에 따르면, 사이버 공격으로 유입되는 자금이 현재 무역제재로 인한 외환 손실의 15~20%를 상쇄하고 있으며, 이는 디지털

작전의 수익 규모가 2016년 이전 광물 등 전통적 수출과 동등한 수준에 이르렀음을 나타낸다.

3) 비공식 경제와의 연계

디지털 수익은 사이버 공간에 머무르지 않고, 북한의 비공식 금융 생태계를 통해 활발히 유통된다. 유엔 전문가 패널 (2024)는 가명을 사용하는 해외 IT 계약자들이 국가 기관이 관리하는 지갑으로 수익을 송금한 다수의 사례를 기록하고 있다. Chainalysis (2024) 보고서는 중국, 러시아, 동남아시아에서 이러한 자산을 유동화하는 데 특화된 장외(OTC) 중개업자들을 확인했다. 이들 중개업자는 암호화폐를 현금이나 스테이블 코인 잔고로 전환한 후, 앞서 논의된 위장 회사와 가족 기반 송금 네트워크를 통해 북한으로 유입한다.

사이버 금융과 비공식 금융의 이러한 융합은 북한 경제의 내생적 안정화 메커니즘을 구성한다. 한국은행 (2025)는 2023년 내내 북한 시장 환율이 놀라울 정도로 안정적이었다는 점을 언급하며, 사이버 작전을 포함한 비공식 경로를 통한 신뢰도 높은 외국 통화(경화)의 유입이 공식 수출 감소분을 상쇄하는 데 크게 이바지했다고 지적했다. 이러한 맥락에서 디지털 부문은 이전의 국경 간 무역이 제공하던 것과 같은 수준의 회복탄력성을 북한 경제에 뒷받침하고 있다.

4) 경제적 전쟁잠재력에 대한 함의

사이버-금융 복합체의 진화는 북한 경제적 전쟁잠재력의 특성을 근본적으로 변화시켰다. 첫째, 이는 정권의 주요 수익원을 물리적 무역의 제약을 넘어 국제적인 차단 조치의 효과를 무력화시킨다. 둘째, 비트코인, 이더리움, 스테이블코인 등 전 세계적으로 환전이 가능한 자산을 생성함으로써, 이 자산을 어느 곳에서도 중개자를 통해 유동화하여 전략적 물자 조달의 지속 가능성을 보장한다. 셋째, 군과 민간의 혁신 모두에 파급 효과를 가져오는 암호화 기술과 소프트웨어 공학 분야의 기술 전문성을 함양하게 된다. 마지막으로, 탈중앙화 금융(DeFi)에 내재된 규제 비대칭성을 악용함으로써 국제제재 체제의 집행 능력을 저해한다.

홍제환 (2024)와 Mallory et al. (2025)가 지적하듯, 제재는 의도치 않게 북한의 기술 현대화를 촉진한 결과를 낳았다. 고립 속에서 혁신을 강요함으로써, 북한은 방어적 적응을 경제적 외교의 공격적 도구로 전환하였다. 따라서 사이버 금융 네트워크는 일시적인 우회 정책을 넘어 국가 역량의 새로운 축으로 부상하고 있으며, 디지털 주권과 재정적 회복탄력성을 직접 연결한다.

7. 전략적 동반국의 역할

2016년 이후 북한은 중국과 러시아라는 두 핵심 전략적 동반국을 축으로 삼아 외부 제재의 압박을 완화하고, 내부 부족분을 상쇄하는 '복합적 회복탄력성 체계'를 구축해 왔다. 본 절은 외부 연계가 어떻게 고립된 체제를 국제 네트워크 내의 영향력으로 전환하는지를 검토한다. 김정은 시대의 대외경제협력에 대한 인식 변화는 단순한 생존전략을 넘어 체제 유지와 자력갱생을 위한 제도화된 형태로 진화하고 있다.¹⁰⁸⁾ 동시에 러시아-우크라이나 전쟁은 북한이 제재 체제 속에서 경제적 내구력을 강화하는 새로운 기회를 제공하였다.¹⁰⁹⁾

가. 중국과의 관계

중국은 여전히 무역, 금융, 물류 분야에서 북한의 구조적 앵커 역할을 하며, 북한의 공식 무역 중 90% 이상을 차지하고 있다. 그러나 최근의 협력 양상은 국가 간 제도적 관계에서 지방과 민간 단위로의 분산화라는 특징을 보인다. 2016년 이후 공식 무역은 압록강과 두만강을 가로지르는 지방 기업과 민간 중개업자들이 주도하는 준공식적인 거래 형태로 대체되었다. 이러한 현상은 김정은 시대에 들어 북한이 '경제적 실용주의'를 강조하며 대외협력의 목적을 외화 확보와 기술 이전에 두고 있음을 보여준다.¹¹⁰⁾ 즉, 대외경제협력을 체제 안정의 수단으로 인식하고 외부 충격을 완화하려는 경향이 강화된 것이다.

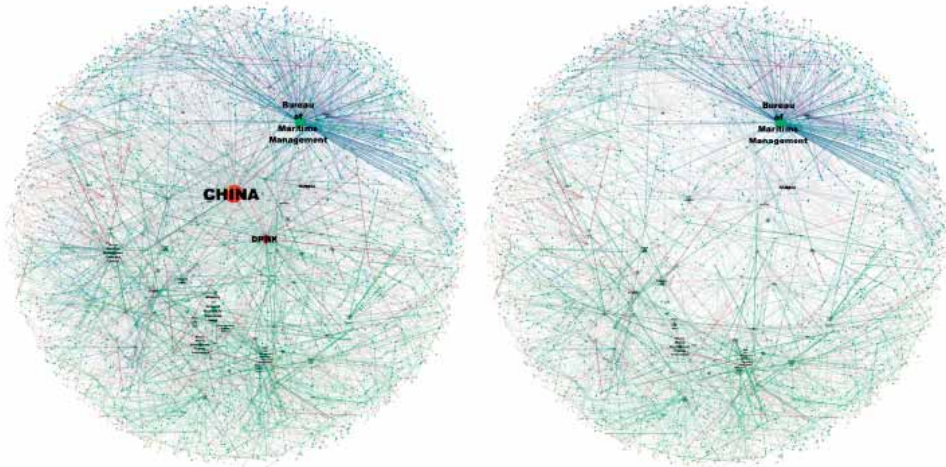
<그림 3-11>은 북한의 대외경제 관계에서 중국이 핵심 매개자임을 명확히 시사한다. 왼쪽의 북한 전체 다크 네트워크에서 중국 관련 노드를 제거한

108) 이기영, 양문수. (2024). 김정은 시대 북한의 대외경제협력에 대한 인식 변화 연구 : 무역, 투자, 원조 그리고 국제금융. 현대북한연구, 27(2), 206-244.

109) 이영훈, 최장호. (2022). 러시아-우크라이나 전쟁이 향후 북한 경제 내구력에 미칠 영향과 한반도 정세에 주는 시사점. 북한학연구, 18(2), 5-54.

110) 이기영, 양문수. (2024). 김정은 시대 북한의 대외경제협력에 대한 인식 변화 연구 : 무역, 투자, 원조 그리고 국제금융. 현대북한연구, 27(2), 206-244.

오른쪽 네트워크가 뚜렷하게 파편화되는 것은, 중국이 북한 대외경제 네트워크의 중심성을 확보하고 있음을 나타내는 것이다.



<그림 3-11> 대외 경제 관계에서 중국의 네트워크 중심성(2010-2022)

자료: Mallory et al. (2023)

홍제환 (2024)와 유엔 전문가 패널 (2024)는 이러한 구조적 연계를 통해 중국계 중개업체들이 제재의 회색지대를 활용하여 에너지와 산업용 물품을 지속 공급하고 있음을 보고하였다. 위성 자료 역시 코로나-19 봉쇄 기간에도 선박과 트럭의 이동이 끊이지 않았음을 보여준다. 한국은행 (2025)와 임송 & 문승현 (2023)은 2021년~2023년 기간 쌀과 연료 가격의 안정성을 근거로 중국이 북한 경제에 안정화 완충재 역할을 하고 있음을 지적했다.

러시아-우크라이나 전쟁은 이러한 구조적 관계를 더욱 공고히 하였다. 서방과의 관계가 악화하자 중국은 북한을 지정학적 완충지대이자 공급망 안정화 장치로 재활용하며 제한적 국경 교역을 인도주의 명목으로 재개하였다. 이는 Koen & Beom (2020)가 제시한 ‘제재 호환 완충책’의 전형적인 사례이다. 결국, 중국은 지역 안정성을 중시하고 북한은 이를 통해 최소한의 생존 가능한 교역망을 확보하는 상호의존적 균형을 유지하고 있다.

따라서 김정은 시대의 대중 협력은 이념적 연대가 아닌 경제적 실용성과

체제 지속성 확보를 위한 도구적 파트너십으로 재정의된다. 이러한 관계는 북한의 자력갱생 노선과 모순되지 않으며, 오히려 대외 개방의 '통제된 실험장'으로 기능하고 있다.

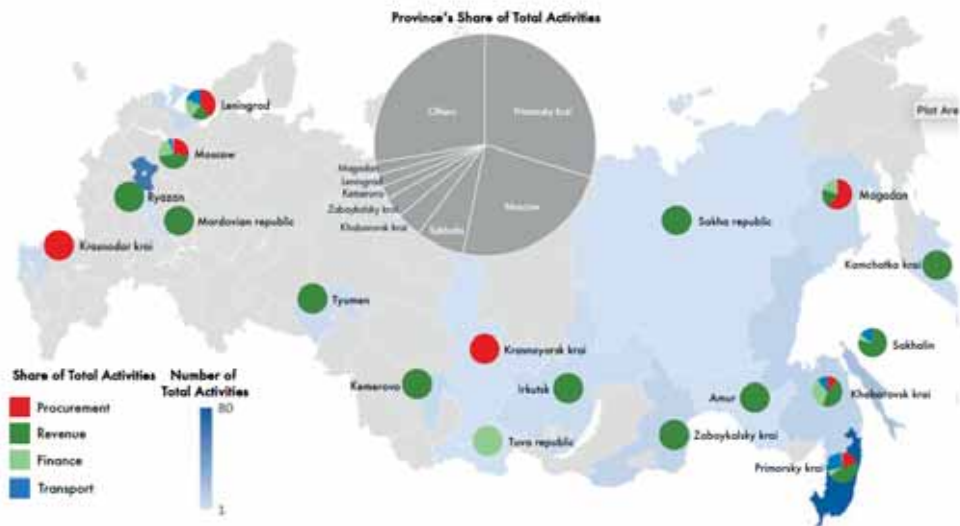
나. 러시아와의 협력 관계

러시아와의 관계는 단순한 외교를 넘어 제재 회피와 산업 회복을 동시에 추구하는 전략적 연합으로 전환되고 있다. 2022년 이전까지 러시아의 대북 관여는 상징적인 수준에 머물렀으나, 러시아-우크라이나 전쟁 이후 양국은 공동 제재 생태계(Co-sanction Ecosystem) 내의 협력 파트너로 자리 잡았다. 이영훈 & 최장호 (2022)는 이러한 연대를 '가치사슬 복원'이라는 개념으로 설명하며, 북한이 러시아로부터 석유, 비료, 기계 부품 등 핵심 산업자원을 공급받는 대가로 노동력과 탄약을 제공함으로써, 제재로 단절되었던 생산 사슬을 외부 자원으로 재구성하고 있음을 분석하였다.

<그림 3-12>는 북한의 러시아 기반 제재 회피 네트워크 확장을 명확히 보여준다. 블라디보스토크와 나호드카 등 극동지역을 중심으로 한 물류 거점의 증가는 북한이 러시아를 단순한 외교 파트너가 아니라 다기능 경제 플랫폼으로 활용하고 있음을 시사한다. 유엔 전문가 패널 (2024)은 나진-하산 구간 선박 간 이송(STS)과 철도 화물 운송 재개를 보고했으며, Paolo et al. (2024)는 동해상의 '암흑 함대(Dark Fleet)' 항로를 추적하여 이러한 활동이 2022년 이후 급증했음을 확인했다. 한국은행 (2025)의 수입 지수 또한 석유·비료·기계 부품 등 러시아발 품목의 동반 증가를 반영한다.

이와 같은 병행 전쟁 경제의 구조 속에서 북한은 노동력과 군수품을 수출하고, 러시아는 산업용 자원과 외화를 제공하는 상호보완적 관계를 유지한다. 유엔 전문가 패널 (2024)에 따르면 러시아 극동지역의 북한 노동자들은 외형적으로는 '건설 기술자'로 분류되어 있으나, 실질적으로는 외화 획득을 위한 조직적인 경제 네트워크의 일부로 활동한다. Mallory et al. (2025)와 KIEL (2024)는 이를 제재 대상국 간 병렬 공급망의 제도화로 해석하였다.

이영훈 & 최장호 (2022)는 이러한 협력 구조가 단순한 제재 회피를 넘어, 북한의 경제 내구력 강화 메커니즘으로 기능한다고 평가하였다.¹¹¹⁾ 러시아로 부터의 기술과 자원의 유입은 북한의 산업재건을 가능하게 하며, 동시에 북한이 핵과 미사일 개발에 필요한 재원을 지속 확보하도록 돕는다. 즉, 북러 협력은 경제적 생존과 군사적 공세라는 이중 전략을 동시에 지원하는 구조로 진화하고 있다.



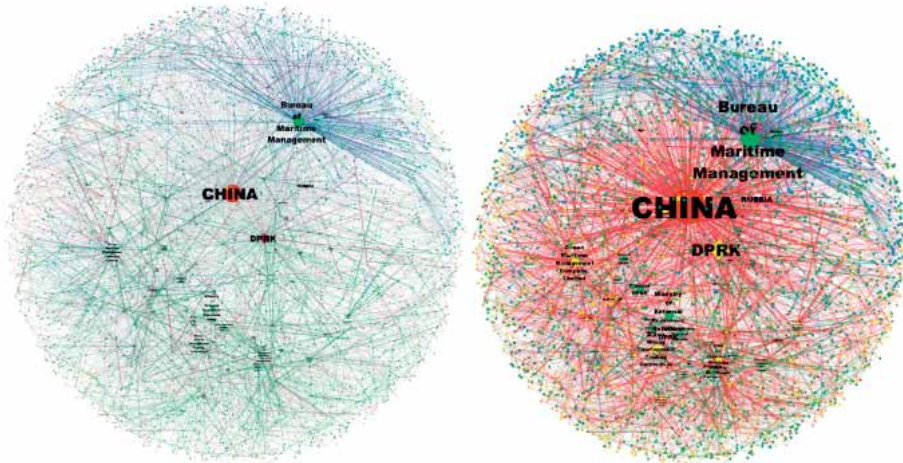
<그림 3-12> 북한의 러시아 기반 제재 회피 네트워크 확대(2010-2022)

자료: Mallory et al. (2025)

<그림 3-13>은 국제제재로 인해 합법적 수출이 차단된 이후, 인적 자본을 활용한 외화 획득이 북한 네트워크의 핵심 동맥으로 전환된 과정을 보여준다. 네트워크 분석 결과, 이러한 인적 흐름은 단순한 개인 송금이 아니라 중앙 통제 메커니즘에 의해 관리되는 조직화된 시스템의 일부임이 드러난다. 왼쪽 그림은 암흑 네트워크에서 중국이 여전히 압도적인 허브임을 보여주며,

111) 이영훈, 최장호. (2022). 러시아-우크라이나 전쟁이 향후 북한 경제 내구력에 미칠 영향과 한 반도 정세에 주는 시사점. 북한학연구, 18(2), 5-54.

오른쪽 그림은 해외 노동자와 그 직계 네트워크 이웃(빨간색 노드)이 밀집된 구조를 형성하고 있음을 나타낸다. 이는 해외 노동자 제재가 단순한 송환 조치에 그쳐서는 안 되며, 소득 세탁과 송금에 관여하는 중앙 통제 시스템 및 중국 내 중개 구조까지 포착해야 함을 시사한다.



<그림 3-13> 북한 해외 노동력 파견 및 송금 거점(2010-2022)

자료: Mallory et al. (2025) 재인용

UN 전문가 패널 (2024)는 공식적으로 ‘건설 기술자’로 분류된 수천 명의 북한 노동자들이 러시아 극동지역에서 활동하고 있으며, 이들이 비공식 금융망을 통해 외화를 송금하고 있다고 보고했다. 이렇게 형성된 상품·에너지·임금의 흐름은 양국 간 상호 제재 생태계를 뒷받침하는 핵심 회로로 기능한다. 러시아는 노동력과 저비용 생산재를 확보하여 물자 부족을 완화하고, 북한은 외화 및 외교적 승인(legitimacy)을 얻는다.

Mallory et al. (2025)와 KIEL (2024)는 이를 제재 대상국들이 공식 공급망이 차단된 이후에도 대체 교환 경로를 제도화해 글로벌 가치사슬을 재현하는 현상으로 해석하였다. 이러한 구조는 단순한 제재 회피를 넘어 북한의 경제 내구력 강화 메커니즘으로 작동한다. 이영훈 & 최장호(2022)는 특히 러시

아의 전쟁 수요와 북한의 자원·노동력 공급이 상호의존적 체계를 형성함으로써, 북한이 외부 충격에 대응할 수 있는 ‘가치사슬 복원력’을 획득했다고 평가한다.

결국, 북·러 협력은 제재 회피의 기술적 차원을 넘어 경제적 생존과 군사적 공세를 동시에 지원하는 이중 전략적 구조로 발전하였다. 북한은 노동력과 군수품을 제공함으로써 산업자원과 외화를 확보하고, 러시아는 이 교환 관계를 통해 전시경제의 병목을 완화한다. 이러한 상호보완적 체계는 북한의 산업재건을 촉진함과 동시에, 군사력 강화의 물적 기반을 공고히 하는 경제-안보 복합체(economic-security nexus)로 기능하고 있다.

다. 삼각 동력 및 전략적 자율성

중국의 경제적 지배력과 러시아의 전시 협력은 오늘날 북한의 회복탄력성을 떠받치는 삼각 구조로 융합되었다. 북한은 시장 안정과 생필품 공급을 위해서는 중국에, 산업 투입재와 에너지 확보를 위해서는 러시아에 의존하면서 두 국가의 서로 다른 이해관계를 정교하게 조율하고 있다.

이러한 외교적 조율은 단순한 생존을 넘어 제재 체제 속에서 자율성을 유지하려는 전략적 행위로 이해할 수 있다. 북한은 두 강대국 사이의 미묘한 균형 위에서 의존과 자율성을 동시에 추구함으로써 고립 구조를 관리 가능한 관계망으로 전환하고 있다. 이기영 & 양문수 (2024)는 김정은 시대 대외경제 정책의 근본적 변화가 바로 이러한 실용적 생존전략에 있다고 분석한다. 그들에 따르면, 북한은 이제 대외경제협력을 이념적 동맹의 연장선으로 보지 않고, 체제의 지속 가능성을 확보하기 위한 도구적 수단으로 재정의하고 있다.

중국과 러시아는 각각 다른 방식으로 북한의 생존전략을 지원하고 있으며, 북한은 이를 상호보완적으로 활용함으로써 제재 환경 속에서도 안정적 교역과 산업 복원을 추구하고 있다. 이 관계는 제도화된 동맹이라기보다는 필요에 따라 협력의 강도와 범위를 조절하는 유연한 상호의존 체제에 가깝다. 따라서 북한은 양국이 제재를 선택적으로 적용하고 정치적·외교적 상황에

따라 그 강도를 완화하거나 강화하는 틈새를 전략적으로 활용함으로써 규제의 비대칭성을 체계적으로 이용하고 있다. 이는 결과적으로 북한이 에너지, 금융, 물류 등 주요 부문에서 다각화된 접근을 유지할 수 있게 하며, 경제 내 구력을 실질적으로 강화하는 토대가 되고 있다.¹¹²⁾

<그림 3-14>는 2010년부터 2022년까지 총 913건의 중국 내 북한 관련 제재 회피 활동의 지리적 분포와 기능적 구성을 정량화한 것으로, 중국의 각성이 복합적인 제재 회피 플랫폼임을 보여준다. 랴오닝성과 지린성은 물류 및 조달의 물리적 게이트웨이로, 남부 연해 성들은 금융과 수익 창출의 중심지로 기능하며, 이 두 축이 결합하여 북한의 회피 네트워크를 지탱하고 있다. 이는 북한의 제재 회피가 단일 통로를 통한 단순 밀무역이 아니라 중국 전역의 공간적·기능적 자원을 활용하는 복합 네트워크 체계로 발전했음을 보여준다.

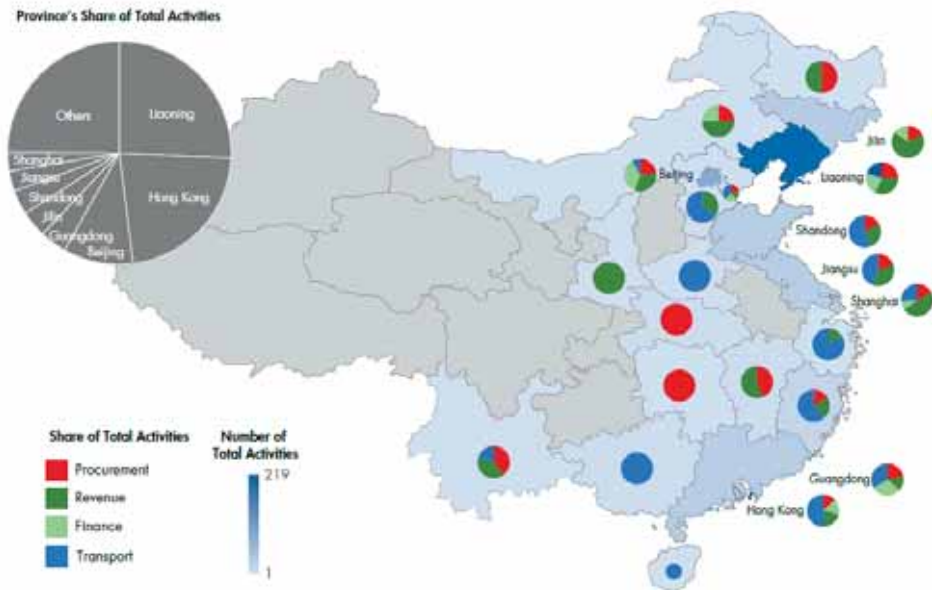
따라서 제재의 실효성을 높이기 위해서는 단순한 국경 통제 강화만으로는 불충분하며, 광둥이나 상하이 등 금융 중심지에서 활동하는 위장 기업 네트워크와 디지털 자산 흐름까지 포괄하는 체계적 감시와 국제협력적 단속 체제가 병행되어야 함을 시사한다.

결국, 북한의 대외 전략은 의존으로부터 완충된 자율성으로 점진적으로 진화하고 있다. 이는 전통적 동맹 구도와 달리 하나의 축이 무너지더라도 다른 축이 이를 보완할 수 있는 중복성 구조를 기반으로 한다. Mallory et al. (2025)의 분석 또한 이러한 관점을 지지한다. 그들은 단둥에서 블라디보스토크로 이어지는 제재 회피 루트가 단순한 밀수 연결망이 아니라 북한이 생존 가능한 다중 앵커 시스템을 구축한 사례라고 지적한다. 즉, 중국의 경제적 안정과 러시아의 산업·군사 협력이 결합하면서 북한은 외부 제재의 충격을 분산시키는 삼각 구조적 회복력을 갖추게 된 것이다.

결론적으로 김정은 시대의 삼각 구조는 기존의 이념적 연대나 전통적 군사동맹을 넘어 경제적 실용주의와 체제 생존의 기술적 정교함이 결합한 새로운 형태의 전략적 자율성 체제로 진화하였다. 이 체제는 공식적 조약이나 제

112) 이영훈, 최장호. (2022). 러시아-우크라이나 전쟁이 향후 북한 경제 내구력에 미칠 영향과 한 반도 정세에 주는 시사점. 북한학연구, 18(2), 5-54.

도적 틀 없이 작동하지만, 제재 환경 속에서 북한이 국제적 압박을 흡수하고 재구성할 수 있는 가장 현실적인 구조적 기반으로 기능하고 있다. 이와 같은 삼각 구조의 유지와 확장은 향후 북한 경제의 지속 능력과 군사적 자립 모두를 지탱하는 핵심 메커니즘으로 평가된다.



<그림 3-14> 중국 관련 제재 회피 활동의 지리적 집중도(2010-2022)
 자료: Mallory et al. (2025)

8. 결론

제2장에서는 북한의 경제적 전쟁잠재력을 포괄적으로 검토하였으며, 국제적 고립 속에서도 정권이 어떻게 전략적 회복탄력성을 유지해왔는지 검토하였다. 분석 결과, 북한의 장기적 대치 지속 능력은 전통적 산업 역량이 아닌 경제체제의 적응적 진화, 비공식 및 디지털 네트워크의 제도화, 구조적 취약점을 상쇄하는 대외 동맹 구축에서 비롯됨을 확인하였다. 내부적 혼성화, 국제제재에 대한 적응적 학습, 외부 완충 작용이라는 세 가지 역학은 종합적으로 북한의 현대적 경제적 전쟁잠재력의 구조적 토대를 구성한다.

가. 주요 결과 요약

1) 중앙 통제와 시장 적응의 혼합 정치 경제

첫째, 중앙 통제와 시장 적응을 융합한 혼성 정치경제의 지속성이다. 연속된 지도부 아래 북한 경제는 정치적 지배력과 군사 부문의 우선순위를 보장하는 지휘 체계를 유지하면서도, 유연성과 자원 순환을 촉진하는 준 시장화 메커니즘을 동시에 도입하였다. 이러한 이중성은 정권이 공식 영역과 비공식 영역 모두에서 작동할 수 있도록 하여, 이념적 일관성을 유지하면서도 시장 교환의 효율성을 활용할 수 있게 한다. 장마당, 돈주, 비공식 금융 중개인의 출현은 국가 경제 기반을 다층적 체계로 효과적으로 전환하였으며, 이를 통해 외부 충격을 흡수하고 민간과 국방 우선순위 간 자원을 신속히 재분배할 수 있게 되었다.

2) 제재에 따른 적응적 학습과 디지털 전환

둘째는, 국제제재 체제의 의도치 않은 결과와 관련된다. UN 제재는 북한의 경제체제 해체하기보다는 오히려 구조적 학습과 기술적 적응 과정을 촉진하였다. 제재로 인한 필요성에 따라 북한은 공식 무역과 금융 시스템으로부

터의 배제를 상쇄하는 정교한 해상 회피 물류망, 초국가적 위장 기업 네트워크, 사이버 금융 기반을 구축하였다. 이러한 변화는 물질적 자원 의존에서 정보와 디지털 역량에의 의존으로 전환하는 것을 의미한다. 사이버 작전, 암호 화폐 탈취, 불법 무역을 통한 수익 창출 능력은 제재가 북한의 전략적 지속가능성의 경제적 기반을 축소하기보다는 재정의하였음을 보여준다.

3) 전략적 동반국의 역할 확대와 관리된 자율성

세 번째 발견은 북한 경제의 생존 가능성 유지에 있어 외부 파트너, 특히 중국과 러시아의 역할이 확대되고 있다는 점이다. 중국은 에너지, 필수품, 금융 유동성 공급을 통해 안정화 완충 역할을 하고 있으며, 러시아는 특히 우크라이나 전쟁 발발 이후 산업 및 군사 협력자로 부상하였다. 북한의 노동력, 물류, 사이버 역량이 이들 양국의 광범위한 네트워크에 통합되면서 국제제재 집행을 효과적으로 희석하는 지역적 제재 생태계가 조성되었다. 이러한 협력 관계는 북한의 의존성을 관리된 자율성의 형태로 전환해, 후원국들 사이에서 균형을 유지하면서도 일정 수준의 전략적 독립성을 확보할 수 있게 한다.

나. 북한의 경제적 전쟁잠재력 평가를 위한 지표 제언

북한과 같은 폐쇄적이고 권위주의적이며 제재에 직면한 경제의 경우, 경제적 전쟁잠재력을 어떻게 측정해야 하는지에 대한 근본적 재고가 필요함을 시사한다. 국민 계정이나 산업통계에 기반한 전통적 분석 도구는 북한의 경제 행태를 규정하는 회복탄력성 메커니즘을 포착하기에 부적합하다. 생산량 측면에서 강점을 평가하기보다는 지속적인 외부 제약하에서 전략적 기능을 유지·재생·은폐하는 능력으로 경제적 전쟁잠재력을 개념화하는 것이 더욱 정확하다. 이러한 관점에서 북한의 지속력을 이해하는 핵심은 그 내재된 적응 체계를 식별하고 정량화하는 데 있다.

비공식 시장의 활성화는 예외적 현상이 아니라 북한 경제 역량의 핵심 기둥을 이룬다. 시장 활동, 불법 금융, 사이버 기반 수익을 아우르는 비공식 경

제는 가계 복지를 안정화하고 국가에 재량적 자원을 제공하는 보조 재정 시스템으로 기능한다. 따라서 이 시스템의 규모와 역학을 측정하는 것은 북한의 전쟁잠재력을 평가하는 데 필수적이다. 마찬가지로 사이버 역량은 기회주의적 사업에서 제도화된 경제 정책 수단으로 진화하여, 인적 자본을 물리적 제약을 우회하는 금융 유입으로 전환하고 있다. 이러한 활동은 외화를 창출할 뿐만 아니라 기술 수준 제고를 통해 정권의 적응 능력을 더욱 강화한다.

둘째, 제재 환경 내 권력의 관계적 차원에 관한 것이다. 북한의 경제적 생존은 점차 외부 지원 네트워크와의 연계성에 의존하고 있다. 중국과 러시아의 무역 중개업체, 동중국해와 러시아 극동의 해상 통로, 전 세계 관할권에 분산된 암호화폐 거래소 등이 결합하여 정권의 핵심 자재 및 유동성 접근을 유지하는 연결망 구조를 형성한다. 이러한 관계 구조를 이해하기 위해서는 국내 지표에 머무르지 않고, 무역 흐름, 물류 경로, 디지털 자산 이동에 대한 네트워크 기반 분석으로 확장된 측정이 필요하다. 이러한 의미에서 경제적 전쟁잠재력은 고정된 국가 속성이 아닌 초국적 상호 의존성의 함수가 된다.

셋째, 다중 데이터 소스 통합의 필요성이다. 북한 공식 통계의 불투명성은 산업 활동 위성영상, 국영 매체 텍스트 분석, 탈북민 설문 조사, 시장 가격 모니터링, 블록체인 포렌식 등 대체 증거 흐름의 종합을 통해 완화될 수 있다. 이러한 자료들을 삼각 측량하면 기존 자료만으로는 파악할 수 없는 일관된 적응 행동 패턴이 드러난다. 원격 감지 데이터와 기계 학습, 네트워크 매핑을 결합한 하이브리드 모델의 활용은 가시적 경제와 비가시적 경제의 상호작용을 고려하면서 북한의 잠재 역량을 정량화하는 가장 유망한 접근법이 될 것이다.

결론적으로 본 장이 강조하고자 하는 바는 북한의 경제적 전쟁잠재력이 정적이지 않으며 물질적 생산에 국한되지 않는다는 점이다. 이는 조직적 회복탄력성, 정보 적응력, 지정학적 연결성이 역동적으로 구성된 형태이다. 제재 하에서도 지속하는 북한의 역량은 제약을 기회로 전환하고 세계화된 체제의 비대칭성을 전략적 이득으로 활용하는 데 있다. 따라서 이러한 잠재력을 측정하기 위해서는 단일 지표 탐색을 지양하고, 폐쇄적이면서도 네트워크화된 국가에서의 생존 복잡성을 포착하는 다차원적 접근을 수용해야 한다.

구분	핵심 구성 요소	대리 지표
구조적 역량	중앙 계획	산업 활동(야간 조명)
	국방 우선의 자원 배분	에너지 생산량
	노동 동원	국방비 지출 추정치
비공식/디지털 경제	시장	시장 가격 지수
	불법 금융	암호화폐 흐름
	사이버 절도	유엔 전문가 패널 사건 자료
외부 네트워크 지원	중국 및 러시아와의 교역	국경 간 무역 이상 징후
	물류	항만 교통 이미지
	기술 교류	제재 회피 지도

다. 시사점

북한의 경제적 전쟁잠재력 분석은 정책 설계와 제재하 국가 회복력 연구 모두에 중요한 시사점을 제공한다. 제2장 전반에 제시된 증거는 물자 무역, 금융 접근성, 외교적 정당성 제한에 기반한 전통적 제재 체계가 그 효용의 한계에 도달하였음을 시사한다. 북한은 이러한 제약을 적응의 조건으로 전환하여 비공식 무역, 사이버 금융, 외부 완충 장치를 경제의 구조적 구성 요소로 제도화하였다. 국가 역량을 저해하려는 조치가 오히려 회피 수단의 혁신을 촉진하여, 제재 대상 행위자들을 기술적·조직적 정교함으로 몰아갈 수 있다는 점은 주목할 만하다. 따라서 북한의 전쟁잠재력을 억제하려는 향후 전략은 처벌적 고립에서 적응적 억제로 전환해야 하며, 가시적 증상보다는 진화하는 회복탄력성 메커니즘을 표적으로 삼아야 한다.

정책 입안자들에게 이는 상품 차단에서 체계적 모니터링으로의 집행 방향 전환을 의미한다. 더욱 효과적인 제재 체제는 금융 포렌식, 위성 분석, 사이버 정보를 통합된 관측 체계로 결합해야 한다. 디지털 자산 흐름, 해상 환적

패턴, 유령 기업 거래를 실시간에 가깝게 추적할 수 있는 역량은 국제 행위자들이 북한의 회피 수단이 안정된 기관으로 굳어지기 전에 이를 차단할 수 있도록 할 것이다. 이러한 접근법은 기술적으로 선진화된 국가들, 특히 유엔 체계 외부 국가 간의 전례 없는 수준의 협력을 요구한다. 이들 국가의 법적·분석적 자원은 기존 제재 기구의 제한된 권한을 보완할 수 있다. 동등하게 중요한 것은 북한의 외부 지원국들, 주로 중국과 러시아를 단순히 강압적 수단만이 아닌 지속적 지원의 구조적 유인을 감소시키는 정교한 외교를 통해 다뤄야 한다는 인식이다. 이러한 맥락에서 정책 효과성은 제재 조치의 양보다 그 실행의 정밀성과 적응성에 더 크게 좌우된다.

연구 관점에서 북한 사례는 폐쇄적 체계 내 경제적 회복탄력성의 역학을 이해하는 기회를 제공한다. 이는 극한 제약 하에서의 국가 생존이 예외적 현상이 아니라 제도적 학습과 네트워크 상호의존성에 의해 형성된 재현 가능한 현상임을 보여준다. 따라서 향후 연구는 제재 회피에 대한 기술적 설명을 넘어, 회복탄력성을 국가 권력의 측정 가능한 속성으로 정량화하는 분석 모델을 개발해야 한다. 경제학, 네트워크 과학, 데이터 분석을 결합한 학제적 접근은 권위주의 국가들이 어떻게 희소성을 전략적 지렛대로 전환하는지에 대한 새로운 통찰을 제공할 수 있다. 실증적 진전은 야간 발광도, 시장 가격 동향, 블록체인 원장 등 비전통적 자료를 통합하여 생산과 교환의 은밀한 형태를 포착하는 데 달려 있다. 이를 통해 연구자들은 북한의 전쟁잠재력 측정을 정교화할 뿐만 아니라, 이란이나 러시아와 같은 제재 대상 경제를 분석할 수 있는 이전 가능한 분석틀을 구축할 수 있다.

궁극적으로 북한 사례에서 도출된 교훈은 21세기 경제적 전쟁잠재력 개념의 재구성을 시사한다. 물리적 교역을 디지털 네트워크가 대체하고 물질적 비축량을 정보 흐름이 대체하는 시대에, 경제적 고립을 견디는 능력은 새로운 형태의 전략적 역지력이 되었다. 정책 입안자와 학자 모두 산업 시대 가정에 기반한 봉쇄 전략으로는 네트워크화된 국가의 도전을 관리하기에 역부족임을 인식해야 한다. 따라서 북한의 경제적 전쟁잠재력을 이해하는 것은 특정 사례에 관한 탐구일 뿐만 아니라, 경제적 대립이 물리적·디지털·정보 영

역을 가로지르며 전개되는 시대에 힘과 회복력의 척도를 재정의하는 중요한 단계이기도 하다.

<참고문헌>

- 김민정, & 김다울. (2023). 북한 장기 수출입 데이터 재구축 및 분석: 1962~2018년 (BOK 경제연구 제2023-9호). 한국은행.
- 남북교류협력지원협회. (2020). 『대북제재 토크아보기』 (남북협회 2020-01). 남북교류협력지원협회.
- 문예찬. (2025). AI와 위성 데이터를 활용한 북한 군 단위 경제 분석. 연구방법논총, 10(1), 169-190. 10.21487/jrm.2025.3.10.1.169
- 양운철, & 하상섭. (2012). 『UN의 대북한 경제제재의 한계: 강제성의 제한과 전략적 선택의 확대』. 통일정책연구, 21(2), 143.
- 이기영, 양문수. (2024). 김정은 시대 북한의 대외경제협력에 대한 인식 변화 연구 : 무역, 투자, 원조 그리고 국제금융. 현대북한연구, 27(2), 206-244.
- 이종민, & 김민정. (2022). 『북한 수출입단가치수 추정: 북중무역 데이터를 중심으로』 (BOK 경제연구 제2022-9호). 한국은행.
- 이영훈, 최장호. (2022). 러시아 - 우크라이나 전쟁이 향후 북한 경제 내구력에 미칠 영향과 한반도 정세에 주는 시사점. 북한학연구, 18(2), 5-54.
- 이재호, & 김상기. (2011). 『UN 대북경제제재의 효과분석: 결의안 1874호를 중심으로』. [KDI] KDI 정책연구시리즈.
- 임송, & 문승현. (2023). 『북한의 시장물가: 2006~2022』 (BOK 경제연구 제2023-13호). 한국은행.
- 선슬기. (2023). 북한의 시장화와 경제구조전환: 시장과 계획의 관계변화. 아태연구, 30(4), 97-130.
- 신석하. (2023). 체제전환과 북한의 향후 경제성장. 한국경제연구, 41(4), 67-103. 10.46665/jkes.2023.12.41.4.67
- 한국개발연구원. (2025). KDI 북한경제리뷰 2025년 9월. 한국개발연구원. https://www.kdi.re.kr/research/monNorth?pub_no=18901
- 한국은행. (2025.8.29). 『2024년 북한 경제성장률 추정 결과』 (보도자료 2025-08-14호).
- 홍제환. (2024). 북한의 제재 회피 활동과 그 한계: 대북제재위 전문가 패널 보고서를 중심으로 (KINU Online Series CO 24-25). 통일연구원.
- Adhikari, B., Jeong, J. M., & Peksen, D. (2022). Compliant or defiant? Economic sanctions and United Nations General Assembly voting by target countries. *International Interactions*, 48(3), 397-422.
- Arnold, A., & Salisbury, D. (2024). Remote Sanctions-Busting: A Post-COVID New Normal? *The Washington Quarterly*, 47(4), 63-77.

- Babson, B. O. (2016). *The North Korean Economic System: Challenges and Issues*. The National Committee on North Korea.
- Bechtol Jr, B. E. (2018). North Korean illicit activities and sanctions: A national security dilemma. *Cornell International Law Journal*, 51, 57-92.
- Bertelsmann Stiftung. (2024). *BTI 2024 Country Report - North Korea*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Callegari, B. (2025). Mapping COVID-19's economic impact in North Korea using nightlight satellite data. *Journal of Policy Studies*, 40(2), 61-85.
- Chestnut, S. E. (2007). Illicit Activity and Proliferation: North Korean Smuggling Networks. *International Security*, 32(1), 80.
- Cho, Y., & Kim, T. (2025). Seeing disparity: Marketization and perceived inequality in North Korea. *World Development*, 196, 107179.
- Chohan, U. W. (2024). *Modern Economic Warfare and its Implications*. Available at SSRN 4894995.
- Choi, J. (2020). *North Korea's Trade with China in 2019 (KIEP Opinions)*. Korea Institute for International Economic Policy.
- Choi, J. (2024). *North Korea's Foreign Relations in the Second Half of 2024 to Cope with Crisis [Opinion]*. Korea Institute of International Economic Policy.
- Chung, Y. C., Kim, Y. H., & Moon, K. (2016). State strategy in the Kim Jong-un era: The "Byongjin" policy of pursuing economic and nuclear development. *Korea Observer*, 47(1), 1-27.
- Donner, S., Hartmann, H., & Steinkamp, S. (2024). *BTI 2024 Country Report North Korea*. Bertelsmann Stiftung.
- Eberstadt, N. (1999). *The end of North Korea*. Washington, DC: AEI Press.
- Federle, J., Meier, A., Müller, G. J., Mutschler, W., & Schularick, M. (2024). *The Price of War (No. 2262)*. KIEL Institute for the World Economy.
- Fishman, A. J., Weiner, R. J., & Meierding, E. L. (2023). *The Quite Game: Sanctions Stalemate Against North Korea*. Defense Technical Information Center.
- Frohman, B., Rafaelof, E., Dale-Huang, A., Carlin, R., Delury, J., & Sun, Y. (2022). *The China-North Korea Strategic Rift: Background and Implications for the United States*. U.S.-China Economic and Security Review Commission.
- Go, M. H., (2022). *North Korea's New Byongjin: Nuclear Development and Economic Retrenchment*. Asan Institute for Policy Studies.

- Haggard, S., Kim, K., & Lee, M. (2025). Studying economic black holes: Lessons from North Korea (IZA Discussion Paper No. 17872). IZA Institute of Labor Economics.
- Haggard, S. M., & Noland, M. (2007). North Korea's external economic relations. Peterson Institute for International Economics Working Paper, (07-7).
- Haggard, S., & Noland, M. (2011). Engaging North Korea: The Role of Economic Statecraft. East-West Center.
- Hastings, J. V., & Lee, H. (2023). Tracking North Korean economic transformation and trends in economic research. *Asia and the Global Economy*, 3(1), 100050.
- Hastings, J. V., Wertz, D., & Yeo, A. (2021). Market activities & the building blocks of civil society in North Korea. Washington: National Committee on North Korea.
- Hornback, B. J., & Anguelov, N. (2015). Absorb and Control: How North Korea Responds to Economic Sanctions. In *Economic Sanctions vs. Soft Power: Lessons from North Korea, Myanmar, and the Middle East* (pp. 59-70). New York: Palgrave Macmillan US.
- IEP. (2024). Contemporary Trends in Militarisation: Exploring Military Capacity and Capability. In Institute for Economics & Peace.
- Institute for Economics & Peace. (2024). Contemporary Trends in Militarisation: Exploring Military Capacity and Capability (IEP Report 98). Sydney.
- Isozaki, A. (2020). Characteristics of Kim Jong-un's leadership: analyzing the tone of official North Korean media. *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 9(1), 50-64.
- Jeong, S., Ko, J., & Yeom, J. (2021). Predicting rice yield at pixel scale through synthetic use of crop and deep learning models with satellite data in South and North Korea. *The Science of The Total Environment*, 802, 149726.
- Joo, H., Whang, T., Choi, Y. J., & Choi, W. (2023). The Shadow Economy and Social Change in North Korea. *Asian Studies Review*, 48(2), 289.
- Kershaw, J. A. (1951). The economic war potential of the USSR. *The American Economic Review*, 475-482.
- Kim, B. Y., & Kim, M. J. (2016). The evolution of the informal economy in North Korea. *Seoul Journal of Economics*, 29(4), 457-480.
- Kim, I., & Lee, J. C. (2019). Sanctions for Nuclear Inhibition: Comparing Sanction Conditions between Iran and North Korea. *Asian Perspective*, 43(1), 95-122.

- Kim, J. H., & Cho, Y. Y. (2023). The ruling strategy of Kim Jong-un and North Korea's last 10 years: The Rational Action-Reaction about The Expected Effect of The Sanctions. *The Korean Journal of International Studies*, 21(1), 113-142.
- Kim, K. (2018). The Quantitative Growth in North Korea's Trade: Is it Enough? (No. 93). *KDI Focus*.
- Kleine-Ahlbrandt, S. (2020). North Korea's Illicit Cyber Operations: What Can Be Done? 38 *North*.
- Knorr, K. (1957). The concept of economic potential for war. *World Politics*, 10(1), 49-62.
- Koen, V., & Beom, J. (2020). OECD Economics Department working papers No. 1607 North Korea: the last transition economy?.
- Kriebitz, A. (2020). North Korea's Knowledge Economy and Foreign Direct Investment. *North Korean Review*, 16(2), 7-25.
- Kumar, K. B., Smith, T. D., Myers, D. Y., Gulden, T. R., & Johnson, N. (2021). From Hermit Kingdom to Open for Business: Developing a Blueprint for North Korea's Economic Development (Research Report No. RR-A1128-1). RAND Corporation.
- Kwon, S. (2003). State building in North Korea: from a 'self reliant' to a 'military-first' state. *Asian Affairs*, 34(3), 286.
- Lee, Y. S. (2018). International isolation and regional inequality: Evidence from sanctions on North Korea. *Journal of Urban Economics*, 103, 34-51.
- Lee, J. W., & Gray, K. (2017). Cause for optimism? Financial sanctions and the rise of the Sino-North Korean border economy. *Review of International Political Economy*, 24(3), 424-453.
- Lee, S., & Hwang, J. T. (2025). Unraveling North Korea's perception of diplomacy with Russia: focusing on the strategic emergence of the friendship and cooperation relationship in 2023. *The Pacific Review*, 1-26.
- MacDonald, T. (2024). Using Financial Analysis to Compare Defense Budgets. *Journal of Accounting and Finance*, 24(2), 110-129.
- Macfarlane, E. K. (2020). Strengthening sanctions: solutions to curtail the evasion of international economic sanctions through the use of cryptocurrency. *Michigan Journal of International Law*, 42, 199.
- Mallory, K., Geneson, J., Moon, A., Robles, N. M., Syme, J., & Xie, W. A. (2025). North Korea's Black Knights and Dark Networks: Toward the Disruption and Typology of DPRK Sanctions Evasion Networks (Research Report No. RR-A3413-1). RAND Corporation.

- Nanto, D., & Chanlett-Avery, E. (2008). *The North Korean Economy: Leverage and Policy Analysis*. (No. CRSRL32493). Congressional Research Service.
- Noland, M., Robinson, S., & Wang, T. (2000). Rigorous speculation: The collapse and revival of the North Korean economy. *World Development*, 28(10), 1767-1787.
- Noland, M. (2004). Famine and Reform in North Korea. *Asian Economic Papers*, 3(2), 1-40.
- Novotna, T. (2024). Emotions and sanctions in EU-China and EU-North Korea policies. *Journal of European Integration*, 46(5), 707-727.
- Paolo, F. S., Kroodsmas, D., Raynor, J., Hochberg, T., Davis, P., Cleary, J., ... & Halpin, P. (2024). Satellite mapping reveals extensive industrial activity at sea. *Nature*, 625(7993), 85-91.
- Park, B., & Cho, J. (2024). North Korea's COVID-19 policy dilemma: epidemic prevention conflicting with trade. *Globalization and Health*, 20(1), 8.
- Park, S. Y. (2016). North Korea's military policy under the Kim Jong-un regime. *Journal of Asian Public Policy*, 9(1), 57-74.
- Poulshock, M. (2022). *National Power as Network Flow*. Unpublished manuscript. Available at SSRN 4209411
- Roer, E. H., Thomas, B., Johnson, G., McKenna, S., Edenfield, N., & Ohlandt, C. J. (2022). *Modeling and Measuring the Effects of Economic Shocks on a Defense Industrial Base*. RAND Corporation.
- Roshan, P. (2025). The Evolving Cyber Landscape: Capabilities and Cyber Diplomatic Efforts of Korean Peninsula. *Journal of Social Sciences Review*, 4(4), 1.
- Rusinova, V., & Martynova, E. (2024). Fighting cyber attacks with sanctions: Digital threats, economic responses. *Israel Law Review*, 57(1), 135-174.
- Tellis, A. J. (2001). *Measuring national power in the postindustrial age* (Vol. 1110). RAND Corporation.
- Tobin, J. (2023). *North Korea: A threat to global security?* UK Parliament House of Lords Library.
- Tochkov, K. (2021). North Korea's trade and the integration of Northeast Asia. *Asia and the Global Economy*, 1(1), 100007.
- United Nations Security Council, Panel of Experts. (2024, March 7). Final report of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009). S/2024/215. New York: United Nations.
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N24/066/52/PDF/N2406652.pdf>

- Wertz, D. (2020). Understanding U.S. and International Sanctions on North Korea (Special Report). National Committee on North Korea.
- Wright, S. (2023). The evolution of sanctions evasion: how cryptocurrency is the new game in evading sanction and how to stop it. *International Journal of Law, Ethics and Technology*, 1.
- Wrobel, R. (2021). Kim Jong-un's Byungjin Policy: Support or obstacle for economic convergence on the Korean peninsula? (No. 2021-5). *Ordnungspolitische Diskurse*.
- Yoon, D. R., & Babson, B. O. (2002). Understanding North Korea's economic crisis. *Asian Economic Papers*, 1(3), 69-89.
- Yun, H. (2025). North Korea's Pursuit of Coercive Leverage in the Information Age: Expanding Cyber and Counterspace Capabilities. *The Korean Journal of International Studies*, 23(2), 331.

북한 군사리포트

북한의 전쟁
지속능력 평가

제4장

북한의 사회적 지속력

1. 개념적 고찰
2. 경험적 분석과 평가
3. 소결 및 제언

제4장 북한의 사회적 지속력

안경모(국방대학교)

1. 개념적 고찰
 - 가. 현대전과 선전
 - 나. 선전과 내러티브
 - 다. 사회주의의 특수성과 북한
2. 경험적 분석과 평가
 - 가. 내러티브의 생산
 - 나. 내러티브의 유통
 - 다. 내러티브의 소비
3. 소결 및 제언

본 장에서는 북한의 장기 전쟁 지속능력 중 무형적 조건에 해당하는 ‘사회적 지속력’을 평가해 보고자 한다. 현대전의 가장 핵심적인 특징이 국가의 모든 역량을 동원하는 ‘총력전’이며, 총력 동원의 가장 중요하고 근본적인 대상이 ‘국민’이고, 바로 이와 같은 측면에서 현대전의 종국적인 특징이 ‘국민전’으로 나타난다는 점은 이제 상식에 가깝다.

이러한 측면에서 현대전, 특히 전쟁이 장기화될수록 전 국민의 총체적이고 포괄적인 지지를 지속강화해 나갈 수 있는 능력은 전선에서 전투를 수행하는 병력과 무기체계, 그리고 이를 직접 총원하고 공급하는 동원과 생산체계 이상으로 중대한 함의를 지닌다. 결국 이 모든 것을 가능하게 하는 것은 국민의 의지와 자발적 참여일 수밖에 없기 때문이다.

특히 근대국민국가의 탄생과 병행된 전 국민을 대상으로한 의무교육의 확

산과 대중매체의 발달은 모든 국가에게 상기한 ‘필요’와 동시에 ‘기회’를 함께 제공했다. 이제 모든 국민을 대상으로한 대공업적이고 즉각적인 교육과 설득이 가능해진 것이다. 이와 같은 측면에서 본 연구는 크게 세 개의 개념에 초점을 맞춰 북한의 장기 전쟁 지속능력 중 사회적 지속력을 평가해보고자 한다.

첫째, ‘선전’(propaganda)이다. 선전에 대한 가장 고전적인 정의는 ‘중요한 상징들의 조작을 통해 집합적 태도를 관리하는 것’ 혹은 ‘대중의 조직된 습관과 의견을 의식적이고 지적으로 조작하는 것’이다.¹⁾ 해당 개념은 선전에 대한 가장 널리 알려진 이론인 ‘허먼과 촘스키의 프로파간다 모델(Herman-Chomsky propaganda model)’이 소개된 책의 제목인 <동의 제조하기(Manufacturing Consent)>에서 잘 드러나듯 여론이 자연스러운 결과물이 아닌 특정한 제조자에 의한 의도적 결과물이라는 점에 주목한 개념으로 특히 권력과 자본의 역할을 중시한다.²⁾ 다시 말해 선전은 <마음이라는 군수품(Munition of the Mind: A History of Propaganda)>이라는 평가에서 보듯 전쟁에서 가장 핵심적인 군수물자 중 하나라는 것이다.³⁾

둘째, ‘내러티브’(narrative)이다. 선전이 여론에 대한 관리와 조작이라는 목표와 효과에 초점을 맞춘 개념이라면 내러티브는 그 내용에 초점을 맞춘 개념이다. 한 마디로 내러티브는 어떤 내용을 선전할 것인가의 문제와 연관된다. ‘사건들에 플롯을 부여하여 그것들을 일관성과 방향성을 가진 이야기로 만드는 의미구조’로 ‘사건을 틀 짓고, 우군과 적을 정의하며, 정책 가능성을 규정’하는 역할을 하는 내러티브는 선전을 하나의 현상으로 묘사하는 것을

1) Harold D. Lasswell, *Propaganda Technique in the World War*, (New York: Kegan Paul, Trench, Trubner and Co. Ltd., 1927), p. 627; Edward Bernays, 강미경 역, 『프로파간다』(서울: 공존, 2006), pp. 8-9.

2) Edward S. Herman and Noam Chomsky, *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media* (London: The Bodley Head Random House, 2008).

3) Philip M. Taylor, *Munitions of the Mind: A history of propaganda from the ancient world to the present era* (Manchester and New York: Manchester University Press, 2003).

