



평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안



박주화 | 서보혁 | 윤성이
이민규 | 허창구 | 한정택





평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안



연구책임자

박주화(통일연구원 연구위원)

공동연구자

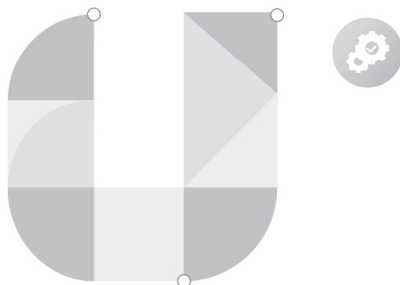
서보혁(통일연구원 연구위원)

윤성이(경희대학교 교수)

이민규(경상국립대학교 교수)

허창구(대구가톨릭대학교 부교수)

한정택(부경대학교 연구원)



평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안

한반도 평화와 남북협력 종합연구 사업(4/4년차)

평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안

KINU 연구총서 21-31-01

발행일	2021년 12월 30일
저자	박주화, 서보혁, 윤성이, 이민규, 허창구, 한정택
발행인	고유환
발행처	통일연구원
편집인	통일정책연구실장
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	세일포커스(주)(02-2275-6894)
인쇄처	(주)디자인여백플러스(02-2672-1535)
ISBN	979-11-6589-083-4 94340 979-11-6589-063-6 (세트)
가격	10,000원

© 통일연구원, 2021

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



평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안



KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION



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

차례

요약	9
I. 서론	19
II. 평화공감대 확산을 위한 중·장기 및 근미래 전략 ...	33
1. 평화공감대 확산정책의 중·장기 추진전략과 정책과제	39
III. 평화공감대 확산정책을 위한 근미래 환경과 전략 ...	59
1. 정책환경 분석	61
2. 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략	91
IV. 성찰적 사회적 대화 강화를 위한 근미래 주요사업 추진방향	103
1. 추진 배경 및 필요성	105
2. 추진 목표 및 고려사항	125

V. 탈분단 담론 도입을 위한 근미래 주요사업	
추진방향	143
1. 추진 배경 및 필요성	145
2. 추진 목표 및 고려사항	167
VI. 결론	185
참고문헌	199
최근 발간자료 안내	217

표 차례

〈표 Ⅱ-1〉 통일국민협약 체결을 위한 사회적 대화 개최 현황	46
〈표 Ⅲ-1〉 통일필요성, 분단지향성, 한반도 미래상의 평균과 표준편차	68
〈표 Ⅲ-2〉 한반도의 바람직한 미래상으로서 각 보기를 선택한 비율	69
〈표 Ⅲ-3〉 통일에 대한 기대, 사회적 압력, 분단중심성의 평균과 표준편차	72
〈표 Ⅲ-4〉 통일에 대한 기대, 통일에 대한 사회적 규범지각, 분단중심성이 한반도 문제에 대한 인식에 미치는 영향	74
〈표 Ⅲ-5〉 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략 수립을 위한 SWOT 분석	93
〈표 Ⅲ-6〉 한반도 문제에 대한 성찰적 접근의 제도화를 위한 과제	101
〈표 Ⅳ-1〉 2019~2020년 통일국민협약 체결을 위한 사회적 대화 의제	140

그림 차례

〈그림 I -1〉 2018년 2월 4주차 평창 아이스하키 단일팀에 대한 여론조사 결과	21
〈그림 I -2〉 2018년 2월 1주차 평창 아이스하키 단일팀에 대한 여론조사 결과	22
〈그림 I -3〉 2018년 2월 평창 아이스하키 단일팀 구성이 잘한 일이라고 응답한 비율	23
〈그림 I -4〉 갈등 재생산 메커니즘	29
〈그림 I -5〉 과제의 구성도	31
〈그림 II -1〉 1994년~2020년 통일필요성에 공감하는 비율	38
〈그림 III -1〉 이념집단별 감정온도	79
〈그림 III -2〉 이념집단별 위협인식-한국과 한국국민에 위협이라고 동의한 비율	80
〈그림 III -3〉 이념집단별 위협인식-통일 후 위협이라고 동의한 비율	81
〈그림 III -4〉 이념집단별 위협인식-민주주의에 위협이라고 동의한 비율	81
〈그림 III -5〉 보수층의 실제 북한에 대한 인식과 이념집단별 보수층의 북한에 대한 인식에 대한 인식	82
〈그림 III -6〉 진보층의 실제 북한에 대한 인식과 이념집단별 진보층의 북한에 대한 인식에 대한 인식	82
〈그림 III -7〉 이념집단에 따른 실제 통일찬성 비율과 통일찬성에 대한 기대비율	84

〈그림 Ⅲ-8〉 이념집단에 따른 대북정책 1: 대북전단살포 금지법은 적절한 입법조치이다	86
〈그림 Ⅲ-9〉 이념집단에 따른 대북정책 2: 대북제재와 관계없이 코로나19 백신 지원은 이루어져야한다	87
〈그림 Ⅲ-10〉 이념집단에 따른 대북정책 3: 북한의 완전한 비핵화가 되기 전까지는 대북제재를 완화해서는 안 된다	88
〈그림 Ⅲ-11〉 이념집단에 따른 대북정책 4: 북한이 먼저 공격해오기를 기다리기보다는 과감한 선제공격도 고려해야 한다	89
〈그림 Ⅲ-12〉 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략 수립을 위한 고려사항	92
〈그림 Ⅳ-1〉 정서적 양극화와 이념적 양극화의 관계	112
〈그림 Ⅴ-1〉 학교 평화·통일교육의 규범체계	184

‘한반도 평화와 남북협력 종합연구’의 세부과제로서 본 연구는 평화 공감대 확산정책에 초점을 두었다. 평화공감대는 한반도의 지속가능한 평화와 번영을 위한 ‘새로운 한반도 구상’의 국내적 토대라고 할 수 있다. 본 연구는 향후 2~3년이라는 근미래의 관점에서 한반도 평화와 남북협력을 위해 한국 정부가 정권의 변화에 상관없이 반드시 추진해야 할 정책과제와 실천방안을 보다 구체적으로 제시한다. 특히, 본 연구는 문재인 정부의 임기를 고려해 문재인 정부가 추진한 한반도 정책의 성과와 한계를 분석하고, 이를 바탕으로 차기 정권 초기에 추진해야 할 대북정책 수립의 토대를 제공하는 것을 목표로 하였다.

먼저, 본 과제는 한반도 문제에 대한 갈등의 본질이 이념이며 분단체제와 얽혀 있는 문제임을 밝혔다. 평화공감대는 결국 한반도 문제에 대한 진보와 보수의 갈등의 해결, 분단체제의 구조적 제약에 대한 이해에서 출발하는 것이다.

다음으로 평화공감대 확산의 추진전략과 정책과제를 도출하기 위해 문재인 정부 출범 이후 그동안 추진되었던 평화공감대 확산정책에 대한 성과를 평가하였다. 장기적, 거시적 관점에서 문재인 정부의 평화공감대 확산정책의 가장 큰 성과는 한반도 문제에 있어 ‘평화’의 관점을 적극적으로 개진한 것이다. 평화를 통일에 이르는 과정으로 제시하면서 인위적 통일을 배제하고 평화만을 실현하겠다는 문재인 대통령의 발언은 통일 중심의 공감대 확산정책의 목표와 틀의 변화를 요구한 것이다. 평화를 강조한 문재인 정부의 한반도 정책은 결과 중심, 미래 중심의 논의를 과정 중심, 현재 중심의 논의로 변화, 국가적 측면이 아닌 개인의 삶의 측면에서 한반도 문제를 제기했다는 점에서 한반도 문제에 대한 공감대 확산정책의 틀을 변화시켰다. 평화의 관점을 적극적으로 개진한 것이 장기적 관점의 성과라면 「통일국민협약안」을 도출한 것은

단기적 관점에서의 성과로 볼 수 있다.

평화공감대 확산을 위한 근미래 전략을 도출하기 위해 실시한 환경분석은 이념의 측면, 그리고 한반도 문제에 대한 국민들의 태도에 영향을 미치는 변수의 측면에서 실시되었다. 먼저 이념 측면의 결과는 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 상대 이념집단에 대한 높은 수준의 혐오감을 확인하였다. 보수층은 진보층을, 진보층은 보수층에 대해 부정적 태도를 가질 것이라는 예상은 누구나 가능하다. 하지만 본 연구의 환경분석에서는 상대진영에 대한 부정적 태도가 일반적인 예상을 넘어 서로를 국가의 위협으로 바라보고 있음을 밝혔다. 또한 상대에 대한 오지각이 심각한 수준임을 밝혔다. 진보층은 보수층의 북한에 대한 인식을 실제보다 더 극단적으로 인식하고 있었고, 보수층은 진보층의 북한에 대한 인식을 실제보다 더 극단적으로 인식하고 있었다. 더 나아가 각 이념집단은 자신이 속한 집단에 대해서도 오지각을 하였다. 진보는 진보를 실제보다 더 진보적으로, 보수는 보수를 실제보다 더 보수적으로 인식하고 있었다. 결국 진보와 보수의 차이는 실제보다 더 크게 인식되고 있는 것이다.

당파적 양극화, 감정적 양극화의 간극을 줄이기 위해서는 대립하는 집단에 대한 편견과 오해를 줄이는 것이 출발점이다(Ahler and Sood 2018). 상대에 대한 혐오는 부분적으로 상대가 나와 완전히 다른 사람(집단)이라는 오해에서 시작된다. 예를 들어 진보집단은 보수집단이, 보수집단은 진보집단이 통일, 북한 문제에 있어 나와 다른 생각을 하고 있으며, 극단적인 생각을 하고 있다는 인식을 하고 있을 가능성이 높다. 이러한 오해를 교정하는 것, 즉 상대와 내가 크게 다르지 않다는 인식은 혐오를 줄이고 상호존중으로 이어질 수 있다.

본 연구에서는 진보와 보수의 갈등을 완화하기 위해 통일국민협약과

같은 합의가 아니라 상대진영에 대한 이해가 선행되어야 한다는 문제의식 속에서 사회적 대화의 확대를 단기적 과제로 제시하였다.

한반도 문제에 대한 국민의 태도에 영향을 미치는 변수에 대한 분석 결과 통일필요성, 분단지향성, 한반도의 미래상에 대해 가장 큰 영향을 미치는 변수는 통일에 대한 사회적 압력 지각이었다. 다시 말해 우리 사회가 통일을 원한다고 생각할수록 통일지향성은 높아지고, 분단지향성은 약화된다는 것이다. 이는 한반도 문제에 대한 국민들의 태도가 자신들의 솔직한 태도라기보다는 주변 사람들의 태도에 대한 생각을 반영하고 있음을 의미한다. 또한 분단이 자신의 삶에 미치는 영향에 대해 민감성이 높을수록 통일지향성이 높아지고, 분단지향성은 낮아졌다. 다시 말해 분단체제의 영향력을 인지할수록 통일지향성은 강화되고, 분단지향성은 약화된다는 것이다. 본 연구는 탈분단 인식의 영향력을 경험적으로 증명한 최초의 연구이다. 이러한 문제의식 속에서 본 연구는 탈분단 담론이 평화·통일교육과의 결합에 필요한 4가지 단기 과제를 제시하였다.

본 연구에서 제안한 단기과제는 단순히 근미래에 달성해야 할 목표를 넘어 평화공감대 확산을 위한 중장기적 원칙을 포함하고 있다. 그 원칙은 크게 (1) 합의에서 이해로 (2) if(미래)에서 is(현재)로 (3) 통일로써 탈분단으로 (4) 이익에서 민족으로 4가지로 나뉘볼 수 있다.

본 연구에서 제시한 단기과제들이 한반도 평화공감대 확산의 장애물을 근원적으로 해결하지는 못할 것이다. 전술한 바와 같이 본 연구의 목적은 향후 2~3년 내에 실현가능한 과제를 도출하는 것이다. 평화공감대 확산정책의 궁극적 목표는 갈등의 문화를 평화의 문화로 전환하는 것이 되어야 할 것이다.

