

북한경제 연구환경의 변화

2022년 들어 한국의 북한경제 연구환경이 점점 악화되고 있다고 우려하는 연구자들의 수가 늘어가고 있다. 무엇보다 우리나라 북한경제 연구의 중심이라고 할 수 있는 국책연구기관의 중요 북한경제 연구자들의 은퇴가 진행되고 있어 연구진의 원활한 세대교체가 이루어져야만 하는데, 이에 대한 걱정의 소리가 있다. 또한 최근 미중간의 갈등이 전 세계적인 현상으로 확대되면서 한반도의 북한문제 역시 미중간의 패권경쟁의 시각에서 주로 읽히는 경향이 있다. 그 결과 북한의 핵문제와 여러 정치적인 문제들과는 달리 경제문제에 대해서는 좀처럼 많은 관심이 모이지 못하며, 특히 대북제재의 영향으로 남북경협과 같은 주제에 대해서는 논의 시도조차 거의 없는 상황이다. 더욱이 현재의 북한경제는 제재와 코로나19 등으로 급속히 피폐해지고 있는데도 불구하고, 이에 대한 정확한 정보와 데이터의 획득이 2020년 이후 사실상 거의 불가능한 상황이 지속되고 있다. 이에 KDI 북한경제연구실에서는 국내 북한경제 연구의 3대 중심축이라고 할 수 있는 국책연구기관, 대학, 민간 연구기관의 세 분의 전문가 선생님들을 모시고, 현재의 북한경제 연구환경의 변화와 그 함의 그리고 이에 대한 적절한 대응 방식 등에 대해 토론하고자 한다.

일시 및 장소

2022년 7월 15일(목) 오전 10시, Corner 206 회의실

사회

이석 북한경제연구실장(KDI)

대담자

양문수 교수(북한대학원대학교), 왕선택 글로벌외교센터장(한평정책연구소),
이석기 선임연구위원(산업연구원)

북한경제 연구의 환경



이석: 근래 남북경제협력 등 북한경제에 대한 수요와 관심이 매우 저하되고 있다. 우리나라의 북한경제 연구는 1990년대 이래로 주요 연구기관들을 시작으로 학교와 민간 부문에까지 확대되며 활성화되었고, 2010년대 즈음엔 다른 나라와 비교할 수 없을 정도로 연구의 수준이 높아져 전 세계적으로도 한국의 북한경제 연구를 수요할 만큼 발전하였다. 그러나 2016년 이후 환경의 변화가 발생하면서 북한경제 연구에 대한 수요가 조금씩 줄어들어 왔다. 국제사회의 대북제재가 시행되고, 우리 내부적으로 남북경협이 현실적으로 불가능해지는 상황이 지속되고 있어 정부의 정책 수요가 과거와 같이 폭발적이지 않은 실정이다. 게다가 2020년 이후 북한 스스로 코로나19 방역조치의 일환으로 북한에 상주하며 활동해 오던 국제기구 관계자들을 내보내면서 북한에 대한 소식이나 정보, 즉 연구의 데이터를 얻는 데에도 상당히 문제가 생겼다.

북한의 경제사회적 여건이 매우 악화되고 있음에도 불구하고 국제사회의 관심도 정체하고 있다. 예전 같았다면 북한의 코로나19 발발과 같은 사태에 대해 국제사회의 지원 여부 내지 범위 등에 대해 활발히 논의되었을 텐데, 이번에는 그러한 논의가 1주일도 채 이어지지 않았다. 국제사회에 미중갈등 및 우크라이나 전쟁, 러시아 문제, 심지어는 이로부터 파생된 국제경제의 위기상황 등 굵직한 사안들이 만연해 있는 것도 북한에 대한 국제 사회의 관심이 정체하는 원인 중 하나인 것으로 보인다.

이와 같이 전반적으로 연구 분위기가 침잠하는 가운데, 국책연구기관을 중심으로 하여 연구자들의 재편 작업이 일어나고 있다. 그동안 북한경제 연구를 이끌어 왔던 많은 학자들이 은퇴의 시기를 맞이하며 연구자들의 세대교체가 이루어지고 있으나, 새로운 연구자들의 유입은 충분하지 않은 상황이다. 이러한 상황이 몇 년간 지속된다면 연구기관, 학계, 민간부문에 서 북한경제에 대한 체계적 연구가 이루어지기 어렵고, 북한경제 연구의 명맥이 유지되지 않을 수 있다는 우려가 있다.

오늘 좌담회에서는 각계에 계신 전문가들과 함께 북한경제의 전반적 연구환경 및 분위기에 대해 의견을 나누고, 우리 연구자들의 대응과 통일부, 외교부, 기재부 등 정책 당국에 제안하는 바에 대해 말씀을 듣고자 한다. 국책연구기관의 이석기 선임연구위원, 북한대학원대학교의 양문수 교수님 그리고 민간부문의 왕선택 센터장님이 자리해 주셨다. 먼저 국책연구기관과

학교, 민간의 각 부문에서 현재의 상황을 어떻게 파악하고 계신지 객관적으로 진단해 주시기 바란다.

이석기: 산업연구원이 북한경제 연구 측면에서 대표성을 가지고 있다고 보기는 어렵다는 한계를 전제하고 말씀드린다. 과거 사례를 보면 산업연구원은 참여정부 시기에 북한경제를 연구하는 독자적인 팀을 구성하고 인원을 꽤 확충했었다. 그러나 참여정부 말기에 확충이 완료되고 이명박 정부가 들어서면서 정부의 정책연구 수요가 감소함에 따라 참여정부 후반에 충원되었던 인원, 특히 북한경제 전공자가 아니지만 북한경제에 관심이 있어 연구를 하던 연구자들이 타 연구분야로 빠져나갔다. 이명박, 박근혜 정부 시기 남북경협 등 정책연구 수요는 줄었지만 일반사업예산을 중심으로 북한경제 연구사업을 위한 예산은 안정적으로 유지되었기 때문에 안정적인 연구가 가능하였다. 역설적으로 이 시기에 북한경제에 대한 기초 연구활동이 가장 활발하였으며, 주요 연구가 이때 이루어졌다. 예산은 있되 정부의 요구는 많지 않았으며, 그에 따라 새로운 연구주제가 지속적으로 발굴되었다. 박근혜 정부 시기까지 연구 인력이 유입되지 않은 상태에 있다가 문재인 정부가 들어서 연구수요가 증가하였으며, 일시적으로 연구인력 부족 문제에 직면하였다. 기존 연구자의 은퇴 시기가 가까워지기도 하여서 새로운 박사급 인력을 확충하였다.



