

# 북한 최고지도부의 '23년 12월~'24년 2월 공개활동 분석

## Online Series

2024. 3. 6. | CO 24-20

김 갑 식(북한연구실 선임연구위원)

장 철 운(북한연구실 연구위원)

본 연구진은 북한정세 분석을 위한 기초자료 제공 차원에서 북한 최고지도부, 즉 노동당 정치국 상무위원의 공개활동 동향을 3개월 단위로 분석한다. 최근 북한은 상반기(6월)와 하반기(12월)에 각각 당 전원회의를 개최함으로써 상반기 및 해당 연도의 전반적 국정운영 상황을 평가하고 향후 추진과제를 제시하는 행태를 지속하고 있다. 사실상 5월과 11월에 사업총화가 마무리된다는 점을 감안했을 때, 6월과 12월을 다음 분기에 포함시키는 것이 특징을 추출분석하기에 적절하다. 따라서 전년도 12월부터 3개월 단위로 분석 기간을 설정한다.

이에 따라 이 글에서는 2023년 12월부터 2024년 2월까지 김정은을 비롯한 노동당 정치국 상무위원의 공개활동 동향을 종합적으로 파악분석했다. 또한 제8차 당대회를 전후한 시기의 동기간, 즉 2020년 12월~2021년 2월, 2021년 12월~2022년 2월, 2022년 12월~2023년 2월 이들의 공개활동 동향을 비교했다. 북한 최고지도부의 공개활동에는 해당 인물이 단독으로 수행하거나 해당 인물이 주재한 활동만을 포함시켰다. 예를 들어, 김정은의 현지도에 김덕훈, 최룡해, 조용원 등이 수행한 경우는 김정은의 공개활동으로만 처리한다. 또한 국무위원장 및 내각 총리의 축전 수발신 등과 같이 비활동적인 사항은 포함시키지 않는다.

### 북한 최고지도부의 최근 3개월 공개활동 ... 이전 3개년 대비 50% 증가

<조선중앙통신>과 <로동신문> 등 북한 매체의 보도 내용을 종합하면, 김정은을 비롯한 북한 최고지도부, 즉 노동당 정치국 상무위원은 2023년 12월부터 2024년 2월까지 총 54건의 공개활동을 한 것으로 파악된다. 이는 이전 3개년 동기간 평균 공개활동 횟수(36건)에 비해 50%(18건) 증가한 것이다. 김정은뿐만 아니라 김덕훈 내각 총리, 최룡해 최고인민회의



상임위원회 위원장, 조용원 노동당 조직비서의 공개활동이 모두 증가했다. 이처럼 북한 최고 지도부의 2023년 12월~2024년 2월 공개활동이 이전 3개년 동기간에 비해 상당히 증가한 데에는 코로나19 엔데믹 본격화가 가장 큰 영향을 미쳤을 것으로 보인다.

<표 1> 북한 최고지도부의 공개활동 동향: 2020년 이후 매년 12월~차년 2월

| 구 분            | 김정은   | 김덕훈  | 최룡해  | 조용원   | 계    |
|----------------|-------|------|------|-------|------|
| 2020.12~2021.2 | 27건   | 6건   | 2건   | 1건    | 36건  |
| 2021.12~2022.2 | 22건   | 9건   | 7건   | 0건    | 38건  |
| 2022.12~2023.2 | 22건   | 7건   | 4건   | 1건    | 34건  |
| 3개년 평균         | 23.7건 | 7.3건 | 4.3건 | 0.7건  | 36건  |
| 2023.12~2024.2 | 31건   | 13건  | 8건   | 2건    | 54건  |
| 3개년 평균 대비 증감율  | +31%  | +77% | +85% | +200% | +50% |

자료: 북한 매체 보도 내용 등을 바탕으로 필자 작성.

### 김정은, 군사·경제 분야 공개활동 증가

김정은이 2023년 12월부터 2024년 2월까지 벌인 공개활동을 분야별로 살펴보면, 정치 9건, 군사 11건, 경제 5건, 기타 6건 등 총 31건으로 나타난다. 이를 이전 3개년 동기간의 분야별 공개활동 횟수와 비교하면, 정치와 기타는 약간 감소한 반면 군사와 경제가 크게 증가한 점을 확인할 수 있다.

