2025

# 북한 이해

국립통일교육원은 통일문제 및 북한, 한반도 주변 정세에 대한 이해를 돕기 위해 『통일문제 이해』, 『북한 이해』를 발간해 오고 있습니다.

이 책자가 각급 교육기관 및 통일교육 현장에서 통일문제와 북한에 대한 올바른 이해를 돕는 데 보탬이 되기를 바랍니다.

국립통일교육원

CONTENTS


## I 북한, 어떻게 볼 것인가

제1절 북한을 어떻게 이해해야 할 것인가 10
제2절 북한 체제의 특징 13
1. 정치적 특징 15
2. 경제적 특징 17
3. 사회적 특징 21

## II 북한 정치

제1절 정치체제의 작동원리 26
1. 수령 중심의 유일지배체계 29
2. 권력세습 33
3. 수령-당-인민의 관계 37
제2절 정치체제의 특징 41
1. 통치이념 41
2. 권력구조 48
제3절 김정은 체제의 형성과 공고화 72
1. 김정은 체제의 형성 72
2. 김정은 체제의 공고화 74

## III 북한 군사전략과 군사력

제1절 북한군의 성격과 역할 82
제2절 군사정책과 전략 85
1. 김일성 시기 85
2. 김정일 시기 87
3. 김정은 시기 89
제3절 군사력 96
1. 지휘체계 96
2. 군사력 구성 100
3. 복무 및 계급구조 109
4. 군사력의 특징 113

## IV 북한 대외관계

제1절 대외정책의 특징 130
1. 대외관계의 이념과 정책 130
2. 대외정책 결정구조 132
제2절 대외관계의 변천 134
1. 김일성 시기 134
2. 김정일 시기 138
3. 김정은 시기 142
제3절 대외관계의 전개 145
1. 미국과의 관계 145
2. 일본과의 관계 156
3. 중국과의 관계 164
4. 러시아와의 관계 172
5. 유럽과의 관계 179
6. 비동맹국가와의 관계 184

## V
## 북한 경제


**제1절 경제체제 특징과 정책기조** 194
1. 경제체제 특징 194
2. 경제정책 기조 197
**제2절 거시경제 및 부문별 현황** 202
1. 거시경제 현황 202
2. 부문별 현황 209
**제3절 경제정책의 변화** 224
1. 시장화 현상과 대내 경제정책 224
2. 제한적 대외 개방정책과 한계 233


## VI
## 북한 사회와 인권


**제1절 사회의 특징과 변화** 240
1. 계급정책과 계층구조 240
2. 주민 의식 변화 247
**제2절 주민생활** 252
1. 조직생활 252
2. 의식주 254
3. 여가와 명절 260
4. 보건·복지 264
**제3절 인권 실태** 269
1. 북한이 보는 인권 269
2. 북한인권 실태 272
3. 북한인권 개선을 위한 실천 과제 284


## VII
## 북한 문화와 언론


**제1절 문화·예술** 290
1. 문화·예술 정책 290
2. 문화·예술의 실제 296
**제2절 언론·출판** 327
1. 신문·잡지 329
2. 방송 337


## VIII
## 북한 교육


**제1절 교육정책과 제도** 342
1. 교육정책 342
2. 교육제도 346
**제2절 교육과정과 내용** 356
1. 교육과정 356
2. 교육내용 365
**제3절 학교생활의 특징** 370
1. 사상교육 370
2. 조직생활 372
3. 노력동원 374
4. 군사훈련 375

## 그림


[그림 2-1] 주체사상 체계의 형성 및 변화 과정 44
[그림 2-2] 노동당 기구 53
[그림 2-3] 정권기관 70
[그림 3-1] 북한의 군사지휘 기구도 97
[그림 3-2] 북한의 탄도미사일 사거리 106
[그림 3-3] 북한군 계급장(견장) 112
[그림 3-4] 북한이 보유 중인 탄도미사일 종류 119
[그림 5-1] 북한의 대표적 종합시장 225
[그림 5-2] 나선 경제특구와 황금평 경제특구 235
[그림 5-3] 북한의 경제특구 및 경제개발구 237
[그림 8-1] 북한의 교육 행정 체계 345
[그림 8-2] 북한의 학제 348


## 표


[표 2-1] 당대회 개최 현황 54
[표 2-2] 당대표자회 개최 현황 56
[표 3-1] 북한의 4대 군사노선 86
[표 3-2] 남북한 군사력 비교(2022년 12월 기준) 101
[표 3-3] 남북한 육군의 주요 보유 장비 현황 103
[표 3-4] 남북한 해군의 주요 함정 현황 104
[표 3-5] 남북한 공군의 주요 항공기 현황 104
[표 3-6] 북한의 예비전력 현황 108
[표 3-7] 북한의 핵 개발 주요 일지 116
[표 4-1] 유엔 안전보장이사회 대북제재 결의 151
[표 4-2] 남북 수교 현황 189
[표 5-1] 북한 국민총소득 추이 203
[표 5-2] 북한의 경제성장률 추이 204
[표 5-3] 북한의 주요 산업성장률 추이 206
[표 5-4] 북한의 에너지 공급 추이 210
[표 5-5] 북한의 식량 수급량 추이 217
[표 5-6] 연도별 북한의 대중 수출입액 및 무역수지 220
[표 5-7] 북한 대외무역에서 중북 무역의 비중 222
[표 5-8] 북한 주요 도시의 시장 쌀 가격 227
[표 5-9] 북한 주요 도시의 시장 환율 227
[표 6-1] 북한 사회의 교육 수준(5세 이상) 245
[표 6-2] 북한 사회의 직업별 인구 구성(16세 이상) 245
[표 6-3] 북한 주민의 시기별 의류 구입처 255
[표 6-4] 북한 주민의 시기별 주택 마련 방법 258
[표 6-5] 북한의 주요 명절 263
[표 6-6] 북한 사회의 합계출산율과 기대여명 변화 268
[표 6-7] 유엔의 북한인권 결의 관련 우리 정부의 입장 287
[표 8-1] 북한 의무교육 제도의 변화 347
[표 8-2] 북한 보통교육의 분류 349
[표 8-3] 북한의 특수교육기관 352
[표 8-4] 북한의 소학교 교육과정 357
[표 8-5] 북한의 초급중학교 교육과정 359
[표 8-6] 북한의 고급중학교 교육과정 362

2025
북한 이해

# I 북한, 어떻게 볼 것인가

**제1절** 북한을 어떻게 이해해야 할 것인가

**제2절** 북한 체제의 특징

제 1 절

# 북한을 어떻게 이해해야 할 것인가

남북한은 같은 역사와 문화, 언어를 공유하며 하나의 국가를 이루고 살아왔던 민족공동체이다. 그러나 일제의 강점에서 해방되자마자 분단과 6·25전쟁을 겪으며 냉전적 분단국가로 남아 있다. 서로 다른 정치적 실체로 나누어진 80년 동안 남북한은 체제 경쟁과 대립을 이어오고 있지만, 다른 한편으로는 화해와 협력을 통해 통일을 모색해 왔다. 그렇기 때문에 우리에게 북한은 민족적 시각에서는 동포이면서, 안보적 시각에서는 경계의 대상이기도 한 이중적 존재이다.

하지만 남북 분단이 장기화되면서 남북한 간의 이질성은 더욱 커지고 있다. 특히 정치체제에 있어서 그러한데, 남한은 국민주권 원칙에 충실하게 자유민주주의를 발전시켜 나가고 있는 데 비해, 북한에서는 김일성-김정일-김정은으로 이어진 3대 세습하에 수령이 당-국가체제 위에서 군림하는 사실상의 1인 지배체제가 존속되고 있다.

북한의 핵·미사일 능력 고도화와 같은 물리적 위협은 남북한 주민 모두에게 커다란 안보 위협이 되고 있다. 이런 배경에서 젊은 세대 사이에서는 북한 정권에 대한 거부감이 커지고 있고, 북한 주민을 같은 민족보다는 다른 국가의 주민으로 느끼는 경향도 증가하고 있는 실정이다. 국토 분단의 장기화는 내적 갈등과 사회적 비용을 증가시키며 한반도 평화와 번영에 장애가 되고 있다. 이러한 상황을 올바르게 인식하고 객관적 현실에 맞는 남북관계, 실효적인 협력 관계를 만들어 나가야 한다. 이처럼, 정상적인 남북관계 발전과 자유민주적 기본질서에 입각한 평화통일을 추진하기 위해서는 올바른 국가관과 안보관을 견지하는 것이 무엇보다 중요하다.

평화적인 통일을 지향하는 헌법 정신에 입각하여 북한을 올바르게 이해하기 위해서는 다음과 같은 점에 유의해야 한다.

첫째, 분단 상황에서 북한 체제의 이중성을 정확하게 인식하면서 북한을 균형 있게 이해해야 한다. 북한의 실체에 대한 올바른 이해를 바탕으로, 궁극적으로는 북한이 우리와 함께 하나의 공동체를 이루고 살아가야 할 상대라는 것을 알아야 한다. 북한의 핵·미사일이 우리의 안보를 위협하는 상황에서 북한을 협력의 상대로 인식하는 것은 쉽지 않다. 그럼에도 우리는 북한의 완전한 비핵화를 유도하고 한반도의 군사적 긴장을 완화하며 '적대적 대립관계'를 '호혜적 남북관계'로 발전시켜 나가야 한다.

둘째, 북한을 객관적으로 이해해야 한다. 이는 북한이 처한 대내외적 환경과 구체적인 실상에 근거하여 북한을 보아야 한다는 점을 의미한다. 우리가 표면적으로 접할 수 있는 북한의 모습에는 두 가지가 있다. 북한 당국이 공식 매체 등을 통해 소개하는 선전선동이 포함된 모습과, 실제 북한에 거주했던 이들이 경험했던 모습이다.

이 둘 중 무엇 하나에만 치중하여 북한을 바라보기보다는, 허구와 현실을 적절하게 구분하며 북한을 객관적으로 이해하기 위해 노력할 필요가 있다.

셋째, 북한 체제를 보편적 가치 기준에 근거하여 판단해야 한다. 이를 위해서는 3대 세습, 핵·미사일, 시장화, 인권 문제 등 북한 체제의 특징과 변화를 이해해야 하며, 이러한 현상들을 추동하는 내재적 요인들이 무엇인지 알아야 한다. 아울러, 북한 체제의 여러 현상을 자유민주주의, 평화, 인권, 법치 등 보편적 가치 기준에 비추어서 판단하는 자세가 필요하다.





제 2 절

## 북한 체제의 특징

해방 이후 북한은 정권 수립 과정에서 소련의 제도를 이식하여 일당 지배체제, 국가 소유 제도, 계획경제 체제를 수립했다. 이런 제도들은 북한의 역사 전개 과정에서 주체사상 등 북한만의 특수한 요소와 결합되면서 소련의 사회주의와 다른 특징을 지니게 되었다.

북한 체제는 사회주의 체제가 가지는 보편성과 북한만의 특수성을 모두 가지고 있다. 즉 계획경제를 중심으로 국가가 경제를 주도하는 운영방식, 당 우위 체제 등 사회주의의 보편적 특성과 함께 수령 중심 체제와 '김일성-김정일-김정은'으로 이어지는 권력세습 등 북한만의 특수성이 가미되었다. 이런 점에서 북한 체제의 특징을 규정하는 데 있어 스탈린식 사회주의 체제의 틀에 견주어 보편적인 현상으로 인식할 것인지 아니면 북한만의 고유한 것으로서 특수성을

강조할 것인지의 문제를 두고 논쟁이 있어 왔다.[1]

북한 체제는 다른 사회주의 국가와 마찬가지로 당이 권력의 핵심을 이루고 있는 당-국가체제[2]인 동시에, 다른 사회주의 국가와 달리 '수령' 중심의 절대권력 체제로서의 특징이 있다. 이런 북한 체제의 특성을 종합적이고 체계적으로 이해하기 위해서는 체제 전환과 개혁 이전의 소련, 중국, 그리고 동유럽의 사회주의 국가들과 비교해서 북한만이 지닌 특수한 정치, 경제, 사회적 특징을 살펴보아야 한다.

1 북한 체제에 대한 논의는 다양하게 진행되어 왔다. 대표적으로는 사회주의 유형 중 하나로 분석하는 보편적 접근, 그리고 수령 1인의 절대권력 향유와 세습권력이 지속되고 있는 특성에 주목한 접근들이 있다. 이런 연구들은 북한 체제의 성격을 스탈린식 사회주의 체제, 신정체제, 유일지배체제, 조합주의적 사회주의 체제, 유격대 국가체제, 수령체제, 극장국가 등의 개념화를 통해 설명하고 있다.

- 스탈린식 사회주의 전체주의 체제: 스탈린이 구축한 일당 지배, 언론 매체의 장악, 계획경제 등의 사회주의 기반과 지도자 우상화, 철저한 감시와 테러, 국가적 의례를 통한 대중동원 등의 전체주의적 성격이 북한 체제의 성격이라는 주장
- 신정체제: 북한 지도자의 절대권력은 초인적인 것이라고 하며, 북한을 전체주의 국가도, 사회주의 국가도 아닌 '김일성교'라는 특이한 유일신을 가진 종교국가로 규정
- 유일지배체제: 북한은 권력이 최고지도자인 수령 1인에게 집중되어 있을 뿐 아니라 그를 중심으로 전체 사회가 하나의 틀로 편제되어 있으며, 그것을 뒷받침하는 이론적 체계까지 갖춘 정치사회 구조를 지니고 있다고 주장
- 조합주의적 사회주의 체제: 북한은 김일성과 김정일 개인을 권력의 정점으로 하고 그들의 가족과 조선노동당, 빨치산파, 관료, 지식인·전문인, 사무원, 프롤레타리아, 농민이 하향식으로 위계질서를 형성하고 있는 유교적 조합주의의 성격이 강한 사회구성체를 형성하고 있다고 주장
- 유격대 국가체제: 지도자 김일성은 유일한 최고사령관이고 북한 인민 전체가 유격대원이 되는 북한은 공산당, 국가, 사회단체가 일체화된 구조적 특징을 지니고 있다고 규정
- 수령체제: 북한은 수령의 영도 아래 한 사람같이 움직이는 정연한 조직체계와 규율을 제도와 사상으로 보장하는 체제로, 소련형의 당-국가체제 위에 수령을 올려놓은 수령체제로 규정
- 극장국가: 북한을 대중적 사회동원과 정치교양이라는 이름 아래 노래, 연극, 영화, 군중집회와 대규모 행사 등 다양한 선전양식의 보급을 통해 유지되는 일종의 극장국가로 규정

2 당-국가체제는 프롤레타리아(노동자 계급) 1당 독재를 추구하는 사회주의 정치체제의 특징이라 할 수 있다. 이는 권력을 장악한 1당이 최고의 위상과 권한을 지닌 권력의 원천으로 여타의 기관이나 단체보다 상위에 위치하며 국가와 사회를 지배하는 것을 의미한다. 즉 국가와 사회의 모든 기관들은 당의 지도와 통제 아래 있으며 모든 정책도 당의 지시에 의해 추진되는 것이다.



## 1 정치적 특징

북한 체제는 주체사상을 통치이념으로 한 수령 체제이며 노동당 중심의 일당 지배체제이다. 초창기 북한의 통치이념은 다른 사회주의 국가들과 마찬가지로 '마르크스-레닌주의'였다. 그러나 1970년 제5차 당대회를 통해 당의 지도이념에 김일성의 주체사상이 추가되었으며, 1972년 헌법을 개정하면서 통치이념으로 주체사상을 명기하고 모든 권력이 주석에 집중되는 권력구조를 구축했다. 이어 1980년 10월 제6차 당대회에서는 "조선로동당은 오직 김일성 주체사상, 혁명사상에 의해 지도된다"라고 당규약 서문에 명시했다. 2009년 4월 개정된 헌법에는 선군사상이 통치이념으로 추가되었다. 이 같은 과정을 거쳐 북한은 그들만의 특수한 통치이념을 표방했고, 이러한 통치이념은 북한식 수령체제의 근간이 되었다.

그러나 이후 북한은 2012년 4월 제4차 당대표자회를 통해 "조선로동당은 위대한 김일성-김정일주의를 유일한 지도사상으로…"라고 당규약을 수정했으며, 2019년 4월 개정된 헌법 제3조에서 '김일성-김정일주의'를 국가 건설과 활동의 유일한 지도적 지침으로 밝혔다. 2021년 1월 제8차 당대회 시 개정된 당규약에서는 더 나아가 "온 사회의 김일성-김정일주의화를 당의 최고강령으로 한다"라고 규정하고 있다.

북한 체제는 당-국가체제 위에 구심점으로 최고지도자(수령)가 군림하는 '수령' 중심의 절대적인 1인 통치구조이며, 수령의 유일적 영도 아래 통치되는 전체주의적인 독재체제이다. 수령 중심의 체제 논리는 1974년 발표한 '당의 유일사상체계 확립의 10대 원

칙'[3](2013년 '당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙'으로 개정, 2021년 재개정)[4]과 1982년 김정일이 발표한 논문 「주체사상에 대하여」에서 명확하게 드러났다. 즉 수령의 사상과 영도를 따라 수령·당·대중이 일심동체가 될 때 공고한 혁명의 주체가 되며, 수령의 유일적 영도에 따라 조직적 전일체가 되어야 한다는 것이다.

북한은 수령 유일의 독재체제를 정당화하기 위해 '사회정치적 생명체론'[5]을 강조하고 있다. 수령은 단결과 영도의 중심으로서 당의 '최고영도자'임과 동시에 '사회정치적 생명체의 최고 뇌수腦髓'로 규정된다. 북한은 '사회정치적 생명체'를 '인민대중이 혁명의 자주적 주체로 되기 위해 당의 령도 밑에 수령을 중심으로 하여 조직사상적으로 결속됨으로써 영생하는 생명력을 지닌 생명체'라고 주장한다. 북한에서 수령은 '전당의 조직적 의사의 체현자體現者'이며 '당의 최고영도자'로 '사회정치적 생명체의 생명활동을 통일적으로 조직하고 지휘하는 령도의 유일 중심'으로서 절대적 지위와 역할을 부여받고 있다.

북한에서 수령은 최고지도자에 한정된 칭호이다. 2016년 개정된 헌법에서는 김일성과 김정일을 함께 '영원한 수령'으로 표기했다. 이후 북한은 2019년 4월 개정된 헌법에서 김정은 국무위원장의 '국가대표'로서의 권한을 분명히 했고, 2021년 1월 개최된 제8차 당대회를 통해 김정은을 김일성·김정일과 같은 '조선노동당 총비서'에 추대했으며, 이후 김정은에 대한 '수령' 호칭 빈도도 증가했다.

## 2 경제적 특징

북한의 경제체제는 20세기에 존재했던 사회주의 국가들과 마찬가지로 생산수단을 정권과 협동단체가 소유하는 사회주의적 소유제도를 유지하고 있으며, 자원의 배분을 당국이 담당하는 계획경제이다. 그러나 북한에서도 제한적이나마 개인 소유를 인정하고 있다. 북한의 개인 소유는 "생산수단에 대한 사회주의적 소유의 토대에서 발생한 사회주의에서의 개인 소유"로 개념화되고 있다.[6]

개인 소유의 대상은 근로자들이 받는 임금이나 노동의 질과 양에 따라 받는 분배 몫과 그것으로 구입한 소비품들이다. 구체적으로 근로소득과 저축, 가정용품, 일용소비품 등이 개인 소유에 해당된다. 개인 소유물은 각종 수매기관과 종합시장 등을 통해 자유롭게 처분

3 '당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙'은 북한 주민들을 일상적으로 규율하는 최고의 규범으로 ① 김일성의 혁명사상으로 온 사회를 일색화, ② 김일성을 충성으로 모심, ③ 김일성의 권위를 절대화, ④ 김일성의 혁명사상을 신념으로 삼고 수령의 교시를 신조화, ⑤ 김일성의 교시 집행에서 무조건성의 원칙을 준수, ⑥ 김일성을 중심으로 하는 전당의 사상의지적 통일과 혁명적 단결을 강화, ⑦ 김일성을 따라 배워 공산주의적 풍모와 혁명적 사업 방법, 인민적 사업 작풍을 소유, ⑧ 김일성의 정치적 생명을 귀중히 간직하며, 수령의 정치적 신임과 배려에 정치적 자각과 기술로서 충성, ⑨ 김일성의 유일적 영도 밑에 전당, 전국, 전군이 한결같이 움직이는 강한 조직규율 확립, ⑩ 김일성의 혁명위업을 대를 이어 계승·완성해야 한다는 것을 기본내용으로 하고 있다.

4 2013년 개정된 '당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙'은 2021년 재개정되어 일부 개념들이 수정되었다. 이는 2019년 헌법 개정시 선군정치 내용이 삭제된 것을 반영한 것이었다. 10대 원칙의 서문에서는 '주체혁명위업, 선군혁명위업'이라는 나열식 표현을 '주체혁명위업'으로 수정하였고, '주체사상과 선군사상'이라는 표현도 '주체사상'으로 통일하였다. 제2조에서는 김정일의 직책을 당총비서와 국방위원장에서 김일성과 같은 수령으로 격상시켰다. 또한 김정일의 '말씀'이라는 표현도 '교시'로, '당의 유일적 영도 밑에'를 '당중앙의 유일적 영도 밑에'로 수정하였다.

5 '사회정치적 생명체론'은 북한이 1986년 제시한 것으로 수령과 당을 중심으로 일반 대중을 이끌어 가기 위한 통치논리이다. 개개인의 육체적 생명은 유한하나 사회정치적 생명은 수령, 당, 대중의 통일체를 이룰 경우 사회정치적 생명체를 통해 영생한다는 것이다. 북한은 사회정치적 생명체론을 통해 수령 중심의 전체주의적 독재체제를 확립하고 김일성과 김정일의 권력승계를 정당화하고자 했다. 통일부 국립통일교육원 편, 『북한지식사전』, 2021, pp. 406-408.

6 과학백과사전출판사 편, 『백과전서 3』, 과학백과사전출판사, 1983, p. 530.

할 수 있으며 그에 대한 상속권도 인정되고 있다.[7]

북한 경제는 기본적으로 중앙집권화된 경제이며 중앙의 지시에 따라 계획대로 운영되는 경제이다. 즉 경제계획 수립을 비롯한 모든 경제적 의사 결정 권한과 이에 필요한 정보의 흐름이 중앙에 집중되어 있으며, 하부조직은 중앙의 명령에 복종하도록 되어 있는 '중앙집권적 명령경제 체제'이다. 그러나 1990년대 중반 이후 경제적 위기에 직면하면서 '계획의 일원화·세부화'[8] 원칙에 따른 중앙집중적 계획화 자체가 한계에 부딪히게 되자 정권이 해결해야 할 주요 경제지표(국방공업, 기간산업, 선행 경제 부문 지표 등) 이외에는 해당 기관이나 공장·기업소에서 자체계획을 세워 해결할 수밖에 없는 상황이 되었다.

이와 같이 1990년대 '고난의 행군' 이후 북한은 더 이상 중앙집권적·계획적 관리시스템이 정상적으로 작동되지 않는 상태라고 볼 수 있다. 이에 따라 북한은 공장·기업소 단위로 독립채산제에 의한 경영 방식을 강조했고 주민들은 시장에 의존하여 생존을 영위해 나가는 상황이 되었다.

이런 상황에서 북한은 계획경제의 핵심이라 할 수 있는 당국에 의

7 북한에서 개인 소유의 범위는 경제위기 이후 시장화 현상이 확대되면서 부분적으로 확대되어, 개인 밭(소토지) 경작물, 장사활동을 통해 얻은 수입, 발명과 같은 지적재산 수입 등을 개인 소유의 대상으로 공식화하고 있다.

8 계획의 일원화·세부화는 세부적인 생산물에 이르기까지, 중앙으로부터 말단 기업에 이르기까지 위계적인 조직체계에 의해 계획화를 추진하는 방식을 의미한다. 계획의 일원화·세부화는 북한 계획경제 체제의 기본 축을 이루고 있는 방침이며, 북한은 1964년에 계획의 일원화를, 1965년에 계획의 세부화를 도입했다. 국립통일교육원 편, 『북한 지식사전』, 2021, pp. 38-41.



한 배급제를 축소하고, 2002년 '7.1 경제관리 개선조치'[9]를 시작으로 주민들의 시장과 상점에서의 생필품 구입을 점차 확대하도록 했다. 이는 기존의 중앙집권적인 계획경제 제도에 시장경제적 요소를 일부 도입한 것이라 할 수 있다.

2003년 3월에는 전국 시, 군 단위 지역을 중심으로 종합시장 개설을 추진했고, 2004년에는 사실상 가족 단위의 영농이 가능하도록 하는 '포전담당제圃田擔當制'[10]를 일부 지역에서 시범 실시한 후 전 지역으로 확산하고자 했다.

그러나 북한은 2005년 10월 '양곡전매제糧穀專賣制' 도입 이후 개인 경작지 및 상행위 단속, 종합시장 폐쇄 발표 등 시장경제 요소의 확산을 막기 위해 중앙집권적 계획경제를 고수하기 위한 과거 회귀적 노력을 지속해 왔다. 2009년 11월 단행된 화폐개혁 조치도 시장 활동의 확대를 통제하기 위해 단행된 극단적인 조치였다. 이 조치들이 북한 당국의 의도와 달리 주민들의 빈곤을 확대시켜 불만을 야기하게 되면서, 북한은 2010년 2월경부터 다시 시장 활동 허용과 외환 사용 묵인 등 통제를 완화하는 조치를 취했다.

이후 북한의 시장화 현상은 양적으로 확대되는 한편 합법적인 공식 경제영역으로까지 확장되고 있다. 김정은 정권에 들어 북한은 확대되고 있는 시장화 현상을 인정하고 시장을 정권의 관리하에 두기

9 '평균주의 타파'와 '번 돈에 의한 평가'라는 원칙 하에서 시행된 조치로서, 크게 4가지 내용을 담고 있다. 첫째, 가격을 인상하여 농민시장 수준으로 현실화했으며 이를 위해 쌀 가격을 기준으로 삼았다. 둘째, 임금을 큰 폭으로 인상했으며 그 중에서 군인과 중노동자의 임금 인상률이 가장 높았다. 셋째, 기업의 자율성과 책임을 강화했다. 넷째, 경제계획의 기능을 지방정부와 기업에 일정 부분 이관했다.

10 2004년 시범 실시한 포전담당제는 협동농장의 말단 조직인 '분조'를 기존 10~15명에서 3~4명으로 축소하여 포전(일정 규모의 논·밭)을 경작하도록 한 조치를 말한다.

위해 '우리식 경제관리방법'이라는 경제관리 개선조치[11]를 단행했다. '우리식 경제관리방법'은 농업 분야에서는 '분조관리제 안에서 포전담당책임제'(2013년)를, 국영기업 분야에서는 '사회주의 기업책임관리제'(2014년) 등을 통해 경제 단위에 자율성을 부여하고, 물질적 인센티브제를 도입한 조치였다. 최근 북한은 2019년 개정 헌법에서 기존 '대안의 사업체계'[12]를 삭제하는 대신 '사회주의 기업책임관리제'[13]를 명시했다. 이로써 북한 경제체제는 계획경제를 근간으로 시장이 일부 허용되는 이원적인 구조로 나타나고 있다.

그러나 2016년부터 강화된 대북제재 및 코로나19로 인한 국경봉쇄의 장기화 속에서, 북한 당국은 2021년 1월 개최된 제8차 당대회에서 '우리식 경제관리방법' 내지 '사회주의 기업책임관리제'에 대한 언급 없이 경제 전반에 대한 중앙의 통일적인 지도를 강조했으며[14], 2021년 「양정법」을 개정[15]하여 곡물에 대한 배급뿐만 아니라 판매도 중앙에서 직접 통제하는 양곡전매제를 다시 시도하는 등 경제정책 기조가 예전으로 회귀하는 경향을 보이고 있다.

11 "새로운 경제관리 조치," 『조선신보』, 2012.6.28.

12 공장·기업소들이 당위원회의 집체적 지도 밑에 모든 경영 활동을 진행하며 정치사업을 앞세우고 생산자 대중을 발동하여 제기된 경제과업을 수행하며 위가 아래를 책임적으로 도와주는 경제관리 체계, 즉 집단주의 정신에 입각하여 근로대중을 효과적으로 동원, 정치사업을 선행시키는 가운데 생산력을 제고시키려는 공업관리 형태이다.

13 사회주의 기업책임관리제는 그동안 시범 실시되었던 여러 조치들을 종합하여 김정은이 2014년 5월 30일 당·국가·군대기관 책임일꾼(간부)들과 진행한 담화 '현실발전의 요구에 맞게 우리식 경제관리방법을 확립할 데 대하여'(5.30 담화)를 통해 새로운 경제관리 방법으로 제시했다. 이 제도는 공장, 기업소의 자율성을 높여 계획과 경영의 권한을 기관과 공장, 협동단체에 대폭 이관하는 것을 핵심 내용으로 하며 2019년 개정 헌법에 명시되었다(2장 제33조, "국가는 경제 관리에서 사회주의 기업책임관리제를 실시하며 원가, 가격, 수익성과 같은 경제적 공간을 옳게 리용하도록 한다").

14 "국가경제의 자립성과 계획성, 인민성을 강화하자면 국가의 경제조직자적 기능을 높이고…생산물에 대한 통일적인 관리를 실현하여야 한다…경제사업에 대한 국가의 통일적 지도를 실현하기 위한 기강을 바로 세우고 국가적인 일원화 통계체계를 강화하며…"제8차 당대회 사업 총화 보고, 『조선중앙통신』, 2021.1.9.



## 3 사회적 특징

북한 체제는 집단주의 원칙에 의해 구축된 사회이며 수령을 '어버이'로 하는 '사회주의 대가정 체제'[16]이다.

이 특징은 다른 사회주의 체제와 구별되는 측면으로, 수령에 대한 무조건적인 충성과 숭배를 정당화하는 논리로 작용하고 있다.

북한에서 주민들의 의무와 권리는 '하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여'라는 집단주의 원칙에 기초하고 있다. 북한은 주민들이 개인적 목표와 가치보다는 집단적 목표와 가치를 우선적으로 추구할 것을 요구하며, 이런 구성원을 이상적인 인간형으로 간주하고 있다.

북한은 2개의 가정이 존재한다고 주장하고 있다. 하나는 혈육들

15 북한은 「양정법」을 "량곡수매와 보관, 가공, 공급, 소비에서 제도와 질서를 엄격히 세워 량정사업을 발전시키며 사회주의경제건설을 다그치고 인민생활을 향상시키는 데 이바지"하는 법으로 규정했다. 즉, 「양정법」은 북한의 식량정책 관련 법령을 의미한다(국가정보원, 『북한법령집 하권』, 2022, pp. 79-89.). 「양정법」은 1997년에 채택되어 2021년 3월까지 6차례 개정되었다. 2021년 개정을 통해 당국이 시장의 곡물 판매에 적극적으로 개입할 수 있는 근거가 마련되어, 2022년 가을부터 적극 개입하기 시작했다. 『INSS 전략보고』, No.221, 2023; 『KREI 북한농업동향』, 제25권 2호, 2023; 『INSS 전략보고』, No.224, 2024 참조.

16 '사회주의 대가정'은 북한 사회 전체를 하나의 가정으로 보고 수령·당·인민의 관계를 아버지와 어머니, 자녀의 관계와 같다고 보는 개념이다. 북한은 사회주의 대가정론에 기초하여 수령이 은덕을 베풀면 모든 사회 구성원은 수령에게 충성과 효성을 바치는 것이 당연하다는 점을 강조한다. 통일부 국립통일교육원 편, 『북한지식사전』, 2021, pp. 432-433.

로 구성되는 보통의 가정이며 다른 하나는 수령을 어버이로 하는 '사회주의 대가정'이다. 이 '사회주의 대가정'의 가족 구성원인 북한 주민들은 보통의 가정에서 자녀들이 부모를 섬기듯 어버이인 수령에게 충성과 효성을 다해야 하는 것으로 교육받고 있다. 유교적 관습과 전통이 비교적 많이 남아 있는 북한에서 사회주의 대가정론은 '수령, 당, 인민대중의 전일적 통일체'라는 전체주의적인 개념과 논리로 활용되고 있다.

이러한 국가의 가정화는 북한 주민들의 의식 세계에 위계서열화된 사회적 관계를 내면화시키는 요인이 되었다. 노동당 조직과 근로단체에서 김일성과 김정일, 그리고 김정은의 지시를 집행하는 당 간부가 대중 위에 군림하는 것을 자연스럽게 여기도록 했고, 주민들은 '성분'에 따라 분류되어 사회적 기회가 근본적으로 제한되는 불평등한 계층구조에 갇히게 되었다. 즉, 일제강점기와 6·25전쟁 당시까지의 행적을 바탕으로, 북한 주민들을 핵심계층, 동요계층, 적대계층 등으로 분류하고, 그 자손들에게까지 해당 성분에 준하는 사회적 지위를 규정하고 있다. 성분에 기반한 사회적 삶의 불평등은 최근 시장화 과정에서 심화되는 추세이기도 하다. 당과 정권의 관료들이 '돈주'로 불리는 자본가와 결탁하여 기득권을 공고히 하고 있는 반면, 낮은 성분 출신의 주민들은 정치·경제적 지위 상승의 기회를 박탈당하고 있기 때문이다.

성분에 기반을 둔 주민들의 구조적 불평등에 덧붙여, 북한 사회의 특징으로는 주민 전체가 만 7세부터 65세까지 참여해야 하는 조직생활을 들 수 있다. 학교에서 일과 후 참여하는 소조 활동은 개인별 장기와 재능을 장려하는 취지이지만, 궁극적으로는 집단생활을 통해 사회주의 체제를 체화體化하고 개인 생활을 통제하는 데 활용되고 있다. 또한 북한 주민들은 매주 진행되는 정치조직 생활총화를 통해 당 정책 및 집단주의 원칙을 준수했는지에 대한 자아비판과 상호비판을 일상화해 왔다. 이처럼 집단과 조직을 우선시하는 가치관과 삶의 방식을 내면화하는 과정에서 개인의 기본권들이 침해되는 것도 사실이다. 북한에서는 현대 사회에서 당연시하는 인간의 권리인 사상과 표현, 종교의 자유는 물론 생명권, 평등권, 그리고 이동 및 거주의 자유 등이 심각하게 침해되고 있다.

그런가 하면 최근 북한 경제의 시장화가 진전되면서 집단 우선의 사회적 성격도 조금씩 변화를 보이고 있다. 경제난을 거치며 북한 주민들 사이에 자립적 생존 방식이 늘어나고 시장 확산에 따른 외부 사조가 유입되면서 북한 체제에 불신을 표출하는 추세가 점차 나타나고 있다. 이에 북한 당국은 주민을 대상으로 체제 이탈 및 반사회주의 현상에 대한 통제를 강화하고, 정치사상교양 및 조직생활 통제를 통해 외부세계 동경이나 체제 불신을 차단하는 데 집중하고 있다. 나아가, 「반동사상문화배격법」(2020년), 「청년교양보장법」(2021년), 「평양문화어보호법」(2023년) 등을 연이어 제정·시행함으로써, 청년 세대를 중심으로 주민들 사이에 확산되고 있는 인식과 가치관의 변화에 대한 통제를 강화하고 있다.

# Ⅱ 북한 정치

**제1절** 정치체제의 작동원리

**제2절** 정치체제의 특징

**제3절** 김정은 체제의 형성과 공고화

제 1 절

# 정치체제의 작동원리

남북 분단과 함께 북한에서 사회주의 정권이 등장한 지 80여 년이 되어 가고 있다. 1945년 8월 15일 일제의 항복 이후 소련군의 전폭적인 지원하에 북한을 점령한 공산주의자들은 1946년 2월 '북조선 임시인민위원회'를 만들어 사실상의 정부 역할을 담당하도록 했으며, 1947년 2월 입법기관인 '북조선 인민회의'를 창립하여 북조선 인민위원회 설치, 헌법 초안 작성, '조선인민군' 창설 등을 포함한 사회주의 정권 수립을 위한 제반 준비 작업을 진행했다. 1948년 4월 29일 북조선 인민회의 특별회의에서 '조선민주주의인민공화국 헌법 초안'이 승인되었으며, 8월 25일에는 제1기 최고인민회의 대의원 선거를 개최했고, 9월 2~10일에는 최고인민회의 제1차 회의를 개최하여 9월 8일 헌법을 채택했으며, 9월 9일 김일성을 내각의 수상으로 하는 '조선민주주의인민공화국'을 수립했다.

6·25전쟁 이후 북한 내부에서는 전후 복구와 향후 국가발전 전략과 관련한 정파 간 갈등이 발생했다. 이러한 갈등은 1956년 '8월 종파사건'[1]으로 이어지게 되며, 김일성은 이를 계기로 '자주적 사회주의 국가' 건설을 내세우며 소련파 및 연안파 등 정치적 경쟁세력들을 제거해 권력 독점의 확고한 토대를 마련했다.

김일성은 1967년 5월 노동당 중앙위원회 제4기 제15차 전원회의를 계기로 수령 중심의 유일체제를 구축하기 시작했고, 같은 해 12월 16일 최고인민회의에서 '위대한 수령 김일성 동지'로 추대되었다. 그리고 1972년 「사회주의 헌법」에 당의 지도이념으로 마르크스-레닌주의와 함께 주체사상을 명시하고, 주석제를 신설하여 김일성 유일체제를 공식화했다. 유일체제를 구축함과 동시에 김일성은 김정일으로의 권력 승계를 위한 정치적 여건 조성에 착수했다. 김정일은 1974년 2월 당중앙위원회 제5기 제8차 전원회의에서 당중앙위원회 정치위원회 위원으로 추대되었는데, 이는 후계자로 공인된 것을 의미한다. 그리고 북한은 1980년 10월 제6차 당대회를 통해 후계체제 공고화를 공식화했다.

북한은 체제를 유지하기 위해 내부적으로 치열한 권력투쟁 과정을 거쳐 왔다. 사회주의 체제라는 특성 속에서 북한만의 방식으로 체제를 유지하고 최고지도자의 권력을 공고히 하며 심지어 그 권력을 대를 이어 세습하기 위해 여러 이론적 체계화를 진행해 왔으며, 주민들의 사상은 물론 생활 전반에 대한 통제를 강화해 왔다. 특히 최고지도자가 사망하고 새로운 지도자가 등장하여 권력을 공고화하

1 '8월 종파사건'이란 1956년 8월 '연안파' 윤공흠 등이 당중앙위원회 전원회의 개최를 계기로 김일성을 당에서 축출하고자 시도했으나 실패하여 주도자들이 도피하거나 체포된 사건을 말한다. 김일성은 이 사건을 계기로 '연안파'와 '소련파'를 대대적으로 숙청하고 당권을 완전히 장악하여 권력기반을 단일화하고 공고히 했다.

는 과정에서 북한 정치체제의 이러한 특수성들이 잘 드러난다.

북한은 1990년대 들어 심각한 국내외적 위기 상황에 처하게 된다. 1980년대 후반부터 시작된 동유럽 사회주의 국가들의 체제 전환이라는 대외적 위기 속에서 1994년에는 오랜 기간 절대권력자인 '수령'의 지위에서 북한을 통치해 오던 김일성이 사망했으며, 1990년대 중반에는 이른바 '고난의 행군'으로 불리는 최악의 식량난을 겪게 된다. 이러한 상황 속에서 국제사회 일각에는 북한이 과연 체제를 유지할 수 있을지에 대해 회의적인 시각도 존재했다. 하지만 김정일은 유훈통치 과정을 거쳐 안정적으로 권력을 승계했으며, 2012년 다시 김정은으로 3대 세습이 이루어졌다. 김정은은 짧은 기간에도 불구하고 김일성과 김정일이 구축한 후계체제 덕분에 단기간에 권력을 장악하고 체제를 공고화했다. 그리고 2021년 제8차 당대회에서 총비서로 추대되면서 북한의 모든 권력을 쥔 최고지도자임을 명확히 했다.

북한 체제는 사회주의 체제들이 지닌 보편성과 북한만의 특수성을 함께 가지고 있다. 계획경제를 중심으로 정권이 경제를 주도하는 운영 방식이나 당 우위 체제 등은 사회주의 국가들에서 나타나는 보편적인 특성이다. 하지만 수령 중심의 유일지배체제나 3대 세습 등은 북한 체제만의 독특한 특징이라 할 수 있다. 다른 사회주의 국가와 다른 이러한 특징을 가능하게 만든 북한 정치체제의 작동원리에 대해 알아보자.





## 1 수령 중심의 유일지배체계

북한의 정치체제는 당·정·군 위에 최고지도자인 '수령'이 군림하는 정치체제이다. '일당 지배체제'를 갖는 사회주의 국가의 보편적 성격에 더하여 노동당을 영도하는 최고지도자로서 수령이 그 위에 존재하는 독재체제라는 특성을 갖는 것이다. 권력구조 면에서 수령은 당·정·군을 완전히 장악하고, 전체 인민의 모든 생활과 사상체계 전반을 주체사상과 김일성-김정일주의 등과 같은 통치이념을 바탕으로 지배하고 있다. 북한의 수령영도체계는 곧 당의 유일적 영도체계이며, 당의 영도적 지위는 수령의 사상과 영도, 절대적 권위에 의해 보장되고 있다. 이런 의미에서 북한은 당이 지배하는 사회주의 '당 지배체제'라기보다는 '당을 영도하는 수령이 지배하는 체제', 즉 '수령 독재체제'로 이해하는 것이 더 타당할 것이다.

북한에서는 수령을 '혁명과 건설에서 절대적 지위를 차지하고 결정적 역할을 수행하는 당과 혁명의 탁월한 영도자'라고 규정하고 있다. 북한에서 수령의 절대적 지위와 역할은 시대의 요구와 인민대중의 지향을 정확히 반영하여 혁명의 지도사상을 창시하고, 인민대중을 위력한 혁명역량으로 조직하고, 혁명의 매 시기와 단계마다 정확한 투쟁구호와 올바른 전략·전술을 제시하고 대중을 영도함으로써 혁명을 승리로 이끌어 가는 것으로 정리할 수 있다.

북한에서 수령제 정치체제는 단기간에 형성된 것이 아니고 장기간에 걸친 내부 권력투쟁과 사상투쟁을 겪으면서 구축되었다. 김일성은 6·25전쟁 후부터 1960년 후반까지 반종파투쟁과 갑산파 숙청 등을 거쳐 유일지배체제를 확립해 나갔다. 그리고 1972년 헌법을

개정하여 주석제를 도입하면서 이를 공식적으로 법제화, 제도화했다. 이후 혁명위업과 혁명전통의 대를 잇기 위한 김정일로의 후계문제가 대두되면서 유일지도체제가 확립되었고, 1980년대 중후반 김정일이 통치 전면에 나서면서 수령제가 완성되었다.

북한에서 수령은 현재 제도화된 직위인 노동당 총비서와 국무위원장을 포괄하는 권력의 정점에 자리 잡고 있다. 여기서 우리가 주목해야 할 점은, 북한에서는 당이 수령체제를 뒷받침하는 유일사상체계를 확립해야 한다는 논리 구조를 계속 유지하고 있다는 사실이다. 또한 20세기 사회주의 정치체제에서 제도적으로 전제했던 당의 지도적 역할과 무오류성이 북한 정치체제에서는 수령의 영도, 수령에 대한 충성, 수령의 무오류성[2]으로 나타나고 있다는 특이점이 있다. 북한은 수령영도체계가 곧 당의 유일적 영도체계이며, 당의 영도적 지위는 수령의 사상과 영도, 절대적 권위에 의해 보장된다고 주장한다.

이처럼 북한에서 수령은 독특한 지위를 갖는다. 북한은 수령을 "인민대중의 자주적인 요구와 이해관계를 하나로 통일시키고 인민대중의 창조적 활동을 통일적으로 지휘하는 중심이며 전당과 전체 인민의 끝없는 존경과 흠모를 받고 있는 가장 위대한 영도자"라고 설명하고 있다.[3] 북한 내부의 권력투쟁이 일단락되고 김일성 지배체

2 하지만 수령의 무오류성에도 불구하고 김정은은 공개적으로 자신의 잘못을 인정하는 다른 입장을 보이기도 한다. 2017년 신년사에서 김정은은 '언제나 늘 마음뿐이었고 능력이 따라서지 못하는 안타까움과 자책 속에 지난 한 해를 보냈다'고 언급했으며, 2020년 10월 10일 당 설립 75주년 기념 열병식에서는 '면목이 없다. 나라를 이끄는 중책을 지니고 있지만 노력과 정성이 부족해 인민들이 생활상의 어려움에서 벗어나지 못하고 있다'고 시인한 바 있고, 2024년 1월 15일 최고인민회의 제14기 제10차 회의 시정연설에서 '인민들의 커다란 기대에 보답하지 못한 것에 대한 깊은 책임을 느끼면서…'라고 토로한 바 있다.

3 사회과학원 언어학연구소 편, 『조선말대사전 1』, 사회과학출판사, 1992, p. 1831; 통일부 국립통일교육원 편, 『북한지식사전』, 2021, p. 523.권



제가 공고화되던 1960년대 후반부터 김일성을 수령으로 부르는 것이 일반화되기 시작했다. 1967년 당중앙위원회 제4기 제15차 전원회의에서 노동당이 당의 유일사상체계를 채택하면서 수령 중심의 유일체제가 구축되었다.[4] 같은 해 12월 16일 김일성은 최고인민회의에서 '위대한 수령 김일성 동지'로 추대되었으며, 이후 절대자로서의 '수령'을 정점으로, 수령의 유일적 영도 아래 통치되는 유일독재체제를 강화해 나갔다.

북한은 1972년 12월 최고인민회의에서 헌법을 개정하여 김일성 유일사상체계를 제도적으로 공식화하였다. 1972년 개정 헌법은 「사회주의 헌법」이라고도 불리는데, 당과 정권의 지도이념으로 마르크스-레닌주의와 함께 주체사상을 명시했으며 1948년 헌법에서 채택한 내각제를 폐지하고 주석제를 신설함으로써 김일성으로의 정치권력의 집중과 강화에 역점을 두었다. 주석은 새롭게 설립된 중앙인민위원회를 직접 지도하고 군의 최고사령관을 겸직하여 실질적 권력을 장악하게 되었다. 이는 정권 수립 이후 오랫동안 지속된 김일성의 권력에 도전하는 정치적 반대세력에 대한 숙청을 마무리하고, 북한의 정치체제가 김일성의 유일지배체계로 변화했음을 보여준다.

그리고 1974년 김정일은 '당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙(이하 10대 원칙)'을 발표했는데, 10대 원칙은 이후 북한의 정치와

4 1967년 5월 4~8일 개최된 당중앙위원회 제4기 제15차 전원회의는 북한의 유일사상체계 수립에서 중요한 의미가 있다. 이 회의에서 김정일은 첫 연설을 하게 되는데 연설을 통해 김정일은 김일성 유일사상체계에 소극적이었던 박금철, 이효순 등의 '갑산파'를 비판하고 이들의 숙청을 주도하면서, 김정일을 비롯한 '혁명2세대'들이 권력의 전면에 나서게 된다. 그리고 제4기 제15차 전원회의에서는 '유일사상체계를 세우는 문제에 대한 토의'를 통해 유일사상체계를 채택했는데, 이는 수령의 혁명사상을 유일한 지도적 지침으로 삼고 수령의 유일한 영도 밑에 혁명사업과 건설사업을 진행할 것을 내용으로 하고 있다.

사회 전반을 지배하는 지침이 되었다. 유일사상체계란 다른 어떤 사상도 용납하지 않고 수령의 혁명사상만이 유일적이며, 수령의 유일적 영도 아래 전全 당이 하나와 같이 움직일 것을 요구하는 수령의 사상체계이자 영도체계라 할 수 있다. 10대 원칙은 2013년 6월 김정은이 자신으로의 권력세습을 정당화하기 위한 일환으로 '당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙'으로 변경할 때까지 실질적으로 북한 체제를 작동시키는 통치원리가 되었다.

수령 중심의 유일지도체계는 단순히 권력이 수령 1인에게 집중되어 있는 상황만을 설명하는 개념은 아니다. 최고지도자인 수령을 중심으로 전체 북한 체제가 전일적인 하나의 틀로 편제되어 있으며, 이를 뒷받침하기 위한 각종 이론적 체계와 사상들을 끊임없이 생산하면서 유일지도체계를 유지하고 있는 것이다. 주체사상, 혁명적 수령관, 후계자론, 사회정치적 생명체론 등이 수령 중심의 유일사상체계를 뒷받침하는 이론적 사상체계들이라 할 수 있다.

혁명적 수령관은 유일사상체계의 이론적 기초라 할 수 있는데, '혁명투쟁에서 수령이 차지하는 지위와 역할'에 대해 북한이 제시하고 있는 견해와 관점을 일컫는 말이다. 1969년 4월 김일성 57회 생일을 기념하기 위해 열렸던 전국사회과학자토론회에서 수령은 "전체 당원들과 근로자들을 통일단결시키는 유일한 중심이며 혁명과 건설에서 향도적력량인 당과 정권기관, 근로단체들을 유일적으로 지도하는 최고뇌수"[5]로 규정되었다. 이처럼 혁명적 수령관에서는 수령을 인민대중의 최고 뇌수이며, 통일단결의 중심이며, 자주성을 위한 혁명투쟁의 최고 영도자로 규정하고 있다.

사회정치적 생명체론은 사회정치적 존재인 개개인이 당의 영도 밑에 수령을 중심으로 하여 조직사상적으로 결속하면 영생하는 생명력을 지닌 '사회정치적 생명체'를 이룰 수 있다는 개념이다. 사회정치적 생명체론은 1986년 7월 15일 김정일이 당중앙위원회 책임일꾼들 앞에서 한 "주체사상교양에 제기되는 몇 가지 문제에 대하여"라는 담화에서 처음 제시되었다. 북한에서는 사람을 '육체적 생명'과 '사회정치적 생명'으로 나누고 사회정치적 생명이 육체적 생명보다 귀중하다고 전제한다. 즉 집단주의 생명관의 관점에서 개개인의 육체적 생명은 유한하지만 사회정치적 생명은 수령, 당, 대중의 통일체를 이룰 경우 사회정치적 생명체를 통해 영생하는 생명을 얻을 수 있다는 것이다. 이러한 혁명적 수령관과 사회정치적 생명체론은 수령의 1인 지배체제를 이론적으로 정당화하는 근거로 활용되고 있다.

## 2 권력세습

북한 정치의 또 다른 중요한 특징은 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 권력세습이다. 유일지배체제인 북한에서 권력세습이란 곧 수령이 후계자를 지명하고 후계자가 수령의 지위에 오르는 과정을 의미한다. 수령은 북한 체제에서 독특한 지위와 역할, 상징적 의미를 지닌다. 따라서 후계자 지명으로 바로 수령의 지위에 오르는 것

5 "김일성동지는 우리 당과 4천만 조선인민의 위대한 수령이시며 국제공산주의운동과 로동운동 및 세계혁명승리에 크게 기여하고계시는 탁월한 맑스-레닌주의자이시다," 『노동신문』, 1969.4.29.

은 아니며 통치 과정을 통해 주민들에게 수령으로서의 자격을 증명해 내어야 한다. 즉 수령은 당과 정부, 군부의 최고 직위들을 확보하는 과정을 거쳐 인민대중에게 수령으로서의 지도자상과 업적을 보여주어야 한다. 이를 위해 북한은 여러 이론적 사상체계들을 고안하여 3대 권력세습의 정당성을 뒷받침하고 있다.

북한은 이런 점에서 권력세습 과정을 상당히 오랜 기간에 걸쳐 치밀하게 준비하면서 새로운 후계자에 대한 정당성을 쌓아 나갔다. 김일성은 자신의 유일사상체계를 구축함과 동시에 김정일로의 권력승계를 위한 정치적 여건을 함께 만들어 갔다. 1971년 11월 당중앙위원회 제5기 제3차 전원회의에서부터 김정일로의 후계 문제를 검토했다. 이러한 후계 구도 속에서 1970년부터 선전선동부 및 조직지도부 부부장 업무를 맡고 있던 김정일을 1973년 9월 당중앙위원회 제5기 제7차 전원회의를 통해 '조직 및 선전 담당 비서'로 선출했다. 또한 1974년 2월 개최된 당중앙위원회 제5기 제8차 전원회의에서는 김정일을 당중앙위원회 정치위원회 위원으로 추대했다. 그리고 1980년 10월 제6차 당대회에서 김정일이 공식 후계자로 지정되면서 북한은 후계체제 공고화를 선포했다.

김정일은 후계자로 등장한 후 김일성 유일사상체계의 권력구조를 정당화하고 권력세습의 영속화를 위해 '혁명적 수령론', '사회정치적 생명체론' 등을 제시함으로써 주체사상의 해석권을 독점했다. 김일성이 마르크스-레닌주의의 유일한 해석자이며 주체사상의 창시자라고 했던 것처럼, 김정일도 주체사상의 유일한 해석자로서 권력 승계를 정당화한 것이다.

그리고 김정일은 1994년 김일성 사후 본격적으로 전면에 나서기까지 '유훈통치'를 기반으로 자신의 정당성을 확보해 나갔다. 김정일은 김일성 사망 이후 삼년상을 이유로 김일성의 유훈을 내세우며 전면에 나서지 않고 실질적으로 북한 체제를 통치했다. 이는 당면한 체제 위기 극복을 위해 시간을 벌고 김일성의 후광을 최대한 활용하려는 의도였다고 할 수 있다. 북한은 김일성의 삼년상을 마치고 유훈통치를 끝낸 뒤 1997년 10월 김정일을 당 총비서로 추대했다. 그리고 김정일은 1998년 헌법을 개정하여 기존의 주석제 및 중앙인민위원회를 폐지하고 국방위원장을 중심으로 하는 '군사중심' 체제를 통해 자신만의 정당성을 확보했다. 군사중심 체제는 선군정치를 기본노선으로 하여 '사회주의 강성국가 건설'을 목표로 설정한 정치체제로서, 2009년 헌법 개정 시에는 선군정치의 법적·제도적 기반을 강화하고 국방위원장을 최고지도자로 명시했다.

한편 김정은은 2010년 9월 28일 제3차 당대표자회를 통해 신설된 당중앙군사위원회 부위원장으로 임명되면서 공식 등장했다. 김정은은 김정일에 비해서는 짧은 후계 준비 기간을 거쳤는데, 이 기간에도 김정은은 단계적으로 당과 군에서 주요 지위를 확보하면서 자신의 권력 기반을 구축해 나갔다. 김정은 역시 김정일 사후 4개월 정도의 유훈통치 기간을 거쳐 본격적으로 전면에 등장했다. 2011년 12월 김정일 사망 추도대회에서 김정은은 '당과 군대와 인민의 최고영도자'로 격상되었고, 당중앙위원회 정치국회의에서는 인민군 최고사령관으로 추대되었다. 이어 2012년 신년공동사설에서는 '김정은은 곧 김정일'이라는 유훈통치를 선언하고 2012년 4월 제4차 당대표자회 및 최고인민회의 제12기 제5차 회의를 통해 김정은 체제를 공식화했다. 이후 김정은은 2016년 제7차 당대회에서 '노동당

위원장'에 추대되었고 6월의 최고인민회의 제13기 제4차 회의에서 '국무위원회 위원장' 직에 올랐다. 그리고 2021년 1월 제8차 당대회에서는 '총비서'에 추대되었다.

최근 김정은은 자녀를 전면에 등장시키고 있다. 김정은 딸은 2022년 11월 대륙간탄도미사일ICBM 시험발사 현장에 처음 등장한 이후 주로 군사분야에서 김정은의 공개행보에 동행하면서 존재감을 키워왔으며, 2023년 9월 9일 북한 정권 수립 기념 열병식에서는 주석단 특별석에 김정은과 나란히 앉아 특별한 위상을 짐작하게 했다.[6] 2023년 8월 해군사령부와 11월 공군사령부 방문 시 군 사령관들의 거수경례를 받는 등 김정은 딸에 대한 의전 수준이 높아지고 있으며, 특히 11월 공군사령부 방문 시에는 김정은보다 앞쪽에서 촬영한 사진이 공개되었다. 2024년 8월 신형전술탄도미사일 발사대 배치 행사 장면에서는 김여정 부부장의 보좌를 받는 모습이 공개되었으며, 2024년 10월 10일 당 설립 79주년 연회에서는 주북 러시아 대사와 담소를 나누고 김정은 옆에 나란히 앉아 최선희 외무상과 이야기하는 모습이 공개되기도 했다.

이러한 모습들에서 최근 김정은 정권의 4대 세습 가능성이 높다는 평가가 나오고 있다. 2021년 제8차 당대회 때 당규약을 개정하여 김정은을 총비서로 추대하면서 '총비서의 대리인'으로 명시한 제1비서직을 공석으로 둔 것이 권력승계를 위한 제도적 장치라는 평가도 있다. 2011년 김정일 사망 후 권력을 이양받는 준비 과정이 상대적으로 짧았던 김정은이 자신의 경험을 바탕으로 권력세습을 미리 준비하고 있다는 것이다. 김정은 딸에 대한 호칭은 '사랑하는 자제분', '존경하는 자제분' 등으로 표현되고 있다.

6 이 자리에서 북한 군부의 주요 인사인 박정천 노동당 부장이 한쪽 무릎을 꿇고 김정은 딸에게 귓속말을 하는 장면이 공개되기도 했다.





## 3 수령-당-인민의 관계

북한에서 수령-당-인민은 서로 밀접하게 결합된 유기적이고 전일적인 관계로 규정된다. 먼저 인민은 역사의 주체이며, 수령과 당의 영도 밑에서 자연과 사회를 개조하는 역할을 수행한다. 이는 역으로 인민이 명목상의 단순한 역사의 주체가 아니라 실질적인 '역사의 자주적 주체'가 되기 위해서는 수령과 당의 영도 밑에 하나의 사상, 하나의 조직으로 결속되어야 한다는 것을 의미한다. 북한에서는 이를 '사회정치적 생명체론'의 개념으로 설명하고 있다. 사람은 자신이 가진 이중적 본질, 즉 육체적 생명과 사회정치적 생명을 동시에 획득해야 하며, 이를 위해서는 당조직을 통해 각각의 개인들이 사회정치적 생명체의 중심인 수령과 조직적·사상적으로 결합되어 당과 운명을 같이 해야 하는 것이다. 이처럼 인민들은 수령과 당 아래에서 하나의 생명으로 결합되어 운명을 같이 하는 사회정치적 생명체이기 때문에, 수령-당-인민 간에는 서로 도와주고 사랑하는 혁명적 의리와 동지애의 관계가 이루어진다. 수령-당-인민은 하나로 결합되어야만 사회정치적 생명체를 이루는 만큼, 각각을 서로 분리시키거나 다른 것으로 대체시키는 것은 그 유기체를 죽이는 것과 마찬가지이다. 사회정치적 생명체론에 따르면 수령을 떠나서는 인민은 사회와 역사의 주인이 될 수 없으며, 반대로 인민과 분리된 수령 또한 자

주성을 위한 인민의 창조적 투쟁을 통일적으로 지휘하는 정치적 영도자가 될 수 없다. 대중과 유리된 수령은 단지 한 개인에 불과하기 때문이다.

이처럼 북한의 논리에 따르면 수령과 당, 인민은 서로를 떠나서는 의미를 갖지 못하는 존재라 할 수 있다. 북한에서 수령이 절대적 지위와 결정적인 역할을 담당하고 있는 것은 분명하지만, 수령이라는 존재는 인민을 전제로 해서만 의미를 가진다. 그리고 동시에 수령의 영도 실현은 당을 통해서만 가능하다. 즉 북한에서 수령과 당, 인민은 논리적으로 분리 불가능한 존재이며, 혁명주체는 바로 완전히 일심동체를 이룬 수령-당-인민의 결합체인 것이다.

이런 이유로 북한은 일심단결을 통한 혁명주체의 강화, 그리고 그 인식론적 토대로서의 위치를 갖는 '혁명적 수령관', '혁명적 군중관', '혁명적 조직관'을 강조하고 있다. 그리고 이 모두를 지칭하는 '주체적 혁명관'을 인민대중의 내면적인 세계에까지 침윤시키고자 혁명적 동지애와 의리를 강조하는 '혁명적 도덕관'을 역설하고 있다. 즉 북한 정치체제의 핵심은 바로 수령-당-인민 간의 결합이라고 할 수 있다.

한편 이러한 맥락의 연장선상에서 북한에서는 북한 사회 전체를 하나의 가정으로 보고, 수령-당-인민의 관계가 아버지와 어머니, 자녀의 관계와 같다는 '사회주의 대가정' 개념을 강조하고 있다.

김일성은 1962년 신년사에서 사회를 화목하고 단합된 하나의 대가정으로 변화시키기 위해 대중들이 애국적 헌신성과 대중적 영웅주의를 발휘할 것을 강조했다. 이는 집단주의 정신을 통해 전체 인민을 단합된 하나의 대가정으로 만들고자 한 것이다. 이와 같이





1960년대에 처음 등장한 사회주의 대가정 개념은 이후 '붉은 대가정', '혁명적 대가정', '공산주의적 대가정' 등 시대에 따라 조금씩 변화하며 북한의 사회주의 체제 유지에 영향력 있는 담론으로 자리잡기 시작했으며, 1990년대 들어 본격적으로 강조되었다. 북한은 1990년대 중반 김일성의 사망과 대내외적 어려움에 직면하여 약화된 집단주의를 강화하기 위해 수령-당-인민을 하나로 묶는 사회주의 대가정을 강조했다. 이를 통해 주민들의 동요와 이완을 막고, 떨어진 수령의 권위를 회복하고 지배권력을 더욱 강화하여 수령을 정점으로 사회를 결속시키려 한 것이다.

사회주의 대가정론은 가정의 이미지가 국가의 이미지로 확대된 것이라 할 수 있다. 북한은 '가정'이라는 1차 집단을 '국가'라는 2차 집단에 접목함으로써, 혁명의 최고영도자인 '수령'이 각 가정에서 육체적 생명을 준 부모보다 더 중요한 구심점의 역할을 한다는 논리를 전개하고 있다. 사회주의 대가정의 가족구성원인 인민들은 보통의 가정에서 자녀들이 부모를 섬기듯 어버이인 수령을 믿고 사랑하며 충성과 효성을 다해야 하는 것으로 교육받고 있다. 그리고 이러한 '국가의 가정화'를 통해 수령의 대중에 대한 믿음과 사랑, 그리고 수령에 대한 대중의 복종의식을 강조한다. 특히 어린이와 청소년을 대상으로 수령에 대한 '충성동이'와 '효자동이'로 자라나야 한다는 것을 교육의 목표이자 공산주의 도덕의 규범으로 제시하고 있다.[7]

사회주의 대가정론은 최근에도 계속 영향력을 발휘하고 있다. 김정은은 2023년 12월 8일 전국 어머니대회 참석자들과 기념사진을

7 통일부 국립통일교육원 편, 『북한지식사전』, 2021, pp. 432-433.

촬영하면서 “가정이 튼튼하고 혈기왕성해야 사회주의 대가정이 더욱 부흥하게 된다”[8]라며 체제 유지에 있어 어머니들의 역할을 강조했다.

이러한 점에서 북한 정치체제의 가장 중요한 작동원리 중 하나는 수령과 당, 인민의 결합이라고 할 수 있다. 북한에서 혁명의 주체는 수령과 당, 인민의 통일체로 이루어진다. ‘사회정치적 생명체론’의 관점에서 본다면 수령은 사회정치적 생명체의 최고 뇌수로 생명의 중심이며, 당은 수령을 중심으로 조직사상적으로 공고하게 결합된 인민대중의 핵심 부대로서 자주적인 사회정치적 생명체의 중추이다. 그리고 인민은 자주적인 사회정치적 생명체의 담당자이다. 인민은 당을 통해 수령의 지휘를 받고, 당의 영도 밑에 수령을 중심으로 조직사상적으로 결속되어야만 자주적인 사회정치적 생명체로 존재하고 활동할 수 있으며 혁명의 주체로서 지위와 역할을 수행할 수 있다. 즉 집단주의 생명관의 관점에서 개개인의 육체적 생명은 유한하지만, 수령-당-인민이 통일체를 이룰 경우 사회정치적 생명체를 통해 영생하는 생명을 얻을 수 있다는 것이다. ‘사회주의 대가정론’의 관점에서 본다면 수령과 당, 인민의 삼위일체적 관계로 형성된 국가는 가정에서의 아버지와 어머니, 자녀와의 관계와 같으며, 이는 수령을 ‘진정한 어버이’로 인식하고 수령을 정점으로 결속되는 국가를 의미하는 것이다. 그리고 이는 사회 전반적으로 노동당 조직과 근로단체에서 김일성, 김정일, 김정은의 지시를 집행하는 당 간부가 절대적인 위치를 차지하고 대중 위에 군림하는 것을 당연하게 받아들이는 논리구조로 작동되게 된다.

8 “경애하는 김정은동지께서 제5차 전국어머니대회 참가자들과 기념사진을 찍으시였다,” 『조선중앙통신』, 2023.12.9.





제 2 절

# 정치체제의 특징

## 1 통치이념

사회주의는 일반적으로 마르크스K. Marx와 엥겔스F. Engels가 창시하고, 세계 최초로 사회주의 혁명에 성공한 레닌V. I. Lenin의 경험과 이론이 합쳐진 사상체계를 의미한다. 이에 대다수 사회주의 국가들은 마르크스-레닌주의를 통치이념의 기반으로 했다. 북한 역시 초기에는 마르크스-레닌주의를 바탕으로 운영되었으나, 1953년 스탈린의 사망과 1960년대까지 이어진 중소 분쟁, 그리고 북한 내부의 권력투쟁 과정을 거치면서 주체사상을 중심으로 유일사상체계가 확립되었다.

주체사상은 1970년 제5차 당대회에서 조선노동당의 공식 이념으로 채택된 이래 김일성 시기 북한의 통치이념으로 제시되었으며, 1980년 제6차 당대회에서 당의 ‘유일적 지도사상’으로 규정되었다. 김일성 사후 유훈통치 기간을 거쳐 집권한 김정일은 사회주의권의

붕괴 및 1990년대 후반 심각한 경제위기 속에서 국방위원회 중심의 선군정치를 강조했으며, 2009년 헌법 개정 및 2010년 노동당 규약 개정을 통해 선군사상을 자신의 통치이념으로 공식화했다. 2012년 집권한 김정은은 2012년 4월 제4차 당대표자회를 통해 '김일성-김정일주의를 유일한 지도사상'으로 명시했으며, 2021년 제8차 당대회에서는 당규약을 개정하여 사회주의 기본 정치방식을 '선군정치'에서 '인민대중제일주의정치'로 변경하고, '김일성-김정일주의'를 통치이념으로 내세웠다.

그리고 북한에는 주체사상, 선군사상, 김일성-김정일주의와 같은 통치이념 외에도 우리와는 다르게 법 규범 위에서 실질적으로 북한을 움직이는 통치규범도 존재한다. 노동당 규약과 '당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙'[9]이 그것이다. 당규약은 당의 성격, 당조직 및 당원들이 지켜야 할 규범과 활동원칙을 규정하고 있는데, 북한에서 노동당은 정권에 우선하기 때문에 당규약은 북한 헌법보다 상위 규범이라 할 수 있다. 그리고 '당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙'은 실제 북한 정치와 사회 전반을 지배하는 지침으로 헌법이나 당규약보다 실질적으로 우선 작동하는 원칙이라 할 수 있다.

### 1) 주체사상

주체사상은 김일성 시기 북한의 통치이념으로 정치, 경제, 사회, 문화, 외교, 군사 및 주민들의 일상생활에 이르기까지 북한의 모든 분야를 규정하고 지배하고 있는 이념체계이다. 북한은 주체사상을 김일성이 창시하고, 김정일이 이론적으로 심화시켰다고 강조하고 있다.

북한에서 '주체'와 관련된 논의가 시작한 것은 1950년대 중반이라고 할 수 있다. 1955년 '사상에서의 주체'를 시작으로, 1956년 '경제에서의 자립', 1957년 '정치(내정)에서의 자주', 1962년 '국방에서의 자위', 그리고 1966년 '정치(외교)에서의 자주'를 표명하면서 주체사상의 이론적 체계화가 진행되었다. 1967년경 '주체사상'이 유일사상체계 확립 차원에서 정립되기 시작했고, 1970년 제5차 당대회를 통해 주체사상은 마르크스-레닌주의와 동등한 위상을 점하며 노동당의 공식 이념으로 채택되었다. 제5차 당대회에서 북한은 주체사상을 당의 유일사상으로 천명하고, '유일적 영도'와 '혁명적 수령관'을 주체사상에 결합시킴으로써 주체사상을 김일성의 절대권력을 합리화하기 위한 통치담론으로 변화시키기 시작했다. 그리고 마침내 1980년 제6차 당대회에서 당의 '유일적 지도사상'으로 규정된 주체사상은 독자적 통치이념으로 자리 잡게 되었다. 이처럼 주체사상은 김일성의 유일사상체계 수립 과정에서 제도화되고 공식화되었으며, 1980년대 후반에는 논리적 보강을 통해 '사회정치적 생명체론'이나 '우리식 사회주의'로 확장되게 된다. 즉 주체사상은 김일성 시기는 물론 이후까지도 북한의 정치체제 전반을 관통하는 통치이념이라고 할 수 있다.

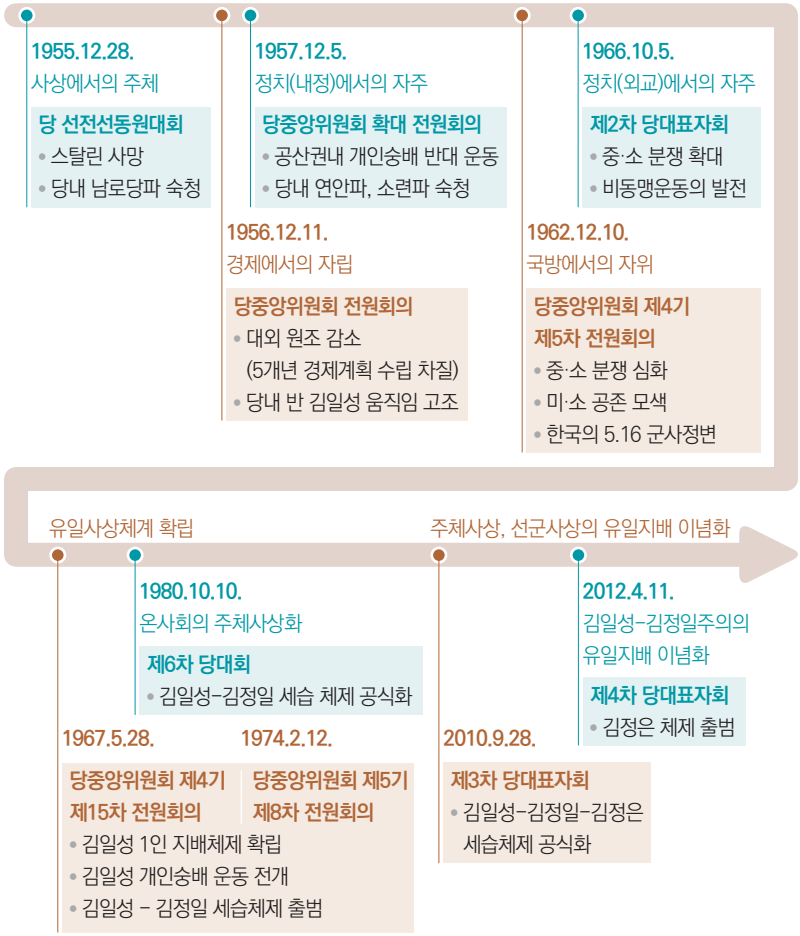
1990년대 중반 이후 심각한 경제난을 극복해야 하는 어려움에 직면하면서 이념적 구호에 치중한 주체사상의 영향력은 점차 약화되기도 했다. 이 시기 주체사상은 지도사상으로서의 위치를 갖고 있기

9 1974년 수령의 혁명사상을 유일한 지도지침으로 삼아 유일적 영도 아래 혁명사업과 건설사업을 진행한다는 '당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙'이 발표되었다. 이후 2013년 6월 39년 만에 '당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙'으로 개정되었으며, 2021년에는 2019년 헌법 개정 내용 등을 반영하여 재개정되었다.

는 했으나, 이후 북한은 '붉은기 사상', '강성대국론', '선군정치론' 등의 구호들을 내세워 체제 안정화 및 생존 논리로 활용했다.

하지만 주체사상은 지금도 여전히 북한의 핵심 통치이념으로서 역할을 하고 있다. 2021년 1월 개정된 당규약 서문에는 '김일성-김정일주의'를 최고강령으로 성문화하면서, 이것이 주체사상에 기초하고 있음을 명시했다.

**[그림 2-1]** 주체사상 체계의 형성 및 변화 과정






### 2) 선군사상

김일성 시기의 통치이념이 주체사상이라면 김정일 시기의 통치이념은 선군사상이다. 1994년 김일성의 사망과 이른바 '고난의 행군'이라 불리는 심각한 경제적 위기 상황, 그리고 1990년대 후반 사회주의권의 붕괴를 연이어 겪으면서 체제를 유지할 대안적 논리가 필요했던 김정일은 군을 중심으로 위기를 극복하고자 했다. 군의 위상과 역할을 강화함으로써 상대적으로 약화된 당의 사회통제 기능을 보완하기 위해 군을 통치 전면에 내세우는 선군정치를 추진한 것이다. 선군정치에서 군은 단순히 전쟁을 위한 수단만이 아니라 혁명과 건설을 함께 수행해 나가는 역할을 담당한다. 선군사상은 이처럼 군을 앞세워 혁명과 건설을 실현하고 체제를 유지해 나가는 사상이라고 할 수 있다.

선군사상의 등장과 함께 북한은 1998년 헌법을 개정해 주석제를 폐지하고, 김일성을 '영원한 주석'으로 추대했다. 그리고 국방위원회를 '주권의 최고 군사지도기관'으로 명시해 수령의 유일적 영도 아래 나라의 전반 사업을 군사 선행의 원칙에 입각하여 통일적으로 지도·관리하는 중추적 기관으로서의 역할을 부여함으로써 김정일 국방위원장을 중심으로 한 선군정치체계를 구축했다.

북한은 2009년 4월 최고인민회의에서 헌법 개정을 통해 주체사상에 더해 "선군사상을 자기 활동의 지도적 지침으로 삼는다"라는 규정을 추가하면서 선군사상을 지도이념으로 채택했다. 그리고 2010년 제3차 당대표자회에서는 당규약을 개정해 선군정치를 '사회주의 기본 정치방식'으로 규정했다.

그러나 2021년 제8차 당대회에서는 당규약을 개정하여 사회주의

기본 정치방식을 '선군정치'에서 '인민대중제일주의정치'로 변경하고, '선군의 기치'와 같은 용어들도 삭제했다.

### 3) 김일성-김정일주의

'김일성-김정일주의'는 김정은 시기의 통치이념이다. 김정은은 2012년 4월 6일 이른바 '4.6 담화'[10]에서 "김일성-김정일주의는 주체의 사상, 이론, 방법의 전일적인 체계이며 주체시대를 대표하는 위대한 혁명사상"이라며 '김일성-김정일주의'를 처음 언급했다. '김일성-김정일주의'가 주체사상에 뿌리를 둔 통치이념이라는 점을 분명히 한 것이다. 2012년 4월 11일 제4차 당대표자회에서 당규약을 개정하여 '김일성-김정일주의'를 당의 지도적 이념으로 채택했으며 4월 13일에는 헌법을 개정하여 "김일성을 영원한 주석으로 김정일을 영원한 국방위원장으로"라고 서문에 명문화했다. 이처럼 김정은은 김정일 사망 100일 공식 애도기간이 끝난 직후부터 '김일성-김정일주의'를 내세워 자신의 통치체제를 공고화하고자 했다. 북한은 '김일성-김정일주의'가 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상으로서, 사회변혁을 위한 구성 체계와 내용을 포함하는 동시에 사회변혁의 주체인 인민대중의 이익을 옹호하기 위한 지도방법을 내포하고 있다고 강조한다.

김정은 체제의 공고화 과정에서 새로운 통치이념이 필요했던 북한 정권은 '당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙', 헌법, 당규약 등의 개정을 통해 주체사상과 선군사상에 사상적 기반을 두고 있는 김일성-김정일주의를 체계화, 제도화함으로써 사상적 연속성을 확보하려고 했다. 2013년 6월 '당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙'을 개정하여 '온 사회를 김일성-김정일주의화 하는 것은 노동당의 최고강령이며 당의 유일적 영도체계를 세우는 사업의 총적 목표'라고 규정했다. 이후 2019년 4월 헌법을 개정하여 '김일성-김정일주의를 국가건설과 활동의 유일한 지도적 지침'(제3조)으로 규정했으며, 2021년 1월에는 당규약을 개정하여 '온 사회의 김일성-김정일주의화를 당의 최고강령으로 한다'고 명시했다.

2024년 5월 21일 당 중앙간부학교 준공식에 참석한 김정은은 당 통치이념의 근간이 김일성-김정일주의에 있다는 것을 확인하고, 앞으로도 이를 충실히 받들어 나가야 한다고 주문했다. 김정은의 통치이념이 선대의 업적이나 이념을 지우는 것이 아니라 계승하고 있다는 것을 강조한 것이다.

북한은 '온 사회의 김일성-김정일주의화'를 통치논리로 구현하는 실천담론으로서 '김정일 애국주의'를 제시했다. 김정은은 2012년 3월 전략로케트사령부(현 전략군)를 시찰하면서 "어버이 장군님(김정일)의 숭고한 모범을 적극 따라배워 '김정일식애국주의'를 높이 발휘하는데서 인민군대가 앞장서야 한다"[11]라고 강조했고, 2012년 5월 『노동신문』 사설을 통해 '김정일 애국주의'라는 용어가 처음 등장했다.[12] 이후 북한은 조선중앙방송 등 각종 언론매체를 통해 김정

10 권력승계 시점인 2012년 4월 6일 김정은 자신의 명의로 된 첫 번째 노작 "위대한 김정일동지를 우리 당의 영원한 총비서로 높이 모시고 주체혁명위업을 빛나게 완성해나가자; 조선노동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화(2012년 4월 6일)"를 발표했다.

11 "조선인민군 최고사령관 김정은동지께서 조선인민군 전략로케트사령부를 시찰하시였다," 『노동신문』, 2012.3.3.

12 "일군들은 인민에 대한 헌신적 복무정신을 깊이 간직하자," 『노동신문』, 2012.5.12.

일 애국주의를 강조했으며, 2012년 7월 26일 김정은은 '김정일 애국주의를 구현하여 부강조국 건설을 다그치자'라는 노작을 통해 '김정일 애국주의'를 공식화했다.

한편 2019년에 들어서는 신년사에서부터 주체사상의 기초 위에서 '우리국가제일주의'[13]를 제창해 왔으며, '우리국가제일주의'를 2020년 자력갱생 기조 아래 집중 부각하고 있는 '인민대중제일주의'[14]와 함께 김정은 시기를 상징하는 통치담론으로 내세우고 있다.

## 2 권력구조

20세기 사회주의 국가의 보편적 특성은 국가 권력이 당에 집중되어 당 주도의 국가체계인 당-국가체제party-state system로 운영되었다는 점이다. 사회주의 국가에서 당은 최고의 권위와 권한을 지닌 혁명조직으로서 모든 권력의 원천이다. 따라서 모든 국가기구와 사회조직은 당의 지배하에서 당의 노선과 정책을 집행하는 도구로 봉사하게 된다.

북한의 경우에도 예외 없이 노동당은 최고의 위상과 권한을 지닌 권력의 원천으로 정권기관이나 다른 단체보다 상위에 위치한다. 그리고 모든 정책들은 '당정책'으로 불리며 당의 지도와 통제하에서 추진된다. 당이 정책 결정 기능을 총괄적으로 관리하는 상황에서 입법부 기능의 최고인민회의, 행정부 기능의 국무위원회와 내각, 사법부 기능의 사법검찰기관은 각각 법 제정과 집행 및 해석의 기능을 수행한다. 이러한 권력 구분에도 불구하고 노동당의 일당독재로 특성화되는 북한의 권력구조에서 민주주의 정치의 권력 분립이나 견제와 균형은 찾아볼 수 없다.

현재 김정은 정권의 권력구조는 김일성과 김정일을 잇는 세습체제로서 김정일 시기에 선군정치체제로 전환되었던 권력구조를 다시 당의 역할과 권한이 우위에 있는 당-국가체제로 전환한 상태라 할 수 있다.

김정일 사망 이후 2012년 4월 제4차 당대표자회에서 북한은 당규약을 개정하여 김일성을 '조선노동당의 영원한 수령'으로, 김정일은 '조선노동당의 영원한 총비서'로 명시하고, 김정은을 신설된 '조선노동당 제1비서'로 추대했다. 또한 김정은은 당중앙위원회 정치국 상무위원과 당중앙군사위원회 위원장으로도 임명되었다. 또한 2012년 4월 최고인민회의 제12기 제5차 회의에서 헌법을 개정하여 김정일을 '영원한 국방위원회 위원장'으로 명시하는 한편, 김정은을 정권의 최고수위인 '국방위원회 제1위원장'으로 추대했다. 김정일 정권 시기의 선군정치와 국방위원회 체제로부터 벗어나 당-국가체제를 복원하기 시작한 것이다.

2016년 들어 김정은 정권의 권력구조는 커다란 변화를 보이게 된다. 2016년 5월 36년 만에 열린 제7차 당대회에서 당규약을 개정

13 2019년 신년사에서부터 본격적으로 공식화되기 시작한 '우리국가제일주의'는 "사회주의 조국의 위대성에 대한 긍지와 자부심을 핵심"으로 하며 "나라의 전반적 국력을 최고의 높이로 올려세우려는 강렬한 의지"라고 설명하고 있다. 즉 "국가 부흥시대"에 걸맞은 "천하제일 강국"을 만들겠다는 담론이다. 『노동신문』, 2019.1.8.

14 김정은이 2013년 1월 제4차 당세포 비서대회 연설을 통해 "김일성-김정일주의는 본질에 있어서 인민대중제일주의"라고 말하면서 '인민대중제일주의'라는 용어가 등장했다. 그리고 2016년 5월 제7차 당대회에서 개정된 당규약에 '인민대중제일주의'라는 표현이 처음으로 포함되었으며, 2021년 1월 제8차 당대회에서 개정된 당규약에는 "조선로동당은 인민대중제일주의정치를 사회주의기본정치방식으로 한다"고 규정했다.

하여 노동당 위원장직을 신설하고 김정은을 노동당 위원장에 추대했다. 그리고 제7차 당대회 직후인 2016년 6월 29일 최고인민회의 제13기 제4차 회의에서는 헌법을 개정하여 김정일 시기 권력의 상징이었던 국방위원회를 폐지하고 국무위원회를 신설했다. 김정은을 국무위원회 위원장에 추대했다. 국방위원회가 폐지되고 국무위원회가 정권 최고기관 역할을 하게 되었다는 것은 북한의 권력작동 방식이 선군이라는 비상통치체제에서 당이 우선이 되는 체제로 돌아온 것이라고 할 수 있다. 그리고 2021년 1월 제8차 당대회에서는 당 규약 개정을 통해 '김일성-김정일주의'를 지도사상으로 유지하면서 당 총비서직을 신설하여 '조선노동당의 수반은 조선노동당 총비서'이며, '조선노동당 총비서는 당을 대표하여 전당을 조직영도한다'는 것을 분명히 하면서, 김정은을 '당 총비서'로 추대했다. '김일성-김정일주의'를 당의 최고강령으로 명확하게 제시하는 한편, 김정은을 당의 수반으로 명문화한 것이다.

### 1) 노동당

노동당은 북한 체제와 권력구조를 이해하는 핵심조직이다. 노동당은 '수령의 혁명사상을 지도지침으로 하고, 수령의 유일적 영도 밑에 혁명과 건설을 진행하는 노동자, 농민의 우수한 인재들로 구성된 혁명의 전위조직'이며, 2010년 개정된 노동당 규약 전문에 "위대한 수령 김일성 동지의 당"이라고 규정한 것처럼 수령의 당黨으로 되어 있다. 김정일은 노동당을 '사회주의 사회의 유일한 향도적 역량'이라고 규정하고, 당의 지위와 역할은 다른 어떤 정치조직도 대신할 수 없다고 강조했다. 북한에서 노동당은 수령체제 내에서 수령의 영도를 받아 인민대중에 대해 지도적 역할을 수행하는 조직이라고 할 수 있다.

김정일 사후 김정은 유일영도체제의 형성을 위해 2012년 4월 11일 열린 제4차 당대표자회에서 개정한 노동당 규약에는 노동당을 '김일성과 김정일의 당'으로 규정하고 있다. 또한 김일성-김정일주의를 유일 지도사상으로 내세움으로써[15] 정치를 아우르는 포괄적 지도 지침으로 밝히고 있다. 더불어 김정은의 영도에 따라 주체혁명의 위업을 달성할 것 등의 내용이 반영되어 있다.

노동당의 위상과 관련하여, 2019년 8월 29일 개정된 북한 사회주의 헌법 제11조에서는 "조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 영도 밑에 모든 활동을 진행한다"라고 명시하고 있다. 헌법상 당의 독점적 지위에 대한 규정은 노동당이 북한 권력의 산실이며, 당이 여타 기관보다 우위에 있는 권력구조임을 명백히 하고 있다. 노동당은 근로대중의 모든 조직들 가운데서 가장 높은 형태의 혁명조직이며, 기타 각종 정치조직들을 영도하는 주체임을 밝히고 있는 것이다.

2021년 1월 제8차 당대회에서 개정된 당규약에서는 서문에서부터 '김일성-김정일주의'를 성문화하면서,[16] "조선로동당은 ...로동계급과 근로인민대중의 핵심부대, 전위부대이다"라고 규정함으로써 당의 영도적 지위를 명시하고 있다. 또한 개정 당규약은 서문에서

15 "조선로동당은 위대한 김일성-김정일주의를 유일한 지도사상으로 하는 김일성-김정일주의당, 주체형의 혁명적 당이다."

16 북한은 2021년 당규약 개정을 통해 서문에 "김일성-김정일주의는 주체사상에 기초하여 전일적으로 체계화된 혁명과 건설의 백과전서이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 실천투쟁 속에서 그 진리성과 생활력이 검증된 혁명적이며 과학적인 사상"이며, "조선로동당은 온 사회의 김일성-김정일주의화를 당의 최고강령으로 한다"라는 내용을 추가했다.

