

제4차 당대표자회와  
제12기 제5차 최고인민회의 분석

2012. 5



## 제4차 당대표자회와 제12기 제5차 최고인민회의 분석

2012. 5

---

박형중 (북한연구센터 선임연구위원)  
임강택 (북한연구센터 선임연구위원)  
임순희 (북한연구센터 선임연구위원)  
조한범 (통일정책연구센터 선임연구위원)  
허문영 (북한연구센터 소장)

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

# 목 차

I. 서론 .....	1
II. 김정일 사망에서 4월 행사까지 주요 경과 .....	2
III. 제4차 당대표자회 주요 내용 .....	4
1. 4가지 의제 .....	4
2. 의제 처리 내용 .....	5
IV. 제12기 제5차 최고인민회의 개최 및 주요 내용 .....	6
1. 5가지 의제 .....	6
2. 의제 처리 내용 .....	7
V. 김정일 사후 발표된 주요 정책 방향 .....	9
VI. 당대표자회 및 최고인민회의 인사 개편 평가 .....	14
VII. 최고인민회의 경제분야 보고 분석 .....	15
1. 2011년 경제부문 성과와 2012년 주요 정책 과제 .....	15
2. 국가예산 2011년 결산 및 2012년 계획 분석 .....	20
VIII. 결론 .....	25

## 표 목 차

<표 VII-1> 북한의 예산 및 결산 발표 내용 .....	21
<표 VII-2> 북한의 국가예산 추계 .....	22
<표 VII-3> 예산 수입계획 부문별 증가율 .....	23
<표 VII-4> 예산 지출계획 부문별 증가율 .....	24

## I. 서론

- 김정일 사망이 공식 발표된 2011년 12월 19일부터 2012년 4월 11일 제4차 당대표자회와 13일 제12기 제5차 최고인민회의가 개최된 기간은 김정일 체제로부터 김정은 체제로의 과도기라 할 수 있음.
- 김정은 시대 출범을 알리는 주요 행사는 2012년 4월에 예정되어 있던 대규모 경축 행사와 중복 진행되었음.
- 김정일 사망 전 예정되어 있던 행사는
  - 4월 15일 김일성 출생 100주년 각종 기념 행사
  - ‘강성대국 대문열기’를 기념하는 의미에서 2009년부터 본격 추진되어 2012년 4월 완공을 목표로 했던 각종 대규모 건설토목공사의 완공 기념
  - 김일성 출생 100주년을 기념하고 강성대국의 위용을 과시하며, 탄도미사일 실험을 목적으로 한 것으로 보이는 ‘은하 3호’ 로켓의 4월 13일 발사
- 2012년 12월 17일 김정일 사망으로 인해 추가된 것은
  - 2010년 9월 제3차 당대표자회가 열린 이후 1년 7개월 만에 2012년 4월 11일 제4차 당대표자회를 개최하여 김정은 중심의 권력 체제 출범
  - 당대표자회에서 김정은 중심의 당적 체제 출범과 김정일 위상 설정을 위한 당규약 개정
  - 제12기 제5차 최고인민회의에서 김정은 중심 국가 체제와 김정일 위상 설정을 위한 헌법 개정

- 이 분석은
  - 첫째, 2011년 12월 19일 김정일 사망 공표 이후 2012년 4월 15일에 이르는 동안의 주요 경과와 조치, 발표된 정책 방향을 살펴보고
  - 둘째, 제4차 당대표자회에서 당규약 개정, 당적 기구 개편과 주요 인사 내용, 제12기 제5차 최고인민회의에서의 헌법 수정, 기구 개편과 주요 인사 내용을 분석하며
  - 셋째, 제12기 제5차 최고인민회의가 밝힌 경제정책 및 예산과 관련하여 2011년의 결산과 2012년 예정 내용을 설명함.

## II. 김정일 사망에서 4월 행사까지 주요 경과

- 북한당국은
  - 2011년 12월 19일 김정일 사망 사실을 밝히고
  - 20일부터 28일까지 조문기간을 가진 이후
  - 28일 영결식 진행
  - 29일 중앙추도대회 개최
- 12월 31일 정치국 회의를 개최하여
  - 결정서 <위대한 령도자 김정일 동지의 유혼을 받들어 강성국가건설에서 일대 양양을 일으킬 데 대하여>를 채택
  - 2010년 10월 8일자 김정일 유혼에 따라 김정은을 조선인민군 최고사령관으로 추대
- 2012년 1월 12일 정치국은 다음을 결정



