

북한 제9차 당대회와 농업정책 동향

최용호*

1. 서론

북한 조선노동당은 올해 2월 19일부터 25일까지 7일간 제9차 당대회를 개최했다. 이번 당대회는 북한 노동당이 김정은 위원장 집권 이래로 2016년 5월 제7차 대회, 2021년 1월 제8차 대회에 이어 5년 주기로 개최한 세 번째 행사이다. 북한에서 당대회는 권력구조가 개편되고 주요 분야의 정책 방향이 제시된다는 점에서 매우 중요한 의미를 지닌다. 특히 경제 분야에 대해서는 지난 5년 기간에 대한 자체 평가와 함께 향후 5년에 대한 경제정책의 방향을 제시하는 ‘국가경제발전 5개년 계획’이 발표되기 때문에 북한 안팎의 관심이 집중되고 있다.

북한은 이번 제9차 당대회를 앞두고 농업부문 성과를 크게 부각시켰다. 2026년 1월 27~28일 열린 2025년도 농사총화회의에서는 곡물 생산목표 달성, 선진 과학농업 도입 등에 진전을 가져온 데 대하여 높게 평가했다. 또한 농기계연구소, 젓갈가공공장, 신의주 온실종합농장 등을 당대회 직전에 준공하여 김정은 위원장의 주요 치적으로 선전하는 한편, 민생 및 경제에 대한 핵심 업적으로 활용하기도 했다. 따라서 이 양호한 성과를 바탕으로 북한 농업정책에는 어떠한 변화가 있으며 그 성과는 어떠한지에 대한 주목도가 높아지고 있다.

이 글에서는 제8차 당대회에서 제시된 2021~2025년 기간의 농업정책과 그 성과를 살펴보고, 이와 비교하여 제9차 당대회에서 발표한 농업·농촌 부문 정책의 특징과 향후 전망을 논의해 보고자 한다.

* 한국농촌경제연구원 연구위원.

2. 제9차 당대회 이전 농업정책과 성과

2.1. 2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획과 농업정책 동향

2021년 제8차 당대회를 준비하는 북한의 대내외 상황은 매우 엄혹했다. 2019년 초 북미 하노이 회담 결렬 이후 북한은 국제사회 대북 경제제재의 장기화 국면에 처해 있었다. 이에 대응하여 북한은 버티며 자력갱생과 정면돌파전으로 맞서는 상황이 불가피했다. 2020년에는 강화된 대북제재, 코로나19 사태, 수해의 이른바 3중고를 겪게 되면서 북한 경제는 극한의 위기 상황에 빠졌다. 북한 당국으로서는 대외경제적 고립과 내부 경기침체에 대응할 특단의 대책이 필요했다. 따라서 제8차 당대회에서는 내부 단속 및 결속, 경제사업 체계 및 질서의 정비·보강 등 보수적이면서도 소극적인 국가계획이 발표되었다. 경제 전반을 아우르는 전략을 “정비전략, 보강전략”으로 설정하고, “경제사업체계와 부문들 사이의 유기적 연계를 복구정비하고 자립적 토대를 다지기 위한 사업을 추진하여 우리 경제를 그 어떤 외부적 영향에도 흔들림없이 원활하게 운영되는 정상궤도에 올려 세우는 것”으로 설명했다. 이에 맞춰 경제정책의 기본 방향은 “경제발전의 중심고리에 역량을 집중”하는 것이며, “금속공업과 화학공업을 관건적 고리로 틀어쥐고 투자를 집중하여 인민경제 모든 부문에서 생산을 정상화하며 농업부문의 물질기술적 토대를 강화하고 경공업부문에 원료, 자재를 원만히 보장하여 인민소비품 생산을 늘이는 것”이 중심과업으로 제시되었다.

제8차 당대회에서 발표한 2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획 내 농업부문 중심목표는 “당이 이미 제시한 알곡고지를 무조건 점령하고 농업의 지속적 발전을 위한 물질기술적 토대를 다지는 것”이었다. 이에 김정은 위원장은 “식량의 자급자족을 실현하고 사회주의 건설을 다그치기 위하여 어떤 대가를 치르어서라도 달성하여야 할 국가중대사”라는 의미를 부여하였다.

