*본 자료집에 실린 내용은 집필자 개인의 견해를 바탕으로 작성된 것으로 통일부, 경남대 극동문제연구소 및 각 필자 소속기관의 공식입장과는 무관함.

경남대 극동문제연구소 국제학술회의

북한 김정은 체제의 경제정책 평가와 전망

Evaluations and Prospects on the Kim Jong Un Regime's Economic Policy

일시: 2021년 6월 30일(수) 14:00~17:30
형식: Zoom 온라인 웨비나 (동시통역 진행)

1세션

14:10~15:40

김정은 집권 이후 경제정책의 기조와 발전방향

사 회: **조봉현** (IBK 경제연구소장)
발표 1: **임을출** (경남대 극동문제연구소 교수) 01
토론 1: **마크 김** (경남대 극동문제연구소 초빙연구위원/펠로우) 15
발표 2: **니콜라이 페레슬라브체프**
(ADM 네벨스코이 해양주립대 해양과학&교육 아태저널 편집장/연구원) 17
토론 2: **세르게이 스미르노프** (ADM 네벨스코이 해양주립대학교 프로그램 코디네이터) 45

2세션

16:00~17:30

김정은 집권 이후 북·러 경제협력 기조와 발전방향

사 회: **조봉현** (IBK 경제연구소장)
발표 1: **김영식** (강릉원주대학교 국제통상학과 교수) 53
토론 1: **최장호** (대외경제정책연구원 연구위원) 69
발표 2: **아나스타샤 바란니코바**
(ADM 네벨스코이 해양주립대 연구원, 前 경남대 극동문제연구소 초빙연구위원/펠로우) 77
토론 2: **마리나 쿠클라** (극동연방대학교 한국학과 교수) 97

제1세션

김정은 집권 이후 경제정책의 기조와 발전방향

발표 1: **임을출** 01
(경남대 극동문제연구소 교수)

토론 1: **마크 김** 15
(경남대 극동문제연구소 초빙연구위원, 펠로우)

발표 2: **니콜라이 페레슬라브체프** 17
(ADM 네벨스코이 해양주립대
해양과학&교육 아태저널 편집장/연구원)

토론 2: **세르게이 스미르노프** 45
(ADM 네벨스코이 해양주립대 프로그램 코디네이터)

발표 1

김정은 시대의 경제정책: 성과, 한계와 전망

임 을 출
(경남대 극동문제연구소 교수)

1 김정은 집권 10년의 주요 경제정책 검토

가. 경제정책 기조

o 인민생활향상을 핵심 국정과제로 채택

- 김정은 위원장은 2012년 4월 첫 공개연설에서 “우리 인민이 다시는 허리띠를 조이지 않게 하며 사회주의 부귀영화를 누리게 하자는 것이 우리 당의 확고한 결심”이라고 언급한 이후 인민생활향상 목표를 달성하기 위해 나름대로 일관된 노력 경주

- 2013년에는 키리졸브 한미합동군사훈련 종료를 나흘 앞둔 3월 18일, 일촉즉발의 첨예한 정세가 조성된 상황에서도 처음으로 전국경공업대회를 개최, 이후 국산화 진전되면서 주민들의 인민소비품 생산이 증대, 이를 통한 주민들의 물질문화생활 향상 추구

- 인민생활향상과 관련해 먹는 문제 해결을 지속적으로 강조. 즉 농산과 축산, 수산을 3대 축으로 하여 인민들의 먹는 문제를 비중 있게 내세우면서 지금까지 추진

o 김정은 시대의 차별화된 경제정책으로서 국산화 및 재자원화 부각

- 모든 공장, 기업소들의 다른 나라 제품에 의존하는 수입병을 없애고 원료, 자재, 설비의 국산화 실현에 매진. 인민소비품 생산정상화를 추진하되 자체적인 원료, 연료, 기술에 의거해 추진

- 더불어 유휴자재와 부산물, 폐기물을 재자원화하여 생산에 이용하는 기술혁신에 매진

o 대규모 건설 및 관광특구 조성

- 건설은 강성국가의 기초를 다지고 인민들의 행복의 터전을 마련하는 중요한 전선으로 간주, 건설부문에서 세계적 수준의 건축물들과 주민들의 생활조건 개선을 위한 건설을 추진해 자립경제의 토대를 튼튼히 하고 인민들에게 보다 유족하고 문명한 생활을 보장하려는 의도

- 이에 따라 평양시 대규모 거리 및 살림집 조성, 교육시설, 문화봉사시설, 위락시설 건설에 초점

- 원산갈마해안관광지구, 양덕온천지구, 삼지연 지역 관광특구 개발을 통한 외화확보와 지방 균형발전 추구

o 전반적으로 자립경제토대 강화에 의한 자력갱생 역량 강화에 초점

- 경제건설현장에서 부족한 것은 철저히 국내의 자원과 기술로 해결하려는 노력 경주

- 대북제재와 코로나-19 팬데믹의 장기화가 이어지는 지금의 상황이 외부에 의존하지 않는 주체적 힘, 내부적 힘을 기르는 절호의 기회로 인식, 이를 통해 주체적 힘, 내부적 힘을 전면적으로 정리정돈하고 재편성하며 그에 토대하여 모든 난관을 정면돌파하는 방향 제시

o 전력, 금속, 화학 공업 육성에 총력

- 지난 10년 동안 가장 강조해왔던 자력갱생 공업부문들이 전력, 금속(철강), 화학(비료)

o 과학기술에 의존한 경제건설

- 강성국가 건설을 추동하는 원동력이며 과학기술발전에 주민의 행복과 조국의 미래가 달려 있다고 간주

- ‘자립경제 토대의 강화’와 더불어 핵심적인 경제발전 전략으로 꼽은 것은 ‘과학기술의 발전과 인민경제의 현대화’

- 정신적으로는 자력갱생의 기치를 들고나가면서 시대적 요구에 맞게 과학기술을 원동력으로 삼아 사회주의강국 건설 추구

o 아래 표는 김정은 정권 집권 10년 동안의 각 연도 주요 경제정책과 영향 변수를 정리한 것으로 북한의 핵미사일 개발->연속적인 국제사회의 대북제재 결의->코로나-19 팬데믹 등이 북한의 주요 정책 수행에 제약요인으로 작용

- 2018년의 경우 남북, 북미정상회담 등으로 인한 평화분위기 조성이 북한 정권으로 하여금 경제건설에 보다 집중할 수 있는 환경을 조성. 하지만 경제제재 완화 없는 평화분위기 조성은 경제분야 성과 도출에 크게 기여하지 못한 것으로 평가

[표1] 연도별 주요 경제정책과 영향 변수

연도	주요 정책	정치·군사분야 주요 사건	경제분야 성과
2012	o 경공업과 농업(농산과 축산 결합) o 전력문제: 대규모 수력발전소 건설 o 금속공업: 주체철생산 o 화학공업: 주체비료생산체계 공고화, 화학섬유, 합성수지 생산 o 최신식CNC공작기계생산에 기초해 전반적 기술장비수준 격상 o 정보기술, 나노기술, 생물공학과 같은 핵심기초기술 발전	o 장거리미사일(북한은 인공지구위성이라고 주장) 발사(4.13) o 장거리미사일발사(12.12)	o 희천발전소와 단천항 완공 o 주체화, 현대화가 실현된 수많은 공장, 기업소들을 건설 o 기간공업부문의 중요생산기지들을 현대과학기술에 기초하여 개건
2013	o 석탄, 금속공업부문에서 혁신을 일으켜 나라의 전반적 경제를 활성화 o 인민생활과 직결되여 있는 부문과 단위들을 추켜세우고 생산을 늘이는데 총력 집중: 농업과 경공업 집중 o 설비와 생산공정의 CNC화, 무인화를 적극 실현 o 현실발전의 요구에 맞게 경제지도와 관리를 개선	o UNSC 대북제재결의 2087호 채택 o 3차 핵실험(2.12) o UNSC 대북제재결의 2094호 채택 o 전국경공업대회 개최(3.18) o 장성택 당 행정부장 등 반당·반혁명 종파일당 숙청(12.12)	o 건설부문 성과: 은하과학자거리, 문수물놀이장과 마식령스키장, 세포등판 등 대규모 건설
2014	o 농업과 건설, 과학기술부문의 혁신 강조 - 농업, 축산 총력집중 - 세포지구 축산기지, 평양시 등 건설 추진 o 금속·화학공업의 주체화, 현대화 o 자연에너지 이용 전력 더 많이 생산 o 경공업에서 원료, 자재의 국산화 비중 제고 o 절약과 경제사업에 대한 지도관리 개선	o 신형 방사포와 스커드, 신형 전술유도탄 등 중단거리 발사체를 총 19차례 113발을 발사 o 노동당 제8차 사상일꾼대회(2.24-25)	o 농업과 수산, 과학, 석탄전선을 비롯한 여러 부분에서 생산적 앙양 o 건설부문 성과: 위성과학자주택지구와 김책공업종합대학 교육자 살림집, 연풍과학자휴양소, 10월 8일 공장

2015	o 과학연구부문에서 최첨단 돌파 o 농산과 축산, 수산을 3대축으로 하여 인민들의 먹는 문제를 해결하고 식생활 수준을 한 단계 제고 o 대외경제 관계를 다각적으로 발전시키며 원산-금강산 국제관광지들을 비롯한 경제개발구 개발사업을 적극 추진 o 수입병을 없애고 원료, 자재, 설비의 국산화를 실현 o 우리식 경제관리방법 확립을 위한 사업을 적극 추진	o 당창건 70돌 o 광복 70주년 - '자주통일의 대통로를 열어나가자'고 주장(신년사)	o 백두산영웅청년발전소와 청천강계단식발전소, 과학기술전당과 미래과학자거리, 장천남새전문협동농장 등 건설 o 금속공업의 주체화 진전 o 지식경제시대의 본보기공장, 표준공장들 건설 o 생산공정의 현대화, 정보화 실현
2016	o 전력문제 해결에 총력 집중, 석탄, 금속, 철도운수부문 동시 발전 o 농산, 축산, 수산부문에서 혁신 o 제품의 질제고와 설비, 원료자재의 국산화 - 세계적인 경쟁력을 가진 명제품, 명상품 생산 o 중요생산시설들과 교육문화시설, 살림집들을 시대의 본보기, 표준이 되게 최상의 수준에서 최대의 속도로 건설 o 산림복구전투를 본격적으로 추진 o 우리식 경제관리 방법을 전면적으로 확립하기 위한 사업을 적극 조직전개	o 4차 핵실험(수소탄) 실시(1.6) o 지구관측위성 광명성 4호 시험발사(2.7) o UNSC 대북제재결의 2270호 채택(3.3) o 노동당 제7차 대회 개최(5.6-9) - 70일 전투, 200일 전투 o 제5차 핵실험 실시(9.9) o UNSC 대북제재결의 2321호 채택(11.30)	o 무인화된 본보기 생산체계들을 확립 o 농업생산에서 다수확 품종들을 육종 o 전력과 석탄, 금속, 화학, 건재공업과 철도운수를 비롯한 인민경제 주요부문들에서 생산과 수송전투목표를 수행
2017	o 국가경제발전 5개년 전략수행에 총력을 집중 o 원료와 연료 설비 국산화에 중심 o 전력, 금속, 화학부문 재강조: 탄소하나화학공업창설에 집중 o 기계공장들에서 현대화를 다그치고 새형의 뜨락또르와 윤전기재 다용도화된 농기계들의 계열생산 공정을 완비 o 경공업과 농업 수산업을 획기적으로 발전 o 경공업 부문에서 원료와 자재의 국산화를 종자로 틀어쥐고 경영전략	o탄도미사일발사(2016.9.9. 이후 11차례, 14발) o UNSC 대북제재결의 2356호 채택(6.2) o ICBM급 미사일 발사(7.4) o ICBM급 미사일 발사(7.28) o UNSC 대북제재결의 2371호 채택(8.5) o 제6차 핵실험 실시(9.3) o UNSC 대북제재결의 2375호 채택(9.11)	o 국가경제 발전 5개년 전략수행에서도 커다란 전진을 이룩 o 김책제철연합기업소에 우리식의 산소열법_용광로가 일떠서 무연탄으로 선철 생산을 정상화 o 경공업 공장들에서 자체 기술, 설비로 생산공정 현대화, 이를 토대로 인민소비품의 다종화, 다양화 실현 o 새형의 뜨락또르와 화물자동차 생산목표 달성

	을 바로 세워 생산을 활성화하며 인민소비품의 다종화 다양화와 질제고에서 전환 o 과학농사열풍 지속 o 세포지구축산기지 정상운영을 보장 o 건설부문에서는 여명거리 건설을 최상의 수준에서 완공하고 단천발전소건설과 김종태전기기관차연합기업소 현대화공사, 원산지구건설을 비롯한 주요대상 건설에 역량을 집중 o 각 도 현대적인 양묘장들 조성	o 장거리탄도미사일 발사(11.29) => 국가 핵무력 완성의 역사적 대업 성취 선언	o 과학농업에 의해 과일풍작 달성 o 여명거리와 대규모의 세포지구 축산기지 건설
2018	o 인민경제의 자립성과 주체성을 강화하는데 총력을 집중 o 전력공업 부문에서 자립적 동력기지들을 정비 보강하고 새로운 동력자원 개발, 지방 공업 부문이 전력을 자체로 보장 o 탄성하나화학공업창설을 다그치고 촉매 생산기지와 린비료공장 건설을 계획대로 추진하며 탄산소다생산공정을 개건 완비 o 기계공장들을 현대화하고 세계적 수준의 기계 제품들을 우리 식으로 개발 o 원산갈마해양관광지구 건설을 최단기간 내에 완공, 삼지연군 꾸리기와 단천 발전소 건설, 황해남도 물길 2단계 공사를 비롯한 주요대상 건설을 다그치며 살림집 건설에 계속 주력 o 사회주의기업책임제가 성과를 낼 수 있도록 적극적인 대책 수립	o 당중앙위원회 제7기 제3차전원회의(4.20)에서 풍계리 핵실험장을 폐기하고 경제건설에 총력을 집중한다는 새로운 '전략적 노선'을 만장일치로 채택 o 판문점 남북정상회담(4.27) o 싱가포르 북미정상회담(6.10) o 평양 남북정상회담(9.19)	o 북창화력발전련합기업소의 전력생산능력이 훨씬 늘어나고 김철과 황철을 비롯한 금속공장들에서 주체화의 성과를 확대하였으며 화학공업의 자립적토대를 강화 o 농업부문에서 다수확 이룩 o 군수공업부문에서 농기계, 건설기계, 협동품들과 인민소비품들을 생산 o 대규모 건설
2019	o 인민경제전반을 정비보강하고 활성화 o 경제전반에 대한 통일적 지도 실현 o 경제관리방법 혁신 : 계획화와 가격사업, 재정 및 금융관리 등을 개선 o 전력생산의 획기적 증대 o 금속과 화학공업의 주체화실현:	o 하노이 2차 북미정상회담 o 북러 정상회담(4,24-) o 장거리방사포, 전술유도무기 사격훈련(5.4) o 서부전선 화력타격훈련(5.9) o 중국 시진핑 주석 평양방문(6.20-21) o 김정은-트럼프-문재인 판문점 회동(6.30)	o 농사에서 최고수확년도를 돌파하는 전례없는 대풍이 마련 o 삼지연시꾸리기 2단계 공사가 결속 o 중평남새온실농장과 양묘장,양덕온천문화휴양지건설 o 원산갈마해안관광지구와

	린비료공장건설과 탄소하나화학공업창설 촉진 o 농업, 수산, 축산 강조 o 경공업 현대화, 국산화, 질제고 o 삼지연산간문화도시, 원산갈마해안관광지구 건설	o 당 중앙위 제7기 제5차 전원회의(12.28-31)	순천린비료공장건설,어랑천발전소와 단천발전소 건설 o 금속, 석탄, 건재공업과 경공업을 비롯한 인민경제 거의 모든 부문이 현저한 성장 o 각 도들에서 농산과 축산, 교육과 보건, 지방공업발전에서 뚜렷한 실적
2020	o 정면돌파전 혁명적 노선 제시 o 나라의 경제토대를 재정비하고 가능한 생산잠재력을 총발동하여 경제발전과 인민생활에 필요한 수요를 충분히 보장 o 경제사업에 대한 통일적지도와 전략적관리를 실현하고 기업체들의 경영관리방법을 개선 o 경제사업체계와 질서를 정돈: 내각책임제, 내각중심제를 강화 o 국가상업체계, 사회주의상업을 시급히 복원 o 새 기술, 새 제품개발경쟁을 벌리고 있는 시대의 요구에 맞게 경제관리를 개선 o 사회주의기업책임관리제를 현실성있게 실시 o 농업생산을 결정적으로 증대	o 코로나19 발생 첫 보도(1.21)와 국가비상방역체계로 전환(1.28) o 당창건 75주년 기념 열병식(10.10)	(지난 5년간의 성과) o 건설: 삼지연 산간문화도시, 여명거리, 양덕온천문화휴양지 건설 o 농업: 지속된 혹심한 가물과 큰물, 모든 것이 부족한 속에서도 과학농사, 다수확열풍을 세차게 일으켜 알곡생산량을 전례없이 높이는 성과 o 금속: 주체화, 자립화 실현을 위한 돌파구 마련 o 정보통신: 기술준비와 토대축성에서도 일련의 성과 o 경공업: 주요공장, 기업소들을 개건하여 인민소비품의 질과 생산량을 훨씬 높일 수 있는 잠재력을 확보 o 수산 : 생산을 계통적으로 성장시킬 수 있는 토대를 마련
2021	o 국가경제발전 5개년 계획 관철 o 현 단계에서의 경제전략으로서 "정비전략, 보강전략" 제시 o 5개년계획의 중심과업은 금속공업과 화학공업을 경제발전의 관건적고리로 틀어쥐고 기간공업부문들 사이의 유기적 연계를 강화하여 실제적인 경제활성화를 추동하며 농업부문의 물질기술적 토대를 향상시키고 경공업부문에서 원료의 국산화 비중을 제고	o 제8차 당대회(1.5-1.12) : 국가경제발전 5개년계획 제시	※ 5개년계획 1차연도 과업 수행에 박차

	o 금속·화학공업 집중: 나라의 경제력을 철강재 생산과 화학제품 생산능력을 대폭 늘이는데 최대한 합리적으로 동원이용 o 농업 : 앞으로 2~3년 어간에 해마다 국가의무수매계획을 2019년도 수준으로 정하고 반드시 달성하며 전망적으로 수매량을 늘여 인민들에게 식량공급을 정상적으로 제공 o 경제관리개선 : 중앙당 경제부서들과 내각, 국가계획위원회, 공장, 기업소를 비롯한 모든 부문이 합심하여 경제관리를 개선		

자료: 각년도 신년사를 기초로 재구성, 2020년은 당 중앙위 전원회의, 2021년은 8차 당대회 내용으로 정리
- 주: 성과는 북한 측 주장, 김정은 위원장은 2013년부터 육성 신년사 발표. UNSC는 유엔 안보보장이사회

2 지표로 보는 10년 간 경제실적

o 김정은 시대 10년 간 실적을 주요 지표(실질경제성장률, 실질GDP, 예산수입계획, 북중무역 규모)로 살펴보면 2017년을 분기점으로 적지 않은 변화

- 2017년부터 고강도의 대북제재가 부과되고 실물경제에 영향을 미치면서 주요 지표가 모두 하락하기 시작, 특히 제재와 함께 2019년 이후 등장한 코로나-19 팬데믹으로 북중교역 규모가 가장 크게 감소

* 2020년 북중교역 총액은 5.4억 달러로서 2013년 65.5억 달러의 3.5% 수준에 그친 상황, 올해 1~4월 누계 북중교역도 지난해 같은 기간 대비 80.8% 감소

[표 2] 팬데믹-19 등장 이후(2020-2021.4) 북중교역 증감 현황

(단위: 백만 달러, %)

구분	2020년												2021년			
	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월	3월	4월
수출	10.3	0.4	0.6	2.2	4.7	9.1	8.0	6.6	1.9	1.4	1.1	1.6	1.5	1.8	1.3	1.8
증감률	△47.1	△97.9	△96.2	△90.1	△70.3	△31.6	△87.9	△58.9	△87.2	△91.5	△93.9	△92.8	△85.6	379.2	112.0	△16.3
수입	186.8	10.3	18.0	21.8	58.6	87.7	65.9	19.3	18.9	0.3	0.1	3.4	0.0	0.0	13.0	28.8
증감률	11.2	△88.4	△90.9	△90.0	△77.3	△58.8	△68.3	△91.2	△91.7	△99.9	△99.9	△98.7	△99.9	△99.9	△28.0	31.9
합 계	197.1	10.7	18.6	24.0	63.3	96.8	73.8	25.8	20.8	1.7	1.3	5.0	1.5	1.8	14.3	30.6
증감률	5.2	△89.9	△91.3	△90.0	△76.9	△57.1	△66.8	△89.0	△91.4	△99.4	△99.5	△98.2	△99.2	△83.6	△23.4	27.5

자료: 한국무역협회 중국무역통계, 중국 해관총서
- 주: 증감률은 저년 동월대비 천$ 기준

- 2016년 이전에도 대북제재가 지속되고 있었으나 경제성장률이 소폭의 마이너스 성장(-1.1%)을 보여준 2015년을 제외하면 대체로 플러스 성장을 실현, 심지어 2016년에는 3.9% 성장

[표 3] 북한의 경제성장률 추이

(전년대비 증감률, %)

'90	'95	'00	'05	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19
-4.3	-4.4	0.4	3.8	-0.5	0.8	1.3	1.1	1.0	-1.1	3.9	-3.5	-4.1	0.4
(9.9)	(9.6)	(9.1)	(4.3)	(6.8)	(3.7)	(2.4)	(3.2)	(3.2)	(2.8)	(2.9)	(3.2)	(2.9)	(2.0)

주 : 1) ( ) 내는 우리나라 경제성장률(2015년 기준년 기준)

- 지난 2016년에 열린 노동당 제7차 대회에서 제시한 국가경제발전 5개년 전략목표 달성이 실패했던 결정적 요인도 결국 이전과 차원이 다른 국제사회의 대북제재 부과 때문으로 파악

* 김정은 국무위원장은 2021년 1월에 열린 제8차 당대회 개회사에서 "국가경제발전 5개년전략 수행기간이 지난해까지 끝났지만 내세웠던 목표는 거의 부문에서 엄청나게 미달되었습니다"라며 사실상의 실패를 인정

3 성과와 한계

가. 성과 부문

□ 국가경제발전 5개년전략(2016-2020)에 대한 자체 평가[1)]

o 국가경제발전 5개년전략의 목표는 인민경제전반을 활성화하고 경제부문 사이 균형을 보장하여 나라의 경제를 지속적으로 발전시킬 수 있는 토대를 마련하는 것으로 설정

- 또한 내각은 5개년전략수행을 위한 주요 과제로 ▲에너지 문제 해결, ▲인민경제 선행부문, 기초공업부문의 정상화, ▲농업과 경공업생산 증대를 통한 인민생활 향상을 제시

- 이와 북한 측은 자립경제 토대 강화와 인민경제의 주체화노선이 지식경제시대의 요구에 맞게 관철된 점을 전반적인 성과로 제시

1) 조선신보(2020.12.17.)가 리기성 북한 사회과학원 경제연구소 연구사와 인터뷰를 통해 북한 경제의 현주소를 보도

o 첫 번째 성과를 낸 분야로 에너지, 전력문제를 제시, 전력문제의 해결은 경제활성화의 돌파구로 간주하고 이 부문에 대한 국가적인 투자를 집중하여 현존 전력생산토대를 정비보강하고 최대한 효과적으로 이용

- 특히 2018년에는 대동력기지인 북창화력발전련합기업소(평안남도)의 발전설비증설공사가 완공, 이에 따라 전력생산이 대폭 증가

- 수입 중유에 의한 착화공정은 폐기되고 '고온공기연소안정화기술'을 도입해 매장량이 풍부한 석탄의 분말을 가열해 착화, 이는 국내의 자원과 기술에 기초한 자립경제토대강화의 한가지 실례로 언급

- 이 외에도 수력발전소 신규 건설과 설비 정비보강, 조수력과 풍력 등 자연에너지 이용 등도 이루어지고 있다고 소개

o 인민경제선행부문의 하나인 금속공업부문에서도 "국내의 원료와 연료 즉 매장량이 풍부한 철광석과 무연탄에 기초한 주체철생산체계의 확립"이 이루어져 "5개년전략의 수행과정에 조선에서는 세기를 이어 지속되여온 수입콕스탄에 의거한 제철법에 완전히 종지부가 찍혔다"고 평가

- 화학공업에서도 "흥남비료련합기업소(함경남도)와 남흥청년화학련합기업소(평안남도) 등 석탄가스화로 질소비료를 생산하는 단위들이 개건되고 그 능력이 확장되였"고, "평안남도 순천에서는 린비료를 생산하는 공장의 건설도 추진되고 있다"고 주장

o 시대적 요구에 맞게 과학기술을 원동력으로 삼아 사회주의강국 건설을 추진. 그 결과 국가적인 의의를 가지며 세계적인 최첨단을 돌파한 과학기술성과들이 도출되었다고 주장

- 특히 정보통신분야 발전이 강조. 예를 들면 지식경제의 하부구조로서 말단 행정단위인 리까지 광섬유케이블이 완전히 도입되어 정보통신의 광대역화가 높은 수준에서 실현되어 정보통신망과 자료기지가 구축된 점을 높이 평가

- 전략수행기간에 과학기술 성과가 경제건설의 현장에 도입되어 생산공정의 자동화, 지능화, 무인화가 촉진

□ 제8차 당대회에서의 경제성과 평가

o 자력갱생 노선과 전략의 공고화 : 국제사회의 제재를 자강력 증대, 내적동력 강화의 기회로 반전

- 예견했던 전략목표에 도달하지는 못하였지만 앞으로 자체의 힘으로 경제발전을 지

속시켜 나갈 수 있는 소중한 밑천이 마련. 우리 식 사회주의의 존립의 물질적 기초이고 생명선인 자립적 민족경제, 사회주의경제의 기틀을 견지하고 그 명맥을 고수

- 경제사업에 대한 국가의 통일적 지도와 전략적 관리를 강화하기 위한 조치에 따라 경제분야에서 사회주의원칙을 고수하도록 함으로써 경제전반을 재정비하고 공고히 발전시켜 나갈 수 있는 새로운 잠재력을 축적

o 김정은 위원장이 직접 언급한 부문별 성과는 다음과 같음.

- 건설사업을 나라의 전반적 국력을 제고하며 인민들을 사회주의문명에로 선도하는 중요한 정치적 사업으로 중시하고 힘있게 추진하여 나라의 면모를 크게 일신

- 농업분야에서는 혹심한 가뭄, 홍수, 태풍 등으로 많은 피해를 입었으나 과학농사, 다수확열풍으로 알곡생산량을 전례 없이 높이는 성과 시현

- 금속공업과 화학공업부문에서 주체화, 자립화 실현을 위한 돌파구 마련, 전력, 석탄, 기계, 철도운수부문을 추켜세우고 정보통신분야를 발전시키기 위한 기술 준비와 토대 구축에서도 일련의 성과를 이룩

- 경공업부문에서 주요 공장, 기업소들을 개건하여 인민소비품의 질과 생산량을 훨씬 높일 수 있는 잠재력을 확보하였으며 수산부문에서 생산을 계통적으로 늘릴 수 있는 토대 마련

나. 한계 부문

o 김정은 위원장은 지난 1월 8알 제8차 당대회 총화보고에서 국가경제발전 5개년전략수행에 영향을 미친 주객관적 요인들을 분석

- 우선 객관적 요인으로서 ▲미국과 적대세력들이 감행한 최악의 야만적인 제재봉쇄 책동의 후과, ▲해마다 들이닥친 혹심한 자연재해와 지난해에 발생한 세계적인 보건위기의 장기화를 거론

=> 실제 제재는 국가경제는 물론 특히 민생경제에 부정적 영향. 특히 국제사회 대북제재로 인해 인도주의 자금과 물품, 인력 등의 부족현상을 심화

- 주관적인 요인으로 ▲국가경제발전 5개년전략이 과학적인 타산과 근거에 기초하여 정확하게 수립되지 못함 점, ▲과학기술이 실제 국가경제사업을 견인하는 역할을 하지 못한 점, ▲불합리한 경제사업체계와 질서를 정비보강하기 위한 사업이 제대로 추진되지 않은 점 등을 거론

- 김정은 위원장이 직접 거론하지는 않았지만 북한 당국은 국가경제가 정상적인 궤도에 올라서지 못하고 전반적인 경제형편이 의연히 어려운 것은 전력공업과 석탄공업, 금속공업, 화학공업, 기계공업, 광업 등 기간공업부문이 자기의 역할을 수행하지 못하고 있는 것과 관련되어 있다고 지적[2)]

다. 향후 개선 방향

o 북한은 스스로의 평가를 토대로 지금까지 만연되어 온 잘못된 사상관점과 무책임한 사업태도, 무능력을 그대로 두고서는 그리고 지금과 같은 구태의연한 사업방식으로는 아무리 세월이 흘러도 국가경제를 바로 세울 수 없다고 판단

- 그러면서 북한은 당과 국가의 전반 사업을 새로운 혁신, 대담한 창조, 부단한 전진을 지향하고 장려하는 방향으로 전환하고, 낡은 사업체계와 불합리하고 비효율적인 사업방식, 장애물들을 제거하기 위한 조치들을 강구

o 북한은 국가경제회복과 주민생활의 가시적 향상이라는 목표를 달성하기 위해 새로운 경제발전전략으로 정비·보강전략을 내세우면서 자립경제, 자력갱생 역량을 강화하기 위한 총력전에 돌입

4 종합평가와 전망

o 북한 경제는 국가경제와 민생경제(시장화 포함)를 구분해서 관찰·평가하는 것이 필요

- 이 글에서는 김정은 정권의 국가경제정책에 초점을 맞춰 정리, 국가경제 실태는 성과와 한계가 동시에 공존

- 특히 한계와 관련해 국가경제 및 민생경제 회복에 장애물로 작용하고 있는 객관적 요인(대북제재, 코로나-19, 자연재해 등)은 북한이 통제하기 어려운 요소라는 점에서 북한의 고민이 심화

- 현재 북한은 자신들이 어느 정도 통제할 수 있는 국가경제와 민생경제 발전을 위한 주관적 요인, 내부 문제점을 개선하는 데 집중

o 제재와 코로나-19의 영향으로 민생경제가 악화되고 있는 것은 분명

- 김정은 위원장은 경제보다 방역을 우선시, 주민들의 생명과 안전을 보장하는 것이

2) '국가경제의 명맥과 전일성을 고수하는데서 나서는 중요한 문제' 『노동신문』, 2020년 3월 28일.