- 김정일 시신 금수산 궁전 안치
  - 김정일 동상 건립
  - 2월 16일 김정일 생일을 광명성절로 제정
  - 전국 각지 김정일 태양상과 영생탑 건립
- 2월 14일 김정일 70회 생일(2.16) 기념관련 조치
    - 만수대 창작사에서 김일성 주석·김정일 위원장 동상 제막식 진행
    - 김정일에게 대원수 칭호 수여
- 2월 15일 김정일 70회 생일(2.16) 기념관련 조치
    - 당 중앙군사위원회, 국방위원회는 김정각에게 차수칭호를 수여
    - 최고사령관 김정은이 장령 승진에 관한 명령 하달, 박도춘과 김영철 대장으로 승진, 주규창, 백세봉, 김송철 상장으로 승진, 이외 17명 중장 승진
- 2월 20일 정치국 결정서는
    - 조선노동당 대표자회를 2012년 4월 중순에 소집할 것을 공표
- 3월 22일 최고인민회의 상임위원회는
    - 제12기 제5차 회의를 2012년 4월 13일 평양에서 소집할 것을 공표
- 3월 29일 최고인민회의 상임위원회 정령을 통해
    - 김정일에게 김일성 훈장과 김일성상을 수여
- 4월 2일 당대표자회 준비위원회는 당대표자회를
    - 4월 11일 평양에서 개최함을 공표

- 4월 11일 제4차 당대표자회 개최
- 4월 13일 제12기 제5차 최고인민회의 개최
- 4월 13일 인민군 최고사령관 명령 제9호(4.13)
  - 중장 1명, 소장 70명의 장령급 인사를 단행
- 4월 15일 김일성 출생 100주년 기념 열병식 개최 및 김정은 연설

### Ⅲ. 제4차 당대표자회 주요 내용

#### 1. 4가지 의제

- “1. 위대한 령도자 김정일동지를 조선로동당 총비서로 영원히 높이 모시며 위대한 김정일동지의 혁명생애와 불멸의 혁명업적을 길이 빛내어나갈데 대하여”
- “2. 조선로동당규약개정에 대하여”
- “3. 위대한 김정일동지의 유훈을 받들어 경애하는 김정은동지를 우리 당의 최고수위에 높이 추대할데 대하여”
- “4. 조직문제에 대하여”

## 2. 의제 처리 내용

- 첫째 의제: 김영남 보고에 기초하여
  - 김정일 조선노동당 총비서 추대
  
- 둘째 의제: 당규약 개정의 3가지 내용
  - 1) ‘김정일은 조선로동당의 영원한 총비서, 조선로동당과 조선인민의 영원한 수령, 조선로동당은 위대한 김일성동지와 김정일동지의 당 이라는데 대하여 새로 규제, 김일성과 김정일의 혁명업적에 대하여 보충’
  - 2) ‘조선로동당은 위대한 김일성-김정일주의를 유일한 지도사상으로 하고 온 사회의 김일성-김정일주의화를 당의 최고강령으로 함, 김정은의 영도 밑에 김일성과 김정일의 위업, 주체혁명위업의 승리를 위하여 투쟁함에 대하여 규제’
  - 3) ‘조선로동당 제1비서직을 새로 내오는 것, 조선로동당 제1비서는 당의 수반으로서 당을 대표하고 전당을 령도하며 김일성과 김정일의 사상과 로선을 실현해나간다는데 대하여 규제’
  
- 셋째 의제: 김영남 보고에 기초하여
  - 김정은 제1비서 추대
  
- 넷째 의제: 당대표자회 주요 인사 내용
  - 1) 당정치국 상무위원회 위원 - 최룡해
  - 2) 당정치국 위원 - 김정각, 장성택, 박도춘, 현철해, 김원홍, 리명수
  - 3) 당정치국 후보위원 - 곽범기, 오극렬, 로두철, 리병삼, 조연준

- 4) 당중앙위원회 비서 - 김경희, 곽범기
- 5) 당중앙군사위원회 부위원장 - 최룡해
- 6) 당중앙군사위원회 위원 - 현철해, 리명수, 김락겸
- 7) 당중앙위원회 부장 - 김영춘, 곽범기, 박봉주

## IV. 제12기 제5차 최고인민회의 개최 및 주요 내용

### 1. 5가지 의제

- “1. 조선민주주의인민공화국 사회주의헌법을 수정보충함에 대하여”
- “2. 경애하는 김정은동지를 조선민주주의인민공화국 최고수위에 높이 추대할데 대하여”
- “3. 조선민주주의인민공화국 내각의 주체100(2011)년 사업정형과 주체101(2012)년 과업에 대하여”
- “4. 조선민주주의인민공화국 주체100(2011)년 국가예산집행의 결산과 주체101(2012)년 국가예산에 대하여”
- “5. 조직문제”

## 2. 의제 처리 내용

- 첫째 의제: 사회주의 헌법의 수정·보충
  - 상임위원회 부위원장 양형섭의 보고
  - 주로 서문과 국가기구부분을 수정·보충
  
- 수정·보충된 내용
  - 1) 첫째, 헌법서문에서 김정일의 ‘불멸의 국가건설업적’을 법령화
    - \* 김일성을 ‘공화국의 영원한 주석’으로
    - \* 김정일을 ‘공화국의 영원한 국방위원회 위원장’으로 추대
  