2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획의 농업부문 전략적 과업으로는 ‘종자혁명, 과학농사, 저수확지에서의 증산, 새 땅 찾기와 간석지 개간, 농산과 축산, 과수의 발전, 농촌경리의 수리화, 기계화’가 제시되었다. 이는 이전 2016~2020년 5개년 전략에서 제시된 과업 내용과 비교했을 때 큰 변화는 가져가지 않은 채 구체성을 매우 떨어뜨린 선언적인 수준에 그친 것으로 평가된다.

한편, 2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획에서 제시된 농업부문에 대한 정책적 문제는 자연재해 대응, 생산기반 구축, 생산의욕 고취, 국가지원 강화 등이 제기되었다. 제8차 당대회 사업총화보고에 따르면, “어떤 불리한 기상기후조건에서도 농업생산을 안전하게 장성시키기 위한 과학기술적 대책과 물질기술적 토대를 갖추며 농업근로자들의 생산적 열의를 높이고 농촌에 대한 국가적 지원을 강화”하는 데에 대한 방안을 논의했다고 한다. 여기에 제기된 정책적 문제들은 김일성 시대부터 현재까지 이어져 내려오는 것으로, 극복을 위해서는 대대적인 개혁 조치와 개방을 통한 대외협력이 필수적이나 북한은 이를 선택하는 대신에 사회주의 체제를 강화하는 방안을 택했다.

2.2. 제8차 당대회 이후 농업·농촌 부문 주요 정책적 발표

제8차 당대회 이후 농업 및 농촌 부문과 관련하여 두 가지 중요한 정책적 발표가 있었다. 그 중 하나는 2021년 12월 발표된 ‘새시대 농촌혁명강령’이며, 다른 하나는 2024년 1월 발표된 ‘지방발전 20×10 정책’이다.

먼저, 2021년 초 제8차 당대회에서 2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획을 발표한 지 얼마 지나지 않은 연말에 북한 조선노동당은 ‘새시대 농촌혁명강령’을 발표하였다. 이 새로운 농촌혁명강령은 1964년 김일성 주석이 발표한 농촌체제를 계승하면서도 현 시대적 상황에 맞춰 보완한 것으로 평가해 볼 수 있다.

새로운 농촌혁명강령이 준비·발표된 배경에는 도시와 농촌 간 격차의 지속적 확대와 농촌에서의 사회주의 체제 이완이 중심에 자리잡고 있다. 북한 체제에서의 농촌은 식량을 포함한 농산물을 생산하여 도시로 공급하고 농자재 및 생필품을 제공받아야 한다. 그러나 이러한 계획경제 내 순환구조가 오랫동안 무너져 농촌 주민들이 만성적인 경제난에 시달림에 따라 도농 간 생활 및 문화 수준에 격차가 커지고 있었다. 이 때문에 농촌주민의 상대적 박탈감과 불만도 커지는 문제에 봉착하게 되었고, 농촌 이탈, 주민 저항, 생산의욕 감소 등으로 나타났다(송현진, 2024; 정승호, 2026).

이러한 구조적 문제의 해결을 위하여 새 시대 농촌혁명강령에서는 농업근로자들의 사상의식 수준 제고, 농업생산력의 비약적 발전, 농촌생활환경의 근본적 개편을 목표로 삼고, 기술혁명, 문화혁명, 사상혁명의 3대 혁명, 농업생산의 지속적 장성, 농촌생활환경 개

선을 과업으로 주문하고 있다. 이 농촌혁명강령은 단순한 선언에 그치지 않고 후속조치로 2022년에 ‘사회주의 농촌발전법’으로 법제화되었으며, 이후 농업 및 농촌정책의 수립과 이행에 기준이 되고 있다.

