

한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해협력 구상

서보혁

한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해협력 구상

연구책임자

서보혁 (통일연구원 연구위원)

연구지원

용혜민 (통일연구원 연구원)

한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론:

평화·경제·화해협력 구상

한반도 평화와 남북 협력 종합연구 사업(2/4년차)

한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론

KINU 연구총서 19-20

발행일	2019년 12월 30일
저자	서보혁
발행인	임강택
발행처	통일연구원
편집인	평화연구실
등록	제2-02361호 (97.4.23)
주소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈페이지	http://www.kinu.or.kr
기획·디자인	(주)에이치에이엔컴퍼니(02-2269-9917)
인쇄처	(주)에이치에이엔컴퍼니(02-2269-9917)
I S B N	978-89-8479-966-0 93340
가격	10,000원

© 통일연구원, 2019

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해협력 구상

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

차례

요약	9
I. 서론	13
1. 연구 배경과 목적	15
2. 연구 범위와 구성	21
II. 평화협력: 평화협정의 체결과 이행	25
1. 평화협정 관련국들의 입장과 함의	27
2. 평화협정 체결 및 이행 방안	59
3. 평화체제 추진 전망과 로드맵	79
III. 경제협력: 북한 기업 및 도시경제와의 접촉	91
1. 북한 기업의 발전 현황	93
2. 북한 도시경제의 발전 현황	110
IV. 화해협력: 갈등 사회의 극복을 위한 평화교육	143
1. 분단 심성: 고착화된 분쟁의 결과	145
2. 평화교육을 통한 화해협력	170

V. 결론	185
1. 평화협력의 길	187
2. 경제협력의 길	190
3. 화해협력의 길	193
4. 평화·경제·화해협력의 선순환	195
참고문헌	199
최근 발간자료 안내	209

표 차례

〈표 II-1〉 평화협정 주요 이슈별 북·미·중 3자의 입장	58
〈표 II-2〉 비핵평화 이행 로드맵	85
〈표 III-1〉 북한 공장기업소에 대한 조사 항목	101
〈표 III-2〉 북한 공장기업소 가동률 요인 기준표	103
〈표 III-3〉 북한 실태 연구 연차별 연구계획	110
〈표 III-4〉 신의주의 시장 현황	127
〈표 IV-1〉 분단의 중심성	168
〈표 IV-2〉 인구통계학적 변수에 따른 분단의 중심성	169
〈표 IV-3〉 북한에 대한 정서가 평화를 실현하는 수단(협력)에 미치는 영향	182

그림 차례

〈그림 Ⅰ-1〉 한반도 미래 비전: 평화·경제·화해협력의 선순환	21
〈그림 Ⅱ-1〉 북한이 설정한 해상경계선	29
〈그림 Ⅲ-1〉 북한 공장기업소의 조사 개체 수	98
〈그림 Ⅲ-2〉 등급별 공장기업소 가동률 수준	102
〈그림 Ⅲ-3〉 등급별 임금(배급)수준	102
〈그림 Ⅲ-4〉 사회기술시스템의 전환 과정	115
〈그림 Ⅲ-5〉 신의주 구역	119
〈그림 Ⅲ-6〉 신의주시 권력 지역개발 및 인프라 개발계획	121
〈그림 Ⅲ-7〉 신압록강도로대교	123
〈그림 Ⅲ-8〉 신의주의 전력 및 통신 인프라	124
〈그림 Ⅲ-9〉 신의주의 공업 배치	125
〈그림 Ⅲ-10〉 신의주의 주요 기업 분포(기본 구역)	126
〈그림 Ⅲ-11〉 신의주의 주요시장 및 백화점 입지	127
〈그림 Ⅲ-12〉 신의주의 시장 네트워크	128
〈그림 Ⅲ-13〉 신의주와 여타 지역 간 시장 네트워크	129
〈그림 Ⅲ-14〉 신의주화장품의 로지스틱스	133
〈그림 Ⅲ-15〉 신의주방직/피복공장의 로지스틱스	135
〈그림 Ⅲ-16〉 신의주신발공장의 로지스틱스	136
〈그림 Ⅲ-17〉 신의주특구의 단계별 연계교통인프라 구축	141

요 약

목하 한반도 상황은 비핵평화 협상이 주도하고 있지만, 한반도의 미래는 평화협력, 경제협력, 화해협력을 다함께 추구할 때 밝아질 것이다. 그리고 그 미래상은 한민족만의 이익이 아니라 세계와 공유하는 보편가치의 조화로운 실현이자, 세계평화에 기여하는 길이기도 하다. 문제는 평화·경제·화해협력의 선순환을 어떻게 이룩하느냐이다. 평화·경제·화해협력의 선순환은 우선 세 과제의 지속가능성 확립, 그것을 이전에 세 과제를 함께 추진할 역량과 조건 조성이 우선이다. 그 전제로 평화와 경제를 하나의 운명공동체를 살리는 양대 축으로 인식하고, 이를 지속가능하게 하고 존엄한 삶을 영위하는데 화해의식의 역할이 크다. 그 출발은 대내적으로 남남갈등을 해소할 통합 여론의 형성이고, 국제적으로는 비핵평화 프로세스의 본격화이다. 비핵평화 프로세스의 각 단계에 상응하는 경제협력 방안은 남북관계와 북한의 수요는 물론 대북 제재완화 전망 등 국제적 환경 변수도 포함해 추진할 일이다. 나아가 화해 프로세스를 평화 및 경제협력 단계와 연관 지은 연구가 부재하므로 이에 대한 연구도 향후 과제로 남아있다.

주제어: 평화협력, 경제협력, 화해협력, 평화체제, 기업화, 시장화, 평화교육

Abstract

Comprehensive Study on Peace on the Korean Peninsula and Inter-Korean Cooperation: Peace, Economy and Reconciliation

Suh, Bo-hyuk

The situations surrounding the Korean Peninsula are currently led by the negotiations towards denuclear peace, but the brighter future can be shaped with peace cooperation, economic cooperation and reconciliatory cooperation pursued all together. This future will not only benefit the Korean people but realize universal values to be shared by the global community as well as contributing to world peace. What matters in this journey is how this virtuous cycle of peace, economic and reconciliatory cooperation can be created. To this end, three pillars for peace, economy and reconciliation need to be established, and for this, the capabilities and conditions to build those processes should be fostered first. Under the premise that peace and economy are the two pillars upholding the community having a shared fate, a sense of reconciliation has a critical role to play in sustaining the shared fate community and helping people lead a dignified

life. The starting point is, domestically, easing conflicts within South Korea and creating a unified public sentiment, and internationally, implementing the denuclear peace process in earnest. The economic cooperation measures corresponding to each step of the denuclear peace process should be identified, taking international environment changes into account such as the North–South Korean relationship, demand from North Korea and prospects for easing sanctions imposed on North Korea. Furthermore, more studies linking reconciliation process with peace and economic cooperation need to be carried out.

Keywords: Peace Cooperation, Economic Cooperation, Reconciliatory Cooperation, Peace Regime, Industrialization, Marketization, Peace Education

I. 서론



1. 연구 배경과 목적

2018년부터 시작한 한반도 비핵평화 프로세스는 아직 본격적인 궤도에 들어서지 못하고 있다. 일차적인 이해 당사자인 남북한과 미국 사이에 오랜 대결과 불신을 청산할 시간과 준비가 충분하지 못하기 때문이다. 상호 간에 대화와 대화 중단이 오가며 비핵화의 범위와 방법, 그에 대한 상응조치를 둘러싼 합의 형성이 우선 과제이다. 그럼에도 불구하고 2018년 북한의 평창 동계올림픽 참여 이후 지금까지 일련의 정상외교와 그에 따른 정치·군사적 신뢰조치들이 이루어져 한반도에 전쟁위기가 가시고 기본적으로 대화가 전개되고 있는 것이다. 이런 국면 전환기에 한국은 한편으로 비핵평화 프로세스의 본격 전개를 촉진해 평화체제 수립의 길을 닦아가고, 다른 한편으로는 평화체제 수립을 계기로 한반도 미래상을 그리고 그에 대비하는 노력을 전개해가야 할 것이다. 비핵평화 이후 한반도 미래는 단지 군사적 차원의 평화정착으로 보장되지 않는다. 평화체제를 지속가능하게 확립하는 동시에 경제와 사회문화 분야에서도 통일을 지향하는 남북 간 지속가능한 공동체 건설을 대비해야 하는 이유가 여기에 있다. 이 연구는 목하 한국이 취할 이상 두 가지 과제 중 두 번째 과제-한반도 미래상-에 주목하고 있다.

무엇보다 한반도에서 당면한 우선 과제는 비핵평화 프로세스를 성공시켜 평화체제를 수립하는 일이다. 그리하여 냉전 구조의 잔재를 청산하고 정치·군사적 대립을 완전하게 중단시키는 대신, 평화경제를 다방면에서 전개해 공존공영의 남북관계를 제도화함으로써 사실상의 통일로 진입하여야 할 것이다. 한반도에 항구적인 평화질서를 구축하는 것은 정파를 막론하고 한국사회와 남북의 숙명적인 목표이다. 현재 문재인 정부는 한반도 평화체제를 구축하기 위해 세

방향에서 지속적인 노력을 기울이고 있다. 그 한 방향은 한국사회로서, 정부는 정치사회와 시민사회를 망라해 4·27 판문점 선언, 9·19 평양공동선언 및 남북 군사합의서 등 남북 간 제반 합의의 이행을 위한 초당적인 지지를 구하고 있다. 두 번째 방향은 북한으로서, 정부는 역시 남북합의의 이행을 위한 북한의 적극적인 반응을 촉구하면서 대화와 협력의 기회를 확대하고자 힘쓰고 있다. 세 번째 방향은 국제사회로서, 특히 한반도 평화체제 수립과 관련해 미국, 중국 등 주변 국가들과 긴밀한 협력관계 발전을 추구하고 있다. 이와 같이 세 방향을 향한 한국정부의 비핵평화 프로세스의 본격화 노력은 결국 한국이 비핵화 이후 한반도 미래 비전을 제시하고 그것을 이행할 청사진을 갖고 있을 때 성공할 것이다. 본 연구의 문제의식은 여기에 있다. 여기서는 비핵화 이후 한반도 미래 비전을 ‘지속가능한 평화번영’으로 잠정적으로 설정하고 이를 구현할 청사진으로 평화·경제·화해협력을 제안하고자 한다.

2018년 한국은 한반도 평화 분위기 조성과 비핵평화 프로세스의 기반을 닦는데 적극적인 역할을 수행하였고, 북미 간 핵협상 타결을 기대하며 2019년을 맞이하였다. 2019년 한국정부는 대통령의 3·1절 경축사를 비롯해 계기가 있을 때마다 북한과 국제사회에 비핵화 이후 미래 한반도 비전을 제시해왔다. ‘신한반도 체제’론이 그 대표적인 예이고 그 전후로 ‘한반도 신경제 구상(지도)’, ‘동북아+ 책임공동체’, 그리고 ‘신남방협력’과 ‘신북방협력’을 제안하고 추진 중에 있다. 이와 같은 정부의 정책구상은 크게 보아 평화협력과 경제협력을 양대 축으로 하고 있다. 이를 뒷받침하는 이론이 평화경제론이다.

평화경제론은 평화협력과 경제협력을 담은 ‘신한반도 체제’를 비전으로 삼고 있다. 이를 위해 ‘평화경제’는 평화협력과 경제협력의 선순환관계 확립과 그 추진 방안에 초점을 두고 있는 전략 개념이다.

평화협력의 가장 기초가 되는 요소는 바로 전쟁과 그 외 무력충돌의 부재, 또는 그러한 두려움으로부터의 자유이다. 평화협력은 평화체제를 지향하는 것이다. 한편, 경제협력은 국가 및 민간 행위자들의 자유로운 경제교류 위에서 형성되는 지속가능하고 포괄적인 경제적 관계망을 말한다. 한반도 맥락에서 경제협력은 구체적으로 통일 이전에도 가능한 남북 경제협력을 지향한다.

평화협력과 경제협력은 선순환 구조 위에 존재 가능하다는 것은 이론적으로 입증 가능하다.¹⁾ 그렇지만 현실에서, 특히 전쟁을 치르고 적대관계를 지속해온 장기분쟁사회에서 분쟁 집단 사이의 평화경제 형성은 대단히 많은 장애 요소들에 직면할 수 있다. 사실 장기분쟁지역에서 평화경제의 가능성은 대단히 현실적인 도전을 받는다. 정치군사적 신뢰가 충분히 축적되고 제도화되어 예측가능성이 확립되기 전에도 경제협력이 가능한지, 그래서 평화경제가 성립 가능한지 회의가 들 수 있기 때문이다. 그런 점에서 한반도는 평화경제론을 정책으로 구현하려는 시도라는 측면에서 대단히 중대한 사례(critical case)라고 할 만하다. 평화경제론의 한반도 적용 가능성은 곧 한반도의 평화변영 가능성을 말하는 것이기 때문이다. 국가 간 경제협력은 이를 통해 이익을 얻는 집단을 형성하는바, 이들은 양국 간 무력분쟁이 발생하고 경제교류가 제한되어 이익을 얻지 못하는 예측 불가능 상황을 방지하기 위해 다양한 노력을 전개할 것이다. 평화 또는 무력분쟁의 위협 부재는 국가 및 민간 행위자들이 마음 놓고 해외 행위자들과의 경제교류를 지속할 수 있는 여건을 마련하는 의미를 갖는다.

한편, 평화경제론이 평화협력과 경제협력의 선순환으로만 실현가

1) John R. Oneal and Bruce Russett, *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations* (New York: W. W. Norton & Company, 2000) 참조.

능한지도 의문이다. 왜냐하면 관련 행위자들이 평화협력, 경제협력 모두를 이익 극대화의 관점에서 합리적 행위로 간주할지 불확실하고, 더 나아가 협력에 나설 행위자들이 전쟁을 겪은 후 대립과 불신이 깊이 남아있기 때문이다. 한반도 맥락에서 볼 때 평화경제는 이상적이거나 최종적인 상태에서 상정할 수 있고 평화협력이 우선이라는 지적이 우세한 것이 사실이다. 평화와 경제의 선순환을 촉진하는 차원에서 볼 때도 한반도에서 단기적으로 두 영역의 상호교차 혹은 병행 추진으로 평화경제의 효과가 발생할지도 불확실하다. 그래서 평화협력과 경제협력을 촉진하고 둘 사이 상호작용의 교착을 예방할 제3의 협력이 필요하다.

나아가 한반도 미래 비전이 평화와 경제로만으로 구성되는지도 의문이다. 인간다운 삶, 삶의 질, 지속가능한 삶 등 오늘날 세계에서 통용되는 가치는 장기분쟁사회의 구성원들 사이에는 비현실적으로 보일 수도 있기 때문이다. 그렇기 때문에 장기분쟁사회를 겪은 집단들 사이에, 그리고 그 구성원들이 지속가능한 평화번영의 사회를 그럴 수 있는 조건을 형성하는 일이 중요한 과제로 부상하는 것이다. 그것을 또 하나의 가치로 제시하면 바로 화해(和解, reconciliation)를 꼽을 수 있다. 적대관계의 협력관계로의 전환을 다룬 굽찬(C. Kupchan)의 논의에서 화해는 안정적 평화의 예시로 다뤄지고 있고, 화해를 가져오는 일방적인 양보는 안정적 평화의 1단계 방안으로 제시되고 있다.²⁾ 결국 한반도 미래 비전은 평화와 경제, 그리고 화해가 상호조화하며 보완하는 삼원 공동체로 상상할 수 있다.

남북한 주민들은 한국전쟁과 이어지는 분단의 역사 속에서 상대방에 대한 부정적인 인식을 키워왔다. 남한 주민들 중에는 북한에

2) Charles A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2010), p. 6.

대한 악마화 및 북한 주민에 대한 우월을 가지며, 이러한 인식을 공유한 집단과 그렇지 않은 집단 사이의 ‘남남갈등’마저 일어나고 있다. 북한은 주체사상과 제국주의론에 의거해 미국을 ‘분단의 원흉’, 남한을 ‘미제의 하수인’으로 규정하고 자주성 테제 하에 자신을 정당화 하고 평화를 함께 수립해야 할 상대를 타자화 해왔다.³⁾

분단과 정전체제에 대한 인식은 평화협력과 경제협력의 형성 및 발전을 저해한다. 경제협력의 기초는 상대에 대한 믿음인 바, 사회에 갈등적 인식이 만연할 경우 경제협력이 일정 수준 이상을 넘어설 수 없다. 또 서로에 대한 적대적 인식이 팽배할 경우 사소한 충돌도 무력분쟁으로 비화할 수 있는바, 평화협력 건설에 치명적 위협을 초래할 가능성이 존재한다. 현 상태에서 볼 때 평화협력과 경제협력 수립 만으로도 과도한 과제로 보일 수도 있고 비현실적인 발상인지도 모른다. 그렇지만 분단·정전체제의 장기화를 보내온 한반도에서 온전한 미래의 상은 평화와 경제의 선순환 못지않게 중요하고 현실적으로 그것을 촉진하는 또 다른 공동체적 가치가 필요하다.

화해란 분쟁으로 만들어진 과거와 현재까지의 적대관계를 일련의 평화적인 방법과 절차를 통해 새롭고 건설적인 관계로 전환하는 노력과 그 상태를 말한다. 화해를 정의하는 데는 그 대상, 방법, 목표를 포함하고 있다.⁴⁾ 화해의 방법은 진실규명, 책임 인정, 사죄와 용

3) 김병로·서보혁 엮음, 『분단폭력: 한반도 군사화에 관한 평화학적 성찰』(서울: 아카넷, 2016) 참조.

4) 화해의 정의에 관해서는 다음을 참조. Johan Galtung, “The Four Components of Peace,” (January 28, 2013), <<https://www.youtube.com/watch?v=JcqPOlqRRg>> (Accessed September 22, 2019); Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse and Hugh Miall, *Contemporary Conflict Resolution*, Third Edition (Cambridge: Polity Press, 2011), p. 246; Ervin Sraub and Danel Bar-Tal, “Genocide, Mass Killing and Intractable Conflict: Roots, Evolution, Prevention and Reconciliation,” in *The Oxford Handbook of Political Psychology*, eds., Leo Huddy, David O. Sears and Jack S. Levy (New York: Oxford University Press, 2003), pp. 832~833; Joanna Santa-Barbara, “Reconciliation,” in *Handbook of Peace and Conflict*

서, 법적 처벌, 보상과 배상, 기록 및 추모, 통합 등을 꼽을 수 있다. 남아프리카공화국, 르완다, 구 유고슬라비아, 캄보디아 등 전쟁과 구조적 폭력이 지속된 사회에서 대규모 인권침해가 자행된 이후 진행된 화해는 위와 같은 요소들의 조합으로 다양한 형태로 전개되었다. 대부분은 아직도 화해가 완료되었다고 말하기 어려울 정도로 장기 분쟁사회에서 화해는 그보다 더 긴 시간을 필요로 하는 일련의 ‘과정’이다.

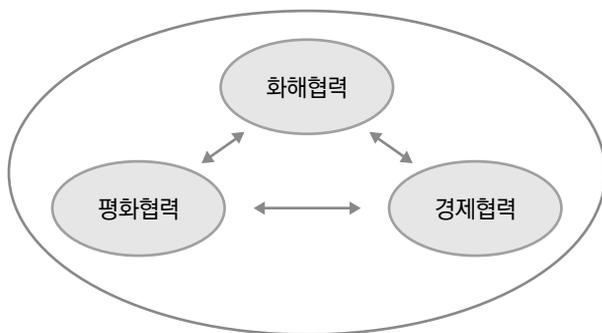
화해는 그 한자어와 영어에서 보듯이 관계의 재형성과 그 수단을 함께 암시해준다. 과거 적대적 관계에서 미래 우호협력관계로의 전환, 그것을 위한 전제 및 수단으로서 평화와 경제가 그것이다. 물론 화해는 개인의 심리, 인식을 다루고 있다는 측면에서 물질적 측면에 주목하는 경제 및 평화와 분리해 인식할 필요가 있다. 그럼에도 적대관계의 맥락 아래 평화변영을 추구할 때 평화와 변영의 상호연관성을 논의하는 것은 필연적이다.

한반도에서 화해는 평화체제 수립은 물론 통일 이후에도 추진할 목표이자 통합 방향이다. 화해는 통념과 달리 평화가 정착되기 이전에 오히려 평화정착을 위해 추진해야 할 전략적 과제로 간주할 수도 있다. 남북은 1991년 남북기본합의서 채택 시 화해협력을 제일 과제로 공감하고 화해협력분과위원회 설치에 합의한 바 있다. 4·27 판문점 선언과 9·19 평양 공동선언에서도 남북 정상은 화해를 언급하였다. 그리고 이산가족 상봉, 인도적 지원, 상호 주권인정, 무력의 평화적 해결 등 여러 측면에서 화해협력의 시도들이 있었다. 그러나 그것은 대부분 안보 정세에 종속되어 부차적인 관심사로 다뤄져왔고, 경제협력과 별개의 사안으로 간주되어왔다. 그런 개별적이고 분

Studies, eds., Chalrels Webel and Johan Glatung (New York: Routledge, 2007), p. 174; John P. Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Society* (Washington D.C.: USIP, 1997), pp. 26~27, 29.

리적인 현상은 정책의 시너지 효과를 저해하고 대내 정치적 갈등을 초래하기도 한다. 장기분쟁 사회론에 가장 가까운 사례인 한반도에 서 그 미래상을 평화·경제·화해로 구성된 상호의존적인 하나의 총체로 보려는 이유가 여기에 있다(그림 1-1).

<그림 1-1> 한반도 미래 비전: 평화·경제·화해협력의 선순환



출처: 저자 작성

2. 연구 범위와 구성

이 연구는 평화협력·경제협력·화해협력의 선순환이라는 한반도 미래상을 전망하며 이를 달성하기 위해 세 영역에서의 협력을 구축 하는데 필요한 당면 주요 과제를 제시하고 그 관련 실태와 방안을 검토하는 데 목적이 있다.

서론에 이어 제II장에서는 평화협력 건설의 당면 과제로 비핵평화체제 수립을 제시하고 비핵화와 함께 부상되고 있는 평화협정 체결 및 이행 논의를 전개하고 있다. 평화체제에 진입하기 위한 구체적이고 실효적인 방안으로서 평화협정에 주목하고 있으며, 협정 체결 및 이행에 관련된 시나리오와 로드맵을 제시할 것이다. 평화협정을 체결 조건과 시점, 그리고 관련국들의 입장을 고려하며 평화협정의

쟁점으로 간주되고 있는 평화협정 서명 당사자 및 서명 방식, 경제
획정, 평화관리기구, 비핵화, 군비통제, 다자안보협력, 통일과의 관
계 등의 문제를 다룰 것이다. 이상의 논의를 종합해 평화체제 추진
로드맵을 현 정세의 특징을 반영해 단계적 포괄접근으로 제시하며
한국의 역할을 제안하고자 한다.

제Ⅲ장에서는 남북 경제협력을 구축하기 위한 사전 단계로서 북
한 경제변화의 실태를 기업과 도시를 중심으로 분석하고 있다. 오늘
날 북한은 계획경제의 한계를 인식하고 시장화를 보완적으로 추진
하는 한편, 도시를 중심으로 특구정책, 지역 특성을 살린 기업 중심
의 산업화를 추진하는 등 체제 내 개혁(reform within socialist
system)을 전개하고 있다. 그런 점에서 기업과 도시경제는 북한 경
제변화의 현주소를 파악함은 물론 남북 경제협력의 토대로 간주할
만하다. 이 연구는 1년차에서 이루어진 북한의 시장화 추이 및 경제
환경을 알아보기 위해 진행된 다양한 요소들에 대한 상세한 분석의
연장선상에 있다. 기존의 북한경제 연구는 국가 수준의 계획경제 정
책 및 그 한계에 치중함으로써 북한 내부에서 벌어지는 새롭고 다양
한 현상을 종합적으로 다루지 못한 한계가 있었다. 그래서 중범위
혹은 미시적 수준에서 일련의 경제활동이 벌어지는 공간으로서의
도시, 그리고 그 안에서 벌어지는 기업의 경제활동 및 이를 연결하
는 네트워크와 로지스틱스(logistics)는 북한경제가 폐쇄적 자급자
족 구조가 아니라 국제사회의 시장 네트워크와 접속할 개연성을 보
여줄 수 있다. 이러한 북한 시장화와 도시경제의 활성화에 대한 이
해를 바탕으로 남북 경제협력을 구상할 수 있을 것이다. 북한에서
일어나는 일련의 경제적 변화는 남북 경제협력은 물론 남북한, 동북
아를 포괄하는 하나의 거대한 시장을 구성한다는 한반도 신경제 구
상의 주요 정책 고려대상이 될 것이다.

제IV장은 한반도 화해협력을 구축하기 위해 분단체제 하에 내면화 된 갈등의 심성을 성찰한 후 화해의 심성을 깊이 있게 고찰하고 있다. 이에 관한 1년차 연구는 ‘고질적 갈등(intractable conflict)’ 이론의 틀과 한국주민과 탈북민을 대상으로 한 설문조사 결과를 바탕으로 평화와 전쟁에 대한 인식을 중점적으로 검토한 바 있다. 평화와 전쟁에 대한 인식을 중심으로 두 인식에 영향을 미치는 변인들을 연구하였는데, 그에 이어 2년차 연구에서는 분단의 역사가 어떻게 갈등과 증오의 심성을 재생산하고 있는가를 면밀하게 분석하고 그것을 극복할 대안을 검토하고 있다. 즉 분단의 심성이 일종의 구조적·문화적 폭력이라고 한다면 평화교육을 활성화해 그러한 부정적인 심성과 태도를 극복하고 북한·통일문제 관련 ‘남남갈등’을 해소하고 건전한 여론 조성에 기여할 수 있을 것이다. 이런 노력의 결과 화해협력을 대내적으로, 그리고 남북 간에 수립할 수 있을 것이다. 이를 위해 평화교육이 화해협력에 기여하는 의미와 그 방향을 검토하는 한편, 그에 앞서 분단 심성과 화해 심성에 대한 비교연구를 수행함으로써 화해협력 구상의 토대를 견고하게 만들고자 한다.

결론에서는 이상의 논의를 요약하고 한반도 미래 비전으로서의 평화·경제·화해협력이 선순환 하는 조건과 추진원칙에 관해 시론적인 제안을 해볼 것이다.⁵⁾ 그리고 비핵평화 프로세스와 남북관계를 염두에 두고 가능한 수준에서 평화·경제·화해협력이 선순환 할 수 있는 방안을 토의해보고자 한다.

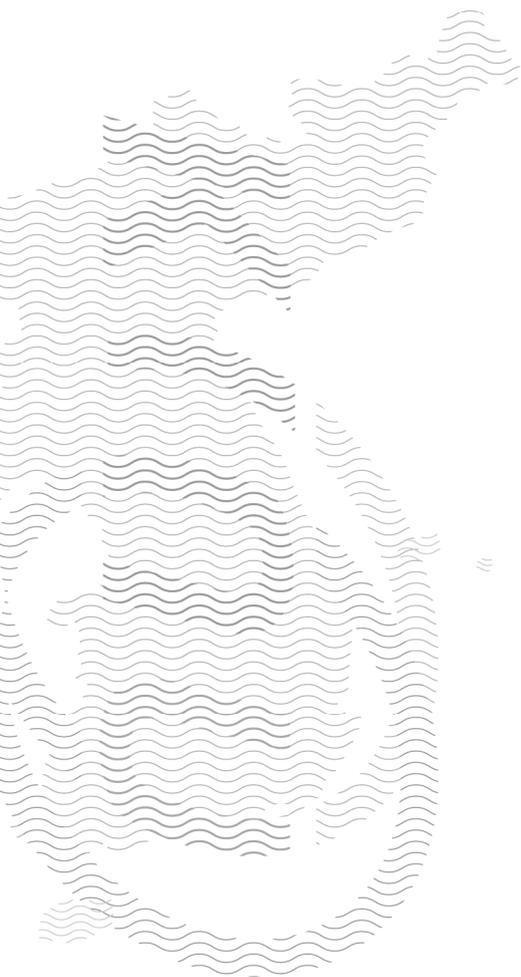
이 보고서는 통일연구원이 수행하는 ‘한반도 평화와 남북 협력 종합연구 사업’의 2년차 연구 결과를 요약한 것임을 밝혀둔다. 이 연구

5) 대북정책에서 이슈, 행위자 등을 포함한 다층적 병행 접근을 ‘선순환’으로 제시한 예는 박종철 외, 『2000년대 대북정책 평가와 정책대안: 동시병행 선순환 모델의 원칙과 과제』(서울: 통일연구원, 2012). 다만, 이 연구는 단기 정책 차원에서 기능적 파급효과에 주목했는데 본 연구는 중장기적 차원에서 이슈 간 대등한 파급효과를 다루고 있다는 점에서 차이가 있다.

를 함께 수행해온 선배, 동료 연구자들에게 고마움을 표하며, 올해 진행된 4개의 연구 주제를 소개하면 다음과 같다. 이들 연구주제 역시 각각 별도의 연구보고서로 발간될 예정이다.

- 한반도 평화체제 진입 시나리오와 로드맵(연구책임: 서보혁)
- 한반도 평화경제 실천을 위한 북한의 비즈니스 환경 분석(연구책임: 정은이)
- 북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스(연구책임: 홍민)
- 평화인식과 평화교육의 간극과 함의(연구책임: 박주화)

II. 평화협력: 평화협정의 체결과 이행



1. 평화협정 관련국들의 입장과 함의

가. 북한의 입장

(1) 경계획정과 평화지대

한반도 정전협정 1조는 “군사분계선과 비무장지대”를 규정하고 있다. 1조 1항은, “한 개의 군사분계선을 확정하고 쌍방이 이 선으로부터 각기 이(2)키로미터씩 후퇴함으로써 적대 군대 간에 한 개의 비무장지대를 설정한다”고 규정되었다. 한반도 평화협정에서 정전협정의 군사분계선을 육상경계선으로 설정하는 것에 북한은 이의를 제기하지 않을 것이다.

문제는 해상경계선이다. 정전협정 2조 13항 ㄴ목에는, “본 정전협정이 효력을 발생한 후 십(10)일 이내에 상대방의 조선에 있어서의 후방과 연해 섬들 및 해면으로부터 그들의 모든 군사력량 보급물자 및 장비를 철거한다. 만일 철거를 연기할 쌍방이 동의한 리유 없이 또 철거를 연기할 유효한 리유 없이 기한이 넘어도 이러한 군사력량을 철거하지 않을 때에는 상대방은 치안을 유지하기 위하여 그가 필요하다고 인정하는 어떠한 행동이라도 취할 권리를 가진다. 상기한 ‘연해 섬’이라는 용어는 본 정전협정이 효력을 발생할 때에 비록 일방이 점령하고 있더라도 1950년 6월 24일에 상대방이 통제하고 있던 섬들을 말하는 것이다. 단, 황해도와 경기도의 도계선 북쪽과 서쪽에 있는 모든 섬 중에서 백령도(북위 37도 58분, 동경 124도 40분) 대청도(북위 37도 50분, 동경 124도 42분) 소청도(북위 37도 46분, 동경 124도 46분) 연평도(북위 37도 38분, 동경 125도 40분) 및 우도(북위 37도 36분, 동경 125도 58분)의 도서 군들을 련합국군 총사령관의 군사통제하에 남겨두는 것을 제외한 기타 모든

섬들은 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령원의 군사통제하에 둔다”고 규정되어 있다.

남북한은, 1992년 9월 17일 발효된 「남북 사이의 화해와 불가침 교류·협력에 관한 합의서」 11조에서 “남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다”고 합의했지만, 「제2장 남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속 합의서」 10조에서 “남과 북의 해상불가침 경계선은 앞으로 계속 협의한다. 해상불가침 구역은 해상불가침 경계선이 확정될 때까지 쌍방이 지금까지 관할하여온 구역으로 한다”고 정했다. 즉 해상경계선은 협의의 대상으로 남겨 놓은 것이다. 문제는 남북한이 “지금까지 관할하여온 구역”에 대한 해석이었다. 남한이 북방한계선을 해상경계선으로 북한이 인정해 왔다고 주장한 반면, 북한은 정전협정 2조 13항 ㄴ목에 따라 서해의 5개 도서에 대해서만 남한의 관할권을 인정하려 했다(그림 II-1 참조).⁶⁾

서해상의 해상경계선'을 긋는 문제는 여전히 난제이다. 2006년 3월 판문점에서 열린 남북장성급회담에서 북한은 자신들이 그은 새로운 서해상의 해상경계선과 남한의 북방한계선 모두를 포기하고 새로 논의를 시작하자는 제안을 한 바 있다.⁷⁾

6) 이용중, “서해북방한계선(NLL)에 대한 남북한 주장의 국제법적 비교 분석,” 『법학논고』, 제32집 (2010), pp. 548~550.

7) 위의 글, p. 564.

〈그림 II-1〉 북한이 설정한 해상경계선



출처: 연합백과, “서해 북방한계선(NLL),” <<http://oh.yna.co.kr/publish/2015/08/28/YNO20150828147000039.html>> (검색일: 2019.10.20.).

한반도 평화협정은, 다른 평화협정과 마찬가지로, 교전당사자였던 남북한 사이에 새로운 경계획정 문제를 제기하게끔 한다. 방법은 두 가지다. 하나는 기존의 북방한계선을 서로 해상경계선으로 인정하는 것이다. 만약 해상경계선이 한반도 평화협정에서 국경의 의미를 지니게 된다면, 대한민국의 영토를 한반도와 그 부속도서로 규정한 헌법 3조와 충돌할 수 있다. 다른 하나는 평화지대 또는 평화수역에 대한 실행을 이룬 후에, 남북기본합의서처럼 새로운 해상경계선을 위한 협의를 하겠다는 내용을 담는 것이다. 북한의 이해를 반영한 선택이겠지만, 이 협의는 국제법적 기준을 둘러싼 남북한의 쟁투와 남한 내부의 정치적 반발을 야기할 수 있다. 한반도 평화협정의 국내 비준 시 난항이 예상되는 대목이다.

(2) 비핵화

북한이 주장하는 “조선반도 비핵화”는 비핵지대의 건설을 의미한다. 2016년 7월 6일 북한은 「정부 대변인성명」을 통해 한반도 비핵화가 “《북비핵화》”가 아니라는 주장을 다시 내놓았다. 3년여 만에 한반도 비핵화를 의제화한 이 성명에서 북한은 비핵화를 김일성과 김정일의 “유훈”이자 김정은의 “의지”라고 표현했다. 자신들의 핵억제력이 한반도에 “영구적인 평화체제를 구축하고 나아가서 반도전역의 비핵화를 실현하기 위한 필수불가결한 전략적 선택”이었다고 밝힌 다음, 한반도 비핵화의 길을 가기 위한 조건을 제시했다. 그 내용은 첫째, 한국에 “끌어들여놓고 시인도 부인도 하지 않는 미국의 핵무기들부터 모두 공개하여야 한다”는 것, 둘째, 한국에서 “모든 핵무기와 그 기지들을 철폐하고 세계 앞에 검증받아야 한다”는 것, 셋째, “미국이 조선반도와 그 주변에 수시로 전개하는 핵타격수단들을 다시는 끌어들이지 않겠다는 것을 담보하여야 한다”는 것, 넷째, “그 어떤 경우에도 핵으로, 핵이 동원되는 전쟁행위로 우리를 위협공갈하거나 우리 공화국을 반대하여 핵을 사용하지 않겠다는 것을 확약하여야 한다”는 것, 다섯째, 한국에서 “핵사용권을 쥐고 있는 미군의 철수를 선포하여야 한다”는 것이었다.⁸⁾

거슬러 올라가면, 1980년 북한은 조선로동당 6차 당대회에서 북한은 세력균형으로는 평화와 안전이 유지되지 않는다고 주장하면서 한반도를 포함한 전 세계의 비핵지대화, 평화지대화를 제안한 바 있다. 세계 모든 지역에서 핵무기의 시험과 생산 저장과 사용을 금지하며 모든 핵무기를 완전히 폐기하자는 것이었다.⁹⁾ 북한이 동의어로

8) 구갑우, “북한 핵 담론의 국제정치: 북한적 핵 개발의 이유와 김정은 정권의 핵 담론,” 『동향과전망』, 제99호 (2017), pp. 83~121 참조.

9) 구갑우, “북한 ‘핵 담론’의 원형과 마음체계, 1947~1964년,” 『현대북한연구』, 제17권 제1호 (2014), p. 244.

사용하는 비핵지대와 평화지대에 대한 정의는 다음과 같다.¹⁰⁾

핵무기의 시험과 생산, 소유 및 그 사용이 허용되지 않으며 핵무기를 장비한 비행기, 함선의 령공 및 령해의 통과와 비행장, 항구의 사용이 금지되고 외국군사기지들과 군사시설들이 없는 지역.¹¹⁾ ... 비핵지대, 평화지대를 창설할데 대한 문제는 미제를 우두머리로 하는 제국주의자들의 발광적인 군비경쟁정책과 핵전쟁도발책동이 그 어느 때보다 강화되고 있는 긴장한 정세에서 핵전쟁의 위험을 막고 세계평화를 수호하기 이하여 제기된 문제이다.

북한이 말하는 비핵지대는 핵무기의 제조와 실험, 핵무기의 배치, 핵무기의 지역 내의 저장 등을 금지하는 조약을 통해 만들어진다는 보편적 정의와 차이를 보인다.¹²⁾ “외국 군사기지들과 군사시설이 없는 지역”을 정의에 포함하고 있기 때문이다. 주한미군의 주둔을 가능하게 하는 한미동맹의 폐기가 없는 한 비핵지대는 불가능하다는 언명으로 읽히는 구절이다. 비핵지대가 만들어지기 위해서는 핵국가들의 비핵국가에 대한 소극적 안전보장(negative security assurance)이 국제법적 약속으로 만들어진다고 할 때, 미국이 한국에게 동맹조약에 따라 제공하는 핵우산이 북한이 주장하는 “조선반도 비핵화”와 양립가능할지가 미지수다.¹³⁾

10) 사회과학원 법학연구소, 『국제법사전』 (평양: 사회과학출판사, 2002), p. 251.

11) 구갑우, “북한 ‘핵 담론’의 원형과 마음체계, 1947~1964년,” p. 231.

12) ‘비핵지대(화)’ 관련 이론과 사례에 관한 개괄적 논의는 우메바야시 히로미치 지음, 김마리아 옮김, 『비핵무기지대』 (파주: 서해문집, 2014) 참조.

13) 1953년 7월 27일 38도선 교착지역의 하나인 판문점에서 남일과 해리슨이 정전협정에 조인했다. 이후 국제연합군 총사령관 클라크, 조선인민군 최고사령관 김일성, 중국 인민지원군 사령원 평티화이가 서명을 했다. 남한 대표 최덕신은 판문점에는 참석하지 않았으나 클라크가 서명하는 모습을 지켜보았다. 결국 남한은 정전협정에 참여하지 않았다. 그러나 북중은 남한이 정전협정에 참여하느냐를 물었고, 미국은 남한군이 유엔군 사령부의 지휘하에 있다는 말로 정전협정에서 남한의 당사자 지위를 인정했

(3) 평화관리기구

북한은 제1차 핵위기가 제네바합의로 해소된 후, 1995년 6월 유엔군사령부의 해체를 요구했다. 1996년 2월에는 “새로운 평화보장 체계”의 수립을 위한 협상을 다시금 미국에 제안했다.¹⁴⁾ 핵심 내용은 평화협정 체결 이전에 정전협정을 대신할 “잠정협정”을 체결하고, 군사정전위원회를 대체하는 “북미군사공동기구”를 만들자는 것이었다.¹⁵⁾ 북한이 생각하는 평화관리기구는 군사정전위원회의 한 축인 유엔군사령부의 해체를 전제로 한다.

1974년 12월 유엔총회에서 채택된 한국문제(Question of Korea)에 관한 결의안에서는 한반도의 평화적 통일을 위해 남북대화가 계속되어야 한다고 권고하면서, 정전협정 하에서 정전협정의 당사자 가운데 하나인 유엔사령부의 해체가 언급되었다.¹⁶⁾ 1975년 11월

다. 정전협정이 체결된 이후 결국 1953년 10월 1일 미국은 한국이 정전협정을 수용하는 조건으로 한미상호방위조약에 조인했고, 1954년 1월 미국 상원에서 비준되었으며, 1954년 11월 효력을 발휘하게 되었다. 간략한 서문과 6개 조항, 미국의 양해사항으로 구성된 이 조약의 기초는 동맹이론이 제시하는 것처럼 ‘공동의 위협’이다. 이 조약에는 위협을 가하는 가상 또는 실제의 적이 구체적으로 명시되어 있지는 않지만, 한국전쟁의 타방이었던 북한은 물론 전쟁에 개입한 중국까지 적과 위협으로 설정하는 동맹조약이었을 수 있다. 그리고 공동의 위협이 군사적 공격으로 나타날 경우 개입할 수 있다는 것과 미군이 한국에 주둔할 수 있음을 허용하는 것이 이 조약의 또 다른 주요 내용이다. 정전협정 체결 이전에 합의되었지만 1953년 10월 1일 체결된 한미상호방위조약은 1953년 7월 27일 체결된 정전협정과 충돌의 소지를 안고 있었다. 외국군 철수와 한반도 평화체제를 논의하기 전에 한미상호방위조약에 따라 미군의 한국주둔이 정당화되었기 때문이다. 김정은 정권하의 북한은 2016년 1월 6일 “수소탄실험”이라고 밝힌 제4차 핵실험을 하기 전인 1월 4일 『법률가위원회 백서』를 통해 한미상호방위조약이 정전협정 제60항에 따른 정치협상의 소집 이전에 체결된 문서이므로 ‘비법장’이란 논리를 전개한 바 있다. 그러나 한미상호방위조약이 체결될 시점에 중국군도 북한에 주둔하고 있었다. 따라서 한미상호방위조약이 ‘비법장’이란 북한의 현재적 비판은 정전협정 체결 직후인 1953년 후반의 시점에서 본다면 적절하지 않다.

14) 김상기 외, 『한반도 평화체제 구축과 한미관계』 (서울: 통일연구원, 2017), p. 96.

15) 『로동신문』, 1996. 2. 23.

16) <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3333\(XXIX\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3333(XXIX))> (검색일: 2018.10.4.) 참조.

유엔총회에서는 예외적으로 한국문제에 관한 「결의안 A」와 「결의안 B」가 동시에 채택되었다.¹⁷⁾ 남한에 우호적인 「결의안 A」가 정전협정을 지속하더라도 유엔사를 해체할 수 있다고 생각했던 것과, 북한의 입장을 지지하는 「결의안 B」가 유엔사의 해체를 주한미군의 철수와 같이 고려했다는 점도 주목의 대상이었다. 한미는 이 문제를 해결하기 위해 1978년 7월 한미연합사령부를 창설했다.¹⁸⁾ 유엔군사령부는 작전통제권을 한미연합사령부에 위임하고, 이후 정전협정 관련 업무와 비무장지대에 대한 관할권을 행사하고 있다. 한미연합사령부의 창설로 한국군 및 주한미군에 대한 작전통제가 한국과 미국의 국군통수권자 및 군사지휘기구 그리고 한미의 합참의장으로 구성된 군사위원회, 한미연합사령관으로 이어지는 지휘계통으로 바뀌게 되었다.

김정은 정권은 2013년 1월 14일 「외무성 비망록」을 통해 유엔군사령부의 해체를 다시금 의제화했다. 평화협정과 유엔사령부의 해체를 연계한 것이다. 이 비망록의 골자는, 미국이 아시아로의 복귀(pivot to Asia)를 담은 새로운 국방전략에서, “《유엔군사령부》를 《다국적연합기구》로 둔갑시켜 아시아판 NATO(North Atlantic Treaty Organization, 북대서양조약기구)의 모체로 삼으려 하고 있다”는 것이었다. 한국정부가 전시작전통제권의 환수를 추진하면서, 미국은 유엔군사령부의 강화를 추진하고 있다. 평화협정 체결 시 새로운 평화관리기구를 만들고자 할 때, 남·북·미의 의견이 가장 충돌하는 지점이 유엔사령부의 존속 여부일 수 있다.

17) <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3390\(XXX\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3390(XXX))> (검색일: 2018.10.4.) 참조.

18) 자세한 내용은, 최영진·심세현, “‘위기’에서 ‘생성’으로: 한미연합군사령부 형성과정에 대한 연구,” 『전략연구』, 제15권 3호 (2008), pp. 182~215 참조.

(4) 평화협정의 서명 주체

북한은, 1979년 7월 한미가 제안한 남·북·미 3자회담을 북미대화와 남북대화를 분리해야 한다는 이유로 거부다. 그러나 북한은 1984년 1월 입장을 바꾸어 남·북·미 3자회담을 제안할 때, 남한은 “군통수권과 작전지휘권을 가지고있지 못”하기 때문에 제한적 당사자이고, 중국은 한반도에서 중국군을 철수했고 한반도 위기에 책임이 없기 때문에 당사자가 아니라는 입장을 밝힌 바 있고, 4자회담과 관련하여서도 이 주장을 반복해왔다.¹⁹⁾ 1997년 10월 미중 정상회담에서는 다시금 북한에게 4자회담에 참여하라는 압박이 있었다. 탈냉전 시대, 미중관계와 한반도문제의 연계였다. 결국 북한은 4자회담 본회담에 참여했다.

중전선언과 평화협정의 서명 주체와 관련하여, 2007년 10·4 공동선언에서는 3자 또는 4자가 언급된 바 있다. 2018년 4월 판문점 선언에서도 서명주체를 모호하게 규정하는 행태가 반복되었다. 2019년 1월 북한은 신년사에서, “정전협정당사자들과의 긴밀한 연계 밑에 조선반도의 현 정전체제를 평화체제로 전환하기 위한 다자협상도 적극 추진하여 항구적인 평화보장 토대를 실질적으로 마련해야” 한다고 ‘다시’ 밝힌 바 있다.²⁰⁾ 이 신년 제안의 초점은 ‘다자협

19) 공제민, 『고려민주연방공화국 창립방안』 (평양: 사회과학출판사, 1989), pp. 106~118.

20) 한국정부는 2018년 12월 발간한 『국가안보전략』을 발표한 바 있다. 이 책에서 “국가안보 목표”는 “북핵 문제의 평화적 해결 및 항구적 평화정착”, “동북아 및 세계 평화·번영에 기여”, “국민 안전과 생명을 보호하는 안심사회 구현”으로 제시되었다. “한반도 평화체제 구축”은 그 목표 하에서 실현해야 할 세부과제 가운데 하나다. 그러나 한반도 평화체제 구축을 위해서는 전통적인 안보개념의 전변을 필요로 할 수 있다. 냉전시대의 확실한 경험을 토대로 안보를 얻기 위해 공포의 균형에 의존하거나 힘의 압도적 우위를 확보하는 길이다. 군사동맹의 유지·확대 및 군비증강이 그 방법일 수 있다. 다른 하나는 미래의 불확실성을 감수하면서 평화적 방법에 의한 평화를 추구하는 길이다. 17세기 철학자 홉스의 저작에서 추론할 수 있듯이, 리바이어던인 주권국가는 상당한 대가를 치르고 국내적 평화를 제공한다. 그 대가는 만인에 대한 만인의 투쟁의 국제적 차원으로의 이동이다. 국가 안에서 정치권력의 강제 및 자원배분의

상'에 있지만, 북한은 다자가 누구인지를 명시하지 않았다.²¹⁾ 북한은 “핵무기를 만들지도 시험하지도 않으며 사용하지도 전파하지도 않을 것이라는데 대하여 내외에 선포하고 여러 가지 실천적 조치들을 취해왔”다고 주장 하였다. 만약 비핵화와 평화체제 협상이 분리된다면, 평화협정에 서명할 당사자가 누구인지도 다시금 쟁점이 될 수밖에 없을 것이다.

(5) 평화체제와 통일

평화체제 구축 이후 한반도의 경로에 두 견해가 있을 수 있다. 첫째, 평화체제의 구축을 통일과정의 한 구성요소로 생각할 수 있다.²²⁾ 둘째, 평화체제가 남한과 북한이 국가 대 국가의 관계로 참여하는 국제 레짐(international regime)으로 정의된다면, 평화체제 이후의 남북관계는 열린 상태가 될 수 있다.²³⁾ 비교평화과정 연구에서 확인할 수 있듯이, 평화체제가 지속가능하기 위해서는 ‘협의주의적 연합(consociational confederation)’과 같은 제도적 장치를 필요로 한다.²⁴⁾ 예를 들어 평화체제의 제도적 토대가 될 수 있는 남북연합은 통일의 전 단계이면서 동시에 평화과정의 지속가능성을 담보

왜곡이 정당화되는 이유 가운데 하나가 끊임없이 적을 생산하는 기계처럼 보이는 무정부상태가 만든다고 하는 국가 밖으로부터의 위협이다. 이 위협에 대한 대응이 바로 국가라는 정치공동체를 지치기 위한 안보라는 것이다. 한반도 평화체제 구축은 이 전통적 안보개념을 벗어나는 것과 연동되어 있다. 구갑우, 『비판적 평화연구와 한반도』 (서울: 후마니타스, 2007) 참조.

21) 한국정부는 『국가안보전략』에서 “「판문점선언」에서 합의한 바와 같이 종전을 선언하고 정전협정을 평화협정으로 전환하며, 항구적이고 공공한 평화체제 구축을 위한 남·북·미 3자 또는 남·북·미·중 4자회담을 추진할 것”이라고 밝힌 바 있다.

22) 김현곤, 『통일한국을 대비한 국가정보화비전과 전략연구』 (서울: 한국정보화진흥원, 2010), p. 73.

23) 위의 글, p. 73.

24) J. Tonge, *Comparative Peace Processes* (Cambridge: Polity, 2014), pp. 144~147.