더 중요하다는 인식을 하고 있기 때문, 이런 맥락에서 국가경제와 민생경제 모두에 상당한 영향을 미치고 있는 북중교역 감소 현상에 대한 해석에 신중할 필요

- 북한은 코로나-19 상황을 오히려 내부의 수입병을 없애고 중국에 대한 경제적 의존도를 낮춰 자립경제와 자력갱생 역량을 획기적으로 강화하는 계기로 활용하려는 의도로 추정. 의도적으로 북중교역의 규모와 내용을 축소조절하고 있을 가능성 주목

- 북한은 농사철 필수용품 및 건설자재 등 특정품목 위주의 제한적인 교역에만 집중, 특히 영농물자(비닐박막 등)는 제때에 공급하는 것이 필수적

- 북중교역의 감소는 특히 중간재 수입 감소로 이어지면서 제조업 공장가동율 감소로 연결. 동시에 필수 식자재(밀가루, 조미료, 설탕 등), 건자재(화학제품, 합판, 건설기계 등), 광물생산을 위한 제반 기기(화물차 및 부품, 굴삭기 및 부품 등), 일반 의약품, 코로나 방역을 위한 보건·의료 제품 부족난 심화 초래

- 또한 무역과 동시에 관광 감소로 인한 외화부족, 수출품 생산 감소와 물류 관련 일거리 감소, 사람과 물자이동, 유통 중단에 따른 시장 활동 위축과 현금 수입 급감, 이로 인해 주민들의 생활고 가중

- 시장은 중국산 공업품(식품 외 공장생산품, 즉 화장지, 생리용품, 화학조미료, 간장, 과일, 식용류, 설탕, 의약품 등), 생필품이 사라지고 농축산물 중심의 시장으로 변화

o 북한은 이런 상황 속에서도 국가경제와 민생경제를 동시에 개선하기 위해 총력

- 당국은 민생경제가 어려운 점을 인식하면서도 당장의 어려움을 극복하기 위해 외부에 의존해 생산을 증대시키는 것보다는 자립경제의 토대를 강화해 경제를 외부적 영향에도 흔들림 없이 원활하게 운영되는 정상궤도에 올려 세우는 데 더 중점

- 코로나-19로 국경을 봉쇄한 현재의 상황이 오히려 국가경제의 자립적 구조를 완비하고, 수입의존도를 낮추는 절호의 기회로 간주, 자립경제 토대를 공고히 해야 주민들의 식의주 문제를 비롯한 보다 높은 단계의 목표들을 달성하는 데 도움이 된다고 인식

- 이런 맥락에서 자력갱생전략은 불가피한 측면이 있지만 소극적, 피동적이 아닌 오히려 적극적, 능동적으로 도전적인 목표를 추구하고 있는 점을 유의

- 민생경제는 농산과 축산, 수산을 3대축으로 하여 인민들의 식량문제, 먹는 문제를 해결하고 경공업발전에 주력해 소비품문제를 기본적으로 해결함으로써 인민생활향상에서 결정적 전환을 가져오겠다는 것, 하지만 매년 발생하는 자연재해 등이 악영향, 올해도 자연재해가 재발할 경우 민생경제가 더욱 악화되면서 체제유지에 부담을 줄 가능성 주목

- 자립경제토대 강화와 관련해 당국은 시장화 속도와 범위도 조절하고 있는 것으로 평가, 이는 특히 모든 경제행위를 국가의 이익에 절대복종시키는 기풍을 철저히 세워야 한다는 기조와 연관, 이에 따라 장마당 활동 축소로 일반 주민들의 생계에 타격

o 국가경제복원을 위해 선택과 집중전략을 채택

- 국가경제발전5개년계획의 총적방향은 “경제발전의 중심고리에 역량을 집중하여 인민경제전반을 활성화하고 인민생활을 향상시킬 수 있는 튼튼한 토대를 구축하는 것”주장

- 여기서 중심고리는 금속과 화학공업에 국가적인 투자를 집중하는 것으로 이 부문에서 성과가 나오면 인민경제 모든 부문에서 생산을 정상화하는 데 도움이 된다는 판단

- 또 다른 중심고리는 민생경제와 직결된 농업과 경공업에서 증산을 통한 주민생활 향상을 도모하는 것으로 결국 금속, 화학, 농업에서의 가시적인 성과 도출이 핵심과제

o 제재와 코로나-19의 장기화 상황에서 과학기술이 김정은 정권이 추진하고 있는 모든 부문에서의 생산정상화, 공장기업소의 개건현대화, 원료자재 국산화, 재자원화의 성패를 좌우

- 수입에 의존해왔던 중간소재를 자체적으로 해결하기 위해 금속, 화학공업 발전을 강조하고 있지만 실제 성과는 여전히 불분명, 이에 따라 중간소재 부족이 제조업 분야에서의 생산 증대에 장애물로 작용하고 있는 것으로 추정

o 결론적으로 현재 단기적으로 민생경제가 악화된 상황이기는 하지만 지금의 국가적, 계획적, 자립적 자력갱생 역량 강화 노력이 자립경제 기반을 더욱 공고화하는 방향으로 나아갈 경우 한층 업그레이드된 북한 경제체질을 보게될 가능성도 있음

- 북한의 식량의 에너지 수급 상황은 대북제재와 코로나 상황에도 불구하고 심각한 부족사태로 인해 위기상황에 처해 있다고 볼 수 있는 근거는 발견할 수 없는 상황

- 코로나-19가 더 장기화될 경우 외화 부족난은 더 심화되면서 환율 불안정, 수입물가 상승, 공급 부족에 따른 식량과 생필품 가격 상승, 주민생활고 심화 등이 악순환될 것으로 전망

- 다만 북한은 올해 평양시 1만 세대 살림집 건설 등 대규모 건설경기 부양을 통해 코로나-19로 침체된 경제의 재활성화 시도

토론 1

김정은 시대 경제 정책: 성과, 한계와 전망 토 론 문

마크 김
(경남대 극동문제연구소 초빙연구위원/펠로우)

지난 10년은 어려운 여건 속에서도 자력갱생을 통한 자립적 민족경제를 건설하여 사회주의 경제강국의 목표를 달성하고자 노력하였던 기간

- 외부적으로는 경제 제재가 이어지고 있었지만 내부적으로는 고난의 행군의 어려움에서 벗어나 점차적으로 경제가 회복하며 발전하는 시기

- 지속적인 성장을 통한 인민생활향상을 위한 노력과 시도들이 경제 전반에 걸쳐서 이루어졌고 특히 소비품과 생필품을 생산하는 경공업 부분의 발전은 두드러짐.

- 경제 분야에서 긍정적인 성과를 이루면서 경제강국 달성이라는 목표가 가시화 됨.

“인민생활향상”을 달성하기 위하여 주민들의 생활과 밀접한 관련이 있는 경공업 분야의 국산화와 현대화를 계속적으로 시도하며 생산에서 소비까지 국내에서 이루어지는 자립경제를 실현하고자 함.

- 2013년, 전국 경공업 대회를 개최하면서 경공업 발전에 역량을 집중할 것을 요구하였고, 공장과 기업소는 대외 시장에 내놓아도 손색이 없는 제품을 생산해야 한다는 국산화 정책을 강조.

- 2014년, 공장, 기업소에게 생산에서부터 판매에 이르기까지 자율성과 권한을 확대하는 사회주의기업책임관리제가 실시되었고 또한 기업체의 소득분배 권한을 강화하여 생산성 향상과 생활 향상을 도모함.

- 2015년, 각 분야에서는 경제 관리와 운영에서 표준이 되는 ‘본보기’ 공장을 장려하여 생산 공정의 현대화와 정보화를 실현코자 했으며 주변 공장에서 모범 사례를 따라 배우게 함.

- 각종 제품의 전시회나 품평회를 개최함으로 참여하는 공장들이 경쟁을 하고 부족한 점은 배우면서 제품의 품질과 디자인은 향상되었으며, 예전보다 다양한 제품이 생산되며 가격은 오히려 저렴해졌음.

- 이후에도 지속적으로 경제가 성장하여 생활수준이 향상될 수 있도록 부족한 점은 정비 보완하는 작업들이 이루어짐.

지난 10년 동안 결코 쉽지 않은 환경 속에서도 경제의 주체화 현대화 정보화 과학화를 통하여 빠른 속도의 발전을 이루어 냈음. 특히 경공업 분야의 발전을 통하여 예전과는 다른 긍정적인 결과와 미래에 대한 가능성을 만들어 냄.

- 단순히 식의주를 해결하는 것이 아닌 다양한 품질, 디자인, 가격대를 가진 제품들이 판매되면서 소비자의 기호에 따라 제품을 선택할 수 있는 폭이 늘어남.

- 국내에서 생산되는 제품이 늘어나면서 소비자의 취향을 반영한 색상과 디자인의 제품들이 판매되고 소비자들이 구매할 수 있는 합리적인 가격으로 변하고 있음.

- 식품, 화장품, 의류, 가방, 신발 같은 다수의 경공업 제품들은 외국 제품과 비교해도 경쟁력을 가지게 되면서 소비자들의 신뢰를 얻으며 판매되고 있음.

- 경제의 현대화를 통하여 공장과 기업소의 설비와 시설들이 눈에 띄게 성장하였으며, 판매하는 기업들이 늘어남에 따라 종합시장 (장마당), 상설시장, 백화점 같은 다양한 유통망이 형성되고 있음.

발표 2

조선로동당 8차 당대회 이후의 북한 발전의 방향과 전망

니콜라이 페레슬라브체프
(ADM 네벨스코이 해양주립대
해양과학&교육 아태저널 편집장/연구원)

초록: 본문은 저자가 2021년 1-2월 중 작성한 글로, 2021년 1월 초순 평양에서 열린 조선로동당 8차 당대회의 결과를 되짚어 본다. 정리된 내용을 바탕으로 향후 북한 국내 정세의 발전 방향에 대한 저자의 추론, 평가 및 결론을 내리고 있다.

키워드: 조선로동당, 8차 당대회, 평양, 김정은, 경제, 북한, 중소기업

2021년 1월 5~12일 평양에서는 조선로동당 8차 당대회가 열리며 정치인, 전문가 및 한반도와 주변 아태지역 정세에 관심 있는 사람들의 이목이 집중되었다.

본문에서는 다른 전문가들의 분석을 참조하지 않기로 결정했으며(일부 다른 전문가의 분석에서 가져온 팩트 제외), 주로 당 의회에서 발표된 자료 및 결정을 바탕으로 자체적인 연구를 수행하기로 결정하였다.

결론적으로 8차 당대회의 결과를 크게 3가지로 정리할 수 있으며, 각 부문에 대하여 나름의 결론을 내릴 수 있다.

1) 노동당 8차 당대회 회의 결과는 북한 지도부의 정부 시스템 현대화 시도를 보여준다. 국가 경제 재건에 있어 가장 중요한 분야에서 특정 사업을 배우도록 당원 및 시민들을 격려함과 동시에 경제를 보다 효율적으로 만들기 위해 개인의 기술을 지속적으로 발전시키도록 독려하고 있다.

   당 간부들과 일반 당원들은 새로운 사업을 통제하려고만 해서는 안되며, 이것에 대하여 배우고 이해하려는 노력을 보여야 한다. 덧붙여 노동당 권한은 전반적으로 접근 불가능한 수준으로 격상시켜야 한다. 이와 관련하여 김정은 위원장에게 당 사무총장 직위를 부여하는 것은 유의미한 조치이다. 김일성과 김정일 역시 사무총

장 직위를 역임하였으므로 그들의 권위를 김정은에게 부여하는 것은 사회에서 당의 역할을 강화하는 데에 도움이 될 것이다.

더 깊이 파헤쳐보면 북한은 실제로 새로운 변화를 고안해낸 것이 아니라 소련과 중국의 경험에서 얻은 교훈을 받아들여 자국의 실정에 맞게 적용한 것이다. 국제사회의 제재 아래서 자국의 현대화는 외국의 원조 없이 스스로 이룩해야 한다는 점이 더욱 분명해졌다. 그러나 "공격조"에 속하는 사람들은 사상적인 동기 (및 이들이 선호하는 품목을 제공함으로써 재정적인 동기)가 부여되어야 한다.

결과적으로 이것이 노동당에게 주어진 과제라고 볼 수 있다. 당 규율을 강화함으로써 **당원을 비롯해 나머지 시민들로 하여금 경제건설의 가장 중요한 분야에서 새로운 사업을 수행하는 방법을 배우도록 하며, 동시에 개인의 기술을 지속적으로 발전시키도록 독려해야 한다는 것이다. 이는 이론적으로 경제를 보다 효율적으로 만드는 데에 기여할 것이다.**

2) 경제 및 국내 무역에 있어서 완전한 "롤백"이 선언되지 않았다. 머지않아 북한의 시장화 절차가 다소 중단될 수 있으며, 이 기간 동안 평양 당국은 민간 부문에서 수익을 최대화시킬 방안을 검토할 것이다.

따라서, **북한 당국자들은 단순히 민간 부문에서 재정적 수익을 늘릴 방안을 찾고 있다는 것**이 가장 가능성 높은 결론이 될 수 있다.

이는 국제사회의 제재와 코로나-19 사태에 의하여 생산 산업의 정체 및 쇠퇴를 고려할 때 합리적인 추론이라 할 수 있다. 수익을 증대하기 위해 특정 조건들이 마련되어야 하며, 이는 중소기업이 자체적으로 운영하는 것이 아니라 국가의 지원금 및 보조금에 의존하는 상황을 의미한다. 즉, 시장화 프로세스는 국가의 관리하에 이루어져야 하며, 자발적-자생적이어서는 안 된다. 통제할 수 없는 "야생적"인 시장은 경제뿐 아니라, 대중의 의식 및 사상에도 부정적 영향을 미칠 것이며, 이는 북한 당국자들도 잘 알고 있다.

현재 북한의 여건 하에서 시장화 과정을 취소하거나 급격히 제한하는 것은 국내 상품경제 시장을 크게 위축시키는 것을 의미한다. 그런 의미에서 국방기술 개발사업, 중공업, 기계공업 등 전반적으로 거시 경제적 프로세스에 초점을 두는 공공부문은 결코 중소기업이 담당하는 부문을 대체할 수 없을 것이다. 그러나 평양을 비롯한 일부 대도시에 거주하는 주민들은 저축 자금을 보유하고 있다. 소비 수준을 향상시키기 위하여 시민이 저축 자금을 사용하도록 허용하거나, (앞에서 기술한 바와 같이 상품시장의 규모를 축소시키거나,) 동시에 최종 상품의 가격을 낮추는 방법 등을 동원할 수 있다. 시장으로부터 추가 자금을 추출하는 방법으로 임금을 줄이는 방법과 화폐를 개혁하는 방법이 있다. 위와 같은 조치를 취하지 않을

경우 대량 상품과 제공되지 않는 화폐는 평가 절하될 것이고, 이로 인해 인플레이션이 발생할 수 있다.

이러한 현상은 경제뿐만 아니라 일반적인 사회 분위기에도 부정적 영향을 미칠 것이다. 한편 정부 당국자들은 의회 발표 자료를 통해 이동통신 분야에서의 현신기술 도입 등 시민의 편의를 배려한다고 공언하고 있다. 여기에 대해서 다음 질문을 던질 수 있다. 소비자들이 혁신 기술을 소비할 수 있는 경제적 여력이 없다면 누가 이러한 혁신을 필요로 하겠는가?

따라서 현 상황에서 북한 경제가 완전한 배급체제로 회귀할 것이라는 전망은 가능성이 낮다고 본다. 김정은과 당 간부들은 그러한 조치가 오히려 부정적 결과를 초래할 것임을 알고 있으므로 추구하지 않을 것이다. **머지않아 북한의 시장화 절차가 일부 중단될 가능성이 높다.** 이 기간 동안 중소기업의 수익률과 국가 재정수익을 증대시키기 위해 다른 국가, 특히 중국의 사례를 공부 및 실험하여 북한의 현실에 적용할 수 있는 방안을 찾을 것이다.

3) 북한 당국자들은 경제위기 및 군사동맹의 부재가 불러올 영향을 명백히 알고 있기 때문에 어떠한 국가에 대해서도 공격적인 도발 행동 (수사적인 도발과 실질적인 도발에 대한 구분이 필요하다)에 나설 가능성은 낮아 보인다. 북한에게 “방어적 전력” 에 의존한다는 것은 잠재적인 적에 대해 용납할 수 없는 피해를 입힐 수 있다는 것을 의미한다.

북한 당국자들은 경제위기 및 군사동맹의 부재가 불러올 영향을 명백히 알고 있기 때문에 어떠한 국가에 대해서도 공격적인 도발 행동(수사적인 도발과 실질적인 도발에 대한 구분이 필요하다)에 주도적으로 나설 가능성이 낮다는 결론을 내릴 수 있다. “방어적 전력”에 대한 북한의 표현은 잠재적인 적에 대하여 용납할 수 없는 피해를 입힐 수 있는 능력을 보유함으로써 상대가 북한에 대한 공격 의도를 재고하도록 강제한다는 것을 의미한다.

현 상황에 대한 분석에 비추어볼 때, 미국의 트럼프 전 대통령과의 협상 시도 이후로 김정은과 북한 당국자들은 미국과의 대화에 큰 의미가 없다고 평가하고 있다. 남한의 문재인 대통령과의 관계도 2018-19년 당시 이르렀던 고점의 수준에 미치지 못하고 있다. **위의 사항을 고려할 때, 북한 지도부가 자국의 국방기술개발 프로그램에 대한 동결을 대가로 서방 세계로부터 식량을 지원받는 방안에 의존할 가능성은 낮아 보인다.**

북한 조선로동당 8차 당대회 이후 발전방향 전망

니콜라이 페레슬라브체프
블라디보스토크 네벨스코이 국립해양대학교

초록: 본문은 저자가 2021년 1-2월 중 작성한 글로, 2021년 1월 초순 평양에서 열린 조선로동당 8차 당대회의 결과를 되짚어 본다. 정리된 내용을 바탕으로 향후 북한 국내 정세의 발전 방향에 대한 저자의 추론, 평가 및 결론을 내리고 있다.

키워드: 조선로동당, 8차 당대회, 평양, 김정은, 경제, 북한, 중소기업

2021년 1월 5일-12일 평양에서는 조선로동당 8차 당대회가 열리며 정치인, 전문가 및 한반도와 주변 아태지역 정세에 관심있는 사람들의 이목이 집중되었다.

본문에서는 다른 전문가들의 분석을 참조하지 않기로 결정했으며(일부 다른 전문가의 분석에서 가져온 팩트 제외), 주로 당 의회에서 발표된 자료 및 결정을 바탕으로 자체적인 연구를 수행하기로 결정하였다.

결론적으로 8차 당대회의 결과를 크게 3가지로 정리할 수 있으며, 각 부문에 대하여 나름의 결론을 내릴 수 있다.

1 정책 및 정부 체제 부문

전문가들은 이번 회의의 주목할 만한 특징으로 당 주최측에서 (대규모 공연 및 열병식 등의) 대외적인 행사뿐 아니라 경제개발 및 당의 과업에 대한 예측 실패에도 초점을 맞추었다는 점을 특기하고 있다. 이를 바로잡기 위한 노력이 필요하다는 발언도 여러 차례 반복되었다. 김정은 또한 다양한 발언자들을 통해 이러한 점을 반복하여 발표하였다. 부정적인 현 상황을 극복하기 위해 국가, 경제, 당 정치 영역에서 완전히 새로운 시스템을 전체적으로 도입할 것을 제안하였다. 다만 위에서 언급한 실패가 최근 기강 강화, 당의 권한 강화 등의 조치를 취하는 유일한 또는 주요한 이유는 아닌 것으로 보인다.

8차 당대회에서 현 세대의 북한 지도부가 정부 체제를 현대화하며, 보다 효율적 및 효과적으로 국가를 보존하면서 동시에 엘리트 권력층의 입지를 지키기 위한 일련의 시도를 엿볼 수 있었다.

역사적으로 북한은 김일성 시기부터 단일수령체제에 의존하는 체제에서부터 군의 선도에 의지하는 “선군사상”, 경제와 군사발전을 동시에 추구하는 “병진노선”등 다양한 시스템을 시도해왔다.

다양한 시스템들이 갖는 공통점은 권력의 모든 요소가 효과적으로 기능하는지 여부에 핵심적인 관심을 갖는 하나 또는 여럿의 “주도 및 선도”하는 세력이 있다는 것이다. 우리는 이러한 핵심적 관심세력이 존재하는 경우 이 세력은 국가의 보존 및 발전을 위해 최대한의 노력을 투자할 것이라는 점을 이해해야 한다. 자신의 행복뿐 아니라 존재 자체가 국가의 보존과 발전에 달려 있기 때문이다.

물론 이는 경쟁 집단 사이에서 세력권의 분열도 고려해야 한다.

북한의 건국자이자 최초의 지도자로서 인민들에 대해 실질적인 권위를 갖추었던 김일성이 사망한 이후에 집권한 김정일은 그의 개인적인 성향과 카리스마가 아버지와 견줄 수 없었다. 따라서 1990년대에 발생한 극심한 국난을 극복하고, 국내의 경제 및 사회상황을 유지하기 위하여 김정일은 군부의 엘리트 집단을 참여시켜야만 했다.

북한 인민군의 권력은 국방 관련 임무에 더하여 중요한 국가적 경제 과업도 수행하면서 유지되었다. 그러나 군대가 사회에 선도적인 역할을 수행하는 것, 그리고 군이 제공하는 값싼 노동력은 경제 발전을 촉진시키지 못하고, 경제 현대화에 기여하지 못하며, 사회적 전환 과정과 사회 분위기, 그리고 북한의 대외 이미지에도 부정적 영향을 끼친다는 사실이 점차 분명해졌다.

2000년대 말 들어 상황이 크게 바뀔 필요가 있다는 점이 분명해졌다. 김정일은 변화하는 방향으로 움직이기 시작했고, 김정은은 이러한 움직임을 이어가며 북한의 미래 발전을 위한 최적의 노선을 점진적으로 선택했다. 김정은은 자신의 집권기 동안 군을 장악하며 인민군에 대한 통제권을 비롯하여 국내적인 모든 권한은 완전히 당 중앙부로 이양되었음을 군 지도부로 하여금 확실히 인지하도록 하였다. 2016년 5월에 열린 7차 당대회는 이런 국면 전환을 알리는 중요한 신호였다.

김정은은 지난 9년의 집권 기간 동안 조선로동당 총비서, 조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장, 그리고 무력 최고사령관의 직위에 올랐지만, 이러한 요직을 차지한 것이 대외적으로 김정은 개인에 대한 존경심에 미치는 영향은 미미했다. 김정은은 자신의 조상과 혈통에 대한 언급을 많이 하며, 당과 대중 인민에 대한 이야기를 주로 한다. 그리고 김정은의 생일인 1월 8일은 아직 공식적인 국경일로 지정되지 않았다. 2021년 1월 8-9일 기간 동안 북한의 대중매체는 8차 당대회, 의회에 대한 축하전보, 경제적 성과, 전 세계의 코로나-19 관련 소식 등을 전했으나 국가 지도자의 생일에 관한 소식은 없었다. 이에 비해 김일성과 김정일의 탄생일 (각각 4월 15일, 2월 16일)은 북한 내에서 널리 기념되고 있다는 사실이 잘 알려져 있다.

김정은은 8차 당대회에서 한 연설을 통해 “공동 경영 체계”, “당의 투쟁역량과 주도적 역할 제고”, 그리고 “이념적 업무 지휘의 통일성 강화” 등의 필요성에 대하여 말하였다.

당 간부들과 일반 당원들은 새로운 사업을 통제하려고만 해서는 안되며, 이것에 대하여 배우고 이해하려는 노력을 보여야 한다. 덧붙여 노동당 권한은 전반적으로 접근 불가능한 수준으로 격상시켜야 한다. 이런 의미에서 김정은이 당 총서기의 직위에 임명된 것은 유의미한 행동이다. 김일성과 김정일 역시 사무총장 직위를 역임하였으므로 그들의 권위를 김정은에게 부여하는 것은 사회에서 당의 역할을 강화하는 데에 도움이 될 것이다.

더 깊이 파헤쳐보면 북한은 실제로 새로운 변화를 고안해낸 것이 아니라 소련과 중국의 경험에서 얻은 교훈을 받아들여 자국의 실정에 맞게 적용한 것이다. 국제사회의 제재 아래서 자국의 현대화는 외국의 원조 없이 스스로 이룩해야 한다는 점이 더욱 분명해졌다. 그러나 “공격조”에 속하는 사람들은 사상적인 동기 (및 이들이 선호하는 품목을 제공함으로써 재정적인 동기)가 부여되어야 한다.

결과적으로 이것이 노동당에게 주어진 과제라고 볼 수 있다. 당 규율을 강화함으로써 **당원을 비롯해 나머지 시민들로 하여금 경제건설의 가장 중요한 분야에서 새로운 사업을 수행하는 방법을 배우도록 하며, 동시에 개인의 기술을 지속적으로 발전시키도록 독려해야 한다는 것이다. 이는 이론적으로 경제를 보다 효율적으로 만드는 데에**

기여할 것이다.

이외에 특이사항이 있는가?

김정은의 최측근 일원 (조선로동당 중앙위원회 정치국 상임위원)은 다음 인사들을 포함한다.

최룡해: 정치국 상무위원, 최고인민회의 상임위원회 위원장, 조선인민군 차수

리병철: 정치국 상무위원, 당 중앙위원, 조선로동당 중앙군사위원회 부위원장, 군사문제 관련 김정은 최측근 고문

김덕훈: 정치국 상무위원, 내각 총리. (김덕훈은 경제문제 관련 최고 전문가로서 인민군 차수와 당 총서기에 대해 관련 조언을 제공한다) 전임 총리인 김재룡은 현재까지 정치국 위원이자 최고인민회의 위원을 역임하고 있으며, 당 중앙위원회 정무국 조직지도부장을 역임하는 등 건재하다.

조용원: 정치국 상무위원, 조선로동당 중앙군사위원회 위원, 당 중앙위원회 정치국 위원을 역임하고 있으며, 김정은의 핵심측근으로 당 관련 문제에 대해 여러 자문을 제공하고 있는 것으로 여겨진다.

김정은의 최측근, 즉 "이너 서클"의 구성 원칙은 분명하다. 국가원수와 함께 주변의 입법, 행정, 당, 군 당국의 최고 권위자를 함께 묶는 형식인 것이다. 이들이 북한 내 일상에 영향을 미치는 가장 중요한 결정을 내리는 권위자들이다.

김정은 당 총서기의 여동생인 김여정이 당 중앙위원회 선전선동부 부부장 직위에 머무르면서 정치국 위원에 포함되지 않았다는 점은 특기할 만한 사항이다.

지난 2020년에는 김정은의 건강상태가 매우 악화되어서 더 이상 국가원수로서 임무를 수행하기 어렵다는 소문이 돌면서 김여정이 그 자리를 대신한다는 이야기도 나왔었다. 그러나 지금은 김정은이 상당히 건강하고 활동적이라는 점(적어도 그는 8차 당대회가 진행되는 1주일 동안 어떠한 건강 위험신호도 보이지 않았다)을 눈으로 목격하고 있으며, 누구에게도 자신의 자리를 양보하지 않을 것이라는 점을 알 수 있다.

전문가 집단에서는 김여정이 당 전면에서 "제거된" 것은 북미관계 및 남북관계에서의 노선 변경 때문이라는 의견이 나오고 있다. 현재로선 평양의 엘리트 지배층에 대한 확인되지 않은 루머가 크게 양산되는 것과 같이 김정은의 행보에 대해서도 여러 가지 이유가 있을 수 있기 때문에 결론을 내리는 것을 자제할 것이다. 이러한 근거

없는 소문과 관련하여 현송월 전 은하수관현악 단장이 김정은의 지시로 총살되었다는 소문을 대표적인 예로 들 수 있다. 이제는 현송월 전 단장이 숙청되지 않았을 뿐 아니라 오히려 김여정 부부장과 함께 조선로동당 중앙위원으로 임명되었다는 것을 알 수 있다.

여기에 국가 기강과 당 통제의 '강화' 및 '이행상황 개선'에 대한 논의가 계속되는 또 다른 이유가 있다. 지난 수십 년간 조선로동당 내에서는 자신들은 특권을 누리면서 일은 최소한으로만 하고 싶어 하는 "엘리트층"이 형성되었다. 이러한 상황은 다른 나라의 집권당에서도 비슷한 사례를 많이 찾아볼 수 있으며, 나태한 엘리트층의 형성은 북한 내에 부패와 관료주의가 팽배하게 만들었다. 국가 전체로 볼 때 일하기 싫어하는 나태한 "엘리트"는 "발라스트"이며, 이러한 계층은 더 이상의 발전과 현대화를 보장하기 위해 없애는 것이 바람직하다. 이들을 숙청하는 방법으로 사형을 집행하거나 주기적으로 엘리트들을 교체시키며 당 기강과 규율은 계급과 무관하게 모두에게 적용된다는 사실을 상기시켜줄 수 있다.

이것이 8차 당대회에서 행해진 일이라고 가정하는 것은 어떠한가?

2 경제 부문

새 5개년 경제계획의 목표는 김정은의 발표에서 밝혀진 바와 같이 실질적인 기회를 고려하여 국가 계획경제의 독립성을 개선하고 해외수입에 대한 의존도를 낮추며 인민의 생활수준을 안정화시키는 데 있다.