넘어 능력으로 규정하고 평가해야하는 본 연구의 목적에 비추어 볼 때 유용한 분석도구라 판단된다.⁴⁾

셋째, ‘사회주의적 피포위의식(socialist siege mentality)’이다. 사회주의 체제는 전시뿐만이 아니라 평시를 아우르는 체제의 구성 원리 자체에 이른바 내외부의 적들에 대한 항시적 ‘피포위 의식’(Siege Mentality)과 ‘전투기조’(combat ethos)를 내재하고 있다는 점에서 특별하다.⁵⁾ 물론 피포위 의식은 사회주의만의 특성은 아니다. 이스라엘 등의 사례에서 볼 수 있듯이 지정학과 역사적 경험, 그리고 위협인식과 상대적 국력 역시 피포위 의식을 형성시키는 중요한 원인들이기 때문이다.⁶⁾ 그러나 사회주의 정치체제에서 포착되는 피포위 의식은 외부의 위협뿐만이 아니라 내부의 위협을 매우 강조한다는 점에서 특별하다. 내부의 적들과 외부의 적들이 결합된 ‘역(逆)혁명’에 대한 위협인식이 사회주의 정치원리에 내재한 가장 근본적인 특성 중 하나라는 것이다.⁷⁾ 그리고 바로 이 지점이 군사주의와 수정주의로 대변되는 사회주의 국가들의 공격성과 폭력성의 근원으로 주목받아온 지점이다.

이와 같은 개념적 도구를 활용하여 이하의 분석은 크게 세 가지 부분으로 구성되었다.

첫 번째는 선전과 내러티브, 그리고 사회주의적 피포위의식이라는 개념적 도구를 보편과 특수라는 두 가지 차원에서 설명하는 부분이다. 해당 절의 내용을 통해 우리는 보편적 차원에서 선전과 내러티브가 역사적으로 현대전과

4) Hayden White, *Metahistory: The Historical Imagination in Nineteenth-century Europe* (Johns Hopkins University Press, 1973); Ronald Krebs, *Narrative and the Making of US National Security* (Cambridge University Press, 2015).

5) Kenneth Jowitt, *New World Disorder* (University of California Press 1992).

6) Daniel Bar-Tal & Dikla Antebi, Beliefs about Negative Intentions of the World: A Study of the Israeli Siege Mentality, *Political Psychology*, Vol. 13, No. 4 (Dec., 1992), pp. 633-645

7) Mark Harrison ed. *Guns and Rubles: The Defense Industry in the Stalinist State* (Yale University Press 2008), pp. 7-10; Kenneth Jowitt, *New World Disorder* (University of California Press 1992), pp. 122-126, 253.

어떻게 결합되어 왔는지를 살펴보고 이를 바탕으로 그것이 사회주의 국가 북한이라는 특수한 조건과 어떻게 연결될 수 있는지 살펴볼 것이다.

두 번째 파트는 김정은 시대 북한에 초점을 맞춰 보다 구체적인 경험적 분석과 평가를 시도하는 파트이다. 해당 파트는 선전이라는 큰 틀에서 북한 당국의 내러티브가 어떤 내용으로 생산되고, 어떤 방식으로 유통되며, 어느 정도로 소비되고 있는지를 살펴볼 것이다.

그리고 마지막 결론 파트에서는 상기한 분석을 요약하고 이를 바탕으로 우리의 대응과 관련한 몇 가지 조언을 제시할 것이다.

1. 개념적 고찰

가. 현대전과 선전

주지하듯 현대전쟁의 주요한 특성 중 하나는 ‘국민전’(national war)의 성격을 띠는 것이다.⁸⁾ 다시 말해 현대의 전쟁은 군대와 군대의 충돌 혹은 전선 위주의 전투를 중심으로 하던 19세기 이전의 그것과 달리 국민을 포함한 국가 전체의 역량을 최대화하고 총동원한 국가 간의 전면적 충돌을 의미한다. 또한 1, 2차 세계대전을 거치며 이와 같은 국민전이 소모전, 장기전의 양상과 결합되어 이른바 ‘총력전’(total war)의 형태로 나타나면서 전방과 후방, 전투원과 비전투원의 차이는 더욱 좁혀지게 되었다. 후방의 비전투원들 역시 미래의 잠재적인 전투원일 뿐 아니라 생산과 노동을 담당하며 현재의 전투를 바로 지금, 자신의 자리에서 수행해나가는 ‘사실상의 전투원’으로 재탄생하게 된 것이다.

따라서 이와 같은 총력전의 수행과정에서 살상무기의 개발과 생산 이상으로 중요하게 부상한 것이 바로 ‘총력 동원’을 지속 강화해 나가기 위해 전

8) Carl von Clausewitz, *On War* (New Jersey: Princeton University Press, 1976).

국민을 대상으로 진행되는 ‘선전’(propaganda) 활동이었다.⁹⁾ 또한 말 그대로 세계적 차원의 국민전이자 전례없는 소모전으로 진행되며 더할 나위 없이 참혹하고 충격적인 방식으로 ‘새로운 전쟁’의 등장을 알린 1차 세계대전을 경유하며 선전 활동의 중요성은 또 다른 차원으로 격상되었다. 국경 밖의 적들뿐만이 아니라 내부로부터의 위협 혹은 이견들에 대해 선제적으로 대응해 나가야 할 필요성이 부각되기 시작했기 때문이다. 마르크스와 엥겔스가 유럽을 배회하고 있는 ‘유령’이라 평가한 ‘공산주의’의 부상을 비롯하여 이른바 19세기 이후 유럽 평화의 최전성기였던 ‘아름다운 시절’(La Belle Epoque)의 이면에 잠재되어 있던 온갖 긴장과 모순들이 일종의 사회개혁의 요구로 분출하며 반전여론과 결합한 것은 가장 큰 위협 중 하나였다. 세계대전을 거치며 대외적 심리전은 물론 대내적 여론전을 담당하는 전문 부서들이 생겨난 주요한 배경이었다.

‘승리 없는 평화’(peace without victory)라는 슬로건으로 상징되는 反戰의 논리로 미국 대통령에 당선된 윌슨이 여론을 전변시키고 1차 세계대전에 참전하기 위해 만든 미국 최초의 연방선전기관이었던 ‘연방공보위원회’(United States Committee on Public Information)는 그 대표적인 예였다.¹⁰⁾ 이제 여론은 단순한 ‘수용’의 대상이 아니라 훈련받은 전문가를 통해 ‘관리’해야하는 힘이자 자산으로 간주되었으며 그 결과로서의 ‘조작된 합의’(manufacture of consent)가 모든 공적인 영역의 필수품이 되어 갔다.¹¹⁾

9) 물론 전쟁에서 선전(propaganda)의 1차적인 대상은 ‘적’이다. 예를 들어 프로파간다를 “‘표상’(representation)의 조작을 통하여 인간 행동에 영향을 미치는 기술”로 정의하고 현대전쟁의 양상을 군사, 경제, 선전의 세 요소로 규정한 Harold D. Lasswell의 경우 전쟁에서의 선전을 적의 사기를 꺾는 국제적 선전으로 정의한 바 있다. 그러나 근대 국가에서의 권력의 형태를 군사력, 경제력, 여론에 대한 지배력으로 구분한 E.H Carr가 적절히 지적하고 있듯이 선전은 전시에만, 혹은 국경 밖으로만 국한된 것이 아니라 국가 내부를 향한 것이기도 하다. 본 고의 접근법은 바로 이와 같은 통찰을 전쟁 수행능력이라는 개념과 결합한 결과라 하겠다. 총력전과 프로파간다를 연결지은 연구 성과들에 대한 간략한 정리는 다음을 참고할 것. 도종윤, “총력전과 프로파간다: 제1차세계대전기 영국사회세력의 변화와 프로파간다의 합의,” 서울대학교 외교학과 정치학석사 학위논문. pp. 4-8.

10) Edward Bernays, 강미경 역, 『프로파간다』(서울: 공존, 2006), pp. 8-9.

11) Edward Bernays, 강미경 역, 『프로파간다』(서울: 공존, 2006), pp. 18-20.

제1차 세계대전 패배의 주요 원인을 ‘선전의 패배’에서 찾고 국민들의 ‘올분’을 자양분 삼아 ‘민족주의’(nationalism)와 ‘군사주의’(militarism)를 결합시키고자 했던 일련의 전체주의 국가들 역시 마찬가지였다. 전체주의 국가의 주요 특성과 관련한 논의에 국가가 주도하고 전국민을 대상으로 한 대공업적이고 항시적인 선전이 빠지지 않는 이유였다. 그들은 1차 세계대전의 경험과 근대 산업 사회의 여러 특성들을 결합시키며 선전의 힘을 전면적으로 재평가했다.

결과적으로 제1차 세계대전에서의 미 연방공보위원회 활동을 통해 얻어진 교훈, 즉 “군대가 대중의 육체를 통제하듯 여론 역시 얼마든지 통제가 가능하다”는 사실은 이제 체제를 가리지 않고 모든 근대 정치체제의 권력자들에게 가장 중요한 통치의 기술로 자리매김했다.¹²⁾ 일시적이거나 전황을 바꿀 정도의 파괴력을 발휘하며 선전선동의 힘을 여실히 보여준 1943년 2월 괴벨스의 ‘총력전 연설’이 1만명이 넘는 감시자를 전국에 배치해 국가가 모든 정보를 통제하고 감시하려 노력한 영국의 노력과 본질적으로 다르지 않다는 점을 기억할 필요가 있다는 것이다.¹³⁾ 바이마르 공화국이라는 가장 선진적인 민주 국가로서의 역사를 뒤로하고 모든 이질적인 것들의 ‘절멸’을 꿈꾼 유례 없는 폭력에 대한 열렬한 지지를 만들어낸 전 국가적인 선전, 다시 말해 상징과 의례, 이분법과 정서적 호소들로 가득찬 나찌의 체계적이고 전면적인 선전과 그 효과는 전체주의 자체가 그러하듯 정도만 다를 뿐 근대 사회와 현대전 모두에 해당되는 공통의 특성이었던 것이다.

이후 체제를 불문한 총력전과 선전의 만남은 양차 세계대전 이후 가장 중요한 전쟁 중 하나였던 베트남전의 교훈을 통해 더욱 정교하고 전략적인 형태로 발전되었다. 반전여론이 물리적 폭력의 수준으로까지 심화되며 전쟁에 대한 통제되지 않은 여론이 국가의 전쟁수행능력에 치명적인 영향을 줄 수 있다는 점이 재확인되었기 때문이다.¹⁴⁾ 걸프전(1990-1991)과 이라크전쟁

12) Edward Bernays, 강미경 역, 『프로파간다』(서울: 공존, 2006), p. 10.

13) 스테판 버거, 김승렬 역. “독일과 영국의 총력전 체제,” 임지현 편, 『대중독재』(서울: 책세상, 2004), p. 152.

14) Hallin, D. C., *The Uncensored War: The Media and Vietnam*, (University of California Press, 1986).

(2003)을 거치며 자유주의 국가의 상징과도 같았던 미국에서조차 프레스 풀 제도, 보도 제한, 임베딩 시스템 등이 도입되며 통해 언론과 여론을 통제하려는 시도가 강화되어간 이유였다.¹⁵⁾

다시 말해 최근의 러시아 우크라이나 전쟁과 중동 전쟁에서도 또 다시 증명된 바와 같이 여론의 관리와 통제가 전쟁수행능력을 구성하는 핵심적인 변수 중 하나라는 점은 역사적으로나 경험적으로 부인할 수 없는 사실이다.¹⁶⁾

나. 선전과 내러티브

전쟁 지속능력의 일부로서의 선전은 선전과 선전의 충돌이라는 무형의 전장에서 무기이다. 따라서 여타의 무기와 마찬가지로 그에 대한 효과적인 대응책을 도출하기 위해서는 크게 세 가지 차원에 대한 분석과 평가가 필요하다. 첫 번째는 해당 무기의 역할과 기능, 두 번째는 수량과 배치, 세 번째는 유지보수와 훈련 정도 등이다. 다시 말해 우리가 상대의 선전전 역량을 분석 및 평가하기 위해 가장 먼저 해야 할 일은 바로 무기의 역할과 기능에 해당하는 선전의 ‘내용’ 즉 어떤 무기를 생산하고 있느냐를 파악하는 것이라 할 수 있다.

이와 같은 차원에서 내러티브 개념은 앞선 논의에서 보듯 선전이라는 개념을 통해 포착된 관리의 대상으로서의 여론이 갖는 중요성 자체에 대한 통찰을 넘어 그 구체적인 내용을 파악하는데 매우 중요한 도구가 될 수 있다.

그렇다면 내러티브란 무엇인가? 내러티브가 갖는 함의는 1970년대를 기점으로 이전의 지배적인 프레임이었던 모더니즘과 구조주의에 대한 비판적

15) Fahmy, Shahira S., and Thomas J. Johnson. “Embedded Versus Unilateral Perspectives on the Iraq War.” *Newspaper Research Journal* 26, no. 3 (2005); Zeide, Elana J. “First Amendment Implications of Embedded Journalism.” *New York University Law Review* 80, no. 4 (2005); Lindner, Andrew M. “Controlling the Media in Iraq.” *Contexts* 7, no. 4 (2008).

16) 선전에 대한 포괄적인 연구로는 다음의 성과가 매우 유용하다. 특히 사회주의, 독재 국가의 사례를 다룬 4장과 6장, 교육과의 상관관계를 다룬 9장과 12장은 본 연구와의 상관관계가 매우 높다. Jonathan Auerbach & Russ Castronovo eds, *The Oxford Handbook of Propaganda Studies* (Oxford Handbooks 2013).

목소리를 높여온 포스트모더니즘과 구성주의의 부상과 밀접히 연관된다. 지지하듯 포스트모더니즘과 구성주의의 핵심은 자연과학과 진화론으로 무장한 채 전통과 근대의 이분법적 틀을 통해 ‘이미’ 존재하는 단일한 객관적 진리를 추구해온 모더니즘과 구조주의의 흐름에 비판적 문제제기를 한 것이었다. 다시 말해 진리는 주체와 무관하게 ‘이미’, ‘외부’에 존재하는 것이 아니라 주체와의 상호작용 속에 끊임없이 ‘구성’(construction)된 결과물일 뿐이며 따라서 다양성은 극복의 대상이 아니라 존중과 공존의 대상이라는 주장이었다. 내러티브는 바로 이와 같은 문제의식과 밀접히 연관되어 있었다.

예를 들어 전후 세대를 대표하는 인지심리학자이자 구성주의 교육이론의 창시자인 제롬 브루너는 모더니즘과 구조주의를 기반으로한 기존의 사고방식을 ‘패러다임적 사고방식’(paradigmatic thought)으로 포스트모더니즘과 구성주의를 기반으로한 사고방식을 ‘내러티브적 사고방식’(narrative thought)으로 구분하고 후자의 회복과 강화가 필요함을 역설했다.¹⁷⁾ 객관성, 보편성, 일관성을 추구하며 인과적 설명을 통한 과학적 진리의 발견을 추구하는 패러다임적 사고방식에 비해 맥락과 의도에 대한 공감을 중시하며 주관적 의미에 대한 존중을 통해 ‘진리(truth)’보다 ‘타당성(verisimilitude)’을 중시하는 ‘내러티브적 사고’가 간과되어 온 것에 대한 반성이었다.

보다 구체적으로 내러티브는 그 ‘구성’의 과정이 무엇을 매개로 어떠한 방식으로 이루어지는가에 대한 통찰의 결과였다. 따라서 내러티브는 단순한 이야기 혹은 사건들을 시간순으로 엮은 연대기와 구분된다. 내러티브는 사건들과 인간의 행동들을 하나의 전체로 조직하는 의미 구조(meaning structure)이며, 바로 그 전체에 미치는 영향에 따라 개별 행동들과 사건들에 중요성(significance)을 부여한다. 따라서 내러티브는 시간적 차원을 포함하되 그에 머물지 않고 행위들에 대한 상징화된(symbolized) 설명을 제공하는 틀로서 작동한다.¹⁸⁾

17) Jerome S. Bruner, *Actual Minds, Possible Worlds* (Harvard University Press, Cambridge, Mass, 1986).

18) Donald E. Polkinghorne, *Narrative Knowing and the Human Sciences* (State University of New York Press, 1988), p. 18.

내러티브의 이와 같은 기능과 효과는 안보 분야에서도 커다란 관심을 끌여왔다. 특히 탈냉전 이후 관심은 더욱 증폭되었다. 강력한 진영의 논리가 갈등의 필연성과 적아의 정체성과 관련한 고민들을 대체하던 냉전이 끝났건만 역사의 종언이라는 평가와 달리 오히려 더욱 다층적인 갈등과 모호해진 적아의 구분 속에 다양한 내러티브들이 경쟁하고 충돌하는 내러티브 전쟁이 심화되어 갔기 때문이다.

이와 같은 맥락에서 국제정치 혹은 전쟁을 포함한 국가 간 갈등과 관련하여 내러티브의 역할과 기능에 주목한 개념이 바로 ‘전략적 내러티브’(strategic narrative)였다. 물리적이고 직접적인 충돌에 가리워진 국제정치의 중요한 또 다른 측면은 ‘누구의 이야기가 이기는가?’(Whose story wins?)라는 주장이 그것이다.¹⁹⁾ 예컨대 초기에 관련 논의를 주도했던 미스키몬과 올루글린, 그리고 로셀이 조셉 나이의 소프트 파워 개념과의 관계 속에서 전략적 내러티브 개념을 설명한 것은 이러한 맥락을 잘 보여준다.²⁰⁾

그러나 전략적 내러티브 개념에 주목한 초기의 논자들 중 한명인 프리드먼이 적절히 지적하고 있듯이 전략적 내러티브의 영향력은 국경 밖에 국한되지 않는다. 특히 미디어환경의 변화와 함께 내러티브의 주요 청자이자 전장으로서는 국내정치가 갖는 위상은 더욱 강화되었다. 2003년 이라크 전쟁의 사례에서 보듯 해당 전쟁을 어떻게 프레이밍 하느냐는 국제사회를 설득하느냐의 문제뿐만이 아니라 해당 전쟁에 대한 국내 여론에도 중대한 영향을 미쳤다는 것이다.²¹⁾

19) Laura Roselle, Alister Miskimmon and Ben O’Loughlin, *Strategic Narrative: A New means to Understand soft power*. Media, War & Conflict Vol. 7(1) (2014).

20) Laura Roselle, Alister Miskimmon and Ben O’Loughlin, *Strategic Narrative: A New means to Understand soft power*. Media, War & Conflict Vol. 7(1) (2014) 이들의 연구는 이하의 저서들에서 보다 자세히 전개되었다. Alister Miskimmon, Ben O’Loughlin, Laura Roselle, *Strategic Narratives: Communication Power and the New World* (Routledge 2013); Alister Miskimmon, Ben O’Loughlin, Laura Roselle eds, *Forging the World : Strategic Narratives and International Relations* (University of Michigan Press 2017).

21) Lawrence Freedman, “Networks, culture and narratives,” *The Adelphi Papers* 45 (2006).

이러한 차원에서 크랩은 앞서 언급한 바와 같이 주로 국제정치를 연상케 하는 ‘전략적’이라는 수식어를 사용하지 않음으로써 안보 분야에서 내러티브가 가지고 있는 국내정치적 효과를 보다 구체적으로 분석하려 시도했다. 예를 들어 2007년 부시 대통령의 이라크 전쟁에 대한 추가병력 파병 요청을 ‘증원(surge)’ 행위로 볼 것이냐 ‘확전’(escalation) 행위로 볼 것이냐, 그리고 당시의 충돌을 ‘통제 가능한 종파적 분쟁’으로 규정할 것이냐 아니면 ‘통제 불가능한 내전’으로 볼 것이냐를 둘러싼 내러티브 전쟁이 정부의 정책 결정과정과 실행에 중대한 영향을 미친 것은 그 중요한 사례 중 하나라는 주장이었다. 다시 말해 정치에서 언어는 단순한 수사가 아니라 권력 정치의 핵심적 매개이자 수단이며, 투쟁의 장으로 언어를 통해 정치적 주체가 만들어지며, 사회적 관계가 규정된다는 것이다.²²⁾

이와 같은 측면에서 나치와 괴벨스로 상징되는 전체주의의 선전에 대한 극단적인 혐오 속에 적어도 공개적으로는 선전이라는 단어를 조작과 세뇌 등 부정적인 개념들과 연관지어온 자유 진영에 비해 선전선동과 관련한 조직과 엘리트를 권력의 최상위에 위치짓고 공개적이고 대공업적인 활동을 이어나온 사회주의 국가에서 내러티브의 개발과 활용은 더욱 정교하고 체계적으로 이루어져왔다. 우리가 북한의 전쟁 지속 능력과 관련하여 그들의 선전 역량과 내러티브의 내용에 더욱 관심을 기울여야 할 이유라 할 것이다.

다. 사회주의의 특수성과 북한

지금까지 살펴본 바와 같이 국민전, 총력전과 여론의 만남, 그리고 그 양자의 교집합으로서의 선전의 중요성 등은 체제를 불문한 현대전 일반의 특성에 가깝다. 또한 모든 정권과 국가는 전시든 평시든 나름의 내러티브를 생산해 내며 권력과 국익의 전장에서의 승리를 추구해 왔다. 그렇다면 사회주의

22) Ronald Krebs, *Narrative and the Making of US National Security* (Cambridge University Press, 2015).

국가라는 정체성을 아우르는 내러티브는 무엇일까? 그리고 그것은 사회주의 국가를 ‘표방하는’ 북한에 어떠한 영향을 미쳐 왔을까?

사회주의 국가의 전쟁 지속 능력, 그중에서도 특히 여론 형성을 위한 선전역량을 평가함에 있어 피포위의식과 전투기조가 지닌 내용과 논리를 정확히 파악하는 것은 매우 중요하다. 이러한 정신적·이념적 특성은 마르크스와 레닌의 정통 계승자임을 자임한 혁명 러시아의 새로운 지도자 스탈린의 시대를 거치면서 모든 사회주의 국가의 정치적 멘탈리티의 핵심 요소로 자리 잡았다. 혁명 러시아가 경험한 국제적 고립, 내전, 그리고 제2차 세계대전을 통해 구축·강화된 전시체제의 경험은 이와 같은 특성이 정착되는 데 결정적 변수가 되었다.²³⁾

특히 1918년부터 전개된 내전(civil war)은 외부 고립에서 비롯된 위협 인식을 한층 증폭시켰다. 혁명에 반대해온 구체제의 잔존 세력뿐 아니라 멘셰비키, 아나키스트, 인민주의자 등 다양한 노선의 정치세력들이 볼셰비키 혁명정부의 전복을 목표로 무장투쟁을 전개하였고, 1921년까지 약 4년에 걸쳐 700~800만 명이 직·간접적으로 희생될 정도로 피해는 막대했다. 무엇보다 제국주의 국가들의 ‘개입’과 반혁명 전선의 국제화는 혁명 권력에 거대한 트라우마를 남겼다. 프랑스·영국·미국·일본 등 제국주의 열강은 볼셰비키 정권이 혁명과 함께 제1차 세계대전에서 이탈한 것을 되돌리려는 목적, 그리고 러시아 내에서 각자의 이권을 확보하려는 목적 하에 내전에 적극 개입하였으며, 그 방식은 간접적 지원을 넘어 러시아 영토에 대한 직접적 점령으로까지 확대되었다.²⁴⁾ 이러한 경험은 1927년에 영국·프랑스와의 갈등이 고조되며 전쟁 가능성에 대한 우려가 증대되는 배경으로도 작용하였다.

1920년대 후반, 스탈린 시대가 본격화되며 위협 인식은 더욱 심화되었다. 히틀러는 집권 훨씬 이전인 1925년부터 『나의 투쟁』을 출간해 소련 침공의 정당성을 설파해왔고, 그러한 인물이 1933년 독일의 정권을 장악한 것은 소

23) 이하 사회주의 피포위 의식의 역사적 형성과정에 대한 설명은 다음 문헌을 참조. 안경모, “북한의 정치체제,” 이정철 편, 『수정주의 국가 북한』(서울: 서울대학교 출판부 2024), pp. 10-14.

24) John M. Thompson. 김남섭 역. 『20세기 러시아 현대사』(서울: 사회평론, 2004). p. 218.

련의 위기의식을 결정적으로 높였다.²⁵⁾ 1930년대를 휩쓴 ‘대숙청’에서 대부분의 혐의가 ‘간첩’이나 ‘반혁명분자’였다는 점은 이러한 위기의식이 국가 통치의 핵심 논리가 되었음을 시사한다. 특히 1934년 12월, 스탈린의 잠재적 경쟁자이자 유력한 후계자였던 세르게이 키로프가 암살된 사건은 이러한 흐름을 강화한 중대한 전환점이었다. 이 사건은 “좌익 반대파, 트로츠키주의자, 그리고 해외에서 침투한 제국주의 첩자들이 연루된 대규모 음모”의 결과로 규정되었으며, 이후 숙청은 소련 전역으로 확산되었다.²⁶⁾

즉 혁명 러시아에서는 내외부의 ‘적’과의 전쟁이 항시적 상태로 존재했다. 그 위협이 실제 존재한 것이든, 혹은 정권의 정치적 이해관계에 따라 과장·증폭된 것이든 간에, 혁명 러시아가 국가 건설의 본격적 단계로 진입하는 과정에서 피포위의식이 핵심적 변수로 작동한 것은 분명했다. 마르크스와 엥겔스가 주장한 국가 소멸론 속에서는 모순적일 수밖에 없는 사회주의 ‘국가’ 개념은, 외적 위협에 둘러싸여 있다는 피포위 의식 속에 정당하고 필수적인 존재로 재규정되었다.

결과적으로 사회주의 국가는 여전히 ‘공산주의로의 과도기’라는 단서가 붙었음에도 불구하고, 피포위 상황이 해소되지 않는 한 존속이 불가피한 장기적 필수요소로 자리매김하였다. 스탈린에 의해 계승·제도화된 레닌주의 국가 체제 하에서 모든 사회주의 국가는 내외부의 적에 둘러싸여 있다는 피포위 담론을 전가의 보도처럼 활용해 각종 비정상성과 강압적 통치를 합리화하였다. 바로 그 적들에 맞선 ‘항시적 전투기조’가 레닌주의 정권의 가장 핵심적인 통치 특성으로 절대화된 이유도 여기에 있었다.

본고에서 전쟁수행능력과 관련해 상정한 변수인 남한과 미국이 보다 보편적인 현대전의 요소인 여론과 선전과 만나는 지점이 바로 여기에 있다. 북한은 스탈린에 의해 완성된 레닌주의 국가 체제를 역사상 가장 전형적으로 실현한 국가인 동시에 남한과 미국을 바로 그 ‘적’의 핵심으로 삼아 왔기 때문이다.

25) Richard Overy, 류한수 역, 『스탈린과 히틀러의 전쟁』 (서울: 지식의 풍경, 2003), pp. 59-60.

26) John M. Thompson, 김남섭 역, 『20세기 러시아 현대사』 (서울: 사회평론 2004), p. 404.

특히 앞서 살펴본 스탈린 시대 당-국가체제의 완성과정의 어려웠듯 북한의 사회주의 당-국가체제 수립 과정 역시 매우 극단적이고 예외적인 ‘단절’과 ‘파괴’의 과정을 경유하였다는 점이 중요하다. ‘분단’과 ‘전쟁’이 그것이다. 당연하게도 이와 같은 매우 예외적인 경험들이 극대화시킨 내외부의 적들에 대한 강력한 ‘피포위 의식’은 사회주의 당-국가체제를 건설하고 지속유지해나가는 과정과 결과 모두에 지대한 영향을 미쳤다. ‘신냉전’과 ‘적대적 두 국가론’의 지평 위에 비록 조건부이긴 하나 남한에 대한 “점령, 평정, 수복”을 외치는 2025년 현재 북한의 공세성의 기반이 이와 같은 피포위 의식에 뿌리를 둔 ‘전투 기조’임은 물론이다.²⁷⁾ 다음 장에서 북한의 내러티브가 가진 다양한 측면을 보다 구체적으로 살펴보도록 하겠다.

2. 경험적 분석과 평가

이하에서는 생산, 유통, 소비의 세 가지 차원에서 북한의 내러티브를 분석하고자 한다.²⁸⁾ 먼저 생산의 차원에서는 북한 당국이 어떤 내용의 내러티브들을 만들어 내고 있는지 살펴본다. 다음으로 유통의 차원에서는 생산된 내러티브를 인민들에게 전파하기 위해 어떠한 조직과 프로그램들을 활용하고 있는지 살펴볼 것이다. 마지막으로 소비 파트에서는 과연 북한의 인민들이 이와 같은 내러티브를 얼마나 수용하고 공감하고 있을지 살펴볼 것이다.

27) 김정은, “최고인민회의 제14기 제10차회의 시정연설” <조선중앙통신 2024년 1월 16일>.

28) 해당 분석들은 강혜석의 북한 민족주의 연구에서 차용한 것으로 미스키모 외가 주장한 형성(formation), 투사(projection), 그리고 수용(reception)의 구분과도 유사하다. 강혜석, “북한의 민족건설과 두 개의 민족론: 통일론과의 긴장을 중심으로,” 『한국정치학회보』 53집 1호 (2019). Laura Roselle, Alister Miskimmon and Ben O’Loughlin, *Strategic Narrative: A New means to Understand soft power*. Media, War & Conflict Vol. 7(1) (2014)

가. 내러티브의 생산

장기 전쟁 지속능력이라는 차원에서 봤을 때 북한의 내러티브는 인민들의 헌신을 좌우할 3가지 핵심 질문에 대한 답을 중심으로 이루어져 왔다고 볼 수 있다.

첫 번째는 ‘적대(혹은 미래의 전쟁)는 누구에 의해 왜 시작되었는가?’ 하는 부분이다. 두 번째는 ‘과연 자신들의 국가와 체제는 모든 것을 걸고 지킬 만한 가치가 있는가?’ 하는 질문이다. 세 번째는 ‘자신들에게 국가와 체제를 지킬 수 있는 능력이 있는가?’ 다시 말해 ‘승리할 수 있는가?’ 하는 문제이다.²⁹⁾

요컨대 북한이 장기 전쟁, 더 나아가 전쟁의 종국적 승리를 위해 만들고 소비시키고자 하는 내러티브의 핵심은 ‘자신들이 겪는 위험은 전적으로 자신들의 존재 자체를 부정하고 소멸시키려는 외부의 적들 탓이며 자신들의 국가와 체제는 너무나 정당하고 소중하기에 반드시 지켜내야 하고 자신들은 이 투쟁에서 승리할 능력이 있다’는 것이라 할 수 있다.

이하에서는 정치사상교양 및 교육의 차원에서 김정은 시대 들어 특별히 강조되어온 5대 교양,³⁰⁾ 그리고 김정일 애국주의, 우리 국가제일주의, 인민대중제일주의, 전략국가론 등 김정은 시대의 주요 정치담론들을 비롯해 각종 교과서와 역사서들 그리고 김정은의 담화와 노동신문 기사 등을 토대로 상기한 질문들에 대한 북한 당국의 답을 정리해 보도록 하겠다.

29) 이 3가지 요소는 2차 세계대전의 가장 성공적인 선동연설로 평가받는 두 개의 연설인 처칠의 1940년 6월 4일 하원 연설과 1943년 2월 18일 괴벨스가 행한 일명 ‘총력전 연설’에서도 공통적으로 나타나는 요소들이라 할 수 있다.

30) 2014년 말에 등장한 이래 김정은 시대 정치사상교양의 핵심 지위를 차지해온 5대 교양은 2016년 6월 7차 당대회를 거치며 당규약에 반영되었고 당시 ‘위대성교양, 김정일애국주의 교양, 신념교양, 반세계급교양, 도덕교양’으로 이루어져 있던 구성은 2021년 1월 개정된 8차 당대회 규약을 통해 ‘혁명전통교양, 충실성교양, 애국주의교양, 반세계급교양, 도덕교양’으로 명칭과 순서가 일부 조정되었다. 5대 교양 자체에 대한 간략한 해설은 다음을 참조. 차승주, “김정은 시대 북한의 정치사상교육: ‘5대 교양’을 중심으로,” 『도덕윤리교육』 제64호 (2019).

1) 적대는 누구에 의해 왜 시작되었는가?

북한의 헌법과 당규약, 역사서 등에서 정권이 갖는 가장 핵심적인 정통성의 기반으로 제시되어온 업적은 바로 두 개의 제국주의와의 ‘조국해방전쟁’에서 승리를 거두었다는 점이다. 그리고 여기서 말하는 두 개의 제국주의가 바로 ‘일제’와 ‘미제’임은 주지의 사실이다. 양자는 레닌이 규정한 ‘자본주의의 최후 형태’로서 ‘계급해방’ 차원에서의 ‘적’일 뿐 아니라 조선반도를 식민화한 ‘민족해방’ 차원의 ‘적’이라는 점에서 그 ‘타승(打勝)’의 의미가 남달랐다.

특히 패망한 일본과 달리 여전히 제국으로서의 힘을 가지고 있을 뿐 아니라 ‘정전체제’와 ‘한미동맹’이라는 두 개의 축을 통해 실질적인 교전 당사국으로서의 위상과 역할을 유지해온 ‘미제’가 갖는 정치적 함의는 일제에 비할 바가 아니었다. 특히 북한은 한국전쟁이 ‘미제에 의한 침략전쟁’이었다는 강력한 내러티브를 통해 반미교양을 지속해 왔다. 2010년 정전협정 체결 57주년에 대한 다음과 같은 보도는 한국전쟁에 대한 북한의 전형적인 내러티브를 잘 보여준다.³¹⁾

조선전쟁은 미국이 아시아 침략의 길을 열고 세계제패 야망을 실현하기 위하여 오래 전부터 음흉하게 준비하고 모략적으로 도발한 침략 전쟁이었습니다. 제2차 세계대전 이후 제국주의 우두머리로 등장하여 세계제패를 대외전략의 총적 목표로 내세우고 지정학적으로 중요한 조선반도를 그 첫 대상으로 정한 미제는 전조선을 제놈들의 완전한 식민지로, 대륙침략의 교두보로 만들 야망 밑에 남조선 괴뢰군을 내몰아 3.8도선 일대에서 무장도발책동을 끊임없이 감행했습니다.

조선전쟁계획에 따르는 군사적 도발과 실전연습에 미쳐 날뛰던 미제는 1950년 6월 25일 새벽 우리 공화국을 반대하는 침략전쟁의 도화선에 불을 질렀습니다. 미제는 미리 꾸며놓은 각본에 따라 전쟁을 도발한 바로 그날에 유엔 안전보장이사회를 비법적으로 소집하고 전쟁

31) 조국해방전쟁 승리 57돌 경축 중앙보고대회, 7.26 평양체육관에서 진행(2010년 7월 26일 1800, 조선중앙방송)

발발의 책임을 우리에게 넘겨 씌웠으며 조선에 대한 미국과 그 추종세력들의 무력간섭을 허용하고 미군주도의 유엔군을 조직하는 결의들을 연이어 강압 통과시킴으로써 침략과 전쟁광신자로서의 강도성을 날날이 드러냈습니다.

유엔헌장을 짓밟고 조선침략전쟁에 유엔의 이름을 도용하여 전쟁도 발자로서의 정체를 가리우고 유엔무대를 더럽힌 미국의 책동은 그 어떤 법률적 타당성도 없는 날강도 행위이며 그 무엇으로서도 정당화될 수 없는 엄중한 국제법적 범죄행위입니다.

미제에 의하여 강요된 우리 인민의 조국해방전쟁은 조국의 자주독립과 민족의 자주권을 수호하기 위한 정의의 민족해방전쟁이었으며 인민의 원수들을 반대하는 준엄한 계급투쟁인 동시에 미제를 비롯한 제국주의 연합세력들의 침략을 반대하고 인류의 안전과 세계의 평화를 지키기 위한 치열한 반제 반미투쟁이었습니다.

전쟁의 성격에 대한 이와 같은 내러티브 하에 북한은 3년간의 ‘총력전’의 ‘기억’을 국가 차원에서 조작하고 재구성해냄으로써 “철천지 원수” 미제로부터의 위협을 핵심동력으로 삼아 국가통합을 시도해왔다. 많은 연구들에서 ‘반미’(反美)로 귀결된 한국전쟁의 경험과 그에 대한 국가적 ‘기억’과 ‘선전’이 북한의 오늘을 형성하고 지탱해온 핵심 기반이라 주장해온 이유였다.³²⁾

김정은 정권 역시 앞서 살펴본 사회주의 고유의 세계관을 반미와 결합함으로써 피포위의식 및 전투기조를 강화한 김일성, 김정일 정권의 ‘권위구축’(authority building) 방식을 그대로 따랐다. 반미반제 선전과 교양의 가장 핵심적 장소들인

32) 김옥자, “북한의 반미선전·선동과 신천박물관에 대하여,” 『한국정치연구』 제28집 제1호 (2019); 강진웅, “북한의 국가 권력에 대한 미시적 접근,” 『한국사회학』 제44집 2호 (2010); 강진웅, “남북한의 이념교육 비교: 반공교육과 반미교육을 중심으로,” 『교육문화연구』 제24집 4호 (2018); 엄인영, “북한 국어 교과서 계급주의 교양 교육의 ‘원썩’의식화 교육 내용분석,” 『국어교육학연구』 제55집 제1호 (2020); 전영선, “‘적대’의 이미지와 기억으로 본 북한,” 『문화와 정치』 제5권 제3호 (2018); 정영철, “북한의 반미: 이데올로기, 문화 그리고 균열,” 『신아세아』 제18권 2호 (2011); 최종환·이우영·엄현숙, “적(敵)을 이용한 북한의 주민 결속 메커니즘 연구: ‘고난의 행군’ 시기를 중심으로,” 『북한연구학회보』 제23권 제1호 (2019); 한성훈, “북한 민족주의 형성과 反美 애국주의 교양: 사회주의적 애국주의와 ‘국가적 위기’의 결합,” 『한국근현대사연구』 제56집 봄호 (2011); 한성훈, “전쟁사회와 북한의 냉전 인식: 신천박물관을 통한 계급교양,” 『경제와 사회』 제91호 가을호 (2011); 한성훈, 『전쟁과 인민』(파주: 돌베개, 2012)

‘조국해방전쟁승리기념관’과 ‘신천박물관’을 개건한 것은 그 중요한 상징이었다. 이는 해당 기념관들의 건립과 개건 등을 매개로 반미 피포위의식과 전투기조를 강조한 김일성, 김정일의 구체적인 경험까지 그대로 따른 것이다.

먼저 김정은은 휴전 직후였던 1953년 8월 김일성에 의해 ‘조국해방전쟁기념관’이라는 이름으로 건립된 이래 김정일의 후계체제가 시작된 원년인 1974년 ‘조국해방전쟁승리기념관’으로 이전 개축된 해당 시설을 후계 원년인 2012년 7월 9일 개건을 지시하여 이듬해 7월 27일 전승절을 맞아 개건 완료했다.³³⁾

또한 신천 박물관 역시 개건되었다. 김정은은 장성택 세력에 대한 숙청을 마무리한 이듬해로 명실공히 자신을 정점으로한 유일영도를 확립한 원년인 2014년 11월 신천 박물관의 전면적인 개건을 지시했다. 김정은은 당일 연설을 통해 “착취와 억압을 받아보지 못하고 전쟁의 엄혹한 시련도 겪어보지 못한 새 세대들이 우리 혁명의 주력으로 등장한 오늘날 계급교양을 강화하는 것은 더욱 절박한 문제”이며 “미제살인귀”의 만행을 더 많은 사람이 봐야한다고 못박았다. 그리고 전승절 81주년을 나흘 앞둔 2015년 7월 23일 직접 개건식에 참석하여 “계급교양의 거점이고 복수심의 발원점이며 미제의 야수적 만행을 날날이 발가놓는 역사의 고발장”으로서 훌륭하게 재건되는데 대만족을 표하며 반제계급 교양 사업을 더욱 강화할 것을 지시했다.³⁴⁾

이 역시 1956년 8월 종파사건의 여파를 정비하는 대대적인 권력투쟁의 한복판에 미제를 소환하며 1958년 해당 기념관 건립을 지시했던 김일성의 전례나, 유훈통치를 마무리하고 ‘선군’으로 상징되는 자신의 시대를 연 첫해였던 1998년 5월 25일 군에 개축지시를 내리고 동년 11월 22일 개축식에 참석해 “미제국주의자들은 조선인민의 불구대천의 원수”이며 “히틀러파쇼도 당을 능가하는” “정신착란증에 걸린 미친놈들이며 두발 가진 승냥이”라는 극단적인 발언들을 내어놓은 김정일의 전례와 닮아있었다.³⁵⁾

33) <조선중앙통신>, 2012년 7월 9일; 2013년 7월 27일.

34) <조선중앙통신>, 2014년 11월 25일; 2015년 7월 23일.

35) 한성훈, 『전쟁과 인민』(파주: 돌베개, 2012), pp. 220-228; 『선군태양 김정일장군』 3권, (평양: 평양출판사, 2006), pp. 201-202; 김정일, 1998년 11월 22일, 신천박물관을 돌아보면서 일군들과 한 담화. “신천박물관을 통한 계급교양사업을 강화할 데 대하여.” 『김정일 선집』 14권, 평양: 조선로동당출판사, 2000, p. 449.

이후 김정은 시대 내내 아래와 같이 미제에 의한 침략전쟁으로서의 한국 전쟁에 대한 내러티브 역시 지속되었음은 물론이다.³⁶⁾

조선전쟁은 미국이 우리 공화국을 무력으로 압살하고 아시아와 전세계를 손아귀에 틀어쥐려는 면밀한 타산밑에 계획적으로 준비하고 도발한 범죄적인 침략전쟁이었다. 미국이 아직도 조선전쟁을 일으킨 저들의 침략적 범죄행위를 가리우기 위해 별의별 모략자료들을 다꾸며내고있지만 역사의 진실은 절대로 가리울수도, 지울수도 없다. 백수십년전부터 미국은 아시아대륙의 관문인 조선을 침략하여 저들의 지배하에 넣는 것을 국가정책으로 내세우고 그 실현을 위한 대조선적 적대시정책에 필사적으로 매달렸다. [...] 가릴치절한 전쟁은 위대한 수령의 령도를 받는 영웅적조선인민의 기적적승리로 끝났지만 우리 민족이 당한 인적, 물적피해는 실로 막대하였다. 특히 미제가 저지른 천인공노할 대학살만행을 제한된 지면상으로 다 열거할 수 없다.

요컨대 북한에서 미제에 대한 전투기조는 정권을 불문하고 체제정당성 자체와 밀접히 연동된 가장 오래되고 견고한 정치사상적 토대로 지속되어 왔다. 이미 반제반미의 내용을 포함하고 있음에도 불구하고 ‘계급교양’으로 통칭되어 오던 해당 내러티브들이 김정은 시대의 <5대 교양>에 이르러 ‘반제계급교양’으로 재명명된 점은 이와 같은 패턴이 김정은 시대에도 지속 강화되어 왔음을 보여주는 하나의 증거라 할 수 있을 것이다.³⁷⁾ 다시 말해 북한 당국의 반제계급 내러티브는 언제든 새로운 전쟁으로 비화할 수 있는 지속적인 ‘적대’가 누구에 의해 왜 시작되었는지는 너무나 분명하고 일관되게 제시해 왔다.

또한 ‘대조선 적대시 정책으로 일관하며 침략의 의지를 굽히지 않는 제국주의 미국’이라는 프레임은 아래와 같이 한미동맹, 특히 ‘침략연습’으로 규정된 한미군사연습에 대한 반복적인 비난을 통해 유지, 강화되어왔다.

36) <조선중앙통신>, “조선민주주의인민공화국 외무성 군축 및 평화연구서 연구보고서.” 2020년 6월 25일.

37) 김지수·한승대, “북한에서 사상교양의 변천과 ‘5대교양’의 등장 배경 및 의미에 관한 연구,” 『교육사회학연구』 제30권 제4호 (2020).

제반 상황은 《을지 프리덤 쉼드》가 《방어적》이거나 《투명한》 것이 아니라 전세계적으로 가장 공격적이며 도발적인 침략전쟁연습이라는 것을 입증해주고 있다. [...] 미국주도의 합동군사연습들이 미국과 그 동맹세력들이 떠드는 것과는 달리 《지역의 안보유지》와는 아무런 연관도 없으며 미국의 패권실현을 위한 대결마차에 더 많은 나라들을 승차시키기 위한 정치군사적수단에 지나지 않는다는 것을 보여주고 있다.³⁸⁾

지구상 그 어디를 둘러보아도 일개의 주권국가를 겨냥하여 《프리덤 쉼드》, 《연합편대군종합훈련》, 《연합공중침투훈련》, 《아이언 메이스》와 같이形形色색의 명칭을 단 합동군사연습들이 연속적으로 진행되고있는 지역은 찾아볼수 없다. [...] 미한이라는 대결적실체, 평화의 파괴자들이 존재하는한 도발적성격의 군사연습소동은 지속되게 되어있으며 그로 인해 조선반도지역은 항시적인 정세불안정에 노출되게 되어있다.³⁹⁾

더불어 한미동맹을 매개로한 ‘식민지’ 혹은 ‘괴뢰’라는 비난에도 불구하고 악의 원흉인 미국과는 차별적인 ‘우리 민족’의 일원이자 통일의 대상으로 규정되던 남한 역시 2023년 12월 제8기 제6차 당중앙위원회 전원회의 이후 통일의 대상이 아님은 물론 “동족관계, 동질관계가 아닌 적대적인 두 국가관계, 전쟁 중에 있는 완전한 두 교전국관계”로 재규정되었다. 이제 남한은 미국의 하위 파트너가 아닌 자신들에 대한 적대시 정책의 또 다른 주체로 규정되었다. 그리고 바로 그러한 내러티브 속에 궁극적인 조선반도 비핵화를 위한 ‘민족의 보검’이라며 남한에게 같은 민족으로서 감사해하랴던 핵을 대남 공격용으로 노골화하는 전략적 변화가 진행되었다.⁴⁰⁾

38) <조선중앙통신>, “조선민주주의인민공화국 외무성 미국연구소 공보문 ‘조선반도와 지역의 안전환경을 수호하기 위한 자위적힘을 백방으로 다져나가는 것은 절박한 시대적요구이다.’” 2024년 8월 18일.

39) <조선중앙통신>, “조선민주주의인민공화국 국방성 공보실장 담화 ‘도발자들은 정세격화의 무거운 책임에서 절대로 벗어날수 없다.’” 2024년 9월 5일

40) <노동신문>, “조선로동당 중앙위원회 제 8기 제 6 차전원회의 확대회의에 관한 보도,” 2024년 1월 1일; <조선중앙통신>, “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제10 차회의 시정연설,” 2024년 1월 16일.

2) 지킬만한 가치가 있을까?

북한 안보 내러티브의 또 다른 핵심 요소는 자신들의 ‘수령과 당’, ‘정권과 국가’, ‘체제와 민족’ 등을 반드시 지켜내야하는 위대하고 소중한 무엇으로 만드는 작업이라 할 수 있다. <5대 교양> 중 혁명전통교양, 충실성교양, 애국주의교양 등 세 파트가 이와 같은 요소에 해당한다는 점은 해당 내러티브가 북한의 정치사상교양에서 차지하는 위상을 잘 보여준다.

가) 수령과 당: ‘아버이 수령’과 ‘어머니 당’

먼저 수령과 당에 해당하는 부분이다. 레닌주의 당-국가 체제의 원리를 기본으로 하고 있는 북한에게 있어 ‘영도’(directing)의 주체는 오직 수령과 당에 국한된다.⁴¹⁾ 따라서 수령과 당은 체제의 가장 핵심적인 보루로 규정된다. 관련한 대표적인 담론은 바로 ‘아버이 수령’, ‘어머니 당’ 개념이라 할 수 있다.

일종의 대가정론이라 할 수 있는 해당 담론을 통해 수령과 당에 대한 ‘충성’은 유교 문화에서 최상위의 도덕으로 그 위상을 확고히 해온 ‘효’(孝)로 치환된다. 북한의 가장 대표적인 체제선전가요 중 하나로 1961년도에 창작된 <세상에 부럼 없으라>의 후렴구인 “우리의 아버지인 김일성원수님, 우리의 집은 당의 품, 우리는 모두 다 친형제”라는 표현은 이와 같은 내러티브를 잘 보여준다. 물론 아버지 수령의 유일한 상징이던 김일성의 자리를 대체하기 쉽지 않았던 김정일 시대에는 ‘수령결사옹위정신’이, 그리고 김정은 시대에는 ‘수령제일주의’가 아버지 수령론의 기능을 대체해 왔다. 그러나 2021년 김정은에 대한 수령 호칭이 본격화됨에 따라 김정은에 대한 ‘아버이 수령’이라는 표현 역시 점차 부상해 왔으며 최근 매우 일반화되고 있다.⁴²⁾

41) <당의 유일영도체계확립의 10대원칙> 참조 이시마루 지로 편, 『북한내부영상·문서자료집: 김정은의 새 ‘10대원칙’책정·보급과 장성택 숙청』(ASIAPRES출판사, 2014).

42) 이창현, “김정은의 ‘인민의 아버지’ 확립 과정과 특징: 『로동신문』 분석을 중심으로.” 『통일연구』 제29권 제1호 (2025).

또한 ‘어머니 당’ 담론 역시 마찬가지이다. 물론 어머니 당이라는 표현은 어머니 수령이라는 표현과 짝을 이뤄 김일성 시대부터 쓰여왔던 개념이었다. 그러나 2012년 김정일 사망 후 개정된 조선노동당 규약의 서문에 공식적으로 “조선 노동당을 인민대중의 운영을 책임지고 보살피는 어머니 당으로”라는 구문을 추가하며 김정은 시대의 핵심적인 내러티브 중 하나로 재부상해왔다.⁴³⁾ 예를 들어 조선노동당이 “인민을 위하여 복무하는 어머니당으로서의 책임과 본분을 다해나감으로써” 인민들이 “당의 품을 진정한 어머니품으로 여기고 자기들의 운명과 미래를 전적으로 의탁하고 있으며 당의 믿음과 사랑에 보답하기 위하여 충정을 바쳐가고 있다”는 주장은 어머니 당 담론의 전형이라 할 수 있다.⁴⁴⁾ 특히 이번 당 창건 80주년을 “어머니의 생일”로 규정하고 “고마움의 눈물만 흘리고 마땅히 지켜야 할 자식의 도리를 다하지 못한다면, 어머니에게 기쁨과 만족을 드리지 못한다면 조선로동당의 참된 아들딸들이라고 자부할 수 없다”는 기사를 <노동신문> 1면에 게재한 것은 ‘어머니 당’ 담론이 갖고 있는 정치적 위상을 잘 보여준다.⁴⁵⁾

나) 정권과 국가: ‘인민대중제일주의’와 ‘우리 국가제일주의’

다음으로 정권과 국가와 관련된 담론으로는 ‘인민대중제일주의’와 ‘우리 국가제일주의’가 대표적이다.⁴⁶⁾

먼저 2013년 1월 29일 김정은의 제4차 조선노동당 세포비서대회 연설을 통해 김일성-김정일주의의 핵심으로 제시된 이래 2021년 1월 제8차 당대회

43) <클로즈업> 김정은의 어머니 당 <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=2664582> (검색일: 2025. 11. 1).

44) <노동신문>, “조선노동당은 헌신적인 복무와 훌륭한 결과로 인민을 떠받드는 위대한 어머니당이다.” 2024년 10월 3일.

45) <노동신문> “어머니생일” 2025년 9월 29일.

46) 양자에 대한 통합적인 논의로는 강혜석·안경모, “김정은 시대 통치 이데올로기(2012-2021): ‘선군’에서 ‘국가와 인민’으로.” 정영철 편, 『김정은의 전략가 북한』(서울: (주)사회평론아카데미, 2021)을 참조할 것. 이하 인민대중제일주의와 우리 국가제일주의에 대한 내용은 상기 연구에 크게 의지하고 있음을 밝힌다.

당규약을 통해 ‘선군정치’를 대신하여 사회주의기본정치방식으로 규정되며 김정은 시대를 대표하는 가장 핵심적인 화두로 부상해온 ‘인민대중제일주의정치’를 살펴보자.⁴⁷⁾ 물론 ‘인민대중 중심의 우리 식 사회주의’론을 주장해온 북한의 사회주의론은 사실 주체시대와 선군시대 전체를 관통하는 ‘상수’에 가까웠다. 따라서 ‘인민대중’이 제일이라는 담론 자체는 북한에서 전혀 새로운 것이 없다. 그렇다면 김정은 시대의 그것은 이전과 어떤 차별점이 있을까?

그 첫 번째 지점은 바로 ‘인민을 위한 정치’라는 부분이다. 그리고 바로 이 지점이 기본적으로 ‘인민의’, ‘인민에 의한’이라는 틀 속에 주인으로서 갖추어야 할 의무와 역할에 초점을 맞춰온 김일성, 김정일 시대 인민대중론과의 차별점인 동시에 앞서 살펴본 대가정론, 특히 어머니 당 담론의 부상과의 접점이다.⁴⁸⁾ “인민을 하늘처럼 숭배하고” “인민들의 이익과 편의를 최우선, 절대시”하며 “인민이 바라는 일이라면 돌위에도 꽃을 피우고 뼈를 깎아서라도 인민생활문제를 풀겠다는 각오 밑에” “헌신적으로 인민을 위하여 멸사복무”하는 “어머니 당”의 모습을 갖추는 것이 인민대중제일주의의 핵심이라는 주장이 바로 그것이다.⁴⁹⁾

또한 이러한 ‘어머니의 덕성’과의 연결 속에 인민대중제일주의의 나머지 두 개의 기둥, 즉 ‘인덕정치와 군중노선’, ‘세도, 관료주의, 부패와의 전쟁’ 역시 합리화된다.⁵⁰⁾ 다시 말해 김정은 시대의 북한 정권은 모든 것을 인민을 위해 바치는 동시에, 용서하고 포용하며, 헌신적으로 청렴하게 일하는 정권이라는 주장이 바로 인민대중제일주의의 핵심이라 하겠다.

다음으로 정권보다 추상 수준이 높고 보다 포괄적인 개념인 ‘국가’ 차원의

47) <노동신문>, “조선로동당 제8차대회에서 조선로동당규약개정에 대한 결정서 채택,” 2021년 1월 10일.

48) 강해석·안경모, “김정은 시대 통치 이데올로기(2012-2021): ‘선군’에서 ‘국가와 인민’으로,” 정영철 편, 『김정은의 전략가 북한』(서울: (주)사회평론아카데미, 2021), p. 106.