〈그림 1〉 새 시대 농촌혁명강령의 주요 내용

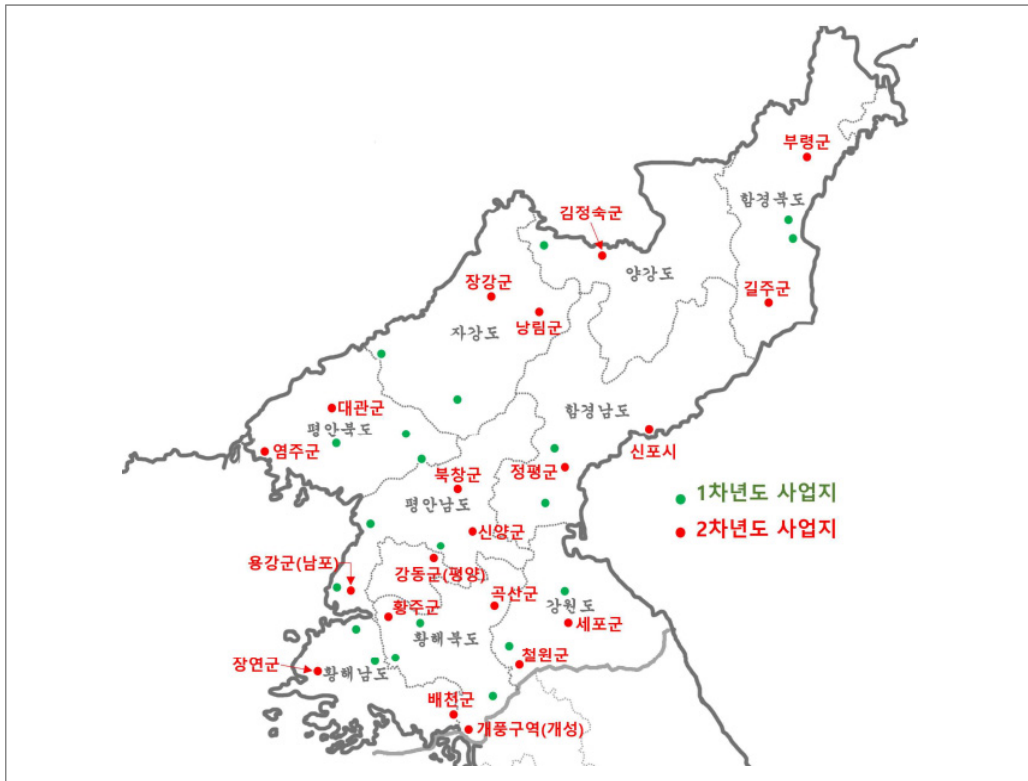
사회주의 농촌건설의 목표	온 나라 농촌을 주체사상화하고 물질적으로 부유하게 만드는 것
우리식 농촌발전의 점령목표	① 농업근로자들의 사상의식 수준 제고 ② 농업생산력의 비약적 발전 ③ 농촌생활환경의 근본적인 개변
전략	• 중장기 농촌발전전략 - 장기적이고 다면적인 농촌문제 - 문제해결 접근법은 과학적인 단계와 목표 설정 - 연차별 계획에 따라 목적지향적 투쟁 전개
농촌발전전략의 중심과업	① 모든 농업근로자들을 로동당시대에 어울리는 혁명적인 농업근로자로 개조 ② 나라의 식량문제 완전히 해결 ③ 농촌주민들의 생활환경을 획기적으로 개변
구체적 과업과 방안	• 3대 혁명 • 농업생산의 지속적 장성 • 농촌생활환경 개선

자료: 최용호 외(2022), 평화시대 한반도 농업통합 중장기 로드맵 수립 연구(3/5차년도).

다음으로, 북한은 2024년 1월 제14기 제10차 최고인민회의에서 ‘지방발전 20×10 정책’을 공식화하였다. 이 정책은 매년 20개 시·군에 각종 지방공업공장을 건설하여 10년 내 (2024~2033년) 전국 모든 시·군의 물질·문화 생활 수준을 향상시키겠다는 것을 주요 골자로 하고 있다. 각종 건설에 필요한 자금, 노동력, 자재는 중앙(노동당)이 제공하고, 지방당국이 공장 운영을 책임지는 방식으로 추진되고 있다.

