

김정은 시대 북한 교육체계의 재편: 학제·법제·교육과정의 변화와 그 방향성

엄현숙 | 국립평화통일민주교육원 교수 | oem503@korea.kr

I. 서론

김정은 집권 이후 북한 교육은 학제와 법제, 교육과정, 교육행정 전반에서 지속적으로 개편되어 왔다. 2012년 9월 최고인민회의가 「전반적12년제 의무교육을 실시함에 대하여」를 채택한 것을 시작으로 2014년의 ‘교육혁명’ 노선, 2010년대 중반 이후의 대학 종합화와 학위제도 정비, 2022년 이후의 ‘교육구조 혁신’을 거쳐 2026년에는 「제2차 전반적12년제 의무교육강령」(이하 제2차 강령)이 본격적으로 집행되기 시작하였다.

2026년 9월 2~3일, 2019년 제14차 전국교원대회 이후 7년 만에 열린 제15차 전국교원대회에서 김정은은 “올해부터 우리 교육은 제1차 전반적12년제 의무교육강령수행의 성과에 토대하여 제2차강령집행으로 이행”하였고 고등교육 부문도 “이전과는 다른 진화의 단계에 확고히 들어섰다”라고 밝혔다. 이는 북한이 2012년 이후 추진해 온 교육개혁을 정리하고 새로운 단계의 과제를 제시한 것으로 볼 수 있다.¹⁾

개별 조치만 놓고 보면 이러한 변화는 서로 다른 영역에서 이루어진 것으로 보인다. 12년제 의무교육은 학제의 변화이고 학위제도 개편은 고등교육의 변화이며 선택교육과정은 교육과정 운영의 변화이다. 그러나 이를 시간의 흐름에 따라 살펴보면 공통된 방향을 확인할 수 있다. 북한은 보편적 무상의무교육의 틀을 유지하면서도 최근에는 ‘획일적인 교육’의 극복, 학생의 소질과 개성, 지역의 인재 수요를 함께 강조하고 있다. 즉, 보편교육의 기본 틀 안에서 교육과정과 인재 양성 경로가 점차 다양해지고 있다.

1) 『노동신문』, 「제15차 전국교원대회 개막」, 2026. 9. 2.

중요한 것은 이러한 경로의 다양화가 학생 개인의 선택으로 이루어지는 것이 아니라 국가와 지역의 인재 수요 및 교육 여건과 결합하여 이루어지고 있다는 점이다. 중앙은 국가 교육강령과 기본적인 교육체계를 정하고 지역은 경제적 특성과 인재 수요, 교육 여건을 고려하여 분야와 과목, 학교 운영을 조정하며 학생과 학부모의 희망은 그 범위 안에서 반영되고 있다. 이와 같은 구조가 김정은 시대 교육체계 변화의 중요한 특징인지 살펴보는 것이 본고의 문제의식이다.

본고에서는 김정은 시대 교육제도와 법제, 학제의 주요 변화와 정비 과정을 살펴보고 그 방향을 분석한다. 제Ⅱ장에서는 2012년 이후 교육정책의 변화를 세 시기로 나누어 살펴본다. 제Ⅲ장에서는 후기 중등교육의 분화, 직업기술교육, 고등교육, 인재 양성 경로, 교육행정과 교육조건의 변화를 분석한다. 제Ⅳ장에서는 이를 종합하여 김정은 시대 교육체계 재편의 특징과 향후 관찰할 과제를 제시한다. 분석에는 북한의 법령과 교육강령, 『노동신문』·『조선신보』 등 공식 보도와 국내 선행연구를 활용하였다. 북한 공식 보도가 제시하는 성과와 수치는 독립적으로 검증하기 어려운 경우 당국의 발표임을 구분하여 서술한다.

Ⅱ. 김정은 시대 교육개혁의 전개

김정은 시대 교육정책의 변화는 분석을 위해 크게 세 시기로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫째는 전반적 12년제 의무교육을 도입하고 교육법제와 교육과정의 기본 틀을 정비한 2012~18년, 둘째는 새로 마련된 제도를 정비하면서 직업기술교육과 원격교육 등을 확대한 2019년~2022년 8월, 셋째는 ‘교육구조 혁신’을 본격적으로 추진한 2022년 9월~2026년이다. 이러한 구분은 북한이 공식적으로 정한 단계는 아니며 주요 제도 변화와 정책 전환 시점을 기준으로 한 분석상의 구분이다. 특히 북한의 2026년 보도는 2022년 9월 김정은이 교육구조를 선진교육에 맞게 개편할 것을 지시한 사실을 이후 개편의 중요한 출발점으로 제시하고 있다.²⁾

1. 2012~18년: 학제 개편과 법제·교육과정의 정비

출발점은 학제 개편이었다. 2012년 9월 25일 최고인민회의 제12기 제6차 회의는 법령 「전반적12년제 의무교육을 실시함에 대하여」를 채택하였다. 이에 따라 의무교육은 1년의

2) 북한은 이 기사에서 2022년 9월 김정은의 지시를 교육구조 개편의 주요 계기로 설명하였다(공로혁, 「미래를 마음놓고 맡길수 있는 교육으로 되게 하리라」, 『노동신문』, 2026. 7. 23).