주제어: 평화공감대, 사회적 대화, 평화·통일교육, 탈분단 교육

Near-future Strategies and Major Tasks for Public Consensus on Peace in Korea

Park, Juhwa et al.

This research focuses on the policy designed to raise the public consensus on peace. Building a public consensus on peace is equivalent to building a domestic foothold for a ‘new Korean Peninsula initiative’ that will bring about peace and prosperity. This research presents more detailed policy tasks and implementation measures that must be proceeded regardless of the change of the ROK government to promote peace on the Korean Peninsula and facilitate inter-Korean cooperation over the next two to three years in the near future. In particular, this study analyzes the achievements and limitations of the Moon Jae-in government’s Korean Peninsula policy while considering its remaining terms of office. Building on this analysis, the study aims to provide the foundation to establish North Korean policy that the next government should pursue at the initial stage in office.

First, this research acknowledges that ideology is at the core of the conflicts on the Korean Peninsula and inexorably linked to the divided system on the peninsula. After all, building a

consensus on peace is made possible by understanding how to resolve the conflicts over the Korean Peninsula issues between the progressive and the conservative and how the divided system imposes structural limitations.

The study also evaluates the achievements of the peace consensus-expanding policy pursued by the Moon government since the beginning of its terms to help the next government craft the implementation strategy and policy tasks to raise the consensus on peace. The most significant achievement of such a policy from the long-term and macroscopic perspective is that the Moon government has actively presented its view on ‘peace’ regarding the Korean Peninsula issues. President Moon Jae-in remarked that he would not attempt to achieve unification through an artificial measure but try to realize peace only by setting peace as a path to bring about unification. This initiative requires a change in the unification-oriented policy goals and the framework designed to raise the public consensus. The Moon government’s peace-oriented Korean Peninsula policy has changed the framework of the consensus-expanding policy on Korean Peninsula issues as follows: it has shifted the focus of the discussion from the outcome-oriented and future-oriented to the process-oriented and present-oriented; and such a policy enables placing Korean Peninsula issues, not at the national dimension but at the individual dimension. From the long-term perspective, the Moon government has actively put forward its views on peace.

From the short-term perspective, the current government has established national contracts on unification.

An environmental analysis, designed to formulate a near-future strategy to expand the public consensus on peace, was conducted from the perspective of ideology and variables that would affect the public attitudes on issues of the Korean Peninsula. The findings of the ideological dimension can be summed up as the following two. First, a high level of aversion toward the other ideology group was found. It is easy to predict that the conservatives will have a negative attitude toward the progressives and vice versa. However, an environmental analysis reveals that a negative attitude on the other side was profoundly deep to the extent beyond the conventional expectation and that each party views the other party as a threat to its own country. Moreover, the research findings suggest that the misconception toward the other party is severe. The progressive perceives the conservative's view on North Korea to be more radical than it actually is and vice versa. The findings illustrate that each ideology group misconceives its own group. The progressive considers itself to be more progressive than what it actually is, while the conservative also perceives itself to be more conservative than what it is. After all, the conservative and the progressive's perceived gap is recognized as much more than the actual gap.

Reducing prejudice and misunderstanding over conflicting groups is a starting point to lessen the gap in partisan and emotional polarization (Ahler and Sood 2018). An abhorrence toward the others partially starts with the misunderstanding that the other party (group) is entirely different. For example, the progressives are highly likely to believe that the conservatives have entirely different and radical thinking on unification and North Korea and vice versa. Correcting such a misunderstanding, a recognition that the other party is not that much different from oneself, could lessen hatred and lead to respect.

This research presents the need for more social dialogue as a short-term task considering that understanding the other camp should come before any kinds of agreements (e.g. the national contracts on unification) to ease the conflicts between the conservatives and the progressives.

An analysis of variables that affect the public attitudes on the Korean Peninsula issues indicates that the awareness of social pressure has the most overarching effect on the necessity for unification, orientation toward the division, and the ideal picture for the Korean Peninsula. In other words, the more one believes that our society wants unification, the higher the orientation for unification and the weaker the orientation for division. Such a finding illuminates that the

public attitude on the Korean Peninsula issues is not a frank attitude of their own, but rather a reflection of the thoughts of others around them. In addition, the higher the sensitivity for the effect of the division on one's life, the higher the orientation for unification, and the lower the orientation for the division. In other words, as one recognizes the effects of the divided system, the orientation for unification strengthens, and the orientation for the division weakens. This research is the first of its kind that empirically proves the effects of post-division perception. Against this backdrop, this study lays out four short-term tasks that will enable reflecting the post-division discourse into unification and peace education.

Short-term tasks presented in this research contain not just goals needed to be met in the near future but also the mid-to-long-term principle to expand the public consensus on peace. Those principles are divided mainly into four areas: (1) from the agreement to the understanding, (2) from "if (future)" to "is (present)," (3) from unification to post-division, and (4) from interests to ethnicity.

Those short-term tasks will not fundamentally resolve the obstacles that get in the way of expanding the public consensus on peace of the Korean Peninsula. However, as stated above, the goal of this research lies in finding feasible tasks that could be completed within the next two to three years. The ultimate

goal of the consensus-expanding policy is to transform a culture of conflicts into a culture of peace.

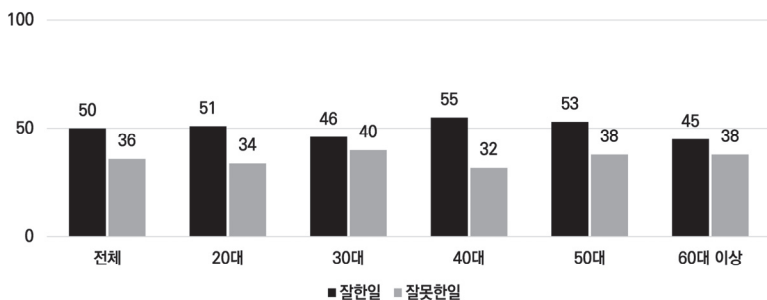
Keywords: Public Consensus on Peace, Social Dialogue, Peace · Unification Education, Post Division Education

I. 서론*



2018년 2월 23일 한국갤럽(2018b.2.23.)은 평창 동계올림픽 여자 아이스하키 단일팀 구성이 잘한 일인지 잘못된 일인지에 대한 여론조사 결과를 발표하였다. 그 결과는 <그림 1-1>과 같다. 조사 결과 평창 동계올림픽 여자 아이스하키 단일팀 구성을 잘한 일이라고 생각하는 응답자의 비율(50%)이 잘못된 일이라고 생각하는 응답자의 비율(36%)보다 오차범위 밖에서 우세했다. 30대를 제외한 모든 세대에서 여자 아이스하키 단일팀 구성이 ‘잘한 일’이라고 응답한 비율이 ‘잘못한 일’이라고 응답한 비율보다 오차범위 밖에서 우세했다. 20대의 경우 51%가 잘한 일, 34%가 잘못된 일이라고 응답했다. 두 응답의 차이는 17%p였다.

<그림 1-1> 2018년 2월 4주차 평창 아이스하키 단일팀에 대한 여론조사 결과



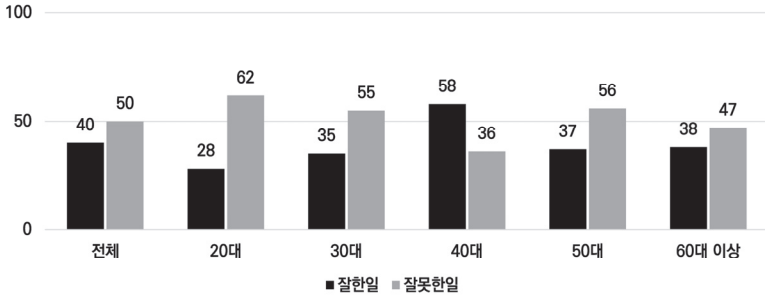
출처: 한국갤럽(2018b)을 참고하여 저자 재구성.

평창 동계 올림픽 여자 아이스하키 단일팀을 잘한 일이라고 생각하는 국민의 비율이 잘못된 일이라고 생각한 국민의 비율보다 높고, 특히 2030세대 역시 잘한 일이라고 생각하는 비율이 더 높다는 갤럽의 여론조사 결과는 우리 국민들이 가지고 있는 여자 아이스하키 단일팀에 대한 기억과는 다르다. 국민들이 기억하는 여자 아이스

* 서론의 내용은 성과확산을 위해 통일연구원의 Online Series 박주화(2021a)로 발간되었으며, 일부 내용은 박주화(2021b, 24-27)에 제시하였다.

하키 단일팀에 대한 여론은 아마 <그림 I-2>에 제시된 여론조사 결과일 것이다(한국갤럽 2018a.2.3.).

<그림 I-2> 2018년 2월 1주차 평창 아이스하키 단일팀에 대한 여론조사 결과

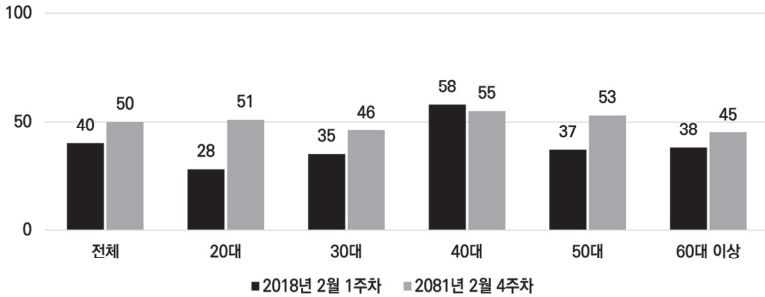


출처: 한국갤럽(2018a)을 참고하여 저자 재구성.

2월 첫째 주 평창 여자 아이스하키 단일팀에 대해서 잘한 일이라고 생각하는 응답자의 비율은 40%로 잘못된 일이라고 생각하는 응답자의 비율 50%보다 오차범위 밖에서 낮았다. 특히 20대의 62%, 30대의 55%가 여자 아이스하키 단일팀 구성에 부정적인 의견을 표출, 사회적으로 큰 주목을 받았다.

평창동계올림픽 여자 아이스하키 단일팀 구성에 대해 두 차례 여론 조사가 실시되었고, 그 결과가 판이하게 달랐음에도 우리는 왜 첫 번째 여론조사 결과만 기억하고 있을까? 구체적으로 평창 동계올림픽 전후로 모든 세대에서 여자 아이스하키 단일팀에 대한 인식이 부정에서 긍정으로 변했으며 20대와 30대의 경우 인식 변화의 폭이 더 컸음에도(20대: 23%p ↑, 30대: 11%p ↑) 이를 기억하는 국민은 거의 없어 보인다. 다시 말해 2018 평창 동계올림픽 여자 아이스하키 단일팀은 한반도 문제에 대한 국민의 인식을 변화시킨 사건으로 기억되기보다 국민을 분열시킨 사건으로 기억되고 있으며 앞으로도 그럴 가능성이 높다.

〈그림 1-3〉 2018년 2월 평창 아이스하키 단일팀 구성이 잘한 일이라고 응답한 비율



출처: 〈그림 1-1〉과 〈그림 1-2〉를 참고하여 저자 재구성.

평창 동계올림픽 여자 아이스하키 단일팀에 대한 여론조사 결과와 국민의 기억 간의 괴리는 한반도 평화공감대 확산정책의 현주소를 고스란히 보여주는 사례이다. 정책, 그리고 본 과제의 연구진을 포함한 한반도 문제에 있어 국민들의 태도에 관심을 가지고 있는 전문가들의 실패사례이다. 먼저 평화공감대 확산의 대표적 성공사례가 될 수 있었던 사건을 실패사례, 적어도 대표적 논란의 사례로 만들어 버렸다. 이는 단순히 평화공감대 확산의 차원이 아니라 한반도 정책에 부담으로 작동할 수 있다. 2021년 10월 현재 북한의 베이징 동계올림픽 참가는 불가능하지만 향후 상황 변화에 따라 북한의 올림픽 참가 가능성을 완전히 배제할 수 없다. 만일이라는 단서가 붙은 상태에서 북한이 동계올림픽에 참가를 한다면 남북 공동입장과 단일팀 구성은 남북의 주요 의제로 떠오를 것이다. 당연히 평창 동계올림픽 여자 아이스하키 단일팀에 대한 기억이 가장 먼저 소환될 것이다. 그리고 우리 사회의 논의는 여자 아이스하키 단일팀 구성에 대한 인식이 변했다는 사실에서 출발하는 것이 아니라 2월 1주차 여론조사 결과, 여자 아이스하키 단일팀 구성에 반대하는 여론, 그와 관련된 사회적 갈등과 논란에 대한 기억이 그 출발점이 될 것이다.