사회주의 기본 정치방식을 '선군정치'에서 '인민대중제일주의정치'로 변경하고, 노동당의 목표로 사회주의 사회와 공산주의 사회 건설을 명시했다. 당규약 서문에서는 "조선로동당의 당면목적은 공화국 북반부에서 부강하고 문명한 사회주의 사회를 건설하며 전국적범위에서 사회의 자주적이며 민주주의적인 발전을 실현하는데 있으며 최종목적은 인민의 리상이 완전히 실현된 공산주의 사회를 건설하는데 있다"라고 밝히고 있다.[17]

### 당대회와 당대표자회

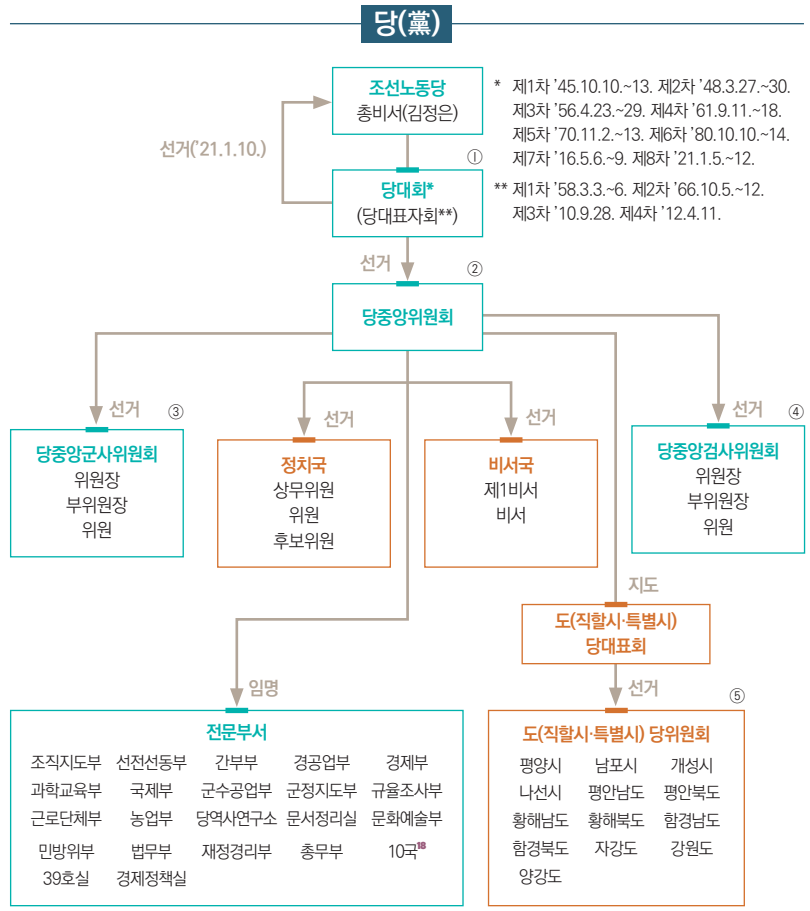
노동당의 공식적 최고 의사 결정 기구는 당대회이다. 당대회에서는 당중앙위원회의 사업을 총화하고, 당의 강령과 규약을 수정·보충하며 당 노선과 정책 및 전략·전술에 관한 기본문제를 토의·결정하며, 당중앙위원회와 노동당 총비서를 선거하도록 규정하고 있다(당규약 제23조). 그러나 실제로는 김정은의 지시나 당중앙위원회나 정치국이 내리는 결정을 사후적으로 추인하는 형식적 기능을 수행하고 있다.

2010년 9월 28일 제3차 당대표자회에서 당규약을 개정하기 전까지 당대회는 5년에 1회 당중앙위원회가 소집하도록 되어 있었지만 그 원칙은 잘 지켜지지 않았다. 제1차 당대회 이후 1980년까지 총 6차례의 당대회가 소집되었으나, 이후 2016년 7차 당대회가 개최되기까지 약 36년간 당대회가 개최되지 못했다. 이에 북한 정권은

17 이는 당면목적을 기존의 "사회주의 강성국가 건설"에서 "부강하고 문명한 사회주의 사회" 건설로, 최종목적은 "온 사회의 김일성-김정일주의화, 인민대중의 자주성 완전 실현"에서 "인민의 리상이 완전히 실현된 공산주의 사회 건설"로 변경한 것이다.



[그림 2-2] 노동당 기구




부서배열 순서: 조직지도부·선전선동부·경제정책실 외에는 가나다순

① 당대회(5년에 1회)·당대표자회: 당 노선·정책 수립, 강령·규약 채택, 총비서 추대, 각종 당사업 토의
② 당중앙위원회: 당의 모든 사업을 조직·지도, 당의 재정 관리(전원회의는 1년에 1회 이상 소집)
– 정치국: 당의 모든 사업을 조직·지도 – 비서국(구 정무국): 당 내부사업 등을 토의·결정, 집행을 조직·지도
③ 당중앙군사위원회: 군사분야의 모든 사업을 당적으로 조직·지도, 당의 군사 노선·정책 수립 및 국방사업 지도
④ 당중앙검사위원회: 당의 재정관리 사업을 감사, 당조직 규율 감독·조사·심의, 신소청원 처리
⑤ 도당대표회: 당의 도조직의 최고지도기관, 당중앙위원회 지시에 따라 도당위원회가 5년에 한번씩 소집

※ 통일부, 「북한정보포털」(https://nkinfo.unikorea.go.kr)

18 2023년 12월 말 당 전원회의에서 김정은이 대남사업 부문 기구 정리 및 개편 대책 수립을 지시한 이후 통일전선부는 '10국'(북한 내부에서는 '대적지도국'으로 불림)으로 명칭이 변경되었다.

44년 만에 개최한 2010년 제3차 당대표자회에서 5년 주기로 되어 있던 당대회 개최 규정을 삭제하는 대신 당중앙위원회가 당대회를 소집하며 소집 날짜는 6개월 전에 발표하도록 했다. 이후 2021년 1월 제8차 당대회에서 당대회는 5년에 한 번씩 당중앙위원회가 소집하며, 소집에 관한 발표는 수개월 전에 하도록 당규약을 다시 개정했다(제22조).


제8차 당대회(2021.1.5.~12.)

지금까지 북한에서는 모두 8차례에 걸쳐 당대회가 열렸는데, 당대회의 개최 현황과 주요 의제는 다음과 같다.

**[표 2-1]** 당대회 개최 현황

| 차수 | 기간 | 주요 안건 |
|---|---|---|
| 제1차 | 1945.10.10.1 | • 당 창건 선포<br>• 당 정치노선 및 조직노선 채택 |
| 제2차 | 1948.3.27.~30. | • 당중앙위원회 사업 결산 보고<br>• 당규약 개정<br>• 당중앙지도기관 선거 |
| 제3차 | 1956.4.23.~29. | • 당중앙위원회, 당중앙검사위원회 사업 총화('조국의 평화적 통일을 위하여' 채택)<br>• 당규약 개정(마르크스-레닌주의를 당활동 최고 지침으로 제시)<br>• 당중앙지도기관 선거 |
| 제4차 | 1961.9.11.~18. | • 당중앙위원회, 당중앙검사위원회 사업 총화<br>• 인민경제발전 7개년 계획(1961~1967) 채택<br>• 당규약 개정(당 지도이념에 '항일무장투쟁의 혁명전통' 추가)<br>• 당중앙지도기관 선거 |
| 제5차 | 1970.11.2.~13. | • 당중앙위원회, 당중앙검사위원회 사업 총화<br>• 인민경제발전 6개년 계획(1971~1976) 채택<br>• 당규약 개정(주체사상을 당의 지도이념으로 표방)<br>• 당중앙지도기관 선거 |
| 제6차 | 1980.10.10.~14. | • 당중앙위원회, 당중앙검사위원회 사업 총화(사회주의 건설 10대 전망 목표 제시, 고려민주연방공화국 창립 방안 제안)<br>• 당규약 개정<br>• 당중앙지도기관 선거(김정일 당 정치국 상무위원 선출) |
| 제7차 | 2016.5.6.~9. | • 당중앙위원회, 당중앙검사위원회 사업 총화<br>• 당규약 개정<br>• 김정은 당 최고수위(노동당 위원장) 추대<br>• 당중앙지도기관 선거(정무국 개편)<br>• 국가경제발전 5개년 전략(2016~2020) 채택 |
| 제8차 | 2021.1.5.~12. | • 당중앙위원회, 당중앙검사위원회 사업 총화<br>• 당규약 개정<br>• 김정은 노동당 총비서 추대<br>• 당중앙지도기관 선거(비서국 개편)<br>• 국가경제발전 5개년 계획(2021~2025) 채택 |

36년 만에 열린 2016년 제7차 당대회에서 북한은 당규약 개정을 통해 최고수위의 명칭을 '제1비서'에서 '당 위원장'으로 변경하고 '비서국'을 '정무국'으로 개편했으며, 당규약에 '경제건설 및 핵무력 건설 병진노선'을 명시하고 당원·당 조직 및 운영 체계를 정비했다.

이후 5년 만에 열린 제8차 당대회에서는 당대회 구호로 '이민위천以民爲天', '일심단결', '자력갱생' 등 3대 이념을 제시했고, 경제문제 해결을 '최우선 과제'로 삼아 경제난 타개와 관련한 '신전략'을 지속적으로 마련한다는 입장을 표명했다. 그리고 5년 만에 정무국을 폐지하고 비서국을 부활시키면서 김정은 스스로가 당 총비서로 추대되어 당 중심 지도체제를 더욱 강화하는 모습을 보여주었다. 그뿐 아니라 제8차 당대회에서는 핵무력 고도화, 국방공업 발전 등 국방

력 강화 방안을 제시하는 한편, '국가경제발전 5개년 계획'을 새롭게 내놓았다.

당대표자회는 당대회와 당대회 사이에 당의 노선과 정책 및 전략·전술의 긴급한 문제들을 토의·결정하며 당중앙지도기관 구성원을 소환하고 보선하거나 당중앙지도기관을 선거하거나 당규약을 수정 보충하기 위해 당중앙위원회가 소집하는 회의를 말한다(제32조). 당대표자회는 통상적으로 임시 당대회의 성격을 가지고 있으며, 북한에서는 지금까지 모두 4차례의 당대표자회가 개최되었다.

**[표 2-2]** 당대표자회 개최 현황

| 차수 | 기간 | 주요 안건 |
|---|---|---|
| 제1차 | 1958.3.3.~6.[19] | • 인민경제발전 제1차 5개년 계획(1957~1961) 채택<br>• 당의 통일과 단결을 더욱 강화하는 문제<br>• 당 조직 문제 |
| 제2차 | 1966.10.5.~12. | • 현 정세와 당의 과업(국방·경제 병진정책)<br>• 사회주의 경제건설의 당면 과업(인민경제발전 7개년 계획 3년 연장)<br>• 월남문제에 관한 당대표자회 성명 채택<br>• 당 조직 문제(당중앙위원장제 폐지 및 총비서 직제로 개편, 선거) |
| 제3차 | 2010.9.28. | • 김정일을 당 총비서로 재추대<br>• 김정은을 당중앙군사위원회 부위원장에 임명<br>• 당규약을 개정(당대표자회에도 당규약 개정권한을 부여)<br>• 당중앙지도기관, 당중앙위원회 선거 |
| 제4차 | 2012.4.11. | • 김일성과 김정일을 영원한 수령, 영원한 총비서로 추대<br>• 김일성-김정일주의를 유일지도사상으로 명문화<br>• 제1비서직 신설. 김정은을 제1비서, 정치국 위원, 정치국 상무위원회 위원, 당중앙군사위원회 위원장에 추대 |

19 북한은 2015년 9월에 노동당 설립을 기념하여 발간한 『조선을 이끌어 70년』과 2016년 1월 23일자 『노동신문』 등을 통해 북조선공산당 중앙조직위원회 창립대회(조선공산당 서북5도 책임자 및 열성자 대회, 1945.10.10.~13.)를 자신들의 제1차 당대회라고 밝히고 있다.



1966년 이후 44년 만에 개최된 2010년 9월 제3차 당대표자회에서는 김정일을 당 총비서로 재추대하고 당규약을 개정했으며, 당중앙지도기관을 선거했다. 특히 제3차 당대표자회에서 김정은은 당중앙군사위원회 부위원장과 당중앙위원회 위원으로 선임되면서 사실상 후계자로 지명되었다. 2012년 4월 제4차 당대표자회에서는 당규약을 개정하여 김정은을 신설된 조선노동당 제1비서로 추대했다. 개정된 당규약은 김일성을 '조선노동당의 영원한 수령', 김정일을 '조선노동당의 영원한 총비서'로 명시하여, 김일성, 김정일을 통한 김정은 정권의 정통성과 권력 계승 과정에 중점을 두고 있다고 평가할 수 있다.

### 당중앙위원회와 당중앙위원회 전원회의

당중앙위원회는 당대회가 열리지 않는 기간 동안 당의 모든 사업을 조직, 지도하는 당조직의 최고지도기관이다(제25조). 당중앙위원회는 전원회의를 1년에 1회 이상 소집하도록 되어 있으나, 전원회의가 개최되지 않는 기간에는 그 권한이 당 정치국으로 위임된다. 당중앙위원회는 당대회에서 선출된 위원과 후보위원으로 구성되며 이들이 모두 참여한 중앙위원회 전원회의는 당 내외 문제들을 논의·의결한다.

또한 전원회의는 정치국과 정치국 상무위원회, 당중앙위원회 제1비서 및 비서들, 당중앙군사위원회, 당중앙검사위원회를 선거하며, 비서국을 조직하는 권한과 함께 당규약 수정 권한도 부여받고 있다. 그러나 김정일 시기에는 전원회의 자체가 1993년 제6기 제21차 회의를 마지막으로 2010년 9월 전원회의 개최 전까지 공개적으로 열

리지 않았다. 이후 김정은 3대 세습의 공식화와 이를 위한 제도적 기반을 마련하기 위해 2010년 9월에 제3차 당대표자회 및 당중앙위원회 전원회의가 개최되었다.

김정은 시기 들어서 당중앙위원회가 강화되는 모습을 보이고 있다. 2012년 4월 제4차 당대표자회와 2016년 5월 제7차 당대회 등을 계기로 전원회의가 1년에 1~2회 이상 정례적으로 열리고 있는 것이다. 특히 2021년에는 모두 4차례나 개최되었으며(제8기 제1~4차) 2022년 2차례(제8기 제5~6차), 2023년 3차례(제8기 제7~9차), 2024년 2차례(제8기 제10~11차) 개최되었다. 특히 2021년 1월 제8차 당대회에서 당규약을 개정해 당대회에서 선출했던 당중앙검사위원회를 당중앙위원회에서 선출하도록 함으로써 당중앙위원회는 당조직을 관할하는 핵심적 역할을 하게 되었다. 또한 당중앙위원회가 당중앙위원회 부서 신설과 당규약 수정 권한을 갖게 된 것도 강화된 위상을 보여준다.

2022년 12월 개최된 제8기 제6차 전원회의에서는 2022년도 주요 정책집행을 총화하고 2023년도 사업계획 등을 결정했으며, 김정은이 직접 '대적 투쟁'을 언급하고 신형 ICBM 및 전술핵무기 다량 생산, 핵탄 보유량의 기하급수적 증대 등을 목표로 제시했다. 2023년 12월 26~30일 개최된 제8기 제9차 전원회의에서는 2023년 주요 정책집행 총화와 함께 2024년 투쟁방향과 과업이 제시되었다. 특히 국가경제발전 5개년 계획(2021~2025년)과 핵무력 정책의 추진을 점검하고, 2024년 정책방향과 부문별 과업의 점검, 당의 영도적 기능을 강화하는 문제들이 주로 다뤄졌다. 이 자리에서 김정은은 "북남관계는 더 이상 동족관계, 동질관계가 아닌 적대적인 두 국가관계, 전쟁 중에 있는 두 교전국 관계로 완전히 고착"되었다고 주장했다. 또한 핵무력 사용 가능성과 남한 전 영토 평정을 언급했다. 2024년 12월 23~27일 제8기 제11차 전원회의가 개최되었다. 전원회의에서는 '당 8차 대회가 제시한 5개년계획의 2025년 과업을 관철할 데 대하여' 등의 결정서가 채택되었다. 그 외 당 중앙검사위원회 사업 평가, 2024년 국가예산 집행 결산 및 2025년 국가예산안 검토, 당내 기구 사업 총화, 당과 국가기구 인사 등의 안건도 다루어졌다. 전원회의에서는 2025년을 "창당 80돌을 맞는 의의 깊은 해", "제8기 당중앙위원회가 자기 사업을 시대와 인민 앞에 총화 짓는 해"라고 밝히며, "전당, 전국, 전민이 총분기하여 제9차 당대회를 승리자의 대회, 영광의 대회로 맞이"하자고 강조했다.[20]

**당중앙위원회 정치국과 정치국 상무위원회**

당대회나 당중앙위원회 전원회의가 장기간 열리지 않는 상황에서 당중앙위원회의 이름으로 당의 모든 사업을 조직·지도하는 권력기구는 당중앙위원회 정치국으로, 1980년 제6차 당대회에서 신설되었다. 김정은 집권 이후에는 리영호·장성택 숙청과 같은 주요 안건들을 당 정치국 회의 또는 정치국 확대회의를 통해서 결정할 만큼 그 위상이 복원되었다.

2021년 1월 제8차 당대회에서 당규약을 개정하여 당중앙위원회 정치국이 당중앙위원회 전원회의를 소집하도록 했다(제27조). 그리고 당중앙위원회 정치국 상무위원회는 정치, 경제, 군사적으로 시급

20 김인태, 『북한의 제8기 11차 노동당 전원회의 평가와 전망』, 국가안보전략연구원, 2024, p. 8.

히 제기되는 중대한 문제들을 토의·결정하며 당과 정권의 중요 간부 임면 문제를 토의하도록 권한을 명시했으며, 노동당 총비서의 위임에 따라 당중앙위원회 정치국 상무위원회 위원들은 정치국 회의를 사회할 수 있도록 권한을 확대했다(제28조).

2023년 9월 20일 제8기 제16차 정치국 회의에서는 김정은이 참가한 가운데 그의 러시아 방문 결과를 논의하고, 러북 관계 발전방안을 토론했다. 2024년 1월 23~24일 진행된 제8기 제19차 정치국 회의에서는 '지방발전 20×10 정책'[21] 등 북한의 지방발전 정책과 관련된 의제를 다루었다. 2024년 12월 당 전원회의 기간인 12월 27일 당중앙위원회 정치국 회의가 소집되었다. 당중앙위원회 정치국은 앞서 진행된 분과별 연구 및 협의회들에서 종합된 의견들을 검토하고 전원회의 결정서 초안들을 수정보충하여 전원회의에 제출하였다.[22] 통상 정치국은 당규약상에 준해 전원회의에서 논의된 의제와 결정 내용을 검토, 심의, 보충하는 조직지도권을 행사한다.

### 당중앙위원회 비서국

과거 북한에서 당내의 모든 정책 결정을 주도하는 핵심 권력기구는 당 정치국과 정치국 상무위원회였다. 그러나 김정일 시기에 들어서는 정치국 상무위원회를 대신하여 당 비서국이 당중앙위원회를 실질적으로 주도하게 되었다. 당 비서국은 수령제 확립과 김정일 후계

21 '지방발전 20×10 정책'은 김정은이 2024년 1월 15일 제14기 제10차 최고인민회의 시정연설에서 제기한 것으로 매년 20개의 시, 군에 현대적인 식료품, 일용품 공장 등을 지어, 10년 안에 지방 경제를 활성화하고 지역 주민의 생활수준을 높이겠다는 내용이다.

22 "조선로동당 중앙위원회 제8기 제11차 전원회의 확대회의에 관한 보도," 『노동신문』, 2024.12.29.



체제 확립을 위한 1966년 10월 제2차 당 대표자회 및 제4기 제14차 당중앙위원회 전원회의에서 신설되었으며, 2016년 제7차 당대회에서 정무국으로 개편되었다. 그리고 2021년 1월의 제8차 당대회에서 당규약 개정에 따라 정무국이 다시 비서국으로 명칭을 바꾸었다.

당중앙위원회 비서국은 당대회와 당대회 사이 모든 당 사업을 조직·지도하는 실질적인 집행기관이다. 당중앙위원회 비서국은 당 내부 사업과 그 밖의 실무적 문제들을 토의·결정하고 그 집행을 조직·지도하는 당내 핵심 부서이다(제29조).

2025년 1월 27일 열린 당중앙위원회 제8기 제30차 비서국 확대회의에서 김정은은 남포시 온천군과 자강도 우시군에서 발생한 지방 간부 비위 행위를 질타하면서 엄정한 처리를 선포했다. 이러한 조치는 2025년 당 설립 80주년과 국가경제발전 5개년 계획의 마지막 해를 맞아 역점사업인 '지방발전 20×10 정책'의 원활한 추진을 위한 간부 기강 단속 등의 성격을 가진 것으로 볼 수 있다.

### 당중앙군사위원회

당중앙군사위원회는 노동당의 최고 군사지도기관이다. 당의 군사노선과 정책을 관철하기 위한 대책을 토의·결정하며, 북한의 무력을 지휘하며 군수공업을 발전시키기 위한 사업을 비롯하여 국방사업 전반을 당적으로 지도하는 기관이다(제30조). 군사위원회는 1962년 설립될 때는 당중앙위원회 산하 기구였으나, 1983년 당중앙군사위원회로 승격되어 당중앙위원회와 위상이 같은 조직으로 분리·격상되었다.

김정일 시기에는 당시 국방위원회에 비해 당중앙군사위원회의 기

능이 상대적으로 미미했으나, 김정은 시기 들어 당-국가체제가 복원되면서 당중앙군사위원회에서 안보 및 군사 분야와 관련한 중요한 결정이 이루어지고 있는 것으로 보인다. 특히 국가적인 주요 결정에 대해 당중앙위원회와 당중앙군사위원회 공동명의로 발표하는 경우가 많은데, 이는 당중앙군사위원회의 권한이 높아지고 있음을 보여준다. 2022년 12월 당중앙위원회 제8기 제6차 전원회의와 2023년 2월 당중앙군사위원회 제8기 제4차 확대회의에서는 국방력 현대화 계획을 심의하면서 2023년도 국방과학발전 및 무기체계개발계획 중에서 ICBM 화성-18형과 함께 신형 고체연료 엔진 중거리 탄도미사일 개발이 중대과업으로 채택되었다. 2023년 8월 9일 당중앙군사위원회 제8기 제7차 확대회의에서는 한반도 정세와 전쟁준비를 토의하고, 당중앙군사위원회에서 토의·결정된 중대한 군사적 대책에 관한 명령서에 김정은이 친필서명했다.

**당중앙검사위원회**

노동당에 검사위원회가 창설된 것은 1948년 3월 제2차 당대회였다. 당중앙검사위원회는 당의 재정과 경리 사업을 검사하는 역할을 수행했으며, 당원의 당규율 위반 책임 추궁 및 도당위원회 제의와 당원의 신소를 심의·처리 업무를 수행하는 당중앙검열위원회는 별도 기구로 존재했다.

2021년 1월 제8차 당대회에서 김정은이 세도와 관료주의, 부정부패 현상 척결을 강조하면서 당규약 개정을 통해서 당중앙검열위원회를 당중앙검사위원회로 통폐합함에 따라, 당중앙검사위원회는 기존의 당 재정관리사업에 대한 검사는 물론 '당중앙의 유일적 영도



실현에 저해를 주는 당규율 위반행위들을 감독 조사하고 당규율 문제를 심의하며 신소청원을 처리하는 사업'도 담당하게 되어 그 권한과 기능이 확대되었다(제31조). 또한 신속하고 효율적인 운영을 위해 당대회가 아닌 당중앙위원회 전원회의에서 당중앙검사위원회를 선거하도록 변경되었다. 제8차 당대회 마무리 과정에서 진행된 당중앙위원회 제8기 제1차 전원회의에서는 당내 규율 강화를 위한 감독 조사 사업을 전담하는 집행부서인 규율조사부와 법무부를 신설했으며 당중앙검사위원회 위원장 및 부위원장의 인선도 정치국 위원 또는 정치국 후보위원급이 맡는 등 그 위상을 강화했다.

**당 지방조직**

노동당의 지방조직은 수직과 수평의 지배관계가 함께 구조화된 다층 집권체제의 형태를 취하며 전국적으로 형성되어 있다. 다시 말해 각급 당위원회는 상하의 당위원회에 대해 철저한 위계구조를 형성하면서, 다른 한편으로 동급의 여타 기관이나 사회단체에 대해 절대적 지배력을 행사한다.

노동당은 하부 조직체계에 관한 상세한 통계자료를 공개하지 않는다. 행정지역과 단위를 모체로 구성되는 당 조직체계에 준해 13개의 시·도 당위원회와 200여 개의 시·군 당위원회, 수천 개의 초급 당위원회, 수만 개의 당 세포조직 등으로 구분한다. 도, 시, 군 당에는 당중앙위원회의 구성과 유사하게 도, 시, 군 당대표회, 당위원회, 당위원회 전원회의, 당위원회 집행위원회, 당위원회 비서처, 당군사위원회, 당검사위원회 등이 조직되어 있다(제33조~제40조). 그리고 북한 인민군과 인민군 내 각급 단위, 각급 성·정권기관 단위에는

별도의 당위원회 조직체계를 구성한다. 각 단위지역 내 권력은 해당 당위원회의 조직책임자(책임비서)에게 집중되는 것이 일반적이다.

**정, 군, 사회단체와의 관계**

먼저 당과 정권기관과의 관계이다. 북한의 권력구조는 당을 중심으로 구성되기 때문에 정권기관들은 당에 의해 결정된 '당정책'을 집행하는 역할을 담당한다. 통상 당 관료가 행정관료를 겸하는 경우가 많으며, 정권기관에 대한 당의 통제는 정권기관의 각 부서에 상응하는 당 조직을 설치하는 방법으로 광범위하게 이루어지고 있다.

군과의 관계에 있어서도 당은 선도적 역할을 하고 있다. 당은 노동당 규약과 당적 원칙에 따라 군을 통제하는 지위를 가진다. 2021년 1월 당규약 개정을 통해서 당중앙군사위원회는 당대회와 당대회 사이의 당의 최고 군사지도기관으로 새롭게 규정되었다. 그리고 당중앙군사위원회는 당의 군사노선과 정책을 관철하기 위한 대책을 토의·결정하며 공화국 무력을 지휘하고 군수공업을 발전시키기 위한 사업을 비롯하여 국방사업 전반을 당적으로 지도하도록 했다(제30조). 군 통제를 위해 당은 군대 내 각급 단위에 당 조직들을 설치하고 당을 대표하는 정치위원을 파견한다. 또한 군대 내 당 조직들을 망라하는 인민군 당위원회를 조직하고 당중앙위원회의 지도 밑에 사업을 한다(제48조). 인민군 내에는 인민군 당위원회의 정치 사업을 조직·집행하는 총정치국이 있으며 총정치국 아래의 정치부들은 인민군 내의 각급 당위원회의 집행부서로 기능한다.

김정일 시기 선군정치 과정에서는 군에 대한 당의 통제력이 이전 시기에 비해 상대적으로 약화되었다는 평가가 제기되기도 했으나, 김정은 시기 들어 군에 대한 당의 통제력은 점차 복원되었다. 2016년 국방위원회가 폐지되고 국무위원회가 신설되었으며, 2019년에는 군에 대한 당의 통제를 더욱 강화하기 위해 당중앙위원회 전문부서인 군사부를 확대·개편한 것으로 알려진 군정지도부가 신설되었고, 2021년에는 당규약을 개정하여 총정치국은 '당중앙위원회 부서와 같은 지위' 조항을 삭제하고 '인민군 당위원회는 도당위원회 기능을 수행'(제48조)한다는 조항을 신설하여 인민군 내 설치된 당조직의 위상을 전반적으로 약화시켰다.

'사회주의애국청년동맹(청년동맹, 구 '김일성-김정일주의청년동맹')', '조선직업총동맹(직맹)', '조선농업근로자동맹(농근맹)', '조선사회주의여성동맹(여맹, 구 조선민주여성동맹)' 등의 근로대중 조직들은 노동당의 외곽단체로서 당과 인민의 연결고리, 즉 인민대중의 사상교양을 주도하며 당의 충실한 전위대 역할을 수행하고 있다. 이외의 사회단체들도 노동당의 지휘체계 내에서 활동하고 있다.

### 2) 중앙 정권기관

북한에서 당의 영도 아래 헌법에 명시된 정부의 행동강령을 시행하는 정권기관으로는 최고정책 지도기관인 국무위원회, 최고주권기관이자 입법기구인 최고인민회의, 주권의 집행기관인 내각, 그리고 사법기관 등이 운영되고 있다.

**국무위원회**

북한은 2016년 6월 29일 최고인민회의 제13기 제4차 회의에서 헌법 개정을 통해 국방위원회를 국무위원회로 확대·개편하고, 김정

은을 국무위원회 위원장으로 추대했다.

국무위원회는 북한의 중요정책을 토의·결정하고, 국무위원회 위원장 명령이나 국무위원회 정령·결정·지시 집행 정형을 감독하고 대책을 수립하며, 국무위원회 위원장 명령이나 국무위원회 정령·결정·지시에 어긋나는 정권기관의 결정·지시를 폐지하는 권한을 가지고 있다. 또한 최고인민회의 휴회 중에 내각총리의 제의에 의하여 부총리, 위원장, 상, 그 밖의 내각성원들을 임명 또는 해임할 수 있는 권한도 있다. 한 마디로 국무위원회는 국정 계획과 정부의 일반정책, 대내외 정책을 심의하는 역할을 하는 헌법상의 심의기관이자 집행기능을 포함하고 있는 주권의 최고정책 지도기관이라고 할 수 있다.

국무위원장은 북한의 최고영도자이며 '공화국무력'의 총사령관으로서 무력 일체를 지휘·통솔한다. 대내외 사업을 비롯한 북한 사업 전반을 지도하며 국무위원회 사업을 직접 지도한다. 또한 중요 간부의 임명·해임, 외국 주재 외교대표 임명·소환, 외국과의 중요 조약 비준과 폐기를 결정하고 특사권을 행사하며, 전시에 국가방위위원회를 조직한다.

2019년 8월 개정된 헌법에서는 국무위원회 위원장을 "국가를 대표하는 조선민주주의인민공화국의 최고영도자"로 규정했다. 그리고 "전체 조선인민의 총의에 따라 최고인민회의에서 선거하며, 최고인민회의 대의원으로서는 선거하지 않는" 것으로 규정하고, 국무위원장이 "최고인민회의 법령, 국무위원회 중요 정령과 결정을 공표"하며 "다른 나라에 주재하는 외교대표를 임명 또는 소환"한다는 내용을 통해 국무위원장의 권한과 역할을 전반적으로 확대했다.



**최고인민회의**

최고인민회의는 북한 헌법상 최고주권기관으로 법령 등을 제·개정하는 입법권을 가지고 있다. 즉 우리의 국회에 해당한다고 할 수 있다. 그러나 사실상 노동당이 결정한 것을 추인하는 거수기 역할만을 하고 있다.

최고인민회의의 권한을 살펴보면, 헌법과 법령을 제정 또는 수정·보충하며 대내외 정책의 기본원칙을 세우고 국무위원장과 국무위원, 최고인민회의 상임위원장과 위원, 내각총리, 최고재판소장 등을 선출하고 소환한다. 또한 내각총리의 제의에 의한 내각 성원 임명 및 최고검찰소 소장 임명·해임 기능을 갖는다. 그 밖에 인민경제 발전계획 및 예산 심의·승인과 조약(일반조약)의 비준·폐기권을 가진다. 최고인민회의에서 토의되는 법령과 결정은 거수가결의 방법으로 참석 대의원 반수의 찬성에 의해 채택된다. 헌법은 최고인민회의 대의원 2/3 이상의 찬성으로 개정할 수 있다. 최고인민회의 상임위원회 위원장은 북한을 대표하여 다른 나라 대사들의 신임장을 접수한다.



©Nlcar

만수대의사당

### 내각

내각은 '주권의 행정적 집행기관이며 전반적 국가관리 기관'이다. 내각은 1972년 헌법 개정과 함께 '정무원'으로 변경되었으나, 1998년 헌법 개정 시 '내각'으로 복원되었다. 이때 내각은 폐지된 주석과 중앙인민위원회의 일부 임무와 권한을 넘겨받아 정무원의 '행정적 집행기관' 기능에 더해 '전반적 국가관리 기관'으로서의 권한을 추가로 갖게 되었다.

북한에서 내각은 헌법에 의해 다양한 기능을 수행한다. 구체적으로, 정책집행을 위한 대책 수립, 헌법과 부문법에 기초한 행정 관리와 관련한 규정의 제정 또는 수정과 보충, 내각 위원회와 성省, 내각 직속기관, 지방인민위원회의 사업 지도, 내각 직속기관과 중요 행정경제기관 및 기업소의 설립과 해체 및 정권관리 기구의 개선을 위한 대책 수립, 인민경제 발전계획의 작성 및 실행대책 수립, 예산의 편성 및 집행대책 수립, 공업·농업·건설·운수·체신·상업·무역·국토관리·도시경영·교육·과학·문화·보건·체육·노동행정·환경보호·관광·기타 여러 부문의 사업의 조직 집행, 화폐 및 은행 제도 확립을 위한 대책 수립, 행정 관리질서 수립을 위한 검열 및 통제 사업, 사회질서 유지와 정권 및 사회 협동단체의 소유 및 이익의 보호, 공민(국민)의 권리보장을 위한 대책 수립, 타국과의 조약 체결 및 대외사업, 내각 결정과 지시에 어긋나는 행정 경제기관의 결정 및 지시의 폐지 등 국방 분야를 제외한 대부분의 행정 및 경제 관련 사업을 관할한다.

내각의 부문별 위원회로는 국가가격위원회, 국가계획위원회, 국가비상재해위원회 등 8개의 위원회가 있고, 성으로는 경공업성, 금속공업성, 기계공업성, 노동성, 대외경제성, 외무성, 재정성, 철도성 등이 있으며, 그 외에 국가설계총국, 중앙통계국, 국가항공우주기술총국, 국가과학원, 중앙은행 등도 조직되어 있다. 내각사무국과 내각정치국은 내각 기구들 전체를 조정하는 역할을 하고 있다. 2024년 12월 말 열린 당중앙위원회 제8기 제11차 전원회의에서 내각 총리는 김덕훈에서 박태성으로 교체되었으며, 부총리에는 군 출신 김정관이 임명되었다.

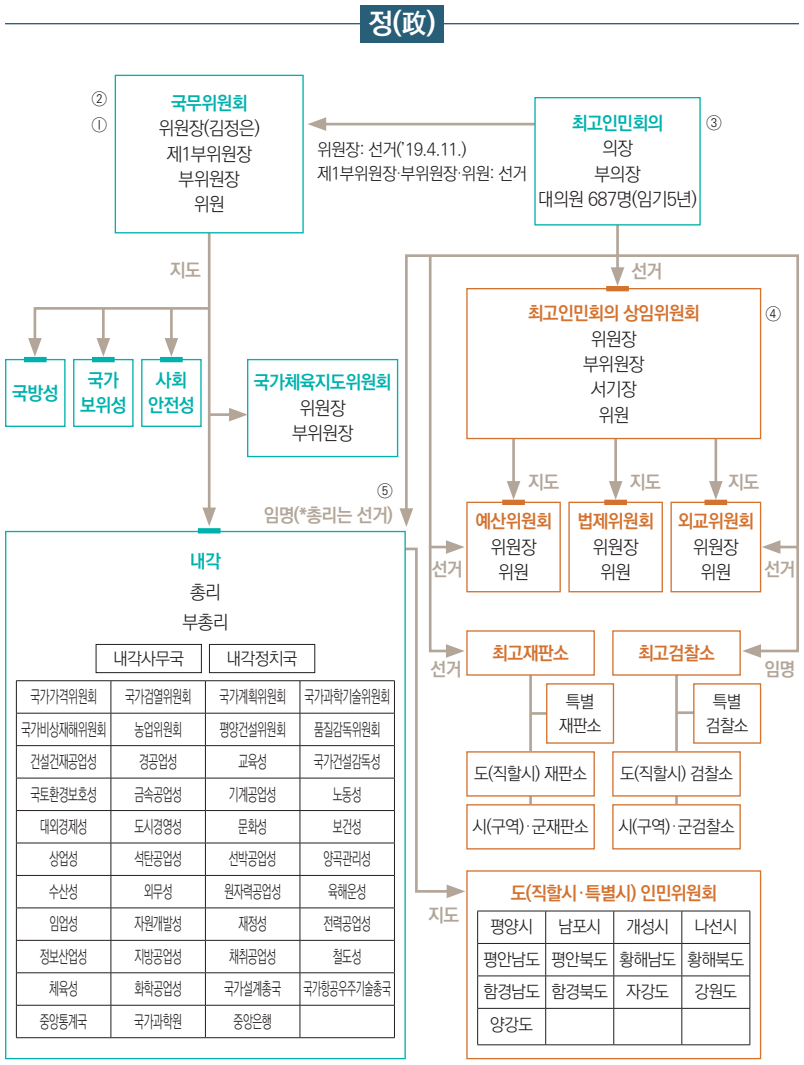
### 사법기관

북한은 헌법에 검찰기관의 구성, 임무 및 내부 관계 등에 관한 자세한 규정을 두고 있다. 이와 같이 명문화된 규정을 두는 것은 사회주의 국가에서 검찰기관이 갖는 특수한 기능 때문이다. 북한의 검찰은 법 집행 기능과 더불어 체제 수호 기능을 수행하고 있다.

북한의 검찰은 최고검찰소 산하에 도(직할시·특별시)·시(구역)·군 검찰소 및 특별검찰소를 두고 있다. 북한 검찰은 하급 검찰소가 상급 검찰소에 절대 복종하는 '중앙집권제 원칙'을 강조하고 있다. 최고검찰소장의 임명과 해임은 형식상 최고인민회의가 담당하고, 각급 검찰소 검사의 임명과 해임은 최고검찰소가 담당한다. 최고검찰소는 최고인민회의에 책임을 진다. 그러나 북한 검찰은 김정은과 노동당에 철저히 예속되어 있어 자유민주주의 국가의 검찰과는 본질적으로 다르다.

북한 재판기관은 검찰기관과 동일하게 최고재판소 밑에 도(직할시·특별시) 재판소와 지방 인민재판소를 두며 이외에 특별재판소로 군사재판소와 철도재판소를 두고 있다. 재판은 판사 1명, 인민참심원 2명으로 구성된 재판소가 하는데 특별한 경우에는 판사 3명으로

**[그림 2-3]** 정권기관




① 국무위원장: 정권전반 사업지도, 정권의 주요 간부 임명·소환, 조약비준·폐기, 비상·전시 동원령 선포, 전시에 국가방위위원회 조직·지도
② 국무위원회: 최고정책적지도기관, 국가의 중요정책을 토의·결정
③ 최고인민회의: 헌법 및 각종 법률을 제정·수정·보충, 국가의 대내외 정책의 기본원칙 수립
④ 최고인민회의 상임위원회: 부문별 법안을 수정·보충, 각 기관들의 법 준수 여부에 대해 감독 (최고인민회의가 휴회 중일때는 상임위원회가 내각을 조직·임명)
⑤ 내각: 국가정책 시행, 예산편성 등 전 행정 업무 수행

※ 통일부, 「북한정보포털」(https://nkinfo.unikorea.go.kr)

구성할 수 있다.

최고재판소는 최고인민회의에서 선출된 소장과 최고인민회의 상임위원회에서 선출된 판사와 인민참심원으로 구성되며 하부 기관의 재판을 감독하고 사법행정을 지도·감독한다. 확정된 판결·판정에 대한 비상상소 사건의 심리와 도 재판소, 특별재판소의 상소·항의사건의 심리를 수행한다. 최고재판소는 최고인민회의에 책임을 진다.

북한의 재판기관은 전적으로 당에 예속되어 있기 때문에 자율적이며 중립적인 사법적 판단을 기대하기 어렵다. 특히 국가보위성의 판단에 따라 진행되는 특별재판은 단심제로 신속하게 진행된다. 예컨대, 장성택은 노동당 정치국 확대회의에서 숙청이 결정된 지 나흘만인 2013년 12월 12일 국가안전보위부(현 국가보위성)의 특별 군사재판에서 형법 제60조 '국가전복 음모행위'로 사형이 판결된 후 즉시 집행된 바 있다.

제 3 절

# 김정은 체제의 형성과 공고화

## 1 김정은 체제의 형성

김정은 체제는 당에 대한 영향력과 군에 대한 통제 강화, 그리고 김일성-김정일주의와 같은 통치이념 체계 구축 과정을 거치며 공고화되었다. 김정은 체제의 구축은 2009년부터 시작된 것으로 보인다. 김정은이 2009년 후계자로 내정되면서 북한은 김정은 찬양가로 알려진 '발걸음'을 대대적으로 보급하는가 하면, 4월 14일 개최된 김일성 생일 기념 중앙 보고대회에서는 한동안 나오지 않던 '당중앙위원회를 목숨으로 사수하자'라는 구호가 등장했다.

김정은의 후계기간인 2010년 9월 27일 김정은에게 인민군 대장 칭호를 부여했으며, 2010년 9월 28일 제3차 당대표자회에서는 김정은을 당중앙군사위원회 부위원장과 당중앙위원회 위원에 선출하여 김정은 후계구도를 공식화했다. 특히 제3차 당대표자회는 1966년 제2차 당대표자회 이후 44년 만에 개최되었다는 점에서 3대 세습을 위해 당대표자회를 이용했다고 볼 수 있다. 제3차 당대표자회에서는 1980년 이후 30년 만에 당규약을 개정하여 당의 역할과 임무를 새롭게 정의하면서, 한편으로는 군에 대한 당의 통제를 명시했다. 또한 당중앙군사위원회를 당의 군사노선과 정책을 토의 결정하고 군수와 국방사업 전반을 조직지도하는 최고군사기구로 격상시켰다.

또한 김일성 사망 이후 충원이 이루어지지 않던 당중앙군사위원회 위원을 대폭 충원하여 1980년 제6차 당대회 수준인 19명으로 회복했다. 특히 군 핵심 책임자뿐만 아니라 당과 공안 부문의 핵심실세들도 포진시켰다. 이처럼 김정은은 집권 전에 이미 국방위원회의 권한 확대로 그간 유명무실한 기구에 불과했던 당중앙군사위원회의 권한을 확대하고, 당이 군사정책을 추진하는 모습을 다시 정착시키면서 당중앙군사위원회를 중추로 하는 후계자 유일영도체계를 마련했다.

김정은은 당중앙군사위원회 부위원장으로 임명된 이후 2010년 10월 10일 노동당 설립 65주년을 맞아 개최한 군 열병식에 참석하여 군사 지도자로서의 이미지를 부각함으로써 군부의 충성을 유도했다.

김정일 사후 북한 정권은 체제의 안정적 유지에 중점을 두고 유훈통치를 통한 체제 정통성 확보, 군부 통제, 내부결속 유도 등을 통해 김정은 체제의 공고화를 추진했다. 2011년 12월 29일 개최



노동당 창건 65주년 기념 열병식(2010.10.10.)

된 김정일 사망 추도대회에서 김정은이 '당과 군대와 인민의 최고영도자'로 선언되었으며, 12월 30일에 열린 당중앙위원회 정치국 회의에서는 김정일의 유훈에 따라 김정은을 인민군 최고사령관으로 공식 추대했다.

2012년 신년공동사설에서 "김정은은 곧 김정일"이라는 유훈통치가 강조되었다. 그리고 같은 해 4월 11일 제4차 당대표자회에서 김정은을 당 제1비서, 당중앙군사위원회 위원장, 당중앙위원회 정치국 상무위원으로 추대했다. 이틀 뒤인 4월 13일 최고인민회의 제12기 제5차 회의에서 김정은은 새로운 직책인 국방위원회 제1위원장에 추대됨으로써 당과 정권의 최고 직위를 모두 승계하면서 권력세습을 완료했다. 그리고 약 3개월 뒤인 2012년 7월 당중앙위원회, 당중앙군사위원회, 국방위원회, 최고인민회의 상임위원회 공동결정으로 '공화국 원수'에 추대됨으로써 '김정은 시대'가 시작되었다.

## 2 김정은 체제의 공고화

2012년 4월 김정은 체제의 공식 출범을 알린 제4차 당대표자회와 최고인민회의 제12기 제5차 회의를 통해서 북한 정권의 권력구조는 김정은 중심으로 재편되었다. 2012년 4월 11일 제4차 당대표자회에서 당규약을 개정하여 당을 '김일성-김정일 동지의 당'으로 명시하고, 김일성을 '조선노동당의 영원한 수령'으로, 김정일은 '조선노동당의 영원한 총비서'로 추대했다. 그리고 김정은은 신설된 '조선노동당 제1비서'와 당중앙위원회 정치국 상무위원, 당중앙군사위원회 위원장으로 추대되었다. 연이어 개최된 최고인민회의 제12기 제5차 회의에서는 김정일을 '영원한 국방위원장'으로 추대하고, 김정은은 새로운 직책인 국방위원회 제1위원장으로 취임했다.

김정은 체제는 2013년 3월 당중앙위원회 전원회의와 같은 해 4월 최고인민회의 제12기 제7차 회의를 통해 '경제건설 및 핵무력 건설 병진노선'을 새로운 전략노선으로 제시하는 한편, 결정사항의 이행을 위한 조직개편 및 법제화를 단행했다. 이 과정에서 주목할 만한 사실은 김정은 체제 들어 당적 지도 원칙이 복원되면서 군에 대한 당적 지도와 통제를 강화해 나가는 수직적인 당-군 관계가 나타났다는 점이다. 당대회와 당대표자회, 당중앙위원회 전원회의, 정치국회의 등을 통해 김정일 체제 당시 약화되었던 당의 정책 결정 및 집행 기능을 정상화[23]하고 사회주의 당-국가체제로 복귀하는 모습을 보였다.

북한은 2012년 개정된 당규약 서문에서 '김일성-김정일주의 유일 지도사상'을 명문화했다. 그리고 2013년 6월에는 헌법이나 당규약보다 실질적으로 우선 작동하는 '당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙'을 39년 만에 '당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙'으로 개정했다. 이를 통해 핵심 권력엘리트들의 권력 위협 요인을 원천적

23 이와 관련, 김정은은 2022년 10월 17일 기념강의에서 "당중앙은 진지한 사상리론활동으로 당건설과 당활동, 혁명과 건설에서 새롭게 제기되는 리론실천적 문제들에 대한 과학적인 해답을 탐구하였으며 이를 전당의 조직적 의사로 정립하고 인민대중 자신의 투쟁으로 실현하는 데 큰 주목을 돌리였습니다. 여기에서 중시한 것이 '혁명의 참모부인 당의 령도적 지위와 기능에 맞게 당대회와 당중앙전원회의, 정치국회의를 비롯한 중요 당회의들을 정기적으로 가동시키는 제도를 복원하고 그 운영을 개선'하는 것이였습니다. 중요 당회의들에서 혁명발전의 요구와 변화되는 환경에 대처한 전당적인 투쟁방향과 로선, 정책을 제때에 집체적으로 의결하고 그 집행정형을 주기적으로 총화대책함으로써 당과 국가사업 전반에서 통일성과 계기성, 력동성과 철저성을 확고히 보장하게 되었으며 당의 령도적 권위와 역할이 비상히 높아졌습니다"라고 언급한 바 있다. 『조선중앙통신』, 2022.10.18.

으로 차단하는 동시에 김정은의 권위를 절대화하고 1인 독재체제를 강화했다. 2021년에는 '선군혁명 위업'을 삭제하면서 김정일의 직책을 김일성과 같은 수령으로 격상시키고 당의 유일적 영도를 당중앙의 유일적 영도로 수정하는 등의 개정을 했다.

2013년 12월 6일 『노동신문』에서는 김정은을 '최고 영도자' 대신 '위대한 영도자'로 호칭했고, 같은 해 12월 17일 김정일 사망 2주기 추모대회에서 최룡해는 김정은이 수령 영생위업 실현의 새 역사를 펼치고 있다고 연설했다. 이러한 과정을 통해 김정은에 대한 북한 지도부의 절대 충성을 강조하면서 1인 지배체제 강화와 체제 안정을 모색했다.

2016년 5월 9일 제7차 당대회에서는 김정은 시기 들어 두 번째 당규약 개정이 이루어졌다. 당규약에서는 조선노동당을 '김일성-김정일주의 당'으로, 김일성과 김정일을 각각 조선노동당의 영원한 수령과 수반으로 명시했다. '당 위원장'이라는 최고 직책을 신설하여 김정은 자신이 당 위원장으로 추대되었다. 당 위원장은 당대회에서 추대하는 중앙위원회 및 모든 위원회와 부서를 총괄하는 직위인데, 이를 김정은이 맡아 전 당의 최고지도자로서의 권위와 위상을 확고히 한 점은 제7차 당대회가 가지는 가장 중요한 의미라 할 수 있다. 그리고 당 위원장 직책이 신설되면서 비서국은 폐지되고 정무국이 신설되었는데, 이 역시 단순한 명칭 변경이 아니라 당의 역할이 확대된 것으로 해석할 수 있다.

김정은 시기 권력구조의 변화를 가장 대표적으로 보여주는 것은 바로 국방위원회의 폐지와 국무위원회의 설립이다. 2016년 6월 29일 최고인민회의 제13기 제4차 회의에서는 제13차 헌법 개정을 통해 김정일 시기의 상징인 국방위원회를 폐지했다. 대신 국방분야에 한정되었던 국방위원회의 기능과 역할을 통일·외교·경제분야로 확대한 국무위원회를 신설하고 김정은을 '국무위원회 위원장' 직에 추대했다. 국무위원회는 정권 최고 지도기관이며 국정 계획과 정부의 일반정책, 대내외 정책을 심의하는 역할을 하는 헌법상의 심의기관으로, 2016년을 계기로 북한의 권력작동 방식은 선군이라는 비상통치체제에서 당이 중심이 되는 사회주의 국가의 일반적인 형태를 띠고 있다.

2017년 10월 7일 김정은은 당중앙위원회 제7기 제2차 전원회의를 개최하여 당중앙위원회와 당중앙군사위원회에 대한 인사를 단행하면서 당의 통제력을 강화했다.

2018년에 들어서는 당 회의 기구들을 통해 당-국가 체제를 강화하는 주요 의사 결정을 실행하고, 경제를 강조하는 '새로운 전략노선'을 제시했다.

2019년 4월에는 당과 정권기구의 주요 인사교체를 단행하여 세대교체를 진행했고 국무위원회의 제1부위원장 직제를 신설함으로써 국무위원회의 위상을 강화했다. 또한 헌법 개정을 통해 김정은이 국무위원회를 중심으로 정권의 대표권까지 가지게 되면서, 자신으로의 권력 집중을 더욱 공고화했다. 김정은은 헌법 개정을 통해 통치이념에서 공식적으로 선군사상과 선군혁명노선을 삭제하고 김일성-김정일주의로 대체하면서 선대의 군 중심 통치방식과는 거리를 두었으며, 국무위원장이 '국가수반'임을 헌법조항에 명문화하고 국무위원회 위원장에 재추대되면서 실질적으로 북한을 대표하는 직책을 부여받았다. 그동안은 최고인민회의 상임위원회 위원장이 형식적으

로 북한을 대표했지만, 이제 국무위원회 위원장이 형식적으로도 실질적으로도 북한을 대표하게 된 것이다. 2019년 12월에는 제7기 제5차 전원회의를 개최해 당의 영도력 강화를 강조하고 당과 정권기구의 대대적인 인사개편을 재차 단행했다. 또한 당중앙위원회 군정지도부라는 군에 대한 군사지도를 전담하는 부서를 신설했다. 이러한 절차를 통해서 2020년 김정은 정치체제는 당-국가체제의 권력구조뿐 아니라 북한 발전 전략의 실행 차원에서도 한층 공고화되었다.

2021년 1월 제8차 당대회에서 당규약을 개정하여 비서국과 '노동당의 수반'으로 규정한 당 총비서직을 복원하고 김정은을 '총비서'에 추대하는 등 유일영도체계를 강화했다. 그간 김정은은 김정일을 영원한 총비서로 추대하면서 김정일에 대한 예우 차원에서 총비서 직책을 사용하지 않았으나, 이제 자신에게 당 총비서 직책을 부여함으로써 김일성, 김정일과 동일한 수령의 반열에 오른 것이다. 또한 개정 당규약 서문에서 사회주의 기본 정치방식을 '선군정치'에서 '인민대중제일주의정치'로 변경하고, '인민대중제일주의정치'가 김정은 시기의 통치기조임을 공식화했다.

2022년에는 당 전원회의, 당 정치국회의 등 각급 당회의체를 빈번하게 개최하면서 당적 지도체계를 강화하는 데 주력했고 코로나19 확산 및 태풍·홍수 등 자연재해로 인한 어려움을 타개하기 위해 '인민대중제일주의'를 내세우면서 김정은 중심의 체제결속을 강조했다. 2023년 9월에는 최고인민회의 제14기 제9차 회의 연설을 통해 사회주의의 전면적 건설을 넘어 공산주의를 다시 강조했다. 김정은은 연설 말미에 "공화국 정부는 나라의 기강을 강하게 세우고 온





사회에 훌륭한 공산주의적 국풍을 수립"[24]하라는 이데올로기적 투쟁 과업을 제시했다. 또한 헌법 개정을 통해 핵무력 정책을 헌법에 명기했으며, 앞으로도 핵무장을 고도화하고 핵전력을 운영할 것을 분명히 했다. 그리고 2023년 12월 말 열린 제8기 제9차 당 전원회의에서 김정은은 "북남관계는 더이상 동족관계, 동질관계가 아닌 적대적인 두 국가관계, 전쟁 중에 있는 두 교전국관계로 완전히 고착됐다"[25]라며 핵무력에 의한 남한 전 영토 평정을 언급하기도 했다.

2024년 1월 제14기 제10차 최고인민회의에서 김정은은 시정연설을 통해 남북관계를 '교전 중인 국가관계'로 규정하면서, 통일노선의 전면 전환을 선언했다. 최고인민회의는 조국평화통일위원회, 민족경제협력국, 금강산국제관광국을 폐지하기로 결정했다. 또한 김정은은 시정연설을 통해 경의선 북측구간의 해체와 '조국통일3대헌장기념탑' 철거까지 명령했다.[26] 이에 따라 북한은 조국통일범민족연합 북측본부 등을 모두 정리하기로 했다고 발표했다. 이후 우리 당국은 북한 내 '조국통일3대헌장기념탑'이 철거되었으며, 북한이 공식 발표는 하지 않았으나 통일전선부의 명칭을 노동당 중앙위원회 10국으로 바꾸었다고 밝혔다. 최고인민회의 이후 북한은 남북연결도로 북측 구간 일부를 폭파하기도 했다.

북한은 2024년 6월 평양에서 열린 러북 정상회담에서 러시아와

24 "경애하는 김정은동지께서조선민주주의인민공화국 최고인민회의제14기 제9차회의에서 뜻깊은 연설을 하시였다," 『노동신문』, 2023.9.28.

25 "조선로동당 중앙위원회 제8기 제9차전원회의 확대회의에 관한 보도," 『노동신문』, 2023.12.31.

26 김일성광장 주석단에 새겨져 있던 한반도 모양 부조물도 남한 지역을 빼고 북한 지역만 형상화한 부조물로 교체되었다.

상호 군사지원 조항(제4조)을 포함한 「포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약」을 체결했으며, 2024년 10월에는 우크라이나 전쟁에 병력을 파병했다. 북한의 파병은 러시아로부터의 외교, 국방, 경제 등 다양한 분야의 지원을 공고히 하려는 의도라고 볼 수 있다.

김정은이 불참한 가운데 열린 2025년 1월 제14기 제12차 최고인민회의에서는 2024년 국가 예산집행 결산과 2025년 국가 예산 등 7개의 안건이 상정되었다. '적대적 두 국가관계' 관련 헌법 개정이나 미국 트럼프 새 행정부를 향한 메시지는 언급되지 않았으며 경제 부문에 대한 논의가 상당수를 차지하고 있는데, 이는 국가경제발전 5개년 계획의 마지막 연도인 2025년에 북한 당국이 경제 문제에 한층 관심을 기울이고 있다는 것을 반영한다.



# Ⅲ 북한 군사전략과 군사력

**제1절** 북한군의 성격과 역할

**제2절** 군사정책과 전략

**제3절** 군사력

제 1 절

# 북한군의 성격과 역할

북한군은 북한 정권 수립 약 7개월 전인 1948년 2월 8일 설립되었다.[1] 군이 먼저 설립되었다는 사실에서 볼 수 있듯이, 북한군은 해방 이후 체제 건설 과정에서부터 사회 전반에 영향을 미쳤다. 김정일 시기 '선군정치'가 중요한 통치 이데올로기가 된 것에서도 알 수 있듯이, 북한에서 군은 매우 독특하고 중요한 위상을 가진 기구이다.

2021년 1월 개정된 당규약 제47조에서는 기존의 '수령의 군대', '당의 군대', '인민의 군대'라는 표현을 삭제하고, 군을 '국가방위의 기본역량, 혁명의 주력군으로서 사회주의 조국과 당과 혁명을 무장으로 옹호보위하고 당의 영도를 앞장에서 받들어나가는 조선노동당의 혁명적 무장력'이라고 규정하고 있다. 그리고 군은 '모든 군사정치활동을 당의 영도 밑에 진행한다'고 하여, 군에 대한 당의 영도를 분명히 했다.

군의 정치 참여 및 개입을 엄격히 제한하는 민주주의 국가와 달리 사회주의 국가에서는 군의 정치적 역할이 상대적으로 크다. 이러한 북한군의 역할은 크게 세 가지로 설명할 수 있다.

첫째, 일반적인 군으로서의 기본적인 역할이다. 군은 북한의 영토를 보존하고, 북한 주민들의 생명과 재산을 보호하는 안보 수호의 역할을 기본적인 임무로 하고 있다. 특히 북한은 정권과 사회주의 체제, 최고지도자를 동일한 수준의 개념으로 인식하고 있기 때문에 당의 수반인 김정은 총비서를 중심으로 당의 영도를 따르는 것은 북한군의 매우 중요한 임무이다.

둘째, 군의 정치적 역할이다. 6·25전쟁은 북한군의 정치적 영향력을 증대시켰으며, 김일성 사망 이후 경제난이 지속되자 1998년 최고지도자로 공식 등장한 김정일은 '선군정치', '선군사상'을 중심으로 북한 체제를 운영함으로써 국방위원회를 중심으로 한 군의 정치적 역할은 다시 부각되었다. 그러나 김정은은 2016년 6월 국방위원회를 폐지하고 국방 분야뿐만 아니라 통일·외교·경제 분야로 그 기능과 역할을 확대한 국무위원회를 신설했다.

셋째, 군의 경제 및 사회적 역할이다. 6·25전쟁 이후 전후 복구 사업에 군이 전면 투입되었으며, 대규모 토목사업 및 국가 재건사업의 중심에는 동원된 군 조직이 있었다. 특히 김정일은 '고난의 행군' 시기 군을 동원하여 각종 경제적 성과를 만들어 왔으며, 김정은 시기에도 군은 평양 10만 호 주택건설, 원산 갈마 해안관광지구 및 삼지연시, 양덕 온천 관광지구 건설, 단천발전소 건설, 태풍 수해복구, 대규모온실농장 건설 등에서 주도적인 역할을 하고 있다. 2022년 5

1 북한은 1978년에 조선인민군 설립일을 1948년 2월 8일에서 1932년 4월 25일로 변경했으나, 2018년부터 다시 1948년 2월 8일로 변경해 재지정했다. 그리고 그동안 '조선인민군 창건일'로 기념해 온 1932년 4월 25일은 반일 인민유격대인 '조선인민혁명군 창건일'로 지정했다.

월 북한이 코로나19 확진자 발생을 인정하고 국가비상방역체계를 '최대비상체제'로 전환했을 당시 김정은은 군 투입을 지시하는 특별 명령을 하달하기도 했다. 2024년 1월에는 '지방발전 20×10 정책' 사업 추진을 위해 별도로 임시 부대(124연대)를 창설하여 지방공업 공장 건설에 동원하고 있다.

이처럼 군은 북한 사회에서 가장 전문화된 집단으로서 본받고 배워야 할 대상으로 선전되어 왔다. 북한 사회의 주류 계층인 노동당원이 되기 위해서는 군 복무가 필수적인 경력으로 알려져 있을 만큼 북한에서 군이 갖는 사회적 역할은 여전히 크다.





제 2 절

# 군사정책과 전략

## 1 김일성 시기

김일성 시기의 군사정책은 6·25전쟁과 깊은 연관성을 가지고 있다. 6·25전쟁 직전 약 20만 명 정도였던 북한군의 총병력은 1953년 정전협정 직후 약 30만 명 규모로 증가했으며, 이후 1955년에는 40만 명을 넘는 수준으로 증가했다. 그뿐 아니라 북한 지역에 주둔하던 중국 인민지원군이 1958년 철군하면서 물자의 상당 부분을 북한에 무상으로 양도하여 장비의 증강도 함께 이루어졌다.

김일성 시기 북한의 군사전략은 '4대 군사노선'으로 설명할 수 있다. 1960년대 등장한 4대 군사노선은 중소 분쟁 시기 안보 우려 속에서 인민경제를 희생하면서 제한된 자원을 중공업 중심의 국방 분야에 투입하는 것으로서, 일종의 체제전략 차원의 군사력 강화 노선이라고 평가할 수 있다.

[표 3-1] 북한의 4대 군사노선

| 노선 | 정책 목표 |
|---|---|
| 전군 간부화 | 모든 군인을 정치사상적, 군사기술적으로 단련하여 유사시에 한 등급 이상의 높은 직무 수행 |
| 전민 무장화 | 인민군대와 함께 노동자·농민을 비롯한 전체 근로자 계급을 정치사상적·군사기술적으로 무장 |
| 전군 현대화 | 군대를 현대적 무기와 전투 기술 기재로 무장, 최신 무기를 능숙하게 다루고 현대적 군사과학과 군사기술을 습득 |
| 전국 요새화 | 방방곡곡에 광대한 방위시설을 축성하여 철벽의 군사 요새로 건설 |

1962년 12월 국방에서의 자위와 '경제·국방 병진노선'이 채택되었으며 이와 함께 4대 군사노선 중 '전군의 현대화'를 제외한 일부 노선이 제시되었다. 이후 1966년 10월 제2차 당대표자회에서 '전군 현대화'가 마지막으로 제시되었다. 4대 군사노선은 1970년 제5차 당대회에서도 제시되었으며, 1992년 개정 헌법에서 명문화되었다. 김일성은 이처럼 4대 군사노선을 내세우며 병력 증강뿐만 아니라 주요 장비의 독자 개발을 추진했다.

김일성 시기 북한은 주요 물자 및 장비의 독자 생산을 위해 군수산업을 전담하는 조직을 신설했다. 1967년을 전후해 내각에 '제2기계공업성'이라는 군수산업 전담 조직을 신설했으며, 1972년 무렵에는 제2기계공업성을 내각에서 분리한 뒤 '제2경제위원회'로 확대·재편한 것으로 알려졌다.[2] 제2경제위원회는 부문별 무기 및 물자의 생산을 담당하는 수 개의 총국, 수백 개의 군수공장을 산하에 두면서 일반경제에 우선하는 군수경제를 독자적으로 관할하고 있다.

2 통일부 국립통일교육원 편, 『북한지식사전』, 2021, p. 657.



북한은 1970년대 전차, 자주포, 장갑차 등 주요 지상무기 체계와 잠수정, 고속정 등의 전투함정을 건조하는 등 독자적인 군수산업 능력을 성장시켜 상당한 수준에 올라섰던 것으로 평가된다. 1980년대 중·후반에는 핵·미사일 개발도 본격적으로 추진하기 시작했다.

## 2 김정일 시기

김정일 정권은 총체적이고 구조적인 경제난에서 쉽게 탈피하지 못하는 상황에서도 재래식 군사력을 강화하기 위한 노력을 계속했다. 1994년과 2012년을 비교해 보면, 총참모부가 직접 군령권을 행사하는 기계화군단이 4개에서 2개로 감소하는 대신 기갑사단 1개, 기계화 보병사단 4개가 증가했다. 이와 함께 김정일이 집권한 18년 동안 북한에서 전차는 400여 대, 각종 포는 2,600여 문이 각각 증가했으며, 170mm 자주포가 새롭게 생산·배치되고, 구소련의 T-72형 전차를 모방한 천마호의 개량형을 생산·배치하는 등 장비 현대화를 지속적으로 추진했다.

북한 해군은 1994년 16개 전대에서 2012년 13개 전대로 부대 수가 감소했지만 26척에 불과했던 잠수함정이 70여 척으로, 상륙함정이 공기부양정 120여 척에서 공기부양정 및 고속상륙정 등 총 260여 척으로 증가했다. 북한 공군의 경우에는 1994년 3개 항공전단사령부였던 것이 2012년 4개 비행사단과 2개 전술수송여단, 2개 공군 저격여단, 방공부대 등으로 증가했지만, 외부로부터의 지원이 전무한 상황에서 공군 전력을 독자적으로 확충할 만한 역량이 부

족했기 때문에 장비 증가는 제한되었다. 이와 같이 북한은 독자적인 군수산업을 토대로 재래식 군사력 증강을 위한 노력을 지속했으나, 경제난 및 역량 부족 등 제반 여건으로 인해 제한적이었다.

한편 재래식 군사력 증강 노력과 함께 김정일 시기에는 핵·미사일 개발도 본격적으로 추진했다. 김정일 정권은 김일성 시기 미사일 개발에서 거둔 성과, 즉 스커드-B(사거리 300km), 스커드-C(사거리 500km), 노동(사거리 1,000~1,300km) 미사일 관련 기술을 기반으로 1998년에는 우주발사체라고 주장하며 중·장거리 미사일로 평가되는 대포동-1호 미사일을 발사했다. 2006년에는 군사훈련 일환이라고 주장하며 대포동-2호를 발사했지만 실패했으며, 2009년에는 우주개발을 명분으로 은하-2호 장거리 로켓을 쏘아 올리기도 했다. 또한 김정일 정권은 스커드 미사일 기술에 기반한 액체 연료 미사일의 취약점을 극복하기 위해 2000년대 중반부터 고체연료 미사일KN-02 개발을 시작했다.

김정일 정권은 미사일 개발과 함께 핵 개발도 진척시켜 나갔다. 2002년 발생한 제2차 북핵 위기 해결 과정에서 미국이 대북 금융제재를 강화하자 2006년 10월 9일 전격적으로 제1차 핵실험을 단행했다. 2008년 12월 6자회담 수석대표 회의를 끝으로 6자회담이 사실상 중단되자 북한은 2009년 5월 25일 제2차 핵실험을 단행하기도 했다. 2010년 11월에는 미국의 핵과학자를 북한으로 불러들여 원심분리기를 보여주며 우라늄 농축 사실을 공개했다.

김정일 정권은 제1차 핵실험과 제2차 핵실험을 단행하기 2~3개월 전에 장거리 미사일을 발사함으로써 핵과 미사일을 연계하겠다는 의지를 대내외에 표출했다.



## 3 김정은 시기

김정은은 4대 군사노선 기조를 유지하는 가운데, '인민군대의 강군화를 위한 군건설의 전략적 노선'으로 '4대 전략적 노선'을 새롭게 제시했다. 4대 전략적 노선은 '정치사상 강군화, 도덕 강군화, 전법 강군화, 다병종 강군화'를 지칭한다. 2015년 신년사에서 군력 강화의 4대 전략적 노선을 언급한 김정은은 2019년 신년사에서 방위력을 다지기 위한 첫 번째 과제로 '4대 강군화 노선'을 강조했다.

김정은은 이 중 정치사상 및 도덕 강군화를 통한 사상무장을 특히 강조하고 있는데, 2019년 2월 8일 인민군 설립 71주년 기념으로 인민무력성(현 국방성)을 방문하여 "정치사상 강군화, 도덕 강군화를 쌍기둥으로 틀어쥐고 사상사업을 공세적으로 다각적으로 립체적으로 벌여나가야 한다"[3]라고 지시했다. 전법 강군화 및 다병종 강군화는 김정은 체제에서 고도화되고 있는 북한의 핵·미사일 능력 등과 같은 비대칭 전력 운용과 관련된 것으로 이해할 수 있다. 또한 북한은 군사정책을 뒷받침하기 위해 '제2경제'인 군수공업을 육성하는 한편, 국방 분야의 과학자를 양성하고 국방 과학기술의 현대화를 추진하고 있다.

김정은 시기 가장 두드러지는 군사정책은 핵·미사일 고도화를 통한 핵무력 강화라고 할 수 있다. 김정일 시기 2차례에 불과했던 핵실험을 김정은 집권 이후 4차례나 추가로 실시했다. 이와 함께 북한은

3 "우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 조선인민군창건 71돐에 즈음하여 인민무력성을 축하방문하시고 강령적인 연설을 하시였다," 『노동신문』, 2019.2.9.

2023년 3월 '경제건설 및 핵무력 건설 병진노선' 채택 직후 영변 핵시설의 전면 재가동을 선언했는데, 여기에는 5MWe 원자로(플루토늄 생산)와 우라늄 농축 시설(고농축우라늄 생산) 등이 모두 포함된다.

북한은 2012년부터 신형 액체·고체추진 탄도미사일에 대한 연구개발을 추진하고 있다. 액체추진 탄도미사일로는 2016년 개발에 성공한 백두산 엔진을 기반으로 신형 중거리 탄도미사일인 화성-12형을 개발하여 2017년 이후 총 3회에 걸쳐 정상각도로 일본 상공을 통과하는 시험발사를 했다. 2017년에는 ICBM인 화성-14형과 화성-15형 미사일을 발사하여 미국 본토를 위협할 수 있는 비행능력을 보여주었다. 이후 2022년 2월부터 화성-17형 발사를 수차례 시도했고, 11월에도 동해상으로 고각발사했다.

북한은 작전운용상 액체추진 탄도미사일보다 유리한 고체추진 탄도미사일도 2019년부터 시험발사를 지속하고 있으며, 북한판 이스칸데르Iskander형 전술유도탄을 기반으로 에이태큼스ATACMS형, 고중량탄두형, 근거리형 등 다양한 단거리 탄도미사일을 개발했다. 한편 북한은 2022년 12월에 평안북도 동창리 '서해위성발사장'에서 고출력 고체연료 엔진 연소시험을 실시한 데 이어 2023년에는 고체연료형 신형 ICBM 시험발사와 신형 중거리탄도미사일IRBM용 고체연료 엔진 1·2단부의 지상 연소시험까지 실시했다.

한편, 북한은 2022년 9월 8일 '핵무력 정책'을 법제화하여 선제 핵사용 가능성을 공식화한 이후 전술핵 탑재가 가능하다고 주장하는 다양한 탄도미사일을 동·서해상으로 발사했다. 2022년 11월 2일에 미사일 1발을 의도적으로 북방한계선NLL 이남 26km 공해상에 발사하여 「9.19 군사합의」를 위반했다. 2023년 2월 '건군절' 열병식에서는 고체연료형 신형 ICBM 화성-18형을 최초로 공개하고, 4월과 7월, 12월 3차례 발사했다. 특히 북한은 4월과 7월에는 시험발사라는 표현을 사용했으나, 12월에는 시험발사가 아닌 발사훈련임을 강조하여 화성-18형의 실전 배치 가능성을 시사했다. 2023년 11월 5일에는 최고인민회의 상임위원회 상무회의를 열어 화성-17형을 발사한 11월 18일(2022년)을 '미사일 공업절'로 지정했다. 2024년 10월 31일에는 최신형 ICBM 화성-19형을 발사했는데, 김정은은 시험발사를 현지지도하면서 화성-19형을 화성-18형과 함께 운용하게 될 최종완결판 대륙간탄도미사일로 칭하며 핵무력강화노선은 그 어떤 경우에도 절대로 바꾸지 않을 것임을 다시 한번 언급했다.

한편 김정은은 핵·미사일을 고도화하면서 재래식 전력 증강도 선별적으로 추진했다. 구형 T-54/55 전차를 선군호와 준마호 등 신형으로 교체하고 있으며, 공군과 해군도 신형 무기체계를 개발하고 있다. 노동당 설립 75주년을 맞아 2020년 10월 진행한 열병식에는 총 11종에 달하는 신형 재래식 무기체계가 등장한 것으로 알려졌다. 2022년 6월 당중앙위원회 제8기 제5차 전원회의에서는 무기 생산 공정의 현대화 목표를 제시하고, 2022년 11월 방사포탄 생산공장에 대한 비공개 현지지도를 통해 '대구경방사포탄 계열생산을 위한 능력 조성'을 강조하기도 했다.

김정은 시기 군사정책은 여러 차례 변화의 시점을 맞게 되는데, 첫 번째 시점은 2013년 3월 '경제건설과 핵무력 건설 병진노선'의 채택이다. 병진노선의 채택을 통해 김정은은 한편으로는 '자위적 핵무력'을 강화·발전시키면서 다른 한편으로는 경제건설을 통해 '사회

주의 강성국가' 건설을 동시에 이루어 내겠다는 의지를 천명했다. 두 번째 시점은 2016년 5월 제7차 당대회이다. 제7차 당대회를 통해 당중앙군사위원회를 개편하고, 같은 해 6월 최고인민회의에서 국방위원회를 폐지하고 국무위원회를 설립하면서 군사중심주의에서 벗어나기 위한 제도적 장치를 마련했다. 세 번째 시점은 2018년 4월 병진노선의 종료를 선언한 것이다. 노동당은 2018년 4월 20일 김정은이 참석한 가운데 열린 당중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 결정서 「경제건설과 핵무력 건설 병진로선의 위대한 승리를 선포함에 대하여」를 채택하면서, 병진노선의 '승리'를 주장하고 '사회주의 경제건설 총력집중'이라는 신전략노선을 발표했다.

네 번째 시점은 핵무력 고도화를 선언한 2021년 1월 제8차 당대회이다. 제8차 당대회 사업 총화 보고에서 김정은은 "핵무력 건설을 중단없이 강행추진"한다는 점을 밝히면서 "핵무력고도화를 위한 투쟁"[4]을 선언했다. 그리고 핵무기의 소형경량화, 규격화, 전술무기화를 완성한 상태에서 '더 위력한 핵탄두' 생산과 '첨단 핵전술무기' 개발 등 핵 선제 및 보복타격 능력을 고도화할 것임을 밝혔다.[5] 이후 2022년 3월 24일에는 4년 4개월 만에 ICBM을 시험발사함으로써 2018년 4월의 핵·ICBM 시험 중단 선언을 철회하고, 비타협적 핵개발 전략으로 회귀했다. 2022년 9월 8일 최고인민회의 제14기 제7차 회의에서는 「조선민주주의인민공화국 핵무력 정책에 대하여」를 법령으로 채택하여 헌법에 핵보유국을 명기한 지 10년 만에 핵 선제공격을 명문화한 핵무력 정책을 법제화했으며,[6] 같은 날 시정연설에서 김정은은 "핵무력정책을 법화해놓음으로써 핵보유국으로서의 우리 국가 지위가 불가역적인 것으로 되였습니다"라며 "절대로 먼저 핵포기란, 비핵화란 …없습니다"라고 강조했다.[7] 북한은 이를 9월 9일 정권 수립 74주년에 맞춰 보도했다. 그리고 1년 만인 2023년 9월 최고인민회의 제14기 제9차 회의에서 핵무력 강화 방침을 규정하는 헌법 개정안이 채택되었다. 헌법 제58조를 "책임적인 핵보유국으로서 나라의 생존권과 발전권을 담보하고 전쟁을 억제하며 지역과 세계의 평화와 안정을 수호하기 위하여 핵무기 발전을 고도화한다"라는 내용으로 개정했으며, 김정은은 연설을 통해 이를 '핵무력 강화 정책의 헌법화'라고 표현했다.

북한은 이렇게 핵무력 강화 정책 기조를 공고히 하는 가운데, 대남 핵무력 사용을 지속 위협하고 있다. 2023년 8월 31일 김정은 집권 이후 최초로 전군 지휘훈련을 실시한 사실을 공개하면서 재래식 전력과 핵사용의 배합을 골자로 하는 일종의 '신新 남침 작전계획'을 공개했다. 2022년 12월 당중앙위원회 제8기 제6차 전원회의에서는

4 『조선중앙통신』, 2021.1.9.

5 총화보고에서 김정은은 《화성포》 계열의 중거리·대륙간 탄도로케트들과 《북극성》 계열의 수중 및 지상발사 탄도로케트, 핵무기의 소형경량화·규격화·전술무기화, 대륙간 탄도로케트 《화성포-15형》 시험발사 등으로 국가 핵무력 완성, 로케트강국 위업이 실현되었으며, 2020년 당 설립 75주년 경축 열병식장에서 공개된 신형 로케트는 핵무력이 도달한 최고의 현대성을 과시했다고 주장했다. 또한 반항공로케트 종합체, 자행평곡사포, 반장갑무기들도 세계적 수준에서 개발했으며, 다탄두개별유도기술과 신형 탄도로케트에 적용할 탄두개발 연구 등도 마감단계에서 진행하고 있다고 언급했다.

6 최고인민회의 제14기 제7차 회의에서는 2013년 제정한 법령 「자위적 핵보유국의 지위를 더욱 공고히 할 데 대하여」를 새 법령 「조선민주주의인민공화국 핵무력 정책에 대하여」로 대체하고, 5개 조건에서 핵 선제공격을 법제화했다. 특히 2013년 제정된 법령에서는 핵무기 사용 조건을 '핵 보유국이 침략하거나 공격하는 경우'로 한정했지만, 새 법령은 '핵 및 비핵 공격이 감행됐거나 임박했다고 판단되는 경우'로 규정해 선제공격을 선택지로 명문화했다. 핵무기 지휘통제권자인 김정은이 공격받으면 자동으로 핵 보복 공격에 나선다는 조항도 신설했다.

7 "조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 하신 경애하는 김정은동지의 시정연설," 『조선중앙통신』, 2022.9.9

한국을 '명백한 적'으로 규정하고 '대적 투쟁'을 언급했으며, 남한과 적대적 상황에서 전술핵무기의 대량생산과 핵탄 보유량의 기하급수적 증가를 기본 방향으로 하는 '2023년도 핵무력 및 국방발전의 변혁적 전략'을 밝혔다. 이에 더 나아가 2023년 12월 제8기 제9차 전원회의에서는 김정은은 "유사시 핵무력을 포함한 모든 물리적수단과 력량을 동원하여 남조선 전 령토를 평정하기 위한 대사변준비"를 강조했다.[8]

2024년 들어 핵무력과 한반도 전쟁 가능성에 대한 언급은 물론이고, 우크라이나 전쟁 파병을 통해 직접적으로 전쟁에 개입하게 되면서 김정은 시기 군사정책은 다시 한번 변화의 시점을 맞게 된 것으로 보인다. 2024년 1월 김정은이 제14기 제10차 최고인민회의에서 남북관계를 '교전 중인 국가관계'로 규정한 이후 핵무력에 대한 언급이나 대남 강경 발언은 지속되었다. 북한은 2024년 8월 미국이 북한과 중국의 핵무력 강화 추이를 반영해 핵무기운용지침을 개정한 것을 비난하며 정해진 시간표에 따라 핵무력 건설을 지속해 나갈 것임을 분명히 했으며, 10월 17일에는 김정은이 2015년 목함 지뢰와 포격 도발을 주도한 인민군 제2군단 지휘부를 방문해 서울이 표시된 작전지도를 펼쳐 놓고 구체적인 군사행동지침을 내리는 사진을 공개했다. 이어서 10월 23일 최초로 김정은의 전략미사일 기지 시찰 사실을 보도하며 다양한 종류의 탄도미사일의 실전 배치 가능성을 시사했다. 그리고 10월 31일 발사된 북한의 ICBM 화성-19형에 대응하여 11월 3일 한미일이 연합 공중훈련을 실시하자 김여정은 11월 4일 '적대세력들의 가중되는 군사적 위협은 우리 핵무력 강화 노선의 정당성을 완벽하게 입증할 뿐'이라는 제목의 담화를 통해 핵무기 능력을 과시하며 전쟁을 언급하기도 했다.

무엇보다 북한은 2024년 6월 러북 정상회담에서 러시아와 「포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약」을 체결한 이후, 10월 우크라이나 전쟁에 병력을 파병하면서 실제 국제전에 참전했다. 북한은 러시아에 특수작전부대인 일명 '폭풍군단'이라고 불리는 육군 11군단 소속 병력을 시작으로 12월 말까지 1만 명에서 1만 2,000명 정도의 병력을 파병한 것으로 알려져 있으며, 실제 전투에 투입되어 상당한 규모의 사상자가 발생하고 있다는 보도들이 나오고 있다.[9] 러북 간의 「포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약」은 1961년 체결됐다가 옛 소련 해체 이후 공식 폐기된 '소조蘇朝 우호협조 및 상호원조 조약'에 포함되었던 군사개입 조항을 사실상 부활시킨 것으로서, 조약 제4조는 한쪽이 전쟁 상태에 놓이면 다른 한쪽이 유엔UN 헌장 제51조와 러시아 및 북한의 법에 준해 군사 및 기타 원조를 제공한다고 명시하고 있다. 이 조약은 러시아에서는 상·하원의 승인을 거쳐 11월 9일 푸틴이 서명하고, 북한에서는 11월 11일 김정은이 서명함으로써 공식적으로 비준되었다.

8 "조선로동당 중앙위원회 제8기 제9차전원회의 확대회의에 관한 보도," 『조선중앙통신』, 2023.12.31.

9 국가정보원은 2024년 10월 23일 국회 정보위원회 비공개 간담회에서 북한이 '폭풍군단'을 주력으로 연말까지 총 1만여 명 규모의 파병을 계획하고 있다고 보고했으며, 12월 19일에는 쿠르스크에 배치된 1만 1,000여 명으로 추정되는 북한군 일부가 12월 들어 실제 전투에 투입되면서 최소 100여 명의 사망자가 발생했다고 보고했다.

제 3 절

# 군사력

## 1 지휘체계

북한의 주요 군사기구로는 당중앙군사위원회, 국무위원회와 총정치국, 총참모부, 국방성 등이 있다. 각 기구별 주요 조직과 역할을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 당중앙군사위원회는 조선노동당의 군사 관련 최고지도기관이다. 2021년 1월 개정된 당규약 제30조에서는 당중앙군사위원회의 기능과 위상에 대해 "당대회와 당대회 사이의 당의 최고 군사지도기관"이며, "당의 군사노선과 정책을 관철하기 위한 대책을 토의 결정하며 공화국무력을 지휘하고 군수공업을 발전시키기 위한 사업을 비롯하여 국방사업 전반을 당적으로 지도한다"라고 규정하고 있다.

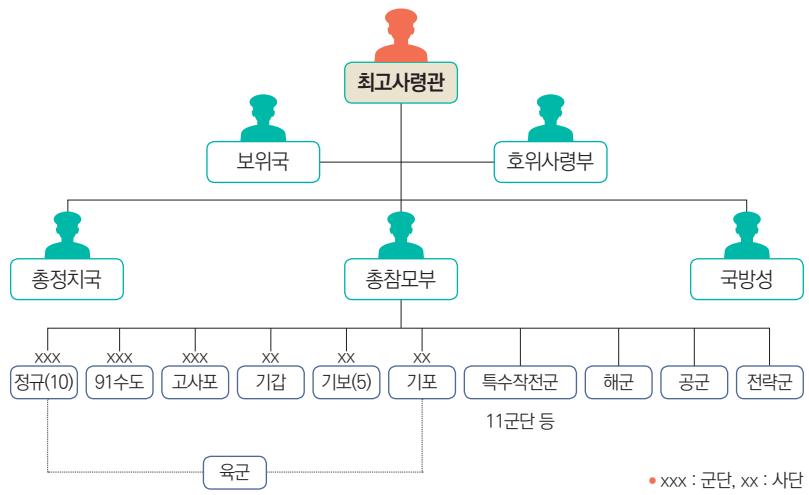
국무위원회는 2016년 6월 헌법 개정을 통해 국방위원회에서 개편된 기관으로 북한의 최고 정책지도기관이다. 2019년 8월 개정된 헌법에서는 국무위원회를 "국가의 중요정책을 토의 결정"(제110조)하는 "국가주권의 최고 정책적 지도기관"(제107조)으로 규정하고 있으며, 국무위원회 위원장을 "국가의 일체 무력을 지휘 통솔"하는 "무력 총사령관"(제103조)으로 명시하고 있다.

북한 군사지휘체계 내부 기구의 조직과 역할을 살펴보면 [그림 3-1]과 같다.

[그림 3-1]에서 보듯 북한의 군사지휘체계는 군의 최고직책인 최고사령관을 필두로 당의 집행기구인 총정치국, 당중앙군사위원회·최고사령관의 군령권을 실제 집행하는 총참모부, 그리고 군 관련 대외업무와 군수 및 재정 업무를 담당하는 국방성으로 구성되어 있다.

최고사령관은 군대에 대한 최고지도자의 유일적 지휘를 보장하는 북한 군 최고의 직책이다. 최고사령부는 6·25전쟁 시 신속한 의사결정을 위해 단일지도 형식의 비상기구로 신설되었다. 최고사령관

**[그림 3-1]** 북한의 군사지휘 기구도




※ 국방부, 『2022 국방백서』, p. 26.

은 전시 정규군에 대한 지휘권이 있으며, 전시 및 동원령을 선포하고 해제할 수 있는 권한을 가지고 있다. 유사시에는 권한이 확대되어 전당·전군·전민을 통제할 수 있는 초법적 권한을 가지게 되는 실제적인 군 최고의 집행기구이다.

총정치국은 군 내 각급 단위의 당 조직들을 망라한 인민군 당위원회의 집행기구이다. 북한은 당-국가체제이기 때문에 군도 노동당[10]의 통제를 받으며, 이를 위해 당에는 당중앙군사위원회와 전문부서인 군정지도부를 두고 있으며, 군에는 도당위원회의 위상을 갖는 인민군 당위원회와 이의 집행기구인 총정치국, 그 아래 각급 정치부들을 두고 있다. 총정치국은 군의 당 정치사업, 군 간부 선발, 군사작전 명령서에 대한 당적 통제 등 당중앙군사위원회와 군정지도부의 통제를 실질적으로 집행하는 역할을 하는 군 내부의 당 기관이다. 총정치국은 인민군 당위원회의 직접적 운영기관이며, 당중앙군사위원회와 당 군정지도부 및 당 조직지도부로부터 당적 지도를 받는다. 김정은은 선군정치의 장기화에 따른 총정치국의 비대화를 막기 위해 2021년에는 당규약을 개정하여 '총정치국은 당중앙위원회 부서와 같은 권능을 가지고 사업한다'는 조항을 삭제하고, '인민군 당위원회는 도당위원회 기능을 수행'한다는 조항을 신설하여, 총정치국의 위상을 당 전문부서와 동일한 지위에서 그 아래 집행부서로 약화시켰다. 이를 통해 총정치국, 인민군 당위원회 등 인민군 내 당 조직의 권능을 약화시키는 반면, 당중앙위원회 전문부서인 군사부를 군정지도부로 확대·개편하여 군에 대한 당적 통제를 강화했다.

총참모부는 최고사령관의 군령권을 실제 집행, 당의 철저한 지도 아래 북한 무력 전반을 총지휘하는 군 최고 군사집행기관으로서 육·해·공군의 군사전략 및 군사작전의 종합계획을 지휘, 관리, 통솔하는 역할을 수행한다.

총참모부 산하에는 [그림 3-1]과 같이 10개의 정규군단, 91수도방어군단, 고사포군단, 1개 기갑사단, 5개 기계화보병사단, 1개 기계화포병사단(이상 육군), 해군사령부, 공군사령부, 전략군[11] 등이 있다. 총참모부는 각급 부대와 훈련소, 각 군 사령부의 전·평시 작전 및 훈련계획을 수립해 집행하고, 매년 발령되는 당중앙군사위원장 명령 작성에 참여하는 등의 방법으로 산하 부대들을 지휘·통솔하고 있다.

국방성[12]은 대외적으로 군을 대표하면서 군수 및 재정 등 군정軍政 기능과 식품, 의류, 유류, 의료 등을 공급하는 후방사업을 담당한다. 최근에는 국방성이 행정·후방사업의 담당 기관에서 대내외 군 활동을 대표하는 기관으로 위상이 제고되는 추세이다.

최고지도자를 보호하는 호위사령부는 반체제 쿠데타 진압, 최고지도자 및 가족들의 신변보호, 숙소 경계와 관리 등 경호를 담당하는 기구이다. 북한의 호위사령부는 최고지도자의 안위를 위해 운영된다는 점에서 그 위상이 높다고 할 수 있다.

10 당중앙군사위원회는 직무상 군사부문의 최고 결정·심의기관으로 당 군사정책의 수행방법을 토의하고 결정하며, 인민군을 포함한 전 무장력 강화와 군수산업 발전에 관한 사업을 조직·지도하며 군대를 지휘한다.

11 전략군은 2014년 기존의 전략로케트사령부에서 전략군으로 명칭이 변경되면서 육군, 해군, 공군과 동격인 군종사령부로 승격되었다.

12 국방성은 1948년 민족보위성으로 출범, 1972년 인민무력부로 개칭된 이후 수 차례 명칭이 바뀌었다가 2020년 인민무력성에서 국방성으로 명칭을 변경했다.

보위국은 군 내의 모든 군사범죄활동에 대한 수사, 예심, 처형 등을 담당하며, 간첩과 반체제 활동 관련자를 색출하여 처벌하는 것을 주된 업무로 하고 있다.

