

남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로

이우태 · 성문정 · 허정필

남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로

연구책임자

이우태 (통일연구원 부연구위원)

공동연구자

성문정 (한국스포츠정책과학원 수석연구위원)

허정필 ((주)진성인터내셔널 차장)

연구지원

안정은 (통일연구원 연구원)

남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로

KINU 연구총서 19-12

발행일	2019년 12월 30일
저자	이우태, 성문정, 허정필
발행인	임강택
발행처	통일연구원
편집인	인도협력연구실
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)아미고디자인(02-517-5043)
I S B N	978-89-8479-985-1 93340
가격	9,000원

© 통일연구원, 2019

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

남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로

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

차례

요약	9
I. 서론	15
1. 연구배경과 목적	17
2. 연구내용 및 구성	21
II. 스포츠와 정치의 관계	25
1. 스포츠의 정치적 상징성	27
2. 스포츠 외교(sports diplomacy)	31
3. 스포츠 교류의 기능주의적 의미	35
III. 북한 체육정책의 목표와 결정과정	41
1. 북한 체육정책의 개념과 목표	43
2. 북한 체육정책의 결정과정과 요인	54
3. 김정은 시대 체육정치 구상과 활용	63
4. 소결: 북한 체육정책과 남북체육교류 방향	77

차례

IV. 남북관계와 체육교류: 주요 남북 체육대회를 중심으로	81
1. 남북관계 태동기: 1960년-1970년대	83
2. 남북관계 정립기: 1980년대	95
3. 화해·협력 모색기: 1990년대	103
4. 남북관계 1차 조화기: 1998년-2007년	113
5. 남북관계 2차 조화기: 2017년-현재	128
6. 소결: 역대 남북체육교류의 시사점	137
V. 남북체육교류 활성화 방안	141
1. 법·제도적 개선방안	143
2. 경기교류 및 복합 사업화 방안	167
3. 소결: 남북 체육교류 활성화를 위한 분야 별 방안	181
VI. 결론	185
참고문헌	193
최근 발간자료 안내	201

표 차례

〈표 III-1〉 국가체육지도위원회의 주요 위상 변화	57
〈표 III-2〉 체육 관련 주요 핵심 책임자의 변화	60
〈표 IV-1〉 1963년 도쿄올림픽 단일팀 구성 논의	85
〈표 IV-2〉 1979년 남북탁구협회 단일팀 구성 논의	91
〈표 IV-3〉 1984년 LA올림픽 단일팀 구성 논의	96
〈표 IV-4〉 1985년 IOC 중재 서울올림픽 개최 논의	100
〈표 IV-5〉 1989년 베이징 아시아 경기대회 단일팀 구성 논의	105
〈표 IV-6〉 1990년 국제경기(탁구, 축구) 단일팀 구성 논의	109
〈표 IV-7〉 남북 경제성장을 추이	113
〈표 IV-8〉 부산아시아경기대회 참가를 위한 실무접촉	115
〈표 IV-9〉 2003년 대구 하계유니버시아드대회 실무 논의	118
〈표 IV-10〉 2005년 8·15 남북통일축구경기 실무 논의	122
〈표 IV-11〉 2005-2007년 남북단일팀 구성을 위한 남북체육회담 (1차-4차)	126
〈표 IV-12〉 2018년 평창동계올림픽 및 평창패럴림픽을 위한 남북고위급 회담	131
〈표 IV-13〉 2020년 도쿄올림픽 남북단일팀 구성 및 2032년 올림픽 공동개최를 위한 체육회담	135
〈표 V-1〉 2018 평창동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법	144
〈표 V-2〉 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언문(일부 발취)	151

그림 차례

〈그림 III-1〉 북한의 체육정책 작동체계 변화	55
-----------------------------------	----

요 약

2019년 북미협상이 난항을 겪고 남북관계 또한 정체기에 들어서면서 2018년 남북관계 개선을 주도했던 체육교류 또한 대부분 중단되고 있다. 하지만 정부는 체육교류 재개를 위해 지속적으로 북한에 당국 간 회담을 제안하고 있으며 문재인 대통령 또한 체육교류가 남북관계 개선에 기여했음을 상기시키고 남북관계의 재도약을 위해 체육이 주요 역할을 담당해주기를 주문하고 있다.

이처럼 체육교류를 통해 정부는 남북관계의 재도약 실마리를 마련하려는 강한 의지를 나타내고 있으나, 현재의 상황은 과거 남북관계사에서 경험했던 정치·군사 변수에 의해 사회문화 교류 사업들이 연속되지 못하고 일회적으로 그치는 상황들이 문재인 정부에서도 반복될 수 있다는 우려가 제기되고 있는 상황이다. 하지만 현재의 남북 교류 정체기는 체육교류사업 전반을 되돌아보고 한 단계 발전된 남북체육교류 환경을 만들 수 있는 적기(適期)이다.

현재의 상황 속에서 남북체육교류의 재개와 확대를 비롯해, 효율적이고 지속적인 교류 방안을 찾기 위해서는 북한 체육정책의 목표와 결정 과정을 이해하고 북한이 수용 가능한 교류방안을 제시해야 한다. 동시에, 과거 체육교류에서 반복되었던 실책 또는 교류의 성과에 집중한 나머지 놓쳤던 제도 구축에 대한 논의가 필요한 시점이라 할 수 있다. 따라서 본 과제에서는 다음과 같은 연구를 진행했다.

첫째, 그동안 남북한 간 체육교류가 단순히 스포츠 경기를 치르는 수준을 넘어 대화의 물꼬를 트고 실질적인 남북 협력의 상징으로 작용했다는 점에서 스포츠가 가지는 정치적 상징성을 살펴보았다. 국가 간 관계에서 비정치 분야의 교류를 중요시하는 기능주의 이론을 통해 스포츠

교류는 상호 신뢰를 확대시켜 갈등 국가 간 친선과 평화를 증진시키며 이데올로기적 갈등 확대와 이질성 심화를 해소하는데 효과적이라는 점을 발견 할 수 있었다. 따라서 남북체육교류협력은 지난 60여년 이상의 분단 과정에서 발생한 상호 불신을 해소하고 동질성 회복에 있어 기능적 효용성을 발휘할 것으로 보인다.

둘째, 지속적이고 안정적인 체육교류를 위해서는 교류의 상대인 북한을 이해해야 한다는 전제 아래 북한 체육정책의 개념과 목표, 체육정책 결정과정 등을 시대별로 살펴보았다. 분석 결과 김일성, 김정일, 김정은 세 시대에서 나타나는 공통점은 체육을 체력 증진이나 사회성 발달과 같은 개인적 측면에서 접근하는 것이 아닌 사회 또는 국가와 같은 집단적 차원에서 접근하는 특징을 보이고 있다. 또한 주요 체육정책 결정은 ‘국가체육지도위원회’가 주도적으로 담당하는 것으로 나타났으며, 국가체육지도위원장은 대부분 북한 정권의 실세가 맡아 조직의 위상을 짐작하게 한다. 특히 김정은 시대에 들어서서는 체육을 국가 전 분야(국방, 노동, 경제, 사회문화, 대외 등)에서 적극적으로 활용하고 있는 것으로 나타났다. 결국 북한 체육정책의 목표와 방향을 종합해보면 향후 남북체육교류는 엘리트 체육, 즉 국제대회의 단일팀 구성을 적극적으로 고려하되, 올림픽이나 아시안게임과 같은 메이저 규모의 대회뿐만 아니라 지역차원의 소규모 국제대회에서의 단일팀 구성 및 참가도 추진해야 한다. 아울러 낮은 단계의 교류, 즉 지방 간 교류, 노동자나 일반인들이 쉽게 참여할 수 있는 종목의 교류를 적극적으로 추진해야 할 것이다.

셋째, 남북체육회담을 시대별로 분석하여 과거 남북체육교류가 어떠한 환경과 과정을 통해 이루어졌는지 살펴보았다. 이 과정을 통해 남북관계와 체육교류의 상관성을 분석하였으며, 남북체육교류에서 가장 중요한 점은 남북한의 교류협력에 대한 의지임을 알 수 있었다. 물론 남북한을 둘러싼 대외환경이 남북체육교류에 영향을 미치기는 했지만 2000년대 초반 북핵문제가 발생한 이후에도 남북한이 주도한 환경에서는 교

류가 일정기간 활발히 이루어졌다는 점을 볼 때 남북한 양자 간의 교류 의지가 매우 중요한 것으로 나타났다. 하지만 체육교류사 전반에 걸쳐 교류가 정치적·군사적 환경에 절대적인 영향을 받아왔으며 체육교류 자체보다는 체육교류를 통한 정치적 목적을 달성하고자 하는 측면이 강했음을 알 수 있다. 따라서 향후 남북 간 체육교류가 안정적으로 활성화되기 위해서는 교류협력의 독립성을 보장할 수 있는 제도적 장치의 마련과 함께 교류 재개 시 교류를 효과적이며 체계적으로 이끌 수 있는 방안 마련의 필요성이 제기된다.

넷째, 앞에서 분석한 남북체육교류의 필요성, 방향, 과거 사례의 문제점 및 시사점 등을 바탕으로 향후 체육교류 활성화를 위해 필수적인 제도적 개선방안과 분야 별 또는 시기 별 교류방안을 살펴보았다. 구체적으로 체육교류의 효율성을 높이기 위해 국내적으로 어떤 수준의 법적 개선방안이 필요한지 분석했으며, 「국민체육진흥법」이나 「국제경기대회지원법」 등 체육관계법의 개정도 중요하지만 남북체육교류를 보다 체계적으로 지원하기 위해서는 「남북체육교류지원법」 제정의 필요성이 높았다. 또한 제도적인 측면에서는 중앙정부, 지방정부, 각 경기단체와 NGO 등 체육교류 관련 여러 행위자들이 참여하는 거버넌스의 필요성과 이에 대한 구체적 방안을 제시하였다. 경기교류와 관련해서는 순수 경기 부분과 체육교류 사업의 복합화 방안을 함께 살펴보았는데, 경기 부분 교류방안으로 과거 교류 경험이 있는 경기의 복원 및 재개, 남북한 간 경기력이 비슷한 종목을 중심으로 하는 호혜적 교류, 그리고 민속종목 교류 등을 제시하였고 복합 사업화 방안으로서는 남북 지방 간 교류, 체육단체를 통한 교류, 국제포럼 및 국제스포츠 대회 공동개최 등을 제시하였다.

주제어: 남북체육교류, 북한체육, 스포츠와 정치, 거버넌스, 남북 사회문화 교류

Abstract

Revitalization of Inter-Korean Socio-Cultural Exchanges through Establishment of Governance: Focusing on Inter-Korean Sports Exchanges

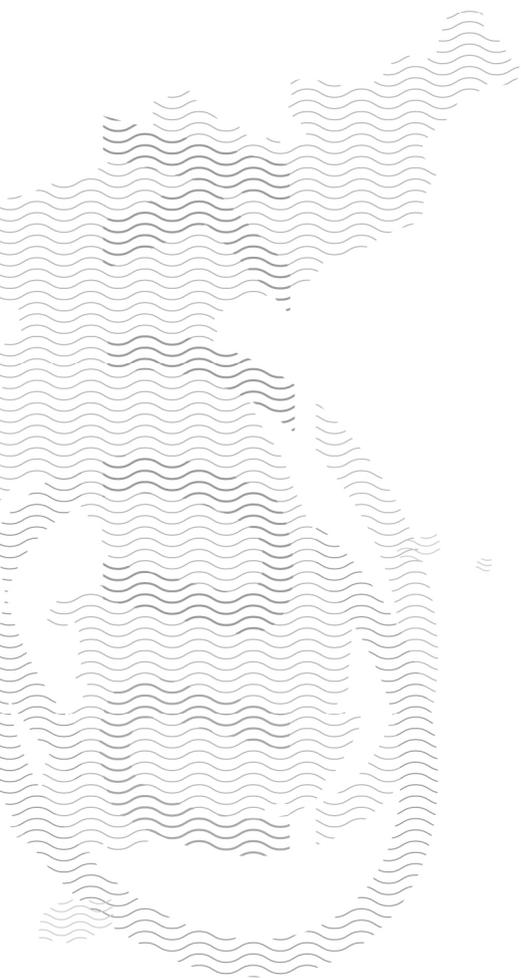
Lee, Wootae et al.

With the breakdown of the United States–North Korea Summit in 2019 and the subsequent stalemate of inter-Korean relations, sports exchanges between South Korea and North Korea have mostly come to a halt, which had led the way of improving inter-Korean relations in 2018. Against this backdrop, this study looks out for measures to promote sports exchanges between the two Koreas in a continuous and stable manner going forward. Given that inter-Korean sports exchanges have thus far served as a symbol of practical cooperation on the Korean peninsula, this study first analyzes the correlation between sports and politics, and reviews the necessity of sports exchanges based on a functionalist perspective. Bearing in mind the importance of understanding North Korea, the other party of the exchanges, in order to ensure continuous and stable sports exchanges,

this study explores the concepts, goals as well as the decision-making process of sports policies in North Korea by each regime. In addition, this study reviews the characteristics of inter-Korean sports exchanges by looking at a series of inter-Korean sports talks from 1960s up to date, with an analysis of both internal and external factors that have had an impact on sports exchanges between the two Koreas. Lastly, this study explores measures to revitalize inter-Korean sports exchanges on the fronts of legal and institutional system, and sporting events. The former requires the revision of relevant laws and regulations to better support inter-Korean sports exchanges. On the institutional front, this study emphasizes the necessity of governance involving various actors in sports exchanges such as central and local governments, sports teams and NGOs, and suggests specific measures to establish such governance. With regard to sporting events, this study suggests measures to promote pure sports exchanges and seeks out ways to pursue multi-functionality of sports exchanges between South Korea and North Korea.

Keywords: Inter-Korean, Sports Exchange, North Korean Sports, Sports and Politics, Governance, Inter-Korean Socio-Cultural Exchange

I. 서론



1. 연구배경과 목적

문재인 대통령은 취임 이후 지속적으로 북한의 평창올림픽 참가를 독려하면서 사회문화교류를 남북관계 개선의 시발점으로 삼고자 했다. 이후 2018년 2월 평창올림픽을 계기로 남북 당국 간 대화가 시작되고 남북 예술단의 상호 방문공연이 이어지면서 사회문화교류는 실질적인 남북관계 개선의 마중물 역할을 했다고 평가할 수 있다.

특히 2018년 4월 27일 남북정상회담에서 남북 양 정상은 「판문점 선언」을 통해 “민족적 화해와 단합의 분위기를 고조시켜 나가기 위해 각계각층의 다방면적인 협력과 교류, 왕래와 접촉을 활성화”하기로 합의하였고¹⁾ 2018년 9월 평양에서 열린 ‘2018 남북정상회담 평양’에서는 「평양공동선언」을 통해 문화 및 예술분야의 교류확대와 체육분야에서 2020년 올림픽 단일팀 구성 및 2032년 올림픽 남북공동 개최 유치 협력 등을 합의함으로써 향후 남북 간 사회문화교류, 특히 체육교류가 지속적으로 이루어질 수 있는 토대를 마련하였다.

실제로 남과 북은 평창동계올림픽을 계기로 2018 인도네시아 자카르타-팔렘방 아시안게임, ‘2018 세계탁구선수권대회’(2018.4.29.~5.6., 스웨덴 할름스타드), ‘2018 코리아오픈국제탁구대회’(2018.7.17.~22., 대한민국 대전), ‘2018 세계유도선수권대회’(2018.9.20.~27., 아제르바이잔 바쿠), ‘2018 스웨덴오픈국제탁구대회’(2018.10.29.~11.4., 스웨덴 스톡홀름), ‘2018 오스트리아오픈국제탁구대회’(2018.11.6.~11., 오스트리아 린츠) 등에서 단일팀으로 대회에 참가하였다.²⁾ 또한 2018년 한 해 동안 다섯 차례의 체육회담을 개최해

1) 통일부, “2018 남북정상회담 결과 설명자료,” 2018.4.27., <https://www.unikorea.go.kr/unikorea/open/parliament/opCalculate/?boardId=bbs_0000000000000019&mode=view&cntId=54292&category=&pageIdx=> (검색일: 2019.6.12).

2) 통일부, 『2019 통일백서』 (서울: 통일부, 2019), pp. 147~153.

국제대회 단일팀 구성 및 2032년 하계올림픽 공동개최 등에 대한 협력방안을 논의하였다.

문재인 정부 출범 이후, 체육 분야를 중심으로 진행된 남북 사회문화교류는 남북 간 정치적 협력 또는 합의 이후 교류가 활성화되는 과거의 양상과는 다르게 사회문화교류가 정치적 협상이나 대화를 우호적인 분위기 속에 진행할 수 있게끔 선제적으로 진행되는 기능주의적 특징이 있다.³⁾ 이러한 점은 기존의 남북관계를 설명할 때 정치·군사 영역이 비(非)정치영역에 영향을 미친다는 역(逆)기능주의적 성격이 강하다는 점과 구분되는 특징이었다. 그러나 2019년에 들어와서 남북관계는 북미협상이 난항을 겪으면서 정체기에 들어서게 되고 사회문화교류를 주도하던 체육교류 또한 중단되고 있다. 2019년 2월 도종환 문화체육관광부 장관과 김일국 북한 체육상이 스위스 로잔에서 토마스 바흐(Thomas Bach) 국제올림픽위원회(International Olympic Committee: IOC) 위원장과 3자 회동을 갖고 2020년 도쿄 올림픽 남북 단일팀 출전에 합의하기도 했으나, 2018년 12월 14일 개최된 체육회담 이후 당국 간 공식회담은 진행되지 못하고 있다. 또한 민간 중심으로 이루어지던 유소년 축구교류 또한 북한의 대회 불참이나 연기로 인해 진행되지 못하는 등 2019년 10월 현재 남북체육교류는 대부분 중단된 상태다.⁴⁾

3) 기능주의(functionalism)는 분쟁 국가 간 분쟁이 발생할 확률이 높은 정치·군사적 이슈보다는 분쟁의 가능성이 상대적으로 낮은 비정치적 영역에서 협력이 발생하게 되면 국가는 이 협력을 유용한 경험으로 인지하게 되고 반복된 학습효과를 통해 정치·군사 영역에서의 협력까지 달성할 수 있게 된다고 주장한다. 즉, 기능주의는 파급효과(spillover effect)를 강조하는데 한 분야에서의 협력 성공의 경험은 타 분야의 협력에까지 긍정적인 영향을 미친다는 것이다.

4) “2019년 5월 취임한 박양우 문화체육관광부 장관은 기자들과의 인터뷰에서 “체육교류가 주춤한 것은 사실이다… 계속 북한 쪽에 요청을 하고 있으나 답이 없다. 마지막까지 기다리겠다.”고 밝혀 현재 남북체육 교류의 상황에 대해 전했다.”; “박양우 장관 “국민의 행복과 건강 위한 근본가치… 체육 원년 되어야.” 『News 1』, 2019.5.21., <<http://news1.kr/articles/?3626837>> (검색일: 2019.6.15).

하지만 정부는 남북체육교류를 재개하기 위해 지속적으로 노력하고 있는데 2019년 7월 24일 통일부는 북측에 2020년 도쿄하계올림픽을 위한 단일팀 구성 및 합동훈련과 관련한 실무협의를 제안한 상태다.⁵⁾ 이와 함께 2019년 10월 4일 서울에서 개최된 제100회 전국체육대회 개막식에서 문재인 대통령은 아래와 같이 연설하며, 체육교류가 남북관계 개선에 기여했음을 상기시키고 다시 한 번 남북관계의 재도약을 위한 계기를 체육이 마련해 주기를 기대했다.

“무엇보다 이 자리에서 2032년 서울·평양 공동올림픽이 열리는 날을 꿈꿉니다. 남북 간 대화가 단절되고 관계가 어려울 때, 체육이 만남과 대화의 문을 열었습니다. 1988년 서울올림픽이 ‘동서화합의 시대’를 열고, 2018년 평창올림픽이 ‘평화의 한반도 시대’를 열었듯이 2032년 서울·평양 공동올림픽은 ‘공동번영의 한반도 시대’를 여는 신호탄이 될 것입니다. 서울시민들과 체육인들께서 2032년 서울·평양 공동올림픽 개최를 위해 다시 한 번 앞장서 주시길 바랍니다.”⁶⁾

그러나 2019년 10월 15일 평양에서 열린 2022년 카타르 월드컵 예선전은 29년 만에 남북 남자 축구 대표 팀이 평양에서 치루는 경기로서 남북 간 체육교류 재개를 기대하게 했지만, 북한의 소극적인 태도로 인해 남한의 기자단과 응원단의 방북이 무산되었고 경기 또한 무관중 경기로 치러지면서 교류 재개 논의는 결국 이루어지지 못했다.

이처럼 체육교류를 통한 남북관계 개선의 실마리 마련이라는 정부의 강한 의지에도 불구하고 현재의 상황은 과거 남북관계사에서

5) “문재인 정부, 지난 달 북한에 도쿄올림픽 ‘단일팀+합동훈련’ 제안했다,” 『인사이트』, 2019. 8. 6., <<https://www.insight.co.kr/news/240097>> (검색일: 2019.10.2).

6) 청와대, “제 100회 전국체육대회 개최식 기념사,” 2019.10.4., <<https://www1.president.go.kr/articles/7320>> (검색일: 2019.10.6).

경험했던 정치·군사 변수에 의해 사회문화 교류 사업들이 연속성을 유지하지 못하고, 일회성 사업에 그치는 상황이 문제인 정부에서도 반복될 수 있다는 우려가 제기되고 있는 상황이다. 하지만 다른 한편으로는 현재의 남북 교류 정체기는 교류사업 전반을 되돌아보고 한 단계 업그레이드 된 남북교류 환경을 만드는 적기라고도 볼 수 있다. 따라서 평창올림픽 이후 체육교류를 중심으로 마련된 남북관계 발전의 모멘텀(momentum)을 지속하고, 체육을 통해 남북관계 재도약을 시도하기 위해서 사회문화, 특히 체육분야 교류확대가 남북 간 상호 신뢰구축과 관계 발전에 기여한다는 공감대 형성이 남북 모두에게 필요하다. 이를 위해서는 북한이 체육교류에 지속적으로 참여할 수 있는 환경을 조성해야 하고, 북한이 체육교류에서 얻고자 하는 것이 무엇인지, 어떤 수준의 체육교류를 원하는지, 등에 대해 파악할 필요가 있다. 이를 위해서는 북한 체육정책의 목표, 결정과정 및 요인과 체육을 남북관계에 어떻게 활용하는지에 대해 살펴볼 필요가 있다.

또한 체육교류는 스포츠 활동을 통하여 분단의 이질성을 극복하고 민족공동체를 형성할 수 있는 효과적인 정책 수단이지만 과거 교류 사업은 체계적으로 추진되지 못해 사업의 지속성을 담보하지 못했다. 따라서 향후 추진될 체육교류 사업은 일방적 교류, 중복사업의 추진, 성과 중심의 교류 등 기존의 남북체육교류에서 노출되었던 한계 또는 문제점을 파악해 향후 체육교류가 재개되는 상황에서 과거의 우(愚)를 반복하지 말아야 할 것이다. 이를 위해서는 체육교류의 중심적 역할을 담당했던 남북체육회담을 시대별로 살펴보고 각 시대의 체육교류의 특징을 살펴본 뒤, 향후 지속적인 남북체육교류를 위한 시사점을 도출할 필요가 있다.

결국 태풍이 몰아친 후 찾아오는 정적감 속에 있는 현재의 상황

속에서 남북체육교류의 재개 및 확대를 비롯한 교류의 효율성과 지속성을 보장하는 방안을 찾을 필요가 있다. 이를 위하여 북한의 체육정책의 목표와 결정과정을 이해하고 북한이 수용 가능한 교류방안을 고민해야 한다. 동시에 과거 체육교류에서 우리가 반복했던 실책 또는 교류의 성과에 집중한 나머지 과정에서 놓쳤던 교류시스템 구축에 대한 논의가 필요한 시점이라 할 수 있다.

2. 연구내용 및 구성

앞의 연구 필요성에서도 언급했듯이 남북체육교류는 단순히 남북한이 스포츠 경기를 치른 수준을 넘어 남북 간의 대화의 물꼬를 트고 실질적인 남북 협력의 상징으로 작용했다는 점 등에서 정치와 밀접한 연관성을 지니고 있다. 따라서 본 연구의 II장에서는 스포츠가 가지는 정치적 상징성에 대해 살펴보고 스포츠가 국가 간의 외교관계 또는 외교정책에 어떻게 기능을 하는지에 대해 알아볼 것이다. 아울러 국가 간 관계에서 비(非)정치 분야의 교류를 중요시하는 기능주의 이론을 살펴보고 이를 통해 체육교류 활성화 필요성에 대한 이론적 근거를 제시하고자 한다.

III장에서는 지속적이고 안정적인 체육교류를 위해서는 우리의 교류 제안을 단순히 북한이 수용하도록 하는 일방향 교류형태가 아닌 남북한 모두가 제안하고 수용하는 쌍방향 교류가 필요하다는 전체 아래 북한이 추구하는 체육교류의 목적과 교류의 형태를 분석하고자 한다. 구체적으로 북한 체육정책의 개념과 목표, 체육정책 결정과정 및 영향 요인, 그리고 김정은 시대의 ‘체육정치’에 대해 살펴볼 것이다. 이를 통해 향후 남한 정부가 추진할 북한과의 구체적인 체

육교류 사업에 대한 시사점을 찾을 수 있을 것이다.

IV장에서는 과거 남북체육교류가 시대별로 어떠한 과정을 통해 이루어졌으며 대내외 환경은 체육교류에 얼마만큼의 영향을 끼쳤는지에 대해 남북체육회담을 시대별로 살펴봄으로써 남북관계와 체육교류의 상관성을 살펴볼 것이다. 구체적으로는 1960년대부터 현재까지 이루어진 당국 간 회담 내용과 회담 성사 및 결렬에 영향을 미친 요인을 알아볼 것이다. 이와 같은 분석을 통해 향후 체육교류의 활성화를 위해서 개선되어야 하는 사안들을 제시해보고자 한다.

V장에서는 II, III, IV장에서 분석한 남북체육교류의 필요성, 방향, 과거 사례의 문제점 및 시사점 등을 바탕으로 향후 체육교류 활성화를 위해 필수적인 제도적 개선방안과 분야 별 또는 시기 별 교류방안을 제시하여 우리의 대북 정책 및 전략 수립에 기여하고자 한다. 구체적으로 체육교류의 효율성을 높이기 위한 제도적 방안으로서 중앙정부, 지자체, 시민 또는 민간단체가 참여하는 체육 분야 거버넌스 구축을 모색하고자 한다. 거버넌스 구축과 더불어 국내적으로 어떤 수준의 법률적 개선방안이 필요한지에 대해서도 함께 살펴볼 것이다. 또한 앞에서도 언급한 것처럼 향후 체육교류의 연속성을 유지하기 위해서는 북한이 수용 가능한 교류에서부터 점진적으로 사업을 확대해야 한다는 전제 아래 대표적인 단기 및 중기 교류 방안을 제시하고자 한다. 아울러 앞으로의 남북교류의 방향은 한 분야의 교류성과가 타 분야까지 확대되어 교류의 파급효과(Spill-Over Effect)를 이끌어내 사회 전 분야에 걸쳐 남북교류가 활성화 되도록 해야 한다. 따라서 체육 분야와 타 분야의 교류 사업이 상호 연계해 성과를 창출할 수 있는 이른바 체육교류의 복합 사업화 방안도 함께 제시해보고자 한다.

본 연구의 제I장 서론과 제II장 스포츠와 정치의 관계는 이우태가

집필하였고, 제Ⅲ장 북한 체육정책의 목표와 결정과정은 허정필이 집필하였다. 제Ⅳ장 남북관계와 체육교류는 이우태와 허정필이 공동으로 집필하였고, 제Ⅴ장 남북체육교류 활성화 방안은 성문정이 집필하였다.

본 과제는 전문성과 열정을 바탕으로 한 안정은 연구원의 헌신적인 지원 덕분에 완성될 수 있었다. 안정은 연구원에게 깊은 감사의 인사를 전한다.

II. 스포츠와 정치의 관계



1. 스포츠의 정치적 상징성

현대 사회에서 스포츠는 단순한 오락을 넘어 의식주와 더불어 삶의 중요한 부분을 차지하는 인간의 주된 활동 중 하나로 분류되고 있다. 스포츠 활동은 성, 연령, 지역의 구분 없이 광범위하게 이루어지다 보니 그 영향력 또한 점차 커지고 있다. 아울러 스포츠는 산업의 발전과 함께 고부가가치 창출 산업으로서 각광받고 있고 전 세계 대부분의 국가는 스포츠를 국가의 전략 산업 중 하나로 인식하고 육성하고 있는 상황이다.

스포츠가 이처럼 현대 사회에서 중요한 위치를 차지할 수 있었던 이유 중 하나는 스포츠의 주요 특징 중 하나인 정치성이 배제된 인간 본연의 모습으로 상대와 교류를 할 수 있다는 점 때문이었다. 그러나 국제정치사를 비롯해 남북관계사 전반을 살펴보면 스포츠는 스포츠 자체로서의 기능만을 발휘하는 것이 아닌 국가의 정치체제, 국내외 환경, 지도자의 정치적 목적 등에 따라 긍정적이든 부정적이든 또는 직접적이든 간접적이든 정치와 밀접하게 연관되어 정치적인 기능을 해왔다는 점을 발견 할 수 있다.

스포츠와 정치의 연관성은 19세기 후반 스포츠가 조직화되고 민족주의 성향을 띄게 되면서 깊어지게 되고 이후 스포츠의 정치적 중립성 또는 배타성이라는 특징이 약화되면서 정치적 목표를 달성하기 위한 도구로서 스포츠가 자주 활용되게 되었다. 결국 스포츠는 현대 사회의 정치·경제·사회 문제 등 다양한 문제들의 해결을 위한 수단으로 활용되고 있으며 동시에 이러한 문제들을 해결할 때 스포츠의 중립성이라는 측면이 강조되어 스포츠와 정치는 동전의 앞뒷면 같이 양립 할 수밖에 없는 상황이다. 즉 존 호버만(John Hoberman)이 주장하듯 스포츠 문화에 내재되어 있는 문화적 주제는 이미 정치

적 의미를 내포하고 있는 것이고⁷⁾ 좀 더 구체적으로 풀이하자면 스포츠는 외적으로는 정치와 무관해 보이지만 실제적으로는 다음과 같은 다양한 정치적 의미를 품고 있다고 볼 수 있다.

가. 공동체 상징

스포츠는 가상의 공동체를 형성시켜 참여자들로 하여금 강한 귀속감과 동질감을 갖게 한다. 즉, 지배자들은 스포츠라는 ‘가상의 공동체’를 제공하고 피지배자들은 지역, 정치적 성향, 성별, 연령 등을 배제한 채 스포츠라는 공동체 속에서 하나의 강한 귀속성을 갖게 되는 것이다.

그 예로 지난 2002년 국제축구연맹(Federation International de Football Association: FIFA) 한일 월드컵이 열리는 기간 동안 경기장 또는 거리 응원에서 한국인들은 각자가 지지하는 정당, 지역, 연령, 성별에 관계없이 붉은색 티셔츠를 입고 축구라는 가상공동체 안에서 승리를 기원하는 목소리를 하나로 내면서, 깊은 정서적 공감대와 귀속감을 표출했다. 이러한 공동체의식 형성은 이후 한국 사회를 통합하고 변화를 이끄는 동력이 되었다. 결국 스포츠는 그 자체만으로 사회변화를 이끄는 담론이 될 수 있다. 그러나 반대로 지도자가 특정 정치적 목적을 가지고 사회의 모순과 갈등을 은폐시키기 위해 스포츠라는 가상 공동체를 활용할 수도 있다. 1980년대 한국사회에 야구와 축구가 프로 스포츠화 되었는데 당시 정권은 군부독재로 인한 사회적 불만과 민주화에 대한 사회적 요구를 스포츠라는 가상의 공동체를 통하여 은폐하려고 했다. 이처럼 스포츠는 가상의 공동체를 형성하는 기능을 가지고 있지만 이것이 정치와 접

7) John Hoberman, *Sports and Political Ideology* (Austin: The University of Texas Press, 1984), p. 20.

목되었을 때는 긍정의 효과도 부정적 효과도 모두 가질 수 있다.

나. 지배의 상징

스포츠는 공동체 또는 개인이 타 공동체나 타인에 대해 지배 욕구를 충족시키는 ‘지배의 상징’이 되기도 한다. 스포츠는 승자와 패자라는 경기 결과가 나올 수밖에 없고 이러한 스포츠 본연의 기능은 경기가 진행될 때만 일시적인 지배와 피지배 관계를 갖게 하여 그 건전성이 유지될 수 있다. 그러나 정치와 결합 했을 때는 민족주의 또는 정치이데올로기를 표출하는 도구가 되어 스포츠가 가지는 순수성을 훼손하기도 한다.

실제로 축구 대표 팀 경기에서 이러한 민족주의적 감정이 표출되는 경우가 종종 목격되는데 전쟁 또는 식민지배 등과 같은 과거 역사적 경험으로 인해 한국-일본, 독일-네덜란드, 칠레-페루, 세르비아-크로아티아, 이집트-알제리, 브라질-아르헨티나 등의 축구 라이벌 경기는 매 경기 때마다 각국의 민족감정이 표출되고 이른바 ‘모의전쟁(模擬戰爭)’이 펼쳐지기도 한다. 결국 스포츠는 충성 없는 전쟁으로서 민족주의의 분출의 통로가 된다고 할 수 있다. 또한 올림픽의 역사를 보면 1936년 제11회 베를린올림픽은 나치 정권의 정치 선전의 장(場)으로 활용되었으며 1980년 제22회 모스크바올림픽과 1984년 제23회 로스앤젤레스올림픽은 냉전 시대 공산주의와 자유주의의 정치적 이데올로기가 스포츠에 영향을 미친 사례이다.

다. 사회구조의 상징

어느 사회에서나 스포츠 활동을 위해서는 적절한 조직체계가 필요하며 일반적으로 스포츠 조직은 그 사회의 정치조직과 매우 유사

한 형태를 띠게 된다.⁸⁾ 또한 스포츠 팀 및 관련 단체들은 스포츠 활동에 필요한 행정상의 주도권을 차지하기 위해 경쟁을 벌이고 이는 그 사회에서 통용되는 정치문화와 유사한 모습을 보인다. 따라서 스포츠 조직을 둘러싼 지배권 또는 주도권 경쟁은 정치권력을 두고 벌여지는 경쟁과 매우 비슷한 양상을 보이게 된다.⁹⁾

결국 스포츠 조직은 보수적이고, 이러한 조직 문화 속에서 활동하는 행위자들은 자연스럽게 자신의 조직에 순응하게 되며 조직의 발전을 위한 개혁적인 자세보다는 자신이 처한 위치에 순응하는 행동 양식을 습득하게 된다. 이러한 보수적 행태의 원인은 스포츠의 기본 원칙에서부터 기인하는데, 선수들이 경기를 할 때 합리적이지 못한 규칙이 있어도 그 규칙을 지키지 않으면 경기를 치를 수 없다. 따라서 부적절한 규칙이라도 이에 순응하여 경기에 참여하고 적법한 절차에 따라 규정이 개정되기 전까지 개인은 부적절한 규칙에 순응하는 점에 대해서 비난받지 않는다. 그러므로 스포츠는 참여자들로 하여금 자연스럽게 조직문화에 대한 보수적 시각을 갖게 한다. 또한, 부적절한 규칙이나 문화에 대해 개혁적인 입장보다는 순응적인 태도를 갖게 한다. 이러한 스포츠의 성격이 정치문화와 결합되면 결국 사회 부조리에 대한 개혁보다는 기존 체제에 순응하는 보수적 정치문화를 양상하게 된다.

또한 스포츠는 국제정치에서도 여러 형태로 정치적 상징이 되고, 그 결과가 때로는 긍정적으로 때로는 부정적으로 나타나기도 한다. 냉전이 끝난 이후 국제스포츠 대회에서 더 이상 과거 나치즘과 같은 정치이데올로기를 노골적으로 드러내고, 정치적 선전을 하지는 않으나 여전히 스포츠에 내재된 정치적 상징성은 다양한 형태로 표현

8) 양순창, “스포츠의 정치적 상징성과 상징조작 기체에 관한 연구,” 『국제정치논총』, 제43집 3호 (2003), p. 59.

9) 위의 글, p. 60.

되거나 활용되고 있다.¹⁰⁾ 스포츠가 그 정치적 상징성과 함께 정치적 수단이나 도구로 활용되는 가장 큰 이유는 스포츠가 가지는 근원적인 성격에서 기인한다. 스포츠는 비정치성과 중립성을 표방하는데 이는 스포츠가 가지는 가장 큰 장점이다. 따라서 스포츠가 어떤 정치적 목적달성을 위한 수단으로 사용되어도 이에 수반되는 책임의 문제에 있어서 공식적 정치활동보다는 그 수준이 매우 경미한 특징이 있다. 즉, 스포츠는 정치적 도구로서 수단적 유용성을 갖고 있기 때문에 훌륭한 정치·외교적 수단으로 작동하는 것이다.¹¹⁾

2. 스포츠 외교(sports diplomacy)

앞에서 살펴본바와 같이 스포츠와 정치는 상호 밀접한 연관성을 지니고 있다. 국가는 스포츠를 국내적으로 사회통합과 소통의 기제로 활용하고, 대외적으로는 외교적 자원의 원천으로서 상호의존적 교류의 수단으로 활용하기도 한다.¹²⁾

‘외교’의 사전적 정의는 “국가와 국가 간의 관계를 의미하며 한 국가의 대외정책 자체를 뜻하는 용어로 쓰이기도 하고 대외관계의 처리방법을 가리키는 말로 쓰일 때도 있다.”고 한다.¹³⁾ 또한 옥스포드(Oxford) 사전에는 “외교란 교섭에 의한 국제관계의 처리이고, 대사·공사에 의하여 이들의 관계가 조정·처리되는 방법이며, 외교관의

10) 위의 글, p. 62.

11) 정기웅, “평창동계올림픽의 정치·외교: 스포츠는 여전히 유용한 도구인가?,” 『국제관계연구』, 제22권 제2호 (2017), pp. 178~179.

12) 유효근, “스포츠교류의 국제정치: 동·서독의 사례를 중심으로,” 『글로벌정치연구』, 제4권 2호 (2011), pp. 75~76.

13) 두산백과사전, “외교,” <http://www.doopedia.co.kr/doopedia/master/master.do?_method=view&MAS_IDX=101013000733070> (검색일: 2019. 7. 10).

직무 또는 기술이다.”라고 정의되어 있지만 현대 사회에서 ‘외교’는 직업 외교관의 전유물이 아닌 민간의 개인이 외교의 주체가 되기도 한다.¹⁴⁾ 이러한 맥락에서 ‘외교’의 목표는 결국 ‘국가 이익의 달성’이 될 것이며 이를 스포츠분야로 확장한다면 ‘스포츠 외교(sports diplomacy)’란 ‘국가이익 달성을 위해 스포츠를 전면에 내세운 대외정책 또는 스포츠를 통한 대외관계의 처리 방법’으로 정의할 수 있을 것이다.¹⁵⁾

그렇다면 실제 국제관계에서 스포츠는 어떻게 활용되고 있는가? 스포츠는 대결과 갈등보다는 협력과 평화적 관계를 지향한다. 이는 외교관계가 없는 국가나 갈등 구도의 국가 간에도 정치·군사 등의 상위정치(high-politics)영역의 교류보다는 하위정치(low-politics) 영역의 스포츠 교류를 우선 시행하는 것에서 증명된다. 그만큼 스포츠는 국가의 외교적 수단으로 효과가 뛰어나며, 교류를 통해 상호불신을 해소하고 협력의 기반을 다지기에 효율적이다.

또한 “스포츠가 외교적 도구로서 동원되는 이유는 매우 명확하다. 그것은 스포츠 외교가 다른 외교적 방법들과 비교할 때 ‘위험 부담’이 적고 ‘비용’이 적게 들면서도 놀라운 ‘효과’를 가져오기 때문”¹⁶⁾이라는 주장에서도 알 수 있듯이 스포츠 활동은 비공식적이지만 실제로는 국가의 공식 외교활동의 효과를 내면서도 공식 외교활동에서 발생하는 국제법이나 국제규범의 제약을 덜 받는 이점이 있기 때문에 외교의 한 수단으로 자주 활용된다.

이와 같은 스포츠의 이점 때문에 현대 국제관계에서 스포츠는 군

14) Oxford Dictionaries, “Diplomacy.” <<http://www.oxfordreference.com>>view> authority.20110803095719998) (검색일: 2019.10.5).

15) 정기웅, “한국의 스포츠외교와 복합외교: 공존 혹은 수렴?,” 『21세기정치학회보』, 제21집 3호 (2011), p. 479.

16) Marc Keech and Barrie Houlihan, “Sport and the End of Apartheid,” *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, 88-349 (1999), pp. 109~121, 재인용: 정기웅, 위의 글, p. 179.

사·안보 및 경제·통상외교와 함께 하나의 독립적인 국가 외교 영역을 구축하고 있다. 즉 스포츠는 국제정치에서 외교적 승인 또는 거부 수단, 정치적 이데올로기의 전파 수단, 국가 위상의 제고 수단, 국제적 이해와 평화증진의 수단, 저항수단, 그리고 무기 없는 전쟁 수단 등이 된다.¹⁷⁾

실제로 국제 스포츠 대회에서는 참가국 간의 정치·군사적 갈등관계에 의해 특정 국가의 참가 여부가 문제시 되고 한다. 대표적으로 스포츠 대회에서의 외교적 승인 거부 사례로서 중국과 대만의 관계를 들 수 있다. 1971년 중국이 국제연합안전보장이사회(United Nations Security Council: UNSC) 상임이사국으로 선출된 이후 국제사회 대부분의 국가들은 대만을 독립국가로 인정하지 않는 중국의 ‘하나의 중국(One China)’ 정책을 지지하면서 대만과의 단교를 택하고 독립국가로 인정하지 않았다. 외교적 승인거부 이슈는 스포츠에도 영향을 미쳐 1984년 이래로 대만은 공식 국명인 ‘중화민국(Republic of China)’을 사용하지 못하고 ‘중화-타이페이(Chinese-Taipei)’라는 명칭으로 올림픽을 비롯한 국제 스포츠대회에 참가하고 있다.¹⁸⁾

이외에도 국제 스포츠 행사는 정치적 저항의 의미를 담은 외교적 수단으로 활용되기도 하는데, 1956년 영국과 프랑스가 수에즈 운하를 침공하자 이집트, 이라크, 네덜란드, 스페인 등은 항의의 의미로 같은 해 열린 멜버른올림픽에 불참하였다. 또한 1976년 몬트리올올림픽에는 당시 인종차별정책을 취하던 남아프리카공화국과 스포츠

17) Stenk Andrew, "Sports as an International Political and Diplomatic Tool," *Arena Newsletter*, vol. 1 (1977), pp. 3~10, 재인용: 정기웅, "평창동계올림픽과 한국 스포츠 외교: 방향성의 모색을 위한 제언," 『JPI(제주평화연구원) 정책포럼』, no. 2011-26 (2011), p. 21.

18) "올림픽 참가국 중 '대만'이라는 나라가 존재하지 않는 이유는," 『아시아경제』, 2018. 11. 20., <<http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2018112010044104487>> (검색일: 2019. 7. 10).

교류를 지속하던 뉴질랜드의 올림픽 참가 금지를 주장하며 25개 아프리카 국가들¹⁹⁾이 올림픽을 보이콧 했다.²⁰⁾

위와 같은 정치적 거부 또는 항의의 사례와는 다르게 스포츠가 외교적 화해의 상징으로도 활용되기도 한다. 이미 외교사에 잘 알려져 있듯이 1971년 미국과 중국의 전격적인 탁구 교환경기는 이른바 ‘핑퐁외교(Ping-pong Diplomacy)’라는 용어까지 만들어 내면서 미중간 데탕트(Détente)시기를 여는 중요한 이벤트로 작용하였다. 또한 인도와 파키스탄 역시 양국의 정치·군사적 위기를 일명 ‘크리켓 외교(Cricket Diplomacy)’로 극복하기도 하였다. 1947년 인도와 파키스탄이 영국으로부터 각각 독립하면서 종교(힌두교와 이슬람교)문제와 국경(카슈미르 지역)문제로 갈등을 겪게 되었다. 양국의 갈등이 지속되자 인도, 파키스탄 양국은 1987년부터 ‘크리켓 외교’로 갈등을 완화시키기 위해 노력했다. 당시 라지브 간디(Rajiv Gandhi) 인도 총리가 무함마드 지아 울 하크(Muhammad Zia ul hag) 파키스탄 대통령을 크리켓 경기에 초청하고 울 하크 대통령이 화답하면서 ‘크리켓 외교’는 양국의 대화를 재개하는 계기를 마련하였다.²¹⁾

이와 같이 스포츠가 정치적 의미를 담은 외교수단으로 작동하는 것 외에 스포츠 자체가 정치나 외교의 목표로 작동하기도 한다. 국가나 정치세력은 올림픽이나 FIFA 월드컵, 세계육상선수권대회 등

19) 당시올림픽 참가를 보이콧한 국가들은 다음과 같다. 리비아, 이라크, 케냐, 잠비아, 나이지리아, 감비아, 수단, 가나, 탄자니아, 우간다, 알제리, 에티오피아, 마다가스카르, 중앙아프리카공화국, 가봉, 차드, 토고, 니제르, 콩고, 모리셔스, 부르키나파소, 말라위임.

20) “1976: African Countries Boycott Olympics,” *BBC News*, 1976.7.17., <http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/july/17/newsid_3555000/3555450.stm> (검색일: 2019.7.10).

21) “‘크리켓 스타’ 출신 파키스탄 총리, 양속 인도에 “평화 회담 재개하자,” 『조선일보』, 2018.9.20., <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/09/20/2018092004136.html?utm_source=naver&utm_medium=original&utm_campaign=news> (검색일: 2019.7.13).

메가 스포츠 이벤트(mega sports event)를 유치하여 자국 또는 정치세력의 영향력을 확대하거나 정치적 입지를 확고히 하는데 활용하고자 한다. 메가 스포츠 이벤트 추진과정에서 유치에 성공할 경우 추진세력은 정치적으로 긍정적 효과를 독점할 수 있으나 실패할 경우 추진세력과 관련 집단은 유치 실패에 따른 정치적 책임 및 부정적 결과를 얻게 된다. 따라서 메가 스포츠 이벤트 유치를 위해 국제 스포츠 기구나 경기연맹에서 자국의 세력을 확장시키고자 적극적인 외교활동을 펼치고 스포츠 민간기구와의 교류를 추진하는 민간 스포츠 외교 또한 활용하게 된다.²²⁾

오늘날 국가 간의 관계가 단순히 양자적으로만 맺어지는 시대를 벗어나 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에서 다자적으로 연결되어 있는 환경 속에서 스포츠는 더 이상 경기를 치르는 선수들만의 시합이 아니며 국가 간의 관계를 변화시키는 외교적 원동력으로 작용하고 있다. 즉, 급변하는 세계정세 속에서 국제 스포츠 외교는 국가 간의 이해를 증진시키고 평화공존에 기여하는 동시에, 한 국가의 외교능력과 국가 이미지를 변화시키는 중요한 역할을 담당하고 있다.

3. 스포츠 교류의 기능주의적 의미

기능주의는 정치·군사 분야를 제외한 경제 및 사회문화 분야의 교류협력 확대를 통해 교류 상대 간의 상호신뢰를 증진시키고 동질성을 회복하여 결국 정치·군사 분야의 통합이 추진되는 과정을 강조한다. 국제정치학의 주요 이론 중 하나인 자유주의(liberalism)를 토대로 삼는 기능주의는 데이비드 미트라니(David Mitrany)를 통

22) 정기웅, “평창동계올림픽과 한국 스포츠 외교: 방향성의 모색을 위한 제언,” p. 181.

해 구체화되었다. 그는 국가 간 분쟁의 해결과 평화유지의 방법으로써 비정치 분야 교류의 중요성을 강조했다.²³⁾ 즉, 기능주의의 핵심은 비정치 분야 요인들의 교류와 협력이 연속되면서 정치적으로 상이한 체제 또는 갈등을 빚는 민족 간의 정치적 통합가능성이 높아진다는 것이다.

기능주의는 20세기 이후 발생하는 문제들은 국가 간의 협력을 통해서 해결될 가능성이 높으며 상당수 문제들은 정치인들 보다는 관련분야 전문가들에 의해 해결될 수 있다고 설명한다. 또한 한 분야의 기능적 협력이 이루어지면 타 분야의 협력을 촉진하게 되며 이러한 기능을 ‘협력망(web of cooperation)’이라고 한다. 즉 ‘협력망’은 교류 상대 간의 상호불신을 상호신뢰로 전환시키고 상호신뢰의 증진은 결국 통합을 가능하게 한다는 것이다.