출발점의 차이로 발생한 우리 사회의 정치적 비용과 사회적 비용은 평화공감대 확산정책이 제대로 작동했다면 치르지 않아도 될 비용이다. 향후 정부의 남북관계에 대한 정책에 대한 사회적 논란이 있다면 평창의 기억은 언제든 소환될 수 있다는 점에서 평창에 대한 편향된 기억은 매우 뼈아픈 지점이 될 것이다.

둘째, 정부와 전문가들은 평창 여자 아이스하키 단일팀에 대한 국민의 태도 변화를 통해 평화공감대 확산을 위한 핵심 메커니즘(mechanism)에 대한 이해의 기회를 놓쳤다. 무엇이 국민들의 여자 아이스하키 단일팀에 대한 부정적 태도를 긍정적 태도로 변화를 일으켰는가? 단일팀에 대한 논란이 사회적으로 주목받은 만큼 국민들의 태도 변화 역시 이례적이었다. 분단의 역사 속에서 한반도 문제에 대한 부정적 태도가 한 달 만에 긍정적 태도로 변화된 사례가 있었는가?

2월 1주차 여론조사가 발표되고 많은 전문가들이 단일팀에 대한 2030세대의 부정적 태도를 공정과 정의의 관점, 또는 민족정체감의 관점에서 설명하였다. 그 설명들이 2월 4주차 여론조사 결과를 설명할 수 있는가? 설명을 할 수 있든 없든 공정, 정의, 민족정체감의 관점에서 국민들의 태도 변화를 바라보는 시도는 그 자체로 평화공감대 확산정책의 중요한 함의를 가진다. 적어도 공정, 정의, 민족정체감의 관점의 설명력에 대해 평가를 할 수 있기 때문이다.

접촉이론으로도 설명이 가능할 수 있다. 국민들이 평창 여자 아이스하키 단일팀의 경기를 TV를 통해 시청할 수 있었다는 점에서 화해와 편견감소의 대표적 이론인 접촉이론(올포트 2020) 또는 간접 접촉이론(White et al. 2020)은 국민들의 태도 변화를 설명할 수 있을 것이다.

마지막으로 사회적 바람직성이 작동했을 수도 있다. 2월 1주차

여론조사 이후 벌어진 사회적 논란으로 인해 2030세대가 자기검열의 기제를 학습했을 가능성도 배제할 수 없다. 평창 동계올림픽이 마무리 된지 3년이 지난 시점에서 어떤 설명이 가장 적절한지에 대한 평가는 사실상 무의미하다. 검증할 수 있는 방법이 전무하기 때문이다. 확실한 것은 여자 아이스하키 단일팀이 일으킨 태도변화의 메커니즘은 미궁의 영역이 되었고 이는 평화공감대 확산을 위한 중요한 메커니즘을 탐색할 수 있는 기회도 사라졌다는 것을 의미한다.

셋째, 평창 동계올림픽 여자 아이스하키 단일팀 구성에 대한 여론조사 결과의 종합적 검토를 통해 2030세대에 대한 우리 사회의 고정관념을 변화시킬 수 있었다. 하지만 우리 사회의 선택적 관심으로 인해 여자 아이스하키 단일팀 구성은 2030세대에 대한 고정관념을 더 강화시키는 사건이 되었다. 우리 사회의 통일공감대, 평화공감대에 대한 논의가 주로 2030세대를 중심으로 이루어지고 있는 것은 주지의 사실이다. 2030세대가 통일문제와 한반도 평화문제에 대한 관심이 부족하다는 우려가 주요 근거이다. 만일이라는 단서를 또 다시 붙여서 생각을 해보면, 만일 여자 아이스하키 단일팀 구성이 잘한 일이라고 생각하는 20대의 비율이 올림픽 전 28%에서 올림픽 후 51%로 증가했다는 여론조사 결과를 우리 사회가 공유했다면, 이후 2030세대를 바라보는 시선이 어떠했을까? 2030세대에 대한 뿌리 깊은 고정관념을 고려하면 한반도 문제에 있어 2030세대에 대한 시선은 크게 변하지 않았을 수도 있다. 하지만 2030세대를 움직일 수 있는 또 다른 여자 아이스하키 단일팀을 찾으려는 노력이 평화공감대 확산정책에 포함되었을 것이라는 점도 분명해 보인다. 2018년 2월 1주차 여론조사에 기반한 현재 평화공감대 확산정책과는 사뭇 다른 모습을 보였을 것이다.

그렇다면 왜 정부, 전문가, 언론 등은 2월 4주차 여론조사에 관심

을 두지 않았을까? 먼저 2018년 2월 4주차 이후의 남북관계를 살펴볼 필요가 있다. 여론조사가 발표된 2월 23일, 이틀 뒤 평창 동계 올림픽 폐회식에 북한의 대표단이 참석했고 이방카 백악관 선임 보좌관과의 대화 여부가 초미의 관심이었다. 이어 2018년 3월 5일, 대북 특사가 파견되었고 이튿날 4월말 남북 정상회담 개최가 결정되었다. 즉 사회적으로 평창 올림픽 이후 남북관계에 관심이 집중되었기 때문에 단일팀에 대한 관심이 상대적으로 줄어들었을 가능성을 생각해 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 평창 동계올림픽을 통한 남북협력의 상징인 여자 아이스하키 단일팀에 대한 여론의 변화는 당시 남북관계 진전의 또 다른 동력이 될 수 있었음을 고려하면 추가적인 설명이 필요해 보인다.

사회·정치적 맥락의 변화와 더불어 사회·동기적 측면에서도 2월 4주차 여론조사에 대한 무관심을 살펴볼 수 있다. 먼저 확증편향(confirmatio bias)의 가능성을 생각해 볼 수 있다. 우리 사회가 가지고 있는 2030세대에 대한 고정관념을 지지해 주는 증거에만 초점을 두고 있기 때문에 이에 반하는 증거는 무의식적으로 외면했을 가능성이 있다. 2월 1주차 여론조사 결과는 우리 사회가 2030세대에 대해 가지고 있는 고정관념과 정확히 일치하는 결과인 반면, 2030세대의 단일팀에 대한 태도가 기성세대와 다르지 않다는 2월 4주차 여론조사 결과는 우리 사회의 고정관념과 부합하지 않는다. 한반도 문제에 있어 2030세대는 희생양이어야만 한다는 우리 사회의 분위기가 아이스하키 단일팀에 대한 인식 변화에 무관심을 이끌었을 가능성이 있다.

또 다른 사회·동기적 측면은 후견지명편향(hindsight bias)이다. 후견지명편향은 간단히 말해 ‘그럴 줄 알았어’ 편향으로 어떤 일이 발생한 뒤 그 일이 발생할 줄 알았다고 생각하는 인간의 편향이다.

2월 1주차 여론조사가 발표되었을 때 여자 아이스하키 단일팀에 대한 2030세대의 반응이 당연하다는 설명이 대다수였다. 개인주의적 가치관, 공정과 정의, 민족정체성 등 다양한 설명이 제시되었지만 다양한 설명의 공통점은 ‘2030세대는 그럴 만하다’는 것이었다. 후견 지명은 결과의 원인에 대한 확신이자 정당화를 유도, 자신이 틀렸을 가능성에 대한 고려를 약화시킨다. ‘나는 다 알고 있었다’라는 태도 하에서는 정책에 대한 리뷰과정은 기대할 수 없다.

평화공감대 확산정책 자체의 문제도 생각해 볼 수 있다. 가장 큰 문제 중 하나는 평화공감대 확산정책의 목표에 대한 것이다. 평화공감대 확산정책의 목표는 무엇인가? 한반도 평화를 원하는 국민이 늘어나는 것이 목표라면 동어 반복적 정의이자 부인할 수 없는 도덕적 명제에 불과하다. 평화공감대 확산정책의 목표의 문제는 II장에 구체적으로 제시하였다. 평화공감대 확산정책이 통일이 필요하다고 생각하는 국민의 비율, 평화가 필요하다고 생각하는 국민의 비율에 매몰되어 있는 한 여자 아이스하키 단일팀에 대한 태도 변화는 주목 받지 못할 것이다. 평화공감대 확산정책이 통일과 평화라는 숭고한 가치의 중요성을 위한 정책이 아니라 분단의 한계, 남북관계 진전의 영향, 한반도의 바람직한 미래상에 대한 적절한 사고체계, 다시 말해 분단, 통일, 한반도 미래상의 메커니즘에 대한 비판적 이해에 초점을 두었다면 국민태도 변화의 메커니즘에 대한 관심은 필연적일 수밖에 없다.

우리가 통일의 필요성, 평화의 필요성이라는 개념에서 기대하는 바는 ‘분단이 남북한에 미친 정치, 경제, 사회, 문화적 폭력을 이해하고 민족의 정체성 회복과 자유, 평등, 정의, 인권의 보편적 가치 실현을 위해, 국민의 창의성과 행복의 증진을 위해, 국가의 국력과 국력의 상승을 위해, 동북아와 세계 평화에 기여하기 위해 한반도의

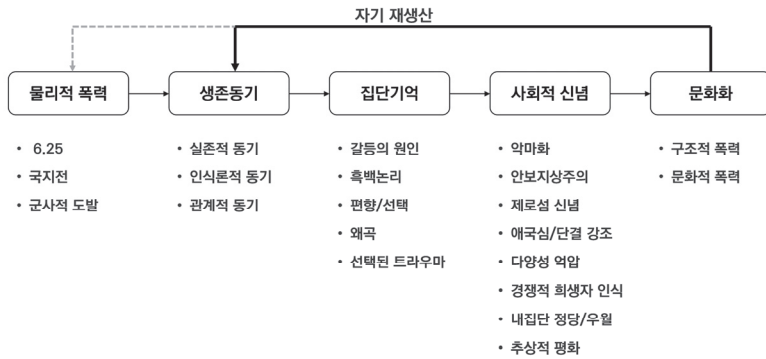
바람직한 미래상으로 남북한 단일국가 형성이 필요하다고 생각'하는 것이다. 하지만 III장에서 구체적으로 밝히고 있는 것처럼 통일의 필요성에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 주변 사람이 통일이 필요하다고 인식하는 정도였다. 다시 말해 우리가 통일의 필요성에서 알 수 있는 정보는 통일이 사회적 규범으로 작동하는 정도에 대한 인식인 것이다. 여자 아이스하키 단일팀에 대한 긍정적 태도를 기대하는 근거 역시 정부의 정책이기 때문이 아니라 여자 아이스하키 단일팀이 가지는 정치적, 역사적, 한반도 평화프로세스에서의 의미에서 찾아야 한다.

한반도 문제의 정치환경의 변화와 맞물려 있는 국민들의 태도와 그 변화를 객관적으로 분석하고 평화와 통일의 공감대를 분단, 통일, 한반도의 미래상을 당위나 이상의 차원이 아닌 메커니즘에 대한 분석적으로 바라볼 수 있는 역량의 차원으로 접근하는 평화공감대 확산정책을 위해서는 국민에게 한반도 문제를 정면으로 드러내는 것이 필요하다.