김정은은 김정일 사망 직후인 2011년 12월 30일 개최된 당중앙위원회 정치국 회의에서 김정일의 유훈에 따라 인민군 최고사령관으로 추대된 이후, 군 최고사령관으로서 총정치국, 총참모부, 국방성 등 군사조직을 지휘·통제하고 호위사령부와 보위국도 직접 관장하는 지위를 가지고 있다. 2024년 현재 김정은은 북한의 조선노동당 총비서 및 당중앙군사위원회 위원장, 국무위원회 위원장, 공화국 무력 최고사령관, 공화국 원수로서 당·정·군의 최고 직책을 겸하며 무력 일체를 장악하고 군정권과 군령권을 행사하고 있다.

## 2 군사력 구성

북한군의 전력을 요약하면 2022년 12월 기준 상비병력은 육군 110만여 명, 해군 6만여 명, 공군 11만여 명, 전략군 1만여 명으로 총 128만여 명 정도로 추정된다. 대한민국과 비교했을 때 2배가 넘는 병력을 보유하고 있는 것이다. 이러한 정규군 128만여 명 이외에도 교도대 62만여 명, 노농적위군 572만여 명, 붉은청년근위대 94만여 명, 호위사령부, 사회안전성 등 준군사부대 34만여 명 등 동원 가능한 예비병력이 762만여 명에 이른다.

미국 민간 군사력평가기관인 글로벌파이어파워GFP: Global Fire Power가 발표한 2025년 세계 군사력 순위에 의하면 핵무기를 제외한 재



**[표 3-2]** 남북한 군사력 비교(2022년 12월 기준)

| 남한 | 구분 | 북한 |
|---|---|---|
| | 병력(평시) | |
| 50만여 명 | 계 | 128만여 명 |
| 36.5만여 명 | 육군 | 110만여 명 |
| 7만여 명(해병대 2.9만여 명 포함) | 해군 | 6만여 명 |
| 6.5만여 명 | 공군 | 11만여 명 |
| – | 전략군 | 1만여 명 |
| | 주요전력 | |
| | 육군 | |
| | 부대 | |
| 12개(해병대 포함) | 군단(급) | 15개 |
| 36개(해병대 포함) | 사단 | 84개 |
| 32개(해병대 포함) | 여단(독립여단) | 117개 |
| | 장비 | |
| 2,200여 대(해병대 포함) | 전차 | 4,300여 대 |
| 3,100여 대(해병대 포함) | 장갑차 | 2,600여 대 |
| 5,600여 문(해병대 포함) | 야포 | 8,800여 문 |
| 310여 문 | 다련장·방사포 | 5,500여 문 |
| 발사대 60여 기 | 지대지 유도무기 | 발사대 100여 기(전략군) |
| | 해군 | |
| | 수상함정 | |
| 90여 척 | 전투함정 | 420여 척 |
| 10여 척 | 상륙함정 | 250여 척 |
| 10여 척 | 기뢰전 함정(소해정) | 20여 척 |
| 20여 척 | 지원함정 | 40여 척 |
| 10여 척 | 잠수함정 | 70여 척 |
| | 공군 | |
| 410여 대 | 전투임무기 | 810여 대 |
| 70여 대(해군 포함) | 감시통제기 | 30여 대(정찰기) |
| 50여 대 | 공중기동기(AN-2 포함) | 350여 대 |
| 190여 대 | 훈련기 | 80여 대 |
| 700여 대 | 헬기(육·해·공군) | 290여 대 |
| 310만여 명<br>(사관후보생, 전시 근로소집,<br>전환/대체 복무 인원 등 포함) | 예비병력 | 762만여 명<br>(교도대, 노농적위군,<br>붉은청년근위대 등 포함) |

※ 국방부, 『2022 국방백서』, p. 334.
* 남북 군사력 비교를 위해 육군 부대·장비 항목에 타군 부대·장비도 포함하여 산출
* 남북 군사력 현황은 양적 비교 기준이며, 군사력을 실질적으로 비교하기 위해서 양적 기준 외에 장비성능 및 노후도, 훈련수준, 합동전력 운용개념 등을 종합적으로 고려하면 차이가 있을 수 있음.

래식 전력 중심으로 남한의 군사력 평가지수는 145개국 중 5위, 북한은 34위로 나타났다.[13]

### 1) 육군

육군은 총참모부 예하에 10개의 정규 전·후방군단, 91수도방어군단, 고사포군단, 1개 기갑사단, 5개 기계화보병사단, 1개 기계화포병사단 등으로 편성되어 있다.

북한은 육군의 약 70%에 달하는 전력을 평양-원산선 이남의 전방지역에 전진 배치하여 상시 기습 공격을 감행할 태세를 갖추고 있다.

북한의 육군은 전차 및 특수부대를 중심으로 구성되어 있다. 최근 북한은 기계화 및 전차사단이 한반도 지형에서 운용하기에 적합하다고 판단하여 여단급 부대의 전차, 기계화, 미사일부대 등을 강화함으로써 현대전 수행을 위한 전력구조로 개편했다. 기갑 및 기계화 부대는 6,900여 대의 전차와 장갑차를 보유하고 있으며, 최근에는 기동성이 향상된 신형 전차와 다양한 대전차미사일·기동포를 탑재한 장갑차를 개발하여 일부 노후전력을 대체하고 있다.

13 GFP는 인구, 병력과 장비, 무기 등 군대의 규모와 국방예산, 전략물자 보유량 등 전쟁 지속력, 국토면적이나 수로 길이 등 48개 항목을 종합해 군사력 지수를 산출한다. 다만 핵무기는 지표에서 제외된다. "2025 Military Strength Ranking," GlobalFirePower, www.globalfirepower.com/countries-listing.php.



**[표 3-3]** 남북한 육군의 주요 보유 장비 현황

| 남한 | 장비(北) | | 북한 |
|---|---|---|---|
| 2,200여 대<br>(해병대 포함) | 전차 |  | 4,300여 대 |
| 3,100여 대<br>(해병대 포함) | 장갑차 |  | 2,600여 대 |
| 5,600여 문<br>(해병대 포함) | 야포 |  | 8,800여 문 |
| 310여 문<br>(해병대 포함) | 다련장·방사포 |  | 5,500여 문 |

※ 국방부, 『2022 국방백서』, p. 27, p. 334.

### 2) 해·공군

해군은 해군사령부 예하 동·서해 2개 함대사령부, 13개 전대, 2개의 해상 저격여단으로 편성되어 있다. 해군은 총전력의 약 60%를 평양-원산선 이남에 전진 배치하여 상시 기습 공격을 할 수 있는 전력을 보유하고 있다. 그러나 소형 고속함정 위주로 편성되어 있어 원해遠海 작전능력이 제한된다.

수중전력은 로미오급 잠수함과 잠수정 등 70여 척으로 구성되어 있으며 해상교통로 교란, 기뢰 부설, 수상함 공격, 특수전 부대의 침투 지원 등의 임무를 수행한다. 최근에는 잠수함발사탄도미사일SLBM 탑재가 가능한 신규 잠수함을 추가 건조하는 등 전력을 증강하고 있다.

공군은 공군사령부 예하 5개의 비행사단, 1개의 전술수송여단, 2

**[표 3-4]** 남북한 해군의 주요 함정 현황

| 남한 | 장비(北) | 북한 |
|---|---|---|
| 90여 척 |  전투함정 | 420여 척 |
| 10여 척 |  상륙함정 | 250여 척 |
| 20여 척 |  지원함정 | 40여 척 |
| 10여 척 |  잠수함정 | 70여 척 |
| 10여 척 | 기뢰전 함정(소해정) | 20여 척 |

※ 국방부, 『2022 국방백서』, p. 28, p. 334.

**[표 3-5]** 남북한 공군의 주요 항공기 현황

| 남한 | 장비(北) | 북한 |
|---|---|---|
| 410여 대 |  전투임무기 | 810여 대 |
| 70여 대 (해군 항공기 포함) |  감시통제기 | 30여 대 (정찰기) |
| 50여 대 |  공중기동기(AN-2 포함) | 350여 대 |
| 700여 대 |  헬기(육·해·공군) | 290여 대 |
| 190여 대 | 훈련기 | 80여 대 |

※ 국방부, 『2022 국방백서』, p. 29, p. 334.

개의 공군저격여단, 방공부대 등으로 편성되어 있다. 공군은 북한 전역을 4개 권역으로 나누어 전력을 배치하고 있으며, 총 1,570여 대(전투기 810여 대, 감시통제기 30여 대, 공중기동기 350여 대, 헬기 290여 대, 훈련기 80여 대) 공군기를 보유하고 있다. 전투임무기는 810여 대 중 약 40%를 평양-원산선 이남에 전진 배치해 최소의



준비로 신속하게 공격할 수 있는 태세를 갖추고 있다.

방공체계는 공군사령부를 중심으로 항공기, 지대공 미사일, 고사포, 레이더 부대 등으로 통합 구축되어 있다. 또한 GPS 전파 교란기를 포함한 다양한 전자교란 장비를 개발하여 대공방어에도 운용하고 있는 것으로 추정된다.

2023년 7월 27일 정전협정 70주년 열병식에서 북한은 전략무인정찰기 '샛별-4형'과 다목적공격형무인기 '샛별-9형' 등 신형 공군무기와 핵무인수중공격정 '해일'을 공개했다. 그리고 2024년 8월 24일 김정은의 국방과학원 무인기연구소 성능시험 현지지도를 통해 자폭용 무인기(드론)를 공개했다.

### 3) 전략군 및 특수작전군

북한은 2014년 기존의 전략로케트사령부를 전략군으로 확대·개편하여 육·해·공군에 이은 제4군종으로 실전 배치가 완료된 탄도미사일을 담당하는 별도의 군종사령부로 운영하고 있으며, 예하에 스커드, 노동, 무수단 등 13개의 미사일여단을 편성해 운용했다. 북한은 2023년 2월 '미사일총국'을 새로이 공개했고 해당 기관은 예하 '붉은기중대'들을 동원하여 ICBM 발사를 실시했다. 또한 2022년 하반기부터 관영매체들이 '전술핵운용부대'들의 핵탑재용 단거리 미사일 발사훈련을 보도한 바 있다.

북한은 전략적 공격능력을 보강하기 위해 핵, 탄도미사일, 생화학무기를 지속적으로 개발하고 있다. 영변 5MWe 원자로의 폐연료봉 재처리를 통해 무기급 플루토늄 70여kg을 보유하고 있는 것으로 추정되며, 우라늄 농축 프로그램을 통해 상당량의 고농축우라늄도 보

유하고 있을 것으로 추정된다. 또한 2006년 10월부터 2017년 9월까지 단행한 총 6차례의 핵실험을 감안했을 때 핵무기 소형화 능력도 상당한 수준에 이른 것으로 평가된다.

북한은 현재 단·중·장거리 등 다양한 사거리의 지대지 탄도미사일을 개발·보유 중인 것으로 평가된다. 사거리를 기준으로 북한의 스커드-B/C 미사일과 신형 고체연료 지대지 탄도미사일은 남한을 타격할 수 있으며, 스커드-ER 및 노동 계열 미사일은 일본, 화성-10형(무수단) 및 화성-12형 미사일은 괌을 비롯한 태평양 북서부 지역, 화성-14형 및 화성-15형 미사일은 미국 본토를 위협할 수 있다. 2020년 10월 10일 노동당 설립 75주년 기념 열병식에서는 신형 ICBM을 비롯하여 '북극성-4ㅅ'으로 표기된 신형 SLBM, 신형 대구경조종방사포, 북한판 에이태큼스 미사일 등 전술미사일을 공개했으며, 2021년 1월 14일 제8차 당대회 기념 열병식에서는 '북극성-5ㅅ'이라고 표기된 신형 SLBM이 공개되었다. 2022년 4월 '조선인민혁명군' 설립 90주년 기념 열병식에서는 신형으로 추정되는 SLBM이 새롭게 공개되기도 했다. 2024년 10월 31일에는 미 본토 타격이 가능할 수도 있는 신형 ICBM '화성-19형'을 발사했다.

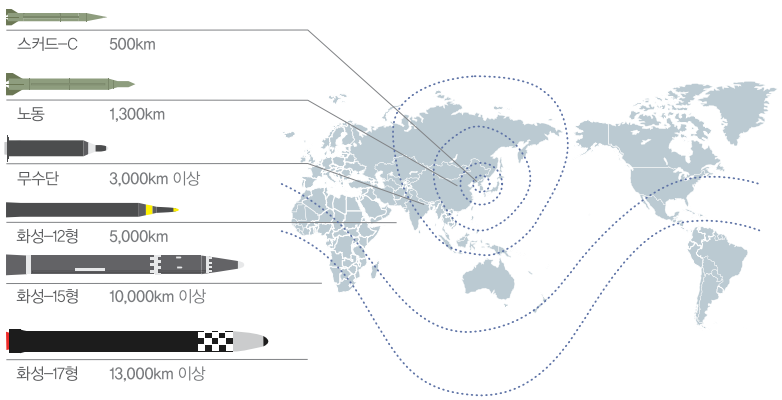
북한군은 특수전 부대의 위상을 강화하기 위해 '특수작전군'을 별도의 군종으로 분류했으며, 특수전 부대는 11군단과 특수작전대대, 전방군단의 경보병 사단·여단 및 저격여단, 해군과 공군 소속 저격여단, 전방사단의 경보병연대 등 각 군 및 제대별로 다양하게 편성되어 있고, 병력은 20만여 명에 달하는 것으로 평가된다. 이 중 '폭풍군단'이라 불리는 11군단은 특수작전군 예하 정예부대로, 우크라이나 전쟁에 파병된 것으로 알려지고 있다.

특수전 부대는 전시에 땅굴을 이용하거나 잠수함, 공기부양정, AN-2기, 헬기 등 다양한 침투수단으로 전후방 지역에 침투하여 주요 부대·시설 타격, 요인 암살, 후방교란 등 배합작전을 수행할 것으로 판단되며, 공중 및 해상·지상 침투훈련과 아군 전략시설 모형을 구축하여 타격훈련을 실시하고, 무장장비를 현대화하는 등 지속적으로 전력을 보강하고 있다.[14]

### 4) 예비전력

북한은 14세부터 60세까지 전 인구의 약 30%에 달하는 762만여 명을 교도대, 노농적위군(직장 및 지역 단위 조직), 붉은청년근위대(고급중학교 군사조직), 준군사부대 등에 동원하여 예비전력을 구성

**[그림 3-2]** 북한의 탄도미사일 사거리




※ 국방부, 『2022 국방백서』, p. 32.

14 국방부, 『2022 국방백서』, 국방부, p. 25.

하고 있다. 유사시 정규전 부대의 전투력을 보강할 수 있는 교도대는 60만여 명에 달하며, 정규군에 준하는 훈련 수준을 유지하고 있다.

북한은 전시 약 1~3개월 동안 지원이 가능한 수준의 전쟁 물자를 확보하고 있는 것으로 추정된다. 전시 단기간 내 전환 가능한 100여 개소 이상의 민수용 공장을 포함하여 약 300여 개소 이상의 군수공장이 있는 것으로 추정되며, 유사시 신속하게 군수품 생산이 가능하도록 전시 동원체계를 갖추고 있다. 주요 군수 생산 및 비축 시설은 주요 무기 및 탄약을 자체 생산할 수 있는 능력을 갖추고 있는 것으로 추정되나, 국제사회의 대북제재가 장기화됨에 따라 지속적인 군수산업 육성 및 전쟁지속능력 유지에 어려움이 있을 것으로 평가된다.

**[표 3-6]** 북한의 예비전력 현황

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

※ 국방부, 『2022 국방백서』, p. 32.



## 3 복무 및 계급구조

### 1) 복무

북한은 1956년 민족보위성 명령으로 '인민군 복무조례'를 발표하고, 형식적으로는 지원제였으나 사실상 징병제를 실시했다. 이후 1958년 내각 결정 제148호에 의해 군 복무 연한을 육군은 3년 6개월, 해·공군은 4년으로 정했으나, 실제로는 육군은 5~6년, 해·공군은 8년, 기술병과 요원은 8~9년간 복무했다. 이후 몇 차례 군 복무기간이 변경되었고, 1993년 4월 징병 남성은 10년, 지원 여성은 7년으로 군 복무기간 10년을 공식화하는 '10년 복무연한제'를 실시했다.[15] 그러나 1996년 군 복무조례를 개정해 남성은 만 30세까지, 지원여성은 만 26세까지 복무하는 복무연령제로 전환했다.[16]

2003년 이전까지 북한은 초모제招募制를 시행해 왔다.[17] 북한의 모든 남자는 만 14세가 되면 초모대상자招募對象者로 등록하고, 군 입대를 위한 2차례의 신체검사를 받으며, 고급중학교 졸업 후 사단 또는 군단에 입대했다. 신체검사 합격 기준은 신장 150cm, 체중 48kg 이상이었다. 그러다가 식량난으로 청소년들의 체격이 왜소해지자

15 '10년 복무연한제'는 입대 시 나이에 상관없이 10년 기간을 복무하는 것으로, 1993년 북한의 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 선언을 계기로 준전시상태가 선포되자 당시 대학 추천자를 제외한 절대 다수를 입대대상자로 선발하여 10년을 의무 복무하게 했다.

16 고재홍, "북한군 복무기간의 변화와 향후 전망," 『INSS 전략보고』, No.21, 국가안보전략연구원, 2018, pp. 5-7.

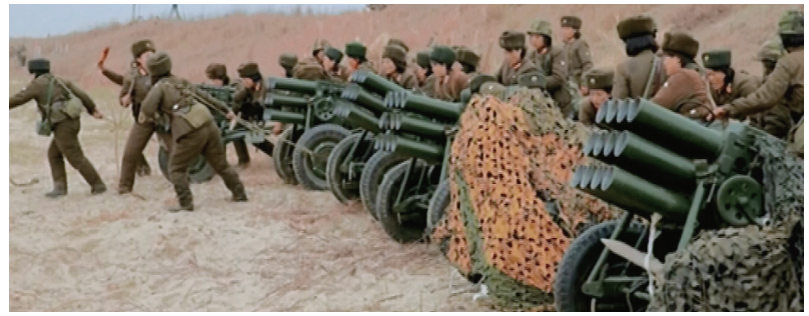
17 '초모'란 군대에 지망하는 사람을 뽑는 것을 의미하며, 이는 형식상으로 볼 때는 지원병제에 해당한다. 그러나 실제로는 초모 연령이 되면 신체 불합격자, 특수 분야 종사자 및 정책 수혜자(안전원, 과학기술·산업 필수 요원, 예술·교육 행정 요원, 군사학 시험 합격 대학생, 특수·영재 학교 학생, 부모가 고령인 독자), 성분 불량자, 대학생 등을 제외하고는 대부분 군복무를 했다.

1994년 8월부터 신장 148cm, 체중 43kg 이상으로 기준을 조정했다.

북한은 2003년 3월 26일 최고인민회의 제10기 6차 회의에서 「군사복무법」을 제정하고 전민 군사 복무제를 시행했다. 전민 군사 복무제의 시행에 따라 징병제가 공식화되었으며 이에 따른 군 복무 기간은 남성의 경우 10년, 여성은 7년으로 알려져 있다.[18]

북한에서 병영생활 중 기본으로 지켜야 할 복무규율로 '군무생활 10대 준수사항'[19]이 있다. 복무 중 규율을 어길 경우 군관이나 하전사를 불문하고 군기 사고자는 제대 후 직장 생활에서 각종 불이익을 받는다. 군 복무 중 휴가는 규정상으로는 연 1회 15일의 정기 휴가가 허용된다. 표창 수여 또는 결혼이나 부모 사망 때는 10~15일간의 특별 휴가가 있으나 제대로 지켜지는 경우가 많지 않다. 실제로는 부모 사망 또는 부대 내 물자 구입 목적으로 10일 정도 휴가 또는 출장이 주어지는 경우가 있다고 한다. 군 복무 기간에 부모가 있는 집을 다녀온 병사는 약 20% 정도인 것으로 알려지고 있다.

북한군 병사는 주요 특수부대를 제외하고 평균 군 복무 기간의 1/3~1/2을 건설, 영농 등 비군사 활동에 종사하게 된다. 병사에 대한 급식 상황은 2000년대 초 외부 지원 등의 영향으로 다소 개선되었으나, 미사일 발사, 핵실험 등 군사적 도발로 국제사회의 대북지원이 감소·중단되면서 다시 악화된 것으로 알려졌다. 주식은 보급되고 있지만 부식은 직접 구매하거나 부대가 소재한 지역의 특징에 따라 영농, 어로, 채취 등 방식을 통해 자체적으로 해결하는 것으로 전해졌다. 군인들의 단백질 보충을 위해 많은 부대가 염소와 돼지 등의 가축을 직접 사육하고 콩 작물을 경작하는 등 다양한 방식으로 식량 문제를 해결하려고 노력하는 것으로 알려져 있다.

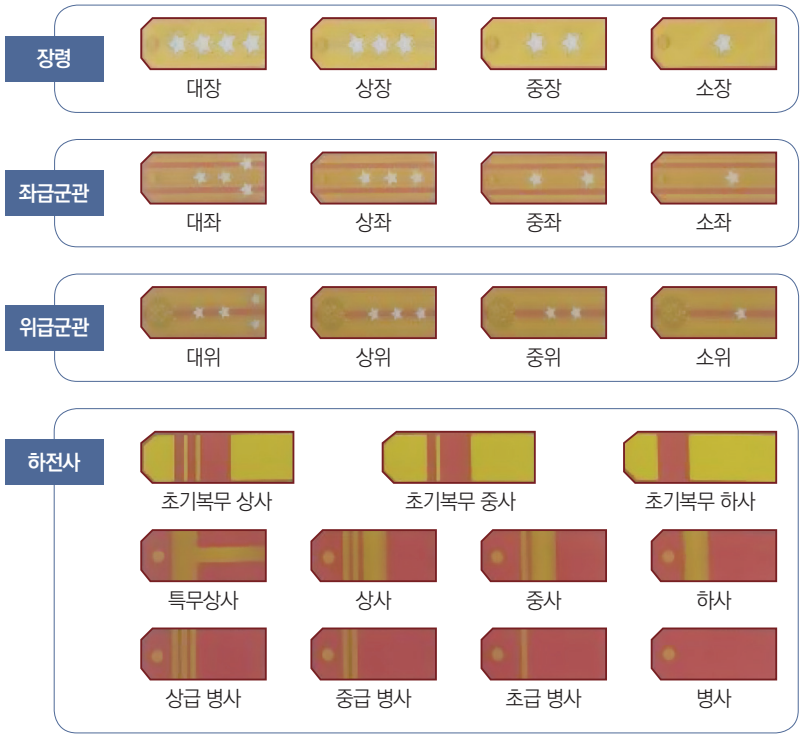

북한 여군 포병의 훈련 장면

2002년 '7.1 경제관리 개선조치(이하 7.1 조치)' 이후 군대에서도 부대 운영을 위해 자체 해결해야 할 사안들이 적지 않아 상당수의 부대에서 외화벌이, 영리활동, 근로 동원 등 수익 사업을 위한 경제활동을 묵인하고 있는 실정이다. 또한 생필품과 부식 보급이 열악하여 일부 군인들의 일탈 행위가 나타나고 있고, 군민軍民관계를 해치는 사례도 발생하고 있다. 이에 대해 군 당국은 군의 민간에 대한 부담과 각종 폐해 일소를 위해 군민관계 훼손 시 엄중 처벌할 것을 강조하고 있다.

18 국가정보원은 2022년 2월 국회 정보위 업무보고에서 군 복무기간이 남성 기준 7~8년, 여성은 5년으로 단축됐다고 보고한 바 있으며, 2024년 1월 미국 중앙정보국(CIA)은 북한군 복무기간이 병종별로 5~14년으로 다양하다고 밝혔다.

19 군무생활 10대 준수사항은 ① 군사 규정 철저 준수, ② 무기의 정통(精通)과 철저한 관리, ③ 군사 명령의 철저 집행, ④ 당 및 정치조직에서 준 분공(分工)의 어김없는 집행, ⑤ 국가 기밀, 군사 기밀, 당 조직 비밀 엄격 유지, ⑥ 사회주의식 법과 질서 철저 준수, ⑦ 어김없는 군사정치 훈련 참여, ⑧ 인민에 대한 사랑 및 인민 재산의 침해 금지, ⑨ 국가 재산과 군수물자의 철저한 보호 및 절약 노력, ⑩ 군대 안의 일치단결, 미풍 확립 등이다.

[그림 3-3] 북한군 계급장(견장) [20]




### 2) 계급구조

북한군의 계급은 '군사 칭호'로 불리며 군관軍官 12종, 하전사下戰士 8종으로 나누어져 있다. 군관의 경우는 ① 장령급에 대장, 상장, 중장, 소장, ② 좌급군관에 대좌, 상좌, 중좌, 소좌, ③ 위급군관에 대위, 상위, 중위, 소위 등으로 구분되어 있다. 하전사는 우리의 부사관과 병사를 아우르는 용어로서 특무상사, 상사, 중사, 하사, 상급 병사, 중급 병사, 하급 병사, 초급 병사로 구분되고 있다.[21]

김일성은 80회 생일을 이틀 앞둔 1992년 4월 13일 '공화국 대원수'로 추대되었으며, 김정일은 2011년 12월 17일 사망한 이후인 2012년 2월 14일 '공화국 대원수'로 추대되었다. 김정은은 2012년 7월 17일 '공화국 원수' 칭호를 부여받았다.[22]

## 4 군사력의 특징

### 1) 대량살상무기(WMD) 개발

북한은 전략무기 확보를 위해 핵, 탄도미사일, 생화학무기 등과 같은 대량살상무기WMD: Weapons of Mass Destruction를 지속 개발하고 있다. 북한은 2006년 10월 제1차 핵실험을 시작으로 2009년 5월, 2013년 2월, 2016년 1월과 9월, 2017년 9월 등 총 6차례의 핵실험을 실시했다. 아울러 장거리 미사일도 여러 차례 발사했다. 핵실험과 장거리 미사일 발사는 국제적으로 공감대를 형성하고 있는 WMD 비확산 체제에 대한 중대한 도전으로 간주되고 있어 유엔을 비롯한 국제사회의 비난과 제재를 받고 있다.

20 하전사 계급장 가운데 초기복무 상사·중사·하사는 별도의 계급체계는 아니다. 북한이 1957년부터 운영하고 있는 초기복무 사관은 레이더, 통신기기 등 특수 분야에서 복무하던 사병들을 제대시키지 않고 장기 복무시켜 공백 기간 없이 전문성을 유지하려는 의도에서 만든 제도이다. 통일부 국립통일교육원 편, 『북한지식사전』, 2021, pp. 101-102.

21 이 외 원수급에는 대원수, 원수, 차수가 있다.

22 2010년 9월 당대표자회에서 대장 칭호를 받은 김정은은 '차수' 계급을 건너뛰고 불과 2년 만에 다시 승진했다. 김일성과 김정일은 모두 '공화국 원수'를 거쳐 '대원수' 호칭을 받은 전례가 있으며, 김정은에게 '공화국 원수' 칭호를 준다는 결정은 노동당 중앙위원회, 당중앙군사위원회, 국방위원회, 그리고 최고인민회의 상임위원회의 공동명의로 나왔다.

특히 김정은 집권 이후 북한은 핵무기에 대한 안보 의존도를 더욱 높이고 있다. 재래식 무기의 경우 새로운 무기를 개발할 때마다 고비용이 수반되고 대량생산이 요구됨으로써 비용적 부담이 크지만, 핵무기의 경우 초기 비용은 많이 들지만 일단 핵기술을 한번 확보하게 되면 지속적인 개발이 용이하며 다른 어떤 무기보다도 강력한 억지력을 가지는 위협적인 무기가 된다.[23] 이에 북한은 핵무력 강화를 통한 핵전략을 중요한 군사전략으로 삼고 있다.

### 핵무기

북한은 1956년 「조·소朝蘇 원자력협력협정」을 체결하면서 구소련의 드브나 핵연구소에 과학자들을 파견하여 선진기술 확보 및 전문인력 양성의 기초를 마련했다. 1959년에는 중국과도 원자력협력협정을 체결했다. 1963년 구소련의 도움을 받아 연구용 원자로IRT-2000를 도입했고, 이를 토대로 1965년부터 평안북도 영변 지역에 대규모 핵단지를 조성하기 시작했다.

북한은 1980년대 들어 핵 전문 인력의 양성과 함께 핵물질 생산 시설 구비, 핵실험장 건설 등 핵무기 개발이 긴요한 기반시설을 본격적으로 갖춰나갔다. 영변에 조성된 핵단지에 플루토늄 생산에 필요한 핵심시설인 5MWe 원자로, 폐연료봉 재처리 시설, 핵연료봉 제조공장 등이 차례로 완공·가동되었다.

1989년 프랑스 상업위성에 의해 영변 핵단지가 노출되면서 북한의 핵 개발 의혹이 국제사회에 제기되었다. 북한은 국제원자력기구IAEA와 1991년 체결한 안전조치협정에 따라 사찰을 받았으며, 사찰 결과와 북한의 핵활동 신고 내역 사이에 중대한 불일치가 발견되면서 이른바 '제1차 북핵 위기'가 국제사회의 주요 이슈로 대두되었다. 제1차 북핵 위기는 1994년 북한과 미국 사이의 「제네바 기본합의」[24] 타결로 일단락되었으며, 북한의 핵활동은 2002년까지 동결되었다.

2002년 10월 미국의 부시 행정부가 '북한이 고농축우라늄 프로그램에 의한 핵무기 개발을 비밀리에 추진하고 있다는 점을 시인했다'고 발표함으로써 소위 '제2차 북핵 위기'가 시작되었다. 부시 행정부는 북한에 대한 중유 지원과 경수로 건설 중단 등 「제네바 기본합의」 파기를 선언했고, 북한도 국제원자력기구 사찰관 추방, 영변 핵시설 동결 해제, 폐연료봉 재처리 등으로 대응했다.

제2차 북핵 위기를 해결하기 위해 6자회담이 2003년 8월 시작되어 2005년 「9.19 공동성명」, 2007년 「2.13 합의」 및 「10.3 합의」 등의 성과를 거뒀지만, 2008년 12월 열린 수석대표 회의를 마지막으로 다시 재개되지 않고 있다. 이러한 가운데 북한은 2006년 10월 9일 제1차 핵실험을 전격적으로 단행한 이후 2017년 9월까지 총 6차례의 핵실험을 단행하며 핵능력 고도화에 박차를 가했다.

김정은은 2018년 4월 당중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 2013년 4월부터 추진했던 '경제건설 및 핵무력건설 병진노선'의 사실

23 김보미, 『김정은 시기 북한의 국방력 발전 계획』, 국가안보전략연구원, 2021, p. 9.

24 「제네바 기본합의」의 내용은 다음과 같다. 첫째, 북한에서 유일하게 가동 중인 영변의 5MWe급 원자로를 동결하고 북한 내의 다른 2개의 원자로 건설을 중단함과 동시에, 북한의 모든 핵시설을 IAEA의 감시 하에 둔다. 둘째, 미국은 2003년까지 북한에 200만Kw 발전능력의 경수로형 원자력 발전소를 건설하기 위한 국제 컨소시엄의 구성을 지원하고, 경수로 건설 기간 중 매년 중유 50만 톤을 제공하여 북한의 에너지난을 덜어준다. 셋째, 미국은 미북 관계를 정상화시키기 위해 외교적 관계를 확대한다. 넷째, 경수로 완공 이전 북한은 의무적인 특별 사찰을 받기로 했으며, 경수로가 완공되면 기존의 5MWe급 원자로는 물론, 건설 중인 2개의 원자로까지 폐기한다.

**[표 3-7]** 북한의 핵 개발 주요 일지

| | |
|---|---|
| 1985.12.12. | 핵확산금지조약(NPT) 가입 |
| 1991.12.31. | 남북 간 「한반도 비핵화 공동선언」 합의 |
| 1993.3.12. | NPT 탈퇴 선언 |
| 1994.10.21. | 미북 간 「제네바 기본합의」 체결 |
| 1994.11.1. | 핵 활동 동결 선언 |
| 1995.3.9. | 한반도에너지개발기구(KEDO) 설립 |
| 2002.10.3. | 켈리 미 국무부 차관보 방북 |
| 2002.12.12. | 핵 동결 해제 발표 |
| 2003.8.27. | 제1차 6자회담 개최 |
| 2005.2.10. | 핵무기고 증대 대책 강구 주장 |
| 2005.5.11. | 영변 5MWe 원자로에서 폐연료봉 8,000개 인출 완료 발표 |
| 2005.9.19. | 6자회담에서 '모든 핵무기와 현존 핵계획 포기' 등 「9.19 공동성명」 채택 |
| 2006.10.9. | 제1차 핵실험 실시 |
| 2007.2.13. | 6자회담에서 영변 핵시설 폐쇄·봉인 등에 대한 「2.13 합의」 |
| 2007.7.15. | '영변 핵시설 가동중지 및 IAEA 감시 허용' 발표 |
| 2007.10.3. | 6자회담에서 영변 핵시설 불능화 및 핵 프로그램 신고 등 「10.3 합의」 |
| 2008.6.27. | 영변 5MWe 원자로 냉각탑 폭파 |
| 2008.9. 2. | 영변 핵시설 복구작업 개시 |
| 2009.5.25. | 제2차 핵실험 실시 |
| 2009.11.3. | 폐연료봉 8,000개 재처리 완료 선언 |
| 2013.2.12. | 제3차 핵실험 실시 |
| 2013.4.2. | 영변 원자로 재가동 발표 |
| 2016.1.6. | 제4차 핵실험 실시, 조선중앙TV '첫 수소탄 시험 성공적 진행' 발표 |
| 2016.9.9. | 제5차 핵실험 실시 |
| 2017.9.3. | 제6차 핵실험 실시, 조선중앙TV '수소탄두 시험 성공적 진행' 발표 |
| 2018.4.20. | 핵실험·ICBM 시험발사 중지 및 핵실험장 폐기 선언 |
| 2018.5.24. | 풍계리 핵실험장 공개 폐기 |
| 2021.1.8. | 제8차 당대회에서 핵무력 고도화를 위한 투쟁 선언 |
| 2022.9.8. | 최고인민회의에서 핵 보유를 공식화하고, 핵무기 사용 원칙 등을 담은 법령 채택 |
| 2023.9.26.-27. | 최고인민회의에서 핵무력 강화 방침을 규정하는 헌법 개정안 채택 |



상 종료와 함께 풍계리 핵실험장 폐기, 핵실험 및 ICBM 시험발사 중단 등을 선언했다. 김정은은 2018년에만 3차례 열린 남북정상회담, 역사상 처음으로 개최된 미북 정상회담 등에서 '완전한 비핵화'를 공약했으며, 2018년 5월에는 풍계리 핵실험장을 전격적으로 폭파했다.

그러나 2019년 2월 베트남 하노이에서 열렸던 제2차 미북 정상회담에서 성과를 거두지 못하자 북한은 중단했던 핵·미사일 능력 진전을 다시 추진하기 시작했다. 2020년 5월 당중앙군사위원회 제7기 제4차 확대회의, 6월 하노이 정상회담 2주년 기념 리선권 외무상 담화, 7월 정전협정 67주년 기념 전국 노병대회 등에서 핵을 통한 억제력을 강조했으며, 2021년 1월 제8차 당대회에서는 핵보유국 지위를 강조하면서 '핵무력 고도화를 위한 투쟁'을 선언했다.

또한 제8차 당대회에서 김정은은 국방공업을 보다 강화발전시키기 위한 중핵적인 구상과 전략적 과업들을 언급했다. 북한은 8차 당대회에서 '국방과학 발전 및 무기체계 개발 5개년 계획(2021~2025년)'이 제시되었다고 밝혔으며, 김정은은 5개년 계획의 핵심으로 '극초음속미사일 개발 도입, 수중 및 지상에서 발사하는 고체형 ICBM 개발, 핵잠수함 및 수중 발사 핵전략무기 보유, 초대형 핵탄두의 생산, 15,000km 사정권 안의 타격명중률 제고'라는 전략무기부문 최우선 5대 과업을 공개했다. 북한은 5개년 계획에서 설정된 목표를 달성하기 위해 매진하고 있다. 2021년 9월 새로 개발한 극초음속미사일 화성-8형 시험발사를 진행한 북한은 2022년 1월 5일에 이어 1월 11일에는 김정은의 참관 아래 극초음속미사일 시험발사를 진행했다. 이에 대해 2022년 1월 12일자 노동신문은 "국방력발전 5개년 계획의 핵심 5대 과업 중 가장 중요한 전략적 의의를 가지는 극초

음속 무기개발 부문에서 대성공을 이룩"했다고 보도했다.

2023년 7월 27일 정전협정 70주년 열병식에서 북한은 북한판 이스칸데르형, 북한판 에이태큼스형, 초대형 방사포 등 핵심적인 전술핵 투발수단을 공개했다. 특히 열병식에서는 러시아와 중국의 축하사절단이 참석하여 ICBM을 비롯한 북한의 핵탄두 탑재 가능 전략·전술 미사일 개발을 사실상 용인하는 태도를 보여주기도 했다. 또한 북한은 2023년 9월 6일 김정은과 리병철·박정천 원수, 김덕훈 내각총리, 김명식 해군대장 등 당·정·군 지도부가 참석한 가운데 북한의 첫 전술핵공격잠수함인 '김군옥영웅함' 진수식을 실시했다. 김정은은 진수식에서 "핵무기를 장비하면 그것이 곧 핵잠수함"[25]이라 주장하며 '김군옥영웅함'의 핵무장 가능성을 언급한 바 있다.

핵탄두를 탑재할 수 있는 운반체인 탄도미사일 개발을 지속하고 있는 정황으로 볼 때 국제사회는 북한이 언제든지 7차 핵실험을 실시할 가능성이 있다고 우려하고 있다. 2022년 1월 19일 당중앙위원회 제8기 제6차 정치국 회의에서 김정은이 신뢰구축 조치들을 전면 재고하고 잠정 중지했던 모든 활동들을 재가동하는 문제를 신속히 검토하라고 지시한 이후 연이어 ICBM 시험발사를 진행하여 모라토리엄이 사실상 붕괴되었다. 2022년 4월 25일 조선인민혁명군 설립 90주년 열병식에서 김정은은 핵무력을 최대의 급속한 속도로 강화 발전시킬 것을 강조했으며, 9월에는 최고인민회의를 개최하여 핵무력 정책을 법제화하고 시정연설을 통해 핵·미사일 능력 고도화 지속

25 "경애하는 김정은동지께서 새로 건조한 잠수함 진수식에서 하신 축하연설," 『조선중앙통신』, 2023.9.8.



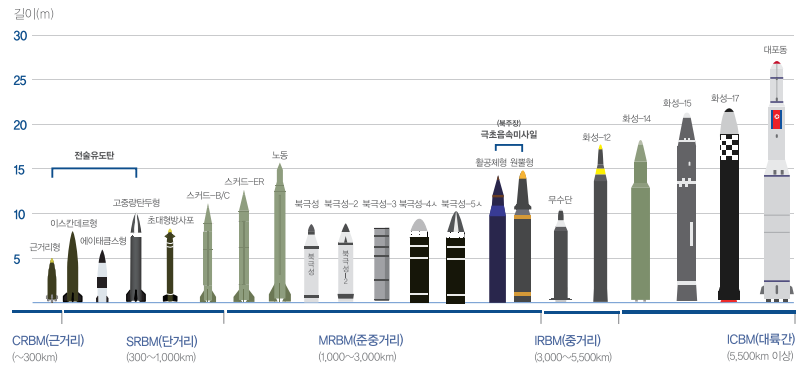


의지를 표출했다. 그리고 2023년 9월 최고인민회의 제14기 제9차 회의에서 헌법을 개정하여 핵무력 정책을 명기했다. 이는 핵무력의 고도화와 핵무장의 불가역성을 기정사실화하고, 국제사회의 비핵화 노력에 대한 단호한 거부의사를 분명히 한 것으로 평가할 수 있다.

**미사일**

북한은 장거리 타격 및 핵무기 등의 투발능력 확보를 위하여 1970년대부터 탄도미사일 개발을 시작하여 1980년대 중반 사거리 300km의 스커드SCUD-B와 사거리 500km의 스커드-C를 배치하였으며, 1990년대 후반에는 사거리 1,300km인 노동미사일, 그 후에는 스커드 미사일의 사거리를 연장한 스커드-ER 미사일을 배치했다. 2007년에는 사거리 3,000km 이상의 중거리 탄도미사일 화성-10형(무수단) 미사일을 시험발사 없이 배치한 것으로 알려졌다. 2000년대 중반부터는 고체연료를 사용하는 탄도미사일 개발도 추

**[그림 3-4]** 북한이 보유 중인 탄도미사일 종류




※ 국방부, 『2022 국방백서』, p. 31.

진하고 있다.

각종 기념일 열병식 등을 통해 지속적으로 장거리 탄도미사일을 공개하여 온 북한은 1998년부터 인공위성 발사 등을 내세우며 장거리 로켓 및 탄도미사일 시험발사를 단행하기 시작했다. 특히 2017년에는 중·장거리 탄도미사일로 평가되는 화성-12형, 화성-14형, 화성-15형 등을 시험발사했는데, 이를 통해 북한은 태평양에 있는 미국 영토와 미국 본토를 위협할 수 있는 능력을 과시한 것으로 평가된다.[26] 2019년에는 중거리급 탄도미사일인 신형 SLBM '북극성-3형', 신형 방사포 등을 시험발사했으며, 2020년에는 초대형 방사포와 다종의 단거리 발사체를 시험발사했다. 2021년에도 순항 및 탄도미사일을 수차례 발사한 데 이어 9월 28일 '화성-8형'을, 10월 19일 신형 SLBM을 발사했다. 2022년 들어서도 북한은 '화성-17형'ICBM, 극초음속미사일, 초대형 방사포 등 다종의 탄도미사일을 30여 차례에 걸쳐 발사했다. 또한 북한은 2023년 2월 건군절 열병식에서 고체연료형 ICBM 화성-18형을 최초로 공개했으며, 4월과 7월, 12월 3차례 발사했다. 기존 액체연료 ICBM인 화성-14, 15, 17형에 비해 고체연료 ICBM은 사전 연료 주입 없이 기습적인 발사가 가능해 매우 위협적인 무기로 평가되고 있다. 2024년에도 북한은 1월 14일 극초음속 중장거리탄도미사일IRBM 발사를 시작으로 수십 차례 미사일을 발사했다. 대표적으로 1월 24일 신형 전략순항미사일 '불화살-3-31형'을 첫 시험발사했으며, 4월 2일에는 신형 고체연료 추진체계를 적용한 극초음속 IRBM으로 추정되는 비행체를 발사했다. 5월 27일에는 군사정찰위성 '만리경-1-1호'를 발사했으나 실패했고, 10월 31일에는 신형 ICBM '화성-19형'을 시험발사하여 1,000여km를 비행했다. 그리고 미국 대선 직전인 11월 5일 단거리탄도미사일SRBM 여러 발을 발사했다. 이후 2개월 만인 2025년 1월 6일 극초음속 IRBM으로 추정되는 미사일을 발사했다.

**생화학무기**

지금까지 북한의 생화학무기는 핵·미사일 문제에 가려져서 상대적으로 부각되지 않고 있지만 대량살상무기로서 잠재적인 군사적 위협 요인이라고 할 수 있다. 핵무기보다 개발비용이 저렴하면서 핵무기에 버금가는 즉각적인 군사적 위협을 야기할 수 있으며, 다른 무기와 결합되었을 경우 치명적인 결과를 낳을 수 있기 때문이다. 북한은 1980년대부터 생화학무기를 생산하기 시작하여 현재 약 2,500~5,000톤의 생화학무기를 저장하고 있는 것으로 추정된다. 애덤자이트DM, 클로로아세토페논CN, V제VM과 VX 등 다양한 화학작용제는 물론 탄저균, 천연두, 페스트 등 다양한 종류의 생물학 무기를 자체적으로 배양하고 생산할 수 있는 능력도 보유하고 있는 것으로 알려지고 있다.

핵무기와 미사일 발사체와는 다르게 생화학무기의 경우 생산 여부 및 생산장소를 정확히 파악하는 데 어려움이 있는데, 이는 주로 화학공장, 비료공장의 이름으로 위장하여 생산하기 때문이다. 생화학무기는 비교적 적은 비용으로 생산할 수 있으며, 무기 생산 여부를 확인하기가 어렵고, 증거인멸도 용이하다는 특이점이 있다.

26 2017년 11월 29일 북한은 미국 본토에 도달 가능한 ICBM '화성-15형' 시험발사 후 '국가핵무력 완성'을 선포하기도 했다.

### 2) 군수산업의 비대화

북한은 기존의 전군 간부화, 전민 무장화, 전국 요새화에 이어서 1966년 10월 전군 현대화를 추가해 4대 군사노선을 완성한 뒤 내각에 군수산업을 담당하는 제2기계공업성을 신설했고, 1972년 무렵에는 제2기계공업성을 내각에서 분리한 뒤 군수산업 관련 조직을 통합한 제2경제위원회를 신설했다. 현재 제2경제위원회는 독자적으로 계획, 생산, 분배, 대외무역을 관장하는 별도의 시스템을 갖춘 것으로 알려졌다. 북한은 군수산업에 필요한 재원과 물자를 일반경제보다 우선적으로 배분하고 있으며, 제2경제위원회가 산하 외화벌이 기관과 무역회사 등을 통해 일정 부분을 자체 충당하는 것으로 전해지고 있다.

북한에서 군수산업은 각종 무기체계 및 장비를 생산하는 전문 군수부문과 군용 필수품을 생산하는 일반 군수부문으로 크게 나뉘며, 당 군수공업부 예하의 제2경제위원회에서 담당한다. 제2경제위원회 산하에는 수백 개에 달하는 군수공장 및 기업소가 존재하는 것으로 추정되며, 민수공장에서도 생산라인 일부는 '일용직장'이라는 명칭으로 제2경제위원회의 지도·감독 아래 군수물자를 생산한다.

북한이 1960년대에 추진한 중공업 우선 정책은 독자적 군수산업의 토대를 마련하기 위한 것이었다. 그러나 북한이 중시한 중공업 및 군수산업 우선 정책은 결국 북한의 경제구조를 왜곡시키고 전반적인 경제 상황을 악화시켰다. 그럼에도 북한은 일반경제 및 민수산업에 우선해 군수산업에 대한 투자를 이어 갔고, 일반경제 및 민수산업과의 연계성이 낮은 군수산업만 과대 팽창되며 기형적인 경제구조를 만들었다. 북한의 전체 경제에서 군수산업이 차지하는 비중이 매우 큰 것으로 추정되지만, 정확한 규모를 파악하기는 어려운 것이 사실이다.

최근 북한의 군수산업은 우크라이나 전쟁을 계기로 러시아와 각종 거래를 확대함으로써 더욱 활발해지고 있다. 김정은은 2023년 7월 26일 세르게이 쇼이구 러시아 국방장관과 '무장장비전시회-2023'을 둘러본 후 7월 27일 정전협정 70주년 열병식에 함께 참석했으며, 2023년 8월 초에는 2박 3일간 다수의 군수공장들을 현지지도하며 '국방경제사업'의 강화로 무기와 군수물자의 대량생산을 강조하기도 했다. 그리고 2024년 6월 러북 간 「포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약」을 체결한 이후 10월 우크라이나 전쟁에 병력을 파병했다. 이에 미국 월스트리트저널WSJ은 북한이 무기 생산을 확대하여 러시아에 무기를 보내주고 대가로 현금, 석유를 받는 등 군사협력을 강화하고 있다고 보도했다.[27] 2024년 11월 21일에는 무장장비전시회 '국방발전-2024'를 열어 대륙간탄도미사일, 극초음속미사일은 물론이고 M2020 전차, 주체107년식 155mm 자행곡사포(북한판 K9), '샛별-9형' 등 자폭형 소형 무인기, 정찰위성 발사용 우주발사체 등 다양한 무기들을 공개하며 무력을 과시했다.

### 3) 사이버 전력 강화

1980년대 중반 이후 북한은 핵·미사일 개발과 함께 사이버 전력도 꾸준히 증강해 왔다. 1986년 '지휘자동화대학'(현 '김일군사대

27 "Satellite Images Show North Korea Boosting Arms Flow to Russia," *The Wall Street Journal*, Dec. 23, 2024.

학', 일명 미림대학)을 설립하면서 사이버 인력 양성을 본격화하고 데이터 해킹 등의 기술을 교육해 온 것으로 알려져 있다. 북한의 사이버전 인력들은 국가 차원에서 양성되는데 금성학원, 금성제1중학교 등 특수 고등학교를 거쳐 김일성종합대학, 김책공업대학, 이과대학, 김일군사대학에 입학하여 훈련을 받고, 졸업 즉시 사이버 전력으로 투입되어 정찰총국 산하 해킹조직이나 당·군 기관, 연구소 등에 배치된다.[28]

김정은은 사이버전을 "핵미사일과 함께 우리 인민군대의 무자비한 타격 능력을 담보하는 만능의 보검"이라며 3대 전쟁 수단으로 간주했고,[29] 사이버 공격의 낮은 진입 비용, 책임 규명의 어려움, 효과적인 억제력 부족 등의 특성을 활용하여 사이버 전력을 핵과 미사일 능력과 함께 대표적인 비대칭 전력으로 집중 육성하고 있다. 국제사회로부터 고립되어 정상적인 외교 수단을 통해 국가목표를 추구하기 어려운 북한이 비대칭 전력인 사이버 전력을 통해 다양한 전략적 목표를 달성하려 하는 것이다.

북한은 양성된 6,800여 명의 사이버전 인력[30]을 이용하여 2000년대 초부터 남한의 행정 및 군사기관, 방산업체, 금융시스템 등을 대상으로 기밀을 유출·탈취하거나 기간 전산망 마비 등 사이버 공격을 지속해 오고 있으며, 최근에는 국제 결제시스템 및 암호화폐

28 송태은, "북한의 사이버 위협 실태와 우리의 대응," 『IFANS 주요국제문제분석』 2023-09, 국립외교원 외교안보연구소, 2023, p. 11.

29 김보미·오일석, "김정은시대 북한의 사이버 위협과 주요국 대응," 『INSS 전략보고』, No.147, 국가안보전략연구원, 2021, pp. 2-8.

30 국방부, 『2022 국방백서』, 국방부, p. 25.



cryptocurrency 거래소에 대한 해킹 및 랜섬웨어 공격 등을 통해 불법적으로 디지털 자금을 탈취하고 있다. 북한의 사이버 공격 능력은 2009년 2월 해외·대남 정보기구인 정찰총국의 등장으로 크게 발전했는데, 정찰총국은 대남 무력 도발과 간첩 남파 그리고 해외 공작 등을 총괄하기 위해 인민무력부 산하 정찰국과 대남간첩 침투 등을 관리하는 조선노동당 산하 작전부, 그리고 해외정보 수집을 담당하는 35호실 등을 통합해 만들었다. 해킹, 사이버 공격, 사이버상의 간첩 활동 등 북한의 주요 사이버 공격은 정찰총국이 담당해 왔는데, 특히 정찰총국 121국(공식 명칭은 기술정찰국) 산하에는 라자루스Lazarus, 킴수키Kimsuky 등의 해킹 그룹이 있어 해외에서도 활동하고 있는 것으로 알려져 있다.[31]

2009년 국가 기간망 무력화와 정보 탈취를 목표로 시작된 북한의 사이버 공격은 2016년을 기점으로 대북제재 회피를 위한 외화벌이 수단으로 진화하고 있다. 초기에는 디도스DDos 공격과 같이 전산망 교란을 목표로 했으나 점차 금융망을 해킹하여 현금을 절취하는 방식으로 진화하여, 사이버 공격을 미국과 유엔 등 국제사회의 대북제재를 우회해 외화를 벌어들이는 수단으로 악용하고 있는 것이다.

북한의 사이버 전력 강화는 기술과 규모의 양 차원에서 세계적 수준의 위협이 되고 있다. 전세계를 대상으로 하는 북한의 사이버 공격은 각국 정부기관, 국가 인프라, IT 기업, 국방·항공우주 산업, 공급망, 가상자산과 같은 디지털 금융시스템과 미디어를 포함하고 있으며, 대상 국가도 한국, 미국, 일본은 물론이고 베트남, 중동, 남미,

31 U.S. Army Headquarters, *North Korean Tactics*, July 2020, p. E-2.

아프리카에 이르기까지 전세계적으로 광범위하게 이루어지고 있다. 무엇보다 우려되는 점은 탈취한 가상자산을 핵·미사일 개발 자금으로 활용하여 우리에게 심각한 안보 위협을 초래한다는 점이다.

북한이 사이버 공간에서 약탈한 불법적 자금과 정보는 국제적 제재를 회피하여 외화를 획득하고 핵·미사일 등 대량살상무기를 개발하는 자금으로 사용되고 있다. 국제사회로부터의 강력한 경제제재로 인해 국가경제 운용과 대량살상무기 개발을 위한 자금 조달에 어려움을 겪고 있는 북한이 세계 디지털 금융 시스템에 대한 사이버 공격을 통해 이를 만회하고 있는 것이다. 2024년 3월 공개된 유엔 안전보장이사회(이하 안보리) 산하 대북제재위원회 전문가패널 보고서는 북한이 해킹과 사이버 공격을 통해 외화 수입의 50%를 벌어들이고 있으며, 이 자금으로 핵무기 등 대량살상무기 개발 재원의 40%를 충당했다고 평가했다. 보고서는 2023년 북한이 해킹 등으로 탈취한 가상자산 규모가 약 7억 5,000만 달러(17건, 약 1조 29억 원)에 달한다고 밝히고, 북한의 불법 사이버 해킹 단체인 스카크루프트ScarCruft, 킴수키, 안다리엘Andariel, 라자루스 그룹, 블루노로프BlueNoroff를 제재 대상으로 지정해 줄 것을 권고했다.[32]

북한이 탈취한 대규모의 가상화폐가 북한의 대량살상무기 및 핵 개발에 사용되고 있다는 사실은 북한이 국제사회의 대북제재를 우회하여 새로운 방식으로 불법 자금·자원을 획득하는 것을 적극 차단해야 할 필요성을 설명해 주고 있다. 이에 우리 정부는 2023년 2월 미국 정부와 함께 북한의 사이버 위협에 대한 '한미 합동 사이버보안 권고문CSA: Joint Cybersecurity Advisory'을 발표하고, 지속적인 합동작전을 통해 북한 해커조직의 활동을 직접적으로 차단하는 활동을 전개하고 있다. 또한 정부는 2023년 2월 10일 불법 사이버 활동을 통해 핵·미사일 개발 자금을 조달해온 혐의로 박진혁 등 개인 4명과 북한 정찰총국 산하 기술정찰국, 110호 연구소, 그리고 지휘자동화대학 등 7개 기관을 독자 제재 대상으로 지정했는데, 이는 우리 정부의 첫 사이버 분야 대북 독자 제재 조치이다. 또 6월 킴수키, 12월 리창호 정찰총국장을 제재 대상에 추가하는 등 2023년 한 해에만 총 5회에 걸쳐서 13명의 개인과 11개의 기관을 독자 제재 대상으로 지정했다. 2024년에도 악성 사이버 활동을 통한 불법 외화벌이에 가담한 북한 IT 조직원 15명과 기관 1곳에 대한 독자 제재를 취하는 등 북한의 불법 자금원 차단 노력을 강화하고 있다.

32 UN Security Council, *S/2024/215*, 7 March 2024.

### 4) 총참모장의 육군 군단 지휘·통제

북한의 군사지휘기구도([그림 3-1])에서도 나타나는 것처럼, 북한에는 해군사령관과 공군사령관은 있지만, 우리의 육군 참모총장에 해당하는 육군사령관은 존재하지 않는다. 대신 우리의 합참의장과 동격인 총참모장이 북한군에 대한 전반적 군령권을 행사하면서 육군 정규군단과 기갑·기계화보병·기계화포병사단을 직접 지휘·통제하고 있다.

즉, 북한군 지휘체계 내에서는 육군 정규군단과 기갑·기계화보병·기계화포병사단이 군종사령부에 해당하는 해군사령부, 공군사령부와 동일한 위상에 놓여 있는 것이다. 이는 총참모장이 육군, 해군, 공군 등 군종사령부에 군령권을 행사하고, 군종사령관이 예하 부대

를 지휘·통제하는 일반적인 군사지휘체계와는 다른 형태로, 북한군에서 나타나는 특징 중 하나라고 할 수 있다.

이처럼 북한군 총참모장이 육군의 군단 및 사단급 부대에 대한 군령권을 직접 행사하는 것은 북한군이 육군 중심으로 구성되어 있으며, 북한의 육군이 전방 지역에 밀집 배치되어 있기 때문이라고 할 수 있다. 북한군 자체 병력에서 육군 비중이 86%에 육박할 정도로 북한군은 육군 중심으로 구성되어 있다. 해군과 공군이 차지하는 비중은 각각 4.7%와 8.6%에 불과하다.

또한 북한은 전방 지역에 4개의 육군 정규군단을 배치하고 있으며, 평양-원산선 이남 지역에 육군 전력의 약 70%를 집중시키고 있다. 이러한 군사력 배치 상황을 감안해 북한군의 실질적 운용 체계는 작전지역에 따라 육군 정규군단을 일종의 전구戰區 사령부로 하고, 전구 사령관이 자신의 전력뿐 아니라 관할 지역 내에 있는 여타 전력을 모두 통합적으로 운용하는 이른바 '통합군 체제'이다.



# Ⅳ 북한 대외관계

**제1절** 대외정책의 특징

**제2절** 대외관계의 변천

**제3절** 대외관계의 전개

제 1 절

# 대외정책의 특징

## 1 대외관계의 이념과 정책

북한은 대외정책의 기본 이념으로 자주·평화·친선을 표방하고 있다. 대외정책의 기본 이념은 당규약과 헌법에 명시되어 있다. 북한 노동당 규약은 대외정책의 기본 이념을 '자주, 평화, 친선'이라고 밝히고, 대외정책에서 특히 '반제 자주력량의 단결 강화, 제국주의 침략과 전쟁책동 반대, 세계사회주의 운동의 발전'을 강조하고 있다. 북한 헌법 제17조에서도 당규약의 세 가지 가치를 대외활동의 원칙으로 명시하면서 "평등과 자주성, 호상존중과 내정불간섭, 호혜의 원칙"과 "내정간섭 반대" 및 "자주권과 민족적, 계급적 해방을 실현하기 위한 투쟁"을 강조하고 있다.[1]

1 1980년 10월 노동당 제6차 당대회에서 북한은 "외세의 침략과 내정간섭 반대, 자주권과 민족·계급 해방의 실현" 등을 대외정책의 목표로 규정했다.



북한은 소련과 동유럽 사회주의권 붕괴 및 중국의 개혁·개방 등 국제환경 변화를 반영하여, 1998년 노동당의 대외정책 추진원칙을 수정했다. 기존 '마르크스-레닌주의와 프롤레타리아 국제주의 원칙'을 삭제하고, '자주성을 옹호하는 세계 인민들과의 단결, 자주·평화·친선'의 내용을 추가했다. 1998년에 수정한 대외정책의 기본 이념은 김정은 시기에도 유지되고 있다.[2]

북한은 기본 이념과 달리 실리주의에 기반하여 대외정책을 추진했다. 1990년대 초 북한의 최대 경제지원국이었던 소련의 해체와 주요 사회주의 협력국이었던 동유럽 국가들의 체제 붕괴로 인해 북한 경제는 위기에 처했다. 한편, 남한은 1990년대 초 냉전 시기 북한의 강력한 지원국이었던 소련 및 중국과 수교했다. 이러한 국제환경의 변화와 함께 북한은 탈냉전 시기 체제 안정과 경제위기를 극복하기 위해 실리외교를 추진했다.

북한 실리외교 정책의 주요 목표는 서방 세계와의 관계 개선 및 외교 다변화였다. 특히 북한은 경제발전과 체제 안전을 위해 미국과의 관계 정상화를 최우선 과제로 삼았다. 동시에 북한은 핵무기와 장거리 미사일 개발을 지속했고, 비핵화 및 대북제재 해제 협상에 참여했다. 하지만 북한은 지속적인 핵 개발로 인해 미국과의 관계 정상화에 성공하지 못했다.[3]

2 2019년 신년사에서도 김정은은 '자주, 평화, 친선' 이념에 따라 대외관계를 추진하겠다고 밝혔다("우리 당과 공화국 정부는 자주, 평화, 친선의 리념에 따라 사회주의나라들과의 단결과 협조를 계속 강화하며 우리를 우호적으로 대하는 모든 나라들과의 관계를 발전시켜나갈것입니다." 『노동신문』, 2019.1.1.).

3 북한은 6차례의 핵실험(2006.10., 2009.5., 2013.2., 2016.1., 2016.9., 2017.9.)과 미사일 시험 발사로 인해 유엔 안보리와 미국 등으로부터 대북제재를 받고 있다. 탈냉전기 소련의 붕괴와 중국의 개혁·개방 정책으로 인해 고립된 북한은 핵과 미사일의 개발을 통해 체제 생존을 모색했고, '벼랑 끝 전술'에 기반한 핵 협상 전략은 북한의 대외관계를 더욱 어렵게 만들었다.

## 2 대외정책 결정구조

북한은 대외정책 분야에서 국무위원장의 역할을 강화하는 방향으로 헌법을 개정했다. 1998년 헌법 개정 시 주석 직책이 폐지된 이후부터 최고인민회의 상임위원장이 '국가'를 대표해 왔다. 그러나 북한은 2016년 6월 개정된 헌법에서 국무위원장에게 '특사 파견권'과 '외국과 맺은 중요 조약의 비준·폐기권'을 부여했다. 이어 김정은 체제는 2019년 4월 개정된 헌법에 국무위원장이 '국가'를 대표한다는 내용을 추가했고, 같은 해 8월 개정한 헌법에 '다른 나라 주재 외교대표 임명 또는 소환권'을 종전 최고인민회의 상임위원회에서 국무위원장에게로 이관한다고 수정했다. 그러나 현재 북한 헌법은 최고인민회의 상임위원장이 다른 나라 외교사절의 신임장과 소환장을 접수하도록 하고 있다.

북한 대외정책의 활동 주체는 노동당, 정권 당국, 민간[4] 등으로 구분된다. 북한 노동당 국제부가 정당 간 외교를 담당하고, 의회 간 외교는 최고인민회의 산하 외교위원회가 책임을 맡고 있다. 북한은 1998년 헌법에서 삭제한 외교위원회를 2017년 제13기 제5차 최고인민회의에서 복원했으며, 2019년 4월 개정한 헌법에 이를 반영했다. 1990년대 초 사회주의 국가들의 체제 전환으로 인해 북한 대외관계에서 정당 간 외교 비중은 줄어들고, 정부 간 외교 비중이 늘어났다. 그로 인해 정부 간 외교를 관장하는 외무성의 입지가 강화되었다. 외무성은 외국과의 외교관계 수립, 협정 체결, 재외공관 운영 등을 맡고 있다. 민간 외교는 외무성 산하 조선대외문화교류협회 등이 담당하며, 사회주의애국청년동맹과 조선직업총동맹 등 기타 근로단체들도 관련 분야의 대외활동 업무에 참여하고 있다.

4 북한의 정치체제 특성상 민간 주체는 정부의 주도로 운영되는 관변단체라고 볼 수 있으며, 외국의 민간 주체들과의 대외관계를 담당한다.

제 2 절

# 대외관계의 변천

## 1 김일성 시기

냉전 시대 북한 외교정책의 주요 목표는 소련 및 사회주의 우방 국가들과의 관계 강화였다. 6·25전쟁을 겪었고 미소 간 경쟁이 치열했던 김일성 시기 북한의 외교정책은 다음과 같은 시기별 특징을 갖는다.

### 1) 사회주의 진영외교: 1948~1950년대 초

북한은 1950년대 6·25전쟁을 거치면서 사회주의 진영외교의 기틀을 마련했다. 1948년 정권 수립 초기 북한은 정치, 경제, 군사 분야를 소련에 전적으로 의존했다. 북한은 소련은 물론 중국과의 외교관계도 중시했으며, 특히 6·25전쟁에 중국이 참전하면서 중북 관계는 혈맹관계로 발전하게 되었다. 1948년 9월 정권 수립 이후 1953년 7월 정전협정을 체결할 때까지 북한은 소련, 중국 및 동유럽 국가



등을 포함한 12개국과 수교했다. 1953년 정전협정이 체결된 이후, 북한은 소련과 중국의 무상 원조를 얻는 데 주력했다. 이 시기 북한 외교의 최우선 목표는 대외 경제 지원을 확보하는 것이었다.

### 2) 비동맹국 외교노선: 1950년대 중반~1960년대

1950년대 초 소련의 외교정책 변화와 중소 사회주의 외교노선의 갈등으로 인해 북한은 비동맹 외교를 추진하기 시작했다. 1953년 스탈린 사망 이후 소련의 흐루쇼프 정권은 서방과의 평화공존 정책을 발표했고, 이로 인해 중국과 소련 사이에 사회주의 노선 갈등이 표면화되었다.[5] 북한도 소련의 대서방 평화공존 정책에 반대하며, 중국과 비동맹국 외교노선에 참여했다. 중국이 주도한 비동맹 외교노선은 1955년 4월 인도네시아 반둥에서 열린 아시아·아프리카 회의에서 채택된 「세계평화와 협력의 촉진에 대한 공동선언」이라고도 불리는 '반둥 10원칙'에 기반한다. 반둥 10원칙의 핵심은 세계평화, 반식민주의, 아시아-아프리카의 연대 강화이다.[6]

북한은 노동당 대회에서 비동맹국 외교노선을 공식화했다. 북한은 1956년 제3차 당대회에서 외교 다변화 방침을 밝히고, 1961년 제4차 당대회에서 사회주의 국가와의 단결, 제국주의 진영에 대한

5 1956년 2월 제20차 소련 공산당대회에서 흐루쇼프는 스탈린을 비판하고 서방 진영과의 평화공존정책을 발표했다.

6 1950년대 말 독립한 신생 아프리카의 국가들이 반둥 10원칙을 외교기조로 삼았고, 이는 비동맹주의 지도원리가 되었다. 그 내용은 ① 기본적 인권과 국제연합헌장의 목적과 원칙의 존중, ② 주권과 영토보전의 존중, ③ 인종 및 대소 국가의 평등, ④ 내정 불간섭, ⑤ 국제연합 헌장에 입각한 개별적·집단적 자위권의 존중, ⑥ 대국의 이익을 위한 집단적 방위결정(집단적 군사동맹)에의 불참가, ⑦ 상호불침략, ⑧ 평화적 방법에 의한 국제분쟁의 해결, ⑨ 상호협력의 촉진, ⑩ 정의와 국제의무의 존중 등으로 되어 있다.

반대 투쟁, 신생 독립 국가와의 관계 등을 특별히 강조했다. 비동맹국 외교노선의 채택은 북한이 국제무대에서 남북 간에 비교우위를 확보하기 위한 목적도 있었다. 특히 1960년 제15차 유엔 총회에 남북한 동시 초청이 제기되는 상황에서 북한은 비동맹 국가들의 외교적 지지를 확보해야 했다.

북한은 1960년대 중소 사이에서 등거리 외교를 추진하고, 비동맹국 외교를 강화했다. 북한은 중소 양국과 상호 군사적 지원 조항이 포함된 우호조약을 체결하고, 두 나라 사이에서 등거리 외교를 유지했다. 특히 북한은 1962년 중소 국경 분쟁이 발생하자 양국 사이에서 중립을 견지했는데, 이로 인해 소련과 중국은 북한에 대한 무상원조의 대부분을 유상방식으로 전환하고, 그 규모도 대폭 축소했다. 북한은 1966년 8월 '내정 불간섭과 호상 평등'을 표방한 자주노선을 선언하고, 제3세계 개발도상국들과 함께 비동맹국 외교에 본격적으로 나서게 되었다.[7]

### 3) 자주외교: 1970년대

북한은 1970년대 자주노선 강화와 경제적 실리 추구를 외교 목표로 설정했다. 중국은 1971년 9월 유엔에 가입하고, 1972년 일본과 수교하고, 1979년에는 미국과 국교 정상화를 추진했다. 미중 데탕트로 인한 국제환경 변화에 따라 북한도 외교노선 변화를 시도했다. 북한은 1960년대 중반 이후부터 1970년대 중반까지 서방 자본주의 국가들과의 외교관계 개선에 주력했다. 그러나 1970년대 후반 대남 도발과 외채 상환 문제, 위폐 및 외교관 밀수 사건이 발생하면서 북한이 추진했던 자본주의 국가들과의 외교관계 개선이 어렵게 되었다.

북한은 1970년대에도 비동맹국 외교 확대를 적극 추진했다. 그 결과 북한은 1970년 노동당 제5차 당대회 이후 1980년 제6차 당대회까지 66개 국가들과 수교했고, 이로써 사회주의 진영외교 의존도를 낮추게 되었다. 그리고 이 시기 비동맹주의 국가들과의 외교관계 확대는 북한이 향후 제3세계 국가들과 독자 외교활동을 전개할 수 있는 토대가 되었다.[8]

### 4) 대서방 실리외교: 1980년대 이후

1980년대 들어 사회주의 국가들의 체제 전환이 진행되었다. 사회주의 국가들은 계획경제 체제의 위기에 직면하거나, 스스로 시장경제를 도입하기 시작했다. 소련과 동유럽은 급진적인 체제 전환을 겪었고, 중국과 베트남은 점진적인 경제체제 전환을 시작했다.[9] 북한 역시 사회주의 계획경제의 모순 누적으로 장기적인 경제 침체에 직면하여, 이를 타개하고자 자립적 민족경제 건설노선, 중공업 우선주의, 경제·국방 병진노선을 채택했다. 하지만 북한도 다른 사회주의 국가들처럼 계획경제의 한계를 극복하지 못했다.

북한은 경제위기 극복을 위해 서방 자본주의 국가들과 친선외교를 전개했다. 이 시기 북한은 기존 사회주의 진영외교와 비동맹국

7 "자주성을 옹호하자," 『노동신문』, 1966.8.12.

8 북한은 1975년 8월 페루의 수도 리마에서 개최된 비동맹회의 외상회의(8.25.~30.)에서 '비동맹회의' 정식 회원이 되었다.

9 중국은 1978년 공산당 제11기 중앙위원회 제3차 전체회의를 기점으로 시장경제의 도입과 대외개방을 시작했다. 베트남도 1986년부터 '도이모이'라는 개혁개방 정책을 시작했다.

외교노선을 유지하면서 서방 자본주의 국가들과의 친선 및 경제협력 관계를 확대하기 위해 노력했다. 하지만 1983년 '아웅산 묘소 폭파 사건'과 1987년 'KAL기 폭파 사건'으로 국제적 입지가 축소되고, 서방 국가들로부터 고립되었다. 결국 선진 자본주의 기술 도입과 자본 유치를 목적으로 한 북한의 대서방 실리외교는 별 성과를 달성하지 못했다.

## 2 김정일 시기

1990년대 초 북한은 급격한 대외 환경의 변화로 인해 대내외적 어려움에 직면했다. 소련의 붕괴 및 사회주의 진영의 체제 전환으로 미국이 세계 유일 초강대국으로 부상했으며, 1990년 소련, 1992년 중국이 한국과 국교를 정상화하는 등 북한에 불리한 국제적 환경이 조성되었다. 이로 인해 북한은 국제적으로 더욱 고립되고, 외부의 경제 지원이 대부분 중단되어 극심한 경제난에 직면했다.

이 과정에서 1994년 김일성이 사망하고 4년간의 유훈통치 기간을 거쳐 1998년 9월 김정일 체제가 공식 출범했다. 북한은 국제사회로부터의 고립과 함께 1990년대 중반 기록적인 대홍수로 인해 대량 아사를 겪는다. 이 시기에 북한은 미국·일본과의 관계 정상화 및 서방 자본주의 국가들과의 외교관계 확대를 외교정책의 최우선 목표로 설정했다. 북한은 1990년대에는 미국, 일본과의 외교관계 정상화를 추진했고, 2000년대 이후에는 국제사회 지지를 확보하기 위한 전방위 외교를 펼치기 시작했다.



### 1) 미국 및 일본과의 관계 정상화 추진: 1990년대

북한은 1990년대에 들어 미국과의 본격적인 대화·협상을 시작했다. 북한은 1970~1980년대 미국에게 미북 간 평화협정 체결을 요구했다. 1990년대 초 제1차 북핵 위기를 계기로 미북 간 양자대화를 추진했다. 여러 차례의 미북 고위급회담을 거쳐 1994년에는 「제네바 기본합의」가 도출되기도 했고, 1999년에는 북한 미사일 문제 해결을 위한 「베를린 합의」가 이루어지기도 했다.[10] 한편, 북한은 1990년부터 미군 유해 발굴 및 인도 사업을 실시했고, 1998년까지 200여 구의 미군 유해를 인도하는 등 미국과의 대화를 이어 갔다. 클린턴 정부 시기(1993~2000년) 북한의 핵·미사일 문제는 해결 국면에 접어드는 듯했다. 2000년 10월 북한은 조명록 차수를 워싱턴에 파견하여, '적대관계 종식' 등의 내용이 담긴 「미북 공동 코뮤니케」와 「반테러 공동성명」을 채택했다.

북한은 일본과도 관계 개선을 시작했다. 1991~1992년 일본과 8차례 협상을 개최했다. 1995년 3월 북한 노동당이 일본 연립 여당과 국교 정상화 회담 재개에 합의했고, 1995~1996년 50만 톤의 식량지원을 이끌어내는 데 성공했다. 또한 일북 간 2차례의 '일본인 처 고향방문사업', 일본 자민당 대표단의 방북(1998년 3월) 등 일북 관계 정상화를 도모했다.

하지만 일북은 1990년대 갈등과 대화를 반복했다. 1998년 8월

10 「제네바 기본합의」는 북한과 미국이 1994년 10월 21일 맺은 북핵 문제에 관한 외교적 합의이다. 주요 내용은 북한의 핵동결과 북한에 대한 경수로 지원, 미북 관계 정상화이다. 「베를린 합의」는 1999년 9월 12일 베를린에서 개최된 미북 고위급 회담의 결과이다. 대북 경제제재 해제와 북한의 장거리 미사일의 추가 시험발사 중단에 합의했다.

일본의 영공을 통과한 북한의 미사일 발사로 인해 일북 관계는 소원해졌다. 그리고 북한이 1999년 8월 식민지 지배에 대한 사과와 배상 등을 요구하면서 더욱 냉각되었다. 하지만 1999년 9월 미북 간 「베를린 합의」를 계기로 일북 관계가 유화적인 국면에 들어가기도 했다.[11]

### 2) 전방위 외교와 핵 개발 지속: 2000년대

김정일 체제는 2000년대에 들어 전방위 외교를 본격적으로 추진했다. 북한은 경제난 극복을 위해 국제사회의 지원 확보가 절실했다. 북한은 미국과의 관계 개선을 최우선적으로 추진하는 한편, 전통적 우호 국가인 중국 및 러시아와의 정상외교도 강화했다. 또한 일본·유럽연합EU과의 관계 개선, 베트남·라오스·캄보디아를 비롯한 동남아 국가와의 외교 활동도 활발히 전개했다.

김정일 시기 북한은 전방위 외교전략과 함께 '핵 카드'를 미국과의 협상 수단으로 활용하여 '벼랑 끝 전술'을 펼쳤다. 2001년 1월 부시 정부 출범 이후, 제2차 북핵 위기 대두 등으로 미북 관계는 다시 악화되었다. 제2차 북핵 위기를 해결하기 위해 회담이 여러 차례 열렸고, 「9.19 공동성명」이 채택되기도 했다. 그러나 북핵 문제에 대한 미북 간 입장 차이가 해소되지 않았고, 미북 관계 역시 개선되지 않았다.

김정일 체제는 중국·러시아 등 전통적 우방 국가들과도 관계 개선

11 1999년 12월 일본의 정당 대표단이 방북하고, 일북 국교 정상화 협상 재개에 합의했다. 그 결과 일북 적십자 회담이 개최되어, 재북 일본인 여성 고향 방문 재개 등 4개 조항이 채택되었다.



을 추진했다. 특히 북한은 미국의 대북 압박정책을 견제하는 동시에 경제적 지원을 확보하기 위해 중국, 러시아와의 정상외교를 더욱 강화했다. 2000년대 이후 북한은 중국과의 경제 교류를 한층 더 활발하게 추진했고, 양측 지도부들은 여러 차례 상호 방문을 진행했다.[12] 러시아도 최고지도자 상호 방문을 추진하면서 전통적 친선관계를 회복했다.[13]

김정일 체제는 2000년대 남북관계가 개선되면서 2010년까지 유럽연합 25개 회원국(프랑스, 에스토니아 제외)과 외교관계를 수립했다. 북한은 이탈리아와 대사급 외교관계 수립(2000년 1월)을 시작으로 영국(2000년 12월), 독일(2001년 3월)과 외교관계를 맺었다. 북한은 2002년 대외 결제 수단으로 미국 달러화 대신 유로화 사용을 결정하기도 했으나, 핵실험, 인권 문제 등으로 유럽연합과의 관계 개선도 어려움을 겪었다.

2000년대에도 북한은 적극적으로 동남아시아 국가들과의 관계 강화를 위해 노력했다. 특히 동남아시아 지도자들의 북한 방문을 유도하는 등 주변 국가와의 관계 개선을 위해 노력했다.[14] 그러나 북한의 핵실험, 식량 차관 등의 문제로 동남아 국가들과의 관계 개선 성과는 미미했다.

12 김정일은 집권 시절 8차례 중국을 방문했다(2000.5., 2001.1., 2004.4., 2006.1., 2010.5., 2010.8., 2011.5., 2011.8.). 장쩌민(2001.9.)과 후진타오(2005.10.)도 북한을 1회씩 방문했고, 2008년 부주석 시절 평양을 방문했던 시진핑은 국가주석으로 2019년 북한을 방문(2019.6.)했다.

13 푸틴 대통령(2000.7.)의 방북과 김정일 방러(2001.7., 2002.8., 2011.8.)가 이 시기에 이루어졌다.

14 2001년 7월 김영남 최고인민회의 상임위원장이 베트남, 라오스, 캄보디아를 방문한 데 이어 2002년 3월에는 태국과 말레이시아를 순방했다. 또한 2002년에 메가와티 인도네시아 대통령, 천득렁 베트남 주석 및 분양 라오스 총리를 북한에 초청했다.

## 3 김정은 시기

김정은 체제에 들어서 북한은 2013년 3월 당중앙위원회 전원회의에서 경제와 핵무력의 동시발전을 추구하는 병진노선을 채택했다. 김정은 체제는 2017년까지 병진노선 아래 핵실험과 장거리 미사일 실험을 진행하며 대결적 외교전략을 추진했다. 2017년 북한의 제6차 핵실험 직후 유엔 대북제재 결의 제2375호가 통과되었고, 미국은 북한의 개인과 기업에 대해 독자적인 대북 경제제재를 강화했다.

2017년 북한은 전략핵무기 개발에 필요한 제6차 핵실험과 화성-15형 장거리 미사일 발사 실험을 마치고 '국가핵무력 완성'을 선언했으며, 이를 바탕으로 미국과의 협상을 모색하게 되었다. 북한은 2018년 1월 신년사를 기점으로 유화적인 외교전략을 추진하기 시작했으며, 같은 해 4월 당중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 '사회주의 경제건설 총력 집중'을 선언하고, 비핵화와 체제 안전 보장에 대한 미국과의 협상을 시작했다.[15] 김정은은 2019년 신년사에서 '완전한 비핵화' 의지, '새로운 미북 관계 수립'에 대한 적극성을 강조했다. 북한은 미국 트럼프 정부와 2018년 6월, 2019년 2월 2차례의 미북 정상회담 및 2019년 6월 판문점 남·미·북 정상회동 등을 진행했다. 한편 중국과는 2018년부터 2019년까지 시진핑 주석과 5차례의 정상회담을 가짐으로써 2013년 이후 한동안 소원했던 중북 관계의 전통적인 유대관계를 회복하고자 노력했다. 러시아와의 관계 회복을 위해 2019년 4월 푸틴 대통령과 정상회담을 진행했고, 고위급 교류 및 협력관계를 지속했다.

북한은 2021년 1월 제8차 당대회에서 대외활동의 자주적 원칙하에 전략적 대미관계, 사회주의 국가들과의 관계, 반제자주역량 전략 강화를 재강조했다. 2020년에 들어 북한은 중국 및 러시아와의 전통적인 관계를 한층 더 공고히 했다. 한편 9월 일본에서 스가 정부가 새로이 출범하고, 2021년 1월 미국에서 바이든 행정부가 새로이 출범하면서 '북핵 관련 새로운 전략'과 '대북정책 전면 재검토'를 천명함에 따라 북한의 대외관계는 새로운 환경에 놓이게 되었다. 특히 북한은 중국과의 친선관계 발전을 사회주의 발전의 중요한 축으로 재규정하고, '강대강强對强, 선대선善對善'을 대미관계의 원칙으로 표명했다.

2022년 러시아의 우크라이나 침공 이후, 북한과 러시아의 관계가 급속도로 밀착되었다. 북한은 러시아의 침공을 공개적으로 지지하며, 러북 간 군사·경제 협력을 대폭 강화했다. 특히 주목할 만한 점은 김정은이 2023년 9월과 2024년 6월, 2차례에 걸쳐 러시아와 정상회담을 가진 것이다. 양측은 2024년 6월 「포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약」[16] 체결을 통해 러북 관계를 사실상 동맹 수준으로 격상시켰고, 이에 따라 북한은 러시아에 대규모 무기를 지원하고 병력을 파병하는 등 전례 없는 수준의 군사 협력을 단행했다.

15 제7기 제3차 전원회의에서 김정은은 "이제 우리에게 그 어떤 핵시험과 중장거리, 대륙간탄도로케트 시험발사도 필요 없게 되였으며, 이에 따라 북부핵시험장도 자기의 사명을 끝마치었다."며 병진노선의 '결속'을 선언했다. 그리고 "당과 국가의 전반사업을 사회주의경제건설에 지향시키고 모든 힘을 총집중할것"이라고 밝히고, '사회주의 경제건설 총력집중'이라는 새로운 전략노선을 제시했다. 『조선중앙통신』, 2018.4.21.

16 「포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약」 제4조에는 일방이 무력 침공을 받아 전쟁상태에 처하면 타방은 유엔헌장 제51조와 양측 국내법에 준하여 지체 없이 보유한 모든 수단으로 군사 및 기타 원조를 한다는 내용이 포함되었다.

북한은 2024년 12월 23~27일 개최된 노동당 전원회의에서 강경한 대외노선을 표방했다. 김정은이 참석한 제8기 제11차 전원회의 확대회의에서 "다극세계 건설을 힘 있게 견인하는 대표적이고 강력한 자주력량으로서의 국제적 지위를 확고히 차지했다"고 2024년을 평가하면서 '최강경 대미대응전략'을 제시했다. 또한, "국위선양, 국익수호의 원칙에서 주권적 권리수호투쟁을 과감히 벌리며 우리 국가의 존엄과 국익을 존중하는 친선적이고 우호적인 나라들과의 관계발전을 적극 도모"해 나갈 것이라고 밝혔다.[17]

17 "미국은 반공을 변함없는 국시로 삼고있는 가장 반동적인 국가적 실체이며 미일한동맹이 침략적인 핵군사블럭으로 팽창되고 대한민국이 미국의 철저한 반공전초기지로 전락된 현실"을 지적하면서 "조선민주주의인민공화국의 전망적인 국익과 안전 보장을 위하여 강력히 실시해나갈 최강경 대미대응전략"을 천명했다. 『노동신문』, 2024.12.29.





제 3 절

# 대외관계의 전개

## 1 미국과의 관계

### 1) 김일성 시기

김일성 시기의 미북 관계는 1950년 6·25전쟁 발발과 함께 극도로 적대적인 관계로 시작되었다. 6·25전쟁 기간 동안 미국이 한국을 지원하며 북한과 직접적으로 충돌했으며, 1953년 정전협정 체결 이후에도 미북 간의 적대적 관계는 지속되었다. 북한은 정전협정 이후 한반도 평화협정의 주체로 남북을 상정했으나,[18] 1974년부터는 미국과의 단독 협상 전략으로 전환했으며[19] 현재까지도 미북 평화협정

18 북한은 1962년 10월 22일 최고인민회의 제3기 제1차 회의에서 김일성의 시정 연설을 통해 남북 평화협정 체결을 제의했다.

19 북한은 1974년 3월 25일 최고인민회의 제5기 제3차 회의에서 최고인민회의 명의의 대미서한을 통해 미국에게 평화협정 체결을 공식적으로 제의했다. 그 내용은 다음과 같다. ① 불가침 서약 및 직접적 무력 충돌의 모든 위험성 제거, ② 무력증강 및 군비경쟁 중단 및 조선 경외로부터의 일체 무기, 작전장비, 군수물자 반입 중단, ③ 남한 내 유엔군 해체 후 철수, ④ 남한 내 외국군대 철수 후 외국의 군사기지화 반대

체결은 북한 대미외교의 핵심 의제 중 하나이다.

김일성 시기 미북 관계는 지속적인 적대감 속에서 상호 간의 갈등과 긴장이 심화되었다. 북한은 1968년 미 해군 정보수집함AGER-2 USS 푸에블로호를 나포하여 승조원 83명(나포 중 1명 사망)을 억류했으며, 1969년 미 해군 전자정찰기 EC-121기를 동해상에서 격추했다(승무원 31명 전원 사망). 1976년에는 판문점 공동경비구역에서 미루나무 가지치기 작업을 하던 유엔군 소속 미군 장교 2명을 도끼로 살해하고 한미 병사 9명에게 중경상을 입힌 '판문점 도끼 만행 사건'을 일으키기도 했다.

1985년 북한의 핵확산금지조약NPT 가입, 1991년 남북한 유엔 동시 가입, 1992년 남북간 「한반도 비핵화 공동선언」 합의 등 미북 관계 개선의 여건이 조성되는 듯했다. 하지만 북한이 1993년 NPT 탈퇴를 선언하고 1994년 국제원자력기구에서 공식 탈퇴하면서 북핵 위기가 고조되었다. 이러한 상황에서 1994년 10월 미북 간 「제네바 기본합의」가 극적으로 타결되었으며, 이에 따라 북한은 핵 동결, 미국은 북한에 경수로 제공과 경제 지원을 추진했다.

### 2) 김정일 시기

1994년 김일성이 사망하고, 4년간의 유훈통치 기간을 거쳐 1998년 9월 김정일 체제가 공식 출범했다. 김정일 시기 동안 북한과 미국의 관계는 핵실험, 미사일 발사 등으로 인해 긴장과 비핵화를 위한 협상 국면[20]을 반복하며 복잡하게 전개되었다.

20 1994년 미북 간 「제네바 기본합의」, 1996년 한미중북 간 4자회담, 1999년 미북 간 베를린 회담(미사일 문제), 2003~2007년 한미일중러북 간 6자회담



1994년 타결된 「제네바 기본합의」는 북한의 핵 개발 의혹이 계속 제기되면서 실효성 있는 해결책으로 작동하지 못했으며, 이어진 1998년 북한의 대포동 1호 발사 등 북한의 도발로 미북 관계는 다시 악화되었다.

이후 클린턴 미 행정부는 북한과의 외교적 해법을 모색했다. 2000년 10월 조명록 국방위원회 제1부위원장이 방미하여 미북 간 '적대관계 종식' 등의 내용이 담긴 「미북 공동 코뮤니케」와 「반테러 공동성명」을 채택했으며, 같은 달 매들린 올브라이트 국무장관이 방북하여 김정일과 회담을 가졌다.