기능주의의 또 다른 핵심 개념 중 하나는 ‘분기(ramification)’인데 ‘분기’는 정치적인 영역과 경제·기술적인 영역은 분리가 가능하며 한 분야의 협력은 타 분야의 협력을 유발시킨다는 것이다. 즉, 기능주의는 통합을 언급하고 있지만 급진적인 통합이 아닌 교류의 확산을 통해 상호 신뢰를 증진시키는 과정을 중요시하고 확장성을 강조한다는 점에서 ‘점진적 통합’을 주장하는 이론이다.

기능주의는 국가 간 갈등 또는 경쟁을 강조하는 현실주의와는 대조적으로 국가 간 협력의 효과를 강조하는 이론이며 국가 간 이데올로기와 같은 정치적 요인을 배제하고 교류와 협력이 확대되면 국가 간 결속은 증대되어 결국 국가 간 통합의 단계에 이른다고 말한다. 즉, 기능주의는 국가차원의 통합을 논하지만 그 과정은 국가 내 사회 간 기능적인 상호의존 관계성을 중요시 한다. 분야 별 지속적인

23) David Mitrany, "The Functional Approach to World Organization," *International Affairs*, vol. 14, July (1948), p. 359.

교류는 두 사회에서 공동이익을 창출하게 되는데 한 분야의 공동이익은 타 분야에서의 협조관계를 발생하게 하여 결국 두 공동체 전체의 공동이익을 창출하는 과정 속에서 하나의 공동체를 형성하게 된다는 것이다.

또한, 기능주의는 서로 다른 공동체 사이에 공통의 이익 발생은 결국 국가 수준의 문제들을 해결할 수 있는 방법을 찾을 수 있다고 한다. 사회 문화 분야의 교류는 경제 분야의 협력을 발생시킬 뿐만 아니라 군사와 정치 분야의 협력까지 진전하게 함으로써 ‘파급효과’를 유발하게 된다.

‘협력망’, ‘분기’, ‘파급효과’ 등을 강조하는 기능주의 이론을 토대로 형성된 ‘신기능주의(neo-functionalism)’는 점진적·단계적 교류와 협력이 자동적으로 정치적 통합으로까지 확산되지는 않는다고 주장하며, 기능적 협력과 정치적 통합을 연결시키는 ‘파급효과의 정치화’를 통해 통합을 이룰 수 있다고 한다.²⁴⁾ 기능주의와 마찬가지로 신기능주의 역시 비정치 분야에서 정치적 분야로까지의 점진적 통합과정을 중요시 하면서 정당, 이익단체, 정치 엘리트 등이 통합의 촉진제 역할을 한다고 주장한다. 신기능주의가 주장하는 핵심은 기능주의가 말하는 파급효과가 자동적으로 발생하는 것이 아니라 정치엘리트들이 협력으로부터 파생되는 공동의 이익에 대한 인식을 공유할 때 발생한다는 것이다. 즉, 신기능주의는 정치적 통합이 정당, 정부, 이익단체, 국제기구의 정치 엘리트 등이 그들의 이익을 위해 상호협력하는 것부터 시작된다고 주장한다.²⁵⁾

24) 박기덕, “남북한 정치적 통합모델의 모색: 이론적 논의,” 박기덕·이종석 편, 『남북한 체제 비교와 통합모델의 모색』 (경기: 세종연구소, 1995), p. 354, 재인용: 김구희, “정부와 민간단체의 남북한 사회문화교류에 대한 비판적 분석,” 경기대학교 정치전문대학원 박사학위논문, 2013, p. 21.

25) 김국신, “통합이론과 유럽통합이 남북한통합에 주는 시사점,” 『통일연구논총』, 제2권 1호 (1993), pp. 129~130, 재인용: 박기덕, “Fading Reformism in New Democracies: a Comparative Study of Regime Consolidation in Korea and the Philippines,” University of Chicago 박사학위논문, 1993, p. 23.

일반적으로 한 국가가 다른 국가와 스포츠 경기를 하게 되면 해당 국가 및 정부에 대한 정치적 인정의 의미를 내포하게 된다. 반대로 타국과의 스포츠 교류를 거부한다면 이는 상대 국가 또한 정부에 대해 인정하지 않는다는 의미로 해석되기도 한다.²⁶⁾ 스포츠 즉, 체육의 기능적 효용성 측면에서 국가 간 스포츠 교류는 상호 신뢰를 증진시켜 갈등 국가 간 친선과 평화를 증진시키는 데 공헌하며, 분단국의 경우 이데올로기적 갈등 확대와 이질성 심화 등을 해소하는데 직접적인 효과를 가져다준다.

독일 통일의 사례를 살펴보면, 통일의 방점은 서독과 동독 정부 간 정치체제 통합의 완성이지만 초기 통일 과정에서는 한 영역에서의 교류협력이 타 영역으로까지 확산되는 기능주의 성격이 강했다. 독일 통일 과정에 큰 영향을 미쳤던 서독의 ‘신동방정책(Ostpolitik)’은 사회문화 교류를 통해 민족의 이질성을 극복하고 동질성을 회복하는 측면을 중요시했다. 따라서 당시 동·서독 간 스포츠 교류는 정부 차원뿐만 아니라 민간차원에서도 매우 활성화 되었으며 제도적 장치를 통해 지속적인 교류를 추진할 수 있었다.²⁷⁾ 서독과 동독은 1974년 「스포츠관계의 규정에 관한 의정서」와 「내독 스포츠 협상을 위한 공동성명」에 서명하였고 이는 1979년 문화, 과학, 방송협정으로까지 이어져 기능주의가 말하는 파급효과가 실현되었다. 즉, 스포츠 분야의 의정서 채택은 동·서독 정부는 물론 민간 교류까지 확대되는 중요한 계기가 된 것이다. 이처럼 독일 통일과정에서 스포츠 분야의 교류는 상대적으로 추진하기가 쉬웠고 정부 간 협정까지 추진하는데 큰 걸림돌 없이 진행될 수 있었으며, 스포츠 분야의 교류 경험은 타 분야로까지 전이(轉移)되는 현상을 발생시켰다.

26) 유호근, “스포츠교류의 국제정치: 동·서독의 사례를 중심으로,” p. 78.

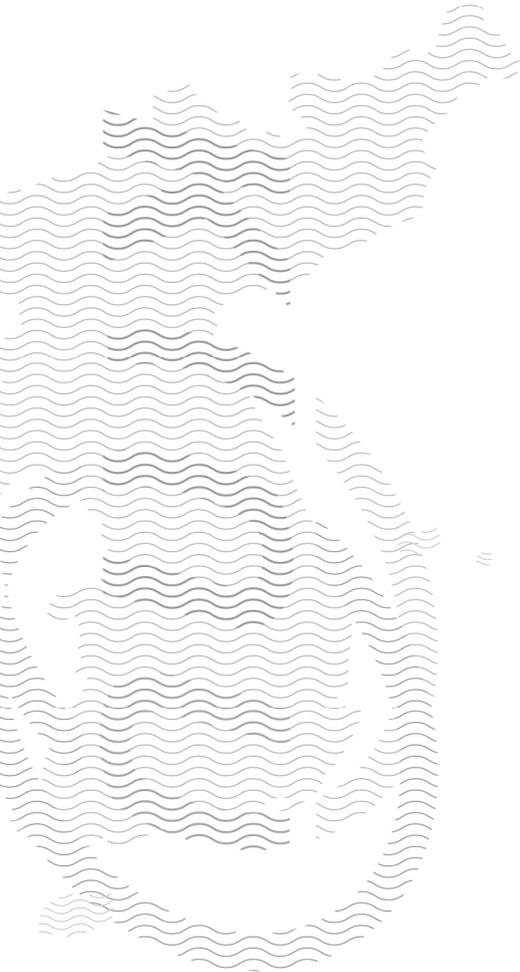
27) 위의 글, p. 83.

지난 반세기 동안 서로 상이한 정치 체제와 이념 속에서 반목과 불신을 키워온 남북한에게 상호 불신을 줄이고 신뢰를 증진시키며 민족의 이질성을 극복하고 동질성을 회복하기 위한 기폭제(trigger)가 필요한 시점이다. 이미 분단이 60여년 이상 지속된 상황에서 남북간의 이질적 편차를 줄이고 평화공존이라는 공동의 이익을 추구하기 위해서는 급진적인 접근이 아닌 점진적 접근법이 필요하다. 또한 지속적이고 반복적인 교류를 통해 상호신뢰를 증진시킬 때만이 정치·군사 분야에서의 교류 및 통합 논의 시 시행착오를 줄일 수 있다. 따라서 정치적 갈등을 최소화할 수 있는 하위정치(low-politics)차원의 체육교류는 민족 통합과 통일의 부작용을 최대한 줄이고 우리의 궁극적 목표인 통일을 이루는데 효과적인 수단이 될 수 있다.

스포츠(체육)는 비정치적 문화 현상일 뿐만 아니라 신체 접촉을 통해 인간적 실체를 확인하고, 상호 포용하는 결과를 낳는 특징을 가지고 있다. 이러한 기능은 체육교류를 직접적으로 행하는 선수뿐만 아니라 경기를 지켜보는 관중들, 미디어를 통해 간접적으로 교류를 경험하는 일반 국민들에게까지 상호 신뢰와 이해를 증진시키는 효과를 낳는다.²⁸⁾ 결론적으로, 남북한 스포츠 교류협력은 지난 60여년 이상의 분단의 과정에서 발생한 상호 불신을 해소하고 동질성 회복에 있어 기능적 효용성을 발휘할 것이다.

28) 위의 글, p. 84.

Ⅲ. 북한 체육정책의 목표와 결정과정



1. 북한 체육정책의 개념과 목표

가. 북한에서의 체육의 개념

북한에서 일반적으로 북한체육의 근원은 김일성의 아버지 ‘김형직’²⁹⁾에 의해 조직되고 관리되어져 왔다고 전해진다. 북한에서 체육³⁰⁾의 기본적인 목표는 「사회주의헌법」 제55조에 따라 “국가는 체육을 대중화, 생활화하여 전체 인민을 노동과 국방에 튼튼히 준비시키며 우리나라 실정과 현대 체육기술 발전추세에 맞게 체육기술을 발전시킨다.”³¹⁾고 규정한다. 『정치용어 사전』과 「사회주의헌법」에서는 아래와 같이 정의하면서 체육을 사회주의건설 강화의 수단으로 설명한다.

“체육은 신체의 발육과 건강을 증진시키며 정확하고 민활한 동작을 할 수 있도록 신체를 다방면으로 발전시키며, 집단주의 정신과 혁명적 동지애, 굳센 의지, 규율 준수에 대한 자각성과 책임성 등 고상한 사상과 도덕적 품성을 배양함으로써, 국방력을 강화하고 사회주의 공산주의 건설을 성과적으로 수행하는데 이바지하기 위한 것이다.”³²⁾

29) “어린시절 위대한 수령 김일성 동지께서 벌리신 모든 체육활동은 아버님이신 김형직 선생님께서 마련하신 혁명적체육정신을 이어받으시어 나라를 짓밟은 일제를 때려부시고 앞으로 조국과 인민을 구원할 위대한 포부와 잇닿아 있었다.”; 사회과학출판사 편, 『조선체육사(1)』 (평양: 사회과학출판사, 2010), pp. 224~240.

30) “북한에서 체육의 의미는 스포츠 의미까지 포함하는 광의적 개념으로 사용된다. 조선말사전에서는 스포츠를 ‘(외래) 운동경기’로 정의한다.”; 사회과학출판사 편, 『조선말사전』 (평양: 사회과학출판사, 1992), p. 2399.

31) 장명봉 편, 『2015 최신 북한법령집 I』 (서울: 북한법연구회, 2015), p. 76.

32) 법률출판사 편, 『조선민주주의인민공화국 체육법』 (평양: 조선민주주의인민공화국법전·법률출판사, 2004), p. 709.

북한의 체육은 자본주의 국가의 일반적인 체육과 달리 「체육법」과 「최고지도자의 주요 교시」를 통해 정치·군사·경제·사회문화·대외적 목적 등을 다양하게 제시한다.³³⁾

첫째, ‘주민통합’이라는 정치적 목적을 제시한다. 북한은 북한주민들에게 1948년 7월 8일 「교육국 명령 제8호」³⁴⁾를 시작으로 2018년까지 매년 8~9월 한달동안 ‘인민체력검정월간사업’ 기간을 설정하여 모든 근로자와 청소년, 학생들을 대상으로 체력검정을 실시하였다. 이 같은 체력검정을 통해 주민은 국방과 노동에 기여하고 육체와 사상을 단련할 것을 강조하였다. 김정일 시대에는 ‘아리랑 축전’과 같은 집단체조를 강조하였으며, ‘아리랑 축전’은 해마다 10만 명 이상의 학생과 여성 그리고 군인까지 장시간 집단 활동을 통해 주민들에게는 도덕적·정치적 슬로건을 보여주었으며, 국제사회에는 핵심적인 외교 메시지를 전달하였다.³⁵⁾

둘째, ‘국방력 강화를 위한 국방체육’이라는 군사적 목적을 제시한다. 북한은 주민들에게 “사상적으로나 육체적으로 튼튼히 준비된 나라는 침략자들이 함부로 건드리지 못한다.”, “육체적으로 준비를 갖추지 못한다면 고도로 발전된 전쟁을 감당할 수 없다.”³⁶⁾와 같은 최고지도자의 교시를 통해 수류탄 던지기, 포탄 나르기, 줄타기, 턱걸이, 집단달리기 등과 같은 국방체육을 모범적으로 실시할 것을 강조하였다.

33) “체육의 개념을 인간의 신체적, 정서적, 지적, 사회적 발달에 목적을 둔 전인교육이라 정의”; 최종삼·손수범, 『스포츠·체육사의 이해』(서울: 도서출판 21세기교육사, 2011), p. 15; 이학래, 『한국체육사연구』(서울: 국학자료원, 2003), p. 548; 유정애, 『체육교육과정 총론』(서울: 대한미디어, 2016), p.192.

34) 이학래·김동선, 『북한의 체육』(서울: 도서출판 사람과 사람, 1995), p. 159.

35) 권현익·정병호, 『극장국가 북한, 카리스마 권력은 어떻게 세습되는가』(서울: ㈜창비, 2013), p. 66.

36) 백과사전출판사 편, 『광명백과사전 : 체육』(평양: 백과사전출판사, 2011), p. 18.

셋째, ‘노동생산성 증대를 위한 생산체육’이라는 경제적 목적을 제시한다. 북한은 “정상적인 체육활동은 근로자들의 질병을 미리 막고 출근율을 높여줌으로써 생산능률을 훨씬 높이게 한다.”³⁷⁾라고 정의하며, 체육의 노동생산성 강화 기능을 강조하고 있다. 효율적인 생산 노동을 위해 모든 근로자들에게 작업 중 업간체조나 생산체조를 실시할 것을 지시하며, 노동생산성 증대를 위해 절삭 경기, 트랙터 수리 경기, 김매기 경기, 모내기 경기 등과 같은 생산체육대회를 실시한다.³⁸⁾

넷째, 사회문화적 목적으로 질병예방과 신체 외소 극복을 위한 신체활동을 제시한다. 북한은 「인민보건법」 제3장 제26조를 통해 “국가는 체육을 대중화하여 인민들의 건강과 체력을 끊임없이 증진시킨다.”고 규정하고 있으며, 교육기관, 기관, 기업소, 단체의 학생과 근로자들의 건강을 체육을 통해 유지할 것을 강조하고 있다.³⁹⁾

마지막으로, 체육은 ‘국가경쟁력 제고를 위한 엘리트체육강조’라는 대외적 목적을 제시한다. 북한식 사회주의의 우월성을 전 세계 국가들에게 전파하고 정상적인 대외관계를 유지하는 방법으로 국제체육경기대회를 주로 활용하였다. “체육이 나라와 민족의 위력을 과시하는 중요한 분야로 되는 것은 체육발전 그 자체가 매개 나라의 발전수준을 포괄적으로 보여주는 중요한 척도의 하나”⁴⁰⁾라고 언급하면서 국제무대에서 체육을 통한 북한식 사회주의 우월성을 과시했다.

이처럼 북한은 체육을 정치, 군사, 경제, 사회문화, 대외적 목적을 달성하는 수단으로 활용하고 있으며, 체력 증진이나 사회성 발달과

37) 위의 책, p. 18.

38) 성문정, 『북한의 체육실태』 (서울: 통일교육원, 2008), p. 9.

39) 장명봉 편, 『2015 최신 북한법령집 I』, p. 971.

40) 백과사전출판사 편, 『광명백과사전: 체육』, p. 18.

같은 개인적 측면에서 접근하는 것이 아닌 사회 또는 국가와 같은 집단적 차원에서 접근하는 특징을 보이고 있다.

나. 북한 체육정책의 목표

(1) 김일성 시대의 체육정책 목표 : 사회주의건설과 조국보위

1946년 10월 6일 ‘체육인대회’에서 김일성은 연설을 통해 “일제강점기에서 벗어나 해방된 조국에서 조선의 자주독립과 민주주의적 발전을 위한 건국사업으로 체육의 대중화를 강조”하였다.⁴¹⁾ 그리고 북한은 해방이후 주로 소련의 체육정책과 체육문화를 수용하여 체육정책의 기틀을 잡고자 하였다.⁴²⁾ 6·25 전쟁 이전의 북한의 체육은 ‘로동과 국방’을 위한 활동보다는 소련의 체육문화에 영향을 받은 ‘전 인민 누구나 즐길 수 있는’ 소련식 체육문화를 대중에게 전파하였다. 당시 북한 체육의 주요 특징은 체육의 대중화와 생활화를 강조하고 있으며, 특히 여성과 학생 그리고 노동자들에게 편견 없는 체육활동을 강조하였다.⁴³⁾ 그러나 6·25 전쟁 이후 북한의 체육은 성별 및 연령에 편견 없는 체육활동에서 ‘로동과 국방’을 위한 체육으로 변화하게 된다.

6·25 전쟁 이후 김일성의 체육정책은 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 전쟁으로 인한 ‘체육사업 복구’이다. 북한은 체육사업 복구를 위하여 1953년 8월 ‘당중앙위원회 제6차 전원회의’에서 “학교, 공장, 농촌을 비롯한 모든 곳에서 체력 향상을 위한 대중적 운동을 전개할 것”과 “체육단체의 복구, 운동장과 수영장 같은 체육

41) “북조선에 개화된 찬란한 체육문화,” 『로동신문』, 1947.11.3.

42) “쏘련인들의 체육문화의 거대한 발전에 대하여,” 『로동신문』, 1949.7.19.

43) 김광수 역, “소련에 있어서의 로동 시간과 체육시간-러성운동과 소년운동,” 『로동총서』, 제7집 (평양: 조선로동당출판사, 1949), pp. 32~34.

시설의 설치”를 지시하였다. 이 같은 지시이후 1954년 6월 24일 내각직속 체육지도위원회가 「내각결정 제93호」로 조직되었으며, 같은 해 8월 3일 「공화국 체육사업 발전을 위한 안」이 제기되어 1954년 9월부터 1955년 8월까지의 ‘3단계의 체육복구사업’이 진행되었다.⁴⁴⁾ 북한은 체육복구사업을 통해 전쟁이후 체육조직의 정립과 체육사업의 기틀을 마련하였다.

둘째, 조국보위를 위한 ‘로동과 국방’ 중심의 체육정책 수립이다. 1956년 북한은 「내각명령 제14호」 ‘체육 및 스포츠사업을 개선 강화할 데 관하여’를 통해 조국보위를 위한 ‘로동과 국방’ 중심의 체육정책을 수립하였으며,⁴⁵⁾ 현재까지도 이 체육정책이 북한체육정책의 근간이 되고 있다. 주요 내용으로 △ 인민들의 체력향상, △ 애국주의사상 교양, △ 노동과 국방에 기여, △ 노동생산성을 높이기 위한 보건체조 보급, △ 학교체육 활성화, △ 체육시설 정비 등이 있다. 그리고 1958년 북한은 「내각결정 제30호」 ‘체육 및 스포츠 보급과 체육 간부 양성사업을 개선할 데 관하여’를 통해 1956년 정립한 체육정책을 보다 체계화시키고 제도적 기반을 마련하였다.

1956년 ‘연안파’가 김일성을 공개적으로 비판한 ‘반종파사건’이 발생하였다. 그러나 반김일성 운동이 실패하면서 김일성이 주도적으로 지도체계를 확립하는 동시에, 모든 영역에서의 사상 강화 교육이 시작되었다. 또한 체육분야에서 김일성에게 충성을 다짐하는 1958년 ‘전국체육열성자회의’를 통해 북한체육의 목적은 사회주의 건설과 조국보위를 강화하는 것으로 변화했다.⁴⁶⁾

셋째, 올림픽참여를 위한 스포츠 기술 수준 제고 정책이다. 북한

44) 성문정, 『북한의 체육실태』, pp. 11~12, 재인용: 한동훈, 『북한 체육법에 관한 연구』 (세종자치특별시: 법제처, 2010), p. 190.

45) 한동훈, 위의 책, p. 191.

46) “조선로동당 중앙위원회 리일경 선전선동부장의 보고,” 『로동신문』, 1958.7.2.

당중앙위원회는 1959년 2월 14일 「내각결정 제15호」 ‘군중체육사업을 발전시키며 스포츠기술수준을 제고할 데 대하여’⁴⁷⁾를 통해 올림픽 참여를 위한 체육정책을 실시하였다. 「내각결정 제15호」는 현재 까지 내려오는 북한의 체육정책에 대한 당의 지침서와 같은데, 체육정책에 대한 전반적인 지침과 체육기술 향상을 위한 지도자 양성, 체육기술 과학화, 영양시스템 검토, 국가대표팀 조직계획, 체육지도 위원회의 역할, 평양종합체육관 건설계획 등을 포함하고 있다.

이후, 체육정책을 보다 세분화하고 지속 발전시키기 위하여 1965년 2월 「내각결정 제7호」 ‘체육부분에서 체육사업을 전인민적 운동으로 전개할 데 대하여’⁴⁸⁾ 라는 체육정책을 제시했다. 주요 내용으로 첫째, 인민체력완성과 검정을 강조하고 합격기준을 제시했으며, 둘째, 국방실용체육종목을 전 인민이 실시할 것을 강조하였다. 1967년 4월 로동당 제4기 15차 전원회의에서 ‘체육지도 육성강화책’을 통해 조선체육지도위원회에 대한 지휘감독권을 ‘조선로동당 중앙위원회 선전부에서 군사부’로 이관하여 다시 한 번 국방체육중심의 체육정신을 강조하였다.⁴⁹⁾

1969년 11월 4일 전국체육인대회⁵⁰⁾에서 김일성은 “체육을 대중화하여 전체 인민들을 로동과 국방에 튼튼히 준비시키자.”라는 연설을 통해 학교와 직장에서도 국방체육활동의 필요성 강조하고 일상생활에서 장애물 이겨내기, 담벽 뛰어넘기, 달리기와 같은 국방체육을

47) 한동훈, 『북한 체육법에 관한 연구』, pp. 192~193.

48) 위의 책, pp. 192~193.

49) “1967년 5월에 열린 조선로동당 중앙위원회 제4기 15차 전원회의를 계기로 정치적으로 상당수 고위간부들이 숙청당했고, 전체 사회적으로 김일성의 사상을 의미하는 유일사상 체계의 확립이 강조되었으며, 개인숭배 캠페인이 대대적으로 전개되었다.”; 이종석, 『북한의 역사2』 (서울: 역사비평사, 2011), p. 45.

50) 김일성, “전국체육인대회에서 한 연설(1969.11.4.)”, 『김일성 저작집 24』 (평양: 조선로동당출판사, 1983), p. 298.

실시하도록 했다. 이 같은 국방체육을 강조하게 된 배경에는 당시 치열했던 남북간 안보상황으로 인해 국방력을 강화시키기 위한 전 국민의 체력강화 측면이 있었다.⁵¹⁾

김일성 시대에는 1950년대부터 지속된 남북 간첩사건과 1962년부터 추진한 북한의 ‘경제건설 국방건설 병진정책’으로 인하여 주변국의 대북원조 감소와 북한의 경제침체가 두드러졌다. 그리고 북한 공작원들의 남침(1968.1.21., 청와대 기습 습격, 1968.10., 울진·삼척지구 무장공비 침투사건 등)에 의해 남북 모두 심각한 안보위기 상황에 직면하였다. 따라서 김일성 시대에는 국방력 강화를 위한 체육활동 중심으로 체육정책이 지속되었다.

1970년대부터는 미중 간에 핑퐁외교와 미소 간의 긴장완화 등과 같은 동북아시아의 안보변화 속에서 북한은 남한에게 주로 체육을 활용한 화전양면전술을 활용했다. 남북한은 1972년 「7.4남북공동성명」 이후 여러 차례의 체육회담을 진행했으나 뚜렷한 성과는 내지 못했으며, 북한의 지속적인 군사적 도발은 남북관계를 경색되게 하였다.⁵²⁾

51) 진주 덕의마을 무장공비 침투사건(1966. 5. 17.), 해군 당포함 격침 사건(1967. 1. 19.), 중부전선 교전(1967. 4. 12.), 격렬비열도 간첩선 격침 사건(1967. 4. 17.), 화천군 비무장지대 침투사건(1967. 4. 12.), 서부전선 미군막사 폭파사건(1967. 4. 22.), 강릉 고단지구 무장공비 침투사건(1967. 5. 21.), 연평도 근해 어선포격사건(1967. 5. 27), 대성동 미군트럭 기습사건(1967. 8. 7.), 서부전선 군용트럭 기습사건(1967. 8. 10.), 판문점 미군막사 기습사건(1967. 8. 28), 경원선 초성리역 폭탄 테러 사건(1967. 9. 5.), 경의선 운정역 폭탄 테러 사건(1967. 9. 13.), 1,21사태(1968. 1. 21.), 푸에블로호 피랍사건(1968. 1. 23.), 울진-삼척 무장공비 침투사건(1968. 11. 2.), 주문진 무장간첩사건(1969. 3. 16.), EC-121 격추 사건(1969. 4. 15.), 1차 흑산도 간첩선 격침 사건(1969. 6. 9.), 2차 흑산도 간첩선 격침 사건(1969. 10. 23.), 대한항공 YS-11기 납북 사건(1969. 12. 11.).

52) 해군 방송선 I-2 피랍 사건(1970. 6. 5.), 현충문 폭파 미수 사건(1970. 6. 22.), 대한항공 F-27기 납북 미수 사건(1971. 1. 23.), 소흑산도 근해 간첩선 격침사건(1971. 6. 1.), 철원군 비무장지대 총격사건(1973. 3. 7.), 추자도 무장공비 침투사건(1974. 5. 20.), 해경 863경비함 격침 사건(1974. 6. 28.), 박정희 저격 미수 사건(1974. 8. 15.), 휴전선 남침용 땅굴 발견 사건(1974. 11. 5. 등 1990년까지 총 4차례), 헨더슨 소령 사건(1975. 6. 30.), 판문점 도끼만행사건(1976. 8. 18.), 광천지구 무장간첩 침투사건(1978. 11. 4.), 최은희·신상옥 납치사건(1978. 1. 14., 1978. 7. 19. 순차적으로 납치)

(2) 김정일 시대의 체육정책 목표 : 체제수호와 국위선양

김정일 시대 체육정책은 크게 3가지로 구분 할 수 있다. 첫째, ‘우리식’ 체육정책 수립이다. 1986년 5월 김정일은 체육부문 일군들과 한 담화 ‘체육을 대중화하며 체육기술을 빨리 발전시킬 데 대하여’를 통해 ‘우리식’ 체육정책을 수립하고 지속발전 시킬 것을 강조하였다.⁵³⁾ 주요 내용으로 ‘혁명투쟁과 사회주의건설을 위한 체육활동’, ‘로동과 국방을 위한 체육활동’, ‘우리식 체육훈련방법 구축’등이 제기되었다.⁵⁴⁾

둘째, 체제결속을 위한 집단체조의 강조이다. 1987년 4월 김정일은 집단체조 창작가들과 한 담화 “집단체조를 더욱 발전시킬 데 대하여”를 통해 사회주의사상 강화와 체제결속을 위한 체육정책을 제시 하였다.⁵⁵⁾ 주요 내용으로 ‘공산주의적 인간완성을 위한 집단체조’, ‘집단체조를 통한 당의 로선과 정책 전달’등을 통해 당시 동유럽 사회주의국가들의 체제전환 속에서 북한식 사회주의사상을 강화하고 체제 결속을 위한 주요 체육정책으로 집단 활동, 집단체조가 강조되었다.

김정일 시대의 대표적 집단체조인 아리랑축전은 북한의 공식적인 행사이다.⁵⁶⁾ 매년 10만 명 이상의 학생과 여성, 군인 등이 고도로 훈련된 정교한 안무를 선보이는 이 공연은 일반적인 대중공연을 훨씬 능가하며 북한이라는 국가의 정치적 상징과 사회주의체제의 집

53) 김정일, “체육부문 일군들과 한 담화(1986.5.19.)”, 『김정일 선집 8』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 400.

54) “우리식 체육방법이란, 1) 나라마다 실정이 다르고 선수들의 체질도 다른 것만큼 체육 훈련 방법에서 북한체형과 환경에 맞는 체육훈련 방법을 고안해야 한다. 2) 북한이 전통적으로 강한 종목을 더욱 발전시켜야 한다. 육상, 축구, 배구, 탁구, 권투, 레슬링, 역도, 사격, 양궁 등, 3) 유일사상 교양과 당의 지도아래 우리식 체육정책이 진행 되어야 한다.”; 위의 책, p. 404.

55) 김정일, “집단체조를 더욱 발전시킬 데 대하여(1987.4.11.)”, 『김정일 선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 215.

56) 김정일 시대에 ‘아리랑’, ‘빛나는 조국’등의 집단체조가 있었다면, 김정은 시대에는 ‘인민의 나라’를 통해 집단체조 및 집단매스게임을 선보이고 있다.

단생활 양식의 우월성을 선전하는 장이기도 하다. 아리랑축전은 2002년 처음으로 공연되어 매년 실시되어 오다가 2009년 김정일 와 병설로 인하여 잠시 중단되었다. 하지만 2010년부터 다시 공연 되었으며, 김정은 시대 초기에 공연하였다가 다시 중단되었고, 2019년 현재 공연과 중단을 반복하고 있다.⁵⁷⁾

셋째, 남북체육교류협력이다. 2000년대 들어와 김정일은 1998년 제시한 ‘강성대국 건설’이라는 국가상(國家像)을 배경으로 침체된 경제를 회복시키고자 부분적 개혁개방의 움직임을 보여주었다. 또한, 정상국가의 최고지도자로 대외관계를 개선하기 위하여 2000년 ‘6.15 정상회담’을 시작으로 2011년 ‘제 39차 남북군사실무회담’까지 총 262차례(체육관련 12차례) 남북회담을 진행하였다.⁵⁸⁾ 2000년 시드니올림픽 첫 남북공동입장이후 2002년 부산아시아경기대회에는 대규모의 선수단과 응원단이 남한을 방문하였으며, 2008년 7월 금강산 관광객 박왕자씨 피살사건 전까지 남북한은 지속적으로 체육교류를 진행하였다.

(3) 김정은 시대 체육정책의 목표 : 체제안정과 민심(民心), 대외소통

김정은 시대 체육정책은 체제안정과 민심 얻기, 대외소통을 위한 정책으로 크게 3가지로 구분 할 수 있다.

첫째, 성과를 위한 ‘체육강국 건설’ 목표 제시이다. 2012년 런던올

57) “2019년 6월 7일 평양 능라도 5·1 경기장에서 ‘인민의 나라’ 공연이 실시되었으며, 김정은은 6월 8일 공연을 관람 한 후 공연 내용에 대해 불만을 표시했고 6월 10일부터 공연이 중단된다고 ‘고려투어스’는 밝혔다.”; “김정은이 질책한 공연... ‘인민의 나라’ 어땠길래,” 『중앙일보』, 2019.6.8., <<https://news.joins.com/article/23491353>> (검색일: 2019.9.6).

58) 통일부 남북회담본부 회담정보를 참조하였으며, 체육관련 남북회담은 김일성 시대 37회, 김정일 시대 12회, 김정은 시대 6회이다. 최초 남북단일팀은 1991년 3월 25일 일본 지바에서 열린 세계탁구선수권대회이다.

림픽에서 북한은 총 205개 참가국 중에서 금메달 4개, 동메달 2개로 종합 순위 20위라는 성과를 이루었고, 대회 이후 북한에서는 체육열풍이 시작되었다.⁵⁹⁾ 당시 아버지 김정일의 후광에서 벗어나 홀로서기를 시작한 김정은은 지도자로서 대내선전·선동을 위한 성과로 체육을 적절히 활용했다. 시기적절하게 체육에서 이룬 우수한 성과는 곧바로 김정은의 영도에 의한 업적으로 주민들에게 전달되었다. 이후 김정은은 체육문화시설에 직접 현지도도를 실시하고 낙후된 시설의 보수와 주민들의 생활을 개선시킬 수 있는 새로운 체육문화시설 증축 방안을 지시하면서 ‘체육강국 건설’을 위한 구상을 제시하였다. 나아가 2012년 11월 노동당 중앙위원회 정치국 확대회의에서 국가의 체육정책과 체육 사업을 총괄하는 국가체육지도위원회의 발족을 통해 ‘체육강국 건설’을 위한 제도적 변화를 추진하였다.⁶⁰⁾ 2014년 인천아시안게임에서는 북한여자축구팀이 우승하자 김정은이 직접 공항에 나가 선수단 귀국을 축하해주는 모습이 노동신문을 통해 보도되기도 하였다.

둘째, 체육시설 개선과 증축을 통한 리더십 제고와 민심을 얻기 위한 체육목표 제시다. 많은 독재정권지도자들은 ‘3S정책’을 통해 국민의 정치적 관심을 다른 곳으로 유도했다.⁶¹⁾ 김정은은 집권초기 ‘인민을 영도하는 어버이’로서의 이미지 제고와 민심을 얻기 위해 만경대 유희장 보수, 평양 룡라 유원지 건설, 원산 바닷가 놀이공원 건설, 모란봉 악단 창단, 집단 체조 ‘아리랑’ 공연, 대성산 유원지

59) “런던올림픽 폐막, 북한 20년 만에 최고 성적,” VOA, 2012.8.13., <<https://www.voakorea.com/a/1485164.html>> (검색일: 2019.9.7).

60) “북한, 초대 국가체육지도위원장에 장성택 임명,” VOA, 2012.11.4., <<https://www.voakorea.com/a/1539025.html>> (검색일: 2019.9.7).

61) 3S정책이란 스크린(Screen), 스포츠(Sports), 섹스(Sex)의 머리글자를 딴 어휘로서 독재정권이 국민의 정치적 관심을 3S로 유도하여 대중의 정치적 무관심을 이끄는 우민화 정책을 일컫는다.

놀이공원 준공, 평양 통일거리운동센터 준공, 류경원·인민야외빙상장·롤러스케이트장 준공, 양강도 체육촌 운영 및 월미도 체육단 개선 등을 통해 주민들에게 유희공간을 제공하였다.⁶²⁾ 기존 북한 체육정책의 목표는 노동생산성 증대와 국방력건설을 위한 국가중심의 체육활동이었다면, 김정은 시대에는 주민생활 향상을 위한 체육문화시설 증대로 생활체육 문화가 나타났다.

셋째, 체육을 통한 대외관계 개선이다. 김정은 시대 북한은 축구와 농구 그리고 평창동계올림픽을 통해 대외관계를 개선 및 발전시키고자 했다. 우선 북한은 제3차 핵실험(2013.2.12.)으로 국제사회에서 고립 되자, 대외 소통의 창구로 축구를 활용했다. 2013년 11월 인도네시아 국가 대표팀과의 축구 친선경기를 계기로 김영남 최고인민회의 상임위원장과 타우픽 키에마스(Taufiq Kiemas) 인도네시아 국민협의회 의장이 회담을 가졌다.⁶³⁾ 그리고 북한은 2013년 평양에 개교한 평양국제축구학교를 통해 국제사회와 소통을 시도하였다. 평양국제축구학교는 축구를 활용한 스포츠외교관 양성기관이다. 김정은의 지시와 FIFA의 지원으로 개교한 국제축구학교는 능라도의 1만여 m² 면적의 현대적인 시설과 여러 개의 축구훈련장, 식당, 이발실, 목욕탕 등을 갖춘 북한 영재축구의 요람이다.⁶⁴⁾

김정은은 데니스 로드맨(Dennis Rodman)을 비롯한 미국의 모기농구단 할렘 글로브트로터스(Harlem Globetrotters)와 조선체육대학 햇불농구팀 간에 친선교류를 실시하였다.⁶⁵⁾

62) 허정필·김용현, “김정은시대 체육정치 의 지속성과 변화,” 『한국체육학회지』, 제54권 제6호 (2015), p. 453.

63) “北, 아시아국과 ‘축구 외교’ 활발… ‘대외관계 과시,’” 『연합뉴스』, 2013.11.11., < <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0006589377> > (검색일: 2019.9.7).

64) 천리마, “희망찬 래일이 마중온다: 승고한 후대사랑 전하는 평양국제축구학교, 종합적인체육봉사기지-룡라인민체육고원,” 『천리마 제9호』 (평양: 천리마사, 2013), pp. 88~89.

남북관계는 2010년 3월 천안함 폭침과 같은 해 11월 연평도 포격 사건으로 인하여 남북관계는 악화되었으며, 나아가 김정은 집권 이후 북한은 수십 차례의 탄도미사일 발사와 3차례의 핵실험을 강행함에 따라 남한은 북한에 대해 강경한 대북정책을 실시하였고, 남북관계 또한 급격하게 경색되었다. 그러나 2018 평창동계올림픽대회를 계기로 남북 간 평화와 번영을 위한 다양한 교류와 대화의 물꼬가 트이게 되었다. 특히, 2018 평창동계올림픽대회 이후 3차례의 남북 정상회담과 다양한 영역에서의 남북교류협력, 높은 수준의 남북단일팀 결성과 낮은 수준의 남북체육교류는 오랜 기간 경색되었던 남북관계를 개선시켰다.

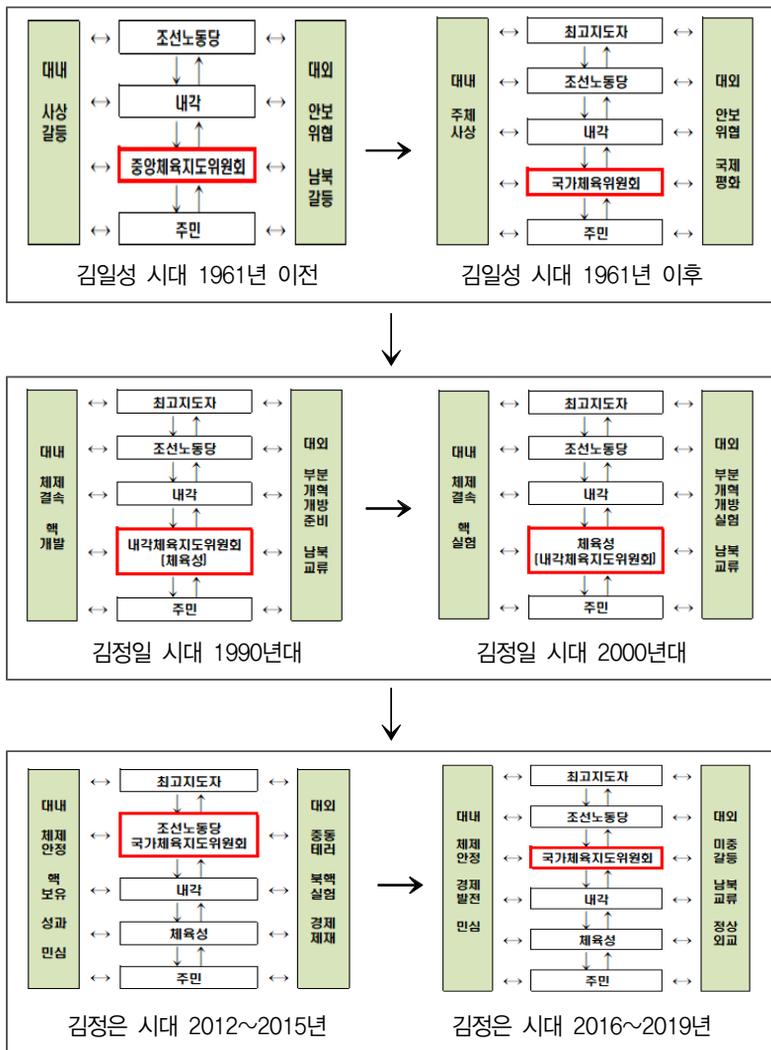
2. 북한 체육정책의 결정과정과 요인

북한의 체육정책 결정과정은 첫째, 최고지도자의 교시나 지시, 지도 등이 선행되고, 둘째, 당적 지도에 의해 내각에서 결정하며, 셋째, 체육지도위원회(국가체육지도위원회)와 체육성을 거쳐 주민들에게 체육정책이 하달된다. 그러나 김정은 시대 지도자의 개인적 특성과 통치술에 따라 변화가 나타났다. 체육정책 결정과정에서 특히, 다수의 권력 실세가 ‘국가체육지도위원회’⁶⁶⁾에 배치되어 그 위상이 높아지고 체육정책이 신속하게 작동될 수 있도록 체계가 변경되었다. <그림 III-1>은 북한의 체육정책 작동체계를 설명한다.

65) “방북 로드면 ‘김정은, 솔직한 사람,’” *VOA*, 2013.3.2., <<https://www.voakorea.com/a/1613519.html>> (검색일: 2019.9.7).

66) 1945년 11월 2일 교육성 산하 ‘조선체육동맹’ 창립을 첫 시작으로 ‘중앙체육지도위원회’, ‘조선체육지도위원회’, ‘국가체육위원회’, ‘체육성’, ‘내각체육지도위원회’, ‘국가체육지도위원회’로 변천하였다.

〈그림 III-1〉 북한의 체육정책 작동체계 변화



출처: 저자 작성

김일성 시대에는 최고지도자의 교시 이후 내각결정을 통해 노동신문에 주요 체육정책 방향이 게재되면, 주민들은 그 목적에 맞게 활동하도록 체육정책이 작동되었다. 김정일 시대에는 노동신문을

통해 김정일 교시가 게재되면 당시 상황에 따라 체육성 혹은 체육지도위원회를 통해 체육정책이 전해졌다. 그러나 김정은 시대에는 김정은의 의지가 현지도나 로동신문을 통해 간접적으로 게재되며, 신속하게 하급부서로 내용이 전달된다. 상황에 따라 김정은의 교시가 당적지도에 의해 체육정책으로 전달되어 국가체육지도위원회에서 다시 하급부서로 전달하기도 하지만, 국가체육지도위원회 내에 당의 권력실세가 다수 포진되어 있기 때문에 최고지도자의 교시가 보다 신속하게 진행되는 것을 알 수 있다.

체육정책 작동과정에서 최고지도자의 교시가 가장 중요한 이유는 첫째, 교시나 담화가 법체계를 뛰어넘는 초법적 권위를 갖는 북한 사회의 특징 때문이며, 둘째, 최고지도자의 교시는 대부분 매우 직접적이고 구체적인 사항까지 담고 있기 때문이다.⁶⁷⁾ 따라서 최고지도자가 지적한 구체적 방안들을 내각에서는 포괄 정리하여 로동신문 게재를 통한 체육정책이 주민들에게 전달된다.

북한에서 체육지도위원회(국가체육지도위원회)는 체육정책을 전달하는 기구로써 1945년 조선체육동맹으로 출범하여, 1948년 중앙체육지도위원회로 개칭되었다.

사회단체 연합체 성격의 중앙체육지도위원회는 1954년 내각 직속 ‘조선체육지도위원회’로 독립한 후 1969년 ‘전국체육인대회’를 기점으로 내각에서 분리되어 독자적인 기구로 기능이 강화되었다.⁶⁸⁾

그러나 체육지도위원회(국가체육지도위원회)는 정권에 의해 그 위상이 자주 변경되었다. 1989년 6월에는 ‘국가체육위원회’로 개칭되었고, 1998년 9월 헌법 개정으로 내각의 직속 부처로 다시 편입되면서 ‘체육성’으로 개칭되었다가, 1999년 11월에는 ‘내각체육지도위

67) 김일성, 『김일성 저작집 24』 (평양: 조선로동당출판사, 1983), p. 296.

68) 허정필, “북한 체육정책의 전개과정 연구,” 동국대학교 대학원 박사학위 논문, 2017, p. 149.

원회'로 개칭되었다.⁶⁹⁾ 1년 만에 다시 개칭한 이유는 체육단체를 총괄하면서 업무의 효율성을 높이기 위해서였다.

1986년 “체육을 대중화하여 체육기술을 빨리 발전시킬 데 대하여”라는 김정일 담화에서는 “당의 영도 아래 조선체육지도위원회의 기능과 역할을 강화하기 위해서는 교육위원회를 비롯한 다른 중앙기관들과 협력을 잘 해야 한다.”고 교시하였다.⁷⁰⁾ 즉, 내각 소속으로 조선체육지도위원회의 역할을 수행하지만 업무관련 모든 지시와 통제는 조선로동당으로부터 받는 것이었다.⁷¹⁾ 국가체육지도위원회 주요 위상 변화는 <표 III-1>과 같다.

<표 III-1> 국가체육지도위원회의 주요 위상 변화

	일시	명칭
1	1945. 11. 2.	교육성 산하 조선체육동맹 창립
2	1948	내각 산하 중앙체육지도위원회*
3	1954	내각 직속 조선체육지도위원회
4	1969	내각 분리 독립적인 조선체육지도위원회
5	1989	내각 분리 독립적인 국가체육위원회로 개칭
6	1998. 9.	내각 직속 체육성**으로 개칭
7	1999. 11.	내각체육지도위원회로 개칭
8	2011~2012.10.	체육성으로 개칭
9	2012. 11.	체육성 유지 및 국가체육지도위원회 신설(위상 강화)
10	2019. 4.	국가체육지도위원회, 체육성(내각 소속)

* 위원회(72): 일정한 사업을 진행하기 위하여 선거되거나 위임되어 그 사업을 책임지고 지도하거나 집행하도록 조직한 집체적 기관

** 성(73): 내각 앞에 책임을 지는 국가주권의 부문별 중앙집행기관

출처: 통일부 북한정보포털 <<http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/trend/viewTrend.do>> (검색일: 2019.11.13).

69) 이상철·임규홍, “南北스포츠分野 交流協力에 관한 法的 課題,” 『남북법제연구보고서』 (세종특별자치시: 법제처, 2001), p. 80.

70) 김정일, “체육부문 일군들과 한 담화(1986.5.19.),” p. 400.

71) 허정필, “북한 체육정치와 전개과정 연구,” p. 150.

72) 사회과학출판사 편, 『조선말대사전2』 (평양: 사회과학원 언어학연구소, 1992), p. 1784.

73) 사회과학출판사 편, 『조선말대사전1』 (평양: 사회과학원 언어학연구소, 1992), p. 1758.

북한은 김정은 시대에 들어와 2012년 11월 4일 당중앙위원회 정치국 확대회의를 소집해 ‘국가체육지도위원회’를 개칭하고 신설하였고 전례 없이 주요 권력실세를 위원회에 배치하여 그 위상을 높였다.⁷⁴⁾ 국가체육지도위원회는 권력기구로서 위상이 높지 않았지만 2012년부터 2015년까지의 그 위상은 급격히 높아졌다고 평가할 수 있다. 아래의 김정은의 교시는 2015년 제7차 전국체육인대회에서 체육과 관련된 본인의 생각을 서한으로 전달한 내용이다.

“국가체육지도위원회에서는 당의 체육강국건설 구상과 요구에 맞게 체육부문의 사업체계를 개선하며 나라의 체육발전을 위하여 국가적으로 해결하여야 할 중요한 문제들을 제때에 토의 결정하여 대책을 세워나가야 합니다. 국가체육지도위원회 서기국의 역할을 높여 온 나라에 체육열풍을 일으키고 각급 체육지도위원회를 비롯한 모든 체육정책집행단위들에서 당의 체육방침을 관철하기 위한 사업을 잘하도록 지도하며… (중략)… 체육성에서는 당의 체육강국 건설구상을 실현하기 위한 국가체육발전전략을 과학적으로 세우고 단계별로 실속있게 집행해나가야 합니다.”⁷⁵⁾

국가체육지도위원회 위원장을 살펴보면, 지난 1978년부터 IOC위원이었던 김유순이 맡았으나 1993년 불가리아 대사로 발령되면서 1976년부터 부위원장이었던 박명철이 1992년부터 국가체육위원회 위원장 역할을 2008년까지 맡은 것으로 확인된다.⁷⁶⁾ 이후 2012년부터 2015년까지 장성택(2012~2013)과 최룡해(2014~2017)가 국

74) 허정필, “북한 체육정치 of 전개과정 연구,” pp. 151~152.

75) “김정은은 제7차 전국체육인대회에 서한을 전달하여 체육열풍과 체육강국건설을 강조하였다. 백두의 혁명정신으로 체육강국건설에서 새로운 전성기를 열어나가자,” 『로동신문』, 2015.3.25.

76) 통일부 북한정보포털, “북한 인물관계도 분석,” <<http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/search/sna/UniKoreaSna.do>> (검색일: 2015.5.30).