갈등을 정면으로 다룬다는 것은 먼저 갈등의 메커니즘을 이해하는 것이다. 갈등을 중심으로 이념과 정체성이 구성되었을 때 갈등의 악순환은 필연적이다(〈그림 I-4〉). 갈등에서 승리라는 목표를 위해 구성된 다양한 신념들은 외부의 정보를 해석하고 받아들이는 '틀(frame)'의 역할을 하게 된다. 이는 갈등을 경험하는 집단은 객관적이고 모호한 정보들조차 상대의 악마화·불법화, 안보 우선주의, 그리고 다양성의 억압을 정당화하는 방식으로 처리할 가능성이 높다는 것을 의미한다. 이러한 정보처리방식이 누적되면서 이념은 '갈등의 문화'로 사회에 내재화된다(Bar-Tal, Halperin, and Pliskin 2015). 본드(Bond 2004)는 문화를 "삶의 요건을 제공하기 위해 오랜 시간 동안 한 그룹에 의해 생겨난 것으로, 신념(사실인 것), 가치

(중요한 것), 기대, 특히 짜여진 행동 순서 및 행동의 의미(주어진 행동에 관여하여 내포되는 것)에 대한 공유된 체계 ... 특히 구성원의 행동을 예측 가능하고, 이해할 수 있으며 가치 있게 만들어줌으로써 불확실성과 불안을 줄이고 문화 구성원 간의 의미 전달 및 행동 조정을 향상시키는 체계”로 정의하였다. 어떤 측면에서 본다면 갈등의 문화는 갈등 속에서 형성된 이념의 자동화된 체계로 볼 수 있다.

〈그림 1-4〉 갈등 재생산 메커니즘¹⁾



갈등의 문화 속에서 상대에 대한 의심은 커지며, 상대의 언어와 행동을 오지각(誤知覺)하게 된다. 또한 협상 또는 화해의 과정에서 상대에 의해 기만당하는 것에 대한 두려움은 가중될 수밖에 없다. 이러한 문화는 상대에 대한 공포를 자극하여 생존에 대한 동기를 강화시키거나(〈그림 1-4〉에서 실선), 상대에 대한 분노를 자극하여 물리적 폭력으로 연결되기도 한다(〈그림 1-4〉에서 점선). 생존을 위한 이념, 심리사회적 신념체계가 역설적으로 생존을 위협하는 모순적 상황이 발생하는 것이다.

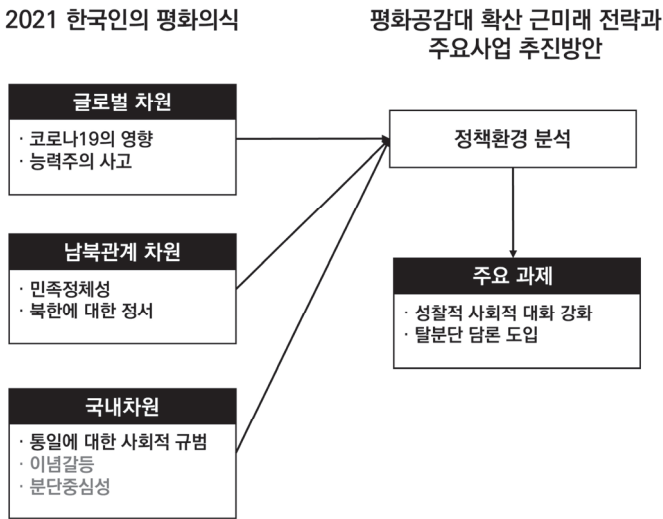
1) 본 보고서에서 별도의 출처를 표시하지 않은 그림과 표는 모두 저자들이 작성한 그림과 표이다.

〈그림 I-4〉에서 제시한 이념과 갈등의 악순환은 백낙청의 분단체제론과 맞닿아 있다. 박순성(2012)은 분단체제론이 한반도에서만 관찰되는 특수한 체제인지 갈등을 경험하는 국가에서 관찰되는 일반적 적대관계인지에 대한 고찰이 필요하다고 지적하였다. 고착화된 갈등 이론은 적어도 제도적, 국가 단위의 체제가 아닌 국민들의 심리 속에서 작동하는 분단체제(division regime)의 이론적 틀을 제시하고 있다. 특히 분단체제의 자기재생산 능력의 심리적 메커니즘을 밝히고 있다. 백낙청의 표현을 빌리자면 “국민들 마음속에 자리잡은 분단체제”(백낙청 2012, 142), 의식/무의식 속에 내재화된 작동원리에 대한 것이다. 구체적으로 “전쟁이 또 나는 것보다 차라리 이렇게 갈라져 사는 게 낫다는 생각”(백낙청 2012, 142), “한반도의 분단현실을 비판적으로, 객관적으로 바라보지 못하도록 만드는 분단괴물”(백낙청 2009, 141), 매사를 상대방 책임으로 돌리고 정당한 비판이나 성찰도 상대방을 이롭게 하는 행위로 매도하기가 유달리 편해지도록 만들고, 때로는 분단현실에 대한 인식을 억누르면서 “북의 존재를 되도록 무시하면서 남한만의 발전을 꿈꾸는 것”(백낙청 2009, 271) 등의 분단체제적 사고의 뿌리는 〈그림 I-4〉에서 제시한 이념의 갈등 재생산 메커니즘에 의해 설명이 가능하다.

갈등을 정면으로 다룬다는 것은 갈등을 드러내는 것이다. 특히 갈등 속에 살고 있는 국민들이 갈등을 직면해야 한다. 분단체제의 극복이 ‘바깥의 괴물을 이겨내는 일’과 ‘내 마음속의 괴물을 퇴치하는 일’의 동시 수행을 요구하며, 후자의 경우 ‘일그러진 사고와 감정의 쇄신’을, ‘우리들 하나하나의 마음속에 온갖 형태로 뿌리내린 분단체제의 극복’을 요구한다면 이념의 문제, 즉 집단의 목표와 목표를 달성하는 수단에 대한 것임을 드러내는 일이 필요할 것이다. 본 과제 1권, 『평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안』의

핵심은 국민들에게 분단체제에 뿌리를 둔 우리 사회의 문제를 사회적 대화의 방식을 통해 직면하게 하는 것이다. 본 과제의 2권, 『2021 한국인의 평화의식』의 목표는 전자, 갈등의 메커니즘을 보다 심층적으로 분석하는 것이다.

〈그림 1-5〉 과제의 구성도



본 보고서의 서론과 결론은 통일연구원의 박주화가 집필하였다. II장 평화공감대 확산을 위한 중·장기 및 근미래 전략은 대구가톨릭대학교의 허창구, 부경대학교의 한정택이 공동집필하였다. III장 평화공감대 확산정책을 위한 근미래 환경과 전략은 경상국립대학교의 이민규, 통일연구원의 박주화가 공동집필하였다. IV장 성찰적 사회적 대화 강화를 위한 근미래 주요사업 추진방향은 경희대학교의 윤성이, 부경대학교의 한정택이 공동집필하였다. V장 탈분단 담론 도입을 위한 근미래 주요사업 추진방향의 1절은 통일연구원의 서보혁, 2절은 대구가톨릭대학교의 허창구가 집필하였다.

II. 평화공감대 확산을 위한 중·장기 및 근미래 전략



이 장에서는 먼저 문재인 정부가 지금까지 추진해 온 평화공감대 확산정책의 성과와 한계를 비판적으로 분석·평가한다. 그리고 2020년 연구(3/4년차)에서 제시한 평화공감대 확산정책의 중·장기 전략과 정책과제를 종합·재구성한다.²⁾

문재인 정부의 평화공감대 확산정책의 원칙과 주요과제는 「문재인 정부의 한반도정책」과 「문재인 정부 100대 국정과제」에서 확인할 수 있다(국정기획자문위원회 2017; 통일부 2017). 문재인 정부는 한반도정책의 원칙으로 ‘우리 주도’, ‘강한 안보’, ‘국민과의 소통’, ‘국제 사회와의 협력’을 제시하였다(통일부 2017). 평화공감대 확산정책과 가장 관련이 있는 ‘국민과의 소통 원칙’은 정부가 일방적으로 한반도 정책을 계획·집행하는 것이 아니라 국민과의 양방향 소통과 참여를 통해 정책을 추진하며 국민과의 공감대를 증시하겠다는 정부의 의지를 반영하고 있다. 평화공감대 확산을 위한 정책은 문재인 정부의 국정과제 목표 「평화와 번영의 한반도」, ‘남북한 화해협력과

2) ‘한반도 평화와 남북협력 종합연구’는 2018년부터 2021년까지 총 4년 동안 진행된 사업이다. 당초 이 연구는 문재인 정부가 제시했던 한반도 정책의 주요 내용을 감안해 ▲ 평화연구(1): 비핵화와 평화체제 ▲ 평화연구(2): 국민과 함께하는 평화 ▲ 북한 변화 실태 연구: 시장화 종합분석 ▲ 남북협력 연구: 남북경제협력 방식의 모색 ▲ 동북아 플러스 책임공동체 형성 방안 등 5개 세부 주제를 4년에 걸쳐 연구하는 것으로 기획됐다. 관련내 내용은 김상기·나용우, 『한반도 평화와 남북협력 종합연구(총괄보고서)』(서울: 통일연구원, 2018), p. 20 참고. 1~2년차인 2018~2019년 연구는 당초 기획 취지에 맞춰 이뤄졌으나 2018~2019년 이뤄진 한반도 정세의 급격한 변화를 충분히 담아내기에는 일정하게 한계가 있었던 것이 사실이다. 특히, 2019년 2월 베트남 하노이에서 개최된 제2차 북미정상회담이 합의 없이 종료된 이후 한반도 정세의 조정 국면이 이어지는 상황은 한반도 평화 정착과 남북관계 발전을 비롯한 한반도 정세 전환의 새로운 돌파구를 모색·마련하는 동시에 새로운 한반도 정책이 지속적으로 성과를 도출하며 추진되어야 한다는 필요를 제기했다. 이를 감안해 3~4년차인 2020~2021년 연구는 문재인 정부 후반기를 시작으로 한국 정부가 중·장기 및 근미래에 추진해야 하는 새로운 한반도 정책의 방향 및 전략, 주요 과제 등을 선도적으로 제시하는 것을 목적으로 삼았다. 이러한 가운데서도 1~2년차 연구와의 연속성 확보 등을 위해 문재인 정부가 제시한 한반도 정책의 주요 내용을 국내적 차원에서의 평화공감대 형성, 한반도 차원에서의 한반도 평화·비핵 프로세스 및 한반도 신경계구상, 지역적 차원에서의 신남방·신북방정책 등의 세부 과제로 구분해 3~4년차 연구를 진행했다.

한반도 비핵화'라는 전략의 실천과제인 '통일공감대 확산과 통일국민협약 추진'에 제시되었다(국정기획자문위원회 2017). 구체적으로 문재인 정부는 평화와 통일공감대 확산을 위해 '2022년까지 통일국민협약 체결 및 이행·소통체계 등 제도 기반 구축', '2022년까지 매년 단계별로 광역시도에 통일센터 설치', '국내외 전문가 양성 프로그램을 연구개발 및 확대', 그리고 '범국민 통일교육 거버넌스 구축·운영 및 통일교육의 주요 원칙에 관한 사회적 합의 도출'을 주요 정책과제로 제시하였다(국정기획자문위원회 2017, 135).

평화공감대 확산정책의 성과에 대한 평가는 신중한 접근이 요구된다. 먼저 평화공감대 확산정책의 '성과'가 무엇을 의미하는지 불명확하다. 직관적으로 평화공감대 확산정책의 성과는 한반도 평화를 원하는, 한반도 평화가 필요하다고 생각하는 국민이 증가하는 것이 될 수 있다. 하지만 한반도 평화에 대해 긍정적 태도를 가진 국민의 비율이 평화공감대 확산정책이 성공했는지 실패했는지를 판단하는 기준이 될 수 있는지에 대해서는 의문의 여지가 있다. 이는 다시 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있는데 먼저 '평화'가 규범적, 도덕적, 어떤 면에서는 절대적인 가치라는 점이다. 평화가 규범적, 도덕적인 가치라는 의미는 한반도 평화가 필요하다는 태도가 당위성에 기반을 둔 응답일 가능성이 높다는 것이다. 설사 한반도 평화에 부정적인 태도를 가진 개인이라 할지라도 도덕적 비난에 대한 두려움으로 공개적으로는 자신의 실제 태도와 반대되는 의견을 표명할 가능성이 높다. 다시 말해 평화에 대한 긍정적 태도는 거부하기 힘든 보편 타당한 도덕적 규범에 대한 수용도일 가능성이 높다.