학교전교육, 소학교 5년, 초급중학교 3년, 고급중학교 3년으로 구성되었다. 종전의 11년제 의무교육을 1년 연장하면서 소학교를 4년에서 5년으로 늘리고 6년제 중학교를 초급중학교와 고급중학교로 나눈 것이다. 법령은 중학교의 분리를 2013~14학년도부터, 소학교 5년제 전환을 2014~15학년도부터 단계적으로 실시하도록 하였고, 북한은 2017년 4월 새 학년도부터 전반적 12년제 의무교육이 전면 실시 단계에 들어갔다고 발표하였다.³⁾

법제 정비도 함께 진행되었다. 2011년 「보통교육법」과 「고등교육법」이 제정된 데 이어 2015년 「교원법」, 2016년 「교육강령집행법」, 2018년 「직업기술교육법」이 제정되었다. 특히 「교육강령집행법」은 교육강령을 교육의 목적과 내용, 방도를 규정한 국가의 법적 문건으로 규정하고 교육과정안과 교수요강을 그 구성요소로 명시하였다. 또한 보통교육기관의 교육강령을 중앙교육지도기관이 작성하도록 하였다. 이러한 변화는 1977년 「사회주의교육에 관한 테제」를 법률이 대체한 과정이라기보다 테제가 교육의 기본 원칙으로 기능하는 가운데 1999년 「교육법」 이후 교육 영역별 법률이 점차 세분화된 과정으로 보는 편이 적절하다.⁴⁾

교육과정에서는 2013년에 제1차 전반적12년제 의무교육강령이 마련되었다. 고급중학교용 강령은 22개 과목을 편성하였으며 기본적으로 모든 학생에게 공통교육을 제공하는 구조였다.⁵⁾ 2014년에는 김정은의 노작 「새 세기 교육혁명을 일으켜 우리 나라를 교육의 나라, 인재강국으로 빛내이자」가 발표되면서 ‘교육혁명’과 ‘전민과학기술인재화’가 주요 교육정책 목표로 강조되었다.⁶⁾

고등교육에서는 대학 종합화와 학위제도 개편이 추진되었다. 2015년 이후 학사·석사·박사로 이어지는 학위체계가 적용되고 주요 대학을 중심으로 대학과 학과의 재편, 연구기능 강화가 진행되었다. 따라서 이 시기는 단순히 의무교육 연한을 늘린 시기가 아니라 학제와 교육과정, 교원과 고등교육을 포함한 교육법제의 기본 구조를 다시 정비한 시기로 볼 수 있다.⁷⁾

3) 「조선민주주의인민공화국 최고인민회의 법령 전반적12년제 의무교육을 실시함에 대하여」, 2012. 9. 25; 김석항·김경미, 「『노동신문』에 나타난 북한의 전반적 12년제 의무교육 분석」, 『통일정책연구』, 제26권 1호, 2017, pp.105~134; 엄현숙, 「2000년대 이후 교육법제 정비를 통한 북한 교육의 현황」, 『현대북한연구』, 제20권 제1호, 2017, pp.96~129.

4) 「보통교육법」은 2011년 1월 19일, 「고등교육법」은 2011년 12월 14일, 「교원법」은 2015년 10월 8일, 「교육강령집행법」은 2016년 6월 24일, 「직업기술교육법」은 2018년 7월 12일에 채택되었다.

5) 교육위원회, 「제1차 전반적12년제 의무교육강령(고급중학교용)」, 2013, p.16.

6) 김정은, 「새 세기 교육혁명을 일으켜 우리 나라를 교육의 나라, 인재강국으로 빛내이자」, 2014. 8. 30; 조경아, 「전국교육일꾼대회 담화를 통해 본 북한의 교육개혁 전략」, Online Series, 통일연구원, 2014. 9. 16.

7) 엄현숙, 「김정은 시대 고등교육 정책 연구: 박사학위 제도를 중심으로」, 『국가안보와 전략』, 제19권 4호, 2019, pp.77~111; 엄현숙, 「북한의 대학 혁신 연구: 교수의 전문성을 중심으로」, 『현대북한연구』, 제26권 제2호, 2023, pp.51~94.

2. 2019~22년: 제도 정비와 직업기술·원격교육의 확대

2019년 9월에 열린 제14차 전국교원대회에서는 교원 역량 강화, 첨단과학기술 분야 교육, 교육정보화 등이 주요 과제로 제시되었다. 이 시기에는 앞서 구축한 학제와 법제를 바탕으로 교육경로를 확대하고 제도를 구체화하려는 움직임이 두드러졌다.⁸⁾

대표적인 변화가 기술고급중학교이다. 기술고급중학교는 별도의 의무교육 이후 직업학교가 아니라 12년제 의무교육의 후기 중등 단계에 속하면서 지역의 산업적 특성과 연계된 직업기술 교육을 제공하는 학교이다. 북한은 2017년부터 모든 시·군들에 기술고급중학교를 1개씩 선정하여 전국적으로 금속, 전력, 석탄, 화학, 농산, 수산 등 10개 부문에 수백 개의 기술고급중학교(기술반)를 편성하였고 이후 해마다 고급중학교를 기술고급중학교(기술반)로 전환하였다.

2020년 4월 최고인민회의 제14기 제3차 회의에서는 「원격교육법」이 채택되었다.⁹⁾ 동 법은 원격교육을 교수자와 학생이 대면하지 않고 정보통신기술과 수단을 이용하여 진행하는 교육 형태로 규정하고 종합대학과 중요 부문별 대학의 원격교육체계를 제도화하였다. 2021년 제8차 당대회 이후에도 교육의 질 제고와 과학기술 인재 양성이 지속적으로 강조되었다. 따라서 2019년부터 2022년 여름까지는 새로운 학제를 다시 개편했다기보다 기존 체계 안에서 기술교육과 원격교육 등 교육경로를 확대하고 제도를 정비한 시기로 보는 것이 적절하다.