하는 제도적 장치다. 북한은 연합에서 연방으로 가는 통일의 경로가 미국과 스위스의 사례에서 볼 수 있는 것처럼 전쟁을 수반할 수 있기 때문에 적절하지 않다는 입장을 밝힌 바 있다.²⁵⁾

평화체제 이후의 포스트 평화과정 속의 남북관계는 통일지향적일 수도 있고, 두 국가로서 공존을 지향할 수도 있다.²⁶⁾ 두 선택 모두 한반도의 미래일 수 있다. 평화체제 구축 이후, 북한의 급변사태가 발생한다면 흡수통일이 대안으로 부상할 것이다.²⁷⁾ 그러나 평화체제의 구축 이후 한반도가 안정화된다면 남한과 북한이 서로를 설득하고 합의를 도출하는 방식으로 한반도의 미래를 결정하게 될 것이다.²⁸⁾

나. 미국의 입장

하노이 회담 ‘노딜(no deal)’ 이후 북미 협상과 한반도 평화의 전망은 크게 세 가지에 달렸다. 첫째, 나쁜 협상(bad deal)보다 협상을 하지 않는 것이 낫다는 것이 미국 조야의 전반적인 평가이지만, 미국이 과연 싱가포르 정상회담을 강제했던 구조적 원인인 북한의 핵 위협에 대한 정책적 대안을 가지고 있느냐의 문제이다. 북한의 핵

25) 북한은 6·15공동선언 2항을 “북조선의 낮은 단계의 연방제와 김대중씨의 《공화국 연합제》와의 통일지향적인 조를을 제기하고 있는 《연방연합제》”로 해석했다(장석, 『김정일장군, 조국통일론연구』 (평양: 평양출판사, 2002) 참조할 것.). 이른바 ‘연합연합제’ 방식의 통일을 두 경로 상정했는데, 하나는 국가연합 유형의 통일이고 다른 하나는 연방국가 유형의 통일이다. 북한은 연합에서 연방으로의 진화과정에서 “국가연합은 경쟁 내지 재분리의 위험성을 항상 동반하고,” “역사적경험은 국가연합에서 연방으로 이행은 대개가 전쟁을 통해서였다”는 점을 지적하며, 국가연합을 경유하는 방식의 통일에 반대했다. 김정은 정권 하에서 개최된 2016년 5월 조선로동당 7차대회에서도 북한은 연합을 언급하지 않은 채, “북과 남은 전민족적합의에 기초한 연방제방식의 통일을 실현하기 위하여 공동으로 노력하여야 한다”고 주장한 바 있다.

26) 김현곤, 『통일한국을 대비한 국가정보화비전과 전략연구』, p. 73.

27) 위의 글, p. 73.

28) 위의 글, p. 73.

포기 공약에 대한 회의와 북한의 잇따른 단거리 발사체 실험에도 불구하고, 스톡홀름 접촉에서 보듯이 미국이 북한과 협상에 나서는 것은 불가피해 보인다. 둘째는 기존의 동·남중국해 분쟁 등을 넘어 무역, 기술표준, 체제와 이념 등 전방위적으로 확산, 심화되고 있는 미중 경쟁이 미국의 한반도 정책에 미칠 영향이다. 중국 견제를 위한 동맹 강화의 논리는 평화협정을 통한 한반도의 현상변경 전망과 상충한다. 셋째는 2020년 미국 대선이다. 트럼프(Donald Trump)가 2016년 대선에서 승리하지 않았다면 싱가포르 정상회담과 같은 기존 대북 정책의 전환은 없었을 것이다. 트럼프의 재선 여부가 한반도 평화의 핵심 변수이다.

(1) 평화협정 체결에 관한 기본 입장

한반도 평화협정에 대해 미국은 공식적인 입장을 표명한 적이 없다. 미국에게 한반도에서 최우선적 정책 목표는 통일 이후에도 주한 미군을 주둔시키는 것으로 이는 북한 위협을 근거로 하는 것이고, 대북정책의 최우선 과제는 핵확산 금지 및 비핵화를 통한 역내 불안정 해소에 있기 때문에 평화협정 논의는 후순위에 머물러왔다. 트럼프 행정부는 싱가포르 선언에도 불구하고 국내외에서 제기되는 비핵화 원칙 후퇴라는 비판 때문에 비핵화 추진에 더 많은 공을 들이고 있어 평화협정 등을 포함하는 명확한 로드맵이 무엇인지 파악하기 어려운 상황이다.

이러한 한계 속에서 통일연구원 연구진이 마련한 한반도 평화협정²⁹⁾에 대한 미국의 입장을 다음과 같이 예상할 수 있을 것이다.

전문과 관련해서 미국이 제기할 수 있는 쟁점은 세 가지, ① 구속력과 관련된 (조약 내지 협정) 양식의 문제, ② 당사자 문제, 그리고

29) 김상기 외, 『한반도 평화협정문 구상과 제안』 (서울: 통일연구원, 2019) 참조.

③ 북한 인권문제로 예상할 수 있다. 첫째, 미국 헌법 제2조는 상원의 2/3의 찬성을 조약 동의를 기준으로 삼고 있는데, 북한은 구속력 있는 조약 체결을 위해 미국 상원의 동의를 얻는 공식적인 조약 체결을 요구할 것이라 보인다. 그러나 미국, 특히 트럼프 행정부의 북한 접근은 민주당뿐 아니라 공화당 내부에서도 일정하게 비판이 존재하는 만큼 조약 체결이 현실적으로 가능성이 낮다는 문제점이 있다. 따라서 미국은 제네바 합의와 같은 신사협정으로 평화협정을 체결 하되 대외적 선언 등으로 부족한 국내적 효력을 보완할 가능성이 높다.

둘째, 남북과 미중이 한반도의 전쟁과 평화의 당사자인 것은 분명하지만, 한국전쟁 및 북한 문제를 해결한다는 것은 동북아시아 전체의 지형을 바꾸는 중대한 문제로 6자회담의 참여국인 러시아나 일본의 주요한 관심사이기도 하다. 특히 미국의 입장에서는 아시아 정책의 절대적 기반이 미일동맹이기 때문에 평화협정의 당사자에서 제외된 일본의 이해관계를 반영할 보완적인 장치를 추구할 가능성이 있다.

셋째, 북한 인권문제는 미국의 관점에서 트럼프 행정부뿐 아니라 다른 행정부가 들어선다 하더라도 미국 국내적으로 논란이 될 문제 중 하나이다. 실패국가, 불량국가 북한에 대한 미국의 인식은 뿌리 깊은 것이고, 트럼프 행정부의 북미 정상회담 추진은 ‘독재국가 북한’과의 정상회담 자체가 북한의 정당성을 인정해주는 것이라는 비판은 직면했었다. 트럼프 행정부가 미국 패권의 ‘연성 권력’, 특히 자유무역이나 민주주의 증진과 같은 자유주의 질서의 기반을 붕괴시키고 있다는 기존 패권 엘리트들의 시각에서 보면, 민주주의와 인권은 한반도 평화협정의 전문에 추가적으로 명기되어야 할 주요 보편 가치일 수 있다.

(2) 종전선언과 평화지대

평화협정 체결이 양국 간 정전을 종전으로 전환하자는 데에 대한 합의이며, 양국이 이에 동의했다는 것은 적대행위 종식 및 정상 외교 관계를 가질 모든 준비가 되었다는 것이므로, 이 조항에 대한 미국의 입장은 기본적으로 찬성이라 보인다. 다만 경계에 있어 북방한계선(Northern Limit Line: NLL)의 법적 지위를 놓고 문제가 제기될 소지가 있다. 물론 북한이 NLL을 인정하여 이를 기준으로 서해 경계선을 확정한다면 미국은 이에 동의할 것이다.

(3) 불가침 및 안전보장

미국과 북한 양자관계에서 불가침과 안전보장 공약을 상호 교환하는 것은 문제가 되지 않을 것이다. 이에 반해서 미국과 중국이 한반도 주변은 물론 “한반도 밖에서의 상호 간 무력 갈등이 초래할 수 있는 심각한 결과에 유의하면서 무력 갈등 예방과 분쟁 발생 시 평화적 해결을 위해 적절한 절차를 발전시켜 나가기로 한다”는 조항에 대해서는 미국의 행동의 자유를 제한할 가능성 때문에 미국 군부는 물론 의회와 조야 전반에서 반대할 가능성이 있다. 트럼프 정부에서 시작된 미중 무역 분쟁이 기술, 표준 경쟁 등으로 확대되고 있고 인도태평양 전략이 대중 견제를 넘어 봉쇄까지 목표로 한다면, 미중의 전략 경쟁은 심화될 것이고 그 주요한 수단인 미국의 행동의 자유는 절대적으로 보존되어야 하기 때문이다.

(4) 한반도 비핵화

한반도 비핵화 관련된 쟁점은 세 가지이다. 첫째, 비핵화의 정의 문제로 미국은 생화학무기와 모든 미사일은 물론 북한의 핵기술까

지 포함하는 대단히 포괄적인 비핵화를 요구할 수도 있다. 이 경우 NPT(Nuclear Nonproliferation Treaty, 핵확산금지조약) 체제가 인정하는 핵의 평화적 이용 권한을 어떻게 북한에게 제공할 것인가가 미국이 풀어야 할 주요 정책 과제이다.

둘째, 비핵화와 평화협정 체결의 시점과 관련해서 미국은 완전한 비핵화 이후 평화협정 체결을 주장할 가능성이 높다. 이런 입장은 기존의 선 비핵화 요구의 연장선상에 있는 것으로, 북한 비핵화가 아무리 짧게 잡아도 10~15년 이상의 시간이 필요한 만큼 평화협정을 조기에 체결할 경우 만약에 있을 북한의 의무 불이행을 억제하는 것이 불가능하다는 우려는 미국 조야에 광범위하게 퍼져 있고, 이것이 트럼프 대통령이 대북 협상과 함께 제재 해제 불가 입장을 견지하고 있는 직접적인 이유라 할 것이다. 비건(Biegun) 대표가 1월 스탠포드 대학 연설 이후의 질의응답에서 “저에게는 같은 시간에 마지막 핵무기가 북한 땅을 떠나고 제재가 해제되며 대사관 국기가 내걸리고 평화조약이 체결되는 완벽한 결말이 있습니다”라고 언급하기도 했다.³⁰⁾

셋째, 한반도 비핵지대화를 수용할 것인가 하는 문제이다. 미국이 중국과 함께 “[한반도 비핵지대] 조약에 서명국으로 참여하겠다고 공약”하고 “유엔 안전보장이사회 상임이사국들과 한반도 비핵지대화 조약 체결을 위해 협의”하는 것은, 러시아와의 핵군축협정을 파기하고 전면적인 핵군비 경쟁에 나서고 있는 트럼프 행정부의 핵전략과 배치될 뿐 아니라, 초당파적으로 행동의 자유 및 핵보유국·유엔 안보리 상임이사국으로서 미국의 특권을 주장해온 미국 외교의 전통과도 맞지 않는 것이다.

30) Stephen Biegun, “Remarks on DPRK at Stanford University, U.S. Department of State,” January 31, 2019, <<https://www.state.gov/remarks-on-dprk-at-stanford-university/>> (Accessed February 24, 2019).

(5) 군비통제

최대의 쟁점은 한미동맹이다. 트럼프 대통령이 싱가포르 회담 이후 한미 군사훈련을 중단시키기도 했고 비건 대표가 9월 미시건대 강연에서 긴장 완화가 이루어질 경우 한미연합 군사훈련이 필요 없을 것이라는 의견을 제시하기도 하였다.³¹⁾ 그러나 한반도 통일 이후에도 주한미군을 주둔시키고자 하는 것은 미 군부의 오랜 목표이다. 그리고 군사적 관점에서 보면 최근 미국의 ‘주적’은 중국이며 군사훈련이 없는 동맹은 무의미하다. 국가안보보좌관에서 해임된 이후 볼턴(Bolton)은 북한의 비핵화 의지를 부정하며 “군사적 준비태세는 한·미 양국을 위해 우선 사항이 되어야 한다”고 강조하였다.³²⁾ 이러한 입장은 대북 강경론자들의 독점물이 아니라 한미동맹을 중시하는 전통적인 미국 엘리트들이 공유하는 것으로, 이들이 기존의 “군사동맹이 [중국을 포함하는] 이 협정의 당사자들을 위협하지 않을 것”과 “대규모 연합군사훈련” 금지 조항에 동의할지는 미지수이다.

(6) 한반도 평화관리 기구

최근 공개된 『주한미군 2019 전략다이어그램』에서 미국이 유엔사 조직 확대 및 전력제공국의 병력 증원 노력을 확대하겠다고 밝혔으며, 군 안팎에서는 전시작전권 환수 이후에도 작전권 행사에 유엔

31) Stephen Biegun, “Remarks by Special Representative for North Korea Stephen E. Biegun at the University of Michigan,” September 6, 2019. <<https://kr.usembassy.gov/090619-remarks-by-special-representative-for-north-korea-stephen-e-biegun-at-the-university-of-michigans-weiser-diplomacy-center/>> (Accessed September 28, 2019).

32) “볼턴 “김정은 자발적으로 핵무기 포기않을 것”...군사옵션도 거론,” 『연합뉴스』, 2019.10.1.

사가 개입하겠다는 논의가 진행 중이라는 주장이 제기되었다. 유엔 사령관이 주한미군 사령관이라는 점을 감안하면 유엔사 확대는 미국이 한반도에서의 영향력을 지속적으로 행사하겠다는 의지가 깔려 있는 조치라는 분석이 가능하다.

이런 맥락에서 보면, 미국은 평화협정에 의한 유엔사 해체 시점을 최대한 늦추고자 할 것이며 그 이후에도 미국의 영향력을 보장할 제도적 장치를 마련하고자 할 것이다. 중국과의 전략 경쟁을 고려하면, 유엔사를 대체하는 한반도 평화관리기구의 구성에서 중국을 배제하고 남·북·미 3자만 포함할 것을 주장할 가능성도 있다.

(7) 양자관계 발전

평화체제로의 전환이 본질적으로 정상국가 관계로의 전환을 꾀하는 것이다. 북미 수교는 1994년 제네바합의 및 2000년 북미공동 코뮤니케 등에서부터 합의된 것이고 하노이 정상회담에서도 연락사무소 설치가 논의되었다. 따라서 원칙적으로 북미 수교에 대한 큰 이견은 없을 것이다. 문제는 시기이다. 미국과 중국, 베트남, 쿠바 등 적성국과의 관계 개선 혹은 그 실패의 역사를 보면, 미국은 수교의 조건으로 단순히 적대관계의 종식뿐 아니라 인권과 무역 등 다양한 조건을 내세웠고 이 과정은 장기적이었고 미국 국내의 정치적 논쟁을 동반하였다. 이런 점을 고려하면 북한과의 수교 과정에서 인권 등 다양한 논쟁이 제기될 것이고, 비핵화만을 전제로 한 신속한 수교, 가령 「한반도 평화협정문」 구상에 밝힌 “비핵화가 완료되는 2020년 이내에 대사급 수교관계”는 기대하기 힘들 것이다.

(8) 지역 평화협력

제네바합의나 6자회담은 모두 북한에 대한 지원의 부담을 한국을 비롯한 지역국가들에게 분담시키는 장치로 작동했었다. 그리고 트럼프 대통령은 한국과 일본에게 동맹 분담금의 대폭 증가를 요구하고 있고, 인도태평양전략은 미국 정부의 직접적인 공적 자금 투자가 아니라 민간의 투자를 주요한 수단으로 하고 있다. 이런 맥락에서 보면, 트럼프 정부가 북한에게 제공하는 ‘밝은 미래’의 실체 역시 한국과 일본 등 지역국가들의 비용 분담에 바탕을 둔 것일 수 있고, 6자회담은 그런 분담을 요구하는 유용한 수단일 수 있다.

다른 한편 6자회담은 미국의 영향력을 제한하는 장치로 작동할 수도 있다. 6자회담이 초기 북핵 문제를 이해당사자들끼리 모여 공통의 합의를 이끌어내자는 취지였고, 중국은 9·19공동선언 협상에서 보듯 북미 간 갈등을 조정하는 의장국 지위를 부여받아 위상을 높이는 등 6자회담은 협상 당사국인 미국보다는 중국과 러시아 등의 위상을 높여주었다. 미국이 아시아에서 나타나는 지역 협력체계를 꺼려하고 쌍방 동맹관계를 중시하는 전통을 차치하더라도, 미국 군사·외교정책의 우선 견제대상인 중국의 위상을 높여주는 협력체계를 통해 북한을 관리하고자 하는 것은 미국의 근본적인 중국 견제 정책과 불일치한다. 게다가 트럼프 행정부가 다자주의를 배격하고 양자관계에서의 압박에 주력하고 있는 점을 주목하면, 평화협정 발효 이후 90일 이내에 “동북아시아의 다자안보협력체제 구축”에 나서야 하는 ‘의무’에 동의하지 않을 수도 있다.

다. 중국의 입장

(1) 전쟁상태의 종식문제

1958년 북한에서 중국군이 철수하자, 북한은 1960년대에 들어 남북한의 군대를 10만으로 줄이자는 군축 제안과 함께 ‘평화협정’을 의제화 했다. 그 내용은 선(先)미군철수, 후(後)평화협정 체결이었다. 당시 제안은 사실상 남북한 불가침협정을 체결하자는 것이었다. 그러나 1974년 3월 최고인민회의에서 평화협정의 주체를 남북한에서 북한과 미국으로 변경했다.³³⁾

냉전 해체의 흐름 속에서 한중은 비밀리에 수교 협상을 진행하고 한중, 북미 간 교차승인 문제를 본격적으로 논의했으나, 실현되지 못했고 정전체제가 지속되었다. 최근 한반도 평화체제가 의제화되자 왕이(王毅) 중국 외교부장은 “정전협정을 평화협정으로 바꾸는 것은 또 다른 일이며 관련 당사국들이 앉아 재협상 하고 필요한 법적 절차를 밟는 하나의 과정이 필요하다”³⁴⁾고 밝힌 바 있다. 중국학계 일부에서는 “평화체제에서 가장 중요한 것은 제1항에 ‘전쟁을 중지하는 것’을 명기하는 한편 한반도 비핵화를 통한 전쟁상태의 해소, 즉 각 당사국은 더 이상 육해공군의 군사적 대치를 하지 않는 것”이라는 점을 강조하고 있다. 이것은 평화협정 체결이 곧 정전체제로의 전환을 의미하는 것은 아니며, 정전체제의 전환을 위해서는 한반도 비핵화 과정을 거쳐야 한다는 것을 의미한다.

(2) 경계 및 평화지대관리

경계와 국경선 문제는 몇 가지 측면이 있다. 첫째, 남북한 사이에

33) 김상기 외, 『한반도 평화체제 구축과 한미관계』, p. 91.

34) <<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1582681.shtml>> (검색일: 2019. 8. 10.).

국경과 경계를 둘러싸고 통치권의 중첩이 나타나는 문제, 과거 군사적 분할선을 물리적 분할선으로 바꾸어야 하는 비(非)군사지역의 특수문제, 동해와 서해의 북방경계선, 배타적 경제수역, 방공식별구역, 독도 등의 문제가 그것이다. 중국은 영토, 영해, 영공, 영수(領水)에 속하는 것에 대해 각 당사국 헌법의 관할권을 존중하고 이를 협상부속문의 지도에 분명히 명기하는 것이 분란을 최소화하고 최종적으로 ‘자주적’ 평화통일을 실현하는 기초가 될 것으로 보고 있다. 다만 평화협정 체결과정에서 해결되지 않은 모호한 문제에 대해서는 현 상태를 임시 경계선으로 삼아 추후 협상을 통해 해결할 수 있다는 유연한 입장을 지녀야 한다고 본다. 특히 중국은 남북한관계가 자국의 경계에 미치는 영향에 대해서는 예의 주시하고 전개과정에 대해서도 깊은 관심이 있다.

(가) 이어도 문제와 북방한계선

제주도 남쪽의 이어도(중국명 수옌차오)의 쟁점을 NLL 문제로까지 연장할 경우 서해 경계문제에 영향이 있을 수 있다. 이어도는 중국 영토인 둥따오(童島)에서 247km(133해리), 한국 영토인 마라도에서 149km(80해리) 떨어져 있는 수중 암초로 한중 영토로부터 200해리 내에 위치해 있어 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone: EEZ) 내에 있다. 이곳에 중간선을 그을 경우 한국에 위치하지만³⁵⁾ 현실적으로는 수중 암초에 불과하기 때문에 영유권 문제는 법적으로 존재하지 않는다. 중국은 이어도 상부해역은 한중의 권원(權原)이 함께 존재하는 중첩수역이기 때문에 해양경계 획정에 의해 해결되어야 하며, ‘200해리 EEZ’ 원칙을 내세워 이어도를 자국 관할권이

35) 엄밀한 의미에서 중간선은 가상의 선이다. 따라서 한중간 배타적 경제수역의 경계는 중간선으로 한다는 합의가 이루어질 때, 이어도 수역은 우리의 관할권에 속하게 된다. 신창훈, “이어도 문제의 본질과 우리의 대응,” 『아산정책연구소 이슈브리핑』 (2014).

라고 주장하고 있다. 또한 ‘대륙붕과 연계된 해안 부분을 고려해 거리를 측정해야 한다’, ‘기존 어업활동 상황도 감안해야 한다’고 주장하면서 한국이 취하고 있는 국제법의 무주지(terra nullius) 선점 원칙으로 관할을 정할 수 없다며 반발하고, 정기순찰대상 지역에 이어도 포함하고 있다.³⁶⁾ 그러나 중국이 주장하는 근거는 대륙붕과 관련한 육지영토의 자연적 연장설에 기초하고 있기 때문에 국제법이나 국제재판소 판례에 따르면 중국의 입장은 한계가 있다. 이런 점에서 이어도 문제는 양국 간 합의를 통해서만 가능하기 때문에 완전한 문제해결 보다는 효과적으로 관리할 수밖에 없다.

평화협정을 체결하면서 남북한이 서해경제수역을 설정할 경우 중국과는 그 관할을 둘러싼 쟁점이 있을 수 있다. 북한과 중국의 해양 경계선은 관례상 동경 124도를 경계로 삼고 있지만 명확하게 확인된 바가 없다. 그러나 현실적으로 북한이 동해와 서해 조업권을 중국에 판매함으로써 이미 2500여 척에 달하는 중국 어선이 북방한계선 인근에서 활동하고 있다는 점에서 내부의 합의된 규칙이 있다고 보인다. 실제로 중국 어선들이 북방한계선을 넘어 한국 수역에서 불법 조업을 진행하면서 여러 차례 한중갈등의 현안으로 등장한 바 있다. 중국은 ‘중국 어민에 대해 관리를 강화하되 한중 어업협력에서 발생하는 문제를 공동으로 적절히 해결할 것’을 촉구해왔으나, 해상경계선을 명확하게 확정하는 논의가 시작될 경우 이와 관련해 쟁점이 나타날 수 있다.

36) 중국은 과거 국민당 정부에서 논의한 바 있는 이른바 U-shape Line을 현재 적극적으로 활용하고 있다. Jinming Li and Dexia Li, “The Dotted Line on the Chinese Map of the South China Sea: A Note,” *Ocean Development and International Law*, vol. 34, no. 3-4 (2003), pp. 289~290.

(나) 방공식별구역(ADIZ)

2013년 11월 중국은 이어도가 포함된 동해 방공식별구역(Air Defense Identification Zone: ADIZ)을 발표하자, 그해 12월에 한국은 기존의 방공식별구역을 확장한 새로운 방공식별구역(Korea Air Defense Identification Zone: KADIZ)을 발표했다. 한중 간 방공식별구역 중첩부분에 이어도가 위치해 있다. 2016년 8월 중국 전투기가 한중 방공식별구역 중첩지역을 비행하고 이어도에 근접하는 사례가 있었고 2018년에도 5차례 진입한 바 있다. 2019년 7월 23일, 중국과 러시아 군용기가 한국 방공식별구역에 진입하기도 했다. 중첩지역 진입에 대해 중국의 기본입장은 방공식별구역은 영공이 아니며 양국 간 소통을 강화하고 비행안전을 공동으로 수호하는 것이라고 주장하고 있다. 러시아 군용기의 한국 방공식별구역(KADIZ) 진입에 대해서도 중국은 “비행 기간 중러 항공기는 국제법 관련 규정을 준수했으며 다른 국가의 영공에 진입하지 않았다”고 밝히기도 했다.³⁷⁾ 이처럼 방공식별구역 문제도 영해와 영토획정 과정에서 처리해야 할 쟁점이다.

(3) 불가침 및 안전보장

중국은 유엔헌장과 현재 국제관계의 준칙에 따라 평화적 방식으로 군사적 쟁점을 해결한다는 원칙을 제시할 것이다. 구체적으로는 평화협정이 미치는 범위 내에서 핵무기의 위협과 사용을 전면적으로 금지하는 한편, 평화협정이 규정한 범위 내에서 핵무기, 그 운반과 투발수단, 전략자산의 전개와 배치, 국경을 넘는 군사행위를 반대하고 협정에 서명한 국가에 대한 정치체제와 경제체제의 변경을 도

37) <https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1682722.shtml> (검색일: 2019. 7. 23.).

모하지 않으며, 제3국을 겨냥한 합동군사훈련을 방지하는 조항의 삽입을 요구할 것이다. 한중 양국 사이에도 북미 간 상호존중과 상대방의 안전을 담보할 수 있는 수준의 무력 사용과 위협을 방지하고, 핵무기의 감축과 군사배치의 감소를 통한 상호신뢰를 확보하는 방안을 연동하고자 할 것이다.

(가) 한미연합사령부

현재 한미연합사령관은 유엔사령관을 겸임하고 있고, 한미연합사령부와 유엔사령부의 구성원은 같다. 1978년 한미연합사령부가 창설된 이후 유엔사령부는 휴전선 관련 직무만 수행하고, 한미연합사령관이 작전통제권을 행사하는 것으로 전환했다. 중국은 평화협정을 통해 평화체제가 구축될 경우, 군사정전위원회의 가동, 중립국 감독위원회 운영, 판문점 공동경비구역 경비대대 파견 및 운영, 비무장지대(Demilitarized Zone: DMZ) 내 경계 초소 운영, 북한과의 장성급 회담 등 정전협정과 관련한 임무를 맡은 유엔사령부의 존치는 논리적으로는 모순이라고 주장하고 있다. 즉 유엔사령부와 한미연합사령부를 엄밀하게 구분하면서 정전협정이 해소되면 유엔사령부는 자동으로 해체되어야 한다고 보고 있다.

한편 주한미군은 1953년 체결된 「한미상호방위조약」에 근거한 것이기 때문에 유엔사령부의 해체가 곧 한미연합사령부의 해체, 주한미군의 철수와 연동되어 있지 않다. 그러나 중국은 주한미군의 존재 이유가 북한의 안보위협 때문에 유지되어 왔다는 점에서 한반도 평화체제가 구축되면 주한미군도 존재이유가 없다고 주장하고 있다. 다만 한미상호방위조약은 정전협정 이후에 체결되었고, 협정 전문에 특정한 제3국에 대한 안보위협을 규정하지 않고 있다는 점에서, 평화협정이 체결되고 한반도의 평화정착이 충실하게 관철되기 전까

지 미중관계와 한중관계를 고려해 주한미군의 문제는 당분간 정책의 대상이 아니라 토론의 영역으로 남겨두고자 할 것이다. 이것은 중국과 북한의 우호협력조약을 유지한다는 것을 전제로 하고 있으며, 북한도 비공식적으로 당분간 주한미군의 주둔 문제를 외교적 수사를 넘어 본격적인 정책 테이블에 올려놓고 있지는 않다.

(나) 군사정전위원회

1953년 7월 27일 정전협정 체결 이후, 1991년 2월까지 군사정전위원회는 총 459차례 협상을 진행했다. 정전협정에 의하면 군사정전위원회는 10명의 고급 군관으로 구성되어야 한다. 이 중의 5명은 북한인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령관이 공동으로 파견하고, 5명은 유엔총사령관이 파견한다고 규정되어 있다. 중국은 육군장성 한 명을 파견했다.³⁸⁾ 그러나 1991년 한국군 장성이 유엔사측 군사정전위원회 수석대표로 임명되자 북한은 이에 반발하여 중립국감독위원회로부터 체코대표단('93.4), 중국대표단('94.12), 폴란드대표단('95.2)을 연이어 철수시켜 정전체7제를 무력화시켰고, 미국과 정전체제 전환을 위한 직접 협상을 요구한 바 있다. 특히 북한이 중국인민지원군 대표 철수를 요구한 것은 1958년 중국인민지원군이 모두 철수했기 때문에 군사정전위원회에 있을 필요가 없다는 이유 때문이었다.³⁹⁾ 그 결과 1994년 12월 15일, 중국공산당 중

38) 1988년 인민해방군 직위부여 당시 육군소장 텐승(田勝)은 그가 이끈 전체 근무인원은 30여명으로 병사에서 소장까지 적어도 계급별로 모두 있는 등 인민해방군 편제에서 가장 작고, 인원수가 가장 적은 정군급(正軍級)로 중국인민지원군의 존재를 대표했다고 밝혔다. <<http://culture.dwnews.com/history/news/2018-03-26/60048153.html>> (검색일: 2019.10.1.).

39) 북한은 정부특사 자격으로 중국을 방문 중인 외무상인 송호경을 통해 정전협정을 "새로운 평화보장체제"로 대체하려는 입장을 전달했고 중국 측은 판문점 군사정전위의 중국대표단을 철수키로 했다. "북한, 군사정전위 중국대표단 철수 공식보도," <<https://www.hankyung.com/politics/article/1994090202151>> (검색일: 2019.9.2.).

양군사위원회의 명령에 따라 군사정전위원회 중국인민지원군 대표단은 공식적으로 철수했다.⁴⁰⁾

(4) 한반도 비핵화

중국은 한반도의 완전한 비핵화에 대한 의미는 한반도 내에서 핵 무기, 핵물질 생산에 필요한 물질과 재료의 실험, 생산, 보존, 이전, 배치, 사용등을 금지하는 것이다. 더 나아가 유엔 안보리와 국제 핵 확산 금지조약에서 규정한 운반수단을 포함한 육지와 해상과 수중의 모든 운반수단 및 핵보유국가가 핵무기 또는 그 운반수단을 통해

40) 1953년 7월, 정전협정 체결 후, 제8차 유엔대회에서는 <한반도 문제관련 정치회의>를 소집할 것에 대한 결의를 통과시켰다. 그러나 중국은 연합국 구성원이 아니라는 이유로 정치회의의 참가국에서 제외되었다. 이에 중국 정부 「정전협정」 제60조의 규정에 따라 정치회의는 한반도에서 유엔군과 중국군을 포함한 모든 외국군이 철수한 이후에 진행되어야 하며 남북한을 포함한 전체 교전국가가 참가해야 한다고 주장했다. 1953년 10월, 「한미공동방위조약」이 체결되자 한국에서 미군의 장기주둔의 근거를 마련했다. 이에 따라 북·중 양국도 같은 해 11월에 「북·중 경제 및 문화협력협정」을 체결하고 1953년 말 이전에 북한에 제공되는 원조는 모두 무상으로 하며 북한경제 부흥을 위해 '8조' 원을 원조하기로 결정했다. 북한에 주둔하고 있던 중국인민지원군도 전후 복구건설 지원에 적극 나섰다. 중국인민지원군은 1954-1955년 사이 세 차례에 걸쳐 19개 사단이 철수했으나 나머지 부대들은 1958년까지 북한에 잔류했다. 북중 간 중국군 완전 철수가 논의되기 시작한 것은 1957년 말부터였다. 한반도 정전 체제가 안정 상태로 접어들었다고 판단한 마오쩌둥과 김일성은 1957년 모스크바에서 만나 중국군 철수문제를 논의했다. 마오쩌둥은 "조선의 정세가 안정되고 중국인민지원군의 사명도 기본적으로 완수했기 때문에 조선에서 모두 철수해도 된다. 조선인민은 스스로 민족 내부 문제를 해결하라"고 전달했다. 양측은 이 철군을 한반도에서 모든 외국군대의 철군과 연계시켜 나가기로 합의했다. 북한은 1958년 2월, 중국의 제안에 따라 모든 외국군이 철수하고 평화적으로 한반도 문제를 해결할 것에 대한 성명을 발표했다. 북한의 성명발표 이후 저우언라이 총리와 천이 부총리는 북한을 방문해 1958년 말까지 3단계로 나누어 중국군을 모두 철수시킬 것을 발표하고, 미국을 중심으로 하는 유엔군을 향해 여론공세를 펼쳤다. 1958년 10월에 중국인민지원군 철수가 완료되었으나, 미국은 유엔을 통해 한반도문제를 해결할 것을 고수하면서 철군 문제에 대해 아무런 대응방안을 제시하지 않았다. 한편 정전 이후에도 판문점 군사정전 위원회의 업무는 중국 측이 관장하고 있었는데, 이는 사실상 북한의 주권에 대한 침해를 의미하는 것이었다. 이에 따라 북중 양측은 정전위원회 책임을 북한이 맡는 데 합의하고, 중국은 1955년 1월 21일자로 정전위원회 위원 1인과 소령 1만명을 남기고 대표단은 철수했다.

한반도의 평화를 위협하거나 사용하지 못한다는 넓은 개념이다. 또한 구체적 기한을 명시해 북한의 핵무기, 핵물질, 핵 프로그램, 핵시설의 사찰, 불능화, 폐쇄조치를 요구하게 될 것이다. 다른 한편 북한에 대한 중국판 안전보장 조치를 분명히 하는 한편 유엔 안보리를 포함한 모든 국제조직, 모든 국가가 북한에 취하는 제재를 해제하고 취소하도록 요구할 것이다. 실제로 유엔 안보리가 발의하고 중국과 미국이 승인하고 보장하는 조치를 병행한다. 이 과정에서 남북한이 1992년 체결한 「한반도 비핵화선언」과 「핵 비확산금지조약」을 준수하고 남북한이 동시에 핵의 평화적 이용 권리를 가진다는 것을 분명히 할 것이다.

1993년 제1차 북핵 위기가 시작된 이래 중국은 ‘3개 견지(한반도 비핵화, 한반도 평화안정, 대화와 협상을 통한 해결을 견지)’ 원칙에 따라 핵문제의 평화적 해결을 추진하겠다는 것을 분명히 해왔다. 제1차 북핵위기가 나타난 1993년부터 2003년 6자회담 구축 논의 이전까지 중국은 북한 핵문제 대해 ‘직접 개입하지 않는다’는 입장을 취하는 한편 북미 간 직접 협상을 통해 핵문제의 평화적 해결을 추진했다. 한편 이 기간에 중국은 4자회담에 적극적으로 참여하면서 한반도의 항구적 평화체제 수립이라는 의제를 적극적으로 제기했다. 그러나 2002년 10월, 제2차 북핵위기가 나타나고 미국의 조지 부시 대통령은 “어떤 옵션도 배제하지 않는다”고 밝히면서 한반도의 긴장이 크게 고조되었고 개혁개방을 본격적으로 추진하던 중국의 국가 전략에도 부담을 주기 시작했다. 이에 따라 중국은 그동안의 ‘직접 불개입’ 원칙을 바꿔 북미 양국 사이에서 적극적으로 중재하는 외교 활동을 진행했다. 이후 2003년 4월 베이징에서 북·미·중 3자회담을 개최한 데 이어 6자회담을 제기하고 성립시켰다. 6자회담에서 중국이 주장한 핵심 의제는 북핵문제를 평화적으로 해결하고 한반도

비핵화를 실현하는 것이었다. 중국은 처음부터 6자회담의 목표를 “북한 비핵화가 아닌 한반도 전체의 비핵화”에 두고 전 한반도에 핵 무기가 없는 상태를 추구했다. 다만 남북한이 평화적으로 핵을 이용할 수 있는 권리 자체를 배제하지는 않았고, 실제 중국의 중재로 합의한 「9·19 공동성명」에서도 북한의 평화적 핵이용 권리를 구체적으로 명시했다.

중국은 1993년부터 지속되어온 북핵문제를 해결하는 관건은 북미 양국에 있으며 중국의 역할은 외교적 중재자라고 간주해왔다. 특히 중국의 중재자 역할은 6자회담의 다른 참가국에 비해 독특한 지위와 장점이 있었다. 당시만 해도 북한과 미국 모두와 양호한 정치관계와 원활한 외교적 소통 채널을 유지하고 있었다. 그러나 다른 한편 미국의 대중국 견제, 북한의 역사적 대중국 불신 등 복잡하고 부정적인 요소도 많아 중국의 대미 또는 대북 영향력은 크게 제약됐기 때문에 중재자로서 중국의 영향력도 제한적이었다. 이처럼 중국은 중재자의 장점과 한계를 동시에 가지고 있었기 때문에 6자회담의 근본문제, 즉 어떻게 완전하고, 검증 가능하고, 불가역적으로 북한의 핵무기 및 계획들을 폐기시킬 것인지, 북한의 안보·정치·경제 등 합리적 요구를 어떻게 해결할 것인지에 대해 중국이 주도권을 가지고 일괄 타결을 추진하기는 어려웠기 때문에 북미대화에 대해 관찰자로 머물러 있었다.

(5) 군비통제

중국은 안전보장의 신뢰를 강화하고 평화를 공고화하고 촉진하기 위해 평화협정의 범위 내에서 군비통제활동을 전개하는 것을 적극 지지할 것이다. 특히 2008년 판문점 선언에서 합의한 내용에 대해서도 중국의 국가이익에 부합한다고 보고 적극 지지할 것이다. 특히

9월 평양공동선언에서 부속문서로 채택한 「판문점 선언 군사분야 이행합의서」를 이행하기로 한 점을 높이 평가했다. 즉 남북이 군사공동위원회를 통해 핵문제의 진전에 따라 단계적으로 군비축소를 전개하고 한반도에서 정규군 감축을 추진하기로 한 것을 환영할 것이다. 또한 남북 양측이 평화협정이 발효되는 90일 이내 즉각적으로 남북한이 「대인지뢰금지조약」, 「핵확산금지 조약」, 「화학무기금지 협약」 등에 가입시켜 역진을 막고자 할 것이다. 이와 함께 중국은 유엔안보리 상임이사국의 지위를 가지고 유엔이 북한에 대한 핵우산을 제공하는 한편 북한에 가한 모든 국제적 제재를 자동으로 해제할 수 있도록 움직일 것이다.

한편 중국은 북한과 중국이 체결한 군사동맹과 유사한 동맹으로 협정 당사국에 위협을 가하거나 제3국을 통해 공격형 무장력과 전략자산을 들여오거나 배치하지 않아야 한다는 점을 요구할 것이다. 또한 평화협정 체결로 최소한 주한미군의 즉각 철수는 아니더라도 지위문제는 조정해야 한다고 주장할 것이다. 특히 남북한이 외국군대와 함께 협정 당사국을 상대로 대규모 연합군사훈련을 하는 것을 인정하지 않을 뿐 아니라, 필요한 군사훈련을 전개할 경우 사전에 훈련지역, 시간, 범위, 목적, 강도 등을 알리는 한편 군사참관단 입회를 허용해 군사훈련의 투명도를 높여야 한다고 주장할 것이다. 이것은 미국의 강화될 대중국 봉쇄를 사전에 방어하거나 약화시키기 위한 정책적 고려이다.

중국은 한반도 비핵화 과정이 본격화될 경우 한반도 내 주한미군의 군사적 투사가 축소되어야 한다는 입장을 분명히 하고 있다. 미국도 한반도에서 전략적 이익의 일부 손실을 감수하면서 한반도에서 군축을 진행할 수밖에 없다는 것을 주지하고 있다. 다만 중국은 미국이 북한체제의 안전과 개혁개방정책을 지원하는 명분으로 한반

도에서 대중국 견제의 효과적인 기지를 구축하려는 노력은 동시에 지속될 것으로 보고 있다. 그동안 중국은 ‘한반도 비핵화’를 일관되게 주장해왔다. 「9·19 공동성명」에서도 관련 국가들은 “미국은 한반도에 핵무기를 갖고 있지 않으며, 핵무기 또는 재래식 무기로 조선민주주의인민공화국을 공격 또는 침공할 의사가 없다는 것을 확인했다”고 밝힌 바 있다. 한국도 “대한민국은 자국 영토 내에 핵무기가 존재하지 않는다”는 것을 확인했다. 문재인 정부에서 제기하는 한반도의 완전한 비핵화도 ‘북한 비핵화’를 위한 외교적 표현이 아니라, 실제로 남한 내 핵무기가 존재하지 않은 상황에서 한반도 전체의 비핵화를 목표로 하고 있다. 이 경우 주한미군의 성격문제, 한미동맹의 조정과 연성화 그리고 재래식 군축은 불가피하다. 또한, 한반도 비핵화를 추진하는 과정에서 다자주의 접근을 시도하면서 동맹과 다자안보체제의 병존가능성을 열어놓을 것이다. 이러한 한국의 인식은 1992년 「한반도의 비핵화에 관한 남북 공동선언」에서 “남과 북은 핵무기의 시험, 제조, 생산, 접수, 보유, 저장, 배치, 사용하지 않는다”⁴¹⁾고 발표한 시기로 거슬러 갈 수 있다. 중국은 한국을 압박해 이 문제를 적극적으로 관철하고자 할 것이다.

(6) 한반도 평화관리 기구

중국은 즉각적(90일 이내)으로 평화협정 당사국은 판문점 공동경비구역 내에 ‘한반도 평화관리위원회(가칭)’을 설치하고 정치, 경제, 안보, 외교 등의 분과위원회를 설치해 운영하는 방안을 적극적으로 지지할 것이다. 또한, 평화협정 당사국이 유엔안보리의 결의를 통해 평화유지 권한을 위임받은 ‘국제관리감독위원회(가칭)’를 두고 실행

41) 박주화·윤혜령 편집, 『한반도 평화체제 및 한반도비핵화 관련 자료집 1 평화·비핵화』, (서울: 통일연구원, 2018), p. 93.

과 관리를 맡을 방안을 강구하고자 할 것이다.

한반도 평화관리는 한미동맹과 충돌하는 지점이 있다. 중국은 기본적으로 한미군사동맹을 냉전의 유산으로 보고 있으며, 한미동맹이 미국의 아시아정책의 일환이자 대중국 견제를 위한 수단으로 간주해왔다. 즉 한반도 현상을 유지(status quo)하고 한반도에 대한 통제를 강화하며 한반도에서 전략적 주도권을 지속적으로 획득하기 위한 장치라는 것이다. 과거 중국은 미국의 역외균형자(offshore balancer)의 역할을 현실적으로⁴²⁾ 수용했으나, 중국의 부상이 본격화되고 미중 간 지역 세력전이(power transition)현상이 나타나면서 한미동맹의 존재방식에 대해 문제를 제기하기 시작했다. 특히 남북관계가 악화되거나 한국의 대미 경도정책이 강화될수록 한미군사동맹을 문제 삼는 경향이 강해졌고 구체적으로 한반도에서 미군의 군사훈련을 강하게 비판해왔다.

중국은 한반도 비핵화가 달성되고 평화체제 논의과정에서 북미관계의 정상화를 향한 외교적 동력이 살아난다면, 한미동맹은 특정 국가를 상대로 한 구체적 위협인식, 역내 비전통적 안보에 대한 기여 등 제한된 형태로 기능해야 한다고 보았다. 또한, 현재 한중 간 전략적 협력동반자관계를 심화시켜 한미동맹을 대체하는 것은 중기적으로는 불가능하다고 보고 있다. 일각에서 제기하고 있는 한미동맹과 한중동맹의 이중동맹론도 현실적이지 않다는 것이 일반적이다.

(7) 한반도 통일문제

1992년 수교 당시 한중 양국은 “한반도가 조기에 평화적으로 통일되는 것이 한민족의 영원임을 존중하고 한반도가 한민족에 의해

42) 이해정 외, 『지역, 지역 간 협력과 북한 문제』, (서울: 콘라드 아테나워 재단 한국 사무소, 2018), p. 60.

평화적으로 통일되는 것을 지지”⁴³⁾한다는 것을 밝혔다. 이후 중국은 한반도 통일에 대해 원론적이고 공식적으로 지지해왔다. 통일방식에 대해서는 자주적·평화적 원칙을 강조했고 구체적인 방법론으로는 대화, 신뢰, 협상에 기초한 남북관계의 변화 속에서 추진하는 것이다. 왜냐하면 북한이 ‘우리 국가 제일주의’를 표방하는 등 사실상 두 개의 한국(two Koreas) 정책을 추진할 가능성이 있기 때문에 남북관계가 교착되거나 경색된 상황에서는 중국이 한국과 함께 한반도 통일에 대한 최종상황(end state)에 합의하고 추진방식을 공유하기는 어렵다.⁴⁴⁾ 특히 중국은 한반도 통일이 장기적으로 중국의 국가 이익에 유리할 것인가에 대한 확신이 부족하기 때문에 남북한이⁴⁵⁾ 통일협상 과정에 진입하기까지 먼저 움직일 가능성은 크지 않다. 이런 점 때문에 중국은 한국 주도의 통일논의에 공식적으로 참석하거나 지지하지 않았고, 북한의 변화, 특히 북한 급변사태를 다루기 위한 한중협력에도 응하지 않았다.

한반도 통일과 관련한 중국의 주요한 관심사는 한국이 경제적으로 중국과 가깝고 안보적으로 미국과 가까운 정책을 채택하고 있다는 점에서, 현실적으로 통일한국은 남한주도의 흡수통일이 될 가능성이 높은 것으로 본다. 이 경우 통일한국은 친미(親美)국가가 되어 중국 부상을 견제하는 등 미국의 동아시아 정책의 교두보가 될 가능성을 경계할 것이다. 이런 점에서 중국은 통일한국이 최대한 중립국가의 성격을 지닐 수 있도록 유도하고자 할 것이다. 이와 달리 미국은 한국주도 통일이 이루어질 때도 지속적으로 한미동맹을 유지하

43) 「대한민국과 중화인민공화국간의 외교관계수립에 관한 공동성명」 제5항에는 중국 정부는 한반도가 조기에 평화적으로 통일되는 것이 한민족의 염원임을 존중하고, 한반도가 한민족에 의해 평화적으로 통일되는 것을 지지한다고 밝혔다. 성균관대 성균중국연구소편, 『한중수교 25년사』 (서울: 성균관대학교 출판부, 2017), p. 242.

44) 이해정 외, 『지역, 지역 간 협력과 북한 문제』, p. 46.

45) 위의 책, p. 46.

면서 대중국 견제 구도를 안정화할 가능성이 크다. 반면 중국에서는 한반도 통일 이후 주한미군의 주둔 근거가 소멸하고 남북 간 군비경쟁도 자연스럽게 사라질 것으로 보고 있고, 주변국들의 한반도 개입은 기존의 동맹정치나 무기거래가 아닌 통상영역에 국한되어야 한다는 견해가 많다.

통일문제가 가시화되면 북한 핵문제가 수면위로 떠오르면서 새로운 쟁점이 될 가능성이 크다. 현실적으로 북한은 전체 핵무기를 동결한 상태에서 ‘영변 핵시설+α’를 지속적으로 확대하면서 대북적대시정책의 철폐를 최종적으로 비핵화를 달성하는 점진주의적 접근을 취할 것이다. 따라서 평화협정 체결은 완전한 핵 폐기를 달성한 이후에 이뤄지는 것이 아니라, 상당한 수준의 비핵화가 이루어진 상태에서 평화협정 논의가 이루어질 수밖에 없다. 여기에 통일한국의 핵안전(nuclear safety)도 새로운 문제이다. 중국은 이미 북한급변 사태 시 북한 핵 처리에 대한 관심을 기울인 바 있다는 점에서, 통일한국 이후 북한의 핵과 대량살상무기를 어떻게 처리할 것인가에 대해서도 깊게 주목하고 있다. 특히 중국은 북한과 국경을 접하고 있기 때문에 한반도 통일과정에서 핵 안전문제가 발생할 경우 동북지역 주민의 반발과 동요, 중국의 장기적인 핵정책과의 충돌 등을 함께 고려하고 있다.

라. 3개국의 입장 비교와 합의

아래 <표 II-1>은 이상 살펴본 평화협정 이행 관련 7개 이슈별 북·미·중 3자의 입장을 요약한 것이다. 평화협정 체결 당사자 문제에서 4자로 수렴되는 현상을 제외하고는 모든 이슈에 걸쳐 입장 차이가 나타나고 있다. 물론 협정 당사자 문제도 완전한 입장 동일은 아니다. 또 하나 지적할 점은 미국과 중국이 대체로 평화체제 수립

에 소극적인 입장을 갖고 있다는 점이다. 이슈별로 각국의 차이는 있지만 초강대국으로서의 지위를 분단체제를 통해 유지하는 것을 현상타파보다 더 선호하는 것으로 볼 수도 있다.

한편, 차이점들 가운데서도 미국과 북한의 입장 차이가 두드러지고, 북한과 중국은 유사한 입장들이 있다. 비핵화와 평화체제의 선후관계, 군비통제, 한미동맹 관련 주한미군, 평화관리기구 관련 유엔사령부 문제에 관해 북한과 중국은 상당히 유사한 입장을 나타내고 있는 것으로 보인다. 이는 미국에게 도전으로 다가갈 수 있고, 한국으로서도 비핵평화 프로세스를 성공시키고 통일을 준비해야 할 입장이기 때문에 북중 대 미국의 입장 차이는 깊이 있는 대책이 필요하다. 상이한 입장들 앞에서 한국은 한반도의 항구적 평화정착과 남북협력과 국제협력의 조화라는 기초 하에 입장 차이를 조율해나가야 할 것이다. 한국은 일차적으로 미국과 북한의 입장 차이를 좁히는 역할과 중국과의 잠재적 분쟁 요소들에 대한 관리가 필요하다.

