

26-05(통권 1006호) 2026.04.03

# 경제주평

- 북한 최고인민회의 제15기 제1차회의 결과 분석  
: 경제 부문을 중심으로

# 목 차

---

## ■ 북한 최고인민회의 제15기 제1차회의 결과 분석 : 경제 부문을 중심으로

Executive Summary .....	i
1. 개요 .....	1
2. 최고인민회의 제15기 제1차회의 결과 분석 .....	2
3. 종합 평가 .....	12

□ 비상업 목적으로 본 보고서에 있는 내용을 인용 또는 전재할 경우 내용의 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있으며, 보고서 내용에 대한 문의는 아래와 같이 하여 주시기 바랍니다.

□ 통일경제센터 : 강 성 현 연 구 위 원 (02-2072-6221, shkang@hri.co.kr)  
이 해 정 수 석 연 구 위 원 (02-2072-6226, hjlee@hri.co.kr)

## Executive Summary

### □ 북한 최고인민회의 제15기 제1차회의 결과 분석

#### ■ 개 요

북한은 3월 22~23일 양일 간 최고인민회의 제15기 제1차회의를 개최하여 김정은 국무위원장을 재추대하고 국가지도기관 선거, 헌법 개정, 2026년 국가예산 등을 논의하였다. 본 보고서는 동 회의의 경제 부문 관련 논의를 중심으로 국가경제발전 5개년계획(2026~2030)의 기조와 산업별 과제, 경제 운영 방향을 분석·평가하고자 한다.

#### ■ 최고인민회의 제15기 제1차회의 결과 분석

##### ① 국가경제발전 5개년계획(2026~2030)

새로운 국가경제발전 5개년계획(2026~2030)은 기간공업을 중심으로 한 기술개선과 인민생활 향상, 과학기술 발전을 병행하여 경제의 안정적 성장과 질적 발전을 동시에 추구하는 전략으로 설정되었다. 북한은 지난 9차 당대회와 금번 최고인민회의에서 국제정세를 '적대적·불확실한 환경'으로 규정하고 핵무력 강화와 자력갱생 중심의 경제 운영 기조를 재확인하였다. 2026년부터 2030년까지 추진될 국가경제발전 5개년계획은 기존 성과의 공고화와 지속적 성장 기반 확보에 정책의 초점을 두고 있다. 공업총생산액 1.5배 확대 목표 아래 기간공업은 생산기반 강화의 핵심 부문으로, 농업·경공업 등 민생부문은 생활 안정과 성과 창출의 중심 영역으로 설정되었다.

##### ② 주요 산업별 과제 및 실행 방향

북한은 공업부문의 생산기반 확충 및 현대화, 전력·연료·수송 등 구조적 제약 해소, 그리고 관광 등 신성장 부문 육성을 통한 성장 기반 다변화를 지향하는 모습이다. 기간공업은 공정 현대화와 병목 해소를 통해 공급능력 회복을 담당하고, 에너지 부문은 전력·석탄 중심의 공급 안정화와 효율 개선에 집중된다. 농업과 경공업은 식량 및 소비재 공급 확대를 통해 주민 생활 안정에 기여하며, 건설 부문은 주택 및 생활 인프라 확충을 통해 내수 기반을 보완하는 방향으로 추진된다. 관광은 '사업'에서 '산업'으로 격상시킬 구상을 밝히며 대외경제와 연계된 새로운 성장 부문으로 제시되었다.

### ③ 2026년 국가예산 분석

재정 측면에서 2026년 예산은 수입 증가 제약에도 불구하고 지출을 선행 확대하는 구조로 설계되었다. 수입 계획 증가율(0.5%) 대비 지출 계획 증가율(5.8%)이 크게 상회하는 비동조 구조가 나타나고 있으며, 이는 김정은 집권기 중 가장 높은 수준이다. 이러한 재정 운용은 5개년계획 초기 단계에서 정책 실행을 위한 재정의 역할이 확대된 결과로 해석된다. 지출은 국방(15.8%)과 경제건설(43.8%)에 집중되어 체제 유지와 성장 기반 확보가 병행되는 특징을 보인다.

### ④ 인사개편

인사 개편 측면에서는 김정은 국무위원장의 재추대를 중심으로 조용원과 박태성 등 핵심 인물을 축으로 권력 구조가 재편되었다. 금번 최고인민회의에서는 국무위원회, 최고인민회의, 내각 등에서 대대적인 인사 개편이 이어졌다. 국무위원회와 최고인민회의에서는 원로 인사 배제와 세대 교체, 당과 국가기구 간 역할 재조정이 병행된 것으로 평가된다. 특히 내각은 제1부총리 신설과 경제 관료 중심의 재편을 통해 정책 조정 기능과 실행력을 강화하려는 의도가 반영되었으며, 이는 새로운 5개년계획의 집행력을 확보하기 위한 정비로 해석된다.

#### ■ 종합평가

국가경제발전 5개년계획(2026~2030)은 대외 제약의 장기화를 전제로 자력갱생에 기반한 경제구조를 유지·강화하려는 방어적·점진적 성장 전략으로 평가된다. 이러한 전략은 단기적으로 정책 일관성과 체제 안정성을 확보하는 데 기여할 수 있으나, 생산성 개선에 필요한 기술·자본·중간재의 외부 조달이 제한되는 구조적 한계를 내포한다. 또한 민생 부문 중심의 성과 추적 방식은 체감 성과 확보에는 유리하지만, 경제 전반의 성장 경로를 확장하는 데에는 제약으로 작용할 가능성이 있다. 대외경제 역시 북중 교역 회복과 러시아와의 협력 확대에도 불구하고 제재 환경과 정책 기조를 고려할 때 보완적 수준에 머무를 가능성이 높다. 이에 따라 향후 북한 경제는 안정성과 예측가능성을 일정 부분 확보하는 대신, 구조적 제약이 누적되며 중장기적으로 성장 잠재력 둔화와 정체 가능성이 확대될 것으로 전망된다.

