

2018

# 북한 이해



통일부  
통일교육원

# 2018 북한 이해

통일교육원은 한반도 주변정세와 통일문제 및 북한에 대한 이해를 돕기위해 매년 『통일문제 이해』와 『북한 이해』를 발간해 오고 있습니다.

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

# CONTENTS

## I

북한,  
어떻게  
볼 것인가?

---

제1절 북한 이해의 관점	8
제2절 북한체제의 특성	10
1. 정치적 특성	10
2. 경제적 특성	12
3. 사회적 특성	14
제3절 북한체제의 현황	16

---

## II

북한 정치

---

제1절 정치체제	20
1. 정권의 수립	20
2. 정치체제의 형성과 특성	22
제2절 통치이념	26
1. 주체사상	27
2. 선군사상	30
3. '김일성-김정일주의'	33
제3절 권력 구조와 정부 형태	35
1. 권력 구조	35
2. 노동당	38
3. 중앙 국가기관	50
제4절 김정은 체제의 형성과 공고화	56
1. 김정은 체제의 형성	56
2. 김정은 체제의 공고화	57

---

# III

## 북한 외교

---

제1절 외교정책의 특성	62
1. 외교 이념과 목표	62
2. 외교 방향	63
3. 외교정책 결정구조	64

---

제2절 외교정책의 변천 과정	65
1. 냉전 시기	65
2. 탈냉전 시기	68

---

제3절 주요국들과의 외교관계	72
1. 미국과의 관계	72
2. 중국과의 관계	75
3. 일본과의 관계	77
4. 러시아와의 관계	79
5. 유럽연합 및 기타 국가와의 관계	81

---

# IV

## 북한 군사

---

제1절 군사제도	88
1. 북한군의 특성	88
2. 군 지휘체계 및 군사기구	89
3. 군내 정치조직과 계급구조	91
4. 병역 제도와 병영생활	92

---

제2절 군사정책과 군사전략	95
1. 군사정책	95
2. 군사전략	97

---

제3절 군사력	100
1. 상비전력 및 장비	100
2. 예비전력	105
3. 전략무기 개발	106

---

# V

## 북한 경제

---

제1절 경제체제의 특징과 정책 기조	112
1. 경제체제의 특징	112
2. 경제정책의 기조	114

---

제2절 거시 및 부문별 현황	117
1. 거시적 현황	117
2. 부문별 현황	122

---

제3절 경제정책의 변화	132
1. 시장화 현상	132
2. 대외개방정책	138
3. 북한 경제의 전망	143

---

# VI

## 북한 주민생활

---

제1절 일상생활	146
1. 정치조직생활	146
2. 의식주	148
3. 여가	150
4. 명절	151
5. 관혼상제	152

---

제2절 생활 변화	155
1. 시장화에 따른 주민생활 변화	155
2. 가치관의 변화	157

---

제3절 인권 상황	161
-----------	-----

---

# VII

## 북한 교육·문화

---

제1절 북한 교육	166
1. 교육정책과 교육제도	166
2. 교육과정과 내용	174
3. 학교생활	180

---

제2절 문학예술정책과 부문별 현황	183
1. 문학예술정책	184
2. 문학예술	185
3. 언론출판	195
4. 체육	199
5. 문화재	203

---

## 그림 Figures

---

[그림 2-1] 노동당 기구	47
[그림 2-2] 정권기관	55
[그림 4-1] 북한의 군사지휘기구도	90
[그림 5-1] 북한의 대표적 종합시장	133
[그림 5-2] 나선 경제특구와 황금평 경제특구	140
[그림 5-3] 북한의 경제특구 및 경제개발구	142
[그림 7-1] 북한의 교육 행정 체계	168
[그림 7-2] 북한의 학제	171

---

## 표 Tables

---

[표 2-1] 주체사상체계의 형성과정	28
[표 2-2] 당 대회 개최 현황	42
[표 2-3] 당 대표자회 개최 현황	44
[표 3-1] 남북 수교 현황(2017년 7월 기준)	85
[표 4-1] 북한 군사정책의 시기별 주요 실천 방향	96
[표 4-2] 남북 군사력 비교	101
[표 4-3] 북한 육군의 주요 보유 장비 현황	102
[표 4-4] 북한 해군의 주요 보유 함정 현황	103
[표 4-5] 북한 공군의 주요 항공기 현황	104
[표 4-6] 북한의 예비전력	105
[표 4-7] 북한의 핵개발 주요일지	108
[표 5-1] 북한의 국민 소득과 경제성장률 추이	118
[표 5-2] 북한의 주요 산업 성장률 추이	120
[표 5-3] 북한의 주요 기초 에너지 및 원자재 생산 추이	122
[표 5-4] 북한의 에너지 공급 추이	123
[표 5-5] 북한의 식량 수급량 추이	127
[표 5-6] 연도별 북한의 대중·전체 수출입 및 무역수지	130
[표 5-7] 북한 대외무역에서 북중 무역의 비중	131
[표 6-1] 북한의 공휴일	151
[표 7-1] 북한 의무교육 제도의 변화	170
[표 7-2] 북한의 소학교 교육 과정	175
[표 7-3] 북한의 초급중학교 교육과정	176
[표 7-4] 북한의 고급중학교 교육과정	177
[표 7-5] 문화유산 관련 북한 등재유산	205

---

# I

## 북한, 어떻게 볼 것인가?

제1절 북한 이해의 관점

제2절 북한체제의 특성

제3절 북한체제의 현황



## 제1절

### 북한 이해의 관점

우리에게 북한은 무엇이며 북한을 어떻게 보아야 할 것인가? 분단 현실에서 북한은 동포이면서 동시에 우리의 안보를 위협하는 경계의 대상인 이중적 존재이다. 북한은 정치·군사적으로 대결 상태에 있는 경계의 대상이면서 동시에 민족공동체 건설을 위해 함께 협력해 나가야 할 상대이기도 하다. 이런 현실에서 남북한은 냉전의 대결 속에 적대관계를 지속해오면서 다른 한편으로는 평화적인 통일달성을 위해 공존공영의 협력을 모색해 왔다.

이중적인 실체로서 북한의 존재는 분단이 해소되지 않은 남북관계 상황에서 불가피한 현실이다. 이런 상황을 올바르게 인식하고 객관적 현실에 입각하여 남북관계를 실질적인 협력관계로 이끌어 나가야 한다. 만약 북한을 대결의 대상으로만 본다면 남북 간의 적대관계를 해소하기 어렵고, 반대로 북한을 화해협력의 상대로서만 인식한다면 분단구조 속의 남북관계의 현실을 경시한 데 따른 혼란을 초래하게 될 것이다. 실제 우리 사회에서는 북한의 이중적인 실체의 한 측면만 강조함으로써 갈등이 야기되기도 한다. 따라서 평화통일을 지향해나가는 과정에서 대결과 협력의 상대라는 북한 존재의 이중성을 올바르게 인식하고 이를 기초로 바람직한 대북관을 정립하는 것이 중요한 과제라고 할 수 있다.

우리가 편향된 인식과 판단에서 벗어나 북한을 올바르게 이해하기 위해서는 다음과 같은 점에 유의해야 한다.

첫째, 북한을 균형 있게 이해해야 한다. 분단의 구조 속에서 북한 정권은 우리에게 경계의 대상이지만 북한 주민은 우리와 함께 살아갈 동포이다. 냉전 시대에는 북한을 협력보다는 대결 상대로 인식했으나 탈냉전 이후에는 협력해야 할 공존의 대상으로 인식하게 되었다. 남과 북은 국제사회의 지지와 협력을 바탕으로 통일문제를 해결해야 할 당사자로서 대화를 통해 평화적으로 해결해야 한다.

둘째, 북한을 객관적으로 이해해야 한다. 북한이 처한 대내외적 환경과 북한의 구체적인 실상에 근거하여 ‘있는 그대로의 북한’을 보아야 한다. 북한체제의 선전 도구로서 기능하는 북한의 신문이나 방송 등 공식 매체가 보도하는 내용은 북한의 현실과 달라 이를 통해 북한의 실상을 파악하는 데는 한계가 있다. 따라서 북한 당국이 공식적으로 보여주는 모습이 아닌 북한 주민들의 실제 생활을 객관적으로 파악하기 위해 노력해야 한다.

셋째, 북한체제를 보편적 가치 기준에 근거하여 판단해야 한다. 북한의 대내외 정책에 대한 올바른 이해를 위해서는 핵개발, 식량난, 경제난 등 현재 나타난 현상에 머물지 말고 이러한 현상들을 초래한 근본적 요인들이 과연 무엇인지를 알아야 한다. 그러기 위해서는 북한체제를 자유민주주의, 인권, 복지 등 인류의 보편적 가치 기준을 바탕으로 이해하려는 자세가 필요하다.

## 제2절

### 북한체제의 특성

북한의 정권과 체제 수립은 해방 이후 북한 지역을 점령한 소련의 지도와 후원 아래 이뤄졌다. 북한은 소련의 제도들을 이식하여 일당지배체제, 국가소유제도, 계획경제체제를 수립하였다. 이런 제도들은 북한의 역사 발전 과정에서 북한만의 특수한 요소들로 발전해나가면서 소련의 사회주의와 다른 특징들을 지니게 됐다.

북한체제는 사회주의가 갖는 보편성과 북한만이 지닌 특수성을 가지고 있다. 다른 사회주의 국가들이 보여주었던 계획경제를 중심으로 국가가 경제를 주도하는 운영 방식, 당 우위 체제 등은 사회주의의 보편적 특성이라 할 수 있으며, 수령 중심 체제와 김일성-김정일-김정은으로 이어지는 권력의 세습 방식은 북한체제에서만 특이하게 나타나는 특수성이라 할 수 있다.

북한체제의 특징을 종합적이고 체계적으로 이해하기 위해 체제 전환과 개혁 이전의 소련과 중국, 그리고 동유럽의 사회주의 국가들과 비교해서 북한만이 지닌 특수한 정치, 경제, 사회적 특성을 살펴보고자 한다.

#### 1 정치적 특성

북한체제는 정치적으로 주체사상을 통치이념으로 한 수령체제이며 노동당에 의해 지배되는 일당지배체제이다. 1980년 주체사상이 북한의 공식적인 통치이념으로

규정되기 이전까지 북한의 통치이념은 다른 사회주의 국가들과 마찬가지로 ‘마르크스-레닌주의’였다. 북한은 1970년 11월 5차 당 대회에서 마르크스-레닌주의와 함께 주체사상을 노동당의 지도이념으로 확립하고, 1972년 12월 채택된 사회주의 헌법에서 “주체사상을 국가 활동의 지침으로 삼는다.”라고 명시하였다. 이후 1980년 10월 6차 당 대회에서 당 규약에 “김일성의 주체사상이 당의 공식 지도이념”이라고 규정하였다. 이 같은 과정을 거쳐 북한은 그들만의 특수한 통치이념을 표방하였고, 이러한 통치이념은 북한식 수령체제의 근간이 되었다.

2009년 4월 개정된 ‘김일성 헌법’에는 주체사상을 구현한 선군사상이 통치이념으로 추가되었다. 2012년 4월 개정된 노동당 규약과 2016년 5월 개정된 노동당 규약에는 당의 최종목표를 “온 사회를 김일성-김정일주의화”하는 것으로 노동당의 성격을 “김일성-김정일주의를 유일한 지도사상으로 하는 주체형의 혁명적 당”으로 규정하고 있다.

북한체제는 당-군-국가체계 위에 구심점으로서의 최고지도자(수령)가 군림하는 ‘수령’ 중심의 절대적인 1인 통치구조이다. 북한에서 수령은 영도의 핵이며 당은 수령을 중심으로 하는 정치조직으로 북한은 수령의 유일적 영도 아래 통치되는 전체주의적인 독재체제이다.

수령 중심 체제의 논리는 1974년 ‘당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙’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’을 제시하고 있다.<sup>1</sup> 수령은 단결과 영도의 중심으로서 당의 ‘최고영도자’임과 동시에 ‘사회정치적 생명체’의 최고 뇌수(腦髓)로 규정된다. 북한은 ‘사회정치적 생명체’를 “인민

1 ‘사회정치적 생명체론’은 북한이 1986년 제시한 것으로 수령과 당을 중심으로 일반 대중을 이끌어가기 위한 통치 논리이다. 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 권력 승계를 정당화하고자 하였다. 『북한지식사전』, 통일교육원, 2016, pp.371-73.

대중이 혁명의 자주적 주체로 되기 위해 당의 령도 밑에 수령을 중심으로 하여 조작·사상적으로 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”이라고 하여 절대적 지위와 역할을 부여받고 있다.

북한의 수령은 김일성·김정일·김정은에게 한정된 칭호이다. 북한은 김일성이 1994년 사망하고 1998년 김정일 체제가 공식 출범한 이후에도 김일성을 ‘영원한 수령’으로 불렀으며, 2011년 김정일 사망 이후 김정은으로 권력이 이양된 이후에는 김일성·김정일 모두에게 수령의 지위를 부여하고 있다. 2016년 개정된 김일성·김정일 헌법에서는 김일성과 김정일을 함께 ‘영원한 수령’으로 표기하였다. 2016년 5월 노동당 제7차 대회를 기점으로 김정은에 대해 ‘위대한 영도자’라는 칭호를 통해 김일성·김정일과 동일한 수령의 지위를 부여하였다.

## 2

### 경제적 특성

북한체제는 20세기 존재했던 사회주의 국가들과 마찬가지로 생산수단을 국가와 협동단체가 소유를 채택하고 자원의 배분을 국가가 담당하는 계획경제체제이다. 그러나 북한도 제한적이거나 개인 소유를 인정하고 있다.<sup>2</sup> 북한의 개인 소유는 “생산수단에 대한 사회주의적 소유의 토대에서 발생한 사회주의에서의 개인 소유”로 개념화하고 있다.<sup>3</sup> 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 처분할 수 있으며 그에 대한 상속권도 인정되고 있다.

북한 경제는 기본적으로 중앙집권화된 경제로 중앙의 지시에 따라 계획대로 운영

2 『경제사전 제2권』, 과학백과사전출판사, 1970, p.118.

3 『백과전서 제3권』, 과학백과사전출판사, 1983, p.530.

된다. 경제 계획 수립을 비롯한 모든 경제적 의사결정 권한과 이에 필요한 정보의 흐름이 중앙에 집중되어 있으며, 하부조직은 중앙의 명령에 복종하도록 되어 있어 ‘중앙집권적 명령경제체제’라고도 한다. 북한의 계획경제는 현존 사회주의 국가들보다 경제의 중앙집권도가 높았으며 모든 세부 지침들이 중앙에서 계획되고 실행되었다.

북한의 중앙집권적 계획경제는 경제 계획의 작성과 집행 및 감독이 국가계획위원회를 중심으로 도·시·군 및 공장, 기업소에 이르기까지 일원화된 체계로 이뤄져 있다. 국가계획위원회는 노동당의 노선과 정책에 기초하여 경제 전 분야의 계획을 종합적으로 작성하고 각 부서에 이를 수행하도록 지시하여 그 집행을 감독한다. 북한은 1964년부터 ‘계획의 일원화·세부화’ 원칙을 강조한 이후 지구계획위원회와 중앙공장·기업소 계획 부서를 국가계획위원회 직속으로 개편하는 등 계획 체계의 중앙집권화를 강화시켜왔다.<sup>4</sup> 계획 작성에서 집행에 이르기까지 모든 사업을 당의 요구에 맞게 조직·진행하도록 통제하고 있다.

그러나 북한의 계획경제는 1990년대의 경제난과 대기근을 거치면서 정상적으로 운영되지 않게 되었다. 이에 따라 북한은 공장·기업소 단위로 독립채산제에 의한 경영방식을 도입하였고 주민들은 장마당과 암시장 등 자생적으로 등장한 시장에 의존하여 생존을 영위해 나가는 상황이 되었다.

이런 상황에서 북한은 계획경제의 핵심이라 할 수 있는 국가에 의한 배급제를 축소하고 주민들이 시장과 상점에서 생필품을 자체 구입하도록 하는 2002년 7월 1일 ‘경제관리개선조치’를 취하였다. 이는 기존의 중앙집권적인 계획경제제도에 시장경제적 요소를 일부 도입한 것이라 할 수 있다.<sup>5</sup> 2003년 3월에는 전국 시, 군 단위 지역을 중심으로 종합시장 개설을 추진하고 2004년에는 사실상 가족단위의 영농이

---

4 ‘계획의 일원화·세부화’는 세부적인 생산물에 이르기까지, 중앙으로부터 말단 기업에 이르기까지 위계적인 조직체계에 의해 계획화를 추진하는 방식을 의미한다. 계획의 일원화 세부화는 북한 계획경제체제의 기본 축을 이루고 있는 방침이며, 북한은 1964년에 계획의 일원화를, 1965년에 계획의 세부화를 도입하였다. 『북한지식사전』, 통일교육원, 2016, p.42.

5 ‘평균주의 타파’와 ‘빈 돈에 의한 평가’라는 원칙하에서 시행된 조치로서, 크게 4가지 내용을 담고 있다. 첫째, 가격을 인상하여 농민시장 수준으로 현실화시켰으며 이를 위해 쌀 가격을 기준으로 삼았다. 둘째, 임금을 큰 폭으로 인상시켰으며 그 중에서 군인과 중노동자의 임금 인상률이 가장 높았다. 셋째, 기업의 자율성과 책임을 강화시켰다. 넷째, 경제계획의 기능을 지방정부와 기업에 일정 부분 이관하였다.

가능하도록 하는 ‘포전담당제’(圃田擔當制)를 일부 지역에서 시범 실시한 후 전 지역으로 확산하고자 하였다.<sup>6</sup>

그러나 2005년 10월 식량전매제(專賣制: 배급제 재도입) 도입 이후 개인 경작지 및 상행위 단속, 종합시장 폐쇄 발표, 화폐개혁 단행 등 시장경제 요소의 확산을 막기 위해 과거 회귀적 중앙집권적 계획경제를 고수하기 위한 노력을 지속해 왔다. 2009년 11월 단행된 화폐개혁 조치도 시장활동의 확대를 통제하기 위해 단행된 극단적인 조치였다. 이 조치들이 북한 당국의 의도와 달리 주민들의 빈곤을 확대시켜 그들의 불만을 야기하게 되자, 북한 당국은 2010년 2월경부터 다시 시장 활동을 허용하고, 외화 사용 목인 등의 통제를 완화하는 조치를 취하고 있다.

### 3

## 사회적 특성

북한체제는 집단주의 원칙에 의한 전체주의 사회이며 수령을 아버지로 하는 ‘사회주의 대가정 체제’로 특징지어진다.<sup>7</sup> 이 특징은 다른 사회주의 체제와 다른 면으로 수령에 대한 무조건적인 충성과 숭배를 정당화하는 논리로 작용되고 있다.

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

북한에는 두 개의 가정이 존재하고 있다. 하나는 혈육들로 구성되는 보통의 가정

6 ‘포전담당제’는 협동농장의 말단 조직인 ‘분조’를 기존 10~15명에서 3~5명으로 축소하여 포전(일정규모의 논밭)을 경작하도록 한 조치를 말한다. 분배 방식에 있어서도 2014년 5.30 담화 이후 4:6제가 시행되어 농민들이 국가보다 많은 60%를 가져갈 수 있는 것으로서 근로 의욕을 높여 농업 생산량의 증가를 가져오고 있다.

7 ‘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 사회구성원은 수령에게 충성과 효성을 바치는 것이 당연하다는 점을 강조한다. 『북한지식사전』, 통일교육원, 2016, p.390.

이고, 다른 하나는 수령을 아버지로 하는 ‘사회주의 대가정’이다. 이 사회주의 대가정의 가족구성원인 북한 주민들은 보통의 가정에서 자녀들이 부모를 섬기듯 아버지인 수령에게 충성과 효성을 다해야 하는 것으로 교육받고 있다. 유교적 관습과 전통이 비교적 많이 남아있는 북한에서 사회주의 대가정론은 ‘수령, 당, 인민대중을 하나로 묶는 가장 확실한 결합방식’으로 활용되고 있다.

북한은 주민들에게 사회주의 대가정론을 정치학습과 생활총화 등 정치사상교육을 통해 각인시키고 있으나, 1990년대 경제난 이후 시장 활동 등으로 생계를 해결하면서 주민들의 가치관은 점차 변화되고 있다. 경제난 이후 기존의 출신성분과 계급적 토대에 기초해서 작동하던 사회구조가 돈과 이해관계를 중심으로 움직이는 변화가 나타나고 있다. 국가 권력이 시장과 결탁하여 이익을 추구하는 양상이 확대되고 있으며 뇌물을 통한 사회적 관계망이 일상화되는 추세 속에 그동안 북한체제를 유지시켜 온 사회주의 대가정론에 대한 신념이 느슨해지고 있다.



## 제3절

### 북한체제의 현황

수령체제와 사회주의 대가정론 등 북한체제의 특성은 북한을 20세기 중후반 이후 세계에서 가장 폐쇄적이고 경직된 체제로 만들었다. 북한은 1980년대 말부터 시작된 사회주의 국가들의 체제 붕괴와 자본주의 체제로의 전환으로 인해 고립되었으며, 1990년대 중반 이후에는 경제난과 대기근을 겪게 되었다.

대외적 고립과 경제난 등 북한체제의 위기는 2000년대 이후에도 지속되고 있다. 특히 소련과 동유럽 사회주의권 국가들의 해체 및 체제 전환으로 국제적 고립이 심화되고, 중국과 베트남 등 현존 사회주의 국가도 개혁·개방을 통해 시장경제 중심의 세계 경제 질서에 편입되고 있는 현실에서 북한은 여전히 폐쇄적인 체제를 유지하고 있다.

북한은 전반적인 위기 상황에서도 개혁·개방을 시도하지 않고 국제 정세 변화 및 대내외적 압박에 대해 북한식 사회주의체제를 고수한 채 부분적으로 정책적 우선순위를 조정하는 방식으로 대처해왔다. 북한은 ‘우리식 사회주의’ 계획경제나 자립경제노선으로 식량난, 에너지난, 외화난 등 경제 위기를 해결할 수 없다는 사실을 인식하고 있으면서도 개혁·개방에 대해서는 매우 소극적인 자세를 취하고 있다.

이 같은 북한의 정책 노선은 김정은 체제에서도 지속되고 있다. 김정은이 집권한 2012년 이후 2017년 현재까지 신년사에는 북한체제가 개혁·개방보다는 기존의 정책과 노선 등을 고수한 채 체제를 유지하고자 함을 보여주고 있다. 2012년 북한의 신년공동사설에는 “자주의 길, 선군의 길, 사회주의의 길을 끝까지 걸어 나가겠다.”

고 밝히고 있고 2014년 사설에서는 사회주의 강성국가 건설을 재차 강조하면서 “혁명의 정치사상 진지를 더욱 공고히 하자.”면서 경제건설 및 핵무력 건설 병진노선을 강조하였다. 2016년 신년사에서 ‘우리식 경제관리’와 ‘강성국가 건설의 최전성기’를, 2017년 신년사에서 ‘사회주의적 정치군사진지’ 강화와 ‘자력·자강·동방의 핵 강국 지위’를 강조하고 있다.

한편 북한은 체제 유지와 경제회생을 위해서는 한국과 서방 국가들로부터의 지원이 필요하다는 것도 인식하고 있다. 이를 위해 북한은 주변 환경의 변화에 부응해 나갈 수밖에 없다는 것을 파악하고 있다. 그러나 북한은 폐쇄적이고 경직된 체제를 유지하면서 체제가 직면한 위기들을 극복해 나가겠다는 태도를 견지하고 있다.

이런 점에서 북한은 딜레마에 처해 있다고 할 수 있다. 경제난을 극복하고 체제 생존을 위해서는 북한식 사회주의체제의 근본적인 변화가 불가피하지만 개혁·개방 등 변화를 추진할 경우 체제 생존을 위협하는 상황이 초래될 수 있다는 것이다.

한편 북한은 외부로부터의 지원과 체제 생존을 보장받기 위해 미사일 발사·핵실험 등 군사적 도발과 유화적 입장을 반복하는 등의 이중적인 태도를 취해왔다. 때로는 이 같은 양면전술로 인해 경제 지원을 받기도 했으나 이 같은 방식으로는 북한이 처한 위기 상황을 근본적으로 극복하기 어렵다.

그럼에도 불구하고 북한은 개혁·개방의 과정에서 발생할 수 있는 체제 위협의 요소에 대해 커다란 우려를 갖고 체제를 유지하는데 방해되거나 체제 붕괴 가능성을 초래할 수 있는 그 어떤 제의나 정책도 거부하고 있다. 오히려 북한이 직면한 문제들을 현재의 체제를 강화하는 것으로만 해결할 수 있다는 입장을 취하고 있다. 나아가 북한은 핵개발과 핵능력 강화 등을 통해 경제난을 극복하고 체제 공고화를 도모할 수 있다고 인식하고 있다.

북한은 그동안 수차례의 핵실험과 미사일 발사 등 군사적 위협과 긴장 조성을 활용하여 주변국과 협상을 통해 원유와 식량지원 등의 소기의 성과를 얻어내기도 했다. 북한은 2012년 4월 헌법을 개정하여 핵보유국 지위를 명기하고, 2013년 3월 당 중앙위원회 전원회의에서 ‘경제건설 및 핵무력 건설 병진노선’을 공식적으로 채택함으로써 핵개발을 더욱 강화하고 있다. 그러나 북한의 핵능력 강화 등을 통한 생

존 전략은 북한 당국의 의도대로 성취되기 어렵다. 북한의 군사적 도발에 대해 유엔과 국제사회는 실질적이고 효과적인 대북제재 조치를 결의하고 실행함으로써 대외적 고립과 경제 위기는 더욱 심화되고 있기 때문이다.

북한이 직면한 위기를 해소하고 체제 생존을 위해서는 탈냉전 이후 다른 사회주의 국가들이 보여준 것처럼 개혁·개방의 길로 나서는 것이 근본적인 해결책이 될 것이다. 그러나 북한은 개혁·개방이 체제 붕괴로 이어질지 모른다는 우려 때문에 사회 통제를 강화하는 한편 핵무력 강화 등으로 더욱 국제적 고립을 심화시키고 있다. 결국 북한은 체제 생존과 개혁·개방이라는 딜레마에 직면하고 있으며 향후 북한이 이 딜레마를 어떻게 해결하는가에 북한체제의 변화 방향이 정해질 것이다.

# II

## 북한 정치

제1절 정치체제

제2절 통치이념

제3절 권력 구조와 정부 형태

제4절 김정은 체제의 형성과 공고화

# 제1절

## 정치체제

### 1 정권의 수립

1945년 8월 15일 일제의 항복 이후 북한체제가 38도선 이북 지역에 등장하게 된 원천은 소련군의 점령이었다. 일제 패망으로부터 소련군이 주둔하기까지 북한의 정치 상황은 8월 17일 조만식을 위원장으로 하는 평남 건국 준비위원회와 현준혁을 중심으로 한 조선공산당 평남지구위원회의 출범과 함께 시작되었다. 하지만 이들의 활동은 대일 승전국의 자격으로 북한 지역에 군대를 진주시킨 소련의 통제와 관리 하에 영향을 받게 되었다.



평양공설운동장에서 연설하는 김일성(1945.10.14.)

초기 북한체제는 김일성을 비롯하여 ‘88특별여단’ 출신들을 중심으로 이루어졌다. 이를 위해 우선 소련 군정은 북한 지역에 부르주아 민주주의적 단독 정부를 수립하라는 스탈린의 지령(1945.9.20.)에 따라 1945년 10월 북한 지역을 관할할 중앙 행정기구와 당 차원 지원 조직의 구성 작업에 착수했다. 당시 소련 점령군의 최대 관심사는 “소련에 충성하는 단독 정권의 수립을 추진할 정당을 어떻게 조직하느냐” 하는 문제였다.

서울에는 박헌영 중심의 ‘조선공산당’이 이미 조직(1945.9.11.)되어 있었고, 각 도

에는 조선공산당 도당지부가 조직되고 있었다. 소련 군정은 ‘조선공산당 서북5도 책임자 및 열성자 대회’<sup>8</sup>를 개최하여 38도선 이북의 조선공산당 5도 책임자를 중심으로 한 ‘조선공산당 북조선 분국’(1945.10.13.)을 만들었다. 이는 38도선 이북 지역에 서울과는 별개의 공산당을 조직하여 김일성으로 하여금 그 지도권을 장악하게 하려는 소련 군정의 구상에서 비롯된 것이었다. 같은 해 12월 17일부터 18일까지 개최된 제3차 중앙확대집행위원회에서는 ‘북조선공산당’으로 명칭을 바꾸면서 김일성을 책임비서로 선출하였다.

공산당을 창당한 소련 군정은 ‘북조선 5도 인민위원회연합회의’의 결과로 1945년 10월 28일 ‘북조선 5도 인민위원회 및 북조선 행정국’을 창설하였다. 그것은 소련 군정 하에 각급 인민위원회를 중앙에서 통일적으로 지도하는 기구였다. 이처럼 소련 군정은 한반도 분할 점령 3개월 만에 스탈린의 지령대로 북한만의 통치 조직 기반을 구축함과 동시에 김일성을 정점으로 하는 권력 구조의 실질적 기반을 형성함으로써 일찍이 단독 정권의 기틀을 다져 놓았다.

이듬해인 1946년 2월 소련 군정은 중앙행정기관의 모태가 되는 북조선임시인민위원회를 만들어 사실상의 정부 역할을 담당하도록 하였다. 북조선임시인민위원회는 북한 지역의 최고집행기관이었지만 소련군 사령부에 법령과 결정의 초안을 사전에 제출하여 소련군 사령부의 포고나 법령에 배치되지 않는 범위 내에서만 권한을 갖도록 되어 있었다. 한편, 공산당의 지도하에 새로운 정권을 수립하기 위해서는 무엇보다도 강력한 대중 정당이 필요하다는 스탈린의 판단 아래 북조선공산당은 김두봉의 조선신민당과 합당(1946.8.)하여 ‘북조선노동당’으로 출범하였다. 이들은 공산당 통치를 위한 내적 기반을 점차 강화하기 위하여 강력한 중앙통치기구를 계획하게 되었다.

이상의 과정을 거쳐 공산당 단독 정권을 수립하기 위한 단계로 돌입한 소련 군정은 1947년 2월에 입법기관인 북조선인민회의를 창립하고 북조선 인민위원회 설치, 헌법 초안 작성, 조선인민군 창설 등을 포함하여 정권 수립을 위한 제반 준비 작업

8 북한은 ‘당력사연구소’가 1991년에 발간한 『조선노동당력사』에서 동 대회를 ‘북조선공산당 중앙조직위원회 창립대회(제1차 당대회)’로 기술하고 있다.

을 진행하였다. 특히 1947년 11월 개최된 제3차 회의를 통해 ‘조선임시헌법제정위원회’를 조직하고 12월 20일에는 헌법 초안을 마련하였다. 이듬해인 1948년 2월 소련의 도움으로 김일성이 조선인민군을 창설하고 제2차 당 대회(1948.3.)를 통해 국내파가 약화되면서 김일성의 권력 장악이 사실상 마무리 되었다.

1948년 4월 29일 북조선인민회의는 특별회의에서 ‘조선민주주의 인민공화국 헌법 초안’을 승인하였다. 8월 25일 제1기 최고인민회의 대의원 선거에서 212명의 대의원을 선출하였고, ‘남조선인민대표자대회’에서 360명을 최고인민회의 대의원으로 선출하여 보냈다고 발표하였다. 이어서 평양에서는 9월 2일~10일까지 572명의 대의원이 참가한 최고인민회의 제1차 회의를 개최하여 헌법을 최종 채택(9.8.)하여 공포하고, 김일성을 내각의 수상으로 하는 ‘조선민주주의 인민공화국’을 수립(9.9.)했다.

## 2

## 정치체제의 형성과 특성

### (1) 정치체제의 형성

해방 직후 북한 지역의 정치 지형은 다양한 정파들이 각축하는 구도로 형성되었다. 국내파로는 조만식을 중심으로 한 우익 민족진영과 박헌영을 중심으로 한 좌익 공산주의진영이 세력을 확대하는 가운데 해외파로는 허가이 등의 소련파와 김두봉, 무정 등의 친 중국 연안파 등이 정치의 중심 파벌들을 구성하였다. 여기에 김일성 등의 항일 빨치산 세력이 경쟁에 가담하였다. 38도선 이북지역에서의 정권 수립을 위한 권력 투쟁 과정에서 김일성은 소련의 비호 아래 정적들을 제거하고 권력을 장악해 나갔다.

6.25전쟁 이후 북한의 권력층 내부에서는 북한의 재건과 향후 국가발전 전략과 관련하여 정파 간 갈등이 발생하였다. 이러한 갈등은 1956년 ‘8월 종파사건’<sup>9</sup>으로 이어지게 되며, 김일성은 이 사건을 통해 중공업 우선의 사회주의 국가발전 전략을 관

9 ‘8월 종파사건’이란 1956년 8월 연안파 윤공흠 등이 주동이 되어 당중앙위원회의 개최를 계기로 1인 독재자 김일성을 당에서 축출하고자 하였으나 사전에 누설되어 주도자들이 체포된 사건을 말한다. 김일성은 이 사건을 계기로 연안파와 소련파를 대대적으로 숙청하고 당권을 완전히 장악하여 1인 독재권력 기반을 공고히 하였다.

철시키는 한편 자신과 대립하던 정파들을 숙청하였다. 그리고 흐루쇼프(옛 표기는 흐루시초프)의 스탈린 격하 운동으로 시작된 중·소 간 이념분쟁의 와중에서 김일성은 자주적 사회주의국가 건설을 내세우며 소련과 및 연안과 등을 외세 의존적인 정파로 지목하여 이들을 추가적으로 제거함으로써 권력 독점의 확고한 토대를 마련하였다.

1950년대 중후반은 파괴된 전후 경제 복구와 더불어 사회주의 경제체제로의 전환을 위한 토대 마련에 집중했던 시기로 특징지을 수 있다. 6.25전쟁 이후 완전히 와해된 경제 및 사회 환경을 재정비해야 할 필요성의 대두는 북한 정권의 사회주의 체제 구축 작업 진행을 위한 우호적 조건으로 기능하였다. 먼저 농업 협동화와 상공업과 수공업 분야의 협동화를 동시에 진행함으로써 1950년대 말까지 북한은 모든 생산수단을 협동화 또는 국유화하였다.

한편 북한은 6.25전쟁 이후 전후 경제를 건설하기 위한 방안으로 군중동원의 정치노선을 활성화하였다. 인민대중이 사회주의의 주인이라는 논리로 군중의 자발적 참여를 독려하는 군중동원 노선을 강조한 것은 경제적인 동기부여를 통해 인민대중들의 노동을 촉진시킬 수 없었던 북한의 전후 경제적 현실을 반영하는 것이다. 군중동원 노선의 대표적 사례로는 1956년에 시작한 ‘천리마운동’과 1960년에 제기된 ‘청산리정신’ 및 ‘청산리방법’<sup>10</sup>, ‘대안의 사업체계’<sup>11</sup> 등이 있다.

1960년대 김일성은 1967년 5월 노동당중앙위원회 제4기 제15차 전원회의를 계기로 북한에서 수령 중심의 유일체제를 구축하였고, 같은 해 12월 16일 최고인민회의로부터 ‘위대한 수령 김일성 동지’로 추대되었다. 이후 북한은 절대자로서의 ‘수령’을 정점으로 하여 당과 인민대중이 일심 단결된 형태로 수령의 유일적 영도 아래 통치되는 유일체제를 구축했다.

오늘날 북한의 세습정권과 수령중심의 1인 독재체제 형성의 이정표 역할을 한 것

10 ‘청산리정신’ 및 ‘청산리방법’은 1950년대 후반에 제시된 북한의 경제 분야의 기본적 지도방법이다. 상하급 기관과 위아래 사람이 서로 도와 당 노선을 관철하고, 현지 실정에 기초해 해결 방안을 세우고, 정치사업과 사업과의 사업을 앞세우는 등의 방법을 포함하고 있다.

11 ‘대안의 사업체계’는 1961년 경제관리 운영에 당적지도를 도입한 북한의 경제관리 방식을 말한다. 대안의 사업체계는 공장 당위원회의 집체적 지도체계를 확립하고 계획·생산·기술을 통일적·종합적으로 지도하는 생산 지도체계를 뜻한다.



은 김일성 유일체제를 공식화한 1972년 ‘사회주의 헌법’이었다. 사회주의 헌법은 김일성의 권력에 도전하는 정치적 반대세력에 대한 숙청을 통해 북한의 정치체제가 김일성 유일체제로 변화되는 과정을 반영한 것이다. 또한 사회주의 헌법은 당의 지도이념으로 마르크스-레닌주의와 병렬하여 주체사상을 명시하였으며, 1948년 헌법에서 채택한 ‘내각제’를 폐지하고 국가주석제를 신설함으로써 정치권력의 집중과 강화에 역점을 두었다. 이로써 국가주석은 중앙인민위원회를 직접 지도하고 군의 최고사령관 및 국방위원회 위원장을 겸직함으로써 실질적 권력을 장악하게 되었다. 국가주석은 국가주권을 대표하는 수반(首班)으로 최고인민회의에서 선출되지만 소환되지 않는 절대 권력자로 규정된 것이다.

유일체제를 구축한 이후 김일성은 김정일로의 권력승계를 위한 정치적 여건 조성에 착수하였다. 이를 위해 1966년 10월 제2차 당대표자회와 1970년 노동당 제5차 대회에서 권력 구조의 변화와 함께 수령제를 확립하였다. 그 이후 김정일 후계체제 확립을 목적으로 열린 1971년 11월 당중앙위원회 제5기 제3차 전원회의에서 김정일 후계문제를 검토하였다. 이러한 후계구도 속에서 1969년부터 선전선동부 및 조직지도부 부부장 업무를 맡고 있던 김정일을 1973년 9월 당중앙위원회 제5기 제7차 전원회의를 통해 ‘조직 및 선전 담당 비서’로 선출하였다. 이어 1974년 2월 개최된 당중앙위원회 제5기 제8차 전원회의에서는 당중앙위원회 정치국 위원으로 선출됨으로써 마침내 김정일은 김일성의 유일한 후계자로 확정되었다. 물론 김정일의 권력승계가 공식화된 것은 1980년 10월 노동당 제6차대회로서 후계체제 공고화 및 혁명전통의 계승·발전을 공식화했다.

김정일은 후계자로 등장한 이후 김일성 유일지배체제의 권력 구조를 정당화하고 권력세습의 영속화를 위해 ‘혁명적 수령론’, ‘사회정치적 생명체론’ 등을 제시함으로써 주체사상의 해석권을 독점하였다. 김일성이 마르크스-레닌주의의 유일한 해석자이며 주체사상의 창시자라고 했던 것처럼 김정일도 주체사상의 유일한 해석자로서 권력승계를 정당화하고자 하였다.

1994년 7월 8일 김일성이 사망하고 위기관리 체제로서 김정일 시대의 정치체제가 형성되기 시작하였다. 1990년대 ‘고난의 행군’ 시기를 거치면서 유훈통치, 군사력 증강, 체제 단속을 통해 구축된 김정일 체제는 1998년 헌법에 명시된 것처럼 기존의 국

가주석제 및 중앙인민위원회를 폐지하고 국방위원장을 중심으로 하는 군사중심체제였다. 군사중심체제는 선군정치를 기본노선으로 하여 ‘사회주의 강성국가 건설’을 목표로 설정한 정치체제로서, 2009년 헌법 개정 시 선군정치의 법적·제도적 기반을 강화하고 국방위원장을 최고지도자로 명시하였다.

한편 김정은은 2010년 9월 28일 제3차 당대표자회를 통해 신설된 당 중앙군사위원회 부위원장으로 임명되면서 공식적으로 등장하였다. 3대 세습체제를 공식화한 북한 정권은 김정일 유훈, 체제정통성, 군부통제, 일심단결 및 결속유도 등의 권력 강화 과정을 통해 김정은 체제의 권력 공고화에 주력하고 있다. 예컨대, 김정일 사망 추도대회(2011.12.29.)에서 김정은은 ‘당과 군대와 인민의 최고령도자’로, 그리고 노동당 중앙위원회 정치국회의(12.30.)에서 인민군 최고사령관으로 추대되었다. 이어 2012년 신년공동사설에서는 ‘김정은은 곧 김정일’이라는 유훈통치를 선언하고 제4차 당 대표자회(2012. 4.11.) 및 최고인민회의 제12기 제5차 회의(2012.4.13.)를 통해 3대 권력세습을 완료하였다.

## (2) 정치체제의 특성

북한의 정치체제는 당·군·국가 위에 최고지도자인 ‘수령’이 군림하는 수령체제라고 할 수 있다. 북한의 정치체제는 ‘일당지배체제’를 갖는 사회주의 국가의 보편적 성격에 더하여 노동당을 영도하는 최고지도자로서의 수령 1인의 절대 지배체제라는 특성을 갖는다고 볼 수 있다.

이러한 북한 정치체제의 특성을 권력 구조의 차원에서 본다면, 주체의 핵인 수령이 당·군·정을 완전히 장악하고 있다. 북한에서 수령은 제도화된 직위로서의 국가주석이나 노동당 총비서(현 위원장)를 능가하는 권력의 총체적 정점에 자리 잡고 있다.

여기서 우리가 주목해야 할 점은 당이 수령체제를 뒷받침하는 유일사상체계, 유일영도체계를 확립해야 한다는 논리구조를 계속 유지하고 있다는 사실이다. 또한 현대사회주의 정치체제에서 제도적으로 보장된 당의 지도적 역할과 무오류성이 북한 정치체제에서는 수령의 영도, 수령에 대한 충성, 수령의 무오류성으로 나타나고 있다. 이런 의미에서 북한은 당이 지배하는 ‘당 지배체제’라기 보다는 ‘당을 영도하는 수령이 지배하는 국가’, 즉 ‘수령 지배체제’로 이해하는 것이 보다 더 타당할 것이다.

## 제2절

### 통치이념

북한 정권 초기 마르크스-레닌주의와 스탈린주의를 바탕으로 통치하였던 김일성이 스탈린 사망 이후 소련과의 갈등 및 내부 권력투쟁 과정에서 제시했던 주체사상은 1970년 제5차 당 대회에서 조선노동당의 공식 이념으로 채택된 이래 김일성 유일체제확립 및 1인 절대 지배체제를 정당화하는 이데올로기로 변천되었다. 1980년 제6차 당 대회에서 당의 ‘유일적 지도사상’으로 규정된 주체사상은 이후 김정일에 의해 지배체제의 영속화를 위한 수령론, 혁명적 수령관 등으로 해석되었다. 이미 김정일은 1974년 이래로 주체사상을 지도적 지침으로 하여 ‘온사회의 김일성주의화’를 당의 최고 강령으로 내세우고 주체사상의 유일한 해석권을 가짐으로써 권력승계를 정당화하였다.

그러나 1980년대 말 이후 북한 정권은 소련 및 동유럽 사회주의권 붕괴와 냉전종식에 따른 위기 상황 속에서 주체사상을 체제 생존을 위한 방어적 논리로서 ‘우리식 사회주의’라는 이름으로 재해석하였다. 김일성 사후 국방위원회 중심의 선군정치를 강조한 김정일 시대에 들어와서는 주체사상에 뿌리를 둔 선군사상이 사회주의 강성대국 건설을 위한 통치이념으로 제시되었으며, 2009년 헌법 개정 및 2010년 개정된 당 규약을 통해서 선군사상이 통치이념으로 공식화되었다.

3대 세습체제를 구축한 김정은 정권은 2012년 제4차 당대표자회를 통해 “김일성-김정일주의를 유일한 지도사상으로 하고 온사회의 김일성-김정일주의화를 당의 최고 강령으로 한다.”는 내용으로 당 규약을 개정함으로써 ‘김일성-김정일주의’를 김정은 시대의 통치이념으로 제시하고 있다.

### (1) 성립

주체사상은 북한의 정치, 경제, 사회, 문화와 주민가치 및 일상생활에 이르기까지 전 영역에 영향력을 미쳤다. 북한은 그동안 노동당 규약과 헌법에 주체사상을 유일한 지도사상, 활동의 지도적 지침으로 규정하여 왔다. 2009년 개정 헌법에서는 주체사상을 선군사상과 더불어 “자기활동의 지도적 지침으로 삼는다.”라고 명기하였고, 2010년 노동당 규약의 전문에 “조선로동당은 주체사상을 유일한 지도사상으로 하는 주체형의 혁명적 당이다.”라고 밝혔다.

북한에서 주체성 논의가 활발해지기 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 표명하였다. 1967년경 ‘주체사상’이 유일사상체계 확립 차원에서 정립되기 시작했고, 1970년 제5차 당 대회를 통해 주체사상은 마르크스-레닌주의와 동등한 위상을 접하며 노동당의 공식 이념으로 채택되었다. 그리고 1980년 제6차 당 대회에서 주체사상은 독자적 통치이념으로 자리 잡게 되었다.

주체사상의 형성 과정을 살펴보면 초기에는 제국주의 사상과 문화의 침투에 대한 민족주의적 대응 논리로서 대외적 주체의식을 확보하는 데 초점을 맞추고 있었다. 정치적으로는 소련에서 흐루쇼프에 의한 스탈린 격하운동 이후 노동당 내 1인 지배체제 비판의 유입을 차단하면서 1인 지배체제를 옹호하는데 주력하였다. 대외적으로는 중·소 간 교조주의자 대 수정주의자의 이념분쟁이 가열되는 상황에서 북한의 독자적 생존을 위해 중·소 사이에서 중립적 위치를 고수하려는 외교 전략적 대응이 주체사상으로 표출되었다.

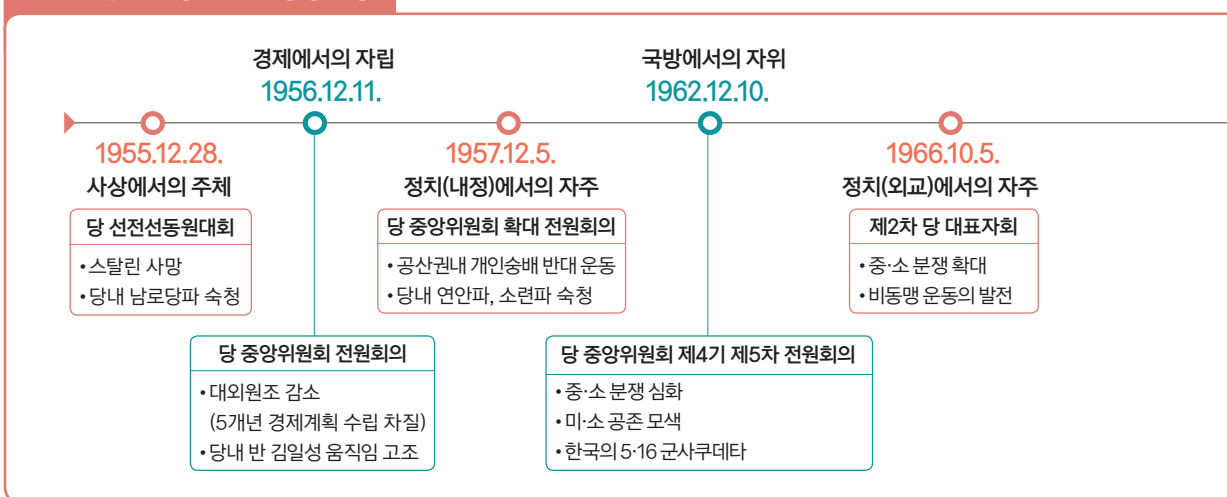
## (2) 내용적 변화

1960년대 이후 북한은 수령체제 확립을 위해 유일사상체제로의 이행을 추진하였다. 유일사상체제란 주체사상 이외에 어떤 사상도 인정하지 않는다는 의미로서 인민대중이 주체를 확립함에 있어서 수령과 당의 지도가 필요하다는 이론이다. 북한은 1970년 11월 노동당 제5차 대회에서 주체사상을 당의 유일사상으로 천명하고, ‘유일영도체계’와 ‘혁명적 수령관’을 주체사상에 결합시킴으로써 주체사상을 김일성의 절대 권력을 합리화하기 위한 통치담론으로 변질시키기 시작하였다.

김정일은 1974년부터 자신의 반대세력을 숙청하고 후계 기반을 구축하기 위해 ‘온사회의 김일성주의화’를 추진하였다. 김일성 유일지배체제의 권력 구조를 정당화하고 권력세습을 통한 지배체제의 영속화를 위해 제시한 것이 ‘혁명적 수령관’에 기초한 ‘수령론’이다. 혁명의 최고뇌수인 수령이 없으면 당도 없고 노동계급도 존재할 수 없다는 것이 ‘혁명적 수령관’이다. 이처럼 혁명과 건설을 추진하는 주체인 인민대중의 정점에 수령이 존재하며, 수령은 인민대중을 영도하는 지적 영도자의 역할을 담당한다는 ‘수령론’은 김일성 개인우상화를 위한 논리로 활용되었다.

주체사상은 1970년대부터 들어서 김정일의 해석권 독점을 통해 더욱 체계화된다. 김정일은 1974년 2월 당내 후계자로 지명된 이후 이데올로기 해석권을 독점하면서 주체사상에 대해 혁명적 수령관과 사회정치적 생명체론을 제시하는 등 이론적

표 2-1. 주체사상체제의 형성과정

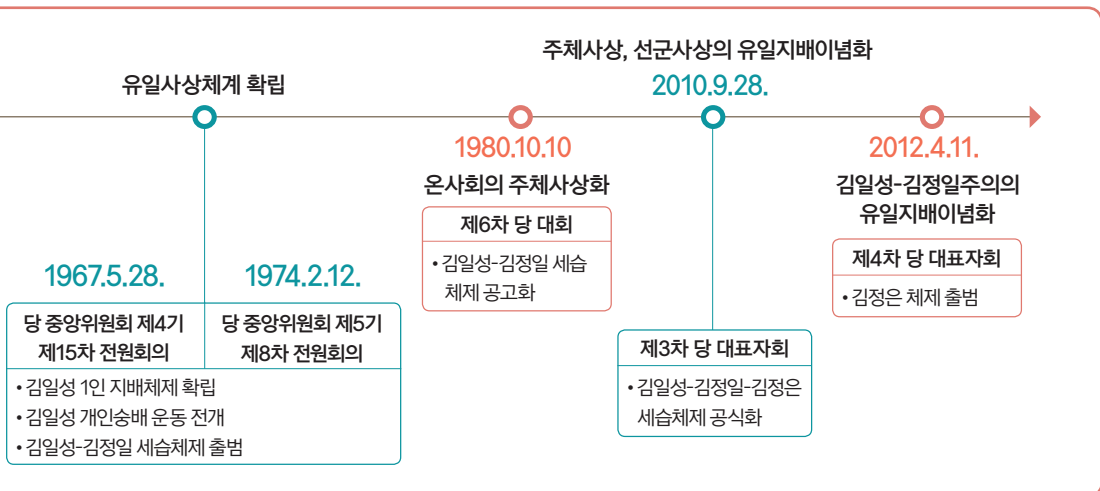


체계화를 모색하게 된다. 1980년대 후반 주체사상의 중심적 이론으로 형성된 사회정치적 생명체론은 최고 뇌수로서의 수령에 대한 혁명적 의리와 동지애만이 절대적이고 무조건적이라는 논리를 기본원리로 확장되었다. 그것은 사회정치적 생명체가 은혜, 의리, 충효의 교환관계에 있다고 보기 때문이다. 그런 맥락에서 사회정치적 생명체론은 충효를 강조하는 유교이념과 사상적 세뇌를 강조하는 주체사상의 논리를 연결함으로써 궁극적으로 수령·당·인민대중의 일심단결을 강조하고 있는 것이다.

1980년대 말 이후 북한은 동유럽 사회주의권과 소련의 붕괴라는 위기에 직면하여 체제 생존의 위협을 느끼고, 이를 극복하기 위해 주체사상의 논리적 보강을 통해 북한식 사회주의의 우월성을 강조하는 ‘우리식 사회주의’를 제시하였다.

북한은 1990년대 들어서 1994년의 김일성 사망과 1990년대 중반 심각한 경제난에 직면하는 등 정권 수립 이후 심각한 체제 위기를 겪었다. 1990년대의 이러한 위기는 그동안 북한이 주체사상을 통해 내세워 왔던 자주·자립적인 정치·경제체제의 수립과는 정반대되는 암울한 현실을 상징하는 것이었다. 이러한 모순적인 현실은 주체사상의 영향력을 약화시키는 결과를 초래하였다.

2000년대 들어서 군을 전면에 내세운 위기관리체제를 뒷받침하는 선군정치가 통치논리로 부상하였다. 그러나 2011년 12월 김정일이 사망하고 김정은이 권력전면에 등장한 이후 2012년 4월 개정된 노동당 규약 서문과 2016년 5월 개정된 노동당 규약 서문에서는 당의 유일한 지도사상으로 ‘김일성-김정일주의’를 내세우고 있다.



### (3) 한계

북한은 1990년대 중반 이후 심각한 경제난을 극복해야 하는 어려움에 직면하면서 현실적인 사고에 기반한 정책에 집중하였고 이에 따라 이념적 구호에 치중한 주체사상의 영향력은 점차 약화되었다. 이 시기에 실제로 주체사상을 언급하는 빈도도 낮아졌다. 심각한 경제난이 체제 위기로 전환되는 국면 속에서 주체사상은 지도사상으로 위치를 점한 채 ‘붉은기사상’, ‘강성대국론’, ‘선군정치론’ 등의 구호들을 내세워 체제 안정화 및 생존 논리로 활용하였다.

주체사상이 표방했던 자주적이고 자립적인 정치·경제체제가 수립되기는 커녕 오히려 주체사상을 통해 내세운 구호들이 북한을 국제적으로 고립시키고 심각한 경제난과 체제 위기 상황을 불러일으키는 중요한 원인이 되었다. 이것은 주체사상이 가진 한계와 문제점을 명백하게 보여주는 것이다.

주체사상에 대한 가장 현실적인 비판은 주체사상을 비롯한 북한식 사회주의 이념이 사실상 개인의 권력독점 및 이상화를 위한 정략적 도구로 활용되어 왔다는 것이다. 1990년대 북한은 정치적, 경제적, 군사적, 외교적 위기 상황에 직면하여 위기극복 및 체제 생존을 위한 논리로 여러 가지 통치이념을 내세웠으나, 결국 이것들은 1인 지배체제를 강화시켜준 이념적 기반으로 작동해 왔다고 할 수 있다. 주체사상 하에서 인민대중은 진정한 주체가 되기보다는 수령의 지도에 맹목적으로 복종해야 하는 존재로 전락하였다.

## 2

### 선군사상

#### (1) 선군정치

북한은 2010년 개정된 노동당 규약에서 ‘선군정치’를 ‘사회주의 기본 정치 양식’으로 규정하였다. 선군정치는 “인민군대 강화에 최대의 힘을 넣고 인민군대의 위력에 의거하여 혁명과 건설의 전반 사업을 힘 있게 밀고 나가는 특유의 정치”(노동신

문 1998.10.9.)라고 언급되었듯이 군사력 강화를 최우선 목표로 군을 전면내세워 혁명과 건설의 어려운 난국을 타개해 나가는 통치 방식이라고 할 수 있다.

선군정치는 김일성 사망 이후 1995년 초부터 내부적으로 논의되기 시작하였으며, 1998년에 북한의 핵심적 통치체제로 확립되었다. 체제 위기 극복 및 사회주의 혁명 과정에서 군의 역할을 강조하는 선군정치는 정치, 경제뿐만 아니라 교육, 문화, 예술 등 전 영역에 영향력을 미치고 있다. 선군정치 하에서 군은 지도자와 사회주의 체제의 옹호를 위한 중심기구로의 위상을 가지게 되었다.

선군정치가 제기된 가장 직접적인 배경은 김일성 사망 후 유신통치 시기에 지속된 ‘고난의 행군’ 속에서 김정일 정권이 생존을 위해 당과 군에 의존하게 된 대내적 환경이다. 선군정치는 그러한 위기 상황을 극복하기 위해 군이 가진 자원과 역량을 활용함으로써 인민경제 회복을 도모하는 한편, 상대적으로 저하된 당의 사회통제 기능을 군 조직을 통해 보완하려는 시도라고 할 수 있다. 즉 1990년대 중반 당의 기능 약화에 직면하여 군의 위상과 역할 강화를 통해 체제 위기를 극복하기 위한 노력으로 볼 수 있다.