하지만 2001년 9.11 테러 이후 조지 W. 부시 행정부는 북한을 '악의 축'으로 지목했으며, 2002년 10월 미 국무부는 북한의 비밀 농축우라늄 프로그램을 공개했고, 11월 한반도에너지개발기구 집행이사회는 북한의 핵 개발에 대한 제재로써 중유 공급 중단을 결정했다. 이에 북한은 2002년 12월 영변 핵시설의 봉인 및 감시 장비를 철거하고 국제원자력기구 사찰단 추방 및 재처리 시설 가동 준비 결정을 발표하고 2003년 1월 NPT 탈퇴를 선언함으로서 「제네바 기본합의」는 사실상 파기되었다. 미북 간 양자대화 구조가 위기에 봉착하면서 한미일 및 중러북 6개국이 참여하는 다자회담을 통한 북핵 해법이 대안으로 제시되었다. 2003년 8월 개최된 제1차 6자회담에서 미국은 북한이 핵을 포기할 경우 체제 보장과 정치·경제적 혜택을 논의할 수 있다는 의사를 표명했다. 2004년 2월 제2차 6자회담에서는 미국이 고농축우라늄 프로그램 폐기를 요구했고, 북한은 군사용 핵만 동결하고 평화적 목적의 핵 개발을 지속하겠다고 밝혔다. 2004년 6월 제3차 6자회담에서는 미국이 북한이 핵 개발을 동결하

면 중유를 공급하고 임시 안전 보장을 제공하는 2단계 해법을 제시했다. 2005년 9월 제4차 6자회담에서 「9.19 공동성명」이 발표되며 북핵 문제 해결의 원칙과 목표가 합의되었으나, 이행은 순조롭지 않았다. 미국은 북한의 미화 위조지폐 제조와 돈세탁을 차단하기 위해 마카오 방코델타아시아은행BDA의 북한 계좌를 동결했고 북한은 이에 반발, 2006년 7월 미사일 발사와 10월 1차 핵실험을 실시했다. 이에 유엔 안보리는 대북제재 결의 제1718호를 채택했다.

2007년 제5차 6자회담에서 '9·19 공동성명 이행을 위한 초기조치'(「2.13 합의」)에 합의하며 한반도 비핵화를 위한 틀이 마련되고 2007년 9월 제6차 6자회담에서는 북한이 3개 핵시설을 불능화하고 핵물질 이전을 금지하는 「10.3 합의」를 채택했다. 그러나 2008년 6월 북한이 핵 신고서를 제출한 이후에도 미국이 테러지원국 해제를 하지 않자, 북한은 핵 불능화를 중단했다. 2008년 10월 부시 행정부가 북한을 테러지원국에서 해제했지만, 북한이 북핵 검증의정서 채택을 거부하며 북핵 문제는 오바마 행정부로 넘어갔다.

오바마 행정부가 북핵 문제 해결 없이는 미북 관계 정상화는 불가능하다는 입장을 밝히자, 북한은 2009년 4월 장거리 미사일 발사와 5월 제2차 핵실험을 강행하며 강경한 태도로 전환했으며, 2010년 우라늄 농축시설을 공개하며 핵 능력 강화를 지속했다.

### 3) 김정은 시기

김정은 시기 북한은 핵무기 고도화와 장거리 미사일 성능을 개량하기 위한 실험을 지속하고, 미국은 북한의 핵·미사일 도발에 대응해 더욱 강력한 대북제재를 추진했다. 김정은 집권 이후 2012년 2월 미북 양측은 북한의 핵실험, 장거리 미사일 발사, 우라늄 농축 프로그램 유예와 IAEA 사찰단 복귀를 합의(「2.29 합의」)했으나, 북한은 4월 장거리 미사일을 발사하며 합의를 파기했으며, 2013년 2월 12일 제3차 핵실험을 실시했다. 이에 대해 유엔 안보리는 2013년 3월 더욱 강화된 대북제재 결의 제2094호를 채택했다. 북한은 2013년 3월 당중앙위원회 전원회의에서 경제와 핵무력의 동시발전을 추구하는 병진노선을 채택했다. 김정은 체제는 2017년까지 병진노선 아래, 핵실험과 장거리 미사일 실험을 진행하며 대결적 대외전략을 추진했다. 2016년 북한의 제4~5차 핵실험 이후 미국은 유엔 대북제재 결의 제2270호 및 제2321호의 채택을 주도했다.

트럼프 정부는 2017년 3월 북한의 개인 및 정부기관에 대한 독자적인 대북제재안을 발의하는 것을 시작으로 독자 제재를 단계적으로 강화해 나갔다. 또한 2017년 5월부터 이어진 북한의 탄도미사일 발사와 관련하여 북한의 석탄·철광석 등의 수출을 금지하는 유엔 안보리 결의 제2371호 채택을 주도했다. 같은 해 9월 3일 북한은 제6차 핵실험을 진행했고, 유엔 안보리는 미국의 주도하에 대북 원유 공급을 제한하고 북한 섬유제품 수출을 금지하는 안보리 결의 제2375호를 채택했다. 그럼에도 불구하고 북한은 2017년 11월 다시 화성-15형 미사일을 발사했으며, 이에 미국은 대북 유류 공급 제한을 더욱 강화하고 수출입 금지 품목을 확대하는 안보리 결의 제2397호가 채택되도록 주도했다.

북한은 2018년부터 2019년까지 유화적인 대미전략을 추진했다. 북한은 전략핵무기 개발에 필요한 제6차 핵실험과 장거리 탄도미사일(화성-15형) 실험을 마친 후 2017년 11월 29일 '국가핵무력 완

성'을 선언하고 미국과의 협상을 모색했다. 그리고 2018년 4월 20일 당중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 '사회주의 경제건설 총력집중'을 선언하고, 비핵화와 체제 안전 보장에 대해 미국과의 협상을 시작했다.[21] 김정은은 2019년 신년사에서 '한반도의 완전한 비핵화' 의지, '새로운 북미관계 수립'에 대한 적극성을 강조했다.[22]

북한은 2018년 이후 트럼프 행정부와 비핵화 협상을 추진했지만, 성공하지 못했다. 2018년 6월 싱가포르 미북 정상회담에서 미국과 북한의 정상은 공동선언문을 발표했고,[23] 정상회담에서 합의한 조치들을 단계적으로 시행했다. 북한은 미국과의 정상회담 전인 2018년 5월 24일 풍계리 시험장을 폭파하고, 7월 27일 1차로 미군 유해 55구를 송환했다. 트럼프 정부는 한미 합동군사훈련을 중단하고, 북한과의 비핵화 협상을 위한 제2차 정상회담의 개최 희망 의사를 밝혔다.

하지만 양측은 2019년 2월 하노이에서 개최된 정상회담에서 비핵화와 제재 해제의 범위 등에 대한 입장 차로 인해 합의문 도출에 실패했다. 이후 양측 간에는 일정 기간 소강·교착 국면이 지속되다가, 2019년 6월 판문점에서 열린 남·미·북 정상회동에서 비핵화 협

21 제7기 제3차 전원회의에서 김정은은 "이제 우리에게 그 어떤 핵시험과 중장거리, 대륙간 탄도 로케트 시험발사도 필요 없게 되었으며, 이에 따라 북부 핵시험장도 자기의 사명을 끝마치었다"라며 병진노선의 '결속'을 선언했다. 그리고 "당과 국가의 전반사업을 사회주의 경제건설에 지향, 모든 힘을 총집중할 것"이라고 밝히고, '사회주의 경제건설 총력집중'이라는 새로운 전략노선을 제시했다.

22 "조선반도에 항구적이며 공고한 평화체제를 구축하고 완전한 비핵화에로 나가려는 것은 우리 당과 공화국 정부의 불변한 립장이며 나의 확고한 의지," 『조선중앙통신』, 2019.1.1.

23 공동선언문에는 양국이 '평화와 번영에 부합하는 새로운 관계 설립', '지속·안정적 평화체제 구축', '판문점선언 재확인 및 조선민주주의인민공화국은 한반도 비핵화'를 위해 노력하고, '전쟁포로 및 전쟁실종자 등의 유해를 즉각 송환하는 것을 포함해 유해수습'을 약속한다고 명시했다.



**[표 4-1]** 유엔 안전보장이사회 대북제재 결의

| 구분 | 원인 | 주요내용 |
|---|---|---|
| 제825호 (1993.5.11.) | 북한의 NPT 탈퇴 (1993.3.12.) | 북한에 NPT 탈퇴 선언 재고를 촉구 |
| 제1695호 (2006.7.15.) | 북한 미사일 발사 (2006.7.5.) | 북한의 도발을 규탄하면서 미사일 관련 물자·상품·기술·재원의 북한 이전을 금지 |
| 제1718호 (2006.10.14.) | 북한 제1차 핵실험 (2006.10.9.) | 물적 규제(재래식 무기, WMD 관련 물자, 사치품 등), 금융규제, 출입국 규제, 화물 검색 등 대북제재 조치 |
| 제1874호 (2009.6.12.) | 북한 제2차 핵실험 (2009.5.25.) | 기존 안보리 결의 제1718호에 화물 및 해상 검색 강화, 금융·경제제재 강화, 무기 금수 조치 확대 등 강력한 추가 제재 조치 포함 |
| 제2087호 (2013.1.22.) | 북한 장거리 미사일 (2012.12.12.) | 발사 기존 안보리 결의 제1718호 및 제1874호에 제재 대상의 확대, 금융기관 활동 감시 강화, 대북 수출 통제 강화 등 추가적인 대북제재 조치 |
| 제2094호 (2013.3.7.) | 북한 제3차 핵실험 (2013.2.12.) | 제재 대상과 통제 품목 확대, 금융제재, 화물 검색, 항공기 차단, 금수조<br>치(catch-all 시행 촉구 등) 분야에서 제재 조치의 실질적 강화 |
| 제2270호 (2016.3.2.) | 북한 제4차 핵실험 (2016.1.6.) 및 장거리 미사일 발사 (2016.2.7.) | 북한의 수출입 화물 전수 검색 및 운송 봉쇄, 선박입항 및 항공기 영공 통과 금지, 금융제재, 무역제재(민생 제외), 핵·미사일 관련 전용 가능한 무기 금수 및 모든 물품 금수 |
| 제2321호 (2016.11.30.) | 북한 제5차 핵실험 (2016.9.9.) | 북한의 석탄 수출 상한제 도입, 북한의 수출금지 광물(은, 동, 아연, 니켈) 추가 및 조형물 공급 판매 이용 금지, 회원국 금융기관의 북한 내 사무소 및 은행계좌 개설 활동 금지, 회원국 내 북한 공관 규모 축소, 북한에 대한 항공기 및 선박 대여, 승무원 제공 금지(민생 목적 예외 조항 삭제), 제재 대상 개인 및 단체 추가, 북한과의 과학기술협력 금지 |
| 제2356호 (2017.6.2.) | 북한 탄도미사일 발사 (2016.9.9.~) | 핵, 탄도미사일 개발 관련 제재 대상 추가(개인 14명 및 단체 4개) |
| 제2371호 (2017.8.5.) | 북한 장거리 미사일 '화성-14형' 발사 (2017.7.4.·28.) | 북한의 석탄, 철, 철광석, 해산물 및 납, 납광석 수출 금지(원산지 무관), WMD 재래식 이중용도 통제 품목 추가, 북한 해외 노동자 수를 결의 채택 시점으로 동결(제재위가 인도적 사유 결정 시 예외), WMD 개발 기여 가능한 대북 금융거래 금지 의무가 회원국을 통한 대금정산(clearing of fund)에도 적용 |
| 제2375호 (2017.9.11.) | 북한 제6차 핵실험 (2017.9.3.) | 대북 원유 공급 제한(원유 공급량 현 수준 동결, 정제유 공급량 감축, 콘 덴세이트(condensate) 및 액화천연가스(LNG) 공급 금지), 북한의 섬유 수출금지(원산지 무관, 유예기간 90일), 북한 해외 노동자 신규 노동 허가 금지(계약기간 만료 시 연장 금지), 신규 기존 북한과의 합작 합영 사업 금지(120일 내 폐쇄), WMD 및 재래식 무기 이중용도 통제 품목 추가, 선박 검색 강화, 제재 대상 추가: 개인 1명(박영식), 단체 3개(당중앙군사위, 조직지도부, 선전선동부) |
| 제2397호 (2017.12.22.) | 북한 장거리 미사일 '화성-15형' 발사 (2017.11.29.) | 유류 공급 제한 강화, 해외 파견 노동자의 24개월(2년) 이내 송환 조치, 수출입 금지 품목의 확대, 해상 차단 조치의 강화, 개인(16명) 및 단체<br>(인민무력성)에 대한 제재 대상 추가 지정 |

상 교착을 타개하고자 실무협상 재개에 합의했다. 그러나 10월 스웨덴 스톡홀름에서 열린 미북 간 실무협상은 별다른 성과 없이 끝났다.


미북 정상회담(2019.2.27.~28., 하노이)

이후 북한은 협상노선보다 핵무력을 강화하는 정면돌파 노선을 택했다.[24] 북한은 중국 및 러시아와의 전통적인 관계를 한층 더 공고히 하면서 미국과의 대화 재개를 위한 노력을 기울였다. 그러나 실질적인 미북대화 진전은 이루어지지 않았다. 북한은 미국의 대통령 선거 전후 미국에 대한 직접적 자극은 자제하면서도 여러 차례의 담화 등을 통해 미국의 적대시 정책 철회 전에는 대화가 불가하다는 입장을 강조했다.[25] 특히 2021년 1월 제8차 당대회에서 미국에 대해 '적대시 정책 철회'를 재차 강조하면서 '강대강, 선대선' 원칙을 표명했다.

2021년 1월 바이든 정부 출범과 함께 미국은 새로운 대북정책을 모색했으며, 4월 30일 백악관 대변인의 발표 형식을 통해 '조정된 실용적인 접근a calibrated, practical approach'이라는 대북정책 가이드라인을 제시했다. 김정은은 6월 당중앙위원회 제3차 전원회의에서 '대화

24 북한은 2019년 12월 당중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에서 '정면돌파전'을 선포했다.

25 북한은 2019년 신년사에서 '완전한 비핵화'의 의지를 밝혔지만, 이것은 '조선반도 비핵화'의 의미를 내포하고 있다. 그리고 같은 해 북한은 12월 제7기 제5차 중앙전원회의에서 '정면돌파전'을 선포하고 미국이 적대시 정책을 선 철회하지 않는 한 '어떤 의미있는 대화'도 없다는 입장을 밝혔다.



와 대결에 다 준비되어 있어야 한다'라고 했고, 9월 최고인민회의 시정연설에서는 "'외교적관여'와 '전제조건없는 대화'를 주장하고 있지만… 력대 미행정부들이 추구해온 적대시정책의 연장에 불과하다"[26]라고 언급했다. 이러한 기조를 유지하면서 북한의 화성-8형 시험발사, SLBM 시험발사 관련 미국의 유엔 안보리 비공개회의 소집에 대해 '주권침해', '이중기준 적용'이라고 주장했다.

2022년 북한은 핵무력 정책을 법제화하고 다양한 종류의 중단거리 미사일 실험을 수십 차례 강행하면서 미북 관계는 교착상태가 지속되었다. 바이든 행정부는 '조건 없는 대화' 기조를 견지하며 북한에 지속적으로 대화 의지를 밝혔으나, 북한은 9월 제14기 제7차 최고인민회의에서 핵무기 선제 사용 조건을 명시한 「조선민주주의인민공화국 핵무력정책에 대하여」라는 법령을 채택했으며, 김정은은 "절대로 핵을 포기할 수 없습니다"[27]라고 단언하면서 2022년 한 해에만 30여 차례에 걸쳐 탄도미사일을 발사했다. 북한은 미국의 한반도 주변 군사훈련을 비난[28]하고 러시아의 유엔 인권이사회 자격정지 결의를 비난[29]하는 외무성 명의의 성명을 발표했고, 미국의 대북인권정책에 대해서도 비난을 지속했다. 미국은 테러지원국 지정 연장, 인신매매보고서 발간 등을 통해 대북 관여를 고강도로 유지했다.

북한은 2023년 더욱 강경한 태도를 고수했다. 김여정은 한미가 4

26 "사회주의 건설의 새로운 발전을 위한 당면 투쟁방향에 대하여," 『조선중앙통신』, 2021.9.30.

27 "조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 하신 경애하는 김정은동지의 시정연설," 『조선중앙통신』, 2022.9.9.

28 외무성 홈페이지, 2022.10.6., 10.31., 11.4.

29 "조선민주주의인민공화국 외무상 담화," 『조선중앙통신』, 2022.4.11.

월 26일(미국 현지 시각 기준)에 발표한 「워싱턴 선언」에 대해 "더욱 강력한 힘의 실체에 직면하게 될것"[30]이라고 공언했다. 한미일 3국이 8월 18일에 캠프 데이비드Camp David 정상회의에서 북한 핵위협에 대한 3국 공조를 선언하자, 북한은 8월 31일에 한국의 주요 거점들을 대상으로 한 '전술핵' 타격훈련을 실시했다.[31] 그리고 10월 4일에는 미국의 북한 대량살상무기 대응 전략에 대해 '압도적이고 지속적인 대응'을 공언했다.

북한은 강도 높은 군사도발도 이어 갔다. 11월 서해위성발사장에서 3차 군사정찰위성을 발사하고,[32] 12월 18일 ICBM 화성-18형을 발사했다. 이에 미 백악관 국가안전보장회의NSC는 북한이 탄도미사일 기술을 이용하여 우주발사체SLV를 발사한 행위를 강력히 규탄했고, 동 발사가 북한의 ICBM 프로그램과 직접적으로 연관된 기술을 포함하고 있기 때문에 유엔 안보리의 여러 결의를 명백히 위반하는 행위라고 비판했다.

2024년 북한과 미국 사이에는 지속적인 긴장관계가 이어졌다. 김여정은 4월 24일 담화를 통해 한미가 2024년 진행한 연합훈련 등을 나열하며 "미국이 하수인들과 함께 벌린", 북한을 상대로 한 "핵전

30 "김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 조선중앙통신사를 통해 립장 발표," 『조선중앙통신』, 2023.4.29.

31 한미일 정상은 8월 18일(현지 시각) 미국 대통령 별장인 캠프 데이비드에서 합의 내용을 문서화 한 '캠프 데이비드 정신(The Spirit of Camp David)', '캠프 데이비드 원칙(Camp David Principles)', '3자 협의에 대한 공약(Commitment to Consult)' 등 3건을 채택했다. 이중 캠프 데이비드 원칙은 상호 존중과 공유된 가치를 기반으로, 자유롭고 평화로운 통일 한반도 지지, 인도-태평양 지역의 자유와 개방 증진, 한반도의 비핵화, 대만해협의 평화 유지 등을 포함한다.

32 "정찰위성 성공적으로 발사," 『조선중앙통신』, 2023.11.22.



쟁씨나리오를 실전에 옮겨놓기 위한 시연회"라고 비난했다.[33] 7월에는 미 대선 기간 트럼프 후보의 유화 발언에 대해 "공은 공이고 사는 사", "어떤 행정부가 들어앉아도... 개의치 않아" 등 부정적 입장을 밝히면서도 "전적으로 미국의 행동여하에 달려있다"라는 등 미국의 태도 변화를 요구하는 모습을 보였다.[34] 11월 5일 미 대선을 앞두고 북한은 김정은 현지지도 형식으로 9월 13일 우라늄 농축시설과 10월 23일 전략미사일 기지(화성-18형 ICBM 노출)를 최초로 대외에 공개하는 등 고도화된 핵능력을 과시했다. 이어 대선 5일 전인 10월 31일에는 "전략미싸일능력의 최신기록 갱신"을 주장하며 신형 화성-19형 ICBM을 발사, "핵무력 강화로선을 절대로 바꾸지 않을것"이라는 입장을 재차 강조했다.[35]

2024년 11월 트럼프 미 대선 후보의 대통령 당선이 확정되자, 김정은은 같은 달 21일 평양에서 열린 무장장비전시회 '국방발전-2024'에서 미국에 대해 비판적인 입장을 밝혔다. 특히, "우리는 이미 미국과 함께 협상주로의 갈수 있는 곳까지 다 가보았으며 결과에 확신한것은 초대국의 공존의지가 아니라 철저한 힘의 립장과 언제 가도 변할 수 없는 침략적이며 적대적인 대조선정책"이었다고 주장하고, "제반 현실은 적을 압도할수 있는 최강의 국방력, 이것만이 유일한 평화수호이고 공고한 안정과 발전의 담보임을 매일, 매 시각

33 "김여정 조선로동당 중앙위원회 부부장 담화," 『조선중앙통신』, 2024.4.24.

34 "조미대결의 초침이 멎는가는 미국의 행동여하에 달려있다," 『조선중앙통신』, 2024.7.23.

35 "조선민주주의인민공화국 대륙간탄도미싸일을 시험발사," 『조선중앙통신』, 2024.10.31.

절감케 하고있습니다"라고 발언했다.[36]

2024년 12월 23일 부터 같은 달 27일 까지 진행된 당중앙위원회 전원회의에서 북한은 미국을 "가장 반동적인 국가적실체"로 언급하며 "최강경대미대응전략"을 천명했다.[37] 2025년 1월 20일 트럼프 2기 정부가 출범한 이후에도 북한은 1월 26일 발표한 외무성 담화를 통해 "미국과는 철두철미 초강경으로 대응" 등 강경 입장을 견지하며, 핵무력 고도화와 군사력 증강을 지속할 것임을 밝혔다.[38]

## 2 일본과의 관계

### 1) 김일성 시기

김일성 시기 북한은 일본에 대해 비판적 입장이었지만, 전후 경제 복구를 위해 민간 영역의 경제 교류를 추진했다.[39] 1955년 2월 북한 남일 외무상은 다른 사회제도를 가진 국가들과 '평화공존의 원칙'과 '정상적인 관계 수립'을 밝히며, 비정치적인 분야에서 교류할 수 있다는 점을 시사했다.[40] 이후 북한은 일본과의 선린우호정책을 강조하며 1955년 5월 재일본조선인총연합회(조총련)를 기반으로 경제교류를 시작했다. 1963년 2월에는 일본의 무역업체들이 대북 무역을 위해 결성한 '일북무역회'와 북한 국제무역촉진위원회 사이에 '일북 양국 상사 간 상품거래에 관한 계약'이 체결되었다. 하지만 1965년 한일기본조약(대한민국과 일본국 간의 기본관계에 관한 조약) 체결 이후 일북 관계는 경색되었고, 일본의 대북 수출도 급감했다.[41]

1970년대 데탕트 시기에 들어서면서 북한과 일본의 경제교류가 다시 확대되었다. 일본은 1971년 한일 정기 각료회의에서 북한과의 인적 교류를 늘려갈 것이라고 밝히고, 도쿄에서 북한 상품 전시회를 개최했으며, 1972년 일북 간 '무역촉진에 관한 합의서'를 체결하여 '일조日朝수출입상사'가 설립되기도 했다. 1974년에는 일북 간 무역 총액은 1971년의 6배로 증가했고, 일본은 자유진영 국가 중 북한의 최대 교역상대국이 되었다.

북한은 1991~1992년 일본과 8차례 국교 정상화 회담을 진행했다. 1987년 11월 대한항공KAL 858기 폭파 사건과 그에 대한 대북제재로 악화되었던 일북 관계는 일본의 대북제재 해제조치와 1988년 9월 일본 사회당 서기장 야마구치의 북한 방문을 계기로 개선되었다.

36 "경애하는 김정은동지께서 무장장비전시회 '국방발전-2024' 개막식에서 하신 기념연설," 『조선중앙통신』, 2024.11.22.

37 "조선로동당 중앙위원회 제8기 제11차전원회의 확대회의에 관한 보도," 『조선중앙통신』, 2024.12.29.

38 "미한은 군사적도발의 가시성증대로 초래되는 지역정세악화의 책임에서 절대로 벗어날수 없다," 『조선중앙통신』, 2025.1.26.

39 북한은 1955년 3월에 개최된 최고인민회의 제1기 제9차 회의보고문에서 '조선인민은 일본 군국주의 재생을 반대하며 자기의 민주주의 자주 독립국가 창건을 위해 노력하고 있는 일본 인민에게 진지한 동정을 품고 있으며 또 일본 인민과의 접근을 촉진시키며 경제적·문화적 관계가 성공적으로 수립 발전되는 것을 환영할 것'이라고 강조했다. 국토통일원, 『북한최고인민회의자료집 I 』, 국토통일원, 1988, p. 726

40 북한은 '일본정부와 무역, 문화관계 및 기타 북일관계 수립 발전에 관한 문제들을 구체적으로 토의할 용의'가 있다고 밝혔다. 『노동신문』, 1955.2.26.

41 북한은 1966년에는 '일본군국주의'가 부활했음을 주장하고, 일본에 대해 '어떠한 환상도 가져서는 안 된다'고 선언했다. 『노동신문』, 1966.1.11.

1990년 9월 가네마루 신 자민당 전 부총재를 단장으로 하는 일본 자민당, 사회당 대표단은 평양에서 조선노동당과 과거사 보상과 경제 외교적 협력을 위한 '3당 공동선언'을 발표했다.[42] 일북 간의 대화는 1993년 3월 북한의 NPT 탈퇴 선언으로 인해 중단되기도 했으나, 1995년 3월 일본의 연립여당 3당 대표단이 방북하여 전제조건 없는 수교 논의 재개에 합의하는 4당 공동성명서를 발표했다.

### 2) 김정일 시기

북한과 일본의 관계는 1998년 일본 내 부정적 여론 확산과 북한의 미사일 실험으로 악화되었다. 북한은 1995~1996년 일본정부로부터 50만 톤의 식량을 지원받고, 1997년 북송 일본인 처의 고향방문을 실시하고 납치 일본인 문제를 북한 내 일본인 '행방불명자'로 간주하고 조사하는 데에 합의했다. 하지만 일본 정계에서 일본인 처 고향방문을 계기로 북한 공작원들의 일본인 납치에 대한 해명과 명단 제시를 요구하자 일본 내 대북 여론이 악화되었다. 그리고 1998년 8월 발사한 광명성 1호 미사일이 일본 상공을 통과하자 일본 내의 대북 여론은 더욱 악화되었다.

1999년 말부터 북한은 유럽 국가들과 수교를 추진하는 등 전방위 외교를 추진했고, 미국과의 베를린 회담에서 미사일 재발사 문제를 해결했다. 이에 일본도 11월 대북 직항 전세기 운항 중지 조치를

42 3당 공동선언의 주요내용은 다음과 같다. '식민지 지배 35년 및 전후 45년에 대한 보상, 가능한 빠른 시일 안에 국교관계 수립, 교류협력 발전과 위성통신 이용, 직항로 개설, 재일 조선인의 법적 지위 존중, 하나의 조선과 남북대화에 의한 평화통일 인정, 핵 위협 제거, 국교 수립 실현을 위한 정부가 교섭 권고, 상호 당적 관계 강화 및 협조발전'. 통일부, 『북한개요 2000』, 2008, p. 207.



해제했으며, 12월에는 국교 정상화를 포함한 교섭을 재개했다. 일본 초당파 의원단이 방북하여 일북 간의 여러 난제들에 대해 합의했고,[43] 식량지원 불가 등의 대북제재를 중단했다.

2000년 들어 일북은 세 차례(4월, 8월, 10월) 수교 회담을 개최했으나 쟁점인 과거사 문제와 일본인 납치 문제로 인해 진전을 이루지 못했다. 2002년 4월 제3차 일북 적십자 회담에서 북한은 일본인 납치자 문제에 대한 성의 있는 조사와 그 결과에 대한 조속한 연락을 약속했고 8월 4차 일북 적십자 회담에서 북한은 일본정부가 확인을 요청한 행방불명자 49명 가운데 생존 2명, 병사 4명의 안부를 통보했다. 2002년 9월 평양에서 열린 일북 정상회담에서 과거사 처리, 납치자 문제, 한반도 비핵화 문제 등을 포함한 4개 항을 담은 「일북 평양선언」이 발표되었다. 일본은 북한과의 국교 정상화 방식에 대해 '일괄해결, 경제협력 방식'을 제시했다.[44] 이후 2002년 10월 말레이시아에서 2년 만에 수교회담을 재개했지만, 핵 개발과 납치 문제에 관한 입장 차이로 인해 결렬되었다.[45]

2004년 5월 22일 김정일과 고이즈미 총리는 1년 8개월 만에 제2차 일북 정상회담을 갖고 수교회담 재개에 합의했으나 이후 요코다 메구미 유골 진위 논란으로 일본 국민의 대북 감정이 악화되었고, 북한은 납치 문제는 모두 해결되었다고 주장하면서 관계 개선은 진

43 국교 정상화 교섭 재개 및 예비회담 개최, 양국 적십자사 및 정부 수준에서의 인도적 문제 협의, 교류와 왕래 강화 등에 합의했다.

44 이 방식은 1965년 한일 국교 정상화 방식과 1972년 일중 간 국교 정상화 방식과 같은 청구권을 상호 포기하고 일본의 ODA 경제협력 실시 방안을 활용한 것이었다. 김계동, 『북한의 외교정책과 대외관계』, 명인문화사, 2015, p. 360.

45 통일부, 『2008 북한개요』, 2008, p. 155.

전되지 않았다.

2007년 6자회담에서 「2.13 합의」가 도출되면서 일북 관계 개선의 돌파구가 마련되었으나, 2008년 납치 문제 재조사 약속 후에도 큰 진전이 없었다. 2009년 4월 북한의 장거리 미사일 발사와 5월 제2차 핵실험 이후 일본은 대북 수출 전면 금지 등 대북제재를 강화했다. 일북 간의 대화는 2012년 8월 적십자 회담으로 재개되었으나, 일본인 납치 문제에 대한 상호 입장 차가 지속되었다. 북한의 장거리 미사일 발사 계획 발표로 인해 회담은 무기한 연기되었으며, 일본은 북한의 핵과 미사일이 자국 안보를 직접적으로 위협한다고 판단하여 유엔 안보리 대북제재 및 독자적 제재를 엄격히 이행해 오고 있다.

### 3) 김정은 시기

김정은 체제의 대일 외교는 외교적 고립과 경제적 위기를 극복하기 위한 전략으로 평가할 수 있다. 북한은 2013년 제3차 핵실험 이후 중국까지 대북제재에 동참하면서 돌파구가 필요한 상황이었고, 일본 또한 납치 문제가 해결된다면 국내 정치적 효과는 물론 일북 관계 개선으로 인한 대북 외교 입지가 확대될 수 있다고 판단했다. 따라서 북한은 아베 정부 시기 일본과의 관계 개선을 위해 적극 나섰다. 2013년 5월 납북자 문제를 논의하기 위해 이지마 내각관방 참여(자문역)가 방북했고, 2014년 일북 간 국장급회담이 수차례 개최되었다(3월, 5월, 7월). 특히 2014년 5월 26일부터 28일까지 스웨덴에서 진행된 일북 국장급회담에서 발표한 「스톡홀름 합의」에서 북한 측은 '특별조사위원회'를 설치하여 행방불명자를 포함한 납북 일본인 전면 재조사 및 북한 내 일본인 유골 조사를 실시하기로 합의했다.

한편, 일본은 북한의 핵과 미사일 실험에 대한 유엔 대북제재에 동참하는 한편 대북 독자 제재도 추진했다. 2016년 8월 북한의 미사일이 사상 처음으로 일본의 배타적 경제수역EEZ에 떨어졌고, 2017년 8월과 9월 북한이 시험 발사한 중거리 미사일이 연이어 일본 상공을 통과했다. 이에 일본의 아베 정부는 강력한 대북 규탄 성명과 함께 한반도 인근에서 미일 합동 군사훈련을 실시했다. 또한 대북 독자 제재안을 발표하고, 유엔 안보리 대북제재 결의 제2375호와 제2397호 채택에 적극적으로 동참했다.

2018년 이후에도 북한과 일본 사이에 특별한 관계 진전은 없었다. 북한은 일본에게 납치 문제가 완결되었음을 주장하면서 한반도 정세 변화에 일본이 배제될 것이라고 경고했다.

아베 신조 총리는 2018년 자민당 총재 선거에서 3선에 성공한 이후 북한 비핵화 협상에 적극적으로 참여하겠다는 의사를 밝혔고, 미북 정상회담 이후 김정은과의 '조건 없는 정상회담' 의지도 표명[46]했다.

2019년 5월 아베 총리는 일본인 납치 문제에 진전이 있어야 북한과의 정상회담을 개최한다는 과거의 입장에서 벗어나 '조건 없이 북한과 정상회담을 개최하겠다'고 밝혔다. 그러나 북한은 일본의 제안에 호응하지 않았고, 지속적으로 과거사 문제, 위안부 문제, 독도, 군비 증강 등과 관련한 비난을 전개했다. 2020년 9월 출범한 스가 정부도 북한에 '조건 없는 대화'를 제안하며 일본인 납치 문제 해결

46 아베 총리는 2019년 5월 산케이 신문과의 인터뷰를 시작으로 기회가 있을 때마다 일본인 납북자 문제 해결의 시급성을 강조하며 "조건을 달지 않은 채 김정은 위원장과 마주앉고 싶다"라고 회담 의사를 밝혔다. "日아베, 김정은에 '新북일선언' 채택 제안했었다," 『뉴스1』, 2020.2.17.

에 관심을 보였으나, 북한은 반응을 보이지 않았다.

2021년 9월 24일 스가 총리가 유엔 화상 연설을 통해 북한의 탄도미사일 발사가 일본과 국제사회의 평화와 안전을 위협한다고 밝히자, 이에 북한은 대북 적대시 정책의 표현이라며 비판했다. 또한 2021년 북한은 코로나19로부터 선수를 보호하겠다는 명목으로 도쿄 하계올림픽 불참을 결정했다.

2021년 10월 취임한 기시다 후미오 일본 총리는 10월 8일 첫 국회 연설에서 납치자 문제와 북핵 문제 등을 「일북 평양선언」에 따라 포괄적으로 해결하겠다고 밝혔다. 특히 기시다 총리는 일본인 납치 문제가 가장 중요하다고 밝혔으며, 북한과의 국교 정상화 실현을 목표로 김정은과 직접 만날 의향을 밝히기도 했다. 그러나 북한은 외무성 홈페이지를 통해 기시다 총리가 제기한 납치 문제는 이미 종결된 사안이라며 일본의 과거사 사죄와 배상을 요구했다.

북한은 2022년 2월에 동해상으로 미사일을 발사하고, 이를 '자위권을 위한 조치'라고 강변했다.[47] 그리고 일본이 오히려 우크라이나 지원을 통한 군사대국화 명분을 마련하고, 일본의 자위대 부대 운영을 개편하는 것은 "군비증강과 전쟁준비완성"의 일환이라고 비난하였다.[48] 또한, 일본이 유엔에서 미국, 호주, 유럽연합과 공동으로 일본인 납치 문제를 제기하자 이는 이미 해결되었고, 존재하지 않는다는 입장을 반복했다.[49] 기시다 총리는 2022년 9월 20일 유엔 총회 연설에서 조건 없이 북한의 김정은과 만날 의향이 있다고 밝혔으나 북한은 10월에 일본 영공을 통과하는 중거리 탄도미사일을 발사했다. 이에 대해 일본 정부는 강력한 비판 성명을 내고 대북 독자 제재를 단행했다.

2023년 5월 28일 기시다 총리는 납북자 문제를 해결하기 위해 고위급 협의 및 김정은과 만나기를 원한다[50]고 했으나 북한 박상길 외무성 부상은 5월 29일 조선중앙통신을 통해 일본과 만날 수 있지만, 납치자와 북핵 문제를 회담의 전제조건으로 삼는 것은 반대한다고 밝혔다.[51] 기시다 총리는 북한과의 조건 없는 대화제의와 함께 정상회담 개최 용의를 밝히고 2023년 이래 일북 고위급 접촉이 있었음을 국회 답변에서 언급했다.

일본의 지속되는 정상회담 추진 의사 표명에 대해 북한은 2024년 1월 6일 기시다 총리에게 '각하' 존칭을 사용한 일본 지진 관련 위문 전문을 이례적으로 전달했다. 이어 2월 15일 김여정 담화에서 '수상이 평양을 방문하는 날이 올 수도 있을 것'을 언급하는 등 양측 관계 개선의 물꼬가 트이는 것으로 보였으나, 3월 26일 김여정 담화를 통해 북한이 납북 일본인 문제에 대해 다시 거론하는 것을 거부한 이후 일북 관계는 별다른 진전을 보이지 못하고 있다.

47 외무성 홈페이지, 2022.3.7.

48 외무성 홈페이지, 2022.5.20.

49 외무성 홈페이지, 2022.6.27.

50 기시다 총리는 11월 26일에도 일본인 납북 피해자 문제 해결을 위해 김정은과 정상회담을 실현하기 위해 노력할 것이라고 밝혔다. "日기시다, 북 김정은과 조기 정상회담 위한 노력 더 강화할 것," 『연합뉴스』, 2023.11.26.

51 "조선민주주의인민공화국 박상길 외무성 부상 담화," 『조선중앙통신』, 2023.5.29.

## 3 중국과의 관계

### 1) 김일성 시기

북한 정권 수립 이후 70여 년 동안 중국과의 관계는 때로 소원해지기도 했지만, 북한과 중국은 정치·경제·군사적으로 순치脣齒 관계로 표현될 만큼 긴밀한 관계를 유지해 왔다. 냉전 시기 북한은 중국과 사회주의 이념을 중심으로 혈맹관계를 유지했다.

1950년 6·25전쟁이 발발하자 중국은 북한을 지원하기 위해 병력을 파견했고, 1953년 정전협정 체결 이후에도 중국은 북한의 경제적 재건을 위해 대규모 지원을 제공했다. 중국은 1958년 2월 북한이 한반도에 주둔하고 있는 모든 외국 군대의 '동시 철거'를 요구하는 성명을 발표했고, 같은 해 10월 26일 북한 내 중국군은 철수를 완료했다.

1960년대 중국과 북한은 우호관계를 유지했다. 1961년 7월 중북은 '우호협조 및 상호원조 조약'을 체결했다. 1960~1966년 사이 북한의 대외무역 총액에서 중국은 36.6%를 차지했다. 이는 소련(40%)과 유사한 비율로, 당시 중국과 북한의 경제규모를 고려하면 북한의 대중국 경제의존도는 상당히 높았다.[52] 하지만 1965년 베트남 전쟁 지원에 대한 의견 차이와 중국 문화대혁명 시기 북한과 중국의 외교노선에 대한 상호비판으로 인해 1975년 4월까지 정상 간 상호방문이 중단되었다.

52 김동성, "북한의 대중국정책," 양성철 외, 『북한외교정책』, 서울프레스, 1995, p. 240.



북한은 1970년대 들어 중국과 밀접한 관계를 유지하면서도 사안에 따라 이견을 보이기도 했다. 1972년 2월 최초의 미중 정상회담 이후 미국과의 관계개선에 나선 중국은 주한미군 철수에 대한 입장을 전환했다. 중국은 더 이상 북한을 위해 과거처럼 주한미군의 즉각적이고 완전한 철수를 주장하지 않았고, 한반도 안정 유지에 더 큰 비중을 두기 시작했다.[53]

1978년 덩샤오핑의 개혁개방 정책 도입으로 중국은 경제적 발전을 추구하며 소련과의 관계를 개선하려 했다. 이로 인해 북한과 중국 간의 관계는 다소 소원해졌다. 그러나 1980년대 후반에 들어서면서 중북은 다시 경제적 협력을 강화하기 시작했다. 1982년에는 김일성이 중국을 방문하여 덩샤오핑과 회담을 가졌으며, 이를 통해 상호 경제적 협력이 재개되었다. 1985년 북한은 중국과의 무역을 통해 경제적 어려움을 타개하려 했다.

1992년 8월 한중 수교 이후 중북 관계는 소원해지기 시작했다. 중국은 1992년부터 북한과의 무역방식을 청산결제 방식에서 경화결제 방식으로 전환하고, 1991년 10월 김일성의 방중과 1992년 양상쿤 중국 국가주석의 방북 이후 2000년 5월까지 중북 정상의 교환방문은 중단되었다. 그럼에도 불구하고, 사회주의권 붕괴 이후 중국은 정치·경제적으로 북한의 유일한 지원국이었고, 원로 지도자 간의 이념적 연대와 혈맹적 정서가 컸기 때문에 중국은 1993년 북한이 NPT 탈퇴를 선언했을 때에도 국제사회의 대북제재에 대해 반대했다.

53 마오쩌둥은 1975년 4월 18일 중국을 방문한 김일성이 "지금이야말로 무력통일을 할 수 있는 최고의 적기"라고 주장하자, 이에 대해 반대했다. 송봉선, 『중국을 통해 북한을 본다』, 시대정신, 2011, pp. 121-122.

### 2) 김정일 시기

1994년 김일성 사망 이후에도 북한은 중국과의 밀착관계를 유지했지만, 사안에 따라 중북 간에는 갈등관계도 발생했다. 중국은 1994년 12월 13일 판문점 군사정전위원회로부터 중국대표단을 철수했고, 1995년 당·정 및 사회단체 대표들을 북한에 파견했다. 중북이 베이징에서 체결한 '경제기술협조협정'에 의거, 중국은 1996년부터 2000년까지 5년간 북한에 곡물 50만 톤, 석유 130만 톤, 석탄 250만 톤을 절반은 무상으로, 나머지 절반은 국제가격의 1/3 가격으로 제공하겠다는 약속을 하기도 했다.[54] 한편, 중국은 북한과의 우호선린관계를 유지하되 남북한에 대하여 등거리 정책을 추구하며 '균형의 추' 역할을 하려는 입장을 보였다. 한편, 북한은 1995년 4월 평양 축전 기간 중 평양-타이베이 간 전세기를 운항하고, 2002년 아시안게임 개최지 선정 당시 대만을 지지하는 입장을 밝히기도 했다.

김정일 시기 북한과 중국의 관계는 경제적 지원과 북핵 문제를 중심으로 전개되었다. 김정일은 중국과의 관계를 유지하면서 경제적 지원을 받기 위해 노력했다. 1995년에는 북한과 중국 간의 경제 협력이 재개되었고, 무역과 투자를 통해 협력을 강화했다. 1998년에는 7년 8개월 만에 북한 최고 지도층의 공식방문 성격으로 최고인민회의 상임위원장 김영남이 중국을 방문하여 관계 개선을 모색했다. 2000년 5월 김정일은 3일간 중국을 방문하여 장쩌민을 비롯한 중국 수뇌부와 회담했다. 이 정상회담에서 김정일은 남북정상회담의 수용 배경을 설명하고, 5개 협력방안에 대해 합의했다.[55]

2000년에는 북한의 핵 개발 의혹이 제기되면서 중국은 북한에 대한 외교적 압력을 강화하기도 했으나, 2001년 중북 정상회담을 계기로 경제 협력이 더욱 강화되었다. 2003년에는 6자 회담이 시작되어 북핵 문제 해결을 위한 다자간 협상이 진행되었으며, 중국은 중요한 중재 역할을 했다. 1995년부터 2000년까지 북한과 중국 간의 무역 규모는 약 10억 달러로 증가했다.

2006년부터 시작된 북한의 핵실험으로 중북 관계는 냉각과 회복을 반복했다. 2006년 7월 북한 미사일 발사 및 2006년 10월 제1차 핵실험 이후 북한의 일방적 상황 악화 조치에 따른 중국의 대북 비난 및 안보리 결의 찬성 등으로 중북 관계는 냉각되었다. 2007년 「2.13 합의」 이후 7월 양제츠 외교부장의 방북, 10월 류윈산 중국 공산당 선전부장의 방북을 통해 중북 정치 관계는 정상화되었으며, 2008년 이후 중북 간 공산당 고위급 지도자 교류가 빈번하게 이루어졌다.

2009년 중북 수교 60주년 계기 '중북 우호의 해'가 지정되었으나, 북한의 4월 장거리 미사일 발사 실험 및 5월의 제2차 핵실험으로 중북 관계는 오히려 위축되었다. 그러나 10월 원자바오 총리의 방북을 기점으로 전통적 우호 협력 관계가 회복되었고 신압록강대교 건설, 중국의 창지투 개발 계획 추진 등을 통해 중북 간 경제 개발 협력이 모색되었다.

54 『조선신보』, 1996.12.17.

55 5개 항은 고위지도자 교류전통 유지, 국제문제에 대한 긴밀한 협력, 당 사이의 우호관계 강화, 호혜적인 경제협력, 청소년 교류강화를 포함한다. 김계동, 『북한의 외교정책과 대외관계』, 명인문화사, 2015, p. 249.

2010년에서 2011년간 4차례에 걸친 김정일 국방위원장의 방중(2010년 5월, 2010년 8월, 2011년 5월 비공식 방중, 2011년 8월 러시아 방문 후 귀국 중 경유)을 통해, 북한은 중북 간 전통적 우호관계의 세대를 이은 계승 의지를 강조했다. 중국은 '전통계승, 미래지향, 선린우호, 협력강화'의 정신하에, 고위급 교류 강화, 경제사회 발전을 위한 경험 교류, 호혜협력 확대, 국제·지역 정세 및 중대 문제에 대한 소통 강화 등을 제안했다.

### 3) 김정은 시기

김정은 체제의 대중외교는 '북중 친선 우호 협력'의 목표 아래 추진되어 왔다. 2012년 11월 등장한 중국의 시진핑 체제는 북한과 혈맹보다는 정상국가 관계를 지향하면서도 자국의 경제발전과 안보를 위해 북한과의 우호적 관계 개선을 추구하고 있다. 중국은 북한의 핵실험 및 미사일 발사 등 군사적 도발에 대해서는 강경한 태도를 취하면서도 북한 체제의 불안정을 초래할 가능성이 있는 국제사회의 대북제재에 대해서는 미온적으로 참여했다.

북한은 중국과의 관계 개선을 위해 2013년 5월 김정은의 특사 자격으로 최룡해 당시 인민군 총정치국장을 중국에 파견했다. 그러나 2014년 7월 시진핑 주석이 한국을 먼저 방문함으로써 중북 관계는 급랭했다. 이후 2015년 9월 최룡해 당시 노동당 비서의 중국 전승절 기념행사 참석과 10월 중국공산당 류윈산 상무위원의 북한 노동당 70주년 경축행사 참석을 계기로 중북 관계는 다소 개선되었다.

북한이 2013년 제3차 핵실험을 감행하자 중국도 국제사회의 대북제재에 적극적으로 동참하기 시작했다. 특히 중국은 북한의 제3차 핵실험을 강하게 비난하고, 유엔 안보리의 대북제재 결의에도 반대하지 않았다. 2016년 이후 북한의 제4~6차 핵실험과 장거리 미사일 시험 발사에 대해 중국은 유엔 안보리의 대북제재 결의에 동참하는 등 대북 압박 강도를 높였다.

특히 중국은 2017년 북한의 제6차 핵실험 이후 미국이 주도한 유엔 안보리 결의 제2375호 채택을 지지했다. 이 결의에는 최초로 북한 경제의 핵심 수출 자원인 석탄과 섬유를 포함하는 대북 수입 품목 및 수량 제한과 기존 석유 수출량의 30% 감축, 북한 노동자 신규 노동비자 발급 금지 등이 포함되었다. 이후 북한은 중국의 대북제재 동참을 비난하고, 자립적인 경제체제를 강조했다.

2018년부터 2019년까지, 제1차 미북 정상회담 이후 중국은 북한과의 관계 강화에 나서면서 5차례 정상회담을 통해 우호적인 관계를 강화했다. 북한은 미북 대화 전후의 정상회담을 통해 중북 관계는 "동지, 식구, 특별한 관계"[56]라는 표현까지 사용하면서 우호관계를 강조했다.

또한, 중북은 문화교류 및 인적 교류도 진행했다. 중국의 쑹타오 공산당 대외연락부장이 인솔한 예술단이 2018년 4월 북한을 방문하고, 북한의 리수용 노동당 국제부장이 인솔한 친선 예술대표단이 2019년 1월 중국을 각각 방문하여 친선 공연을 선보였다. 그 외에도 북한은 노동당 친선 참관단(2018년 5월), 대외경제상(2019년 4월, 8월) 등을 중국에 파견하는 등 분야별 인적 교류를 확대했다.

56 "경애하는 최고령도자 김정은동지께서 중화인민공화국을 방문하기 위하여 출발하시였다," 『조선중앙통신』, 2018.6.20.


중북 정상회담(2019.6.20.~21., 평양)

특히 2019년 6월 시진핑 주석이 취임 이후 최초로 평양을 방문하고, 수교 70주년(10월 6일)을 기념하는 방안과 경제·민생 및 교육·위생·체육·언론·청년·지방 등 분야별 교류·협력 강화에 합의했다. 이후 분야별 교류가 활발하게 이루어지는 한편, 북한 정권 수립일(9월 9일), 중국 건국일(10월 1일), 중북 수교 70주년(10월 6일) 등의 기념일에 정상 간 축전 교환을 통해 우호관계를 다져나갔다. 코로나19로 인해 2020년 1월부터 북한은 중북 간의 접경지역을 봉쇄했지만, 중북 지도부는 5월 코로나19 관련 구두친서 상호 교환 등 주요 계기 때마다 상호 축전 교환을 통해 전통적 우호 친선관계를 강화해 나갔다.

2021년 들어서도 중북 간 접경지역 봉쇄가 지속되었지만 북한과 중국은 상호 친선관계 유지를 위해 노력했다. 중국과 북한은 정상 간 상호방문 기념 공동좌담회를 6월 21일 개최했고, 양측 대사들은 상호 언론 기고를 통해 중북 혈맹의 역사와 향후 발전방향 등 친선관계를 강조했다. 또한, 중국 공산당 창건 100주년(7월 1일), 중북 우호조약 60주년(7월 11일) 등 주요 행사를 계기로 상호 지지와 우호 친선을 과시했다.

김정은은 2022년 2월에 개최된 베이징 동계올림픽의 성과를 중국 사회주의와 공산당의 승리라고 평가하고, 중북 간의 친선관계를 강조했다. 하지만 북한은 2020년 도쿄올림픽 불참에 따른 국제올림픽 위원회의 징계와 코로나19 상황으로 베이징 동계올림픽에 불참했다.

2022년 10월 김정은은 중국공산당 제20차 당대회에서 결정된 시진핑 주석의 3연임 안에 대해 "총서기 동지가 중국공산당을 령도하는 중임을 계속 지니게 된 것은 전체 당원들과 인민들의 변함없는 신뢰와 지지, 기대를 보여주고" 있다는 내용의 축전을 보냈다.[57]

한편, 코로나19 확산세가 줄어들자 2022년 7월 북한의 대중국 수출입은 전월 대비 233.12% 급증했고, 8월 들어 다시 24.21% 증가했다. 2023년 북한은 코로나19로 인한 국경 봉쇄를 완화하면서 중국과의 경제사회 교류를 국경 봉쇄 이전 수준으로 회복시키고 있다. 중국 해관총서에 따르면 2023년 북한의 대중 무역 총액은 23억 달러로 전년(10.3억 달러) 대비 123.3% 증가했다.[58]

중국과 북한은 외교 채널을 강화하기 위한 노력도 지속했다. 2023년 12월 베이징에서 중북 외교차관 회담을 진행했고, 박명호 외무성 부상은 왕이 외교부장과 담화를 통해 양국의 교류 및 협력을 확대하겠다는 입장을 표명했다. 중국은 2022년 3월, 5월 북한 ICBM 발사에 대한 유엔 안보리의 규탄 결의안 채택과 2023년 2월 북한 ICBM 발사 규탄 유엔 안보리 의장 성명 채택 시에 러시아와 함께 반대함으로써 북한을 외교적으로 지원했다.

그러나 우크라이나 전쟁 이후 러시아와 북한이 군사적으로 밀착하는 가운데, 중국은 북한과 외교적 거리를 두는 듯한 행보를 보였다.

57 『조선중앙통신』, 2022.10.23.; 『노동신문』, 2022.10.24.

58 "Imports and Exports by Country (Region) of Origin/Destination,12.2023," General Administration of Customs of the People's Republic of China, http://english.customs.gov.cn/Statics/57de06a8-279a-4ee7- 952c-d4ce287404e1.html.

2023년 7월 정전협정 70주년 행사에 러시아는 국방장관을 파견하여 참관하도록 했지만, 중국은 기존에 비해 격이 낮은 리훙중 중국 전국인민대표회의 상무위원회 부위원장을 보냈다. 또한, 북한과 러시아 간의 군사협력에 대해 중국은 양측간의 문제라는 입장을 밝혔다.

2024년에는 중북 수교 75주년을 계기로 '중북 친선의 해'를 선포했으나, 자오러지 중국 전국인민대표대회 상무위원장이 4월 개막식 참석을 위해 평양을 방문한 이후 연말까지 폐막식이 개최되지 않았고, 실질적인 고위급 교류도 식별되지 않았다. 한편, 중국은 러시아와 북한 간 군사협력 강화 및 「포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약」 체결에 대해서는 주권국 간 외교 사안이며, 중국은 역내 평화를 위해 건설적인 역할을 할 것이라는 원칙적 입장을 표명하고 있다. 양측 교역 규모도 2024년에는 전년 대비 95%로 정체 상태를 보이며, 당초 기대와 달리 코로나19 이전 교역 수준을 회복하지 못했다.[59]

## 4 러시아와의 관계

### 1) 김일성 시기

김일성 시기 북한과 소련의 관계는 매우 긴밀했다. 6·25전쟁 당시 소련은 북한에 군사적, 경제적 지원을 아끼지 않았다. 1953년 6·25전쟁이 끝난 후에도 소련은 북한의 전후 복구를 위해 막대한 지원을 제공했다. 1957년 김일성은 소련을 방문하여 흐루쇼프와 회담을 가졌고, 이 회담에서 상호 우호 협력이 더욱 강화되었다. 1961년 우호협조 및 상호원조 조약, 1965년 군사원조 협정, 1966년 기술 및 경제협조에 관한 협정이 체결되어 북한은 소련으로부터 군사 및 경제 지원을 받았다.

1970년대에 들어서면서 김일성은 데탕트 시기를 맞아 중국과 소련 어느 편에도 치우치지 않는 자주노선을 표방하기 시작했다. 이는 소련과 중국 간의 갈등 속에서 북한이 독립적인 외교 정책을 유지하려는 노력의 일환이었다. 이 시기 북한은 소련과 경제적, 기술적 협력을 계속하면서도 중국과의 관계도 유지하려 했다. 1980년대 들어 신냉전이 시작되자 북한과 소련의 관계는 더욱 긴밀해졌다. 김일성은 1984년 5월, 1986년 10월 2차례에 걸쳐 소련을 방문하여 여러 협정을 체결했다. 1985년에는 국경협정, 원자력발전소 건설협정, 교육 분야 협조협정 등이 체결되어 다양한 분야에서 협력이 이루어졌다. 1991년 12월 소련의 해체와 독립국가연합CIS의 출범 이후, 북한은 CIS 공화국들과 수교하며 구소련권과의 관계 재정립에 주력했다.

### 2) 김정일 시기

김정일 시기 초기 북한은 러시아와의 관계를 재정립하기 위해 노력했다. 1995년 9월 러시아가 우호협조 및 상호원조 조약의 연장을 중단하면서, 러북 관계는 군사 동맹에서 일반적인 국가 관계로 전환되었다. 1995년에는 러북 경제협력이 재개되었고, 군사적 협력도 다시 강화하기로 합의했다. 1996년 평양에서 열린 러북 무역경

59 "Imports and Exports by Country (Region) of Origin/Destination,12.2024," General Administration of Customs of the People's Republic of China, http://english.customs.gov.cn/Statics/a5b4fa86-46e4-4195-a0c0-5c45ade1cb38.html

제 및 과학기술협조위원회 제1차 회의를 통해 러시아와 북한은 경제 협력의 새로운 관계를 모색하기 시작했다. 1996년 러북 경제공동위원회 개최 등 경제협력 관계가 본격화되면서 러북 간의 정치관계도 차츰 회복되었다. 2000년 2월 「러북 우호선린협조 조약」을 체결함으로써 러북은 정치·군사 협력뿐 아니라 경제협력 파트너로서 관계를 정립하게 되었다. 2000년 7월에는 푸틴 대통령이 러시아의 최고 지도자로서는 사상 처음으로 방북, 김정일과 정상회담을 진행했으며 러북 간 협조와 상호 협력, 북한 미사일 문제 등을 내용으로 하는 「러북 공동선언」을 채택했다.

김정일은 푸틴 대통령의 방북에 대한 답방 형식으로 2001년 7월 러시아를 공식 방문했다. 이를 계기로 한소 수교 이후 소원했던 러북 관계를 정상화하고 러시아와 외교·경제 등 협력 체제를 구축했다. 특히 양 정상이 2021년 8월 4일 발표한 「러북 모스크바 선언」에는 협력 관계 복원, 한반도 종단철도TKR와 시베리아 횡단철도TSR 연결 사업, 대미 공동보조, 한반도 정세 등에 관한 합의가 담겨 있다.

한편, 러시아는 2007년 2월 북한 핵문제 해결을 위한 「9.19 공동성명 이행을 위한 초기 조치」 합의와 2007년 10월 「9.19 공동성명을 위한 2단계 조치」 합의 과정에서 북한의 입장을 부분적으로 수용했다. 2009년에도 러북 간 교류는 지속되었으나, 북한의 핵실험으로 인해 러시아는 북한을 공개적으로 비난하고 유엔 안보리 대북제재 결의에 동참하는 등 강경한 태도로 전환했다.

### 3) 김정은 시기

김정은 시기 북한과 러시아는 정치·경제적 관계를 더욱 강화하고 있다. 2013년 2월 북한의 제3차 핵실험에 대한 유엔 안보리 대북제재 결의에 러시아가 찬성함으로써 러북 관계는 소원해진 듯 보였다. 하지만 2014~2015년 러북 경제공동위원회(러북 정부 간 무역, 경제 및 과학기술 협조위원회)를 개최하고, 북한 고위 인사들이 매년 러시아를 방문하는 등 북한과 러시아의 긴밀한 친선관계는 지속되었다.[60]

러시아와 북한은 2015년 3월 러북 '친선의 해'를 선포하고 공동결의문을 채택하는 한편, 2016년 2월 「비법 입국 및 비법 체류자들의 인도와 접수에 관한 협정·의정서」를 조인했다. 러시아와 북한은 2016년 7월에 중-러-북을 연결하는 육로와 해상 국제 관광노선 개통에 합의했다. 양측은 나진-하산 간 도로를 개통하고, 2016년부터 나진-블라디보스토크 간 항로 개설 및 정기 노선 운항을 위한 행정 절차를 진행했다.

북한은 2018년 이후 러시아와 긴밀한 관계를 유지하고 있다. 2018년 5월 31일 러시아 외교장관 라브로프는 북한을 방문하여 김정은을 초청한다는 푸틴 대통령의 친서를 전달했다. 이에 따라 2019년 4월 25일 김정은은 집권 이후 처음으로 러시아를 방문하여 블라디보스토크에서 푸틴 대통령과 정상회담을 진행했다. 이 회담에서 양 정상은 고위급 인사들의 왕래, 무역·경제 및 과학기술에 관한 협력, 한반도 정세 평가 및 러북 간 소통 등을 강화하는 방안에 대해서 논의하고, 회담 직후 푸틴 대통령은 북한의 체제 안전 보장

60 2015년 5월 북한 김영남 최고인민회의 상임위원회 위원장은 러시아 전승기념일(5.9.) 70주년 행사에 참석하여 푸틴 대통령과 면담하기도 했다.

필요성을 제기했다. 2020년에는 코로나19 상황으로 러북 외교관계가 활발히 전개되지는 않았으나, 러시아의 날(6월 12일), 북한 정권 수립일(9월 9일) 등 각종 계기 시 정상 간 축전 발송 등을 통해 우호 관계를 유지해 나갔다.

2021년 러시아는 '제재'가 아닌, '안전 보장'을 통해 북핵 문제를 해결한다는 태도를 견지하는 한편, 유엔 안보리의 대북제재를 완화하여야 한다고 주장했다.[61] 특히 2021년 6월 상트페테르부르크 국제경제포럼 행사에서 러시아 푸틴 대통령은 대북제재 완화와 함께 남·북·러 3자 협력사업을 기대한다고 밝히기도 했다.[62] 푸틴 대통령이 제시한 주요 협력사업은 가스관, 전기, 시베리아 철도 연결이다. 북한은 인프라 분야를 러시아와 협력이 가능한 분야로 고려 중이며, 러북 양측은 두만강을 가로지르는 자동차 도로와 두만강-훈춘-크라스키노를 연결하는 도로 건설을 고려하고 있다.[63]

2023년 우크라이나 전쟁이 장기화하면서 북한과 러시아와의 협력관계가 급속도로 발전했다. 러시아 국방장관이 7월 6·25 정전기념행사에 참석한 것을 시작으로, 2023년 9월에는 러북 정상회담이 개최되는 등 북한과 러시아의 군사 및 경제 협력관계가 강화되었다. 11월 북한 정찰위성 발사는 러시아의 군사적 지원을 보여주고,[64] 정상회담 이후 이어지는 다양한 경제협력 논의는 북한과 러시아의 관계 발전을 잘 보여준다. 특히, 11월 평양에서 개최된 제10차 러북 경제공동위원회에서 포괄적이고 구체적인 논의가 진행되었다.[65]

2024년 1월에는 최선희 외무상이 방러하여 푸틴 대통령을 예방했으며, 이후 노동당 대표단 방러, 러시아 제1차 관광단 방북 등이 이어지면서 정치·관광·농업 등 다양한 분야에서의 교류가 진행되었다. 한편, 북한은 유엔 안보리 결의 위반 사항인 러시아와의 무기거래에 대해 여러 차례 부인해 왔으나, 2024년 1월 미 정부가 러시아군이 우크라이나에 북한산 탄도미사일을 발사했다고 발표[66]했으며, 2024년 2월 우리 국방부장관이 기자회견을 통해 북한이 컨테이너 6,700개 분량의 군사장비와 탄약을 러시아에 제공한 정황을 공개하는 등 러북 간 무기거래 범위가 확대되고 있음이 확인되었다. 6월 19일에는 김정은과 푸틴 대통령이 평양에서 3번째 정상회담을 열고 「포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약」을 체결했다. 이 조약에는 양측 중 일방이 무력침공을 받아 전쟁상태에 처하게 된 경우 타방은 유엔헌장 제51조와 양측 국내법에 준하여 지체 없이 군사적 및

61 2021년 중국과 러시아가 제출한 유엔 대북제재 결의안 초안에는 북한에 대한 안전보장과 민생을 위한 대북제재 완화가 담겨 있다. "China and Russia urge UN Security Council to lift North Korea sanctions," *Independent*, Nov. 2, 2021, https://www.independent.co.uk/news/world/asia/chinarussia-unsc-north-korea-b1949709.html.

62 푸틴 대통령은 이 포럼에서 북한 주민의 안전을 보장한 뒤 인내심과 조심스러운 태도를 가지고 접근해야만 하며, 러시아는 핵 확산에 반대한다는 입장을 밝혔다고 강조했다.

63 러시아 월간지 'Okno ATR (아태지역을 향한 창문)'과의 인터뷰에서 주북 러시아대사 마체고라는 러북 경제협력에 대해 다양하게 언급했다.

64 우리 국방부장관은 언론 인터뷰(2023.11.19.)를 통해 "정찰위성 기술 지원 관련, 러시아 도움을 받아 엔진 문제점을 거의 해소한 것으로 판단된다"고 언급한 바 있다.

65 정상회담(2023.9.13.) 후속조치로 무역, 경제, 과학기술 등 제반 분야에서 상호교류 및 협력사업에 관한 구체적인 방안을 논의하고, 제10차 러북경제공동위 의정서를 조인했다. 조선중앙통신, 2023.11.16.

66 미국 백악관 국가안전보장회의 전략소통관은 브리핑(2024.1.4.)을 통해 "러시아군이 2023년 12월 30일 우크라이나로 북한산 탄도미사일 최소 1발을 발사했다"고 발표했으며, 이후 브리핑(2024.1.9.)을 통해 "러시아군이 2024년 1월 6일 또다시 우크라이나로 북한산 탄도미사일 여러 발을 발사했다"고 발표했다.

기타 원조를 제공하는 조항(제4조)이 포함되었다. 또한 양측은 무역경제, 투자, 과학기술, 식량 및 에너지 안보, 정보통신기술 분야에서의 협력을 강화하기로 했다.


러북 정상회담(2024.6.19., 평양)

2024년 10월 28일부터 11월 6일까지 최선희 북한 외무상은 러시아를 방문하여 11월 1일 푸틴 대통령을 예방했다. 또한 같은 날 세르게이 라브로프 외무장관과의 회담을 통해 러북 간 6월에 체결된 조약의 이행을 재확인하고 전략적 대화를 지속하기로 합의했다.

2024년 11월 11일 김정은은 앞서 체결된 조약을 비준했고,[67] 이 조약은 양측이 모스크바에서 비준서를 교환한 12월 4일 공식 발효되었다.[68] 주목할 만한 점은 북한이 10월 러시아에 1만 명 이상 규모의 군대를 파병했다는 것이다. 이는 조약의 상호 군사지원 조항(제4조)이 단순한 문서상의 약속이 아님을 실질적으로 보여주는 행보였다.

한편, 11월에는 러시아 벨로우소프 국방장관이 군사대표단을 이끌고 방북하여 김정은을 접견하고 양측 국방장관 간 회담을 갖는 등 러북 간 군사 분야 밀착을 대내외에 과시했다.

67 "'조선민주주의인민공화국과 로씨야련방사이의 포괄적인 전략적동반자관계에 관한 조약'이 비준되였다," 『조선중앙통신』, 2024.11.12.

68 "조선민주주의인민공화국과 로씨야련방사이의 포괄적인 전략적동반자관계에 관한 조약 효력 발생," 『조선중앙통신』, 2024.12.5.



## 5 유럽과의 관계

### 1) 김일성 시기

김일성 시기(1948~1994년)에는 북한의 대외정책은 주로 동유럽 국가들과의 관계에 초점을 맞추었으며, 1960년대 제한적으로 서유럽국가들과 경제관계를 모색했다. 특히 1960년대 후반 영국, 스웨덴, 서독 등과 민간 차원의 무역협정을 체결했고, 영국, 프랑스, 핀란드, 오스트리아 등에는 민간무역대표부를 설치했다. 1972년 「7·4 남북공동성명」 이후 북한의 서유럽 외교도 강화되었다. 북한은 1973년 덴마크, 핀란드, 아이슬란드, 노르웨이, 스웨덴 등과 외교관계를 수립했고, 1974년 오스트리아와 스위스, 1975년 포르투갈과 수교했다.

1984년 5월 김일성은 소련 방문 후 폴란드, 동독, 체코, 헝가리, 유고슬라비아, 불가리아, 루마니아 등 동유럽 7개국을 순방했다. 이 방문에서 북한은 동독 및 불가리아와 우호 및 협력 조약을 체결하고, 여타 국가들과도 경제 및 과학·기술 협조 강화에 합의했다. 이는 북한이 동유럽 국가들과의 관계를 긴밀히 하려는 시도의 일환이었다.

그러나 1989년 동유럽 국가들이 시장경제로의 전환과 민주화를 추진하면서 상황이 변하기 시작했다. 헝가리, 폴란드, 유고슬라비아(이상 1989년), 체코, 루마니아, 불가리아(이상 1990년) 등이 한국과 국교를 수립하면서 북한과의 외교 관계를 재조정함에 따라 북한과 동유럽 국가 간 관계는 소원해지기 시작했다. 1991년 소련이 붕괴하면서 북한은 주요 경제 지원국을 잃게 되었고, 대유럽 무역의

급격한 감소는 북한의 경제 상황을 악화시켰다. 이러한 상황 속에서 1990년대 북한은 심각한 외교적·경제적 어려움에 직면하게 된다.

### 2) 김정일 시기

김정일 시기 초 북한은 동유럽 사회주의 국가들의 붕괴 이후 외교적 고립 탈피와 경제 회복을 위한 노력의 일환으로 유럽과의 관계를 재정립하려 시도했다. 유럽연합은 북한에 대한 영향력 확보를 위해 1995년 한반도에너지개발기구에 자금 지원을 결정했다. 1996년부터 매년 1,500만 유로를 지원했고, 1997년 9월에는 유럽연합이 한반도에너지개발기구의 집행이사국이 되면서 양자 간의 관계는 전환점을 맞았다.

1998년부터 북한과 유럽연합 간의 인적 교류는 더욱 확대되었다. 유럽연합 대표단이 나진·선봉 경제무역지대를 방문했고, 유럽의회 대표단이 평양을 방문했다. 1999년 북한은 유엔 총회를 앞두고 유럽연합 회원국들에게 외무장관 회담을 제의하는 등 대유럽 관계 개선에 나섰다. 2000년 1월 북한은 이탈리아와 대사급 외교관계를 수립하면서 서방 접근의 발판을 마련했다. 이어 영국, 독일, 스페인 등과도 수교를 추진하여 2000년 이후 8개 국가와 수교했다. 2001년 5월 스웨덴의 페르손 총리를 단장으로 하는 유럽연합 대표단이 북한을 방문하여 김정일과 회담을 가졌다. 이 회담에서 '2003년까지 미사일 발사시험 유예', '북한-유럽연합 간 인권 문제 논의', '북한 측 경제조사단 유럽 파견' 등에 합의했다.

북한은 유럽연합 국가들과 경제 관계를 증진하고자 2002년 리광근 무역상을 포함한 경제 대표단을 벨기에, 이탈리아, 스웨덴, 영국 등 4개국에 파견해 자본주의 경제 체제 시찰 및 운영 방안을 연구했으며 수시로 단기 연수생을 유럽연합 국가에 파견했다. 또한 2002년 12월에는 대외 결제 수단으로 미국 달러화 대신 유로화를 사용하기로 결정했다. 유럽연합은 북한과의 외교관계 수립과 병행하여 2004년과 2005년에 북한과 경제 개혁에 관한 워크숍을 평양에서 공동 개최했다. 이 워크숍은 주한 유럽연합 대표부와 독일 프리드리히 나우만 재단 및 북한 외무성이 공동 주최하고, 북한 주재 영국 대사관이 지원했으며, 유럽연합 회원국들의 경제 전문가와 외교관 등이 참가했다.

유럽연합은 2003년부터 유엔 인권위원회에 '북한인권 결의안'을 제출했다. 유엔 인권위원회는 북한의 인권 침해 상황을 규탄하고 인권 개선 노력을 촉구하는 결의안을 채택했다. 2005년 이후 유엔 총회 차원으로 격상되어 매년 결의안을 채택했고, 이는 북한에 적지 않은 부담으로 작용했다. 2005년 11월 유럽연합이 유엔 총회에 상정한 북한인권 결의안이 채택된 이후 북한과 유럽연합 간 대화는 단절되었으나, 2007년 2월 제5차 6자회담 3단계 회담에서 북한 핵문제에 대한 진전이 합의된 후 공식 대화가 재개되었다. 그러나 2009년 북한의 장거리 미사일 발사와 제2차 핵실험은 양자 관계를 냉각시키는 결정적 계기가 되었고, 2010년 천안함 폭침 사건과 관련해 유럽의회는 '한반도 상황에 관한 결의안'을 채택했다. 북한은 유럽연합과의 관계 증진을 통해 경제 지원을 얻고자 했으나, 핵과 미사일, 인권 문제 등으로 인해 큰 성과를 거두지 못했다.

### 3) 김정은 시기

북한은 유럽연합과의 관계를 회복하기 위해 교류를 지속했다. 2011년 3월 최태복 최고인민회의 의장이 영국을 방문한 것에 이어, 2014년 9월 북한 강석주 노동당 비서가 독일과 벨기에, 스위스, 이탈리아를 방문하고, 유럽연합 회원국 의원 및 유럽 의회 대표단 등이 북한을 방문하기도 했다. 북한은 2013년까지 프랑스 및 에스토니아를 제외한 유럽연합 26개 회원국과 외교관계를 수립했다. 또한, 2015년 6월 북한과 유럽연합은 제14차 국장급 평양 정치대화에서 핵과 미사일, 인권 문제를 논의하기도 했으나 별다른 진전을 보지 못했다.

북한의 지속된 핵·미사일 실험과 이에 대응하는 유럽연합의 대북 제재로 인해 양측의 관계는 악화되었다. 유럽연합은 2013년 2월 북한의 제3차 핵실험 이후 유엔 차원에서 승인된 제재의 이행과 함께 금융 및 무역제재 방안이 포함된 독자 제재를 채택했다.[69] 북한의 제4차 핵실험 이후에도 유럽연합 각료이사회는 개인(16명)과 단체(12개)로 제재 대상을 확대했다. 2017년 10월 16일 북한의 제6차 핵실험에 대한 조치로서 개인 대북 송금액 축소, 대북 투자와 대북 원유 수출의 전면 금지, 역내 파견된 북한 노동자들의 노동허가 갱신 불허를 포함하는 대북 독자 제재안을 채택했다.[70] 유럽연합은 2018년 대북 독자 제재안을 4차례 추가로 채택했으며, 제재안에는 2020년 말까지 북한의 단체 84개와 개인 137명(유엔 제재 결의 포함)이 제재 대상에 포함되었다.

유럽연합 각료이사회는 2021년 3월 북한, 중국, 러시아, 리비아, 에리트레아, 남수단 등 6개국의 개인 11명과 4개 단체를 대상으로 인권 유린에 대한 제재를 부과하기로 결정했는데, 그중 북한 제재 대상은 정경택 국가보위상, 리영길 사회안전상, 그리고 중앙검찰소(현 최고검찰소)였다.

또한, 영국 및 프랑스와 유럽연합 국가들은 북한의 신형전술유도탄과 '화성-8형' 시험발사에 대해 안보리 비공개회의 소집을 요구했고, 유엔 총회 제3위원회에서는 북한인권 결의안을 공동으로 발의했다. 북한은 유럽연합 국가들의 조치에 대해 '적대시정책', '이중기준 적용', '주권침해'라고 언급하며 비난했다.

2022년 3월 23일 유럽연합은 유엔 인권이사회에 북한인권 상황을 강력히 규탄하는 북한인권 결의안을 제출했다. 또한, 코로나19로 인해 고통받는 북한 주민들의 기본권 확보와 백신지원을 위한 국제협력을 촉구했다. 그리고 유럽의회는 4월 7일 북한인권 유린과 종교박해를 규탄하는 결의를 채택했다. 이에 북한은 유럽연합의 조치가 북한에 대한 내정간섭과 세계여론 오도를 목적으로 하고 있다고 반박했다.

유럽연합은 2023년 11월 북한의 정찰위성 발사와 대러 무기 수출에 대해 비판했다. 호세프 보렐 유럽연합 외교안보 고위대표는 북한의 ICBM 발사 실험에 대해 지속적인 대량살상무기 운반 수단 개발 의사 표명이 국제 평화와 안보에 대한 위협이라고 지적했다. 또한, 그는 탄도미사일 기술을 이용한 북한의 군사정찰위성 발사를 강

69 유럽연합은 2006년 10월 북한이 제1차 핵실험을 감행한 후 그해 12월 북한에 대해 제재를 시작했다. 북한의 제2·3차 핵실험 이후에 유럽연합은 유엔 안보리 제재와 함께 독자적인 제재를 추가했다.

70 개인당 송금 한도를 기존 액수(1만 5,000유로)에서 1/3(5,000유로)로 축소하고, 북한의 개인 3명과 인민무력부(현 국방성) 등 단체 6곳을 제재 대상에 추가했다.

력히 규탄한다고 밝히고, 북한과 러시아가 군사 장비, 미사일 기술 또는 탄약의 이전을 자제하고 북한과 관련된 모든 무기 수출입을 명확히 금지하는 일련의 유엔 안보리 결의를 준수할 것을 촉구했다.

유럽연합은 2024년 5월 31일 북한의 탄도 및 핵·미사일 개발과 러시아에 대한 군사 지원 의혹에 연루된 6명의 개인과 3개의 단체를 대상으로 자산 동결과 여행 금지를 포함한 추가 제재를 부과하며, 대북제재 대상을 총 77명의 개인과 20개의 단체로 확대했다. 유럽연합은 북한이 탄도미사일을 발사한 것을 유엔 결의 위반으로 규정하고 국제 평화와 안보를 위협한다고 비판했으며, 북한이 러시아의 우크라이나 침공을 지원하기 위해 군사지원을 제공했다고 지적하며 이는 국제사회의 규범 위반이라고 지적했다. 북한과 러시아가 이를 부인했음에도 유럽연합은 이러한 행위가 국제적 안정에 심각한 위협이 된다고 판단해 제재를 강화했다.

## 6 비동맹국가와의 관계

### 1) 김일성 시기

김일성 시기 북한은 반제·반미 공동전선 형성 및 통일방안에 대한 지지를 목표로 하여 평화 공존 노선 표방, 반제·반식민주의 및 민족해방투쟁 지원 선전, 국제사회주의 선전기구 가입, 인민외교, 문화교류 및 경제교류 등을 통해 비동맹 국가들과의 외교관계를 확대했다. 북한이 비동맹 국가들과의 관계를 강화하려 한 이유는 신생 독립국들이 다수인 비동맹 그룹이 유엔에서 수적 우세를 차지함에 따라 한반도 문제의 유엔 문제화와 관련해 협조를 확보하는 것이 중요해졌기 때문이다. 1975년 페루 리마에서 열린 비동맹 외상회의에서 정식 회원국으로 가입한 이래 북한은 지속적으로 한반도 문제를 상정하며 주한미군 철수와 연방제 통일방안 등에 대한 지지를 확산시키려 했다.

1970년대와 1980년대 북한은 비동맹 운동에 적극적으로 참여하며 제3세계 국가들과의 관계를 더욱 강화했다. 1975년에는 김일성이 아프리카를 순방하여 잠비아, 탄자니아, 모잠비크 등과 외교 관계를 수립하고 경제 및 군사적 협력을 강화했다. 북한은 이러한 국가들에게 군사 훈련과 무기 지원을 제공하여 영향력을 확대하고자 했다.

북한은 1980년대 초 '자주·평화·친선'의 외교정책 기본원칙을 제시하고, 비동맹 국가들과의 외교관계를 지속했다. 1980년대에는 앙골라, 에티오피아, 짐바브웨 등에 군사 자문단을 파견하여 군사 훈련을 지원했으며, 1986년에는 나미비아와 외교관계를 수립하고 나미비아 독립 전쟁을 지원했다. 1980년대 후반부터 비동맹 국가들이 대결보다는 협조, 이념보다는 실리를 추구하는 방향으로 외교정책을 수정하고, 한국의 국제적 지위도 대폭 향상됨에 따라 비동맹회의에서 북한의 주장은 점차 설득력을 잃게 되었다. 1989년 유고에서 열린 제9차 비동맹 정상회의에서는 한반도 문제 결의안 초안에 대한 수정안조차 제출할 수 없는 상황이었다. 1990년대 북한의 경제 사정 악화로 비동맹 국가들에 대한 원조와 협조가 거의 전면적으로 중단되었다. 1992년 인도네시아에서 열린 제10차 비동맹 정상회의에서 북한은 비동맹 운동의 원칙을 고수해야 한다고 주장했으나 별다른 호응을 얻지 못했다.

### 2) 김정일 시기

김정일 시기 북한은 제3세계 개별 국가들과의 경제적 협력을 통해 외교적 고립을 탈피하려 노력했다. 1995년에는 북한과 이란 간의 무역 규모가 3억 달러를 넘어섰고, 이는 북한 경제에 중요한 역할을 했다. 1998년에는 김정일이 이집트를 방문하여 무바라크 대통령과 회담을 가졌으며, 이를 통해 양측 간의 경제협력이 강화되었다. 북한은 2000년에 리비아와 경제협력 협정 체결을 시작으로 베트남(2002년), 앙골라(2004년), 이란(2007년), 시리아(2009년), 미얀마(2010년)와 쌍무 경제협력 협정을 체결하여 국제사회의 대북제재 영향을 최소화하고 외교적 고립을 탈피하려 노력했다. 하지만 국제사회의 제재와 내부적 어려움으로 인해 양자 협력은 성과를 거두지 못했다.

제3세계 국가들과 양자 협력 방식 이외에도 북한은 비동맹 회의체를 통해 비동맹 국가들과의 우호 증진을 위해 힘썼다. 2003년 김영남 최고인민회의 상임위원장은 말레이시아에서 열린 제13차 비동맹 정상회의에 참석해 북한 측 입장을 설명했으나, 많은 회원국들은 북한의 NPT 복귀를 촉구했다. 2006년 쿠바 아바나에서 열린 제14차 비동맹 정상회의에서도 북한은 미국의 대북제재를 비난하며 지지 여론을 유도하려 했으나 별다른 호응을 얻지 못했다. 2008년 테헤란에서 열린 비동맹운동 각료회의에서는 남북 간의 합의와 6자회담 관련 합의들을 성실하게 이행하기를 바란다는 내용이 채택되었다. 2009년 북한은 미얀마, 베트남, 몽골 등 동아시아 국가 및 중동국가 등 비동맹 국가와의 협력 외교를 강화하려 노력했다. 또한 박의춘 외무상은 쿠바, 페루, 브라질을 순방했으며, 김영남 상임위원장은 남아프리카공화국과 짐바브웨를 순방하는 등 비동맹 외교활동에 주력했다. 그러나 북한의 핵실험 등으로 인해 아세안ASEAN 및 유럽연합 외교장관회의와 한·아세안 특별정상회의에서 대북 규탄 성명이 채택되는 등 국제적 비동맹 운동의 약화와 비동맹 국가들의 변화된 분위기로 인해 외교적 성과를 거두지 못했다.

### 3) 김정은 시기

김정은 체제는 유엔 대북제재 결의안 채택을 저지하기 위해 비동맹 외교를 활발하게 추진했으나,[71] 2017년 북한의 제6차 핵실험 이후 제3세계 비동맹 국가들도 점차 대북제재에 동참하게 되었다. 아세안 10개국은 2017년 8월 북한의 핵과 미사일 실험에 우려를 표명하고 불가역적인 핵 폐기를 촉구했다. 같은 해 9월에는 아세안 의장국인 필리핀 정부가 유엔 안보리 대북제재 조치를 시행하기 위해 북한과의 교역을 전면 중단한다고 밝혔다.[72] 하지만 아세안 장관들은 미국 대표의 북한 회원자격 정지 논의에 관한 발표에도 불구하고, 공동성명에서 북한의 아세안지역안보포럼ARF: ASEAN Regional Forum 회원자격 문제에 대해서는 문제를 제기하지 않았다.

2018년 이후에도 북한은 비동맹 국가 및 전통적 협력 국가와 연대를 강화하면서 대외 여건 개선에 주력했다. 특히 동유럽·아프리

71 2013년 2월 제3차 핵실험 이후, 6월 북한 김격식 총참모장이 쿠바를 방문했고, 박의춘 외무상은 제20차 아세안지역안보포럼(ARF)에 참석하여 비동맹 국가들과의 우호 관계를 강화했다. 2013년 3월 김영남 최고인민회의 상임위원회 위원장은 이란 대통령 취임식에 참석했고, 2014년 10월 아프리카 국가들을 순방했다. 뒤이어 2015년 4월 아시아·아프리카 정상회의(반둥회의 60주년)에 참석해 연설했으며, 2016년 9월에 개최된 비동맹국 회의에 리용호 외무상과 함께 참석했다.

72 필리핀은 2017년 기준 북한의 4번째 대외무역 국가로 필리핀의 대북 수출액은 1,384만 달러이며, 수입액은 570만 달러였다. 그러나 북한이 2017년에 핵실험과 ICBM 발사를 감행하고 유엔 안보리 대북제재(2397호, 2017.12.22.)를 받게 되자 필리핀의 대북교역은 급감했다.

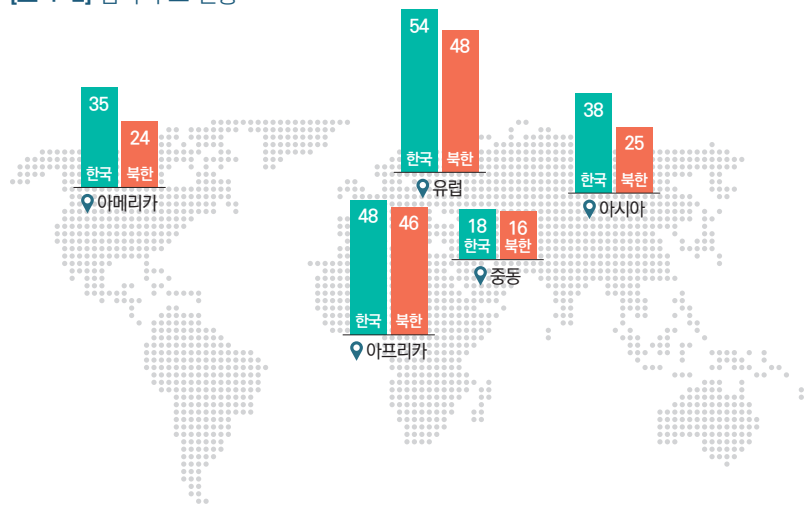
카·아세안 국가 등 우호 국가를 중심으로 외교활동을 재가동했다. 리수용 당 부위원장은 2018년 7월에 쿠바를 방문하여 쿠바 공산당과 북한 노동당 간 「교류와 협조에 관한 합의서」를 조인했다. 그리고 11월에 미겔 디아스카넬 쿠바 국가평의회 의장이 북한을 방문하여 김정은과 회담을 실시했다. 김정은 정권은 2019년에도 제3세계 비동맹 국가들과 친선관계를 유지했다. 2019년 2월 미북 하노이 정상회담 직후인 2019년 3월 김정은은 베트남 응우옌 푸 쫑 국가주석과 정상회담을 가졌다. 베네수엘라는 2019년 8월 평양에 대사관을 개관하고, 디오스다도 카베요 제헌의회 의장이 9월에 방북하여 북한과 기술·산업·군사 분야의 협력을 위한 합의를 체결했다. 하지만, 북한 외무성은 2021년 3월 19일 북한 사업가 문철명을 불법 자금세탁 등 혐의로 미국에 인도한 사건에 항의하며 아세안 회원국인 말레이시아와 단교를 선언했다. 그리고 같은 날 말레이시아 정부는 2017년 김정남 암살사건 이후 사실상 폐쇄되었던 평양 주재 말레이시아 대사관의 철수를 공식 발표했다.

2021년 들어서도 북한은 비동맹 국가들과의 친선 및 연대 강화를 위해 노력했다. 북한은 수교국의 기념일, 북한 정권 수립일(9월 9일), 북한 당 설립일(10월 10일) 등 기념일을 계기로 주요 우호국인 쿠바·베트남·라오스 등 사회주의 국가, 이란·인도네시아 등 비동맹 국가, 기타 수교국 등과 김정은 명의의 축전을 교환하면서 친선관계를 유지하기 위해 노력했다.

2021년 7월 14일 유엔 주재 북한 대표는 화상 방식으로 열린 비동맹 외무상 회의에 참석하여 코로나19 보건 위기를 극복하기 위한 비동맹 국가들의 단결을 강조하고, 서방 국가들의 정치적 압박에 대해 비판했다.[73]



**[표 4-2]** 남북 수교 현황




| 지역 | 수교국 | | 동시 수교국 | 단독 수교국 | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 한국 | 북한 | | 한국 | 북한 |
| 아시아 | 38 | 25 | 25 | 13 | 0 |
| 아메리카 | 35 | 24 | 24 | 11 | 0 |
| 유럽 | 54 | 48 | 48 | 6 | 0 |
| 중동 | 18 | 16 | 14 | 4 | 2(시리아, 팔레스타인) |
| 아프리카 | 48 | 46 | 46 | 2 | 0 |
| 계 | 193 | 159 | 157 | 36 | 2 |

※ 외교부 홈페이지(https://www.mofa.go.kr), 2024년 12월 기준

2022년 북한은 비동맹국가들과 축전과 면담의 형식을 통해 친선관계를 유지했다. 김정은은 시리아 대통령에게 3.8혁명 59주년 기

73 2021년 7월 20일 북한 외무성은 '인간의 존엄과 발전을 도모하기 위한 인권이 서방의 불순한 정치적 목적 실현에 도용되는 것을 절대로 허용하지 말아야 하며 인권 문제의 정치화, 선택성, 이중기준을 철저히 배격하여야 한다', '모든 나라들이 비상 방역 경험과 교훈을 공유하며 누구나 의료봉사의 혜택을 평등하게 누릴 수 있도록 하는 데 운동적인 관심을 돌려 현시기 인류의 생존을 엄중히 위협하는 악성 비루스 위기를 하루 빨리 종식시키기 위한 국제적 노력에 기여해야 할 것'이라고 밝혔다.