## 1. 개요

- 북한은 3월 22~23일 이틀간 최고인민회의 제15기 제1차회의를 개최하여 김정은 국무위원장 재추대 및 국가지도기관 선거, 헌법 개정, 2025년 국가예산집행 결산 및 2026년 국가예산 등을 논의하였음
- 북한의 최고인민회의는 최고주권기관으로서 법령 등을 제·개정하는 입법권과 국무위원회, 내각 등 국가기관 조직 권한을 갖고 있음
  - 최고인민회의의 대의원 임기는 5년이며<sup>1)</sup>, 김정은 집권기에 3차례 선거가 이뤄짐 (13기 2014년, 14기 2019년, 15기 2026년)
  - 과거에는 최고인민회의의 임기와 조선로동당 당대회 주기(7차 2016년, 8차 2021년, 9차 2026년)가 불일치했으나, 금번 15기부터는 당 제9기와 시점을 일치시키며 당·국가기구 주기의 정합성을 맞췄음
- 금번 제15기 제1차 최고인민회의는 제9차 당대회 결정들을 법제화·제도화한 후속 회의의 성격을 갖고 있으며, 김정은 국무위원장의 시정연설도 진행되었음
  - 당 제9기 출범에 따른 국가 운영 기조와 정책 방향을 헌법·법령의 제·개정 및 국가기관 선거 등을 통해 보다 구체화
  - 특히, 김정은 국무위원장의 시정연설을 통해 당대회에서 제시된 중장기 전략과 부문별(정치, 경제, 사회, 국방, 외교 등) 과업이 재확인·하달
  - 또한, 9차 당대회에서 구체적으로 공개되지 않았던 ‘국가경제발전 5개년계획(2026~2030)’의 내용도 일정 수준 윤곽을 드러냄
- 본 보고서는 최고인민회의 제15기 제1차회의에서 제시된 경제 부문 관련 논의와 정책 방향을 중심으로, 국가경제발전 5개년계획(2026~2030)의 기조와 산업별 과제 및 경제 운영 방향을 분석·평가하고자 함

### < 북한 최고인민회의 제15기 제1차회의 의정 >

1. 국무위원장 선거에 대하여(→ 김정은 재추대)
2. 국가지도기관(국무위원회, 최고인민회의 상임위원회, 내각 등) 선거에 대하여
3. 최고인민회의의 부문위원회(법제위원회, 예산위원회, 외교위원회) 선거에 대하여
4. 사회주의헌법을 수정보충(개정)함에 대하여(→ 개정 내용 비공개)
5. 조선로동당 9차대회가 제시한 국가경제발전 5개년계획을 철저히 수행할데 대하여
6. 2025년 국가예산집행의 결산과 2026년 국가예산에 대하여

자료 : 북한 《로동신문》을 토대로 현대경제연구원 재구성.

1) 북한 「헌법」 제90조에 따르면 불가피한 사정으로 선거를 하지 못할 경우에는 선거를 할 때까지 임기를 연장할 수 있음.

## 2. 최고인민회의 제15기 제1차회의 결과 분석

### ① 국가경제발전 5개년계획(2026~2030)

○ 국가경제발전 5개년계획(2026~2030)은 기간공업의 기술개선을 통한 생산기반 강화와 인민생활(농업·경공업·주택 등) 향상, 과학기술 발전을 병행하여 경제의 안정적 성장과 질적 발전을 동시에 달성하겠다는 목표를 설정

- 북한은 지난 5개년계획(2021~2025) 수행 과정에서 경제 전반의 생산 확대와 구조적 기반 정비가 이루어졌다고 평가하며 ‘사회주의 전면적 발전’의 개척기를 지나 ‘고조기’로 넘어가야 한다는 논리를 구축

· 박태성 내각총리는 ‘최악의 국난’ 속에서도 과거와 비교할 수 없는 성과를 달성하였다고 자평하며, 기간공업 부문의 자립적 토대 구축과 농업 생산력 개선, 지방발전 정책 추진, 대규모 살림집 건설 등을 주요 성과로 제시

· 특히, 주체철(3.2배), 질소비료(1.5배), 유색금속(1.9배), 시멘트(1.4배), 수산물(1.9배) 등 주요 산업의 생산 실적치를 제시하며 경제 발전 성과를 부각

※ 9차 당대회에서는 5개년계획을 ‘기본적으로 완수’했다고 평가하며 구체적 실적은 제시하지 않았으나, 금번 최고인민회의에서는 일부 실적치를 공개

- 김정은 국무위원장은 국제정세를 ‘적대’와 ‘불확실성’이 상수인 환경으로 규정하여 핵무력 강화와 ‘자력갱생’에 의한 경제운용 기초를 재확인

· 그는 핵보유국의 지위를 굳건히 하는 것이 외부 압박을 통제하고 경제운용의 전략적 자율성을 확보하기 위한 전제 조건이라는 논리를 제시

· 이러한 안전보장 기반 위에서 내부 자원 동원과 국가 주도의 투자 확대가 가능하다는 점을 강조하며, 군사·경제 병행 노선을 정당화

· 이에 따라 2021~2025년 기간 주요 경제부문에 대한 국가투자가 이전 대비 2.4배, 핵심부문은 8배 확대되었다고 제시하며 자력갱생 노선의 실효성을 강조