〈표 II-1〉 평화협정 주요 이슈별 북·미·중 3자의 입장

구분	북한	미국	중국
협정 당사자	북미 양자 기초 (남북미중 긍정)	다자접근 긍정	남북미중 4자
경계와 평화지대	육상경계선 인정 해상경계선 주장	육상경계선 인정 NLL 중시	육상경계선 인정 이어도, ADIZ 분쟁
안전보장과 비핵화	병행 추진	비핵화 우선	병행 추진
군비통제	적극적(핵군축 등)	소극적	적극적
평화관리기구	원칙적 제안 유엔사 해체	유엔사 유지	중국 참여 기구 선호
다자안보협력	소극적	전술적 활용	전략적 선호
통일	연방통일	자유민주적 통일	자주적 통일

출처: 저자 작성

위 7개 이슈들 가운데 안전보장과 비핵화는 당면 쟁점이다. 이에 관한 북미 협상의 전도에 따라 평화협정 체결 가능성이 결정될 것이다. 경계와 평화지대, 군비통제도 멀리 않는 장래에 부상할 이슈들이다. 이는 안전보장, 비핵화 문제와 함께 평화협정 체결 방향을 결정할 주요 변수들이다. 그에 비해 평화관리기구, 다자안보협력은 상대적으로 후순위에 있는 이슈이다. 요컨대, 이들 이슈들을 접근함에 있어서 정책적 우선순위 선정도 고려해야 할 것이다. 물론 우선순위는 평화협정 체결 및 이행 관련 마스터 플랜(master plan)의 아래에서 검토할 바이다.

한국의 입장에서 평화협정 체결은 통일 환경의 조성, 국가이익의 극대화를 가져올 기회의 창으로 다가올 수 있다. 그러나 그와 동시에 한국의 위상 증대, 남북관계 발전에 관한 주변국들의 경계심이 높아질 수 있고, 변화되는 주변 환경에서 (한중 간 영토분쟁 이슈와 같이) 새로운 이슈들이 위협 요소들도 부상할 것에 대비해야 할 것이다. 또 평화관리 과정에서 남북협력에 차질이 빚어지거나 주변국들과의 마찰에 대해서도 사전 대비가 필요하다. 특히, 유엔사, 전시작전권, 다국적 군사협력 등과 관련해 미국과의 동맹관계 재구성을 둘러싼 논의도 부상할 수 있는 쟁점이다. 비핵평화 프로세스가 남북관계, 나아가 통일에 미치는 영향은 한국이 특별히 주목할 과제이다. 관련국들의 정책과 북한의 입장이 맞물려 복잡하게 전개될 가능성에 대비해 원칙적 입장과 유연성을 함께 갖춘 대응 방안을 마련하여야 한다.

2. 평화협정 체결 및 이행 방안

이 절에서는 평화협정 체결 시점과 조건을 검토한 후에 협정의 주

요 내용인 남북한 경계 획정과 평화지대 설치·활용, 안전보장과 비핵화, 군비통제, 평화관리기구, 다자안보협력 등에 관한 적정 대안을 한국의 입장에서 제시해보고자 한다.

가. 평화협정 체결 시점과 조건

평화협정은 평화체제의 일부이지 그 자체는 아니라는 점을 유념할 필요가 있다. 둘 사이의 관계는 크게 세 가지로 나뉘볼 수 있다. 첫째는 입구론으로 평화협정을 체결해 평화체제를 구축해가는 방식이다. 둘째는 출구론으로 평화체제를 거의 완성하고 이를 법·제도적으로 보장하기 위해 평화협정을 체결하는 방식이다. 셋째는 중간단계론으로 평화협정 체결에 앞서 평화체제의 일부 내용을 합의·이행하고 남은 과제를 담는 방식으로 평화협정을 체결하는 것이다. 그런데 2018년 남북정상회담 및 북미정상회담에서 평화체제의 일부 요소는 이미 합의되었고 남북 군사 분야 합의는 일부 이행되었다. 또한 1년 안팎의 협상 과정에서 협정 체결 이전이라도 평화체제의 일부 내용은 합의·이행할 수 있다.⁴⁶⁾ 가령 비핵화 수준에 따라 한미연합훈련과 미국의 핵무기 및 그 투발수단의 한반도 배치·전개를 금지하고 있는 것이 이에 해당된다.

둘째, 평화협정 체결과 가장 직접적으로 연관된 북핵 폐기가 상당부분 진행된다는 것을 전제로 한다. 비핵화의 북한 측 이행 수준과 관련해 ① 핵물질과 핵무기 생산의 영구 중단을 위한 관련 시설의 실질적인 폐기, ② 30일 이내에 모든 핵시설의 구체적인 내역과 핵무기 및 핵물질 총량 신고, ③ 평화협정 체결과 동시에 신고한 핵물질 전부와 핵무기 50%의 처리 등을 제시해볼 수 있다.⁴⁷⁾

46) 정옥식, “비핵화’ 대신 한반도 ‘비핵지대’를 제안한다,” 『프레시안』, 2019.10.2., <<http://www.pressian.com/news/article/?no=259279>> (검색일: 2019.10.30.).

이와 같은 제안은 북핵 폐기의 실질적이고도 상당한 수준의 진행과 평화협정 체결을 연계시키면서 조속한 평화협정 체결을 목표 시한으로 제시하고 있다. 물론 평화협정 체결의 구체적인 시기에 관한 범위는 다양하다. 구체적인 조건과 관련해 다른 북핵 사안의 해결이 진전되는 것을 전제로 북한의 핵물질과 핵무기의 폐기 방식 및 시한에 합의한 직후에 체결할 수도 있고, 북한의 마지막 핵무기가 러시아로 이전될 때와 동시에 체결하는 방안도 있다. 절충안으로 북한의 핵물질과 핵무기 폐기가 50%정도 완료되는 시점으로도 상정할 수 있다. 북한의 모든 핵물질과 핵무기 50%가 러시아로 반출되고 나머지 50%의 이전 계획과 시한이 확정된 시점에 평화협정 체결식을 거행할 것을 검토해 볼 수 있다.⁴⁸⁾

나. 남북한 경계 획정과 평화지대 설치

한반도에 항구적 평화체제를 구축하기 위한 평화협정을 체결하는데 있어 남북한의 경계를 획정하는 문제는 무엇보다 중요한 사안이다. 이와 관련해 통일연구원 연구진이 평화협정 시안을 통해 제시한 육상과 해상, 공중 경계선 설정은 지금까지 남북한이 견지하고 합의했던 내용들과 대동소이하며, 시안보다 발전적인 대안을 제시하기가 현실적으로 쉽지 않다. 위 시안에 따르면, 평화협정에 포함될 남북한 간의 육상 경계선은 현재의 군사분계선이 되고, 동해 해상경계선은 기존의 NLL이 될 것으로 예상된다. 서해 해상경계선 획정과 관련해서는 기존의 NLL을 존중하는 가운데 남북한이 계속 협의해 확정해야 한다고 밝히고 있다.

평화협정에 평화지대와 관련한 내용이 반드시 포함돼야 하는 것

47) 위의 글.

48) 위의 글.

은 아니다. 평화지대와 관련한 내용이 평화협정에 포함돼야 한다면 가장 큰 이유는 만약에 있을지 모르는 남북한 간의 군사적 충돌을 방지하고, 이러한 충돌이 우발적으로라도 발생할 경우 확전을 억제하기 위해서일 것이다. 이러한 측면에서 「9·19 남북군사합의」를 통해 남북한이 육·해·공군의 군사력 운용을 제한해 적대행위를 중단하기로 한 구역을 평화지대화 하는 방안을 우선 생각해볼 수 있을 것이다. 위 시안에 포함시키고 있는 ‘육상의 평화지대’와 ‘공중의 비행금지구역’ 역시 비슷한 맥락에서 제시된 것으로 이해된다. 문재인 대통령은 2019년 9월 24일 유엔 총회 연설을 통해 “비무장지대를 국제평화지대로 만들 것”을 제안했다. 문 대통령은 “판문점과 개성을 잇는 지역을 평화협력지구로 지정”하고, “비무장지대 안에 남북에 주재 중인 유엔기구와 평화, 생태, 문화와 관련한 기구 등”이 자리하는 것과 같은 구체적인 방법을 제시하기도 했다. 이는 육상과 공중에서 있을지 모르는 남북한 간 군사적 충돌을 방지하는데 국제적 수준의 안전조치를 더하는 것이라고 할 수 있다.

문제는 남북한 간 합의를 통해 경계를 획정하기가 쉽지 않은 서해에 해상 평화수역을 어떻게, 어느 정도 규모로 지정할 것인지에 대한 것이다. 남북한은 이미 2007년 남북정상회담과 2018년 「남북군사합의」 등을 통해 “서해 북방한계선 일대를 평화수역으로 만든다”고 합의했지만 협의에서 진척을 이루지 못하고 있다. 이와 관련해 일부에서는 제3차 중동전쟁을 치른 요르단과 이스라엘이 1999년 공동으로 설치해 운영하며 상당한 성과를 거두고 있는 홍해해양평화공원에서 시사점을 찾아 이른바 ‘서해해상평화공원’을 설치하는 방안을 대안으로 제시하기도 한다.⁴⁹⁾ 그러나 홍해해양평화공원이 설치된

49) 장원근·최지연, “홍해해양평화공원 사례 분석 및 남북 접경지역 해양환경 협력 시사점,” 『해양수산』, 제252호 (2005), pp. 37~52; 남정호 외, 『서해연안 해양평화공원 지정 및 관리 방안 연구 III』 (서울: 한국해양수산개발원, 2007), pp. 98~106.

아카바만은 요르단과 이스라엘의 군사력이 첨예하게 대치하는 지역이 아니라는 점에서 한반도의 서해만큼 심각하지 않다.

이처럼 타국의 사례들과 북방한계선을 둘러싼 남북한의 갈등 및 이견을 고려할 때, 평화협정 체결 협상 시 서해 해상분계선 획정 문제는 최대 난제 가운데 하나가 될 것이다. 서해 NLL을 사실상의 해상 경계선으로 삼으면서도, 이를 평화협정에 명시하지 않는 것이다. 「판문점 공동선언」 및 「남북군사합의」에서는 NLL을 언급하면서도 “서해 해상 경계선 문제를 지속 협의한다”는 내용을 담지 않았다. 대신 “서해 남측 덕적도 이북으로부터 북측 초도 이남까지의 수역”에서 “포사격 및 해상 기동훈련을 중지하고 해안포와 함포의 포구 포신 덮개 설치 및 포문폐쇄 조치를 취하기로” 하였고, “서해 해상에서 평화수역과 시범적 공동어로구역을 설정하기로” 하였다. 이에 비취 평화협정에 서해 해상경계선을 명시하지 않고, “남과 북은 서해 북방한계선 일대를 평화수역”으로 만든다는 정도로 기술하는 것도 고려해볼 수 있을 것이다. 평화협정 체결 시 남북한 간 모든 경계선이 완전하게 획정돼야 하는 것은 아니라는 점에서 이 방안도 검토해 볼 필요가 있다.⁵⁰⁾

다. 안전보장과 비핵화

본 연구에서 비핵화 및 이와 연동된 안전보장의 대안으로 제시하는 것은 크게 두 가지이다. 하나는 한반도의 완전한 비핵화의 정의와 최종 상태를 비핵지대로 삼자는 제안이다. 또 하나는 북한의 핵물질과 핵무기를 러시아로 이전해 폐기하는 방안이다. 이 두 가지 방안은

50) 중국과 일본은 1978년 「평화우호조약」 체결 및 발효시 중국명 다오위다오(釣魚島), 일본명 센카쿠 열도(尖閣諸島)를 둘러싼 영토 갈등을 매듭짓지 않았다. 반면 일본과 러시아는 북방 4개섬 문제로 인해 아직까지 평화조약을 체결하지 못했다.

정부 간 협상에서 논의된 적은 없고, 국내나 국제사회에서도 거의 공론화되지 않은 것이다.⁵¹⁾ 그러나 이런 제안들은 북한이 요구해온 “새로운 계산법”이나 트럼프가 언급한 “새로운 방법”과 관련해 새로운 아이디어를 불어넣어 줄 수 있다.

(1) 한반도 비핵지대화

한반도 비핵지대 창설을 대안으로 공론화할 필요가 있다. 이는 남북한이 ‘비핵지대 내’ 당사자들로 조약을 체결하고, 미국, 중국, 러시아 등 공식적인 핵보유국들이 ‘비핵지대 외’ 당사자들로 이 조약에 참여하는 구도를 일컫는다. 이러한 접근이 필요한 이유와 의의는 다음과 같다.⁵²⁾

첫째, 한반도 비핵지대가 비핵화의 정의 및 최종 상태를 둘러싼 북미 간 동상이몽을 해결할 수 있는 방안이라는 것이다. 이게 가장 중요하다. 북미 간에는 비핵화의 최종 상태는 물론이고 정의에 대한 합의가 존재하지 않는다. 이는 트럼프 행정부도 인정하는 바이다. 가령 비건은 2019년 6월 18일 애틀랜틱 카운슬(Atlantic Council) 토론회에서 “우리는 비핵화가 무엇인지 합의된 정의를 갖고 있지 않으며 그에 대한 합의를 매우 중요한 출발점으로 간주하고 있다”고 말했다. 특히 “우리가 어디로 가고 있는지를 알지 못한다면 우리는 목적지에 도달할 수 없다”며 “이에 따라 우리가 비핵화의 정의에 먼저

51) 상응조치를 전제로 북핵을 러시아로 이전·폐기하는 방안을 논의해보자는 공개적인 제안은 다음 글 참조. 정육식, “김정일의 고민을 파고들여라,” 『프레시안』, 2011.4.11., <<http://www.pressian.com/news/article/?no=62044>> (검색일: 2019.9.30.).

52) 2018년 남북정상회담 및 북미정상회담 성사 소식 이후 한반도 핵문제 해법으로 한반도 비핵지대 창설을 주장한 정육식, 『한반도 비핵화와 평화체제를 위한 새로운 접근』 (서울: 평화네트워크, 2018)에서 본격적으로 제기되었다. 이종석과 문정인도 한반도 핵문제의 궁극적인 해법으로 한반도 비핵지대화가 필요하다는 입장을 개진했다. “[특별대담] “북한 비핵화를 넘어, 한반도 비핵지대화로.” 『한겨레』, 2018.5.1.

합의하는 것은 매우 중요하다”고 강조했다.⁵³⁾ 북한과의 비핵화 정의 합의를 다른 사안들에 대한 합의 및 이행의 전제조건으로 삼고 있는 것이다.

둘째, 한반도 비핵시대 창설이 가장 완벽에 가까운 북핵 문제 해결 방안이라는 점이다. 북한이 과거와 현재의 핵무기 프로그램을 완전히 폐기하더라도 미래의 핵까지 완전히 제거하는 것은 불가능하다. 북한에는 미래에도 기술, 자원, 인력이 남아있게 될 것이 때문이다. 비핵시대 조약 체결은 북한의 이러한 잠재력이 핵무기 개발로 이어지는 것을 봉쇄하는 데에 탁월한 효과가 있다. 조약이 체결되면 북한은 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: IAEA) 뿐만 아니라 남북한 핵 검증 체제 구성에 따라 한국의 검증도 받아야 한다. 또한 북한의 비핵화 약속에 국제법적 구속력도 부여할 수 있게 된다. 이는 곧 북한의 조약 위반 시 더욱 강력한 제재를 받을 수밖에 없다는 것을 의미한다.⁵⁴⁾ 제네바 북미 합의와 6자회담의 9·19 공동성명 등 북핵 합의 역사상 국제법적 구속력을 확보한 전례가 없었던 점에서 전임 정부 때보다 강력한 합의를 원하는 트럼프 행정부에 게도 매력적인 방법이 될 수 있다.⁵⁵⁾

셋째, 비핵시대 조약 체결이 미국의 대북 핵위협을 해소할 수 있는 가장 현실적인 방법이라는 점이다. 미국이 약 7천개에 달하는 핵무기와 그 투발수단을 완전히 없애지 않는 한, 북한이 요구해온 “미국 핵위협의 근원적인 해소”는 불가능하다. 하지만 미국의 완전한

53) “‘Door is wide open’ for negotiations with North Korea, US envoy says,” June 19, 2019, <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/door-is-wide-open-for-negotiations-with-north-korea-us-envoy-says>> (Accessed September 30, 2019).

54) 정옥식, “비핵화의 최종상대, ‘비핵시대’를 위한 큰 그림,” 『프레시안』, 2019.5.28., <<http://www.pressian.com/news/article/?no=242690>> (검색일: 2019.10.30.).

55) 위의 글.

핵 폐기는 현실적으로 가능하지 않다는 점도 인정해야 한다. 그래서 비핵지대 조약이 필요하다. 이 조약을 체결하면 미국의 대북 핵 불사용 및 불위협 약속에는 국제법적 구속력이 부여되고, 미국이 한반도에 핵무기 및 그 투발수단을 배치할 수도 없게 된다. 지금까지 미국은 여러 차례에 걸쳐 북한에 소극적 안전보장을 약속했지만 법적 구속력은 없었다. 이에 따라 한반도 비핵지대 조약 체결은 미국의 대북 안전보장에 법적 구속력을 부여하는 최초의 사례가 된다.⁵⁶⁾ ‘전 조선반도의 비핵화’를 주장해온 북한에게도 분명 매력적인 요소가 있는 것이다.

넷째, 한반도 비핵지대는 평화협정 협상 시 가장 뜨거운 감자라고 할 수 있는 주한미군 문제 해결에도 크게 기여할 수 있다. 한미동맹은 평화협정 체결 시 주한미군의 지위가 불안해질 것을 우려하고 있다. 반면 북한과 중국은 평화협정 체결 이후에 한미동맹과 주한미군의 변화가 필요하다는 입장을 갖고 있다. 그런데 한반도 비핵지대 창설은 남·북·미·중이 ‘전략 자산 없는 주한미군’이라는 상호 만족할 수 있는 합의에 도달할 수 있는 여지를 만들어낼 수 있다.⁵⁷⁾ 미국은 ‘전략 자산이 없는’에, 중국은 ‘주한미군’에 각각 불만을 품을 수 있지만 이는 ‘상호 만족할 수 있는 합의’의 근거가 될 수 있다. 평화협정의 최대 걸림돌로 간주되어온 미중 패권경쟁에서 한반도 문제를 분리시키거나 패권경쟁을 완화하는 방법도 이러한 방식을 통해 찾을 수 있다.

다섯째, 한국의 안전보장 측면에서도 큰 효과가 있다는 점이다. 중국 및 러시아의 핵위협에 대비하여, 한반도 문제 해결 이후에도

56) 정옥식, “‘비핵화’ 대신 한반도 ‘비핵지대’를 제안한다.” 『프레스시안』, 2019.10.2.

57) ‘전략 자산 없는 주한미군’을 주한미군 문제 해법으로 제시한 글로는 정옥식, “주한미군이 ‘볼드모트’인가?” 『프레스시안』, 2018.5.2., <<http://www.pressian.com/news/article/?no=195274>> (검색일: 2019.10.1.).

미국의 핵우산의 필요성을 주장하는 사람들도 있다. 하지만 한반도 비핵화 이후에도 핵우산이 명시적으로 존재한다는 것은 비핵화 달성에 커다란 장애가 될 뿐만 아니라 “완전한 비핵화”의 취지에도 맞지 않는다. 또한 중국과 러시아가 한국을 상대로 핵위협을 가할 것이라는 막연한 불안감도 과도한 위협 인식이다. 한반도 비핵지대는 흑시라도 있을 수 있는 일말의 불안감을 해소하는 데에 기여할 수 있다. 비핵지대 창설은 중국과 러시아를 포함한 핵보유국들의 남북한에 대한 법적 구속력을 갖춘 소극적 안전보장을 전제로 하기 때문이다.⁵⁸⁾

비핵지대 조약 체결의 구체적인 시기에 대한 다양한 대안도 검토할 필요가 있다. 한반도 비핵지대 조약을 체결하기 위해서는 북한의 NPT 및 IAEA 복구가 요구된다. 위 연구진의 평화협정 시안에는 그 시점을 “한반도 평화협정 체결 및 유엔 안보리의 제재 해제 결의 채택과 동시”로 제안하고 있다. 이에 따라 비핵지대 조약 체결 시점을 그 이후 “60일 이내”와 같이 특정 시기로 정하는 방안을 생각해볼 수 있다. 또한 시안에서는 “평화협정 체결 이후 1년 이내에 잔여 핵무기 폐기를 완료”할 것을 제안하고 있는데, 비핵지대 조약 체결을 이와 동시에 하는 방안도 생각해볼 수 있을 것이다.

(2) 북한의 핵물질과 핵무기 폐기 방안

북핵 문제와 관련해 최대 난제 가운데 하나는 북한의 핵물질 및 핵무기 처리 방안이라고 할 수 있다. 이와 관련해 트럼프 행정부는 미국으로의 반출을 선호해왔고 북한은 이에 대한 강한 거부감을 드러내왔다. 다만 ‘리비아식 모델’을 운운하면서 북한의 핵물질과 핵무기를 미국으로 반출해야 한다고 주장했던 볼턴이 경질되고 트럼프

58) 정옥식, “‘비핵화’ 대신 한반도 ‘비핵지대’를 제안한다.” 『프레시안』, 2019.10.2.

는 “새로운 방법”을 언급함으로써 북핵 폐기 방식을 둘러싼 북미 간 갈등이 완화될 가능성은 존재한다.

이러한 상황에서 러시아로의 이전·폐기를 제안하는 이유는 북미 간 교착 상태를 타개하고 획기적인 돌파구를 만드는 데에 대단히 유용하다고 여기기 때문이다. 이 제안에 대해 버지니아대 필립 켈리코(Philip Zelikow) 교수는 “매우 흥미로운 제안”이라며 “논의해볼 수 있는 아이디어”라고 말했다.⁵⁹⁾ 러시아의 안드레이 구빈(Andrey Gubin)은 “러시아는 그러한 경험과 시설을 갖추고 있다”며 “다만 이에 대한 국제적인 합의와 북한의 요청이 있어야 할 것”이라고 답했다.⁶⁰⁾ 본 접근법은 몇 가지 측면에서 그 유용성과 장점을 타진해볼 수 있다.

첫째는 유사한 전례가 있다는 점이다. 1991년 12월 소련 해체 후 하루아침에 세계 3, 4, 5위의 핵보유국이 된 우크라이나, 카자흐스탄, 벨라루스의 사례가 바로 그것이다. 4,000여 개의 핵무기를 보유했던 우크라이나는 1994년 NPT에 가입했고,⁶¹⁾ 1996년까지 모든 핵탄두를 러시아로 이전·폐기했다. 1,400여개의 핵탄두를 보유했던 카자흐스탄 역시 1994년에 NPT에 가입한 데 이어 핵무기의 러시아로의 이전·폐기는 1995년에 완료됐다. 800여개의 핵무기를 갖고 있었던 벨라루스의 NPT 가입 및 핵 폐기 완료도 각각 1993년과 1996년에 이뤄졌다.⁶²⁾ 이처럼 상당량의 핵무기를 갖고 있었던 이들 3개국의 핵 폐기가 빠른 시일 내에 완료된 데에는 미국과 러시아의 협력적 위협감소(Cooperative Threat Reduction: CTR) 프로그램에 따

59) 2019년 3월 20일 미국 버지니아 대학에서 가진 정옥식과의 대화에서 나온 입장임. 참고로 켈리코는 대북정책 특별대표를 맡고 있는 스티븐 비건과 절친한 사이로서 대북정책에 대해 긴밀히 협의해온 인물이다.

60) 이는 통일연구원 국제세미나(2019.8.30.) 토론 내용을 인용한 것이다.

61) 정옥식, “한반도 군사적 긴장완화 방안,” (민주평화당 토론회 자료, 2019.4.18.).

62) 위의 글.

라 러시아로의 반출 방식을 택한 것이 주효했다.⁶³⁾

둘째는 트럼프가 CTR에 흥미를 느낀 적이 있다는 것이다. ‘다른 수단에 의한 안보 실현’으로 각광받았다가 2000년대 후반부터 존재감이 약해진 CTR이 다시 주목을 받게 된 계기는 사상 최초의 북미정상회담 합의에 있었다. 이 소식을 접한 샘 님(Sam Nunn)과 리처드 루가(Richard Lugar) 전 상원의원들은 언론 기고문을 통해 2012년 이후 중단된 미러 간 CTR 협력을 재구축하는데 있어서 “북한은 좋은 출발점이 될 수 있다”고 주장했다.⁶⁴⁾ 이들이 바로 CTR의 주역이었다. 그러자 1차 북미정상회담을 앞둔 2018년 6월 초에 트럼프와 마이크 펜스(Mike Pence) 부통령이 이들에게 CTR 프로그램을 북한에 적용하는 방안에 대해 설명해줄 것을 요청해 의견을 청취했다.⁶⁵⁾ 님과 루가는 7월 초 NPR 방송에 출연해 “트럼프에게 이러한 내용을 설명했고 트럼프도 흥미를 갖고 많은 질문을 했다”고 밝히기도 했다.⁶⁶⁾

셋째는 CTR은 미국 내에서 초당적인 협력의 전통을 갖고 있고 한반도 비핵화의 모델로 오래 전부터 거론되어왔다는 점이다. 미국 내에서 정파적 갈등이 격화되고 야당인 민주당이 하원 다수당이 되어 트럼프 탄핵 조사에 돌입함으로써 한반도 문제에 미칠 영향에도 큰 관심이 모아지고 있다. 또한 비핵화가 실제로 착수될 경우 비용이 발생할 수밖에 없는데, 그 비용을 누가 부담할 것인가도 갈등 요인이 될 수 있다. 그런데 1991년 민주당 소속의 님과 공화당의 루가가 주

63) 정옥식, 『핵과 인간』 (파주: 서해문집, 2018), pp. 506~511.

64) Sam Nunn and Richard Lugar, “What to do if the talks with North Korea succeed,” *The Washington Post*, April 23, 2018.

65) “Trump to Insist Kim Make First Move in Form of Nuclear Timeline,” *Bloomberg*, June 6, 2018.

66) “Ex-Sens. Nunn and Lugar on disarming North Korea,” *NPR*, June 7, 2018, <<https://www.npr.org/2018/06/07/617799786/ex-senators-nunn-and-lugar-on-disarming-north-korea>> (Accessed September 30, 2019).

또한 CTR은 강력한 초당적 합의와 협력의 역사를 갖고 있다. 또한 2005~2007년에는 이 프로그램을 한반도에 적용하는 방안에 대해 민주당계 싱크탱크와 의회에서 폭넓게 논의되기도 했었다. 이러한 점에 비춰볼 때, CTR은 대북정책을 둘러싼 미국 내부의 정파 간 갈등을 줄이면서 초당적인 협력과 필요한 기금 마련을 도모할 수 있는 유력한 방안이 될 수 있다.

넷째는 러시아가 풍부한 노하우와 장비를 갖고 있고 북한과의 협력도 용이하다는 것이다. 러시아는 앞서 언급한 세 나라들뿐만 아니라 자국의 핵무기를 포함해 핵무기를 폐기한 경험이 가장 많은 나라이다. 이 과정에서 미국은 CTR을 통해 재정 지원과 기술 협력에 나선 바 있다. 또한 러시아는 북한과 국경을 접하고 있고 우호관계에 있다. 아울러 러시아에는 핵탄두 및 이를 장착한 미사일을 안전하게 운송할 수 있는 특수 차량과 열차 등 특수 장비들이 있고 북한과 러시아는 철도와 도로로 연결되어 있다. 신속하고도 안전하게 운송할 수 있는 인프라와 장비 및 시설은 이미 갖춰진 셈이다.⁶⁷⁾

끝으로 본 제안은 근본적인 북핵 해결을 도모하면서도 그 속도를 획기적으로 높이고 불가역적인 북핵 폐기를 가능하게 하는 방법이라는 점에서 매력적이다. 북한이 비핵화의 핵심 과제인 핵물질과 핵무기를 러시아로 반출하는 것에 동의할 경우, 이는 북한이 비핵화의 진정성을 보여줄 수 있는 최고 수준의 방식이라고 할 수 있다. 또한 북한 내에서 폐기하는 것보다 훨씬 빠른 방식이다. 북한의 핵물질과 핵무기가 러시아로 반출이 완료되는 것과 동시에 해당 핵 폐기가 완료되는 것이나 마찬가지이기 때문이다. 아울러 북핵을 인도받은 러시아가 북한에 다시 돌려줄 가능성도 없다는 점에서 가장 확실한 불

67) 정옥식, “북한 핵 탄두, 러시아로 반출한다면?” 『프레시안』, 2018.6.28., <http://www.pressian.com/news/article/?no=201893&utm_medium=search> (검색일: 2019.10.30.).

가역적 방식이기도 하다.⁶⁸⁾

본 방식을 추진할 경우 러시아와의 합의는 필수적이다. 이에 따라 러시아도 당사자로 참여하는 틀을 모색해야 한다. 이에 따라 6자회담 틀을 활용하는 방식이 가장 바람직하다고 할 수 있다. 북핵 폐기는 모두에게 이익이 되고 과거 6자회담에서 비용 분담을 한 전례가 있다는 점에서 북한을 제외한 5개국이 공평하게 부담하는 방식을 취할 수 있기 때문이다.

라. 군비통제

평화협정이 한반도 평화체제를 법·제도적으로 확인하고 공고하게 하는 목적을 갖고 있다면 군사적 신뢰구축과 운용적 군비통제, 구조적 군비통제(군축) 등 군사 문제 해결은 한반도에 평화를 정착시키고 유지하는 실질적인 수단이다.⁶⁹⁾ 평화협정에 군비통제와 관련한 사항이 일정하게 포함될 수밖에 없다. 군비통제 없는 제도적인 평화체제만으로는 평화의 보장 정도와 실효성 측면에서 많은 문제가 발생할 수밖에 없기 때문이다.

문제는 평화협정에 어느 정도 수준의 군비통제 내용을 담을 것인가이다. 시안이 담고 있는 것처럼, 군비통제의 필요성과 방향성에 합의(시안 제5조 2항)하고, 추진기구(시안 제5조 2항의 남북군사공동위원회)를 명시하는 정도로 평화협정의 실효성 증진에 기여할 수 있다는 주장이 있다.⁷⁰⁾ 그렇지만 이 경우에는 남북한 간 군사적 신뢰구축, 운용적 군비통제, 구조적 군비통제(군축)를 어떻게 추진해 나

68) 정옥식, “‘비핵화’ 대신 한반도 ‘비핵지대’를 제안한다,” 『프레시안』, 2019.10.2.

69) 조성렬, “한반도 평화체제 구축에 관한 단계적 접근: 포괄적 잠정협정을 중심으로,” 『통일과평화』, 제4권 1호 (2012), p. 9.

70) 백승주, “한반도 평화협정의 쟁점: 주제, 절차, 내용, 평화관리방안,” 『한국과 국제정치』, 제22권 1호 (2006), p. 283.

갈 것인지 등을 주요 내용으로 하는 군비통제 로드맵에 대한 별도의 합의가 필요할 수 있다. 특히, 시안이 상정하는 것처럼 비핵화와 평화협정 이행이 병행 추진되는 상황에서는 군비통제가 비핵화 및 평화협정 이행과 상호 긴밀하게 연계·순환 되는 보다 큰 틀의 로드맵이 필요할 수 있다.⁷¹⁾ 또한 군비통제 추진기구인 남북군사공동위원회가 한반도 군축에 동참해야 하는 미국을 어떻게 끌어낼지도 관건이 될 수 있다.

평화협정에 포함될 군비통제 내용을 구상함에 있어 반드시 감안하지 않을 수 없는 중요한 세 가지 사항은 바로 한미동맹 문제와 남북한의 실질적인 군축 추진의 어려움, 그리고 동북아 군비경쟁을 어떻게 다룰 것인가이다. 북한이 중국과 동맹관계인지에 대해서는 논란이 있을 수 있기 때문에 시안의 제5조 1항은 사실상 한미동맹을 주로 고려하는 것처럼 보인다. 다만, 제5조 1항을 통해 북한이 한미동맹을 간접적으로 인정·묵인하는 효과를 얻을 수는 있을 것이다.

마. 평화관리기구

정전협정 서언에 나온 것처럼 정전협정 및 이를 유지·관리하는 책임을 지니고 있는 유엔사는 “최후적인 평화적 해결이 달성될 때까지 한반도에서의 적대행위와 일체 무장행동의 완전한 정지를 보장하는 정전을 확립할 목적”을 갖고 있다. 한반도 평화정착을 최종적인 목표로 삼으면서도 과도기적으로 정전체제의 안정적인 유지·관리가 목적인 셈이다.

이러한 맥락에서 볼 때, 9·19 남북 군사합의 이행은 정전협정의 취지에 잘 부합하는 것이다. 남북한이 한반도 정전체제를 평화체제

71) 김갑식 외, 『한반도 비핵/평화 프로세스와 남북한 군비통제 추진전략』 (세종: 경제·인문사회연구회, 2018) pp. 85~107.

로 전환하는 것을 목표로 삼으면서도 GP 철수 등 군사적 조치를 통해 우발적 무력 충돌을 방지하고 군사적 신뢰구축에 크게 기여하고 있기 때문이다. 또한 철수된 GP를 비롯한 비무장지대의 일부 구역에 민간인 방문을 허용하고 철도·도로 연결 및 남북한 공동의 지뢰 제거와 유해 발굴을 추진하는 것은 상호 간 적대감을 완화하고 교류협력을 통한 화해와 평화에 크게 기여할 수 있다. 유엔사 사령관이 “남북군사합의서 이행을 전적으로 지원할 것”이라고 밝힌 것도 이러한 취지를 이해하고 있기 때문이다. 하지만 유엔사가 사사건건 철거된 GP 방문에 제동을 거는 것은 소중한 평화안보 교육의 기회를 제한하는 것일 뿐만 아니라 본인 발언의 취지와도 맞지 않는다.

더구나 정전협정 정신과 거리가 먼 유엔사의 과도한 권한 행사는 미국이 남북한의 화해협력과 평화정착 노력을 방해하고 있다는 인식을 확산시킬 우려가 있다. 많은 한국 국민들은 유엔사의 배타적 권한 행사로 인해 한국의 주권이 침해받고 있다는 인식을 갖고 있기에 더욱 그러하다. 또한 북한에는 한국이 미국에 종속되어 있다는 인식을 심화시켜 남북관계 발전에도 지장을 주고 있다는 점을 유엔사는 인지할 필요가 있다.

주지하다시피, 2018년 남북한은 세 차례의 정상회담을 통해 한반도의 정전체제를 평화체제로 전환하기로 합의했다. 사상 최초로 열린 북미정상회담에서도 마찬가지로 합의를 이룬 바 있다. 그러나 평화체제는 하루아침에 이뤄지지 않는다. 절차와 과정을 필요로 한다. 이는 유엔사가 한편으로는 정전체제를 안정적으로 유지·관리하면서도, 다른 한편으로는 시대와 조건의 변화에 따라 정전협정과 유엔사 규정을 유연하게 적용하고 평화체제 구축에 기여해야 한다는 것을 의미한다. 이는 정전협정의 목표에도 부합한다.

정전협정 체결 이후 남북한 사이에 비무장지대에 대한 관찰권이

비대칭적으로 이뤄지고 있는 현실도 직시해야 한다. 협정 1조 10항은 “비무장지대 내의 군사분계선 이남의 부분”은 유엔사 사령관이, “이북의 부분”은 “조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령원이 공동으로 책임진다”고 규정하고 있다. 그러나 조중연합사령부의 해체 및 중국군의 철수로 이북 DMZ는 북한군이 그 권한을 행사하고 있다. 반면 정전협정 체결 66년이 지나도록 유엔사의 배타적 권한 행사에는 거의 변화가 없고 이로 인해 한국의 주권은 제약받고 있다.

이러한 현실을 개선하기 위해서는 3단계 접근이 필요하다. 1단계는 한국 정부와 유엔사가 긴밀한 협의를 거쳐 군사분계선 통과 및 남측 비무장지대 출입과 관련된 명확한 기준을 세우고 한국의 실질적인 권한과 책임을 증대하는 것이다. 2단계는 평화협정 체결 이전이라도 군사분계선 이남의 비무장지대에 대한 관할권을 한국군이 행사토록 하는 것이다.⁷²⁾ 3단계는 평화협정 체결 시 유엔사의 임무는 종결되는 만큼 유엔사를 공식적으로 해체하는 것이다. 이러한 단계적 접근은 한반도의 평화체제 구축 및 이와 연동된 완전한 비핵화 달성에도 유용하다. 2000년대 초반에 비무장지대 일부 구역의 관리권을 한국군으로 전환한 사례도 있다.

끝으로 3단계 유엔사 해체 문제를 살펴보자. 이는 정전협정을 평화협정으로 전환하는 것이 유엔사 해체의 필요충분조건인지, 아니면 필요조건에 불과한 것인지에 대한 판단과 직결되어 있다. 이와 관련해 유엔사는 2018년 7월 27일 개정된 「유엔사 규정 551-4」를 통해 유엔사의 존재 이유는 “정전협정 준수라는 유일한 목적의 달성을 지원함에” 있다고 규정하고 있다. 유엔사령부 구성을 명시한 유

72) 관할권 전환이 어렵다면 관리권을 확보하는 방안도 고려할 수 있다. 그러나 완전한 주권적 통제를 하려면 관할권 전환을 목표로 삼는 것이 바람직하다. 한국 정부는 미국과 유엔사가 이에 반대할 경우 최소한 관리권을 확대·강화하는 것을 마지노선으로 삼을 필요가 있다.

엔 안보리 결의 84호,⁷³⁾ 정전협정문, 그리고 유엔사 규정 어디에도 유엔사 해체의 조건을 명시적으로 규정하지는 않았다. 그러나 유엔사의 존재 이유는 “정전협정 준수라는 유일한 목적”에 있고, 정전협정은 평화협정이 수립될 때까지 존재하는 ‘한시적인 협정’이다. 이에 따라 평화협정 체결과 함께 유엔사는 해체되는 것이 타당하다고 할 수 있다. 이는 유엔사를 부정한다는 관점이 아니라 그 임무를 완수했다는 판단에서 비롯된 것이다.

2019년 4월 18일 평택 캠프 험프리스 유엔사에서 열린 기자회견에서 웨인 에어(Wayne Eyre) 유엔사 부사령관(캐나다 육군 중장)은 유엔사의 해체 방식으로 두 가지가 있을 수 있다고 소개했다. 첫째는 “유엔사가 창설됐던 것과 마찬가지로 유엔 안보리에서 유엔사를 해체하기로 하는 결의가 통과되면 해체될 수 있다”는 것이다. 둘째는 “유엔사에서 주도적 역할을 하는 미국 정부가 유엔사를 해체하겠다는 어떠한 정치적 결심을 내리면 해체될 것으로 보인다”는 것이다.⁷⁴⁾ 그러나 첫째 방식은 둘째 방식에 구속된다. 미국 정부가 정치적 결심을 하지 않는 한, 유엔 안보리에서 유엔사 해체 결의가 채택될 가능성은 없기 때문이다.

한국전쟁 발발 이후 통합사령부 창설의 법적 근거가 되었던 안보리 결의 84호는 “미국에게 통합 사령관의 지명(Requests the United States to designate the commander of such forces)”과 “통합사령부 하에 취해진 적절한 행동 과정에 관한 보고서를 안보리에 제출할 것을 요구”했다. 여기서 주목할 점은 두 가지이다. 하나는 유엔 안보리가 통합사령부 구성을 미국에게 요구하면서 “유엔기 사용을

73) <<http://unscr.com/en/resolutions/84>> (검색일: 2019.8.29.).

74) “北, 유엔사 해체 요구에 부사령관이 내놓은 답변은?” 『뉴시스』, 2019.4.18., <http://www.newsis.com/view/?id=NISX20190418_0000625388&cID=10304&pID=10300> (검색일: 2019.10.5.).

승인(Authorizes the unified command at its discretion to use the United Nations flag)”한 것이지 유엔사의 명칭을 사용한 것은 아니라는 점이다. 또 하나는 통합사령부 권한 및 책임 주체를 유엔이 아니라 미국으로 명시했다는 것이다. 이에 따라 유엔사 해체는 미국이 안보리에 보고서를 제출하는 것으로도 가능하다. 또 하나는 한반도 평화협정 체결 직후에 유엔사 해체에 관한 유엔 안보리 결의를 채택하는 것이다. 이 방식을 취할 경우 유엔 안보리가 한반도 평화협정을 지지하는 내용도 포함하는 것이 바람직하다. 이렇게 하면 한반도 평화협정이 국제규범으로서의 위상도 강화될 수 있기 때문이다.

바. 다자안보협력

남한은 탈냉전의 흐름 속에서 일관되게 다자안보에 대해서 관심을 가져왔다. 고르바초프(Gorbachev)가 1986년 전아시아안보회의 개최를 제안했던 소련의 입장에 대하여 노태우 행정부가 1988년 ‘동북아 평화협의회’ 창설을 북방정책의 일환으로 화답하였다. 이후 다자안보에 대한 노력은 지속되었으며 노무현 행정부에서는 안보와 경제를 병행 추진하여 성공했던 유럽연합과 같이 지역통합과 지역공존의 질서를 목표로 ‘동북아 평화협력체’를 추진코자 했다. 박근혜 행정부에서는 점진적 방식으로 제도화를 완성시켜나가는 방식으로 ‘동북아 평화협력 구상(서울프로세스)’을 제시하였다.⁷⁵⁾ 현 정부는 한반도 경제협력, 동북아 철도공동체 등으로 구체적인 방안들을 제시하고 있다. 주된 특징으로 한반도 비핵화 및 평화체제로의 전환 과정에서 경제를 바탕으로 지역통합을 통한 동북아 역내 상생 구조를 제도화하는 것으로 볼 수 있다.

75) 엄태암, “동북아 다자안보협력체제 구축 방안,” 『KRIS 창립기념논문집』, (2017), pp. 549~561.

다자안보체제의 기본 변수는 동아시아에서 관련국들의 미래의 안보 불확실성에 대한 공동의 노력이 필요하다는 인식이 전제조건이 된다. 이런 인식의 기반은 미국과 중국의 인식에서는 찾아보기 힘들다. 미국은 다자안보에 대한 관심부재와 다자안보와 한미동맹이 양립이 가능한가에 대한 의문을 제기하고 있다.⁷⁶⁾ 중국은 미중 간 갈등이 첨예화되고 있는 추세에서 과연 다자안보가 가능한가에 의문을 제기한다.⁷⁷⁾ 즉, 동북아시아에서 다자안보는 원론적인 입장에서 관련국들이 동의하지만 미중 경쟁관계를 고려하면 미래의 안보 불확실성 제거라는 공통의 이해관계를 공유하는 것이 우선변수이다.

그러나 강대국의 태도는 서유럽에서도 알 수 있듯이,⁷⁸⁾ 역내 국가들이 어떤 행동을 하는가에 따라 달라질 수 있다. 이런 어려운 조건을 극복하기 위한 동북아시아에서 다자안보체제의 형성과 관련된 핵심 변수는 당사국 간 신뢰문제, 행위자 변수로 미중관계와 평화협정 체결 이후 신 한반도 안보환경에서 남한과 북한이 역할이다.

먼저, 한국은 동북아시아 관련국들 간 상호 신뢰를 촉진할 수 있는 역할을 수행해야 한다. 비핵화 및 평화협정 체결과정에서 관련국들의 신뢰, 특히 북미 간 신뢰 형성이 다자안보체제의 형성을 위한 필요조건이다. 제도는 약속이며 이는 미래 이행문제와 직결되기 때문이다. 신뢰를 형성하는 조건들은 세 가지 있다. 첫째, 약속이 명확해야 한다. 둘째, 합의된 약속은 이행되어야 한다. 셋째, 환경요인을 명확하게 공유해야 한다. 약속은 구체적 행동으로 명시되어야 한다. 약속 이행과 관련하여 모호한 약속은 오히려 불신을 초래할 수 있기

76) Scott Snyder, "The Establishment of a Peace Regime on the Korean Peninsula: American View," (통일연구원 국제세미나 발표자료, 2019.8.30.).

77) 리단, "동북아다자안보협력에 대한 중국의 인식과 전략: 6자회담을 중심으로," 『한국동북아논총』, 제55권 (2010), pp. 340~342.

78) 서보혁, "다자안보협력의 제도화 경로: C/OSCE의 경험과 동북아 적용방안 연구," 『국제정치논총』, 제49집 2호 (2009), pp. 7~31.

때문이다. 약속 이행 및 불이행과 관련하여 환경요인을 명확하게 공유해야 한다. 환경요인은 관련국들을 둘러싼 국제환경뿐만 아니라 각 국가의 국내환경을 모두 명확하게 공유할 필요가 있다. 약속 불이행국과 관련된 대내외 환경을 고려하면, 약속 불이행이 의도/비의도의 문제인지, 능력의 문제인지를 파악할 수 있기 때문이다. 환경요인에 의한 불이행이라면 일시적인 문제인지, 구조적 문제인지를 확인할 수 있다. 따라서 최종적으로 행위자와 관련된 신뢰를 할 수 있게 된다.

비핵화와 평화협정 체결 및 이행과정이 장기적으로 진행된다면 신뢰문제는 가장 중요한 문제가 될 것이다. 따라서 한국은 관련국 간 충분한 이해를 바탕으로 신뢰를 형성할 수 있도록 상호이해를 촉진하는 역할을 해야 한다. 상호이해의 핵심은 대내외 환경을 얼마나 공유하는가의 문제와 함께 상대방 입장에서 생각하는 관점취하기 (perspective-taking)의 과정이 필요하다. 따라서 한국은 관련국의 정책결정자, 전문가, 시민사회 간 정보교류의 장을 마련하는 것이 일차적으로 중요하다. 신뢰는 단기간에 형성되는 것이 아니라 장기간 형성된다. 북미 간 평화협정 체결 이후에도 불신이 완전히 사라지지 않을 것이다. 따라서 신뢰를 형성하는 세 가지 요인을 고려하여 북미 간, 그리고 관련국 간 신뢰가 촉진될 수 있도록 노력할 때 다자안보 체제가 형성될 수 있으며 지속될 수 있을 것이다.

둘째, 한반도 평화체제 형성과정에서 현상유지 전략을 채택해야 한다. 평화협정 체결 이후 이행과정에서 새로운 안보환경이 형성될 것이다. 여기서 가장 중요한 변화요인은 남한과 북한이 이전과는 달리 동맹의존성이 약화되고 자율성이 강화될 것이라는 점이다. 관련 강대국들의 이해관계는 남한과 북한이 어떤 선택을 하느냐에 따라서 새로운 동맹관계를 구성할 수도 있을 것이다. 남한과 북한은 이

전 동맹관계보다 제고된 자율성을 바탕으로 다자안보체제를 촉진하는 역할을 수행할 수 있다. 그러나 남한과 북한의 선택이 주변 강대국의 이해관계를 완전히 새롭게 구성하는 방식으로 즉, 동맹관계 해체나 완전한 재구성으로 진행된다면 동북아시아 역내 불확실성이 극도로 커져서 오히려 다자안보체제의 형성이 어렵게 될 수도 있을 것이다. 즉, 한반도에서 평화협정 체결과 이행 과정에서 남한과 북한이 미국과 중국을 설득하여 다자안보체제를 견인하면서도 강대국의 이해관계를 최대한 보장하는 방식으로 점진적 관계변화를 모색해야 할 것이다.

다자안보체제의 형성 가능성은 미중관계를 고려하면 매우 어렵지만, 남한과 북한이 어떤 노력을 하느냐에 따라 주변 강대국들의 참여를 소극적으로나마 이끌어 낼 수 있다. 다자안보체제가 미래 불확실성을 제거하는 안전장치로서 의미가 있다는 신념의 공유와 함께 관련국들 사이의 신뢰 촉진이 일차적으로 중요하다. 또한 이런 다자안보체제가 평화협정 이후 새로운 안보환경에도 불구하고 기존 강대국의 동맹관계 및 안보이해관계를 급진적 방식이 아니라, 오히려 점진적 방식으로 변화시키는 안전장치임을 설득시키는 것이 중요하다. 우리에게 중요한 것은 평화협정 체결 이행과정에서 한반도 경제협력을 위해서는 평화가 중요하다는 사실과 평화를 정착시키기 위해서는 관련국들의 협력이 필요하다는 사실이다.

3. 평화체제 추진 전망과 로드맵

가. 대내외 환경 평가와 전망

한반도 평화체제 논의는 탈냉전 이후 관련국들의 정책연구집단은

물론 정책결정집단 내에서도 진화해왔다. 그 과정에서 평화체제는 처음 선(先) 비핵화 담론에 의해 의제에 배제되었다가 비핵화 촉진을 위한 수단으로 거론되기 시작해, 이제는 ‘비핵평화 프로세스’라는 언급에서 보듯이 비핵화와 대등한 동시 의제로 부상해있다.

2018년을 거치면서 비핵평화 프로세스의 틀에 관련국 정상들이 공감대를 형성했지만, 그 추진방향과 로드맵에 대한 입장 차이로 프로세스가 이룩하지 못하는 답보상태가 이어지고 있다. 따라서 여기서 평화체제는 비핵화와 밀접한 연관을 갖고 있음은 물론 남북, 북미 관계와 한반도 군비통제와도 연관 지어 논의하는 것이 현실적인 접근이 될 것이다. 이런 상황에서 평화체제 진입 시나리오와 로드맵을 논의하는 것은 시의적절하고 본격적인 협상을 준비하는데 유용한 논의가 될 수도 있을 것이다. 아래에서는 평화체제 진입 시나리오를 비핵평화 프로세스 전체 틀에서 이해하고 그 조건과 로드맵을 제안해보고자 한다.

선행연구들을 참조해 비핵평화 시나리오의 주요 변수들을 국내외 차원에서 잠시 살펴보자. 먼저, 국제적 차원의 변수로는 미중관계, 북미관계가 크게 작용할 것이다. 미중관계는 양국관계 및 세계적 차원은 물론 동북아 차원에서도 가장 큰 영향을 미치는 변수임에 이견이 없을 것이다. 미중관계는 비핵평화 프로세스를 촉진 혹은 제약할 구조적 조건으로 작용하고 있다. 구체적으로 미중관계가 악화되면 남북관계, 북미관계는 물론 비핵평화 프로세스에도 부정적인 영향을 미친다. 그에 비해 미중관계가 좋다고 그것이 반드시 다른 양자관계나 비핵평화 프로세스를 촉진하는 것은 아니다. 다만, 부정적인 영향을 미치지 않을 뿐이다. 북미, 남북 등 관련 채널의 행위자들 사이에 관계의 자율성을 높이는 노력이 필요하다. 북미관계는 북미 비핵평화 협상에서 보듯이, 비핵평화 프로세스의 주요 양자관계임을 알

수 있다. 다른 대외적 변수로는 남북, 한미, 한중, 미일, 북중, 북일관계 등을 거론할 수 있다. 비핵평화 프로세스가 본격화되면 자국의 이익에 따라 관련 양자관계, 나아가 3, 4자 관계들이 역동적으로 움직일 것이다. 그렇지만 이 프로세스의 이룩과 전개를 포함해 전 과정의 주 채널은 미중관계, 북미관계, 그리고 남북관계가 될 것이다. 남북관계는 2018년 이후 상황 전개에서 보듯이 이 프로세스의 촉진자 역할을 수행하지만 북미관계의 영향으로부터 자유롭지 못하다.

