

김정은 정권의 경제·핵무력 병진노선과 ‘4·1 핵보유 법령’

전 성 훈 (북한연구센터 소장)

Online Series CO 13-11

경제·핵무력 병진노선의 군사적 의미

북한이 3월 31일 당중앙위원회 전원회의를 개최하고 ‘경제건설과 핵무력건설’을 병진시켜나가는 노선을 채택했다. 김정은은 전원회의 보고에서 전쟁억지력을 포기했다가 침략을 당한 발칸반도와 중동의 교훈을 잊지 말아야 한다면서 경제·핵무력 건설의 병진은 ‘구성된 정세의 필수적 요구’이자 ‘혁명발전의 합법칙적 요구’라고 주장했다. 김정은은 병진노선을 ‘새로운 전략적 노선’으로 제시하면서 이 노선의 의미를 구체적으로 다음과 같이 규정했다.¹⁾

- 김일성과 김정일이 철저히 구현해 온 ‘경제와 국방 병진노선’의 계승이며 심화·발전²⁾
- 방위력을 강화하면서 경제건설에 집중하여 ‘인민들이 사회주의 부귀영화를 마음껏 누리는 강성국가’를 건설하기 위한 전략적 노선
- 전쟁 억제력을 크게 강화하고 경제건설에 박차를 가하여 ‘사회주의 강성국가 건설 위업’을 실현할 수 있게 하는 정당한 노선
- ‘사회주의 강성국가 건설과 조국통일을 앞당기는 보검’이자 민족의 자주권과 존엄을 굳건히 지켜나갈 수 있게 하는 ‘기치’
- ‘자주의 길, 선군의 길, 사회주의 길을 따라 주체혁명위업’을 완성

1) “김정은 당중앙위원회 전원회의 보고 전문,” 「조선중앙통신」, 2013년 4월 1일.

2) 김일성이 1962년 12월 당중앙위원회 제4기 제5차 전원회의에서 제시한 ‘경제건설과 국방건설 병진노선’과 “한 손에는 총을, 다른 한 손에는 낫과 마치를!”이라는 혁명구호, 그리고 김정일의 선군정치 및 핵무기 개발 완성을 의미한다.

하려는 당의 확고한 신념과 의지의 구현

- ‘우리의 실정에 맞게’ 경제발전과 국방력 강화에서 최대의 효과를 낼 수 있게 하는 현실적인 노선
- ‘국방비를 늘이지 않고도 적은 비용으로’ 방위력을 더욱 강화하면서 경제건설과 인민생활 향상을 꾀할 수 있는 방도
- ‘주체적인 원자력 공업에 의거하여 핵무력을 강화’하는 동시에 전력문제도 풀어나갈 수 있는 합리적인 노선

전원회의는 병진노선을 관철하기 위한 12개의 과업과 방도를 제시했는데 핵·미사일 분야의 과제는 다음과 같다.³⁾

- 자립적 핵동력 공업을 발전시키고 경수로 개발 사업을 강력히 추진하여 전력문제 해결
- 우주과학기술 발전에 박차를 가하여 통신위성 등 발전된 위성을 많이 발사
- 핵보유를 법적으로 고착시키고 세계의 비핵화 실현 시까지 핵무력을 질량적으로 확대·강화
- 전쟁 억제력과 수행전략의 모든 측면에서 핵무력의 중추적 역할을 높이는 전법과 작전을 완성하며 핵무력의 전투 준비태세를 완비
- 책임있는 핵보유국으로서 핵확산을 방지하고 아시아·세계의 평화와 안전을 수호하며 세계 비핵화 실현을 위해 적극 노력

곧이어 열린 최고인민회의 제12기 7차 회의에서는 당중앙위원회 전원회의의 결정을 실행하기 위한 8개 의제를 논의했는데, 핵·미사일 분야에서 다음 세 가지 조치가 취해졌다.⁴⁾

- 최고인민회의 법령 “자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여” 채택
- 우주개발법 채택
- 국가우주개발국 창설 결정

경제·핵무력 병진노선의 정책적 시사점

경제와 핵무력 건설의 병진노선은 북한이 더 이상 원자력의 평화적 이용과 군사적 사용을 구분하지 않겠다는 것을 뜻한다. 비유컨대, 평화적 용도와 군사적 목적에 각각 사용되는 두 개의 칼이 아니라 평화·군사의 양 날을 가진 하나의 칼을 마음대로 휘두르겠다는 의미이다. 이는 원자력 기술의 평화적 이용과 군사적 사용을 엄밀하게 구분하고 있는 ‘핵무기확산금지조약’(NPT)를 중심으로 한 기존의 국제 핵비확산체제를 정면으로 거부하는 조치이다. 병진노선을 제기하면서 우주개발 문제도 같이 다뤘다는 점을 감안할 때, 우주의 평화적 이용과 군사적 사용, 위성탐재 발사체와 장거리미사일

3) 「조선중앙통신」, 2013년 3월 31일.