그러나 북한이 당면한 위기 상황의 근본적 원인이 개인숭배의 정치체제에 있음에도 불구하고, 오히려 김정일은 그 체제 수호와 권력의 공고화를 위해 군에 의지하면서 사상 사업을 강조하는 길을 선택하였다. 제국주의의 사상·문화적 침투가 체제에 매우 위협하다는 인식 하에 김정일 정권은 체제 유지의 토대로서 군의 위상을 제고시키는 한편 사회 이완을 막고 체제를 수호할 목적으로 선군정치를 제시하였던 것이다.

선군정치의 또 다른 배경은 대외적 고립으로부터 초래되는 북한의 불안이다. 동구 사회주의권과 소련의 붕괴 이후 북한의 외교적 고립은 가속화되어 왔고, 부시 행정부 이래 첨예화된 미국과 북한 간의 대결적 구도 속에서 북한은 자위적 군사력을 강화하여 왔다. 오랜 기간 축적된 거대한 군 조직의 존재는 선군정치 논리를 강화하는 내적 요인들이다. 남북한 체제 대결에서 이미 주도권을 상실한 북한이 군사 부문을 내세워 대남 우위를 확보하려는 의도도 북한이 선군정치를 지향하게 된 배경 요인으로 볼 수 있다.



## (2) 선군사상

주체사상이 김일성 시대의 통치이념이라면 선군사상은 김정일 시대의 통치이념으로서 주체사상과 함께 노동당의 지도적 지침으로 2009년 개정 헌법에 명시되었다. 북한은 1990년대 사회주의 체제의 붕괴로 인한 국가의 총체적 위기를 극복하고, 체제의 구심점 역할을 하던 김일성의 빈자리를 채우고 김정일 정권의 정당성을 확보해 나갈 대안적 논리가 필요했다. 이에 김정일은 체제 고수와 함께 주체사상의 수령유일 체제 정당화 기능을 보완하기 위해 수령을 중심으로 일심 단결하여 위기를 극복할 새로운 이데올로기로 주체사상을 구현한 선군사상을 제시했다.

선군사상은 급변하는 국제적 환경에 대응하는 차원에서 사회주의 강성국가 건설을 위해 선군혁명 원리의 구현을 강조한 김정일 시대의 통치이념이다. 북한의 주장에 따르면 선군혁명 원리는 총대에 의해 혁명이 개척되고 전진하며 완성된다는 원리로서 ‘총대 철학’에 기초한 혁명원리를 의미한다. 특히 선군사상은 군사적 대결에서의 승리를 위해 ‘군사선행의 원칙’을 내세우고 있다. 군사선행의 원칙이란 당과 국가의 노선 및 정책을 세우고 관철시켜 나가는 데 있어서 군대와 국방공업의 강화·발전을 우선적으로 강조하는 원칙이다. 또한 선군사상은 국방 위주의 국가기구 체계를 수립함으로써 혁명적 영도방법의 중요한 구성 요소인 영도체계를 심화시킨 규범적 원리를 구성하고 있다. 선군사상이 대두되고, 김일성을 ‘영원한 주석’으로 추대하면서 기존 중앙인민위원회는 폐지되고, 전시기구였던 국방위원회가 행정기관화 되면서 국방위원회는 행정 분야에서 수령의 유일적 영도 아래 나라의 전반 사업을 군사선행의 원칙에 입각하여 통일적으로 지도·관리하는 중추적 기관으로 역할을 담당하게 된다. 또한 선군사상은 혁명과 건설에 있어서의 위상과 혁명성, 조직성, 전투력 등을 고려하여 군대가 혁명의 주력군이 된다는 점을 강조한다.

한편, 북한은 후계체제를 구축하는 과정에서 2009년 헌법 개정 및 2010년 노동당 규약 개정시 ‘공산주의’에 관한 언급을 삭제하였다. 반면 주체사상이 유일한 지도사상임을 명문화하고, 동시에 김정일 시대의 통치이념으로 ‘선군사상’도 명문화하였다. 이러한 ‘공산주의’ 언급의 삭제와 ‘주체사상-선군사상’의 유일지배 이념화는 결국 김일성·김정일 부자세습 지배를 위한 이론적 정당화 작업이었다고 할 수 있다.

북한은 김정일 사망 이후 2012년 4월 헌법 개정을 통해 “김일성을 영원한 주석으로 김정일을 영원한 국방위원장으로”라고 헌법 서문에 명문화하였으며, 2012년 4월과 2016년 5월 당 규약 개정을 통해서도 ‘김일성-김정일주의’를 당의 지도적 지침으로 내세웠다.

김정은은 ‘김일성-김정일주의’를 당의 지도적 지침으로 채택한 제4차 당대표자회(2012.4.11.)에 앞서 발표한 ‘4.6 담화’를 통해 “김일성-김정일주의는 주체의 사상, 이론, 방법의 전일적인 체계이며 주체시대를 대표하는 위대한 혁명사상”이라고 밝혔다. 김일성-김정일주의가 주체사상에 뿌리를 둔 통치이념이라는 점을 분명히 나타내고 있는 것이다. 이는 “김일성-김정일주의는 주체사상을 진수로 하는 혁명사상”이며, “인민대중 중심의 혁명이론과 영도방법을 포괄하고 그 사상리론들이 하나의 전일적인 체계를 이루고 있는 혁명사상이다.”라는 노동신문 보도(2014.4.24.)를 통해서도 재확인할 수 있다.

북한의 주장에 의하면 ‘인민대중 제일주의’를 본질로 하는 ‘김일성-김정일주의’는 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상으로서, 사회변혁을 위한 구성 체계와 내용을 포함하는 동시에 사회변혁의 주체인 인민대중의 이익을 옹호하기 위한 지도 방법을 내포하고 있다고 한다. 특히, 김일성-김정일주의는 총대를 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명투쟁의 만능의 보검으로 내세우는 선군혁명사상을 밝혀주고 ‘사회주의 강성국가 건설’ 이론을 독창적으로 제시한 자주시대의 지도사상이라고 주장하고 있다. 김정은 체제의 공고화 과정에서 새로운 통치이념이 필요했던 북한 정권으로서도 노동당 규약 개정을 통해 주체사상과 선군사상에 사상적 기반을 두고 있는 김일성-김정일주의를 체계화함으로써 사상적·혁명적 연속성을 확보하려고 하였다.

북한은 ‘온사회의 김일성-김정일주의화’를 통치논리로 구현하는 방법으로 ‘김정일 애국주의’를 제시하였다. 김정은은 이른바 김정일 애국주의의 교과서라고 알려져 있는(노동신문, 2012.8.3.) 당중앙위원회 담화 ‘김정일 애국주의를 구현하여 부

강조국건설을 다그치자.’(2012.7.26.)를 통해 처음으로 김정일 애국주의를 공식화하였다. 여기서 김정은이 강조한 것은 ‘김일성-김정일주의화’를 위해 김정일의 조국관, 인민관, 후대관 등을 핵심으로 한 김정일 애국주의를 실천하는 것이었다. 김정은은 제4차 당대표자회에서 당 규약 개정과 함께 체제 결속과 유일영도체계를 확립하기 위한 당 조직의 역할 강화를 시도하였다. 이를 위해 2012년 10월 22일 내각전원회의 확대회의를 통해 김정일 애국주의의 철저한 구현을 제시하였다. 2015년 신년사에서는 김정일 애국주의를 ‘5대 교양’<sup>12</sup>의 하나로 강조하였다.

이후 북한은 2016년 3월에는 “김정일 애국주의는 조국변영의 위력한 사상정신적 무기”(노동신문, 2016.3.10.)로 표현하였다. 그리고 2016년 5월 7차 당대회 이후에는 북한은 김일성-김정일주의를 집중적으로 강조하면서 “온 사회의 김일성-김정일주의화는 우리 당의 최고강령”(노동신문, 2016.5.17.), 김일성-김정일주의는 “당대회의 기본정신”이며 “영원한 지도사상”(노동신문, 2016.5.13)이라고 표현하였다. 2017년에도 북한은 ‘김정일 애국주의’를 “조국에 대한 사랑의 최고 정화”(노동신문, 2017.10.1.)로 표현하면서 김일성-김정일주의와 김정일 애국주의를 체제 구현의 이념으로 지속적으로 내세우고 있다.

---

12 ‘5대 교양’은 김정은 체제 들어 북한에서 강조되고 있는 김일성 가계의 위대성 교양, 김정일 애국주의 교양, 신념 교양, 반체제급 교양, 도덕 교양을 일컫는다.

## 제3절

### 권력 구조와 정부 형태

#### 1

#### 권력 구조

사회주의 국가의 보편적 특성은 국가 권력이 당에 집중되어 당 주도의 국가체제인 당-국가체제로 운영된다는 점이다. 사회주의 국가에서 볼 수 있는 공통적인 현상으로는 첫째, 실질적 권력을 장악한 하나의 당이 국가와 사회를 지배한다. 둘째, 오직 한 가지 가치체계만을 주입함으로써 사회교육과 통합을 위한 맹목적 이데올로기를 형성한다. 셋째, 모든 정치과정과 언론매체들은 마르크스-레닌주의 정당의 수중에 들어가게 됨으로써 자율적인 정치·사회 하부체계는 존재할 수 없게 된다. 넷째, 공산당의 권력독점을 정당화하고 마르크스-레닌주의 정당의 ‘지도적 역할’을 구체화하는 ‘민주주의 중앙집권제’ 원칙에 기초하여 국가를 조직한다. ‘민주주의 중앙집권제’ 원칙은 공산당의 정책결정과정 및 조직의 기저를 이루고 있다. 따라서 프롤레타리아 독재임을 분명하게 표방한 북한의 경우에도 예외 없이 노동당은 최고의 위상과 권한을 지닌 권력의 원천으로 타 기관이나 단체보다 상위에 위치한다. 그리고 모든 정책들은 당의 지도와 통제 하에서 추진된다.

당이 정책결정 기능을 총괄적으로 관리하는 상황에서 입법부 기능의 최고인민회의, 행정부 기능의 국무위원회와 내각, 사법부 기능의 사법검찰기관은 각각 법 제정과 집행 및 해석의 기능을 수행한다.

## (1) 김일성 정권

북한 정권의 권력 구조를 규정한 것은 기본적으로 북한 대내외를 둘러싼 정세에 바탕을 한 정치노선이었다고 할 수 있다. 1945년에 정치권력 구조를 규정한 것은 김일성의 ‘민주기지 노선’이었으며, 6.25전쟁 이후에도 ‘혁명적 민주기지 노선’을 테제(1955년 4월 김일성)로 재확인하면서 지속적 혁명을 강조하였다. 애당초 북한 정권의 헌법은 1948년 수립 당시 분단된 한반도의 38도선 이북 지역의 정부를 정당화하는 내각제 성격의 헌법으로 출발하였다. 그러나 북한은 스스로를 분단된 미완성 국가로 규정하고 법치국가의 형성보다도 혁명정당이 정치과정을 전면 주도하는 방향으로 노선을 택하였다. 이러한 논리에 의해 ‘노동당 유일지배’라는 현상이 나타났으며 이는 지금까지도 북한 정치의 중요한 특징을 이루고 있다.

더욱이 북한은 수령 중심의 독재체제가 1956년 이래 형성되기 시작하여 1967년 5월 노동당중앙위원회 제4기 제15차 전원회의를 계기로 ‘자주노선’에 기초한 수령 절대주의의 권력 구조를 구축하였다. 여기서 인민대중의 혁명투쟁을 영도하기 위해 수령은 당을 조직하고, 그 당은 수령의 혁명사상을 실현하기 위해 투쟁하는 혁명의 참모부로서 위상이 정해짐으로써 당이 완전히 수령에 종속되는 결과를 초래하였다. 수령체제가 국가제도로서 확립된 것은 “조선노동당은 국가의 혁명수행 및 당 건설에 있어서 유일사상체계를 당내에 확립하는 것을 기본원칙으로 한다.”고 정한 1970년 노동당 규약 채택에 크게 영향을 받았다고 볼 수 있다.

북한은 1972년 최고인민회의 제5기 제1차 회의에서 ‘사회주의 헌법’을 통해 최고인민회의 상임위원회를 폐지하고 주석제를 채택하였다. 그 이전의 북한의 권력 구조는 노동당 총비서가 내각수상을 겸하고 최고인민회의의 상임위원장이 명목상 국가원수를 맡는 형태를 유지하고 있었다. 그러나 1972년 헌법에서는 국가의 모든 권력을 장악한 주석이 국가원수였다. 국가주석은 당이 국가를 지도한다는 원칙 아래 주권의 최고지도기관으로 설치한 중앙인민위원회, 정무원 그리고 재판소와 검찰을 직접 지도할 뿐만 아니라 ‘전무력(全武力)의 최고사령관’ 및 국방위원회 위원장을 겸임함으로써 전권을 장악하게 되었다. 이렇게 제정된 사회주의 헌법을 통해 노동당 총비서 겸 국가주석인 김일성은 당과 국가를 대표하는 수령의 지위를 확립하게 되었다.

북한 정권이 오늘날의 모습으로 권력 구조의 기본골격을 구성하게 된 것은 1980년 10월 개최된 노동당 제6차 대회에서였다. 북한은 노동당 규약 개정을 통해 정치국 및 정치국 상무위원회를 신설하였다. 이는 김정일 후계체제를 확립하기 위한 사전 포석으로 제6차 당 대회에서 선출된 248명의 중앙위원으로 구성된 제6기 제1차 전원회의의 지도부 선출에서 김일성과 김정일만 당내 3대 권력기구인 정치국 상무위원회, 비서국, 군사위원회에 모두 선출됨으로써 김정일이 후계자로 확정되었다.

## (2) 김정일 정권

1994년 김일성 사후 유훈통치를 해오던 북한은 1998년 9월 개최된 최고인민회의 제10기 제1차 회의에서 헌법 개정을 통해 주석제와 중앙인민위원회를 폐지하고, 국방위원장을 국가 최고 직책으로 규정하는 권력 구조의 개편을 단행했다. 북한 정권을 대표하는 최고 권력자를 국가주석이 아니라 국방위원장으로 규정하였다.

또한 최고인민회의 상임위원회가 종전의 국가주석과 중앙인민위원회 기능을 통합 수행하고, 종전 정무원의 ‘행정적 집행기관’ 기능에 ‘전반적 국가관리 기관’으로서의 권한을 추가하여 내각으로 개편하는 권력 구조의 변화도 가져왔다. 결과적으로, 국방위원장의 위상을 권력의 정점으로 격상시키고, 기능 분립을 통한 형식상의 집단지도체제와 달리 내용상으로는 국방위원장 1인 독재체제가 구축되었다.

선군정치의 제도화에 역점을 두어 온 북한 정권은 2008년 김정일의 건강 이상을 계기로 김정은으로의 후계체제 확립을 위한 정지작업에 들어갔다. 우선 국방위원장과 국방위원회의 권한을 강화하기 위해 2009년 헌법 개정을 통해 “국방위원회 위원장은 조선민주주의인민공화국의 최고령도자이다.”, “조선민주주의인민공화국의 전반적 무력의 최고사령관으로 되며 국가의 일체 무력을 지휘·통솔한다.” “국가의 전반 사업을 지도한다.”라는 조항들을 신설하였다.

김정은 3대 세습 후계구도를 공식화한 것은 2010년의 제3차 당 대표자회를 통해 서였다. 북한은 2010년 9월 28일 제3차 당 대표자회와 당 중앙위원회 전원회의를 통해 1980년 김정일이 당 정치국 상무위원 및 당 중앙군사위원으로 선출되었던 것처럼 김정은을 당 중앙위원회 위원이자 당 중앙군사위원회 부위원장으로 등장시킴으로써 3대 세습체제를 공식화하였다.

### (3) 김정은 정권

북한은 김정일 사망 이후 2012년 4월 제4차 당 대표자회에서 김정은 중심의 권력 구조 개편과 김정은의 위상 강화를 위해 노동당 규약을 개정하였다. 또한 최고인민회의 제12기 제5차 회의(2012.4.)에서 김정은 중심의 국가체제와 김정일 위상 설정을 위해 헌법을 개정함으로써 김정일을 ‘노동당의 영원한 총비서’ 및 ‘영원한 국방위원회 위원장’으로 추대하는 한편, 김정은을 ‘노동당 제1비서’ 및 ‘국가의 최고수위인 국방위원회 제1위원장’으로 추대하였다.

2016년 들어 김정은 체제는 권력 구조에 커다란 변화를 꾀하였다. 헌법 개정(2016.6.29.)을 통해서 기존의 국방위원회를 대체하여 국무위원회를 신설하였고 김정은을 국무위원회 위원장에 추대하였다. 기존 헌법에서 규정한 국방위원회 제1위원장과 마찬가지로 이번 개정 헌법에서는 국무위원회 위원장을 북한의 최고영도자로 규정하였다. 또한 김정은은 기존의 노동당 제1비서에서 당의 최고영도자인 노동당 위원장에 추대되었다.

이상과 같이 북한체제는 노동당과 군대의 두 기둥 그리고 입법부, 행정부, 사법부를 포괄하는 국가기구 등 3개의 거대한 조직으로 운영되고 있다. 그 중에서도 북한을 지탱시켜 온 핵심 권력 구조는 역시 ‘당’이다. 이것은 당 규약에 북한의 원천적 기반인 북한군의 성격을 ‘혁명전통을 계승한 조선노동당의 혁명적 무장력’이라고 규정하고 있는 사실을 통해서도 확인할 수 있다.

## 2

## 노동당

### (1) 형성 과정

#### 조선공산당 북조선 분국과 북조선공산당

해방 직후 서울에는 박헌영 중심의 ‘조선공산당’이 조직(1945.9.11.)되어 있었으며, 각 도에는 조선공산당 도당지부가 조직되고 있었다. 소련 군정은 ‘조선공산당

서북 5도 책임자 및 열성자 대회'(1945.10.10.)에서 채택한 '정치노선과 조직 강화에 관한 결정서'에 따라 10월 13일 '조선공산당 북조선 분국'을 창설하고, 10월 20일에 38도선 이북의 조선공산당 5도 책임자를 중심으로 한 '조선공산당 북조선 분국 중앙'을 결성하였고, 같은 해 12월 북조선공산당으로 명칭을 변경하였다.

그러나 당시 북한에서 통일전선, 대군중관계 등을 주도할 만큼의 충분한 역량을 갖추지 못했던 북조선 분국은 제3차 확대집행위원회(1945.12.17.~18.)에서 공산당 세포조직, 군중노선, 통일전선 노선 등을 강조한 김일성을 책임비서로 선출하였다.

### 북조선노동당 창당과 남조선노동당 창당

1946년 7월 스탈린은 모스크바를 방문한 김일성에게 북조선공산당과 조선신민당의 합당을 지시하였다. 이에 따라 양당은 7월 28일부터 30일까지 열린 '북조선공산당 조선신민당 양당 연석중앙확대위원회'에서 통합에 합의한 후, 1946년 8월 28일부터 30일까지 열린 창립 대회를 통해 '북조선노동당'을 출범시키고 당 강령과 당 규약 채택, 당 지도부를 구성하였다. 그 당시 당 중앙위원회 정치위원과 상임위원 구성은 연안파, 빨치산파, 소련파, 국내파 등 계파별로 안배되었다. 그러나 외견상의 정치연합적 권력 구조와는 달리 내용상으로는 김일성을 중심으로 단일 권력 구조가 형성되고 있었던 것이다.

한편, 북조선노동당 창립 때처럼 소련 군정은 이 시기에 전개된 남한의 좌익운동에 개입할 뿐만 아니라 미군정이 추진한 좌우합작 운동 및 남조선 과도입법의원 설립에 제동을 걸면서 좌익 3당의 합당을 통한 '남조선노동당'의 창당을 유도하였다. 당시 소련 군정사령관이었던 스티코프는 10월 22일 평양에서 김일성과 박헌영을 만나 남조선노동당을 조직하기로 합의하고, 소련 점령군과 북조선 당국의 설득과 위협을 토대로 1946년 11월 남조선노동당을 창당하였다.

### 노동당 창당

소련 군정은 공산당 단독 정권 수립을 향해 나아가면서 1947년 2월 입법기관 창립을 시작으로 정권 수립을 위한 제반 준비 작업을 거쳐 1948년 2월 조선인민군을 창설하였다. 정부 수립과 관련해 정치적으로 매우 중요한 시기에 소련의 지시 아래



개최된 노동당 제2차 대회(1948.3.27.~30.)를 통해 국내파 공산주의자들의 위상은 약화된 반면, 김일성의 당내 위상은 더욱 확고해졌다. 제2차 당 대회는 앞으로 다가 올 정권 수립과 합당을 위해 거쳐야만 할 정치적 정지작업의 성격을 지닌 것이었다. 그러기에 당 지도부 구성에 있어서도 국내파의 약화와 김일성계의 강화가 두드러지게 나타났다. 이후 북조선노동당은 정권 수립을 위해 1948년 8월 박헌영의 남조선 노동당과 연합중앙위를 구성하고 이어서 정권 수립 이후 1949년 6월 24일에 당 대회 없이 북조선노동당과 남조선노동당 제1차 전원합동회의를 개최하여 합당함으로써 노동당이 창당되었고, 당중앙위원회 위원장에는 김일성, 부위원장에는 박헌영과 허가이가 선출되었다.

## (2) 위상과 성격

노동당은 “수령의 혁명사상을 지도지침으로 하고, 수령의 유일적 령도 밑에 혁명과 건설을 진행하는 노동자, 농민의 우수한 인재들로 구성된 혁명의 전위조직”이며, 2010년 개정된 노동당 규약 전문에 “위대한 수령 김일성 동지의 당이다.”라고 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. 그것은 “사회주의 사회에 대한 영도권을 노동계급의 당이 아닌 다른 정당의 수중에 넘기는 것은 결국 사회주의를 포기하는 것”이라고 보았기 때문이다. 이렇게 볼 때, 북한에서 노동당은 수령체제 내에서 수령의 영도를 받아 인민대중에 대해 지도적 역할을 수행하는 조직이라고 할 수 있다.

2010년 당 규약 전문 개정시에는 북한 내부 현실을 반영하여 노동당의 목적을 다음과 같이 변경하였다. 당면 목적은 “공화국 북반부에서 사회주의 완전승리”에서 “공화국 북반부에서 사회주의 강성대국 건설”로, 최종 목적은 “온사회의 주체사상화와 공산주의사회 건설”에서 “온사회를 주체사상화하여 인민대중의 자주성을 완전히 실현하는 것”으로 변경되었다. 그리고 당 건설의 기본원칙으로는 ‘사상·영도의 유일성 및 계승성 보장’을 규정함으로써 당 차원에서 권력세습의 제도화를 추진하였다.

김정일 사후 김정은 유일영도체제의 형성을 위해 제4차 당 대표자회(2012.4.

11.)에서 개정된 당 규약 서문에서는 노동당을 김일성과 김정일의 당으로, 주체사상과 함께 김일성-김정일주의를 유일지도사상으로 내세우고 있으며, 김정은의 영도 따라 주체혁명의 위업을 달성할 것 등의 내용이 반영되어 있다. 노동당의 위상과 관련해 북한 헌법은 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다.”고 명시하고 있다. 헌법상 독점적 당 지위 규정은 노동당이 북한 권력의 산실임을 명백히 하고 있으며, 당이 여타 기관보다 우위에 있는 권력 구조임을 확인시켜주고 있다. 따라서 노동당은 “근로대중의 모든 조직들 가운데서 가장 높은 형태의 혁명조직”이며, 기타 각종 정치조직들을 영도하는 주체임을 밝히고 있다.

한편, 마르크스-레닌주의가 지향하는 프롤레타리아 전위대로서의 당의 역할은 수령의 유일영도체계로 인해 실제적으로는 제약받고 있다. 앞서 언급했듯이 주체사상의 ‘수령론’이나 ‘사회정치적 생명체론’은 유기체적 사회구성의 논리를 바탕으로 어버이와 같은 수령의 지도력에 과대한 역할을 부여하고 있다. 그 결과 수령은 인민대중을 의식화·조직화하여 하나로 통합·단결하는 정치적 역량을 발휘하며 인민대중의 혁명투쟁을 승리로 이끌어가는 영도의 중심에 서게 된다. 그러나 수령의 지도력이 이처럼 확대되면 상대적으로 당의 자율성은 제약될 수밖에 없다는 점에 있다. 여기서 모든 노동자를 대변하는 당에 의한 다수 독재의 원칙은 수령의 1인 지배로 대체되기 때문이다. 노동당의 위상은 한편으로는 북한 주민들을 지도하는 상급기관이며, 다른 한편으로는 수령의 영도를 받아야 하는 하급기관이기도 하다.

### (3) 조직과 기능

노동당의 조직 운영에서 상의하달의 중앙집권제 원칙을 우선시하는 것은 수령의 영도를 실천하는 조직으로서의 역할에 큰 비중을 두고 있기 때문이다. 노동당의 영도적 역할은 당 생활 지도와 당 정책 지도로 구분되고, 당 생활 지도는 다시 조직 생활 지도와 사상생활 지도로 세분화된다. 여기서 조직생활 지도는 정무국(前 비서국) 산하의 전문부서 중 ‘조직지도부’에서 담당하고 사상생활 지도는 ‘선전선동부’에서 담당한다.

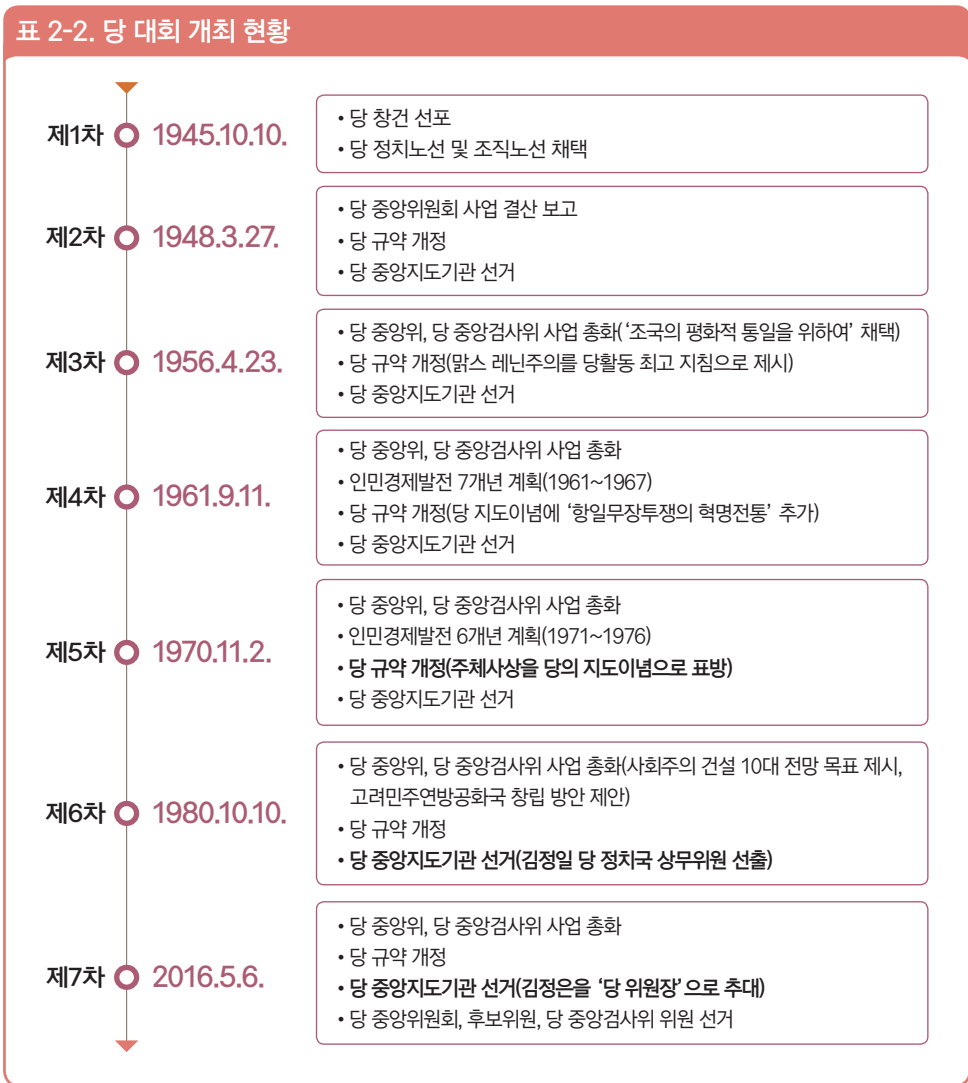
당 규약에서의 유일지배 이념 강조, 당 위원장(前 총비서 및 제1비서)의 우월한 지위, 조직지도부를 통한 당무 지배 등을 감안할 때, 노동당은 최고지도자를 위해 봉

사하며 최고지도자가 모든 전권을 가지고 있는 조직으로서의 성격을 갖는다고 볼 수 있다.

### 당 대회와 당 대표자회

노동당의 공식적 최고 의사결정 기구는 당 대회이다. 당 대회에서는 당 규약을 개정하며 당 노선과 정책 및 전략전술에 관한 기본문제를 결정(총화)하도록 규정하고 있다. 그러나 실제로는 당 중앙위원회나 정치국이 내리는 결정을 사후적으로 추인하는 형식적 기능을 수행하고 있다.

표 2-2. 당 대회 개최 현황



제3차 당 대표자회(2010.9.28.)에서 당 규약을 개정하기 전까지 당 대회는 5년에 1회 당중앙위원회가 소집하는 것으로 되어 있었지만 그 원칙은 잘 지켜지지 않았다. 1946년 제1차 당 대회 이후 1980년까지 총 6차례의 당 대회가 소집되었으나, 이후 35년간 당 대회가 개최되지 못했던 것이다. 이에 북한 정권은 44년 만에 개최한 제3차 당 대표자회에서 5년 주기로 돼 있던 당 대회 개최 규정을 삭제하는 대신 당 중앙위원회가 당 대회를 소집하며 소집 날짜는 여섯 달 전에 발표하도록 했다.

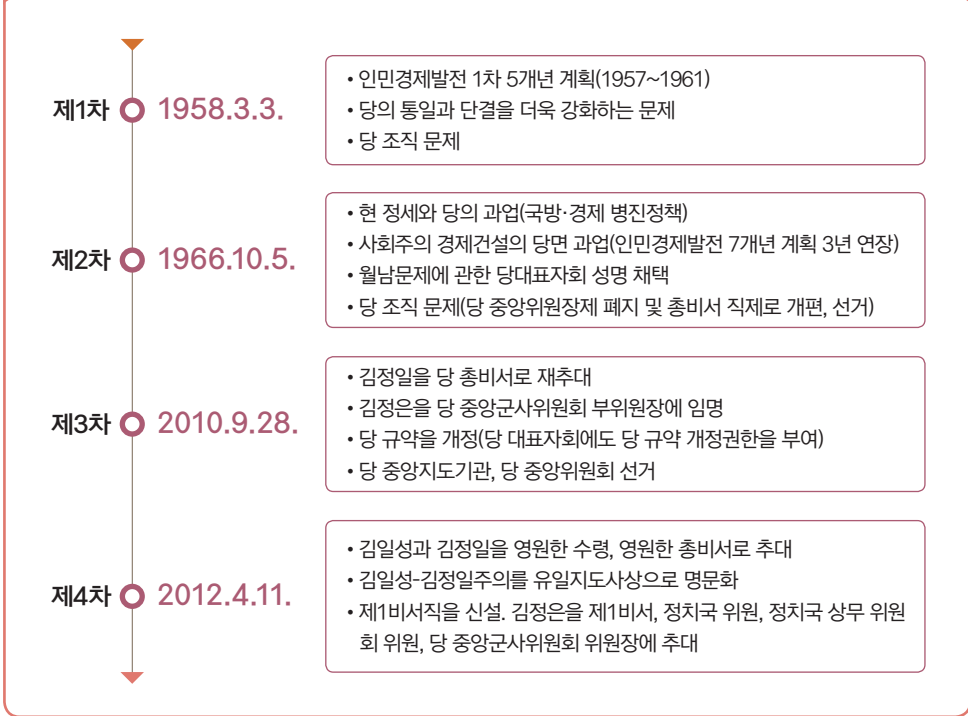
제7차 당 대회(2016.5.6.~9.)에서는 당 규약 개정을 통해 최고수위의 명칭을 ‘제1비서’에서 ‘당 위원장’으로 변경하고 ‘비서국’을 ‘정무국’으로 개편하는 변화가 있었으며, 당 규약에 ‘경제건설 및 핵무력 건설 병진노선’을 명시하고 당원·당 조직 및 운영 체계를 정비하였다.

당 대표자회는 당 대회와 당 대회 사이에 당의 노선과 정책 및 전략·전술의 긴급한 문제들을 토의·결정하며 당 중앙지도기관 구성원을 소환하고 보선하기 위해 당 중앙위원회가 소집하는 회의로 규정되어 있다. 2010년 제3차 당 대표자회를 통해서 당 중앙군사위원회 부위원장 직제 신설 및 김정은 부위원장 임명, 김정일 당 총비서 재추대, 당 규약 개정, 당 중앙지도기관 선거 등이 핵심 의제로 다루어졌으며, 당 대표자회 개최 결과로서 ‘김정은으로의 3대 세습 공식화’를 비롯해 당 중앙위원회 위원, 정치국·비서국·당 중앙군사위원회 등 당 지도체제 재편 등이 이루어졌다. 북한은 당 규약 개정을 통해 당대표자회에도 당 최고 지도기관 선거 및 당 규약 개정 권한을 부여했다. 2016년 개정된 당 규약에서는 당 총비서 대신에 노동당 위원장의 지위를 명기하고 이전과 마찬가지로 당 중앙군사위원장을 겸하도록 규정했으며, 군에 대한 당의 통제를 강화하는 방식으로 권한을 규정하고 있다.



조선 노동당 제7차 대회(2016.5.6~9.)

표 2-3. 당 대표자회 개최 현황



### 당 중앙위원회

당 대회가 열리지 않는 기간 동안 당 중앙위원회는 최고 지도기관의 역할을 대행하며 모든 당 사업을 주관한다. 당 중앙위원회는 전원회의를 1년에 1회 이상 소집하도록 되어 있으나, 전원회의가 개최되지 않는 기간에는 그 권한이 당 정치국과 당 정치국 상무위원회로 위임된다. 당 중앙위원회는 당 대회에서 선출된 위원과 후보 위원으로 구성되며 이들이 모두 참여한 중앙위원회 전원회의는 당 내외 문제들을 논의·의결한다.

또한 전원회의는 정치국과 정치국 상무위원회, 당 중앙위원회 부위원장들 및 당 중앙위원회 검열위원회를 선거하며, 정무국과 중앙군사위원회를 조직하는 권한도 부여받고 있다. 그러나 전원회의도 1993년 제6기 제21차 회의를 마지막으로 2010년 9월 전원회의 개최 전까지 공개적으로 열리지 않고 있었다. 그러던 차에 김정은 3대 세습의 공식화와 이를 위한 제도적 기반을 마련하기 위해 2010년 9월에 제3차 당

대표자회 및 당 중앙위원회 전원회의가 개최되었던 것이다. 당 대회를 개최하지 못한 채 30년이 지나는 동안 당 중앙위원회 위원은 60여 명만 남아 있었으나, 제3차 당 대표자회를 통해 총 124명을 선출하였다. 그리고 그 동안 공석이었던 당 중앙위원회 정치국 상무위원회와 정치국 구성원을 선거하고, 당 중앙위원회 비서국(現정무국)과 당 중앙군사위원회 등을 조직하게 되었다.

한편, 2013년 3월 31일에는 당 중앙위원회 전원회의가 개최되어 ‘경제건설 및 핵무력 건설 병진노선’을 채택하였다. 제7차 당 대회 기간 중인 2016년 5월 9일 당 중앙위원회 전원회의 개최를 통해 정치국과 정치국 상무위원회, 당 중앙위 부위원장 선거 및 정무국 조직, 당 중앙군사위원회 조직 등을 시행하였다. 그리고 2017년 10월 7일 제7기 2차 전원회의를 개최하여 경제·핵무력 병진노선의 지속적인 추진과 자력갱생을 통한 대북제재 극복이 강조되었다. 또한 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회에 대한 인사가 시행되었다.

### 당 중앙위원회 정치국과 정치국 상무위원회

당 대회나 당 중앙위원회 전원회의가 장기간 열리지 않는 상황에서 당내 의사결정을 담당하는 권력기구는 1980년 제6차 당 대회에서 신설된 당 중앙위원회 정치국과 정치국 상무위원회다. 그러나 김정일 정권 하에서 정치국은 사실상 거의 운용되지 않았다. 정치국의 위상 변화는 후계구도와 맞물려 나타났다. 당 중앙위원회 정치국에서 제3차 당 대표자회(2010.9.28.) 소집을 결정한 것이다. 특히 김정은 집권 이후에는 리영호·장성택 숙청과 같은 주요 안건들을 당 정치국 회의 또는 정치국 확대회의를 통해서 결정할 만큼 그 위상이 복원되었다. 또한 2016년 제7차 당 대회를 통해 정치국 상무위원이 김정은, 김영남, 황병서, 박봉주, 최룡해 등 5명으로 새롭게 조직된 바 있다.

### 당 중앙위원회 정무국(前비서국)

현재 당 중앙위원회 정무국은 당 대회와 당 대회 사이 모든 당 사업을 조직·지도하는 실질적인 집행기관이다. 과거 당내 모든 정책 결정을 주도하는 핵심 권력기구는 당 정치국과 정치국 상무위원회였음에도 불구하고, 김일성과 오진우가 사망한

이래 정치국 상무위원회는 김정일 단일 상무위원 체제로 전락하여 그 기능이 사실상 중단되어 있었다. 그로 인해 김정일 시대에 들어와서는 정치국 상무위원회를 대신하여 당 비서국이 당 중앙위원회를 실질적으로 주도하는 상황이 전개되었다. 당 비서국은 수령제 확립과 김정일 후계체제 확립을 위한 1966년 10월 제2차 당 대표자회 및 제4기 제14차 당 중앙위원회 전원회의(10.12.)에서 신설되었으며, 2016년 제7차 당 대회를 통해서 비서국은 정무국으로 개편되었다.

당 중앙위원회 정무국은 당 내부 사업과 그 밖의 실무적 문제들을 토의·결정하고 그 집행을 조직·지도하는 당내 핵심 부서이다. 정무국은 2017년 현재 김정은 당위원장 외에 여러 명의 당중앙위원회 부위원장으로 구성되어 있다.

### 당 중앙군사위원회

노동당에 군사위원회를 설치한 것은 1962년 12월 당 중앙위원회 제4기 제5차 전원회의에서 김일성이 제시한 ‘4대 군사노선’을 채택하는 등 국방력 강화에 대한 결정이 이루어진 뒤였다. 당 중앙위원회 산하 기구였던 군사위원회는 1982년 승격되어 당 중앙군사위원회로 개칭되었다. 당 중앙군사위원회는 북한 전역을 병영체제화하는 ‘4대 군사노선’ 수행에 있어 핵심 역할을 담당했으며 전국적으로 도, 시, 군 단위에 각급 군사위원회를 두었다.<sup>13</sup>

2010년 9월 이전까지만 해도 주목을 크게 받지 못했던 북한의 당 중앙군사위원회는 사실 김정일 시대에도 군 간부에 대한 인사권과 함께 군대의 지휘 및 군사정책과 관련된 단독 지시, 명령, 결정 등을 행사해 왔다. 2010년 제3차 당 대표자회에서 김정은이 당 중앙군사위원회 부위원장에 임명된 후부터는 상설 최고 군사지도기관으로 격상되었다. 특히 김정은 정권에 들어와 당 중앙군사위원회는 안보 및 군사 문제에 관한 최고 지도기관으로서 면모를 보이기 시작했다.

---

13 『북한지식사전』, 통일교육원, 2016, p.196.





노동당 중앙군사위원회는 당의 군사노선과 정책을 관철하기 위한 대책을 토의·결정하며 혁명무력을 강화하고 군수공업을 발전시키기 위한 사업을 비롯하여 국방사업 전반을 당적으로 지도한다. 2010년 당 규약 개정 이후 당 중앙군사위원회는 당 대회와 당 대회 사이에 군사 분야에서의 모든 사업을 당적으로 조직·지도하는 권한을 부여받았다. 김정은 정권 하에서 당 중앙군사위원회(확대회의)는 2013년, 2014년, 그리고 2015년(8.20., 8.28.)에 빈번하게 개최되면서 북한 정치의 중요한 정책을 결정하고 있는 것으로 보인다.

### 당 지방조직

노동당의 지방조직은 수직과 수평의 지배관계가 함께 구조화된 다층 집권체제의 형태를 취하며 전국적으로 형성되어 있다. 다시 말해 각급 당 위원회는 상하의 당 위원회에 대해 철저한 위계구조를 형성하면서 다른 한편으로 동급의 여타 기관이나 사회단체에 대해 절대적 지배력을 행사한다. 이 같은 중첩적 위계구조는 당의 조직력 강화에 효율성을 부여할 수 있는 반면에 조직의 경직성을 가져오는 약점도 동시에 지닌다.

당 중앙위원회 밑에는 도, 시 및 군 당 위원회를 거쳐 초급 당 위원회, 분초급 당 위원회, 부문 당 위원회, 그리고 당원 5~30명으로 구성된 최하 기층조직인 당 세포가 존재한다. 각 단위별 당 위원회는 해당 관할지역 내에서 중앙당의 축소판인 자체 조직 구조들을 운용하며 절대적 권력을 행사한다. 각 단위지역 내 권력은 해당 당 위원회의 위원장에게 집중되는 것이 일반적이다.

## (4) 정, 군, 여타 단체와의 관계

### 당-정 관계

북한의 권력 구조는 당을 중심으로 구성되기 때문에 정부기관들은 당에 의해 결정된 정책을 입법화하고 집행하며 평가하는 역할을 담당한다. 정부기관들에 대한 당의 통제는 통상 당 관료가 행정관료 등을 겸하는 겸직장치와 더불어 정부기관의 각 부서에 상응하는 기구의 당내 설치를 통한 견제와 사찰로 이루어진다. 북한은

정부의 행정 영역에 대해 당의 지도를 강화하는 것이 사회주의 체제를 유지·발전시키는 토대라고 강조한다. 이를 위해 당 조직들이 당 사업과 밀접히 결부되어 있다.

### 당-군 관계

군과의 관계에 있어서도 당은 노동당 규약에 따라 군을 통제하는 지위를 가진다. 2010년 9월에 개정된 당 규약에서 당 중앙군사위원회가 당 대회와 당 대회 사이의 모든 군사사업을 당 차원에서 조직 지도하고, 국방사업 전반을 지도할 수 있도록 권한을 부여했다. 군 통제를 위해 당은 군대 내 각급 단위에 당 조직들을 설치하고 정치위원을 파견한다. 인민군 내에는 당의 정치 사업을 주도·관리하는 총정치국이 있으며 총정치국은 인민군 내의 각급 당 위원회 및 조직을 총괄한다. 이 점에서, 총정치국의 위상은 총참모부와 인민무력성에 대한 상대적 우위를 점하고 있다.

한편, 북한군에 대한 당 중앙위원회의 지도와 통제는 일반적으로 당 중앙위원회 전문부서들을 통해 이루어지고 있다. 예컨대, 당 중앙위원회 조직지도부는 총정치국 지도과, 행정과, 간부과를 통해 북한군을 지도·통제한다. 즉, 당중앙위원회 조직지도부와 총정치국 지도과는 총정치국 조직부를 통해 북한군 지휘관과 정치 간부들의 당 생활을 지도·통제한다. 한편, ‘김일성-김정일주의청년동맹’(前 김일성사회주의청년동맹)은 총정치국 예하로 당의 군부 통제기능을 보완한다. 그리고 군정을 담당하는 인민무력성과 군령을 담당하는 총참모부 관련 업무는 당 중앙위원회 군사부에서 담당한다.

물론 이러한 당-군 관계가 김정일 체제 공식 출범 이후 변화된 양상을 보인 것은 사실이다. 1998년과 2009년의 개정 헌법에 의해 김정일이 직접 주도하는 국방위원회의 위상이 계속 강화되었고, 김정일이 선군정치를 지속적으로 표방함에 따라 군부의 영향력이 확대되는 현상이 나타났다. 인민무력부(現 인민무력성)가 국방위원회의 관할 하에 놓이게 되면서 군부에 대한 당의 통제력이 이전 시기에 비해 상대적으로 약화되었다는 평가가 제기되기도 했었다. 그러나 북한군 총정치국의 조직이 총참모부와 인민무력성에서 중대까지 군 지휘체계의 구조와 1:1로 대응하도록 전 군대에 조직되어 북한군 전체에 대한 당의 지도와 통제가 이루어지도록 되어 있다는 점에서 ‘당에 의한 군 통제구조’는 여전히 유지된다고 할 수 있다.

한편 2016년 6월 29일 최고인민회의 제13기 제4차 회의를 통해 국방 분야에 한정되었던 ‘국방위원회’의 기능을 포함하여 외교·통일·경제 분야로 기능과 역할을 확대한 ‘국무위원회’를 신설하여, 군 중심의 과도기적 국가체제에서 ‘당-국가체제’로서의 ‘정상국가화’를 추구하였다.

### 당-여타단체 관계

노동당은 여타 사회단체 및 조직에 대해서도 지도와 통제를 행사한다. 북한 헌법에 따르면 “국가는 민주주의적 정당, 사회단체의 자유로운 활동조건을 보장한다.”고 규정하고 있다. 그러나 실제로 북한의 정치 및 사회단체들 중 다수가 실체 없는 명목상의 단체이거나 노동당의 지도와 통제 하에 있다. 북한의 소수정당이라 일컫는 조선사회민주당이나 조선천도교청우당도 노동당의 위성 정당으로 평가될 뿐이다.

근로대중 조직으로는 김일성-김정일주의청년동맹, 조선직업총동맹, 조선농업근로자동맹, 조선사회주의여성동맹(前 조선민주여성동맹) 등이 있다. 이들 단체들은 노동당의 외곽단체로서 당과 인민의 연결고리로서 인민의 사상교양을 주도하며 당의 충실한 전위대 역할을 수행하고 있다. 이 외에 조선아시아태평양평화위원회, 조국통일민주주의전선, 민족화해협의회 등과 같은 통일 관련 단체들도 노동당의 지휘체계 내에서 활동하고 있다. 2016년 6월 29일 최고인민회의 제13기 제4차 회의를 통해 외곽기구에서 정식 국가기관으로 승격된 ‘조국평화통일위원회’ 또한 외형상 국가기구지만 당-국가체제의 특성상 노동당의 지도하에 활동할 것으로 예상된다.

### 3 중앙 국가기관

북한에서 당의 영도 아래 헌법에 명시된 정부의 행동강령을 시행하는 국가의 중앙기관으로는 ‘최고정책 지도기관’인 국무위원회, 입법기구로서 최고인민회의, ‘국가주권의 집행기관’인 내각 그리고 사법기관 등이 운영되고 있다.

## (1) 국무위원회

북한은 2016년 6월 29일 최고인민회의의 제13기 제4차 회의에서 헌법 개정을 통해 국방위원회를 국무위원회로 확대·개편하고, 김정은을 국무위원장으로 추대하였다.

국무위원회는 국가주권의 최고정책 지도기관으로, 국방 건설 사업을 비롯한 국가의 중요정책을 토의·결정하고, 국무위원장 명령, 국무위 결정·지시 집행 정형을 감독하고 대책을 수립하며, 국무위원장 명령, 국무위 결정·지시에 어긋나는 국가기관의 결정, 지시를 폐지하는 등의 임무와 권한을 가지고 있다.

국무위원장은 북한의 최고영도자로서 전반적 무력의 최고사령관이 되며 국가의 무력 일체를 지휘·통솔한다. 대내외 사업을 비롯한 국가사업 전반을 지도하며 국무위원회 사업을 직접 지도한다. 또한 중요 간부의 임명·해임, 외국과의 중요 조약 비준과 폐기를 결정하고 특사권을 행사하며, 전시에 국가방위위원회를 조직한다.

## (2) 최고인민회의

최고인민회의는 우리의 국회에 해당한다. 그러나 권한은 이에 훨씬 못 미쳐 노동당이 결정한 것을 추인하는 역할만을 하고 있다. 평양 만수대의사당에서 대의원들이 일제히 대의원증을 들어 보이는 모습에서 100% 찬성투표 구조를 확인할 수 있다. 최고인민회의의 대의원 임기는 5년이다. 정기회의는 1년에 1~2차례 최고인민회의 상임위원회가 소집하여 개최된다. 임시회의는 최고인민회의 상임위원회가 필요하다고 인정할 때 또는 대의원 전원의 3분의 1 이상의 요청이 있을 때 소집한다. 또한 최고인민회의는 대의원 전원의 3분의 2 이상이 참석하여야 성립된다.

최고인민회의의 권한을 살펴보면, 헌법과 법령을 제정 또는 수정·보충하며 대내외 정책의 기본원칙을 세우고 국무위원회 위원장과 위원, 최고인민회의 상임위원장과 위원, 내각 총리, 중앙재판소장 등을 선출하고 소환한다. 또한 내각 총리의 제의에 의한 내각 성원 임명 및 중앙검찰소 소장 임명·해임 기능을 갖는다. 그 밖에 국가의 인민경제발전계획 및 국가예산 심의·승인과 조약의 비준·폐기권을 가진다. 최고인민회의에서 토의되는 법령과 결정은 거수가결의 방법으로 참석 대의원 과반수의 찬성에 의해 채택된다. 헌법은 최고인민회의의 대의원 3분의 2 이상의 찬성으로 개정할 수 있다.

2012년 4월 13일 최고인민회의 제12기 제5차 회의에서는 김정은을 최고 수위(국방위원회 제1위원장)로 추대하고, 사회주의 헌법 개정을 통해 북한이 핵보유국임을 헌법 서문에 명시하였다. 또한 김일성을 ‘영원한 주석’으로, 김정일을 ‘영원한 국방위원장’으로 명문화하였을 뿐만 아니라 국가기구 부문에서 국방위원장의 권한을 그대로 승계토록 한 국방위원회 제1위원장 직제를 신설하였다.

2013년 제12기 제7차 회의(2013.4.1.)에서는 당 중앙위원회 전원회의(3.31.) 결정 사항의 이행을 위한 후속조치 차원에서 헌법 개정, 법령 신설, 인사 개편 등 총 8개 의안을 토의·결정하였다. 이 회의에서는 핵보유국 지위 공고화 법령 채택, 「우주개발법」 제정 및 국가 우주개발국 신설, 박봉주 내각총리 재기용을 통해 ‘경제건설 및 핵무력 건설 병진노선’의 이행력을 제고시켰다. ‘금수산태양궁전법’도 이 회의에서 채택되었다.

제13기 최고인민회의의 제1차 회의(2014.4.9.)에서 김정은이 국방위원회 제1위원장에 재추대되었다. 이 회의에서는 김정은의 국방위원회 제1위원장 재추대 이외에 최고인민회의와 내각 구성에 있어서 큰 변화를 주지 않았다는 점에서 권력 구조 안정화에 역점을 둔 것으로 보인다. 최고인민회의의 제13기는 687명의 대의원으로 구성되었는데 약 55%인 376명을 새로운 인물로 교체하였다.



만수대의사당

2016년 6월 29일 최고인민회의의 제13기 제4차 회의에서는 사회주의 헌법 개정, 김정은 최고수위(국무위원장) 추대 등의 의제를 통해 국방위원회를 국무위원회로 확대·개편하고, 김정은을 국무위원장으로 추대하였다. 또한 조국평화통일위원회를 국가기구로 설치하고, 최고재판소·검찰소를 중앙재판소·검찰소로 개칭하는 등 조직을 정비하였다. 또한 2017년 4월 11일에는 최고인민회의의 제13기 5차 회의를 개최하여 1989년에 신설하여 1998년에 폐지했던 외교위원회를 19년 만에 부활시켰다.

최고인민회의의 상임위원회는 위원장, 부위원장, 서기장, 위원들로 구성되어 있다.

주요 임무와 권한으로는 최고인민회의의 휴회 중 최고인민회의의 소집, 법안 수정 및 보충안 심의 채택, 헌법과 현행 부문 법·규정의 해석, 내각의 성·위원회의 설치·폐지 그리고 외국과 체결한 조약의 비준·폐기, 외교대표의 임명·소환 결정·발표, 다른 나라 국회·국제의회기구들과의 사업 수행 등이 있다. 최고인민회의의 상임위원회 위원장은 국가를 대표하며 다른 나라 대사들의 신임장을 접수한다. 이 상임위원회가 갖고 있는 헌법해석 권한에 의해 1998년 9월 국방위원장을 국가 최고의 직책으로 격상시켰던 것이다.

### (3) 내각

내각은 행정기관이며 총리, 부총리, 위원장, 상(相)과 그 밖의 필요한 성원들로 구성되고 이들의 임기는 5년이다. 내각은 2016년 기준 7위원회, 31성, 2국, 1원, 1은행 등 총 42개 부서로 구성되어 있으며 최고인민회의에 책임을 진다.

내각은 1972년 ‘사회주의 헌법’ 개정과 함께 ‘정무원’으로 변경되었으나, 1998년 헌법 개정 시 ‘내각’으로 부활되었다. 이 때 내각은 폐지된 국가주석과 중앙인민위원회의 일부 임무와 권한을 이양받아 정무원의 ‘행정적 집행기관’ 기능에 ‘전반적 국가 관리 기관’으로서의 권한을 추가하게 된다.

내각은 국방 분야를 제외한 대부분의 행정 및 경제 관련 사업을 관할한다. 내각 총리는 최고인민회의에서 선출되어 내각 사업을 조직·지도하며 정부를 대표한다. 내각에 소속된 각 위원회·성은 부문별 집행기관이자 관리기관으로 해당 부문의 사업을 관장한다.

### (4) 사법기관

#### 검찰기관

북한은 헌법에 검찰기관의 구성, 임무 및 내부 관계 등에 관한 자세한 규정을 두고 있다. 북한 헌법이 검찰에 관하여 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 중앙검찰소 산하에 도(직할시)·시(구역)·군 검찰소 및 특별검찰소를 두고 있다. 북한 검찰은 하급 검찰소가 상급 검찰소에 절대 복종하는 ‘검찰동일체’를 강조하고 있다. 중앙검찰소장의 임명과 해임은 최고인민회의가 담당하고, 각급 검찰소 검사의 임명과 해임은 중앙검찰소가 담당한다. 중앙검찰소는 최고인민회의에 책임을 진다.

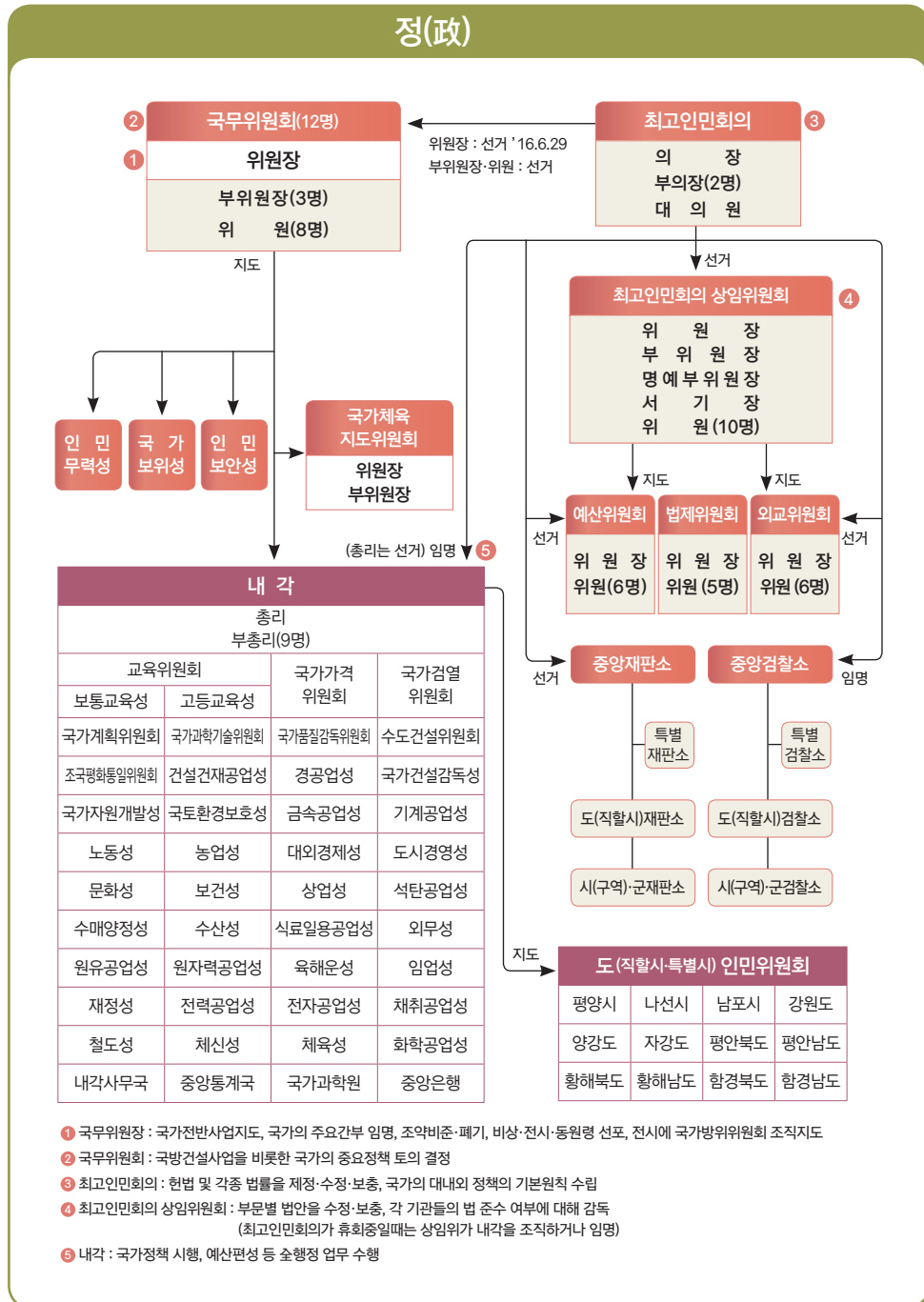
## 재판기관

북한 재판기관의 구성은 검찰기관과 동일하게 중앙재판소 밑에 도(직할시) 재판소와 지방인민재판소를 두며 이외에 특별재판소로 군사재판소와 철도재판소를 두고 있다. 재판은 판사 1명, 인민참심원 2명으로 구성된 재판소가 하는데 특별한 경우는 판사 3명으로 구성할 수 있다.

