ISSUE BRIEF

이슈브리프 812호
(2026. 3. 4)

9차 당대회 분석: 사회문화 정책

제812호

임수진 sjlim@inss.re.kr

국가안보전략연구원
Institute for National Security Strategy

INSS
www.inss.re.kr

국문초록

제9차 당대회에서 북한은 교육과 보건을 중심으로 한 ‘사회주의문화발전’의 틀 속에서 사회문화 정책을 제시하며, 이를 통해 민생 개선을 추진하고 주민들의 생활여건을 향상시킬 것을 정책 성과의 주요 기준으로 설정하였다. ‘사회주의문화’는 주거·도시공간·교육·보건·문화 인프라 전반을 포함하는 것으로, 당이 조성하고 제공하는 종합적인 생활여건 개선 정책을 의미한다. 이 중 교육과 보건 분야가 강조되었는데, 교육 분야의 경우 8차 당대회 이후 추진된 '교육혁명' 정책을 기반으로 교육 여건의 지역 간 격차 완화와 교육 토대의 현대적 완비가 핵심 과제로 제시되었다. 보건 분야는 지방 및 수도에 의료기관 및 현대적 종합병원 건설 계획을 구체적으로 밝히며, 지방발전과 결합된 종합 민생 정책의 한 축으로서 강조되었다. 종합적으로 9차 당대회의 사회문화 정책은 기존 정책 노선을 유지·확대하는 방식으로 사회문화 영역을 중장기적으로 관리·조정하려는 접근을 보여준다.

주제어 : 9차 당대회, 사회문화, 교육, 보건, 사회주의문화

‘인민 복리’를 전면에 내세운 당대회 기조

이번 북한 제9차 당대회에서 주요하게 살펴볼 수 있는 내용 중 하나로 ‘인민의 복리 증진’을 들 수 있다. 김정은은 9차 당대회 개회사에서 “경제건설과 인민생활을 추켜세우고 국가 사회생활의 모든 분야를 하루빨리 개변해야 할 무겁고도 절박한 역사적 과제”가 당 앞에 놓여 있다고 규정하며, 경제 발전 및 민생 개선에 대한 의지를 재차 강조하였다. 특히 ‘경제발전’과 ‘인민 복리’를 별개의 목표가 아니라 동일선상의 과제로 묶으며, 경제정책의 추진 성과가 주민 생활 여건의 개선으로 연결되어야 함을 분명히 했다.

이번 당대회 보고에서 경제 성과의 평가 기준을 구체적인 산업 부문별 수치보다 인민의 생활 수준과 복리후생의 증진에 집중하여 설명한 모습은 주목하여 볼 필요가 있다. 즉, ‘경제건설’이 단지 경제 규모의 성장이나 공업 증산 등에서 멈추지 않고, ‘인민’이 먹고 입고 사는 ‘의식주의 개선’으로 이어져야 한다는 민생 개선의 의지를 보다 강조한 것이다. 실제로 이번 당대회 총화 보고에서는 ‘인민생활의 실제적 개선’이라는 말이 여러 번 언급되었다.

9차 당대회에서는 지난 8차 당대회 당시 제시한 과제들을 성공적으로 완수하고 ‘사회주의 전면적발전기’의 새시대를 열고 있음을 공포하며, 주요 민생정책의 추진 계획들을 분야별로 제시하였다. ‘인민생활’을 향상시키기 위한 ‘사회주의문화발전’의 핵심 영역으로 제시되는 교육, 보건 등에 대한 계획들은, 주민 생활 조건의 변화 여부를 정책 성과 판단의 중요한 기준으로 설정하려는 김정은 정권의 사회정책 전략을 반영하는 주요 지표로 간주할 수 있다.

사회주의문화발전

9차 당대회 사회문화 정책의 주요 과업으로 설정된 '사회주의 문화발전'은 구체적으로 "인민들의 물질문화생활을 향상"시킨다는 의미로 이해할 수 있다.[1] 사실 9차 당대회 직전 노동신문은 '문화건설 이론'을 새롭게 제시하며, 이를 '문화건설의 기본 원칙'이자 김정은 혁명사상의 한 축으로 규정하여 설명한 바 있다.[2] '문화건설 이론'은 "사회주의가 직면한 도전과 난관을 극복하는 길"로서, 핵심원리로 '인민대중제일주의'와 '자력갱생'을 제시하고 있다.

이 과정에서 '문화건설'은 추상적 이념이나 예술 영역에 국한되지 않고, '인민생활' 전반과 직접적으로 연결되는 개념으로서 현실적·구체적 정책 문제와 연결되어 설명된다. 구체적으로 평양과 지방의 신도시 건설, 대규모 살림집, 지방공업공장과 같은 주요 건설 사업들을 "인민들에게 세상에서 제일 좋고 문명한 생활을 마련"해준 '문화건설'로 설명하며, 민생정책의 추진이 곧 주민들의 문화발전으로 이어지고 있다고 설명한다.