4) 「조선중앙통신」, 2013년 4월 1일.

사이의 구분도 더 이상 하지 않겠다는 것으로 해석된다.

특히 최고인민회의에서 국가우주개발국을 창설하는 목적으로 “공화국의 모든 우주활동을 통일적으로 지도·관리하기 위해서”라고 규정한 것은⁵⁾ 우주분야에서 평화적, 군사적 활동을 통괄적으로 관리하면서 병진노선을 실현하겠다는 것으로 해석할 수 있다. 결국 병진노선을 통해 앞으로 북한이 취할 정책방향은 군사와 민수 두 분야에서 사용가능한 소위 ‘이중용도기술’을 적극 활용하여 경제·군사적 역량을 동시에 확충하겠다는 것으로 분석된다. 이는 기존의 화학무기금지협약(CWC), 세균·독성무기금지협약(BTWC), 바세나르협정 등 이중용도기술의 군사적 사용을 금지한 국제규범을 모두 거부한다는 의미를 갖는다.

김일성의 경제·국방 병진노선이 “한 손에는 총을, 다른 한 손에는 낫과 machete!”이라는 구호로 요약된다면, 김정은의 새로운 병진노선은 “한 손에는 핵무력과 미사일을, 다른 한 손에는 경수로와 위성을!”로 정리될 수 있을 것이다. 흥미로운 것은 김정은이 당중앙위 전원회의 보고에서 사실상 북한의 핵개발이 김씨 일가 3대를 거쳐 지속적으로 이뤄졌다는 것을 확인했다는 점이다. 구체적으로 김정은은 “위대한 대원수님들께서 한생을 바치시여 마련해주신 강위력한 핵억제력”으로 나라를 지킬 수 있었고, “우리나라를 핵보유국으로 세계에 우뚝 내세워주신 대원수님들의 업적”은 길이 빛날 것이라고 주장했다.

핵과 관련해서 전원회의는 핵무력의 실전배치를 강화하고, 핵무력을 영원히 유지하는 문제를 법제화하며, 핵보유의 정당성을 대외적으로 선전하는 등 세 가지 중요한 결정을 내렸다. 첫째, 김정은은 전원회의 보고에서 정밀화·소형화된 핵무기와 운반수단을 계속 발전시키고 전쟁 억제전략과 수행전략의 모든 면에서 핵무력의 중추적 역할을 높이며 전투 준비태세를 완비해야 한다고 주장했다. 앞으로 추가 핵실험과 미사일 발사를 예고하는 대목이라고 하겠다. 전원회의도 세계의 비핵화 실현시까지 핵무력을 질량적으로 확대하고 핵무력의 중추적 역할을 토대로 전법과 작전을 완성해야 한다고 강조했다. 이는 북한 정권이 핵을 단순히 정치적 무기로 간주하는 것이 아니라 실전 배치해서 사용할 수 있는 무기로 인식하고 있다는 것을 보여준다.

둘째, 김정은은 전원회의 보고에서 “위대한 장군님의 유산인 핵억제력을 항구적으로 틀어쥐고나가는 문제를 법화하자”고 제의했고, 전원회의는 “공화국의 핵보유를 법적으로 고착시키는 것”을 병진노선의 실천과제로 제시했다. 셋째, 김정은은 미국의 적대정책으로 인한 핵보유의 불가피성을 대외적으로 널리 알리고 지지자를 끌어 모아야 하며 책임있는 핵보유국으로서 NPT 의무 이행과 세계 비핵화 실현에 이바지 하겠다고 했다. 전원회의도 핵비확산 방지, 아시아와 세계 평화와 안전, 세계의 비핵화 실현을 위해 노력할 것이라고 주장했다. 하지만 병진노선 자체가 국제사회의 비확산 규범에 정면으로 배치되는 것이기 때문에 세계의 비핵화에 이바지하겠다는 북한의 주장은 공염불에 그치게 될 것이며, 이런 주장에 납득하는 나라도 없을 것이다.