둘째, 평화에 대한 태도에 국가의 정책이 영향을 미친다고 가정하더라도 평화공감대 확산정책이 국민들의 평화에 대한 태도에 미치는 영향력은 제한적이다. 대중의 정치적 태도에 영향을 미치는 가장

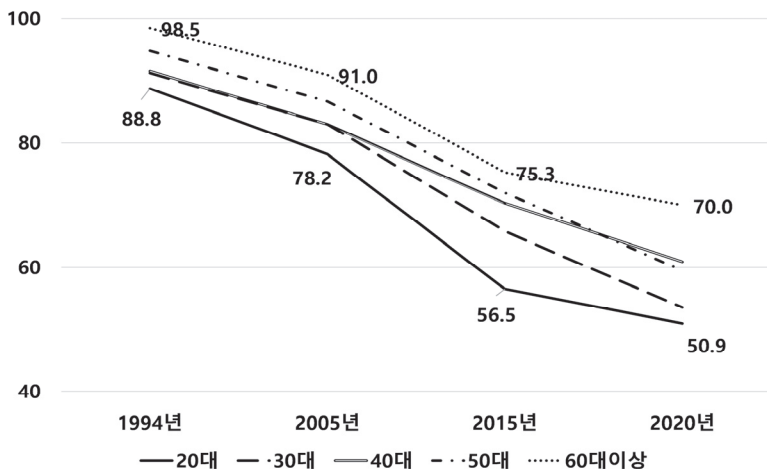
강력한 변수는 엘리트에 의한 소위 하이폴리틱스(high politics)이기 때문이다(Jost et al. 2009). 이는 국민들의 한반도 평화에 대한 태도에 영향을 미치는 정책이 있다면 통일국민협약, 통일교육 거버넌스, 차세대지도자 양성프로그램, 통일센터 설치 등 평화공감대 확산정책 이라기보다는 대북정책을 포함한 외교정책일 가능성이 높다. 예를 들어 판문점 선언, 9.19 평양공동선언, 싱가포르 합의, 하노이 북미 정상회담, 개성공동연락사무소 폭파 등과 같은 정치적 사건이 국민들의 한반도 평화에 대한 태도에 직접적으로 영향을 미칠 가능성이 더 크다는 것이다. 특히 한국과 같이 물리적 갈등을 장기간 경험하고 있는 집단 구성원의 화해와 평화에 대한 태도는 일차적으로 평화협정과 같은 정치적 화해에서 출발한다는 점을 고려하면(Kelman 2004), 평화공감대 확산정책이 국민들의 한반도 평화에 대한 태도에 미치는 영향은 제한적일 수밖에 없다.

물론 평화공감대 확산정책이 한반도 평화에 대한 태도에 전혀 영향을 미치지 않는다고 말할 수 없다. 하지만 국민의 태도 변화를 목표로 하는 정책의 성과는 단기적으로 나타나지 않는다. 해리스(Harris)와 모리슨(Morrison)은 평화를 위한 여섯 가지 전략을 분류하면서 평화에 대한 대중의 태도를 변화시키는 전략의 약점으로 시급한 요구에 대해 장기적인 해결책만을 제시하는 것이라고 주장하였다(해리스·모리슨 2011). 같은 맥락에서 바탈과 헬퍼린(Bar-Tal and Halperin 2011)은 고착화된 갈등 속 구성원들의 태도 변화 과정을 빙하가 녹는 해동과정(unfreezing process)으로 비유하기도 하였다. 따라서 현재 우리 국민들의 평화에 대한 태도는 문제인 정부와 과거 정부의 공감대 확산정책의 누적된 산물이라고 보는 것이 더 타당할 것이다.

마지막으로 전술한 조건을 무시하더라도 공감대의 기준이 모호하

다는 문제가 있다. 단순히 말하자면 국민의 몇 %가 한반도 평화에 대해 긍정적인 태도를 가지면 공감대가 이루어졌다고 볼 수 있느냐의 문제인 것이다. 통일의 필요성에 비추어 이 문제를 살펴보기 위해 지난 25년간 세대별로 통일이 필요하다고 응답한 비율의 변화를 <그림 II-1>에 제시하였다. 바람직한 통일공감대 수준을 80%라고 설정한다면 2005년에는 20대를 제외한 모든 세대가 기준을 넘어섰다. 2015년, 2020년에는 모든 세대가 기준을 충족시키지 못하고 있다. 만일 적정수준을 70%로 설정한다면 2005년의 모든 세대는 기준을 충족시킨 반면 2015년과 2020년에는 60대 이상 세대만 기준을 충족시켰다고 볼 수 있다.

<그림 II-1> 1994년~2020년 통일필요성에 공감하는 비율



출처: 최수영 외(1994); 박종철 외(2005); 박종철 외(2015); 이상신 외 (2020)의 조사결과를 필자가 재구성.

한편 우리 사회의 통일공감대에 대한 논의는 주로 세대 간 비교에만 초점을 두고 있다. 20대와 30대의 통일공감대에 대한 우려의 시선이 통일공감대 논의의 전부라고 해도 과언이 아니다. 이는 통일공감

대의 적절한 기준이 기성세대의 통일공감대 수준이기 때문에 발생하는 현상으로 이해할 수 있다. 통일공감대 수준에 대한 객관적 기준이 제시되지 않는 한 기성세대의 통일공감대 수준은 언제나 적절할 것이며 20대와 30대의 통일공감대 수준은 언제나 부족할 것이다. 공감대의 기준의 문제는 전술한 바와 같이 통일공감대의 사회적 담론 문제와 결부되어 있을 뿐만 아니라 통일공감대 확산정책의 대상과 수준의 문제와도 연계되어 있다.

결론적으로 평화공감대 확산, 통일공감대 확산정책에 대한 평가는 장기적이고 거시적인 관점에서 접근해야 하는 것이 바람직할 것이다. 더 나아가 평화공감대 확산정책의 특성을 고려한 평가기준을 마련하는 것이 필요하다.

1. 평화공감대 확산정책의 중·장기 추진전략과 정책과제

가. 문재인 정부 평화공감대 확산정책의 성과와 한계

(1) 문재인 정부의 평화공감대 확산정책 성과

장기적, 거시적 관점에서 문재인 정부가 추진한 평화공감대 확산정책의 가장 큰 성과는 한반도 문제에 있어 ‘평화’의 관점을 적극적으로 개진한 것이다. 문재인 대통령은 2017년 독일 쾰른 재단 초청 연설에서 평화를 대북정책의 첫 번째 원칙으로 제시하였다.

우리 정부의 정책방향을 말씀드리겠습니다. 첫째, 우리가 추구하는 것은 오직 평화입니다. 평화로운 한반도는 핵과 전쟁의 위협이 없는 한반도입니다. 남과 북이 서로를 인정하고 존중하며, 함께 잘 사는 한반도입니다.

.....

나는 이 자리에서 분명히 말합니다. 우리는 북한의 붕괴를 바라지 않으며, 어떤 형태의 흡수통일도 추진하지 않을 것입니다. 우리는 인위적인 통일을 추구하지도 않을 것입니다. 통일은 쌍방이 공존공영하면서 민족공동체를 회복해 나가는 과정입니다. 통일은 평화가 정착되면 언젠가 남북 간의 합의에 의해 자연스럽게 이루어질 일입니다. 나와 우리 정부가 실현하고자 하는 것은 오직 평화입니다 (청와대 2017).

한반도 문제를 둘러싼 정치·군사·외교적 환경의 변화 속에서 한반도 문제에 대한 국민들의 태도에 관한 정책, 즉 공감대 정책의 초점은 통일이었다. 정부에 따라 북한을 바라보는 시각의 차이가 있었으며, 결과적으로 안보와 협력의 균형 속에서도 상대적 강조점의 차이가 있었다. 하지만 과거 정부가 추진한 한반도 문제에 대한 공감대 정책의 핵심 어젠다(agenda)가 통일이었다는 점은 부인하기 힘들다. 한편으로는 2030세대를 중심으로 통일이 필요하다는 국민의 비율이 감소하고 있다는 점에 주목하며 통일의 당위성을 설파하는 노력이 이루어졌다. 다른 한편으로는 통일 이후 사회적 혼란을 최소화하기 위해 필요한 노력, 역량, 마음가짐을 강조하기도 하였다. 한반도의 두 국가가 이루어야 할 최종 목표로서 통일, 그리고 목표를 달성한 후 통합국가 국민의 가치관을 강조한 것이다.

김대중 정부와 노무현 정부가 평화를 중시했다는 점에서 문재인 정부만 평화를 강조했다고 말할 수는 없다. 하지만 문재인 정부는 평화를 전면에 내세웠다는 점에서 두 정부와 차별적이다. 평화를 통일에 이르는 과정으로 제시하면서 인위적 통일을 배제하고 평화만을 실현하겠다는 문재인 대통령의 발언은 통일 중심의 공감대 확산 정책의 목표와 틀의 변화를 요구한 것이다.

평화를 강조한 한반도 정책은 두 가지 측면에서 한반도 문제에 대한 공감대 확산정책의 틀을 변화시킨다. 먼저 ‘결과 중심, 미래 중심’의 논의를 ‘과정 중심, 현재 중심’의 논의로 변화시킨다. 통일은 결과이자 과정이다(김연철 2011). 우리 정부의 공식통일방안인 민족공동체 통일방안은 3단계(화해협력 → 남북연합 → 통일국가)에 걸친 단계적이고 점진적인 통일을 상정하고 있다. 하지만 한반도 문제에 대한 공감대 확산정책은 통일의 과정보다 통일의 결과에만 초점을 두고 진행되어 왔다. 미래에 발생할 수도, 발생하지 않을 수도 있는 불확실한 통일에 대해 ‘통일이 되면’으로 시작하는 논의들이 진행되어 온 것이다. 구체적으로 주로 미래 통일의 편익을 강조하며 ‘통일이 되면’ 발생할 수 있는 다양한 사회적 혼란에 대한 국민들의 우려를 차단함으로써 통일의 당위성을 강조해 왔다. 현재 분단에서 미래 통일을 연결하는 과정이 생략된 것이다.

현재와 단절되어 있는 미래의 사건을 접하는 국민들의 태도는 근본적으로 부정적일 수밖에 없다. 미래의 사건을 떠올리는 것은 많은 노력이 필요하고, 구체적인 이미지가 쉽게 떠오르지 않는다는 점에서 불확실성이 크다. 불확실성에 대한 인간의 기본적인 반응은 두려움이며 두려움은 회피적 행동을 유도한다(Lerner and Keltner 2000). 현재와 단절되어 있는 통일에 대해 부정적인 태도는 자연스러운 것으로 볼 수 있다. 문재인 정부는 한반도의 현재와 미래를 연결하는 과정으로 ‘평화’를 제시함으로써 한반도 문제에 대한 국민적 관심을 당면한 과제, 즉 현재로 전환시킨 것이다.

문재인 정부의 평화 중심의 한반도 정책으로 변화된 평화공감대 확산정책의 두 번째 측면은 ‘개인의 삶’을 강조한 것이다. 문재인 대통령은 2009년 독일의 프랑크푸르터 알게마이네 차이퉁(FAZ)에 게재된 기고문에서 삶 속에서의 평화에 대해 다음과 같이 밝히고 있다.

그동안 제가 안타깝게 생각했던 일은 한국의 국민들이 휴전선 그 너머를 더 이상 상상하지 않는 것이었습니다. 한반도에서 남과 북이 화해하고, 철도를 깔고, 물류를 이동시키고, 사람을 오가게 한다면, 한국은 ‘섬’이 아닌 해양에서 대륙으로 진출하는 교두보, 대륙에서 해양으로 나아가는 관문이 됩니다. 평범한 사람들의 상상력이 넓어진다는 것은 곧 이념에서 해방된다는 뜻이기도 합니다. 국민들의 상상력도, 삶의 영역도, 생각의 범위도 훨씬 더 넓어져서 그동안 아프게 감내해야 했던 분단의 상처를 치유할 수 있을 것입니다.

