

대북 기술·지식 협력의 과제

문경연 | 전북대학교 국제인문사회학부 | kymoon@jbnu.ac.kr

1. 머리말¹⁾

북한을 대상으로 하는 기술 혹은 지식 협력사업의 필요성에 대한 연구는 다양한 분야에서 이루어져 왔다.²⁾ 먼저, 북한을 대상으로 하지는 않으나, 개도국에 대한 지식 및 기술 협력사업의 효과성에 대해 분석한 연구들이 다수 존재한다. 한국의 개도국에 대한 지식 및 기술 협력의 대표적인 사업이라고 할 수 있는 경제발전경험공유사업(KSP)에 대해서 문경연(2014)³⁾은 사회주의 국가와 개도국에 대한 KSP를 분석하여 이를 북한에 적용할 수 있는지에 대한 가능성을 논의하였다. 강윤희(2017)⁴⁾는 박근혜 정부의 유라시아 이니셔티브에 기반을 둔 기획재정부의 러시아 지방정부 대상 KSP의 성과와 한계를 분석하면서, KSP 사업의 성공적인 수행을 위해 한국정부 내 KSP 관련 기관들의 조화와 러시아 지방정부 관료들의 자발적인 참여가 필요하다는 점을 강조하였다. 윤기관 외(2015)⁵⁾는 수원국에서 원조공여국으로 국격이 바뀐 한국의 KSP를 분석하고, 통일 한국을 위해 융·복합형 개발도상국 원조방식을 구축하는 안을 제시하였다. 이경희(2012)⁶⁾는 한·키르기스스탄 농업협력 개발사업을 통해 한국이 키르기스스탄에 자본 및 기술을 공급하고 이를 통해 생산된 농산물을 국내에 공급하는 ‘생산물 분배방식(production sharing)’의 효과성에 대해 분석하였다.

1) 본고의 내용 중 'II. 대북한 기술·지식 협력 현황' 파트는 저자와 최창용의 「북한 대상 기술협력 분석과 협력 방안 연구」, 국제개발협력연구, 제12권 제4호, 2020의 내용이다.
2) 본고에서는 북한에 대한 기술협력, 지식협력, 지식공유, 기술지식협력 사업을 구분 없이 동일한 의미로 혼용하여 사용하고자 한다.
3) 문경연, 「북한 인적자원 개발을 위한 지식공유사업: KSP 적용 방안에 대한 연구」, 『수은북한경제』, 2014.
4) 강윤희, 「러시아 지방정부와의 한국 KSP 사업: 성과와 한계, 그리고 발전을 위한 제언」, 『러시아연구』, 제27권 제1호, 2017.
5) 윤기관 외, 「국제사회의 대최빈국 원조 평가와 한국원조정책의 새패러다임 모색: D.R.공고를 중심으로」, 『한국아프리카학회지』, 제46권 제1호, 2015.
6) 이경희, 「키르기스스탄의 농업개발사업과 지식공유사업(KSP) 협력체계 구축을 위한 연구」, 『중동연구』, 제31권 제1호, 2012.

개도국 대상 기술 및 지식 협력사업을 넘어 대북 기술·지식 협력사업의 필요성에 대해 분석한 연구들이 있다. 이정훈(2012)⁷⁾은 통일과정에 있어 단계별 인력개발의 변화를 3개 국면으로 나누어 제1국면에서는 남북간 신뢰 관계를 회복하여 분야별 전문인력에 대한 협력 강화, 제2국면에서는 경제공동체를 형성함으로써 시장 친화적 전문인력을 양성, 제3국면에서는 하나의 노동시장 도입을 제안하면서 지식협력의 필요성을 인식하였다. 제옥광 외 (2009)⁸⁾는 북한의 선원에 대한 인력 교육을 남북 경제협력 사업모델로 제안하였으며, Anderson and Bae(2015)⁹⁾는 2002년부터 2009년까지 북한의 정책 인사 및 학자들을 대상으로 베트남에서 진행된 경제 현대화(economic modernization)와 베트남의 경제개혁 경험에 대한 연수사업을 소개하기도 하였다.

앞의 연구들이 타 사례연구를 통해 북한에 대한 기술·지식 협력사업의 모색 가능성을 타진한 연구라면, 다음의 연구는 더욱 구체적으로 북한 인력에 대한 지식 및 기술 협력사업의 필요성과 방안을 제시하였다. Park(2014)¹⁰⁾은 KSP라는 소프트파워를 바탕으로 한 북한 인력 교육사업을 소개하며 기존의 사업 수행 경험 속에서 파악된 한계를 도출하였고, 허준영 (2011)¹¹⁾은 북한 고급인력에 대한 시장경제 교육 현황과 특성을 분석하여 한국정부의 대북지원 정책에 주는 함의를 제시하였다. 김태균(2014)¹²⁾은 1990년 후반부터 2000년대까지 국제사회와 한국정부의 대북 지식공유사업을 분석하고, 북한 발전 프로그램에 대한 전략적 가치의 이론적 소개를 통해 대북 지식공유사업에 대한 시사점과 한계점을 정리하였다. 이병욱 (2018)¹³⁾은 통일시대의 경제적 충격을 최소화하기 위해서는 직접적인 자본 유입보다는 한국의 경제발전모델인 새마을운동을 북한에 적용하는 방안이 효과적일 것이라고 주장하였고, Sin(2003)¹⁴⁾은 북한 김책공대와 미국 시라큐스 대학의 정보기술 교류를 소개하기도 하였다.