최근 산업연구원의 북한 관련 연구는 주로 일반사업예산을 통하여 이루어지고 있는데, 이 예산은 3년 단위로 편성 여부가 결정되는 구조로서, 내년까지 확보되어 있다. 즉, 내후년부터는 예산이 어떻게 될지 불투명하고, 만일 예산문제에 부딪히면 연구원 내에서 다른 과제들과 경쟁을 해야 하는 상황이 발생하는데, 정부의 정책과제 수행 수요가 줄어들면 북한경제 관련 기본과제를 수행하지 못하게 될 가능성도 있다. 산업연구원은 지난 10년 동안 규모가 축소된 상태에서 거의 저 혼자 외부 연구자들과 교류를 통해 연구하는 구조를 이어 왔는데, 타 연구기관에서 북한 연구가 줄어들면 이러한 협업을 통한 연구 구조도 유지하기 어려워질 수 있다. 약 3년 전 우리 연구원에 합류한 신진 연구자의 북한경제 연구 여건도 악화될 우려가 있다.

최근 북한경제 연구에 참여한 신진 연구자들의 상당수가 북한경제 전공자라기보다는 경제학 전공자라고 할 수 있으며, 북한경제 연구에 참여한 경력이 길지 않다. 북한경제 연구에 대한 수요가 급격히 줄어들면 다른 분야에 대한 연구를 하는 것이 개인적으로는 훨씬 이득이

될 수 있다. 그렇게 되면 추후 연구의 수요가 회복되어 막상 연구자가 필요할 때에는 연구자의 공백이 발생한다. 과거에도 북한경제 연구의 수요가 많을 때 연구원에 들어왔다가 수요가 줄자 다른 곳으로 옮긴 사람들이 지난 정부에서 수요가 회복되었다고 다시 돌아와 연구에 투입되는 유연한 조정이 이루어지지는 못하였다. 북한경제 연구는 사회적 관심이 높을 때에는 참여하고, 그렇지 않을 때에는 다른 분야의 연구를 하는 형식으로 조정되기는 매우 어렵다. 다른 분야의 연구자들에게는 북한의 상황에 대한 이해 자체가 어렵기 때문이다. 만약 현재와 같은 분위기가 앞으로 지속되고 일반 예산에 문제가 생기면, 산업연구원에서는 북한경제 연구가 상당한 어려움에 직면할 것이다. 일정 규모 이상의 연구진을 갖추고 있는 연구기관들의 경우에는 그 규모를 유지하기 어려워질 것이다.

추후 언급하겠지만, 정부의 관심에 따라 연구환경의 부침이 있는 것은 이해할 수 있다. 다만, 국책연구기관에서는 정부의 수요와 관심이 떨어지더라도 최소한의 연구기반을 확보하고 있어야 한다.

이석: 정부의 관심 정도에 차이가 있었지만, 국책연구기관의 특성상 연구의 기반인 예산은 유지되어 왔고, 관심을 가진 연구자도 꾸준히 있었다. 그러나 앞으로는 예산의 확보와 북한경제 연구 전담 인력이 유지될지 해지는 상황이 우려된다는 말씀이셨다. 학교에서는 남북관계에 따라 학생들의 지원수준에도 차이가 나는 것으로 알고 있는데, 대학의 상황은 어떠한가?



양문수: 큰 흐름에서 봤을 때, 북한경제 연구가 지난 30년간 양적, 질적으로 괄목할 만한 발전을 이룬 것은 부인할 수 없는 사실이다. 국내외 대학에서 북한학 혹은 경제학을 전공한 전문적 북한경제 연구자와 그들이 내놓은 성과들이 크게 확대되었다. 그러나 정반대의 흐름도 있다. 북한학과를 운영하는 대학의 수가 대단히 많이 줄었다. 예전에는 조선대, 명지대, 관동대 등 6~7개 대학에서 학부에 북한학과를 두고 있었는데, 지금은 고려대, 동국대, 인제대뿐이다. 나머지 대학들, 이화여대나 북한대학원대학교는 대학원만 운영하고 있다. 지금 남아있는 대학들도 엄청나게 큰 홍역을 치렀다. 고려대 같은 경우에는 과거의 ‘민족 고대’와 상반되게 이제는 ‘글로벌 고대’를 표방하고 있다. 결국 이름을 북한학과에서 ‘통일외교안보전공’으로 변경하였다. 이제 유일하게 동국대만 북한학과라는 이름을 유지하고 있는데, 이마저 몇 년 전 학부 과정을 폐지하려는 시도가 있었다. 학생들 및 학계의 반대에 부딪혀 무산됐지만 여전히 고민을

안고 있는 상황이다.