3. 2022~26년: 교육구조 개편과 제2차 강령

중요한 변화는 2022년 9월부터 나타났다. 북한의 2026년 회고 보도에 따르면 김정은은 2022년 9월에 ‘나라의 교육구조’를 선진교육을 제공할 수 있는 구조로 개편하고 이에 맞게 교육 내용과 방법을 개선할 것을 지시하였다. 같은 해 12월 당중앙위원회 제8기 제6차 전원회의 이후 교육구조 개편은 주요 교육정책으로 구체화되었다.¹⁰⁾

2023년 2월 『노동신문』의 교육과학 부문 전문가 좌담은 교육구조를 국가 및 지역 차원과 개별 학교·대학 차원으로 구분하였다. 전자에는 단계구조, 학제구조, 유형구조, 학문구조, 형태구조, 지역배치구조, 국가교육관리구조 등이 포함되고 후자에는 학과구조, 교육과정구조, 교원대열구조, 교육수단구조, 학교·대학교육관리구조 등이 포함된다고 설명하였다. 이는 북한이 말하는 교육구조 개편이 단순한 교육과정 개편에 국한되지 않고 학제, 학교 유형,

8) 조경아, 「전국교원대회를 통해 본 북한의 교육 정책과 전망」, 『Online Series』 CO 19-20, 통일연구원, 2019.

9) 「조선민주주의인민공화국 원격교육법」, 2020. 4. 12, 제1~4조, 제9~12조.

10) 북한은 2022년 9월 김정은의 지시를 교육구조 개편의 주요 계기로 설명하였다(공로혁, 「미래를 마음놓고 맡길수 있는 교육으로 되게 하시려」, 『노동신문』, 2026. 7. 23).

교원, 교육수단, 교육행정 등을 포괄한다는 점을 보여준다.¹¹⁾

이후 여러 제도적 조치가 이어졌다. 2023년 6월 당중앙위원회 제8기 제8차 전원회의에서는 「교육사업을 발전시키기 위한 획기적조치에 대하여」가 주요 의정으로 논의되었다.¹²⁾ 같은 해 8월에는 고등교육연구소와 보통교육연구소 등을 둔 교육연구원이 준공되었고¹³⁾ 11월에는 2010년 교육성을 교육위원회로 개편한 조치를 폐지하고 교육위원회를 다시 교육성으로 개편하였다.¹⁴⁾ 12월에는 기관·기업소·단체와 국민의 교육지원 역할을 법적으로 규정한 「교육후원법」이 채택되었다.¹⁵⁾

교육과정에서는 제2차 강령의 준비가 본격화되었다. 북한 보도에 따르면 1,000여 명 규모의 집필진이 과정안 작성과 교재 집필에 참여하였고 2025년에는 황해북도 송림시, 함경남도 정평군, 평안남도 회창군 등에서 고급중학교 선택교육과정이 시범적으로 적용되었다. 이후

〈표 1〉 김정은 시대 교육개혁의 주요 연혁

시기	주요 계기	주요 내용
2012. 9	최고인민회의 제12기 제6차 회의	전반적 12년제 의무교육 법령 채택
2013	제1차 전반적12년제무교육강령	학교급별 과정안·교수요강 정비
2014	제13차 전국교육일군대회	‘교육혁명’, 전민과학기술인재화 강조
2015~2018	교원법·교육강령집행법·직업기술교육법	교원·교육과정·직업기술교육의 법적 기반 정비
2019. 9	제14차 전국교원대회	교원 역량, 첨단학과, 교육정보화 강조
2020. 4	원격교육법	원격교육의 법적 기반 마련
2022. 9	교육구조 개편 지시	교육구조와 교육내용·방법 개편 본격화
2023. 2	교육과학 부문 전문가 좌담	교육구조의 범위와 개편 방향 구체화
2023. 6~12	제8기 제8차 전원회의·교육연구원·교육성·교육후원법	교육 연구·관리·지원체계 정비
2025	제2차 강령 시범 적용	송림시·정평군·회창군 등에서 선택교육과정 시험
2026. 2	제9차 당대회	‘쓸모있는 인재’, 도농 격차 축소, 교육토대 현대화
2026	제2차 강령 집행	고급중·기술고급중학교 선택교육과정 확대
2026. 9	제15차 전국교원대회	제2차 강령 집행과 고등교육 혁신 과제 제시

주: 시기 구분은 북한이 공식적으로 설정한 단계가 아니라 본고의 분석을 위한 구분이다.
 자료: 북한 법령, 『노동신문』·『조선신보』 등 공식 보도 및 선행연구를 바탕으로 저자 작성.

11) 공로혁, 「교육구조를 혁신하는데서 나서는 중요한 문제: 교육과학부문의 전문가들과 나눈 이야기」, 『노동신문』, 2023. 2. 20. 『노동신문』, 2023. 6. 19.
 12) 분사정치보도반, 「조선로동당 중앙위원회 제8기 제8차전원회의 확대회의에 관한 보도」, 『노동신문』, 2023. 6. 19.
 13) 준공식은 8월 16일에 열렸다(『조선중앙통신』, 「교육연구원 준공」, 2023. 8. 17).
 14) 해당 조치는 2010년 6월 교육성을 교육위원회로 개편한 최고인민회의 상임위원회 결령의 효력을 없애고 다시 교육성 체제로 전환한 것이다(『노동신문』, 2023. 11. 5).
 15) 「조선민주주의인민공화국 교육후원법」, 2023. 12. 21, 최고인민회의 상임위원회 결령 제1519호: 2025. 6. 10 수정 보충.

2026년 초 전국적인 실무강습을 거쳐 새 학년도부터 고급중학교와 기술고급중학교에서 새로운 교육과정이 집행되었다.¹⁶⁾

2026년 2월 열린 조선로동당 제9차 당대회는 모든 학생을 혁명 실천에 이바지하는 ‘쓸모있는 인재’로 양성하고 도시와 농촌의 교육수준 차이를 줄이며 교육토대를 현대적으로 갖추는 것을 교육 부문의 주요 목표로 제시하였다. 같은 해 9월 제15차 전국교원대회는 제14차 대회 이후 7년간의 교육정책을 총화하면서 제2차 강령 집행과 고등교육 혁신을 다음 단계의 과제로 제시하였다.¹⁷⁾

Ⅲ. 교육체계 변화의 주요 내용

1. 보편교육의 유지와 후기 중등교육의 분화

12년제 의무교육은 교육기간을 1년 연장한 조치이지만 교육체계 측면에서 더 중요한 변화는 6년제 중학교를 초급중학교와 고급중학교로 나누었다는 데 있다. 고급중학교가 독립된 학교급이 되면서 후기 중등 단계에서 공통교육을 어느 정도 유지하고 학생의 소질이나 진로, 지역의 인재 수요를 어느 정도 반영할 것인가가 중요한 정책문제로 등장하였다.