일부 전문가들은 "경제업무체계 복원과 업종 간 유기적 소통체계 간편화", "장관내각에 의한 국가경제에 대한 관리능력 강화" 등의 발언에 주목하였다. 이러한 발표에 기초하여 일각에서는 북한 정부가 2010년대부터 지속되어온 일련의 시장화 과정에서 탈피하고 있다는 결론을 내렸다.

예를 들어, 모든 나라에는 "식량 안보"라는 개념이 있는데, 이는 이상적으로 자국의 식량 수요는 대부분 또는 전적으로 국내 자원을 통해서 제공할 수 있어야 한다는 것을 의미한다. 북한에는 경작, 농업 기계화, 모내기, 비료 활용에 적합한 저지대가 부족하며 홍수, 태풍 등의 자연재해에 취약하므로 북한은 '위험 농업지대'로 알려져 있다. 이는 주기적으로 식량사정의 악화를 야기하며 때로는 해외로부터 인도주의적 식량지원을 요구하는 상황까지 초래한다.

김정은 치하에서 북한 당국은 농촌 주민들에게 동기를 부여하기 위해 일정한 조치를 취하였다. "협동 농장"이라는 개념을 적용하면서 농민들은 자신들의 생산 작물을 최대 30%까지 필요에 따라 저장 또는 판매할 수 있게 되었다.

그러나 실제로 이러한 작물의 잉여 생산량을 먼저 달성해야 한다는 조건이 있으며, 이러한 동기 부여는 충분하지 않다. 자세한 설명을 위해 먼저 잘 알려진 사실들을 간략히 짚고 넘어가려 한다.

북한에서 주로 소비되는 작물은 쌀이다. 쌀의 수확량은 논농사를 하면서 벼가 영양분을 잘 공급받을 수 있도록 질소, 칼륨 및 인 비료를 세심하게 계산하여 사용하는지 여부에 따라서 크게 좌우된다. 이것은 즉 논에 대한 취수 및 배수를 위한 관개 시스템이 잘 구축되어야 한다는 것을 의미한다. 벼를 심기 전에 먼저 토양을 쟁기를 사용하여 여러 가지 기술을 통해 처리한다. 수확은 직접적으로 또는 별도로 리퍼, 콤바인 등 다양한 기계를 사용하여 이루어진다. 벼를 심기 전에 먼저 토양을 쟁기를 사용하여 여러 가지 기술을 통해 처리한다. 추수는 직접적으로 또는 별도로 리퍼, 콤바인 등 다양한 기계를 사용하여 이루어진다.

즉, 시기에 따라 적절한 기술과 기계가 필요하며, 이들을 수시로 관리 및 정비해야 한다. 그리고 평지에서 기계를 사용하는 것이 더 편리하고 합리적일 것이다.

"협동농장"의 몫으로 분배되는 땅은 주로 마른(논이 아닌 밭) 농지를 포함하며, 이런 땅은 파종 및 수확 작업을 하는 데 적은 노동량과 노동력을 필요로 한다. 그리고 농민들의 소득 수준 및 기술에 대한 숙련도가 아직 낮기 때문에 정부에서 제공하는 기계장비 및 비료 없이 쌀/벼 작물의 재배 주기를 독자적으로 관리하기 힘들다.

다음은 8차 당대회에서 발표된 내용 중 농업과 관련된 부분에 대한 논의를 하려 한다.

금속공업능력의 확대, 압연강재 생산, 농기계 생산설비 및 화학제품 생산 등. 지역별 기계 및 장비 보급, 일기/기상 예보 체제 운영 및 전체 인민에 대한 정보전달 체계 확보 등 자연재해로 인한 피해를 절감하기 위한 조치의 이행. 특히 이 부분은 2030년까지 태풍 및 홍수와의 싸움을 위한 3단계 특별전략 계획에 포함된 내용이다. 그리고 도시뿐 아니라 시골 지역에서도 산업시설, 농업시설 및 주거 시설 등 다양한 시설물의 건축을 제공하는 것도 포함된다.

농업에 대한 직접적인 부분으로는 "소재-기술 기반 강화가 필요하다"거나 "종자의 재고를 최신화 하거나, 농업에 대한 과학기술의 도입, 제반 관개시설 및 기계시설의 강화 등을 중요 전략적 과제로 검토하기 위한 노력이 필요하다"는 등의 발표가 있었다.

이를 통해 우리는 무엇을 볼 수 있는가? 국가는 도시 거주민뿐 아니라 농촌 거주민도 도와야 할 의무가 있다는 것을 확인하였다. 그리고 개인 사업자에게 모든 권한을 주게 될 경우 인민 전체를 충분히 먹여 살릴 수 없기 때문에, 시장화의 흐름이 "자체적인 흐름"을 따라 진행되는 것을 용납하지 않을 것이다. 또 다른 의문점은 이런 의

무사항들이 어떻게 이행될 것인가에 대한 것이지만, 그 내용은 다른 논의를 위한 "별도의 주제"이다. 가장 중요한 것은 완전한 "롤백"이 선언되지 않았다는 점이다. 농업활동을 위한 비료와 장비의 생산량을 늘린다면 "협동농장"은 이러한 환경에서 상당히 성공적으로 기능할 것이다.

일부 전문가들이 북한이 시장화 노선에서 벗어나고 있다는 주장과 함께 제시한 부분은 다음과 같다. "공공급식 및 소비자 서비스 기업에 대한 사회주의 사상도입의 확인, 무역에 대한 국가의 통제 및 규제 능력의 회복, 그리고 전체 인민에 대한 복지 원칙에 입각하여 단일 공산품의 제공을 이행하고 국가의 경제적 및 조직적 기능을 강화해야 한다"는 필요성의 재확인

앞에서 설명한 내용에 대하여 일부 전문가들은 다음과 같은 해석을 내놓는다. 일부 사유경제, 무역 및 중소기업에 대한 국가의 통제는 전반적으로 강화될 가능성이 높으며, 인민들에게 기본적인 생필품을 제공하는 배급(카드) 유통체계로의 복귀도 가능할 것으로 예상된다.

하지만 필자의 생각으로 현 상황에 대한 분석을 통해 이런 모호한 결론을 내릴 수 없다고 본다. 지난 수년간 북한 내 중소기업이 이루는 사유경제의 규모는 북한 경제에서 중요한 부분을 차지하게 되었으며, 필자의 생각으로는 이러한 흐름을 단순히 취소할 수 없을 것이다.

북한 인민들의 생활에서 사례를 찾아보자.

북한의 중소기업은 주로 식량 생산, 서비스업, 경공업(광업 및 제조업에 종사하는 생산직 노동자들의 독립성은 논외로 하기로 한다) 등에 종사하고 있다. 공식적으로 지배적인 역할은 여전히 중앙 정부에서 수행하고 있다. 예를 들어 누군가가 상점의 운영권한을 구매하고, 기능을 보장하며, 독립적으로 상점을 운영하더라도 여전히 상점의 공식적인 소유권자는 정부이다. 이런 의미에서 북한에서는 기업화의 형태로 독립된 사업자 및 기업 소유자의 계급, 또는 이와 유사한 계급이 등장할 수 있는 메커니즘이 존재하지 않았다는 점을 주목해야 한다.

그리고 북한에는 이미 일부 상품 및 서비스에 대하여 15%의 부가가치세금을 매기는 등 자유시장에서 작동하는 메커니즘을 도입했으며, 이것이 아직 북한 내에서 없어지지 않았다는 점을 상기해야 한다.

만일 정부 당국자들이 중소기업체들의 경제활동을 통해 세금수익을 얻는다면, 이러한 기업들의 상품 생산 및 서비스 제공 등 사유경제활동을 제한할 이유가 있겠는가?

세금으로 인한 지출에도 불구하고, 신흥상업 세력 사이에서 초기 자본축적 과정이 이미 진행 중에 있다. 이러한 자본은 어떠한 형태로든 저축되거나, 다른 사업/물품에 재투자되어야 한다. 북한 국내에서 민간 은행의 금융활동은 준정부적 성격을 띠고 있기 때문에 해외에서 자본을 찾을 (유출될) 가능성을 논하는 것은 무의미하다.

이러한 "회색" 금융시장은 북한을 위해 좋은 조건은 아니지만 이러한 자금들은 국가의 목적을 위해 사용될 수 있다. 따라서 **북한 당국자들은 단순히 민간 부문에서 재정적 수익을 늘릴 방안을 찾고 있다는 것**이 가장 가능성 높은 결론이 될 수 있다.

이는 국제사회의 제재와 코로나-19 사태에 의하여 생산 산업의 정체 및 쇠퇴를 고려할 때 합리적인 추론이라 할 수 있다. 수익을 증대하기 위해 특정 조건들이 마련되어야 하며, 이는 중소기업이 자체적으로 운영하는 것이 아니라 국가의 지원금 및 보조금에 의존하는 상황을 의미한다. 즉, 시장화 프로세스는 국가의 관리 하에 이루어져야 하며, 자발적-자생적이어서는 안 된다. 통제할 수 없는 "야생적"인 시장은 경제뿐 아니라, 대중의 의식 및 사상에도 부정적 영향을 미칠 것이며, 이는 북한 당국자들도 잘 알고 있다.

현재 북한의 여건 하에서 시장화 과정을 취소하거나 급격히 제한하는 것은 국내 상품경제 시장을 크게 위축시키는 것을 의미한다. 그런 의미에서 국방기술 개발 사업, 중공업, 기계공업 등 전반적으로 거시 경제적 프로세스에 초점을 두는 공공부문은 결코 중소기업이 담당하는 부문을 대체할 수 없을 것이다. 그러나 평양을 비롯한 일부 대도시에 거주하는 주민들은 저축 자금을 보유하고 있다. 소비 수준을 향상시키기 위하여 시민이 저축 자금을 사용하도록 허용하거나, (앞에서 기술한 바와 같이 상품시장의 규모를 축소시키거나,) 동시에 최종 상품의 가격을 낮추는 방법 등을 동원할 수 있다. 시장으로부터 추가 자금을 추출하는 방법으로 임금을 줄이는 방법과 화폐를 개혁하는 방법이 있다. 위와 같은 조치를 취하지 않을 경우 대량 상품과 제공되지 않는 화폐는 평가절하될 것이고, 이로 인해 인플레이션이 발생할 수 있다.

이러한 현상은 경제뿐만 아니라 일반적인 사회 분위기에도 부정적 영향을 미칠 것이다. 한편 정부 당국자들은 의회 발표 자료를 통해 이동통신 분야에서의 현신기술 도입 등 시민의 편의를 배려한다고 공언하고 있다. 여기에 대해서 다음 질문을 던질 수 있다. 소비자들이 혁신 기술을 소비할 수 있는 경제적 여력이 없다면 누가 이러한 혁신을 필요로 하겠는가?

따라서 현 상황에서 북한 경제가 완전한 배급체제로 회귀할 것이라는 전망은 가능성이 낮다고 본다. 김정은과 당 간부들은 그러한 조치가 오히려 부정적 결과를 초래할 것임을 알고 있으므로 추구하지 않을 것이다. **머지않아 북한의 시장화 절차가 일부 중단될 가능성이 높다.** 이 기간 동안 중소기업의 수익률과 국가 재정수익을 증대시키

기 위해 다른 국가, 특히 중국의 사례를 공부 및 실험하여 북한의 현실에 적용할 수 있는 방안을 찾을 것이다.

3 군사 및 국방 부문

전문가들이 내린 분석은 평양에 핵 미사일 등 새로운 형태의 무기가 등장할 가능성 및 (등장한다면) 시기, 신무기의 개발 방향, 그리고 주변국과 핵무기 개발 프로그램의 동결을 대가로 식량지원을 받는 형태의 "딜"에 호응할 가능성 등의 주제에 주로 초점을 맞추고 있다.

이와 관련하여 김정은이 실제로 8차 당대회에서 어떤 발언을 했는지 알아보자.

"북한은 한반도의 평화와 안정을 위해 노력할 것이며, 한반도의 긴장 완화를 위해 최대한의 인내심을 보이고 있다."

이는 공허한 외침이 아니다. 실제로 북한은 상당히 오랜 기간 동안 미사일 발사나 핵 실험을 실시하지 않았다. 북한은 장기적, 공격적인 전쟁을 할 경제적 준비가 되지 않았다. 전격전의 경우, 정치적인 관계를 넘어서서 군사적인 동맹과의 결속이 필수적이나 중국, 러시아를 비롯한 여타 국가는 이러한 노선에 서둘러 동참하려 하지 않는다. 북한에게 있어 주적(主敵)인 미국의 어떠한 영토에 대해서도 예방적 핵 공격을 감행할 경우 북한에게 미래는 없을 것이며, 평양의 지도부 또한 이를 모를 리 없다.

북한에게 있어서 지속적인 국방력 강화만이 외부로부터의 군사적 위협을 억제할 방법일 것이다. 그러나 군사적인 수단이 최종적인 방안이 되어서는 안될 것이며 반드시 외교적 방안을 포함해야 한다.

서방 진영의 전문가들은 신형 무기 개발에 모든 자원을 투입하는 대신에 "북한 주민들을 먹여 살리는 데에 더 집중하는 것이 좋을 것"이라고 지적하지만, 이러한 지적은 북한에서 진지하게 받아들여지지 않는다. 북한은 세계에서, 또는 지역 내에서도 특정한 지위를 추구하지 않는다. 다만 북한을 건드리는 국가는 누구든지 보복할 수 있는 능력을 유지해야 한다는 점을 수차례 확인하였고, 따라서 이들은 핵개발을 포기하지 않을 것이다. 여기에 대해서 북한 사람들은 기회가 있을 때마다 러시아의 사례를(국방력을 강화한) 긍정적 사례로, 리비아와 이라크를(핵무기를 포기한) 부정적 사례로 설명한다.

북한의 핵무기 개발 방향은 앞으로 핵무기의 소형화를 통해 단일 탄두 및 다탄두 미사일에 활용하는 방안, 순항 미사일과 잠수함 발사 미사일에 활용방안, 표적에 대한 명중률 향상 등을 추구할 것이다. 여기에 드론의 개발 및 작전활용, 사보타주 및 파

르티산 행동의 기술개선도 관련이 있다.

북한 인민군의 주력 부대가 적지에 가 있지 않은 경우, 드론 및 침투부대, 정찰부대 및 미사일 타격 등의 작전능력은 크게 유용하지 않을 것으로 보인다. 따라서 이러한 전력은 주로 방어적으로 사용될 것이며, 적의 침입을 억제하기 위해 활용할 것이라는 결론을 내릴 수 있다.

위의 내용에 비추어볼 때, 전반적으로 **북한 당국자들은 경제위기 및 군사동맹의 부재가 불러올 영향을 명백히 알고 있기 때문에 어떠한 국가에 대해서도 공격적인 도발 행동 (수사적인 도발과 실질적인 도발에 대한 구분이 필요하다)에 주도적으로 나설 가능성이 낮다**는 결론을 내릴 수 있다. **"방어적 전력"에 대한 북한의 표현은 잠재적인 적에 대하여 용납할 수 없는 피해를 입힐 수 있는 능력을 보유함**으로써 상대가 북한에 대한 공격 의도를 재고하도록 강제한다는 것을 의미한다.

현 상황에 대한 분석에 비추어볼 때, 미국의 트럼프 전 대통령과의 협상 시도 이후로 김정은과 북한 당국자들은 미국과의 대화에 큰 의미가 없다고 평가하고 있다. 남한의 문재인 대통령과의 관계도 2018-19년 당시 이르렀던 고점의 수준에 미치지 못하고 있다. **위의 사항을 고려할 때, 북한 지도부가 자국의 국방기술개발 프로그램에 대한 동결을 대가로 서방 세계로부터 식량을 지원받는 방안에 의존할 가능성은 낮아 보인다.**

따라서 현재 바이든 행정부가 이끄는 미국은 핵·미사일 개발과 관련한 북한의 조치를 "공격적 의도"를 지닌 행동으로 해석할 수 있으며, 실제로 그럴 가능성이 높다. 그러나 이러한 우려는 상당 부분 북한 정권에 대한 서방진영 국가들의 태도에 의해 야기된 것이라는 점을 상기할 필요가 있다. 따라서 러시아는 이와 관련하여 독자적인 입장을 취하는 것이 바람직하며, 역내 상황에 대한 접근법에 있어서도 독자적인 계획을 수립해야 할 것이다.

4 종합 결론

지금까지 내린 결론을 종합적으로 설명하면 다음과 같다.

1. 노동당 8차 당대회 회의 결과는 북한 지도부의 정부 시스템 현대화 시도를 보여준다. 국가 경제 재건에 있어 가장 중요한 분야에서 특정 사업을 배우도록 당원 및 시민들을 격려함과 동시에 경제를 보다 효율적으로 만들기 위해 개인의 기술을 지속적으로 발전시키도록 독려하고 있다.

2. 경제 및 국내 무역에 있어서 완전한 "롤백"이 선언되지 않았다. 머지않아 북한의

시장화 절차가 다소 중단될 수 있으며, 이 기간 동안 평양 당국은 민간 부문에서 수익을 최대화시킬 방안을 검토할 것이다.

3. 북한 당국자들은 경제위기 및 군사동맹의 부재가 불러올 영향을 명백히 알고 있기 때문에 어떠한 국가에 대해서도 공격적인 도발 행동(수사적인 도발과 실질적인 도발에 대한 구분이 필요하다)에 나설 가능성은 낮아 보인다. 북한에게 “방어적 전력”에 의존한다는 것은 잠재적인 적에 대해 용납할 수 없는 피해를 입힐 수 있다는 것을 의미한다.

4. 북한 지도부가 자국의 국방기술개발 프로그램에 대한 동결을 대가로 서방 세계로부터 식량을 지원받는 방안에 의존할 가능성은 낮아 보인다.

참고문헌

1. 조선중앙통신, 조선로동당 8차 당대회 발표자료, 2021. 1. 5-12

Directions of development and prospects of DPRK after the 8th Congress of the Worker's Party of Korea

Nikolai I. Pereslavtsev
Admiral Nevelskoy Maritime State University, Vladivostok

Abstract: *In his article, prepared in January-February, 2021, the author tells about the results of the 8th Congress of the Worker's Party of Korea, held in Pyongyang in the first half of January, 2021. As well, based on these results, he makes his own original assumptions, assessments and conclusions about directions of possible future development of the domestic situation in the DPRK.*

Keywords: Worker's Party of Korea, 8th Congress, Pyongyang, Kim Jong Eun, economy, North Korea, small and medium-sized businesses

On January 5-12, 2021, in Pyongyang there happened 8th Congress of the Worker's Party of Korea (WPK), which attracted the attention of politicians, experts and everybody who has interest for situation in Asia-Pacific and around Korean Peninsula.

We have decided not to refer to other experts' analyses (except for some facts taken from there) and to conduct our own research, relying mainly on the materials and decisions of the Congress.

In principle, its results may be divided into several sections and for each of them we can make conclusions.

- The results of the WPK's 8th Congress reflect the attempt of the DPRK leadership to modernize the system of government. It is supposed to encourage party members, and through them the rest of the citizens, to learn a particular business in the most important areas of national economic construction, while continuously improving their skills, which, in theory, should contribute to making the economy more efficient;

The Party officials and ordinary members must have the desire to learn and comprehend a new business, not justto exercise control over it. In general, the WPK authority ought to be risen even higher, to unapproachable level. In this connection, assigning a position of Secretary-General to Kim Jong Eun also is meaningful. His grandfather and father also held this post, their authority reflected on their grandson and son should help strengthen the role of the Party in society.

In fact, the North Koreans here did not invent anything new, but used the Soviet and Chinese experience, adapting it to their country. It became clear that under international sanctions, the modernization of the country can only be carried out on its own (without help from abroad). However, those who "rise to attack" should be ideologically (and financially, by providing various preferences)motivated.

This, apparently, is what it had been decided to assign to the WPK. By strengthening the discipline the **Party should encourage its members, and through them the rest of the citizens, to learn how to conduct business in the most**

important areas of economic construction, while continuously improving their skills. This, in theory, should contribute to making the economy more efficient.

- A full "rollback" in economy and domestic trade is not declared. In the near future there may be a certain pause in the North Korean market processes, during which the authorities in Pyongyang will be thinking over and considering the ways to increase the financial return from the private sector;

Therefore, the most probable may be conclusion that **Pyongyang authorities would simply like to increase the financial return from the private sector.**

This conclusion is quite logical, given the stagnation (or even decline) of industrial production generated by international sanctions and ñoronavirus COVID-19. To increase financial returns certain conditions should be created, in which small and medium-sized businesses do not exist by themselves, but depend on state aid, subsidies, guarantees, etc. That is, market processes are to be manageable and not "wild" and spontaneous. By the way, the "wild" market generates negative processes not only in the economy, but also in the public consciousness, ideology, etc., and the DPRK authorities are also well aware of this.

In the current North Korean conditions, to cancel or even sharply restrict market processes in the national economy means to narrow significantly the content of the domestic commodity market. The public sector, focused on defense programs, heavy industry, mechanical engineering, and generally on macroeconomic processes, will not be able to replace small and medium-sized businesses in this sense. However, the population (especially in the capital and large cities) has money savings on hand. Citizens should be allowed to spend them (and the commodity market, as already mentioned, may be narrowed), while reducing the cost of final products to expand the level of consumption. Another way to withdraw from market the extra money is to reduce wages or through monetary reform, because otherwise the finances that are not provided with commodity mass will be devalued, and this will generate hidden inflation.

All this will necessarily have a negative impact not only on the economy, but also on the public atmosphere. Meanwhile, the authorities declare in the materials of the Congress that they care about citizens, up to the introduction of innovations in the field of mobile communications. Let's ask the question: who needs these innovations if consumers do not have the financial means to use them?

So, it seems that a full return to the distribution system in the North Korean economy is unlikely at this stage; Kim Jong Eun and his associates will not go for it, realizing all negative consequences. **Most likely, in the near future, we will see a certain pause in the North Korean market processes.** At this time, the authorities will study and test in practice various steps, borrowed, primarily from China, and adapted to the North Korean reality in order to increase the financial return from small and medium-sized businesses and expand the volume of profitable revenues to the state budget.

- Pyongyang authorities aware of the impact of the economic crisis and the lack of obvious military allies are unlikely to take the initiative to unleash aggressive actions (rhetoric and real steps in this sense are different things) against anyone. Relying on "defensive capabilities", the North implies causing unacceptable damage to a potential enemy;

We can conclude that **Pyongyang, aware of the impact of the economic crisis and the lack of obvious military allies, is unlikely to take the initiative to unleash aggressive actions (rhetoric and real steps in this sense are different things) in relation to anyone. Speaking about "defensive capabilities", the North implies to cause with the help of them unacceptable damage and losses to a potential enemy**, which will force him to reconsider the desire to attack.

Analysis of the situation shows that after the attempts with former President Trump at this stage, Kim Jong Eun and his associates really do not see much point in negotiations with the United States. Relations with South Korean President Moon Jae-in are also below the point reached at the 2018-2019 summits. **With this in mind, it seems unlikely that the North Korean leadership is counting on international food aid from the West in exchange for a freeze of defense programs.**

Directions of development and prospects of DPRK after the 8th Congress of the Worker's Party of Korea

Nikolai I. Pereslavtsev
Admiral Nevelskoy Maritime State University, Vladivostok

Abstract: *In his article, prepared in January-February, 2021, the author tells about the results of the 8th Congress of the Worker's Party of Korea, held in Pyongyang in the first half of January, 2021. As well, based on these results, he makes his own original assumptions, assessments and conclusions about directions of possible future development of the domestic situation in the DPRK.*

Keywords: Worker's Party of Korea, 8th Congress, Pyongyang, Kim Jong Eun, economy, North Korea, small and medium-sized businesses

On January 5-12, 2021, in Pyongyang there happened 8th Congress of the Worker's Party of Korea (WPK), which attracted the attention of politicians, experts and everybody who has interest for situation in Asia-Pacific and around Korean Peninsula.

We have decided not to refer to other experts' analyses (exceptfor some facts taken from there) and to conduct our own research, relying mainly on the materials and decisions of the Congress.

In principle, its results may be divided into several sections and for each of them we can make conclusions.

Policy and system of government

As a remarkable feature of the forum, observers and experts call the organizers ' focus not only on the external effect (even a large-scale concert and

a military parade took place), but also on miscalculations in the economy and party work. Accordingly, the statements that it is necessary to make efforts to correct them have been repeated many times. Kim Jong Eun said about that in his report, the same was repeated by many speakers. To overcome the negative phenomena, a whole system of measures has been proposed in state, economic and party areas.

It seems, however, that the presence of the stated shortcomings is not the only and not the main reason for calls for strengthening discipline, increasing the role of the WPK, etc.

In fact, at the 8th Congress we saw the attempts of the current generation of the North Korean leadership to modernize the **system of government**, make it more efficient and effective, to preserve the country, and, at the same time, the positions of power elite.

Throughout history, North Korea has tried different versions of this system – from relying on the sole authority of the leader (starting from Kim Il Sung) to the "priority of the army" ("songun" ideas) and a combination of " economic and defense policy" ("pyongjin" ideas).

The common part in these variants is the presence of one or several **"leading and guiding"** forces, which are **vitally interested** in effective functioning of all elements of the power. It is necessary to understand that if such vital interest is present, then its owners will invest all their efforts in the preservation and development of the state, because not only their well-being, but also their very existence depends on it.

Of course, all this does not exclude the division of spheres of influence among rival groups.

Kim Il Sung, who had real authority among the people as the leader and founder of the DPRK, died, his son Kim Jong Il did not have the same personal qualities and charisma, so to overcome the significant difficulties happened in the 1990s and preserve the internal economic and social status quo in the country, he had to involve the army elite.

The authority of the Armed Forces was maintained not only by their defensive mission, but also by performing important national economic tasks. However, it gradually became clear that the army as the leading force of society and cheap army labor do not stimulate the economy, do not contribute to economic modernization, have a negative impact on social processes, the public atmosphere and even the image of North Korea abroad.

By the end of the 2000s, it becomes clear that the situation needs to be significantly changed. Kim Jong Il began to move in this direction, and Kim Jong Un continued and gradually has chosen the most optimal vector for the DPRK's further development. During the period of his rule he took control of the army and after that put the military leaders in front of the fact that all power in the country, including control over the Armed Forces, is completely

transferred to the Party. The 7th Congress of the WPK, held in May 2016, was an important sign of this turn.

By the way, during over 9 years of his rule Kim Jong Eun became the Chairman (and then the Secretary-General) of the Worker's Party of Korea, Premier of the State Council (or, according to today's translation in the DPRK, "President of the State Affairs") and, of course, Commander-in-Chief, but this had little effect on the outward signs of reverence for his person. In public speeches he tells about the merits of his ancestors, talks a lot about the party and the masses. His birthday, January 8, has not yet become the state official holiday. On January 8-9, 2021, North Korea mass-media wrote about the 8th Party Congress, about congratulatory telegrams for the Congress, about economic achievements, about COVID pandemic all over the world but not about the birthday of the state leader. Though, it is well known fact that the anniversaries of Kim Il Sung and Kim Jong Il (April 15 and February 16) are widely celebrated in the DPRK until now.

In his speech at the8th Congress Kim spoke about the "joint system of management", about the necessity of strengthening "fighting capacities and leading role" of the Party, about strengthening the "unity of command in ideological work".

The Party officials and ordinary members must have the desire to learn and comprehend a new business, not just to exercise control over it. In general, the WPK authority ought to be risen even higher, to unapproachable level. In this connection, assigning a position of Secretary-General to Kim Jong Eun also is meaningful. His grandfather and father also held this post, their authority reflected on their grandson and son should help strengthen the role of the Party in society.

In fact, the North Koreans here did not invent anything new, but used the Soviet and Chinese experience, adapting it to their country. It became clear that under international sanctions, the modernization of the country can only be carried out on its own (without help from abroad). However, those who "rise to attack"should be ideologically (and financially, by providing various preferences) motivated.

This, apparently, is what it had been decided to assign to the WPK. By strengthening the discipline the **Party should encourage its members, and through them the rest of the citizens, to learn how to conduct business in the most important areas of economic construction, while continuously improving their skills. This, in theory, should contribute to making the economy more efficient.**

What else should be noted?

The circle of Kim Jong Eun's closest associates (Presidium of Politburo of the WPK Central Committee) is including:

- Choe Ryong Hae – member of Politburo, President of the Presidium of Supreme People's Assembly, Vice Marshal of Korean People's Army;

- Ri Byong Chol – member of Politburo, Secretary of Central Committee, Vice-president of the WPK Central Military Committee, Kim Jong Eun's closest advisor on military questions;
- Kim Dok Hun – member of Politburo, Chairman of the Cabinet of Ministers, i.e – main expert and specialist on economic items among the associates of the Marshal and the Secretary -General. By the way, his predecessor Kim Chae-ryong remains the member of Politburo and the Supreme People's Assembly, heads the Department in the WPK Central Committee;
- Cho Yong Won – member of Politburo and the WPK Central Military Committee, Secretary of the Central Committee, he is considered as Kim Jong Eun's protégéand his advisor on Party questions.

That is, the composition of the "narrow circle" is in principle clear: around the head of state the chief officials of the legislative, executive, party and military authorities are grouped. They are the ones who make the most important decisions on the life of the country today.

It is noteworthy that Politburo does not include the Secretary-General's sister Kim Yo Jong, who got only a modest position as a member of the Central Committee, Deputy-head in the Department of agitation and propaganda.

Back in the past, in 2020, she was promised the role of almost the head of state, instead of her brother, who, allegedly, was so ill that he was ready to give up his post. But now we see that Kim Jong Eun is quite healthy and active (in any case, he has endured the week of the Congress without any apparent efforts) and is not going to give up his post to anyone.

In the expert community, there are suggestions that the "removal" of Kim Yo Jong from the foreground is due to a change of course in Pyongyang's relations with the United States and South Korea. For now, we will refrain from conclusions, because there may be many reasons for this, just as there are many unconfirmed rumors about the situation in Pyongyang ruling elite. As for the rumors, we can also recall, for example, the former singer of the North Korean ensemble Hyun Song Wol, who was allegedly shot on the orders of Kim Jong Eun. Now we see that the same Hyun Song Wol, along with Kim Yo Jong, was approved as a member of the Central Committee of the WPK.