대외적 변수와 관련해 한반도 평화는 동북아 안보 질서의 일부본이면서도 상대적 자율성을 갖는 이중적 성격을 함께 직시할 필요가 있다. 한반도 평화체제는 공간적으로 한반도와 동북아라는 이중적 공간을 갖고 있다. 그렇기 때문에 한반도 평화체제 구축 문제는 단순히 남북 평화공존에만 한정된 것이 아니라 동북아 안보체제의 성격과도 연계되어 있다. 따라서 한반도 평화가 장기적이면서도 구조적으로 유지되기 위해서는 한반도에서뿐만 아니라 동북아 차원에서도 어떠한 평화유지 메커니즘이 작동해야만 하고, 그것이 안보체제와 어떤 연관성을 갖고 있는가에 대한 논의도 필요하다. 아울러, 한반도 평화유지에 동북아 안보체제가 미치는 영향에 대한 검토도 이루어져야 한다.

한반도 차원의 평화체제가 지속적으로 유지되기 위해서는 남북한 관계 이상으로 동북아 안보체제의 영향으로부터 한반도 평화가 어느 정도의 자율성을 확보해 나갈 수 있느냐가 관건이 될 것이다. 그렇기 때문에 한반도 차원의 평화체제가 동북아 차원의 평화체제로 확장되기 위한 가장 중요한 변수는 아마도 동북아 안보체제의 성격일 것이다. 왜냐하면 한반도 차원의 평화체제가 한반도 안보체제와 선순환구조를 형성한다 하더라도 동북아 안보체제는 한반도 차원의 평화·안보체제의 성격과 내용, 그리고 작동방식과는 별개로 움직일

가능성이 높기 때문이다.⁷⁹⁾ 한반도에 평화체제와 안보체제가 선순환관계를 형성하더라도 이것이 바로 동북아 안보체제와 선순환구조를 형성하는 것은 아니라는 점이다. 더 중요한 것은 동북아 안보체제의 성격에 따라 이미 구축된 한반도 안보·평화체제의 유동성과 가변성이 높아질 가능성이 존재한다는 것이다.

트럼프 행정부에 들어와 보다 격화되고 있는 미중 전략적 경쟁은 한반도 평화체제 구축논의에 적어도 다음과 같은 두 가지 전략적 고민을 던져주고 있다. 첫 번째는 한반도 평화체제 프로세스에서 한반도 차원과 동북아 차원을 동시에 연계시켜 추진할 것인가에 대한 전략적 고민이다. 왜냐하면 한반도 평화체제는 국제체제를 구성하는 하나의 하위 단위이기 때문에 보다 상위 단위인 동북아 지역체제나 국제체제의 영향을 받을 수밖에 없다. 그러므로 한반도 평화체제는 동북아 안보체제와의 구조적 연계성을 고려해야만 한다.⁸⁰⁾ 구체적으로 한반도 평화체제가 동북아 안보체제의 제약을 받지 않을 정도로 확립되거나, 동북아 안보체제가 한반도 평화체제와 조화를 이룰 수 있는 경우가 어떤 조건에 가능한가를 집중 검토할 필요가 있다.

또 다른 측면에서 현재 및 미래의 동북아 안보상황을 고려했을 경우, 한반도 평화체제와 동북아 안보체제를 구조적으로 연계시키는 것은 실현가능성이 낮다고 평가할 수 있다. 왜냐하면 현재 진행되고 있는 동북아에서의 미중 전략적 경쟁은 단기간에 끝날 상황이 아닐 뿐더러, 세력균형과 세력전이의 결과에 따라 동북아 안보상황이 과거와는 전혀 다른 국면으로 접어들어 새로운 안보체제 구축이 요구되기 때문이다. 또한 현재 북한의 핵능력이 과거와는 비교할 수 없을 정도이기 때문에 향후 한반도 평화체제 프로세스는 적어도 중단기

79) 정성운 외, 『한반도 평화체제 구상과 대북정책』 (서울: 통일연구원, 2017), p. 35.

80) 이수형, “한반도 평화체제와 한미동맹: 동북아 평화체제와의 구조적 연계성,” 『통일과평화』 제2호 (2009), p. 42.

적으로는 동북아 안보체제와 별도로 추진하는 것이 보다 더 현실적이라 할 수 있다.⁸¹⁾

둘째, 대내적 차원에서는 남북미 3자의 정치적 요인, 구체적으로 정권 변동이 비핵평화 프로세스와 평화체제 수립에 미칠 영향이다. 미국은 1년, 한국은 2년여 이후 국내 정치변동이 예상되는데 그 결과가 한반도 정세에 어떤 방향으로든 영향을 미칠 것이다. 한국과 미국, 어느 한 곳에서라도 현 집권세력과 다른 세력이 집권할 경우 기존 비핵평화 프로세스는 악영향을 받을 개연성이 높다. 대내적 변수 중 하나인 한국은 문재인 정부 임기 내 대북정책의 변화 가능성은 대단히 낮다. 미국에서는 트럼프의 재선이 불확실하지만 현 임기 중 미 상원에서 트럼프 탄핵안이 통과될 가능성도 낮다. 다만, 2020년 7~8월을 전후로 미국 내 대선 레이스가 본격화 되면서 트럼프 정부의 대북정책 비중이 낮아질 개연성은 있다. 북한이 이를 어떻게 파악하고 접근할지도 관심사이다. 북한의 경우는 김정은 정권의 장기화가 예상되지만 예기치 않은 상황 발생 시 즉각적으로 비핵평화 프로세스는 물론 한반도 평화 전반에 영향을 미칠 것이다. 그렇지 않을 경우라도 한국과 미국 내 정치변동이 북한의 반응에 영향을 미쳐 결과적으로 한반도 평화 구도에 영향을 미칠 것이다.

다만, 현재까지 미중관계는 미중 양국이 북미 핵협상과 남북대화 에 긍정적이고, 북미관계는 상호 불신과 입장 차이에도 불구하고 핵 협상을 포기하지 않고 있음을 알 수 있다.

이상과 같은 주요 국내외 변수들은 비핵평화 프로세스가 적어도 2020년 상반기까지는 전개될 것임을 암시해준다. 다만, 그 진척 정도는 북한과 미국의 협상전략에 달려 있어 현 단계에서 예측하기는 어렵다. 전반적으로 비핵평화 프로세스가 빠르게 전개되어 일괄타

81) 이수형, 통일연구원 서면 자문자료(2019.10.13.).

결되기보다는 수차례의 협상을 통해 점진적으로 전개될 가능성이 높다. 관건은 북미 실무접촉이 잘 진행돼 2019년 말~ 2020년 초에 북미정상회담이 개최되느냐이다.

비핵평화 시나리오를 그 속도(급진적 대 단계적)와 범위(부분 논의 대 포괄 논의)의 조합으로 4개의 길로 상정해볼 수 있다. 그럴 경우 위와 같은 변수와 전망 속에서 비핵평화 시나리오는 단계적 포괄 협상형이 될 것이다. 그에 따라 아래에서는 비핵평화 이행 로드맵도 단계적으로 설정하고 관련 이슈들과 연관 지어 포괄접근의 로드맵을 제안하고 있다.

나. 3단계 평화체제 로드맵

현 상황에서 북미 간 비핵평화 협상이 타결될 가능성을 높게 전망하기는 힘들다. 북한과 미국의 기본 입장 차이가 워낙 크고, 이를 완화시킬 창의적 방안이 뚜렷하지 않다. 거기에 북한은 체제⁸²⁾의 사활이 걸린 문제이고, 트럼프 행정부의 대북 협상은 미 조야의 부정적인 대북 인식으로부터 자유롭지 못하다. 이런 제약요인들을 김정은 정권의 경제건설 총매진 노선의 성과 도출 및 트럼프 행정부의 정치적 성과 도출 필요성이 압도할지는 미지수이다. 2019년 하노이 정상회담과 스톡홀름 실무접촉을 거치면서 북한과 미국의 기본입장 교환을 포함한 상호이해의 시간은 충분했다. 그리고 추가적인 대화의 필요성에 양국이 공감하고 있어 추후 협상이 관심을 끌고 있다. 이런 북미 비핵평화 협상의 불확실성을 전제로 하면서도 아래에서는 협상 타결을 가정하고 중장기적인 평화체제 수립 로드맵을 제시하고 있는 것이다.

82) 김정은 정권 및 북한 정치체제 등 양의적 의미로 이해한다.

아래에서는 비핵평화 로드맵을 3단계로 설정하고 있다. <표 II-2>에서 3단계는 내용상 북핵 부분 폐기와 전면 폐기로 크게 두 단계로 설정하고 있는데, 그 사이에 북한의 핵 프로그램 신고와 전면 핵 폐기 협상을 삽입해 연속성을 추구하고 있음을 알 수 있다. 현실에서는 1~2단계가 거의 하나의 흐름에서 순차적으로 진행될 수도 있을 것이다. 핵심은 이 프로세스가 중단이나 역진 없이 연속선상에서 지속하도록 한다는 점이다.

<표 II-2> 비핵평화 이행 로드맵

구분	1단계	2단계	3단계
비핵화	<ul style="list-style-type: none"> - 핵·장거리미사일 실험 중단 유지 - 동창리 미사일 발사대 폐기 - 영변 핵시설 폐기 및 검증 	<ul style="list-style-type: none"> - 북핵 프로그램 신고 - 전면 핵폐기 협상 	<ul style="list-style-type: none"> - 전면 핵폐기·검증 - 생화학무기 폐기 협상
평화체제	<ul style="list-style-type: none"> - 북미 종전선언 - 북미 군사회담 개최 - 미국 민간 대북지원·교류 허용 - 북미 연락사무소 개소 협상 	<ul style="list-style-type: none"> - 북미 불가침선언 - 민생분야 대북 제재 완화 - 평화협정 체결 협상 개시 	<ul style="list-style-type: none"> - 대북 제재 해제 - 북미 관계정상화 - 평화협정 체결 - 유엔사 해체(전환) - 주한미군 축소
남북관계	<ul style="list-style-type: none"> - 장관급회담 - 철도·도로연결 착수 - 이산가족상봉 - 인도적 지원 - 개성공단 재개 	<ul style="list-style-type: none"> - DMZ 평화지대화 추진 - 금강산관광 재개 - 북한 국제경제기구 가입 지지 - 2032 올림픽 공동개최 추진위 가동 	<ul style="list-style-type: none"> - 평화지대화 확대(서울-평양 구간)
군비통제	<ul style="list-style-type: none"> - 9·19 군사합의 전면 이행 - 유엔사 남북교류협력 보장 - 지뢰공동제거 	<ul style="list-style-type: none"> - 서해평화수역 설정 - 해상경계선 합의 - 남북 군축 개시 - 남북미 대인지뢰금지 협약 가입 	<ul style="list-style-type: none"> - 평화관리기구 운용 - 해상경계선 합의(혹은 평화수역화) - 남북 군축 본격화
통일 과정	교류협력	부분 남북연합	전면 남북연합

출처: 저자 작성

비핵평화 로드맵에서는 비핵화와 평화체제의 연계를 주요 이슈로 삼되 본문에서 다른 바와 같이 남북관계,⁸³⁾ 군비통제 등을 포함해 검토하고 있다. 각 단계의 성립은 북한의 비핵화 조치와 미국 등의 상응조치의 적정성을 핵심 전제로 한다.

1단계는 북한의 핵동결 하의 부분 핵 폐기와 북미 종전선언이 기본 구도이다. 비핵화 조치로 북한은 핵·장거리미사일 실험 중단을 유지하는 한편, 평양 공동선언상의 비핵화 공약인 동창리 미사일 발사대 폐기와 영변 핵시설의 조건부 폐기를 단행한다. 그리고 NPT를 탈퇴한 특수 지위를 유지한 채 IAEA 사찰단의 영변 핵 폐기 검증을 수용한다. 여기서 핵심은 북한의 '조건부' 영변 핵시설 폐기이다. 이는 미국이 요구한 것으로 알려진 영변+α보다는 낮은 수준이지만, 북한의 주요 핵시설에 대한 검증된 폐기를 이끌어내는 의의가 있다. 문제는 북한이 영변 핵시설 폐기의 조건으로 미국이 제시하는 상응 조치에 만족하느냐 이다.

미국이 북한에 제시할 평화체제 관련 상응조치 중 하나는 북미정상회담에서 종전을 선언하고 관련국들과 평화체제 수립을 위한 다자회담을 추진한다는 합의이다. 평화회담은 내용상 9·19 공동성명상의 한반도 평화포럼의 구현인 셈이다. 여기에 더해 미국은 북한과의 군사회담 개최에 합의해 정전체제의 평화체제로의 전환의 방향과 관련 군사문제들에 대한 논의를 개시할 것을 약속한다. 또 비정부차원의 미국의 대북 인도적·개발지원과 민간교류를 허용하는 방식으로 제재를 일부 완화한다. 그리고 북한과 연락사무소 개설 협상도 가진다. 이것이 이루어지면 개성 남북공동연락사무소와 함께 남북, 북미 간 정전체제 청산을 위한 정치협상을 동시 촉진하는 효과를 기대할 수 있다.

83) 북미관계는 평화체제 범주에서 다루고 있다.

1단계에서 북한과 미국은 그동안 논란이 되었던 비핵화 정의와 그 범위에 합의해 로드맵의 이행을 보장해야 할 것이다. 이를 관련해 비핵화 정의는 9·19 공동성명 제1항에 밝힌 내용으로 하고, 그 범위를 한반도로 하되 북핵 검증을 먼저하고 그 후 남한 내 미군기지 검증을 북미가 검토할 만하다.

1단계 비핵평화 프로세스에서 남북관계는 개성 공동연락사무소의 활성화, 남북 장관급회담 개최 등으로 판문점 및 평양 공동선언의 전면 이행 방안, 우선 이행사업 선정 등 남북협력을 발전시켜 나갈 것이다. 특히, 남북 철도·도로연결사업, 이산가족상봉, 그리고 군사합의 전면 이행을 위해 적극 협력함으로써 남북 상생의 '평화경제'를 구현해나갈 수 있다. 그리고 남북 정상 간 합의인 김정은 위원장의 답방 견도 협의해 남북 간 신뢰를 확대하는 노력도 가능할 것이다.

1단계에서 군비통제는 남북 군사합의의 전면 이행을 우선순위에 놓는다. 남북 정상 간 합의와 9·19 군사합의의 전면 이행은 적어도 재래식 군사력을 통한 전쟁 재발을 방지하고 '협력안보'를 전개할 발판을 마련하는 막대한 효과를 거둘 수 있다. JSA 비무장지대화 완료, 한강하구 민간 항행, 남북공동어로, 남북(혹은 국제) 공동유해 발굴 등과 같은 합의사항 이행은 DMZ 국제평화지대화를 추진할 기반이 될 것이다. 나아가 9·19 군사합의가 전면 이행되면 군비통제 협상도 가능해져 전쟁 발발 가능성이 더욱 줄어든다. 거기에 더해 유엔사령부는 기존의 경험을 살려 남북관계 발전을 지지해 남북교류협력의 군사적 보장에 나서 사실상 남·북·미 3자 주도의 평화체제 수립의 길을 닦을 수 있다. 유엔사의 그런 역할은 정전체제의 평화체제로의 전환 논의 시 북한의 유엔사 해체 주장을 완화시키는 데도 유용하다는 점에서 한미 간 긴밀한 협의가 필요하다.

1단계 비핵평화 프로세스가 전 분야에서 순조롭게 전개된다면, 2

단계가 급속하게 전개되거나 2·3단계로의 진입이 용이해져 연속적인 프로세스가 구현된다. 왜냐하면 1단계 비핵평화 프로세스는 상호 불신이 상존하는 가운데서도 폭넓은 조치를 동시에 취하는 것이고, 그것은 대단한 인내와 용기가 필요하기 때문이다. 이를 촉진하는 방안의 하나로 북한의 장거리미사일 한, 두 기를 미국에 반출하는 대신 미국은 북한에 수십만 톤의 식량지원을 하는 것을 검토할 만하다. 그리고 여기서는 평화협정을 일괄형으로 상정하고 논의하였지만, 당사자들의 관계나 이슈에 따라 복수로 할 수도 있음을 염두에 두고 상황에 따라 유연하게 대응할 필요가 있다.

다. 정책적 고려사항

비핵평화 프로세스를 성공시키고 그것을 한반도의 항구적인 평화체제 수립으로 발전시키기는 일은 한겨레의 생존과 발전에 필수적인 과제로 다가와 있다. 정쟁의 소재가 삼을 여유가 없다. 그리고 이 일은 한국의 국가이익에 머물지 않고 동북아 평화공영의 초석이자 세계평화에 기여하는 보편적인 과업이기도 하다. 막중한 사명감과 진취적인 사고가 필요하다. 이 역사는 단기적인 정세를 고려하되 거기에 매몰되지 않고 장기적인 비전을 갖고 일관성 있게 추진할 연합 지도력을 필요로 한다. 이 프로세스를 전개함에 있어서 한국의 정책결정집단이 고려, 검토할 사항도 특정 정책수단이나 지엽적인 문제가 아니라 거시적이고 종합적인 차원에서 검토할 바이다. 아래는 그 중 일부를 제시하고 있다.

첫째, 한국의 입장에서 비핵평화 프로세스는 역사의식을 요구한다. 이 프로세스 이후 한반도는 분단평화와 통일평화의 분기점을 맞이할 것이다. 물론 비핵평화 프로세스의 발전적 목표로 평화체제 수립을 추구해나가야 할 것이다. 평화체제 자체가 법·제도, 외교관계

등 가시적 측면과 규범, 의식, 태도 등 묵시적 측면을 포함하고 있어 지속가능하고 안정적인 평화구축은 긴 시간 속에서 공동의 노력을 요청한다. 그럼에도 비핵평화 프로세스-평화체제 프로세스가 곧 통일의 길을 닦아주지 않을 수도 있다. 강대국들은 물론 남북한의 분단 현상유지 관성에 의해 소위 ‘분단평화’ 상태가 도래할 수 있다. 한반도 평화체제는 곧 한겨레의 미래 삶의 방식에 질문을 던지고 있는 것이다. 이와 관련해 남북 간에 숙의하고 공감대를 형성하는 일은 초유의 과제로 부상할 것이다. 여기서 본 논의가 갖는 거시역사적인 의미를 다시 확인할 수 있다. 이 길을 한국이 자율적으로 판단할 수 있도록 그 역량을 제고하고 조건을 조성하는 노력을 별도로 기울여야 한다. 이를 위해 ① 북한과 관계 발전, ② 미국과 긴밀한 협의, ③ 대 주변국들에 대한 통일외교 확대, ④ 초당적 지지를 함께 추진해야 한다. 이를 위해 국회와 정부가 특별기구를 설치하거나 기존 유관기관을 건설적으로 활용할 필요가 있다.

두 번째 고려사항은 위 첫째 사항을 전제로 비핵평화 프로세스의 발전을 남북관계 발전과 연계지어 남북연합 수준의 통일을 점진적으로 추진해나가는 일이다. 남북연합은 한국의 3단계 통일방안의 2단계에 해당하고, 6·15 공동선언에서 남북 정상은 통일방안의 공통점으로 공감한 바도 있다.⁸⁴⁾ 국민들의 부담도 급격한 통일에 비해 크지 않을 것이다. 이를 위해 남북정상회담의 정례화, 남북 철도·도로 연결, 개성공단사업 전면화 등 경제협력 확대, 평화지대화 사업의 본격 추진, 실질적 군비통제 등 남북 평화변역의 방향에서 가능한 방안들을 종합적으로 추진해가야 할 것이다. 이를 통해 ‘평화경제’의 정당성과 효과성을 남북이 체감하게 되면 남북관계는 거역할

84) 6·15 공동선언 관련 합의: “2. 남과 북은 나라의 통일을 위한 남한의 연합제안과 북한의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다.”

수 없는 통일의 길로 들어설 것이다. 이 과정에서 2032 하계 올림픽 남북 공동 주최를 위한 체육협력과 접경지역에서의 산림·보건협력을 제도적으로 지속해나가는 것은 통일지향적 평화체제, 지속가능한 평화체제를 완성하는 의의가 있다. 이런 구상은 현 대북 제재국면에서 당장 추진하기는 힘들 수 있지만, 국제학술회의 개최나 관련 국제기구 행사를 활용해 남북한의 상호 이해와 협력을 시도하며 본격적인 시기에 대비해야 할 것이다. 이와 관련해서도 통일부, 교육부, 외교부, 국토교통부, 문화체육부, 보건복지부 등이 협력해 효율적인 정책을 수립할 필요가 크다.

마지막으로, 그런 과정은 한미관계 등 국제사회의 지지와 협력으로 완성 가능하므로 홍보, 설득, 협조구하기 등 지금과는 차원이 다른 다방면의 통일외교가 요청된다. 현행 통일외교가 관련 기관별로 개별적으로 진행되고 전체 통일·외교·안보정책 목표 달성이라는 연계성 하에서 추진되지 못한다는 지적이 높다. 정부 관련 기관들 사이의 협력과 민관 협력의 시스템을 정비해 효과성과 책임성을 제고할 거버넌스(governance) 확립이 시급하다. 통일외교는 북한이 국제규범을 습득하고 적용하는데 한국과 국제사회의 협력의 일환으로 그 의미가 크고, 남북협력과 국제협력을 조화시켜 나가는 길이기도 하다.

Ⅲ. 경제협력: 북한 기업 및 도시 경제와의 접촉



1. 북한 기업의 발전 현황

가. 연구 배경 및 필요성

김정은 시대 들어 북한은 핵 경제 병진노선에서 경제중심으로 노선을 변경하였다. 게다가 2013년에는 ‘사회주의기업 책임관리제’ 등 기업관련 제도를 새롭게 강화하였으며, 최근까지 인민 및 인민생활 향상을 정책의 중점목표로 제시하고 있다.

이러한 정책적 변화와 함께 식품, 의류, 신발 등 경공업 및 지방공업 부문을 중심으로 국산화 정책의 성과가 부각되고 있다. 특히, 김정은 시대 지방 중심의 개발구 정책 및 기업에 대한 자율권 확대 등은 중앙에서 관리하고 있던 경제지표를 일부 지방의 기업과 지방 정부에도 분배하겠다는 의미이다. 즉, 물자를 통한 명령경제가 아닌 일한 만큼 기업이 이윤을 남기고 일정 정도 국가에 세금형태로 납부하고 나머지는 자율적으로 기업이 알아서 분배하는 것이다.

그러므로 지역 및 기업 등 하부단위에 대한 재량권의 확대는 향후 남북이 본격적으로 경제협력을 재개할 경우 시장적 방식에 의해 민간적인 차원에서 경제협력이 가능함을 열어두고 있다. 즉, 기업은 이윤을 쫓는 경제 주체 본연의 기능을 지니고 있어 향후 문재인 정부에서 강조하는 민간차원에서의 교류, 나아가 ‘하나의 시장’, ‘한반도 평화경제’의 주역으로 작동할 가능성을 열어두고 있다.

이러한 측면에서 북한 기업은 향후 국유기업의 제도적 전환 및 주민 삶의 질 향상, 나아가 북한 경제의 내구력을 증진하는 변화의 동력으로써, 주요 개발 지표로 개발될 가능성이 높다.

나. 선행 연구 검토

그럼에도 북한기업에 관한 연구는 많지 않다. 대표적으로 산업연구원과 산업은행에서 내놓은 보고서를 들 수 있다. 먼저 산업연구원에서는 장기간에 걸쳐 북한의 공식 문건인 로동신문과 민주조선(이하 전부 수정)에 대한 면밀한 자료 분석을 토대로 현존하는 공장기업소의 명칭, 설비, 생산 동향 등을 파악하는데 주력해 왔다. 따라서 이러한 방대한 자료의 축적과 분석은 현재까지 알 수 없었던 북한 공장기업소의 명칭, 수, 위치 등에 대한 중요한 기초 자료를 제공하는데 적지 않은 공헌을 하였다. 더욱이 생산년도, 생산품목, 투자, 설비 등에 대한 수집·분석은 북한의 지역별, 산업별 공장기업소의 규모, 분포, 작동상황, 나아가 북한의 산업정책을 파악하는데 주요 실마리를 제공하였다. 한편, 산업은행에서 발간한 『북한의 산업 2015』은 영상, 사진, 구글 어스(Google Earth) 이미지 등 다양한 자료에 입각하여 북한 공장기업소의 위치 및 현황, 구조를 파악하여 정보를 제공하여 북한 기업에 대한 실질적인 이해의 폭을 넓히는데 기여하였다.

다만, 기존 연구는 북한의 주요 중앙기업소를 중심으로 정보를 제공하고 있어 지방기업과 같은 소규모 공장기업소 또는 무역회사와 같이 계획 외에서 작동하는 신생기업에 대한 정보를 파악하는 데는 한계가 있다. 뿐만 아니라 위치 파악에 대한 오류가 있고 이미 폐쇄된 기업들이 언급되어 현존 기업의 변화나 메커니즘을 파악하는 데는 한계가 있다. 즉, 북한의 공식문헌에 근거한 분석이므로 다음과 같은 한계가 있다.

첫째, 공식문헌에서 거론되지 않은 공장기업소는 명단에서 제외되었는데, 이 중에는 최근 신설된 공장기업소가 다수 포함되었을 가능성이 높다. 특히, 김정은 시대의 신생기업은 사회주의 기업책임관

리제를 수준 높게 적용하고, 시장 수요에 맞게 해외 또는 국내 돈주나 지역의 투자를 집중적으로 받아들여 공장 설비의 현대화가 추진되었을 가능성이 높다. 바꿔 말하면, 신생 공장기업소는 최근 시장 변화에 민간하게 반응하는, 상대적으로 가동률이 높은 핵심 기업군으로 분류될 수 있는 동시에 향후 북한 기업의 오너십(ownership)을 변화시키는 동력이 될 수 있다.

둘째, 북한의 공식문건을 통해 밝힌 정보만으로는 실제 각 공장기업소가 1990년대 이후 경제적·제도적 변화에 따라 어떻게 소멸·쇠퇴·생성·발전했는지에 대한 동태적 움직임을 파악하는데 한계가 있다. 1990년대 고난의 행군 시기, 북한의 공장기업소의 가동률은 30% 이하였다. 그러나 2000년 이후 북한 당국은 가동률이 저조한 공장기업소를 중심으로 실질적인 구조조정을 펼쳐왔다. 예를 들어, 당국은 2000년 전후 남포제련소를 폐쇄하고 평안남도 강서구역 소재 4·13제철소의 기능을 축소하는 대신 황해제철소로 그 기능을 통합하여 황해제철소를 서해지역의 대표적인 철강기업으로 육성하자 하는 움직임이 엿보였다. 주목할 점은 이러한 변화가 단순히 선택과 집중에 의해 일부 공장기업소를 폐쇄시키거나 축소 또는 확대하는 수준이 아니라 설비의 현대화 및 제도적 변화를 동반한 구조조정이라는 점이다.

만일 이러한 가설들이 현실을 반영한다면, 북한 공장기업소의 가동률은 재고찰되어야 한다. 왜냐하면 최근 북한 공장기업소의 가동률 상승은 단순히 과거 생산으로의 회귀라기보다는 산업 설비의 현대화를 동반한 정상화일 가능성이 높기 때문이다. 이는 기업에 대한 구조 조정이 과거의 생산 항목을 그대로 복구하는 수준이 아니라 새로운 시대의 시장적 수요에 맞는 제품 생산이 가능한 형태로 가동률을 상승시켰을 가능성을 뒷받침한다. 즉, 최근 공장기업소를 둘러싼

변화가 시설·설비의 현대화를 동반한 가동률 상승이라면, 이는 곧 북한 산업의 현대화 및 산업구조 개편으로 연결되어 제재 속에서도 일정 정도 경제가 정상화되고 발전할 여지가 있으며, 이를 통해 북한이 빈곤으로부터 벗어날 수 있는 계기가 마련되는 주요한 지표이기 때문이다.

그러므로 북한 공장 기업소의 가동률에 대한 재고찰은 북한 경제의 안전성 측정 및 경제위기 탈피뿐 아니라 향후 남북 기업이 더 많은 협력 할 가능성을 측정하며 준비하는데 있어 주요 연구가 될 것으로 판단된다.

다. 연구 목적

이러한 문제의식에 의거하여 본보고서는 다음과 같은 점에 주목한다.

첫째, 현재 변화에 적합한 북한 공장기업소의 ‘가동률’을 파악하고자 한다. 왜냐하면 가동률은 북한기업의 작동 메커니즘 및 구조적 변화를 파악하는 기초적 요인이 될 뿐 아니라 남한기업의 북한 진출을 위한 다양한 핵심적 요소를 담고 있어 실질적인 경험의 기초 자료 축적을 위해서라도 필요하다고 판단되기 때문이다. 특히 본 보고서에서는 공장기업소의 가동률을 파악하기 위해 종업원의 임금(배급 포함), 신설 또는 폐쇄 년도, 투자 주체, 시장적 수요, 설비의 현대화 등의 요소에 주목한다.

둘째, ‘제조업’에 착안한다. 제조업은 한 국가의 모든 산업을 동시에 발전시키는 이른바 가치창출 및 가치이전 효과를 동시다발적으로 가져오는 등 산업 전반에 대한 생산 유발 효과가 크기 때문이다. 특히, 북한은 최근 국산화 및 인민 생활 중심의 경공업육성 정책을 국가 목표로 두고 있으며, 이와 맞물려 산업 기반의 확충 및 현대화

를 추진하고 있어 산업의 연관 효과를 탐색하는데 있어 제조업에 대한 연구가 절실한 것으로 판단된다.

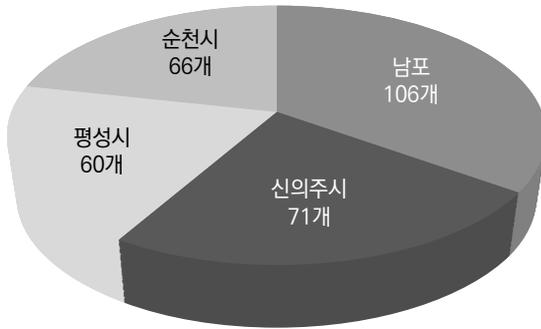
셋째, 본 보고서에서는 북한기업 중에서도 ‘주요 서부 도시’에 주목한다. 서부 지역은 한반도 신경제구상의 중심축을 구성하는 환(環)황해권의 일부로, 자원개발 등 중화학공업에 기반을 둔 동부지역벨트와는 다르다. 즉, 서부지역은 인구가 밀집되어 있으며, 많은 평야지대를 확보하고 있으며 평양을 중심으로 일찍부터 제조업 기반이 형성되었다. 그 중에서도 특히 경공업이 발달되었으며 인프라도 집중되어 있다. 따라서 서부지역에 대한 북한 기업 연구가 선행이 된다면 환동해권 및 접경지역권(DMZ벨트)으로 연구의 영역을 확장시키는 발판을 마련하는 계기가 될 것이며, 나아가 새로운 경제 성장 동력의 창출 및 북한과 하나의 시장, 남북경제공동체 구상을 위한 기초연구가 될 것으로 기대된다.

이를 통해 본보고서는 다음과 같은 목적을 달성하고자 한다.

첫째, 다양한 접근법을 통해 북한 공장·기업소 관련 다양한 정보를 수집·발굴하고, 이를 바탕으로 북한 서부지역의 주요 제조업 기업에 대한 데이터베이스를 구축하여, 한반도 신경제구상의 서부벨트와 관련된 남북 경제협력을 위한 기초 자료를 제공하고자 한다.

둘째, 303개에 다양한 북한 기업의 사례에 대한 정성적 분석을 통하여(그림 III-1참조), 북한 서부 지역 기업의 가동률과 관련한 다양한 요인을 발굴한다. 이러한 분석을 통해 최근 북한 기업 변화를 유인하는 보편적 동인과 잠재력을 밝히고자 한다.

〈그림 Ⅲ-1〉 북한 공장기업소의 조사 개체 수



출처: 저자 작성

셋째, 탈북자에 대한 심층 면담, 북·중 접경지역 조사, 위성자료 등을 통한 지리정보, 노동신문 기사, 북한의 공식 인터넷 등을 통한 다양한 자료를 통해 확보된 기업 중 가동률 정보가 포함된 276개 표본에 대한 데이터베이스를 구축하여, 가동률 결정요인에 대한 실증분석을 실시한다. 북한 기업 특징과 관련된 여러 변수의 데이터를 구축하고, 이를 통해 가동률 등 성과변수와와의 관계를 계량적으로 분석한 연구는 이 연구가 최초이다. 이를 통해 정성적 분석의 내용을 보충하고 연구의 객관성을 확보한다.

넷째, 상기 분석을 통해 발견된 북한 개별 기업의 운영실태 변화가 북한 공장기업소의 가동률에 대한 재고찰의 필요성을 제기하고, 이를 토대로 최근 북한 공장기업소 제도적 변화와 함께 남북경협에 주는 시사점을 도출하고자 한다.

라. 연구 내용

문제인 정부의 한반도신경제구상의 큰 틀 속에서 지향하는 방침 중 하나가 하나의 시장이며, 그 방식이 민간차원에서의 경제적 협력이다. 따라서 본 보고서의 내용은 다음과 같다.

제1장에서는 시장적 방식의 가능성을 염두에 두고 북한 공장기업소에 대한 연구의 필요성, 문제의식, 연구범위 및 목적 등에 대해 서술한다.

제2장에서는 본 보고서의 연구대상인 북한 서부 주요 도시의 공장기업소 가동률에 대한 분석을 위한 기초 조사 작업으로, 첫째 2016년 기준 산업연구원에서 내놓은 북한 공장기업소의 자료에 대한 수정 및 보완작업을 거쳐 북한의 지역별 산업분포, 산업별 지역분포 및 시계열적 변화 등을 파악하고, 이를 통해 북한 산업 전반에 대한 구조적·지역적 분포의 특징을 도출한다. 둘째, 북한 산업의 지역적 분포의 특징을 기초로 서부지역벨트와 동부지역벨트가 어떠한 차이가 있으며, 각각의 개발 잠재성이 어디에 있는지에 주목한다.

제3장에서는 2장에 대한 분석을 토대로 첫째, 위성자료, 탈북자에 대한 심층면담조사, 북중 접경지역 현지조사 및 로동신문 등의 공식 자료를 통해 평양을 제외한 남포(강서구역·천리마구역 포함)를 비롯하여 신의주, 순천, 평성 등 북한 서부 주요 도시에 한정하여 약 303개 기업에 대한 사례별 조사를 하고 분석하였다. 둘째, 이에 근거하여 2014년 이후 실제 북한 공장기업소가 어떤 요인에 의해 가동되고 있는지에 대해 고찰하고자 한다(표 III-1 참조). 이때 본 보고서에서는 공장기업소의 가동률을 결정 또는 영향을 주는 다양한 요인들을 북한의 실정에 맞게 도출하기 위해 상기 접근법을 적극 활용하였다. 특히 본 보고서에서는 공장기업소의 가동률과 종업원 임금과의 관계, 투자주체(투자여부) 여부와 로동신문에서의 언급 정

도를 통해 설비 현대화 정도를 파악하고자 하였으며, 시장선호 품목(산업분류)과 가동률, 지배인의 역량과 사회주의기업책임관리제의 실행 정도 및 가동률과의 연계 등에 주목하였다. 셋째, 이를 토대로 공장기업소의 가동률 수준을 최상·상·중·하 등 4개의 수준으로 구분하고(그림 Ⅲ-2,3 및 표 Ⅲ-2참조), 가동률에 영향을 미치는 요인에 대한 사례를 풍부하게 정리하였다.

〈표 III-1〉 북한 공장기업소에 대한 조사 항목

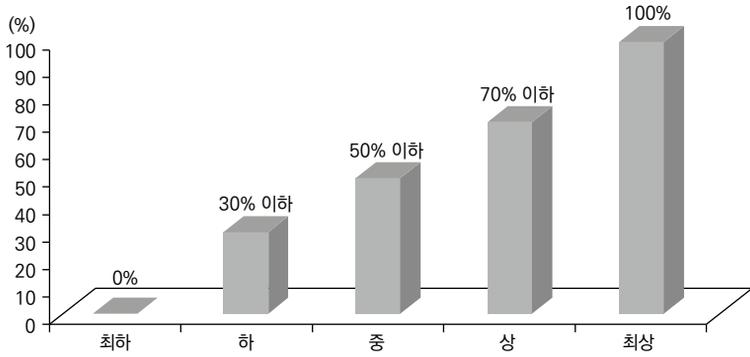
산업분류	행정 구역	공장 기업 소명	공장 소속	신설 or 폐쇄	생산품		임금	투자자(기재 및 전기)				기동률	기동률 관련 원인	국가계획 VS 시장연계	현대화	김정은 위원장 현지 지도 횟수	
					과거	현재		돈주	중국인	지방	중앙						
제조업	음식· 식료품· 담배	경공업	섬유·의류	가구·목재	종이 및 잡제품	화학기업	건재기업	1차금속 산업	기계 및 전자기계	수송기계							
																	중화학 공업
	비 제조업																

공란

출처: 저자 작성

〈그림 III-2〉 등급별 공장기업소 가동률 수준

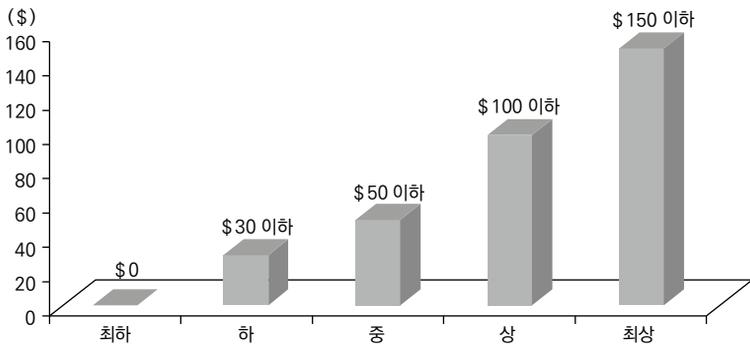
(단위: %)



출처: 저자 작성

〈그림 III-3〉 등급별 임금(배급)수준

(단위: \$)



출처: 저자 작성

〈표 III-2〉 북한 공장기업소 노동률 요인 기준표

등급	최하	하	중	상	최상
1. 노동률	<p>0%: 거의 멈춘·파산·해산 직전임. 계획도 없음.</p>	<p>30% 미만: 노동률 최하 공장수준과 비슷하며 겨우 돌아가는 흉내만 내는 정도의 한심한 사회기업소 임. 예를 들어 20~30%의 노동률은 자체로 소스 있게 살기 위해 단순 용 점, 선반 부속품 각음. 또 왜냐하면 시장에서 싸구려는 돈주에게 공장을 일부 임대함. 당국도 공장 내 노동자의 진입을 막으면 곤이 어려워 어느 정도 용, 목인함.</p>	<p>30~50%: 국가 투자도 조금씩 받고 계획도 60~70% 수행함. 계획은 물자 로(현물) 수행할 수도 있고 액상으로 수행할 수도 있는데, 기업소 관점에서 보면 현물계획을 선호함. 왜냐하면 시장에서 싸구려 사다가 계획을 채울 수 있 어 오히려 현금계획수행을 어려움. 특히 국기에서 공급받은 물자로 시장에 판매할 것을 만들기도 함.</p>	<p>50~70%</p>	<p>70~100%</p>
2. 배급	<p>0%: 종업원의 50%는 임금 안 받고, 배급은 받되 동원에 나가 국수 한 끼 정도며(83여력이 없는 노동자), 나머지 50%는 8월(1월에 8만원-10달러 정도 냄) / 동원되는 곳은</p>	<p>30% 미만: 종업원의 20~30%가 83임금이며(원래 50%였으나 당국이 자본주의 물든다고 탄압해 감소함), 나머지 70%가 출근하되 임금은 1달에 약 4천원+배급은 본인 배급</p>	<p>\$30~50: 본인에 한해 21년 배급을 옥수로 받음. 환산하면 1년에 200킬로 정도 받음. 200kg*2,000원=40만원(=\$50)+α(명절공급+β(절도-국기에서 일부 자</p>	<p>\$50~100: 본인+가족배급(대체로 강냉이)+명절공급+인센티브 → 부인이 조 금 돈 벌어서 보태면 됨</p>	<p>\$100 이상: 본인 및 가족 배급+인센티브(일한 만큼 지급: 100달러 이상 현금 → 노동자들은 \$100 받으면 최고로 잘 받는 것임, 평양도 비슷함.</p>

등급	최하	하	중	상	최상
	1차적 동원-세모등판·백두산 간실 등 정치적 과제, 2차적 동원-농촌동원 등 계절별 동원, 3차적 동원-도로·토지건설, 지역 환경 미화 등 각종 행사	만 3~4개월분 옥수수 반는 정도(1년 40킬로 반은 정도(10 직장별로 다른 직장별로 다른 광석 팔아먹고, 파철이 의 전수라면 디젤유 후발유를 팔아먹음, 다 각이함, 철근 만드는 사람은 철근을, 신발 만드는 사람은 신발을 만들어 팔아먹음.	재 공급)+(더베이: 국가에서 일부 자재가 공급되지 않으니 작장 자체에서 그 일부를 이용해 제품생산 및 판매도 함), 더베이가 과제는 다른 직장별로 다른 직장별로 다른 광석 팔아먹고, 파철이 의 전수라면 디젤유 후발유를 팔아먹음, 다 각이함, 철근 만드는 사람은 철근을, 신발 만드는 사람은 신발을 만들어 팔아먹음.	어느 정도 현대화	현대화
3. 설비	가의 넘어 있지 않음 → 폐쇄 직전	노후화가 심각하여 수리·생산 등 주문 들어와도 곤란할 정도			
4. 전기	힘이 없어 전기 리미트도 받아낼 수 없음.	전기 리미트를 종전의 20% 정도	30~40% 정도	국가 또는 자체 구입 능력 보유	달리르(고가) 구입가능 능력 보유
5. 돈주투자	전기공급이 전혀 없어 돈 주 조치도 투자하려 들어 오지 않음.	그나마 전기 리미트가 있어서 존재	있음.	있음.	있음.

등급	최하	하	중	상	최상
6. 규모	지방공장	주로 지방산업, 구역단위 공장임.	비교적 큰 구역 기업소(특급 기업소 등)	각이함: 다만, 시장수요가 있는 상품을 판매하는 공장기업소	무역회사 등 특권기관
7. 일감	일감 없고 동원낙감.	일감이 크게 없음(다른 기업소에서 주문 받아 겨우 연명하는 정도) → why. 이런 상품들은 예전에는 시장 기반 농초산품만 있었는데, 지금은 시장에서 구입이 가능하여 구태여 공정에 복잡한 공정을 거쳐 오래 기다릴 필요 없음.	100% 계획을 받는데, 60~70% 수행함.	시장 수요	시장 수요
8. 사례	강서구역의 토지건설기업, 탐사대(수질탐사-물 시추 해서 탐사함), 국수공장(락원동) 등은 아예 해체됨. 동원을 나가게 하는 이유는 노동자들을 실업자로 만들 수 없기 때문임.	연결농기계공장, 농기계작업소, 설비부속공장, 차수리공장 등이 속함 → 계획을 못지키면 지배인이 정책을 당하고 때로는 교제도 됨.	금성 트랙토르, 강선제강소, 413제철소 편직, 수리부공장, 태성골프장, 트랙트로공장 등	연하수출피복공장, 강선제강소	금컴체육인회사, 대동강타일공장, 봉화수출피복공장 등

출처: 저자 작성

게다가 이 연구에서는 다양한 자료를 통해 확보된 기업 표본 중 가동률 정보가 포함된 276개로 표본을 사용하여 실증분석을 실시한다. 이들 기업 중 144개 기업에 대하여는 구글 어스의 위성사진을 통해 기업의 위치(기업 좌표)를 식별하였으며, 이를 지리정보 자료와 결합하여 기업입지 관련 정보를 생성하였다. 즉 분석에 사용된 변수는 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 첫째는 기업의 특징과 관련된 변수로 주로 인터뷰를 통하여 획득하였다. 기업명, 기업이 속한 산업, 기업의 소속 및 등급, 가동률, 배급수준 등이 이 분류에 포함된다. 또한, 로동신문에서 해당 기업이 언급된 횟수를 조사하여 해당 기업에 대한 국가의 관심도(또는 투자)의 대리변수로 삼았다. 둘째는 기업입지와 관련된 정보이다. 공간정보 자료로 자체적으로 구글 어스를 통해 확인한 기업과 발전소의 위치, 거리 정보와 OSM (Open Street Map) 자료를 활용한 기업과 도로의 거리 정보 등이 여기에 포함된다. 먼저 엄밀한 실증분석을 하기 앞서 기초통계량 분석으로 기업 특징변수, 입지변수와 가동률, 배급량 간의 관계에 대해 그래프를 활용한 기술적 분석(descriptive analysis)을 실시하였다. 실증분석에서는 범주형 변수인 가동률과 배급량을 종속변수로 사용하여 순서화된 로짓 모형 분석(ordered logit regression)을 적용하여 분석하였다.

상기 분석된 북한 기업의 정성적, 정량적 분석 결과를 바탕으로 정책 당국과 민간 기업의 대북경협을 합리적 방안에 대한 시사점을 도출하였다. 예를 들어, 북한 가동률의 구체적인 제약요인을 통하여 남한 당국이 이러한 제약을 해소하기 위해 북한과 우선적으로 추진해야 할 경제협력(지원) 사업의 우선순위를 제시하였다. 또한 민간 기업 차원에서는 대북경협 추진 시 직접적인 파트너가 될 수 있는 북한 기업의 가동률 정보를 통해 실제 어떤 분야의 경협을 통해 대북

비즈니스 기회가 높을 지에 대한 현실감이 있는 조언을 제시한다. 마지막으로 북한 기업의 향후 제도 변화의 전망에 대해서도 조망하였다. 특히 김정은 시대 사회주의기업책임관리에 따른 경공업 부문 중심의 지역과 기업 간 변화를 통해 민생의 삶의 질 향상 제고(의식의 향상), 이윤지향형 기업행태 변화 및 제도적 전환의 가능성에 대한 시사점을 도출하고자 하였다.

마. 분석 결과

먼저 서부지역 주요 도시의 가동률에 영향을 미치는 요인으로는 제도적 요인, 국가정책, 수요적인 요인, 인프라, 지리 문화적 요인, 생산요소의 가용 여부 등으로 분류할 수 있으며, 상세한 요인은 다음과 같다.

첫째, 가동률이 높을수록 공장기업소 종업원의 임금수준이 높게 나타났다. 특히 규모와는 별개로 국유부문보다는 특권기관 소속에서 종사하는 종업원의 임금이 월등히 높게 나타났다. 최대 150달러 정도였으며, 만가동인 공장이 대부분이었으며, 이러한 공장은 2000년대 중후반에 신설되었다. 둘째, 중화학공업부문보다는 경공업 부문일수록 공장기업소 가동률이 높았으며, 그 중에서도 특히 의복, 식품 등의 부문에서 부각이 되었다. 의복은 주로 중국과의 투자와 연관이 깊었으며, 식품 등은 시장 수요 및 지역 투자가 적지 않은 역할을 하였다. 반면에 같은 섬유류부문이지만 방직이나 직물부문에서는 부진을 면치 못했다. 다만 제사공장의 경우, 수출 및 내수와 관련이 있어서 가동률이 높게 나타났다. 뿐만 아니라 철근 등을 생산하는 공장기업소의 경우 가동률이 높게 나타났는데, 이는 전반적인 북한 부동산 건설 붐과 연관이 깊다. 즉 시장적 수요와 연관이 깊다. 셋째, 로동신문에 언급이 많이 된 공장기업소일수록 국가적 투자 또는

현대화가 이루어졌으며, 가동률도 상대적으로 높게 나타났다. 여기에는 중화학공업부문뿐만 아니라 경공업부문에서도 특히 부각이 되었다. 넷째, 지배인의 경영 능력도 연관이 깊었다. 즉 같은 품목을 생산하는 공장기업소여도 지배인이 어떠한 경영 마인드를 가지느냐에 따라서 품목변경에서 가격결정, 투자유치 등에서 많은 격차가 벌어졌다. 다섯째, 지리적인 요인과의 연관이 깊었다. 즉, 교통의 요충지 및 소비지의 근접성에 따라 상품의 판매 반경 및 유통속도가 결정되었다. 또한 비교역적 제품의 조달 여부도 연관이 되었다. 여섯째, 노동력의 조달여부이다. 즉 얼마만큼의 관련 산업의 기술자가 있는지에 관해서도 적지 않은 요인이 되었다.

실증분석의 결과도 대체로 정성적 분석 결과와 일치한다. 산업별로는 경공업의 가동률이 중화학 공업에 비해 높은 것으로 나타났다. 세부 산업별로는 섬유, 의류업과 식품가공업에 소속된 기업이 기타 중공업 기업보다 가동률이 유의하게 높은 것으로 추정되었다. 이는 이들 기업의 특성상 수출을 통한 해외 수요와 시장 판매를 통한 국내 수요가 크기 때문에 상대적으로 높은 가동률을 유지할 수 있는 것으로 보인다. 공식 부문의 투자와 관계된 변수로는 기업 등급 및 소속, 노동신문 언급횟수 등이 있다. 우선 소속과 등급 변수에 대해서는 3급 이하 기업에 비해 1~2급 기업, 특수기관에 소속된 기업이 가동률이 유의하게 높게 나타났다. 반면 특급기업소의 계수 값에는 유의성이 없었다. 특히 특수기관인 경우, 계수 값이 유의성과 크기 모두 높게 추정되었다. 이는 여전히 특권기관에 소속된 기업이 내각에 소속된 기업에 비해 공식 자원 배분을 많이 받는 것으로 해석할 수 있다. 이러한 결과는 김병연·정승호(2015)가 단둥시에서 북한과 거래하는 기업을 대상으로 조사한 결과 군 소속의 기업과 거래하는 경우 매출액과 이윤율이 월등히 높았다고 보고한 결과와도 일치한다.