끝으로, 북한에 대한 기술 및 지식 협력의 세부 분야로서 기술 분야의 협력방안을 분석한 연구 또한 존재한다. 이춘근(2015)¹⁵⁾은 한국전쟁 이후 공산진영에 의한 일방적 원조로 시작된 북한의 과학기술 협력이 1970년대에는 사회주의 국가들과의 과학기술 협력, 1980년대에는 비동맹국가들과의 과학기술 협력, 1990년대에는 국제기구 및 한국과의 기술 협력사업으로

7) 이정훈, 「북한 인력 개발협력의 추진전략과 방안」, 『한국인사조직학회 2012년도 춘계학술연구발표회 발표논문집』, 2012.

8) 제옥광 외, 「북한선원 인력양성의 필요성과 경제성에 관한 연구」, 『해운물류연구』, 제62권 62호, 2009.

9) Andersson, M. and J. Bae, "Sweden's Engagement with the Democratic People's Republic of Korea," *North Korean Review*, Vol. 11, No. 1, 2015, pp.42-62.

10) Park, Kyung-Ae and M. Bennett, "Engaging North Korea with Highculture Soft Power: Knowledge Sharing with Pyongyang," *Pacific Affairs*, 87-1, March 2014, pp.29-41.

11) 허준영, 「새로운 대북지원 방향모색을 위한 탐색적 연구: 북한 고급인력에 대한 시장경제 교육을 중심으로」, 『행정논총』, 제50권 제4호, 2011.

12) 김태균, 「북한의 개발역량 발전을 위한 시론: 남북협력 파트너십으로서 지식공유·역량발전의 유연성」, 『국가전략』, 제20권 제4호, 2014.

13) 이병욱, 「통일을 위한 북한의 경제발전 전략: 소득 증대와 의식 개혁」, 『제도와 경제』, 제12권 제1호, 2018.

14) Sin, Tae Song, Stuart J. Thorson, Donald P. Gregg and Song Ryol, Han, "Bilateral Research Collaboration between Kim Chaek University of Technology (DPRK) and Syracuse University (US) in the area of Integrated Information technology", 2003.

15) 이춘근, 「남북한 과학기술협력과 전망」, 『과학기술정책』, 제25권 제9호, 2015.

발전했다고 분석하였다. 또한 이준근·김종선(2009)¹⁶⁾은 북한의 과학기술발전 5개년 중점과제 중 외부 지원이 필요한 5대 중점 추진과제로 인도적 차원의 과제에 대한 초기집행, 보건 분야 공동연구, 남북 과학기술협력센터 설립에 대한 기금 확보 등을 제안하였다. 김록송(2002)¹⁷⁾은 중국의 대북 과학기술활동 지원을 중국과학원의 대북한 과학기술협력활동을 통해 분석하였는데, 이에 대해서 이준근(2005)¹⁸⁾은 북한과 중국의 과학기술협력이 양국 간의 정치적 이해관계에 의존하고 있으며 중국은 실질적 이익이 없는 북한과의 협력을 축소하고 있다고 주장하였다. 반면, Taylor(2011)¹⁹⁾는 미국과 북한의 과학기술 교류가 양국의 신뢰를 쌓는데 매우 중요한 자산이 될 것이라고 주장하며 중국, 북한, 한국, 미국의 과학기술 교류의 필요성을 제시하였다. 김상현(2006)²⁰⁾은 북한의 에너지정책 분석을 통해 남북한 에너지기술 협력 가능 분야를 제시하였는데, 연구 결과에 따르면 신재생에너지 기술교류 협력사업, 기후변화협약 관련 석탄의 청정화 협력사업, 연료협력사업이 이에 해당한다고 밝혔다. 끝으로, 변학문(2018)²¹⁾은 북한의 과학기술 발전 구상을 분석하여 한국의 과학기술계, 경제계, 교육계, 의료계 등 각자의 수준에 맞는 과학기술 교류의 필요성을 제기하였다.

본고의 서론에서 개도국 및 북한에 대한 기술 및 지식 협력사업에 대한 선행연구를 소개한 이유는 본고가 주장하고자 하는 북한에 대한 기술 및 지식 협력사업의 필요성은 이미 다수의 학자들에 의해 오랫동안 인식되고 주장되어 왔으며, 협력의 방향, 분야 그리고 이를 위한 협력 체계 등에 대한 논의도 지속적으로 있어 왔다는 점을 강조하기 위해서이다. 따라서 왜 남한을 비롯한 국제사회가 북한에 대한 기술 및 지식 협력이 필요하다고 보는지에 대해서 본고에서는 더 이상 논하지 않는다. 또한 북한 역시 자국에 대한 물자 및 현물 지원 보다 기술과 지식 협력이 더 필요한 사업임을 사실상 여러 공식적 매체들을 통해 피력해 왔다는 점에서 북한에 대한 기술 및 지식 협력사업의 필요성은 이미 충분히 인식되고 있다.