Here is another reason for the theses about "strengthening" and "improving the implementation" of state discipline and party control. Over the years, the WPK (there are many similar examples in the history of ruling parties in other countries) has formed an "elite", accustomed to enjoying privileges and working at a minimum (hence, the corruption and bureaucracy, which are more than enough in the DPRK). For the state as a whole, the "elite" that does not want to work is "ballast", which it is desirable to get rid of in order to ensure further development and modernization. And you can do it this way: by executions or by periodically pointing the elite in its place, reminding them that discipline concerns everyone.

Why not assume that this is what happened at the Congress?

Economy

The objective of the new five-year plan is, as stated in the report of Kim Jong Eun, is to improve (taking into account real opportunities), the independent structure of the planned state economy, reduce dependence on imports and stabilize the standard of living for citizens.

Some experts drew attention to the "restoration and streamlining of the system of economic work and organic communication between industries", "centralized management of the national economy by the Cabinet of Ministers". On the basis of these statements there have been made conclusions about Pyongyang's deviation from the market steps which were being carried out during the 2010s.

For example, for each country there is a concept of "food security", which means: ideally, the food needs of the certain country's population should be provided mainly or completely at the expense of own resources. It is known that North Korea can be called a zone of "risky agriculture" with a lack of lowlands suitable for cultivation, mechanization, seed stock, fertilizers, as well as with climate disasters (floods, typhoons, etc.), all this leads to regular aggravation of food situation, up to the need for humanitarian supplies from abroad.

Under Kim Jong Eun rule, the authorities took certain measures to motivate the rural population: in fact, a "family contract" began to be applied, and villagers could keep and sell up to 30% of the crop for their own needs.

But the fact is that this crop should first be obtained, and for this ideological motivation is not enough. For clarification, we will briefly recall the well-known things.

The main consumption culture in North Korea is rice. Its yield largely depends on the carefully calculated application of nitrogen, potassium and phosphorus fertilizers and growing in water, with the help of which the plant receives nutrients. This means that an irrigation system must be constructed in the field for water intake and discharge. Before planting, the soil is treated according to different technologies with a plow. Cleaning can be carried out directly or separately, using mowers, reapers and combines. Before planting, the soil is treated according to different technologies with a plow. Harvesting may be carried out directly or separately, using mowers, reapers and combines.

In other words, the appropriate technical mechanisms are needed (moreover, they have to be repaired from to time). It is more convenient and rational to use this machinery on flat fields.

The share remained for the "family contract" includes mainly dry (non-irrigated) fields, which require less effort and volume of work during sowing and harvesting, and the income of the villagers, along with their technical knowledge, is not yet such that they can fully cope with the full cycle

of growing rice crops independently, without the state providing equipment and fertilizers.

Now let's talk about what is written in the decisions of the Congress on this issue.

Expansion of metallurgical capacities, production of rolled steel, machine-building equipment and chemical products. Implementation of plans to reduce damage from natural disasters: distribution of machinery and equipment by regions, ensuring the operation of the forecasting service and information support for the population. All this is also written out in a special three-stage (until 2030) Strategy of the fight with typhoons and floods. Providing a variety of construction: from industrial and agricultural to residential, not only in the city, but also in the countryside.

As for agriculture itself, "itis necessary to strengthen its material and technical foundation", make efforts to "renew the seed fund, scientific farming, consider irrigation and mechanization as an important strategic task."

So what do we see? The state confirms its obligations to help not only the persons who live in the cities, but also the rural population and does not let market trends "take their own course", if only because it will not be possible to feed the people fully by giving all initiative to private owner. The other question is – how these obligations would be implemented, but it is a "separate topic" for the talk. Most importantly, the **"full rollback" is not declared**: **if you increase the production of equipment and fertilizers necessary for agriculture, then the "family contract" will continue to function quite successfully on this basis.**

Another thesis presented by some experts as a deviation from the market course: the identification of the socialist character in public catering and consumer service enterprises, therestoration of the main role and control and regulatory capacity of the state in trade services. And further: it is necessary to strengthen the economic and organizational functions of the state, to implement a single provision of products based on the principles of the welfare of the population.

Interpretation of the above in expert circles: it is likely that control over the private sector in trade and small business in general will be strengthened, including a return to the distribution (card) system of providing citizens with basic means of existence.

To our mind, the situation analysis does not let to make such unambiguous statements. During last years the private sector in small and medium-sized business areas became an integral part of the DPRK's national economy, and, in our opinion, it may not be just cancelled.

Let's consider the examples from the North Korean life.

Small and medium-sized businesses in the North are mainly food production, service sector and light industry (the independence of production workers in the mining and manufacturing sectors is something else). And, by the

way, the formally dominant role is still played by the central government. For example, someone buys the right to operate and ensure the functioning of the canteen, works as if independently, but the state still remains the official owner of the enterprise. In this regard, it can be mentioned that in the DPRK there was no before that any corresponding mechanism for emergence of a class of independent owners, for instance, in the form of corporatization

By the way, if anyone remembers, in North Korea there is such a sign of market mechanisms as value-added tax (VAT 15%) on goods and services, and no one has yet canceled it.

It turns out: is there any point to restrict small private producers and service providers, if the authorities receive taxes from their work (form of these taxes is another matter)?

Despite the tax payments, the processes of initial capital accumulation among the emerging commercial elements take place. Capital should be invested in some object or deposited in any form. To discuss its withdrawal abroad is pointless, and in the DPRK itself the system of private bank financing has semi-legal character.

Such "grey" financial market is not the best situation for the country, but these funds may serve for domestic purposes. Therefore, the most probable may be conclusion that **Pyongyang authorities would simply like to increase the financial return from the private sector.**

This conclusion is quite logical, given the stagnation (or even decline) of industrial production generated by international sanctions and ñorona virus COVID-19. To increase financial returns certain conditions should be created, in which small and medium-sized businesses do not exist by themselves, but depend on state aid, subsidies, guarantees, etc. That is, market processes are to be manageable and not "wild" and spontaneous. By the way, the "wild" market generates negative processes not only in the economy, but also in the public consciousness, ideology, etc., and the DPRK authorities are also well aware of this.

In the current North Korean conditions, to cancel or even sharply restrict market processes in the national economy means to narrow significantly the content of the domestic commodity market. The public sector, focused on defense programs, heavy industry, mechanical engineering, and generally on macroeconomic processes, will not be able to replace small and medium-sized businesses in this sense. However, the population (especially in the capital and large cities) has money savings on hand. Citizens should be allowed to spend them (and the commodity market, as already mentioned, may be narrowed), while reducing the cost of final products to expand the level of consumption. Another way to withdraw from market the extra money is to reduce wages or through monetary reform, because otherwise the finances that are not provided with commodity mass will be devalued, and this will generate hidden inflation.

All this will necessarily have a negative impact not only on the economy, but also on the public atmosphere. Meanwhile, the authorities declare in the materials of the Congress that they care about citizens, up to the introduction of innovations in the field of mobile communications. Let's ask the question: who needs these innovations if consumers do not have the financial means to use them?

So, it seems that a full return to the distribution system in the North Korean economy is unlikely at this stage; Kim Jong Eun and his associates will not go for it, realizing all negative consequences. **Most likely, in the near future, we will see a certain pause in the North Korean market processes.** At this time, the authorities will study and test in practice various steps, borrowed, primarily from China, and adapted to the North Korean reality in order to increase the financial return from small and medium-sized businesses and expand the volume of profitable revenues to the state budget.

Military and defense questions

Main conclusions of the expert community are reduced to the probability and dates of the appearance of new types of weapons (primarily nuclear missiles) in Pyongyang, the directions of development of these weapons and the possibility of "trade" with region neighbors on this basis: freezing of nuclear programs in exchange for food aid.

Let's see what Kim Jong Eun said about this in his speech at the Congress.

- The DPRK is committed to peace and stability on the Korean Peninsula, and therefore shows maximum patience to prevent tension in the region.

It’s hardly just a slogan. Indeed, we have not seen any missile launches or nuclear tests for a long time. North Korea is not economically ready for a long (especially aggressive) war. As for blitzkrieg, here may be the need for coalition with not just political, but with military allies, however, neither China, nor Russia (as well as other countries), are in a hurry to join this row. Preventive nuclear strike on any of the US territory (the main enemy for North Korea) will put an end to the future history of the country, and Pyongyang can not fail to realize this.

Only continuous strengthening of the defense capabilities allows the DPRK to deter the military threat from outside. However, the focus on defense cannot be an end in itself and exclude diplomatic steps.

The comments of Western experts that "it would be better if they fed their citizens" than to use all resources on arms are not taken seriously in North Korea. Pyongyang is not seeking for particular role in global, and even in regional sense. However, they have already made sure that they will not be touched as long as the country has the ability to retaliate, therefore will not abandon its nuclear missile program. In this connection, the Koreans do not

hesitate at every opportunity to cite the example of Russia as a positive (strengthening defense), and the example of Libya and Iraq as a negative (abandoning nuclear weapons).

- In the DPRK consider as the main directions of nuclear weapons' modernization their reduction in size and miniaturization for use on single and separable nuclear warheads (including cruise missiles and submarines), as well as improving the accuracy of their delivery to target. The development and implementation of "drones", the improvement of the technique of sabotage and partisan actions also are relevant.

The actions of "drones", sabotage and reconnaissance groups, and even missile strikes are unlikely to be useful in enemy territory if the main contingent of the Armed Forces is not there. It remains to conclude that all of them are implemented mainly in defense and are implemented precisely to repel the enemy's invasion.

In general, we can conclude from the above that **Pyongyang, aware of the impact of the economic crisis and the lack of obvious military allies, is unlikely to take the initiative to unleash aggressive actions (rhetoric and real steps in this sense are different things) in relation to anyone. Speaking about "defensive capabilities", the North implies to cause with the help of them unacceptable damage and losses to a potential enemy**, which will force him to reconsider the desire to attack.

Analysis of the situation shows that after the attempts with former President Trump at this stage, Kim Jong Eun and his associates really do not see much point in negotiations with the United States. Relations with South Korean President Moon Jae-in are also below the point reached at the 2018-2019 summits. **With this in mind, it seems unlikely that the North Korean leadership is counting on international food aid from the West in exchange for a freeze of defense programs.**

Naturally, the United States (already under the Biden administration) can (and will) interpret the DPRK's steps in the nuclear missile direction as "aggressive intentions". However, it should be borne in mind that these concerns are dictated not so much by real reasons as by the attitude of the West towards the North Korean political regime in general. It is desirable for Russia to maintain an independent position on this issue and to build a set of steps on the regional situation taking into account such independence.

Let's repeat once more all drawn conclusions

1. The results of the WPK's 8th Congress reflect the attempt of the DPRKleadership to modernize the system of government. It is supposed to encourageparty members, and through them the rest of the citizens, to learn a particular business in the most important areas of national economic construction,

while continuously improving their skills, which, in theory, should contribute to making the economy more efficient;

2. A full "rollback"in economy and domestic trade is not declared. In the near future there may be a certain pause in the North Korean market processes, during which the authorities in Pyongyang will be thinking over and considering the ways toincrease the financial return from the private sector;

3. Pyongyang authorities aware of the impact of the economic crisis and the lack of obvious military allies are unlikely to take the initiative to unleash aggressive actions (rhetoric and real steps in this sense are different things) against anyone. Relying on "defensive capabilities", the North implies causing unacceptable damage to a potential enemy;

4. It seems unlikely that the North Korean leadership will rely in the near future on the freezing of defense programs in exchange for international food aid from the West.

REFERENCES

1. Materials of the 8th Congress of the Worker's Party of Korea, Korean Central News Agency, January 5-12, 2021

토론 2

조선로동당 8차 당대회 이후의 북한 발전의 방향과 전망 토 론 문

세르게이 스미르노프
(ADM 네벨스코이 해양주립대 프로그램 코디네이터)

발표자의 발표를 통해 최근 북한 정책의 발전방향, 특히 국내적인 부분을 논의했다. 발표자는 정확한 분석방식을 사용하여 추측, 가정, 또는 “유출”된 정보에 의존하지 않고 공식적으로 발표된 북한의 실제 문서와 자료에 의존했다. 우선 2021년 1월 열린 제8차 조선로동당 당대회에서 발표된 자료를 사용했다. 공산 치하의 시대에 성장한 우리 기성세대는 당의회 문서에 담긴 이념적 쓰레기 문구와 국가의 미래 발전을 좌우하는 근본적 결정들을 분리해서 읽을 수 있는 능력을 터득했다.

북한의 통치 체제에 대해 발표자는 이제 당 기구의 주도적 역할을 강화하는 데 초점을 맞출 것이라고 주장하고 있다. 이는 논리적인 주장이다. 아시다시피 권위주의 공산주의 정권에서 통치 안정은 “당”-“군”-“국가안보기관”이라는 삼각형의 세력 균형을 맞추는 것을 통해 보장된다. 시기에 따라 나라 안팎의 전반적인 상황과 은밀한 권력 다툼에 의해 세 기관의 권력과 영향력이 조금씩 변화한다. 북한의 인민군과 군산복합체는 이미 주요 과업을 완수했다. 그들은 어떠한 수준의 외부 공격으로부터 북한의 안전을 실질적으로 보장할 수 있는 핵 미사일 방어막을 완성했다. 세계는 북한이 실제로 얼마나 많은 핵무기와 탄도 미사일을 보유하고 있는지 궁금해 해야 한다. 최소한 실전에 투입될 수 있는 상태의 핵무기는 존재하지 않을 가능성도 존재한다. 그러나 누구도 이 이론을 실제로 시험해보고 싶은 생각은 없을 것이다.

오늘날 북한의 국가 안보 기구는 특별히 중요한 역할을 할 수 없다. 북한의 정보기관은 말레이시아 쿠알라룸푸르 공항에서 김정은의 이복형인 김정남을 사살하는 과정을 통해 21세기 방식으로 국외에서 작전을 효과적으로 수행할 수 있는 능력을 보여주었다. 현재 북한의 내부 상황은 안정적으로 유지되고 있고, 급격히 악화될 이유가 없다. 북한의 인민들은 작은 것에 만족하는데 익숙해져 있다. 북한에는 시민 사회라는 것이 존재하지 않기 때문에 엘리트층의 지배에 대한 위협도 존재하지 않는다. 따라서 북한 지도부는 국가안보기관이 국내에서 “큰 공포감”을 조성하는 것을 허용하지 않을

것이다. 게다가 당 내부 통제실은 지도부 내의 부패 공직자들을 스스로 다룰 수 있는 능력이 상당히 있다.

발표자가 지적한 바와 같이 정당 조직은 경제를 보다 효율적으로 운용하고 무엇보다 성과를 내는 방법을 터득해야 한다. 북한 인민들을 상대로 이념적 세뇌교육을 하는 것은 오늘날의 환경에서 분명 충분하지 않다. 강력한 제재에 직면하여 당 기관들은 생산 공정 관리, 국가 금융 시스템의 안전성 보장, 그리고 국가예산 충원 방법 등을 배워야 한다. 북한의 파견 노동자를 통한 외화 유입도 거의 중단되었다. 중국으로부터 수입되는 물량을 과대평가해서는 안 된다. 중국 정부는 경제 제재 체계를 위반했다는 비난을 감수하지 않을 것이며, 나의 개인적인 관찰을 통해 이를 입증할 수 있다. 따라서 북한은 스스로 살아남아야 한다. 문제는 당 간부들이 경제적 도전과 위협에 대항하여 어느 정도까지 대처할 수 있을 것인가 하는 점이다. 소련은 여기에 적절하게 대응하지 못했으나 중국은 성공적으로 대처하였고, 북한으로서는 중국의 사례가 본보기가 될 수 있다.

북한의 외교정책과 전력과 관련해서는 북한이 공격적인 행동을 개시하지 않을 것 같다는 발표자의 결론에 전적으로 동의한다. 북한이 군사적 공격을 감행할 것이라는 공포감을 부채질하는 것은 북한 심리전의 수단이라는 점을 알아야 한다. 북한 주민들은 미국과 "미국의 꼭두각시인 남조선"의 공격에 더 심한 위협을 느끼고 있다. 소련의 경우도 이와 마찬가지였다. 양측 모두 냉전 시기의 논리를 버려야 한다. 동시에 2010년 3월 천안함 폭침이나 휴전선 지역에서의 무력충돌 사건 등 소규모 충돌 위협은 여전히 존재한다. 그 이후 한국은 수십 년 동안 이어진 휴전선에서 상호 불안으로 야기된 의도치 않은 실수에 대해서 엄격하지만 합리적으로 대응하는 지혜를 보여주었다. 이러한 긴장상태는 완화되어야 하며, 힘들더라도 상호신뢰를 구축하는 조치들을 실행해야 한다. 남북한 군부 간의 "핫라인" 설치도 가능한 방안일 것이다. 그리고 남북한 화합의 과정을 지연시키는 원인을 제공하는 5.24 조치도 취소할 필요가 있다.

동시에 북한으로부터의 잠재적 위협에 대하여 발표자의 주장에 보충하고 싶은 부분이 있다. 북한 지도부는 자신의 목표를 달성하기 위해 한국 등 기타 국가의 주요기반시설에 대한 사이버 공격 등의 하이브리드 전쟁 방식을 사용할 수 있다. 북한은 훌륭한 IT 전문가들을 양성하고 있으며 이들의 사이버 공격 역량은 지난 2014년 소니 영화사(Sony Pictures Entertainment) 해킹 사건을 통해 입증되었다. 이러한 성격의 사이버 공격은 배후를 정확히 밝히기 어렵다는 점에서 위험성이 존재한다. 최근 미국에 대한 사이버 공격의 배후에도 북한의 해커들이 있을 가능성이 크다.

마지막으로 한반도 문제의 해결에 있어서 미국의 역할에 대해 논의하려 한다. 트럼프 전 대통령은 하노이 회담에서 정치인의 지혜가 아닌 기업인의 협상 전술을 적용하면서 역사적인 기회를 수포로 돌리고 말았다. 일부러 북한 측이 수용할 수 없는 "북

한 핵개발 프로그램의 완전하고 무조건적인 포기"라는 조건을 내건 것은 그럴만한 가치가 없는 제안이었다. 이런 제안을 하는 대신 평화협정에 대한 협상을 진행했어야 했다. 그리고 북한과의 협상에 가장 관심 있는 당사자인 남한을 참여시키는 것 또한 매우 중요한 사안이었다. 그나마 백악관에 민주당 정부가 입성한 것은 낙관적인 전망을 가능하게 한다.

In the presentation by Nikolai Pereslavtsev, the tendencies of the modern development of the DPRK's policy are considered, especially domestic ones. In my opinion, the speaker used the correct method of analysis - to rely not on speculation, assumptions or some "leaks" of information, but on real North Korean documents and materials that have become public. First of all, of course, it is the materials of the 8th Congress of the Workers' Party of Korea held in January 2021. We, the people of the older generation, who grew up in the era of communist rule, have learned how to separate the ideological trash in the documents of party congresses from the fundamental decisions that determine the future development of the country.

As for the system of governance in North Korea, Nikolai Pereslavtsev argues that now the main efforts will focus on enhancing the leadership role of party bodies. This is quite logical. As you know, the stability of governance in authoritarian communist regimes is ensured by the observance of the balance of forces in the triangle "party" - "army" - "state security agencies". At different stages the influence of these power forces changes, depending on the general situation in and around the country, and on the covert clan struggle. The armed forces and the military-industrial complex of the DPRK have already fulfilled their main task - they have created a nuclear missile shield that practically guarantees the country's security from external aggression of any level. The world has to wonder how many nuclear weapons and ballistic missiles the DPRK actually possesses. It is quite possible that they simply do not exist, at least in combat-ready state. However, hardly anyone wants to test this in practice.

The state security bodies of the DPRK today can hardly play a particularly significant role. The DPRK intelligence services demonstrated their effectiveness and ability to conduct operations outside national borders in the 21st century style by killing Kim Chen Nam, the older brother of Kim Jong-un, at the Kuala Lumpur airport in 2017. The internal situation in the country remains stable, and there is no reason for its sharp deterioration. The population is used to being content with small things; there is simply no civil society as such in the DPRK, which means that there is no threat to the ruling elites either. Thus, the leadership will not allow the security agencies to arrange a "big terror" inside the country. In addition, the party offices of internal control are quite capable of dealing with corrupt officials within the leadership on their own.

The party apparatus, as Nikolai Pereslavtsev notes, must learn to work more efficiently, and above all, to make the economy perform better. Ideological indoctrination of the population alone is clearly not enough today. In the face of tough sanctions, party bodies must learn how to manage production processes, ensure the stability of the country's financial system and fill the budget. The flow of foreign currency from North Korean guest workers has almost stopped. The volume of imports from China should not be overestimated - Beijing will

not risk possible accusations of violating the sanctions regime, I can confirm this from personal observations. Therefore, they have to survive on their own. The question is to what extent party functionaries will be able to cope with economic challenges and threats. As you know, in the Soviet Union they did not cope with this, but in China they were quite successful, giving Pyongyang an example to follow.

As for the foreign policy and strategy of the DPRK, I fully agree with the conclusion of Nikolai Pereslavtsev that North Korea is unlikely to initiate aggressive actions. We need to understand that fanning the threat of a military attack by North Korea is a method of psychological warfare. The population of the DPRK is frightened by the threat of aggression from the United States and "their puppets in the South" to an even greater extent This was the case in the Soviet Union as well. Both sides need to abandon the logic of the Cold War. At the same time, the threat of armed conflict remains due to possible incidents in the DMZ area, such as the sinking of the 'Cheonan' corvette in March 2010. The Republic of Korea then showed wisdom in responding strictly but reasonably to an unintentional mistake caused by the mutual nervousness caused by the decades-long confrontation along the border. This nervousness must be reduced; confidence-building measures implemented, no matter how difficult it is. Perhaps in the form of a "hot line" between the military of North and South Korea. In addition, it is necessary to abolish the of May 24 sanctions which definitely slow down the processes of national reconciliation.

At the same time, I would like to supplement the presenter's assessment of potential threats from the DPRK. To achieve some of its goals, the North Korean leadership may resort to methods of "hybrid" war, primarily cyber-attacks against important infrastructure facilities of the Republic of Korea and other countries. We know that the DPRK trains good IT specialists, and they have repeatedly demonstrated their potential, for example, in the case of hacking Sony Pictures Entertainment in November 2014. The danger of such attacks is that it is very difficult to clarify who exactly is behind them. It is quite possible that North Korean hackers were involved in the latest cyber-attacks against the United States.

Finally, about the role of the United States in solving the problems of the Korean Peninsula. In my opinion, ex-President Trump missed his historic chance when, at the Hanoi summit, he applied not the wisdom of a statesman, but the negotiation tactics of a shrewd corporate businessman. It was not worth insisting on the deliberately unacceptable proposal of "complete and unconditional renunciation of the DPRK nuclear program"; it was necessary to negotiate a peace treaty instead. It was also imperative to involve the most interested party in negotiations with the DPRK - the Republic of Korea. The arrival of the Democrats in the White House, in my opinion, gives us all a certain optimism.

제2세션

김정은 집권 이후 북·러 경제협력 기조와 발전방향

발표 1: **김영식**
(강릉원주대학교 국제통상학과 교수) 53

토론 1: **최장호** (대외경제정책연구원 연구위원) 69

발표 2: **아나스타샤 바란니코바**
(ADM 네벨스코이 해양주립대학교 연구원
前 경남대 극동문제연구소 초빙연구위원/펠로우) 77

토론 2: **마리나 쿠클라**
(극동연방대학교 한국학과 교수) 97

발표 1

러시아의 신동방정책과 북·러 간의 경제협력에 대하여

김영식
(강릉원주대학교 국제통상학과 교수)

1 러시아의 신동방정책

1) 2012년에 푸틴 2기가 출범하면서 러시아는 신동방정책을 추진했다. 신동방정책의 핵심은 동북아시아 국가들과의 경제협력을 강화하여 유럽에 대한 의존도를 줄이는 것이다. 동북아시아 지역 국가들과의 경제협력 강화를 위해 그 동안 낙후되어 왔던 극동지역을 개발하는 것이다. 이를 위해 러시아는 극동지역에 선도경제 사회개발지역 프로젝트와 블라디보스톡 자유항 개발프로젝트를 추진했으나 별다른 진척이 없는 상황이다.

2) 러시아는 동북아시아 및 아태지역 국가들과의 에너지협력과 안보협력을 강화하기 위해 중국, 한국, 북한 등의 국가들과 관계 개선에 나섰다. 특히 시베리아지역의 에너지개발사업(석유, 천연가스)에 중국과 한국의 참여를 독려하고 있다.

3) 그리고 동북아시아 및 아태지역을 철도와 에너지 망으로 연결하여 이들 지역을 하나로 연결하는 것이었다.

2 러시아 신동방정책의 추진과 과제

1) 2014년부터 2016년까지의 러시아 동방정책은 대외교역 비중은 중국에 집중되어 나타나고 있다. 따라서 러시아의 동방정책 성공을 위해서는 동북아시아에서의 교역 비중의 다변화가 필요하다.

2) 러시아가 동방정책에서 중국과의 경제교류 및 경제협력을 강화하고 있는 것은 2014년 이후 시작된 유럽과 미국으로부터의 러시아와 중국 양 국가들에 대한 경제제재를 상호 대처하기 위한 상황적인 필요성 때문이다. 따라서 실질적인 협력

모색이 필요하다.

3) 신동방정책을 위해 추진하고 있는 극동지역의 개발사업들(선도경제사회 개발지역 프로젝트와 블라디보스톡 자유항 개발프로젝트)이 정체되어 있음.

3 러시아 신동방정책과 북한

1) 푸틴 3기에 추진해온 신동방정책의 실질적 성과가 미흡한 상황에서 러시아는 한국과의 경제협력을 통해 동북아시아에서의 새로운 질서 확립과 북한의 비핵화를 통해 한반도에서의 새로운 질서 확립을 추진했다고 볼 수 있다.

2) 문제는 한반도의 혹은 북한의 비핵화에 대한 방법론과 이에 대한 주변국들의 입장이 서로 다르다는 것이다. 결국 북한의 비핵화는 동북아의 다자 평화체제에 대한 과제만 남긴 체 북핵 해결에 대한 각국의 입장 차이만 확인하고 끝났다고 볼 수 있다.

3) 러시아가 극동지역에 선도경제사회 개발지역 프로젝트와 블라디보스톡 자유항 프로젝트를 추진함에 따라 북한은 2015년에 “나진선봉경제무역지대 종합개발계획”을 발표하였다.

4 북한과 러시아 간의 개발 및 경제협력

1) 2008년 4월에 “나진~하산 프로젝트”에 대한 새로운 합의서를 체결하였으며, 2013년에 나진-하산간 54km 철도를 연결하여 개통하였다.(1억 6천만 달러)

2) 2011년 8월에는 메드베제프와 김정일 간의 정상회담에서 시베리아와 한반도를 연결하는 가스관 연결 프로젝트를 추진하는데 합의했다.

3) 2014년에는 나진항의 개보수사업(1억천만 달러)에 투자 및 참여했으며, 나진항 3부두를 컨테이너 화물전용터미널로 사용하려 하였다.

4) 2014년에는 북한의 흑연과 마그네사이트 등 광물자원 개발사업에 참여하기로 했다.

5) 2019년에는 양국 간의 경제협력을 위해 상호 유익한 사업 중에 하나는 시베리아와 극동지역의 노동자원 부족을 해결하기 위해 북한의 노동력을 사용하는 것이다. 경제제재 이전부터 매년 3만 5천여 명의 북한 노동자들이 러시아에서 일하고 있다. 경제제재 이후에도 북한의 노동자들은 학생비자 등 다른 통로를 이용해 러시아 지

역에 들어가 노동자로 일하고 있다.

6) 그리고 2019년 3월에 열렸던 북러 간의 무역경제과학기술협력위원회에서 러시아는 양자 간 협력이나 국제기구를 통해 인도주의적 차원에서 정기적으로 지원하기로 했다.

5 러시아와 북한의 교역

1) 과거 소련은 북한의 주요 무역교역국이었다. 1990년에 북한과 소련과의 대외교역액은 22억 달러로 53.3%를 차지했다. 1995년에 북한과 러시아 간의 교역액은 8,300백만 달러였으며, 2013년 들어 교역액이 급증하여 1억 4백만 달러를 기록하였으며, 2014년 러시아에 대한 경제제재 이후부터 러시아와의 교역은 지속적으로 감소하였으며, 2018년에는 3천4백만 달러까지 감소하였다. 코로나로 인해 세계경제가 침체된 상황에서 2020년에 북한과 러시아간의 교역량은 4천3백만 달러를 기록하였다. 북한과 러시아간의 교역에서 보면, 러시아의 대북한 수출이 교역액의 대부분을 차지하고 있다.