시기에 따라 우리 사회 자체가 가지고 있는 북한 및 북한경제 연구에 대한 수요와 해당 정권이 가지고 있는 대북정책이 달라질 수 있다. 우선 사회 전반의 분위기를 보자. 북핵위기가 발생한 지 30년이 다 되어가지만 아직도 해결되지 못한 상태에서 장기화되고 있고, 남북경협은 중단된 지 8년이 넘었다. 북한 관련 뉴스에서 남북관계의 개선을 매개로 한 긍정적인 소식이 들려온 것은 2018년이 마지막이다. 그 이후로는 북한의 군사적 행동, 핵문제 등 부정적인 소식만 들려오다 보니 북한에 대한 국민들의 피로가 누적되고 있고, 시간이 지나면서 북한에 대한 무관심으로 이어지고 있는 것이다. 북한에 대한 뉴스가 나오면 국민들은 짜증이 나고 ‘안 들었으면 좋겠다’는 인식이 팽배하게 되었다. 게다가 우리 사회 자체로도 해결해야 할 과제들이 너무 많고, 코로나19 팬데믹 이후 소위 ‘대전환의 시기’와 극심한 경제침체 등이 전망되고 있어 북한에 대한 무관심은 어떻게 보면 자연스러운 정도이다. 과거에는 북한에 대한 무관심과 통일에 대한 부정적 인식이 청년층 중심으로 있었으나, 이제는 전 국민이 ‘나도 먹고 살기 힘들고 나라가 지금 어떻게 될지 모르는데 무슨 북한이냐’고 하면서 북한이 관심도에서 후순위가 되고 잊혀진 존재가 된 것이다. 북한은 생각하면 피곤한 대상이니 생각을 안 하면 오히려 편한 것이다. 여론조사에서도 통일에 대한 부정적 인식이 드러난다. 이러한 사회적 인식과 남북관계의 분위기가 북한·통일 분야의 대학원 학생 유치에 부정적인 영향을 미친다. 이 분야 대학원에는 학부를 졸업한 전업 학생들보다는 사회인들 및 직장인들의 비중이 훨씬 높아서 북한에 대한 사회적 수요의 변화에 매우 민감하게 반응한다.

또 다른 요인은 새 정부의 출범이다. 새 정부가 아직은 대북정책 및 북핵문제 해결의 로드맵이나 남북공동경제발전계획을 제시하기보다는 준비하는 단계에 있어 정책의 불확실성이 있다. 이명박 정부의 경우에는 대통령 후보 시절부터 ‘비핵개방 3000’이라는 공약을 만들어 내놓았고, 정권 출범 직후 핵심적인 대북정책으로 제시했다. 그 후 남북관계가 교착상태에 빠지자 출범 3년차에 통일세를 제안하며 통일에 드라이브를 걸었다. 이명박 정부가 초기에는 통일부 폐지를 거론하기도 했지만, 북한 및 통일 문제에 대한 관심 자체는 꽤 높았고 그것을 유지했다. 박근혜 정부의 경우에는 ‘한반도 신뢰 프로세스’를 후보 시절부터 공약으로 내놓았고 정권 출범 직후부터 핵심적인 대북정책으로 제시했다. 아울러 ‘통일대박론’을 주장하면서 통일문제를 환기시켰다. 비록 진보 정권과 다른 형태로 표명하였지만, 이명박 정부, 박근혜 정부는 북한과 통일에 대한 관심을 지속적으로 유지하였다고 평가할 수 있다.

이러한 사회적 흐름과 신정부의 대북정책은 학부나 대학원에서 북한을 공부하는 사람들, 즉 북한 및 북한경제 연구의 공급자들에게 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높다. 따라서

전반적으로 북한경제에 대한 연구의 양적, 질적인 측면에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 우려된다.

이석: 대학에서는 북한 관련 학과가 많았던 1990년대와 분위기가 다른 것 같다. 사회 전반의 북한에 대한 무관심이 특히 최근 들어 심화되는 것 같다. 이러한 영향으로 국책연구원이나 대학의 북한경제 연구 분위기는 조금 침체되어 있는 것 같다. 그런데 민간부문에서는 분위기가 어떠한지 궁금하다. 과거의 경우 현대그룹이 남북경협사업을 왕성히 추진하면서 현대경제연구원에서도 연구가 활발한 적도 있었다. 언론 또한 수요나 전반적인 분위기를 만드는 데 역할이 컸다. 북한경제 및 남북경협과 관련하여 최근 민간 연구소나 언론의 시각을 듣고자 한다.



왕선택: 민간부문에서는 북한 연구가 거의 활성화되지 않고 매우 소극적이다. 싱크탱크로는 아산정책연구원, 여시재 등이 있고 기업 및 은행 부설연구소에 북한경제 연구조직이 있었는데 요즘 그 규모를 줄이고 있다. 아산정책연구원의 경우 북한 문제를 포함해 외교안보 현안을 다루지만, 경제문제보다는 북핵 문제와 같은 안보 현안에 더 관심을 보이고 있다. 여시재는 국가 미래 비전을 연구한다는 모토를 가지고 있어 북한문제에 대한 관심이 거의 없다. 국가 미래 비전은 지금의 현안을 따지는 게 아니라 10년, 20년, 30년 후 대한민국의 위상을 예측하고 먹거리를 질문하는 것이다. 따라서 디지털화, 지속가능한 글로벌 트렌드, 교육 및 혁신 등 거대 담론을 논의한다. 이것이 민간 싱크탱크의 전반적인 추세이며, 북한경제 연구를 소홀히 하는 것은 남북관계 개선에 대한 희망이 사라지면서 발생한 자연스러운 현상이다. 김대중 정부의 북방정책 및 노무현 정부의 관여정책에 의해 견인되었다가 이명박 정부 출범 이후 오히려 북한을 견제, 압박, 제재하는 분위기로 돌아서면서 흐름이 달라졌기 때문이다. 김대중 정부와 노무현 정부 시기에 북한에 대한 관심이 비정상적으로 과열됐던 것이고 오히려 지금이 자리를 잡아가는 과정이라고 본다.

