

24-05(통권 963호) 2024.03.22

경제주평

■ 북한의 '지방발전 20×10 정책' 분석과 전망

목 차

■ 북한의 ‘지방발전 20x10 정책’ 분석과 전망

Executive Summary	i
1. 개요	1
2. 북한의 ‘지방발전 20 X 10’ 정책 분석	2
3. 전망	23

□ 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.

□ 총 관 : 주 원 이 사 대 우 (02-2072-6235, juwon@hri.co.kr)

□ 통일경제센터 : 강 성 현 선 임 연 구 원 (02-2072-6221, shkang@hri.co.kr)

 이 해 정 연 구 위 원 (02-2072-6226, hjlee@hri.co.kr)

Executive Summary

□ 북한의 '지방발전 20×10 정책' 분석과 전망

■ 개 요

최근 북한은 '지방발전 20×10 정책'을 공식화하여 지방공업발전에 주력하고 있다. 이 정책은 10년 간 매년 20개 군에 지방공업공장을 건설하여 인민들의 물질생활수준을 개선시키겠다는 계획이다. 김정은 총비서는 정책수립단계부터 각별한 관심을 쏟고 있으며, 지난 2월 28일 성천군 지방공업공장 착공식에 참석하는 등 전당, 전국가적인 정책으로서 위상을 높이고 있다. 본 보고서는 '지방발전 20×10 정책'의 추진 배경과 목표를 살펴보고, 1차년도 사업지역 선정현황과 각 지역의 산업기반 등의 특징을 분석하고자 한다.

■ 북한의 '지방발전 20×10 정책' 분석

① 북한의 지방공업 정책 개요

북한의 지방공업 정책은 1950년대 말부터 구축되기 시작하여 시·군을 중심으로 지역차원의 자력갱생을 실현하는 수단으로 활용되어 왔다. 북한의 지방경제란 평양 외 도, 시·군 등 국가기관들에 의해 관리·운영되는 경제부문이다. 대규모 중앙공업기업소의 부산물과 폐기물, 각 지역의 부존 자원 등을 활용해 주민들의 의식주를 충족시키는데 중점을 부는 부문이다.

② '지방발전 20×10 정책' 추진 배경

최근 북한은 '사회주의 전면적발전론'을 제시하고 김정은식 지방(시·군) 및 지방공업 발전 정책 추진을 통한 지방 차원이 자력갱생을 모색 중이다. '사회주의 전면적발전론'은 모든 부문의 균형적 발전을 강조하며, 시·군을 비롯한 지방이 변화·발전하는 새로운 국면을 열어 나갈 것을 목표로 제시하고 있다. 김정은 또한 제8차 당대회에서 지방발전의 중요성을 강조하며 국가적인 지원을 주문해 왔다. **금번 '지방발전 20×10정책'은 이전 김일성·김정일 시대에 비해 중앙의 역할이 강조되고 있는 것이 특징이다.** 김정은은 지방(공업)발전에 중앙의 지원이 필요함을 인식하고 중앙이 지방공업공장 건설에 필요한 자금과 노동력, 자재를 책임지도록 강조했다. 이에 공장 건설에 필요한 재원을 중앙이 보장하는 한편, 공장 운영 및 유지는 각 지역의 당 및 행정기관이 책임지도록 하고 있다.

③ '지방발전 20×10 정책' 목표

북한은 '지방발전 20×10 정책'을 통해 매년 20개 군에 지방공업공장을 건설하

여 10년 안에 모든 시·군의 물질문화생활 수준을 향상시키는 것을 목표로 삼고 있다. 이를 위해 김정은은 강원도 김화군의 지방공업공장 건설·운영 사례를 '본보기'로 제시하고 전국에 확대할 것을 주문했다. 한편, **북한은 지방공업 발전을 통해 인민생활 향상 뿐만 아니라 농업과 공업 간 유기적 연계를 복구시키고 재정 확충에 나선 것으로 판단된다.** 최근 국제사회의 대북제재, 코로나19 팬데믹 등 대내외 환경악화로 농업, 주택 건설 등 일부 부문에만 투자를 집중해 왔다. 다만, 이러한 단기 부양책만으로는 그들이 주장해 온 '정면돌파전'이나 '민족적 자립경제노선'을 유지, 강화하기 어려운 측면이 존재한다. 이에 따라 전후방 연관효과가 큰 제조업, 그 중 지방공업 발전을 통해 돌파구를 마련하려는 것으로 보인다. 지방공업에 대한 국가적 투자를 늘려 지방경제 기반을 구축하고 이를 통해 지방재정과 중앙재정을 확보하려는 목적이 존재한다고 판단된다.

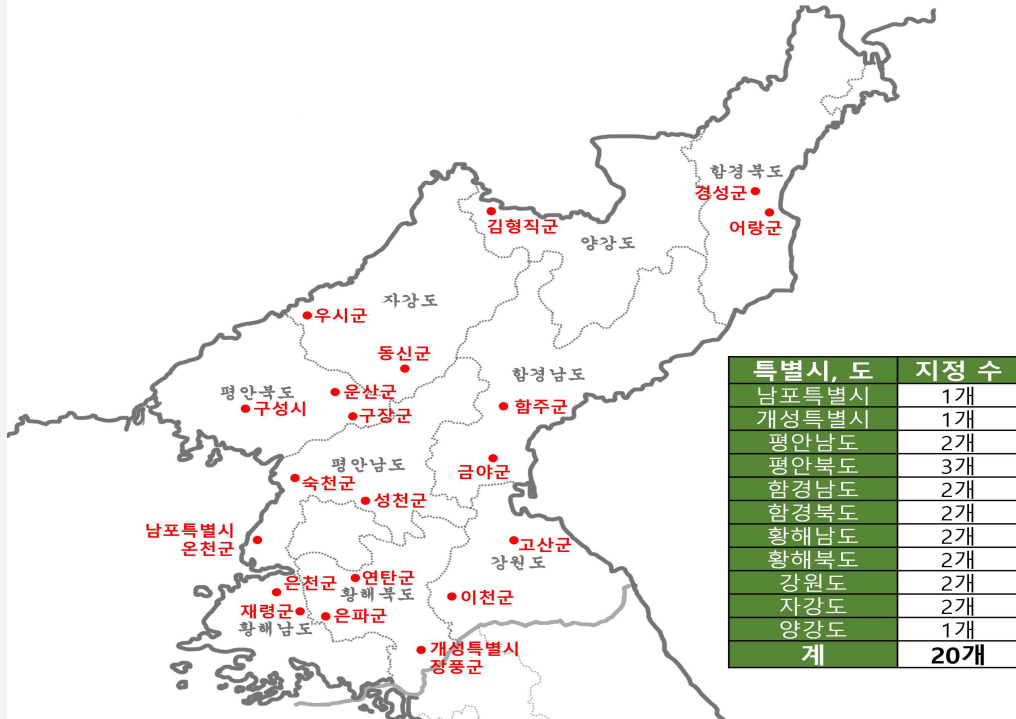
④ 추진 체계 수립

북한은 '지방발전 20×10 정책'을 당 중앙위원회적 사업으로 규정하고 **각급 비상설 추진위원회를 조직하여 추진 체계를 수립했다.** 김정은의 지시에 따라 당 조직지도부 내에 '지방공업건설지도과'가 설치되고, '비상설중앙추진위원회'와 '비상설도추진위원회' 등이 조직되어 정책을 통일적으로 지휘·장악하고 있다. 이하 도, 시, 군당 위원회도 각 지방의 상황을 고려하여 당위원회적 사업으로 원료기지 조성 등을 추진하고 있다. 또한, 별도의 군대 조직인 '124련대'를 편성하여 공장 건설 등을 담당하도록 했다. 한편, 정책 추진과 관련된 과학기술적 문제나 설계 문제는 각지 과학연구기관과 대학, 설계기관 등에서 담당하고 있는 것으로 추정된다.

⑤ 1차년도 사업지역

1월 정치국 확대회의에서 **20개 시·군이 1년차 사업지역으로 선정된 것으로 파악되며,** 이에 대한 건설 계획은 2월 말 김정은에 의해 비준되었다. 1차년도 사업지역의 선정 기준은 알려지지 않았지만, **인구 구조나 산업 배치 등에서 일정 정도의 공통점이 존재한다.** 2008년 인구센서스 기준으로 1차년도 대상 지역은 대체적으로 중규모의 군급 행정구역이다. 평균 도시화율은 40.1%로 소속 도의 평균과 유사하거나 낮은 편이다. 각 지역은 지방공업 중심의 산업기반이 구축되어 있거나 농림어업 자원이 풍부하다. 각 지역 소재 공장·기업소는 대부분 지방공업공장이다. 2000년대에 소재가 확인되었으나 2010년대 들어 생산·투자활동이 확인되지 않는 곳이 많다. 20개 지역에서 확인된 지방(미상 포함) 소속 공장·기업소는 총 248개소로, 그 중 2010년 이후 생산·투자활동이 알려진 곳은 119개소(47.9%)이다. 또한, 중앙 소속 공장·기업소 중 2010년대 생산·투자 활동이 확인되는 지역은 7곳(13개소)으로 평안도(7개소)와 함경도(6개소)에 편중해 있고, 중화학 공업의 비중(53.8)이 다소 높다.