가체육지도위원회 위원장으로 재임하면서 국가체육지도위원회는 권력 위상이 제고 되었다. 현재는 최휘⁷⁷⁾(2017.12.~2019)가 위원장을 맡아 2018년 평창동계올림픽 참여와 남북단일팀 성과를 이끌어 냈으며, 2020년 도쿄올림픽 남북단일팀과 2032년 하계올림픽 남북공동개최를 주도적으로 이끌고 있다.

김정은 시대에 들어와 국가체육지도위원회의 구성인원을 자세히 살펴보면 특이한 점을 발견할 수 있다. 현재 국가체육지도위원회는 로두철이 부위원장을 맡고 있고, 위원장은 최휘, 그리고 체육상과 조선올림픽위원회 위원장은 김일국이 맡고 있다.

우선 로두철은 2003년부터 2019년 현재까지 부총리로서 박봉주 총리와 함께 북한의 경제정책을 이끄는 인물이다. 북한 정권교체와 더불어 수많은 보직 해임과 이동 속에서 로두철은 변동 없이 부총리 자리와 국가계획위원회 위원장(2009년~2019 현재), 국가체육지도위원회 부위원장(2012년~2019 현재) 역할을 수행하고 있다. 2012년 11월 국가체육지도위원회 설립 당시 부위원장으로 로두철, 위원으로 박봉주가 배치된 것을 보면, 김정은의 ‘체육강국건설’ 전략 목

77) “1954년생인 최휘는 김일성의 각별한 신임을 받았던 최재하 전 건설상의 장남으로, 빨치산 출신으로 인민무력부장을 지낸 최현의 아들 최룡해 노동당 부위원장 등과 마찬가지로 북한관 ‘태자당’으로 분류된다. 최룡해가 청년동맹 1비서(최고책임자)로 재임할 때 청년동맹 중앙위원회 사상담당 비서까지 올랐던 최휘는 이후 노동당 조직지도부로 자리를 옮겨 부부장까지 지냈다. 2015년 12월 모란봉악단 등을 인솔하고 중국 베이징을 방문했다가 공연을 갑자기 취소하고 귀국했음에도 처벌을 받지 않아 그에 대한 김정은 위원장의 신임을 짐작하게 했다. 최휘는 2016년 5월 말부터는 함경북도 당위원회 부위원장을 지냈다. 하지만 1년 반도 안 된 지난해 10월 7일 노동당 제7기 2차 전원회의에서 당 중앙위 부위원장으로 일약 승진하고 당 정치국 후보위원에도 이름을 올렸다. 최룡해는 지난해 10월 노동당 조직담당 부위원장 겸 조직지도부장으로 자리를 옮기면서 자신이 맡고 있던 근로단체 담당 업무를 최휘에게 넘겨줬다. 또 지난해 12월에는 국가체육지도위원장 자리도 최휘에게 인계했다. 최휘는 2000년 5월 청년동맹에서 활동할 당시 평양학생소년예술단을 이끌고 방남했으며, 2002년 8·15 민족통일대회 북측 대표단 일원으로 서울을 다녀가는 등 대남사업 경험도 적지 않다.”; “北 고위급대표단 포함 최휘는 ‘체육 총책’... “최룡해 라인”, 『매일경제』, 2018.2.7., <<https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2018/02/89383>> (검색일: 2019.9.15).

표는 체육과 경제발전 그리고 체육의 부분적 개혁개방 측면을 고려한 것으로 추정할 수 있다.⁷⁸⁾

다음으로 국가체육지도위원회 위원장과 체육상이다. 장성택과 최룡해 다음으로 선임된 최휘 국가체육지도위원회 위원장과 체육성의 체육상 김일국⁷⁹⁾은 북한의 실권자로 알려진 최룡해 라인이다. 아래 <표 III-2>은 주요 체육관련 주요 핵심 책임자의 변화를 보여준다.

<표 III-2> 체육 관련 주요 핵심 책임자의 변화

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
국가체육지도 위원회 위원장				장성택	장성택	최룡해	최룡해	최룡해	최룡해 최휘	최휘	최휘
내각체육지도 위원회 위원장	박학선	박학선									
체육성 체육상			박명철	박명철	리종무	김영훈	김영훈	리종무	김일국	김일국	김일국
조선올림픽 위원회 위원장	박학선	박학선	박명철	박명철	박명철		김영훈	리종무	김일국	김일국	김일국
체육성 설치	x	x	o	o	o	o	o	o	o	o	o

출처: 통일부 북한정보포털, “인물관계도” <<http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/theme/peopleRelation.do/>> (검색일: 2019.10.3)를 참고하여 저자 재구성.

78) 허정필, “북한 체육정치의 전개과정 연구,” p. 155.

79) “김일국은 북한의 스포츠 분야를 실무적으로 지휘·감독하는 내각 체육성에서 우리의 차관급인 1부상을 2013년계부터 2년여 간 수행하다가 2017년부터 체육상으로 보직을 변경하였다. 체육성 1부상에 오르기 전에도 체육성 내에서 주로 보직을 맡았다. 특히 2015년 2월계부터 2년 가까이 스포츠 분야의 컨트롤타워인 국가체육지도위원회 서기장을 맡아 당시 위원장이었던 최룡해 노동당 부위원장을 실무적으로 보좌했다. 또 서기장 재임 당시 빙상 피겨 축전, 김정은 노작 발표 1돌 기념 체육부문 연구토론회 등 대외활동에도 활발히 참석하였다.”; “北김일국, 국가체육지도위 서기장 출신 ‘체육 베테랑’,” 『매일경제』, 2018.2.6., <<https://www.mk.co.kr/news/politics/viwe/2018/02/86579>> (검색일: 2019.9.15).

김일성, 김정일 그리고 김정은 시기의 체육정책 결정과정에서 주요특징은 다음과 같다. 첫째, 체육정책 수립이후 결정과정에서 당적 지도에 의한 내각부서에 결정된 정책이 전달되고 내각부서가 각 하급부서와 주민들에게 전달하는 체계는 앞선 김일성, 김정일 두 시대에 동일하게 작동되었으나, 방식에는 차이가 있었다. 김일성 시대와 달리 김정일 시대는 교시와 당의 방침에 의해 하급부서와 주민들에게 직접 전달되었다. 즉, 별도의 내각결정에 따른 하달지시가 생략되면서 보다 신속한 정책결정과 이행이 이루어졌다.

둘째, 김일성 시대와 김정일 시대 체육정책 결정과정에서 체육정책 목표는 동일하게 전달되면서 당적 지도가 강화되었다.⁸⁰⁾ 그러나 김일성 시대와 다르게 김정일 시대의 체육정책 전달과정에서 ‘당의 방침에 의한 체육의 대중화, 생활화’, ‘당의 방침에 의한 주체체육의 완성’, ‘당의 방침에 의한 체육조직체계 관리’ 등이 강조되면서 김정일의 교시와 당의 충분한 연구에 의한 정책결정이 진행되는 모습을 확인할 수 있었다.

김정은 시대에는 김일성, 김정일 시대와 달리 3가지 측면이 고려되어 체육정책이 결정되고 이행되었다. 첫째, 김정일의 유훈통치 이행이다. 2011년 김정은은 신년사를 통해 ‘체육강국’을 천명하였으며 이후 김정일 시대 체육상이던 박명철⁸¹⁾을 복귀시키면서 김정은 시대 체육정책의 기틀을 형성하였다.

둘째, 김정은의 승부욕, 과시욕, 충동성, 조급함 등 개인적 특성에

80) 김일성 및 김정일 시대의 체육정책 목표는 ‘노동과 국방을 위한 체육정책, 국방체육을 중심으로 체육활동’으로 요약할 수 있다.

81) 박명철은 김정일 시대에 북한 체육을 이끌었던 위원장으로 김정일에서 김정은으로 권력승계 기간 동안 실각되었다가 김정일이 2011년 신년 ‘공동사설’을 통해 ‘체육강국’을 언급한 이후 다시 체육상과 ‘조선올림픽위원회’ 위원장으로 복귀한 인물이다. 그러나 김정일 사후 김정은의 ‘국가체육지도위원회’ 설립과 함께 체육지도위원회 위원장에 내려왔으며, 2011년부터 2013년까지 ‘조선올림픽위원회’ 위원장을 수행하였다.

의해 정책이 신속하게 추진되고 있다. 일례로, 김정은은 “마식령 속도를 창조해 사회주의건설의 모든 전선에서 새로운 전성기를 열어 나가자.”라고 언급 후 실제로 마식령 스키장을 1년 내 건설하였다.⁸²⁾ 마식령 스키장 건설과정에서 현지도는 2013년 1월 22일 개발 계획 수립이후, 2013년 6월 5일부터 8월 17일, 11월 2일, 12월 4일, 12월 15일, 12월 31일 등 완공까지 총 5차례 이루어졌으며⁸³⁾ 김정은은 직접 현장을 방문하여 공사과정을 시찰하였다. 김정은은 마식령 스키장 완공 이후 “마식령 스키장의 빠른 건설은 인민에 대한 애국애민의 정신”라고 표현하고, 민심을 얻기 위한 표현으로 “인민중시 원칙의 결과물이 바로 마식령 스키장 건설”이라고 언급하였다.⁸⁴⁾

셋째, 현지지도를 통해 신속한 정책이행을 실현시키는 김정은의 통치술이다. 김정은은 본인이 중요하다고 생각하는 부서나 단위에 대하여 현지도나 직선지도를 실시하여 신속한 정책이행을 강조하였다. 김정은 집권 초기에는 체육문화와 관련된 많은 현지도가 있었으며, 김정은은 현지도를 통해 주민들의 체육 및 유희시설 실태를 직접 확인 한 후 주요 관료에게 개선지시를 내리고 다시 또 현장에 방문하여 점검하는 행보를 보여주어 관료주의 폐해를 바로잡고 주민들의 충성심을 유도했다.

82) “마식령 속도를 창조하여 사회주의 모든 건설에서 새로운 전성기를 열어나가자.” 『로동신문』, 2013.6.5.

83) 허정필·김용현, “김정은시대 체육정치: 지속성과 변화,” p. 457.

84) “눈부신 주로,” 『로동신문』, 2014.1.13.

3. 김정은 시대 체육정치 구상과 활용

김정은은 집권이후 ‘사회주의문명국 건설’을 천명하면서 백두의 혁명정신과 백두의 칼바람정신을 강조하였으며⁸⁵⁾, 체육강국 구상을 위한 “온 나라의 체육열풍을 일으킬 것”을 강조하였다.⁸⁶⁾

“우리가 건설하는 사회주의강성국가는 전체 인민이 높은 문화지식과 건강한 체력, 고상한 도덕품성을 지니고 가장 문명한 조건과 환경에서 사회주의문화생활을 마음껏 누리며 온 사회에 아름답고 건전한 생활기풍이 차넘치는 사회주의문명국입니다. 문화건설의 모든 부문에서 위대한 장군님께서 제시하신 사상과 로선, 방침을 철저히 관철하여 교육, 보건, 문학예술, 체육, 도덕을 비롯한 모든 문화분야를 선진적인 문명강국의 높이에 올려세워야 합니다.”⁸⁷⁾

김정은 시대의 체육강국 건설 구상 배경은 다음과 같다. 첫째, 김정일의 유훈 통치의 일환이다. 2011년 김정일은 신년 공동사설에서 “온 나라에 체육열풍을 차게 일으켜 선군조선을 명성 높은 축구강국, 체육강국으로 만들어야 한다.”라고 언급하였으며,⁸⁸⁾ 김정은은 김정일의 정권 계승의 정통성을 얻기 위한 차원에서 ‘체육강국건설’을 천명하여, 체육의 대중화와 생활화 그리고 체육기술의 발전으로

85) “오늘 백두의 혁명정신, 백두의 칼바람정신은 경애하는 김정은 동지에 의하여 주체혁명위업, 선군혁명위업의 종국적 승리를 위한 투쟁에서 우리 당과 인민이 영원히 틀어쥐고나가야 할 위력한 사상 정신적무기, 위대한 혁명정신으로 더욱 빛을 뿌리고 있다.” 『로동신문』, 2015.8.4.

86) 배영욱, “온 나라에 체육열풍이 세차게 일어나도록 이끄시여,” 『천리마』 (평양: 천리마사, 2013), pp. 86~87.

87) “신년사,” 『로동신문』, 2013.1.1.

88) “올해에 다시한번 경공업에 박차를 가하여 인민생활향상과 강성대국건설에서 결정적 전환을 일으키자,” 『로동신문』, 2011.1.1.

은 사회가 체육을 통해 행복하도록 체육열풍을 강조하였다. 둘째, 신속한 성과 만들기이다. 집권 이후 김정은이 북한 주민들에게 최고 지도자로 인정받기 위해서는 신속하고 가시적인 성과가 필요했다. 이에 마식령 스키장 건설, 평양시 선군문화 중심도시 건설, 주민 편의 및 유희시설 개선 등이 신속히 진행되었다. 셋째, 리더십 구축이다. 김정은 집권이후에는 체육관련 현지도도의 횡수(2012년(7회), 2013년(34회), 2014년(18회))가 과거에 비해 상당히 높았다.⁸⁹⁾ 김정은은 현지도도를 통해 주민들의 체육 및 유희시설 실태를 확인한 후, 이에 대한 개선 지시를 내리고, 반복 점검하는 모습을 보여줌으로써 기존의 관료주의의 폐해를 바로잡고자 노력했다. 그리고 마식령 스키장 건설계획을 수립한 후 약 1년 만에 마식령 스키장을 건설하면서 김정은식 선택과 집중을 대중에게 인식시켜 자신의 리더십 구축에 활용했다.

김정은은 체육강국건설 구상을 통해 체육촌 보수, 룡라인민유원지 건설, 평양민속공원⁹⁰⁾ 건설, 만경대유희장 개선, 함흥물놀이장, 문수물놀이장 건설과 각 지방의 체육시설 개선 및 증축, 체육인 처우 제고 등과 같은 체육문화 분야의 기틀을 잡았으며, 체육강국건설 활용을 위해 올림픽 참여, 주요 국제체육경기대회 참여 및 개최, 남북 체육교류 등을 실시하였다.

김정은 시대 체육은 ‘대내통치와 대외소통’을 위한 수단으로 적극 활용되었다. 첫째, 축구의 활용이다. 2013년 개교한 평양국제축구 학교는 김정은의 지시와 FIFA의 지원으로 북한 능라도에 개교되었으며, 축구를 활용한 스포츠외교관 양성기관으로 축구를 통한 대외 소통을 실시하고 있다. 이외에도 여자축구는 김정은 시대 대표적인

89) 허정필, “북한 체육정치와 전개과정 연구,” pp. 121~133.

90) 2012년에 건설 이후 2016년 철거.

대내통치와 대외소통 수단으로 활용되고 있다. 2014년 인천아시안 게임 당시 북한 여자축구팀은 결승전에서 우승하였으며, 다음날 북한 로동신문 1면에 이 소식이 전해졌는데 이는 김정은 지도 아래 얻은 우승성과라는 의미에서 대내통치를 위해 선전되었다.

둘째, 국제체육경기 참여 및 개최의 활용이다. 김정은 시대 ‘체육 열풍’, ‘체육강국건설’을 위해 북한은 주요 하계·동계올림픽과 국제 체육경기대회, FIFA 등과 같은 국제경기에 참여하고 아시안컵 역도 선수권 대회 개최 등을 통해 국제표준을 준수하고 세계적 추세를 따라가는 북한의 대외 이미지를 구축하였다.

셋째, 남북체육교류를 활용하였다. 북한은 2014년 인천아시안게임 폐막식 직전 권력 3인방(황병서, 최룡해, 김양진)을 남한에 보내고 경색된 남북관계 개선을 위하여 남한과 잠시나마 소통을 시도하였다. 이어서 북한은 남한의 ‘평창동계올림픽’을 계기로 장기간 경색되어왔던 남북교류의 문을 열고자 했다. 김정은 집권이후 주춤했던 남북관계는 평창동계올림픽을 계기로 국면이 전환되었으며, 이후 북한은 남북정상회담 3차례 및 북미정상회담 2차례, 북중 정상회담, 북러정상회담 등을 실시하였다. 김정은 집권이후 지속적으로 준비하였던 체육정책을 바탕으로 북한은 남북단일팀을 구성하여 주요 국제대회 참여와 성과를 이루었으며, 이 같은 성과는 대내통치 수단으로 선전되었다. 더욱이 체육을 활용한 북중 체육교류의정서 및 북러 체육교류협력 등은 주요 주변국들과 관계 개선을 위해 기능적으로 활용되고 있다.

다음 절에서는 김정은 정권의 체육 분야별 활용 양상에 대해 좀 더 자세히 살펴보고자 한다.

가. 통합 : 민심 강조와 관료주의 통제

김정은은 집권 이후 체제 안정과 최고지도자 리더십 제고를 위해 관료주의 부정부패에 대해 강하게 질책하였으며, 민심(民心)의 중요성을 강조하였다. 김정은은 민심을 얻기 위하여 주민의 노고가 큰 대집단 체조(빛나는 조국, 인민의 나라 등)의 진행과 중단을 반복하고 있다. 또한, 전 국민이 체육을 생활화 하고 대중화 할 수 있도록 김정은은 체육문화시설 현지지도를 통해 낙후된 시설 점검 및 보수 지시 등 민심을 얻기 위한 다양한 행보를 계속하였다.

“민심을 떠난 일심단결이란 있을 수 없습니다. 당조직들은 군중의 목소리를 귀담아듣고 군중 속에서 제기되는 문제들을 제때에 풀어주어야 하며 민심을 소홀히 하거나 외면하는 현상들과 강한 투쟁을 벌려야 합니다.”⁹¹⁾

김정은은 사회주의 우월성을 고취시키고 주민통합을 이끌어 내기 위하여 ‘체육열풍, 체육강국건설’ 목표를 제시하였다. 그리고 체육강국건설을 위해서는 주요 관료주의 부정부패에 대해 엄격한 관리를 실시하였다. 김정은은 2013년 8월 9일 미림승마구락부와 문수물놀이장 건설장을 시찰하였고 9월부터 한 달 사이에 미림승마구락부와 문수물놀이장을 각각 3번씩 재 시찰하면서 자신의 지시에 대한 관료들의 이행여부를 점검하였다.⁹²⁾ 이 같은 관료주의 통제를 통해 김정은식 리더십을 대중에게 선보였다.

91) 김정은, 『위대한 김정일동지를 우리 당의 영원한 총비서로 높이 모시고 주체혁명위업을 빛나게 완성해가자』 (평양: 조선로동당출판사, 2013).

92) 김정은은 미림승마구락부를 2013년 9월 22일, 10월 13일, 10월 20일 방문하였으며, 문수물놀이장은 2013년 9월 18일, 9월 22일, 10월 13일 방문하였다.

“모든 당조직과 당일군들은 세도와 관료주의를 철저히 극복하며 인민들을 따뜻이 보살피고 잘 이끌어주어 그들 모두가 우리 당을 어머니로 믿고 의지하며 당과 끝까지 생사운명을 같이해나가도록 하여야 합니다.”⁹³⁾

“당조직들은 민심을 틀어쥐고 광범한 대중을 당의 두리에 튼튼히 묶어세우며 일군들속에서 일심단결을 쬐먹고 파괴하는 세도와 관료주의, 부정부패행위를 반대하는 투쟁을 강도높게 벌려야 합니다.”⁹⁴⁾

나. 국방 : 국방체육을 중심으로 문화정서생활기풍 건설

“청년들은 언제나 총대를 사랑하고 군사를 중시하는 기풍을 세워야 합니다. 모든 청년들이 원썩격멸의 의지로 심장의 피를 끓이며 군사훈련에 성실히 참가하고 전투동원준비를 빈틈없이 갖추어 자기의 거리와 마을, 자기 공장과 농장, 학교를 굳건히 지켜야 합니다. 청년들은 국방체육활동에 적극 참가하고 원군기풍을 높이 발휘하며 전쟁로병들과 영예군인들을 존대하고 도와주는 미풍을 꽃피워나가야 합니다.”⁹⁵⁾

2013년 신년사에서 김정은은 “혁명적 영군체제와 군풍을 확고히 세우고 강철 같은 군기를 확립하여 정치·군사적 위력을 백방으로 강화하고 당의 지도에 의해 천만군민이 일심단결을 실시하여 ‘사회주의강성국가건설’에 있어 군은 최선을 다해야 한다.”라고 강조하였다.⁹⁶⁾ 그리고 국방체육을 위주로 발전하는 ‘체육강국건설’에 대하여

93) “신년사,” 『로동신문』, 2015.1.1.

94) “신년사,” 『로동신문』, 2016.1.1.

95) 김정은, 『청년들은 당의 선군혁명위업에 끝없이 충실한 전위투사가 되자』 (평양: 조선로동당출판사, 2015).

96) “신년사,” 『로동신문』, 2013.1.1.

“체육강국의 지위를 올려 세우는 것은 곧 국력을 백방으로 강화하고 선군조선의 불굴의 기상과 존엄을 만방에 떨치는 중요한 사업”이라고 언급하였다.⁹⁷⁾

국방체육 중심의 체육활동 강조는 김일성-김정일-김정은 시기를 거치면서도 큰 변화 없이 유지되고 있다. 북한에서 말하는 국방체육은 “조국 보위를 위한 인민들의 대중체육활동이며, 군사 활동에 직접적으로 필요한 지식 습득과 군사활동 중심의 체육활동을 통한 체력 단련에 목적”에 있다.⁹⁸⁾ 특히 행군, 등산, 수영, 장애물극복하기, 스키, 눈길달리기 등 북한의 지리적 조건을 활용한 종목들의 체육활동을 강조하였다.

또한 김정은 시대에 들어와 ‘사회주의문명국’ 건설과 ‘체육강국’ 건설을 위해 다수의 군인들이 건설현장에 ‘노력 동원’으로 활용되는 현상이 나타났다.⁹⁹⁾ 군대에서 국방체육 중심의 대중체육활동으로 완성된 건장한 체력은 국가의 다양한 발전 현장에서 노동력으로 활용되었으며, 사회에서 문화정서생활기풍을 세우기 위한 중요한 사업으로 활용되고 있다.¹⁰⁰⁾

97) 조선민주여성동맹, “나라의 체육발전에 새겨진 불멸의 영도,” 『조선녀성』 (평양: 문학예술출판사, 2013), p. 18, 재인용: 허정필, “북한 ‘체육정치’의 전개 과정 연구,” p. 118.

98) 사회과학출판사 편, 『정치용어사전』 (평양: 사회과학출판사, 1970), p. 61.

99) “조국보위도 농업전선도 우리가 다 맡자: 조선인민군 김일섭, 윤경서 동무 소속부대 지휘관들과 병사들,” 『로동신문』, 1997.6.14.; “금수산태양궁전을 주체의 최고성지로 훌륭히 꾸리는데 온갖 지성을 다 바친 전체 인민군장병들과 인민들에게: 김정은 감사문,” 『로동신문』, 2012.12.18.; “전당, 전군, 전민이 산림복구전투를 힘있게 벌려 조국의 산들에 푸른 숲이 우거지게하자: 당, 군대, 국가경제기관 책임일군들과 한 담화,” 『로동신문』, 2015.2.27.

100) 조선민주여성동맹, “혁명적랑만을 안아오는 체육경기,” 『조선녀성』, 제 6호 (평양: 문학예술출판사, 2013), p. 51, 재인용: 허정필, “북한 ‘체육정치’의 전개 과정 연구,” p. 118.

다. 경제 : 체육·문화시설 건설을 위한 노력동원

“체육강국건설은 사회주의강성국가를 일떠세우기 위한 투쟁에서 우리 당이 중시하는 하나의 전선입니다. 체육강국건설을 다그쳐야 전체 군대와 인민을 국방과 로동에 튼튼히 준비시켜 군사강국의 위력을 더 높이 떨치고 사회주의경제강국, 문명강국을 성과적으로 건설할 수 있으며 주체조선의 위용을 과시할수 있습니다.”¹⁰¹⁾

김정은은 집권 이후 ‘사회주의문명국’ 건설을 위한 체육시설을 개선 및 증축하였는데, 그 중 가장 대표적인 체육시설이 마식령 스키장이다.¹⁰²⁾ 강원도 원산시의 마식령 스키장 건설은 원산관광특구 조성계획의 하나이기도 하다.¹⁰³⁾ 김정은은 호소문을 통해 “마식령 스키장을 세계적인 스키장으로 꾸리려는 것은 당의 확고한 결심”이며, “마식령 속도를 창조해 사회주의건설의 모든 전선에서 새로운 전성기를 열어나가자.”라고 언급한 후,¹⁰⁴⁾ 대규모 군인들의 노동력을 건설현장에 동원하여 1년 내에 완공시켰다. 김정은은 “남들 같은 10년이 걸려도 할 수 없는 대공사이지만 당의 명령지시에 결사관철의 투사들인 인민군장병들만이 창조할 수 있는 기적이었다.”라고 목표달성을 선전하였다.¹⁰⁵⁾

김정은 시대 체육시설의 증축과 개선은 경제발전을 위한 체육관

101) 『로동신문』, 2015.3.25.

102) “10개의 슬로프와 최대 5km 넘는 슬로프 등 동양 최대 규모를 자랑하며, 리조트에는 현대식 객실, 수영장, 노래방이 있음.” 『로동신문』, 2014.1.3.

103) 북한은 개성관광특구, 금강산관광특구, 백두산관광특구, 칠보산관광특구, 평양관광특구 등을 개발하려는 계획을 가지고 있다.

104) “호소문: <마식령속도>를 창조하여 사회주의건설의 모든 전선에서 새로운 전성기를 열어나가자.” 『로동신문』, 2013.6.5.

105) “김정은 제1위원장, 전체 군민에 ‘마식령속도 창조’ 호소문.” 『통일뉴스』, 2013.6.5., <<http://www.tongilnews.com/news/quickViewArticleView.html?idxno=102817>> (검색일: 2019.9.15).

광사업과 연계되었다. 백두산 삼지연, 금강산, 원산·갈마 등과 같은 도시를 관광도시로 선정하여 체육과 전통문화유산 그리고 관광을 연계하는 문화 사업으로 발전시켰다. 대표적인 사례로 2013년 국제 자전거관광 축전 개최, 스위스 베른에서 마식령스키장 및 북한 관광 홍보부스 설치, 중국 훈춘과 북한 라선간산악자전거관광 코스 개통이 있다. 그리고 2019년 현재 북한은 갈마지구 관광사업을 개발 및 진행 중이다. 그러나 「유엔 안보리 결의 2356호: 유엔 대북제재 조치품 리스트와 한국의 북한에 대한 무역에 관한 특별조치 제 49조」에 의해 대부분의 물품 보급이 제재를 당하고 북한으로 반입이 불가능한 상황이다. 하지만, 북한에 관광객이 방문하는 것은 국제제재 위반이 아니기 때문에 북한은 관광 사업에 더욱 집중하고 있으며, 갈마지구 관광 사업에 외국인이 투자하여 단독경영 할 수 있도록 경제개발구법을 수정하였다.

라. 사회문화 : 보건강국과 여성스포츠타인 우대, 장애인 체육 등장

“보건부문에서 인민들의 건강증진을 위한 치료예방사업에 힘을 넣어 인민들에게 사회주의보건제도의 혜택이 더 잘 미치도록 하여야 합니다.”¹⁰⁶⁾

“인민들이 최상의 문명을 최고의 수준에서 누리게 하여야 하겠습니까. 새 세기 교육혁명의 불길높이 교육조건과 환경을 일신하고 교육의 질을 결정적으로 높여 지덕체를 겸비한 인재들을 키워내며 사회주의보건제도의 요구에 맞게 치료예방사업을 개선하여 인민들의 생명과 건강을 적극 보호증진시켜야 합니다.”¹⁰⁷⁾

106) “신년사,” 『로동신문』, 2014.1.1.

107) “신년사,” 『로동신문』, 2016.1.1.

김정은은 2013년 5월 1일 장성택, 김정희 등 주요 핵심 인사들과 현지지도를 겸한 ‘제1회 보건부문 근로자들의 체육경기’를 관람하였다.¹⁰⁸⁾ ‘보건부문 근로자 체육경기’는 김정은 시대 들어와 처음으로 시행되는 체육 대회이며, 김정은이 직접 현지지도 하는 모습을 보여 주었다. 김정은이 주요 핵심 인사들과 현지지도까지 하며, 보건부문 근로자 체육경기이벤트를 시작한 이유는 크게 3가지이다.

첫째, 사회주의문명국 건설을 위한 보건 분야 발전이다. 김정은은 사회주의 문명국 건설 제시 당시 교육, 보건, 문학예술, 체육, 도덕을 선진적인 문명강국 위치로 올릴 것을 강조하였다.

둘째, 보건관련 근로자에게 김정은의 관심과 의지를 보여주기 위함이다. 실제로 김정은 집권이후 2013년부터 2019년(제7차 보건부문체육경기대회)까지 매년 체육경기대회가 진행되고 있다.

셋째, 보건과 체육을 결합하여 인민 건강증진을 선전하기 위함이다. 북한은 인민보건체조와 업간체조, 소년올동체조, 대중올동체조, 노인올동체조, 축구올동체조 등의 중요성을 강조하고 있다.¹⁰⁹⁾ 북한에서는 인민보건체조 및 업간체조 등은 각 가정과 기관, 기업소, 협동농장, 학교 등과 같은 장소에서 업무시간 중 과도한 스트레스를 해소하기 위해 실시하는 체조로, 인민의 건강을 위해서 만들어졌다고 알려져 있다.

“기관, 기업소들과 협동농장들에서는 자기 단위의 실정에 맞게 인민보건체조, 대중올동체조, 건강태권도를 비롯한 여러 가지 체육을 정상화하며 명절이나 기념일, 휴식일 같은 때에 체육경기와 체육

108) “경애하는 김정은 원수님께서서 5.1절을 맞으며 진행된 보건부문 근로자들의 체육경기를 보시었다.” 『로동신문』, 2013.5.2.

109) “[클로즈업 북한]북한판 건강체조 ‘올동체조’,” 『KBS News』, 2015.9.19., <<http://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3150603>> (검색일: 2019.9.20).

유희를 다양하게 조직하여 사람들이 승벽심을 가지고 체육활동에 적극 참가하게 하여야 합니다. 가정들에서도 아침체조와 체육오락을 비롯하여 건강증진에 좋은 운동을 많이 하도록 하여야 합니다.”¹¹⁰⁾

과거 개성공단 근로자들의 업간체조 시간의 사례를 보면, 업간체조는 강제성이 있는 체육활동으로 근무시간 중 모든 근로자들이 동일한 규칙에 따라 동일한 장소에서 실시하는 집단 운동의 일환으로 체육을 통해 건강관리뿐만 아니라 집단주의 의식강화를 목적으로 진행돼 왔다.

이와 함께 김정은 시대 체육강국 구상과 활용에서 여성체육인의 국제대회 성과는 자연스럽게 김정은의 관심사항이 되었으며, 과거 신금단, 정성옥과 같은 여성체육인들에 대한 우대정책 역시 지속되었다.

“우리(북한)의 여자축구 선수들이 2개의 월드컵을 련이어 들어 올린 것과 같은 통쾌한 체육신화들이 창조되고 노래 『전진하는 사회주의』와 총서 『불멸의 향도』 중 장편소설 『야전렬차』, 음악 무용 이야기 『청춘의 자서전』, 예술영화 『우리 집 이야기』를 비롯한 사상 예술성이 높은 문학예술 작품들이 창작 되어 천만군민의 혁명적 열정과 전투적 사기를 크게 북돋아 주었다.”¹¹¹⁾

여성체육인의 우대 정책 속에 김정은의 가장 큰 관심을 받고 있는 것은 여자축구선수들이다. 2014년 인천아시안게임에서 남녀 축구 선수들은 나란히 남한 남녀 대표팀과 결승전을 치렀다. 두 개의 결승전에서 남자 대표팀은 남한에 패했지만 여자 대표팀은 우승을 차

110) “백두의 혁명정신으로 체육강국건설에서 새로운 전성기를 열어나가자,” 『로동신문』, 2015.3.26.

111) “200일 전투 승리적 결속 보도문,” 『조선중앙통신』, 2016.12.18.

지했다. 2014년 아시안게임 직후 북한은 여자축구의 우승을 로동신문 1면에 소개하면서 “선군조선의 존엄과 영예를 온 세상에 떨쳤다.”라고 전하면서 체제우승이라고 선전하였다.¹¹²⁾ 북한 여자축구선수단의 우승은 사회 전체에 전파되어 체제 선전선동 수단으로 활용되었다. 또한 과거 김일성·김정일 시대에도 여성체육 강조와 여성체육선수에 대한 치우가 좋았지만, 김정은 시대에 특히 타 스포츠 종목보다 여자축구단의 신속한 성과로 인하여 여성체육인의 인기는 지속되고 있다.

아울러 북한에서는 장애인의 권익 보호와 관련하여 1998년 7월 비정부 단체인 ‘조선장애자지원협회’가 발족되었다. 이 단체는 2005년 7월 ‘조선장애자보호연맹’으로 확대 개편되었다. 또한 2003년에는 「장애자보호법」을 제정하기도 하였다.¹¹³⁾ 그리고 북한은 2011년부터 ‘국제장애자의 날’에 ‘연환모임’ 진행을 통해 국제사회의 협조를 강화하고 장애인 사업을 발전시키고자 하고 있으며,¹¹⁴⁾ 매년 장애인 및 애호가 탁구경기 등을 통해 장애인체육을 육성하고 있다. 그리고 북한 장애어린이들에게 다양한 장애인지원정책을 진행하고 있다.¹¹⁵⁾

이 같은 장애인 인정과 장애인 체육정책 지원에 따라 북한은 2012년 런던패럴림픽에 처음으로 참가하였다. 비록 선수는 1명이었지만 북한으로서는 큰 변화라 할 수 있다. 국제장애인 스포츠대

112) “우리 나라 여자축구팀 제17차 아시아경기대회에서 영예의 제1위 쟁취,” 『로동신문』, 2014.10.2.

113) 이규창, “북한의 장애인올림픽 참가 의미와 북한인권 개선 및 남북관계 발전을 위한 향후 과제,” (통일연구원 Online Series CO 12-38, 2012.9.6.), <<http://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/998fee3f-0bce-4a38-8392-a172d03ca7f8>> (검색일: 2019.9.27).

114) “北, 장애자의 날 맞아 평양학생소년궁전에서 기념공연,” 『통일뉴스』, 2014.6.25., <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=107865>> (검색일: 2019.9.27).

115) “‘조선장애자보호연맹 중앙위’는 장애자 보호사업 성과를 선전하였다,” 『조선중앙통신』, 2017.12.19.

회의 첫 출전을 시작으로 북한은 장애인 인권을 개선하기 위해 최초로 평양에 장애인 전용 체육시설을 건설하였다.¹¹⁶⁾ 이후 북한은 2013년에 정식으로 국제장애인올림픽 위원회로부터 자격을 얻었고, 매년 다양한 국제장애인경기대회에 참가하고 있으며 2014년 인천 장애인 아시안게임에도 9명을 출전시켰다. 2015년에는 새로 준공한 평양국제공항 신청사에 장애인 전용 화장실이 설치되기도 했다.¹¹⁷⁾ 또한 북한은 2018 평창 패럴림픽도 참가하였으며, 당시 남북 공동입장과 한반도기 사용을 논의하였으나 북한의 독도 표기 포함 한반도기 사용 입장이 IOC의 ‘스포츠의 비정치화’ 원칙과 대립하면서 결국 한반도기 사용 및 남북공동입장이 무산되기도 했다. 하지만 2018년 10월 인도네시아 장애인 아시안게임에서는 남북이 한반도기를 들고 공동입장 하였다.¹¹⁸⁾ 남북이 단일팀(남자탁구 단체전과 남자수영 계영 및 혼계영)으로 패럴림픽 공동입장을 하는 것은 역사상 처음이었다.

마. 대외 : 국제체육경기대회 참여와 남북체육교류

“체육강국건설에서 우리 당이 내세운 중요한 목표는 나라의 전문체육기술을 획기적으로 발전시켜 우리 선수들이올림픽경기대회와 세계선수권대회를 비롯한 국제경기들에서 패권을 쥐고 나라의 존엄과 기상을 높이 떨치도록 하는 것 입니다. 체육인들은 체육강국건설의 전초선에 서있는 기수, 돌격대입니다. 평화시기에 다른

116) “北 최초 장애인 전용 체육시설 건설,” 『아시아타임즈』, 2013.8.31., <<https://www.asiatime.co.kr/news/newsview.php?ncode=179519423553465>> (검색일: 2019.9.28).

117) “평양순안공항에 장애인 화장실,” 『자유아시아방송(RFA)』, 2015.11.3., <https://www.rfa.org/korean/in_focus/human_rights_defector/toilet-11032015153713.html> (검색일: 2019.9.28).

118) 2018년 인도네시아 장애인 아시안게임 공동입장에서 사용된 한반도기에는 독도가 미표기 되었음.

나라의 하늘가에 공화국기를 날리는 사람들은 체육인들밖에 없으며 우승의 금메달로 조국의 존엄과 영예를 세계에 떨치는것은 체육인들의 성스러운 임무입니다. 체육인들은 선군시대 혁명적체육인의 영예로운 본분과 조국과 인민의 높은 기대를 심장깊이 간직하고 당의 체육강국건설구상을 실현하기 위한 투쟁에서 전위투사가 되어야 합니다.”¹¹⁹⁾

김정은은 대외적으로 주요 국가 및 남한과 소통하고 국위선양을 위해 국제 및 종합 스포츠 대회와 개별 종목 경기를 주로 활용했다.

첫째, 국제 및 종합 스포츠대회의 활용이다. 북한은 2012년 런던 올림픽 출전, 2013년 동아시아컵에 출전하였다. 남북관계가 경색되던 2014년 인천아시안게임 폐막식 즈음에 북한의 권력 3인방(황병서, 최룡해, 김양건)이 전격적으로 방남하였고, 짧게나마 남북 고위급간 대화가 이루어졌다.¹²⁰⁾ 2018년 1월 남한과 북한은 2018 평창 동계올림픽을 교두보로 상호 대화를 제시하였으며, 이것을 계기로 2018년 1월 9일 판문점에서 남북 고위급 회담이 개최되었다. 그리고 남과 북은 평창동계올림픽에 예술단 파견과 남북단일팀을 위한 남북실무접촉회의를 실시하여 여자 아이스하키 남북단일팀을 구성하는데 합의하였으며, 남북 분단 이후 3번째 단일팀을 구성하여 평창 동계올림픽 무대에 참가하였다. 이후 2018년 세계탁구선수권대회, 자카르타-팔렘방 아시안게임, 인도네시아 장애인아시안게임, 유도 세계선수권대회, 2019년 세계남자핸드볼 선수권대회까지 남과 북은 지속적으로 남북단일팀을 구성하여 국제체육경기대회에 참가하였다. 그리고 「2018년 남북정상 평양공동선언 합의문」을 통해 2020년 하

119) “백두의 혁명정신으로 체육강국건설에서 새로운 전성기를 열어나가자,” 『로동신문』, 2015.3.25.

120) 허정필·김용현, “김정은시대 체육정치: 지속성과 변화,” p. 456.

계올림픽경기대회 공동참여와 2032년 하계올림픽 남북공동개최를 유치하는데 협력할 것을 합의하였다. 이 같은 합의 이후, 2019년 2월 15일 스위스 로잔에서 남북올림픽위원회와 IOC 위원장은 실무회의를 통해 2020년 도쿄올림픽에서 4개 종목(여자농구, 여자필드하키, 유도 혼성단체전, 조정)의 남북 단일팀 구성 및 출전을 합의하였다.

둘째, 개별 종목 중심의 체육교류이다. 김정은은 북한 내 평양 주재 외교관 체육행사를 처음으로 개최하여¹²¹⁾ 국제연합(United Nations: UN) 대표팀과 중국 및 러시아 대사관팀 등과 함께 축구, 배구, 농구 경기를 펼치며 대외관계 회복을 위해 스포츠를 통한 소통을 실시했다.¹²²⁾ 2013년 소치동계올림픽에서도 대회의 성공적 개최를 지원하면서 북한은 러시아 연해주와 지역 간 정기적 스포츠 교류를 제안하였다.¹²³⁾ 중국과도 대외관계를 개선하기 위해 여자축구 친선경기와 함경북도 나선시에서 2013년 중국-조선 국제자전거관광축전을 개최하였다.¹²⁴⁾ 그리고 남북관계를 개선하기 위하여 2013년 9월 평양에서 열린 아시아컵역도선수권대회를 김정은이 직접 현지도 하여 경기를 관람하였으며, 남한선수가 우승 시 태극기 게양과 애국가가 연주되도록 했다. 이와 함께 남북 간 농구교류와 축구교류가 실시되었다. 농구교류는 남북통일농구경기를 통해 친선교류가 실시되었으며, 축구교류는 서울시 주체로 열린 남북노동자통일축구대회와 지자체(강원도) 및 민간단체(남북체육교류협회)가 공동으로 주최한 국제유

121) “평양 주재 외교관들을 위한 체육행사를 실시,” 『조선중앙통신』, 2013.9.29.

122) 허정필·김용현, “김정은시대 체육정치: 지속성과 변화,” p. 455.

123) “북, 러 연해주에 스포츠 교류 제의,” 『자유아시아방송(FRA)』, 2013.10.24., <http://www.rfa.org/korean/in_focus/sports-10242013143156.html> (검색일: 2019.9.11).

124) “北 나선서 ‘국제자전거관광축전’ 열려,” 『연합뉴스』, 2013.9.23., <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20130923196800014>> (검색일: 2019.9.11), 재인용: 허정필·김용현, “김정은시대 체육정치: 지속성과 변화,” p. 455.

소년 축구대회(아리스포츠컵; 15세미만 참여)를 통해 진행되었다.¹²⁵⁾ 국제유소년 축구대회에는 강원도 유소년팀, 연천군 유소년팀과 북한 425 유소년팀, 평양 국제축구학교 유소년팀, 러시아(블라디보스톡), 벨라루스(FC샤흐토르), 우즈베키스탄(FC분요드코르), 중국(베이징)의 유소년 팀이 참여하였다.¹²⁶⁾

4. 소결: 북한 체육정책과 남북체육교류 방향

북한에서 체육의 기본적인 목표는 체육을 대중화하고 생활화하여 노동과 국방의 근간으로 활용하고 엘리트체육을 국가경쟁력 제고를 위한 방편으로 삼아 체육을 사회주의건설 강화의 수단으로 활용하는 것이다. 즉, 북한은 체육을 정치, 군사, 경제, 사회문화, 대외적 목적을 달성하는 수단으로 활용하고 있으며 체육을 체력 증진이나 사회성 발달과 같은 개인적 측면에서 접근하는 것이 아닌 사회 또는 국가와 같은 집단적 차원에서 접근하는 특징을 보이고 있다.

북한의 체육정책을 시대별로 살펴보면, 김일성 시대의 주요 체육정책은 ‘사회주의 건설과 조국보위를 위한 국방체육’을 중심으로 체육정책이 수립되고 진행되었다. 특히, 남북관계에 있어서 조국보위를 위한 체육정책으로 첫째, 남한의 국제체육경기대회 단독 출전 저지, 둘째, 사회주의국가 체제전환 시기 생존을 위한 남북 단일팀 제안 및 참여가 있다. 김일성 시대에는 국제환경 변화를 극복하고 북한식 사회주의체제를 보위하기 위하여 상기와 같은 체육정책이 활용되었다.

125) “평양서 남북 축구 꿈나무 만나다,” 『한겨레 신문』, 2018.8.9., <<http://www.hani.co.kr/arti/society/area/856903.html>> (검색일: 2019.10.2).

126) “남북 유소년국제축구대회 평양서 개최, 민간교류 사상 첫 서해선 땅 길을 열다,” 『일간투데이』, 2018.8.9., <<http://www.dtoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=274633>> (검색일: 2019.10.2).

김정일 시대의 주요 체육정책은 ‘체제수호와 국위선양을 위한 집단 체육’ 중심으로 체육정책이 수립되고 진행되었다. 특히, 남북관계에 있어서 체제수호와 국위선양을 위한 체육정책으로 첫째, 2000년 「6.15 남북공동선언」 이행을 위한 남북체육교류를 활용했다. 둘째, 경제발전과 북핵 개발을 위한 남북체육교류의 활용을 제시했다. 김정일 시대에는 북한의 북핵 개발과 국제사회의 북핵 억제를 위한 대화가 지속되는 과정 속에서 남한의 대북 햇볕정책을 바탕으로 남북체육교류가 진행되었다. 김일성 시대의 누적된 남북체육교류 경험을 통해 북한은 기능적 개혁개방 체육정책을 실시하여 남북선수단 공동입장, 한반도기 사용, 북한 응원단의 남한 방문 등을 진행했다.

김정은 시대의 주요 체육정책은 ‘체제안정과 민심, 대외소통’ 중심으로 체육정책이 수립되고 진행되었다. 특히, 남북관계에 있어서 대내 통치와 대외소통을 위한 체육정책으로 첫째, 체육열풍, 체육강국건설을 통해 세계적인 추세에 맞는 북한의 체육환경을 조성하였으며, 둘째, 남북단일팀 구상 및 참여를 통한 대외소통 환경을 개선하였다. 김정은 시대에 북한은 핵 보유 국가로 헌법을 개정하였으며, 북핵 폐기를 위한 협상을 하면서 경제발전과 체육교류를 진행하고 있다.

북한 체육정책의 특징을 요약하자면 첫째, 북한은 체제생존과 경제발전을 위하여 체육을 활용하고 있다. 김일성 시기 ‘조국보위’, 김정일 시기 ‘체제수호’, 그리고 김정은 시기 ‘체제안정’ 등 북한 체제와 관련된 키워드가 체육정책의 핵심 사안이 되고 있는 것은 북한에서 체육이 로동과 국방의 한 수단으로 활용되면서 북한사회 내부적으로 체육을 통해 주민을 단합시키고 이를 경제발전의 동력으로 활용하고자 하는 것이다.

둘째, 북한에서는 최고지도자의 의지에 따라 체육의 목표 설정과 남한과의 교류가 진행되었다. 실제로 2000년 시드니올림픽 당시 2000년 「6.15 남북공동선언」에도 불구하고 진행되지 않았던 남북

공동입장 등과 같은 체육교류는 2000년 9월 1일 당시 최고지도자의 지시에 의해 즉시 변경되고 진행되었으며, 2018년 평창동계올림픽에서도 문재인 대통령의 지속적인 북한의 올림픽 참여요청에도 불구하고 남북체육교류에 대해 응대하지 않았던 북한이 2018년 김정은의 신년사를 통해 바로 신속히 변화하는 모습을 보여주었다.

이와 같은 북한 체육정책의 특징을 고려할 때 향후 지속가능한 남북교류 및 남북체육교류를 위해서는 다음과 같이 김정은 체제 존중과 남북경제발전을 위한 실용적이면서 기능적인 남북체육교류의 방향으로 접근해야 할 것이다.

첫째, 정부차원의 높은 수준의 남북체육교류이다. 2018년 평창동계올림픽 사례와 자카르타·팔렘방 아시안게임, 세계탁구선수권대회, 자카르타·팔렘방 장애인 아시안게임, 2019년 남자핸드볼 단일팀 사례를 보면, 북한은 대외적 인지도가 높지는 않지만 북한선수들이 기량을 펼칠 수 있는 수준의 대회를 선호하며 단일팀 성과를 통해 대외 명분과 체제 내적 선전을 하고자 하였다. 따라서 향후 남북단일팀 구성은 북한의 경기력을 고려한 종목을 대상으로 추진하고 올림픽이나 세계선수권대회 수준의 국제대회가 아닌 소규모의 지역대회 또는 민간 주최의 대회를 활용하는 방안을 적극적으로 검토해야 한다.

둘째, 낮은 단계의 민간단체와 지자체협력을 통한 체육교류이다. 김정은 집권이후 지속되고 있는 UNSC의 대북제재는 남북관계 개선과 교류 진행에 있어 다소 어려운 점이 있다. 북한은 김정은 집권 이후 사회주의 문명국 건설을 제시하고 북한주민의 민심을 얻기 위해 다양한 체육문화시설 증축과 개선을 실시하였으며, 국제사회에서 정상적인 국가로 인정받기 위해 국제스포츠규칙을 준수를 강조하고 있다. 북한의 변화 속에서 경기도와 강원도는 낮은 단계의 청소년 축구경기를 교류하고 있으며, 서울시는 민주노총과 한국노총 그리고 북한의 조선직업총동맹과 협력하여 남북 노동자 통일축구대회를

진행하였다. 결국 앞서 언급했듯이 북한이 체육을 통해 주민의 단합을 꾀하고 노동 생산성을 높이는 것을 목표로 하고 있다는 것을 고려하면 남북 노동자 단체 간 경기나, 일반인들이 쉽게 참여할 수 있는 종목 등의 교류, 그리고 지방의 체육시설 신·개축 사업 등을 지자체와 민간단체 그리고 기업이 중심이 되어 추진하는 것도 고려해볼만 하다.