  - 2) 둘째, 국가기구부분을 수정·보충
    - \* 김정일을 ‘공화국의 영원한 국방위원회 위원장’으로 추대
    - \* ‘조선민주주의인민공화국 국방위원회 제1위원장직제’를 새로 규정
    - \* 새로 규정한 목적은 ‘공화국의 최고령도자가 누구인가 하는 것을 명백히 밝히고 국가사업전반에 대한 수령의 유일적령도를 확고히 보장할수 있는 법적·기구적 담보를 마련’하기 위한 것
    - \* 국방위원회 제1위원장이 국가의 최고령도자로서 대내외사업을 비롯한 국가의 전반 사업을 총지휘 할 수 있도록 규정
    - \* 국방위원회 제1위원장 직제를 새로 규정한데 맞게 헌법 제6장 제2절 제목과 제91조, 95조, 100조부터 105조, 107조, 109조, 116조, 147조, 156조를 정리

- 둘째 의제: 김정은을 국가의 최고수위인 국방위원회 제1위원장으로 추대
  - 김영남의 연설에 의거
  
- 셋째 의제: 2011년 사업정형·2012년 과업 보고(내각 총리 최영림 대의원)
  - 2011년을 ‘강성국가 건설의 새로운 전환이 이룩된 해’로 평가하고, 총공업 생산액이 전년 대비 102% 성장하였다고 발표
  - 2012년의 목표로 ‘경공업과 농업에 역량을 총집중하여 경제강국의 토대를 마련’할 것을 제시
  
- 넷째 의제: 2011년 국가예산집행의 결산과 2012년 국가예산 보고(재정상 최광진)
  - 2011년 국가예산수입은 계획대비 101.1% 증가, 국가예산지출은 99.8% 집행
  - 2012년 국가예산수입은 전년대비 108.7%, 국가예산지출은 110.1% 증가
  
- 다섯째 의제: 조직문제
  - 김정은의 제의에 의하여 국방위원회 위원으로 최룡해, 김원홍, 리명수를 보선
  - 김영남이 최고인민회의 제12기 제1차회의와 제5차회의에서 추대·선거된 국방위원회 성원들을 발표

\* 국방위원회 구성원

- 국방위원회 위원장 김정일
- 국방위원회 제1위원장 김정은
- 부위원장 김영춘, 리용무, 장성택, 오극렬
- 위원 박도춘, 김정각, 주규창, 백세봉, 최룡해, 김원홍, 리명수

- 태형철을 최고인민회의 상임위원회 서기장으로 보선
- 리승호, 리철만을 내각 부총리로, 김인식을 내각 부총리 겸 수도건설위원회 위원장으로 임명
- 조선로동당 황해북도위원회 책임비서 박태덕, 인민경제대학 총장 전경남을 최고인민회의 법제위원회 위원으로 보선

## V. 김정일 사후 발표된 주요 정책 방향

- 북한당국은 2011년 12월 19일 이후 여러 번에 걸쳐 김정은 시대의 정책 방향에 대해 공표하였지만
  - 특히 김정은이 2012년 4월 초·중순에 직접 발표한 두 개의 연설에 주목
- 그 하나는 4월 6일 김정은이 행한 당중앙위원회 일꾼들과의 담화로서
  - 4월 19일 노동신문을 통해 “위대한 김정일 동지를 우리 당의 영원한 총비서로 높이 모시고 주체혁명위업을 빛나게 완성해나가자”라는 제목으로 공개됨.

- 다른 하나는 4월 15일 김일성 출생 100주년 열병식에서 김정은의 연설
- 이하에서는 두 가지 문건 중심으로 하면서, 다른 문건들을 참고로 활용하여 북한당국이 김정은 시대의 정책 방향을 제시한 것을 정리
- 북한당국이 밝힌 정책 방향은 9가지로 정리할 수 있음.
  - 1) 수령영생사업
  - 2) 유훈관철
  - 3) 선군정치
  - 4) 수령결사옹위
  - 5) 사회주의 강성국가 건설
  - 6) 김일성-김정일주의로 일색화
  - 7) 경제강국 건설 (새세기 산업혁명)
  - 8) 당당한 핵 보유국
  - 9) 내각 중심 경제운영
- 1) 수령영생사업
  - “우리는 위대한 장군님을 천세만세 영원히 높이 모시며 수령영생 위업을 실현하기 위한 모든 사업을 순결한 량심과 도덕의리심을 가지고 진행하여야 합니다.”<sup>1)</sup>
  - “전국각지에 위대한 김정일동지의 태양상을 정중히 모시며 영생탑을 건립하는 사업에 모든 지성과 정열을 기울여야 한다.”<sup>2)</sup>

---

1) “김정은과 당중앙위 일꾼들의 담화(4.6) 내용 게재,” 『조선중앙통신』, 2012년 4월 19일.