<표 2> 김정은의 분야별 공개활동 동향: 2020년 이후 매년 12월~차년 2월

| 구 분            | 정치   | 군사    | 경제    | 기타   | 계     |
|----------------|------|-------|-------|------|-------|
| 2020.12~2021.2 | 13건  | 2건    | 0건    | 12건  | 27건   |
| 2021.12~2022.2 | 9건   | 4건    | 3건    | 6건   | 22건   |
| 2022.12~2023.2 | 8건   | 5건    | 3건    | 6건   | 22건   |
| 3개년 평균         | 10건  | 3.7건  | 2건    | 8건   | 23.7건 |
| 2023.12~2024.2 | 9건   | 11건   | 5건    | 6건   | 31건   |
| 3개년 평균 대비 증감율  | -10% | +200% | +150% | -25% | +31%  |

자료: 북한 매체 보도 내용 등을 바탕으로 필자 작성.

김정은의 군사분야 공개활동이 크게 증가한 이유는 이전 3개년 동기간에 비해 2023년 12월~2024년 2월 미사일 발사 및 군수공장 현지지도, 군 격려 활동이 증가했기 때문이다. 2020년 12월~2021년 2월에는 미사일 발사 및 군수공장 현지지도가 없었고, 2021년 12월~2022년 2월에는 미사일 발사 참관과 군수공장 현지지도가 각 1건, 2022년 12월~2023



년 2월에는 고체 엔진 시험 현지지도 1건이 이뤄졌던 반면 2023년 12월~2024년 2월에는 미사일 발사 관련 공개활동 및 군수공장 현지지도가 각 3건(총 6건) 이뤄졌다. 또한 2020년 12월~2021년 2월과 2021년 12월~2022년 2월에는 없었던 군 격려 차원의 활동이 2022년 12월~2023년 2월에는 1건, 2023년 12월~2024년 2월에는 4건이나 이뤄진 점도 김정은의 군사분야 공개활동 증가에 영향을 미친 것으로 보인다.

특징적인 사안은 김정은의 군사분야 공개활동이 2024년 1~2월에만 8건 이뤄졌다는 점이다. 이는 김정은이 2023년 12월 말 개최한 당중앙위 제8기 제9차 전원회의에서 남북관계를 “적대적인 두 국가 관계, 전쟁 중에 있는 교전국 관계로 완전히 고착”됐다고 주장한 대목과 연결되는 행보라고 할 수 있다. 다시 말하면, 김정은은 당중앙위 제8기 제9차 전원회의에서 한반도에서 ‘언제든지 전쟁이 터질 수 있다는 것을 기정사실화하고, 남한의 전 영토를 평정하려는 북한군의 강력한 군사행동’을 준비해야 한다고 지시했는데, 2024년 1~2월 이뤄진 8건의 군사분야 공개활동을 통해서도 김정은은 북한군의 군사적 대비태세 완비 및 전쟁 준비 강화, 군사력 증강과 군수산업 역량 증진 등을 주문했다.

김정은의 2023년 12월~2024년 2월 경제분야 공개활동 역시 이전 3개년 동기간에 비해 증가했는데, 이는 김정은이 2024년 1월 16일 최고인민회의 제14기 제10차 회의에서 새롭게 제시한 ‘지방발전 20×10 정책’과 연관된 것으로 보인다. 김정은은 최고인민회의 제14기 제10차 회의 이후에만 지방발전 20×10 정책과 관련해 김화군 지방공업공장들 현지지도(2024.2.7.), 성천군 지방공업공장 건설 착공식 참석 및 연설(2024.2.28.) 등 2건의 공개활동을 벌였다. 이처럼 김정은이 연말연초에 경제분야와 관련해 지방을 찾은 경우는 이전 3개년 동기간의 공개활동 중에서 2022년 1~2월 1차례씩 찾은 량포남새온실농장 건설장(함경남도 함주군)이 전부이다.