[표 1] 러시아의 교역 현황

(단위: 억 달러, %)

구분	2017		2018		2019		2020	
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율
수출	3,598	25.1	4,518	25.6	4,263	-5.6	3,382	-20.7
수입	2,289	24.7	2,408	5.2	2,480	3.0	2,337	-5.7
무역수지	1,309	25.9	2,109	61.1	1,784	-15.4	1,045	-41.4
총교역액	5,887	24.9	6,926	17.7	6,743	-2.6	5,719	-15.2

자료: Russian Foreign Trade 2021, https://ko.russian-trade.com/countries/north-korea/

[표 2] 러시아의 대북한 교역 현황

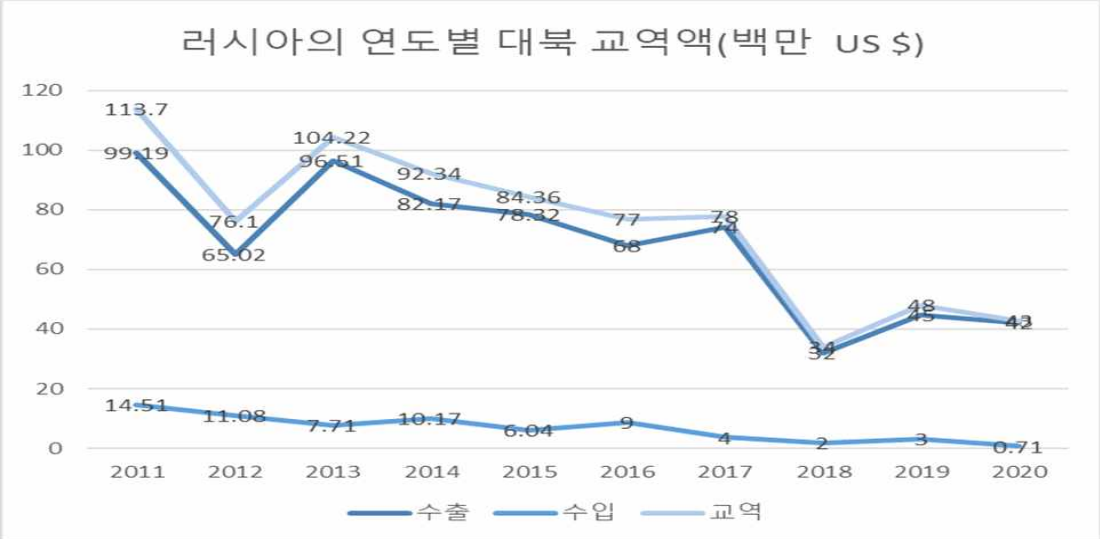
(단위: 백만 달러, %)

구분	2017		2018		2019		2020	
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율
수출	74.2	9.0	32.0	-56.7	44.8	39.8	42.0	-6.3
수입	3.6	-58.3	1.9	-45.9	3.0	53.1	0.7	-76.5
무역수지	70.5	19.0	30.1	-57.3	41.8	38.9	41.3	-1.2
총교역액	77.8	1.3	34.0	-56.2	47.9	40.6	42.7	-10.7

자료: Russian Foreign Trade 2021, https://ko.russian-trade.com/countries/north-korea/

[표 3] 2001~2018년까지의 대북한 교역액

[표 4] 2011~2020년까지 러시아의 대북한 교역액



자료: Russian Foreign Trade 2021, https://ko.russian-trade.com/countries/north-korea/

[표 5] 2018년 러시아의 대북한 수출품 현황

(단위: 달러, %)

HS코드	품목	수출액	수출비율	비고
27	광물성연료, 에너지	21,717,049	67.38	
11	동식물성 유지	4,179,809	13.03	
03	곡물의 분과 조분밀가루, 전분	2,366,889	7.38	
87	의료용품	1,390,611	4.33	
84	곡물	1,117,161	3.48	

자료: Russian Foreign Trade 2021, https://ko.russian-trade.com/countries/north-korea/

2) 2018년에 러시아의 대북한 주요 수출품은 광물제품(HS코드 25-27)으로 전체 수출의 67.99%를 차지했으며, 농산품·식료품(HS코드 01-24)이 수출의 24.90%를 차지하고 있으며, 화학제품(HS코드 28-40)이 5.15%, 기계·설비·차량(HS코드 84-90)이 1.20%를 차지했다.

3) 2018년에 수출이 가장 많이 증가한 품목은 동식물성 유지(HS코드 15)가 120만 달러 증가했으며, 그 다음으로 의료용품(HS코드 30)이 80만 달러 증가했고, 곡물(HS코드 10)이 75만 달러 증가했다. 가장 많이 감소한 품목으로는 광물성연료·에너지(HS코드 27)로 4천만 달러 감소했으며, 어패류(HS코드 03)도 243만 달러 감소했고, 철강(HS코드 72)도 92만 달러 감소했다.

[표 6] 2018년 러시아의 대북한 수입품

(단위: 달러, %)

HS코드	품목	수입액	수입비율	비고
92	악기	1,433,803	72.30	
39	플라스틱과 그 제품	210,436	10.61	
87	일반차량	109,203	5.51	
84	보일러·기계류	108,410	5.47	
85	전기기기, TV, VTR	40,274	2.03	

자료: Russian Foreign Trade 2021, https://ko.russian-trade.com/countries/north-korea/

4) 2018년에 러시아의 대북한 주요 수입품은 기계·설비·차량(HS코드 84-90)으로 전체 수입의 14.54%(2017년에 11.40%)를 차지했다. 다음으로는 화학제품(HS코드 28-40)으로 전체수입의 11.25%(2017년에 16.13%), 금속제품(HS코드 72-83)도 1.09% 차지했다.

5) 2018년에 2017년 보다 큰 폭으로 증가한 수입품은 악기(HS코드 92)로 45만 달러 증가하였고, 보일러·기계류(HS코드 84)는 67 달러 증가했다.

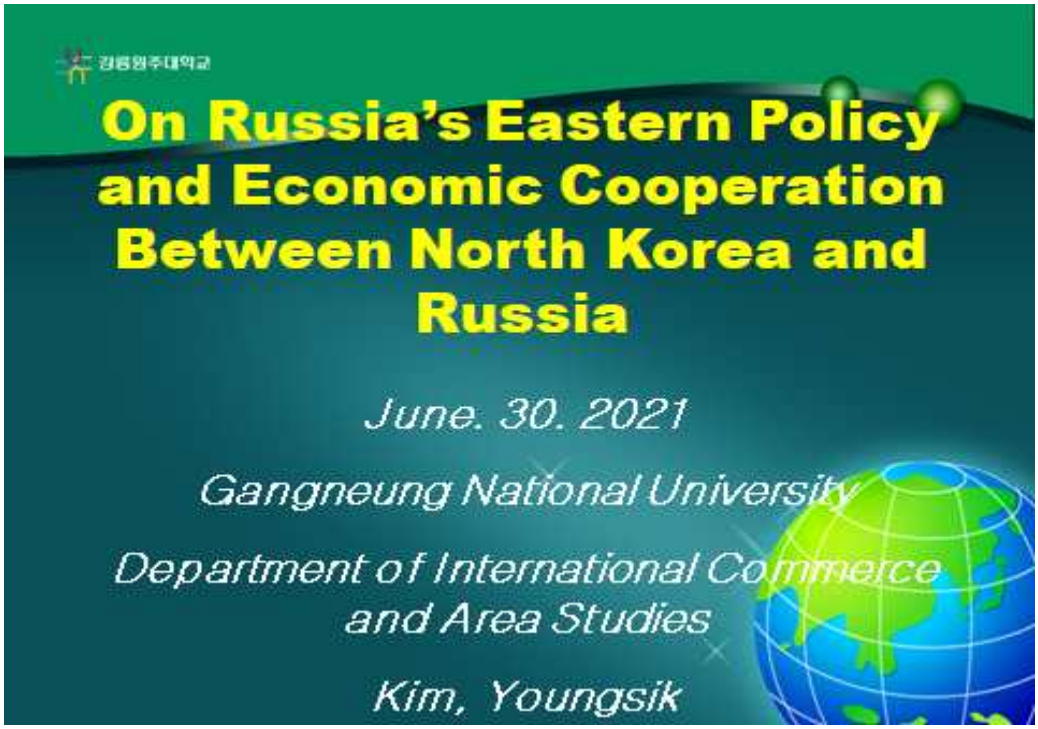
6) 가장 큰 감소를 보인 수입품은 의류(HS코드 62)로 117만달러 감소했으며, 각종화학공업생산품(HS코드 38)은 39만 달러, 의류(HS코드 61)도 19만 달러 감소했다.

[그림 1] 남북러 간 철도 연결: TKR-TSR 추진과 문제점

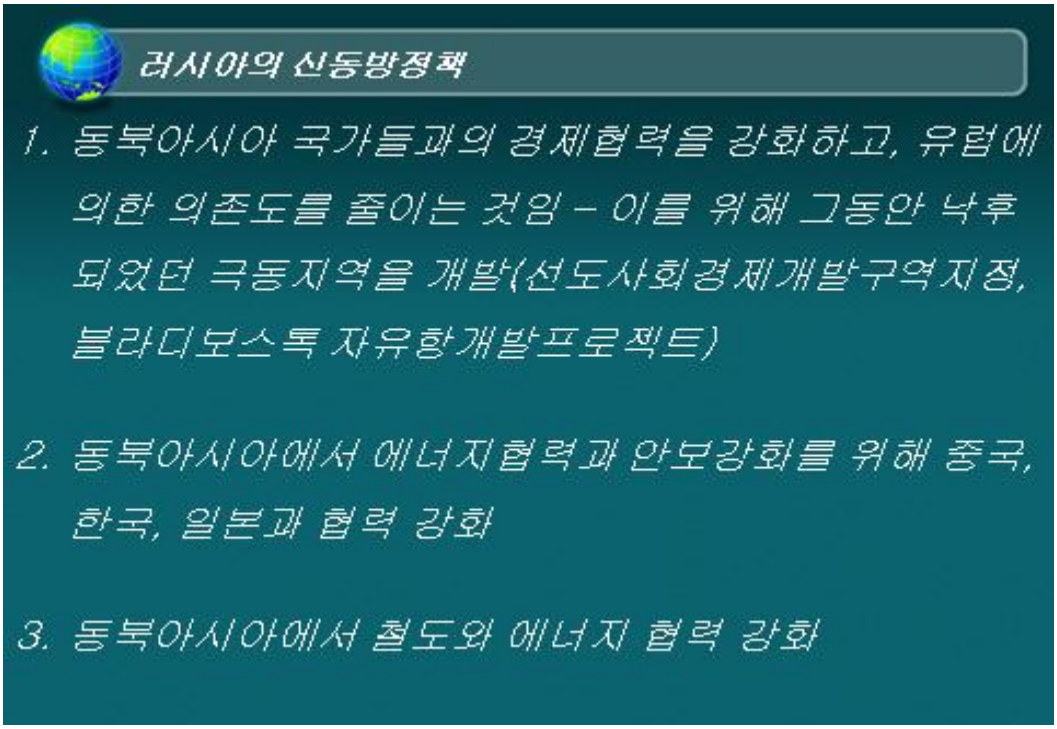
7) 남북러 삼각협력과 북한의 광물자원 활용 방안

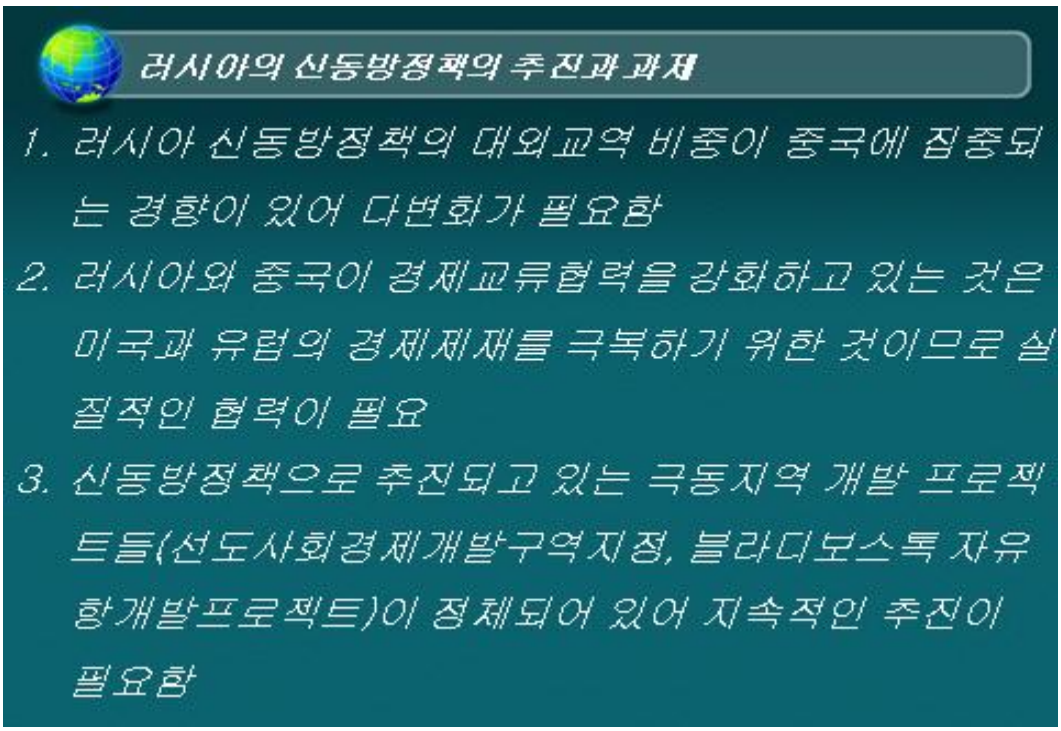
8) 남북러 삼각협력과 북한의 광물자원의 가치

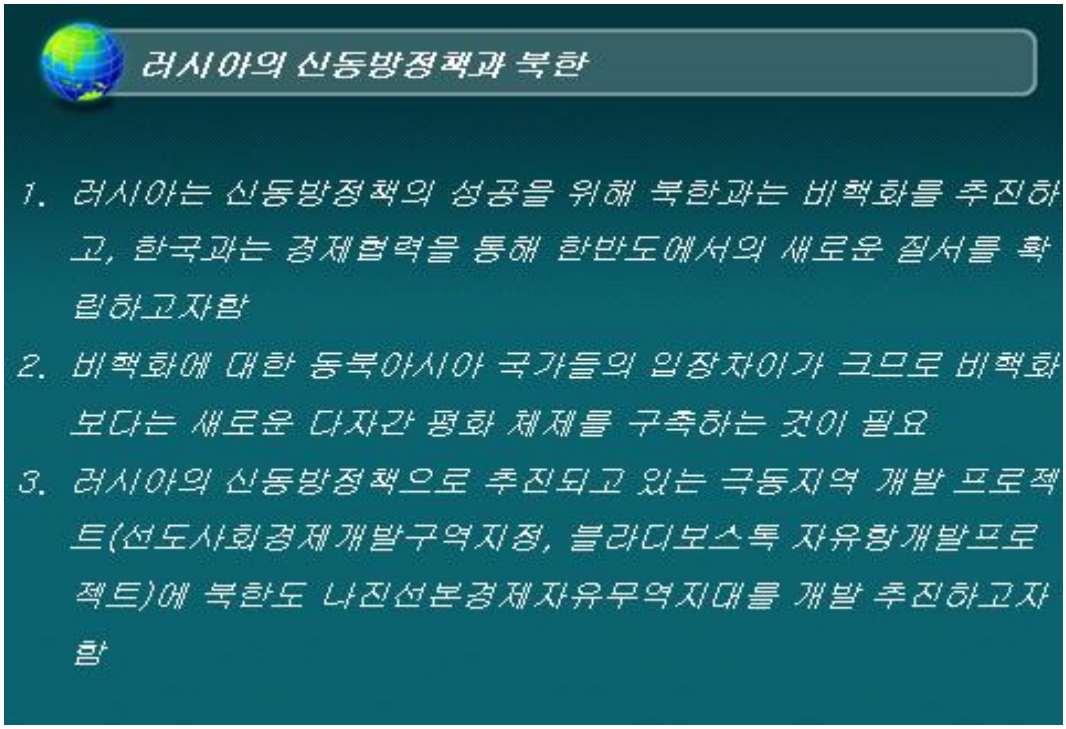
9) 남북러 삼각협력과 북한의 광물자원과 개발 현황

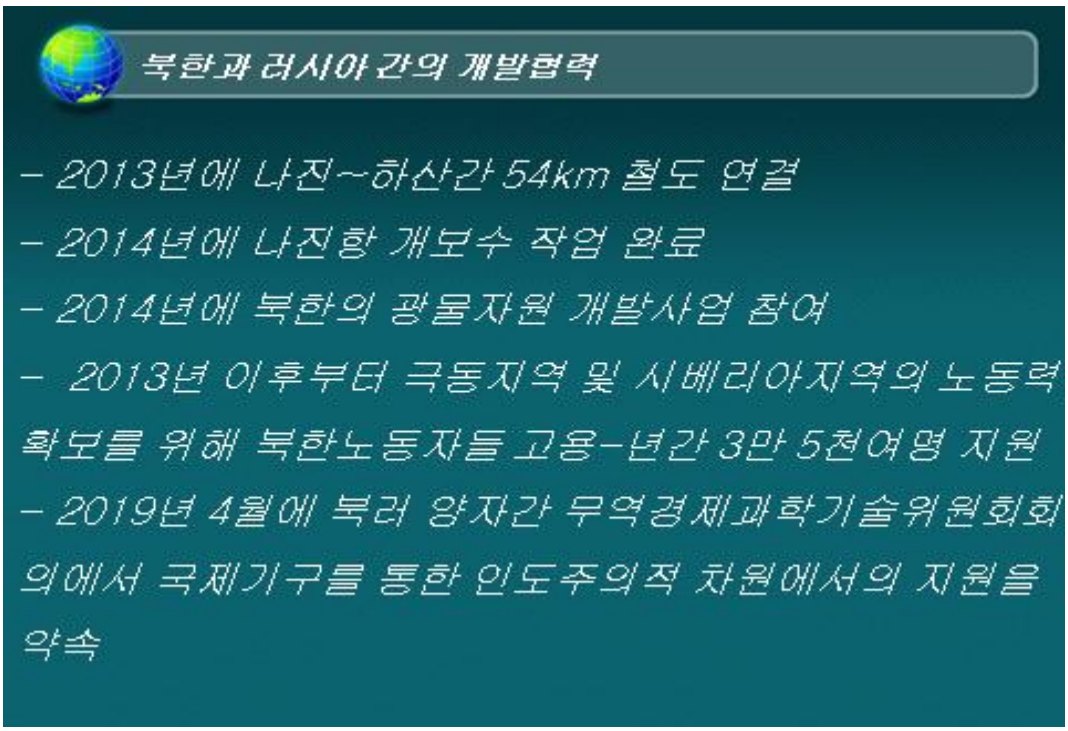

강릉원주대학교
On Russia's Eastern Policy and Economic Cooperation Between North Korea and Russia
June. 30. 2021
Gangneung National University
Department of International Commerce and Area Studies
Kim, Youngsik

목차
강릉원주대학교
1. 러시아의 동방정책
2. 러시아와 북한간의 교역
3. 남북러 삼각협력과 과제
4. 결론


러시아의 신동방정책
1. 동북아시아 국가들과의 경제협력을 강화하고, 유럽에 의한 의존도를 줄이는 것임 – 이를 위해 그동안 낙후되었던 극동지역을 개발(선도사회경제개발구역지정, 블라디보스톡 자유항개발프로젝트)
2. 동북아시아에서 에너지협력과 안보강화를 위해 중국, 한국, 일본과 협력 강화
3. 동북아시아에서 철도와 에너지 협력 강화


러시아의 신동방정책의 추진과 과제
1. 러시아 신동방정책의 대외교역 비중이 중국에 집중되는 경향이 있어 다변화가 필요함
2. 러시아와 중국이 경제교류협력을 강화하고 있는 것은 미국과 유럽의 경제제재를 극복하기 위한 것이므로 실질적인 협력이 필요
3. 신동방정책으로 추진되고 있는 극동지역 개발 프로젝트들(선도사회경제개발구역지정, 블라디보스톡 자유항개발프로젝트)이 정체되어 있어 지속적인 추진이 필요함


러시아의 신동방정책과 북한
1. 러시아는 신동방정책의 성공을 위해 북한과는 비핵화를 추진하고, 한국과는 경제협력을 통해 한반도에서의 새로운 질서를 확립하고자함
2. 비핵화에 대한 동북아시아 국가들의 입장차이가 크므로 비핵화보다는 새로운 다자간 평화 체제를 구축하는 것이 필요
3. 러시아의 신동방정책으로 추진되고 있는 극동지역 개발 프로젝트(선도사회경제개발구역지정, 블라디보스톡 자유항개발프로젝트)에 북한도 나진선봉경제자유무역지대를 개발 추진하고자 함


북한과 러시아 간의 개발협력
– 2013년에 나진~하산간 54km 철도 연결
– 2014년에 나진항 개보수 작업 완료
– 2014년에 북한의 광물자원 개발사업 참여
– 2013년 이후부터 극동지역 및 시베리아지역의 노동력 확보를 위해 북한노동자들 고용-년간 3만 5천여명 지원
– 2019년 4월에 북러 양자간 무역경제과학기술위원회회의에서 국제기구를 통한 인도주의적 차원에서의 지원을 약속

북한과 러시아 간의 교역

- 북한은 과거 소련의 주요 무역국중 하나였음
- 그러나 1992년에 러시아가 시장개방을 추진하면서 러시아와의 교역량이 감소하였으나 중국과의 교역을 증가하였음
- 2013년에 우크라이나와의 분쟁으로 인해 유럽과 미국으로부터 경제제재가 진행되면서 북한과의 교역량도 감소하였음
- 2020년 코로나로 인해 북한이 국경을 폐쇄하면서 북한과의 무역도 감소하였음

러시아의 교역 현황 (단위: 억 달러, %)

구분	2017		2018		2019		2020	
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율
수출	3,598	25.1	4,518	25.6	4,263	-5.6	3,382	-20.7
수입	2,289	24.7	2,408	5.2	2,480	3.0	2,337	-5.7
무역수지	1,309	25.9	2,109	61.1	1,784	-15.4	1,045	-41.4
총교역액	5,887	24.9	6,926	17.7	6,743	-2.6	5,719	-15.2

자료: Russian Foreign Trade 2021
https://ko.russian-trade.com/countries/north-korea/

러시아의 교역 현황

- 러시아의 경우, 2013년 우크라이나와의 크림반도 분쟁으로 인해 UN과 미국으로부터 경제제재를 받아 무역이 큰 폭으로 감소했음
- 2020년 들어서는 코로나19로 인해 세계경제가 침체되면서, 러시아도 대외무역이 크게 감소하였음
- 북한과의 교역도 코로나로 인해 북한이 국경을 폐쇄하면서 양국간의 교역량이 감소하였음

러시아의 대북한 교역 현황 (단위: 백만 달러, %)

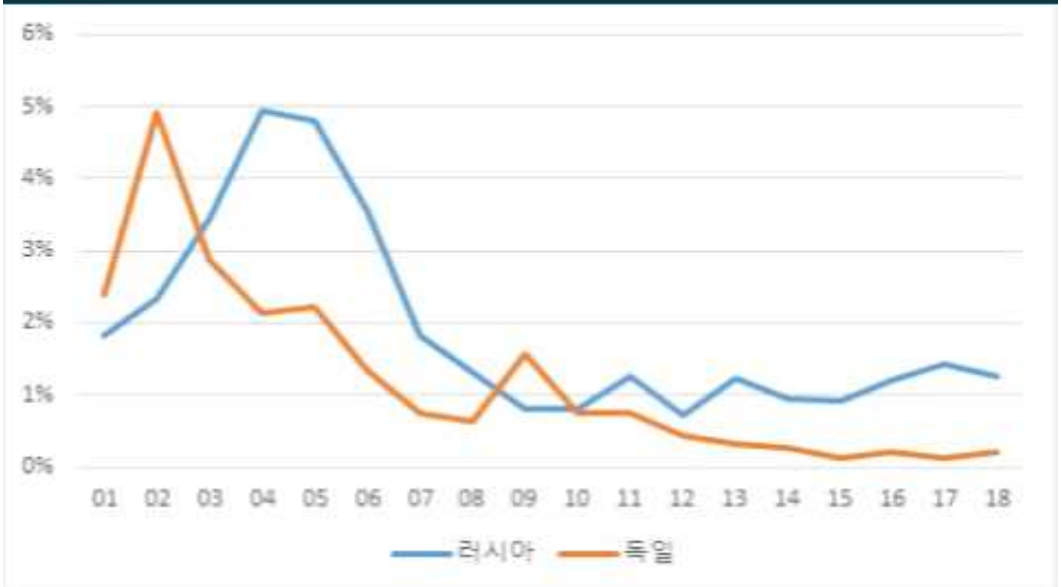
구분	2017		2018		2019		2020	
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율
수출	74.2	9.0	32.0	-56.7	44.8	39.8	42.0	-6.3
수입	3.6	-58.3	1.9	-45.9	3.0	53.1	0.7	-76.5
무역수지	70.5	19.0	30.1	-57.3	41.8	38.9	41.3	-1.2
총교역액	77.8	1.3	34.0	-56.2	47.9	40.6	42.7	-10.7

자료: Russian Foreign Trade 2021
https://ko.russian-trade.com/countries/north-korea/

러시아와 북한간의 교역 현황과 문제점

- 과거 북한과 소련은 매우 중요한 무역 교역국이었다. 1990년에 양국간의 교역액이 22억달러에 달했으며, 중국보다도 많은 교역량을 기록했다. 그러나 1992년이후 러시아가 시장을 개방하면서 북한과의 무역이 감소했으며, 북한과 중국과의 교역량이 증가하기 시작했다. 그리고 경제제재로 인해 북한과의 교역량이 다시 감소하기 시작했다.
- 2018년에 북한과 러시아간의 무역액은 3천 4백만 달러로 양국간의 교역액은 30% 증가한 규모였다. 이는 북한의 대러수입액이 1천만 달러 증가하면서 전체교역량이 증가한 것이다.
- 2019년에 북한은 러시아로부터 4천 480만달러어치의 물건을 사들였고, 303만 달러를 수출했다. 이에 따라 북한은 러시아와의 교역에서 4천만달러가 넘는 무역적자를 기록하였다.
- 2020년에 북한은 코로나 유입을 차단하기 위해 국경을 폐쇄하여 무역이 감소하였다.

2001~2018년까지 러시아의 대북한 교역액



2011~2020년까지 러시아의 대북한 교역액

2018년 러시아의 대북한 수출품 현황 (단위: 달러, %)

HS코드	품목	수출액	수출비율
27	광물성연료, 에너지	21,717,049	67.38
11	동식물성 유지	4,179,809	13.03
03	곡물의 분과, 조분밀가루, 전분	2,366,889	7,38
87	의료용품	1,390,611	4.33
84	곡물	1,117,161	3.48

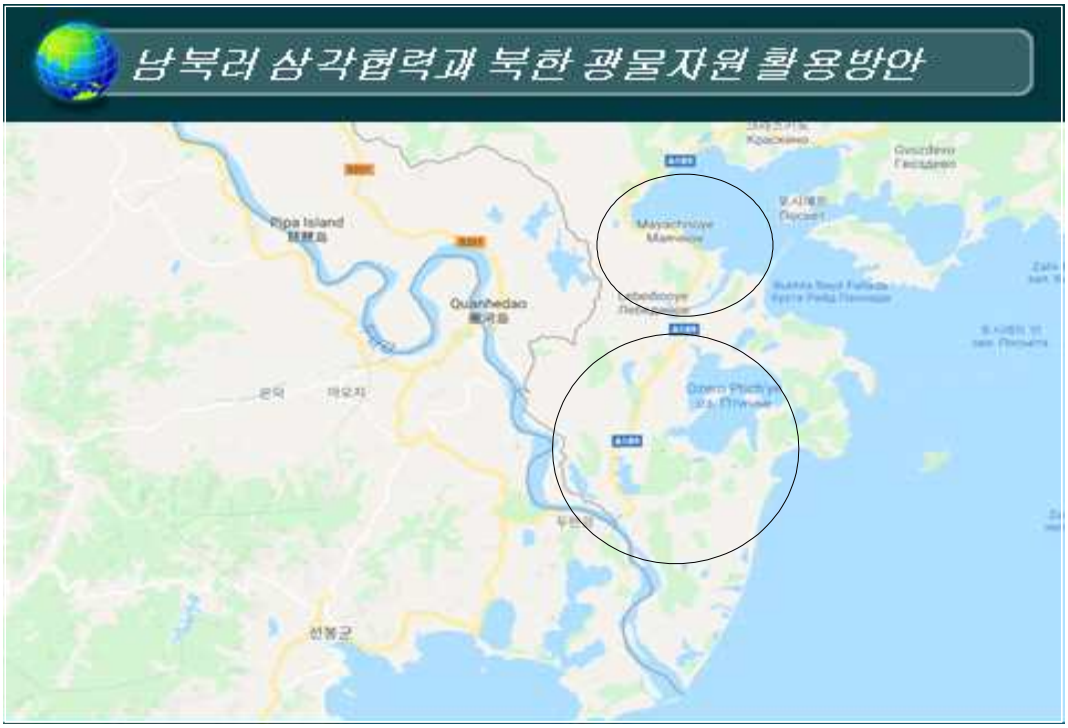
자료: Russian Foreign Trade 2021
https://ko.russian-trade.com/countries/north-korea/

2018년 러시아의 대북한 수입품 현황 (단위: 달러, %)

HS코드	품목	수입액	수입비율
92	악기	1,433,803	72.30
39	플라스틱과 그 제품	210,436	10.61
87	일반차량	109,203	5,51
84	보일러, 기계류	108,410	5,47
85	전기기기, TV, VTR	40,274	2.03

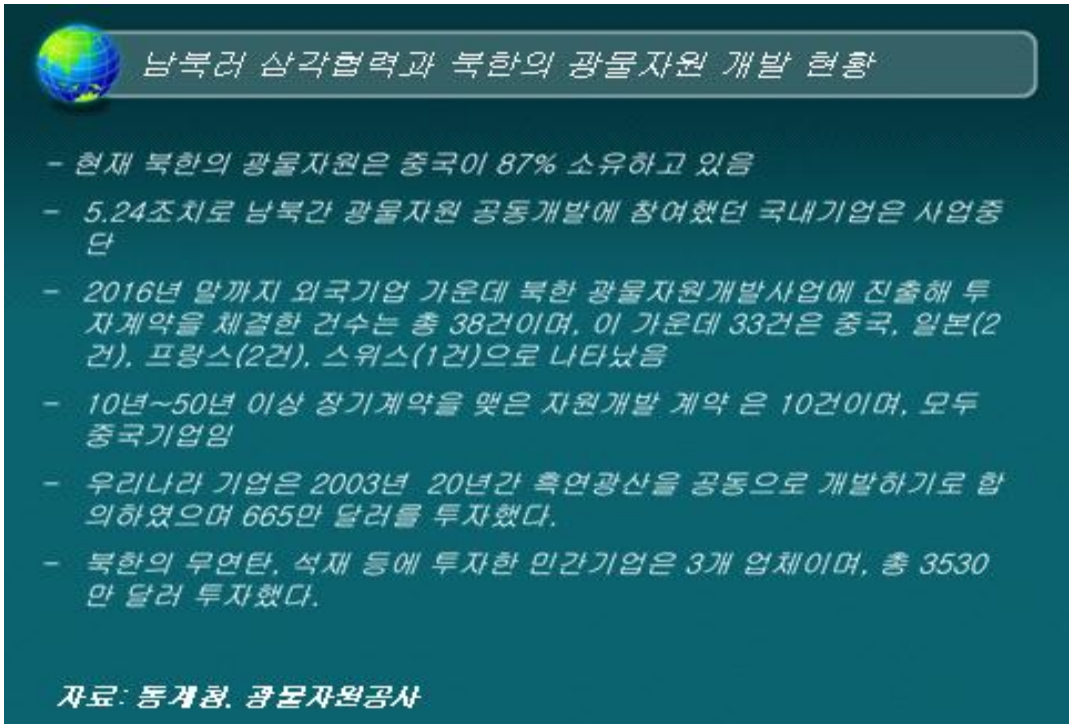
자료: Russian Foreign Trade 2021
https://ko.russian-trade.com/countries/north-korea/

남북러간 철도 연결: TKR-TSR 추진과 문제점



남북러 삼각협력과 북한 광물자원의 가치

- 북한에는 360여종의 광물자원이 매장되어 있으며, 가치는 3,500조~9,000조원
- 금 (2000톤) : 62조원
- 은(5천톤): 2조원
- 동(290만톤): 10조원
- 납(1,060만톤): 12조원
- 철광석(32억 9,000만톤): 650조원
- 흑연(200만톤): 1조 2천억원
- 석회석(1천억톤): 1,200조원
- 마그네사이트(60억톤): ??3,000조원(세계매장량 3위)
- 아연: 2,110만톤(15조원), 망간 : 30만톤(400억원), 니켈: 3만 6000톤 (1조 2천억원) 등


남북러 삼각협력과 북한의 광물자원 개발 현황
- 현재 북한의 광물자원은 중국이 87% 소유하고 있음
- 5.24조치로 남북간 광물자원 공동개발에 참여했던 국내기업은 사업중단
- 2016년 말까지 외국기업 가운데 북한 광물자원개발사업에 진출해 투자계약을 체결한 건수는 총 38건이며, 이 가운데 33건은 중국, 일본(2건), 프랑스(2건), 스위스(1건)으로 나타났음
- 10년~50년 이상 장기계약을 맺은 자원개발 계약 은 10건이며, 모두 중국기업임
- 우리나라 기업은 2003년 20년간 흑연광산을 공동으로 개발하기로 합의하였으며 665만 달러를 투자했다.
- 북한의 무연탄, 석재 등에 투자한 민간기업은 3개 업체이며, 총 3530만 달러 투자했다.
자료: 통계청, 광물자원공사

강릉원주대학교
Thank you!!
www.ppfkorea.com

토론 1

러시아 신동방정책과 북·러 간의 경제협력에 대하여 토 론 문

최 장 호
(대외경제정책연구원 연구위원)

1 개황

□ 발표 내용에 동의, 발표자가 소개한 내용의 대부분이 추진되었으나 코로나-19 확산으로 대부분 중단된 상황

o 러시아도 동방정책의 상당부분이 중국과 이루어지고 있는 점에 우려를 표하고 있으며, 이를 다양화하기 위하여 일본, 한국의 참여를 촉구하고 있으며, 북한과의 협력과 같은 맥락에서 검토되고 있음.

o 경제적으로 북러 경제협력은 2014년 러시아가 북한의 대외채무를 탕감해주면서 본격화될 수 있는 환경이 조성되었으나, 북의 연이은 핵·ICBM 발사 실험으로 양측의 협력이 대부분 추진되지 못하고 논의수준에 머물러 있음.

o 북러 무역도 양측은 1980년대 수준으로 대폭 확대하기로 합의하였으나, 현실은 2019년 북한 전체 대외무역에서 러시아의 비중은 1.48%[1]에 불과할 정도로 미약함.