념 축전을 보냈고 나미비아 대통령에게는 독립 32주년 축전을 전달했다.[74] 또한, 3월에 인도네시아 메가와티 수카르노푸트리 대통령 방북 20주년 기념행사를 개최했고, 주몽골 북한 대사는 몽골대외관계상을 만나 쌍무교류 협조방안을 논의하고 친선관계 강화 입장을 표명했다.[75] 또한 북한은 동남아 담당 국장 명의 담화를 통해 북한의 '동남아시아 친선 및 협조조약' 가입(7월 24일) 14주년과 아세안지역안보포럼 가입(7월 27일) 22주년을 평가했다.[76]

2023년 북한은 아프리카의 우간다와 앙골라, 홍콩, 스페인 등지에 있는 재외공관을 폐쇄했다. 북한의 재외공관은 불법적 외화벌이와 물품 조달, 서방과의 연락 창구 등의 역할을 수행해 왔음을 고려할 때, 대북제재 강화에 따른 외화벌이 어려움 가중 등 재정난이 재외공관 폐쇄의 원인으로 평가된다.

코로나19 국면이 본격 해소되면서 북한은 2024년 사회주의권 및 기존 우방국과 인적 교류를 재개하며 반미·반제 연대 강화를 도모했다. 북한 박명호 외무성 부상의 몽골 방문(3월), 김성남 노동당 국제부장의 중국·베트남·라오스 순방(3월), 윤정호 대외경제상의 이란 방문(4월), 박상길 외무성 부상의 베트남, 라오스, 태국, 인도네시아 순방(9월)이 진행되었으며, 베트남 국방차관(9월)과 외무차관(10월)이 북한을 방문했다.

74 외무성 홈페이지, 2022.3.21.

75 외무성 홈페이지, 2022.6.23.

76 북한 동남아 담당 국장은 "아세안이 조선반도와 지역에 조성된 정세의 근원에 대한 독자적이며 정확한 판단에 기초하여 자주권존중과 내정불간섭, 평등과 호상존중의 근본 원칙을 고수하면서 지역 및 국제무대에서 공정성과 객관성을 견지하는 것은 아시아태평양지역에서 평화와 안정을 유지하는 데 기여했다."고 주장했다. 『조선중앙통신』, 2022.7.20.



특히, 친러시아 국가인 벨라루스의 외무차관과 장관이 연달아 방북(4월, 7월)했다. 벨라루스 측에서는 식량안보, 교육, 보건 등 안보리 결의에 제한받지 않는 분야의 경제협력 발전방안 등이 논의되었다고 공개했다. 다만 2023년 9월 "벨라루스, 러시아, 북한 세 국가가 협력하는 방안을 생각하고 있다"라는 벨라루스 대통령의 언급을 감안할 때 3자 간 혹은 벨라루스-북한 양자 간 군사협력 가능성에 대한 우려도 제기되고 있다.

한편, 북한은 2023년 니카라과와 상호 대사관 설치에 합의한 이후, 2024년 7월 12일 주북 니카라과 신임 대사의 신임장 봉정 사실을 보도하며 주북 니카라과 대사관 신규 개설을 공식화했다.

# V 북한 경제

**제1절** 경제체제 특징과 정책기조

**제2절** 거시경제 및 부문별 현황

**제3절** 경제정책의 변화

제 1 절

# 경제체제 특징과 정책기조

## 1 경제체제 특징

북한의 경제체제는 기본적으로 사회주의 소유제도에 토대를 둔 계획경제 체제이다. 사회주의 소유제도란 생산수단이 전 사회적 또는 집단적으로 소유되는 제도를 의미한다. 북한은 헌법에서 생산수단은 국가와 사회협동단체가 소유(제20조)하며, 이는 생산수단의 사회적 소유가 국가 소유(제21조)와 사회협동단체 소유(제22조)로 구분되는 것을 의미한다고 명시하고 있다.

국가 소유는 전체 인민의 소유로서 나라의 모든 자연자원, 철도·항공·운수·체신, 중요 공장·기업소·항만·은행 등에 대한 소유뿐만 아니라 대상에는 제한이 없다고 규정하고 있다. 사회협동단체 소유는 해당 단체에 소속되어 있는 근로자들의 집단적 소유 형태로서, 토지·농기계·배, 중소 공장·기업소 같은 것이 대상이라고 규정하고 있다. 협동적 소유의 대표적인 형태가 농민들이 종사하는 농장(과거의 '협동농장')이다.[1] 한편 북한은 사회주의 소유제도가 국가 소유, 즉 '전 인민적 소유제' 위주여야 한다고 강조하고 있다. "국가는 나라의 경제발전에서 주도적 역할을 하는 국가소유를 우선적으로 보호하며 장성시킨다"(제21조)라고 하면서 "협동단체에 들어있는 전체 성원들의 자원적 의사에 따라 협동단체소유를 점차 전인민적 소유로 전환시킨다"(제23조)라고 규정하고 있다.

그러나 1990년대 이후 계획 기능이 원활하게 작동되지 못하고 시장화 현상이 확산되면서, 북한은 1998년 헌법 개정 이후 최근까지 사회단체와 개인의 소유 범위를 부분적으로 확대해 오고 있다. 즉, '합법적 경리활동을 통해 얻은 수입'의 개인 소유 및 상속을 인정(제24조)함으로써 경제난 이후 확산되고 있는 개인밭(소토지) 경작물, 상설종합시장에서 장사활동을 통해 획득한 수입, 발명과 같은 지적 재산으로 얻은 수입 등도 개인 소유 대상에 포함하고 있다.

이에 따라 북한 주민들은 사경제활동을 통해 축적한 부를 화폐 자산으로 보유하거나, 가동이 중단된 공장·기업소, 상업기관 등에 투자할 수 있게 되었다. 이 과정에서 생산수단을 사실상 개인적으로 소유하는 현상도 나타나고 있다. 제도적으로는 주택과 같은 부동산의 사적 소유가 인정되지 않지만, 당국의 묵인하에 주택의 사적 거래도 이루어지고 있다. 북한 주민들은 '살림집리용허가증(입사증)'을 관할 기관에 뇌물을 주고 명의를 변경하는 방식으로 주택을 사고팔고 있다.

1 북한은 2022년 7월 이후 '협동농장' 명칭을 '농장'으로 변경했다.

북한의 경제는 1990년대 이후부터 현재까지 과거의 엄격한 중앙집중적·계획적 관리 시스템이 작동되지 않고 있다. 재정 위기로 '계획의 일원화·세부화 원리'에 따른 중앙집중적인 계획화 자체가 한계에 직면했기 때문이다. 2002년 7.1 조치 이후 북한은 전략적으로 의의가 있고 국가적으로 해결해야 하는 중요 지표들(국방공업, 기간산업, 선행 경제부문들의 경제지표)만 중앙의 국가계획위원회에서 계획적으로 관리하고 있다. 그 외의 경제지표(지방지표, 기업소 지표)들은 해당 지역의 경제계획 수립 기관이나 공장·기업소에서 자체로 계획을 세워 생산하도록 하고, 그 결과에 대해서는 부분적으로 현물계획에서 액상(금액)계획[2] 달성으로 전환하여 운용하는 것을 허용하고 있다.

김정은 집권 이후 북한은 2014년 이른바 '5.30 담화'를 통해 '사회주의 기업책임관리제'를 도입하고, 「사회주의 기업소법」도 2014년, 2015년, 2020년에 개정하며 공장·기업소의 자율적 운영 범위를 확대했다. 즉 시장을 활용한 기업 자체의 계획을 부분 인정하는 분권적 조치를 취한 것이다. 그러나 2021년 1월 노동당 제8차 대회에서는 경제사업에 대한 통일적 지도와 내각책임제를 통한 중앙집권적 기업경영관리 강화가 강조되었다.[3]

요약하면, 북한의 경제체제는 제도상 사회주의 소유제도에 기반하여 중앙집권적으로 경제를 관리하고 운영하는 계획경제인 동시에 상설시장이 운영되는 이중경제구조이며, 한편으로는 북한 당국의 '사회주의 계획경제 복원' 지향에 따라 시장 통제가 병존하는 경제체제이다.

2 액상(금액)계획은 계획지표의 현물 생산량에 도매가격을 곱하여 환산한 금액이다.

3 『조선중앙통신』, 2021.1.13., "새로운 5개년계획기간 국가의 통일적인 지휘와 관리 밑에 경제를 움직이는 체계와 질서를 복원하고 강화하는 데 당적, 국가적 힘을 넣어야 하겠습니다."(제8차 당대회 결론)





## 2 경제정책 기조

북한은 1960년대에 사회주의 공업화를 본격화하는 과정에서 '자립적 민족경제 건설 노선', '중공업 우선 발전 노선', '경제·국방건설 병진노선' 등을 주요 경제정책 기조로 추진했다.

북한의 주장에 따르면, '자립적 민족경제 건설 노선'이란 "남에게 예속되지 않고 제 발로 걸어 나가는 경제, 자기 인민을 위하여 복무하며 자기 나라의 자원과 자기 인민의 힘에 의거하여 발전하는 경제 건설 노선"[4]이다. 또한 '중공업 우선 발전 노선'은 자립경제의 토대가 중공업에 있다고 보고 산업 간 발전의 우선순위를 중공업 부문에 놓고 중공업 부문에 대한 우선적 자원 배분, 우선적 발전 보장을 원칙으로 하는 노선이다. 다음으로 '경제·국방 건설 병진노선'은 경제발전과 군사력 강화를 동시에 추구한다는 노선이다. 이는 북한의 산업을 군산복합형軍産複合形으로 조성하고 북한 경제 내에 인민경제 외에 군수경제를 독립적 경제구조로 정착시킨 정책이었다.

북한은 김정일 시기에 '선군경제건설노선'을 주요 경제정책 기조로 추진하여 김일성 시기의 병진노선을 더욱 강화했으며, 1990년대 중반 경제난 이후 경제 환경 변화에도 본질적인 정책 기조의 변화를

4 사회과학원 주체경제학연구소 편, 『경제사전 2』, 사회과학출판사, 1985, p. 208.

시도하지 않고 있다.

김정은 정권은 2013년 3월 31일 당중앙위원회 전원회의 결정을 통해 '경제건설 및 핵무력 건설 병진노선'을 경제정책의 기조로 채택했다. 당시 북한은 현 시대에는 핵무력 강화가 '혁명발전의 합법칙적 요구'이므로 이를 결코 포기하지 않고 지속시켜 나갈 것이며, 경제건설도 동시에 병행할 것이라고 주장했다. 그러나 병진노선은 사실상 국방 부문에 대한 과잉 예산배분으로 산업 부문의 불균형을 초래하고 소비재산업의 발전을 위축시켰으며, 계속된 핵 개발은 국제적인 대북제재로 이어져 경제적 어려움을 더욱 가중시켰다.

이후 북한은 2018년 4월 20일 당중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 '혁명발전의 새로운 높은 단계의 요구에 맞게 사회주의 경제건설에 총력을 집중할 것'이라는 새로운 전략노선을 공표했으나, 핵 및 미사일 개발을 지속하여 유엔 안보리의 강력한 대북제재를 받고 있다.

김정은 집권 이후 북한이 제시한 대표적인 경제목표는 '경제발전 5개년 전략(2016~2020년)'과 '경제발전 5개년 계획(2021~2025년)'이다. '경제발전 5개년 전략'은 2016년 개최된 노동당 제7차 대회에서 제시된 경제 전략으로서 당면목표로 경제발전 5개년 전략 기간 중에 공장·기업소의 생산 정상화를 실현할 것과, 장기목표로 경제의 주체화·현대화·정보화·과학화를 높은 수준에서 달성할 것을 강조했다. 구체적으로는 2016년부터 2020년까지 첫째, 전력문제의 해결, 둘째, 석탄·금속·철도운수 부문의 획기적인 발전, 셋째, 기계·화학·건설·건재공업 부분의 발전, 넷째, 농업·수산업·경공업 부문의 발전, 다섯째, 대외무역·합영합작·경제개발구 등 대외 경제관계의



확대 발전, 여섯째, 사회주의 기업책임관리제의 실효성 제고를 목표로 했다.

북한은 이러한 목표를 2020년 당 설립 75주년을 맞아 완성하려 했으며 이를 위해 '정면돌파'[5]와 '자력갱생'을 전면에 내세웠다. 그러나 대북제재 및 코로나19 등의 상황 하에서 군수부문 우선에 따른 자원배분의 불균형, 외자유치 실패에 따른 자본 부족, 개혁개방의 지연에 따른 이중경제구조의 비효율성 등 북한 경제구조의 근본적인 한계로 경제목표 달성은 차질을 빚게 되었다. 북한은 이에 대해 '경제정책 실패'를 인정[6]하며 2021년 1월 노동당 제8차 대회를 개최하여 새로운 '경제발전 5개년 계획'을 발표했다.

북한은 새로운 5개년 계획이 첫째, 경제자립구조의 정비 및 보강, 둘째, 수입의존도를 줄이기 위한 국산제품 생산의 증대, 셋째, 인민생활 향상의 중요한 과제들을 담고 있다고 밝혔다. 새로운 5개년 계획의 중심과업으로 2021년부터 2025년까지 금속·화학 등의 기간공업 부문에 투자를 집중하여 경제 전반의 생산정상화를 실현하며, 농업 부문에서 물질기술적 기반을 마련하고, 경공업 부문에서는 원자재의 국산화·재자원화를 통해 인민소비품 생산을 늘릴 것임을 강조했다. 한편 대외경제는 대내의 자립경제 잠재력을 보완하고 보강하는 것을 전제해야 한다고 밝혔다.

김정은 정권은 '자력갱생'[7]과 '자급자족'을 전면에 내세워 5개년

5 당중앙위원회 제7기 제5차 전원회의(2019.12.28.~12.31.)

6 당중앙위원회 제7기 제6차 전원회의(2020.8.19.)

7 노동당 제8차 대회에서 김정은은 '자력갱생'에 대해 '새로운 전망계획 기간의 자력갱생은 국가적인 자력갱생, 계획적인 자력갱생, 과학적인 자력갱생으로 발전하여야 한다.'고 강조했다.

계획 목표를 달성할 것을 독려하고 있다. 2021년 12월 27일 당중앙위원회 제8기 제4차 전원회의에서는 2022년에도 기간산업을 비롯한 생산 부문 전반에서의 증산과 민생 경제문제 해결에 집중할 것을 강조했으며, 특히 '사회주의 농촌문제의 해결'을 중요 과업으로 제시하고 농업근로자들의 정치의식 제고, 식량문제의 완전한 해결, 농촌주민들의 생활환경 개선 등의 세부 과제를 제시했다.

이와 함께, 북한은 2022년 2월 6일 개최한 제14기 제6차 최고인민회의에서 "대외경제 부문에서 국가의 유일무역제도를 환원복구하기 위한 사업을 계속 추진하겠습니다"[8]라며, 사실상 '기업의 무역자율화' 대신 '중앙집권적 무역시스템'을 복원하겠다는 입장을 표명했다. 이는 북한이 노동당 제8차 대회에서 제시한 '내각책임제'를 통한 중앙집권적 기업경영관리, 국가의 통일적 지도 및 일원화 통제체계 강화 등의 사회주의 경제관리 원칙 준수를 강조한 것과 같은 맥락이다.

북한은 '식의주'에 해당하는 농업, 경공업 건설에 대한 중요성을 강조하며, 2023년에는 '경제발전 5개년 계획'의 세 번째 해 달성목표에 집중하여 '12개 중요고지'[9]를 점령할 것을 독려했다. 북한은 2023년 12월에 개최한 당중앙위원회 제8기 제9차 전원회의 확대회의에서 12개 중요고지 점령에서 큰 성과를 보였으며, 노동당 제8차 대회 이전(2020년)과 비교할 때 국내총생산액은 1.4배 증가, 중요지표 중 삼화철 3.5배, 선철 2.7배, 압연강재 1.9배, 공작기계 5.1배, 시멘트 1.4배, 질소비료 1.3배로 증가했다고 공표했다. 그러나 2020년을 기준으로 각 항목별 기준치가 없어 실제적인 성과를 정량적으로 평가하기 어려운 상황이다. 분명한 것은 북한의 이러한 발표와는 달리 북한 주민생활과 직결된 민생경제는 과거와 비교할 때 크게 나아지지 않았다는 점이다.

북한은 2024년 1월 15일 제14기 제10차 최고인민회의에서는 매년 20개의 시·군을 대상으로 지방공업공장을 건설하는 것에 대한 '지방발전 20×10 정책'을 제시하고 전민, 전군을 동원시키고 있다. 2024년 12월 23일 개최한 당중앙위원회 제8기 제11차 전원회의 확대회의에서 북한은 12개 중요고지 100% 달성과 농촌 현대화 및 지방공업발전 등을 주요 성과로 자평했다. 특히 2025년을 '5개년계획'의 성패를 좌우하는 결정적인 해라고 강조하며 금속·화학 등 기간산업의 목표 달성, 평양시 5만 세대 건설과 농촌강령의 추진, '지방발전 20×10 정책' 추진 강화 등을 강조했다. 그러나 북한은 한정된 자원의 상당 부분을 여전히 핵·미사일 개발에 투입하고 있기 때문에, 이러한 경제정책이 실질적으로 주민의 삶의 질을 개선할 수 있을지는 미지수이다.

8 "조선민주주의인민공화국 내각의 주체110(2021)년 사업정형과 주체111(2022)년 과업에 대하여," 『조선중앙통신』, 2022.2.8.

9 북한은 2022년 12월에 개최한 노동당 중앙위원회 제8기 제6차 전원회의에서 12개 경제 분야를 '경제발전 5개년 계획' 달성을 위해 점령해야 할 중요고지로 제시했다. ① 곡물, ② 전력, ③ 석탄, ④ 압연강재, ⑤ 비철금속, ⑥ 질소비료, ⑦ 시멘트, ⑧ 통나무, ⑨ 천, ⑩ 수산물, ⑪ 주택, ⑫ 철도화물수송.

제 2 절

# 거시경제 및 부문별 현황

## 1 거시경제 현황

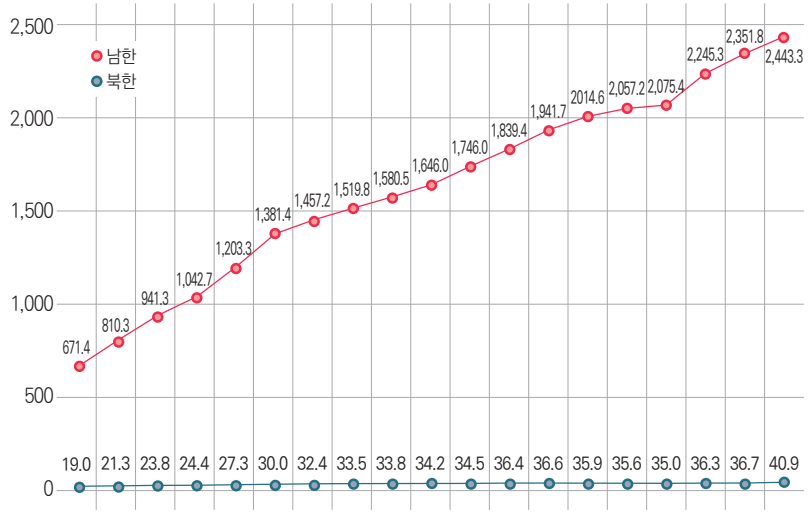
한국은행은 1991년부터 우리의 산업연관표와 유엔의 국민계정체계System of National Accounts를 적용해 북한의 국민소득 및 경제성장률 등의 주요 경제통계들을 추계하여 발표하고 있다. 우리나라의 물가, 부가가치율 등을 적용하여 추정 산출한 통계치이므로 북한 경제 통계는 실제와 다소 차이가 있을 수 있다는 점에 유의해야 한다.

### 1) 국민총소득과 경제성장률

한국은행이 추계한 2023년 기준 북한의 국민총소득명목 GNI: Gross National Income 규모는 40.9조 원(한국 원), 1인당 국민총소득 수준은 158.9만 원(한국 원)이다. 북한의 국민총소득 변화 추이는 [표 5-1]과 같다.



**[표 5-1]** 북한 국민총소득 추이




(단위: 조 원)

| 연도 | '00 | '02 | '04 | '06 | '08 | '10 | '11 | '12 | '13 | '14 | '15 | '16 | '17 | '18 | '19 | '20 | '21 | '22 | '23 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 남한 | 671.4 | 810.3 | 941.3 | 1,042.7 | 1,203.3 | 1,381.4 | 1,457.2 | 1,519.8 | 1,580.5 | 1,646.0 | 1,746.0 | 1,839.4 | 1,941.7 | 2014.6 | 2,057.2 | 2,075.4 | 2,245.3 | 2,351.8 | 2,443.3 |
| 북한 | 19.0 | 21.3 | 23.8 | 24.4 | 27.3 | 30.0 | 32.4 | 33.5 | 33.8 | 34.2 | 34.5 | 36.4 | 36.6 | 35.9 | 35.6 | 35.0 | 36.3 | 36.7 | 40.9 |

※ 통계청, 「북한통계포털」(https://kosis.kr/bukhan)

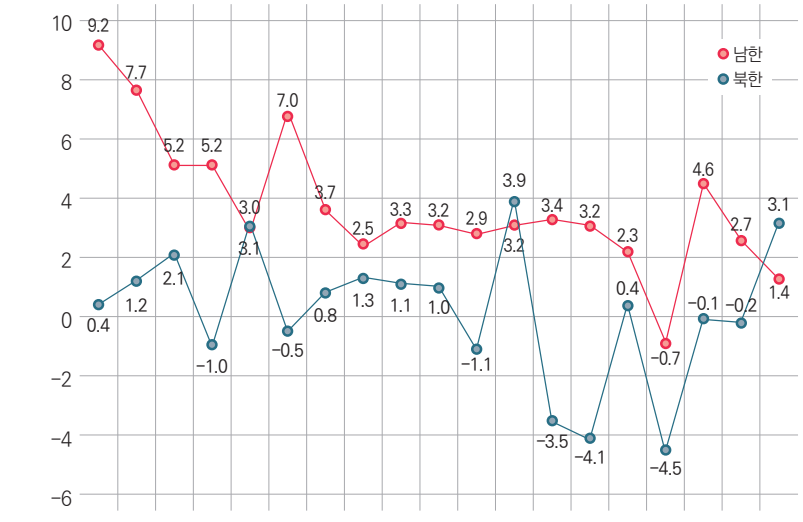
북한의 국민총소득은 2000년대 들어 일부 증가하기도 했으나 미미한 수준이다. 2023년 기준 북한의 국민총소득은 남한의 약 1/60 수준이며 1인당 국민총소득은 남한의 약 1/30 수준이다.

북한의 경제성장률 추이를 살펴보면, 1990년대 중반 경제위기 이후 2010년대 들어서도 선순환적인 경제 회복세를 보이지 못하고 있다. 1990년대 초반 사회주의 경제권이 붕괴된 이후 북한 경제는 1990~1998년 9년간 연평균 약 -4.2%의 성장률을 기록하며, 총생산력 수준이 1980년대 말에 비해 절반 수준 이하로 하락했다. 북한이 '고난의 행군'이라고 명명한 이 시기에 북한의 산업은 군수산업 부분을 제외하고 전반적으로 붕괴되었으며, 이러한 경제위기는 구

소련 등 사회주의 경제권과의 대외교역이 위축·중단됨으로써 더욱 가중되었다. 1999~2005년간 북한 경제의 연평균 경제성장률은 약 2.7%의 플러스 성장세를 나타냈지만, 김정은 집권 이후 다시 마이너스 성장을 지속하고 있다.

북한의 경제성장률(실질 국내총생산 증가율) 추이를 살펴보면 북한은 2000년부터 2011년까지 약 1.1%의 성장률을, 2012년부터 2023년까지는 약 -0.2%의 성장률을 기록했다. 구체적으로 북한의 거시경제는 2000년대 초반 7년간은 1990년대에 연속 마이너스 성장을 나타냈던 추세에서 벗어나 약간의 플러스 성장을 보였다. 그러

**[표 5-2]** 북한의 경제성장률 추이




(전년 대비 증감률, %)

| | 연도 | '00 | '02 | '04 | '06 | '08 | '10 | '11 | '12 | '13 | '14 | '15 | '16 | '17 | '18 | '19 | '20 | '21 | '22 | '23 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 실질 성장률 | 남 | 9.2 | 7.7 | 5.2 | 5.2 | 3.0 | 7.0 | 3.7 | 2.5 | 3.3 | 3.2 | 2.9 | 3.2 | 3.4 | 3.2 | 2.3 | -0.7 | 4.6 | 2.7 | 1.4 |
| | 북 | 0.4 | 1.2 | 2.1 | -1.0 | 3.1 | -0.5 | 0.8 | 1.3 | 1.1 | 1.0 | -1.1 | 3.9 | -3.5 | -4.1 | 0.4 | -4.5 | -0.1 | -0.2 | 3.1 |

※ 통계청, 「북한통계포털」(https://kosis.kr/bukhan)



나 김정은 집권 이후인 2012년부터 다시 침체를 보여 선순환적인 경제 회복을 이루지 못했다. 특히 대북제재가 본격화된 2017년부터 마이너스 성장세를 보여, 2017년 -3.5%, 2018년 -4.1%, 2020년 -4.5%, 2021년 -0.1%, 2022년 -0.2%의 성장률을 나타내고 있다.

2019년에는 0.4%로 소폭의 플러스 성장을 했으나, 이는 북한의 경제가 회복되었다는 의미라기보다 2017년, 2018년의 마이너스 성장에 따른 기저효과가 반영된 결과로 볼 수 있다. 2020~2022년 3년 연속 마이너스 성장은 대북제재와 코로나19에 따른 국경봉쇄가 영향을 미쳤을 것으로 보여지며, 2023년 3.1%의 성장률은 코로나19 이후 무역 재개 등에 따른 것으로 보인다.

김정은은 집권 이후 시장을 활용해 재정을 확충하는 정책을 시도했다. 그러나 이러한 북한 경제의 부분적인 활성화 현상은, 주로 서비스 및 유통 경제, 건설 부문 그리고 비공식경제 부문에 집중되고 있으며, 제조업·광업 등 실물 산업경제 부문에서의 성과는 크게 관찰되지 않는다. 그리고 평양을 제외한 대부분의 지방 경제 및 전반적인 기초 인프라 상황은 여전히 열악한 것으로 알려져 있다.

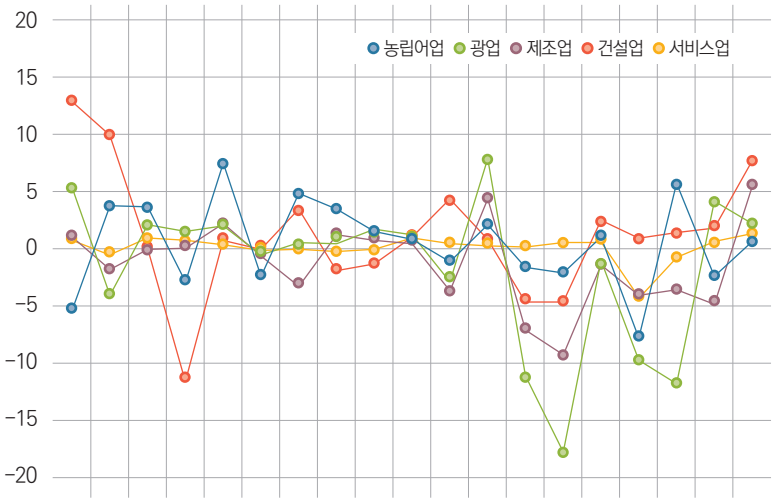
### 2) 산업별 성장률

북한의 산업은 1980년대까지만 해도 설비 대체 투자의 부족, 기술의 낙후 등으로 효율성·생산성이 하락하는 추세에 있었어도 대부분의 산업 연관관계가 유지되는 재생산 구조를 갖추고 있었다. 그러나 1990년대 초에 원유 도입량이 1980년대 말 대비 약 1/5 수준으로 급락하면서 북한 산업의 위기가 본격화되기 시작했다. 원유 도입

량의 감소가 전력난·원자재난 등을 야기해 중간재 생산의 공급 위기를 야기하고, 이는 궁극적으로 소비재 제품의 공급 축소로 연결되는 산업 연관관계의 전반적 단절 현상을 초래했다. 이로 인해 1990년대 중후반 당시 북한 제조업의 가동률은 평균 20% 수준으로 평가되기도 했다.

당시 김정일 정권은 출범 이후 산업 연관관계를 복원하는 데 역점

**[표 5-3]** 북한의 주요 산업성장률 추이




(전년 대비 증감률, %)

| 구분 | '00 | '02 | '04 | '06 | '08 | '10 | '11 | '12 | '13 | '14 | '15 | '16 | '17 | '18 | '19 | '20 | '21 | '22 | '23 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 농림어업 | -5.1 | 4.2 | 4.1 | -2.6 | 8.0 | -2.1 | 5.3 | 3.9 | 1.9 | 1.2 | -0.8 | 2.5 | -1.3 | -1.8 | 1.4 | -7.6 | 6.2 | -2.1 | 1.0 |
| 광업 | 5.8 | -3.8 | 2.5 | 1.9 | 2.4 | -0.2 | 0.9 | 0.8 | 2.1 | 1.6 | -2.6 | 8.4 | -11 | -17.8 | -0.7 | -9.6 | -11.7 | 4.6 | 2.6 |
| 제조업 | 1.4 | -1.5 | 0.3 | 0.4 | 2.6 | -0.3 | -3.0 | 1.6 | 1.1 | 0.8 | -3.4 | 4.8 | -6.9 | -9.1 | -1.1 | -3.8 | -3.3 | -4.6 | 5.9 |
| (경공업) | 6.3 | 2.7 | -0.2 | -0.6 | 1.3 | -1.4 | -0.1 | 4.7 | 1.4 | 1.5 | -0.8 | 1.1 | 0.1 | -2.6 | 1 | -7.5 | -2.6 | 5.0 | 0.8 |
| (중화학공업) | -1.0 | -3.9 | 0.6 | 1.0 | 3.2 | 0.1 | -4.2 | 0.2 | 1.0 | 0.5 | -4.6 | 6.7 | -10.4 | -12.4 | -2.3 | -1.6 | -3.7 | -9.5 | 8.1 |
| 건설업 | 13.5 | 10.5 | 0.4 | -11.5 | 1.1 | 0.3 | 3.9 | -1.6 | -1.0 | 1.4 | 4.8 | 1.2 | -4.4 | -4.4 | 2.9 | 1.3 | 1.8 | 2.2 | 8.2 |
| 서비스업 | 1.1 | -0.2 | 1.3 | 1.1 | 0.7 | 0.2 | 0.3 | 0.1 | 0.3 | 1.3 | 0.8 | 0.6 | 0.5 | 0.9 | 0.9 | -4.0 | -0.4 | 1.0 | 1.7 |

※ 통계청, 「북한통계포털」(https://kosis.kr/bukhan)



을 두고 이른바 '기술개건[10] 정책'이라는 이름으로 노후화된 공장·기업소의 설비들을 폐기 혹은 폐쇄하는 조치를 취했으며,[11] 그 외의 공장·기업소들은 기술개건 대상, 신설 대상 등으로 분류해 산업을 정비해 나갔다.

그러나 자본의 부족으로 기초 에너지 부문 등 핵심 기간산업의 대체 투자 및 신규 투자가 곤란한 상황에서 '기술개건 정책'으로 '4대 선행 부문'[12] 정상화를 추진할 수 없었다. 특히 김정일 시기 북한은 선군경제 정책을 경제정책의 기조로 강조하여 군수 공업과 연관된 부문의 정상화에만 제한적으로 역점을 두는 등 산업부문의 균형적 발전을 이룰 수 없었다. 2000년대 이후 북한의 광업·제조업 부문은 1990년대의 극심한 산업생산력 붕괴 상황에서는 일단 벗어난 것으로 보인다.

김정은 집권 이후 제조업 부문에서의 부분적인 진전은 기계류 및 설비 자재의 수입 증가에 의한 일부 공장·기업소의 생산 기반 확충, 과학기술 중시정책과 결합된 국산화정책, 그리고 돈주의 역할에 기초한 시장활용 정책 등을 복합적으로 추진한 결과에 기인한 것으로 판단된다. 김정은 정권은 빠르게 단기적 성과를 보일 수 있는 건설사업(백두산 영웅청년발전소, 미래과학자거리·여명거리 등 평양 아파트 건설, 문수 물놀이장·마식령 스키장·류경관 등 다수 위락시설

10 '기술개건'은 공장·기업소의 노후설비들을 보수 및 정비하고 교체하여 생산공정을 자동화·현대화하는 것을 의미한다.

11 대안 유리공장 폐쇄(2000년), 남포제련소 인비료 직장 폐쇄(2000년), 사리원 카리 비료공장 철거(2005년) 등이 대표적 사례이다.

12 '4대 선행 부문'이란 전력, 석탄, 철도운수, 금속 산업 부문을 의미한다.

등)을 추진하며 화장품, 문구류, 신발·의류, 일용 식품류 등 일부 경공업 공장의 기술개건을 시행했다.

북한은 2016년 5월에 개최한 제7차 당대회에서 '경제발전 5개년 전략'(2016~2020년)을 발표하며 기간산업 정상화, 에너지 문제 해결을 사회주의 강성국가 성취의 우선적 과제로 강조했다. 그리고 김정은이 제7차 당대회 사업 총화 보고에서 "경제 전반을 놓고 볼 때 …어떤 부문은 한심하게 뒤떨어져있으며 인민경제 부문들사이 균형이 제대로 보장되지 않고, 선행부문이 앞서나가지 못하여 나라의 경제발전에 지장을 주고 있습니다"[13]라고 언급할 정도로, 기초 에너지·소재 분야의 정상화를 산업경제 활성화의 기본 전제로 인식하고 있다.

북한은 2021년 1월에 개최한 제8차 당대회에서도 '경제발전 5개년 계획'(2021~2025년)을 통해 금속·화학공업 등의 기간산업 부문에 투자를 집중하여 경제성장을 전반적으로 견인해 나갈 것을 강조했다.

그러나 현재 북한경제는 국제사회의 대북제재의 장기화, 2020년 코로나19 이후 더욱 가속화 되고 있는 산업 부문 마이너스 성장으로 어려운 상황에 놓여 있다. 북한이 '경제발전 5개년 전략' 목표 달성에 실패한 이후 현재 추진 중인 '경제발전 5개년 계획'의 목표 달성도 요원한 상황에 직면하게 된 것은 실질적인 경제회생 대안인 개혁개방을 시행하지 않고 있기 때문이다. 북한은 2025년이 '5개년계획'의 마지막 해, 당 설립 80주년과 제9차 당대회 준비를 해야 하는 중요한 해이므로 노동당 제8차 대회의 기본 과업이었던 민생경제 발전을 실현하는 것에 집중하여 확실한 성과를 내야 한다고 독려하고 있다. 그러나 북한의 산업은 자본 등 투입 요소의 부족 문제가 근본적으로 해결되지 않는 한 향후에도 회생이 어려울 것으로 예상된다.

13 『조선중앙통신』, 2016.5.8.



## 2 부문별 현황

### 1) 에너지

1990년대 북한 산업생산력의 붕괴는 주탄종유主炭從油[14] 체계에 기초한 에너지 공급 체계가 단기간 내 급격하게 파괴된 것이 직접적인 원인이라고 할 수 있다. 1990년대 후반부터 북한은 산업 연관구조 복원과 에너지 공급 체계 정상화를 우선순위로 두고 매년 신년사설, 국가경제발전 5개년 전략 등에서 강조했지만, 아직도 복원과 정상화를 달성하지 못하고 있다.

다음 [표 5-4]의 통계를 보면, 2000년대 이후 북한 경제가 점진적으로 '고난의 행군'을 벗어나면서 석탄생산량과 발전량이 소폭 상승했지만, 자본과 기술의 부족, 에너지 분야 연관 산업의 지속 곤란, 외화 확보 목적의 수출용 석탄 생산에 대한 집중 등으로 인해 에너지산업 부문의 개선은 뚜렷하게 관찰되고 있지 않다.

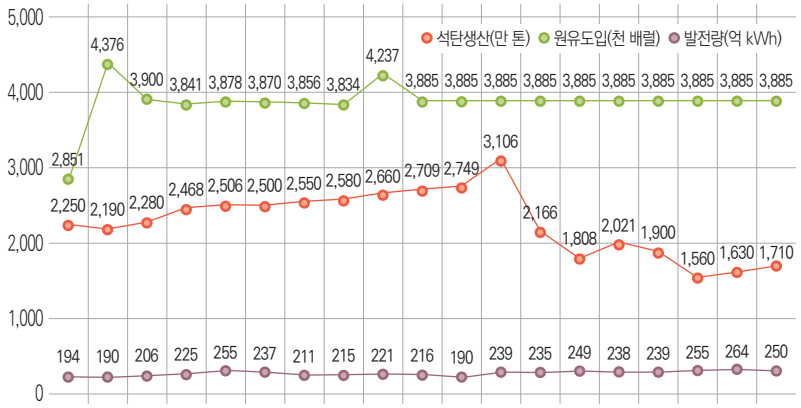
#### 전력 생산

1970년대 이후 발전소 현대화와 설비 대체 투자가 사실상 거의

14 북한의 에너지는 석탄이 주도하고 석유가 보조하는 체계이다.

이루어지지 않은 탓에 북한의 발전소는 노후화 되어있다. 동평양, 평양, 북창, 청진 등 주요 화력 발전소의 경우 석탄 생산량 감소에 따라 발전소 가동이 원활하게 이루어지지 못했다. 석탄 채굴 증가로 칼로리 함량이 낮은 저열량 석탄 사용이 높아질 수밖에 없게 되면서, 화력 발전소 가동에 착화를 위한 중유 사용도 필수였으나, 원유 도입량이 급감했기 때문에 화력 발전소의 운영이 어렵게 되었다. 북한의 전력생산 부문은 여타 산업 부문에 비해 생산 능력 대비 실제 생산이 적었다. 이미 1980년대부터 생산 능력 대비 실제 생산량이 50% 수준 이하였다. 이후 1990년대 전반에는 1980년대 말 대비 원유 도입

**[표 5-4]** 북한의 에너지 공급 추이




(단위: 만 톤, 천 배럴, 억kWh)

| 구분 | '00 | '02 | '04 | '06 | '08 | '10 | '11 | '12 | '13 | '14 | '15 | '16 | '17 | '18 | '19 | '20 | '21 | '22 | '23 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 석탄 생산 | 2,250 | 2,190 | 2,280 | 2,468 | 2,506 | 2,500 | 2,550 | 2,580 | 2,660 | 2,709 | 2,749 | 3,106 | 2,166 | 1,808 | 2,021 | 1,900 | 1,560 | 1,630 | 1,710 |
| 원유 도입 | 2,851 | 4,376 | 3,900 | 3,841 | 3,878 | 3,870 | 3,856 | 3,834 | 4,237 | 3,885 | 3,885 | 3,885 | 3,885 | 3,885 | 3,885 | 3,885 | 3,885 | 3,885 | 3,885 |
| 발전량 | 194 | 190 | 206 | 225 | 255 | 237 | 211 | 215 | 221 | 216 | 190 | 239 | 235 | 249 | 238 | 239 | 255 | 264 | 250 |

※ 통계청, 「북한통계포털」(https://kosis.kr/bukhan)

* 주: 중국은 2013년까지만 대북 원유공급량을 발표. 따라서 2014년 이후 북한의 원유 도입량 통계는 기존 관행 공급량에 의거해 추산한 통계



량이 1/5 수준으로 하락했고, 석탄 생산량은 50% 이하로 감소했다.

북한은 1990년대 말 이후 6,800여 개의 중소형 수력 발전소(발전능력 1만kW 이하)와 20여 개 이상의 중·대형 수력 발전소들을 건설했지만, 후진적 설비와 낙후된 기술, 일정치 않은 강우량으로 인해 목표로 한 획기적인 전력 생산 증가는 달성하지 못하고 있다. 김정은 정권은 수력·화력 발전소의 설비 개보수 및 터빈 교체 작업을 추진하며, 원산군민발전소, 희천발전소 3~12호, 백두산 영웅청년발전소, 예성강청년 5호발전소 등 많은 수력 발전소들을 건설하고, 2018년 12월에는 북창 화력발전연합기업소의 발전설비를 증설하고 준공식을 개최했다. 이후 2022년 8월에는 어랑천발전소를 완공했고, 2023년에는 내평3호·평강군민·세포군민발전소, 2024년에는 고성군민발전소를 완공했다. 현재 회양군민·단천발전소를 건설하고 있으나, 속도전식 건설과 낮은 기술력 등으로 인해 발전량이 발전설비용량에 미치지 못하는 것으로 알려지고 있다. 발전소 준공 및 개보수 이후에도 빈번하게 가동이 중단되어, 많은 노동력을 동원해 건설한 수력 발전소들이 제대로 된 기능을 하지 못하는 실정이다. 또한 낙후한 송배전 설비로 인해 생산된 전력이 소비지에 다다르는 동안 많은 손실이 발생한다.

2000년대 증가 추세에 있던 전력 생산량은 2009년 이후 증감을 반복하다가 2018년부터는 2008년 수준을 회복한 것으로 보인다. 북한이 '국가경제발전 5개년 계획'에서 전력 생산을 늘리는 것을 과업으로 제시하고 발전량 증대를 독려하고 있음에도 불구하고 여전히 생산 현장에서의 전력공급은 어려운 상황에 있다. 2024년 2월 정부

가 공개한 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』[15]에 의하면, 김정은 집권 이후에도 공장·기업소의 전력 공급시간과 실제 가동시간은 하루 6시간에도 미치지 못하는 비중이 1/3을 차지했다.

당국 차원의 전력산업 복구가 난항을 거듭하자, 북한 내에서 주민들이 중국으로부터 소형 태양광 집열판과 축전지·변압기 등을 수입해 일상생활 및 소규모 공장 가동에 필요한 전기를 자체 생산하는 에너지 자급이 확산되고 있다. 태양광 집열판 수요가 늘어나자 북한은 소형 태양광 집열판들을 일부 생산·공급하고 있다.

**석탄 생산**

북한은 1990년대 이후 외화난으로 원유 도입이 어려워지자, 산업의 정상화는 곧 석탄 생산의 정상화에 달려 있다고 보고 석탄을 '공업의 식량, 인민경제의 생명선'이라고 강조해 왔다. 그런데 북한의 대규모 탄광들은 1990년대 중반 3년 연속 발생한 수해의 영향을 받아 대부분 붕괴되었다. 이에 북한은 1990년대 말 이후 소규모 투자에 기반한 중소형 탄광 개발에 주력, 석탄산업 정상화를 도모해 왔다. 그리고 대규모 홍수 피해 이후 10여 년이 경과하면서 수해를 입었던 탄광들이 부분 복구되고, 일부 탄광에 중국 자본에 의한 설비 투자가 이루어지면서 석탄 생산량은 2000년대 중반 이후 점진적으로 늘어나게 되었다. 북한이탈주민에 의하면, 폐갱된 소규모 탄광에 대한 '돈주'의 투자도 이루어져 석탄 생산량이 다소 늘어나는 데 기여했다고 한다.

15 통일부는 2024년 2월 6일 6,351명의 북한이탈주민이 1,100여 개의 문항에 응답한 설문조사 및 심층면접 결과를 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』에 담아 공개했다.



북한의 석탄생산량은 김정은 집권 이후 2012년 2,580만 톤에서 2016년 3,106만 톤으로 증가하였다. 북한의 대중 석탄 수출규모도 2010년 464만 톤(3.9억 달러)에서 2016년 2,249만 톤(11.8억 달러)으로 크게 증가했다. 그러나 대북제재의 영향으로 석탄생산량은 2017년 2,166만 톤, 2018년 1,808만 톤, 2019년 2,021만 톤, 2020년 1,900만 톤, 2021년 1,560만 톤으로 지속 감소했다. 북한의 석탄산업 부문은 주력 수출 부문으로서 당·군 등 특권기관들의 영향을 크게 받고 있으며, 이 기관들은 외화벌이에 주력할 뿐 석탄산업의 정상화를 위한 체계적 재투자를 해오지 않았다. 북한의 석탄산업은 북한 석탄 수출을 전면 규제하도록 한 유엔 대북제재 제2371호(2017년 8월 5일)의 여파로 2016년 이후 크게 감소했다. 또한 코로나19 기간에도 생산이 감소하여 2021년에는 2016년의 절반 수준인 1,560만 톤 수준이었다. 북한은 2023년부터 대중운동으로 '사회주의애국탄증산운동'을 독려하며 석탄 증산을 강조하고 있다.

**원유 도입**

냉전 시대에 소련은 북한 원유 도입량의 약 80%를 사회주의 우호무역 방식, 즉 국제 시세보다 낮은 가격을 적용한 구상무역 방식으로 북한에 원유를 공급해 주었는데, 1980년대 말경 북한의 원유 도입량은 약 250만 톤 수준이었다. 그러나 1990년대 이후 소련의 체제 전환으로 북한은 국제시장 가격에 의한 경화 결제 방식으로 원유를 도입해야 했는데, 외화 부족으로 인해 원유 도입량이 급격히 감소할 수밖에 없었다.

1990년대 이후 현재까지 북한은 원유 도입의 대부분을 중국에 의

존하고 있다. 2000년대 이후 북한은 중국으로부터 매년 공식적으로 50여만 톤의 원유를 수입해 왔다. 이후 유엔 대북제재가 강화되면서 안보리 결의 제2375호(2017년 9월 11일)로 원유 공급량은 현재 수준으로 동결되었고, 정제유 공급량은 연 200만 배럴로 제한되었다. 연이은 대북제재 제2397호(2017년 12월 22일)에 따라 원유 공급량은 연간 400만 배럴(약 52.5만 톤)로 제한되었으며, 정제유 공급량은 200만 배럴에서 50만 배럴(약 6.7만 톤)로 대폭 감축되었다. 유엔 안보리 결의에 따라 대북 원유 공급은 90일, 정제유 공급은 30일마다 유엔 대북제재위원회에 의무적으로 보고해야 한다. 2014년부터 중국은 대북 원유 공급량 통계를 발표하지 않고 있다. 그러나 국제사회는 중국이 북한에 유엔 대북제재 결의에서 제한한 상한선인 400만 배럴 수준의 원유를 공급하고 있는 것으로 추정한다. 특히 평안북도에 소재한 봉화 화학공장이 기존처럼 가동되고 있고, 시장 유통 석유 가격이 다소 안정적으로 유지되었음을 볼 때, 중국의 통계 미발표 이후에도 중국이 대북 원유 및 석유 관련 제품을 공식 수출을 통한 경로 외 무상 원조, 장기 차관, 밀무역 등 다양한 방식으로 공급하고 있는 것으로 추정된다. 한편, 북한은 러시아로부터도 블라디보스토크-선봉 간 해운 항로 및 러북 간 철로를 통해 상업적·비상업적으로 정제유를 반입하고 있는 것으로 알려져 있다. 러시아는 2024년 2월 유엔 대북제재위원회에 대북 원유 공급량을 통보한 이후 현재까지 보고하지 않고 있다. 국제사회는 우크라이나 전쟁 이후 북한의 무기공급에 대한 대가로 러시아에서 북한에 정제유 등을 제공했을 것으로 보고 있으며, 제공량은 대북제재 결의에서 정한 기준치를 넘었을 것으로 추정하고 있다.





### 2) 식량

북한의 식량 위기는 1970년대 중반에 도입된 이른바 '주체농법'이라는 북한식 농정의 실패, 사회주의 집단 영농 생산방식으로 인한 농업생산력 침체 등으로 1980년대 중반부터 점진적으로 진행되었다. 1980년대에도 북한의 식량 생산량은 평균 428만 톤 정도에 불과하여 이미 정량 배급 기준에 평균 160여만 톤의 부족 현상을 나타냈다. 다만 이 당시에는 소련을 비롯한 사회주의 국가들의 지원 등으로 기근 문제가 본격 제기되지 않았을 뿐이다.

그러나 북한은 1990년대 들어 소련을 비롯한 사회주의 국가들의 지원 및 우호무역이 중단되고, 경제난으로 인한 농업 원자재 생산 급락, 연속된 자연재해 등으로 식량 생산량이 400만 톤 이하로 급감하면서 심각한 기근에 직면하게 되었다. 기근이 가장 심각하게 진행된 것으로 알려진 1995~1997년 3년간 식량 생산량은 평균 354만 톤(농촌진흥청)에 불과했다.

2000년대 이후부터 북한은 양호한 기상 조건, 남한의 지속적인 비료지원, 국제사회의 농업 협력, 자체 농업 기반 복구·조성 노력(자연흐름식 물길 공사, 토지 정리 사업) 등에 힘입어 400만 톤 이상의 생산량을 회복했다.[16] 그러나 김정은 집권 이후인 2012년부터 북한의 곡물 생산량은 약 440~480만 톤(농촌진흥청)으로 매년 중국에서 수입하는 곡물량을 고려하더라도 여전히 수요량에 크게 미달하

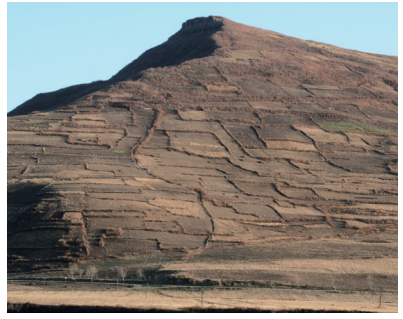
16 북한이 2021년 7월 유엔에 제출한 '자발적국가리뷰(VNR: Voluntary National Review)'에서는 곡물 생산량(조곡 기준)을 2018년 495만 톤, 2019년 655만 톤, 2020년 552만 톤으로 보고했다.

는 상황이다.[17] 이는 북한의 농업이 제반 인프라가 열악한 상황에서 대규모 인력 투입에 의존하고 있고, 기상조건의 변화에 크게 영향을 받는 구조이기 때문이다.

김정은 정권은 '경제발전 5개년 전략'(2016~2020년)에서 식량 문제의 완전 해결을 농업 분야의 최우선 목표로 설정했으며, 2021년 1월 제8차 당대회에서 새로 제시한 '경제발전 5개년 계획'(2021~2025년)에서도 다시 한번 식량 증산 및 농업의 물질기술적 토대 구축을 주요 목표로 제시했다. 하지만 곡물 생산량이 수요량을 밑도는 상황이 지속되면서 주민들은 소토지 경작 등을 통해 부족한 식량을 자체적으로 조달하고 있다.



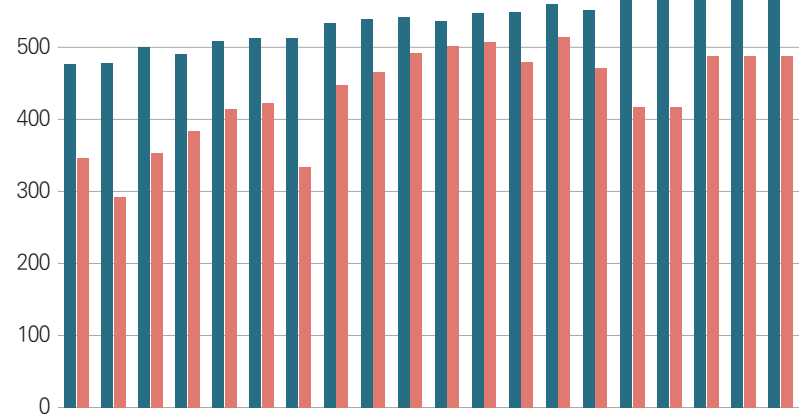
식량증산 독려 선전화


북한의 소(燒)토지(화전)

세계식량농업기구FAO는 2019년 5월 이후 2년 만인 2021년 6월 14일에 북한 곡물생산량을 추정 발표했는데, 생산량이 약 489만 톤, 수요량이 약 595만 톤으로 외부도입량 약 20만 톤을 고려하더라도 약 86만 톤의 식량이 부족하다고 추정했다. 또한 FAO는 2007년부터 2024년까지 매년 북한을 '식량지원 필요국가'로 지정했다. [표 5-5]의 북한 식량 수요량 추계는 최소 칼로리 기준으로 작성되어 있어, 정상 칼로리 기준으로 추계할 경우에는 북한의 식량 부족량 규모가 더욱 확대될 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

『북한 경제·사회 실태 인식보고서』(통일부, 2024)를 통해 살펴

**[표 5-5]** 북한의 식량 수급량 추이




(단위: 만 톤)

| 연도 | '00 | '01 | '02 | '03 | '04 | '05 | '09 | '11 | '12 | '13 | '14 | '15 | '16 | '17 | '18 | '19 | '20 | '21 | '22 | '23 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 식량 수요량 | 477 | 479 | 501 | 492 | 510 | 513 | 513 | 535 | 539.6 | 542.9 | 537 | 548.9 | 549.5 | 560.8 | 552.4 | 575.5 | 575.5 | 595.2 | 595.2 | 595.2 |
| 식량 생산량 | 347 | 292 | 354 | 384 | 415 | 423 | 334 | 448 | 465.7 | 492.2 | 503 | 508.2 | 480.1 | 515 | 472.2 | 417 | 417 | 488.9 | 488.9 | 488.9 |
| 식량 부족량 | 80 | 187 | 107 | 68 | 30 | 40 | 179 | 36.7 | 41.4 | 20.7 | 4 | 10.7 | 39.4 | 25.8 | 65.2 | 136.4 | 136.4 | 85.8 | 85.8 | 85.8 |

※ 자료: WFP/FAO
* 주: ① WFP/FAO는 북한 식량 생산량/수요량을 양곡연도(전년 11월~당해년 10월) 기준으로 추정하며, 생산량은 전년 가을과 당해년 여름 수확량 추산치의 합계.
② 식량 부족량 = 식량 수요량 − (식량 생산량 + 외부 도입량). 외부도입량 역시 WFP/FAO의 추정치를 적용.

17 농촌진흥청은 당해 1~12월을 포함하는 달력 연도(calendar year) 기준에 따라 북한의 곡물 생산량(정곡 기준)을 추정한다. 농촌진흥청이 추정한 북한의 최근 식량 생산량은 2021년 469만 톤, 2022년 451만 톤, 2023년 482만 톤, 2024년 478만 톤이다.

본 북한의 식량 배급 실태는 '식량 배급 경험 없음' 비중이 72.2%(2016~2020년 탈북민 913명 대상 조사 기준)를 기록했다.

김정은 집권 초기 북한은 식량 증산을 강조하며 이른바 '분조관리제 안에서 포전담당책임제' 등의 농업관리 정책들을 시행했으나, 여전히 자체적으로 식량 문제를 해결하지 못한 것으로 보인다. 2021년 12월에 열린 당중앙위원회 제8기 제4차 전원회의에서는 '사회주의 농촌건설강령(새시대 농촌혁명강령)'을 발표하면서, 사상·기술·문화의 3대혁명, 수리화·기계화·화학화·전기화, 벼·밀농사 확대, 농촌 살림집 건설 등을 강조했다. 하지만 이는 김일성이 1964년 2월 발표한 '사회주의 농촌테제'와 내용 면에서 큰 차이가 없어, 새로운 대안을 제시하지는 못하고 있다. 북한의 2024년 식량 생산량은 478만 톤(농촌진흥청)으로 2023년 482만 톤(농촌진흥청) 대비 감소했다. 북한 당국이 2022년 말부터 곡물의 사적 거래 제한, 수매·판매 가격 현실화 조치 등을 시행하고 있어 북한 주민들의 식량 사정은 여전히 어려울 것으로 보인다.

### 3) 대외무역

냉전 시기 북한의 자력갱생 발전노선은 핵심 경제정책 기조의 하나로서 북한의 대외 경제관계를 최소한의 수준으로 유지하게 했다. 북한의 대외 경제 의존도는 아주 낮은 수준이었으며, 본격적인 경제난 도래 이전 북한의 대외 무역액은 1990년 42억 달러가 최대 규모였다. 북한이 자체적으로 조달할 수 없는 원유 등 전략 물자는 소련과의 사회주의 우호무역을 통해 공급받다 보니, 북한의 대외무역에 있어 구소련이 약 80% 비중을 차지했다.



그러나 1990년대 사회주의 경제권의 붕괴 이후 북한 대외무역은 1998년도에 14.4억 달러까지 추락했다. 북한은 탈냉전 이후 시장경제 체제로 단일화된 국제 경제 질서 변화에 조응해 자본주의 시장경제 국가들과 새로운 대외 경제관계를 모색해야만 했다. 그러나 개혁·개방의 지체로 구 사회주의 경제권에만 집중된 대외 무역관계로 인해 외화난에 직면하게 되었다.

2000년대 이후 북한의 대외무역은 경제성장률 추이와 다르게 상대적으로 큰 성장세를 보여 왔다. 2000년 19.7억 달러에 불과했던 대외무역이 2005년 30억 달러, 2010년 41.7억 달러, 2014년 76.1억 달러로 크게 성장해 나갔고, 대북제재가 강화되는 상황임에도 불구, 2016년에는 65.3억 달러를 기록했다. 그러나 2017년 들어 북한의 대외교역 규모는 전년 대비 15% 이상 감소하여 55억 5,000만 달러(남북교역 제외)였으며, 2018년에는 28.4억 달러로서 전년 대비 48.8% 감소했다. 반면에 2019년 기준 북한의 대외교역 규모는 32.4억 달러(수출 2.8, 수입 29.7)로 전년 대비 14.1% 증가했으며, 2020년 코로나19 차단을 위해 국경봉쇄 조치를 취한 이후 8.6억 달러(수출 0.89, 수입 7.74)로 전년 대비 73.5% 감소, 2021년 7.1억 달러(수출 0.8, 수입 6.3)로 전년 대비 17.3% 감소했다. 2022년에는 코로나19 상황이 완화되어 15.9억 달러(수출 1.6, 수입 14.3)로 전년 대비 122.3% 증가했고, 2023년 27.7억 달러(수출 3.3, 수입 24.4)를 기록하여 전년 대비 74.6% 증가했으나, 2019년 대외교역 규모의 85% 수준이어서 완전한 회복으로 보기에는 한계가 있다.

종합하면 김정은 집권 이후 북한의 연평균 무역 규모는 2017년 제외시 2011~2016년간 68.2억 달러로서 김정일 정권 후반기인

**[표 5-6]** 연도별 북한의 대중 수출입액 및 무역수지

(단위: 백만 달러)

| 연도 | 수출액 | | 수입액 | | 무역수지 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 대중국 | 전체 | 대중국 | 전체 | 대중국 | 전체 |
| '00 | 37 | 556 | 451 | 1,413 | - 414 | - 857 |
| '02 | 271 | 735 | 467 | 1,525 | - 196 | - 790 |
| '04 | 582 | 1,020 | 795 | 1,837 | - 213 | - 817 |
| '06 | 468 | 947 | 1,232 | 2,049 | - 764 | - 1,102 |
| '08 | 754 | 1,130 | 2,033 | 2,686 | - 1,279 | - 1,556 |
| '10 | 1,188 | 1,513 | 2,278 | 2,660 | - 1,090 | - 1,147 |
| '11 | 2,464 | 3,155 | 3,165 | 3,514 | -700.8 | -358 |
| '12 | 2,485 | 2,880 | 3,528 | 3,931 | - 1,043 | - 1,051 |
| '13 | 2,914 | 3,220 | 3,633 | 4,130 | -719 | -910 |
| '14 | 2,841 | 3,164 | 4,023 | 4,446 | - 1,182 | - 1,282 |
| '15 | 2,484 | 2,696 | 3,226 | 3,555 | - 742 | - 859 |
| '16 | 2,634 | 2,820 | 3,422 | 3,710 | - 788 | - 890 |
| '17 | 1,650 | 1,772 | 3,608 | 3,778 | -1,958 | -2,006 |
| '18 | 195 | 243 | 2,528 | 2,601 | -2,334 | -2,358 |
| '19 | 216 | 277 | 2,879 | 2,967 | -2,663 | -2,689 |
| '20 | 48 | 89 | 713 | 774 | -665 | -684 |
| '21 | 58 | 82 | 624 | 631 | -565 | -549 |
| '22 | 133 | 159 | 1,398 | 1,426 | -1,265 | -1,267 |
| '23 | 292 | 325 | 2,429 | 2,444 | -2,136 | -2,119 |

※ 대한무역투자진흥공사(KOTRA), 『북한 대외무역 동향』, 각 연도.



훈춘 권하 세관 앞 중국 화물차들



단동-신의주 간 압록강 철교 위 무역물자 차량들



2006~2010년의 연평균 34.7억 달러에 비해 약 2배 가량 성장했다.

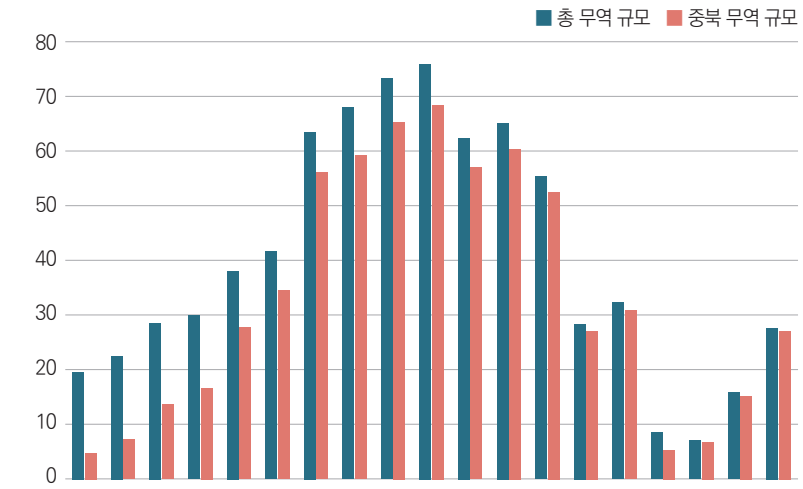
이는 첫째, 김정은 집권 이후 북한이 무연탄 등 광물 자원의 수출과 노동력 수출을 대폭 늘리고 이를 통해 획득된 외화가 수입 역량을 제고했고, 둘째, 시장의 양적·질적 성장이 내수시장 및 소비시장의 확장을 가져와 무역 수요를 견인했으며, 마지막으로 외화벌이 증대에 초점을 맞춘 대외무역 활동의 자율성 확대와 더불어 외화 획득 경로도 다양화시키는 경제정책을 시행했기 때문으로 볼 수 있다.

그러나 김정은 집권 이후 2011~2016년 보여준 대외무역의 양적 성장은 북한 경제의 실물 생산력 회복에 토대를 두고 전개된 것으로 보기 어렵다. 그 이유는 첫째, 지속적인 무역수지 적자 발생 상황을 반영하지 못하고 있기 때문이다. 북한의 무역수지 적자는 1990년대 연평균 4.9억 달러에서 2000년대 이후 매년 8~15억 달러로 늘어났으며, 한 번도 무역수지 흑자를 보여준 적이 없다. 전문가들은 북한이 매년 누적되는 무역수지 적자를 무역 외 수지(노동력 수출, 관광 수입 등)로 대체해 온 것으로 분석하고 있다.

둘째, 북한 무역 규모의 성장이 광물자원 및 위탁가공 제품의 수출과 온갖 종류의 공산품·완제품, 식량·원유 등 전략 물자의 수입이라는 후진국형 무역구조가 고착되는 과정에서 전개되어 왔기 때문이다. 2017년 대북제재가 강화되기 이전에는 북한의 수출 구조에서 무연탄·철광석·아연 등 광물자원 수출이 매년 55~65% 비중을 차지해 왔고, 북한 노동력을 활용하는 의류 위탁가공 제품이 제2위, 수산물이 제3위의 수출 상품으로 자리매김하고 있었다. 수입에서는 곡물 및 비료 등 민생 관련 품목, 자체 생산이 어려운 기계설비 및 중간재, 섬유류와 같은 위탁가공 원부자재 등이 큰 비중을 차지했다.

셋째, 북한의 대외무역 대상국이 다변화되지 못하고 중국 일변도로되어 가는 구조로 성장해 왔기 때문이다. 북한의 대중 무역의존도는 2000년 24.4%에서 2016년 92.7%, 2017년 94.8%, 2018년 95.8%, 2019년 95.4%, 2020년 88.2%, 2021년 95.6%, 2022년 96.7%, 2023년 98.3%의 추세를 보여([표 5-7] 참조) 사실상 대외무역 자체가 대중국 교역으로 대체되는 구조를 나타내고 있다. 이는 유엔 대북제재 강화와 남북 경협 및 일본과의 교역 중단에 따른 풍선효과, 중국 동북3성 지역 경제와 북한 경제의 상호 수요 접근, 중국의 대북 전략 등의 요인이 종합적으로 작용한 결과라 볼 수 있다.

**[표 5-7]** 북한 대외무역에서 중북 무역의 비중




| 연도 | '00 | '02 | '04 | '06 | '08 | '10 | '11 | '12 | '13 | '14 | '15 | '16 | '17 | '18 | '19 | '20 | '21 | '22 | '23 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 총무역 (억 달러) | 19.7 | 22.6 | 28.6 | 30.0 | 38.2 | 41.7 | 63.6 | 68.1 | 73.4 | 76.1 | 62.5 | 65.3 | 55.5 | 28.4 | 32.4 | 8.6 | 7.1 | 15.9 | 27.7 |
| 중북 무역 (억 달러) | 4.8 | 7.3 | 13.7 | 16.7 | 27.8 | 34.6 | 56.2 | 59.3 | 65.5 | 68.6 | 57.1 | 60.5 | 52.6 | 27.2 | 30.9 | 5.39 | 6.8 | 15.3 | 27.2 |
| 비중(%) | 24.4 | 32.3 | 47.9 | 55.7 | 72.8 | 83.0 | 89.2 | 87.0 | 89.1 | 90.1 | 91.3 | 92.7 | 94.8 | 95.8 | 95.4 | 88.2 | 95.6 | 96.7 | 98.3 |

※ 대한무역투자진흥공사(KOTRA), 『북한 대외무역 동향』, 각 연도.
* 주: 2015년 이후 중북 교역액에 원유 수입 추정치(2015년 3억 달러, 2016년 2.3억 달러, 2023년 4.2억 달러)를 포함시켰음.

2017년 하반기 이후 북한의 대외경제 부문은 북한의 제6차 핵실험으로 채택된 유엔 대북제재 결의 제2375호로 인해 상당한 영향을 받은 것으로 보인다. 제2375호 채택 이후 북한은 무연탄을 비롯한 광물자원, 섬유 위탁가공 제품, 수산물 등 수출 금지와 더불어 신규 노동력 수출 금지 등의 규제를 받게 되었기 때문이다. 또한 장거리 미사일 발사 시험에 따른 유엔 대북제재 결의 제2397호는 산업용 기계, 철강 등 산업생산에 필수적인 품목들의 수입까지 금지하여 2018년 북한의 대외무역 규모는 전년 대비 거의 절반 수준(48.8%)으로 감소했다.

한편, 코로나19 사태로 2020년 1월 말부터 북한 스스로 국경 봉쇄 조치를 취함에 따라 대부분의 대외교역이 중단되면서, 2020년 이후 북한의 대외무역 규모는 급감했다. 2022년 코로나19 상황 완화 및 중북 화물열차 재개에 따라 대중 수출 및 수입이 증가해 전체 북한의 무역규모는 2021년 7.1억 달러에서 2023년 27.7억 달러로 네 배 가까이 증가했으나, 무역수지 적자규모도 2021년 5.5억 달러에서 2023년 21억 달러로 대폭 늘어났다.

제 3 절

# 경제정책의 변화

## 1 시장화 현상과 대내 경제정책

### 1) 시장화 현상

1980년대 중후반 북한의 계획경제가 정상적으로 작동되지 못하는 상황에서 시장화 현상이 본격화되었다. 1990년대 들어서도 공급 부족 현상으로 자재 공급과 배급 제도가 원활히 작동하지 못하자, 2003년 북한 당국은 10일장 형태의 농민시장을 상설시장화하는 정책을 시행했다. 농민시장은 계획경제 아래 운영되던 공식시장이었으나, 1990년대 중반 경제난 이후 암시장 형태인 '야시장', '장마당' 등으로 발전하여 당시 불법 거래 상품이었던 쌀·옥수수 등 식량과 공산품 등을 매매하는 공간으로 거듭났다.

북한 주민들은 처음 배급제가 중단되었을 당시 생존을 위한 식량 수급을 위해 '단순 거래자'로서 암시장Black Market에 등장했지만, 여러 차례의 교환활동을 통해 부의 축적을 경험하며 화폐 자본을 축적해 나갔고, 일부는 상업자본을 축적하여 '돈주'로도 성장했다. 시장에는 공장·기업소 자산의 전유, 약탈·탈취 등을 통해 유입된 재화, 텃밭·소토지 등에서 경작된 농축산물, 개인 자산으로 보유하고 있었던 물품, 국제사회의 지원 물자, 중북 간 공식·변경 무역 및 밀수 등

[그림 5-1] 북한의 대표적 종합시장





평양 통일거리 종합시장


지방의 장마당

을 통해 대규모로 유입된 재화들이 유통되었다.

북한의 시장화 현상은 1990년대 중반 심각한 식량난과 계획경제 시스템의 붕괴에 직면한 북한 당국이 중북 접경지대의 통상구를 개방하고, 국가 지정 무역기관 외에 정부 부처인 성省, 기관, 군부대, 지방의 도인민위원회, 공장·기업소들도 대외무역 활동에 참여하는 것을 허용해 주면서 더욱 확산되기 시작했다.

그 결과 2000년대 들어 북한의 시장은 전국적 규모의 유통 네트워크가 형성되는 양상으로까지 발전해 나갔다. 주요 시·도에 대규모 도매시장과 함께 특화된 시장들이 형성되었으며, 주민들의 장사 형태도 '배낭(등짐) 장사'에서 출발해 점차 지역 간에 부족한 물자를 유통시켜 이익을 얻는 '되거리 장사', 철도·차량을 이용한 도매 장사인 '달리기 장사' 및 '차판 장사' 등으로 다양화되었다. 2003년 상설시장이 도입된 이후에는 시장에서 자리를 차지하고 장사하는 '매대 장사'가 합법화 되면서 시장화 현상이 가속화되었다.

북한은 「사회주의상업법」에서 시장을 '사회주의경제관리의 보조적 공간으로 이용하여야 한다'고 규정하고 있다. 현재 북한의 계획경제 아래 운영되는 시장은 생산물 시장뿐이다.[18] 생산요소 시장(자본·노동·토지시장)은 공식적 운영이 허용되지 않고 있으나, 부를 축적한 개인에 의해 비공식적으로 운영, 확산되고 있다.

생산물 시장으로서 북한 전역에서 운영되는 시장은 사회주의 물자교류 시장과 종합시장이다. 종합시장은 2022년 기준 약 414개

18 정은찬, "북한 시장의 경제사회적 기능과 한계," 『KDB북한개발』, 제7호, 2016.6., pp. 68-69.



**[표 5-8]** 북한 주요 도시의 시장 쌀 가격

(단위: 북한 원/1kg)

| 기간 | 평양 | 신의주 | 혜산 |
|---|---|---|---|
| '25.02.16. | 8,300 | 8,360 | 8,500 |
| '24.12.22. | 8,300 | 8,400 | 8,450 |
| '24.09.15. | 6,300 | 6,400 | 6,580 |
| '24.06.23. | 5,910 | 5,870 | 6,500 |
| '24.03.17. | 5,200 | 5,300 | 5,700 |
| '23.12.24. | 4,800 | 4,820 | 5,000 |
| '23.09.17. | 6,130 | 6,300 | 6,600 |
| '23.06.25. | 5,400 | 5,350 | 5,600 |
| '23.03.19. | 5,550 | 5,610 | 6,000 |
| '22.12.25. | 5,700 | 5,800 | 6,100 |
| '22.09.18. | 5,600 | 5,800 | 6,000 |
| '22.06.26. | 5,500 | 5,600 | 5,800 |
| '22.03.20. | 4,940 | 5,100 | 5,200 |

※ DailyNK(https://www.dailynk.com)

**[표 5-9]** 북한 주요 도시의 시장 환율

(단위: 북한 원/1달러)

| 기간 | 평양 | 신의주 | 혜산 |
|---|---|---|---|
| '25.02.16. | 20,070 | 20,100 | 20,120 |
| '24.12.22. | 21,300 | 21,350 | 21,370 |
| '24.09.15. | 16,100 | 16,200 | 16,150 |
| '24.06.23. | 14,200 | 14,100 | 14,100 |
| '24.03.17. | 8,500 | 8,570 | 8,600 |
| '23.12.24. | 8,280 | 8,350 | 8,300 |
| '23.09.17. | 8,380 | 8,390 | 8,400 |
| '23.06.25. | 8,330 | 8,350 | 8,470 |
| '23.03.19. | 8.210 | 8.240 | 8.220 |
| '22.12.25. | 8,400 | 8,400 | 8,350 |
| '22.09.18. | 8,200 | 8,250 | 8,000 |
| '22.06.26. | 7,200 | 7,230 | 7,250 |
| '22.03.20. | 6,450 | 6,520 | 6,610 |

※ DailyNK(https://www.dailynk.com)

소[19] 운영되고 있는 것으로 추정되며, 매일 개장하여 통제 품목을 제외한 거의 모든 공산품 및 식량 등의 다양한 상품이 거래된다.

시장 운영 과정에서 북한은 시장사용료(장세)를 징수하고 있다. 시장에서 매대를 빌려 공식적으로 장사하려면 시장사용료를 지불해야 하며 상인 1인이 납부하는 시장사용료는 품목별, 지역별로 다르다.[20]

시장의 과잉 확산을 막기 위해 북한은 김정일 통치 시기인 2005~2009년까지 시장억제정책을 시행했다. 그러나 2009년 화폐개혁 실패 이후 북한의 시장은 더욱 확산되어, 김정은 정권은 제도권 안에서 시장을 관리하기 위한 정책적 조치들을 취했다. 이후 노동당 제8차 대회에서 국영상업 복원 등의 사회주의 경제관리원칙을 철저히 준수할 것을 강조하며 계획경제하에서 시장을 관리·운영하기 위한 통제를 강화하고 있다.

### 2) 시장 관련 대내 경제정책

1990년대 시장화 현상은 '아래로부터의 시장화'로서 북한 경제의 제도와 현실 간의 괴리라는 큰 모순을 야기했다. 북한은 2002년 7.1 조치의 시행을 통해 당국의 통제 밖에서 자생적으로 확산하고 있는 시장을 공식 영역 안으로 흡수하여 계획경제를 복원하려 했다. 이에 따라 북한의 국영기업소, 협동농장 등 각 경제 단위는 분권적

19 홍민·차문석·김혁, 『2022 북한 공식시장 현황』, 통일연구원, 2022.

20 시장사용료(장세)는 매대에서 판매하는 상품의 품목에 따라 다른데, 채소류, 생선류, 의류, 공산품 등의 순에 따라 최소 2,400원(채소)에서 최대 12,000원(수입 구두)까지 다양하다. 또한 시장이 위치한 지역에 따라 장세가 다른데, 도시지역이 농촌지역보다 높다. 홍민·차문석·김혁, 『2022 북한 공식시장 현황』, 통일연구원, 2022.





평양역 앞의 대동강택시(2018)


©Christophe95
벌이버스(시외버스, 2012, 평양)

자율 경영 권한을 일부 부여받았으나, 시장을 대체할 주민 공급물자(식량 및 생필품) 조달을 보장할 수 없었다. 한편, 북한 당국은 2003년 3월 기존의 농민시장을 상설시장화 하는 조치를 단행했다. 이와 함께 기업 간 원자재·생산재 교류가 가능한 사회주의 물자교류시장과 수입물자교류시장을 개설했다.

그러나 시장 기능을 부분 제도화한 상설시장화 조치 이후 계획경제와 비공식경제 간의 경계가 점차 모호해지는 현상이 나타났다. 주민들은 종합시장 바깥에서의 장사활동(메뚜기 장사, 주택가·골목장사, 방문 판매) 및 개인 경제 활동을 확대해나갔다. 특히 다양한 서비스 업종(노래방·PC방, 숙박업, 운송, 목욕탕, 식당, 개인 수리업, 자전거·오토바이 배달 등) 및 자영업이 나타났다. 공장·기업소들이 기존 업종과 다른 생산활동을 통해 국가기업이득금[21]을 납부하거나, '돈주'의 투자를 유도해 '돈주'로부터 수익금의 일정 몫을 받아 국가기업이득금을 내는 현상도 나타났다. 상설시장 도입 조치는 당국의 의도와는 달리, 공식경제와 비공식경제가 상호 공생하는 시스템

21 북한의 국가기업이익금은 2022년 1월 최고인민회의에서 국가기업이득금으로 명칭이 변경되었다.

을 자연스럽게 구축시켰다. 이에 위기의식을 갖게 된 북한 당국은 2005년 하반기부터 점진적으로 시장을 통제해 나갔다. 시장 억제 정책은 김정일이 '시장은 비사회주의의 서식장이요, 자본주의의 본거지'라고 언급한 이후 본격화되어, 2009년 11월 30일 화폐개혁 시행 및 종합시장 철폐로까지 이어졌다.[22]

그러나 재정 수입 증대와 시장규제, 중앙집중적 계획경제로의 복귀를 의도했던 북한의 화폐개혁은 2개월 만에 실패로 끝났다. 이미 북한 주민들의 가계 경제가 시장 활동을 통해 대부분 유지되고 있고, 계획경제 공간도 시장에 의존해 작동되고 있었으며, 국가의 재정 수입조차 상당 부문 시장을 통해 조달하고 있는 현실이었기 때문이다.

화폐개혁의 실패는 북한 경제가 이제는 결코 계획경제 체제로 회귀할 수 없고, 시장이 북한 경제 내에 구조화되어 있음을 보여주는 사건이었다. 김정은 집권 초기 북한은 화폐개혁의 실패를 교훈으로 시장을 활용해 경제를 활성화하고 체제 내구력을 강화하려는 정책을 시행했다. 특히 '돈주'[23] 및 주민들이 보유하고 있는 화폐 자산을 활용해 김정은 정권의 단기 업적을 가시화하는 데 집중했다.

이와 관련한 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 국영기업소와 국영상점과 같은 공식경제 부문들이 돈주의 투자를 받아 직접 시장지향적 경영활동을 행하고, 이 과정에서 이익을 창출하여 국가기업이득금을 납부하도록 했다. 북한 당국이 때때로 돈주들의 영향력이 지나치게 커가는 것을 견제하지만, 이처럼 공식경제 부문의 경제활동이 돈주와의 협력관계 속에서 이루어지는 현상은 점진적으로 늘어나고 있다. 다만, 최근 들어 국영상업망 복원정책에 의해 주민들의 사적 경제활동에 대한 통제가 다소 강화되고 있다.

둘째, 공장·기업소의 부분적인 자율 경영에 따라 기업소지표를 개발하여 생산하고, 생산된 생산품이 시장에서 판매할 수 있도록 하는 등 당국 차원의 내수시장 견인 조치를 확대했다. 김정은은 의류, 신발, 식품공장 등을 방문하여 국산화를 강조하면서 다양한 소비자 기호를 고려한 상품의 생산 판매를 촉구했다. 또한 온라인 쇼핑몰이나 대형 상점을 건립하는 등 주민들의 소비를 국영 부문으로 흡수하려는 노력도 지속하고 있다.

셋째, '새로운 경제관리 조치'를 시행하여 협동농장 경영활동도 시장과 연계되어 농산물 시장 유통을 촉진하도록 하고 있다. 북한은 2012년 6월 28일 이른바 '우리식 경제관리방법'이라는 경제관리 개선조치를 도입해 국영기업소, 국가기관, 협동농장들의 시장과 연계된 활동을 일정 부분 지원하고 있다. '우리식 경제관리방법'이란 "경영권한을 현장에 부여하고", "노동자·농민의 일 욕심을 돋우는" 조치, 즉 경제 단위에 대폭 자율성을 부여해주고 물질적 인센티브제를 적극 보장하기 위한 조치이다.[24]

22 북한의 화폐개혁은 2009년 11월 30일부터 12월 5일까지 구화폐와 신화폐를 100:1의 비율로, 한 가구당 10~15만 원(북한 원)까지 교환해 주는 원칙하에 시행되었다. 이러한 북한의 화폐개혁은 초인플레이션을 초래하여 자립적으로 생존해야 했던 북한 주민들의 경제생활에 치명적 악영향을 미치는 등 실패로 끝났다.

23 북한의 '돈주'는 1990~2000년대 초반 주로 환전 및 고리대금업 등을 행했지만, 이후 제도적인 상업금융시스템이 구축되지 않은 현실을 이용해 자금을 대부 및 융통해주고 이자 수익을 획득하는 '북한판 화폐자본가'로 변모해 갔다. 현재는 사금융 분야에서뿐 실물경제 분야에서도 투자를 확대해 화폐자산을 축적하고 있으며, 국영기업의 명의를 빌려 독자적으로 경영하거나 권력층과 유착하여 임노동을 채용하는 등의 사경제활동을 하고 있다.

24 "새로운 경제관리 조치,"『조선신보』, 2012.6.28.

'우리식 경제관리방법'은 농업 분야에서는 '분조관리제 안에서 포전담당책임제(2013년 전면 도입)', 국영기업 분야에서는 '사회주의 기업책임관리제(2014년 5월 30일)'[25]의 시행으로 구체화 되었다.

'분조관리제 안에서 포전담당책임제'는 협동농장의 하부말단 노동단위인 분조의 규모를 10~15명에서 4~6명으로 축소하고, 토지를 배분하여 경작하게 한 후, 생산물 중 당국이 제공한 농자재 비용과 국가 몫을 제외한 초과 생산물을 경작 농민들에게 현물로 분배하는 제도이다.

'사회주의 기업책임관리제'는 공장·기업소에 국가계획 외 '기업소 자체 계획'을 허용해 생산량, 생산물의 품질, 가격·임금 및 인력 규모 결정 등 일부 권한을 부여하고, 초과 생산품의 시장 판매를 허용한 조치로서, 협동농장에서는 '농장책임관리제'로 적용되고 있다.

최근 제·개정되는 다수의 북한 경제법을 볼 때, 2023년 기준 포전담당 책임관리제와 사회주의 기업책임관리제를 주축으로 하는 '우리식 경제관리방법' 자체는 유지되고 있는 것으로 보인다. 다만, 북한이 매체를 통해 개인주의를 경계하고, '집단주의'와 '애국'을 강조하는 기사를 계속 내보내고 있어, 주민들의 사상이완을 경계하는 가운데 경제활동에 대한 통제를 강화해 나가고 있는 것으로 보여진다.

북한 당국의 시장 통제 정책에도 불구하고 시장을 통한 사경제활동은 더욱 확산되는 추세이다. 북한이탈주민 조사에 기반한 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』에 의하면, 계획경제 부문의 부진이 지속되는 가운데 사경제로 비공식 소득을 취득하는 북한 주민의 비중

25 북한은 2019년 헌법을 개정하면서 '사회주의 기업책임관리제'를 헌법에 명시했다.



은 68.1% 이상이었다.[26] 또한 김정은 집권 이후 중국 위안화 통용이 약 5배 정도 증가한 것으로 나타났다.



## 2 제한적 대외 개방정책과 한계

### 1) 4대 경제특구

북한은 1990년 사회주의 경제권의 붕괴로 산업 간 연결관계의 단절 현상이 야기되자 대외경제 개방을 모색하기 시작했다. 소련으로부터 우호가격으로 제공받아 왔던 원유, 코크스, 기초 원자재 등을 이제는 국제시장에서 정상 교역의 무역관계로 조달해야만 하는 상황에 직면했기 때문이다. 북한은 1991년 12월 함경북도 최북단 항구 도시인 나진·선봉을 경제특구로 지정하고 외국인 투자 관련법 등을 제정했고 2002년 「신의주특별행정기본법」, 「개성공업지구법」, 「금강산관광지구법」[27] 등을 제정, 나진·선봉 경제특구에 이어 신의주·개성·금강산경제특구까지 4대 경제특구를 지정했다.

그러나 '신의주특별행정구'는 중국의 초대 행정관으로 임명된 화교 사업가 양빈이 중국 당국에 탈세 혐의로 체포되면서 무산되었다. 개성공업지구와 금강산관광지구는 남한 자본이 단독 투자·개발하는

26 통일부, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』, 통일부, 2024, pp. 55-56.

27 북한은 최고인민회의 제14기 제10차 회의(2024.1.15.)에서 금강산국제관광국을 폐지한 데 이어, 최고인민회의 상임위원회 제14기 제30차 전원회의(2024.2.7.)에서 금강산국제관광특구법, 남북경제협력법과 시행규정 등을 폐지했다고 보도했다.

형태의 특구로 개설되어 가동되었다. 그러나 금강산관광은 북한군의 총격에 의한 우리 측 관광객의 사망 사건으로 2008년 7월에 중단되었고, 북한의 지속적인 핵실험과 장거리 미사일 시험발사로 개성공단 또한 2016년 2월 전면 중단되었다.

### 2) 대중국 경제협력

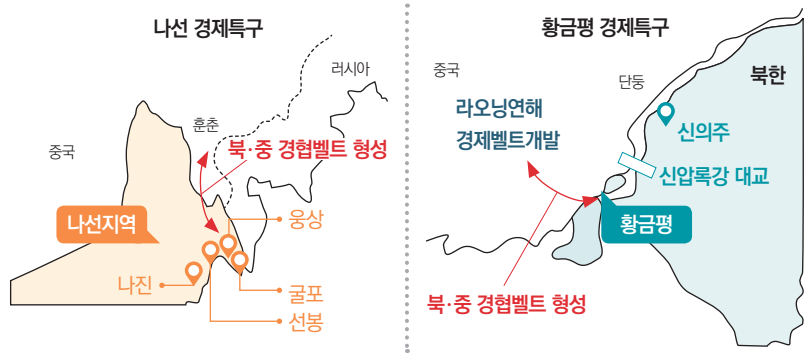
북한은 2010년 천안함 폭침 이후 남한의 5.24 조치에 의해 남북경협이 위축되자, 대중국 개방을 더욱 확대하는 조치를 취하고 외화를 확보하는 방향으로 대외 경제정책을 변화시켰다. 2010년 나선시를 특별시로 격상하고, 2011년 황금평·위화도를 새로운 경제특구로 지정했으며, 나선·황금평·위화도를 중국과 공동 개발하는 정책을 추진했다. 2011년 북한 장성택과 중국 상무부 장관이 참여하는 공동착공식을 개최하고 '조·중 라선경제 무역지대와 황금평 경제지대 공동개발 총계획 요강'이라는 공동개발 청사진을 발표했다. 또한 중국의 동북 3성 지역과 북한 북부 접경지역 간 교량, 도로, 철도 등 인프라를 연결 및 증축하는 데 합의했다.

그러나 2013년 12월 장성택 숙청과 계속되는 북한의 핵실험에 따른 국제사회의 대북제재 강화로 인해 양 지역 경제특구 공동개발은 답보 상태이다. 우선 황금평·위화도 경제특구의 경우 형식상 관리위원회 건물만 건축된 후 사실상 수년째 후속 개발이 이루어지지 않고 있다.

나선 경제특구의 경우 중국이 사용하는 나진항 1호 부두 개보수 및 창고 건설, 북한 원정리 세관과 나진항 간 도로 확장(2차선→4차선), 길림성-나선시 간 고효율 농업 시범구 협력 등 중북간 합의된



[그림 5-2] 나선 경제특구와 황금평 경제특구






중국 단동에서 바라본 신압록강대교(2023.10)　중국 단둥 룽커우의 신압록강대교 진입로(2023.1)

일부 소규모 사업만 추진되었다. 중국의 나선 경제특구 내 자본 투자는 주로 숙박업·물류업 등 서비스 업종 위주이고, 인프라 및 제조업 부문 투자는 적극적으로 이루어지지 않고 있다. 북한 발표에 따르면 2013년 5월까지 나선 경제특구의 외자 유치는 약 4.1억 유로(약 4.8억 달러)에 불과하다.