남북관계사에서 체육교류는 가장 오래된 교류와 대화의 역사를 기록하고 있으며 남북단일팀을 구성하고 국제대회 참여를 통해 한 민족으로서 동질감을 끌어올리고 있다. 또한 그동안 지속된 교류 및 소통의 경험으로 남북단일팀 구성과 참여 그리고 남북단일팀 지속을 위한 다양한 제반사항에 대하여 합의점을 도출해 냈다. 그동안의 누적된 합의사항을 바탕으로 북한의 필요와 남한의 필요를 절충하고 언제든지 남북단일팀과 남북체육교류가 재개 될 수 있다는 점을 전제로 2020년 도쿄올림픽, 2032년 남북공동개최, 기타 국제체육대회 남북단일팀 등을 준비해야 할 것이다.

IV. 남북관계와 체육 교류: 주요 남북 체육대화를 중심으로



1. 남북관계 태동기: 1960-1970년대

가. 1963년 도쿄올림픽 단일팀 구성 논의

1947년 대한민국은 스웨덴의 스톡홀름총회에서 IOC 가입을 승인 받고 1948년 런던올림픽에 첫 출전하였다. 북한은 6·25 전쟁 이후 1954년 6월 24일 「내각결정 제93호」를 통해 내각 직속 체육지도위원회를 조직하여 체육 복구사업을 본격적으로 시작하였으며, 같은 해 8월 3일 ‘공화국 체육사업 발전을 위한 안’이 시달되면서 본격적인 체육정책을 추진했다.¹²⁷⁾ 이후 북한은 IOC 가입을 시도하였으나 1908년 제정된 「올림픽 헌장(1국가 1국가올림픽 위원회)」 때문에 거절당했다. 그럼에도 불구하고 북한은 스포츠를 활용한 국제무대에서의 체제선전을 위하여 IOC 가입을 지속적으로 시도하였다.

1956년 9월 북한은 IOC를 통해 대한올림픽위원회에 남북단일팀을 최초로 제안하였다.¹²⁸⁾ 나아가 1957년 북한은 로동신문 3면을 통해 “남북 조선올림픽 위원회를 연합하여 유일한 조선팀을 구성하자.”라고 보도하며 대한올림픽위원회에 남북단일팀 구성을 제의하였다.¹²⁹⁾ 그러나 당시 ‘김정제 간첩 사건(1957.8.)’, ‘박상혁 간첩 사건(1957.9.)’과 같은 북한의 대남 간첩과 북한의 1956년 ‘반종파사건’으로 인하여 상호교류는 불가능한 상황이었으며, 북한의 남북단일팀 제안에 대해 남한은 거부했다. 그럼에도 불구하고 북한은 올림픽 참여를 위한 자구책으로 1959년 2월 14일 「내각결정 제15호」 ‘군중체육사업을 발전시키며 스포츠기술수준을 제고할 데 대하여’라는 체육정책을

127) 한동훈, 『북한 체육법에 관한 연구』, p. 190.

128) 김재우, “1963년 로잔 남북체육회담에 관한 역사적 연구,” 『한국체육학회지』, 제52권 제4호 (2013), p. 23.

129) “남북 조선올림픽 위원회를 연합하여 유일한 조선팀을 구성하자,” 『로동신문』, 1957.6.11.

제시하였다.

1959년 5월 독일 뮌헨에서 개최된 제55차 IOC총회에서 IOC는 남북한올림픽위원회에 ‘로마올림픽’ 남북 단일팀 참여를 위한 ‘남북체육 회담’ 개최를 권유하였다. 북한은 이 제안을 받아들인 반면, 남한은 원칙적으로 혼성팀 구성을 반대하지는 않았지만 현 상황에서는 이것을 논의하기에 적절하지 않다며 북한의 제의를 거부하였다.

결국 1960년 북한의 로마올림픽 참가는 무산되었고 남한이 한반도를 대표해 올림픽에 참가하였다. 하지만 북한은 포기하지 않고 재차 IOC 가입을 시도하였다. 1962년 6월 제59차 모스크바 IOC 총회에서 북한은 사회주의 국가들의 협조를 얻어 1964년 도쿄올림픽대회에 남북한이 단일팀을 구성하여 참가하는 것을 원칙으로 하고, 단일팀이 불가능 할 시 북한은 단독으로 대회에 참가할 수 있다는 조건부 승인을 얻어 냈다. 이 같은 결정에 따라 남한은 북한의 IOC 참여를 막는 동시에 IOC의 의견 존중을 위해 남북단일팀 구성을 위한 로잔회담을 진행했다.

남북한은 1963년 1월 24일 스위스 로잔에서 분단 이후 최초의 만남을 가졌다. 그러나 북한은 IOC 참여권한 획득을 위한 목적을 가지고 있었고 남한은 북한의 IOC 참여 저지라는 상반된 목적이 있다 보니 원활한 남북회담이 진행되지 못했다. 회담에서는 선수임원선발 문제 논의, 국가(國歌)에 대한 논의가 진행되었다. IOC 중재 아래 선수임원선발은 선발된 선수가 많은 측에서 단장을, 적은 측에서 부단장을 선출하기로 합의하였으며, 국가는 남한이 제시한 아리랑을 선택하였고 국기는 IOC 중재아래 ‘오륜기 밑 KOREA’로 합의하였다. 이후 1963년 5월 17일 홍콩에서 개최된 단일팀 구성을 위한 실무 회의에서는 첫째, 올림픽 전 종목에 걸쳐 예선 실시, 둘째, 예선은 각 경기단체 간 합의에 따라 올림픽위원장 승인, 셋째, 예선에

사용될 운동기구는 도쿄올림픽대회 공식 공인 운동기구사용, 넷째, 심판은 제3국의 국제 심판, 다섯째, 경비는 각자 부담 하는 것에 합의하였다. 단일팀 명칭이나 선발선수의 훈련 문제 등 보다 세부적인 실무를 협의하기 위해 1963년 7월 26일 단일팀 구성 실무 2차 회의를 가졌으나 남북 간의 정치적 비방으로 인하여 결국 남북체육회담은 결렬되었다(〈표 IV-1〉 참조).

〈표 IV-1〉1963년 도쿄올림픽 단일팀 구성 논의

구분	IOC	남한	북한
개최기간	1963.1.24. ~ 1963.7.26.		
협상주제	도쿄올림픽 참여를 위한 단일팀 구성 회담(선수임원선발, 국기, 국가 논의)		
배경	<ul style="list-style-type: none"> - 1955년 동서독올림픽단일팀 구성 조건으로 IOC 가입 승인 	<ul style="list-style-type: none"> - 1961년 박정희 대통령 집권 - 1960년대 초반 중소분쟁 쿠바 미사일 위기 등 체제 간 갈등 심화 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회주의 국가들의 협조를 얻어 남북단일팀구성 불발 시 단독 참여 조건부 승인 - 사회주의국가 중심가네포 (The Game of the New Emerging Forces: GANEFO) 체육경기 참여
협상제시	- IOC 중재	- IOC 중재 동의	- 북한이 먼저 제시 - IOC 중재 요청
협상목적	- 남북단일팀 구성	- 북한의 IOC 가입 저지 - 단일팀 구성 불가	- 단일팀 구성제안을 통한 IOC 가입
협상관	<ul style="list-style-type: none"> - 모하메트 타헤트(브런디지(Avery Brundage) IOC 위원장 개인 대표) - 오토 마이어(Otto Mayer, IOC 사무총장) - 알버트 마이어(Albert Mayer, IOC 집행위원 겸 스위스 올림픽 위원) 	<ul style="list-style-type: none"> - 김진구(대한체육회 이사) - 윌터정(대한체육회 사무장) - 손기정(대한체육회 임원) - 민용식(대한체육회 대책위원) - 김정연(동계올림픽 참가선수) - 황엽(대한올림픽위 대책위원 겸 대한축구협회장) - 정상윤(대한올림픽위 위원) - 주석범(대한올림픽위 상임위원) 	<ul style="list-style-type: none"> - 김용환(올림픽위 부위원장) - 김기수(올림픽위 부위원장) - 김화영(올림픽위 위원) - 양성욱(올림픽위 위원) - 김용구(체육지도위 위원) - 고상준(체육지도위 부위원장) - 이일성(육상협회 위원장)

구분	IOC	남한	북한
합의	1. 선수임원선발 - 선발된 선수가 많은 측에서 단장을 적은 측에서 부단장을 선출 2. 국가 - 남한이 제시한 아리랑 선택 3. 국기 - IOC에서 제안한 '오륜기 및 KOREA' 국기 합의		
성과		- 6·25 전쟁 이후 최초의 남북회담	- IOC 가입
과제		- 정치적 문제를 회의 안건에 포함하여 회의 결렬	- 정치적 문제를 회의 안건에 포함하여 회의 결렬

출처: 국토통일원, 『남북한 통일·대외제의 비교(1945-1986)』 (서울: 국토통일원, 1986), pp. 49~99; 성문정 외, 『지속가능한 남북체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』 (서울: 한국스포츠정책과학원, 2018), p. 27를 참고하여 저자 재구성.

1960년대 전후(前後)의 남북한 정치적 상황 및 국제관계를 살펴보면 남과 북은 체육회담을 지극히 정치적으로 활용했다는 점을 알 수 있다. 우선 남과 북은 국제사회에서 각각 외교전을 통해 체제 정통성 경쟁을 펼쳤다. 당시 남북한 모두 UN가입이 어려운 상황에서 UN 이외의 최대 외교의 장(場)이었던 IOC총회와 올림픽에 정회원으로 참여하는 것은 외교적 위상에 있어서 상당히 큰 의미가 있었다. 따라서 남과 북은 모두 올림픽이라는 국제스포츠대회를 앞두고 자신들이 지극히 이성적이고 합리적인 한반도의 유일한 주권국가임을 선전하고, 상대는 비이성적, 불합리하며 정통성이 없다는 것을 강조했다. 이는 체육회담 결렬 직후 남한이 AP, UPI, AFP, Reuters 등 외신과 홍콩 및 일본 언론, 미국 영사관, 국제올림픽위원회 위원 등을 대상으로 회담 결렬의 정당성을 주장했다는 점에서 증명된다. 북한 역시 남한과 마찬가지로 해외 언론을 대상으로 회담 결렬의 부당함을 강조하고 귀국성명서 등을 통해 남한을 강하게 비판하였다.¹³⁰⁾

또한 남과 북은 외교전략으로 인해 처음부터 진지하게 회담에 참

130) 김재우, “1963년 로잔 남북체육회담에 관한 역사적 연구,” pp. 6~8.

여할 의지가 강하지 않았다고 볼 수 있다. 우선 남한의 입장을 살펴 보면, 북한이 올림픽에 참가하기 위해서는 대한체육회 즉, 남한의 협조가 있어야지만 가능했으므로 남한이 합의해 주지 않으면 북한은 국제 최대 스포츠 행사에 참가할 수 없었다. 따라서 올림픽에 남한만이 참가한다는 점은 외교적으로 한반도의 유일한 주권국가임을 국제사회에 천명한다는 점에서 북한이 올림픽에 참가할 수 있는 단일팀 구성 협상에 적극적으로 임할 이유가 없었다. 또한, 당시 박정희 정권은 체육회답이 홍콩에서 열리게 될 경우, 북한이 회담 참석을 위해 홍콩에 공식적으로 방문하는 것을 달가워하지 않았다. 향후 홍콩이 북한의 정치적·경제적 활동무대가 될 수 있었기 때문이었다. 당시 홍콩주재 한국총영사의 보고서에는 회담에 대한 부정적인 반응과 우려가 잘 나타나있다.¹³¹⁾

“홍콩에서 이와 같은 회담을 반복하게 됨은… 제한부 입국이나 북한으로부터의 입국선례를 거듭하게 되는 결과를 초래함. 따라서 계속 있을 수도 있다고 보는 3차 이후 회담장소로서 홍콩을 택하는 여운을 남기는 것으로 봄. 이 경우 거번의 통상사절단의 예 등을 미루어 북괴의 홍콩진출에 큰 근거를 주게 됨을 우려치 않을 수 없으며 그로 말미암아 정청의 대 북괴 출입국정책의 변경의 계기로 전용되며 북괴측의 침투 공작에서 오는 정체적, 경제적 제영향을 우려치 않을 수 있음…”

북한의 경우 1960년대 초반 중국과 소련의 분쟁, 쿠바 미사일 위기, 남한의 군사정권 등과 같은 안보위기 속에서 ‘경제건설과 국방건설 병진노선’을 제시¹³²⁾하면서 전쟁을 대비하기 위해 국방력건설과 경

131) 대한민국 외무부, 착신전보 HW-0621, 1963.6.18., 재인용: 김재우, 위의 글, p. 3.

132) 김일성, “인민군부대 정치부련대장이상간부들 및 현지 당, 정권기관 일군들앞에서 한 연설(1963.2.8.)”, 『김일성 저작집 17』 (평양: 조선로동당출판사, 1982), p. 128.

제발전을 위한 노동생산성을 강조하는 체육정책을 강조하였다. 이 시기 북한은 남북 간 진정성 있는 스포츠교류를 진행시키기보다는, 국제사회로부터 정상국가로 인정받기 위하여 'IOC 가입을 위한 남북 단일팀 제의'와 '남북체육회담' 등과 같은 체육정책을 주로 활용했다.

우선 1960년대 북한은 국제사회에 지속적으로 자국의 정치적 입장을 피력하고 선전하는데 초점을 맞추었고 실제로 체육회담이 열리기 2년 전인 1961년 유엔한국통일부흥위원회(United Nations Commission for the Unification and Rehabilitation of Korea: UNCURK)의 해체를 주장했다. UNCURK는 매해 UN 총회에 한반도의 정치·경제·군사 등 중요 이슈에 관한 연례보고서를 제출해 남북한 문제를 총회 의제에 자동 상정시켜 한반도 문제를 UN에서 토의토록 하게하는 역할을 했다. 그러나 미국 중심의 서방국가가 주도한 UNCURK는 북한을 비롯한 사회주의 국가들에게는 외교적으로 불리하게 작용하였으므로 북한은 이에 대한 해체를 강력히 주장했다.

이와 더불어 북한은 1961년 UN의 조건부 남북한 동시초청 결의안 채택에 대해서도 자국의 동의 없는 결의의 부당함을 주장하고 거부하는 반대성명을 발표 하는 등 국제사회에서 독자적인 주권국가로 인정받기 위해 노력을 기울이고 있었다. 즉, 북한은 국제사회에 자국의 정치적 입장을 적극적으로 개선하고 북한만이 한반도 유일 주권국가라는 점을 강조했다. 이와 같은 정치적 이유와 더불어 북한은 남북체육회담을 통해 IOC에 독자적인 정회원국 승인을 얻고자 했다. 앞에서 언급하였듯이 국제사회 대다수 국가가 참여하는 IOC와 올림픽은 북한의 외교력을 높이는 좋은 수단이 되었던 것이다.

북한의 IOC 가입시도는 1952년 헬싱키올림픽 이후부터 1952년 제27차 총회, 1956년 제52차 총회에서 연속으로 부결되었다. 이후 1957년 제54차 총회에서 북한의 조건부 승인은 북한이 남북한을 두

개의 개별적인 국가로 주장할 수 있게 되었는데, 북한은 더욱 적극적으로 IOC 가입을 추진하게 된다. IOC는 1962년 제59차 총회에서 1964년 올림픽에 남북단일팀 구성이 안 될 경우 북한을 올림픽에 개별팀으로 참가시킨다는 조건에 합의하였고, 북한은 IOC가 제안하는 단일팀 구성을 위한 남북체육회담 개최를 적극 수용하는 자세를 보여 자국에 유리한 국제사회의 여론을 조성하고자 했다. 결국 남북체육회담의 결렬은 북한이 1963년 10월 제60차 총회에서 정회원국으로 승인받게 되는 계기로 작용하면서 북한은 자신이 원하는 외교적 성과를 얻었다고 볼 수 있다. 결론적으로 1960년대는 남북한 모두 체육회담을 통한 남북교류에는 큰 관심이 없었고 자국의 정치적 이익을 위해 체육회담을 수단으로 활용하는 형태를 보였다. 이를 통해 세부적 사항에 대한 합의는 실패로 돌아갔지만, 6·25 전쟁 이후 최초로 진행된 남북체육회담에서 남북한이 체육교류에 대한 기본 원칙에 합의했다는 점은 남북 체육교류에 큰 틀을 세운 것으로 남북당국 간의 성공적인 회담 사례로 평가된다.

나. 1979년 남북탁구협회 단일팀 구성 논의

1972년 남북한은 「7·4 남북공동성명」을 통해 통일을 논의하였고 1972년 9월 8일 독일 뮌헨에서 「남북체육 공동성명」을 발표하였다. 체육공동성명의 주요 내용은 「7·4 남북공동성명」 정신에 입각하여 체육교류를 추진하고 남북한 대표가 서울과 평양을 방문하는 것이었다. 그러나 당시 북한은 화전양면전술을 사용하여 자신이 불리한 상황에서는 대화를 주선하고 유리한 상황에서는 정치적 공세와 무장간첩 남파와 같은 무력을 동원하였다.¹³³⁾ 남한과 북한은 각각 체제강화

133) "1974년 11월 5일 휴전선 남침용 땅굴 발견, 1990년까지 총 4차례," 『국가기록원』,
 <<http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=0033>>

를 위해 「7·4 남북공동성명」을 정치적 수단으로 활용했고, 그 결과 진정성 있는 대화가 이루어질 수 없었다.

1977년 북한은 대외적 이미지를 개선하기 위하여 제35회 세계탁구선수권대회(1979년) 유치를 신청하였다. 북한은 세계탁구선수권대회 유치 조건으로 모든 회원국의 참가, 모든 회원국에 비자발급, 모든 참여 회원국에 전세 항공기 제공을 약속하였다.¹³⁴⁾

북한은 대회 개막 두 달 전 남한에 단일팀 구성을 제안하였고 남한은 국제탁구연맹에 단일팀 구성에 관한 연맹 규약상의 법적 견해를 문의하였다. 그 결과, 국제탁구연맹은 두 개 이상의 회원 협회가 단일팀을 구성하여 세계탁구선수권대회에 참가 할 수 없다는 것을 확인해주었다.¹³⁵⁾ 이후 남한은 북한의 단일팀 제안 의도를 정확히 파악하기 위하여 탁구단일팀 구성을 위한 체육회담을 동의하고 실시하였다.

1979년 2월 27일에 진행된 평양 세계탁구선수권대회 남북단일팀 구성을 위한 체육회담에서 남한은 북한에게 단일팀 구성을 반대하고 한국 탁구선수단의 평양대회 참가를 보장해달라고 요구했다. 하지만 북한은 지속적으로 남북탁구단일팀 구성을 제안했으며, 남한 탁구선수단의 단독 출전을 무산시키려 하였다. 이후 회담은 4차까지 진행되었으나 아무 성과 없이 종료되었다(〈표 IV-2〉 참조).

1979년 세계탁구선수권대회를 통해 북한은 자본주의국가들과 교류를 시도하려 했고 남한과는 단일팀 구성이라는 협상주제를 발의하여 남한 단독의 대회 출전을 저지하는 것을 목표로 삼았다.

35) (검색일: 2019.8.28).

134) 대한민국 외무부 정보문화구 문화교류과 외교문서 AM-0233, “세계탁구선수권대회, 제35차 평양 1978-1979,” 『국가기록원』, 1979.2.27.

135) 김재우, “제35회 평양 세계탁구선수권대회(1979) 남북단일팀 구성을 위한 체육회담,” 『한국체육학회지』, 제53권 제6호 (2014), p. 18.

〈표 IV-2〉 1979년 남북탁구협회 단일팀 구성 논의

구분	남한	북한
개최기간	1979.2.27. ~ 1979.3.12.	
협상주제	탁구단일팀 구성 회담(선수단 구성, 공동훈련, 선수단 단장 논의)	
배경	<ul style="list-style-type: none"> -북한의 지속적인 도발에 따른 불신 증가 -미국의 대공산권 화해정책으로 인한 북한과 형식적 1972년 「7·4 남북공동성명」 발표 	<ul style="list-style-type: none"> - 1970년대 미중 간 데탕트 형성을 통한 미국의 대공산권 화해 정책으로 북한도 자본주의국가들과 교류 시도
협상제시	-북한의 의도파악을 위해 동의	-북한에서 먼저 제시
협상목적	<ul style="list-style-type: none"> -단일팀 구성 반대 -한국팀 단독 출전 승인 	-한국팀 단독 출전 불가
협상관	<ul style="list-style-type: none"> -채영철(대한탁구협회 회장) -이종하(대한체육회 부회장) -천영석(대한탁구협회 전무이사) -정주년(대한탁구협회이사) 	<ul style="list-style-type: none"> -김득준(탁구협회 회장) -박무성(체육지도위 부위원장) -김덕기(탁구협회 서기장) -김선일(탁구협회 위원)
합의	<ol style="list-style-type: none"> 1. 선수선발 원칙 및 방법: 국제연맹 개인등급에 따른 우수 선수 선발 2. 공동훈련: 평양체육관 3. 편의제공 4. 선수단 구성: 단장 양측 1명씩, 쌍방향합의에 따라 선수단 구성 5. 명칭: 고려탁구선수단, 표식은 한글로 고려 	
성과	-북한의 스포츠 정치 의도 대외공표	-남한의 단독 출전 저지
과제	-스포츠를 정치적 목적과 분리	-스포츠를 정치적 목적과 분리

출처: 통일부, “남북대화”, <https://unikorea.go.kr/books/archive/archive/?boardid=bbs_000000000000043&mode=view&cntId=19753&category=&pageldx=13> (검색일: 2019. 10.5) 자료를 참고하여 저자 재구성.

1970년대 국제정치 상황을 살펴보면, 미국의 대(對)공산권 화해 정책인 ‘닉슨 독트린(Nixon Doctrine)’으로 인하여 미소, 미중관계가 개선되고 국제적인 해빙 무드가 조성되었다. 당시 북한은 김일성 유일체제가 확립되었지만 경제 침체로 인해 사회발전 동력이 소진되고 있었던 시기였다.

1968년 7월, 미국과 소련은 핵확산방지조약(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: NPT)을 체결하고 1969년 11

월 전략핵무기 제한회담을 개최하는 등 ‘평화공존’을 지향하게 된다. 또한 1972년 2월 닉슨 미 대통령이 중국을 방문하여 ‘상하이 코뮤니케(Shanghai Communiqué)’를 발표하는 등 미중 관계 또한 급속히 진전되었다. 이후 중국은 UN 회원국으로 가입하게 되고 일본을 비롯한 서방세계 국가들이 중국과의 관계개선을 시도하면서 중국 또한 개방정책을 추구하게 된다. 이른바 국제사회는 데탕트를 맞이하게 되었다. 이러한 국제정세의 변화는 남북관계에도 큰 영향을 미치게 된다. 결론적으로, 남한과 북한은 1970년대에 들어서면서 양측이 처한 대외적 환경에 따라 대결보다는 대화를 전략적으로 선택하는 정책 선회를 하게 된다.

우선, 남한의 박정희 정권은 1969년 3선개헌 후 국내적으로 민주화 요구가 높아지고, 1971년 대통령선거와 총선에서 야당이 약진하면서 정치적으로 위축되고 있는 상황이었다. 또한 고도성장을 기록하던 경제가 1970년대 들어서면서 경제성장률이 둔화되기 시작하고 부의 분배불균등으로 인해 사회적 불만 또한 높아지고 있었다. 아울러 통일문제에 대해서도 그동안 절대적 정치이데올로기로 작용해오던 반공이데올로기를 벗어나 남북 간 대화를 통해 접근해보자는 사회적 요구도 높아지고 있었다. 따라서 박정희 정권은 이러한 국내정치 상황을 타개하고 전 세계적인 데탕트 흐름으로 인한 국가안보의 우려를 불식시키기 위해 북한과의 대화를 선택하게 된다.

데탕트라는 국제정세의 변화는 북한의 대남전략 변화에도 영향을 미쳤다. 북한은 1967년 최고인민회의 제4기 1차 회의를 통해 김일성의 주체사상을 국가 지도사상으로 공식 반영하고 유일지도체계를 확립하였다. 그리고 1972년 12월 「조선민주주의인민공화국 헌법」을 폐기하고 총 10장 104조로 구성된 「조선민주주의인민공화국 사회주

의 헌법」을 채택하였다. 「사회주의 헌법」의 주요 특징으로 첫째, ‘자주적인 사회주의 국가’임을 강조하였으며, 둘째, 북한사회의 지도사상이 마르크스-레닌주의가 아닌 ‘주체사상’을 헌법상의 규범으로 제도화하였고, 셋째, 유일지도체계를 강조한 국가주석 제도를 신설하였다.¹³⁶⁾

국가 체제완성을 위해 제도를 마련했던 북한은 무력을 통한 통일을 목표로 하는 전략을 유지했다. 그러나 군사적 긴장과 대결구도를 원하지 않던 주변국들에게는 북한의 공격적인 대남 전략은 부담으로 작용했으며 이러한 분위기는 북한의 대남 무력공세 추진에 타격을 주게 되었다. 또한 군사력 증강과 중공업 우선 정책이 한계에 도달해 경제적 타격이 심해지고 있었고 따라서 경제발전을 위해서는 서구로부터 자본과 기술, 설비 도입이 필요해지면서 남한과의 대화를 통해 국제사회에 북한의 투자가치를 높일 필요성이 있었다.

이와 같은 남북한의 국내외 정치적 환경은 양측이 막후 비밀접촉을 하게끔 만들었고 1971년부터 1972년 사이 총 11차례의 실무자 회담을 진행하게 했다. 남한의 이후락 중앙정보부장이 비밀리에 평양을 방문해 김일성과 두 차례, 김영주 노동당 조직지도부장과 두 차례 회담을 갖게 되었다(1972.5.29.~ 6.1.). 이후 북한의 김영주 부장이 1972년 5월 29일부터 6월1일까지 서울을 비밀리에 방문해 평양에서의 합의사항을 확인하고 이후락과 김영주를 공동위원장으로 하는 ‘남북조절위원회’를 운영하며 분야별 분과위원회를 설치해 남북 간 다양한 교류협력을 추진하기로 합의하였다.

이와 같은 과정을 거쳐 1972년 7월 4일 역사적인 「7·4 남북공동성명」을 남북이 동시에 발표하기에 이른다. 「7·4 남북공동성명」의 발표는 체육교류에도 영향을 미쳐 성명 발표 직후인 1972년 8월 민

136) 이종석, 『북한의 역사2』, pp. 75~76.

헨에서 남북올림픽위원장이 「체육공동성명」을 발표하는 등 실질적인 교류의 증진을 기대하게 했다. 그러나 「7·4 남북공동성명」에 대한 기대는 불과 1년여 만에 남북대화의 중단과 함께 사라지게 된다.

1973년 박정희 대통령은 「평화통일 외교정책 선언(일명 6.23 선언)」을 발표했는데 북한은 이 선언을 국제무대에서 남북 간 경쟁을 계속하겠다는 정책을 공식화 한 것으로 해석하고 전면적으로 남한과의 대화를 중단했다. 이후 1974년 8월 15일 ‘8·15 저격사건’이 발생하고 같은 해 11월 15일에는 비무장지대 남방지역에서 북한이 구축한 땅굴이 발견되는 등 남북관계는 다시 냉각기를 갖게 된다.

1972년 뮌헨에서의 회담 이후 공전을 거듭하던 체육교류는 1979년 2월 두 가지 원인에 의해 북한이 세계탁구선수권대회 단일팀 구성을 위한 체육회담을 제의하며 재개되었다. 첫째는 박정희 대통령이 1976년 1월 연두기자회견, 같은 해 8월15일 광복절 경축사, 1978년 연두기자회견 등을 통해 지속적으로 남북대화 재개를 제의하였고 1978년 10월 21일 북한 김일성 주석이 일본 『세카이(世界)』 기자와의 회견에서 남한과의 대화를 할 의지를 밝혔다. 이에 박정희 대통령이 1979년 1월 19일 연두기자회견을 통해 조건 없는 남북한 당국자 회담을 제의하는 것으로 남북 양 정상은 간접적인 대화합의를 하게 되었다.¹³⁷⁾ 이후 1979년 2월 17일 판문점에서 남북 간 제1차 변칙대좌가 개최되었고, 일시적인 남북간 대화 조성 분위기 속에 북한은 2월 20일 탁구단일팀 구성을 위한 대화를 제의했던 것이다.

회담 제의의 또 다른 원인은 제35회 세계탁구선수권대회가 평양에서 열린다는 것이었다. 북한은 대회 개최를 불과 20여 일 남기고 회담을 제안하면서, 국제탁구연맹 회원국으로서의 참가 기득권 명시 보장을 거부했다. 이를 통해 북한이 남한의 평양대회 참가를 차

137) 통일연구원, 『남북관계연표: 1948년~2013년』 (서울: 통일연구원, 2013), pp. 72~80.

단할 목적이 있었음을 유추할 수 있다. 결국 북한의 체육회담 제의는 체육교류에 대한 실질적인 성과를 거두는 것보다, 남북관계의 흐름과 숨겨진 정치적 의도가 작동되었음을 알 수 있다.

2. 남북관계 정립기: 1980년대

가. 1984년 LA올림픽 단일팀 구성 논의

1983년 10월 9일 미얀마 아웅산 테러 사건으로 인해 어느 때보다도 남북한 간의 긴장이 고조되면서, 북한은 1984년 3월 30일 김유순 북한IOC 위원장 명의로 된 서한을 정주영 대한올림픽위원회(Korean Olympic Committee: KOC) 위원장 앞으로 보냈다. 이 서한에서 북한은 “LA올림픽(1984.7.28.~8.12.)과 그 후에 있게 될 아시아 및 세계선수권대회에서 북과 남이 유일팀을 구성하여 출전할 것”을 제의하고 빠른 시일 내에 “이 문제를 협의하기 위하여 북과 남의올림픽 위원회의 부책임자급을 단장으로 하는 쌍방 체육대표단이 판문점에서 회담을 가질 것”을 제의하였다.¹³⁸⁾

1984년 4월 9일 개최된 1차 회담에서 남한은 단일팀구성을 위한 선수 선발, 선수 및 임원단 구성, 선수 관리문제, 선수단 경비, 국기, 국가, 선수단호칭 등 7개 안건을 제의하고 아웅산 테러 사건과 최은희·신상옥 납치사건에 대해 납득할만한 조치를 요구하였다. 반면, 북한은 아웅산 테러 사건과 최은희·신상옥 사건은 회담 내용과 상관없는 문제라며 LA올림픽 단일팀 구성 1차 회담을 종결시켰다. 1984년 4월 30일 2차 회담에서 북한은 1차 회담에서 남한이 제시한 아웅산 테러

138) “LA올림픽 단일팀 구성 관련 제3차 남북체육회담,” 『통일부 남북회담본부』, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtaltotal/List.do>> (검색일: 2019.8.28).

사건에 대하여 북한과 관련이 없다고 주장했지만, 남한은 북한에 유감을 표하며 종결되었다. 1984년 5월 25일 3차 회담에서 남한은 7개안에 대한 구체적인 체육교류 방안을 제시하였으나 북한은 정치적 의제 금지 조건을 내세우면서 회담을 종결시켰다(〈표 IV-3〉 참조).

북한은 1984년 LA올림픽 단일팀 구성 논의를 위한 회담을 통해 지속된 경제 침체와 대남무력도발에 대한 관심을 분산시키고,¹³⁹⁾ 1984년 LA올림픽 참여과정에서 공산주의 국가들의 대회 참가 의중을 파악하고자 하였다. 결국, 1984년 5월 24일 체코 프라하에서 개최된 공산주의국가 11개국 체육 관계자 회담에서 공산국가들의 LA올림픽 불참하면서 북한도 불참을 선언했다.¹⁴⁰⁾

〈표 IV-3〉 1984년 LA올림픽 단일팀 구성 논의

구분	남한	북한
개최기간	1984.4.9. ~ 1984.5.25.	
협상주제	LA올림픽 단일팀 구성 회담 (선수선발, 선수단 구성, 선수관리문제, 선수단경비, 국기, 국가, 선수단호칭)	
배경	- 전두환 정권 등장 - 1983년 아웅산 테러 및 지속적인 북한의 무력도발	- 1980년 후계자 김정일의 등장 이후 첫 단일팀 제시 - 당시 공산주의 국가들이 불참 결정 이후 남북 단일팀 논의 결렬
협상제시	- 북한의 제시에 대한 동의	- 북한에서 먼저 제시 - 남북유일팀 구성 출전
협상목적	- 단일팀 구성 반대 - 아웅산 테러 사건에 대한 해명 요구	- 한국 단독 출전 불가 - 아웅산 테러 사건으로 전환을 위한 정치적 위장 평화공세

139) 필승교 무장공비 침투사건(1981.6.29.), SR-71 정찰기 피격 사건(1981.8.26.), 저진 해안 무장공비 침투사건(1982.5.15.), 임월교 무장공비 침투사건(1983.6.19.), 월성 해안 무장공비 침투사건(1983.8.4.), 독도 근해 간첩선 격침 사건(1983.8.13.), 아웅산 묘소 폭탄 테러(1983.10.9.), 다대포 침투 무장공비 매복 생포 작전(1983.12.3.), 대구 미국문화원 폭파 사건(폭탄 투척 사건)(1983.9.22.)

140) 이학래·김동선, 『북한의 체육』, p. 260.

구분	남한	북한
협상관	<ul style="list-style-type: none"> - 김종규(대한체육회 부회장) - 김종하(KOC 상임위원) - 이종하(대한대학스포츠위 위원) - 임태순(KOC 위원) - 남정문(대한체육회 이사) 	<ul style="list-style-type: none"> - 김득준(올림픽위 부위원장, 단장) - 박무성(체육지도위 부위원장) - 김세진(올림픽위 위원겸 체육지도 기술위 부위원장) - 서명호(올림픽위 위원) - 석태호(올림픽위 위원)
합의	- 합의 사항 없음	
성과	- 북한의 아웅산 테러 사건 대외 선전	<ul style="list-style-type: none"> - 성과 없음 - 평화를 위한올림픽 참여 의도로 정치적 대외선전
과제	- 올림픽 및 국제체육대회 행사 전 단일팀 제안에 대한 대비책 강구	- 단일팀 구성

출처: 통일부, “남북대화”, <https://unikorea.go.kr/books/archive/archive/?boardid=bbs_000000000000043&mode=view&cntid=19753&category=&pageldx=13> (검색일: 2019. 10.13) 자료를 참고하여 저자 재구성.

나. IOC중재 서울올림픽 개최 논의

1985년 2월 1일 IOC 사마란치(Juan A. Samaranch) 위원장은 KOC 정주영 위원장에게 서한을 보내 ‘1986년 아시아경기대회’와 ‘1988년 서울올림픽’과 관련하여 IOC의 중재 아래 남북체육회담을 개최할 것을 권고하였다. 이 같은 IOC의 남북체육회담 권고 배경에는 1980년 모스크바올림픽과 1984년 LA올림픽이 동서 진영 갈등에 의해 반쪽 대회로 개최되었기 때문이었다. 나아가 IOC는 자신의 중재 하에 남북체육회담을 개최함으로써 북한 및 일부 사회주의 국가들의 개최지 변경 책동을 미연에 방지하고 대회를 성공적으로 개최하고자 하는 의도가 있었다.¹⁴¹⁾

남한은 대외적으로 ‘1986 아시아경기대회’와 ‘1988 서울올림픽’을

141) 김재우, “88서울올림픽경기대회 관련 남북체육회담에 관한 연구: 제1차 로잔회의를 중심으로,” 『한국체육사학회지』, 제22권 제3호 (2017), p. 70.

성공적으로 개최할 수 있다는 자신감을 선전하고자 IOC 제안을 수락했다. 북한은 1981년에 제24회 올림픽 개최지가 서울로 결정된 이후 지속적으로 남한의 정치·군사적 불안정성을 부각시키며 개최지 변경을 주장했으나, 주요 사회주의 국가들이 1985년 초반부터 올림픽 참가를 표명하자 북한도 올림픽 분산 개최 또는 공동 개최로 전략 수정을 하면서 IOC 중재의 남북체육회담을 수락하게 된다.

1985년 10월 8일~9일 스위스 로잔에서 개최된 제1차 남북체육회담에서 남한은 IOC 총회 결정과 현장을 존중하는 큰 틀에서 핸드볼 등 2~3개 종목의 예선경기를 북한에 배정하는 것을 고려할 용의가 있음을 밝혔으며, 북한은 남북공동 주최와 단일팀 구성 참가를 강조하면서 남북한이 각각 절반씩 나누어 경기를 개최할 것을 주장하였다.

1986년 1월 8일~9일 스위스 로잔에서 진행된 제2차 남북체육회담에서 IOC는 남북한에 IOC 위원장 환영인사, 개회식 남북한 선수단의 공동입장 문제, 북한지역에서 개최될 수 있는 종목 협의, 양측 관할지역에서 개최될 수 있는 종목의 협의, 문화행사에 북한 참가 문제, 협상 후속조치 및 IOC 위원장 종결 발언 등 총 6개항의 토의 의제를 제시하였다.¹⁴²⁾ 이 같은 회담 의제와는 별개로 남한은 북한 측에 개회식 남북한 선수단 공동 입장, 일부 남자 단체 구기종목의 예선경기 북한지역 배정, 남북한 지역 사이클 단체 도로 경기, 올림픽 기간 중 북한의 문화행사에 참가 문제 등을 회담의제로 제안하였다. 반면, 북한은 IOC 중재안과 한국의 회담 의제 제안이 아닌 올림픽 공동 주최안과 단일팀 구성 문제 등 의제 외 내용을 언급하면서 2차 회담은 별다른 성과 없이 종결되었다.¹⁴³⁾

142) “회담정보: 서울올림픽 관련 IOC중재 제2차 남북체육회담,” 『통일부 남북회담본부』, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtaltotal/View.do>> (검색일: 2019. 8. 28).

143) 위의 링크.

1986년 6월 10일~11일 스위스 로잔에서 진행된 제3차 회담에서 사마란치 IOC 위원장은 IOC 중재안(첫째, 몇몇 경기종목 북한 개최, 둘째, 올림픽 문화행사에 북한측 참여, 셋째, 올림픽 개최 장소에 남북한올림픽 가족 자유왕래 등)을 남한과 북한에 제시하였으며, 양측의 신속한 합의를 희망하였다. 그러나 북한이 남북 분산개최, 대회명칭, 문화행사 등에 대해 거부감을 표시하면서 회담은 종결되었다.

1987년 7월 14일~15일 스위스 로잔에서 진행된 제4차 회담에서 남한은 북한의 공동주최 주장 철회와 남북 자유왕래 보장, 서울올림픽 개·폐회식에 무조건 참석을 요청하였으며, 북한은 남한의 요구에 합의 할 수 없다는 입장을 표명하면서 제4차 체육회담은 종결되었다. 결국 북한은 1988년 1월 11일 서울올림픽 불참 선언을 하였고 2년 넘게 진행된 남북체육회담은 종료되었다.

1985년 IOC 중재를 통한 남북체육회담 논의에서 북한은 IOC위원의 중재에 대한 동의와 주요 사회주의국가들의 참여에 따른 공동개최로 전략을 수정하였다. 그러나 북한은 부족한 시설과 자본으로 인하여 공동개최로 인한 이익보다 남북 비교로 발생하는 체제 위협 위험도가 높을 것을 회담을 통해 인지하였고, 회담 기간 일시적 개방체육 정책에서 다시 폐쇄적 체육정책으로 전환하였다(〈표 IV-4〉 참조).

1985년 IOC 중재를 통한 남북체육회담 논의는 IOC가 중재하여 자본주의 국가들과 사회주의 국가들 모두가 참여하는 올림픽을 만들기 위해 진행된 남북체육회담 이었다. 1985년 2월부터 1987년 7월까지 2년 이상의 기간 동안 남북체육회담이 진행되었으며, 과거와 달리 일정 부분 합의점을 찾았다는 것은 회담의 성과라 할 수 있다.

〈표 IV-4〉 1985년 IOC 중재 서울올림픽 개최 논의

구분	IOC	남한	북한
개최기간	1985.10.9. ~ 1987.7.15.		
협상주제	1986년 아시아경기대회, 1988년 서울올림픽 (자본주의, 사회주의 국가 모두 참석하는 올림픽 구성)		
배경	<ul style="list-style-type: none"> - 80년 자본주의 국가불참 - 84년 사회주의 국가불참 - 주요사회주의국가 경제 위기 및 체제전환 과정 	<ul style="list-style-type: none"> - 노태우 정권 등장 - 1988년 「7.7선언」 	<ul style="list-style-type: none"> - 경제침체 - 남한혁명을 추구하던 '남조선 혁명론'으로 부터 남북한 당국자 합의를 추구
협상제시	<ul style="list-style-type: none"> - 동서화합의 장 구축 	<ul style="list-style-type: none"> - IOC 의견 존중 - 남북체육회담을 중재 - 북한과 대화 필요성 	<ul style="list-style-type: none"> - 올림픽 공동 주최 - 올림픽을 통한 경제침체 극복
협상목적	<ul style="list-style-type: none"> - 공동입장 - 북한 내 일부종목 개최 - 올림픽 문화행사에 북한 참여 	<ul style="list-style-type: none"> - 입장 시 동반입장 - 핸드볼 등 일부 구기종목 북한지역 경기장에 배정 - 남북한 지역을 연결하는 사이클 단체도로경기 실시 - 서울올림픽대회 기간 중 문화행사에 북한 참여 	<ul style="list-style-type: none"> - 남북 공동주최 - 남북단일팀 구성
협상관	<ul style="list-style-type: none"> - 사마란치(IOC위원장) - 시페르코(IOC제1부위 원장) - 쿠마르(IOC제2부위원장) - 바이츠(IOC제3부위원장) - 가프너(IOC사무총장) - 세이크 파하드(아시아 올림픽평의회 회장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 김종하(KOC위원장) - 이중하(KOC상임위원) - 장충식(KOC부위원장) - 최만립(KOC부위원장) - 임태순(KOC위원) - 남정문(KOC위원) 	<ul style="list-style-type: none"> - 김유순(올림픽위 위원장) - 진중국(올림픽위 부위원장) - 한장은(올림픽위 위원) - 안복만(올림픽위 위원) - 조명황(올림픽위 위원) - 장웅(올림픽위 부서기장)
합의	1981년 IOC 총회 결정 존중(남한 주최)		
성과	<ul style="list-style-type: none"> - IOC 중재 아래 남북한 수요(Needs)에 대한 합의점 도출 노력 	<ul style="list-style-type: none"> - 국제질서와 규칙이래 남북 대화 진행 	<ul style="list-style-type: none"> - IOC 중재안에 대한 준수 노력
과제	<ul style="list-style-type: none"> - IOC의 강한 중재에도 불구하고 협상 불발 	<ul style="list-style-type: none"> - 지속적인 노력을 통한 회담 합의 결과 도출 필요 	<ul style="list-style-type: none"> - 체제 개방에 대한 강한 거부감

출처: 통일부, "남북대화", <https://unikorea.go.kr/books/archive/archive/?boardid=bbs_000000000000043&mode=view&cntId=19753&category=&pageldx=13> (검색일: 2019. 10.13) 자료를 참고하여 저자 재구성.

1980년대 중반 이후 남북체육회담이 열리던 당시의 남북관계 및 국제관계를 살펴보면 다음과 같다. 우선 1980년 10월 조선노동당 제 6차 대회를 통해 김정일이 북한의 지도자로서 등장했다. 김정일은 정치국, 비서국, 군사위원회 등 핵심 요직에 이름을 올리면서 후계자 통치를 시작하였다. 6차 당 대회 이후 김일성 현지도의 빈도수가 눈에 띄게 줄고, 대신 김정일의 현장 실무 지도와 시찰이 늘어나기 시작했다. 김정일 집권 초기의 실무 지도나 시찰은 주로 문화·보건·체육 등에 치중되었다.¹⁴⁴⁾ 김정일은 김일성의 정치적 수령 후계자로 추대되기는 했지만 그 정통성이 취약했기 때문에 인민들의 생활 향상을 위해 끊임없이 노력하는 이미지를 부각시키려 했고, 인민들과 직접 접촉을 할 수 있는 분야부터 우선적으로 접근하기 시작했다. 이후 김정일의 공개 활동은 경제 및 군사 분야까지 확대되고 그의 정치적 위상은 김일성의 ‘보좌’에서 독자적인 ‘지도’ 측면으로 강화되었다.

남한은 1979년 10월 26일 박정희 대통령이 중앙정보부장 김재규에게 피격당해 사망한 어수선한 분위기에서 전두환 보안사령관이 새로운 권력자로 등장했다. 전두환 보안사령관은 당시 1980년 대학생들의 민주화 운동을 「5.17 비상계엄」 전국 확대 조치를 통해 유혈 진압하고 간선제를 통해 대통령으로 선출되면서 제5공화국을 출범시켰다. 1982년에는 우민화 정책의 일환으로 국민들의 관심을 다른 곳으로 돌리기 위해 남한 정부는 프로스포츠를 창설 하였으며, 주요 문화산업과 국민생활 발전에 집중하였다. 그러나 남한 사회는 친군사정권과 민주화 세력의 정치적 대결 및 영호남 지역갈등과 같은 사회갈등이 심화되었고 경제성장 과정에서 국민들 간 소득불균형 상태가 심화되고 있었다. 결국 1980년대 남북한의 국내정치적 상황은

144) 이종석, 『북한의 역사2』, p. 119.

전두환과 김정일이라는 새로운 정치지도자의 등장과 함께 대내적으로 새로운 리더십의 정통성 확보를 위해 집중하던 시기였고 권력 공고화를 위해 사회 각 분야에 역량을 모으던 시기였다. 즉, 남북한 모두 새로운 권력의 출현이라는 대내적인 정치적 상황에 체육을 권력과 대중이 교감하는 수단으로 활용하여 권력을 공고히 하려는 목적이 있었다.

이와 같은 남북한 국내정치 환경과 더불어 1980년대 남북대화에서 남한은 적극적인 태도를 보였다. 새로운 정부의 출범과 함께 북한과의 교류협력을 통해 상호 신뢰를 구축해야 한다는 원칙을 가지고 북한에 대한 기선제압 및 새로운 정부의 면모를 과시하려는 정치적 의도가 있었기 때문이다. 이와 함께 대내적으로는 신정부의 아킬레스건이었던 정권의 정당성 결여 문제를 통일문제와 남북교류를 통해 해결하고자 했던 것이다.¹⁴⁵⁾ 북한의 경우 미얀마 아웅산 테러 사건이 1984년 미얀마 정부에 의해 ‘북한 측 소행’이라고 발표되자 국제적 고립의 위기감을 느끼기 시작했다. 실제로 아웅산 테러 사건 이후 남북관계는 극도로 경색되었으며 북한의 국제적 고립은 더욱 심화되었다. 이에 북한은 1984년 1월 중앙인민위원회 최고인민회의 상설회의 연합회의를 개최하고 ‘조선문제의 평화적 해결을 위한 새로운 조치를 취할데 대하여’라는 의제를 토의하고 남·북·미 3자회담을 제안하는 등 우호적인 제스처를 취하기 시작한다.¹⁴⁶⁾ 이후 김일성은 사회주의 국가들을 방문하고 중국을 경제 시찰하며 대남관계에서도 1984년 LA올림픽, 1988년 서울올림픽 등 체육 분야 회담을 통해 관계개선을 시도했다.

145) 김형기, 『남북관계변천사』 (서울: 연세대학교출판부, 2010) p. 106; 김창희, 『남북관계와 한반도 평화』 (서울: 삼우사, 2019), p. 109.

146) 통일부 통일교육원, 『남북관계지식사전』 (서울: 통일교육원, 2012), p. 371, 재인용: 김창희, 위의 책, p. 110.

1980년대 국제관계는 격변의 시기로서 40여년 이상 지속되던 냉전이 종식되어 새로운 세계질서가 등장하였다. 1972~80년까지 동서진영 간 데탕트시기가 끝나고 새로운 '제2차' 냉전이 시작되어 미소 간 군사적 대립이 첨예하게 진행되었다. 하지만 1989년부터 1991년까지 2년 사이에 소련의 해체로 인해 공산주의가 급작스럽게 붕괴되면서 전 세계는 새로운 세계질서의 소용돌이 속에 놓이게 된다. 1985년 미하일 고르바초프(Mikhail Gorbachev)가 소련 공산당 서기장으로 등장하면서 시도한 '페레스트로이카(Perestroika)'와 '글라스노스트(Glasnost)'라는 개혁·개방정책은 공산주의 체제의 변화를 유인했고 1989년 11월 급작스러운 베를린 장벽의 붕괴와 공산주의 국가들의 연속적인 붕괴는 냉전의 종식을 이끌었다.

냉전 종식과 남북한의 새로운 정치 리더십 정통성 확보 및 권력의 공고화 노력 등은 남북한 간의 대화를 추진하게 만들었다. 체육 분야의 회담 또한 이러한 국내외적 요인에 따라 진행되었다. 하지만 남한의 신정부 출범 및 대외환경의 불안정성은 북한의 체제 불안정성을 증가시켰고, 북한이 남북 대화를 통한 획기적 성과를 얻기에는 다소 불리한 환경이었다.

3. 화해·협력 모색기: 1990년대

가. 1990년 베이징 아시아 경기대회 단일팀 구성 논의

1988년 12월 21일 북한은 남한에 제11회 베이징 아시아경기대회 남북단일팀 구성을 제의하였으며, 12월 31일 남한은 북한 제의에 동의하면서, 1989년 2월 8일 남북고위급회담 제1차 예비회담을 진행했다.¹⁴⁷⁾

147) 통일연구원, 『남북관계연표: 1948년~2013년』, p. 126.