49) 조선노동당출판사, 『조선노동당역사 2』, (평양: 조선노동당출판사, 2018), p. 379; <조선중앙통신>, 김정은, “조선로동당 제4차 세포비서대회에서 한 연설,” 2013년 1월 29일; 김정은, “인민대중에 대한 멸사복무는 조선로동당의 존재방식이며 불패의 힘의 원천이다,” 『근로자』 제5호 (2016).

50) 조선노동당출판사, 『조선노동당역사 2』, (평양: 조선노동당출판사, 2018), pp. 378-379.

담론이다. 이를 대표하는 김정은 시대의 핵심 담론은 가장 많은 주목을 받은 개념 중 하나라 할 수 있는 ‘우리 국가제일주의’이다. 우리 국가제일주의는 2019년 신년사를 기점으로 공식화, 전면화됨으로써 크게 주목받기 시작했다. 그렇다면 2019년 우리 국가제일주의가 공식화, 전면화된 것은 어떤 의미를 갖는가?

이를 보다 명확히 이해하기 위해서는 우리 국가제일주의의 부상과정을 살펴볼 필요가 있다. 우리 국가제일주의가 본격적으로 등장하게 된 것은 2017년 11월 29일 대륙간탄도미사일 <화성-15호>의 발사 성공 이후 핵무력 완성 선언과 함께였다.⁵¹⁾ 해당 실험을 “국가핵무력완성”으로 경축하는 『노동신문』 1면 사설 <조국청사에 길이 빛날 민족의 대경사, 위대한 조선인민의 대승리>가 그것이다. 사설은 다음과 같이 우리 국가제일주의를 우리 민족제일주의와 함께 핵무력완성 ‘이후’의 핵심 지침으로 자리매김하고 있었다.⁵²⁾

대륙간탄도로켓 《화성-15》형 시험발사에서 완전성공한 크나큰 공지와 자부심을 안고 위대한 당의 령도따라 사회주의강국건설의 모든 전선에서 대비약, 대혁신을 끊임없이 일으켜나가야 한다. [...] 세상을 놀래우는 민족사적인 대승리, 대변혁들을 련이어 안아와야 한다. 모든 일군들과 당원들과 근로자들은 우리 국가제일주의, 우리 민족제일주의를 심장깊이 간직하고 사회주의 내 조국을 끝없이 빛내이기 위하여 삶의 순간순간을 영웅적투쟁과 위훈의 서사시로 력력히 아로새겨야 한다.

그렇다면 우리 국가제일주의가 바로 그 ‘제일’의 핵심 근거인 ‘핵무력’의 포기를 전제로 ‘경제건설에 총력을 집중할데 대한 당의 새로운 전략적노선’으로의 역사적 전환을 선언한 다음 해인 2019년 신년사를 통해 공식화된 것은 어떻게 설명될 수 있을까? 이는 우리 국가제일주의에 대한 북한의 다음과 같은 설명을 통해 이해될 수 있다.⁵³⁾

51) 여기서 본격적이라는 표현을 쓴 이유는 ‘최초’와는 다르기 때문이다. 최초의 등장 및 이후의 체계화 과정에 대한 보다 자세한 논의는 다음을 참조. 구갑우, “북한의 ‘우리 국가제일주의’ 담론의 계보학,” 『현대북한연구』 제27권 1호. (2024).

52) <노동신문>, “조국청사에 길이 빛날 민족의 대경사, 위대한 조선인민의 대승리,” 2017년 11월 30일.

53) <노동신문>, “우리 국가제일주의의 본질,” 2019년 1월 8일.

북한에 따르면 우리 국가제일주의는 첫째, 사회주의조국의 위대성에 대한 긍지와 자부심을 그 핵심으로 한다. 그리고 그것은 “철저한 인민성, 사상의 유일성, 확고한 자립성과 일관한 계승성”으로 요약된다. 둘째, 나라의 전반적 국력을 최고의 높이 올려세우려는 강렬한 의지이다. 이는 “국가 부흥시대”에 맞게 “천하제일강국”을 일떠세우기 위한 “총돌격전”에의 동원전략이었다. 자연히 부강조국건설과 과학교육사업, 자력갱생에 대한 강조가 부연되었다. “우리 국가제일주의를 들고 경제건설을 다그쳐나가자”는 『조선신보』의 사설은 그 제목 그대로 우리 국가제일주의와 경제강국 건설이 직결되어 있음을 나타낸다. 군사력 뿐만이 아니라 “나라의 전반적 국력”이 강조되고 있는 것이다.⁵⁴⁾

다시 말해 우리 국가제일주의의 본질은 바로 ‘강병’과 함께 ‘부국’으로 완성되는 것으로 정리되고 있었다. 실제 핵무력 완성의 과정에서 카리스마적 권위의 일상화에 대응할 업적 정당성의 또 다른 비전으로 제시된 ‘더 이상 허리띠를 졸라’낼 필요없는 경제강국의 목표는 ‘적들의 핵위협에 맞서 역사상 유래없는 제재에도 불구하고 핵 무력 완성을 위해 다시 한번 큰 걸음을 내딛어야 한다’는 상황논리, 그리고 지역적으로는 평양을, 계층적으로는 엘리트의 복지를 선택적으로 강화하는 분리전략을 통해 유예되고 있을 뿐이었다. 아래에서 보듯 김정은이 우리 국가제일주의를 언급한 대목에서 정세와 환경의 변화 가능성에도 불구하고 경제건설을 강조한 것은 바로 이와 같은 논리를 잘 보여주고 있었다.

전체 당원들과 근로자들은 정세와 환경이 어떻게 변하든 우리 국가제일주의를 신념으로 간직하고 우리 식으로 사회주의경제건설을 힘있게 다그쳐나가며 세대를 이어 지켜온 소중한 사회주의 우리 집을 우리 손으로 세상에 보란듯이 훌륭하게 꾸려나갈 애국의 열망을 안고 성실한 피와 땀으로 조국의 위대한 역사를 써나가야 합니다(김정은, 2019).

요컨대 우리 국가제일주의는 핵보유를 통해 그 핵심이 ‘이미’ 달성된 ‘강병의 업적’과 애국의 열망 속에 ‘곧’ 달성될 ‘부국의 비전’이 결합된 김정은 시대의 핵심 국가담론이라 할 수 있다.

54) <조선신보>, “우리 국가제일주의를 들고 경제건설을 다그쳐나가자,” 2019년 1월 24일.

다) 체제와 민족: ‘우리식 사회주의’와 ‘김일성민족, 김정일조선’

마지막으로 모든 자존감의 근본을 이루는 질문 즉 ‘그렇다면 과연 우리는 누구인가?’라는 답과 연관된 ‘정체성’의 차원을 살펴보자. 정체성을 대변하는 ‘우리’라는 단어로 연결되어 있는 ‘우리식 사회주의’와 ‘우리민족제일주의’ 개념에서 볼 수 있듯이 해당 차원을 대표하는 화두는 바로 체제와 민족이다.

먼저 우리식 사회주의이다. 사회주의권 붕괴에 대해 김정일이 직접 내어놓은 최초의 대응이었던 <인민대중중심의 우리 식 사회주의는 필승불패이다>를 통해 학계에도 널리 알려진 개념인 ‘우리 식 사회주의’ 개념은 사실 그보다 훨씬 더 오랜 연원을 가지고 있었다.⁵⁵⁾ 1960년대 후반 중소분쟁과 결부된 이른바 과도기 논쟁 속에 정체성의 정치로서 ‘주체사상’이 가진 한계에 대한 고민의 연장선에서 당시 후계를 위한 정치투쟁의 한복판에 있었던 김정일이 내어놓은 화두가 바로 ‘우리 식’이었기 때문이다.⁵⁶⁾ 이후 1978년 등소평 체제의 출범과 1985년 고르바초프의 등장으로 본격화된 중국과 소련의 개혁개방에 맞서 한 단계 더욱 정교해진 ‘우리 식’ 담론이 체제의 수준에서 공식화된 것이 바로 ‘우리 식 사회주의’였다.

이처럼 현실 사회주의권의 붕괴가 ‘사회주의 자체의 실패’가 아니라 ‘잘못된 사회주의의 실패’였고 바로 그 지점에서 자신들의 사회주의는 특별하면서도 올바른 사회주의의 전형이라는 논리를 담고 있었던 우리식 사회주의 담론은 김정은 시대에도 지속되어 왔다. 특히 2021년 무렵부터 보통명사로서 ‘우리 식’ 표현을 ‘우리식’이라는 고유명사식 표현으로 변경하면서 한 층 공식적으로 활용되기 시작했다.⁵⁷⁾ 김정은이 정권수립 77돌을 맞이한 이번 2025년 9월 9일 ‘조선민주주의인민공화국 77돌기념 국기계양식 및 중앙선서모임’을

55) 김정일, 1991년 5월 5일, “인민대중중심의 우리 식 사회주의는 필승불패이다,” 『김정일 선집』 11권, (평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 41-52

56) 강혜석, “정당성의 정치와 북한의 민족재건설: 주체, 우리 식, 우리민족제일주의,” 『다문화 사회연구』 제10권 1호(2017).

57) 박소혜, “김정은 정권의 ‘우리식 사회주의’ 의미 변화와 시사점,” 『국가안보와 전략』 제22권 3호, (2022), p. 72.

통해 “우리식 사회주의가 승승장구하는한 이 땅은 영원히 평화롭고 번영할 것이며 우리 인민의 안녕과 행복은 만년대계로 지켜질 것”이라 선언한 배경이었다.⁵⁸⁾

다음으로 민족과 관련된 내러티브이다. 사실 다른 ‘살아남은 사회주의 국가들’과 마찬가지로 민족주의는 탈냉전을 기점으로 정당성이 급격히 약화된 사회주의 이데올로기의 자리를 대신한 강력한 무기였으며 이는 북한 역시 예외가 아니었다.⁵⁹⁾

실제 북한은 이미 1989년 “우리민족제일주의는 이처럼 위대한 수령을 모시고 위대한 당의 령도를 받으며 위대한 주체사상을 지도사상으로 삼고 가장 우월한 사회주의제도에서 사는 긍지와 자부심”이라 정의하며 한반도를 아우르는 기존의 ‘조선민족’론과 차별적인 북반부만의 민족론의 맹아를 보여준 바 있다.⁶⁰⁾ 또한 1994년 김일성의 사망 이후에는 우리민족제일주의 담론을 김일성민족이라는 새로운 민족론과 연결시켜왔다. 다시 말해 김정은 시대에 등장한 ‘김일성민족, 김정일조선’이라는 개념은 새로운 것이 아니라 이전의 연장선에서 기존의 김일성민족론에 ‘김정일조선’이라는 말을 덧붙여 북반부만의 민족건설(nation-building)의 방향으로 한발 더 나아간 결과였다.⁶¹⁾

김정은이 ‘주체조선의 100년사’를 ‘김일성민족, 김정일조선’이 걸어온 승리의 길, 번영의 길’로 규정한 것은 이와 같은 의도를 잘 보여준다.⁶²⁾ 또한 2017년 핵무력 완성 선언 직후 <노동신문>에 전면게재된 정론 <만세 만세 만

58) <노동신문>, “조선민주주의인민공화국 77돌기념 국기계양식 및 중앙선서모임 진행,” 2025년 9월 10일.

59) 사회주의의 대체제로서 민족주의가 갖는 이데올로기적 특성에 대한 정교한 이론적 논의와 탈냉전 이후 북한의 역사적 경험에 대한 분석은 다음의 두 논문을 참고할 것. 강혜석, “정당성의 정치와 북한의 민족재건설: 주체, 우리 식, 우리민족제일주의,” 『다문화사회연구』 제10권 1호 (2017); 강혜석, “김정일 시대 북한 민족주의의 진화: <주체성과 민족성>과 <민족주의의 대하어>를 중심으로,” 『국제정치연구』 제23집 1호 (2020).

60) 김정일, 1989년 12월 28일, 조선로동당 중앙위원회 책임일군들 앞에서 한 연설, “조선민족제일주의 정신을 높이 발양시키자,” 『김정일 선집』 제9권. (평양: 조선로동당출판사. 1997).

61) 강혜석, “북한의 민족건설과 두 개의 민족론: 통일론과의 긴장을 중심으로,” 『한국정치학회보』 제53집 1호, (2019), p. 144.

62) <조선중앙통신>, 김정은, “위대한 김일성동지는 우리 당과 인민의 영원한 수령이시다.” 2012년 6월 12일.

만세!: 위대한 김일성민족, 김정일조선의 무진막강한 국력의 일대 과시>에서 볼 수 있듯이 해당 담론은 핵보유의 자부심과 연결되며 더욱 강화되어 왔다. 2023년 이후 적대적 두 국가론 및 별개 민족론을 공식화했다는 점에서 그 명칭은 어찌되었건 향후 독자적 민족론이 더욱 심화될 가능성 역시 농후하다.

3) 지키는 것이 가능할까?

아무리 적들이 사악하고 지켜야할 것들이 소중하다 한들 승리의 전망 없이 강력한 사기를 장기간 유지하는 것은 거의 불가능하다. 합리성과 공포가 신념 이상으로 많은 사람들의 선택에 영향을 미친다는 점은 역사적으로나 경험적으로 셀 수 없이 증명되어온 진리이기 때문이다. 전시의 프로파간다가 객관적 전황이 아닌 일방적 승전보로 채워져온 이유였다.

이와 같은 차원에서 북한은 인민과 엘리트 모두의 합리성을 자극하는 ‘능력’과 관련된 담론에도 상당한 공을 들여왔다. 특히 일종의 ‘절대무기’로서의 핵보유 현실화는 그 가장 핵심적인 토대였다.

관련하여 첫 번째로 주목해야할 담론은 이른바 ‘전략국가’론이다. 그 시작은 2013년 3월 병진노선의 등장과 함께 공식화된 “핵보유국”론의 업그레이드 버전이라 할 수 있는 “핵강국”론과 “전략적 지위”변동론이었다. 핵강국론은 2014년 7월부터 등장하기 시작했다.⁶³⁾ 그리고 이후 “미국은 핵강국의 전렬에 들어선 우리 공화국의 전략적지위와 대세의 흐름을 똑바로 보고 시대착오적인 대조선적대시정책을 철회하여야 하며 정전협정을 평화협정으로 바꾸고 남조선에서 침략군대와 전쟁장비들을 철수시켜야” 한다는 2016년 5월 7차 당대회에서의 김정은 발언에서 보이듯 전략적 지위 변동론과 결합하는 양상을 보였다.⁶⁴⁾

전략국가론은 전략적 지위 변동론의 완결형으로 나타난 개념으로 핵무력

63) <노동신문>, “조선민주주의인민공화국 국방위원회 정책국 대변인담화,” 2014년 7월 21일.

64) <노동신문>, “조선노동당 제7차대회에서 한 당중앙위원회 사업총화보고,” 2016년 5월 8일.

완성선언 직후였던 2017년 12월 21일 제5차 세포위원장대회 개회사에서 최초로 등장했다.⁶⁵⁾ 김정은은 해당 연설을 통해 “미국에 실제적인 핵위협을 가할 수 있는 전략국가로 급부상한 우리 공화국의 실체를 이 세상 그 누구도 부정할 수 없게 되었다”고 주장했다. 또한 2018년 신년사를 통해 “동방의 핵강국”이자 “아시아의 로켓 맹주국”이 됨으로써 “전략적 지위”가 최상위에 오른 국가 즉 “전략국가”가 되었다며 주장을 더욱 구체화했다.⁶⁶⁾

그러나 기본적으로 ‘비핵화를 위한 핵보유’라는 ‘조선반도 비핵화론’의 역설적 논리 위에 서 있었던 핵강국론과 전략적 지위론, 그리고 전략국가론은 이후 그 의미가 더욱 공세적으로 변화했다.⁶⁷⁾ 관계개선과 안전보장을 전제로 한 ‘편승전략(bandwagoning strategy)’의 틀 속에서 진행된 2018-2019년 한반도 평화프로세스의 실패 이후 영구적 핵보유를 전제로한 ‘균형전략(balancing strategy)’으로 국가전략이 전환되게 된 것은 그 결정적 계기였다. 편승전략이 아닌 균형전략을 전제로한 전략국가론은 이제 더 이상 ‘비핵화를 위한 협상의 자격’을 갖추었다는 맥락이 아니라 ‘전세계 어디든 핵으로 타격할 수 있는 보복 능력을 항구적으로 갖춘 국가’에 초점을 맞춘 개념으로 재탄생했다.⁶⁸⁾

결과적으로 “핵무기가 세상에 출현한 이후 근 70년간 세계적규모의 랭전이 오랜 기간 지속되고 여러 지역들에서 크고작은 전쟁들도 많이 있었지만 핵무기보유국들만은 군사적침략을 당하지 않았”다는 균형전략의 전제는 전략국

65) <조선중앙통신>, “조선노동당 제5차 세포위원장대회 개회사,” 2017년 12월 22일.

66) <노동신문>, “신년사,” 2018년 1월 1일.

67) 2022년 이후 전략국가론의 재등장에 주목한 논의는 다음이 대표적이다. 이정철, “북한의 전략국가 지위론과 한반도 리스크관리,” 『역사와 현실』 123호 (2022).

68) 균형전략은 힘을 통해 위협을 상쇄하는 전략으로 물리적 힘에 기반한 ‘구조적 평화’를 추구하는 전략이다. 이는 다시 군비증강 등 스스로의 힘을 기르는 내적균형전략과 동맹 등 외부의 힘을 동원하는 외적균형전략으로 나뉜다. 다음으로 편승전략은 위협에 맞서기보다 적대성을 완화하며 ‘관계적 평화’를 지향하는 방식이다. 이는 다시 약소국의 일방적 굴복과 양보의 형태로 나타나는 ‘전형적 편승’과 여타의 레버리지들 혹은 협상카드들을 활용하여 힘의 비대칭성을 완화하는 ‘갈등적 편승’으로 나뉘어진다. 평화프로세스를 전후로 한 북한의 국가전략 전환에 대한 보다 자세한 분석은 다음을 참조할 것. 안경모, “새로운 전략적 노선’ 이후 북한의 국가전략: 균형전략으로의 재전환과 그 함의,” 『한국정치연구』 제32집 제1호 (2023).

가론과 결합하며 핵 역지력을 보유하고 있는 한 “그 어떤 세력도 조선민주주의인민공화국을 반대하는 군사력사용, 군사력간충돌이라는 선택은 하지 못”할 것이라는 자신감으로 귀결되었다.⁶⁹⁾ 2009년도 2차 핵실험 이후 등장하기 시작한 ‘핵 민족주의’가 한층 더 강화되며 이제 핵무기는 비핵화를 위한 수단적인 ‘민족의 보검’에서 세대를 초월하여 “국가와 인민의 영원한 안전과 만년대계의 미래까지도 확고히 담보할 수 있는” ‘불패의 보검’으로 재평가되었다.⁷⁰⁾

나. 내러티브의 유통

이하에서는 앞서 살펴본 내러티브들이 어떻게 유통되어 대중들에게 전달되고 전파되고 있는지를 살펴볼 것이다. 기본적으로 인간개조, 북한식 표현으로 ‘공산주의적 인간형의 창출’을 체제의 가장 핵심적인 과제로 설정해온 ‘정치와 사상의 나라’이자 ‘독재국가’답게 북한은 다원주의를 기반으로 하는 자유민주주의 국가에서는 상상할 수 없는 강도와 방식으로 국가 차원의 내러티브를 인민들에게 내면화시키려 노력해왔다. ‘세뇌’(brain washing)라는 극단적이고 반인륜적인 평가들까지 존재해왔던 이유라 할 것이다.

이하에서는 주로 미성년자를 대상으로한 의무교육의 과정, 그리고 일종의 ‘의무화된’ 평생교육이라 할 수 있는 직장내 정치사상교양, 마지막으로 가장 핵심적인 안보집단인 군대에서의 사상교양의 세 부분으로 나누어 북한의 장기 전쟁 지속 능력 중 사회적 지속력의 일단을 살펴보도록 하겠다.⁷¹⁾

69) <조선중앙통신> “조선노동당 중앙위 3월전원회의 보고,” 2013년 4월 2일; <조선중앙통신>, “경애하는 김정은동지께서 김정은국방종합대학을 축하방문하시여 하신 연설,” 2024년 10월 7일.

70) <노동신문>, “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 하신 경애하는 김정은동지의 시정연설,” 2022년 9월 9일. 2009년을 기점으로 핵과 관련된 표현들이 불가피성과 과도기성을 전제로한 부정의 언어에서 최대의 업적이자 자랑이라는 긍정의 언어로 전환되어간 현상을 ‘핵 민족주의’라는 개념을 통해 포착한 연구로는 다음을 참조. 조영임·안경모, “김정은 시대 북한 핵 개발의 국내정치동학: ‘정당성의 정치’와 ‘핵 민족주의,’” 『한국과 국제정치』 제35권 제2호 (2019).

71) 군대의 사상교양 수준은 본 챕터에서 분석의 대상으로 삼는 사회적 요소라기보다 구체적이고 직접적인 군사적 요소라 할 수 있다. 그러나 공시적 관점이 아닌 통시적 관점에서

1) 미성년의 교육, 교양

북한에서 교육은 정권의 제1관심사 중 하나이다. 부족한 자원과 국제적 고립이라는 조건은 당연하게도 노동력과 기술에 대한 의존도를 높여왔기 때문이다. 1990년대 고난의 행군 와중에 모든 계획의 영역이 중단되고 유명무실화되는 와중에도 유일하게 살아남은 계획이 ‘교육’과 ‘과학’ 분야였다는 점은 이를 잘 보여준다. 김정은 집권 후 첫 번째 개최된 중요 회의로 많은 이들의 주목을 끌었던 2012년 9월 25일 최고인민회의 제12기 제6차 회의에서 모두의 예상과 달리 정치, 안보 등의 이슈가 아닌 '전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대하여'가 발표된 것은 적어도 북한에서는 크게 놀랄만한 일이 아니라는 것이다.⁷²⁾

특히 사상의 힘을 가장 중시하는 ‘정치의 나라’, ‘이데올로기의 나라’ 답게 정치사상교양은 교육에서 가장 중요한 지위를 차지해왔다. 이는 1977년 9월 5일 김일성이 직접 발표한 이래 발표일을 ‘교육절’로 정하여 현재까지 매년 기념행사를 개최하는 등 ‘주체의 교육사상·이론·방법을 전면적으로 집대성한 불멸의 교육총서’로 평가되어온 <사회주의교육에 관한 테제>의 아래와 같은 내용에서도 잘 드러난다.⁷³⁾

볼 때 군의 전역자들이 결국 사회로 복귀한다는 점에서 사회적 지속력을 구성하는 중요한 요소가 될 수 있기에 분석의 대상에 포함하였다.

72) 북한은 2012년 ‘전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대하여’를 발표하면서 교육체계를 크게 바꾸어 4년제 소학교 과정을 5년제로, 중학교 6년을 3년제 초급중학교와 3년제 고급중학교로 분리했다(2002년 이전의 명칭은 소학교, 중학교가 아니라 인민학교, 고등중학교였음). 소학교 과정이 1년 늘어남에 따라 1972년부터 실시하고 있던 11년 의무교육 기간이 12년으로 늘어나게 된 것이다. 12년제 의무교육은 2년의 준비 기간을 거쳐 2014년부터 전면 실시되고 있다. 북한은 부족한 교원 보충 및 교육 자질 제고, 교육방법 개선 대책 수립, 교수·실험 실습의 정보화, 교육행정 관리의 전산화를 위한 전국 교육기관 간 정보통신망 연결 등과 같은 조치뿐 아니라 12년제 의무교육 실시에 필요한 통학버스 등의 정상화 및 교육비품 등의 정상 공급, 교원 및 학생 동원의 최소화를 위한 법적 통제 강화 등을 법률을 통해 명문화했다. <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/knwldg/view/knwldg.do> (검색일: 2025.11.11.).

73) 차승주, “김정은 시대 북한 교육의 변화에 관한 소고: 1970년대와의 비교를 중심으로,” 『북한연구학회보』 제17권 제1호(2013), p. 186; 김일성, “사회주의교육에 관한 테제,” 『김일성저작선집』 7권(평양: 조선노동당출판사, 1978).

공산주의의 사상적요새를 점령하기 위하여서는 교육사업을 잘하여야 한다. 교육사업을 잘하여야 낡은 사회가 남겨놓은 사상문화적락후성을 없애고 모든 사람들을 공산주의적인간으로 교양육성할수 있으며 혁명과 건설을 힘있게 밀고나갈수 있다.[...] 사람들을 혁명화, 로동계급화하는것은 공산주의적혁명인재를 키우는데서 나서는 근본문제이다. [...] 사람들이 공산주의사상으로 무장하여야 공부도 잘하고 배운 지식을 혁명과 건설에 더 잘 써먹을수 있다. [...] 공산주의혁명사상에 기초하지 않은 지식은 아무런 쓸모도 없다. 그러므로 사회주의교육은 마땅히 사람들을 혁명화, 로동계급화하는 사상혁명과정으로 되어야 한다. 사회주의교육에서는 사상교양에 기본을 두어야 하며 사람들을 공산주의사상으로 무장시키는데 주되는 힘을 넣어야 한다. 사회주의교육의 내용과 방법은 사람들을 혁명화, 로동계급화하기 위한것으로 이루어져야 하며 모든 교육조건과 수단은 사람들의 사상을 개조하는데 복종되어야 한다.

가) 교과 내 학교 교양

그렇다면 이러한 ‘원칙’은 실제 교육현장에서 어떻게 구현되고 있는가? 북한에서 이러한 역할을 담당하는 핵심 교과는 ‘국어교과’이다.⁷⁴⁾ 우리와 달리 북한에서 국어교과는 언어교육 자체에 중점을 두기보다 정치, 경제, 역사 등 다양한 내용을 포함함으로써 사실상 모든 교과목의 기본 과목의 위상을 차지함과 동시에 언어가 사상교육의 기본적 수단이며 사고의 도구라는 전제하에 공산주의적 혁명인재 양성을 위한 핵심 수단으로서의 역할을 부여받아왔다. 특히 국어 교과서를 통해 진행되는 계급교양의 핵심이 ‘원쑤’의식화를 통해 ‘적으로 여기는 마음’을 뜻하는 ‘적대감’을 넘어 ‘적에 대해 느끼는 분노와 증오’를 의미하는 ‘적개심’을 내면화하는 것이라는 점은 우려를 더욱 크게 한다.⁷⁵⁾

74) 이성희·최경원, “북한 의무교육체제와 정치교육변화 분석,” 『대한정치학회보』 제28집 4호 (2020), pp. 103-104.

75) 엄인영, “북한 국어 교과서 계급주의 교양 교육의 ‘원쑤’의식화 교육 내용분석,” 『국어교육학연구』 제55집 제1호 (2020), p. 110.

더불어 다음의 표에서 보듯 12년제 의무교육 실시 이전 인민학교, 중등학교 체제 시기와 비교해도 현재의 소학교, 초급중학교, 고급중학교 체제 하에서 국어교과서의 정치사상교육 비중이 상당하다는 점과 소학교 체제 하에서 일부 축소된 사상교육이 오히려 초급, 고급중학교로 가면 이전보다도 더욱 늘었다는 점은 주목해야 할 부분이다.⁷⁶⁾

〈표 1〉 인민학교와 소학교 국어교과서의 정치교육·순수교육 비중 비교표

구분	학년	쪽수(전체)	구성	쪽수		비율	표지 및 기타 쪽수
				1학기	2학기		
인민학교	1학년	147쪽(100%)	정치교육 내용	90쪽		61.2%	5쪽(3.5%)
			순수교육 내용	52쪽		35.3%	
소학교	1학년	240쪽(100%)	정치교육 내용	43쪽		17.9%	3쪽(1.3%)
			순수교육 내용	194쪽		80.8%	
인민학교	2학년	163쪽(100%)	정치교육 내용	134쪽		82.2%	3쪽(2%)
			순수교육 내용	26쪽		15.9%	
소학교	2학년	335쪽(100%) 1학기:175쪽 2학기:160쪽	정치교육 내용	62쪽	76쪽	41.2%	10쪽(3%)
			순수교육 내용	108쪽	79쪽	55.8%	
인민학교	3학년	184쪽(100%)	정치교육 내용	167쪽		90.7%	4쪽(2.2%)
			순수교육 내용	13쪽		7.1%	
소학교	3학년	335쪽(100%) 1학기:176쪽 2학기:159쪽	정치교육 내용	76쪽	89쪽	49.8%	4쪽(1.3%)
			순수교육 내용	98쪽	68쪽	48.9%	

76) 이하의 표는 아래 연구를 그대로 차용한 것이다. 이성희·최경원, “북한 의무교육체제와 정치교육변화 분석,” 『대한정치학회보』 제28집 4호(2020) p. 106, p. 109.

〈표 2〉 고등중학교와 초급·고급중학교 국어교과의 정치교육·순수교육 비중 비교표

구분	학년	쪽수(전체)	구성	쪽수	비율	표지 및 기타 쪽수
고등중학교	1학년	144쪽 (100%)	정치교육 내용	105쪽	72.8%	2쪽(1.5%)
			순수교육 내용	37쪽	25.7%	
초급중학교	1학년	232쪽 (100%)	정치교육 내용	126쪽	54.4%	4쪽(1.7%)
			순수교육 내용	102쪽	43.9%	
고등중학교	2학년	148쪽 (100%)	정치교육 내용	111쪽	74.2%	2쪽(2.2%)
			순수교육 내용	35쪽	23.6%	
초급중학교	2학년	207쪽 (100%)	정치교육 내용	112쪽	54.1%	1쪽(1%)
			순수교육 내용	94쪽	44.9%	
고등중학교	3학년	103쪽 (100%)	정치교육 내용	66쪽	64.0%	4쪽(4%)
			순수교육 내용	33쪽	32.0%	
초급중학교	3학년	220쪽 (100%)	정치교육 내용	129쪽	58.6%	2쪽(0.9%)
			순수교육 내용	89쪽	40.5%	
고등중학교	4학년	224쪽 (100%)	정치교육 내용	136쪽	60.7%	2쪽(0.9%)
			순수교육 내용	86쪽	38.4%	
고급중학교	1학년	191쪽 (100%)	정치교육 내용	102쪽	53.4%	4쪽(2.2%)
			순수교육 내용	85쪽	44.4%	
고등중학교	5학년	231쪽 (100%)	정치교육 내용	141쪽	61.0%	1쪽(0.6%)
			순수교육 내용	89쪽	38.4%	
고급중학교	2학년	271쪽 (100%)	정치교육 내용	164쪽	60.4%	3쪽(1.2%)
			순수교육 내용	104쪽	38.4%	

더불어 국어 교과 이외에도 도덕 교과 등 다양한 교과에서 정치, 사상 교양이 이루어진다는 점에서 비중만 다를 뿐 사실상 거의 모든 교과에서 정치 사상교양이 이루어진다고 할 수 있다.⁷⁷⁾

77) 예를 들어 도덕교과에서의 정치사상교양에 대해서는 다음을 참조할 것. 차승주, “김정은 시대 북한의 도덕교육,” 『초등도덕교육』 제65집 (2019).

나) 교과 외 학교 교양

미성년에 대한 정치 교육, 교양은 교과 밖 학교 생활에서도 이루어진다.⁷⁸⁾ 모든 학생들은 등교 후 노동신문 사설이나 논설 등을 읽는 독보활동, 수업전 학습으로서 ‘365일 교양’, ‘년대별혁명활동자료들’을 통한 아침학습 등을 한다. 수업 이후에도 총화와 보충수업, 과외예습, 과외복습을 하며, ‘<배움의 천리길>, <광복의 천리길> 로정도’ 등이 있는 야외학습터에서 위대성 교양을 실시한다.

교육 일선의 주체로서 ‘직업적 혁명가’로 불리는 북한의 담임 교원들에 대한 교육 역시 철저하다. 사상교양, 도덕교양, 생활지도, ‘좋은일하기운동’ 등 다양한 과외활동을 실시하도록 돼 있다. 또한 교원들 역시 총화의 의무를 지니며, 노작학습, 당정책학습, 회고록 학습 등을 해야 한다.

다) 학교 외 조직 교양

북한의 조직생활은 정규 수업시간은 물론 방과 후, 주말과 방학에 이르기까지 만 7세 이상의 모든 청소년들에게 의무적으로 이루어진다. 조직생활은 청소년들로 하여금 혁명적 세계관을 세우고 수령에 대한 충실성을 내면화하도록 하는 것을 주된 목표로 삼고 있다는 점에서 사회 결속과 체제 안정화에 기여하고 있다.⁷⁹⁾

예를 들어 소학교 2학년 이후 북한의 모든 학생들은 조선소년단(이하 소년단)이나 청년동맹과 같은 조직 활동을 통해 교양사업에 참여해야한다. 소년단과 청년동맹은 해방 직후 결성되었는데, 만 7세부터 14세 미만의 학생들은 소년단에 가입하였고, 15세부터 30세 미만의 학생, 청년들은 민주청년동맹에 가입하였다.⁸⁰⁾

78) 이인정, “김정은 시기 북한의 <교육신문>에 드러난 북한 체제통합 기제로서의 교육제도 연구,” 『초등도덕교육』 제63집(2019), p. 13.

79) 이인정, “김정은 시기 북한의 <교육신문>에 드러난 북한 체제통합 기제로서의 교육제도 연구,” 『초등도덕교육』 제63집(2019), p. 14.

80) 김지수·한승대, “북한에서 사상교양의 변천과 ‘5대교양’의 등장 배경 및 의미에 관한 연구,” 『교육사회학연구』 제30권 제4호 (2020), p. 69.

소년단과 청년동맹 조직에서 학생들은 정치사상학습을 진행하고, 정치선전 활동에도 참여해야하며 관련한 상호비판과 자아비판을 하는 생활총화에도 참여해야 한다. 또한 소년단과 청년동맹의 사회단체 활동은 단순히 학생들의 교양과 관련된 것으로 끝나는 것이 아니고, 학생들이 졸업 이후 상급학교에 진학하는 것에도 영향을 끼친다. 중등학교 졸업생들이 상급학교에 진학할 때에는 청년동맹의 추천서가 입시전형에 필요한 서류의 하나로 첨부된다.⁸¹⁾

2) 직장 내 정치사상교양

가) 조직체계

북한의 선전선동과 관련한 조직체계는 크게 당을 중심으로한 지도감독기구와 국가 기관을 중심으로한 집행기구로 나눌 수 있다.⁸²⁾ 예를 들어 지도감독의 핵심은 노동당 중앙위원회 산하 전담부서인 ‘선전선동부’이다. 중간조직인 도와 직할시의 선전선동기구는 지도와 집행을 병행하며 이하 하위조직은 순수한 집행기구로서의 성격을 지니고 있다. 또한 직업총동맹, 조선사회주의여성동맹, 사회주의애국청년동맹 등의 외곽단체 역시 선전선동과 관련한 부서들을 보유하고 있다.

선전선동부는 북한 엘리트 가운데 가장 보수적이고 충성심이 강한 사람들로 채워진다. 후계자 김정일이 조직지도부와 함께 선전선동부의 활동을 통해 성장한 것은 해당 부서의 중요성을 잘 보여준다. 현재 김정은 이외 유일한 백두혈통 정치인이자 최측근인 김여정 역시 선전선동부 제1부부장의 직함을 가지고 있다는 점 역시 마찬가지로 상징성을 지닌다. 실제로 선전선동부는 당 간부뿐만 아니라 당원들의 사상화, 조직화, 행동화를 책임지는 핵심으로

81) 김지수 외, “김정은 시대 북한 유초중등교육연구,” 연구보고 RR 2019-11(한국교육개발원, 2019).

82) 이하 선전선동 조직과 관련한 내용은 아래를 참조. 양무진, “선전선동 사례연구: 나치독일, 중국, 북한,” 『현대북한연구』 제14집 3호 (2014). p. 31.

비협조적인 엘리트들을 조직지도부에 보고하고, 책벌하는 권한까지 보유했다는 점에서 막강한 권력을 유지하고 있다.

또한 관련 당 전문부서인 역사연구소와 사적부의 역할 역시 중요하다. 역사연구소는 공산주의, 노동당, 김일성 가계의 역사들을 중심으로 교양선전자료를 만드는 기관이고, 사적부는 김일성 가계 중심의 혁명지나 박물관, 기념관과 같은 사적지를 중심으로 선전활동을 전개하고 있다. 또한 노동신문, 제3방송, 중앙TV 등을 포함 영화, 공연 등의 다양한 선전수단 역시 적극적으로 활용되고 있다.

나) 실제 운영

원래 북한의 모든 직장에는 선전선동부가 있어서 아침에 노동신문을 읽는 독보회를 진행해왔으며 이를 통해 기본적인 정치사상교육을 일상적으로 진행해 왔다. 그러나 김정은 시대에는 이와 같이 매일 이루어지는 독보회는 운영되지 못하고 있으며 주로 작업과 관련된 사항들 위주로 조회가 진행되고 있는 것으로 알려져있다.⁸³⁾

그러나 이와 같은 ‘약화’ 흐름에도 불구하고 직장에서의 정치사상교양이 완전히 없어진 것은 전혀 아니며 현재에도 그 강도는 여타 자유 민주주의 국가에 비할 바가 아니다. 그 근거는 “국가는 근로자들의 로동생활조직에서 8시간 일하고 8시간 쉬고 8시간 학습하는 원칙을 철저히 관철한다”고 규정한 사회주의 노동법 제33조이다.⁸⁴⁾ 물론 앞서 언급한 독보회의 유명무실화에서도 볼 수 있듯이 실제 해당 규정이 문자 그대로 지켜지고 있는 것은 아니다. 그러나 수령의 교시를 중심으로 사상교양을 실시하는 ‘월요일 학습회’와 헌정세와 관련된 영도자의 활동을 소개하는 ‘수요일 또는 목요일의 강연회’ 등은 원칙적으로 지켜지고 있다.⁸⁵⁾

83) 정은미, “유형별 직장의 일과,” 박형중 외, 『북한 주민의 직장 생활』(KINU 연구총서 23-30, 2023), p. 91.

84) 국가정보원, 『북한법령집 上』(서울: 국가정보원, 2022).

85) 이하 직장내 생활총화 관련된 내용은 다음을 참조. 정은미, “유형별 직장의 일과,” 박형중 외, 『북한 주민의 직장 생활』(KINU 연구총서 23-30, 2023). pp. 107-108.

특히 토요일에 진행되는 ‘생활총화’는 의무적으로 나와서 반드시 이행하게 되어 있다. 생활총화는 직장 단위로 부문당 비서들이 진행한다. 동일한 공장·기업소라도 종업원의 당가입 여부와 연령에 따라 총화를 담당하는 조직이 나뉜다. 일반적으로 당원인 경우 당조직에서, 당원이 아닌 경우에는 직업동맹 조직에서, 청년인 경우에는 청년동맹 조직에서 생활총화를 한다. 하지만 모든 생활총화는 궁극적으로 당비서가 관리한다.

노동자의 입장에서 중요한 것은 총화 노트를 잘 정리해 놓는 것이다. 시간적 제약으로 생활총화에 참여하는 사람들이 모두 발표할 수는 없기 때문에 영도자의 말씀과 교시를 노트에 잘 정리한 후 부문당비서에게 확인받는다. 총화 노트는 개인이 각자 시장에서 구입하는데 집집마다 소년단 시절부터 정리해 둔 말씀 노트, 총화 노트들이 수십권씩 책장에 꽂혀 있다 한다.

다시 말해 북한의 모든 인민들은 학교를 졸업하고 취업한 이후에도 일종의 ‘의무화된 평생교육’으로서 지속적인 정치사상교양을 받고 있다.

3) 군대 내 정치사상교양

마지막으로 군대 내 정치사상교양이다. 이는 한국전쟁을 거치며 문화부가 정치부로 개편되고 이를 총괄하는 총정치국이 설치되면서 본격화되었다.⁸⁶⁾ 또한 사회주의권 붕괴의 가장 큰 원인이 군의 反혁명화에 있다며 이른바 ‘혁명적 군인정신’을 핵심으로한 선군정치를 전면화하면서 군의 충성도를 유지·강화하는 작업은 말그대로 북한 정권이 가장 총력을 기울이는 주제가 되었다.⁸⁷⁾ 특히 입대 연령이 만 17세로 아직 판단력이 완성되지 않은 미성년인 상태로 군복무를 시작한다는 점과 인원이 100만여 명으로 추정될 정도로 상당하다는 점에서 군대 내의 정치사상교육은 북한군 자체뿐만이 북한 사회의

86) 국가의 군대가 수령과 당의 군대로 정치화, 혁명화 되는 과정에 대한 역사적, 포괄적 논의는 다음을 참조할 것. 한성훈, 『전쟁과 인민』(파주: 돌베개, 2012), pp. 392-431.

87) 선군정치의 관련한 측면에 대한 보다 자세한 분석은 다음을 참조할 것. 정성장, “김정일의 ‘선군정치’: 논리와 정책적 함의,” 『현대북한연구』 4권 2호 (2001).

의식화 수준과 관련하여 많은 관심을 받아왔다.⁸⁸⁾ 그렇다면 김정은 시대 군대 내 사상교양은 어떻게 이루어지고 있는가?⁸⁹⁾

가) 교육 시간

북한군 정치사상 교육시간은 “정치상학을 통한 교육”(이하 일일 정신교육)과 “정치상학 및 특성교양시간을 통한 교육”(이하 토요 정신교육)으로 구성되어 있다. 정치상학은 강의 형태라면 특성교양은 참여형 교육이다.

북한군은 매년 두 차례의 전투정치훈련기간을 가지는데 1기 전투정치훈련기간은 12월 1일부터 그 다음해 3월 30일까지 4개월, 2기 전투정치훈련기간은 7월 1일부터 9월 30일까지 3개월이다. 1·2기 전투정치훈련기간동안에는 “전투훈련목표”와 “정치사상목표”를 계획 수립하고 이를 달성해야 하며 전투정치훈련시간의 24% 이상을 정치사상교육에 할애해야 한다.

보다 구체적으로 해당 기간 일일 정신교육은 매일 오전 9시부터 11시까지 정치상학 2교시로 실시되며 교육시간은 연간 280여 시간으로 북한군 정치사상교육에서 가장 핵심이다. 토요 정신교육은 매주 토요일 오전 9시부터 12시 50분까지 정치상학 2교시, 특성교양 1교시 등 총 3교시로 실시되며 교육시간은 연간 80여 시간으로 해당 기간 총 360시간의 정치사상교육을 받는다.

1·2기 전투정치훈련 외 기간에는 하루 1시간씩 정치상학을 중심으로 이루어지며 토요일에는 정치상학 1교시, 특성교양 1교시 총 2시간의 사상교육이 이루어진다. 연간 기준으로 본다면 이 시기 일일 정신교육시간은 100여 시간, 토요 정신교육시간은 60여 시간으로 총 160여 시간이다. 따라서 북한군

88) 물론 주로 한국 국방부의 추정치에 근거한 100만이라는 수치에 대해서는 많은 비판이 존재한다. 그러나 이에 대한 가장 체계적이고 강력한 반론을 제기하고 있는 정영철(2016)조차도 북한 정규군의 숫자를 50만에서 75만명으로 추정할 만큼 북한군이 인구나 경제 규모에 비해 매우 이례적으로 많을 것이라는 점 자체에 대해서는 별다른 이견이 없다. 정영철, “신화와 현실: 북한 정규군 ‘100만’ 신화 비판,” 『북한연구학회보』 제20권 1호 (2016).

89) 이하의 김정은 시대 군대 정치사상 교육과 연관된 내용은 관련한 매우 드문 연구성과인 다음에 전적으로 의존한 결과임을 밝힌다. 이미연, “김정은시대 북한군 정치사상교육에 대한 연구,” 『한국군사학논집』 제78권 제3호 (2022).

이 받는 정치사상교육은 연간 총 520여 시간에 달한다.

나) 교육 장소

교육장소는 군단 및 사·여단, 연·대대급은 “김일성·김정일주의 연구실”, 중대급은 “정치사상교양실”, 독립소대는 “병실”에서 진행된다. “김일성·김정일주의 연구실”은 정치사상교육의 주 교육장소로 대부분 30여명 이상의 규모이다. 정면에는 3대 수령의 초상화와 공화국기 및 군기를, 나머지 세 벽면에는 3대 수령의 사진과 관련 자료들이 연대순 및 인물순(김일성·김정일·김정은·김정숙)으로 전시되어있어 박물관과 비슷하게 꾸며져 있다.

연구실 내 비치되어있는 사진은 곧 “살아있는 수령”으로 생각해야 하며 위생 청결은 필수이다. 사진은 단계별 청소규칙에 따라 닦아야 하며 청소의 완성도는 수령과 당에 대한 충실성으로 평가받기 때문에 입당이나 보직이동, 승진을 원하는 이들에게 필수코스로 인식된다.

다) 교육 주체

교육집행자는 주교관과 부교관으로 구분된다. 주교관은 해당 부대정치지도원으로 정치군관학교급 1년 이상의 양성과정을 수료한 장교이다.⁹⁰⁾ 타 병과 지휘관 양성과정이 평균 6개월인 것을 감안하면 정치지도원들은 전문성이 높은 편이며 바로 중위로 임관하게 된다. 부교관들은 부중대장, 소대장, 부소대장, 상사들로 정치지도원 부재시 교육을 집행할 수 있다. 독립소대는 정치지도원 직제가 없기 때문에 소대장이 주교관이다.

북한군 정치지도원은 교수법과 정치사상 지식 등에 능통해야 하고 병사들을 의식화하는 임무를 부여받고 있기에 부대 내 위상과 역할, 책임이 상당하다. 또한 정치지도원들은 정치사상교육은 물론 가장 낮은 단위에서부터 병사

90) 북한군은 각 제대별로 정치군관의 명칭이 다른데 중대급은 중위, 대대급은 대위 계급으로 “정치지도원”이며 연대급 이상은 소좌 이상 계급의 “정치위원”이다

들의 정치적 생명을 책임지는 직접적 담당자로서 “조선로동당” 입당 심사자이기도 하다.⁹¹⁾ 따라서 정훈장교로서의 교육 임무와 별도로 정치사상교육평가 및 반동·반혁명적 행위에 대한 감시자로서의 임무도 주어진다.

라) 교육 내용

교육자료 기획 및 제작은 북한군 총정치국에서 총괄한다. 북한군 각급 부대 및 학교의 정치사상교육을 지원하기 위해 발행되는 자료는 ‘학습제강자료’, ‘청년동맹제강자료’, ‘로동신문’, ‘조선인민군’, 그리고 각종 도서자료 등의 유형으로 구분된다. 기본교재인 ‘학습제강자료’, ‘청년동맹제강자료’는 일주일 또는 15일 단위로 예하부대에 책자 형태로 하달된다.

제강자료는 병사용, 간부용으로 크게 구분되며 구체적인 내용은 계급별로 상이하다. 5대교양을 중심으로 교육내용의 키워드가 나뉘지만 한 개 교양씩 나눠서 진행하지는 않는다. 일일 정신교육을 기준으로 본다면 일일 학습제강 내용은 5대교양의 내용이 모두 포함되어 있다.

마) 교육 방법

북한군 정치사상교육방법은 크게 3가지로 ‘강의식’과 ‘발표토론식’, ‘영상 시청, 연극, 시와 노래 형태의 교육’ 등으로 구분된다.

‘강의식’ 교육방법은 북한식 표현으로 ‘깨우쳐주는 교수방법’이다. 이는 ‘되살리기’(5분), ‘새 지식주기’(40분), ‘다지기’(5분) 단계로 이루어진다. 가장 중요한 단계는 ‘새 지식주기’인데 이때 정치지도원들은 ‘해설과 설복을 통한 방법’과 ‘긍정적 모범에 의한 감화 방법’, ‘문답식 교수 방법’ 등의 교육방법을 활용한다. ‘해설과 설복’은 병사들이 알아듣기 쉬운 용어로 꾸준하게 참을

91) 북한 병사들은 장기간 군 복무 대가로 평균 전역 2년 전 조선로동당에 입당하게 된다. 조선로동당원이라는 자격은 전역 후 사회생활에 큰 역할을 하게 되며 북한 병사들의 최대 소원이다. 입당하지 못하고 전역할 때에는 “불명에 제대군인”이라는 타이틀을 부여받게 되기 때문에 이들에게 입당유무는 매우 중요한 요소이다

성 있게 설명하는 것을 말하며 이야기나 담화, 토론 등의 방식이 덧붙여질 때가 많다. ‘긍정적 모범에 의한 감화’는 모범적 행동을 적극 따라하면서 그 정신을 배우게 하는 방법이고 ‘문답식’은 자유로운 문답식이 아닌 지명방식으로 이루어진다.

‘발표토론식’ 교육방법은 김정일이 집권하면서 적극 권장되는 방법이다. 이미 배운 내용을 토대로 딜레마 상황을 연출하고 관련한 주제를 제시한다. 분대 또는 소대별로 팀을 이루어 서로의 생각을 공유한 뒤 실제 군 생활 경험에 비추어 자신의 생각을 말하게 하는 방식이다. 마지막으로 ‘영상시청, 연극, 시와 노래 형태의 교육’은 사실상 비정기적으로 시행되는 것으로 국가적 기념일이나 강연회와 같은 특별교육에서 활용되는 방법이다.

다. 내러티브의 소비

마지막으로 생산되고 유통되어 소비자인 인민들에게 도달한 내러티브가 얼마나 내면화되고 있는지 여부이다. 사실 해당 논점은 현지조사가 불가능한 북한 연구의 특성상 가장 연구가 어려운 부분이라 할 수 있다. 따라서 기본적으로 본 장의 내용은 북한 사례에 대한 직접적인 분석보다는 북한의 상황을 유추할 수 있는 사례들을 검토하는 방식으로 ‘간접적’으로 이루어졌음을 밝힌다.

이와 같은 관점에서 이하에서는 살아남은 사회주의 국가의 대표적인 사례인 중국, 그리고 비록 사회주의는 아니나 중국과 함께 非민주진영을 대표하는 ‘신권위주의’ 국가로 언급되어온 러시아의 경우를 살펴보고 해당 사례들이 북한에 갖는 함의를 간략히 제시하고자 한다.

1) 중국의 사례 분석

국제정치적으로 볼 때 지난 10여 년은 탈냉전 이후 가장 중대한 변곡점이었다. 그리고 그러한 전환의 핵심은 ‘중국’에 대한 재평가였다. 마오시대로의 후퇴라는 비판을 들을 만큼 이례적이었던 ‘시진핑 현상’과 세력전이론 및 패권

전쟁론에 기반한 미국의 ‘중국 때리기’(china bashing)가 격렬한 상호작용을 일으키며 중국에 대한 개입전략(engagement policy)을 주장해온 ‘자유주의 학파’의 입지가 급격히 좁아진 것이다. 이제 중국은 더 이상 ‘동반자’(G2)가 아닌 ‘수정주의 세력’(revisionist power)으로 규정되었으며 대중 봉쇄전략은 민주당과 공화당의 구분을 뛰어넘는 ‘전체로서의 미국’의 국가전략이 되었다.

특히 주목되는 부분은 중국에 대한 비판이 국제정치적, 현실주의적 힘의 논리를 넘어 정체성과 규범의 차원으로까지 심화되어 왔다는 점이다. 2021년 바이든 행정부의 주도하에 창설된 국제회의인 <민주주의를 위한 정상회의(Summit for Democracy)> 개최는 바로 이와 같은 충동을 상징하는 중요한 사건이었다. 직접적인 언급의 부재에도 불구하고 부패와 인권 탄압을 핵심 의제로 하며 권위주의와의 투쟁을 선포한 해당 대회의 핵심 타겟이 중국이라는 점은 모두에게 너무나 명확했기 때문이다.

그렇다면 정작 중국 인민들은 자신들의 당과 정부에 대해 어떠한 견해를 가지고 있을까? 보편적 민주주의를 내세우는 미국에 대항해 “중국 특색의 사회주의 정치발전”이라는 내러티브를 구축하려 시도해온 중국 당국의 시도는 얼마나 성과를 거두고 있을까? 비록 북한에 비할 바는 아니나 중국 역시 기본적으로 정치적 자유가 심각하게 제한받는 비민주주의 체제라는 점에서 현지 조사가 쉽지 않다는 것은 널리 알려진 바와 같다. 또한 특히 시진핑 시대에 들어 당국의 규제가 훨씬 심화되며 관련 연구가 정체된 것 역시 사실이다.

그러나 본 연구에서 중국 사례 분석이 갖는 함의는 중국 자체에 대한 정확한 분석에 있는 것이 아니라 북한 사례를 유추하기 위한 비교대상에 국한된다는 측면에서 2010년대 이전까지의 조사가 상당한 수준으로 이루어져왔다는 점은 고무적이다. 관련한 연구들에 대한 포괄적 리뷰 결과는 다음과 같다.⁹²⁾

92) 이하의 기존 조사 결과들에 대한 리뷰는 가장 저명한 중국 정치 연구자 중 하나인 Bruce Dickson의 아래 저서에 전적으로 의존한 결과임을 밝힌다. Bruce Dickson, *The Dictators's Dilemma*(Oxford University Press, 2016), pp. 215-222.

가) 기대 vs. 현실

조사 결과의 가장 놀라운 지점은 통치 실패, 환경 문제, 그리고 당과 정부 관료들의 부패와 불법 행위 때문에 발생하는 정치적 시위에 관한 빈번한 보도에도 불구하고, 많은 조사에서 체제 지지 수준이 상당히 높게 나타난다는 점이다.

예를 들어 중국 정치 체제에 대한 지지도를 여섯 가지 질문을 통해 설문 조사한 첸치에(陳傑, Jie Chen)의 연구에 따르면 1990년대 세 차례 진행된 조사에서 응답자의 75% 이상은 긍정적인 답변을 내놓았다.⁹³⁾ 시텐젠(石田健, Tianjian Shi)의 아시아 바로미터 조사 분석에서는 응답자의 90% 이상이 국가 차원의 정치 제도, 즉 중국공산당과 정부, 전국인민대표대회, 인민해방군이 “매우 신뢰할 수 있다”고 응답했다.⁹⁴⁾ 국제 금융위기 직전인 2007년에 퓨리서치 센터(Pew Research Center)가 실시한 전 세계 조사에서는, 중국 응답자의 86%가 국가가 올바른 방향으로 가고 있다고 믿는다고 답했는데, 이는 현상 유지를 지지하는 보다 일반적이지만 여전히 긍정적인 지표라 할 수 있다.⁹⁵⁾ 2012년 중국에서 실시된 세계가치조사(WVS) 에서는 응답자의 4분의 3 이상이 당, 중앙정부, 그리고 전국인민대표대회를 “매우 많이” 혹은 “상당히” 신뢰한다고 답했다. 다시 말해 각기 다른 연구에서 상당한 수준의 체제 지지가 일관되게 확인된다는 것이다.