5) 「조선중앙통신」, 2013년 4월 1일.

‘4·1 핵보유 법령’ 분석과 시사점

전원회의에서 제시된 핵보유의 법제화를 위해서 최고인민회의는 “자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여”라는 법령(이하 ‘4·1 핵보유 법령’)을 채택했다. 이 법령은 북한 외무성이 2010년 4월 21일 비망록을 발표하면서 제시한 핵정책을 확대·구체화해서 대내외적으로 제시한 북한 정권 최초의 공식 핵정책이다. 북한판 “핵태세검토보고서”(Nuclear Posture Review: NPR)라고 할 수 있는데, ‘세계의 비핵화가 실현될 때까지’라는 전제하에 사실상 영구적인 핵보유를 규정하고 있다. 핵은 신성불가침의 양보할 수 없는 생존의 최후보루라는 북한 정권의 인식이 구현된 법령이다. 북한은 2010년 4월 개정 헌법에 ‘핵보유국 지위’를 명시해서 핵의 법적 당위성을 확인했고, 최근 조선중앙통신사 논평에서 ‘자위적 핵보유의 진리성’을 주장하면서 핵을 진리의 수준으로 격상시키려는 의도를 드러냈다.⁶⁾ ‘4·1 핵보유 법령’은 모두 10개 조로 구성되어 있는데, 핵은 절대 포기할 수 없지만 방어적 목적으로만 사용할 것이며 최대한 안전하게 관리하겠다는 메시지를 담고 있다. 각 조항별로 그 의미를 아래와 같이 분석·정리했다.

<1조> “조선민주주의인민공화국의 핵무기는 우리 공화국에 대한 미국의 지속적으로 가중되는 적대시 정책과 핵위협에 대처하여 부득이 하게 갖추게 된 정당한 방위수단이다.” 핵보유의 책임과 원인을 미국의 적대정책과 핵위협으로 전가하고 있다. ‘핵개발의 미국 책임론’은 북한 정권이 2005년 2월 10일 핵무기 생산을 공식 발표한 이후 줄곧 견지해 온 입장이다. 미국 책임론은 핵무기를 미국과의 관계개선 정상화를 위한 협상의 자산으로 삼는다는 단순한 외교적 성격 이상의 의미를 갖는다. 정전협정 무력화, 한·미 동맹 와해 및 주한미군 철수까지를 겨냥한 고도로 계산된 전략적 포석이라고 할 수 있다. 전원회의에서 ‘억만금과도 바꿀 수 없는 민족의 생명선이며 통일조선의 국보’로 규정한 핵이야말로 북한정권을 지탱해주는 최후의 보루라는 사실을 재확인하고 있다.

<2조> “조선민주주의인민공화국의 핵무력은 세계의 비핵화가 실현될 때까지 우리 공화국에 대한 침략과 공격을 억제·격퇴하고 침략의 본거지들에 대한 섬멸적인 보복타격을 가하는데 복무한다.” 핵무기의 용도를 외부 적대세력의 공격을 억지하고 억지가 실패했을 경우에 격퇴·보복하는 데 국한한다는 점을 명시했다. 재래식무력에 의한 공격이건 핵공격이건 구분 없이 외부의 공격을 억지·응징·보복하는 것이 핵무기의 임무라는 것이다. 북한의 핵전력이 선제공격용이 아니라 자위적 성격의 방어용 무력이라는 점을 강조하고 있다. 핵은 순수한 방어용이니 우려할 필요가 없고 핵폐기를 종용하지도 말라는 대외용 메시지를 담고 있다.

<3조> “조선민주주의인민공화국은 가중되는 적대세력의 침략과 공격위협의 엄중성에 대비하여 핵억제력과 핵보복타격력을 질량적으로 강화하기 위한 실제적인 대책을 세운다.” 핵능력을 질적, 양적으로 계속 발전시켜나간다는 것이다. 핵무기의 첨단화, 소형화, 경량화, 다중화를 지속적으로 추진

6) 「조선중앙통신」, 2013년 3월 25일.