- 2020년 러시아의 비중이 늘었을 수 있으나, 이는 대북제재와 코로나로 북한의 대외무역이 축소·왜곡되면서 나타난 현상이며, 북러의 관계가 개선된 것은 아님.

□ 북한과 러시아는 전략적 이해관계를 바탕으로 외교적·경제적 협력을 확대하기 위한 논의를 지속하고 있으나 대부분 협의 수준에 머물고 있으나, 그마저도 코로나-19 확산으로 대부분 중단되어 있는 상황

o 북한에 있어 러시아는 북핵문제의 정치·외교적 해결을 지원하고, UN 상임위에서 대북제재 해제를 지원하며, 해외노동자 파견을 통한 외화벌이, FDI 유치를 통한 나

1) KOTRA, 2020. 『2019 북한 대외무역 동향』. p.12

선시 개발, 기술 이전, 고위 간부의 해외 유학·교육의 중요한 협력 대상국임.

o 러시아에 있어 북한은 전략적으로 외교와 군사적으로는 동북아 지역에 개입할 수 있는 주요한 매개가 되며, 경제적으로는 극동지역 개발과 긴밀한 연관이 있음.

- 북한 노동자는 극동러시아의 부족한 3D분야 노동인력을 보완해주며, 나진-하산 프로젝트는 포화상태인 블라디보스토크항의 배후항만으로서 역할분담을 할 수 있고, 장기적으로 남북러 철도·가스관(송유관)·송전선 연결은 극동러시아 경제에 긍정적인 영향을 미칠 것임.

o 러시아는 북한과 정치·외교적인 논의를 진행하되, 경제협력에 더 큰 관심을 보이면서 한반도 문제에 대해서 소외되는 것을 원치 않으나 적극적인 개입도 하지 않는 소극적인 입장을 견지하고 있음.

- 다만 북한이 필요로 하는 인도적 지원, 제재 하에서의 상호 경제협력 등을 지속하고 있음.[2)]

□ 한편 2019년과 2020년 말, 러시아와 중국이 대북제재 해제 결의안을 UN 안보리에 제출한 것은 북한에 유의미한 외교적 지원이 되었음.

□ 2019년 북러 대외관계는 '당대 당' 차원의 교류와 북한과 극동러시아 지역에서의 협력을 중심으로 확대되었으나 대부분 논의 수준에 머물고 있으며, 아래와 같이 중요도에 따라 경제협력과 교류협력으로 키워드를 나누어 정리해볼 수 있음.

※ 2020년과 2021년은 코로나로 '당대 당' 차원의 교류 협력은 모두 중단되었음.

o [경제협력] ① 북한 노동자 해외 파견, ② 나진-하산 복합물류사업 추진, ③ 두만강 교량 건설, ④ 북한 상품 전문점 건설, ⑤ 러시아 루블화 결제시스템 구축

o [교류협력] ⑥ 정상외교를 통한 관계 개선, ⑦ 경제협력 위원회, ⑧ 전략대화, ⑨ 인도적 지원, ⑩ 동방경제포럼, ⑪ 고위급 인사교류와 군사협력

2 경제협력 동향

□ [북한 노동자 해외 파견] 제재 이행에 따라 러시아에 파견된 북한 노동자 대부분은 귀환하였으나 코로나 확산 방지를 위한 국경 봉쇄로 소수 인력이 블라디보스톡에 남아있으며, 북러는 현재 제재의 틀 내에서 북한 노동력을 이용하는 문제를 검

2) Валдай(2019. 3. 27), "О чём могут договориться Путин и Ким Чен Ын?"; Валдай(2019. 3. 29), "Саммит Россия – КНДР: возвращение к свободе манёвра"(검색일: 2020. 1. 21).

토하고 있음.

o 러시아 내 북한 노동자는 2017년 말 3만 23명에서 2018년 말 1만 1,490명으로 줄었으며[3], 2020년 1월 대부분 송환된 것으로 사료됨.

o 2019년 말 현재 러시아에서 운영되는 북한 식당, 기업 등이 대부분 (임시) 폐업하였음.[4]

- 모스크바에 위치한 고려, 능라도, 민송 등이 폐업했으며, 모란건설, 간송건설 등에서 근무하는 직원들도 북한으로 송환될 예정이라고 밝힘.

- 2019년 말 북한 노동자 귀환을 위해 고려항공이 주 2회 운항을 매일 2회로 증편하였고, 러시아발 북한행 열차도 대부분 매진되었음.

o 그러나 러시아 노동당이 제출한 외국인 관련법 수정안이 1차 독회(讀會)를 통과한 상태여서, 북한 노동력을 다시 고용할 수 있는 가능성이 존재함.

- 법안 내용은 러시아에서 공부하는 외국인 학생이 일을 할 수 있도록 하는 것임.

- 러시아에 재학 중인 북한 국적 학생은 146명(2019. 10. 1.)으로 전년 84명 대비 73.8% 증가

- 그러나 법안이 통과된다 하더라도 북한 노동자 수를 2017년 수준까지 회복시키기는 어려울 것으로 추정됨.

□ [나진-하산 복합물류사업 추진] 2019년 북러 경제협력위원회의 주요 의제로 논의되었으나, 2016년 이후 관련 사업이 추진되지 않고 기존 사업도 축소되고 있는 실정임.

o 이 사업은 석탄 등 러시아 광물을 시베리아 횡단철도로 운송한 뒤 북한 나진항을 통해 운송하는 사업으로, 2001년 김정일 국방위원장과 푸틴 대통령의 합의하에 추진하였으나, 북한의 제4차 핵실험(2016. 1.) 이후 대북 제재로 중단됨.

- 이는 제재에 저촉되지는 않으나, 미국의 제재 대상이 될 수 있어 투자자들이 참여를 꺼리고 있음.

o 러시아는 사업 재개에 관심을 보이면서 남북러 경협 의제로 지속 제안하고 있음.

---

3) 연합뉴스(2019. 7. 15), 「러시아 연해주 정부 "北 근로자 송환 절차대로 진행"」(검색일: 2020. 1. 21) 재인용.
4) BBC(2019. 12. 23), ""Там семья". Как северокорейские работники массово уезжают из России"(검색일: 2020. 1. 22).

- 러시아는 두만강과 나진항 사이 도로와 나진-하산 간 철로를 개·보수하였고, 환적 터미널(북러 합작기업 나선콘트란스가 운영)을 건설하는 등 물류인프라 사업에 투자하였으며, 남북 협력 하에 이 사업이 재개되기를 희망하고 있음.[5)]

- 러시아 내 일부 한반도 전문가들은 남북러가 함께 추진할 수 있는 다양한 인프라 사업이 있으나, 미국과의 관계상 한국이 미국의 승인 없이 사업을 추진할 수 없어 사업이 진행되지 못한다고 평가함.[6)]

□ [두만강 교량 건설] 두만강 교량 건설은 북러 간 중점 경제협력 사업으로 협의되는 사안으로, 양국 정상회담에서도 의제로[7)] 검토되었으나, 재원확보에 난항을 겪으면서 사실상 진척이 없음.

o 양측은 두만강을 가로지르는 자동차 통행용 교량 건설이 인적교류와 교역 활성화에 필수적이라는데 공감하고 2015년부터 관련 사업을 추진하고 있으며, 현재 타당성 조사가 진행되고 있음.

※ 북러 국경 이동은 항공, 철도가 대부분이며, 자동차 도로를 통한 이동은 어려운 상황임.

- 2019년 북러 정상회담 이후 러시아는 이 사업을 극동·북극개발부에 일임하였음.

o 러시아와 북한은 사업 견적과 건설 조건을 협의하고 있음.

- 2018년 4월 21일 리광근 대외경제성 부상은 블라디보스토크 방문 후 프리모리예 도지사 대행에게 두만강-하산 교량 건설 MOU를 체결하자고 제안[8)]

- 2019년 말까지 이 사업에 대한 계획안이 나올 것으로 예상되었으나, 아직 협의가 진행되고 있는 것으로 보임.[9)]

o 북한은 교량 건설비용을 러시아가 부담하기를 기대했으나, 러시아 측에서는 난색을 표한 것으로 전해짐.

- 양측은 러시아 자체기술 기준으로 교량을 건설하는 데는 합의했으나, 재원확보 문

5) Российская газета(2019. 10. 2), “К россиянам симпатия особая”; EastRussia(2019. 3. 27), “КНДР одного моста с Россией мало”; 뉴스핌(2019. 9. 4), 「‘나진-하산 프로젝트’ 재개 기대.. 북-러 컨테이너 운송 논의」(모든 자료 검색일: 2020. 1. 30).

6) РСМД(2019. 5. 7), “Анализ визита Ким Чен Ына в Российскую Федерацию,”(검색일: 2020. 1. 22).

7) 연합뉴스(2019. 4. 29), 「북러 자동차용 교량 건설 탄력받나…“김정은-푸틴 회담서 논의”」(검색일: 2020. 1. 29); ТАСС(2019. 4 .11), “Мост через реку на границе РФ и КНДР построят по российским стандартам”(검색일: 2020. 1. 29).

8) PrimaMedia.ru(2018. 4. 22), “Замминистра экономики КНДР во Владивостоке "наводит мосты" с Приморским краем.”

9) EastRussia(2019. 3. 7), “Россия и КНДР обсудят проектно-сметную документацию для моста на границе в Приморье”(검색일: 2020. 1. 30).

제에 대해서는 논의 중인 것으로 보임.

o 여건이 조성된다면 우리 정책당국도 '부족한 재원 제공, 남북러 철도.도로 시범운행과의 연계' 등을 수단으로 활용하여 수년째 논의 단계에 머물고 있는 북러 자동차 전용 교량 건설에 참여하고 극동지역에 대한 영향력을 확대하는 방안을 검토해볼 필요가 있음.

□ [북한상품 전문점 건설] 북한상품 전문점은 양국의 무역 확대를 위해 블라디보스토크 자유항 지역에 러시아 현지법인 형태로 설립될 예정이었으나 실현되지는 못하였음.[10]

o 2018년부터 관련 사업 논의가 시작되었으며, 당초 동방경제포럼(2019. 9., 블라디보스토크)을 계기로 개장할 예정이었으나 연기되었음.

- 이 상품 전문점에는 식료품, 건축자재, 의약품, 의료장비, 향수, 전자제품, 기계, 의류 등이 판매될 것으로 보이며, 매년 1회 북한 상품 및 서비스 전시회가 개최될 예정임.

o 제재로 북러 무역이 2017년 7,790만 달러(북한 전체 무역의 2% 이내)에서 2018년 3,407만 달러로 56% 감소[11]하면서, 관련 사업이 단기간에 활성화되지는 않을 것으로 보임.

□ [러시아 루블화 결제시스템 구축] 제재로 인해 국제 금융망 사용에 어려움을 겪고 있는 북한은 경제협력을 활성화하고자 루블화 결제방안에 대해 협의함.

o 제재 강화 이후 북러 은행 간 송금이 금지되면서 가중된 양국 교역의 어려움을 극복하고자 제9차 북러 경제협력위원회에서 은행 송금이 필요 없는 러시아 루블화 결제방안에 대해 협의[12]

o 교역에 필요한 대금을 결제하거나 인프라 투자를 확대하는 데 루블화를 사용할 수 있는 방안을 검토하고 있음.[13]

- 2014년 북러 간 무역 활성화를 위한 목적으로 루블화 결제가 처음 이루어졌으며, 당시 양국은 2020년까지 무역액 10억 달성을 목표로 하였음.[14]

---

10) ТАСС(2018. 4. 25), "Торговый дом товаров из КНДР планируют открыть на ВЭФ во Владивостоке"(검색일: 2020. 1. 22).
11) РИА Новости(2019. 4. 25), "Межгосударственные отношения России и КНДР"(검색일: 2020. 1. 22); ТАСС(2019. 4. 26), ""Оба получили от саммита то, что хотели"; Мировые СМИ о встрече Путина и Ким Чен Ына"(검색일: 2020. 1. 22).
12) Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики(2019. 3. 7), "В Москве состоялось 9 заседание Межправительственной комиссии России и КНДР"(검색일: 2020. 1. 22).
13) Интерфакс(2019. 3. 2), "Министр внешнеэкономических дел КНДР вылетел на перего воры в Москву"; Интерфакс(2019. 3. 6), "Северокорейский след в российском банке. Обзор"(모든 자료 검색일: 2020. 1. 30).
14) РБК(2014. 10. 20), "Россия и КНДР начали расчеты в рублях"(검색일: 2020. 1. 30).

3 교류협력 동향

□ [정상외교를 통한 관계 개선] 러시아의 지속적인 요청으로 북러 정상회담이 개최되었는데, 북한은 회담의 정치외교적 상징성에 중점을 둔 반면, 러시아는 정치외교적 상징성을 경제협력으로 연계하려는 태도를 보임.

o 제1차 북러 정상회담(2019. 4. 25, 블라디보스토크)은 북한 측 참석자가 적어 북중 정상회담에 비해 상대적으로 소규모로 개최됨.

- 북한은 총 3명(김정은 위원장, 리용호 외무상, 최선희 외무성 제1부상)이 참석한 반면, 러시아는 총 11명(푸틴 대통령, 극동연방관구 대통령 전권대표, 교통부 장관, 극동·북극개발부 장관, 철도공사 사장, 에너지부 차관 등)이 참석함.

※ 북러 정상회담은 2011년 8월 이후 8년 만에 개최되었음.

- 참석자를 보면 러시아는 경제협력(철도·가스관(송유관)·송전선 연결)에 많은 관심을 보인 반면[15], 북한은 러시아와의 관계 개선과 비핵화 등 외교 현안에 집중하는 양상을 보임.[16]

o 정상회담 의제는 ① 북한의 안보와 주권 유지 보장 필요성 확인(푸틴 대통령 비핵화를 위해 6자회담을 통한 북한 체제안전 보장의 필요성을 강조), ② 북한의 단계적·동시적 비핵화 방식지지, ③ 비핵화 조치에 상응하는 대북제재 완화, ④ 북한 해외 노동자의 체류, ⑤ 남북러 3각 협력(철도·가스관(송유관)·송전선 연결) 등임.

□ [경제협력위원회] 매년 초에 경제협력위원회가 개최되고 있는데, 성과가 크지는 않음에도 불구하고 발전 잠재력이 크기 때문에 지속적인 관찰이 필요함.

o 제9차 북러 통상경제·과학기술 협력 정부간 위원회(이하 북러 경제협력위원회)가 2019년 3월 6일 모스크바에서 개최됨.

o 주요 의제로 ① 북한상품 전문점 개설, ② 북러 두만강 교량 건설, ③ 러시아 루블화 결재시스템 구축, ④ 교역상품 목록 확대를 위한 여건 조성, ⑤ 러시아 내 북한 노동자 체류 문제, ⑥ 나진-하산 복합물류사업 추진 등이 논의됨.

※ 러시아의 주요 관심사는 북러 두만강 교량 건설, 나진-하산 사업 등 교통인프라 이슈였던 것으로 파악됨.[17]

15) 연합뉴스(2019. 4. 25), 「북러 정상회담 유일 배석 리용호·최선희… 외교 투톱으로 '우뚝'」(검색일: 2020. 1. 21).
16) 연합뉴스(2019. 4. 25), 「WSJ "김정은, 푸틴에 북러 유대 복원·경제지원 요청할 듯」(검색일: 2020. 1. 21).
17) РИА Новости(2019. 9. 6), "Следующее заседание межправкомиссии Россия - КНДР пройдет в Северной Корее"(검색일: 2020. 1. 22).

o 2020년 3월 경제협력위원회가 평양에서 개최될 예정이었으나, 코로나19로 북한이 사실상 국경을 폐쇄하면서 개최 가능성은 낮은 상황임.

□ [전략대화] 2019년 처음으로 제1차 북러 전략대화(2019. 11. 20, 모스크바)가 개최되었는데, 차후 코로나 문제가 해결되면 북러 협력의 핵심적인 역할을 할 것으로 기대됨.

o 제1차 북러 전략대회(2019. 11. 20, 모스크바)에서 북한이 제재 해제를 위한 러시아의 지원을 요청한 반면,[18] 러시아는 북핵문제의 평화적 해결과 북미 비핵화 협상 재개 등을 중심으로 논의[19]한 것으로 알려짐.

o 당초 최선희 북한 외무성 제1부상이 전격적으로 방러하면서 비핵화 실무협상에 대한 러시아의 전략적 역할이 확대될 것으로 기대하였으나, 예상과 달리 별다른 성과가 나타나지 않음.

o 그럼에도 불구하고 북러 협력의 축이 '경제협력위원회' 단일 축에서 '경제협력위원회'와 '전략대화' 양대 축으로 확대된 것은 의미가 있음.

□ [인도적 지원] 러시아는 UN을 통해 북한에 인도적 지원을 하고 있으며, 관련 통계도 공개되어 있음.

o 북한은 2018년의 가뭄과 흉작으로 식량난이 심해지자 2019년 초 인도적 지원을 요청[20]

o 러시아는 UN의 아동 사망률 감소 프로그램을 통해 2~6월 동안 480만 달러 규모(약 5만 톤)의 지원물자를 제공[21][22][23]

- 2019년 UN이 북한에 전달하는 인도적 지원금 중 러시아의 비중이 50% 이상임.

□ [동방경제포럼] 2018년부터 러시아는 동방경제포럼에 북한 정상의 참여를 촉구하여 포럼의 정치·외교적 위상을 높이고 지역 경제협력을 확대하는 계기로 활용하려

18) 연합뉴스(2019. 11. 19), 「핵협상 실세 북한 최선희, 모스크바 도착...북러 공조 논의할듯」(검색일: 2020. 1. 22).
19) ТАСС(2019. 11. 21), "В Москве состоялся первый раунд стратегического диалога Россия - КНДР"(검색일: 2020. 1. 22).
20) Коммерсантъ(2019. 5. 24), "Россия готова оказать гуманитарную помощь КНДР в связи с засухой"(검색일: 2020. 2. 6).
21) Regnum(2019. 2. 11), "Россия может передать КНДР 50 тыс. тонн пшеницы в качестве гумпомощи"; Regnum(2019. 12. 25), "Россия выделила КНДР $4,8 млн на гуманитарную программу ООН"(모든 자료의 검색일: 2020. 2. 6).
22) Regnum(2019. 4. 6), "Россия отправила в Северную Корею гуманитарную помощь"; ЕНВ(2019. 6. 6), "Россия предоставила гуманитарную помощь КНДР"(모든 자료의 검색일: 2020. 2. 6).
23) АиФ(2019. 3. 4), "РФ отправила гуманитарную помощь в Северную Корею"(검색일: 2020. 2. 6).

하였으나, 아직 현실화되지 못하고 있음.

※ 코로나-19로 2020년 동방경제포럼은 개최되지 않았으며, 2021년 개최 여부도 불확실

o 제5차 동방경제포럼(2019. 9. 2)에 북한 대표단(부총리, 대외경제부 차관, 외교부 유럽 부국장 등 7명)이 참석하여 북러 양자·다자 경제협력을 논의함.[24]

- 북한 부총리는 극동지역과 건설, 농업, 어업, 관광 등 모든 분야에 걸친 협력을 제안함.[25]

o 대북제재로 실질적인 경제협력 추진이 어려워, 원론적으로 협력 의지를 재확인하는 수준에서 합의가 이루어진 것으로 평가[26]

□ [고위급 인사교류와 군사협력] 북러 정상회담 이후 고위급 인사교류를 진행하면서 군사협력 확대를 논의하고 있음.

o 노광철 북한 인민무력상은 러시아에서 개최되는 안보회의(2019. 4. 22)에 참석했으며, 쇼이구 러시아 국방장관과 양자관계 강화 가능성에 대해서 논의함.[27]

o 알렉산드르 포민 러시아 국방차관은 방북(2019. 7. 3) 시 노광철 북한 인민무력상과 만나 동북아와 한반도 정세, 북러 간 국방부문 관계 현황과 전망, 세계 및 지역 안보문제 등을 논의함.[28]

24) РИА Новости(2019. 9. 2), “Северокорейская делегация во главе с вице-премьером вылетела на ВЭФ”(검색일: 2020. 1. 22).
25) 연합뉴스(2019. 9. 4), 「北 리룡남 부총리 “北, 경제개발에 집중…러 극동과 협력에 관심”」(검색일: 2020. 1. 22), 재인용.
26) 연합뉴스(2019. 9. 2), 「北 리룡남 부총리, 러 동방경제포럼 참석차 평양 출발」(검색일: 2020. 1. 21), 재인용.
27) Интерфакс(2019. 7. 2), “Замминистра обороны РФ Фомин прибыл в КНДР”(검색일: 2020. 1. 29).
28) Интерфакс(2019. 7. 2), “Замминистра обороны РФ Фомин прибыл в КНДР”(검색일: 2020. 1. 29); 연합뉴스(2019. 7. 3), 「방북 러시아 국방차관 “양국 군사협력 증진 의지 확고(종합)”」(검색일: 2020. 1. 22).

발표 2

북·러 경제협력의 과제와 전망

아나스타샤 바란니코바
(ADM 네벨스코이 해양주립대학교 연구원,
前 경남대 극동문제연구소 초빙연구위원/펠로우)

지난 로동당 당대회에서 김정은은 중국과 러시아와의 관계 개선을 강조하며 당분간 주변국들과의 관계에 우선순위를 둘 것을 암시하였다.

한편으로 북러 관계의 긴 역사를 고려하면 이는 당연한 발언이라 할 수 있다. 러시아의 전신인 구 소련은 1948년에 북한을 국가로 인정한 첫 국가였으며, 동시에 북한과 전략적 관계를 수립했다. 그러나 소련의 붕괴와 함께 북한과의 관계도 무너졌다. 러시아는 한반도를 둘러싼 정치 환경에서 변두리로 밀려났고, 지난 10년 간 러시아의 역할은 미미했다. 과거 소련이 가졌던 영향력을 상실했고 역내 러시아의 외교활동은 6자 회담에 당사국으로 참가하는 선에 머물렀다. 게다가 러시아는 6자 회담에 명목상으로만 참가했으며, 지역에 대한 실질적 영향력이 없었다.

가. 경제 협력

소비에트 연방의 붕괴는 불가피하게 북한과의 경제 관계에 큰 영향을 미쳤다. 북러 교역은 1992년 6억 달러에서 1997년 6천5백만 달러로 무려 10배 가까이 감소했다.

2000년대 들어 양국 간 외교 대화가 재개되면서 경제 관계도 다시 활성화되었다. 양국 간 교역량은 2000년 1억 5천만 달러에서 2005년 2억 3천 5백만 달러로 증가했다. 이후 2006년 2억 9백만 달러에서 2009년 4천9백만 달러로 하락했지만, 2010년에는 하락세가 둔화되면서 다시 북러 무역이 성장세를 회복했다. 북러 교역량은 2010년 1억 1천만 달러, 2011년 1억 1천 4백만 달러를 기록했다.

교역량이 증가하면서 북한과 러시아는 “한반도 남북과 러시아, 유럽을 연결하는 철도교통 회랑 건설”이라는 야심찬 사업에 착수했다. 동시에 남북러 가스관 건설 사업과 러시아 연해주-북한-남한을 연결하는 송전선 건설 등의 사업이 논의되었다. 그러나 한반도의 어려운 정치 상황 때문에 지금까지 이러한 사업들이 시행되지 못했다. 실제적으로 실행 단계에 들어간 유일한 사업은 철도건설 사업이지만, 이 사업 역시

북러 양자 간 사업에 머무르고 있다. 대한민국은 아직까지도 이 사업에 3번째 당사자로 참여하지 않았다.

2012년 9월에는 러시아에 대한 북한의 국가부채 문제가 해결되었다. 양국은 2014년 5월 비준된 경제협력에 관한 양자협정에 서명하면서 북한이 러시아에 진 빚 문제를 청산하였다. 이러한 장애물이 제거되었음에도 불구하고 양국 간 경제협력은 큰 성장을 거두지 못했다. 양국 간 협력은 주로 정치적인 부문에서 이루어졌으며 경제적 협력은 상징적인 수준에 머물렀다.

2014-15년 고위급 대표단의 상호 방문이 잦아지고 러시아 고위급 대표단이 대거 방북하면서 양국 간 경제협력이 활기를 띠게 되었다. 2020년까지 북러 교역량은 10억 달러(2014년까지 북러 교역량은 1억~1억 5천만 달러 수준에서 등락을 반복했음)에 이를 것으로 예상되었다. 라선 자유경제구역 내 러시아 소유의 현대화된 부두에서 처음으로 석탄 반출이 이루어졌고 북한 철도망 재건을 위한 대규모 공동사업 착수가 논의되었다. 러시아의 국영기업 및 사기업들은 그 대가로 북한에 매장된 희토류 등 광물 개발권을 획득할 것으로 기대했다.

그러나 대부분의 사업들은 논의 단계를 넘어서지 못했고 2015년 말에는 "러시아의 평양 귀환" 움직임에 대한 떠들썩한 소문도 잦아들었다. 러시아에서 2012년에 발표된 "극동으로의 전환" 전략도 큰 성과를 가져오지 못했다. 이러한 조치는 사실상 러시아와 중국이 더욱 긴밀한 관계가 되는 결과만 초래했다. 북러 교역은 2014년에 9천 3백만 달러를 기록하며 교역량이 10배로 뛸 것이라는 전망과는 반대로 오히려 줄어들었다.

김정은 집권 이후 북한이 핵·미사일 개발 프로그램을 활성화하면서 북한에 대한 유엔 안보리 결의안과 경제 제재가 수차례 통과되었다. 이러한 사태는 중국이 북한과의 무역을 독점하는 결과를 낳았다. 그에 반해 북러 경제협력의 기회는 대폭 줄어들었다. 2018년 말에는 양국 간 교역량이 3천4백만 달러를 기록하면서 2017년에 비해 56.26%나 감소한 수치를 기록했다.

2019년 4월 김정은의 블라디보스토크 방문 및 푸틴 대통령과의 정상회담은 양국 관계에 새로운 자극을 불어넣었다. 교역량은 40% 증가하며 4천8백만 달러를 기록했다. 2019년 공식 자료에 의하면 러시아는 북한이 석유 제품을 수입하는 주요 공급 국가가 되었다.

지난 2019년 3월 열린 제9차 북러 통상경제·과학기술 협력 정부 간 위원회(이하 북러 경제협력위원회)에서 북한과 러시아는 양국 간 무역량을 늘리겠다는 뜻을 재확인했다. 또한 러시아-북한 접경지역 투만나야강(두만강) 교량 건설, 하산-나진 철도연결

사업 등 교통인프라 구축 사업도 논의했다.