2) 노동신문 사설, “경애하는 김정은동지의 영도따라 주체혁명의 위대한 새승리를 향하여 역세계 전진하자(사설),” 『노동신문』, 2012년 4월 23일.



- 2) 유훈관철<sup>3)</sup>
  - “위대한 장군님의 사상과 업적을 견결히 옹호고수하고 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 장군님의 사상과 의도대로, 장군님식대로 풀어나가야 합니다.”
  - “우리는 장군님의 유훈을 강령적지침으로 틀어쥐고 한치의 드팀도 없이, 한결음의 양보도 없이 무조건 끝까지 관철하여 장군님의 구상과 념원을 빛나게 실현해나가야 합니다.”
  
- 3) 선군정치<sup>4)</sup>
  - “우리는 당의 선군혁명로선을 틀어쥐고 나라의 군사적위력을 백방으로 강화해나가야 합니다.”
  - “인민군대를 수령의 군대, 당의 군대, 최고사령관의 군대로 만들어야 합니다.”
  
- 4) 수령결사옹위<sup>5)</sup>
  - “전군이 혁명의 수뇌부결사옹위정신으로 튼튼히 무장한 사상과 신념의 최강군, 만능의 주체전법과 백승의 경험, 강력한 공격수단과 방어수단들을 완비한 우리군대의 위력을 당할 자는 세상에 없다.”
  - 수령의 군대, 당의 군대, 인민의 군대
  - “일심단결은 우리 혁명의 천하지대본이며 수령결사옹위는 우리군대와 인민의 생명이다.”

---

3) “김정은과 당중앙위 일꾼들의 담화(4.6) 내용 게재,” 『조선중앙통신』, 2012년 4월 19일.

4) 위의 글.

5) 노동신문 사설, “경애하는 김정은동지의 영도따라 주체혁명의 위대한 새승리를 향하여 역세계 전진하자(사설),” 『노동신문』, 2012년 4월 23일.

- “누구나 경애하는 김정은 동지를 수반으로 하는 당중앙위원회를  
목숨으로 사수하려는 신념으로 심장의 피를 펄펄 끓여야 한다.”
- “김정은동지를 단결의 중심, 령도의 중심으로 높이 모시고 주체혁  
명위업을 끝까지 완성하자는 당 제4차 대표자회의 기본정신을 철  
저히 구현해나가야한다.”

○ 5) 사회주의 강성국가 건설

- “일심단결과 불패의 군력에 새 세기 산업혁명을 더하면 그것은 곧  
사회주의 강성국가입니다.”<sup>6)</sup>
- 강성국가 건설의 3대기둥: 사상중시, 총대중시, 과학기술중시<sup>7)</sup>

○ 6) 김일성-김정일주의로 일색화<sup>8)</sup>

- “조선로동당의 지도사상은 위대한 김일성-김정일주의입니다.”
- “김일성주의를 시대와 혁명발전의 요구에 맞게 발전풍부화시키신  
장군님의 특출한 업적으로 하여 이미 전부터 우리 당원들과 인민  
들은 수령님의 혁명사상과 장군님의 혁명사상을 결부시켜 김일성-  
김정일주의로 불러왔으며 김일성-김정일주의를 우리 당의 지도사  
상으로 인정하여 왔습니다.”
- “오늘 우리 당과 혁명은 김일성-김정일주의를 영원한 지도사상으로  
확고히 틀어쥐고 나갈 것을 요구하고 있습니다.”
- “온 사회의 김일성-김정일주의화는 우리 당의 최고강령입니다.”

6) “김정은과 당중앙위 일꾼들의 담화(4.6) 내용 게재,” 『조선중앙통신』, 2012년 4월 19일.

7) 노동신문 사설, “경애하는 김정은동지의 영도따라 주체혁명의 위대한 새승리를 향하여 억세계 전진하자(사설),” 『노동신문』, 2012년 4월 23일.

8) “김정은과 당중앙위 일꾼들의 담화(4.6) 내용 게재,” 『조선중앙통신』, 2012년 4월 19일.

\* 김정일은 김일성주의 정식화, 김일성의 총대중시사상을 선군혁명 사상, 선군정치리론으로 심화·발전, 사회주의 강성국가 건설리론 제시

○ 7) 경제강국 건설

- “새 세기 산업혁명의 불길, 함남의 불길을 더욱 세차게 지펴올려 경제강국을 전면적으로 건설하는 길에 들어서야 할 것입니다.”<sup>9)</sup>

○ 8) 당당한 핵 보유국

- “위대한 김정일 동지의 선군정치, 선군혁명전략에 의해서 우리 조국은 세계적인 군사강국, 당당한 핵 보유국으로 전변되었으며 우리 군대와 인민은 유일초대국으로 자처하는 미제와 남조선 괴뢰호전광들을 비롯한 온갖 침략세력들과의 정치 군사적 대결전에서 백승을 떨칠 수 있었습니다.”<sup>10)</sup>

○ 9) 내각 중심 경제운영<sup>11)</sup>

- “인민생활향상과 경제강국건설에서 혁명적전환을 가져오기 위하여서는 경제사업에서 제기되는 모든 문제를 내각에 집중시키고 내각의 통일적인 지휘에 따라 풀어나가는 규률과 질서를 철저히 세워야 합니다.”