1989년 3월부터 1990년 2월까지 아홉 차례에 걸쳐 진행된 베이징 아시아경기대회 단일팀 구성 및 참가 관련 회담에서는 과거와 달리 당국 간 실질적인 대화가 진행되었다. 1989년 3월 9일 1차 회담에서는 남북 단일팀 구성을 위한 호칭과 단기, 단가, 선수선발 방법에 대해 논의했으며 단가를 1920년대의 아리랑으로 채택하기로 합의하였다. 1989년 3월 28일 2차 회담에서는 단기의 명칭 및 표기방법과 선수선발 방법에 대하여 논의하였다. 3차 회담은 당초 일정보다 늦게 열리게 되었는데 그 이유는 문익환 목사 사법처리에 대한 북한의 불만 때문이었다. 2차 회담 이후 7개월 만에 열린 3차 회담(1989. 10.20.)에서 남북한은 흰색 바탕에 하늘색 한반도 지도를 넣자는 데 합의하였다.

4차 회담(1989.11.16.)에서는 선수단 호칭의 우리말 표기를 코리아로 합의하였고 5차 회담(1989.11.24.)에서 남한은 북한에게 1990년 베이징 아시아 경기대회 참여를 위한 신속한 결정과 이행을 촉구하며 합동강화훈련과 선수단장은 선발된 선수 수에 비례하여 뽑는 것을 주장하였으나 북한은 공동종합훈련과 공동 단장제를 주장하였다.

1989년 12월 22일 개최된 6차 회담에서는 공동사무국 설치장소를 서울과 평양으로 하고 선수단 호칭의 중국어 표기는 ‘可禮亞(가례아·코리아)’로 합의하고, 선수단장은 선수구성 비율에 따라 선정하는 것으로 상호 합의하였다.¹⁴⁸⁾ 7차 회담(1990.1.18.)에서는 1차부터 6차까지 진행되면서 합의한 내용에 대해서 정리된 합의서와 이행보장방안에 대해 논의하였으나, 북한은 ‘단일팀 구성·참가 합의서 선 채택 후 이행보장방안 합의’를 주장하여 별다른 성과를 거두지 못했다.

1990년 1월 29일 개최된 8차 회담에서 북한은 남한의 합의사항

148) 통일부, “남북대화 제48호(198905~198912), 제49호 (198912~199004),” <https://unikorea.go.kr/books/archive/archive/?boardid=bbs_0000000000000043&mode=view&cntld=19753&category=&pageldx=13> (검색일: 2019.8.28), p. 45.

이행보장방안이 남북단일팀을 구성 못하게 하는 장치라고 비난하는 한편, 합의사항 불이행시에는 절대로 개별팀으로 출전 못한다고 주장하면서 남한의 1990년 베이징 아시아 경기대회 단독 참여를 저지하려고 하였다. 이후 9차 회담(1990.2.7.)에서 북한은 남한에 베이징 아시아 경기대회 단독 불참 선언, 이행보장방안 철회를 할 것을 전제로 회담 진행 조건을 제시했으며, 남한은 북한의 성의 있는 자세를 보일 것을 강조하며 회담을 종료하였다(〈표 IV-5〉 참조).

북한이 베이징 아시아경기대회 관련 체육회담을 제안했던 이유는 다음과 같은 체육정책의 목표에서 기인한다. 첫째, 남한의 북방정책 저지를 위함에 있었으며, 둘째, 국제사회에 북한식 사회주의 체제를 알리기 위함에 있었다.¹⁴⁹⁾ 즉, 북한은 국제사회에서 사회주의권 국가들이 체제 변화를 겪는 모습을 목격하고 체제 유지의 위협을 느꼈으며, 1980년대 후반부터 추진되던 남한의 북방정책이 일정 성과를 거두자 남한과 자국의 가장 중요한 동맹국인 중국과의 관계 개선 또는 외교관계 수립을 막고자 남한의 베이징 아시안게임 출전을 방해하려는 목적이 있었다.

〈표 IV-5〉 1989년 베이징 아시아 경기대회 단일팀 구성 논의

구분	남한	북한
개최기간	1989.3.9. ~ 1990.2.7.	
협상주제	1990년 베이징 아시아 경기대회 단일팀 구성·참가 관련 남북체육회담	
배경	- 1988올림픽 성공 개최로 주요 사회주의 국가들과 국가 수교 진행	- 전례 없는 높은 단계부터 낮은 단계까지 다양한 남북교류 실시 - 경제 참여

149) 김정일, “체육을 발전시키는 것은 사람들의 체력을 단련하고 나라의 위력을 강화하는 데서 매우 중요한 의의를 가집니다. 체육을 발전시켜야 전체 인민이 건강하여 노동과 국방에 튼튼히 준비될 수 있으며, 우리 체육선수들이 국제경기들에 나가 주체조선의 명예를 떨칠 수 있습니다.”; 김정일, “조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화(1989.6.2.)”, 『김정일 선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 333.

구분	남한	북한
협상제시	- 북한 제시에 동의 - 남북체육교류합의서에 이행보장 방안에 대한 서명 요구	- 북한에서 먼저 제시 - 남북단일팀 구성 제시
협상목적	- 북한의도 파악 - 남북간 화해와 협력 증진	- 사회주의 체제 전환과정에서 북한식 사회주의체제 유지를 위한 남북 교류 - 한국의 단독 참여 저지
협상관	- 장충식(KOC부위원장) - 이학래(KOC상임위원) - 임태순(KOC위원) - 장병조(KOC위원) - 박수창(KOC위원) - 89.4 장병조에서 조영승(KOC위원) 으로 교체	- 김형진(올림픽위 부위원장, 단장) - 장웅(올림픽위 서기장) - 김세진(올림픽위 위원) - 허혁필(올림픽위 위원) - 김상부(올림픽위 위원)
합의	- 단일팀 국가를 아리랑으로 선정 - 선수단 호칭을 코리아, KOREA 합의 - 국기를 흰색 바탕에 하늘색 우리나라 지도 합의 - 공동사무국 설치 합의 - 선수단 중국어 표기 동의 ‘可禮亞(가례아·코리아)’ - 선수구성 비율에 따른 단일단장제 합의	
성과	- 남북간 구체적 합의사항 도출	- 남북간 구체적 합의사항 도출
과제	- 북한의 이행보장방안 합의 실패	- 최종 남북 합의

출처: 통일부, “남북대화”, <https://unikorea.go.kr/books/archive/archive/?boardid=bbs_00000000000043&mode=view&cntid=19753&category=&pageldx=13> (검색일: 2019. 10.13) 자료를 참고하여 저자 재구성.

나. 1990년 국제경기(탁구, 축구) 단일팀 구성 논의

1990년 2월 7일까지 진행된 베이징 아시아경기대회 단일팀 구성 논의 이후 베이징에서 개최한 제1회 다이너스티컵 국제축구대회를 위해 방중한 남한 김용균 체육부 차관은 북한의 강득춘 국가체육위원회 부위원장을 만나 남한에서 개최예정인 탁구대회와 세계핸드볼 선수권대회에 북한의 참가를 요청하였다.

이어 1990년 9월 23일 남북체육장관회담이 개최되었고 이 회담에서

남북한은 1991년 세계탁구선수권대회와 1992년 바르셀로나올림픽 대회의 단일팀 구성에 대해 논의하였다. 또한 이 자리에서 정동성장관은 남북 친선 축구경기 교류를 제안하였으며, 북한이 이 제안을 받아들여 1990년 10월 11일 남북통일축구대회¹⁵⁰⁾가 평양에서 개최되었다.¹⁵¹⁾ 남북통일축구대회 기간 동안 남북한은 제41회 세계 탁구선수권대회와 제25회 하계올림픽대회 그리고 제3회 동계 아시아 대회 등 주요 국제체육대회에 남북 단일팀 구성 문제에 대해 논의하였으며, 구체적으로 1990년 11월 29일 ‘1990년 국제경기(탁구, 축구) 단일팀 구성 논의’를 위한 남북체육회담을 진행하였다.

1990년 11월 29일 열린 제1차 회담에서 남한은 국제경기대회의 단일팀 구성 및 참가 문제는 남북 간 체육교류의 실현이 보장되는 바탕위에서 병행 추진해야 한다는 기본 입장을 제시하였다. 북한은 「유일팀 구성·참가에 관한 합의서」와 이에 기초한 「제41회 세계탁구선수권대회에 남북단일팀으로 참가하기 위한 합의서」, 「제25회 올림픽경기대회 아시아지역 축구예선경기에 남북단일팀으로 참가하기 위한 합의서」, 「제6회 세계청소년축구선수권대회에 남북단일팀으로 참가하기 위한 합의서」 등의 초안을 제시하고, 이와 관련하여 IOC 및 국제축구연맹 및 아시아축구연맹, 국제탁구연맹에 남북 공동 명의로 편지를 보낼 것을 주장하면서 그 문안까지 제시하였다.¹⁵²⁾

이 같은 북한의 제시는 지난 ‘1989년 베이징 아시아경기대회 단일

150) 1990년 첫 번째 ‘남북통일축구대회’가 개최된 이래, 같은 명칭으로 3차례의 축구 대회가 열렸다. 첫 번째 남북통일축구대회는 1990년 10월 11일과 23일 평양과 서울에서 개최되었으며, 두 번째 대회는 2002년 9월 7일 서울에서 개최되었고, 세 번째 대회는 2005년 8월 14일 서울에서 열렸다. 다만, 세 차례의 남북통일축구대회는 매 번 이를 추진하는 주체가 서로 달랐으며 정례적인 행사는 아니었다.

151) 김재우, “남북통일축구대회의 성사배경과 협의과정,” 『한국체육사학회지』, 제19권, 제4호 (2014), p. 12.

152) “국제경기 단일팀 구성·참가위한 제1차 남북체육회담,” 『통일부 남북회담본부』, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtaltotal/List.do>> (검색일: 2019.8.28),

팀 구성 논의'때 합의된 내용을 바탕으로 이루어진 것이었다. 국제 경기대회 단일팀 구성 문제에 대해 적극적인 자세를 보이던 북한은 남북체육교류의 정례화 문제는 단일팀 구성 의제 타결 후 협의하자며 한발 물러선 입장을 취했다.

1991년 1월 15일 제2차 회담에서 북한은 단일팀 구성에서의 핵심 사안인 선수선발과 선수단 구성, 선수훈련 문제 등에서 '1989년 베이징 아시아경기대회 단일팀 구성 논의'때 합의했던 내용이 아닌, 남북한 선수들이 각자 훈련을 실시하다가 대회 한 달 전부터 현지에서 합동훈련을 진행하자고 제시하고 선수단장에 대해서는 단일 단장제를 반대하며 공동 단장제를 제시하였다.

1991년 1월 30일 개최된 제3차 회담에서 남한은 신속한 남북단일팀 결성을 위해 '제41회 세계탁구선수권대회' 남북단일팀 구성은 단일팀 공동추진기구에서 협의하여 선발하고 '제6회 세계청소년축구선수권대회'의 남북단일팀 구성은 서울·평양에서 공개 평가전을 기초로 단일팀 공동추진기구에서 협의하여 선발하자고 제안하였다. 그리고 선수 단장은 남북이 각각 단장을 나누어 맡자고 제안하였다. 그러나 북한은 남북 왕래 훈련이 선수들에게 정신적·육체적 부담이 크다는 점을 들어 남북 왕래 훈련을 반대하고 공동 단장제를 고수하여 더 이상 회담은 진전되지 못하고 종료되었다.¹⁵³⁾

베이징 아시아경기대회 단일팀 회담과 같이 대부분의 사안에 대해 합의를 하고도 교착상태에 빠진 상황에서 남한은 북한에 전화통지문을 발송하여 회담재개를 요청하였으며, 북한은 4차 회담을 진행 및 참석할 것을 회신하였다. 1991년 2월 12일 열린 4차 회담에서 남북한은 기존 논의된 남북단일팀 구성문제에 대해 합의하였다. 이

153) "남북대화 제52호(199012-199104)," 『통일부 남북회담본부』, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/b/bf/usrtalkSN/List.do>> (검색일: 2019.8.28), p. 50.

같은 4차례의 남북체육회담을 통해 분단 이후 최초로 남북단일팀이 결성되었고 제41회 세계탁구선수권대회와 제6회 세계청소년축구선수권대회(1991.6.5.~6.17.)에 역사적인 남북 단일팀이 참가하게 되었다.

이러한 분위기를 이어가고자, 남한은 1992년 바르셀로나올림픽경기과 통일축구대회, 남북체육교류협력 등을 논의하기 위해 북한에 제5차 남북체육회담을 제시하였으나, 1991년 8월 12일 남한으로 귀순한 북한 유도선수 이창수에 대하여 북한이 문제를 제기하며 남북체육회담은 무산되었다(〈표 IV-6〉 참조).

〈표 IV-6〉1990년 국제경기(탁구, 축구) 단일팀 구성 논의

구분	남한	북한
개최기간	1990.11.29. ~ 1991.2.27.	
협상주제	국제경기 단일팀 구성·참가	
배경	<ul style="list-style-type: none"> - 남북고위급 회담 진행을 위한 낮은 단계의 남북체육교류 활용 - 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서 도출 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회주의동맹국들과 경제교류 중단 및 냉전체제 붕괴
협상제시	<ul style="list-style-type: none"> - 남한이 먼저 제시 - 남북통일축구대회 정례 교류 제시 - 남북단일팀 구성과 더불어 남북 체육교류 실현 보장 	<ul style="list-style-type: none"> - 남한 제시에 동의 - 남북통일축구대회 정례 교류 제시 - 제41회 세계탁구선수권대회 단일팀 제시 - 제25회 하계올림픽대회 축구예선 단일팀 제시 - 제6회 세계청소년축구선수권대회 단일팀 제시
협상목적	<ul style="list-style-type: none"> - 북방정책의 일환 - 남북통일 논의 주도권 확보 	<ul style="list-style-type: none"> - 남한의 북방정책과 북한의 심각한 경제침체 상황 극복 - 격변하는 세계정치경제상황 극복
협상관	<ul style="list-style-type: none"> - 장충식(KOC부위원장) - 이학래(KOC상임위원) 	<ul style="list-style-type: none"> - 김형진(올림픽위 부위원장, 단장) - 장웅(올림픽위 서기장)

구분	남한	북한
	<ul style="list-style-type: none"> - 임태순(KOC위원) - 김사홍(KOC위원) - 박수창(KOC위원) 	<ul style="list-style-type: none"> - 김정식(올림픽위 위원) - 김영석(올림픽위 위원) - 김상부(올림픽위 위원)
합의	<ul style="list-style-type: none"> - 단일팀 국가를 아리랑으로 선정 - 선수단 호칭을 코리아, KOREA 합의 - 국기를 흰색바탕에 하늘색 우리나라 지도 합의 - 단일팀 공동추진기구에서 선수선발(축구는 평가전 통해 선발) - 훈련 관련하여 탁구는 일본에서, 축구는 남북왕래 - 선수단장은 축구는 남한, 탁구는 북한 - 단일팀 공동추진기구 실무위원회를 구성하여 단일팀 관련 모든 제반사항 처리 	
성과	<ul style="list-style-type: none"> - 남북간 절충적 합의 - 남북 단일팀 최초 구성 - 남북 단일팀 구성 후 남북고위급 회담 진행 	<ul style="list-style-type: none"> - 남북간 절충적 합의 - 남북 단일팀 최초 구성 - 남북 단일팀 구성 후 남북고위급 회담 진행
과제	<ul style="list-style-type: none"> - 정치적 문제로 인한 지속과 단절 (운동선수 귀화 문제) 	

출처: 통일부 남북회담사무국, “회담정보” 자료를 참고하여 저자 재구성, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usraltotal/List.do>> (검색일: 2019.10.13).

1980년대 말부터 진행된 동유럽 사회주의체제의 붕괴와 소련의 해체, 베를린 장벽의 붕괴와 동서독의 통일 등 국제환경이 급속하게 변화하였다. 탈냉전이 본격화되면서 그동안 북한과 긴밀한 관계를 맺어왔던 동맹국들이 사라지고 저렴한 가격의 물품수입처가 사라지게 되었다.

북한은 경제상호원조회의(Council for Mutual Economic Assistance: COMECON) 회원국은 아니지만, 식량 및 에너지 등을 우호무역 형태로 국제시장 거래가격보다 낮은 가격으로 수입한 바 있다. 그러나 사회주의 국가들의 붕괴로 인한 사회주의 국제 무역시장의 부재는 북한이 어떻게든 자본주의의 시장 구조에 편입되어야 함을 알려주는 신호였다.

이 같은 상황에서 북한은 북한식 사회주의 체제를 고수하면서도 경제 발전을 위해 합영·합작, 경제특구정책 등을 도입하며 부분적

으로 시장 경제를 확대하는 조치를 취한다.¹⁵⁴⁾ 이러한 국제 사회의 급격한 변화 속에서 현실적으로 자본과 기술을 유치할 수 있는 유력한 투자자는 남한이었다. 따라서 북한은 1990년대 초반 정치·경제적으로 어려운 상황을 타개하기 위해 남한과 지속적인 접촉을 시도하였으며, 비교적 낮은 단계 교류인 체육교류를 시작으로 교류의 폭을 넓히고자 하였다.

이와 더불어 당시 남한과 소련의 수교와 한중간 관계 발전 상황은 북한의 국제사회에서의 외교적 고립 위기감을 고조시켰고 북한은 이를 피하기 위해 단일국호하의 유엔가입을 통해 서구 자본주의 국가들과 관계를 개선하고자 했다. 이에 북한은 1989년에 평양에서 개최된 ‘세계청년학생축전’을 대외 이미지 개선의 수단으로 활용하려 하였고 국제스포츠대회의 남북 단일팀 구성문제를 주도하는 모습을 국제사회에 보여 유엔 가입에 대한 국제적 지지를 확보하려 했다.¹⁵⁵⁾

1990년대 남북관계에 있어서 가장 중요한 변곡점은 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」 채택이다. 남한은 1988년 서울올림픽의 성공적인 개최와 더불어 북한을 개방시키고 통일 환경 기반을 조성하기 위한 ‘북방정책’을 실시하였다. 노태우 대통령은 아래와 같이 북방정책의 배경을 설명했다.

“남북한 대치상태의 해소와 폐쇄적인 북한을 개발시키기 위해 원교근공의 우회전략을 구상하여 1차로 비동맹국, 그 다음에는 동구권을 비롯한 소련 및 중국과 관계를 개선하여 북한을 양파껍질 벗기듯이 저 둘레에서 벗겨 나가서 완전개방만 시키면 이것이 곧 사실상의 통일이다.”¹⁵⁶⁾

154) 이종석, 『현대북한의 이해』 (서울: 역사비평사, 2005), p. 85.

155) 김형기, 『남북관계변천사』, p. 158.

156) 신종대, “남북관계사의 분석 수준과 주요 의제,” 『한국과 국제정치』, vol. 30, no. 3

남한은 1988년 서울올림픽을 계기로 1989년 최초로 사회주의국가 헝가리와 수교를 맺었으며, 1990년에는 소련과 수교를 맺었다.

앞에서 언급한 것처럼 북한은 경제적·외교적 고립을 탈피하기 위해 남한과의 교류를 적극적으로 추진하고자 했고 한소 수교(1990.6.4.) 직후인 1990년 6월 20일 그동안 중지했던 남북 고위급 회담 예비회담과 국회회담 준비접촉을 재개하자고 제의했다.¹⁵⁷⁾ 이후 1991년 12월 13일 서울에서 열린 제5차 남북 고위급 회담에서 남북한은 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」를 채택했다.¹⁵⁸⁾

「남북기본합의서」는 기본적으로 남한이 남북관계를 개선하기 위해 필요하다고 판단한 조항들을 북한이 따라오게 하여 합의를 이끌어 냈다는 점에서 그 중요성을 더하며, 합의를 이끌어낸 남북 고위급 회담은 총리급을 대표로 한 회담으로서 개별 사안별 회담이 아니라, ‘포괄적 협상’이라는 특징을 갖는다.

남북한이 역사적인 「남북기본합의서」를 채택하게 된 배경에는 남한의 우월적 경제력을 바탕으로 추진된 북방정책의 성공과 북한의 외교적 고립 및 경제적 위기감이 작용하였다.¹⁵⁹⁾ 아래의 <표 IV-7>는 당시 북한이 처한 경제상황을 보여준다.

당시 남한은 고부가가치 산업혁명으로 인하여, 그동안 경제성장을 주도했던 제조업이 점차 하락하고 새로운 정보통신 산업들이 등장 및 성장을 하던 시기였다. 이러한 새로운 산업분야의 개척으로 인해 남한은 지속적인 경제성장을 이룰 수 있었고, 이러한 환경은 남북관

(2014), p. 168.

157) 김형기, 『남북관계변천사』, p. 166.

158) 「남북기본합의서」는 남북한이 화해 및 불가침 그리고 교류협력에 관해 합의한 문서로서 구성은 서문과 4장 25조로 되어 있으며, 구체적으로 1장은 남북화해, 2장은 남북 불가침, 3장은 남북 교류 협력, 4장은 수정 및 발효로 되어 있다.

159) 김연철, “남북한의 통일정책과 남북대화 전략: 냉전과 탈냉전기 남북대화전략의 비교: 7.4 기본합의서, 6.15를 중심으로,” 『통일문제연구』 제17권 1호 (2005), p. 65.

계에 있어서도 북한에 대한 우월감과 자신감을 가지고 교류를 진행하게 하는 원인이 되었다.

〈표 IV-7〉 남북 경제성장률 추이

(전년대비 증감률, %)

구분	90	95	00	05	10	11	12	13	14	15	16	17	18
북한	-4.3	-4.4	0.4	3.8	-0.5	0.8	1.3	1.1	1.0	-1.1	3.9	-3.5	-4.1
남한	(9.8)	(9.6)	(8.9)	(4.3)	(6.8)	(3.7)	(2.4)	(3.2)	(3.2)	(2.8)	(2.9)	(3.2)	(2.7)

출처: “남북경제성장률 추이,” 『한국은행』, 공보 2019-7-26호 (2019).

당시 남한은 고부가가치 산업혁명으로 인하여, 그동안 경제성장을 주도했던 제조업이 점차 하락하고 새로운 정보통신 산업들이 등장 및 성장을 하던 시기였다. 이러한 새로운 산업분야의 개척으로 인해 남한은 지속적인 경제성장을 이룰 수 있었고, 이러한 환경은 남북관계에 있어서도 북한에 대한 우월감과 자신감을 가지고 교류를 진행하게 하는 원인이 되었다.

결론적으로 1990년대 남북체육교류는 탈(脫)냉전이라는 대외환경과 남한의 북방정책 성공과 경제성장으로 인한 대북 우월감, 그리고 북한의 북한식 사회주의 체제 생존을 위한 전략적 남북체육 교류 그리고 경제침체 극복을 위한 체육의 활용이라는 전략적 목표가 복합적으로 작용해 이루어졌다.

4. 남북관계 1차 조화기: 1998년-2007년

가. 2002년 부산아시아경기대회 실무 논의

1998년 김대중 정부 출범 이후 남한은 대북 화해협력정책을 일관

되게 추진하였고 2000년 6월 역사적인 남북정상회담 개최와 회담이 후 채택된 「6·15공동선언」에 힘입어 남북 간 교류협력은 전반적으로 활성화되었다.

체육교류 또한 1991년 이창수 망명 사건 이후 8년 간 중단되었던 교류가 민간차원의 ‘남북노동자축구대회(1999.8.12.~13.)’를 시작으로 ‘통일농구대회’가 평양(1999.9.27.~30.)과 서울(1999.12.23.~24.)에서 개최되었다.¹⁶⁰⁾ 또한 당시 남북경제협력의 활성화, 정상회담을 통한 안정적 정치적 환경 조성 등을 기반으로 남한의 다양한 종목 및 단체들의 체육교류 협력 방안들이 모색되기도 했다.

이러한 남북 간 우호적인 분위기 속에 2002년 아시아경기대회는 부산에서 개최될 예정이었고 정부는 북한이 부산 아시아경기대회에 참가할 경우 아시아 43개국 모두가 참가하는 대회가 되어 한반도 평화는 물론 아시아의 평화를 상징하는 대회가 될 것이라 판단했다. 따라서 정부는 2001년 9월 개최된 제5차 남북 장관급 회담 자리에서 북한에 부산 아시아경기대회 참가를 제의하였고 2002년 8월 제7차 남북 장관급회담 준비 실무접촉에서 남북한은 “제14회 부산 아시아 경기대회에 북측이 참가하고 남측이 편의를 보장하기로” 합의를 하였으며, 2002년 8월 9일 북한은 조선올림픽위원회 박명철 위원장 명의로 남한 정순택 조직위원장에게 아시아경기대회 공식 참가를 통보하였다.

2002년 8월 17일부터 8월 28일까지 진행된 1,2차 실무접촉에서 남한은 북한이 요구하는 대부분의 요구를 수용해 주었으며, 선수단 규모, 이동수단, 공동입장, 국기 계양 및 국가 연주 문제, 북한 응원단 편의, 체류 경비 등에 대해 합의하였다(〈표 IV-8〉 참조).

160) 성문정 외, 『지속가능한 남북체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』, p. 37.

〈표 IV-8〉 부산아시아경기대회 참가를 위한 실무접촉

구분	남한	북한
개최기간	2002.8.17. ~ 2002.8.28.	
협상주제	부산아시아경기대회에 북한 참여	
배경	<ul style="list-style-type: none"> - 9·11테러로 인한 북미관계 악화 - 연평도 부근에서 남북교전 발생 및 한국 해군 4명 전사 	<ul style="list-style-type: none"> - 서해교전관련 북한의 유감 표명
협상제시	<ul style="list-style-type: none"> - 남한이 먼저 제시 - 성화는 백두산과 한라산 동시 채화 - 개·폐회식 시 개별 입장 - 북한 선수단 경비지원 긍정적, 참가단 경비는 북한이 부담 	<ul style="list-style-type: none"> - 남한 제시에 동의 - 성화는 백두산에서 채화하여 금강산 현대아산을 통해 남한에 전달 - 개·폐회식 시 단일기 들고 공동 입장 - 선수단 및 응원단 체류에 따른 모든 비용은 남한이 부담
협상목적	<ul style="list-style-type: none"> - 「6·15 합의」 이후 분위기 주도 	<ul style="list-style-type: none"> - 7·1 경제개선 조치이후 경제발전 위한 남북관계 개선 - 미국의 압박 탈피
협상관	<ul style="list-style-type: none"> - 백기문(조직위원회 사무총장) - 박종문(문화관광부 체육국장) - 윤강로(대한체육회 사무차장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 조상삼(북한올림픽위원회 서기장) - 리선희(북한올림픽위원회 부서기장) - 안명국(북한올림픽위원회 위원)
합의	<ul style="list-style-type: none"> - 북한 선수단은 북한 항공기로 이동 및 305명 규모의 선수단 파견 - 남북 선수단, 개·폐회식 행사시 한반도기를 앞세우고 공동입장, 수단 표지판은 '코리아', 영어로는 'KOREA' - 남북 선수단은 경기에 각각 출전, 시상식 시 각기 자기의 국기를 게양하고 국기를 연주 - 북한 취주악대와 예술인을 중심으로 구성된 355명 규모의 응원단을 파견, 응원단은 '만경봉-92호'를 타고 원산에서 부산으로 이동, 배에서 숙식하며 경기응원 참가 - 북한은 9월 5일 백두산에서 성화를 채화, 9월 6일 금강산에서 조직위 관계자에게 성화 인계, 또한 10여 명의 남측인원이 채화과정 녹화 및 참관이 가능하도록 적극 편의제공(백두산과 한라산에서 동시 채화) - 북한 선수단 체류경비 남측이 부담, 응원단 체류경비는 방문자 측 부담을 원칙으로 하고 남측이 최대한 편의보장 - 북한의 국기 게양문제는 아시아올림픽평의회 헌장과 국제관례에 따라 결정 - 구체적 실무절차는 판문점을 통한 문서교환 방식으로 세부 협의 	

구분	남한	북한
성과	- 남북간 절충적 합의 - 남북 선수단 공동입장 - 대북 포용정책 지속	- 북한 요구사항 대부분 관철 - 남북 선수단 공동입장
과제	- 지속가능한 단일팀 구성	- 지속가능한 단일팀 구성

출처: 통일부 남북회담사무국, “회담정보” 자료를 참고하여 저자 재구성, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtatotal/List.do>> (검색일: 2019.10.13).

2002년 부산 아시아경기대회는 2000년 6월 남북정상회담 이후 가장 큰 규모의 남북체육교류이었으며, 스포츠 대전을 통한 남북 간 소통의 장을 마련했다는 상징적 의미를 지니게 되었다. 비록 남북 단일팀도 구성하지 못했고 남한 국민들이 방남 한 북한 응원단과 직접적인 접촉의 기회는 없었지만 북한이 남한에서 열리는 국제스포츠대회에 대규모 선수단과 응원단을 파견하여 민족 간 동질성 회복을 할 수 있는 중요한 기회가 마련되었다는 점에서 그 의미가 크다. 또한 체육회담의 긍정적 성과는 자연스럽게 타 분야의 회담에도 영향을 미쳐 북한 경제발전을 위한 남북경제협력추진위원회 및 금강산관광 제2차 남북당국 간 회담이 순조롭게 진행되었다.

나. 2003년 대구 하계유니버시아드대회 실무 논의

2002년 1월 미국 부시(George W. Bush) 대통령의 “악의 축(Axis of Evil)” 발언 이후 북한이 미국의 핵 사찰요구를 거부하고, 2002년 10월 16일 고농축우라늄을 이용한 핵 개발계획을 인정하면서 제2차 북핵 위기가 시작되었다. 이후 북한은 2003년 1월 10일 NPT를 탈퇴하고 3년 뒤인 2006년 핵실험을 단행하여 핵무기보유의 의지를 국제사회에 선언했다.¹⁶¹⁾ 이 과정 속에 북미 관계는 대립적이고 파국적으

로 치달았으나 불구하고 김정일은 경제 발전을 위한 남북경제교류와 핵을 둘러싼 정치·군사적 갈등은 별개로 다루고자 하였고,¹⁶²⁾ 북핵문제를 다자회의의 틀 안에서 논의하기 위해 한국, 미국, 일본, 중국, 러시아에 다자회담 수용 의사를 전달하였다.¹⁶³⁾

2003년 당시 남한은 김대중 정부에서 노무현 정부로 정권이 이양되었고, 정권이동과 더불어 대북송금관련 특검이 진행되어 남북교류사업의 차질에 대한 우려가 커지고 있었다. 하지만 노무현 정부는 북한의 NPT 탈퇴와 무력도발에도 불구하고 정치·군사적 사안과 경제·사회문화체육 교류는 분리하여 진행한다는 정경분리 원칙 아래 북한과의 교류협력을 지속하였다. 따라서 남북한은 개성공업지구 착공식, 이산가족상봉 행사 진행, 남북해운합의, 금강산 육로 관광, 남북 경의선·동해선 궤도연결을 위한 철도와 도로 연결공사 등을 지속하였다. 아울러 북한의 NPT 탈퇴 발표 직후(1.10.) 남북한은 2월 1일부터 8일까지 진행된 제5회 동계아시아경기대회 개·폐막식에서 공동 입장을 하였다.

이러한 남북관계의 정경분리 원칙에 따라 남북한은 2003년 7월 4일부터 6일까지 대구하계유니버시아드 대회에 북한 참가를 논의하는 실무접촉이 진행되었다. 2002년 부산아시안게임과 2003년 2월 동계아시아경기대회의 성공적인 남북체육교류 성과의 연장선상에서 진행된 실무접촉은 대구유니버시아드대회의 성공적인 개최와 남북 화해협력의 지속을 위해 북한의 참여 의사를 재차 확인하고 북한 선수단 규모와 방남 방법, 상호 요구사항 등을 논의하였다(〈표 IV-9〉 참조).

161) 김미경, “북한사태의 국제정치경제학적 이론화를 위해,” 『평화연구』, 25(2) (2017), p. 118.

162) “어떠한 경제제재도 선전포고로 간주하겠다,” 『로동신문』, 2003.1.12.

163) 통일연구원, 『남북관계연표 1948년-2011년』 (서울: 통일연구원, 2011), p. 354.

〈표 IV-9〉 2003년 대구 하계유니버시아드대회 실무 논의

구분	남한	북한
개최기간	2003.7.4. ~ 2003.7.6.	
협상주제	대구 하계유니버시아드대회 북한 참여	
배경	<ul style="list-style-type: none"> -북핵 대두로 인한 국내여론 불만 -대북송금관련 특검 수사 	<ul style="list-style-type: none"> -고농축우려를 핵 개발계획 시인 -핵무력 건설과 경제발전의 병진 노선 강행
협상제시	<ul style="list-style-type: none"> -2002년 8월, 남한이 먼저 제시 -대구 하계유니버시아드대회 참여 -개·폐회식 시 공동입장, 한반도 기 사용 -북한 응원단 250명 제외 -직통전화와 국제전화 1-회선 보장 	<ul style="list-style-type: none"> -남한 제시에 동의 -개·폐회식 시 단일기 들고 공동 입장 -선수단 및 응원단 체류에 따른 모든 비용은 남한이 부담 -선수단 220명, 응원단 310명 파견 -직통전화와 국제전화 보장
협상목적	<ul style="list-style-type: none"> -남북 화해협력 지속 	<ul style="list-style-type: none"> -경제발전을 위한 남북경제교류 지속 -미국의 압박 탈피
협상관	<ul style="list-style-type: none"> -하진규(유니버시아드 사무총장) -김승철(대한대학스포츠위원회 명예총무) -김승곤(대한체육회 사무차장) 	<ul style="list-style-type: none"> -장정남(북한대학생체육협회 부위원장) -안명국(대학생체육협회 상무위원) -윤용복(대학생체육협회 상무위원)
합의	<ul style="list-style-type: none"> -북한 선수단 200명 규모와 응원단 310명 규모, 기자단 19명 파견 -북한 선수단은 8월 17일, 응원단은 8월 18일 북측항공기로 직항로 이용 -남북은 개·폐회식 행사에 한반도기를 앞세우고 공동입장 -남한은 북한 선수단 체류기간 동안 편의 보장 -남북은 각각 경기에 출전, 시상식에 각각의 국기 게양, 국제대학스포츠연맹(The International University Sports Federation: FISU) 찬가를 연주 -남한은 북한 선수단의 제반경비 부담, 북한 응원단 및 기자단에 최대한 편의 보장 -한반도기는 남북공동입장과 남북 간 경기 시 사용, 북한 국기 게양, 국호표기는 FISU 규정 및 국제관계 적용 -남한은 북한 선수단에 국제전화 6회선, 남북직통전화 12회선, TV전송 1회선, 사진전송 1회선 등 보장 	

구분	남한	북한
	- 기타 문제에 대해 신뢰를 바탕으로 우호적으로 협의 해결 - 제반 문제 협의를 위해 남북 쌍방은 현지에 연락관을 파견	
성과	- 남북간 절충적 합의 - 남북 선수단 공동입장, 한반도기 사용 - 남북 화해협력 지속	- 북한 요구사항 대부분 관철 - 남북 선수단 공동입장, 한반도기 사용
과제	- 지속가능한 단일팀 구성	- 지속가능한 단일팀 구성

출처: 통일부 남북회담사무국, “회담정보” 자료를 참고하여 저자 재구성, <<https://dialogue.e.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtaltotal/List.do>> (검색일: 2019.10.13).

지난 수차례의 회담 경험으로 인해 남북한은 별다른 이견 없이 유니버시아드 대회의 북한 참가를 합의했으나 이후 남한사회 내 남남갈등으로 인해 이 합의가 무산될 뻔한 위기를 겪기도 했다.¹⁶⁴⁾ 이후 노무현 대통령과 정세현 통일부 장관의 유감 표명으로 위기는 극복되고 북한은 마침내 대구 하계유니버시아드대회에 참가하게 되었다.

2003년 대구 하계유니버시아드대회를 통한 체육교류는 남북한이 군사·정치 문제와 별개로 남북교류협력을 추진한다는 원칙하에 이루어졌다. 즉, 남북한은 스포츠의 탈정치성을 통해 남북 간 소통을 지속하였으며, 남북체육교류협력 이후 남북경제협력추진위원회 회의와 남북장관급회담, 남북적십자회담이 진행되었다.

164) 2003년 8월 15일 자유시민연대 등 보수단체는 ‘건국55주년 반핵·반김 8·15 국민기도회’에서 행사 도중 김정일의 초상화를 불태우고 김일성 동상 해체식을 가졌다. 이후 북한 조평통은 대변인 성명을 통해 “동족이 종족의 안전과 존엄을 공공연히 해치는 위험천만한 남조선 지역으로 우리 선수들을 가게 할 수 없다는 것은 명백한 사실이다.”고 주장했다.; “保·革대립 ‘쫓겨진 광복절,’” 『경향신문』, 2003.8.16., <<https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=032&aid=0000028734>> (검색일: 2019.10.2); “反核·反金 8·15대회’ 생트집...北 U대회 불참 강력시사,” 『한국경제』, 2003.8.18., <<https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=015&aid=0000639022>> (검색일: 2019.10.2).

다. 2005년 8.15 남북통일촉구경기 실무 논의

2005년 북한은 핵 문제로 인한 국제적 고립과 경제난으로 흐트러진 내부 기강 확립을 통해 체제결속에 집중하려는 의지를 보였다. 특히 미국의 압박정책으로 인해 어려운 경제상황을 극복하기 위하여 농업을 중심으로 한 경제부분에서 구체적인 실리 정책을 추구하였다. 그리고 기존의 6·15정신을 반영하여 △ 민족자주공조, △ 반전평화공조, △ 통일애국공조 등 ‘3대 공조’를 제시하며 새로운 남북 관계를 제시하였다. 한편, 남한과 6자회담 당사국은 제4차 6자회담에서 「9·19 공동성명」을 통해 북한의 단계적 핵 포기과 NPT와 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: IAEA) 안전조치에 복귀와 이에 대한 전제조건으로 경제협력과 체제 보장을 합의하였고 공동성명을 이행하기 위한 원칙으로 공약 대 공약, 행동 대 행동 원칙을 제시하였다.¹⁶⁵⁾

일련의 북한의 비핵화 과정에서 남북교류협력은 지속되었는데 남한은 북한과의 장관급회담, 6·15 남북당국공동행사, 대북 인도적 지원, 남북 이산가족 상봉, 남북 경제협력 등을 통해 자칫 북핵문제로 고립될 수 있는 북한을 지속적으로 외부세계와 단절되지 않게 하기 위해 노력했다. 이러한 교류협력 정책은 남한의 대북포용정책의 일환으로 북핵문제와 병행되었다. 당시 한반도 평화를 위한 방법으로 북한과의 교류협력을 강하게 추진하던 정부와는 달리 남한 사회는 대북정책과 한미동맹에 대한 국민들 간의 인식격차가 점점 커져 남남갈등이 증폭되었다.

또한 북한을 둘러싼 대외환경은 북한에게 불리하게 조성되고 있었다. 미국은 2005년에도 북한을 테러지원국으로 지정하고 김정일

165) 「9·19 공동성명」 이후 북한은 미국 독립기념일인 2006년 7월 4일 대포동 2호를 발사했고 2006년 10월 9일에는 1차 핵실험을 단행하여 2005년 「9·19 공동성명」을 공식적으로 파기하였다.

을 폭군으로 비난했다. 부시 행정부는 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction: WMD) 확산 혐의로 북한 기업의 미국 내 활동을 억제하고 자산을 동결시켰다. 나아가 미국 국무부는 「북한인권법 (2004.10.19. 채택)」을 통해 북한 인권에 대해 강하게 비판하면서 압박을 한층 강화했다.

북핵 문제를 둘러싼 국제사회의 압박과 남한 내 대북정책에 대한 양분화 된 국내여론으로 남북교류 여건은 녹록치 않았으나 탈정치 영역으로서 체육분야는 남북간 대화와 소통을 위한 주요 매개체로 활용되었다. 2005년 현대그룹 현정은 회장이 김정일과 방북면담을 계기¹⁶⁶⁾로 남한과 북한은 2005년 7월 26일 ‘8.15 남북통일축구경기’¹⁶⁷⁾를 위해 실무접촉을 가지게 되었다.

실무접촉 첫 번째 회의에서 남북한은 경기의 명칭이나 선수단의 명칭, 선수단 규모, 선수단복 등에 대해서는 그동안의 남북체육교류 협력의 경험을 통해 수월하게 합의를 이루었다. 하지만 경기 날짜와 장소를 ‘8.15 민족대축전’의 개막식과 폐막식 행사와 연계하는 문제와 통일축구경기의 향후 정례화 문제 등에 대해서는 의견차를 좁히지 못하고, 합의에 이르지 못했다. 그러나 두 번째 회의에서 북한은 기존 제안을 수정하여 ‘8.15 민족대축전’ 폐막식(8.16) 당일 여자경기 개최를 요청하였으며, 남한은 북한의 주장을 수용하여 8.15 남북 통일축구경기에 대한 합의서를 채택하게 되었다(〈표 IV-10〉 참조).

166) 2005년 7월 16일 현대그룹 현정은 회장은 김정일 면담에서 8.15를 계기로 남북 축구 경기를 개최하자는 정동영 통일부 장관의 제의를 전달하였다. 이후 북한에서 7월 19일 남한에 통지문을 보내 실무접촉을 갖게 되었다.

167) 남북축구교류의 시작은 일제 강점기 시절인 1929년 10월 서울 휘문고에서 첫 경기가 열린 이후 1935년 중단 될 때까지 19차례 경평전이 진행되었으며, 해방 후인 1946년 3월 경평축구가 재개 되었다. 그러나 6·25 전쟁 이후 남북 간 축구교류는 중단되다가 1990년 10월 11일 평양 5.1경기장 남북통일축구대회 1차전이 열렸으며, 동년 10월 23일 잠실올림픽경기장에서 2차전이 열렸다. 이후 2002년 9월 7일, 2005년 8월 14일 서울 상암월드컵경기장에서 남북통일축구대회가 개최되었다.

〈표 IV-10〉 2005년 8.15 남북통일축구경기 실무 논의

구분	남한	북한
개최기간	2005.7.26. ~ 2005.7.28.	
협상주제	2005년 8.15 남북통일축구경기 논의	
배경	<ul style="list-style-type: none"> - 북핵 6자회담 지속 및 「9·19공동성명」 	<ul style="list-style-type: none"> - 조선노동당 창건 60주년 - 김정일 선군정치 10주년 - 「6·15공동선언」 5주년
협상제시	<ul style="list-style-type: none"> - 남한이 먼저 제시 - 남북축구 친선교류 - 경기명칭, 선수단의 명칭, 선수단 규모, 선수단복 - 경기날짜 	<ul style="list-style-type: none"> - 남한 제시에 동의 - 경기날짜
협상목적	<ul style="list-style-type: none"> - 남북 화해협력 지속 - 6·15 5주년 행사 기념 	<ul style="list-style-type: none"> - 경제발전을 위한 남북경제교류 지속 - 미국의 압박 탈피 - 6·15 5주년 행사 기념
협상관	<ul style="list-style-type: none"> - 조중연(대한축구협회 부회장) - 김동대(대한축구협회 사무총장) - 임병철(통일부 과장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 리히연(축구협회 서기장 대리) - 김창규(민족화해협의회 참가사) - 박일남(체육지도위원회 대외사업국 책임부원)
합의	<ol style="list-style-type: none"> 1. 명칭: 『8.15 남북통일축구경기』, 선수단 - 남한 선수단, 북한 선수단 2. 기간: 북한 선수단의 남한 체류기간은 2005.8.14.~8.17 3. 일정: 8.14 - 남자축구경기, 8.16 - 여자축구경기 4. 응원: 경기 응원은 공동 5. 규모: 북한 선수단은 총 63명(지원인원 8명, 남자 선수 27명, 여자 선수 26명) 6. 경로: 북한 선수단의 왕래경로는 북한 비행기를 이용한 서해직항로 7. 복장: 선수경기복장(단일기, 회사상표, 선수이름, 등번호), 선수단복(단일기, 회사상표) 8. 심판: 경기의 주심과 선심은 남한 심판원들이 맡음 9. 비용: 북한 선수단의 체류기간 필요한 모든 비용은 남한이 부담 10. 통신: 경기장과 평양 사이 직통전화 1회선, 경기장과 8.15 민족대축전 북한 상황실 사이 직통전화 1회선 11. 협력: 양측 축구협회는 축구 분야에서의 교류와 협력을 발전시켜나가는 문제를 긍정적으로 검토하기로 함 	

구분	남한	북한
성과	- 남북 간 질종적 합의 - 남북 화해협력 지속	- 남북 간 질종적 합의 - 남북 화해협력 지속
과제	- 지속가능한 단일팀 구성	- 지속가능한 단일팀 구성

출처: 통일부 남북회담사무국, “회담정보” 자료를 참고하여 저자 재구성, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtatotal/List.do>> (검색일: 2019.10.13).

2005년도에는 축구 종목 이외에도 다양한 남북체육교류가 진행되었다. 첫째, 동아시아축구경기(7.31.~8.7.)를 위해 북한대표단 65명이 방남했으며, 2005년 8월 4일 전주월드컵경기장에서 남한과 경기를 가졌다. 둘째, 2005년 9월 2일부터 4일까지 인천에서 열린 아시아육상선수권대회에 북한 선수단 및 응원단 140명이 참가하였다. 셋째, 마카오에서 열린 제4회 동아시아경기대회에 남북선수단이 공동입장을 하였다.¹⁶⁸⁾

결론적으로 2005년 당시 남북체육교류는 남한 정부의 정경분리 정책이 지속적인 추진과 북핵 문제로 인한 국제적 압박 그리고 경제난으로 인한 정권의 위기를 체육교류를 통해 일부나마 극복하고자 하는 북한의 전략이 합치한데서 진행됐다.

라. 남북단일팀 구성을 위한 제1차 남북체육회담

북한은 2005년 합의한 「9·19 공동성명」¹⁶⁹⁾에도 불구하고 미국의 대북 경제제재에 대해 불만을 표시하면서 미사일 발사와 제1차 핵실험(2006.10.9.)을 단행했고 국제사회는 UNSC를 열어 「대북제재 결

168) 이규창 외, 『사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안: 체육·문화예술 및 인도 협력을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 301.

169) 「9·19 공동성명」은 2005년 9월 19일 제4차 6자회담에서 타결된 합의로서 북한의 모든 핵무기 파기, 북한의 NPT와 IAEA 복귀, 한반도 평화협정, 단계적 비핵화, 북한에 대한 공격금지, 북미 간 신뢰구축 등의 내용을 골자로 한다.

의안 1718호」를 채택하였다. 「대북제재 결의안 1718호」는 북한의 핵 무기 및 미사일 관련 물자와 제품 교역 금지, 북한 자산동결 및 금융 중단, 무기 제조관련자 여행금지, 북한 화물검색 협력, 이행조치 보고, 제재 위원회 설치 등으로 북한으로 들어가는 모든 물품을 억제하겠다는 것이다.¹⁷⁰⁾ 이 같은 결의안에 대해 남한은 동의하였으며, 북한은 남한의 동의에 대하여 “동족에 대한 대결선언으로 간주하겠다.”라고 언급하였다.¹⁷¹⁾ 더불어 전 세계 24개 금융기관도 북한과 거래를 단교하겠다고 선언하였다.

이 같은 상황에서도 남북교류는 지속되었으며, 특히 체육 분야에서의 남북교류협력이 실시되었다.

남한은 「9·19 공동성명」 이후 북한과 지속적으로 교류협력을 유지하기 위해 노력했고, 남북군사실무회담부터 개성공단 가동문제, 경의선·동해선 도로 남북출입시설 준공, 남북적십자회담, 금강산, 윤이상 음악회 행사까지 다양한 분야에서 교류협력을 이어 갔다. 경제 분야에서도 2006년 11월 개성공단 북한 근로자가 1만 명을 돌파하였다.¹⁷²⁾ 체육 분야에서는 자크 로케(Jacques Rogge) IOC 위원장이 남북 간 화해와 평화의 지속을 위해 남북정상에게 2008년 베이징올림픽 단일팀 참가 요청 친서를 전달하였으며, 남북 선수단은 2006년 토리노동계올림픽과 카타르·도하 아시안게임 개·폐회식에서 공동입장 하였다.

당시 국제환경을 살펴보면, 미국을 비롯한 주요 국가들은 미국의

170) “안보리 대북제재결의 1718호 요약,” 『Daily NK』, 2006.10.15., <<https://www.dailynk.com/%EC%95%88%EB%B3%B4%EB%A6%AC-%EB%8C%80%EB%B6%81-%EC%A0%9C%EC%9E%AC%EA%B2%B0%EC%9D%98-1718%ED%98%B8-%EC%9A%94%EC%95%BD/>> (검색일: 2019.9.4).

171) “〈北核사태〉北, 제재 속 대남공세 강화,” 『연합뉴스』, 2006.10.29., <<https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0001452238>> (검색일: 2019.9.4).