다.⁸⁵⁾ 특급기업소의 계수 값이 유의하지 않은 이유는 북한의 공식 부문에 대한 투자가 아직 대규모 중화학공업 기업의 가동률을 정상화시키는 수준까지 이르지 못하고 있다는 사실을 보여준다. 로동신문의 언급 횟수는 기업 가동률과 유의한 양의 상관관계를 나타냈다. 이석기·이승엽(2014)이 기업의 로동신문의 언급된 여부 또는 횟수를 통해 기업의 존재 여부뿐만 아니라, 투자, 생산 동향 관련 정보에 대한 파악이 가능할 수 있다는 주장을 제기⁸⁶⁾하였는데, 본 연구를 통해 이 가설이 어느 정도는 사실임을 보여주는 결과이다. 이러한 로동신문의 언급 횟수와 가동률 사이에 관계는 지도자의 현지지도라는 북한 특유의 자원배분(주석폰드) 메커니즘이 실제 공식부문 자원 배분의 작동원리로 작용하고 있음을 나타낸다. 마지막으로 기업과 발전소와의 거리와 가동률 간에는 유의한 음의 상관관계를 있지만, 주요도로와의 거리는 유의한 관계가 없는 것으로 추정되었다. 이는 발전소와의 거리가 가까운 기업일수록 가동률이 유의하게 높다는 것을 의미한다. 반대로 해석하자면 전력, 구체적으로 열악한 송배전 시설이 북한 기업 가동률에 중요한 제약요인이 되고 있다는 점을 보여주는 추정결과이다. 이러한 결과는 향후 정부의 대북 인프라 지원 사업 시 도로인프라 개선보다는 전략 인프라 개선을 우선적으로 추진할 필요가 있다는 점을 시사해준다고 볼 수 있다.

85) 김병연·정승호, 『중국의 대북 무역과 투자』 (서울: 서울대학교 출판문화원, 2015) 참조.

86) 이석기·이승엽, 『2000년대 북한기업 현황』 (서울: 산업연구원, 2014) 참조.

2. 북한 도시경제의 발전 현황

가. 북한체제 변화와 도시경제 실태

(1) 연구목적과 연구문제

북한사회의 변화 실태와 변화의 핵심동인을 입체적으로 이해하는 것을 통해 대북정책, 한반도 비핵평화 프로세스에 대한 정책적 시사점을 도출하는 것이 필요하다. 본 절은 『한반도 평화와 남북협력 종합연구』(총 4개년)의 세부과제로 정부 국정과제 및 대북정책 수행에 필요한 북한 변화 핵심동인을 발굴하여 연차별로 심층적인 실태 조사를 수행하는 차원에서 연구되었다.

<표 Ⅲ-3> 북한 실태 연구 연차별 연구계획

연차	연구주제(핵심동인)	국정과제 및 대북정책 시사점
1	시장화 종합 실태 조사	시장화 촉진 및 ‘하나의 시장’
2	도시경제 네트워크·로지스틱스	시장화 촉진, 한반도신경제구상
3	계층구조와 소비주의 양상	시장화 촉진, 북한 사회 실태
4	국제경제 네트워크와 체제변화	체제 변화 예측 및 유도

출처: 저자 작성

북한의 시장화는 1990년대 경제난 이후 주민들의 자생적 경제활동으로 시작된 이래 현재까지 약 30여 년 동안 통제와 허용의 정책적 진폭 속에서도 확대·심화되어 왔다. 북한의 시장은 초기 농민시장 수준에서 벗어나 전국적인 상품 유통망 및 가격 형성, 대외 시장 네트워크로 성장하였다. 최근에는 국내 생산을 통해 시장에 물자를 유통시키는 비중이 많아지고 있다. 사실상 국가의 경제가 시장을 통해 작동하는 시스템으로 전환되었다고 할 수 있다. 이제 북한의 시장시스템에 대한 이해 없이 북한체제의 메커니즘을 이해하기 힘

들게 되었다.

시장화 30년이 경제활동 전반에 가져온 변화를 다중스케일(국가-지역-도시) 차원에서 보다 정교하고 입체적으로 조명하는 실태조사가 필요한 시점이다. 경제현상을 국가 스케일의 정치·사회·경제 과정의 결과물로만 인식하지 않고 다양한 지리적 스케일에서 작동하는 사회세력과 힘들이 상호작용하면서 구성되는 것으로 이해하는 접근이 필요한 것이다. 국가와 하부단위의 관계를 수직적인 하향식 위계관계로 보기보다는 국가-지역(도시 간)-도시 등의 다중스케일(multiscalar) 관점에서 서로 영향을 주고받는 상호구성 과정으로 이해할 필요가 있다.

이런 접근방식은 북한 경제활동의 리얼리티를 도시 스케일 차원에서 보다 입체적으로 재현하고 분석함으로써 북한경제에 대한 이해를 제고하기 위해서이다. 지금까지 북한의 시장화가 경제활동 전반에 미쳐온 질적·양적 변화에 대한 다양한 연구가 진행되었으나, 국가 스케일 수준에서 제도·정책 변화, 산업의 실태, 계획경제와 시장경제의 대비를 통한 경제구조 파악, 시장화 현상에 대한 사례 묘사나 일반화 등에 주로 초점을 맞춰 왔다.

그러나 위와 같은 거시적이거나 중앙의 차원에서 인식하는 경제 실태 접근에서 보다 국지적이고 미시적 차원의 스케일을 통해 북한 경제 저변의 다이내믹을 읽어내는 구체적인 작업이 필요하다. 하나의 경제적 범주로서 도시가 위로부터의 제도와 정책, 주어진 정치적·경제적 지리 조건, 산업적 인프라 속에서 어떻게 경제활동을 영위해 왔는가를 도시 내부의 사회·기술적 네트워크, 생산·소비의 로지스틱스, 공간적 변화 등을 통해 보다 생생하게 입체화할 필요가 있다.

도시스케일의 접근은 향후 한반도 신경제 구상을 비롯한 평화경제의 구체화, 북한발전모델의 구상을 지역·도시로 구체화하기 위해서

필요하다. 북한경제의 구체적 작동 방식을 도시스케일 차원에서 상품과 물자의 이동 경로를 통해 직접 확인하는 작업은 북한경제의 리얼리티를 확인하는 데 필요한 접근방식이다. 한편 북한의 경제활동 변화에 대한 국민과 관계부처의 정보 수요 증가와 대북·통일정책 수립에 필요한 기초연구로서 종합적인 실태 조사가 필요하다. 북한의 경제활동 변화에 대한 국민들과 국제사회의 관심이 지속적으로 증대해왔고 향후 비핵화 및 평화 프로세스 진전에 따라 구체적인 경제협력 차원에서도 도시스케일의 구체적 정보가 필요하다고 할 수 있다.

이런 문제의식 속에서 본 절은 다음과 같은 연구문제를 확인하고자 한다.

- ① 북한의 시장화는 도시경제 하부구조(교통·운수·에너지·통신·행정망·기업망)에 어떠한 변화를 가져왔는가?
- ② 기업과 시장의 생산·유통·판매·소비의 네트워크와 로지스틱스(생산·수송·보관·포장·가공·하역)의 어떤 형태로 구축되어 있으며 어떻게 수행되고 있는가?
- ③ 도시 하부구조와 생산·소비의 로지스틱스 변화는 도시 공간구조에 어떠한 변화를 가져왔는가?
- ④ 북한 발전전략 및 도시개발, 남북한 경제협력 차원에서 향후 북한 도시경제 변화 방향은 어떠한가?

(2) 주요개념과 도시경제 인식

위의 연구문제를 규명하기 위해 몇 가지 핵심 개념에 대한 개념화가 필요하다. 우선 ‘도시스케일(urban scale)’이다. 스케일(scale)은 원래 지도의 축적으로 뜻하지만, 지도적 축적의 의미보다는 사회경제적 현상과 사건을 바라보는 인식론적 렌즈의 의미 역시 갖는다. 가령 웹 지도의 축적을 달리하면 드러나는 장소들이 달라지듯이, 사

회경제적 과정보다 스케일을 달리하여 관찰하면 드러나는 현상도, 이해 방식도 달라진다. 국가스케일의 경우 중앙의 입장에서 기술관료적, 경제적 합리성을 바탕으로 경제 인식하지만, 다양한 지리적 스케일에서 작동하는 사회경제적 세력과 힘들이 상호작용하면서 구성하는 현상에 대한 이해는 간과될 수 있다.

도시스케일에서 보면, 도시는 국가에 대해 수동적인 입장에만 머무르지 않고 지방권력, 기업, 시장 행위자들의 도시정치 과정을 통해 국가적 차원의 과정에 영향을 주기도 하는 능동적 공간임을 알 수 있다. 국가-지역-도시의 다양한 스케일을 가로지르면서 형성되는 사회경제적 연결망과 도시정치 과정 차원에서 경제를 인식할 필요가 있는 것이다. 국가 단위의 경제노선과 정책의 '결'과는 다른 도시스케일의 미시적 양상이 갖는 다이내믹의 포착이라고 할 수 있다.

둘째, '도시경제'에 대한 인식이다. 도시경제의 일반적 학술 정의는 도시 내에서 전개되는 경제활동이다. 그러나 다양한 전공영역에서 도시경제는 확장적으로 정의된다. 가령 도시지리학에서는 도시의 성장과 발전에 미치는 경제활동이나 도시 내외부의 경제적 연계를 본다. 이밖에 기존 산업 재편에 따른 도시 내 경제활동 공간의 변화도 포함된다. 또 도시에 거주하는 사람들이 구입하고 소비하는 상품과 재화가 원거리 또는 근거리의 산지에서 이송되고 집산되며 무역 활동의 복잡한 회로를 따라 다시 이동하게 되는 장소적 배경으로서 도시, 시장시스템으로서 도시를 바라보는 경우도 있다. 본 연구에서는 기업의 상품이 만들어지고 유통되고 이동하는 과정으로서 로지스틱스와 네트워크 차원에서 도시경제를 인식한다. 이런 상품의 로지스틱스와 네트워크를 단순 추적하는 것에 그치는 것이 아니라 이것이 가능하도록 하는 에너지, 운송·운수, 행정 등 도시 하부구조와의 결합 방식도 함께 살펴본다.

셋째, ‘네트워크’에 대한 개념이다. 보통 기존 사회과학에서 ‘네트워크’ 하면 사회 연결망(social network)을 뜻했다. 인간 사이의 접촉·거래의 빈도와 분포 중심의 사회학적 분석으로서 사회연결망이론(Social Network Theory: SNT)이다. 본 연구에서는 SNT식 개념과 접근을 지양한다. 이런 접근은 인간만을 행위자로 간주하여 인간을 포함한 물질적 하부구조가 갖는 행위성을 간과한다는 점에서 온전한 사회 또는 경제 현상 인식의 한계를 갖는다. 또 네트워크를 단순한 접촉 빈도를 통해 양적으로 단순화함으로써 네트워크의 밀도와 결합 효과에 대한 보다 풍부한 이해를 거의 할 수 없다.

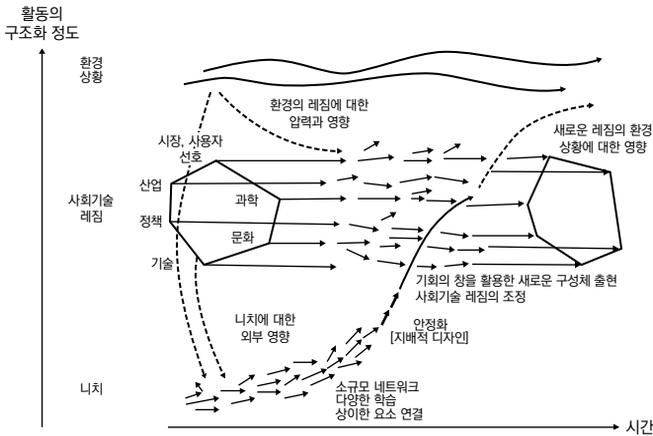
본 연구에서는 사회-기술적 네트워크(social-technical network) 개념을 사용한다. 사회-기술적 네트워크는 과학기술학(Science and Technology Studies: STS), 행위자-네트워크 이론(Actor-Network Theory: ANT) 등에서 창안한 개념으로 1990년대 이후 경제학(경제의 수행성), 지리학(지리적 이상블라주), 도시연구(수행적 도시론), 정치학, 사회학 등 전방위적으로 활용되는 개념이다. 간략하게 소개하면, ANT에서 ‘사회’는 인간들만으로 구성되는 것이 아니다.⁸⁷⁾ 인간만을 행위자로 간주하는 사회학의 출발점 자체가 잘 못되었다고 본다. ‘사회적인 것(the social)’이 곧 인간들의 사회적 관계로 구성된다고 보는 것, 사회구조·사회규범·사회질서 등 구조적 개념을 통해 ‘사회’를 실재하는 것처럼 간주하는 것은 잘 못된 인식이라고 보는 것이다. ANT는 사회를 구성하는 것은 인간 행위자와 그 외의 모든 비인간적 행위자들의 결합이라고 본다. 사회적 관계는 인간들 사이의 관계만이 아니라 기계, 기술, 사물, 텍스트, 이미지, 물리적 환경 등을 통해 구축되고 재가공된다고 본다.⁸⁸⁾

87) 홍민, 『김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치』 (서울: 통일연구원, 2017), p. 23.

88) 위의 책, p. 23.

가령 인간의 능력은 점차 기호, 기계, 기술, 텍스트, 물리적 환경, 동물, 식물, 폐기물과 같은 물질적 대상과 복합적으로 접속해야 생겨날 수 있다는 건 상식에 해당한다. 인간의 능력은 비인간적 구성 요소와 접속해야만 현실화되기 때문에 인간만의⁸⁹⁾ 특유한 능력을 따로 상정해서는 안 되는 것이다. 사람의 감각은 사람과 사람 사이 뿐 아니라 사람이 자연과 기술, 사물, 텍스트, 이미지와 관계를 맺을 때도 중요하게 작용한다.⁹⁰⁾ 대부분의 사회적 실체는 인간과 다른 구성 요소의 관계 속에서 출현하며 인간만의 사회 같은 것은 존재하지 않는다.⁹¹⁾ 사회를 필연적으로 이질적인 것들의 결합이라는 하이브리드로 인식하는 것이다.

〈그림 III-4〉 사회·기술시스템의 전환 과정



출처: Frank Geels, “From Sectoral Systems of Innovation to Socio-technical Systems Insights about Dynamics and Change from Sociology and Institutional Theory,” *Research Policy*, vol. 33, no. 67 (2004), pp. 897~920 재인용: 송위진 외, 『사회·기술시스템 전환 전략 연구사업(1차년도)』 (세종: 과학기술정책연구원, 2015), p. 10.

89) 위의 책, p. 24.

90) 위의 책, p. 24.

91) 위의 책, p. 24.

북한의 시장화는 사회-기술적 시스템에서는 사회기술적 시스템, 사회기술적 장치를 동일한 개념으로 사용한다-차원에서 중요하다. 상품은 공간 속에서 교환의 네트워크 내지 연쇄를 이룬다. 이 과정에는 인간, 정보, 기술, 인공물, 규범 등 다양한 행위자들이 관여하고 결합해 있으며 이들의 연쇄와 접속으로 '수행'⁹²⁾된다. 상품세계는 이러한 계류와 삼입이 없다면, 그리고 점포, 창고, 선박, 열차, 트럭이나 길과 같은 양상불이 존재하지 않는다면 어떤 '리얼리티'도 갖지 않는다. 도시경제가 일정한 네트워크와 로지스틱스 속에서 작동한다는 것은 곧 다양한 인간-비인간 행위자의 결합을 통해 도시경제가 수행되고 구성된다는 것을 의미한다. 시장화는 이런 사회-기술적 시스템의 수행이라고 볼 수 있다. 시공간을 압축, 수축시키는 여러 새로운 기술과 기계, 사회적 경계를 횡단하고 정비하는 하부구조의 발전, 케이블, 시청각 전송, 텔레비전, 인터넷을 포함한 컴퓨터 네트워크, 인공위성, 신용카드, 팩스, 휴대전화, 전자증권거래소, 고속철도, 가상현실 기술 등이 일반적으로 시장이라는 교환을 수행하는 사회-기술적 시스템 속의 행위자들이다.⁹³⁾ 북한의 시장화는 일종의 새로운 유동체를 만들어내는 일련의 기술들이 등장하는 과정이다. 그것은 기존 북한체제의 계획경제나 조직화된 통치의 사회-기술적 시스템에 이질적인 시스템이 결합되고 충돌하는 과정이다.

마지막으로 '로지스틱스(logistics)'의 개념이다. 로지스틱스는 일반적으로 물류, 병참, 군수의 의미로 사용된다. 보다 학술적이고 경험적인 차원의 정의로는 공급 사슬, 또는 공급-소비 수행체제다. 로지스틱스는 그 지리적 범위에 따라 초국가적 로지스틱스, 국가적 로지스틱스, 지역적 로지스틱스, 도시 로지스틱스 등 스케일의 차원과

92) 위의 책, p. 24.

93) 위의 책, p. 24.

연계된다. 로지스틱스는 기본적으로 상품의 매끄러운 흐름체계를 의미하지만, 현실에서는 다양한 변수들로 인해 교란(disruption) 및 혼돈의 공존을 의미한다. 이러한 로지스틱스 과정에서 교란과 혼돈을 흡수하는 도시의 능력이 중요하다. ‘도시 로지스틱스’는 도시 내, 도시와 도시를 연결하는 일군의 운동들, 사물의 유통이다. 도시적 공급 사슬은 사회경제적 과정(정치적, 금융적, 법적, 군사적 거래)과 연계되어 있다.

한편으로 이런 로지스틱스는 자본의 다중 순환, 아주 먼 거리를 물리적으로 가로지르는 복합 운동(상품들의 물리적 순환과 자본의 순환이 교차)에 해당한다. 상품은 단일한 장소보다는 로지스틱스 공간을 가로지르며 제조된다. 그런 측면에서 운송은 생산의 뒤를 잇는 단순한 서비스라기보다는 생산의 한 요소로 인식될 수 있다. 도시 로지스틱스는 공급사슬의 특징인 상승적인 교란에 노출된다. 가령 기상악화, 타이어 펑크, 엔진고장, 연결편을 놓치는 일, 교통 체증, 도로 폐쇄로 인한 일상적 지연, 노동 행동에 의한 교란, 해적 납치, 관료적 통제 등이다. 이런 교란을 최소화하기 위한 움직임 역시 도시 경제를 이룬다고 볼 수 있다. 본 연구에서는 도시스케일에서의 인간·정보·화폐·에너지·상품·기술·문화 흐름을 사회·기술적(socio-technical) 네트워크 차원에서 분석하고 생산과 소비의 장소에 걸쳐 있는 국가적 또는 도시적 순환시스템으로서 로지스틱스를 분석한다.

나. 도시경제 사례

(1) 신의주의 경제지리적 특징

신의주는 북한의 주요 관문도시 중 하나다. 경제적 측면에서 특히 무역과 상업이 발달했고 공업부문에서는 기계, 화학 및 섬유이류 등

이 발달했다. 신의주는 일제 때부터 공업지구로 개발되었고, 인근에 1943년 완공 당시 동양 최대의 수풍발전소가 위치함에 따라 전력 사정이 양호하고, 지하자원 또한 풍부한 편이다. 그러나 지금 산업배치는 한국전쟁 이후 새로운 산업배치론에 따라 형성된 것이라 할 수 있다. 한국전쟁으로 모든 산업이 초토화됨에 따라 복구과정을 거치면서 새롭게 생산력 배치가 이루어졌던 것이다. 각 지역의 산업배치는 김일성의 교시에 따라, ① 원료 원천지와 소비지에 접근, ② 인민경제의 균형적 발전 및 지역의 균형적 발전, ③ 도시와 농촌의 균형적 발전, ④ 환경보호, ⑤ 국방력 강화 등의 원칙에 따라 공업을 배치하였다.⁹⁴⁾

신의주는 이러한 산업배치론에 입각해서, 원료 조달과 소비 시장의 측면에서 유리한 기계, 화학, 방직 및 화장품 등의 일용품 산업 등이 발전했던 것이다. 한편 신의주의 경제적 위상을 취득 가능한 기업 수, 공업생산액 등의 통계를 통해 간단히 보도록 하자. 우선, 1980년대 초 평안북도의 공장기업소 수는 전국 공장기업소 총수의 12%를 차지했다.⁹⁵⁾ 1983년 평안북도 공업총생산액에서 25%, 공장·기업소에서 20%를 차지했다.⁹⁶⁾ 그런데 현재 신의주는 북한 최대의 대외무역 창구의 역할을 하고 있다. 즉 대북제재하에서 북중무역이 북한 무역의 90%를 차지하고, 신의주는 북중무역의 70~80%가 통과하고 있다. 이와 연관된 물류와 임가공 등의 산업 중심지가 되고 있다.

94) 김필성, 『위대한 김일성 동지의 생산력 배치에 관한 탁월한 리론』 (평양: 사회과학출판사, 1975), p. 16.

95) 과학원 지리연구소, 『조선지리전서: 평안북도』 (평양: 교육도서출판사, 1990), p. 309.

96) 위의 책, p. 438.

(2) 신의주의 도시 하부구조

〈행정의 레이어〉

신의주의 행정구역은 기본구역, 남신의주, 락원지역 등 3개의 구역과, 49동 9리로 구성되어 있다(2003년 기준). 일반적으로 신의주를 대표하는 기본구역은 1구역으로 모든 주요 기관과 시설이 이곳에 입지해 있고 주민들의 65%가 살고 있다. 이 구역에 당, 정권기관, 행정기관에서 교육과 문화기관, 방직, 화학섬유공장 등 큰 공장 기업소들이 입지해 있다. 그리고 남신의주는 2구역으로 인구의 11%가, 락원지구는 3구역으로 인구의 8%가 살고 있다.⁹⁷⁾

〈그림 III-5〉 신의주 구역



출처: 구글어스, 2019.7.26. 촬영

신의주 역전은 도시의 중심을 이룬다. 세관에서 나오면 김일성 김정일 동상이 보이며 바로 옆이 신의주 역전과 광장이 있다. 그리고

97) 정은이, “Google Earth 위성자료를 통해서 본 신의주시의 공간적 특징: 무역, 산업, 상업지구를 중심으로,” 『KDI 북한경제리뷰』, 5월호 (2017), p. 27.

역을 기점으로 주요 행정기관들이 집중되어 있다. 왼쪽으로 도당·시당시검찰서, 시인민위원회, 시위수경무부 등 각종 행정기관들이 있다. 그 외 강변에 세관, 도당수산부 등이 위치하고 있다.

신의주의 인구와 면적을 보면, 우선, 신의주시의 인구는 2008년 약 36만 명으로 평양, 함흥, 청진, 남포, 원산 다음으로 다섯 번째로 많다.⁹⁸⁾ 한편, 신의주시의 면적은 약 190km²로, 신의주는 전국 28개 도시 중에서 26번째로 작은 도시이다.⁹⁹⁾ 따라서 신의주시의 인구밀도는 1,874명/㎢으로, 송림시 다음으로 두 번째로 높다. 이처럼 인구밀도가 높다는 것은 상공업이 발달해 있음을 시사한다.

〈교통·운수·물류의 레이어〉

신의주시의 경우 철도, 도로는 중국과의 연계가 핵심이며, 신의주항, 다사도항, 용안포 등 항만이 발달해 있다. 과거 중일전쟁시기 대륙침략의 병참기지로서 물류의 기능이 강화되면서 신의주 권역은 폭발적으로 확장되었다. 신의주의 1차 권역은 신의주-평양으로 이어지는 종축으로 형성되며, 2차 권역은 중국 단둥을 경유하여 랴오닝성 등 동북지역과 연계된다. 3차 권역은 선양을 분기점으로 선양-하얼빈-만저우리를 통해 TSR(Trans Siberian Railway, 시베리아 철도)과 연계되며, 선양-베이징을 경유해 중국 내륙과 TCR(Trans China Railway, 중국횡단철도)로 연계된다.

98) 김두섭 외, 『북한인구와 인구 센서스』 (대전: 통계청, 2011), p. 178 재인용: 홍민, 『북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조·도시정치·계층변화』 (서울: 통일연구원, 2016), p. 32.

99) 신의주시의 동서남북의 길이를 보면, 동북(연하동)-서남(류초리) 간 길이는 20km, 북서(방직동)-남동(삼교리) 간 길이는 13km가 된다. 정은이, “Google Earth 위성자료를 통해서 본 신의주시의 공간적 특징: 무역, 산업, 상업지구를 중심으로,” p. 30 참조.

〈그림 III-6〉 신의주시 권력 지역개발 및 인프라 개발계획



출처: 국토연구원 내부자료, 2016.

신의주시는 중국과 접경하고 있는 대륙과의 관문(Gateway)도시로서 주요 도로로는 신의주-정주-평양 간을 연결하는 1번 국도와 신의주-혜산-운성 간을 잇는 10번 도로, 기타 61, 64번 등 지방도로가 인접 시·군과 연결되어 있다. 신의주는 기존 압록강철교를 통해 도로, 철도 운송이 이루어져 왔으며, 최근에는 새로 건설된 신압록강대교를 통해 중국의 단둥과 연결되고, 중국의 단둥-라싼 고속도로를 통해 베이징, 선양으로 연계 가능하다.

신의주를 중점으로 하는 평의선(平義線) 철도는 총 연장 224.8km이며 1905년 개통되었다. 북한 서북부지역을 남북으로 관통하여 평안남·북도의 주요 도시들을 정치, 경제, 문화의 수도인 평양시에 연결시킬 뿐만 아니라, 개성을 통해 남쪽으로 경부선(서울-부산)으로

연결되는 한반도의 대동맥에 해당한다. 지선으로는 박천선(博川線), 평북선(平北線), 백마선(白馬線), 개천선(价川線), 남흥선(南興線), 다사도선(多獅島線), 안주탄광선, 신리선이 있으며 1964년에 전철화가 이루어졌다. 또한 신의주를 경유하는 평양-모스크바, 평양-베이징 사이의 국제열차가 운행되고 있으며, 대외무역 화물수송과 국제여객수송의 핵심적 역할을 수행하고 있다. 이 외에도 신의주는 1.2km의 활주로를 갖는 군민 양용 비행장(기지)이 있으며, 단둥시 소재 랑터우(浪头)공항을 경유한다.

신의주는 2002년 특별행정구로 지정된 이후 몇 차례 비단섬 특구 개발 등에 관한 움직임이 포착되었고, 2012년에는 북중 간 황금평, 위화도 지구 관리위원회 설립을 통해 공동으로 개발계획 수립, 시스템 건설과 인재양성, 법규제정과 통관 간편화, 통신과 농업 협력 등 구체적 프로젝트를 진행하기로 하였으나, 북핵문제로 인해 담보상태에서 가동이 중지된 상태다.

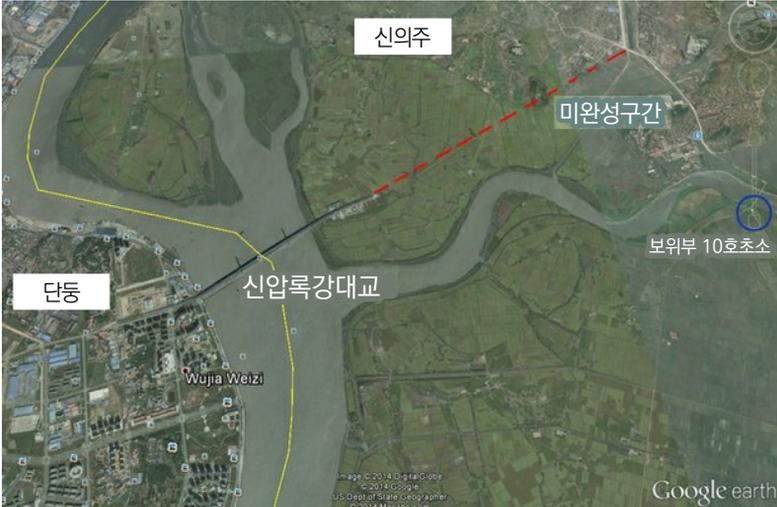
반면 중국은 동북진흥전략의 일환이자 대북 물동량 확대에 대비하여 신의주와 마주하고 있는 단둥을 중심으로 내부적 교통물류 인프라에 대한 대대적인 개선조치는 물론이고 신의주와의 연계교통망 확충을 위한 노력을 전개해 왔다.¹⁰⁰⁾ 이러한 중앙정부 및 랴오닝성 정부의 정책적 지원에 의거하여 단둥시는 철도, 도로, 항만 등에 대해 집중적으로 투자하여 교통물류체계를 완비한 후, 이를 북한 교통 인프라와 연계하는 ‘단둥 물류운송 중심도시’ 계획을 추진하여 왔다.¹⁰¹⁾ 이를 위해 중국은 단둥을 통과하는 다렌-무단장 고속도로 건설과 다렌-무단장 동변도철도 전 구간 연결공사를 끝냈으며, 단둥까지 고속철도를 개통하였고 북한과의 도로망 연계를 위해 단둥-신

100) 원동욱·안병민, 『북한 경제특구 개발에 따른 연계교통망 구축방안 연구』(고양: 한국교통연구원, 2008), pp. 31~32.

101) 위의 책, p. 180.

의주를 잇는 제2압록강 도로대교(혹은 신압록강도로대교)를 신설한 바 있다.¹⁰²⁾

〈그림 III-7〉 신압록강도로대교



출처: “신 압록강대교, 북한 허허벌판서 ‘뚝,’” 『New Daily』, 2014, 11, 2., <<http://newdaily.co.kr/site/data/html/2014/11/02/2014110200006.html>> (검색일 2019.9.4.).

〈에너지·통신의 연결 레이어〉

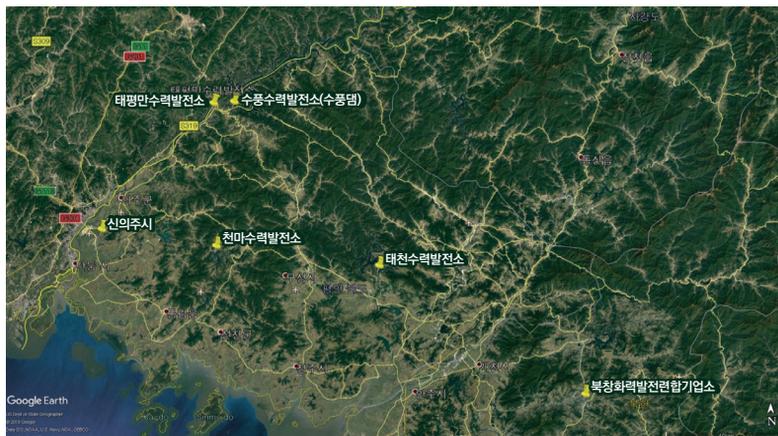
신의주는 수풍수력발전소(평북 삭주)와 태평만수력발전소(평북 삭주)의 전력을 공급받고 있다.¹⁰³⁾ 수풍댐은 북한 최대의 수력발전소로 발전설비용량은 80만kW를 자랑한다. 1937년 시작되어 1944년 70만kW 급으로 완공되어 발전을 시작했고, 생산된 전기는 중국과 북한이 절반씩 나누어 송전하고 있다. 수풍발전소는 고압 송전선을 통해, 신의주, 평양, 희천, 평성, 향산 등에 전력을 공급하고 있다. 한편 태평만댐은 1987년 완공된 수력발전소로 발전설비용량은 19만kW

102) 위의 책, pp. 182~183.

103) 김정원 외, 『북한의 산업』 (서울: KDB산업은행, 2015), pp. 147~186.

로 생산된 전력은 중국과 반반씩 사용하고 있다. 태평만수력발전소는 평안북도 지역에 송전하고 있다.

〈그림 III-8〉 신의주의 전력 및 통신 인프라



출처: 구글어스, 2019,7,26. 촬영

그밖에 큰 기업의 경우 자체 화력발전소에서 생산된 전력을 공급받고 있는 것으로 알려지고 있다. 신의주화학섬유연합기업소의 경우, 12,000kW의 전력을 생산하고 기업소 내부 화력발전소에서 전력을 공급받고 있다.¹⁰⁴⁾

〈기업분포의 레이어〉

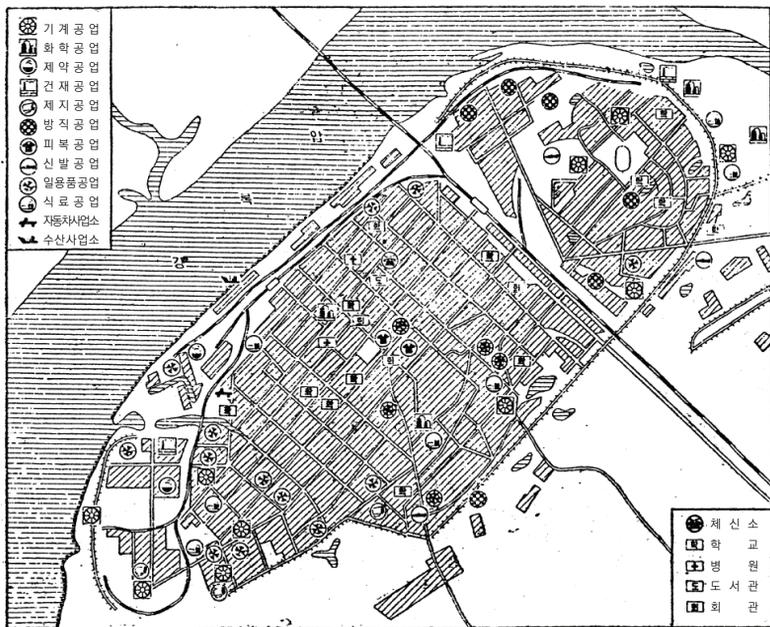
신의주의 공업의 배치를 보면, 북한은 지역 단위에서 자립적인 공급사슬(Value Chain)을 갖출 수 있도록 산업을 배치하고 있음을 확인할 수 있다. 즉, 신의주 혹은 평안북도 차원에서 원자재를 공급받고 생산된 제품을 해당 지역에 공급하고 있다. 의류 생산의 예를 들면, 신의주화학섬유연합기업소는 비단섬에서 생산되는 갈을 처리하

104) 과학원 지리연구소, 『조선지리지전서: 평안북도』, p. 321.

여 스프를 뽑고, 신의주방직공장은 갈 스프를 받아 여러 가지 질 좋은 천들을 생산하고, 피복공장 등과 함께 다양한 천을 공급받아 의류를 생산하고 있다.¹⁰⁵⁾ 이와 함께 해당 공장들의 기계설비는 신의주 내의 락원기계연합기업소와 기타 방직, 피복 관련 기계공장들로부터 공급받고 있다. 이처럼 과거의 신의주는 원자재를 지역 내에서 조달하는 자기 완결적인 생산 시스템을 구축하고 있었던 것이다.

그러나 1990년대 북한의 급격한 경제침체로 이러한 자기완결적 공급사슬은 부분적으로 중국 의존적으로 변형될 수밖에 없었다. 즉 중공업 생산이 크게 감소하면서, 일부 원자재를 해외, 특히 중국에서 조달하게 되었던 것이다.

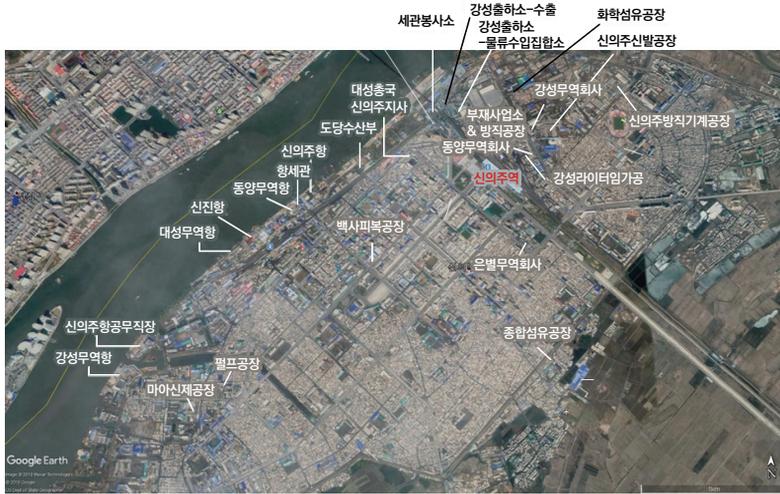
〈그림 Ⅲ-9〉 신의주의 공업 배치



출처: 과학원 지리연구소, 『조선지리전서: 평안북도』 (평양: 교육도서출판사, 1990), p. 446.

105) 차석철 외, 『조선지리전서: 경제지리』 (평양: 교육도서출판사, 1990), pp. 204~209.

〈그림 III-10〉 신의주의 주요 기업 분포(기본 구역)



출처: 구글어스, 2019.7.26. 촬영.

〈시장 분포 및 네트워크 레이어〉

시장은 총 6개 시장이 3개 구역으로 나누어 분포하고 있다. 1구역에는 남중동시장, 신포동시장, 친선1동시장 등 3개 시장이, 남신의주에는 1개, 락원구역에는 1개의 시장이 입지하고 있다. 그 외에 북동쪽 끝에 있는 연하동에 시장 1개가 더 입지하고 있다.

이들 가운데 남중동시장은 무역, 상업, 유통 도시의 이름에 걸맞은 대규모 도매시장이다. 과거 2003년 북한 화교가 많이 거주하는 채하동에 개설되었는데, 점차 확장되었고, 결국 더 이상 확장할 공간이 부족하여 남중동으로 이전하면서 이름도 남중동시장으로 바뀌었다.

〈표 III-4〉 신의주의 시장 현황

구분	시장위치	시장명	시장면적(m ²)
기본구역	남중동	남중동시장	11,797
	신포동	신포동시장	2,711
	친선1동	친선1동시장	3,507
외곽	풍서2동	남신의주시장	6,553
	락원1동	락원1동시장	1,443
	연하동	연하동시장	865

출처: 홍민 외, 『북한전국시장정보: 공식시장 현황을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2016), p. 168.

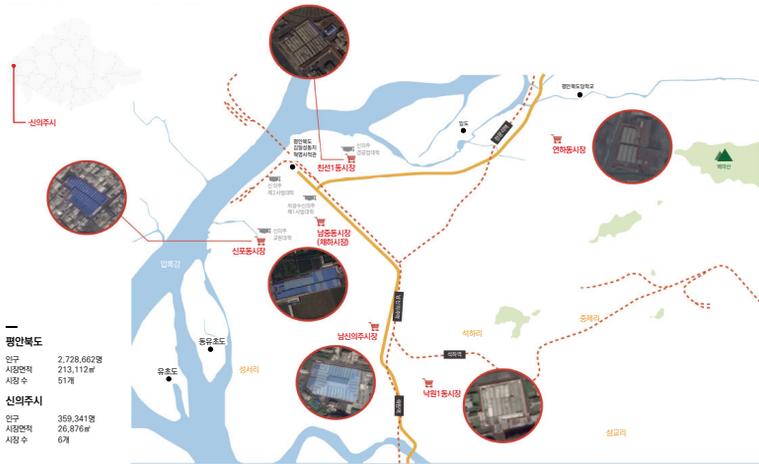
〈그림 III-11〉 신의주의 주요시장 및 백화점 입지



출처: 구글어스, 2019.7.26. 촬영.

신의주 그리고 여타 지역 간 시장 유통망을 살펴보면, 우선, 신의주의 6개 시장들은 철도 및 주요 도로에 인접해서 배치되어 있다.

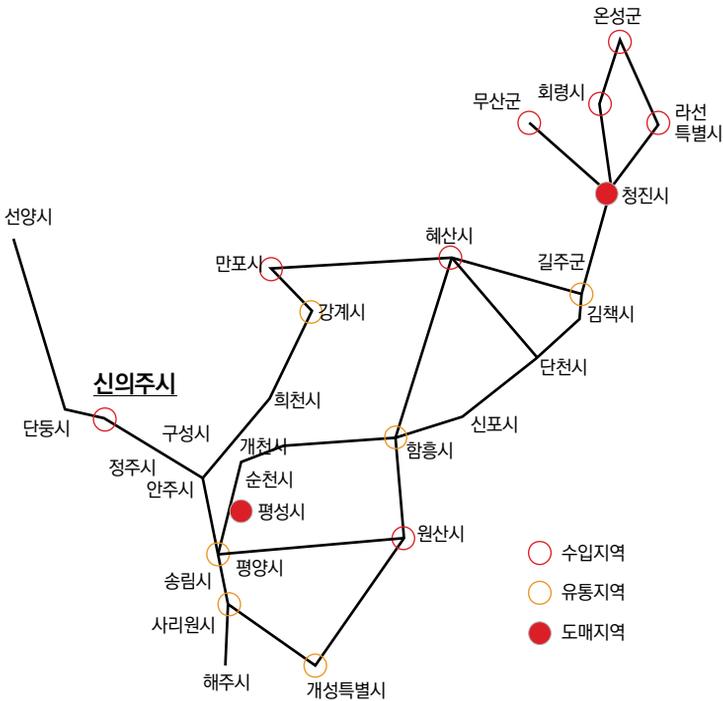
<그림 III-12> 신의주의 시장 네트워크



출처: 홍민 외, 『북한전국시장정보: 공식시장 현황을 중심으로』, p. 83.

다음으로, 신의주와 여타 지역 간의 연계를 살펴보면, 신의주는 중국 단둥과 전국적 유통망을 구축하고 있는 평안남도 평성을 연계하는 교량역할을 하고 있다. 단둥은 중국 랴오닝성 성도인 선양으로 연결되는 길목이고, 평성은 북한 최대의 도매시장으로서 전국적인 물류의 중심지이다.

〈그림 III-13〉 신의주와 여타 지역 간 시장 네트워크



출처: 홍민 외, 『북한전국시장정보: 공식시장 현황을 중심으로』, p. 139를 참조하여 작성.

그런데 최근 3년 전부터 단둥에서 건너 보이는 신의주시가 변하고 있는 것이 육안으로도 관찰된다. 새로운 건물들이 들어서고 기존 건물들도 보수되고 다소 화려해지고 있다. 이는 로동신문을 통해서도 확인된다. 예를 들어 2016년 5월에는 현장지도부를 조직하고 도급 기관, 공장 기업소별 사회주의 경쟁 방식으로 재건사업을 추진하고 있다. 하수도 정비, 다층살림집 외형 개조, 도로 주변의 살림집 외형 개조 및 외장재 바르기, 도로망 개진 보수 등을 추진했고,¹⁰⁶⁾ 2017년 11월에는 보다 구체적으로 신의주의 가을철 국토관리사업의 성과로

106) 『로동신문』, 2016.5.30.

10여개 노선들의 아스팔트 공사와 공공건물들 및 수십 동의 살림집 대보수공사를 통해 거리와 마을의 면모를 일신시켰다고 보도하고 있다.¹⁰⁷⁾

(3) 로지스틱스와 네트워크

(가) 화장품의 로지스틱스

현재 신의주화장품공장에서 생산되는 화장품의 종류가 매우 다양하다. 기초화장품 외에도 다양한 기능성 화장품을 생산하고 있다.¹⁰⁸⁾ 여기서는 대표적인 기초화장품으로서 스킨(‘살결물’)과 파우더(‘분크림’)의 사례를 보도록 하자.

우선, R&D-디자인은 중앙 정부와 기업소 차원에서 연구개발이 추진되고 있다. 중앙 정부 차원에서는 공업성과 국가과학원 산하 ‘경공업화학 분원’에 속한 ‘향료 및 화장품공학연구소’에서 연구개발이 이루어지고 있고, 다른 한편 신의주화장품공장 ‘공업시험소’¹⁰⁹⁾라는 자체 연구소에서 연구개발이 이루어지고 있다. 신제품 개발, 품질관리 및 규격갱신, 공정 및 프로그램설계 등을 나누어 담당하는 4개의 연구실을 운영하고 있다.¹¹⁰⁾

둘째, 주원료는 천연재료와 화학재료로 구성되어 있는데, 개성인삼 등 천연재료의 비중이 높고 이 점이 북한 화장품의 경쟁력이기도 하다. 대표적인 예로 북한이 해외 판매하는 스킨(‘살결물’¹¹¹⁾)의 설

107) 『로동신문』, 2017.11.5.

108) 기초화장품 외에, 분장용화장품, 남자용화장품, 유성피부용화장품, 보습성화장품, 미백화장품, 로화방지화장품, 치료용화장품, 다기능성화장품 등이다. 『로동신문』, 2017.10.25 참조.

109) 신의주화장품공장의 공업시험소에 대한 자세한 내용은 『로동신문』, 2013.2.9 등을 참조.

110) 이상근, “신의주화장품의 성공사례와 북한경제의 미래상,” 『이슈브리프』, 제26호 (2018), p. 3.

명서에 수록된 생산의 주원료는 개성인삼추출물, 장미정유, 이알루론산, 콜라겐단백 등이다.¹¹²⁾ 또 다른 제품인 파우더(‘분크림’¹¹³⁾)의 주원료는 나노이산화티탄, 비타민 E, 히알루론산, 개성고려인삼추출물, 장미정유, 자외선 방지제 등이다. 따라서 개성인삼, 장미 등의 천연재료는 국내 협동농장 등에서 조달되고 있고, 화학재료는 자체 개발하거나 일부 국내에서 조달하지 못하는 일부 화학재료는 외국에서 수입하고 있는 것으로 보인다.

그런데 최근 화장품 및 화장품의 원료 및 기계 설비의 국산화가 적극적으로 추진되고 있다. 예를 들어 신의주화장품공장은 2016년 천연물질추출방법으로 고품질의 미백제, 보습제 및 노화방지제의 국산화를 실현하였다.¹¹⁴⁾ 또한 2017년에는 수입에 의존하던 피부천연보습제인 히알루론산을 미생물발효법으로 자체 제조하는 데 성공했다고 한다.¹¹⁵⁾ 2018년에는 천연염색제 개발이 기사화되기도 하였다.¹¹⁶⁾

셋째, 생산공정은 화장품마다 다른데, 스킨의 경우 여러 주원료들을 풀어 얻어진 용액들을 모두 균일하게 혼합하고 숙성시켜 여과하고 생산된 제품을 포장한다. 즉 용해-혼합-숙성-여과-포장 등의 공정을 거치게 된다.¹¹⁷⁾ 그런데, 신의주화장품공장의 생산공정은 현대화된 공장자동화 시스템을 구축하고 있는 것으로 알려지고 있

111) 백과사전출판사, 『광명백과사전 17: 화학공업, 경공업, 건설, 운수, 체신』(평양: 백과사전출판사, 2011), pp. 410~411.

112) 북한이 해외 판매하는 제품의 제품설명서를 참조하였다. 그 외 위의 글, pp. 410~411 참조.

113) 위의 글, p. 412~414.

114) 『로동신문』, 2016.2.26.

115) 『로동신문』, 2017.2.4.

116) 『로동신문』, 2018.10.22.

117) 백과사전출판사, 『광명백과사전 17: 화학공업, 경공업, 건설, 운수, 체신』, pp. 410~411.

다. 로동신문(2017.9.19)에 따르면, 도당위원회의 지시로 평안북도 전자업무연구소의 연구자들이 공장 측과 협력하여 무인운반차를 개발하였으며, 자동조종체계, 품질관리체계를 구축하고 무균화, 무진화에서 제기되는 여러 가지 과학기술적 문제들을 풀어가고 있다고 한다.¹¹⁸⁾

넷째, ‘봄향기’는 주로 백화점 등 국영상점에 공급되고,¹¹⁹⁾ 일부는 중국, 러시아 등으로 수출되고 있다. 한편 최근에는 국내외 E-Market을 통해 판매되기도 한다. 예를 들어 옥류(15), 만물상(16), 은파산(17), 앞날(18) 등 매년 새로운 전자상거래가 등장하고 있다. 한편 2015년부터 자체 봄향기화장품전시장에 피부분석실을 만들어 고객 맞춤형 판촉을 하고 있다.¹²⁰⁾

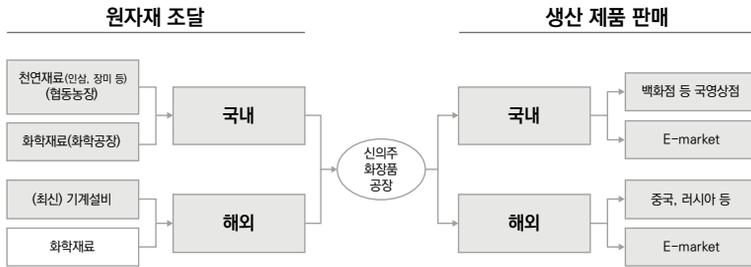
이상의 내용을 그림으로 요약해 보면 다음과 같다.

118) 도당위원회의 지도 밑에 ... 공장의 기술자들과 기능공들은 원료, 자재, 제품운반에 절실히 필요한 무인운반차를 새로 제작하였다. 이들은 탐구의 낮과 밤을 이어가며 생산공정이 자동조종체계, 품질관리체계를 구축하고 무균화, 무진화에서 제기되는 여러 가지 과학기술적 문제들을 성과적으로 풀어나갔다 (『로동신문』, 2017.9.19. 참조.) 참고로, 전영선에 따르면, 평양화장품공장은 김정은 위원장이 제시한 ‘인민경제의 현대화, 정보화’를 잘 실천한 본보기 공장으로 소개되기도 하였는데, 해외로부터 직수입한 최신 시설을 갖추고 다품종소량 생산 체계를 구축하였다.