---

9) 위의 글.

10) “김정일 국방위원장 추대 19돌 기념 중앙보고대회,” 『중앙방송』, 2012년 4월 9일.

11) “김정은과 당중앙위 일꾼들의 담화(4.6) 내용 게재,” 『조선중앙통신』. 2012년 4월 19일.

- “내각은 나라의 경제를 책임진 경제사령부로서 경제발전목표와 전략을 과학적으로 현실성있게, 전망성있게 세우며 경제사업전반을 통일적으로 장악하고 지도관리하기 위한 사업을 주동적으로 밀고 나가야 합니다.”
- “모든 부문, 단위들에서는 경제사업과 관련한 문제들을 철저히 내각과 합의하여 풀어나가며 당의 경제정책관철을 위한 내각의 결정, 지시를 어김없이 집행하여야 합니다.”
- “각급 당위원회들은 내각책임제, 내각중심제를 강화하는데 지장을 주는 현상들과 투쟁을 벌리며 내각과 각급 행정경제기관들이 경제사업의 담당자, 주인으로서 자기의 임무와 역할을 원만히 수행하도록 내세워주고 적극 떠밀어주어야 합니다.”

## VI. 당대표자회 및 최고인민회의 인사 개편 평가

- 최룡해 부상이 두드러짐.
  - 인민군 차수, 총정치국장, 정치국 상무위원, 국방위원회 위원으로 임명되어 최룡해의 서열은 총참모장인 이영호를 앞서게 됨.
  - 민간인인 최룡해가 전통적으로 군인이 맡아오던 직책인 총정치국장에 임명된 것이 이례적임.
  - 당중앙군사위원회, 정치국(후보위원 포함), 국방위원회에 공히 참여하고 있는 인물은 김정은, 최룡해, 장성택, 주규창(당기계공업부장, 정치국 후보위원)뿐임.
  - 공식 직책의 중요도로만 평가하자면, 최룡해는 김정은에 이어 북한 당-정-군의 2인자로 등장

- 전체적으로 공안계통 인물이 이번 제4차 당대표자회에서 득세
  - 민간인인 최룡해가 총정치국장이 됨과 동시에, 야전 군인이 아니라 총정치국 정치군인 출신인 김정각인 인민무력부를 접수했고, 역시 군대에 대한 감시가 주특기인 보위사령관 출신 김원홍이 국가안전보위부장이 되었음.
  
- 경제 테크노크라트의 정치 위상 승진
  - 내각 부총리(1998.9~2010.6)와 함경남도당 비서(2010.6~)였던 광범기가 정치국 후보위원, 비서국 비서, 계획재정부장으로, 내각 부총리(2003.9~) 겸 국가계획위원장(2009.4~)인 노두철이 정치국 후보위원으로, 내각 총리(2003.9~2007.4)와 당중앙위원회 부부장(2010.8~)이던 박봉주가 당중앙위원회 부장으로 승진
  
- 기타 김경희가 비서국 비서로 임명됨.

## **VII. 최고인민회의 경제분야 보고 분석**

### **1. 2011년 경제부문 성과와 2012년 주요 정책 과제**

#### **가. 2011년 경제부문 주요 성과**

- 북한은 2011년 경제부문의 성과를 보고하면서 “강성국가건설에서 새로운 전환이 이룩된 역사적인 전변의 해”였다고 역설함.

- 부문별 주요 성과를 보고하면서 ‘공업총생산액’이 전년도에 비해 2% 증가했다고 강조함.
  - 특히 수력발전량, 철광석, 전기아연, 발전기, 비료, 마그네슘크링카 등의 생산 증가 규모가 컸다고 주장함.
  
- 가장 먼저 일반주민들의 생활과 직결된 경공업과 지방공업 부문의 실적이 발표됨.
  - 여기에서 대동강과일종합가공공장이 현대화되었으며, 많은 식료공장과 방직공장, 일용품공장들이 ‘기술개진’되었고 지방공업공장들의 현대화에 성과가 있었다고 주장함.
  - 또한 현대적인 축산기지와 과일생산기지가 현대화되었다고 강조함.
  - 이는 북한당국이 경공업과 식료품의 생산 증대에 관심이 많다는 점을 반영하고 있다고 할 수 있지만, 선전하는 내용에 비추어 기대했던 성과를 거두지는 못한 것으로 보임.
  