하면서 새로운 핵탄두의 능력을 검증하기 위해 추가 핵실험도 가능하다는 점을 암시하고 있다. 물론 핵탄두 운반수단인 장거리 미사일의 사거리를 연장하고 정확도를 높이며 이동식 발사체를 개발하는 작업도 계속될 것이다. 모의 핵탄두를 탑재한 장거리미사일 실험, 다수의 인명만 살상하는 중성자탄, 전자장비를 무력화시키는 EMP탄도 개발할 수 있다. 남한을 겨냥해서는 중거리미사일 노동에 핵탄두를 탑재해서 실전배치하는 능력도 갖추 수 있을 것이다.

<4조> “조선민주주의인민공화국의 핵무기는 적대적인 다른 핵보유국이 우리 공화국을 침략하거나 공격하는 경우 그를 격퇴하고 보복타격을 가하기 위하여 조선인민군 최고사령관의 최종명령에 의해서만 사용할 수 있다.” 미국을 포함한 다른 핵보유국이 북한을 먼저 공격하지 않은 한 핵무기를 사용하지 않겠다는 것이다. 이 정책은 다른 핵보유국이 공격에 사용하는 무기체계가 재래식이던 핵이던 관계없이 일단 공격을 받으면 무조건 핵으로 보복할 수 있다는 의지를 담고 있다. 이는 다른 핵보유국의 재래식 공격에 대해서도 핵을 사용할 수 있다는 것으로서 중국이 견지하는 ‘핵선제불사용’(No First Use) 정책과는 배치되는 것이다. 아울러 핵사용의 최종 승인자를 최고사령관으로 명시함으로써 북한의 핵무력이 최고 지휘부에서 책임감 있게 안정적으로 관리·통제되고 있다는 점을 강조하고 있다. 한편, 제2조와 제4조는 외무성 대변인의 3월 7일자 성명에서 행사하겠다고 밝힌 “침략자들의 본거지들에 대한 핵선제타격 권리”를⁷⁾ 거둬들이는 의미를 갖는다. 당중앙위원회 전원회의를 거쳐 최고인민회의에서 채택된 ‘4·1 핵보유 법령’이 북한의 핵전략을 보다 정확하게 제시한 것으로 봐야 할 것이다.

<5조> “조선민주주의인민공화국은 적대적인 핵보유국과 야합하여 우리 공화국을 반대하는 침략이나 공격행위에 가담하지 않는 한 비핵국가들에 대하여 핵무기를 사용하거나 핵무기로 위협하지 않는다.” 핵무기를 보유하지 않은 비핵국가를 대상으로 조건부의 “소극적 안전보장”(Negative Security Assurance: NSA)를 제공할겠다는 것이다. NPT 체제 출범 이후 오바마 행정부 이전까지 역대 미국 정부가 비핵국에 제공해온 NSA를 모방한 것이다. 다만 미국과 달리 비핵국이 NPT나 그와 유사한 핵무기금지 규범에 가입해야 한다는 요건은 명시하지 않았다. “적대적인 핵보유국과 야합하는” 비핵국은 미국의 동맹국들을 지칭하는 표현이다. 즉 한국이나 일본이 북한을 공격하는 경우에는 NSA가 적용되지 않으며 핵보복이나 핵위협을 가할 수 있다는 것이다. 제4조와 제5조는 북한이 설혹 6·25 남침과 같은 선제 기습공격을 감행하더라도 핵을 먼저 사용하지는 않겠다는 것, 즉 핵은 보복용으로 국한된다는 의미를 함축하고 있다. 하지만 비핵국가에 대한 핵사용을 원칙적으로 금지하는 ‘핵불사용’(No Use) 정책과는 큰 괴리가 있다.

<6조> “조선민주주의인민공화국은 핵무기의 안전한 보관 관리, 핵시험의 안정성 보장과 관련한 규정들을 엄격히 준수한다.” 제6조에서 언급한 규정이 무엇을 의미하는지는 불확실하다. 국제적으로는 핵무기의 관리나 핵실험의 안정성을 보장하기 위한 법규는 존재하지 않는다. 모두가 핵을 보유한 각국의 책임 하에 진행되는 일들이기 때문이다. 방사성물질의 안전한 관리를 의미하는 것이라면 핵

7) 「조선중앙통신」, 2013년 3월 7일.