### 김덕훈, 현지요해 통해 ‘지방발전 20×10 정책’ 추진 독려

김덕훈의 최근 3개월 간 공개활동은 13건으로 이전 3개년 동기간 평균치에 비해 77% 증가한 것으로 나타나는데, 이는 북한에서 이른바 ‘경제 사령탑’으로 불리는 내각 총리로서 경제 현장을 많이 방문했기 때문으로 보인다. 그동안 김덕훈은 연말연초에 주로 북한에서 대표적인 공장기업소와 각지의 농장 등을 방문해 실태를 살펴봤으나, 김정은이 ‘지방발전 20×10 정책’을 제시한 뒤로는 ‘지방발전 20×10 정책’과 연관된 지방의 공장기업소 및 내각 기관 사업을 점검하고 있다.

구체적으로 김덕훈은 최고인민회의 제14기 제10차 회의가 개최된 이후 황해도 연탄군, 은파군, 재령군, 은천군에 건설될 지방공업공장 건설현장, 사리원과 해수에 각각 있는 학생 교복공장 및 학생신발공장(이상 2024.2.13. 보도), 평안남도 속천군 지방공업공장 건설장(2024.2.20. 보도) 등을 잇달아 찾았다. 또한 김덕훈은 기상수문국, 기계공업성, 전력공업성, 석탄공업성, 철도성, 도시경영성, 국토환경보호성 등 내각 기관을 방문해 ‘지방발전 20×10 정책’ 추진과 관련된 각 기관의 준비 상황 등을 점검했다. 김덕훈이 이전 3개년 동기간 중에 지방의 경공업 관련 공장·기업소 등을 방문하거나, 내각의 각 성 등을 직접 찾아 사업 실태를 파악한 적이 거의 없다는 점에서 2024년 1~2월 행보는 특징적이다.

김정은은 2024년 1월 23~24일 개최한 당중앙위 제8기 제19차 정치국 확대회의에서 ‘지방발전 20×10 정책’을 추진하기 위해 ‘지방발전 20×10 비상설중앙추진위원회’를 조직해 운영해야 한다며 비상설중앙추진위원회가 “지방공업공장 건설과 운영 준비와 관련한 모든 사업을 통일적으로 장악 지휘하는 체계를 정연하게 세우고 통제력을 강화”해야 한다고 지시했다. 북한은 조용원이 비상설중앙추진위원회 사업을 책임지고, 박정근(내각 부총리 겸 국가계획위원장), 전현철(당 비서), 리히용(당 조직지도부 제1부부장) 등이 비상설중앙추진위원회 구성원이라고 밝혔다. 그러나 김덕훈의 2024년 1~2월 공개활동 행보는 북한 경제의 사령탑인 내각이 ‘지방발전 20×10 정책’을 실질적으로 추진할 수밖에 없다는 점을 보여 준다.

<표 3> 김덕훈·최룡해·조용원의 공개활동 세부 동향: 2020년 이후 매년 12월~차년 2월

| 구분             | 김덕훈  |       |      | 최룡해 |       |       | 조용원  |        |    | 계     |       |
|----------------|------|-------|------|-----|-------|-------|------|--------|----|-------|-------|
|                | 경제   | 기타    | 소계   | 정치  | 경제    | 기타    | 소계   | 정치     | 경제 |       | 소계    |
| 2020.12~2021.2 | 6건   | 0건    | 6건   | 2건  | 0건    | 0건    | 2건   | 1건     | 0건 | 1건    | 9건    |
| 2021.12~2022.2 | 8건   | 1건    | 9건   | 4건  | 2건    | 1건    | 7건   | 0건     | 0건 | 0건    | 16건   |
| 2022.12~2023.2 | 7건   | 0건    | 7건   | 3건  | 1건    | 0건    | 4건   | 1건     | 0건 | 1건    | 12건   |
| 3개년 평균         | 7건   | 0.3건  | 7.3건 | 3건  | 1건    | 0.3건  | 4.3건 | 0.7건   | 0건 | 0.7건  | 12.3건 |
| 2023.12~2024.2 | 12건  | 1건    | 13건  | 3건  | 2건    | 3건    | 8건   | 1건     | 1건 | 2건    | 23건   |
| 3개년 평균 대비 증감율  | +71% | +200% | +77% | 0   | +100% | +800% | +85% | +42.9% | -  | +200% | +87%  |

자료: 북한 매체 보도 내용 등을 바탕으로 필자 작성.