< ‘지방발전 20×10 정책’ 1차년도 개발지 >



자료 : 《로동신문》 2024년 2월 3일자 참고해 현대경제연구원 작성.

⑥ 한계

자금, 자재, 노동력 등 개발 자원 수급 문제가 발생할 가능성이 존재한다. ‘지방발전 20×10 정책’은 10년 간의 장기 프로젝트로서 상당한 개발 자원이 필요하다. 더욱이 국제사회의 대북제재가 유지되는 상황에서, 평양시와 농촌에 전개되고 있는 대규모 살림집 건설 사업과 병행해야 하기 때문에 자원 확보에 어려움을 겪을 수 있다. 한편, 전력 문제 관련 대책이 뚜렷하게 나타나지 않고 있는 것도 문제로 지적할 수 있다. 금년 ‘지방발전 20×10 정책’ 추진 과정에서 전력 문제는 크게 언급되지 않고 있다. 각 지역에 추가적인 발전소 건설이 필요할 경우 생산에 차질을 빚을 가능성이 존재한다.

■ 전망

김정은 시대 북한은 ‘인민대중제일주의’의 실현과 주민생활의 실질적 향상을 목적으로 지방경제발전에 역량을 집중할 것으로 판단된다. 즉, 민심을 확보하고 통치체제 정당화를 위한 수단으로 지방경제 활성화 정책을 지속 활용할 것으로 보인다. 향후 ‘지방발전 20×10 정책’을 UN 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)와 연계하여 추진해나갈 것으로 판단된다.

1. 개요

○ 최근 북한은 '지방발전 20×10 정책'이라는 지방공업발전정책을 추진 중

- 북한은 1월 당 중앙위 제8기 제19차 정치국 확대회의에서 김정은 시대의 지방공업발전정책인 '지방발전 20×10 정책'을 공식화
 - 북한은 중앙의 집중적인 재원 투입을 통해 10년 간 매년 20개 군에 지방공업공장을 건설하여 인민들의 물질생활수준을 개선시키겠다는 계획
 - 김정은 총비서는 정책 수립 단계부터 각별한 관심을 쏟고 있으며, 지난 2월 28일 성천군 지방공업공장 착공식¹⁾에 참석하는 등 전당, 전국가적인 정책으로서 위상을 높이고 있음
- '지방발전 20×10 정책'은 2021년 이후 북한이 주장하는 '사회주의 전면적 발전론'의 실현을 위한 주요 축으로 기능할 것으로 판단됨
 - 최근 북한은 모든 부문의 균형적, 동시적 발전을 골자로 하는 '사회주의 전면적 발전론'을 내세우고 있음
 - 특히, 지역 균형 발전과 관련해 '시·군의 자립적·다각적 발전'을 주문하는 한편, 자기 고유 특색을 가진 발전된 지역화를 목표로 하고 있음
 - 이와 같은 인식은 8차 당대회 이후 지방 발전 문제는 '시·군 강화로선'으로 불리면서 이후 김정은식 농촌·농업 및 지방공업 발전정책으로 구체화되고 있는 상황

○ 본 보고서는 북한의 '지방발전 20×10 정책'을 분석하고 향후 추진 방향을 전망하고자 함

- '지방발전 20×10 정책' 추진 배경과 목표를 살펴보고, 1차년도 사업지역 선정 현황과 각 지역의 산업기반 등의 특징을 분석하고자 함

1) 2월 28일 성천군 착공식 이후 나머지 19개 지역에서도 착공식이 진행된 것으로 확인됨. 속천군, 온천군(이상 3월 5일 개최), 구성시, 은파군, 이천군, 경성군, 어랑군, 우시군(이상 3월 6일 개최), 구장군, 동신군, 은천군, 재령군, 연탄군, 고산군(이상 3월 7일 개최), 운산군, 김형직군, 금야군, 함주군, 장풍군(이상 3월 10일 개최). 통일부(2024), 『월간북한동향』 2024년 2월호, p. 25.

2. 북한의 '지방발전 20x10 정책' 분석

가. 북한의 지방공업 정책 개요

○ 북한의 지방공업 정책은 1950년대 말부터 구축되기 시작하여 시·군을 중심으로 지역차원의 자력갱생을 실현하는 수단으로 활용

- 북한의 지방경제란 평양 외 도, 시·군 등 국가기관들에 의해 관리·운영되는 경제 부문으로 지방공업(경공업), 농촌경리, 수산업, 지방 건설 및 상업 등이 포함
 - 북한에서 지방경제는 대규모 중앙공업기업소의 부산물과 폐기물, 각 지역의 부존 자원 등을 활용해 주민들의 의식주를 충족시키는데 중점을 두는 부문
 - 북한은 각 시·군을 행정구역화 할 때 농업지대와 공업지대가 모두 포함되도록 배치하여 행정구역별로 자급자족할 수 있는 체계를 구축한 것이 특징
- 지방공업 생산부문은 식료, 방직, 제지, 가구, 토기, 일용품, 건재 등이 해당
 - 이러한 지방차원의 공장·기업소의 생산을 활성화해 △지방의 생산적 예비와 가능성의 효과적 동원, △인민소비품에 대한 국가의 부담 완화, △공업-농업 연계 강화 및 도농격차 완화, △인민소비품의 지방적 수요 충족 및 물질문화생활 향상 등의 효과를 기대²⁾

< 지방공업 원료원천 및 발전 기대효과 >



자료: 조선중앙통신사(1963), 백과사전출판사(2000) 등을 토대로 현대경제연구원 재구성.

2) 백과사전출판사(2000), 『조선대백과사전』 19권, p. 638

나. '지방발전 20×10 정책' 추진 배경

○ 북한은 2021년 '사회주의 전면적발전론'을 제시하고 김정은식 지방(시·군) 및 지방공업 발전 정책 추진을 통한 지방 차원의 자력갱생을 모색 중

- '사회주의 전면적발전론'은 정치·국방건설·경제·문화 간, 인민경제 부문 간, 지역 간의 균형 발전을 골자로 하고 있음
 - 2021년 1월 제8차 당대회를 전후하여 북한 《로동신문》 등지에 '사회주의의 전면적 발전'(혹은 사회주의건설의 새로운 발전기)이라는 용어가 등장하기 시작
 - 《로동신문》에 따르면 사회주의의 전면적 발전은 '정치와 경제, 문화, 국방 등 모든 부문이 균형적, 동시적으로 발전하는 시대'를 의미³⁾
 - 이를 위해 △뒤떨어진 부문을 발전시켜 부문들 사이의 균형을 보장하여 사회전반을 다같이 발전시키고, △시·군을 비롯한 지방이 변화·발전하는 새로운 국면을 열어나가야 한다고 언급
- 김정은은 제8차 당대회에서 지방발전과 관련해 '시·군의 자립적·다각적 발전'을 주문
 - 그는 당시 사업총화보고에서 모든 시·군을 '문명부강한 사회주의국가의 전략적 거점화, 자기 고유 특색을 가진 발전된 지역화'하는 것을 목표로 언급
 - 제8차 당대회 결론에서는 시·군이 자체의 경제적 토대를 갖추고 지역의 특성에 맞게 발전할 수 있도록 국가경제지도기관들이 특혜조치와 정확한 지도와 방조를 취해줄 것을 주문
 - 동년 2월 당 중앙위 제8기 제2차 전원회의에서 강원도 김화군을 '본보기' 지역으로 선정하고, 2022년 6월 식료·옷·일용품·종이공장 등을 완공하여 운영
 - 제8차 당대회 이후 지방 발전 문제는 '시·군 강화로선'으로 불리면서 이후 김정은식 농촌·농업 및 지방공업 발전정책으로 구체화
 - ※ 이후 농촌 및 농업 발전 문제는 2021년 12월 '새시대 사회주의 농촌건설 강령'으로, 지방공업 발전 문제는 2024년 1월 '새로운 지방공업발전정책' (지방발전 20×10 정책)으로 정책화되었음.

3) 《로동신문》 2021년 10월 30일자, “우리식 사회주의의 전면적발전을 이룩해나가자”.

< 시·군발전 목표와 과제 >

구분	주요 내용
시·군의 위상과 발전 조건	- 지방경제의 지도 거점, 정치적 거점, 문화발전의 종합적 단위
시·군 강화 정책의 총적 목표	- 모든 시, 군을 문명부강한 사회주의국가의 전략적 거점화 - 자기 고유의 특색을 가진 발전된 지역화
시·군 발전 의미와 목표	- 인민생활향상의 중요한 요구 - 먹는 문제, 식량 문제 해결 및 인민소비품의 원만한 생산보장
지방공업 발전	- 지방공업 : 끊임없이 높아지는 인민의 다종다양한 수요 충족 - 기초식품 등 1차소비품의 대량 생산 - 단추, 옷솔, 구두솔 등 세소상품의 자체 생산, 사용 - 고기, 물고기·남새(채소)가공품, 당과류와 청량음료 등 식료가공품 생산
농촌경리 발전	- 지방경제발전의 중요한 위치. 농촌의 물질기술적토대 강화 - 농업, 축산업, 과수업, 잠업, 공예작물 등을 증산 - 식료가공업, 의약품, 기호품 등의 (지방공업) 원료문제의 원만한 해결

자료: 《로동신문》 2021년 3월 28일자를 토대로 현대경제연구원 재구성.