#### < 2020년 대비 중요 지표 생산 증가율 >

2023년 기준 증가율 (당 중앙위 제8기 제9차 전원회의)	2025년 기준 증가율 (최고인민회의 제15기 제1차회의)
- 국내총생산액 1.4배, 삼화철 3.5배, 선철 2.7배, 압연강재 1.9배, 공작기계 5.1배, 시멘트 1.4배, 질소비료 1.3배	- 주체철 3.2배, 질소비료 1.5배, 유색금속 1.9배, 시멘트 1.4배, 수산물 1.9배 * 박정근 국가계획위원장은 동 회의 토론에서 국내총생산액이 1.58배 늘었다고 발표

자료 : 최지영(2026); 북한 《로동신문》을 토대로 현대경제연구원 재구성.

- 9차 당대회에서 새로운 5개년계획은 기존 성과의 공고화와 경제의 안정적·지속적 성장을 목표로 산업 생산토대 강화와 질적 발전을 병행 추진하는 방향으로 제시
  - 금속·화학·전력·석탄·기계공업 등 기간공업의 생산토대를 질적으로 강화하여 경제 전반의 장성 기반을 담보하는 것을 핵심 과업으로 설정
  - 농업과 경공업은 각각 알곡생산구조 개편과 품질 개선·소비품 생산 확대를 추진하며 인민생활과 직결된 핵심 부문으로 제시
  - 건설과 지방발전은 생산·생활 기반의 공간적 확장을, 과학기술은 생산성 제고를 담당하는 부문으로 설정되며 경제의 질적 전환을 뒷받침
- 금번 최고인민회의에서는 5개년계획 기간 공업총생산액 1.5배 성장을 목표로 기간공업을 비롯한 인민경제 전반의 기술개건(개선)을 선차적 과업으로 제시
  - 기간공업의 낡은 생산공정과 설비를 현대적으로 갱신하는 기술개건사업에 국가적 투자를 집중할 것을 주문
  - 특히, 전력·석탄부문을 수요·공급 균형의 핵심 병목으로 지목하며 해당 부문 생산이 경제 장성폭을 좌우한다고 강조
- 또한 경제발전 성과를 인민생활로 환류시키기 위해 민생부문 중심의 자원 배분과 재정·경제관리 통제를 강화하는 방향을 제시
  - 농업·수산업·경공업 등 인민생활과 직결된 부문에 지속적 투입을 통해 생활수준 향상을 핵심 평가기준으로 제시
  - 국가수입 증대를 통해 재정 지출 확대를 뒷받침하고 국정 운영과 사회주의 시책 집행의 재정적 기반을 강화할 필요성을 강조
  - 생산·유통·봉사 부문에서 국가의 조절·통제력 회복과 경제조직사업 개선을 통해 물질적 부 창출 확대를 도모
- 즉, 5개년계획은 기간공업 중심의 생산기반 강화와 기술개건을 축으로 민생 개선과 경제관리체계 정비를 병행하여 경제의 안정적 성장과 질적 발전을 동시에 추구하는 방향으로 설정되었다고 볼 수 있음
  - 9차 당대회와 최고인민회의를 통해 생산기반 강화와 인민생활 개선을 병행함으로써 성장과 분배를 동시에 추구하는 정책 방향이 나타남
  - 또한, 기술개건과 재정·관리체계 개선을 통해 경제 전반의 효율성과 지속 가능성을 제고하려는 의도도 반영되었음
  - 다만 기간공업 투자와 민생부문 확대를 병행해야 하는 구조적 제약으로 인해 자원 배분 간 상시적인 긴장이 발생하는 특징이 존재

## ② 주요 산업별 과제 및 실행 방향

- 북한은 국가경제발전 5개년계획 집행 과정에서 전력·원료·수송 등 구조적 제약을 해소하고 생산기반을 복원하는 한편, 관광을 포함한 신성장 부문을 병행 육성하여 경제 전반의 성장 기반을 다변화하려는 방향으로 산업정책을 전개할 방침
  - 기간공업은 에너지·원료·설비 병목을 해소하고 생산공정 현대화를 통해 경제 전반의 공급능력을 회복하는 핵심 부문으로 설정
    - 금속공업은 철강재 1.8배 증산 목표 설정. 주체철 생산토대 활용과 강재 품질 개선, 생산공정 증설을 통해 양적 확대와 질적 고도화를 병행 추진하는 과제가 제시
    - 화학공업은 기존 생산능력 최대 활용과 탄소하나화학공업대상공사 마무리(결속)를 통해 산업구조 전환과 원료 공급 기반을 강화하는 방향으로 설정
    - 기계공업은 주요 공장 현대화와 채취설비·농기계 개발을 통해 설비 국산화와 생산 효율 개선을 동시에 달성하도록 유도
  - 에너지 및 자원 부문은 전력·석탄 중심의 공급 제약을 완화하고 생산과 소비 효율을 동시에 개선하는 방향으로 정책이 집중된 모습
    - 전력부문은 발전설비 효율 개선과 송전망 확충, 전력 이용 합리화를 통해 생산과 소비 구조 전반의 효율성 제고를 도모하는 방향이 제시
    - 석탄공업은 심부개발과 신규 탄광 건설, 배수갱 구축 등을 통해 채굴 기반을 확충하고 안정적 에너지 공급 기반 확보를 추진
    - 한편으로는 자연에너지 개발을 병행 추진하여 기존 화력 중심 구조를 보완하고 에너지 공급의 지속성과 안정성을 강화하려는 의도가 반영
  - 농업 및 경공업 등 민생부문은 식량 및 소비재 부족 문제를 해소하고 주민 생활 안정과 직결되는 공급 기반을 확대하는 방향으로 설정
    - 농업은 알곡생산구조 개편(쌀·밀 중심)과 종자혁명, 관개·간척지 개발, 기계화 확대를 통해 생산성 제고와 식량 문제 해결을 핵심 목표로 제시
    - 축산·온실·과수 부문은 생산의 과학화·집약화·공업화·지능화 등을 통해 육류와 채소(납새), 버섯 등의 공급을 확대해나갈 계획
    - 경공업은 품질 개선과 신제품 개발, 지방공업공장 정상화를 통해 소비품 공급 확대와 지역 생산 기반 강화를 동시에 추진하며, 지방발전 20×10 정책과 연계된 지역 생산체계 구축을 핵심 과제로 설정

