



# 이슈와 논점



이슈와 논점 | 제1579호 | 2019년 5월 7일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 김하중 | www.nars.go.kr

## 북한 최고인민회의 제14기 제1차 회의 주요 내용 분석과 함의

이 승 열 \*

### 1. 들어가며

북한 최고인민회의 제14기 제1차 회의가 4월 11일과 12일 이틀 동안 만수대의사당에서 진행되었다. 북한 최고인민회의 제14기 제1차 회의는 지난 3월 최고인민회의의 대의원 선거를 통해 구성된 김정은 위원장(이하 김정은)의 집권 2기를 알리는 첫 회의의 성격을 갖고 있으며, 또한 하노이 북미정상회담 결렬 이후 김정은의 대외 메시지가 시정연설의 형식으로 발표되었기 때문에 어느 때보다 국제사회의 관심이 높았다.

북한은 최고인민회의에서 ‘김정은 집권 2기’ 체제를 이끌고 나갈 핵심 지도부를 개편하면서 큰 폭의 세대교체를 단행했다. 지난 21년 간 최고인민회의 상임위원장을 역임했던 김영남이 퇴진하고, 최룡해 노동당 부위원장 겸 조직지도부장이 선출되었다. 한편 4월 10일 노동당 전원회의에서 대미 강경발언을 했던 김정은이 다시 한 번 최고인민회의에서 행한 시정연설을 통해 미국의 태도변화를 촉구했으며, 내적으로는 인민들의 자력갱생을 강조하였다.

본 글에서는 지난 2월 말 하노이 회담 결렬 이

후 북한의 대내외 정책의 방향을 가늠할 수 있는 최고인민회의 제14기 제1차 회의의 핵심사안인 지도부 개편과 시정연설의 주요 내용을 분석하고, 이를 토대로 그 함의를 제시하고자 한다.

### 2. 제14기 제1차 회의의 주요 내용분석

#### (1) 조직 및 인선 내용 분석

북한 최고인민회의는 입법권을 행사하는 헌법상 최고주권기관으로 그동안 ‘당-국가체제’라는 사회주의 원리에 따라 조선노동당의 주요 결정 내용을 추인하는 역할을 하였다.<sup>1)</sup> 최고인민회의의 휴회 중에는 형식상 대외적으로 국가를 대표하는 최고인민회의 상임위원회가 그 권한을 대행한다.

북한은 4월 9일 조선노동당 정치국 확대회의

- 1) 최고인민회의의 주요 역할은 ① 헌법의 수정보충 ② 국가의 대내외 정책의 기본원칙 확립 ③ 국무위원장을 비롯한 부위원장·위원의 선거 및 소환 ④ 최고인민회의 상임위원장·부위원장·명예부위원장·서기장·위원의 선거 및 소환 ⑤ 내각 총리 선거 및 소환과 부총리를 비롯한 내각인사 임명 ⑥ 중앙검찰소장의 임명과 해임 및 중앙재판소장의 선거 및 소환 ⑦ 최고인민회의의 부문위원회 위원장·부위원장·위원들의 선거 및 소환 ⑧ 인민경제발전 계획의 심의 승인 ⑨ 국가예산과 그 집행에 대한 심의·승인 ⑩ 주요 조약의 비준과 폐기 등이다.

와 10일 조선노동당 제7기 제4차 전원회의를 먼저 개최하여 최고인민회의 제14기 제1차회의에 제출할 국가지도기관 구성안에 대해 토의하여 조선노동당 정치국 위원(13명 중 7명)과 후보위원(12명 중 6명)을 대폭 교체하는 당의 인선 안을 처리했다.<sup>2)</sup> 이러한 노동당 전원회의의 결과는 11일부터 양일간 이어진 최고인민회의 제14기 제1차회의에서 국무위원회와 최고인민회의, 내각 인선을 통해 반영되었다.

북한은 4월 11일 최고인민회의에서 김정은을 ‘국무위원장’에 재추대하였고, 최룡해를 국

장과 최선희(외무성 제1부상)가 국무위원회에 모두 진입 하면서 국가최고지도기관으로서 국무위원회의 위상이 강화되었다.

그리고 최고인민회의 의장인 최태복이 김영남 상임위원장과 함께 동반 퇴진하였으며, 대신 최고인민회의 의장에 노동당 부위원장인 박태성이 선출되었다. 또한 북한 장마당 경제의 상징인 박봉주 내각총리가 물러나면서 자강도 당위원장인 김재룡이 총리에 임명되었다. 최고인민회의 제14기 제1차 회의의 최고지도부 인선의 내용은 아래 [표 1]와 같다.