○ 한편, 금변 정책은 이전 김일성·김정일 시대에 비해 중앙의 역할이 강조되고 있다는 점이 특징임

- 김정은은 당이 책임지고 지방공업공장 건설에 필요한 자금·로력(노동력)·자재를 지속적·연차적·의무적으로 보장해줄 것을 강조
 - 이전 김일성·김정일 시대의 정책은 지방이 자체적, 개별적으로 유희재원을 동원하여 공장을 건설, 운영하라는 의미가 강했음
 - 김정은은 금년 1월 최고인민회의에서 70~80년대에도 지방공업발전과 관련된 수많은 정책적 문제들이 토의되었으나 전국적 판도에서 대책이 세워지지 않았음을 비판4)
 - 이에 당이 전면에서 나서 전당적, 전국적인 차원에서 정책을 수립, 지도하는 한편, 공장 건설에 필요한 재원을 책임지고 지원해줄 것을 강조
 - 다만, 공장 건설까지는 중앙이 책임지나 그 이후의 운영과 유지는 각 지역의 당 및 행정기관의 책임으로 역할을 구분하였음
 - 이와 함께 생산의 지속성과 기반 마련을 위해 각 지역의 특성에 맞는 원료기지 조성을 강조하는 모습도 함께 나타나고 있음

4) 《로동신문》 2024년 1월 16일자, “경애하는 김정은동지께서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제 14기 제10차회의에서 강령적인 시정연설을 하시었다”.

다. '지방발전 20×10 정책' 목표

- 매년 20개 군에 현대적인 지방공업공장을 건설해 10년 안에 모든 시·군의 물질문화생활 수준을 향상시키겠다는 것을 목표로 추진
 - 김정은은 강원도 김화군의 지방공업공장 건설·운영 사례를 '본보기'로 전국에 확대할 것(10년 간 매년 20개 시·군에 건설)을 지시
 - 그는 1월 최고인민회의에서 지방공업의 낙후성을 없애고 중앙과 지방의 차이를 줄여 지방공업을 전면적·균형적으로 발전시키는 것 등을 '당면 과업', '당의 숙원'으로 언급
 - 이를 통해 10년 내 전국의 모든 시·군 인민들의 '초보적인 물질문화생활수준'을 한단계 비약시킬 것을 목표로 설정
 - 그리고 강원도 김화군을 대표적인 모범사례로 강조하며 "지방공업공장들을 현대적으로 건설하고 자체의 원료에 의거하여 생산을 정상화"할 것을 지시
- 북한은 지방공업 발전을 통해 인민생활 향상 뿐만 아니라 농업과 공업 간 유기적 연계를 복구시키고 재정 확충에 나선 것으로 판단됨
 - 북한은 2010년대 말 이후 국제사회의 대북제재 강화, 코로나19 팬데믹의 발생 등으로 농업, 주택 건설 등 일부 부문에만 집중할 수 있었음
 - 국제사회의 대북제재로 인해 광산물 등 주요 수출품목의 수출이 막히고, 기계류 등 설비 수입이 제한되면서 경제 침체 가능성이 높아짐
 - 더욱이 2020년 코로나19 팬데믹의 발생과 장기화로 경제상황이 더욱 악화
 - 이에 따라 국내 생산 자원만으로 성과를 내기 용이한 농업, 주택 건설 부문에 대한 투자를 강화해 단기적인 경기 부양에 나섰음
 - 다만, 이러한 단기 부양책만으로는 미국과의 장기전에 대비하기 어려운 측면이 존재하며 지방공업 발전을 통해 돌파구를 마련하려는 것으로 보임
 - 북한이 주장하는 '정면돌파전'이나 '민족적 자립경제노선'을 유지, 강화하기 위해서는 전후방 연관효과가 큰 제조업의 생산이 동반되어야 함
 - 또한, 북한 지도부로서도 미국과의 대립 장기화로 희생을 강요당하는 주민들에 대해서도 일정 수준의 생활 조건을 보장해야 체제 안정, 유지에 도움이 될 것이라는 판단이 존재할 것으로 보임

- 이에 경공업에 비해 대규모 투자가 요구되고, 투자 효과가 장기간에 걸쳐 나타나는 중화학공업 보다는 주민들이 쉽게 체감할 수 있는 경공업, 특히 지방공업 부문에 대한 투자를 강화하려는 것으로 판단됨
- 즉, 농업과 지방공업에 대한 국가적 투자를 늘려 지방경제 기반을 구축하고 이를 통해 지방재정과 중앙재정을 확보하려는 목적이 존재한다고 판단됨
 - 농업부문의 생산이 단순 식량 생산에만 그치는 것이 아닌 식료품공업의 등 지방공업 부문의 발전으로 이어지게 하려는 의도가 존재
 - 농업과 지방공업 생산을 확대하여 주민들의 생활수준을 일정 정도 보장하고, 여기에서 발생한 수익이 지방재정으로 흘러가는 구조를 구축
 - 확충된 지방재정은 중앙에 대한 납부금을 우선 보장하고(「지방예산법」 제10조), 남은 예산의 일부는 지방공업에 재투자하여 생산 기반을 유지, 확대해 나갈 가능성
 - 지방공업 활성화로 중앙의 지방과 주민생활에 대한 재정부담이 줄고, 지방으로부터 받은 재원을 중화학공업이나 지방발전정책에 재투자할 수 있게 됨

라. 추진 체계 수립

- 북한은 '지방발전 20×10 정책'을 당 중앙위원회적 사업으로 규정하고 각급 비상설추진위원회를 조직하는 등 추진 체계를 수립
 - 김정은은 1월 최고인민회의 이후 자신이 직접 정책을 책임지고 관리하겠다는 의지를 표출하고 당 차원의 추진체계 수립을 지시
 - 당 조직지도부(부장: 조용원) 내 '지방공업건설지도과'를 설치하고 자신이 직접 책임지고 사업을 추진할 것을 언명
 - 또한 해당 정책을 통일적으로 장악·지휘하는 비상설기구인 '지방발전20×10 비상설추진위원회' 등의 조직을 지시
 - 1월 말부터 '비상설중앙추진위원회', '비상설도추진위원회' 등이 조직
 - '비상설중앙추진위원회'는 새로 건설될 지방공업공장에 대한 설계, 시공 등 공사 추진상황과 원료기지조성사업을 통일적으로 장악지도5)

- '비상설도추진위원회'는 중앙추진위 하부 조직으로 추정되며 도급 차원에서 정책 추진을 담당하고 있는 것으로 보임⁶⁾
- 이하 도, 시, 군당위원회는 지역의 지방공업실태에 기초해 원료기지조성을 당위원회적인 사업으로 규정하고, 지방발전정책집행을 위한 당적·정책적 지도 강화에 나섬
 - ※ '비상설중앙추진위원회'는 조용원(당 중앙위 정치국 상무위원회 위원 및 당중앙위 조직비서)가 책임지도를 맡고, 박정근(내각부총리 겸 국가계획위원회 위원장), 전현철(당 중앙위 비서, 당 경제부장), 리히용(당 중앙위 조직지도부 제1부 부장), 그밖의 당중앙위원회와 성, 중앙기관의 책임일군 등이 참여.
- 또한, 정책 추진에 동원할 별도의 군대 조직('124련대')을 편성해 각 시·군의 공장 및 살림집(주택) 등 건설을 담당하도록 한 것으로 추정됨
 - 김정은은 1월 당 중앙위 정치국 확대회의에서 《지방공업혁명을 일으킬데 대한 당중앙위원회 제8기 제19차 정치국 확대회의 결정관철투쟁에 인민군부대들을 동원할데 대하여》에 서명
 - 그는 2월 28일 성천군 지방공업공장건설착공식 연설에서 '군대 각급 군중, 군단관하 제124련대'가 정책 추진의 전위적 역할을 수행하며, "당에서 모든 조건을 마련해주고 인민군대가 공장건설을 통채로 맡아 해제킨다"고 언급⁷⁾
- 한편, 정책 추진과 관련된 과학기술적 문제나 설계 문제는 각지 과학연구기관, 대학, 설계기관 등에서 선발한 인원들이 지원에 나선 것으로 보임⁸⁾
 - 과학기술적 문제는 국가과학원을 비롯해⁹⁾ 국가과학기술위원회, 지방공업성 식료일용연구원, 경공업성 경공업연구원, 한덕수평양경공업대학, 장철구평양 상업대학 등에서 담당
 - 설계 문제는 국가산업설계총국, 국가설계총국, 각 도설계연구기관 등에서 담당
 - 이들 기관들은 올해 계획된 20개 시·군 지방공업공장의 생산지표와 생산능력을 확정하고 건축물과 생산공정에 대한 설계 사업 등을 추진한 바 있음

5) 《로동신문》 2024년 1월 30일자, "우리당 지방공업발전정책의 완벽한 시행을 위한 비상설중앙추진위원회 사업에 착수".