93) 여섯 문항은 다음과 같다. (1) 나는 현재의 정치 체제 아래 살고 있는 것이 자랑스럽다. (2) 나는 현 정치 체제를 지지할 의무가 있다. (3) 나는 오늘날 중국의 정치 제도를 존중한다. (4) 나는 시민의 기본 권리가 보호된다고 느낀다. (5) 나는 법원이 공정한 재판을 보장할 수 있다고 믿는다. (6) 나는 나의 개인적 가치가 정부가 옹호하는 가치와 일치한다고 느낀다. Jie Chen, *Popular Political Support in Urban China* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2004), p. 23. 이 문항들은 Muller & Jukam 이 제시한 정치적 정당성의 조작적 정의를 바탕으로 구성되었다. Edward N. Muller and Thomas O. Jukam, “On the Meaning of Political Support,” *American Political Science Review*, Vol. 71, No. 4 (December 1975), pp. 1561-1595.

94) Tianjian Shi, “China: Democratic Values Supporting an Authoritarian System,” in Yun-han Chu et al., eds., *How East Asians View Democracy* (New York: Columbia University Press, 2008), p. 229.

95) Pew Research Center, *The 2008 Pew Global Attitudes Survey in China: The Chinese Celebrate Their Roaring Economy, as They Struggle with Its Costs* (2008).

중국 정치체제의 정당성에 관한 또 다른 발견은 중앙과 지방의 구분과 관련된다. 사람들이 주요 정치 제도와 그 속에서 일하는 사람들을 평가할 때, 중앙이 지방보다 더 높은 평가를 받는다는 점이다.

이는 공공재 및 대중지지 조사(Public Goods and Political Support Surveys)를 비롯한 다양한 응답에서 일관되게 확인할 수 있으며 그 평균 격차는 16%포인트가 넘었다. 이는 미국을 비롯한 여타 민주주의 국가의 패턴과는 상반된다. 예를 들어 미국에서는 대부분의 사람들이 의회나 대통령보다 지방 공직자들에게 더 높은 호감도를 보인다. 지방정부가 대중의 관심사에 더 잘 반응하고, 사람들이 지방정부가 하는 일을 더 쉽게 관찰하고 평가할 수 있기 때문이다. 그러나 중국은 지방 수준의 정부에서 현저히 낮은 신뢰와 지지 수준을 보인다는 점에서 특수하다. 이는 무엇보다 대중의 분노를 비켜가고자 하는 중앙 지도자들이 대체로 언론의 부정적 보도로부터 스스로를 보호해 왔기 때문이다.

물론 중국 정부와 당에 대한 기대보다 높은 지지율, 그리고 지방 차원에 집중된 불만과 비판 모두는 적어도 규범적으로는 부당한 결과라 할 수 있을 것이다. 그러나 전쟁 지속 능력 평가라는 취지에 비추어 볼 때 우리에게 중요한 지점은 그러한 부당함보다는 당과 중앙정부, 즉 핵심적 리더십이 책임과 비난에서 보호받으며 높은 지지율을 유지해 왔다는 사실 그 자체라 할 수 있을 것이다.

나) 결과를 믿을 수 있을까?

그렇다면 이 응답들은 얼마나 현실에 부합할까? 그것들은 응답자들의 진정한 태도를 반영하는가, 아니면 그들이 사실이 아님을 알면서도 낮은 이들에게 정치적으로 올바른 답을 제공하는 ‘선호 위장(preference falsification)’을 하고 있는가? 결국 중국 응답자들이 민감한 질문들에서 진실을 흐리는 것은 자연스러운 일일 것이다. 자신들의 비판적 견해를 알지 못하는 여론조사원들에게 표출함으로써 어떤 보복을 받을 위험을 피하려고 할 것이기 때문이다. 이는 중

국과 같은 권위주의 국가에서 잘 알려진 관행이다.⁹⁶⁾ 그러나 이러한 한계에도 불구하고 해당 결과가 실제 유의미하다고 평가할만한 이유가 있다.

첫째, 응답자들은 조사의 대가로 익명성이 보장되었다. 이는 응답자의 신원과 안녕을 보호하도록 고안된 조사 연구의 표준 관행이다. 중국에서 조사 연구는 점점 더 보편화되고 있으며, 한 시간가량의 인터뷰를 견뎌야 하는 지루함을 제외하고는, 조사에 참여했다가 해를 입었다는 사례를 찾기란 쉽지 않다.

둘째, 이 문항들은 체제 전체에 관한 진술로서 개별 지도자에 관한 질문보다 덜 민감하다. 중국은 다른 나라들에서 여론조사의 주된 항목인 정치 지도자들에 대한 승인율(approval ratings) 조사를 허용하지 않는다. 여기서 사용되는 체제 지지의 측정-당, 정부, 입법부에 대한 신뢰와 지지-은 승인율에 대한 근사치이지만, 정치적 민감성을 피하도록 문구화되어 있다.

셋째, 여론조사 연구자들은 기계적인 응답을 유발할 법한 질문들을 피하려 노력한다. 체제 지지는 다양한 설명 변수들과 밀접히 상관되어 있다. 응답자들이 거짓말을 하고 있을 수도 있지만, 그 거짓말은 사회과학 이론이 예측하는 방식으로 이루어진다. 응답자들이 사회과학 이론에 매우 익숙해서 그에 따라 답했을 수도 있고, 아니면 자신의 진짜 의견에 가까운 답을 했을 가능성이 있다. 그러나 여러 가능성에도 불구하고 그 결과가 일관된다는 점에서 조사를 진지하게 받아들여야 할 이유는 충분하다.

2) 러시아의 사례 분석

주지하듯 2017년 미국의 NSS를 통해 중국과 함께 수정주의 세력으로 규정되었음에도 불구하고 트럼프와 푸틴의 밀월 속에 신냉전의 전선에서 비켜서있던 러시아를 주역으로 만든 것은 바로 2022년 2월 23일 전면전으로 비화한 ‘러시아-우크라이나 전쟁’이다. 그렇다면 ‘러시아의 불법적이고

96) Timur Kuran, “Now Out of Never: The Element of Surprise in the East European Revolution of 1989,” *World Politics*, Vol. 44, No. 1 (October 1991), pp. 7-48.

반인륜적 침략행위'라는 서구의 내러티브와 'NATO를 위시한 서방의 부당한 동진(東進)과 우크라이나 신나치 세력의 불법적 폭력에 맞서 러시아의 국익과 러시아 인의 생명과 권리를 지키기 위한 정당한 전쟁'이라는 러시아 정부의 내러티브 간의 충돌에 대해 러시아 국민들은 어떠한 판단을 내리고 있을까?

가) 기대 vs. 현실

가장 대표적인 데이터는 러시아의 대표적 독립 여론조사기관인 리바다 센터(Levada Center)의 조사결과다. 해당 센터는 각각 72~78% 수준의 높은 지지율을 보인 2023년과 2024년의 결과에 이어 2025년 4월에 실시된 조사에서도 응답자의 75%가 러시아군의 행동을 지지하는 것으로 나타났다고 발표했다.⁹⁷⁾ 이 중 43%는 “확실히 지지한다(definitely support)”, 32%는 “어느 정도 지지한다(rather support)”라고 응답했으며 반대 의견은 15%에 그쳤다. 이러한 결과는 전쟁 발발 3년이 지난 시점에도 러시아 내 많은 국민들이 푸틴 정부의 우크라이나 정책을 긍정적으로 평가하고 있음을 보여준다.

리바다 센터의 조사결과와 함께 갤럽의 조사결과(Gallup World Poll)를 함께 분석해서 IZA 연구소(Institute of Labor Economics)가 2024년 11월에 발표한 연구 역시 유사하다. 해당 연구에 따르면, 우크라이나 침공 이후 러시아 국민의 정치적 태도는 전형적인 ‘결집효과(rally-around-the-flag)’로 나타났다.⁹⁸⁾ 전쟁 초기에 국가가 위협받는다라는 인식이 확산되면서 푸틴

97) Levada Center, “The conflict with Ukraine in April 2025: attention, support, attitude towards negotiations, attitude towards the participants in the Special Military Operation” https://www.levada.ru/en/2025/05/19/the-conflict-with-ukraine-in-april-2025-attention-support-attitude-towards-negotiations-attitude-towards-the-participants-in-the-special-military-operation/?utm_source=chatgpt.com. (검색일: 2025. 10. 5).

98) Mikael Elinder, Oscar Erixson, Olle Hammar, How Has the War in Ukraine Affected Russian Sentiments? IZA Discussion Paper No. 17457, https://docs.iza.org/dp17457.pdf?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025. 11. 1).

대통령의 지지율은 단기적으로 상승했고, 제재나 경제적 어려움에도 불구하고 일정 수준의 지지가 유지되었다는 것이다.

나) 결과를 믿을 수 있을까?

상기한 조사 결과들에 대해서는 많은 논쟁이 존재한다. 예를 들어 리바다 센터(Levada Center)의 경우 2016년 이후 러시아 정부로부터 “외국 대행기관(foreign agent)”으로 지정되어, 조사의 내용, 표본 접근, 결과 발표에 여러 제약을 받고 있다. 해당 기관을 비롯한 러시아의 조사기관들은 정부 승인 하에 운영되는 경우가 많고, 설문 문항은 검열 대상이 되거나 변경될 가능성이 있으며 조사 방법 자체도 주로 전화 설문 또는 대면 인터뷰 방식이기 때문에 두려움에 기반한 응답자의 자기검열(self-censorship)이 작동했을 가능성 역시 높다.⁹⁹⁾

다시 말해 ‘공포 효과’(fear effect)와 ‘사회적 바람 편향’(social desirability bias)으로 인해 응답자들이 국가 비판을 두려워하거나, 사회적으로 바람직한 대답을 택하는 경향이 크며 따라서 여론조사에서 드러나는 높은 지지율은 실질적 동의(consent)가 아니라 ‘강제된 일상적 순응(compelled everyday conformity)’에 가깝다는 해석이다.¹⁰⁰⁾

그러나 여론조사 결과를 분석하고 그 원인을 탐구한 상기한 연구들조차 기대보다 높은 지지여론의 존재 자체를 부인하지는 않는다.¹⁰¹⁾ 비록 선거의 공정

99) Pippa Norris, “Assessing Russian Public Opinion on the Ukraine War,” Russian Analytical Digest Vol 281, Issue 29,(Harvard Kennedy School 2024) https://www.hks.harvard.edu/publications/assessing-russian-public-opinion-ukraine-war?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.10.10).

100) Mikael Elinder, Oscar Erixson, Olle Hammar, How Has the War in Ukraine Affected Russian Sentiments? IZA Discussion Paper No. 17457, https://docs.iza.org/dp17457.pdf?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.11.1); Volkov & Kolesnikov, My Country, Right or Wrong: Russian Public Opinion on Ukraine(Carnegie Endowment for International Peace 2022) https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/202209-Volkov_Kolesnikov_War_Opinion1.pdf?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.10.10); Pippa Norris, “Assessing Russian Public Opinion on the Ukraine War,” Russian Analytical Digest Vol 281, Issue 29,(Harvard Kennedy School 2024) https://www.hks.harvard.edu/publications/assessing-russian-public-opinion-ukraine-war?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.10.10).

성에 대한 많은 논란이 존재한 것은 사실이나 2024년 러시아의 대통령 선거에서 푸틴이 87.28%라는 압도적인 지지율로 당선된 것은 엄연한 사실이기 때문이다. 또한 러시아인의 전쟁 지지는 완전히 강요된 것이 아니라, 장기적인 민족주의적 정체성 형성의 결과로서의 성격을 가지고 있다는 설명 역시 강력하다. 해당 내러티브 속에 푸틴은 ‘서방에 모욕당한 러시아의 명예 회복자’로 인식되며, 전쟁은 그 연장선상에서 “자존심의 전쟁”으로 받아들여졌다는 것이다.¹⁰²⁾

요컨대 그것이 공포에 의한 것이건 순응에 의한 것이건 기대와 다른 상당한 지지가 존재한다는 현실 자체에는 커다란 이견이 없다. 해당 현상을 순응의 결과로 규정한 연구조차 이와 같은 지지가 푸틴식 권위주의 체제의 안정성을 유지하는 핵심 장치로 기능하고 있다고 결론지은 이유이다. 다시 말해 푸틴은 강제된 침묵과 순응 속에서 ‘지지’를 유지하고 있으며, 이러한 구조가 러시아 정치의 장기적 경직성을 설명하는 근본적 요인이라는 것이다.¹⁰³⁾

3) 북한에 갖는 함의

그렇다면 극도의 폭력성과 부도덕함에도 불구하고 자국 대중의 강력한 지지와 동의에 기반했던 나찌 독일과 군국주의 일본에 대한 기억까지 거슬러갈 것도 없이 중국과 러시아의 사례처럼 21세기에도 부당하고 불의한 정권에

101) Maria Snegovaya, “The Reluctant Consensus: War and Russia’s Public Opinion,” (Atlantic Council 2024) https://www.atlanticcouncil.org/content-series/russia-tomorrow/reluctant-consensus-war-and-russias-public-opinion/?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.11.1); Pippa Norris, “Assessing Russian Public Opinion on the Ukraine War,” Russian Analytical Digest Vol 281, Issue 29,(Harvard Kennedy School 2024) https://www.hks.harvard.edu/publications/assessing-russian-public-opinion-ukraine-war?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.10.10).

102) Maria Snegovaya, “The Reluctant Consensus: War and Russia’s Public Opinion,” (Atlantic Council 2024) https://www.atlanticcouncil.org/content-series/russia-tomorrow/reluctant-consensus-war-and-russias-public-opinion/?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.11.1)

103) Pippa Norris, “Assessing Russian Public Opinion on the Ukraine War,” Russian Analytical Digest Vol 281, Issue 29,(Harvard Kennedy School 2024) https://www.hks.harvard.edu/publications/assessing-russian-public-opinion-ukraine-war?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.10.10).

대한 내부의 강력한 지지가 가능하다는 사실이 북한에 갖는 함의는 무엇일까? 그것은 아마도 전쟁이라는 너무나도 현실적인 문제 앞에 일말의 규범적, 희망적 바람도 결코 설자리가 없다는 점일 것이다.

관련하여 더욱 우려되는 지점은 비록 매우 제한적이긴 하나 북한 사례에 대한 직접적인 조사결과나 드러난 현상 역시 우리의 기대를 크게 벗어나고 있다는 점이다. 예를 들어 탈북자 인터뷰를 통해 어머니 당 담론에 대한 수용성을 조사한 한 연구에 따르면 조사 대상 9명 중 7명이 실제 재북시 당국의 선전물을 접하고 어머니 당에 대한 진심어린 충성을 다짐했다고 한다.¹⁰⁴⁾ 또한 전직 군인들을 심층 인터뷰한 또 다른 연구결과도 대다수의 인터뷰 대상자들이 북한의 정치사상교육의 한계를 인정하면서도 “지속적으로 10년간 세뇌받다보면 어느 순간 돌발적인 충성의 행동이 나갈 수밖에 없으며”, “매일 교육하고 지속적이면 세뇌가 되고 세뇌가 되면 믿음과 힘”이 생긴다는 점에서 한국군에 비해 북한군이 정신력이 우세할 것이라 평가한 바 있다.¹⁰⁵⁾

최근 러시아-우크라이나 전쟁의 사례에서 드러난 북한군의 실제 역시 긍정적인 소식이 아니기는 마찬가지이다. 알려진 바와 같이 참전 초기에는 북한군의 충성도가 취약할 것이라는 주장이 대세였다. 심리전에 대한 기대가 널리 공유된 이유 중 하나였다.¹⁰⁶⁾ 그러나 결과는 예상과 달랐다. 우크라이나군의 일관된 평가에서 보듯 상당수의 북한군은 규율이 잡혀있고 용맹한 모습에 가까웠으며 대다수가 포로가 되는 대신 자폭을 선택할 만큼 대적관 역시 투철했다.¹⁰⁷⁾ 심지어 생포된 단 2명의 포로조차 만일 수류탄이 있었다면 자신들도 동일한 선택을 했을 것이란 발언을 한 바 있을 정도다.¹⁰⁸⁾

104) 김규리, “북한의 ‘어머니 당’에 대한 세뇌 효과와 한계: 조선예술영화 ‘보증’에 삽입된 상계 관시인 김철의 시 <어머니>, <용서하시라>를 중심으로,” 『통일과 평화』 제15집 1호(2023).

105) 이미연, “김정은시대 북한군 정치사상교육에 대한 연구,” 『한국군사학논집』 제78권 제3호 (2022).

106) 우크라 ‘북한군 투항 심리전’ 본격화…한글전단 영상 제작
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20241211101700009> (검색일: 2025.10.10).: “러 파병 북한군 탈북 유도 해야”…우크라 군인들 ‘심리전’ 제단 <https://www.joongang.co.kr/article/25286572>. (검색일: 2025.10.10).

107) “북한군 얼굴에 수류탄 자폭…참전 은폐 의도”
<https://www.voakorea.com/a/7936530.html>. (검색일: 2025.10.10).

108) <https://www.youtube.com/watch?v=xgp2iYC8khc>. (검색일: 2025.10.10).

다시 말해 우리가 전장에서 상대해야하는 북한군과 전시 북한 인민은 자유의 품에 안겨있는 사람들이 아니라 전방이건 후방이건 북한 당국의 지속적이고 일방적인 선전과 내러티브에 노출된 사람들이라는 점을 기억할 필요가 있다. 그것이 정당하냐 그렇지않느냐의 문제와는 다른 차원에서 북한의 장기 전쟁 지속능력 중 사회적 지속력이 상당할 가능성에 대비해야 하는 이유이다.

3. 소결 및 제언

만일 한반도에 제2의 한국전쟁이 발발한다면 그 결과는 참혹할 것이다. 주지하듯 핵이라는 변수를 제외하고도 남북한은 물론 미국, 중국, 러시아 등 주변 강대국 모두의 군사력은 75년 전의 그것과 비할 바가 아니다. 또한 가장 최근의 주권국 간의 전면전이라 할 수 있는 러시아-우크라이나 전쟁의 양상과도 차별적일 가능성이 높다. 한반도는 우크라이나 영토의 3분의 1에 불과하며 남북 각 일방은 6분의 1에 불과하다. 또한 2020년 기준 남한 국방비의 6분의 1에 불과했던 우크라이나의 전력에서도 볼 수 있듯이 남북한 모두의 전력은 전차와 아포수를 제외하면 우크라이나보다는 러시아에 가까울 만큼 강력하다.¹⁰⁹⁾

더불어 전선을 중심으로한 최소한의 전투를 통해 단기간에 승리해야한다는 당위에도 불구하고 장기간 유지된 이질적 체제와 지형적 특성상 설사 전쟁에서는 승리한다 하더라도 산악지형을 활용한 장기간의 게릴라전이 이어질 가능성 역시 적지 않다. 승전 선언에도 불구하고 지리한 소모전 끝에 철수를 선택하고만 이라크 전쟁과 아프가니스탄 전쟁의 악몽이 재연될 수 있다는 것이다. 핵이라는 전례 없는 변수가 어떻게 작동할지, 과연 억지될 수 있을지 역시 누구도 예단할 수 없는 미지의 영역임은 물론이다.

109) 2020년 기준 남한의 국방비는 당시 환율로 환산했을 때 약 424억 달러였으며 동년 우크라이나의 국방비는 68억 4000만 달러였다. [그래픽] 러시아-우크라이나 군사력 비교 <https://www.yna.co.kr/view/GYH20220124000500044>; [남북 군사력 비교] (상) 재래식 전력 - 남한 세계 6~7위 vs 북한 18~25위 <https://www.asiatoday.co.kr/kn/view.php?key=20200621010012881>. (검색일: 2025.10.10).

이러한 차원에서 북한의 사회적 지속력이 기대보다 강력할 수 있다는 평가는 결코 긍정적인 소식이 아닐 것이다. 그러나 만일 피할 수 없는 전쟁이라면 당연히 우리가 결정한 시점에, 우리에게 유리한 방식으로 전개해 나가는 동시에 그야말로 총력을 쏟아부어 조기에 승리를 거두는 것이 현명할 것이다. 그러나 분명한 것은 이러한 선택이 무엇을 감수해야하는지에 대해 국민 모두와 사실대로 투명하게 공유해야 한다는 점이다.

관련하여 2차 세계대전 당시 영국과 독일의 총력전 체제를 비교한 스테판 버거의 연구는 많은 통찰을 준다.¹¹⁰⁾ 그에 따르면 전시 영국과 독일에서는 수많은 외관상의 유사점들이 발견되었다. 고통 분담과 강력한 민족주의적 선전의 혼합물은 각각의 공동체에 대한 강한 집착을 생산해냈다. 그러나 차이점 역시 명확했다. 영국의 의회 민주주의 역시 전쟁 기간 시민의 자유를 제한했지만 여론에 대단히 민감했고, 보다 제한되긴 했지만 지속적으로 다원적인 의견을 허용했던 반면, 독일의 거침없고 잔인한 독재는 인권과 시민의 자유를 완전히 무시하였다. 그러나 오히려 영국 정부가 국민들에게 보다 많은 희생을 강요할 수 있었다.

그 기반은 바로 영국 정부가 가진 보다 큰 정당성이었다. 자유민주주의적이며 사회적 정의에 기초한 민족에 대한 비전은 나치의 인종주의적 민족 개념보다 훨씬 더 큰 호소력을 지녔다. 다시 말해 2차 세계대전은 1차 세계대전과 마찬가지로 전체주의적 독재에 대한 자유주의적 정치 문화와 대의제 민주주의의 궁극적인 우월성을 보여주었다. 오히려 자유민주주의가 총력 동원에 있어서 더욱 높은 효율성과 지속성을 보였기 때문이다.¹¹¹⁾

결국 북한의 사회적 지속력이 가진 취약성을 공략하는 방법도, 그리고 우리의 사회적 지속력을 극대화하는 방법도 우리가 가진 가장 큰 자산인 민주주의의 힘에 기반할 수밖에 없다. 말 그대로 국가의 운명과 한반도 모든 구

110) 스테판 버거, 김승렬 역. “독일과 영국의 총력전 체제,” 임지현 편, 『대중독재』(서울: 책세상, 2004).

111) 스테판 버거, 김승렬 역. “독일과 영국의 총력전 체제,” 임지현 편, 『대중독재』(서울: 책세상, 2004), p. 172.

성원의 삶 전체를 건 각별한 결의와 각오를 이룬 우리의 장점과 결합할 때
만이 승리는 가능할 것이다.

<참고문헌>

- 강진웅, “남북한의 이념교육 비교: 반공교육과 반미교육을 중심으로,” 『교육문화연구』 제24집 4호 (2018).
- 강진웅, “북한의 국가 권력에 대한 미시적 접근.” 『한국사회학』 제44집 2호 (2010).
- 강혜석, “김정일 시대 북한 민족주의의 진화: <주체성과 민족성>과 <민족주의의 대 하여>를 중심으로,” 『국제정치연구』 제23집 1호 (2020)
- 강혜석, “북한의 민족건설과 두 개의 민족론: 통일론과의 긴장을 중심으로,” 『한국정치학회보』 53집 1호 (2019).
- 강혜석, “정당성의 정치와 북한의 민족재건설: 주체, 우리 식, 우리민족제일주의,” 『다문화사회연구』 제10권 1호(2017)
- 강혜석·안경모, “김정은 시대 통치 이데올로기(2012-2021): ‘선군’에서 ‘국가와 인민’으로,” 정영철 편, 『김정은의 전략가 북한』(서울: (주)사회평론아카데미, 2021).
- 구갑우, “북한의 ‘우리 국가제일주의’ 담론의 계보학,” 『현대북한연구』 제27권 1호. (2024).
- 국가정보원, 『북한법령집 上』 (서울: 국가정보원, 2022).
- 김규리, “북한의 ‘어머니 당’에 대한 세뇌 효과와 한계: 조선예술영화 ‘보증’에 삽입된 상계관시인 김철의 시 <어머니>, <용서하시라>를 중심으로,” 『통일과 평화』 제15집 1호(2023).
- 김옥자, “북한의 반미선전 선동과 신천박물관에 대하여,” 『한국정치연구』 제28집 제1호 (2019).
- 김지수·한승대, “북한에서 사상교양의 변천과 ‘5대교양’의 등장 배경 및 의미에 관한 연구,” 『교육사회학연구』 제30권 제4호 (2020).
- 김지수 외, “김정은 시대 북한 유치중등교육연구,” 연구보고 RR 2019-11(한국교육개발원, 2019).
- 도종윤, “총력전과 프로파간다: 제1차세계대전기 영국사회세력의 변화와 프로파간다의 함의,” 서울대학교 외교학과 정치학석사 학위논문.
- 박소혜, “김정은 정권의 ‘우리식 사회주의’ 의미 변화와 시사점,” 『국가안보와 전략』 제22권 3호, (2022).

- 스테판 버거, 김승렬 역, “독일과 영국의 총력전 체제,” 임지현 편, 『대중독재』(서울: 책세상, 2004).
- 안경모, “북한의 정치체제,” 이정철 편, 『수정주의 국가 북한』(서울: 서울대학교 출판부 2024).
- 안경모, “‘새로운 전략적 노선’ 이후 북한의 국가전략: 균형전략으로의 재전환과 그 함의,” 『한국정치연구』 제32집 제1호 (2023).
- 양무진, “선전선동 사례연구: 나치독일, 중국, 북한,” 『현대북한연구』 제14집 3호 (2014).
- 엄인영, “북한 국어 교과서 계급주의 교양 교육의 ‘원쑤’의식화 교육 내용분석,” 『국어교육학연구』 제55집 제1호 (2020).
- 이시마루 지로 편, 『북한내부영상·문서자료집: 김정은의 새 ‘10대원칙’책정·보급과 장성택 숙청』(ASIAPRES출판사, 2014).
- 이미연, “김정은시대 북한군 정치사상교육에 대한 연구,” 『한국군사학논집』 제78권 제3호 (2022).
- 이성희·최경원, “북한 의무교육체제와 정치교육변화 분석,” 『대한정치학회보』 제28집 4호(2020).
- 이인정, “김정은 시기 북한의 <교육신문>에 드러난 북한 체제통합 기제로서의 교육제도 연구,” 『초등도덕교육』 제63집(2019)
- 이정철, “북한의 전략국가 지위론과 한반도 리스크관리,” 『역사와 현실』 123호 (2022).
- 이창현, “김정은의 ‘인민의 아버지’ 확립 과정과 특징: 『로동신문』 분석을 중심으로.” 『통일연구』 제29권 제1호 (2025).
- 전영선, “‘적대’의 이미지와 기억으로 본 북한,” 『문화와 정치』 제5권 제3호 (2018).
- 정성장, “김정일의 ‘선군정치’: 논리와 정책적 함의,” 『현대북한연구』 4권 2호 (2001).
- 정영철, “신화와 현실: 북한 정규군 ‘100만’ 신화 비판,” 『북한연구학회보』 제20권 1호 (2016).
- 정영철, “북한의 반미: 이데올로기, 문화 그리고 균열,” 『신아세아』 제18권 2호 (2011).

- 정은미, “유형별 직장의 일과,” 박형중 외, 『북한 주민의 직장 생활』(KINU 연구총서 23-30, 2023).
- 조영임·안경모, “김정은 시대 북한 핵 개발의 국내정치동학: ‘정당성의 정치’와 ‘핵 민족주의,’” 『한국과 국제정치』 제35권 제2호 (2019).
- 차승주, “김정은 시대 북한의 도덕교육,” 『초등도덕교육』 제65집 (2019).
- 차승주, “김정은 시대 북한의 정치사상교육: ‘5대 교양’을 중심으로,” 『도덕윤리과교육』 제64호 (2019).
- 차승주, “김정은 시대 북한 교육의 변화에 관한 소고: 1970년대와의 비교를 중심으로,” 『북한연구학회보』 제17권 제1호(2013).
- 최종환·이우영·엄현숙, “적(敵)을 이용한 북한의 주민 결속 메커니즘 연구: ‘고난의 행군’ 시기를 중심으로,” 『북한연구학회보』 제23권 제1호 (2019).
- 한성훈, “북한 민족주의 형성과 反美 애국주의 교양: 사회주의적 애국주의와 ‘국가적 위기’의 결합,” 『한국근현대사연구』 제56집 봄호 (2011).
- 한성훈, “전쟁사회와 북한의 냉전 인식: 신천박물관을 통한 계급교양,” 『경제와 사회』 제91호 가을호 (2011).
- 한성훈, 『전쟁과 인민』(파주: 돌베개, 2012).
- Alister Miskimmon, Ben O’Loughlin, Laura Roselle, *Strategic Narratives: Communication Power and the New World* (Routledge 2013).
- Alister Miskimmon, Ben O’Loughlin, Laura Roselle eds, *Forging the World : Strategic Narratives and International Relations* (University of Michigan Press 2017).
- Bruce Dickson, *The Dictators’s Dilemma*(Oxford University Press, 2016).
- Carl von Clausewitz, *On War* (New Jersey: Princeton University Press, 1976).
- Daniel Bar-Tal & Dikla Antebi, “Beliefs about Negative Intentions of the World: A Study of the Israeli Siege Mentality,” *Political Psychology*, Vol. 13, No. 4 (Dec., 1992).
- Donald E. Polkinghorne, *Narrative Knowing and the Human Sciences* (State University of New York Press, 1988)
- Edward Bernays, 강미경 역, 『프로파간다』(서울: 공존, 2006).

- Edward N. Muller and Thomas O. Jukam, “On the Meaning of Political Support,” *American Political Science Review*, Vol. 71, No. 4 (December 1975)
- Edward S. Herman and Noam Chomsky, *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media* (London: The Bodley Head Random House, 2008).
- Fahmy, Shahira S., and Thomas J. Johnson. “Embedded Versus Unilateral Perspectives on the Iraq War.” *Newspaper Research Journal* 26, no. 3 (2005).
- Hallin, D. C., *The Uncensored War: The Media and Vietnam*, (University of California Press, 1986).
- Harold D. Lasswell, *Propaganda Technique in the World War*, (New York: Kegan Paul, Trench, Trubner and Co. Ltd., 1927).
- Hayden White, *Metahistory: The Historical Imagination in Nineteenth-century Europe* (Johns Hopkins University Press, 1973).
- Jerome S. Bruner, *Actual Minds, Possible Worlds* (Harvard University Press, Cambridge, Mass, 1986).
- John M. Thompson. 김남섭 역. 『20세기 러시아 현대사』 (서울: 사회평론, 2004).
- Jonathan Auerbach & Russ Castronovo eds, *The Oxford Handbook of Propaganda Studies* (Oxford Handbooks 2013).
- Kenneth Jowitt, *New World Disorder* (University of California Press 1992).
- Laura Roselle, Alister Miskimmon and Ben O’Loughlin, “Strategic Narrative: A New means to Understand soft power,” *Media, War & Conflict* Vol. 7(1) (2014).
- Lawrence Freedman, “Networks, culture and narratives,” *The Adelphi Papers* 45 (2006).
- Levada Center, “The conflict with Ukraine in April 2025: attention, support, attitude towards negotiations, attitude towards the participants in the Special Military Operation”
https://www.levada.ru/en/2025/05/19/the-conflict-with-ukraine-in-april-2025-attention-support-attitude-towards-negotiations-attitude-towards-the-participants-in-the-special-military-operation/?utm_source=chatgpt.com. (검색일: 2025. 10. 5).

- Lindner, Andrew M. "Controlling the Media in Iraq." *Contexts* 7, no. 4 (2008).
- Maria Snegovaya, "The Reluctant Consensus: War and Russia's Public Opinion," (Atlantic Council 2024)
https://www.atlanticcouncil.org/content-series/russia-tomorrow/reluctant-consensus-war-and-russias-public-opinion/?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.11.1.).
- Mark Harrison ed. *Guns and Rubles: The Defense Industry in the Stalinist State* (Yale University Press 2008).
- Mikael Elinder, Oscar Erixson, Olle Hammar, How Has the War in Ukraine Affected Russian Sentiments? IZA Discussion Paper No. 17457, https://docs.iza.org/dp17457.pdf?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025. 11. 1).
- Pew Research Center, The 2008 Pew Global Attitudes Survey in China: The Chinese Celebrate Their Roaring Economy, as They Struggle with Its Costs (2008).
- Philip M. Taylor, *Munitions of the Mind: A history of propaganda from the ancient world to the present era* (Manchester and New York: Manchester University Press, 2003).
- Pippa Norris, "Assessing Russian Public Opinion on the Ukraine War," *Russian Analytical Digest* Vol 281, Issue 29,(Harvard Kennedy School 2024)
https://www.hks.harvard.edu/publications/assessing-russian-public-opinion-ukraine-war?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.10.10).
- Richard Overy, 류한수 역, 『스탈린과 히틀러의 전쟁』 (서울: 지식의 풍경, 2003).
- Ronald Krebs, *Narrative and the Making of US National Security* (Cambridge University Press, 2015).
- Tianjian Shi, "China: Democratic Values Supporting an Authoritarian System," in Yun-han Chu et al., eds., *How EastAsians View Democracy* (New York: Columbia University Press, 2008)
- Timur Kuran, "Now Out of Never: The Element of Surprise in the East European Revolution of 1989," *World Politics*, Vol. 44, No. 1 (October 1991).

Volkov & Kolesnikov, My Country, Right or Wrong: Russian Public Opinion on Ukraine(Carnegie Endowment for International Peace 2022)
https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/202209-Volkov_Kolesnikov_War_Opinion1.pdf?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025.10.10.).

Zeide, Elana J. “First Amendment Implications of Embedded Journalism.”
New York University Law Review 80, no. 4 (2005)

<조선중앙통신>

<노동신문>

북한 군사리포트

북한의 전쟁
지속능력 평가

제5장

북한의 대외정책 역량 : 동맹관계

1. 서론
2. 개념적 고찰: 동맹과 전쟁지속
3. 북러 군사동맹
4. 북중 군사동맹
5. 소결론

제5장 북한의 대외정책 역량: 동맹관계

김태현(국방대학교 전략학부)

1. 서론
2. 개념적 고찰: 동맹과 전쟁지속
3. 북러 군사동맹
4. 북중 군사동맹
5. 소결론

1. 서론

본 장에서는 북한의 전쟁 지속능력을 구성하는 네 축의 하나인 대외적 지속능력에 해당하는 북한의 대외정책 역량을 ‘동맹관계’를 중심으로 분석하고 전망하는데 목적이 있다. 전쟁 지속을 위한 대외정책 역량에서 특별한 의미를 가지는 것은 ‘동맹 정책’이라고 해도 과언이 아니다. 동맹은 제도화된 조약과 공약에 기반을 두고 상대방이 분쟁에 연루되었을 경우 전쟁물자와 같은 물질 자원과 전투병력 파병 등의 인적 자원으로 지원함으로써 전쟁을 지속할 수 있는 외적 조건을 형성한다. 더욱이, 동맹은 막대한 전쟁비용을 지원하거나, 전쟁으로 인한 피해를 복구하여 국민의 항전 역량과 의지를 높이는데 중요한 기여를 하기도 한다. 이러한 관점을 토대로, 본 연구에서는 북한의 이종 군사동맹(북러 동맹, 북중 동맹) 체제가 북한의 전쟁지속 능력 강화에 어떤 영향을 미치는지 유형적, 무형적 차원에서 분석하는데 주안을 둔다.

사실, 한 국가의 대외정책 역량은 다양한 외교 관계 수립과 조정 능력, 역내 및 글로벌 정치 리더십, 전략적 소통 능력, 지정학적 요소 등 다양한 외교환경 요인에 의해 결정되지만, 가장 중추를 이루는 변수는 경제력과 군사력을 망라한 ‘종합국력’이라고 해도 무방하다. 그렇다고 해서, 국가 행위자의

외교적 역량이 국력에 의해서만 운명론적으로 정해지는 것은 아니다. 약소국이 경제적으로 낙후되고 국내 불안정에 시달리며 강대국의 압력에 취약하다 하더라도 국제체제 성격과 지정학적 조건, 행위자 의지에 따라 높은 수준의 대외적 영향력을 발휘하기도 한다. 폴란드와 같이 지정학적으로 불리한 위치에 놓여있다 하더라도 강대국의 관심이 서로 밀도 있게 집중되어 양 세력 간 긴장이 높아지는 상황에서는 약소국이라도 적절한 타이밍에 민첩하게 협상력을 발휘할 경우 강대국의 틈바구니속에서 자신의 이익을 확장할 가능성도 충분히 있다.¹⁾ 또한, 상대적 약소국은 강대국이 위협적일 경우 다른 강대국과 균형(balancing)을 취하거나, 편승(bandwagoning)을 취하는 과정에서 동맹을 결성하면서 자신의 생존을 유지할 수도 있다.²⁾

여기서, 강대국과의 ‘동맹 결성’은 약소국의 대외 역량에 지배적 영향을 미친다. 지정학적으로 취약한 구조에 놓인 약소국은 동맹 결성을 통해 방위 전략을 수립하고, 동맹의 군사원조와 군사개입 공약을 과시함으로써 위협 구가로부터 전쟁을 억제하고, 유사시 전쟁 승리의 가능성을 높일 수도 있다. 강대국과 결성한 비대칭 동맹은 약소국의 자율성(autonomy)을 일부 침해할 수 있지만, 그러한 불편을 조금 감수한다면 전시에 필요한 안보(security)를 보장받을 수 있다는 기대 심리가 작동하기 때문이다.³⁾ 그러한 기대심리는 위협 국가를 향해서는 억제의 신호로 읽혀질 수 있다. 다시 말해, 약소국은 대외 정책에서 강대국의 요구에 순응하는 모양새를 취하면서 외부 위협에 대한 안보이익을 향상시킬 수 있는 것이다.

동맹의 기능을 ‘전쟁 지속능력’과 결부지어 볼 때, 동맹은 약소국의 전쟁 잠재력에 결정적인 영향을 ‘외적 조건’으로 이해할 수 있다. 동맹의 결속력 수준에 따라 다르겠지만 적어도 협정과 조약으로 맺어진 제도화된 동맹은 약

1) Michael I. Handel, *Weak States in the International System* (London: Routledge, 1991).

2) Stephen Walt, *The Origin of Alliances* (Ithaca: Cornell University Press, 1987).

3) James Morrow, "Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances," *American Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 4 (Nov., 1991), pp. 904-933.

소국의 분쟁 발생시 강력한 물적, 인적 지원의 기반이 될 수 있다. 동맹은 물적 자원(전쟁물자, 식량, 유류 등), 인적 자원(전투병력 참전, 지원 등), 경제적 기반(전쟁 비용 충당), 정신적 의지와 국제적 정당성 강화 등을 통해 전쟁의 '지구력'을 지탱하는 요소로 작용한다. 동맹의 조력 없이 홀로 전쟁을 수행하는 국가 행위자는 “전쟁목표 달성을 위해 군사 작전에 소요되는 전투력을 수준을 지속할 수 있는 역량” 면에서 그만큼 한정된 '시간 자산'(time resource)만을 보유하게 된다.

이러한 맥락에서, 최근 북러 군사관계는 북한의 군사 현대화와 더불어 전쟁 지속역량을 강화하는 물적 토대가 될 것으로 보인다. 2022년 러시아의 우크라이나 침략 이후 양국 간 전쟁이 장기 소모전으로 변화하면서, 이 지루한 전쟁을 고리로 북러 관계는 '혈맹'으로 진화하였다. 장기전에서 러시아가 전쟁물자 부족에 시달리자, 이를 해소하려는 러시아의 절박감과 이를 지렛대로 군사 및 경제현대화를 시도하려는 북한의 계산이 맞아떨어지면서 북러 관계가 급물살을 타게 된 것이다. 2023년 이후 북한의 탄약과 미사일 등 '무기' 수출을 기반으로 맺어진 거래적 협력관계는 2024년 6월 군사동맹 조약의 체결로 제도화된 동맹관계로 발전하였고, 신조약을 구실로 북한은 2024년 10월 1만 여 명이 넘는 전투병력을 쿠르스크 지역으로 파병하기에 이르렀다. 전쟁에서 피를 같이 흘리는 '혈맹'의 성격으로 북러관계가 밀착되고 격상하면서, 북한은 러시아에 핵무기와 재래식 전력 현대화, 경제적 지원, 외교적 지원 등 다방면의 '청구서'를 요구할 수 있는 단계에 이른 것으로 평가받고 있다.

그렇다고, 북한이 북중 동맹을 소홀히 하는 것은 아니다. 북러 관계 밀착으로 상대적으로 소원해진 것처럼 보이지만 북중관계는 여전히 북한의 경제적, 지정학적, 군사 안보적 위상을 유지하는데 절대적 변수로 작용한다. 최근 북러 경제교류가 증가하긴 했어도 중국은 여전히 북한 경제와 전략 산업의 근간을 지탱하는 제1의 교역 국가이다. 지정학적으로도 중국은 북한 지역에 우발 상황이 발생할 경우 최 단시간 내에 대규모 지상 병력을 동원하여 북한에 군사 지원을 제공할 수 있는 '원조' 혈맹국가이다. 무엇보다, 한반도에 6.25전쟁과 같은 장기적 소모전이 전개될 경우, 중국 동북 지역은 북중간 연

결된 철로와 도로를 통해 엄청난 전쟁물자와 인력을 북한에 지원할 수 있는 거대한 전략적 후방지대이다. 말하자면, 압록강 건너 육로로 연결된 중국 동북 지역은 북한군의 전쟁 수행을 위한 심리적 안전판, 후방 지탱점, 전략적 근거지이라고 볼 수 있다.

이러한 관점을 토대로, 본 연구는 북러·북중 군사동맹이라는 ‘이중 동맹’ 체제의 복원이 북한의 전쟁 지속능력에 미치는 영향과 메커니즘을 분석한다. 북한은 2024년 6월 북러 군사동맹 조약을 통해 냉전기와 같이 사실상 ‘2중 양자 동맹’ 체제를 복원하였으며, 이를 토대로 북한의 경제, 군사, 기술, 외교 등 다방면에서의 현대화를 추구하고 있다. 본 연구는 동맹이 북한의 전쟁 지속능력에 미친 영향을 분석함에 있어 평가 요소를 크게 유형적, 무형적 자원으로 구분하였다. 동시에 유형적, 무형적 자원의 범주는 간접지원과 직접지원으로 세분화하여 북러 및 북중 동맹의 영향력을 분석하였다.

본 논문 전체를 관통하는 핵심 논점은 다음과 같다. 첫째, 2024년 북러 군사동맹 조약 체결로 형성된 북한의 ‘이중 동맹’ 체제는 북한의 전쟁 지속역량 확장에 상당한 영향을 미친다. 2022년 러우 전쟁의 장기화와 동북아 미중 경쟁의 심화, 그에 따른 역내에 조성된 신냉전 구도는 북한 생존에 기회요인이 되고 있다. 2025년 9월 3일 중국 전승절 행사에서 북중러 정상들이 모여 반미 연대를 과시하는 것도 그러한 맥락에서 이해할 수 있다. 이러한 가운데 북한의 군사력이 북러 협력을 기반으로 현저하게 강화되고 있으며, 북한 재래식 전력 개발 속도가 빨라지고 첨단 무기체계도 증가하고 있다. 북한이 필요로 하는 핵과 미사일 개발에서도 기술이전이 이루어질 수 있다. 또한, 북한군이 러시아 파병에서 복귀하는 시점에는 전쟁역량이 획기적으로 강화될 것이며, 김정은의 오판이 커질 수도 있다. 더욱이, 북중러간 안보협력이 더욱 밀착될 것으로 전망된다. 한미일 안보협력이 긴밀해질수록 그 강도는 더 강해질 것이다. 물론, 중국은 러시아와 북한과의 군사협력의 수준을 적절하게 조절할 것으로 보이지만, 적어도 북중러 군사협력의 조짐은 북한의 방위역량과 자신감, 오판을 높이는 데 상당한 영향을 줄 것으로 보이며, 한반도와 역내 안정성이 그만큼 훼손될 여지가 커질 것이다.

둘째, 북러 동맹과 북중 동맹이 북한 전쟁 지속능력 강화에 미치는 영향력의 성격은 상이하게 나타난다. 북러 동맹은 기술 이전, 성능 개량, 장비 부품 이전과 판매, 군사교리의 전수 등 북한군 현존 전력의 군사현대화와 유형적 지속능력을 실질적인 업그레이드할 수 있는 ‘공개적인 물적 지원’의 통로이다. 북한은 러시아가 국제사회 눈치를 보지 않고 수정주의적인 행태를 보이면서 국제제재를 무력화할 수 있는 다양한 경제적, 외교적 지원을 받고 있다. 반면, 북중 동맹은 러시아와 달리 공개적인 대북 지원의 통로라기 보다는 은밀하고 반공개적 지원의 회랑으로서, 북한에 경제적 버팀목이자 지정학적 군사안보의 안전판으로 기능한다. 북한에 있어 러시아가 ‘현금’이라면, 중국은 ‘수표’와 같은 역할을 한다. 따라서, 이중 동맹의 서로 다른 성격이 북한 전쟁 지속역량의 강화에 미치는 영향은 각기 상이한 것으로 보인다.

셋째, 동맹의 전쟁 지속능력 확장에 대한 기여는 북한의 전면전에 대한 오판 가능성을 높일 수 있다는 위험이 있다. 북러 동맹과 북중 동맹은 북한에 대한 ‘결박(tethering)’의 성격을 내재하고 있다.⁴⁾ 따라서, 중국과 러시아가 다양한 ‘지원’을 지렛대로 북한의 자율성을 통제하려고 시도하는 과정에서 ‘지원’의 범위와 수위가 조절될 것이다. 하지만, 북한은 자신의 전략적 목표와 이익에 따라 자주와 동맹을 엄격하게 분리해온 전략문화가 있다. 이렇게 볼 때, 북한은 군사적 모험주의를 발동하기에 충분하다고 판단하는 적절한 선에서 자율성과 안보의 딜레마를 조절하려 할 것이다. 그렇게 되면, 북중 및 북러 군사동맹은 북한의 필요에 의해 이용당할 여지가 충분히 있다.

이러한 논점을 토대로, 본 연구의 제2절에서는 동맹과 전쟁 지속능력의 상관관계에 대한 개념적 고찰로서 평가요소와 지표, 북한의 대외정책과 역량을 분석한다. 제3절에서는 2022년 이후 북한 국방전략에 지대한 영향을 미치고 있는 북러 동맹의 발전과정과 영향력을 군사 현대화와 ‘전쟁지속 역량’의 확대로 구분하여 분석하였다. 제4절에서는 북중 군사동맹이 전략적 후방지대로서 북한의 전쟁 지속에 미치는 잠재적 영향력을 중심으로 분석하였다.

4) Patricia Weitsman, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War* (Stanford University Press, 2003).

2. 개념적 고찰: 동맹과 전쟁지속

가. ‘동맹’과 ‘전쟁 지속능력’의 관계

전쟁의 지속능력을 유지하는데 있어 외교적 역량은 결정적인 변수이다. 외교적 역량은 국가가 평시와 전시에 국제관계를 관리하고 영향력을 행사하는 능력을 의미하며, 전쟁 지속능력은 전쟁목표 달성을 위해 군사 작전에 소요되는 전투력 수준을 일정 기간 지속적으로 유지할 수 있는 능력을 지칭한다.⁵⁾ 외교적 역량은 무력을 사용하지 않고 정치적 목표를 달성하려는 설득의 수단으로서 의사소통과 협상력을 통해 동맹과 우방국의 관계망을 형성하거나 문화적, 이념적 영향력을 투사하여 자국에 유리한 전략환경을 조성하는 역할을 하게 된다.⁶⁾ 한국가의 외교적 역량은 물적 자원(군수품, 식량, 유류 등), 인적 자원(전투병력 파견, 지원 요원), 경제적 기반(전쟁비용 충당), 정신적 의지력(국민과 군의 항전 의지와 사기)에 중요한 영향을 미친다.

외교적 역량이 전쟁 지속능력에 미치는 긍정적 영향은 크게 동맹을 통한 자원 확보, 국제적 정당성 확보, 경제적 지원과 국제 제재의 회피 등에서 나타난다. 우선, 동맹 구축을 통한 군수지원 체계 확립은 전쟁지속능력 강화에 결정적 역할을 한다. 예로, NATO의 10개국에 걸친 10,000km의 연료 공급망과 저장 능력은 개별 국가의 전쟁지속 능력을 획기적으로 향상시키는 것으로 평가된다.⁷⁾ 러시아-우크라이나 전쟁에서도 미국의 무기 공급과 외교적 지원은 전쟁 지속능력 유지에 절대적인 역할을 하고 있다. 이는 현대전에서 외교적 역량이 물리적 전투력만큼 중요함을 보여준다. 나아가, 외교를 통한 국

5) 국방부, 『전쟁지속능력 평가 훈령』(서울: 국방부, 2018).

6) Thomas C. Schelling, "The Diplomacy of Violence," *Arms and Influence* (New Haven: Yale University Press, 1966), pp. 1-34.

7) CSIS, "European Warfighting Resilience and NATO Race of Logistics: Ensuring Europe Has the Fuel It Needs," June 28, 2023, <https://www.csis.org/analysis/european-warfighting-resilience-and-nato-race-logistics-ensuring-europe-has-fuel-it-needs> (검색일: 2025. 8. 12).

제적 정당성 확보는 전쟁 지속능력에 직접적 영향을 미친다.⁸⁾ 무엇보다, 외교적 역량은 전쟁 수행에 필요한 경제적 자원 확보에 결정적 역할을 한다. 숙련된 외교를 통해 국가는 국제제재를 회피하고 대체 공급망을 확보하고, 전쟁 지속능력의 핵심 요소인 경제적 기반 유지에 직접 기여한다.⁹⁾

외교적 역량의 핵심은 ‘동맹정책’이라 해도 과언이 아니다. 동맹은 국가 간 상호방위·군사협력을 규정한 조약적 관계, 혹은 공동 위협에 대응하기 위해 형성된 제후 관계로서 전쟁목표 달성을 위해 필요한 물적·인적·경제적 자원을 일정 기간 안정적으로 유지·투입하는데 중요한 대외적 기능을 한다. 특히, 국가 간 상호방위 조약에 기반한 군사동맹은 개별 국가의 안보 역량 한계를 극복하고 집단적 억제력을 제공하는 핵심 메커니즘이다.¹⁰⁾

동맹이 전쟁 지속능력을 강화하는 메커니즘은 크게 유형적 지원, 무형적 지원, 직접 군사개입의 경로로 이루어 진다. 첫째, 유형적 차원에서 동맹은 전쟁 물자와 병력의 지원으로 전쟁 지속능력 강화에 기여한다. 동맹의 결성은 동원 역량을 증대시키고 군사력 배치를 최적화함으로써 자국 전쟁 수행의 지속력을 증가시킬 수 있다. 전쟁물자의 상호지원체계와 물류체계는 소모품을 소진한 이후 재보급을 가능하게 할 수도 있다. 예를 들어, 한반도 안보체계에서 한미동맹을 고리로 연결된 유엔사(UNC) 후방기지는 한국의 전쟁 지속능력을 보장하는 핵심 요소로 기능하고 있다. 1950년 한국전쟁 이후 구축되어 있는 일본에 배치된 7개의 군사기지(요코스카 미7함대, 요코다 미5공군, 캠프 자마 육군기지, 사세보 해군기지, 가데나 공군기지, 화이트비치 해군기지, 후텐마 해병대 기지)는 한반도 유사시 다국적 군사력 창출과 더불어 후방 물자 및 인력지원을 유지하는 전략적 지탱점으로 평가된다.¹¹⁾ 유엔사 후방기

8) Emre Akusta, "Coercive Diplomacy Recalibrated: Evaluating Effectiveness, Risks," *African Scientific Journal*, Vol. 3, no. 29(2025), pp. 491-510.

9) Daniel W. Drezner, *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

10) Andrew Graham, "Military Coalitions in War," in: Julian Lindley-French and Yves Boyer, *The Oxford Handbook of War* (Oxford: Oxford University Press, 2012).

11) 장광현, 최승우, 홍성표, "한반도 유사시 유엔사의 전력 창출에 관한 연구: 현대전쟁을 통해 본 미국 주도의 다국적군 참여배경을 중심으로," 『국방연구』 Vol.60, No.4(2017), pp. 77-115.

지는 전쟁 수행에 필요한 무기와 장비를 대량 저장한 후방지원과 병참 체계를 갖추고 있어 한반도 유사시에 18개 유엔사 전력제공국(sending states)의 신속한 전개와 지원을 보장한다.¹²⁾ 나아가, 동맹이 통합 군사 및 보급체계를 구축할 경우 적의 타격에 대해 강화된 복원력을 가질 수 있다.

한편, 평시에도 동맹의 경제적 지원과 국방비 분담은 전쟁지속 능력을 지탱하는 결정적인 요소이다. 현대 무기체계의 연구개발 비용은 기하급수적으로 증가하면서, 개별 국가가 독자적으로 첨단 무기체계를 개발·생산하는 것이 경제적으로 비효율적인 것으로 평가된다. 예를 들어, 신형 첨단 전투기 개발 프로그램은 조 단위 연구개발과 전력화 비용이 수반되는 비싼 무기체계 개발 사업인데, 특정 한 국가가 이러한 부담을 전적으로 감당하기보다는 동맹국의 공동개발과 전력화를 통해 규모의 경제(economies of scale) 체제를 구축함으로써 개별 국가가 달성할 수 없는 무개개발을 동맹 네트워크로 달성할 수 있다. 그럼으로써, 절약되는 비용과 노력은 전쟁지속 능력을 향상하는데 투자할 수 있다. 예를 들어, 2025년 6월 25일 네덜란드 헤이그에서 열린 NATO 정상회의에서 32개 회원국은 2035년까지 GDP의 5%를 국방비로 지출하는 목표에 합의했다. 이는 2014년 설정된 기존 2%목표의 2.5배에 해당하는 획기적 증액이다.¹³⁾ 트럼프 행정부는 5% 방위비 목표를 새로운 ‘글로벌 기준’으로 설정하고 있으며, 일본은 2027년까지 방위비를 늘리기로 합의했다고 밝혔다. 트럼프 행정부는 NATO성과를 바탕으로 아시아 동맹국에도 유사한 압박을 가하고 있다. 오롯이 1개 국가가 자력으로 부담해야 할 방위부담을 동맹국과 분담함으로써 절약되는 만큼의 방위비를 자국의 군사력 강화와 전쟁지속능력을 확충하는데 사용할 수 있다고 볼 수 있다.