- 건설 및 도시·국토관리 부문은 주택·공공시설 확충과 생활 인프라 개선을 통해 내수 기반과 생활환경을 동시에 개선하는 방향으로 전개될 전망
  - 주택 및 산업·국토 건설 대상 완공을 병행 추진하며 시공역량 강화와 건설 품질 확보를 통해 공급 기반을 안정화하겠다는 방침
  - 특히, 총 37만 세대 주택 건설(탄광지역 4년간 매년 2만여 세대 건설 포함) 추진하여 평양을 비롯한 전국적인 주거환경 개선을 지속할 계획
  - 건재공업은 시멘트(세멘트) 생산 확대와 마감재 국산화·다양화를 통해 건설 수요를 뒷받침하는 공급 기반 강화에 집중할 것을 과제로 제시
  - 도시경영은 생활용수와 연료(땔감) 보장, 대중교통운수 및 도시난방문제 해결을 비롯해 도로·다리 정비와 녹지 확충 등 생활 인프라 유지·개선에 나설 전망
- 수송 및 물류 부문은 생산과 공급 간 불일치를 해소하기 위해 철도·육해운 체계 개선을 통해 경제 전반의 순환 구조 복원을 목표로 설정
  - 철도운수는 수송 조직과 지휘체계 개선, 철길 안전성 제고를 통해 화물 수송 능력 확대와 병목 완화를 핵심 과제로 추진
  - 육해운 부문은 설비 현대화와 화물자동차 등 운송수단 확충을 통해 지역 간 물류 연결성을 강화하고 공급 체계의 효율성을 제고할 계획
  - 즉, 채취·제조 부문과 수송 부문의 연계를 강화하여 원료 공급과 생산 활동 간 불균형을 완화하고 산업 전반의 공급 안정성을 확보하려는 모습
- 대외경제부문에서는 대외무역 활성화를 중심으로 한 대외경제활동 확대 방향이 제시되었으나 전반적으로 간략하게 언급되며 구체적 실행방안은 언급되지 않음
  - 9차 당대회에서 대외무역을 활발히 전개할 것을 제시하며 대외경제 확대의 기본 방향을 제시
  - 금번 최고인민회의에서도 대외경제활동을 적극화할 것을 언급하였으나 세부 목표나 수단은 구체적으로 제시되지 않음
- 재정 및 경제관리 부문은 국가수입 확대와 통제력 회복을 통해 계획 집행력을 강화하고 경제 운영의 효율성을 제고하는 방향으로 설정
  - 국가수입 증대를 통해 재정 지출 확대를 뒷받침하고 경제운영과 사회주의 시책 집행의 재정적 기반을 강화하는 것이 핵심 과제로 제시
  - 생산단위의 경영활동 조건 개선과 물질적 부 창출 확대를 통해 국가재정으로의 환류를 강화하는 구조가 강조되었음
  - 상업·유통·봉사 부문에서 국가의 조절·통제력을 회복하고 자원 배분 질서를 정비하여 경제 전반의 관리 효율성을 제고할 방침

- 한편 관광업은 9차 당대회에서 ‘경제장성과 문명발전을 추동하는 새로운 산업’으로 발전시킬 데 대한 방향이 제시되었으며, 금번 최고인민회의에서는 지역 관광지 개발과 지방 관광자원 활용 과제로 구체화한 것이 특징
  - 8차 당대회에서는 관광을 주민 생활 향상과 국가 이미지 제고를 위한 ‘중요 사업’으로 제시하며 관광대상 정비, 소개선전 개선, 관광로정 다양화 등 관리·개선 중심의 접근이 강조
  - 반면 9차 당대회에서는 관광을 ‘새로운 산업’으로 발전시킬 것을 제시하며 지방 명소의 관광문화지구화와 전국 단위 문화휴양지 개발 등 산업화 기반 구축 방향을 제시
  - 이는 코로나19로 인한 국경 봉쇄와 관광 수요 제한 속에서 관리 중심에 머물렀던 관광 정책이 외화 획득과 서비스 산업으로 확장되는 산업화 단계로 전환되는 과정으로 해석됨
  