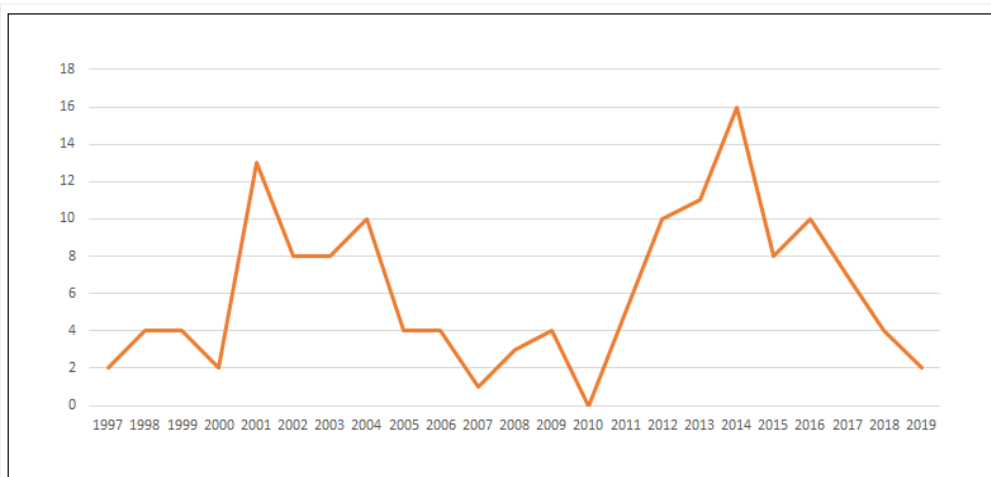
16) 이준근·김종선, 「북한의 경제발전 지원을 위한 과학기술협력 추진방안」, 『STPEI Insight』, 제31호, 2009.
 17) 김록송, 「북한 과학기술협력에 관한 단상: 초고속 원심분리기 기술이전의 사례」, 『과학기술정책』, 제12권 제2호, 2002.
 18) 이준근, 「북한-중국의 과학기술협력과 시사점」, 『현대북한연구』, 제8권 제3호, 2005.
 19) Taylor, Mi Ae, and Mark E. Manyin, "Non-Governmental Organizations's Activities in North Korea," Congressional Research Service, 2011.
 20) 김상현, 「북한의 에너지정책과 남북한 에너지기술협력 가능분야」, 『한국태양에너지학회 학술대회논문집』, 2006.
 21) 변학문, 「북한의 과학기술 강국' 구상과 남북 과학기술 교류협력」, 『동일과 평화』, 제10권 제2호, 2018.

II. 대북 기술 및 지식 협력의 현황

1997년 이후 수행된 북한의 경제인력 양성을 위한 국제사회의 지식협력사업은 2019년 10월 기준 약 150여 건으로 파악되고 있다. 빈도 측면에서 보면 [그림 1]과 같이 연도별 변화 폭이 큰데, 이는 사업 수행의 환경적 측면에서 불안정성이 매우 크다는 것을 의미한다. 북한을 대상으로 진행된 동 사업들은 북한과 국제사회 간 정치환경에 따라 크게 영향을 받아 왔다. 2000년 남북정상회담의 개최와 함께 남북간에 대화와 화해의 분위기가 조성되었던 시기 때 상대적으로 많은 횟수의 지식협력사업이 수행되었다. 그러나 2006년 다시 고조된 북핵 위기는 지식협력사업에도 부정적인 영향을 초래하였다. 이후 2012년부터 북한에 대한 지식협력사업의 빈도가 다시 증가하였는데, 이는 시기적으로 북한이 경제특구 및 경제개발구 정책을 확대하던 시점과 맞물린다는 점에서 북한의 적극적 태도가 지식협력사업의 확대로 이어진 것으로 유추할 수 있다. 그러나 2016년 들어 북핵 위기가 시작되면서 그 빈도 또한 급감하게 된다.

[그림 1] 북한의 경제인력 양성을 위한 지식공유사업 현황

(단위: 건)



주: 1) 2019년의 경우 10월 기준으로 일부 사례만 포함됨.

2) 구체적인 자료는 첨부된 전체 사업 리스트를 참조.

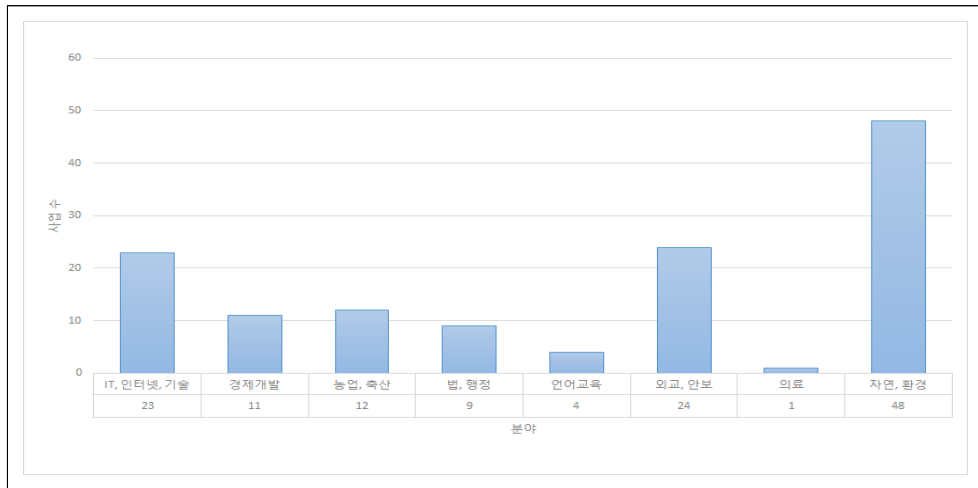
자료: 사업추진 기관 면담 및 각종 언론 자료 등을 바탕으로 저자 작성.