여시재 및 한평정책연구소 등의 민간 경제 연구소에 있으면서 느끼는 것은 지난 약 30년간의 개인적 경험과 경력이 큰 의미가 없을 정도로 세상이 급변하며 새로운 세상이 열리고 있음에 주목할 필요가 있다는 점이다. 디지털 전환(digital transformation)이 너무 강하고 커서 남북 분단이나 통일문제에 관심을 둘 틈도 없다는 것이 여시재 운영진의 생각이다. 북한문제에

관심 없는 이유가 있는 것이다. 처음에는 저도 그러한 견해에 반발하였다. 분단국가에서 남북문제를 무시하는 것이 합당한가? 그런데 1년 2개월가량 근무한 후에는 그러한 견해에 동의하게 되었다. 북한학을 연구하는 사람으로서 우리 사회의 여러 문제 중 북한문제에 너무 많은 비중을 뒀던 것이 아닌지 하는 생각을 하게 되었다. 우리 사회는 중대한 의제에 직면해 있다. 4차 산업혁명 의제로 종합될 수 있는 디지털 전환과 지속가능한 성장 의제뿐 아니라, 미중전략 경쟁 그리고 대한민국의 국가 격상 문제도 중요한 현안이다. 모든 국가 시스템이 중진국이나 개도국에서 벗어나 선진국 시스템으로 재편되어야 한다는 점이 새롭게 인식되면서 이러한 큰 의제에 대해 고민해야지 세세한 분야 하나 가지고 논의할 상황이 아니라는 생각이 도달한 것이다. 북한학도 북한학에 대한 수요와 공급 문제를 토론했던 전에 학문을 둘러싼 전체적 지형, 나아가 국가 지식 생태계의 흐름을 먼저 봐야 북한의 경제환경까지도 합리적이고 효과적으로 그리고 정확하게 파악할 수 있을 것이다.

이석: 중요한 지적이시다. 디지털 전환과 같은 미증유의 변화를 맞아 우리 사회의 모습이 변화하는 가운데 국제적으로는 미중경쟁을 통해 패권이 결정되어 가고 있고 그 경쟁에 우리나라도 발을 담그고 있기 때문에 국가 시스템 자체를 바꾸지 않으면 안 되는 상황이라고 볼 수 있다. 북한에 대해 국가적 차원에서 관심을 두어야 할지에 대한 의문이 제기되면서 이러한 영향이 민간부문일수록 크기 때문에 북한에 대한 관심은 오히려 열은 것이 사실이라는 말씀이시다.

지난 20~30년 동안 정부의 수요이건 국민들의 수요이건 혹은 국가적인 수요이건 북한에 대한, 특히 남북경협 등 경제에 대한 관심이 존재했고, 연구자들이 관련 문제에 대한 해결방안을 공급하면서 관련 논의 및 업계가 발전해 왔다. 그런데 언제부터인지 정확히 알 수는 없지만 이제는 발전 추세가 유지되지 않고 다소 전환을 맞이하는 시기로 보인다.

연구환경 변화의 영향 및 전망

이석기: 우리 연구원은 예전에도 남북정상회담과 같은 아주 예외적인 경우를 제외하고는 전체 연구원 차원에서 북한에 대한 관심이 높았던 것은 아니다. 다만, 산업연구원은 특수한 상황이라고 보아야 할 것이다. 연구인력이 적기 때문에 1년에 약 5천만원의 예산이 확보되면 연구를 수행할 수 있다. 원내에서 마이너한 위치에 있었기 때문에 정부에서 관심이 있으면 보고서를 찾아볼 뿐, 연구에 대해 개입하지 않아 왔다. 앞으로 일반예산과 같은 별도의 예산이

없으면 3대 1 정도의 경쟁을 통해 과제 수행 여부가 결정될 것이며, 이 경우 정부 수요의 영향을 더 크게 받게 될 것이다.

사실 이전에도 비슷한 양상이 있었다. 참여정부 때 북한경제 연구 인력과 조직을 확대하다가 이명박 정부 들어오면서 조직을 축소하고, 조직명도 바꾸곤 했다. 어떤 면에서는 지난 5년간 북한경제 연구분야가 지나치게 비대해졌다고 볼 수도 있다. 저는 정부 수요 증가에 따른 인력 확충과 이후의 축소를 경험한 적이 있었기 때문에 각 기관들이 경쟁적으로 북한분야의 인력을 늘릴 때 추후 유지된다는 보장이 없는데 책임질 수 있을지 걱정이 되기도 하였다. 과거에는 수요는 있는데 관심이 떨어진 상황이 있었다. 이명박 정부 들어서 북한경제 연구를 지속할지의 고민까지는 아니었고, 정부 수요, 즉 시장이 주니까 공급을 줄이는 형태로 적응을 했었다. 연구 결과에 대한 학술적인 타당성이 아니라 연구의 필요성 자체에 대한 의문이 제기된다면 연구자들은 굉장히 움츠러들 수밖에 없다. 장기적 수요를 전망하여 비대해진 것을 줄여나가고 부정적 환경도 고려하면서 연구기반을 유지해 나가야 한다.

양문수: 신정부 출범 이후 대학의 북한경제 연구환경에는 아직까지 뚜렷한 변화의 조짐은 없다. 북한경제 연구의 특수성이 그 배경일 수 있다. 북한경제는 다른 학문보다 연구자의 구성에 있어서 대학과 민간 분야의 비중이 낮고 국책연구기관의 비중이 매우 높다. 따라서 국책연구기관의 연구환경 자체가 전반적 북한경제 연구환경을 잘 보여준다고 해도 과언이 아니다.