- 다음으로 강조한 부문이 연료와 동력기지가 확대되었다는 점임.
  - 희천발전소의 완공과 주요 탄광의 정비·보강 등이 강조됨.
  - 이는 북한에서 전력생산 증대를 경제문제 해결의 기초 작업으로 인식하고 있음을 시사함.
  
- 이어서 금속공업부문, 경공업원료기지, 기계·전자공업부문, 평양 가꾸기 사업의 실적이 발표됨.
  - 금속공업부문에서는 ‘주체철생산체계’의 완성도가 높아졌다고 역설하였으며, 제철소와 제강소의 주요 공정들이 ‘기술개진’되었고, 단천지구를 비롯한 유색금속생산기지의 현대화 실적을 강조함.

- 경공업원료기지는 흥남비료연합기업소, 2.8비날론연합기업소, 남흥청년화학연합기업소의 ‘기술개건’ 실적을 강조함.
  - 기계·전자공업부문에서는 희천정밀기계공장의 연료펌프분공장이 최첨단수준으로 개건되었다고 주장함.
  - 평양 가꾸기 사업으로는 평양의 만수대지구에 인민극장과 초고층 살림집이 건설된 것으로 강조함.
- 특이한 점은 전년에 강조한 과학기술부문의 발전성과를 이번에는 언급하지 않았다는 것임.
- 두 가지 추정이 가능한데, 우선적으로 ‘광명성 3호’ 발사의 실패로 과학부문의 성과를 선전하기 어려운 분위기를 반영한 것으로 추정할 수 있음.
  - 다음으로는 지난해 과학기술부문에서 성과로 발표할 만큼 새로운 실적을 거두지 못했기 때문일 수도 있음.

## 나. 2012년 주요 정책 과제

### (1) 경제 전반의 정책 목표

- 2012년 경제분야의 정책목표로 “경공업과 농업부문에 역량을 총집중”하며, “새 세기 산업혁명의 불길, 함남의 불길높이 경제강국의 확고한 토대” 구축을 제시함.
- 특히 “인민생활향상에서 변이 나게 하는 것”을 올해 노동당의 가장 중요한 ‘투쟁목표’라고 강조함.
- 경제강국 건설을 위한 추진방식으로 ‘새 세기 산업혁명’을 강조하고 있는데 이는 ‘최첨단 돌파전’을 통해 ‘지식경제강국’을 건설하겠

다는 것을 의미함.

- 또한 ‘함남의 불길’은 공업부문의 발전을 통해서 인민생활을 개선할 뿐만 아니라 자립경제의 기반을 마련하자는 것을 강조하는 표현임.

- 북한은 최근 몇 년 동안 경공업 및 농업부문의 발전을 통한 인민생활의 향상을 반복적으로 강조하고 있지만 효과적이고 구체적인 추진과제를 제시하지 못하고 있는 것으로 평가되고 있음.
  - 이러한 현상은 국가적 관심에도 불구하고 자원 부족 및 산업구조의 한계, 경제관리 체계의 비효율성 등으로 단기간에 성과를 거둘 수 있는 방안을 모색하기 힘든 북한경제의 현실이 반영된 것으로 보임.

## (2) 주요 분야별 추진과제

- 북한은 소비품 생산 증대를 강조하면서 경공업공장, 지방공업공장, 생활필수품생산기지들의 증산을 요구함.
  - 이를 위해 “인민들의 기호에 맞고 인민의 인정을 받는 갖가지 질 좋은 소비품들을 더 많이 생산”할 것을 주문함.
- 농업부문에서는 특별한 대책을 제시하지 못하고 있으며, 축산기지와 과일생산기지의 생산 증대를 강조함.
  - “당의 농업혁명방침과 주체농법”을 강조하면서 ‘알곡 정보당수확고’의 획기적인 증대를 일방적으로 요구함.
  - 축산기지와 과일생산의 증산을 위한 방법으로 ‘고리형 순환생산체계’의 구축을 강조함.



- 공업부문에서 화학공업부문을 집중적으로 강조하면서 전력과 석탄, 철강재 생산 및 철도수송과 같은 4대 선행부문은 간단하게 언급함.
  - 화학공업부문에서는 ‘화학비료와 농약의 생산 보장’과 ‘화학섬유와 합성수지 생산 증대’를 통한 경공업원료의 국산화 비중 확대와 함께 단천지구의 공장·기업소의 생산 확대를 특별히 역설함.
  - 이와 함께, 4대 선행부문에 대해서는 “전력과 석탄, 철강재생산을 최대한 늘이고 철도수송의 긴장성을 풀어야 한다”고 간단하게 언급함.
  