중앙재판소는 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. 중앙재판소는 최고인민회의에 책임을 진다.

북한의 재판기관은 전적으로 당에 예속되어 있기 때문에 자율적이며 중립적인 사법적 판단을 기대하기 어렵다. 특히 군·보위성의 판단에 따라 진행되는 특별재판은 단심제로 신속하게 진행된다. 예컨대, 장성택은 노동당 정치국 확대회의에서 숙청이 결정된 지 나흘 만인 2013년 12월 12일 국가안전보위부의 특별군사재판에서 형법 제60조 ‘국가전복음모행위’로 사형이 판결된 후 및 즉시 집행된 바 있다.

[그림 2-2] 정권기관



\* 「북한 권력기구조», 통일부, 2017.12.



## 제4절

# 김정은 체제의 형성과 공고화

### 1

### 김정은 체제의 형성

김정은 체제는 후계과정을 거치면서 당 조직 장악, 이데올로기 해석권 독점, 군부 숙청 등을 통해 공고화되고 있다. 김정은 체제의 구축은 2009년부터 시작된 것으로 보인다. 김정은이 2009년 후계자로 내정되면서 김정은 찬양가로 알려져 있는 ‘발걸음’을 대대적으로 보급하는가 하면, 4월 14일 개최된 김일성 생일 기념 중앙보고대회에서 한동안 나오지 않던 “당 중앙위를 목숨으로 사수하자.”는 구호가 등장하였다.



조선노동당 창건 65주년 기념 열병식(2010.10.10.)

2010년 9월 27일에는 김정은에게 대장 칭호를 부여하고, 2010년 9월 28일 제3차 당대표자회에서는 당 중앙군사위원회 부위원장에 임명하여 김정은 후계구도를 공식화하였다. 또한 제3차 당 대표자회를 통해 당 지도체제를 개편하고 당 규약을 개정함으로써 후계체제 기반을 다졌다. 특히, 김정은이 당 중앙군사위원회 부위원장에 임명된 이후 2010년 10월 10일 노동당 창건 65주년을 맞아 개최한 군 열병식에 참석하여 군사지도자로서의 이미지를 부각시킴으로써 군부의 충성을 유도하였다.

김정일 사후 체제의 안정적 유지를 가장 중시하는 북한 정권은 김정일 유훈, 체제 정통성, 군부통제, 내부결속 유도 등을 통해 김정은 체제의 공고화를 추진했다. 2011년 12월 29일 개최된 김정일 사망 추도 대회에서 김정은이 ‘당과 군대와 인민의 최고령도자’로 선언되었으며, 12월 30일에 열린 노동당 중앙위원회 정치국 회의에서는 김정일의 유훈(2011.10.8.)에 따라 김정은을 인민군 최고사령관으로 추대하였다.

2012년 신년공동사설에 “김정은은 곧 김정일”이라는 유훈통치가 강조되었다. 그리고 김정은 제4차 당 대표자회(2012.4.11.)와 최고인민회의 제12기 제5차 회의(2012.4.13.)를 통해 당·군·정의 최고 직위에 추대됨으로써 3대 세습을 완료하였다. 김정은이 ‘공화국 원수’에 추대(2012.7.17.)됨으로써 ‘김정은 시대’의 개막을 알렸다.

## 2 김정은 체제의 공고화

2012년 4월 김정은 체제의 공식 출범을 알린 제4차 당 대표자회와 최고인민회의 제12기 제5차 회의를 통해서 북한 정권의 권력 구조는 김정은 중심으로 재편되었다. 동 당 대표자회 및 최고인민회의에서 당 규약과 헌법의 개정을 통해 ‘김일성-김정일 주의를 유일지도사상’으로 하고 ‘온사회의 김일성-김정일주의화’를 당의 최고 강령으로 내세우는 등 김정은 체제의 제도적, 이념적 기반을 갖추게 된 것이다.

북한의 권력 기반은 당 기구(중앙위원회, 정치국, 정무국 및 중앙군사위원회)와 국가기구인 국무위원회에 집중되어 있다. 북한 엘리트들을 세대별로 구분해 본다면 항일 빨치산 세대(혁명 1세대), 천리마 세대(1950~60년대 천리마운동 세대), 3대혁명 세대(1970년대 중반 3대혁명소조운동 주도), 고난의 행군 세대(90년대) 등으로 나눌 수 있다.

고령인 혁명 1세대뿐 아니라 천리마 세대들까지 점차 권력의 요직에서 퇴진하는 추세이며, 근래에는 고등교육을 받은 50~60대의 3대혁명 세대들이 김정은 시대를 이끌어갈 새로운 핵심 집단으로 부상하고 있다. 이들은 대체로 김정일 정권 말기에 북한의 핵심 권력층으로 부상하기 시작했으며 주로 김정일의 대학 동기, 당 조직지

도부 출신 또는 김정은 후계체제 구축을 도와줄 50~60대의 전문가 집단들로 구성되어 있다. 최근 들어 김정은이 당·정·군 내 40~50대 간부들을 대거 발탁하고 있어 북한 권력 엘리트들의 세대교체가 이루어지고 있는 것으로 보인다.

김정은 체제는 당 중앙위원회 전원회의(2013.3.31.)와 최고인민회의 제12기 제7차 회의(2013.4.1.)를 통해 ‘경제건설 및 핵무력 건설 병진노선’을 새로운 전략노선으로 제시하는 한편, 결정사항의 이행을 위한 조직개편 및 법제화를 단행하였다. 이 과정에서 주목할 만한 사실은 과거와 달리 당의 위상이 강화되었다는 점이다. 그리고 이 과정에서 김정은 중심의 유일지배체제 확립을 위해 군단장급 이상 지휘관의 대폭적인 세대교체와 숙청을 통한 군권 강화에 주력하였다.

북한은 김정은의 3대 세습에 대한 정통성을 확보하기 위해 김일성을 강조하는 모습을 보이고 있다. 특히 최고영도자로서의 이미지를 구축하기 위해 김일성의 젊은 시절을 떠올리도록 김일성과 유사한 모습의 김정은을 만들어 정치적으로 활용해 왔다. 또한 2010년 9월 28일 당 대표자회를 진행하면서 김영남 최고인민회의 상임위원장이 김정일을 노동당 총비서로 재추대하는 연설 내용 중 ‘김일성민족’이란 표현을 사용하였고, 그 이후 ‘김일성민족’이라는 표현이 북한 보도매체에 자주 사용되었다. 그 뿐만 아니라 2010년 당 규약을 개정하면서 ‘김일성조선’, ‘김일성당’이라는 표현도 명기하였으며 2012년 개정된 당 규약 서문에서는 김일성-김정일주의 유일지도사상을 명문화하였다.

그리고 2013년 6월에는 헌법이나 당 규약보다 실질적으로 우선 작동하는 ‘당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙’을 39년 만에 ‘당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙’으로 개정함으로써, 핵심 권력엘리트들의 권력 위협 요인을 원천적으로 차단하는 동시에 김정은의 권위를 절대화하고 1인 독재체제를 구축하였다. 김정일 2주기 추모대회(2013.12.17.)를 통해 김정은을 “수령영생위업실현의 새 역사를 펼치시고 있다.”고 한 최룡해의 연설이 주목할 만하다. 북한 지도부는 김정은에 대한 절대 충성을 강조하면서 충성경쟁을 통한 1인 지배체제 구축과 체제 안정을 모색하고 있다.

2016년 5월 9일 제7차 당 대회에서 김정은은 ‘당 위원장’으로 추대되었고, 6월 29일의 최고인민회의 제13기 제4차 회의에서는 ‘국무위원회 위원장’직에 올랐다. 2017년에 들어와 김정은은 10월 7일 당 중앙위원회 제7기 2차 전원회의를 개최하여 당 중

양위원회와 당 중앙군사위원회에 대한 인사를 단행하면서 당에 대한 통제를 강화하였다. 나아가 김정은은 경제·핵무력 병진노선의 지속적인 추진을 강조하고 있다. 2017년 현재 김정은은 당, 정, 군 모든 부문에서 김정은 중심의 권력 구조를 완성하였으며 현 시점에서는 김정은 정치체제가 공고화된 것으로 보인다.



# III

## 북한 외교

제1절 외교정책의 특성

제2절 외교정책의 변천 과정

제3절 주요국들과의 외교관계

## 제1절

### 외교정책의 특성

#### 1

#### 외교 이념과 목표

북한은 자주·평화·친선을 외교정책의 기본 이념으로 규정하고 있다. 북한 사회주의 헌법 제17조는 “평등과 자주성, 상호존중과 호혜, 내정불간섭의 원칙”과 “제국주의 국가 견제” 및 “우호 국가들과의 외교관계”를 강조하고 있다. 북한 외교정책의 기본 목표는 “반제 자주력량의 단결 강화와 비동맹 운동의 확대 발전” 및 “사회주의 력량과 국제공산주의 운동의 단결”이다. 1980년 10월 노동당 제6차 대회에서 북한은 “외세의 침략과 내정 간섭 반대, 자주권과 민족·계급 해방의 실현” 등을 외교정책의 목표로 규정하였다.

김정은 시대 들어 북한은 기존 이념과 함께 병진노선을 핵심 전략으로 제시하였다. 북한의 외교정책과 대외관계의 기초를 결정하는 기존 이념은 마르크스주의, 반제국주의, 주체사상이며, 김정일과 김정은 시대를 거치며 선군사상과 병진노선이 추가되었다. 병진노선은 핵무장과 경제발전을 동시에 추진하겠다는 전략이다. 2016년 5월 노동당 제7차 대회에서 북한은 “반제자주력량과의 연대성 강화, 다른 나라와의 선린우호관계 발전, 제국주의 침략과 전쟁 책동 반대, 세계 사회주의 운동 발전을 위한 투쟁”을 강조하였다. 병진노선을 추진하기 위해 미국에 평화체제와 국교 정상화를 요구하고, 중국과 러시아로부터 외교적 지원을 받으면서, 중국에 대한 경제 의존도는 높아가고 있다.

냉전 시기 북한은 사회주의권과 제3세계 및 개발도상국을 포함하는 비동맹 국가들과의 관계 강화에 집중하였다. 이 시기 북한은 미·소 중심의 양분된 냉전체제 구조 속에서 주요하게 사회주의 국가들과 외교관계를 맺었다. 동시에 사회주의권 양대 강대국인 소련과 중국의 경쟁체제 하에서 자국의 입지 확보를 위해 비동맹 국가들과의 외교관계를 활발히 하였다. 냉전 시기 북한은 사회주의와 반제국주의 이념을 바탕으로 국제사회에서 남한과 외교 경쟁을 벌였다.

탈냉전 시기 북한은 체제 안정과 생존에 중점을 두고 실리외교를 추진하였다. 탈냉전 이후 북한은 소련의 해체와 동유럽 사회주의권의 몰락으로 국제사회에서 정치, 경제적인 어려움에 직면하였다. 1990년대 이후 북한은 미사일 및 핵실험을 매개로 체제 보장과 경제 지원을 동시에 얻어 내려는 ‘벼랑끝전술’<sup>14</sup>을 구사하고 있다. 남한이 구 사회주의권 국가들과 외교관계를 강화하자, 북한도 서방 세계와의 관계 개선 및 외교 다변화를 추진하였다. 특히 북한은 미국과의 관계 정상화를 체제 유지를 위한 핵심 요소로 판단해왔다. 따라서 북한은 미국과의 첨예한 갈등 상황에서도 관계 개선을 위한 협상을 추진해 왔다. 이 시기 북한은 미국과의 직접 협상을 통해 평화협정 체결 및 체제 안전보장을 추구하고, 경제적 실익을 추구하여 왔다. 그럼에도 불구하고 북한의 지속적인 핵무기와 장거리 미사일의 개발 및 국제사회와의 상호 신뢰 부족으로 인해 서방 국가들과의 관계개선은 이루어지지 못하고 있다.<sup>15</sup>

북한은 탈냉전 시기 중국 및 러시아와의 전통적인 우호관계를 강화하였다. 북한은 양국과의 관계 강화를 통해 체제 안정성을 확보하고자 하였다. 유엔 안보리 상임이사국인 중국과 러시아와의 관계를 발전시켜, 국제사회의 외교적 제재를 약화시키고, 양국으

14 ‘벼랑끝전술(brinkmanship)’은 자신이 원하는 방향으로 상황을 유도하는 데 초점을 맞추고 상대방에게 겁을 주거나 위기감을 조성하는 전술이다. 냉전 시기 미·소 간 대립 상황에서 외교 협상을 유리한 방향으로 이끌기 위해 양측이 사용하던 외교 전략에서 유래하였다. 최근 들어서는 북한의 핵실험, 미사일 발사 등 일련의 위협 조치와 협상 행태를 설명하는 개념으로 주로 사용되고 있다.

15 북한은 6차례의 핵실험(2006.10., 2009.5., 2013.2., 2016.1., 2016.9., 2017.9.)으로 국제사회의 비난과 유엔 안보리의 대북제재를 받고 있다.



로부터 다방면의 지원을 확보하려 하였다. 그러나 중국과 러시아는 북핵을 비롯한 북한 문제에 대해 양면적인 태도를 취하고 있으며, 미국도 중국 및 러시아와 사안별로 같등하고 대립하면서도 상호 이익을 도모하는 ‘선택적 협력관계’를 보여주고 있다.

### 3

### 외교정책 결정구조

북한의 헌법에 명시된 외교정책 수립 기관은 최고인민회의 상임위원회이다. 1998년 헌법 개정 때 국가주석 직책이 폐지된 이후부터 최고인민회의 상임위원장이 국가를 대표하고 다른 나라 외교 사절의 신임장과 소환장을 접수하며, 상임위원회는 다른 외교 사절의 임명·소환을 결정·발표하는 권한을 가진다. 북한은 2016년 6월 국무위원장의 외교적인 역할에 관한 헌법을 개정하였다. 구체적인 개정 내용은 “특사 파견권을 행사하고 외국과 맺은 중요 조약을 비준 또는 폐기하는 권한을 지닌다.”이다.

북한의 외교활동은 당, 국가, 민간 등의 차원으로 구분된다. 1990년대 초 사회주의 권 붕괴와 각국들의 ‘국가 대 국가’ 외교 지향 등으로 외무성의 입지가 강화되었다. 정부 간 외교는 내각의 외무성이 주로 관장한다. 외무성은 20여 개에 이르는 지역국과 기능국을 분담해 업무를 관장한다. 지역국과 기능국은 외국과의 국교 수립, 협정 체결, 재외공관 운영을 맡는다. 또한 외무성은 산하에 ‘군축 및 평화연구소’를 두고 있다.

정당간 외교는 당 국제부, 의회간 외교는 최고인민회의 산하 외교위원회가 진행한다. 북한은 1998년 헌법에서 삭제한 외교위원회를 ’17년 제13기 5차 최고인민회의에서 다시 복원하였다. 이후 리수용은 ‘외교위원장’ 직함으로 이탈리아 ‘국회 상원 외교위원회’ 서기장과의 담화 선물 접수를 통해 외교 위원회 업무를 수행한바 있다. 외교위원회를 다시 부활시킨 것은 최근 직면한 대외적 위기상황을 타개해 나가려는데 목적이 있는 것으로 추정된다.

민간 외교는 주로 당 외곽단체인 조선아시아태평양 평화위원회와 대외문화연락위원회 등이 담당하며, 조선직업총동맹 등 기타 근로단체들도 관련 분야의 대외활동 업무에 참여하고 있다.

## 제2절

### 외교정책의 변천 과정

#### 1 냉전 시기

냉전 시기에 국제사회는 미국과 소련을 중심으로 한 양극 체제가 형성되었다. 북한의 외교정책은 소련과 사회주의 우방 국가들과의 관계에 중점을 두었다. 북한의 냉전 시기 외교정책은 4단계의 시기별 특징을 가진다. 1단계는 중·소 중심의 사회주의 진영외교(1948~1950년대 초반), 2단계는 비동맹국 외교(1950년대 중반~1960년대 후반), 3단계는 자주외교(1970년대), 4단계는 대서방 실리외교(1980년대)이다.

#### (1) 사회주의 진영외교: 1948~1950년대 초

1948년 9월 정권 수립 이후부터 정전협정이 체결된 1953년 7월까지 북한은 공산주의 국가들과의 외교관계 수립에 노력하였다. 이 시기 북한 수교국은 소련, 중국, 동유럽 등 12개국이었다. 북한은 6.25전쟁을 위해 소련과 중국으로부터 군사 및 경제 지원을 받기 위한 외교활동에 집중하였다. 이러한 과정에서 자연스럽게 북한은 소련의 영향권 안에 있던 중국 및 동유럽 사회주의 국가들과 외교관계를 수립하게 되었다.

북한은 6·25전쟁을 거치면서 소련은 물론 중국과의 외교관계도 강화하였다. 북한은 1948년 정권 수립 초기에 소련에 전적으로 의존하였다. 중국이 북한을 지원하기 위해 6.25전쟁에 직접 참여하는 것을 계기로 냉전시대의 북·중 관계는 혈맹관계로 발전하게 된다. 이 시기 북한은 소련과 중국으로부터 전면적인 경제, 군사, 제도적 지원을 받았고, 냉전 시기 내내 지속된 두 나라와의 강력한 외교적 연계를 마련하였다.

## (2) 비동맹국 외교: 1950년대 중반~1960년대

국제 정세의 변화에 따라 북한은 사회주의 진영외교에서 탈피하여 외교의 다변화를 추진하였다. 정전협정이 체결된 이후 북한은 전후 복구·건설을 위한 경제 지원 획득을 외교정책의 최우선 목표로 설정하였다. 특히 김일성은 중국과 소련으로부터의 무상 원조를 지원받기 위해 협력관계 강화에 주력하였다. 그러나 스탈린 사망(1953년) 이후 흐루시초프가 집권하면서 소련은 서방과의 평화공존 정책을 추진하였고, 북한은 중국과 함께 비동맹국 외교를 강화하기 시작한다. 비동맹 외교는 1955년 4월 인도네시아 반둥에서 열린 아시아아프리카회의에서 채택된 ‘반둥 10원칙’<sup>16</sup>에서 그 내용을 알 수 있다. 이후 북한은 중·소 사회주의 진영외교 노선에서 벗어나, 외교 대상국들을 아시아와 아프리카의 개발도상국 및 비동맹 국가들로 확대하였다.

북한은 1950년대 말부터 국내외의 상황 변화에 따라 비동맹국 외교를 강화하였다. 남한 군사정권 등장, 쿠바 사태, 미국의 베트남 전쟁 개입, 아시아·아프리카 신생 독립 국가들의 유엔 가입이 증가하였다. 소련의 흐루시초프 정권은 서방과의 평화공존 정책을 발표하고, 이로 인해 중국과 사회주의 노선 갈등이 표면화된다.<sup>17</sup> 평화공존 정책에 불만을 가졌던 북한 김일성 정권은 1956년 제2차 당 대회에서 외교 다변화 방침을 밝힌다. 이는 1960년 제15차 유엔 총회에서 남북한 동시 초청 문제가 제기되는 상황에서 대남 관계에서의 국제적 우위를 확보하기 위함이었다. 1961년 노동당 제4차 대회에서 북한은 사회주의 국가와의 단결, 제국주의 진영에 대한 반대 투쟁, 신생 독립 국가에 대한 접근 등을 특별히 강조하였다. 변화된 국제 정세 하에서 김일성 정권은 자주외교노선을 강조하며 북한 내 친소·친중 세력을 숙청하였다.

---

16 ‘세계평화와 협력의 촉진에 대한 공동선언’이라고도 부른다. 그 내용은 (1) 기본적 인권과 국제연합헌장의 목적과 원칙의 존중 (2) 주권과 영토 보전의 존중 (3) 인종 및 대소 국가의 평등 (4) 내정불간섭 (5) 국제연합헌장에 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. 이 원칙의 핵심은 세계평화, 반식민주의, 아시아-아프리카의 연대이다. 1950년대 말 이후 독립한 신생 아프리카의 국가들의 외교기조로 삼았고, 비동맹주의의 지도원리가 되었다.

17 1956년 2월 20차 소련 공산당 대회에서 흐루시초프는 스탈린을 비판하고 서방 진영과의 평화공존정책을 추진한다. 흐루시초프의 평화공존정책 발표 이후 마오쩌둥의 중국과 사회주의 노선 갈등이 표면화된다.

북한은 소련과 중국과의 다양한 조약을 체결함으로써 대남 관계에서의 우위 확보와 국제적 입지 강화를 모색하였다. 북한은 소련과 중국을 방문하여 ‘조·소 우호 협력 및 호상 원조 조약’(1961.6.)과 ‘조·중 우호 협력 및 호상 원조 조약’(1961.7.)을 각각 체결하였다. 양국과의 조약 체결은 사실상의 군사동맹 관계를 의미하였다. 하지만 양국과의 조약체결에도 불구하고 북한은 1962년 중·소 국경 분쟁이 발생했을 때 등거리외교를 위해 중립을 견지하였다. 이로 인해 중국과 소련 정부는 북한에 대한 경제원조의 대부분을 무상에서 유상으로 전환하고 규모도 대폭 축소하였다. 북한은 1966년 8월 ‘내정 불간섭과 호상 평등’을 표방한 자주노선을 선언<sup>18</sup>하고 제3세계 개발도상국들을 비롯한 비동맹국 외교에 본격적으로 나섰다.

### (3) 자주외교: 1970년대

북한은 1970년대 국제 환경이 변화되자 자주노선 견지와 경제적 실리 추구를 외교 목표로 설정하였다. 1971년 9월 중국의 유엔 가입과 1972년 리처드 닉슨 미국 대통령의 중국 방문을 계기로 미중 관계가 정상화되고, 일본과 중국의 국교 정상화가 이뤄졌다. 국제 환경의 변화에 따라 북한은 1960년대 중반 이후 추진하였던 서방 자본주의 국가들과의 외교관계 개선에 주력하기 시작하였다. 그러나 1970년대 후반 들어 대남 도발과 외채 상환 문제, 위폐 및 외교관 밀수 사건이 발생하면서 북한의 국제적 입지는 약화되었다.

북한은 이 시기에도 비동맹국 외교를 적극 확대해 나갔다. 그 결과 북한은 노동당 제5차 대회(1970년) 이후 제6차 대회(1980년)까지 66개 국가와 수교하였다. 1970년대 비동맹국 외교의 강화를 통한 수교국가수의 증가는 북한으로 하여금 사회주의 진영외교 의존도를 낮추는 결과를 가져왔다. 그리고 북한이 향후 제3세계 지역에서 독자적인 외교활동을 전개할 수 있는 토대가 마련되었다.<sup>19</sup>

18 “자주성을 옹호하자”, 『노동신문』, 1966년 8월 12일.

19 1975년 8월 페루의 수도 리마에서 개최된 비동맹회의 외상회의(8.25~30.)에서 ‘비동맹회의’ 정식 회원에 가입하였다. 1975년 개최된 제30차 유엔 총회에서는 한반도 문제에 대한 서방측과 공산측의 안이 동시에 통과되는 등 북한의 영향력이 유엔 외교까지 미치게 되었다.

#### (4) 대서방 실리외교: 1980년대 이후

1980년대 들어 사회주의 국가들은 심각한 경제 침체에 빠지거나 시장경제를 도입하기 시작하였다. 1980년대 중반 이후 지속된 소련과 동유럽의 경제 침체는 사회주의 계획경제의 한계를 보여주었다. 10년간의 문화대혁명으로 인해 경제가 붕괴된 중국은 1978년 11기 3중 전회를 기점으로 시장경제의 도입과 대외개방을 시작하였다. 북한 역시 사회주의 계획경제의 모순 누적으로 장기적인 경제 침체에 직면하였으며, 자립적 민족경제 건설노선, 중공업 우선주의, 경제·국방건설 병진노선 등의 경제정책이 제대로 작동하지 않았다.

이로 인해 북한은 서방 자본주의 국가들과의 친선에 중점을 둔 외교정책을 전개하기 시작하였다. 물론 기존의 사회주의 국가, 비동맹 국가, 제3세계 개발도상국과의 외교관계도 지속하였다. 북한은 서방 자본주의 국가들과의 친선 및 경제협력 관계 확대를 위해 적극적으로 노력하였으나, 대남테러와 납치사건<sup>20</sup>으로 국제적 입지가 축소되고, 서방 국가들로부터 고립되었다. 결국 선진 자본주의의 기술 도입과 자본 유치를 목적으로 한 북한의 대서방 실리외교는 큰 성과를 달성하지 못하였다.

## 2 탈냉전 시기

1990년대로 소련의 붕괴로 미·소 중심의 양극 체제가 종식되고 탈냉전 시대로 새로운 국제질서가 재편되었다. 북한은 탈냉전 시기 미국과 일본을 비롯한 세계 각국과의 관계 정상화를 외교정책의 최우선 목표로 설정하였다. 1990년대는 미·일 외교관계 정상화, 2000년대 이후에는 국제사회 지지를 확보하기 위한 전방위 외교에 중점을 두었다.

본 절은 냉전 시기와 구분되는 외교정책의 특징을 설명하기 위해 1990년대와 2000년대에 주목하고, 김정은 시대(2011년 이후)의 구체적인 북한의 외교정책변화는 다음 절에서 다루고자 한다.

20 1983년 '아웅산 국립묘지 폭파 사건'과 1988년 KAL기 납치사건

## (1) 북미·북일 외교 정상화: 1990년대

1990년대 초 북한은 급격한 대외 환경의 변화로 인해 대내외의 어려움에 직면하였다. 소련의 붕괴 및 사회주의 진영의 체제 이완으로 미국이 세계 유일 초강대국으로 부상하였으며, 1992년 한국과 중국이 적대관계를 청산하고 국교를 정상화하는 등 북한에게 불리한 국제적 환경이 조성되었다. 이로 인해 북한은 국제적으로 고립되고, 외부의 경제 지원이 중단되어 극심한 경제난에 직면하였다. 이 과정에서 1994년 김일성이 사망하고 4년간의 유신통치 기간을 거쳐 1998년 9월 김정일 정권이 공식 출범한다. 김일성의 사망과 자연재해로 인해 북한은 극심한 경제난과 대량 아사를 겪는다. 이 시기에 북한은 미국·일본과의 관계 정상화 및 서방 자본주의 국가들과의 외교관계 확대를 모색하였다.

북한은 1990년대 미국과의 대화·협상을 시작하였다. 북한은 1970·80년대 미국에게 북·미 간 평화협정 체결을 요구하였다. 1990년대 초부터 제1차 북핵 위기를 계기로 북·미 간 양자대화를 추진하였다. 여러 차례의 북·미 고위급회담을 거쳐 1994년에는 「제네바 합의」<sup>21</sup>가 도출되기도 하였고, 1999년에는 북한 미사일 문제 해결을 위한 「베를린 합의」가 이루어지기도 하였다. 한편, 북한은 1990년부터 미군 유해 발굴 및 인도사업을 실시하고, 1998년까지 200여 구의 미군 유해를 인도하는 등 미국과의 대화를 이어갔다.

한편, 북한은 일본과의 국교 정상화를 위한 관계 개선도 시작하였다. 1991·1992년 일본과 8차례 협상을 개최하였다. 1995년 3월 북한 노동당이 일본 연립 여당과 국교 정상화 회담 재개에 합의하였고, 1995~1996년 50만 톤의 식량지원을 끌어내는 데 성공하였다. 또한 북일 간 두 차례의 ‘일본인 처 고향방문사업’, 일본 자민당 대표단의 방북(1998.3.) 등 북일 관계 정상화를 도모했다.

북·일 관계는 1990년대 갈등과 대화를 반복하였다. 1998년 8월 일본의 영공을 통과한 북한의 미사일 발사로 인해 북·일 양국 관계는 소원해졌다. 북한이 1999년 8월 식민지 지배에 대한 사과와 배상 등을 요구하면서 더욱 냉각되었다. 이후 북·

21 「제네바 합의」는 북한과 미국이 1994년 10월 21일 맺은 핵무기 개발에 관한 외교적 합의이다. 주요 내용은 북한의 핵개발 포기, 북미수교, 북한에 대한 에너지 공급이다.

미 간 「베를린 합의」(1999.9.)를 계기로 북일 관계도 유화적인 국면에 접어들었다. 1999년 12월 일본의 정당 대표단이 방북하고, 북·일 국교 정상화 협상 재개에 합의하였다. 그 결과 북·일간 적십자회담 개최, 재북 일본인 여성 고향 방문 재개 등 4개 조항이 채택되었다.

## (2) 전방위 외교: 2000년대

2000년대에 들어 북한은 전방위 외교를 추진하였다. 북한은 경제난 극복과 대외 고립 탈피를 위해 국제사회의 지원 확보가 필요하였다. 북한은 우선 미국과의 관계 개선을 최우선적으로 추진하는 한편 전통적 우호 국가인 중국 및 러시아와의 정상외교도 강화하였다. 또한 일본·유럽연합(EU)과의 관계 개선, 베트남·라오스·캄보디아를 비롯한 동남아 국가와의 외교 활동도 활발히 전개하였다.

여러 나라들과의 관계 개선을 도모하면서도 북한은 ‘핵 카드’를 미국과의 협상 수단으로 활용하여 ‘벼랑끝전술’을 펼쳤다. 클린턴 정부 시기(1993~2000년) 북한의 핵·미사일 문제는 해결 국면에 접어드는 듯하였다. 2000년 10월 북한은 조명록 차수를 워싱턴에 파견하여, ‘적대관계 종식’ 등의 내용이 담긴 ‘조·미 공동 코뮤니케’와 ‘반테러 공동성명’을 채택하였다.

하지만 2001년 1월 부시 정부 출범 이후, 2차 북핵 위기 대두 등으로 북미 관계는 다시금 악화되었다. 2차 북핵 위기를 해결하기 위해 6차회담이 여러 차례<sup>22</sup> 열렸고, 「9.19 공동성명」이 채택되기도 하였으나, 북핵 문제에 대한 미북간 입장차이가 해소되지 못해 동 문제가 해결되지 못하고, 북미관계는 악화된 실태가 지속되었다.

북한은 중국·러시아 등 전통적 우방국가들과도 관계 개선을 추진하였다. 특히 북한은 중국, 러시아와의 정상외교로 미국의 대북 압박정책을 견제하는 동시에 경제 지원을 확보하려는 노력을 더욱 강화하였다. 특히 김정일 시기 최고지도자들의

22 제1차 회담(2003.8.27.~29.), 제2차 회담(2004.2.25.~28.), 제3차 회담(2004.6.23.~26.), 제4차 회담 1단계 회의(2005.7.26.~8.7.) → 2단계 회의(2005.9.13.~19.), 제5차 회담 1단계 회의(2005.11.9.~11.) → 2단계 회의(2006.12.18.~22.) → 3단계 회의(2007.2.8.~13.), 제6차 회담 1단계 회의(2007.3.19.~22.) → 2단계 회의(2007.9.27.~30.)

상호 방문으로 북중 및 북러 관계가 일부 회복되었다. 먼저 김정일과 중국 지도자들은 수차례에 걸쳐 상호 방문을 진행하였다.<sup>23</sup> 하지만 최고지도자들의 상호 방문에도 불구하고 예전의 혈맹관계 수준으로는 회복되지 않았다.<sup>24</sup> 그러나 2000년대 이후 북한은 중국과의 경제 교류를 한층 더 활발하게 추진하였고, 러시아와는 최고지도자 상호 방문을 추진하면서 전통적 친선관계를 일부 회복하였다.<sup>25</sup>

북한은 2000년대 남북관계 개선과 함께 2010년까지 유럽연합 25개 회원국(프랑스, 에스토니아 제외)과 외교관계를 수립하였다. 북한은 이탈리아와 대사급 외교관계 수립(2000.1.)을 시작으로 영국(2000.12.), 독일(2001.3.)과 외교관계를 맺었다. 북한은 2002년 대외 결제 수단으로 미국 달러화 대신 유로화 사용을 결정하기로 하였으나, 핵실험, 인권 문제 등으로 유럽연합과의 관계 개선도 어려움을 겪었다.

2000년대에도 북한은 적극적으로 동남아시아 국가들과의 관계 강화에 노력하였다. 지도자들의 북한 방문을 유도하는 등 주변 국가와의 관계 개선에 주력하였다.<sup>26</sup> 북한의 핵실험, 식량 차관 등의 문제로 동남아 국가들과의 관계 개선 성과는 미미하였다.

23 김정일은 집권 시절 8차례 중국을 방문하였다.(2000.5., 2001.1., 2004.4., 2006.1., 2010.5., 2010.8., 2011.5., 2011.8.) 장쩌민(2001.9.)과 후진타오(2005.10.) 주석도 북한을 1회씩 방문하였고, 시진핑도 2008년 부주석 시절에 북한을 방문하였다.

24 당 정치국장 최룡해의 중국 전승 70주년 행사 참석 및 류윈산 중국 공산당 정치국 상무위원의 북한 당 창건 70주년 행사 참석 등 상호 간 경축행사 축하 사절 파견(2015.9.~10.), 6자 회담 수석대표 우다웨이 중국 외교부 한반도사무특별대표의 방북(2016.2.2.), 리수용 당 중앙위 부위원장의 시진핑 주석 면담(2016.6.1.)

25 푸틴 대통령의 방북(2000.7.), 김정일 방러(2001.7., 2002.8., 2011.8.)

26 2001년 7월 김영남 최고인민회의 상임위원장이 베트남, 라오스, 캄보디아를 방문한데 이어 2002년 3월에는 태국과 말레이시아를 순방하였다. 또한 2002년에 메가와티 인도네시아 대통령, 천득령 베트남 주석 및 분양 라오스 총리를 초청하였다.



## 제3절

### 주요국들과의 외교관계

김정은 시기 북한의 핵실험과 미사일 개발은 북한 외교관계를 악화시켰다. 2011년 김정은 집권 이후 북한은 4차례의 핵실험과 40여 차례가 넘는 탄도 미사일 발사를 진행하였다. 특히 북한의 2017년 6차 핵실험 이후 주요국들을 포함한 국제사회와의 외교관계가 나빠지고 있다. 6차 핵실험 직후 유엔 대북제재 결의안 제2375호를 적극적으로 주도한 미국은 북한의 개인과 기업에 대해 독자적인 대북 경제 제재를 강화하였다. 중국은 최초로 석유 수출량 감축과 섬유 수입의 전면 중단을 포함하는 유엔 결의안에 동의하였다. 일본, 러시아, 유럽, 아세안 국가들도 유엔 대북제재 결의안에 동참하면서 독자적인 대북제재 결의안도 시행하고 있다.

#### 1 미국과의 관계

북한이 북미 관계에서 추구하는 목표는 평화협정 체결, 체제 보장, 대북제재 해소 및 경제적 실익 추구이다. 북한은 1962년에 남북 간 평화협정 체결을 제의하였으나,<sup>27</sup> 1974년부터는 미국과의 단독 협상 의제<sup>28</sup>로 전환하였다. 현재까지 평화협정 체결은 대미외교의 핵심 의제이다.

27 북한은 1962년 10월 22일 최고인민회의의 제3기 제1차 회의에서 김일성의 시정 연설을 통해 남북 평화협정 체결을 제의하였다.

28 북한은 1974년 3월 25일 최고인민회의의 명의의 대미 서한을 통해 미국과의 평화협정 체결을 공식 제의하였다. 그 내용은 다음과 같다. (1) 불가침 서약 및 직접적 무력 충돌의 모든 위험성 제거 (2) 무력 증강 및 군비 경쟁 중지 (3) 조선 경외로부터의 일체의 무기, 작전 장비, 군수물자의 반입 중단 (4) 유엔군 해체 (5) 외국기지화 반대

북한은 1990년대부터 미국과의 직접 협상을 통해 핵문제와 관계 정상화를 동시에 해결하기 위해 노력해왔다.<sup>29</sup> 북한의 핵문제는 2003년부터 2007년까지 북·미 등 관련 당사국들이 참여한 6자회담 틀 내에서 논의되기도 하였다. 북한은 2009년 출범한 오바마 행정부에 6자회담 진전을 희망하는 등 기대감을 표명하였다. 그러나 오바마 행정부는 완전한 비핵화와 핵확산 의혹 해소 없이는 북한과의 관계 정상화가 불가능하다는 입장을 밝혔다.

북한은 미국을 압박하기 위해 핵무기와 장거리 미사일 개발을 가속화하였다. 2009년 4월 5일 장거리 미사일 발사<sup>30</sup>, 2009년 5월 25일 2차 핵실험<sup>31</sup> 실시에 이어 2009년 폐연료봉 재처리 완료를 발표하고, 2010년 우라늄 농축시설을 공개하기도 하였다. 2012년 초 북한과 미국은 핵·미사일 개발 중단과 미국의 대북지원 재개에 동의하는 ‘2.29 합의’를 도출하기도 하였다. 그러나 지속된 북한의 장거리 미사일 발사로 인해 합의는 파기되었다.

북한의 지속되는 핵실험과 장거리 미사일 발사에 미국은 유엔 대북제재 안보리 결의안 채택으로 대응해 왔다. 북한은 2013년 1월 22일 대북제재 결의 제2087호를 채택한 것에 반발하면서 2013년 2월 12일 3차 핵실험을 실시하였다. 이에 대해 유엔 안보리는 2013년 3월 7일 더욱 강화된 대북제재 결의 제2094호<sup>32</sup>를 채택하였다. 이후 북한과 미국 간에 6자회담 재개를 위한 논의가 이뤄지기도 했으나, 북·미 간 입장 차를 좁히지 못하였다. 또한, 2016년 북한의 4·5차 핵실험 이후 미국

29 1994년 북·미 간 「제네바 합의」, 1996년 4자회담, 1999년 ‘베를린회담’(미사일 문제)

30 이에 대하여 유엔 안보리는 의장 성명을 채택하고 북한의 3개 기업을 제재 대상으로 선정하였다. 북한은 같은 해 4월 14일 외무성 성명을 통해 6자회담 불참 선언과 폐연료봉 재처리 작업을 하겠다고 맞대응하였다.

31 이와 관련하여 유엔 안보리는 결의 제1874호를 채택하였다. 이는 북한의 2차 핵실험(2009.5.25)과 관련하여 유엔 안보리가 기존의 안보리 결의 제1718호에 추가 제재 조치를 포함하여 2009년 6월 12일 만장일치로 채택한 대북제재 결의다. 이 결의에서는 화물·해상 검색 강화, 금융·경제 제재 강화, 무기 금수 조치 확대 등 북한에 대한 강력한 추가 제재 조치를 포함하고 있다.

32 유엔 안보리 결의 제2094호는 북한의 3차 핵실험(2013.2.12.)과 관련하여 유엔 안보리가 기존의 안보리 결의 제1718호, 제1874호, 제2087호의 제재 조치를 강화·확대해 2013년 3월 7일 만장일치로 채택한 대북제재 결의다. 이 결의에는 의무 조항 5개를 포함하여 수출 통제, 항공·선박 규제, 금융 압박, 북한 제재 강화 등이 반영됐다. 제2094호는 유엔 헌장 7장 41조(비군사 조치)에 따라 북한의 핵개발 불용 의지를 재확인하고, 북한의 핵·탄도 미사일 프로그램의 억제 및 완전 포기를 위해 기존 제재의 수위와 강도를 강화하는 한편 새로운 제재 요소를 도입한 강력한 결의로 평가된다.

이 유엔 대북제재 결의안 제2270·제2321호의 채택을 주도하고 독자제재를 실시함에 따라 북미 관계는 경색되었다. 2017년 3월 미국은 북한 개인과 정부 기구에 대북 독자제재안을 발의한다. 또한 미국은 2017년 5월부터 이어진 북한의 탄도미사일 발사와 관련하여 북한의 석탄철광석 등의 수출을 금지하는 안보리 결의 제 2371호 채택을 주도하였고 9월 3일 북한의 6차 핵실험에 대해서는 대북원유공급을 제한하고, 북한의 섬유제품 수출을 금지시키는 안보리결의 2375호<sup>33</sup>를 채택하였다. 최근에는 북한의 ‘화성-15형’ 발사와 관련하여 대북유류공급 제한을 강화하고 수출입 금지 품목을 확대하는 안보리 결의 제2397호가 채택되도록 노력하였고 이러한 잇따른 대북제재로 북미 관계는 더욱 경색된 상황이다.

한편, 2000년대 들어 북한과 미국은 강경한 외교 수사를 주고 받아왔다. 특히 부시 정부와 트럼프 정부 시기 북·미 간 외교 수사를 활용한 상호 위협의 수위가 높았다. 2002년 1월 연두 교서에서 부시 대통령은 북한을 악의 축(axis of evil)으로 규정하자, 북한은 이를 선전포고라고 비난하였다.

2017년 9월 트럼프 대통령은 유엔 연설에서 북한을 향해 “완전한 파괴(totally destroy)”<sup>34</sup>라는 단어를 사용하였고, 북한 김정은 또한 “사상 최고의 초강경 대응조치”를 취할 것이라며 위협적인 외교 수사로 대응하였다. 북·미 간 이러한 상호 위협적인 외교적 수사는 한반도의 긴장을 고조시키고 있다. 김정은 시대에 들어 북한의 위협적 외교 수사의 활용과 미디어를 활용한 국제외교 활동의 횡수는 증가하고 있다.

북한 인권 문제도 북·미 간 갈등을 고조시키는 요인으로 작용하고 있다. 2004년 미국의 「북한 인권법」 제정 이후 최근 「대북제재법」에 따른 북한 인권 침해 관련 핵심 인물과 기관에 대한 제재 부과 등으로 인해 북·미 간 갈등은 지속적으로 악화되고 있다.

33 유엔 안보리 결의안 제2375호는 대북 석유 수출량을 제한하고, 북한의 주요 자원인 섬유 수출 금지와 북한의 신규 인력의 해외 파견을 금지를 포함하고 있다.

34 미국 트럼프 대통령은 2017년 9월 18일 유엔 연설에서 “동맹국을 보호해야 하는 상황이 온다면, 미국은 북한을 완전히 파괴할 것이다”라고 발언하였다.

북한 정권 수립 이후 60여 년 동안 중국과 북한의 관계는 때로 소원해지기도 하였으나 정치·경제·군사적으로 순치(唇齒) 관계로 표현될 만큼 긴밀한 관계를 유지해 왔다. 냉전 시기 북한은 중국과 사회주의 이념을 중심으로 혈맹관계를 유지하였다. 하지만 1990년대 들어 북중 관계는 변화하기 시작한다. 중국은 개혁개방 이후 경제발전을 최우선 과제로 수립하고 외교 기조 또한 이념보다 실리를 추구한다. 중국은 1991년부터 북한과의 교역에서 사회주의 블록 경제의 틀 안에서 유지해 온 구상 무역을 포기하고 경화 결제를 요구하였다. 중국이 1992년 8월 한국과 외교관계를 수립하자, 북중 관계는 악화되었다.

북한은 1998년 9월 김정일 체제가 공식 출범하면서 중국과의 관계 정상화를 위해 많은 노력을 기울였다. 중국과의 관계 정상화는 북한에게 단순히 전통적 우호관계의 복원만이 아니라, 국제적 고립과 경제난 타개를 위해 필수조건이었다. 중국의 경제 및 외교적 지원이 북한이 당면하고 있는 현실 문제를 극복하기 위해 절실하게 필요했다.<sup>35</sup> 김정일은 2000년 5월 중국 방문 이후 2010년까지 6차례 중국을 방문하고, 장쩌민·후진타오 등 중국 국가주석들도 북한을 방문(2001.9., 2005.10.)함으로써 양국 간 친선·우호관계는 더욱 강화되었다. 2011년 5월 김정일의 중국 방문 기간(5.20.~27.)에 개최된 북·중 정상회담에서 후진타오 주석은 북중 친선관계 진전을 강조하면서 “북한의 당 대표자회 정신을 높이 받든다.”고 언급함으로써 북한의 3대 세습 지지를 표명하였다.

북한은 중국과의 협력으로 2012년 강성국가 건설 완성에 유리한 환경을 조성하고, 미·북 대화 및 6자회담 재개를 통해 유엔 안보리 대북제재를 완화하고자 하였다. 중국은 김정일 사망 이틀 후인 2011년 12월 19일 중국과 북한이 “앞으로 당·국가·인민 간의 관계를 공고히 발전시키고, 한반도와 동북아의 평화와 안정을 위해 적극 공헌하겠다.”고 발표하였다.

<sup>35</sup> 북한은 유엔 안보리 대북제재 국면에서 북·중 관계 강화를 위해 김정일이 2010년 5월부터 2011년 8월까지 네 차례나 중국을 방문하였고, 세 차례의 정상회담(2010.5., 2010.8., 2011.5.)을 개최하였다.

김정은 체제의 대중외교는 ‘북·중 친선 우호 협력’의 목표 아래 추진되어 왔다. 2012년 11월 등장한 중국의 시진핑 지도부는 북한과 ‘혈맹’보다 ‘정상국가’ 관계를 지향하면서도 자국의 경제발전과 안보를 위해 북한과의 우호적 관계 개선을 추구하고 있다. 북한의 핵실험 및 미사일 발사 등 군사적 도발에 대해서는 강경한 태도를 취하면서도 북한체제의 불안정을 초래할 가능성이 있는 국제사회의 대북제재에 대해 미온적으로 대처하는 태도를 보이고 있다.



조선노동당 70주년 경축행사, 김정은 위원장(왼쪽)과 중국 류원산 상무위원(2015.10.)

북한은 중국과의 관계 개선을 위해 2013년 5월 김정은 특사 자격으로 최룡해 인민군 총정치국장을 중국에 파견하였다. 그러나 2014년 7월 시진핑 주석이 한국을 먼저 방문함으로써 북중 관계는 급랭하였다가, 2015년 9월 최룡해 노동당 비서의 중국 전승절 기념행사 참석과 10월 중국공산당 류원산 상무위원의 북한 노동당 70돌 경축행사 참석을 계기로 다소 개선되었다.

북한의 3차 핵실험 이후 중국도 국제사회의 대북제재에 적극적으로 동참하기 시작하였다. 2006년 10월 북한의 1차 핵실험 이후 중국은 어느 때보다 북한을 강하게 비난하고 유엔 안보리의 대북제재 안에 반대하지 않았다. 2016년 북한의 4-6차 핵실험과 중장거리 미사일 시험 발사로 인한 긴장 고조에 중국은 유엔 안보리의 대북제재 결의에 동참하고, 독자제재까지 실시하는 등 대북 압박 강도를 높이고 있다.<sup>36</sup>

특히 중국 시진핑 정부는 2017년 북한의 6차 핵실험 이후 미국이 주도한 유엔 안보리 결의안 제2375호 채택을 지지하였다. 이 결의안은 최초로 북한 경제의 핵심 수출 자원인 석탄과 섬유를 포함하는 대북 수입 품목과 수량을 제한과 기존 석유 수출량의

<sup>36</sup> 2016년 4월 5일 대북 수출입 금지 품목 25종을 발표하고, 2016년 4월 28일 ‘제5차 아시아교류 및 신뢰구축(CICA) 외교장관 회의’ 기조 강연에서 대북제재를 전면적으로 실시하겠다는 의지를 밝혔다. 2016년 6월 14일 대북 수출금지 품목 확대 등은 핵문제와 관련한 중국의 강경한 대북 입장을 보여준다.

30% 감축, 북한 노동자 신규 노동비자 발급 금지 등이 포함되었다. 북한은 중국의 대북제재 동참에 대해 중국을 비난하고, 자립적인 경제체제를 강조하고 있다.<sup>37</sup>

### 3 일본과의 관계

북한과 일본 간의 관계는 1970년대 동서 간 화해무드와 미·중 우호협력관계 발전, 남북대화 추진 등을 배경으로 개선이 다소 활발하게 추진되기도 하였다. 1990년대부터 북·일 간에는 수교 문제를 본격적으로 논의하였고, 1991년 1월 제1차 회담을 시작으로 2000년 11월까지 수교회담이 11차례 개최되었다.

북일 관계는 고이즈미 준이치로 일본 총리 시절 화해의 전기가 마련되기도 하였다. 고이즈미 총리가 2002년 9월 17일 북한에서 김정일과의 정상회담을 진행하고, ‘북·일 평양선언<sup>38</sup>’을 발표하였다. 양측은 ‘평양선언’에서 합의한 대로 2년 만에 제12차 수교회담을 개최(2002.10.29.~30., 쿠알라룸푸르)하기도 하였다. 하지만 회담은 일본의 핵개발 포기 요구 및 납치 문제에 대한 입장 차이<sup>39</sup> 등으로 큰 성과 없이 종료되었다.

두 차례의 북·일 정상회담에도 불구하고 송환된 유골 진위 논란과 북한의 핵과 미사일 실험으로 북일 관계 개선은 쉽게 진전되지 않았다. 2004년 5월 22일 김정일과 고이즈미 총리는 1년 8개월 만에 제2차 정상회담을 갖고 수교회담을 재개하기로 합의하였다. 북한에 납치되었다가 사망한 후 2004년 12월 일본으로 송환된 요코타 메구미의 유골 진위 여부 논란이 증폭되면서 일본 국민의 대북 감정이 악화되었고, 북한은 납치 문제가 모두 해결되었다고 주장하면서 반발하였다. 북한이 2006년 7월

37 대북 석탄 수입 금지 조치에 대해 2017년 2월 조선중앙 관영통신을 이용해 중국을 ‘쫓대 없는 대국, 너절한 처사’ 등의 단어를 사용하며 중국을 비난하기도 하였다.

38 북·일 평양선언으로 일본은 식민지 지배에 관해 반성과 사과를 표명하고 국교 정상화 후 대북 무상 자금 및 인도주의 차원의 지원 등 경제협력을 실시하기로 하였다. 북한은 일본인 납치 문제에 관해 사과하고 재발 방지를 약속하였으며, 핵문제의 포괄 해결을 위한 국제 합의 준수와 미사일 발사 유예를 2003년 이후까지 연장하기로 하였다.

39 북한 김정일 위원장이 납치자 문제를 시인하고, 2002년 10월 제2차 북핵문제가 발생하면서 일본 내 반북 여론이 거세졌다. 이로 인해 두 나라 사이는 정상회담 이전보다 더욱 악화된 것처럼 보였다.

5일 미사일 발사와 10월 9일 1차 핵실험을 강행하자 일본은 국제사회의 대북제재를 주도하고 대북 독자제재 조치를 발표하였다.<sup>40</sup> 북한이 2009년 4월 장거리 미사일 발사와 5월 2차 핵실험을 강행하자 일본은 유엔 안보리 대북제재 결의 제1874호(2009.6.12.)에 동참하면서 대북 수출 전면 금지 등 독자적으로 대북제재 강화를 통한 압박 전략을 구사하였다.

북한은 아베 정부 출범 이후 일본과의 관계 개선을 위한 노력에 적극 나서고 있다. 2013년 5월 납북자 문제를 논의하기 위해 이지마 내각 관방 참여가 방북하고, 2014년 북·일 간 국장급회담이 수차례 개최되었다(2014.3., 2014.5., 2014.7.). 특히 5월 26~28일 스웨덴에서 진행된 북·일 국장급 회담(스톡홀름 합의)에서 북한 측은 ‘특별조사위원회’를 설치하여 행방불명자를 포함한 납북 일본인 전면 재조사, 재북 일본인 유골 조사를 실시하기로 합의하였다.<sup>41</sup> 그러나 2016년 초 북한의 4차 핵실험에 대응하여 일본이 조총련 간부 재입국 금지, 대북 송금액 제한 등의 독자제재안을 발표하자 북한은 이를 ‘스톡홀름 합의 파기’라고 반발하면서 ‘재북 일본인 재조사 중단 및 특별조사위원회 해체’를 발표하였다.

김정은 시대 대일본 외교는 경제적 실리 확보와 중국 의존 일변도 정책의 탈피라고 평가받는다.<sup>42</sup> 북한 입장에서 3차 핵실험 이후 유엔 제재에 적극적으로 동참하기 시작한 중국에 대한 의존도를 낮춰야하는 과제가 있다. 북한은 일본의 대북 독자제재를 중단해야 중국에 대한 경제적 의존도를 낮추고 다원화된 외교를 추구할 수 있다. 일본 또한 중국을 견제하고 동아시아에서 입지를 강화하기 위해 북한과의 관계를 강화할 필요가 있다. 그러나 일본의 아베 정부도 자국 내 정치적인 요인으로 인해 납북자 문제와 북한의 핵문제가 해결되지 않으면 대북 독자제재를 중단하기 어렵다.

40 북·일 간 전세기 일본 착륙 금지, 북한 당국자 및 승무원 입국 금지, 모든 북한 상품 수입 금지가 포함된다.

41 일본 측은 재조사 개시 시점에 민간인 왕래 규제, 송금·후대금액 제재, 인도주의 목적 아래에서의 북한 국적 선박 일본 입항 금지 등을 해제하기로 하였다. 7월 4일에는 북한이 ‘특별조사위원회’를 구성하고 조사를 개시하였으며, 일본도 같은 날 합의한 세 가지 대북제재 조치를 해제하기로 결정하였다.

42 상세 내용은 윤대규 외, “일본의 동북아 전략과 북일 관계 개선 실태 전망”, 『동북아의 변화 동향 평가 및 전망』, pp. 140-166. 참고

일본은 국제사회의 북한의 핵과 미사일 실험에 대한 유엔 대북제재에 동참하는 한편 독자제재를 추진하였다. 2016년 8월 북한의 미사일이 사상 처음으로 일본의 배타적 경제수역(EEZ)에 떨어졌고, 2017년 8월·9월 북한이 실험 발사한 중거리 미사일이 연이어 일본 상공을 지나갔다. 이에 일본의 아베 정부는 강력한 대북 규탄 성명과 함께 한반도 인근 미·일 합동 군사훈련 등을 실시하였다. 2017년 북한의 6차 핵실험과 장거리 미사일 발사 이후 일본은 대북 독자제재안을 발표하고, 유엔 안보리 대북제재 결의안 제2375호, 제2397호 채택에 적극적으로 동참하였다.

#### 4 러시아와의 관계

탈냉전 시기 이전까지 북한과 러시아는 전통적 우호동맹관계를 유지하였다. 소련은 군사·이념적 관계에 기초하여 북한 정권의 수립을 지원하였고, 북·중 관계가 긴밀해지는 것을 견제하면서 북한의 전후 복구 및 군사력 증강을 지원하였다.

탈냉전 이후에는 러시아가 한반도에서 균형외교를 추진함으로써 북한은 새로운 관계 설정이 불가피하게 되었다. 북한은 1991년 12월 소련이 해체되고 11개 공화국으로 이뤄진 독립국가연합(CIS)이 출범하자 곧바로 모든 공화국과 수교하는 등 관계를 재정립하였다.