연구를 범주화하여 살펴볼 수 있겠다. 첫째, 기초연구와 정책연구로 나누었을 때, 북한경제 연구는 북한이 발표하는 통계나 정보가 워낙 제한적이기 때문에 사실은 기초연구의 중요성이 매우 크다. 그럼에도 불구하고 지금까지는 정책연구가 상대적으로 많았다. 이는 연구자의 구성에서 국책연구기관이 비중이 압도적이라는 점 그리고 북한연구가 정부 정책의 영향을 많이 받는다는 점과 무관하지 않다. 정부의 관심도에 변화가 생긴다면 상대적으로 기초연구가 종전보다는 중요성이 높아질 것이다. 다만, 기초연구 중에서도 단기적 동향 분석은 상대적으로 수요가 남아 있을 것이다. 하지만 이는 공무원 혹은 언론도 시간만 투입하면 할 수 있는 성격의 작업이다. 연구자들에게 요구되는 것, 즉 연구자들의 전문적인 지식이 필요한 분야는 구조적인 분석과 중장기적 추세 파악이다. 사회 전반적으로 이 문제에 대한 관심이 열여지는 추세로서, 그 기저에는 어차피 북한이 붕괴한다는 인식이 있을 수도 있다. 아니면 북한의 경제상황이 나아져 봤자 중국과의 협력을 통해 겨우 연명하는 정도이지 획기적으로 좋아지지 않을 것이라는 예상이 있을 수도 있다. 즉, '붕괴론'이든 '그럭저럭 버티기(muddling through)

론'이든 연구해 봤자 대세에는 영향이 없다는 인식들이 근저에 있는 것으로 보인다. 둘째, 개별적 연구와 협업적 연구로 분류해 볼 수 있다. 북한경제 연구에 대한 정책적 수요가 단순 동향 분석에 초점이 맞추어진다고 하면, 부문별 분석, 즉 각론적 분석을 취합하면 충분할 뿐 총론이 필요하지 않게 된다. 따라서 집단적 연구의 필요성이 감소하게 된다. 동시에 연구의 질도 중요하지 않게 된다. 정부도 이제 연구가 심층적, 구조적 분석 없이 단순 조사에 그쳐도 대세에 지장이 없다고 판단되면 굳이 북한경제 연구에 재정을 투입할 필요를 느끼지 않게 될 것이다. 안타깝게도 신정부 출범 이후 이러한 조짐들이 조금씩 보이고 있다.

이석: 북한경제가 어렵긴 하지만 붕괴하는 것은 아니고, 이것이 5년, 10년 전에도 그랬고 앞으로 5년 후에도 그럴 것이라고 예상되니까 정밀한 연구에 대한 지원이나 관심이 없는 분위기이다. 이런 분위기가 앞으로 어떻게 될까? 어느 정도 시간이 지나면 북한에 대한 관심이 다시 높아질 것인가?

왕선택: 아까 말씀드린 것의 연장선상에서 논의를 이어 가겠다. 우리나라는 후진국에서 중진국으로, 중진국에서 이제 선진국의 문턱으로 가는 이행의 과정에서 전형적인 모방 사회의 모습을 띠었다. 지식 생태계 및 지식인들도 그러한 구조에서 형성되고 행동해 왔다. 즉, 미국이나 일본, 유럽에 답이 있었기 때문에 한국 내 토종 지식인이 스스로 문제를 발견하고 답을 찾은 것이 아니라 국제적 수준을 따라해 보려는 방식으로 적응하였다. 그런데 모방 사회의 방식으로 선진국으로 질적 격상을 할 수 있을 것인가? 지식 생태계는 어떻게 변해야 하는가 하는 질문을 던져야 한다. 나름의 도식을 그려 보겠다. 지식 생태계를 순서에 따라 보면 제1선에 대학 교수들의 기초연구 및 학술연구, 제2선에 싱크탱크 연구원의 정책연구, 제3선에 정책을 집행하는 정부, 정치권, 기업, 제4선에 국민과 사회가 있다. 그리고 언론이 연구, 집행, 기획, 홍보, 정책 소비 등 이 모든 프로세스에 관여한다. 이 구도 전체가 모두 선진국형으로 가야 한다. 이제 제1선에서 우리 스스로 북한경제 및 북한에 대해 첫 번째 질문부터 새로 하여 총론을 다시 써야 하는 상황이 시작되었는데, 잘 작동하지 않고 있다. 그러니 제2선의 정책연구도 방향성이 헛갈리고 언론과 정치권은 완전히 길을 잃은 상황이다. 제1선과 제2선의 집단이 각성하여 지식 생태계에 속하는 모든 주체들이 우리의 특수성과 문제를 재정의할 수 있도록 하고 보편적인 국제사회와의 연결 및 단절에 대해 새로 질문해야 한다. 그런데 이것은 국가적 후원과 요청을 받아 움직여야 한다. 정책을 집행하고 권력을 가진 정부와 정치권, 기업의 지도자들의 문제의식과 동의를 필요하다. 이들에게 국가 대전환의

핵심은 대학 교수들과 정책연구 집단이 기초연구와 제대로 된 정책연구를 할 수 있도록 과제를 주고 안정적인 학문을 할 수 있도록 도와주는 것이라고 알려 주어야 한다. 그렇지 않으면 제3선의 지도자들은 모방 사회의 엘리트이기 때문에 여전히 선진국에 가서 해결방법을 찾아오라고 지시한다. 지금은 선진국에 가도 답이 없다. 더군다나 동북아시아의 평화와 번영에 대한 문제에 대해 누구보다 한국 학자들이 잘 알고 있다. 정리하자면 제3선의 지도자들이 문제의식의 독창성을 가진 글로벌 학자나 국제적 차원의 지식 생태계의 주도권을 가진 사람들과 연결되지 않은 점이 문제라고 본다. 우리 사회의 권력자들을 교육시키지 않으면 우리가 선진국의 대열에 들어가지 못하고 다시 2차 국가로 내려앉는다는 점을 상기시켜야 한다.

이석: 북한 관련된 지식 생태계의 대응체계에 변화 및 재정비가 필요하고, 그것을 통해 무엇을 어떻게 해야할 것인가에 재정리해야 할 때가 된 것 같은데 아직은 충분히 잘 되지 않는 것 같다. 국책연구기관과 대학의 견해도 부탁드린다. 연구환경에 대해 전망해 주시고, 향후 5년간 연구자와 학자들의 어떻게 대응해야 할지 말씀해 달라.