119) 공장의 제품들은 평양시를 비롯한 전국각지의 여러 상업기관들에서 봉사되고 있다. 『로동신문』, 2013.2.9 참조.

120) 이곳 봄향기화장품전시장을 찾는 여성들은 상품을 고르기에 앞서 먼저 피부분석실에서 자기의 얼굴피부가 어떤 유형인가를 알아보게 된다. 일반적으로 사람의 피부는 유성, 건성, 정상, 복합성, 민감성피부로 그 유형을 가를 수 있다. ... 피부분석실에서는 손님들이 자기 피부에 적합한 기능성 및 치료용 화장품들을 어떻게 골라써야 하는가를 다양한 계열의 《봄향기》화장품들을 통하여 상세하게 알려주고 있다. 『로동신문』, 2017.10.22 참조.

〈그림 III-14〉 신의주화장품의 로지스틱스



출처: 저자 작성

(나) 신의주방직공장의 로지스틱스

현재 신의주방직공장 혹은 기타 임가공을 수행하는 피복공장에서 생산되는 제품은 다양하다.¹²¹⁾

우선, R&D-디자인은 주로 북한보다는 중국 등 임가공 발주국이 주도한다. 그리고 북한은 이를 모방하고 있다.

둘째, 원료는 주로 화학섬유, 면, 모, 견 등인데, 임가공의 경우, 수출용으로 상대적으로 고급 의류가 주를 이루며, 원자재는 거의 대부분 중국에서 조달하고 있다. 반면 중저가 제품의 경우, 대부분 국내 수요를 겨냥하여 제조되며 원자재를 신의주 방직공장 등에서 조달하고 있다. 한편 자수기계, 재봉틀 등 등 기계설비는 북한 내에서 조달하기도 하지만 최신의 기계설비는 대부분 중국에 의존해 왔다.

그러나 최근 CNC(Computer Numerical Control, 컴퓨터 수치제어)화 및 국산화의 열풍으로 의류 제작에 필요한 기계설비를 현대화, 국산화하고 있다. 우선, CNC화의 사례로 신의주방직기계공장은 CNC화를 추진함으로써 가공 속도가 빨라지고 제품의 정밀도가 높아졌으며 지역의 장비생산의 질적 발전을 이루었다고 평가되고 있

121) 이춘자(李春字) 중국 요녕성 단둥시성성 무역유한공사 총경리 인터뷰(2019.8.17., 중국 단둥).

다.¹²²⁾ 다음 국산화의 사례로서 신의주방직공장은 현대적인 공기분사직기 자체 개발 등 국산화의 성과를 자랑하고 있고,¹²³⁾ 신의주방직기계공장에서는 수입에 의존하던 고리연마기를 자체로 만들어 방직공장들에 공급하는 것을 보도하고 있다.¹²⁴⁾

셋째, 의류의 생산공정은 일반적으로 방적과 방직을 거친 천을 대상으로 디자인, 재단, 가공을 거쳐 생산된 것을 포장하는 수순으로 제작하게 된다.¹²⁵⁾ 이러한 생산공정은 과거의 수준에서 크게 벗어나지 못한 것으로 판단된다. 2018년 말까지 신의주방직공장의 공장 자동화 관련 보도를 접하지 못했다.

넷째, 임가공으로 생산된 제품은 거의 대부분 중국으로 수출되고, 내수용으로 제작된 제품은 편의봉사관리소,¹²⁶⁾ 국내 백화점 등 국영상점과 시장으로 판매된다. 그 외에도 또 하나의 판매처로 나타나고 있다.

이상의 내용을 그림으로 요약해 보면 다음과 같다.

122) 신의주방직기계공장은, 모사후라이스반과 좌표보링반을 비롯한 8대의 설비들을 CNC화하기 위한 자동조종프로그램개발을 힘있게 다그쳐나갔다. ... CNC화가 실현된 3축모사후라이스반만 놓고보더라도 가공속도가 빨라지고 제품의 정밀도가 높아졌다. 2축후라이스반, 선반 등에 자동조종체계가 도입되면서 지구장비생산의 질적 발전의 길이 확고히 열리었다. 『로동신문』 2013.12.24 참조. 이미 신의주방직기계공장의 CNC화에 대한 보도는 2012년 12월 10일 로동신문의 보도에도 언급되고 있다. 『로동신문』, 2012.12.10 참조.

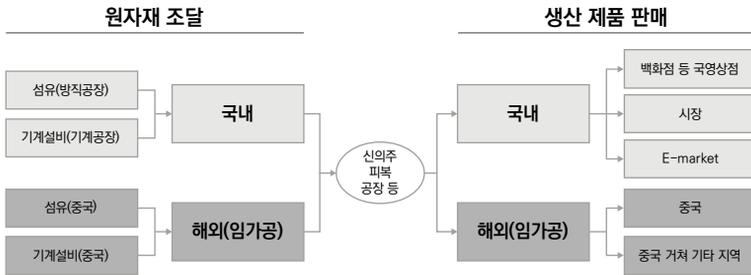
123) 『로동신문』, 2017.7.26.

124) 『로동신문』, 2017.11.20.

125) 자세한 내용은 백과사전출판사, 『광명백과사전 17: 화학공업, 경공업, 건설, 운수, 체신』, p. 348를 참조.

126) 신의주의 경우, 신의주편의봉사관리소 채하조선옷점이 전국조선옷전시회에서 우승하는 등 조선옷 제작 경쟁력이 매우 높은 것으로 알려지고 있다. 『로동신문』, 2013.11.10; 『로동신문』, 2018.7.1 참조.

〈그림 III-15〉 신의주방직/피복공장의 로지스틱스



출처: 저자 작성

(다) 신의주 신발의 로지스틱스

현재 신의주신발공장에서 생산되는 제품은 다양한데, 대표적 제품으로 운동화 생산을 예로 들기로 하자.

우선, R&D-디자인은 공업성과 국가과학원 산하 경공업과학분원이 관리하는 신발연구소를 설치하여 신발재료에 관한 연구개발, 신발표준화, 견본설계, 신발 관련 시설 개선 등을 수행토록 하고 있다.¹²⁷⁾

둘째, 원료는 주로 가죽, 합성수지(염화비닐, 폴리에틸렌 등), 천, 생고무, 접착제 등인데, 염화비닐과 천은 화학공장과 방직공장에서 조달하며, 폴리에틸렌은 수입하는 것으로 알려지고 있다. 가죽은 축산농장과 농가의 축산물수매, 개인들의 가죽 수매를 통해 조달하고, 생고무는 중국, 일본, 싱가포르 등에서 수입하나 생고무 절약을 위해 파고무를 재활용해 왔다.

그러나 최근 국산화의 열풍으로 신발 제작에 필요한 원자재를 국산제품으로 대체하고 있다. 로동신문에 따르면, 과거 수입에 의존하던 여러 화학보조자재들을 자체 개발하는 한편 필요한 수지와 고무

127) 김경원 외, 『북한의 산업』, p. 662.

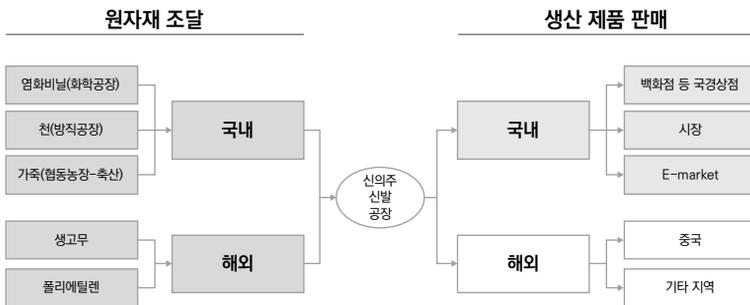
원료 재자원화를 추진하고 있다.¹²⁸⁾

셋째, 신발의 생산공정은 일반적으로 디자인, 재단, 접착 등의 가공을 거쳐 생산된 것을 포장하는 수순으로 제작하게 된다.¹²⁹⁾ 한편 생산공정은 과거 수준에서 크게 벗어나지 못한 것으로 판단된다. 평양의 류원신발공장은 대표적인 공장자동화 사례로 꼽히고 있으나, 신의주의 신발공장의 공장자동화 관련 보도를 아직까지 접하지 못하고 있다.

넷째, 과거 중앙기업의 생산품은 중앙도매소에서, 지방기업의 생산품은 지구도매소에서 공급하는 것을 기본 원칙으로 하였다. 그러나 한편 2002년 이후 시장판매가 허용되면서, 일부 제품들은 시장에서 판매되고 있다.

이상의 내용을 그림으로 요약해 보면 다음과 같다.

〈그림 III-16〉 신의주신발공장의 로지스틱스



출처: 저자 작성

128) 신발생산에 필요한 원료, 자재를 차체의 힘으로 풀어나가기 위한 사업도 본격적으로 벌어지고 있다. 평성함성가죽공장에서는 ... 신발생산에 절실히 필요한 수지와 고무 원료를 재자원화하여 풀어나가기 위한 사업도 신의주신발공장 등 여러 공장들에서 본격적으로 진척되고 있다, 『로동신문』, 2017.11.20 참조.

129) 백과사전출판사, 『광명백과사전 17: 화학공업, 경공업, 건설, 운수, 체신』, p. 391.

이상 신의주의 화장품, 의류 및 신발의 로지스틱스를 간략히 비교 요약해 보자. 첫째, 화장품공장의 경우, 국산화 및 현대화에서 적국에서 손꼽히는 모범적인 기업소로서 현 단계 신의주 경제를 대표하고 있다고 할 수 있다. 자체 연구소를 두고 R&D를 하고 있으며, 천연원료의 국내 조달 및 화학연료의 국산화 등을 적극 추진하고, 최근에는 생산공정의 자동화도 상당한 진척을 보이고 있다. 이를 기반으로 고품질의 기초화장품 및 기능성 화장품의 종류를 계속 확대하고 국내 백화점 판매와 해외 수출을 확대하고 있다.

반면, 의류 및 신발공장의 경우, 원자재의 국산화 및 CNC화를 추진하고 있으나, 화장품의 경우에 비해 성과는 미미한 편이다. 일부 원료들을 국산화하고, 일부 기계 설비들을 CNC를 통해 현대화하고 있는 수준에 불과하다. 신발은 주로 내수용으로, 의류는 내수용과 수출용으로 나뉘는데, 수출용인 임가공의 경우 2018년부터는 대북제재로 인해 정상교역은 포기하고 밀수를 통해 판로를 유지하고 있는 것으로 알려지고 있다.

다. 정책적 시사점

현재 신의주-단동의 교통인프라 연계와 관련해서는 다음과 같은 문제점이 존재한다.

- ① 신의주-단동 육로 출입처의 경우 단동 차량은 북한 신의주 야적장까지만 운행이 한정되어 있어, 북한 차량이 화물을 받아 평양 등지로 운송하며, 이 과정에서 화물의 손·망실과 운송시간 지연 등으로 인해 물류비 상승요인이 발생한다.¹³⁰⁾
- ② 신의주-단동 철도의 경우에는 까다로운 세관검색과 폐쇄적인

130) 홍익표, 한국교통연구원 한중 국제세미나 자료.

통행절차의 문제로 압록강 철교를 통한 운송시간이 과다하게 소요되는 문제점을 안고 있고, 심지어 신의주 및 단둥역은 북러 간 국제열차가 출입하는 곳임에도 불구하고 CIQ(customs, immigration and quarantine, 세관·출입국 관리·검역) 시설이 아직 완비¹³¹⁾되지 않다.

- ③ 중국의 대북 화물량 가운데 30% 내외가 통행하는 압록강철교의 경우 노후 상태가 심각한 수준이며, 통행 중량 제한(약 12톤), 편도 운행으로 인한 통행량의 제한 등의 문제가 발생하고 있다.¹³²⁾ 또한 신의주 지역에 화물 야적시설은 있으나 지게차, 팔레트 등의 기초적인 화물운송 장비의 부족으로 인해 단둥에서 신의주로 들어 온 물자 상당 부분이 기계가 아닌 수작업에 의해 운반이 이루어지고 있는 실정이다.¹³³⁾

한편 최근 남북정상회담에서 제시된 교통물류 부문의 협력사업 가운데, 경의선 철도 및 도로의 개보수와 공동이용은 통일에 대비한 인프라 개선은 물론이고 남측에서 철도와 도로를 통해 신의주-단둥을 거쳐 대륙으로 접근할 수 있는 유라시아 물류네트워크 구축이라는 측면에서 중요한 의미가 있다.¹³⁴⁾ 한반도 비핵화 협상이 진전됨에 따라 북한은 대북제재 해제에 대비하여 중국과의 경협거점으로 신의주의 대대적 개발계획을 수립하였고, 김정은 위원장은 국경 관문도시로서 신의주시 철도역과 의주비행장에 대한 현대적 개건을 지시한 바 있다. 하지만 북미 간 비핵화협상이 지체되고 있고 대북 제재가 지속되고 있는 상황에서 북중 간 교통인프라 연계개발은 여

131) 원동욱·안병민, 『북한 경제특구 개발에 따른 연계교통망 구축방안 연구』, p. 181.

132) 위의 책, p. 181.

133) 홍익표, 한국교통연구원 한중 국제세미나 자료.

134) 위의 글.

전히 미지수다.

중국의 경우 시진핑(習近平) 정부 출범 이후 국가대전략차원에서 주변국과의 인프라 연계소통을 위한 ‘일대일로 전략(Belt and Road Initiative)’이 추진되고 있고, 최근 한반도 비핵평화 프로세스의 진전에 따라 공백과 단층을 보여 온 한반도 및 동북아와의 연계협력을 추진하고 있다. 지방정부 차원의 계획이긴 하지만 ‘랴오닝성 일대일로 종합실험구 건설 총체방안’에서는 북한의 신의주 개발 의지에 조응하여 단둥 특구와의 연계 개발을 고려하고 있으며, 북한과의 철도, 도로, 통신 등의 인프라 연계를 통해 일대일로로 중·몽·러 경제회랑을 한반도 및 일본으로 확대하는 ‘동북아경제회랑’ 구축을 제시¹³⁵⁾한다. ‘동북아 경제회랑’은 기존의 중·몽·러 경제회랑과 한중일+a형태의 다자협력, 북한과의 협력 등 중국과 랴오닝성 정부가 추진하고 있는 대외협력 전략을 융합시켜 구체화한 새로운 동북아 경제협력방안으로서, 랴오닝성을 거점으로 교통인프라 연계를 중심으로 중국, 러시아, 한국, 일본, 북한, 몽골이 함께 동북아 경제권을 구축하기 위한¹³⁶⁾ 구상이다.

신의주지역은 수송망 측면에서 2014년 신압록강도로대교가 신설되었음에도 불구하고 북측 도로구간의 정비가 이루어지지 않아 현재 중국 단둥지역과 압록강철교에 거의 전적으로 의존하는 시스템이어서 향후 비핵화 진전에 따라 양국 간의 물동량 확대는 물론 경제특구 구성에 대비하여 우선적으로 연계교통인프라의 확충 등 일련의 조치가 필요한 상황이다.¹³⁷⁾ 2019년 6월 시진핑 중국 국가주석의 방북시기 신압록강대교 개통에 대해 정상 간 합의가 이루어졌으

135) 원동욱 외, 『남북·북미정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안』 (서울: 정책기획위원회, 2019), p. 51.

136) 위의 책, p. 52.

137) 한국교통연구원, <www.nk-koti.re.kr>.

며, 개통을 위한 북한 측 연결도로나 세관시설 등의 건설비용을 중국이 부담하기로 하였다.

신의주특구의 경우는 북핵문제의 해결과정에서 중국 단둥지역과의 북중연계특구 개발의 가능성이 높은 지역으로, 연계교통인프라 측면에서는 북중 간 교역량에 따라 1단계에 중국 단둥과 연결되는 제2교량(신압록강도로대교)¹³⁸⁾의 북측 도로 건설과 신의주항의 개보수가 요구됨. 또한 2단계에서는 ‘점-축’ 개발에 따라 신의주-안주 간 고속도로 신설, 신의주-평양 간 철도 개보수, 신의주 신항 건설 등이 추진되어 중국 동북지역에서 평양으로의 접근성을 강화할 필요가 있다.¹³⁹⁾ 마지막으로 3단계에 이르러서 남북한 간 도로, 철도 연계를 통해 중국과의 대륙연계운행이 가능한 시점에서는 신의주-개성 간 고속도로 및 평양-개성 간 철도 개보수 외에도 물동량 증가추세를 감안하여 신의주-개성 간¹⁴⁰⁾ 복선전철화와 고속철도화가 추진될 수 있다.

138) 한국교통연구원, <www.nk-koti.re.kr>.

139) 원동욱·안병민, 『북한 경제특구 개발에 따른 연계교통망 구축방안 연구』, p. 182.

140) 위의 글, p. 182.

<그림 III-17> 신의주특구의 단계별 연계교통인프라 구축



출처: 원동욱·안병민, 『북한 경제특구 개발에 따른 연계교통망 구축방안 연구』 (교양: 한 국교통연구원, 2008), p. 182.

IV. 화해협력: 갈등 사회의 극복을 위한 평화교육



1. 분단 심성: 고착화된 분쟁의 결과

가. 분단의 사회적 맥락: 고착화된 갈등

갈등 연구자들은 다양한 갈등의 양태를 장기 갈등(protracted conflicts), 숙적 관계(enduring rivalries), 악성 갈등(malignant conflicts) 등으로 구분하고 있다. 모든 갈등이 화해의 과정이 필요한 것은 아니다. 타협으로 해결 가능한 이익을 놓고 벌이는 갈등은 화해의 과정이 필요 없다. 하지만 근거에 있는 원인을 제거해야만 해결이 가능한 인간의 욕구와 관련된 뿌리 깊은 갈등(deep-rooted conflict)은 화해가 필요한 갈등이다.¹⁴¹⁾ 같은 맥락에서 Bar-Tal은 장기간에 걸쳐(최소한 20년 이상) 지속되고 광범위한 폭력을 수반하는 집단 간 분쟁, 즉 갈등이 고착화된 경우(intractable conflict)에만 화해가 필요하다고 주장하였다.¹⁴²⁾

Bar-Tal이 제시하는 고착화된 갈등을 겪고 있는 사회의 특징은 다음과 같다.¹⁴³⁾ 먼저 고착화된 갈등은 장기간, 최소한 한 세대 이상 지속된다. 즉, 적어도 한 세대는 갈등의 문화 속에서 태어났으며 결과적으로 갈등의 문화 이외에 다른 현실이 존재했었다는 사실을 모른다. 갈등이 장기간 지속된다는 것은 분쟁의 당사자들이 반복되는 대립을 경험하여, 그로 인한 반감과 적의가 점차 쌓여간다는 의

141) 다양한 갈등 유형의 특징은 John Wear Burton, *Resolving Deep-Rooted Conflict: A Handbook* (Lanham, M.D.: University Press of America, 1987)을 참고하면 된다.

142) Daniel Bar-Tal, "From Intractable Conflict through Conflict Resolution to Reconciliation: Psychological Analysis," *Political Psychology*, vol. 21, no. 2 (2000), p. 355.

143) Daniel Bar-Tal and Eran Halperin, "The Psychology of Intractable Conflicts: Eruption, Escalation, and Peacemaking," in *Oxford Handbook of Political Psychology*, eds. Leonie Huddy, et al. (New York: Oxford University Press, 2013), p. 924.

미이기도 하다. 그러므로 고착화된 분쟁이 오래 지속되면 지속될수록 사회 구성원들은 어쩔 수 없이 끝나지 않는 긴장감 속에서 적응하며 살아가야 한다. 이는 갈등의 문화가 현상유지(status quo)로 작동을 하게 된다는 의미이며, 갈등을 평화적 해결하려는 움직임이 역설적으로 폭력적으로 비쳐질 수 있음을 의미한다.

둘째, 고착화된 갈등의 문화 속에서 생활하는 사람들은 갈등을 사회의 근본적인 목표, 필요, 또는 집단의 존재와 생존에 필수불가결하다고 여기기 때문에 갈등 그 자체를 완전체로 인식한다. 따라서 갈등은 영토, 민족정체성, 국가의 지위, 경제, 종교, 또는 문화와 같은 다양한 측면에서 영향을 미치는 총체적인 성격을 지니고 있다.

셋째, 고착화된 갈등은 폭력적이다. 고착화된 갈등의 문화의 구성원들은 전면전, 국지전, 또는 테러리스트 공격에 휘말려 사망하고 부상을 당한다. 이러한 폭력은 그 빈도와 강도만 달라질 뿐 오랜 기간 지속된다. 물리적인 폭력으로 인한 피해, 특히 인명손실은 사회 구성원 전체에 엄청난 감정적인 영향을 미친다. 또한 폭력의 결과로 발생한 희생자에 대한 대우 및 보상, 물리적 폭력 재발방지 노력, 손실에 대한 복수 등은 사회적 차원에서 이루어진다.

넷째, 고착화된 갈등은 제로섬(zero-sum) 성격을 지니고 있다. 갈등의 당사자들은 타협의 여지를 찾지 않고 상대방의 손실을 우리의 이득, 반대로 우리의 손실은 상대방의 이득으로 인식한다. 고착화된 분쟁은 윈-윈(win-win)의 가능성을 완전히 배제한 채 자신의 생존과 상대의 패배만을 고수하는 전면적인 분쟁이다. 갈등의 당사자들은 자신의 욕구에만 몰두하고 자신의 목적만을 중용하면서 이를 생존의 필수 요소로 인식하기 때문에 어떤 상황에서도 협상 특히 양보는 고려 대상이 아니다. 결과적으로 협상과 양보를 고려하는 구성원은 자연적으로 사회에서 배제된다.

다섯째, 고착화된 분쟁의 당사 사회 구성원들은 분쟁이 평화롭게 해결될 가능성이 있다고 인식하지 않는다. 누구도 승리할 수 없기 때문에 양 당사자 모두 분쟁은 지속되고 그 과정에서 폭력적인 대립이 발생할 것이라 예상한다. 결과적으로 사회 구성원들은 분쟁이 장기화를 대비하며, 이는 사회 전반의 적응과 변화를 통해 이루어진다.

마지막으로, 고착화된 분쟁은 개인뿐만 아니라 사회 전체 삶의 중심을 차지하고 있다. 사회 구성원들은 상시적으로, 끊임없이 분쟁에 관여하게 된다. 즉, 사회 구성원들은 개인 또는 집단적인 목적으로 결정을 내려야 할 경우 분쟁과 관련한 사고를 쉽게 대입하고 결정의 주요 요소로 고려한다. 고착화된 분쟁의 중심성은 공공 의제에서 얼마나 부각되는지를 보면 더 확연히 알 수 있다. 언론, 리더십, 기타 사회 제도는 큰 범위에서 지속적으로 고착화된 분쟁에 집착하는 모습을 보여준다. 결과적으로 고착화된 갈등 사회는 방대한 물자(i.e., 군수, 기술, 및 경제) 및 심리적 투자를 통해 성공적으로 상황에 대처하고자 한다.

분단된 한반도는 고질적 갈등 사회의 특징을 전형적으로 보여주고 있다고 할 수 있다. 분단이 ① 대규모 살육이라는 물리적 폭력을 수반하였고, ② 전쟁으로 굳어진 분단이 70년을 경과할 정도로 장기화 되었고, ③ 분단으로 세계를 이분법적으로 보고 상대를 타자화(심지어 적대시)하는 문화를 내면화하고 있고, ④ 사회관계를 제로섬 게임식으로 접근하며 사회적 갈등을 재생산하고 거기에 분단 상황을 활용해왔다. 이는 분단이 물리적 폭력을 잠재하고 있는 동시에 구조적, 문화적 폭력까지 낳고 있음을 말해준다. 이를 통칭하여 ‘분단폭력’이라는 개념까지 나올 정도이다.¹⁴⁴⁾

144) 한반도 분단의 폭력성은 김병로·서보혁, 『분단 폭력 : 한반도 군사화에 관한 평화화

남한의 사회적 맥락을 고착화된 갈등 문화의 맥락으로 정의내릴 수 있을까? 백낙청의 ‘분단체제론’은 분단이 70년 이상 지속되면서 한반도 주민들의 일상생활 뿌리를 내렸으며 상당수준의 자기 재생산 능력을 갖추고 있다고 평가하였다.¹⁴⁵⁾ 백낙청은 분단체제의 삶은 일상적 분단의 삶이며 분단을 무반성적으로 받아들이는 삶이라고 주장하였다. 같은 맥락에서 이우영은 우리가 인식하고 있지 못하지만 개인의 일상적 행위와 사고로부터 사회 전반 그리고 문화에 이르기까지 다양한 차원에서 ‘분단구조’가 영향을 미치고 있다고 주장하였다¹⁴⁶⁾. 홍영표는 남한의 사회적 맥락을 냉전문화로 설명하며 북한에 대한 사회적 인식 그리고 미국에 대한 사회적 인식의 갈등을 주목하였다. 그는 한국사회의 갈등문화가 미국이나 북한에 대한 인식이 상대방에 대한 적개심을 표현하는 배타적 가치로 작동하였으며, 이러한 문화가 한반도 문제와 미국 및 북한에 대한 객관적 인식의 형성을 저해할 뿐만 아니라, 일상생활에서까지 관용과 이해보다는 이분법적 갈등과 불신의 가치를 확대시켰다고 평가하였다.¹⁴⁷⁾ 고착화된 갈등은 한국사회를 진단한 ‘분단체제론’, ‘분단구조론’, ‘냉전문화론’이 제기한 ‘분단의 일상적 영향력’에 대한 총체적이고 체계적인 분석의 틀을 제공한다고 평가할 수 있다.

나. 고착화된 갈등사회의 마음

사회적 맥락은 개인과 사회에게 사회적 구성원으로서 반드시 성

적 성찰』을 참고하면 된다.

145) 백낙청, 『흔들리는 분단체제』(서울: 창작과 비평, 1998), pp. 17~18.

146) 이우영, “제3장 새로운 통일담론의 필요성,” 『비교사회』, 통권 제4호 (2002), pp. 76~83.

147) 홍영표, “평화문화와 지속가능한 평화,” 『문화와 정치』, 제5권 2호 (2018), pp. 17~18.

취해야 할 필요와 목표, 당면과제를 직접적 또는 간접적으로 지시한다. 그렇다면 고착화된 갈등의 사회적 맥락이 집단과 개인에게 요구하는 과제는 무엇인가? 첫째, 사회 구성원은 어떤 식으로는 엄중한 갈등 상황 속에서도 앎, 확실성, 안전성 확보, 긍정적인 정체성 등과 같이 고착화된 갈등 속에서 박탈될 수밖에 없는 심리적인 욕구를 충족해야 한다. 욕구(예를 들어, 지식, 숙달, 긍정적인 정체성 등에 대한 심리적 욕구)를 충족시킬 필요가 있다. 이는 인간이 개인이자 사회의 구성원으로서 적절히 기능하고자 한다면 반드시 충족되어야 할 욕구들이다.

둘째, 고착화된 갈등 맥락의 개인은 폭력적 갈등 상황에서 수반되는 긴장, 두려움, 기타 부정적인 심리학적 경험에 대처하는 법을 배워야 한다. 고착화된 갈등의 사회는 장기간 폭력, 인명손실, 위협, 위험, 높은 자원 수요, 역경 등과 같은 엄혹한 조건하에서 살아갈 수밖에 없으며 이러한 조건들은 극도의 스트레스를 유발한다. 따라서 고착화된 갈등과 관련된 사회가 직면하는 과제 중 하나는 개인과 집단 층위에서 긴장 상황에 대처할 수 있는 적절한 심리적 기제를 개발하는 것이다.

셋째, 고착화된 갈등 맥락 속에서의 개인은 라이벌 집단을 견뎌내는 데 용이한 심리적 조건을 개발할 필요가 있다. 개인 및 사회 층위 모두에서 적대적 집단과의 갈등이 심각한 상태로 장기간 유지되더라도 이를 견딜 수 있으며 그로 인해 수반되는 모든 시련과 적응 사항들을 해결할 수 있어야 한다. 이는 분쟁에서 승리하기 위한 심리적 기제일 수 있지만 적어도 패배하지는 않는 심리적 기제이다. 이러한 목적을 달성하기 위해서 개인과 사회는 사회와 국가에 대한 충성심, 기여하고자 하는 강한 동기, 인내, 개인적인 희생을 기꺼이 감내하려는 상태, 결속력, 유대감, 사회 목표에 대한 집착, 결단력, 용기, 끈

기 등과 같은 심리적 체계를 발전, 장려한다.¹⁴⁸⁾

요약하면 고착화된 갈등의 사회적 맥락은 개인에게 자아실현이 아닌 생존을 요구하며 고착화된 갈등 사회의 정치·사회적 제도와 개인과 집단의 심리적 기제는 적응의 산물이며 나름 진화의 결과로 볼 수도 있다. 전술한 고착화된 사회의 특징, 그리고 후술할 고착화된 갈등 맥락에서 살고 있는 개인의 심리적 특징이 생존을 위한 진화의 결과라는 점은 평화문화, 화해문화의 조성 과정에서 반드시 고려하여야 한다. 분단의 맥락에서 본다면 갈등의 문화, 갈등의 심리의 전환은 70여 년 동안 자신과 사회를 생존하게 했던 핵심적 기제의 변경이며 이는 사회적으로는 갈등에서 상대에게 패배, 상대에게 정복되는 것을 의미하며 개인적으로는 ‘자신’의 정체성을 부정하는 것이 되기 때문이다.

(1) 집단적 기억

심리적 욕구, 스트레스 대처, 갈등에서의 승리라는 과제를 요구받은 개인은 먼저 왜 자신이 이러한 갈등 상황에 놓이게 되었는지에 대해 생각하게 된다. 그들은 종종 스트레스와 불확실성을 야기하는 갈등 상황을 설명하기 위해 노력한다. 그들은 왜 분쟁이 일어났는지, 어느 쪽의 책임이 있는지, 상대 집단의 의도가 무엇인지 등의 질문에 대한 해답을 찾으려고 노력한다. 갈등에 대한 설명은 장기적으로 갈등에 대한 집단적 기억으로 전이된다. 집단적인 기억은 과거의 재현이자 사회 구성원들이 집단의 역사로 기억하는 것이며 집단의 존재와 계속성에 대한 인식론적 바탕을 제공하는 것으로 정의된다.¹⁴⁹⁾

148) Daniel Bar-Tal, "Sociopsychological Foundations of Intractable Conflicts," *American Behavioral Scientist*, vol. 50, no. 11 (2007), p. 1433.

149) Daniel Bar-Tal, "Collective Memory as Social Representations," *Papers on Social Representations*, vol. 23, no. 1 (2014), pp. 51~52.

집단 기억은 과거와 관련한 서사, 상징, 모형, 신화로 구성되며 집단의 문화적 틀이 된다. 다루기 힘든 갈등의 경우, 서사로서 집단 기억의 사회적 신념은 점차 진화하여 사회 구성원에게 갈등의 역사를 제시한다. 집단 기억의 내러티브는 적어도 네 개의 주요 주제를 다루게 된다. 첫째, 분쟁의 발발 그리고 전개 과정을 정당화한다. 둘째, 고착화된 분쟁과 관련하여 집단기억은 내-집단(in-group)에 대한 긍정적인 이미지를 부여한다. 셋째, 집단 기억은 반대파의 정당성을 박탈한다. 넷째, 집단 기억을 통해 자신이 속한 사회는 반대파에 의한 희생자로 제시된다.¹⁵⁰⁾

고착화된 갈등에 대한 집단적인 기억은 전환기적 맥락이나 특정 주요 사건 서사를 중심으로 갈등에서 주요 역할을 담당하는 특정 개인에 초점을 두어 조직된다. Volkan은 사회는 특히 그가 선택된 트라우마(chosen traumas) 그리고 선택된 영광(chosen glories)이라고 부르는 주요 사건을 기억한다고 제시한다. 이러한 과거의 사건, 특히 선택된 트라우마는 집단 정체성 형성에 크게 기여하기 때문에 사회적 문화로 유지되어 다음 세대로 전달된다. 또한 고착화 된 갈등 사회의 집단적인 기억에서도 중심적인 위치를 차지하게 된다.¹⁵¹⁾

다시 말하면, 갈등에 대한 집단적 기억은 과거에 발생한 객관적인 역사를 전달하는 데 그 목적이 있는 것이 아니다. 과거에 대하여 이야기 하는 것이, 특히 라이벌 사회와의 대립을 고려하였을 때, 현재 사회의 생존과 지속에 도움이 되기 때문에 전달하는 것이다. 따라서 실제 사건에 바탕을 두고 있으나 현 사회의 목적에 부합하는 방식으

150) 고착화된 갈등의 사회적 맥락이 집단과 개인에게 요구하는 과제는 Daniel Bar-Tal and Eran Halperin, "The Psychology of Intractable Conflicts: Eruption, Escalation, and Peacemaking," pp. 936~937를 참고하면 된다.

151) 장원석, 『진실과 화해의 정치』 (서울: 온누리디앤피, 2018), p. 140.

로 편향되고, 선택적이면서, 왜곡된 방식으로 사회적으로 잘 구성된 내러티브를 완성하게 된다. 특정 사실은 누락하고 의심스러운 사실을 좀 더 보태고, 사건에 대한 설명을 좀 변경하고, 사건 자체에 대한 해석도 사회의 목적에 맞게끔 제시한다.

또한 집단 기억은 사회 구성원이 공유하는 것이기 때문에, 구성원 다수는 이를 과거에 대한 신뢰할 수 있는 설명이며, 사회의 타당한 역사라고 인식한다. 고착화된 갈등에 휘말린 사회에서는 종종 구성원들이 공유하는 집단 기억(i.e., 공적 기억(public memory))이 정부 기관으로부터 전달되어 내려온 내러티브(i.e., 공식 기억(official memory))와 일치한다. 심지어 교과서 전반에 실리면서 사회의 역사로써 제시될 수도 있다.¹⁵²⁾

분쟁의 반대편에 있는 집단 역시 동일한 사건에 대하여 모순적이면서 선택적으로 집단 기억을 완성한다. 각각의 사회는 집단 기억 중에서 특정한 역사적인 사건과 과정을 포함시키거나 배제하는 방법을 통해 자신과 자신의 역사적 경험을 독특하고 독보적인 것으로 제시한다. 요약하자면, 고착화된 분쟁과 관련한 집단기억의 내러티브는 분쟁의 역사를 인식하고 신속하며 명백하고 단순하게 이해할 수 있도록 흑백사진으로만 제공하는 셈이다.¹⁵³⁾

분단 한반도에서 집단기억은 전쟁에서 적대세력의 야만성과 그와 비례하는 우리편의 희생으로 대표된다. 그것은 분단 일방이 추구하는 이념과 정치현실 양 측면을 정당화 해주는 토양이자 근거로 작용한다. 상대가 행한(것으로 기억되는) 반인간적인 행위가 나와 내가

152) Daniel Bar-Tal, "Sociopsychological Foundations of Intractable Conflicts," p. 1436.

153) Daniel Bar-Tal, Eran Halperin and Ruthie Pliskin, "Why Is It So Difficult to Resolve Intractable Conflicts Peacefully? A Sociopsychological Explanation," in *Handbook of International Negotiation*, eds. Mauro Galluccio (Cham: Springer International Publishing, 2015), pp. 74~75.

속한 집단의 정체성을 구성하는 것이다. 나아가 전쟁이 잉태한 다양한 적대의식과 이분법적 판단은 사회 내 경쟁세력을 배제, 제압하는데 유용한 정치심리적 기제로 활용가능하다. ‘빨갱이’와 ‘반동분자’가 그 대표적인 상징이자 실제이다.

(2) 고착화된 갈등사회의 사회적 신념

고착화된 갈등 사회의 개인은 갈등에 대한 집단적 기억을 바탕으로 사회적 신념체계를 형성한다. 사회적 신념은 상대적으로 안정적인 세계관으로 인간이 갈등에 대한 장기적인 맥락을 구성하고 이해할 수 있는 개념적인 체계를 생성하게 된다. 그러므로 이념의 한 유형으로도 보여 질 수 있다.¹⁵⁴⁾ 이념으로서, 고착화된 갈등의 사회적 신념은 사회 구성원의 조직된 행위를 지휘하는 논리적이고 체계적인 지식 기반을 대표하고 사회 지도자가 만든 의사 결정, 사회 제도의 발전, 그 기능의 방향을 제시한다. 즉 사회 구성원을 하나로 묶고 현재와 목표 그리고 열망을 연결하여 미래로 추동할 수 있는 힘을 부여하며, 사회적 삶의 의미를 부여한다.

고착화된 갈등의 맥락이 보수적인 심리적 경향성을 제공한다는 점에 주목할 만 하다. 극도의 불확실성(고착화된 갈등 등)하에서 발전하는 세계관은 변화에 저항하는 필연적으로 보수적일 수밖에 없다는 것이다.¹⁵⁵⁾ 현상유지는 아무리 혐오적일지라도 익숙하고 알려

154) Daniel Bar-Tal, et al., “Ethos of Conflict: The Concept and Its Measurement,” *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, vol. 18, no. 1 (2012), pp. 41~43.

155) Michael A. Hogg, “Uncertainty and Extremism: Identification with High Entitativity Groups under Conditions of Uncertainty,” in *The Psychology of Group Perception: Perceived Variability, Entitativity, and Essentialism*, eds. Vincent Yzerbyt, Charles M. Judd and Olivier Corneille (New York: Psychology Press, 2004), pp. 401~418.

진 상태이므로 잠재적으로 다른 상태보다 더 쉽게 예측되고 상상하기 쉽기 때문이다.¹⁵⁶⁾ 이 점에서 고착화된 갈등 사회에서의 이념은 불확실한 평화의 영토로 움직이 것에 저항한다. 평화로의 진전을 위한 그 어떠한 위협을 감수하지 않은 채 분쟁을 지속시키는 기존의 질서를 유지하고, 익숙하고 친숙한 것만을 유지하게 된다. 이념은 적과 타협을 하기 까지 생기는 잠재적인 위협과 손실에 초점을 맞추고, 현재 상황의 안정성과 보안을 강조하게 된다.

고착화된 갈등에 대한 선행연구들은 사회적 신념체계가 큰 틀에서 8개의 상호 연관된 사회적인 신념들로 구성되어 있다고 주장한다.¹⁵⁷⁾ 먼저 자신의 목표의 정당성에 대한 사회적 신념은 우선 갈등 상태에서의 목표를 간략히 설명하고 그 핵심적인 중요성을 나타내며, 그 정당성과 근거를 제시한다. 뿐만 아니라, 사회적 신념은 라이벌 집단의 목표를 부정하고 불법화한다. 이러한 사회적 신념은 존재 자체가 목표를 제시하기 때문에 핵심 동기 역할을 담당하게 되고 이에 따라 사회 구성원은 이를 준수하여 동원된다.

안보에 대한 사회적 신념은 고착화된 갈등하에서 이에 대처하는 것과 관련한 위협, 위험, 어려움을 평가하는 것을 말한다. 가장 중요한 기능은 보호, 보증금에 대한 기본적인 인간의 욕구: 생존을 충족시키는 것이다. 하지만 인지된 위협과 위험에 대처하기 위한 사회 구성원을 동원하는 데 중요한 역할을 담당한다.

긍정적이고 집단적인 자아 이미지에 대한 사회적 신념은 긍정적인 특징, 가치, 규범, 행위 패턴은 자신의 사회로 귀속시키려는 경향성을

156) Daniel Bar-Tal, Eran Halperin, and Ruthie Pliskin, "Why Is It So Difficult to Resolve Intractable Conflicts Peacefully? A Sociopsychological Explanation," p. 75.

157) Daniel Bar-Tal and Eran Halperin, "The Psychology of Intractable Conflicts: Eruption, Escalation, and Peacemaking," pp. 937~938.

의미한다. 이들은 한편으로는 빈번하게 용기, 영웅심, 끈기와 연결을 시키면서도 다른 한편으로는 인정, 도덕심, 공평함, 신뢰할 가치, 진보와 연결시킨다. 이러한 신념을 바탕으로 내-집단과 라이벌 간의 명확한 구분을 하게 되고 도덕적 힘과 우월성을 제공하게 된다.

적을 불법화하는 것에 대한 사회적 신념은 라이벌 집단은 보편적으로 인정되는 가치의 경계 밖에 있고 이에 따라 기본적인 시민/인권을 누릴 가치가 없고, 국제사회의 일원에서 제외되어야 한다고 믿는 신념을 의미한다. 특히 적을 불법화, 비인간화하는 신념은 적에 대한 공격적인 행위, 불법적인 행위를 정당화하는 토대가 된다.

애국심에 대한 사회적 신념은 충성, 사랑, 보살핌, 희생을 전파하여 국가와 사회에 애착을 강조한다. 애국심은 사회 결집과 헌신을 고취시키고 갈등 과정에서 적극적으로 참여하고 고난과 어려움을 견뎌낼 수 있으며, 집단을 위해 목숨을 희생할 수 있는 정도의 사회 구성원을 동원하는 데 중요한 기능을 한다. 특히 애국심이 맹목적으로 변질되는 순간 평화 조성은 힘들어진다.

일치에 대한 사회적 신념은 적에 대항하여 하나 된 상태를 유지하는 것의 중요성을 강조한다. 이러한 신념은 사회를 강화시키고, 소속감과 일체감을 개발하며, 결속력을 높이고 사회가 그 힘과 에너지를 적에 대항하는 데 쓸 수 있도록 한다.

평화에 대한 사회적 신념은 평화를 집단의 궁극적인 욕구로 전파하고 사회 구성원을 평화를 사랑하는 사람들도 나타낸다. 이러한 신념은 희망과 낙관론을 고취시키는 역할을 한다. 외부 세계를 대상으로 긍정적인 자아 이미지와 자기 제시를 강화한다. 하지만 고착화된 갈등 사회의 평화에 대한 신념은 구체적이고 삶과 결부되어 있지 않다. 어둠이 깊은 터널 끝을 의미하는 유토피아에 대한 열망, 그 이상도 그 이하도 아닌 것이다.

마지막으로 희생자화에 대한 사회적 신념은 적이 자행한 부당한 손해, 악의적 행동, 잔혹성에 초점을 맞추어 나 자신을 궁극적 희생자로 제시하는 것이다. 이들은 적을 반대하고 정의를 추구하고, 국제 사회로부터 도덕, 정치, 물리적 지원을 동원해내는 데서 도덕적 의욕을 향상시킨다. 대부분의 경우 갈등의 당사자들이 서로 자신이 희생자라고 경쟁하게 되는 이를 경쟁적 희생자(competitive victimhoodness) 현상이라고 부른다.¹⁵⁸⁾ 경쟁적 희생자 현상은 고착화된 갈등의 해결에 가장 큰 장애물 중의 하나이다. 갈등이 장기간 지속되면서 누가 피해자이고 누가 가해자인지 명확하게 구분될 수 없는 상황은 화해의 핵심요소로 간주되는 ‘정의(justice)’의 문제를 복잡하게 만들기 때문이다.

이와 같은 고착화된 사회에서 사회적 신념은 분쟁 적대세력을 견제하는 것은 물론 사회 전체를 군사화, 일원화, 동원화 하는데 유용하다. 전쟁을 치른 상대방에 대한 적대의식을 바탕으로 충성심과 희생정신, 그리고 단결심을 강화시킬 수 있다. 심지어는 경쟁적 희생자라는 용어가 암시하듯이 고착화 된 사회에서의 신념은 분쟁세력들 사이는 물론 한 사회 내 경쟁세력 간에도 희생자다움의 경쟁을 정치적 투쟁의 수단으로 호명한다. 즉 분단 한반도에서 사회적 신념은 갈등에서 승리할 수 있는 정치적 무기로 활용될 수 있다. 아래에서 살펴보는 증오심, 공포감 같은 고착화된 갈등의 정서는 그런 사회적 신념의 자양분 역할을 한다. 그 경우 개인은 집단의 성원일 때 갈등의 정서가 증폭되고 개인 차원에서는 자기검열이나 소외의 형태로 소극적일 수 있다.

158) Masi Noor, et al., “When Suffering Begets Suffering: The Psychology of Competitive Victimhood between Adversarial Groups in Violent Conflicts,” *Personality and Social Psychology Review*, vol. 16, no. 4 (2012), pp. 351~374.

(3) 고착화된 갈등의 정서

고착화된 갈등 사회는 개인적으로나 집단적으로 증오(hatred), 절망(desperation), 두려움(fear) 등 일련의 감정 상태를 경험, 발전시킨다.¹⁵⁹⁾ 개인과 집단의 신념, 태도, 행위에 영향을 미치는 가장 파괴적인 감정 상태는 증오이다. 증오는 악의, 반감, 증오의 대상을 기꺼이 해치거나 심지어 제거하려는 마음으로 구성된 것으로 다른 사람이나 집단을 향해 갖는 적대적인 감정을 의미한다.

대부분의 경우, 증오는 외집단의 행위를 뿌리 깊고 영속적인 악의 캐릭터에서 나왔다는 신념에서 발생한다. 그 결과, 증오는 적의 긍정적인 변화는 불가능하다는 기대와 연결되고, 종합적으로 갈등의 계속성과 고조의 기반이 된다. 특히 단기적인 갈등관련 사건에 대한 증오의 감정은 자동적으로 폭력적인 행동을 유도하고 갈등을 악화시키는 정서적 근간이 된다. 더 나아가 증오가 집단 기준의 분노를 수반하고 그러한 감정이 갈등 발발 단계를 지배할 경우, 그 결과는 보다 더 파괴적이다.¹⁶⁰⁾

두려움은 환경이 생존에 위협과 위험이 되는 상황에서 적응을 위한 핵심적인 회피 감정이다. 두려움은 생존의 가능성을 극대화하는 심리적 신체적 반응의 조합이다. 증오가 갈등상태에 있는 적을 바라보는 감정적인 기초를 제공한다면, 두려움은 폭력의 악순환을 깨려는 시도를 봉쇄한다. 갈등으로 인한 위협과 위험을 반복적으로 경험하기 때문에, 사회 구성원은 위협에 예고하는 신호에 지나치게 예민

159) Eran Halperin, Keren Sharvit and James J. Gross, "Emotion and Emotion Regulation in Intergroup Conflict: An Appraisal-Based Framework," in *Intergroup Conflicts Their Resolution: A Social Psychological Perspective*, eds. Daniel Bar-Tal (New York: Psychological Press, 2011), pp. 83~103.

160) Eran Halperin, et al., "Promoting the Middle East Peace Process by Changing Beliefs About Group Malleability," *Science*, vol. 333, no. 6050 (2011), pp. 1767~1769.

해지고 스스로를 방어하기 위한 끊임없는 준비태세를 유지한다.¹⁶¹⁾ 두려움 신호에 대한 이러한 과도한 예민 상태는 사회 구성원으로 하여금 갈등과 관련한 이전의 성질을 그대로 유지하도록 만들고, 갈등에 대한 창의적인 해결안을 생각하거나 위협을 감수하지 못하게 한다. 사람들 안심할 수 있는 막연한 가능성 때문에 위협을 감수하기 보다는 알고 있는 사실을 바탕으로 고통 받는 것을 선호한다.

다. 고착화된 갈등마음의 기능

본 연구에서 갈등의 마음은 갈등이 고착화된 사회적 맥락의 요구를 충족시키기 위한 적응의 산물임을 밝혔다. 그렇다면 구체적으로 고착화된 갈등의 마음은 어떻게 고착화된 갈등이 사회적 맥락의 요구를 충족시키는가? 선행연구는 고착화된 갈등 사회에서 진화된 마음의 기능을 다섯 가지로 요약하고 있다.¹⁶²⁾ 먼저 갈등의 마음 중 집단적 기억과 사회적 신념은 특히 집단 기억에 대한 사회적인 믿음과 분쟁의 에토스(ethos)는 분쟁 상황에 대한 이해를 돕는 인지적인 역할을 수행한다. 고착화된 분쟁 상황은 그 위협의 정도가 극단적이고 긴장, 취약성, 불확실성, 두려움을 동반한다. 모호함과 예측 불가능성의 관점에서 개인은 분쟁을 포괄적으로 이해하고자 하는 욕구를 지니고 있다. 이를 반드시 충족시켜야 상황을 논리적이고 예측 가능하게 구상할 수 있다. 집단적 기억과 사회적 신념은 갈등에 대한 정보와 설명을 제공해주기 때문에 이러한 요구를 충족시켜줄 수 있다. 이러한 사회적인 믿음이 사회 구성원에게 갈등의 성격을 설명

161) Maria Jarymowicz and Daniel Bar-Tal, "The Dominance of Fear over Hope in the Life of Individuals and Collectives," *European Journal of Social Psychology*, vol. 36, no. 3 (2006), pp. 367~392.

162) Daniel Bar-Tal, "Sociopsychological Foundations of Intractable Conflicts," pp. 1440~1443을 요약하였다.

해줄 수 있는 것이다.

더 나아가, 집단적 기억과 사회적 신념은 고착화된 갈등 상황에 의해 생성된 긴장에 대처하는 기능을 담당한다. 긴장에 대처하기 위해서는 긴장 상황을 합리화하고 그 의미를 찾으려는 시도로 이루어진다. 집단적 기억과 사회적 신념은 갈등의 의미를 제공하고 그를 통해 ‘합리화(sense-making)’를 가능하도록 한다. 또한 명확한 목표, 긍정적인 자아-집단 관점, 희생자로서의 자아인지, 어려운 상황을 애국심과 통일성으로 극복해야 할 시련으로 보는 등 긴장을 대처하는 기능을 특징적으로 담당하는 신념도 있다. 집단적 기억과 사회적 신념은 이러한 내용을 포함하기 때문에 고질적 갈등의 긴장 넘치는 상황 속에서도 대처할 수 있는 기능성이 높다.