1996년 북·러 경제공동위원회 개최 등 경제협력 관계가 본격화되면서 북·러 간의 정치관계도 차츰 회복되었다. ‘조·러 우호 선린 협조 조약’에 2000년 2월 9일 정식 서명하였다. 이로써 북·러 관계는 이념에 기초한 정치·군사 동맹관계에서 벗어나 경제협력 파트너로서 새로운 관계를 맺게 되었다. ‘조·러 우호 선린 협조 조약’ 체결에 이어 러시아의 최고지도자로서는 사상 처음으로 2000년 7월 북한을 방문한 푸틴 대통령은 북한과 협력을 강화하는 기본 틀을 마련하였다. 김정일과 푸틴은 2000년 7월 19일 평양에서 단독 및 확대 정상회담을 갖고 양국 간 협조와 상호 협력, 북한 미사일 문제 등을 내용으로 하는 ‘북·러 공동선언’을 채택하였다.



김정일은 2000년 7월 푸틴 대통령의 방북에 대한 답방 형식으로 2001년 7월 26일부터 8월 18일까지 러시아를 공식 방문하였다. 이를 계기로 한·소 수교 이후 소원해 있던 북러 관계를 정상화하고 러시아와 외교·경제 등 협력 체제를 구축하였다. 특히 양국 정상이 발표한 ‘북·러 모스크바 선언’(2001.8.4.)에는 양국 간의 협력관계 복원, 한반도 종단철도(TKR)와 시베리아 횡단철도(TSR) 연결 사업, 대미 공동보조, 한반도 정세 등에 관한 합의가 담겨 있다.

한편, 러시아는 2007년 2월 13일 북한 핵문제 해결을 위한 ‘9.19 공동성명 이행을 위한 초기 조치’ 합의와 2007년 10월 3일 ‘9.19 공동성명을 위한 2단계 조치’ 합의 과정에서 북한의 입장을 어느 정도 수용하는 태도를 보였다. 이와 같은 배경에는 러시아가 미국과 일본을 견제하기 위한 차원에서 북한을 지지하였고, 북한은 국제적 고립 탈피 및 체제 유지를 위해 러시아의 지원이 필요하였기 때문이다.

2008년 나진-하산 철도 및 나진항 재건 착공식과 2012년 북한의 대러 채무 탕감 협정 체결, 2014~2016년 북·러 경제공동위원회 개최 등 북한과 러시아의 긴밀한 친선관계는 지속되고 있다. 2013년 2월 북한의 3차 핵실험에 대한 유엔 안보리 대북 제재 결의에 러시아가 동참함으로써 북러 관계는 소원해진 듯 보였다. 그러나 북측 고위인사들이 매년 러시아를 방문하는 등 유대관계를 지속하고 있다.

김정은 집권 이후 북한과 러시아 관계는 개선되고 있다. 북한과 러시아는 지도부의 만남을 통해 정치적인 네트워크를 강화하고 있다. 김영남 최고인민회의 상임위원회 위원장은 러시아 국가 행사<sup>43</sup>에 참석하여 2015년 푸틴 대통령과 면담하기도 하였다. 양국은 북·러 ‘친선의 해’를 선포하고 공동결의문을 채택(2015.3.)하는 한편, ‘비법 입국 및 비법 체류자들의 인도와 접수에 관한 협정·의정서’를 조인하였다(2016.2.3.). 러시아는 대북 식량 기증(2016.2., 2016.7.) 등을 통해 북한과의 친선관계를 유지하는 양면적 외교 행태를 보이고 있다.

양국 간의 경제교류도 증가하는 추세이다. 러시아는 2016년 7월에 북-중-러를 연결하는 육로와 해상 국제 관광노선 개통에 합의하였다. 양국은 나진-하산 간 도

---

43 러시아 소치올림픽(2014.2.)과 러시아 전승절 행사(2015.5.)

로를 개통하고, 2016년부터 나진-블라디보스토크 간 항로 개설 및 정기 노선 운항을 위한 행정절차를 진행하였다. 2015~2017년에 걸쳐 나진-선봉지구와 블라디보스토크 간의 무역량이 늘어나서, 북·러 간 무역은 2017년 들어 증가세를 보이고, 2016년과 대비해 85.3%가 증가하였다. 양국은 2020년까지 교역 규모를 현재의 10배로 확대할 계획이다.

이렇듯 김정은 집권 이후 북·러 관계가 점차적으로 회복되는 이유는 중국 의존도를 낮추려는 북한과 동아시아 지역에서 역할을 확대하려는 러시아의 이해관계가 맞아떨어지기 때문이다. 그러나 북한의 핵과 장거리 미사일 발사로 인해 러시아가 유엔 안보리 대북제재 결의안을 지지하고 있기 때문에 양국 간 외교관계가 확대되지는 못하고 있다.



북·러 나진-하산 철도 개보수 완공(2013년)

## 5 유럽연합 및 기타 국가와의 관계

### (1) 유럽연합(EU)과의 관계

북한은 1990년대 후반부터 유럽 국가들과의 관계 개선을 위해 노력하였다. 1999년 9월 제54차 유엔 총회를 앞두고 영국 등 대부분의 유럽연합(EU) 회원국에 사상 처음으로 외무장관 회담을 제의하고, 2000년 1월 4일 이탈리아와 대사급 외교관계를 수립하였다. 같은 해 9월 유럽연합 15개 회원국 가운데 외교관계가 없는 7개국을 대상으로 수교를 제의하였다. 유럽연합도 북한의 제의에 호응하기 시작하였다.

2000년 10월 서울에서 열린 제3차 아시아·유럽정상회의(ASEM)를 계기로 영국, 독일, 스페인 등 유럽연합 국가들이 대북 수교 방침을 표명하였다. 이어 2001년 5월 2일 당시 유럽연합 의장인 스웨덴의 페르손 총리를 단장으로 하는 유럽연합 대표단이 방북하여 서방의 국가 원수로는 처음으로 김정일과 회담을 진행하고, 같은 해 5월 14일 유럽연합 집행위원회는 북한과의 수교를 결정했다는 성명을 발표한다.<sup>44</sup> 2013년까지 프랑스 및 에스토니아를 제외한 유럽연합 26개 회원국과 외교관계를 수립하였다.

유럽연합은 북한 인권 문제에 많은 관심을 가지고 있다. 유럽연합 주도로 2003년 제59차 유엔 인권위원회(인권이사회의 전신)에서 최초로 북한 인권 결의가 채택되었으며, 2005년부터는 유엔 총회도 북한 인권 결의를 채택하여 북한 인권 상황의 심각성에 대해 우려를 표하고 개선을 촉구하고 있다. 유럽연합은 2003년부터 현재까지 유엔 북한 인권 결의 작성국으로 활동하고 있으며, 이러한 유럽연합의 북한 인권 개선 노력으로 인해 북한과 유럽연합 간 직접 대화가 단절되기도 했다.<sup>45</sup>

김정은 정권은 유럽연합과의 관계를 회복하기 위해 교류를 지속하였다. 2011년 3월 최태복 최고인민회의 의장이 영국을 방문한 것에 이어, 2014년 9월 북한 강석주 노동당 비서가 독일과 벨기에, 스위스, 이탈리아를 방문하고, 유럽연합 가입국 의원 및 유럽 의회 대표단 등이 북한을 방문하기도 하였다. 또한 2015년 6월 북한과 유럽연합(EU)은 제14차 국장급 평양 정치대화에서 핵과 미사일, 인권 문제를 논의하였으나 합의를 보지 못하였다. 이후 유럽 여러 정당인들의 북한 방문(2016.3.), 리수용 외무상의 ‘지속개발 목표달성에 관한 고위급 토론회’ 참석차 유엔 방문(2016.4.), 리용호 외무상의 유엔 총회 제71·72차 회의 참석(2016.9., 2017.9.) 등이 있었다.

44 회담에서는 2003년까지 북한의 미사일 시험 발사 유예를 확인받고, 북한 인권 문제를 논의하는 한편 북한 측 경제조사단의 유럽 파견 등에 합의하였다.

45 북한의 인권 문제는 2001년 스위스 제네바에서 열린 북한과 유럽연합의 인권 대화를 통해 처음 논의되기 시작한 이후 유럽연합이 유엔에서 북한 인권 결의안을 주도하고 북한 당국이 이를 거부하면서 중단되었다. 이후 제14차 북한과 유럽연합 간 국장급 정치대화(2015.6., 평양)에서 논의되었으나 북한이 기존 입장을 고수함으로써 진전을 보지 못하였다.

하지만 북한의 핵실험과 미사일 실험으로 인해 유럽연합과의 관계는 더욱 악화되었다. 유럽연합은 2006년 10월 북한이 1차 핵실험을 감행한 후 그해 12월 북한에 대해 제재를 시작하였다. 북한의 2차, 3차 핵실험 이후에 유럽연합은 유엔 안보리 제재와 함께 독자적인 제재를 시작하였다. 2013년 2월 북한의 3차 핵실험 이후 유엔 차원에서 승인된 제재의 이행과 함께 금융 및 무역 제재 방안이 포함된 독자제재안을 채택하였다. 4차 북한 핵실험 이후에도 유럽연합 각료 이사회는 개인(16명)과 단체(12개)의 제재 대상을 확대하였다. 2017년 10월 16일 북한의 6차 핵실험에 대한 조치로서 개인 대북 송금액 축소, 대북 투자와 대북 원유 수출의 전면 금지, 역내 파견된 북한 노동자들의 노동허가 갱신 불허를 포함하는 대북 독자제재안을 채택했다.<sup>46</sup>

## (2) 기타 국가들과의 관계

북한은 유럽연합과 함께 아시아, 아프리카, 중남미 등 기타 국가들과의 외교관계도 추진하여 왔다. 1980년대 초 ‘자주·친선·평화’의 외교정책 기본 원칙 제시를 계기로 북한은 서방 자본주의 국가들을 포함한 기타 국가들과의 외교관계를 추진하였다. 특히 1990년대 초 소련과 동유럽 사회주의 붕괴에 따른 냉전체제 해체와 세계 질서가 미국 중심으로 재편되는 상황에서 체제 생존이 급선무이던 북한에 비동맹국들과의 외교관계는 더욱 중요해졌다. 유엔에서의 남북한 체제 경쟁에서 열세를 만회하기 위해 후원 국가가 필요한 상황도 북한의 비동맹국 외교 강화의 주요 변수가 되었다.

북한이 비동맹 국가와의 외교관계를 지속적으로 추진해 온 배경에는 ‘반제·반미 공동전선’ 형성과 북한의 통일방안 지지, 유엔에서의 비동맹 그룹 국가가 많다는 점을 활용하려는 의도가 있었다. 2000년대부터 북한은 아시아, 아프리카 비동맹국들에게 자신들의 핵보유가 자위적 방어 수단임을 강조하면서 6자회담 결렬의 책임을 미국에 전가시키기 위한 목적으로 비동맹국들과의 외교활동을 활발하게 펼쳐 나갔

<sup>46</sup> 개인당 송금 한도를 기존(1만 5000 유로) 액수에서 3분의 1로(5000 유로)로 축소하고, 북한의 개인 3명과 인민무력부 등 단체 6곳을 제재 대상에 추가하였다.

다. 그러나 2006년 미사일 발사, 1차 핵실험으로 한동안 북한의 비동맹국 외교는 소강상태에 빠졌다. 그리고 2009년 북한의 장거리 미사일 발사, 2차 핵실험으로 유엔 안보리 대북제재 결의안이 채택되면서 북한의 비동맹 국가와의 대외관계도 어려운 상황에 직면하였다.

김정은 집권 후 북한은 비동맹국들의 지지로 대북제재를 극복하기 위해 활발히 외교활동을 벌였다. 2013년 2월 3차 핵실험을 강행하고 같은 해 6월 북한 김격식 총참모장이 쿠바를 방문하였으며, 박의춘 외무상이 제 20차 아세안지역안보포럼(ARF)에 참석하여 수교국들과의 우호 관계를 강화하였다. 2013년 8월에는 김영남 최고인민회의 상임위원회 위원장이 이란 대통령 취임식에 참석하였다. 김영남 최고인민회의 상임위원회 위원장은 2014년 10월 아프리카 국가들을 순방하고, 이어 2015년 4월 아시아·아프리카 정상회의(반동회의 60주년)에 참석하여 연설을 하였으며, 2016년 9월에 개최된 비동맹국 회의에는 김영남 최고인민회의 상임위원장과 리수용 국제부장이 참여하였다. 또한 강석주 노동당 비서의 쿠바 방문(2015.6.), 쿠바 대표단의 북한 방문(2015.9., 2016.6.) 시에는 김정은 면담 등을 실시하고 친선관계를 강조하기도 하였다.



■ 쿠바공산당 대표단 방북(2016.6.30.)

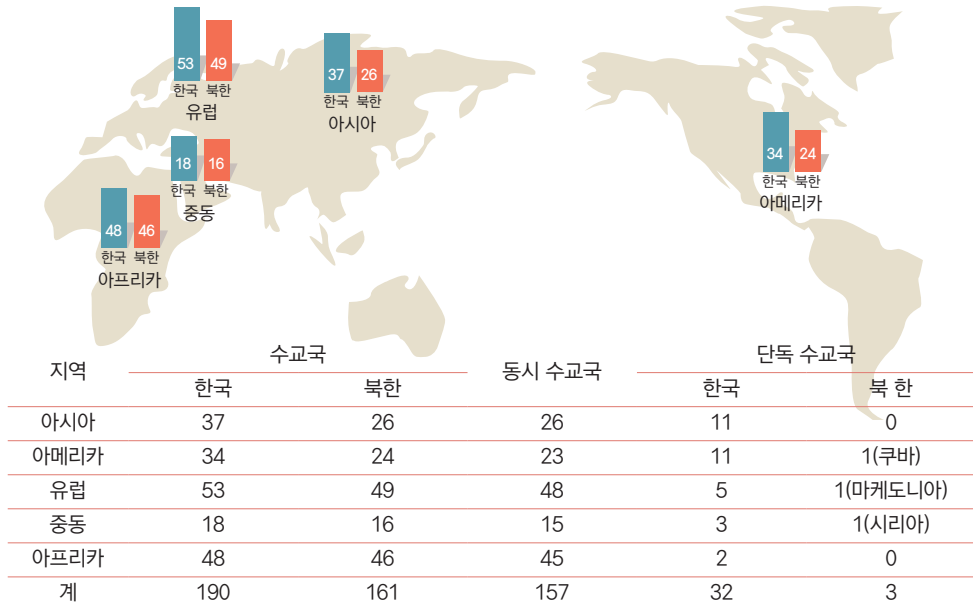
\* 『2016 외교백서』, 외교부, p. 426.

그러나 북한의 6차 핵실험 이후 제3세계 비동맹 국가들도 대북제재에 동참하고 있다. 아세안 10개국은 2017년 8월 북한의 핵과 미사일 실험에 우려를 표명하고 비가역적인 핵 폐기를 촉구하였다. 같은 해 9월에는 아세안 의장국인 필리핀 정부가 유엔 안보리 대북제재 조치를 시행하기 위해 북한과의 교역을 전면 중단한다고 밝혔다.<sup>47</sup> 하지만 미국 대표의 발표에도 불구하고, 아세안 장관들은 공동성명에서 북

<sup>47</sup> 필리핀은 북한의 5위 대외무역 국가이다. 2016년 필리핀의 대북 수출액은 2천 880만 달러이며, 수입액은 1천 610만 달러다. 아세안의 대북제재 참여는 미국이 북한과 거래하는 제3국과의 무역을 중단하는 '세컨더리 보이콧'을 우려하기 때문이기도 하다.

한의 ‘아세안지역안보포럼(ASEAN Regional Forum: ARF)’ 자격 문제에 대해선 제기하지 않았다.<sup>48</sup> 제3세계 비동맹 국가들과의 외교는 김정은 정권이 체제 생존을 위해 국제사회의 고립에서 벗어나기 위한 중요한 수단이다. 따라서 유엔 안보리 대북 제재가 강행될수록 제3세계 비동맹 국가들과의 외교관계를 유지하거나 강화하기 위해서 노력할 것이다.

표 3-1. 남북 수교 현황(2017년 7월 기준)



\* 자료: 외교부

48 수전 손턴 미 국무부 동아태 담당 차관보 대행은 아세안지역안보포럼에서 다른 회원국과 함께 북한의 회원 자격을 정지할지 심도 있게 논의하겠다고 밝혔다. 하지만 아세안 장관들은 “북한이 참가국으로서 아시아태평양 지역의 영속적인 평화와 안정, 우의, 번영을 유지한다는 아세안지역안보포럼(ARF) 비전을 실현하는데 긍정적으로 기여하길 강하게 촉구한다.”고 밝혔다.



# IV

## 북한 군사

제1절 군사제도

제2절 군사정책과 군사전략

제3절 군사력



# 제1절

## 군사제도

### 1 북한군의 특성

북한이 정권 수립(1948.9.)보다 7개월 먼저 군을 창건(1948.2.)한 사실에서 보듯 북한에서는 군을 당의 혁명통일 무장력으로서 최우선 배려하며 양성하고 있다. 북한이 군을 혁명의 군대라고 지칭하는 것은 군을 통해 권력기반을 공고화하는 한편 무력에 의한 한반도 적화통일을 포기하지 않을 것임을 반영하는 것이다.

북한군의 성격은 2010년 9월에 개정된 노동당 규약 전문에 잘 나타나 있다. 당 규약 전문을 보면, “조선로동당의 당면 목적은 공화국 북반부에서 사회주의 강성대국을 건설하며 전국적 범위에서 민족해방, 민주주의 혁명 과업을 수행하는 데 있으며 최종 목적은 온사회를 주체사상화하여 인민대중의 자주성을 완전히 실현하는 데 있다.”고 명시돼 있다.

따라서 북한의 군은 대내적으로 ‘당의 군대’, ‘혁명의 군대’, ‘수령의 군대’로서 통치자를 수호하는 역할과 함께 대외적으로 ‘남조선혁명과 해방’을 통한 ‘전 한반도의 적화통일’이라는 당과 수령의 정치 목적을 실현하기 위한 무력 수단으로 이용되고 있다.

이처럼 북한의 군대는 ‘혁명의 수뇌부’ 보위를 주요 사명으로 하고 있는 만큼 북한의 최고 통치자는 북한체제와 자신의 생존을 유지시킬 수 있는 유일한 수단은 군대뿐이라고 생각하고 각별한 관심과 특혜로 군의 지지와 복종을 유도하고 있다.

북한군의 위상은 동유럽 공산권 붕괴 이후 경제난 및 체제 위기 상황에서 통치논리로 ‘선군정치’ 노선을 제시함으로써 더욱 공고해졌다. 선군사상은 2009년 4월 헌법 개정 당시 주체사상과 나란히 명문화되어 지금까지 규정돼 있다.

2000년대 들어 경제난으로 재래식 전력 증강이 정체된 가운데 선군정치 강화와 함께 전략무기 중점 개발로 군 중심의 위기관리 체제를 강화하고, 특히 비대칭 전력 우위 확보를 위한 노력을 기울이고 있다.

김정일 사망 이후 2012년 신년공동사설에서 김정은을 김정일과 동일시하고, 전군의 수반, 영원한 단결의 중심, 최고영도자로 이상화하여 김정은 중심의 유일적 영군체계 확립을 주장하였다. 2013년 김정은 신년사에서 “군력이 국력이며 군력을 백방으로 강화”할 것을 강조하였으며, 2013년 3월 31일 당중앙위원회 전원회의를 열어 ‘경제건설 및 핵무력건설 병진노선’을 채택·천명했다. 김정은은 집권 초반기 재래식 군사비를 줄여 경제건설과 인민생활 향상에 투자한다는 명분을 내세워 핵개발에 주력하고 있다.

특히 김정은은 유일영군체계 확립을 위해 군 고위층 간부를 자주 교체하는 등 군부의 충성심 확보를 위해 군부통제에도 주력하고 있다.

## 2 군 지휘체계 및 군사기구

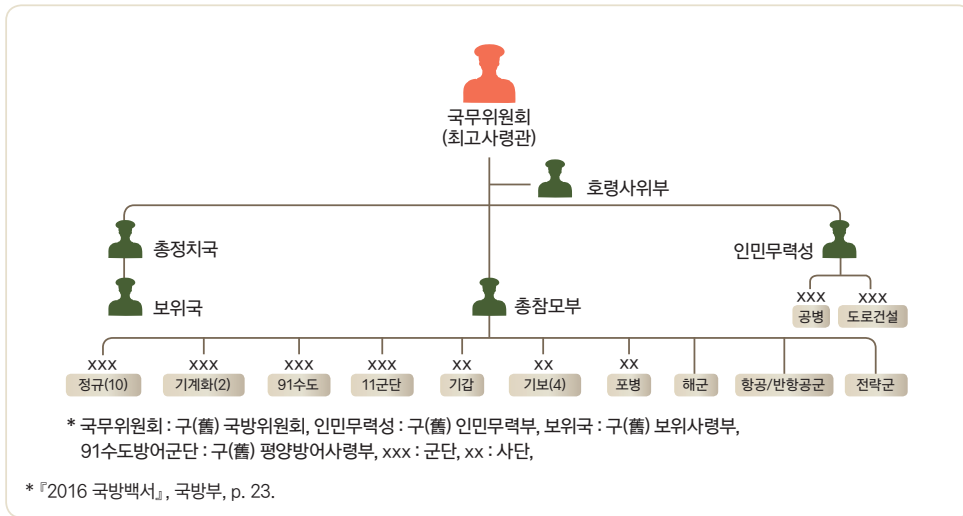
북한의 주요 군사기구로는 당 중앙군사위원회, 인민무력성, 군 총정치국, 군 총참모부, 국무위원회(前 국방위원회) 등을 들 수 있다. 국방위원회는 1972년 사회주의 헌법 채택 시에 신설된 이래, 2009년 헌법 개정을 통해서도 국가주권의 최고 국방지도기관으로 국방위원회를 규정하여 그 기능이 강화되었다. 김정은 정권은 2016년 6월 헌법 개정을 통해 국방위원회를 국무위원회로 개편하였다.

국무위원회는 국방건설 사업을 비롯한 국가의 중요 정책을 토의·결정하는 최고 정책지도기관이고, 국무위원장은 전반적 무력의 최고사령관을 겸임하며 일체의 무력을 지휘·통솔하는 것으로 헌법상 명시되어 있다.

총정치국은 군의 당 조직과 정치사상 사업을 관장하고, 총참모부는 군사작전을 지휘하는 군령권을 행사한다. 인민무력성은 대외적으로 군을 대표하며, 1948년 정권 수립 시 민족보위성으로 출범하여 군 관련 외교 업무와 군수, 재정 등 군정권을 행사하고 1998년 헌법 개정으로 국방위원회(現 국무위원회)의 지도와 통제를 받고 있다.

특히 전략로켓사령부가 2014년 전략군으로 명칭이 변경되어 육군, 해군, 항공 및 반항공사령부와 동격인 군종사령부로 승격되었다. 전략군은 중국의 로켓군, 러시아의 전략미사일군과 유사한 기능을 수행할 가능성이 높으며 미사일 전력 등 비대칭 전력을 적극적으로 증강할 것으로 예상된다.

[그림 4-1] 북한의 군사지휘기구도



김정은은 2011년 12월 30일 개최된 노동당 중앙위원회 정치국 회의에서 김정일의 유훈에 따라 인민군 최고사령관으로 추대되었다. 군 최고사령관은 총정치국, 총참모부, 인민무력성 등 군사조직을 지휘·통제하고 호위사령부에도 직접 지시를 내린다. 호위사령부는 김정은 일가와 노동당 고위 간부의 경호, 평양 내 주요 시설 경비 임무 등을 맡고 있다. 현재 김정은은 인민군 최고사령관, 당 중앙군사위원회 위원장, 원수, 당 위원장, 국무위원장으로서 무력 일체를 장악하고 군정권과 군령권을 행사하는 것으로 알려지고 있다.

총정치국 등 군내 정치기관들은 각기 사단과 연대 단위에 정치위원, 대대와 중·소대 단위에는 정치지도원을 각각 파견하여 작전·훈련 등 모든 군사 업무와 군대 내 정치 사업을 조정·감독하고 있다. 아울러 모든 명령서에 정치위원의 서명이 있어야 효력이 발생하는 부서제도(副署制度)를 실시하고 있다. 연대급 이상 부대에 있는 정치위원은 군내 정치조직과 별개로 당 비서국에서 직접 통제·관여하고 있다. 북한군 일반 사병들은 약 20%, 특수부대는 약 40%가 각각 당원으로 추정되고 있다.

또한 북한군 내 부대 단위에 따라 ‘김일성-김정일주의 청년동맹’이 조직되어 있다. 이는 각급 당 조직과 정치기관의 지도 아래 비당원을 결속시키기 위한 조직이다. 군 내 갈등을 줄이기 위해 관병일치(官兵一致)<sup>49</sup>, 상하일치(上下一致)를 강조하고 있다.

북한군 내 이와 같이 이중, 삼중의 감사·통제 조직을 갖추고 사상교육을 중시하는 것은 군이 전시 국가 관리 체제에서 영토 및 체제 수호 임무를 넘어 최고통치자와 당의 군대로서의 임무를 동시에 수행하기 때문이다.

북한 인민군의 계급은 ‘군사칭호’로 불리며 군관(軍官) 15종, 하전사(下戰士) 8종으로 나누어져 있다.

군관의 경우는 ① 원수급에 대원수, 원수, 차수 ② 장성급에 대장, 상장, 중장, 소장 ③ 상급 군관에 대좌, 상좌, 중좌, 소좌 ④ 하급 군관에 대위, 상위, 중위, 소위 등으로 구분되어 있다.

하전사의 경우는 우리의 부사관과 병사를 아우르는 ‘군사칭호’로서 특무상사, 상사, 중사, 하사, 상급 병사, 중급 병사, 초급 병사, 전사로 구분하고 있다.

북한군 원수 및 장성급 계급 서열은 원수, 차수, 대장, 상장, 중장, 소장 순으로 6계급 구조였으나 1992년 4월 13일 김일성 80회 생일을 이틀 앞두고 김일성을 대원수로 추대하면서 7계급 구조로 되었다. 김정일도 사망(2011.12.17.) 후 2012년 2월

49 관병일치(官兵一致)는 군관과 사병과의 화합 강조를 의미한다.

14일 대원수로 추대되었다. 김정은은 2012년 7월 17일 원수 칭호를 부여받았다.<sup>50</sup>

#### 4 병역 제도와 병영생활

북한의 모든 남자는 만 14세가 되면 초모대상자(招募對象者)로 등록하고, 군 입대를 위한 두 차례의 신체검사를 받으며, 고급중학교 졸업 후 사단 또는 군단에 입대하게 된다. 신체검사 합격 기준은 신장 150cm, 체중 48kg 이상이였다. 그러다가 식량난으로 청소년들의 체격이 왜소해지자 1994년 8월부터 신장 148cm, 체중 43kg 이상으로 낮추었다. 그러나 이 기준도 입영 대상자 부족으로 더욱 완화되고 있는 것으로 알려지고 있다.

입영 대상자 가운데 신체검사 불합격자, 적대계층 자녀, 성분 불량자(반동 및 월남자 가족 중 친가 6촌 및 외가 4촌 이내, 월북자 및 정치범 가족, 형 복무자 등) 등은 입대할 수 없다. 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 등)는 정책상 이유로 입대 대상에서 제외하였다.



북한 여군 포병의 훈련 장면

북한의 군 복무 연한은 1958년 내각 결정 제148호에 의해 지상군은 3년 6개월, 해·공군은 4년으로 정하고 있었으나 실제로는 5~8년간 복무하였다. 그러나 1993년 4월부터는 김정일의 지시에 따라 '10년 복무 연한제'를 시행하다가 2003년 3월 제

<sup>50</sup> 2010년 9월 당 대표자회에서 대장 칭호를 받은 김정은이 '차수' 계급을 건너뛰고 불과 2년 만에 다시 승진했다. 김일성과 김정일 모두 '공화국 원수'를 거쳐 '대원수' 칭호를 받은 전례가 있으며, 김정은에게 '공화국 원수' 칭호를 준다는 결정은 노동당 중앙위원회, 당 중앙군사위원회, 국방위원회, 그리고 최고인민회의 상임위원회의 공동명의로 나왔다.

10기 6차 최고인민회의에서 ‘군사복무법’을 제정해 ‘전민 군사복무제’를 시행으로 군 복무기간을 10년으로 발표한 것으로 알려졌다. 이후 근래에 ‘12년제’로 복무 연장을 했다가 다시 10년으로 조정된 것으로 알려지고 있으며, 여성은 7년 동안 복무하는 것으로 전해진다. 그 가운데서도 특수부대(경보병 부대, 저격 부대 등) 병력은 13년 이상의 장기 복무를 해야 하며, 주특기나 특별 지시에 따라 사실상 무기한 근무해야 하는 경우가 적지 않다.<sup>51</sup>

여군의 경우 부대에 따라 10~30% 비중을 차지하고 있는데, 보통 수송·행정·위생·통신·초병 등을 담당하나 해안포·고사총·소형 고사포대에서 근무하기도 한다.

병영생활에서 기본으로 지켜야 할 복무규율로 ‘군무생활 10대 준수사항<sup>52</sup>’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 정기 휴가(15일)가 허용된다. 표창 수여 또는 결혼이나 부모 사망 때는 10~15일 간의 특별 휴가가 있으나 제대로 지켜지는 경우가 많지 않다. 실제로는 부모 사망 또는 부대 내 물자 구입 목적으로 10일 정도 휴가 또는 출장이 주어질 뿐이다. 군 복무 기간에 부모가 있는 집을 다녀온 병사는 약 20%로 알려지고 있다.

북한군 병사는 주요 특수부대를 제외하고 평균 군 복무 기간의 3분의 1에서 2분의 1을 건설, 영농 등 비군사 노동 활동에 종사하게 된다. 병사에 대한 부대의 급식 상황은 2000년 초 개선되면서 외부 지원의 영향으로 다소 나아졌으나, 미사일 발사, 핵실험 등 군사적 도발로 인해 국제사회의 대북지원이 중단되면서 다시 악화되었다. 주식은 보급되고 있으나 부식은 직접 구매하거나 부대가 소재한 지역의 특징에 따라 영농, 어로, 채취 등 방식을 통해 자체적으로 해결하고 있는 실정이다. 군인들의 단백질 보충을 위해 많은 부대가 염소와 돼지 등의 가축을 직접 사육하고 콩

<sup>51</sup> 북한의 인민군 복무 기간은 내각 결정 제148호로 정하였지만 이 규정에 우선하여 노동당의 군사정책 결정 및 인민무력성의 방침에 따른다.

<sup>52</sup> 군무생활 10대 준수사항은 ① 군사 규정 철저히 준수 ② 무기의 정통(精通)과 철저한 관리 ③ 군사 명령의 철저 집행 ④ 당 및 정치 조직에서 준 분공(分工)의 어김없는 집행 ⑤ 국가 기밀, 군사 기밀, 당 조직 비밀 엄격 유지 ⑥ 사회주의식 법과 질서 철저히 준수 ⑦ 어김없는 군사정치 훈련 참여 ⑧ 인민에 대한 사랑 및 인민 재산의 침해 금지 ⑨ 국가 재산과 군수 물자의 철저한 보호 및 절약 노력 ⑩ 군대 안의 일치단결, 미풍 확립 등이다.

작물을 경작하는 등 다양한 방식으로 해결하려고 노력하는 것으로 알려져 있다.

지난 '7.1 경제관리 개선 조치'(2002.7.1.) 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. 병사들은 경제적으로 부수입이 많은 국가보위성 예하 국경 경비대 배치를 선호하기도 한다. 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 피해 일소를 위해 군민관계 훼손 시 엄중 처벌할 것을 강조하고 있으나, 처벌 강화에도 불구하고 근본적 해결은 요원한 실정이다.

## 제2절

### 군사정책과 군사전략

#### 1

#### 군사정책

북한의 군사정책 기조는 ‘국방에서의 자위 원칙’을 천명하면서 대남 우위의 군사력을 건설·유지하는 것이다. 북한 헌법 제60조는 “국가는 군대와 인민을 정치사상적으로 무장시키는 기초 위에서 전군 간부화, 전군 현대화, 전민 무장화, 전국 요새화를 기본 내용으로 하는 자위적 군사노선을 관철한다.”고 규정하여 국방 자위 원칙을 선언하고 있다. 2012년 김정은 집권 이후 4대 군사노선 기조는 그대로 유지한 채 북한군 강화를 위한 4대 전략적 노선, 즉 정치사상 강군화, 도덕 강군화, 전법 강군화, 다병종 강군화를 새로이 추진하고 있다.<sup>53</sup>

1970년 11월 노동당 제5차 대회에서 처음 제시된 4대 군사노선으로 표명된 북한의 군사정책은 급속한 군사력 증강을 목표로 하고 있다. 4대 군사노선 채택 이후 북한 군사정책의 시기별 주요 실천 방향은 <표 4-1>과 같다.

1990년대 들어 김정일은 동유럽 사회주의 공산권의 몰락 등 국제환경 변화에 따른 ‘군대는 인민, 국가, 당’이라는 ‘군 중시사상’을 내세우며 선군정치를 강조하면서 ‘전군을 주체사상화 하는 데 대한 군 건설노선’을 제시하였다. 한편, 2009년 헌법 개

<sup>53</sup> 김정은은 2014년 11월 5일 보도된 3차 대대장·대대정치지도원대회에서 ‘인민군대의 강군화를 군 건설의 전략적 노선으로 제시’했다. 구체적으로는 2014년 12월 김정은 공개활동과 2015년 1월 1일 신년사에서 ‘군력 강화의 4대 전략적 노선과 3대 과업’이 강조된 바 있다.



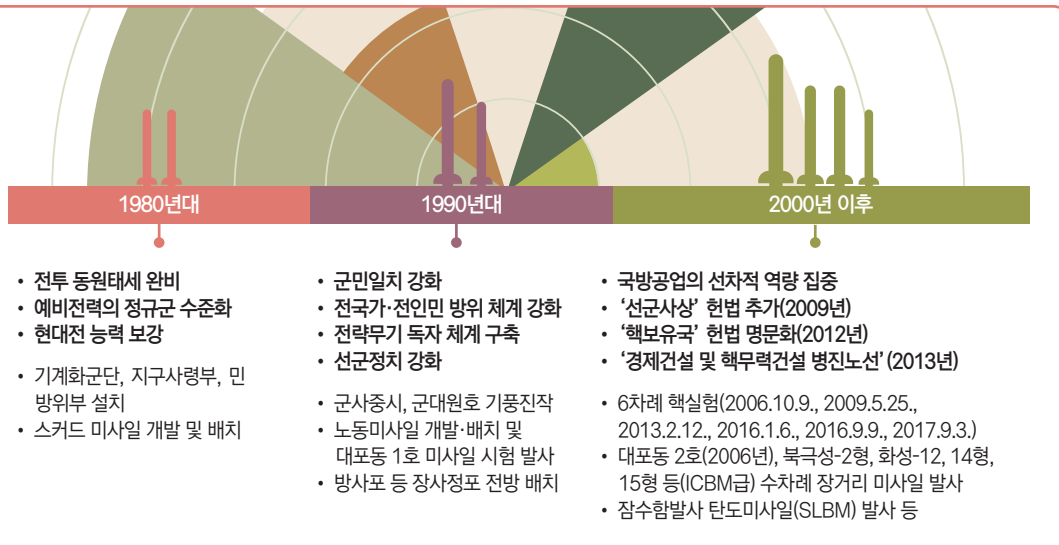
표 4-1. 북한 군사정책의 시기별 주요 실천 방향



정을 통해 ‘주체사상’에 이어 나란히 ‘선군사상’을 헌법 이념으로 신설·추가했다.

2000년대 들어서는 경제난으로 재래식 전력 증강이 정체된 가운데 선군정치 강화와 함께 전략무기 중점 개발로 군 중심의 위기관리 체제를 강화하고, 비대칭 전력 우위 확보를 위한 노력을 기울여 왔다. 특히 2012년 헌법 개정을 통해 ‘핵보유국’을 명문화하고 ‘핵·경제 병진노선’을 ‘항구적으로 틀어쥐고 나가야 할 전략적 노선’으로 2016년 5월 제7차 당 대회에서 재확인했다.

한편, 북한은 1964년 제2자연과학원을 설립한 이후 지금까지 50여 년간 국방 분야의 과학자들을 양성하면서 핵무기, 미사일, 생화학무기, 재래식 무기 개발과 군수 경제의 핵심적인 역할을 담당하는 기관으로 양성해 왔다. 제2자연과학원은 국방 과학기술 분야에 주력하는 북한의 군사 무기 개발을 주도하는 연구소의 집합체이다. 김정은은 인민군 과학기술전람관을 시찰하는 등 과학자, 기술자, 연구사들이 연구·제작한 발명품, 창안품들을 전시해 놓고 군사 과학기술을 현대적 수준으로 끌어올려 국방 과학기술의 현대화를 강조하면서 군사정책을 뒷받침하고 있다.



## 2 군사전략

북한은 1962년 당중앙위원회 제4기 5차 전원회의에서 '국방의 자위'와 '경제·국방건설 병진'을 추진하였고, 1966년 제 2차 당대표자회에서는 '전민의 무장화', '전국의 요새화', '전군의 간부화' '전군의 현대화'라는 4대 군사노선을 확립하고 경제·군사건설 병진을 재천명하였다. 이후 북한은 4대 군사노선을 바탕으로 1970년대 중반까지 재래식 무기와 장비를 중심으로 질보다는 양 위주의 전력 증강을 지속해 왔다.

그러나 1990년대 사회주의권 붕괴 이후, 북한은 경제난 때문에 큰 재래식 군사력의 현대화보다는 상대적으로 값싼 전략무기의 확보에 힘쓰게 되었고 핵개발에 본격적으로 나서게 되었다. 북한은 경제난 속에서도 무기 현대화에 치중하고 나아가 생화학 무기, 핵·미사일 개발 등 대량살상이 가능한 전략무기 체계 구축을 추진하는 등 군사력에 기초한 강성대국 건설을 추진하였다.

김정은 시대에 이르러서도 북한은 2013년 3월 당중앙위원회 전원회의에서 '경제건설과 핵무력 건설의 병진노선'을 채택하며 군사력을 강화하면서 핵·미사일 도발

을 지속하고 있다. 군사력 측면에서 대남 우위를 차지하기 위해 재래식 무기 성능을 개량하면서 핵·생화학, 미사일, 장사정포, 수중 전력, 특수전 부대, 사이버 부대 등 비대칭 전력에 집중하고 있다. 최근 사이버전 인력을 양성하는 등 다양한 형태의 사이버전 도발도 시도하고 있다.

4대 군사노선을 토대로 하는 선제 기습 전략은 정규군에 의한 대규모 선제 기습 공격으로부터 비정규군인 무장 특공부대의 우회 기습 공격에 이르기까지 다양하게 전개되는 개념이다. 특히 군사 잠재력 면에서 열세인 북한은 이 전략으로 군인 수가 북한 전체 인구와 비슷하고, 경제력은 북한 국내총생산(GDP)의 수십 배가 되는 남한의 수도권을 조기 탈취하려는 제한전 가능성을 시사했다. 북한은 평양-원산 이남 지역에 지상군 전력의 약 70%를 배치하고 있어 우리 안보에 큰 위협이 되고 있다.

북한은 수도권을 직접 위협할 수 있는 사정거리 50km 이상의 170mm 자주포와 60km 이상의 240mm 방사포 등 장사정포 다수를 전방 지역에 전진 배치·증강하고, 수습 곳의 비행 기지를 북한 전역에 분산 배치하였다.

단기 결전 내지 전격전 형식의 속전속결 전략은 흔히 속도전으로 불리기도 한다. 북한이 속전속결 전략을 추구하는 것은 경제 규모가 열세인 입장에서 전쟁을 장기간 지속할 수 없을 뿐만 아니라, 우리의 평시 산업구조가 전시 산업구조로 전환되고 인력·물자가 본격 동원되기 시작하면 엄청난 잠재역량이 군사역량으로 나타날 것을 우려한 때문으로 보인다. 현재 북한군의 공격·기동 장비의 집중 및 전진 배치 동향 등으로 미루어 보아 앞으로도 북한은 선제 기습 전략을 여전히 군사 기본 전략으로 유지해 나갈 것으로 보인다.

북한의 군사전략 중 특징적인 것은 배합전략을 취하고 있는 것이다. 이는 전선에 상대방 주력군을 붙들어 두고 후방에서 비대칭 전력으로 주요 시설을 타격하고 주민 항쟁을 유발시키면서 전면 공세를 취한다는 전략이다. 이 배합전략은 중국 마오쩌둥의 유격 전략과 소련의 군사전략을 결합하여



북한 특수부대훈련 장면

한반도 실정에 맞게 만든 이른바 ‘주체적 전략’을 의미하는 것으로, 1960년대에 이르러 6.25전쟁 경험을 응용하여 현대전과 혁명전의 배합이라는 기본 전략전술을 설정하였다.

핵심 내용은 대규모의 정규전과 유격전을 배합하여 상대를 도처에서 공격하는 전·후방 없는 전쟁으로 남한 전역을 동시에 전장화한다는 것이다. 또한 세계 최대 규모인 20만여 명의 비정규전 능력을 갖춘 특수부대를 보유하고 있다.

한편 북한이 재래식 무기 체계에서 벗어나 비대칭 전력을 강화하면서 국제사회의 반대에도 불구하고 핵·미사일, 생화학무기와 같은 대량살상무기(WMD) 개발에 주력하고 있는 점은 계속 우려하지 않을 수 없다. 한편 북한은 한·미 연합 전력에 대한 화력·기술력 열세 만회를 위해 사이버부대를 창설하고 제4세대 전쟁<sup>54</sup> 방식이라 할 수 있는 사이버 도발을 감행하는 등 최근 국내·외 금융기관 해킹을 시도해 다양한 피해 사례가 발생하고 있는 실정이다.

---

54 윌리엄 린드(W. Lind)에 의하면 ‘제4세대 전쟁’이란 강대국에 대한 약자(중소국가, 테러집단 등)의 비정규·비대칭 전쟁을 의미한다.

## 제3절 군사력

### 1 상비전력 및 장비

2016년 12월 기준 북한의 상비 전력은 육군 110만여 명, 해군 6만여 명, 공군 11만여 명, 전략군 1만여 명 등 총 128만여 명으로 추정된다. 이는 한국의 총 병력 63만여 명의 2배 규모다.

#### (1) 육군

10개 군단 및 91수도 방어 군단, 11군단(일명 폭풍군단), 1개 기갑 사단, 4개 기계화 보병 사단 등으로 편성되어 있으며, 인민보안성 7·8총국이 공병 군단과 도로 건설 군단으로 개편되면서 인민무력성으로 소속이 전환되었다.



김정일의 군부대 시찰 모습

전방 지역에는 4개 군단 산하 기준의 경보병 대대를 연대급으로 증편하고 별도로 각각 1개의 경보병 사단을 신편하였고, 지상군 전력의 약 70%가 평양-원산 이남의 전방 지역에 전진 배치되어 있다. 이는 강습돌파(強襲突破) 위주의 전격전 개념을 염두에 둔 것으로, 서울이 근접거리에 있는 점을 고려하면 한반도 긴장을 고조시키는 주요 원인이 되고 있다.

표 4-2. 남북 군사력 비교

남한	병력(평시)	북한
63만여 명	계	128만여 명
49만여 명	육군	110만여 명
7만여 명	해군	6만여 명
6.5만여 명	공군	11만여 명
-	전략군	1만여 명

주요전력

육군		
부대		
12개(특전사 포함)	군단(급)	17개
43개(해병대 포함)	사단	82개
15개(해병대포함)	기동여단	74개(교도여단 미포함)

장비		
2,400여 대(해병대 포함)	전차	4,300여 대
2,700여 대(해병대 포함)	장갑차	2,500여 대
5,700여 문(해병대 포함)	야포	8,600여 문
200여 문	다연장·방사포	5,500여 문
발사대 200여 기	지대지유도무기	발사대 100여 기(전략군)

해군		
수상함정		
110여 척	전투함정	430여 척
10여 척	상륙함정	250여 척
10여 척	기뢰전 함정	20여 척
20여 척	지원함정	40여 척
10여 척	잠수함정	70여 척

공군		
410여 대	전투임무기	810여 대
60여 대(해군 항공기포함)	감시통제기	30여 대
50여 대	공중기동기	330여 대
180여 대	훈련기	170여 대
690여 대	헬기(육·해·공군)	290여 대

310만여 명 (사관후보생, 전시근로소집, 전환·대체 복무 인원 등 포함)	예비전력 (병력)	762만여 명 (교도대, 노농적위군, 붉은청년근위대 등 포함)
--	--------------	---------------------------------------

\* 『2016 국방백서』, 국방부, p. 236.  
 \* 남북 군사력 비교를 위해 육군 부대·장비 항목에 해병대 부대·장비도 포함하여 산출  
 \* 북한군 야포 문수는 보병 연대급 화포인 76.2mm를 제외하고 산출

공격 시 증원될 군단 및 인민무력성 예하 예비 부대를 대부분 기동화·기계화하였을 뿐만 아니라 광범위한 지역에 기존 진지의 몇 배 규모나 되는 위장 진지 및 모의 장비, 전방 전개 지역에 공격 시 이용할 대량의 갱도 진지 등은 추가 준비나 부대의 재배치를 하지 않아도 기습 공격이 가능하도록 구축된 것으로 평가된다. 육군 전력의 약 70%를 평양~원산선 이남 지역에 배치한 것은 언제든지 기습 공격을 감행할 태세를 갖추고 있는 것으로 보이며, 북한의 경제 문제 등으로 재래식 무기를 폐기하지 않고 지속적으로 활용함에 따라 신·구형 무기를 혼합하여 운용하는 것이 특징이다.

표 4-3. 북한 육군의 주요 보유 장비 현황



북한의 전차 보유 대수는 4,300여 대이며, 이는 한국이 보유하고 있는 2,400여 대의 1.8배 수준이다. 북한의 전차는 한국의 전차에 비해 성능이 떨어지지만, 한반도는 산악지대가 발달하고 휴전선에서 가까운 수도권의 지형적 요인을 고려할 때 위협 요인이 될 수 있다.

## (2) 해군

해군은 해군사령부 예하 동·서행 2개 함대사령부, 13개 전대, 2개의 해상 저격 여단으로 구성되어 있다. 북한 해군은 총 820여 척의 전투함, 잠수함, 지원함을 보유하고 있다. 이 가운데 약 60%가 전방 기지에 전진 배치되어 있다.



북한군 해군의 훈련 장면

수상 전투함은 경비함, 유도탄정, 어뢰정, 화력지원정 등 430여 척이다. 또 고속상

륙정 90여 척과 공기부양정 130여 척 등 상륙 함정이 250여 척, 잠수함(정)이 70여 척인 것으로 알려져 있다. 북한의 함정은 구형 함정이 많으며, 지형상 동·서 함대로 분할되어 있어 함대 간 전력 통합이 어려워 분리 운영이 불가피한 약점이 있다. 또 소형 함정이 많아 기상 악화 시 기동성이 떨어지고 먼 바다에서의 해상 작전 능력도 취약한 것으로 평가된다.

그러나 다수의 어뢰정·유도탄정 등 소형 고속정, 소형 잠수정이 전진 배치되어 있어 장사정 해안포와 함께 전방 접적 해역에서 대지·대함 기습 공격이 가능하다. 또한 동·서 해안에 사정거리 80~95km인 지대함 미사일을 배치되어 있다.

북한 해군이 자체적으로 건조하여 작전 지역에 배치한 공기부양정과 고속 상륙정은 40~52 노트 이상의 고속 기동 능력이 있어서 우리의 해안 지역에 대한 상륙용으로 운용될 수 있다. 최근 북한은 잠수함발사탄도미사일(SLBM) 시험 발사가 성공적으로 진행되었다고 발표하였다.<sup>55</sup>

### (3) 공군

북한 공군은 5개 비행사단, 1개 전술 수송 여단, 2개 공군 저격 여단, 방공 부대 등으로 구성되어 있다. 전력으로는 전투임무기 810여 대, 감시통제기 30여 대, 공중기동기 330여 대, 헬기 290여 대, 훈련기 170여 대 등을 보유하고 있다. 평양~원산 이남 기지에는 전투 임무 기종의 약 40%를 전진 배치하여 기습 공격이 가능한 능력

표 4-4. 북한 해군의 주요 보유 함정 현황



55 『조선중앙통신』, 2016년 8월 24일.



과 태세를 유지하고 있다. 특히 AN-2기 및 헬기를 이용해 저공 저속으로 아군 후방 깊숙이 특수전 부대를 침투시킬 수 있는 능력을 갖췄다.

이 가운데 1950년대 생산된 MIG-15/17기는 훈련기로 사용하고 있으나 부품을 북한이 직접 생산하고 정비가 용이하여 가동률이 높아 전장 중심이 짧은 한반도에서 제한된 공중 요격 및 대지 공격 등에 운용될 수 있다. 이 밖에 20여 개의 작전 기지와 예비 기지를 운용하고 있고, 일부는 지하 활주로를 보유하고 있다.

#### (4) 사이버전력

북한군은 2003년 이라크 전쟁을 계기로 사이버전 대비 해커 전문가 양성, 경보병 부대 증편, 야간·산악·시가전 훈련 등 특수전 능력을 강화하면서 전자전과 정밀 유도 무기 회피 대책을 강구하기 위해 전자·전파 교란 기술을 향상시킨 것으로 알려졌다.

북한은 국제사회의 지속적인 비난에도 불구하고 2014년 3월 소형 무인기의 불법 침투는 물론 GPS 교란·정보 체계 공격 등 전자전 및 사이버 위협도 지속적으로 증가시키고 있다. 북한은 주요 국가기반 체계 공격 등 사이버전 수행을 통해 선전 용도로 정보기술을 이용하고 있다. 특히 남한 내부의 심리적·물리적 혼란과 마비를 위해 군사작전 차질 유발을 목표로 6,800여 명의 사이버전 인력을 운영·강화하고 있다. 이러한 사이버 공격은 국지적인 무력 도발보다도 훨씬 위협적이고 치명적이다. 사이버 공격 형태로는 사이버 공간에서 컴퓨터 네트워크를 통한 해킹(Hacking), DDos 공격 등 바이러스와 악성코드 형태로 사이버를 통한 첩보 수집, 사이버 테러 및 사이버전 등이 사용되고 있어 국가 기반 시설 마비 및 금융기관 해킹 등을 초래할 수 있다.

표 4-5. 북한 공군의 주요 항공기 현황



북한은 4대 군사노선의 하나인全民 무장화에 따라 14세부터 60세까지 인구의 약 30%를 동원 대상으로 하여 현재 762만여 명에 이르는 예비전력을 확보하고 있다. 이들은 개인 화기부터 공용 화기까지 각종 전투 장비를 지급받은 상태에서 비상 소집 및 병영 훈련을 연간 1회 이상 각각 15~30일 간 받고 있다.

북한은 1958년 중국군 철수를 계기로 1959년 1월 예비군과 민방위대 성격을 띠는 노농적위대, 1963년 노농적위대 병력 가운데 제대 군인을 주축으로 한 교도대를 각각 조직하였다. 1970년 9월에는 고등중학교(現 고급중학교) 군사 조직인 붉은청년군위대를 발족시켰다.

교도대는 북한의 예비전력에서 가장 핵심으로, 만 17세 이상 50세까지 남성과 미혼 여성 지원자(17~30세)를 대상으로 행정 단위와 직장 규모에 따라 사단과 여단으로 편성되어 있다. 교도대의 경우 대학생이 훈련 과정을 이수하지 못하면 졸업을 하지 못하게 되어 있다. 2학년 중 6개월을 정규군과 동등하게 이수하면 소위 계급이 부여된다. 교도대는 개인 화기 100%와 공용 화기 70~80%가 지급되며 연간 500시간 고강도 훈련, 부대 편성, 장비 보유 등 현역 못지않은 규모를 갖추고 있다. 이들은 전쟁 발발 즉시 동원되어 후방 방위 및 예비대로 투입되며 교도대의 총 병력은 60만여 명이다.

표 4-6. 북한의 예비전력

구분	규모	비고
교도대	60만여 명	전투 동원 대상 - 남자: 17~50세, 미혼 여성: 17~30세
노농적위군	570만여 명	향토 예비군
붉은청년군위대	100만여 명	고급중학교 군사조직(14~16세 남녀)
준군사부대	32만여 명	호위사령부, 군수동원지도국 등
<b>계</b>	<b>762만여 명</b>	

\* 「2016 국방백서」, 국방부, p.27.

2010년 9월 28일 당 대표자회 이후 노농적위대를 노농적위군으로 개칭함으로써 현역에 준하는 역할을 맡을 것으로 보이는 바, 현재는 17세 이상 60세까지 동원 가능한 남성, 17세 이상 30세까지 여성 가운데 교도대 비편성자를 대상으로 직장 및 행정 단위별로 편성되어 있다. 민방위와 함께 직장 및 주요 시설 경계, 지역 및 대공 방어를 기본 임무로 한다.

붉은청년근위대는 고급중학교 남녀 학생(14~16세)으로 조직되며 학교 단위별로 중대 또는 대대급으로 편성되어 있다. 1970년 김일성의 지시로 창설된 학생군사조직을 말한다. 이들은 매주 토요일 총 160시간 교내 훈련을 받고, 방학을 이용하여 7일간 붉은청년근위대 야영훈련소에 입영하여 사격훈련까지 받는다. 이들의 주요 임무는 반혁명 요소를 제거하여 북한체제를 보위하는 친위대로서 전투력 향상의 선도 역할을 한다. 현재 약 100만여 명이며 인원과 훈련 시간이 대폭 증가하였다.

기타 준군사 부대인 호위사령부, 인민보안성, 군수동원지도국, 경제건설 현장에 투입되는 속도전 청년돌격대 등 약 32만여 명에 이르는 예비 병력이 있는데, 이들은 상시적으로 즉각 동원이 가능하다.

### 3 전략무기 개발

북한은 전략무기 확보를 위해 핵, 탄도미사일, 화생무기 등과 같은 대량살상무기(WMD)를 지속 개발하고 있다. 대외적으로는 군사력 우위를 확보하여 이를 협상 수단으로 활용하는 한편 내부적으로는 체제 결속을 도모하려는 의도로 분석된다.

북한은 2006년 10월 제1차 핵실험을 시작한 후 2009년 5월, 2013년 2월, 2016년(1월, 9월 2차례), 2017년 9월 제6차 핵실험을 강행하고, 아울러 장거리 미사일 발사도 수차례 실시했다. 특히 핵실험과 장거리 미사일 발사는 국제 비핵 체제에 대한 중대한 도전으로 간주되고 있어 유엔(UN)을 비롯한 국제사회의 비난과 제재를 받고 있다.

## (1) 핵무기

북한은 1960년대부터 소련 핵 연구소인 ‘두브나 핵 연구소’에 핵물리학자를 파견해 연구하게 하였고, 소련으로부터 연구용 원자로를 도입하였다.

북한은 1980년대에 영변 핵 시설의 5MWe 원자로 가동 후 폐연료봉 재처리를 통해 핵 물질을 확보했다. 북한



북한이 공개한 수소탄

의 핵개발의혹이 제기된 이후 국제사회의 사찰 요구에 대응해 북한이 1993년 3월 NPT 탈퇴를 선언하는 등 ‘1차 북핵위기’가 발생하였다. 그러나 미북간 양자대화를 통해 1994년 10월 「제네바 합의」가 체결되었고, 북한은 핵활동을 동결하였다.

2002년 부시 대통령 취임 이후 미국이 북한에 고농축 우라늄 의혹을 제기하자 북한은 이에 반발해 2003년 3월 NPT를 탈퇴하였고, 이로 인해 ‘2차 북핵위기’가 시작되었다. 2차 북핵위기를 해결하기 위해 남과 북, 미국·중국 등이 참여하는 6자회담이 2003년 8월부터 시작되어 2005년 9월 「9.19 공동성명」이 채택되기도 하였으나, 방코델타아시아은행 내 북한 자산 동결, 2006년 10월 1차 핵실험 등으로 북핵 위기 상황은 계속되었다. 이후 2007년 6자회담에서 모든 핵시설 불능화 및 핵 프로그램 신고 합의 등으로 북한 비핵화 과정이 일부 진전되기도 하였으나, 북한 핵시설에 대한 검증 문제 등으로 비핵화 과정은 중단되었다. 이후 북한은 핵협상을 중단한 채 2009년 2차 핵실험, 2013년 3차, 2016년 4·5차, 2017년 6차 핵실험을 실시하는 등 핵무기 개발을 지속하고 있다.