양문수: 북한경제 연구에 대한 우리 사회 전반의 수요와 정부 정책적 수요로 나누어 보자. 전자의 국민적 관심은 상당히 구조적인 요인들에 의해 발생하였고 커다란 추세를 형성하고 있다. 이러한 현상이 초래된 핵심적 요인 중 하나는 북한의 행동이다. 즉 북한 스스로가 일종의 독자적인 길(My way)을 가게 되었기 때문이다. 북한은 대외적으로 통일을 외치지만 정치적 수사에 가깝다. 특히 김정은 시대에 들어와서는 두 개의 한국(The Two Koreas) 정책으로 대변되듯이, 북한은 자신의 길을 간다며 독자적 노선을 택했고 기본적으로 군사력 강화, 핵 고도화를 추구했다. 이전에도 그랬지만, 사실 북한은 2018년의 정상회담과 그 이후의 남북관계, 특히 남한정부의 행동 그리고 전반적인 여건을 보면서 남한에 대한 기대치를 많이 낮추거나 접는 추세로 가고 있다. 이 때 정상회담이 중요한 역할을 하였다. 남북정상회담에 대한 높은 관심과 남북관계 개선에 대한 강한 의지를 가진 진보 정부조차도 결국 남북정상 간 합의 사항을 국제제재의 틀 속에서 이행하지 못하였다. 더욱이 이제는 한반도정세에서 미중 전략경쟁 강화가 더욱더 지배적인 요인이 되었다. 우리도 이제 대전환의 시대를 논의하면서 선진국으로서 새로운 국가 시스템을 만들어야 한다고 고민하는데, 이는 북한도 마찬가지일 것이다. 미중간 전략적 경쟁 강화라는 크나큰 시대적 흐름 속에서 근본적 내지 장기적인 생존 전략을 새롭게 고민할 것이다. 안타까운 것은 미중 전략경쟁 심화의 시대에 남한에서 북한에 대한 관심이 떨어지는 것과 비슷하게 북한도 남한에 대한 관심이 떨어지는 추세로

갈 것이라는 점이다.

특별한 변수가 없는 한 이러한 구조적 현상이 지속 혹은 심화될 것으로 보인다. 다만, 남북관계가 정책적 요인보다도 정치적인 요인에 의해 결정되는 시기도 있다는 점을 간과해서는 안 된다. 또한 정권이 출범한 지 2~3년이 지나거나 정권 말기가 되면 흔히 그렇듯이 '5년 동안 이 정권이 한 게 뭐 있나?'라는 비판이 나올 수 있다. 그럴 경우 남북정상회담 이슈가 부각될 수 있다. 그러한 맥락에서 정치적 이유로 정상회담을 개최할 가능성을 배제할 수는 없다. 또한 북한도 지금처럼 경제를 희생시키면서 핵능력 고도화만 무한정 추구할 수는 없다. 그 다음 단계로 넘어가서 경제문제를 부분적이든 본격적이든 해결해야 한다. 그 시기가 언제가 될지 알 수는 없지만 10년 후, 20년 후에도 북핵문제 상황이 지금과 똑같다고 단정할 수 있을까? 일정 선에서는 타협을 할 수도 있을 것이다. 남북관계는 항상 현재에 함몰되어 미래를 보지 못하는 속성이 있기 때문에 남한의 정치적 요인이나 북한의 요인 혹은 다른 요인에 의해 한반도의 문제가 구조적으로 풀리기보다는 부분적으로 풀리는 조짐이 보일 가능성을 완전히 배제할 수는 없다. 그러나 안타깝게도 그 가능성은 향후 5년 내에 그리 높진 않을 것이다.

북한경제 연구의 생태계는 점점 열악해지면서 새로운 연구자의 공급은 감소하고 연구의 양과 질은 떨어지고 협업은 감소할 것이다. 그런데 북한으로부터 자유로울 수 없는 우리의 상황에서 국가의 역할을 묻지 않을 수 없다. 2010년대 보수 정권 시기에 정책적 관심의 출발인 관여(engagement)의 비중이 상대적으로 낮다 보니 북한경제에 대한 관심이 줄어들고 연구자의 공급도 주춤했다. 그런데 2018년 들어 갑자기 한반도에 해빙 무드가 조성되고 남북정상회담이 성사되면서 남북경협, 남북경제공동체, 북한경제에 대한 수요가 갑자기 늘어났다. 정부출연연구기관뿐 아니라 공기업, 심지어 민간부문에서까지 갑자기 북한경제 연구자에 대한 수요가 급증하였다. 박사급 북한경제 연구 인력을 찾으려고 했는데, 안타깝게도 시장에서는 북한경제 연구자의 공급이 대폭 감소한 지 몇 년이 지난 때였다. 그래서 수급 불균형이 1~2년 지속되었다. 그런데 이제는 수요 자체가 수그러드니까 자연스럽게 수요-공급 밸런스가 맞춰진 셈이다.

그런데 문제는 우리에게 북한경제 전문가들이 많이 필요한 시기가 갑자기 올 수도 있다는 점이다. 그런 불확실성을 가지고 있다는 점이다. 왕박사님 말씀대로 지금까지 북한경제 연구가 전반적으로 일시적으로 과열되었거나 국정운영상 과대평가된 측면들이 있는 것은 사실이다. 하지만 일본 내에 북한경제 연구자가 없는 것과 한국 내에 북한경제 연구자가 없는 것은 전혀 다른 얘기이다. 일본에 있어 북한은 단순한 외국, 이웃 나라에 불과하다. 하지만 남한에