제1차 강령은 기본적으로 공통교육 중심이었다. 고급중학교의 22개 과목을 모든 학생이 이수하였고 지역에 따라 달라지는 대표적인 과목은 「공업(농업)기초」였다. 이 과목은 3학년에 주당 4시간, 총 92시간으로 편성되어 고급중학교 3년간 전체 교수시간 3,258시간의 약 2.8%에 해당하였다. 도시와 공업지역에서는 공업기초를, 농촌지역에서는 농업기초를 교육하도록 하였다.¹⁸⁾ 선행연구에서는 이를 당시 중등교육과정의 ‘선택과목’으로 표현하기도 하였지만 학생 개인이 과목을 고르는 방식이라기보다 학교 소재지역의 특성에 따라 교육내용을 달리 편성하는 방식으로 보는 것이 정확하다.¹⁹⁾

제2차 강령에서는 분화의 범위가 훨씬 넓어졌다. 북한의 공식 설명에 따르면 소학교와

16) 『노동신문』, 「제2차 전반적12년제무교육강령집행을 위한 사업 추진」, 『노동신문』, 2025. 7. 23; 공로혁, 「새 학년도부터 새로운 교육강령이 집행된다」, 『노동신문』, 2026. 2. 7; 공로혁, 「교육구조와 내용, 방법개선에 뚜렷한 진일보가 이룩되고있다」, 『노동신문』, 2026. 5. 14; 공로혁, 「미래를 마음놓고 맡길수 있는 교육으로 되게 하시려」, 『노동신문』, 2026. 7. 23.

17) 『조선중앙통신』, 「조선로동당 제9차대회에 관한 보도」, 2026. 2. 26; 『조선신보』, 「제15차 전국교원대회 개막회에서 하신 김정은원수님의 연설」, 2026. 9. 3.

18) 「공업(농업)기초」와 별도로 「기초기술」 272시간이 편성되어 있다(교육위원회, 「제1차 전반적12년제무교육강령(고급중학교용)」, 2013, P.16; pp.19~20).

19) 다만, 여기서 말하는 ‘선택과목’은 학생 개인의 자유선택 과목과 동일한 의미로 보기 어렵다(조정아, 「김정은시대 북한 교육정책 방향과 중등교육 과정 개편」, 『통일정책연구』, 제23권 제2호, 2014, p.201).

초급중학교에서는 통일적인 표준과정안에 따라 일반지식을 교육하고 고급중학교와 기술고급중학교에서는 문과·리과·예능·체육·기술 등의 분야별 교육과정을 운영한다. 북한은 새 교육강령의 핵심을 선택교육과정으로 설명하면서 어느 분야를 택하더라도 중등교육 단계에서 한 가지 이상의 기술 기능을 갖추도록 한다는 원칙을 함께 제시하였다. 제1차 강령에서 일부 교육내용을 지역에 따라 달리하였다면 제2차 강령에서는 후기 중등교육과정 자체를 분야별로 운영하는 방향으로 변화한 것이다.²⁰⁾

다만, 이를 학생 선택의 최초 도입이라고 보기는 어렵다. 2016년 「교육강령집행법」은 이미 교수단위를 학급과 함께 선택반 등으로 조직할 수 있도록 규정하고 있다. 2026년 변화의 의미는 선택이라는 개념 자체의 최초 도입보다 학생의 적성과 희망을 고려한 분야별 선택교육과정을 고급중학교 단계에서 보다 체계적으로 확대했다는 데 있다.

또 하나 중요한 것은 교육과정의 편성·운영 주체이다. 「교육강령집행법」에 따르면 보통교육기관의 교육강령은 중앙교육지도기관이 작성한다. 반면, 지역은 해당 지역의 경제지리적 특성과 인재 수요를 고려하여 교육기관 배치와 전공·선택교육과정의 구체적인 운영을 조정하도록 요구받는다. 즉, 국가가 기본 강령과 교육과정을 정하고 지역이 지역별 수요와 교육여건을 고려해 구체적인 운영을 조정하는 구조이다.²¹⁾

시범지역의 사례는 이 구조를 보다 구체적으로 보여준다. 송림시는 모든 고급중학교에 두었던 리과반을 교원 준비와 학생 수준 등을 고려하여 일부 학교에 집중시키고 공업지역이라는 특성을 반영해 금속생산기술반을 설치하였다. 회창군에서는 당초 선정한 기술과목이 지역의 사회경제발전 전망과 인재 수요를 충분히 반영하지 못했다는 평가에 따라 군당위원회와 군인민위원회, 관련 경제기관과 농장 관계자 등이 협의하여 과목을 다시 조정하였다. 학생과 학부모가 1·2지망을 제출하면 군에서 학교별 교원 역량과 학생의 희망, 실습 여건 등을 고려하여 배정하는 방식도 소개되었다.²²⁾

도 단위 실무강습에서는 초급중학교 졸업생이 선택과목에 따라 희망하는 학교에 진학할 수 있는 조건을 마련하는 문제가 논의되었고 농촌과 산간 지역 학생이 시·군 소재지 학교에 다닐 경우 필요한 여건을 보장하는 문제도 제기되었다. 이는 교육과정의 선택이 경우에 따라 학교 선택과도 연결될 수 있음을 보여준다.²³⁾

20) 공로혁, 「새 학년도부터 새로운 교육강령이 집행된다」, 『노동신문』, 2026. 2. 7; 「제2차 전반적12년제무교육강령집행을 위한 사업 추진」, 『노동신문』, 2025. 7. 23.