6) 《로동신문》 2024년 2월 3일자, "지방발전 20×10 정책을 철저히 관철하기 위한 조직정치사업-각도들에서 힘있게 전개".

7) 《로동신문》 2024년 2월 29일자, "《지방발전 20×10 정책》실현을 위한 첫 착공에 즈음하여 경애하는 김정은동지께서 성천군 지방공업공장건설착공식에서 하신 연설".

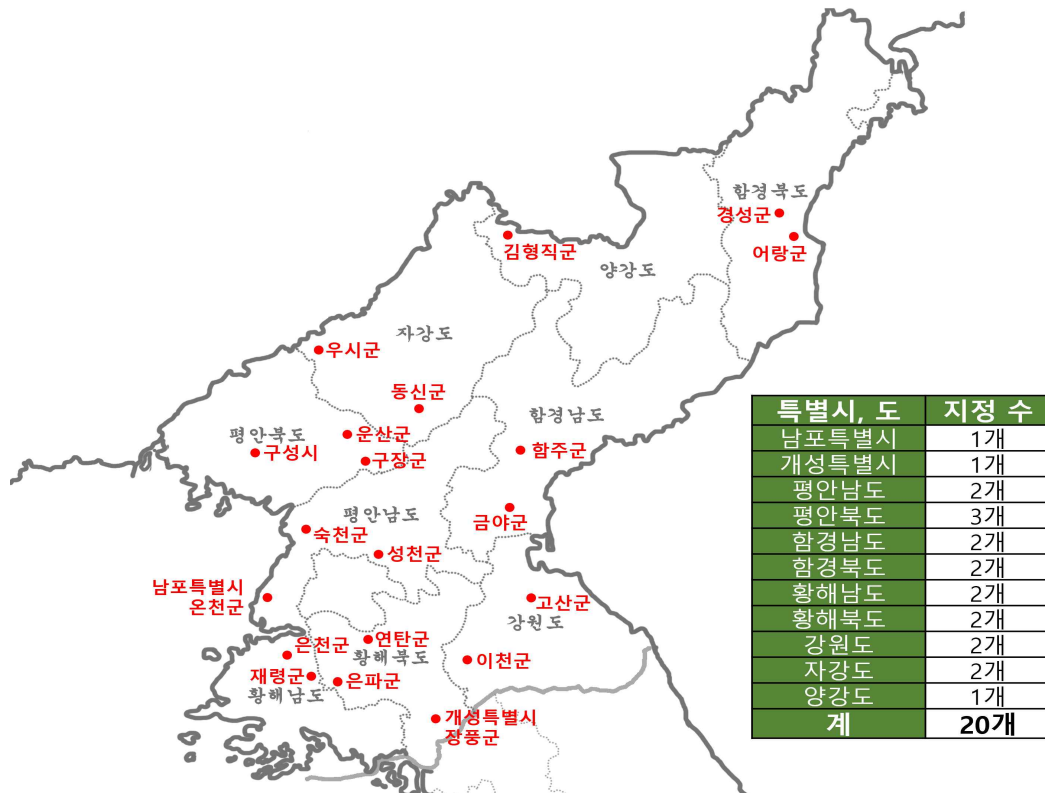
8) 《로동신문》 2024년 2월 23일자, "당의 지방공업발전정책실현을 위한 사업 힘있게 전개-과학기술부문이 일제히 분발".

9) 《로동신문》 2024년 2월 1일자, "신심드높이 진군보폭을 과감하게-국가과학원에서".

마. 1차년도 사업지역

- 1월 말부터 《로동신문》에 올해 사업이 추진될 20개 지역의 준비 상황이 언급되고 있음¹⁰⁾
- 1월 정치국 확대회의에서 전국의 도, 특별시의 1~3개 군씩 1년차 사업지역이 선정된 것으로 보이며¹¹⁾, 2월 말 김 총비서가 각 지역의 건설계획을 비준¹²⁾
 - 남포특별시 : 온천군, 개성특별시 : 장풍군
 - 평안북도 : 구성시, 구장군, 문산군, 평안남도 : 숙천군, 성천군
 - 황해북도 : 연탄군, 은파군, 황해남도 : 은천군, 재령군
 - 함경북도 : 경성군, 어랑군, 함경남도 : 금야군, 함주군
 - 강원도 : 고산군, 이천군, 자강도 : 우시군, 동신군, 양강도 : 김형직군

< '지방발전 20×10 정책' 1차년도 개발지 >



자료 : 《로동신문》 2024년 2월 3일자 참고해 현대경제연구원 작성.

10) 《로동신문》 2024년 2월 3일자, 앞의 글.
 11) 《로동신문》 2024년 1월 31일자, “우리 산골군에도 희한한 지방공업공장들이 일떠선다니 꿈만 같습니디” 당중앙위원회 제8기 제19차 정치국 확대회의 결정에 접한 여러 시, 군 인민들의 격정의 목소리”.
 12) 《로동신문》 2024년 2월 29일자, 앞의 글.

○ 1차년도 사업지역의 선정 기준은 알려지지 않았는데, 인구 구조나 산업 배치 등에서 일정 정도 공통점이 발견됨¹³⁾

- 2008년 인구 기준 1차년도 대상 지역은 대체적으로 중규모의 도시들로 도시화율은 소속 도의 평균과 비슷하거나 낮음
 - 1차년도 지역 중 시급 행정구역은 구성시가 유일하며, 남포특별시 온천군과 개성특별시 장풍군을 포함한 나머지 19개 지역은 모두 군급 행정구역임
 - 2008년 인구센서스 기준, 함남 금야군, 자강도의 동신군과 우시군을 제외한 대부분의 지역은 인구 약 5만~20만 사이의 중도시로 구성
 - 20개 지역의 평균 도시화율(도시인구/전체인구)은 40.1%로, 소속 도의 평균 도시화율보다 높은 지역은 평북 구성시·구장군, 양강도 김형직군에 불과
 - 자연지리적으로 일부 서부지역(황남 은천군·재령군, 황북 은파군, 평남 숙천군, 남포시 온천군)을 제외하고 대부분의 시·군은 면적 대비 산림 비중이 70%를 상회함¹⁴⁾

< '지방발전 20×10 정책' 1차년도 개발 도시 규모 >

등급	인구 규모	도시 형태	비고	1차년도 해당 시·군(만 명)
1	100만 명 이상	특대도시	수도	-
2	50만~100만 명		도 소재지	-
3	20만~50만 명	큰도시	도 소재지, 시급도시	금야군(21.1)
4	10만~20만 명	중도시	도 소재지, 시급도시	구성시(19.7), 숙천군(17.9), 온천군(15), 성천군(15), 구장군(13.9), 함주군(13.4), 재령군(12.6), 은파군(11.1), 경성군(10.6), 고산군(10.4), 운산군(10.3)
5	5만~10만 명			은천군(9.6), 어랑군(8.8), 연탄군(7.3), 장풍군(6.9), 김형직군(5.8), 이천군(5.8)
6	1만~5만 명	작은도시	군 소재지	동신군(4.7), 우시군(4.3)
7	1만 명 이하		노동자구	

자료 : 조현숙(2004); Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009); 홍민(2015), p. 23을 참고해 현대경제연구원 작성.

13) Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), *DPR Korea 2008 Population Census National Report*; 백과사전출판사(2009), 『광명백과사전 8: 조선의 지리』, 남한 산업연구원 '북한 산업·기업DB'(http://nkindustry.kiet.re.kr/index.do)를 활용하여 분석하였음.

14) 백과사전출판사, 『광명백과사전 8: 조선의 지리』 참고해 작성.

- 각 지역은 지방공업 중심의 공업 기반이 구축되었거나 농림어업 자원이 풍부한 곳들을 중심으로 구성

- 북한 백과사전출판사(2009)와 남한 산업연구원 북한 산업·기업DB에 따르면 상당수의 지역은 지방공업과 농림어업을 중심으로 산업배치가 이뤄져 있음
- 1차년도 사업지역에 소속 도 내에서 농수산물 많이 생산되거나 누에고치, 담배 등 특용작물을 특산품으로 하는 지역이 상당수를 차지
- 지역 소재 공장·기업소는 대부분 지방공업공장인데, 2000년대에 소재가 확인되나 2010년대 들어 생산·투자활동이 확인되지 않는 곳도 많음
- 20개 지역에서 확인된 지방(미상 포함) 소속 공장·기업소는 총 248개소로, 그 중 2010년 이후 생산·투자활동이 알려진 곳은 119개소(47.9%)임
- 중앙 소속 공장·기업소 중 2010년대 생산·투자 활동이 확인되는 지역은 7곳(13개소)으로 평안도(7개소)와 함경도(6개소)에 편중해 있고, 중화학공업 비중(7개소, 53.8%)이 다소 높음¹⁵⁾

※ 13개 중앙 소속 공장·기업소는 제조업 10개소(경공업 : 3개소, 중화학공업 : 7개소), 비제조업 3개소(에너지 : 2개소, 광업 : 1개소)로 구성되어 있음.