- 건설부문에서는 인민생활 관련된 건설에 우선적으로 집중하고, 중요 건설사업과 평양시 꾸미기 사업을 강조함.
  - 지방에서는 도소재지들을 비롯한 도시들을 ‘특색있게’ 건설하도록 촉구함.
  
- 대외경제부문에서는 수출품 생산기지의 활성화, 경제무역지대의 개발 및 합영·합작의 확대, 그리고 다른 나라와의 경제기술협력의 강화를 강조함.
  - 흥미로운 사실은 올해 신년공동사설에서는 대외경제관계와 관련해서 별다른 언급이 없었는데, 이번 최고인민회의에서는 외국과의 경제협력을 다방면에서 적극적으로 추진할 것임을 천명하고 있다는 점임.
  - 이는 중국 등 외국과의 경제협력 관련 정책방향이 정리되었음을 의미한다고 할 수 있음.
  
- 이 외에도 교육부문에서는 ‘수재양성기지’의 활성화를 강조하고 있으며, 문학예술부문에서는 ‘혁명적이고 전투적인’ 작품의 창작을 요구함.

- 과학연구부문에 대한 언급이 없는 대신 인재 양성을 강조한 것으로 보이며
- 주민들의 대중동원과 우상화 선전을 위한 문화예술부문의 역할이 새롭게 강조된 것으로 평가됨.

## 2. 국가예산 2011년 결산 및 2012년 계획 분석

### 가. 2011년 예산집행 실적

- 재정상인 최광진의 보고에 따르면, 국가예산에서 수입은 당초 계획보다 1.1% 증가함.
  - 예산 수입의 증가에 지방예산 수입이 12.8% 증가한 점이 주요했음이 강조됨.
- 국가예산의 지출은 당초 계획의 99.8%를 집행함.
  - 예산 지출 항목별 실적은 발표되지 않았으며 국방비가 지출총액에서 15.8% 지출되었다고 보고함.

**<표 VII-1> 북한의 예산 및 결산 발표 내용**

연도	예 산*		결 산**	
	수입	지출	수입	지출
2009	105.2	107.0	101.7 (107.0)	99.8
2010	106.3	108.3	101.3 (107.7)	99.9
2011	107.5	108.9	101.1 (108.6)	99.8
2012	108.7	110.1	-	-

주: \*: 예산의 수입 지출은 전년 대비 증가율

\*\* : 결산의 수입·지출은 계획대비 달성율, ( )안은 전년대비 증가율

- 2011년 결산예산을 증가율에 따라 추정하면, 구화폐(2011.9.30 구화폐 대 신화폐를 100 대 1로 교환)기준으로 수입은 5,743억 북한원이고, 지출은 5,666억 북한원임.
- 따라서 2010년 북한의 재정흑자 규모는 77억 북한원으로 추계됨.

**나. 2012년 예산의 주요 특징**

- 북한이 발표한 올해 예산 편성 방향은 “강성부흥전략을 관철하기 위한 총돌격전을 자금적으로 담보”할 수 있도록 하는데 초점을 맞추고 있음.
- 2012년도 예산은 전년에 비해 증가폭이 확대됨.
  - 예산의 수입계획은 전년도 대비 8.7% 증가시키고, 지출계획은 10.1% 증액하였음.

- 이를 결산 규모와 구화폐를 기준으로 산정하면, 2012년 북한의 예산 규모는 수입 6,243억 북한원, 지출 6,238억 북한원으로 추산됨.

**<표 VII-2> 북한의 국가예산 추계**

(단위: 억 북한원)

연도	예 산		결 산		
	수입	지출	수입	지출	재정수지
2009	4,828	4,828	4,910	4,818	92
2010	5,219	5,218	5,288	5,213	75
2011	5,685	5,677	5,743	5,666	77
2012	6,243	6,238	-	-	-

출처: 북한의 각 연도 예·결산 관련 발표 내용을 이용하여 추계하였으며, 구화폐를 기준으로 추정한 것임.

- 북한이 발표한 국가의 예산수입계획의 8.7% 증가분은, 주로 ‘거래수입금’과 ‘국가기업이익금’에서 충당하는 것으로 되어 있음.
  - ‘거래수입금’ 7.5%, ‘국가기업이익금’ 10.7%, ‘협동단체이득금’ 5.3%, ‘고정재산감가상각금’ 2.3%, ‘부동산사용료’ 1.9%, ‘사회보험료’ 1.7% 증가하는 것으로 예상함.