중국은 중북 경제특구 공동개발에는 소극적으로 대응했지만, 2011년 중북 간 합의되었던 통상구 연결 다리와 도로의 개보수 및 신설은 자국의 필요에 따라 꾸준히 추진해오고 있다. 즉 국제사회의 대북제재가 강화되고 있는 상황에서도 신압록강대교를 건설(2024년

12월 현재 미개통)하고 신두만강대교를 개통(2016년)하는 한편, 중국 집안-북한 만포 간 다리 및 철로를 신축(2019년)했으며, 중국 도문-북한 남양 간 다리를 새롭게 건설했다. 대북제재의 강화와 상관없이, 중국의 필요에 의한 소규모 접경지대 연결 인프라 사업은 지속되고 있는 것으로 보인다. 그 결과 코로나19로 북한 내 해외 관광객 유입이 차단되기 전까지 다리를 이용한 중국인의 대북 자가용 관광, 1일 혹은 반나절 관광이 추진되었으나 현재는 중단된 상황이다.

### 3) 경제개발구 신설

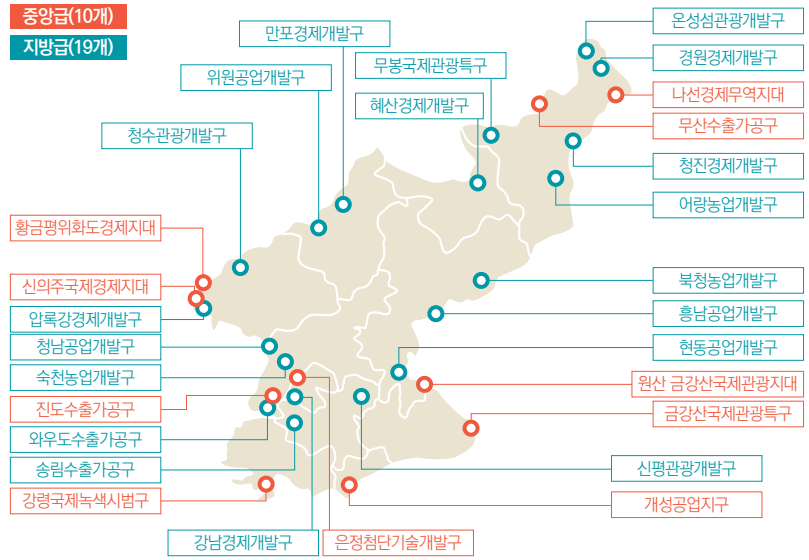
김정은 정권은 나선, 황금평·위화도, 금강산, 개성공업지구 등 4대 중앙 특구 외에 지방에도 경제개발구를 개발하려 하고 있다. 2013년 5월 29일 「경제개발구법」을 제정[28]하고, 2023년 현재 기준으로 중앙급 10개와 지방급 19개 경제개발구 등 총 29개의 경제개발구를 설립하겠다는 계획을 발표한 상태다.

그러나 김정은 정권의 경제개발구 정책은 선포된 이후 어느 한 곳도 제대로 추진되지 못하고 있다. 2013년 경제개발구 신설을 선포한 이후 4차례에 걸친 핵실험과 다수의 미사일 발사 시험을 강행했기 때문이다. 정치체제 유지를 우선으로 한 핵·미사일 개발 지속, 이를 위한 불균등한 예산 배분과 국제사회의 대북제재 강화로 인한 외자유치 환경 제약, 북한식 사회주의 강국 주장과 시장 개혁 지체, 전력 부족과 열악한 인프라, 낙후된 물류 체계 등의 내수경제 위기가 겹쳐 경제개발구 신설 추진은 요원한 상황이다.

따라서 북한이 대외개방과 개혁을 동시에 시행하는 종합 계획을 제시하고 비핵화를 적극적으로 진행할 경우에만 김정은 정권의 경제개발구 구상은 본격 실행될 수 있을 것이다.

28 북한의 「경제개발구법」은 북한 전역에 설립될 경제개발구의 기본법으로 제정되었다. 기존의 경제특구법제와 비교할 때 20여 년의 경험을 반영했다는 점에서 의미가 있는 것으로 평가된다.

**[그림 5-3]** 북한의 경제특구 및 경제개발구[29]




29 북한의 경제특구 및 경제개발구는 2013년 13개에서 2021년 4월 24일 최고인민회의에서 지정된 무산수출가공구를 포함하여 현재 기준 29개이다.

2025
북한 이해

# VI 북한 사회와 인권

**제1절** 사회의 특징과 변화

**제2절** 주민생활

**제3절** 인권 실태

제 1 절

# 사회의 특징과 변화

## 1 계급정책과 계층구조

오늘날 북한 사회의 특징과 변화를 이해하기 위해서는 먼저 계급과 계층 개념부터 이해해야 한다. 계급과 계층은 둘 다 사회 불평등을 설명할 때 주로 쓰이는 개념이라 종종 혼용되기도 하는데, 두 개념을 엄밀히 구분하면 다양한 사회 현상을 이해하는데 좀 더 효과적이다. 일반적으로 계급은 사회 구성원들이 재화의 생산을 위해 맺은 관계 안에서 주로 토지, 공장, 기업 같은 생산수단의 소유 여부에 따라 구분되는 집단을 가리키고, 계층은 재산, 소득, 학력, 직업 같은 임의적 기준에 따라 통계적으로 분류한 사람들의 범주다.

계급은 구분 기준이 많지 않기 때문에 숫자가 제한적이다. 또한 같은 계급에 속한 사람들은 자기 계급의 독자적인 이해관계에 대한 의식을 공유함으로써 집합적으로 행동하기도 한다. 예를 들어 마르크스Karl Marx는 고대에는 주인과 노예, 봉건시대에는 영주와 농노, 자본주의 사회에서는 부르주아와 프롤레타리아를 서로 투쟁하는 두 계급으로 보았다.[1] 이와 달리 계층은 분류 기준이 임의적이기 때문에 필요에 따라 숫자를 얼마든지 늘릴 수 있고, 특정 계층에 속한 소속감인 계층의식은 귀속의식에 불과하므로 집합적 행동을 하지는 않는다.[2]

북한 노동당의 계급에 대한 정의도 앞에서 말한 계급 개념과 비슷하다. 노동당은 계급을 '생산수단에 대한 소유관계에 의하여 사회경제생활에서의 지위와 역할, 리해관계를 달리하는 사회적 집단'으로 정의한다. 노동당은 사회주의 혁명으로 인해 사회의 기본계급이 자본가계급과 노동계급에서 노동계급과 농민으로 바뀌었고, 두 기본계급의 관계 또한 자본주의 사회까지 이어졌던 착취-피착취 관계에서 친선관계로 바뀌었다고 주장한다.

한편 노동당은 계층을 임의적 기준에 따라 분류한 사람들의 범주를 지칭하는 개념이 아니라 '사회의 물질적 부의 생산에서 독자적 지위를 차지하지 못하는 사람들의 집단'을 가리키는 개념으로 사용한다. 노동당은 인텔리(지식인)를 대표적 계층으로 규정하면서, 인텔리를 노동계급의 인텔리로 만들기 위한 인텔리 혁명화를 중요한 과업으로 제기했다.

이처럼 노동당은 소유관계를 기준으로 계급을 구분하기 때문에 농민을 인텔리와 마찬가지로 혁명화하고 궁극적으로 소유관계가 '전 인민적 소유'로 일원화되면 계급도 사라진다고 봤다. 노동당은

1 마르크스는 생산수단의 공동 소유에 기초한 공동생산이 이루어지면 계급 갈등이 사라질 것이라고 주장했고, 이러한 마르크스의 주장은 이후 사회주의 혁명의 이론적 기초로 활용됐다.

2 비판사회학회 편, 『사회학』, 한울아카데미, 2021, pp. 402-412.

이러한 계급 철폐를 공산주의 사회와 공산주의 사회로 가는 '과도기'인 사회주의 사회를 구분하는 기준으로 삼고 있다. 끝으로 노동당은 친선계급만 존재하는 사회주의 사회에도 계급투쟁은 존재하는데, 이전 사회에서 벌어졌던 계급투쟁과는 차이가 있다고 주장한다. 곧 사회주의 사회에서는 계급투쟁이 폭력적으로 이루어지는 것이 아니라, 친선관계답게 설복과 교양의 방법으로 진행된다는 것이다.

노동당은 1950년대까지 생산관계를 사회주의적으로 개조한 결과 착취계급인 자본가계급은 사라졌고, 당·국가 관료는 과거 착취사회의 '관료배'가 아니라 일꾼으로서 인민을 위해 복무해왔으며, 노동계급은 선진적 의식의 소유자답게 사회주의 혁명을 선도해왔고, 농민과 인텔리 혁명화도 성과를 거두어 왔다고 주장한다.

하지만 이러한 공식 주장은 대부분 북한 현실과 거리가 있었다. 실제 북한 사회에서는 당·국가 관료가 자본가의 자리를 대체하며 하나의 계급으로 출현했고, 노동계급도 흔들리며 1990년대 중반 군대에 사회주의 혁명 선도 집단이라는 지위를 내주었다. 또한 1980년대 후반부터 경제 사정이 어려워지자 농민들이 국가에 수매해야 할 쌀을 은닉하고 밀매한 사실로 알 수 있듯이 노동계급과 농민이 친선관계를 맺고 있다는 노동당의 주장도 현실과 거리가 멀었다.

특히 경제난 이후 시장화가 진전되면서 노동당의 주장과 북한 사회 실제의 괴리는 더욱 커지고 있다. 노동계급, 농민이라는 양대 계급 사이에서 현재 북한사회에서 '돈주'라고 불리는, 생산수단을 사실상 소유한 소고용주가 등장함으로써 자본가계급 소멸론은 설득력을 잃게 됐다. 또한 당·국가 관료가 돈주와 후원 관계를 맺음으로써 이들의 계급적 속성이 더욱 강해지고 있다. 끝으로 농민의 소자산가



의식도 갈수록 공고해질 것으로 예측된다. 노동당이 식량 증산을 위해 협동농장의 미상환 자금 면제(2021년 12월), 수만 세대 농촌 주택 건설, 농촌과 도시의 교육 수준 격차 완화 추진 등 농민의 이해에 부합하는 정책을 펼치고 있기 때문이다.[3]

주목할 점은 이처럼 북한 사회의 계급구조가 노동당의 주장과는 다르게 변화하면서, '성분'을 기준으로 한 계층구조에도 영향을 끼치고 있다는 사실이다.

성분은 크게 출신성분과 사회성분으로 나뉜다. 북한 당국에 따르면 출신성분은 계급적 토대, 곧 본인이 출생해 사회에 진출할 때까지 부모의 '사회정치생활경위'에 의해 결정된다. 이와 달리 사회성분은 본인이 사회생활을 시작한 이후 직업 및 계급적 관계에 의해 규정된다. 곧 출신성분은 선천적 성분이고, 사회성분은 후천적 성분이다. 북한 당국은 1950년대 말부터 개별 주민의 성분 파악을 위한 분류작업을 여러 차례 실시했고, 이렇게 파악된 성분을 토대로 북한 주민을 핵심계층, 동요계층, 적대계층 등 3대 계층과 51개 부류로 분류해 관리해 왔던 것으로 알려져 있다. 1990년대 들어서는 경제난으로 주민 일탈이 심화하면서 주민 재분류 사업이 진행돼 25개 성분, 3대 계층, 56개 부류로 분류됐다고 알려져 있다.[4]

그동안 우리 사회에서 북한 사회 계층구조에 대한 논의가 '성분'이라는 북한 당국의 독특한 분류 기준에 주로 집중된 이유는 다른 기준에 따른 계층구조를 파악하는 데 필수적인 통계자료가 충분하

3 김진환, "계급이론으로 바라본 북한사회: 이론과 실제의 괴리," 『통일연구』, 제26권 제2호, 2022, pp. 11-12, pp. 18-40.

4 통일부 북한인권기록센터, 『2023 북한인권보고서』, 통일부 북한인권기록센터, 2023, p. 222.

지 않고, 더불어 성분 제도가 북한 사회의 불평등을 유지·심화시키는 대표적 제도로 여겨져 왔기 때문이다.

한 사회의 계층구조를 다양한 기준으로 파악하기 위해서는 사회 구성원을 대상으로 대규모 총조사센서스, census를 실시해 대규모 통계 자료를 충분히 확보해야 한다. 그런데 북한 사회의 경우 지난 수십 년 동안 총조사가 유엔인구기금UNFPA의 재정·기술 지원으로 1994년 1월, 2008년 10월 단 2차례 실시됐을 뿐이라 여러 기준에 따른 계층구조를 파악하기 쉽지 않다. 그나마 2008년 총조사 자료를 토대로 학력, 직업 등을 기준으로 한 계층구조는 초보적으로나마 파악됐다. 2008년 당시 북한 총인구(2,234만 여명) 중에서 고등교육을 이수한 인원은 약 381만 명이고, 초·중등 교육수준 비율은 여성이 남성보다 높은 데 비해, 고등 교육수준 비율은 남성이 여성보다 높은 것으로 나타났다([표 6-1]). 그리고 16세 이상 북한 총인구를 직업별로 분류한 결과, 전문가, 기술공 및 준전문가 등 전문 기술 인력이 150만 명에 육박하고, 기능원 및 관련 기능 종사자도 200만 명을 상회하는 등 저소득 국가임에도 불구하고 상대적으로 양질의 인력 자원을 보유하고 있는 것으로 드러났다([표 6-2]).[5] 그러나 현재까지도 재산, 소득처럼 흔히 활용되는 기준에 따른 계층구조를 파악하는 건 여전히 어려운 일이다.

물론 북한 당국이 성분 제도의 실상을 정확히 드러내지 않고 있고, 이와 관련된 통계도 존재하지 않기 때문에 성분에 따른 계층구조를 양적으로 파악하는 것 역시 거의 불가능하다. 하지만 성분 제

5 이석, 『2008년 북한 인구센서스의 분석과 문제점』, 한국개발연구원, 2011, pp. 51-53.



**[표 6-1]** 북한 사회의 교육 수준(5세 이상)

(단위: 명, %)

| 구분 | 계 | 학력 없음 | 초등교육 | 중학교 | 3년 미만 고등교육 | 3년 간 고등교육 | 전문대 이상 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 전체 | 22,342,192 | 754,490 (3.38) | 4,497,206 (20.13) | 13,277,533 (59.43) | 647,782 (2.90) | 1,185,570 (5.31) | 1,979,611 (8.86) |
| 남성 | 10,849,665 | 356,210 (3.28) | 2,139,591 (19.72) | 6,170,293 (56.87) | 322,806 (2.98) | 645,253 (5.95) | 1,215,512 (11.20) |
| 여성 | 11,492,527 | 390,280 (3.47) | 2,357,615 (20.51) | 7,107,240 (61.84) | 324,976 (2.83) | 540,317 (4.70) | 764,099 (6.65) |

* 주: ( ) 안은 구성비
** 자료: DPRK Central Bureau of Statistics, *DPR Korea 2008 Population Census National Report, Pyongyang,* DPR Korea, 2009.
※ 출처: 이석, 『2008년 북한 인구센서스의 분석과 문제점』, 한국개발연구원, 2011, p. 52, 표 3-9.

**[표 6-2]** 북한 사회의 직업별 인구 구성(16세 이상)

(단위: 명)

| 직업 구분 | 전체(비율, %) | 남성(비율, %) | 여성(비율, %) |
|---|---|---|---|
| 모든 직업군 | 12,184,720(100) | 6,359,938(100) | 5,824,782(100) |
| 고위임직원 및 관리자 | 189,554(1.56) | 158,408(2.49) | 31,146(0.53) |
| 전문가 | 1,011,034(8.30) | 667,710(10.50) | 343,324(5.89) |
| 기술공 및 준전문가 | 442,042(3.63) | 154,856(2.43) | 287,186(4.93) |
| 사무 종사자 | 102,146(0.84) | 18,565(0.29) | 83,581(1.43) |
| 서비스 및 판매 종사자 | 816,899(6.70) | 54,197(0.85) | 762,702(13.09) |
| 농림어업 숙련 종사자 | 4,244,642(34.84) | 1,920,030(30.19) | 2,324,612(39.91) |
| 기능원 및 관련 기능 종사자 | 2,124,061(17.43) | 1,398,470(21.99) | 725,591(12.46) |
| 기계 조작 및 조립 종사자 | 1,743,180(14.31) | 1,114,793(17.53) | 628,387(10.79) |
| 단순 노무 종사자 | 1,503,526(12.34) | 868,797(13.66) | 634,729(10.90) |
| 미분류 | 7,636(0.06) | 4,112(0.06) | 3,524(0.06) |

* 자료: DPRK Central Bureau of Statistics, *DPR Korea 2008 Population Census National Report, Pyongyang,* DPR Korea, 2009.
※ 출처: 이석, 『2008년 북한 인구센서스의 분석과 문제점』, 한국개발연구원, 2011, p. 53, 표 3-10.

도가 북한 사회의 불평등을 어떻게 유지·심화시켜 왔는지에 대해서는 지난 수십 년 동안 많은 증언이 쌓여 왔기 때문에 북한 사회의 대표적인 계층구조로 논의되는 것이다.

북한이탈주민 증언에 따르면, 북한 사회에서 성분은 여전히 주민의 사회적 지위를 결정하는 기준이 되고 있으며 대학 진학, 노동당 입당, 직업 및 거주지 선택 등 주민의 권리를 결정하는 요소가 되고 있다. 평양시와 지방, 도시와 농촌 등 거주지가 성분에 의해 결정되는 것으로 보이며, 평양시 안에서도 중심 구역과 주변 구역으로 구분하여 거주지에 따른 차별이 존재한다고 한다. 대학 진학에서도 성분이 중요하며, 직장배치, 이직, 직종 변경, 승진에도 성분에 따른 차별이 있다.[6]

그런데 최근에는 인맥과 뇌물을 활용해 배치된 직장과 다른 곳을 선택하거나, 이직에 성공했다는 북한이탈주민 증언이 확인되고 있다.[7] 북한 사회에서 시장화가 진전되면서 점점 더 중요성이 커지고 있는 경제력이 이제는 성분 제도에 따른 불평등을 완화하는 수단으로도 기능하는 것이다. 이러한 현상이 앞으로 확대되면 북한 사회 불평등의 주요 원인이었던 성분 제도의 통제력과 영향력에도 변화가 생길 것이다.

6 통일부 북한인권기록센터, 『2024 북한인권보고서』, 통일부 북한인권기록센터, 2024, pp. 309-322.

7 위의 책, pp. 370-372.



## 2 주민 의식 변화

1990년대 심각한 경제난과 그에 따른 시장화의 진전은 북한 주민의 의식을 변화시키고 있다. 북한 사회의 특징이었던 집단주의가 흔들리면서 개인주의가 성장하고 있고, 시장을 통해 유포되는 외부 문물과 정보에 따른 주민 의식 변화도 주목된다.

개인 소유와 시장기구 중심의 자본주의 사회에서는 개인의 자유와 이해를 중시하는 '개인주의'의 영향력이 강하다면, 국가·협동적 소유와 계획기구 중심의 사회주의 사회에서는 개인의 이익을 집단의 이익에 복종시키는 '집단주의'의 영향력이 강하다. 북한 당국은 헌법에 "조선민주주의인민공화국에서 공민의 권리와 의무는 《하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여》라는 집단주의 원칙에 기초한다"(제63조)는 조문을 넣을 정도로 집단주의를 대표적인 주민 의식으로 만들기 위해 노력해 왔다.

북한 당국은 1950년대에 농업·상공업 부문에서 개인 소유를 없애나감으로써 개인주의가 성장할 토대를 약화시켰고, 1959년에는 집단주의적 사상 개조와 경제성장을 동시에 추구하는 '천리마 작업반 운동'을 시작했다. 1960년대에는 학교를 중심으로 집단주의 교양에 주력했으며, 1970년대에는 노동당과 근로단체(조선직업총동맹, 조선농업근로자동맹, 사회주의노동청년동맹, 조선민주여성동맹)[8]에서의 조직생활과 정치사상 교양을 강화하고, 각종 대중운동을 활성

8 북한 당국은 1996년에 사회주의노동청년동맹을 김일성사회주의청년동맹으로 바꾼 뒤, 2016년에 김일성-김정일주의청년동맹, 2021년에 사회주의애국청년동맹으로 개칭했다. 조선민주여성동맹도 2016년에 조선사회주의여성동맹으로 명칭이 바뀌었다.

화하는 방식으로 주민들을 집단주의적 인간으로 만들기 위해 노력했다.

북한 당국이 1960년대에 내놓은 구호 '하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여!'는 북한 사회 집단주의를 상징하는 구호이며, 2000년 10월 매들린 올브라이트 미국 국무장관이 방북 시 관람해서 화제가 됐던 「백전백승 조선로동당」, 2002년 초연된 후 2013년까지 공연된 「아리랑」, 2018년에 북한 정권 수립 70주년을 맞아 공연된 「빛나는 조국」 같은 '대집단체조와 예술공연'도 북한 당국이 북한 사회의 집단적 결속력을 과시하는 대표적 공연들이다.

한편, 다른 사회주의 사회에서는 경제개혁·개방 이후 집단주의적 대중운동이 자취를 감춘 데 비해, 북한 당국은 천리마 작업반 운동 이래 오늘날까지 대중운동을 통해 주민들을 집단주의자로 만들고 경제적 어려움도 해결하려는 시도를 지속하고 있다. 1970년대 중반 시작된 '3대혁명 붉은기 쟁취운동', 1990년대 후반 '제2의 천리마 대진군', 2016년 시작된 '만리마속도 창조운동' 등이 이러한 대중운동의 대표적 사례들이다. 또한 2023년 11월에는 '새시대 천리마 정신'이라는 구호를 새롭게 내놓으며 집단주의 대중운동 활성화를 시도하고 있다.

이러한 북한 당국의 노력에도 불구하고 북한 사회에서는 개인주의가 확산하고 있다. 북한 경제가 어려움에 처하기 시작한 1980년대 후반부터 주민들은 조직생활에 열중하기보다는 다양한 개인 부업에 힘을 쏟기 시작했다. 북한 주민들은 개인 부업을 통해 만든 생산물을 농민시장과 암시장에 판매하는 과정에서 집단주의와 다른 개인주의에 눈을 뜨게 되었다.



김정일이 1990년에 "일부 사람들 속에서 지나치게 많은 수입을 얻고 개인 리기주의를 부리는 현상"이 나타나고 있다고 지적했을 정도로,[9] 1990년대 들어 개인이기주의 성장, 개인이기주의에 뿌리를 둔 '비非사회주의적 현상(국가재산 유용, 탐오·낭비, 부정부패 행위 등)' 확산은 거스를 수 없는 흐름이 됐다.

특히, 1990년대 초·중반 식량과 생필품을 구하기 위한 주민 이동이 늘고 출근율은 낮아지면서 집단주의의 제도적 기반인 조직생활과 정치사상 교양이 약화되었다. 반면에 개인주의의 토대인 시장의 기능과 역할은 갈수록 커지면서 개인주의가 빠르게 성장하고 있다.

심각한 경제난 속에서 청년기를 보낸 북한 사회 '기성세대'는 인간의 기본적 욕망을 추구하는 의지, 생존에 대한 집착과 불안 심리, 아무도 믿지 못하고 스스로 살아남아야 한다는 염세적 감정, '개인의 삶은 개인의 책임'이라는 가치관 변화에 대한 혼돈감 등을 공유하고 있다. 그리고 기성세대의 바로 아래 세대, 곧 심각한 경제난 속에서 유년기를 보낸 북한 사회의 '청년 세대'(장마당세대)는 스마트폰을 포함한 다양한 디지털 기기를 활용해 정보를 교류하고, 외부문화에 민감하며, 개인적 소비 욕망을 드러내는 등 윗세대와는 또 다른 문화적 특징을 보여준다.[10]

중국 사회에서 경제 이행기economic transition에 시장개혁에 따른 민영기업 증가, 정보의 자유로운 유통, 해외여행이나 외국인 접촉 증대

9 김정일, "경공업혁명을 철저히 수행할 데 대하여(1990.6.2.)," 『김정일 선집 10권』, 조선노동당출판사, 1997, p. 147.

10 김성경, "북한 '사이(in-between) 세대'의 혼종적 정체성," 경남대 극동문제연구소 편, 『북한 청년들은 "새 세대"인가? : 김정은 정권과 청년 세대의 다중적 정체성』, 경남대 극동문제연구소, 2015, pp. 169-193.

등의 복합적 영향으로 청년들의 개인주의가 성장했다는 사실을[11] 고려하면, 북한 사회에서도 시장화가 진전될수록 개인주의와 소비 욕구, 다양한 문화에 대한 수요 등이 갈수록 커질 가능성이 있다.

통일부가 2024년에 발간한 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』[12]에서도 개인주의, 외국 문화에 대한 관심 등이 실제로 시간이 갈수록 확산하고 있음이 드러났다. 먼저 '개인의 일이 직장의 일보다 더 중요하다'라는 문항에 전체 응답자의 53.0%가 북한 거주 시 개인 일이 직장 일보다 더 중요하다고 생각했었다고 응답했다. 김정은 집권(2012년) 전후를 비교하면, 김정은 집권 이전 탈북한 응답자 중 개인 목표를 중시했었다고 답한 비율이 42.9%인 데 비해 김정은 집권 이후 탈북한 응답자들의 경우 개인 일이 중요했었다고 답한 비율은 15.1%p 증가한 58.0%였다.[13] 다음으로 외부 정보에 대한 관심을 파악하기 위해 외국 음악에 대한 관심, 외국에 대한 관심, 외국 영상물에 대한 관심 등을 조사했는데, 모든 문항에서 김정은 집권 이전보다 이후에 탈북한 응답자들의 관심도가 높게 나타났다.[14]

이러한 의식 변화에 대응해 북한 당국은 사회주의애국청년동맹을 중심으로 청년 세대 조직생활, 청년 세대에 대한 정치사상 교양 등을 부쩍 강화하는 한편, 사상통제를 위한 일련의 법을 제정해 시행하고 있다.

먼저, 2020년 12월 최고인민회의 상임위원회에서 「반동사상문화배격법」을 채택해 청년뿐 아니라 전체 주민을 대상으로 반사회주의·비사회주의 사상문화 유입·유포에 대한 대응과 처벌 수위를 전반적으로 높였다. 이어서 2021년 9월 최고인민회의에서 「청년교양보장법」을 채택해 청년 대상 사상교양을 전면적으로 강화하기 시작했고, 2023년 1월 최고인민회의에서는 「평양문화어보호법」을 채택해 남한 방송을 시청·유포하거나 말투를 따라 하는 경우 처벌하겠다는 의지를 분명히 밝혔다. 남한 영상물의 주요 소비층이 청년이므로 「평양문화어보호법」 제정 역시 청년 사상통제 강화의 일환이라고 볼 수 있다.

11 Eric Fish, "Chinese Youth in China's Economic Transition : Changing Behaviors and Values," 『북한 장마당 새 세대 : 그들은 누구이며 변화의 동력이 될 것인가?』, 경남대 극동문제연구소 주최 국제학술회의(2015.6.23.) 자료집, pp. 87-90.

12 조사 대상은 북한이탈주민이고, 탈북 시기는 2000년 이전 683명, 2001~2005년 934명, 2006~2010년 1,320명, 2011~2015년 2,501명, 2016~2020년 913명이다. 통일부, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』, 통일부, 2024, p. 44.

13 통일부, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』, 통일부, 2024, pp. 256-257.

14 위의 책, pp. 265-268.

제 2 절

# 주민생활

북한 사회의 경제구조는 과거 중앙집권적 계획경제에서 계획과 시장의 공존이 뚜렷해지고, '사실상의 사유화'도 확산하는 방향으로 변화하고 있다. 이에 따라 주민 의식도 과거 지배적이었던 집단주의가 흔들리고 개인주의가 빠르게 성장하는 중이다. 이러한 변화는 당연히 북한 사회의 주민생활에도 영향을 끼치고 있다. 이 절에서는 북한 주민생활을 크게 조직생활, 의식주, 여가와 명절, 보건·복지로 나누어 살펴볼 것이다.

## 1 조직생활

다른 사회의 주민생활과 비교할 때 북한 주민생활의 가장 두드러진 특징은 생애 과정에 걸쳐 조직생활이 일상화되어 있다는 점이다. 북한 당국은 조직생활을 통해 북한 주민에게 당국의 사상과 지향을 주입하고 주민생활을 통제하며 노동력을 동원해 왔다. 경제난과 시장화 진전, 개인주의 확산 등으로 인해 조직생활 참여도가 과거와 같지는 않다. 그래도 북한 당국은 통치 안정, 집단주의 유지, 경제적 동원 등을 위해 여전히 조직생활을 강조하고 있다.

북한 어린이는 부모가 직장에 다닐 경우 탁아소에서 생애 첫 집단생활을 하게 되고, 정규 교육과정에 들어가면 공식 조직에 의무적으로 가입해야 한다. 북한 주민의 공식 조직생활은 소학교 2학년(7세) '조선소년단' 입단으로부터 시작된다. 소년단 입단식은 김정일 생일(2월 16일)과 김일성 생일(4월 15일), 소년단 창립 기념일(6월 6일) 등 연 3회에 걸쳐 진행된다. 소년단원의 징표는 빨간 넥타이와 소년단 휘장이다. 소년단 생활은 16세가 될 때까지 이어지고, 17세가 되면 사회주의애국청년동맹에 가입하게 된다.

18세가 되면 노동당에 가입할 수 있다. 소년단과 청년동맹이 연령에 따라 의무적으로 가입하는 조직인 데 비해, 노동당은 일정한 입당 절차를 거쳐야만 가입할 수 있다. 2021년 1월 노동당 제8차 당대회에서 개정된 당규약에 따르면, 노동당원은 직장과 지역에 따라 5~30명 단위로 당세포를 구성하고, 특수한 경우에는 당원이 3~4명 있거나 30명이 넘어도 당세포를 조직할 수 있다. 당원은 세포비서 지도 아래 당원으로서 활동한다. 당세포는 노동당의 기층조직으로 당의 조직생활과 정책 수행의 최소단위다. 입당하려는 사람은 입당 청원서와 당원 두 사람의 입당보증서를 소속 당세포에 제출해야 하며, 당세포 총회에서 입당 문제를 심의해 결정을 채택한 뒤 시·군 당위원회의 비준을 받아야 한다. 정식 당원이 되기 위해서는 대체로 후보당원 2년을 거쳐야 하는데, 후보당원이 2년을 채우면 당세포 총회

에서 정식 입당 문제를 심의·결정한다.

노동당원이 아닌 노동자와 사무원은 조선직업총동맹 구성원으로서, 협동농장 농민은 조선농업근로자동맹 구성원으로서, 전업주부 여성은 조선사회주의여성동맹 구성원으로서 조직생활에 의무적으로 참여하게 된다.

조직생활에 참여하는 주민은 주별·월별·분기별 및 연말에 생활총화를 한다. 생활총화는 주로 10~15명 정도 인원이 참가하며, 노동당에서는 당세포, 근로단체에서는 초급단체 혹은 분조로 나누어져 실시한다.

## 2 의식주

경제난 이전 북한 주민의 일반적인 생활모습은 비록 모든 필요를 충족시킬 정도로 충분한 양은 아니었지만, 그래도 의류를 비롯한 각종 생활필수품은 국영상점에서 공급받거나 구매하고, 식량은 국가로부터 배급받으며, 국가가 지어서 배정한 주택에서 사는 것이었다.

그러나 심각한 경제난을 거친 2000년대 이후 북한 주민의 생활모습은 크게 달라졌다. 의식주를 국가에 의존하기보다 시장에서 개인 스스로 해결하는 모습이 나타나고 있는 것이다.

첫째, 지금도 국영상점에서 의류와 생필품을 공급받거나 구매할 수 있지만, 양이 충분하지 않고 질도 떨어지기 때문에 대다수 북한 주민은 시장을 이용한다. 북한이탈주민 조사에 따르면, 2011~2020년 탈북한 북한이탈주민 중 약 90% 정도는 북한에 거주할 당시 주로 입는 옷을 시장에서 구매했다고 증언한다. 또한 최근 몇 년 사이에 백화점·외화상점에서의 의류 구입 비중이 늘고 있는데, 이를 통해 북한 사회에서도 의류 유통구조가 다변화되고, 고가의 의류 구매력도 높아지고 있음을 알 수 있다([표 6-3]).[15]

**[표 6-3]** 북한 주민의 시기별 의류 구입처

(단위: %)

| 구입처 \ 시기 | 탈북 연도 | | |
|---|---|---|---|
| | 2011-2014 (응답자 542명) | 2015-2017 (응답자 348명) | 2018-2020 (응답자 226명) |
| 시장 구입 | 93.0 | 91.4 | 87.6 |
| 국영상점(직매점 포함) | 0.6 | 0.6 | 2.2 |
| 백화점(외화상점 포함) | 1.1 | 1.7 | 8.9 |
| 국가공급 | 0.2 | 0.0 | 0.9 |
| 기타(해외직구 포함) | 5.2 | 6.3 | 0.4 |
| 전체 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

※ 출처: 서울대학교 통일평화연구원 편, 『북한사회변동 2012-2020』, 서울대학교 통일평화연구원, 2022, p. 47, 표 2-7.

둘째, 북한 주민 중에서 식량 배급에 많이 의존했던 이들은 도시에 사는 노동자이다. 협동농장 농민은 국가를 거치지 않고 협동농장에서 자체적으로 식량을 분배받기 때문이다. 경제난 이후 북한 당국은 배급 대상을 당·국가기관 종사자, 교사, 군인, 대학생, 돌격대원 등으로 축소하고, 제조업, 서비스업 등에 종사하는 노동자들은 공장·기업소가 국가로부터 식량을 구매하도록 식량 공급 체계를 바꿨다.

하지만, 북한 당국이 2015년에는 114만 7,000톤, 2018년에는

15 서울대학교 통일평화연구원 편, 『북한사회변동 2012-2020』, 서울대학교 통일평화연구원, 2022, p. 45.

148만 6,000톤의 식량이 부족했다고 공식적으로 인정했을 정도로 북한 사회의 식량 사정은 좋지 않은 편이다.[16] 김정은도 2021년 6월 당중앙위원회 전원회의에서 "인민들의 식량형편이 긴장해지고있다"라며 식량 부족을 공개적으로 인정하며, 농사를 "당과 국가가 최중대시하고 최우선적으로 해결하여야 할 전투적과업"으로 규정했다.[17]

이에 따라 북한 사회에서는 주민이 스스로 경작하거나 시장에서 구매해 부족한 식량을 해결하는 현상이 확산하고 있다. 도시 노동자들은 도시 인근에 '소燒토지'를 일궈서 직접 식량을 생산하고, 자가 소비 이후 남는 식량은 시장에서 판매하기도 한다.[18] 소토지 경작은 아직 북한 사회에서 불법이지만, 실제로는 협동농장 농민들이 시장에서 파는 식량과 함께 주민 식량문제를 해결하는 필수 요소가 된 상황이다.

셋째, 당국이 배정해 준 주택에서 사용료를 내고 임대 형식으로 사는 것이 과거 북한 주민의 일반적인 주거생활이었다. 하지만 경제난 이후, 한편으로는 시장화가 진전되고, 다른 한편으로는 당국이 주택을 제대로 공급하지 못하게 되면서 주거생활이 많이 바뀌고 있다. 북한 사회에서 금지된 개인 간 주택 매매가 이루어지고 있는 것이다.

예를 들어 장사 밑천이 필요하거나 장사에 실패한 사람들, 식량 확보가 절실한 사람들은 당국 소유 주택을 비합법적으로 매매한다.

16 Democratic People's Republic of Korea, *Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda for the Sustainable Development*, June 2021, p. 58, Annex II.

17 "조선로동당 중앙위원회 제8기 제3차전원회의 개회," 『조선중앙통신』, 2021.6.16.

18 정은이, "북한 도시 노동자의 식량조달 메커니즘에 관한 연구 : 함경북도 무산지역의 소(燒)토지 경작 사례를 중심으로," 『동북아경제연구』, 제26권 제1호, 2014, pp. 265-280.



반대로 시장에서 돈을 번 주민은 좀 더 생활여건이 좋은 집으로 옮기기 위해 비합법적인 주택 거래에 나서고 있다. 이러한 비합법적 주택 매매는 '살림집리용허가증(입사증)' 발급 권한을 가진 각급 인민위원회 주택 담당 부서의 간부들, 전문 부동산 중개인 등을 통해 이루어지고 있다.[19] 또한 국가기관이 돈주, 개인건설업자 등과 연합해 주택을 신축한 뒤, 결혼으로 자식을 분가시켜야 하는 경우처럼 주택이 필요한 이들에게 판매하는 경우도 있다.[20]

북한이탈주민들은 이러한 주택 매매가 2000년대 중반 이후부터 활성화됐다고 증언한다.[21]

이 시기는 종합시장이 설치되면서 시장이 본격적으로 성장하던 때와 일치한다. 2018~2020년 탈북한 북한이탈주민 중에서 북한에 살 때 살림집을 개인적으로 구매했다는 응답률이 65.6%에 달하고, 국가에서 배정받았다는 응답률은 15.9%까지 낮아진 것으로 알 수 있듯이([표 6-4]), 이제 북한 주민에게 주택 마련은 국가의 몫이 아니라, 어떻게든 개인이 해결해야 할 숙제가 되고 있다.

통일부의 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』에서도 경제난을 기점으로 배급제가 사실상 제 역할을 하지 못하고 시장화가 진전되면서 북한 주민이 부족한 의식주를 시장을 통해 해결하는 것으로 드러났다.

19 정은이, "북한 부동산시장의 발전에 관한 분석 : 주택사용권의 비합법적 매매 사례를 중심으로," 『동북아경제연구』, 제27권 제1호, 2015, pp. 304-308.

20 조정아·최은영, 『평양과 혜산, 두 도시 이야기 : 북한 주민의 삶의 공간』, 통일연구원, 2017, pp. 40-45, 112-116.

21 서울대학교 통일평화연구원 편, 『북한 사회변동 2016 : 시장화, 정보화, 사회분화』, 서울대학교 통일평화연구원, 2017, pp. 55-56.

**[표 6-4]** 북한 주민의 시기별 주택 마련 방법

(단위: %)

| 구입처 \ 시기 | 탈북 연도 | | |
|---|---|---|---|
| | 2011-2014 (응답자 547명) | 2015-2017 (응답자 351명) | 2018-2020 (응답자 227명) |
| 국가 배정 | 21.6 | 20.2 | 15.9 |
| 돈 주고 구입 | 55.4 | 50.7 | 65.6 |
| 직접 건축 | 7.1 | 12.3 | 4.8 |
| 상속받음 | 13.7 | 14.5 | 11.0 |
| 친척 또는 주변인으로부터 양도 | 2.2 | 2.3 | 1.8 |
| 기타 | 0.0 | 0.0 | 0.9 |
| 전체 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

※ 출처: 서울대학교 통일평화연구원 편, 『북한사회변동 2012-2020』, 서울대학교 통일평화연구원, 2022, p. 50, 표 2-9.

먼저, 생필품을 보면 전체 응답자 6,350명 중에서 국가로부터 생필품을 '전혀 공급받지 못했다'는 비율이 무려 71.6%에 이르고, '정기적으로 공급받았다'는 비율은 4.3%에 불과했다. 반면에 종합시장에서 생필품을 구매했다는 응답 비율은 전체 응답자 5,278명 중 무려 85.6%를 차지했다. 의복의 경우 전체 응답자 6,351명 중 87.3%가 종합시장에서 의복을 구매했다고 응답했고, 국영상점에서 의복을 국정 가격으로 구매했다는 응답 비율은 0.8%에 불과했다.

다음으로, 입쌀과 강냉이 조달 방법을 물어본 문항에 응답한 비율은 '종합시장에서 구입' 67.7%, '양정소 배급' 1.8%, '소속 기업소 및 기관에서의 배급' 6.0%로 전체 응답자 4,369명 중 대부분이 시장에서 식량을 구입하고 있었다. 식생활 수준을 세부적으로 살펴보면 73.1%가 1일 3회 식사하는 것으로 나타났고, 특히 2012~2020년에는 89.7%로 증가했다. 이처럼 배급 경험이 낮은 수준임에도 식사 횟수가 개선되었다는 것은 종합시장 등을 통해 식량을 조달하는 가구 수가 늘었다는 것을 뜻한다. 다만, 지역과 정치사회적 지위에 따른 차이는 존재한다. 예를 들어 1일 3회 응답 비율이 평양은 86.9%인 데 비해, 접경지역은 73.9%, 비접경지역은 65.8%에 그쳤다. 또한 1일 3회 응답 비율이 농장원 60.5%, 노동자 71.5%인 데 비해, 행정일군, 보안원, 군인과 같은 직종은 87.3%에 달해 상대적으로 안정적인 식생활을 영위했다.

끝으로, 주택 관련 응답자 5,278명 중 주택 판매 경험이 있는 주민 비율은 2000년 이전에는 3.8%에 불과했으나 2001~2005년 5.0%, 2006~2010년 6.8%, 2011~2015년 8.5%로 조금씩 상승하다가 2016~2020년에 15.3%로 크게 늘었다. 주택 구매 경험이 있는 주민 비율도 2000년 이전에는 전체의 1.7%에 불과했으나 2001~2005년 3.8%, 2006~2010년 6.8%로 서서히 상승하다가 2011~2015년 14.2%로 크게 늘었고, 2016~2020년에는 20.5%에 달했다.

다만, 주택 매매에 대한 북한 당국의 통제는 완만하게 상승하는 추세다. 김정은 집권 전후를 비교해 보면 2011년 이전 탈북민의 경우 통제가 미미했다는 비율이 62.4%, 어느 정도 통제가 있었다는 비율이 32.1%였는데, 2012년 이후 탈북민의 경우는 통제가 미미했다는 비율이 58.9%, 어느 정도 통제가 있었다는 비율이 37.5%였다. 곧 통제가 미미했다는 비율이 통제가 어느 정도 있었다는 비율보다 여전히 훨씬 많지만, 통제가 미미했다는 비율은 줄어들고 통제가 어느 정도 있었다는 비율은 늘어나는 추세를 보여준다.[22]

22 통일부, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』, 통일부, 2024, pp. 137-144, pp. 160-170.

## 3 여가와 명절

북한 주민은 생산활동은 물론 생산 외적 조직활동에도 참여해야 하며, 경제난 이후에는 정규 일과 후에도 개인 장사 등 부업으로 바쁘기 때문에 하루 일과에서 여가를 찾기가 쉽지는 않다. 더욱이 열악한 전기 사정으로 인해 여가를 즐길 수 있는 시간은 더욱 제한적일 수밖에 없다.

북한 주민이 비교적 자주 하는 여가활동은 영화 감상, 공연 감상, TV 시청 등이다. 영화 및 공연 감상은 북한 주민이 전통적으로 즐겨온 여가 활동으로 공장·기업소, 협동농장 등 직장 단위로 단체관람을 주로 한다. 전기 사정이 열악하다 보니 최근에는 태양열 전지판, 축전지 등을 통한 TV 시청이 많아졌다. 특히 시장을 통해 외부 영화나 드라마 등이 유입되면서 공식 채널보다 휴대용 매체를 통한 드라마 시청이 인기를 끌고 있는 것으로 알려졌다.

한편 김정은 시기 들어서는 체육 활동이 주요 여가 활동으로 강조되고 있다. 북한 당국은 과거부터 체육의 대중화·생활화를 추구해왔는데, 1990년대 들어 북한 사회가 심각한 경제난에 처하면서 체육의 대중화·생활화도 함께 어려움을 겪었다. 당시 김정일이 '선군정치'에 맞춰 국방체육을 중심으로 한 대중체육활동을 꾸준히 독려했지만, 생활고에 시달리던 주민들에게는 체육활동에 참가할 여력이 없었고, 당국 역시 주민들의 체육활동에 필요한 지원을 할 처지가 아니었다.[23]

23 현주·안지호, "북한 체육정책의 변화에 대한 연구,"『한국체육사학회지』, 제20권 제3호, 2015, pp. 153-155.



그런데 김정은이 집권한 2012년 이후 이러한 상황이 조금씩 달라지고 있다. 북한 정부가 체육에 대한 투자를 늘리면서 체육의 대중화·생활화에 박차를 가하고 있는 것이다.

북한 당국은 체육의 대중화·생활화를 위해 체육시설 신설·리모델링에 주력하고 있다. 2012년 11월 평양에 '인민 야외빙상장'과 대규모 롤러스케이트장을 새로 개장했고, 이후 남포시, 원산시 등 전국 곳곳에 롤러스케이트장이 만들어지면서 롤러스케이트, 인라인스케이트가 유행했다. 2013년 5월에는 축구장, 농구장, 배구장, 롤러스케이트장 등을 갖춘 '능라인민체육공원', 10월에는 대형 물놀이 공원인 '문수물놀이장', '미림승마구락부'(클럽) 등이 새로 문을 열었다.

또한 '평양체육관', 능라도 '5월1일경기장'처럼 규모가 크고 상징적인 체육시설을 리모델링했고, 우리 태릉선수촌처럼 국제대회 메달의 산실이었던 '평양청춘거리체육촌', 대표적 동계 스포츠 시설인 '백두산지구체육촌'도 리모델링을 마쳤다. 2017년에는 평양 보통강 근처에 종합체육관, 축구장, 농구장, 배구장, 숙소 등을 갖춘 '평양시 체육촌'을 완공했다. 2019년에는 물놀이장, 탁구장, 보트장, 낚시터 등을 갖춘 평양골프장 리모델링을 마무리했고, 코로나19 사태가 끝난 2023년에는 강원도 축구학교, 황해북도·남포시·강원도 항공구락부, 평안북도 승마구락부 등을 새로 준공했다.

엘리트 체육 육성 및 체육관광 산업과 관련하여 주목되는 현상은 '스키' 인프라 확충이다. 2013년 12월에 대규모 스키 리조트인 '마식령 스키장'이 개장했고, 2018년 1월에는 자강도에 규모는 작지만 청소년이 주로 활용할 '강계 스키장'이 문을 열었다. 2018년부터는

청소년들의 전국 대회 종목에 스키가 새로 추가되기도 했다. 하지만 대다수의 북한 주민들은 탁구, 축구, 농구, 배구 등과 같은 구기 종목 위주로 체육활동을 하고 있다.

한편 북한 사회에서는 남한 주민의 주요 여가 활동 중 하나인 여행은 활성화되지 않았다. 이동을 허가하는 증명서가 필수적이고, 교통 사정도 아직은 열악하기 때문이다. 이동을 허가하는 증명서로는 출장증명서와 여행증명서가 있다. 출장증명서는 공적 용무를 위해 다른 곳으로 이동하는 경우에 발급되며 여행증명서는 관혼상제 등 사적 용무인 경우에 발급이 가능하다. 그런데 경제난 이후에는 장사를 목적으로 뇌물을 주고 여행증명서를 발급받는 현상이 늘어나고 있다. 또한 여행증명서를 발급받아 주요 도시에 숙박하며 최신 정보를 취득해 부를 축적하려는 주민들도 증가하고 있다고 한다.

국가 지정 공식 명절도 북한 주민이 바쁜 일상생활 중에서 모처럼 여가를 즐길 좋은 기회다. 북한 사회의 명절은 사회주의적·국제적 성격의 명절, 전통 민속명절 등으로 나눌 수 있다.

북한 당국이 기념하는 대표적 명절은 김일성 생일인 4월 15일과 김정일 생일인 2월 16일, 조선인민군 설립일인 2월 8일, 광복절인 8월 15일, 정권 수립일인 9월 9일, 노동당 설립일인 10월 10일, 헌법 제정일인 12월 27일 등이다. 북한 당국은 4월 15일과 2월 16일을 북한 최대의 경사스러운 명절로 기념한다. 그리고 근로자의 날인 5월 1일, 세계 여성의 날인 3월 8일 등도 기념하고 있다.

북한 당국은 설과 한가위 같은 민속명절들도 기념한다. 과거 북한 당국은 민속명절이 봉건 잔재라면서 양력설 하나만 인정했었다. 그러다 1972년 추석을 맞이해 성묘를 허용하는 등 민속명절을 부



**[표 6-5]** 북한의 주요 명절

| 명칭<br>* ( ) 안은 북한 당국 공식 명칭 | 날짜<br>(2025년 기준) |
|---|---|
| 신정(양력설) | 1.1. |
| 설날(설명절) | 1.29. |
| 조선인민군 설립일(건군절) | 2.8. |
| 정월대보름 | 2.12. |
| 김정일 생일(광명성절) | 2.16. |
| 세계 여성의 날(3.8국제부녀절) | 3.8. |
| 청명 | 4.4. |
| 김일성 생일(태양절) | 4.15. |
| 조선인민혁명군 설립일(조선인민혁명군창건일) | 4.25. |
| 근로자의 날(5.1절) | 5.1. |
| 조선소년단 창립일(조선소년단창립절) | 6.6. |
| 정전협정 체결일(조국해방전쟁승리의 날 / 전승절) | 7.27. |
| 광복절(조국해방의 날 / 조국해방절) | 8.15. |
| 김정일 선군정치 개시일(선군절) | 8.25. |
| 정권 수립일(조선민주주의인민공화국창건일) | 9.9. |
| 추석 | 10.6. |
| 노동당 설립일(조선로동당창건일) | 10.10. |
| 어머니날 | 11.16. |
| 사회주의 헌법 제정일(사회주의헌법절) | 12.27. |




평양의 설 풍경

분적으로 부활하기 시작했고, 1988년 추석 명절을 허용한 데 이어, 1989년에는 음력설을 부활했다. 2003년에는 음력을 기본 설 명절로 지정했고, 김정은 집권 이후에도 매년 설, 추석 등을 민속명절로 기념하고 있다.

민속명절의 대표적 활동은 전통 민속놀이를 기반으로 한 '민족체육'이다. 북한 당국이 주민들에게 권장하는 대표적 민족체육 종목은 씨름, 그네, 널뛰기, 태권도, 밧줄당기기 등이 있다. 설에는 김일성광장에서 연띄우기 경기를 하거나 추석 계기 '대황소상 전국민족씨름경기'를 진행하기도 한다.

## 4 보건·복지

북한 사회 보건생활의 제도적 특징은 무상치료제도와 예방의학제도다. 현행 북한 헌법은 공민의 무상치료권을 규정했고, 이에 따라 북한 「인민보건법」은 모든 약의 무료 제공, 진단·실험검사·치료·수술·왕진·입원·식사 등 환자 치료를 위한 모든 봉사 무료, 근로자의 무료 요양 등을 약속하고 있다. 또한 같은 법에서 국가의 질병 예방활동을 강조하고, 예방치료 사업을 위한 의사 담당구역제를 도입하는(제28조) 등 예방의학제도를 갖추고 있다.

하지만 경제난과 시장화를 거치며 이러한 제도와 현실의 거리가 크게 벌어져 있는 게 사실이다. 북한이탈주민들에 따르면 진료, 입원, 수술, 약품 구매 등 의료서비스를 이용하는 과정에서 국가의 무상 제공이 전혀 없는 건 아니지만 개인 부담이 여전히 크고, 수술이



나 입원을 했을 경우 수고비 명목으로 의료진에게 약간의 현금을 주는 것도 일반화되어 있다고 한다. 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』에 따르면 의약품 공급의 경우 전체 응답자 3,853명 중 병원 무상공급은 34.4%인 데 비해, 병원에서 유상 구매, '종합시장 구매', '약국', '의사에게 개인적으로 구매'를 합한 유상 공급은 64.5%로 드러났다. 특히 2011년 이전에는 46.0%가 무상으로, 51.5%가 유상으로 의약품을 구했으나, 김정은 집권기인 2012년 이후에는 무상 21.3%, 유상 79.2%로 무상 공급이 크게 후퇴했다.[24]

또한 도인민병원, 평양의 중앙병원, 특수·전문병원 등 상급의료기관을 이용하려면 인맥과 뇌물을 동원해야 하고, 일정 계급 이상의 기관원과 그 가족들만 이용할 수 있는 '진료과'가 병원에 별도로 마련되어 있듯이 의료서비스의 지역별·계층별 차별도 존재한다고 한다.[25] 예를 들어 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』에 따르면 전체 응답자 6,349명 중 병원 진료 경험이 있다고 응답한 비율은 61.5%였는데, 이 중에서 평양은 76.9%로 접경지역 60.6%, 비접경지역 63.6%에 비해 상대적으로 높았다. 또한 출신성분 상층은 65.1%, 중층은 59.2%, 하층은 57.8%가 각각 진료 경험이 있다고 응답했고, 소득수준 상층의 65.2%, 중층의 61.8%, 하층의 59.2%가 진료 경험이 있었다. 미세한 차이지만 출신성분이 좋고, 소득이 높을수록 병원 진료가 용이함을 의미한다. 반대로 소득수준이 낮을수록 진료를 받기가 쉽지 않음을 의미해 사실상 의료 불평등이 존재함을 알 수

24 통일부, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』, 통일부, 2024, pp. 185.

25 통일부 북한인권기록센터, 『2024 북한인권보고서』, 통일부 북한인권기록센터, 2024, pp. 354-355.

있다.[26]

예방의학 관련 제도 중에서 아동 대상 예방접종은 국제기구 등에 의존하여 비교적 잘 기능하고 있다. 유엔아동기금UNICEF에 따르면 북한 아동 예방접종률은 경제난이 한창이던 1997년 35% 수준에 불과했지만, 유엔아동기금, 세계보건기구WHO, 세계백신면역연합GAVI 같은 국제기구의 지속적 지원 결과 2006년 이후 90%를 넘어섰다.[27] 세계보건기구·유엔아동기금 보고서에 따르면 2020년 기준 북한 아동 예방접종률은 97~99% 수준이었으나, 2021년 급락한 데 이어 2022년에는 결핵, 소아마비 등 일곱 가지 항목의 예방접종률이 0%로 나타났다. 이는 코로나19 사태 이후 국경봉쇄로 인한 국제기구의 대북 의료지원사업 차질 등에 기인한 것으로 보인다.[28]

복지의 기본인 사회보장 역시 제도적으로는 갖추어져 있다. 현행 북한 「사회보험 및 사회보장법」은 나이가 많거나 병 또는 신체장애로 노동능력을 잃은 사람, 돌볼 사람이 없는 노인과 어린이, 장애인, 국가가 특별히 돌봐주어야 할 대상 등을 사회보장 대상으로 정하고(제37조), 사회보장연금과 보조금을 지불하도록 규정하고 있다(제48조). 또한 「사회주의로동법」에 따라 국가는 노동재해, 질병, 부상으로 노동능력을 일시적으로 잃은 근로자들에게 국가사회보험제에 의한 일시적 보조금을 주며 그 기간이 6개월이 넘으면 국가사회보장제에 의한 노동능력상실연금을 주어야 한다(제73조). 이 밖에도 노동자가 일정한 근속연한을 채우면 남자는 60세, 여자는 55세 이후 퇴직 시 연로연금을 지급하고(제74조), 노동재해, 질병, 부상 등의 원인으로 근로자들이 사망했을 때는 부양가족들에게 유가족연금을 지급해야 한다(제77조).

하지만 북한이탈주민들의 증언에 따르면 이러한 사회보장제도는 열악한 재정 상황으로 인해 주민생활에 큰 보탬이 되지 못하고 있다. 일시적 노동능력 상실에 따라 보조금을 지급받았다는 증언은 아예 없고, 6개월 이상 노동능력 상실 판정을 받더라도 아주 적은 액수의 연금을 받고 있었다고 한다. 상황이 이렇다 보니 북한 주민들은 6개월 이상 노동능력을 상실해서 직장에 나가지 않게 되면 금전적 혜택이 없더라도 '사회보장'을 받았다고 표현한다고 한다. 연로연금도 매우 적은 금액만 지급되고 있어 생활에 실질적인 도움이 되는 수준은 아니고, 유가족 연금도 받았다는 증언이 없을 정도로 유명무실하다.[29]

특히 북한 사회의 인구구조 변화에 주목할 때 노인복지 문제는 앞으로 북한 사회의 시급한 해결과제가 될 것으로 예상된다. 2008년 북한 총조사 결과에 따르면 북한 사회의 65세 이상 인구 비중은 9.0%로 '고령화 사회' 기준(7.0%)을 넘어섰고, 2014년 유엔인구기금과 북한 중앙통계국 공동 표본조사 결과, 고령인구 비중이 10.2%로 2008년에 비해 1.2% 증가했다.[30] 합계출산율 하락, 기대수명 증가 등에 따라([표 6-6]) 북한 사회의 인구 고령화는 앞으로도 불

26 통일부, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』, 통일부, 2024, pp. 178-181.

27 "UNICEF 평양소장 "북한 어린이 예방접종률 90% 이상"," 『노컷뉴스』, 2010.1.20.

28 WHO·UNICEF, *Global Immunization Coverage 2022*, 2023.

29 통일부 북한인권기록센터, 『2024 북한인권보고서』, 통일부 북한인권기록센터, 2024, pp. 405-413.

30 최지영, "최근 북한의 인구구조 평가," 『현대북한연구』, 제20권 제1호, 2017, pp. 25-26.

**[표 6-6]** 북한 사회의 합계출산율과 기대여명 변화

| 구분 | 1993년 | 2008년 | 2014년 |
|---|---|---|---|
| 합계출산율 | 2.20 | 2.01 | 1.89 |
| 기대수명* | 73.2 | 69.3 | 72.1 |

※ 출처: DPRK CBS & UNFPA, Democratic People's Republic of korea Socio-Economic, Demographic and Health Survey 2014(2015. 12), p. 51, p. 103.

가피한 추세이다. 북한 중앙통계국도 저위 출산율을 가정했을 때 2030~2035년 사이 65세 이상 고령층이 총인구의 14%를 상회하는 고령사회로 진입하며, 2045~2050년 사이에는 고령인구 비중이 총인구를 19.2%에 달할 것으로 전망한다.[31]

더불어, 경제난 이후 노인 돌봄에 대한 가족 책임, 지역공동체의 상호부조 등도 약화하고, 새롭게 형성된 시장경제에도 참여하기 어려워지면서 북한 노인들은 노후 생활을 꾸려나가는 데 커다란 어려움을 겪고 있다. 따라서 만약 현재와 같은 인구추세, 경제사정 등이 지속된다면 북한 노인의 삶은 갈수록 곤궁해질 가능성이 크다.

31 홍제환·김석진·최지영·김수경, 『북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망』, 통일연구원, 2020, pp. 258-259.





제 3 절

# 인권 실태

## 1 북한이 보는 인권

북한 당국은 1990년대까지만 해도 인권의 구성 요소를 구체적으로 구분하지 않은 채 인권을 "사람이 자주적인 사회적 존재로서 인간답게 살기 위한 권리" 정도로 정의했다.[32] 그러다 북한인권 실태에 대한 국제사회의 관심과 비판이 고조되기 시작하자 2000년대 들어 인권의 구성 요소를 좀 더 세분화해 정의하기 시작했다. 곧 인권은 "정치, 경제, 사상, 문화를 비롯한 사회생활의 모든 분야에서 인민들이 행사하여야 할 자주적 권리"로, 정치적 권리, 경제적 권리, 사상문화적 권리로 구성된다는 것이다. 또한 북한 당국은 인권을 "하늘이 주는 행운도 남이 주는 선사품도 아닌" 각 국가가 자기 인민들에게 정치, 경제, 사상문화 등의 권리를 실현할 수 있는 법적·제도적·

32 정경섭, 『제국주의자들이 떠벌이는 〈인권옹호〉의 반동성』, 조선노동당출판사, 1992.

물질적 조건을 보장해줄 때 비로소 실현될 수 있는 권리로 보면서, 국가와 민족의 자주권 고수가 인권 실현의 "가장 근본적 담보"라고 주장한다.[33]

이러한 북한 당국의 인권관은 냉전 시대 사회주의 진영의 인권관, 식민지에서 막 벗어난 국가들의 인권관 등과 맞닿아 있다.

국제사회는 제2차 세계대전 때 반인류적 전쟁범죄와 대규모 인권 침해를 경험한 것을 계기로 인권 문제를 국제문제로 인식하기 시작했다. 즉 인권 문제를 인류가 함께 해결해야 할 보편적 과제로 다루기 시작한 것이다. 이에 따라 유엔 총회는 1948년 12월 10일 「세계인권선언」을 채택해 "모든 인간은 태어날 때부터 자유로우며 그 존엄과 권리에 있어 동등하다"(제1조)라고 선언하고, "인권과 기본적 자유에 대한 보편적 존중과 준수"를 회원국의 의무로 규정했다. 하지만 이 과정에서 소련을 필두로 한 사회주의 진영은 세계인권선언이 경제적·사회적 권리를 충분히 담고 있지 않다는 이유로 기권했다.

세계인권선언에 담긴 권리를 법적으로 보장하기 위해 통합된 인권규약을 만들기로 했던 유엔총회의 구상 역시 시민권·정치권을 중시하는 자본주의 진영과 경제권·사회권을 강조하는 사회주의 진영의 논쟁으로 난관에 부딪혔다. 당시 사회주의 진영은 인간은 누구나 자유롭고 평등하게 살아갈 권리를 가지고 태어나지만, 모두가 그렇게 살아가는 것은 아니므로 국가와 집단이 개인의 자유롭고 평등한 삶을 보장하기 위해 적극적인 역할을 수행해야 한다고 주장했다. 또한 사회주의 국가들은 자본주의 체제가 인권을 제대로 보장할 수 없는 체제라고 비판하면서 사회주의 제도의 우월성을 주장했다. 이러한 논쟁을 거쳐 결국 18년이 지난 1966년에야 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(B규약)」과 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(A규약)」이 따로 채택되었다.

한편, 유엔에서 국제인권규약 채택이 연기됐던 또 하나의 이유는 자결권과 같은 특정 권리를 규약에 포함시킬 것인가를 둘러싼 논쟁 때문이었다. 이제 막 식민지를 벗어난 많은 국가들은 세계인권선언 등 당시 인권 개념에 포함되지 않았던, 식민주의에 대한 자신들의 저항이 규약에 반영돼야 한다고 주장했다. 즉 인권규약에 인민의 자결권과 경제적 자결권, 자원에 관한 주권 등이 포함돼야 한다는 것이다.[34] 결국 자결권은 두 인권규약 모두에 삽입됐다.

북한 당국은 1981년 위 2개의 국제인권규약에 가입했고, 1991년부터는 유엔 회원국으로도 활동하고 있다. 세계인권선언에 대해서도 "인권보장과 보호를 중요한 국제적문제의 하나로 제기하고있으며 국제적으로 인권유린행위의 범죄성과 인권보장을 위한 투쟁의 정당성 및 합법성을 인정하고있다"[35]라고 긍정적으로 평가하고 매년 12월 10일 세계인권선언의 날을 기념해 노동신문에 기사를 게재한다.

다만, 북한 당국은 기사에서 사회주의 체제 아래 인권이 잘 실현되고 있음을 다양한 사례들을 통해 강조하고, 또 한편으로는 세계인권선언 내용을 인용하며 미국이나 주변 국가의 행태가 세계인권선언의 정신을 위배한다고 비판한다. 특히 미국에 대해서는 인권 문제

33 문순원, "주체의 인권관은 가장 과학적인 인권관," 『사회과학원 학보』, 제4호, 2003.

34 홍성필, "경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제인권규약연구," 『법학논집』, 제2권 제1호, 1998.

35 "세계인권선언과 세계인권의 날," 『노동신문』, 2015.12.10.

를 여러 나라들에 대한 침략과 간섭의 도구로 악용한다고 비판한다. 이처럼 북한은 세계인권선언기념일 보도를 자국의 인권 의식을 선전하는 반면, 국제사회의 인권 실태를 비판하는 장으로도 활용하고 있다.[36]

북한 당국의 인권관은 국가 자주권과 인권을 결부시켜 국제사회의 인권 개선 요구를 내정간섭으로 치부하는 이론적 근거로 이용될 수 있으며 또한, "하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여"라는 북한 당국의 집단주의 구호가 보여주듯이 '개인'의 인권은 집단의 목표 달성 속에서 가능하다고 주장함으로써 개인 인권 침해를 정당화할 수 있다는 비판이 가능하다.[37] 나아가, 국제사회에서는 북한 당국이 국제사회의 인권 실태를 비판하기 전에 2개의 국제인권규약 가입 주체로서, 시민적·정치적 권리뿐만 아니라 경제·사회·문화적 권리도 보장하지 못하는 상황을 먼저 개선해야 한다는 비판이 이어지고 있다.

## 2 북한인권 실태

북한 주민의 인권 실태는 2013년 3월 설립된 유엔 북한인권조사위원회가 2014년 2월에 유엔 인권이사회에 제출한 보고서(이하 '유엔 북한인권보고서')를 통해 국제사회에 자세히 알려졌다.

36 통일부, 『2021 북한인권 알아가기』, 통일부, 2021, pp. 68-69.

37 통일연구원, 『북한인권백서 2023』, 통일연구원, 2023, pp. 43-44.



**※ 북한인권조사위원회 설립과 활동**

유엔 인권이사회는 2013년 3월 21일 북한인권조사위원회(COI: Commission of Inquiry) 설립을 결정했다. 북한인권조사위원회 활동의 3대 목표는 ① 북한인권 침해 사례들의 조사 및 기록화, ② 인권 침해 피해자 및 가해자의 증언 수집 및 기록화, ③ 책임 소재 파악이다. 북한인권조사위원회는 설립 직후 1년여 동안 북한인권 피해자 및 기타 증인들과 240차례가 넘는 비공식 면접, 서울·도쿄·런던·워싱턴 등에서의 공청회 등을 통해 작성한 북한인권보고서를 2014년 2월 7일 유엔 인권이사회에 제출했다. 유엔 인권조사위원회는 구체적 조사 결과를 북한 당국에 제공하는 한편, 김정은 당시 노동당 제1비서를 포함한 북한 당국자들이 조직적이고 광범위하며 중대한 인권 침해의 주체라는 결론에 따라, 주요 조사 결과, 인권 개선 촉구 등을 담은 서신을 2014년 1월 20일 김정은 제1비서에게 직접 발송했다. 이러한 북한인권조사위원회 활동으로 국제사회는 북한 주민의 인권 실태를 세부적으로 파악할 수 있게 됐고, 그에 따라 과거에 비해 좀 더 구체적이고 각론적인 북한인권 개선 활동을 할 수 있게 됐다.

### 1) 시민적·정치적 권리 침해

유엔 북한인권보고서에 따르면 북한 주민의 시민적·정치적 권리는 다양한 분야에서 침해되고 있다. 시민적·정치적 권리는 사상·표현 및 종교의 자유, 평등권, 이동 및 거주의 자유, 생명권 등을 포괄한다.

#### 사상·표현 및 종교의 자유 침해

북한 당국은 주민들이 유년기부터 최고지도자에 대한 개인숭배와 절대적 복종을 하도록 하는 사상교양체계를 운영하여 공식 이념과 체제 선전에서 벗어난 어떠한 사상도 효과적으로 차단하고 있다. 북한 주민의 거의 모든 사회적 활동은 노동당에 의해 통제된다. 국가는 주민들이 의무적으로 가입해야 하는 노동당 산하 사회단체를 통해 주민을 감시하고 그들의 일상 활동을 통제한다. 북한 주민의 모든 반국가적 활동이나 정부에 대한 반대 의사 표명도 처벌받는다. 북한 당국이 주민들의 의견 표명의 자유를 제한하는 대표적인 사례

가 '말반동'이다. 말반동이란 최고지도자나 노동당 및 북한 정치체제에 대하여 말 또는 행동으로 비난하는 행위 또는 비난을 표현한 사람을 의미한다. 북한에서는 지도자를 비판하거나, 북한 체제를 한국과 비교하거나, 북한 당국을 원망하는 발언까지도 말반동에 해당하는 것으로 파악된다.[38]

또한 북한 주민은 텔레비전 시청 및 라디오 청취, 인터넷 접속 등이 엄격히 제한됨으로써 독립적으로 제공되는 정보에 대한 접근권을 보장받지 못하고 있다. 북한에서 허용된 유일한 정보제공자는 당국 통제를 받는 매체뿐이다. 텔레비전 시청 및 라디오 청취, 인터넷 접속은 엄격히 제한되며, 모든 대중매체 내용은 노동당 지침에 부합해야 한다. 전화 통화는 도청당하고, 주민들의 경우 외부 세계와의 통화는 극히 제한적이며 대부분 북한 내부로만 전화할 수 있다.

최근 북한 당국은 외부 정보 접촉 및 유포를 지속적으로 검열·처벌하고 있으며, 한국 영상물 시청에 대한 처벌을 강화하고 있다. 특히 2000년대부터 저장 매체가 소형화되어 공유 및 유포가 용이해지자 특별전담조직의 단속이 본격화했다. 보위부, 안전부 등의 기관원들이 외부 정보를 단속할 때에는 대부분 수색결정서 등을 제시하지 않고 가택수색이나 불시 단속을 실시한다고 한다. 또한 북한 당국은 정보 공유와 외부정보 접촉을 제한하기 위해 불시에, 불특정 다수의 휴대전화를 검열하고 있다.[39]

한편, 북한 당국은 수령 숭배에 도전하고, 국가 통제 밖에서 사회

38 통일부 북한인권기록센터, 『2024 북한인권보고서』, 통일부 북한인권기록센터, 2024, pp. 287-289.

39 위의 책, 2024, pp. 43-52.



적·정치적으로 조직 및 교류할 수 있는 발판을 제공한다는 이유로 기독교 전파를 심각한 위협으로 간주하고 있다. 북한 당국의 필요에 의해 설립하여 통제하는 몇몇 교회를 제외하고, 일반 주민들의 종교 선택의 자유 및 자유로운 종교 활동은 금지되어 있다. 기독교 신자들은 적발되면 가혹한 처벌을 받는데, 이는 종교의 자유에 대한 침해인 동시에 종교에 대한 차별 금지를 위반하는 것이다.

**차별**

북한 당국은 주민에게 모든 분야에서 공평한 권리를 부여하고 있다고 주장하지만, 실제 북한 사회에는 성분 제도라고 하는 차별 시스템이 존재한다. 성분 제도는 국가가 지정한 사회 계급과 출생에 따라 주민들을 분류하며, 정치적 견해 및 종교도 고려 대상이 된다. 예를 들어 평양시와 지방, 도시 지역과 농촌 등 도서벽지의 거주는 성분에 의해 결정된다. 앞에서 보았듯이 평양시와 지방의 식량 배급 및 의료서비스 격차가 크고, 건강과 직결되는 상하수도 인프라 차이[40] 역시 크기 때문에, 성분에 의한 거주 지역 결정은 경제적·사회적·문화적 권리 침해로 이어진다. 또한 대학별 추천 인원이 지역마다 정해져 있는데, 성적보다는 성분이 중요하다는 게 북한이탈주민의 증언이다. 군인의 대학 입학 추천도 부모의 성분, 계층, 부류 등

40 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』에 따르면 전체 응답자 6,351명 중 '개인만 쓰는 수도(집 안에 있는 수도)'를 썼다고 응답한 비율이 41.4%였는데, 이 중에서 평양은 65.7%로 접경지역 40.8%, 비접경지역 40.6%에 비해 상대적으로 높았다. 또한 화장실 유형을 묻는 질문의 응답 비율은 '개인화장실(개인위생실)' 63.0%, '공동화장실(공동위생실)' 35.3%로 나타났는데, 평양의 경우는 83.4%가 개인화장실이 있었다고 응답해 평양 이외 지역과 대략 20%p 차이가 확인됐다. 통일부, 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』, 통일부, 2024, pp. 175-177.

이 중요 고려 사항인 것으로 파악된다. 직업도 성분에 따라 결정되며, 성분 때문에 승진에서 불이익을 겪기도 한다.[41]

과거 성분 제도는 거주 장소, 주거 형태, 직업, 교육(특히 대학), 식량 배급량 및 심지어 배우자 선택까지 북한 주민 생활의 거의 모든 부분을 결정하는 요소였다. 이러한 성분 제도에 따른 전통적 차별은 최근 북한 내 시장경제 확산으로 복잡하게 변화됐다. 기초 공공 서비스가 무너지고 돈을 지불해야만 누릴 수 있게 된 상황에서 재산이 없고 유리한 성분도 아닌 주민 상당수는 점점 소외되고 추가적인 차별을 겪고 있다.

한편, 성분에 의한 차별은 북한 사회에 만연한 남녀 차별과 동시에 이루어진다. 비록 국가에 의한 차별 개선 노력이 있지만 장애인에 대한 차별도 여전히 행해지고 있다.

북한 사회 전역에는 여성에 대한 성폭력 및 성별 기반 폭력이 만연해 있고, 피해 여성들은 북한 당국으로부터 보호나 지원 서비스, 법적 구제를 받기가 매우 힘든 상황이다. 정치 영역에서 여성은 당 고위 간부급 중 5%, 중앙 정부 관료 중 10% 수준에 그치고 있다. 이러한 여성 차별은 다양한 인권 침해 상황과 맞물려 여성들을 불리한 위치에 놓이게 한다. 식량권 및 이동의 자유에 대한 침해는 여성들을 인신매매에 노출시키고 있는 것으로 보인다. 그리고 북한 당국은 특수지역인 평양과 외국인의 출입이 잦은 남포, 개성, 청진 등에 장애인이 거주하는 것을 제한하고, 주거시설, 공공시설 등에 대한 장애인의 이동권을 제대로 보장하지 않고 있다.

41 통일부 북한인권기록센터, 『2024 북한인권보고서』, 2024, pp. 311-319.





차별은 어느 사회에나 존재하지만, 북한은 제도적으로 차별을 조장하여 개개인의 자유에 심각한 악영향을 끼치고 있다. 북한에서 차별은 지도층이 대내외적 잠재 위협으로부터 주민에 대한 통제권을 유지할 수 있는 주요 수단이 되고 있다.

**이동 및 거주의 자유 침해**

북한 주민은 북한 당국에 의해 거주 및 직업 선택의 자유를 침해받고 있다. 성분에 의한 차별이 바로 이러한 당국의 강제적 거주지 및 근로 장소 지정을 결정하는 주된 요소이다. 즉, 성분이 좋은 사람들은 좀 더 좋은 환경에서 거주하고 일할 수 있는 반면, 정치적으로 의심을 받는 주민들은 소외된 지역으로 이주된다. 북한 당국에 가장 충성하여 혜택받은 이들만 거주할 수 있는 평양의 특별한 위치가 이러한 차별 제도를 입증하고 있다.

또한 북한 주민들은 당국의 공식 허가 없이는 그들의 주거 지역에서 일시적으로 이탈하거나 북한 내 다른 지역으로 여행할 수 없다. 북한 당국은 여행허가제도와 숙박등록제도를 실시해 주민들의 자유로운 이동을 제한하고, 또한 「주민행정법」, 「군중신고법」, 「인민보안단속법」, 「행정처벌법」 같은 법규를 통해 여행 질서를 어기는 행위를 단속하고 위반한 사람을 처벌하고 있다.[42] 이러한 정책은 북한 주민들로 하여금 서로 차이 나는 생활수준을 유지하게 하고, 정보의 흐름을 제한하며, 국가의 통제력을 극대화하여 사회적, 가족적 유대를 희생시키고 있다. 북한 당국은 일반 주민들의 해외 여행을 사실

42 위의 책, pp. 222-226.

상 금지하고 있으며, 이로 인해 주민들이 자국을 떠날 권리 또한 침해하고 있다.[43]

북한 당국은 북한 주민이 탈북 중 붙잡히거나 강제로 북송되면 조직적으로 학대 및 고문을 가하고, 장기적이고 자의적으로 구금하며, 경우에 따라 신체 내부 수색 중 이루어지는 성폭력도 서슴지 않는다. 한국 국적자나 기독교인과 접촉한 것이 발각된 북한 주민은 정치범수용소에 감금되거나 일반 감옥에 구금되며, 경우에 따라 즉결처형되기도 한다.

**생명권 침해**

탈북 과정에서의 총격, 구금시설에서의 폭행으로 인한 사망, 절도, 마약거래, 음란물 제작·유포 등 광범위한 이유로 이루어지는 사형 집행으로 북한 주민의 생명권은 지속적으로 침해받고 있다. 북한 당국은 주민을 동원해 처형 과정을 목격하도록 한다. 이러한 공개처형은 주민들에게 정권에 대한 공포감을 조성하기 위한 것이다.

북한의 안전원(경찰)과 보위원(정보기관 근무자)들은 중대한 인권침해에 해당하는 폭력 및 처벌을 조직적으로 행사한다. 이들은 정치범 혐의를 받는 사람들을 자의적으로 체포하거나 감금한다. 고문은 북한 내 심문 과정에서 고질적으로 일어나는 행태이며, 이는 특히 정치범죄 관련 사건에서 두드러지게 이루어진다. 또한 수감한 용의

43 노동자로 해외에 파견되는 경우에도 이동의 자유는 보장되지 않는다. 해외 파견 노동자에 대한 통제는 여권의 회수, 외출 금지, 외부 정보 접촉 금지, 휴대전화·스마트폰 제한 및 금지, 생활총화 등 일상생활 전반에 걸쳐 이루어진다. 또한 보위원의 일상적 감시, 장시간 노동, 위험한 작업환경, 열악한 생활환경, 과도한 상납금 등으로 인해 해외파견노동자의 인권은 광범위하게 침해받고 있다. 통일부 북한인권기록센터, 『2024 북한인권보고서』, 통일부 북한인권기록센터, 2024, pp. 93-113.





자들을 고의로 굶기거나 비인간적인 환경에 둠으로써 이들이 자백하거나 다른 사람들에게 죄를 덮어씌우도록 한다.

북한 주민 중 중대한 정치범죄에 연루된 사람들은 여전히 재판이나 사법 절차 없이 '정치범수용소(관리소)'로 감금된다. 통일부 북한인권기록센터가 북한이탈주민 조사를 통해 파악한 정치범수용소는 총 10곳이고, 이 중 2024년 현재까지 운영되고 있는 것으로 보이는 시설은 4곳이다. 정치범수용소는 일반 주민 접근이 어려운 산악지대에 위치하고, 여러 개의 '리'나 '노동자구'를 합친 크기라고 한다.[44] 그곳에서 그들은 독방에 갇히며, 가족은 그들의 생사조차 확인할 수 없다. 예전에는 연좌제에 따라 북한 당국이 정치범의 가족 모두(조부모 및 3대를 포함)를 정치범수용소로 보냈다. 이런 사례는 아직도 존재하지만, 과거에 비해 감소하는 추세다. 북한 당국은 정치범수용소의 존재를 부인하지만, 전직 경비병, 수감자 및 수용소 인근 거주자 증언, 위성사진 등을 통해 존재를 확인할 수 있다.

북한의 형집행시설 및 다양한 단기 강제노동 수감 시설에서도 중대한 인권 침해가 이루어지고 있다. 형집행시설 이외의 행정처벌 이행 기관이나 임시 수용시설에 구금된 사람들의 경우 대다수가 국제법에 명시된 공정한 재판을 받지 않은 채 자의적으로 구금된 피해자다. 형집행시설 및 구금시설의 환경은 매우 열악하고, 수감자들은 강제노동에 조직적으로 동원된다. 경비병 및 동료 수감자들에 의한 성폭행, 그리고 기타 자의적인 가혹 행위가 광범위하고 처벌 없이 이루어지고 있다. 세면도구나 여성용품이 지급되지 않는 경우도 있다.

44 위의 책, pp. 133-142.

**외국인 납치**

북한 당국은 국가 정책이라는 명목 아래 타국 국민을 조직적으로 납치하고 송환하지 않음으로써 대규모 강제 실종 사태를 초래했다. 대한민국, 일본 및 여타 국가 국민이 1960년대와 1980년대 사이에 북한으로 납치됐다. 북한은 납치 및 체포를 위해 군인 및 정보 요원을 동원했다. 납치 피해자 대다수는 북한 당국을 위한 노동력 및 기타 기술 제공을 목적으로 이뤄진 것이며, 일부 피해자들은 간첩 및 테러 활동에 투입됐다.

납치 피해자는 북한 내에서 자유롭게 이동할 권리를 박탈당했으며, 법적 인격체로 인정받을 권리도 빼앗겼고, 고문 및 기타 잔혹하고 비인도적이며 모멸적인 대우를 받지 않을 권리도 상실했다. 납치 피해자들은 삼엄한 북한 당국의 감시 아래 관리되고 있으며, 교육이나 취업에서도 차별받고 있다. 그리고 북한 당국은 납치 피해자들의 운명과 행방에 대한 정보를 외국 정부에 제공하지 않았다.

### 2) 경제적·사회적·문화적 권리 침해

유엔 북한인권보고서에 따르면 북한 주민의 경제적·사회적·문화적 권리 역시 제대로 보장되지 않고 있다. 경제적·사회적·문화적 권리는 식량권, 건강권, 교육권, 사회보장권 등을 포괄한다.

**식량권 침해**

북한 당국은 식량을 주민들에 대한 통제 수단으로 사용하고 있다. 북한 당국은 성분 제도에 기초해 식량에 대한 접근 및 배분에 차등을 둔다. 또한 평양과 같은 특정 지역에 더 많은 혜택을 부여하고 있다. 식량 배급이 이루어질 때 배급량이 규정대로 지급되지 않거나, 지역·직종·기업소 등에 따라 배급 주기, 배급량, 곡물혼합비율 등이 다른 경우도 있다.

북한 당국은 1995년에 처음으로 국제사회에 구호를 요청하기 전부터 식량 배급의 위기를 감지하고 있었다. 1980년대 말부터 배급제는 주민들에게 충분한 식량을 제공하지 못했기 때문이다. 하지만 북한은 1990년대 중반 연이은 자연재해 등 최악의 경제위기 가운데에도 주민들이 식량을 구하기 위해 국내외에서 이동하거나 비공식 시장에서 식량을 거래하는 것을 통제했다.

북한 당국은 기근이 최악으로 치달아 배급체계가 무너지는 상황에서도 인도주의 원칙에 반하는 조치를 취해 국제사회의 식량 구호를 방해했다. 그뿐 아니라 북한 당국은 식량 배분에 있어서 무기 개발 및 핵 프로그램에 사용되는 군사적 목적의 지출을 우선시함으로써 군대의 사병들에게조차 식량을 공급하지 못했다.

북한은 생산 및 배급 등 식량과 관련된 결정, 정부 예산 분배, 그리고 인도적 지원 및 국제 원조의 사용에 관련된 결정 등이 소수 관료 집단에 의해 이뤄짐에도 주민들은 관료 집단에 책임을 물을 수단이 없다. 이처럼 북한에는 식량권을 침해하는 법규와 정책을 포함한 구조적 문제들이 여전히 존재하고 있어 북한 주민들의 식량사정은 계속 악화할 수 있다.

이러한 어려움 속에서 북한 주민들은 스스로 식량을 구하기 위해 노력하고 있다. 협동농장 소속 농장원이나 농촌 지역 거주자는 텃밭이나 개간지인 뙈기밭을 경작하거나 염소, 돼지 등의 가축을 사육하고, 산골 지역에서는 약초나 나물을 팔아 부족한 식량을 마련한다.

노동자 가족의 경우 출근하는 남편을 대신해 여성이나 가족구성원이 장사, 밀무역, 삯벌이 등으로 생계를 유지한다. 또한 고난의 행군 이후 소속된 직장에 뇌물을 통해 출근하지 않고 개인 경제활동을 하는 노동자도 많다.[45]

**건강·교육·사회보장권 침해**

의료서비스에 대한 불균형한 접근성, 개인의 불법 의료행위 만연, 불충분한 예방의학 등으로 북한 주민의 건강권은 여전히 위협받고 있다. 수술 부대비용은 환자가 부담하고 있고, 공식 의료체계 내 의약품 부족으로 장마당을 통한 의약품 구입이 이루어지고 있다. 당 간부 및 가족 전용 의료시설 설치, 병원 내 간부 전용 진료과 운영 등 성분·계층에 따른 의료서비스 차별이 존재한다. 북한이탈주민 증언에 따르면 진료과는 보통 도인민병원에 설치되어 있는 것으로 보이지만, 지역에 따라서는 시인민병원에도 설치되어 있었다고 한다. 간부들이 진료과를 이용할 때는 입원 비용을 포함한 모든 비용이 무상이며, 진료과 이용자가 상급병원으로 이송될 때는 우선대상자로 처리된다고 한다. 이와 달리 일반 주민이 도인민병원이나 평양의 중앙병원, 특수·전문병원에서 진료를 받기 위해서는 인맥과 뇌물을 동원해야 한다.[46]

부족한 교육 시설과 장비, 교육 기회 차별, 학습자 선택권 제한 등으로 교육권도 제대로 보장되지 않고 있다. 최근에도 무료교육제도가 제대로 작동되지 않으면서, 학교 시설 개선, 교보재 구입 등 학교 운영비용과 교원 보수 등을 학부모에게 지속적으로 전가시키고 있다. 특히 북한 당국은 소학교 때부터 고급중학교 때까지 전 학년 학생들에게 '꼬마계획'이라고 불리는 상납 과제와 각종 지원금까지 부과하고 있고, 결국 경제적 부담 때문에 학생과 학부모들이 학교를 그만두는 선택을 하는 경우도 있다고 한다.[47] 또한 은퇴한 고령자, 질병·장애로 인해 생계가 곤란해진 자, 산재노동자 등에 대한 지원 및 보호 시스템이 미비해 사회보장권도 침해되고 있다. 연로연금과 노동능력상실 연금의 경우 지급 액수가 너무 적어 실질적인 도움이 되지 않으며, 유가족 연금과 각종 보조금의 경우에도 제도와 달리 제대로 지급되지 않는 경우도 많다.[48]

이상 살펴본 것처럼 열악한 식량·의료·교육 상황은 특히, 여성, 아동, 장애인 같은 사회적 취약계층의 인권에 더 큰 악영향을 끼치고 있다.[49] 유엔은 북한 당국이 코로나19 확산을 막기 위해 2020년 1월부터 국경을 봉쇄하고 내부 통제를 강화하면서 북한 주민의 인권 상황이 더욱 악화되었다고 평가했다.[50]

45 통일부 북한인권기록센터, 『2024 북한인권보고서』, 통일부 북한인권기록센터, 2024, pp. 337-340.

46 위의 책 pp. 342-357.

47 위의 책 pp. 389-394.

48 위의 책 pp. 404-416.

49 위의 책 pp. 419-478.

50 "유엔 사무총장 "코로나19 통제로 북한인권 탄압 심화"," 『연합뉴스』, 2022.8.31.

### 3 북한인권 개선을 위한 실천 과제

북한인권 개선을 위해서는 국내외적으로 다양한 차원의 노력이 필요하다. 첫째, 북한 주민의 인권 증진을 위한 정책적 노력을 지속해야 한다. 2016년 여야 합의로 제정된 「북한인권법」은 "국가는 북한 주민이 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리가 있음을 확인하고 북한 주민의 인권 보호 및 증진을 위하여 노력하여야 한다"(제2조 제1항)고 규정하고 있다. 이와 관련해 윤석열 정부는 '자유와 인권'을 국정운영의 핵심 가치로 추구하면서 북한 주민의 인권 개선을 대북정책의 최우선 과제 중 하나로 추진하고 있다.

예를 들어 2022년 7월에 「북한인권법」에 규정되어 있었지만 공석이었던 북한인권국제협력대사를 임명했고, 국회가 이사 추천을 하지 않아서 출범이 지연되어 온 북한인권재단을 조속히 출범시키기 위해 이사 추천도 국회에 공식 요청했다. 또한 북한인권기록센터 활동 성과를 토대로 대한민국 정부 최초의 『2023 북한인권보고서』를 2023년 3월에 공개 발간했고, 2024년 6월에는 2023년에 조사한 북한이탈주민 증언이 추가된 『2024 북한인권보고서』를 발간했다. 이 밖에 2023년 3월에 통일부 장관 자문기구로 북한인권증진위원회를 출범시켰고, 12월에는 북한인권 증진을 위한 로드맵으로서 「북한인권 증진 종합계획」을 수립했다. 한편, 통일부는 국군포로·납북자·억류자 문제 해결에 많은 국민들이 관심을 가지고 동참할 수 있도록 '나를 잊지 마세요'라는 꽃말을 가진 물망초 상징을 활용한 캠페인도 진행하고 있다.