21) 「조선민주주의인민공화국 교육강령집행법」, 2016. 6. 24. 제2조, 제7조; 공로혁, 「교육구조를 혁신하는데서 나서는 중요한 문제」, 『노동신문』, 2023. 2. 20.

22) 『노동신문』, 「어떤 문제들에 주목을 돌려 것인가: 시험적으로 도입한 지역들에서 울려나오는 목소리」, 2026. 2. 7; 조항미, 「준마도 타기에 달려 있다: 지난해 선택과목제를 시험적으로 도입한 회창군의 현실을 놓고」, 『노동신문』, 2026. 7. 24.

23) 『노동신문』, 「지역의 교육토대강화를 위하여」, 『노동신문』, 2025. 9. 23; 조항미, 「새 교육강령집행을 실속있게, 원활하게」, 『노동신문』, 2026. 5. 16.

〈표 2〉 제1차 강령과 제2차 강령의 고급중학교 교육과정 비교

구분	제1차 강령	제2차 강령
기본 구조	공통교육 중심	공통교육 + 분야별 선택교육
분화 범위	일부 과목의 지역별 편성	문과 · 리과 · 예능 · 체육 · 기술 등 분야별 과정
국가 역할	국가 교육강령과 과정안 제시	제2차 강령과 기본 교육과정 제시
지역 역할	지역에 따른 일부 교육내용 편성	인재 수요 · 교원 · 실습 여건 등을 고려한 분야 · 과목 및 학교 운영
학생 참여	개인 지망 절차 확인 어려움	학생 · 학부모의 지망을 반영한 사례 확인
기술교육	한 가지 이상의 기술 습득	분야와 관계없이 기술 기능 습득 강조

주: 제2차 강령의 원문 전체가 공개되지 않았으므로 북한 공식 보도와 시범지역 사례를 중심으로 정리하였다. 시범지역의 운영방식이 전국적으로 동일하지는 확인되지 않는다.

자료: 교육위원회(2013); 『노동신문』 관련 보도; 「교육강령집행법」을 바탕으로 저자 작성.

제2차 강령은 기존 교육과정의 원리를 완전히 대체한 것이라기보다 기존 요소를 유지하면서 분화의 범위를 확대한 것으로 볼 수 있다. 지역 산업과 교육내용의 연계, ‘한 가지 이상의 기술’이라는 목표는 1977년 「사회주의교육에 관한 테제」와 제1차 강령에서도 확인된다. 새롭게 두드러지는 것은 분야별 교육과정의 확대와 학생 · 학부모의 지망을 반영하는 절차이다. 이를 종합하면 최근의 선택교육과정은 중앙이 기본 교육기준을 설정하고 지역이 인재 수요와 교육 여건에 따라 운영을 조정하며 학생의 지망을 그 범위 안에서 반영하는 방식으로 이해할 수 있다.²⁴⁾

2. 직업기술교육: 보통교육과 지역 산업의 연계 확대

직업기술교육의 변화는 기술고급중학교를 중심으로 나타났다. 기술고급중학교는 의무교육 체계 밖에 별도로 설치된 직업학교가 아니라 12년제 의무교육의 후기 중등 단계에 포함된다. 따라서 이는 직업기술교육을 보통교육체계 내부에서 확대하는 방식이라고 할 수 있다. 2018년의 「직업기술교육법」 제정은 직업기술교육을 별도의 정책영역으로 제도화하는 법적 기반을 마련하였다.²⁵⁾

기술고급중학교는 도입 초기부터 지역의 산업구조와 연계되어 운영되었다. 금속, 석탄, 전력, 화학, 농업, 수산, 과수, 축산, 정보기술 등의 분야는 해당 지역의 주요 산업과 연결되어 있다. 2025년에는 공업지역의 일부 고급중학교를 기술고급중학교로 전환하고 지역의 산업구

24) 김일성, 「사회주의교육에 관한 테제」, 『노동신문』, 1977. 9. 7, p.3.

25) 「조선민주주의인민공화국 직업기술교육법」, 2018. 7. 12.

조에 따라 기술과목을 조정한다는 비공식 보도도 있었다. 다만, 북한 내부 소식통을 인용한 보도라는 점에서 그 규모와 적용 범위를 단정하기는 어렵다.²⁶⁾

이러한 변화는 최근 북한의 지역개발 정책과도 일정한 연계를 보인다. 북한은 교원의 자질 향상과 지역 인재 양성을 《지방발전 20×10 정책》의 추진과 연결하여 설명하고 있으며, 제15차 전국교원대회 전후에도 지역 발전에 필요한 인재를 해당 지역에서 양성해야 한다는 점을 강조하였다. 다만, 현재 공개된 자료만으로 기술고급중학교나 선택교육과정의 구체적인 분야 구성이 《지방발전 20×10 정책》의 직접적인 하위정책이라고 단정할 수는 없다. 두 정책은 지역의 발전에 필요한 인재를 지역에서 양성한다는 점에서 정책적 연계가 강화되고 있다고 보는 것이 적절하다.²⁷⁾

직업기술교육이 졸업 이후 진로와 어떻게 연결되는지도 살펴볼 필요가 있다. 고급중학교 졸업생의 진로를 분석한 연구에 따르면 졸업을 앞두고 학생의 진로와 관련된 조사가 이루어지고 시·군인민위원회 노동행정부문 등을 통한 노동 배치가 이루어진다. 다만, 현재 확보된 자료만으로 중등 단계에서 선택한 분야가 졸업 후 노동 배치와 직접 연결되는 정도를 확인하기는 어렵다. 현 단계에서는 교육과정의 편성과 졸업 이후의 노동 배치가 모두 지역의 인력 수요를 중요한 기준으로 삼고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.²⁸⁾