172) “정상회담 D-2, 개성공단 운명은?... 첫삽부터 폐쇄까지,” 『News 1』, 2018.4.25., <<http://news1.kr/articles/?3299191>> (검색일: 2019.9.4).

요청에 의해 북한과 은행거래를 중지하였으며, UN은 2006년 11월 17일 총회에서 대북인권결의안을 통과시키고, 남한은 처음으로 북한 인권결의안에 찬성표를 제출하였다. 또한 2007년 2월 13일 제5차 6자회담 3단계회의에서 「9·19 공동성명 이행을 위한 초기조치」에 6자 당사국은 합의하였다. 6자회담 당사국들은 ‘행동 대 행동’ 원칙 준수에 합의하면서 북한에 경제, 에너지, 인도적 지원 등을 협력하기로 하였다. 미국은 이 같은 합의를 전후로 하여 북한 계좌 1,100만 달러 해제를 통보하였다.

2005년 「9·19 공동성명」 이후 개최된 ‘남북단일팀 구성을 위한 제1차 남북체육회담’은 2005년 12월 7일 1차 회담을 시작으로 2007년 2월 13일 제4차 회담까지 총 4차례 진행되었다. 1차 회담은 북한이 먼저 회담제시를 하였으며 남한이 동의 후 회담이 진행되었다.

회담 내용으로는 남북 간 단일팀 구성의 필요성과 구성방법에 대해 논의하는 자리였으며, 별다른 합의사항은 도출되지 않았다. 2차 회담은 남한이 북한에게 회담을 제의하였으며, 북한이 회담에 동의 후 2차 회담이 진행되었다. 2차 회담에서는 2008년 베이징올림픽 단일팀 구성관련 선수선발과 선수단 단장 선임, 훈련시기문제, 단일팀 비용 등을 논의하였으나, 별다른 합의사항 없이 회담은 종결되었다. 3차 회담은 북한이 남한에 회담제의를 하였으며, 남한이 동의 후 3차 회담이 진행되었다. 3차 회담에서는 선수선발 방식에 대해 논의하였으며, 서로 주장하는 바가 상이하여 합의문 없이 회담이 종결되었다. 4차 회담도 북한이 먼저 제의하였으며, 남한이 동의 후 4차 회담이 진행되었다. 4차 회담에서는 3차에서 제기된 선수선발 방식에 대한 재논의가 진행되었으며, 여전히 이견을 좁히지 못하여 회담은 합의문 없이 종결되었다(〈표 IV-11〉 참조).

남북단일팀 구성을 위한 남북체육회담은 북한의 미사일 발사와

핵심협으로 인한 미국과 국제사회의 유엔 대북제재 수위가 높아지는 상황 속에서 개최되었다. 그래서 회담은 본래의 목적보다는 정치적 긴장을 완화시키기 위한 대화 창구로 활용되었다.

〈표 IV-11〉 2005-2007년 남북단일팀 구성을 위한 남북체육회담(1차-4차)

구분	남한	북한
남북체육회담 개최기간	- 제1차: 2005.12.7. - 제2차: 2006.6.29. - 제3차: 2006.11.30. ~ 12.2. - 제4차: 2007.2.13.	
협상주제	2008년 베이징올림픽 남북단일팀 구성	
배경	- 북핵 관련 6자회담 「9·19공동성명」 파기 및 북한의 무력도발	- 제1차 북핵 실험 - 미사일 발사
협상제의	2005.12.7. 제1차	
	- 북한 제의에 동의 - 단일팀 구성의 필요성 - 단일팀 구성방법 논의	- 북한의 제의 - 단일팀 구성의 필요성 - 단일팀 구성방법 논의
	2006.6.29. 제2차	
	- 남한이 제의 - 2008 베이징올림픽 단일팀 구성 - 선수선발, 선수단 단장, 훈련시기논의 - 남북공동추진기구 설치 - 단일팀 비용 공동 부담	- 남한 제의에 동의 - 2008 베이징올림픽 단일팀 구성 - 훈련 장소는 제3국 제의 - 공동단장, 공동조장 남북 각 1명 씩
	2006.11.30 - 12.2. 제3차	
	- 북한 제의에 동의 - 우수선수 중심 선발	- 북한이 제의 - 개폐막식 공동입장 제의 - 선수선발은 남북 5:5 선발
	2007.2.13. 제4차	
	- 북한 제의에 동의 - 선수선발 방식논의	- 북한이 제의 - 남북 선수선발을 5:5 기준

구분	남한	북한
	- 우수선수 중심 선발 및 자격 획득 후 본선에서 단일팀 구성	
협상목적	- 남북 화해협력 지속 - 북한 무력도발 중 남북대화 지속	- 2005 「9·19 공동성명」 파기 및 무력도발 속에서 남북소통
협상관	- 김정길(IOC 위원장) - 박성인(IOC 부위원장) - 홍양호(통일부 상근회담대표) - 김상우(IOC 사무총장) - 안민석(IOC 상임위원) - 임병철(통일부 과장) - 이성원(통일부 사회문화교류2팀장) - 오영우(문화관광광부 국제체육과장)	- 문재덕(조선올림픽위원회 위원장) - 리동희(조선올림픽위원회 부위원장) - 손광호(조선올림픽위원회 부서기장) - 정해남(조선올림픽위원회) - 박일남(체육지도위원회 대외사업국 책임부원) - 김영철(조선올림픽위원회/이태참사) - 박천일(내각체육지도위) - 정금철(민화협 참사) - 이영국(조평통 서기국 부원)
합의	- 별다른 합의 없이 종료	
성과	- 남북 화해협력 지속	- 남북 화해협력 지속
과제	- 일괄 타결 부족	- 최고지도자 설득 부족

출처: 통일부 남북회담사무국, “회담정보” 자료를 참고하여 저자 재구성, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtalltotal/List.do>> (검색일: 2019.10.13).

2000년대 남북체육교류는 북핵이라는 새로운 안보위기 요인이 대두되었지만, 남북한 모두 정치군사 분야와 경제 및 사회문화 교류 협력을 분리하는 정경분리 원칙을 준수하며 지속되었다. 또한 2000년과 2006년 남북정상회담이 두 차례 개최되고 「6·15공동선언」과 「10·4공동선언」 등 남북 정상 간의 합의가 도출되면서 새로운 남북관계의 기틀이 마련된 시기이기도 하다. 이러한 남북 간 강한 관계 개선의지에 따라 사회 전 분야에 걸쳐 남북한 교류협력도 활발하게 이루어졌으며 자연스럽게 체육회담을 비롯한 개별 종목의 교류협력도 원활하게 이루어졌다.

2000년대 초반 북핵문제가 새로운 한반도 위기 원인으로 등장한 후 이를 해결하기 위한 6자회담이 일부 성과를 내기는 했지만, ‘이행’의 문제에 발목이 잡혔고 북한의 연속적인 미사일 발사와 핵실험으로 인해 북핵 위기는 더욱 악화되었다. 이후 미국 주도의 국제사회의 대북 제재가 거세지고 북한 또한 강경한 맞대응을 통해 한반도 안보 환경은 급속히 냉각되었다. 체육회담 역시 이에 영향을 받아 형식적으로 이루어지는 경향이 발생했고 종목 별 교류협력도 점차 위축되어졌다.

5. 남북관계 2차 조화기: 2018년~현재

가. 2018년 평창동계올림픽 북한 참여를 위한 남북고위급회담 및 실무회담

북한은 2016년 5월 노동당 제7차 대회를 기점으로 김정은에게 ‘위대한 영도자’라는 칭호를 통해 김일성·김정일과 동일한 수령의 지위를 부여하였다. 김정은 시대에 들어와 북한은 2013년 ‘우리식 경제관리방법’이라는 경제관리 개선조치를 단행하였고 농업 분야에서는 2014년 ‘분조관리제하의 포전담당책임제’, 국영기업 분야에서는 2014년 ‘사회주의 기업책임관리제’등을 통해 경제단위에 자율성을 부여하고 물질적 인센티브제를 도입하였다. 이 같은 경제정책으로 북한 경제체제는 계획경제와 시장이 공존하는 이원적인 구조로 전개되었다.¹⁷³⁾

김정일 사망이후 김정은은 후계자라는 정통성 확보와 민심을 얻기 위해 ‘경제건설과 핵무력 건설 병진노선’을 제시하고 사회주의현

173) 통일부 통일교육원, 『2019 북한이해』 (서울: 통일교육원, 2018), p. 10~17.

법 개정을 통한 ‘핵보유국’을 명시하였으며, 2017년 11월 29일 성명을 통해 ‘핵무력 완성’을 선포하였다. 이후 북한은 2018년 4월 20일 당중앙위 제7기 제3차 전원회의에서 ‘경제건설 및 핵무력 병진노선’의 완료를 선언하고 경제건설에 총력을 기울일 것을 선언하였다.

북한은 경제건설 및 핵무력 병진노선에서 경제건설 총력 집중으로 노선을 변경하고 대외소통을 위하여 남북관계에 변화를 취하였다. 특히 2018년 평창동계올림픽을 계기로 시작된 남북교류는 2019년 2월까지 세 차례의 남북정상회담과 군사, 경제, 사회문화 등 다양한 분야의 소통과 회담 그리고 두 차례의 북미회담을 이끌어 냈다.

남한은 2008년 7월 11일 금강산 관광객이었던 박왕자씨 피격사건 이후 북한과 경색된 국면을 맞이했으며, 2010년 천안함 피격 사건과 연평도 포격 사건으로 인해 남북 간 교류협력은 전면적으로 중단되기에 이른다. 특히 이명박 정부는 천안함 피격 사건 이후 2010년 5월 24일 대북 조치를 발표하여 개성공단에 신규투자를 금지하고 공단 체류인원을 평소의 50~60% 수준으로 축소했다.¹⁷⁴⁾ 2016년에는 북한의 핵 실험과 무력도발로 인하여 남한은 개성공단 내 모든 남한 근로자 및 관계자들을 철수 시켰으며, 북한도 개성공단 폐쇄 및 자산을 동결시켰다.

그리고 2016년 12월 박근혜 대통령 탄핵소추안이 국회에서 가결되어 대통령의 직무가 정지되었으며, 2017년 3월 헌법재판소에서 박근혜 대통령을 대통령직에서 파면시켰다. 이 같은 상황에서 북한은 2017년 4월 강릉에서 열린 ‘2017 국제아이스하키연맹 세계여자아이스하키’ 선수권대회에 참여하였다. 북한은 이 대회의 순위를 통해 평창동계올림픽 출전을 결정할 수 있다는 것을 감안하고 참여했으

174) 강석승, “10·4선언 이후 남북한관계의 부침과정과 향후 전망: 금강산관광, 개성공단 등을 중심으로(2),” 『The Leader』, 2017.11.23., <<http://theleader.mt.co.kr/articleView.html?no=2017112209557865474>> (검색일: 2019.10.4).

며, 이를 통해 평창동계올림픽 출전 가능성이 높았음을 시사한다.¹⁷⁵⁾

문재인 대통령 취임 후 남한은 북한에 지속적으로 평창동계올림픽 참여를 제안하였으며¹⁷⁶⁾, 북한은 2018년 1월 1일 신년사에서 평창올림픽 참여 의사를 밝혔다.¹⁷⁷⁾ 이후 남북한은 2018년 1월 9일 남북고위급회담을 통해 북한의 평창동계올림픽 참여와 동계패럴림픽대회 참가를 확정하였으며, 더불어 남북 군사적 긴장상태를 완화하고 한반도의 평화적 환경을 조성하기 위해 남북 군사당국회담을 갖기로 하였다.

이후 평창동계올림픽 20여 일 앞둔 1월 17일 남북고위급회담 실무회담에서 남한과 북한은 첫째, 개회식에 한반도기를 사용하면서 공동 입장, 둘째, 여자아이스하키 종목의 남북단일팀 구성, 셋째, 북한의 230여 명 규모의 응원단 방남, 넷째, 30여 명의 태권도 시범단의 평창과 서울 공연, 다섯째, 북한선수단과 응원단, 태권도 시범단, 기자단은 경의선 육로를 이용하여 왕래, 여섯째, 평창 동계패럴림픽에도 선수단, 응원단, 예술단, 기자단 등 150여 명 규모 파견 합의, 일곱째, 마식령 스키장에서 남북선수 합동훈련하기로 합의하였다(〈표 IV-12〉 참조).

175) 조우찬, “한반도 평화와 스포츠,” 『통일정책연구』, 제27권 2호 (2018), pp. 94~95.

176) 2017년 6월 24일 무주에서 개막한 ‘2017 세계 태권도 선수권 대회’에서 처음으로 문재인 대통령은 북한에게 평창동계올림픽 참여를 요청하였으며, 6월 24일 ‘2017 WTF 세계 태권도 선수권 대회’ 축사, 7월 6일 독일 피르버 재단 초청 연설, 8월 15일 8·15 광복절 경축사, 9월 18일 미국 뉴욕 동포간담회 격려사, 9월 20일 뉴욕 ‘평화올림픽을 위한 메트로폴리탄 평창의 밤’ 행사 연설, 9월 21일 제72차 유엔총회 기조연설, 9월 27일 대통령 주재 수석비서관·보좌관 회의 모두 발언, 9월 27일 제18기 민주평화통일자문위원회 간부 초청 간담회 모두 발언, 10월 17일 앤드류 파슨스 국제패럴림픽위원회(International Paralympic Committee: IPC) 위원장 접견, 10월 24일 국무회의 모두발언, 10월 31일 민주평통 전체회의 기념사, 12월 19일 미국 NBC 방송과 인터뷰를 통해 지속적으로 북한의 평창동계올림픽 참여를 요청했다.

177) “남조선에서 머지않아 열리는 겨울철올림픽경기대회에 대해 말한다면 그것은 민족의 위상을 과시하는 좋은 계기로 될 것이며 우리는 대회가 성과적으로 개최되기를 진심으로 바랍니다. 이러한 견지에서 우리는 대표단파견을 포함하여 필요한 조치를 취할 용의가 있으며 이를 위해 북남당국이 시급히 만날수도 있을 것입니다. 한피줄을 나눈 겨례로서 동족의 경사를 같이 기뻐하고 서로 도와주는 것은 응당한 일입니다.”; “김정은 “평창에 대표단 파견 용의··· 남북관계 개선의 해로,” 『한겨레 신문』, 2018.1.1., <<http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/825799.html>> (검색일: 2019.10.5).

〈표 IV-12〉 2018년 평창동계올림픽 및 평창패럴림픽을 위한 남북고위급 회담

구분	남한	북한
남북체육 회담 개최기간	2018.1.9. 남북고위급 회담 2018.1.17. 남북고위급 실무회담 2018.2.27. 동계패럴림픽대회 실무회담	
협상주제	2018년 평창동계올림픽 및 평창패럴림픽관련 실무회의	
배경	<ul style="list-style-type: none"> - 정권교체 후 6·15정신 및 10·4선언 내용 계승 	<ul style="list-style-type: none"> - UN 「안보리 결의 2397호」에 의한 경제적 압박 - 대외국가들과 정상외교 희망
협상제의	<ol style="list-style-type: none"> 1. 남북고위급 회담 관련 남한이 먼저 제시 <ul style="list-style-type: none"> - 북한의 평창동계올림픽·패럴림픽 참여 2. 남북고위급 회담 당시 2차 회의 제시 <ul style="list-style-type: none"> - 공동입장 제시 - 남북단일팀 제시 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 남북고위급 회담 관련 남한제시에 동의 <ul style="list-style-type: none"> - 남북관계 개선 2. 남북고위급 회담 당시 2차 회의 동의 <ul style="list-style-type: none"> - 230여 명의 응원단 파견 제시 - 북한 30여 명 태권도 시범단의 평창 및 서울 공연 - 경의선을 이용하여 육로 이동 - 패럴림픽에 선수단 포함하여 150여 명 파견 - 마식령스키장에서 남북선수 훈련
협상목적	<ul style="list-style-type: none"> - 경색된 남북관계 개선 	<ul style="list-style-type: none"> - 경제발전을 위한 남북교류 희망 - 대외 소통
협상관	<ul style="list-style-type: none"> - 조명균(통일부 장관) - 천해성(통일부 차관) - 안문현(국무총리실 심의관) - 김기홍(평창동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 조직위 기획사무차장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 리선권(조평통 위원장) - 전종수(조평통 부위원장) - 원길우(체육성 부상) - 황충성(조평통 부장) - 리경식(민족올림픽조직위 위원) - 김강국(조선중앙통신사 기자)
합의	<ul style="list-style-type: none"> - 선수단 규모는 IOC 와 협의 후 정함 - 개최식 때 한반도기 사용하여 공동입장, 여자아이스하키 남북단일팀 구성 - 북한 230여 명 응원단 파견 - 30여 명 북한 태권도 시범단 파견 및 평창, 서울 공연 - 북한 기자단 남한에 파견 	

구분	남한	북한
	<ul style="list-style-type: none"> - 북한 선수단 포함 모든 인원은 경의선 육로로 이동 - 패럴림픽 대표단 포함 150여 명 규모로 평창패럴림픽에 파견 - 마식령 스키장에서 남북 합동 훈련 	
성과	- 검색된 남북관계 개선	- 검색된 남북관계 개선
과제	- 급작스런 단일팀 구성으로 인한 체육인 반발	- 남북체육선수들의 기량 차이

출처: 통일부 남북회담사무국, “회담정보” 자료를 참고하여 저자 재구성, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtalltotal/List.do>> (검색일: 2019.10.13).

이후 평창 동계패럴림픽대회 실무회담이 2018년 2월 27일 개최되었고, 이 회담에서 평창동계올림픽 당시와 동일하게 대표단과 선수단은 경의선 육로로 이용하여 방남하기로 하였으며, 구체적인 실무들에 대해서는 판문점을 통한 문서 교환 방식으로 협의하기로 합의하였다.

2018년 평창동계올림픽 남북단일팀 구성 및 북한의 참여과정에서 북한은 체육의 신기능주의적 활용을 통해 남북관계 개선 및 대외국가들과 관계개선을 이루고자 했다. 북한은 남한의 정치상황을 예의주시하면서 체육을 남북교류협력의 마중물로 활용하여 남북경제협력, 남북정상회담, 북미정상회담, 북중정상회담, 북러정상회담 등으로 대남 및 대외 관계의 폭을 넓혀 나갔고 북핵 문제로 인한 대북제재해제를 통해 경제 성장을 이루고자 미국과 비핵화 협상을 진행 중이다.

남한 역시 과거 보수정권 기간 급격히 냉각된 북한과의 관계개선을 위한 계기를 찾고 있었으며 남북관계의 냉각기에도 비정기적이기는 하나 명맥을 유지하던 체육분야의 활용을 결정했으며 이후 대통령의 강한 의지와 대북 설득과정을 통해 평창동계올림픽을 ‘평화올림픽’으로 개최하여 얼어붙었던 남북관계에 훈풍이 부는 결정적 계기를 마련하였다.

나. 2020년 도쿄올림픽 남북단일팀 구성 및 2032년 올림픽 공동개최를 위한 남북체육회담

북한은 평창동계올림픽 참가 이후 주변국들과 적극적으로 대외소통을 실시하였다. 남한과는 남북정상회담을 위한 남북고위급회담을 실시한 후 제1차 남북정상회담(4.27.)과 제2차 남북정상회담(5.26.)을 판문점에서 가졌으며, 제3차 남북정상회담(9.18.)은 평양에서 진행했다.

김정은은 중국과 정상적인 관계개선을 위해 국가주석 재선에 성공한 시진핑(习近平)에게 축전을 보낸 후 중국을 처음 방문하여 북중정상회담(3.28.)을 진행했다.¹⁷⁸⁾ 러시아와도 관계를 개선하기 위하여 푸틴 대통령에게 재선 축전을 발송하였으며, 2019년 4월 25일 러시아에서 북러정상회담을 진행했다.¹⁷⁹⁾ 미국과도 관계를 개선하고 북미정상회담을 진행하기 위해 4월 21일 당 중앙위 제7기 제3차 전원회의를 통해 ‘핵 실험과 대륙간탄도미사일(Inter Continental Ballistic Missile: ICBM)시험발사’를 중지하고 북한 북부 핵시험장을 폐기할 것이라 표명했다.¹⁸⁰⁾ 이 같은 발표 후 미국과 북한은 2018년 6월 12일 싱가포르에서 북미정상회담을 가졌다.

이러한 북한의 적극적인 대외 소통 노력을 기회로 남북관계 발전을 통한 한반도 평화정착을 위해 남한은 북한의 적극적인 변화를 이끌어내고자 다양한 접촉을 시도하였다. 그 결과 2018년 한 해 동안 3차례의 남북정상회담이 진행되었고, 공식적으로 36차례의 남북회담이

178) “조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장 김정은 동지께서 중화인민공화국 주석, 중화인민공화국 중앙군사위원회 주석 습근평동지에게 축전을 보내시었다.” 『로동신문』, 2018.3.18.

179) “조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장 김정은 동지께서 로씨야연방 대통령에게 축전을 보내시었다.” 『로동신문』, 2018.3.21.

180) “조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차전원회의 진행.” 『로동신문』, 2018.4.21.

진행되었다.¹⁸¹⁾

북한은 2017년 이후 지속적인 경제침체를 겪고 있는데,¹⁸²⁾ 김정은은 당 중앙위 제7기 제3차 전원회의에서 “나라의 인적, 물적 자원을 총동원하여 강력한 사회주의 경제를 일떠세우고 인민생활을 획기적으로 높이기 위한 투쟁에 모든 힘을 집중할 것”이라고 언급하며,¹⁸³⁾ 경제적 어려움을 극복하기 위해 미국 및 남한과의 관계개선을 시도했다.

이 같은 상황에서 북한은 체육을 대내통치와 대외소통을 위한 수단으로 활용하고 있다. 2018년 4월 27일 판문점 선언이후 2018년 6월 18일 남북체육회담, 2018년 11월 2일 남북 체육분과회담, 2018년 12월 14일 제2차 남북 체육분과회담을 통해 북한은 남북단일팀 구성과 2020년 도쿄올림픽 공동진출, 단일팀 출전 그리고 2032년 하계올림픽 공동개최를 위한 협의를 지속하기로 합의하였다.

우선, 2018년 6월 18일 남북체육회담에서는 다음과 같은 합의를 도출하였다. 남북통일농구 친선경기와 2018년 인도네시아 자카르타·팔렘방아시안게임 단일팀 구성 및 개·폐회식 공동입장, 명칭 코리아, 약어표기 COR, 깃발 한반도기, 국가는 아리랑으로 합의 하였다. 그리고 2018년 자카르타·팔렘방아시안게임 장애인 경기대회도 공동으로 진출하기로 하면서 지속적인 교류협력을 약속했다.

2018년 11월 2일 남북 체육분과회담에서는 「평양 공동선언」 이행을 위한 분과 회담이 진행되었으며, 이 회담에서는 2020년 도쿄올림픽을

181) 통일부 남북회담본부, “연도별 회담현황,” <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/bd/usyear/List.do>> (검색일: 2019.10.6).

182) 북한은 2017년 경제성장률 -3.5%, 2018년 경제성장률 -4.1%를 기록하고 있음; 국가통계포털, “북한통계:국민총소득 및 경제성장률,” <http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListindex.do?menuId=M_02_02&vwcd=MT_BUKHAN&parmTabId=M_01_01&parentId=101_101BUKHANB01_1;101_101BUKHANB01_AA16.2;#SelectStatsBoxDiv> (검색일: 2019.10.6).

183) “김정은은 ‘몇 달 전만해도 상상 못한 사변 연이어 발생 중,’” 『노컷뉴스』, 2018.04.21., <<https://www.nocutnews.co.kr/news/4958351>> (검색일: 2019.10.6).

비롯한 국제경기들에 남북 공동 진출과 2019년 남자 세계핸드볼선수권대회 남북단일팀 참가, 2032년 하계올림픽 공동개최 등을 논의하였다.

2018년 12월 14일 제2차 남북 체육분과회담에서는 지난 1차 남북 체육분과회담 논의 내용을 바탕으로 보다 구체적인 논의를 진행하였다. 2차 분과회담에서는 IOC에 ‘2032년 하계올림픽 공동개최’ 의향서 공동 제출과 2020년 도쿄올림픽 공동 진출을 위한 종목 구상과 훈련방법 등을 논의하였다.

〈표 IV-13〉 2020년 도쿄올림픽 남북단일팀 구성 및 2032년 올림픽 공동개최를 위한 체육회담

구분	남한	북한
개최기간	2018.6.18. 남북체육회담 2018.11.2. 남북체육분과회담 2018.12.14. 제2차 남북체육분과회담	
협상주제	2020년 도쿄올림픽 남북단일팀 구성 및 2032년 올림픽 공동개최	
배경	- 북핵 폐기와 북미관계 개선 남북 관계 개선을 위한 협력 과정	- 경제침체 극복을 위한 총력 - 대외국가들과 정상외교 실시
협상제의	1. 남북정상회담 시 제시 - 남북통일농구 - 2018년 인도네시아 자카르타팔렘방 아시안게임 단일팀 출전 - 단일팀 출전을 위한 세부안 제시 - 2018년 장애인아시아경기대회 참여 - 2020년 도쿄올림픽 5개 종목 단일팀 구성 - 2032년 남북공동 하계올림픽 유치	1. 남북정상회담 시 남한체외에 동의 - 남북통일농구 - 2018년 인도네시아 자카르타팔렘방 아시안게임 단일팀 출전 - 단일팀 출전을 위한 세부안 제시 - 2018년 장애인아시아경기대회 참여
협상목적	- 남북정상회담 이후 화해협력 지속	- 경제발전을 위한 남북교류 희망 - 정상적인 대외 소통을 통한 대북 제재 해제
협상관	- 전총련(대한체육회 사무총장, 수석대표) - 노태강(문화체육관광부 2차관) - 이주태(통일부 교류협력국장)	- 원길우(체육성 부상) - 고철호(체육성 국장) - 박천중(체육성 국장) - 홍시건(조국평화통일위원회 부장)

구분	남한	북한
	<ul style="list-style-type: none"> - 김석규(통일부 사회문화교류과장) - 이해돈(문화체육관광부 과장) - 송혜진(통일부 과장) - 박철근(대한체육회 본부장) 	<ul style="list-style-type: none"> - 리은철(조국평화통일위원회 참사)
합의	<ul style="list-style-type: none"> - 남북통일농구 친선경기 - 2018년 인도네시아 자카르타·팔렘방아시안게임 단일팀 구성 및 개폐회식 공동입장, 명칭 코리아, 약어표기 COR, 깃발 한반도기, 국가는 아리랑 - 2018년 자카르타·팔렘방아시안게임 장애인 경기대회도 공동으로 진출 - 2020년 도쿄올림픽을 비롯한 국제경기들에 공동 진출 - 2019년 남자 세계핸드볼선수권대회 남북단일팀 참여 - 2032년 하계올림픽 공동개최 - IOC에 '2032년 하계올림픽 공동개최' 의향서 제출 - 2020년 도쿄올림픽 공동 진출을 위한 종목 구성과 훈련방법 등을 논의 	
성과	<ul style="list-style-type: none"> - 세부적인 남북단일팀 구성 및 참여 - 2032년 남북공동개최안 준비 	<ul style="list-style-type: none"> - 세부적인 남북단일팀 구성 및 참여 - 2032년 남북공동개최안 준비
과제	<ul style="list-style-type: none"> - 북미관계 갈등으로 인한 남북체육회담 중지 	<ul style="list-style-type: none"> - 북미관계 갈등으로 남북교류 악화

출처: 통일부 남북회담사무국, “회담정보” 자료를 참고하여 저자 재구성, <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtaltotal/List.do>> (검색일: 2019.10.13).

2018년까지만 해도 체육교류를 중심으로 활발히 진행될 것으로 예상되었던 남북 간 교류는 2019년 하노이 북미협상이 결렬된 이후 현재까지 당국 간 회담은 물론 민간교류까지 전무한 상태이다. 북한은 한미연합군사훈련과 우리 군의 무기 도입 건을 빌미로 남한이 2018년 합의한 「남북공동선언」의 이행을 외면하고 있다고 비난하며 남북관계 악화의 책임을 남한에 전가하고 있다.¹⁸⁴⁾ 또한 북한 조국평화통일위원회(이하 조평통)은 지난 8월 16일 “남조선 당국자들과 더 이상 할 말도 마주 앉을 생각도 없다.”고 발표 하면서 남북교류협력의

184) “통일부 ‘남북 당국간 소강국면이나 민간접촉은 진행중’, 『헤럴드경제』, 2019.09.16., <<http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20190916000214>> (검색일: 2019.10.4).

재개 여건 조성 또한 요원한 상태이다.¹⁸⁵⁾ 물론 10월 15일 평양에서 FIFA 월드컵 남북예선전이 예정되어 있고 10월 20일부터 평양에서 열리는 아시아 주니어 역도선수권대회에 남한 선수단 40여 명이 참가할 예정¹⁸⁶⁾이다. 하지만 자칫 문재인 정부에서도 역대 정권의 남북교류협력의 특징인 정치·군사 등의 대내외환경이 체육교류의 운명을 좌우하는 역(逆)기능주의 현상이 반복될 가능성에 대한 우려가 일고 있다.

6. 소결: 역대 남북체육교류의 시사점

남북한은 분단이 고착화된 상태에서도 지속적으로 교류를 고민하고 또 추진해왔다. 남북체육교류를 위한 주요 형식으로는 남북체육회담과 이를 위한 수차례의 실무 접촉과 각 종목별 다양한 제의 및 제안 등이 이루어졌으나, 분단(分斷)이라는 정치적 환경과 한반도를 둘러싼 국제정세의 변화에 직접적인 영향을 받아 실질적인 교류 활성화를 이루지는 못했다.¹⁸⁷⁾ 1963년 남북체육교류가 시작된 이래 남북한은 남북체육교류를 위해 다양한 회담을 실시하거나 교류 등을 상호 제안해왔는데 그 특징은 다음과 같다.

첫째, 가장 빈번한 남북체육교류 방식은 올림픽 등 주요 국제대회 참가를 위한 체육회담이었다. 그러나 남북한은 체육회담을 위한 단

185) “[경향의 눈]북한이 남북관계에 기대를 접은 이유,” 『경향신문』, 2019.10.2., <http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201910022042015&code=990503> (검색일: 2019.10.4).

186) “월드컵 예선 뒤 역도대회...우리 선수 40여 명 평양행,” 『JTBC 뉴스』, 2019.9.3., <http://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB11875451> (검색일: 2019.10.4).

187) 성문정 외, 『지속가능한 남북체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』, p. 52.

일 창구나 협의체가 없었고 정례화도 없었다. 오직 서로의 정치적 목적에 따라 국제 이벤트를 활용하여 형식적인 의제를 주고받는 소모적 회담을 반복해 왔다.

둘째, 회담 주제 역시 단일팀 구성에 관한 내용이 중심이었다. 남북 당사자 간의 친선교류나 스포츠과학 교류 등 실질적 교류 성과를 낼 수 있는 부분은 회담 의제에서 배제된 채 사실상 실현되기 어려운 올림픽 등 국제종합대회 남북단일팀 구성에 관한 사항에만 연연했다. 물론 간간히 남북통일축구와 같은 몇몇 교류대회가 이루어졌으나 올림픽 등 국제종합대회 남북단일팀 구성은 대부분 실현 불가능한 의제였다.

셋째, 정권교체기마다 남북 간 시도된 다양한 교류는 모두 단발적이었고, 정기적인 교류를 위한 제도화 문제에는 남북 모두 의지가 부족했다. 남북 간 장관급 회담이 열리고 체육 분야 단체장들의 회동이 이루어져도 결과는 대부분 단순한 합의사항만 발표하는데 그쳤다. 즉, 남북 간 공식, 비공식 회동이 성사되기는 했지만 남북체육 교류에 대한 거버넌스 구축이나 제도적 장치가 마련될 수 없었다.

이처럼 남북체육교류는 스포츠 활동을 통하여 분단의 이질성을 극복하고 민족공동체를 형성할 수 있는 효과적인 정책수단임에도 불구하고 장기적 목표에 부합하게 체계적으로 추진되지 못하는 한계를 보였다. 그 원인을 살펴보면 다음과 같다.

첫째 남북관계 발전에 사회문화 분야가 독립변수로서 영향을 미치지 못했다. 이는 남북 간 발생하는 정치·군사적 상황에 사회문화 분야가 종속되어 왔다는 것을 의미한다.

둘째, 체육교류협력과 관련된 제안들이 체육교류보다는 외부적 요인, 즉 정치적 요인들이 우선시된 상황에 있다. 이로 인해, 상대방의 현실을 반영하지 못한 비현실적인 제안들로 교류가 성사되지 못했

거나, 일시적이고 단발적인 성격의 교류협력만 이루어졌다.¹⁸⁸⁾

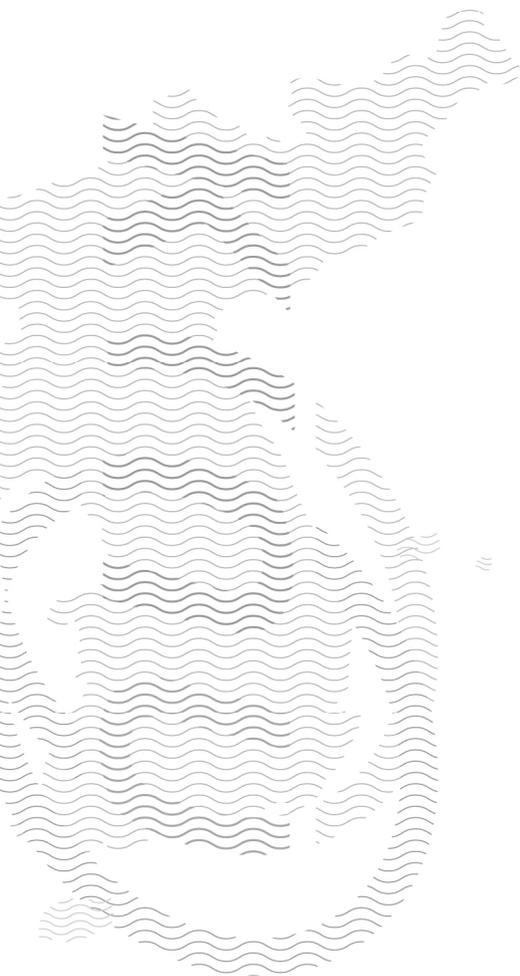
셋째, 남북체육교류를 체계적으로 견인하고 조직할 수 있는 전문 조직과 인력 및 제도적 지원 장치가 부재했다. 그동안 남북은 남북체육교류를 위해 정부 당국자 간 회담을 주로 실시했으나 민간차원의 교류거버넌스 구축엔 별다른 노력을 하지 않았다. 국제 스포츠계가 민간단체인 IOC나 종목별 국제경기단체 중심으로 운영되는 것을 감안하며 정부 및 국내체육단체, 경기단체, 국제 체육기구 등과 협력이 가능한 거버넌스를 구축하지 않았기 때문이라 할 수 있다.

통일부에 따르면 현재 남북 당국 간 교류협력이 소강국면에 있는 것이 사실이나 이 같은 상황에서도 민간과 지방자치단체의 대북접촉 신고 수리와 남북공동연락사무소를 통한 대북지원 등은 지속되고 있다고 밝혀¹⁸⁹⁾ 정치·군사적 요인이 경제 및 사회문화 교류협력의 추진에 영향을 끼치는 역기능주의 현상을 막고자 노력하고 있음을 강조했다. 또한 ‘남북관계와 비핵화 및 북미관계의 선순환적 진전’을 남북관계의 기본방향으로 하고 향후 남북관계가 재개되면 남북 간 합의한 주요 사항들이 성과를 낼 수 있도록 준비한다는 것이 통일부의 입장이다. 결국 현재의 상황은 현실적으로 정치·군사적인 환경에 사회문화 분야를 비롯한 남북교류협력의 영향을 받을 수밖에 없음을 보여주고 있으며, 향후 이러한 상황의 반복을 막기 위해 국내는 물론 남북 간 교류협력의 독립성을 보장할 수 있는 제도적 장치를 마련하고 교류 재개 시 교류를 효과적이며 체계적으로 이끌 수 있는 방안을 공구해야할 것이다.

188) 위의 책, p. 53.

189) “통일부 “남북 당국간 소강국면이나 민간접촉은 진행중”, 『헤럴드경제』, 2019.9.16., <<http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20190916000214>> (검색일: 2019.10.4).

V. 남북체육교류 활성화 방안



1. 법·제도적 개선방안¹⁹⁰⁾

지난 남북관계사에서 알 수 있듯이 남북체육교류는 국내외 정치·경제·사회적 환경에 영향을 많이 받는다. 이는 남북한이 이념적으로 대립된 분단국이라는 특수성에 기인하기 때문이다. 그러나 또 한편으로, 남북체육교류는 IOC나 종목별 국제경기단체가 중심이 되어 이루어지기도 한다. 이런 측면에서 남북체육교류의 지속화·안정화를 위한 법률적인 기반 구축과 민관합동의 거버넌스 구축은 매우 중요하다. 이에 본 장에서는 남북체육교류의 활성화를 위한 법·제도적 기반 구축을 위해 남북한의 체육교류 관련 법률들을 살펴보고 기존 법률의 문제점을 분석하여 개선방안을 제시하고, 이를 통해 안정적이고 효율적인 체육교류의 추진을 위한 제도적 방안을 모색해보고자 한다.

가. 남북체육교류의 법제적 기반 분석

(1) 남한의 법적 기반

남북체육교류를 법적으로 지원하고 있는 남한의 법률은 체육관계법과 비체육관계법으로 나누어진다. 체육관계법으로는 현재 체육관계법의 대표적 기능을 수행하는 「국민체육진흥법」을 비롯하여 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」, 「스포츠산업진흥법」, 「생활체육진흥법」, 「국제경기대회지원법」, 「2018 평창동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」, 「태권도진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률」, 「씨름진흥법」 등이 있다.

190) '법·제도적 개선방안' 내용은 성문정 외, 『지속가능한 남북체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』(서울: 한국스포츠정책과학원, 2018)의 일부분을 요약·발췌하였음.

위의 법률 중에서 남북체육교류를 지원하는 법은 「2018 평창동계 올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」이 유일하다. 이 법은 2018년 2월부터 3월까지 개최는 평창동계올림픽대회와 장애인동계올림픽대회를 지원하기 위해 제정된 특별법으로 남북체육교류관련 조항은 법 ‘제6장 대회를 통한 남북체육교류 등’에서 남북체육교류 증진(제84조), 남북단일팀 구성 등(제85조)을 명시하고 있다(〈표 V-1〉 참조).¹⁹¹⁾

〈표 V-1〉 2018 평창동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법

제84조(남북체육교류 증진) 국가 또는 지방자치단체는 대회의 성공적인 개최를 위하여 남한과 북한 간 체육의 교류 및 협력에 관한 정책을 수립하고, 「남북교류협력에 관한 법률」에 따라 이를 시행할 수 있다.

제85조(남북단일팀 구성 등) ① 국가 또는 지방자치단체는 제83조에 따른 남북화해와 한반도 평화 증진을 위하여 남북단일팀의 구성에 관하여 「남북관계 발전에 관한 법률」에 따라 북한과 협의할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체는 제1항에 따라 남북단일팀 구성 등에 대하여 합의가 이루어진 경우 이에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

출처: 「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법 (약칭: 평창 올림픽법)」 (시행 2019. 4. 18. 법률 제15607호, 2018. 4. 17., 타법개정), <<https://www.sports.re.kr/pyxis-api/1/digital-files/f1fef188-f816-4fe8-b5ee-9d3647a57b95>> (검색일: 2019.6.1).

그러나 이 법 또한 남북체육교류에 대한 법률적 시효가 「법률 제 11226호(2012.1.26.)」 부칙 제2조의 규정에 의하여 2019년 3월 31일까지 유효하다고 규정하고 있어 이 기간이 끝난 현재 남북체육교류에 대한 체육관계법 상에서의 법률적 근거는 전혀 없다.¹⁹²⁾

191) 「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법 (약칭: 평창 올림픽법)」 (시행 2019. 4. 18. 법률 제15607호, 2018. 4. 17., 타법개정), <<https://www.sports.re.kr/pyxis-api/1/digital-files/f1fef188-f816-4fe8-b5ee-9d3647a57b95>> (검색일: 2019.6.1).

192) 성문정 외, 『지속가능한 남북 체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』, pp. 59~60.

반면 남북체육교류와 관련한 비체육관계법으로는 대표적으로 「남북관계 발전에 관한 법률」, 「남북교류협력에 관한 법률」, 「남북협력기금법」 등이 있다. 이 중 「남북관계 발전에 관한 법률」은 「대한민국헌법」이 정한 평화적 통일을 구현하기 위하여 남한과 북한의 기본적인 관계와 남북관계의 발전에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하는 법률¹⁹³⁾로서 남북회담, 대북특별사절, 남북합의서 체결 등에 관한 일반적 사항을 규정하고 있으나 남북체육교류와 관련한 구체적인 조문이나 문구는 없다.

「남북교류협력에 관한 법률」은 남북한 간 교류협력에 필요한 사항을 규정하고, 남북교류협력을 통할하는 성격을 가진 법률이다.¹⁹⁴⁾ 또한, 남북협력사업과 관련된 문화, 관광, 보건, 의료, 체육, 학술, 경제 등에 관한 모든 활동(법 제2조 제4호)에 대한 범위를 규정하고 있다. 통일부 고시인 「남북사회문화교류협력사업 처리에 관한 규정」에서는 남북한 주민의 합의 또는 계약에 의해 공동으로 향유하는 문화, 체육, 학술 등에 대한 활동 및 제반활동으로 구체화된다. 통일부 고시에 따라 체육분야에서는 국내외 체육행사, 단일팀 출전, 공동 개최, 문화·학술연구단체, 청소년단체의 육성 및 체육진흥 지원 등의 사항을 규정하고 있다.¹⁹⁵⁾

「남북협력기금법」은 「남북교류협력에 관한 법률」에 따른 남북 간

193) 「남북관계 발전에 관한 법률 (약칭: 남북관계발전법)」 (시행 2014. 11. 21. 법률 제2584호, 2014. 5. 20., 일부개정), <<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsSeq=202630&Yd=20180914#J21:0>> (검색일: 2019. 6. 1).

194) 「남북교류협력에 관한 법률 (약칭: 남북교류협력법)」 (시행 2014. 6. 12. 법률 제2396호, 2014. 3. 11., 일부개정), <<http://www.law.go.kr/법령/남북교류협력에관한법률>> (검색일: 2019. 6. 1).

195) 「남북사회문화협력사업 처리에 관한 규정」 (시행 2005. 12. 13. 통일부고시 제2005-14호, 2005. 12. 13., 일부개정), <<http://www.law.go.kr/LSW/admPullInfoP.do?admRulsea=5424>> (검색일: 2019. 6. 1.); 성문정 외, 『지속가능한 남북 체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』, p. 60.

의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 남북협력기금의 운용과 관리에 필요한 사항을 정한 법으로서,¹⁹⁶⁾ 국제대회 단일팀 구성이나 공동입장 등과 같은 남북체육교류는 이 법에 제8조(기금의 용도) 제2호(문화·학술·체육 분야 협력사업에 필요한 자금의 전부 또는 일부의 지원)에 따라 지원을 받을 수 있다.

그러나 이러한 법률 모두 남북체육교류 활성화를 위한 거버넌스 구축과 관련한 구체적인 조문은 없다. 물론 「남북교류협력에 관한 법률」 제4조 남북교류협력 추진협의회의 설치 조문에 따라 남북교류·협력에 관한 정책을 협의·조정하고, 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 통일부에 남북교류협력 추진협의회를 설치할 수 있다.¹⁹⁷⁾ 하지만 이 협의회는 남북체육교류와 관련한 구체적인 사항을 협의하기 위한 거버넌스 구축과는 관계가 멀다고 할 수 있다.

협의회 구성 역시도 위원장 1명(통일부장관)을 포함한 18명 이내의 위원으로 국무총리가 임명하여 구성하나 구성 위원 대부분이 차관 또는 차관급 공무원이며 남북교류·협력에 관한 전문지식과 경험을 갖춘 민간전문가는 5명 내외에 불과하며, 체육 분야의 전문가는 전무하다.

(2) 북한의 법적 기반

북한 법률에서는 「북남경제협력법», 「개성공업지구법», 「금강산관광지구법」 등이 남한과의 교류를 규정하고 있으나 사회문화교류만을 위한 별도의 법률은 존재하지 않는 것으로 알려져 있다.

2005년 제정된 「북남경제협력법」은 남북경제협력에 있어서 북한의

196) 「남북협력기금법」(시행 2010. 11. 18. 법률 제 10303호, 2010. 5. 17., 타법개정), <<http://law.go.kr/IsEfnfoP.do?IsiSeq=105179#>> (검색일: 2019.11.13).

197) 「남북교류협력에 관한 법률 (약칭: 남북교류협력법)」 제4조.

기본법에 해당된다. 이 법 제1조에 따르면, “조선민주주의인민공화국 북남경제협력법은 남측과의 경제협력에서 제도와 질서를 엄격히 세워 민족경제를 발전시키는데 이바지한다.”고 규정되어 있으며 제2조에서는 “북남경제협력에는 북과 남 사이에 진행되는 건설, 관광, 기업 경영, 임가공, 기술교류와 은행, 보험, 통신, 수송, 봉사업무, 물자 교류 같은 것이 속한다.”고 북남경제협력에 대해 한정하고 있다.¹⁹⁸⁾

따라서 이 법은 북한이 강조하는 ‘민족공조론’을 경제적 측면에서 규범화함으로써 남북경협 과정에서 내부혼란을 막고 남한 기업과의 경제협력 활성화를 촉진시키는데 목적이 있다고 할 수 있다. 즉, 「북남경제협력법」은 남북교류에 있어서 오직 경제협력만을 규정하고 있으며 체육을 비롯한 타 분야의 교류와 관련한 내용은 없다.

「개성공업지구법」 제3조에서는 “공업지구에는 남측 및 해외동포, 다른 나라의 법인, 개인, 경제조직이 투자할 수 있다. 투자가는… 경제 활동을 자유롭게 할 수 있다.”고 규정하고 있으며 제29조에서는 “공업지구에서 남측 및 해외동포, 외국인은 문화, 보건, 체육, 교육 분야의 생활상 편의를 보장 받으며 우편, 전화, 팩스 같은 통신수단을 자유롭게 리용할 수 있다.”고 규정하고 있다.¹⁹⁹⁾ 그러나 「개성공업지구법」 상의 두 조항은 남한 또는 해외동포들의 투자와 그들에 대한 생활상의 편의에 대한 규정이지 개성공단 내 주민 간 체육활동과 같은 교류를 지원하는 내용은 찾아볼 수 없다.

「북남경제협력법」이나 「개성공업지구법」와 마찬가지로 「금강산관광지구법」도 마찬가지로 또한 남북교류 및 지원에 관한 조항은 없다. 「금강산관광지구법」 제1조에서 “금강산관광지구는 공화국의 법에 따라 관리운영하는 국제적인 관광지역”이라 지구에 대한 정의를

198) 장명봉 편, 『2015 최신 북한법령집 III』 (서울: 북한법연구회, 2015), p. 1213.

199) 위의 책, p. 1211.

하고 있으며 제2조에서는 “금강산관광지구에서의 관광은 남측 및 해외동포들이 한다. 외국인도 금강산관광을 할 수 있다.”고 명시해 금강산관광의 대상을 규정하고 있다. 동법 18조에서는 “관광객은… 필요에 따라 행사, 문예활동… 할 수 있다.”고 규정하고 있으나 이러한 활동에 대한 구체적 지원규정은 없다.²⁰⁰⁾

북한에서 체육관련 사항을 규정한 법률로는 1997년 제정된 「체육법」이 있다. 「체육법」 제1조는 “조선민주주의인민공화국 체육법은 인민들의 체력을 증진시키고 체육기술을 발전시켜 사회주의건설을 다그치는데 이바지한다.”고 규정하고 있으며 제9조에서는 “국가는 체육 분야에서 국제기구, 다른 나라들과의 교류와 협조를 발전시킨다.”고 규정하고 있다.²⁰¹⁾ 이처럼 체육법에서는 타 국가와의 체육교류를 언급하고 있으나 구체적으로 체육 분야에 있어서 남북교류협력 등과 관련해서는 별도의 규정이 존재하지 않는다.

(3) 남북 간 합의서

1990년대 이후 남북체육교류는 본격화 되었지만 1950년대 후반부터 당국 간 체육회담을 통해 체육 분야 인적접촉이 이루어져왔고 1960년대 초반 이후부터는 남북 체육당국 사이에 공식적인 협의가 이루어져 왔다.

남북교류사 전체를 통틀어서 체육 분야는 교류의 역사가 가장 오래되고 지속성을 유지한 분야이며, 이는 스포츠가 지니는 고유의 비정치적 성격, 국제대회 또는 국제체육기구를 통한 제3자 매개의 활발함 등의 특성이 체육교류의 역사를 지속하게 만든 원인이라 할 수 있다.²⁰²⁾ 합의서, 공동선언, 공동성명 및 보고문 등을 통해 남북간

200) 위의 책, p. 1189.

201) 위의 책, p. 929.