최근 북한의 핵실험과 핵능력은 점점 고도화되고 있다. 북한은 1차 핵실험에서 폭발 시험, 2차에서는 위력 개선, 3차에서는 소형화와 경량화, 4차에서는 수소 폭발, 5차에서는 핵탄두의 위력 판정이라고 주장하였으며, 6차에서는 수소탄 시험

<sup>56</sup> 북한은 2016.1.6. ‘시험용 수소탄’을 가지고 핵실험을 했다고 발표했는데 이 ‘시험용 수소탄’은 수소폭탄에 는 못 미치는 ‘증폭핵분열탄(또는 증폭핵무기)’에 해당하는 것으로 판단된다.

이라고 주장했다.<sup>57</sup>

표 4-7. 북한의 핵개발 주요일지

- 1985.12.12. • 핵확산금지조약(NPT) 가입
- 1991.12.31. • 남북한 한반도 비핵화 공동선언 합의
- 1993.3.12. • NPT 탈퇴 선언
- 1994.10.21. • 미·북 「제네바 합의」 체결
- 1994.11.1. • 핵 활동 동결 선언
- 1995.3.9. • 한반도에너지개발기구(KEDO) 설립
- 2002.10.3. • 켈리 미 국무부차관보 방북
- 2002.12.12. • 핵 동결 해제 발표
- 2003.8.27. • 제1차 6자회담 개최
- 2005.2.10. • 핵무기보유 선언
- 2005.5.11. • 영변 5MW(e)원자로에서 폐연료봉 8천개 인출 발표
- 2005.9.19. • 6자회담에서 ‘모든 핵무기와 현존 핵계획 포기’ 등 ‘9.19공동성명’ 채택
- 2006.10.9. • 1차 핵실험 실시
- 2007.2.13. • 6자회담에서 영변 원자로 폐쇄 및 불능화 합의(2.13 합의)
- 2007.7.15. • 영변 원자로 폐쇄
- 2007.10.3. • 6자회담에서 모든 핵시설 불능화 및 핵 프로그램 신고 합의(10.3 합의)
- 2008.6.27. • 영변 원자로 냉각탑 폭파
- 2008.9.24. • 영변 원자로 봉인 해제
- 2009.5.25. • 2차 핵실험 실시
- 2009.11.3. • 사용 후 폐연료봉 8천개 재처리 완료 선언
- 2013.2.12. • 3차 핵실험 실시
- 2013.4.2. • 영변 원자로 재가동 발표
- 2016.1.6. • 4차 핵실험 실시, 조선중앙TV ‘첫 수소탄 시험 성공적 진행’ 발표
- 2016.9.9. • 5차 핵실험 실시
- 2017.9.3. • 6차 핵실험 실시, 조선중앙TV ‘수소탄두 시험 성공적 진행’ 발표

57 북한의 2017.9.3. 6차 핵실험은 북한은 조선중앙TV를 통해 이번 6차 핵실험은 대륙 간 탄도미사일 장착용 수소탄 시험 성공이라고 주장했다.

## (2) 미사일

북한은 1970년대 후반부터 탄도미사일 개발에 착수하여 1980년대 중반에는 사거리 300km의 SCUD-B와 사거리 500km의 SCUD-C를 생산하여 배치하였다. 이후 1990년대 사정거리가 1,300km인 노동미사일을 배치하였으며, 2007년 사거리 3,000km 이상의 중거리 탄도미사일 ‘무수단’을 배치함으로써 한반도를 넘어 일본과 괌 등도 사정 범위에 포함시켰다.

2006년 7월 5일에는 대포동 2호를 시험 발사하였고, 2007년 5월 25일에는 5분 만에 발사 가능한 이동식 신형 단거리 지대지 유도탄(KN-02)을 시험 발사하였다. 또한 북한은 2009년 4월 5일 장거리 미사일을 재발사하였으나 실패하였고 2012년 4월 13일 외국의 주요 언론인을 초청한 가운데 ‘은하 3호’를 발사했으나 다시 실패했다.

그러나 2012년 12월 12일 평북 동창리에서 ‘은하 3호’를 발사해 1만km로 추정되는 운반 능력을 보여 주었고, 2016년 2월 7일 ‘광명성 4호’를 발사해 1만 2천km로 추정되는 장거리 운반 능력을 확보했다고 주장했다. 북한의 핵실험이 위협적인 것은 북한이 미사일 개발과 관련해 대륙간 탄도미사일(ICBM) 이외에 잠수함 발사 탄도미사일(SLBM)을 개발하고 있다는 점이다.

북한은 2013년 SLBM 개발 정황이 포착된 이래 2015년에 4회의 사출 시험을 실시한데 이어 2016년에도 총 4차례의 사출 시험 및 시험 발사(3.16., 4.23., 7.9., 8.24.) 등을 지속하고 있다. 2017년 2월 12일 평북 방현 일대에서 ‘북극성-2형’을 고각 발사해 500여km를 비행했다. 북한은 또 하나의 위력한 전략무기라고 강조하였는데 SLBM을 지상 발사 미사일로 개량한 것으로 추정된다. 2017년 5월 14일 ‘화성-12형’ 시험 발사를 단행했고, 7월 28일 김정은 위원장 참관 하에 ‘화성-14형’을 2차 시험 발사를 했다. 그리고 11월 29일에는 김정은 위원장 현지도 아래 ‘화성-15형’ 시험 발사 성공 보도를 하는 등 탄도미사일 시험발사에 주력하고 있다.

### (3) 화학무기

북한은 1960년대 초부터 화학무기 개발 및 생산에 주력해 왔다. 지금까지 북한의 화학무기가 핵문제에 가려져서 상대적으로 부각되지 않고 있지만 대량살상무기(WMD)의 잠재적인 군사적 위협 요인이다.

화학무기는 수포성, 신경성, 질식성, 혈액성, 최루성 등 화학작용제 등을 보유하고 있는 것으로 추정된다. 생물무기는 콜레라, 탄저균, 천연두 등을 보유하고 평양·평남 등지에서 생물무기를 개발하고 생산시설을 가동하고 있는 것으로 추정되고 있다.

북한은 자강도·함경남도에서 화학무기를 개발하고 생산시설을 운영하고 있으며, 평양·황해북도 등지에 저장시설을 보유하고 있는 것으로 추정되고 있다.

# V

## 북한 경제

제1절 경제체제의 특징과 정책 기조

제2절 거시 및 부문별 현황

제3절 경제정책의 변화



## 제1절

# 경제체제의 특징과 정책 기초

### 1

#### 경제체제의 특징

북한의 경제체제는 기본적으로 사회주의 소유제도에 토대를 둔 계획경제체제이다. 사회주의적 소유제도란 생산수단과 생산물이 전사회적 또는 집단적으로 소유되는 제도를 의미한다. 북한은 사회주의 헌법에서 생산수단은 국가와 사회협동단체가 소유(제20조)하며, 이는 생산수단의 사회적 소유가 국가소유(제21조)와 사회협동단체 소유(제22조)로 구분되는 것을 의미한다고 명시하고 있다.

국가소유는 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. 북한에서 협동적 소유는 협동농장이 대표적인 형태이다. 북한은 사회주의 소유제도가 국가소유 즉 ‘전인민적 소유제’ 위주여야 한다고 강조하고 있다. 협동적 소유는 “소상품 생산을 기초로 하는 사적 소유로부터 전 인민적 소유로 발전하는 과정에서 나타나는 불완전한 소유 형태이므로 점차 전인민적 소유로 전환시켜 나간다.”고 헌법(제23조)에 규정하고 있다.

따라서 북한의 사회주의 소유제도는, 협동적 소유 비중이 20~40%이었던 구 동유럽 사회주의 국가들과 비교해 볼 때, 협동적 소유 형태의 비중이 아주 낮고 ‘전인

민적 소유' 위주로 구성되어 있는 특징을 나타내고 있다.<sup>58</sup> 게다가 북한의 협동적 소유 형태는 철저하게 중앙집중적이고 계획적인 관리하에 놓여 있기 때문에 사실상 '전인민적 소유' 형태와 다를 바 없는 특징도 나타내고 있다. 이러한 사회주의 소유 제도하에서 북한의 사유 범위는 근로소득, 일용소비품, 가전제품·자전거 등 내구재 등에 한정되어 있었다.

그러나 1990년대 이후 계획 기능이 원활하게 작동되지 못하고 시장화 현상이 확대되면서, 북한은 1998년 사회주의 헌법 개정 이후 최근까지 사회단체와 개인의 소유 범위를 부분적으로 확대해오고 있다. '합법적 경리활동을 통해 얻은 수입'의 개인 소유 및 상속을 인정함으로써 경제난 이후 확산되고 있는 개인 밭(소토지) 경작물, 상설 종합시장에서 장사활동을 통해 획득한 수입, 발명과 같은 지적 재산으로 얻은 수입 등도 개인 소유 대상으로 공식 확대해 오고 있다. 물론 이는 제한된 범위의 확대로서, 북한은 여전히 제도적으로 엄격한 사회주의 소유제 원칙을 고수하고 있다.

그러나 이러한 제도적 원칙 고수와 다르게, 시장경제활동을 통한 주민들의 부의 축적 현상이 확대되면서 현실적으로는 사적 소유의 범위가 확장되고 있는 현실이다. 주민들이 장사 및 각종의 개인 경제활동을 통해 벌어들인 돈을 화폐적 자산으로 보유하고, 이를 가동 및 운영이 중단된 공장·기업소, 상업기관 등에 투자함으로써 사실상 생산수단을 개인적으로 소유하는 현상이 일부 나타나고 있다.

그리고 제도적으로 주택과 같은 부동산의 사적 소유가 결코 인정되고 있지 않지만, 당국의 묵인하에 주택의 사적 거래도 이루어지고 있다. 주민들이 '국가주택 이용 허가증'(입사증)을 뇌물을 주고 관할기관에 명의 변경하는 방식으로 주택을 사고팔고 함으로써 주택의 사적 소유화 현상이 부분적으로 나타나고 있는 것이다. 북한이 탈주민에 따르면, 현재 북한 주민들은 소토지, 살림집, 매대를 '3대 재산권' 대상으로 인식하고 있다고 한다.

한편, 북한의 계획경제 시스템은 1990년대 이후 더 이상 과거처럼 엄격한 중앙집중적·계획적 관리 시스템으로 작동되고 있지 않다. 재정의 위기로 '계획의 일원화·세

58 1964년 『조선중앙연감』에 따르면 전인민적 소유 형태 91.2%, 협동적 소유형태 8.8%로 조사되고 있다.

부화 원리'에 따른 중앙집중적인 계획화 체계 자체가 불가능해지면서, 북한 당국은 1990년대 중반 무렵부터 전략적으로 의의가 있고 국가적으로 해결해야 하는 중요 경제지표들(국방공업, 기간산업, 선행 경제부문의 경제지표)만 중앙의 국가계획위원회에서 계획적으로 관리하고 있다. 그 외의 경제지표들은 해당 기관이나 공장·기업소에서 자체 계획을 세워 해결하도록 하고, 계획지표도 물량지표에서 금액(액상)지표로 변화시켜 운용해 왔다.

이에 김정은 정권은 2014년 이른바 '5.30 조치'를 통해 '사회주의기업책임관리제'를 도입하고, 「사회주의기업법」도 2014·2015년 두 차례로 개정해 사실상 시장을 활용해 이루어졌던 계획지표 달성 활동을 제도적으로 부분 공식화하고 있다. 즉 지배인의 자율적 경영지표를 확대해주고 시장을 활용한 기업 자체의 계획도 부분 인정하는 분권적 조치를 취하고 있는 것이다.

북한이탈주민들에 따르면, 시장화 현상 확산 이후 북한의 공장·기업소들은 형식적으로는 국가계획을 수행한다는 합법적 명분을 내세워 시장경제활동을 행하고, 여기서 벌어들인 소득으로 금액지표를 납부하는 현상이 많다고 한다. 따라서 현재의 북한 사회주의 경제체제는 제도상 사회주의 소유제도와 계획경제 시스템을 유지하고 있지만 현실 경제에서는 시장화 현상이 확산되어 있음으로써, 계획과 시장이 병존하는 이중구조적 특징을 나타내고 있다고 할 수 있다.

## 2

### 경제정책의 기초

북한은 1960년대 김일성 시대에 사회주의 공업화 과정을 본격화하면서 이른바 3대 경제건설 노선을 사회주의 경제건설의 기본 노선으로 내세웠다. 즉 '자립적 민족경제 건설 노선', '중공업 우선 발전 노선', '군사·경제 병진노선' 등을 3대 경제정책의 기초로 삼고 북한 특유의 경제발전 전략을 추구했다.

'자립적 민족경제 건설 노선'이란 북한의 주장에 따르면, "남에게 예속되지 않고 제 발로 걸어 나가는 경제, 자기 인민을 위하여 복무하며 자기 나라의 자원과 자기

인민의 힘에 의거하여 발전하는 경제건설 노선<sup>59</sup>”으로서, 국가 경제의 거시 재생산체계를 자체적으로 해결하고자 하는 정책이었다. 그 결과 북한의 대외경제 관계는 상당히 최소화될 수밖에 없었다.

‘중공업 우선 발전 노선’은 북한의 주장에 따르면, “사회주의 공업화의 중심은 중공업의 선차적 발전에 있다. 기계제작 공업을 핵심으로 하는 강력한 중공업을 창설하여야 자립적 공업체계를 확립한다.”<sup>60</sup>라는 주장하에 채택된 노선으로서 경공업보다 중공업 발전을 우선시한 정책이었다.

‘경제·국방 건설 병진노선’은 경제발전과 군사력 강화를 동시에 추구한다는 노선으로서, 북한의 산업을 군산복합형으로 조성하고 북한 경제 내에 인민경제 외에 이른바 ‘군 경제’를 독립적 경제구조로 정착시킨 정책이었다. 북한은 1990년대 이후 경제 환경의 변화로 인해 이 정책 기조들을 부분 수정하고 있지만, 본질적인 정책 기조 변화를 시도하지 않고 김정은 정권하에서도 여전히 경제·핵무력 건설 병진노선으로 계승하고 있다고 할 수 있다.

김정은 정권은 2013년 3월 31일 당 중앙위원회 전원회의의 결정을 통해 ‘경제건설 및 핵무력 건설 병진노선’을 경제정책의 기조로 채택했다. 김정은 정권은 현 시대에서는 핵무력 강화가 ‘혁명발전의 합법칙적 요구’이므로 이를 결코 포기하지 않고 지속시켜 나갈 것이며, 경제건설도 동시에 병행할 것이라고 주장하고 있다.<sup>61</sup>

김정은 정권은 김일성 시대의 경제·국방 건설 병진노선 김정일 시대의 선군경제 건설 노선을 계승한 것임을 표방하며, 핵무력 강화가 과학기술 발전을 초래하고, 이것이 다른 경제 부문의 발전도 유도해 나갈 것이라는 논리를 내세우고 있다. 즉 핵·미사일 등의 개발과 연관된 국방공업 우선 발전 논리를 강조하고 있다. 그리고 경제·핵무력 건설 병진노선이 “국방비를 추가적으로 들이지 않고도 전쟁 억지력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활에 보다 힘을 집중할 수 있게 되었다.”라고도 주장하고 있다. 김정은 정권의 병진노선이 마치 이전 병진노선

59 『경제사전 2』, 사회과학출판사, 1985, p. 208.

60 『경제사전 2』, 사회과학출판사, 1985, pp. 715-716.

61 “노동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의 보고 전문”, 『조선중앙통신』, 2013년 4월 2일.

들보다 인민생활 향상에 좀 더 비중을 두는 정책인 것처럼 선전하고 있다.

김정은 정권의 경제정책 기조인 병진노선은 북한 경제체제의 모순을 더욱 심화시킬 수밖에 없을 것으로 전망된다. 그 이유는 첫째, 경제·핵무력 건설 병진노선은 국제사회의 대북제재 강화를 유지·확대시켜 외부 자본의 유입 자체를 어렵게 하기 때문이다. 북한 경제는 20년 이상 지속된 경제 위기로 ‘빈곤의 함정’에 처해 있고, 이것은 외부로부터 재원이 투입되지 않는 한 극복될 수 없는 현실이다. 김정은 정권이 병진노선을 고수하며 ‘자강력 제일주의’를 경제정책의 기조로 삼는 한, 북한은 내부 자원 동원에 의한 경제 활성화 정책을 시행할 수밖에 없고, 내부 자원의 동원은 장기적으로 자원의 유한성 때문에 한계에 직면할 가능성이 높다. 둘째, 병진노선은 국가의 투자 자원 배분에서 민생경제 부문을 배제하여 결국 자생적 시장화 현상을 더욱 확산시키고, 북한 경제의 이중구조를 더욱 확대시켜 나갈 수밖에 없을 것으로 보이기 때문이다.



북한의 경제·핵무력 건설 관련 포스터

## 제2절

### 거시 및 부문별 현황

#### 1 거시적 현황

한국은행은 1991년부터 북한의 경제력을 우리의 경제 시각에서 비교·평가하고 일관된 기준하에 북한의 경제력 수준을 파악할 목적으로, UN의 국민계정체계(System of National Accounts)를 적용해 북한의 국민 소득 및 경제성장율, 주요 거시경제 통계들을 발표하고 있다. 이 통계들은 매년 관계기관으로부터 북한의 경제활동에 관련된 기초 자료를 제공받아 간접적 방식으로 추정하고 있다. 1인당 GNI와 같은 명목 통계는 북한의 가격 자료 입수가 곤란해 우리나라의 가격·부가가치율을 적용해 추정하고 있다.

따라서 한국은행의 거시통계는 남북한 간 부가가치의 격차를 고려해 볼 때 북한의 실제 경제력 수준을 파악하는데 다소 한계를 내포하고 있으므로 유의할 필요가 있다. 그러나 1990년대 이후 북한의 거시경제 흐름을 일관되게 파악하는 데는 상당 정도 도움이 된다고 할 수 있다. 한국은행이 추계한 북한의 거시경제 통계를 중심으로 북한 거시경제의 현황을 살펴보면 다음과 같다.

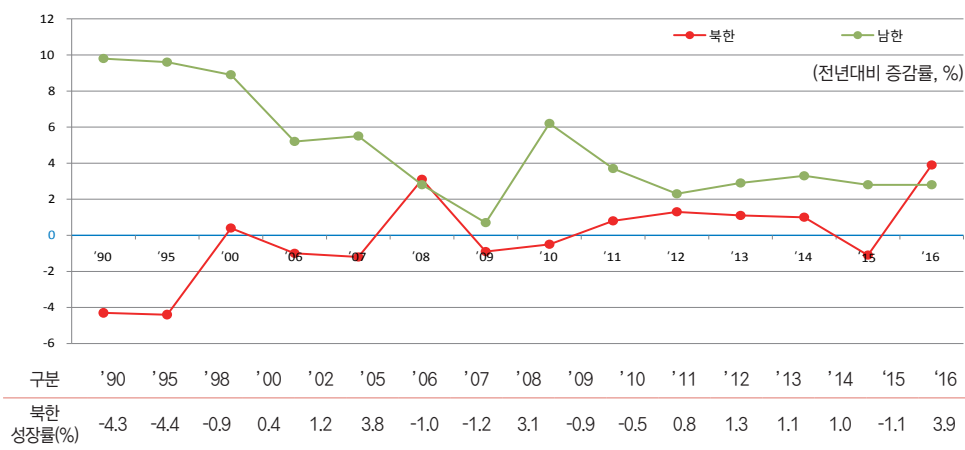
#### (1) 국민소득과 경제성장률

한국은행이 추계한 북한의 국내총생산(Gross Domestic Product) 통계에 의거해 북한의 1990년대 이후 경제성장률 추이를 살펴보면 <표 5-1>과 같다. 이 표를 보면,

북한은 1990년 사회주의 경제권의 붕괴 이후 1990~1998년 9년간 연평균 -3.8%의 성장률을 보임으로써, 총생산력 수준이 1980년대 말에 비해 절반 수준 이하로 하락했다. 북한은 이 시기를 ‘고난의 행군’ 시기라고 일컫고 있는데, 당시 북한의 산업은 군수 산업만 제외하고 사실상 생산력이 붕괴 수준으로 최악의 상황이었다.

1990년대 북한 경제의 위기는 사회주의 경제권과의 대외경제 부문에서부터 시작되었다. 석유 등 주요 원자재를 수입하던 구소련이 사회주의 우호무역에 의한 공급을 중단함으로써 본격화되었다. 석유 등 주요 원자재의 수입 중단·감축은 곧 주요 산업 부문에서의 생산요소 투입량 감소로 이어지고, 이것이 전 산업 부문에서 산업 연관관계가 단절되는 상황으로 전개되었다. 그 결과 1990년대 북한 경제는 전시 상황이 아닌데도 불구하고 유례가 없는 급격한 축소 재생산을 겪게 되었다.

표 5-1. 북한의 국민 소득과 경제성장률 추이



\* 자료: 한국은행, 『북한 경제성장률 추정 결과』, 각 연도

1999년 이후 북한의 거시경제는 연속 마이너스 성장세에서 일단 벗어나고 있지만, 아직 선순환적인 경제 회복세를 나타내고 있지 않다. 즉 1999~2005년간 연평균 약 2.2%의 플러스 성장세를 나타냈지만, 2006~2010년간 연평균 -0.1%, 2011~2015년간 연평균 0.6%로 침체를 유지하다가, 2016년에야 3.9%의 성장률을 다시 나타내고 있는 실정이다.

김정은 정권 등장 이후 북한 경제는 2015년만 제외하고 전반적으로 플러스 성장

세를 보여 김정일 시대 후반기에 비해 다소 활성화된 것으로 평가되고 있다. 이는 김정은 정권의 등장 이후 당국의 시장 활용 정책에 기초한 시장의 활성화, 무연탄·수산물·의류 위탁가공 수출 확대를 기반으로 한 대외무역의 증가, 실용적 경제정책의 추진 등이 영향을 미쳤기 때문이다. 김정은 정권은 시장을 활용해 재정을 확충하고 체제를 유지하려는 전략을 구사함으로써, 통계로 포착되기 어려운 비공식경제 부문의 활성화를 초래했다고 할 수 있다.

그러나 김정은 집권 이후 지난 5년간 북한 경제의 부분 활성화 현상은, 주로 서비스 및 유통 경제, 건설 부문 그리고 비공식경제 부문에 집중된 현상으로서 제조업·광업 등 실물 산업경제 부문에서의 성과는 별로 크게 관찰되지 않은 것으로 평가되고 있다. 그리고 평양 중심의 현상으로서 대부분의 북한 지방 경제 및 전반적인 기초 인프라 상황은 여전히 열악한 것으로 관찰되고 있다.

## (2) 산업별 성장률과 산업경제 현황

북한의 산업은 1980년대까지만 해도 설비 대체 투자의 부족, 기술의 낙후 등으로 점진적으로 효율성·생산성이 하락하는 추세에 있어도 대략 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 도입량의 감소가 전력난·원자재난 등을 야기해 중간재 생산의 공급 위기를 야기하고, 이는 궁극적으로 소비재 제품의 공급 축소로 연결되는 산업 연관관계의 전반적 단절 현상이 초래되었던 것이다.

다음 <표 5-2>를 보면 1990년대 북한의 산업별 성장률이 모든 산업 부문에서 극심한 마이너스 성장세를 나타냈음을 볼 수 있다. 가장 최악의 시기는 1997년도로서 광업의 성장률이 전년 대비 -15.8%, 제조업의 성장률은 -18.8%에 이를 정도였다. 이로 인해 1990년대 중후반 당시 북한 제조업의 가동률은 평균 20% 수준으로 평가되기도 했다.

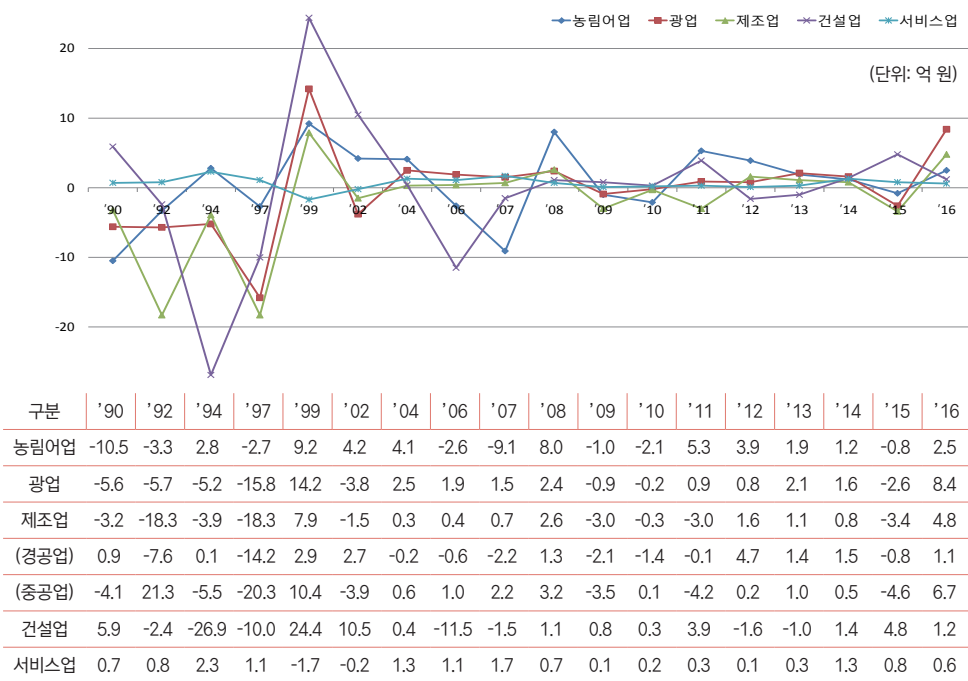
1998년 공식 출범한 김정일 정권은 산업 연관관계를 복원하는 데 역점을 두었다. 이른바 ‘기술개진 정책’이라는 이름하에 ‘고난의 행군’ 시기를 겪으면서 심각하게 노



후화된 공장·기업소의 설비들을 폐기 혹은 폐쇄하고,<sup>62</sup> 그 외의 공장·기업소들은 기술개건 대상, 신설 대상 등으로 분류해 산업을 구조조정하거나 정비해 나갔다.

그러나 자본의 부족으로 기초 에너지 부문 등 핵심 기간산업의 대체 투자 및 신규 투자가 곤란한 상황에서의 ‘기술개건 정책’은, ‘4대 선행 산업 부문’의 정상화라는 제한된 형태로 진행되는 수준이었다. ‘4대 선행 산업 부문’이란 전력, 석탄, 철도·운송, 금속·기계 산업 부문을 의미한다. 게다가 김정일 정권은 선군경제정책을 경제정책의 기조로 삼음으로써 군수 공업과 연관된 선행 산업 부문의 정상화에만 제한적으로 역점을 두었다. 그 결과 2000년대 이후 북한의 광업·제조업 부문은 1990년대의 극심한 산업생산력 붕괴 상황에서 일단 탈출하는 모습을 보이게 된다.

표 5-2. 북한의 주요 산업 성장률 추이



\* 자료: 한국은행, 『북한 경제성장률 추정결과』, 각 연도

62 대안유리공장 폐쇄(2000년 9월), 남포제련소 인비료 직장 폐쇄(2000년), 사리원 카리 비료공장 철거(2005년) 등이 대표적 사례이다.

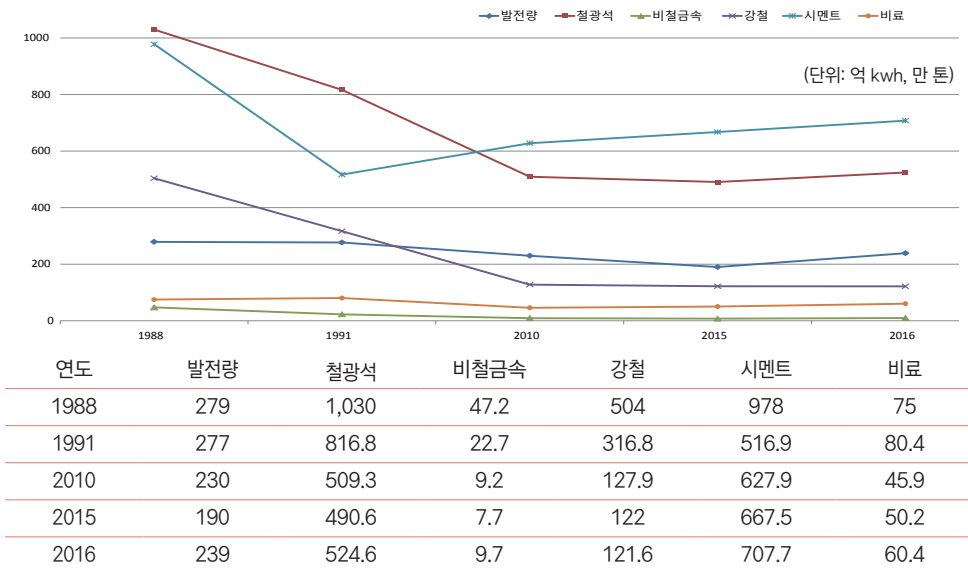
〈표 5-2〉를 보면 북한 산업의 성장률은 2003년도까지 여전히 마이너스 추세였다가, 2004년 이후 연평균 1%대와 마이너스 2%대를 3~4년 주기로 오르락내리락 했다. 2012년 김정은 정권 출범 이후 광업·제조업 부문은 미미한 성장률(2015년만 마이너스)을 보이다가, 2016년에 각기 8.4% 및 4.8%라는 다소 높은 성장세를 나타냈지만, 아직 80년대 후반 수준의 산업생산력 수준이 복구된 것으로 평가하기는 어렵다고 할 수 있다.

김정은 집권 이후 제조업 부문에서의 부분 진전은, 대규모 자본 투입이 요구되는 산업 부문을 활성화하기 어려운 가운데, 단기적 성과 위주로 과거보다 실용적 산업 정책을 취한 결과인 것으로 평가되고 있다. 즉 일부 기계류 및 설비 자재의 수입 증가에 의한 일부 공장의 생산 기반 확충, 과학기술중시정책과 결합된 국산화정책, 그리고 돈주의 역할에 기초한 시장활용정책 등을 복합적으로 추진한 결과인 것으로 판단되고 있다. 김정은 정권은 빠르게 단기적 성과를 보일 수 있는 건설 사업들(백두산영웅청년발전소, 미래과학자거리·여명거리 등 평양 아파트 건설, 문수 물놀이장·마식령 스키장·해당화관 등 다수 위락시설들)을 추진하며 화장품, 문구류, 신발·의류, 일용 식품류 등 일부 경공업 공장의 기술개선을 시행했다.

그러나 다음 〈표 5-3〉에서 보듯이, 북한의 기초 에너지 및 원자재 분야에서 발전량의 경우 1988년 대비 2016년 현재 85.6%, 철광석은 50.9%, 비철금속은 20.5%, 강철은 24.1%, 시멘트는 72.2%, 비료는 80.5% 등 낮은 수준에 머물러 있어 북한 산업 경제의 전반적 활성화에 제약을 주고 있다.

북한은 2016년 5월에 개최한 제7차 당 대회에서 ‘경제발전 5개년 전략’(2016~2020년)을 발표하며 기간산업 정상화, 에너지 문제 해결을 사회주의 강성국가 성취의 우선적 과제로 강조하고 있다. 그리고 김정은이 제7차 당 대회 사업총화 보고서에서 “경제 전반을 놓고 볼 때 어떤 부문은 한심하게 뒤떨어져 있으며 경제 부문들 사이 균형이 제대로 보장되지 않고, 선행 부문이 앞서 나가지 못하여 경제발전에 지장을 주고 있다.”라고 언급할 정도로, 기초 에너지·소재 분야의 정상화를 산업경제 활성화의 기본 전제로 인식하고 있다.

표 5-3. 북한의 주요 기초 에너지 및 원자재 생산 추이



\* 자료: 한국은행, 『북한 경제성장률 추정 결과』, 각 연도

그러나 김정은 정권의 연이은 미사일 발사, 핵실험에 대응한 국제사회의 대북제재 강화로 인해, 북한의 의미 있는 산업경제의 발전은 상당 기간 어려울 것으로 판단되고 있다. 북한은 '자강력 제일주의'를 내세우며 산업경제의 위기를 자체적으로 돌파하려 하지만, 자본 및 투입 요소의 부족 문제를 근본적으로 해결하기 어려울 것으로 보인다.

## 2

### 부문별 현황

#### (1) 에너지

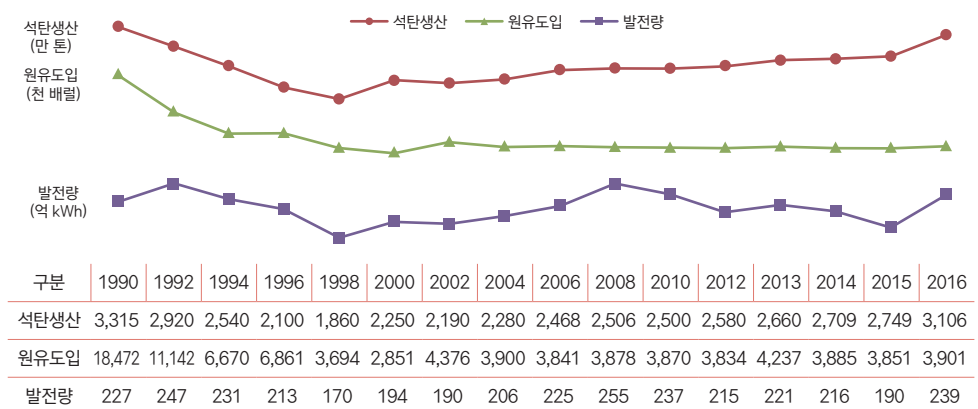
1990년대 북한 산업생산력의 붕괴는 주탄종유(主炭從油) 체계에 기초한 에너지 공급 체계가 단기간 내 급격하게 파괴된 것이 직접적인 이유라 할 수 있다.

북한은 1990년대 후반 김정일 정권 출범 이후 산업 연관관계 복구와 함께 에너지 공급 체계의 정상화를 매년 신년사설, 최고인민회의의 발표문, 국가경제발전 5개년 전략 등 발표

시에 우선순위로 두어 왔지만, 아직 에너지 산업의 정상화를 달성하지 못하고 있다.

다음 <표 5-4>의 한국은행 추계 통계를 보면, 북한 석탄·원유의 도입·발전량이 1998년도에 1990년 대비 각기 56%, 19.9%, 74.8% 수준으로까지 추락했었다. 2000년대 이후 북한 경제가 점진적으로 ‘고난의 행군’을 벗어나면서 점진적으로 개선되는 양상을 보여주고 있지만, 자본과 기술의 부족, 에너지 분야 연관 산업의 지속 곤란, 외화 확보 위주의 석탄 생산 등으로 인해 에너지경제 부문의 개선은 뚜렷하게 관찰되고 있지 않다. 2016년 현재 원유 도입량이 1990년 대비 21.1%, 전력 생산량은 86.2%, 석탄 생산량은 93.6% 수준으로 석탄 생산량만 1990년도 수준에 접근해 가고 있을 뿐이다.

표 5-4. 북한의 에너지 공급 추이



\* 자료: 통계청, 『북한의 주요통계지표』, 각 연도  
 \* 주: 중국은 2014년까지만 대북 원유공급량을 발표. 따라서 2015년 이후 북한의 원유 도입량 통계는 기존 관행 공급량에 의거해 추산한 통계

### 전력 생산

화력보다 수력 위주인 북한의 발전소들은 1970년대 이후 발전소 현대화와 설비 대체 투자도 사실상 거의 추진되지 못함으로써 노후화가 심화되고 있었다. 동평양, 평양, 북창, 청진 등 주요 화력 발전소들이 석탄 위주 화력 발전소들로서 석탄 생산량이 감소하면 곧이어 화력 발전소 가동률도 타격을 받는 구조였다. 석탄 채굴 증가로 칼로리 함량이 낮은 저칼로리 석탄 사용이 높아질 수밖에 없게 되면서, 화력 발전소 가동에 착화를 위한 중유 사용도 필수였다. 따라서 북한의 전력생산 부문은

여타 산업 부문에 비해 이미 1980년대부터 생산 능력 대비 실제 생산량이 50% 수준 이하였기 때문에, 1990년대 전반에는 80년대 말 대비 원유 도입량의 1/5 수준 추락, 석탄 생산량의 50% 이하 감소는 전력산업을 곧바로 붕괴시키는 요인이 되고 말았다.

북한은 1990년대 말 이후 6,800여개의 중소형 수력 발전소(평균 11kwh의 발전량)와 약 20여개 이상의 중·대형 수력 발전소들을 건설했지만, 후진적 설비와 낙후된 기술, 일정치 않은 강우량으로 인해 실질적인 성과를 이루지 못하고 있다. 김정은 정권은 수력·화력 발전소의 설비 개보수 및 터빈 교체 작업을 추진하며, 원산군민발전소, 희천발전소 3~12호, 백두산영웅청년발전소 등 여전히 많은 수력 발전소들을 건설했다.

그러나 속도전식 건설과 후진적인 기술력 등으로 인해 발전량이 설계에 못 미치고 있는 것으로 알려지고 있다. 그리고 발전소 준공 및 개보수 이후에도 빈번하게 가동이 중단되는 부작용도 나타나고 있어, 많은 노력동원을 통해 건설한 수력 발전소들이 제 역할을 하지 못하는 실정이라고 한다.

〈표 5-4〉를 보면 2005~2010년까지 약 5% 늘어났던 전력 생산량은, 2011년 이후 다시 감소 추세를 나타내다가, 2016년도에 2010년 수준으로 다시 회복하고 있음을 볼 수 있다. 북한은 전력 문제 해결을 2016년 5월 발표한 ‘국가경제발전 5개년 계획’ 수행의 선결 조건으로 제시하고, 김정은이 심지어 원자력 발전소 건설도 지시하고 있지만, 전력생산 부문의 정상화는 유엔 대북제재가 사상 최대로 강화되는 국면하에서 쉽지 않을 전망이다.

북한에서 이렇게 국가차원의 전력산업 복구가 난항을 거듭하자, 민간 에너지 시장이 형성되고 있다. 개별 가정, 소규모 서비스 기관·공장 기업소들이 중국으로부터 11W, 50W, 100W 등 소형 태양광 집열판과 축전자·변압기 등을 수입해 일상생활 및 기관 운영, 소규모 공장 가동에 필요한 전기를 자체 생산해 사용하고 있는 현상이 나타난 것이다. 태양광 집열판 수요가 늘어나자 2~3년 전부터 북한은 소형 태양광 집열판들을 일부 생산·공급하고도 있다.

## 석탄 생산

북한은 1990년대 이후 외화난으로 원유 도입량을 크게 증가시킬 수 없는 상황이

되자, 산업의 정상화는 곧 석탄 생산의 정상화에 달려 있다고 보고 석탄을 “공업의 식량, 인민경제의 생명선”이라고 강조해 왔다. 그런데 북한의 대규모 탄광들은 90년대 중반 무렵 3년 연속 수해의 영향을 받아 대부분 붕괴되었다. 이에 북한은 90년대 말 이후 신규 탄광 개발보다는 소규모 투자가 소요되는 중소형 탄광 개발에 주력해 석탄산업 정상화를 도모해 왔다. 그리고 대규모 홍수 피해 이후 10여 년이 경과하면서 수해 탄광들이 부분 복구되고, 중국 자본에 의한 설비 투자가 일부 탄광에 유입되면서 석탄 생산량은 2000년대 중반 이후 점진적으로 늘어나게 되었다. 북한이탈 주민에 의하면, 폐갱된 소규모 탄광에 대한 ‘돈주’의 투자도 나타나 석탄 생산량이 다소 늘어나는데 기여했다고 한다.

이에 따라 석탄이 김정은 집권 이후 대중 수출 상품 제1위의 품목이 될 정도로 석탄 생산량은 늘어났다. 북한의 대중 석탄 수출량은 2010년 464만 톤(3.9억\$)에서 2016년 2,244만 톤(11.7억\$)으로 크게 증가했다. 따라서 일부 전문가들은 북한의 이러한 대중 석탄 수출량의 급증 현상을 관찰하고, 한국은행 추계 북한의 석탄 생산량에 대한 보완적 관점이 필요함을 언급하기도 한다.

그러나 북한의 석탄산업 부문이 정상화되고 있다고 판단하기는 아직 이른 것 같다. 중국 자본의 투자는 새로운 탄광 발굴보다는, 비교적 생산 재개가 용이한 구 탄갱들에 설비·자재를 제공하고 그 대가로 석탄을 채굴·수출하는 것으로서 석탄산업 정상화를 도모한 투자 형태가 아니었기 때문이다. 그뿐만 아니라, 북한의 석탄산업 부문은 주력 수출 부문으로서 당·군 등 특권기관들에 의해 주로 장악되어 있고, 이들 기관들은 외화벌이에 주력할 뿐 석탄산업의 정상화를 위한 체계적 재투자를 해 오지 않았기 때문이다. 북한의 석탄산업은 북한 석탄 수출을 전면 규제하도록 한 유엔 대북제재 2371호(2017.8.5.)의 영향을 받아 향후 위축되고 침체될 것으로 전망되고 있다.

### 원유 도입

냉전 시대에 구소련은 북한 원유 도입량의 약 80%를 사회주의 우호무역 방식, 즉 국제 시세보다 낮은 가격을 적용한 구상무역 방식으로 공급해 주었는데, 1980년대 말경 북한의 원유 도입량은 약 250만 톤 수준이었다. 그러나 1990년대 이후 구소

련의 체제 전환으로 북한은 국제시장 가격에 의한 경화 결제 방식으로 원유를 도입해야 하는데 외화 부족으로 원유 도입량이 급격히 감소할 수밖에 없었다.

1990년대 이후 북한은 최근까지 원유 도입의 대부분을 중국에 의존하고 있으며, 중국은 매년 평균 공식적으로 55만 톤 내외 수준을 공급해 왔다. 중국의 대북 원유 공식 공급량은 90년대 중반 이후 거의 변함없이 유지해 왔는데, 무슨 연유인지 중국은 2015년부터 대북 원유 공급량 통계를 발표하고 있지 않다. 국제사회는 평안북도에 소재한 봉화 화학 공장이 기존처럼 가동되고 있고, 장마당 유통 석유 가격이 2016년 말까지 다소 안정적으로 유지되었음을 볼 때, 중국의 통계 미발표 이후에도 북한의 대중국 공식 원유 도입량이 유지되어 왔을 것으로 추산하고 있다. 중국은 대북 원유 및 석유 관련 제품을 공식 수출을 통한 경로 외에도 무상 원조, 장기 차관, 밀무역 등 다양한 비공식 방식으로도 공급해왔다. 따라서 일부 전문가들은 사실상 중국의 대북 원유 및 석유 관련 제품의 공급량이 매년 100만 톤 이상이었을 것으로도 평가하고 있다.

한편, 북한은 러시아로부터도 블라디보스토크-선봉 간 해운 항로 및 북-러 간 철로를 통해 상업적·비상업적으로 중유를 공급받고 있는 것으로도 알려지고 있다. 따라서 만일 이것까지 감안한다면, 북한의 총 원유 도입량은 2016년 말까지 외부로부터 매년 100~150만 톤 수준을 도입해왔을 것으로 평가되기도 한다. 2017년 9월 이후 북한의 원유·석유 관련 제품 도입량은, 유엔 대북제재 2375호(2017.9.11.) 2397(2017.12.22.)호가 채택된 이후 전년 대비 상당량 감소될 것으로 전망되고 있다.

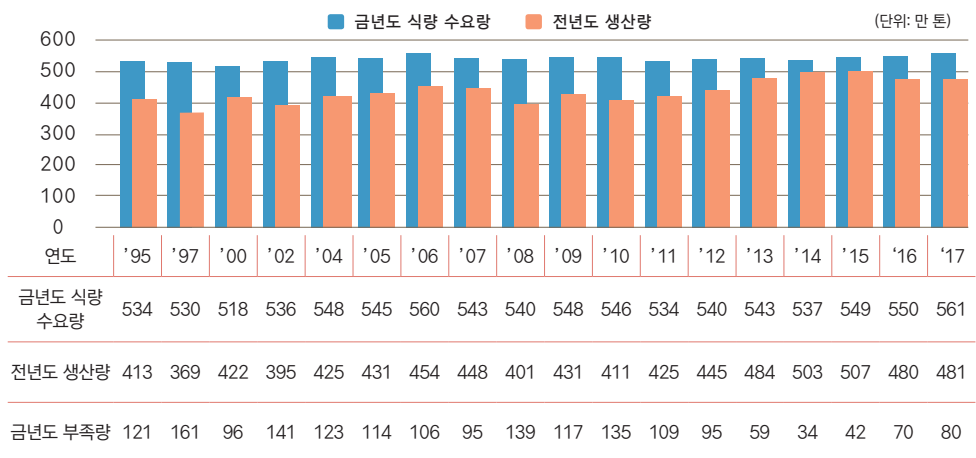
## (2) 식량

북한의 식량 위기는 1970년대 중반에 도입된 이른바 ‘주체농법’이라는 북한식 농정의 실패, 사회주의 집단 영농 생산방식으로 인한 농업생산력 침체 등으로 인해 이미 1980년대 중반부터 점진적으로 진행되었다. 1980년대에도 북한의 식량 생산량은 평균 415만 톤 정도에 불과하여 이미 정량 배급 기준에 평균 200여 만 톤의 부족 현상을 나타냈다. 이로 인해 북한은 1987년부터 1인당 배급량을 평균 700g에서 22%를 감량한 546g로 줄였다. 다만 이 당시에는 소련을 비롯한 사회주의 국가들의 지원 등으로 기근 문제가 본격 제기되지 않았을 뿐이다.

그러나 북한은 1990년대 들어와 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. 즉 <표 5-5>에서 보듯이, 기근이 가장 심각하게 진행된 것으로 알려진 1995~1997년 3년간 식량 생산량은 평균 354만 톤에 불과함으로써, 감량배급(1인당 546g/일) 기준 식량 부족량이 평균 164만 톤에 이를 정도였다.

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 회복하기 시작했다. 특히 김정은 집권 이후 2013년 이후부터는 매년 평균 480만 톤 수준의 곡물 생산 수준을 유지함으로써 식량 부족량은 연평균 53만 톤 수준으로 낮아져 있다. 북한이 매년 중국으로부터 도입하는 상업적 식량 수입량과 주민들의 소토지 경작물도 고려하면 북한의 식량 부족량 규모는 보다 낮아지지만, 식량 공급 부문이 안정적이라고 평가하기에는 아직 이른 것 같다.

표 5-5. 북한의 식량 수급량 추이



\* 주: ① 1995~2010년간 식량수요량은 농촌진흥청이 추계한 것으로, 감량배급(성인 1일 546g)기준으로 계산.  
 ② 2011년 이후로는 WFP/FAO가 추계한 것으로, 1일 최소 칼로리 기준량(1인당 458g)기준으로 계산.  
 \* 자료: 농촌진흥청(1995~2010, 1~12월 기준), WFP/FAO(2011~2015, 11월~10월 기준)

그 이유는 북한의 농업 부문이 여전히 열악한 농업 인프라 기반 위에 대규모 인력 투입에 의존해 있고, 기상조건의 변화에 크게 영향을 받는 구조 속에 처해 있기 때문



이다. 이에 따라 김정은 정권은 ‘경제발전 5개년 전략’(2016~2020년)에서 식량 문제의 완전 해결을 농업 분야의 최우선 목표로 설정하고 있다. <표 5-5>의 북한 식량 수요량 추계는 최소 칼로리 기준으로, 정상 칼로리 대비 추계해 보면 북한의 식량 부족량이 보다 확대됨을 유의할 필요가 있다. 세계식량기구(FAO)는 북한을 외부 지원이 필요한 식량 부족 국가에 20여년 넘게 포함시키고 있다.

김정은 집권 이후 식량 생산량이 연평균 480만 톤 수준을 유지하고 있는 것에 대해, 일부 전문가들은 농업 분야에서 실용정책을 일부 추진한 결과 및 시장 활성화 현상이 영향을 미친 것으로 분석하고 있다. 즉 과거보다 비료·농약·농기계 등 영농 자재의 대중국 수입과 시장을 통한 조달이 늘어나고, 이른바 ‘분조관리제하의 포전 담당책임제’라는 새로운 농업관리 제도가 시행착오 속에 지속적으로 추진된 것이 다소 긍정적으로 작용했을 것으로 판단하고 있는 것이다.



■ 식량증산 독려 선전화

■ 북한의 다락밭

한편, 김정은 정권은 최근 식량 생산 해결만을 매년 ‘주공전선’으로 제기했던 과거와 달리, 농업 외 수산·축산업 분야의 증산도 강조하며 주민들의 단백질 섭취 문제에도 역점을 두고 있다. 그러나 경제난 이후 붕괴된 축산업 분야의 인프라 회복이 여전히 곤란한 상황이고, 수산업 또한 열악한 수산업 인프라, 중국에 조업권 판매로 인한 어류 자원 고갈, 그리고 수출 위주의 수산업 정책 등으로 인해 그 성과는 별로 크지 않은 것으로 알려져 있다.

### (3) 대외무역

냉전 시기 북한의 자력갱생 발전노선은 핵심 경제정책 기조의 하나로서 북한의 대외경제 관계를 최소한 수준으로 유지케 하였다. 북한의 대외경제 의존도는 아주 낮은 수준이었으며, 본격 경제난 도래 이전 북한의 대외무역액은 1990년 42억 달러가 가장 최대 규모였다. 구소련과의 사회주의 우호무역이 자체적으로 조달할 수 없는 원유 등 전략 물자들을 공급해 주었으므로, 구소련은 북한의 대외무역국 중 약 80% 비중을 차지했었다.

그러나 1990년대 사회주의 경제권의 붕괴 이후 북한의 대외무역은 1998년도에 14.4억 달러까지 추락하였다. 북한은 탈냉전 이후 시장경제체제로 단일화된 국제 경제 질서 변화에 조용해 자본주의 시장경제 국가들과 새로운 대외경제 관계를 모색해야만 했었다. 그러나 개혁·개방의 지체로 구 사회주의 경제권에만 집중된 대외무역 관계는 파탄날 수밖에 없었고, 이로 인해 외화난에 직면하게 되었다.

2000년대 이후 북한의 대외무역은 경제성장을 추이와 다르게 상대적으로 큰 성장세를 보여 왔다. 2000년 19.7억\$에 불과했던 대외무역이, 2005년 30억\$, 2010년 41.7억\$, 2014년 76.1억\$로 크게 성장해 나갔고, 대북제재가 강화되는 국면에서도 2016년 말 65.3억\$의 규모를 나타내고 있다. 김정은 집권 이후 2011~2016년간 연평균 무역 규모는 68.1억\$로서 김정일 정권 후반기(2006~2010년)의 연평균 34.6억\$에 비해 2배 성장하는 모습을 보이고 있다.

이는 첫째, 김정은 집권 이후 북한이 무연탄 등 광물 자원의 수출과 노동력 수출을 대폭 늘리고, 이를 통해 획득된 외화가 수입 능력 확대를 초래했기 때문이다. 둘째, 시장의 양적·질적 성장이 내수시장 및 소비시장의 확장을 초래해 무역 수요를 견인했기 때문이다. 마지막으로 셋째, 김정은 정권이 외화벌이 증대에 초점을 맞춘 대외무역 활동의 자율성 확대와 더불어 외화 획득 경로도 다양화시키는 대외경제정책을 시행했기 때문이다.

그러나 김정은 집권 이후 이러한 북한 대외무역의 양적 성장 내용은 북한 경제의 실물 생산력 회복에 토대를 두고 전개된 것으로 보기 어렵다고 할 수 있다. 그 이유는 첫째, 무역수지의 지속적인 적자와 함께 확대된 내용을 보이고 있기 때문이다. 북

한의 무역수지 적자는 1990년대 연평균 4.9억\$에서 2000년대 이후 매년 8~15억\$로 늘어났으며, 한 번도 무역수지 흑자를 보여준 적이 없다. 전문가들은 북한이 매년 누적되는 무역수지 적자를 무역 외 수지(노동력 수출, 관광 수입, 비공식 무역 등)로 메운 것으로 분석하고 있다.

표 5-6. 연도별 북한의 대중·전체 수출입 및 무역수지

(단위: 백만 불)

년도	수출액		수입액		무역수지	
	대중국	전체	대중국	전체	대중국	전체
2000	37	556	451	1,413	- 414	- 857
2002	271	735	467	1,525	- 196	- 790
2004	582	1,020	795	1,837	- 213	- 817
2006	468	947	1,232	2,049	- 764	- 1,102
2008	754	1,130	2,033	2,686	- 1,279	- 1,556
2010	1,188	1,513	2,278	2,660	- 1,090	- 1,147
2012	2,485	2,880	3,528	3,931	- 1,043	- 1,051
2014	2,841	3,164	4,023	4,446	- 1,182	- 1,282
2015	2,484	2,696	3,226	3,555	- 742	- 859
2016	2,634	2,820	3,422	3,710	- 788	- 890

\* 자료: 무역협회

둘째, 북한 무역 규모의 성장이 광물자원 및 위탁가공 제품의 수출과 온갖 종류의 공산품·완제품, 식량·원유 등 전략 물자의 수입이라는 후진국형 무역구조 고착 속에 전개되어 왔기 때문이다. 북한의 수출 구조에서 무연탄·철광석·아연 등 광물자원 수출은 매년 55~65% 비중을 차지해 왔고, 최근에는 북한 노동력을 활용하는 의류 위탁가공 제품이 제2위, 수산물이 제3위의 수출 상품으로 자리매김하고 있는 실정이다. 2016년의 경우 광물자원(50.3%), 위탁가공 제품(25.8%), 수산물(6.9%) 등 3대 수출 상품의 비중이 전체 수출액 중 83%로서 편중되어 있다. 반면, 북한은 전자 및 IT 기기 제품, 차량, 각종 생활용 공산품, 공장 및 건축용 설비 자재, 위탁가공용 섬유류, 식량·원유 등 다양한 제품들을 어느 한 제품에 편중되지 않고 골고루 수입하고 있다.

셋째, 북한의 대외무역 대상국이 다변화되어 있지 못하고 압도적으로 중국에 편중되어 가는 구조로 성장해 왔기 때문이다. 북한의 대중 무역의존도는 2000년 24.4%에서 2016년 92.7%로 증가해(표 5-7) 사실상 대외무역 자체가 대중국 교역으로 고착되는 구조를 나타내고 있다. 이는 유엔 대북제재 강화와 북일 교역·남북 경협이 중단된 풍선효과, 중국 동북3성 지역 경제와 북한 경제 사정의 상호 수요 접

근, 중국의 대북 전략 등등 요인이 총합적으로 작용한 결과라 볼 수 있다. 북한은 중국과 경제특구 공동 개발, 투자 협력, 접경지대 인프라 연결 협력, 노동력 수출 협력, 관광 협력 등 다방면의 경제관계도 맺고 있다. 북한의 대중국 노동력 송출 규모는 정식 체류 인력과 ‘국경통행증’을 소지한 무허가 인력을 모두 포함하는 경우 최소 5~6만 명에서 최대 10만 명으로 평가되고 있다.

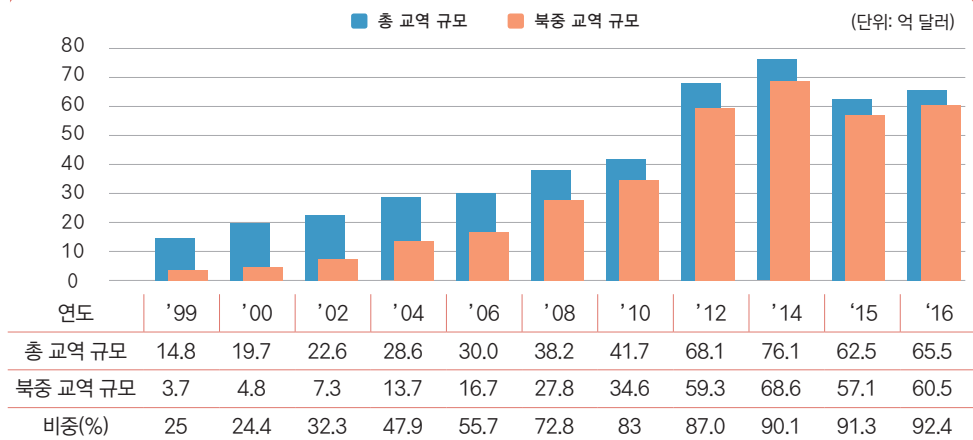
2017년 하반기 이후 북한의 대외경제 부문은 제6차 북핵실험 이후 채택된 유엔 대북제재 2375호로 인해 상당한 영향을 받을 것으로 전망되고 있다. 그 이유는 2375호 제재 이후 북한은 무연탄을 비롯한 광물자원, 섬유 위탁가공 제품, 수산물 등 수출 금지와 더불어 신규 노동력 수출의 금지 등 규제를 받게 되었기 때문이다. 이 규제들은 2016년 통계를 기준으로 평가하면 북한에 약 25억\$에 해당되는 내역이다.