둘째, 북한 주민의 인권을 실질적으로 증진하기 위해서는 시민사회와의 협력 및 국민 공감대 확산을 위해 노력해야 한다. 통일부는 2020년부터 북한인권 단체들의 역량 강화를 위한 지원 사업을 추진해왔다. 또한 2022년 10월 31일에는 통일부에 등록된 북한인권 분야 35개 민간단체 관계자와 함께 5년 만에 정부 주최 민관협력 합동 워크숍을 개최해, 정부의 북한인권 정책 방향을 설명하고 시민사회의 의견을 수렴했다. 2023년부터는 민간단체 공모 북한인권 증진 활동 지원 사업을 실시해 민간 차원의 국제협력사업, 학술행사, 문화공연, 콘텐츠 개발, 북한실상 알리기 사업 등을 지원하며 시민사회와의 협력을 확대했다. 또한 북한인권 관련 학계와 시민사회의 상호 이해 증진을 위해 '2023 북한인권 상호대화'를 총 8차례에 걸쳐 진행했다. 이 대화에서는 국내외 북한인권 전문가들이 모여 재중 북한이탈주민 북송 위기와 대응 방안, 북한인권조사기록을 위한 정부와 민간의 역할 및 과제, 북한 주민들의 외부 세계 정보 접근 여건과 증대 방안, 북한인권 교육의 목표와 추진 방향 등을 논의했다. 2024년에도 젊은 세대의 접근성을 높이는 데 중점을 두고 문화·예술 영역의 다양한 주제로 총 4차례 '2024 북한인권 상호대화'가 진행되었다. 이와 더불어 통일부는 북한인권 실상을 알리는 핵심 허브인 국립북한인권센터 건립(2024~2026년)을 추진하고 있다. 국립북한인권센터는 북한인권 자료를 전시하고 북한인권 침해 상황을 간접적으로 체험할 수 있는 공간이자 시민사회 및 국제사회와의 협력 강화를 위한 플랫폼으로서의 역할을 수행할 계획이다.

셋째, 북한인권 개선을 위해서는 국제사회가 북한 당국을 향해 북한인권 실태에 대해 문제를 제기하고, 국제사회의 보편적 인권 기준을 제시해 북한 당국이 이를 따르도록 해야 한다. 국제사회는 유엔

을 중심으로 북한의 인권 상황에 대한 유감 표명 및 북한 당국에 대한 인권 개선 조치를 지속적으로 촉구하고 있다. 유엔 인권위원회는 2003년부터 2005년까지 3회에 걸쳐 「북한인권 결의」를 채택했으며, 2006년 6월 유엔 인권위원회를 확대 개편한 유엔 인권이사회UNHRC도 2008년부터 매년 「북한인권 결의」를 채택하고 있다. 또한 유엔 총회는 2005년부터 2024년까지 20회 연속으로 「북한인권 결의」를 채택했는데, 한국 정부는 2008년 제63차 총회부터 2024년 제79차 총회 사이에 2019~2021년을 제외하고 14년간 공동제안국으로 참여했다. 한편 2014년에 유엔 북한인권보고서가 나오면서 동 보고서의 권고에 따라 2015년 6월에 유엔 인권최고대표사무소 서울사무소가 개설되었다.

이러한 국제사회의 관심과 노력에 북한 당국도 여성·아동·장애인 등 취약계층의 인권을 중심으로 일부 반응을 보이고 있다. 북한 당국은 1990년에는 「아동권리협약」, 2001년에는 「여성차별철폐협약」 같은 국제인권조약을 비준·가입했다. 또한 2009년 4월 헌법 개정 시 "인권을 존중하고 보호한다"(제8조)라는 조항을 추가하며 인권 관련 법제를 정비했고, 「아동의 매매·성매매·아동음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서」(2014년), 「장애인권리협약」(2016년) 같은 국제인권조약을 추가로 비준했다. 2017년에는 아동권리위원회와 여성차별철폐위원회의 심의 및 유엔 장애인인권 특별보고관의 방북을 허용했고, 2018년 12월에는 장애인권리협약 이행보고서를 제출했다. 이 외에도 북한 당국은 유엔 인권이사회가 4년 6개월을 주기로 모든 유엔 회원국의 인권 상황을 정기적으로 검토하고 권고사항을 제시하는 제도인 「보편적 정례인권검토UPR: Universal Periodic Review」에 참여하여, 2024년까지 2009년, 2014년, 2019년, 2024년 총 4차례 심의에 응했다. 그러나 아직도 북한 당국은 북한식 인권관을 '우리식 인권'이라고 주장하면서, 국제사회의 북한인권 개선 요구에 대해서는 내정간섭이라고 반발하고 있다.

**[표 6-7]** 유엔의 북한인권 결의 관련 우리 정부의 입장

| 구분 | 유엔 인권위원회/이사회 | | 유엔 총회 | |
|---|---|---|---|---|
| 연도 | 채택 방식 | 입장 | 채택 방식 | 입장 |
| 2003 | 투표 | 불참 | - | - |
| 2004 | 투표 | 기권 | - | - |
| 2005 | 투표 | 기권 | 투표 | 기권 |
| 2006 | - | - | 투표 | 찬성 |
| 2007 | - | - | 투표 | 기권 |
| 2008 | 투표 | 찬성 | 투표 | 공동제안 및 찬성 |
| 2009 | 투표 | 공동제안 및 찬성 | 투표 | 공동제안 및 찬성 |
| 2010 | 투표 | 공동제안 및 찬성 | 투표 | 공동제안 및 찬성 |
| 2011 | 투표 | 공동제안 및 찬성 | 투표 | 공동제안 및 찬성 |
| 2012 | 무투표 | 공동제안 | 무투표 | 공동제안 |
| 2013 | 무투표 | 공동제안 | 무투표 | 공동제안 |
| 2014 | 투표 | 공동제안 및 찬성 | 투표 | 공동제안 및 찬성 |
| 2015 | 투표 | 공동제안 및 찬성 | 투표 | 공동제안 및 찬성 |
| 2016 | 무투표 | 공동제안 | 무투표 | 공동제안 |
| 2017 | 무투표 | 공동제안 | 무투표 | 공동제안 |
| 2018 | 무투표 | 공동제안 | 무투표 | 공동제안 |
| 2019 | 무투표 | 공동제안 불참 | 무투표 | 공동제안 불참 |
| 2020 | 무투표 | 공동제안 불참 | 무투표 | 공동제안 불참 |
| 2021 | 무투표 | 공동제안 불참 | 무투표 | 공동제안 불참 |
| 2022 | 무투표 | 공동제안 불참 | 무투표 | 공동제안 |
| 2023 | 무투표 | 공동제안 | 무투표 | 공동제안 |
| 2024 | 무투표 | 공동제안 | 무투표 | 공동제안 |

2025
북한 이해

# Ⅶ 북한 문화와 언론

**제1절** 문화·예술

**제2절** 언론·출판

제 1 절

# 문화·예술

## 1 문화·예술 정책

북한은 문화·예술 정책을 흔히 '문학예술 정책'이라고 칭한다. 이는 문학과 예술 그리고 문화에 대한 당국의 정책, 행정, 계획을 의미한다. 북한은 3대 세습 정치체제를 지속하기 위하여 문화·예술 정책을 적극 활용하고 있다. 김씨 일가 권력세습을 위해 김정일은 일찍이 '수령형상 창조이론'을 만들어 유일사상체계가 주민들을 지배하도록 설계했다. 문화·예술은 이러한 북한 체제 선전선동의 가장 중요한 부분을 맡고 있다. 이처럼 북한의 문화·예술은 자유민주주의 체제의 문화·예술과 달리 상당히 정치적 목적을 추구하고 있다.

북한은 '당성·인민성·계급성'과 전통문화를 사회주의 현실에 맞게 발전시키는 '사회주의적 민족문화'를 문화의 본질적 특성으로 보고 있다. 이는 김정은 시기에도 이어지고 있으며, 비사회주의·반사회주의 문화에 대한 척결 정책이 보다 강화되고 있다. 이는 외부 문화의 유입을 외부로부터의 문화적 침투로 규정하고 있는 것으로, 한류 등 자유민주주의 문화 유입을 사회주의 운명과 직결된 문제로 규정하고, 내부적 동요를 차단하고자 하는 것이다. 이에 따라 북한은 2020년 12월 「반동사상문화배격법」, 2021년 「청년교양보장법」, 2023년 「평양문화어보호법」을 채택하여 외부 사상, 외부 문화 유입에 대한 강력한 처벌 규정을 마련했다. 외부 문화 유입에 따른 체제 이완을 막고 결속력 유지를 위한 단속을 강화하고 있는 것이다.

### 1) 주체·선군 문예이론

해방 직후 북한은 사회주의적 사실주의와 카프KAPF[1]를 계승하여 1950년대 이후까지 '민족적 형식에 사회주의적 내용을 담은' 문예정책을 전개했다. 이러한 문예정책은 1960년대 중반 '모든 문예창작을 항일혁명 문학을 중심으로 하라'는 김일성의 교시를 기점으로 변화되었다. 항일혁명 문예관의 핵심은 김일성이 1930년대 중국에서 항일혁명의 수단으로 이용한 연극, 가요 등의 전통을 이어받자는 것이다. 북한의 유일사상이 문예정책에 반영되어 문학예술을 통한 김일성 우상화 작업이 추진된 것이다.

1980년대 북한 문예정책은 다소의 변화를 보였는데, 변화의 중심에는 '숨은 영웅 따라 배우기' 운동이 있었다. 김정일이 앞장서서 이 운동을 주도했으며, 이전과의 차이점은 주요 인물이 항일혁명 영웅에서 기술자, 하급 당원, 간호사, 주부, 농부 등 '보통 사람들'로 선

1 카프는 1925년 결성된 조선 프롤레타리아 예술가 동맹(Korea Artista Proleta Federacio)의 약자이다.

회했다는 것이다. 그러나 1980년대 후반 김정일이 다시 혁명성과 이념성을 강조하자 문예정책에서 다시 수령 형상화가 강조되었는데, 이것은 사회주의권의 붕괴에 맞서 체제를 수호하려는 노력의 일환이라 볼 수 있다.

1990년대는 김정일이 주체문예이론을 정립한 특별한 시기이다. 김정일은 『무용예술론』(1990년), 『음악예술론』(1991년), 『주체문학론』(1992년) 등을 출판했는데, 이로써 주체문예이론이 체계적으로 완성되어 현재까지도 북한의 공식 문예관으로 이어지고 있다. 주체문예이론에 기초한 일종의 실천 강령은 '종자론'과 '군중예술론'이다. 북한은 "작품의 핵을 이루는 것이 종자이며, 종자는 그 작품의 가치를 규정하는 근본으로 창작가는 종자를 똑바로 잡아야 자기의 사상, 미학적 의도를 정확히 전달할 수 있고 작품의 철학성을 보장할 수 있다"라고 주장하며, "문예활동에서 전문일꾼 본위로 나가려는 경향을 철저히 경계하여야 하며 창작사업에서 신비주의를 없애고 문학예술을 군중적으로 널리 발전시켜야 한다"라고 강조했다. 또한 주체문예이론의 특징은 민족주의적 경향을 강화하면서 다양한 문화조류를 포괄한다는 점이다.

2000년대 북한은 김정일의 주체문예이론을 기본으로 하면서 '선군혁명문학'을 추가했다. 북한은 2000년 말에 등장한 선군혁명문학을 '주체사실주의 문학의 새로운 발전이며, 주체사실주의가 낳은 새 형의 문학'이라고 규정하며 선군혁명문학의 특징을 "반제혁명정신의 구현, 조국애의 구현, 강렬한 견인력과 감화력"이라고 했다.[2]

2 "주체사실주의 문학 발전의 새로운 단계로 되는 선군문학의 본성과 특징," 『조선문학』, 2005년 1월호.



2002년 12월 조선중앙방송이 '선군혁명음악'이라는 용어를 사용함으로써 '선군'은 김정일 시기 문학예술을 일컫는 용어로 정착되었으며, 이후 선군미술, 선군영화 등으로 체계화되었다. 핵심 내용은 군인의 혁명정신 실천과 수령 결사 옹위를 통해 북한 주민의 단합을 촉구, 체제 안전을 이루려는 의도라 하겠다. 여기에 2000년대 중반부터 문예정책에 '실리 추구'와 '민족문화 강조'가 더해졌다. '실리 추구'는 실리 추구를 위한 개혁·개방에 문학예술이 복무하자는 것으로 2002년 7.1 조치 이후 북한 문학예술계에 나타난 중대한 변화이다. 또한 '민족문화 정책'의 강조는 개혁·개방에 따라 유입되는 자본주의 문화를 차단하기 위한 일환으로도 활용되었다. 이와 같이 '선군문학예술'은 주제나 내용에서는 수령 찬양, 체제 유지, 혁명과 건설 등 기존 주제를 고수하면서도 다양한 방향으로 나아갔다.

### 2) 사회주의 문명강국

김정은 시기 문예정책은 '사회주의 문명국', '사회주의 문명강국'으로 대표된다. 북한은 2012년에 처음 사회주의 문명국을 주장한 이후 『사회주의 문명강국 건설에 관한 주체의 리론』(2017년)에서 이를 더 구체적으로 정의했다. 사회주의 문명강국이란 첫째, 전체 인민이 높은 문화지식과 건강한 체력, 고상한 도덕품성을 지닌 나라, 둘째, 전체 인민이 가장 문명한 조건과 환경에서 사회주의 문화생활을 누리는 나라, 셋째, 온 사회에 아름답고 건전한 생활 기풍이 차 넘치는 나라라는 것이다.[3] 또한 김정은은 '모란봉악단이 창조한

3 명광순, 『사회주의 문명강국 건설에 관한 주체의 리론』, 사회과학출판사, 2017, p. 19.

혁신적인 창조기풍을 모범'으로 할 것을 요구하며 새로운 형식, 과학화, 현대화를 강조함으로써[4] 과학화 역시 김정은 시기 문예정책의 기본 방향이 되고 있다. 2016년 김정은은 제7차 당대회 사업 총화 보고를 통해 문학예술이 김일성과 김정일의 업적과 풍모를 형상화할 것을 재강조했다. 아울러 김일성·김정일뿐 아니라 '김정은의 위대성', '만리마 정신' 등을 강조했다.

그러나 북한이 코로나19 팬데믹으로 인한 경제 봉쇄와 식량 위기 등 이른바 3중고의 상황에 직면하게 되자, '자력갱생'과 '간고분투' 구호가 다시 전면에 등장했다. 2020년 이후에는 '휘황찬 미래'를 향해 질주하자던 '만리마' 구호 대신 '천리마'가 다시 등장했다. 이는 '우리식 사회주의'라는 구호 아래, 체제에 대한 단속으로 이어지고 있다.

### 3) '우리국가제일주의'와 국가 상징

'우리국가제일주의'는 2017년 등장한 이래 지속적으로 선전·교양되고 있으며, 2019년 신년사에서 공식 언급되었다. 이에 따라 '우리국가제일주의'를 토대로 한 '국가 상징' 교양 사업을 강조하고 있으며, 이를 문화·예술 작품으로 제작하는 것을 독려하고 있다. 이는 애국심을 통해 내부 결속을 강화하려는 것으로 해석된다.

'우리국가제일주의' 시대의 문화정책은 국가 상징에 대한 교양, 국가 상징에 대한 재조명, 국가 상징의 일상화 정책으로 진행되고 있다. 이미 헌법에 규정되어 있던 국가, 국기, 국장, 국호, 수도 이외에 국견(풍산개), 국수(소나무), 국어(평양문화어), 국조(까치[5]), 국주(평양주, 평양소주, 고려주), 국화(목란) 등의 국가 상징을 김정은 시기에 본격적으로 강조하고 있는 것이다. 특히 '우리국가제일주의'를 선언한 이후 가장 중요한 국가 상징으로 강조되고 있는 것은 국기로, 북한은 이를 토대로 공연 「우리의 국기」를 창작하여 공연했다. 또한 대집단체조와 예술공연인 「빛나는 조국」, 「인민의 나라」 등에서도 국가를 표상하며 강조하고 있다.

음악, 미술, 영화, 문학 등의 문화·예술과 경공업 제품의 디자인, 기업 브랜드에도 국가 상징을 적극 활용하고 있을 뿐만 아니라, 가방과 같이 학생들이 일상적으로 들고 다니는 물건의 로고에도 국가 상징을 적극적으로 사용하는 등 애국주의의 일상화를 실현해 내려는 선전선동 정책을 실시하고 있다. 이러한 '국가'와 관련한 상징 교양 사업을 통해 세계 속의 보편국가로서의 이미지를 만들어 내고, 이를 토대로 민족적 자부심과 애국심을 고취시켜 자력갱생을 위한 내부적 단결을 도모하려는 의도로 보인다.

4 "경애하는 김정은동지께서 제9차 전국예술인대회 참가자들에게 력사적인 서한 '시대와 혁명발전의 요구에 맞게 주체적문학예술의 새로운 전성기를 열어나가자'를 보내시였다," 『노동신문』, 2014.5.17.

5 국조는 2008년 참매로 지정되었다가 2023년 2월 최고인민회의 상임위원회 제14기 제24차 전원회의에서 채택한 「국가상징법」에 따라 까치로 변경되었다.

## 2 문화·예술의 실제

### 1) 김일성·김정일 시기

#### 문학

1967년 이전 북한 문학은 프롤레타리아 문학의 비판적 계승과 사회주의적 사실주의 작품 창작에 초점을 두었지만, 1967년 이후부터 주체 문학이 전면화되면서 창작 방향을 바꾸었다. 그 방향은 1930년대 김일성의 항일운동을 중심으로 과거를 해석하고 현재를 바라보는 것이다. 「우리 당의 행군로」 등의 시와 「무성한 해바라기」 등의 장편소설이 대표적이다.

1970년대 초반에는 김일성의 혁명역사를 다룬 장편소설 총서 『불멸의 역사』가 발간되면서 유일사상체계를 위한 선전선동의 핵심 매체로서 문화·예술의 동원 체제가 본격화된다. 또한 이 시기에는 김일성이 항일 혁명투쟁 시기에 연극으로 공연했다는 「피바다」, 「꽃파는 처녀」 등이 장편소설로 개작되었다.

1980년대에는 생활 속 영웅, '숨은 영웅'의 발견이 중요 주제가 되었다. 「숨은 영웅들에 대한 생각」이 이러한 새로운 영웅관을 보여준 작품이다. 또한 『청춘송가』 등 충성 주제에 남녀의 애정을 엮은 작품도 창작되었다. 이처럼 1980년대는 북한 문학계에 상대적으로 다양성이 존재한 시기였다.

1990년대 북한 문학은 고난의 행군을 거치면서 당성을 강조하고 김정일의 업적을 형상화하는 방향으로 나아갔다. 1990년 2월 김정일의 업적을 형상화한 총서 『불멸의 향도』의 창작 선언이 있었고, 『아침해』(1989년)를 시작으로 선군문학의 대표작으로 평가받는 『총대』(2003년), 서사시 「조국이여 청년들을 자랑하라」(2000년), 『황진이』(2002년) 등이 출간되었다.

#### 영화·텔레비전 드라마

1967년 이전 북한 영화는 사회주의 건설을 위한 새로운 인간형과 천리마 시대 영웅들의 재현에 초점을 두었지만, 1967년을 기점으로 항일혁명 문예로 전환하게 된다. 이 시기에 김일성이 1930년대 항일운동 시기에 만들었다는 3대 혁명영화 「피바다」, 「꽃파는 처녀」, 「한 자위단원의 운명」이 제작되었다. 이와 같이 1970년대에는 '수령형상 영화'가 활발히 제작되었지만, 「적후敵後의 진달래」(1970년) 등 정탐물 영화와 체제통합을 요구하는 가족 멜로드라마 「우리집 문제」 시리즈도 인기를 얻었다.

1980년대에 북한은 한편으로는 수령형상 영화 시리즈를 이어 갔고, 다른 한편으로는 숨은 영웅들의 이야기를 엮어 갔다. 수령형상 영화로는 「조선의 별」(1980~1987년)과 「민족의 태양」(1987~1991년) 등이, 숨은 영웅 형상화 영화들의 대표작에는 「도라지꽃」(1987년) 등이 있다. 1980년대 북한 영화의 또 다른 특징은 민족고전물의 창작이다. 「림꺽정」(1987년) 등과 같은 전통 액션활극이 제작되었고, 「춘향전」과 같은 전통 민담이나 설화가 영화화되었다.

1990년대에 사회주의권이 해체되자 영화계는 체제 유지를 위해 자주성을 강조하고 자본주의 사회의 부패상을 부각시킨 작품을 창작했다. 1992년부터 제작된 예술영화 「민족과 운명」 시리즈가 대표

작인데, 원래 10부작으로 계획했으나 2002년 100부작으로 확대되었다. 한편 선군영화가 보편화되면서 「그는 대좌였다」 등과 같이 모범군인의 삶을 그린 작품이 창작되었다.

2000년대에도 군 관련 작품이 주를 이루지만, 2002년 '7.1 조치' 이후에는 다소 결이 다른 영화들도 제작되었다. 과학적이고 실리적인 방법을 중시하면서 불필요한 회의를 줄여야 한다는 내용을 담은 「부부 지배인」(2001년), 경제난 이후 북한 차세대의 고민을 다룬 「한 여학생의 일기」(2006년) 등이 대표적이다. 「한 여학생의 일기」는 공식적인 유럽 배급 유통망을 통해 서구지역에서 일반 상영된 최초의 북한 영화라 할 수 있다. 김일성의 사망, 고난의 행군 등으로 이어지는 상황 속에서 제작된 이 영화는 이전의 북한 영화에서 일관되게 보이는 무조건적인 혁명적 낙관성에 대한 강조보다는, 젊은 세대가 갖게 된 미래에 대한 불안과 갈등, 아버지로 상징되는 기성 세대의 삶에 대한 회의적 심리 묘사들이 사실적으로 등장하여 북한 사회 내부에서 큰 인기를 끌었다. 그러나 결론적으로는 여전히 혁명적 낙관주의를 제안하고 있다는 점에서는 동일하다.

북한 텔레비전 드라마는 주로 지도자 가계의 업적과 지도자와 함께 투쟁에 참가한 인물들이 의식적으로 성장하는 이야기를 다룬다. 가정과 학교에서 조직생활을 통해 수령관과 집단주의적 의식을 고취하는 「2학년생들」(2002년)이 대표작이다. 또한 경제선동 역시 중요 주제이다. 대표작으로 8부작의 「수업은 계속된다」(2006년)를 들 수 있다. 이 외 부부 간 갈등이나 세대 간의 갈등 등을 다룬 드라마도 있다. 맞벌이 부부의 갈등을 다룬 「엄마를 깨우지 말아」(3부작)와 부부 간의 갈등과 이혼을 다룬 「가정」(9부작)은 이전의 텔레비전 드라마와 다른 경향을 보여 준다.



북한은 1987년부터 비정기적으로 평양에서 비동맹 국가를 중심으로 한 영화제를 개최하고 있다. 영화제의 정식 명칭은 '쁠럭불가담 및 기타 발전도상나라들의 평양 영화축전'으로, 줄여서 '평양영화축전'으로 불렸다. 최우수작품상에는 '횃불금상'이 수여된다. 경쟁부문(장편예술영화, 단편영화, 만화영화)과 비경쟁부문이 있으며 영화시장도 운영한다. 2006년부터는 영화제의 명칭을 '평양국제영화축전'으로 변경했다.

### 연극·가극

1960년대 이전 북한 연극계는 일본 잔재에서의 해방, 민족문화 계승, 소련 예술의 수용을 강령으로 삼았다가, 1960년대에는 천리마 운동과 관련된 내용을 창작의 주제로 삼아 「붉은 선동원」 등을 발표했다. 1970년대부터는 김정일의 지도 하에 연극에 음악·무용 등을 가미한 '성황당식' 혁명연극[6]이 개발되어 이후 전형이 되었다. 1980년대에도 '성황당식'을 수용한 「혈분만국회血噴萬國會」(1984년), 「딸에게서 온 편지」(1987년) 등이 제작되었다. 이 작품들은 1990년대까지 맥을 이어 갔으며 북한에서 5대 혁명연극으로 불린다. 이처럼 체제 선전을 목적으로 하는 것은 이후에도 지속되는 북한 연극의 특징이다.

6 「성황당」은 1978년에 창작되었다. 성황당식 연극의 특징은 '흐름식 입체 무대미술'과 '방창'이다. 흐름식 입체 무대미술은 무대 전환 시 암전 없이 무대가 움직임으로써 장면의 전환이 이루어지는 것이며, 방창이란 무대 밖에서 합창단이 합창을 하는 방식을 의미한다.

1994년 김일성이 사망하고 문예담론에서 선군이 등장하자, 선군은 곧 창작의 원리가 되었다. 선군 담론에 부응하는 대표작으로는 「동지」(1999년) 등이 있다. 2000년대 말에는 경제선동 주제가 주를 이루었는데, 그 대표작으로는 경희극 「산울림」(2010년)이 있다. 또한 이 시기에는 1950~1960년대 레퍼토리를 리메이크하는 경향이 시작되었는데, 대표작에는 국립연극단의 「네온등 밑의 초병」이 있다.

김일성 시기 가극은 초기에는 「춘향전」, 「심청전」 등 창극 공연이 주를 이루었지만, 1960년대 이후에는 '민요를 바탕으로 하는 인민적이고 통속적인 새로운 현대적 양식의 민족가극'이 발전하게 된다. 대표작에는 사회주의 현실을 주제로 한 「강건너 마을에서 새 노래 들려온다」(1960년), 민족고전작품을 주제로 한 「금강산 팔선녀」(1969년) 등이 있다. 1970년대에는 김정일의 지도로 '피바다식 가극'이 등장했으며, 이를 모방한 혁명가극 「꽃파는 처녀」(1972년) 등이 제작되었다. 이후 '피바다식 가극'의 형식에 민족고전의 내용을 담은 '민족가극'이 창작되었으며 대표작에는 「춘향전」(1989년)이 있다. 한편 1992년 김정일이 노력 영웅을 원형으로 하는 '우수한 혁명가극'을 창작하라고 지시하자, 북한 가극계는 혁명가극의 창작에 힘을 기울였다.

### 음악

1960년대 이전 음악에서는 전투적 기능과 교양적 역할, 민족적 형식과 사회주의적 내용이 중시되었지만, 1960년대부터는 천리마 시대에 맞는 민족음악의 현대화와 혁명적 음악예술의 창작이 강조되었다. 또한 영화음악 분야도 새롭게 등장했다. 대표작에는 「김일성



원수님은 우리의 최고사령관」, 「천리마대행진의 노래」 등이 있다.

1970년대는 북한의 음악예술을 인민적이고 혁명적인 사회주의, 공산주의 음악예술로 개조하기 위한 전환의 시기였다. 이 시기의 특징은 수령에 대한 충성을 다짐하는 송가의 창작이 많아졌고, 만수대예술단의 주도로 해외공연이 활성화되었다는 점이다. 특히 혁명가극 「피바다」가 발표된 1971년은 북한 음악사의 전환점이라 할 수 있다. '피바다식' 혁명가극은 새로 개량한 민족악기를 주체로 하여 양악기들을 배합한 선율에서도 민족선율이 중심이 되는 것을 원칙으로 했다.

1980년대에는 주체사상이 전 분야에 적용된 시기로, 민족음악은 전통 음악문화와 동일한 지평에서 복원되었다. 또한 김정일의 '전자음악을 북한식으로 발전'시키라는 지시에 따라 전자악기와 민족음악의 요소를 결합하여 공연하는 '보천보전자악단'(1985년), 북한 최초의 경음악단인 '왕재산경음악단'(1983년) 등이 결성되었다.

1990년대 북한 음악의 중요 주제는 우상화, 사상교양, 군대 중시, 경제건설이라 할 수 있다. 1990년대 또 하나의 특징은 생활가요가 늘어났다는 점이다. 빠른 템포와 서구의 팝음악적 요소가 특징이며, 대표곡으로는 「휘파람」, 「반갑습니다」 등이 있다.

2000년대에는 김정일이 선군 음악정치, 노래정치, 음악정치를 표방하면서 송가의 비중을 줄이고, 선군사상을 주제로 하는 곡들과 천리마 운동에 관한 노래를 제작했다. 대표적인 작품으로는 합창조곡 「선군장정의 길」(2003년) 등이 있다. 북한은 기존 「아리랑」이 주로 비탄조였던 반면, 김정일의 지시에 의해 작곡된 「강성부흥 아리랑」(2001년)은 부흥과 낙관의 정서로 민족감정을 고취시킨다고 자평한

다. 악단의 창단도 꾸준히 이어져 2000년대 말에는 '은하수관현악단'(2009년)과 '삼지연악단'(2009년)이 창립되었다.

**무용·교예·대집단체조와 예술공연**

북한의 무용계에서는 전쟁 이후 최승희 무용연구소가 무용의 본산으로 기능했지만, 1960년대 후반부터는 김정일의 지도 아래 혁명가극 「피바다」에 나오는 「키춤」 등의 가극무용이 창작되었다. 또한 「쟁강춤」, 「칼춤」 등 민속무용의 창작과 발굴을 중요시했다. 또한 1970년대 초부터 주체문예의 일환으로 무용 동작을 기록하기 위한 연구를 지속하여 1987년에 '무용 표기 기법'을 발표했다.

1990년대에는 「총동원가」 등 '혁명무용'이 창작되었고, '무용소품'과 무용대작인 '무용조곡', '무용극'도 제작되었다. 무용조곡은 '여러 개의 독자적인 무용종목을 하나의 사상에 의하여 유기적으로 묶은 형식'이다. 대표작에는 「장군님 받들어 군민은 한마음」(1995년) 등이 있다. 또한 김정일의 '군중무용을 생활화하여야 한다'라는 지침에 따라 '군중무용'이 적극적으로 창작되었다. 이외 '체조무용', '수중무용', '빙상무용' 등 무용의 대중화와 체육화가 활발히 진행되었다.

북한의 교예는 1952년 6월 창립된 평양교예단의 창립공연이 시초라고 할 수 있다. 평양교예단은 주무대인 평양교예극장뿐만 아니라 소규모의 이동식 천막극장 무대를 통해 지방 순회 공연을 자주 하고 있으며 외국 방문 공연도 여러 차례 진행했다. 주요 작품으로는 「빙상」, 「동물교예」가 있다. 북한은 1980년대에 아시아에서 처음으로 수중교예와 빙상교예를 창작했으며, 난이도가 높은 동작으로 세계교예경연에서 높은 평가를 받고 있다.



「아리랑」 공연

북한에서는 집단체조(매스게임)의 기원을 김일성이 직접 창조했다는 1930년의 「꽃체조」로 설명하지만, 본격적 시작은 1946년 5월 「소년들의 연합체조」라 할 수 있다. 이후 1950년 후반 '군중체육' 개념이 적극 도입되면서 학생들을 중심으로 한 집단체조가 본격적으로 발달했으며, 1960년대부터 집단체조의 대중화가 진행되어 평양에서는 수만 명이 출연하는 '대집단체조'가 본격화되었다. 1970년대에는 '집단체조창작단'이 창립되면서 집단체조 부문이 양적·질적으로 활성화되었다. 이 시기 대표작은 연인원 7만 5,000명이 출연하는 「주체의 조선」(1978년) 등이 있다. 1982년에는 집단체조를 공연하기에 적합한 구조를 갖춘 김일성 경기장(1982년, 모란봉 경기장 개명)이 건설되어 집단체조 공연이 더욱 대형화되었고, 같은 작품을 수십 회 공연하는 방식이 등장했다.

김정일 시기에는 집단체조를 수만 명이 동원되는 화려한 공연예술 형식으로 연출하여 국가 기념일이나 국빈 환영식에서 보여주었다. '고난의 행군'으로 한동안 소규모 집단체조를 창작했지만, 2000년에 들어선 후 10만여 명이 출연하는 「백전백승 조선로동당」을 공연하면서 변화를 맞게 되었다. '대집단체조와 예술공연'이라 부르는 초대형 공연이 시도되었고, 그 성격에 있어서도 체육의 일부이던 집단체조를 '예술공연'으로 변화시키게 된다. 김정일 시기 대표적 작품은 「아리랑」이다. 10만 명이 참여하는 「아리랑」은 세계적으로 가

장 큰 집단체조와 예술공연으로 인정받아 기네스북에 등재되기도 했다. 이 작품은 음악과 무용뿐 아니라 매스게임·카드섹션·체조·서커스 요소까지 포함한다.

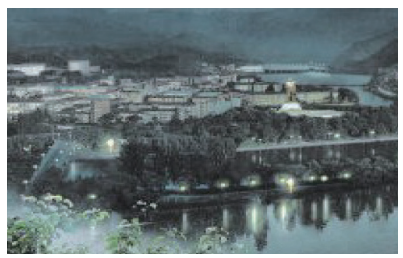
### 미술

해방 직후 월북 미술가들은 북한 사회주의 미술의 내용과 형식 규정에 대한 논쟁에 적극 참여했다. 그러나 전통을 계급주의적 시선으로 규정하는 테제가 발표된 후 1967년을 기점으로, '문인화'는 봉건 지배계급의 미술이므로 척결하고, '민화'를 민중들의 미술로 인식하여 계승하는 것으로 정리되었다. 이에 따라 채색화를 중심으로 조선화를 현대화하는 방향에서, 민족적 형식에 사회주의적 내용을 담는 혁명적인 미술로 발전할 것을 결의했다. 이에 따라 '사회주의 혁명투쟁'과 '사회주의 건설사업'은 미술에서 가장 중요한 주제가 되었다.

1970년대는 '주체미술의 대전성기'로 수령형상과 사회주의 혁명투쟁 및 새 조국 건설 등을 주제로 하는 작품이 창작되었다. 대표작에는 「강선의 저녁노을」(1973년), 「수령님, 이 밤도 어데 가시옵니까?」(1978년) 등이 있다.



「다박솔 초소」



「장자강의 불야성」



1990년대에는 '조선민족 제일주의'의 기치 밑에서 그동안 척결의 대상이었던 사군자 등 문인화들이 복권되었다. 2000년 이후에는 김정일 시기 본격화된 선군정치와 관련된 '선군미술'이 제작되었다. 이 작품들의 주제는 수령 결사옹위 정신, 군민일치, 혁명적 낙관주의, 총대사상 등이며 주목할 작품에는 조선인민군 창작사에서 제작한 「선군 8경」(2004년)이 있다.

한편 북한은 정치적 선전과 선동의 기능을 수행하는 선전화를 중요시한다. 이에 따라 1970년대 이후부터 현재까지도 '선전화 창작사업'은 인민을 교양하기 위한 핵심 사업으로, 당 정책을 주제로 하는 작품이 무수히 발표되고 있다.

### 체육

북한은 1945년 북조선체육동맹을 결성하고 대부분의 북한 주민이 체육과 스포츠 단체에 소속되어 참여하도록 했다. 주체사상이 등장하면서 민족체육을 강조했으며, 1950년대 중반부터 민속놀이를 통해 민족주의와 애국주의 사상을 고취시켜 주체사상을 강화하고자 했다. 한편 북한은 엘리트체육에도 관심을 가져 1950년대 중반부터는 각종 국제스포츠 연맹에 가입했다.[7]

1960년대 중반 김일성이 1인 지배체제를 확고히 구축한 이후에 북한은 김일성 독재의 정당성 강화를 위해 본격적으로 국방체육을 군중체육과 결합했다. 군중체육은 곧 주체사상의 경제적 실현을 위해

7 1956년 국제사격연맹·국제아마추어농구연맹·국제배구연맹 가입, 1957년 국제탁구연맹·국제아마추어복싱연맹·국제빙상연맹 가입, 1958년 국제체조연맹·국제축구연맹·국제아마추어레슬링연맹 가입, 1959년 국제역도연맹 가입.



북한 체육대회 응원단




북한 새해 첫 체육의 날

천리마운동과 결합되었고 생산성 향상이라는 명제와 연결되었다. 또한 1967년을 기점으로 국방체육을 강화하여 사격, 산악 행군 등 군사 훈련 성격의 체육 경기 종목을 신설했다. 1970~1980년대에는 체제 우월성을 증명하는 선전의 도구로 체육이 적극 활용되었다.

1990년대에는 경제난으로 체육 기반이 약화되어 실질적 발전은 이루지 못했다고 할 수 있다. 한편 '조선민족 제일주의'에 부응하고자 민속놀이와 체력 단련의 결합이 중요시되었다. 민족성이라는 명분 속에서 집단주의 사상을 강화하려는 의도였다고 하겠다. 북한 당국은 이 시기에도 국제대회에서의 우승을 중시했다. 이에 1980년대 후반 여자축구를 집중 육성해서 1990년대 여자축구계에서 두각을 나타내었다. 탁구에서는 남한과 함께 제41회 세계탁구선수권대회(1991년)에 단일팀으로 출전하여 우승하는 등의 성과를 내었다.

**문화재**

북한은 해방 이후 정권의 정통성을 과시하고자 '민족 문화유산의 계승발전'을 명분으로 안악 고구려 고분 조사 등의 발굴 사업을 진행했다. 또한 1950년대에 들어서는 고구려가 세운 안학궁터 복구 및 대성산 박물관 건설을 추진했다. 북한이 고구려를 계승한다는 것





안학궁 남궁 제1호 궁전터에서 출토된 기와



안악 제3호분 서측실 서벽 묘주와 신하 전경

을 부각시킴으로써 정권의 정통성을 북한 주민에게 선전하기 위해서였다.

1960년대 들어와서는 김일성 우상화 작업을 위해 문화유산을 정치적으로 활용하고자 했다. 1967년 당중앙위원회 제4기 제15차 전원회의 결의에 따라 김일성 일가의 혁명사적지와 전적지 조성 사업을 강력하게 추진했다. 1970년대에는 모든 문화·예술을 김일성의 주체사상 선전 도구로 적극 활용했고, 이 시기에 동명왕릉에 대한 대대적인 조사 발굴 작업도 진행했다.

1990년대에는 「문화유물보호법」(1994년)을 제정하는 등, 문화재와 관련한 공식적 법제도를 마련했다. 이 시기에 문화유적 발굴 사업과 복원 작업을 활발하게 추진했으며, 민족사의 정통성이 평양에 있다는 것을 입증하기 위해 평양을 중심으로 유물·유적 발굴과 복원에 노력을 기울였다. 그 결과 고구려 사찰 광법사(1990년, 평양), 동명왕릉(1993년, 평양), 단군릉(1994년, 평양) 등이 개축·복원되었다. 북한은 1998년 7월 세계유산 보호협약에 가입했으며, 2004년 7월 유네스코 세계유산위원회 제28차 회의에서 고구려 고분군이 세계유산으로 등재되었다.

**건축·도시**

6·25전쟁이 끝날 무렵 북한은 전쟁으로 폐허가 된 평양의 복구 사업을 본격화했다. 북한은 평양을 이상적 사회주의 도시로 재편하는 과정에서 소련 및 동구권 유학파를 적극적으로 참여시켰고, 모스크바 건축 아카데미 출신의 건축가 김정희는 사회주의 도시계획 이념에 입각한 '평양 마스터플랜'을 제시했다. 이 계획은 다핵화多核化를 통한 평등한 공간위계, 풍부한 녹지 인프라 조성을 통한 도농 간 격차 해소, 격자형 마이크로 디스트릭트Microdistrict 단위의 도시구조가 핵심 내용이었다. 평양을 사회주의 이상 도시로 건설하여 사회주의 사상을 삶의 공간을 통해 사람들에게 체화시켜 내려는 전략은 1960년대 말까지 지속되었다.

북한은 1950년대 전후 복구 사업을 하면서부터 사회주의적 사실주의에 기반한 러시아의 신고전주의 양식을 도입했다. 이에 따라 건물 중심부인 현관을 기준으로 좌우 대칭의 강한 축을 형성하여 육중한 구조미와 대칭성을 보여주었다. 또한 층고層高를 높이고 열주형 기둥을 노출해 수직성을 강조했다. 대표작으로는 평양역사(1954년) 등이 있다.

1950년대 후반부터는 민족적 형식에 사회주의 이념을 반영한 건축물이 평양 곳곳에 만들어졌다. 1960년에 완공된 평양대극장이 대표적인데, 건축 방식은 전통적인 '조선식' 지붕을 씌우는 것이다. 이외 1960년대 대표적인 조형물에는 6·25전쟁에서 사망한 군인들을 추모하는 '인민군 열사탑', 6·25전쟁 당시 중국 인민지원군 참전을 기념하는 '우의탑', 사회주의 건설을 독려하는 '천리마동상'이 있다.

1970~1980년대 들어 북한의 통치이념이 주체사상으로 선회하면서 북한의 도시계획 이념도 사회주의에서 주체사상으로 변화하게 되었다. 하지만 경제적 침체기를 맞이하며 모든 도시의 발전을 동시에 추진할 수는 없었다. 북한은 지방도시 발전을 지연시키고 평양에 '선택과 집중'을 꾀하면서, 도시 자체의 역량을 바탕으로 도시를 개발한다는 이른바 '주체적 도시화' 전략을 내세웠다. 즉, 체제 선전을 위한 도시 건설 전략이 더욱 강화되었다.

1960년대가 사회주의 양식과 전통적 요소 간의 조화를 모색한 시기라면, 1970년대는 '우리식'을 강조한 시기라 할 수 있다. 당의 유일사상체계가 확립되자, 북한은 체제 강화용 대기념비와 혁명전적지, 혁명사적지를 전국에 대량으로 건설하여 사상 교육의 도구로 활용했다. 대표적으로 '만수대 대기념비'[8]는 1972년 김일성 60회 생일을 기념하여 건립되었다. 1980년대는 김정일의 주도로 평양에 기념비적 건축물이 가장 활발하게 등장하는 시기이다. 세습이라는 정통성의 한계를 극복하고 후계자로서의 능력을 과시하기 위하여 김정일은 대형 건축물로 평양의 상징성을 더욱 강화하고자 했다. 주체사상탑,[9] 개선문,[10] 인민대학습당[11] 등이 모두 이 시기에 건립되었다.

8 만수대 대기념비 한가운데에는 김일성 동상이, 그 왼쪽에는 항일혁명 투쟁상이, 오른쪽에는 사회주의 혁명 건설상이 세워졌다.

9 주체사상탑은 1982년 4월 김일성의 70회 생일을 기념해 대동강 동쪽 기슭에 세워졌다. 높이 170m로 주체사상탑은 봉화, 탑신, 3인 군상 등으로 구성되어 있다. 봉화는 높이 20m, 무게 46톤으로 알려진다. 150m의 탑신 앞뒷면에는 글자폭이 4.2m에 이르는 '주체'라는 글씨가 새겨져 있다. 탑신 정면에는 높이 30m에 이르는 3인의 군상, 곧 노동자, 농민, 지식인이 각기 망치, 낫, 붓을 들고 당 마크를 형상화하고 있다.

10 개선문도 같은 시기 모란봉 기슭에 건립되었다. 높이는 60m이며 너비는 50.1m, 폭은 36.2m이다. 북한의 개선문은 프랑스 파리에 있는 개선문보다 11m 더 높고 너비도 5m 더 넓다. 개선문 남쪽의 양쪽 기둥에는 '1925'와 '1945'라는 숫자를 금빛으로 새겨놓았는데, 이는 각각 김일성이 14세 때 조국 광복을 위하여 만경대 고향집을 떠난 해와 조국의 해방을 이루고 개선한 해를 각각 뜻한다고 한다. 개선문의 중심 부문인 무지개문은 김일성 생일 70돌을 상징하는 70여 개의 진달래꽃으로 장식되었다.

11 인민대학습당은 1982년에 건설되었으며 북한 최대의 종합도서관으로 연건평 10만$m^2$이며 높이 63m 10층 건물이다.

이에 따라 1980년대 평양은 혁명적 수령관을 반영하고 체제의 우월성을 홍보하는 전략적 공간이 되었다. 이 시기에 유독 평양에만 인민들의 군중집회, 열병식과 경축야회 등을 진행할 수 있는 도심부 상징광장과 기념비적 공공건물, 그리고 이를 중심으로 넓게 뻗어나가는 주요 간선 거리와 고층 주택 등이 크게 늘어났다.

북한의 도시계획은 구역보다 가로街路, 시가지의 넓은 도로에 큰 의미를 부여한다는 특징이 있다. 평양 도심부의 정치적·사상적 상징성이 핵심 가로를 통해 멀리, 그리고 넓게 퍼지도록 하는 공간 배치인 것이다. 이에 따라 1990년대 '고난의 행군' 속에서도 평양에 대한 특별 배려는 지속되어 1998년 「수도평양시관리법」이 제정되었다. 이 법은 지방의 희생을 전제로 평양시 개발에 대한 투자 확대와 평양시 관리에 대한 전체 인민들의 적극적인 참여를 독려하는 것이었다.

1990년대에는 북한의 대표적 건축물 '3대혁명전시관', '당창건기념관(1990년)' 등이 건축되었다. 한편, 1989년 완공이 목표였던 유경호텔은 공사가 장기간 중단되었다가 2000년대 들어 재개되었으나 아직도 완공되지 못하고 있다. 유경호텔의 공사현장은 북한이 봉착한 심각한 경제적 어려움을 상징적으로 보여주었다.

2002년 김정일은 '21세기형 수도 건설'을 제안했고, 평양의 특권적 지위는 그 이후에도 계속되었다. 평양의 가로축이 개발되면서 함께 건설된 것이 아파트이다. 북한의 아파트는 평양에 밀집되어 있으며, 거대 경관을 조성하여 체제의 우월성을 선전하는 인공물로 활용되기도 한다. 김정일 시기 북한의 적극적인 평양 건설과 정비의 의도는 무엇보다 대외적 차원에서 찾을 수 있다. 평양을 치장함으로써 자주자립 강국으로서의 국가적 존엄과 권위를 과시하고자 한 것으




만수대 거리

로 볼 수 있다.

북한 도시계획의 핵심은 평양 도시계획이며, 평양 도시계획의 핵심축은 김일성 광장과 주체사상탑(1982년)을 연결하는 축선이다. 이는 이 도시를 살아가는 사람들의 삶 속에 '주체사상'이라는 이데올로기를 반영시키고자 하는 상징적 공간으로 도시가 계획되었음을 알 수 있게 한다. 평양 도시계획에서 또 하나의 중심 축선은 만수대 언덕과 '당창건기념탑(1990년)'을 연결하는 축선이다. 만수대 언덕에는 김일성 동상이 세워져 있었는데, 김정은 시기에 들어 김정일 동상을 새로 건립하여 김일성-김정일주의를 강화하고 있다.

### 2) 김정은 시기

**문학**

김정은 시기에는 북한의 문학에서 선군문학의 잔영이 거의 사라지고 종래의 주체문예, 주체사실주의문학으로 복귀했다.

김정일 사망 직후에는 김정일을 추모하는 추모문학이 주를 이루다가, 2013년부터는 『불의 약속』 등 김정은 후계 승계를 합리화하는 작품이 발표되었다. 김일성 일화를 추려서 묶은 『태양 총서에 비낀 일화의 세계』, 김정일의 업적을 서술한 『영화보급의 새 역사』 등이 출판되었다.

한편 핵실험과 미사일 발사 이후에는 김정은의 치적 홍보를 위한

시, '만리마 시대'에 바람직한 인간들을 형상화한 작품, 투쟁과 헌신에 앞장서는 청년을 주제로 하는 작품 등이 창작되었다. 최근에는 북한 당국의 지침을 따라 '과학기술 중시사상' 주제 작품들이 발표되었으며, 2018년 북한 정권 수립 70주년을 맞이해서는 사회주의 우월성을 강조하는 서정시 「내 심장의 노래」 등이 발표되었다. 채동규의 「향긋한 깨사탕맛」, 「우리는 영원한 태양의 아들과 딸」과 같이 김정은의 '인민대중제일주의' 슬로건을 반영한 작품들도 제작되어 인민들을 교양하는 도구로 활용되고 있다. 2020년 4.15문학창작단은 김정은 우상화를 위한 총서 『불멸의 여정』의 첫 장편소설 『부흥』을 출간했다. 김정은을 주제로 한 총서 발간은 이것이 처음이다. 총서의 첫 주제로는 '새 세기 교육혁명'을 선정하여, 국가 부흥의 기반으로서 '인재강국 건설'을 강조하는 김정은 시기 정책을 홍보하고 있다.

**영화·텔레비전 드라마**

김정은 시기 대표작으로는 경제선동을 주제로 하는 「벼꽃」(2015년)과 청년들의 적극적인 희생을 다루는 「우리집 이야기」(2016년) 등이 있다. 만화영화로는 「고주몽」이 18부까지 텔레비전으로 방송되었다.

김정은 시기는 이전 시기보다 해외 합작 영화 제작에 적극적인 움직임을 보이고 있다. 합작 영화 중 가장 대중적 인기가 있었던 「김동무는 하늘을 난다Comrade Kim Goes Flying」는 북한 최초로 영국·벨기에와 합작하여 제작한 영화로, 2012년에 조선4.25예술영화촬영소에서 제작했으며, 2012년 평양국제영화축전 최고 감독상을 수상했다.





북한 TV 연속극 「기다리는 아버지」



북한 TV 연속극 「소학교의 작은 운동장」

2016년 이후 신작이 발표되지 않다가 2022년에야 비로소 영화 「하루 낮 하루 밤」이 발표된 것에도 알 수 있듯이, 김정일 시기에 북한 문화·예술을 대표하는 장르였던 영화는 김정은 시기에 극심한 침체를 겪고 있다.

텔레비전 드라마로는 「임진년의 심마니들」(2018년) 등이 제작되었는데, 일본의 탐욕에 맞서 개성 인삼을 지키는 조선 심마니들의 이야기이다. 이전 드라마보다 이야기 전개가 빠르다.

**연극·가극**

김정은 시기에도 북한 주민들 사이에서 인기 있는 연극은 경희극과 같은 희극 공연이며, 작품의 흐름은 크게 과거 작품을 재장착한 작품과 경제건설을 주제로 한 작품으로 나눌 수 있다. 과거 작품의 재창작으로는 1950년대에 초연된 반미사상 주제인 「승냥이」(2015년)와 1960년대에 초연된 애국주의 주제인 「리순신 장군」(2016년)이 있다. 김일성 시기 초연된 작품의 재창작은 3대 세습으로 정통성의 문제를 지니고 있는 김정은 정권의 정통성을 확립하기 위한 정책이 반영된 것이라 하겠다. 혁명연극의 재공연을 통해 혁명연극을 지

도한 김정일을 기억하고 이를 김정은과 연결하는 기억의 문화정치도 전개되고 있다. 한편 경제건설을 주제로 한 작품은 김정은 정권 초기부터 현재까지 꾸준히 발표되고 있다. 어획량을 늘리기 위해 고군분투하는 젊은이들의 이야기인 「향기」(2015년)는[12] 김정은의 수산사업소 방문과 북한 당국의 인민생활 향상 지침을 선전하기 위해 창작된 작품이라 볼 수 있다.

김정은 시기 가극의 대표적 신작으로는 「혁명의 승리가 보인다」(2016년), 「북부전역」(2017년)이 있으나, 전체적으로는 신작을 발표하기보다 1970년대의 혁명가극 「한 자위단원의 운명」, 「피바다」 등을 재공연하는 경향이 있다.

2020년 이후에는 계속된 위기 상황 속에서 '우리식 문화', '우리식 제도'를 지켜야 한다는 '사회주의 진지 수호'를 강조하는 정책이 강도 높게 펼쳐지고 있다. 비사회주의·반사회주의 문화에 대해 강력히 처벌하겠다는 지침은 특히 청년들에 대한 교양에 집중되고 있다.[13] 가극 「영원한 승리자」와 연극 「멸사복무」는 이러한 모습을 반영하고 있다.

### 음악

김정은 시기의 대표 악단은 모란봉악단이다. 모란봉악단은 2012년 7월 시범공연에서 「아리랑」을 경쾌한 리듬으로 연주하고 미국 영

12 조선중앙TV에서 2015년 2월 17일에 방송한 경희극이다. 그러나 조선중앙연감은 이 작품을 언급하지 않고 있다.

13 2021년 4월 29일 개최한 청년동맹 제10차대회를 평가하면서는 "반동적인 사상요소들과 비타협적인 투쟁"을 요구했다. "경애하는 김정은동지의 역사적 서한을 높이 받들고 조선청년운동의 새로운 전성기를 열어나가자," 『노동신문』, 2021.5.3.



화 「록키」의 주제곡을 소개하는 등 이전과 차별되는 무대로 관심을 받았다. 이후 김정은은 '모든 예술인들이 모란봉악단의 수령결사옹위정신'(2013년)을 본받고, '모란봉악단의 창조기풍을 적극 배워 근본적인 혁신을 일으키라'(2014년)고 지시했다. 이로써 모란봉악단은 최고의 위상으로 자리 잡았으나, 2018년 모란봉전자악단으로 명칭이 변경되면서 역할이 대폭 축소된다.

청봉악단은 여성 가수와 남성 중심의 밴드로 구성되어 있으며, 2015년 7월 창설되어 모란봉악단과 쌍벽을 이루며 활동하고 있다. 2018년에는 공훈국가합창단, 청봉악단, 모란봉악단, 만수대예술단에서 선발하여 구성된 삼지연관현악단이 강릉아트센터와 서울국립극장에서 공연한 바 있으며, 평양에 관현악단 전용공간으로 만들어진 삼지연극장도 개관했다.

국무위원회연주단은 2020년 등장했는데, 국무위원회 소속 대형 연주단으로 오케스트라와 합창단 및 가수로 구성되어 있다. 2021년 인민배우 칭호를 받은 김옥주가 참여하고 있으며 노동당 제8차 대회 등 중요한 행사에 참여하고 있다.

'우리국가제일주의'를 토대로 한 국가 상징 사업의 일환으로 창작된 「조국찬가」(2013년)와 「우리의 국기」(2019년)는 애국 교양의 맥락에서 적극적으로 불리고 있다. 「조국찬가」에는 국가 상징인 국조 참매, 국화 목란, 국기 등이 가사에 직접 언급되고 있다. 「우리의 국기」는 국기 게양식을 비롯해 주요 행사에 사용되면서 국기를 상징하는 노래로 정착되었다. 또한 이전 시기 국민의례나 국가 행사의 개막곡과 폐막곡으로 많이 부르던 「김일성찬가」와 「김정일찬가」를 대



모란봉악단 공연모습



국무위원회연주단 공연모습

신하여 「조선민주주의인민공화국 국가」[14]를 적극적으로 사용하고 있다.

또한 북한은 국제교류음악회와 북한의 유명 작곡가를 기념하는 기념음악회를 개최하기도 한다. 2017년 평양 장애자교류단이 영국에서 공연을 진행한 바 있으며, 2018년에는 제1차 '평양국제성악콩클' 대회를 열었다. 2019년에도 북한의 대규모 친선 예술대표단이 중국 베이징 국가대극원에서 공연을 했다. 참가한 예술대표단은 공훈국가합창단, 삼지연관현악단, 모란봉악단 등 북한을 대표하는 최고 예술단체들로 구성되었다. 2019년 북한 예술단의 중국 방문 공연은 중북 수교 60주년을 앞두고 열린 2008년 공연 이후 10여 년 만에 이루어졌다. 2008년 이후 북한의 핵실험과 국제사회의 대북제재 등의 분위기 속에서 중국과의 문화교류도 중단되었고, 2015년 12월에는 모란봉악단 공연이 예정되었으나 공연 직전 취소되기도 했다. 따라서 2019년 방중 공연은 김정은 체제에서 이루어진 최초의 정상급 문화공연으로, 문화외교를 통해 대중관계 회복을 대내외에 보여준 상징적인 공연이었다고 평가할 수 있다.

14 조선중앙TV는 2024년 4월 18일 평양 화성지구 2단계 준공식 행사 재방송에서 기존 '애국가' 자막을 '조선민주주의인민공화국 국가'로 수정해서 표기했다.



### 무용·교예·대집단체조와 예술공연

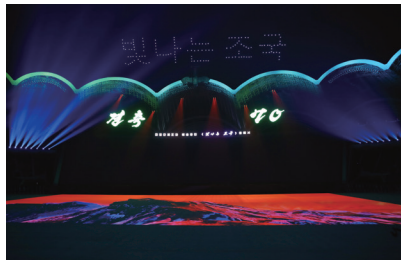
김정은 시기에는 김정일 시기까지 중심이었던 혁명무용이 아닌 '륜훌라후프춤', '타프춤탭 댄스', '그림자무용' 등의 현대 무용이 공연의 주요 레퍼토리로 등장했다. 김정은 시기 무용은 음악무용 종합공연으로 흐르는 경향이 있다. 대표작은 「영원한 승리의 7.27」, 1만 명 대공연의 「위대한 당, 찬란한 조선」 등인데 이 작품들은 북한의 고유한 장단과 춤가락을 기본으로 무용, 음악, 극을 결합한 것이다. 무용조곡 「황금의 내나라」, 음악무용시 「아리랑이 전하는 이야기」 등을 공연했으며 내용은 사회주의 체제 선전이 주를 이룬다.

평양교예단은 국립교예단으로 이름을 바꾸면서 교예 「춘향전」(2012년)을 공연했는데, 작품의 특징은 공중에서 줄타기, 물 위에서 줄타기 등 현란한 배우들의 움직임이다. 2018년에는 '만리마 정신'을 반영하는 작품들을 공연하고 있으며, 국제대회 참가에도 적극적이어서 제1차 국제교예예술축전에서 「철봉과 그네날기」로 금상을, 세계교예예술축전에서 「쇠줄타기」로 최고상을 수상했다.

기념일이나 명절에 진행하는 공연은 김정일 시기에 비해 규모도 커지고 화려해졌다. 하지만 새로운 예술작품 창작은 크게 줄었다. 대부분 예전의 작품을 재공연하거나 편곡한 작품이 공연되고 있고, 신작 창작은 크게 줄었다.

정권 수립 70주년인 2018년에는 김정은 시기의 슬로건인 '우리국가제일주의'에 맞춰 국가를 표상하는 「빛나는 조국」이 김정일 시기

의 「아리랑」을 대체하여 공연되었는데, 드론과 첨단기술의 활용, 무대 바닥에 백두산 천지 영상을 비추는 일종의 미디어 아트 기법을 특징으로 들 수 있다. 이 작품은 체제 선전 관련 내용을 생략하여 2018년 9월 남북정상회담 축하공연에서도 공연되었다. 2019년에는 「인민의 나라」로 이름을 바꾸어 공연했으며, 6월 20일 중국 시진핑 주석이 북한을 방문했을 때에는 「불패의 사회주의」라는 별도의 이름으로 특별공연을 진행하기도 했다. 노동당 설립 75주년인 2020년에는 「위대한 향도」가 공연되었다.



「빛나는 조국」 공연

「빛나는 조국」, 「인민의 나라」, 「불패의 사회주의」 등에서는 「아리랑」 공연이 민요 아리랑으로 시작되던 것과는 달리, 국기 게양식으로 공연이 시작되는 변화를 보였다.

2015년 10월에 있었던 노동당 설립 70주년 공연 「위대한 당, 찬란한 조선」에서는 만수대예술단, 보천보전자악단, 왕재산경음악단 등의 주요 예술단체의 전문예술인 1만 명이 출연했다. 그러나 제7차 당대회 이후로는 대형 공연은 줄어들었다. 공연예술 분야를 포함하여 영화, 음악, 연극 등 예술계 전반이 부진한 상황이지만, 「빛나는 조국」 공연과 같이 공연 효과를 높이기 위해 특수효과를 활용하는 사례가 늘어나고 있다. 주요 명절이나 기념일에 열리는 행사도 야간에 진행하여 드론이나 불꽃, 레이저, 조명 등의 극적 효과를 높이려는 시도를 하고 있다.



**미술**

김정은은 정권 초기부터 선대 수령을 이어받은 정통성을 구축하고자 백두혈통을 표상하는 백두산을 소재로 한 미술작품들을 적극적으로 제작했으며, 이를 통해 3대 세습의 정당성을 선전하고자 했다.

김정은 시기에 들어 북한에서는 웃는 모습의 김일성상이 만들어지고 있다. 김정일의 '수령형상 창조이론'에서 강조하던 '숭엄함'이 '친밀함'으로 변화된 것이다. 이러한 변화는 2019년 제2차 전국 당 초급선전일꾼대회에서, '수령을 신비화시키는 것보다는 수령에게 인간적으로 매혹될 때 절대적인 충실성이 나오는 것이므로, 이제부터는 선전선동의 방향을 바꿀 것'을 주문한 김정은의 언급과 관련된다. 이는 이전의 선전선동 방식으로는 체제 결속 및 유지가 어렵다는 정권의 판단에서 기인한 변화로, 북한 내부의 변화를 드러내주고 있다.

유화 장르에서의 변화도 주목된다. 2013년에 발표된 김소영의 글에서 '유화를 유화의 특성에 맞게 발전시킬 것에 대하여' 강조하고 있기 때문이다.[15] 이러한 강조점은 평범해 보이지만 북한 문화계에서는 매우 파격적으로 받아들여졌을 것이다. 북한 미술계에서 1960년대부터 지속적으로 강조해 온 것이 조선화를 토대로 한 '우리식 유화'이기 때문이다. 조선화의 미학을 토대로 한 '우리식 유화'에서 거부되었던 유화 물감의 색층을 덧쌓는 방법, 즉 마띠에르의 강조

15 김소영, "새 세기 유화발전에 관한 위대한 장군님의 주체적 창작리론," 『조선예술』 2013.9., pp.23-24.

또한 종이에 스며드는 조선화의 특징을 유화에 구현하고자 했던 북한 미술가들에게는 금기시되었던 테크닉이었다. 이와 같은 변화는 문화·예술 작품 창작에서 강조해야 할 요소가 '민족적 형식'에서 '인민의 감성'과 '세계화'로 이동해 가고 있음을 보여준다는 점에서 김정은 시기의 특징을 드러내고 있다고 하겠다.

'우리국가제일주의'의 본격적인 등장에 발맞추어 소나무 등 국가 상징을 소재로 한 작품 제작 및 전시회 개최가 이루어지고 있으며, 이를 통해 애국주의 교양을 강화하려는 움직임이 광범위하게 벌어지고 있다.

과학기술의 성과를 예술에 접목하려는 움직임도 시도되었다. 미디어 아트의 본격적인 등장도 주목되는 현상이다. 2020년 10월 조선노동당 설립 75주년 경축공연 「빛의 조화 2020」은 건축 공간을 활용한 미디어 파사드Media Facade 형식이었다. 북한에서는 이러한 형식을 '조명축전'이라고 부르고 있다.

### 체육

김정은 시기의 체육 정책은 '전문체육기술 발전, 체육종목기술 과학화 실현, 국제체육기구들과의 협조 강화, 대중체육 활성화'로 요약할 수 있다. 이를 위하여 2012년 '국가체육지도위원회'를 신설하여 체육을 통해 국방력과 노동력을 강화함과 동시에, 체육의 과학화와 엘리트 선수양성을 통해 스포츠 강국을 이루어내고자 했다. 이에 따라 북한은 2012년 런던올림픽 11개 종목에 56명의 선수가 출전하여 종합 20위를 차지하는 성과를 올렸고, 2013년 동아시안컵, 2014년 인천아시안게임 및 브라질월드컵 등 메이저 국제 스포츠경


마식령 스키장에서 스키 타는 북한어린이


북한의 5월1일 경기장


2025 하얼빈 동계아시안게임 염대옥·한금철 선수


백두산 국제피겨축전

기대회에 참여하여 대외적으로 체제를 선전하고 대내적으로 체육과업의 성과를 홍보했다.

체육시설물 건설에도 힘을 기울여 평양 청춘거리에 '태권도 성지'를 준공하고 마식령스키장, 능라인민체육공원, 미림승마구락부, 문수물놀이장, 평양체육관, 양각도체육촌 등을 건설했다. 최근 북한은 스키를 '우리 민족이 먼 옛날부터 좋아하는 체육종목의 하나였지만 일제의 민족문화 말살정책에 의해 그 발전이 좌절된 경기'라고 설명하며 스키운동을 장려하고 있다. 이외에도 평양능라인민유원지에서 수영복을 입고 '모래터 배구비치발리볼'를 즐기는 북한 주민의 모습과 통일거리운동센터 등의 헬스장에서 코어근육 운동을 즐기는 북한 주민의 모습을 체육정책 발전의 일환으로 홍보하고 있다.

김정은 시기의 체육은 대외관계 개선과 국가경쟁력 제고에도 활

용되고 있다. 평양 능라도 지구에 평양국제축구학교를 개교하여 외국인도 유학이 가능하게 했다. 대성산 체육단에 속하는 염대옥·김주식 선수가 메라노컵 빙상피겨 금메달을 획득하는 등 피겨 스케이팅에 대한 관심도 높아지고 있다. 2018년 자카르타에서 열린 제18차 아시아 경기대회에서는 남북 단일팀을 이루어 여자 카누에서 금메달을, 여자농구에서 은메달을 획득했으며, 박명원은 사격, 임은심이 역기종목에서 금메달을 수상하는 등 성과를 올렸다. 그러나 북한은 2021년 도쿄 올림픽에 코로나19 등을 이유로 불참했고, 대회 직후 국제올림픽위원회IOC는 북한에 대한 국가올림픽위원회NOC 자격을 베이징 올림픽이 열리던 해인 2022년 12월 31일까지 정지하는 징계를 내렸다.

북한은 코로나19로 인한 국경 폐쇄로 한동안 국제스포츠 대회 참가를 중단했다가, 2023년 8월 카자흐스탄 아스타나에서 열린 제22차 태권도세계선수권 대회 등을 시작으로 국제대회 참가를 재개했다. 이어서 2018년 자카르타·팔렘방 아시안게임 참가 이후 5년 만인 2023년 9월에 항저우 아시안게임에 참가함으로써 종합 국제스포츠대회에 복귀했다. 항저우 아시안게임에서 북한은 사격, 역도, 기계체조, 탁구 등에서 선수들의 활약에 힘입어 금메달 11개, 은메달 18개, 동메달 10개를 획득했다. 또한, 2024년에는 파리 올림픽에 참가하여, 다이빙, 레슬링, 복식, 탁구 종목에서 은메달 2개와 동메달 4개로 총 6개의 메달을 수상했다. 최근에는 2025 하얼빈 동계아시안게임 피겨 부문에 참가하여 페어 부문에서 은메달을 획득하기도 했다. 한편 북한은 여자축구 종목에서도 두각을 나타냈는데, 2024년 9월 FIFA U-20 여자월드컵과 같은 해 11월 FIFA U-17 여자월드컵에서 각각 통산 세 번째 우승을 기록했다.



### 문화재

북한은 1994년 4월 채택했던 「문화유물보호법」을 폐지하고 2012년 11월 「문화유산보호법」을 채택했다. 「문화유산보호법」에서는 기존 「문화유물보호법」에 포함되지 않았던 '비물질 문화유산'[16]이 보호대상으로 포함되었으며, 이를 통해 무형문화유산 보호 정책의 법적 토대가 마련되었다. 이와 관련하여 북한은 민요 '아리랑', 민족체육 '씨름', 민속무용 '연백 농악무', 민족음식 '평양 랭면', '김치', '막걸리' 등을 국가 비물질 민족유산으로 등록했다.

2015년 「문화유산보호법」이 「민족유산보호법」으로 변경 채택되면서 명승지와 천연기념물 등 자연유산[17]으로 보호대상을 확대했다. 유네스코 무형유산의 구분을 의식해 민족유산의 유형을 개편한 것으로 보인다. 2018년 11월에는 「민족유산보호법」을 일부 개정하여, 2015년 사용된 비물질 문화유산 개념 분류 중 '전통예술'(2015년)을 '전통예술과 의술'로, '전통수공예'(2015년)를 '전통수공예기술'로 변경했다. 또한 2019년 4월 헌법 제41조를 개정하여 "복고주의적 경향을 반대"한다는 내용을 삭제했다. 이러한 일련의 법·제도 정비를 통해 북한은 전통문화의 보존과 전승에 대한 정책을 보다 강화했다.

16 북한은 '비물질 문화유산'에 대해 "한 민족이 역사발전 과정에 이룩하여 후세에 남긴 정신문화적 재부를 의미하며, 일정한 사회적 집단이나 단체, 개인들이 자기 문화의 한 부분으로 인정하고 있는 전통적인 풍습과 생활세태, 지식과 재능, 그와 연관된 수단과 도구들을 포함하여 인간의 정신문화 영역에서 창조되고 끊임없이 전달되어 오는 유산"으로 설명한다. 『노동신문』, 2018.10.21.

17 북한은 '자연유산'에 대해 "이름난 산, 호수, 폭포, 계곡, 동굴, 바다, 섬 같은 명승지와 특이한 동식물, 화석, 자연바위, 광천 같은 천연기념물이 속한다"고 설명한다. 『민주조선』, 2015.5.9.

북한은 이러한 일련의 과정 속에서 민족유산보호지도국을 중심으로 무형문화유산 발굴과 등록 사업을 보다 적극적으로 전개하여 '국가 비물질 문화유산'과 '지방 비물질 문화유산'을 새로 등록하고 있다. 2024년에는 18개 대상을 국가 비물질 문화유산 및 지방 비물질 문화유산으로 새로 등록했다. '양덕 온천문화', '고려약 만드는 방법', '말타기'를 비롯한 14개 대상을 국가 비물질 문화유산으로 등록했고, 지방 비물질 문화유산으로는 '경성 도자기 제조술', '골뱅이 공예', 민요 '회양닐리리', '굴밥'을 등록했다.

김정은 시기 문화재정책의 특징은 앞에서 살펴본 바와 같이 법률을 정비했다는 것이다. 이를 통해 문화유산의 범주가 확대되었고, 역사유물과 역사유적의 분류체계를 새롭게 정비했으며, 천연기념물과 명승지를 포괄적으로 민족유산의 범위로 규정하는 등 법률을 통해 개념과 제도를 정비했다. 법제 정비 이후 유네스코 등재(세계유산, 인류 무형문화유산, 세계기록유산)를 위한 민족유산 발굴에도 적극적으로 임하고 있다. 이에 따라 『무예도보통지』(2017년), 『혼천전도』(2023년)가 유네스코 세계기록유산으로 등록되었고, 민요 「아리랑」(2014년), 「김치담그기 풍습」(2015년), 「씨름」(2018년)에 이어 「평양랭면풍습」(2022년), 「조선옷차림 풍습」(2024년)이 유네스코 인류 무형문화유산으로 등록되었다.

**건축·도시**

김정은 집권 이후 북한은 평양의 건축 및 건설에 특별한 관심을 보이고 있다. 대표적 사례로 평양역과 평양 순안공항, 과학기술전당 등이 있다. 이러한 대형 건설사업을 추진할 수 있도록 하기 위해 2012년 내각 소속 '수도건설부'를 국방위원회 산하 '수도건설사령부'로 승격시켰고 2022년에는 '평양건설위원회'로 변경했다.

북한은 '사회주의문명국건설'과 '인민대중제일주의' 슬로건 아래 유희시설 건설을 중요시하여 평양만경대유희장, 능라인민유원지, 미림승마구락부, 문수물놀이장, 마식령스키장 등을 건설했다. 또한 김정은의 '체육을 발전시키고 체육시설의 상징으로 문명국의 체모에 맞는 경기장으로 재건'(2014년 6월)하라는 지시에 따라 '5월1일 경기장'을 개보수하는 등 체육 문화시설 건설을 활발하게 진행했다. 또한 자연박물관과 중앙동물원(2016년), 대동강수산물식당(2018년), 인산메기공장(2018년), 강원도 양묘장(2018년), 양덕온천문화휴양지(2019년) 등이 지어졌으며, 대규모 애육원(보육원)이 평양을 비롯해서 남포, 강계, 평성, 사리원, 신의주, 해주 등 전국 각지에 세워졌다. 2022년에는 평양에 낙랑시대의 문화가 전시된 낙랑박물관이 준공되었고, 남포시 용강민속공원도 준공되었다.

김정은이 2012년 '평양시를 세계적인 도시'로 만들 것을 지시함에 따라 2012년부터 평양 현대화 및 주택건설 사업이 추진되었다. 대표적으로는 만수대 아파트 지구, 미래과학자거리, 여명거리를 들 수 있다. 여명거리는 2017년에 완공되었으며, 김일성종합대학 교원들이 많이 거주하고 있다. 평양 은정구역에도 위성과학자 주택지를 완공했다. 또한 광복거리를 중심으로 한 광복지구에는 연건평 1만 2,700여 $m^2$의 상업건물을 세웠으며, 2014년 1월에는 중국 자본과 손잡고 동평양지구에 대규모 상업시설 건설 착공식을 개최한 바 있다.

한편, 북한은 최근 평양시 주택 공급 문제를 중점적으로 다루고 있다. 2021년 1월 노동당 제8차대회에서는 2025년까지 매년 1만


대동강수산물식당


미래과학자거리

가구씩 총 5만 가구의 주택을 건설한다는 '평양시 5만 세대 살림집 건설 계획'이 발표되었다. 이후 2022년에 송화거리 1만 가구 준공, 2023년 화성지구 1단계 준공으로 2023년까지 2만 가구가 공급되었고, 보통강 주변에는 '다락식주택구'를 건설했다. 또한 2023년에는 화성지구 2단계 1만 세대와 서포지구 4,300여 세대 살림집 건설에 착공해, 2024년에 준공했다. 북한은 대규모 살림집 건설을 김정은 시기를 대표하는 사회주의문명국의 기념비적 성과로 포장함으로써 체제 선전 용도로 활용하고자 하고 있다.





## 언론·출판

「세계인권선언」 제19조는 모든 사람이 의견 및 표현의 자유에 대한 권리를 가지며, 이 권리는 간섭 없이 의견을 가질 자유 및 국경과 관계없이 어떠한 매체를 통해서도 정보와 사상을 추구, 취득, 전달할 수 있는 자유를 포함한다고 규정한다. 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(B규약)」 제19조 제2항에 따르면, 표현의 수단이 되는 언론·출판 및 기타 매체는 자유로워야 하며 검열과 방해를 받지 않아야 한다. 그러나 북한의 출판물과 언론 및 방송은 주체사상에 입각한 김일성·김정일·김정은 우상화 및 주체사상 확립을 위한 주민 선동에 활용되고 있다.

북한은 공산주의 언론관에 기초하여 언론의 기능을 "인민을 교육하고 당과 정부의 정책을 선전하며 인민을 공산주의 사회 건설에 동원하고 비판과 자아비판을 고무"하는 것으로 설명한다. 북한에서 언론은 정치사회화의 도구인 것이다. 북한은 헌법 제67조에서 "공민은 언론·출판·집회·시위와 결사의 자유를 가진다"고 명시하고 있고,

북한에서 언론의 자유가 보장되고 있다고 선전한다. 그러나 북한에서 언론은 "인민대중을 사회주의의 건설에 더욱 힘차게 다그치는 데 이바지" 할 때만 자유를 보장받을 수 있다.[18]

북한은 출판물을 "당과 대중을 연결시키는 중요한 수단이며 당이 내세운 정치·경제·문화건설의 과업 실천을 위해 근로대중을 조직·동원하는 힘 있는 무기"로 설명한다.[19] 북한 출판물의 중요 기능은 대중을 교양하고 당 정책에 따라 대중을 조직·동원하는 것이다. 이에 따라 북한 「출판법」(1999년)은 "공민은 저작 또는 창작 활동을 자유롭게 할 수 있다"고 규정하고 있으나(제6조), 그 목적을 "혁명적출판전통에 기초하여 사회주의위업을 고수발전시키는 데 복무"하는 것으로 제한하고 있다(제2조). 출판사업을 하기 위해서는 출판사업자가 내각 또는 출판지도기관에 등록해야 하며(제12조), 등록하지 않고 이용한 인쇄설비는 몰수된다(제49조). 「출판법」은 "출판지도기관과 해당 기관은 출판물을 통하여 기밀이 새어 나가거나 반동적인 사상과 문화, 생활풍조가 퍼지지 않도록 하며 인쇄설비를 등록하고 그 리용을 감독통제하여야 한다"라고 규정하여 출판에 대한 통제를 하고 있다(제47조). 또한, "기밀을 루설시키거나 반동적인 사상과 문화, 생활풍조를 퍼뜨릴 수 있는 출판물은 생산, 발행, 보급과 반출입을 중지시키고 회수한다"라고 규정하여(제48조) 사실상 출판물에 대한 당국의 임의 검열 및 규제를 허용하고 있다. 「출판법」상의 규정을 위반하여 엄중한 결과를 일으킨 기관, 기업소, 단체의 책임 있는 일군과 개별 공민은 정상에 따라 행정책임 또는 형사책임에 처해진다(제50조). 이와 같이 북한은 언론 및 출판물의 임의 검열 및 규제 등을 통해 주민들의 표현의 자유에 대한 권리를 보장하지 않고 있다. 북한 언론인의 중요 임무는 당 정책 및 혁명사업의 선전과 옹호이기 때문이다.

18 "1만호 발간 기념사설," 『노동신문』, 2001.12.1.

19 김일성, 『김일성 저작집 10권』, 조선노동당출판사, 1980, p. 296.





## 1 신문·잡지

### 1) 신문

북한의 신문은 모두 기관지로서 당과 내각, 각종 단체나 문화·예술 선전 조직에서 발간하는 공식 매체이다. 모든 신문은 노동당 내 선전선동부 신문과의 감시·감독을 받는 동시에 내각의 출판총국 신문과의 행정지도를 받아 제작·발간된다. 모든 기사의 내용은 주민들에게 북한 체제의 우월성을 주지시키는 데 목적을 두고 있다.

북한 신문의 종류에는 전국의 독자를 대상으로 하는 중앙지, 수도 시민을 독자로 하는 수도신문, 특정 지방의 근로대중을 대상으로 하는 지방지로 구분된다.

대표적 중앙지로는 노동당 기관지인 『노동신문』, 내각의 기관지인 『민주조선』, 사회주의애국청년동맹 중앙위원회 기관지인 『청년전위』의 3대 신문이 있다. 수도신문으로는 평양시 당위원회 기관지인 『평양신문』이, 도별 노동당위원회가 발행하는 12개 정도의 지방지가 있다. 분야별로는 『체육신문』, 『교원신문』, 『철도신문』 등이




노동당 기관지 『노동신문』




내각 기관지 『민주조선』

있으며 조선인민군 기관지인 『조선인민군』, 해외홍보용 주간지인 『The Pyongyang Times』가 있다. 이 중 『노동신문』, 『민주조선』, 『청년전위』 3개 중앙지와 각 시·도 당위원회에서 발간하는 지방지 등은 일간지이다.

기관별로 발행하는 신문은 격일간이나 주간지로 발행되며 발행부수도 많지 않다. 신문 기사의 종류에는 당의 노선과 정책을 다루는 사설, 사상적·사회정치적으로 중요한 내용을 밝히는 논설, 김일성·김정일 교시나 공동사설을 쉽게 풀이한 해설, 정치문제의 의미를 다루는 정론, 정치적 문제를 분석하고 평가하며 주장하는 논평, 단평, 정세 해설, 사론, 단론, 관평, 덕성기사, 영도기사 등 총 29가지가 있다.[20] 김정은 시기 이후 『노동신문』을 비롯한 주요 신문을 기술

20 조선백과사전편찬위원회 편, 『광명백과사전 7: 교육·언어·출판보도』, 백과사전출판사, 2011.



적으로 개선하여 사상성과 가독성을 높이고 있다. 2014년 이후 『노동신문』 등 주요 기관지들의 전면 컬러화가 대표적 사례이다.

### 노동신문

『노동신문』은 노동당 중앙위원회의 기관지로서 노동신문사가 발행하는 북한의 대표 신문이다. 1945년 11월 1일 『정로』라는 제호로 출발했으며, 1946년 9월 1일 신민당 기관지인 『전진』을 통합하여 현재의 『노동신문』으로 개칭되었다. 『노동신문』은 대내외 주요 현안 및 사건이 발생했을 때 정론이나 사설 등으로 북한의 입장을 대변한다. 『노동신문』의 기본 의무는 당의 노선과 정책을 해설하고, 사회와 인간을 혁명적으로 개조하며, 노동당의 조직 강화와 유일사상체계를 확립하는 것이다.[21]

지면의 편집은 김일성·김정일·김정은의 행적, 정치·교양, 경제, 문화, 남한 정세, 국제 정세로 이루어진다. 2021년 5월 19일부터 『노동신문』 편집위원회 조직을 개편하여 조국통일부, 국제부를 폐지하고 이론선전부, 사회생활부, 논평원실을 신설했다. 이에 따라 남한과 미국 관련 기사가 축소되었다. 대남, 대미 관련 기사들은 대외 선전매체로 집중되었다. 『노동신문』은 총 6면 내외로 발행되는 조간신문인데 특별한 사건을 다룰 때는 총 9~10면까지 발행되기도 한다. 김일성·김정일·김정은 관련 기사는 통상 1면에 실리며, 김일성·김정일·김정은 등의 이름이나 교시 내용을 인용하는 경우에는 다른

21 김정은은 2021년 4월 당세포비서대회에서 '매일 노동신문 독보를 제도화하고 사설을 비롯한 중요 기사들에 대한 학습을 강화하여 당원들과 근로자들이 당의 사상과 의도를 제때 정확히 알게 해야 한다'라며 당보학습의 정상화를 강조한 바 있다.

글자보다 눈에 띄도록 크고 진하게 표기한다. 『노동신문』은 철저한 검열을 거쳐 국가기관이나 당원에 한정하여 배포되며 그 권위는 절대적이다.

#### 민주조선

『민주조선』은 북한의 입법기관인 최고인민회의 상임위원회 및 내각 기관지이다. 『민주조선』은 1945년 10월 평안남도 인민위원회 기관지인 『평양일보』로 출발하여 1946년 6월 북조선 임시인민위원회의 기관지인 『민주조선』으로 창간되었다. 그 후 1947년 2월 다시 북조선인민위원회의 기관지로 바뀌었다가 1948년 9월 내각 기관지로 정착되었다. 『민주조선』의 기능은 『노동신문』의 기본 임무와 비슷하지만 정부(내각) 기관지라는 특성상 편집에서 행정실무적 문제를 많이 다룬다. 민주조선사에서 대형 판으로 주 6회 발행되며 정권에서 채택한 결정 사항이나 정령·법령 등을 상세하게 취급한다. 편집의 경우 『노동신문』과 같이 1면과 2면에는 주로 김일성·김정일·김정은 등의 정치지도 동향과 사진, 이들에게 보내온 외국의 축전이나 편지 내용, 우상화 선전 시·수필 등을 게재하고 있다. 통상 4면으로 제작되고 화요일 및 금요일과 특별한 날 등에는 6면으로 증면된다. 『노동신문』 다음으로 권위를 인정받는 신문이다.

#### 청년전위

『청년전위』는 사회주의애국청년동맹의 기관지로서 1946년 1월 17일 '북조선민주청년동맹' 창립과 함께 『민주청년』이라는 이름으로 발간되기 시작했다. 이후 몇 차례 이름이 바뀌다 1996년 『청년전위』로 개칭되었다. 『청년전위』는 세대 간 차이가 벌어지고 있는 시대에 맞춰 청년층에 대한 사상적 단속을 염두에 두고 만들어진 일간지이다. 청소년들에게 주체사상을 학습시키며, 노동당의 노선과 정책을 선전하여 이의 완수를 위한 헌신을 권고하고, 김일성·김정일·김정은에 대한 충성교육을 실시하는 것을 임무로 한다. 『청년전위』의 기사 내용은 『노동신문』에 실린 여러 문제를 청소년과 결부시킨 것이 대부분이다.

### 2) 잡지

북한 출판물의 중요 기능은 당 정책에 따라 대중을 조직·동원하는 것이다. 출판물들은 주체사상에 입각한 김일성·김정일·김정은 우상화 및 주체사상 확립을 위한 주민 선동에 활용되고 있다.

북한에서는 전문지와 학술지 모두가 잡지에 속하며, 주요 잡지로는 『경제연구』, 『근로자』, 『천리마』, 『조선녀성』, 『조선문학』, 『조선예술』 등이 있다.

#### 경제연구

『경제연구』는 경제학 부문의 이론잡지이다. 1956년 4월 10일 창간되어 과학백과사전출판사에서 격월간 잡지로 발행되고 있다. 1973년 4월부터는 사회과학종합이론잡지인 『사회과학』으로 합쳐져 사회과학출판사에서 발행되었다가, 1985년 12월부터는 『사회과학』이 부문별로 갈라지면서 다시 『경제연구』라는 이름으로 발행되고 있다. 『경제연구』는 북한이 경제학 분야에서 연구된 성과들을 경제 사상과 이론을 중심으로 종합적으로 해설하며 선전하는 잡지이

다. 국내외 경제학자들과 경제전문가, 대학교수, 경제관리자, 정치경제 및 사회과학분야의 대학생들을 대상 독자로 하고 있다.

### 근로자

『근로자』는 조선노동당출판사 산하의 근로자사에서 월 30만 부씩 발행하는 당중앙위원회 정치이론 기관지이다. 『근로자』라는 제호는 김일성이 지었다고 하며, 1946년 10월 월간으로 창간되었고 이후 월간과 반월간을 반복하다가 1966년 월간으로 정착되었다. 중앙과 지방의 당·행정·근로단체 간부들과 사회과학 부문, 교육 부문, 양성기관의 일꾼들을 기본 독자로 한다. 주요 임무는 당 간부 대상 노동당의 시책 및 그 관철을 위한 방도 제시, 당의 노선과 정책 선전, 김일성 유일사상체계 확립, 공산주의 교양 등이다.

### 천리마

『천리마』는 천리마사에서 월간으로 발행되고 있는 '대중교양 종합잡지'이다. 1959년 1월에 창간되었다. 북한에서 '종합잡지'란 정치, 경제, 문화 등 모든 부문의 자료들을 다양한 형식과 방법으로 편집하는 잡지를 칭한다. 각계각층 군중들을 대상 독자로 하는 잡지로, 사회생활의 모든 부문의 자료들을 종합적으로 수록하여 근로대중을 교양시키는 데 적극 이바지하고자 제작되고 있다. 『천리마』에는 대중교양 종합잡지의 성격에 맞게, 당 정책 교양, 혁명 전통 교양, 사회주의적 애국주의 교양을 위한 자료들과 국제 정세, 경제건설 소식, 역사, 지리, 과학, 산림, 보건위생, 가정 상식과 관련한 지식과 자료들, 연재소설, 시를 비롯한 문학작품, 문화·예술, 우리 민족의 고유한 풍습과 풍속 등 다방면의 글이 실린다. 노동자, 농민, 지식인, 군인, 청소년 등 광범위한 대중 전체를 대상으로 발행되고 있다.

### 조선녀성

『조선녀성』은 조선사회주의여성동맹 중앙위원회 기관지이다. 1946년 9월 6일에 창간되었고 조선녀성사에서 발행되다가, 현재는 근로단체출판사에서 월간으로 발행되고 있다. 『조선녀성』은 '녀성들을 주체사상으로 무장시키고 혁명화, 로동계급화하여 그들을 사회주의 건설투쟁에 이바지하도록 교양·육성하는 것을 기본사명'으로 밝히고 있으며, 이러한 사명을 위하여 여성들의 계몽과 발전을 위한 지침서로 창간되었다. 대중 정치 잡지의 성격에 맞게 여성 운동 발전과 여성 문제 해결에 관한 당의 방침들을 적극 해설·선전하는 글들과 사업 경험에 대한 글을 지속적으로 소개하고 있다. 또한 북한 사회에서 원하는 여성의 긍정적 모범 사례를 소개함으로써, 이 방향으로 여성들을 선도하는 역할을 맡고 있다.

### 조선문학

『조선문학』은 1946년 『문화전선』으로 창간되어 1947년 『조선문학』으로, 1948년 『문학예술』로 발행되다가 1953년 『조선문학』으로 다시 발행된 조선작가동맹 중앙위원회 기관지이다. 주체적인 문예이론과 사상을 널리 선전하며 김일성과 김정일의 작품을 비롯해 고전문학 작품, 우수한 시, 소설과 문학평론, 논설 등을 싣는다. 주된 독자는 문학예술 전문가와 근로자들이며 월간으로 발행된다.