.....

이제 남북의 문제는 이념과 정치로 악용되어서는 안 되며, 평범한 국민의 생명과 생존의 문제로 확장해야 합니다. 남과 북은 함께 살아야 할 ‘생명공동체’입니다. 사람이 오가지 못하는 상황에서도 병충해가 발생하고 산불이 일어납니다. 보이지 않는 바다 위의 경계는 조업권을 위협하거나 예상치 못한 국경의 침범으로 어민들의 운명을 바꾸기도 합니다. 이 모든 것을 제자리로 돌려놓는 일이 바로 항구적 평화입니다. 정치적이고 외교적인 평화를 넘어 평범한 사람들의 삶을 위한 평화입니다(청와대 2019).

한반도 평화에 대한 다양한 논의들은 주로 국가적 수준에서 정치·군사적 분야에 초점을 두었다. 최근에는 북한의 핵 능력 고도화, 이에 대응하는 국제사회의 제재, 2018년 이후 남북 정상회담과 북미 정상회담과 관련한 정보들이 국민들의 시선을 묶어두었다. 한반도 평화의 필요성을 ‘국력 증강’의 국가 중심의 담론으로 설파히는 분위기의 연장선상에서 평화의 편익, 평화배당금(peace dividend)이 제시되었다. 하지만 한반도 평화를 위한 정치·군사적 노력들이 한반도를 살아가는 사람들의 삶을 어떻게 바꿀 수 있는지에 대한 논의는 찾아보기 힘들었다. 문재인 정부는 경제가 아닌 상상력과 사고의

관점에서 평화를 제시함으로써 평화공감대 확산의 새로운 층위를 제시하였다.

현재, 개인 삶 중심 평화공감대 확산정책이 가장 뚜렷하게 드러난 지점은 통일교육 분야였다. 통일교육원은 2018년 기존 「통일교육지침서」의 명칭을 「평화·통일교육: 방향과 관점」으로 변경하여 발간하였다(통일교육원 2018). 명칭의 변화는 관점과 내용의 변화를 의미한다는 점에서(황인표 2014) 「평화·통일교육: 방향과 관점」의 발간은 평화 중심의 통일교육에 대한 지향성을 분명히 한 것이다. 평화지향적 통일교육은 통일교육의 목표에서 분명히 드러난다. 「평화·통일교육: 방향과 관점」은 통일교육의 목표를 “평화적 통일을 이루어 가는 데 필요한 긍정적 인식과 바람직한 태도를 기르는 것”으로 규정하였다(통일교육원 2018, 6). 이는 법령이 규정한 통일교육의 목표인 “자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하기 위한 교육”(「통일교육지원법」 제2조)에서 평화의 가치를 강조한 것으로 볼 수 있다.

문재인 정부의 평화공감대 확산정책이 목표로 하는 평화지향성은 평화·통일교육의 구체적 목표와 평화·통일교육의 중점방향에 구체적으로 나타나고 있다. 특히 평화지향적 통일교육에 대한 강조는 평화·통일교육의 목표로 제시된 ‘평화의식 함양’, ‘민주시민의식 고양’, 평화·통일교육의 중점방향으로 제시된 ‘평화는 한반도 통일에 있어 우선되어야 할 가치이다’에서 찾아볼 수 있다(통일교육원 2018, 8-12). 개인적 차원에서 평화와 보편적 가치를 존중하고 집단적 차원에서 통일지상주의를 경계하면서 통일에 이르는 과정에서 평화의 중요성을 강조한 것이다.

통일교육의 평화·통일교육으로의 전환은 통일부의 「통일교육 기본

계획(2019~2021) 및 2019년도 시행계획», 교육부 및 시·도 교육청의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」에 반영되었다(교육부 2019; 통일교육원 2019). 통일부의 「통일교육 기본계획(2019~2021) 및 2019년도 시행계획」은 평화·통일교육의 비전 ‘남북 평화공존과 통일시대를 준비하는 시민양성’과 7대 정책과제(① 학교 교육의 플랫폼 활성화 ② 사회 교육의 체계적 확장 ③ 전문인력 양성의 내실화 ④ 국민참여와 통일공감대 확산 ⑤ 뉴미디어 및 콘텐츠 개발 ⑥ 체험공간의 특성화 ⑦ 글로벌 협력체계 구축)를 포함하고 있다(통일교육원 2019, 17). 교육부(2019)는 통일교육의 방향을 ‘평화와 번영을 지향하는 교육’, ‘통일 역량 함양 중심’, ‘구체적인 삶, 일상과 함께하는 통일교육’, ‘통일부, 시·도교육청, 민간과 거버넌스 구축’으로 제시하고 ‘교육과정 내 평화·통일교육 강화’, ‘교원의 전문성 제고’, ‘학생의 평화통일 공감대 확산’, ‘학교평화통일교육 지원체계 구축’, ‘남북교육교류·협력 사업 기반 조성’ 등 5개 분야에서 17개 정책과제를 제시하였다.

통일부, 교육부 및 시도 교육청은 계획에 따라 평화공감대 확산을 위해 다양한 프로그램을 운영하였다(김상범 외 2020; 이인정 2019). 교원연수 확대, 문화행사 진행, 콘텐츠 개발, 글로벌 네트워크 구축, 통일로 통하는 평화학교 운영 등이 대표적인 사례이다. 이러한 사례들이 평화공감대 확산정책의 성과로 볼 수 있는지에 대해서는 성과를 어떻게 볼 것인지에 따라 다른 평가가 가능하다. 통일부와 교육부의 평화·통일교육 계획이 목표한 실적을 달성했다는 점에서는 성과로 볼 수 있다. 반면 평화공감대가 얼마나 이루어졌는지, 즉 평화공감대 확산정책의 목표를 얼마나 달성했는지에 비추어본다면 각 사례들을 성과로 볼 수 있는지에 대한 판단이 불가능하다(이윤식 2017). 분명한 것은 문재인 정부의 평화공감대 확산정책이 통일교육

의 방향을 전환시켰으며 정책수단의 변화는 이에 따른 필연적 결과라는 점이다. 따라서 문재인 정부의 평화공감대 확산정책의 성과는 구체적인 실적이 아니라 통일교육의 접근방식 변화, 구체적으로 통일교육의 초점을 평화 중심으로 이동시킨 것으로 보는 것이 타당할 것이다.

「평화·통일교육: 방향과 관점」이 장기적 관점에서의 성과라면 「통일국민협약안」을 도출한 것은 단기적 관점에서의 성과로 볼 수 있다. 통일국민협약 체결을 위한 평화·통일비전 사회적 대화 전국 시민회의는 2021년 6월 26일 통일국민협약을 위한 사회적 대화의 결과물로 통일국민협약안을 통일부에 전달하였다. 통일국민협약안은 2개의 장으로 구성되어 있으며 첫 번째 장은 ‘한반도의 바람직한 미래상’, 두 번째 장은 ‘한반도 미래상 실현의 과정과 방법’에 관한 것이다(평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의의 2021). 통일국민협약안이 제시한 ‘한반도의 바람직한 미래상’은 △군사적 위협이 없는 평화로운 한반도 △평화적으로 비핵화된 한반도 △인권과 삶의 다양성이 보장되는 한반도 △남북한 주민 모두가 잘 사는 복지국가 △공정한 사회체제가 정착된 한반도 △언론의 자유가 보장되는 한반도 △사회적 합의로 갈등이 해소되는 한반도 △자유로운 이동과 여행이 가능한 한반도 △다양한 문화교류가 활발한 한반도 △남북 철도 연결로 세계여행이 자유로운 한반도 △세계가 찾는 문화의 중심지 한반도 △남북한 경제 교류와 협력으로 발전된 한반도 △기술과 자원을 공동 개발하는 한반도 △세계 물류의 중심이 된 한반도 △남북 상호 간 인도적 지원협력이 이루어지는 한반도 △국제사회와 인도적 지원협력이 이루어지는 한반도 등 총 16개 미래상으로 이루어졌다. 한반도 미래상 실현의 과정과 방법은 △국민 참여와 합의형성 △대북 통일정책 일관성 확보 △한반도 군사갈등 해소와

비핵화 △주변국 관계 △인도지원협력과 개발협력 △사회·문화 교류협력 △경제협력과 남북균형발전 △평화·통일 교육 등 8개 영역에서의 합의를 담고 있다(평화·통일 비전 사회적 대화 전국시민회의 2021).

통일국민협약 체결은 문재인 정부의 국정과제로 선정되어 추진되어 왔다. 통일국민협약은 한반도 문제에 대한 갈등이 정치권의 갈등을 넘어 국민들의 갈등과 분열을 증폭시키는 문제로 비화되어 한반도 정책의 수립과 집행의 정당성을 담보하지 못하고 있는 문제인식에서 출발하고 있다. 문재인 정부는 통일국민협약 체결에 있어 아래로부터의 합의, 민간이 주도하는 합의를 추진하였다. 2018년 8월 통일협약시민추진위원회(이하 통추위)가 결성되었으며 통일문제에 대한 사회적 대화가 시범적으로 운영되었다. 2019년에는 102개 시민사회단체가 참여하는 ‘통일비전 시민회의’(이하 통일비전시민회의)를 출범, 통일국민협약안을 위한 사회적 대화를 본격적으로 진행하였다. 코로나19의 영향으로 2020년에는 사회적 대화가 축소 진행될 수밖에 없었으며 2021년 6월 최종적으로 통일국민협약안이 도출되었다.

〈표 II-1〉 통일국민협약 체결을 위한 사회적 대화 개최 현황

구분	2018년	2019년	2020년
추진주체	통추위	통일비전시민회의	통일비전시민회의
참여인원	500	3,395	1,387
의제 수	12	13	16
사회적 대화 개최횟수	6	30	6

출처: 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의(2018, 2019, 2020)를 필자가 재구성.

통일비전시민회의가 주도하여 마련한 통일국민협약안은 적어도 세 가지 점에서 의미를 가진다. 첫째, 전술한 바와 같이 한반도 문제에

대한 진보, 보수, 중도가 대화를 통해 합의안을 이루었다는 점은 그 자체로서 의미가 크다고 할 수 있다. 둘째, 통일국민협약안은 시민이 합의의 핵심 주체가 되었다는 점에서 한반도 문제에 대한 공감대 확산정책의 전기가 되었다고 평가할 수 있다. 기존 한반도 문제에 대한 공감대 확산정책은 소위 전문가들이 정부의 정책이나 통일의 필요성을 교육, 강연하는 방식을 기초로 하고 있다. 국민은 강의를 듣고 이해가 되지 않는 부분을 질문을 하는 수동적 존재였다. 물론 문제인 정부에서도 강의·강연이 평화공감대 정책이 평화공감대 확산정책의 중심을 이루고 있다는 점은 부인할 수 없다. 통일국민협약을 위한 사회적 대화 속에서는 전문가의 발제가 포함되어 있지만 토의를 위한 기초자료로서 역할을 할 뿐 대화의제를 두고 의견을 개진하는 것은 국민들이었다. 통일국민협약을 위한 사회적 대화는 국민들이 평화에 대해 직접 사유하고 토론하는 능동적 과정을 도입했다는 점에서 의미가 있다. 마지막으로 사회적 대화가 통일의 필요성, 평화의 필요성에 대한 찬반이 아니라 한반도 문제의 다양한 측면에 대해 논의했다는 점은 한반도 평화의 다양한 층위를 국민에게 제시했다고 평가할 수 있다.

(2) 문제인 정부 평화공감대 확산정책의 한계

한반도 문제를 바라보는 국민들의 시선은 평화로 돌린 문제인 정부의 평화공감대 확산정책의 한계는 역설적으로 평화에 있다. 평화라는 절대적이고 보편적 가치가 국민이 체감할 수 있는 방식으로 제시되지 못하면서 평화의 당위성에는 공감하지만 구체적으로 평화가 무엇인지에 대한 논의와 공감대는 부족했다. 통일의 당위성을 강조, 교화하는 공감대 정책의 한계가 평화공감대 확산정책에서도 그대로 관찰되는 것이다.