- 관광업이 ‘사업’에서 ‘산업’으로 격상되기 위해서는 대규모 수용시설, 교통 접근성, 대외 수요 유입 통로가 함께 갖춰져야 하는데, 2025~2026년 관광 동향은 이러한 조건들이 점진적으로 보강되고 있음을 보여줌
  - 2025년 7월 원산갈마해안관광지구가 개장하고, 같은 해 12월 삼지연에 5개 호텔이 새로 문을 연 것은 해안형·산악형 거점의 숙박·휴양 인프라가 본격 축적되고 있음을 보여주는 사례
  - 또한 2026년 3월 북중 여객열차 운행 재개, 베이징-평양 직항 복원은 중국 관광 수요 회복을 위한 물리적 기반 정비라는 의미가 크며, 이는 접근성 회복이 진전되고 있음을 보여줌
  - 실제로 2026년 3월 중국 여행사들이 5월 이후 북한 단체관광 상품을 광고하기 시작한 점은 시장 측면의 준비가 병행되고 있음을 보여주기도 함
  - 다만, 북한 당국의 공식 확인은 아직 없다는 점에서 향후 관광산업의 실질적 확대 여부는 중국 관광객의 유입과 개방 범위에 크게 좌우될 가능성

< 최근 당대회 및 최고인민회의의 관광 관련 언급 >

구분	관광 관련 언급
8차 당대회('21.1)	- 관광사업 활성화, 관광지 정비·홍보·노정 다양화, 금강산지구 자체 개발
9차 당대회('26.2)	- 관광을 ‘경제장성·문명발전 추동 산업’으로 규정
최고인민회의 제15기 1차회의('26.3)	- (김정은 국무위원장) 삼지연지구 등 지방 명소의 관광문화지구화, 전국 각지에 문화휴양지 조성 - (박태성 내각총리) 관광지구 건설과 관광자원 개발 계속 추진 등 대외경제활동 적극화

자료 : 북한 《로동신문》을 토대로 현대경제연구원 재구성.

< 국가경제발전 5개년계획(2026~2030) 종합 분석 >

구분	기초	과제
공업 목표	- 공업생산액 1.5배 확대	- 부문별 생산능력 강화 증산
기간공업	- 기술하부구조 적극 갱신	- 생산공정 및 설비 현대적 개건 등 생산토대 강화
기계	- 핵심 기계제작기지 개건현대화	- 룡상기계연합기업소 개건현대화 경험 확산 - 주요 공장 공정 현대화 채취설비연구개발
금속	- '국가경제의 기둥' 규정 - 신규 조성된 생산능력의 최대 발휘	- 철강재 1.8배 증산 - 주체철 기반 강재 품질·공정 확대
화학	- 경제조직과 과학기술적 지도 강화	- 탄소하공업 결속, 생산능력 최대 기동
전력	- '수급 균형이 가장 긴장한 부문' 규정	- 노동력·자재 보장 - 발전설비·송전망 확충, 효율 제고
석탄	- 실제적·효과적인 증산 조치와 국가적 지도·지원 심화	- 설비자재 우선 보장 및 노동자 지원 강화 - 신규 탄광 건설, 생산 확대
철도운수	- 물질·기술적 토대 강화로 경제 순환 기반 보강	- 철도 수송조직 개선, 안전성·수송능력 제고, 육해운 확대
관광	- '경제성장 및 문명발전 추동' 산업화	- 지방 명소의 관광문화지구화, 전국 각지 문화휴양지 건설 - 대외경제활동 연계
건설	- 인민생활 개선 핵심 부문 - 주택·도시건설 확대	- 평양·지방·탄광지역 37만 세대 주택 및 산업시설 건설
건재	- 생산잠재력 확대 - 전반적 공업 발전과 건설 확대 뒷받침	- 시멘트 생산공정 정비보강 - 건재 국산화·다종화·다양화 추진
농축수산업	- 식량문제 해결('초미의 과제' 규정) - 생산의 물질적·기술적 토대 완비 - 알곡생산구조 개변 및 식생활 개선	- 농업: 관개·개간 기계화, 밀농사 확대, 온실 확충 및 공여작물 및 버섯 증산 - 축산: 축산·가금기지 확충 및 현대화 - 수산: 어선 확충, 양식·양어 적극화
경공업	- 소비재 공급 질 제고 및 품종 확대 - 학생용품 공급 담보	- 유망 경공업 공장 건설 - 현존 공정·설비 갱신
정보산업	- 물질·기술적 토대 강화 - 경제운영 효율화 및 관리체계 현대화	- 우편통신의 현대화, 국가업무의 정보화 추진 - 부문·단위에 대한 통합·조종 생산체계 구축
과학기술	- 국가경제 자립화·현대화 핵심 수단 - 과학기술과 생산의 일체화 - 첨단기술 연구개발	- 투자·지원 강화, 인재 우대 조치 강화 - AI·우주 등 첨단기술 개발
대외무역	- 무역활동 적극화	- 무역활동 관련 규율 및 질서 확립 - 대외경제활동 확대
상업	- 서비스 및 물자유통공간에서 국가의 주도적 역할과 조절통제력 회복	- 인민봉사부문 및 대외봉사부문 개선
경제관리	- 경제활동 통일적 관리·지도 개선	- 경제지도관리 및 지휘통제 능력 강화 대책 수립 추진

자료 : 북한 《로동신문》을 토대로 현대경제연구원 재구성.