둘째, 무형적 차원의 동맹 기여는 공동의 정체성과 합의 정신에 토대를 두고 작동된다. 우선, 동맹은 집단정체성을 형성하여 전쟁 지속 의지를 강화

12) 임기훈, “유엔사의 재활성화 요인과 전략적 가치 재고찰,” 『국방연구』 제67권 제2호 (2024).: Chun In-Bum, "The Future of the UNC," *38North* (2017. 9. 12).

13) Victor Jack, "NATO clinches defense spending deal in big win for Trump: Leaders signed off on a new 5 percent of GDP defense spending target by 2035," *Politico* (2025. 6. 25).

한다. 동맹은 집단정체성 형성을 통해 전쟁 지속 의지를 사회적으로 내면화시키는 동력으로 작동될 수 있다. 동맹은 감정적 유대를 토대로 전쟁의 물리적·경제적 고통을 견딜 수 있는 심리적 기반을 제공할 수 있다. 동맹은 ‘적과 동지’의 이분법적 관점으로 동맹 외부의 적대적, 일탈적 존재를 ‘명백한 적’으로 규정함으로써 동맹 내부 결속을 강화할 수 있다.¹⁴⁾ 위협적인 외부 집단(out-group)의 존재는 동맹 내부집단(in-group)의 연대감과 일체감을 증가시킨다.¹⁵⁾ 이러한 현상은 공통의 위협에 맞서야 한다는 유대감, 공정한 내부 비교를 통한 집단 정체성 강화, 협력과 상호지원 필요성에서 비롯된다. 나토가 냉전 시기 소련(외부집단)의 위협에 직면했을 때 회원국 간 전략적, 정치적 연대감은 강화되었지만, 소련 붕괴 이후에는 외부 위협이 사라지자 내부 결속력이 약화되었다는 점이 단적 사례로 볼 수 있다.¹⁶⁾ 동맹국 간 반복적 상호작용과 정보공유는 전략적 불확실성 하에서도 협력의 안정성을 보장한다. 동맹의 연대적 규범은 전시 희생을 정당화하는 문화적 프레임을 제공하여, 개인과 집단 수준에서 전쟁지속 의지를 내면화하게 한다.¹⁷⁾ 한편, 동맹 체제는 외교적 지렛대와 사회적 지속력을 높임으로써 전쟁 지속능력의 외적 안정요인을 강화한다. 유엔 등 국제기구의 결의를 통한 합법적 정당성 부여는 전시에 대외로부터 지원을 확보하는데 결정적 영향을 미친다.¹⁸⁾ 동맹의 존재 자체만으로도 외부에 강력한 신호를 발산하고, 동맹 조약이 약속 불이행의 비용을 높여 참전 확률을 예측 가능하게 만듦으로써 상대 동맹국에 대한 ‘지원 기대’를 높인다. 이러한 지원에 대한 기대는 전쟁당사국의 국민적

-
- 14) Carl Schmitt, *Der Begriff des Politischen* (Duncker & Humblot, 1963), pp. 26-29.
 15) H. Tajfel, J. C. Turner, "An integrative theory of intergroup conflict". in: W. G. Austin & S. Worchel(eds.), *The social psychology of intergroup relations* (Monterey CA: Brooks/Cole, 1979), pp. 33-47.
 16) 박종근, “주일미군과 유엔사 후방기지의 전략적 가치 고찰,” 『한일군사문화연구』 vol34 (2022), pp. 5-32.
 17) NATO Strategic Communications Centre of Excellence, *Media Campaign Impact Assessment* (October 2024), p. 5.
 18) European Commission and NATO, *EU-NATO Joint Report on Security Assistance 2023* (Brussels: EC Publications, 2024), pp. 23-24.

사기와 사회적 항전 의지를 높이는데 중요하다. 집단정체성을 통해 형성된 사회적 결속과 국제적 정당성은 전쟁 초기 단계뿐만 아니라 장기간에 걸친 소모전 상황에서도 전쟁지속 의지를 유지하는 핵심 요소로 작용한다.

셋째, 동맹의 가장 직접적이고 명백한 전쟁지속 능력에 대한 기여는 군사개입과 참전을 통해 이루어진다. 리즈(B. Leeds)의 실증적 연구에 따르면, 동맹 공약은 약 75% 이행되며 이는 개별 국가가 단독으로 감당해야 할 전쟁비용을 크게 경감시키는 것으로 분석되었다.¹⁹⁾ 동맹은 조약을 기반으로 유사시 상호 군사지원을 제도화하여 군사 물자와 인력 지원으로 전쟁의 지속력을 높이는데 주안을 둔다. NATO의 제5조가 “동맹국에 대한 무력공격은 전체 동맹국에 대한 공격”으로 간주되어 즉각 집단군사개입을 촉발하는 것으로 명시하고 있고, 한미상호방위조약은 “한 국가에 대한 공격이 양국 안보를 위협”하는 것으로 보고 미국의 군사개입 의무를 규정하고 있으며, 유엔 헌장 제51조는 개별국 및 집단적 자위권을 인정하며, 유엔 안보리가 별도 결의할 때까지 동맹의 자위 행동이 정당화된다고 규정하고 있다.²⁰⁾ 이러한 조약을 토대로 유사시 동맹이 참전할 수 있다는 가능성을 과시하는 것은 동맹국으로 하여금 자신감을 상승시키고 전시 동원 체계를 강화하도록 촉발할 수 있다.

동맹의 유사시 군사개입은 초기대응을 넘어서 장기화된 분쟁에서 전쟁 지속능력을 확장하고 강화하는 강력한 정치적 수단이다. 동맹은 평시부터 상대 동맹국의 기지와 전략적 요충지에 대규모 전쟁물자와 장비를 배치하여 위기 발생시 전투원의 신속한 무장과 전쟁 투입을 보장할 수 있다. 정기적인 연합 연습과 훈련으로 동맹국 간 상호운용성을 점검하고 위기와 분쟁 발생시 협의된 절차에 따라 물적, 인적 자원을 지원할 경우 전쟁 지속력은 획기적으로 강화된다. 동맹간 해상, 공중, 육로 병참선은 전시 예비물자와 탄약, 유류 등 전쟁 물자가 일정 기간 전장으로 유입되도록 보장한다. 또한, 대규모 정비창

19) Brett Ashley Leeds, "Alliance Reliability in Times of War: Explaining State Decisions to Violate Treaties," *International Organization*, Vol. 57, no. 4 (2003), pp. 801-827.

20) *North Atlantic Treaty* (April 4, 1949).; *ROK-US Mutual Defense Treaty* (October 1, 1953).

과 물자를 저장하는 ‘전략적 후방 기지’가 마련될 경우 동맹국의 전쟁 의지와 능력은 획기적으로 증가된다.

결론적으로, 동맹의 참전과 지원은 정치적 의지와 전쟁의지를 강화할 수 있다. 동맹은 정치·선전·외교 역량을 총동원하여 국제적 고립을 해소하고, 전쟁 지속자원을 확보하는데 중요한 기여를 한다. 동맹의 참전으로 고립 위기에 처한 ‘적’은 새로운 안보협약체를 구성할 것이고 그로부터 물자 지원을 확보할 것이기 때문에 ‘동맹’의 참전은 전쟁 장기화와 광역화를 촉발한다. 동맹은 이념전과 정보전은 사회적, 국민적 내부 결속을 강화하고 군사 및 민간 역량을 동원하는 동력이 될 수 있다.

나. 북한의 대외 정책 노선

북한이 전통적으로 지향하는 외교적 자주노선은 1966년 공식 선언 이후 국내정치 목적을 국제정치보다 우선시함으로써 경제적, 외교적 고립을 자초한 원인이 되었다. 북한의 자주노선은 사상에서의 주체, 정치에서의 자주, 경제에서의 자립, 국방에서의 자위를 표방하며 독립적 외교를 추구한다고 선언했으나, 실제로는 김일성 유일 체제 확립을 위해 미국을 위시한 자본주의 국가들에 대한 반제투쟁을 전개하는 것이 본질이었다. 이러한 자주노선은 배타성과 민족주의적 성격, 자력갱생 원칙을 특징으로 하여 실용주의적 정책 추진을 저해하고 경제 침체를 초래했을 뿐 아니라, 국제 사회에서 북한의 운신 폭을 넓히는 데 커다란 장애 요인으로 작용했다.

북한은 대미 강경 기조를 유지하며 미국의 일방적 정책 전환만을 요구하는 태도를 보임으로써, 스스로 자주노선의 원칙에 옳매여 자본주의 세력과의 관계 개선을 차단하고 고립을 초래했다. 이는 아직도 북한이 국제사회의 흐름을 충분히 반영하지 않고 체제 유지를 위한 대내외 투쟁을 지속함으로써 당면한 경제적·외교적 고립에서 벗어나지 못하는 구조적 원인이 되고 있다. 특히, 현대 북한은 핵·미사일 개발로 인한 국제제재가 심화되는 상황에서도 ‘자주 강국’ 노선을 계속하고 있다. 김정은은 2019년 말 당 전원회의에서 제

재 해제에 대한 기대를 접고 자력갱생으로 ‘정면돌파전’을 벌여야 한다고 강조하며 주체사상을 근간으로 한 자립경제 모델을 재확인했다.²¹⁾ 하지만, 북한 전체 무역에서 중국이 차지하는 비중이 90% 이상으로 증가하는 등 중국의존도가 심화되면서 ‘자주’라는 명분과 달리 실질적으로는 중국에 대한 종속이 강화되는 모순을 보이고 있다.²²⁾

북한의 국제적 고립은 외교 관계에서도 극명하게 드러난다. 2023년 12월 현재 북한이 외교공관을 두고 있는 국가는 46개에 불과하며, 2023년 한 해 동안 스페인 등 여러 국가에서 북한 외교공관이 철수하는 상황이 발생했다. 이는 냉전 종료 직후 북한이 160여 개국과 외교관계를 유지했던 것과 비교해 현저히 축소된 것이다.²³⁾ 자주노선이 표방하는 자립적 발전 모델은 현실적으로 북한을 글로벌 경제 네트워크에서 배제시키고 있으며, 제재 회피를 위한 불법적 경제활동에 의존하게 만들어 국제 사회의 신뢰를 더욱 실추시킨다.

이러한 가운데, 2022년 러시아의 우크라이나 침략을 시작으로 변화하는 역내 및 세계 안보 질서의 구조적 특성은 수세에 몰린 북한에 외교적 생존 공간을 확장하는 기회로 작용하고 있다. 2022년 이후 장기화하는 러시아-우크라이나 전쟁, 인도-태평양 지역에서의 미중 경쟁의 심화, 중동지역의 분쟁 격화 등의 정세 변동은 북한의 지전략적 편승의 기회를 제공하고 있다. 미중 경쟁 심화속에 북한은 중국과 전통적 유대 관계를 공고하게 하면서 미국과의 대화 채널을 유지하는 방안을 모색하고 있다.²⁴⁾ 한편, 러우 전쟁 장기화는 북한과 러시아의 밀접한 협력을 촉진하였다. 중동지역에서 이스라엘, 이란의 갈등 격화와 분쟁상황은 북한이 신냉전 프레임을 강화하여 전략적 선

21) “北 자주·자립·자위 노선 불변…외교로 국가존엄 사수는 망상,” 『연합뉴스』(2023. 3. 29).

22) Keith A Preble, Charmaine N Willis, “Trading with Pariahs: North Korean Sanctions and the Challenge of Weaponized Interdependence,” *Global Studies Quarterly*, Vol. 4, Issue 2, (April 2024).

23) “[북한 노동당 간부들에게] 북, 국제적 고립에서 벗어나려면,” *Radio Free Asia* (2023. 12. 27).

24) Charles L. Pritchard, “North Korea’s Balance Diplomacy amid U.S.-China Rivalry,” *Asian Survey*, Vol. 65, no. 3 (2025), pp. 412-415.

택지를 확대하는 기회로 이용할 여지가 커진다.

이에 북한은 ‘자주 세력권’을 반제국주의 진영의 핵심 개념으로 제시하며, 미국·한국·일본 중심의 ‘패권세력권’과 불가피한 이념·정치·군사적 대결 구도를 정당화하고 있다. 2024년 12월 북한 조선중앙통신은 “자주 세력권의 장성과 약진이 두드러지고 패권세력권의 입지가 급격히 약화, 쇠퇴되고 있다”고 평가하며, 자주 세력권의 선도적 위상을 선전하였다.²⁵⁾ 로동신문은 “주체화, 국산화를 위한 투쟁은 자존과 의존의 사상적 대결”이라고 보도하여, 자주 세력권과 패권세력권 간 사상전의 본질을 명확히 제시하였다.²⁶⁾ 군사안보 차원에서 북한은 핵과 군사협력을 ‘자주권 수호 최후 보루’로 선전하며 자주 세력권의 집단안보체계 구축을 주장하였다. 경제적으로, 북한은 일대일로 등 자주 세력권 내 인프라 협력을 ‘제재 속 자립 경제권’ 구축 방안으로 제시하였는데, 2025년 로동신문은 “반제국주의 전선의 일환으로 일대일로와 연계된 철도·전력망 사업에 적극 참여”한다고 보도하여 자주 세력권 경제공동체 형성 의지를 공고히 하였다.²⁷⁾ 이처럼 북한은 “자주 반제 대 제국주의”라는 이념적 레토릭을 바탕으로 내부 결속과 외부 대결을 동시에 정당화하고 있다.

이와 같이, 김정은 정권의 대외 전략은 신냉전 프레임을 축으로, 군사·외교·정보 전 영역에서 다변화된 수단을 병행 운용하는 데 그 특징이 있다. 신냉전 프레임을 통한 국제질서 재편 시도는 김정은 정권의 외교 전략에서 중심적 위치를 차지하며, 이는 대중국 및 러시아 외교, 우방국 네트워크 구축, 제재 관리의 유기적 결합을 통해 실현 된다.

우선, 북한은 미국 주도의 일극 체제에 균열을 가하려는 의도로 중국과 러시아 외교가 전개되고 있다. 북한은 중국과 전략적 공조도 ‘반제국주의 연대’를 내세우며 일대일로 구상에 북한을 연계하여 철도·전력망 연동 사업 참여 의지를 밝혔다.²⁸⁾ 이 과정에서 중국은 북한의 사회간접자본 재건 사업

25) “자주 세력권의 장성과 약진이 두드러지고 패권세력권의 입지가 급격히 약화·쇠퇴되고 있다.” 『조선중앙통신』(2024. 12. 29).

26) “주체화, 국산화를 위한 투쟁은 자존과 의존의 사상적 대결이다.” 『로동신문』(2025. 8. 13).

27) “반제국주의 전선의 일환으로 일대일로와 연계된 철도·전력망 사업에 적극 참여.” 『로동신문』(2025. 6. 25).

에 대한 지원, 기술 지원 의사를 밝힘으로써 미중 경쟁에서 북한을 전략적 완충지대로 확보하려는 의도를 명확히 하였다.²⁹⁾ 한편, 러시아는 제재 압박 속에서 북한의 에너지 안보를 보장하고 전략무기 고도화를 지원하면서, 한반도에서 지정학적 영향력 확대 및 서방 외교에서 ‘전략적 지렛대’를 확보하려 한다.³⁰⁾

이밖에, 북한은 이란·시리아·베네수엘라 등 반서방 국가와 경제·기술 협력 채널을 다변화하여 유엔 제재를 우회하는 ‘포괄적 연대 블록’을 구축하고 있다. 이란과는 2024년 하반기 합동 위성 발사 기술 협력 MOU를 통해 정밀 유도 시스템 이전을 모색했으며,³¹⁾ 시리아와는 재건 사업 참여를 명분으로 군수품 부품 이전 경로를 개설한 것으로 전해진다. 베네수엘라와는 원유 교환 거래를 체결하여, 베네수엘라산 중질유를 북한 내 정제시설에서 경유·휘발유로 전환한 뒤 일부를 다시 베네수엘라로 수출하는 공급망을 가동할 것으로 파악된다.³²⁾

국제 질서 변화의 틈을 타서 북한은 관영 매체와 외교 채널을 통해 ‘북한 핵보유국 기정사실화’를 지속 선전함으로써 제재 완화 협상에서 협상력을 극대화하고 있다. 이러한 선전은 유엔 안보리 결의 위반의 이미지를 상쇄하는 동시에, 제재 완화를 협상 카드로 제시하는 전략적 수사로 작용한

28) Sang Ki Kim, “Inter-Korean Relations in 2025: Prospects for Shifts in DPRK’s ‘Two Hostile States’ Doctrine,” *Global NK* (February 25, 2025).

29) Clara Fong, “The China-North Korea Relationship,” *Backgrounder* (Council on Foreign Relations, 2024. 11. 21); Snyder Seiler, “North Korea: Revisionist Ambitions and the Changing International Order(2025. 4. 24),” <https://www.csis.org/analysis/north-korea-revisionist-ambitions-and-changing-international-order> (검색일: 2025. 8. 12).

30) 김진하·조한범·정성윤·오경섭·박형중·한기범, 『김정은 정권 대남전략 전환 분석』(서울: 통일연구원, 2024).

31) Ali Reza, “Iran-North Korea Missile Technology Collaboration,” *Middle East Journal*, Vol. 79, No. 4 (2025), pp. 507-510.

32) 최장호, 김다울, 이정균, 최유정, 『김정은 시대 북한의 대외관계 10년: 평가와 전망』(대외경제정책연구원, 2022); Ruediger Frank, “The New North Korea: How Geopolitical Advantages and Growing Middle Class Prosperity Challenge the Next South Korean President,” *38 North* (Stimson Center, 2025. 4. 22).

다. 실제로 2025년 초 중국·러시아 유엔 상임이사국 공동성명에서 “한반도 비핵화 논의는 북한의 안전 보장 조치 선행을 전제로 해야 한다”는 문구가 포함된 것은 북한의 외교적 선전이 일정 부분 반영된 결과로 평가된다.³³⁾

다. 북한의 대외정책 역량

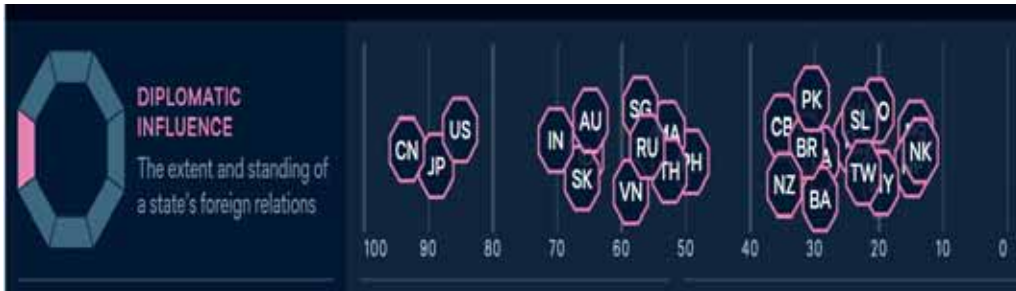
한 국가의 대외정책 역량을 정량적으로 측정하는 것은 쉽지 않다. 국가의 외교력은 단순히 대사관의 수나 외교관의 양적 규모뿐만 아니라 외교 네트워크, 협상 레버리지, 특히 국제적 위상 등 다양한 정성적 요인에 의해 결정되기 때문이다. 북한의 대외 정책역량도 절대적으로 평가하기는 쉽지 않다. 다만, 국가 간의 상대적 우열에 따른 현재의 위상과 추세를 대체적으로 가늠할 수 있는 참고 지표는 없지 않다.

국가의 외교력을 측정하는 다양한 방법들이 있다. 그중에서 비교적 최근인 2018년 호주 로위 연구소(Lowy Institute)가 개발한 GDI(Global Diplomacy Index)는 G20을 포함한 66개국을 대상으로 주재 공관수와 지역별 분포를 활용하여 외교 네트워크 범위를 측정하고 있다. 이에 따르면 중국(1위, 274), 미국(2위, 271), 일본(4위, 251), 러시아(6위, 230), 한국(13위, 187), 북한(58위, 43), 부탄(66위, 10) 순으로 나타났다.³⁴⁾ 여기서, 아시아 국가들 27개국 중에서 외교적 영향(Diplomatic Influence) 지수를 측정한 결과 한국은 5위(66.1점), 북한은 최하위인 27위(13.5)로 큰 격차가 나타났다. 외교적 영향력 지수는 외교 네트워크(대사관 수)뿐만 아니라 다자주의 영향력(정상회담 및 국제기구 참석, 제도적 표결권, 유엔기금 기여도, 표결 우방국, 다자외교 대화 등)과 외교정책(역내 및 글로벌 정치리더십, 전략 비전, 외교 서비스, 양자 외교대화, 회의소집 영향력) 등의 지표를 추구하여 포괄적으로 평가한 지수로서, 북한은 평가집단 중에서 ‘최하위’에 머물렀다.

33) United Nations Security Council Press Release SC/15432 (March 2025).

34) “Lowy Institute Global Diplomatic Index,” in: [https:// globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/](https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/) (검색일: 2025. 8. 12).

<그림 5-1> Lowy Institute Asia Power Index 2024 Edition



출처 : “Lowy Institute Asia Power Index 2024 Edition,” in: [https:// power.lowyinstitute.org/](https://power.lowyinstitute.org/)
(검색일: 2025. 8. 12).

GDI와 같은 외교력 지수는 한 국가의 외교적 영향력을 가늠할 수 있는 전반적인 추세적 참고점을 제공하는데는 유용성이 있어 보인다. 무엇보다 변화하는 국제사회에서 국가적 위상과 위치를 상대적으로 비교하는 도구로서도 의미가 있다. 지수가 높다는 것은 그만큼 국제사회에서 ‘인정(recognition)’을 확보했다는 의미이며, 그 인정은 국가의 거대한 정치적 자산이 된다. 인정을 받는다는 것은 그만큼 국제사회에서 영향력과 목소리가 크다는 것을 상징한다.

하지만, 외교적 영향력 지수가 높다고 해서 이것이 곧 유사시 자신의 전쟁 지속능력을 강화하는 잠재력으로 전환된다는 것을 의미하지는 않는다. 경우에 따라, 강대국과 동맹외교가 다른 어떤 외교적 지표보다 더 결정적 영향을 미칠 수 있다. 바로 이러한 정성적 가중치가 GDI지표에는 간과되어 있다. 실제, 동맹외교는 직접 군사지원, 전력증강을 통해 전쟁의 물리적 기반을 제공하고, 막대한 군수물자와 에너지 등 경제적 지속력을 보장하게 된다. 뿐만 아니라 기술정보 공유, 정치적 정당성과 국제적 지지의 확보를 통해 전쟁 지속 역량을 도약적으로 증강시킨다. 반면, 동맹 관계에 소홀하거나 동맹 결속력이 약한 관계에 있는 약소국가는 아무리 탁월한 개별 역량을 가지고 있다 하더라도 장기간 소모전을 지속하기 어렵다. 이러한 점은 러시아가 우크라이나 전쟁에서 겪고 있는 전략적 고립의 부작용에서 여실히 드러나고 있다.

이러한 점에서, 미·중 전략경쟁의 심화, 인도-태평양 지역 내 한반도·대만

동시 위협, 러시아·우크라이나 전쟁 장기화, 중동 분쟁 격화는 모두 전통적 강대국 주도 안보 질서를 흔들면서 북한에 전례 없는 대외 역량확대의 기회를 제공한다.

첫째, 미국의 인도·태평양 전략 강화와 중국의 대응 격화는 북한이 양대 강국 사이에서 레버리지를 확보할 수 있는 외교적 생존공간을 형성한다. 북한은 중국과의 전통적 혈맹을 공고히 유지하면서도 “비핵화 대화는 상시 프로세스”임을 선언해 미국과 소통 채널을 열어 두는 ‘균형 외교(balance diplomacy)’를 구사할 수 있는 여지가 있다.³⁵⁾ 이와 연계하여, 한반도·대만 동시위협과 지역 안보의 복잡성으로 미국의 방위 우선순위가 분산되는 상황을 북한이 기회주의적으로 이용할 수 있는 여지도 있다. 미국·일본·한국은 중국의 대만 공격 위협을 과소평가 할 수 없는 상황에서 북한이 핵·미사일 위협을 이용하여 중국과의 동맹 체계를 강화하려고 모색하거나, 기회주의적으로 틈을 이용해 안보·경제적 양보를 이끌어낼 수 있다.³⁶⁾

둘째, 러·우 전쟁 장기화는 북한의 러시아에 대한 밀착을 강화하는 기회 요인이 되고 있다. 북러 간 동맹 관계의 발전 경과를 2010년대 이후 양국 간 전략적 협력 확대의 흐름 속에서 시작되어, 2022년 러시아-우크라이나 전쟁이 발발한 이후 급속히 가속화되어 북한의 국제적 고립을 타개하고 전략적 목표를 달성하기 위한 핵심 수단으로 자리 잡았다. 2022년 북한이 러시아에 미사일 및 군사장비 공급을 확대하는 방안을 논의하는 군사지원뿐 아니라, 제재 우회와 경제 협력 강화를 위해 다양한 채널을 모색하였다. 특히, 2023년 러시아-북한 간 군사 협력 수준이 증가하면서, 북한이 러시아의 무기 개발에 전략적 기여를 하는 동시에, 러시아는 북한을 핵·미사일 기술의 ‘전략적 파트너’로서 적극 활용하는 양상이다. 2023년 후반부터 러북 정상회담이 재개되었으며, 2024년은 양국 간 ‘전략적 동반자 관계’를 공식화하는 계기가

35) Charles Pritchard, “North Korea’s Balance Diplomacy amid U.S.-China Rivalry,” *Asian Survey*, Vol. 65, no. 3 (2025), pp. 412-415.

36) Michael Green, “Threat Multiplexing: Korea and Taiwan in the Indo-Pacific,” *Center for Strategic and International Studies* (March 2025), pp. 8-10.

되었고 북한이 전투병력을 전쟁에 파병하는 수준으로 북러관계가 격상되었다. 2025년에는 양국이 공동 군사훈련, 대규모 무기 지원, 군사기술 교류를 확대하며 군사 동맹 강화를 지속적으로 추진하는 양상이다. 이러한 동맹 관계는 국제 제재와 압박 하에서도 지속 가능성을 확보하려는 두 나라의 공통된 전략적 관심사에 부합한다. 북한은 러시아의 서방 세력에 대한 전략적 완충지대로서, 또는 미중 대결의 전략적 도구로서 역할을 자처한 것으로 보인다. 특히, 2025년 현재 러시아는 북한과의 군사·경제 협력을 통해 우크라이나 전선에서의 정세변화 진전에 따른 제재 회피와 전략적 유연성을 확보하려고 하고 있으며, 북한은 이를 전략적 성과의 하나로 간주하는 모습을 보인다.

이러한 북러 군사협력의 밀착과 진전은 러시아의 군사장비와 기술 이전, 연합 군사훈련 등을 통해 북한의 군사현대화와 방위능력의 획기적 증강을 가능하게 할 것으로 보인다. 또한, 국제전략적으로도 북한의 러시아 일변도 동맹전략은 유엔, 미국, 유럽연구의 대러시아 제재와 함께 대북 제재를 느슨하게 만들 수 있는 기회 공간을 확장할 수 있다. 어떤 경우든지 북러 군사협력은 낙후된 재래식 군사력의 현대화뿐만 아니라 북한이 최대 목표로 삼고 있는 핵 및 전략무기 분야의 도약적인 진전을 가능하는 변수로 평가된다.

셋째, 이스라엘, 이란, 예멘, 시리아 등 중동지역 분쟁의 심화는 북한의 비강대국 외교의 지평을 열수 있는 새로운 공간으로 인식될 수 있다. 북한은 반미국 성향의 중동 국가들이 북한의 드론·사이버 역량에 관심을 보이며, 북한은 이를 통해 외화 획득과 제재 우회 경로를 창출할 수 있다.³⁷⁾ 뿐만 아니라, 북한은 미국·중국·러시아 어느 축에도 속하지 않는 국가와의 외교를 공식화하여 국제 사회에서 독자적 협상 카드를 확보하는데 관심을 기울였다.³⁸⁾

결국, 김정은은 변화하는 국제정세를 활용하여 기존의 북중동맹 체제를 보존하면서도 북러 군사동맹을 한 차원 격상시키는 조치를 통해 ‘2중 동맹체

37) “중동 자율 방위 역량 강화를 위한 기술 지원 제안,” 『로동신문』(2024. 11. 27).

38) Gi-Wook Shin & Steven W. Lewis, “Axis III: Emerging Tripolarities in Global Diplomacy,” *Journal of Contemporary East Asia Studies*, Vol. 14, no. 2 (2025), pp. 233-237.

제'를 구축하였다. 이것은 한편으로는 북러 군사동맹을 통해 북한 군사현대화와 전쟁 지속능력 강화의 실질적, 가시적 협력을 꾀하면서, 다른 한편으로는 북중 군사동맹을 토대로 지정학적 군사안보의 위상을 공고히 해나가는 심리적, 무형적 협력을 굳혀나가는 것으로 보인다. 2023년 12월 김정은이 주장했던 '영토 평정'(핵무기를 포함한 모든 무력을 동원하여 남조선 영토를 점령, 수복, 평정)이 북한 군사전략의 본령을 이루는 상황을 감안할 때, 이중 군사동맹을 토대로 한 전쟁 지속능력의 확장 강화는 김정은의 군사적 모험주의를 자극할 유인이 될수 있다.

3. 북러 군사동맹

가. 군사동맹의 결성과 발전 : 무기거래에서 혈맹관계로

북한과 러시아의 동맹 관계 강화는 2022년 2월 러시아의 우크라이나 전면 침공을 계기로 급속도로 진전되어, 2024년 6월 <포괄적 전략 동반자 관계 조약> 체결을 통해 동맹 수준으로 격상되었다. 2022년 이후 북러 간 관계는 '무기거래' → '조약동맹' → '혈맹'의 3단계로 진화되면서 그 결집력이 획기적으로 격상되었다.

첫째, 북러 관계는 무기거래를 고리로 긴밀한 협력에 착수하였다. 2022년 러시아의 우크라이나 침공 이후 초기 단계의 양국 관계는 전술적 협력에서 시작되었다. 북한은 2022년 3월 도네츠크 인민공화국과 루간스크 인민공화국의 독립을 공식 승인한 최초 국가 중 하나가 되었고, 이후 우크라이나 전쟁에서 러시아에 포탄과 탄약을 공급하기 시작했다.³⁹⁾ 러시아는 2022년 2월 전쟁을 개시한지 1년 남짓 경과하면서 심각한 전쟁물자(전차, 장갑차, 포병,

39) "From Tactical To Strategic: The DPRK-Russia Military Cooperation," <https://www.apln.network/analysis/commentaries/from-tactical-to-strategic-the-dprk-russia-military-cooperation> (검색일: 2025. 8. 12).

탄약)와 전투병력 동원에서 심각한 한계를 느끼기 시작했다. 특히, 탄약과 포탄의 부족 문제는 전쟁수행에 치명적인 차질을 빚게 하였는데, 러시아는 포탄 생산량의 부족분을 충당하기 위해 북한, 이란, 벨라루스에 지원을 요청할 수밖에 없었다. 전쟁물자 부족과 동원 역량에 한계를 느낀 러시아가 북한의 지원이라도 확보해야할 절박한 상황에 놓이고, 핵과 전략무기 개발에 목을 매고 있는 북한의 갈증이 겹치면서 양국간 공조가 급물살을 타게 되었다. 러시아는 전쟁에 필요한 전쟁물자 지원과 우군을 확보하고, 북한은 국제적 제재와 고립 속에서 새로운 동맹을 얻게 된 셈이다. 2023년 9월 김정은의 러시아 극동 보스토치니 우주발사장 방문은 양국 관계 격상의 전환점이 되었다. 이 정상회담에서 김정은과 푸틴은 군사기술 협력과 위성 발사 지원에 대해 논의했으며, 북한의 대러 무기 지원이 본격화되기 시작했다.

<그림 5-2> 2022-2024년 북러관계 진화 과정



출처: CRS, Russia-North Korea Relations (Washington D.C: CRS, 2025. 6. 13), p. 2.

북한의 러시아에 대한 탄약과 무기 장비 지원은 대규모로 이루어졌다. 2024년 러시아는 일일 10,000발 이상의 포병 탄약을 평균적으로 소모하였는데, 이러한 탄약 소모를 충당하려는 국내생산능력을 현저하게 높여야 했다. 하지만, 군수생산에 한계를 느낀 러시아는 북한에 포병 탄약과 미사일을 의존하였다. 최근 다출처 정보에 따르면 북한은 러시아에 수백만 발의 포병 탄약과 미사일을 제공하였다. 2023년 9월 블라디보스토크 정상회담 이후, 북한은 러시아에 대대적으로 포탄과 미사일 등을 공급하기 시작했다. 국방정

보본부의 추산에 따르면 그 규모는 2024년 10월 기준 컨테이너 약 2만개 분량에 이른다. 그 컨테이너가 모두 152mm 포탄을 실었다면 약 940만발의 포탄에 해당하는 규모이다.⁴⁰⁾ 물론 북한이 러시아에 제공한 무기류는 152mm 포탄 이외에도 122mm 포탄, 북한제 KN-23 미사일, 불새 대전차 미사일, RPG 대전차 미사일, 장사정포, 그리고 방사포 등이 발견되었다.⁴¹⁾ 2025년 다자 제재 감시팀(MSMT, Multilateral Sanctions Monitoring Team)의 보고서에 따르면 북한은 러시아에 우크라 민간시설을 공격했던 100여 기 이상의 탄도미사일도 제공한 것으로 파악된다.⁴²⁾ 일부 분석에 따르면 2025년 7월 현재까지 북한은 러시아에 152mm 포탄 1,200만 발 이상, KN-23·KN-24 탄도미사일 148발, 자주포 120문 등을 공급한 것으로 평가된다.⁴³⁾ 이처럼, 2023년 이후 북한의 탄약 지원 없이는 러시아의 전쟁 지속이 어려웠을 정도로 ‘러시아의 후방 무기고(arsenals)’ 역할을 톡톡히 한 것으로 평가된다.

둘째, 2024년 북러관계는 무기거래에 머물지 않고 조약동맹으로 제도화하였다. 2024년 6월 18-19일 푸틴의 24년 만의 평양 방문은 북러 관계사에 획기적 전환점이 되었다. 김정은과 푸틴은 평양에서 ‘포괄적 전략 동반자 관계 조약’(이하, 신조약)에 서명했다. 사실상 ‘군사 동맹 조약’이라고 볼 수 있는 신조약의 핵심은 “어느 한 당사국이 무력침공을 받아 전쟁상태에 처할 경우, 타방은 지체 없이 자기가 보유하고 있는 모든 수단으로 군사적 및 기타 원조를 제공한다”라고 규정한 상호방위 조항(제4조)에 있다.⁴⁴⁾ 이것은 1961년 조소 동맹조약의 자동군사 개입 조항을 사실상 복원한 것으로 평가된다. 푸틴

40) 이중구, “북러 군사협력의 북한 군수산업에 대한 영향,” 『KDI북한경제리뷰: 동향과 분석』 2024년 11월호 (KDI, 20224), p. 45. 2023년 10월부터 2024년 10월까지 1년 동안 북한이 러시아에 보낸 컨테이너가 약 2만여 개로 추정되며, 이것은 매달 1,600개의 컨테이너 분량의 탄약(152mm기준 약 74만발)이 러시아에 지원된 것으로 보인다.

41) 이중구, “북러 군사협력의 북한 군수산업에 대한 영향,” 『KDI북한경제리뷰』(2024년 11월호), p. 1.

42) CRS, *Russia-North Korea Relations* (Washington D.C: CRS, 2025. 6. 13), p. 3.

43) Giuliano Bifulchi, “North Korea's Military Supplies to Russia Strengthen Its Economy and Geopolitical Standing(2025. 7. 14),”

<https://www.specialeurasia.com/2025/07/14/north-korea-russia-military/> (검색일: 2025. 8. 12).

44) “조선민주주의인민공화국과 로씨야연방사이의 포괄적인 전략적동반자관계에 관한 조약 (2024. 6. 19),” 『조선중앙통신』(2024. 6. 20).

은 회담 후 기자회견에서 “러시아는 북한과의 군사기술 협력을 배제하지 않는다”라고 주장하였으며, 김정은은 “두 나라 관계가 동맹 관계라는 새로운 높은 수준에 올라 섰다”고 선언했다. 신조약의 비준 과정은 양국에서 신속하게 진행되었다. 2024년 10월 24일 러시아 국가두마가 만장일치로 비준했고, 11월 6일 연방위원회가 승인했다. 11월 9일 푸틴이 서명하여 러시아 내 비준이 완료되었다. 북한도 11월 11일 김정은이 비준령에 서명했고, 12월 4일 모스크바에서 비준서 교환을 통해 조약이 공식 발효되었다.

<그림 5-3> 2024년 6월 체결된 북러 군사동맹 조약의 핵심 조항

제1조 : 쌍방은 자기 국가들의 법과 국제적 의무를 고려하면서 국가 주권에 대한 호상존중과 영토의 불가침, 내정불간섭, 평등의 원칙 그리고 국가들 사이의 친선관계 및 협조와 관련한 기타 국제법적 원칙들에 기초한 포괄적인 전략적 동반자 관계를 항구적으로 유지하고 발전시킨다.

제2조 : 쌍방은 최고위급 회담을 비롯한 대화와 협상을 통하여 쌍무관계 문제와 호상 관심사로 되는 국제문제들에 대한 의견을 교환하며 국제무대들에서 공동보조와 협력을 강화한다. 쌍방은 전지구적인 전략적 안정과 공정하고 평등한 새로운 국제질서 수립을 지향하며 호상 긴밀한 의사소통을 유지하고 전략 전술적 협동을 강화한다.

제3조 : 쌍방은 공고한 지역적 및 국제적 평화와 안전을 보장하기 위하여 호상 협력한다. 쌍방 중 어느 일방에 대한 무력침략 행위가 감행될 수 있는 직접적인 위협이 조성되는 경우 쌍방은 어느 일방의 요구에 따라 서로의 입장을 조율하며 조성된 위협을 제거하는데 협조를 호상 제공하기 위한 가능한 실천적 조치들을 합의할 목적으로 쌍무 협상 통로를 지체 없이 가동시킨다.

제4조 : 쌍방 중 어느 일방이 개별적인 국가 또는 여러 국가들로부터 무력 침공을 받아 전쟁상태에 처하게 되는 경우 타방은 유엔 헌장 제51조와 조선민주주의인민공화국과 로씨야 연방의 법에 준하여 지체 없이 자기가 보유하고 있는 모든 수단으로 군사적 및 기타 원조를 제공한다.

제5조 : 매 일방은 타방의 자주권과 안전, 영토의 불가침, 정치, 사회, 경제, 문화 제도를 자유롭게 선택하고 발전시킬 수 있는 권리와 타방의 기타 핵심 리익을 침해하는 협정을 제3국과 체결하지 않으며 그러한 행동 들에 참가하지 않을 의무를 지닌다. 쌍방은 제3국이 타방의 자주권과 안전, 영토의 불가침을 침해할 목적으로 자기 영토를 리용하는것을 허용하지 않는다.

제6조 : 쌍방은 국가 주권을 수호하고 안전과 안정을 보장하며 발전권을 옹호하기 위한 평화 애호정책과 조치들을 호상 지지하며 정의롭고 다극화된 새로운 세계질서를 수립하는데로 지향된 이러한 정책을 실현하는 데서 적극 협력한다.

제7조 : 쌍방은 국제평화와 안전을 유지하려는 목적으로부터 출발하여 유엔과 그 전문기관들을

비롯한 국제기구들의 테두리 내에서 쌍방의 공동의 이익과 안전에 대한 직접적 또는 간접적인 도전으로 될 수 있는 세계와 지역의 발전문제들에서 호상 협의하고 협조한다. 쌍방은 호상성에 기초하여 매 일방이 해당한 국제 및 지역 기구들에 가입하는 것을 협조하며 지지한다.

제8조 : 쌍방은 전쟁을 방지하고 지역적 및 국제적 평화와 안전을 보장하기 위한 방위능력을 강화할 목적 밑에 공동조치들을 취하기 위한 제도들을 마련 한다.

제9조 : 쌍방은 식량 및 에너지 안전, 정보통신 기술 분야에서의 안전, 기후변화, 보건, 공급망 등 전략적 의의를 가지는 분야들에서 증대되고 있는 도전과 위협들에 공동으로 대처하기 위하여 호상 협력한다.

제10조 : 쌍방은 무역경제, 투자, 과학기술 분야들에서의 협조의 확대발전을 추동한다. 쌍방은 호상 무역량을 늘이기 위하여 노력하며 세관, 재정금융 등 분야들에서의 경제협조에 유리한 조건을 마련하며 1996년 11월 28일에 채택된 조선민주주의인민공화국 정부와 로씨야 연방 정부 사이의 투자장려 및 호상 보호에 관한 협정에 따라 호상 투자를 장려하고 보호한다. 쌍방은 조선민주주의인민공화국과 로씨야 연방의 특별 또는 자유 경제지대들과 이러한 지대들에 관련된 단체들에 협조를 제공한다. 쌍방은 우주, 생물, 평화적 원자력, 인공지능, 정보기술 등 여러 분야들을 포함하여 과학 기술 분야에서 교류와 협조를 발전시키며 공동연구를 적극 장려한다.

제23조: 이 조약은 무기한 효력을 가진다. 쌍방 중 어느 일방이 이 조약의 효력을 중지하려는 경우 이에 대해 타방에게 서면으로 통지하여야 한다. 조약의 효력은 타방이 서면통지를 받은 날로부터 1년 후에 중지된다. 이 조약은 2024년 6월 19일 평양에서 체결되고 조선어와 로어로 각각 2부씩 작성되었으며 두 원문은 동등한 효력을 가진다.

출처: “조선민주주의인민공화국과 로씨야연방사이의 포괄적인 전략적동반자관계에 관한 조약(2024. 6. 19),” 『조선중앙통신』(2024. 6. 20).

셋째, 조약동맹이 혈맹 단계로 진화하는 데에는 많은 시간이 지체되지 않았다. 2024년 6월 군사동맹 조약이 체결되자 북러 동맹은 신속한 공동 이행 단계로 전환되었다. 2024년 10월부터 북한은 약 10,000명 이상의 전투병력을 러시아 쿠르스크 지역에 파병했다. 러시아지역에서 북한군 부대의 참전사실은 2025년 4월까지 외부에 공식적으로 인정하지 않았지만 한미 정보당국에서는 이미 2024년 10월 이후 북한의 참전사실을 확정했었다.⁴⁵⁾ 이는 신조약 제4조에 따른 첫 번째 실질적 이행 사례라고 할 수 있다. 파병된 북한군 부대는 전투작전에 참전하였으며 심각한 인명손실을 입었는 것으로 파악된

45) CRS, *Russia-North Korea Relations* (Washington D.C: CRS, 2025. 6. 13), p. 3.

다. 2025년 4월 국가정보원에 따르면 북한이 두 차례에 걸쳐 1만 5,000명을 파병하여 러시아의 쿠르스크 탈환에 조력했다고 하면서, “현재까지 북한군 사상자는 사망자 600명을 포함하여 4,700명으로 추산된다”고 분석하였다.⁴⁶⁾

북한군이 파병된지 5개월가량 지난 2025년 봄부터는 북한군의 전장 적용력에 대한 평가가 나쁘지 않다. 북한군이 참전 초기에는 미숙함이 있었지만 무인기와 신형무기 장비 사용에 익숙해지면서 전투력이 상당히 향상된 것으로 평가되었다. 북한군의 파병은 쿠르스크에서 우크라이나군을 격퇴하고 축출하는데 적지 않은 역할을 한 것으로 평가되며, 이에 대해 푸틴도 2025년 3월 북한군 참전 부대를 ‘영웅’이라고 추켜세웠다. 2025년 4월 28일, 북한은 공식적으로 파병 사실을 인정했다. 조선중앙통신은 “김정은 동지의 명령에 따라 조약 제4조에 의거해 쿠르스크 지역 해방작전에 참여했다”고 보도했다. 같은 날 푸틴도 “북한군이 러시아 영토 침입을 격퇴하는 데 적극적 역할을 했다”고 공식 확인했다.⁴⁷⁾ 5월 9일 러시아 전승절 80주년 당일에는 김정은이 주북 러시아 대사관을 집권 후 처음으로 방문하여, 축하연설을 통해 “혈맹관계 변함없이 이어질 것” 등 러북 관계의 불가역성을 주장하였다. 러시아측도 전승절 열병식에 참여한 파병 북한군 지휘관 5명과 푸틴이 포옹·악수하는 장면을 생중계하는 등 북한의 군사적 기여에 사의를 표명하였다.

2022년 무기거래로 출발했던 북러 관계가 3년 이내에 혈맹으로 진화하는 동안, 북한과 러시아는 군사 협력과 병행하여 경제적, 기술적 협력 등 다방면의 협력을 확대하였다. 북한은 러시아에 대한 대대적인 무기와 병력 지원 등 ‘흘린 피’의 대가로 핵과 재래식 전력 현대화에 필요한 기술이전, 장비 이전, 군수공업 생산 설비 확충 등 군사적 대가를 확보했을 것으로 평가된다. 러시아의 보상은 군사지원에 그치지 않고 상당한 규모의 경제적 이익을 제공하고, 북러 간 두만강 국경 자동차 교량 건설을 비롯한 수송, 유류, 식량 등 다양한 경제 협력이 진행되고 있다. 2025년 6월 19일 조약 체결 1주년을 맞아

46) “[속보] 국정원, 러 파병 북한군, 사망자 600명 포함 4700여명 사상,” 『중앙일보』(2025. 4. 30).

47) Sang-jung Byun, “Russia and North Korea's Official Acknowledgment of North Korean Troop Deployment: Background and Implications,” *Issue Brief*, Vol. 130, No. 5 (2025).

북한 노동신문은 "동맹 관계의 절대적 공고성을 유감없이 과시했다"라고 평가하며, 북러 관계가 "전투적 우의를 바탕으로 지속 발전할 것"이라고 강조했다.⁴⁸⁾ 현재 북러 동맹은 군사·안보 협력의 제도화, 경제·기술 교류의 다변화, 국제무대에서의 전략적 공조 등을 통해 냉전 시대 '조소 동맹'을 넘어서는 새로운 차원의 전략적 파트너십으로 발전하고 있다.

나. 북한 전쟁수행 능력의 강화

1) 북한 전력건설 추세와 취약성

북한은 2021년 1월 제8차 노동당 대회에서 국방력 강화노선을 천명한 이후 핵무기와 재래식 전력 전반에 걸쳐 전력을 강화하고 있다. 북한이 비중을 두고 있는 분야는 핵 및 전략무기 증강 분야이다. 북한은 2021년 1월 제8차 당대회에서 <국방발전 및 무기체계개발 5개년 계획>을 통해 핵개발 목표를 명확하게 제시했다. 북한의 목표는 미국에 대한 확증보복력과 대남 전술 핵 타격 능력을 확보하는데 있다. 우선, 미국을 겨냥한 전략적 수준의 핵타격 역량 면에서 북한이 미국에 대한 충분한 보복력을 가지기 위해서는 약 110-120기(전역핵무기 50-60기)의 핵탄두가 필요한 것으로 평가된다. 전략핵탄두를 탑재하기 위한 투발수단으로는 고체 및 액체 ICBM 30여 기, 전략핵잠수함 3척과 잠수함탄도미사일 30기가 필요할 것으로 보인다.⁴⁹⁾ 한편, 한국을 겨냥한 전술적 수준의 핵타격 역량면에서 북한은 약 180-200기의 전술핵 보유를 목표로 할 것으로 보인다. 이것은 한국의 주요 군사 지휘시설(40), 전투 비행기지(80), 해군 항만과 기지(40), 기타 및 예비 보유량(20-40)에 대한 최소 공격역량을 상정한 수치이다. 종합해보면, 북한은 대미 타격용 100여 기 전략핵과 대남 타격

48) 장혁진, "북러조약 1년...북한, 동맹 관계 절대적 공고성 유감없이 과시," 『KBS뉴스』 (2025. 6. 19).

49) 함형필, "북한의 핵능력과 핵전략," 김태현 등 4명, 『북한군사리포트』(논산: 국방대, 2025), pp. 13-14.

을 위한 200여 기의 전술핵을 포함하여 약 300기 이상의 핵무기 보유를 목표로 하는 것으로 보인다.⁵⁰⁾ 북한은 이미 전술핵무기를 탑재할 수 있는 단거리 핵 투발수단 8종을 2023년 전술핵탄두 ‘화산-31’과 함께 공개한 바 있다.

하지만, 북한의 현재 능력은 목표에 훨씬 미치지 못한 것으로 보인다. 우선, 북한의 핵탄두가 양적으로 충분하게 확보되지 못한 상황이다. 2024년 SIPRI 군사 연감에 따르면 북한은 현재 50여 기의 핵탄두를 보유한 것으로 보이며, 추가적으로 약 40여 기의 핵무기를 제작할 수 있는 무기급 핵물질을 보유한 것으로 보인다.⁵¹⁾ 북한은 현재까지 6차례 재처리를 통해 약 70kg의 플루토늄을 확보하였고, 무기급 우라늄도 영변과 기타 시설에서 매년 상당 양을 생산하는 것으로 파악된다.⁵²⁾ 산술적으로 현재 핵물질 생산 기준으로 보면 북한은 매년 약 8-10기의 핵무기를 제조할 수 있다고 판단할 때 목표치(300여 기)를 확보하기 위해서는 상당 기간이 소요될 것으로 보인다. 적어도 현재로서는 북한이 목표로 하는 핵무기 목표치에 미달된 것으로 볼 수 있다.

무엇보다, 북한이 핵전략을 구현할 수 있는 실전적 핵타격 체계가 완성되지 않았다. 우선, 대미 전략핵타격 역량 면에서 북한이 직면한 가장 큰 기술적 난제는 미본토를 공격할 수 있는 ICBM의 실전능력을 완성하지 못했다는 데 있다. 북한은 화성-14/15/17/18/19형을 시험발사하면서 대륙간탄도미사일 사거리 능력은 입증하였지만, 아직도 핵탄두를 탑재하여 표적을 정확히 타격할 수 있는 재진입체의 재진입능력과 유도능력은 검증하지 못한 것으로 보인다. 여기에다, 북한의 핵추진잠수함 개발은 아직 초기 단계로서 전력화까지는 상당기간 소요될 것으로 보이며, 3축체계의 하나인 전략폭격기는 보유하지 못했다. 이것은 북한이 미국에 대해 ‘신뢰할 만한 생존 가능한 2격 능력’(credible and survivable 2nd strike)을 충분하게 확보하지 못했으며, 미국의 공격을 억제할 수 있는 보복력이 부족하다는 것을 의미한다. 한편, 북한은 2023년부터 전술핵 실전배치와 전력화에 비중을 두고 전쟁 수행체계를

50) 함형필, “북한의 핵능력과 핵전략,” pp. 13-14.

51) SIPRI, “Global Nuclear Weapon Numbers, 2024,” *SIPRI Yearbook 2024* (Stockholm, 2024).

52) 국방부, 『2022년 국방백서』(서울: 국방부, 2024), p. 29.

개편하는데 노력을 기울이면서 일정 수준의 전술핵 공격 능력을 구축하는데는 성공한 것으로 보이지만, 군사 전략적으로 의미가 있는 운용을 위해서는 여전히 ‘전술핵’의 양적 규모가 부족한 실정이다.

한편, 북한의 재래식 군사력은 남북 경쟁관계에서 취약성을 면치 못하고 있다. 첫째, 남북간 재래식 군비경쟁의 격차는 전반적으로 북한에 불리한 방향으로 심화하고 있는 상황이다. 북한이 병력, 장갑차, 전차, 화력 등 무기체계의 규모면에서는 우세한 것으로 보이지만, 제한된 예산, 대북 제재, 군사기술의 열세로 인해 남북간 질적 균형이 점점 한국에 유리하게 흐르는 추세를 타고 있다. 북한은 현대 해상작전에 의미를 가지는 ‘주전투함(구축함, 호위함, 초계함)’ 전력 면에서 한국 해군에 비해 5배 이상의 양적 열세와 ‘압도적 질적 격차’에 내몰리고 있다. 공군의 경우는 더욱 심각하다. 북한 전투기는 80% 이상이 1·2세대 전투기로, 현대항공전에서 의미가 있는 제4세대 전투기는 오직 MiG-29 약 18대 보유하고 있으며, 3세대급 전투기도 MiG-23 56대 정도에 불과하다.⁵³⁾ 이에 반해, 한국 공군은 장비 대부분이 4세대 이상의 최신 전투기로 구성하고 있으며, 스텔스 전투기를 비롯한 첨단전력으로 무장하고 있어 북한에 대한 정밀타격을 비롯하여 전시 제공권 장악이 가능한 것으로 평가된다.⁵⁴⁾ 이밖에도, 지상군 작전을 근접지원하는 육군항공 전력의 경우 한국군이 양적, 질적으로 압도적인 우위를 장악하고 있으며, 방공 분야에서도 북한은 한국군의 정밀유도무기, 미사일 공격을 중·고고도에서 요격할수 있는 방공체계는 충분하지 못한 상황이다.⁵⁵⁾ 더군다나, 앞으로 국방과학기술력과 군사비 등을 고려할 때 미래전 수행을 위한 첨단기술군으로의 발전을 둘러싼 남북한 역량 관계는 북한에 결코 유리하게 전개되지 않으리라는 전망이 지배적이다.