3. 고등교육: 질 제고와 기능 분화

고등교육의 변화는 ‘질 제고’와 ‘전문화’를 중심으로 진행되어 왔다. 2011년 「고등교육법」은 교육일군을 학위·학직 소유자로 구성하고 교원이 해당 전공 분야의 학위를 갖추도록 규정하였다. 2014년 교육혁명 노선에서는 고등교육체계의 정비와 박사원 확대, 학사·석사·박사 제도 도입, 대학의 종합화 등이 과제로 제시되었다. 2015년 이후 새로운 학위체계가 적용되고 대학과 학과의 통폐합, 첨단 분야 학과 신설, 주요 대학의 연구기능 강화가 추진되었다.²⁹⁾

2022년 이후에는 교육과정 운영 방식에서도 새로운 변화가 나타나고 있다. 2026년 북한은 김일성종합대학 등 주요 대학에 완전학점제와 통합교수관리체계를 도입하고 김책공업종합대학 등에서 연구 중심 교육을 강화한 것을 고등교육 부문의 주요 성과로 제시하였다. 중등 단계의 선택교육과정과 마찬가지로 고등교육에서도 학생의 전공과 이수 경로를 다양화하는

26) 『데일리NK』, 「고급중학교를 기술고급중학교로...현장에선 '탁상행정' 지적」, 2025. 4. 7.

27) 『노동신문』, 「지역의 교육발전에서 교원자질향상을 중시하자」, 2025. 7. 29; 제15차 전국교원대회 관련 북한 공식 보도, 2026. 9.

28) 엄현숙, 「북한 고급중학교 졸업생의 진로 장벽에 관한 연구」, 『평화학연구』, 제26권 제2호, 2025, pp.75~96, 특히 p.87.

29) 엄현숙, 「김정은 시대 고등교육 정책 연구: 박사학위 제도를 중심으로」, 『국가안보와 전략』, 제19권 4호, 2019, pp.77~111; 「북한의 대학 혁신 연구: 교수의 전문성을 중심으로」, 『현대북한연구』, 제26권 제2호, 2023, pp.51~94.

제도적 변화가 나타나고 있는 것이다.³⁰⁾

다만, 이러한 변화가 모든 대학에 동일한 수준으로 적용되고 있다고 보기는 어렵다. 박사원과 연구 중심 교육은 주요 중앙대학에 상대적으로 집중되어 있으며 완전학점제와 새로운 교수관리 방식 역시 주요 대학을 중심으로 먼저 도입되는 양상이 나타난다. 따라서 현재 확인되는 변화는 고등교육 전반의 일률적인 변화라기보다 주요 대학을 중심으로 새로운 제도를 우선 적용하고 이를 확대하는 방식에 가깝다. 이러한 기능 분화가 장기적으로 대학 간 격차나 위계에 어떠한 영향을 미칠지에 대해서는 추가적인 관찰이 필요하다.

4. 인재 양성 경로의 다층화: 수재교육 · 일반교육 · 기술교육

김정은 시대 후기 중등교육의 변화를 함께 살펴보면 인재 양성 경로가 이전보다 세분화되고 있음을 확인할 수 있다. 기존의 제1중학교 중심 수재교육체계는 2023년 「수재교육법」 제정을 통해 별도의 법적 기반을 갖추었다.³¹⁾ 동 법은 수재교육의 분야와 기관, 학생 선발, 교육강령 작성과 집행 등을 규정하였다. 이와 함께 일반 고급중학교에서는 분야별 선택교육과정이 확대되고 지역 산업과 연계된 기술고급중학교와 기술반도 운영되고 있다. 이에 따라 후기 중등 단계에서는 수재교육, 일반교육 내 분야별 교육, 직업기술교육이 병존하는 구조가 보다 뚜렷해지고 있다.

선택교육과정의 도입 과정에서는 분야별 교육과정에 대한 서로 다른 인식도 나타난다. 회창군의 운영을 소개한 보도에서는 일부 교원과 학부모가 학업 성적이 높고 대학 진학을 희망하는 학생은 이과반으로 가야 한다고 생각하는 것을 문제로 지적하면서 기술반 졸업생도 희망하는 대학에 진학할 수 있다고 강조하였다.³²⁾ 이는 교육경로의 분화가 분야와 학교에 대한 위계적 인식으로 이어질 가능성이 있음을 보여준다.

다만, 현재 공개된 자료만으로 수재교육, 일반 고급중학교의 분야별 과정, 기술고급중학교가 각각 특정 대학이나 노동 배치 경로와 직접 연결된다고 단정하기는 어렵다. 향후 분야별 교육과정을 이수한 학생이 대학 진학과 노동 배치에서 어떤 경로를 형성하는지 확인할 필요가 있다.

30) 『서울평양뉴스』, 「[평양 사이언스] 제15차 전국교원대회 앞둔 북한… 인재 육성 총력」, 2026. 9. 2; 『조선선보』, 「제15차 전국교원대회 개막회 의에서 하신 김정은원수님의 연설」, 2026. 9. 3.

31) 『조선민주주의인민공화국 수재교육법』, 2023. 2. 2, 제4장 수재교육과정 등.

32) 조항미, 「준마도 타기에 달려있다: 지난해 선택과목제를 시험적으로 도입한 회창군의 현실을 놓고」, 『노동신문』, 2026. 7. 24.

5. 교육행정과 교육조건: 중앙 관리체계의 정비와 후원 제도화

교육행정에서는 중앙의 관리체계가 다시 정비되었다. 2023년 8월에는 고등교육연구소와 보통교육연구소 등을 둔 교육연구원이 준공되었고 같은 해 11월에는 교육위원회가 다시 교육성으로 개편되었다. 이는 교육정책을 담당하는 중앙 행정부처와 교육과학 연구기관을 정비하면서 교육구조와 교육과정 개편을 추진하기 위한 중앙 차원의 정책 역량을 강화하려는 조치로 볼 수 있다.