북한 당국은 2024년 12월 당 중앙위 제8기 제11차 전원회의 확대회의에서 ‘지방발전 20×10 정책’의 사업 범위를 확대하였다. 지방공업공장에 국한되었던 사업 범위가 병원, 복합문화시설, 양곡관리소, 수산양식소 등으로 확장되면서 정책사업의 범위와 성격이 제조업 중심에서 민생 전반을 포괄하는 방향으로 조정되었다. 사업 지역도 1차년도인 2024년에는 평양시와 인접한 지역을 중심으로 배치가 된 반면, 2차년도 2025년에는 전년도보다 외곽지역으로 배치된 것이 특징적이다.

〈그림 2〉 북한 지방발전 20×10 정책의 1·2차년도 사업지역



자료: 강성현·이해정(2025), 북한 '지방발전 20×10 정책' 2차년도 사업 분석 및 시사점.

이 지방발전 20×10 정책은 앞서 살펴본 새 시대 농촌혁명강령과 상호연관성이 있다(최지영, 2025). 추진배경에 있어서 도농 간 격차 축소와 농촌지역의 민생 개선이라는 공통점이 발견된다는 점에서 밀접한 관련성이 있다.

2.3. 2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획의 성과와 한계

북한은 2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획을 준비하던 시기에 처했던 3중고(대북 제재, 코로나19 사태, 수해)라는 혹독한 대내외 여건에 따라 정비·보강전략을 수립하는 데 그쳤다. 하지만 5개년 계획을 결산해 보면 어려운 여건을 극복하고 예상치 못한 초과 성과를 거둔 것으로 보인다. 김정은 위원장은 이번 제9차 당대회 개회사에서 “당 제7차 대회가 결정한 국가경제발전 5개년 전략 목표들도 심히 미달한 상태에서 당중앙위원회 제7기 사

업을 결속하지 않으면 안 되게 되었습니다. 그러나 5년이 지난 오늘날에 와서는 모든 것이 근본적으로 달라졌습니다”라면서 “당시 환경은 매우 어려웠지만 당과 인민, 군대는 굳은 각오를 가지고 강력한 실천행동으로 착수하여 정치와 경제, 국방, 문화, 외교를 비롯한 모든 방면에서 당 결정을 성과적으로 이행함으로써 주목할 만하고 포괄적이며 획기적인 성과를 이룩하였으며 그 과정에 우리의 주체적 힘을 비상히 제고시켰습니다”라고 자평했다. 이와 같은 긍정적 평가는 사업총화보고에서도 나타나는데, “국가경제발전 5개년계획이 기본적으로 완수되었으며 이것은 지나온 30여년간 경제분야에서 처음으로 되는 가장 뚜렷하고 의의있는 성과로서 앞으로의 경제발전전망을 확실하게 락관할수 있는 중대한 진일보로 된다”고 평가했다.

이러한 긍정적 평가에 힘입어 북한은 이제적으로 일부 분야에 대한 지난 5년 간의 성과를 구체적으로 제시하였다. 2026년 3월 23일 박태성 총리의 내각사업보고에 따르면, 2020년 대비 주제철 3.2배, 질소비료 1.5배, 유색금속 1.9배, 시멘트 1.4배, 수산물 1.9배로 생산량 증가가 이루어졌으며, 전력 생산 목표도 106% 달성했다고 밝혔다. 이러한 구체적인 성과 설명은 양호한 성과에 힘입은 자신감의 발로로 이해해 볼 수 있다. 하지만 경기침체가 가장 극심할 수밖에 없는 2020년과 비교하여 수치를 제시했다는 점에서 기저효과에 따른 작은 성과를 부풀린 것으로 해석될 여지도 있다.