콜맨(Coleman 2012)은 평화가 적어도 40개의 다른 의미로 사용되고 있음을 밝혔다. 평화공감대 확산정책과 관련해서 살로몬(Salomon 2002)은 평화가 적어도 두 가지 차원으로 구분되며 평화공감대 확산을 위한 교육과 정책 역시 구분되어 추진되어야 한다고 제안하였다. 구체적으로 살로몬(Salomon 2002)은 전쟁의 위협에서 자유롭고 경제적으로 발전된 국가에서의 평화와 전쟁의 후유증을 경험하고 있는 국가의 평화는 별개의 평화라고 주장하였다. 살로몬(Salomon 2002)에 따르면 전자는 환경, 인권, 자유, 평등 등 소위 탈물질적 가치에 초점을 둔 평화교육과 평화공감대 정책이 필요하며 후자는 갈등중인 집단에 대한 공감과 적대성 완화를 통한 공존의 가능성에 초점을 둔 평화교육과 평화공감대 정책이 필요하다.

주목할 부분은 전술한 두 유형의 평화교육과 평화공감대 확산정책은 독립적이라고 주장한 부분이다(Salomon 2002). 다시 말해서 환경, 인권, 자유, 평등의 가치를 중시하는 평화교육과 평화공감대 정책이 전쟁의 상처를 치유하는 평화교육에 적절하지 않을 수 있다는 점이다. 본 과제에서 실시한 여론조사에서도 이 점을 확인할 수 있었다. 조사에서는 ‘전쟁이 없는 것’, ‘유혈사태가 없는 것’, ‘조화’, ‘협력’, ‘정의’, ‘평등’, ‘행복’, ‘안전’, ‘고요함’, ‘번영’, ‘질서’, ‘비둘기’가 평화라고 생각하는 정도를 7점 척도(1점: 전혀 아니다, 7점: 매우 그렇다)로 물었다. 성별, 연령, 이념, 경제력을 통제한 후 각 항목이 북한을 협력대상으로 보는 정도와 적대대상으로 보는 정도에 대해 회귀분석을 실시하였다. 그 결과 평화를 전쟁의 부재로 볼수록, 평화를 협력과 조화로 볼수록 북한을 협력의 대상으로 하는 정도가 강했다. 반면 평화를 정의, 고요함, 번영으로 볼수록 북한을 협력의 대상으로 보는 정도는 약했다. 북한을 적대대상으로 보는 정도에 대해서는 협력과 조화가 부적 예측치, 안전, 질서, 번영, 비둘

기는 정적 예측치였다.³⁾ 이 결과는 평화라는 이름으로 이루어지는 다양한 가치교육이 실제로 한반도 문제에 대한 태도에 미치는 영향이 복잡하게 이루어질 수 있음을 시사하는 결과이다. 따라서 평화교육, 평화공감대 확산정책을 추진함에 있어 가장 중요한 요소는 평화가 무엇인지를 구체적으로 규정하는 것이 될 것이다.

하지만 「통일교육지침서」를 「평화·통일교육: 방향과 관점」으로 변경, 발간하면서 제시한 평화에 대해 구체성이 부족하다는 평가가 가능하다. 「평화·통일교육: 방향과 관점」은 새롭게 등장한 명칭인 ‘평화·통일’이 무엇인지에 대해 구체적으로 제시하지 않고 있다. 정부가 평화·통일의 구체적 상(像)을 제시하지 못하고 있는 가운데 학자들의 정의 역시 평화의 보편성과 당위성을 벗어나지 못하고 있다(김국현 외 2018; 김상범 외 2020; 김선자·주우철 2019; 한만길 2019). 예를 들어 김국현 외(2018, 28)의 “갈등과 폭력의 일상문화를 버리고 평화를 삶의 원리로 습관화하고 삶의 자연스러운 조건으로 만들어가는 문화를 만들기 위한 교육”, 김선자·주우철(2019, 191)의 “평화에 기반을 두어 통일을 이루고 통일 이후 평화로운 삶을 일구어가기 위해 필요한 지식, 가치관 및 태도, 실천능력을 기르는 교육” 등은 동어 반복적 정의로 볼 수 있다. 한만길(2019, 135)의 “평화의식을 바탕으로 북한을 우리와 더불어 살아갈 동반자로 인식하고 남북한의 평화적 관계를 증진하면서 평화통일을 이루는 데 필요한 의지와 태도를 함양하는 교육”, 김상범 외(2020, 109)의 “평화적 관점에서 남북 분단으로 인해 발생하는 다양한 문제를 인식하고 한반도

3) 부적 관계란 한 변수의 수준 변화와 다른 변수의 수준 변화가 반대 방향으로 변화하는 관계를 의미한다. 예를 들어 통일지향성과 분단지향성이 부적인 관계라는 의미는 통일지향성의 수준이 상승하면 분단지향성의 수준은 하락한다는 의미이다. 반면 정적 관계란 두 변수의 수준 변화가 같은 방향으로 변화하는 관계를 의미한다. 예를 들어 협력을 통한 평화와 통일지향성이 정적 관계라는 의미는 협력을 통한 평화의 수준이 상승하면 통일지향성의 수준 역시 상승한다는 의미이다.

평화와 통일을 위해 남북한 상호 이해, 존중, 공존 방안을 능동적으로 모색하고 실천할 수 있는 시민을 기르는 교육”이라는 정의는 구체성을 포함하고 있다는 점에서 진일보한 정의이지만 여전히 ‘평화적 관계’, ‘평화적 관점’ 등 보편타당한 평화의 관점을 버리지 못하고 있다.

평화·통일에 대한 정의가 없는 상황에서 현장의 교사들 역시 평화와 평화·통일의 차이가 무엇인지, 어떻게 적용할 것인지에 대한 어려움을 호소하고 있다(김상범 외 2020; 조정아 외 2019).

평화통일. 그래서 결국 교수님 중 한 분이 아예 그렇게 물어보셨어요. 교육청의 생각... 교육부... “통일부가 생각하는 평화가 뭐냐?” 대답을 못해요. “이게 왜 들어갔냐?” 대답을 못해요. 뭐가... 차라리 그쪽에서 뭐가 합의된 걸 명확하게 정의해 가지고 아래쪽을 전달을 하면은 그래도 우리가 “그래 이런 부분은 받아들일 수 있어.”라고 진행을 할 수가 있는데, 그런 거 없이 평화통일. 뭐가 평화고 왜 평화를 해야 되냐면 대답이 안 오니까. 당연히 밑에서는 말도 안 되는 불만이 생길 수밖에.⁴⁾

평화, 평화·통일에 대한 구체적인 상이 부족하다는 점이 평화공감대 확산정책의 내용적인 측면에 부정적 영향을 미친 한계점이라면 공감대 확산정책, 특히 학교장면에서의 평화·통일교육이 교조적이고 당위성을 강요하는 방식으로 이루어지고 있다는 점은 평화공감대 확산정책의 진행방식의 한계점이라고 볼 수 있다. 물론 당위성을 강요, 다시 말해 통일의 필요성과 평화의 필요성을 교사, 강사, 전문가가 학생에게 일방적으로 전달하는 방식으로 공감대 확산이 이루어지고 있다는 비판은 문제인 정부에게만 해당되는 사항은 아니다.

4) 초등교사 2, 2019.6.21. 초등학교 교사 집담회(조정아 외 2019, 61 재인용).

학교부분의 통일교육, 공공부분의 통일공감대 사업 등 한반도 문제에 대한 국민들의 태도를 향상시키려는 목표를 가진 거의 모든 정책은 국민을 통일의 필요성을 받아들여야만 하는 수동적 학습자로 상정하고 있다는 비판을 받아 왔다(김병연 2019a, 2019b; 조정아 2007; 조정아 외 2019). 하지만 문재인 정부가 공공부분 평화공감대 확산 정책, 특히 통일국민협약을 위한 사회적 대화가 전문 강사의 일방적인 전달방식을 지양하고 참여자들의 토의과정을 도입했다는 점에서 학교장면에서 여전히 학습자 중심의 평화·통일교육이 선언적 측면에 머무르고 있는 것은 아쉬운 부분이다.

공공부분의 평화공감대 확산정책의 대표적 성과인 통일국민협약안 도출 역시 한계가 없을 수 없다. 권숙도(2021)는 통일국민협약 체결을 위한 사회적 대화의 한계를 운영주체의 문제, 의제의 적절성 문제, 참여자의 대표성 문제, 실질적 합의도출 실패의 문제, 사회적 공론화의 문제 등을 꼽았다. 구체적으로 권숙도(2021)는 통일국민협약을 위한 사회적 대화가 통일비전시민회의, 즉 민간 주도가 아닌 통일부가 주도한 문제, 광범위한 주제와 주제 선정에서 국민이 배제된 부분, 국민들의 참여규모가 소규모였다는 점, 사회적 관심을 환기하는 노력이 부족한 점을 통일국민협약 체결을 위한 사회적 대화의 한계로 제시하였다.

권숙도(2021)의 모든 비판이 타당한 것으로 보이지는 않지만 통일국민협약의 개선을 위해 반드시 고려해야 할 과제를 제시한 것으로 평가할 수 있다. 먼저 통일국민협약의 추진 주체와 통일국민협약의 주체의 문제를 해결해야 한다. 규범적으로는 정치권, 특히 여야와 국민이 모두 참여하는 거버넌스를 구축하는 것이 바람직할 것이다. 문재인 정부에서는 아래로부터의 합의를 중시하여 민간 중심의 통일국민협약을 추진하였다. 국민의 합의를 통해 정치권의 변화를 모색

하려는 의증이 반영된 것으로 평가할 수 있다. 하지만 정치권이 배제된 합의와 협약이 어떤 구속력을 가질 수 있는지에 대해서는 의문이 있을 수밖에 없다. 다른 한편으로 민간 중심의 사회적 대화를 지속하는 경우 어떻게 사회적 대화의 결과물을 사회적 제약으로 작동할 수 있도록 하는 방안에 대한 고민이 필요할 것이다.

두 번째는 운영방식에 대한 고민이 필요해 보인다. 코로나19라는 외부적 환경의 제약이라는 점을 고려하더라도 통일국민협약에 대한 사회적 대화에 참여한 국민의 수는 아쉬운 점이다. 서울시에서 진행하고 있는 대북·통일정책에 대한 사회적 대화가 온라인을 통해 대규모로 진행되고 있다는 점에 비교하면 아쉬움이 남는 부분이다. 코로나19 변수를 제외하더라도 지역, 연령을 고려한 적절한 참여자의 규모에 대한 고민이 필요해 보인다.

마지막으로 통일국민협약의 성격 자체에 대한 고민이 필요하다. 통일국민협약 체결을 위한 사회적 대화를 통해 우리 국민들은 북한관과 통일관 등과 관련된 한국사회 내 갈등이 이념, 관습, 역사관, 기억투쟁 등에 직접적으로 노출되면서 참여자들이 자기 성찰의 계기를 대화 속에서 직접 체험하는 경험을 하였다. 이러한 경험은 장기적으로 평화문화 형성에 도움이 될 것이다. 통일국민협약이 이러한 평화문화 창출을 위한 일종의 문화운동으로 자리매김할 것인지 사회적 제약을 생성하는 협약 마련에 초점을 둘 것인지에 대한 고민이 필요해 보인다.

나. 평화공감대 확산정책 중·장기 전략과 정책과제

평화공감대 확산정책의 중장기 목표는 ‘국민 화합을 견인하는 평화공감대 형성’으로 설정하였다. 평화와 통일 담론은 과거 민족이나 체제, 편익을 중심으로 접근하였다. 하지만 시대가 변화한 만큼

‘개인’과 ‘일상’의 수준으로 평화·통일 담론을 더욱 강화해야 할 것이다. 기존 통일 담론은 국민이 아닌 체제를 중심으로 논의되고 형성되었다. 국민을 위한 평화와 체제 수호를 위한 평화, 즉 개인적 수준의 평화와 집단적 수준의 평화 사이에서 생겨난 괴리가 사회구성원 간의 공감대 형성에 부정적인 영향을 끼쳐 왔다. 이러한 차원에서 평화공감대 형성은 국민 간, 집단 간 갈등을 최소화하면서 국민 화합을 견인하는 것을 목표로 추진되어야 한다.