둘째, 도덕적인 기능 측면에서, 집단적 기억과 사회적 신념은 적에 대처하는 내-집단의 행동(폭력과 파괴 포함)을 정당화하는 역할을 담당한다. 집단 구성원이 적에 대하여 악행이나 의도적인 위해를 가하거나 공격성을 제도화할 경우 이를 정당화할 수 있도록 해주는 것이다. 이는 집단 구성원이 느낄 수 있는 불협화음, 죄책감, 수치심 등의 감정을 해소하는 중요한 기능이다. 인간은 본래 타인에게 거리낌 없이 위해를 가하지 않는다. 생명의 존엄성이야 말로 현대 사회에서 가장 가치 있게 여겨지는 요소 중 하나일 것이다. 타인을 살해하거나 상처 입히는 것은 도덕률을 가장 심각하게 위반하는 것이다. 하지만 고착화된 갈등 맥락에서는 집단적 기억과, 사회적 신념, 집단적 정서가 이러한 폭력을 허용하게 한다. 가장 비도덕적인 행위를 정당화하고 합리화하며, 자신의 비도덕적인 행위의 원인을 라이벌이 행한 폭력과 외부 상황적 요인 탓으로 돌릴 수 있게 되는 것이다.

셋째, 갈등의 마음은 차별성과 우월감을 만들어낸다. 상대 집단의 정당성을 부정하는 동시에 자신이 속한 사회를 미화할 뿐만 아니라

분쟁의 유일한 피해자로 제시하기 때문에 집단 간 차이점을 강조한다. 고착화된 갈등에 휘말린 사회들은 자신의 목표를 정당하다고 보고 스스로를 긍정적인 시선으로 바라보기 때문에, 분쟁 발발과 지속의 모든 책임을 상대 집단에 돌린다. 이러한 내러티브는 상대측의 폭력, 잔혹행위, 잔인함, 인명의 존귀함에 대한 인식 부족, 악랄함에 초점을 맞춘다. 상대측을 비인간적이고 비도덕적이라 묘사하고, 분쟁은 비협조적이고, 비합리적이며, 상식선에서 한참 벗어난 비도덕적인 것으로 본다. 그 과정에서 평화의 가능성은 철저히 배제한다. 이러한 믿음은 내-집단을 긍정적으로 묘사하는 긍정적인 집단 자아상에 대한 사회적 믿음과는 대치되는 것이다. 강한 감정이 동반되면서 이런 식의 상대편과 우리 집단에 대한 차별화는 필요한 긍정적인 자아-집단 존중감뿐만 아니라 고질적 분쟁상황에서 양 측이 폭력이나 비도덕적인 행위를 수행할 때 특히 중요하다고 할 수 있는 우월감을 갖출 수 있도록 해준다.

넷째, 갈등의 마음은 사회 구성원이 적에게 위협이나 폭력을 가하거나 어려운 생존 조건에 대처할 준비를 할 수 있도록 해준다. 집단 기억의 내러티브와 집단적인 감정의 방향성을 결정하는 사회적 신념은 사회 구성원이 잠재적인 위해와 지속적인 폭력적 대립을 알려주는 정보에 집중할 수 있도록 함으로써 갈등의 장기화에 대비하고 부정적인 경험에 대한 면역력을 기를 수 있도록 한다. 사회 구성원은 위협 신호에 기민하고 민감하게 반응하여 급작스러운 충격을 받지 않게 된다. 이런 측면에서 갈등의 마음은 경제적인 예측성을 갖출 수 있게 해주는데 이것이 긴장에 성공적으로 대처할 수 있는 기본 바탕 중 하나가 된다. 이는 인간이 어느 정도는 예측 가능해서 자신의 운명의 주인으로 느낄 수 있는 세상에 살아갈 필요가 있기 때문이다. 뿐만 아니라, 특히나 헤로울 수 있는 사건이 예측 불가능하게 펼

쳐지는 경우 부정적인 심리적 반응을 야기할 수 있다. 그러나 어느 정도의 불가측성은 불가피하기에 인간은 긍정적인 놀람을 더 선호하는 편이다. 이렇게 되면 부정적 사건에 대한 예상을 통해 실망을 예방할 수 있다.

다섯째, 갈등의 마음은 결속력, 동원, 행동에 동기를 불어넣는 기능을 한다. 사회적 신념은 사회의 안녕에 대한 위협, 심지어 그 존립에 대한 위협을 암시한다. 안전에 대한 욕구가 핵심 가치로 부상하고 사회의 힘을 하나로 결속해야 할 상황이 올 수 있음을 나타낸다. 두려움, 증오, 또는 분노와 같은 집단의 감정적 방향성은 집단의 자긍심과 합해져 사회 구성원이 개인과 사회 전체에 대한 위협 측면에서 연대감, 결속력, 유대감을 높일 수 있도록 해준다. 결속력과 통일성은 위협을 완화하는 핵심이 된다. 뿐만 아니라, 갈등의 목표를 정당화하고 적의 정당성을 부정하고 비타협적인 태도와 폭력에 초점을 맞출 뿐만 아니라 우리를 피해자화하면서 증오와 분노에 중점을 두므로써 이러한 분단의 마음은 적을 상대로 투쟁하는 과정에서 사회의 모든 노력과 자원을 쏟아내야 할 필요성이 있음을 나타낸다. 애국심을 불러일으키는 중심적인 역할을 수행하여 집단과 나라를 수호하고 적이 과거에 행한 폭력을 되갚기 위한 어떠한 희생도 감내할 준비가 되어 있도록 만드는 것이다. 또한, 사회 구성원들에게 라이벌 집단이 과거에 자행한 폭력들을 다시 한 번 일깨워줌으로써 그러한 행동이 다시 반복될 수 있음을 암시한다. 이러한 암시는 사회 구성원이 위협에 대항하여 한 데 모여 결속력을 다지고 잠재적인 위해를 예방하기 위해 선제적인 폭력 행위를 가해야 한다는 의미를 전달하기도 한다.

이상과 같은 고착화된 갈등의 마음은 분단된 남북한 정치세력과 주민 개개인들에게 공통적으로 찾아볼 수 있다. 다만, 그것은 남북

한 정치체제의 특징을 매개로 그 수준은 달리 나타난다.¹⁶³⁾ 권위주의 시기 남한의 고착화된 갈등의 마음은 북한의 그것과 유사할 정도로 심각했지만, 민주화 이후 특히 탈냉전 이후 남한에서 대북 갈등의 마음은 그 심각성에서 줄어들었다. 그렇지만 국내정치적 소재로서의 갈등의 마음은 더 커졌다. ‘남남갈등’은 이를 지칭하는 말이다. 또 적대의식과 대내적 결속감, 그리고 우월의식은 해당 시기 한반도 안보 정세와 남북한 관계에 영향을 받을 수도 있다.

라. 고착화된 갈등의 문화

지금까지 고착화된 갈등 속에서 살아가는 개인, 그리고 집단의 마음의 작용을 집단적 기억, 사회적 신념, 그리고 정서의 측면에서 살펴보았다. 고착화된 갈등의 마음은 폭력적 갈등이라는 사회적 맥락이 요구하는 생존을 위한 과제에 대한 적응의 결과이기도 한다. 이러한 고착화된 갈등의 마음과 경험이 가시적 또는 비가시적인 상징으로 통합될 때 ‘갈등의 문화’가 시작한다.¹⁶⁴⁾ 본드(Bond)는 문화를 “삶의 요건을 제공하기 위해 오랜 시간 동안 한 그룹에 의해 생겨난 것으로, 신념(사실 인 것), 가치(중요한 것), 기대, 특히 짜 맞추어진 행동 순서 및 행동의 의미(주어진 행동에 관여하여 내포되는 것)에 대한 공유된 체계…특히 구성원의 행동을 예측 가능하고, 이해할 수 있으며 가치 있게 만들어줌으로써 불확실성과 불안을 줄이고 문화 구성원 간의 의미 전달 및 행동 조정을 향상시키는 체계”로 정의하

163) 서울대 통일평화연구원의 한국인들을 대상으로 하는 ‘통일의식조사’와 탈북민들을 대상으로 북한주민 의식을 조사하는 ‘북한주민통일의식조사를 비교해 볼 수 있다. <<http://tongil.snu.ac.kr>> (검색일: 2019.7.21.).

164) Daniel Bar-Tal, Eran Halperin and Ruthie Pliskin, “Why Is It So Difficult to Resolve Intractable Conflicts Peacefully? A Sociopsychological Explanation,” p. 75.

였다.¹⁶⁵⁾ 본드의 문화에 대한 논의는 분쟁의 문화, 갈등의 문화가 작동하는 방식과 정확하게 일치한다.

고착화된 갈등 속에서의 상징들은 장기적이고 폭력적인 갈등의 맥락에서 장기간 지속적으로 살아가는 경험에 대해 특별한 의미를 전달하기 위해 만들어진 것이다.¹⁶⁶⁾ 갈등의 상징은 고착화된 갈등을 지닌 사회의 문화에서 지배적인 요소가 된다. 갈등이 현재의 현실, 과거, 미래의 목표, 그리고 허용 가능한 행동에 대한 규범을 설정하게 되는 것이다. 더 나아가 갈등의 문화가 지배적인 경우, 결과적으로 갈등은 삶의 방식이 된다. 집단의 주된 동기를 부여하고, 정당화하고, 합리화하는 역할을 담당하고 그러한 맥락에서 제시되는 당면과제를 해결하는 하나의 공적 사적 절차로서 자리 잡게 되는 것이다.

결국 갈등의 문화는 ‘나란 누구인가? 우리는 누구인가?’에 대한 답을 변화시킨다. 나의 존재이유, 집단의 존재 이유를 설명하는 정체성을 변화시키는 것이다.¹⁶⁷⁾ 개인의 차원에서 갈등은 정체성과 집단에 속하고자 하는 의지를 증가시킴으로써 개인의 정체성의 정의와 정체감의 수준을 바꾸어 놓을 수 있다. 집단의 차원에서 공동 운명체라는 공유된 감정, 독특함에 대한 지속적인 인식, 공유된 신념 범위 내에서의 활동 조정, 집단의 안녕에 대한 염려, 집단을 대표하는 동원에 대한 준비태세 등과 같은 사회 전반적 체계에 영향을 미친다.¹⁶⁸⁾

165) Michael Harris Bond, "Culture and Aggression—from Context to Coercion," *Personality and Social Psychology Review*, vol. 8, no. 1 (2004), p. 62.

166) Daniel Bar-Tal, Eran Halperin and Joseph de Rivera, "Collective Emotions in Conflict Situations: Societal Implications," *Journal of Social Issues*, vol. 63, no. 2 (2007), pp. 441~460.

167) Daniel Bar-Tal and Eran Halperin, "The Psychology of Intractable Conflicts: Eruption, Escalation, and Peacemaking," pp. 939~940.

고착화된 갈등의 문화는 네 가지 과정을 통해 제도화된다. 먼저 사회심리학적 기반체제에 대한 믿음과 그에 동반되는 감정이 사회 구성원에 의해 광범위하게 공유된다. 사회 구성원은 이러한 어린 시절부터 서사를 사회화의 일부로 획득하고 저장한다. 둘째, 제도화는 갈등의 서사가 사회 구성원에 의해 공유된다는 의미일 뿐만 아니라 언제라도 접근 가능한 것이 되어 일상생활의 대화 주제로 적극적으로 활용된다는 것이다. 뿐만 아니라, 대중 매체의 사회 채널을 통해 대중 담론의 지배적인 분위기를 형성하는 것처럼 보인다. 더 나아가, 지도자의 결정, 정책, 일련의 행동을 정당화하는 데도 종종 활용된다. 마지막으로 제도화된 의식, 기념, 추모 등을 통해서도 표현된다. 셋째, 갈등 문화는 문학 서적, TV, 영화, 극, 연극, 시각예술, 기념물 등과 같은 문화 생산물을 통해서도 표현된다. 사회의 문화적인 서사가 되어 사회적 관점을 전달하고 사회 구성원의 믿음, 태도, 감정을 정립한다. 이러한 채널을 통해 널리 전파되고 대중의 구석구석까지 전달될 수 있는 것이다. 마지막으로 갈등의 문화는 학교, 심지어 고등 교육에 사용되는 교과서에도 나타나면서 사회화의 도구로 활용된다. 제도화의 요소는 교육용 교과서에 제시되는 믿음이 젊은 세대 모두에게 닿을 수 있다는 점에서 특히 중요하다. 뿐만 아니라 교육용 교과서는 인지적 당위성을 지니고 있어 과거와 현재에 대한 진실한 기술을 바탕으로 한다고 인식된다. 거의 모든 사회에서 교육이 의무적으로 행해지는 점을 미루어 볼 때 새로운 세대는 그러한 서적에 노출되고 교육받게 된다.¹⁶⁹⁾

168) Ohad David and Daniel Bar-Tal, "A Sociopsychological Conception of Collective Identity: The Case of National Identity as an Example," *Personality and Social Psychology Review*, vol. 13, no. 4 (2009), pp. 361~369.

169) Daniel Bar-Tal, Eran Halperin and Ruthie Pliskin, "Why Is It So Difficult to Resolve Intractable Conflicts Peacefully? A Sociopsychological Explanation," p. 76.

이러한 과정들은 고착화된 갈등을 지닌 사회가 갈등을 지지하는 서사를 유지하고 그 지배력을 약화시킬 수 있는 반대의 신념이 침투되는 것을 방지하기 위해 적극적으로 노력한다는 것을 보여준다. 이 사회적 상황은 애국심의 독점으로 묘사 될 수 있다. 다시 말해, 갈등을 유지하고자하는 사회의 지배층은 집단적 기억의 주제를 진정한 애국심을 반영하는 유일한 이념으로 위치시킨다. 이 경우 이 이념을 받아들인 사회 구성원만이 애국자로 간주되며, 같은 민족으로 동일한 국가에 있으나 이 이념을 받아들이지 않는 사회 구성원은 비애국자로 분류된다. 이 경우 애국심의 독점은 이념을 받아들이지 않는 사회 구성원을 배제하는 메커니즘이 된다. 결과적으로 사회 구성원들은 민족과 국가뿐 아니라 이념에 대해서도 의문의 여지가 없는 충성심을 나타내야 한다.

애국심이 독점될 때, 특히 권력을 가진 집단이 독점할 때, 사회 구성원들은 비애국자로 분류되는 것을 피하기 위해 순응할 것이다. 갈등과 적에 대해 서로 다른 신념을 가진 집단 구성원은 이를 숨기기를 선호할 수 있는데 “비애국자”라는 꼬리표 자체가 제재이기 때문이다. 다른 극단적 꼬리표는 “반역자”, “적” 등이 포함될 수 있다. 이는 사회가 준수, 내면화 또는 식별 과정을 통해 개인의 관점 채택에 미치는 상당한 영향을 반영한다. 이러한 적합성은 특히 반대 정보의 흐름을 막는 사회에서 나타날 수 있다.¹⁷⁰⁾

구체적으로 갈등의 문화는 자기 검열 기제를 통해 평화의 문화로의 전환을 어렵게 한다.¹⁷¹⁾ 자기 검열은 갈등의 문화, 즉 집단적 기억, 사회적 신념에 반하는 정보 및 서사가 사회 영역에 진입하는 것을 막고, 혹여 침투하더라도 거부당하고 사회 구성원들이 대안적 정

170) *Ibid.*, pp. 79~80.

171) *Ibid.*, pp. 84~85.

보를 무시할 수 있도록 작동한다. 자기 검열의 기제는 먼저 공식 및 비공식 사회 기관(예: 부처 및 언론)의 선택적 정보 제공을 통해 나타난다. 이 기관들은 지배적인 갈등-지지적 서사를 유지하는 정보를 제공하는 동시에 갈등에 도전하는 정보는 제공하지 않는다. 이러한 갈등-지지적 기관들은 검열을 통해 갈등-지지 서사에 도전하는 다양한 것(예: 신문 기사, 문화 채널 및 공식 출판물)에서 정보 공개 자체를 금지시키기도 한다. 문화적 차원에서 자기 검열 기제는 내부의 정보의 검열뿐만 아니라 공공 분야(예: 학교 교과서, NGO 보고서, 대중 매체 뉴스, 학자 연구 등)에 배포되는 정보에 대해 모니터링을 실시한다. 만일 갈등의 문화에 반하는 정보가 대중에게 노출되는 경우 정보, 그리고 정보의 출처(개인 또는 단체)를 신뢰할 수 없고 내-집단의 이익에 해가 된다고 묘사한다. 보통은 그러한 정보를 유포하는 개인 및 조직을 비합법적, 비인간적으로 묘사한다.¹⁷²⁾

갈등의 문화 속에서는 개인과 단체가 갈등의 서사에 도전하면 제재를 받을 가능성이 높다. 이러한 제재는 공식·비공식적 제재, 사회적·물리적·경제적 제재를 포괄한다. 이를 통해 제재는 갈등의 서사에 도전하는 사람들의 활동을 효과적으로 제재할 수 있다. 반대로 갈등의 서사를 지지하는 개인과 집단에게는 보상을 제공하는 방식 역시 갈등의 문화를 지속시키는 중요한 방법이다. 당국은 서사를 뒷받침하는 정보, 지식, 예술 및 기타 제품을 제공하는 정보통을 보상하고 장려한다. 예를 들어 대중 매체의 경우, 특정 기자에게 독점적 정보 또는 인터뷰를 제공할 수 있다. 문화적 상품의 경우, 작가 또는 화가는 분쟁의 문화를 지지하는 창의적인 작품으로 상을 받을 수 있

172) Boaz Hameiri, Daniel Bar-Tal and Eran Halperin, "Self-Censorship as a Socio-Psychological Barrier to Peacemaking," in *Self-Censorship in Contexts of Conflict: Theory and Research*, eds. Daniel Bar-Tal, Rafi Nets-Zehngut and Keren Sharvit (Cham, Switzerland: Springer, 2017), pp. 61~78.

다. 목표는 이를 따르는 사람들이 혜택과 보상을 받는다는 것을 사람들에게 보여주는 것이다.¹⁷³⁾

마. 분단 심성

분단 심성은 분단폭력의 일부로서 고착화된 갈등의 현실적인 사례이자 문화적 폭력으로 볼 수 있다. 앞에서 고착화된 갈등의 마음, 정서, 문화 등을 이론적으로 살피면서 분단 한반도에서 그런 현상이 지속되어 왔음을 토의하였다. 그러나 이에 대한 실증적 연구는 이제 시작이다. 이를 위해 남북이 공감할 평화·통일의를 형성하는 방안을 숙고하고 그 출발로서 북한 주민들의 생활과 마음을 이해하는 노력이 필요하다.¹⁷⁴⁾

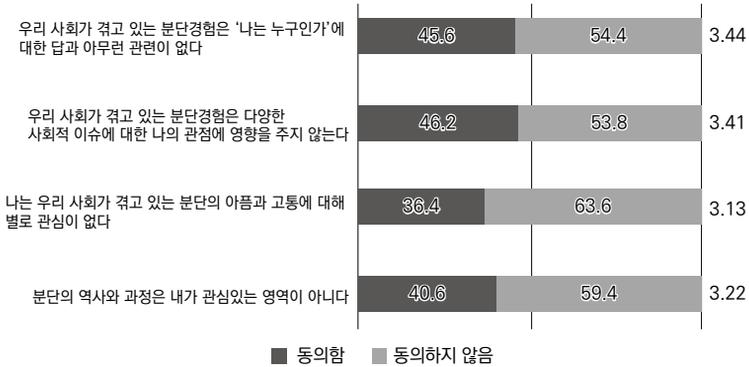
분단체제 하의 한국사회가 고착화된 사회인지, 그 가운데 분단 관련 태도가 어느 정도인지를 측정하는 여론조사를 실시하였다. 그 중 하나로 분단의 중심성은 4개 문항으로 측정하였으며, 각 문항별 ‘동의’ 비율과 평균(6점 척도)은 아래 <표 IV-1>에 나타나있다.

‘우리사회가 겪고 있는 분단경험은 다양한 사회적 이슈에 대한 나의 관점에 영향을 주지 않는다’에 동의한 비율이 46.2%로 가장 높다. 하지만, 분단의 중심성을 측정한 4개 문항 모두 50% 미만이였다.

173) Boaz Hameiri, et al., “Support for Self-Censorship among Israelis as a Barrier to Resolving the Israeli-Palestinian Conflict,” *Political Psychology*, vol. 38, no. 5 (2017), pp. 798~799.

174) 이와 관련해서는 북한대학원대학교 연구팀의 다음과 같은 연구가 선도적이다. 이우영 외, 『분단된 마음의 지도』(서울: 사회평론, 2017); 이우영 외, 『분단된 마음 잇기』(서울: 사회평론, 2016) 등.

〈표 IV-1〉 분단의 중심성



분단의 중심성을 묻는 4개 문항의 평균은 3.30이며 주요 인구통계학적 변수에 따른 평균은 〈표 IV-2〉에 제시되어 있다. 위 4개 문항은 한국사회 구성원들의 정체성, 사회관, 화해(평화) 감수성, 분단·통일문제에 관한 지식수준 등을 묻는 것으로서, 답변 결과 모두 분단 중심성이 절반 이상으로 나타났다. 특히, 화해(평화) 감수성으로 간주할 수 있는 세 번째 질문에 높은 분단 중심성이 나타난 것이 인상적이다. 이는 분단이 한국사회와 사회 구성원들에게 부여해온 트라우마가 크게 작용한 사실과 그에 대한 대중의 반발을 보여주는 것으로 풀이할 수 있다.

연령별로 보면 20대에서 분단의 중심성에 대한 평균 점수가 가장 높고, 60세 이상에서 가장 낮다. 연령에 따른 성별 차이를 살펴보면 40대, 50대, 60세 이상의 경우 여성이 남성보다 분단의 중심성에 대한 평균 점수가 상대적으로 높은 반면, 20대의 경우 남성이 여성보다 분단의 중심성에 대한 평균 점수가 상대적으로 높다. 30대의 경우 성별에 따른 차이는 크지 않다. 종교별로 보면 무교에서 분단의 중심성에 대한 평균 점수가 가장 높고, 천주교에서 가장 낮다. 정치성향별로 보면 진보가 분단의 중심성에 대한 평균 점수가 가장 낮고,

보수와 중도의 차이는 크지 않다. 지역별로는 대구/경북 및 부산/울산/경남 지역이 분단의 중심성에 대한 평균 점수가 가장 높고, 대전/충청/세종 지역이 가장 낮다. 북한이탈주민과 정기적으로 교류가 있는 응답자들이 분단의 중심성에 대한 평균 점수가 가장 높다. 성별, 월 가구 소득에 따른 차이는 크지 않은 것으로 나타났다.

〈표 IV-2〉 인구통계학적 변수에 따른 분단의 중심성

구분		사례수	평균(표준오차)
전체		(1000)	3.30(0.03)
성별	남성	(496)	3.27(0.05)
	여성	(504)	3.33(0.04)
연령	20대	(173)	3.55(0.08)
	30대	(165)	3.54(0.08)
	40대	(197)	3.23(0.07)
	50대	(201)	3.26(0.07)
	60세+	(264)	3.07(0.06)
성 * 연령	20대 남성	(91)	3.65(0.11)
	20대 여성	(82)	3.44(0.10)
	30대 남성	(84)	3.53(0.12)
	30대 여성	(81)	3.56(0.10)
	40대 남성	(100)	3.13(0.09)
	40대 여성	(97)	3.33(0.09)
	50대 남성	(103)	3.20(0.09)
	50대 여성	(98)	3.32(0.10)
종교	60세+ 남성	(118)	2.99(0.10)
	60세+ 여성	(146)	3.13(0.07)
	기독교	(217)	3.23(0.07)
	불교	(174)	3.29(0.08)
	천주교	(116)	3.13(0.08)
정치 성향	기타	(1)	2.50(0.00)
	종교없음	(492)	3.37(0.04)
	보수	(244)	3.37(0.07)
	중도	(437)	3.36(0.04)
	진보	(319)	3.16(0.06)

구분		사례수	평균(표준오차)
지역	서울	(193)	3.30(0.07)
	인천/경기	(306)	3.31(0.06)
	대전/충청/세종	(105)	3.22(0.10)
	광주/전라	(98)	3.27(0.09)
	대구/경북	(102)	3.34(0.10)
	부산/울산/경남	(155)	3.34(0.08)
	강원/제주	(41)	3.28(0.16)
월 가구 소득	300만원 미만	(213)	3.35(0.07)
	300~500만원 미만	(345)	3.30(0.05)
	500만원 이상	(442)	3.27(0.05)
북한 이탈주민 교류정도	만난 적 없음	(718)	3.31(0.04)
	만난 경험 있음	(252)	3.25(0.06)
	정기적 만남	(30)	3.38(0.23)

이상 분단 심성이 고착화된 갈등의 전형적인 사례로 볼 수 있고 그에 대한 한국인들의 높은 감수성을 알 수 있었다. 이는 결국 분단 심성이 화해 심성, 분단폭력이 통일평화로 전환할 필요성을 암시해 주고 있다.

2. 평화교육을 통한 화해협력

화해에 대해 관심을 두게 된 것은 냉전 후 전쟁의 성격이 변한 것에 크게 기인한다. 이 시기에는 하나의 단일 정치적 단위 내에서 종족 간 혹은 정체성이 다른 그룹 간 갈등의 빈도, 강도, 치명적인 정도가 증가해왔다. 이러한 국가 내 갈등, 비국가 행위자 간 갈등은 외교적 합의나 전략적 협의만으로는 완전히 종결짓기 어렵다. 충돌하는 집단들은 충돌 이후 공동의 환경에서 같이 공존하며 살아야 하는 경우가 많으며 원수였던 상대와 안정된 평화와 상호 보완해주는 협력 상태에서 만족스럽게 공존하기 위해서는 이들 관계의 전환이 필요

하다는 인식이 증가하였다. 결국 단일한 공동체를 형성하지 않을지라도 과거 적국의 국민들과 이웃으로 함께 살아가는 방법을 배움에 따라 서로에 대해 생각하고, 느끼고, 행동하는 방식이 바뀌는 것이 필요하다는 주장들이 제기되었다.¹⁷⁵⁾

가. 화해의 정의

전술한 대로 화해는 매우 다양하게 정의하고 있다. 화해(reconciliation)는 적대적 관계의 회복, 근본적인 차이에 불구하고 비폭력적으로 공존하는 방법을 배우는 것으로 정의되며 평화만들기(peace making)과 문화적 평화 구축(cultural peace building)의 핵심이다¹⁷⁶⁾. Staub와 Bar-Tal은 화해를 “서로에게 적대적인 혹은 이전에 적대적이었던 그룹 구성원에 의한 상호 수용 및 그러한 수용을 발전시키고 유지해 나가는 데에 직접적으로 관여하는 사회적 구조 및 심리적 프로세스”라고 정의했다. 그리고 “진정한 수용이란 서로에 대한 신뢰 및 긍정적인 태도, 그리고 상대방의 요구 및 이익에 대한 민감성 및 고려를 의미한다”라고 덧붙였다.¹⁷⁷⁾ Kelman은 화해를 사회에서 갈등 후 환경에서 함께 공존해서 살아가는 방법을 배우는 프로세스, 특히 정체성 변화 프로세스로 정의하였다.¹⁷⁸⁾

화해 연구자들은 화해를 위해 필요한 과제에 있어서도 다양

175) Herbert C. Kelman, “Reconciliation from a Social-Psychological Perspective,” in *The Social Psychology of Intergroup Reconciliation*, eds. Arie Nadler, Thomas E. Malloy and Jeffrey D. Fisher (New York: Oxford University Press, 2008), pp. 15~16.

176) Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse, and Hugh Miall, *Contemporary Conflict Resolution* (Cambridge: Polity Press, 2005), p. 286.

177) Ervin Staub, and Daniel Bar-Tal, “Genocide, Mass Killing and Intractable Conflict: Roots, Evolution, Prevention and Reconciliation,” pp. 732~733.

178) Herbert C. Kelman, “Reconciliation from a Social-Psychological Perspective,” pp. 24~27.

성을 보이고 있다. Marrow는 화해를 위해 충분한 신뢰를 만들 수 있는 우정을 다시 만드는 것이 중요하며 이를 위해서 상대의 요구에 민감성을 향상시키는 것이 중요하다고 주장하였다. 특히 Marrow는 신뢰 형성은 그들이 무엇을 해야 할 것인가가 아니라 우리가 무엇을 해야 할 것인가라는 질문에서 출발한다고 강조하였다.¹⁷⁹⁾ Lederach는 화해의 요소로

- ① 진실(truth): 과거에 대한 열린 조사, 조사, 인정, 투명성
- ② 자비(mercy): 인정, 받아들임, 용서, 연민, 힐링
- ③ 정의(justice): 바로잡음, 보상, 배상, 사회적 재구조화
- ④ 평화(peace): 공동의 목표, 협력, 조화, 안녕, 존중, 제도화 등을 강조했다.¹⁸⁰⁾

같은 맥락에서 크리스버그(Kriesberg)는 화해를 위해 진실, 존중, 정의, 안보가 중요하다고 강조했다.¹⁸¹⁾

갈통(Galtung)은 화해를 12가지 차원에서 접근할 수 있다고 제안하였다.¹⁸²⁾ 구체적 내용은 다음과 같다.

1. 면죄부 접근(The exculpatory nature-structure-culture approach)

179) Duncan Marrow, "Seeking Peace Amid the Memories of War: Learning form the Peace Process in Northern Ireland," in *After the Peace: Resistance and reconciliation*, eds. Robert L. Rothstein (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999), p. 132.

180) 존 폴 레더라크 지음, 김동진 옮김, 『평화는 어떻게 만들어지는가(지속 가능한 평화 구축을 위하여)』 (서울: 후마니타스, 2012), p. 56.

181) Louis Kriesberg, "Comparing Reconciliation Actions within and between Countries," in *From Conflict Resolution to Reconciliation*, eds. Yaacov Bar-Siman-Tov (Oxford: Oxford University Press, 2004), pp. 83~85.

182) Johan Galtung, "After Violence, Reconstruction, Reconciliation, and Resolution," in *Reconciliation, Justice Coexistence: Theory & Practice*, eds. Mohammed Abu-Nimer (New York: Lexington Books, 2001), pp. 3~23.

- 모든 사람(집단)이 피해자임을 강조
- 2. 배상/보상 접근(The Reparation/Restitution Approach)
 - 가해자가 피해자에게 입히는 폭력을 중시하고 유무형의 배상과 보상을 제공
- 3. 사과/용서 접근(The Apology/Forgiveness Approach)
 - 가해자가 피해자에게 사과하고 피해자는 가해자를 용서
- 4. 종교/참회 접근(The Theological/Penitence Approach)
 - 피해자, 자신(self), 신에 대한 죄책감을 강조, 가해자 중심 접근(기독교적 접근)
- 5. 재판/처벌 접근(The Juridical/Punishment Approach)
 - 체포-자백-처벌-재활의 과정 강조
- 6. 연기/업보 접근(The Codependent Origination/Karma Approach)
 - 모든 사람이 가해자(불교적 전통)임을 강조
- 7. 역사/진실추구 접근(The Historical/Truth Commission Approach)
 - 용서하기 위해 사실과 역사를 '있는 그대로' 이해
- 8. 진실/공개 접근(The Theatrical/Reliving Approach)
 - 피해자의 주관적인 경험에 초점
- 9. 공동의 슬픔/힐링 접근(The Joint Sorrow/Healing Approach)
 - 가능한 한 많은 사람들이 슬픔을 공유할 수 있는 행사, 기념일, 기념공간을 강조
- 10. 공동재건접근(The Joint Reconstruction Approach)
 - 갈등집단이 함께 재건하는 것을 강조
- 11. 공동문제해결접근(The Joint Conflict Resolution Approach)
 - 갈등집단, 특히 정치적 엘리트에 의한 협상과 문제 해결
- 12. 호오포노포노 접근(The Ho' O ponopono Approach)
 - 위에 말한 모든 요소들의 복합적 적용

갈등은 화해의 목적, 과정, 결과 등 화해의 다양한 측면을 구분했지만 역설적으로 화해의 정의가 쉽게 이루어지지 않은 이유 역시 극적으로 보여주고 있다. 화해의 다차원성 문제를 해결하기 위해 화해 연구자들은 화해와 유사한 개념과의 비교를 통해 화해의 의미를 밝히고 있다. 예를 들어 Bar-Tal과 Bennink은 갈등 해결(conflict resolution)과 화해(reconciliation)를 비교하였다. 갈등 해결은 라이벌 관계에 있는 당사자들이 갈등을 평화롭게 해결하기 위해 사용하는 메커니즘, 방법, 조건을 명세하며, 협상, 합의, 조정, 중재가 주를 이루고, 경우에 따라서는 상호 허용할 수 있는 수준의 해결안에 양 당사자의 서명을 담은 협정을 의미한다. 반면 공식적인 갈등 해결 의제를 넘어서 갈등, 당사자 간 관계의 성격, 그리고 당사자 스스로를 바라보는 관점 측면에서 대다수의 사회 구성원이 가지는 동기, 목표, 믿음, 태도, 감정을 변화를 화해로 보았다.¹⁸³⁾

화해에 대한 다양한 정의, 다양한 접근들이 공통적으로 가정하는 것은 전쟁과 같은 엄혹한 물리적 폭력의 ‘보이지 않는 영향’은 일반적인 물리적 폭력보다 다루기 더 어렵다는 점이다. 특히 고착화된 갈등의 사회적 맥락에서는 너무 많은 일들이 벌어졌고, 너무 많은 관계가 단절되었으며, 너무 많은 규범이 위반되었으며, 너무 많은 정체성이 왜곡되었으며, 너무 많은 트라우마를 겪어야 했다. 차이점을 좁히고 신뢰를 회복하는 전환적인 수준에 이르기 위해서는 물리적 폭력, 구조적 폭력, 문화적 폭력에 길들여진 사회의 역량을 넘어서는 혁신적이고 창의적인 회복 역량이 요구된다는 것이다.

화해 연구가 강조하는 것은 이러한 회복 역량은 심리적 전환이 화해라는 관계적 차원의 과업을 수반해야 한다는 점이다. 이는 분명

183) Daniel Bar-Tal, and Gemma H Bennink, “The Nature of Reconciliation as an Outcome and as a Process,” in *From Conflict Resolution to Reconciliation*, eds. Yaacov Bar-Siman-Tov (Oxford: Oxford University Press, 2004), p. 11.

문화적이고 장기적인 과제이고, 많은 경우 실패한다. 하지만 개인적 차원에서의 화해가 가능하지 않을 때조차도 집단과 국가 차원에서 트라우마를 인정하는 것은 공동의 미래로 나아가는 선결조건임을 부인할 수 없다.¹⁸⁴⁾

요약하면 화해는 논의 목적과 논자의 시각에 따라 목적, 수단, 절차로 간주할 수 있다. 화해는 분쟁을 종식시키고 분쟁 당사자들 사이의 새롭고 건설적인 관계 형성을 통해 개인의 자유와 사회통합을 추구한다. 이는 화해가 개인과 사회 양 차원에서 목적임을 말해준다. 동시에 화해는 정의 구현의 절차, 평화정착의 전제조건, 사회통합의 필수조건 등 수단이자 절차로 볼 수도 있다. 이상과 같은 화해의 의의는 화해에 대한 일면적 혹은 편파적 인식을 경계하는 한편, 하나의 과정으로 화해를 이해하도록 이끈다. 한반도 화해협력은 그동안 해당 시기 대북정책 목표의 수단 혹은 하위 개념으로 다뤄진 경우가 많았다. 화해를 목적으로 인식하고 대북정책에서도 보다 높은 우선순위에서 다뤄질 필요가 있다. 그러나 그런 접근은 구조적, 문화적 폭력으로서의 분단 심성과 문화에 대한 객관적인 인식에서 출발해야 하고, 그 희생자들에 대한 공감과 희생자들의 역량회복을 추구할 때 효과를 기대할 수 있다.

나. 고착화된 갈등 사회의 화해

고착화된 갈등 사회의 화해는 갈등에 대한 집단적 기억, 사회적 신념, 집단적 정서의 변화로 요약된다.¹⁸⁵⁾

184) Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse, and Hugh Miall, *Contemporary Conflict Resolution*, p. 290.

185) Daniel Bar-Tal, "From Intractable Conflict through Conflict Resolution to Reconciliation: Psychological Analysis," pp. 357~360.

(1) 집단의 목표에 대한 사회적인 신념의 변화

집단의 목표에 대한 사회적인 신념의 변화는 갈등 발발과 지속의 기저가 되는 목표의 정당성에 대한 사회적 믿음에 관련된다. 갈등에 연루된 집단들은 자신만의 목표를 구축하게 되는데 이것이 갈등의 인식론적 근거를 제공하게 된다. 이러한 목표에 최상위 중요성을 부여하고 그에 부합하는 정당성과 합리성을 제시한다. 이러한 신념이 변해야 화해를 실현할 수 있다. 요는 이러한 신념을 무너뜨리거나 적어도 목표에 표현된 사회적 열망을 무기한 지연시키는 것이다. 그 자리에 목표에 대한 새로운 사회적 신념이 형성되어야 한다. 새로운 신념은 갈등 해결 협정을 그 뼈대로 하고 과거 적이었던 상대방과의 평화 관계를 지속하는 데 중점을 둔 새로운 사회 목표를 제시해야만 한다. 뿐만 아니라, 이러한 신념을 통해 새로운 상징과 신화를 포함하여 새로운 목표에 대한 합리화와 정당화를 제공해야 한다.

(2) 라이벌 집단에 대한 사회적 신념

화해에 또 다른 결정적인 조건은 상대 집단의 이미지를 변화시키는 것이다. 갈등 시기에는 반대 집단의 도리를 벗어난 행위와 갈등의 발발, 지속의 이유를 설명하고, 그에 맞서는 행위를 정당화하기 위해 반대 집단의 권위를 실추시키게 된다. 화해 프로세스를 촉진하기 위해, 라이벌 집단에 대한 인식이 변화해야 한다. 그 구성원을 정당화하고 개인화(personalization)하는 것이 중요하다. 정당화는 상대 집단의 구성원에 수년간 거부해온 인류애를 부여할 수 있도록 한다. 상대방을 수용 가능한 집단에 소속된 것으로 보고 이를 통해 평화 관계를 지속하는 것이 바람직하다고 인식하도록 한다. 개인화는 라이벌 집단의 구성원을 신뢰받을 자격이 있을 뿐만 아니라 합당한 필

요와 목표를 지닌 개개인으로 바라볼 수 있도록 한다. 새로운 신념은 긍정 및 부정적인 특징을 구성하는 균형 잡힌 편견과 여러 구성 요소를 인정하는 집단을 구분하여 인지하는 것을 포함해야 한다. 마지막으로, 상대 집단의 구성원 역시 갈등 과정에서 고통받았기 때문에 이들 집단을 갈등의 피해자로 보는 것을 허락해야 한다.

(3) 자신이 속한 집단에 대한 사회적 신념

화해는 자신의 집단에 대한 사회적 신념의 변화도 필요로 한다. 갈등을 겪는 과정에서 집단은 스스로를 우월함과 자화자찬을 포함한 편파적인 방식으로 바라보는 동시에 부정적인 시각을 부각시키는 정보를 무시하거나 제한하는 경향이 있다. 그러나 화해 프로세스에서는 집단이 갈등 발발에 관여하였거나 비도덕적인 행동을 포함한 폭력에의 기여, 평화로운 해결안을 거부한 것에 대한 책임을 저야만 한다. 따라서 새로운 사회적 신념에서는 특히 과거 행위에 대한 부분에서 보다 ‘객관적이고’ 비판적인 시각으로 자신의 집단을 제시하게 된다.

(4) 적과의 관계에 대한 사회적 신념

화해는 갈등에 휘말렸던 두 집단 간의 관계와 관련하여 새로운 사회적인 신념을 형성하도록 요구한다. 갈등 과정에서, 사회적인 신념은 대립과 반감을 지지한다. 화해를 촉진하기 위해, 이러한 신념은 협력과 우호적인 관계의 중요성을 강조하는 방향으로 변화할 필요가 있다. 동등한 관계와 서로의 필요, 목표, 일반적인 안녕에 대한 상호 감도를 강조하는 것이 특히 중요하다. 이러한 관계에 대한 새로운 신념은 과거와도 관련한다. 앞서 논의한 바와 같이, 새로운 신념

은 집단적인 기억을 수정하고 과거에 대한 관점을 라이벌이었던 집단의 관점과 맞춰 형성할 수 있는 새로운 체계를 바탕으로 과거 관계를 정의해야 한다.

(5) 평화에 대한 사회적 신념

다루기 힘든 갈등의 과정에서 당사자 집단들은 평화를 열망하면서도, 그 실제적인 성격이나 성취하기 위한 현실적인 방안을 구체화하지 않은 채 일반적이고, 무정형이면서 유토피아적인 용어로만 평화를 바라본다. 화해는 평화의 다차원적 성격을 기술하고, 이를 성취하기 위한 비용과 그 실익을 현실적으로 나타내며, 평화롭게 살아가는 것의 의미를 내포하고, 평화를 성취하고(예를 들어 라이벌 집단과의 협상과 타협), 특히 이를 지속하기 위한 조건과 메커니즘을 구체화할 수 있는 새로운 사회적 신념을 형성하도록 요구한다. 가장 중요한 것은 지속적인 평화의 관점에서 양측의 안녕이 모든 당사자 집단을 위한 것이기 때문에, 평화에는 지속적인 세심함과 상대 집단의 필요와 목표에 대한 관심이 요구된다는 점을 인정하는 것이다.

다. 한국의 대북 화해 심성

이상과 같은 화해의 길은 분단 한반도에서도 적용가능하다. 첫째, 집단 목표에 대한 사회적 신념 변화는 남북관계를 체제경쟁이 아니라 공존공영의 관계로 변화시키는 것으로 생각해볼 수 있다. 둘째, 자신이 속한 집단에 대한 신념도 배제, 경쟁에서 포용, 협력으로 바꾸면 제로섬식 사회의 갈등이 협력적 관계로 전환 가능할 것이다. 셋째, 사회 내 경쟁세력에 대한 신념 역시 사회관의 변화에 따라 동반자관계로 전환할 수 있다. 그 힘은 화해, 그 방향도 화해에서 찾을

수 있다. 넷째, 이분법적, 선악의 세계관을 순환, 공존의 세계관으로 전환하면 분쟁을 겪은 적대세력에 대한 신념도 바꿀 수 있다. 상대에 대한 적 이미지를 통해 나의 정체성을 구성하던 방식에서 상대를 친구 이미지로 바꾸면 나의 정체성은 더 자신 있고 유연해질 수 있다. 다섯째, 결국 이런 고질적 갈등의 사회적 신념의 변화는 궁극적으로 평화에 대한 신념 변화를 필연적으로 동반한다. 힘에 의한 평화, 힘에 억눌린 상태로서의 평화에서 공감·공존으로서의 평화, 평화적 수단에 의한 평화로 그 신념을 전환하는 것이다.

물론 남북한 관계는 적대와 친구의 모순적 이미지를 함께 갖고 있고 엄연히 군사적 대치가 유지되고 있다. 그러므로 위와 같은 이론적 논의를 현실에 그대로 적용가능하기에는 한계가 있다. 그럼에도 한국사회가 민주주의를 심화시켜가는 과정에서 민주시민의식, 평화의식이 점차 확산되어가고 있다. 남북관계를 갈등에서 협력으로, 북한·통일문제를 정쟁의 도구에서 상생의 과제로 전환하는 징후가 느리지만 나타나고 있다. 남북 간에도 대결에서 대화로 전환하는 징후가 뚜렷하게 나타나고 있다. 문제는 지속가능성이다. 이때 요청되는 마음과 문화가 화해이다. 아래에서는 북한·통일문제에 나타난 한국인들의 의식, 그 가운데 화해 관련 여론을 살펴보고자 한다.

한국 성인 1천 명을 대상으로 남북통일에 대한 태도를 알아보고, 그와 밀접한 관련성을 지니는 심리변수로 한반도 평화실현을 위한 수단에 대한 인식(남북 협력, 군사력), 경쟁적 피해자의식, 그리고 집단 간 용서의 필요성에 대한 인식을 성별과 연령대를 구분하여 분석하였다. 또한 남북통일에 대한 태도와 남북 간 고질적 갈등 상황에서 갈등해소와 화해를 위해 필요한 주요 심리상태를 확인하기 위해 자기고양가치와 자기초월가치, 남한에 대한 동일시 수준을 반영하는 국가정체성과 한민족에 대한 동일시 수준을 반영하는 한민족 정

체성을 분석하였다.

기초분석 결과, 응답자들의 남북통일에 대한 태도는 어느 한 방향으로 지배적인 태도가 나타나지 않는데 비해, 협력을 통한 평화실현에는 다수가 찬성 태도를 보였다. 따라서 응답자들이 한반도에 평화가 필요하다는 신념은 강하게 지니고 있기는 하지만 반드시 남북통일이 이루어져야 한다는 신념에는 특정 방향으로 분명한 합의가 이루어지지 않고 있음을 알 수 있다. 남북통일에 대한 호의적인 태도는 남녀 공히 젊은 층에서 낮았고, 특히 20~30대 여성층에서 찬성비율이 가장 낮았다. 또한, 군사력을 평화실현의 수단으로 인식하는 정도와 분단의 역사에서 남한이 북한보다 큰 피해를 입었다고 느끼는 경쟁적 피해자의식에서는 의견이 반분되는 추세가 있는 반면, 남북 간 용서의 필요성은 응답자의 절대다수가 필요성을 인식하고 있었다. 그리고 한반도 평화실현 수단으로서의 남북협력에 대한 신념이 군사력에 대한 신념보다 강하게 자리 잡고 있는 것으로 나타났다. 자기고양가치와 자기초월가치는 절대다수의 응답자들이 중요한 가치로 인식하고 있었고, 국가정체성 수준도 높았다. 그러나 한민족정체성은 국가정체성에 비해서 약했고 여성이 남성보다 두 정체성 모두에서 낮게 나타났다. 특히 20~30대 여성층에서 한민족정체성 수준이 가장 낮았다.

위 여론 응답의 분석 결과, 개인의 성취와 세력의 획득을 지향할수록(자기고양가치) 그리고 남한국민으로서 자신을 동일시하는 정도가 강할수록(국가정체성) 남북통일에 대한 태도가 부정적이고, 군사력을 한반도 평화를 실현하는 수단으로 인식하는 것으로 나타났다. 그리고 자기고양가치가 강할수록 남북 협력을 평화실현의 수단으로 보는 인식은 낮았고, 남한이 북한보다 큰 피해를 입었다는 인식이 강했으며, 남북 간 용서의 필요성에 대해서 부정적인 태도를 보였

다. 반면에, 공동체의 목표달성과 번영을 지향할수록(자기초월가치) 그리고 한민족으로서 자신을 동일시하는 정도가 강할수록(한민족정체성) 남북통일에 긍정적 태도를 보였으며, 남북 협력을 통한 평화실현에 대해서는 긍정적 태도를, 그리고 군사력을 통한 평화실현에 대해서는 부정적 태도를 지니고 있는 것으로 나타났다. 또한 자기초월가치가 강할수록 경쟁적 피해자의식이 낮았고, 군사력을 평화실현의 수단으로 인식하지 않으며, 남북 관계 개선을 위해서 남북 간 용서가 필요하다는 인식이 강했다.

이상과 같은 여론조사 결과는 한국인들의 화해 심성을 잘 보여주고 있다. 위 설문결과로부터 한국인들이 북한과의 평화공존, 협력 지향성을 높게 갖고 있음을 알 수 있다. 이는 특정 통일체제에 대한 압도적 여론의 부재, 통일에 대한 유보적인 태도, 민족정체성에 대한 약한 지지와 다른 여론이다. 대신 평화 및 화해 지지 여론은 자기고양 및 자기초월 가치에 대한 높은 관심과 상응한다. 이런 여론은 결국 남북 대결, 북한문제에 대한 정략적 이용에 대한 분명한 거부감을 암시하고 있고, 화해가 평화의 주요 내용이자 방향임을 말해준다.

라. 화해협력을 향한 함의

이러한 결과를 통해 남북화해 및 통일과 관련된 정책수립 및 실행과 관련하여 몇 가지 중요한 시사점을 도출하였다.

첫째, 개인의 성취와 더불어 공동체의 번영과 발전에 대한 심리적 몰입과 가치인식을 강조하는 방향의 담론 형성과 문화 사회화를 위한 제반 장치를 마련할 필요가 있다.

둘째, 사회 구성원들이 공동운명체로서의 한민족에 대한 인식을 분명히 하고 긍정적 태도를 발전시킬 수 있도록 하는 교육과 계몽이 필요하다.

셋째, 연령에 따른 한국사회의 가치 이원화에 주목하여 특히 20~30대 젊은 세대의 통일에 대한 인식 변화를 도모하는 대안 마련이 시급하다.

〈표 IV-3〉 북한에 대한 정서가 평화를 실현하는 수단(협력)에 미치는 영향

예측변인		준거변인 : 평화를 실현하는 수단(협력)						
		비표준화계수		β	t	p	R^2	ΔF
		B	se					
북한에 대한 정서	배타심	-.38	.05	-.22	-7.30	.000	.15	59.48***
	우호감	-.07	.05	-.05	-1.49	.138		
	동정심	.52	.05	.35	10.57	.000		

* $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

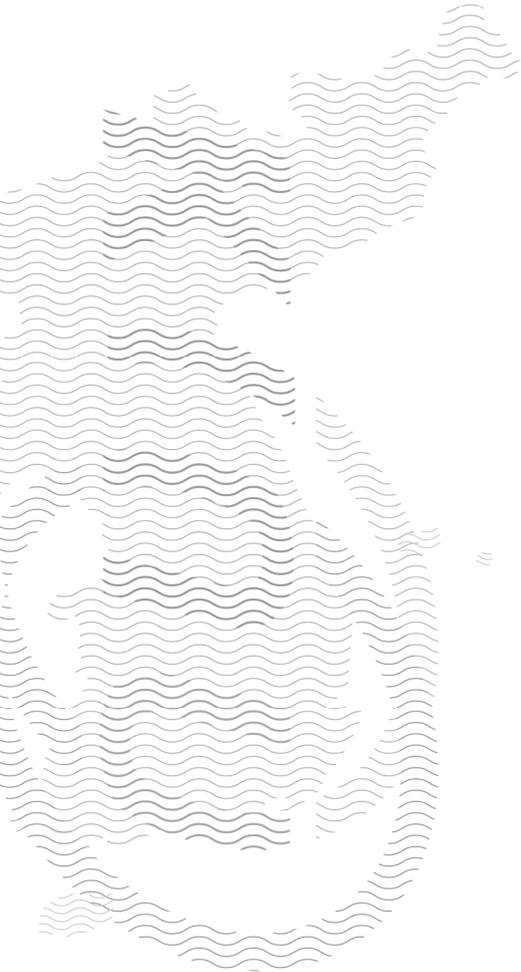
한편, 북한에 대한 정서인 배타심, 우호감, 동정심이 평화를 실현하는 수단(협력)에 어떠한 영향을 미치는지를 알아보았다. 배타심, 우호감, 동정심을 예측변인으로 투입하고 평화를 실현하는 수단(협력)을 준거변인으로 설정하여 중다회귀분석을 실시하였다. 분석결과를 살펴보면, 배타심($\beta = -.22$, $p < .001$)과 동정심($\beta = .35$, $p < .001$)은 평화를 실현하는 수단(협력)에 유의한 영향을 미쳤으나, 우호감($\beta = -.05$, $p = .138$)은 유의한 영향을 미치지 않았다. 이러한 결과는 북한에 대해 배타심을 많이 느낄수록 평화를 실현하는 수단으로 남북한의 협력을 중요하게 생각하지 않으며, 동정심을 많이 느낄수록 평화를 실현하는 수단으로 남북한의 협력을 중요하게 생각한다는 것을 의미한다. 이는 남북 화해협력 건설을 위해 북한에 대한 객관적 이해와 취약한 삶의 환경에 대한 연민과 공감이 평화통일교육의 주요 내용이 될 필요가 있음을 말해준다.