2021~2025년 기간 북한의 경제적 성과를 조금 더 자세히 살펴보면 두드러진 특징이 발견되는데, 김다울(2026)에서 논의된 바와 같이 2023년을 기점으로 경제성장의 국면이 180도 변화한다는 점이다. 2022년까지는 코로나19 사태의 여파로 경기침체가 계속되는 국면이었다. 반면에 2023년부터는 국경봉쇄 해제에 따라 북중무역이 재개되고 러시아-우크라이나 전쟁을 계기로 한 북러 밀착을 통하여 상당한 경제적 혜택을 얻어 북한 경제가 성장국면으로 반전된 것이다. 김다울(2026), 정승호(2026), 이지선(2026) 등에 따르면, 2024년 북한의 GDP 수준은 이미 코로나19 사태 이전 수준을 넘어선 것으로 보고 있다.

한편, 김정은 위원장은 지난 5개년 기간의 문제점과 한계도 지적했다. 제9차 당대회 결론 발표에서 김정은 위원장은 “당과 국가가 현대적인 생산기지, 봉사기지들을 새로 꾸려준 지 1년도 못 되어 관리운영을 제대로 하지 않으며 그에 대한 지도통제도 소홀히 하는 극도의 태만과 무책임성, 당정책의 산물을 귀중히 여길 줄 모르고 목전의 리득에만 치중하는 고질적인 병집들이 되살아나고 있습니다”라며 질책했다. 이에 김정은 위원장은 사회주

의 건설을 위한 노동당의 총노선인 사상, 기술, 문화의 3대 혁명을 모든 부분, 모든 단위에서 관철할 것을 다시 한 번 강조했다.

2.4. 2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획기간 농업·농촌 정책의 성과

2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획기간 농업·농촌 부문에도 여러 가지 성과가 보고되었다. 북한 당국이 발표한 성과를 정리해 보면, 첫째, 2020년 대비 2025년 곡물 생산량이 증가하였으며, 둘째, 밀 재배면적 확대는 물론 생산성 향상도 두드러지게 나타났고, 셋째, 농작업의 기계화 비중이 높아지고 관계 체계가 정비되는 등 농업 인프라가 확충되었으며, 넷째, 전국 농촌지역에 현대적인 살림집이 신축되었고, 다섯째, 전국 40개 시·군에 현대적인 지방공업공장, 병원, 종합봉사소들이 건설되었다고 한다.

이러한 농업·농촌부문 성과 발표 내용은 조금 더 깊이 있게 검토해 볼 필요가 있다. 먼저, 곡물 생산에 있어서 분명한 성과가 나타난 것으로 확인된다. 2021년 6월 제8기 제3차 전원회의에서 김정은 위원장이 “식량 형편이 긴장해졌다”고 표현할만큼 식량부족 문제가 심각했으나, 2023년부터는 북한 당국이 600만 톤의 알곡 생산목표를 달성하고 국가의 알곡수매계획을 100% 이상 달성했다고 평가할만큼 곡물 생산량이 눈에 띄게 증가했다. 이는 한국에서 추정된 통계에서도 이러한 경향이 뚜렷하게 나타난다(표 1). 총 생산량을 살펴보면, 2023~2025년 곡물 생산량은 김정은 위원장 집권 초기(2013~2016년) 최대 생산량 수준(480만 톤)을 상회하고 있다.

〈표 1〉 김정은 시대 북한 곡물생산량

단위: 천 톤

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
쌀	2,037	2,101	2,156	2,016	2,224	2,192	2,205
옥수수	1,732	1,762	1,722	1,645	1,702	1,667	1,498
서류	560	582	558	502	550	532	544
맥류	187	176	174	164	174	145	154
두류	142	165	171	164	154	146	140
잡곡	18	21	22	21	19	19	17
합계	4,676	4,807	4,803	4,512	4,823	4,701	4,558

(계속)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
쌀	2,240	2,020	2,156	2,074	2,110	2,149	2,246
옥수수	1,520	1,510	1,587	1,566	1,701	1,610	1,516
서류	570	540	574	488	576	540	548
맥류	150	160	160	180	217	280	364
두류	140	150	191	176	192	182	198
잡곡	20	20	23	18	22	19	20
합계	4,640	4,400	4,691	4,502	4,820	4,780	4,892

주: 모든 작물에 대하여 생산량은 정곡 기준으로 집계됨.

자료: 국가데이터처 북한통계(https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_BUKHAN&menuId=M_02_02).