있어 북한은 어떤 존재일까. 단순한 외국도, 이웃 나라도 결코 아니다. 일본은 북한으로부터 받을 수 있는 영향이 아주 제한적이거나 특정 사안에 한정되어 있으나, 같은 민족이면서 동시에 국경을 맞대고 있는 한국은 북한으로부터 받을 수 있는 영향이 무한대이다. 길다란 스펙트럼의 양 극단에서부터 여러 개의 중간 지점, 즉 매우 다양한 상황이 발생할 수 있다. 한편으로는 교류협력이 붓물 터질 수도 있고 다른 한편으로는 붕괴 또는 통일 등 여러 형태로 상황이 전개될 수 있다. 따라서 연구자에 대한 수요도 여러 형태로 갑자기 생길 수 있다. 그런데 전문적인 연구 인력의 공급은 결코 단기간에 이루어지지 않는다. 연구자를 기계로 빵 찍어 내듯 공급할 수 있는 것이 아니다. 박사급 인력 양성에는 최소 5~6년이 소요되고, 심지어는 10년이 필요할 수도 있다. 미래의 국가전략을 짜면서 북한을 제외하는 경우를 종종 본다. 그런데 이는 북한이 우리에게 영향을 미치지 않을 것이라는 점을 암묵적으로 전제하고 있다. 우리는 북한이 주는 긍정적 영향뿐 아니라 부정적 영향에서도 자유롭지 못하다. 미래의 먹거리와 산업에서도 안보와 리스크 관리는 필수적인 고려사항이다. 우리에게 북한은 일종의 숙명과 같은 존재이다. 북한경제 연구에서 최소한의 기능들은 유지시켜야 한다. 지금과 같은 추세가 지속된다면 막상 북한경제 연구자들이 필요해졌을 때 절대적인 공급 부족 사태에 직면할 가능성이 높다. 결국 국가의 백년대계를 고민하면서 북한을 도외시키는 것은 어불성설이다. 민간이야 당장의 돈이 되지 않으니 그럴 수 있다. 하지만 정부가 그러는 것은 일종의 직무유기다. 수십 년 후의 국가 운영을 고민한다면 북한경제 연구를 통해 미래의 불확실성에 대비해야 한다.

이석기: 당장은 북한경제가 현재의 상황에서 크게 변화될 가능성이 없지만, 향후 10년으로 기간을 늘리면 사정은 크게 달라진다. 북한경제가 중국 등과의 협력을 통해 나름대로 성장하거나, 혹은 심각한 위기에 직면하여 체제의 변화 가능성이 높아지거나 할 가능성이 있다. 10년 후에도 지금과 같은 '나쁘지만 망하지는 않는 상황'이 지속될 것이라고 보기는 어렵다. 따라서 이에 대한 대비를 해야 한다. 동유럽의 체제전환 시 체제전환 정책 등에 있어 이론적 주도권은 동유럽이 아니라 미국 등 서방국가에 있었다. 이는 비록 극단적인 사례이기는 하나, 우리에게 시사하는 바가 있다. 즉, 북한이 외부와의 경제적 관계를 근본적으로 변화시켜 나가는 상황에서 한국이 발언권을 유지할 필요가 있으며, 이는 북한경제에 대한 지속적인 연구와 이를 기반으로 한 북한경제에 대한 정확한 이해가 뒷받침되어야 가능한 일이다. 대내적 측면에서도 북한경제 연구자들이 정부 및 민간을 상대로 발언권을 확보해야 한다. 연구자들이 정확하게 현황을 파악하고 장래를 전망하여 비전을 만들어 정부의 정책이나 관심을 유도해야 한다. 연구자들이

구체적 사례를 제시하며 설득력 있는 분석을 제공한다면 정책 담당자들도 북한경제에 대한 관심을 더 가지게 될 것이다. 2018년 이후 확대된 북한경제 연구의 규모를 유지하는 것은 어려울 수 있다. 특히 새 정부 5년간 부분적인 조정은 불가피할 수 있다. 축소되는 연구기반하에서 연구를 지속하기 위해서 연구 방향 및 방식의 설정 등에 대해 고민할 필요가 있다. 정부의 관심이 높지 않은 현 상황에서는 정책연구보다는 학술적 연구에 집중하는 것이 불가피한 동시에 바람직할 것이다. 연구기반이 축소되는 상황에서 북한경제 연구자들도 여타 경제분야 연구자들과 함께 연구해 가는 방식을 고민해야 한다.

정책제언과 대응방안

이석: 정부와 국가의 역할이 중요하다는 점에 모두 동의하시는 것 같다. 마지막으로 정부에 대한 제언을 부탁드립니다. 또한 우리 각자의 노력에 대해서 말씀해 주시기 바랍니다.

이석기: 2~3년 전 정도부터 통일부에서 젊은 북한경제 연구자들과의 접촉을 늘리고 연구를 요청하려는 움직임이 있어 왔다. 어떤 면에서는, 현안이 되는 정책 수요가 적으면 정부 부처 입장에서도 젊은 연구자들과 기초연구를 해나가는 것에 대한 부담이 덜할 수도 있다. 정책 수요의 감소에 따라 국책연구기관들의 북한경제 연구기반 축소가 우려되는 상황에서 정부부처들이 연구자들에게 최소한의 연구를 안정적으로 할 수 있는 기반을 제공해 주었으면 한다. 즉, 올해에 이어 내년에도 북한경제 연구를 할 수 있다는 확신을 연구자들에게 줄 필요가 있다. 연구비가 크지 않더라도 관련 부처에서 지속적으로 연구를 지원해 주는 제도가 갖추어졌으면 한다. 혹은 연구기관들이 협력을 통해 연구를 지속할 수 있는 체계를 만들었으면 한다. 가령 KDI에서 외부의 북한경제 연구자들을 참여시키면서 과제를 수행하는 노력을 해주면 좋겠다. 물론 연구자들은 북한경제 연구의 필요성에 대한 논리를 만들어 설득해 나가는 작업이 필요하다. 이러한 노력들을 함께 해나갈 수 있는 참여도 있어야겠다.