구체적인 사업 내역을 보면, 경제분야에 대한 지식공유사업의 사업수행 기관 측면에서 조선익스체인지는 해당 기간 동안 53회 사업을 추진하였으며, 캐나다의 브리티시컬럼비아 대학이 11회, 아시아재단이 13회, 한스자이텔 재단이 10회를 실시하였다. 경제분야의 세부 주제를 살펴보면, 사업 초기에는 경제관리 전반에 대한 교육이 주를 이루다 이후 금융분야, 분쟁조정분야, 국제법 및 무역법 등의 분야로 교육 프로그램이 세분화되었다. 최근에는 소수의 경제 관료들 대상으로 한 경제관리에 대한 교육과 더불어 다수를 대상으로 소규모 상업활동과 관련한 지식공유사업이 함께 추진되었다.

비경제분야와 관련된 대북 지식공유는 1996년부터 2019년까지 다양한 분야에서 133건의 사업이 추진되었다. 세부 주제는 IT·인터넷·기술, 농축산, 법·행정, 언어교육, 외교·안보, 보건의료, 자연·환경 분야로 구분되며, 가장 높은 빈도의 사업이 수행된 분야는 자연·환경 분야였다. 이는 ‘비정치적’ 이슈 영역이라는 점에서 사업 공급자 측면뿐만 아니라 북한 입장에서도 이 분야에 대한 사업 참여의 부담이 낮았기 때문이었던 것으로 추정할 수 있다. 특히 경제난으로 인한 식량생산이 북한의 최우선 과제였다는 점을 고려할 때 농축산분야와 함께 북한의 지속가능한 농업 생산과 연계된 자연·환경 분야에 대한 국제사회의 우선순위가 반영된 결과라고 할 수 있다.

[그림 2] 대북 지식협력사업 현황(사업 분야별)

(단위: 건)



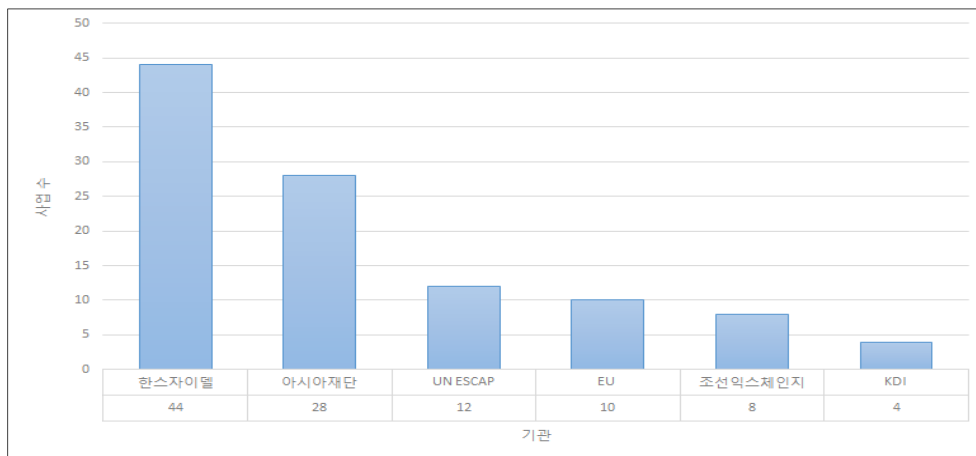
자료: 사업추진 기관 면담 및 각종 언론 자료 등을 바탕으로 저자 작성.

1996년부터 2019년까지 북한에 대한 경제 유관분야의 지식공유사업을 가장 활발하게 수행한 기관은 한스자이텔재단으로 44건을 진행하였고, 다음으로 아시아재단 28건, UNESCAP 12건, 유럽연합 10건, 조선익스체인지 8건, KDI 4건 순으로 나타났다. 한스자이텔 재단 서울사무소는 자연·환경 분야에 대한 지식공유사업을 지속적으로 수행해 오고 있는 것으로 파악되며, 특히 2016년 북핵 위기가 재발하는 가운데서도 꾸준히 사업을 수행하였다. 아시아재단과 유엔개발계획(UNDP)도 경제 유관분야에 대한 사업을 진행하여 왔으며, KDI도 활발한 지식공유사업을 추진하였으나 비경제분야에서는 4건의 사업만을 진행하였다. 이들 기관이 단독으로 개최한 사업도 확인되었으나, 한스자이텔 재단을 제외한 대부분의 기관은 컨소시엄 형태로 진행되었다.

경제 및 비경제 분야로 분류하기 어려운 형태의 지식공유사업으로는 76건이 파악되었다. 세부 사업으로는 교육, 뉴스레터, 도서·문구류·연구물 기증, 세미나, 자문, 협력방안 모색 등이 있었고, 그중 ‘교육’은 북한 인력과의 직접적인 접촉을 바탕으로 한 사업이다. 자문과 세미나의 경우 북한 참가자를 포함하지 않고 공여국 인력만이 참가한 경우도 있으나, 대북한 협력방안과 같은 특정 주제에 대한 회의 혹은 중장기적인 의제와 같은 정책 수립을 위해 북측 참가자와 협의하는 방식이 함께 진행되기도 하였다. 이러한 유형의 협력사업은 2000년 남북정상회담 이후 2001년 가장 활발하였으며, 이후 지속적으로 감소하였으나 2016년까지 꾸준히 수행되었다. 사업 세부 분야로는 총 76개의 사업 중 협력방안 모색 사업이 30건이며,

[그림 3] 대북 지식협력사업 기관별 지원 현황

(단위: 건)



자료: 사업추진 기관 면담 및 각종 언론 자료 등을 바탕으로 저자 작성.