또한, 밀 재배면적과 생산성에 있어서도 어느 정도 긍정적 성과가 나타난 것으로 보인다. <표 1>의 맥류 생산량 통계 수치에서 2021년 이후 꾸준한 증가세를 확인할 수 있다. 이는 2021년 말 제시된 새 시대 농촌혁명강령 이행의 효과로 볼 수 있다. 새로운 농촌혁명강령의 주요 내용 중 하나는 쌀과 밀 중심으로 알곡 생산구조를 바꾸자는 것인데, 그 성과가 데이터로 확인된다. 총 곡물 생산량에서 맥류가 차지하는 비중이 2025년 기준 7.4%에 불과하긴 하지만, 2020년 대비 2025년 맥류 생산량 증가폭은 20여만 톤에 이르는 것으로 추정된다.

다음으로, 기계화 비중 제고와 관개체계 정비도 일정 부분 성과가 있었을 것으로 추정된다. 이 부분에 대한 정확한 데이터가 없어 성과의 진위, 규모 등을 파악할 수는 없으나, 2025년 농산 작업에서 기계화 비중이 2% 이상 상승했고 2023년에 약 23만 정보의 관개 개선사업이 추진되었다는 등의 북한 내부 평가와 곡물 생산 증가 추세를 통하여 어느 정도의 긍정적인 성과를 추론해 볼 수 있다. 하지만 새로운 농기계의 생산 및 보급과 관개 개선 사업이 대대적으로 이루어졌을 것으로 보기는 어렵기 때문에 일부 선택된 지역에만 해당하는 제한적 성과일 것으로 보인다. 이러한 성과가 일시적인 것에 그치지 말고 꾸준하게 사업을 추진하여 북한 농촌 전체로 확대하는 것이 중요하다.

마지막으로, 농촌 살림집, 지방공장, 병원, 종합봉사소 등의 건설사업 등도 북한 자체의 계획대로 추진되어 상당한 성과를 거두었을 것으로 추정된다. 농촌 살림집 건설은 새 시대 농촌혁명강령의 주요 과업 중 하나인 농촌생활환경 개선의 일환으로, 그리고 지방공장, 병

원, 종합봉사소 건설사업은 지방발전 20×10 정책의 핵심 사업으로 추진되어 왔다. 이들 사업은 김정은 위원장의 특별 지시로 착수되었기 때문에 국가사업 중 우선순위에서도 우위에 있을 것이다. 또한 그 성과는 김정은 위원장의 중요한 치적이 되기 때문에 목표 달성 가능성도 매우 높을 것이다. 하지만 농촌지역 곳곳에 새로운 시설이 들어서긴 했으나 이들 시설이 목적에 맞게 정상적으로 운영되는지는 알려진 바가 거의 없다. 앞서 살펴보았듯이 시설 건설까지는 중앙에서 담당하지만 실제 운영은 지방당국 책임이어서 자본과 경영 경험이 적은 해당지역 시설 운영 책임자에게는 큰 부담이 될 수가 있다.

3. 제9차 당대회에서 발표한 농업정책

3.1. 2026~2030년 국가경제발전 5개년 계획의 주요 내용

2021년 개최된 제8차 당대회가 3중고의 복합적 위기 상황에서 열린 것과 달리, 이번 9차 당대회는 5년 전보다 크게 나아진 대내외적 환경하에서 치러졌다. 침체국면을 허덕이던 북한 경제가 3년 전부터 대반전을 이뤄 가파르게 회복되는 추세를 보이고 있는 것이다. 김정은 위원장은 이러한 경제적 성과를 두고 “사회주의 전면적 발전의 새 흐름을 개척한” 시기로 평가했다.

하지만, 북한은 이번 제9차 당대회에서 이러한 우호적인 흐름에 편승해 경제성장세를 극대화하는 전략 대신에 안정적이고 점진적으로 관리해 나가는 전략을 채택했다. 김정은 위원장의 표현에 따르면, 올해부터 향후 5년 동안을 “사회주의 전면적 발전 국면”으로 규정하고 ‘안정 공고화 단계, 점진적 질적 발전 단계’로 만들 것을 주문했다. 이와 함께, 추진 방식에 있어서 2021~2025년 5개년 계획에서와 같이 ‘중심고리에 역량을 집중하면서 경제 전반을 활성화해 나가는 방식’을 고수했다.