< '지방발전 20×10 정책' 1차년도 개발 지역의 주요 특산물 >

지역명	특산물	지역명	특산물
개성시 장풍군	인삼, 종이	남포시 온천군	겐딩이젓, 감
평북 구성시	과일(사과 배, 복숭아 등), 누에고치	함북 경성군	도자기
평북 구장군	누에고치	함북 어랑군	쌀, 배, 자두, 송이버섯
평남 숙천군	쌀, 과일(배, 복숭아, 자두 포도 등)	함남 금야군	꽃게, 털게
평남 성천군	밤, 담배, 누에고치(명주)	함남 함주군	배추, 파
황북 연탄군	맛내기 간장, 무, 배추, 고추	강원도 고산군	과일(사과, 배, 복숭아 등)
황북 은파군	대추(술), 맛내기 간장	자강도 동신군	누에고치
황남 은천군	은천사이다, 초정약수	자강도 우시군	뽕나무
황남 재령군	쌀	양강도 김형직군	목재일용품

자료 : 백과사전출판사(2009)를 참고해 현대경제연구원 작성.

15) 산업연구원 북한 산업·기업DB 웹사이트에는 자강도 우시군의 '우시군산과일가공공장'이 중앙기업으로 표시되어 있으나, 《로동신문》 2015년 9월 17일자와 이석기 외(2016), 『2015년 북한경제 종합평가 및 2016년 전망』, 연구자료 2016-18, 산업연구원, p. 100에는 지방산업공장으로 표현되어 있어 확인이 필요함.

바. 1차년도 사업지역 개요

○ 각 지역의 지방공업 분석을 위해서는 그 지역의 자연환경과 매장자원, 중앙공업공장 여부, 지방공업공장 운영경험 등을 살펴볼 필요가 있음

- 2021년 9월 제정된 북한의 「시·군발전법」은 각 시·군의 지방공업 공장·기업소 건설 및 운영에 관련된 조항을 담고 있음
 - 공장·기업소 건설과 관련해 △지역적 특성에 맞는 건설 및 생산 활성화(제14조), △인민생활 직결 공장의 우선적 발전(제15조), △지방공업공장의 현대화(제16조)를 기조로 하고 있음
 - 또한 지역적 특성을 활용하는 문제에 대해서는 △자연지리적 유리성 및 자연부원의 효과적 이용(제26조), △특산물 및 특산품의 보호, 장려(제27조), △노동력 자원의 효과적 이용(제28조)을 규정
 - 지방공업에 필요한 전력 조달과 관련해서는 △중소형발전소 건설(제16조), △자연에너지(에너지) 이용(제17조)하도록 하고 있음
 - 생산과 관련해서는 △인민소비품의 질 보장(제19조)과 △인민소비품 품종 확대(제20조)에 대한 조항을 두고 있음
 - 원료 조달과 관련해서는 △재배원료기지 및 자연원료기지 조성(제21~22조), △원료, 자재, 설비의 국산화(제23조), △재자원화 및 수매사업(제24조) 등을 규정하고 있음

< 북한 「시, 군발전법」의 지방공업 관련 조항 >

< 공장기업소 건설 관련 규정 >	< 전력 조달 관련 규정 >	< 원료 조달 관련 규정 >	< 사회주의경쟁 관련 규정 >
지역적 특성에 맞는 건설 및 생산 활성화(제14조)	중소형발전소 건설 (제16조)	재배원료기지 조성 (제21조)	모범지방공업군칭호 쟁취운동(제13조)
인민생활 직결 공장의 우선적 발전(제15조)	자연에너지 이용 (제17조)	자연원료기지 조성 (제22조)	지방예산제모범군칭호 쟁취운동(제29조)
지방공업공장의 현대화 (제16조)	< 지역적 특성 이용 관련 규정 >		
< 생산 관련 규정 >	자연지리적 유리성 및 자연부원의 효과적 이용(제26조)	원료, 자재, 설비의 국산화 (제23조)	
인민소비품 질 보장 (제19조)	특산물 및 특산품의 보호, 장려(제27조)	재자원화 및 수매사업 (제24조)	
인민소비품 품종 확대 (제20조)	노동력 자원의 효과적 이용(제28조)	8월3일인민소비품생산운동 (제25조)	

자료 : 북한 「시, 군발전법」 내용을 토대로 현대경제연구원 재구성.

○ 개성특별시 장풍군, 남포특별시 온천군

- (장풍군) 인구 6.8만명(2008년 기준)의 중도시로서 식료가공업, 가구목재종이업, 기계업 중심의 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업¹⁶⁾ 소재가 확인되지 않고, 장풍식료공장, 장풍가구공장, 장풍군영예군인문화일용품공장, 장풍군농기구공장 등의 지방공업 기업이 존재
 - 장풍군의 산림면적은 75%로 임산자원이 풍부하며, 그 중 닥나무를 가공해 만든 조선종이(한지)가 유명
 - 농촌경리는 주로 벼, 강냉이, 콩 등을 생산하며, 특용작물 중에서는 인삼이 오랜 특산품으로 유명함. 과수업에서는 주로 배를 많이 생산

- (온천군) 인구 15만 명의 중도시(2008년 기준)로서 식료가공업, 광업, 제염업 중심의 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업 소재가 확인되지 않고, 온천화강석광산, 광량만제염소, 운하대성식료공장, 귀성제염소, 운하제염소, 온천대성식료공장, 온천청년제염소 등 지방공업 기업이 존재
 - 주요 자원으로 화강석과 신덕샘물이 유명하며, 제염업이 발달하여 건텅이(곤쟁이)젓이 특산품으로 알려짐. 산림면적은 14%에 불과
 - 농촌경리는 주로 벼와 강냉이 농사를 지으며, 과일은 사과와 감을 많이 생산하는 지역으로 알려짐. 수산업은 서해를 활용한 어업과 양어도 이뤄짐

< 개성특별시 장풍군 개요 >

< 남포특별시 온천군 개요 >

< 개성특별시 장풍군 개요 >		< 남포특별시 온천군 개요 >	
내용	내용	내용	내용
위치	- 개성특별시 동부	위치	- 남포특별시 서부
면적	- 543km ² (산림 면적 : 75%)	면적	- 351.4km ² (산림 면적 : 14%)
인구	- 69,104명(도시화율 : 22.9%)	인구	- 149,851명(도시화율 : 56.0%)
중앙공업	- 미확인	중앙공업	- 미확인
지방공업	- 식료가공업, 가구목재종이제조업, 기계업	지방공업	- 식료가공업, 광업, 제염업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

16) 일반적으로 북한에서 각 생산단위를 공장·기업소라고 하나 본 보고서에서는 기업으로 통칭함.

○ 평안북도 : 구성시, 구장군, 운산군

- (구성시) 인구 19.7만 명의 중도시(2008년 기준)로서 기계업, 방직업 등 중앙공업과 식료가공업, 제약업 등 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 시의 대표적인 기업은 구성공작기계공장, 구성방직공장(이상 중앙공업), 구성닭공장, 구성영예군인주사약공장, 구성식료공장, 구성화학일용품공장(이상 지방공업) 등임
 - 산림면적은 60%로 소나무가 많이 분포해 있으며, 주요 매장자원은 중석과 흑연임
 - 농촌경리는 사과, 배, 복숭아 등 과수업과 양계업, 양잠업이 발달해 있는 것으로 알려짐

- (구장군) 인구 13.9만 명의 중도시(2008년 기준)로서 광업, 건재업, 기계업 부문의 중앙공업과 광업, 수력발전업, 식료가공업 부문의 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군의 대표적인 기업은 구장지구탄광연합기업소, 구장세멘트공장, 구장탄광기계공장(이상 중앙공업), 룡등탕관, 구장청년발전소, 구장군농기구공장, 구장철도공장(이상 지방공업) 등임
 - 산림 면적은 70% 이상으로, 주요 매장자원은 석탄과 석회석임
 - 농촌경리는 강냉이 농사를 주로 하고, 과일은 사과와 복숭아가 많이 나며 양잠업도 발달했다고 알려짐

< 평안북도 구성시 개요 >

< 평안북도 구장군 개요 >

평안북도 구성시 개요		평안북도 구장군 개요	
구분	내용	구분	내용
위치	- 평안북도 중부	위치	- 평안북도 남동부
면적	- 650km ² (산림 면적 : 60%)	면적	- 750km ² (산림 면적 : 70% 이상)
인구	- 196,515명(도시화율 : 79.0%)	인구	- 139,337명(도시화율 : 66.0%)
중앙공업	- 기계업, 방직업	중앙공업	- 건재업, 기계업, 광업
지방공업	- 식료가공업, 섬유의류업, 화학업, 광업, 제약업	지방공업	- 식료가공업, 기계업, 광업, 발전업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

- (운산군) 인구 만 명의 중도시(2008년 기준)로서 공작기계 부문의 중앙공업과 식료공업 중심의 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군의 대표적인 기업은 운산공구공장(이상 중앙공업), 운산메기공장, 운산식료공장(이상 지방공업) 등임
 - 산림 면적은 70% 이상이며, 주요 매장자원은 금, 인회석, 흑연 등임
 - 농촌경리는 농산업과 축산업을 중심으로 발달해 있으며, 평안북도에서 소를 많이 기르는 군으로 알려짐