[표 1] 최고인민회의 제14기 제1차 주요 인선 내용

부처	인사 명단
국무위원회	- 김정은(위원장) - <b>최룡해(제1부위원장)</b> , - 박봉주(부위원장), - 위원: <b>김재룡</b> , <b>리만건</b> , 리수용, 태종수, 리용호, <b>김수길</b> , <b>노광철</b> , 정격택, 김영철 최부일, <b>최선희</b>
최고인민회의	- <b>박태성(의장)</b> , 안동춘(부의장), 리혜정(부의장) - <b>최룡해(상임위원회 위원장)</b> , <b>태형철(부위원장)</b> , 김영대(부위원장), 정영국(서기장) - 위원: 김영철, <b>김능오</b> , <b>강지영</b> , 주영길, 김창엽, 장춘실, 박명철, <b>리명철</b> , 강수린, 강명철, <b>리철</b> - 예산위원회: 오수용(위원장), 법제위원회: 최부일(위원장), 외교위원회: 리수용(위원장),
내각	- <b>김재룡(내각총리)</b> - 부총리: 로두철, 고인호, 임철웅, 김덕훈, 리주오, 리룡남, 전광호, 동정호
사법부	- 김명길: 중앙검찰소장 - 강윤석: 중앙재판소장

자료: 4월 12일자 노동신문 보도를 토대로 필자가 재구성, 밑줄 및 굵은 색은 신규 인물

무위원회 제1부위원장 겸 최고인민위원회 상임위원장에 선출하였다. 이와 함께 전날 열린 당 전원회의에서 정치국 위원 및 후보위원에 선출된 김재룡(내각총리), 리만건(당조직지도부장), 김수길(총정치국장), 노광철(인민무력부

2) 정치국 위원: 김재룡, 리만건, 박광호, 리수용, 김평해, 태종수, 오수용, 박태성, 최휘, 박태덕, 김영철, 리용호, 태형철, 김수길, 최부일, 정격택, 로두철 이상 13명(밑줄은 신규 인물).  
정치국후보위원: 리영길, 노광철, 조연준, 김능오, 리병철, 조용원, 김여정, 박정남, 리희용, 임철웅, 김덕훈, 리룡남, 조춘룡 이상 12명(밑줄은 신규 인물)

## (2) 시정연설 내용 분석

북한은 4월 13일 『조선중앙통신』을 통해 김정은이 최고인민회의에서 행한 「현 단계에서의 사회주의 건설과 공화국정부의 대내외 정책에 대하여」라는 주제의 시정연설 내용을 보도했다. 북한의 최고지도자가 최고인민회의에서 시정연설을 한 것은 29년 전 1990년 김일성 이후 처음 있는 일이다. 그만큼 ‘노딜’(no deal)로

끝난 지난 2월 하노이 북미정상회담의 여파가 컸다고 해석할 수 있다. 연설제목에서 보듯 김정은의 시정연설은 크게 두 부분으로 요약할 수 있다.

첫째, 미국의 대북제재에 대하여 “모든 인민들이 자립적 민족경제의 기치를 들고 ‘자력갱생’의 투쟁을 펼쳐나가야 함”을 강조하였다.<sup>3)</sup> 특히 김정은은 전력, 금속, 농업, 경공업, 건설, 교통운수, 기계, 전자, 생물, 나노, 과학, 의료 등 경제 전 분야를 대상으로 자력갱생을 주문하면서 대북제재가 북한경제 전반에 악영향을 미칠 것을 대비한 철저한 준비를 주문하고 있다. 이를 위해 사회주의적 강국건설을 위한 ‘김일성-김정일 주의’의 실현을 목표로 “모든 세도와 관료주의, 부정부패를 반대하는 투쟁을 전면적으로 벌여 나갈 것”임을 강조하였다.<sup>4)</sup>

둘째, 남북관계 및 북미관계에서 새로운 ‘변화’를 강조하였다. 특히 김정은은 우리정부를 향해 “오지랖 넓은 중재자, 촉진자 행세를 할 것이 아니라 ‘당사자’가 되어야 한다”며 불만을 직접적으로 표출하였다. 또한 미국에 대해서는 3차 정상회담 가능성을 언급하면서 대화의 문을 열어놓은 반면, “우리를 최대로 압박하면 굴복시킬 수 있다고 오판하고 있다”며, “새로운 계산법”을 가지고 나와야 3차 정상회담을 해볼 용의가 있다고 하면서 미국의 협상태도에 대해 “매우 불쾌하다”는 감정을 드러냈다.<sup>5)</sup>

### 3. 제14기 제1차 회의의 함의

북한은 최고인민회의 제14기 제1차 회의에서 국가 최고 지도부 개편과 시정연설을 통해 김정은 집권 제2기 체제의 기틀을 마련하였으며, 특히 하노이 회담 결렬 이후 대외적 환경변화에 따른 대미 협상 정책의 방향 정립에 중점을 둔 것으로 보인다.