북한이 이렇게 다소 소극적인 계획을 수립한 데에는 다음의 두 가지 사항이 작용했을 가능성이 있다. 하나는 2016~2020년 5개년 전략을 이행하는 과정에서의 교훈이 작용했을 수 있다. 2016년 제7차 당대회 개최 시점은 김정은 위원장 집권 초기의 개혁·개방적 조치들로 인하여 경제 전반의 성장세가 두드러진 시점이었다. 하지만 머지않아 제 4, 5, 6차 핵

실험을 연달아 단행하면서 강력한 경제제재 상황에 놓이게 된다. 이후 북한으로의 자금 조달, 물자 지원 및 수입이 중단되면서 경제가 침체기를 걷게 된다. 이같은 경험을 한 북한으로서는 그들의 미래를 마냥 낙관적으로 계획했을 수 없었을 것이다.

다른 하나는 가까운 미래의 불확실성 때문으로 보인다. 현재는 러시아-우크라이나 전쟁 특수를 누리고 있고 북중무역도 정상적으로 추진되고 있지만 이러한 우호적인 북중 및 북러 관계는 어느 한 순간에 바뀔 수 있으며, 북한은 이 점을 정확하게 인식하고 있을 것이다.

3.2. 2026~2030년 국가경제발전 5개년 계획 내 농업·농촌 정책의 주요 내용

이번 제9차 당대회에서 발표된 2026~2030년 국가경제발전 5개년 계획 내 농업·농촌 부문 정책 목표와 과업도 과거 정책 내용을 계승하여 안정적으로 관리해 나가려는 모습이 엿보인다. 제9차 당대회에서의 농업정책 발표 내용을 <표 2>와 같이 정리해 볼 수 있는데, 정책 목표부터 식량문제 해결과 물질기술적 토대 강화로 김정은 시대 훨씬 이전부터 수립된 내용과 동일하다.

한편, 과업의 내용을 보더라도 변화된 내용을 찾기가 쉽지 않다. 일차적으로 식량 증산을 위해 요구되는 세부 과업을 나열하고 있다. 식량 분야 이외에 원예작물 분야나 축산 분야도 마찬가지로 먹거리 공급 확대를 위한 과거 과업 내용으로 채워져 있다. 물질기술적 토대로 표현되는 농업 인프라 분야도 지금까지 해오던 사업들이 포함되어 있어 전혀 새로운 것이 없다.

반면에, 농촌 분야로 구분한 과업이 그나마 과거 5개년 계획에 없었던 내용이다. 최근에 지방발전 20×10 정책이 발표되었고 이행되는 초기이기 때문에 비교적 새로운 과업으로 볼 수 있다.

〈표 2〉 2026~2030년 국가경제발전 5개년 계획

구분			주요 내용	비고
목표			• 식량문제, 먹는 문제 해결 • 물질기술적 토대 강화	• 종전 목표와 동일
과업	농산	곡물	• 알곡 생산구조 전환 지속 추진 • 밀가공능력 강화 • 종자혁명 • 과학농사 • 간석지 농사 • 두벌농사 • 토지 개량	• 종전 과업과 동일
		원예	• 현대적인 남새온실농장 건설 • 남새 생산의 과학화, 집약화, 공업화 수준 제고	
	축산		• 축산기지 현대화 • 5대 고리 중점 추진 • 풀 먹는 집집승 기르기 장려	• 5대 고리: ① 우량종자 확보, ② 충분한 사료 보장, ③ 과학적인 사양관리, ④ 철저한 수의방역, ⑤ 생산과 경영관리의 정보화, 지능화
	농업 인프라		• 관계체계 완비 • 간석지 개간목표 달성 • 경지 정리 • 농기계혁명	
	농촌		• 지방발전정책의 심화·확대	• 지방공업공장에서 병원, 종합봉사소 등으로 범위 확대

자료: 자주시보(2026.2.26.), [전문] 남북관계, “국익에 준한 냉철한 계산과 철저한 대응뿐”...김정은 위원장 9차 당대회 보고.