교육 15건, 도서·문구류·연구물 기증 12건이 뒤를 이었다. 사업수행 기관 측면에서는 KDI가 총 51건으로 전체 기타 기반조성 사업 중 67%를 차지하였으며, 아시아재단 19건 및 뉴욕대, 시라큐스대, 북경대 등 해외 기관들이 아시아재단과 협력방식으로 사업을 진행하였다.

앞서 살펴본 1996년 이후 현재까지 북한에 대한 지식협력사업의 수행 빈도, 분야 및 주제, 주요 수행 주체별 분석의 함의는 첫째, 사업의 수행 현황 측면에서 남북 및 북미 관계의 부침이 사업의 이행에 매우 큰 영향을 미치는 변수라는 점이다. 실제로 [그림 1]에서 확인 된 바와 같이 북한의 사업에 대한 의지와 사업 이행 주체들의 관심, 무엇보다도 장기적 관점에서 북한에 대한 지식협력사업이 북한의 시장경제 확산 및 체제전환적 측면에 기여한다는 인식에도 불구하고 남북 및 북미 관계 악화 시 사업이 수행되지 못하거나 진행 중이었던 사업마저도 중단되는 사태가 발생함으로써 사업의 지속성 확보가 어려웠다.

둘째, 지식협력사업의 분야 및 주제 측면에서 경제분야가 큰 부분을 차지하기는 하나 다양한 분야의 지식협력사업도 수행되었다. 문제는 이들 사업 간 일관성이나 연관성 및 체계성이 확인되지 못한다는 것이다. 북한에 대한 지식협력사업의 경우 사회주의 계획경제에서 시장경제로의 순조로운 이행을 궁극적인 목적으로 한다는 가정하에 수행된다고 본다. 하지만 북한을 대상으로 수행된 지식협력사업의 경우 교육연수분야의 우선순위가 고려되지 않은 채 사업 수행 기관의 관심과 전문성 중심으로 지식협력분야 선정이 이루어져 온 것을 알 수 있었다. 이는 체제전환국들에 대한 기술협력사업에서 해당국의 수요를 반영한 우선순위 선정과 체계적 로드맵에 기반한 단계별 사업 집행이 기술협력 사업의 효과성을 제고하는데 중요한 요소라는 기존의 이론적 논의와도 배치된다고 하겠다.

셋째, 사업의 수요자는 북한이라는 단일 주체인 반면, 지식협력사업을 수행한 공급 주체는 매우 다양하였는데, 이들 다양한 공급주체 간 조정 기제 및 협업 체계가 부재하였다. 기관 간 컨소시엄 방식 및 삼각협력 방식의 사업이 수행되기는 하였으나, 다양한 분야와 기관 간에 사업의 시너지 효과 제고를 위한 거버넌스는 부재하였다는 한계를 가진다. 이러한 협업적 거버넌스 및 조정 메커니즘의 부재는 사업의 추진과정에 있어서 준수되어야 할 사업 원칙, 목표, 가치 등에 대한 공유의 부재로 이어져 사업의 효과성을 기대하기 어렵게 만들었으며, 이로 인해 사업 종료 후 사업의 성과에 대한 평가 또한 제대로 이루어지지 못하였다. 결과적으로, 이러한 거시적 차원의 추진 로드맵 및 조정 체계의 부재, 사업 집행 원칙과 행동 규범의 부재는 사업 외부적 변수(남북 및 북미 관계, 보수 언론 등)에 의해 사업의 추진 여부가 심하게 영향을 받거나, 다행히 사업이 수행되어도 의도한 사업의 성과를 달성하지 못하는 결과를 초래하였다고 하겠다.

III. 대북 기술·지식 협력의 성과 추정

한국과 국제사회의 대북 기술 및 지식 협력사업이 북한에 어떠한 변화와 성과를 가져왔는지에 대해서는 인과관계에 기반한 체계적인 연구가 필요할 것이나, 북한의 폐쇄성과 과거 일회적 방식으로 수행된 사업방식에서 성과 모니터링 및 평가 체계가 부재하였다는 점에서 사실상 인과적 효과를 추정하기 어렵다고 하겠다. 따라서 북한이 보이고 있는 개혁조치들과 대북 기술·지식 협력사업의 시간적 인과성 그리고 개혁조치의 내용과 국제사회의 관련 정책 간 유사성 비교를 통해 사업의 효과성을 추정할 수 있을 뿐이다.

북한은 1990년대부터 지속적으로 경제특구 및 경제개발구를 지정해 왔으며, 관련 법제도 및 정책도 지속적으로 개선하여 왔다. 초기 모기장식의 개방에서 김정은 정권 이후 대대적으로 해당 지역을 확대하고 있으며, 투자를 유치하기 위해 투자자에게 우호적인 방향으로 관련 법과 제도를 개선해 왔다. 특히 개성공단이나 북중경협이 경험이 반영되면서 투자자들에게 다양한 혜택을 제공하기 위한 국제기준들을 준용하고 있음이 목격된다. 이는 대체적으로 중국의 개방정책과 유사성을 가지고 특구 및 개발구가 확대되고 있는 것으로 평가할 수 있다.