○ 양강도 : 김형직군

- (김형직군) 인구 5.8만 명의 중도시(2008년 기준)로서 광업과 발전업 중심의 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업의 소재가 확인되지 않고, 후창광산, 남사강발전소 등의 지방공업 기업이 존재
 - 산림면적은 92.8%로 군의 대부분 면적을 차지하며, 임업이 발달해 있고 약초 자원이 많음
 - 주요 매장자원으로는 철, 금, 은, 동, 중석, 니켈, 석회석, 형석, 운모 등임
 - 농지는 군면적의 2.5% 정도이나 양강도에서 벼와 강냉이를 많이 생산하는 지역으로 알려짐

< 평안북도 운산군 개요 >

< 양강도 김형직군 개요 >

< 평안북도 운산군 개요 >		< 양강도 김형직군 개요 >	
내용	내용	내용	내용
위치	- 평안북도 동부	위치	- 양강도 북서부
면적	- 940km ² (산림 면적 : 70% 이상)	면적	- 1,472.6km ² (산림 면적 : 92.8%)
인구	- 102,928명(도시화율 : 35.4%)	인구	- 57,729명(도시화율 : 72.1%)
중앙공업	- 기계업	중앙공업	- 미확인
지방공업	- 식료공업	지방공업	- 광업, 발전업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

○ 평안남도 : 성천군, 숙천군

- (성천군) 인구 15만 명의 중도시(2008년 기준)로서 섬유 의류업 관련 중앙공업과 광업, 제약업, 기계업, 화학업 관련 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군의 대표적인 기업은 성천제사공장(이상 중앙공업), 성천·대봉광산, 룡흥제약공장, 장림탐사기계공장, 성천자동차부속품공장, 성천군비누공장(이상 지방공업) 등임
 - 산림면적은 68.5%로 소나무, 참나무 등이 분포해있고, 밤나무(성천밤)가 유명
 - 주요 매장자원으로는 연, 아연, 몰리브덴 등 유색(비철)금속이 많이 매장해 있음
 - 농촌경리는 강냉이와 벼를 주로 생산하나, 성천담배와 성천명주가 유명한 것으로 알려짐
- (숙천군) 인구 17.9만 명의 중도시(2008년 기준)로서 식료가공업, 섬유 의류업, 화학업 관련 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업의 소재가 확인되지 않고, 숙천영예군인수지일용품공장, 숙천장공장, 숙천진성피복공장 등의 지방공업 기업이 존재
 - 평안남도의 대표적인 곡창지대 중 하나로 벼농사와 과수업이 발달, 과일은 사과, 배, 복숭아, 추리(자두), 포도 등이 많이 생산되는 것으로 알려짐. 산림면적은 20%에 불과

< 평안남도 성천군 개요 >

< 평안남도 숙천군 개요 >

< 평안남도 성천군 개요 >		< 평안남도 숙천군 개요 >	
	내용		내용
위치	- 평안남도 중부	위치	- 평안남도 서부
면적	- 650.35km ² (산림 면적 : 68.5%)	면적	- 418.96km ² (산림 면적 : 20%)
인구	- 149,809명(도시화율 : 55.4%)	인구	- 178,509명(도시화율 : 23.2%)
중앙공업	- 섬유 의류업, 기계업	중앙공업	- 미확인
지방공업	- 기계업, 광업, 제조업	지방공업	- 식료가공업, 섬유 의류업, 화학업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

○ 황해북도 : 연탄군, 은파군

- (연탄군) 인구 7.3만 명의 중도시(2008년 기준)로서 광업과 수력발전업을 비롯해 화학업, 식료가공업, 가구목재종이업, 건재업 등 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업 소재가 확인되지 않고, 연탄스레트광산, 연탄군화학일용품공장, 연탄식료공장, 신흥·연탄발전소, 연탄군버섯공장, 연탄군가구생산협동조합, 연탄군종이공장, 연탄세멘트공장, 연탄호발전소 등 지방공업 기업이 존재
 - 산림 면적은 64% 정도이며 고사리, 천남성, 삼지구엽초 등 산나물·약초 등이 분포해 있음. 광물자원은 확인되지 않음
 - 농촌경리는 강냉이, 벼, 콩, 감자, 고구마 등이며, 채소 중에서는 무, 배추, 고추 등이 많이 생산되는 것으로 알려짐

- (은파군) 인구 11.1만 명의 중도시(2008년 기준)로서 광업과 수력발전업을 비롯해 식료가공업, 섬유 의류업, 제약업 등 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 공장의 소재가 확인되지 않고, 은파광산, 은파호발전소, 은파군장공장, 은파피복공장, 은파산제약공장 등의 지방공업 기업이 존재
 - 산림 면적은 45% 정도로 도토리, 밤, 삼주, 천남성 등 산열매와 약초가 풍부하며, 주요 매장 광물 자원은 연, 아연 등으로 알려짐
 - 주요 농작물은 벼, 강냉이, 밀 등이며, 과일은 대추(양동리대추), 사과가 많이 생산되는 지역으로 알려짐

< 황해북도 연탄군 개요 >

< 황해북도 은파군 개요 >

황해북도 연탄군 개요		황해북도 은파군 개요	
구분	내용	구분	내용
위치	- 황해북도 북서부	위치	- 황해북도 남서부
면적	- 543.8km ² (산림 면적 : 64%)	면적	- 377.93km ² (산림 면적 : 45%)
인구	- 730,32명(도시화율 : 29.7%)	인구	- 110,988명(도시화율 : 35.7%)
중앙공업	- 미확인	중앙공업	- 미확인
지방공업	- 식료가공업, 가구목재종이업, 화학업, 건재업, 발전업	지방공업	- 식료가공업, 섬유 의류업, 제약업, 광업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

○ 황해남도 : 은천군, 재령군

- (은천군) 인구 9.6만 명의 중도시(2008년 기준)로서 식료가공업, 화학제조업, 건재업 중심의 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업 소재가 확인되지 않고, 은천장공장, 은천화학공장, 은천군영예군인식료공장, 은천군소석회공장 등의 지방공업 기업이 존재
 - 산림 면적은 40%정도고, 벼농사를 중심으로 한 농업이 발달한 지역이며, 주요 특용작물은 담배, 목화, 박하 등임
 - 초정에서 나오는 약수를 활용해 생산한 '은천사이다', '초정약수' 등이 유명

- (재령군) 인구 12.6만 명의 중도시(2008년 기준)로서 광업을 중심으로 식료가공업, 기계업(농업용, 탄광·광산용), 화학업 등의 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업 소재가 확인되지 않고, 재령광산, 재령영예군인수지 일용품공장, 재령식료공장, 재령탐사기계수리공장 등의 지방공업 기업이 존재
 - 산림 면적은 25% 정도이나 장수팽나무, 장수만리화 등 희귀 식물들이 분포해 있음. 주요 매장 자원은 철, 수정, 석면, 운모 등임
 - 황해남도의 대표적인 곡창지대 중 하나로 벼, 강냉이 농사가 활발한 것으로 알려짐

< 황해남도 은천군 개요 >

< 황해남도 재령군 개요 >

황해남도 은천군 개요		황해남도 재령군 개요	
구분	내용	구분	내용
위치	- 황해남도 북부	위치	- 황해남도 북동부
면적	- 450km ² (산림 면적 : 40%)	면적	- 330km ² (산림 면적 : 25%)
인구	- 95,597명(도시화율 : 21.1%)	인구	- 125,631명(도시화율 : 31.4%)
중앙공업	- 미확인	중앙공업	- 미확인
지방공업	- 식료가공업, 화학업, 건재업	지방공업	- 식료가공업, 화학업, 기계업, 광업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

○ 함경북도 : 경성군, 어랑군

- (경성군) 인구 10.6만 명의 중도시(2008년 기준)로서 전기제품 및 도자기 제조업, 제약업 관련 중앙공업과 함께 전기제품업, 건재, 광업, 섬유 의류업 관련 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군의 대표적인 기업은 경성애자공장, 경성도자기련합기업소, 경성영예군인주사약공장(이상 중앙공업), 경성전기기구공장, 경성타일공장, 생기령광산, 생기령요업공장, 경성은하피복공장, 경성탄광, 경영성예군인주사약공장(이상 지방공업) 등임
 - 산림 면적은 80%로 동발나무생산이 활발한 것으로 보임. 주요 매장 자원은 고령토와 갈탄임

- (어랑군) 인구 8.8만 명의 중도시(2008년 기준)로서 중앙공업 부문은 (수력)발전업이 존재하고, 제염업, 식료가공업, 섬유 의류업 등 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군의 대표적인 기업은 어랑천발전소(이상 중앙공업), 어대진제염소, 어랑기초식품공장, 어랑영예군인어구공장, 어랑은하피복공장, 어랑피복공장, 어대진수산사업소(이상 지방공업) 등임
 - 함경북도의 주요 농업, 수산업지로 어랑쌀, 어랑배, 어랑추리(자두) 등이 대표적인 생산물이고 산림 면적은 80% 정도로 송이버섯이 많은 지역으로 유명