9차 당대회에서 '사회주의 강국 건설을 떠받드는 문화·정신 영역'으로 제시한 구체적 분야는 과학, 교육, 보건, 체육, 문화예술, 출판보도 등이다. 신도시 및 대규모 살림집 건설, 학교·병원·체육시설 확충, 대중 체육·문화행사 조직의 계획 모두가 '인민생활 복리 향상'의 목표 아래 함께 제시되었다. 이는 문화정책을 예술, 출판, 선전 영역 등에 국한하지 않고, 과학기술, 교육, 보건, 체육 등을 포함하는 생활환경 전반을 포괄하는 정책으로 규정하고 있다고 해석할 수 있는 부분이다. 문화생활을 개인의 여가나 취향으로 해석하기보다는, 국가가 조성하고 제공하는 주거·교육·보건·체육·문화 인프라 전반을 포함하는 생활환경의 구성, 즉 당이 제시하는 사업 전체를 의미하는 것으로 이해할 수 있다.

1) 노동신문, 2026.2.26.
2) 노동신문, 2026.1.23.

한편, 8차 당대회에 이어 9차 당대회에서도 '자본주의' 및 '외래문화'에 대한 경계가 지속 강조되었다. 특이점으로는, "우리 내부에 저들[한국]의 문화를 유포시키려 한다"는 대남 경계발언이 직접적으로 포함되었다는 점이다. '조선식 문명' 또는 '우리식 문화'를 사회주의 문화생활의 기준으로 강조하는 북한 문화정책의 맥락 속에서, 특히 9차 당대회를 앞두고 김정은의 '문화건설 이론'이 주민 학습과 사상사업에 포함된 상황을 고려할 때, 북한 당국이 교육, 문학예술, 출판보도, 체육발전 등의 구체적 사회문화 정책들을 통해, 일체의 외래문화를 차단한 북한 고유의 생활양식 및 문화 환경을 강화·유지하기 위한 구체적 방편이 모색되고 있음을 추정할 수 있다.

교육

'교육혁명'은 8차 당대회 당시 김정은이 민생정책의 핵심 과제로 이미 제시한 바 있다. 당시 교육 내용 및 방법의 혁신, 교육 조건 및 환경의 개선을 목표로 설정하였는데, 정책 집행 단계에서는 교육의 질적 개선보다는 학교 건설 및 개보수 사업을 중심으로 한 교육 인프라 확충과 교복, 학용품, 가방 등 교육 물품의 안정적 공급을 위한 생산 기반 확대 등이 주요 실천 과제로 제시되었다. 이에 따라 도시 및 지방의 도·시·군 단위에서 소학교와 중학교의 교사, 실험실, 체육시설, 기숙사 등이 신설·개건되었고, 교복, 학용품, 가방의 '무상공급' 정책이 함께 추진되었다.

그러나 이러한 정책은 추진 과정에서 교육 여건의 지역 간 불균형, 특히 도농 간 격차를 완화하는 데 한계가 나타난 것으로 보인다. 즉, 평양과 일부 중심 지역에 집중된 교육 자원과 시설 개선이 전국적 수준으로 확산되지 못하는 상황에서, 교육혁명은 '성과를 보여주는 정책'으로서는 기능했을 수 있지만, 격차를 해소하는

방향으로까지 확대·전환되지는 못했다고 볼 수 있다. 이러한 긴장은 9차 당대회를 앞둔 시점에 공개된 김정은의 학용품공장 및 교구비품공장 건설 현장 시찰 보도를 통해 간접적으로 추정할 수 있다.[3)]

해당 보도에서 김정은은 공사 지연의 책임을 현장 간부들에게 돌리며 강하게 질책하는 모습을 보였다. 이는 교육 부문이 민생 대표 정책으로 설정되었음에도 충분하게 정책이 이행되지 못했음을 노출하는 동시에, 정책 목표 자체의 문제를 제기하기보다는 해당 문제를 집행 과정과 현장 관리의 문제로 설명하고 있음을 시사한다.