둘째, 한국군 역비대칭 전력의 정밀타격능력과 치명성이 증가하면서 북한 정권의 중심부에 타격 위협이 커지고 있다. 북한은 대칭적 군비경쟁의 한계를 인식하고 핵심장비에 대해서 선택적 성능개량을 추진하고, 저렴한 무기를 통

53) 김태현, “북한의 재래식 전력과 군사전략,” pp. 50-51.

54) IISS, *Military Balance 2006-2024* (London: Routledge, 2006-2024).

55) 김태현, “북한의 재래식 전력과 군사전략,” pp. 50-51.

해 주도권을 잡을 ‘비대칭 방법’을 모색해 왔다. 북한은 수도권 대량 파괴를 위한 화력타격 역량의 집중 강화, 특수전 및 사이버전 전력, 잠수함 전력, 무인기 등에 집중적으로 투자하고 있다.⁵⁶⁾ 하지만, 이러한 전력들은 남북 경쟁에 반전을 꾀할수 있는 ‘게임체인저’라기 보다, 회색지대에서 국지 도발용으로 의미를 가지는 정도의 수단으로 보인다. 이러한 군사력은 한국군의 신장된 ‘역비대칭 전력’의 타격력을 억제하거나 방어하기에 충분하지 않다. 한국군은 김정은 지도부를 직접 겨냥할 수 있는 스텔스기, 유도무기, 병커버스터(현무5 등)를 개발하여 북한의 중심을 일거에 무너뜨릴수 있는 치명적 위협으로 발전하고 있다. 2025년 6월 미국이 B-2 스피릿 전략폭격기, 토마호크 미사일, GBU-57병커버스터 등을 동원하여 이란의 핵시설 3곳(포르도, 나탄즈, 시스파한)을 공습한 ‘midnight hammer’ 작전은 북한지도부에 중요한 메시지를 발산했을 수 있다.⁵⁷⁾ 한미군이 ‘한국판 midnight hammer’ 작전을 감행할 것이라는 시나리오는 북한 정권에 상상하기조차 싫은 정치적 파급효과를 불러올 수 있다.

셋째, 장기경쟁 비용의 비대칭성이 심화하고 있다. 북한은 2021년 제8차 당대회 이후 전술핵무기를 실전 배치하여 ‘핵의 공세적 운용’으로 핵 문턱을 현저히 낮추고, 이로써 전쟁수행에 필요한 재래식 군사력을 일정 수준으로 감축하려고 의도하고 있다. 하지만, 현상변경에 방점을 둔 북한의 ‘공세적 전략 목표’에 변화를 가하지 않는 한 핵무기 개발을 통해 재래식 군사력을 획기적으로 감축한다는 ‘핵 대체’, 혹은 ‘핵 보상(nuclear compensation)’의 효과는 나타나기 어려울 것으로 보인다.⁵⁸⁾ 본질적으로, 북한은 2023년 12월 제시한 새로운 전략 노선에서 밝혔듯이 ‘영토 평정’과 무력통일과 같은 한반도 현상 변경 목표를 포기하기 어려울 것으로 보이며,⁵⁹⁾ 핵문턱 아래에서 발생하는 각종한 저강도 분쟁에서 위기 대응능력을 확보해야하는 군사적 필요성 등

56) IISS, *Military Balance 2006-2024* (London: Routledge, 2006-2024).

57) Julian Ryall, “After US bombs Iran, North Korea watches closely,” *Deutsche Welle* (2025. 6. 24).

58) Kristin Ven Bruusgaard, “Russian nuclear strategy and conventional inferiority,” *Journal of Strategic Studies*, Vol. 44, Issue. 1 (2021).

59) “조선노동당 제8기 9차 전원회의(2023. 12. 31),” 『조선중앙통신』(2023. 12. 31).

핵으로 해결할 수 없는 다양한 위협을 해결하고 완화하기 위해서라도 상당수 준의 재래식 전력의 필요할 것이다. 무엇보다, 북한은 핵으로 해결할 수 없는 체제 내부 위협의 존재(불안정사태나 급변사태 등)와 같이 각종 우발적 정치군사 사태에 대비하기 위해서라도 상당한 규모의 재래식 군대 유지가 절실할 것으로 보인다. 이처럼, 북한으로서는 당분간 획기적인 재래식 전력과 병력의 감축이 어려운 상황에서, 핵-재래식 이중비용의 발생은 국가발전과 재정에 큰 부담으로 작용할 것으로 보인다.

마지막으로, 북한 전쟁지속능력의 지속적인 약화추세는 북한 재래식 전력 건설에 장애로 작용한다. 남북 간 경제력과 국력의 격차가 더욱 커질 것으로 전망되면서, 북한의 대남 전쟁지속 능력은 약화될 것으로 보이며, 이로 인해 북한은 전면전보다는 제한전쟁에 관심을, 고비용의 전력보다는 저비용의 전력에 집중적으로 투자해야하는 상황이다. 한국군의 전쟁지속역량은 북한에 비해 상대적으로 점차 증가할 것으로 전망되며, 특히 미래전 수행역량은 동맹 네트워크로 보강될 것으로 기대된다.

2) 북한의 군사 현대화

북한의 딜레마를 해소할 수 있는 출구로서 북러 군사협력이 중요한 변수로 등장하였다. 2022년 러시아의 우크라이나 침략으로 장기화된 유럽전쟁에서 러시아의 전쟁물자 부족으로 인해 북한의 도움이 절실해지자, 무기거래를 고리로 북러 관계는 2024년 6월 군사동맹 조약 체결과 전투병 파병 등 지정학적 혈맹관계로 진화하고 있다. 북러 관계가 단순한 무기거래 동맹에서 조약동맹을 넘어 피를 나눈 혈맹으로 발전하는 과정에서, 러시아는 당장 다급한 전쟁물자와 병력을 지원받고, 그에 대한 대가로 북한은 자신이 필요로 하는 '국방전략의 딜레마'를 해소할 수 있는 통로가 마련된 셈이다. 2025년 4월 국가정보원 보고에 따르면 북한은 군사적으로는 정찰위성, 발사대 기술자문, 무인기 실물, 전자전 장비, 대공미사일 SA-22 등을 러시아로부터 제공받는거로 파악하고 있다.⁶⁰⁾ 북한군은 김정은이 '현대전 경험을 우리 식으로 소

화하라'고 지시함에 따라 정찰 및 자폭형 무인기, 조기경보기 개발 및 전력화, 방공 전력 확충에 매진하고 있는 것으로 알려졌다.

첫째, 북러간 협력으로 핵 및 전략무기의 취약성을 보강할 수 있는 기회의 공간이 생겨났다. 러시아의 군사지원을 받는 북한은 핵개발에서 난제로 남아있던 ICBM재진입 능력의 확보, 핵추진 잠수함 개발을 통해 대미 핵전략 타격 역량을 확대할 것으로 보이며, 대미 최소억제(또는 확증보복)의 '취약성의 계곡'을 지나는 동안 러시아의 확장억제가 어느 정도 미국의 공세적 대북 전략을 완화해줄 것으로 기대된다. 또한, 북한은 우주발사체와 인공위성 개발, 핵지휘통제체계, 군사 정찰위성 및 탐지자산의 개발에 있어서도 러시아로부터 기술 지원을 확보하는데 관심이 있다. 실제, 러시아는 정찰위성 발사대, 전자전 장비, 초음속 미사일 등 첨단 기술제공하는 것으로 평가된다. 북한은 북러 군사협력을 매개로 전술핵무기 핵실험과 전력화를 통해 대남 핵공격과 확전능력을 보다 강화할 것으로 보이며, 핵과 재래식 전력을 통합한 형태의 전쟁수행체계로 군구조 개편을 추진할 것으로 보인다.

둘째, 러시아의 무기 장비 및 기술이전으로 북한 재래식 전력의 성능개량과 개선이 이루어지고 있는 것으로 보인다. 북한은 현대전 수행을 위해서 지휘통제(C2, Command and Control), 정보(Intelligence), 이동 및 기동(Movements and Maneuver), 화력 (Fires), 방호 (Protection), 지속지원(Sustainment) 등 합동기능 전 영역에 걸쳐 러시아의 지원이 필요한 상황이다.⁶¹⁾ 특히, 북한이 정권안보를 수호하기 위해서는 핵무기 신뢰성이 떨어지는 저강도 분쟁, 다시 말해 핵문턱 아래에서 발생하는 국지도발 및 위기 대응을 위해 사용할수 있는 유연하고 비례성있는 재래식 전력을 구축해야 한다. 이에 따라, 2023년 북러 군사협력이 본격화하면서 북한의 재래식 전력 증강은 많은 비용과 기술력이 소모되는 '전쟁 핵심장비' 위주로 한국군과의 대칭적 무기장비를 구축하는 양상을 보이고 있다. 눈에 띄는 분야가 해군의 핵무장화와 원양

60) 홍지인, “국정원 “러 파병 북한군, 사망자 600명 포함 4천700여명 사상”(종합), 『연합뉴스』(2025. 4. 30).

61) DoD, *Joint Publication 1: Joint Warfighting* (Washington D. C: DoD, 2023. 8. 27).

함대를 중심으로 한 전력현대화이다. 최근 북러 군사협력을 통한 해군력 건설이 숨통이 트인 것은 사실로 보인다. 특히, 김정은은 2023년 9월 ‘해군의 핵무장화’ 노선을 주장하면서 저비용 첨단화 전략, 핵잠수함, 핵추진잠수함 건조, 해상공격작전에 필요한 현대적 함정 건설 등의 구체화한 지침을 하달하였다. 2025년 4월과 6월, 북한은 기존의 소형 및 구형 함정 위주에서 탈피하여 신형 5000t 구축함(최현호, 강건호)과 핵잠수함 등 첨단 함정 도입에 속도전을 벌이면서 핵잠수함, 순양함과 호위함, 원양 작전함대 건설을 주장하고 있다. 이 구축함에는 러시아제 레이더, 통제장비, 원자력 추진체계 등 첨단기술이 적용된 것으로 평가되고 있다. 북한은 2023년 9월 수중에서 핵 공격이 가능한 첫 전술핵공격잠수함(김군옥 영웅함)을 건조했다고 주장하며 잠수함 개발에 박차를 가하고 있으며, 러시아의 지원으로 신형 잠수함 전력화 시간 단축이 예상된다.

이 밖에도, 북한의 조기경보기, 신형항공기 등 첨단 항공전력이 러시아 기술력을 토대로 개발되고 있는 것으로 평가된다. 무엇보다, 정권 지휘부에 대한 정밀타격의 위협에 대한 ‘방호’ 역량을 보강하고 있다. 러시아와 기술 협력을 통해 KN-06 미사일 체계(번개 5호, 6호 등) 개발과 전력화에 주력하면서 S-300 지대공 미사일을 모방하여 요격 능력을 확보하고 있으며, 최대 400km 요격거리를 가진 ‘러시아판 사드’인 4세대 러시아 방공망 ‘S-400 트라이엄프’ 미사일 체계를 도입, 모방 생산 가능성이 있다. 최근 레이더, 요격 체계 등 핵심기술 도입이 시도한 정황이 있는데, 이것은 한미의 미사일 및 공군전력 견제의 중요한 수단이 된다. 과거에 자원과 기술 부족으로 개발이 어려웠던 전력의 현대화 문제를 러시아가 해소하는 것으로 평가된다.

셋째, 러시아는 북한 지상군 기동장비의 현대화에도 영향을 미치는 것으로 보인다. 2025년 5월 4일 북한은 최신형 탱크와 장갑차로 육군 현대화 추진하고 있다. 북한은 ‘제2장갑 무력혁명’을 선포하면서 최신식 탱크와 장갑차 교체가 무력건설과 현대화의 핵심이라고 주장하고, 군수관련 기업소의 첨단화와 대규모 자주포 생산 기반 조성을 강조하였다. 제한된 예산으로 인해 재래식 첨단화를 핵개발과 병행적으로 추진하기에 무리가 따르는 만큼 신형 전차 대량 양산과 전방군단 배치의 단기간에 어려울 것으로 보이지만, 북러 협

력은 전력화 시간을 단축할 것이다. 이것으로 북한은 한미동맹의 확장억제와 우월한 한국군 재래식 전력에 대하여 수도권에 대한 공간점령을 목표로 ‘핵비사용 조건하 초전격전식 제한 공격 역량’, ‘핵사용 조건하 제한전 수행 역량’을 보유하려는 것으로 보인다.

마지막으로, 러시아의 전방위적인 대북 지원은 북한주민의 민생경제뿐만 아니라, 원유, 식량, 에너지 등 다방면에 걸쳐 북한의 전쟁수행에 필요한 자원을 상당한 수준으로 충족해줄 것으로 보인다. 러시아는 북한 군수산업의 생산공정 현대화와 기술 협력을 제공함으로써 북한의 대량생산, 품질 개선, 신속한 무기개발을 가능하게 하는 것으로 보인다. 이를 통해 무기개발 기간을 ‘상당 수준’으로 단축한다는 평가가 있다. 김정은은 대구경 방사포탄 등 핵심 무기의 ‘계열생산 능력’을 강조할 정도로 자신감을 과시하고 있다.

다. 전쟁 지속능력 강화

1) 유형적 지속력

북러 간 경제 협력은 군수공업, 식량, 유류, 산업인프라 개선 등으로 북한의 전쟁 지속역량 강화에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보인다.

첫째, 북러 경제 협력은 적어도 북한이 당면한 시급한 경제 문제를 해결하는 데에는 순기능을 할 것으로 보인다. 당장, 북한은 러시아와 무기거래를 통해 상당한 경제적 이익을 본 것으로 보인다. 일부 연구에 따르면, 2025년 4월까지 북한은 우크라이나 전쟁을 계기로 전투병력 파병 등 인적 지원으로 약 4,000억원, 탄약 공급 등 물자지원으로 약 27조 4,000억원, 기술 지원으로 약 9,000억원 등을 합하여 총 28조 7,000억원 규모의 경제효과를 창출했다고 알려졌다.⁶²⁾ 북한으로서 막대한 경제이익은 북한 주민의 식량난을 비

62) 박용한, “러북 군사협력의 경제적 파급효과와 대응 방향,” 『안보전략 Focus』 제21호 (2025. 4. 7), p. 1.

롯한 만성적인 민생고를 해결하는데 사용할수 있겠지만, 오히려 군사력을 증강하는데 관심을 보이는 것처럼 보인다. 북한은 기술 부족으로 생산이 어려운 의약품 등 전쟁물자 보강에 러시아와 협력을 추진할 가능성이 점쳐진다.⁶³⁾ 2025년 4월 국가정보원 분석에 따르면 북한은 미사일과 포탄을 제공한 대가로 수십억 달러의 경제적 이익(현금으로 받은 것 파악되지 않지만)을 얻은 것으로 파악되며, 러시아로부터 금속, 항공, 에너지, 관광 등 14개 부문에서 산업현대화를 논의하면서 노동자도 15,000여 명 정도 송출된 것으로 추정하였다.⁶⁴⁾

한편, 북러간 무역 확대는 규모는 작지만 질적인 면에서 북한 경제가 직면한 시급한 문제점을 해결하는데는 기여하는 것으로 보인다. 수출입을 포함한 대외무역에 있어서 김정은 집권 이후 북한의 대중국 무역 비중은 90% 이상을 기록하였으며, 대러시아 대외무역 비중이 1% 초반대를 차지하는데 그칠 정도 러시아가 북한 대외무역에서 차지하는 중요도는 크지 않은 것이 사실이다.⁶⁵⁾ 북한은 2010~2016년 중국으로부터 900여 개 내외의 품목에 걸쳐 31.7억 달러를 수입했던데 반해, 러시아로부터는 석유, 원유, 밀 등 150여 개 품목에 걸쳐 889만 달러 치를 수입하는데 그쳤을 뿐이다.⁶⁶⁾ 산업구조라는 것이 단기간에 변화하지 않기 때문에 러시아가 대외무역으로 북한에 제공할 수 있는 품목과 능력은 한계가 있어 보인다.

하지만, 북러간 경제협력의 확대는 북중 무역을 지탱해주는 수단으로 기능할 가능성이 있다.⁶⁷⁾ 2024년에 들어 북러 무역은 최소 2억 달러 이상으로 2023년 약 4,000만 달러 대비 대폭 증가한 것으로 추정된다. 여기에는 에너지(정제유), 식량(밀가루, 옥수수)인 상당 부분 포함된 것으로 보이며, 기계설비와 질소 비료 원료 등이 수입될 가능성도 있어 보인다.⁶⁸⁾ 2024년 대중국 수입이 전년 대비 1

63) 박용한, “러북 군사협력의 경제적 파급효과와 대응 방향,” pp. 5-6.

64) <https://www.pressian.com/pages/articles/2025043015162848653> (검색일: 2025. 8. 13).

65) 이종규, “북한 경제에서 러시아는 중국을 대체할 수 있을까?,” 『KDI북한경제리뷰』(2024년 11월호), p. 4.

66) 이종규, “북한 경제에서 러시아는 중국을 대체할 수 있을까?,” p. 7.

67) 이상숙, “최근 북한 경제 및 북중 경험 현황과 북중러 경험 전망,” 『주요국제문제분석』 2024-38(서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2024. 12), p. 19.

억 6,959만 달러 감소하였는데, 2024년 북러 무역이 전년 대비 최소 1억 7,000만 달러 증가한 것으로 보아 대중 수입감소액만큼 대러시아 수입이 증가한 것으로 판단할 수 있다.⁶⁹⁾ 명확한 증거는 없지만, 러시아가 북한에 기계설비를 제공했을 가능성이 있다. 북한의 산업생산 설비가 러시아 기술과 장비에 기반을 두고 있기 때문에 러시아의 대북 지원은 북한산업의 고질적인 문제였던 기존 설비의 보수와 정비를 위한 기술 및 장비 부족 문제를 해소하는데 도움을 줄 수 있을 것으로 평가 된다.⁷⁰⁾

둘째, 대북 제재를 무시하는 러시아의 활동은 북한 경제의 숨통을 틔워주고 있다. 미국을 중심으로 한 서방세계로부터 제재를 받고 있는 러시아와 북한은 제재 완화와 제재 무력화를 공통적으로 주장하고 있다. 이미 러시아는 대북 제재 전문가 패널 임기연장 표결에서 반대표를 던져 2024년 4월 30일 활동을 종료시켰다. 이것은 북러 간 무기 거래, 러시아의 북한군사 현대화, 북한 핵과 전략무기 개발에 투사되는 북한의 국방 재원 확보에 기회를 제공할 수 있다. 특히, 북한군의 전쟁지속 역량 강화에 중요한 의미를 가지는 것은 유류 공급이다. 최근, 북러 간에는 유엔 대북제재 위반 가능성이 큰 군수품과 유류 품목의 거래가 활발해지는 정황이 포착된다. 2024년 러시아의 대북 정제유 반입과 북한산 무기 도입 정황은 위성사진을 통해 수차례 포착되었다.⁷¹⁾ 러시아는 2020년 8월 중단되었던 정제유 수출을 2022년 12월 재개하였고, 2024년 4월까지 약 25만 배럴의 정제유를 철도로 수출한 것으로 추정된다. 미국 정부에 따르면 2024년 4월 한달 동안에만 러시아가 북한에 16

68) 최장호, 최유정, “2024년 북중 무역평가: 대중, 대러 전략 변화와 북한경제에 대한 영향,” 『KIEP 오늘의 세계경제』(세종: 대외경제정책연구원, 2025. 3. 5), p. 5. 러시아 대통평 보좌관 유리우샤코프(Yuri Ushakov)는 2023년 북러 무역 규모가 2022년 대비 9배 증가한 3,400만 달러라고 언급하였으나, 이것은 2018년과 유사한 수준에 불과하였음.

69) 최장호, “2024년 북중 무역평가: 대중, 대러 전략 변화와 북한경제에 대한 영향,” p. 5.

70) 최장호, “2024년 북중 무역평가: 대중, 대러 전략 변화와 북한경제에 대한 영향,” p. 21.

71) “백악관, 러 철도 이용 북한에 정제유 수출 급증... 재제 계속할 것,” 『연합뉴스』(2024. 5. 12).: “북러 밀착에 두만강, 하산 횡단 철도 분주... 석유, 석탄 공급,” 『연합뉴스』(2024. 8. 9).: “러시아, 북한에 석유 100만 배럴 이상 제공 추정,” BBC (2024. 1. 22).: “북, 두만강-러 하산 잇는 철도 현대화 작업... 북러 밀착 가속,” 『연합뉴스』(2024. 12. 9).

만 5천 배럴 이상의 정제유를 선박으로 보냈는데, 이미 유엔 안보리가 정한 연간 상한선 50만 배럴을 넘었다.⁷²⁾ 영국 연구단체 오픈 소스 센터(open source center)의 보고에 따르면, 2024년 3월부터 11월까지 러시아는 북한에 '최소' 100만 배럴 이상의 석유제품을 제공한 것으로 나타났다. 이것은 유엔안보리 대북 제재가 설정한 50만 배럴의 한도를 크게 넘어서는 것으로, 북러가 국제 사회의 제재를 대놓고 무시한 대표적인 사례로 볼 수 있다.⁷³⁾

한편, 북러 경제 협력에서 주목받는 분야는 노동자 파견이다. 북한 노동력의 러시아 파견은 북한과 러시아 모두에게 이익이 될 수 있다. 북러 관계가 밀착하는 상황에서 러시아 노동시장은 인력 부족 문제를 겪고 있기 때문에 북한 노동자의 러시아로의 송출은 증가할 것으로 보인다. 최근 CNA보고서에 따르면 러시아는 약 500만 명의 인력 부족 문제를 겪고 있는데, 이중 전쟁으로만 약 100만 명 규모의 노동력이 감소하면서 기업의 35%가 노동력 부족을 겪고 있을 것으로 평가하였다. 대북 정보에 따르면 러시아로 입국한 북한 주민 중에서 '교육 목적'으로 입국한 주민의 수가 2019년 3,243명에서 2024년 4,135명으로 증가한 것이 불법 노동 및 병력 파병 등과 관련되었을 가능성이 있는 것으로 평가 된다.⁷⁴⁾ 2025년 국가정보원의 평가에 따르면 약 15,000여 명의 북한 노동자가 러시아로 송출되었으며, 이것으로 외화 부족에 시달리는 북한의 숨통을 틔워줄 수 있을 것으로 평가하였다.⁷⁵⁾

이 밖에도, 제재 국면을 돌파하기 위한 북러간 공조 전략도 주목된다. 북러 양국은 외견상 관광과 인도적 식량 지원 등이 주를 이루는 것처럼 보이지만, 상호 결제 시스템도입, 독자 제재 반발 등 제재 국면을 탈피하려고 시도하고 있다.⁷⁶⁾ 북러 결제망의 구축은 금융거래와 관련한 메시지를 자유롭게

72) 이상준, 위의 책, p. 33.

73) 김규철, "2024년 북한의 대외 경제 평가와 향후 전망: 중북 무역과 러북 경제협력을 중심으로," 『KDI북한경제리뷰』2025년 1월호(2025), p. 49.

74) 이종규, "북한경제에서 러시아는 중국을 대체할수 있을까?," 『KDI북한경제리뷰』(2024년 11월호), pp. 13-14.

75) 홍지인, "국정원 '러 파병 북한군, 사망자 600명 포함 4천700여명 사상'(종합)," 『연합뉴스』(2025. 4. 30).

76) 이상준, "북러 조약 체결 이후 북러 관계 밀착의 특징과 영향," 『KDI북한경제리뷰』(2024

교환하여 북한 대외경제 활동의 자율성을 보장하고, 경쟁력 있는 군수 산업의 국제화를 가능하게 만들어 북한 재래식 무기 현대화에도 영향을 미칠 수 있다.⁷⁷⁾ 이처럼, 2025년 미정보공동체 분석에 따르면 러시아는 북한에 재정적, 외교적, 군사적 지원에 상당한 협력을 하는 것으로 파악된다. 러시아는 북한에 유엔 안보리결의안 허용 범위 이상의 원유 수출을 하고 있으며, 9백만 달러 치를 동결 해제하였고, 글로벌 금융체계로 접근을 촉진하고 있다.⁷⁸⁾

셋째, 러시아의 지원은 북한의 군수산업 생산을 활성화하고 무기개발에 필요한 기술력을 이전하는데 영향을 미친다. 북한 군수 산업은 대부분 지상군, 해군 장비를 생산할 수 있으며, 기술과 부품만 지원된다면 항공기 조립생산도 가능한 것으로 평가되어 왔다. 탈냉전기에 들어 북한 무기 수출이 감소하면서 북한 군사공장 가동률은 2000년대에 와서 20%대로 급감한 것으로 파악된다.⁷⁹⁾ 냉전 시기에 구축된 북한의 군수공장은 약 180개소에 달하며 전시동원공장을 포함하면 300여 개소에 달하는 것으로 추정된다. 1960-1970년대 구축된 북한 군수 산업은 소련기술에 토대를 두었기 때문에 냉전 종식이후 경제난과 국제제재로 인해 첨단 부품생산에 필요한 생산 설비를 도입할 수 없었던 것으로 보인다. 수요와 자재 및 부품의 부족은 북한 군수 산업 가동률을 20%로 떨어뜨린 결정적인 요인으로 평가된다. 북한 재래식 전력의 포화와 무기 수출의 축소, 그리고 군사 장비 생산에 요망되는 합금과 금속 수입, 정밀전자제품의 자재와 부품 부족은 군수 산업 활성화와 발전에 부정적 영향을 미치고 있다.⁸⁰⁾ 반대로, 북한이 무기 수요와 자재 조달 문제를 해결한다면 북한의 군수생산을 강화할 수 있다는 의미이기도 하다.

2023년 8월 이후 북한의 대러 탄약지원과 함께 김정은의 군수공장 현지 지도가 본격화되었다. 북러 관계가 밀착되면서 김정은의 군수공장 방문횟수

년 11월호), p. 32.

77) 이상준, “북러 조약 체결 이후 북러 관계 밀착의 특징과 영향,” p. 32.

78) CRS, *Russia-North Korea Relations* (Washington D.C: CRS, 2025. 6. 13), pp. 2-3.

79) 성채기, 『북한 경제위기 10년과 군비증강 능력』(서울: 한국국방연구원, 2003), pp. 101-102.

80) 이종구, “북러 군사협력의 북한 군수산업에 대한 영향,” 『KDI북한 경제리뷰: 동향과 분석』 2024년 11월호 (KDI, 20224), p. 42.

가 대폭적으로 증가하였다. 2023년 상반기 단 1차례에 불과했던 김정은의 군수공장 방문 횟수가 러시아 국방장관이 평양을 방문했던 2023년 7월 이후 2024년 연말까지 14회로 증가하였다.⁸¹⁾ 2024년 7월 탄약 공장 방문에서는 '무인흐름식 생산 공정'을 공개하였으며, '공장 개건 현대화', '생산공정 현대화', '선박공업 현대화'를 지속적으로 강조하였다. 북한은 대러시아 수출목적 뿐만 아니라 북한군 내수용으로도 생산량 확대와 설비 현대화를 시도하고 있음이 나타났다. 2023년 이후 김정은이 군수공장 현지지도에서 증산 혹은 현대화를 강조했던 분야를 종합해보면, 포탄, 전술미사일, 전술 TEL, 저격용 소총, 전자기기, 순항미사일, 무인기 엔진, 장갑차, 전략 TEL, 함정 건조 분야였다.⁸²⁾ 북한 군수공업 생산 설비와 연구개발에 대한 러시아 지원은 2024년 10월 북한의 파병과 함께 더욱 강화되고 있다.

넷째, 북러 협력은 북한의 만성적인 식량난을 해소하는데 기여할 것으로 보인다. 2000년대 중후반부터 최근까지 북한의 고립과 폐쇄적 체제로 인해 식량난이 심화되는 가운데 2022년 이후 러시아로부터 미사일과 위성관련 우주항공 기술 확보, 노동자 파견, 석유 확보와 함께 식량과 농업분야에 대한 협력에 적극적이다. 한국농촌경제연구원에 따르면 2024년 북한의 식량작물 생산량은 총 478만 톤(쌀 215만톤, 옥수수 161만톤, 감자 및 고구마 54만톤, 밀 및 보리 28만톤, 콩 18만톤, 기타 잡곡 2만톤)을 생산하였는데, 이것은 이전 10년 평년 평균의 공급수준을 상회한 수치이다.⁸³⁾ 세계식량기구(FAO)가 2020/2021년 유통연도 당시 북한의 식량작물 필요량을 약 595.2만톤으로 추정하였다는 점을 고려하면 북한 자체 생산량으로는 2020-2022년 기간에는 연간 140만톤 부족하였고, 2023-2024년에는 120만 톤 수준 부족한 것으로 평가된다.⁸⁴⁾ 이것은 매년 100만톤 이상을 외부 수입에 의존해야 한다는 것을

81) 통일연구원, “김정은 공개활동 보도 분석 DB,” in: <https://www.kinu.or.kr/nksdb/> (검색일: 2025. 8. 13).

82) 이종구, 위의 책, p. 46.

83) 김영훈, “2024년 북한 농업 동향과 2025년 전망,” 『세계농업』 2025 봄호(KREI, 2025), pp. 171-172.

84) 김영훈, 2024년 북한 농업 동향, p. 163.

의미한다. 그런데, 중국 해관총서에 따르면 중국은 2024년 한해 동안 전년 동기 대비해서 83.5% 감소한 4.4만톤 수출하였는데,⁸⁵⁾ 북한은 부족분을 러시아로부터 식량을 수입하여 보충하는 것으로 보인다.

2024년 6월 신조약 체결을 전후하여 북러는 곡물 도입, 밀종자 제공과 재배기술 교류, 극동 러시아 농업개발 협력 등 세 방향의 논의가 이루어졌던 것으로 보인다.⁸⁶⁾ 러시아는 2024년 1월부터 1천 200톤 이상의 밀가루와 1천 톤의 옥수수 등 총 2천 톤 이상의 식량을 수출한 것으로 알려졌다.⁸⁷⁾ 2024년 6월 이후에는 양강도 양곡 판매소에서 러시아산 밀이 판매되고 군부대에서도 러시아산 밀이 공급되고 있다는 보도도 있다.⁸⁸⁾ 북한은 2023년부터 러시아와 밀 재배 협력을 논의하면서 식량 생산과 공급 증대에 활로를 모색하는 한편, 농업노동력을 러시아 땅으로 파견하거나 이주시키는 방식의 연해주 농업개발 협력을 모색하고 있는 것으로 보인다.⁸⁹⁾ 하지만, 전문가 분석에 따르면 대러 농업협력은 밀의 북한내 수요가 낮으며, 북한 파견노동자의 통제 고나리 어려움으로 인해 난관과 한계가 있을 것으로 전망 된다.⁹⁰⁾

다섯째, 러시아의 지원은 산업 및 사회 인프라 개선에 영향을 주고 있다. 2024년 6월 북러간 <포괄적 전략적 동반자 관계 조약> 체결 이후 러시아는 북러간 안보문제 뿐만 아니라 경제, 에너지, 교통, 농업 등 주요 현안을 지원할 것이라고 선언하였다. 북러간 협력에서 중점적으로 이루어지는 분야 중 하나가 교통물류 기반의 구축이다. 물자 이전과 노동력 이동의 통로를 구축하기 위해 정기 항공 재개, 화물 운송 및 여객운송을 제공하는 장기 페리노선을 검토하고 있다. 우선, 러시아 하산과 북한 두만강 역을 잇는 철도화물 운송이 2022년 11월부터 재개되었고, 2024년 12월부터 여객열차 운행도 이

85) 현대경제연구원, “2024년 북한 경제평가 및 2025년 전망,” 『현안과 과제』 25-01(2025. 1. 6), p. 5.

86) 김영훈, “북러 접근과 식량, 농업 분야 협력,” 『KDI북한경제리뷰』 2024년 6월호, pp. 2-3.

87) “러시아, 올해 들어 북한에 밀가루 옥수수 2천 톤 이상 수출,” 『연합뉴스』 (2024. 5. 8).

88) 김영훈, 2024년 북한 농업 동향, p. 164.

89) 노정민, “[39호실 이정호의 눈] 러, 파병 대가로 북에 농지 제공 약속,” Radio Free Asia (2025. 2. 3).

90) 김영훈, 2024년 북한 농업 동향, p. 167.

미 재개되었다. 러시아는 북한 나진항을 통해 중국으로 석탄수출을 재개하였다. 2024년부터 본격적으로 운영 중인 연해주 철도검문소 시설 현대화 작업은 2026년 말까지 완료하기로 하였다.⁹¹⁾

무엇보다, 전쟁에 긴요한 물자의 지속적, 안정적 수급을 위해 북한과 새로운 운송 회랑인 도로망 구축이 러시아에 중요한 과제가 된 것으로 보인다. 북러는 이미 육로 교량 건설에도 합의하였다. 북러 간 합의한 두만강 도로 교량(길이 800m, 폭 10m의 왕복 2차선)이 완공되면 북한 국경에서 블라디보스톡까지 거리는 약 272km, 극동 거점 도시인 우스리스크까지 약 248km에 불과하다. 북러간 주요 물류 거점간 거리가 4시간대로 단축되는 도로 통행권역이 구축된다는 의미이다. 북러 간 도로 회랑 개설은 북러간 경제 및 안보 협력을 한단계 격상시키는 전환점이 될 수 있다. 또한, 2024년 5월 중러 정상회담 이후에 ‘두만강 하류를 거쳐 중국 선박이 바다로 나가 항행하는 사안’과 관련하여 북한과 건설적 대화를 진행할 것이라고 명기한바 있듯이, 향후 두만강을 통해 중국 선박이 동해로 나갈 수 있도록 북중러 협력이 성사될 경우 동북아시아 안보에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보인다.⁹²⁾ 이처럼, 최근 북러 간 교통 인프라와 관련한 협력이 러시아의 전쟁 특수로 인해 촉발되었지만, 반대로 한반도 유사시에 이것은 북한 전쟁 지속에 필요한 외부 물자의 유입 회랑으로 이용될 수 있음을 주목할 필요가 있다.⁹³⁾

정리하면, 북러 경제 협력은 북중 경제 협력을 대체하기 어렵다는 분석이 지배적이지만, 북러 경제 협력이 북한의 군사산업을 중심으로 이루어지고 있다는 점에서 단순히 경제적 관점으로만 재단하기 어렵다. 북한의 러시아에 대한 무기와 군수물자 제공이 북한 안보력 강화를 위한 기술 이전, 부품 수급, 성능 시험 등의 다양한 국방경제에서의 이익으로 환원된다는 점에

91) “북 밀착, 러, 유일 접경지 연해주 하산 철도검문소 현대화 착수,” 『연합뉴스』(2024. 1. 28).

92) 이상준, 위의 책, p. 34.

93) 안병민, “북러 밀착과 북한경제: 교통, 물류 협력 사업을 중심으로,” 『KDI북한경제리뷰』(2024년 6월호), pp. 49-51.

서 더욱 그렇다.⁹⁴⁾ 러시아와의 안보 협력으로 북한 무기 및 군수물자에 대한 기술 수준이 높아지고 품질 향상으로 북한 군수 산업 경쟁력이 강화될 수 있다.

2) 무형적 지속력

파병을 통한 실전경험의 축적과 복리 혈맹의 구축은 단순히 군사적 수준의 전쟁능력뿐만 아니라, 북한 주민사회 내부의 자신감과 사기를 높이는 데 중요한 요소로 작용한다. 2024년 10월 이후 15,000여 명이 넘는 전투병력이 치열한 쿠르스크 전역에서 현대전을 경험하였다. 고위 장성을 비롯하여 북한군이 편제를 유지한 채 제한적 독립 작전을 수행했던 경험은 북한군 전력증강에 소중한 자산이 된다. 무장 장비가 불비한 상황에서도 성과를 낼 수 있었다는 ‘전법’에 대한 적응력과 자신감, 정신력은 북한군이 획득한 귀중한 전략 자산이라할 수 있다. 북한군은 러-우 전쟁이 참호전 성격을 가지는 ‘과거 전쟁’의 얼굴, 탱크와 장갑차가 지배하는 ‘현대 전쟁’의 얼굴, 그리고 드론, 사이버전자전, 우주정찰체계 등의 영향을 받는 ‘미래 전쟁’의 얼굴 등 세 가지 복합전쟁 양상으로 전개된다는 특성을 잘 이해하고 파악한 것으로 보이며, 이러한 전쟁을 한반도에서 창조적으로 적용하기 위한 노력을 기울일 것으로 보인다. 따라서, 우크라이나 전쟁에서 드론 등 최근 과학기술을 접목한 무기 장비가 운용되는 현대전에서 실전경험을 쌓은 수 만명의 북한 파병군이 종전 이후 북한으로 복귀할 경우, 조선인민군의 현대전 수행 역량은 획기적으로 강화될 것으로 전망된다. 이것으로, 그간 김정은이 구호로만 강조해왔던 ‘정치사상 강군화’와 ‘전법 강군화’가 조선인민군에 자연스럽게 체화될 수 있다.⁹⁵⁾

94) 이상숙, “최근 북한 경제 및 북중 경험 현황과 북중러 경험 전망,” 『주요국제문제분석』 2024-38(서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2024. 12), p. 18.

95) “4대 전략적 노선,”

<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/knwdg/view/knwdg.do;jsessionid=w9GLpZVe0Lml4BKBGK0jzOKQeVBFEFWlkss7pJBSK.ins22> (검색일: 2025. 8. 17). 4대 전략적 노선은 2015년

군의 정신전력이 당장 ‘전투’를 지속할수 있는 동력이라면, ‘국민’의 지지와 항전 의지는 ‘전쟁’을 지탱하고 버티는 토양이라고 할수 있다. 북한군의 파병으로 인해 전사자와 사상자가 나올 경우 북한 주민사회가 일시적으로 부정적인 영향을 받을 수 있겠지만, 당장의 ‘불만’을 잘 극복할수 만 있다면 이것은 북한 주민사회의 자신감을 상승하는 자극제가 될 수도 있다. 파병 북한군의 무용담과 영웅화 작업은 사상무장과 정신도적 우월성의 표상이 될수도 있다. 북한 당국은 군 파병경험을 소재로 군조직 내부의 사상적 분위기와 도덕적 규율을 높이고, 이를 사회적으로 확산하여 체제에 대한 충성과 단결을 함양하려할 것으로 보인다. 파병의 서사와 함께 북러 혈맹의 등장은 북한 주민의 대외 위협에 대한 항전 의지와 지지력을 높이는데 활용될 수 있다.

한편, 북러 ‘군사 동맹’의 군사협력은 상징적 억제 기능을 발휘할 것으로 보인다. 2023년 7월 이후 러시아는 북한과 중국에 연합해상훈련을 제의한 바 있듯이, 앞으로 러시아의 군사지원을 기반으로 북한은 5000t 이상의 구축함 건조(25년 4월, 최현급 구축함)를 비롯하여 전투함정을 제대로 구비한 해군으로 진화할 경우, 한반도 인근 해역에서 함대 연합훈련이 가능하다. 북러 간 핵 동맹체제는 미국의 대북 전략 구상의 계산과 역내 미국의 동북아 전략을 복잡하게 만들것이며, 북러 전략적 강압을 통해 한미 확장억제도 상당한 시련을 줄 것으로 보인다. 북한은 동맹의 전쟁억제력을 기반으로 전쟁잠재력을 한층 더 끌어올리려 할 것이다.

결국, 러시아-우크라이나 종전협정이 가시화되는 가운데, 북한 파병에 대한 대가로서 러시아는 북한에 정치외교적, 군사전략적, 경제적 지원을 점진적으로 늘려나갈 것으로 보인다. 북한은 경제난과 주민사회의 민생고로 인해 전쟁지속 능력이 현저히 약화되는 추세에 있는데, 러시아의 전방위적인 대북 지원은 북한주민의 민생경제뿐만 아니라, 원유, 식량, 에너지 등 다방면에 걸쳐 북한의 전쟁수행에 필요한 자원을 상당한 수준으로 충족해줄 것으로 보인다

김정일이 신년사에서 언급한 ‘군력 강화의 4대 전략적 노선’을 지칭한다. 김정일은 4대 군사노선의 기초를 유지하는 가운데 “인민군대의 강군화를 위한 군 건설의 전략적 노선”으로 ‘4대 전략적 노선’을 새로이 제시하였다. 4대 전략적 노선은 ‘정치사상 강군화’, ‘도덕 강군화’, ‘전법 강군화’, ‘다병종 강군화’를 의미한다.

다. 여기서, 경제 및 군사적 차원의 유형적 지원과 더불어 더 중요한 의미를 가지는 것이 외교적, 전략적, 심리적, 사회적 차원의 지지에 있다. 북한 주민의 민생이 북러 관계 밀착을 통해 개선된다고 여겨지는 시점이 되면, 북한 주민의 김정은 정권에 대한 지지와 결속력이 커질 여지가 있는 셈이다. 주민들의 사기와 심리적 지탱점이 북한군의 전쟁 지속역량에 있어 토양과도 같은 역할을 한다고 볼수 있다.

3) 직접 군사개입 가능성과 영향

북러 군사동맹조약에 기반을 둔 러시아의 한반도 군사개입과 대북 군사 지원은 유사시 북한군의 전쟁지속 능력에 결정적인 영향을 미친다. 러시아는 북러 신조약 제4조를 구실로 자신의 지전략적 필요, 혹은 북한의 요청에 의거하여 한반도에 군사적 개입을 시도할 수 있는 명분을 충분히 확보하고 있다. 실제 러시아는 여러 가지 구실을 빌미로 한반도 지정학적 경쟁에 뛰어들 가능성을 배제하지 못한다. 북한으로서도 러시아의 군사적 지원을 뒷배로 김정은 유일지배체제의 국제적 토대 강화, 김씨 일가의 세습체제에 대한 안전판 확보, 북한 불안정 사태(혹은, 급변사태) 발생시 러시아의 군사지원 확보, 한미동맹에 의한 군사공격에 대한 억제력 강화 등을 도모하려고 할 가능성을 완전히 배제할 수는 없다. 특히, 러시아는 북러 군사동맹을 역내 미중간 전략 경쟁에 영향을 미칠수 있는 유용한 전략적 통로로 인식하면서, 역내 대만 사태와 한반도 사태의 동시 위기 조성, 북한과 중국의 대미국 전략적 행동이 가동될 경우 보조 및 호응 투쟁 전개 등을 통해 한반도와 역내 안보문제에 영향력을 행사할 수 있는 지렛대를 확보하려할 수 있다.

다양한 러시아의 군사개입 시나리오가 가정적으로 존재하는 가운데, 러시아의 직접적인 군사개입은 북한군의 전쟁수행의 지속에 지배적인 기여를 할 수 있다. 물론, 1950년 6.25전쟁에서 러시아가 직접 참전을 회피하면서 간접적으로 전쟁물자를 지원하고 전쟁전략을 지도하는 선에서 지원하였다는 역사적 사실도 복기할 필요가 있다. 러시아가 한반도 분쟁에서 소극적으로 지원

하든, 직접 전투병 파병을 통해 적극적으로 개입하든 개입의 범위에 상응하여 전쟁의 지속시간도 그만큼 증가할 것임에 틀림없다. 그만큼 강대국 동맹의 직접적인 군사개입은 전쟁지속 역량에 ‘결정적’인 영향을 주게 된다.

4. 북중 군사동맹

가. 군사동맹의 의미와 역할

현대 북중 군사동맹의 역사적 기원은 1930년대 공동의 항일투쟁 경험과 한국전쟁에서의 공동 반미전쟁 수행으로 거슬러간다. 김일성은 1930년대 만주지역에서 중국공산당이 주도하던 항일유격대인 동북항일연군의 조선인 유격대의 일원으로 활동하였다. 김일성의 활동은 단순한 무장투쟁을 넘어서 중국공산당과 연계된 국제주의적 항일무장투쟁이었다. 이미 항일무장투쟁기부터 북중의 최고지도자간 긴밀한 정치군사적 협력관계가 이루어졌으며, 이러한 공감대의 형성이 이후 북중 혈맹관계의 심리적 토양이 되었다.

이후, 1950년대 한국전쟁에서 북한과 중국의 반미 공동전선의 형성은 혈맹관계 발전의 출발점으로 볼수 있다. 1950년 가을 이후 유엔군의 공세에 밀린 북한을 구원하기 위해 중국은 인민지원군을 편성하여 대규모 희생을 감수하면서 군사적 지원을 아끼지 않았다. 한반도 북부 지역을 해양세력인 미국의 대륙진출을 저지하기 위한 전략적 완충지대(buffer state)로 인식했던 중국은 대내외 여건이 우호적이지 않았음에도 대대적인 군사개입을 감행하였다.⁹⁶⁾ 중국은 대규모 인적 희생에도 불구하고 대대적인 군사개입을 통해 미국의 진출을 38선 이남지역으로 제한함으로써 중국의 지정학적 ‘안보 이익’을 수호하는 한편, 냉전 초입 단계에서 사회주의 형제국가에 대한 ‘혁명적

96) RUSI, “Sino-North Korean Military Relations: Comrades-in-Arms Forever?(2004. 6. 17),” in: <https://www.rusi.org/publication/sino-north-korean-military-relations-comrades-in-arms-forever> (검색일: 2025. 9. 25).

의무'를 과시함으로써 공산국가 내에서 리더십을 과시하는 등 국제전략적 성과를 거둘수 있었다.

1961년 체결된 북중 군사동맹 조약은 북중 동맹관계의 제도적 기틀을 구축한 것으로 평가된다. 북한과 중국은 '조중 우호협력 및 호상원조약'을 체결하면서 '자동개입조항'으로 평가받는 제2조를 통해 집단안보 의무를 공식화하고 제도적 안정성을 꾀하려 하였다. 중국의 개혁개방 정책과 1990년대 탈냉전기에 들어서 북중 동맹은 이념적 결속력이 완화되고 점점 국가적 이해관계를 중시하는 전략적 관계로 변화하였다. 중국은 한반도의 평화와 안정적 질서가 중국의 경제 발전과 국가 전략에 이익이 되는 것으로 파악하면서 한국과 교류 협력을 확대하고 경제 중심의 대외관계 다변화를 모색하였다. 중국은 북한의 핵 문제가 불거지면서 국제사회의 제재에도 동참하는 등 대북한 관계에 신중한 입장을 취하기도 하였다. 북한은 핵 문제를 비롯하여 대내외 생존환경이 불리해지면서 대외적 고립정책을 전개하자 북중동맹 관계가 사실상 관리형 동맹으로 변화하였다.

<그림 5-4> 1961년 북중 군사동맹 조약 전문

조선민주주의인민공화국과 중화인민공화국 간의 우호, 협조 및 상호 원조에 관한 조약

조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회와 중화인민공화국 주석은 마스-레닌주의와 프롤레타리아 국제주의의 원칙에 입각하여 또한 국가 주권과 영토 완정에 대한 상호 존중, 상호 불가침, 내정에 대한 상호 불간섭, 평등과 호혜, 상호 원조 및 지지의 기초 위에서 조선민주주의인민공화국과 중화인민공화국 간의 형제적 우호, 협조 및 상호 원조 관계를 가일층 강화 발전시키며 양국 인민의 안전을 공동으로 보장하며 아세아와 세계 평화를 유지 공고화하기 위하여 모든 노력을 다할 것을 결의한다. 또한 양국 간의 우호, 협조 및 상호 원조 관계의 강화 발전은 양국 인민의 근본 이익에 부합될 뿐만 아니라 또한 세계 각국 인민의 이익에 부합된다고 확신한다.

이 목적을 위하여 본 조약을 체결하기로 결정하고, 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회는 조선민주주의인민공화국 내각수장 김일성을 중화인민공화국 주석은 중화인민공화국 국무원 총리 주은래를 각각 자기의 전권 대표로 임명하였다. 쌍방 전권 대표는 전권 위임장이 정확하다는 것을 상호 확인하고 다음과 같은 조항들에 대하여 합의하였다.

제 1조: 체약 쌍방은 아세아 및 세계의 평화와 각국 인민의 안전을 수호하기 위하여 계속 모든 노력을 다할 것이다.

제 2조: 체약 쌍방은 체약 쌍방 중 어느 일방에 대한 어떠한 국가로부터의 침략이라도 이를 방지하기 위하여 모든 조치를 공동으로 취할 의무를 진다. 체약 일방이 어떠한 한 개의 국가 또는 몇 개 국가들의 연합으로부터 무력 침공을 당함으로써 전쟁 상태에 처하게 되는 경우에 체약 상대방은 모든 힘을 다하여 지체 없이 군사적 및 기타 원조를 제공한다.

제 3조: 체약 쌍방은 체약 상대방을 반대하는 어떠한 동맹도 체결하지 않으며 체약 상대방을 반대하는 어떠한 집단과 어떠한 행동 또는 조치에도 참가하지 않는다.

제 4조: 체약 쌍방은 양국의 공동 이익과 관련되는 일체 중요한 국제 문제에 대하여 계속 협의한다.

제 5조: 체약 쌍방은 주권에 대한 상호 존중, 내정에 대한 상호 불간섭, 평등과 호혜의 원칙 및 친선 협조의 정신에 계속 입각하여 양국의 사회주의 건설 사업에서 상호 가능한 모든 경제적 및 기술적 원조를 제공하며 양국의 경제, 문화 및 과학 기술적 협조를 계속 공고히 하며 발전시킨다.

제6조: 체약 쌍방은 조선의 통일이 반드시 평화적이며 민주주의적인 기초 위에서 실현되어야 하며 그리고 이와 같은 해결이 곧 조선 인민의 민족적 이익과 극동에서의 평화 유지에 부합된다고 인정한다.

제 7조: 본 조약은 비준을 받아야 하며 비준서를 교환한 날로부터 효력을 발생한다. 비준서는 평양에서 교환된다.

본 조약은 수정 또는 폐기할 데 대한 쌍방 간의 합의가 없는 이상 계속 효력을 가진다. 본 조약은 1961년 7월 11일 북경에서 조인되었으며 조선문과 중국문으로 각각 2통씩 작성된 이 두 원문은 동등한 효력을 가진다.

출처: 국회도서관 자료국, “1961년 북소동맹·북중동맹 체결,” 『북한의 조약집 (1949~1982)』, in: (국사편찬위원회 사료로 본 한국사)
https://contents.history.go.kr/front/hm/view.do?levelId=hm_152_0050
 (검색일: 2025. 9. 25).

북중관계는 탈냉전기 이후 지정학적 이해관계를 기반으로 전략적으로 협력의 동인이 존재하면서도 여전히 상호 신뢰가 부족한 상황에 처한 것으로 보인다. 무엇보다, 북중 군사동맹 조약이 여전히 유효하지만 중국 내에는 북한을 두고 전략적 자산론과 전략적 부담론이 공존한다. 전통적으로 중국은 북한을 미국과 한미동맹을 위시한 해양세력에 대한 지정학적 완충지대(buffer zone)로 인식하지만,⁹⁷⁾ 다른 한편으로는 북한의 핵무장과 모험주의적 군사도발 행태를 한반도와 지역 불안정성을 부추기는 부담으로 인식하기도 한다. 나아가, 동맹조약상 자동개입 의무조항에도 불구하고 중국은 한반도 분쟁에 최대한 연루되기를 꺼려하면서도 북한의 모험주의 행동과 돌발적인 안보행보로부터 방기되기를 우려하기도 한다.⁹⁸⁾ 북한도 마찬가지로 중국 이상으로 ‘방기’와 ‘연루’의 우려를 느끼는 것으로 보인다.

북한 핵능력이 고도화된 김정은 시대에 와서 북중관계는 더욱 복잡해졌다. 북한은 전략핵무기와 전술핵무기를 개발하면서 탄도미사일, SLBM, 극초음속 미사일 등 다양한 핵투발수단을 전력화하여 실질적인 핵공격 역량을 확보한 것으로 보인다. 북한은 핵무장 고도화를 통해 비대칭 동맹관계에 침투하기 쉬운 중국의 영향력을 견제하면서 북한의 이익을 관철하려고 한다. 중국은 한반도 북부지역의 지정학적 가치를 보존하기 위해 북중 동맹의 외형적

97) Andrew Scobell, *China and North Korea: From Comrades in Arms to Allies at Arm's Length* (US Army War College: USAWC Press, 2004), pp. 16-18.

98) Glenn H. Snyder, “The Security Dilemma in Alliance Politics,” *World Politics*, Vol. 36, No. 4 (Jul., 1984), pp. 461-495.

골격은 유지하면서도, 북한의 일방적인 모험주의 행동과 일탈 행위를 단속하기 위해 대북 지원을 위한 개입의지를 최대한 모호하게 유지하고 있다.⁹⁹⁾ 북중 군사동맹은 협력의 지정학적 동기는 존재하지만 실질적으로는 불신과 견제로 제한적 접근이 이루어지던 관리동맹(tool of management), 혹은 결속동맹(tethering)으로 평가받았던 이유이다.¹⁰⁰⁾

하지만, 최근 아태지역과 세계질서를 지배하는 강대국 경쟁은 북중 동맹의 딜레마를 더욱 심화할 것으로 보인다. 미중 경쟁이 과열될수록 중국은 북한의 지정학적 가치를 중요하게 생각하고 이것이 북중 개선의 촉진제가 될수 있다. 역내 미중 전략경쟁이 심화될수록 미국 접근을 차단하고, 한미일 안보협력을 견제하며, 역내 지역질서를 관리하기 위한 중국의 영향력을 확장해야 할 필요성이 더욱 커지게 된다. 북한은 이러한 정세 흐름을 ‘신냉전 구도’로 규정하고 국제질서가 ‘다극체제’로 전환되고 있다고 규정하였다. 그러면서, 북한은 신냉전론을 활용하여 북한에 유리한 대외 환경을 조성하고, 핵보유국으로서 강대국과 대등한 관계를 추구하고 한다.¹⁰¹⁾ 한편, 중국은 북한의 신냉전론에 대해 신중한 입장을 취하면서 미중관계를 안정적으로 관리하고 북한발 군사도발과 역내 불안정요소를 관리하는데 방점을 두어야 한다.