■ 훈춘 권하세관 앞 북한출국을 기다리는 중국 화물차들

■ 단동-신의주간 압록강 철교 위 무역물자 차량들

표 5-7. 북한 대외무역에서 북중 무역의 비중



\* 자료: 대한무역투자진흥공사, 『북한의 대외무역동향』, 각 연도

\* 주: 2015년 이후 북중 교역액에 원유 수입 추정치를 2015년의 경우 약 3억\$, 2016년의 경우 2.3억\$ 포함시켰음.

## 제3절

### 경제정책의 변화

#### 1

#### 시장화 현상

##### (1) 시장화 현상의 대두

북한에 시장화 현상이 등장하게 된 계기는 1980년대 중후반 무렵 계획경제 시스템 작동에 애로가 조성되면서부터이다. 공급 부족 현상이 심화되어 자재 공급 체계와 배급 제도가 원활히 작동되지 못하자, 북한 당국은 당시 공장·기업소 등에 ‘8.3 인민소비품’ 생산과 부업받을 허용해 주고, 10일장 형태의 농민시장이 상설시장화하는 것을 허용해 주었다. 이후 80년대 후반~90년대 초반 북부 지방을 중심으로 식량 미공급 현상이 확산되어 나가자, 농민시장은 암시장 형태인 ‘야시장’, ‘장마당’ 등으로 발전해 나가고 점차 비합법적 공간으로 급속히 확대되어 나갔다. 농민시장에서 불법 거래 상품이었던 쌀·옥수수 등 식량과 공산품 등이 주요 교환 상품으로 거래되기 시작했다.

북한 주민들은 처음 배급제가 중단되었을 당시 생존을 위한 식량 획득 목적으로 ‘단순 거래자’로서 농민시장에 등장했지만, 여러 차례의 교환활동을 통해 부의 축적을 경험하며 화폐 자본을 축적해 나갔고, 일부는 상업자본을 축적하여 ‘돈주’로도 성장해 나갔다. 장마당에는 공장·기업소 자산의 전유, 약탈·탈취 등을 통해 유입된 재화, 텃밭·소토지 등에서 경작된 농축산물, 개인 자산으로 보유하고 있었던 물품, 국제사회의 지원 물자, 북·중 간 공식·변경 무역 및 밀수 등을 통해 대규모로 유입된 재화들이 공급되었다.

북한 당국은 90년대 중반 무렵 심각한 식량난과 계획 시스템의 붕괴에 직면하게 되자 북·중 간 접경지대의 통상구를 개방하고, 국가 지정 무역기관 외에 정부 부처인 성(省), 기관, 군부대, 지방의 도 인민위원회, 공장·기업소들도 대외무역 활동에 참여하는 것을 허용해 주었다.

그 결과 1990년대 말경에 북한의 시장화 현상은 전국적 규모의 유통 네트워크가 형성되는 현상으로 진전되었다. 주요 시·도에 대규모 도매시장과 함께 특화된 시장들이 발달되어 나갔다(그림 5-1). 주민들의 장사 형태도 ‘등짐 장사’로 출발해 점차 지역 간에 부족한 물자를 유통시켜 이익을 얻는 장사인 ‘되거리 장사’, 철도·차량을 이용한 도매 장사인 ‘달리기 장사’ 및 ‘차판 장사’ 등에서 상설시장에서 앉아서 장사하는 ‘매대 장사’로 분화·발전되어 나갔다.

[그림 5-1] 북한의 대표적 종합시장





평양 통일거리 종합시장



지방의 장마당

한편, 1990년대 말경 전국적 규모의 유통 네트워크가 구축될 수 있었던 이면에는, 당·군 등 주요 특권기관들이 특권을 활용해 외화벌이 및 시장 활동을 함으로써 가능했음을 인식할 필요가 있다. 북한은 90년대 중반 무렵에 자재 공급 체계가 전반적으로 마비되자 각 경제 단위들에 물량지표가 아닌 액상(금액)지표를 부여하고 독립채산제를 확대해 나갔다. 특히 특권기관들에는 주요 외화벌이 원천들을 장악해 무역활동을 할 수 있는 권한을 부여했다. 이에 따라 공장·기업소들이 본래 생산·경영 활동과 상관없는 무역활동 및 상업활동 등을 통해 금액지표 납부를 수행하는 것이 가능해졌고, 특권기관들은 대규모 무역기관으로서 북한 국내 유통망을 장악해 나갔다.

## (2) 김정일 시대의 시장화 현상과 대응

1990년대 시장화 현상은 ‘아래로부터의 시장화’ 현상으로서 북한 경제체제에 제도와 현실 간의 괴리라는 큰 모순을 야기했다. 김정일 정권은 1998년 출범 이후 선군경제정책을 시행하면서 국가의 통제 밖에서 자생적으로 발전하고 있는 시장을 국가 관리 내로 유도할 필요가 있었다. 이에 김정일 정권은 2002년 시장 기능을 부분 인정하는 이른바 ‘7.1 경제관리 개선 조치’(이후 7.1 조치)를 시행했다. 이 조치는 국영기업소, 협동농장 등 각 경제 단위에 분권적 경영 권한을 일부 부여하고, 기존에 비합법적 영역이었던 소비재 시장을 종합시장이라는 이름으로 공식 제도화하고, 기업 간 원자재·생산재 교류가 가능한 사회주의 물자 교류 시장의 개설을 허용한 조치였다.

그러나 시장 기능을 부분 제도화한 7.1 조치 이후 계획경제와 비공식경제 간의 경계가 점점 모호해지는 현상이 나타났다. 주민들은 종합시장 바깥의 장사활동(메뚜기 장사, 주택가·골목장사, 방문 판매) 및 개인 경제 활동을 확산시켜 나갔다. 특히 다양한 서비스 업종(노래방·PC방, 숙박업, 운송, 목욕탕, 식당, 개인 수리업, 자전거·오토바이 배달 등) 및 자영업이 발전되어 나갔다. 공장·기업소들은 기존 업종과 생산활동을 아예 변경해 국가기업이익금을 납부하거나, ‘돈주’의 투자를 유도해 ‘돈주’로부터 수익금의 일정 몫을 받아 국가기업이익금을 내기도 하는 현상이 나타났다. 7.1 조치는 당국의 의도와는 달리, 공식경제와 비공식경제가 상호 공생하는 시스템을 자연스럽게 구축시켰다. 이에 위기의식을 갖게 된 북한 당국은 2005년 하반기 7.1 조치 시행을 중단하고, 점진적으로 시장을 통제해 나갔다. 김정일이 “시장은 비사회주의의 서식장이요, 자본주의의 본거지”라고 언급한 이후, 결국 2009년 11월 30일 전격 화폐개혁을 시행함으로써 종합시장조차 철폐하려 했었다.

그러나 북한 당국이 재정 수입 증대와 함께 중앙집중적 계획경제로의 복귀를 의도했던 화폐개혁은 북한 경제에 심각한 부작용을 초래하고 2개월만에 실패로 끝나고 말았다. 이미 북한 주민들의 가계 경제가 시장활동을 통해 대부분 유지되고 있고, 계획경제 공간도 시장에 의존해 작동되고 있으며, 국가의 재정 수입조차 시장의 토대 위에서 상당 부분 달성되는 현실이었기 때문이다. 1980년대 후반부터 발전되기 시작한 북한의 ‘아래로부터의 시장화’ 현상은, 합법적 비공식경제에서 비합법적 비공식경제 공간으로 양적으로 확산되고, 결국 합법적 공식경제 영역에까지 침투해 계획경제와 시장이 상호 활용하는 구조로까지 발전하고 있었던 것이다.

### (3) 김정은 시대의 시장화 현상과 대응

화폐개혁의 실패는 북한 경제가 이제는 결코 계획경제체제로 회귀할 수 없고, 시장이 북한 경제 내에 구조화되어 있음을 보여주는 사건이었다. 이에 2012년 공식 출범한 김정은 정권은 화폐개혁의 실패를 교훈으로 삼아 오히려 시장을 적극 활용해 북한 경제를 활성화하고 체제 내구력을 강화하려는 정책을 취하고 있다. 특히 ‘돈주’들 및 주민들이 보유하고 있는 화폐 자산을 활용해 김정은 정권의 단기 업적을 가시화하는 데 활용하기까지 하고 있다.



북한에서 ‘아래로부터의 시장화’ 현상이 오늘날처럼 양적·질적으로 발전할 수 있었던 것은 이른바 ‘돈주’가 중심 역할을 하는 사금융 시장의 발달도 한몫했음을 주목할 필요가 있다. 이들은 1990~2000년대 초반 시장화 확장기는 주로 환전 및 고리대금업 등을 행했지만, 점차 제도적인 상업 금융 시스템이 구축되지 않음을 이용해 자금을 대출·유통해 주고, 이자 수익을 획득하는 ‘북한판’ 화폐 자본가로 변모해 갔다. 북한이탈주민에 의하면, 2000년대 중후반 무렵 이후 돈주들의 사금융 행위는 예·송금, 자금 이체, 물자 대금 결제, 담보 대출, 국영기업의 계획 외 신규 사업에 대한 투자, 돈주들 간 대부 등 일반 상업 금융기관들이 행하는 금융 행위로까지 그 역할이 확대되고 있다고 한다.

북한의 ‘돈주’들은 사금융 분야에서만 역할을 하는 것이 아니라 실물 경제 분야에서 투자활동을 통해서도 화폐 자산을 축적해 왔다. 초기에는 주로 시외버스·택시·물류 등 지방운수업, 도소매업, 국영상점 등에 투자했는데, 최근에는 건설업, 채굴업, 제조업 분야 등 공식경제 부문에까지 투자 행위가 확대되고 있는 현상이 나타나고 있다. 돈주들은 공식 국영기업소, 기관·공장 등의 명칭을 빌려 독자적으로 임노동도 고용하는 등 경영활동을 한 다음 수익금의 일정 비율을 해당 기관이나 기업소에 납부하는 방식으로 투자활동을 하고 있다.



평양역 앞의 대동강택시

별이버스(시외버스, 2013 해주)

김정은 집권 이후 이러한 돈주들의 역할 확대와 함께 북한 당국도 시장을 묵인·활용하면서 북한의 시장화 현상은 더욱 확대되고 있다. 첫째, 국영기업소와 국영상점과 같은 공식경제 부문들이 돈주의 투자를 받아 직접 시장지향적 경영활동을 행하고, 국가기업이익금을 납부하는 현상이 확대되고 있다. 북한 당국이 때때로 돈주

들의 영향력 확대를 견제하고 있지만, 공식경제 부문의 경제활동이 돈주와의 협력 관계 속에서 이루어지는 현상이 점진적으로 늘어나고 있는 것이다.

둘째, 북한의 국가기관들이 직접 다양한 형태로 시장에 개입해 비공식경제 부문인 시장을 공식제도 내로 편입시키면서 내수시장을 견인하고 있다. 최근 김정은은 의류, 신발, 식품 공장등을 방문하여 국산화를 강조하면서 다양한 소비자 기호를 고려한 상품의 생산 판매를 촉구하고 있다. 또한 온라인 쇼핑몰이나 대형상점을 건립하는 등 주민들의 소비를 국영부문으로 흡수하려는 노력도 지속하고 있다.

셋째, 이른바 ‘우리식 경제관리 방법’이라는 경제관리 개선 조치를 도입해 이것이 국영기업소, 국가기관들의 시장과 연계된 활동을 일부분 뒷받침하고 있다는 점이다. ‘우리식 경제관리 방법’이란 조선신보(2013.5.10.)에 의하면, “경영권한을 현장에 부여하고”, “노동자·농민의 일 욕심을 돋우는” 조치, 즉 경제 단위에 대폭 자율성을 부여해주고 물질적 인센티브제를 적극 도입한 조치라는 것이다.

북한 당국은 이 조치를 공식적으로 선포하고 있지 않지만, 김정은이 2014년 경제 일꾼과 담화한 이른바 ‘5.30 조치’, 그리고 2016년 제7차 당 대회에서 김정은이 경제 강국 건설을 위한 하나의 과제로서 ‘우리식 경제관리 방법’을 전면화하라는 언급을 통해 확인되고 있다. ‘우리식 경제관리 방법’은 농업분야에서는 ‘분조관리제하의 포전담당책임제’, 국영기업 분야에서는 ‘사회주의 기업 책임 관리제’, 상업 분야에서는 ‘상업기관의 운영 자율권 확대’라는 세 개의 방향으로 실행되고 있다.

‘포전담당책임제’는 협동농장의 최종 노동 단위를 3~5명으로 구성하고, 1인당 약 1정보씩 토지를 분배해 당국이 제공한 농자재 비용과 국가 몫 납부 후 초과 생산물을 국가와 농민 간에 일정 비율로 현물 분배를 시행하는 것을 내용으로 하고 있다. ‘사회주의 기업 책임 관리제’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 조치다. ‘상업기관의 운영 자율권 확대’는 소매상점과 생산단위 간의 직거래를 허용하고, 상품 거래 시 현금 사용을 허용하며, 각 상업기관에 수요·공급에 따른 상품 가격 조절 권한을 부여하고 있는 내용이다.

‘우리식 경제관리 방법’은 7.1 조치 중단 이후 더욱 양적·질적으로 진화한 시장화

현상을 인정하고 시장을 국가의 관리하에 두고자 한 조치라 할 수 있다. 그러나 ‘우리식 경제관리 방법’은 급속하게 진전되어 온 북한의 ‘아래로부터의 시장화’ 현상, 즉 경제 현실과 제도 간의 괴리 현상을 좁히는데 여전히 한계를 갖고 있다고 할 수 있다. 그 이유는 1980년대 중국과 비교해 볼 때, 북한은 여전히 집단 영농 체제와 당이 기업소 경영활동에 개입하는 ‘대안의 사업체제’ 유지를 고수하고 있기 때문이다.

## 2

## 대외개방정책

### (1) 모기장식 개방과 4대 특구 개설

북한은 1990년 사회주의 경제권의 붕괴로 산업 간 연결 관계의 단절 현상이 야기되자 대외경제 개방을 모색하기 시작했다. 소련으로부터 우호가격으로 제공받아왔던 원유, 코크스, 기초 원자재 등을 이제는 국제시장에서 정상 교역의 무역 관계로 조달해야만 하는 상황에 직면했기 때문이다. 그러나 개혁·개방을 체제 위협 요인으로 인식하는 북한은 “문은 열되 모기장을 치고 연다.”는 의미의 ‘모기장식 개방론’을 내세우고 1991년 12월 처음으로 함경북도 최북단 항구 도시인 나진·선봉을 경제특구로 지정하고 외국인 투자 관련법 등을 제정하였다.

북한은 처음에 나진·선봉 경제특구를 중계무역, 수출 가공, 관광 및 금융 중개 기능을 수행하는 국제 교류의 거점으로 육성할 목적으로 총 투자 건수 119개에 47억여 달러를 유치하는 계획을 세웠지만, 2000년 12월 말까지 이 지역에 대한 투자는 약 1억 2,000만 달러의 투자 유치에 그쳤다.<sup>63</sup> 그나마도 대부분 호텔, 식당, 카지노, 운수업, 상업 등 서비스 분야에 편중되었다. 투자자도 화교 자본이 약 70%, 조총련 자본이 약 20%를 차지하여 서방 자본의 투자는 미미하였다.

2000년대 들어오면서 북한은 자력으로는 1990년대 붕괴된 산업 경제를 정상화시킬 수 없음을 인식하고 변방의 경제특구를 확대해 나갔다. 2002년 7.1 조치를 시행하면서 「신의주특별행정기본법」, 「개성공업지구법」, 「금강산관광지구법」 등을

<sup>63</sup> “2002년 북한의 대외관계 전망: 경제관계를 중심으로”, KOTRA, [www.kotra.or.kr/main/info/nk](http://www.kotra.or.kr/main/info/nk).

제정하여 나진·선봉 경제특구와 신의주·개성·금강산까지 합해 4대 경제특구를 지정하였다.

신의주는 특수 행정 단위로 중앙의 관할 아래에 두지만 자율적인 입법권, 사법권, 행정권을 부여하려고 했다. 정치제도 면에서는 홍콩식을, 경제특구제도 면에서는 사회주의 계획경제 토양 위에 시장경제 제도를 도입한 중국의 심천 특구를 선별 혼합한 방식의 내용을 각각 담고 있었다.

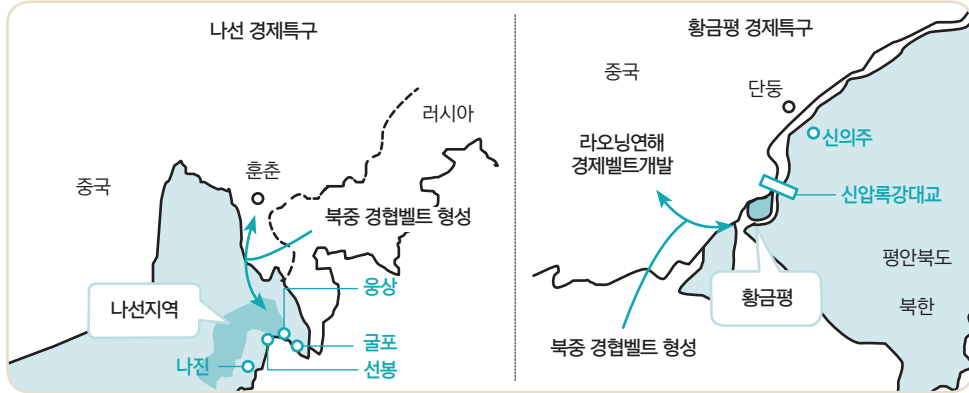
그러나 북한이 당시 계획한 ‘신의주 특별행정구’는 중국의 초대 행정관으로 임명된 화교 사업가 양빈이 중국 당국에 탈세 혐의로 체포되면서 무산되었다. 개성공업지구와 금강산관광지구는 남한 자본이 단독 투자·개발하는 형태의 특구로 개설되어 가동되었지만, 북한의 지속적인 핵실험과 미사일 발사 시험 때문에 금강산관광지구는 2008년 8월, 개성공단은 2016년 2월 이래 중단되어 있는 상태이다.

## (2) 대중국 개방 확대

북한은 2010년 천안함 사태 이후 남한의 5.24 조치에 의해 남북 경협이 위축되자, 대중국 개방을 더욱 확대하는 조치를 취하고 외화를 확보하는 방향으로 대외경제정책을 변화시켰다. 2010년 나선시를 특별시로 격상시키고, 2011년 황금평·위화도를 새로운 경제특구로 지정했으며, 나선·황금평·위화도를 중국과 함께 공동개발하고자 하는 정책을 추진했다. 2011년 북한 장성택과 중국 상무부 장관이 참여하는 공동 착공식을 개최하고 ‘조·중 라선경제 무역지대와 황금평 경제지대 공동개발 총계획 요강’(이후 요강)이라는 공동개발 청사진을 발표했다. 또한 중국의 동북 3성 지역과 북한 북부 접경지역 간 교량, 도로, 철도 등 인프라를 연결 및 증축하는데 합의했었다.

그러나 2013년 12월 장성택 숙청과 계속되는 북한의 핵실험 및 국제사회의 대북 제재 강화로 인해 양 지역 경제특구 공동개발은 담보 상태에 머물고 있다. 우선 황금평·위화도 경제특구의 경우 형식상 관리위원회 건물만 건축된 후 사실상 수년째 추진되지 않고 있다.

[그림 5-2] 나선 경제특구와 황금평 경제특구



나선 경제특구의 경우 북·중 간 합의된 소규모의 몇 개 프로젝트만 추진되었다. 즉 중국이 사용하는 나선항 1호 부두 개보수 및 창고 건설, 북한 원정리 세관과 나선항 간 도로 확장(2차선→4차선 확장), 길림성-나선시 간 고효율 농업 시범구 협력사업 일부 등만 전개되었을 뿐이다. 중국의 나선 경제특구 내 자본 투자는 주로 식당·가라오케·숙박업·물류업 등 서비스 업종 위주이고, 인프라 및 제조업 부문 투자는 적극 추진되지 않고 있다. 중국은 나선 경제특구의 개발보다는 나선항을 이용해 자국 남방 지역으로의 물류 이동에 필요한 원정리-나진 간 도로 확장·개선과 제2두만강대교 건설에 주력해왔다. 북한 발표에 따르면 2013년 5월까지 나선 경제특구의 외자 유치는 약 4.1억 유로(약 4.8억 달러)에 불과했다.

중국은 북·중 경제특구 공동개발에는 소극적으로 대응했지만, 2011년 북·중 간 합의되었던 통상구 연결 다리와 도로의 개보수 및 신설은 자국의 필요에 따라 꾸준히 추진해오고 있다. 즉 국제사회의 대북제재가 점진적으로 강화되고 있는 상황에서도 신압록강대교(2014년)와 제2두만강대교(2016년)를 완공하고, 중국 집안-북한 만포 간 다리 및 철로를 신축하였으며, 현재는 중국 도문-북한 남양 간 다리를 새로이 건설 중이다. 대북제재의 강화에 상관없이, 중국의 필요에 의한 소규모 접경지대 연결 인프라 사업은 중단하지 않고 있는 것이다. 그 결과 최근 2-3년 사이 통상구 다리를 이용한 중국인의 대북 자가용 관광, 1일 혹은 반나절 관광 등이 활성화되고 있다. 그리고 도문, 집안, 훈춘 등 중국 접경도시에 북한 노동력을 이용한 북·중 변경 경제합작구도 조성되었거나 추진 중이다.



■ 신압록강대교('15.2월 촬영)



■ 집안-만포간 철로('17.7월 촬영)

### (3) 경제개발구 신설

김정은 정권은 나선, 황금평·위화도, 금강산, 개성공업지구 등 4대 중앙 특구 외에 지방에도 경제개발구를 개발할 것을 의도하고 있다. 2013년 5월 29일 「경제개발구법」을 제정하고, 순차적으로 경제개발구 설치를 발표함으로써 2016년 12월 현재 중앙급 경제특구 5개, 중앙급 경제개발구 4개, 지방급 경제개발구 17개 등 총 26개에 이른다. 북한이 기존에 발표한 5개의 경제특구(나선 경제특구, 황금평·위화도 경제특구, 개성공업지구, 원산·금강산관광지구, 신의주 국제무역지대)를 제외하면, 김정은 정권이 새롭게 지정한 경제특구·경제개발구는 무려 21개나 된다.<sup>64</sup>

김정은 정권의 경제개발구 추진은 기존 북한의 대외개방 정책보다 확대된 내용들을 보여주고 있다. 그것은 첫째, 중국식 경제특구 정책을 모방해 경제특구·개발구를 중앙급, 지방급으로 이원화하고 있다는 점이다.

둘째, 기존의 종합 경제특구가 아닌 각 지방 정부들이 보유한 비교 우위 요소를 기초로 특화된 경제개발구들(2015년 12월 현재 경제개발구 5개, 공업개발구 4개, 농업개발구 3개, 관광개발구·특구 4개, 수출가공구 3개, 첨단기술개발구 1개, 국제 녹색시범구 1개 등)을 추진한다는 점이다.

<sup>64</sup> 2017.12.23. 조선중앙통신은 '평양시 강남군 고읍리 일부지역에 강남경제개발구를 설립한다'고 보도하였으나 구체적인 경제개발구의 성격, 주력산업, 규모 일정 등에 대해서는 언급하지 않아 통계에서는 포함하지 않았다.

[그림 5-3] 북한의 경제특구 및 경제개발구



셋째, 기존과는 달리 경제개발구 지대 밖의 북한 기업이 새로운 경제특구·경제개발구에 진출할 수 있게 하고(경제개발구법 제20조), 지대 내의 외국 자본이 지대 밖의 북한 기업들과 연계될 수 있도록(경제개발구 기업 창설 규정 제21조) 제도화하였다는 점이다. 나진 및 개성공단에 진출한 기업들은 지대 밖 북한의 기업들과 위탁가공 내지는 생산 공정의 분업관계를 맺기 어려웠다.

그러나 김정은 정권의 경제개발구 정책은 선포된 이후 어느 한 곳도 추진되지 못하고 있다. 2013년 경제개발구 신설을 선포한 이후 4차례에 걸친 핵실험과 수십 발의 미사일 발사 시험을 하고 있기 때문이다. 국제사회의 대북제재 강화와 함께 시장 개

혁 지체, 개성공단의 중단 위기 사례, 전력 부족과 열악한 인프라, 낙후된 물류 체계, 김정은 정권의 내부 불안정 요소 등도 겹쳐 경제개발구 추진을 어렵게 만들고 있다.

중국이 경제특구 정책을 통해 경제성장을 이룩할 수 있었던 것은, 중국 정부가 국제질서에 적극 편입하는 외교정책을 시행하며, 최고 지도자가 개혁·개방 의지를 확고하게 밝혔기 때문이다. 또한 경제특구 지역과 국내 산업·시장의 연계를 위한 대내 시장 개혁을 중단 없이 지속해 나가고, 중앙·지방 정부가 외자 유치에 필수적인 법 제도 및 인프라를 조성하였기 때문이다. 외자 유치의 관건은 그 나라 정부에 대한 신뢰가 형성되고 인프라 등 자본 유치의 여건이 마련되는 데 있다. 따라서 북한이 대외개방과 개혁을 동시에 시행하는 종합 계획을 제시하고 핵개발 포기 의지를 적극 표명하지 않는 한, 김정은 정권의 경제개발구 정책은 한계를 보일 수밖에 없을 것으로 보인다.

### 3 북한 경제의 전망

김정은 정권은 20년 이상 지속되고 있는 경제난과 추락한 산업생산력을 복구해야 하는 과제를 안고 있다. 이를 해결하기 위해서는 세계 시장 질서에 적극 편입하여 해외 자본을 활용하는 경제개발 전략을 수립하는 것 외에 다른 방도가 없다고 할 수 있다. 또한 제도는 계획경제이지만 현실은 시장화가 확산되고 있는 경제체제의 모순을 해결하고, 시장화 확대를 통해 산출되고 있는 부가가치들을 경제 개발을 위한 투자 재원으로 활용해 나가야 한다.

그러나 현재 김정은 정권은 선대 정권의 연장선상에서, 경제·핵무력 건설 병진노선 기조를 전제로 한 ‘우리식 경제관리 방법’, 경제개발구 정책을 추진하고 있다. 핵능력 강화와 경제개발을 동시에 모색하는 병행 전략을 추구하고 있다. 김정일 정권 보다는 다소 민생경제 회복에 비중을 두는 것으로 보이지만 여전히 중국식 개혁·개방정책조차 거부하며 ‘북한식’ 변화 전략을 고수하고 있다. 본격적인 경제개발정책을 추진하지 않고, 체제 유지 분야에 자원 배분의 우선순위를 두는 경제정책을 전개하고 있다.



북한은 사회주의 국가들의 체제 전환 이후 ‘북한식 변화’의 모색과 중단을 반복해 오고 있다고 할 수 있다. 90년대 이후 아래로부터 시장화 현상이 양적, 질적으로 전개되면서 제한적 개방과 시장 기능의 부분 활용이라는 양면 정책을 시행→중단→재시도 등으로 반복해 왔다. 이로 인해 북한이 시도하는 ‘변화정책’들은 현실적으로 확장하고 있는 시장화 현상을 적극적으로 제도화하지 못하고, 아래로부터의 압박을 사후적으로 수용하는 방식으로 전개되어 왔다. 이에 따라 오늘날 북한 경제체제는 제도와 현실 간의 괴리가 크게 확장되어 있고 계획과 시장이 병존하는 이원적 경제구조로 나타나고 있다.

김정은 정권은 이러한 모순을 해소할 적극적인 개혁·개방정책을 당분간 추진할 것으로 전망되지는 않는다. 그것은 첫째, 북한체제의 내재적 딜레마가 김정은 정권의 선택지에 제한을 주고 있기 때문이다. 북한의 경제난 극복과 경제개발을 위해 개혁·개방이 불가피한데, 이것은 북한식 세습체제의 내구력에 손상을 입히고 체제 전환 요소를 확장시켜 나갈 가능성이 높다.

둘째, 핵보유국 의지를 결코 포기하지 않는 김정은 정권과 국제사회와의 타협 국면 전환, 전환 이후 해법 모색 및 점진적 프로세스 과정들이 사실상 쉽지 않고 만만치 않은 시간을 소요케 할 것으로 예측되기 때문이다. 북한은 2006년 1차 핵실험 이후 유엔 안보리 대북제재를 2017년 말 현재 9번째 받고 있다. 최근의 2375호 제재 조치로 북한은 외화벌이의 90% 이상에 해당되는 3대 수출 상품인 광물자원, 의류 위탁가공 제품, 수산물 등의 수출 규제뿐만 아니라, 석유 제품에 대한 수입 규제도 받게 되었다. 여기에다 미국의 촘촘한 양자제재도 가중되고 있는 상황이다. 불량국가와 국제사회 간에 타협 국면이 조성되고 해법 프로세스들이 만들어지기까지는 상당한 시간이 소요됨을 이란, 쿠바 국가들의 사례가 보여준다. 이러한 조건 속에서 결국 김정은 정권은 향후에도 ‘북한식 변화 경로’를 반복해 나갈 것으로 판단되고 있다.

# VI

## 북한 주민생활

제1절 일상생활

제2절 생활 변화

제3절 인권 상황

## 제1절 일상생활

북한의 주민생활은 민족주의 원칙을 강조하는 북한 당국의 조치에 따라 우리와 비슷한 민족적 풍습과 습관을 유지하고 있는 한편, 태어나면서부터 조직생활을 하고 국가로부터 의식주를 배급받아 생활하는 집단주의에 기초한 사회주의 생활 모습도 있다.

하지만 1990년대 이후 경제적 어려움을 겪으면서 북한 주민들의 생활이 변화하고 있다. 시장을 통해 의식주를 해결하면서 새로운 문화를 수용하고 이에 따른 가치관의 변화를 보이고 있다.

그러나 북한의 조직생활이나 기타 일상생활을 규제하는 공식적 규범은 여전히 유지되고 있다는 점에서 북한 주민들의 일상생활을 정치조직생활, 의식주생활, 여가생활, 명절, 관혼상제 등 크게 5개 분야로 나누어 살펴보고, 시장화에 따른 변화는 2절에서 살펴볼 것이다.

### 1 정치조직생활

북한 사회는 집단주의 원칙에 기초하고 있으며 북한 주민의 조직생활은 집단주의를 실천하기 위한 방안의 하나이다. 북한 주민은 출생에서 사망에 이르기까지 조직생활이 일상화되어 있다. 구체적으로 북한의 어린이는 출생 후 3개월 정도가 지나

면서 탁아소 생활을 통해 조직생활을 익히게 되고, 정규교육과정에 들어가면 조선소년단과 김일성-김정일주의 청년동맹(이하 ‘청년동맹’) 등 공식적인 조직에 의무적으로 가입해야 한다. 성인이 된 이후에도 노동당이나 직업총동맹과 농업근로자동맹 등 노동당 외곽단체에 가입해서 활동해야 하며 직업이 없는 전업주부인 경우 여성동맹에 가입하여 활동해야 한다.

북한 주민의 공식적인 조직생활은 소학교 2학년 시기 소년단 입단으로부터 시작된다. 소년단 입단식은 북한에서 최고의 명절로 내세우는 2월 16일과 4월 15일 그리고 소년단 창건 기념일인 6월 6일 3회에 걸쳐 진행된다. 소년단원의 징표는 빨간 넥타이와 소년단 휘장이다. 소년단의 생활은 만 13세가 될 때까지 이어진다. 만 14세가 되면 김일성-김정일주의 청년동맹에 가입하게 된다. 청년동맹 가입은 소년단 입단 과정과 유사하지만 더 복잡하고 까다로운 절차를 거친다.

청년동맹에 가입할 때에도 소년단에 입단할 때와 마찬가지로 먼저 학급의 추천을 받아 학교 단위인 초급단체의 심의를 거치지만 추가적으로 시(군·구역) 청년동맹 학생부의 심의를 거쳐야 한다. 청년동맹은 북한 당국이 가장 큰 관심을 갖고 정치교육을 실시하는 조직으로, 김정은 위원장도 집권 이후 여러 차례 청년 대상 정치교육과 청년동맹 활동 강화를 공식적으로 강조하고 있다. 소년단 조직은 300만 명으로 구성되어 있으며, 청년동맹은 500만 명 규모이다.

중학교를 졸업하고 만 18세가 되면 노동당에 가입할 수 있는 연령이 된다. 소년단과 청년동맹이 사실상 의무적으로 가입하는 조직이라면 노동당은 누구나 가입하려고 하지만 소수의 선택된 주민만이 당에 입당할 자격을 얻을 수 있다. 노동당 입당은 1년 동안 후보당원 기간을 거쳐야 하는데 후보당원이 되기 위해서는 당원 2명의 입당보증서를 제출해야 한다. 예외적으로 큰 공을 세웠거나 최고지도자의 의중에 따라서 화선입당(火線入黨) 즉 후보당원을 거치지 않고 바로 노동당에 입당하기도 한다. 노동당원은 직장과 지역에 따라 5~30명 단위로 당 세포를 구성하고, 세포 비서의 지도 아래 당원으로서 활동한다. 당 세포는 노동당의 최말단 기층조직으로 당의 조직생활과 정책 수행의 최소단위이다. 한 직장에 당원이 5명도 안되면 별도의 세포를 구성하지 않고 주변의 다른 세포에 속하게 하거나 두 개 이상의 직장을 묶어 하나의 세포를 만들기도 한다.

만 31세 이상의 직업을 가진 노동자와 사무원은 직업총동맹 구성원으로서, 협동농장 농민은 농업근로자동맹원으로서, 전업주부 여성은 여성동맹 조직구성원으로서 조직생활에 의무적으로 참여하게 된다. 직맹과 농근맹, 여맹의 조직생활은 당 세포의 조직생활만큼 강하게 하지는 않는다. 그러나 조직생활을 하지 않아도 되는 사람은 없다.

이런 조직생활을 유지하는데 있어서 중요한 것은 생활총화이다. 일반 주민은 매주, 월별·분기별·연말에 생활총화를 실시한다. 생활총화는 주로 10~15명 정도의 인원이 참가하며, 노동당에서 당 세포, 동맹조직에서는 초급단체 혹은 분조로 나누어져 실시한다. 그러나 최근 북한 주민들이 생활총화에 참석하는 것을 형식적으로 하는 것으로 알려지고 있다.

## 2

### 의식주

북한은 사회주의 사회로서 노동력을 제외한 생산수단은 원칙적으로 오직 국가 혹은 협동단체만이 소유하며 개인은 생산수단을 소유할 수 없는 사회이다. 생산수단이 집단적으로 소유될 뿐 아니라 거기서 파생되는 모든 생산물은 공동의 소유가 되며 의식주 등 생필품은 일정한 원칙에 따라 분배되고 소비된다. 그러나 1990년대 중반 이후 시장에서의 상거래를 묵인하고 2002년 7월부터 시행된 ‘경제관리 개선 조치’에 따라 일정한 부업발의 경작을 허용하면서 의식주 생활을 개인적으로 해결하기 시작하였다. 그러나 북한 주민의 의식주 생활을 이해하기 위해서는 전통적으로 지켜온 배급 제도를 이해할 필요가 있다.

북한은 주민들의 계층에 따라 의식주 및 기타 생필품을 차별적으로 공급해왔다. 구체적으로 주민들은 계층에 따라 중앙 공급 대상, 일반 공급 대상으로 나누고 물자 공급 등급을 매일 공급 대상자, 1주 공급 대상자, 2주 공급 대상자, 인민반 공급 대상자로 세분하여 차별적으로 배급해왔다. 식량의 경우에는 노동자와 사무원의 경우 월 2회 식량배급표에 준한 식량배급, 월 급여(생활비)를 받아 생활하였고, 농민은 1년에 1회 현물 분배와 현금 분배를 받아 생활하였다.

의복도 식량과 마찬가지로 당국에서 배급하도록 제도화되어 있다. 중앙 공급 대상자와 일반 공급 대상자를 나누어 중앙 공급 대상자는 고급 모직물을 받고 급수가 낮아질수록 일반 모직이나 그보다 질이 나쁜 옷감을 받는다. 털모자, 면장갑, 셔츠, 블라우스, 스타킹 같은 보조 의복들은 공급 대상 품목이 아닌 경우에는 개인적으로 구입한다. 그러나 경제난 이후 의복의 공급은 사실상 중단되었다. 다만 학생 교복은 아직도 배급을 주는 경우가 있다. 김정은은 집권하면서 모든 학생들에게 새로운 교복을 지급하였고, 이후에도 김정은은 교복 견본을 점검하거나 방직공장을 방문하는 등 지속적으로 관심을 표출하고 있다.



북한의 새 교복 디자인

배급체계는 북한 주민의 주거 생활에도 적용되어 왔다. 북한 주택의 소유권은 당국이며 주민들은 배정받은 주택에서 입사증을 받고 임대료(사용료)를 내며 생활할 수 있는 권한만 부여받는다. 주택 배정은 직장과 직위에 따라 주택 유형, 평수에서 차등 배분된다. 평양시를 제외한 지방의 일반 노동자 등 주민은 대부분 11평 정도의 일자형 다가구 주택, 일명 하모니카 주택을 배정받는 경우가 많다. 농민의 경우 농촌 문화주택을 배정받아 거주한다. 2016년 유엔인구기금(UNFPA)과 북한 중앙통계국이 공동으로 발간한 「2014년 북한의 사회경제, 인구통계, 보건 조사(Democratic People's Republic of Korea: Socio-Economic, Demographic and Health Survey 2016)」에 따르면 북한 주민의 주거 유형은 연립주택 42%, 단독주택 33%, 아파트 25% 순서로 나타나지만, 평양의 경우 62.9%의 주민이 아파트에 거주하여 지역별 차이가 있는 것으로 나타났다.

북한 주민은 생산활동은 물론 생산 외적 조직활동에도 참여해야 하며, 정규 일과 후에도 개인 장사 등 부업으로 바쁘기 때문에 하루 일과에서 여가를 찾기가 쉽지 않다. 더욱이 열악한 전기 사정으로 인해 여가를 즐길 수 있는 시간은 더욱 제한적일 수밖에 없다. 여가를 즐길 수 있는 공간도 개인이 자신의 취향에 맞추어 마음대로 즐길 수 있는 여건이 허용되지 않는다.



음악무용공연을 관람하는 북한 주민

북한 주민들이 비교적 자주 즐길 수 있는 여가생활은 영화, 노래, TV 시청 등이 있다. 영화 감상은 북한 주민이 전통적으로 즐겨온 여가활동으로 공장·기업소, 협동농장 등 직장 단위 단체관람을 주로 하였다.

북한 주민이 가장 빈번하게 즐기는 여가생활은 TV 시청이다. 전기 사정이 열악해지면서 TV 보는 것이 쉽지 않지만 최근에는 태양열 전지판, 축전지 등을 통해 시청하기도 한다.

중·북 국경 인접 지역에서는 중국 연변TV를 통해, 휴전선 인접 지역 주민들은 한국 TV전파가 잡히는 곳을 찾아가 한국 뉴스, 드라마, 영화 등을 시청하는 경우도 있다. 최근에는 휴대전화, USB, SD 메모리카드 등 휴대용 저장매체가 늘어나면서 이를 통한 외부 영화·드라마·음악 시청이 늘고 있다.

북한에서 여행은 여전히 자유롭지 못하다. 이동할 경우 여행증명서(허가증)가 있어야 하며 특히 국경 지역이나 휴전선 지역, 평양시와 같은 지역에는 특별여행증명서가 있어야 들어갈 수 있다. 이동을 허가하는 증명서의 유형에는 출장증명서와 여행증명서가 있다. 출장증명서는 공적 용무를 위해 다른 곳으로 이동하는 경우에 발급되며, 여행증명서는 관혼상제 등의 경우에 발급이 가능하다. 여가생활을 목적으로 이동하려는 경우에는 타당한 이유 없이 여행증명서 발급이 제한되나, 경제난 이

후에는 장사를 목적으로 뇌물을 주고 여행증명서를 발급받는 현상이 보편화되고 있다. 또한 여행 목적의 증명서를 발급받아 주요 도시에 숙박하며 최신 정보를 취득하여 부를 축적하려는 주민들도 증가하고 있다.

4

명절

북한의 명절은 사회주의적인 명절과 예로부터 전하여 오는 민속명절 그리고 국제적으로 기념하는 명절이 있다.

북한이 기념하는 명절로는 김일성의 생일인 4월 15일과 김정일 생일인 2월 16일, 조선인민군 창건일인 4월 25일, 광복절인 8월 15일, 정권수립일인 9월 9일, 조선노동당 창건일인 10월 10일, 북한헌법제정일인 12월 27일 등을 들 수 있다. 북한은 4월 15일과 2월 16일을 민족 최대의 경사스러운 명절로 기념하고 있다. 그리고 노동자들의 국제적 명절인 5월 1일, 국제아동절인 6월 1일, 국제부녀절인 3월 8일 등을 기념하고 있다.

표 6-1. 북한의 공휴일

구분	2017	2018
양력설	1. 1	1. 1
설명절(음력설, 민속명절)	1.28	2.16
김정일 출생일(광명성절)(76회)	2.16	2.16
정월대보름(민속명절)	2.11	3. 2
국제부녀절	3. 8	3. 8
청명절(민속명절)	4. 4	4. 5
김일성 출생일(태양절)(106회)	4.15	4.15
조선인민군 창건일(86주년)	4.25	4.25
근로자의 날(국제근로자절)	5. 1	5. 1
조선소년단 창립절(72주년)	6. 6	6. 6
정전협정체결일(조국해방전쟁승리의 날)(65주년)	7.27	7.27
광복절(조국해방의 날)(73주년)	8.15	8.15
선군절(김정일 선군혁명영도 개시일)	8.25	8.25
정권수립일(공화국 창건일)(70주년)	9. 9	9. 9
추석(민속명절)	10.4	9.24
노동당 설립일(노동당 창건일)(73주년)	10.10	10.10
헌법절(46주년)	12.27	12.27



또한 설 명절과 한가위와 같은 민속명절들도 기념한다. 민속명절은 양력설과 음력설, 정월대보름, 한가위 등 전통적으로 지켜오던 명절이다. 민속명절은 1967년 “봉건 잔재를 뿌리 뽑아야 한다.”는 김일성의 지시가 내려지면서 철폐되고 양력설 하나만 인정했다. 그러나 1972년 추석을 맞이하여 성묘를 허용하는 등 전통 명절이 부분적으로 부활되었으며, 1989년에는 음력설, 한식, 그리고 추석을 민족명절로 지정했다. 2003년에는 음력 정월 초하루를 앞두고 김정일 국방위원장이 양력설 대신 음력설을 설 것을 지시하였으며, 정월대보름도 하루 휴식하고 단오와 추석을 예절의 명칭인 수리날과 한가위로 부르라고 지시하였다. 민속명절은 제도화된 휴일이라기보다는 때에 따라 당국의 지정에 따른다. 민속명절을 휴무일로 지정한다는 의미는 해당 명절을 앞두고 내각에서 올해 음력설이나 추석은 휴무일로 정해서 쉬는 것을 공식적으로 발표하는 절차를 말한다.

민속명절이 되면 북한은 옷놀이와 농악무, 민족음식품평회를 비롯한 다양한 행사를 진행하고 씨름경기를 개최하는 등 명절 분위기를 돋우기도 한다.



평양의 설 명절 풍경

## 5

## 관혼상제

### (1) 결혼

북한의 「가족법」 제9조에 의하면 “남자는 18세, 여자는 17세부터 결혼할 수 있다.”고 규정하고 있으나, “국가는 청년들이 조국과 인민을 위하여, 사회와 집단을 위

하여 보람 있게 일한 다음 결혼하는 사회적 기풍을 장려한다.”고 함으로써 만혼을 장려하고 있다. 또한 남자의 경우 군 복무 관계로, 여자의 경우는 노동력 확보 등의 이유로 결혼이 늦어지고 있다. 1970년대만 해도 통상 남자는 군에서 제대하는 30세 이후에, 여자는 20대 중반 이후에 결혼하여 왔다. 2014년 UNFPA 통계에 의하면 초혼 연령은 남자 만 28세, 여자 만 25세이다.

배우자 선정 시 과거에는 상대자의 출신성분이 가장 중시되어 당·정 기관의 간부나 군관 등이 인기가 있었으나, 최근에는 경제능력이 중시되어 외화를 벌 수 있는 대외무역 종사자가 선호되고 있다. 또한 젊은 층의 자유 연애가 증가함에 따라 연애결혼에 대한 선호도가 점차 높아지고 있는 경향



북한의 신혼부부

이다. 결혼식은 통상 직장생활에 지장이 없는 일요일이나 근무시간 이외의 시간에 이루어진다. 그러나 최근에는 길흉을 보고 결혼식 날짜를 택일하는 사례가 점차 증가하고 있다.

일반 주민들은 예식을 마을의 공공회관이나 신랑·신부의 집 등에서 올리지만, 상류층과 일부 귀화 교포는 대형 음식점에서 올리기도 한다. 예복은 남자의 경우 양복, 여자는 한복을 주로 착용하며 양가 친지와 동료 등이 참석한 가운데 식을 진행한다. 신혼여행은 거의 가지 않으며, 결혼식이 끝나면 지역의 사적지를 방문하거나 김일성 동상 앞에서 기념 촬영을 하고 친지들을 찾아다니며 인사를 한다.

## (2) 회갑·생일

회갑연은 1950년대에는 경제적 여유가 없다는 이유와 식량 절약이라는 명분하에 금지되었다. 1970년대 이후로는 김일성이 ‘60 청춘, 90 환갑’이라는 구호를 제창하면서 회갑연을 제한하였다.

오늘날에는 친척·친지 등이 모여 회갑연을 간소하게 치르고 있다. 이 외에도 칠

순, 팔순 등의 장수 잔치가 있기는 하나 식량 사정의 악화로 인해 간소하게 치르는 경우가 대부분이다. 이에 따라 김정일은 ‘인덕정치’를 과시하기 위해 노력영웅 등 공로가 있는 주민들에게 환갑상, 칠순상 등을 자신의 명의로 차려주기도 하였다. 특히 최근 북한은 ‘60회 생일을 쇠는 것은 혁명선배를 존대하는 고상한 미풍양속’이라고 하면서 이를 정치적으로 권장하고 있다. 생일의 경우에는 가족이 함께 식사 자리를 마련하는 것으로 대신하고 있다.

### (3) 장례

북한 주민의 기대수명은 2014년 72.1세(남성 68.2세, 여성 75.6세)로 2008년 69.3세(남성 65.6세, 여성 72.7세) 대비 2.8년 증가하여 ‘고난의 행군’ 이전 시기인 1990년대 초반 수준(1993년 73.2세)으로 회복되고 있는 추세이다.<sup>65</sup>

장례는 사회주의 생활방식에 따라 지극히 간소하게 치르고 있다. 「화장법」(1998.5.)에 의하면 화장은 문화적이고 간편한 장례 방법으로, 자연 풍치와 국토를 보호하는 데 이바지한다고 하여 화장을 적극 장려하고 있으나, 주민들은 대부분 매장을 선호하여 매장이 일반화되었다.

일반적으로 삼일장을 치르는데 상복은 착용하지 않으며 평상복에 남자는 검은 완장을 차고 여자는 흰 리본을 꽂는 정도이다, 장례식과 매장은 편의 협동조합 등이 맡아서 처리하며, 매장일 경우 운구는 전래의 상여 대신 트럭이나 달구지를 이용하여 공동묘지까지 간다. 장례 시 3일간의 유급휴가가 주어진다.

65 「2014년 북한의 사회경제, 인구통계, 보건 조사(Democratic People's Republic of Korea: Socio-Economic, Demographic and Health Survey 2016)」

## 제2절

### 생활 변화

## 1

#### 시장화에 따른 주민생활 변화

시장화는 북한의 주민생활에 변화를 가져오고 있다. 경제난 이전 북한은 의식주 및 기타 생필품을 배급을 통해 공급해왔다. 그러나 경제난 이후 시장이 확대되면서 북한 주민들은 배급받던 식량부터 의류, 집 등 모든 것을 시장을 통해서 해결하고 있다. 시장화가 확대되면서 기업소나 협동농장 같이 배급제에 영향을 받던 전통적인 직업이 의미를 상실하고 이에 따라 국가로부터 생활비를 전혀 받지 않는 비율도 지속적으로 증가하는 등 주민생활은 변화를 겪게 된다.

먼저 식생활 부분에서는 시장을 통해 다양한 물자가 유입되면서 쌀, 고기, 과일 등의 섭취가 늘어나고 있다. 그러나 값이 비싸기 때문에 부를 축적한 사람들의 단백질 섭취는 조금씩 늘고 있으나 다수의 주민들은 여전히 열악한 영양 상태에 처해있다. 다만 하루 식사의 횟수나 고기 등 섭취 등이 지속적으로 개선되고 있는 것으로 보인다.<sup>66</sup>

구매력의 차이는 식생활뿐 아니라 의복에서도 나타나고 있다. 북한은 경제난 이전에는 국가로부터 의복을 배급받아 입었지만 경제난 이후 의복의 공급은 사실상 중단되었으며 의복을 개인적으로 구입하였다. 또 시장을 통해 중국산 제품이 대량

66 “시장화, 소득분화, 경제개혁 인식”, 『2016 북한 사회변동과 주민의식 변화』, 서울대 통일평화연구원, 2016.

유입되면서 옷을 구입하는 사람들이 늘어나게 되었다. 최근에는 계절마다 한두 벌 옷을 구입하는 비율도 늘어나는 추세이다. 또 시장을 통해 유입되는 중국 및 남한 드라마를 시청하고 주인공의 패션을 따라하는 등의 생활이 변화하고 있다.

최근에는 김정은의 부인 리설주를 따라 하이힐이나 미니스커트가 유행하고 있다는 언론 보도도 있다. 리설주가 착용한 옷과 액세서리 모조품은 중국에서 만들어져 시장에 나오고 있다. 유행에 민감한 북한의 젊은이나 부유층은 마스크에 영향을 받아 한국 드라마나 리설주의 패션을 따라 하기 위해 패션잡지를 보고 옷을 맞춰 입거나 해외에서 들여온 수입품을 구매하면서 북한 내 유행을 선도하고 있다.

시장이 활성화되면서 주민들의 생활수준 격차도 나타나고 있는 것으로 보인다. 예를 들어 고급아파트, 자동차, 핸드폰, 유행하는 의복 등을 구매하는 층과 사회주의 생활을 유지하는 계층 간에 격차가 커지고 있는 것이다. 시장을 통해서 개인의 부가 가시적으로 비교할 수 있게 되면서 소비를 통해서 부를 과시하고자 하는 개인들의 경쟁의식은 사치품의 소비를 가져오기도 하였다.

이런 생활수준의 격차는 더 나아가 계층구조에도 영향을 미치고 있다. 빈부에 따른 격차가 심해지면서 물질적 부를 추구하는 경향도 더욱 심화되고 동시에 안정적으로 경제생활을 가능하게 하기 위해서 권력에 집착하게 된다. 이를 위해 부분적 현상이기는 하나, 시장을 통해 부를 축적한 주민들이 신분(출신성분)을 세탁하는 등의 일도 나타나고 있다.

북한의 사회계층은 체제 유지 목적에 의해 인위적으로 규정된 정치적인 계층이다. 북한 당국에 의한 사회계층 구분은 1950년대 중반 종파 숙청 사건에서 발단되었다. 종파의 여독을 뿌리 뽑고 1인 지도자 중심의 유일사상체계를 구축할 목적에서 시작된 주민등록 조사는 1970년대 초반까지 이루어졌다. 그 결과 3계층(핵심계층·동요계층·적대계층) 51개 부류가 완성되었고 성분에 따라 진학, 승진, 배급, 주거, 의료 등에 있어서 불평등 구조가 확립되었다.

그러나 출신성분과 당성에 기초하여 규정해놓은 3계층 구조(핵심계층, 동요계층을 포함한 기본계층, 적대계층)가 신분 세탁을 통해 균열되고 있다. 경제적으로 부를 축적하면서 일부에서는 뇌물을 주고 당원이 되기도 한다. 또 시장을 통해 부를

축적한 신흥 자본가, 일명 ‘돈주’들이 국가권력과 공생적 관계를 유지하면서 경제적·사회적 영향력을 확대하고 있다는 점도 북한의 성분 중심의 기존 계층구조에 영향을 미치고 있다.

그러나 이러한 변화는 권력 집단과의 결탁이 아니고서는 경제적 부를 축적하기 어렵다는 점에서 계층구조의 근본적 변화를 가져오는 데 한계가 있다. 또한 국가는 시장을 관리·통제하면서 시장에서 이익을 수취하는 구조이므로 정치적 계층구조는 여전히 영향력을 가지고 있다고 볼 수 있다.

## 2

## 가치관의 변화

북한체제가 선호하는 바람직한 가치관은 개인의 이익보다 집단의 이익을 우선시하는 집단주의 가치관이다. 북한 주민은 ‘주체형의 새 인간’으로 사회화되는 과정에서 ‘하나는 전체를 위하여 전체는 하나를 위하여’라는 집단주의 가치관을 확립하게 된다. 그러나 1990년대 중반 경제난 이후 북한 주민의 가치관은 표면적으로는 여전히 집단주의가 유지되고 있지만, 개인주의와 배금주의 가치관이 확대되고 있다. 특히 2003년 시장이 공식화되면서 부의 축적이 현실화되고 외부사조를 접할 수 있는 환경이 조성되면서 개인이나 가족, 돈 중심의 가치관은 더욱 확산되고 있다.

국가에서 모든 것을 배급해줄 때에는 인민의 먹고 사는 문제는 국가가 해결해준다는 믿음이 강했지만, 먹고 사는 문제가 해결되지 못하면서 국가보다는 개인이나 가족을 중요시하는 가치관이 확산되고 있다. 극심한 식량난은 “믿을 건 나밖에 없다.”는 인식이 확산되는 계기가 되었다. 주민들은 생계유지를 위한 위법 활동은 나쁘지 않다고 생각하면서 시장활동에 제한을 가하면 불만을 표출하기도 한다. 시장활동을 통해 외부로부터의 정보를 제공받고, 시장경제를 체득하며 정보에 대한 욕구 수준이 높아지면서 기존의 규범과 가치관을 반드시 지켜야 한다는 생각도 약화되었다.

개인주의는 일반 주민뿐 아니라 간부층도 경제적 어려움으로 경제활동에 참여하



▶ 평양 지하철에서 휴대전화 보는 시민

▶ 휴대전화로 트랙터 찍는 평양시민

기 시작하면서 확산되었다. 간부들은 부를 축적할 목적으로 대외무역 허가를 인증하는 증서(와크)를 남발하는가 하면 대학 입학 및 직업배치, 간부 승진에 직접 관여하고 있다. 또한 공장기업소의 생산품을 국정 가격으로 구입하여 시장 도매가격으로 처리하거나, 규정을 어긴 시장 상인이나 조직생활 이탈자, 직장출근 기피자를 압박하여 뇌물을 받는 등의 일탈도 행하고 있다.

시장화에 따른 북한 주민의 경제생활 변화는 문화생활 변화를 촉진하는 계기도 되었다. 개인주의를 선호하는 북한 주민의 의식 변화는 외부 문화의 접촉 및 모방, 외부세계 동경의식의 확산도 촉진하고 있다. 특히 북한의 신세대(1990년대 중반 경제난 이후 태어난 세대)는 기성세대와는 달리 시장을 통해 외부 문물을 접할 수 있는 환경에서 성장하여 외부 세계의 문화 수요가 높아지면서 패션, 용어 등을 급속히 모방하고 있다. 한국 드라마와 K-팝, 미국 영화와 팝송을 즐겨 부르는 신세대도 있고, 소수의 대학생들의 경우는 남한, 미국, 일본, 영국 등 주변 세계의 정치 상황과 관련된 소설을 선호하는 경향도 나타나고 있다.

외부문화 지향 현상은 정보통신기기를 통해 더욱 확대하고 있다. 손전화기(휴대전화), 판형컴퓨터(태블릿 PC), 노트북 등의 IT기기들은 북한 청소년들이 선호하는 필수품이 되어가고 있다. 북한에서 휴대폰을 사용하는 사람은 2016년 기준 361만 명<sup>67</sup>에 이른다. 유엔인구기금 발표의 ‘2014 북한 사회경제·인구·보건 조사’ 보고서에 의하면 북한 주민의 집 전화 이용률은 42%, 라디오는 87.5%, TV는 99.2%로 나

67 『북한의 주요 통계지표』, 통계청, 2016.