### 최룡해 외교활동 증가 ... 조용원 경제활동 주목

최룡해의 경우에는 이전 3개년 동기간과 비교했을 때, 기타 분야의 공개활동 증가가 전체 공개활동 증가에 영향을 미친 것으로 보인다. 특히, 이전 3개년 동기간에는 단 한 차례에



불과했던 외교 관련 활동(이임인사 온 리진국 주북 중국대사 접견, 2021.12.22.)이 2023년 12월~2024년 2월에는 두 차례로 증가했다. 최룡해가 2024년 1월 29일 북한주재 몽골대사의 신임장 제정과 동년 동월 31일 북한주재 쿠바대사의 신임장 제정을 수행한 것이다. 최룡해의 2023년 12월~2024년 2월 정치분야 및 경제분야 공개활동 동향에서는 노동당 정치국 상무위원이자 국무위원회 제1부위원장, 최고인민회의 상임위원회 위원장이라는 직책과 이전 3개년 동기간의 공개활동 양상을 감안했을 때 특이점을 발견하기 어렵다.

당 조직비서를 겸하는 조용원의 경우, 북한 매체를 통해 확인할 수 있는 공개활동 횟수 자체가 매우 적기 때문에 그 변화에 의미를 부여하는 것은 적절치 않아 보인다. 다만, 이전 3개년 동기간 공개활동에서는 발견할 수 없는 경제분야 공개활동이 2023년 12월~2024년 2월 기간에 1건 포착된 점이 눈에 띈다. 조용원이 2023년 12월 23일 내평3호발전소(강원도 세포군 유연리 소재) 준공식에 참석한 것이다. 이러한 소식은 다음 날 <로동신문> 1면에 머리기사로 실렸는데, <로동신문>은 박훈 내각 부총리, 백성국 강원도당 책임비서, 서종진 건설건설공업상 등 준공식 참석자 명단을 소개하기에 앞서 조용원의 준공식 참석 사실을 별도 문단으로 전했다. 이는 북한에서 조용원의 특별한 위상을 보여주는 징표라고 할 수 있다.

김덕훈과 최룡해, 조용원 외에도 군부를 대표하는 리병철(당비서) 등이 노동당 정치국 상무위원 직책을 겸하고 있으나 리병철이 단독으로 공개활동을 하거나 활동을 주재하는 경우는 이 글의 분석 기간인 2023년 12월~2024년 2월뿐 아니라 이전 3개년 동기간의 북한 매체 보도에서 확인하기 어렵다. 한 때 노동당 정치국 상무위원을 겸한 적이 있는 박정천(당 군정지도부장)의 경우도 마찬가지이다. 이들의 주요 담당 분야가 북한군과 북한의 군수산업이라는 점을 고려했을 때, 이들이 단독으로 공개활동을 하거나 활동을 주재하더라도 북한 매체가 이를 보도하지 않았을 가능성을 배제하기 어렵다.

이처럼 김정은을 비롯한 김덕훈, 최룡해, 조용원 등 노동당 정치국 상무위원, 즉 북한 최고지도부의 공개활동은 북한 당국이 추진하는 주요 정책 및 각자의 역할과 맞닿아 있다. 2024년 3~5월에는 한반도의 군사적 긴장이 고조되는 상황에 조용해 김정은의 군사분야 공개활동이 빈번해질 가능성이 있으며, 지방발전 20×10 정책 추진 등의 과정에서 김정은의 경제분야 공개활동뿐 아니라 김덕훈-조용원의 공개활동이 증가할 가능성이 있다. 코로나19에 따른 국제경제체로 철수했던 외국의 외교관과 주재원 등이 북한으로 복귀할 것으로 예상된다. 이는 점을 감안했을 때, 최룡해의 공개활동 역시 증가할 가능성을 배제하기 어렵다. ©KINU 2024

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