### ③ 2026년 국가예산 분석

○ 2026년 북한 예산 운용계획은 5개년계획 1년차에 정책 목표를 조기 안착시키기 위해 수입 증가 제약에도 불구하고 지출을 선행 확대하는 구조로 설계

- 2026년은 수입 증가율 대비 지출 증가율이 크게 상회하는 비동조 구조가 나타나며, 증가율 기준 격차가 김정은 집권기 중 가장 높은 수준으로 확대된 것이 특징

· 2026년 국가예산에서 수입은 전년대비 0.5% 증가에 그친 반면 지출은 5.8% 증가할 것으로 계획되어 증가율 격차가 5.3%p까지 확대

· 이는 새로운 5개년계획의 출발점에서 정책 실행을 위한 재정 역할이 확대 되면서, 수입 기반의 뚜렷한 개선 없이도 지출을 선행 확대하는 편성 기조가 반영된 결과로 해석됨

· 다만 이러한 격차는 재정 총량의 적자 여부를 의미한다기보다, 단기적인 재정 균형보다 정책 목표 달성을 우선하는 재정 운용의 비동조성이 뚜렷해진 양상을 보여준다는 점에서 의미가 있음

※ 과거 평균 지출-수입 계획 증가율 격차는 2012~2019년 1.8%p, 2020~2024년 0.7%p, 2025년 1.8%p 수준이었던 점을 감안할 때, 2026년의 5.3%p는 정책적 지출 확대 의도가 강하게 반영된 이례적 수준

- 2026년 국가예산 수입은 소폭 증가에 그치며 재정 확대 여력이 제한되었을 가능성

· 전체 수입의 80% 이상을 차지하는 거래수입금과 국가기업이득금이 각각 0.3%, 0.1% 증가하는데 그칠 것으로 전망하고 있음

· 중앙예산 수입 비중이 72.2%로 계획되어 재정 자원의 중앙집중 구조가 유지되고 지방 재정은 보조적 기능에 머무르는 특징이 지속

#### < 국가예산 수입·지출 증가율 계획 > < 거래수입금 및 국가기업이득금 증감률 추이 >



자료 : 각년도 최고인민회의의 예결산 자료.

주1) 전년대비 증가율.

주2) 거래수입금은 부가가치세, 국가기업이득금은 법인세와 유사한 성격.

주3) 북한은 2018년부터 전체 예산 대비 거래수입금과 국가기업이득금의 비중을 발표.

- 지출 확대 기초 하에서 국방과 경제건설 중심의 자원 배분 구조를 통해 정책 우선순위를 반영
  - 2026년 국가예산 지출에서 국방비는 총지출의 15.8%로 설정되어 군사력 유지 및 핵억제력 강화를 위한 재정 우선순위가 지속됨
  - 사회주의경제건설 지출은 총지출의 43.8%를 차지하며 재정 배분의 최대 항목으로 설정되어 경제부문이 정책의 중심축으로 유지됨
- 경제부문 지출은 산업 기반 구축과 민생 개선을 동시에 추진하는 구조
  - 경제건설 지출은 전년대비 5.5% 확대(2025년은 3.2%)하도록 계획되어 산업별 목표 달성과 생산 기반 유지·확대를 재정적으로 뒷받침하는 역할을 수행
  - 평양시 화성지구 건설과 지방발전정책 대상 건설, 산업 건설에 소요되는 기본건설자금은 4.9% 증액 계획
  - 또한 기간공업 등 주요 경제부문에 대한 인민경제사업비는 6.3%, 과학기술 발전사업비는 5.3% 늘릴 계획
  - 그리고 농업사업비는 5.7% 증액하여 알곡생산과 농촌건설, 관개·토지정리 등 농업 기반 강화에 활용하겠다는 방침
- 그밖에 인민적시책비·사회문화사업비로 전년대비 교육부문 6.0%, 보건부문 5.6%, 문화부문 3.1%, 체육부문 2.8% 증액하여 지출할 계획

< 국가경제발전 5개년계획(2026~2030) 종합 분석 >

구분	지표	수치	세부 내용
국가예산지출	전년대비	5.8%	
국방비	지출비중	15.8%	- 핵억제력 및 전쟁수행능력 강화
사회주의경제건설	지출 비중 / 전년대비	43.8% / 5.5%	
기본건설자금	전년대비	4.9%	- 화성지구 개발, 지방발전정책 대상 건설, 산업건설 투자 등
인민경제사업비		6.3%	- 기간공업 등 주요부문 투자
과학기술발전사업비		5.3%	- 경제 자립화·현대화 및 생산 질 개선 등 투자
농업사업비		5.7%	- 알곡 생산, 농촌건설, 관개간석지·토지정리 등 투자
인민적시책비		6.0%	
사회문화사업비		5.6%	
		3.1%	
		2.8%	
방역사업비		1.1%	

자료 : 북한 《로동신문》을 토대로 현대경제연구원 재구성.