북한에서 출시된 태블릿

타났다. 노트북, 녹화기 등의 영상기기 보유 및 이용률도 증가하여 당국의 통제에도 불구하고 남한 드라마나 외부 문물을 통해 변화를 추구하는 북한 주민이 증가하고 있다.

2015년 출시된 북한의 태블릿 PC ‘묘향’에는 세계 문화 선집, 조선문학집 등의 파일이 탑재되고 2016년 출시된 ‘올림’에는 김일성-김정일-김정은 노작이 추가되었으나, 실제 북한의 신세대 사이에서는 비공식적으로 유통되는 통제 품목인 외부 세계의 정치소설 파일이 든 USB가 유행하고 있다.

북한 당국은 이러한 현상을 ‘비사회주의 현상’으로 규정하며 이러한 현상의 확산을 차단하기 위한 통제를 강화하고 있다. 2017년 12월에 개최된 당세포위원장대회에서 김정은은 “비사회주의 현상과 섬멸전을 벌리라.”는 지시를 했다. 젊은 세대의 혁명의식과 계급의식을 약화하는 비사회주의 현상을 매우 위험하다고 평가하고 모든 당 조직과 당원들이 자기 부문과 자기 단위에서 비사회주의 현상을 제거해야 한다고 지시한 것이다. 김정은은 집권 이후 “우리 제도를 좀 먹는 이색사상과 퇴폐적인 풍조를 쓸어버리기 위한 투쟁” “주체적 문예사상과 배치되는 무사상화, 날라리 풍이 나타나지 않도록” 등 수시로 사상문화 침투를 경계하는 발언을 언급하면서 대응 강도를 강화하였다.

또 당 사상일꾼대회, 보위일꾼대회, 청년대표자회의 예술인대회, 당세포위원장대회 등 기층조직 행사를 다시 부활하는 등 조직 통제를 강화하려는 노력을 지속하였다. 동시에 실질적인 인력과 물자를 투입해가면서 물리적인 통제도 강화하였다. 김정은은 외부문화 단속 조직을 확대하고 유일영도 10대 원칙을 개정하면서 북·중 국



경에 통신 방해 장치를 증설하고 휴대폰 메모리 카드 압수 및 블루투스 기능을 삭제하는 등 통제를 강화하고 있다.

문화·예술을 통한 사상 강화도 지속되고 있다. 북한은 일찍부터 선전선동의 주요한 도구로 예술을 활용해왔다. 김정일은 은하수관현악단, 왕재산경음악단 등 대중 공연을 통하여 지도자와 체제를 선전하였고, 김정은은 또한 모란봉악단·청봉악단·공훈합창단 등 대중 공연을 통하여 사상교육을 지속하고 있다.

## 제3절

### 인권 상황

북한은 전체주의 독재체제로서 개인의 자유는 매우 광범위하게 제한되고 있다. 예를 들면 거주·이전 및 여행의 자유는 법으로 규정되어 있지만 실제로는 많은 제약이 가해진다. 거주·이전은 직장 이동 등 특정한 목적만으로 제한되며 직장 배치 자체가 당국에 의해 결정되기 때문에 거주·이전 여부는 당국의 판단에 따를 수밖에 없다.

여행도 원칙상 시(구역), 군내에서만 자유로이 할 수 있으며 그 경계를 벗어나기 위해서는 해당 소속 조직의 허가를 받아야 한다. 특히 국경 지역과 최전연 지역, 평양을 여행하기 위해서는 승인번호를 받아야 한다.

참정권은 투표로 정치에 참여해 자신의 의사를 표현하거나 공직을 맡을 수 있는 권리다. 누구나 투표에 참여하거나 하지 않을 자유가 있으며, 자유의사에 의하여 자기가 원하는 후보에게 투표할 자유를 가진다. 북한도 법으로는 일반·평등·직접 선거 원칙에 의해 비밀투표를 실시한다고는 하지만 사실상 노동당이 지명하는 단일 후보에 대해 찬반투표를 실시할 따름이다. 그 결과 북한의 선거는 거의 ‘100% 투표 100% 찬성’으로 당이 지명하는 단일후보가 100% 당선된다.

언론의 자유도 사실상 인정되지 않는다. 북한은 당국의 입장과 다른 정치적 의사를 표시하지 못하도록 철저히 통제할 뿐만 아니라 외부 정보의 유입을 막기 위해 모든 통신수단을 통제한다. 주민은 라디오, TV, 녹음기 등을 입수하게 되면 1주일 이내로 당국에 신고해야 하고 봉인을 받아야 한다. 모든 라디오의 주파수는 중앙방송에 고정되어 있으며, 봉인이 뜯겨져 있을 경우 불법으로 외국 방송을 청취한 것으로 간주하고 정치범으로 처벌된다.

북한은 종교에 대한 자유도 구속하고 있다. 헌법상으로 종교의 자유를 보장하고 있지만 실제로는 진정한 의미의 종교의 자유가 보장되지 않는다. 김일성은 “종교는 반동적이며 비과학적인 세계관입니다. 사람들이 종교를 믿으면 계급의식이 마비되고 혁명하려는 의욕이 없어지게 됩니다. 결국 종교는 아편과 같은 것이라고 말할 수 있습니다.”라고 언급하기도 했다.<sup>68</sup>

북한은 국제사회의 인권 압박에 대응하여 형식적으로나마 종교 관련 헌법 조문을 바꾸는 등의 모습을 보이며 1972년 헌법에 “국민은 신앙의 자유와 반종교선전의 자유를 가진다.”고 규정하였으나, 실제로는 반종교 선전의 자유에 무게를 두었다. 2009년 개정된 헌법에 따르면 “국민은 신앙의 자유를 가진다. 이 권리는 종교건물을 짓거나 종교의식 같은 것을 허용하는 것으로 보장한다. 종교를 외세를 끌어들이거나 국가사회질서를 해치는 데 리용할 수 없다.”고 규정하였다. 헌법의 종교 규정이 다소 개방적인 형태로 바뀌기는 하였지만 북한에서 종교가 인정된다는 실질적인 근거는 찾아보기 힘들다.

최근 유엔인권위원회를 비롯한 국제종교단체는 김정은 체제가 들어선 이후 종교 활동이 과거보다 둔화되고 있으며 종교의 자유나 인권문제가 더 악화되고 있는 상황이라고 평가하고 있다. 또한 김정은이 주체사상과 ‘3대 권력세습’을 반대하는 주민들에 대한 탄압의 일환으로 종교 활동 및 신도들에 대해 억압을 가하고 있다고 지적하고 있다. 이는 북한에서 종교는 체제를 위협하는 독과 같은 요소로 인식하고 있기 때문이며 체제 유지를 위해 북한 당국이 사회통제를 강화하고 있기 때문이다.

북한은 국제사회의 북한 인권 문제에 대한 관심과 우려를 ‘인권 공세’ 및 ‘인권 소동’으로 간주하여 전면 거부하는 입장을 취해 왔다. 특히, 서방 국가들이 북한 인권 문제를 ‘대조선 고립 압살 책동의 일환’으로 활용함으로써 유엔의 공정성을 훼손하고 있다고 주장한다. 이러한 입장의 연장선에서 유엔의 북한 인권결의 채택에 반발하고, 유엔 북한 인권 특별보고관의 존재를 부정하며, 특별보고관의 방북 요구를 지속적으로 거절하고 있다.

68 『김일성저작집 5』, 평양, 로동당출판사, 1980.

다만, 국제사회의 북한 인권 상황에 대한 우려와 개선 노력에 북한이 일부 호응하는 태도를 취하기도 했다. 「아동권리협약 선택의정서」 비준(2014.11월), 「장애인권리협약」 비준(2016.11월), 여성차별철폐위원회 2·3·4차 통합보고서 제출(2016.4월), 아동권리위원회 5·6차 통합보고서 제출(2016.4월) 등이 대표적인 사례이다. 2017년 5월 유엔 장애인인권 특별보고관의 방북을 최초로 허용한 것도 이례적인 반응으로 평가할 수 있을 것이다.

아울러 내부적으로는 국내법 정비를 통해 선택적으로 국제 인권규범을 수용하였다. 1998년 헌법 개정시 거주·이전의 자유 및 종교의 자유를 명시하였다. 2004년과 2005년에는 각각 형법과 형사소송법을 개정하여 형법상 죄형법정주의 및 유추해석의 금지 원칙을 도입하였다. 또한 2009년 개정 헌법(8조)에는 “인권을 존중하고 보호한다.”고 명시하기도 했다. 다만, 사회 통제가 강화되고 있는 상황에서 이러한 제도가 북한 주민의 일상생활에 영향을 미치는 데에는 한계가 있을 것으로 예상된다.



# VII

## 북한 교육·문화

제1절 북한 교육

제2절 문학예술정책과 부문별 현황

# 제1절

## 북한 교육

### 1 교육정책과 교육제도

#### (1) 교육정책의 목표

교육은 일반적으로 개인적 측면의 기능뿐 아니라 사회통합과 유지·발전과 같은 사회적 측면의 기능을 담당하고 있다. 사회주의 국가들은 교육이 지니는 체제 유지 기능에 특별히 주목하면서 새로운 세대들에 대한 정치사회화 교육을 실시해 왔다. 북한 역시 이 같은 교육의 역할에 주목하여 광복 이후 사회주의 체제 건설 과정에서부터 교육제도의 수립에 관심을 기울여 왔다.

북한 교육의 이념적 지향은 주체사상에 기초한 사회주의 교육이다. 북한은 초기에는 여타 사회주의 국가처럼 소련식 공산주의를 북한에 이식하기 위한 도구로 교육을 활용했다. 북한의 교육제도는 문맹 타파를 비롯해 사회주의를 건설하고 체제 유지에 필요한 인재 양성에 목적을 두고 운영되어 왔다.

김일성 시기 북한 교육은 ‘사회주의 교육에 관한 테제(1977년)’<sup>69</sup>에 따라 ‘공산주의적 새 인간형’ 육성을 목표로 했다. 김정일 시기에는 2009년 개정 사회주의 헌법

<sup>69</sup> ‘사회주의 교육에 관한 테제’는 1977년 9월 5일 노동당 중앙위원회 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.

을 통해 기존의 교육의 목표였던 ‘공산주의적 새 인간형’을 ‘주체형의 새 인간’으로 변경했다. 또한 사회주의교육법(1999년), 보통교육법(2011년), 고등교육법(2011년) 등 교육 관계 법령을 정비했다. 김정일 사망 후 김정은 시기 첫 해에는 ‘전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대하여<sup>70)</sup>(2012년 최고인민회의 법령)를 발표하고, 이듬해 ‘전반적 12년제 의무교육강령’(2013년)을 제시한 후 단계별 시행을 거쳐 ‘전반적 12년제 의무교육전면시행’(2017년)을 공포했다.

오늘날 북한 교육의 목표는 “국가는 사회주의 교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가로, 지덕체를 갖춘 주체형의 새 인간으로 키운다.(2012년 개정 사회주의 헌법 제3장 제43조)”고 하고 있다. ‘주체형의 새 인간’이란 첫째, ‘김일성-김정일주의’로 철저히 무장하고, 둘째, 개인의 이익보다 사회적 집단의 이익을 중시하며, 셋째, 혁명적 낙관주의 정신을 겸비하고, 넷째, 대중동원 운동 및 사회 노동에 적극적으로 참여하는 인간을 의미한다.

북한의 ‘사회주의 교육’은 ‘자주적인 사상의식과 창조적인 능력을 가진 인재(제1조)’, ‘건전한 사상의식과 깊은 과학기술지식, 튼튼한 체력을 가진 믿음직한 인재(제2조)’를 인간상으로 제시하고<sup>71)</sup>, ‘자주적인 사상의식’과 ‘건전한 사상의식’을 우선적으로 강조(제29조)하고 있다<sup>72)</sup>. 결국 북한의 교육은 정치사상 교양을 통해 학생들을 김일성-김정일주의자로 키우고자 하는 우선적 목적을 지니고 있다.

---

70) ‘전반적 12년제 의무교육을 전면적으로 실시하며 그 질을 결정적으로 높일 데 대하여(2012.9.25.)’  
 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

71) 교육법 제1조 “자주적인 사상의식과 창조적인 능력을 가진 인재를 키워내는데 이바지한다.” 제3조 “건전한 사상의식과 깊은 과학기술지식, 튼튼한 체력을 가진 믿음직한 인재를 키우는 것은 사회주의교육학의 기본 원리이다.”

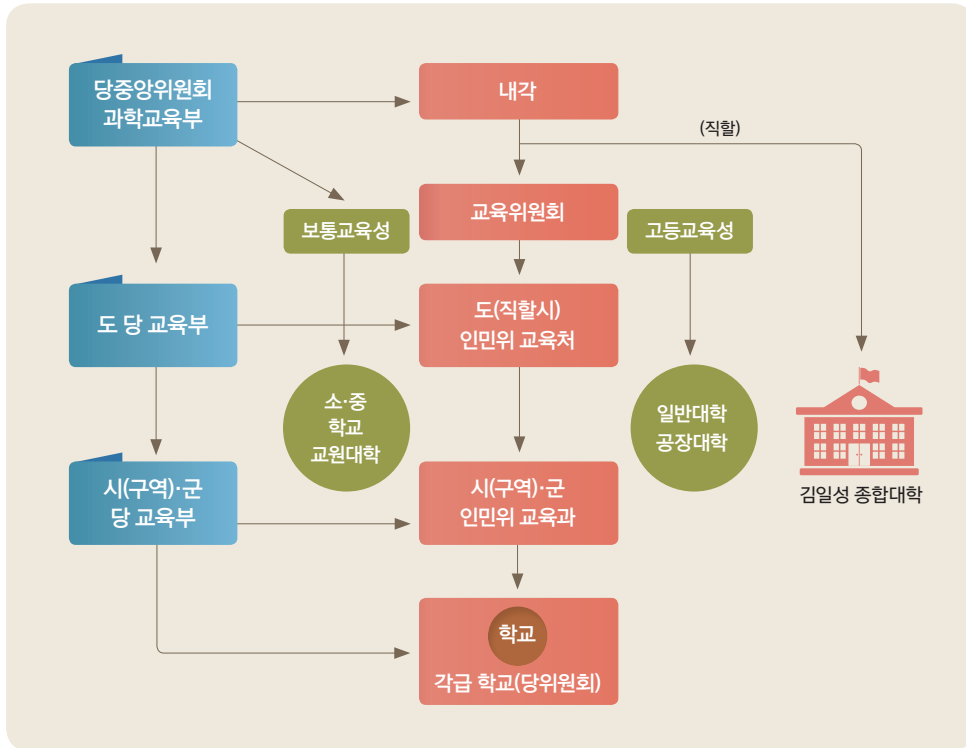
72) 교육법 제29조 “교육기관은 학생에게 건전한 사상과 도덕, 깊은 지식을 주고 그들이 튼튼한 체력과 풍만한 정서를 지닐 수 있게 정치사상교육을 앞세우면서 과학기술교육을 깊이 있게 하고 체육, 예능 교육을 결합시켜야 한다.”



## (2) 교육행정 체계

북한의 학교를 비롯한 모든 교육·문화기관은 조선노동당 및 국가기구의 지도와 감독을 받는다. 북한 교육의 중요 정책은 당 중앙위원회 전원회의에서 토의·결정된다. 당 중앙위원회 산하 교육 관련 부서인 과학교육부는 실제적인 교육정책 수립과 세부 집행계획 지침을 작성해 교육행정기구에 내려 보낸다. 중앙교육행정기구인 내각 산하의 교육위원회 교육성과 시·도 지방교육행정기구는 중앙당 과학교육부의 지도·감독을 받는 집행 기구이다. 북한의 각급 학교 역시 조선노동당에 소속된 학교 당 위원회의 관리·감독을 받아야 한다.

[그림 7-1] 북한의 교육 행정 체계



〈그림 7-1〉과 같이 북한의 교육행정 체계는 당, 내각, 학교 등으로 구성되는 3원 구조에 기초한다. 당은 감독과 지시를 하고, 내각은 당의 지침에 따라 교육정책을 수립·구체화하며, 학교는 당과 내각의 교육정책을 실시한다.

행정 실무를 담당하는 내각의 교육위원회 산하에는 보통교육성과 고등교육성이 있다. 보통교육성에서는 유치원과 소학교·중학교 및 교원대학, 고등교육성에서는 일반대학과 사범대학을 각각 관장한다. 교육성은 교육 지침을 각 도에 위치한 인민위원회 교육처로 하달하고, 인민위원회 교육처는 이를 다시 해당 시·군·구역에 위치한 인민교육과로 송부하여 각급 학교에 전달된다.

북한의 학교 행정조직 체계는 행정조직과 정치조직으로 구분된다. 행정조직은 교장과 부교장을 책임자로 하고 교무부와 경리부가 실제 행정을 담당한다. 반면 정치조직은 당 세포비서를 겸하고 있는 부교장을 중심으로 학교 당 위원회, 소년단위원회, 청년동맹위원회 등이 있다. 북한의 학교 교육은 당 중심의 위계적 구조를 지니고 있어서, 교원과 학생들의 조직생활과 사상교양 사업을 담당하는 부교장에 비해 행정과 재정 업무 중심의 학교장의 권한이 상대적으로 제한적이다.

### (3) 학제

#### 북한 교육제도의 변천

광복 이후 북한은 소련의 후원 아래 사회주의 체제 수립을 위한 일련의 제도를 도입했다. 교육제도 역시 소련식 교육제도를 도입해 실시했고, 초기에는 문맹 해소에 중점을 두었다. 6·25전쟁 후 북한의 교육은 전후 복구와 사회주의 체제 건설에 전념하면서 ‘일하면서 배우는’ 학교 체제를 구축하였다. 북한은 4년제 초등 의무교육(1956년), 인민학교 4년과 중학교 3년을 합한 7년제 중등 의무교육(1958년)을 실시했다. 이후 기술 인력 양성을 위해 2년제 기술학교와 고등기술학교를 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 시작하였다. 1972년 노동당 제5기 제4차 전원회의에서는 ‘10년제 의무교육과 1년간 학교 전 의무교육’을 단계별로 실시할 것을 결의하였다. 이후 1975년 9월 유치원 높은 반 1년, 인민학교 4년, 고등중학교 6년을 포괄한 ‘전반적 11년제 의무교육’이 전면 실시되었다.

1980년대 중반 이후에는 과학기술 분야의 수재 양성을 위해 각 시·도에 영재교육 기관인 제1중학교를 신설하고 컴퓨터 분야의 중등 영재 교육기관을 지정하며, 대학에 수재반을 설치하였다. 이후 인민학교는 소학교로, 고등중학교는 중학교로 개칭(2002년)되었다. 40년 가까이 이어져 온 북한의 ‘전반적 11년제 의무교육’ 제도는 김정은 시기 들어와 ‘전반적 12년제 의무교육’으로 변화했다. 북한 의무교육 제도의 변화는 다음 <표 7-1>과 같다.

표 7-1. 북한 의무교육 제도의 변화

연도	의무교육의 내용
1950년	5년제 초등 의무교육(6.25전쟁으로 중단)
1956년	4년제 초등 의무교육
1958년	7년제 중등 의무교육(인민교육 4년+중학교 3년)
1967년	9년제 기술 의무교육(인민교육 4년+중학교 5년)
1972~2012년	11년제 전반적 의무교육(유치원 1년+소학교 4년+중학교 6년)
2014년	12년제 전반적 의무교육(유치원 1년+소학교 5년+초급중학교 3년+고급중학교 3년)

### 북한의 학제

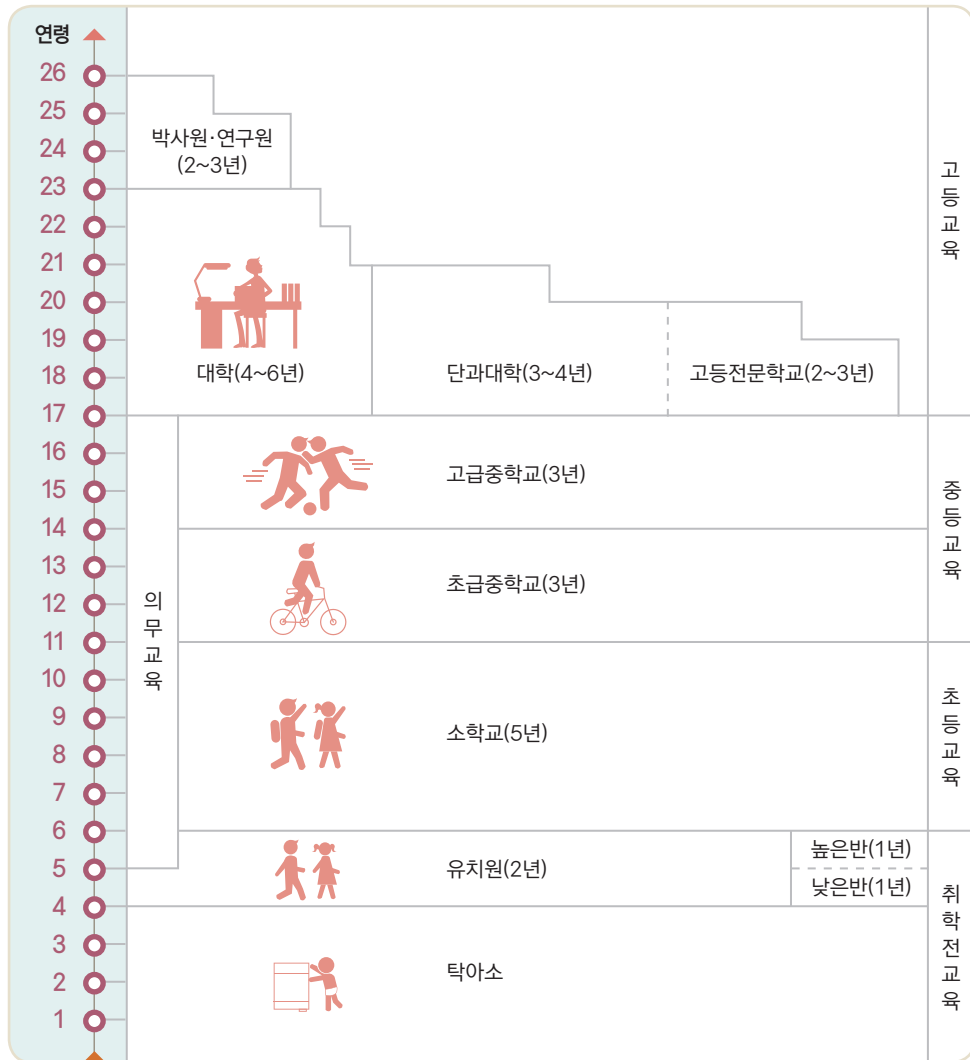
김정은 시기 북한의 학제는 소학교를 기존 4년에서 5년제로 변경하고, 기존의 중학교 6년을 초급중학교 3년과 고급중학교 3년으로 분리해 실시하는 것으로 변경되었다. 김정은 시기 북한의 학제는 <그림 7-2>에 제시되어 있는 바와 같다.

### 보통교육

북한에서 보통교육은 가장 기본적인 일반 교육으로서 취학 전 교육, 초등교육, 중등교육으로 구성되어 있다. 북한은 수차례 학제 개편을 통해 현재 유치원 높은 반 1년과 초·중등 단계를 포괄한 12년제 의무교육을 시행하고 있다. 북한의 의무교육은 사회의 모든 구성원을 지도자(수령)와 당에게 충성을 다하는 인간형으로 키우기 위한 수단으로 기능하고 있다.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> 북한의 ‘제1차 12년제 의무교육강령’에 명시된 교육 목표는 “백두산절세위인 등(김일성과 김정일)의 사상이론의 위대성, 영도의 위대성, 풍모의 위대성에 대한 원리적인 인식과 인간적인 매혹에 기초하여 투철한 혁명적 수령관을 지니고 당과 수령에 대한 끝없는 충실성을 제일생명으로 간직하며...”이다.

[그림 7-2] 북한의 학제



취학 전 교육, 무상 의무교육제 등을 주요 내용으로 하는 북한의 교육제도는 북한체제의 우월성을 드러내는 대표 정책의 하나로 주장되어 왔다. 그러나 경제난 이후 북한의 무상 의무교육은 제대로 작동하지 못하고 있다. 오늘날 북한의 교육은 수업료만 없을 뿐 교과서, 학용품, 교복 등 학교생활에 필요한 물품뿐 아니라, 학교 건물 관리, 교육 기자재, 난방을 위한 연료 등에 이르기까지 학교 운영에 소요되는 각종 경비가 학생의 부담으로 이뤄지고 있다. 여기에 경제난 이후 북한 사회에 만연해 있는 각종 부정·부패와 일탈행위 등이 교육에도 나타나 부정 입학과 성적 조작

등 각종 교육 비리가 행해지고 있다.

한편 평등주의 원칙으로 운영되던 북한의 교육은 1990년대를 전후해 분야별 엘리트 양성을 목적으로 한 수재 교육에 중점을 두기 시작했다. 특히 정보기술 분야의 인재 양성을 위한 엘리트 교육기관이 1980년대 중반부터 설치되기 시작하여 1990년대 들어 시·군 지역까지 확대되었다. 그러나 북한의 수재 교육은 간부나 부유층을 비롯한 일부 계층에 집중되고 있어서 교육 기회의 격차와 양극화 현상을 심화시키기도 한다.

### 고등교육

북한의 고등교육은 1946년 10월 김일성종합대학을 평양에 설립하면서 시작되었다. 6.25전쟁 후 3개년 복구 건설기(1954~1956년)에는 정치·경제 분야의 대학들이 신설되었고, 이후 중등 의무 교육 제도를 실시하는 과정에서 중등 교원을 양성하는 교원대학과 사범대학의 확장에 주력하였다. 1960~1970년대에는 경제 계획 수행에 필요한 기술자 확보를 위해 ‘일하면서 배우는 대학’으로서 공장대학·야간대학을 설립하는 한편, 소규모 공장대학, 통신대학, 전문학교 등을 증설하였다.

그 결과 북한의 고등교육 기관으로 김일성종합대학, 김책공업종합대학, 고려성균관 등 3개의 종합대학 및 일반 단과대학과 농장대학, 어장대학, 공장대학 등 산업체 부설 현장대학이 설립되었다. 최근 북한은 신의주농업대학은 평북종합대학으로, 함흥컴퓨터·경공업·건설대학은 통합하여 함흥화학공업종합대학으로 개편, 지역별 종합대학을 신설하고, 한덕수평양경공업대학, 장철구평양상업대학, 평양기계대학 등을 종합대학으로 승격시키는 등 고등교육 체계를 개편하고 있다. 북한의 고등교육은 학교나 학부의 성격에 따라 다양한 학제를 채택하고 있다. 예를 들면 교원대학과 전문대학은 3년제, 사범 대학은 4년제, 단과대학과 종합대학은 학부에 따라 4~6년제 등 다양하다.

북한의 대학 진학은 대학 입학 추천을 위한 예비시험과 도별 각 대학의 본시험 등 일정한 절차를 거쳐 이루어진다. 내각 교육위원회가 도별로 각 대학 등에 본시험을 위한 수험생 수를 정하면, 시·군 인민위원회는 도에서 할당된 인원수를 바탕으로 예비시험에 합격한 학생에게 수험통지서를 발급해 준다. 예비시험을 거쳐 대학 추천

을 받은 학생은 전체 중학교 졸업생의 약 20%이며, 이 가운데 시험에 합격해 대학에 진학하는 학생은 평균 10% 수준이다. 시험에 떨어지면 남학생은 군대에 가고 여학생은 직장에 배치된다. 북한에서는 재수생은 없지만 군대나 직장에 배치되었다가 추천을 받아 다시 대학시험에 응시할 수 있다.

중학교를 졸업하면서 곧바로 대학에 진학하는 학생들은 성적뿐 아니라 출신성분이 우수한 학생들로서 ‘직통생’ 또는 ‘직발생’ 등으로 불린다. 경제난 이후에는 대학입시에 있어서 성적과 출신성분 이외에도 경제력이 중요한 조건이 되고 있다. 예를 들면 권력이나 뇌물을 통한 부정 입학, 성적 조작 등 교육 비리가 증가하고 있는 것으로 알려져 있다.

### 특수교육

북한의 특수교육 기관으로는 제1중학교, 평양외국어학원, 만경대혁명학원을 비롯해, 금성학원, 평양음악학원, 남포중앙체육학원, 김정일예술학원 등 예체능계 학교가 있다.

제1중학교는 과학기술과 국가 발전에 기여할 ‘수재양성기지’를 마련하라는 김정일의 지시에 따라 1984년 평양에 처음 설립된 후 이듬해 각 도 소재지와 특별시에 세워졌다. 1999년에는 전국 시·군·구역에 1개교씩 제1중학교가 추가로 신설되었다. 제1중학교는 과학자 양성을 목표로 하고 있기 때문에 입학 자격은 출신성분만이 아니라 과학 및 수학 성적이 우수해야 한다. 제1중학교에서의 교육은 일반 중학교와 다른 특수교재(전문대 수준)로 이루어지며, 김일성종합대학과 김책공업종합대학 등에 진학하고 졸업 후 과학기술 분야의 중요 사업에 종사하게 된다.

외국어를 전문으로 하는 특수교육 기관으로는 평양외국어학원과 각 시·도에 설치·운영되고 있는 외국어학원이 있다. 평양외국어학원은 6년제 중학교 과정으로 영어, 중국어, 일어, 러시아어 등 8개 외국어를 중점적으로 교육시킨다. 이 학원의 입학 자격은 소학교 졸업자로서 외국어에 소질이 있는 학생이다.

혁명학원은 국가에 공이 있는 사람들의 자녀를 대를 이어 국가에 충성하는 인물로 양성하기 위해 세워진 특수교육 기관으로, 만경대혁명학원, 강반석혁명학원, 남

포혁명학원, 새날혁명학원 등이 있다. 만경대혁명학원은 1947년 10월 12일 설립된 인민무력성 산하 교육기관으로, 9년제로 운영되는 특수학교이며 입학 자격은 혁명 유가족, 전사자 가족 및 당·정 고위 간부 자녀들이다. 이들은 입학과 동시에 군사조직 형태로 편성되어 모두 기숙사 생활을 하며 졸업 후에는 군 또는 특수 요직에 진출한다.



만경대혁명학원의 학생들

## 2

## 교육과정과 내용

### (1) 교육과정

#### 초등교육과정

초등교육과정은 <표 7-2>에 제시되어 있듯이 소학교 재학 5년 동안 지도자의 어린 시절, 국어, 수학, 자연, 영어, 정보기술 등 총 13개 과목을 교육하도록 편성되어 있다. 주당 수업 시간은 국어·수학·자연·체육·음악무용·도화공작의 순으로 많으며, 학제 개편 이전보다 영어, 수학, 음악무용, 도화공작 등의 시수가 증가하였다. 소학교에서는 ‘경애하는 김정은 원수님 어린 시절’ 과목이 신설되어 전체적으로는 정치 사상 교과 시간이 확대되었고, 음악이 음악무용으로 통합 변경되었다.



소학교 학생들

소학교 교과서

표 7-2. 북한의 소학교 교육 과정

구분	교과명	학년별 주당 수업시간 수				
		1학년	2학년	3학년	4학년	5학년
1	위대한 수령 김일성 대원수님 어린 시절	1	1	1	1	1
2	위대한 령도자 김정일 원수님 어린 시절	1	1	1	1	1
3	항일의 녀성영웅 김정숙 어머니 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 의무교육강령(소학교)' 내용 재구성

\*북한의 교육과정은 주당 교수시간과 집중교수(주 단위로 표시)시간을 명시하고 있고, 위의 표에서 1주는 집중교수시간을 의미함

### 중등교육과정

중등교육과정은 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 명목으로 '기초과학, 컴퓨터 기술, 외국어 교육'과 자립적인 학습능력과 창조적 능력의 배양, 실험실습 교육을 강조하는 방향으로 개편되었다.<sup>74</sup> 개정 이전에는 중학교 재학 6년 동안 23개 과목을 교육하였으나 개정된 이후 초급중학교와 고급중학교의 교과목이 각각 16개와 22개로 분리 증대되었다.

74 『교육신문』(북한 내각 교육위원회 발행 기관지), 2014년 5월 8일.



## 초급중학교

초급중학교 과정은 주당 수업시간이 32시간이며 교육과정은 정규 수업시간 이외 과외 학습, 소년단 생활, 과외 체육 등으로 편성되어 있다. 교과목별로는 수학에 이어 자연과학과 영어 교과의 시수가 가장 많다. 초급중학교에서는 ‘김정은 혁명 활동’ 과목이 신설됐고, ‘자연과학’, ‘음악무용’ 등의 통합 교과목이 도입되었다.



초급중학교 교과서

개정 이전의 ‘제도, 실습’ 등의 과목이 ‘기초기술’ 과목으로, ‘컴퓨터’ 과목이 통계, 그림 파일의 기초 및 응용에 관한 부분을 포함하여 ‘정보기술’ 과목으로 새롭게 편성되어 도입되었다.

표 7-3. 북한의 초급중학교 교육과정

구분	교과명	학년별 주당 수업시간		
		1학년	2학년	3학년
1	위대한 수령 김일성 대원수님 혁명활동	2	2	
2	위대한 명도자 김정일 대원수님 혁명활동		2	2
3	항일의 녀성영웅 김정숙 어머니님 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	조선력사	1	1	2
9	조선지리	1	1	1
10	수학	6	5	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 의무교육강령(초급중학교)' 내용 재구성.

\* 위의 표에서 체육 교과의 주당 교습 시간은 2시간이며 괄호 1주는 집중교수시간을 의미.

## 고급중학교

고급중학교의 경우 주당 수업시간이 34시간으로, 교육과정은 정규 수업시간 이외 과외 학습과 청년동맹 생활과 과외 체육 등으로 편성되었다. 교과목별로는 수학, 물리, 화학 등 자연과학 교과와 영어 교과와 비중이 높다. 고급중학교에서는 ‘김정은 혁명력사’ 과목이 신설됐고, 세분화된 분과형의 교과목이 편성되어 초급중학교



고급중학교 교과서

의 ‘자연과학’이 물리, 화학, 생물로 세분화되었다. 또한 초급중학교에서는 없던 ‘당 정책’, ‘심리와 논리’, ‘한문’, ‘공업(농업)의 기초’, ‘군사 활동 초보’ 등의 과목이 추가되었다.

표 7-4. 북한의 고급중학교 교육과정

구분	교과명	학년별 주당 수업시간		
		1학년	2학년	3학년
1	위대한 수령 김일성 대원수님 혁명력사	3	2	
2	위대한 령도자 김정일 대원수님 혁명력사		2	4
3	항일의 녀성영웅 김정숙 어머니님 혁명력사		1/2	
4	경애하는 김정은 원수님 혁명력사	1	1	1
5	당 정책	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	력사	1	1	2
12	지리	1	1	1
13	수학	5	5/4	4
14	물리	5	4	3
15	화학	3	4	2
16	생물	3	3	2
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 의무교육강령(고급중학교)' 내용 재구성.

\* 2학년의 '김정숙 혁명력사' 과목과 '수학' 과목의 주당 수업시간은 상호 연계되어 운영되는 것으로 추정.

## 고등교육과정

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 지정과목과 선택과목이 있다.

교과영역별 수업시간 비중은 대학의 설립 목적이나 성격에 따라 다양하다. 보통 정치사상 교과 25~35%, 일반 교과(외국어, 체육) 10~15%, 일반기초 10~40%, 전공기초 10~40%, 전공 10~15% 등이다.

최근 북한은 정보통신 및 컴퓨터 교육 강화를 목적으로 대학에 컴퓨터공학부, 정보공학 강좌, 정보공학과를 설치하여 IT 중심 학부로 대학 제도 개편을 시도하였다. 또한 대학에서 정보교육, 생명과학, 나노과학기술 교육의 강화를 위해 여러 학과 및 교과목을 통합하여 새로운 학과와 교과목을 신설하고 이에 따른 교육과정안을 개편하고 있다.

## (2) 교육내용

북한의 학교교육에서는 정치사상, 과학기술, 체육 등을 강조하며, 최근에는 외국어 교육과 컴퓨터 교육도 강조하고 있다.

북한의 정치사상교육의 목표는 지도자에 대한 충성심 배양이다. 이에 따라 ‘백두산 3대 장군’(김일성, 김정일, 김정숙)과 김정일의 위대성에 관한 교양을 기본으로 한 ‘어린 시절’이나 ‘혁명활동’과 ‘혁명역사’를 가르치고 있다. 대학의 경우도 전공과 관계없이 ‘김일성주의 노작’, ‘주체철학’, ‘혁명역사’, ‘주체정치경제학’ 등을 이수해야 한다. 북한의 정치사상교육에는 반제국주의교양과 계급교양도 중시되는데, 이는 군 입대 장려 교육에도 활용되고 있다.

2000년대에 들어와 영어와 중국어가 가장 인기 있는 외국어가 되면서 2008년부터는 소학교 3학년부터 영어를 가르치기 시작했다. 현재 영어는 소학교 4학년부터

고급중학교 때까지 모든 학생이 배우며, 교육 방법도 문법에서 회화 위주로 전환할 것을 강조하고 있다. 대학 교육에서도 평양외국어대학의 영어과 정원을 대폭 늘리고, 다른 어학 전공자도 영어를 필수과목으로 수강하도록 하고 있다. 일부 대학에서는 전공과목 교재를 원서로 채택하는 한편, 자연과학 부문 교원들을 대상으로 ‘전공과목 외국어 교수 경연’을 개최하기도 하였다.

컴퓨터 교육은 1990년대 말부터 정규 교과로 편성되기 시작했다. 2001년에는 만경대학생소년궁전<sup>75</sup>과 평양학생소년궁전, 금성 제1중학교와 제2중학교에 컴퓨터반을 개설하고 전국의 소학교 졸업자 가운데 선발된 소수의 영재들이 컴퓨터 기술을 배울 수 있게 하였다.



■ 금성제1중학교 컴퓨터 수업

2000년대 이후 북한은 실리주의 교육을 표방해 왔다. 김정은 시기 북한 교육은 과학기술 교육, 특히 정보통신과 컴퓨터 교육의 강화를 통한 인재 양성에 중점을 두고 있다. 이 같은 교육정책은 김정일 시대의 과학기술인재 양성과 연속선상에서 “지식경제 시대가 요구하는 창조형 인재 양성”을 강조한 데 따른 것이다.<sup>76</sup> 그러나 폐쇄적인 북한체제의 특성상 자율적이고 창조적인 사고에 한계가 있다는 점에서 북한이 강조하는 ‘창조형 인재 양성’은 그 성과를 기대하기 쉽지 않다.

<sup>75</sup> 평양시 만경대 구역에 위치한 과외 교육 기관이다. 소학교-중학교 학생들의 과외 활동을 위해 건설된 일종의 학생회관 가운데 규모가 가장 큰 곳을 ‘학생소년궁전’으로 부르고 있다. 주요 시설로는 2,000석 규모의 극장과 도서관을 비롯해 과학기술, 체육, 문화예술 등 각 부문의 소조실과 활동실 200여 개가 갖춰져 있다. 여기에 체육관, 수영장, 과학기술제품 전시장 등이 있다. 특히 만경대학생소년궁전은 평양학생소년궁전과 함께 평양의 대표 청소년 시설로 특기가 있는 다양한 분야의 수재 양성을 위한 특수교육 기관으로서의 기능을 하고 있다.

<sup>76</sup> 『교육신문』, 2014년 4월 3일.

### (1) 수업과 과외활동

북한의 새 학년도는 4월 1일에 시작되며, 학기 중간에 여름방학과 겨울방학이 있다. 소학교와 중학교 등 학교 급별로 약간씩 차이가 있으나 대략 여름방학은 7월 중순에서 8월 중순 사이, 겨울방학은 12월 말에서 1월 말 내지 2월 중순까지로 되어 있다.<sup>77</sup>

북한의 하루 수업시간은 학교급 별로 다르다. 소학교의 수업시간은 하루 평균 5시간, 초급중학교가 6시간, 고급중학교가 7시간이다. 대학은 하루 4강좌를 기준으로 하며 강좌당 90분간 수업을 진행한다.

수업은 보통 오전 8시에 시작한다. 소학교의 경우 8시에 1교시를 시작하여 12시 35분까지 5교시를 마친다. 3교시와 4교시 사이에 20분간 ‘업간체조’ 시간이 편성되어 있으며, 5교시를 마치고 1시간 30여 분 동안 점심시간을 갖는다. 중학교의 경우 점심시간 이후의 오후 교과시간이 있어 1~2교시가 더 진행된다는 점에서 차이가 있을 뿐 교과 운영 전체는 소학교와 유사하다.

대학생의 경우 등교 후 30분간 독보와 수업 전 검열이 실시되며, 8시부터 오전 강의가 시작된다. 오전에 3강의를 마치고 오후 1시부터 점심시간이며 오후 강의는 2시에 시작하여 3시 반에 정규 강의를 종료한다. 그러나 농촌지원이나 노력지원 등으로 수업에 결손이 있는 경우는 1~2강의를 더 하기도 한다.

북한에서는 원칙적으로 사교육이 없으나, 예·체능 과목 위주로 교원들에게 불법 과외를 받기도 한다. 북한에서는 방과 후 ‘소조활동’을 하는데, 소조활동이란 특정 과목을 중심으로 방과 후에 교원의 지도를 받는 보충수업이다. 소조의 종류로는 수학 소조, 외국어 소조, 예체능 소조 등이 있다. 매일 방과 후 2~3시간 실시된다.

<sup>77</sup> 북한의 ‘전반적 12년제 의무 교육 강령’에 의하면 소학교의 여름방학은 31일(7월 16일~8월 15일)인데 비해 중학교의 여름방학은 22일(7월 25일~8월 15일)이고 소학교의 겨울방학은 51일(12월 30일~2월 18일), 중학교의 겨울방학은 33일(12월 30일~1월 31일)로 제시되어 있다.

북한 학생들의 방과 후 활동은 소조활동 이외에도 사회 의무 노동과 조직생활이 있다. 학생의 사회 의무 노동은 1959년부터 정규 교육의 일환으로 실시되어 왔다. 사회 의무 노동으로 부과되고 있는 학생들의 생산 활동 시간은 상급 학교로 올라갈수록 동일 기간이 길어진다. 특히 ‘나무심기’ 사업은 국가적 사업으로서 학생들을 의무 동원하는 사업이다. 초급중학교에서는 매 학년 1주 가운데 봄에 4일간은 나무심기를 하고 가을에 3일간은 나무 열매 따기를 진행하도록 하고 있으며, 고급중학교에서는 매 학년 나무심기 1주와 생산노동 3주를 교육 강령에 명시하고 있다.



소년단 입단식

군사교육 훈련은 남녀 학생 모두에게 해당된다. 대학생이 되면 준군사 조직인 교도대에서 6개월 간 군사훈련을 받게 되며, 교도대 복무 졸업증이 없으면 대학을 졸업하지 못한다. 북한의 대학은 그 자체가 군대식 대열로 편성되어 있다. 예를 들면 규모에 따라 차이가 있기는 하지만 대학은 연대, 학부는 대대, 학과는 중대, 학급은 소대로 각각 편성된다.

## (2) 교원

북한에서는 교사와 대학교수 등을 통칭하여 교원이라고 부른다. 다만 유치원 교사는 교양원으로 불린다. 일반 교원의 경우 임금은 노동자의 상급 수준을 받고 대학 교원은 거의 장성급에 해당하는 임금을 받는다. 북한에서는 교원은 ‘직업 혁명가’로 불리며 지위가 높은 편이며, 사회적으로 존경과 우대를 받아 왔다. 그러나 경제난 이후 사적 경제활동에 나서기 쉽지 않은 교원 직업 특성상 생활의 어려움을 겪기도 했다. 도시 지역의 남성 교원들은 아내들이 장사해서 생계를 유지하고, 농촌 지역의 교원들은 농사로 살아가기도 했다. 미혼 여성 교원들은 질병이나 결혼 등을 빙자하여 휴직하기도 하고 기혼 여성 교원들은 결혼을 한 뒤 장사에 나서기도 한다. 일부 교원들은 성적 조작, 입시 부정과 같은 불법행위나 비밀과의 학

습 지도 등으로 생계비를 충당하기도 한다.

북한에서 교원이 되기 위해서는 교원양성 대학을 나와야 한다. 교원양성 대학은 사범대학과 교원대학으로 구분되고, 각 도에 1~2개가 설치되어 있다. 사범대학은 4년제로 중학교 교원을 양성하며, 교원대학은 3년제로 소학교 교원과 유치원 교양원을 양성한다. 이들 대학에서는 주간의 정규교육 이외에 통신·야간교육을 실시하며, 교원의 능력 향상을 위한 재교육도 실시한다. 최근 의무교육 기간 연장에 따라 부족한 교원들을 충원하기 위한 방법으로 시, 군별로 교원양성반을 운영하고 있다.<sup>78</sup> 북한의 주요 교원양성 기관으로는 김형직사범대학, 김정숙사범대학 등이 있으며 각 도마다 사범대학과 교원대학이 있다.

북한에서 교사의 주요 업무는 교육이지만 방과 후 학습 부진 학생 또는 우수 학생의 학습 지도를 한다. 월요일에 학습과 총화 시간, 화요일과 목요일에는 분과 모임을 하며 나머지는 교재 연구를 위한 시간이다. 중학교 교원의 분과 모임은 수업 내용을 준비하고 토론하는 시간이다. 이 모임은 혁명역사분과, 역사지리분과 등 9개 분과로 구성된다. 또한 교원들은 갖가지 노동 현장에 동원되기도 한다. 철도 공사 지원, 주변농장 지원, 식수, 국토 정리 등 시기마다 진행되는 노력동원과 봄·가을 학교에서 실시하는 여러 가지 노력동원이 있다.

---

78 『교육신문』, 2014년 10월 2일.

## 제2절

### 문학예술정책과 부문별 현황

북한에서는 문화의 사전적 개념을 “인류가 이룩한 물질적·정신적 부의 총체로서, 문화는 사회 발전의 매 단계에서 이룩된 과학과 기술, 문학과 예술, 도덕과 풍습 등의 발전수준을 반영한다.”<sup>79</sup>고 보고 있다. 이러한 정의에 따라 문화는 문학예술뿐만 아니라 교육, 학술, 언어, 체육 등 여러 분야를 포함하고 있다.

북한은 문화의 사회 발전을 위한 수단적 개념과 계급적 특성을 강조한다. 특히, 사회주의적 성격에 따라 ‘당성, 인민성, 계급성’을 문화의 본질적 특성으로 하고 있다. 또한, 전통문화를 사회주의 현실에 맞게 비판적으로 발전시키는 ‘사회주의적 민족문화’를 강조하고 있다.

이러한 북한의 문화 현상을 살펴봄에 있어 가장 기본이 되는 대표적 분야는 주민들의 사상·정서적 교양을 위한 문학예술이라고 볼 수 있다. 김정은 시대에 들어서는 ‘사회주의 문명국’을 강조함에 따라 주민들의 체육, 오락, 여가생활 등 문화적 생활을 위한 다양한 시설 건설과 환경조성에 나서고 있다.

다음에서는 문학예술정책과 함께 주요 분야별 현황을 살펴보고자 한다.

79 과학백과사전출판사 엮음. 「조선말 대사전」 평양, 2004, 1185쪽



북한 문학예술정책은 모든 문학과 예술에 관련한 북한 당국의 정책, 행정, 계획을 의미한다.<sup>80</sup> 북한은 문예관을 ‘사회주의 세계의 건설과 사회주의적 인간형 양성’에 두며 문학예술을 “대중을 정치사상적으로 교화”하고 “온 사회를 혁명화”하는 수단으로 규정한다. 문학예술의 창조성보다 수단성을 강조하는 것이다.

해방 직후 북한 문예정책의 목표는 일제 잔재 청산과 사회주의 건설이었으며 지주와 농민의 갈등을 통한 농민 의식의 성장을 주제로 삼았다. 전쟁 기간에는 전쟁 승리와 사회주의 제도 홍보를 위해 대중 동원을 강조했고, 휴전 이후에는 폐허 극복을 위해 사회주의적 애국을 강조했다. 이때 당적 지도 강화를 위해 문화 전담 국가행정기관과 문예총(조선문학예술총동맹)을 개편했고 사상 투쟁과 균중문화 사업을 확산했다.

1960년대에 김일성 유일사상체계 확립과 천리마운동을 본격화하면서 유일사상과 주체사상으로의 대중 교양, 천리마 운동으로의 주민 동원을 문예정책의 목표로 삼았다. 이에 따라 작품에서 농촌과 공장에서 천리마운동에 나서는 주민들의 모습을 영웅적으로 묘사했다. 특히 1967년 김일성이 “모든 문화 창작에서 항일혁명문학을 중심으로 할 것”을 천명하자 기존의 문학예술은 반동주의, 수정주의, 사대주의로 비판을 받고 수령 형상화 문학예술이 새로운 지향점이 되었다.

1970년대는 김정일이 제1의 문학예술 혁명을 추진한 시기로 북한은 1970년대를 ‘주체문학예술의 대전성기’로 자찬한다. 이 시기에 주체문예이론을 정립했으며 김정일은 문학예술을 자신의 권력 기반 강화에 적극 활용해나갔다. 1980년대 초반 일상 생활이 작품에 반영되는 등 잠시 이완의 분위기가 있었지만 사회주의권 붕괴로 인한 위기감에 작품에서 다시 혁명성을 강화했다. 이후 김정일이 1980년대 중반 이후 ‘조선민족제일주의’를 당 중앙위원회에서 언급하자 문예정책도 ‘민족적’ 형식을 강조했다.

<sup>80</sup> 북한이 문화라는 개념 대신에 문학과 예술이라는 의미의 문예라는 개념을 사용하는 것은 문화를 정치 이념의 전파 매체로 인식한 결과라고 볼 수 있다.

1990년대 초반에는 경직성에서 벗어나자는 제2의 문학예술 혁명의 분위기가 잠시 있었지만, 김일성 사망 이후 다시 체제 수호·수령 결사옹위 등이 문예정책의 중심이 되었다. 1990년대 후반에는 선군정치를 내세워 주민들의 위기의식을 고취하고 체제 결속을 도모했으며 2000년대에는 ‘선군’을 문학예술의 지침으로 삼았다.

김정은 시대에는 ‘김일성-김정일주의’와 ‘김정일애국주의’가 나타나면서 김일성·김정일·김정은 우상화가 문예정책의 목표가 되었다. 김일성과 김정일의 업적과 덕성을 강조하면서 제국주의의 사상·문화적 침투 분쇄 등을 추가하였고, 최근에는 ‘김정은의 위대성’, ‘우리식 사회주의’, ‘만리마 정신’, ‘자력자강’ 등을 강조하면서 ‘청년들의 헌신’을 강조하고 있다.

## 2

## 문학예술

### (1) 문학

북한은 문학을 “언어를 통하여 인간과 생활을 반영하는 예술의 한 형태”로 정의하며, 문학의 임무를 “주민들에게 혁명적 낙관주의와 집단주의적 영웅주의를 심어 주고 혁명발전의 단계에 맞게 당원들과 근로자들을 유일사상으로 무장시켜 온 사회의 혁명화, 로동계급화에 이바지하는 것”이라고 밝힌다.

1967년 이전 북한 문학은 프롤레타리아 문학의 비판적 계승과 사회주의적 사실주의에 입각한 작품 창작에 초점을 두었지만 1967년 이후 주체 문학 창작으로 방향을 바꾼다. 1970년대 초반 문학은 김일성이 항일 혁명투쟁 시기에 연극으로 공연했다는 <피바다>, <꽃 파는 처녀>, <한 자위단원의 운명> 등을 장편소설로 개작했고, 후반에는 3대혁명 기수와 3대혁명 소조원, 숨은 영웅을 비롯한 각 분야의 새로운 인간상을 형상화했다. 북한 사회에서 생산성 향상이 중요해짐에 따라 문학이 노력 영웅을 재현한 것이다. 1980년대부터 생활 속의 소재를 주목하는 다소의 변화가 나타나며 1980년대 후반에는 김일성 부자와 당에 대한 충성 주제에 남녀의 애정을 엮는 양상이 발견되기도 한다.<<청춘송가>, 1987년 남대현 작 등).

1990년대 이후에는 김정일의 선군혁명 업적을 반영하는 선군혁명문학이 대표적이다. 선군혁명문학의 주 내용은 군이 선도하는 강성대국 건설로써 총서 「불멸의 향도」 중 장편소설 〈총대〉 등이 대표작이다. 북한 문학의 특징 중 하나는 김정일 외 김일성과 김정숙, 소위 ‘백두산 3대 장군’의 위대성을 형상화하는 총서의 발간이다. 이같이 북한 문학 대부분은 이상화에 치중되어 있지만 홍석중의 〈황진이〉 같이 성애를 소재로 하거나 개인의 일상을 다룬 작품도 있다.

김정일 사망 직후에는 김정일을 추모하는 추모문학이 주를 이루다가, 2013년부터는 〈불의 약속〉, 〈붉은 감〉, 〈12월의 그이〉 등 김정일의 후계 승계를 합리화하는 작품이 발표되었다. 김정일이 ‘제9차 전국예술인대회’에 문학예술인들을 질타하는 서한을 보낸 후,<sup>81</sup> 문학계는 이상화에 초점을 두어 김일성의 업적 칭송을 주 내용으로 하는 「불멸의 력사」 중 장편소설 〈의리의 전역〉, 김일성 일화를 추려서 묶은 〈태양 총서에 비긴 일화의 세계〉, 김정일의 업적을 서술한 〈영화보급의 새 력사〉 등을 출판했다. 「불멸의 향도」 시리즈 역시 계속 진행하여 2017년에는 장편소설 〈아침노을〉이 나왔다. 최근에는 핵실험과 미사일 발사 이후 김정일의 치적 홍보를 위해 〈환희의 절충 우에서〉와 같은 시, ‘만리마 시대’에 바람직한 인간들을 형상한 작품, 투쟁과 헌신에 앞장서는 청년을 주제로 하는 작품을 창작하고 있다.

## (2) 영화·텔레비전 드라마

### 영화

북한은 영화를 “화면영상으로 생활을 펼쳐 보여주는 화면예술”로 정의하며, “인간생활을 극적으로 생동하고 감명 깊게 펼쳐 보여줌으로써 사상·정서적 감화력이 큰 대중교양의 위력한 수단”으로 설명한다. 북한에서 “영화는 정치사상 교양의 힘 있는 수단이며 문화정서 교양의 강력한 무기”라는 김정일의 관심에 따라 다른 장르에 비해 중요한 위치를 점해왔다.

북한에서 가장 중요한 영화 관련 지침서는 김정일의 「영화예술론」이다. 「영화예

81 이 서한에서 김정일은 ‘창작가들이 패배주의에 빠져 명작 창작을 위해 열정을 다 바치지 않고 귀중한 시간을 낭비하고 있다고 질타한 바 있다.(2014.5.)

술론」(1973년)에 따르면 “영화는 주체사상에 기초하여 인민대중의 전형적인 생활상을 깊이 있게 그리고 연출가는 사건의 논리적 연결보다 감정 자극에 역점을 두어야 하며 여러 인민의 단결과 협조에 바탕을 둔 집체적 창작을 중시해야 한다.” 따라서 북한 배우들은 제작 과정에서 현실을 직접 체험하여 단순한 상상의 연기가 아닌 체험의 연기를 하도록 요구받는다.

1967년 이전 북한 영화는 사회주의 건설을 위한 새로운 인간형과 천리마 시대의 영웅들 재현에 초점을 두었다. 그러나 1967년을 기점으로 김일성이 1930년대 만주에서 공연했다는 작품을 영화화한다(〈피바다〉, 〈꽃피는 처녀〉, 〈한 자위단원의 운명〉 등). 이후 영화계는 백두산 창작단을 중심으로 수령 형상 영화를 활발히 제작한다.

1980년대에는 〈조선의 별〉과 〈민족의 태양〉을 대표작으로 들 수 있는데 내용은 김일성과 김일성 가계의 항일투쟁이다. 실사와 허구를 혼용함으로써 영화를 통해 허구의 사실화를 도모한 작품이라 할 수 있다. 한편 이 시기에는 신(申)필름의 〈사랑사랑 내사랑〉, 〈보증〉 등과 같이 서정성과 사실성이 반영된 영화가 제작되기도 했다. 〈보증〉은 북한 사회에 만연되어 있던 간부들의 부정부패·권위주의, 토대와 성분 에 따른 차별상 등을 재현했다는 면에서 북한의 현실을 반영한 작품이라 할 수 있다.