이후에 10차 북러 경제협력위원회 회의가 2020년 평양에서 열릴 예정이었으나, 코로나-19 팬데믹 사태로 모든 일정이 무산되었다. 북한은 국경을 폐쇄했고 경제협력위원회 회의는 취소되었으며 무역은 중단되었다. 북러 교류는 지금 상황에서는 인도적 차원의 협력에 대한 양자 간 논의 수준으로 제한되고 있다.

2020년 2월 러시아는 북한에 1,500개의 코로나-19 긴급 실험실 진단 시스템을 북한에 보냈으며, 5월에는 2만 5천 톤 규모의 밀을 인도주의적 지원으로 공급했다. 러시아산 백신을 북한에 제공하는 문제도 검토되고 있다. 북한은 러시아산 백신에 대한 관심을 표명했지만 아직까지 특정 국가의 백신을 선호한다는 분명한 선택은 하지 않았는데, 아마도 정치적 이유 때문인 것으로 추정된다. 북한에 공급할 백신의 제조 국가를 생각해보면 중국이 제일 먼저 떠오를 것이다. 그러나 중국은 다른 강대국들과 마찬가지로 자국의 지정학적 영향력을 확대하기 위해 백신을 사용하고 있다는 비난을 받고 있다. 그리고 이러한 관점은 진실과 매우 가깝다(지금 우리가 실제로 보고 있는 것은 백신 전쟁이다). 북한은 이미 경제적으로 중국에 크게 의존하고 있기 때문에 중국산 백신만을 받아들일 수 없다. 북한 지도부는 백신 공급처를 최대한 다양화하기 위해 러시아산 등 다양한 백신을 확보하기 위해 노력할 것이다.

다른 분야에서의 양국 협력에 대한 전망은 아직까지 불투명하다. 러시아와 중국은 유엔 안보리의 대북 제재 해제를 위해서(팬데믹 이전부터) 공동으로 노력해왔으나, 그럼에도 불구하고 여기에 대한 진전이 없다. 그리고 북미 대화가 장기간 중단된 현실과 더불어 미국이 실효성 없는 대북 접근 방식을 바꾸려는 의지를 보이지 않고 있는 현 상황을 감안할 때 이 방면에서의 진전에도 큰 기대를 걸 수 없다.

따라서 팬데믹 이후에 진행할 수 있는 유일한 양국 간 경제협력 사업은 하산-나진 철도사업뿐이다. 그러나 대내외적으로 정치적 요인 때문에 이 사업의 전망조차도 불투명하다.

우리는 북한과 러시아 사이의 경제교류는 극도로 낮은 수준에 머물러 있으며, 앞에서 설명한 바와 같이 양국 간 경제교류가 일시적으로 활성화된 시기가 있었으나 전반적으로 높은 수준에 이른 적이 없다는 사실을 인지해야 한다. 러시아가 북한을 중요한 경제적 파트너로 인식하기에는 러시아 경제에서 북한이 차지하는 비중이 너무나 작다. 북한에게 있어서도 러시아의 경제적 영향력은 중국의 그것에 비할 바가 못 된다. 러시아와의 협력을 우선시하는 것은 북한에게 하찮은 일일 것이다. 그리고 비록 지난 몇 년간 북러 관계에 돌파구가 없었던 주요 원인으로 경제 제재가 꼽히지만(작년에는 코로나-19가 가장 큰 원인이었다), 경제 제재와 팬데믹 상황 이전에도 북러 관계에 별다른 진전이 관찰되지 않았다는 사실을 직면해야 한다. 달리 말해 그 이유를 정치권

에서 찾아야 한다는 뜻이다. 양국의 정책상 경제는 북러 관계에서 결정적 과제가 되었던 적이 없다. 양국 관계에서 가장 중요하게 대두된 문제들은 주로 정치적 성격을 띠는 문제들이었다.

나. 주요 과제

1 남북관계에 의한 영향

남한의 문재인 대통령이 북한과 관계를 개선하기 위해 야심 찬 계획과 의도를 보였지만, 대한민국은 하산-나진 물류 프로젝트가 유엔 안보리의 대북 경제제재에 포함되지 않은 소수의 사업임에도 불구하고 여기에 참여하지 않았다.

실제로 한국은 한반도 경제협력사업(및 남북러 협력, 남북중 일대일로 구상사업, 한국의 유라시아 구상 사업 등)에 참여하는 문제에 있어서 남북관계 개선에 크게 좌우되는 모습을 보여줘 왔다. 남북관계는 크게 북한의 비핵화 조치에 대한 대한민국 정부의 결정에 의해 이루어진다는 것을 감안할 때, 이러한 조건을 만족하는 것은 불가능해 보인다. 미국의 실패한 대북 정책과 북한의 핵·미사일 개발 프로그램의 현황을 고려하면 북한의 일방적 비무장에 대한 대화는 무색하다. 남북경협 사업을 남북관계와 연결시키는 것은 러시아나 중국으로 하여금 북한을 압박하고 악명 높은 “비핵화 문제”를 해결하도록 움직이게 하기 위한 시도로 보인다. 하지만 러시아는 북한에 대해 실질적인 영향력을 가지고 있지 않다. 중국의 경우 어느 정도 영향력을 행사하고 있지만 자국이 아닌 대한민국이나 다른 나라의 목표를 실현하기 위해 북한을 압박하는 일은 없을 것이다.

한국 기업들의 경우 미국이 북한과 협력하는 기업을 대상으로 일방적 제재를 가할 가능성을 우려하여 섣불리 북한에 진출하는 것을 꺼리는 듯한 분위기도 감지된다. 한국 정부는 남북협력에 참여하는 기업들을 미국 기관의 법적 제재로부터 보호한다는 보장 및 대북 경제 제재의 완화를 얻지 못했다. 남북 관계가 정상화되고 안정된 상태를 오랜 기간 유지한다면 남한의 기업들이 좀 더 리스크를 부담할 수 있을 것이다. 하지만 2018년 재개된 남북 대화는 한때는 많은 기대를 모았으나 현재는 교착상태에 당면해있다.

2 북미 관계 문제

앞에서 언급된 문제들과 함께 북러 관계에 영향을 미치는 다양한 외부 요인들이 있다. 가장 먼저 북미 적대관계와 북한이 남한에 대한 영향력을 행사하여 남북관계가 진전을 이루는 것을 막으려는 상황을 문제로 꼽을 수 있다. 남북 경제협력 사업들이

성공적으로 추진되면 남북관계를 실질적으로 개선할 수 있는 계기가 마련될 것이고, 한반도 통합 프로세스와 동북아 안보상황을 안정화시킬 전환점이 될 것이다. 한반도의 안정화와 안보환경의 완화는 주한미군 및 주일미군 주둔에 대한 타당성과 정당성 문제와 직결될 것이다. 북한 위협은 핑계일 뿐이며 이 지역에 미군을 주둔시키는 실질적인 이유는 중국 견제다. 그리고 미국은 중국과 직접적인 군사적 충돌에 대한 준비가 되지 않은 것으로 보인다.

미국의 국익은 북한을 계속 자극하거나, 남한 정부에 대한 영향력을 행사하는 등의 수단을 동원해 남북 경제협력 사업의 진전 및 발전을 저해하는 데에 있다. 이것이 러시아에게 극복하기 힘들 만큼 어려운 장애가 되고 있다. 남북러 송유관 및 여타 러시아-한반도 사업에 대한 논의는 주기적으로 발생하는 한반도 정세 불안 및 긴장 고조로 인해 수차례 연기되었다. 미국의 도발과 압박으로 인해 북한은 무력시위를 벌일 수밖에 없었고 때문에 북한이 송유관 건설을 위한 안전한 영토가 아니라는 점이 드러났다. 나진 물류 프로젝트를 당초 계획대로 3국 협력 형식으로 되돌리는 것도 남북관계의 교착상태로 인해 어려움을 겪고 있다.

3 중국의 국익 문제

양국 협력에 장애를 일으키는 또 다른 요인으로 중국의 이익과 북한에 대한 통제력을 독점하려는 중국의 야욕을 들 수 있다.

한반도는 전략적으로 매우 중요한 지역으로, 중국은 역사적으로 항상 이 지역에 대한 통제력을 가지려 했다. 한반도의 긴장 상황은 중국 정부가 자신의 통제 하에 있다고 여기는 한 중국의 국익과 부합할 것이다. 긴장이 고조되는 국면에서는, 중국이 북한과 긴밀한 관계를 유지하고 있는 유일한 강대국이기 때문에 중국은 북한에, 미국은 남한에 개입하며 양쪽을 중재할 수 있는 기회를 가져다 줄 것이다. 중국이 이런 위치를 점하고 있는 상황은 다른 현안에 있어서 미국과 협상할 때에 확실한 이점을 제공할 것이다.

북한에 대한 중국의 영향력을 유지 및 강화하면서 북한이 다른 국가와 긴밀해지는 것을 방지하고 중국에 대한 의존도를 낮출 수 있는 여타 협력 사업에 참여하는 것을 막는 것이 중국의 이익과 가장 부합하는 방안이다. 북한이 자국에 대한 중국의 영향력에 균형을 맞추기 위해서는 미국과의 관계 개선이 가장 먼저 필요할 것이다. 그러나 남북관계의 개선과 화해는 중국의 국익에 부합하지 않는다. 중국은 한반도 전체를 자국의 전략적 이익과 관련되는 영역으로 간주하고 있기 때문에 중국은 “분할하여 통제한다”는 전략을 고수할 것이고, 따라서 남북 관계를 면밀히 감시하고 지나치게 가까워질 경우 간섭할 것이다. 한반도에서 러시아의 역할은 중국의 영향력을 위협할 만큼 크지 않다. 하지만 남북러 사업이 3자 협력 방식으로 이행된다면 한반도에서 러시

아의 역할이 증대되며 상대적으로 중국에 대한 의존도는 낮아질 것이다. 따라서 이런 사업들이 진행되는 것은 중국이 바라지 않는 결과일 것이다.

4 한반도 협력사업 이후 상황에 대한 북러 간 인식의 간극

하산-나진을 비롯한 한반도 협력 사업은 러시아에게 정치적으로 이득을 가져올 우선 과제로 여겨진다. 양자 및 3자 협력을 통해 동북아 지역에서 러시아의 영향력과 입지를 강화할 수 있으며, 남북한과의 관계를 강화하고 궁극적으로는 러시아의 적극적은 참여로 남북한의 관계 정상화를 촉진 시킬 수 있을 것이다. 러시아는 북한을 국제무역과 경제교류에 편입시키는 과정을 통해 평화의 수호자 및 적대국 간 관계 중재국으로서의 위상을 세계에 보여줄 수 있다.

이 지점에서 심각한 문제가 발생한다. 북한은 한반도 협력 사업을 남북관계 개선과 직결시키기 위한 시도를 강력히 반대하고 있다. 북한은 이들 사업이 자국의 복지수준을 향상시키고 동북아 지역의 상황을 정상화시키기 위한 수단으로 보고 있다. 동시에 북한은 이를 남북관계 개선이나 통일 기반 마련을 위한 플랫폼으로 보는 것에는 반대한다. 특히 통일 문제와 관련하여 북한 측 대표들은 통일 문제는 오로지 한국만이 해결해야 하는 과제이며, 3자 경제협력 사업들과 정치적 문제들을 연관 짓는 혼란을 야기하지 말라고 강조한다. 외부로부터의 어떠한 원조와 간섭도 용납할 수 없다는 것이다. 러시아의 전신인 구 소련이 현재 한반도의 분단 상황에 대해 책임을 지는 나라 중 하나임을 감안할 때 이는 당연한 입장이다. 이것이 무엇보다 한반도 협력 사업을 최대한으로 정치적 이점을 가져올 과제로 여기고 있는 러시아에게 큰 문제를 제기하는 부분이다.

5 양국이 서로에게 두는 외교적 우선도의 문제

북한과 러시아는 서로에게 있어서 가장 중요한 파트너 국가가 아니며, 외교 정책의 최우선순위 국가도 아니라는 점을 인지해야 한다. 북한에게 외교적으로 가장 중요한 국가는 중국이며, 그 다음은 미국 또는 중국을 견제할 수 있는 다른 국가일 것이다. 러시아 또한 중국에 대한 의존이 상당하고 한반도 문제에 중립적인 입장이기 때문에 중국 견제를 위한 역할을 수행할 수 없을 것이다. 2014년 북러 경제협력 관계의 “중흥기”를 다시 살펴보면, 이 시기가 장성택의 처형으로 인해 북중 관계가 급속도로 냉각기에 접어든 기간과 맞물린다는 것을 확인할 수 있다. 이는 북한이 단순하게 러시아와의 관계를 중국에 압박을 주기 위한 수단으로 사용할 수 있다는 것을 의미한다. 물론 완전한 경제협력과 전략적 동반자 관계를 짧은 시기에 발전시키는 것은 불가능할 것이다. 반대로 러시아에게 있어서도 북한은(적어도 러시아와 국경을 맞대고 있다는 의미에서) 중요한 국가이긴 하지만 외교적으로 우선시하는 국가는 아니다. 경제적

인 관점에서 북한은 한반도의 남부 지역과 협력하기 위해 통과해야 하는 중간지대쯤으로 여겨지고 있다. 안보 관점에서 러시아는 자국의 국경과 접해있는 다른 문제 지역에 더 많은 관심을 기울이고 있다. 여기서 한반도는 문제 지역으로 간주되지 않는다. 현재 상황은 러시아와 중국 사이 암묵적으로 서로의 "영향권"을 인정한 것에서 오는 결과로 간주해볼 수도 있다. 이러한 분석도 나름대로 일리가 있다. 러시아는 서양의 사고방식 때문에 동양의 전략적 사고에 의해 움직이는 중국과 비교하여 아시아 국가들과 효과적으로 교류할 수 없다고 생각해볼 수 있다.

최근의 상황을 제외하면, 러시아가 한반도에서 분명한 전략을 세웠다면 앞에서 나열한 모든 문제점과 북러 양자협력의 장애물들은 그리 심각한 문제가 되지 않았을 것이다. 실제로 어려운 경제상황 속에서도 러시아는 시리아와 크림반도에서 행동하기 위한 재언을 마련할 수 있었고, 경제 제재를 받는 일부 국가에 대해서도 협력을 이어간 사례가 있다. 따라서 북한과의 관계 개선에서 가장 주된 문제가 되는 것은 러시아의 한반도 전략 부재 및 분명한 전략적 이해관계의 부재라 할 수 있다. 러시아가 한반도에 대한 이해관계를 분명히 밝혔다면 북한 경제에 보조금을 지급하고 경제적 효과가 없어 보이는 사업에도 수월하게 투자할 수 있었을 것이다. 일부 학자들이 지적하듯이 북한과 소련 사이의 무역은 소련에게 크게 이득이 되는 거래가 아니었으며, 오히려 때때로 손실을 가져왔다. 그러나 소련은 지정학적 고려가 있었기 때문에 북한과 경제협력을 유지했다. 즉, 소련은 북한 정권이 상대적으로 안정화된 상태로 유지되는 것이 자국에 전략적으로 이득을 가져올 것이라 보았고, 대가를 치를 준비가 되어 있었다. 그러나 러시아의 관점은 다르다. 물론 북한의 안정화는 구 소련이 그랬듯이 러시아에게도 중요하다. 하지만 러시아는 동북아 지역에서 입지를 중국에게 넘겨주었고, 현재 한반도에 대한 중국의 영향력과 책임은 훨씬 강력한 상태다. 따라서 북한과 경제교류의 끈을 유지하는 것은 중국의 책임이자 목적이 되었다. 러시아의 역할은 이미 한반도에서 자국의 전략적 이익을 내세우고 있는 중국의 입장을 지원하는 데에 국한되고 있다. 러시아는 북한에 대한 지렛대가 없고, 한국 문제에 적극적으로 개입하면 북한과 러시아 양국의 중요 파트너인 중국과 이해충돌이 발생할 수 있다.

6 북러 관계의 전망

러시아가 북한에 대한 영향력이 부족하다는 점은 장점이 될 수 있고 추가 대북협력의 가능성을 열어줄 수도 있다. 한반도 지역에 대한 러시아의 접근법을 "적극적 중립" 이라는 단어로 설명할 수 있다. 한반도에 대해 러시아가 취하는 이런 태도는 러시아가 한반도를 위협으로 인식하지 못하고 있음을 의미한다고 볼 수 있다. 그리고 러시아가 이러한 "중립성"과 불간섭 원칙을 지키고 있기 때문에 한반도 국가들이 러시아를 위협으로 인식하지 않고 있을 가능성이 높다.

현재 남북한에 가장 큰 영향을 미치고 있는 강대국은 미국과 중국이다. 이들 강대국

들은 군사적, 경제적인 확장 활동을 통해 남북관계에 적극적으로 간섭하고 한반도에 대한 자국의 이익을 증진시키고 있다. 이는 자연스럽게 한반도 국가들 사이에 자신의 주권에 대한 의문과 우려를 불러일으키고 이들 국가에 대한 거부반응으로 이어진다. 따라서 한반도와의 관계에서 중립성과 거리를 유지하고 있는 러시아는 남북한에서 미국과 중국에 비해 호감을 얻고 있다.

이러한 러시아의 입지는 북한과 같은 나라와 관계를 운영함에 있어 특별한 이점을 제공해주는 것으로 보인다. 러시아는 북한의 내부 사정에 간섭하는 어떠한 시도도 하지 않기 때문에 북한 정권은 러시아를 위협으로 보지 않는다. 북한에 대한 자국의 영향력 부족이 역설적으로 북한이 중국보다도 러시아에 더 깊은 신뢰를 갖게 하는 요인이 된다는 것이다.

북한은 이 지역에서 러시아의 역할, 역량 및 전략을 인지하고 있으며 러시아의 입장을 존중한다. 러시아가 대북 제재를 지지할 수밖에 없었지만 그럼에도 불구하고 이는 양국 관계에 뚜렷한 악화를 일으키지 않았다. 경제 제재가 가해지기 이전부터 이미 북한 경제에 대한 러시아의 영향력은 미미했다. 따라서 러시아가 유엔 제재를 따르는 것이 양국 경제협력에 큰 영향을 미치지 않았다. 달리 말하면, 애초에 북한이 러시아에게 큰 기대를 걸지 않았기 때문에 이러한 기대를 만족하지 못했을 때 오는 실망감도 없었다는 것이다.

물론 북한은 러시아의 개입을 통해 중국을 견제하는 효과를 얻을 수 있기 때문에 이 지역에서 러시아의 입지를 강화하는 데 관심이 있을 것이다. 그러나 북한은 중국과 러시아의 역할이 짧은 시간 내로 바뀔 수 없다는 점을 잘 알고 있다. 따라서 북한은 경제 분야에서는 중국과, 정치 분야에서는 러시아와 협력을 지속할 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 양국 간에는 인도주의적 교류를 비롯하여, 교육, 문화, 의료 부문에서 적게나마 협력을 이어갈 것으로 전망한다. 무역과 경제 협력도 가능할 것이다. 유엔 경제 제재는 북한과의 무역과 경제관계를 전면적으로 금지하는 것이 아니라 북한의 핵·미사일 개발 프로그램을 위한 자금 조달에 사용되는 특정 품목과 경제활동에 제한을 가할 뿐이다. 특정한 경제 활동이 핵·미사일 개발을 위한 자금 조달에 사용된다는 것을 증명하는 것은 매우 어렵다. 러시아와 중국은 미국과 달리 북한과의 경제협력에 있어서 “무죄추정의 원칙”을 지침으로 적용할 가능성이 크다. 하지만 북러 경제협력과 호혜적 무역을 위한 기반을 마련하는 것이 중요하다. 아직까지 북한이 세계 무역 시장에서 극소수의 상품에서 경쟁 우위를 점하고 있다는 점을 인정해야 하며, 그나마 북한이 경쟁력을 갖춘 광물, 석탄, 철광석, 해산물 등의 상품은 러시아보다는 중국이 더 관심을 갖는 품목이라는 점을 인식해야 한다.

현 상황에서 북러 경제협력에서 가장 유망할 것으로 보이는 분야는 다음과 같다.

1) 교통

유엔 안보리 러시아 대표단의 노력으로 최근 통과된 결의안에서 대북 제재 대상 사업으로 하산-나진 철도건설 프로젝트가 빠질 수 있었다. 따라서 해당 사업에서 양국 간 협력 활동이 확대될 수 있다. 남북러 협력 사업을 당초 계획대로 3자 협력 방식으로 진행할 수 있는지 여부는 크게 대한민국 정부의 조력과 남북관계에서 취하는 입장에 의해 결정될 것이다. 그럼에도 불구하고 북한과 러시아는 양자협력 형식 또는 중국의 지원을 받아서 이 사업을 진행시킬 가능성도 있다.

하지만 대북 제재가 한국뿐 아니라 러시아 기업에도 영향을 미치는 만큼 미국이 세컨더리 보이콧 (2차 제재)을 가할 가능성을 심각하게 받아들여야 하며, 이런 우려를 불식시켜야 한다. 전문가들은 이런 상황에서 하산-나진 사업을 진행하는 데 있어서 미국 정부의 불법적인 규제로부터 사업 참여기업들을 보호하고, 러시아 영토 내 특별 철도관세를 부과하는 등의 경제적 인센티브를 제공하는 등 러시아 정부 차원의 개입이 필요하다고 지적한다. 정부로부터 지원 없이는 현재의 양자협력 형태의 사업이 실패할 것이며 투자금 손실이 불가피할 것이다.

정부의 지원을 받을 경우 이 프로젝트는 추가적인 진전을 이룰 수 있을 것이다. 예를 들어 북한의 나진항과 청진항을 해상 실크로드에 포함시킴으로써 중국의 일대일로 사업과 연계하는 방안 등이 검토될 수 있다.

2) 관광

또 다른 유망한 협력 분야는 관광이다. 양국은 코로나-19 상황 이전에 이미 관광 교류를 확대할 계획을 갖고 있었고, 러시아 연해주와 북한의 관계 당국자 사이에서 관광 협력을 위한 관계를 맺었다. 2018년에는 북한 대표단이 제4회 태평양 관광 포럼과 태평양 국제관광전시회(PITE) 행사에 참가했다. 2018년 10월에는 연해주의 관광업체들이 향후 북한 내 관광코스를 연구하기 위해 북한 전역을 순회 방문했다.

코로나-19의 대유행으로 국경이 폐쇄되기 전 러시아의 극동지역 등 현지 주민들은 북한에 큰 관심을 보이며 방문 의사를 표명했지만 비싼 항공 운송을 주 교통편으로 사용해야 한다는 점이 단체관광에 장애물로 작용하였다. 두만강의 교량이 개방되면서 도로 교통이 가능해지고 현존하는 양국 간 철도가 개통되면 이 문제가 해결될 것이다. 현재 러시아와 북한 당국은 관광을 위한 국경 개방에 충분히 대비할 시간을 갖고 있다.

3) 북한 노동력의 유입

러시아에서 북한 노동자들을 받아들이는 것은 전통적으로 양국에게 상호 이익이 되는 경제협력 활동 중 하나이다. 러시아의 일부 지역, 특히 시베리아와 극동 지역은

전반적으로 인구상황이 열악하기 때문에 노동 자원이 부족하다. 북한의 노동력 유입으로 이런 상황을 타개할 수 있다. 러시아 서부 지역에 비해 극동 지역에서는 동북아, 특히 북한으로부터 노동력을 유입하는 것이 보다 용이하고 경제적으로 실용적일 것이다. 북한과 같은 동북아 지역의 국가들은 러시아 극동지방과 지리적으로 인접해 있기 때문이다. 북한과 러시아는 앞으로도 이 분야에서의 협력을 위해 협력을 이어나갈 것이라 예측할 수 있다.

북한의 노동력 유치 금지를 비롯해 북한의 기업과 개인을 블랙리스트에 올리는 미국의 일방적 제재들은 법적 근거가 부족해 보인다. 북한 정부가 해외 파견된 노동자들을 동원해 핵과 미사일 개발 자금을 조달할 수 있다는 이유는 이러한 조치에 대한 비판에 적절한 답변을 제공하지 못한다. 지금의 정보화 시대에는 무기개발용 자금을 조달할 수 있는 다양한 합법적, 불법적인 수단들이 존재한다. 북한의 노동자 파견을 막는다고 해서 북한의 외화 조달 통로를 차단할 수 있을 것이라는 발상도 전혀 이치에 맞지 않는다.

러시아는 북한의 핵·미사일 프로그램의 자금 조달에 '비개입'을 보장하는 북한 노동자 유치 절차와 방안을 개발하고 있다. 미국의 일방적 제재에 대해서 러시아를 포함한 다른 나라들이 이를 지켜야 할 의무도 없고, 여기에 응하지도 않을 것이다. 국제법 관점에서 볼 때 미국의 일방적 제재에는 다른 나라의 조치에 대해 법적 효력이 없다.

또한 러시아는 팬데믹 이전부터 중국과 함께 장거리 미사일 발사와 핵 실험을 자발적으로 중지시킨 것에 대한 대가로 북한에 대한 제재를 일부 해제하기 위해 유엔 안보리에서 협의를 시작했다. 미국의 거부에도 불구하고 러시아는 이러한 시도를 멈추지 않았다. 남북 협력 사업 추진에 필요한 북한 노동력 수출에 대한 제재 완화를 위한 조치도 나왔다. 앞에서 언급한 분야들 외에도 경제 제재에 영향을 거의 받지 않은 의학, 교육, 문화, 인도주의적 교류 등의 분야도 있다. 이러한 분야에서 양국 간 협력은 국경 개방 이후 더욱 발전할 수 있을 것이다.

결론적으로 러시아와 북한은 현재의 어려운 상황에도 불구하고 협력 기회가 존재한다는 점을 인식하고 양국 간 협력을 더욱 발전시켜야 한다. 그러나 이를 위해 러시아는 전략적 파트너의 외교 정책 목표를 지원하는 전술적 입장에서 선회하여 한반도 국가들과의 협력에 대한 자국의 이익과 권리를 보다 적극적으로 추구해야 할 것이다. 중국은 미국과 러시아 사이의 분쟁을 이용하여 러시아와 남북한과의 관계가 긴밀해지는 것을 막으려 하고, 동시에 자국의 외교정책에 대한 러시아의 지지를 얻으려 할 것이다. 러시아가 중국의 사례를 따라서 미국과 중국 사이의 긴장을 자국의 이익을 위해 활용한다면 한반도에 대해 독자적인 정책을 펼치고 대북 협력의 잠재력을 최대한으로 끌어낼 수 있는 기회가 올 것이다.

Russia - DPRK economic cooperation: challenges and prospects

During the last Congress Kim Jong Un reiterated trends to rapprochement not only with China but also with Russia that suggests prioritizing relations with neighbors in the nearest term.

On the one hand, it is natural given long history or Russia-North Korean relations. Russia's predecessor, the USSR, was the first to recognize new state, the DPRK and to establish strategic relations with it in 1948. On the other hand, with the collapse of the USSR those relations with the DPRK collapsed. Russia was pushed to the margins of politics on the Korean Peninsula and its role stayed insignificant at least for a decade: it lost the influence the USSR had, its diplomatic activity in the region was limited to the participation in six-party talks. Moreover, Russia was rather nominal participant of these talks, with no real leverage to influence the situation.

Economic cooperation

The collapse of the Soviet Union could not but affect the economic relations between Russia and the DPRK. Bilateral trade decreased by almost 10 times - from $ 600 million in 1992 to $ 65 million in 1997.

Only with political dialogue launched in 2000s, economic relations between two countries were revitalized. Bilateral trade volume grew from $ 105 million in 2000 to $ 234,8 million in 2005. It dropped from $ 209 mln in 2006 to $ 49,4 million in 2009, but already in 2010 the drop was slowed down and bilateral trade started to grow again. The trade totalled to $ 110 million in 2010 and $ 113,7 million in 2011.

Along with increasing trade two countries started ambitious project of a "railway transport corridor connecting the north and south of the Korean Peninsula with Russia and Europe". In parallel, other Trans-Korean projects were discussed, such as construction of the RF-DPRK-ROK gas pipeline and power transmission line from the Primorsky Territory of Russia to ROK through the DPRK territory. However, due to the difficult political situation on the Korean Peninsula those projects have not been implemented so far. The only project to reach the stage of practical implementation was railway construction. And even this project is still bilateral. ROK has never become a third party to the project.

In September 2012, the problem of the DPRK's state debt was solved. Two countries signed bilateral agreement on economic cooperation that was ratified in May 2014 and settled the DPRK's debt to the Russian Federation. However, despite the elimination of this obstacle, economic cooperation between the countries has not yielded significant growth. Cooperation remained largely political and economic cooperation was symbolic.

It somewhat revitalized in 2014-2015, when exchanges of high-level delegations became more frequent and a number of Russian high-ranking

delegations visited the DPRK. Bilateral trade volume was expected to reach $1 billion by 2020 (until 2014, the trade between the Russian Federation and the DPRK for ten years fluctuated at the level of $ 100-150 million). The first shipment of coal from the Russian-owned and fully modernized pier in the Rason Free Zone was carried out and the launch of a large-scale joint project to reconstruct the North Korean railway network was discussed. In exchange Russian businesses and state corporations expected to get access to develop North Korean mineral deposits, including rare earth metals.

However, most of the projects and ideas did not move beyond discussions and the information noise around the "return of Moscow to Pyongyang" subsided by the end of 2015. Nor did the Russian "turn to the East" strategy, announced in 2012, bring significant results. In fact, it only led to the strengthening of Russia's already close ties with China. Bilateral trade totalled to $93 million in 2014 thus showing a decrease instead of the planned tenfold increase.

Activation of North Korean nuclear and missile program after the assumption of power by Kim Jong Un resulted in a number of UNSC resolutions and sanctions against the DPRK. As a result, the trade with North Korea has been monopolized by China. Russia's opportunities for economic cooperation with the DPRK were significantly reduced. At the end of 2018, the trade between Russia and the DPRK amounted to $ 34.065 million, a decrease of 56.26% compared to 2017.

Visit of Kim Jong Un in Vladivostok in April 2019 and his summit with Russian president gave a new impetus to bilateral relations. Trade increased by 40% and amounted to $48 million. According to official data for 2019, the Russia has become the main supplier of petroleum products to the DPRK.