실제로 「라선경제무역지대법」은 개성시 개성공단의 경험과 국제기준이 반영된 것으로 평가된다. 2010년 개정 시 관리기관을 이원화하고 현지 집행기관에 많은 권한을 이양했는데, 이는 개성공단의 관리 체계와 유사한 것으로 알려지고 있다. 라선경제무역지대에 지도위원회를 설치, 운영하도록 한 것도 개성공단에서 남북당국자 간의 추진협의체를 운영해 본 경험을 반영한 것으로 추정된다. 「라선경제무역지대법」 개정 법률에는 국제관례나 국제기준 등에 따르도록 하는 규정을 다수 두고 있는 것으로 알려져 있다. 경제무역지대의 관리원칙에 국제관례를 참고하도록 하고 원산지 관리는 지대법규와 국제관례에 맞게 했으며, 기업회계는 국제회계기준을 적용했으며, 외국 선원과 선박의 출입은 국제적으로 통용되는 자유무역항 출입질서에 따라 출입할 수 있도록 하였다. 또한 중재에 의한 분쟁 해결은 해당 국제중재위원회의 중재규칙에 따르도록 규정하였다.

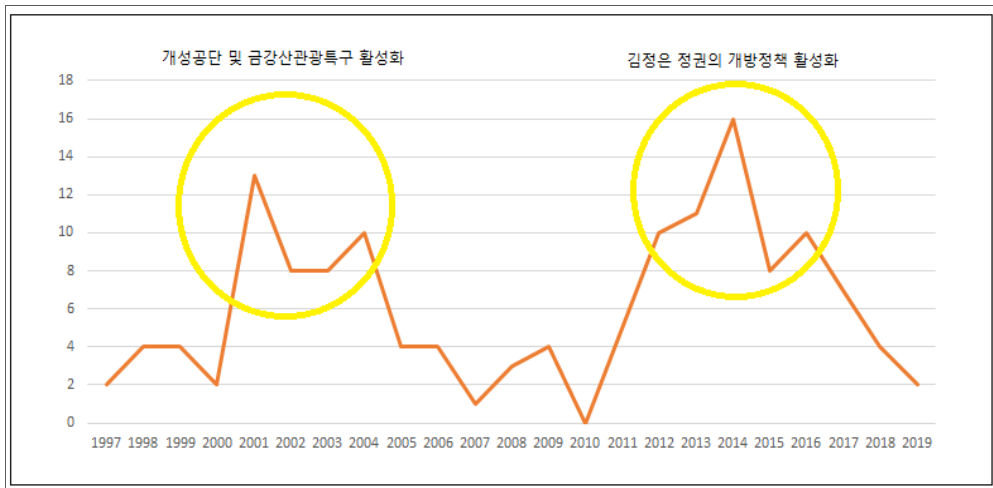
「경제개발구법」은 거버넌스 구조, 개발방식, 경제활동 조건 보장의 원칙, 투자자의 재산과 이익, 권리 보호원칙 등을 담고 있어 나선법, 개성공업지구법과 유사한 규정을 두고 있으며, 이는 중국식 경제개방과 유사한 형태로 보인다.²²⁾ 「경제개발구법」은 중국의 경제특구 흐름과

22) 유욱, 「북한 경제개발구법 제정 배경과 의미」, 『통일경제』, 2013년 겨울호, 2013.

유사하게 북한도 특구를 ‘확산’하고 있다는 것을 보여준다. 특히 중국의 경우 경제특구에 대한 본격적인 실험이 있기 전에 선과 면으로 확산이 있었는데, 개성과 나선지대의 본격적인 개발이 이루어지고 있지 않은 상태에서 경제개발구가 도입된 것은 유사한 측면이 있다고 할 수 있다. 중국의 경제개발구 벤치마킹이 중국식 경제개발로 이어질 수 있을지는 판단하기 어려우나, 나선지대, 황금평·위화도 지대가 중국 중앙 및 지방 정부와 합작으로 추진되는 점, 경제개발구의 명칭과 유형 모두 중국 경제개발구의 경험에서 온 것으로 보이는 점 등을 고려하면 이는 북한 당국이 중국식 경제개발 모델을 적극적으로 수용한 것으로 판단되는 대목이다.

북한 내 시장경제 및 이와 관련한 이벤트 개최 및 참여 현황 추이²³⁾와 북한의 지식 및 기술 협력 현황 추이에 있어서의 유사성도 후자가 북한의 변화에 영향을 미쳤음을 추정할 수 있게 하는 점이다. 북한의 개방정책은 1990년대 라선경제무역지대를 발표하면서 실제로 추진되었으며, 남북경협이 활성화되면서 본격화되었고, 김정은 정권 이후 활발히 도입되었다. 실제로 2000년대 초반 남북간의 활발한 경협이 추진되던 시기와 지식협력사업이 활발히 추진되던 시기가 일치하는 모습을 보이고 있다. 더불어 김정은 정권이 활발히 경제개발구를 지정하던 2013년부터 2015년까지의 시기와 유사한 시기에 지식협력사업이 활발히 진행되었다. 따라서 북한의 개방정책 추진과 지식협력사업 추진 간에 상호 영향을 미쳤을 가능성

[그림 4] 북한의 개방정책 추진과 지식협력사업 추진 빈도와의 상관성 추정



자료: 저자 작성.