1990년대에 사회주의권이 해체되자 북한은 체제 유지를 위해 자주성을 강조하고 자본주의 사회의 부패상을 부각시킨다. 1992년부터 제작된 예술영화 〈민족과 운명〉이 대표작이다. 〈민족과 운명〉은 원래 10부작으로 계획됐으나, 김정일의 지시로 50부작으로 늘어났으며 2002년 다시 100부작으로 확대되었다. 영화의 주제는 북한의 위대성을 깨닫고 돌아오는 해외동포들과 천리마시대 영웅들의 투쟁 등이다.

2000년대에는 〈이어가는 참된 삶〉, 〈그는 대좌였다〉 등과 같이 모범군인의 삶을 그린 작품이 주를 이룬다. 이 시기에는 대부분 군 관련 작품이 주를 이루지만, 한편으로는 〈한 여학생의 일기〉(2006년)와 같이 경제난 이후 북한 차세대의 고민을 다룬 영화도 나타난다. 이 영화에는 부모세대에 대한 북한 차세대의 반항과 거부감, 자본주의 요소 유입에 따른 세대 간의 갈등이 미세하게 나타난다.

김정은 시대 영화는 김정일 시대에 비해 한층 제작 편수가 줄어 2013년부터는 한 해에 1편 정도 창작되며 주제는 김일성과 김정일에게로의 충성, 자본주의 문화 유

입 분쇄 등이다. 대표작에는 김정일의 병사 사랑을 실천하는 군의를 다룬 <최전연의 작은집>과 제국주의에 대항해 싸우는 <포성 없는 전구> 등이 있다. 7차 당 대회를 전후해서는 경제선동(<벼꽃>)과 청년들의 희생(<우리집 이야기>, <졸업증>)을 강조하는 작품이 제작되었다. 북한에 의하면 <우리 집 이야기>는 ‘부모 없는 아이들을 키운 남포시 장정화의 실제 이야기’라고 한다. 청년 중시 사상의 문예정책이 창작물에서는 청년들의 헌신을 강조하는 형태로 나타난다.

한편 만화영화로는 2016년 12월 중순부터 영화관에서 상연되다가 2017년 새해에 텔레비전으로 방영된 <고주몽>이 있다. 역사만화영화에 해당하며 북한은 이 영화가 3D CG(Computer graphic)와 2D CG(Computer graphic)를 합성하는 영상 기술을 처음으로 도입하여 생동감과 현실감을 동시에 주었다고 설명한다.

### 텔레비전 드라마

최근 북한에서는 텔레비전 드라마가 인기를 끌고 있다. 텔레비전 드라마와 비슷한 종류에는 소설을 원작으로 한 텔레비전 소설, 텔레비전 연속소설, 텔레비전 연속극, 1편으로 끝나는 텔레비전 단막극 등이 있다. 이외 북한에는 ‘텔레비전 영화’가 있는데 이것은 텔레비전 방송을 목적으로 만든 영화로 소수의 등장인물과 짧은 상영 시간을 특징으로 한다.

북한 텔레비전 드라마는 주로 지도자 가계의 업적과 지도자와 함께 투쟁에 참가한 인물들이 의식적으로 성장하는 이야기를 다룬다. 그런데 이런 주제를 다루면서도 부부간 갈등이나 세대 간의 갈등 등을 다룬 드라마도 있다. 맞벌이 부부의 갈등을 다룬 <엄마를 깨우지 말아>(3부작)와 부부간의 갈등과 이혼을 다룬 <가정>(9부작)은 이전의 텔레비전 드라마와 다른 경향을 보여 준다.

김정은 시대 텔레비전 연속극의 주제는 사회주의의 우월성 선전과 전체를 위한 희생이 주를 이룬다. 북한의 뛰어난 교육 환경으로 피아노 신동이 기량을 발휘한다는 <기다리는 아버지>와 유망한 축구선수가 김정은을 위해 명예를 포기하고 헌신한다는 <소학교의 작은 운동장> 등이 대표작이다. 북한에 의하면 최근 텔레비전 연속극 <방탄벽>은 제 18차 국제정탐물영화축전에서 특별상을 수상했다고 한다. <방탄벽>은 항일혁명을 배경으로 수령을 결사옹위하자는 내용을 담고 있다.



북한 TV 연속극 기다리는 아버지



북한 TV 연속극 소학교의 작은 운동장

### (3) 연극

북한은 연극을 “인간의 생활과 배우 연기를 통하여 무대적 형상으로 펼쳐 보여주는 극예술의 기본 형태”로 정의한다. 북한 예술에서 연극은 해방 직후부터 1960년대까지 가장 중요한 위치를 점했지만 1970년 이후 점차 그 중요성이 낮아지고 있다.

북한 연극은 1967년 이전에는 사회주의 건설을 위한 인민들의 투쟁과 천리마 영웅 등을 형상화했지만 1970년대부터 양상을 달리한다. 김정일의 지시로 연극에 음악·무용 등을 가미한 ‘성황당식’ 혁명연극을 개발한 것이다.<sup>82</sup> <성황당>과 함께 <혈분만국회>, <3인1당>, <딸에게서 온 편지>, <경축대회>는 북한에서 5대 혁명연극으로 불리며 현재에도 김정일의 위대성을 기리기 위해 끊임없이 공연되고 있다.

김정일 시대에는 선군담론을 반영하면서 김정일과 당을 위한 군인들의 영웅적 투쟁을 주 내용으로 하는 작품을 제작하였다. 작품의 특징은 희극적 색채가 짙다는 점이다. 1990년대의 경제난을 ‘웃음’으로 극복하려는 문화정치의 일환이라 볼 수 있다. 2000년대에도 경제선동 주제가 주를 이루는데 대표작으로는 경희극 <산올림>과 <오늘을 추억하리>를 들 수 있다. <오늘을 추억하리>는 고난의 행군 시절 딸을 잃은 어머니의 고통을 무대에 재현했다는 특징이 있다. 이 작품은 김정일과 김정은이 마지막으로 함께 관람한 작품으로 사상성이 높은 작품으로 평가된다.

<sup>82</sup> ‘성황당식’ 연극의 특징은 ‘흐름식 입체 무대미술’과 ‘방창’이다. ‘흐름식 입체 무대미술’은 무대 전환 시 압전 없이 무대가 움직임으로써 장면의 전환이 이루어지는 것이며, ‘방창’이란 무대 밖에서 합창단이 합창을 하는 방식을 의미한다.

김정은 시대에도 북한 주민들 사이에서 인기 있는 연극은 경희극과 같은 희극 공연이다. 대표작은 평양민속공원을 짓는 내용을 담은 〈사랑〉(2012년)이며 이 작품에는 ‘김정일 애국주의 만세’의 구호가 등장한다. 공연의 특징으로는 화려해진 의상과 무대 장치를 들 수 있다. 2017년에는 경희극 〈북부전역〉이 공연되었는데, 북한은 이 작품에 대해 “2016년 예상치 않게 전진을 가로막았던 난국을 타개하고 함북도 북부 피해복구 전선에서 눈부신 기적적 승리를 이룩한 군대와 인민의 영웅적 투쟁 내용”이라고 설명한다.

2016년 창립 70주년을 맞는 국립연극단은 김정일의 현지도 30년을 기념하며 평양 국립연극극장에서 5대 혁명연극 중 〈혈분만국회〉를 공연하는 등 혁명연극의 재공연에 주력했다. 혁명연극의 재공연을 통해 혁명연극을 지도한 김정일을 기억하는 기억의 문화정치가 전개된다고 할 수 있다. 최근에는 경제선동에 초점을 두어 김일성, 김정일, 김정은을 위한 노동자들의 생산성 증대 투쟁을 주제로 한 〈혈맥〉을 공연했다. 북한의 ‘자강력 제일주의’가 연극에서 ‘세멘트 생산 투쟁’으로 나타났다고 하겠다.

#### (4) 음악·가극

##### 음악

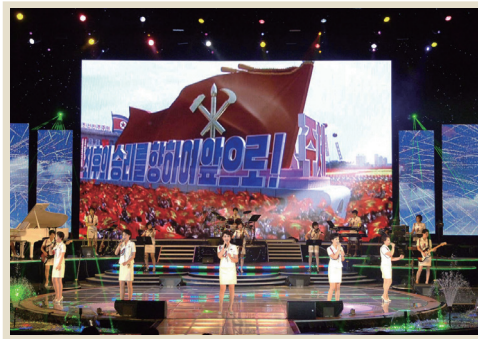
북한이 스스로를 “노래로 고난을 극복하는 나라”라고 선전하듯이 북한에서 음악은 인민의 계급의식과 공산혁명 의식을 고양시키는 중요 수단이다. 북한 음악의 특징은 민요조 선율과 단조로운 화성을 구사한다는 점이다. 또한 김일성·김정일·김정은을 찬양하는 송가(頌歌)가 큰 비중을 차지한다는 점,<sup>83</sup> 우리 고유의 전통 악기를 개조하여 서구의 현대 악기와 합주하는 등 전통음악의 양악화가 진행되었다는 점 등도 특징으로 들 수 있다.

83 『조선문학예술년감』(1998)에 실려 있는 ‘보천보전자악단’, ‘왕재산경음악단’, ‘인민군협주단’, ‘만수대예술단’ 등 4개 단체가 발표한 76곡의 악보를 보면 김일성 부자를 찬양하는 음악이 52곡으로 68%를 차지하고 있다.

북한은 “계몽기 가요들은 우리 인민들에게 깊은 감흥을 안겨주고 있다”는 주장 아래 ‘고난의 행군’ 시기이던 1990년대 중반부터 음악가동맹 주관으로 계몽기 가요를 발굴·정리하며 2000년에 190여 편의 노래가 수록된 ‘계몽기 가요집’을 펴낸 바 있다. 이 과정에서 <고향의 봄>, <눈물 젖은 두만강> 등 일제강점기에 부르던 계몽기 가요가 “민족 수난의 그 세월 우리 인민의 정서생활에서 일정한 역할을 한 가요들”로 편곡되어 보급되기도 했다.

김정일 시대에는 ‘선군정치’와 ‘조선민족제일주의’에 부응하기 위해 군과 관련된 노래와 전통 민요의 발굴에 역점을 두었다. 대표작으로는 강성대국 건설을 위해 ‘고난의 행군’을 거쳐 선군정치가 완성 단계에 이르는 과정을 그린 <선군장정의 길>과 민요풍의 대중가요 <강성부흥아리랑> 등을 들 수 있다. 이외 북핵문제 등으로 미국과의 대결을 강조하면서 ‘조국애’를 주제로 한 <내 나라의 푸른 하늘>과 <결전의 길> 등도 널리 보급되고 있다.

김정은 시대에는 모란봉악단이 2014년 만수대예술극장에서 신작음악회를 진행하며 <내 심장의 목소리>와 <고백> 등을 발표했다. 주 내용은 지도자에 대한 사랑과 충성의 다짐이다. 모란봉악단은 7차 당 대회에서는 청봉악단, 공훈국가합창단과 합동공연으로 북한체제를 선전한 바 있다. 또한 북한은 국제 교류와 북한의 유명 작곡가를 기념하는 기념음악회를 개최하기도 한다. 최근에는 2017년 평양장애자교류단이 영국에서 공연을 진행한 바 있으며 작곡가 김옥성의 생일 100주년 기념공연(2016년)과 김원균 생일 100주년 기념음악회(2017년)가 있었다.



모란봉악단 공연모습



공훈국가합창단 공연모습



## 가극

북한에서 가극은 음악 분야의 극음악에 속하며 “노래와 음악을 기본수단으로 하여 인간과 생활을 반영하는 극예술의 한 형태”로 정의된다. 오페라와 유사하지만 아리아나 레시타티브를 사용하지 않고 방창이나 무용을 사용하는 특징이 있다.

1971년 ‘피바다식 가극’의 시작으로 혁명적 민족가극 <피바다>가 제작되었고, 이후 작품은 <피바다>의 형식을 따라 제작되었다. 1980년대 중후반부터 북한이 우리식 사회주의를 지향하자 이에 부응하는 민족가극이 창작되었고 최근에는 신작을 발표하기보다는 1970년대의 혁명가극 <한 자위단원의 운명>, <피바다> 등을 재공연하는 경향이 있다. 이전 작품의 재공연을 통해 김정일을 기억하고 이상화하려는 의도라 하겠다.

## (5) 무용·교예

### 무용

북한은 무용을 “인간의 사상·감정과 생활을 예술적 율동으로 반영하는 예술형태”로 정의하며 무용에는 민족의 정서와 색채가 반영되어야 한다고 주장한다. 이에 따라 북한 무용은 우리 고전무용의 춤사위를 기본으로 한다. 특징으로는 신체미, 율동미, 힘, 규모, 조직을 과시하고 무용 소품으로 군인들의 총기류, 노동자의 생산 도구 등을 주로 활용한다는 점을 들 수 있다.

1967년 이전에는 최승희 무용연구소가 북한 무용의 본산으로 기능하기도 했지만 1960년대 후반부터 김정일의 지도 아래 <쟁강춤>, <갈춤> 등 민속무용의 창작과 발굴을 중요시했다. 이에 따라 1970년대에는 주체문예의 일환으로 무용 동작을 기록하기 위해 무용 표기 기법을 개발한 바 있다. 이 표기법은 한글과 같이 자모의 원리를 이용하여 무용 동작을 기록하는 것인데 실용성이 없어서 북한에서조차 보편화되었다고 보기는 어렵다.

김정일 시대에는 집단체조(매스게임)를 수만 명이 동원되는 화려한 공연예술 형식으로 연출하여 국가기념일이나 국빈 환영식에서 공연했다. 대표작으로는 2002년부터 2013년까지 12년에 걸쳐 9차례 공연된 <아리랑>이 있다. 음악과 무용뿐만 아



북한의 무용 표기법



2013 아리랑 공연

나라 매스게임·카드섹션·체조·서커스 요소까지 포함하여 10만여 명이 출연하는 ‘대집단체조와 예술 공연’ 〈아리랑〉은 서장과 4개의 장, 10경, 종장으로 구성되어 있는 것으로 알려졌다. 모든 대공연의 주요 목적은 집단공연을 통한 체제 결속이라 할 수 있다.

김정은 시대에는 음악무용 종합공연으로 흐르는 경향이 있다. 대표작은 〈영원한 승리의 7.27〉, 1만 명 대공연의 〈위대한 당, 찬란한 조선〉, 〈황금의 내나라〉 등인데 이 작품들은 북한의 고유한 장단과 춤가락을 기본으로 무용, 음악, 극을 결합한 것이다.

최근에는 음악무용 이야기 〈청춘의 자서전〉을 공연했다. 청년들의 자서전이 곧 영웅서사시이며 500만 청년들의 충성을 합하여 승리하자는 내용을 담고 있다. 북한의 미래에 무한 긍정을 보내는 예술정치의 일환이라 하겠다.

## 교예

북한은 교예를 “기교동작으로써 인간생활을 반영하고 형상을 창조하는 예술형태”로 정의하며 “우아하고 아름다운 율동미와 세련된 조형미, 용감하고 씩씩한 운동동작의 조화미를 통하여 인간의 창조적 능력과 재능, 완강한 투지와 슬기를 보여”주는 예술로 설명한다. 우리의 서커스에 해당된다고 할 수 있다.

대표작으로는 사회주의적 내용에 민족적 형식을 조화시킨 〈2인 그네〉, 〈3인 그네〉, 〈널뛰기〉, 〈뱃줄타기〉 등이 있다. 또한 우리의 ‘마술’에 해당하는 요술 교예가 있으

며 동물의 재주를 수단으로 하는 동물 교예가 있다.

북한의 교예는 국제적으로 실력을 인정받아 국제대회에서 우수한 성적으로 수상 받은 바 있다. 최근 김정은 시기에는 능라인민유원지에서 체력 교예와 희극 교예를 공연했다. 북한은 이 교예가 7차 당 대회에서 발표된 국가발전 5개년 계획을 위해 투쟁하는 당원과 근로자들에게 낭만을 안겨준다고 홍보한다. 2017년 새해에도 함흥대극장에서 공연이 있었는데 북한에 의하면 “인민의 기상을 높은 난도 동작으로 펼쳐 보인 체력교예 <날아다니는 처녀들>로 공연은 절정을 이루었다”고 한다.

## (6) 미술

북한은 미술을 “현실에 대한 조형적 형상을 통하여 인간과 생활을 생동하게 그려내는 직관예술”로 “인간과 자연의 아름다움을 보여주고 생활 수단과 환경을 고상하게 꾸린다”고 설명한다. 북한의 미술은 회화, 조각, 공예, 수예, 조선보석화 등으로 나누어지며 회화에는 조선화, 선전화, 유화 등이 있다. 북한은 조선화의 특징으로 동양화의 맥을 이으면서 서양화의 기법을 혼합한 것, 색이 두텁지 않고 밝고 부드러운 것을 든다. 북한에서는 유화에서도 조선화의 기법을 응용하는 것이 기본이며 포스터의 일종인 선전화도 미술의 한 분야로 인정받고 있다.

조각에는 애국열사릉 및 혁명열사릉에 조각된 군상이 대표적이며 공예에는 금속, 자개, 나무 등을 이용한 다양한 유형이 있다. 조선보석화는 조선화를 바탕으로 그 위에 보석가루나 색을 입힌 돌가루를 뿌리는 것인데 돌가루를 뿌리는 경우가 보편적이다. 북한은 조선보석화의 원리가 고구려 고분벽화에서 왔다고 설명하며 만수대 창작사 산하에 조선보석화창작단을 설립하여 외화벌이로 활용하고 있다.

또한 주목할 만한 작품으로는 김정일 시대에 선군정치의 역사를 그린 ‘선군 8경’이 있다. 선군 8경은 풍경화이지만 순수 자연이 아니라 김정일이 시찰한 <다박솔 초소>, 김정일의 지도로 중소형 발전소들이 건설된 <장자강의 불야성>, 김정일의 구상으로 대지로 변한 밭 <한드레벌의 지평선>을 그리므로 전통 풍경화와는 거리가 있다.



다박술 초소



장자강의 불야성

최근 북한은 ‘돌공예’를 소개한다. 북한에 의하면 돌공예는 “대리석, 옥돌, 보석 등 여러 가지 재질의 돌을 한 점 한 점 꽃거나 가는 방법으로 다듬어 생활도구들과 거리를 맵시 있고 쓸모 있게 만드는 공예”라고 한다. 이외 평양얼음조각축전을 개막하여 다양한 주제의 얼음조각 작품을 전시하기도 하며 서예 축전, 김일성화 축전, 김정일화 축전 등도 열고 있다. 대부분 작품의 주제는 김정은에게 충성하며 사회주의의 길을 가자는 것이며 특히 청년들의 충성 다짐을 주제로 강조한다.

특히 김정은 시대에는 온라인을 활용한 미술품 수출을 모색한다. 이탈리아에서 만수대 창작사 사이트를 개설한바 있으며, 중국 예술품 거래 전자 상거래 사이트 보바오 예술망에서 판매를 시도하고 있다.

### 3 언론출판

북한은 공산주의 언론관에 기초하여 언론의 기능을 “인민을 교육하고 당과 정부의 정책을 선전하며 인민을 공산주의사회 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 명시함으로써 북한에서 언론의 자유가 보장되고 있다고 선전한다. 그러나 북한에서 언론은 “인민대중을 사회주의의 건설에 더욱 힘차게 다그치는 데 이바지”할

때만 자유를 보장받을 수 있다.<sup>84</sup> 이에 따라 언론인은 당에 충성하는 ‘문필전사’로, 2000년대 후반에는 ‘선군의 붓대’로 호칭된다. 북한 언론인의 중요 임무는 당 정책 및 혁명사업의 선전과 옹호인 것이다.

## (1) 신문·잡지



■ 노동당 기관지 ‘노동신문’

■ 내각 기관지 ‘민족조선’

북한은 출판물을 “당과 대중을 연결시키는 중요한 수단이며 당이 내세운 정치·경제·문화건설의 과업 실천을 위해 근로대중을 조직·동원하는 힘 있는 무기”로 설명한다.<sup>85</sup> 북한 출판물의 중요 기능은 대중을 교양하고 당 정책에 따라 대중을 조직 동원하는 것이다.

이에 따라 북한은 북한 신문이 노동계급의 이익 복무를 비롯해 당의 노선과 정책 선전에 충실해야 하는 계급성 및 당성을 띠고, 인민대중의 이익을 옹호하는 인민성과 대중성을 고수하며, 당 정책을 관철시키는 진실성과 전투성을 지닌다고 강조한다.

북한의 신문은 모두 기관지로서 당과 내각, 각종 단체나 문화예술 선전 조직에서

<sup>84</sup> “1만호 발간기념사설,” 『노동신문』, 2001년 12월 1일.

<sup>85</sup> 『김일성 저작집 10권』, 조선로동당출판사, 1980, p. 296.

발간하는 공식 매체다. 모든 신문은 노동당 내 선전선동부 신문과의 감시 감독을 받는 동시에 내각의 출판총국 신문과의 행정지도를 받아 제작·발간된다.

북한의 주요 신문으로는 노동당 기관지 ‘노동신문’, 내각 기관지 ‘민주조선’, 김일성사회주의청년동맹 기관지 ‘청년전위’ 등 3개 중앙지와 각 사·도 당 위원회에서 발행하는 ‘평양신문’, ‘함북일보’, ‘자강일보’, ‘개성신문’ 등 10여 개의 지방지가 있다. 이 밖에 조선인민군 기관지인 ‘조선인민군’과 해외홍보용 주간지인 ‘The Pyongyang Times’, 내각의 각 성에서 발간하는 ‘철도신문’, ‘건설신문’, ‘교육신문’, ‘교통신문’ 등 기관지, 공장 및 기업소 발행의 공공신문, 각 대학 발행의 ‘대학신문’ 등이 있다. 이 중 ‘노동신문’, ‘민주조선’, ‘청년전위’ 등 3개 중앙지와 각 사·도 당 위원회에서 발간하는 지방지 등은 일간지다. 기관별로 발행하는 신문은 격일간이나 주간지로 발행되며 발행 부수도 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.<sup>86</sup>

## (2) 방송

북한에서 방송은 내각 소속인 조선중앙방송위원회의 지도 밑에 운영되며, 신문과 같이 당 정책과 국내외 정세를 대내외에 선전·보도한다. 북한의 방송사업 체계는 방송업무 자체를 지도·조정하는 당 차원과 방송국의 시설·기재 관리 및 사무를 담당하는 내각 차원으로 이원화되어 있다.

조선중앙방송위원회는 방송 업무 일체를 계획·총괄하는 기관으로서 방송 기능과 규제 기능을 동시에 한다. 조선중앙방송위원회 산하에 각 도(직할시)방송위원회가 있고, 그 아래에 군 방송위원회가 있으며 하부기관으로 유선방송 중계소가 있다. 방송위원회 중앙조직으로는 라디오총국, 텔레비전총국, 문예총국이 있다.

86 『광명백과사전 7: 교육·언어·출판·보도』, 백과사전출판사, 2011.

조선중앙TV를 1999년부터 태국 통신 위성 ‘타이콤 5’를 통해 아시아와 아프리카, 유럽 일부 지역 등에, 2015년부터는 ‘인텔샷’을 통해 미주 지역에 송출하고 있으며, 2015년 2월 9일부터 조선중앙TV 위성 방송을 디지털 고화질(HD)로 전환하여 해외에 송출하기 시작하였다.

## 라디오 방송

라디오 방송에는 북한 주민을 대상으로 하는 ‘조선중앙방송’과 ‘평양유선방송’, 대남방송인 ‘평양방송’이 있다. 이외 러시아어, 영어, 프랑스어, 중국어, 일본어, 아랍어 등 외국어로 서비스하는 대외 방송이 있다. ‘조선중앙방송’은 1945년 10월 14일 김일성의 ‘조국개선환영 평양시군중대회’를 중계 방송함으로써 출발했다. 이후 1967년 제1중앙방송(대내)과 제2중앙방송(대남 및 대외)으로 분리됐다가 1972년 제1중앙방송은 조선중앙방송, 제2중앙방송은 평양방송으로 각각 개칭돼 오늘에 이르고 있다.

‘평양방송’은 대부분 조선중앙통신이나 노동신문 등 관영 매체의 보도, 사설, 논평, 노선기사 등을 인용 보도한다. 1989년부터 개설된 ‘평양FM 방송’은 대남 선전용 방송으로 북한의 혁명가곡과 베토벤, 브람스, 비발디 등 클래식 음악을 방송한다.

북한에는 ‘제3방송’으로 불리는 독특한 유선방송이 있다. 이 방송은 북한의 전 가구를 유선방송망으로 연결하여 스피커를 통해 주민들에게 일방적으로 메시지를 전달한다. 즉 유선방송은 평양으로부터 각 도·시·군의 가정에 스피커로 중앙방송을 중계하는, 일종의 사내방송이나 대학방송을 전국 규모로 확대한 형태라고 할 수 있다.

## 텔레비전 방송

북한의 텔레비전 방송에는 ‘조선중앙텔레비죤’을 비롯하여 ‘용남산텔레비죤’, ‘만수대텔레비죤’ 등이 있다.

북한의 대표 방송인 ‘조선중앙텔레비죤’은 “주체사상과 주체적 출판보도 사상을 유일한 지도적 지침으로 삼아 온 사회의 주체사상화와 주체사상의 전면적 승리달성에 이바지하는 것”을 기본 사명으로 한다. 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 시간은 평일(월~토) 오후 5시, 일요일과 명절에는 오전 9시부터였는데 2013년 8월부터 평일 오후 3시, 일요일과 명절에는 오전 9시로 변경되었다. 주요 프로그램은 김일성·김정일·김정은 우상화 프로그램이며, 특징은 영화나 연극을 녹화하여 방송한다는 점이다. 최근 영화와 스포츠 방영이 증가했으며 2014년에는 아시안게임에서 북한이 우수한 성적을 거둔 경기를 집중 방송한 바 있다. 이외 1997년 김정일의 55회 생일을 맞아 신설된 ‘교육문화텔레비죤’은 2012.9.5 교육절 기념으로 평양 대학생을 대상으로 하는 ‘용남산텔레비죤’으로 개칭되었고, 평양 시민과 외국인을 대상으로 1983년 12월 개국한 ‘만수대텔레비죤’은 폐지된 대신 2015년 8월 15일 광복 70주년을 기념하여 ‘체육텔레비죤’이 개국하였다.

북한 텔레비전 방송은 선전·선동의 성격이 강하지만 최근에는 작품의 소재와 내용에서 남녀 문제, 주민생활, 사회 갈등 등을 다루는 등 점차 다양화되고 있다.

최근 북한은 트위터, 유튜브, 페이스북, 인스타그램 등 SNS에 20여 개의 계정을 운영하고 있다. 조회 수가 저조하다는 보도가 있지만 앞으로 확대될 가능성은 있다.

## 4 체육

북한은 체육을 “신체의 발육과 건강을 증진시키며 정확하고 민활한 동작을 할 수 있도록 신체를 다방면으로 발전시키며, 집단주의 정신과 혁명적 동지애, 군센 의지, 규율 준수에 대한 자각성과 책임성 등 고상한 사상과 도덕적 품성을 배양함으로써 국방력을 강화하고 사회주의 건설을 성과적으로 수행하는데 이바지하기 위한 것”으로 규정한다.

사회주의 국가에서 체육은 국민통합, 국방력 건설, 건강증진, 이데올로기의 선전, 외교무대에서의 국가 경쟁력 제고 등의 기능을 한다. 북한은 정권 수립 직후 사회주의권 국가의 체육정책을 수용하며 체육을 국민통합과 국방력 건설을 위해 활용하





북한 체육대회 응원단

북한 새해 첫 체육의 날

였다. 김일성은 1946년 ‘체육을 대중화하기 위한 연설’에서 체육의 대중화를 주장하며 체육의 사회적 의미를 강조했다.

이후 주체사상이 등장하면서 체육정책에서도 변화가 일어났다. 가장 큰 특징은 민족체육에 대한 강조이다. 1950년대 중반부터 민족체육소조가 조직되었고 씨름, 밧줄당기기, 활쏘기, 장기, 그네뛰기 등의 경기규칙이 개정되었다. ‘민족놀이’를 통해 민족주의와 애국주의 사상을 고취시켜 김일성의 ‘주체사상’을 강화하고자 한 것이다. 한편 북한은 김일성에 대한 충성심과 애국심을 고취하기 위해 엘리트체육에도 관심을 가져 1950년대 중반부터는 각종 국제스포츠 연맹에 가입하기도 하였다.<sup>87</sup>

1960년대 중반 김일성이 1인 지배체제를 확고히 구축한 이후에 북한은 김일성 독재의 정당성 강화를 위해 본격적으로 국방 체육을 군중체육과 결합하였다. 군중체육은 곧 ‘주체사상’의 경제적 실현을 위해 천리마운동과 결합되었고 생산성 향상이라는 명제와 연결되었다.

1970년대는 냉전시대로 민주주의 체제와 사회주의 체제간의 스포츠전쟁이 한창이었다. 양 진영의 엘리트 선수들의 승리는 체제의 우월성을 과시하는 이미지상징이 되었다. 이 시기 북한에서도 체육은 생산성 향상의 참여중심 체육이면서 체제 우월성을 증명하는 선전의 도구로 적극 활용되었다.

<sup>87</sup> 1956년 국제아마추어레슬링연맹 가입, 국제사격연맹 가입, 국제농구올림픽 가입, 1957년 국제탁구연맹 가입, 국제아마추어복싱 가입, 국제빙상연맹 가입, 국제축구연맹 가입, 국제배구연맹 가입, 1958년 국제체조연맹 가입, 1960년 국제역도연맹 가입.

1980년대에도 김정일은 ‘주체체육’과 체육의 발전을 통해 노동력 및 국방력 강화와 국제사회에서의 위상 높이를 도모했다. 그러나 1990년을 전후하여 시작된 경제난으로 체육기반이 약화되어 실질적 발전은 이루지 못했다고 할 수 있다. 김정일은 체제 유지를 위해 매달 두 번째 일요일을 ‘체육의 날’로 지정하는 등 체육의 대중화와 생활화 정책을 지속적으로 추구하고자 노력했지만 부족한 재정지원, 주민들의 개인주의화, 체육활동보다 경제활동에 대한 주민들의 관심 등으로 성과는 기대에 미치지 못한 것으로 보인다. 그러나 체육을 매개로 남한과의 관계 개선에서 어느 정도의 성과는 거두었다고 볼 수 있다.

김정은은 2012년 ‘국가체육지도위원회’를 신설하여 김일성 시대와 마찬가지로 체육을 통해 국방력과 노동력을 강화하면서 체육의 과학화와 엘리트 선수양성을 통해 스포츠 강국을 적극 도모하였다. “체육강국을 위한 투쟁이 힘있게 벌어지고 있으므로 체육강국건설을 추동하는 것이 애국사업이고, 체육으로 나라의 국력을 강화하고 영예를 높이는 것이 보람찬 애국사업”이라는 것이다.<sup>88</sup> 이에 따라 북한은 2012년 런던 올림픽 11개 종목에 56명의 선수가 출전하여 종합 20위를 차지하는 성과를 올렸고, 2013년 동아시아컵, 2014년 인천아시안게임, 브라질 축구 월드컵 등 메이저 국제스포츠경대대회에 참여하여 대외적으로 체제를 선전하고 대내적으로 체육과업의 달성을 홍보하였다.



마식령 스키장에서 스키타는 북한어린이



북한의 5월1일 경기장

88 노동신문, 2012년 12월 7일.

또한 대내적으로는 체육시설물 건설을 통한 민심 얻기에 관심을 기울여 평양 청춘거리에 ‘태권도 성지’를 준공하고 마식령스키장, 능라인민체육공원, 미림승마구락부, 문수물놀이장, 평양체육관, 양각도체육촌 등을 건설하기도 했다. 최근 북한은 스키를 ‘우리 민족이 먼 옛날부터 좋아하는 체육종목의 하나였지만 일제의 민족문화말살정책에 의해 그 발전이 좌절된 경기’라고 설명하며 스키운동을 장려하고 있다. 이외 평양 능라인민유원지에서는 수영복을 입고 모래터 배구(비치발리볼)를 즐기는 북한 주민의 모습과 통일거리운동센터 등의 헬스장에서 코어근육운동을 즐기는 북한 주민의 모습을 체육정책 발전의 일환으로 홍보하고 있다.



백두산국제피겨축전

2017 동계아시안게임 연대옥 김주식 선수

김정은 시대의 체육은 대외관계 개선과 국가경쟁력 제고에도 활용되고 있다. 김정은 시대에 평양 주재 외교관 체육행사를 처음 개최하였으며, 평양 능라도 지구에 평양 국제축구학교를 개교하여 외국인도 유학이 가능하게 하였다. 또한 북한은 4.25 체육단 남자 축구팀과 인도네시아 국가대표 축구팀과의 친선경기를 평양에서 개최한 것, 인천아시안게임 폐막식에 황병서, 최룡해, 김양건이 한국에 도착하여 북측 선수들을 격려한 것 등을 “당의 체육강국 건설 구상과 체육중시 사상에 대한 힘있는 과시”로 홍보하기도 한다. 최근 2017년에는 대성산 체육단에 속하는 연대옥·김주식 선수의 메라노컵 빙상피겨 금메달 획득과<sup>89</sup> 제8차 겨울철아시아경기대회에서의 빙상 피겨경기 등을 보도하면서<sup>90</sup> 피겨 스케이팅에 대한 관심을 표하고 있다.

<sup>89</sup> ‘노동신문’, 2017년 2월 12일.

<sup>90</sup> ‘조선신보’, 2017년 3월 3일.

북한은 전통문화 일반에 대해 ‘민족문화유산’이라는 용어를 사용하며 보존해야 할 문화재를 ‘사회주의적 민족문화건설’의 원칙에 맞는 ‘역사상, 예술상 가치가 있는 문화 유적 및 유물’로 정의한다. 문화재는 유물, 유적, 천연기념물, 명승지 등으로 구분하며, 유물과 유적은 가치의 정도에 따라서 국보유물, 준국보유물, 국보유적, 준국보유적으로 나누어 관리되는데 김일성과 김정일에 관련된 것은 ‘교시유적’으로 분류된다. 교시유적에는 김일성·김정일이 직접 심은 나무, 이름을 지어준 동물, 혁명 활동과 관련 있는 것이 있다. 천연기념물은 식물, 동물, 광물, 지질 등 진귀하거나 희소하여 법률로서 지정하여 보존하는 모든 자연물을 말하는데, 여기에도 김일성·김정일과 관련된 것이 다수 포함되어 있다. 명승지는 아름다운 경치와 함께 학술·교양적으로 의미가 있는 곳을 말한다. 이 외 우리의 무형문화재에 해당하는 비물질문화유산이 있다.<sup>91</sup>

북한은 해방 이후 정권의 정통성을 과시하고자 ‘민족문화유산의 계승발전’을 명분으로 평양시 낙방리 주변 한식고분 발굴, 안악 고구려고분 및 함경도 나진초도 원시유적 조사, 평안남도 온천리 궁산리 유적 등의 발굴 사업을 진행하였다. 또한 1950년대 들어서는 주체사상을 강화하고자 고구려가 세운 안학궁터 복구 및 대성산 박물관 건설을 추진하였다. 북한이 고구려를 계승한다는 것을 부각시킴으로 한반도 정통성을 북한 주민에게 선전하기 위함이다.

1960년대 들어와서는 김일성 우상화 작업을 위해 문화유산을 정치적으로 활용하여 평양에 중앙역사박물관을 신설하고 개성, 사리원, 원산, 청진, 함흥, 신의주, 해주 등에 역사 박물관을 복구하거나 신설했다. 1970년대에는 모든 문화예술을 김일성의 주체사상을 선전하기 위한 도구로 적극 활용하였고, 북한에 의하면 그 결과

<sup>91</sup> 북한은 비물질민족유산에 대해 “비물질민족유산은 한 민족이 력사발전 과정에서 이룩하여 후세에 남긴 정신 문화적 재부로서, 사회적 집단이나 개별적 사람들이 자기의 문화적 특성을 반영하여 세대와 세대를 이어 전달 해오는 관습적인 행위나 현상, 표현과 지식 및 숙련을 의미한다. 비물질민족유산에는 전달수단으로서의 언어를 포함한 구전전통 및 표현, 전통예술, 사회적 관습과 레식 및 명절행사, 자연과 우주와 관련한 지식과 관습, 전통수공예 등이 속한다”고 설명한다. 노동신문, 2014년 1월 19일.

1975년까지 3,200여개 유적과 119,000여개 유물에 대한 평가를 완료하였다고 한다. 단순한 문화유산 보존이 아닌 북한 주민의 애국심을 진작시키기 위해 문화유산을 활용했다고 할 수 있다. 1985년에는 ‘주석명령 제35호’로 ‘문화유적유물 보존관리사업을 강화할데 대하여’를 하달하여 문화유적과 유물에 대한 기본방침을 6개 조항으로 규정했다. 이에 따라 북한은 문화유적, 문화유물에 대한 관리를 각 행정기관 및 학교, 단체 등에 분담시켰다.



■안학궁 남궁 1호 궁전터에서 출토된 기와



■안악 3호분 서측실 서벽 묘주와 신하 전경

1990년대는 북한이 「문화유물보호법」(1994년)을 제정하여 공식적으로 문화재와 관련한 법을 제정한 시기이다. 이전까지는 주로 김일성·김정일 말씀이나 담화 등의 형식을 통해 이루어졌는데, 이러한 변화는 사회주의권이 붕괴하자 북한 주민을 애국주의로 단결하기 위한 일환이라고 할 수 있다. 이 시기 문화유적 발굴사업과 복원 작업을 활발하게 추진했으며, 민족사의 정통성이 평양에 있다는 것을 입증하기 위해 평양을 중심으로 유물·유적 발굴과 복원에 노력을 기했다. 그 결과 고구려 사찰 광법사(1990년, 평양), 동명왕릉(1993년, 평양), 단군릉(1994년, 평양), 왕건왕릉(1994년, 개성)을 개축·복원하고 1998년 7월 세계유산보호협약에 가입하여 2004년 7월 유네스코 제28차 세계유산위원회는 고구려 고분유적을 세계문화유산으로 등재했다.

김정은 시대에 북한은 2012년 8월 종전에 채택됐던 「문화유물보호법」을 폐지하고 「문화유산보호법」을 채택했다. 북한에 의하면 그 내용은 “성, 건물, 탑, 비석 등 물질적(有形) 문화재와 더불어 언어, 구전문학, 무대예술, 사회적 전통 및 관습, 명절, 전통수공예술, 민속놀이 등 비물질적(無形) 유산의 발굴·수집·관리·복원”을 다루고 있으며 무형문화재에 대한 관리와 복원 등을 추가로 규정하고 있다고 한다. 이



강서대묘 현실 북벽의 현무



강서대묘 현실 북벽의 현무

와 관련 하여 북한은 민족유산보호지도국이 우수한 비물질 민족유산을 국내 목록에 등록하기 위해 교육위원회, 사회과학원, 인민봉사총국, 조선문학예술총동맹 중앙위원회, 조선요리협회, 장철구평양상업대학, 평양미술대학, 김원균명칭 평양음악대학, 조선체육대학을 비롯한 해당 단위들과 적극 협력하여 민요 ‘아리랑’, 민족체육 ‘씨름’, 민속무용 ‘연백농악무’, 민족음식 ‘평양랭면’, ‘김치’, ‘막걸리’ 등을 국가비물질 민족유산으로 등록하였다고 주장한다.<sup>92</sup>

2015년에는 「문화유산보호법」을 「민족유산보호법」으로 교체하면서 보호대상에 자연유산으로 천연기념물을 포함시켰으며, 최근 북한은 당 정책에 따라 전국 각지에서 비물질유산보호사업을 활발히 전개한다고 홍보한다. 2017년 북한 보도에 의하면 민족유산보호지도국에서 13개 대상을 국가 및 지방비물질유산으로 새로 등록하였는데 여기에는 견우직녀전설, 을지문덕전설, 고려종이제조기술, 누에치기, 수정과, 자라요리, 약밥, 신선로, 함경도단고기장, 함흥농마국수, 가야금 제작기술 등이 있다고 한다.<sup>93</sup>

표 7-5. 문화유산 관련 북한 등재유산		
구분	등재유산	년도
세계유산	고구려 고분군	2004
	개성 역사유적지구	2013
인류무형문화유산	조선민요 아리랑	2014
	김치 담그기 풍습	2015
세계기록유산	무예도보통지	2016

<sup>92</sup> 노동신문, 2014년 1월 19일.

<sup>93</sup> 노동신문, 2017년 1월 8일.



# 찾아보기 및 참고문헌



# 찾아보기

## ㄱ

감량배급 126  
강반석혁명학원 173  
강성국가 17, 25, 32, 33  
강성대국론 30  
개성공업지구 138, 141  
개성공업지구법 138  
건설신문 197  
경제개발구 141  
경제개발구법 142  
경제건설 및 핵무력 건설 병진노선 17, 43, 51, 58  
경제발전 개년 전략 121, 122, 128  
경제특구 131, 138, 139, 140  
계획경제 10, 13, 113, 132, 139, 143  
계획경제체제 12, 112, 135  
계획의 일원화·세부화 13, 113  
계획지표 114  
고급중학교 92, 105, 170, 175, 177, 180  
고난의 행군 24, 31, 57, 118, 123, 154, 189, 191  
고등교육법 167  
고등교육성 169  
공산주의 언론관 195  
과학교육부 168  
관병일치 91  
교도대 105, 106, 181  
교육문화텔레비죤 199  
교육법 167  
교육신문 175, 179, 182

교육위원회 168, 169, 172, 175, 205  
구상무역 125  
9.19공동성명 80, 107  
국방위원회 24, 26, 32, 36, 37, 50, 52, 89, 90, 92  
금강산관광지구 138  
금강산관광지구법 138  
김일성-김정일주의 11, 26, 29, 33, 34, 49, 57, 91, 147, 167, 185  
김정일-애국주의 33, 185, 190

## ㄴ

나진·선봉 경제특구 138, 139  
남조선노동당 39, 40  
남조선인민대표자대회 22  
남조선 혁명 88  
남포중앙체육학원 173  
남포혁명학원 173  
내각전원회의 34  
노동적위군 106  
노동당 10, 11, 13, 24, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 35, 36, 38, 40, 48, 50, 56, 57, 58, 62, 66, 69, 76, 82, 84, 88, 90, 95, 147, 161, 169, 197, 199  
노동당 규약 11, 27, 29, 30, 33, 36, 37, 38, 49, 88  
노동당중앙위원회 23, 36, 57, 90, 92, 115, 166  
노동당 총비서 25, 36, 58  
노동미사일 109  
농민시장 13, 132  
농업근로자동맹 147  
농업개발구 141

C

달리기 장사 133  
 당 대표자회 25, 28, 29, 37, 38, 40, 42, 44, 46, 56, 58, 75, 92, 106  
 당 세포비서 169  
 당 정치국 37, 42, 44, 45, 54, 71  
 당 중앙군사위원회 37, 43, 44, 46, 48, 56, 59, 89, 90, 92  
 당 중앙위원회 17, 39, 42, 43, 44, 46, 49, 52, 57, 90, 92, 115, 166, 168, 194  
 당 중앙위원회 전원회의 17, 26, 32, 45, 46, 52, 58, 115, 168  
 대량살상무기 99  
 대북제재 결의 제1874호 73, 79  
 대북제재 결의 제2087호 73  
 대북제재 결의 제2094호 73  
 대북제재 결의 제2375호 72  
 대안의 사업체계 23, 138  
 대외문화연락위원회 64  
 대포동 2호 109  
 독립국가연합(CIS) 79  
 돈주 121, 125, 132, 135, 136, 157

□

마르크스-레닌주의 11, 24, 26, 35, 41  
 만경대학생소년궁전 179  
 만경대혁명학원 173, 174  
 만수대텔레비존 199  
 매대 장사 133  
 모기장식 개방론 138

물량지표 140  
 민족공동체 8  
 민족보위성 90  
 민족화해협의회 50  
 민주기지 노선 36

ㅂ

반동 10원칙 66  
 반동회의 84  
 반제국주의 63, 178  
 반제·반미 공동선언 83  
 반테러 공동성명 70  
 방사포 98  
 배합전략 98  
 백두산 3대 장군 186  
 베를린 합의 69, 70  
 벵랑끝전술 63  
 보통교육 170  
 보통교육법 167  
 보통교육성 169  
 부서제도 91  
 북극성 2형 109  
 북·러 경제공동위원회 79, 80  
 북·러 공동선언 79  
 북·러 모스크바 선언 80  
 북조선공산당 21, 38  
 북조선노동당 21, 39, 40  
 북조선임시인민위원회 21  
 북·중 정상회담 75  
 북한이탈주민 114, 146

북한인권 결의안 82  
 북한인권 특별보고관 162  
 북한체제 9, 10, 12, 15, 16, 18, 20, 38, 76, 88,  
 106, 144, 157, 179, 191  
 분조관리제 128, 137  
 분초급 당 위원회 48  
 붉은기사상 31  
 붉은청년근위대 106  
 비대칭 전력 89, 96, 98, 99  
 비동맹국 외교 65, 66, 83, 84  
 비물질문화유산 203  
 빈곤의 함정 116

人

4.6담화 33  
 4대 경제특구 139  
 4대 군사노선 46, 95, 97, 98, 105  
 4대 특구 138  
 사상생활 지도 41  
 사회적 소유 112  
 사회정치적 생명체론 11, 24, 28, 41  
 사회주의 기업책임관리제 114  
 사회주의 계획경제 16, 68  
 사회주의 교육에 관한 테제 166  
 사회주의 대가정 14, 15, 16  
 사회주의 물자 교류 시장 134  
 사회주의 우호무역 118, 125, 129  
 사회주의적 소유제도 112, 114  
 사회주의 체제 14, 30, 32, 38, 166, 169, 200  
 사회주의 헌법 11, 24, 36, 52, 112, 166  
 산업 연관관계 118, 119, 122

3대 세습체제 25, 26, 37  
 3대혁명 소조운동 57  
 3대혁명 소조원 185  
 새날혁명학원 174  
 생물무기 110  
 생활총화 15, 148  
 선군사상 11, 26, 30, 32, 62, 89, 96  
 선군정치 21, 25, 29, 30, 37, 49, 89, 95, 185,  
 191, 194  
 선군정치론 30  
 선군혁명 32, 186  
 선군혁명문학 186  
 선전선동부 24, 41, 197  
 선제 기습 공격 98  
 세포조직 29  
 소년단 147, 176  
 소련파 22, 23, 39  
 소조활동 180  
 속도전 98  
 속도전 청년돌격대 106  
 속전속결 전략 98  
 송가 190  
 수령론 24, 26, 28  
 수령 절대주의 36  
 수령형상 187  
 수출가공구 141  
 스킨드 미사(SCUD) 109  
 스탈린 격하운동 27  
 스탈린주의 26  
 시베리아 횡단철도(TSR) 80  
 시장화 현상 113, 114, 116, 132, 134, 136, 138,  
 144  
 식량 전매제 14  
 신의주 특별행정구 139

신민주특별행정기본법 138  
살리외교 63, 65, 68



아세안지역안보포럼(ARF) 84, 85  
아시아·유럽정상회의(ASEM) 82  
업간체조 180  
연안파 22, 39  
5.24 조치 139  
5대 혁명연극 189, 190  
온사회의 김일성주의화 28  
왕재산경음악단 160, 190  
우리농 농축시설 73  
우리식 경제관리 방법 137, 143  
우리식 사회주의 16, 26, 29, 185  
원산·금강산관광지구 141  
유럽연합 70, 81, 82  
유선방송 중계소 197  
유엔 인권위원회 82, 162  
유일사상체계 11, 25, 27, 28, 36, 58, 156, 184  
유일영도체계 34, 41  
유일지도사상 41, 44, 57  
유훈통치 24, 31, 37, 57, 69  
6.25전쟁 22, 23, 36, 65, 99, 169, 170, 178  
6자회담 73, 75, 83, 107  
2.29합의 73  
인덕정치 154  
인민군협주단 190  
인민무력부 49, 83  
인민무력성 49, 89, 90, 93, 100, 102, 174

인민위원회 21, 133, 169, 172  
인민학교 169, 170  
1인 독재체제 23, 37, 58  
1인 지배체제 27, 58, 200  
입사증 113, 149



자강일보 197  
자력갱생 129  
자립경제 노선 16  
자립적 민족경제 건설 노선 68, 114  
자아비판 195  
자주외교 65, 66  
자주포 98  
잠수함발사 탄도미사일 97  
장거리 미사일 발사 73, 79, 81, 84, 97, 104  
장마당 13, 126, 132  
재판소 54  
전반적 12년제 의무교육 167, 170  
전방위 외교 68, 70  
전위대 41, 50  
전체주의 14, 161  
정무국 41, 43, 44, 46, 57  
정무원 36, 53  
정전협정 65, 66  
정치국 상무위원 37, 42, 45  
정치국 상무위원회 37, 44, 46  
정치범 92, 162  
정치사상 교육 15, 167, 178  
정치지도원 91

제1중학교 170, 173, 179  
 제4세대 전쟁 99  
 제네바 합의 69, 73, 107  
 조국통일민주주의전선 51  
 조국평화통일위원회 50, 52  
 조·러 우호 선린 협조 조약 79  
 조선공산당 20, 38  
 조선공산당 북조선 분국 21, 38  
 조선공산당 서북도 책임자 및 열성자 대회 21  
 조선말대사전 183  
 조선문학예술통동맹 184, 205  
 조선민족제일주의 184, 191  
 조선민주여성동맹 50  
 조선사회주의여성동맹 50  
 조선신민당 21, 39  
 조선신보 137, 202  
 조선아시아태평양평화위원회 50, 64  
 조선중앙방송 198  
 조선중앙방송위원회 197  
 조선중앙연감 113  
 조선중앙텔레비죤 198  
 조선중앙통신 115, 141, 198  
 조선직업총동맹 50, 64  
 조선천도교청우당 50  
 조·소 우호 협력 및 호상 원조 조약 67  
 조·중 우호 협력 및 호상 원조 조약 67  
 조직지도부 41, 49  
 종파사건 22  
 종합시장 13, 14, 113, 133, 134  
 주체농법 126  
 주체문예이론 184  
 주체사상 10, 24, 26, 28, 30, 32, 40, 88, 95, 96, 162, 166, 169, 184, 187, 198, 200, 203  
 주체정치경제학 178

주체철학 178  
 주탄중유 122  
 중공업 우선 발전 노선 114  
 중·소 국경 분쟁 67  
 중앙검찰소 51, 54  
 중앙군사위원회 44  
 중앙인민위원회 24, 32, 36  
 중앙집권적 계획경제 13, 14  
 중앙재판소 52, 54  
 중앙확대집행위원회 21  
 지방인민재판소 54  
 직업총동맹 147, 148  
 직통생 173  
 집단주의 146, 157, 199  
 집단주의 원칙 14, 146  
 집단주의적 영웅주의 185  
 집단체조 192

## ㄸ

차판 장사 133  
 천리마운동 23, 57, 184, 200  
 천안함 사태 139  
 철도신문 197  
 청년동맹 59, 50, 91, 147, 177  
 청년전위 197  
 청산리방법 23  
 청산리정신 23  
 체육의 날 201  
 체육의 대중화·생활화 200  
 초급 당 위원회 48

초급중학교 170, 175, 176, 180  
초모대상자 92  
총정치국 49, 76, 89, 90  
총참모부 49, 90  
최고인민회의 22, 24, 36, 50, 52, 54, 57, 58,  
64, 82, 122, 167  
최고인민회의 상임위원회 37, 51, 52, 54, 64  
추모문학 186  
7.1조치 135

## ㄷ

통일전선 노선 39  
특별재판소 54

## ㄹ

88특별여단 20  
평양방송 198  
평양신문 197  
평양외국어대학 179  
평양외국어학원 173  
평양음악학원 173  
평양학생소년궁전 179  
평화협정 63, 69, 72  
폐연료봉 재처리 73, 107  
포전담당책임제 137

## ㅎ

학생소년궁전 179  
한반도 종단철도(TKR) 80  
함북일보 197  
혁명연극 189, 190  
혁명적 낙관주의 167, 185  
혁명적 민주기지 노선 36  
혁명적 수령관 26, 28, 170  
혁명적 수령론 24  
혁명화 184  
협동적 소유 112  
형사소송법 163  
호위사령부 90, 106  
화생무기 106, 110  
화선입당 147  
화폐개혁 14, 135  
화학무기 110  
황금평·위화도 경제특구 141  
희천발전소 124

## 참고문헌

통일부, 『통일백서』, 각 연도

- , 『2000 북한개요』, 1999.
- , 『2004 북한개요』, 2003.
- , 『남북한 통일정책과 통일방안 비교』, 2006.
- , 『남북한 교육 비교』, 2006.
- , 『북한의 종교실상과 남북교류 전망』, 2006
- , 『북한의 대남전략』, 2010.
- , 『변하는 북한 변하지 않는 북한』, 2011.
- , 『북한 여성의 일상생활』, 2011.
- , 『문화예술에 비친 북한의 일상』, 2011.
- , 『권력이 세습되는 북한』, 2012.
- , 『강성대국론의 허와 실』, 2012.
- , 『북한 지식 사전』, 2016.
- , 『북한의 양면성』, 2013.
- , 『북한의 계획경제와 시장화 현상』, 2013.
- , 『북한 주요기관·단체 인명록』, 2015.
- , 『북한 주요인사 인물정보』, 2015.
- , 『북한권력기구도』, 2017.

통일연구원, 『북한인권백서』, 각 연도

- , 『월간북한동향』, 각 연도
- , 『통일정책연구』, 각 연도
- , 『통일환경 및 남북한 관계 전망』, 각 연도
- , 『북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망』, 2005.
- , 『한반도 비핵화와 평화체제 구축전략』, 2007.
- , 『북핵문제의 해결방향과 북한체제의 변화 전망』, 2009.
- , 『2009 북한개요』, 2009.
- , 『북한주민의 삶의 질 : 실태와 인식』, 2011.
- , 『북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향』, 2012.
- , 『북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응』, 2012.
- , 『2011년 북한경제 종합평가 및 향후 전망』, 2012.

외교통상부, 『외교백서』, 각 연도

- 국립외교원, 『주요국제문제분석』(계간), 각 연도  
 , 『2014 국제정세전망』, 2014.
- 국방부, 『국방백서』, 격 연도  
 , 『한반도 군비통제』, 2008.
- 한국국방연구원, 『국방정책연구』(계간), 각 연도  
 , 『북한의 핵개발과 북한군』, 2008.  
 , 『북핵문제와 한반도 안보』, 2008.  
 , 『김정일체제의 핵전략 딜레마』, 2009.  
 , 『2010 동북아 군사력과 전략동향』, 2011.
- 국방대학교, 『정보시대 전쟁의 이해』, 2004.  
 , 『2014년도 안보정세 전망』, 2014.
- 한국개발연구원, 『KDI 북한경제리뷰』(월간), 각 연도  
 통계청, 『북한의 주요 통계지표』, 각 연도  
 한국은행, 『북한 경제성장률 추정 결과』, 각 연도  
 대한무역투자진흥공사, 『북한의 대외무역동향』, 각 연도  
 무역협회, 『북중무역동향』, 각 연도  
 북한연구소, 『북한총람, 1993년~2002년』, 2003.  
 , 『북한총람, 2003년~2010년』, 2011.
- 연합뉴스, 『북한연감』, 각 연도  
 유엔인구기금(UNFPA), 『2014년 북한의 사회경제, 인구통계, 보건 조사(Democratic People's Republic of Korea: Socio-Economic, Demographic and Health Survey』,  
 2016.
- 서울대 통일평화연구원, 『2016 북한 사회변동과 주민의식 변화』, 2016.  
 윤대규 외, 『동북아의 변화 동향 평가 및 전망』, KDI정책대학원, 2015.  
 북한법연구회, 『최신 북한법령집』, 2017.12.
- 백과사전출판사, 『광명백과사전 7: 교육·언어·출판보도』, 2011.  
 조선로동당출판사, 『김일성 저작집 10권』, 1980.  
 , 『김일성저작집 5』, 1980.
- 문학예술출판사, 『조선문학예술년감』, 1998.  
 사회과학출판사, 『조선말 대사전』, 2004.  
 , 『경제사전 2』, 1985.
- 과학백과사전출판사, 『경제사전 제2권』, 1970.  
 , 『백과전서 제3권』, 1983.





# MEMO

A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page below the header.





2018

# 북한 이해

비매품

**발행처** 통일교육원 연구개발과  
서울시 강북구 4.19로 123(수유동)  
TEL 02) 901-7164 FAX 02) 901-7029

**발행일** 2017년 12월

**디자인** (주)늘품플러스 070-7090-1177

**인쇄** (주)나인애드 02-2272-4156

**통일교육원 홈페이지** [www.uniedu.go.kr](http://www.uniedu.go.kr)

2018  
북한 이해