#### ④ 인사개편

- (국무위원회) 김정은을 국무위원장으로 재추대하고, 그의 최측근인 조용원 (前 당 조직지도부장)과 박태성(내각총리)이 각각 제1부위원장과 부위원장에 선출
  - 조용원은 최룡해(‘혁명 2세대 원로그룹’)가 맡았던 국무위원회 제1부위원장, 최고인민회의 상임위원장직을 물려받으며 김정은 시대 ‘2인자’로서의 위상이 강화
  - 아울러 박정천(前 당 군정비서), 김영철(당 10국 고문), 오수용(경제정책 총고문) 등 원로 인사들이 국무위원에서 제외되고, 김여정(당 총무부장)과 리선권(사회민주당 위원장) 역시 포함되지 않으면서, 세대 교체와 함께 당·국가기구 간 역할 재조정이 병행된 것으로 평가
- (최고인민회의) 조용원이 최고인민회의 상임위원장으로 선출되었으며 김형식 (前 당 법무부장)과 리선권(사회민주당 위원장)이 부의장을 맡았음. 3대 부문위 (법제·예산·외교)에 부위원장직을 신설한 것이 특징
  - 금번 인사는 제9차 당대회에서 명시된 최고인민회의의 역할 제고(“적시적·합리적 부문법 제정·수정보충” 등)와 관련된 조치가 이뤄진 것으로 평가
    - 부문위원회(법제·예산·외교) 위원장의 급이 당 부장에서 비서급으로 격상되었고 신설된 부위원장직도 대부분 부총리나 상(장관)급이 맡음. 이들 부서가 입법 활동을 주도할 것으로 예상되고 있음

< 국무위원회 및 최고인민회의의 주요 인선 >

구분	주요 내용
국무위원회	- 국무위원장 : 김정은
	- 제1부위원장 : 최룡해 → 조용원, 부위원장 : 박태성 - 위원 : 김재룡, 리히용, 정경택, 김성남, 주창일, 최선희, 노광철, 김덕훈, 리창대, 방두섭, 김철원 · 김여정, 최룡해, 박정천, 김영철, 오수용, 리선권 제외
최고인민회의	- 상임위원회 위원장 : 최룡해 → 조용원
	- 상임위원회 부위원장 : 강운석, 김호철 → 김형식, 리선권
	- 법제위원회 : (위원장) 리히용, (부위원장) 방두섭
	- 예산위원회 : (위원장) 안금철, (부위원장) 박정근
	- 외교위원회 : (위원장) 김성남, (부위원장) 김덕훈

자료 : 북한 《로동신문》을 토대로 현대경제연구원 재구성.

주1) 국무위원회는 최고정책적 지도기관으로서 국가의 중요정책을 토의·결정하는 기구임. 최고인민회의는 최고주권기관으로서 헌법 및 각종 법률을 제정·수정·보충, 국가의 대내외 정책의 기본원칙을 수립하는 기구임.

주2) 밑줄은 신규 인사.

- (내각) 박태성 총리 유임 하에 제1부총리 신설과 경제 관료 중심의 부총리단 재편, 그리고 일부 장관급 인사 조정이 결합되며 내각의 정책 조정 기능과 실행력을 강화하려는 것으로 평가됨
  - 내각에 제1부총리 직위를 신설하고, 부총리 7명 중 4명을 새로 임명하는 한편, 39개 기관에 대한 인사를 발표하여 18개 상(장관)급 인사를 교체
  - 김덕훈 제1부총리 신설과 전현철 등 경제 관료의 부총리 배치는 내각의 정책 조정 기능을 강화하고 경제 운영의 실무·조정 역량을 동시에 제고하려는 의도로 판단됨
    - 김덕훈과 전현철 등 당과 내각을 모두 경험한 인물의 재기용은 경제정책 수립과 집행 간 괴리를 축소하고 당-내각 간 연계성을 강화하려는 인사적 조정으로 해석됨
  - 18개 내각 장관급 신규 인사는 새로운 국가경제발전 5개년계획의 실행력 확보와 기능 재정비를 위한 인사 조정으로 보여짐
    - 국가계획위원회·재정성·중앙은행·대외경제성 등 거시관리 및 대외 부문은 유임되어 정책 연속성과 경제 운영의 안정성 유지 기조가 확인됨
    - 반면 금속·기계·화학 등 중화학공업 부문과 경공업·지방공업 등 생산 부문을 중심으로 인사가 이뤄진 것이 특징
    - 다만, 일부 인사는 영전에 따른 후속 교체 측면(금속공업상·경공업상)도 존재

< 내각 인사 개편 현황 >

구분	인사	
총리단	- 총리 : 박태성 - 제1부총리 : 김덕훈, 부총리 : 박정근, 전현철, 박훈, 리경일, 김창석, 전승국, 리철만	
내각 성(省) 분류	유임	교체
거시관리·대외·과학기술	국가계획위원회, 재정성, 중앙은행, 중앙통계국, 대외경제성, 외무성, 국가과학기술위원회, 국가과학원, 정보산업성	
중화학공업·에너지·자원	전력공업성, 원자력공업성, 건설건설공업성, 자원개발성, 채취공업성	금속공업성, 기계공업성, 화학공업성, 석탄공업성
민생경제·1차 산업	농업위원회, 상업성, 양곡관리성	경공업성, 지방공업성, 수산성, 임업성
교통인프라 및 사회·공공 부문	노동성, 체육성, 사회안전성	철도성, 육해운성, 제2경제위원회 선박공업성, 국가건설감독성, 국토환경보호성, 도시경영성, 재해방지성, 교육성, 문화성, 보건성
기타	내각사무국	

자료 : 통일부 북한정보포털, “권력기구도”; 북한 《로동신문》을 토대로 현대경제연구원 재구성.  
 주1) 그 외 내각정치국, 국가가격위원회, 국가검열위원회, 평양건설위원회, 품질감독위원회, 국가설계총국, 국가항공우주기술총국에 대한 인사는 이뤄지지 않았거나 비공개된 것으로 판단됨.  
 주2) 밑줄은 신규 인사.