2022년 러시아-우크라이나 전쟁 장기화로 북러관계가 밀착하면서 북중관계는 또 다른 시험대에 올라있다. 북한은 핵무장을 기반으로 ‘자위적 국방력’을 확고히 한 상태에서 북러 동맹을 강화하고, 이를 북중러 3각 연대로 확장하려는 움직임을 보이고 있다. 특히, 중국은 북러간 군사밀착이 중국의 대북 영향력 약화를 초래하고 한미일 안보협력을 더욱 촉진할 것으로 우려하면서도, 다른 한편으로는 북중러의 반미연대 결속과 북한의 모험주의적 행동을

99) Valerie Niquet, *China and North Korea: Evolving Dynamics Since the Outbreak of the War in Ukraine* (FRS, 2025).

100) 전쟁성, “북한의 핵능력 고도화와 대북 경제제재 심화에 따른 동북아 국제관계 변화,” 『통일정책연구』 제25권 2호(2016).; Patricia Weitsman, *Dangerous Allies: Proponents of Peace, Weapons and War* (Stanford: Stanford University Press, 2004).

101) 최용환, 이기동, “북한 신냉전 구조 활용구상에 대한 평가,” 『INSS전략보고』 제222호(2023), pp. 2-5.

통제해야하는 딜레마적 상황에 처해있다고 볼수 있다.¹⁰²⁾

미중 전략경쟁 장기화와 북러 관계 밀착은 북중동맹관계에 구조적인 영향을 지속적으로 미칠 것으로 볼수 있다. 적어도 역내 ‘신냉전적 구조화’는 중국의 북한에 대한 지전략적 가치를 제고하는 반면, 북한의 핵무장과 더불어 북러 관계 밀착과 더해 북한의 대중국 자율성은 확대되고 중국의 영향력은 반대로 축소될 수 있다. 북러동맹과 북중동맹이 병존하는 안보구조는 북한에 대한 중국의 전통적인 영향력의 감소를 의미한다. 이에 중국은 북한을 전략자산으로 유지하면서도 북러 동맹 요소를 북중러 3각 연대를 통해 관리하려는 접근을 시도할 수도 있는 상황이다.

실제, 2025년 9월 3일 중국 전승절 80주년 기념식은 중국, 북한, 러시아의 ‘반서방 및 반미 연대’를 공고하게 과시한 전환점이라고 볼수 있다. 북중러 3국 정상회담이 한자리에 모인 것은 1959년 10월 1일 중국 국가수립 10주년 기념식 이후 66년 만에 처음으로, 열병식 행사에서 북중러 3국 정상이 중앙자리에 배치되어 북중러 3국 협력을 과시했다는 점에서 ‘반서방연대’의 결속과 협력을 다지는 정치적 상징성이 있었다고 평가된다. 물론, 북중러 3국 정상회담이 개최되지 않았고 중국은 북한이 의도하는 ‘신냉전 구도’에 동참할 의향이 없으며, 러시아 역시 현재 상황에서 미국을 과도하게 자극하여 미러관계 개선의 여지를 차단할 필요가 없는 것으로 보인다. 또한, 북중간 오랜 불신으로 북중 안보협력과 북중러간 3국 안보협력의 진전 가능성은 조금더 지켜봐야할 것으로 전망된다.¹⁰³⁾ 하지만, 북중러 연대의 상징적 모습을 연출한 것만으로도 대미 전략에 있어 상당한 효과를 낼수 있으며, 실제 북한은 재제 회피, 이중용도 품목 이동, 훈련, 관측, 정보자산 교류등 저항도 수준의 군사협력을 강화할 가능성 있는 것으로 보인다.¹⁰⁴⁾

102) 이동규, “북중관계 이상기류: 그 원인과 전망,” 『CSF(중국전문가포럼) 오피니언』(대외경제정책연구원, 2024).

103) 이상숙, “중국 전승절 80주년 기념식을 통해 본 북한의 대러 및 대중 관계,” 『IFANS 주요국제문제분석』 2025-30(서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2025), pp. 5-6.

104) 박병광, “중국 전승절 계기 동북아 국제정세 진단과 대응 방향,” 『INSS전략보고』 제345호(2025), p. 3.

김정은 북한이 체제생존 전략으로서 핵개발 고도화 정책을 일관되게 추진하고 있지만 안정적인 생존의 토대를 구축하기 위해서는 우호적 북중관계가 전제되어야 한다. 당장, 핵보유국 지위를 기정사실화하려는 목표를 달성하는 과정에서 중국의 정치적 묵인과 경제적 지원이 절실히 요구된다. 유엔 안보리 상임이사국으로서 거부권을 가진 중국은 북한 정권의 핵무장을 국제정치 무대에서 정당화하고 두둔해줄 수 있는 거대한 안전판이다. 2024년 쿠르스크 파병으로 러시아와 혈맹의 지위를 확보한 북한이 지난 9월 중국 전승절 참석을 통해 사실상 핵무장에 대한 중국의 묵인을 받았다는 평가가 나오는 것도, 북한이 중국을 통해 성취할 수 있는 중요한 이익의 일부라고 볼수 있다.¹⁰⁵⁾ 나아가, 북한이 미국과 핵협상 과정에서 중국의 중재적, 촉진적 역할은 대화 유지의 핵심적인 동력으로 볼수 있다.

무엇보다, 북중 동맹은 북한 체제존속을 경제적으로 지탱하는 탱줄 역할을 하고 있다. 2022년 이후 북러관계가 밀착되면서 북한의 대중국 의존도가 약화한 것처럼 보이지만, 실상은 북한의 대중국 경제의존도는 여전히 절대적이다. 2024년 북러 무역이 확대되면서 북중 수입 일부가 대체되었고 자립경제를 강조하면서 수입품 국산화를 시도함에 따라 대중 수입의 일부가 감소하기는 중국은 여전히 했지만, 2024년 중국에 대한 북한의 무역의존도는 98%를 유지하였으며, 중국은 여전히 전력, 석유, 식량 수입의 주공급자 역할을 하고 있다.¹⁰⁶⁾ 2025년 9월 북중 정상회담을 계기로 북중간 경제협력 재가동이 논의되면서 러시아와의 보완적 경제협력에 더해 실질적인 경제협력이 가시화될 가능성도 있다.

본질적으로, 북중 동맹은 한반도 유사시 한미동맹군으로부터 물리적, 심리적인 안전을 수호하는 버팀목으로 기능한다. 북중 군사동맹 조약이 사실상 사문화되었다는 평가가 있기는 하지만, 동맹 조약의 제도적, 법적 근거가 여전히 유효한 상황에서는 북한의 '완충지대'가 위태로울 경우 중국의 한반도

105) 정희완, “중, 북한과 관계 회복에 핵무기 보유국 지위 주장 눈감을 듯,” 『경향신문』 (2025. 9. 4).

106) KOTRA, 『2024 북한 대외무역 동향』 KOTRA자료 25-091(서울: KOTRA, 2024), p. 1.

군사개입은 어떤 형식으로든지 가시화할수 있다는 전망이 지배적이다.

이와 같이, 북중 동맹은 북한에 있어 경제적, 안보전략적 차원의 생존의 토대로 작동하면서도 과도한 대중국 의존이 북한 정권의 장기적 생존을 위태롭게하는 양날의 검이라고도 볼수 있다. 북중관계가 북한의 생존전략에 필수적이면서도 동시에 중국의 ‘의지’에 따라 북한의 전략적 자율성을 제약하는 변수라는 점에서 북한의 정교한 동맹정책이 구사되는 것으로 보인다.

나. 전쟁 지속역량 유지에 기여

북한의 핵개발 정책으로 국제사회의 대북제재가 강화되는 과정에서 북한 경제는 심각한 국면을 맞이했다. 특히, ‘최근 30년간 가장 강력한 제재’로 평가받는 2016-2017년 채택된 5건의 유엔 안보리 결의안은 북한의 어떤 수출도 금지할 뿐만 아니라, 산업용 기계와 전자기기, 수송기기, 철강을 비롯한 금속류를 수입할 수 없도록 만들었다. 이러한 조치가 실행된 이후 2017년 이후 북한의 수출은 괴멸되다시피 하였고, 주력 산업부문인 광업과 중화학공업은 큰폭의 마이너스 성장을 지속하였다.¹⁰⁷⁾ 이처럼, 무역전반에 대한 수출입 금지의 확대, 금융 및 자산 도결, 투자 및 서비스 금지를 포함하는 북한 경제에 대한 ‘포괄적 제재’ 조치는 북한 경제에 지속적으로 구조적 타격을 가해왔다. 특히, 무기 수출입금지(embargo)과 이중용도 품목 이전을 통제하는 조치는 더욱 강화되었다. 여기에는 대량살상무기와 관련 품목 및 기술의 대북 수출입, 관련기술의 훈련, 자문, 서비스, 지원을 전면 금지하는 조치도 포함되었다. 또한, 재래식 무기와 관련 물질의 대북 수출입을 전면 금지하고, 무기 개발에 기여할 수 있는 모든 이중용도 품목의 대북 수출입을 금지하는 ‘catch-all제도가 유엔 결의안 제2270호부터 의무화되었다.¹⁰⁸⁾

미국의 대북제재 강화로 보강된 국제사회의 대북제재는 북한의 경제와 군

107) 임수호, “대북제재 6년의 평가와 시사점,” 『이슈브리프』 제485호(2023. 11. 16), pp. 1-2.

108) 임수호, “대북 경제제재 현황과 남북경협 추진방향,” 『INSS전략보고』 2018-6(2018.9), p. 3.

수산업 전반에 치명적인 영향을 미치고 있다. 미국은 수출관리법 시행령에 의거하여 이중용도 품목 수출을 엄격히 제한하고, 2017년 11월 테러지원국 재지정으로 미국과 제3국의 대북 수출과 투자를 제한하는 조치를 취하였다. 2016년 대북제재 강화법은 사실상 대북 전면 금수의 법적 근거를 마련하였으며, 대북거래에 참여한 제3국까지 제재할 수 있게 되었다. 직격탄의 하나는 원유 수입이었다. 대북제재 결의안은 대북 원유 수출을 연 400만 배럴로 제한하고, 정제유는 연 50만 배럴, 항공유 수출은 인도주의와 민항기 해외 급유를 제외하고는 아예 전면 금지하였다. 이밖에도 기계류, 전자기기, 운송기기, 일부 비금속 자재의 대북 수출을 금지하였다. 이 같은 조치로 2017년 북한은 20년 만에 최저 경제성장률을 기록하는 등 경제위기에 직면하게 되었고, 광업과 제조업이 마이너스 성장에 처했다.¹⁰⁹⁾ 무엇보다, 탄광 가동률 하락에 따른 석탄 생산량 감소는 전력공급 불안정을 초래하였다. 수입제재에 따른 설비 및 부품 공급부족도 전력 발전량 감소를 초래했다. 전력공급 불안정은 제조업 가동률과 군수공업 가동률에 심대한 영향을 미친 것으로 평가된다. 나아가, 석탄공급 감소와 전력공급의 감소는 제철산업에 악영향을 초래하여 중화학 공업의 가동률을 급락시키는데 일조하였다.¹¹⁰⁾

2017년 대북제재의 새로운 틀이 형성되면서 북한의 대중국 의존도는 더욱 심화되었다. 대북제재에 중국이 본격적으로 동참하면서 북중 무역의 총액은 감소하였지만 비중 면에서 북한 대외무역의 90% 이상으로 증가하였다. 대북제재의 여파로 한국과 일본과의 무역이 사실상 없어지면서 북한의 대중국 무역의존도는 2001년 27.6%에서 2017년 94.8%로 급격하게 상승하였고,¹¹¹⁾ 2023년에는 98.3%까지 상승하였다.¹¹²⁾ 2000년 5억 달러 수준이었던 북중무역 총액은 2014년 약 70억 달러로 증가하였고, 북한의 대중국 무역의존도는 2000년대 초반 20-30%수준에서 2010년대 들어 60-70%로 증가하였다.¹¹³⁾

109) 임수호, “대북 경제제재 현황과 남북경협 추진방향,” pp. 7-8.

110) 임수호, “통계와 탈북자 증언이 전하는 대북제재 효과,” 『이슈브리프』 제520호(2024. 3. 6), pp. 3-4.

111) 정수진, 최영운, “북한 대중국 교역 의존도의 국제 비교,” 『KDI북한경제리뷰』 제4월호(2020), p. 42.

112) KOTRA, 『2023 북한 대외무역 동향』 KOTRA자료 24-070 (Kotra해외시장뉴스, 2024), p. 1.

113) 이종민, “북중무역의 분해와 이를 통한 대북제재 효과의 재평가,” 『KDI북한경제리뷰』 2020년 2월호 (2020), pp. 64-65.

2023년 하반기부터 북러 밀착으로 러시아가 대북제재를 위반하면서까지 석유제품 등 전략물자를 북한에 제공하고 있지만, 러시아가 북한 경제에서 중국을 대체하기 어렵다는 전망이 지배적이다. 단적으로, 2024년 북한의 대중국 수출용품 중에서 제철에 사용되는 촉매(코크스, 역청유, 피치)의 수입량이 2017년 이후 최고치를 갱신하였는데, 이것은 대러시아 무기수출 증가로 인한 제철, 제강 산업과 군수산업 활성화에 따른 수요라는 평가가 있다. 또한, 내열성 플라스틱은 군사용으로 미사일이나 추진체, 발사대, 총기, 포병 장비의 방열 부품으로 사용될수 있으며, 화학 산업에서 석탄가스화 설비나 경공업 설비 중 고온 재구성이 필요한 장비에 활용될수 있다. 이와 함께, 북한은 플라스틱 코팅 섬유(방화복, 방탄복, 전투복 방수 및 내화학 작업복, 절연 보호복 등으로 사용)의 수입을 확대하고 있는데 이것은 군사용 또는 중화학 공업 작업복 용도인 것으로 추정된다. 일부 연구에 따르면, 이러한 이중용도 전략물자 품목 수입증가 추이를 고려할 때, 2024년 북한의 중화학 공업과 군수산업 생산량은 2020년 이후 최대치를 기록했을 것으로 추정되기도 한다.¹¹⁴⁾

<표 5-1> 2024년 북한의 대중국 수입 전략물자 상위 5품목

품목명	HS4	금액	비중
플라스틱 제품	3926	1592만 달러	33.7%
플라스틱제 포장 용기	3923	651만 달러	13.8%
플라스틱 판, 시트, 필름	3921	486만 달러	10.3%
관, 파이프, 호스 등	3917	347만 달러	7.4%
아크릴 종합체	3906	284만 달러	6.0%
상위 5개 품목 총액		3360만 달러	71.2%
전략물자 품목 총액		4716만 달러	

출처: 최장호, 최유정, “2024년 북중 무역평가: 대중, 대러 전략 변화와 북한경제에 대한 평가,” 『KIEP오늘의 세계경제』(세종: 대외경제정책연구원, 2025. 3. 5), p. 17.

중국은 비공식적인 방식으로 북한의 숨통을 틔워주는 것으로 평가된다. 북한 군수산업 가동과 장비 가동에 직접 영향을 주는 전략생산과 원유 수입

114) 최장호, 최유정, “2024년 북중 무역평가: 대중, 대러 전략 변화와 북한경제에 대한 평가,” 『KIEP오늘의 세계경제』(세종: 대외경제정책연구원, 2025. 3. 5), p. 17.

등 에너지 수급에 있어 중국의 지원은 사활적 역할을 담당한다. 2017년 12월 발효된 유엔 안보리 대북제재결의안 제2397호에 따르면 북한의 석유 수입은 원유는 연간 400만 배럴, 정제유는 연간 50만 배럴의 상한선이 정해졌다. 이 가운데 원유 수입 제재는 수입 규모를 전량 허용하고 있어 제재로서 의미가 없으며 매년 중국으로부터 400만 배럴 정도의 원유를 안정적으로 수입하고 있는 것으로 보인다. 2024년 러시아가 126만-130만 배럴을 공급했다는 추정치를 합치면 북한의 석유 수입규모는 600만 배럴이 넘을 것으로 평가되기도 한다.¹¹⁵⁾ 관심 대상은 연간 50만 배럴의 정제유 수입한도가 잘 지켜지는 것인지, 그리고 북한이 제재를 회피하면서 해상 환적을 통해 어느 정도의 정제유를 밀수입하는가에 있는데, 2023년 1월부터 5월까지 해상 환적으로 북한이 밀수입한 정제유는 78만 배럴로 추정되고, 이것은 연간 기준으로 환산해보면 234만 배럴로 추산할 수 있다.¹¹⁶⁾

한편, 전력생산 면에서 북한의 발전설비는 수력, 화력 면에서 증가량이 미미한 것으로 평가된다. 설비 증가가 없으면 전력 생산의 증가를 기대하기 어려운 실정이다. 북한 전력산업은 발전설비 부족과 노후화, 석탄, 중유 등 연료 공급 부족, 각종 중간 투입재 공급 부족 등과 같은 누적된 문제가 내재되어 있어 단기적인 개선을 기대하기 어렵다고 볼 수 있다. 북한은 중소형 수력발전 건설, 태양광 등 천연에너지 보급 촉진을 추진하고 있으나 전체 발전량에 영향을 미치기 어려운 수준에 지나지 않는다.¹¹⁷⁾ 북한은 만성적 전력난 해결을 위해 최대한 화력발전에 투입해 전력 생산량을 증가시킬 것을 지시하고 가정집 전기를 6시간 이하로 통제하는 가운데에서도 군수공장이 밀집한 자강도 강계와 희천 지역에는 18시간 전력공급을 우선시하기도 했다. 북한이 군수 및 국방공업 분야에 전력 공급을

115) 최원기, “김경술 박사, 러시아, 북한에 석유 126만-130만 배럴 공급했을 것,” Voice of America (2024. 12. 1).

116) 김경술, “북한 에너지 분야: 2023년 동향 및 2024년 전망,” 『KDI북한경제리뷰』 2024년 1월호 (2024), p. 94.

117) 김경술, “북한 에너지 분야: 2023년 동향 및 2024년 전망,” p. 103.

우선 확대하라고 지시하는 등 무기생산을 위한 시설을 확충하는 추세를 이어가고 있다.¹¹⁸⁾

북한의 식량난 해결에 중국의 지원은 중요한 버팀목이 되고 있다. 북한은 내부 생산만으로 공급이 항상 부족하기 때문에 식량수급의 균형을 위해서 해외 도입이 필수적이다. 북한의 식량 도입량은 2019년에는 45만 4천 톤의 식량을 외부에서 도입하다가, 2023년에는 27만 8천 톤가량을 도입한 것으로 파악된다.¹¹⁹⁾ 세계 식량농업기구(FAO)의 2021년 추정치에 따르면 북한 생산량은 약 490만 톤, 수요량이 약 595만 톤으로 외부 도입량 약 20만 톤을 고려하더라도 약 86만 톤의 식량부족이 있다고 추정하면서 북한을 ‘식량지원 필요국가’로 지정하였다.¹²⁰⁾ FAO-WFP의 2019년 5월 보고서에는 북한 인구의 40%인 약 1,010만 명이 긴급 구호차원의 식량지원이 필요하다고 보았고, 세계식량계획 및 유엔식량농업기구(WFP/FAO)와 미국 농무부(USDA) 등은 심각한 식량부족 상황에 놓인 북한 주민이 40-60%에 달한다고 보고하였다.¹²¹⁾

<표 5-2> 북한의 식량 생산과 소요량 추이(2012-2023)

구분	2012-2016년	2017-2019년	2020-2022년	2023-2024년
연평균 생산량	472만톤	463만톤	453만톤	482만톤
연평균 소요량	578만톤	589만톤	596만톤	602만톤
연평균 부족량	106만톤	127만톤	143만톤	120만톤

출처: 김영훈, “2023/24년 북한 식량농업 분야 동향과 전망,” 『KDI 북한경제리뷰: 동향과 분석』 2024년 1월호 (2024), p. 65.; 김영훈, “2024년 북한 농업 동향과 2025년 전망,” 『세계농업』 2025년 봄호(2025), p. 163.

118) 장슬기, “北 군수공업분야에 하루 18시간 이상 전력 집중 공급 지시,” Daaily NK (2021. 2. 10).

119) 이지순 외, “북한 식량체제의 변화와 한반도 식량 교환 프로그램,” 『경제인문사회연구회: 합동연구총서』 24-10-01(서울: 통일연구원, 2024), p. 149.

120) 국립통일교육원, 『2024년 북한 이해』(서울: 국립통일교육원, 2024), p. 205.

121) 나용우외, 『KINU북한종합편람』(서울: 통일연구원, 2024), pp. 215-216.

2016년 제재 강화 이후에도 북한의 식량 수입은 큰 영향을 받지 않은 것으로 보인다. 중국으로부터 식량 수입은 2016년 2,900만 달러에서 2019년 1억 5,900만 달러로 제재가 강화되었음에도 3년 연속 증가하는 추세를 보였다.¹²²⁾ 2020년 이후 코로나19 이후 북중 국경 봉쇄와 무역으로 곡물과 비료 수입량이 감소하였지만, 2017-2023년 곡물 수입량을 분석할 때, 총수입 곡물량 120만톤 중에서 이 41만 9000톤(35%), 밀가루 69만 8000톤 (58%), 옥수수 6만 3000톤(5.3%)을 차지하였다. 2022-2023년 초 북한 전역에 식량부족으로 아사자 소문이 무성하였는데, 북한이 중국에서 곡물을 지속 수입하지 않는다면 수급불안정이 더욱 확대될수 있다는 평가가 나온 것도 중국의 역할이 중요하다는 것을 반증한다.¹²³⁾ 최근 북러 밀착으로 러시아산 곡물 도입이 증가하면서 중국으로부터 수입이 상대적으로 감소한 것으로 보지만,¹²⁴⁾ 중국의 대북 식량 수출은 북한 식량난 문제와 해결에 중요한 영향을 주고 있다.

<표 5-3> 북한의 대중국 곡물 수입(2017-2024년)

(단위 : 톤)

	쌀	밀가루	맥류	옥수수	두류	합계
2017	35,581	81,654	1,311	34,339	91	152,976
2018	43,532	187,802	1,979	4,344	1,319	238,976
2019	161,609	223,579	2,625	22,939	642	411,394
2020	1,325	109,633	1,587	1,237	0	113,782
2021	0	980	5,260	0	14,472	20,713
2022	74,866	55,507	1,491	0	4,926	136,790
2023	164,326	104,780	2,810	6,750	100	278,765
2024	19,708	49,069	3,347	360	20	72,505

출처: 김영훈, “2024년 북한 농업 동향과 2025년 전망,” 『세계농업』 2025년 봄호 (2025), p. 164.

122) 김영훈, “최근 북한의 식량 농업 상황과 전망,” 『KDI 북한경제리뷰』 2022년 1월호(2022), pp. 76
 123) 권태진, “2023년 북한의 농업 및 식량 상황 평가와 전망,” 『KDI북한경제리뷰』 2023년 12월호(2023), pp. 22-23.
 124) 김영훈, “2024년 북한 농업 동향과 2025년 전망,” 『세계농업』 2025년 봄호(2025), p. 164.

다. 전략적 후방 기지의 제공

1) 중국 동북 지역의 가치 : 북한의 군사 전략적 후방지대

동북 지역은 한반도 접경지역으로 한반도 역사에 전략적으로 중요한 역할을 미쳐왔다. 과거에 만주로 불리던 동북 3성 지역(랴오닝성, 지린성, 레이룽장성)은 중국 전영토의 13%를 차지하는 광대한 지역으로 한반도의 약 3.6배에 해당한다. 중국 본토에서 핵심이 아닌 주변부인 '변경' 지역으로 분류되지만, 역사적으로 동북지역은 '동방의 발칸'이자 '분쟁의 화약고'로서 과거 러시아와 일본의 중국 대륙 침략의 거점이었으며, 신중국 수립 이후에도 한국전쟁과 중소국경 분쟁을 겪는 등 긴장과 갈등이 격화된 지역이었다.¹²⁵⁾ 동북지역은 대륙세력과 해양세력이 한반도를 넘어 중국 대륙에서 세력경쟁을 벌인 전략적 요충지로서 중국 본토를 침략하려는 일본과 러시아 등 제국주의 국가의 '전진기지'였다. 1931년 만주사변 이후 동북지역 공업지대는 장춘-봉천-대련을 잇는 한반도에서 대륙으로 진출하려는 일본의 군사적, 경제적 거점으로서 기능을 했다. 1940년대 석탄 생산량은 전국의 49%, 철생산량은 79%, 철강재 생산은 93%, 전력 생산량은 78%, 철도선로양은 42%로서 중공업 부문에서 동북지역은 전국에서 압도적 산업지대의 위상을 가지고 있었으며, 농업에서 대두 생산량이 전국의 50% 이상을 차지했다.¹²⁶⁾

동북지역은 중국 공산당의 통일 전쟁과 신중국 수립에 결정적 역할을 하였으며, 냉전기에는 미국과 소련에 대항하기 위한 내부 산업기지로 핵심적 역할을 수행하였다. 1945년 태평양 전쟁 이후 제2차 국공내전에서 일본이 건설한 산업지대와 교통 통신 인프라가 집중된 동북지역은 중국 공산당의 전략적 요충로 간주되어 핵심적인 혁명근거지로서 역할을 했다. 공산당은 풍부

125) 권오국, “중국의 대북 접경지역 개발전략이 갖는 지정학적 함의,” 『통일문제연구』 통권 제55호(2011), p. 241.

126) 백우열, “중국내 만주-동북 지역의 위상과 역할: 역사적, 정치경제적, 정치안보적 기초 분석,” 『담론201』 제21권 제1호(2018), p. 134.

한 지하자원, 농업생산량, 다양한 경공업, 중공업 산업시설, 교통 인프라를 갖춘 동북지역을 정치 경제적 최전선 지역으로 인식하였으며, 마오쩌둥은 동북지역을 ‘공화국의 장자’로 지칭할 정도였다. 1949년 신중국 수립 이후 일본이 조성한 산업 기초시설은 중국 공업경제의 중요한 자산이 되었다.¹²⁷⁾ 당시 동북은 선탄, 철강, 조선, 화학을 비롯하여 철도와 도로 인프라 수준이 중국의 기타 지역보다 훨씬 높았다.

한반도 분단과 미소간 대립으로 동북지역의 지전략적 중요성은 배가되었다. 특히, 동북지역은 한국전쟁 기간 북한의 전쟁을 지원하는 중국군의 배후 지역으로서 미국과 직접적인 충돌을 차단하기 위한 최전선 지역이었다. 다른 한편으로, 동북지역의 산업 기초시설은 한국전쟁에서 북한을 지원하는 거대한 전략적 후방기지이자 병참지대의 역할을 하였다. 전쟁 기간 동북지역은 북한의 전쟁지속력을 지탱하기 위한 경제적 거점, 군사력 투사와 지원을 위한 교통물류의 허브, 군사적 재편성과 전투력 복원을 위한 거대한 전략적 후방 기지였다.

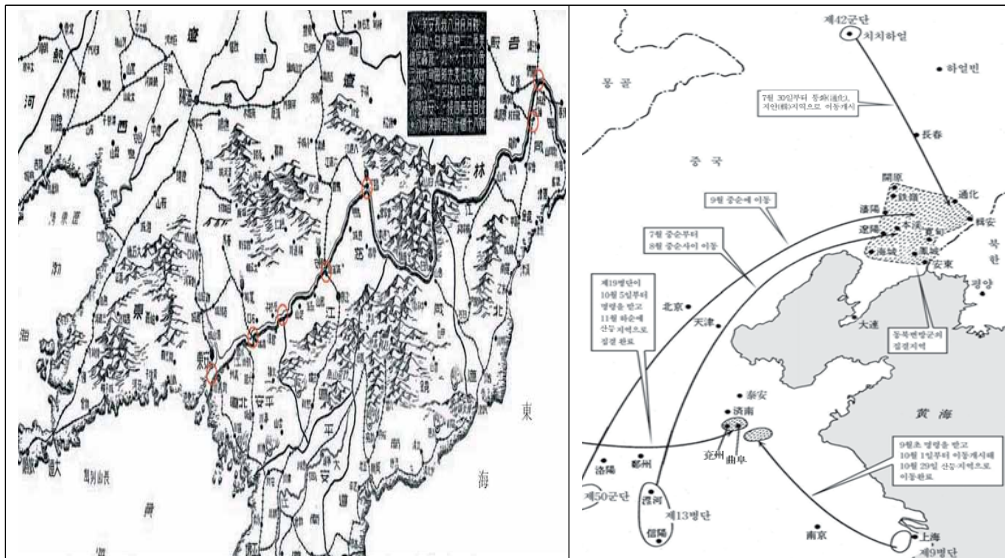
첫째, 동북지역은 북한 지역에 군사력을 투사하기 위한 거대한 군사 전진 기지였다. 1950년 한국 전쟁시 중공군 대규모 부대가 이동할 수 있었던 통로는 온성(남양)-투먼, 온성-훈춘, 종성-룡징춘, 신의주-안동, 만포-지안 등 크게 다섯 개로 볼수 있다. 이 중에서, 중국 동북군구의 후방근거지가 선양을 중심으로 한 지역에 배치되는 등 중공군의 한반도 주요 접근로는 압록강 지역의 서부축선이었다.¹²⁸⁾ 전황이 불리하던 시기 중국은 대규모 전력을 동원하여 ‘동북변방군’을 편성하고 파병을 대비하고 집결시켰던 지역이 랴오닝이었다. 동북변방군의 전진 지휘소도 압록강 대안의 단둥에 설치되었다. 1950년 7월 미군 참전으로 전황 불확실성이 커지자 중국은 총 25만 명의 병력을 동북지역으로 이동시켰다. 제13병단 사령부는 안동, 제38군단 사령부는

127) 백우열, “중국내 만주-동북 지역의 위상과 역할: 역사적, 정치경제적, 정치안보적 기초 분석,” 『담론201』 제21권 제1호(2018), p. 125.

128) 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사7: 중공군 참전과 유엔군의 철수』(서울: 국방부 군편, 2010), pp. 72-73.

테링(예하 사단은 테링, 신카이위안, 라오카이위안), 제39군단 사령부는 라오양(라오양, 투자툼, 하이청), 제40군단 사령부는 모두 안동, 제42군단 사령부는 통화(예하 사단은 통화, 싘위안푸, 류허)에 각각 배치되었다.¹²⁹⁾

<그림 5-5> 북중간 통로 및 ‘동북변방군’의 이동·배치



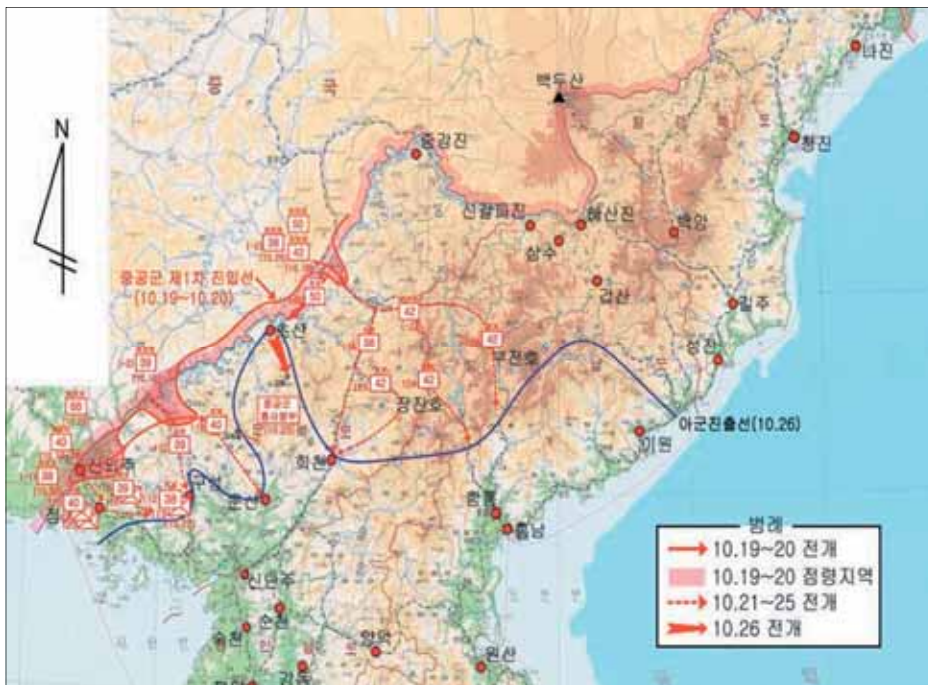
출처: 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사7: 중공군 참전과 유엔군의 철수』(서울: 국방부 군편, 2010), p. 26; p. 73.

북한 전황이 불리해지면서 중공군의 참전 결정 이후, 중공군의 개입통로는 서부축선에 집중되었다. 1950년 10월 19일부터 중공군은 압록강을 도하하기 시작했다. 중공군 1차 부대로서 10월 19일부터 제39군단은 창텐-군성-태천, 제40군단은 단동-군장-덕천-영원, 제42군단은 집안-사창리-오로리, 13병단 예비대인 제38군단은 안동과 집안-강계 축선으로 총 25만여 명이 압록강을 도강하여 북한 지역으로 진입하였다. 중공군 지휘부는 이미 1950년 9월 말부터 전투식량, 식용유, 식염수, 채소 등 군수물자와 무기 장비를 단동-지

129) 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사7: 중공군 참전과 유엔군의 철수』(서울: 국방부 군편, 2010), p. 26.

안, 평청-팅화, 번시-메이허커우, 선양-스핑까지 '4선 8지점'에 각각 비축해 놓았다. 10월 11일 동북군구 후방 병참부는 중공군 제1진 전투물자로서 탄약 9,200톤, 연료 5,300여 배럴, 식량 1,650만톤, 식용유와 소금 50여만 톤, 각종 마른 채소 310여만 톤을 10월 25일 이전에 북한의 구성, 신창, 쌍분동, 별하리, 전천, 중성간 등 전방지역에 수송하였다.¹³⁰⁾

<그림 5-6> 한국전쟁시 중공군의 각 군단별 전개 방향



출처: 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사7: 중공군 참전과 유엔군의 철수』(서울: 국방부 군편, 2010), p. 155.

둘째, 중국 동북지역과 북중 접경지역은 북한군 재편성과 전투력 복원을 위한 후방 기지로서 역할을 하였다. 1950년 10월 유엔군 북상으로 수세에 몰린 북한군 주력은 '만주'로 이동하여 중국과 소련의 지원하에 재편성하였

130) 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사7: 중공군 참전과 유엔군의 철수』(서울: 국방부 군편, 2010), pp. 149-150.

다. 이로써 1950년 10월 작전가능한 부대가 3개 사단에 불과했던 북한군은 11월 14일 총 8개 군단, 25-27만 명의 거대한 군대로 재편성되었다.¹³¹⁾ 국경을 넘어 만주로 이동한 북한군 9개 보병사단과 특수부대, 보병학교, 정치학교, 탱크훈련소, 항공학교 등 총 119,100명의 병력이 중국의 관전, 해룡, 통화, 유하, 연길로 이동하였다.¹³²⁾ 이들은 북중 국경 인근에 위치한 지역들로서, 관전-삭주-정주 철도, 해룡-통화-집안-만포-강계 철도, 유하-통화-만포-강계 철도가 설치된 북중 철도요충지였다.¹³³⁾ 1950년 10월 북한은 보안유지를 위해 '동간변사처'라는 이름으로 '후방사령부'를 '통화'에 설치하여 군재편을 주도하였다. 통화시는 북한 피난 정부와 군의 중심지인 만포 및 강계와 가장 인접한 접경도시로서 북한 망명정부의 소재지가 될 가능성이 높았다.¹³⁴⁾ 통화의 후방사령부는 북한군 지속능력을 지탱하는 거점이었다. 북한은 국경을 넘어온 민간인을 예비군단으로 편입하여 만주에서 부대편성을 완료하기도 했다. 안동과 관전 지역(6군단), 집안, 통화, 장백 지역(7군단), 연병 지역(8군단)에서 신편된 예비군단에 필요한 무기, 장비, 자금, 군사시설, 의복, 식량, 숙소는 소련과 중국이 제공하였다. 소련은 신편된 부대에 보총, 중기관총, 경기관총, 박격포, 포, 고사포, T-34탱크, IL-10기 비행기 등을 지급하였고, 중국은 만주지역을 후방기지로 제공하면서 재편성에 필요한 자원, 시설, 의복, 식량, 숙소 등을 지원하는 등 3,807위안을 제공하였다.¹³⁵⁾

실제, 만주지역은 북한군 전투력 복원뿐만 아니라, 훈련, 민간 피난민 등

131) 조수룡, “한국전쟁 시기 북한의 전시생산과 중소의 지원,” 『군사』 제99호 (2013. 9), pp. 86-87.

132) 김선호, “한국전쟁기 조선인민군의 재편과 북한, 중국, 소련의 이견과 조율: 국경 이동과 군단 창설을 중심으로,” 『한국사연구』 제180호(2018), pp. 205-206.

133) 해룡, 통화, 유하지역은 북한지도부와 인민군 최고사령부가 있는 만포 및 강계로 가는 철도가 있었으며, 관전지역은 북한 신의주 압록강 건너편으로 유사시 인민군 부대가 즉시 압박할수 있는 지역이었다.

134) 김선호, 앞의 책, p. 212. 북한은 1950년 10월 이후 김일성은 만포에서 통수권을 행사하고, 최용건은 통화에서 중국정부의 협조하에 후방사령부에서 만주로 넘어오는 군, 경찰, 당조직, 정부기관, 학교, 병원, 군인가족, 전쟁고아 등 모든 철수인원을 관리하였다.

135) 김선호, 앞의 책, p. 217. 이러한 금액은 1949년 북한 국가예산의 절반에 해당하는 엄청난 액수로 평가된다.

을 관리하기 위한 북한 전쟁수행의 거대한 ‘전략적 후방지대’였다. 북한은 정부 기관의 요직자 가족 5만 6천명 이상, 지방 정권기관과 학교, 광공업 기업도 만주로 소개하였다. 만주로 소개된 민과 군병력을 합하면 적어도 17만명 이상이였다. 특히, 연변지역은 조선인이 많이 거주하는 북한군의 핵심 후방기지였다. 연변에는 간호사 양성 교육기관이 설치되고, 연지 육군병원, 후방병원 설치 등으로 1950년 하반기에만 50,000여 명의 북한군 부상자가 치료를 받았다. 연변을 비롯한 중국 동북지역에는 북한군 소속 군 병원들이 이전하여 의료활동을 지속하였다.¹³⁶⁾ 연변에는 부상병외에도 북한 난민과 전쟁고아도 물려들었다. 중국 정부가 공식 수용한 전쟁고아만 1952년 3/4분기 기준으로 23,000명에 달했다.¹³⁷⁾ 북한군은 해군학교를 제외하고 육군과 공군의 모든 군사교육기관을 이동하여 만주에서 군교육을 수행하였다. 후방사령부는 군의 부대편성, 후방보장, 야전병원 관리, 당과 정 고위직 가족, 군관가족, 전쟁 고아 등의 정착과 관리업무도 수행하였다. 후방사령부는 1951년 3월말 통화사에서 철수하면서 공식적으로 해체되었다.¹³⁸⁾

셋째, 동북 지역은 북한 전쟁지속성을 보장하기 위한 거대한 물류기지였다. 1950년 6-9월 미공군의 전략폭격으로 북한의 전시생산이 마비국면에 들어서자, 평양, 함흥, 단천, 청진, 라진에 위치해있던 무기, 화약, 철강, 비철금속, 열차수리, 식료품 등 전쟁 전략물자들을 생산하던 군수공장의 기술인력, 설비 등을 강계, 혜산, 무산 등 북중 접경지역으로 소개하였다. 하지만, 소개된 장비와 설비가 제대로 기능을 발휘못하면서 생산성이 떨어지게 되자, 중국의 대대적인 지원에 의존하지 않을 수 없게 되었다. 중국은 북한 전쟁수행을 위한 경제적, 인프라 지원에 결정적인 지원을 하였다. 1950년 전쟁 발발 후 중국은 동북변방군을 편성한 이후 대폭 증가시킨 국방비의 대부분을 북한 지원에 사용하였다. 구상무역이 어려워지자 북한은 중국에 각종 물자,

136) 문미라, “한국전쟁기 북한의 전시 보건 의료체계 구축과 연변 조선인 사회의 지원,” 『의사학』 제29권 2제2호(2020), pp. 523-524.

137) 문미라, “한국전쟁기 북한의 전시 보건 의료체계 구축과 연변 조선인 사회의 지원,” pp. 524-525.

138) 김선호, 앞의 책, p. 218.

현금, 인적 지원을 요청하였다. 1950년 6월부터 1953년 12월까지 중국은 북한에 물자와 비용을 무상으로 지원하고, 14,000억 원의 무장도 무상으로 원조하였다.¹³⁹⁾ 중국은 공식 차관과 무상 원조이외에도 위문금을, 예를 들어 1951년 6월-1952년 5월 1년간 동안만 5조 5,656억 위안을 모금한 것으로 알려졌다. 이것은 전투기 3,710여 대를 구매할 수 있는 엄청난 액수로서 중국의 전쟁시기 대북 경제지원은 막대했음을 알수 있다.¹⁴⁰⁾ 또한, 중국은 현금뿐만 아니라, 1950년 11월-1952년 1월까지 양곡 192차량과 6천여 톤을 지원하였고, 1951년 3-6월까지 양곡 5,755톤을 지원하였다. 중국은 공식, 비공식적으로 북한을 위해 경제적 역량을 총동원한 것으로 보인다.¹⁴¹⁾

동북지역은 철도교통의 중심으로서 중국은 철도를 통해 북한에 대규모 전쟁물자와 병력을 지원하였다. 소련 지원물자도 만주를 통해 중국으로 유입되어 북중 철도를 통해 신의주로 지원되었다. 단둥은 압록강 대교를 통해 중국의 심안선과 북한의 경의선이 연결되는 육로교통의 요충지이자, 안동항구는 군사지원의 요충지였다. 중국의 집안은 단둥 다음으로 중요한 항구로서 중국의 매집선과 북한의 만포선을 연결하였다. 투먼은 압록강대교를 통해 북한의 남양과 연결하고, 중국의 장춘-투먼선과 북한의 원라선이 연결되는 지점이었다.¹⁴²⁾ 북한내 철도와 교량, 터널이 폭격으로 파괴되자, 중국은 매하구와 집안에 물류창고를 설치하여 세계 공산국로부터 지원되는 물자를 임시로 보관하기도 하였다. 유엔군과 미군의 북상으로 북한의 철도망이 파괴되면서 중국은 원활한 군수물자 보급을 위해 1950년 12월 동북 군구에 철도군용운송사령부를 설치하여 북한 철도복구에 총력을 기울였다. 중국은 북한의 철도와 기관차가 파괴되자, 기관차, 수리와 운행인력까지도 지원하였으며, 철도복구

139) 왕원주, "한국전쟁기간 중국의 군비지출과 대북지원," 『통일인문학논총』 제52집(2011), pp. 20-21.

140) 이상숙, "한국전쟁 및 전후복구 시기 중국의 대북 경제지원과 북한의 인식," 『북한학연구』 제19권 제1호 (2023), pp. 165-166.

141) 이상숙, "한국전쟁 및 전후복구 시기 중국의 대북 경제지원과 북한의 인식," pp. 165-166.

142) 사정원, "한국전쟁시기 중국의 대북한 철도지원: 전쟁지원에서 건설지원까지," 『대동문화연구』 제98집 (2017), pp. 44-45.

에 소요되는 경비도 전적으로 부담하였다. 철로 복구에만 중국이 북한에 제공한 지원액의 약 1/3을 투입할 정도로 많은 비용이 소요되었다. 중국 동북 군구는 10만 명의 민간인력을 동원하여 북한 수송을 지원하였다.¹⁴³⁾

2) 동북지역의 지전략적 본질 : 북한의 안전판과 지탱점

중국은 개혁개방 이후 중국의 개발정책 우선순위가 남동부 연안지역에 집중되어 동북지역의 쇠퇴경향이 짙어지긴 하였으나, 최근 중국은 동북3성의 진흥전략을 본격화하고 있다. 탈냉전기 동북지역의 전략적 가치가 이전보다 줄어든 것은 맞지만, 한반도의 안보정세와 연계하여 동북3성에 대한 인식도 높아지고 있다.¹⁴⁴⁾ 동북지역은 안보 정세 변화에도 불구하고 여전히 한반도, 러시아, 일본, 미국 등의 이해관계 국가들의 관심이 집중된 지역이다. 무엇보다, 중국은 북한의 존재로 중국변경에 강력한 국가의 출현을 방지하고, 남북한을 적당히 이용하여 한반도를 중국의 영향권하에 두겠다는 계산을 가지고 있기 때문에 언제라도 한반도 문제에 개입할수 있는 배후기지 구축이 필요하다. 중국은 한반도를 자국 안보와 직결하여 순망치한의 관계로 보고 있는데, 동북지역은 한반도와 연결되어 있는 지략적 가치가 충분하다고 인식한다.

최근 미중 전략경쟁이 격화되고, 중러간 정치군사적 관계가 밀착되면서 동북지역의 지정학적 중요성이 증가하고 있다. 냉전초기의 이념적, 지정학적 이익에 따른 결속력은 아니더라도 미국의 일방주의를 견제하려는 의도와 함께 동북지역의 지전략적 가치는 러시아의 극동지역의 전략적 지위와 함께 격상되고 있다.¹⁴⁵⁾ 동북지역은 동해에서 진행되는 중러간 합동해상훈련의 배후기지이자, 중러간 최대 무역지대이다. 중국과 러시아는 2024년 3월 공동성명을 발표하고 블라디보스토크 항구에 대한 사용권을 중국에 내주는 등 한반도

143) 조수룡, 앞의 책, p. 92.

144) 권오국, “중국의 대북 접경지역 개발전략이 갖는 지정학적 함의,” 『통일문제연구』 통권 제55호(2011), p. 237.

145) 서상민, “중국 동북지방의 신지정학: 미중 전략경쟁과 지방의 전략적 지위변화,” 『현대중국연구』 제26집 제1호(2024), p. 280.

동해지역으로 진출이 제한되었던 중국 동북3성 지역과 극동러시아가 경제적으로 더욱 긴밀한 관계를 가질 것으로 보인다.¹⁴⁶⁾

최근 동북지역의 발전이 북한의 전쟁지속능력에 미치는 영향은 크게 세 가지 차원에서 분석해 볼 수 있다.

첫째, 미국 우선주의를 견제하기 위해 중러 협력이 확대하는 상황에서 동북3성 지역은 정치, 에너지, 군사, 경제와 관련한 중국의 대한반도 정책에 있어 중요한 전략적 가치가 있다. 중국은 대륙 강대국의 위상을 넘어 해양 강대국을 동시에 추진하는 글로벌 대국화 전략을 추진하고 있다. 중국은 러시아로부터 블라디보스톡 사용권을 승인받고, 동해를 넘어 북극해와 북태평양으로 진출할 수 있는 교두보를 확보하는 등 중국 동북지역은 지정학적 ‘핵심공간’으로 변화하고 있다.¹⁴⁷⁾ 중러관계가 밀착하면서 중국이 가장 중시하는 것은 에너지와 군사 안보 분야이다. 중국은 에너지의 안정적 확보를 위해 러시아산 원유를 수입하는 송유관을 스코로로지노-다칭 구간을 완공하여 원유공급망을 다각화하였다. 또한, 2016년 중국은 신동북진흥정책을 제시하여 2030년까지 중국 동북지방을 첨단기술 장비제조업, 국가 신형 원재료 기지, 현대 농업생산기지로 산업구조를 변화하고자 하였다. 중국은 주변국가와 경제협력을 강조하면서 도로, 항만, 구역 일체화 등의 대북 협력과 투자 전략을 국가전략 차원에서 다루기 시작했다. 동북지역은 전략자원의 생산기지이자 중국내 교통물류 인프라가 잘 구축된 지역으로서, 광물자원을 개발하여 북한, 러시아, 몽골과 지역적으로 연결할 경우 발전 잠재력은 비약적으로 증대될 수 있다는 기대가 나오고 있다.¹⁴⁸⁾ 중국은 동북지역 경제의 골간이라 할 수 있는 국영기업의 중공업 기지를 첨단 산업기반으로 전화하고자 100개 프로젝트에 약 610억 위안을 투자하려는 복안을 세운 것이다.¹⁴⁹⁾

146) 서상민, “중국 동북지방의 신지정학: 미중 전략경쟁과 지방의 전략적 지위변화,” p. 281.

147) 서상민, “중국 동북지방의 신지정학: 미중 전략경쟁과 지방의 전략적 지위변화,” p. 289.

148) 권오국, “중국의 대북 접경지역 개발전략이 갖는 지정학적 함의,” 『통일문제연구』 통권 제55호(2011), p. 245.

149) 서상민, “중국 동북지방의 신지정학: 미중 전략경쟁과 지방의 전략적 지위변화,” p. 282.

<그림 5-7> 중국 동북3성과 공업단지



출처: 서상민, “중국 동북지방의 신지정학: 미중 전략경쟁과 지방의 전략적 지위변화,” 『현대중국연구』 제26집 제1호(2024), p. 283.

둘째, 동북 지역의 교통인프라는 동북아 연결 거점으로서 유사시 북한의 전쟁지속에 필요한 병참선이 될수 있다. 동북지역은 국제 물류거점으로서 잠재력이 큰 지역으로서,¹⁵⁰⁾ 중국은 2016년 중서부와 동북지역의 연결을 강화하려는 의도를 밝혔다. 동북지역과 연계된 통로는 종축으로 연해 운송통로, 헤이허-홍콩-마카오 운송통로와 횡축으로 쑤이펀허-만저우리 운송통로, 훈춘-얼렌하오터 운송통로가 있다.¹⁵¹⁾ 중국 동북진흥전략에 따라 '육로, 항만 구역 일체화'와 관련하여 중러, 중북간 변경지역을 따라 남북으로 연결되는 '동변도 철도'를 설계하였는데, 이 구상이 가시화될 경우 이 철도를 통해 중국 군사력의 신속한 이동이 유연하게 이루어질수 있다.¹⁵²⁾ 특히, 북중간 철도노

150) 김동수, “중국 동북 3성 물류산업 진출을 위한 전략적 선택은?,” 『NRC Policy Brief』(경제인문사회연구회, 2022), p. 1.

151) 서종원 외, 『중국 동북지역과 연계한 남북중 신인프라 전략연구』(대외경제정책연구원, 한국교통연구원, 2017), p. 64.

152) 권오국, “중국의 대북 접경지역 개발전략이 갖는 지정학적 함의,” 『통일문제연구』 통권 제55호(2011), p. 251.

선은 크게 3개로 운영되고 있다. 신의주-단둥, 만포-지안, 남양-투먼이 철도로 연결되어 북중 통로로 이용되고 있다. 이 지역은 각각 중국 선단철도(선양-단둥), 메이지철도(메이저허커우-지안), 창투철도(창춘-투먼), 투자철도(투먼-자무스)와 연계되어 중국 동북지역 철도간선과 연결된다.¹⁵³⁾ 북중간 국제철도는 1954년 개통된 평양-신의주-단둥-베이징의 1,349km 선로로서, 여기서 단둥은 경제, 무역, 관광, 정치 등 북중 교류의 최대 거점역할을 하고 있다. 한편, 남양역은 북한 동북부와 중국을 연결하는 유일한 철도노선은 청진-라진-남양-도문을 연결하는 화물수송열차가 운행 중이다.¹⁵⁴⁾

<그림 5-8> 북중 연계 철도망 현황



출처: 서종원 외, 『중국 동북지역과 연계한 남북중 신인프라 전략 연구』(한국교통연구원, 대외경제정책연구원, 2017), p. 127.

153) 서종원 외, 『중국 동북지역과 연계한 남북중 신인프라 전략 연구』, p. 127.

154) 이정훈 외, “북중 접경지역 현황 및 정책적 시사점: 북한지역을 중심으로,” 『정책연구』 2022-9 (수원: 경기연구원, 2022), pp. 96-98.

한편, 북한의 도로포장률은 8%정도에 불과하다. 북한의 국제도로는 평양을 중심으로 집중되어 있다. 북중간 연결 도로교량은 신의주, 만포, 중강, 혜산 등 13개소에 위치하고 있다. 신의주-단둥간 신압록대교는 2020년 하반기에 개통되었고, 만포-집안 교량은 2019년 개통되었으며, 원정-권하간 신두만강대교는 2016년에 완공하였다. 북중 접경도로는 신의주-단둥, 남양-투먼, 원정-취엔허, 경원-샤튀즈, 무산-난핑, 회령-싼허, 삼봉-카이산툰, 삼장-구청리, 만포-지안, 혜산-창바이, 중강-린장, 쌍두봉-쌍무평 12개 지점이 있으며, 각 지점은 지선도로와 국도를 통해 주요도시와 연계된다.¹⁵⁵⁾

<그림 5-9> 북중 연계 주요 도로망 현황

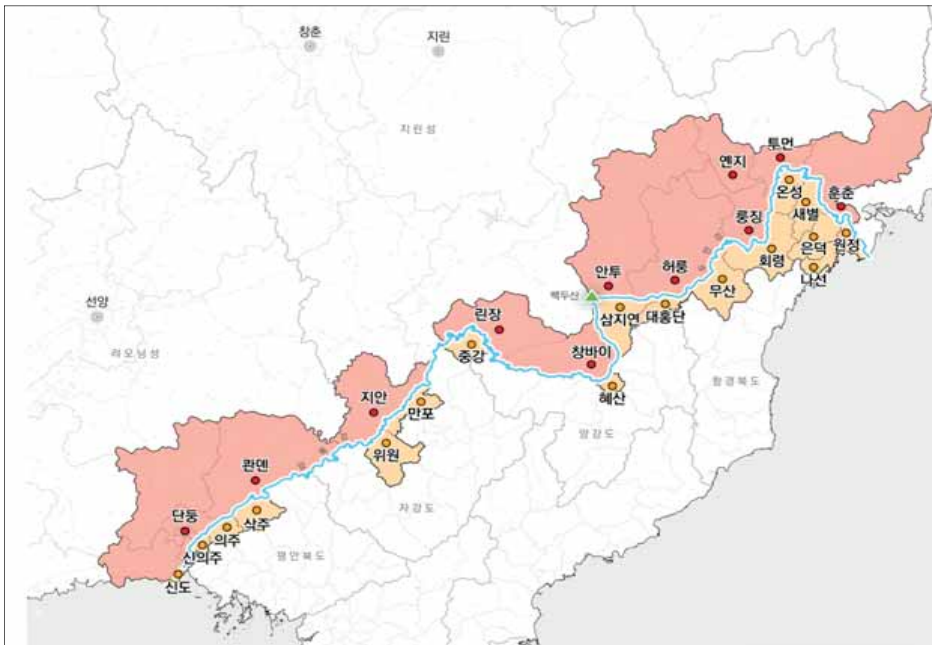


출처: 서종원 외, 『중국 동북지역과 연계한 남북중 신인프라 전략 연구』(한국교통연구원, 대외경제정책연구원, 2017), p. 126.