During the 9th meeting of the Intergovernmental Commission on Trade, Economic, Scientific and Technical Cooperation between Russia and the DPRK in March 2019 the countries reiterated their intent to increase bilateral trade. They also discussed joint projects in the field of transport, such as the construction of a road bridge over the Tumannaya River on the border between Russia and North Korea and further development of the Hasan-Rajin railway project.

The next, tenth meeting of the Intergovernmental Commission was supposed to be held in 2020 in Pyongyang, but the pandemic ruined those plans. The DPRK closed its borders, the meeting of the intergovernmental commission was cancelled and the trade stopped. At the moment, the countries are limited to bilateral consultations and cooperation in the humanitarian sphere.

In February 2020, Russia sent 1.5 thousand test systems for rapid laboratory diagnosis of coronavirus to the DPRK, and in May 2020 supplied a wheat in the amount of 25 thousand tons as humanitarian aid. The issue of supplying Russian vaccines to the DPRK is being considered. The DPRK has expressed its interest in Russian vaccine, however has not made an unambiguous

choice in favor of certain country's vaccine, probably, for political reasons. When we speak about the suppliers of vaccine for the DPRK, China first comes to mind. However, China along with other big countries is blamed for using vaccine for spreading its geopolitical influence. It's not far from the truth (what we see now is a real war of vaccines). The DPRK can't accept only Chinese vaccine because it already heavily depends on China in economics. North Korean leadership will try to get different vaccines including Russian one in order to diversify the suppliers of vaccine as much as it is possible.

As for the other spheres of bilateral cooperation, the prospects seem vague at the moment. Despite the joint efforts of Russia and China on lifting sanctions against the DPRK in the UN Security Council (this work began before pandemic), there is still no progress. And there is little hope for this progress given the prolonged pause in the US-DPRK dialogue and the US's unwillingness to change ineffective approaches to the DPRK.

Thus, the only viable project for economic cooperation between the countries after pandemic is still Hasan-Rajin project. However even its prospects are vague, due to political factors, both external and internal.

We should recognize that economic relations between Russia and North Korea are at an extremely low level and have never been at high level despite periods of revitalization mentioned above. The share of North Korea in the Russian economy is too small for Moscow to consider Pyongyang as an important economic partner. Economic influence of Russia can stand no comparison with China. It is too insignificant for the DPRK to consider cooperation with Russia as a priority. Moreover, although sanctions are named the main reasons for the lack of a breakthrough in relations between two countries over the past years (and pandemic since last year), it should be recognized that little progress was observed even before the sanctions and pandemic. This means that the reasons should be sought in the political sphere. The economy has never been decisive in relations between Russia and the DPRK. The policy has been. Accordingly, the most serious problems arising in relations of two countries are of a political nature.

Problems

- Influence of Inter-Korean relations

Despite ambitions and intentions of president Moon to improve relations with the North South Koreans even did not join the Hasan-Rajin logistics project — a part of the larger railway project — that was one of the very few economic initiatives excluded from the U.N. Security Council sanctions against North Korea.

ROK, in fact, makes its participation in the projects of economic cooperation on the Korean Peninsula (whether these are Russian Trans-Korean projects, Chinese OBOR initiative or South Korean Eurasian integration

initiatives) dependent on the improvement of inter-Korean relations. Given the fact that inter-Korean relations, in turn, are made by ROK government dependent on the denuclearization of the DPRK, this condition seems impossible: the failed US policy and the current level of the DPRK nuclear and missile program make any talks on its unilateral disarmament meaningless. Mentioning inter-Korean relations in connection with the projects of economic cooperation may well be another attempt to make Russia or China press on the DPRK and resolve notorious «nuclear issue». However, Russia does not have a real leverage on the DPRK. As for China, it has certain leverage but it would press on the DPRK only to achieve its own goals, not those of ROK or any other country.

Another reason is that South Korean businesses seem to be reluctant to move in, being afraid of the possible unilateral U.S. sanctions in case of any cooperation with North Korea. ROK government failed to obtain sanctions relief and guarantees for South Korean businesses against legal harassment by U.S. agencies in the case of their participation in such cooperation. South Korean businesses could take a risk if Inter-Korean normalization was stable and prolonged. However Inter-Korean dialogue that resumed in 2018 and was promising in the beginning, reached impasse.

- Problem of relations between the DPRK and the US

Along with already mentioned problems there is a number of external factors impacting Russia-North Korea relations. First of all, it is the US-DPRK rivalry and efforts of the US to prevent Inter-Korean relations from improvement using its influence on ROK. If Trans-Korean projects of economic cooperation are successfully implemented, there will be a real chance to improve Inter-Korean relations, to start integration processes on the Korean Peninsula and to stabilize security in NEA. Stabilization of security environment on the Korean Peninsula would automatically call into question feasibility and legitimacy of the US military presence in the ROK and Japan. Notorious «North Korean threat» is only the pretext while the real target of the US presence is deterring China. And the US does not seem ready for direct military conflict with China.

It is in the interests of the United States to hinder implementation of projects and development of economic relations between the countries, by provoking the DPRK, influencing the government of the ROK, etc. In turn, this creates almost insurmountable obstacles for Russia. The discussions of the gas pipeline and other Trans-Korean projects were postponed mainly due to destabilization on the Korean Peninsula with periodic tensions. Provocations and pressure of the US made the DPRK to demonstrate force and exposed it an unsafe territory for the pipeline. Bringing the Rajin project to its originally planned, trilateral format is also under the threat due to absence of any progress in Inter-Korean relations.

- Interests of China

Another factor creating problems for bilateral cooperation is interests of China and its ambitions to monopolize control over the DPRK.

The Korean peninsula is a strategically important region that China has always tried to control. Tensions on the peninsula are in interest of Beijing as long as it keeps these tensions under its control. Escalating tensions would give China an opportunity to mediate between the DPRK on one side and the US and ROK on the other, being the only power that maintains close relations with Pyongyang. Such a position would offer China certain advantages during negotiations with the United States on other matters.

It is in interests of China to maintain and strengthen its influence and to prevent rapprochement of the DPRK with other countries, preventing it from any cooperation that would make it less dependent on China. First of all it is the US that the DPRK could balance influence of China with. However, inter-Korean rapprochement also would not serve China's interests. Since China regards the entire Korean peninsula as the sphere of its strategic interests, it adheres to "divide and control" strategy there and monitors closely inter-Korean relations and interfere when the countries' ties become, in Beijing opinion, too close. Russia's role on the Korean Peninsula is not significant enough to threaten China's interests. However Trans-Korean projects if implemented in their initial trilateral format would increase the role of Russia and make Korean states less dependent on China. So these projects are the least desirable for China.

- Different goals and expectations of Russia and North Korea beyond Trans-Korean projects

Implementation of Trans-Korean projects, including Khasan-Rajin, is first of all considered from the point of political advantages by Russia. Bilateral and trilateral cooperation could increase its influence and strengthen Russia's positions in NEA, as well as its relations with both DPRK and ROK and finally would promote Inter-Korean normalization with Russia's active participation. By involving the DPRK in international trade and economic relations Russia would demonstrate its significance and status of peace-keeper reconciling antagonistic states.

And this is where a serious problem arises. Here another problem occurs. The DPRK strongly opposes the attempts to link Trans-Korean projects with the improvement of inter-Korean relations. The DPRK views these projects as a way to improve welfare of the participating countries and to normalize situation in the NEA region. But it does not view them as a platform for improving relations between the ROK and the DPRK or preparing the ground for unification. Speaking about the unification on the Korean Peninsula, the DPRK representatives emphasize that this issue should be resolved exclusively by Korean nation, calling not to confuse trilateral projects of economic cooperation

and political issues. Any assistance and interference from outside is unacceptable. It is natural given that Russia's predecessor, the USSR, is one of the countries responsible for the current split on the Peninsula. This presents a certain problem for Russia, which considers Trans-Korean cooperation projects first of all from the point of political benefits.

- Different foreign policy priorities of the countries

It should be recognized that the countries are not top partners and foreign policy priorities for each other. For the DPRK, foreign policy priority is China and the United States/another country that could balance China. Russia, due to its own dependence on China and neutrality towards the Korean affairs, would not be able to play this balancing role. If we pay attention to the period of the "revival" of Russian-North Korean cooperation in 2014, we may see that it fell on the period of cooling of relations between the DPRK and China after the execution of Jang Song Taek. It means that the DPRK could just use relations with Russia to put pressure on China. Naturally, it is impossible to fully develop economic cooperation and, moreover, strategic partnership in such short periods of rapprochement. For Russia, the DPRK, although important (at least as a state Russia shares a common border with), is also not a priority. From the point of economy it is considered a transit area for cooperation with the South of Korean Peninsula. From the point of security Russia tends to pay more attention to problem regions near its own borders. Korean Peninsula is not considered as a problem region. It is also possible that the current situation is a result of the tacit distribution of "zones of influence" between Russia and China. It has its own logic. Russia, with its Western mentality, may not be able to interact with Asian countries as effectively as China, with its Eastern mentality and stratagem thinking.

Except for the last circumstance, all of the above problems and obstacles to bilateral cooperation between Russia and the DPRK would not be so serious if Russia had a clear strategy on the Korean Peninsula. Indeed, even in difficult economic situation, Russia could find funds for Syria, Crimea, and it continued cooperation with some countries despite the sanctions against them. So it seems that the main problem in the development of relations with the DPRK is Russia's lack of a strategy and clear strategic interests on the Korean Peninsula. If Russia had pronounced interests, then there would be no obstacles to subsidizing North Korean economy and investing in projects that seem ineffective in terms of economy. As scholars note, the trade between the DPRK and the USSR was not very profitable. Sometimes it brought losses instead of profit. But the USSR maintained economic cooperation with the DPRK because it had certain geopolitical considerations. In other words, the USSR saw strategic benefits from the existence of a relatively stable DPRK and was ready to pay for it. Russia's vision differs. Naturally, a stable DPRK is no less important for

Russia than it was for the USSR. However, Russia has ceded its positions in NEA to China, and China's influence and responsibility on the Korean Peninsula are much stronger now. Thus, maintaining economic ties with the DPRK has become the prerogative and responsibility of China. The current role of Russia is limited to supporting positions of China, which has pronounced strategic interests on the Korean Peninsula. Russia has no leverage on North Korea, and active involvement in Korean affairs could trigger a conflict of interests with China, which is the main partner of both the DPRK and Russia.

Prospects

Russia's lack of leverage on the DPRK may turn out to be its advantage and open up prospects for further cooperation with North Korea. Russia's approach to the Korean Peninsula can be characterized as an «active neutrality». This attitude towards the Korean Peninsula may indicate that it is not perceived by Russia as a threat. It is also likely that Russia is not perceived as a threat by the countries of the Korean Peninsula, precisely because of its " neutrality" and non-interference.

At the moment, the United States and China have the greatest influence on the Korean states. These big powers are rather aggressively promoting their interests on the Korean Peninsula, carrying out military and economic expansion and actively interfering in inter-Korean relations. Unsurprisingly, this raises concerns among Korean states for their sovereignty and result in natural rejection. Russia, which maintains neutrality and distance in relations with the countries of the Korean Peninsula, compares favorably with the United States and China.

The position of Russia turns out to be a special advantage when it comes to relations with a country like the DPRK. Russia avoids any attempts to interfere in the internal affairs of the DPRK, therefore Pyongyang does not regard Russia as an external threat. Russia's lack of leverage over the DPRK contributes to greater confidence in Russia than, for example, in China.

The DPRK is well aware of Russia's role, capabilities and strategy in the region and respects its position. Despite the fact that Russia was forced to support sanctions against the DPRK, this did not cause any noticeable deterioration in bilateral relations. The economic influence of Russia on the DPRK even before the sanctions was insignificant. Therefore, Russia's compliance with the sanctions did not affect bilateral economic cooperation too much. In other words, the DPRK does not have high expectations from Russia, so there is no disappointment if these expectations are not met.

Of course, North Korea would be interested in strengthening of Russia's positions in the region, so that it could balance China's influence with the help of Russia. However, the DPRK understands that the roles of countries will not change in the nearest term. So, the DPRK will likely continue to cooperate with

China in economy, and with Russia in politics. Nevertheless, the countries have prospects of modest, but cooperation in other areas - humanitarian, educational, cultural, medical. Trade and economic cooperation are also possible. The sanctions do not prohibit trade and economic relations with the DPRK, they just impose restrictions on certain items and areas of activity which are used to finane North Korean nuclear and missile programs. It is difficult to prove the involvement of this or that economic activity in the financing of nuclear missile programs. Unlike the United States, Russia and China are expected to be guided by the "presumption of innocence» when making decisions on areas of cooperation with the DPRK. However, the basis for mutually beneficial trade and economic cooperation between Russia and the DPRK is needed. So far, it should be admitted that the DPRK has competitive advantages in a very small range of goods in the world market, and these goods are of greater interest to China than to Russia: minerals, coal and iron ore, seafood, etc.

As for Russian-North Korean cooperation, the most promising areas at the moment are:

- Transport

The Khasan-Rajin railway project, due to the efforts of Russian representatives in the UN Security Council, was not included in the latest Resolution, and thus is not subject to sanctions. So, joint activities within this project can be expanded. The implementation of the Trans-Korean projects in the original, trilateral format will largely depend on the new government of the ROK and its position on inter-Korean relations. Nevertheless, the DPRK and Russia can also develop cooperation on this project both in a bilateral format and in cooperation with China.

However, the problem of secondary sanctions by the US should be taken seriously and solved as these sanctions influence not only South Korean but also Russian businesses. In this situation experts point that even the Hasan-Rajin project needs help at the level of the Russian government - both in terms of protecting its participants from illegitimate persecution by the American authorities, and in terms of financial incentives, including special railway tariffs across the territory of Russia. If there is no support by the government the project even in its current, bilateral form, will fail and the investments will be lost.

If supported, this project can be further developed. For instance, it could be linked with China's BRI mega-project by including North Korean ports of Rajin and Chongjin in Maritime Silk Road.

- Tourism

Another promising area of cooperation is tourism. The countries planned to increase tourist exchanges before the pandemic and established ties between the

relevant authorities of the Primorsky Territory and the DPRK in the field of tourism organization. In 2018, the DPRK delegation took part in the events of the IV Pacific Tourism Forum and the Pacific International Tourism Exhibition (PITE). In October 2018, tourist companies of the Primorsky Territory made a tour across the DPRK to study future tourist routes.

Before the pandemic and borders closure the residents of the Far East and other Russia's regions expressed interest in the DPRK and would like to visit it, but the high cost of air transportation has hindered mass travel. If the road bridge over the Tumannaya River is opened and the existing railway track is used, this problem will be solved. The authorities of both Russia and the DPRK have enough time to prepare for the opening of the borders for tourism.

- Import of labor force from DPRK

The use of the DPRK's labor force has traditionally been one of the mutually beneficial areas of bilateral economic cooperation. There is a shortage of labor resources in a number of Russian regions, mainly in Siberia and the Far East, due to the general deterioration of the demographic situation. Labor from the DPRK could solve the problem of this deficit. In contrast to the western part of Russia, it would be easier and more economically feasible for the Far East naturally to attract labor force from the countries of NEA, in particular, from the DPRK. Attracting labor migrants from these countries is, given the proximity of these countries to the Russian Far East. We can assume that the countries will continue to strive for future cooperation in this area.

The ban on the attraction of labor from the DPRK seems legally unfounded, as well as the unilateral US sanctions blacklisting North Korean companies and individuals. Official reason behind the sanctions – that North Korean government can use labor force to obtain funds for the development of its nuclear and missile program – does not stand up to criticism. In our information age there are many other ways, both legal and illegal, to obtain these funds. And it is ridiculous to assume that blocking access to labor from the DPRK will block the country's channels for receiving currency.

Russia is developing procedures and mechanisms for attracting North Korean workers that would guarantee their "non-involvement" in financing of nuclear missile programs. As for the unilateral US sanctions, other countries, including Russia, are not obliged and will not comply with them - from the point of view of international law, they have no legal force.

Also, Russia, together with China, started consultations the UNSC before pandemic to lift part of the sanctions against the DPRK in exchange for its voluntary moratorium on the launch of long-range missiles and nuclear tests. Despite the rejection of this initiative by the US, the attempts have not stopped. Some steps were also made to ease sanctions on the export of North Korean labor needed for the implementation of the Trans-Korean projects.

In addition to already mentioned, there are areas that were little or not affected by sanctions – medicine, education, culture and humanitarian interaction. Bilateral cooperation in these spheres can be developed further after the opening of the borders.

To conclude, Russia and North Korea can and should develop their cooperation especially given that they have opportunities even in the current difficult situation. However, it would require from Russia to shift from its tactic of supporting strategic partner's foreign policy goals to more active promotion of its own interests and rights to cooperate with the countries of the Korean peninsula. By playing on contradictions in RF-US relations China may prevent rapprochement between Russia and Korean states and gain Moscow's support to Beijing policy on the peninsula. If Russia begins to follow example of China – for instance, take advantage of current tensions between US and China – it will have a chance to start independent policy on the Korean Peninsula and reach full potential of cooperation with the DPRK.

토론 2

북·러 경제협력의 과제와 전망 토 론 문

마리나 쿠클라
(극동연방대학교 한국학과 교수)

“한반도-동북아 지역 평화·개발·통합을 위한 한러 협력” 토론문

발제문은 북러 협력의 과제와 전망을 평가하고, 북한과 러시아 사이의 관계를 보다 광범위하게 동북아 국가 사이의 이해상충 문제와 지역의 정치-경제적으로 복잡한 상황 등 종합적인 맥락으로 고려하고 있다. 발제문의 전반부는 북한과의 협력사업에 관여하고 있는 국가들의 관심사, 목적, 기대치 등을 논의하고 있고, 이후에는 한반도에 대한 러시아와 중국의 국익 사이에 균형을 고려하며 흥미로운 결론을 도출하고 있다. 마지막으로 내린 주요 결론은 러시아, 중국, 대한민국 등 여러 국가의 정치적 이익에 모두 부합하는 경제협력 프로젝트는 없다는 점이며, 개인적으로 이러한 의견에 동의한다.

남북관계에 진전이 없다는 현실도 다자간 협력 형식에 반하는 증거이다. 발제자는 또한 한반도 협력 사업의 전망과 관련하여 중국의 부정적인 역할에 대해서도 강조하고 있다.

북한에 대한 중국의 영향력을 유지 및 강화하면서 북한이 다른 국가와 긴밀해지는 것을 방지하고 중국에 대한 의존도를 낮출 수 있는 여타 협력사업에 참여하는 것을 막는 것이 중국의 이익과 가장 부합하는 방안이다.

따라서 동북아 지역 내 다자관계의 안타까운 현실로 인해 양자관계를 통한 협력만이 북러 협력 등 지역 내 협력의 동력을 제공할 유일한 방안이라는 결론에 이를 수 있다.

하지만 현 상황에서는 일단 코로나-19로 촉발된 팬데믹 상황을 해결하는 것이 역내 협력에 가장 큰 과제이기 때문에 정치적 요인들은 현재 의제에서 배제되어 있다. 북한은 코로나 환자가 전혀 발생하지 않았다고 보고하고 있지만, 팬데믹 상황에서 살아남기 매우 어려운 여건에 처해 있다. 유엔 식량농업기구(FAO)가 3월에 발표한 “2020년 1분기 농작물 전망 및 식량 상황” 보고서[1]에 따르면 북한의 인구 상당수가 식량 부족 및 영양실조에 시달리고 있는 것으로 나타났다.

1) http://www.fao.org/3/cb3672en/cb3672en.pdf

첫째. 북한에서 시행 중인 엄격한 방역 및 격리 조치로 인해 북한 내에서 경제 시스템의 붕괴와 함께 식량 위기 상황 및 2차 “고난의 행군”이 촉발되었다는 추측을 낳았다. 북한 내 외국 공관의 외교관들과 NGO 대표단들이 국외로 빠져나가면서 북한 내 정부 수집에 어려움을 겪고 있고, 이는 국제사회의 불안감이 더욱 커지는 것에 간접적으로 기여하였다.

둘째. 코로나-19에 대한 북한의 강력한 방역 조치로 인해 북러 교류와 심지어는 북중 교류까지 사실상 제로에 가까운 상태가 되었다. 그러나 코로나-19 상황이 보다 장기화되고 확산될수록 오히려 북한의 대중국 의존도가 높아질 것이라는 것이 대부분 전문가들의 의견이다.

코로나-19 팬데믹 상황은 한편으로 대북 협력 사업 등 동북아 협력의 진전을 위해 일종의 전환점 역할을 할 수도 있다. 백신 접종, 인도주의적 지원, 그리고 코로나-19의 확산 상황에 따라 이러한 협력 가능성이 크게 좌우될 것이다.

이와 관련하여 발제문에서는 다음과 같이 이야기하고 있다.

북한 지도부는 백신 공급처를 최대한 다양화하기 위해 러시아산 등 다양한 백신을 확보하기 위해 노력할 것이다.

여기에 개인적 의견을 보태자면, 러시아가 먼저 주도적으로 백신 공급에 나서서 북한의 대중국 의존도가 심화되는 것을 막고 이 지역에 보건 안보를 제공하도록 나서야 한다고 본다.

전반적으로는 남북 경제협력의 전망에 대해 부정적 견해를 나타내는 학자들의 의견에 동의한다.

앞에서 언급한 분야들 외에도 경제 제재에 영향을 거의 받지 않은 의학, 교육, 문화, 인도주의적 교류 등의 분야도 있다. 이러한 분야에서 양국 간 협력은 국경 개방 이후 더욱 발전할 수 있을 것이다.

발제문은 하산-라진 사업을 북러 국가 간 협력의 주요 사례로 논의하고 있다. 러시아는 하산-라진 사업을 포함한 기타 한반도 협력 사업의 이행에 대해서 정치적인 이득 관점에서 가장 먼저 고려하고 있다. 북한과 함께 하는 모든 다자협력 사업이 어려운 운명을 겪었기 때문에 이는 모든 협력사업을 양자 간 협력사업으로 추진해야 한다는 의견에 힘을 실어주는 증거가 되고 있다.

관광산업은 경제 제재 대상은 아니지만 코로나-19로 인해 불확실한 상황에서 관광객이 방문할 가능성은 낮다. 국경 폐쇄를 완화하거나 해제함으로써 교류를 활발하게 하고 관광산업을 활성화하기 위해서는 북한이 이웃 국가들과 보다 강력하고 전문화된 국제협력 체계를 구축할 필요가 있다. 이를 위해 중국과 러시아가 가장 먼저 적극적

으로 접촉해 협력에 나설 것으로 예상된다. 발제자가 지적한 바와 같이 두만강에 도로 다리를 건설하여 관광객 교류의 기회를 열 수 있을 것이다. 개인적으로 동북아 지역 크루즈 관광의 가능성 또한 제기하고 싶다. 하지만 여기에는 역내 다자관계 발전이 선행되어야 할 것이다.

따라서 북한과의 관계 개선에서 가장 주된 문제가 되는 것은 러시아의 한반도 전략 부재 및 분명한 전략적 이해관계의 부재라 할 수 있다.

러시아가 북한에 대한 영향력이나 한반도에 대한 전략적 계획을 충분히 가지고 있지 않다는 발제자의 입장에 동의하며, 3자 협력 형태의 사업 구상을 버리고 양자 협력 사업에 전념할 필요가 있다고 생각한다. 이러한 사업에는 두만강을 가로지르는 교량의 건설 및 양국 비정부 기관 협력 등이 포함될 것이다.

러시아 연해주의 주지사는 “우리는 2019년부터 북한과의 사업에 대해 본격적으로 검토하기 시작했지만, 건설 착수를 위해서는 양국 사이에 결정을 내려야 하기 때문에 지금까지는 사업이 개념 단계에 머물러있었다”며 “지금은 북한의 국경 폐쇄 조치로 인해 북한과의 접촉이 사실상 전혀 없기 때문에 모든 사업이 중단된 상태”라고 말했다. 연해주 주지사는 코로나-19 팬데믹 상황이 호전되면 사업 진행이 다시 재개될 것이라 여기고 있다. 그리고 북한과 연결되는 교량 건설과 함께 북한과의 통합도 필요하다는 입장을 갖고 있다.[2)]

전반적으로 북한과의 도로다리 건설 문제는 관광산업 활성화를 비롯한 기타 교류 사업이 실현된다면 북한에 대한 러시아의 영향력을 강화하는 주요 지렛대가 될 것이다.

2)https://www.interfax-russia.ru/far-east/news/obsuzhdenie-proekta-avtomobilnogo-mosta-mezhdu-rf-i-kndr-mozhet-vozobnovitsya-posle-stabilizacii-epidobstanovki-kozhemyako

Kim Jong-un's economic policy: Evaluation and Prospects

June 30, 2021

M. Kukla is an Associate Professor at the Korean Studies Department at the Oriental Institute - School of Regional and International Studies, FEFU. She holds a PhD in Economics. Prof. Kukla research focuses on Korean economy, as well as the economic cooperation of Russia with South and North Korea. In 2015-2020 she was the project director for the Academy of Korean Studies Project in FEFU, Director of the Center of Korean Studies in FEFU (2019-2020). Her latest publications focused on the problems of Russian-Korean trade and investment relations, post-industrial economic policy in South and North Korea

Discussion Points for the Workshop "Korea-Russia Cooperation for Regional Peace, Development and Integration on the Korean Peninsula and in Northeast Asia"

Marina Kukla

In the discussed paper, which assesses the problems and prospects of cooperation between Russia and the DPRK, these relations are considered in a broader context, involving the issues of the conflict of interests among the NEA countries and the intertwining of the political and economic contexts. In the first part of the paper the author studies interest, goals, expectations of the countries involved in cooperation with DPRK, and finally comes to interesting conclusions regarding the balance of interests of Russia and China in relation to the Korean Peninsula. The main conclusion, with which I agree, is that there are no economic projects which correspond to the political interests of several countries (namely Russia, China, the Republic of Korea) at the same time.

Lack of progress in inter-Korean relations also testifies against multilateral format of cooperation. The author also emphasizes the restraining role of China in the prospects of Korean projects.

It is in interests of China to maintain and strengthen its influence and to prevent rapprochement of the DPRK with other countries, preventing it from any cooperation that would make it less dependent on China. Trans-Korean projects are the least desirable for China.

Thus, the unfortunate experience of multilateralism in NEA moves us to the idea that only bilateral relations will advance the cooperation in the region including cooperation between Russia and North Korea.

Anyway all political factors are now on the sidelines of the agenda, since the main obstacle to cooperation is the Covid-19 pandemic. By all accounts, the DPRK is very difficult to survive the pandemic despite reports of no cases of Covid in the country.

According to the report on the “Crop Prospect and Food Situation” for the first quarter of 2020 released in March[1] by the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), in the Democratic People’s Republic of Korea, it is estimated that large parts of the population continue to suffer from low levels of food consumption and very poor dietary diversity.

First, the strictest quarantine measures adopted in the country gave rise to a speculation about the collapse of the economic system, about a difficult food situation and a new "Arduos March". The outflow of foreign diplomats and NGO representatives from the DPRK made it difficult to collect information, which indirectly contributed to the growth of alarmist sentiments among the international community.

Secondly, the DPRK's relations with Russia, and even with China, have practically come to naught due to the strict quarantine measures. However, it is widely believed that the DPRK's dependence on China can only worsen if Covid-19 pandemic continues and spreads.

On the other hand Covid-19 can make a sort of reload for the North East Asia cooperation, including North Korean projects. It will depend on the situation with vaccinations, humanitarian aid and pandemic itself.

As Dr. Barannikova noted,

North Korean leadership will try to get different vaccines including Russian one in order to diversify the suppliers of vaccine as much as it is possible.

I would agree with this idea adding that Russia should made a initiative regarding vaccine preventing the deepening dependency of China as well as providing health security in the region.

In general I join the opinion of researchers who are pessimistic about the prospects for cooperation between the ROK and the DPRK.

1) http://www.fao.org/3/cb3672en/cb3672en.pdf

There are areas that were little or not affected by sanctions – medicine, education, culture and humanitarian interaction….. To conclude, Russia and North Korea can develop their cooperation even in the current difficult situation.

Khasan-Rajin project is usually discussed in the context of international cooperation between Russia and North Korea. Implementation of Trans-Korean projects, including Khasan-Rajin, is first of all considered by Russia from the perspective of political advantages. This is evidence of the difficult fate of all multilateral projects involving the DPRK and, in our opinion, is an argument in favor of bilateral projects.

Tourism is not subject to economic sanctions, but tourists are unlikely to come amid Covid-19 uncertainty. To activate a more active goods trade and tourism industry through easing or lifting border closures, it is necessary to establish a stronger and more specialized international cooperation system with neighboring countries. To this end, it is expected that China and Russia will be the first to actively contact and offer cooperation. As Dr.Barannikova noted, the road bridge over the Tumen River will create an opportunity for tourist exchanges. I would also point out the opportunity of cruise tourism in NEA albeit it would mean a multilateral relations to be developed.

So it seems that the main problem in the development of relations with the DPRK is Russia's lack of a strategy and clear strategic interests on the Korean Peninsula.

I agree with the author's position that Russia does not have enough leverage over the DPRK and strategic plans regarding the Korean Peninsula, and I believe that it is necessary to discard the idea of trilateral projects and concentrate on bilateral ones. Such a project may well be a bridge across the Tumannaya River and cooperation of non-governmental organizations.

"In 2019, we began to seriously consider this project with North Korea. But so far only the concept has remained, because there is a need for a bilateral decision related to construction. But since now there are practically no contacts with the DPRK because of their lockdown. So all work is on hold." The head of Primorye believes that with the improvement of the epidemiological situation, work will resume. The main thing is that the head of Primorye believes that the bridge is necessary as well as integration with North Korea is also important".[2)]

In general, the issue of building a bridge can become a leverage of Russia on North Korea if the prospects for tourist and other exchanges become realistic.

2)https://www.interfax-russia.ru/far-east/news/obsuzhdenie-proekta-avtomobilnogo-mosta-mezhdu-rf-i-kndr-mozhet-vozobnovitsya-posle-stabilizacii-epidobstanovki-kozhemyako