< 함경북도 경성군 개요 >

< 함경북도 어랑군 개요 >

< 함경북도 경성군 개요 >		< 함경북도 어랑군 개요 >	
구분	내용	구분	내용
위치	- 함경북도 중부	위치	- 함경북도 중부
면적	- 1,170.58km ² (산림 면적 : 80%)	면적	- 1,340km ² (산림 면적 : 86%)
인구	- 105,909명(도시화율 : 66.6%)	인구	- 87,757명(도시화율 : 40.1%)
중앙공업	- 화학업, 전기전자업, 도자기업	중앙공업	- 수력발전
지방공업	- 섬유 의류업, 광업, 건재업, 전기제품업, 도자기업	지방공업	- 식료가공업, 섬유 의류업, 광업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

○ **함경남도 : 금야군, 함주군**

- (금야군) 인구 21.1만 명의 중도시(2008년 기준)로서 섬유 의류업, 수력발전 관련 중앙공업 기업과 광업, 제염업, 전기설비, 일용품업, 식료가공업, 제약업, 기계업, 섬유 의류업, 가구목재종이업 등 지방공업 기업이 분포해 있음
 - 군의 대표적인 기업은 금야강발전소, 금야전직공장(이상 중앙공업), 금야청년탄광, 광명성제염소, 금야수력발전설비공장, 금야영예군인일용품공장, 금야군기초식품공장, 금야고려약공장, 안흥장공장, 금야은하피복공장, 금야군뜨락또르부속품공장, 금야군버섯공장, 금야종이공장, 금야목재일용품공장(이상 지방공업) 등임
 - 산림 면적은 50% 정도로 왕밤나무가 많고, 주요 매장자원은 석탄임
 - 함경남도의 주요 농업지대로 벼, 강냉이, 감자 등이 주요작물이고, 사과가 많이 남. 동해의 꽃게, 털게 등이 특산물로 알려져 있음
- (함주군) 인구 13.4만 명의 중도시(2008년 기준)로서 식료가공업, 발전업, 건재업, 섬유 의류, 전자·ICT업, 화학업(일용품·비료) 등 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업 소재가 확인되지 않고, 함주돼지공장, 추상발전소, 함주군장공장, 함주군세멘트공장, 홍상요업공장, 함주영예군인일용품공장, 함주은하피복공장, 함주식료가공공장, 함주자동화기구공장, 금진강홍봉청년발전소, 함주군유질복합비료공장 등의 지방공업 기업이 존재
 - 산림 면적은 60% 이상으로 산나물과 약초가 많은 지역임
 - 함경남도의 주요 농업지대로 벼, 강냉이, 콩, 수수등이 많이 생산됨. 또한 함주배추, 함주과 등이 유명하며 배 많이나는 지역으로도 알려짐

< 함경남도 금야군 개요 >

< 함경남도 함주군 개요 >

함경남도 금야군 개요		함경남도 함주군 개요	
구분	내용	구분	내용
위치	- 함경남도 남부	위치	- 함경남도 중부
면적	- 729.67km ² (산림 면적 : 50%)	면적	- 751.6km ² (산림 면적 : 60% 이상)
인구	- 211,140명(도시화율 : 34.6%)	인구	- 133,896명(도시화율 : 23.3%)
중앙공업	- 섬유 의류업, 수력발전	중앙공업	- 미확인
지방공업	- 식료가공업, 섬유 의류업, 가구목재종이업, 기계업, 광업, 제약업, 발전설비업	지방공업	- 식료가공업, 섬유 의류업, 건재업, 전자제품제조업, 가구목재종이업, 화학업, 발전업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

○ 강원도 : 고산군, 이천군

- (고산군) 인구 10.4만 명의 중도시(2008년 기준)로서 식료가공업, 화학업, 가구목재종이업 등 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업 소재가 확인되지 않고, 고산군민발전소, 고산기초식품공장, 고산화학일용품공장, 고산종이생산협동조합, 고산과일가공공장 등의 지방공업 기업이 존재
 - 산림 면적은 63% 정도로 산나물, 산과일, 약초 등이 많이 분포해있으며, 주요 매장 자원은 비철금속 자원임
 - 농촌경리 부문에서는 과수업이 발달해 있는 지역으로 사과가 많이 생산되며, 그밖에 배, 복숭아 등이 주종을 이루는 것으로 알려짐

- (이천군) 인구 5.8만 명의 중도시(2008년 기준)로 다른 지역에 비해 산업활동이 그리 활발하지 않은 것으로 보임
 - 군에는 중앙공업 기업 소재가 확인되지 않고, 이천군민발전소(소속 미상) 등 기업이 존재
 - 산림 면적은 76%로 산나물, 산열매, 약초 등이 풍부한 것으로 알려짐
 - 공업보다는 농촌경리 중심으로 산업 생산이 이뤄지는데, 주된 일반 작물은 벼, 강냉이고 채소 중에서는 무, 배추, 고추 등, 특용작물은 담배가 주로 생산되는 것으로 보임

< 강원도 고산군 개요 >

< 강원도 이천군 개요 >

< 강원도 고산군 개요 >		< 강원도 이천군 개요 >	
내용	내용	내용	내용
위치	- 강원도 중부	위치	- 강원도 남서부
면적	- 431km ² (산림 면적 : 63%)	면적	- 603.2km ² (산림 면적 : 76%)
인구	- 103,579명(도시화율 : 30.6%)	인구	- 57,563명(도시화율 : 21.6%)
중앙공업	- 미확인	중앙공업	- 미확인
지방공업	- 식료가공업, 가구목재종이업, 화학업, 발전업	지방공업	- 발전업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

○ 자강도 : 동신군, 우시군

- (동신군) 인구 4.7만 명의 작은도시(2008년 기준)로서 발전업, 광업 관련 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 중앙공업 기업 소재가 확인되지 않고, 금석광산과 동신발전소 등의 지방공업 기업이 존재
 - 산림 면적은 90%로 임업이 발달해 있는 지역임. 주요 매장자원으로 철, 금, 동, 몰리브덴, 운모 등이 분포해 있는 것으로 알려짐
 - 농촌경리는 그리 발달해 있지 않은 것으로 보임(경작지는 군 면적의 4%)
- (우시군) 인구 4.3만 명의 작은도시(2008년 기준)로서 발전업, 도자기업, 식료기공업, 가구목재종이업, 제약업, 화학업, 건재업 등 지방공업 기반이 구축되어 있음
 - 군에는 우시발전소, 우시독공장, 우시식료공장, 우시군종이공장, 우시장공장, 우시고려약공장, 우시목재가구공자, 우시광산, 우리오리공장, 우시화학공장, 우시군세멘트공장, 우시군산과일가공공장, 우시군기초식품공장 등의 지방공업 기업이 존재
 - 산림 면적은 80% 이상으로 약용식물과 산열매가 많은 지역. 주요 매장자원은 금, 흑연, 철, 중정석, 석회암 등이 분포
 - 농촌경리는 강냉이, 벼, 콩 생산을 중심으로 이뤄지며, 자강도 내에서 뽕밭 면적이 많은 것으로 알려짐

< 자강도 동신군 개요 >

< 자강도 우시군 개요 >

< 자강도 동신군 개요 >		< 자강도 우시군 개요 >	
	내용		내용
위치	- 자강도 남동부	위치	- 자강도 서부
면적	- 1,205km ² (산림 면적 : 90%)	면적	- 703.01km ² (산림 면적 : 80% 이상)
인구	- 47,460명(도시화율 : 18.4%)	인구	- 42,919명(도시화율 : 39.9%)
중앙공업	- 미확인	중앙공업	- 미확인
지방공업	- 광업, 발전업	지방공업	- 식료가공업, 가구목재종이업, 화학업, 제약업, 건재업, 도자기업, 발전업

자료 : 위치/면적은 백과사전출판사(2009), 인구는 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009), 중앙공업/지방공업은 산업연구원의 북한 산업·기업DB를 활용.

주 : 중앙공업 및 지방공업은 2010년 이후 생산·투자가 확인된 업종만 작성.

사. 한계

○ 자금, 자재, 노동력 등 개발 자원 수급 문제가 발생할 여지 존재

- '지방발전 20×10 정책'은 10년 간 이뤄질 장기 프로젝트인 만큼 상당한 개발 재원이 소요될 것으로 보임
 - 해당 정책은 향후 10년 간 모든 시·군에 수 개의 현대적인 지방공업공장 건설을 목표로 하고 있음
 - 특히, 공장 뿐만 아니라 각종 기반시설, 상업시설, 주택 건설도 동반될 것으로 보이는 만큼 상당한 비용이 들 것으로 예상됨
 - 또한, 지속적인 생산을 위해서 설비의 보수·갱신 및 현지 기술자·노동자에 대한 재교육이 꾸준히 요구되기 때문에 추가적인 비용이 발생할 수 있음
- 특히, 국제사회의 대북제재가 유지되는 상황에서, 평양시와 농촌에 전개되고 있는 대규모 살림집 건설 사업과 병행해야 하기 때문에 자원 확보에 어려움을 겪을 수 있음
 - 김정은도 여러 차례 농촌·농업 진흥 정책인 '새로운 농촌혁명강령'과의 병행 추진에 어려움이 있을 것을 언급하기도 함
 - 특히, 최근 수년 간 주택 건설과 농업 부문에 전국가적으로 재원을 투입해 온 상황을 고려하면 지방공업 부문에 추가적인 중앙 재정을 투입하기 어려울 수 있음
 - 이와 더불어서 금속·화학공업을 관건적 고리로 설정한 '국가경제발전 5개년 계획(2021~2025)' 수행에서도 일정 정도 성과를 거두어야 하는 상황

○ 한편, 전력 문제 관련 대책이 뚜렷하게 나타나지 않고 있음

- 통일부(2024)¹⁷⁾에 따르면 김정은 시대 북한은 광공업 부문 공장·기업소 가동에서 전력 부족 문제가 상당한 것으로 파악됨
 - 김정은 집권 이후 광공업 부문 기업소의 전력 공급이 하락한 것이 확인됨
 - '1~6'시간 공급 응답 비중은 2011년 이전, 이후가 각각 30.6%에서 38.6%로, '7~12'시간 공급 응답 비중은 2011년 이전, 이후가 각각 33.8%에서 22.4%로 변화
 - 중앙공업과 지방공업 간 차이는 확인되지 않으나, 산업부문별 중요도나 우선 순위 상 지방공업 부문의 부족 문제가 더 클 개연성 존재

17) 통일부(2024), 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』, pp. 69~73.