시설을 보유한 북한도 내부적으로 관련 규정을 갖고 있을 것이다. 다만 영변 핵시설의 열악한 안전 상태를 고려할 때, 그런 규정들이 국제기준에 부합하게 제대로 지켜지고 있는지는 상당히 회의적이다. 제6조는 안정성을 최대한 확보해서 주변 환경과 이웃나라에 방사능 피해를 주지 않으면서 핵실험을 계속 실시하겠다는 의지를 보여주고 있다.

<7조> “조선민주주의인민공화국은 핵무기나 그 기술, 무기급 핵물질이 비법적으로 누출되지 않도록 철저히 담보하기 위한 보관·관리 체계와 질서를 세운다.” ‘비법적’이라는 표현이 구체적으로 무슨 의미인지는 불분명하지만 통상 국제사회에서 핵기술의 확산을 ‘불법적’(illegal)으로 규정하는 사실을 의식한 표현으로 보인다. 핵확산에 반대한다는 의사를 법령에 명시한 것은 핵확산 금지에 대한 국제사회의 강한 의지를 감안한 조치라고 할 수 있다. 아울러 시리아와의 핵협력이나 이란 및 미얀마와의 핵협력 의혹 등을 공식적으로 부인하기 위한 선제적인 조치로 해석할 수 있다. 즉 북한에 의한 핵확산은 결코 존재하지 않는다는 것을 강조하려는 조향으로 보인다. 앞으로 국제사회가 북한의 핵확산 행태를 문제 삼으려면 북한이 도저히 부인할 수 없는 정확한 물증을 잡아야 한다는 부담을 안게 되었다.

<8조> “조선민주주의인민공화국은 적대적인 핵보유국들과의 적대관계가 해소되는데 따라 호상 존중과 평등의 원칙에서 핵전파 방지와 핵물질의 안전한 관리를 위한 국제적인 노력에 협조한다.” 핵시설과 핵물질의 안전한 관리(safety), 도난 및 사보타지 등으로부터의 안보(security), 불법적인 확산방지(nonproliferation)에 대한 국제적 협력에 동참할 뜻을 밝히고 있다. 다만 이러한 협조는 미국과의 관계개선에 달려있다는 점을 분명히 하고 있다. 북한이 보유한 핵전력의 안전, 안보 및 비확산에 대한 국제사회의 우려를 이용하여 미국으로부터 양보를 받아내겠다는 북한 지도부의 전략적 계산이 엿보인다.

<9조> “조선민주주의인민공화국은 핵전쟁 위험을 해소하고 궁극적으로 핵무기가 없는 세계를 건설하기 위하여 투쟁하며 핵군비경쟁을 반대하고 핵군축을 위한 국제적인 노력을 적극 지지한다.” 확보한 핵무력을 토대로 오바마 대통령의 “핵무기 없는 세계”(Nuclear Weapon Free World: NWFW) 구상에 동조하는 모양새를 취하면서 핵보유국의 지위를 부각시키고 있다. 핵군축 주장의 초점은 미국의 아·태 핵전력을 감축하고 행동반경을 약화시키는 것이다. 북한은 핵보유를 선언한 2005년 2월 이후 북·미 회담이 양측의 핵무기를 동등하게 감축하는 쌍방 핵군축회담이 되어야 한다고 주장해왔다. 이는 국제사회의 북한 비핵화 요구에 대한 대응카드라고 할 수 있다.

<10조> “해당 기관들은 이 법령을 집행하기 위한 실무적 대책을 철저히 세울 것이다.” 관련 부서에 대해서 ‘4·1 핵보유 법령’을 실제로 집행하기 위한 조치를 취하도록 요구하고 있다. 이에 의거해서, 법령이 공포된 지 하루 뒤인 4월 2일 원자력총국 대변인은 현존하는 핵시설의 용도를 병진노선에 맞게 조절 변경해 나가기로 했다고 발표했다. 우라늄농축공장과 5MWe 흑연감속로를 포함한 영변의 핵시설을 재정비해서 다시 가동하겠다는 것이다.⁸⁾ 이밖에도 북한은 앞으로 영변에 건설 중인 시험용 경수로 완공 및 가동, 새로운 핵연료 제조공장 및 원심분리시설 공개, 재처리시설 재가동 등

다양한 카드를 내세울 것으로 전망된다. © KINU 2013

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.

8) 「조선중앙통신」, 2013년 4월 2일.