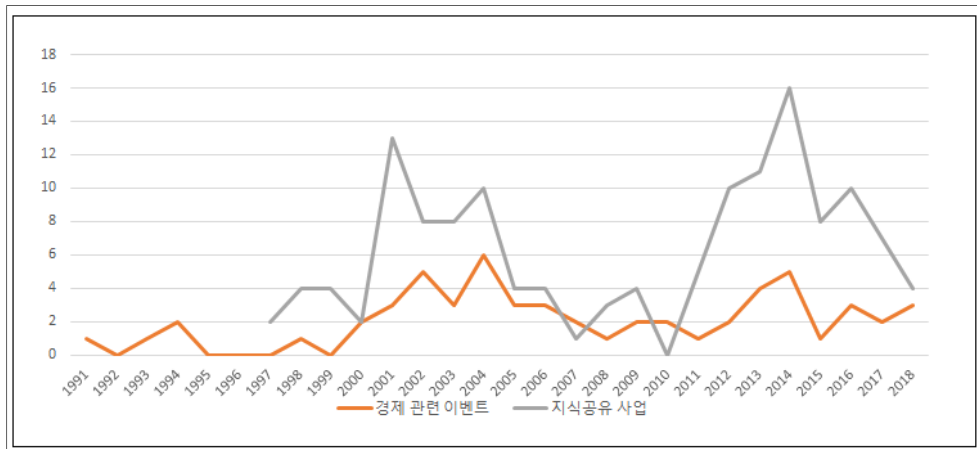
23) 북한정보포털(<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/main/portalMain.do> 검색일: 2019. 9. 4~9. 30).

및 지식협력 사업의 추진이 북한의 개방정책에 영향을 미쳤을 가능성을 추정해 볼 수 있다. 하지만 대내외적 정치경제 상황이 북한의 개방정책 활성화와 지식협력사업 추진에 동시에 영향을 미쳤을 가능성도 배제할 수 없다.

끝으로, 시장경제 유관 이벤트 개최 패턴과 지식협력사업 간의 연관성 추정이다. [그림 5]에서와 같이 시장경제 관련 이벤트 개최 현황과 지식협력사업 추진 현황의 추이를 비교하면 개최 빈도에서 지식협력사업의 경우가 더 급격한 변화를 보이고 있으나, 대체적으로 빈도 변화의 추이는 유사함을 알 수 있다. 상호 영향을 미쳤을 가능성과 지식협력사업이 경제 이벤트 개최에 영향을 미쳤을 가능성 등을 추정할 수 있는 대목이다. 더불어 대내외적 정치경제 상황이 경제 관련 이벤트 개최와 지식협력사업 추진에 동시에 영향을 미쳤을 가능성도 배제할 수 없다.

따라서 북한의 경제개방정책 추진 및 경제 관련 이벤트 개최 현황이 북한에 대한 기술 및 지식 협력사업의 추진 빈도와 상관성을 가지는 것으로 매우 조심스럽게 추정해 본다. 물론 상관성은 인과성을 의미하는 것이 아니기 때문에 해석에 주의를 기울여야 할 것이나, 대체적으로 북한의 경제 관련 개혁 조치에 한국과 국제사회가 북한 관료를 대상으로 추진해 온 지식협력사업이 파급력을 미치지 않았다고 판단하는 것은 무리라고 하겠다.

[그림 5] 시장경제 관련 이벤트 개최 현황과 지식협력사업 추진 추이 비교



자료: 저자 작성.

IV. 대북 기술·지식 협력의 과제

북미간 비핵화 협상이 교착상태에 있는 현재 시점에서는 향후 본격적인 대북 기술 및 지식 협력사업을 위한 기반 구축 측면에서 다른 사회분야에 앞서 북한이 강조하고 있는 경제발전 분야에 집중하여 세부 주제별 북한의 현황을 분석함으로써 적절한 교육 콘텐츠를 사전에 준비하는 데 초점을 맞출 필요가 있을 것으로 보인다.

북한은 이미 시장경제적 요소를 반영한 경제개혁을 추진 중에 있으며, 국제사회와의 협력 및 자체적 노력으로 이러한 시장경제적 지식 및 제도에 대한 학습을 충실히 해왔다. 결국 적절한 수준의 인력 양성 사업을 위한 교육을 위해서는 북한 내부의 시장경제 현황에 대한 파악이 선행되어야 할 것이다. 아울러 각 주제별 북한 내부의 현황 파악을 위해서는 국내 전문기관과의 협업 및 분업 체계를 구축함으로써 각 분야별 전문가 풀을 미리 구축하고 필요한 협업 체계를 사전에 구축할 필요가 있다고 하겠다. 구체적으로는 체제전환국을 대상으로 다양한 경제분야 컨설팅 사업을 추진해 온 국책연구기관, 금융위원회, 산업통상자원부 산하 기관과의 협력 추진 네트워크를 미리 구축할 필요가 있겠다.

또한 북한 경제인력 양성 사업의 지속가능성을 확보함으로써 사업의 효과성을 모색하기 위해서는 동 사업을 이끌고 나갈 핵심 추진 거버넌스를 구축할 필요가 있다. 이를 위해 통일부와 개도국 대상 기술 및 지식 공유 사업 대표 기관인 KDI 간에 유기적인 협업 체계가 구축되어야 할 것이다. KSP 경험을 대북 기술·지식 협력사업에 투영할 수 있는 방안 마련과, 남북 및 북미 관계의 부침에 영향을 받지 않고 지속적으로 사업을 추진할 수 있는 정부출연 독립 재단 및 기금과 같은 플랫폼의 구축도 모색해 볼 수 있다.