<표 VII-3> 예산 수입계획 부문별 증가율

(단위: %)

연도	국가기업 이득금	협동단체 이득금	고정재산 감가상각금	부동산사용료	사회보험료	거래 수입금
2009	5.8	3.1	6.1	3.6	1.6	-
2010	7.7	4.2	2.5	2.0	1.9	-
2011	-	3.8	1.4	0.7	0.4	-
2012	10.7	5.3	2.3	1.9	1.7	7.5

출처: 북한의 각 연도 예·결산 관련 발표 내용

- 국가의 예산지출 계획은 전년 대비 10.1% 증액하는 가운데
  - 경공업과 농업부문에 대한 지출을 전년 대비 9.4% 확대하고
  - 4대 선행부문인 전력, 석탄, 금속공업과 철도운수부문은 12.1%, 기본건설부문은 12.2% 늘려서 집중적인 투자를 시사함.
  - 과학기술발전에는 10.9%, 교육부문은 9.2%, 보건부문은 8.9%, 사회보험 및 사회보장부문은 7%, 체육부문은 6.9%, 문화부문은 6.8% 증액하였음.

<표 VII-4> 예산 지출계획 부문별 증가율

(단위: %)

연도		2009	2010	2011	2012
인민경제사업비	농업	6.9	9.4	9.0	9.4
	경공업	5.6	10.1	12.9	9.4
	4대 선행부문	8.7	7.3	13.5	12.1
	과학기술	8.0	8.5	10.1	10.9
	기본건설	11.5	-	15.1	12.2
인민적시책비		-	6.2	-	교육: 9.2 보건: 8.9 사보: 7.0 체육: 6.9 문화: 6.8

- 이번 예산 지출에서 나타난 특징은 인민적 시책비의 비중이 큰 폭으로 증가한 것이며, 상대적으로 경공업부문의 비중이 감소한 것이라고 할 수 있음.
  - 이는 북한당국이 주민생활 향상을 위한 정부의 노력을 단순한 경공업 생산에만 집중시키지 않고 그동안 소홀히 했던 교육, 보건, 사회보장 전반에 걸친 국가의 역할 증대에 관심을 기울이겠다는 의지를 표현한 것으로 보임.
  - 동시에 기본건설부문이 여전히 가장 높은 증가율을 기록하고 있는 점은, 김정일의 유훈사업이라고 할 수 있는 ‘강성대국’ 건설을 위한 대규모 건설 사업이 완성되지 못한 상황이 반영된 것이라고 할 수 있음.

- 이와 함께 과학기술분야에 대한 예산지출의 증가율도 높은 수준을 유지하고 있는데, 이는 ‘지식경제 강국’ 건설을 위한 과학기술의 발전을 강조하기 위한 것으로 보임.
- 국방비의 비중은 2008년부터 계속해서 국가예산 지출총액의 15.8%를 유지하고 있음.

## VII. 결론

- 2011년 12월 19일 김정일 사망 발표로부터 2012년 4월 11일 제4차 당 대표자회, 4월 13일에 최고인민회의, 4월 15일 김일성 100회 생일 기념 열병식에 이르는 기간 동안 아래와 같이 김정은 체제 출범의 초석이 놓아졌음.
  - 김정일 시대의 성격규정과 김정일의 유훈 설정
  - 김정은으로의 상징 권위 및 실질 권력의 재편과 재집중
  - 당분간 김정은 체제가 시행할 정책 방향의 공표
- 제4차 당대표자회는
  - 김정일을 노동당 총비서로 추대하는 한편, 노동당 규약을 개편하여 제1비서직을 신설하여 김정은을 추대했음.
  - 이밖에 당중앙기구에 관한 주요 인사가 있었는데, 총정치국장 최룡해가 정치국 상무위원, 당중앙군사위원회 부위원장으로 선임된 것이 특기

- 제12기 제5차 최고인민회의는
  - 헌법을 수정·보충하여 김정일을 ‘영원한 국방위원장’으로 추대하는 한편, 국방위원회 제1위원장직을 신설하여 김정은을 추대하고, 최룡해, 김원홍, 이명수를 위원으로 선임
  - 2011년 경제부문 성과와 2012년 정책과제, 2011년 예산결산과 2012년 예산을 공표
  
- 김정일 사후 2012년 4월 중순에 이르기까지 북한당국이 공표한 정책 방향은 대체로 김정일 시대와 동일한데 주요 내용은 9가지로 요약 가능
  - 수령영생사업, 유훈관철, 선군정치, 수령결사옹위, 사회주의 강성국가 건설, 김일성-김정일주의로 일색화, 경제강국 건설(새세기 산업혁명), 당당한 핵 보유국, 내각 중심 경제운영



## 통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

### 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

### 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

### 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원  
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 연락 주시기 바랍니다.







---

## 제4차 당대표자회와 제12기 제5차 최고인민회의 분석

통일정세분석 2012-04

---

발행처	통 일 연 구 원
편집인	통일연구원 북한연구센터 서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 전화 : 02-901-2525 팩스 : 02-901-2546
인쇄처	(주)세원문화사 전화 : 02-2265-1141
인쇄일	2012년 5월
발행일	2012년 5월

---

K O R E A I N S T I T U T E F O R N A T I O N A L U N I F I C A T I O N



서울특별시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원  
전화 : 900-4300(代)