9차 당대회에서 교육 부문이 다시 강조된 배경에는, 8차 당대회 이후 추진된 교육혁명 정책이 선전 수준에서 일정한 가시적 성과를 제시하는 데에는 성공했을지 몰라도, 실제 정책 이행을 주민들 생활 속에서 체감시키기 위해서는 장기적 차원에서 이를 보다 광범위한 수준으로 확장시킬 필요가 있었기 때문이라고 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 9차 당대회에서 제시된 교육사업의 목표가 "도시와 농촌 간의 교육수준 차이"를 줄이고, "나라의 전반적 교육토대를 현대적으로 완비"하는 것으로 제시된 것에 주목할 필요가 있다. 특히 '교육토대의 현대적 완비'는 교육 문제를 단순한 시설 확충이나 자원 공급의 차원이 아니라, 지역 간 자원 배분과 교육 체계 전반의 구조적 불균형 문제로 재규정하려는 시도로 볼 수 있다. 이는 새로운 정책 구상의 제시라기보다는 8차 당대회에서 제기된 교육혁명의 목표를 충실히 이행하겠다는 정권의 암묵적인 정책 의지를 주민들에게 재확인하는 것으로 해석할 수 있다.

3) 조선중앙통신, 2025.11.5.

보건

김정은 시기 북한의 보건 체계는 예방의학, 위생·방역, 국가 주도의 감염병 통제를 중심으로 정비되어 왔다. 특히 코로나19 국면을 거치며 방역법·위생법·인민보건법 등이 개정되었고, 감염병 관리뿐 아니라 주민의 이동과 접촉, 생활 전반에 대한 관리·통제를 재정비하는 시도가 나타나기도 했다. 사실 8차 당대회 시기 코로나19로 인해 정책 차원에서 위생방역 재정비의 필요성이 높아졌던 북한의 입장에서 '보건'은 사회 및 주민 생활 전반의 안정을 위해 최우선적으로 고려되어야 할 영역이었다. 당시 '보건혁명' 사업으로 치료·예방 기관의 정비, 제약 및 의료기구 생산 기반 확충, 보건일군 양성 등이 주요 과제로 제시되었다. 이후 최고인민회의와 당 전원회의 확대회의 등 공식 회의를 통해 관련 정책 추진방안이 모색되었으나, 실제 정책 집행 과정에서는 구조적 제약과 재원 부족 등 여건상의 한계로 인해 가시적인 성과로 이어지는 데에는 한계가 있었던 것으로 보인다.

이러한 상황 속에서 북한은 2025년을 '보건혁명의 원년'으로 규정하며 보건의료 부문을 민생정책의 핵심으로 다시 강조하기 시작하였다. 특히, 기존 방역 중심의 접근을 넘어, '보건의료'를 주민 생활 안정과 직결된 중장기적 국가 과제로 재정립하는 모습이 나타났다. 2020년 3월 착공을 알렸던 '평양종합병원'은 5년 후인 2025년 11월 비로소 개원하였고, 지방병원으로 강동군병원, 구성시 병원 등이 연이어 착공 및 준공되었다.

9차 당대회를 통해 제시된 '보건' 정책 계획은 장기적인 차원에서 '보건 인프라'를 사회 전반적으로 재정비하는 차원에서 제시되었다고 볼 수 있다. 당대회 총화보고에서 '보건' 부문은 지난 5개년 계획이 "성공적으로 완결"되었다고 평가하고, 향후 단계

에서는 “국가사회생활의 모든 분야를 개변”하는 과제 속에 주요하게 포함시킬 것을 명시하였다. 특히 9차 당대회 과정 중 진행된 기간공업·지방발전 관련 협의회 당시, “보건·주택 등 인민생활 부문에 대한 균형적·동시적 진보”를 지속하겠다는 방향이 제시되었는데, 이는 ‘보건’ 정책이 지방발전과 인민생활 전반을 구성하는 핵심 요소로 간주되고 있다는 점을 확인할 수 있는 부분이다.

지금까지 평양과 지방의 특정 거점지역을 중심으로 병원 현대화, 의약품 공급 기반 정비 등 보건 자원이 집중되었던 것을 고려할 때, ‘지방발전 20×10 정책’의 일부로 진행하는 북한의 보건 정책은, 단순한 의료 서비스를 넘어, 주택·식량·환경·지방공업과 결합된 ‘생활 인프라 패키지’의 일부로 통합 관리하려는 북한의 새로운 민생 사업 전략으로 이해할 필요가 있다. 결과적으로 9차 당대회의 보건사업 관련 계획은 보건의료를 단일 부문 정책이 아니라, 지역 생활환경 전반을 개선하는 종합 민생정책의 한 축으로 위치시켰다고 볼 수 있다.

종합하면, 9차 당대회에서 논의된 북한의 사회문화 정책은 각 영역을 분절적으로 추진하기보다는, 경제 정책과 연동하여 주민생활 전반을 구성하는 정책의 일부로서 민생의 복리 문제가 하나의 종합적인 정책 틀 속에서 조정·확대·관리되고 있다고 판단할 수 있다. 이는 제한된 자원 여건 속에서 사회문화 정책이 성과 중심의 단기 과제가 아니라, 지속적으로 관리·보완하는 국가 운영의 주요 영역으로 확장되고 있음을 보여준다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.