**조선예술**

『조선예술』은 1967년에 창간된 예술 부문 종합잡지로 월간 발행되는 조선문학예술총동맹의 기관지이다. 배포 대상은 예술 부문의 전문가, 예술인, 예술 소조원 및 일반 대중이다. 초기에는 연극과 무용 부문의 예술잡지로 출발했지만 1968년 제4호부터 『조선미술』, 『조선영화』, 『조선음악』을 통합했다. 예술 부문의 작품창작과 창조활동에서 거둔 성과, 경험, 우수한 예술작품을 소개하여 예술인들의 정치실무적인 능력과 예술기량을 높여주고 문화·예술 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.[22]



조선작가동맹 중앙위원회 기관지 『조선문학』



조선문학예술총동맹 기관지 『조선예술』

22 『조선영화』는 1957년 창간된 영화예술 잡지로 영화예술인과 영화애호가 일반대중을 대상으로 한다. 1968년 제3호 이후 『조선예술』로 통합되었지만 1984년 다시 『조선영화』로 속간되었다가 최종적으로 1997년 다시 폐간되면서 『조선예술』로 통합되었다.



## 2 방송

북한의 방송은 신문과 마찬가지로 당 정책과 국내외 정세를 대내외에 선전·보도하며, 당 정책 및 혁명사업의 선전과 옹호를 위해 운영된다.

북한의 방송사업 체계는 방송 업무를 지도·조정하는 당 차원의 체계와 방송국의 시설 기재 관리 및 사무를 담당하는 내각 차원의 체계로 이원화되어 있다. 내각 소속 조선중앙방송위원회는 방송 업무 일체를 계획·총괄하는 기관으로서 방송 기능과 규제 기능을 동시에 수행하지만, 방송 내용에 관해서는 노동당 선전선동부와 10국[23]의 지시와 통제를 받는다. 조선중앙방송위원회 산하에는 각 도(직할시) 방송위원회가 있고, 그 아래에 시·군 방송위원회가 있으며, 하부기관으로 유선방송 중계소가 있다. 방송위원회 중앙조직으로는 라디오총국, 텔레비죤 총국, 문예총국이 있다.

북한은 '조선중앙텔레비죤(조선중앙TV)'을 1999년부터 태국 통신 위성 '타이콤 5'를 통해 아시아와 아프리카, 유럽 일부 지역 등에, 2015년부터는 '인텔샛'을 통해 미주 지역에 송출하고 있으며, 2015년 2월 9일부터는 '조선중앙텔레비죤' 위성 방송을 디지털 고화질 HD로 전환했다.

23 2023년 12월 26~30일 개최된 당중앙위원회 제8기 제9차 전원회의에서 김정은은 당중앙위원회 통일전선부를 비롯한 대남사업 부문의 기구들을 정리·개편하기 위한 대책을 세울 것을 언급했으며, 이후 통일전선부의 명칭이 10국으로 변경되었다.

### 1) 라디오 방송

라디오 방송에는 북한 주민을 대상으로 하는 '조선중앙방송'과 '평양유선방송', 러시아어, 영어, 프랑스어, 중국어, 일본어, 아랍어 등 외국어로 서비스하는 대외 방송이 있다. 조선중앙방송은 1945년 10월 14일 김일성의 '조국개선 환영 평양시 군중대회'를 중계 방송함으로써 출발했다. 이후 1967년 제1중앙방송(대내)과 제2중앙방송(대남 및 대외)으로 분리됐다가 1972년 제1중앙방송은 조선중앙방송으로 개칭되었다.

'평양방송'은 대표적인 대남방송으로 1967년 조선중앙방송에서 분리되어 제2중앙방송으로 출발했으며, 1972년 11월 '평양방송'으로 개칭되었다가 2024년 1월 12일 송출을 중단했다. 뉴스는 대부분 조선중앙통신이나 『노동신문』 등 관영 매체의 보도, 사설, 논평, 논설기사 등을 인용·보도한다. 1989년부터 개설된 '평양FM 방송'은 대남 선전용 방송으로 북한의 혁명가곡과 클래식 음악을 방송해 왔으나, 2024년 1월 12일 송출을 중단했다. 이 밖에도 북한에는 '제3방송'으로 불리는 독특한 유선방송이 있다. 북한의 전 가구를 유선방송망으로 연결하여 스피커를 통해 당국의 메시지를 전달한다.

### 2) 텔레비전 방송

북한의 텔레비전 방송에는 '조선중앙텔레비죤'을 비롯하여 '만수대텔레비죤', '용남산텔레비죤', '체육텔레비죤' 등이 있다. 북한의 대표 방송인 '조선중앙텔레비죤'은 1963년 '평양방송국'으로 개국하여 1970년 '조선중앙텔레비죤'으로 명칭을 바꾸었고, 1974년 김일성 62회 생일을 계기로 컬러 방송을 시작했으며, 1999년 노동당 창당 54주년을 맞아 위성방송을 시작했다. 방송 시작 시각은 평일(월~토)에는 오후 5시, 휴일(일요일과 명절)에는 오전 9시였는데 2013년 8월부터 평일 방송 시작 시각을 오후 3시로 변경했으며, 2022년 5월 16일부터는 평일에도 오전 9시부터 방송을 시작하는 등 방송 시간을 확대해 왔다. 주요 프로그램은 김일성·김정일·김정은 우상화이며, 특징은 영화나 연극을 녹화하여 방송한다는 점이다. 2015년 8월 15일 광복 70주년을 기념하여 '체육텔레비죤'이 개국했다. 김정은 시기 북한의 방송은 체육 프로그램이 증가하는 특징을 보인다.

북한 텔레비전 방송은 전체적으로 선전·선동의 성격이 강하지만 최근에는 남녀 문제, 주민생활, 사회 갈등을 다루는 등 작품의 소재와 내용이 다양해지고 있다. 또한 화질에도 주의를 기울여 2015년부터 기존의 표준화질SD 방송을 중단하고 고화질HD 방송으로 전환 송출하기 시작했으며(4:3 화면 비율), 2017년 12월부터 '조선중앙텔레비죤'을 고화질 풀화면(16:9 화면 비율)으로 송출했다.

### 3) 소셜미디어

북한 당국은 유튜브, 인스타그램, 페이스북, 트위터, 틱톡 등 소셜네트워크 서비스SNS에도 수십여 개의 계정을 운영하여 북한 체제 선전에 활용하고 있다. 인터넷 접속이 제한된 북한에서는 소셜미디어 계정은 외형상 개인 명의지만 실제로는 선전 당국이 운영하고 있는 대외 선전매체로 파악된다. 북한 당국은 소셜미디어가 해외에 서버를 둔 경우가 많아 차단이 쉽지 않다는 점과 대북제재하에서 저비용으로 대외 선전이 가능한 점을 이용해, 대외 선전 플랫폼으로 소셜

미디어의 비중을 확대하고 있다.

2019년 10월 이후 소셜미디어를 통한 선전은 노골적 체제 선전 물을 게시하기보다는 여성과 아동을 등장시켜 일상 브이로그Vlog를 연출하고 평양 주민의 삶을 북한 주민의 평범한 삶으로 포장하는 등, 북한의 이미지를 보통국가 이미지로 희석하기 위한 우회적 방식으로 변화하고 있다.



# Ⅷ 북한 교육

**제1절** 교육정책과 제도

**제2절** 교육과정과 내용

**제3절** 학교생활의 특징

제 1 절

# 교육정책과 제도

## 1 교육정책

### 1) 교육 목표

북한 교육의 이념적 지향은 주체사상에 기초한 사회주의 교육이다. 북한은 초기에는 여타 사회주의 국가처럼 소련식 사회주의를 북한에 이식하기 위한 도구로 교육을 활용했다. 북한의 교육제도는 문맹 타파를 비롯해 사회주의를 건설하고 체제 유지에 필요한 인재 양성에 목적을 두고 운영되어 왔다.

1977년 북한은 '사회주의 교육에 관한 테제'[1]에 따라 '공산주의적 새 인간형' 육성을 목표로 했다. 2009년 북한은 개정된 헌법을 통해 기존의 교육 목표였던 '공산주의적 새 인간'을 '주체형의 새 인간'으로 변경했으며, 2019년에는 '참다운 애국자', '지덕체를 갖춘 사회주의 건설의 역군'으로 교육 목표를 변경했다.[2]

북한에서 교육정책의 방향을 명시적으로 제시하고 있는 것은 1999년 채택된 이후 수차례 개정된 「교육법」이다. 「교육법」에 제시된 북한의 '사회주의 교육'은 '자주적인 사상의식과 창조적인 능력을 가진 인재(제1조)', '건전한 사상의식과 깊은 과학기술 지식, 튼튼한 체력을 가진 믿음직한 인재(제3조)'를 인간상으로 제시하고 있다. 또한 "정치사상 교육을 앞세우면서 과학기술 교육을 깊이 있게 하고 체육, 예능 교육을 결합"할 것을 강조하고 있다. 김정은 시기의 교육정책은 학생들을 '김일성-김정일주의자'로 자라나게 하기 위한 사상교육을 강조하면서도, 동시에 영어와 과학·기술 교육, 교육 정보화 추진을 강화하고자 하는 것이 특징이다.

북한은 시대적·교육적 변화에 따라 교육 법제와 제도 정비를 가속화하고 있다. 그 예로 2011년 「보통교육법」, 「고등교육법」, 2012년 최고인민회의 법령으로 발표된 「전반적 12년제 의무교육 실시」[3], 2015년 「교원법」, 2016년 「교육강령집행법」, 2020년 「원격교육법」, 2023년 「수재교육법」 등을 들 수 있다. 이 중 「수재교육법」은 전문 분야별 특출한 학생들을 조기 선발하여 키워낼 수 있도록 영재교육 체계를 정비한 것으로 학생 선발과 교육강령 작성에 관한 문

1 '사회주의 교육에 관한 테제'는 1977년 9월 5일 당중앙위원회 제5기 제14차 전원회의에서 발표된 북한 교육 체계의 기본 골격과 교육 운영의 기본 방침이다. 이는 김일성이 교육 문제와 관련해 행한 연설, 교시와 명령 등을 정리하여 공포한 것으로서 북한 교육 전반에 걸친 방향과 지침이 집대성되어 있다.

2 2019년 개정 헌법 제43조 "국가는 사회주의 교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 집단, 조국과 인민을 위하여 투쟁하는 참다운 애국자로, 지덕체를 갖춘 사회주의 건설의 역군으로 키운다".

3 ① 전반적 12년제 의무교육 실시, ② 지식경제시대 교육 발전의 요구와 세계적 수위에 맞게 교육의 질 향상, ③ 교육사업에 대한 국가적 투자를 늘리며 필요한 조건과 환경 마련. 「전반적 12년제 의무교육을 전면적으로 실시하며 그 질을 결정적으로 높일 데 대하여」, 2012.9.25.

제, 교육 조건 보장에 관한 문제 등을 포함하고 있다.

2023년 북한은 「보통교육법」을 개정하면서 의무교육을 받는 나이를 새롭게 규정했다.[4] 그 외 교육행정 사업 및 교육환경 개선, 교원의 자격, 교육강령에 따르는 교육교양사업 조직 등을 구체적으로 명시했다. 같은 해 11월에는 교육위원회를 교육성으로 개편하고, 「교육법」을 개정했다.

### 2) 교육 행정 체계

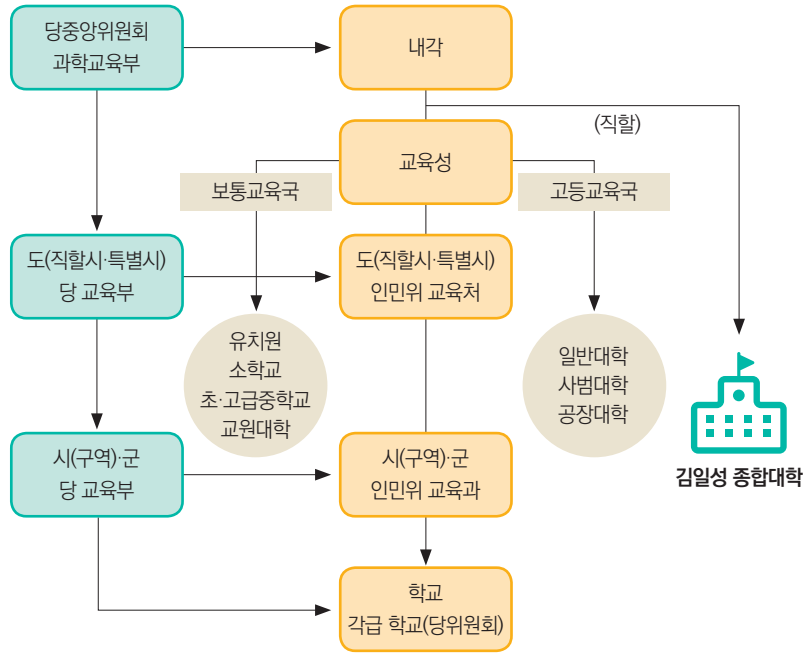
북한의 학교를 비롯한 모든 교육·문화기관은 노동당 및 국가기구의 지도와 감독을 받는다. 북한 교육의 중요 정책은 당중앙위원회 전원회의에서 토의·결정된다. 당중앙위원회 산하 교육 관련 부서인 과학교육부는 실제적인 교육정책을 수립하고 세부 집행계획 지침을 작성해 교육 행정 기구에 하달한다. 중앙교육행정기구인 내각 산하의 교육성 보통교육국·고등교육국과 시·도 지방 교육 행정 기구는 중앙당 과학교육부의 지도·감독을 받는 집행 기구이다. 북한의 각급 학교 역시 노동당에 소속된 학교 당 위원회의 관리와 감독을 받아야 한다.

[그림 8-1]과 같이 북한의 교육 행정 체계는 당, 내각, 학교 등으로 구성되는 3원 구조에 기초한다. 당은 감독과 지시를 하고, 내각은 당의 지침에 따라 교육정책을 수립·구체화하며, 학교는 당과 내각의 교육정책을 시행한다.

4 기존 「보통교육법」은 의무교육 연령을 5세부터 16세까지로 규정했으나, '전반적 12년제 의무교육'(2012년 공표)은 의무교육 연령을 5세에서 17세로 규정하고 있어, 2023년 「보통교육법」 개정을 통해 이에 맞게 연령을 조정한 것으로 추정된다.



[그림 8-1] 북한의 교육 행정 체계




행정 실무를 담당하는 내각의 교육성 산하에는 보통교육국과 고등교육국이 있다. 보통교육국은 유치원과 소학교·중학교 및 교원대학을, 고등교육국은 일반대학과 사범대학, 공장대학을 각각 관장한다. 교육성은 교육 지침을 도 인민위원회 교육처로 하달하고, 도 인민위원회 교육처는 이를 다시 해당 시·군·구역 인민위원회 교육과로 송부하여 각급 학교에 전달한다.

북한의 학교 행정조직 체계는 행정조직과 정치조직으로 구분된다. 행정조직은 교장과 부교장을 책임자로 하고 교무부와 경리부가 실제 행정을 담당한다. 정치조직은 당 세포비서를 겸하고 있는 부교장을 중심으로 하며, 학교 당위원회, 소년단위원회 등이 있다. 북한

의 학교 교육은 당 중심의 위계적 구조를 지니고 있어서, 부교장이 교원과 학생들의 조직 생활과 사상 교양 사업을 담당하는 데 비해 학교장은 행정과 재정 업무를 담당하며 권한도 상대적으로 제한된다.

## 2 교육제도

### 1) 북한 교육제도의 변천

광복 이후 북한은 소련식 교육제도를 도입했고, 초기에는 전 인민의 문맹 해소에 중점을 두었다. 6·25전쟁 후 북한은 전후 복구와 사회주의 체제 건설에 전념하면서 '일하면서 배우는' 학교 체제를 구축했다. 북한은 4년제 초등 의무교육(1956년), 인민학교 4년과 중학교 3년을 합한 7년제 중등 의무교육(1958년)을 실시했다. 이후 기술 인력 양성을 위해 2년제 기술학교와 고등 기술학교를 신설하고, 기존의 3년제 중학교에 2년제 기술학교를 통합한 5년제 중학교를 신설해 9년제 의무교육(1967년)을 실시했다.

1970년대 주체사상이 북한의 통치이념으로 공식화됨에 따라 교육에서도 '주체'가 강조되기 시작했다. 1972년 당중앙위원회 제5기 제4차 전원회의에서 결정된 '10년제 의무교육과 1년간 학교 전 의무교육'이 1973년 4월부터 시행되었다.

1980년대 중반 이후에는 과학기술 분야의 수재 양성을 위해 각 시·도에 영재교육기관인 제1중학교를 신설하고 컴퓨터 분야의 중등 영재교육기관을 지정했으며, 대학에 수재반을 설치했다. 이후 인민학교는 소학교로, 고등중학교는 중학교로 개칭(2002년)되었다. 40년 가까이 이어져 온 북한의 '전반적 11년제 의무교육' 제도는 김정은 시기에 들어 소학교 교육기간을 기존의 4년에서 5년으로 늘린 '전반적 12년제 의무교육'으로 변화했다. 북한 의무교육 제도의 변화는 [표 8-1]과 같다.

**[표 8-1]** 북한 의무교육 제도의 변화

| 연도 | 의무교육의 내용 |
|---|---|
| 1956년 | 4년제 초등 의무교육 |
| 1958년 | 7년제 중등 의무교육(인민교육 4년+중학교 3년) |
| 1967년 | 9년제 기술 의무교육(인민교육 4년+중학교 5년) |
| 1972년 | 전반적 11년제 의무교육(유치원 1년+소학교 4년+중학교 6년) |
| 2012년 | 전반적 12년제 의무교육(유치원 1년+소학교 5년+초급중학교 3년+고급중학교 3년) |

### 2) 북한의 학제

김정은 시기 북한의 학제는 소학교를 기존 4년제에서 5년제로 변경하고, 기존의 중학교 6년을 초급중학교 3년과 고급중학교 3년으로 분리해 실시하는 것으로 변경되었다.

학제는 [그림 8-2]에 제시한 바와 같다.

[그림 8-2] 북한의 학제[5]

| 연령 (만) | 학년 구분 | 교종 구분 | 교육 구분 | |
|---|---|---|---|---|
| 26 | 4 | 박사원(2-4년) | 고등교육 | 보통교육 (12년제) |
| 25 | 3 | | | |
| 24 | 2 | | | |
| 23 | 1 | | | |
| 22 | 6 | 대 학 * | | |
| 21 | 5 | | | |
| 20 | 4 | | | |
| 19 | 3 | | | |
| 18 | 2 | | | |
| 17 | 1 | | | |
| 16 | 3 | 고급중학교 | 중등교육 | |
| 15 | 2 | | | |
| 14 | 1 | | | |
| 13 | 3 | 초급중학교 | | |
| 12 | 2 | | | |
| 11 | 1 | | | |
| 10 | 5 | 소학교 | 초등교육 | |
| 9 | 4 | | | |
| 8 | 3 | | | |
| 7 | 2 | | | |
| 6 | 1 | | | |
| 5 | 높은반 | 유치원 | 취학전 교육 | |
| 4 | 낮은반 | | | |

* 교원대학(3년제) 중에서는 평양교원대학에만 박사원 과정이 있음.

5 [그림 8-2]는 12년제 의무교육 실시에 맞춰 변경된 학제를 표기한 것이다. 이에 따르면 만 5세에 유치원 높은반에 들어간 학생들은 만 17세에 고급중학교를 졸업하고 대학, 사회, 군대로 진출하게 된다.



### 3) 북한의 보통교육

북한에서 학교 교육은 보통교육과 고등교육으로 나눈다. 보통교육은 취학 전 교육, 초등교육, 중등교육으로 구성되어 있다. 북한의 「보통교육법」 제19조에 따르면 보통교육은 학업 내용과 특성에 따라 [표8-2]와 같이 분류한다.

[표 8-2] 북한 보통교육의 분류

| 교육 구분 | 학교 급 |
|---|---|
| 취학전 교육 | 1년제 학교 전 교육을 위한 유치원 |
| 초등교육 | 5년제 초등교육을 위한 소학교 |
| 초, 중등교육 | 혁명학원 |
| | 장애인 교육을 위한 맹·농아학교 |
| 중등교육 | 3년제 낮은 단계의 중등교육을 위한 초급중학교 |
| | 3년제 높은 단계의 중등교육을 위한 고급중학교 |
| | 외국어 및 예체능 학원 |
| | 수재형의 학생들을 위한 제1중학교 |

2012년 '전반적 12년제 의무교육' 실시에 관한 법령이 발표되고 2017년 전면 실시되면서 북한 교육은 새로운 변화를 맞이했다. 북한 당국은 학제 개편의 배경으로 "지식경제 시대 교육발전의 요구와 세계적 수준에 맞게 교육의 질 향상"을 언급했다. 2013년 1차 '전반적 12년제 의무교육 강령'이 제시된 후 보통교육 부문에서는 2022년 2차로 작성된 '전반적 12년제 의무교육 강령'에 따라 새 교재를 집필했다.[6]

6 "교육내용개선에서 무엇을 중시해야 하는가," 『노동신문』, 2023.8.5.

북한의 교육강령은 우리의 교육과정에 해당하는 학교 교육의 기준 문서이다. 새 교육강령에 따라 집필된 새로운 교과서는 과거에 비해 종이의 질과 삽화 등이 개선되고, 교과서의 '과'별로 이해와 토론 및 탐구와 실천을 강조하는 활동이 포함되어 있다. 또한 김정은 시기에 들어 교육 예산이 늘어나면서 새로 바뀐 교복이 지급되고 학교 건물과 시설들에 대한 개건 보수 사업이 이루어지기도 했다.

김정은 시기 교육의 특징은 '보통교육'의 강화와 동시에 '사회주의 강국건설'이라는 목표하에 과학기술과 정보화 관련 교육을 강조한다는 점이다. 북한 당국은 2013년에 '전민과학기술인재화'를 내세우며 지식경제 시대의 요구에 맞게 과학·기술교육을 강화할 것을 강조했다. 이후 2016년 노동당 제7차 대회에서 '과학기술 강국' 건설을 위한 '전민과학기술인재화'의 목표를 제시했다. 2018년에는 당중앙위원회 제7기 제3차 전원회의에서 '과학기술 교육'을 장기적 핵심 사업으로 제시했다. 2019년에도 북한은 신년사 및 최고인민회의 시정연설을 통해 과학기술 교육의 중요성을 다시 강조했다.

2019년 9월에는 2014년에 이어 5년 만에 '제14차 전국교원대회'를 개최하여, 교육사업에 대한 국가적 투자와 함께 교원의 자질을 제고하고 사회적으로 교원을 중시하는 기풍을 확립할 것을 촉구했다. 2019년과 2020년에는 '온 사회에 교육과 인재를 최우선시하는 기풍, 기강을 확립하자'라는 구호 아래 지역별 교육사업 평가 순위를 발표하면서 지역 일군들과 교원들에게 온 나라에 '교육 경쟁 열풍'을 일으킬 것을 독려했다. 한편 2020년에는 사범 교육기관의 교원 역량 강화를 도모하는 차원에서 전국의 사범·교원 대학을 대상으로 교원 확보 및 교육 내용 개선 여부를 기준으로 한 평가 결과를 공개하기도 했다.

김정은 시기 교육 개편의 특징 중 하나는 기존의 '보통교육' 체계에 더해, 고급중학교 단계에서 '기술고급중학교'라는 새로운 교육이 시도되고 있다는 점이다. 당국의 발표에 따르면 '일반중학교'에서는 중등 일반지식을 위주로 가르치는 데 비해, '기술고급중학교'는 '일반교육'과 함께 해당 지역의 경제·지리적 특성에 따른 '기초기술교육'을 실시한다.[7] 북한 당국은 2020년 각 도에 11개의 '정보기술고급중학교'를 신설하고 2017년부터 모든 시·군들에 '기술고급중학교'를 1개씩 선정하여 전국적으로 금속, 전력, 석탄, 화학, 농산, 수산 등 10개 부문에 수백 개의 기술고급중학교(기술반)을 신설했다. 2024년에도 북한은 경제 지리적 특성이 뚜렷한 지역에 있는 70여 개의 고급중학교를 기술고급중학교(기술반)로 전환했다고 밝혔다.[8]

북한에서 학원은 특정한 대상에 대한 교육을 진행하는 기관이다. 북한의 학원에는 대표적인 특수교육기관인 만경대혁명학원 등 '혁명학원', 평양외국어학원 등 외국어학원을 비롯해, 금성학원, 평양음악학원, 남포중앙체육학원, 태권도학원 등 예체능학원이 있다. 또한 북한은 교육의 평등을 강조하면서도 '중등일반교육'과 별도로 '영재교육 체계'를 일찍이 수립해 운영해 왔다. 북한은 이러한 영재교육에 대해 '우리식'의 '주체교육'의 일환이라고 설명하면서, 재능 있는 학생을 가급적 조기에 발굴해 영재교육을 실시하도록 강조해 왔다.

7 "새로운 교종인 기술고급중학교를 시범적으로 내오는 데 맞게 일반고급중학교들에서는 중등 일반지식을 위주로 교육하고 기술고급중학교들에서는 일반교육과 함께 해당 지역의 경제지리적 특성에 맞는 기초 기술교육을 주기 위한 준비사업을 책임적으로 하겠습니다," 『교육신문』, 2014.10.2., p. 2.

8 "보다 큰 변혁을 위해 매진하고있는 교육부문," 『노동신문』, 2024.9.5.

[표 8-3] 북한의 특수교육기관

| 목적 | 학교명 | 비고 |
|---|---|---|
| 핵심인재 양성 | 혁명학원 | • 1947년 설립<br>• 초, 중등교육과정<br>• 혁명가 자녀, 전사자 가족, 당정 고위간부 자녀 |
| 영재양성 | 제1중학교 | • 1984년 설립<br>• 6년제 중등교육과정<br>• 과학·수학·물리 등 이과 위주(과학자 양성 목적) 교육 |
| | 외국어학원 | • 1958년 설립<br>• 6년제 중등교육과정, 영·중·일·러 등 8개 외국어 중점 교육<br>• 소학교 졸업자 중 외국어에 소질 있는 학생 선발 |
| 예체능 인재양성 | 음악학원, 체육학원, 태권도학원 등 | • 1960년대 설립<br>• 6년제 중등교육과정<br>• 예체능에 소질 있는 특기자 대상 특수교육 |

이에 따라 북한에서는 정권 수립 초기부터 영재 교육을 위한 다양한 '수재 양성기지'나 '학원' 등 특수교육 기관을 운영해 왔다. 1958년에는 중등학교 단계의 외국어학원을 설치하고, 1960년대 이후에는 음악·무용·체육학교 등 예체능 특수학교를 개설했다. 이후 1980년대에는 분야별 엘리트 양성을 목적으로 한 영재교육이 더욱 늘어났다. 특히 정보기술 분야의 인재 양성을 위한 엘리트 교육기관이 1980년대 중반부터 설치되기 시작하여 1990년대 들어 시·군 지역까지 확대되었다.

김정은 시기에도 영재교육에 대한 강조는 계속 이어지고 있다. 북한 당국은 '전반적 12년제 의무교육'으로의 학제 개편 배경을 밝힐 때에도 '수재 교육 및 교육과학 연구기관의 연구 역량 강화'를 촉구한 바 있다. 이에 따라 '컴퓨터 수재 양성 사업'이나 기초과학 전문가 양성 사업에 관심을 기울이면서 수학이나 물리 등 국제 올림피아드 경기에 참여할 것을 독려하고 있다. 그리고 예술이나 문학 분야에서의 조기 영재 교육에도 관심을 기울이면서, '재능을 가진 전국 유치원 어린이들의 경연' 등을 지속적으로 개최하고 있다.





### 4) 북한의 고등교육

북한의 고등교육은 1946년 10월 김일성종합대학을 평양에 설립하면서 시작되었다. 6·25전쟁 후 3개년 간의 복구 건설기(1954~1956년)에는 정치·경제 분야의 대학들이 신설되었고, 이후 중등 의무교육 제도를 시행하는 과정에서 중등 교원을 양성하는 교원대학과 사범대학의 확장에 주력했다. 1960~1970년대에는 경제계획 수행에 필요한 기술자 확보를 위해 '일하면서 배우는 대학'[9]으로서 공장대학·야간대학을 설립하는 한편, 소규모 공장대학, 통신대학, 전문학교 등을 증설했다.

김정은 집권 초기 종합대학을 확대하는 방침을 취하여 신의주농업대학을 평북종합대학으로, 함흥컴퓨터·경공업·건설대학을 통합하여 함흥화학공업종합대학으로 개편하면서 지역별 종합대학을 신설하고, 한덕수평양경공업대학, 장철구평양상업대학, 평양기계대학 등을 종합대학으로 승격시키는 등 고등교육 체계를 개편한 바 있다. 그러나 2019년 하반기 이후 북한은 기존의 종합대학 확대 정책을 변경하여 다시 학부 체제로 복귀시키거나 부속 대학을 분리하면

9 북한의 고등교육은 '학업을 전문으로 하는' 교육체계와 '일하면서 공부하는' 교육체계로 구분된다. '일하면서 공부하는' 교육체계로는 공장, 농장 등에 부설된 공장대학, 농장대학, 어장대학과 일반대학의 야간부 및 통신부, 방송통신대학이 있다. 대학 유형은 종합대학, 부문별 대학, 직업기술대학, 공장대학으로 구분하고 있다.

서 축소하고 있다. 또한 전국 대학교육 총화 회의 개최 등을 통해 중앙과 도급대학, 교원양성부문 대학, 직업기술대학, 공장대학 등 대학별 순위를 발표하고, 교육 내용의 실용화·종합화·현대화 및 '학술일원화'를 촉구하고 있다.

한편 '전민과학기술인재화' 방침에 따라 최근에는 주요 대학 산하에 첨단·핵심기술 연구 사업을 추진할 연구원을 설립하고 학부 과정에서부터 박사과정까지 일괄 이수할 수 있도록 하는 '연속교육 체계'를 추진하고 있다. 이에 따라 김책공업종합대학 산하에는 '미래과학기술원'을, 김일성종합대학 산하에는 '첨단기술개발원'을 신설했다. 또한 북한은 전문학교를 직업기술대학으로 전환하고, 그 규모를 확대하고 교육 수준을 향상시킴으로써 '실천형 기술 인재'를 양성하려는 노력을 기울이고 있다.

북한의 고등교육은 학교나 학부의 성격에 따라 다양한 학제를 채택하고 있다. 예를 들면 교원대학과 전문대학은 3년제, 대학교원을 양성하는 기관인 김형직사범대학(5년제)을 제외한 사범대학은 4년제, 단과대학과 종합대학은 학부에 따라 4~6년제 등으로 운영되고 있다.

북한의 대학 진학은 대학 입학 추천을 위한 예비시험과 도별 각 대학의 본시험 등 일정한 절차를 거쳐 이루어진다. 북한은 1980년대 말부터 "대학에 가서 공부할 것을 지망하는 사람은 누구나 다 입학시험을 치게 하는 방법"[10] 즉 '실력본위'에 기초한다고 공식적으로 언급했다. 하지만 기본적으로 "수령과 당에 충실하고 학과실력이 우수한 학생들을 기본으로 선발"[11] 하는 질서가 우선된다. 교육성에서 도별로 각 대학 등에 본시험을 위한 수험생 수를 정하면, 시·군 인민위원회는 도에서 할당한 인원수를 바탕으로 예비시험에 합격한 학생에게 수험 통지서를 발급해 준다. 예비시험을 거쳐 대학 추천을 받은 학생 가운데 시험에 합격해 고등교육기관으로 진학하는 학생은 19%[12]에서 26.8%[13] 수준이다. 고급중학교를 졸업하면서 예비시험이나 대학 입학시험에 떨어진 학생의 경우 직장에 배치되거나 군대에 가게 된다. 재수생은 없지만 근로자의 경우 배치된 기관, 기업소, 단체의 추천을 받아 다시 대학 시험에 응시할 수도 있다. 군인의 경우 군 복무 중 대학 추천을 받거나 제대 후 대학에 입학할 수 있다. 제대군인 대학생들은 고급중학교를 졸업하고 바로 입학한 대학생들에 비하여 학업 차이가 크게 날 수밖에 없다. 고급중학교를 졸업하면서 곧바로 대학에 진학하는 학생들은 성적뿐 아니라 출신성분이 우수한 학생들로서 '직통생' 또는 '직발생' 등으로 불린다. 경제난 이후에는 대학 입시에 있어서 성적과 출신성분 이외에도 경제력이 영향을 미치기도 한다.

10 김정일, "학교교육사업을 개선강화하는 데서 나서는 몇 가지 문제," 『김정일 선집 11권』 증보판, 조선노동당출판사, 2011, p. 459.

11 김영수, 『대학입학원격시험체계구성과 운영에 대한 연구』, 김형직사범대학출판사, 2017, p. 27.

12 통계청 보도자료, 2011, http://kostat.go.kr/assist/synap/preview/skin/miri.html?fn=e14df6300214231055214&rs=/assist/synap/preview.

13 UNESCO, *Democratic People's Republic of Korea Education and Literacy*, 2018.

제 2 절

# 교육과정과 내용

## 1 교육과정

### 1) 소학교

초등 교육과정은 [표 8-4]에 제시된 바와 같이 소학교 재학 5년 동안 지도자의 어린 시절, 국어, 수학, 자연, 영어, 정보기술 등 총 13개 과목을 교육하도록 편성되어 있다. 주당 수업 시간은 국어, 수학, 체육, 음악무용, 도화공작, 자연의 순이며, 학제 개편 이전보다 영어, 수학, 음악무용, 도화공작 등의 시수가 증가했다. '전반적 12년제 의무교육 강령'(2013년)에 따르면 소학교에서는 '경애하는 김정은 원수님 어린 시절' 과목이 신설되어 전체적으로는 정치사상 교과 시간이 소폭 늘어났다.

국어, 영어, 수학, 체육은 우리나라와 교과명이 동일하지만, 우리의 과학, 실과, 음악, 미술은 북한에서는 각각 자연, 정보기술, 음악





소학교 학생들




소학교 교과서

**[표 8-4]** 북한의 소학교 교육과정

| 구분 | 교과명 | 학년별 주당 수업 시간 수 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1학년 | 2학년 | 3학년 | 4학년 | 5학년 |
| 1 | 위대한 수령 김일성 대원수님 어린 시절 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2 | 위대한 영도자 김정일 원수님 어린 시절 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 3 | 항일의 여성영웅 김정숙 어머님 어린 시절 | 1 | | | | |
| 4 | 경애하는 김정은 원수님 어린 시절 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 5 | 사회주의 도덕 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 6 | 수학 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| 7 | 국어 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| 8 | 자연 | 1주 | 1주 | 2 | 2 | 2 |
| 9 | 음악무용 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 10 | 체육 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 11 | 도화공작 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 12 | 영어 | | | | 2 | 2 |
| 13 | 정보기술(컴퓨터) | | | 1주 | 1주 | |

* '제1차 전반적 12년제 의무교육 강령(소학교)' 내용 재구성
* 북한의 교육과정은 주당 교수시간과 집중 교수시간(주 단위로 표시)을 명시하고 있고, 위의 표에서 1주는 집중 교수시간을 의미

무용, 도화공작으로 부른다. 북한의 소학교에는 사회 교과목이 없고, 도덕은 '사회주의 도덕'으로 부르고 있다. 교과 비중은 우리에

비해 국어, 수학 등의 기초과목과 정치사상 교육의 비중이 상대적으로 높으며, 정보기술(컴퓨터) 교과는 1주 집중 교육 방식을 취하고 있다.

### 2) 초급중학교

중등 교육과정은 기존 6년제였으나 2012년 학제 개편에 따라 낮은 단계와 높은 단계로 구분하여 초급중학교 3년과 고급중학교 3년으로 분리 운영되고 있다. 중등학교의 교육과정은 '지식 경제 강국'을 이끌 과학기술인재 양성을 목표로 '기초과학, 컴퓨터 기술, 외국어 교육' 및 자립적인 학습 능력과 창조적 능력의 배양, 실험과 실습 교육을 강조하는 방향으로 개편되었다.



초급중학교 교과서

개정 이전에는 중학교 재학 6년 동안 23개 과목을 교육했으나 개정된 이후 초급중학교와 고급중학교의 교과목이 각각 16개와 22개로 분리 증대되었다. 초급중학교 과정은 주당 수업 시간이 32시간이며 교육과정은 정규 수업 시간 이외 과외학습, 소년단 생활, 과외체육 등으로 편성되어 있다. 북한은 초급중학교 단계에서 정치사상 교과와 수학, 과학 등 기초과목 및 영어의 비중이 높은 편이다.

초급중학교에서는 '김정은 혁명 활동' 과목이 신설되었고, '자연과학'과 '음악무용' 등의 통합 교과목이 도입되었다. 개정 이전의 '제도, 실습' 등의 과목이 '기초기술' 과목으로, '컴퓨터' 과목이 통계, '그림 파일의 기초 및 응용'에 관한 부분을 포함하여 '정보기술' 과목으로 새롭게 편성되어 도입되었다. 소학교에서의 '자연'이 초급중학교에서는 '자연과학'으로 바뀌고, '도화공작'은 '미술'로 바뀌었다. 사회/도덕 계열 과목으로는 '사회주의 도덕'과 국내 중심의 내용을 다룬 '조선역사', '조선지리'를 배우고 있다.

**[표 8-5]** 북한의 초급중학교 교육과정

| 구분 | 교과명 | 학년별 주당 수업 시간 | | |
|---|---|---|---|---|
| | | 1학년 | 2학년 | 3학년 |
| 1 | 위대한 수령 김일성 대원수님 혁명활동 | 2 | 2 | |
| 2 | 위대한 영도자 김정일 대원수님 혁명활동 | | 2 | 2 |
| 3 | 항일의 여성영웅 김정숙 어머님 혁명활동 | 1 | | |
| 4 | 경애하는 김정은 원수님 혁명활동 | 1 | 1 | 1 |
| 5 | 사회주의 도덕 | 1 | 1 | 1 |
| 6 | 국어 | 5 | 5 | 5 |
| 7 | 영어 | 4 | 4 | 4 |
| 8 | 조선역사 | 1 | 1 | 2 |
| 9 | 조선지리 | 1 | 1 | 1 |
| 10 | 수학 | 6 | 6 | 6 |
| 11 | 자연과학 | 5 | 5 | 5 |
| 12 | 정보기술 | 2주 | 2주 | 2주 |
| 13 | 기초기술 | 1 | 1 | 1 |
| 14 | 체육 | 2(1주) | 2(1주) | 2(1주) |
| 15 | 음악무용 | 1 | 1 | 1 |
| 16 | 미술 | 1 | 1 | 1 |

* '제1차 전반적 12년제 의무교육 강령(초급중학교)' 내용 재구성
* 위의 표에서 체육 교과의 주당 교수시간은 2시간이며 괄호 1주는 집중 교수시간을 의미

### 3) 고급중학교

고급중학교의 경우 주당 수업 시간이 34시간으로, 교육과정은 정규 수업 시간 이외 과외학습, 소년단 생활[14]과 과외체육 등으로 편성되어 있다. 고급중학교에서는 지도자의 '혁명 역사', 국어문학, 수학, 물리, 화학, 생물, 영어 등 총 22개 과목 교육이 편성돼 있다. 교과목별로는 수학, 물리, 화학 등 자연과학 교과와 영어 교과의 비중이 높다.



고급중학교 교과서

고급중학교에서는 '김정은 혁명역사' 과목이 신설됐고, 세분화된 분과형의 교과목이 편성되어 초급중학교의 '자연과학'이 물리, 화학, 생물로 세분화되었다. 반면 초급중학교의 '국어'는 '국어문학'으로, 초급중학교의 '조선역사'와 '조선지리'는 고급중학교에서 '역사'와 '지리'로 바뀐다. 그리고 초급중학교의 음악무용과 미술을 합쳐 고급중학교에서는 '예술' 교과를 배운다. 또한 초급중학교에서는 없던 '현행 당정책', '심리와 논리', '한문', '공업(농업) 기초', '군사 활동 초보' 등의 과목이 추가되었다. 북한에서는 외국어 교육의 경우 영어만 배우며, 제2외국어 과목은 따로 가르치지 않는다. '사회주의 도덕과 법', '역사', '지리', '심리와 논리'는 필수 교과로서 별도의 선택 교과군은 없으며, 지역 특성에 따라 선택하는 '공업(농업) 기초' 교과가 있다.

북한에서는 모든 학생이 정보기술, 기초기술, 공업(농업) 기초 교과를 필수적으로 배워야 한다. 우선, 2017년부터 우리의 실업계 고교와 비슷한 특징을 지닌 기술고급중학교가 신설되었다. 기술고급중학교는 지역의 산업적 특성과 연계하여 전문적인 직업 기술교육으로 인력을 양성하는 역할을 하고 있다. 기술고급중학교 단계에서 학생들이 한 가지 이상의 기술 기능을 소유하도록 하는 것은 중요한 과업의 하나이다.[15] 또한, 북한은 2024년 새 학기부터 전국의 수십 개 고급중학교에서 '선택과목제'에 의한 시범 교육을 진행하고 있다.[16] '선택과목제'는 "누구나 공통으로, 의무적으로 배워야 하는 필수 과목과 함께 천성과 소질을 발양시키는 데 필요한 학과목을 더 설정하고 진행하는 교수 관리제도"[17]로 문과, 이과, 예능, 체육, 기술 분야에서 실시하고 있다.

북한에서 '군사활동 초보' 과목은 대부분의 고교 졸업생이 장기적인 군 생활을 하는 데 대한 준비 과목의 역할을 한다. 북한의 교육강령에는 교과 수업 이외에도 견학 1주, '붉은청년근위대' 훈련 1주, 나무 심기 3주, 생산노동 9주 등의 활동이 포함되어 있다.

14 북한은 2023년 8월 화상회의 방식으로 열린 사회주의애국청년동맹 중앙위원회 제10기 제10차 전원회의 확대회의에서 '조선소년단' 규약과 '사회주의애국청년동맹' 규약의 수정 결정서를 채택했다. 『노동신문』, 2023.8.18. 규약 개정을 통해 소년단 가입 연령이 7~13세에서 7~16세로 확대된 것으로 보인다. 이 내용은 김정숙군 풍양고급중학교의 소년단림과 학교 소년단 위원장 손예정 학생이 언급된 기사(『노동신문』, 2024.1.5., 2024.1.19.)와 2024년 10월 14일 방영된 "학생교복 이야기"에 등장한 고급중학교 학생들이 빨간 넥타이를 하고 있는 것을 통해서도 확인된다.

15 표혜영, "실천을 중시하는 교육으로," 『노동신문』, 2023.6.30.

16 "새 학년도가 시작되였다, 교육혁명수행에서 변혁의 큰걸음을 내짚자," 『노동신문』, 2024.4.1.

17 『조선중앙TV』, 2024.3.31.

[표 8-6] 북한의 고급중학교 교육과정

| 구분 | 교과명 | 학년별 주당 수업 시간 | | |
|---|---|---|---|---|
| | | 1학년 | 2학년 | 3학년 |
| 1 | 위대한 수령 김일성 대원수님 혁명역사 | 3 | 2 | |
| 2 | 위대한 영도자 김정일 대원수님 혁명역사 | | 2 | 4 |
| 3 | 항일의 여성영웅 김정숙 어머님 혁명역사 | | 1/2 | |
| 4 | 경애하는 김정은 원수님 혁명역사 | 1 | 1 | 1 |
| 5 | 당정책 | 1주 | 1주 | 1주 |
| 6 | 사회주의 도덕과 법 | 1 | 1 | 1 |
| 7 | 심리와 논리 | | | 1주 |
| 8 | 국어문학 | 3 | 2 | 3 |
| 9 | 한문 | 1 | 1 | 1 |
| 10 | 영어 | 3 | 3 | 3 |
| 11 | 역사 | 1 | 1 | 2 |
| 12 | 지리 | 1 | 1 | 1 |
| 13 | 수학 | 5 | 5/4 | 4 |
| 14 | 물리 | 5 | 4 | 2 |
| 15 | 화학 | 3 | 4 | 2 |
| 16 | 생물 | 3 | 3 | 3 |
| 17 | 정보기술 | 2 | 1 | 1 |
| 18 | 기초기술 | 2주 | 3주 | 3주 |
| 19 | 공업(농업)기초 | | | 4 |
| 20 | 군사 활동 초보 | | 1주 | 1주 |
| 21 | 체육 | 1 | 1 | 1 |
| 22 | 예술 | 1 | 1 | 1 |

* '제1차 전반적 12년제 의무교육 강령(고급중학교)' 내용 재구성
* 2학년의 '김정숙 혁명역사' 과목과 '수학' 과목의 주당 수업시간은 상호 연계되어 운영되는 것으로 추정

### 4) 대학

대학의 교육과정은 학교와 전공별로 다양한데, 대체로 정치사상 교과, 일반 교과, 일반기초, 전공기초, 전공 등 다섯 가지 영역으로 구분되어 있다. 정치사상 교과와 외국어, 체육 등 일반 교과는 전공과 무관하게 모두 이수해야 한다. 일반기초 과정은 전공과목과 전 대학에 규정된 공통 과목으로 구성된다. 전공기초 과정은 전공에 필요한 준비 과목으로 구성되며, 전공 과정은 지정 과목과 선택 과목이 있다.

2024년부터는 김일성종합대학, 김책공업대학, 이과대학, 평양기계대학을 비롯한 주요대학들의 일부 학부를 중심으로 '완전학점제에 의한 교수관리제도'를 실시하고 있다.[18] '완전학점제'는 기존 학년제와는 달리 학생들의 학습량을 학점으로 평가하여, 규정된 최저 학점을 받으면 학업 연한에 관계없이 졸업할 수 있는 제도이다.[19]

최근 북한은 정보통신 및 컴퓨터 교육 강화를 목적으로 대학에 컴퓨터공학부, 정보공학 강좌, 정보공학과를 설치하여 IT 중심 학부로 대학 제도 개편을 시도했다. 또한 대학에서 정보교육, 생명과학, 나노과학기술 교육의 강화를 위해 여러 학과 및 학과목을 통폐합하여 새로운 학과와 학과목을 신설하고 이에 따른 교육과정 안을 개편하고 있다. '평양컴퓨터기술대학'의 경우, 기존 프로그램공학부를 '지능정보공학부'로 전환하여 인공지능 교육 사업을 준비하는 것으로 알려졌다.

한편 북한은 '전민과학기술인재화' 방침에 따라 고등교육 부문에서 "현실발전의 요구에 맞게 교육사업을 끊임없이 개선"[20]함으로써 과학기술 교육의 질을 더욱 높이도록 전 사회적으로 촉구하고 있다. 이를 위해 기존의 '일하면서 배우는 교육체계'와 '기술전습체계'를

18 『조선중앙방송』, 2024.1.7.; 『노동신문』, 2024.4.1.

19 "학점제에 대하여," 『노동신문』, 2023.8.20.

20 "조국의 미래를 키우시는 길에서," 『노동신문』, 2014.10.20.

활성화하고, 전국의 도서관, 자연박물관, 과학전시관을 현대화해 나가고 있다.

또한 공장 근로자들이 사이버대학 수강을 할 수 있도록 기존의 '공장대학'에 '과학기술 보급실'을 확대하고, 2015년 10월에는 '과학기술 전당'을 설립하는 등 과학기술 네트워크를 형성해 나가고 있다. 2016년 노동당 제7차 대회에서 북한은 '원격교육체계 확립'을 정보산업 시대의 요구에 따른 것으로 평가하고 대학 수준에서 근로자들에게 원격교육을 제공할 수 있는 사이버대학을 장려하고 있다.[21] 이는 북한의 경제가 "산업 고도화와 첨단기술산업 중심의 지식경제"[22]로 이동하는 과도기적 특성을 보이면서 과학기술의 중요성이 높아진 것과 무관하지 않다.

북한은 과학기술과 관련된 국제 교류에도 관심을 두고, 중국, 러시아 등 일부 국가들과 학술 교류를 진행하고 있다. 특히 '평양과학기술대학'은 '과학기술, 경영분야 인력 양성을 통한 북한 국제화와 경제 자립 도모'를 목적으로 북한의 요청에 따라 남북 합작으로 2010년 10월에 설립된 이공계 특수대학이다. 평양과학기술대학에는 전기공학(컴퓨터·통신·산업자동화), 농·생명공학, 국제금융·경영학 등의 전공이 있으며, 2018년 3월 기준으로 재학·졸업생 1,100여 명 중 40명 정도의 우수 학생을 유럽·남미·중국 등에 유학 보낸 것으로 알려져 있다.

21 "나날이 비약하는 전민학습체계의 새 모습," 『노동신문』, 2015.5.21.; "당의 전민과학기술인재화구상을 앞당겨 실현하자," 『교육신문』, 2015.11.12.

22 이춘근·김종선, "북한 김정은 시대의 과학기술정책 변화와 시사점," 『STEPI INSIGHT』, 제173호 (2015 가을), p. 19.





## 2 교육내용

### 1) 교과 교육

북한의 교과 교육에서는 오랫동안 정치사상, 과학기술, 체육 등이 중시되었다. 김정은 시기 교육제도 개편 이후에는 영어 교육과 컴퓨터 교육이 중시되고 있지만, 여전히 정치사상 교육이 강조되고 있다. 북한의 '전반적 12년제 의무교육 강령'에 따르면 북한의 정치사상 교육의 목표는 지도자에 대한 충성심 배양으로서, 북한의 의무교육은 사회의 모든 구성원을 지도자(수령)와 당에 충성을 다하는 인간형으로 만드는 것을 지향하고 있다.[23] 북한 학생들은 교과목뿐 아니라 학교에서 이루어지는 모든 활동을 통해 북한 당국이 강조하는 집단주의 가치관을 내면화하고, 당과 수령을 향한 충실성 등 정치사상 교양을 받는다. 북한은 교과 교육을 통해 '백두산 3대 장군(김일성, 김정일, 김정숙)'과 김정은의 위대성에 관한 교양을 기본으로 한 '어린시절', '혁명활동', '혁명역사'를 가르치고 있다.

2000년대 이후 북한은 실리주의 교육을 표방해 왔다. 이는 외국어 교육에도 이어져 기존에는 러시아어를 가르쳤던 것에서 2008년 이후에는 소학교 3학년부터 영어를 가르치는 것으로 바뀌었다. 현재 영어는 소학교 4학년부터 고급중학교 때까지 모든 학생이 배우며, 교육 방법도 문법에서 회화 위주로 전환할 것을 강조하고 있다.

23 북한의 '제1차 12년제 의무교육 강령'에 명시된 교육 목표는 "백두산 절세위인(김일성과 김정일) 등의 사상이론의 위대성, 영도의 위대성, 풍모의 위대성에 대한 원리적인 인식과 인간적인 매혹에 기초하여 투철한 혁명적 수령관을 지니고 당과 수령에 대한 끝없는 충실성을 제일생명으로 간직하며…"이다.

컴퓨터 교육은 1990년대 말부터 정규교과로 편성되기 시작했다. 2001년에는 만경대학생소년궁전[24]과 평양학생소년궁전, 금성 제1중학교와 제2중학교에 컴퓨터반을 개설하고 전국의 소학교 졸업자 가운데 선발된 소수의 영재가 컴퓨터 기술을 배울 수 있게 했다.

김정은 시기 북한 교육은 과학기술 교육, 특히 정보통신과 컴퓨터 교육의 강화를 통한 인재 양성에 중점을 두고 있다. 또한, '정보화 시대', '지식경제 시대'에 부합하는 다매체교육, 정보화교육, 원격교육 등을 뒷받침하기 위한 교육 인프라 구축에도 관심을 기울이고 있다. 교육지원 프로그램 개발도 증가하여, 어린이 교육지원 프로그램 「신비경」, 「해바라기들」, 소학교 학습지원 프로그램인 「속셈의 별」, 「반짝별」, 중학교 영어학습 지원프로그램 「영어의 별」에 이어, 증강현실 지원프로그램 「신비한 별」, 실시간 영상합성 프로그램 「자랑별」 등도 개발하여 보통교육기관에 보급하고 있다.

북한은 이를 뒷받침하기 위해 각 지역 교수강습소 및 원격교육을 통해 교원의 재교육을 강화하고 있다. 또한, 초·중등학교 및 대학에서 전자화된 교수안을 제작·활용하면서, 교수 경연, 교수방법 토론회, 교육자료(교수안·교안자료·교편물 등) 전시회, 자격증 취득 등을 강조한다.

24 평양시 만경대 구역에 있는 과외교육기관이다. 소학교·중학교 학생들의 과외활동을 위해 건설된 일종의 학생회관으로, 규모가 가장 큰 곳을 '학생소년궁전'으로 부르고 있다. 주요 시설로는 2,000석 규모의 극장과 도서관을 비롯해 과학기술, 체육, 문화·예술 등 각 부문의 소조실과 활동실 200여 개가 갖춰져 있다. 여기에 체육관, 수영장, 과학기술 제품 전시장 등이 있다. 특히 만경대학생소년궁전은 평양학생소년궁전과 함께 평양의 대표 청소년 시설로, 다양한 분야의 수재 양성을 위한 특수교육기관의 기능을 하고 있다.





### 2) 교과 외 교육

북한의 교과 외 교육은 '과외활동'으로 불리며, 정규 수업 시수에 포함되지 않고 따로 실시된다. 소학교에서는 5년간 교과 시수 이외에 900시간의 과외학습, 432시간의 소년단 생활, 513시간의 과외체육이 있다. 초급중학교에서는 3년간 교과 시수 이외에 540시간의 과외학습, 432시간의 소년단 생활, 306시간의 과외체육이 있다. 고급중학교에서는 3년간 교과 시수 이외에 465시간의 과외학습, 372시간의 소년단 생활, 243시간의 과외체육을 이수해야 한다.

#### 과외학습

북한의 학생과 교원들은 학교에 온 뒤 수업을 시작하기 전에 노동신문 사설이나 논설 등을 읽는 독보 활동을 한다. 수업이 시작되기 직전에도 담임 교원 또는 선전 담당 열성자를 통해 '아침 학습'이나 '수업 전 학습', '365일 교양' 등의 형태로 사상 교양을 실시한다. 정규 수업이 끝나면 모든 학생은 하루를 되돌아보며 '총화'를 실시하고, 이후 과외학습 시간이 이어진다.[25]

과외학습 시간에는 보통 자율학습을 하거나 담임 교원을 통한 과외복습 또는 과외예습이 1~2시간 정도 이루어진다. 일부 학교에서는 과외학습 시간에 담임 교원이 아니라 전공 교원을 통한 보충수업을 실시하기도 한다. 담임 교원들은 이 시간을 활용해 청소년들에 대한 도덕교양이나 '좋은 일하기 운동' 등을 지도하기도 한다. 과외

25 김정일, "학생들이 교수내용을 완전히 소화하게 하자면 과외 학습지도를 강화하여야 합니다," 『교육신문』, 2013.11.14.

학습 시간에는 학과 공부 이외에도 '위대성 교양'이나 '회고록 학습' 등 정치사상 교양이 이루어지기도 하는데, 교실 안에서뿐만 아니라 학교 안팎의 '야외 학습터' 등에서도 실시된다.

**소조활동**

북한에서 교육은 학교에서만이 아니라 사회관계 속에서도 이루어지는 것으로 보고, 후대에 대한 교육사업은 학교뿐 아니라 전 사회사업으로 진행해야 한다고 주장한다. 이런 의미에서 북한은 학교 이외에도 학생소년궁전, 학생소년회관, 도서관, 소년단야영소 등 '과외 교양기지'들을 거점으로 해서 '소조활동'을 비롯한 다양한 과외활동을 할 것을 강조한다.

소조활동은 일반적으로 매일 방과 후 2~3시간 동안 소수의 학생을 대상으로 소조를 만들어 분야별로 교원의 지도를 받는 것이다. 소조의 종류는 교과, 음악, 미술, 체육 등 매우 다양한데, 학급의 교과 우등생이나 조직생활 모범생을 대상으로 하는 '다과목 소조'[26] 또는 '교과목 학습 소조', '문학 소조', 노래나 합창 등 '성악 소조', '취주악 소조', '미술 소조'뿐 아니라, 축구, 농구, 배구, 탁구, 정구 등의 구기종목과 태권도, 씨름, 수영, 체조 등 다양한 '체육 소조'가 있다.

26 "다과목 소조에서는 수학, 물리학, 화학, 생물학과 같은 기초과학 교육과 외국어교육을 강화," 『교육신문』, 2013.7.11.



**생산노동**

북한 교육의 특징 중 하나는 이론과 실천의 결합을 강조한다는 것이다. 북한 헌법 제44조에서는 교육과 생산노동을 밀접히 결합하도록 하고 있으며, 「교육법」에서도 지식과 실천 능력을 겸비할 수 있도록 교육과 실천을 결합하도록 하고 있다. 김정은 체제 이후 북한 당국은 학생들의 학업을 위해 과외 노동을 시키지 말라는 지시를 하달하기도 했지만, 노동력 부족에 따른 현실적인 한계로 인해 학생들의 생산노동은 이어지고 있다.

북한의 학생들은 모내기, 김매기 등 다양한 생산노동에 의무적으로 참여해야 하며, 상급 학교로 올라갈수록 동원 기간이 길어지고 동원되는 부문도 다양해진다. 북한은 특히 '나무 심기' 사업을 국가적 사업으로 강조하면서 나무 심기 활동을 교육강령 내에 명시하고 있다. 초급중학교에서는 매 학년 1주가 나무 심기 활동에 배정되어 있는데 봄 4일간은 나무 심기를 하고 가을 3일간은 나무 열매 따기를 진행하며, 고급중학교에서는 매 학년 나무 심기 1주와 생산노동 3주를 명시하고 있다.

이상과 같이 북한의 과외활동은 공동체를 통한 다양한 체험 활동을 강조하고 있으며, 가정이나 학교를 넘어 지역사회에 이바지하는 것을 중시한다. 또한 개인의 흥미나 관심, 자율성보다는 집단주의적 가치관과 공동체 활동, 사상·교양 학습 등을 강조하는 경향이 있다.

제 3 절

# 학교생활의 특징

앞 절에서 살펴보았듯이, 북한은 교육 목표를 '참다운 애국자', '지덕체를 갖춘 사회주의 건설의 역군'으로 설정하고 있다. 특히 정치사상 교육을 강조하고 그 위에 과학기술 교육과 예체능 교육을 접목하려는 동향을 보인다. 이러한 경향을 고려하여 과거로부터 이어지고 있는 북한 학교 문화의 특징을 사상교육, 조직생활, 노력동원, 그리고 군사훈련이라는 네 분야로 나누어 살펴보고자 한다.

## 1 사상교육

북한의 학교 교육은 명목상으로는 지덕체를 갖춘 '참다운 애국자, 사회주의 건설역군'을 육성한다고 강조한다. 그러나 실제 교육내용 중에서 우선순위를 두는 것은 정치사상 교육이다. 북한이 학교 교육에서 정치사상 교육을 강조하는 이유는 조기교육 단계에서부터 지도자와 체제에 맞는 가치관을 확립시키기 위한 데 있다. 가정에도 걸려 있는 김일성, 김정일의 초상화가 교실 전면에 전시되어 지도자에 대한 충성과 신격화를 내면화하도록 일체의 생활이 조직된다고 해도 과언이 아니다.

소학교 학생들은 5년 동안 '위대한 수령 김일성 원수님 어린 시절', '위대한 영도자 김정일 원수님 어린 시절', '경애하는 김정은 원수님 어린 시절'과 '사회주의 도덕'을 매주 한 시간씩 학습하고, '항일의 여성영웅 김정숙 어머님 어린 시절'은 1학년 때 주 1시간 교육받는다. 이러한 과목들은 초급중학교 3년 과정에도 각각의 지도자 '혁명활동'이라는 과목으로 이어지고, 고급중학교 3년 과정에서는 '혁명역사'라는 주제로 학습된다.

김일성, 김정일, 김정은에 대한 개별적 과목에 덧붙여, '사회주의 도덕과 법'이라는 교과목에서도 지도자에 대한 우상화와 신격화를 지속적이고 체계적으로 진행하고 있다. 이는 창의성과 다양성이 강조되는 자유민주주의 교육 풍토와는 달리, 개인보다는 집단이 우선시되는 획일적인 '주체 사회주의 인간형'을 내재화시키는 학교 문화라 할 수 있다.

정치적 생명체로서의 인간을 강조하는 북한의 학교는 '반제계급교양'을 통해 학생들에게 적대적 세계관이 자연스럽게 스며들도록 하고 있다. 지도자와 당, 인민을 일체화시키고, 그 적대 세력으로 미국과 한국을 반대편에 배치함으로써 이분법적 대립 구도를 각인시킨다. 학교 친구들과의 우애와 사랑도 지도자와 당에 대한 충성을 전제로 인정되는 것이기에, 지도자와 사회주의 체제에 대한 비판이나 정치적 중립, 혹은 다원적 사고와 판단 등은 생활에서 허용되기

어렵다. 이는 곧 국제사회가 교육의 목표와 취지에서 강조하는 보편적인 인간성humanity 함양의 기회가 북한 학교생활에서는 상대적으로 제한되는 것이라 볼 수 있다.

## 2 조직생활

북한은 육체적 생명은 부모로부터 오고 유한하지만, 사회정치적 생명은 영생하는 것이기에 더 귀중한 것이라 가르치고 있다. 사회정치적 생명은 당과 지도자에 대한 충성도에 따라 평가받게 된다. 북한의 어린이들은 소학교에 입학하면서부터 조직적이고 집단적인 생활에 익숙해지도록 교육받는다. 집단등교라 하여, 등교 시 학급별로 20~30명씩 한곳에 모여 대열을 갖추고 노래를 부르며 행진하듯이 학교 정문을 통과한다. 2학년이 되면 사회정치적 생명체로서 거듭나기 위한 조직 활동을 시작하는데, 그것이 바로 소년단이다.

과거 공산권 국가의 소년조직인 '피오네르'[27]에서 유래하여 1946년 창단한 북한의 '조선소년단'은 7세부터 16세까지의 어린이와 청소년이 가입되어 있다. 입단 선서를 하고 목에 빨간 스카프인 '소년단넥타이'를 두르면서 입단 의례를 치른 소년단원들은 북한의 유일독재체제와 사회주의 이데올로기를 내면화하는 과정을 거치게 된다.

27 소련의 소년단. 가입 대상 연령은 8세에서 19세까지로, 공산당과 콤소몰(청년조직)의 지도를 받았다. 피오네르는 러시아어로 개척자를 의미한다(영어의 'pioneer').



북한의 학생들은 방과 후에 수학, 외국어, 예체능 분야의 소조로 나뉘어 하나의 보충수업처럼 소조활동을 한다. 이에 덧붙여 조직생활의 주요한 활동은 소년단을 중심으로 자신과 학급 친구들의 생활을 검열하고, 상호비판을 통해 생활총화를 일상에서 실천하는 것인데, 이를 통해 북한의 학생들은 소년 시기부터 사회통제의 주체이자 대상이 된다.

소년단 시절을 보낸 후 가입하는 조직은 북한에서 가장 크고 핵심 역할을 하는 '사회주의애국청년동맹(청년동맹)'으로, 17세부터 30세까지의 청년으로 구성되어 있다. 청년동맹은 청년들은 물론 소년단원들에 대한 사상교양 사업을 맡고 있다. 당과 수령에 대한 충실성 교양, 혁명교양, 계급교양 등을 통해 북한 체제에 대한 절대적인 옹호를 내면화시키고 있기 때문에 당의 후비대이기도 하다. 청년동맹의 핵심 인재들이 노동당의 주요 당원으로 가입하게 되고, 그만큼 당의 정책과 지도방침을 적극적으로 지지하는 역할을 수행한다.

북한에서 사회적 저항이나 봉기가 크게 일어나지 않는 배경에는 촘촘한 감시와 통제 시스템도 있지만, 소년단에서 청년동맹으로 이어지는 조직생활을 통한 정치사상 통제도 영향을 미치는 것으로 보인다. 다만, 최근 시장 확산과 함께 한류 문화가 퍼지면서 그 영향을 받은 청소년들 사이에 개성과 자유를 누리려는 움직임이 나타나고 있다. 이에 김정은 정권은 2020년 「반동사상문화배격법」, 2021년 「청년교양보장법」, 2023년 「평양문화어보호법」 등 사회통제 관련 법을 연달아 제정·시행하면서, 주민들에 대한 감시와 처벌 역시 강화하는 추세이다.

## 3 노력동원

우리나라 학교에서는 방과 후 활동이 학생의 자율과 선택으로 정해지고 수행되는 반면, 북한의 방과 후 활동들은 조직적이며 강제적인 성격을 띠고 있다. 위에서 소개한 소조활동 외에 북한의 학생들은 다양한 형태의 노력동원과 사회봉사 활동에 일정 기간 참여해야 한다. 이는 교육과 생산활동을 결합하고자 하는 교육 목표에 기반을 둔 것으로, 농촌지원이나 경제건설 분야에 복무하도록 되어 있다.

이 때문에 북한 학생들은 농촌 지역에서는 모내기, 김매기, 옥수수 심기, 추수 등은 물론, 산에 나무 심는 작업과 도시 지역의 도로 공사장에서 돌을 나르는 작업에도 동원된다. 이외에도 소년단 차원에서 위생근위대, 녹화근위대 등의 사회봉사활동에 참여하며, '꼬마계획'이라 하여 독특한 과제를 수행하고 있다. 예를 들어, 정권의 무기 생산에 기여하는 차원에서 매년 파철 50kg, 파지 5kg, 알루미늄이나 구리 조각들, 그리고 토끼가죽 몇 장씩을 바치고 있다. 이러한 꼬마계획 과제 수행을 하려면 북한의 학생들은 고철을 주우러 다니거나 토끼, 오리, 닭 등 가축을 길러 주어진 과업을 달성해야 하는 것이다.

김정은 시기에 들어서 소년단의 위상을 높이고 중앙에서는 물론 지역사회 행사에서도 소년단원들의 역할을 강조하며 '아이들은 나라의 왕'이라고 추켜세우고 있다. 그러나 실상을 들여다보면 소년들은 집단주의 규칙에 순응하는 조직적인 노동력으로 동원되고 있는 실정이다.



## 4 군사훈련

북한 학교생활의 특징 중 우리나라 학교 문화와 확연히 다른 분야는 바로 군사훈련이다. 우리나라에도 남녀 고등학생들이 얼룩무늬 교련복을 입고 제식훈련과 총검술을 배우거나, 부상병 치료를 배우던 때가 있었다(1969~1996년). 북한에서는 1970년에 창설된 '붉은청년근위대'가 여전히 존재하고 있는데 항일무장투쟁 시기의 소년선봉대원들과 6·25전쟁 시기의 소년빨치산대원들에 기반을 두고 만들어졌다고 하며, 북한 청소년들을 집단주의와 군사주의로 통제하는 사회정치적 기능을 수행한다.

붉은청년근위대는 고급중학교 4~6학년에 재학 중인 14~16세의 청소년 약 94만 명이 의무적으로 참여하며, 각 학교별로 대대와 중대급으로 편성된 소년 예비군이라 할 수 있다. 학생들은 매주 토요일 4시간씩 1년에 약 160시간을 교내 훈련을 받고, 방학 중 일주일 정도 학교별로 군부대에 입소하여 야영훈련을 받는다. 1년에 약 450시간 군사훈련을 받고 있다.

북한에서 정의하는 붉은청년근위대의 주요 임무는 전시에는 부대 간 연락과 경비, 항공감시와 순찰 및 위험분자 색출 등 노농적위군과 함께 후방을 지키는 것이며, 평상시에는 대원들을 혁명사상으로 무장시키고 "계급적 원쑤들을 끝없이 증오"[28]하게 하며 김정은과 북한 체제를 수호할 것을 교양하는 등 모든 대원들을 군사·기술적으로 준비시키는 것이다.

28 "계급교양," 『노동신문』, 2022.8.17.

이와 같이, 북한의 학교는 학생들이 개인의 창의성과 능력을 기르고 취미와 여유를 누릴 수 있는 공간이라 할 수 없다. 북한 학생들은 촘촘하게 엮여 있는 원형감옥panopticon식 감시와 통제 시스템, 의례적 행위와 노력동원, 군사훈련 등으로 구성된 조직적인 학교생활을 통해 집단주의적 가치관을 세뇌당하고 있다.

# 찾아보기 및 참고문헌

## 찾아보기


### ㄱ

강성국가 35, 52, 92, 208
개성공업지구 233, 236, 237
개성공업지구법 233
경제개발구 198, 236, 237
경제개발구법 236
경제건설 및 핵무력 건설 병진노선(병진노선) 55, 75, 86, 90, 91, 92, 115, 137, 142, 149, 150, 197, 198
경제발전 5개년 계획 55, 56, 58, 61, 80, 198, 199, 200, 208, 211, 216
경제발전 5개년 전략 55, 198, 208, 209, 216
경제특구 233, 234, 235, 236, 237
계획경제 13, 14, 17, 18, 19, 20, 28, 137, 194, 196, 197, 224, 226, 228, 229, 230, 232, 252
계획의 일원화·세부화 18, 196
고급중학교 107, 108, 109, 283, 345, 347, 348, 349, 351, 355, 358, 360, 361, 362, 365, 367, 369, 371, 375
고난의 행군 18, 28, 45, 83, 203, 209, 282, 296, 298, 303, 310
고등교육국 344, 345
교도대 100, 101, 107, 108
교육법 343, 344, 349, 369
교육위원회 344
교전국 관계 59
구상무역 213
9.19 공동성명 115, 116, 140, 148, 174
국가체육지도위원회 70, 320
국무위원회 36, 49, 50, 65, 66, 70, 76, 77, 78, 83, 92, 96, 97, 100, 315, 316
국무위원회연주단 315, 316
국방성 70, 89, 96, 97, 99, 100, 182
국방위원회 42, 45, 49, 50, 61, 65, 73, 74, 75, 76, 77, 83, 92, 96, 113, 147, 325
군정지도부 53, 65, 78, 98
권력세습 13, 32, 33, 34, 36, 74, 290
금강산관광지구 233
금강산관광지구법 233
김일성-김정일주의 15, 29, 42, 44, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 56, 65, 72, 75, 76, 77, 247, 311, 343
김정일 애국주의 47, 48

### ㄴ

나진·선봉 경제특구 233
내각사무국 69, 70
내각정치국 69, 70
노농적위군 100, 101, 107, 108, 375
노동당 14, 15, 17, 22, 27, 29, 30, 31, 35, 36, 40, 41, 42, 43, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 69, 71, 73, 74, 76, 78, 79, 82, 84, 91, 92, 96, 98, 100, 106, 113, 125, 130, 131, 132, 135, 137, 139, 144, 158, 168, 169, 177, 182, 188, 190, 196, 198, 199, 200, 208, 228, 241, 242, 243, 246, 247, 249, 253, 254, 262, 263, 269, 273, 274, 315, 318, 320, 325, 328, 329, 330, 331, 333, 334, 337, 338, 344, 350, 354, 364, 373
노동당 규약 42, 50, 51, 64, 130
노동당 총비서 17, 30, 50, 52, 55, 60, 100

### ㄷ

당-국가체제 10, 14, 15, 48, 49, 62, 75, 78, 98
당규약 15, 36, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 73, 74, 75, 76, 78, 82, 96, 98, 130, 253
당대표자회 15, 35, 42, 44, 45, 46, 49, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 72, 73, 74, 75, 86, 113
당대회 15, 17, 20, 27, 28, 34, 35, 36, 41, 42, 43, 44, 45, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 73, 75, 76, 78, 86, 92, 96, 106, 116, 117, 130, 135, 137, 143, 152, 171, 196, 208, 216, 253, 294, 318
당 정치국 55, 57, 59, 60, 71, 78
당중앙검사위원회 53, 54, 55, 57, 58, 62, 63
당중앙군사위원회 35, 49, 53, 56, 57, 61, 62, 64, 72, 73, 74, 77, 92, 96, 97, 98, 100, 113, 117
당중앙위원회 27, 31, 33, 34, 35, 44, 49, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 69, 72, 74, 75, 77, 78, 91, 92, 93, 98, 100, 115, 118, 142, 149, 150, 152, 156, 198, 199, 200, 201, 218, 256, 307, 334, 337, 342, 344, 345, 346, 350

당중앙위원회 전원회의 27, 44, 57, 58, 59, 61, 63, 75, 142, 149, 156, 198, 256, 344
대안의 사업체계 20
돈주 22, 207, 212, 225, 229, 230, 231, 242, 257
두 국가 58, 79, 80

ㄹ

러북 경제공동위원회 174, 175, 177
러북 공동선언 174
러북 모스크바 선언 174
러북 정상회담 79, 95, 176, 178

ㅁ

마르크스-레닌주의 15, 27, 31, 34, 41, 43, 54, 131
만경대학생소년궁전 366
만경대혁명학원 351
모란봉악단 293, 314, 315, 316
미북 정상회담 117, 142, 150, 152, 161, 169

ㅂ

반동사상문화배격법 23, 251, 291, 373
방사포 91, 101, 103, 106, 118, 120
백두산 3대 장군 365
벼랑 끝 전술 131, 140
보통교육 343, 344, 345, 348, 349, 350, 351, 366
보통교육국 344, 345
보통교육법 343, 344, 349
북한이탈주민 212, 232, 246, 250, 254, 257, 264, 267, 275, 279, 282, 284, 285
북한인권 181, 183, 241, 243, 246, 265, 267, 269, 272, 273, 274, 276, 278, 279, 280, 282, 283, 284, 285, 286, 287
북한인권 결의 181, 183, 286, 287
북한 체제 9, 11, 12, 13, 14, 15, 21, 23, 28, 32, 33, 35, 50, 83, 168, 274, 290, 329, 339, 373, 375
분조관리제 20, 218, 232
붉은청년근위대 100, 101, 107, 108, 361, 375
비동맹 외교 135, 186, 187
비물질 문화유산 323, 324
비서국 53, 55, 57, 60, 61, 76, 78

ㅅ

4.6 담화 46
4대 경제특구 233
4대 군사노선 85, 86, 89, 122
사이버 전력 123, 124, 125
사회정치적 생명체론 16, 32, 33, 34, 37, 40, 43
사회주의 교육에 관한 테제 342
사회주의 기업책임관리제 20, 196, 199, 232
사회주의 대가정 21, 22, 38, 39, 40
사회주의 소유제도 194, 195, 196
사회주의애국청년동맹 65, 133, 247, 250, 253, 329, 332, 360, 373
사회주의 우호무역 213, 218
사회주의 체제 13, 14, 21, 23, 27, 28, 39, 83, 271, 317, 346, 371
사회주의 헌법 27, 31, 51, 263
살림집리용허가증(입사증) 195, 257
3대 세습 10, 12, 28, 58, 72, 290, 313, 319
상설시장 196, 224, 226, 229
생활총화 23, 254, 278, 373
선군사상 15, 16, 42, 44, 45, 47, 77, 83, 301
선군정치 16, 35, 42, 44, 45, 46, 49, 52, 64, 78, 82, 83, 98, 260, 263, 305
선군혁명문학 292
선전선동부 34, 53, 151, 329, 337
소년단 253, 263, 345, 358, 360, 367, 368, 372, 373, 374
소련파 27, 44
소조활동 368, 373, 374
수령론 34
수령형상 290, 297, 304, 319
스커드 미사일 88, 119
시장화 현상 18, 19, 195, 224, 226, 228
신의주특별행정구 233
실리외교 131, 137, 138

ㅇ

아세안지역안보포럼(ARF) 187
양정법 21
연안파 27, 44
5개년 계획 55, 56, 58, 61, 80, 117, 198, 199, 200, 208, 211, 216
5개년 전략 55, 198, 208, 209, 216
왕재산경음악단 301, 318
우리국가제일주의 48, 294, 295, 315, 317, 320
우리식 경제관리방법 20, 231, 232
우리식 사회주의 43, 294

유럽연합 140, 141, 162, 180, 181, 182, 183, 184, 187
유엔 인권위원회 181, 286, 287
유엔 인권이사회 153, 183, 272, 273, 286
유일사상체계 15, 16, 30, 31, 32, 34, 41, 42, 43, 44, 46, 75, 290, 296, 309, 331, 334
유일영도체계 73, 78
유일적 영도체계 16, 29, 30, 32, 42, 47, 75
유훈통치 28, 35, 41, 73, 74, 138, 146
6·25전쟁 10, 22, 26, 29, 83, 85, 97, 134, 145, 164, 172, 173, 308, 346, 353, 375
6자회담 88, 115, 116, 146, 147, 148, 160, 181, 186
2.29 합의 149
인민대중제일주의 42, 46, 48, 52, 78, 312, 325
인민위원회 26, 31, 35, 68, 70, 226, 257, 332, 345, 355
인민학교 346
입사증 195, 257

ㅈ

자력갱생 48, 55, 199, 218, 294, 295
자아비판 23, 327
자주포 87
장거리 미사일 발사 113, 142, 148, 149, 151, 160, 167, 181, 223
장마당 224, 225, 249, 250, 282
재판소 67, 69, 70, 71
전반적 12년제 의무교육 343, 344, 347, 349, 352, 356, 357, 359, 362, 365
전방위 외교 138, 140, 158
전위대 65
전체주의 14, 15, 16, 22
정면돌파 152, 199
정무국 53, 55, 61, 76
정무원 68
정전협정 85, 105, 117, 118, 123, 134, 135, 145, 164, 172, 263
정치국 상무위원 49, 55, 56, 57, 59, 60, 74
정치국 상무위원회 56, 57, 59, 60
정치범수용소 278, 279
정치사상 교육 343, 358, 365, 370
제1중학교 124, 346, 349, 352, 366
제8차 당대회 15, 17, 20, 28, 36, 42, 45, 48, 50, 51, 54, 55, 58, 59, 61, 62, 63, 78, 92, 106, 116, 117, 143, 152, 196, 208, 216, 253
제네바 기본합의 115, 116, 139, 146, 147
조선사회주의여성동맹 65, 247, 254, 335
조선중앙방송 47, 293, 337, 338, 363
조선중앙방송위원회 337
조선중앙텔레비죤 337, 338, 339
조선직업총동맹 65, 133, 247, 254
조직지도부 34, 53, 98, 151
종파사건 26, 27
종합시장 17, 19, 195, 225, 226, 229, 230, 257, 258, 259, 265
주체농법 215
주체문예이론 292
주체사상 13, 15, 16, 27, 29, 31, 32, 33, 34, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 55, 301, 305, 307, 308, 309, 311, 327, 333, 335, 342, 346
주탄종유 209
중공업 우선 발전 노선 197
중북 무역 222
중북 정상회담 167, 170
중소 분쟁 41, 85
중앙검찰소 183
중앙인민위원회 31, 35, 68
중앙집권적 계획경제 19, 252
지방 인민재판소 69
집단주의 20, 21, 23, 33, 38, 39, 40, 232, 247, 248, 249, 252, 253, 272, 298, 306, 365, 369, 374, 375, 376
집단주의 원칙 21, 23, 247
집단체조 248, 295, 302, 303, 304, 317

ㅊ

차판 장사 226
천리마운동 306
천안함 181, 234
철도신문 329
청년교양보장법 23, 251, 291, 373
청년동맹 65, 133, 247, 250, 253, 314, 329, 332, 360, 373
청년전위 329, 330, 332, 333
체육의 대중화·생활화 260, 261
초급 당위원회 63
초급중학교 347, 348, 349, 358, 359, 360, 367, 369, 371
초모대상자 109
총정치국 64, 65, 96, 97, 98, 100, 168

총참모부 87, 96, 97, 99, 100, 102
최고인민회의 26, 27, 30, 31, 35, 36, 45, 49, 50, 60, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 91, 92, 93, 94, 110, 113, 116, 118, 119, 132, 141, 145, 153, 156, 166, 175, 182, 186, 187, 200, 201, 229, 233, 237, 251, 295, 332, 343, 350
최고인민회의 상임위원회 67, 70, 71, 74, 77, 91, 113, 132, 175, 187, 233, 251, 295, 332
추모문학 311
7.1 조치 111, 196, 228, 293, 298

ㅋ

카프(KAPF) 291
코로나19 20, 78, 84, 162, 170, 171, 172, 176, 183, 188, 190, 199, 205, 208, 213, 219, 223, 236, 261, 266, 283, 294, 322

ㅌ

특별재판소 69, 71

ㅍ

평양방송 338
평양신문 329
평화협정 139, 145
폐연료봉 재처리 105, 114, 115
포전담당책임제 20, 218, 232

ㅎ

학생소년궁전 366, 368
혁명연극 299, 313
혁명적 수령관 32, 33, 38, 43, 310, 365
혁명적 수령론 34
협동농장 19, 195, 228, 231, 232, 243, 254, 255, 256, 260, 281
협동적 소유 194, 247
호위사령부 97, 99, 100, 108
화폐개혁 19, 228, 230
황금평·위화도 경제특구 234
희천발전소 211



## 참고문헌

통일부. 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』. 2024.
. 『북한 권력기구도』. 2024.
. 『북한 기관별 인명록』. 2024.
. 『북한 주요 인물정보』. 2024.
. 『비핵 평화 번영의 한반도, 윤석열 정부의 통일·대북정책』. 2022.
. 『2021 북한인권 알아가기』. 2021.
. 『통일백서』. 각 연도.
통일부 국립통일교육원. 『북한지식사전』. 2021.
통일부 북한인권기록센터. 『2024 북한인권보고서』. 2024.
. 『2023 북한인권보고서』. 2023.
국방부. 『국방백서』. 격 연도.
국방부 군사편찬연구소. 『6·25전쟁 통계 자료집』. 2023.
국립외교원. 『주요국제문제분석』(계간). 각 연도.
대한무역투자진흥공사. 『북한의 대외무역동향』. 각 연도.
연합뉴스. 『북한연감』. 각 연도.
외교부. 『외교백서』. 각 연도.
통일연구원. 『북한인권백서』. 각 연도.
. 『연례 정세전망』. 각 연도.
. 『2009 북한개요』. 2009.
. 『주간 통일정세』. 각 연도.
한국개발연구원. 『KDI 북한경제리뷰』(월간). 각 연도.

김계동.『북한의 외교정책과 대외관계』. 명인문화사. 2015.

고재홍. “북한군 복무기간의 변화와 향후 전망.”『INSS 전략보고』. No.21. 2018.

김보미.『김정은 시기 북한의 국방력 발전 계획』. 국가안보전략연구원. 2021.

김보미·오일석. “김정은시대 북한의 사이버 위협과 주요국 대응.”『INSS 전략보고』. No.147. 2021.

김동성. “북한의 대중국정책.” 양성철 외.『북한외교정책』. 서울프레스. 1995.

김성경. “북한 ‘사이(in-between)세대’의 혼종적 정체성.” 경남대 극동문제연구소.『북한 청년들은 “새 세대”인가?: 김정은 정권과 청년 세대의 다중적 정체성』. 경남대 극동문제연구소. 2015.

김인태.『북한의 제8기 11차 노동당 전원회의 평가와 전망』. 국가안보전략연구원. 2024.

김진환. “계급이론으로 바라본 북한사회: 이론과 실제의 괴리.”『통일연구』. 제26권 제2호. 2022.

비판사회학회.『사회학』. 한울아카데미. 2021.

서울대학교 통일평화연구원.『북한사회변동 2012-2020』. 서울대학교 통일평화연구원. 2022.

서울대학교 통일평화연구원.『북한사회변동 2016: 시장화, 정보화, 사회분화』. 서울대학교 통일평화연구원. 2017.

송태은. “북한의 사이버 위협 실태와 우리의 대응.”『IFANS 주요국제문제분석』. 2023-09. 2023.

이석.『2008년 북한 인구센서스의 분석과 문제점』. 한국개발연구원. 2011.

이춘근·김종선. “북한 김정은 시대의 과학기술정책 변화와 시사점.”『STEPI INSIGHT』. 제173호. 2015.

정은이. “북한 도시노동자의 식량조달메커니즘에 관한 연구: 함경북도 무산지역의 소(燒)토지 경작사례를 중심으로.”『동북아경제연구』. 제26권 제1호. 2014.

. “북한 부동산시장의 발전에 관한 분석: 주택사용권의 비합법적 매매 사례를 중심으로.”『동북아경제연구』. 제27권 제1호. 2015.

정은찬. “북한 시장의 경제사회적 기능과 한계.”『KDB북한개발』. 제7호. 2016.

조정아·최은영.『평양과 혜산, 두 도시 이야기: 북한 주민의 삶의 공간』. 통일연구원. 2017.

최지영. “최근 북한의 인구구조 평가.”『현대북한연구』. 제20권 제1호. 2017.

현주·안지호. “북한 체육정책의 변화에 대한 연구.”『한국체육사학회지』. 제20권 제3호. 2015.

홍민·차문석·김혁.『2022 북한 공식시장 현황』. 통일연구원. 2022.

홍성필. “경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제인권규약연구.”『법학논집』. 제2권 제1호. 1998.

홍제환·김석진·최지영·김수경.『북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망』. 통일연구원. 2020.

과학백과사전출판사.『백과전서 3』. 과학백과사전출판사. 1983-1984.

김영수.『대학입학원격시험체계구성과 운영에 대한 연구』. 김형직사범대학출판사. 2017.

김일성.『김일성 저작집 10권』. 조선노동당출판사. 1980.

김정일. “학교교육사업을 개선강화하는 데서 나서는 몇 가지 문제.”『김정일 선집 11권』 증보판. 조선노동당출판사. 2011.

김정일. “경공업혁명을 철저히 수행할 데 대하여(1990.6.2).”『김정일 선집 10권』. 조선노동당출판사. 1997.

명광순.『사회주의 문명강국 건설에 관한 주체의 리론』. 사회과학출판사. 2017.

문순원. “주체의 인권관은 가장 과학적인 인권관.”『사회과학원 학보』. 제4호. 2003.

사회과학원 언어학연구소.『조선말대사전 1』. 사회과학출판사. 1992.

사회과학원 주체경제학연구소.『경제사전 2』. 사회과학출판사. 1985.

정경섭.『제국주의자들이 떠벌이는 〈인권옹호〉의 반동성』. 조선노동당출판사. 1992.

조선백과사전편찬위원회 편.『광명백과사전 7: 교육·언어·출판보도』.

백과사전출판사. 2011.

『경제연구』.

『교육신문』.

『근로자』.

『노동신문』.

『민주조선』.

『조선녀성』.

『조선문학』.

『조선예술』

『조선신보』.

『조선중앙통신』.

『조선중앙TV』.

DPRK CBS. Population Projection(2014–2050). 2016.

DPRK. Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda for the Sustainable Development. June 2021.

Eric Fish. “Chinese Youth in China’s Economic Transition: Changing Behaviors and Values.”『북한 장마당 새 세대: 그들은 누구이며 변화의 동력이 될 것인가?』. 경남대 극동문제연구소 주최 국제학술회의(2015.6.23.) 자료집. 2015.

UNESCO. Democratic People’s Republic of Korea Education and Literacy. 2018.

UN Security Council. S/2024/215. 2024.

U.S. Army Headquarters. North Korean Tactics. July 2020.

WHO·UNICEF. Global Immunization Coverage 2022. 2023.



『노컷뉴스』.

『뉴스1』.

『데일리엔케이』.

『연합뉴스』.

“Satellite Images Show North Korea Boosting Arms Flow to Russia.” The Wall Street Journal. Dec. 23. 2024.

통일부 북한정보포털. https://nkinfo.unikorea.go.kr.

통계청 북한통계포털. https://kosis.kr/bukhan.

외교부. https://www.mofa.go.kr.

GlobalFirePower. “2025 Military Strength Ranking.” https://globalfirepower.com/countries-listing.php.

# 2025
# 북한 이해

**발행처** 통일부 국립통일교육원
서울시 강북구 4.19로 123(수유동)
TEL 02)901-7166 FAX 02)901-7088
**발행일** 2025년 4월
**디자인** (주)늘품플러스 070-7090-1177
**인쇄** (사)한국장애인문화인쇄협회 02)2683-0955
**홈페이지** www.uniedu.go.kr [비매품]

* **사진출처** 연합뉴스, 대통령실, 통일부, 옹진군, 대한적십자사, commons.wikimedia.org