양문수: 큰 틀에서 보면 북한경제 연구의 발전에서 핵심적인 요인은 사회적 수요와 정부 정책이라고 할 수 있다. 사회적 수요 감소라는, 구조적 추세와 흐름을 거스르기는 상당히 어렵지만, 북한경제 연구는 국가의 백년대계, 국가의 미래라는 점에서 대의명분이 분명히 존재한다. 따라서 공감대를 확산시키기 위한 노력이 필수적이라고 생각한다. 개별 연구자 및 연구 집단의 문제나 북한경제만의 문제로 한정하지 말고, 북한 전반에 대한 연구의 문제로

확대해야 한다. 연구기관들이 학계와 언론들과의 연결고리를 만들어서 상황을 진전시켜야 한다. 앞으로 시간이 좀더 지나고, 북핵문제 및 남북관계가 지금처럼 교착 국면을 벗어나지 못하거나 오히려 더욱 악화되면 신정부의 대북 및 통일 정책이 보이지 않는다며 일부 언론과 시민사회 등에서 문제를 제기하는 목소리가 점점 커질 수 있다. 여기에 연구자들도 힘을 보태야 한다. 특히 사후적으로가 아니라, 사전적으로 이들과 결합해서 목소리를 키우는 노력을 지금부터 기울여야 한다.

다른 하나는 북한경제 연구의 필요성을 현재적 관점에서 미래로 연결시키는 것이다. 미중 전략경쟁, 탄소 중립, 디지털 대전환 등이 화두가 되는 이른바 대전환의 시대에 북한도 어떻게 생존해 나갈지를 고민한다. 대전환의 시대에 군사안보 분야뿐 아니라 경제분야도 지금처럼 살얼음판을 걷는 식으로 하지 않고 새로운 틀을 짜려고 할 것이다. 북한도 다른 모든 국가들처럼 단기적인 국가운영전략뿐 아니라 중장기적인 국가운영전략을 고민한다. 그리고 대전환의 시대에는 단기적인 전략과 함께 중장기적인 전략도 새롭게 짜야 한다. 북한경제 연구도 이러한 북한 지도부의 고민을 좇아가야 할 것이다. 가령 북중러 협력에 대해 북한이 이해득실을 어떻게 따지고 있을지, 그러한 관계 속에서 북한이 어떠한 역할을 모색할 것인지, 특히 중국 주도의 글로벌 공급망 구조와 어떠한 관계를 형성할 것인지 등을 분석, 예측하는 것은 우리 연구자들의 몫이라고 생각한다. 왜 북한경제 연구가 필요하고 중요한지를 역설하고 나아가 “북한경제를 심층적으로 연구하지 않아도 대세에 지장이 없다”는 남한 정책당국자들의 인식에 연구 결과물을 통해 의문을 제기해야 한다. 즉, 대전환의 시대에 걸맞은 새로운 내용의 연구를 수행하여 새로운 산출물들을 통해 신정부의 정책적 관심을 끌어내고 나아가 사회적 분위기 전환의 토대를 구축하는 것이 중요하다.

왕선택: 국가 시스템 개편의 맥락에서 조금 다른 각도로 말씀드리겠다. 단기적으로 우리 사회가 직면하는 대내외적 여건을 크게 세 가지로 분류해 볼 수 있겠다. 첫째, 지정학적 차원에서 미중 전략경쟁이 가져오는 여파들이 있다. 경제안보, 공급망 재편의 개념이 부상하고 있고, 신냉전 구도가 형성되고 있다. 이러한 흐름 속에서 북한학 연구를 접목시키면 충분히 정책적 수요를 만들어 낼 수 있는 매력적인 요소가 있다고 본다. 둘째, 4차 산업혁명으로 빅데이터나 AI 활용이 활성화되고 있으며, 융합과 다양성, 관용성, 포용성이 핵심적인 가치로 등장하고 있다. 융합은 다른 두 요소가 함께 작업하는 것인 협동과는 달리 다른 영역의 요소들이 경계를 뛰어넘어 서로 영감을 준다는 개념이다. 북한경제 연구에도 이를 수용하여 다른 분야의 전문가들이 참여하는 연구 방식을 모색해 봐야 한다. 셋째, 대한민국이 중진국에서

선진국으로 발전했다는 점이다. 이것이 우리에게 던지는 과제는 독자적 세계관의 구축이다. 그동안 우리나라는 개도국으로서 미국 중심의 세계관에 편승해 왔다. 이제는 우리 식의 국가 이익 분류표를 만들어 모든 질문을 새로 해야 한다. 북한학이 왜 중요한지, 북한학 연구를 어떻게 활용할 것인지, 북한학 중에서도 무엇이 가장 중요한지에 대해 묻고 답하여 총론을 다시 써야하는 시대가 되었다.

장기적 관점에서는 지식 생태계를 어떻게 운영해 갈지가 관건이다. 제1선에 있는 교수들의 호흡이 긴 학술연구는 사회의 흐름과는 조금 떨어져 있을 수밖에 없다. 반면, 제2선의 정책연구 기관은 사회의 흐름과 연관성이 있다. 제3선의 정부 및 정치권은 스스로 연구하지 않기 때문에 제1선과 제2선의 연구 결과를 수용하여 주요 변수가 되지 않는다. 언론은 각 단계에 개입하기 때문에 간접적인 변수는 될 수 있으나 직접적인 변수는 아니다. 사회와 국민도 수용하는 입장이다. 결국 답은 정책연구자인 제2선의 싱크탱크 연구자가 정책과 관련된 모든 분야에서 허브가 되어야 한다. 교수들의 연구를 이해할 수 있으며, 언론과 접촉할 수 있고 정치권 및 기업에 설명 및 설득할 수 있는 유일한 집단이다. 특히 정부와 정치권의 지도자들에게 우리나라가 선진국이 되려면 투자를 해야한다는 점을 교육시키는 임무와 과제를 맡았다고 생각한다. 그러려면 언론의 도움이 절대적이라고 본다. 권력자들은 신문과 방송에 영향을 받기 때문이다. 정책연구기관에서 이러한 문제에 관심을 가진 언론인들을 적극적으로 초청하여 지속적으로 설명하고 협조를 요청한다면 우리나라도 선진국으로 도약할 수 있는 최소한의 여건이 마련된다.

이석: 오늘 좌담회가 썩 밝고 명랑한 주제와 내용은 아니었다. 그럼에도 이 분야의 박사님들께 해박하고 통찰력 있는 말씀을 듣게 되어 기쁘게 생각한다. 감사드린다.