교육조건인 보장에서는 국가 책임의 강조와 사회적 후원의 제도화가 동시에 나타난다. 2024년 당중앙위원회 제8기 제11차 전원회의는 학용품과 교구·교육기자재 문제를 국가가 책임지고 학교 개건·현대화를 국가적으로 추진하며 교육에 대한 지원과 투자를 확대할 것을 제시하였다. 한편, 2023년에 채택되고 2025년에 수정된 「교육후원법」은 교육기관 건설과 교육환경 개선, 교원 자질 향상 등을 위한 기관·기업소·단체와 국민의 후원을 제도화하였다. 따라서 최근 정책을 교육비용의 국가책임 축소나 사회 전가로 단순화하기보다 국가의 교육조건 보장 책임을 강조하는 한편 사회적 후원을 제도화하는 구조로 파악하는 것이 적절하다.³³⁾

특히 선택교육과정과 기술교육이 확대될수록 실험 실습실과 기자재, 분야별 교원 등 추가적인 교육조건이 필요해진다. 이러한 상황에서 국가 투자와 교육후원체계가 실제 학교의 교육조건을 얼마나 보완하는지, 그리고 지역과 기관별 차이가 새로운 교육경로의 차이로 이어지는지에 대해서는 향후 살펴볼 필요가 있다.

IV. 변화의 방향성과 향후 과제

이상의 변화를 종합하면 김정은 시대 북한 교육체계의 재편은 다음 네 가지 특징으로 정리할 수 있다.

첫째, 보편적 의무교육의 틀을 유지하면서 후기 중등 단계의 교육경로를 다양화하고 있다. 12년제 의무교육은 모든 학생을 대상으로 하는 보편적 교육체계를 유지한다. 소학교와 초급중학교에서는 공통적인 기초교육이 중심이지만 고급중학교 단계에서는 학생의 소질과 개성,

33) 해당 회의에서는 학용품·교구비용·교육기자재 보장과 학교 개건·현대화, 교육에 대한 국가적 지원과 투자를 주요 과제로 제시하였고, 교육후원법은 교육후원단체, 교육후원기금, 기관·기업소·단체와 국민의 교육지원 등을 규정하고 있다(조선로동당 중앙위원회 제8기 제1차 전원회의 확대회의 관련 보도, 『노동신문』, 2024. 12; 『조선민주주의인민공화국 교육후원법』, 2023. 12. 21; 2025. 6. 10 수정 보충).

교육 분야에 따른 선택교육과정이 확대되고 있다. 수재교육과 기술고급중학교의 확대까지 함께 고려하면 후기 중등교육 내부의 교육경로가 이전보다 세분화되고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 교육과정의 분화는 중앙의 표준 설정, 지역의 운영 조정, 학생의 지망이 결합된 방식으로 이루어지고 있다. 교육강령 자체는 중앙교육지도기관이 작성하지만 실제 분야와 과목의 운영에는 지역의 경제적 특성과 인재 수요, 교원과 실습 조건 등이 중요한 기준으로 작용한다. 여기에 학생과 학부모의 지망이 반영된다. 따라서 최근 변화는 교육의 자율화라고 단순히 설명하기 어렵다. 중앙이 기본적인 교육기준을 설정하고 지역이 인재 수요와 교육 여건에 따라 이를 조정하며 학생의 선택은 그 범위 안에서 반영되는 방식이라고 보는 것이 보다 정확하다.

셋째, 교육과 지역의 인재 수요를 연결하려는 경향이 강화되고 있다. 기술고급중학교뿐 아니라 일반 고급중학교의 선택교육과정에서도 지역의 경제적 특성과 인재 수요가 강조되고 있다. 고등교육에서도 지방대학의 역할을 지역 발전과 필요한 인재 양성에 연결하려는 방향이 나타난다. 이러한 흐름은 김정은 시대의 ‘쓸모있는 인재’ 담론과도 연결된다. 다만, 지역의 인재 수요가 중요해질수록 학생의 희망과 지역의 필요가 서로 다를 경우 이를 어떻게 조정하는 지가 중요한 문제로 남는다.

넷째, 제도 개편의 성패는 지역별 교육 여건과 집행 능력에 크게 좌우될 가능성이 있다. 선택교육과정을 제대로 운영하기 위해서는 분야별 교원, 실험실습 시설, 교재와 기자재 등이 필요하다. 북한의 시범지역 보도에서도 교원 구성과 실험실습 조건의 확보가 반복적으로 과제로 제기되었고 회창군에서는 선택교육과정을 운영하는 과정에서 기초교육을 강화하는 것이 새 교육과정 집행의 전제라는 평가가 제시되었다.

이러한 문제는 북한이 제시한 도농 교육격차 축소 목표와도 연결된다. 지역의 산업구조와 교원·시설 여건에 따라 선택할 수 있는 분야와 과목이 달라질 경우 지역 간 교육의 차이는 다른 형태로 나타날 수 있다. 이과반이 일부 학교에 집중되고 농촌이나 산간 지역의 학생이 원하는 분야를 선택하기 위해 시·군 소재지 학교로 이동해야 한다면 교육과정의 다양화가 곧 모든 학생에 대한 동일한 선택 기회를 의미한다고 보기 어렵다. 고등교육에서도 새로운 교수관리 방식과 연구 중심 교육이 주요 대학을 중심으로 먼저 적용되고 있다는 점에서 이러한 차이를 함께 살펴볼 필요가 있다.

향후에는 무엇보다 제2차 강령의 원문 확보를 통해 분야별 교과 구성과 시수, 편성 절차를 확인할 필요가 있다. 현재 공개된 자료는 북한의 공식 설명과 일부 시범지역 사례가 중심이므로 제2차 강령 전체의 구조를 파악하는 데에는 한계가 있다. 다음으로 시범지역 이외에서 학생의

지망이 실제 배정에 어느 정도 반영되는지, 분야별 교육과정을 이수한 학생의 대학 진학과 노동 배치가 어떻게 이루어지는지도 확인해야 한다. 고등교육에서는 완전학점제와 연구 중심 교육이 어느 범위까지 확대되는지, 주요 중앙대학과 지방대학의 역할 차이가 실제 교육성과의 차이로 이어지는지를 살펴볼 필요가 있다.