- 또한, 기업소 생산의 최대 장애요인으로 원자재 확보 문제와 전력 부족 문제를 꼽았음
 - 통일부(2024)의 설문조사 응답자들은 기업소 생산 장애요인 중 1순위로 '원자재 확보 어려움'(36.2%)을, 2순위로 '전력 부족'(22.9%)을 선택
 - '전력 부족'을 선택한 비중은 김정은 집권 이전과 이후가 22.8%에서 23.0%로 큰 변화가 없었으나, 만성적인 문제임을 엿볼 수 있음
 - ※ '원자재 확보 어려움' 응답 비중의 경우 2011년 이전 39.3%에서 김정은 집권 초기인 2011년~2015년에 29.7%로 하락했으나, 2016~2020년에는 37.5%로 반등.

- 다만, 금년 '지방발전 20x10 정책' 추진 과정에서 원료생산기지 건설 문제가 중요하게 다뤄지고 있는데 반해 전력 문제는 크게 언급되지 않고 있음
 - 산업연구원 자료에 따르면 1차년도 20개 개발 지역 중 2010년 이후 생산·투자활동이 확인되는 발전소는 11개 지역의 14개소에 불과
 - ※ 강원 이천군(이천군민), 강원 고산군(고산군민), 황북 은파군(은파호), 황북 연탄군(연탄호, 신흥, 연탄), 함북 어랑군(어랑천), 함남 함주군(추상,금진강홍봉청년), 평북 구장(구장청년), 자강 우시군(우시), 자강 동신군(동신), 양강 김형직군(남사강) 등.
 - 통일부의 조사 결과를 살펴봤을 때, 전력 문제가 공장 가동 및 생산에 만성적인 문제로 인식되고 있는데 어떤 배경에서 전력 문제가 다뤄지지 않는지는 추가적인 확인이 필요
 - 다만, 각 지역에 추가적인 발전소 건설이 필요하고, 그것이 공장 건설보다 오랜 시간이 소요될 경우 생산에 차질을 빚을 가능성 존재

3. 전망

- 김정은 시대 북한은 '인민대중제일주의'의 실현과 주민생활의 실질적 향상을 목적으로 지방경제발전에 역량을 집중할 것으로 보임

- 북한은 민심을 확보하고 통치체제 정당화를 위한 수단으로 지방경제 활성화 정책을 지속 활용할 것으로 보임
 - 북한은 “시군 지방공업공장들을 김화군 수준으로 건설하면 지방인민들이 좋아하고 신심을 가질 것”이라고 강조

- 북한은 인민생활에서 지역 격차를 해소하고, 각 시군별 자립도를 높이기 위한 정책적 고민을 지속할 것으로 전망됨

○ 북한은 '지방발전 20x10 정책'을 UN 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)와 연계하여 추진해나갈 것으로 보임

- 북한 당국이 인민생활 향상 문제에 보다 적극적으로 나섬에 따라 도농격차 해소를 중심으로 SDGs 관련 사업을 추진할 가능성도 존재

· 2020년대 들어 북한은 인민생활 향상, 도농격차 완화 등을 목적으로 농촌·농업 및 지방공업 진흥 정책을 적극적으로 펼치기 시작

· 이러한 정책은 평양 외 지역에 거주하는 북한 주민의 생존권과도 직접적인 관계가 있고, 북한 당국이 이행 의지를 내비친 '2030 지속가능발전목표(SDGs)'와도 관련성 존재

※ 2024년 3월, 코로나19로 철수했던 평양 주재 UN 상주조정관이 3년 만에 임명되면서 UN기구들의 북한 복귀 가능성이 높아짐. UN은 평양 주재 상주조정관 임명을 계기로 對북한 SDGs 의제 이행 지원과 식량, 안보, 사회개발서비스, 회복력 및 지속가능성, 데이터 개발 관리 등의 분야에서 협력을 추진할 계획.

- 특히, 북한은 목표 10번(국가 주체로서 인민대중의 권리 및 역할 보장)과 관련하여 도농격차 감소를 강조하고 있어 이와 연계하여 지방발전정책을 추진해나갈 가능성이 있음

· 북한은 2021년 UN에 제출한 자발적국별리뷰(VNR: Voluntary National Review)에서 도농 격차 해소를 2030년까지 달성해야하는 주요 과제로 지적

· (목표 6번) 북한 도시지역에서 안전한 식수를 활용할 수 있는 인구는 71.3%이나 농촌 지역은 44.5%에 불과, 안전하게 관리되는 위생시설 이용 인구 역시 도시의 경우 70.8%이나 농촌은 11.4%에 불과(2017년 기준)¹⁸⁾

· (목표 7번) 난방과 취사 용도로 전기를 사용하는 가구의 비율은 도시의 경우 12.4%이나, 농촌은 0.5%에 불과(2014년 기준), 청정연료 활용 인구의 비율은 도시의 경우 15.8%이나 농촌은 1.5%로 집계(2017년 기준)¹⁹⁾

· (목표 4번) 중등 교육 역시 도농 간 격차가 존재한다고 밝히고 있어²⁰⁾ 지역 간 인적 역량의 차이도 해소해야 할 과제임 **HRI**

18) Democratic People's Republic of Korea(2021). *Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda*. p. 25.

19) Democratic People's Republic of Korea(2021). 앞의 글, p. 28.

20) Democratic People's Republic of Korea(2021). 앞의 글, p. 22.

참고 문헌

- 백과사전출판사(2000). 『조선대백과사전』 19권.
 _____(2009). 『광명백과사전 8: 조선의 지리』.
 이석기·임강택·임을출·권태진·정승호·양문수·최현규(2016). 『2015년 북한경제 종합평가 및 2016년 전망』. 연구자료 2016-18. 산업연구원.
 조선중앙통신사(1963). 『조선중앙년감 1963』.
 통일부(2024). 『북한 경제·사회 실태 인식보고서』.
 _____. 『월간북한동향』 2024년 2월호.
 홍민. 『북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조·도시정치·계층변화』. KI
 NU 연구총서 15-02. 통일연구원.
 Central Bureau of Statistics DPR Korea(2009). *DPR Korea 2008 Population Census National Report*.
 Democratic People's Republic of Korea(2021). *Voluntary National Review - on the Implementation of the 2030 Agenda for the Sustainable Development*.
 《로동신문》. 2021년 3월 28일자. “시, 군의 발전이자 국가의 부흥이다”.
 _____. 2021년 10월 30일자. “우리식 사회주의의 전면적발전을 이룩해나가자”.
 _____. 2023년 12월 31일자. “조선로동당 중앙위원회 제8기 제9차전원회의 확대 회의에 관한 보도”.
 _____. 2024년 1월 16일자. “경애하는 김정은동지께서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제10차회의에서 강령적인 시정연설을 하시였다”.
 _____. 2024년 1월 30일자. “우리당 지방공업발전정책의 완벽한 시행을 위한 비상설중앙추진위원회 사업에 착수”.
 _____. 2024년 1월 31일자. “《우리 산골군에도 희한한 지방공업공장들이 일떠선다니 꿈만 같습니다》 당중앙위원회 제8기 제19차 정치국 확대회의 결정에 접한 여러 시, 군 인민들의 걱정의 목소리”.
 _____. 2024년 2월 1일자. “신심드높이 진군보폭을 과감하게-국가과학원에서”.
 _____. 2024년 2월 3일자. “《지방발전 20×10 정책》을 철저히 관철하기 위한 조직정치사업-각 도들에서 힘있게 전개”.
 _____. 2024년 2월 23일자. “당의 지방공업발전정책실현을 위한 사업 힘있게 전개-과학기술부문이 일제히 분발”.

_____. 2024년 2월 29일자. “《지방발전 20×10 정책》 실현을 위한 첫 착공에 즈음하여 경애하는 김정은동지께서 성천군 지방공업공장건설착공식에서 하신 연설”.

산업연구원 '북한 산업·기업DB'(<http://nkindustry.kiet.re.kr/index.do>).