### 3. 종합 평가

- 국가경제발전 5개년계획(2026~2030)은 대외 제약의 장기화를 전제로 자력갱생에 기반한 경제구조를 유지·강화하려는 방어적·점진적 성장 전략으로 해석됨
  - 북한은 2019년 하노이 노딜 이후 대외환경의 구조적 변화 가능성을 낮게 보고 장기적 대결 구도를 전제로 경제전략을 설정하고 있음
    - 금년 9차 당대회와 최고인민회의에서는 미국과 동맹국의 군사적 압박과 경제제재 지속을 상수로 인식하며 외부 환경 개선에 대한 기대를 배제하는 태도가 재확인됨
    - 김정은 국무위원장은 외부 의존 없이도 국가 발전이 가능하다는 점을 반복 강조 하면서, 경제 운영의 기본을 내부 역량에 두는 원칙을 일관되게 제시하고 있음
    - 이에 따라 경제는 자력갱생을 중심으로 운영되며 중국·러시아 등과의 교역 과 협력은 생산 보완을 위한 범위 내에서 제한적으로 활용되는 특징을 보임
    - 결과적으로 핵무력 강화와 자력갱생을 결합한 국가 전략이 유지되는 가운데, 경제 역시 장기적 대결 구도를 전제로 내부 자원 중심의 운영과 제한적 대외 활용이 병행되는 구조로 형성됨
  - 새로운 국가경제발전 5개년계획(2026~2030)은 구조적 전환보다는 기존 전략을 유지하면서 안정성과 지속성을 강화하는 방향으로 설정됨
    - 9차 당대회는 새 5개년계획을 ‘안정공고화’와 ‘점진적 질적발전’ 단계로 규정하며 급격한 성장이나 산업구조 전환보다 기존 성과의 유지와 내재화를 핵심 목표로 제시
    - 이는 경제 규모 확대보다 관리 효율성과 생산의 질 개선을 통해 성장 기반을 정비하려는 접근으로 이해됨
    - 이러한 방향은 이전 5개년계획(정비·보강 전략)이 생산토대 복원과 운영체계 정비를 중심으로 일정한 성과를 거둔 데 따른 연속적 선택으로 평가됨
    - 이에 따라 새 계획은 보다 공격적인 구조적 전환을 추구하기보다 기존 경제구조의 안정적 관리와 점진적 개선을 이어가는 단계로 설정된 것으로 판단됨
    - 금번 최고인민회의에서도 기술개건, 경제관리 개선, 생산물의 질 제고가 반복 제시되며 실행력 강화가 강조된 점은 새로운 발전모형의 도입보다는 기존 전략의 공고화에 초점이 있음을 보여줌

- 산업정책과 자원배분에서도 기존 구조의 유지 및 보완 기조가 일관되게 나타남
  - 기계·금속·화학·전력·석탄 등 기간공업은 신규 확장보다 개진·현대화와 병목 해소에 초점이 맞춰지며 제한된 자원과 투자 여건 속에서 기존 생산 능력의 효율 제고를 지향
  - 반면 농업·경공업·건설 등 민생부문은 주민생활 개선과 성과 창출의 핵심 영역으로 지속 강조되며, 체감 가능한 성과를 통해 자력갱생 기반 경제 전략의 정당성을 확보하려는 방향이 나타남
  
- 결과적으로 금번 5개년계획은 내부 자원에 기반한 성장 경로를 유지하는 과정에서 생산성 제약과 자원 배분의 비효율이 누적될 가능성을 내포
  - 자력갱생의 지속은 외부 충격에 대한 완충력을 높이는 대신, 기술·자본·중간재의 외부 조달 제약을 고착화시켜 생산성 개선 속도를 제약하는 요인으로 작용
  - 특히 기간공업의 기술개진과 설비 현대화가 내부 자원과 제한된 대외 연계에 의존할 경우, 생산능력 확충보다 기존 설비 효율 개선 수준에 머무를 가능성이 존재
  - 민생 부문 중심의 성과 축적 전략은 단기적으로 정책 정당성과 체감 성과를 확보하는 데 유리하나, 경제 전체의 성장을 견인할 대규모 투자 및 산업 구조 전환으로 연결되기에는 한계가 있음
  - 북중 교역 회복과 러시아와의 협력 확대 등 대외경제활동이 일부 보완적 역할을 수행하고 있으나, 제재 환경과 정책 기조를 고려할 때 성장 동력으로 전환되기보다는 제약 완화 수준에 머무를 가능성이 높음
  - 이에 따라 향후 북한 경제는 안정성과 예측가능성은 일정 부분 확보할 수 있으나, 자력갱생 구조의 경직성이 누적될 경우 중장기적으로 성장 잠재력 둔화와 구조적 정체로 이어질 가능성도 배제하기 어려움 **HRI**

< 참고 문헌 >

- 오경섭(2026.3.26), “북한 최고인민회의 제15기 제1차회의 분석(4) : 정치 분야.” 『Online Series』 CO 26-21. 통일연구원.
- 이재영(2026.3.26), “북한 최고인민회의 제15기 제1차회의 분석(5) : 대외 분야.” 『Online Series』 CO 26-22. 통일연구원.
- 최지영(2026.3.26). “북한 최고인민회의 제15기 제1차회의 분석(1) : 경제 분야.” 『Online Series』 CO 26-18. 통일연구원.
- 통일부 북한정보포털. “권력기구도.” <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/pge/ps/jung.do>(검색일: 2026년 3월 29일).  
《로동신문》.