#### (1) 인적 진용 재구축

김정은은 집권 2기를 맞아 최고지도부의 세대교체를 단행하였다. 지난 21년 동안 형식상 국가수반의 역할을 했던 김영남(91세) 최고인민회의 상임위원장이 물러나고 대신 최룡해(69세)가 임명됨으로써 형식상 국가수반이면서 국무위원회 제1부위원장으로서 최룡해의 정치 및 외교적 역할이 크게 확대되었다. 또한 최태복 최고인민회의 의장(89세)도 박태성 당중앙위 부위원장(64세)으로 교체되었으며, 최고인민회의 상임위원회 부위원장인 양형섭(94세)은 과학기술 우대 정책에 따라 태형철(66세) 김일성종합대학총장으로 교체되었다. 김정은 집권 이후 경제정책을 책임졌던 박봉주(80세) 총리도 자강도 당위원회 위원장인 김재룡(60대 추정)으로 교체되었다. 이러한 세대교체는 대북제재의 지속으로 인한 전국적 단위의 자력갱생을 강력히 추진하기 위한 친정체제의 구축과 빠른 의사결정을 위한 대응력 향상 그리고 엘리트 집단의 책임성을 강화한 조치라고 볼 수 있다.

3) 김정은, “시정연설,” 『조선중앙통신』, 2019. 4. 13.

4) 위의 글.

5) 위의 글.

## (2) 대미협상 라인의 재정비

김정은은 국무위원회 인선을 통해 대미협상의 주체를 통전부(통일전선부)에서 외무성으로 전환하였다. 최고인민회의에서 최선희 외무성 제1부상이 국무위원회의 위원으로 임명됨에 따라 리수용 당(외교담당)부위원장에서 리용호 외무상과 최선희 제1부상으로 이어지는 외교라인이 대미협상의 전면에 등장하였다. 이러한 조치는 그동안 대미 협상을 주관했던 통전부의 김영철 당부위원장과 함께 김혁철(국무위원회 대미특별대표)과 김성해(통전부 통일전선책략실장)가 하노이 회담 결렬 이후 협상실패의 책임을 지고 물러났다는 것을 의미한다.

## (3) 경제적 자립노선 강화

김정은은 ‘자력갱생’을 통한 제재 버티기를 대내외에 선포하였다. 대내적으로 강력한 대북 제재를 극복하기 위해 경제주체들의 자력갱생의 고삐를 당겨 체제 내구성을 강화하는 비상경영을 통해 위기를 극복하겠다는 것이다. 이를 위해 전국단위의 ‘반(反)부패 투쟁’을 선언하여 권력 엘리트와 인민들의 사상무장을 강화함으로써 체제 불안정 요인을 통제하고자 하였다. 특히 당전원회의에서 25번이나 강조했던 자력갱생을 또 다시 강조하고 나온 것은 현 상황에서 이것 외에 다른 대안이 없는 북한의 현실을 잘 보여주고 있다.

## (4) 대남 압박 강화 및 북미대화의 지속

김정은은 대남 압박의 수위를 높이는 동시에 대미 협상의 의지를 재확인하였다. 북한은 우리정부에게는 ‘우리민족끼리’의 정신에 입각

해 중재자나 촉진자가 아닌 당사자로서 ‘판문점선언’과 ‘9월 평양공동선언’의 약속을 성실히 이행할 것을 촉구하였다. 이러한 압박은 남북교류에 대한 기대를 암시한 것으로도 해석할 수 있다. 한편 미국에 대해서는 대화의 끈은 놓지 않겠다는 점을 분명히 하면서도 올해 말까지 태도의 변화를 요구하고 나섰다. 하지만 미국은 오히려 북한의 선(先)변화를 촉구하고 있다. 북미 두 정상 모두 서로 먼저 변화를 요구하고 있어 양국 간의 장기간 대치가 지속될 것으로 예상되지만, 협상 라인의 변화로 인해 새로운 물밑접촉 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

## 4. 결론

최고인민회의 제14기 제1차 회의를 통해 인적 진용을 재구축한 북한이 대남 및 대미 협상 라인의 변화를 통해 이전과는 다른 방법을 통해 대화에 나올 수 있는 가능성은 열려있다. 특히 북한 권력의 2인자로 평가받는 최룡해가 대미협상의 전면에 나서게 된다면 향후 비핵화 협상에서 새로운 변화를 예상할 수 있다. 이에 대한 우리정부의 면밀한 준비와 대응이 필요하다. 아울러 우리의 국회적인 최고인민회의의 의장도 새로 선출된 만큼 한반도 평화와 안정을 위한 남북 국회회담의 가능성도 열려 있다. 남북관계 진전의 마중물로서 국회의 역할도 함께 모색할 필요가 있다.

□ 「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.