마지막으로 국가의 교육투자 확대와 「교육후원법」에 따른 사회적 후원이 실제 학교의 교육조건에 어떻게 결합되는지도 중요한 과제이다. 특히 후원능력이 지역과 기관에 따라 다르다면 새로운 교육제도의 집행 과정에서 지역 간 차이가 나타날 가능성을 지속적으로 살펴보아야 한다.

2026년은 제2차 강령이 전국적으로 본격 집행되기 시작한 첫해이다. 따라서 현재 확인할 수 있는 것은 제도의 기본 설계와 초기 운영 방식이다. 이 제도가 학생의 교육경로와 대학 진학, 노동 배치, 지역의 인재 양성에 어떠한 변화를 가져올지는 향후 집행 과정을 통해 판단해야 할 것이다.

참고문헌

1. 국내 문헌

- 김석향·김경미, 『『노동신문』에 나타난 북한의 전반적 12년제 의무교육 분석』, 『통일정책연구』, 제26권 제1호, 2017, pp.105~134.
- 엄현숙, 「2000년대 이후 교육법제 정비를 통한 북한 교육의 현황」, 『현대북한연구』, 제20권 제1호, 2017, pp.96~129.
- _____, 「김정은 시대 고등교육 정책 연구: 박사학위 제도를 중심으로」, 『국가안보와 전략』, 제19권 제4호, 2019, pp.77~111.
- _____, 「북한의 대학 혁신 연구: 교수의 전문성을 중심으로」, 『현대북한연구』, 제26권 제2호, 2023, pp.51~94.
- _____, 「북한 고급중학교 졸업생의 진로 장벽에 관한 연구」, 『평화학연구』, 제26권 제2호, 2025, pp.75~96.
- _____, 「『쓸모있는 인간』의 정치학: 김정은 시대 북한 교육 담론 분석」, 『북한학연구』, 제22권 제1호, 2026.
- 조정아, 「김정은시대 북한 교육정책 방향과 중등교육과정 개편」, 『통일정책연구』, 제23권 제2호, 2014, pp.177~206.
- _____, 「전국교원대회를 통해 본 북한의 교육 정책과 전망」, 『Online Series』 CO 19-20, 통일연구원, 2019.
- 조정아·이교덕·강호제·정채관, 『김정은 시대 북한의 교육정책, 교육과정, 교과서』, 연구총서 15-03, 통일연구원, 2015.

2. 북한 법령·문헌

- 「조선민주주의인민공화국 교육법」, 1999. 7. 14 채택, 이후 수정 보충.
- 「조선민주주의인민공화국 보통교육법」, 2011. 1. 19.
- 「조선민주주의인민공화국 고등교육법」, 2011. 12. 14.
- 「조선민주주의인민공화국 교원법」, 2015. 10. 8.
- 「조선민주주의인민공화국 교육강령집행법」, 2016. 6. 24.
- 「조선민주주의인민공화국 직업기술교육법」, 2018. 7. 12.
- 「조선민주주의인민공화국 원격교육법」, 2020. 4. 12.
- 「조선민주주의인민공화국 수재교육법」, 2023. 2. 2.

- 「조선민주주의인민공화국 교육후원법」, 2023. 12. 21, 2025. 6. 10 수정 보충.
- 교육위원회, 「제1차 전반적12년제의무교육강령(고급중학교용)」, 2013.
- 김일성, 「사회주의교육에 관한 테제」, 『노동신문』, 1977. 9. 7.
- 김정은, 「새 세기 교육혁명을 일으켜 우리 나라를 교육의 나라, 인재강국으로 빛내이자」, 2014. 8. 30.
- 공로혁, 「교육구조를 혁신하는데서 나서는 중요한 문제: 교육과학부문의 전문가들과 나눈 이야기」, 『노동신문』, 2023. 2. 20.
- _____, 「새 학년도부터 새로운 교육강령이 집행된다」, 『노동신문』, 2026. 2. 7.
- _____, 「교육구조와 내용, 방법개선에서 뚜렷한 진일보가 이룩되고있다」, 『노동신문』, 2026. 5. 14.
- _____, 「미래를 마음놓고 맡길수 있는 교육으로 되게 하시려」, 『노동신문』, 2026. 7. 23.
- 본사정치정보도반, 「조선로동당 중앙위원회 제8기 제8차전원회의의 확대회의에 관한 보도」, 『노동신문』, 2023. 6. 19.
- 조향미, 「새 교육강령집행을 실속있게, 원활하게」, 『노동신문』, 2026. 5. 16.
- _____, 「준마도 타기에 달려있다: 지난해 선택과목제를 시험적으로 도입한 회창군의 현실을 놓고」, 『노동신문』, 2026. 7. 24.
- 『노동신문』, 「제2차 전반적12년제의무교육강령집행을 위한 사업 추진」, 2025. 7. 23.
- _____, 「제15차 전국교원대회 개막」, 2026. 9. 2.
- _____, 「지역의 교육발전에서 교원자질향상을 중시하자」, 2025. 7. 29.
- _____, 「지역의 교육토대강화를 위하여」, 2025. 9. 23.
- _____, 「어떤 문제들에 주목을 돌릴것인가: 시험적으로 도입한 지역들에서 울려나오는 목소리」, 2026. 2. 7.
- 『조선중앙통신』, 「조선로동당 제9차대회에 관한 보도」, 2026. 2. 26.
3. 기타 자료
- 『데일리NK』, 2025. 4. 7.
- 『서울평양뉴스』, 「[평양 사이언스] 제15차 전국교원대회 앞둔 북한… 인재 육성 총력」, 2026. 9. 2.