회담결과가 명시되어 있으며, 그 가운데 ‘합의서’는 국가 간 조약 차원의 결정사항을 담는 경우이다. 그 외에는 발표 주체에 따라 합의 결과의 무게가 달라진다.²⁰³⁾

1972년 「7·4 남북공동성명」 이후 남북한올림픽 위원장은 민헨올림픽 기간 동안 회담을 갖고 체육 분야에서의 첫 남북 간 합의를 이루어냈다. 이 회담에서 남북 양 대표가 서울과 평양을 상호 방문할 수 있도록 상호 초청하기로 합의하였으나 후속 조치는 이루어지지 않았고 이후 수차례의 당국 간 접촉이 진행되었지만 뚜렷한 결과를 도출하지 못했다. 이후 1980년대 말, 1990년 베이징 아시안게임 단일팀 구성을 위한 남북 당국 간 회담이 아홉 차례 열렸고 단일팀 호칭, 국기, 단가, 선수 선발 및 훈련 등 10개 항의 합의를 이루어내기도 했다.

1990년대 초 냉전이 종식되면서 남북관계도 해빙기를 맞게 되고 1991년 12월 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서 (약칭 남북기본합의서)」가 체결되기에 이른다. 「남북기본합의서」 제3장 제16조에서는 “남과 북은 과학기술, 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.”²⁰⁴⁾에서 ‘체육’을 남북교류협력의 한 분야로 직접 명시했다.

이후 남북한은 남북기본합의서 세부 이행 사항을 규정한 부속합의서를 체결하는데 「남북기본합의서」 제3장의 부속합의서는 체육교류와 관련되어 있다. 비록 「남북기본합의서」에서도 남북체육교류는 독립된 조문으로 구성되어 있지는 않고 사회·문화 등 다른 분야와 공통으로 묶여 사회문화영역으로 명시되어 있지만 실질적으로는 부

202) 성문정 외, 『지속가능한 남북 체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』, p. 61.

203) 위의 책, p. 61.

204) 통일부, 『정치·군사분야 남북합의서』 (서울: 통일부, 2018), p. 8.

속합의서 관련조항(제9조~제14조)에 모두 포함되어 있는 것으로 보아야 하며, 특히 제9조에서는 협력의 세부 방식에 대한 규정이 포함되어 있다.²⁰⁵⁾

하지만 「남북기본합의서」에서 남과 북은 체육 분야를 비롯한 전 사회문화 분야의 교류협력과 관련해 합의 과정, 내용, 후속 방안 등 모든 절차를 갖춘 성과를 도출했지만 실질적으로는 교류협력이 이행되지 않고 사실상 합의서 내용이 사문화되는 결과를 낳게 되었다.

1998년 김대중 정부가 들어서면서 2000년 6월 남북 최초의 정상 회담을 개최하고, 「6·15남북공동선언」을 발표하였는데 이 선언의 제4항에서 “남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반 분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다.”고 명문화 하였다.²⁰⁶⁾

포괄적 선언의 성격을 지닌 「6·15남북공동선언」에서 체육 분야에서의 교류와 협력을 직접적으로 명시한 것은 체육 분야 교류와 협력이 남북관계 발전을 위해 필수적인 것으로 인식하고 있음을 반영한 것이

205) 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」의 ‘제3장 남북교류·협력’의 이행과 준수를 위한 부속합의서 ‘제2장 사회문화교류·협력’의 내용은 다음과 같음. “제9조 남과 북은 교육, 문화·예술, 보건, 체육과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.

- ① 남과 북은 교육, 문화·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 이룩한 성과와 경험 및 연구·출판·보도자료와 목록 등 정보자료를 상호 교환한다.
- ② 남과 북은 교육, 문화·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 기술협력을 비롯한 다각적인 협력을 실시한다.
- ③ 남과 북은 교육, 문화·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 국토종단 행진, 대표단 파견, 초청·참관 등 기관과 단체, 인원들 사이의 접촉과 교류를 실시한다.
- ④ 남과 북은 교육, 문화·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 연구, 조사, 편찬사업, 행사를 공동으로 실시하며 예술작품, 문화유물, 도서출판물의 교환 전시회를 진행한다.
- ⑤ 남과 북은 쌍방이 합의하여 정한데 따라 상대방의 각종 저작물에 대한 권리를 보호하기 위한 조치를 취한다.”; 위의 책, pp. 30~31.

206) 위의 책, p. 61.

며 실제 「6·15남북공동선언」 이후 체육 분야에서는 다양한 방식의 남북 교류가 이루어졌다.

또한 2007년 10월에 개최된 제2차 남북정상회담에서도 「남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언 (이하 ‘10·4선언’)」이 채택되었는데, 「10·4선언」은 「6·15공동선언」을 기점으로 새로운 남북관계를 천명한 것으로 남북체육교류에 대해서는 제6항에서 “남과 북은 민족의 유구한 역사와 우수한 문화를 빛내기 위해 역사, 언어, 교육, 과학기술, 문화예술, 체육 등 사회문화 분야의 교류와 협력을 발전시켜 나가기로 하였다.”고 규정하고 “베이징올림픽 남북 응원단이 경의선 열차를 이용한다.”는 것 까지 구체적으로 예시하였다.²⁰⁷⁾ 이 부분은 교류협력의 실행력을 높였다는 차원에서 「10·4선언」이 「6·15공동선언」에 비해 진일보 했다는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 V-2〉 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언문(일부 발췌)

대한민국 노무현 대통령과 조선민주주의인민공화국 김정일 국방위원장 사이의 합의에 따라 노무현 대통령이 2007년 10월 2일부터 4일까지 평양을 방문하였다. 방문 기간 중 역사적인 상봉과 회담들이 있었다. 상봉과 회담에서는 6·15 공동선언의 정신을 재확인하고 남북 관계 발전과 한반도 평화, 민족공동의 번영과 통일을 실현하는데 따른 제반 문제들을 허심탄회하게 협의하였다. 쌍방은 우리 민족끼리 뜻과 힘을 합치면 민족번영의 시대, 자주 통일의 새 시대를 열어 나갈 수 있다는 확신을 표명하면서 6·15 공동선언에 기초하여 남북 관계를 확대·발전시켜 나가기 위하여 다음과 같이 선언한다.

1~5 및 7~8항 생략

6. 남과 북은 민족의 유구한 역사와 우수한 문화를 빛내기 위해 역사, 언어, 교육, 과학기술, 문화예술, 체육 등 사회문화 분야의 교류와 협력을 발전시켜 나가기로 하였다.
남과 북은 백두산 관광을 실시하며 이를 위해 백두산-서울 직항로를 개설하기로 하였다.

207) 위의 책, p. 66.

남과 북은 2008년 베이징올림픽경기 대회에 남북 응원단이 경의선 열차를 처음으로 이용하여 참가하기로 하였다.

2007년 10월 4일 평양
대한민국 대통령 노무현
조선민주주의인민공화국 국방위원장 김정일

출처: 통일부, 『정치·군사분야 남북합의서』, pp. 63~66.

이처럼 남북체육교류는 경색된 남북관계를 개선하는 돌파구 역할을 해 왔지만 정작 남북한의 체육간 교류는 충분히 이루어지지 못했으며, 남북체육교류를 안정적으로 뒷받침할 제도적 장치도 구비되지 못했다. 따라서 올림픽이나 아시안게임 등 국제 스포츠 대회 중심이 아닌 남북 당사자 간 체육교류를 지속적이면서 안정적으로 진전시키기 위해서는 체육 분야 단독의 ‘남북체육교류합의서’ 체결도 필요하다.

나. 법제적 개선 방안

(1) 필요성

2012년 문화체육관광부가 발표한 『국민생활체육참여실태조사』에서 우리나라 국민의 70%가 남북체육교류가 통일에 영향을 미친다는 생각을 갖고 있었다.²⁰⁸⁾ 또한 지난 평창동계올림픽대회에서 여자아이스하키 남북단일팀 구성에 대해 한국갤럽조사연구소가 2018년 2월 20~22일 전국 성인 1,002명을 대상으로 실시한 여론조사 결과에서 ‘긍정평가’가 50%를 나타내기도 하였으며, 남북한 한반도기 공동

208) 문화체육관광부, 『2012년 국민생활체육참여실태조사』 (세종특별자치시: 문화체육관광부, 2012), p. 178.

입장에 대해 ‘잘된 일’이라는 응답이 68%였다.²⁰⁹⁾ 이와 같은 여론조사 결과는 우리 국민 과반수가 남북체육교류에 대해 긍정적인 인식을 갖고 있다는 점을 보여준다.

그럼에도 불구하고 남북체육교류는 정치·군사적 변수에 의해 교류의 진행과 중단이 반복되어 왔고 이러한 점은 남북체육교류에 대한 국민의 긍정적 인식이 현실에 반영되지 못했음을 나타내고 있다.

지난 1971년 이후부터 2018년까지 실무접촉을 포함한 남북회담은 683회에 이른다. 그 중 체육 분야가 주제로 포함된 회담은 58회로 적지 않은 남북접촉이 있었다. 회담을 통해 12건의 체육관련합의서(협약), 8건의 공동보도문이 작성되었다.²¹⁰⁾

그러나 수십 차례의 회담과 합의서 및 공동보도문은 엄격한 의미로는 법적 구속력을 지니지 못한다. 따라서 남북체육교류가 교류의 동력을 이어가지 못하고 외부환경에 영향을 받는 한계를 극복하는 동시에 안정적이고 지속가능하게 진행되기 위해서는 남북한 간 법적 구속력을 지니는 제도적 장치로서 「남북체육교류협정」의 체결이 필요하다.²¹¹⁾

남북당사자간의 합의서 등과 같은 협정서 체결은 현행 우리나라의 「남북관계 발전에 관한 법률」에서 그 절차를 명확히 규정하고 있는데, 이 법 제21조에 1항에 의하면 “대통령은 남북합의서를 체결·비준하며, 통일부장관은 이와 관련된 대통령의 업무를 보좌한다.”고 명시되어 있으며 2항에서는 “대통령은 남북합의서를 비준하기에 앞서 국무회

209) 「취재파일」 北올림픽 참가 ‘찬반’... 어떻게 바뀌었을까?, 『SBS News』, 2018.2.23., <http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004637230&plink=ORI&cooper=NAVER> (검색일: 2019.9.8), 재인용; 성문정 외 『지속가능한 남북 체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』, p. 57.

210) 통일부 남북회담본부, “회담정보,” <<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtaltotal/View.do>> (검색일: 2019.9.8.); 성문정 외, 『지속가능한 남북 체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』, p. 75.

211) 성문정 외, 위의 글, p. 75.

의의 심의를 거쳐야 한다.”고 규정되어 있다.²¹²⁾ 또한 법 제22조에서는 “제21조의 규정에 의하여 국회의 동의 또는 국무회의의 심의를 거친 남북합의서는 「법령 등 공포에 관한 법률」의 규정에 따라 대통령이 공포한다.”²¹³⁾고 규정하여 남북 간에 체결한 협정에 대한 법적 근거를 마련하고 있다.

하지만 여전히 남북체육교류가 정치적·군사적 변수에 좌우되는 한계성을 갖는 상황에서 국회비준절차의 필요성에 대한 의구심을 제기하는 시각도 존재할 수 있다.

“그러나 남북체육교류가 통일에 대비한 선투자 차원의 인적 교류 지원, 남북 간 체육 분야의 공동발전을 위한 인프라 구축 지원, 한반도 평화공존 이미지 확산을 위한 국제대회 공동입장과 단일팀 구성 등을 시행할 경우 필연적으로 국가가 재정 부담을 질 것으로 예측되므로 국가 재정에 대한 심의·의결 등 재정 통제권을 갖는 국회의 동의 절차는 필수적이라고 할 수 있다.”²¹⁴⁾

즉, 지속 가능한 남북체육교류를 위해서 체결되는 남북체육교류협정은 정치적 또는 도의적 구속력만을 지니는 것이 아니라 상호 간의 권리와 의무를 발생시키는 법적 구속력을 갖게 해야 한다. 이를 통해, 협정 체결 이후 변경 또는 소멸 내용을 보장할 수 있도록 조약형식의 제도적 기반을 마련할 필요가 있다.²¹⁵⁾

(2) 법적 기반 구축

212) 「남북관계 발전에 관한 법률 (약칭: 남북관계발전법)」, 제21조 1항, 2항.

213) 위의 법령, 제22조.

214) 성문정, 『북한의 체육실태』, p. 76.

215) 위의 책, p. 76.

(가) 체육관계법 개정

현행 10여개의 체육관계법 중 남북체육교류협력을 위하여 개정 대상이 되는 법률로는 「국민체육진흥법」과 「국제경기대회지원법」이 될 수 있다. 「국민체육진흥법」은 체육관계법 중 기본법적 성격을 지녔으며, 아래와 같은 상황에 적용할 수 있는 법률이라고 할 수 있다.

“「국민체육진흥법」은 각종 체육정책 수립 및 재정지원 등과 같은 핵심적 역할을 수행하는 법률이며, 국제경기대회지원법은 국내에서 개최되는 주요 국제대회를 지원하기 위한 법률로서 국제대회 남북공동개최 또는 참가지원 등을 현행법에 포함시키기에 적합한 법률이라 할 수 있다.”²¹⁶⁾

앞에서 살펴본 바와 같이 현행 「국민체육진흥법」에는 남북체육교류를 지원할 법률적 근거가 미비하고 남북체육교류가 향후 「국민체육진흥법」에 근거해 원활히 진행되기 위해서는 새로운 조문 제정이 필요한 상황이다.

「국민체육진흥법」을 개정할 경우 “개별조문 신설과 별도의 독립된 장을 신설하는 방안이 있을 수 있으며 개별조문을 신설하는 방안은 「국민체육진흥법」에 남북체육교류와 관련한 근거만 제시하는 형태가 될 수 있으며, 독립된 장을 신설하는 경우에는 남북체육교류와 관련한 포괄적 사항들을 명시할 수 있다는 장점이 있다.”²¹⁷⁾

「국민체육진흥법」 개정 시 포함되어야 할 내용으로는 ‘남북체육교

216) 「국민체육진흥법」(시행 2016. 2. 3. 법률 제13959호, 2016. 2. 3., 일부개정), <[http://law.go.kr/법령/국민체육진흥법/\(13559,20160203\)](http://law.go.kr/법령/국민체육진흥법/(13559,20160203))> (검색일: 2019.6.1); 위의 책, p. 90.

217) 성문정, 위의 책, p. 91.

류협력 지원'에 관한 사항이다. 즉, 국가 또는 지방자치단체는 한반도의 평화정착과 체육발전을 위하여 남북한 간 체육 교류 및 협력에 관한 정책을 수립하고 시행하도록 하며, 특히 남북단일팀 구성 등에 대해 합의가 이루어진 경우 이에 대하여 행정적·재정적 지원을 하도록 하는 방안이 필요하다.

한편, 「국제경기대회지원법」은 국내에서 개최되는 국제경기대회의 지원 근거를 마련하여 위해 제정한 법이다.²¹⁸⁾ 그러나 국제경기대회지원법 역시 남북체육교류를 지원할 법률적 근거를 갖추지 못하기 때문에 이와 관련한 조문의 신설이 필요하다.

「국제경기대회지원법」을 개정할 경우 「국민체육진흥법」 개정과 마찬가지로 남북체육교류협력의 기반이 될 수 있는 지원 사항을 규정하는 것이 필요하다. 즉, 국가 또는 지방자치단체는 한반도의 평화정착과 체육발전을 위하여 남한과 북한이 국제경기대회를 공동으로 유치하거나 개최할 수 있는 관련 정책을 수립하여 시행하도록 하고 남북단일팀 구성 등에 대하여 합의가 이루어진 경우 이에 대한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하는 내용이 규정되어야 한다. 그밖에 남북체육교류협력과 관련한 필요한 사항은 대통령령으로 상세히 정하도록 해야 한다.

그러나 「국제경기대회지원법」 개정을 통한 남북체육교류협력은 「국민체육진흥법」 개정을 통한 교류협력보다 제한적일 수밖에 없다. 왜냐하면 이 법은 앞에서 기술한 바와 같이 국내에서 개최되는 국제경기대회에 대한 지원 근거를 마련하기 위한 법이기 때문이다.

218) 「국제경기대회지원법 (약칭: 국제경기대회법)」 (시행 2017. 4. 22. 법률 제14626호, 2017. 3. 21., 일부개정), <[\(http://law.go.kr/법령/국제경기대회지원법/\(14626\)\)](http://law.go.kr/법령/국제경기대회지원법/(14626))> (검색일: 2019.6.1); 성문정 외, 『지속가능한 남북 체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』, p. 75.

(나) 「남북체육교류협력지원법」 제정

남북체육교류협력에 대한 안정적 지원을 위해 제정하고자 하는 가칭 「남북체육교류협력지원법」은 남북체육교류 협정과 달리 남한 내에서만 효력이 발생하는 법률이다. 「남북체육교류협력지원법」은 남북체육교류 촉진에 필요한 사항을 규정하여 체육교류를 통해 남북관계 발전을 도모하고 한반도의 항구적 평화 정착에 이바지하는 동시에 남북한 간의 체육발전에 기여하는 것을 목적으로 법률의 위상을 명확히 할 필요가 있다.

특히 이 법에는 한반도 안보 환경이 화해와 평화의 분위기로 전환되면서 남북단일팀 구성 등 국제스포츠대회에서 남북 간 체육교류 사례가 증가할 것을 대비한 지원책도 포함될 필요가 있다. 따라서 「남북체육교류협력지원법」에 포함되어야 할 내용을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 이 법의 위상과 관련하여 다른 법률과의 관계를 명확히 규정해야 한다. 이 법은 남북 간의 체육교류협력을 지원하기 위한 법률로서, 남북체육교류와 관련된 범위 내에서 우선적으로 적용되도록 할 필요가 있다. 다만, 남북한 체육인이 상호 방문할 경우 방문업무의 통일성 확보를 위해 「남북교류협력에 관한 법률」에서 정한 절차를 따르도록 해야 한다.

둘째, 국가와 지방자치단체의 책무를 명확히 해야 한다. 남북체육교류의 실효성을 명확성을 위하여 체육교류에 참여하는 체육인은 북한 의 체육관계자에게 교류 신청에 앞서, 문화체육관광부장관에게 교류 계획서를 제출·승인 받도록 하고, 교류의 실효성이 미흡하거나 무의미할 경우 사전에 필요한 사항에 대하여 청문 할 수 있도록 해야 한다.

셋째, 교류 거버넌스와 관련하여 남북체육교류협력에 관한 정책을 협의·조정하고, 중요 사항을 심의·자문하기 위해 문화체육관광

부 장관소속으로 남북체육교류협력추진위원회를 두고, 남북체육교류를 실무적 차원에서 협의·실천하기 위해 민간차원의 거버넌스도 설치·운영하도록 내용을 규정해야 한다. 여기에는 앞의 협정체결 부분에서 언급했듯이 되도록 국제체육기구를 매개로 하는 국내 기구들의 참여를 유도하고 양국 정부는 이를 지원하고 보장한다는 것으로 규정될 필요가 있다.

넷째, 단일팀 구성에 관한 사항도 규정되어야 한다. 체육단체가 국제대회 남북단일팀 구성을 북한과 협의할 경우 사전에 문화체육관광부와 사전 협의하고 상호 협력하여 진행하도록 해야 한다. 정부의 동의 없는 일방적 교류협이는 교류관련 재원 부담 시 적잖은 문제점이 도출될 수 있기 때문이다. 또한 올림픽이나 아시안게임 등 주요 국제대회에 국가대표로 최종 선발된 선수가 남북단일팀 구성으로 인해 대회에 참가하지 못할 경우 국가 및 지방자치단체가 해당 선수에 대해 적절한 예우 및 보상을 할 수 있도록 특례 사항에 대한 규정도 필요하다.

다섯째, 남북 공동 훈련에 관한 사항도 규정해야 한다. 남북 공동 훈련에 관한 사항은 남한의 선수단이 북한지역에서 전지훈련이나 공동훈련 등을 추진할 경우 이를 지원하고 협조하기 위한 것이며, 이는 북한 선수단이 남한을 방문하여 훈련할 경우에도 같은 적용을 받을 수 있도록 해야 한다. 이와 더불어 우리 정부와 체육단체가 남한의 지방자치단체와 북한의 지방 정권 기관 간에 체육교류협력을 추진할 경우 적극 협조하도록 하는 규정도 필요하다. 이는 향후 지방정부간 교류 활성화에 대비하기 위한 것이기도 하다.

여섯째, 남북체육교류 협력에 필요한 재원과 관련한 사항도 규정해야 한다. 정부 또는 지방자치단체는 체육교류사업을 추진하는 주체에게 보조금과 같은 필요 재원을 지원할 수 있도록 해야 하며, 필

요한 경우 국민체육진흥기금을 활용할 수 있도록 하는 방안도 필요하다.

(다) 남북체육교류 협정 체결

남북 간의 체육교류 협정 체결은 그동안 정치·군사 환경에 영향을 받아 일시적 행사에 머물렀던 남북체육교류를 지속가능하게 만드는 가장 이상적인 제도적 장치라 할 수 있다. 국가 간 맺는 협정은 당국 간 상징적인 정치적 구속력만 갖는 것이 아니라 국회의 동의를 받는 조약형태의 제도이기 때문에 법적 구속력이 발생하게 된다. 즉, 국회의 동의를 얻어 체결된 체육교류 협정은 국내법에 준하는 법적 위상을 갖기 때문에 지속가능하며 일관성 있는 교류가 가능해지는 이점이 있어 남북 상호 신뢰구축에도 긍정적 영향을 미칠 것이다.

가칭 「남북체육교류 협정서」에 포함되어야 할 주요 내용들은 다음과 같다.²¹⁹⁾

첫째, 협정 체결 목적을 분명하게 제시해야 한다. 즉, 남북체육교류 협정에는 체육 분야를 포함하여 이와 관련된 학술, 방송, 미디어 등의 분야에서 남북 공동 행사 개최, 각종 국내 대회 상호 참가 또는 방문, 경기력 증진을 위한 조사 및 연구, 체육 분야 관련 선수단이나 관계자들의 인적교류 등 다양한 방식의 교류협력을 추진하고 지원한다는 내용이 포함되어야 한다.

둘째, 협정 체결에 대한 기본 원칙을 제시해야 한다. 남북체육교류와 관련해서 남북 모두 개별적인 국내법을 제정하고 있으므로, 향후 체결하는 「남북체육교류 협정」에서는 각자의 국내법을 우선할 수 있다는 원칙을 협정 내용에 명시할 필요가 있다. 이러한 기본 원칙의 명시는 체육교류에 미치는 외부 영향을 극복하고 독립적인 교

219) 다음의 내용은 성문정 외, 위의 책, pp. 77~78의 내용을 요약한 것임.

류 추진을 가능하게 하는 배경으로 작용할 것이다.

셋째, 사업내용을 구체적으로 기술해야 한다. 남북체육교류 협정은 남북 체육 분야의 공동 발전을 위한 협정으로 자리 잡아야 한다. 이를 위해서는 국제대회 단일팀 및 공동개최 협력, 공동훈련 및 경기력강화 관련 협력, 민속경기 관련 협력, 지역 간 체육교류를 비롯한 생활체육 교류협력 등을 명시할 필요가 있다.²²⁰⁾

넷째, 교류협력 시 우선적으로 해결해야 할 문제로 교류인원에 대한 신변 안전 보장 내용이 포함되어야 한다. 협정에 따라 남북 체육인들이 잦은 왕래를 할 경우 상호 이질적인 환경에 의해 불필요한 오해를 불러일으키거나 갈등 발생의 가능성이 상당할 수 있다. 따라서 남북 체육인들의 신변안전은 물론 자유로운 왕래를 보장할 조치들을 반드시 명시할 필요가 있다.

다섯째, 국제대회에서의 상호협력 사항을 구체적으로 명시해야 한다. 남과 북이 협약에 따라 체육분야의 국제기구와 공동으로 협력하고, 올림픽, 아시안게임 등 주요 국제스포츠대회를 공동으로 개최하는데 필요한 제반 사항들을 규정할 필요가 있다.

여섯째, 비용 부담의 원칙을 명확히 규정해야 한다. 일반적으로 국가간 교류에서는 소요되는 비용은 자가 부담 원칙이 적용되고 체재비는 초청하는 측에서 부담하는 것이 보편적이므로 이러한 원칙을 준용하되, 필요시 또는 양측이 합의할 경우 방문하는 측에서도 체재비용의 일부 또는 전부를 부담하도록 하는 내용을 명시하여 재정지원의 탄력성을 확보할 필요가 있다.

일곱째, 협정 이행 과정에서 발생한 분쟁문제를 해결하는 방식도 규정해야 한다. 만국 공통분모인 체육분야를 같은 민족끼리 교류한다 하더라도 남북은 상호 이질적인 환경에서 70여 년을 살아왔기 때

220) 위의 책, p. 77.

문에 교류과정에서 분쟁이 발생할 가능성이 매우 높다. 따라서 중재를 통해 분쟁을 해결하도록 하는 내용도 규정할 필요가 있다.

마지막으로 이상의 남북체육교류를 협의 및 실천하기 위한 실무 기구를 구성·운영하는 내용을 규정해야 한다. 여기에는 가급적 국제체육기구를 매개로 하는 국내 기구들이 참여하도록 하고 양국 정부는 이를 지원하고 보장한다는 내용을 명확하게 제시할 필요가 있다. 나아가 이 교류 거버넌스에 국제기구가 구성원의 일원으로 참여하는 것도 필요하다. 반면에 거버넌스에 정부측 대표자들이 참여하는 하위 거버넌스의 대표는 정부측 인사가 아닌 체육단체의 대표들이 맡도록 하는 방안도 필요하다. 왜냐하면 거버넌스 대표를 국가가 맡을 경우 상호간 국가적 상황에 따라 교류사항이 영향을 받을 수 있기 때문이다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 「남북체육교류지원법」과 「남북체육교류협정서」 체결은 모두 새로 제정하거나 체결되어야 하는 것으로 결코 쉬운 사안은 아니다. 이러한 점을 고려하여 「국민체육진흥법」이나 「국제경기대회지원법」 개정안도 제시하였으나 이러한 법률적 근거마련 역시 그 실효적 범위가 남한정부 내로 한정된다는 한계를 갖고 있는 것도 사실이다. 하지만 한반도 평화와 변영의 과정에서 국민 공감대 형성에 장점을 가지고 있는 남북체육교류의 역할은 매우 중요하다. 지난 남북관계사에서 체육교류를 비롯한 남북교류협력은 남북한 정치·군사적 환경과 주변국 정세라는 변수에 영향을 받아왔음을 쉽게 발견할 수 있다. 이러한 역사적 경험을 토대로 향후 진행될 체육교류는 전체적인 남북교류협력 추진 정책의 틀 안에서 고유의 독자적인 활동영역을 구축하는 노력이 진행되어야 하고, 이는 단계적이고 점진적으로 이루어져야 할 것이다. 한반도 평화·변영을 위한 체육교류는 분단의 현실로 인해 이질성이 높아진 한민

족을 ‘우리는 하나다.’라는 공감대 형성에 이은 민족적 동질성 회복이 이루어질 수 있는 방식들로 추진되어야 한다. 이를 위해서는 남북체육교류가 더욱 안정적이고 지속가능한 환경 속에서 이루어지도록 제도적 장치의 마련이 절실히 필요한 상황이다.

(라) 체육분야 거버넌스 구축

사전적으로 거버넌스(Governance)는 “공동의 목표를 달성하기 위하여, 주어진 자원 제약 아래 모든 이해 당사자들이 책임감을 가지고 투명하게 의사 결정을 수행할 수 있게 하는 제반 장치”를 의미한다.²²¹⁾

그러나 행정적 측면에서의 ‘거버넌스’는 다음과 같은 의미를 지닌다.

“‘거버넌스’라는 용어는 정부의 의미의 변화, 또는 공적인 업무의 수행방법의 변화를 지칭한다. ‘정부(government)’는 공식적인 권위에 근거한 활동을 지칭하는 반면, ‘거버넌스’는 공유된 목적에 의해 일어나는 활동을 의미한다. 이러한 논리에 근거하여 최근에는 ‘정부 없는 거버넌스(governance without government)’ 또는 ‘정부에서 거버넌스로(from government to governance)’로 표현하기도 한다.”²²²⁾

즉, 중앙정부, 지방정부, 정치 및 사회적 성격의 NGO, 민간단체 등 다양한 행위자들로 구성되는 네트워크가 강조되는 점이 거버넌스의 가장 핵심이라 할 수 있으며 거버넌스에 참여하는 다양한 행위

221) 다음 국어사전, “거버넌스,” <<https://dic.daum.net/word/view.do?wordid=kkw000355935&supid=kku010050936>> (검색일: 2019.9.20).

222) “[전문]제주도의회 도정질문-새정치민주연합 위성곤 의원,” 『헤드라인제주』, 2014. 11.20., <<http://www.headlinejeju.co.kr/news/articleView.html?idxno=22682>> (검색일: 2019.9.20).

자들은 상호 독립적 성격을 가지고 각자의 역할을 수행하게 된다. 이런 의미에서 남북체육교류 활성화를 위한 체육 분야 거버넌스 구축이 필요하다.

지금까지 남북체육교류는 국가와 지방자치단체 및 민간체육단체로 대표되나 준 정부기구인 대한체육회를 중심으로 이루어져왔다. 사실상 민간 체육교류도 중앙정부, 지방정부, NGO, 민간단체 등의 다양한 구성원들로 이루어진 네트워크에 의해 결정되고 시행되기보다 체육교류의 필요성과 가치와는 상관없이 정부의 결정에 의해 이루어졌다.

그러나 이러한 의사결정과 남북체육교류는 교류 루트의 비밀주의를 양산하고 뒷거래를 촉발하는 등 부정적인 측면이 많았다. 교류사업 역시 국제체육기구의 회원단체로서의 의무 수행인 대회참가와 정권의 정치적 견해에 의한 이벤트성 교류 행사 중심으로 이루어져왔다. 때문에 기존의 사업들은 지속적이기 보다는 단절적이고 고비용 구조를 지닌 한계를 노출해 왔다. 물론 범국가적 차원의 거버넌스를 구축하여 운영한다 해서 남북체육교류가 활성화 되고 지속화 된다는 보장은 없다. 그럼에도 불구하고 남북 화해분위기가 확산되고 남북체육교류가 본격화 될 것에 대비한 체육 분야 거버넌스 구축은 필요하다.

그렇다면 남북체육교류 활성화를 위한 거버넌스 구축은 어떤 방식으로 하는 것이 적합할 것인가? 가장 단순한 것은 거버넌스란 단어의 사전적 의미에 맞게, 거버넌스가 가진 특징에 맞게 체육 분야 거버넌스를 구축하는 것이다. 즉, 중앙정부, 지방정부, NGO, 민간단체 등의 다양한 구성원들이 참여하는 네트워크를 구축하는 것이다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 남북 간 안정적이고 지속가능한 체육교류를 추진하기 위해

국무총리가 위원장이 되는 국무조정실 산하에 ‘남북체육교류위원회(가칭)’를 신설한다. ‘남북체육교류위원회(가칭)’의 설립목적은 남북 체육교류의 활성화를 통해 한반도 평화 공존과 공동번영을 이루고자 하며, 기능적으로는 남북체육교류사업과 관련한 중요 정책을 협의·조정하고 심의·의결하기 위함이다. 또한 북한에서는 체육정책 목표 및 남한과의 체육교류 등 체육전반에 걸친 정책결정이 국가체육지도위원회에 의해 이루어지므로 북한과 교류 논의 시 협상의 원활한 진행을 위해서는 북한 조직에 상응하는 위원회의 존재가 필요하다.

둘째, 중앙정부에서는 국무조정실, 남북교류를 총괄하는 통일부, 체육 분야를 담당하는 문화체육관광부, 부처입법과 조약 등에 대한 사무를 지원하기 위한 법제처 등이 거버넌스에 참여한다.

셋째, 지방정부에서는 그간 남북 교류가 빈번하게 이루어져 경험적 지식을 가진 경기도, 강원도, 인천광역시 등이 참여하는 방안이 있다. 또한 여기에 2032년 하계올림픽 남북 공동 유치를 추진하는 서울특별시의 참여도 가능하다. 그러나 이러한 자치단체가 당사자적 지위를 가지고 있어 의사결정에 직접적인 영향을 미칠 수 있다면 의사결정의 합리성 강화를 위해 시도지사협의회나 전국시도의회의 장협의회, 전국시장군수구청장협의회 등과 같은 지방자치단체협의회의 장이 대표 격으로 참여하는 것도 방안이 될 수 있다.

넷째, 정치적·사회적 단체에서는 정당이나 국회에서 체육 분야를 담당하는 문화체육관광위원회 위원이 참여하는 방안이 있다. 다만 체육교류의 비정치화를 지향한다면 정치인의 참여는 배제하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

다섯째, NGO에서는 그 동안 체육 분야에서 남북체육교류를 위해 활동했거나 북한에 대한 인도적 지원을 담당했던 단체의 대표가 참여한다.

여섯째, 민간 조직으로는 체육단체가 참여 가능할 것이다. 대표적으로는 대한체육회와 국민체육진흥공단 등이 있다. 이외에 개인적 자격으로는 남북체육교류에 대한 경험이나 지식이나 풍부한 전문 인력의 참여도 필요하다.

일곱째, 국제스포츠기구와 재외동포들이 위원회에 참여할 필요가 있다. 주기성을 갖는 각종 국제대회 남북 공동출전과 단일팀 구성을 지속적으로 추진하기 위해서는 국제스포츠기구(예: IOC)의 실무자가 위원회에 비정기적으로도 참여하여 중재자 역할을 하는 것도 의미가 있다. 또한 재외동포의 경우는 국제제재로 인해 중앙정부나 지방정부가 독자적으로 대북접촉 및 교류를 추진할 수 없을 때 해외의 체육인들이 사업추진을 주도하는 방법도 고려될 수 있다.

이렇게 구성된 ‘남북체육교류위원회(가칭)’는 법률에 의해 그 지위를 보장받을 필요가 있으며 위원회의 기능과 역할 또한 법률이나 규정에 의해 공식성을 보장받아야 한다. 법규에 의해 지위를 보장받은 위원회는 남북체육교류에 관한 공식적인 심의기구로서의 역할을 수행하며 ① 남북체육교류협력사업에 관한 기본시책의 수립 및 시행 등에 관한 사항, ② 정부 및 지방자치단체와 각 단체가 추진하는 남북체육교류·협력사업의 총괄·조정에 관한 사항, ③ 신규 남북체육교류·협력사업의 발의 및 추진 중에 있는 사업의 점검, ④ 남북체육교류·협력사업과 관련된 중요 사항에 대한 중앙 행정부처 및 각 기관 간 협조에 관한 사항 등을 담당할 수 있다.

또한 위원회 운영을 위해서 문화체육관광부가 초안을 작성하고 통일부와 법제처의 협력을 거쳐 국무조정실의 최종 조정을 통해 남북체육교류 규칙을 제정하여 운영할 필요가 있다. 이 규칙에는 규칙의 제정 목적, 적용 범위, 남북체육교류를 하고자 하는 기관 또는 단체의 의무, 위원회 설치 근거 및 기능, 위원회 운영 사항 등이 포

함될 필요가 있다. 이를 간략히 제시하면 다음과 같다.

첫째, 위원회 제정 목적에서는 정부 및 지자체와 그 소속기관, 소속 공공기관, 남북 간 체육교류를 희망하는 단체가 시행하는 각종 남북체육교류협력에 관한 사항을 규정함을 밝힌다.

둘째, 규정에서 사용하는 ‘남북체육교류·협력사업’의 정의가 포함되어야 하는데, ‘남북체육교류·협력사업’이란 남북교류협력에 관한 법률에 의한 남한과 북한과의 체육 분야에서의 왕래·접촉·교역·협력사업 및 통신역무의 제공 등을 말하는 것으로 교류 협력의 대상을 규정해야 한다.

셋째, 적용범위를 설정해야 하는데, 이는 위원회에서 수행해야 할 역할의 범위와 연동되는 것으로 적용의 범위를 정부 및 지자체와 그 소속기관, 소속 공공기관, 남북 간 체육교류를 희망하는 단체까지 적용할지는 면밀한 검토가 필요하다. 왜냐하면 현재의 법률 상 체육교류 또한 남북교류의 일환으로 모든 남북교류는 최종적으로 「남북교류협력에 관한 법률」에 의해 통일부에서 관장하기 때문이다. 그러므로 위원회의 법적 지위에 대한 명확한 법률적 규정이 필요하다.

넷째, 남북체육교류사업 참여하고자 하는 모든 기관과 단체의 의무사항 규정이 필요하다. 실제로 남북체육교류는 순수 민간차원이 아닌 경우 남북교류협력기금 등 일정한 공공재원이 지원되는 경우가 있다. 따라서 이 경우는 차기년도 예산에 반영될 필요가 있으므로 사업계획서나 예산 요구서를 작성 할 때에는 위원회의 사전 심의를 거치도록 하는 것이 바람직하다. 따라서 규정에서는 남북체육교류를 희망하는 각 기관 또는 단체는 남북체육교류·협력 사업을 시행할 때에는 미리 ‘남북체육교류위원회(가칭)’의 심의를 거치도록 규정화해야 한다.

다섯째, 위원회 역할에 관한 규정으로 무엇을 심의할 것인가를 구

체화할 필요가 있다. 예를 들면 남북체육교류·협력 사업에 관한 중·장기계획의 수립 및 시행에서부터 남북체육교류·협력사업의 총괄·조정, 신규 의제 발굴 등 남북체육교류·협력사업의 발의 및 이미 추진 중에 있는 사업의 점검, 남북체육교류·협력사업과 관련된 중요 사항에 대한 관계부처, 체육단체, 남북당사자간 협조에 관한 사항 등이 규정될 수 있을 것이다. 또한 원활한 심의를 위해 실무자 중심으로 구성된 ‘기초심의단(가칭)’을 조직해 신규 의제 및 사업 발굴에 대한 1차 심의를 진행하게 하는 방안도 고려해볼만 하다.

마지막으로, 위원회의 구성 및 운영에 관한 규정이 필요하다. 여기에는 위원회 구성원을 몇 명으로 할 것이고, 참가 자격을 어떻게 할지 등 위원회 운영의 제반 사항들이 포함되어야 하고 필요한 사항은 운영세칙으로 정하게 하는 방안들도 규칙에 모두 포함되어야 할 것이다.

2. 경기교류 및 복합 사업화 방안

북한의 체육은 ‘신체의 강건한 발달 추구를 통한 체육의 국방화, 노동화, 대중화를 지향하며, 체육을 체제 보위에 중용한 수단적 가치로 작용’하고 있는 측면이 많다.²²³⁾

그럼에도 불구하고 남북한 간의 체육교류는 지난 2018 평창동계올림픽대회를 통해 얻은 성과로 지속적인 교류가 이루어져야 한다는 데에는 이견이 없다. 이러한 인식은 현재 정부와 서울특별시 및 대한체육회에서 추진하는 2032 서울-평양올림픽 공동유치 과정에서도 그대로 나타난다. 이는 체육교류협력 활성화를 통한 효과가 한반도 평화정착

223) 김동선·김홍태, “남북한의 하계유니버시아드대회를 통한 교류협력 추진방안에 관한 연구: 2001년 이후 대회를 중심으로,” 『한국엔터테인먼트산업학회논문지』, 9(3) (2015), p. 174.

과 민족통합에 많은 긍정적 변인들로 작용할 수 있기 때문이다.

또한 향후 남북체육교류협력의 역할과 기능은 그 폭과 깊이가 날로 확대되어 통합 및 통일 과정과 통일 그리고 통일 이후에도 그 역할과 의의가 더욱 더 큰 힘을 발휘할 것이다. 왜냐하면 체육 분야는 사회문화 교류협력에 있어 파급효과가 가장 크게 나타나고, 경기의 동질성으로 인해 실현 가능성 또한 높기 때문이다. 이러한 가치에 따라 다음 절에서는 남북체육교류 활성화를 위한 방안을 경기 교류 측면에서의 방안과 체육교류의 복합사업화 방안 측면으로 나누어 살펴보고자 한다.

가. 경기교류 방안

현 시점에서 가장 실현 가능성이 높아 우선적으로 추진해 볼 만한 체육교류방안은 기존에 이미 시행해와 남북 당사자 간 상당한 경험이 축적된 교류들의 복원 및 재개와 남북 상호간 경기력이 비슷한 종목에 대한 공동훈련, 그리고 남북한 간 공통적으로 존재하는 민속 경기 교류 등이 있다.

이러한 교류를 통해 남북 간 체육교류 신뢰가 다시 돈독해 질 경우 지방정부 간 교류와 체육단체·연구기관 간 교류 등이 단계적으로 시행 될 필요가 있다. 이를 간략하게 정리하면 다음과 같다.

(1) 과거 단일팀 및 교환경기 복원·재개 교류

(가) 통일 축구 재개

남북통일축구대회는 1990년과 2002년, 2005년에 실시된 바 있으며, 1991년 제6회 세계청소년축구대회에서는 남북 단일팀을 구성하여 8강 진출에 성공한 경험을 가지고 있다. 이외에도 축구는 노동자

축구대회, 청소년축구대회, 유소년축구대회 등 다양한 형식으로 지속적으로 유지 및 운영 중에 있다

따라서 축구는 상대적으로 남북한에서 타 종목에 비해 대중적 인기가 높은 종목으로서 기존의 유소년, 노동자축구대회의 틀을 뛰어넘어 남녀 국가대표 또는 프로(실업팀 포함) 경기의 교류가 필요하다. 축구경기는 식전이나 식후, 또는 중간휴식 시간에 남북한의 가수나 남북 태권도 시범단 공연 등 문화행사를 추진할 수 있다는 점에서 매우 유익한 교류방식으로 정착될 수 있다.

(나) 통일 탁구 및 농구 재개

탁구는 1991년 제41회 세계탁구선수권대회와 2011년 제1회 Peace & Sports컵 국제탁구대회에서 단일팀 구성으로 우수한 전력이 있으며, 지난 2018년에는 북한팀이 대전에서 개최된 코리아오픈에 참가하여 남북단일팀을 구성하여 운영한 사례와 2018 할름스타드 세계탁구선수권대회에서 단일팀으로 출전하여 단체전 단체 동메달을 획득하는 사례도 있다. 따라서 기존에 다양한 단일팀 구성 경험이 있는 탁구는 ‘세계탁구선수권대회 단일팀 우승 기념 남북친선 탁구대회’를 개최하고 당시 단일팀 당사자 연합팀과의 변외경기 등을 실시하는 등 남북 대표팀 및 실업팀 간 교환 경기 등을 추진할 필요가 있다.

특히, 탁구는 각종 국제대회에서 남북 간 경기력이 비슷해 경쟁관계가 치열하고 사회적으로도 인기 종목 중 하나인 만큼 친선대회 개최 시 사회적 이슈화 가능성이 높고 넓은 동호인 저변으로 인해 대회도 성황리에 개최될 가능성이 있는 종목이다. 이외에도 남북한 각 지역 일반 동호인 대표들만 참여하는 아마추어 대회를 개최하여 남북 지방교류의 한 방법으로 활용할 수도 있다.

이 밖에 농구는 1999년과 2003년도에 현대그룹 농구단이 중심이

되어 통일농구 교환경기대회를 평양과 서울에서 실시했으며, 지난 평창동계올림픽 이후 통일농구 대회가 평양(2018.7.4.~7.5.)에서 개최되기도 하였다. 특히 김정은 위원장은 농구를 특별히 좋아하는 점을 활용하여 범 현대가 농구단(전주KCC)과 북한의 농구팀(국가대표 또는 4.25 체육단) 간 상호방문 경기 실시할 경우 국내 프로리그나 국가대표 선수차출에 따른 농구협회와 프로구단 간 이해관계도 쉽게 해소될 수 있을 것이다.

(2) 종목간 상호 호혜적 교류²²⁴⁾

(가) 마라톤 교류

마라톤은 남북한 국민들 사이에서 상당한 저변이 깔려있고 인기가 있는 종목이자 국제대회에서 상호 우수한 성적을 달성한 종목이며, 매년 남북한이 각기 다양한 국제대회를 개최하고 있는 종목이다. 특히 북한은 2013년 북한여자마라톤 세계육상대회²²⁵⁾ 번외 단체전서 우승하기도 하였다. 따라서 마라톤 종목에 대한 교류를 실시할 경우 남한에서 매년 개최되는 경부역전마라톤에 북한팀을 초청하거나 평양국제마라톤대회에 남한선수를 파견할 경우 손쉽게 교류가 이루어질 수 있는 종목이다. 이외에도 경부역전마라톤 구간을 평양까지 구간 연장을 실시하는 방법도 있다. 경부역전마라톤은 60여년을 이어온 역사와 전통의 대회로 2015년에는 제주~부산~대구~대전~서울 구간을 시행했으며, 북한의 참가 유도를 위해 개성공단과 평양 개선문까지 구간 연장을 제안한 사례도 있다.

224) '종목간 상호 호혜적 교류'란 주요 국제대회에서의 남북한 경기력 비교분석에 따라 남북 상호 간 경기력이 비슷한 종목을 대상으로 호혜적으로 교류하는 방식을 의미한다.

225) 2013년 북한여자마라톤 세계육상대회는 2015. 4. 12.에 개최되었으며 외국인 650명 참가하였다. 참가국은 미국, 독일, 스웨덴, 핀란드, 영국, 이탈리아, 말레이시아 등 30개 국이었다.

(나) 역도 및 유도 교류

역도와 유도는 남북한 모두 국제대회 강세종목이자 경기력이 비슷한 종목이며, 역도의 경우 2013년 평양에서 개최된 역도대회에 남한이 참가하여 최초로 애국가를 평양에 울려 퍼지게 한 종목이기도 하다.²²⁶⁾

그 간의 남북한 역도 및 유도경기의 경기력을 비교해보면 역도의 경우 2008년 베이징올림픽에서는 남한이 금메달 2개 은메달 1개를 획득했으며, 북한은 금메달 1개 동메달 1개를 획득하였다. 그러나 2012년 런던올림픽에서는 남한은 메달획득에 실패한 반면 북한은 금메달 3개 동메달 1개 등 우수한 성적을 보였다. 이러한 양상은 2016년 리우올림픽대회에서도 나타났는데, 남한은 동메달 2개에 그친 반면 북한은 금메달 1개와 은메달 3개를 획득하였다.

유도 역시 큰 틀에서 남북한 경기력이 비슷하다고 할 수 있다. 지난 2008 베이징올림픽대회에서 남한은 금메달 1개 은메달 2개 동메달 1개를 획득하였고, 북한은 은메달 1개 동메달 2개를 획득하였으나, 2012 런던올림픽대회에서는 남한(금메달 2개 동메달 1개)이 북한(금메달 1개) 보다 경기력이 앞섰다. 2016 리우올림픽에서 남한은 금메달 없이 은메달 2개와 동메달 1개를 획득했으나, 북한은 선수 3명이 출전하여 금메달 1개를 획득하였다.

이처럼 남북한 경기력이 비슷한 역도와 유도는 상호 간 기술교류 및 공동 전지훈련 차원에서 교류를 추진하고 역도 및 유도팀 보유 지방자치단체(공공기관 포함)의 북한 초청 교류전 등을 실시하는 방안이 유효할 것으로 보인다.

226) 대회명은 제3회 아시안컵(주니어-시니어) 역도선수권대회 및 제11회 아시아주니어(남, 여) 클럽역도 선수권대회, 제14회 아시아 시니어(남, 여) 클럽역도 선수권대회이며, 아시아 역도연맹이 주최하였다. 우리나라는 선수 임원 등 40여 명이 참가하여 종합 3위를 기록하였다. 북한은 종합 1위를 차지하였다.

(3) 민속 종목 교류

(가) 태권도 교류

태권도는 우리나라 고유의 전통무예이나 남북이 각각 남한의 세계 태권도연맹(World Taekwondo: WT)과 북한의 국제태권도연맹(International Taekwondo Federation: ITF)으로 양분되어 있는 상황이다. 이러한 현실로 인해 북한의 태권도는 남한 주도의 WT가 주관하는 올림픽 등 주요 국제대회 참가가 불가능함은 물론 상호 독립적으로 발전하여 이질성이 심화되는 추세다. 그럼에도 불구하고 태권도는 지난 2018년 평창동계올림픽대회 개막식 사전공연을 시작으로 대회 기간 상호 시범단 교환 등 교류활동이 재개되었고 이후 2019년 4월 5일, 11일, 12일 오스트리아와 스위스에서 남북한 태권도연맹이 합동 시범공연을 갖기도 했다.

태권도교류는 현재처럼 시범단 교류(구성 및 운영 포함)와 더불어 지방자치단체(지방정부) 간 교류를 지원하는 방식이 필요하다. 즉, 시범단 교류는 남북한 각각의 지역에서 개최되는 주요 국제대회나 특정 행사 등에 태권도 시범단이 상호 방문하여 공연하고, 나아가 남북한이 공동으로 ‘평화 태권도 시범단(가칭)’을 구성해 합동 시범 공연을 남북한 전역은 물론 국제적으로 추진하는 것이 필요하다.