4. 결론

지난 2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획 기간 동안 북한 경제는 초기 혹독한 대내외 여건에도 불구하고 이를 극복하고 양호한 성과를 거두었다. 농업부문에서도 곡물 생산량 증가, 밀 생산 확대, 농업 인프라 개선, 농촌 살림집 건설 등에서 일정한 성과를 거둔 것으로 평가된다. 특히, 새 시대 농촌혁명강령과 지방발전 20×10 정책을 통해 농촌생활환경 개선과 도농격차 완화를 위한 정책적 대응에 착수했다는 점에 각별한 의미를 찾을 수 있다.

이러한 성과와 우호적인 대외적 여건을 바탕으로 보다 적극적인 경제발전계획을 제시할 것이라는 예상과 달리, 북한은 이번 제9차 당대회에서 종전 경제정책 기조를 계승하면서 안정성과 질적 개선을 추구하는 방향으로 경제정책의 노선을 결정했다. 농업정책도 정

책적 변화를 가져가기보다는 기존 정책을 내실화하여 안정적으로 관리하는 한편 성과를 심화·확대하는 데 초점을 맞춘 것으로 평가할 수 있다.

이러한 정책 결정의 배경에는 북한이 인식하고 있는 대외환경의 불확실성이 가장 크게 자리잡고 있을 것으로 짐작해 볼 수 있다. 현재 북러관계는 전쟁 상황에 크게 의존하고 있으며, 북중관계는 미국을 의식하면서 전략경쟁을 해야 하는 중국의 입장이 크게 반영되고 있다. 이러한 상황을 감안할 때 북러관계 및 북중관계의 변화가 농업 생산에 필요한 자본·기술·물자 확보에 영향을 미쳐 농업정책의 성과를 좌우할 가능성이 높아 보인다. 따라서 북러 및 북중 협력관계의 변화 양상을 지속적으로 예의주시할 필요가 있으며, 이 대외환경 변화가 농업부문은 물론 향후 북한 경제 전반의 중장기 발전을 결정하는 핵심 변수로 작용할 것으로 전망된다.

■ 참고문헌

- 강성현·이해정(2025), 북한 ‘지방발전 20×10 정책’ 2차년도 사업 분석 및 시사점, 현대경제연구원.
- 김다울(2026), 북한 제9차 당대회 이후 북한의 경제 정책 및 대외전략 변화에 대한 평가, KIEP
오늘의 세계경제, 대외경제정책연구원.
- 김영훈(2026), 북한 ‘국가경제발전5개년계획(2021~2025)’의 농업정책과 이행 평가, 세계농업
2026 봄호, 한국농촌경제연구원.
- 송현진(2024), 북한 ‘새 시대 농촌혁명강령’의 특징과 전망, 세계농업 2024 겨울호, 한국농촌경
제연구원.
- 이지선(2026), 북한 제9차 당대회 경제전략: 지속성과 변화, 그리고 대남 시사점, 국가안보전략
연구원.
- 정승호(2026), 북한 제9차 당대회 평가: 경제 전반, KDI 북한경제리뷰 2026년 3월호, 한국개발
연구원.
- 최용호(2021), 북한 국가경제발전 5개년 계획과 농업부문 시사점, KREI 현안분석, 한국농촌경
제연구원.
- 최용호 외(2022), 평화시대 한반도 농업통합 중장기 로드맵 수립 연구(3/5차년도), 한국농촌경
제연구원.
- 최지영(2025), 북한의 식량안보와 ‘지방발전 20×10 정책’, 세계농업 2025 겨울호, 한국농촌경제
연구원.

〈보도자료〉

- 자주시보(2026.2.26.), [전문] 남북관계, “국익에 준한 냉철한 계산과 철저한 대응뿐”...김정은 위
원장 9차 당대회 보고.