또한 분단중심성이 평화에 대한 태도에 유의한 영향을 미친다 점

도 통계분석 결과 알 수 있었다($\beta = -.34, p < .001$). 이 결과는 분단 경험이 자신에게 영향을 준다고 생각할수록 부정적인 평화에 대한 태도를 나타낸다는 것을 말해준다. 이는 역설적으로 화해를 핵심으로 하는 통일중심성이 평화에 긍정적인 태도 형성에 영향을 줄 것임을 말해준다.

결국 분단 심성은 고질적 분쟁사회로서의 분단체제를 정당화하는 반면, 화해 심성은 분쟁의 평화적 전환을 가져올 수 있음을 시사한다. 평화교육의 중요성과 화해협력이 한반도 미래상으로 부각할 필요성을 확인하는 대목이다.

V. 결론



1. 평화협력의 길

이 연구에서 비핵평화 로드맵은 3단계로 설정하고 있다. 비핵화와 평화체제의 연계를 주요 이슈로 삼고 그 외에도 남북관계와 군비통제를 포함하고 있다. 각 단계의 성립은 북한의 비핵화 조치와 미국 등의 상응조치의 적정성을 핵심 전제로 한다.

1단계는 북한의 핵동결하의 부분 핵 폐기와 북미 종전선언으로 성립된다. 비핵화 조치로 북한은 핵·장거리미사일 실험 중단을 유지하는 한편, 평양 공동선언상의 비핵화 공약인 동창리 미사일 발사대 폐기와 영변 핵시설의 조건부 폐기를 단행한다. 그리고 NPT를 탈퇴한 특수 지위를 유지한 채 북한은 IAEA 사찰단의 영변 핵 폐기 검증을 수용한다. 여기서 핵심은 북한의 ‘조건부’ 영변 핵시설 폐기이다. 이는 미국이 요구한 것으로 알려진 영변+α보다는 낮은 수준이지만 핵동결보다는 높은 수준이다. 이 방안은 북한의 주요 핵시설에 대한 검증된 폐기를 이끌어내는 의의가 있다. 문제는 북한이 영변 핵시설 폐기의 조건으로 미국이 제시하는 상응조치에 만족하느냐 이다.

미국이 북한에 제시할 평화체제 관련 상응조치 중 하나는 북미정상회담에서 종전을 선언하고 관련국들과 평화체제 수립을 위한 회담을 추진한다는 합의이다. 평화회담은 9·19 공동성명의 부활인 셈이다. 여기에 더해 미국은 북한과 군사회담 개최에 합의해 정전체제의 평화체제로의 전환과 관련 문제들에 대한 논의를 개시하고 지속할 것을 약속한다. 또 비정부 차원에서 미국의 대북 인도적·개발지원과 민간교류를 허용하는 방식으로 제재를 일부 완화한다. 그리고 북한과 연락사무소 개설 협상을 가진다. 이것이 이루어지면 남북 개성공동연락사무소와 함께 남북, 북미 간 정전체제 청산을 위한 정치협상을 촉진하는 효과를 기대할 수 있다.

1단계 비핵평화 프로세스에서 남북관계는 개성 공동연락사무소의 활성화, 남북 장관급회담 개최 등으로 판문점 및 평양 공동선언 이행을 점검하고 선언의 전면 이행을 위한 로드맵, 우선 이행사업 선정 등 협력을 발전시켜 나갈 수 있다. 특히, 남북 철도·도로연결사업, 이산가족상봉 및 고향방문, 그리고 군사합의 전면 이행을 위해 적극 협력함으로써 남북 상생의 '평화경제'를 구현해나갈 수 있다. 그리고 남북 정상 간 합의인 김정은 위원장의 답방 견도 협의해 남북 간 신뢰를 확대하는 노력도 가능할 것이다.

1단계에서 군비통제는 남북 군사합의의 전면 이행을 우선순위에 놓는다. 남북 정상 간 합의와 9·19 군사합의의 전면 이행은 적어도 재래식 군사력을 통한 전쟁 재발을 방지하고 협력안보(cooperative security)를 본격 전개할 발판을 마련하는 막대한 효과를 거둘 수 있다. JSA 비무장지대화 완료, 한강하구 민간 항행, 남북공동어로, 남북 공동유해 발굴 등과 같은 합의 사항 이행은 DMZ 국제평화지대화의 기반이 될 것이다. 그리고 9·19 군사합의가 전면 이행되면 군축 협상도 가능해져 전쟁 발발 가능성이 더욱 줄어든다. 거기에 더해 유엔사령부는 과거의 경험을 살려 남북교류협력의 군사적 보장에 나서 사실상 남·북·미 3자 주도의 평화체제 수립의 길을 닦을 수 있다. 유엔사의 그런 역할은 정전체제의 평화체제로의 전환 논의 시 북한의 유엔사 해체 주장을 완화시키는 데도 유용하다는 점에서 한미 간 긴밀한 협력이 필요하다.

1단계 비핵평화 프로세스가 전 분야에서 순조롭게 전개된다면 2·3단계로의 발전적 진입이 용이해질 것이다. 2단계에서 비핵화 방안은 북핵 프로그램 신고, 전면 핵 폐기 방안 합의 등이고, 평화체제 관련 조치는 북미 불가침선언, 민생분야 대북 제재 완화, 정전체제의 전환 방안 협상 등이다. 최종 3단계는 북한의 전면 핵 폐기 대 미국

의 대북 제재 전면 해제, 북미 관계정상화, 평화협정 체결 등이다.

이상과 같은 비핵평화 프로세스는 단계적 포괄접근형이다. 이 유형에 유관국들이 합의하는데 많은 시간이 걸렸지만 2018년을 거치며 공감대를 형성한 것이 위와 같은 로드맵을 구상하는 밑거름이 되었다.

한국의 입장에서 비핵평화 프로세스는 분단평화와 통일평화의 분기점으로 다가가는 것이다. 이 길을 한국이 자율적으로 판단할 수 있도록 그 역량을 제고하고 조건을 조성하는 노력을 별도로 기울여야 한다. 이를 위해 첫째, 북한과의 관계 발전, 한미관계의 원활한 재조정, 대 주변국들에 대한 통일외교 확대, 그리고 대내적으로 초당적인 지지까지 확보해두어야 한다.

두 번째 고려사항은 비핵평화 프로세스의 발전을 남북관계 발전과 연계지어 남북연합 수준의 통일을 달성할 준비가 필요하다. 남북연합은 한국의 3단계 통일방안의 2단계에 해당하고, 6·15 공동선언에서 남북 정상이 통일방안의 공통점으로 공감한 바도 있다. 국민들의 부담도 급격한 통일에 비해 크지 않을 것이다. 이를 위해 남북정상회담 정례화, 남북 철도·도로 연결, 개성공단사업 전면화 등 경제협력 확대, 평화지대화 사업 확대 등 남북 상생의 방향에서 가능한 방안들의 효과적 진행을 기획해놓아야 한다. 이를 통해 평화경제의 정당성과 효과성을 남북이 체감하게 되면 남북관계는 거역할 수 없는 통일의 길로 들어설 것이다.

그리고 그런 과정은 한미관계 등 국제사회의 지지와 협력으로 완성 가능하므로 홍보, 설득, 협조구하기 등 지금과는 차원이 다른 다방면의 통일외교가 요청된다. 북한이 국제규범을 습득하고 적용하는데 한국과 국제사회의 협력은 대단히 중요하고, 그 자체가 남북협력과 국제협력을 조화시키는 노력의 일환이다. 정부의 담대하고 창의적인 평화·통일정책이 필요한 이유가 여기에 있다.

2. 경제협력의 길

김정은 정권 들어 북한은 핵능력 고도화를 바탕으로 한 경제·핵 병진 노선을 전개하며 긴장을 고조시켜오다가, 2018년 4월 20일 위 노선의 관철을 선언하고 핵 없는 세계에 대한 비전을 천명하며 경제 건설 총력집중 노선으로 전환하기 시작하였다.¹⁸⁶⁾ 거기에는 미국과 비핵화 협상을 전개하며 구속력 있는 체제 안전보장을 추구하는 한편, 경제발전으로 체제의 지속가능성을 추구하는 북한의 대전략이 기저에 놓여있다.

북한의 전략노선 변경은 정권의 정책 의도와 함께 국내외 정책 환경의 변화도 작용하고 있다. 정책 환경의 변화란 대외적으로 핵능력 고도화 조치의 대가인 국제사회의 파상적인 제재와 대내적으로는 시장화의 확산 및 이를 활용한 경제 및 생활방식의 변화를 말한다. 남북한 경제협력의 건설은 남북한의 시장공동체 건설을 말하는 것인데, 이를 추구하기 위해서는 북한의 시장화, 기업화 등 새로운 경제발전 현상 및 추세에 대한 객관적인 이해를 필요로 한다. 이에 따라 본 연구에서는 북한의 기업 운영의 변화와 도시의 경제 및 공간 변화에 대한 분석을 연구주제로 삼고 있다.

북한 기업의 변화에 관해서는 「로동신문」 등 북한 공식문헌 외에도 위성자료, 탈북자에 대한 심층조사 및 북중 접경지역 현지조사에 의거하여 남포(강서구역·천리마구역 포함)를 비롯하여 신의주, 순천, 평성 등 북한 서부 주요 도시에 초점을 두고 약 303개 기업에 대한 사례연구를 하고 있다. 이 조사를 통해 2014년 이후 실제 북한 공장 및 기업소의 가동률 및 가동률에 영향을 주는 다양한 요인들을

186) “김정은 노동당 위원장이 참여한 노동당 제7기 제3차 전원회의에서 한 결정.” 『통일뉴스』, 2018.4.21.

도출하고자 하였다.

뿐만 아니라 본문에서 다룬 북한 기업의 정성적·정량적 분석 결과를 바탕으로 정책 당국과 민간 기업의 합리적 대북 경제 방안에 대한 시사점도 도출하였다. 즉 북한공장 가동률의 구체적인 제약요인을 통하여 남한 당국이 이러한 제약을 해소하기 위해 북한과 우선적으로 추진해야 할 경제협력 사업의 우선순위를 제시하였다. 또한 민간 기업 차원에서는 대북경제협 추진 시 직접적인 파트너가 될 수 있는 북한 기업의 가동률 정보를 통해 실제 어떤 분야의 경제협을 통해 대북 비즈니스 기회가 높을 지에 대한 현실감 있는 조언을 제시한다. 마지막으로 북한 기업의 향후 제도 변화의 전망에 대해서도 조망하였다. 특히 김정은 시대 사회주의기업 책임관리에 따른 경공업 부문 중심의 지역과 기업 간 변화를 통해 주민의 삶의 질 향상 제고(의식주 향상), 이윤지향형 기업행태 변화 및 제도 전환의 가능성에 대한 시사점을 도출하고자 하였다.

둘째, 북한 도시경제의 변화 연구는 북한경제의 구체적 작동 방식을 도시 차원에서 상품과 물자의 이동 경로를 통해 직접 확인하는데 목적이 있다. 북한 경제활동의 실재를 도시 규모 차원에서 보다 입체적으로 재현·분석함으로써 북한경제에 대한 이해를 높일 수 있다. 본 연구는 도시가 위로부터의 제도와 정책, 주어진 정치적·경제적 지리 조건, 산업 인프라 속에서 어떻게 경제활동을 영위해 왔는가를 도시 내부의 사회·기술적 네트워크, 생산·소비의 로지스틱스, 공간적 변화 등을 통해 보다 생생하게 입체화해 보여주고자 했다. 향후 비핵평화 프로세스의 진전에 따라 남북한 및 국제사회와의 구체적인 경제협력 차원에서 도시 스케일 차원의 구체적인 정보를 수집했다.

이런 차원에서 북한 도시경제 연구는 다음과 같은 연구문제에 초

점을 맞췄다. 첫째, 북한의 시장화는 도시경제 하부구조(교통·운수·에너지·통신·행정망·기업망)에 어떠한 변화를 가져 왔는가에 관한 것이다. 둘째, 기업과 시장의 생산·유통·판매·소비의 네트워크와 로지스틱스(생산·수송·보관·포장·가공·하역)가 어떤 형태로 구축돼 있으며 어떻게 수행되고 있는가이다. 셋째, 도시 하부구조와 생산·소비의 로지스틱스 변화가 도시 공간구조에 어떠한 변화를 가져왔는가에 관한 것이다. 마지막으로 북한의 발전전략 및 도시개발, 남북한 경제협력 차원에서 향후 북한의 도시경제 변화의 방향은 어떠한 해야 하는가이다.

우선, 북한의 시장화는 도시경제 하부구조에 일정한 영향을 주고 있는 것으로 분석됐다. 교통·운수분야의 경우 시장의 생산 및 유통 동선을 따라 활성화되었고 새롭게 정비 및 건설되는 사례가 나타나고 있다. 소위 도시 기본 인프라가 시장 수요에 부응해 재구축되고 있다고 평가할 수 있다. 이밖에 에너지 역시 시장 및 경제활동에 필요한 전력 공급을 민간 차원에서 자구적으로 구축하는 것은 물론, 국가 차원에서 기업 생산을 보장하기 위해 전력 공급을 정책 최우선에 두고 있다. 국가의 기업 전력 공급은 기업의 생산이 결국 시장과 연결되어 있기 때문에 시장 수요에 부응한 측면이 있다. 통신 역시 시장화의 주요 기폭제 역할을 하고 있다. 특히 핸드폰은 시장 네트워크와 로지스틱스 작동에 매우 중요한 역할을 하고 있다. 둘째, 기업과 시장의 생산·유통·판매·소비 네트워크와 로지스틱스는 점차 다양화되는 한편 상호 연계성을 강화하고 있다. 셋째, 도시 하부구조와 생산·소비의 로지스틱스 변화가 도시 공간구조에 일정한 변화를 가져온 것이 확인되었다. 전체적으로 기존 도시 성격을 변화시키고 있는 측면이 있다. 가령 기존의 전형적인 중화학공업 도시가 점차 경공업과 유통 중심의 시장도시로 변모하는 경우가 발견되며, 국가

의 도시개발 방향도 관광, 물류, IT, 경공업 중심으로 재편되는 것을 발견할 수 있었다.

이상과 같은 북한의 기업 및 도시의 변화는 시장화를 동력으로 하고 있고, 그것은 북한이 전통적인 계획경제에서 탈피하여 계획과 시장이 공존하는 이중경제 시스템으로 방향 전환하였음을 말해준다. 이러한 북한의 경제 구조 변화는 주민의 생활방식과 삶의 정향에도 영향을 미칠 것으로 예상된다. 남북 경제협력은 이런 북한 경제의 하부구조이자 기본 단위의 변화에 부응하는 한편, 그와 긴밀히 연결되어 있는 주민들의 삶에 주목할 때 현실 가능한 구상이 될 것이다. 그렇게 본다면 남북 경제협력은 북한의 기업 및 도시 변화에서 나타나는 산업 및 생활 구조의 변화 추세를 반영할 필요가 있다. 이는 남북한 경제 시스템의 자연스러운 접촉과 융합의 길을 열어줄 것으로 기대된다. 물론 남북 경제협력은 단순히 남북 경제 시스템의 통합만이 아니라 생산 및 삶을 아우르는 연결망과 행동방식의 상호의존을 포함하여야 할 것이다. 그럴 때 경제협력은 사람의 삶의 질 제고라는 방향성을 견지할 수 있을 것이다.

3. 화해협력의 길

고질적 갈등 이론은 분단 한반도에서 잘 적용된다. 적대와 배제의 심성이 분단에 고스란히 스며있어 한반도에서 고질적 갈등은 분단 심성을 통해 정당화 되고 재생산된다. 그것을 극복할 대안으로 화해 심성을 제시할 수 있는데, 국내외의 지지를 받으며 개시한 평화 프로세스에 돌입한 한반도에 화해의 길은 평화 프로세스를 촉진하며 한반도 미래의 상을 제시해줄 것이다. 화해가 미래 한반도의 방향과

내용을 제시하려면 지금까지 고질적 갈등에 내재한 사회적 신념의 변화가 다양한 측면에서 일어나야 한다.

첫째, 집단 목표에 대한 사회적 신념 변화는 남북관계를 체제경쟁이 아니라 공존공영의 관계로 변화시키는 것으로 생각해볼 수 있다. 둘째, 자신이 속한 집단에 대한 신념도 배제, 경쟁에서 포용, 협력으로 바꾸면 제로섬식 사회의 갈등이 협력적 관계로 전환 가능할 것이다. 셋째, 사회 내 경쟁세력에 대한 신념 역시 사회관의 변화에 따라 동반자관계로 전환할 수 있다. 그 힘은 화해, 그 방향도 화해에서 찾을 수 있다. 넷째, 이분법적, 선악의 세계관을 순환, 공존의 세계관으로 전환하면 분쟁을 겪은 적대세력에 대한 신념도 바꿀 수 있다. 상대에 대한 적 이미지를 통해 나의 정체성을 구성하던 방식에서 상대를 친구 이미지로 바꾸면 나의 정체성은 더 자신 있고 유연해질 수 있다. 다섯째, 결국 이런 고질적 갈등 하의 사회적 신념의 변화는 궁극적으로 평화에 대한 신념 변화를 필연적으로 동반한다. 힘에 의한 평화, 힘에 억눌린 상태로서의 평화에서 공감·공존으로서의 평화, 평화적 수단에 의한 평화로 그 신념을 전환하는 것이다.

한국인들의 화해의식은 실증적으로도 확인된다. 본문에서 한국 성인을 대상으로 한 통일의식조사에서는 남북통일에 대한 태도와 남북 간 고질적 갈등 상황에서 갈등해소와 화해를 위해 필요한 주요 심리상태를 확인하는 내용도 담고 있다. 기초분석 결과, 응답자들의 남북통일에 대한 태도는 어느 한 방향으로 지배적인 태도가 나타나지 않는데 비해, 협력을 통한 평화 실현에는 다수가 찬성을 보였다. 여론조사 결과는 한국인들의 화해 심성을 잘 보여주고 있다.

본문에서 설명한 여론조사 결과로부터 한국인들이 북한과의 평화 공존, 협력 지향성을 높게 갖고 있음을 알 수 있다. 이는 특정 통일체제에 대한 압도적 여론의 부재, 통일에 대한 유보적인 태도, 민족정

체성에 대한 약한 지지와 대조적인 현상이다. 대신 평화 및 화해 지지 여론은 자기고양 및 자기초월 가치에 대한 높은 관심과 상응한다. 이런 여론은 결국 남북 대결, 북한문제에 대한 전략적 이용에 대한 분명한 거부감을 의미하고 화해가 평화의 주요 내용이자 방향임을 말해준다.

이상으로부터 남북화해 및 통일과 관련된 정책수립 및 실행과 관련하여 몇 가지 중요한 시사점을 도출해본다.

첫째, 개인의 성취와 더불어 공동체의 번영과 발전에 대한 심리적 몰입과 가치인식을 강조하는 방향으로의 담론 형성과 문화 사회화를 위한 제반 장치를 마련할 필요가 있다.

둘째, 사회 구성원들이 공동운명체로서의 한민족에 대한 인식을 분명히 하고 긍정적 태도를 발전시킬 수 있도록 하는 평화교육과 화해 심성의 육성이 필요하다.

셋째, 연령에 따른 한국사회의 가치 분화에 주목하여 특히, 20~30대 젊은 세대의 통일에 대한 인식 변화를 반영하는 대안 마련이 시급하다.

이상과 같은 정책 과제는 민(民)이 주도하고 관(官)이 지원하는 방식으로, 즉 아래로부터의 접근이 보다 유용할 것이다. 이와 관련해 통일국민협약 관련 시민들의 논의와 지역 차원 시민들의 통일운동에 평화·화해의식을 융해시키고 이를 민주시민의식과 조화를 이루도록 함이 중요하다.

4. 평화·경제·화해협력의 선순환

한반도의 미래는 이상에서 보듯이 평화협력, 경제협력, 화해협력을 다함께 추구할 때 밝아질 것이다. 그리고 그 미래상은 한민족만의 이

익이 아니라 세계와 공유하는 보편가치의 조화로운 실현이자, 세계평화에 기여하는 길이기도 하다. 평화·경제·화해협력의 선순환이 갖는 세계사적 의의가 여기에 있다. 평화·경제·화해협력의 선순환이 이루어지면 한반도에 거주하는 모든 구성원들의 인간다운 삶이 보장되고 인류의 삶의 질을 제고하는데 기폭제로 작용할 것이다. 문제는 평화·경제·화해협력의 선순환을 어떻게 이룩하느냐 이다.

평화·경제·화해협력의 선순환은 우선 세 공동체 수립, 그 이전에 세 공동체를 수립할 역량과 조건 조성이 우선이다. 그 출발은 대내적으로 남남갈등을 해소할 통합 여론의 형성이고, 국제적으로는 비핵평화 프로세스의 본격화이다. 통합 여론은 배려와 이해를 출발로 하는 화해의식을 요청한다. 비핵평화 프로세스의 완성을 위한 주요 목표는 한반도 비핵화와 평화협정 체결, 그리고 북미관계 정상화이다. 이것이 평화협력의 완성을 촉진할 것이다.

그러나 평화협력 수립 이후 경제 및 화해협력의 수립을 기다릴 필요는 없다. 보편가치의 상호의존성은 현실에 적용, 구현될 때 그 의미가 있다. 남북 경제협력은 비핵평화 프로세스의 발전 단계에 부응하여 확대해나가며 남북한 주민 공동의 삶의 질 향상을 추구하고, 이를 위해 경제정책 및 시스템의 점진적 연합을 추구할 필요가 있다. 그 과정에서 북한에서의 시장화, 기업화를 촉진하면서 남북 경제협력의 공간을 확대해나갈 수 있다.

그럼에도 전쟁 후 장기분쟁지역에서의 고질적 갈등을 겪어온 남북한이 평화·경제협력으로써 지속가능한 한반도를 기대하기는 어렵다. 평화경제론을 확장하고 사람의 존엄한 삶에 기여하려면 전쟁과 체제 대결의 흔적을 제도, 정책, 삶, 그리고 심성 등 모든 차원에서 협력적 방식으로 전환하고 건설적인 관계를 형성하는 노력이 대단히 중요하다. 적대와 배제의 습관과 심성을 공감과 배려의 문화로

전환하지 않는 이상 평화협력과 경제협력은 단명할 수 있으니 화해 협력의 잠재력과 의의가 여기에 있다.

평화·경제·화해협력의 선순환이 관건인데 이를 위해 다음과 같은 원칙을 견지할 때 실현가능성을 기대할 수 있다. 그 하나는 남북의 구성원들이 남북의 경계를 넘어 세계와 함께하는 운명공동체라는 의식을 공유하는 것이다. 세계화 및 기후위기 시대에 인류는 실존적으로 운명공동체가 되지 않을 수 없고 그 속에서 분단 트라우마를 겪어온 한반도 구성원들은 하나의 삶을 추구하는 유대감을 형성해야 한다. 이는 지도자와 교육계가 담당할 바이다.

둘째는 평화와 경제를 하나의 운명공동체를 살리는 양대 축으로 인식하고, 이를 지속가능하게 하고 존엄한 삶을 영위하는데 화해의식의 역할이 크다. 평화경제의 시너지 효과를 거둔 사례를 공유하되 남북이 직접 평화지대화, 경제협력지구 등 평화경제의 효과를 증명하며 화해·연대의식을 높여갈 수 있을 것이다. 화해의식에 그치지 않고 화해협력을 만드는 노력이 중요한데, 진실규명에서 사과와 용서를 통과해 통합을 향하는 화해 프로세스를 전쟁과 국가폭력의 트라우마를 치유하는 방식으로 전개해나면 좋을 것이다. 이는 하나의 운명공동체를 확립하는데도 유용하다. 평화와 경제는 각각의 관련 집단이 담당하면 가능하겠으나 평화·경제협력은 정·경·학, 3주체가 연합해 추진할 성질이다. 이와 관련한 융합적 정책연구가 활성화 되길 기대한다.

평화협력, 경제협력, 화해협력이 선순환할 수 있는 구체적인 방안은 무엇인가? <표 II-2>에서 3단계 비핵평화 프로세스를 제시하며 거기에 남북관계 영역에서 경제협력 방안도 포함하고 있지만, III장에서 다룬 북한의 시장화, 기업화, 도시화를 반영한 상세한 제안은 아니다. 비핵평화 프로세스의 각 단계별로 산업부문(하부구조, 로지

스틱스 포함), 도시 규모, 기업 유형 및 위치 등을 분류해 점증형의 협력을 추진할 수 있을 것이다. 그럼에도 북한체제의 성격상 낮은 수준의 경험이라고 하더라도 전반적인 경험은 정치적 성격의 남북 관계 개선이 전제되어야 할 것이다. 비핵평화 프로세스의 각 단계에 상응하는 경제협력 방안은 남북관계와 북한의 수요는 물론 대북 제재완화 전망 등 국제적 환경 변수도 포함해 구체적인 대안개발이 필요하다. 나아가 화해 프로세스를 평화 및 경제협력 단계와 연관 지은 연구가 부재하므로 이에 대한 연구 역시 향후 과제로 남겨둘 수밖에 없다. 이와 별도로 현실은 평화협력, 경제협력, 화해협력이 선순환하지 않을 수도 있다는 점을 직시하고 이를 염두에 둔 대비책도 필요하다.

이와 같이 본 연구는 세부적으로 많은 과제를 안고 있는 건설적인 한계를 갖고 있는 것이 사실이다. 그럼에도 한반도 미래가 어떤 방향성과 과제를 갖고 나아가야 하는지 그 융복합적인 성격을 강조하고 그를 통해 오늘의 위치를 성찰하고 내일의 길을 모색하는데 그 의의가 크다 할 것이다.

참고문헌

1. 단행본

- 공제민. 『고려민주련방공화국 창립방안』. 평양: 사회과학출판사, 1989.
- 과학원 지리연구소. 『조선지리지전서 - 평안북도』. 평양: 교육도서출판사, 1990.
- 구갑우. 『비판적 평화연구와 한반도』. 서울: 후마니타스, 2007.
- 김갑식·서보혁·김동엽·문용일·박원곤. 『한반도 비핵/평화 프로세스와 남북한 군비통제 추진전략』. 세종: 경제·인문사회연구회, 2018.
- 김경원 외. 『북한의 산업』. 서울: KDB 산업은행, 2015.
- 김두섭·최민자·전광희·이삼식·김형석. 『북한인구와 인구 센서스』. 대전: 통계청, 2011.
- 김병로·서보혁 엮음. 『분단 폭력: 한반도 군사화에 관한 평화학적 성찰』. 서울: 아카넷, 2016.
- 김병연·정승호. 『중국의 대북 무역과 투자』. 서울: 서울대학교 출판문화원, 2015.
- 김상기·홍민·구갑우·이혜정. 『한반도 평화체제 구축과 한미관계』. 서울: 통일연구원, 2017.
- 김상기·도경옥·구갑우·이혜정·이희옥·정육식. 『한반도 평화협정문구상과 제안』. 서울: 통일연구원, 2019.
- 김필성. 『위대한 김일성 동지의 생산력 배치에 관한 탁월한 이론』. 평양: 사회과학출판사, 1975.
- 김현곤. 『통일한국을 대비한 국가정보화비전과 전략연구』. 서울: 한국정보화진흥원, 2010.

- 남정호·육근형·이구성·김종덕. 『서해연안 해양평화공원 지정 및 관리 방안 연구 III』. 서울: 한국해양수산개발원, 2007.
- 박종철·최수영·김갑식·임상윤·황지환. 『2000년대 대북정책 평가와 정책대안: 동시병행 선순환 모델의 원칙과 과제』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 박주화·윤혜령 편집. 『한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집 1 평화·비핵화』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 백과사전출판사. 『광명백과사전 17: 화학공업, 경공업, 건설, 운수, 제신』. 평양: 백과사전출판사, 2011.
- 백낙청. 『흔들리는 분단체제』. 서울: 창작과 비평, 1998.
- 사회과학원 법학연구소. 『국제법사전』. 평양: 사회과학출판사, 2002.
- 성균관대 성균중국연구소편. 『한중수교 25년사』. 서울: 성균관대학교출판부, 2017.
- 송위진·성지은·김종선·장영배·정서화·박인용. 『사회·기술시스템 전환 전략 연구사업(1차년도)』. 세종: 과학기술정책연구원, 2015.
- 우메바야시 히로미치 지음. 김마리아 옮김. 『비핵무기시대』. 파주: 서해문집, 2014.
- 원동욱·안병민. 『북한 경제특구 개발에 따른 연계교통망 구축방안 연구』. 고양: 한국교통연구원, 2008.
- 원동욱·김지운·남기정·백인주·성원용. 『남북·북미정상회담 이후 동북아 국제관계와 대응방안』. 서울: 정책기획위원회, 2019.
- 이석기·이승엽. 『2000년대 북한기업 현황』. 서울: 산업연구원, 2014.
- 이우영·구갑우·양문수·윤철기·이수정. 『분단된 마음 잇기』. 서울: 사회평론, 2016.
- 이우영 외. 『분단된 마음의 지도』. 서울: 사회평론, 2017.
- 이혜정 외. 『지역, 지역 간 협력과 북한 문제』. 서울: 콘라드 아테나워 재단 한국 사무소, 2018.
- 장 석. 『김정일장군, 조국통일론연구』. 평양: 평양출판사, 2002.

- 장원석. 『진실과 화해의 정치』. 서울: 온누리디앤피, 2018.
- 정성윤·이수형·이무철. 『한반도 평화체제 구상과 대북정책』. 서울: 통일연구원, 2017.
- 정육식. 『한반도 비핵화와 평화체제를 위한 새로운 접근』. 서울: 평화 네트워크, 2018.
- _____. 『핵과 인간』. 파주: 서해문집, 2018.
- 존 폴 레더라크 지음. 김동진 옮김. 『평화는 어떻게 만들어지는가(지속 가능한 평화 구축을 위하여)』. 서울: 후마니타스, 2012.
- 차석칠 외. 『조선지리지전서: 경제지리』. 평양: 교육도서출판사, 1990.
- 홍민. 『김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치』. 서울: 통일연구원, 2017.
- _____. 『북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조·도시정치·계층 변화』. 서울: 통일연구원, 2016.
- 홍민·차문석·정은이·김혁. 『북한전국시장정보: 공식시장 현황을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2016.
- Bar-Tal, Daniel, and Eran Halperin. “The Psychology of Intractable Conflicts: Eruption, Escalation, and Peacemaking.” In *Oxford Handbook of Political Psychology*, edited by Leonie Huddy, David O. Sears and Jack S. Levy. New York: Oxford University Press, 2013.
- Bar-Tal, Daniel, Eran Halperin, and Ruthie Pliskin. “Why Is It So Difficult to Resolve Intractable Conflicts Peacefully? A Sociopsychological Explanation.” In *Handbook of International Negotiation*, edited by Mauro Galluccio. Cham: Springer International Publishing, 2015.
- Bar-Tal, Daniel, and Gemma H. Bennink. “The Nature of Reconciliation as an Outcome and as a Process.” In *From Conflict Resolution to Reconciliation*, edited by Yaacov

- Bar-Siman-Tov, Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Burton, John Wear. *Resolving Deep-Rooted Conflict: A Handbook*, Lanham, M.D.: University Press of America, 1987.
- Galtung, Johan. "After Violence, Reconstruction, Reconciliation, and Resolution." In *Reconciliation, Justice Coexistence: Theory & Practice*, edited by Mohammed Abu-Nimer. New York: Lexington Books, 2001.
- Halperin, Eran, Keren Sharvit, and James J. Gross. "Emotion and Emotion Regulation in Intergroup Conflict: An Appraisal-Based Framework." In *Intergroup Conflicts Their Resolution: A Social Psychological Perspective*, edited by Daniel Bar-Tal. New York: Psychological Press, 2011.
- Hameiri, Boaz, Daniel Bar-Tal, and Eran Halperin. "Self-Censorship as a Socio-Psychological Barrier to Peacemaking." In *Self-Censorship in Contexts of Conflict: Theory and Research*, edited by Keren Sharvit, Rafi Nets-Zehngut and Daniel Bar-Tal. Cham, Switzerland: Springer, 2017.
- Hogg, Michael A. "Uncertainty and Extremism: Identification with High Entitativity Groups under Conditions of Uncertainty." In *The Psychology of Group Perception: Perceived Variability, Entitativity, and Essentialism*, edited by Vincent Yzerbyt, Charles M. Judd and Olivier Corneille. New York: Psychology Press, 2004.
- Kelman, Herbert C. "Reconciliation from a Social-Psychological Perspective." In *The Social Psychology of Intergroup Reconciliation*, edited by Arie Nadler, Thomas E. Malloy and Jeffrey D. Fisher. New York: Oxford University Press, 2008.

- Kriesberg, Louis. "Comparing Reconciliation Actions within and between Countries." In *From Conflict Resolution to Reconciliation*, edited by Yaacov Bar-Siman-Tov. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Kupchan, Charles A. *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2010.
- Lederach, John P. *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Society*. Washington D.C.: USIP, 1997.
- Marrow, Duncan. "Seeking Peace Amid the Memories of War: Learning from the Peace Process in Northern Ireland," In *After the Peace: Resistance and reconciliation*, edited by Robert L. Rothstein. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999.
- Oneal, John R. and Bruce Russett. *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations*. New York: W. W. Norton & Company, 2000.
- Ramsbotham, Oliver, Hugh Miall, and Tom Woodhouse. *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity Press, 2005.
-
- _____. *Contemporary Conflict Resolution*. Third Edition. Cambridge: Polity Press, 2011.
- Santa-Barbara, Joanna. "Reconciliation." In *Handbook of Peace and Conflict Studies*, edited by Chalrels Webel and Johan Galtung. New York: Routledge, 2007.
- Sraub, Ervin and Danel Bar-Tal. "Genocide, Mass Killing and Intractable Conflict: Roots, Evolution, Prevention and Reconciliation." In *The Oxford Handbook of Political*

Psychology, edited by Leo Huddy, David O. Seas and Jack S. Levy. New York: Oxford University Press, 2013.
Tonge, J. *Comparative Peace Processes*. Cambridge: Polity, 2014.

2. 논문

- 구갑우. “북한 핵 담론의 국제정치: 북한적 핵 개발의 이유와 김정은 정권의 핵 담론.” 『동향과전망』. 제99호, 2017.
- _____. “북한 ‘핵 담론’의 원형과 마음체계, 1947~1964년.” 『현대북한 연구』. 제17권 제1호, 2014.
- 리단. “동북아다자안보협력에 대한 중국의 인식과 전략: 6자회담을 중심으로.” 『한국동북아논총』. 제55집, 2010.
- 백승주. “한반도평화협정의 쟁점: 주체, 절차, 내용, 평화관리방안.” 『한국과 국제정치』. 제22권 1호, 2006.
- 서보혁. “다자안보협력의 제도화 경로: C/OSCE의 경험과 동북아 적용 방안 연구.” 『국제정치논총』. 제49집 2호, 2009.
- 엄태암. “동북아 다자안보협력체제 구축 방안.” 『KRIS 창립기념논문집』. 2017.
- 이수형. “한반도 평화체제와 한미동맹: 동북아 평화체제와의 구조적 연계성.” 『통일과평화』. 제2호, 2009.
- 이용중. “서해북방한계선(NLL)에 대한 남북한 주장의 국제법적 비교 분석.” 『법학논고』. 제32집, 2010.
- 이우영. “제3장 새로운 통일담론의 필요성.” 『비교사회』. 통권 제4호, 2002.
- 장원근·최지연. “홍해해양평화공원 사례 분석 및 남북 접경지역 해양 환경 협력 시사점.” 『해양수산』. 제252호, 2005.
- 조성렬. “한반도 평화체제 구축에 관한 단계적 접근: 포괄적 잠정협정을 중심으로.” 『통일과평화』. 제4권 1호, 2012.

- 최영진·심세현. “‘위기’에서 ‘생성’으로: 한미연합군사령부 형성과정에 대한 연구.” 『전략연구』. 제15권 3호, 2008.
- 홍용표. “평화문화와 지속가능한 평화.” 『문화와 정치』. 제5권 2호, 2018.
- Bar-Tal, Daniel. “Collective Memory as Social Representations.” *Papers on Social Representations*. vol. 23, no. 1, 2014.
- _____. “From Intractable Conflict through Conflict Resolution to Reconciliation: Psychological Analysis.” *Political Psychology*. vol. 21, no. 2, 2000.
- Bar-Tal, Daniel. “Sociopsychological Foundations of Intractable Conflicts.” *American Behavioral Scientist*. vol. 50, no. 11, 2007.
- Bar-Tal, Daniel, Eran Halperin, and Joseph de Rivera. “Collective Emotions in Conflict Situations: Societal Implications.” *Journal of Social Issues*. vol. 63, no. 2, 2007.
- Bar-Tal, Daniel, Keren Sharvit, Eran Halperin, and Anat Zafran. “Ethos of Conflict: The Concept and Its Measurement.” *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*. vol. 18, no. 1, 2012.
- Bond, Michael Harris. “Culture and Aggression—from Context to Coercion.” *Personality and Social Psychology Review*. vol. 8, no. 1, 2004.
- David, Ohad, and Daniel Bar-Tal. “A Sociopsychological Conception of Collective Identity: The Case of National Identity as an Example.” *Personality and Social Psychology Review*. vol. 13, no. 4, 2009.
- Geels, Frank. “From Sectoral Systems of Innovation to Socio-technical Systems Insights about Dynamics and Change

- from Sociology and Institutional Theory.” *Research Policy*, vol. 33, no. 67, 2004.
- Halperin, Eran, Alexandra G. Russell, Kali H. Trzesniewski, James Gross, and Carol S. Dweck. “Promoting the Middle East Peace Process by Changing Beliefs About Group Malleability.” *Science*, vol. 333, no. 6050, 2011.
- Hameiri, Boaz, Keren Sharvit, Daniel Bar-Tal, Eldad Shahrar, and Eran Halperin. “Support for Self-Censorship among Israelis as a Barrier to Resolving the Israeli-Palestinian Conflict.” *Political Psychology*, vol. 38, no. 5, 2017.
- Jarymowicz, Maria, and Daniel Bar-Tal. “The Dominance of Fear over Hope in the Life of Individuals and Collectives.” *European Journal of Social Psychology*, vol. 36, no. 3, 2006.
- Li, Jinming and Dexia Li. “The Dotted Line on the Chinese Map of the South China Sea: A Note.” *Ocean Development and International Law*, vol. 34, no. 3-4, 2003.
- Noor, Masi, Nurit Shnabel, Samer Halabi, and Arie Nadler. “When Suffering Begets Suffering: The Psychology of Competitive Victimhood between Adversarial Groups in Violent Conflicts.” *Personality and Social Psychology Review*, vol. 16, no. 4, 2012.

3. 기타 자료

- 『뉴시스』.
 『로동신문』.
 『연합뉴스』.
 『통일뉴스』.

『프레스시안』.

『한겨레』.

Bloomberg.

NPR.

The Washington Post.

다유신문 <<http://culture.dwnews.com>>.

서울대학교 통일평화연구원 <<http://tongil.snu.ac.kr>>.

연합백과 <<http://oh.yna.co.kr>>.

유튜브 <<https://www.youtube.com>>.

중화인민공화국 외교부 <<https://ww.fmprc.gov.cn>>.

한국경제 <<https://www.hankyung.com>>.

한국교통연구원 <www.nk-koti.re.kr>.

Atlantic Council <<https://www.atlanticcouncil.org>>.

UN <<http://www.un.org>>.

UNSCR <<http://unscr.com>>.

U.S. Department of State <<https://www.state.gov>>.

신창훈. “이어도 문제의 본질과 우리의 대응.” 『아산정책연구소 이슈브리핑』. 2014.

이상근. “신의주화장품의 성공사례와 북한경제의 미래상.” 『이슈브리프』. 제26호, 2018.

이춘자(李春字) 중국 요녕성 단둥시성성 무역유한공사 총경리 인터뷰 (2019.8.17., 중국 단둥).

정은이. “Google Earth 위성자료를 통해서 본 신의주시의 공간적 특징: 무역, 산업, 상업지구를 중심으로.” 『KDI 북한경제리뷰』. 5월호, 2017.

필립 젤리코 인터뷰 (2019.3.20., 평화네트워크).

통일연구원 국제세미나 자료 (2019.8.30.).

이수형 통일연구원 서면 자문자료 (2019.10.13.).

홍익표 한국교통연구원 한중 국제세미나 자료.

정욱식. “한반도 군사적 긴장완화 방안.” (민주평화당 토론회 자료, 2019.4.18.).

Snyder, Scott. “The Establishment of a Peace Regime on the Korean Peninsular: American View.” (통일연구원 국제세미나 발표자료, 2019.8.30.).

최근 발간자료 안내

연구보고서

2017년도 연구보고서

<연구총서>

2017-01	북한인권 피해구제 방안과 과제 - 인도에 반한 죄를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2017-03	2017 남북통합에 대한 국민의식조사	박주화 외	12,000원
2017-04	통일 이후 통합방안: 민족주의와 편익을 넘어선 통일담론의 모색	이상신 외	8,500원
2017-05	대북·통일정책 관련 주요 쟁점과 정책추진방향	민태은 외	9,500원
2017-06	북한이탈주민의 교육, 복지, 그리고 시민권에 대한 인식	민태은 외	13,000원
2017-07	전환기 남북관계 발전 추진 방안	조한범 외	7,500원
2017-08	한반도 평화로드맵 실천전략	홍 민 외	7,000원
2017-09	북한 주민들의 복지와 시장화	임강택	8,000원
2017-10	한반도 평화체제 구상과 대북정책	정성운 외	8,000원
2017-11	평양과 해산, 두 도시 이야기: 북한 주민의 삶의 공간	조정아, 최은영	9,500원
2017-12	북중관계 주요분야별 현황 분석	임강택 외	12,000원
2017-13	트럼프 행정부 출범 이후 동아시아 전략환경 변화와 한국의 대응	김상기 외	11,000원
2017-14	동맹의 진화와 글로벌 파트너십	정구연 외	7,000원
2017-15	북한인권 정책환경 분석	한동호 외	7,500원
2017-16	북한 재난협력 방안과 과제	임예준, 이규창	9,000원
2017-17	김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로	박영자	13,000원
2017-18	김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로	홍제한	7,500원
2017-19	김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치	홍 민	6,000원
2017-20	김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략	정성운	6,500원
2017-21-01	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(1부)	전병근 외	9,500원
2017-21-02	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(2부)	전병근 외	9,500원
2017-22-01	주변국 국경안보: 이론과 실제	현승수 외	10,000원
2017-22-02	주변국 국경안보: 사례와 검증	현승수 외	9,500원
2017	사회권의 관점에서 본 북한인권	북한인권연구센터 편	13,500원

<정책연구시리즈>

2017-01	지속가능한 통일·대북정책: 환경 분석과 추진방향	이규창 외
2017-02	통일국민협약 추진방안	조한범, 이우태

2017-03	동서독 통일과정에서 서독정부의 대동독정책 연구	이상신 외
2017-04	대북제재 국면에서 남북교류협력 추진 방안	임강택, 홍제환
2017-05	평화와 번영의 한반도: 정책목표와 추진방향	이규창 외

〈Study Series〉

2017-01	Implications of North Korea's Nuclear Advancement and Response Measures	Chung, Sung-Yoon et al.
2017-02	Study on Changing Trend of Human Rights Institution and Situation in North Korea	Rim, Ye Joon et al.
2017-03	Advancement of Science and Technology and North Korea's Asymmetric Threat: Rise of Cyber Warfare and Unmanned Aerial Vehicle	Chung, Kuyoun·Lee, Kitae
2017-04	Study on North Korean Defectors' Perception about Democracy and the Market Economy	Kim, Soo-Am et al.

2018년도 연구보고서

〈연구총서〉

2018-01	평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주화 외 19,000원
2018-02	사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외 14,000원
2018-03	남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외 10,500원
2018-04	국경협력의 가능성과 미래	이기태 외 9,000원
2018-05	북한과 주변국의 국경안보	이기태 외 8,000원
2018-06	중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	현상백 외 12,000원
2018-07	KINU 통일외식조사 2018: 남북평화 시대의 통일외식	이상신 외 11,000원
2018-08	한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외 8,000원
2018-09	북한의 주민 이탈과 법적 대응	박영자 외 11,500원
2018-10	'하나의 시장' 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외 9,500원
2018-11	한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외 9,500원
2018-12	북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제환 외 9,000원
2018-13	북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외 11,000원
2018-14	북한의 핵전략 분석	홍우택 외 6,500원
2018-15	제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외 10,000원
2018-16	한반도 평화와 남북협력 종합연구(총괄보고서)	김상기 외 5,500원
2018-17	북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성운 외 21,000원
2018-18	동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외 12,000원
2018-19	북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석	홍 민 외 20,500원
2018-20	한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외 10,000원

2018-21	북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외 14,000원
2018-22	김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외 13,500원
2018-23	북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외 12,000원
2018-24	한반도 평화변경과 남북중 협력방안	정은이 외 9,500원
2018-25	중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신중호 8,500원
2018-26	2030 미중관계 시나리오와 한반도	신중호 외 12,000원

〈정책연구시리즈〉

2018-01	김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외
2018-02	2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망	민태은 외
2018-03	대북 제재 현황과 완화 전망	서보혁 외
2018-04	지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향	나용우 외

〈Study Series〉

2018-01	The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula	Hong, Min·Cho, Han-Bum·Park, Ihn-Hwi
2018-02	2017 Survey of Inter-Korean Integration	Park, Juhwa·Rhee, Minkyu·Cho, Won-Bin
2018-03	North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime	Hong, Jea Hwan
2018-04	Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy	Chung, Sung-Yoon·Lee, Moo Chul·Lee, Soo-hyung
2018-05	Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime	Park, Young-Ja et al.

2019년도 연구보고서

〈연구총서〉

2019-01	트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외 8,000원
2019-02	남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외 17,500원
2019-03	한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경욱, 안준형 8,500원
2019-04	한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리 8,000원
2019-05	화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외 12,000원
2019-06	한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외 11,500원
2019-07	북한 여성의 일상생활과 젠더정치	조정아 외 11,000원
2019-08	북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로	박영자 외 11,000원
2019-09	남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외 15,000원

2019-10	뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신중호 외	18,000원
2019-11	남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리를 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12	남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13	분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14	북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15	김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16	북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원
2019-17	변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18	남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2019-19	국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	24,000원
2019-20	한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21	한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22	2019 한국인의 평화의식	박주화 외	19,000원
2019-22-01	평화의의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23	평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24	북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍 민 외	21,500원
2019-25	김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석	정은이 외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·번영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최창호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

<정책연구시리즈>

2019-01	한반도 평화협정문 구성과 제안	김상기 외
2019-02	국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호
2019-03	국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환
2019-04	급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 안접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로	이상신 외

<Study Series>

2019-01	North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results: With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan
---------	--	----------------

- 2019-02 The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights
Do, Kyung-ok·Baek, Sangme
- 2019-03 South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War,
the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation
Kim, Kap-Sik·Park, Juhwa

KINU Insight

2017-01	북한의 핵·미사일 관련 주요 활동 분석	홍 민
2017-02	중국의 19차 당 대회 평가와 정책적 고려사항	전병곤
2017-03	북한 노동당 중앙위원회 제7기 제2차 전원회의 평가 및 권력구조 전망	박영자
2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01	2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02	김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03	미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04	'우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05	중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06	한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07	신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08	최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외

북한인권백서

북한인권백서 2016	도경옥 외	18,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2016	도경옥 외	22,500원
북한인권백서 2017	도경옥 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2017	도경옥 외	24,500원
북한인권백서 2018	한동호 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외	24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외	24,500원

연례정세보고서

2016	통일환경 및 남북한 관계 전망 2016~2017	통일연구원
2017	통일환경 및 남북한 관계 전망 2017~2018	통일연구원
2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제25권 1호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 1 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제25권 2호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 2 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제26권 1호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 1 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제26권 2호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 2 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원

기타

2016	북한 내 고문 및 비인도적 처우	한동호 외
2016	Torture and Inhumane Treatment in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2016	북한 여성·아동 인권 실태	도경옥 외
2016	Human Rights Situation of Women and Children in North Korea	Do, Kyung-ok et al.
2016	러시아 사할린 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2017	북한 내 아동의 자유	한동호 외
2017	Freedom of Movement in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2017	러시아 모스크바 및 상트페테르부르크 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적·주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

한반도 평화와 남북 협력
종합연구 총론:
평화·경제·화해협력 구상

 통일연구원