지방자치단체(지방정부) 간 태권도 교류 사업은 남한의 지방자치단체가 주관하는 태권도오픈대회(춘천, 경주, 전주 등)에 북한 태권도팀 또는 북한 지방 태권도팀을 초청하고 성사될 경우 소요되는 비용의 일부를 지자체 또는 WT에서 지원하는 방식이 바람직하다.

아울러 태권도는 남북한 체육 분야는 물론 교류협력 전 분야에서 통합의 논의가 실질적으로 진행된 경험이 있는 유일한 종목이기도 하다. WT과 ITF은 지난 2006년 12월 카타르 아시아경기대회 기간

중 두 단체의 행정 및 기술 통합 문제를 논의할 ‘태권도 통합 조정위원회’ 구성에 합의하고 몇 차례의 실무협의를 갖기도 했다. 또한 양 조직은 2014년 8월 상호 인정과 존중, 양 단체 주관 대회 및 행사 교차 참가, ITF 소속 선수들의 올림픽 출전 추진, 다국적 시범단 공동 구성 등의 내용을 담은 합의의정서를 체결하기도 했다.²²⁷⁾ 따라서 태권도 종목의 교류가 재개되고 안정화 될 경우 남북한 태권도 조직의 통합논의를 재개할 필요가 있다.

(나) 씨름 교류

씨름은 남북 공통으로 중앙정부차원에서 장려하는 민속종목으로 남한에서는 ‘천하장사대회’ 등 프로씨름으로 발전하여 현재에 이르고 있으며, 북한은 1960년대 들어 그네, 널뛰기, 씨름을 민족체육경기로 지정, 각종대회의 공식종목으로 채택·운영하고 있다. 남북 간의 씨름교류는 지난 2003년 10월 23일~27일까지 제주에서 개최된 ‘민족통일평화체육문화축전’에서 그네, 널뛰기 등과 함께 민속경기 차원에서 이루어진 적이 있다

남북 씨름교류는 남북한 각 지역에서 실시되는 씨름대회에 선수단을 상호 파견하여 교류하는 방안이 바람직하다. 특히 추석과 같은 민속 명절에는 북한 씨름협회, 중국 연길시 조선족씨름협회 및 해외 한인 씨름협회 등과 협의하여 상호방문 경기를 실시하거나 북한 ‘대황소상 전국 민족씨름대회’ 등에 남한의 선수단을 파견하는 것도 교류방안이 될 수 있을 것이다.

227) “北태권도, 도쿄올림픽에서 볼 수 있을까,” 『스포츠조선』, 2018.10.31., <<http://sports.chosun.com/news/ntype.htm?id=2018103101002826900022116&serviceDate=20181031>> (검색일: 2019.10.2).

나. 복합 사업화 방안

체육교류의 복합화는 체육을 주제로 하는 교류에 문화, 예술, 학술 등 다양한 부분이 접목되어 복합적으로 교류가 이루어지는 형태라 할 수 있다. 여기에는 지방자치단체 간 교류, 체육단체를 통한 교류, 국제학술대회나 종합대회 유치 등과 같은 부류가 해당될 수 있다. 이들 중 사업 추진이 가능한 몇 가지 사업을 제시하면 다음과 같다.

(1) 남북 지방 간 교류²²⁸⁾

남북 지방 간 체육교류는 현재 남한 내 대부분의 지자체가 기획을 하고 있는 사업이지만 교류의 상징성을 고려할 때 접경지역 지자체를 대상으로 우선적으로 추진하는 것이 바람직하다. 따라서 남북 간 동일 지역명을 가진 강원도와 고성군 간의 교류를 추진하는 방안을 제시하면 다음과 같다.

(가) 남북 고성군민 통일체육대회

고성군은 한반도에 남북으로 분단되어 유지되어 오고 있는 기초자치단체로 남북 분단의 상징적인 지역임과 동시에 금강산 관광의 통로지역이다. 인구 구조도 남한의 고성군은 약 2만 8천 명(2018년 기준)²²⁹⁾수준이나 북한 지역은 남한 고성인구의 약 2배인 6만 2천

228) 현재 북한은 행정제도 상 지방자치단체의 개념이 존재하지 않으므로 본 원고에서는 '지방자치단체 교류'를 '지방 간 교류'라는 어구로 대신한다.

229) 2018년 남한 고성군민 수는 28,127명임; 국가통계포털, “국내통계: 인구총조사 인구(시도/시/군/구),” <http://kosis.kr/statisticsListindex.do?menuId=M_01_03_01&vwcd=MT_GTITLE01&parmTabid=M_01_03_01#SelectStatsBoxDiv> (검색일: 2019.10.2).

여 명(2008년 기준)²³⁰⁾에 이른다. 따라서 남북 분단의 기초 자치단 체이자 동일한 행정구역명칭을 가진 고성군의 주민 간 ‘남북 고성군민 통일체육대회(가칭)’를 신설하여 개최하는 것도 새로운 교류협력 방안이 될 수 있다. 체육대회 종목으로는 다수의 지역 주민들이 참여하여 친선을 다질 수 있는 축구, 줄다리기, 이어달리기 등의 종목과 씨름, 그네, 널뛰기 등 민속 종목을 중심으로 실시하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

(나) 남북 강원도민 겨울철 체육경기 교류

남북 강원도민 겨울철 체육경기²³¹⁾ 교류는 지난 2006년 3월에 「6·15 공동선언」 실천을 위해 강원도 춘천에서 실시했던 강원도민 간 교류행사로 경기장에는 단일기를 앞세우고 동시 입장 하였으며, 유니폼 상의엔 한반도 단일기를 표식하기도 하였다.

따라서 남북 강원도 간 체육교류는 기존에 행사 경험이 있는 남북 강원도민 겨울철 체육경기대회를 확대하여 재추진하는 것이 바람직할 것이다. 즉, 당시 아이스하키 단일 종목 중심이었던 교류행사를 스키, 빙속, 쇼트트랙 등으로 확대 개편하여 실시하는 방안이 필요하며, 장소로는 강원도 내 평창동계올림픽 시설이나 북한의 마식령스키장 등에서 실시할 수 있다.

230) 2008년 북한 고성군민 수는 61,277명임; Central Burea of Statistics, “DPR Korea, DPR Korea 2008 Population Census: National Report,” <https://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/wphc/North_Korea/Final%20national%20census%20report.pdf> (검색일: 2019.10.2), p. 19.

231) 6·15 공동선언실천 남북강원도 겨울철 체육경기는 2006.3.2.~3.5(4일 간) 춘천실내빙상장에서 개최되었으며 참가팀은 남한의 대학·실업 선발팀(25명)과 강원랜드팀(25명), 북한 선발팀(23명) 등이 참가하였다.

(2) 체육단체를 통한 교류

(가) 국민체육진흥공단 활용

국민체육진흥공단은 국민체육진흥, 체육과학연구, 청소년건강교육 성과 관련된 사업을 지원하고 1988년 서울올림픽을 기념하는 각종 사업을 수행하기 위해 1989년 4월 20일 「국민체육진흥법」 제24조를 근거로 설립된 문화체육관광부 산하 준정부기관이다.²³²⁾ 또한 국민체육진흥공단은 대한민국 체육재정의 90% 이상을 담당하고 있기도 하다.

국민체육진흥공단을 활용하여 교류하는 방식은 종목 간 경기를 통한 교류보다는 국민체육진흥공단이 가진 재원을 바탕으로 북한지역에 생활체육 인프라를 구축해주는 방식 등을 통한 교류가 적합하다.

현재 구체적인 자료 부재로 인해 북한 생활체육시설 현황 파악은 어려운 상황이지만, 통일 이후 한반도 스포츠 활성화 및 도약을 위한 사전 준비단계로 선(先)투자 차원의 대북 생활체육 인프라 지원도 필요한 사업 영역이다.

가장 먼저 가능한 부분은 개성공단이 재개가 될 경우 개성공단 내 노동자들을 위한 체육시설(실내체육관)을 조성하는 방안이 있다. 개성공단은 기존 남북 합작 사업으로 중국·러시아 등 제3국의 투자 개입 등 남북한 정치 상황에 좌우되지 않고 추진 가능하며, 실내체육관도 대체적으로 100억 원 내외에서 신축할 수 있다. 이 사업은 ‘개성공업지구 관리위원회’ 업무협약을 통해 ‘사업장 근로자 건강증진을 위한 지원 사업’과 연계할 경우 수월하게 추진 될 수 있다. 개성

232) 국민체육진흥공단, “설립목적 및 연혁,” <<https://www.kspo.or.kr/kspo/main/contents.do?menuNo=200163>> (검색일: 2019.10.4); 두산백과, “서울올림픽기념국민체육진흥공단,” <<https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1204482&cid=40942&categoryId=34619>> (검색일: 2019.10.4).

공단 내 신축된 체육관은 공단 근로자에게 ‘맞춤형 국민체력 100 프로그램’²³³⁾ 운영을 지원해주거나 남북 노동자 정기 체육대회 및 남북체육교류의 거점으로 활용 가능할 수 있다.

(나) 체육회 등 민간체육단체 활용

현재 남북체육교류는 국제체육기구와 네트워크를 형성하고 있는 대한체육회(이하 체육회) 중심의 교류와 개인 및 기업집단의 역량에 의한 교류가 대부분이다. 따라서 이를 좀 더 지속적으로 실현하기 위해서는 앞에서 제기한 「남북체육교류협정서」 체결이 필요하고 나아가 남북체육교류 정례화를 위한 남북공동기구 설치도 필요하다.

체육회 등 민간 체육단체를 통한 체육교류는 전문체육 뿐 아니라 민간 및 스포츠과학 등 체육전반의 교류 확대를 위해 반드시 필요한 핵심 사안이라 할 수 있으므로 민간의 교류를 법적으로 보장해주는 남북체육교류협정서 체결과 남북공동기구 설치는 중장기적인 관점에서 반드시 추진해야 한다.

먼저 체육회를 통한 남북체육교류는 남북한 상호간의 경기력 향상을 위해 국가대표 및 청소년대표의 합동훈련을 추진하고 상호 경쟁우위 종목중심의 합동훈련은 남북 상호간 경기력 향상을 유도할 수 있어 매우 바람직한 교류방식이 될 수 있다. 여기에 한발 나아가 남북 간 경기력 향상을 위해 전문체육 발전 협력체계를 구축하여 상시적인 지도자와 선수, 연구자 교류를 추진할 필요도 있다.

민간체육단체 중심의 교류는 전문체육이 아닌 생활체육 교류행사로 기존의 생활체육 국제교류사업(한·중 및 한·일)에 북한 및 친

233) 국민체육진흥공단이 현재 진행 중인 사업인 ‘국민체력100’은 국민의 체력 및 건강 증진에 목적을 두고 체력상태를 과학적 방법에 의해 측정·평가를 하여 운동 상담 및 처방을 해주는 대국민 스포츠 복지 서비스이다; 국민체육진흥공단, “국민체력100,” <http://nfa.kspo.or.kr/front/certify/cer0101_list.do> (검색일: 2019.10.4).

(親)북한계열 해외 동포를 초청하여 함께 교류 행사를 실시하는 방법이 필요하다. 즉, ‘세계 한민족 축전’의 남북 공동 개최 또는 북한 개최 지원 및 지역 간 민간친선 교환경기 정례화 지원 등이 방안이 될 수 있다.

이외에도 남북 공동 체육연구 및 국제학술대회 정기 개최 등도 추진 할 필요가 있다. 남북 체육 분야 연구자 간 교류는 지난 2005년 8월 ‘항일전쟁승리 60돌 기념 국제학술회의’ 등에서 남한의 한국스포츠정책과학원(당시 ‘체육과학연구원’)과 북한 사회과학자협회 등 남북체육학자가 모여 연변대학교에서 토론회를 실시하였으나 남북의 체육과학연구기관이 공동으로 추진한 연구실적은 현재도 부재하다. 따라서 남북 스포츠과학자간 교류를 통해 상호간 연구 성과 공유 및 첨단 스포츠과학 연구를 공동으로 추진할 필요가 있다. 이럴 경우 남북 간 경기력 향상은 물론이고 이질화 되어가는 민속경기의 경기규칙 통일 등 공동의 목적 달성이 가능할 것이다.

(3) IOC-UN ‘평화와 개발을 위한 국제스포츠포럼’ 공동개최

‘평화와 개발을 위한 국제스포츠포럼(International Forum on Sport for Peace and Development)’은 IOC-UN이 격년으로 개최 하는 행사로 UN과 IOC의 본부 내지는 지역본부가 있는 지역에서 번갈아 개최되어 왔으며, 2013년 개최된 제3회 포럼에서는 ‘UN지정 스포츠와 체육활동을 위한 날’을 제정하기도 하였다.

이 포럼은 스포츠를 매개체로 하는 국제포럼으로서 스포츠가 세계 평화와 지역발전 기여하는 중요한 수단이란 점을 확인하는 자리이기도 하다. 따라서 ‘평화와 개발을 위한 국제스포츠포럼’을 서울과 평양에서 공동개최하는 방안도 필요하다.

포럼일정으로는 평양에서 개막식 및 1차 회의를 실시하고, 판문점

에서 2차 회의를 하며, 마지막 3차 회의는 서울에서 실시하고 폐막식을 시행하는 것도 바람직한 대안이 될 수 있다. 물론 일정을 반대로 하여 서울-판문점-평양 순으로 하는 것도 가능하다.

포럼의 주제로는 UN과 IOC 공히 스포츠를 통한 세계 평화 정착을 강조한다는 측면에서 세계 유일적 분단국가인 남북한이 스포츠를 통하여 한반도에 평화가 정착되고 이를 통해 공동 번영하는 방안을 설정하여 진행된다면 국제적인 관심도가 제고될 것으로 전망한다.

(4) 국제스포츠대회 공동개최

지난 2018년 9월 19일 남북한 정상은 2032년 하계올림픽 공동개최를 추진한다는 내용 등이 담긴 ‘9월 평화공동선언’을 발표했다. 이후 남북 당국자 간 체육회담(2018.11.2.)에서 2020년 도쿄올림픽 남북 공동 진출과 2032년 하계올림픽 공동 개최 등의 이행방안을 논의했으며, 공동개최 의향을 담은 서신을 IOC에 공동으로 전달하기도 하였다.

올림픽은 IOC 규정상 7년 전에 개최지를 결정해야하기 때문에 2032년 대회는 2025년에 개최지를 결정하는 것이 유력하지만, 최근에는 11년 전 개최지를 결정하는 경우도 있으며 두 국가가 동시개최하게 될 경우, 대회준비기간이 좀 더 필요한 이유로 앞당겨서 결정할 가능성도 있기 때문에 2021년 정도에 개최지가 정해질 가능성도 있다.

통상적으로 올림픽은 IOC회원국 약 200여 개 국가에서 선수단, 지원단 등 약 2만 여 명이 참가하며, 올림픽과 같은 메가 스포츠 이벤트의 개최는 개최국 국민의 민족적 자부심을 높이는 계기가 될 뿐만 아니라 대회 준비 및 개최 과정에서 광범위한 경제적 파급효과를 유발하는 행사이다.²³⁴⁾

234) 문화체육관광부, “국제경기대회 경제적 효과 평가모델 개발,” 『국제대회지식정보센터구축 1단계 연구(III)』 (2012), p. i.

또한 국제대회는 “투자 및 소비지출의 증가에 의한 국내경기 활성화와 같은 직접적인 경제 효과 외에 국가홍보를 통한 국가이미지 제고 등의 간접적인 경제 효과를 가지고 옴으로”²³⁵⁾ 2032년 올림픽 남북 공동개최는 한반도의 평화와 번영에 반드시 필요한 중요한 대회라 할 수 있다. 우리나라의 경우도 1986년 서울아시안게임과 1988년 서울올림픽을 준비하고 성공적으로 개최하는 과정을 통해 전쟁과 분단으로 인한 저개발국에서 개발도상국을 거쳐 선진국으로 진입하는 기반을 구축했다고 볼 수 있다.

“국제대회의 개최는 경제적 효과뿐 아니라 사회, 문화 등의 측면에서도 다양한 긍정적인 효과를 유발하게 되는데, 최근 우리나라가 2018년 평창동계올림픽 개최는 1988년 서울올림픽대회, 2002년 한일월드컵대회 및 2011년 대구세계육상선수권대회와 함께 세계 3대 스포츠 이벤트를 모두 개최하는 명실상부한 스포츠 선진국의 반열에 오르게 된 것은 국민의 자긍심을 높이는 효과가 있었다.”²³⁶⁾

또한 올림픽과 같은 메가 스포츠 이벤트의 개최는 국민들을 결집시키고 오랜 기간 사회갈등의 주요 원인이었던 지역 간, 계층 간 갈등을 해소함으로써 국민 화합의 기제로 작동하기도 하므로 남북한 공동개최를 통해 민족공동체 복원에도 커다란 영향을 미칠 수 있다. 아울러 현대의 스포츠 이벤트가 점차 영상화·정보화·세계화되면서 스포츠 이벤트가 단순히 상업적 차원을 넘어 체육, 예술, 문화 등을 포괄하는 종합예술·문화 축제로 활용되고 있는 추세를 감안할 때 남북한의 국제경기대회 공동개최는 남북한 문화 산업 발달에도 큰 영향을 미치게 될 것이다.

235) 위의 글, p. i.

236) 위의 글, p. i.

1988년 서울올림픽 이후, 2032년 하계올림픽 대회의 남북 공동개최는 남북관계를 획기적으로 발전시킬 수 있는 계기가 될 것이고, 한반도의 평화와 번영을 가져올 국가적 사명이며 민족적 염원이기도 하다. 2018년 평창동계올림픽 개최가 남북 간의 스포츠를 통한 평화적 교류라는 이정표로서 화해와 협력의 길을 연 시작점이었다면, 2032 하계올림픽 개최는 남북통일의 기반을 마련할 수 있는 중요한 계기이자 원동력이 될 것이다. 따라서 2032 하계올림픽 남북 공동 개최는 남북한 국민에게 민족적 자긍심을 높이고 대회 준비 및 개최 과정에서 남북한 간의 평화무드 조성으로 국민들이 안심하고 살 수 있는 안전한 한반도를 구현할 수 있을 것이다.

동시에 올림픽은 하나의 종합예술로서 한류를 비롯한 공연, 영화, 전통 등 다양한 문화콘텐츠를 선보이는 문명의 장이며, 문화산업의 발달의 큰 원동력으로 작용할 수 있어 2032년 올림픽 유치는 한민족의 우수한 문화를 다시 한 번 꽃피우고, 이를 통한 관련 산업의 융성으로 이어질 수 있을 것이다.

3. 소결: 남북체육교류 활성화를 위한 분야 별 방안

이상의 내용을 간략히 정리하면 다음과 같다. 먼저 남북체육교류 활성화를 위한 법제도적 개선 방안으로는 현행법상에서 「국민체육진흥법」 개정이 필요하다. 현재의 「국민체육진흥법」은 국가체육정책을 수립하고 집행하는 기반이 되는 법률로서 이 법 개정을 통한 남북체육교류에 대한 사항을 포함시킬 필요가 있다.

「국민체육진흥법」 개정 시 포함되어야 할 내용으로는 ‘남북체육교류협력 지원’에 관한 사항이다. 즉, 「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」 제 85조에 따르면, 국가

또는 지방자치단체는 한반도의 평화정착과 체육발전을 위하여 남한과 북한 간 체육의 교류 및 협력에 관한 정책을 수립하고 시행하도록 하며, 특히 남북단일팀 구성 등에 대하여 합의가 이루어진 경우 이에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하는 방안이 필요하다.²³⁷⁾

이외에도 「남북체육교류협력지원법」 제정과 「남북체육교류협정서」 체결이 필요하다. 「남북체육교류협력지원법」은 남북체육교류 협정과 달리 남한 내에서만 효력이 발생하는 법률이지만, 남북한 간의 체육교류협력을 추동하기 위해 필요한 사항을 규정해줌으로써 한반도에서의 항구적 평화 정착과 남북 상호간 체육발전에 기여할 수 있도록 해준다.

남북 당사자간 체육교류 협정 체결은 남북 간의 체육교류를 지속가능한 교류협력으로 정착시킬 수 있는 필수불가결한 제도적 장치이다. 왜냐하면 협정은 협정을 맺은 당사자 간의 정치적 의미뿐만 아니라 국회 비준이라는 법적 구속력 또한 지니기 때문에 체육교류의 안정적인 이고 일관성 있는 추진을 위한 필수적인 제도적 장치일 뿐 아니라 이를 통해 상호 신뢰를 구축할 수 있는 계기를 마련할 수 있을 것이다.

위와 같은 법률적 기반 구축은 물론 남북체육교류 활성화를 위한 거버넌스 구축 또한 필요하다. 일반적으로 굿 거버넌스(Good Governance)는 중앙정부, 지방정부, NGO, 민간단체 등의 다양한 행위자들로 이루어진 네트워크를 강조한다. 즉, 다양한 행위자의 참여로 구성된 네트워크 상황은 참여자들이 상호 독립적 성격을 가지고 각자의 역할을 수행하는데 이런 의미에서 남북체육교류가 비정치적으로 지속가능하게 활성화되기 위해서는 모든 영역 참여하는 거버넌스를 구축할 필요가 있다.

다음으로 경기 교류 측면에서도 다방면의 다양한 교류가 필요하

237) 「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법 (약칭:평창 올림픽법)」 제85조.

다. 현 시점에서 실현 가능성이 높은 남북체육교류는 기존에 이미 시행해 남북 당사자 간에 상당한 경험이 축적된 교류들의 복원 및 재개와 남북 상호 간에 경기력이 비슷한 종목에 대한 공동훈련, 남북 간 공통적으로 존재하는 민속경기 교류 등이 있다.

먼저 과거 단일팀 및 교환경기 복원·재개 교류에는 통일 축구와 통일 탁구 및 농구교류의 재개가 필요하다. 통일 축구와 통일 탁구 및 농구교류는 이미 수차례에 걸쳐 시행해온 교류 사업으로 그 동안 축적된 경험을 토대로 남북 당국 간 합의만 이루어지면 언제든지 시행 가능한 종목들이다.

종목 간 상호 호혜적 교류도 필요하다. 상호 호혜적 교류는 남북 상호 간의 경기력이 비슷한 종목들로 마라톤과 역도 및 유도 종목이 대표적이다. 역도와 유도는 남북 모두 국제대회 강세종목이자 경기력이 비슷한 종목이기도 하다.

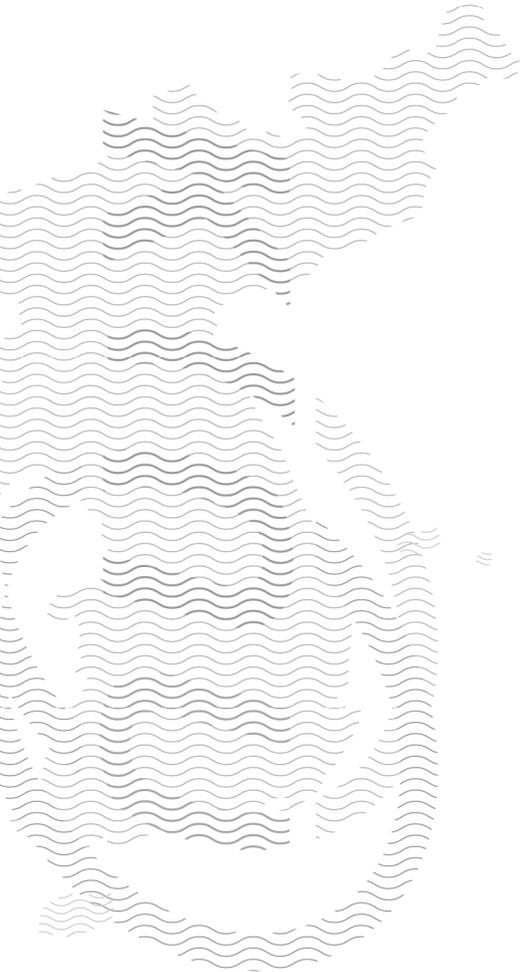
태권도와 씨름과 같은 민속 종목의 교류도 필요하다. 태권도는 우리나라 고유의 전통무예로서 지난 2018 평창동계올림픽 기간 시범단 교환을 계기로 교류활동이 재개되었다. 씨름은 남북 공통으로 중앙 정부차원에서 장려하는 민속종목으로 남한에서는 천하장사대회 등 프로씨름으로 발전하여 지금에 이르렀으며, 북한은 1960년대 들어 그네, 널뛰기, 씨름을 민족체육경기로 지정하고 각종대회의 공식종목으로 채택하여 운영하고 있다.

마지막으로 체육교류의 복합화를 시도할 필요가 있다. 체육교류 사업의 복합화는 체육을 주제로 하는 교류에 문화, 예술, 학술 등 다양한 부분이 접목되어 복합적으로 교류가 이루어지는 형태로, 지방자치단체 간 교류, 체육단체를 통한 교류, 국제학술대회나 종합대회 유치 등과 같은 사업 추진이 필요하다.

남북 지방자치단체 간 체육교류는 접경지역 자치단체인 강원도와

고성군 간의 교류를 추진하는 것이 바람직하고, 체육단체를 통한 교류는 북한지역에 생활체육 인프라를 구축해주는 방식의 교류와 남북한 상호 간의 경기력 향상을 위해 국가대표 및 청소년대표의 합동 훈련을 추진할 수 있는 방안들을 포함할 수 있을 것이다. 이외에도 남북 공동 체육연구 및 국제학술대회 정기 개최 등도 추진 할 필요가 있다. 국제 체육관련기구를 통한 교류는 IOC-UN의 ‘평화와 개발을 위한 국제스포츠포럼’ 공동개최와 올림픽대회와 같은 국제대회 공동개최가 추진될 수 있다.

VI. 결론



2018년 남북관계 개선에 큰 역할을 했던 체육교류는 2019년 북미 협상의 난항에 이은 남북관계의 정체로 인해 대부분 중단된 상태이다. 하지만 정부는 체육교류 재개를 위해 지속적으로 북한에 당국 간 회담을 제안하고 있으며 문재인 대통령 또한 체육교류가 남북관계 개선에 기여했음을 상기시키고 ‘체육’이 다시 한 번 남북관계의 재도약을 위해 중요한 역할을 담당해주기를 주문하고 있다.

이처럼 체육교류를 통해 남북관계 재도약의 실마리를 찾으려는 정부의 강한 의지에도 불구하고 현재의 상황은 과거 남북관계사에서 경험했던 정치·군사 변수에 의해 사회문화 교류 사업들이 연속성을 유지하지 못한 채 일회성 사업에 그치는 상황이 문재인 정부에서도 반복될 수 있다는 우려가 제기되고 있는 상황이다. 하지만 다른 한편으로는 현재의 남북 교류 정체기는 체육교류사업 전반을 되돌아보고 한 단계 향상 된 남북체육교류 환경을 만들 수 있는 적기(適期)이다.

현재의 상황에서 남북체육교류의 재개 및 확대를 비롯한 교류의 효율성과 지속성을 보장하는 방안을 찾기 위해서는 북한 체육정책의 목표와 결정과정을 이해하고 북한이 수용 가능한 교류방안을 고민하는 동시에 과거 체육교류에서 반복되었던 실책 또는 교류의 성과에 집중한 나머지 과정에서 놓쳤던 제도 구축에 대한 논의가 필요한 시점이라 할 수 있다. 이와 같은 배경 하에 본 과제에서는 다음과 같은 연구를 진행하였다.

첫째, 지난 남북관계사에서 체육교류는 단순히 스포츠 경기 수준을 넘어 남북 간 대화의 물꼬를 트고 긴장을 완화시키며, 실질적인 남북 협력의 상징으로 작용했다는 점에서 스포츠가 가지는 정치적 상징성을 살펴보았다. 우선 스포츠는 정치적 중립성과 배타성이라는 특징으로 인해 정치와는 무관해 보이지만 실제로는 공동체 상징, 지배의 상징, 그리고 사회구조의 상징 등을 지니고 있다. 스포츠는

가상의 공동체를 형성시켜 참여자들로 하여금 강한 귀속감을 갖게 하는데 이러한 공동체 의식 형성은 정치적 목적에 따라 긍정적 또는 부정적 효과를 가질 수 있게 된다. 또한 스포츠의 본연의 기능에 따라 ‘승자와 패자’가 나올 수밖에 없고 이는 정치적으로 지배·피지배 관계를 유도한다. 아울러 스포츠를 기반으로 하는 조직문화는 ‘규칙에 순응해야 한다’는 원칙으로 인해 보수적 성격을 띠게 되고 이는 사회의 보수적 정치 문화를 양상하기도 한다. 이와 같은 정치성을 가진 스포츠는 국가 간 관계에서 더욱 중요한 역할을 한다. 국가 간 관계에서 비정치 분야의 교류는 결국 정치·군사 분야의 협력까지 유인한다는 파급효과를 강조하는 기능주의에 따르면, 스포츠 교류는 상호 신뢰를 높여 갈등 국가 간 친선과 평화를 증진시키며 이데올로기적 갈등 확대와 이질성 심화를 해소하는데 효과적이다. 따라서 남북한 체육교류협력은 지난 60여 년 이상의 분단의 과정에서 발생한 상호 불신을 해소하고 동질성 회복에 있어 기능적 효용성을 발휘할 것으로 보인다.

둘째, 지속적이고 안정적인 체육교류를 위해서는 교류의 상대인 북한을 이해해야 한다는 전제 아래 북한 체육정책의 개념과 목표, 체육정책 결정과정 등을 시대별로 살펴보았다. 일반적으로 체육을 ‘인간의 신체적·정서적·지적·사회적 발달에 목적을 둔 전인교육’이라는 정의하는 자본주의와는 달리 북한에서 체육은 정치적 목적으로의 ‘주민통합’, 국방력 강화를 위한 ‘국방체육’, 경제적 목적으로의 ‘노동생산성 증대를 위한 생산체육’, 사회문화적 목적으로 ‘질병예방과 체력증진’, 대외적 목적으로 ‘국가경쟁력 제고를 위한 엘리트 체육’ 등의 목적성을 지니고 있다. 즉, 북한은 체육을 통해 정치, 군사, 경제, 사회문화, 대외적 목적을 달성하는 수단으로 활용하고 있으며, 체육을 체력 증진이나 사회성 발달과 같은 개인적 측면에서 접

근하는 것이 아닌 사회 또는 국가와 같은 집단적 차원에서 접근하는 특징을 보이고 있다.

또한 시대별 북한 체육정책의 목표를 살펴보면, 김일성 시대에는 ‘사회주의 건설과 조국보위’, 김정일 시대에는 ‘체제수호와 국위선양’, 그리고 김정은 시대에는 ‘체제안정과 민심, 그리고 대외소통’이라는 특징을 지니고 있다. 아울러 북한에서 체육정책은 최고지도자의 교시·지시·지도-내각의 결정-국가체육지도위원회와 체육성의 집행의 순으로 결정된다. 김정은 시대에 들어서서 ‘국가체육지도위원회’ 위원장으로 장성택과 최룡해 등 정권 실세가 임명되어 위원회의 정치적 위상이 급격히 높아졌음을 알 수 있으나 여전히 최고지도자의 교시나 지도가 최우선시 되고 있음을 최근 평창동계올림픽 사례에서도 발견할 수 있다. 김정은은 집권 이후 ‘사회주의문명국 건설’을 천명하고 ‘체육강국 건설’을 추진하는 동시에 체육을 ‘대내통치와 대외소통’의 수단으로 활용하고 있다. 결국 북한 체육정책의 목표와 방향을 종합해보면 향후 남북체육교류는 엘리트 체육, 즉 국제대회의 단일팀 구성을 적극적으로 고려하되 올림픽이나 아시안게임과 같은 메이저 규모의 대회뿐만 아니라 지역차원의 소규모 국제대회에서의 단일팀 구성 및 참가도 추진해야 한다. 아울러 낮은 단계의 교류, 즉 지방 간 교류, 노동자나 일반인들이 쉽게 참여할 수 있는 종목의 교류를 적극적으로 추진해야 할 것이다.

셋째, 남북체육회담을 시대별로 살펴봄으로써 과거 남북체육교류가 어떠한 환경과 과정을 통해 이루어졌는지 살펴보았다. 이 과정을 통해 남북관계와 체육교류의 상관성을 분석하였으며, 남북체육교류에서 가장 중요한 점은 남북한의 교류협력에 대한 의지임을 알 수 있었다. 물론 남북한을 둘러싼 대외환경이 남북체육교류에 영향을 미치기는 했지만 2000년대 초반 북핵문제가 발생한 이후에도 남북

한이 주도한 환경에서는 교류가 일정기간 활발히 이루어졌다는 점을 볼 때 남북한 양자 간의 교류의지가 매우 중요한 것으로 나타났다. 하지만 그동안 가장 빈번한 남북체육교류 방식은 국제대회 참가를 위한 체육회담이었고 회담에서는 서로 형식적인 의제를 주고받는 소모적 회담을 반복한 특징이 있다. 또한 정권 교체기마다 다양한 교류가 시도되었지만 대부분 단발성에 그치고 교류를 제도화하는 것에는 남과 북 모두 소극적이었다. 이렇듯 남북체육교류가 지속적으로 이루어지지 못한 점에는 체육교류를 비롯한 사회문화교류 자체가 정치·군사적 환경에 절대적인 영향을 받아왔으며 남북한 모두가 체육교류 자체보다는 체육교류를 통해 정치적 목적을 달성하고자 하는 측면이 강했기 때문이다. 이와 함께 남북체육교류를 체계적으로 견인하고 조직할 수 있는 전문조직과 인력 및 제도적 지원 장치가 부재했다. 따라서 향후 남북 간 체육교류가 안정적으로 활성화되기 위해서는 교류협력의 독립성을 보장할 수 있는 제도적 장치의 마련과 함께 교류 재개 시 교류를 효과적이며 체계적으로 이끌 수 있는 방안 마련이 필요함이 드러났다.

마지막으로, 앞에서 분석한 남북체육교류의 필요성, 방향, 과거 사례의 문제점 및 시사점 등을 바탕으로 향후 체육교류 활성화를 위해 필수적인 제도적 개선방안과 분야 별 또는 시기 별 교류방안을 살펴보았다. 먼저 남북체육교류 활성화를 위한 법률적 개선 방안으로는 「국민체육진흥법」의 개정이 필요하다. 「국민체육진흥법」은 국가체육정책을 수립하고 집행하는 기본법으로서 이 법에 반드시 ‘남북체육교류’에 대한 사항을 포함시킬 필요가 있다. 이와 함께 「남북체육교류협력지원법」의 제정과 「남북체육교류협정서」의 체결이 필요하다. 「남북체육교류협력지원법」의 경우 남북한이 맺는 협정과는 달리 남한 내에서만 효력이 발생하는 국내법이기는 하지만 남북 간

의 체육교류를 추동하기 위한 필요사항을 규정함으로써 남북체육교류 활성화를 위해서는 필수적인 법안이다. 이와 함께 남북 간 체육교류 협정 체결은 지속가능한 교류를 정착시키는 필수불가결한 제도적 장치로서 당사자 간의 정치적 의미뿐만 아니라 국회 비준이라는 법률적 성격도 지니기 때문에 향후 체육교류가 안정적이고 일관성 있게 추진되는 계기를 마련할 수 있을 것이다.

또한 제도적인 측면에서는 중앙정부, 지방정부, 각 경기단체와 NGO 등 체육교류 관련 여러 행위자들이 참여하는 거버넌스의 필요성과 구체적 방안을 제시하였다. 구체적으로 국무총리가 위원장이 되는 국무조정실 산하에 ‘남북체육교류위원회(가칭)’을 신설하고 중앙정부에서는 국무조정실, 통일부, 문화체육관광부, 법제처가, 지방정부에서는 서울특별시, 경기도, 강원도 등이나 시도지사협의회 또는 지방자치단체협의회 등의 장 등이, NGO에서는 그 동안 체육교류 활동을 했거나 인도적 지원을 담당했던 단체의 대표, 민간조직으로는 대한체육회와 국민체육진흥공단, 국제스포츠기구와 재외동포 등이 참여한다. 이와 같은 거버넌스의 구축은 남북체육교류가 비정치적 성격을 띠게 되어 지속성을 가지고 활성화될 수 있는 기반형성에 필수적이라 할 수 있다.

경기교류와 관련해서는 순수 경기 부분과 체육교류 사업의 복합화 방안을 함께 알아보았다. 경기 부분 교류방안으로서는 새로운 종목을 중심으로 하는 이벤트 구상보다는 통일축구, 통일탁구, 통일농구 등 과거 교류 경험이 있는 경기의 복원이 교류 재개에 용이할 것이다. 또한 2015년 김정은은 여자축구, 마라톤, 역도, 권투, 탁구, 레슬링, 유도, 양궁, 기계체조 등 9개 종목을 집중적으로 육성해야 할 ‘전략종목’으로 제시하였으므로 남북한 간 경기력이 비슷한 종목을 중심으로 하는 호혜적 교류로서 마라톤, 역도, 유도 종목의 교류

제안은 북한이 수용할 가능성이 상대적으로 높다고 볼 수 있다. 그리고 아울러 북한에서는 민속종목이 일반 주민에게 널리 알려지고 즐길 수 있도록 하고 있는데 태권도와 씨름 등은 민속종목 교류로서 적합하다고 판단된다. 마지막으로 복합 사업화 방안으로서는 남북 지방 간 교류, 북한지역에 생활체육 인프라를 구축해 주거나 남북한 대표팀의 경기력 향상을 위한 합동훈련 등 체육단체를 통한 교류, IOC-UN의 ‘평화와 개발을 위한 국제스포츠포럼 및 올림픽과 같은 국제스포츠 대회 공동개최 등을 추진하여 체육 분야와 타 분야가 함께 교류가 진행되도록 추진하는 방안도 고려할 필요가 있다.

참고문헌

1. 단행본

- 국토통일원. 『남북한 통일·대회제의 비교(1945-1986)』. 서울: 국토통일원, 1986.
- 권현익·정병호. 『극장국가 북한, 카리스마 권력은 어떻게 세습되는가』. 서울: (주)창비, 2013.
- 김일성. 『김일성 저작집 24』. 평양: 조선로동당출판사, 1983.
- 김정은. 『위대한 김정일동지를 우리 당의 영원한 총비서로 높이 모시고 주체혁명위업을 빛나게 완성해가자』. 평양: 조선로동당출판사, 2013.
- _____. 『청년들은 당의 선군혁명위업에 끝없이 충실한 전위투사가 되자』. 평양: 조선로동당출판사, 2015.
- 김창희. 『남북관계와 한반도 평화』. 서울: 삼우사, 2019.
- 김형기. 『남북관계변천사』. 서울: 연세대학교출판부, 2010.
- 문화체육관광부. 『2012년 국민생활체육참여실태조사』. 세종특별자치시: 문화체육관광부, 2012.
- 백과사전출판사 편. 『광명백과사전 : 체육』. 평양: 백과사전출판사, 2011.
- 법률출판사 편. 『조선민주주의인민공화국 체육법』. 평양: 조선민주주의인민공화국법전·법률출판사, 2004.
- 사회과학출판사 편. 『정치용어사전』. 평양: 사회과학출판사, 1970.
- _____. 『조선말대사전1』. 평양: 사회과학원 언어학연구소, 1992.
- _____. 『조선말대사전2』. 평양: 사회과학원 언어학연구소, 1992.
- _____. 『조선말사전』. 평양: 사회과학출판사, 1992.

- _____. 『조선체육사(1)』. 평양: 사회과학출판사, 2010.
- 성문정. 『북한의 체육실태』. 서울: 통일교육원, 2008.
- 성문정·김미숙·박영정·김홍태. 『지속가능한 남북 체육교류 기반구축을 위한 제도화 방안 연구』. 서울: 한국스포츠정책과학원, 2018.
- 유정애. 『체육교육과정 총론』. 서울: 대한미디어, 2016.
- 이규창·김수암·민태은·이우태·하범식. 『사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안: 체육·문화예술 및 인도협력을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 이종석. 『북한의 역사 2』. 서울: 역사비평사, 2011.
- _____. 『현대북한의 이해』. 서울: 역사비평사, 2005.
- 이학래·김동선. 『북한의 체육』. 서울: 도서출판 사람과 사람, 1995.
- 이학래. 『한국체육사연구』. 서울: 국학자료원, 2003.
- 장명봉 편. 『2015 최신 북한법령집 I』. 서울: 북한법연구회, 2015.
- _____. 『2015 최신 북한법령집 III』. 서울: 북한법연구회, 2015.
- 최종삼·손수범. 『스포츠·체육사의 이해』. 서울: 도서출판 21세기교육사, 2011.
- 통일부 통일교육원. 『남북관계지식사전』. 서울: 통일교육원, 2012.
- _____. 『2019 북한이해』. 서울: 통일교육원, 2018.
- 통일부. 『정치·군사분야 남북합의서』. 서울: 통일부, 2018.
- _____. 『2019 통일백서』. 서울: 통일부, 2019.
- 통일연구원. 『남북관계연표: 1948년~2011년』. 서울: 통일연구원, 2011.
- _____. 『남북관계연표: 1948년~2013년』. 서울: 통일연구원, 2013.
- 한동훈. 『북한 체육법에 관한 연구』. 세종자치특별시: 법제처, 2010.
- Hoberman, John. *Sports and Political Ideology*. Austin: The University of Texas Press, 1984.

2. 논문

- 김국신, “통합이론과 유럽통합이 남북한통합에 주는 시사점.” 『통일연구 논총』. 제2권 1호, 1993.
- 김광수 역. “소련에 있어서의 로동 시간과 체육시간-려성운동과 소년 운동.” 『로동총서』. 제7집, 평양: 조선로동당출판사, 1949.
- 김구희. “정부와 민간단체의 남북한 사회문화교류에 대한 비판적 분석.” 경기대학교 정치전문대학원 박사학위논문, 2013.
- 김동선·김홍태. “남북한의 하계유니버시아드대회를 통한 교류협력 추진방안에 관한 연구: 2001년 이후 대회를 중심으로.” 『한국엔터테인먼트산업학회논문지』. 9(3), 2015.
- 김미경. “북한사례의 국제정치경제학적 이론화를 위해.” 『평화연구』. 25(2), 2017.
- 김연철. “남북한 통일정책과 남북대화 전략: 냉전과 탈냉전기 남북대화전략의 비교: 7.4 기본합의서, 6.15를 중심으로.” 『통일문제 연구』. 제17권 1호, 2005.
- 김일성. “인민군부대 정치부련대장이상간부들 및 현지 당, 정권기관 일군들앞에서 한 연설(1963.2.8.).” 『김일성 저작집 17』. 평양: 조선로동당출판사, 1982.
- _____. “전국체육인대회에서 한 연설(1969.11.4.).” 『김일성 저작집 24』. 평양: 조선로동당출판사, 1983.
- 김재우. “남북통일축구대회의 성사배경과 협의과정.” 『한국체육사회학지』. 제19권 제4호, 2014.
- _____. “제35회 평양 세계탁구선수권대회(1979) 남북단일팀 구성을 위한 체육회담.” 『한국체육학회지』. 제53권 제6호, 2014.
- _____. “1963년 로잔 남북체육회담에 관한 역사적 연구.” 『한국체육학회지』. 제52권 제4호, 2013.
- _____. “88서울올림픽경기대회 관련 남북체육회담에 관한 연구: 제1차

- 로잔회의를 중심으로.” 『한국체육사학회지』. 제22권 제3호, 2017.
- 김정일. “집단체조를 더욱 발전시킬 데 대하여(1987.4.11.).” 『김정일 선집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.
- _____. “조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화(1989.6.2.).” 『김정일 선집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1997.
- _____. “체육부문 일군들과 한 담화(1986,5,19.).” 『김정일 선집 8』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.
- 문화체육관광부. “국제경기대회 경제적 효과 평가모델 개발.” 『국제대회 지식정보센터구축 1단계 연구(III)』. 2012.
- 박기덕. “Fading Reformism in New Democracies: a Comparative Study of Regime Consolidation in Korea and the Philippines.” University of Chicago 박사학위논문, 1993.
- _____. “남북한 정치적 통합모델의 모색: 이론적 논의.” 박기덕·이종석 편. 『남북한 체제 비교와 통합모델의 모색』. 경기: 세종연구소, 1995.
- 배영욱. “온 나라에 체육열풍이 세차게 일어나도록 이끄시여.” 『천리마』. 평양: 천리마사, 2013.
- 신종대. “남북관계사의 분석 수준과 주요 의제.” 『한국과 국제정치』. vol. 30, no. 3, 2014.
- 양순창. “스포츠의 정치적 상징성과 상징조작 기제에 관한 연구.” 『국제정치논총』. 제43집 3호, 2003.
- 유호근. “스포츠교류의 국제정치: 동·서독의 사례를 중심으로.” 『글로벌정치연구』. 제4권 2호, 2011.
- 이상철·임규홍. “南北스포츠分野 交流協力에 관한 法的 課題.” 『남북법제연구보고서』. 세종특별자치시: 법제처, 2001.
- 정기웅. “평창동계올림픽과 한국 스포츠 외교: 방향성의 모색을 위한 제언.” 『JPI(제주평화연구원) 정책포럼』. No. 2011-26, 2011.

- _____. “평창동계올림픽의 정치·외교: 스포츠는 여전히 유용한 도구인가?.” 『국제관계연구』. 제22권 제2호, 2017.
- _____. “한국의 스포츠외교와 복합외교: 공존 혹은 수렴?.” 『21세기정치학회보』. 제21집 3호, 2011.
- 조선민주여성동맹. “나라의 체육발전에 새겨진 불멸의 영도.” 『조선녀성』. 평양: 문학예술출판사, 2013.
- _____. “혁명적랑만을 안아오는 체육경기.” 『조선녀성』. 제6호, 평양: 문학예술출판사, 2013.
- 조우찬. “한반도 평화와 스포츠.” 『통일정책연구』. 제 27권 2호, 2018.
- 천리마. “희망찬 래일이 마중온다: 숭고한 후대사랑 전하는 평양국제 축구학교, 종합적인체육봉사기지-릉라인민체육고원.” 『천리마 제9호』. 평양: 천리마사, 2013.
- 허정필·김용현. “김정은시대 체육정치의 지속성과 변화.” 『한국체육학회지』. 제54권 제6호, 2015.
- 허정필, “북한 체육정치의 전개과정 연구.” 동국대학교 대학원 박사학위 논문, 2017.

Andrew, Stenk. “Sports As an International Political and Diplomatic Tool.” *Arena Newsletter*. vol. 1, 1977.

Keech, Marc and Barrie Houlihan. “Sport and The End of Apartheid.” *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*. 88-349, 1999.

Mitrany, David. “The Functional Approach to World Organization.” *International Affairs*. vol. 14, July, 1948.

3. 기타 자료

『경향신문』.

『노컷뉴스』.
 『로동신문』.
 『매일경제』.
 『아시아경제』.
 『아시아타임즈』.
 『연합뉴스』.
 『인사이트』.
 『자유아시아방송(RFA)』.
 『조선일보』.
 『조선중앙통신』
 『중앙일보』.
 『통일뉴스』.
 『한겨레 신문』.
 『한국경제』.
 『헤드라인제주』.
 『헤럴드경제』
 『Daily NK』.
 『JTBC 뉴스』.
 『KBS News』.
 『News 1』.
 『SBS News』.
BBC News.
VOA.
 국가기록원 <<http://www.archives.go.kr/>>.
 국가통계포털 <<http://kosis.kr/>>.
 국민체육진흥공단 <<https://www.kspo.or.kr/>>.
 다음 국어사전 <<https://dic.daum.net/>>.
 두산백과사전 <<http://www.doopedia.co.kr/>>.

청와대 <<http://www1.president.go.kr/>>.
통일부 <<http://www.unikorea.go.kr/>>.
통일부 남북회담본부 <<https://dialogue.unikorea.go.kr/>>.
통일부 북한정보포털 <<http://nkinfo.unikorea.go.kr/>>.
한국은행 <<http://www.bok.or.kr/>>.
Central Burea of Statistics <<https://unstats.un.org/>>.
Oxford Dictionaries <<http://www.oxfordreference.com/>>.

「국민체육진흥법」.

「국제경기대회 지원법 (약칭: 국제경기대회법)」.

「남북교류협력에 의한 법률 (약칭: 남북교류협력법)」.

「남북관계 발전에 관한 법률 (약칭: 남북관계발전법)」.

「남북사회문화교류협력사업 처리에 관한 규정」.

「남북협력기금법」.

「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법
(약칭: 평창올림픽법)」.

강석승. “10·4선언 이후 남북한관계의 부침과정과 향후 전망: 금강산
관광, 개성공단 등을 중심으로(2).” 『The Leader』. 2017.11.23.
대한민국 외무부 착신전보 HW-0621, 1963.6.18.

이규창. “북한의 장애인올림픽 참가 의미와 북한인권 개선 및 남북관계
발전을 위한 향후 과제.” (통일연구원 Online Series CO 12-38,
2012.9.6.), < <http://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/998fee3f-0bce-4a38-8392-a172d03ca7f8>>.

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 시정화	임강택	8,000원
2017-10	한반도 평화체제 구상과 대북정책	정성윤 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	홍제환	7,500원
2017-19	김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치	홍 민	6,000원
2017-20	김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략	정성윤	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	정성윤 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 트리플 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 가동을 결정요인 분석	정은이 외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·변영 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
2019	2020 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 Inhuman 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 이동의 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.