155) 서종원 외, 『중국 동북지역과 연계한 남북중 신인프라 전략 연구』(한국교통연구원, 대외경제정책연구원, 2017), pp. 125-126.

셋째, 북중 접경지역은 북한 전쟁지속에 필요한 산업기반을 가지고 있다. 북중 접경지역에서 서로 마주하는 국경도시는 신의주-단동, 만포-지안, 압록강 하류지역에 회령-연변, 라선-도문, 훈춘 등이 있다. 이 도시에는 국경 세관이 있으며, 강을 넘는 도로와 철로가 연결되어 있다. 북한은 현재 총 27개 경제특구와 경제개발구 중에서 11개가 북중 접경지역에 분포하고 있다. 신의주, 황금평-위화도, 라선, 무봉 등 경제특구 및 중앙급 경제개발구가 4곳이고, 압록강, 청수, 위원, 만포, 혜산, 온성, 경원 등 7곳의 지방급 경제개발구가 있다. 이들 특구가 의미있는 효과를 거둘수 없다는 평가가 지배적이며, 성공확률이 그다지 높지 않을 것이라는 전망이 높다.¹⁵⁶⁾ 하지만, 북중 접경지역은 유사시 북한 전쟁지속력을 유지하는데 큰 잠재력을 가지고 있음은 주목해야 한다.

<그림 5-10> 북중 접경지역의 주요 도시



출처: 이정훈 외, “북중 접경지역 현황 및 정책적 시사점 북한지역을 중심으로,” 『정책연구』 2022-9 (수원: 경기연구원, 2022), p. 10.

156) 이정훈 외, “북중 접경지역 현황 및 정책적 시사점,” pp. 86-87.

특히, 북중 접경지역의 전력 수급은 압록강, 두만강 수계의 입지로 수력 발전이 주를 이룬다. 2020년 기준 북한 전체 수력 및 화력 발전 전력량 240 억kWh에서 수력이 53.4%, 화력이 46.6%로 비슷하지만, 북중 접경지역은 수력발전량 177.5만kWh로서 화력 35만kWh보다 훨씬 높다.¹⁵⁷⁾ 북한의 석유 수급의 육로 인프라는 모두 북중 접경지역에 입지해 있다. 중국으로부터 원유를 도입하기 위한 송유관이 평안북도 피현군까지 연결되어 있다. 저장시설은 평북 피현군 소재 백마 연유창, 함북 라선특별시 소재 두만강역석유기지가 운영되고 있다. 중국 단둥-북한 피현군 연결 ‘조중우의송유관’은 연간 수송능력 제품 기준 100만톤, 원유 기준 300만톤에 이른다. 봉화화학공장의 연간 정제능력은 150만톤, 승리화학공장의 연간 정제능력은 200만 톤에 달한다.¹⁵⁸⁾ 중국의 동북 3성지역과 북한의 평북, 자강도, 양강도, 함북 지역간 에너지 협력은 오랜 기간 형성되어 왔다. 중국 동북 3성 지역에서 전력부족으로 북한 접경지역의 수력 발전을 수입하는 경우도 있으며, 중국은 북한의 전력 발전설비를 지원하고 있다. 국제사회의 대북제재에도 불구하고 중국측 사업자는 북한 양강도 혜산시에서 LPG용기를 수령하여 중국 장백지역에서 LPG를 충전하여 공급하는 방식으로 교역이 이루어지기도 했다.¹⁵⁹⁾

이처럼, 북중 접경지역의 동북 3성이 중국에서 경제적으로 큰 비중을 차지하는 지역이 아니지만 석탄 자원, 석유자원 등 1차 에너지 중심으로 경제와 수급이 발전되어 왔다. 에너지원으로 석탄과 석유 소비가 98%를 차지하고 있다. 북중 접경에서 북중 간 에너지 수급 협력은 석탄 수출입과 원유 수출입, LPG교역, 수력발전 공동운영과 수출입 등으로 이루어져 왔다. 현재 국제제재 지속으로 석탄과 석유 수출입이 유엔 허가량만 거래되고 있으며, LPG교역도 민간 차원에서 소규모로 이루어지고 있는 것으로 보인다.

157) 이정훈 외, “북중 접경지역 현황 및 정책적 시사점,” pp. 138-139.

158) 이정훈 외, “북중 접경지역 현황 및 정책적 시사점,” p. 145.

159) 이정훈 외, “북중 접경지역 현황 및 정책적 시사점,” p. 148.

라. 중국의 직접 군사개입 가능성

중국은 북한 유사시 강력한 관계적 힘을 제공한다. 한반도 전쟁 발발시 중국이 북한의 전쟁 수행과 지속능력을 보장해줄 수 있는 구실, 수단, 기반 체계는 단단하게 구축되어 있다. 중국은 1961년 체결한 북중 군사동맹 조약의 제도화된 법적 규범을 토대로 중국 자국민 보호와 재산 보호, 통제력을 상실한 핵·WMD 제거, 보호책임(R2P), 북한 요청 등을 구실로 한반도 북부 지역의 대미 지정학적 완충지대를 확보하기 위해 북한을 지원할 가능성이 있다. 북한은 1961년 체결된 북중 군사동맹 조약(조·중 우호 협조 및 호상 원조에 관한 조약)에 따라 북한 지역이 제3의 세력(한국, 미국 등)에 의해 개입이 이루어질 경우 일방적인 군사 개입을 추구할 가능성이 있다.

실제, 중국 동북지역은 북한의 전쟁지속 능력을 유지하는 전략적 후방지대로서 역할을 수행할 잠재력이 충분하다. 중국 동북지역에 주둔하고 있는 핵심전력은 북부전구이다. 선양에 사령부를 둔 북부 전구는 중국 인민해방군의 5대 전구(서부전구, 중부전구, 남부전구, 동부전구, 북부전구) 중 하나로, 30만 병력으로 추정되는 북부전구는 동북지역과 산둥 반도 지역을 포함하고 있어 한반도 지역에 분쟁이 발생할 경우 육상 및 해상을 통해 한반도로 개입할 수 있는 직접적인 전력으로 평가된다.

한반도 유사시 투입될 가능성이 있는 북부전구 지상군 전력으로는 78군(헤이룽장성 하얼빈), 79군(랴오닝성 타이쯔하구), 80군(산둥성 웨이팡시 쿠이원구)의 3개 집단군이 포함된다. 북부전구 3개 집단군은 각 군별로 기계화 및 차량화된 합성여단 6개, 특수전 여단, 포병여단, 방공여단, 육군항공여단, 지원 여단 등 등으로 편제되어 있어, 중국 동북 지역의 산악 및 평지 지역의 여러 작전에 최적화되어 있으며, 한반도 유사시에도 북한 지역으로 개입하여 작전 수행이 가능한 것으로 판단된다. 북부 전구 예하 지상군은 압록강을 도하하여, 6.25전쟁시 개입했던 회랑을 이용하여 북한 산악지역으로 신속하게 전개하거나, 서부 단둥-평양 축선을 이용하여 신속하게 북한 중심 지역까지 진출 가능하며, 특수전 전력으로 특정 지역을 선점하여 제한된 특수임무 수

행도 가능하다. 북한지역으로 진입하지는 않지만, 북중 국경지역의 경비업무를 담당하는 변방부대로서 3-4개 여단(지린성 훈춘시, 지린성 바이산시, 랴오닝성 단둥시, 랴오닝성 다롄시 등)이 주둔하고 있다.

<그림 5-11> 중국 북부전구 지상군 : 78, 79, 80집단군



출처: US Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments involving the People's Republic of China 2023* (Washington D.C: DoD, 2023).

한편, 북부전구 해군은 북해함대로서 칭다오·옌타이·다롄 기지에 주둔하고 있으며 구축함, 호위함, 전술핵 잠수함, 재래식 잠수함, 구축함 등 300여 척 이상의 전력을 보유하고 있는 것으로 평가된다. 북해함대는 산둥반도에서 출항한 해군 전력이 해상을 통해 북한 서해지역(남포 등)으로 신속하게 개입할 수 있는 능력을 보유하고 있다. 또한, 북부 전구 예하의 공군은 17개 이상의 여단으로 편성되어 있으며, 특수전 사단도 보유하고 있다. 2017년 중국군 전

구체제 개편으로 공강집단군은 북부전구로 배속 변경되었고, 신속대응군 임무에 적합한 여단편제로 변경하여 6개 공정여단을 보유하는 것으로 파악되고 있다. 공정부대들은 북한 유사시 헬기, 또는 고정익 항공수송기에 탑승하여 북한의 주요 도시지역으로 신속하게 투입될 수 있는 전력이다.

<그림 5-12> 북부전구 예하 주요 전력



출처: IISS, The 2025 Military Balance Chart: china's Armed Forces (London: IISS, 2025).

중국의 군사개입과 대북 지원 양상은 다양한 수준으로 이루어질 수 있다. 중국의 향후 한반도 군사개입 시나리오는 본질에 있어서 한국전쟁 시기 중공군의 군사작전 구상에서 크게 벗어나지 않을 것이다. 1950년 10월 중국이

한반도 군사개입을 검토하는 과정에서 동북 지역에서 명령을 대기하던 중공군 4개 군단 12개 사단을 39도선 이남지역에서 방어전에 투입, 혹은 유엔군의 진출 속도를 고려하여 평양 이북 200km지점인 덕천일대 산악지대를 전략방어진대로 설정하기도 하였다. 덕천-영월 이남지역은 북위 39도 8분의 청천강 하류-동해안선 상에 위치한 곳으로 동서거리가 160km에 불과한 한반도의 목(neck of the country)에 해당되며, 평양-원산 철도선 이북지역도 한반도의 목 다음으로 동서거리가 짧은 지역에 해당된다.¹⁶⁰⁾

<그림 5-13> 중공군의 전략배치 구상도(1950. 10. 14)



출처: 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사7: 중공군 참전과 유엔군의 철수』(서울: 국방부 군편, 2010), p. 140.

160) 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사7: 중공군 참전과 유엔군의 철수』(서울: 국방부 군편, 2010), pp. 138-140.

중국의 한반도 군사개입 양상은 현대전과 미래전 추세에 따라 다양한 방식으로 이루어질 수 있겠지만, 큰 틀에서 한반도의 지전략적 특성을 고려하여 신속 대담하게 이루어질 가능성이 있다. 중국은 한국과 미국의 전략, 북한의 상황 등을 고려하여, 외교적 관여, 국경봉쇄와 동북지역에서의 무력시위, 제한적 군사개입, 적절한 수준의 개입, 대담하고 무리한 군사개입 등 다양한 수준과 방식으로 북한에 대한 군사적 지원을 할 수 있다.

5. 소결론

본 연구를 통해 북한의 전쟁지속 능력을 유지하는데 있어 북중 동맹과 북러 동맹의 이중 동맹체제는 결정적인 외적 환경 변수로 작용한다는 점을 확인할 수 있었다. 북중 동맹과 북러 동맹이 북한의 전쟁 지속능력에 대한 영향과 기여는 다음과 같은 몇 가지 특징으로 요약할 수 있다.

첫째, 북러 동맹은 ‘유형적 차원’의 물질, 인적 전쟁 인프라를 제공함으로써, 실질적인 전쟁 지속능력의 강화에 기여하고 있다. 2022년 러우 전쟁의 장기화에 늪에 빠진 러시아를 북한이 무기탄약과 전투병력 파병으로 적극적으로 높게 되자, 러시아는 이에 대한 대가로 북한이 학수고대하던 핵과 전략무기 개발, 재래식 첨단 장비의 개발 등에 필요한 군사기술 이전에 긍정적인 반응을 보이고 있다. 러시아의 대북 군사기술 이전은 북한이 어려움에 처해 있던 ICBM과 핵추진잠수함 개발 속도를 높이고 실전배치 시간을 현저히 줄여줄 수 있을 것으로 관측된다. 또한, 러시아의 첨단 군사기술 지원은 북한의 해군 현대화에도 적지 않은 영향을 주고 있으며, 북한 공군의 부품 조달과 장비 이전 뿐만 아니라 방공전력의 개발과 배치에도 큰 기여를 할 것으로 보인다.

2024년 북러 군사동맹 조약 체결로 혈맹으로 발전되는 북러 관계는 북한의 전쟁 지속능력에도 중요한 영향을 미치고 있다. 북한의 러시아에 대한 탄약과 미사일 대량 수출로 군수공장이 완전하게 가동되면서 누후화된 재고탄약은 전쟁에서 소모되면서 성능이 개량되고 향상된 새로운 탄약들이 생산되

어, 북한군의 무장을 현대화할 것으로 보인다. 러우 전쟁이 예상보다 장기화 하면서 당분간은 북한의 군수공장이 완전 가동상태로 유지될 경우 북한의 탄약 재고가 대부분 교체될 수도 있을 것으로 전망할수 있다. 북러 관계 밀착은 경제 분야로도 확장되어 대북제재의 압박에 몰린 북한 경제에 숨통을 틔워주는 것으로 보인다. 특히, 러시아가 국제사회의 대북 경제제재를 무시하면서까지 북한 산업 및 군수공업에 필요한 원유를 제공하고, 식량난에 처한 북한에 대대적인 곡물을 제공하고 있다. 하지만, 러시아의 대북지원이 북한의 경제적 전쟁잠재력을 충분하게 지탱할 수 있는지에 대해서는 회의적인 평가가 지배적이다. 북한은 여전히 경제적으로 중국과의 무역에 절대적으로 의존하고 있다는 점에서, 중국이 대북제재를 우회하거나 무시하면서 북한을 지원하지 않는한 북한의 전쟁 지속능력이 획기적으로 개선되거나 도약적으로 강화될 가능성은 크지 않을 것이다.

둘째, 북중 동맹은 주로 ‘무형적 차원’의 심리적 안전판을 제공하면서, 지정학적 ‘후방 기지’로서의 잠재력을 제공한다. 국제사회의 대북제재가 본격화된 2017년 이후 중국이 대북 제재에 적극적으로 참여하면서, 중국의 대북 지원은 대체로 제재안을 노골적으로 위반하지 않는 범위내에서 이루어지는 것으로 보인다. 현재로서는 북중 동맹을 고리로 북한의 전쟁지속 능력이 두드러지게 개선될 기회와 정황은 포착되지는 않고 있다. 다만, 2025년 9월 중국 전승절에서 북한, 중국, 러시아 3국 정상이 천안문 성루에 뭉쳐서 반서방 연대를 과시한 것과 같은 모습으로 국제질서가 흘러갈 경우, 중국의 의지와 결심에 따라 북중 관계 개선의 수준과 속도가 이전과는 차별화될 것이다.

주목해야할 점은 중국의 한반도 전쟁에 대한 개입과 지원 잠재력이 북한군의 전쟁지속에 결정적인 영향을 미친다는 점이다. 중국 동북지역은 전통적으로 한반도에 대한 군사개입을 위한 배후기지이자 병참기지 역할을 해왔다. 이러한 동북지역의 지전략적 위상은 정세변화에 따라 다소 변화를 거쳐왔지만 본질적으로 큰 차이가 없어 보인다. 특히, 최근 대미 전략경쟁이 심화하면서 북한의 지정학적 위상이 커지는 상황에서, 중국의 동북지역은 대미 견제를 위한 전초기지이자 ‘북중러 안보협력’을 위한 허브기능을 할수 있다. 바뀌

말하면, 이것은 북한 입장에서 대남 전쟁수행을 위한 든든한 병참기지이자, 전쟁지속 능력 확보를 위한 전략적 후방지대가 될수 있음을 의미한다. 중국의 동북지역은 한반도 전쟁시 정치적 국경의 개념이 희미해질 경우, 북한을 군사적으로 지원하는데 있어 사실상 물리적 장애요소가 크게 존재하지 않는다. 동북지역과 접경지역의 산업지대, 주요 도시 인프라, 물류집적 시설 등이 북중간 철도와 도로망으로 연결되어 있어 전시 지원체제로 신속하게 전환할 수 있을 것으로 전망된다.

중국 동북지역과의 긴밀한 물리적 연결과 지정학적 일체성은 북한이 장기전을 계획하면서 중국의 지원과 협력을 빼놓고 생각하기는 사실상 어렵다는 것을 의미한다. 중국의 동북지역은 단순히 북한에 전쟁물자를 보급하는데 그치지 않고, 북한군이 수세에 몰린 경우 전투력을 복원하고 재편성하는 후방기지로써, 나아가 정치적으로 망명정권을 수립하여 항전을 이어나갈 수 있는 전략적 안전판으로서 역할을 한다. 한국전쟁과 같이 중국은 직접적인 군사개입뿐만 아니라, 동북지역을 북한의 후방기지로 제공하면서 패퇴한 군대가 다시 재기의 발판을 마련할수 있는 수준으로까지 북한의 전쟁지속성을 보장하려 할 가능성을 배제못한다. 그런 점에서, 최근 북러 동맹이 북한으로서는 ‘현금’이라면, 북중 동맹은 북한에게 ‘수표’ 같은 성격으로 기능한다고 비유할 수 있다.

셋째, 동맹과 전쟁 지속능력의 관계는 이중적인 속성을 가지고 있음을 유의할 필요가 있다. 중국과 러시아와의 비대칭 동맹관계에서 상대적 약소국인 북한은 중국과 러시아로부터 막대한 지원(정치, 경제, 군사)을 획득하면서 자신의 이익과 국가목표에 따라 대담한 군사적 모험주의를 감행하고자 할수 있다. 하지만, 상대적 강대국인 중국과 러시아는 자신의 지원으로 북한 능력이 확장되면서 커질 수 있는 북한의 군사적 모험주의를 결박하고 자제시키려는 동기를 가지고 있을 것이다. 명백해 보이는 점은 핵으로 무장한 북한군이 보다 강화된 지속역량의 전망을 가지게 될 경우 군사 모험주의의 경향이 높아질 것이라는 점이다. 예를 들어, 최근 러시아의 군사 지원에 자극을 받은 북한이 핵고도화와 재래식 군사력의 발전을 내세우면서 미국과 한국을 향해 군사적 결의를 과시하거나, 이를 넘어서 모험주의적 도발을 감행할 경우 중국

과 러시아가 직면할 수 있는 안보 손익관계를 잘 따져봐야할 것이다. 따라서, 러시아와 중국의 대북 지원 행동 양상과 범위, 수준은 대북지원으로 인한 북한의 기대되는 행동전망과 그에 따른 안보 손익계산에 따라 결정적으로 좌우될 것으로 보인다.

<참고문헌>

- Ali Reza, "Iran-North Korea Missile Technology Collaboration," *Middle East Journal*, Vol. 79, No. 4 (2025).
- Andrew Graham, "Military Coalitions in War," in: Julian Lindley-French and Yves Boyer, *The Oxford Handbook of War* (Oxford: Oxford University Press, 2012).
- Andrew Scobell, *China and North Korea: From Comrades in Arms to Allies at Arm's Length* (US Army War College: USAWC Press, 2004).
- Brett Ashley Leeds, "Alliance Reliability in Times of War: Explaining State Decisions to Violate Treaties," *International Organization*, Vol. 57, no. 4 (2003).
- Carl Schmitt, *Der Begriff des Politischen* (Duncker & Humblot, 1963).
- Charles L. Pritchard, "North Korea's Balance Diplomacy amid U.S.-China Rivalry," *Asian Survey*, Vol. 65, no. 3 (2025).
- Chun In-Bum, "The Future of the UNC," *38North* (2017. 9. 12).
- Clara Fong, "The China-North Korea Relationship," *Backgrounder* (Council on Foreign Relations, 2024. 11. 21).; Snyder Seiler, "North Korea: Revisionist Ambitions and the Changing International Order(2025. 4. 24)," <https://www.csis.org/analysis/north-korea-revisionist-ambitions-and-changing-international-order> (검색일: 2025. 8. 12).
- CRS, *Russia-North Korea Relations* (Washington D.C: CRS, 2025. 6. 13).
- CSIS, "European Warfighting Resilience and NATO Race of Logistics: Ensuring Europe Has the Fuel It Needs(June 28, 2023)," <https://www.csis.org/analysis/european-warfighting-resilience-and-nato-race-logistics-ensuring-europe-has-fuel-it-needs> (검색일: 2025. 8. 12).
- Daniel W. Drezner, *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).
- DoD, *Joint Publication 1: Joint Warfighting* (Washington D. C: DoD, 2023. 8. 27).
- Emre Akusta, "Coercive Diplomacy Recalibrated: Evaluating Effectiveness, Risks," *African Scientific Journal*, Vol. 3, no. 29(2025).

- European Commission and NATO, *EU-NATO Joint Report on Security Assistance 2023* (Brussels: EC Publications, 2024).
- Giuliano Bifolchi, “North Korea's Military Supplies to Russia Strengthen Its Economy and Geopolitical Standing(2025. 7. 14),”
<https://www.specialeurasia.com/2025/07/14/north-korea-russia-military/> (검색일: 2025. 8. 12).
- Gi-Wook Shin & Steven W. Lewis, “Axis III: Emerging Tripolarities in Global Diplomacy,” *Journal of Contemporary East Asia Studies*, Vol. 14, no. 2 (2025).
- Glenn H. Snyder, “The Security Dilemma in Alliance Politics,” *World Politics*, Vol. 36, No. 4 (Jul., 1984).
- H. Tajfel, J. C. Turner, “An integrative theory of intergroup conflict”. in: W. G. Austin & S. Worchel(eds.), *The social psychology of intergroup relations* (Monterey CA: Brooks/Cole, 1979).
- IISS, *Military Balance 2006-2024* (London: Routledge, 2006-2024).
- James Morrow, “Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances,” *American Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 4 (Nov.,1991).
- Julian Ryall, “After US bombs Iran, North Korea watsches closely,” *Deutsch Welle* (2025. 6. 24).
- Keith A Preble, Charmaine N Willis, “Trading with Pariahs: North Korean Sanctions and the Challenge of Weaponized Interdependence,” *Global Studies Quarterly*, Vol. 4, Issue 2, (April 2024).
- KOTRA, 『2023 북한 대외무역 동향』 KOTRA자료 24-070 (Kotra해외시장뉴스, 2024).
- Kristin Ven Bruusgaard, “Russian nuclear strategy and conventional inferiority,” *Journal of Strategic Studies*, Vol. 44, Issue. 1 (2021).
- Michael Green, “Threat Multiplexing: Korea and Taiwan in the Indo-Pacific,” *Center for Strategic and International Studies* (March 2025).
- Michael I. Handel, *Weak States in the International System* (London: Routledge, 1991).
- NATO Strategic Communications Centre of Excellence, *Media Campaign Impact Assessment* (October 2024).
- Patricia Weitsman, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War* (Stanford University Press, 2003).

- Ruediger Frank, "The New North Korea: How Geopolitical Advantages and Growing Middle Class Prosperity Challenge the Next South Korean President," *38 North* (Stimson Center, 2025. 4. 22).
- RUSI, "Sino-North Korean Military Relations: Comrades-in-Arms Forever?(2004. 6. 17)," in: <https://www.rusi.org/publication/sino-north-korean-military-relations-comrades-arms-forever> (검색일: 2025. 9. 25).
- Sang Ki Kim, "Inter-Korean Relations in 2025: Prospects for Shifts in DPRK's 'Two Hostile States' Doctrine," *Global NK* (February 25, 2025).
- Sang-jung Byun, "Russia and North Korea's Official Acknowledgment of North Korean Troop Deployment: Background and Implications," *Issue Brief*, Vol. 130, No. 5 (2025).
- SIPRI, "Global Nuclear Weapon Numbers, 2024," *SIPRI Yearbook 2024* (Stockholm, 2024).
- Stephen Walt, *The Origin of Alliances* (Ithaca: Cornell University Press, 1987).
- Thomas C. Schelling, "The Diplomacy of Violence," *Arms and Influence* (New Haven: Yale University Press, 1966).
- United Nations Security Council Press Release SC/15432 (March 2025).
- Valerie Niquet, *China and North Korea: Evolving Dynamics Since the Outbreak of the War in Ukraine* (FRS, 2025).
- Victor Jack, "NATO clinches defense spending deal in big win for Trump: Leaders signed off on a new 5 percent of GDP defense spending target by 2035," *Politico* (2025. 6. 25).
- 국립통일교육원, 『2024년 북한 이해』(서울: 국립통일교육원, 2024).
- 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사7: 중공군 참전과 유엔군의 철수』(서울: 국방부 군편, 2010).
- 국방부, 『2022년 국방백서』(서울: 국방부, 2024).
- 국방부, 『전쟁지속능력 평가 훈령』(서울: 국방부, 2018).
- 권오국, "중국의 대북 접경지역 개발전략이 갖는 지정학적 함의," 『통일문제연구』 통권 제 55호(2011).
- 권태진, "2023년 북한의 농업 및 식량 상황 평가와 전망," 『KDI북한경제리뷰』 2023년 12월호(2023).

- 김경술, “북한 에너지 분야: 2023년 동향 및 2024년 전망,” 『KDI북한경제리뷰』 2024년 1월호 (2024).
- 김규철, “2024년 북한의 대외 경제 평가와 향후 전망: 중북 무역과 러북 경제협력을 중심으로,” 『KDI북한경제리뷰』 2025년 1월호(2025).
- 김동수, “중국 동북 3성 물류산업 진출을 위한 전략적 선택은?,” 『NRC Policy Brief』(경제인문사회연구회, 2022).
- 김선호, “한국전쟁기 조선인민군의 재편과 북한, 중국, 소련의 이견과 조율: 국경 이동과 군단 창설을 중심으로,” 『한국사연구』 제180호(2018)
- 김영훈, “2024년 북한 농업 동향과 2025년 전망,” 『세계농업』 2025 봄호(KREI, 2025).
- 김영훈, “2024년 북한 농업 동향과 2025년 전망,” 『세계농업』 2025년 봄호(2025).
- 김영훈, “북러 접근과 식량, 농업 분야 협력,” 『KDI북한경제리뷰』 2024년 6월호(2024).
- 김영훈, “최근 북한의 식량 농업 상황과 전망,” 『KDI 북한경제리뷰』 2022년 1월호(2022).
- 김진하·조한범·정성윤·오경섭·박형중·한기범, 『김정은 정권 대남전략 전환 분석』(서울: 통일연구원, 2024).
- 김태현 등 4명, 『북한군사리포트』(논산: 국방대, 2025).
- 나용우외, 『KINU북한종합편람』(서울: 통일연구원, 2024).
- 노정민, “[39호실 리정호의 눈] 러, 파병 대가로 북에 농지 제공 약속,” Radio Free Asia (2025. 2. 3).
- 문미라, “한국전쟁기 북한의 전시 보건 의료체계 구축과 연변 조선인 사회의 지원,” 『의사학』 제29권 2제2호(2020).
- 박병광, “중국 전승절 계기 동북아 국제정세 진단과 대응 방향,” 『INSS전략보고』 제345호(2025).
- 박용한, “러북 군사협력의 경제적 파급효과와 대응 방향,” 『안보전략 Focus』 제21호(2025. 4. 7).
- 박종근, “주일미군과 유엔사 후방기지의 전략적 가치 고찰,” 『한일군사문화연구』 vol34 (2022).
- 백우열, “중국내 만주-동북 지역의 위상과 역할: 역사적, 정치경제적, 정치안보적 기초 분석,” 『담론201』 제21권 제1호(2018).
- 사정원, “한국전쟁시기 중국의 대북한 철도지원: 전쟁지원에서 건설지원까지,” 『대동문화연구』 제98집 (2017).
- 서상민, “중국 동북지방의 신지정학: 미중 전략경쟁과 지방의 전략적 지위변화,” 『현대중국연구』 제26집 제1호(2024).

- 서종원 외, 『중국 동북지역과 연계한 남북중 신인프라 전략연구』(대외경제정책연구원, 한국교통연구원, 2017).
- 성채기, 『북한 경제위기 10년과 군비증강 능력』(서울: 한국국방연구원, 2003).
- 안병민, “북러 밀착과 북한경제: 교통, 물류 협력 사업을 중심으로,” 『KDI북한경제리뷰』 (2024년 6월호).
- 왕원주, “한국전쟁기간 중국의 군비지출과 대북지원,” 『통일인문학논총』 제52집(2011).
- 이동규, “북중관계 이상기류: 그 원인과 전망,” 『CSF(중국전문가포럼) 오피니언』(대외경제정책연구원, 2024).
- 이상숙, “중국 전승절 80주년 기념식을 통해 본 북한의 대러 및 대중 관계,” 『IFANS 주요국제문제분석』 2025-30(서울:국립외교원, 2025).
- 이상숙, “최근 북한 경제 및 북중 경험 현황과 북중러 경험 전망,” 『주요국제문제분석』 2024-38(서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2024. 12).
- 이상숙, “한국전쟁및 전후북구 시기 중국의 대북 경제지원과 북한의 인식,” 『북한학연구』 제19권 제1호 (2023).
- 이상준, “북러 조약 체결 이후 북러 관계 밀착의 특징과 영향,” 『KDI북한경제리뷰』(2024년 11월호).
- 이정훈 외, “북중 접경지역 현황 및 정책적 시사점: 북한지역을 중심으로,” 『정책연구』 2022-9 (수원: 경기연구원, 2022).
- 이종규, “북한 경제에서 러시아는 중국을 대체할 수 있을까?,” 『KDI북한경제리뷰』(2024년 11월호).
- 이종민, “북중무역의 분해와 이를 통한 대북제재 효과의 재평가,” 『KDI북한경제리뷰』 2020년 2월호 (2020).
- 이중구, “북러 군사협력의 북한 군수산업에 대한 영향,” 『KDI북한 경제리뷰: 동향과 분석』 2024년 11월호 (KDI, 20224).
- 이지순 외, “북한 식량체제의 변화와 한반도 식량 교환 프로그램,” 『경제인문사회연구회: 합동연구총서』 24-10-01(서울: 통일연구원, 2024).
- 임기훈, “유엔사의 재활성화 요인과 전략적 가치 재고찰,” 『국방연구』 제67권 제2호 (2024).
- 임수호, “대북 경제제재 현황과 남북경협 추진방향,” 『INSS전략보고』 2018-6(2018.9).
- 임수호, “대북제재 6년의 평가와 시사점,” 『이슈브리프』 제485호(2023. 11. 16).
- 임수호, “통계와 탈북자 증언이 전하는 대북제재 효과,” 『이슈브리프』 제520호(2024. 3. 6).
- 장광현, 최승우, 홍성표, “한반도 유사시 유엔사의 전력 창출에 관한 연구: 현대전쟁을 통해 본 미국 주도의 다국적군 참여배경을 중심으로,” 『국방연구』 Vol.60, No.4(2017).

- 장슬기, “北 군수공업분야에 하루 18시간 이상 전력 집중 공급 지시,” *Daily NK* (2021. 2. 10).
- 장혁진, “북러조약 1년…북한, 동맹 관계 절대적 공고성 유감없이 과시,” 『KBS뉴스』(2025. 6. 19).
- 전재성, “북한의 핵능력 고도화와 대북 경제제재 심화에 따른 동북아 국제관계 변화,” 『통일정책연구』 제25권2호(2016).
- 정수진, 최영윤, “북한 대중국 교역 의존도의 국제 비교,” 『KDI북한경제리뷰』 제4월호 (2020).
- 정희완, “중, 북한과 관계 회복에 핵무기 보유국 지위 주장 눈감을 듯,” 『경향신문』(2025. 9. 4).
- 조수룡, “한국전쟁 시기 북한의 전시생산과 증소의 지원,” 『군사』 제99호 (2013. 9).
- 최용환, 이기동, “북한 신냉전 구조 활용구상에 대한 평가,” 『INSS전략보고』 제222호(2023).
- 최원기, “김경술 박사, 러시아, 북한에 석유 126만-130만 배럴 공급했을 것,” *Voice of America* (2024. 12. 1).
- 최장호, 김다울, 이정균, 최유정, 『김정은 시대 북한의 대외관계 10년: 평가와 전망』(대외경제정책연구원, 2022).
- 최장호, 최유정, “2024년 북중 무역평가: 대중, 대러 전략 변화와 북한경제에 대한 영향,” 『KIEP 오늘의 세계경제』(세종: 대외경제정책연구원, 2025. 3. 5).
- 통일연구원, “김정은 공개활동 보도 분석 DB,” in: <https://www.kinu.or.kr/nksdb/> (검색일: 2025. 8. 13).
- 함형필, “북한의 핵능력과 핵전략,” 김태현 등 4명, 『북한군사리포트』(논산: 국방대, 2025).
- 현대경제연구원, “2024년 북한 경제평가 및 2025년 전망,” 『현안과 과제』 25-01(2025. 1. 6).
- 홍지인, “국정원 “러 파병 북한군, 사망자 600명 포함 4천700여명 사상”(종합), 『연합뉴스』 (2025. 4. 30).
- 황일도, “북한의 장기 핵전력 구조 전망: 이론적 해석 및 해석사례,” 『정책연구시리즈 2022-05』(서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2023). “Lowy Institute Global Diplomatic Index,” in: [https:// globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/](https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/) (검색일: 2025. 8. 12).
- “조선노동당 제8기 9차 전원회의(2023. 12. 31),” 『조선중앙통신』(2023. 12. 31).
- “북, 국제적 고립에서 벗어나려면,” *Radio Free Asia* (2023. 12. 27).
- “국정원 “러 파병 북한군, 사망자 600명 포함 4700여명 사상,” 『중앙일보』(2025. 4. 30).

“4대 전략적 노선,”

<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/knwldg/view/knwldg.do;jsessionid=w9GLpZVe0Lml4BKBGKOjzOKQeVBEFWIkss7pJBSK.ins22>_(검색일: 2025. 8. 17).

“From Tactical To Strategic: The DPRK-Russia Military Cooperation,”

<https://www.apln.network/analysis/commentaries/from-tactical-to-strategic-the-dprk-russia-military-cooperation> (검색일: 2025. 8. 12).

“러시아, 북한에 석유 100만 배럴 이상 제공 추정,” BBC (2024. 1. 22).

“러시아, 올해 들어 북한에 밀가루 옥수수 2천 톤 이상 수출,” 『연합뉴스』(2024. 5. 8).

“반제국주의 전선의 일환으로 일대일로와 연계된 철도·전력망 사업에 적극 참여,” 『로동신문』(2025. 6. 25).

“백악관, 러 철도 이용 북한에 정제유 수출 급증... 재제 계속할 것,” 『연합뉴스』(2024. 5. 12).

“북 밀착, 러, 유일 접경지 연해주 하산 철도검문소 현대화 착수,” 『연합뉴스』(2024. 1. 28).

“北 자주·자립·자위 노선 불변...외교로 국가존엄 사수는 망상,” 『연합뉴스』(2023. 3. 29).

“북, 두만강-러 하산 잇는 철도 현대화 작업... 북러 밀착 가속,” 『연합뉴스』(2024. 12. 9).

“북러 밀착에 두만강, 하산 횡단 철도 분주... 석유, 석탄 공급,” 『연합뉴스』(2024. 8. 9).

“자주 세력권의 장성과 약진이 두드러지고 패권세력권의 입지가 급격히 약화·쇠퇴되고 있다,” 『조선중앙통신』(2024. 12. 29).

“조선노동당 제8차 당대회,” 『조선중앙통신』(2021. 1. 9).

“조선민주주의인민공화국과 로씨야연방사이의 포괄적인 전략적동반자관계에 관한 조약 (2024. 6. 19),” 『조선중앙통신』(2024. 6. 20).

“주체화, 국산화를 위한 투쟁은 자존과 의존의 사상적 대결이다,” 『로동신문』(2025. 8. 13).

“중동 자율 방위 역량 강화를 위한 기술 지원 제안,” 『로동신문』(2024. 11. 27).

북한 군사리포트

북한의 전쟁 지속능력 평가

제6장
결론

제6장 결론

1. 연구 결과

본 연구는 “북한의 최근 전쟁 지속능력은 어느 수준으로 평가할 수 있으며, 김정은이 주장하는 ‘영토 평정’의 전면전을 수행하기에 충분한가?”라는 대질문을 토대로, 북한의 전쟁지속 능력을 경제, 동원, 사회적 지속력, 대외적(동맹) 지속력의 네 가지 차원으로 구분하여 분석하였다. 분야별 연구 결과와 특징을 분석하면 다음과 같다.

첫째, 전쟁의 동원 지속력이다. 북한의 대내 동원 역량은 국가의 생존과 전쟁 수행 능력을 유지하는 가장 핵심적인 요소로 동작한다. 북한의 동원 체제는 중앙집권적이고 강제적인 전국 동원 시스템을 근간으로 하며, 전시와 평시의 구분 없이 동원이 일상화된 독특한 특징을 가진다. 이러한 체제는 국가적 위기 상황에서 인력과 산업 자원을 총동원할 수 있는 강력한 기반을 제공하지만, 고질적인 자원 부족과 기반 시설의 노후화로 인해 그 효율성과 지속성에는 명백한 한계가 존재한다. 북한은 762만 명에 달하는 방대한 예비전력, 자체적인 군수 생산 능력, 그리고 핵심 시설에 자원을 집중시키는 강력한 통제 시스템을 통해 유사시 강력한 초기 동원 잠재력을 보유하고 있다. 그러나 이러한 역량은 구조적인 취약성으로 인해 그 지속성이 제한될 수밖에 없다. 만성적인 에너지 부족, 노후화된 산업 설비와 교통 인프라, 그리고 외부 제재로 인한 원자재 수급 불안은 장기전 수행에 있어 심각한 제약 요인으로 작용할 것이다. 시뮬레이션 분석에 따르면, 초기 동원을 상승으로 생산량이 일시적으로 증가하더라도 시간이 지남에 따라 인력 피로도 누적, 에너지 병목 현상, 비축 물자 소진 등이 복합적으로 작용하여 작전 지속 능력이 급격히 하락할 가능성이 크다. 따라서 북한의 대내 동원 역량은 단기적인 충격에는 효과적으로 대응할 수 있는 강점을 지니고 있으나, 전쟁이 장기화될 경우 내부 자원의 한계와 시스템의 비효율성으로 인해 그 역량이 급격히 소진될

위험을 내포하고 있다.

둘째, 전쟁의 경제적 지속력이다. 북한의 경제적 전쟁잠재력을 회복탄력성을 중심으로 분석할 때, 북한 정권의 안정성과 군수산업에 우선적인 자원 배분을 보장하는 중앙집권적 구조, 제한적 시장 개방과 불법 거래 및 사이버 금융을 통해 유동성을 창출하는 적응형 비공식 경제, 그리고 에너지와 기술 지원, 생산 투입 요소의 안정적 수급을 위한 국제협력, 특히 중국과 러시아와의 공조를 고려할 필요가 있다. 전쟁잠재력을 하이브리드-네트워크 관점에서 볼 때, 북한의 사이버 역량은 영토 자원이나 투명한 산업 기반 없이도 수익을 창출하고 제재를 우회하며, 인적 자본을 산업 확장과 동등한 차원의 능력으로 변모시켰다. 미사일과 핵 프로그램 유지에 필수적인 이중 용도 기술 확보는 불법 조달 네트워크를 통해 글로벌 기술 생태계에 통합되는 방식은 북한의 경제적 전쟁잠재력을 지탱하는 중요한 축이다. 이러한 분석 결과는 제재가 북한 경제를 해체하기보다는 오히려 재구성했으며, 외부적 제약이 곧 적응의 동력으로 기능하는 자립적인 구조를 조성했음을 보여준다.

주목할 만한 것은, 제재와 위기에 대응하는 비전통적 역량의 제도화이다. 북한은 단순한 단기적 적응을 넘어, 사이버 금융 및 불법 거래를 경제 구조의 영구적 특징으로 편입시켰다. 연간 수십억 달러에 달하는 수익을 창출하는 사이버 작전은 물론, 건설 프로젝트나 무역 사업 등을 통해 외화를 벌어들이는 해외 외화벌이팀(일명 와쿠 부대)의 운용, 그리고 선박 대 선박 환적과 같은 해상 우회 전술이 일상적인 경제 관행이 되었다. 이러한 회피 활동의 제도화는 북한의 비대칭적 회복탄력성(Asymmetric Resilience)을 구축하는 근간을 형성했다. 이는 만성적인 자원 부족 속에서도 민간 부문의 희생을 대가로 핵심 전략 부문이 흔들림 없이 유지되도록 하는 구조적 특성을 의미한다. 또한, 북한 경제의 회복탄력성은 상당 부분 중국과 러시아라는 전략적 동반국과의 대외 통합에 의존한다. 이들 국가는 북한에 필수적인 에너지, 산업 투입물, 기술 지원을 제공함으로써 북한의 경제적 생명줄 역할을 한다. 이러한 외부 연계는 국제 제재의 효과를 무력화시킨다.

북한의 근본적인 경제 구조는 정확하게 평가하거나 측정할 수 없다는 문

제가 있다. 사이버 작전으로 획득한 수익이나 비공식 시장 활동은 국민계정 체계에서 제대로 측정할 수 없다. 또한, 위조 선적 서류를 이용하거나 중개자를 통한 불법 무역 경로는 조직적으로 통계에서 제외되어, 전략적으로 가장 중요한 자금과 물자의 흐름이 기록되지 않는 디지털 사각지대를 초래한다. 이러한 측정의 한계를 극복하고 북한의 실제 회복탄력성을 평가하기 위해서는 혁신적인 하이브리드 방법론이 필수적이다. 야간 불빛 위성 이미지나 식생 지수(NDVI)와 같은 원격 감지 기법은 경제 활동과 식량 안보의 대리 지표를 제공한다. 나아가, 탈취된 자금의 흐름을 추적하는 포렌식과 파편적인 지표를 결합하는 인공지능 기반 모델은 편향을 완화하고 견고한 추정치를 제공할 것으로 기대된다. 가시적 무역에만 기반한 지표는 북한 체제의 실질적인 적응 능력을 구조적으로 과소평가하는 오류를 범할 수 있기 때문에, 제재 및 감시 전략은 정적인 금지에서 벗어나 동적이고 데이터 기반의 집행으로 나아가야 한다. 사이버 정보와 블록체인 분석을 통합하여 북한의 우회 경로가 안정적인 제도로 굳어지기 전에 선제적으로 방해하는 노력이 필요하다. 궁극적으로, 경제적 전쟁잠재력의 기준은 생산량이 아닌 제한된 환경 속에서 전략적 의도를 유지하는 능력, 즉 회복탄력성으로 측정되어야 하며, 이에 대한 정책적 대응이 마련되어야 한다.

셋째, 사회적 지속력이다. 전쟁이 장기화될수록 전 국민의 총체적이고 포괄적인 지지를 지속강화해 나갈 수 있는 능력은 전선에서 전투를 수행하는 병력과 무기체계, 그리고 이를 직접 충원하고 공급하는 동원과 생산체계 이상으로 중대한 함의를 지닌다. 결국 이 모든 것을 가능하게 하는 것은 국민의 의지와 자발적 참여일 수밖에 없기 때문이다. 북한의 장기 전쟁 지속능력 중 사회적 지속력을 보장하는 차원에서 선전과 내러티브라는 개념적 도구는 북한의 현대전 수행과 밀접한 연계를 맺고 있다. 북한에서 선전은 북한 당국의 내러티브가 생산되고 유통되는 수단이자 경로로서, 북한의 선전을 통해 주민들에게 ‘적대(혹은 미래의 전쟁)는 누구에 의해 왜 시작되었는가?’, ‘과연 자신들의 국가와 체제는 모든 것을 걸고 지킬 만한 가치가 있는가?’, ‘자신들에게 국가와 체제를 지킬 수 있는 능력이 있는가?’ 다시 말해 ‘승리할 수 있

는가?’라는 질문을 지속적으로 던지면서 헌신을 강요한다. ‘정치와 사상의 나라’이자 ‘독재국가’답게 북한은 다원주의를 기반으로 하는 자유민주주의 국가에서는 상상할 수 없는 강도와 방식으로 국가 차원의 내러티브를 인민들에게 내면화시키려 노력해왔다. 북한은 미성년자를 대상으로한 의무교육의 과정, 일종의 ‘의무화된’ 평생교육이라 할 수 있는 직장내 정치사상교양, 군대에서의 사상교양을 통해 그러한 내러티브를 빈틈없이 유통하고 있다. 북한 당국은 소비자인 인민들에게 도달한 내러티브가 성공적으로 내면화될 수 있도록 전방위적인 수단을 동원하고 있다.

넷째, 대외 정책역량이다. 북러·북중 군사동맹이라는 ‘이중 동맹’ 체제의 복원은 북한의 전쟁 지속능력 강화에 핵심적으로 영향을 미치는 외적 변수로 볼수 있다. 북한은 2024년 6월 북러 군사동맹 조약을 통해 냉전기와 같이 사실상 ‘2중 양자 동맹’ 체제를 복원하였으며, 이를 토대로 북한의 경제, 군사, 기술, 외교 등 다방면에서의 현대화를 추구하고 있다. 2022년 러우 전쟁의 장기화와 동북아 미중 경쟁의 심화, 그에 따른 역내에 조성된 신냉전 구도는 북한 생존에 기회요인이 되고 있다. 2025년 9월 3일 중국 전승절 행사에서 북중러 정상이 모여 반미 연대를 과시하는 것도 그러한 맥락에서 이해할 수 있다. 한미일 안보협력이 긴밀해질수록 그 강도는 더 강해질 것이다. 물론, 중국은 러시아와 북한과의 군사협력의 수준을 적절하게 조절할 것으로 보이지만, 적어도 북중러 군사협력의 조짐은 북한의 방위역량과 자신감, 오판을 높이는 데 상당한 영향을 줄 것으로 보이며, 한반도와 역내 안정성이 그만큼 훼손될 여지가 커질 것이다. 북러 동맹과 북중 동맹이 북한 전쟁 지속능력 강화에 미치는 영향력의 성격은 상이하게 나타난다. 북러 동맹은 기술 이전, 성능 개량, 장비 부품 이전과 판매, 군사교리의 전수 등 북한군 현존 전력의 군사현대화와 유형적 지속능력을 실질적인 업그레이드할 수 있는 ‘공개적인 물적 지원’의 통로이다. 북한은 러시아가 국제사회 눈치를 보지 않고 수정주의적인 행태를 보이면서 국제제재를 무력화할 수 있는 다양한 경제적, 외교적 지원을 받고 있다. 반면, 북중 동맹은 러시아와 달리 은밀하고 반공개적 지원의 회랑으로서, 북한에 경제적 버팀목이자 지정학적 군사 안보의 안전판

으로 기능한다. 동맹의 전쟁 지속능력 확장에 대한 기여가 북한의 전면전에 대한 오판 가능성을 높일 수 있다는 위험이 있지만, 반대로 북한에 대한 ‘결박(tethering)’ 작용을 내재하고 있다는 점도 주목해야 한다.

종합해 볼 때, 북한의 전쟁지속 역량이 모험주의적, 공세적 전쟁을 촉발하고 유인할 정도로 강력해지는 시점이 언제일지 신중하게 지켜보아야 할 것으로 보인다. 분명한 것은 북한의 전쟁 지속능력이 정세변화와 동맹관계에 힘입어 이전보다는 상대적으로 강화하는 추세에 있다고 볼 수 있다. 현재로서 북한의 전쟁 지속 역량이 김정은이 주장하는 영토 평정(남조선 영토를 점령, 수복, 평정)을 뒷받침할 정도로 충분한 것으로 볼 수는 없다. 최근 북한은 여전히 다소 낙관적인 추세와 전망에도 불구하고 북한은 여전히 물질적, 유형적 측면에서 한국을 추월하거나, 초월하기는 쉽지않을 것으로 보인다. 이에 북한은 무형적, 정신적 측면에서 대남 경쟁 우위를 확보하여 ‘지속능력의 상쇄’를 모색할 것으로 보인다.

주목해서 보아야 할 요소는 대외적 조건의 발전에 있다. 북한은 북러 군사 동맹을 지렛대로 핵과 재래식 전력의 현대화를 비롯하여 북한군의 전반적인 전쟁 수행을 도약적으로 변신하는데 사활을 거는 것으로 보인다. 러시아는 북한의 전투병력 파병과 피해 대한 대가로 김정은이 원하는 정치군사적 보상을 최대한 지급하겠다는 의지를 피력하고 있다. 뿐만 아니라, 북러 밀착에도 불구하고 신중과 자제를 잃지 않던 중국의 대북 정책에 변화의 조짐이 나타나는 것도 북한의 전쟁지속 능력에 긍정적 변화를 가할 가능성이 있다. 여기서, 중국과 러시아의 대북 지원이 김정은의 모험주의적 군사행동을 부추길 정도로 확장될 것인지 주의 깊은 관찰이 요구된다.

2. 정책적 시사점

이와 같은 연구 결과를 종합적으로 분석해보면, 다음과 같은 특징을 가지며, 이러한 특징은 한국의 국방전략과 군사전략에 중요한 정책적 함의와 시사점을 준다.

첫째, 북한의 객관적 역량과 별개로 무형적 측면의 지속능력은 상당한 수

준으로 보인다. 무형적 지속능력을 높게 유지한다는 것은 한국이 가지지 못한 독재체제의 강점이라고 볼 수 있다. 북한은 2024년부터 ‘김정은 혁명사상’을 내세우며 대내적으로 김정은의 이상화를 본격화하고, 인민군에는 ‘결사옹위’와 절대복종을 요구하고 있다. 최근 북한은 북한군의 러시아 파병으로 인한 대내적 부정적 파급효과를 차단하면서 오히려 그러한 위기 상황을 김정은 정권의 치적을 홍보하고 과시하는데 이용하고 있다. 북한은 러시아 파병과 그로 인한 북한군의 죽음을 김정은 중심의 통치력을 과시하고 애국심을 고취하는 선전의 도구로 이용하는데 열을 올리고 있다. 이와 더불어, 북러 혈맹적 관계로의 진화와 북한, 중국, 러시아의 3자 관계의 발전 등으로 김정은 지도력에 대한 북한 주민의 기대가 커지는 분위기로 연결될 수 있다. 2024년 이후 김정은의 외교 안보분야에서 ‘대담한 결정’과 파격적인 통치술의 연출은 북한이 처한 객관적인 조건과 별개로 상당한 수준의 무형적인 전쟁지속력의 토대로 작용할 수 있다. 무엇보다, 역내 강대국 경쟁으로 인한 북한 지역의 지정학적 가치 상승은 북한의 전쟁전략에 있어 중국과 러시아가 북한의 ‘잠재적 후방지대’로서의 가능성을 높인다. 이러한 일련의 심리적, 지전략적 역학의 변화는 김정은의 전쟁 결심에 적지 않은 오판과 오산을 유발할 수 있다.

둘째, 최근 북한이 북러 군사협력을 통해 유형적 측면의 전쟁 지속능력이 강화되는 추세적 흐름은 북한의 국방전략과 군사전략에 두 가지 중요한 의미를 가진다. 우선, 북한이 지속능력을 전반적으로 강화하고 있지만 한국과의 군사적 경쟁에서 의미가 없다고 판단할 경우 북한의 군사전략은 장기적 소모전과 총력전보다는 제한전쟁에 초점을 맞출 가능성이 커진다. 한편, 두 번째 시나리오는 완전히 반대의 논리로 흐를 수 있다. 최근의 지속능력 강화를 포함한 군사현대화의 흐름은 단순한 제한적 의도나 수세적 절박감을 충족하기 위해서라기 보다 한국에 완전히 뒤처지기 이전에, 혹은 장기경쟁을 지탱할 정도로 장기간 비용부담이 더 이상 어렵기 이전 시점에 ‘완전한 판뒤집기’, 혹은 ‘판가리’를 위한 영토평정에 나설 수 있다는 가능성이 열려있다.

셋째, 북한, 중국, 러시아 간 군사협력의 밀착 경과를 예의주시할 필요가 있다. 북러 관계가 형성되기 이전의 북한 국방전략과 이후의 국방전략이 판

이하게 다른 양상을 띠 것이라는 전망과 함께 중국의 대북 지원과 협력관계의 형성은 북한의 국방전략에 또 다른 획기적인 전환점이 될수 있다. 중국은 한미일 안보협력 관계의 진전에 따라 북중러 관계의 수위와 범위를 조절해나갈 것으로 보인다. 이 과정에서 중국은 ‘사실상 핵보유국’ 지위를 노리는 북한의 군사적 잠재력을 보다 활성화함으로써 한반도와 역내에서 미국의 노력을 분산시키려할 가능성도 배제하지 못한다. 중국의 대북 정책은 향후 대만을 둘러싼 미국과의 경쟁전략에 영향을 받을 수 있다는 의미이다.

결국, 북한 전쟁지속 역량은 북한의 향후 국방전략과 군사전략의 형태, 범위, 수준에 영향을 미치는 중요한 요소임에 틀림 없다. 앞으로 우리가 북한의 전쟁지속 능력을 결정짓는데 핵심적인 대내외적 변수를 보다 심층적으로 분석해야하는 이유이다.

북한 군사리포트 북한의 전쟁 지속능력 평가

발행일 2025년 12월 31일
발행처 국방대학교 국가안전보장문제연구소
인쇄 국방출판지원단 M25111022

출판편집·디자인 : 조경은



신고유형
불간첩/테러범·보안사고(위반)
외국물/방산 스파이·군사기밀유출

상급내역
간첩선·간첩: 최고 20억원
테러 관련 신고: 최고 1억원

신고방법
언제 어디서나 국번없이 1337
온라인 신고 www.dcc.mil.kr

국방 헬프콜 1303

병영생활 고충 상담
군범죄·성폭력 신고/상담
방위사업비리 신고/상담

군·공중·일반·휴대전화 등 모든 전화로 통화 가능

사이버 신고/상담은 **국방 헬프콜** 검색

* 이 책자는 저작권법에 의해 무단 전재 및 무단 복제를 금합니다.



국방대학교
국가안전보장문제연구소