아울러 북한에 대한 퍼주기 논란과 보수진영의 이데올로기적 접근을 극복하기 위해서는 북한 경제인력 양성 사업이 준수해야 할 원칙을 세우고, 북한과 동 사업의 형성을 위한 협상과정에서 남측이 적절한 협상력을 확보할 수 있는 제도적, 재정적, 조직 체계를 정비하며, 특히 사업의 효과성을 측정할 수 있는 방안 등을 마련해야 한다. 이는 동 사업에 대한 시민사회와 보수진영의 회의적 시각을 극복하는 데 있어 핵심적인 요소라고 할 수 있다.

끝으로 비핵화 협상 타결 이전 단계인 현시점에서 우리 정부 차원의 공개적 북한 경제인력 교육 사업의 추진은 어려우나, 현재 북한을 대상으로 지식교육사업을 실시하고 있는 기관에 대한 공개 혹은 비공개 재정 지원 방식으로 과도기적 사업 재개를 모색할 수 있을 것으로 판단된다. 이러한 추진 체계 차원에서 대북 지식 및 기술 협력사업을 위한 정부출연 재단

혹은 기금을 고려할 수 있으며, 기획재정부의 세계은행 신탁기금인 ‘Korea Trust Fund for Economic & Peace-Building Transition(KTF)’ 혹은 통일부의 남북협력기금을 바탕으로 신탁기금을 새로이 조성함으로써 핵문제 해결 시 바로 사업에 투입될 수 있는 재원을 미리 마련해 두는 것도 필요한 방안이라고 본다.

참고문헌

- 강윤희, 「러시아 지방정부와의 한국 KSP 사업: 성과와 한계, 그리고 발전을 위한 제언」, 『러시아연구』, 제27권 제1호, 2017.
- 김태균, 「북한의 개발역량 발전을 위한 시론: 남북협력 파트너십으로서 지식공유·역량발전의 유연성」, 『국가전략』, 제20권 제4호, 2014.
- 김록송, 「북한 과학기술협력에 관한 단상: 초고속 원심분리기 기술이전의 사례」, 『과학기술정책』, 제12권 제2호, 2002.
- 김상현, 「북한의 에너지정책과 남북한 에너지기술협력 가능분야」, 『한국태양에너지학회 학술대회논문집』, 2006.
- 문경연, 「북한 인적자원 개발을 위한 지식공유사업: KSP 적용 방안에 대한 연구」, 『수은북한경제』, 2014.
- 변학문, 「북한의 ‘과학기술 강국’ 구상과 남북 과학기술 교류협력」, 『통일과 평화』, 제10권 제2호, 2018.
- 유욱, 「북한 경제개발구법 제정 배경과 의미」, 『통일경제』, 2013년 겨울호, 2013.
- 윤기관 외, 「국제사회의 대최빈국 원조 평가와 한국원조정책의 새패러다임 모색: D.R.콩고를 중심으로」, 『한국아프리카학회지』, 제46권 제1호, 2015.
- 이경희, 「키르기스스탄의 농업개발사업과 지식공유사업(KSP) 협력체계 구축을 위한 연구」, 『중동연구』, 제31권 제1호, 2012.
- 이병욱, 「통일을 위한 북한의 경제발전 전략: 소득 증대와 의식 개혁」, 『제도와 경제』, 제12권 제1호, 2018.
- 이정훈, 「북한 인력 개발협력의 추진전략과 방안」, 『한국인사조직학회 2012년도 춘계학술연구 발표회 발표논문집』, 2012.
- 이춘근, 「남북한 과학기술협력과 전망」, 『과학기술정책』, 제25권 제9호, 2015.
- 이춘근, 「북한-중국의 과학기술협력과 시사점」, 『현대북한연구』, 제8권 제3호, 2005.
- 이춘근·김종선, 「북한의 경제발전 지원을 위한 과학기술협력 추진방안」, 『STEPI Insight』, 제31호, 2009.
- 최창용·문경연, 「북한 대상 기술협력 분석과 협력 방안 연구」, 『국제개발협력연구』, 제12권 제4호, 2020.
- 허준영, 「새로운 대북지원 방향모색을 위한 탐색적 연구: 북한 고급인력에 대한 시장경제

교육을 중심으로」, 『행정논총』, 제50권 제4호, 2011.

<웹사이트>

북한정보포털(<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/main/portalMain.do>, 검색일: 2019. 9. 4~9. 30).

<영문자료>

Andersson, M. and J. Bae, “Sweden’s Engagement with the Democratic People’s Republic of Korea”, *North Korean Review*, Vol. 11, No. 1, 2015, pp.42~62.

Park, Kyung-Ae and Mark. Bennett, “Engaging North Korea with Highculture Soft Power: Knowledge Sharing with Pyongyang,” *Pacific Affairs*, 87-1, March 2014, pp.29~41.

Sin, Tae Song, Stuart J. Thorson, Donald P. Gregg and Song Ryol, Han, *Bilateral Research Collaboration between Kim Chaek University of Technology (DPRK) and Syracuse University (US) in the area of Integrated Information technology*, 2003.

Taylor, Mi Ae, and Mark E. Manyin, “Non-Governmental Organizations’s Activities in North Korea,” Congressional Research Service, 2011.