‘국민 화합을 견인하는 평화공감대 형성’을 위한 추진전략 수립 시, 가장 중요하게 고려해야 할 사항은 정책 추진의 지속가능성이다. 평화공감대와 같은 담론적 성격의 정책 추진은 정권의 변화나 외부 환경과 관계없이 꾸준히 수행할 필요가 있다. 따라서 평화공감대 확산을 위한 전략을 수립할 때, 전략 및 정책 추진의 지속가능성을 제고할 수 있는 방안을 적극적으로 모색해야 한다.

전술한 바와 같이 정책의 효과성은 검증되기까지 시간이 필요하다. 특히, 평화공감대 형성과 같이 장기적 관점에서 추진해야 하는 정책은 단기간에 정책의 실효성을 평가하는 데 무리가 있다. 장기적 관점에서 추진해야 할 정책이 빈번하게 변화되면 정책 일관성을 해치게 되고, 더 나아가 국민에게 혼선을 줄 수 있다. 따라서 정책이 본래의 목적을 달성할 수 있도록 충분한 시간을 가지고 정책이 추진될 수 있는 환경을 마련하는 것이 중요하다.

지속가능한 평화공감대 확산을 위한 추진전략을 다음 4가지로 정리할 수 있다. 첫째, 지속가능한 평화공감대 확산은 ‘통일을 지향’해야 하며, 평화공감대 확산은 통일지향의 평화공감대를 형성하는 것에서 시작한다. 평화공감대 확산에 앞서 평화가 지향하는 것, 평화의 완성이 무엇인지 명확히 함으로써 평화공감대를 형성할 필요가 있다.

둘째, 한국사회 내 다양한 구성원들이 동의할 수 있는 ‘평화·통일의

합의된 개념을 도출'해야 한다. 한국사회에서 평화와 통일에 대한 구성원 간의 인식 차이는 새로운 사회적 갈등요인이 되고 있다. 평화와 통일은 한국사회에서 정치화된 갈등 이슈이기 때문에 한반도 평화에 대한 합의된 개념을 도출하고, 국민적 지지를 얻는 것은 사회갈등 해소에 도움을 줄 수 있다. 평화를 둘러싼 갈등 이슈들은 이미 노출된 사회갈등 중 하나이자, 가장 오랜 기간 첨예하게 대립하고 있는 이슈이다. 따라서 평화에 대한 공감대를 형성할 수 있다면 관련된 갈등 이슈들을 효율적으로 관리할 수 있게 될 것이다.

셋째, 인적 역량을 강화해야 한다. 인적 역량 강화는 미래세대, 전문가뿐만 아니라 모든 국민을 대상으로 이루어져야 한다. 남북한이 평화를 넘어 통일한국을 수립하기 위해서는 통일시대를 앞당길 미래세대의 역량을 강화하는 것이 중요하다. 평화의 한반도와 통일한국을 이끌어갈 차세대 통일전문가를 육성하는 것 역시 중요하다. 하지만 더 중요한 것은 국민 개개인이 평화와 통일에 대해 성찰적으로 접근하는 것이다. 한반도 문제가 국민의 삶을 지배하거나 가장 중요한 이슈가 되어야 한다는 것이 아니다. 한반도 평화와 통일의 지난한 과정에서 한반도의 당면과제와 미래과제에 관심을 가질 수 있는 환경과 역량을 구축하는 것이 필요하다.

넷째, 정책의 효과성을 높이기 위해서는 제도화를 추진하는 것이 가장 효과적이다. 정책 일관성과 지속성 확보는 제도화를 통해 보장될 수 있다. 정부 정책은 효과성을 제고하기 위해 일관성을 가지고 꾸준히 추구하는 것이 중요하다. 정책 추진이 지속해서 추진되기 위해서는 정책 시행이 안정적으로 추진될 수 있도록 법·제도적인 뒷받침이 필요하다. 정책의 성공적인 추진을 위한 제도화는 기존 국정과제와의 연계성 강화에도 도움을 줄 수 있고, 장기적인 안목에서 정책 추진이 가능해져 평화·통일 역량을 강화하는 데도 효과적이다.

따라서 제도화를 통해 정책의 지속가능성을 확보하는 것이 중요하다.

‘국민 화합을 견인하는 평화공감대 형성’을 위한 중장기 정책과제로 먼저 평화·통일의 대국민 통합가치를 도출하는 것이 필요하다. 한반도 평화와 통일은 국회, 정당, 언론, 지자체를 넘어 지역주민과 단체 등 다양한 층위의 사회구성원들이 초당적 지지와 협력을 바탕으로 일관성 있게 추진될 수 있도록 노력해야 한다. 즉, 한반도 평화공감대는 이념 지향이나 정치성향과 관계없이 국민이 화합할 수 있는 통합적인 가치를 도출해내는 것이 중요하다는 의미이다. 이를 위해 정부 주도로 평화공감대에 대한 개념적 정의와 지향점 등의 가치를 명확히 설정하기 위한 정책을 추진해야 할 것이다.

둘째, 평화·통일이 하나의 사회문화로 자리 잡을 수 있도록 문화화 정책을 추진해야 한다. 한국사회에서 평화·통일은 교육의 대상으로 규정된다. 현재 통일교육은 헌법 제4조 ‘평화적 통일정책 수립’을 바탕으로 한다. 이는 평화와 통일이라는 가치가 ‘문화’가 아닌 ‘행정’으로 다루어지고 있음을 알 수 있게 해준다. 평화와 통일의 가치가 한국사회에서 교육의 대상이 아닌 하나의 문화로 자리 잡을 수 있기 위해서는 평화·통일을 행정을 넘어 문화적으로 접근하려는 시도가 필요하다. 즉, 평화·통일의 가치를 사회화 과정 속에서 내면화할 수 있는 정책을 추진해야 한다.

셋째, ‘차세대 북한·평화 전문가 육성’이다. 남북한이 화해·협력의 길로 나아가기 위해서는 카운터 파트너(counter partner)인 북한을 제대로 이해하고, 시의적절한 대화의제를 발굴할 수 있는 북한 전문가가 필요하다. 한반도 통일은 평화적 경로에 따라 달성되어야 한다. 따라서 통일의 과정 속에서 한반도의 갈등을 효과적으로 관리하고 평화 정착을 위한 환경을 조성할 수 있는 평화 전문가를 양성해야 한다. 특히, 현재와 같은 남북관계 국면이 장기화될 경우를 상정

하여, 통일시대의 주역인 미래세대를 대상으로 역량 육성 및 강화를 집중할 필요가 있다.

넷째, ‘차세대리더 대상의 통일공공외교 강화’이다. 통일한국의 수립은 당사국인 남북한의 의사가 가장 중요하다. 하지만 그 과정에서 남북한은 미국, 중국, 일본, 러시아 등 한반도 주변 국가들과 UN 등 국제기구들의 지지와 도움을 획득하기 위해 노력해야 한다. 현재 한국 정부는 한반도 통일에 대한 우호적인 국제환경을 마련하기 위해 공공외교를 추진하고 있지만, 한반도 주변 4강에 대한 설득 논리 개발에 초점을 맞추는 경향을 보였다. 또한 통일공공외교의 수행 방식이 일회성 포럼, 강연 등의 행사 중심으로 이루어져 효과 측면에서 한계가 뚜렷했다. 본 연구는 통일공공외교의 한계점을 보완하여 폭넓은 국가에 대해 다양한 방식으로 통일공공외교를 강화할 것을 제안한다.

마지막으로 ‘국민 눈높이 맞춤형 공감대 확산정책’을 펼쳐야 한다. 한반도 평화공감대를 확산하기 위해서는 전 국민을 대상으로 한 교육이 필수적이다. 평화공감대 교육은 특정 계층이나 연령대, 성별을 대상으로 진행하는 것보다 전 국민을 대상으로 하는 것이 효과성을 높일 수 있기 때문이다. 하지만 전 국민 대상 교육은 기존의 획일화된 평화공감대 교육 방식으로는 진행할 수 없다는 한계가 있다. 교육의 효과성은 교육대상의 성별과 연령, 거주 지역, 학업성취 정도, 사회적 경험 등에 영향을 받기 때문이다.

따라서 정부는 향후 평화공감대 교육을 실시할 때, 전 국민을 교육대상으로 설정하되, 세부 분류 기준에 따라 교육대상을 그룹핑(grouping)해야 한다. 즉, 국민 맞춤형 교육을 추진해야 하는 것이다. 교육대상을 세분화하면 국민 개개인의 눈높이에 맞는 교육 환경을 제공할 수 있기 때문에 보다 쉽고, 효과적인 교육이 가능해진다.

국민 맞춤형 교육 전략은 교육대상을 계층별, 세대별, 성별, 지역별로 분류하고, 대상별로 각기 다른 방식과 강조점을 담은 교육 프로그램을 개발하는 것이 핵심이다. 이는 평화공감대 확산의 효율성을 높이는데 기여할 것이다. 이러한 전략과제를 효과적으로 수행하기 위하여 다음의 4가지 세부 정책과제를 제안한다.

첫째, 지역 평화·통일 허브로서의 통일센터 운영을 위한 방안을 수립해야 한다. 통일센터는 지역 주민들의 통일교육과 북한이탈 주민의 정착 지원 기능을 함께 수행하고 있다. 통일센터에서는 주민들을 대상으로 통일 문제에 대한 이해를 높이기 위한 다양한 프로그램을 진행 중이다. 하지만 각 지역별로 프로그램이 산발적으로 운영되고 있을 뿐 아니라 특정 개인이 반복적으로 교육 프로그램에 참여하는 경향이 많아 보완이 필요한 상황이다.

둘째, 인플루언서(influencer)를 활용한 평화공감대 확산 프로그램을 적극적으로 추진해야 한다. 기술의 발전과 함께 다양한 뉴미디어(new media)와 사회관계망서비스(social network service: SNS)가 등장함에 따라 국민들의 소통방식도 달라졌다. 이러한 소통방식의 변화는 온라인상에서 많은 영향력을 가진 인플루언서의 범위를 더욱 확대시켰다. 과거 인플루언서는 전문가와 연예인, 스포츠선수, 방송인 등에 국한되었지만, 이제는 그 범위가 온라인상에서 많은 인기를 끌고 있는 개인으로까지 확대되었다. 최근 들어 인플루언서들은 다양한 사회 문제들에 대해 공개적으로 목소리를 내기 시작하였고, 이것이 사회에 일으키는 파급효과가 커졌다. 사회적 영향력을 가진 인플루언서들을 활용하여 한국사회와 국제사회에 한반도 평화공감대를 확산할 수 있는 프로그램을 마련할 필요가 있다.

셋째, 참여형 평화 멘토링 프로그램을 추진해야 한다. 교육에서 중요한 것 중 하나는 교육의 효과성이 확산되는 것이다. 국민들의

눈높이에 맞춰 개발된 다양한 교육 프로그램은 한정된 예산과 자원으로 인해 빠른 교육확산 효과를 거두기 어렵다. 이러한 문제는 교육에 참여했던 교육생들이 교육자이자 멘토(mentor)로서 지역사회에서 확산교육을 추진하는 방식으로 교육을 추진함으로써 해결 가능하다. 교육의 수여대상이 수여자로 활동하게 되는 것, 참여자들이 스스로 멘토-멘티(mentee) 관계를 형성함으로써 능동적인 교육 참여 기회를 제공할 수 있다는 것도 교육의 효과성 증진에 도움이 될 수 있다.

넷째, 온택트(on-tact) 중점 교육을 추진해야 한다. 4차 산업혁명 시대에 접어들면서 가상현실을 기반으로 한 다양한 활동이 증가하게 되었고, 그에 따라 프로그램도 다양화되었다. 이러한 온라인 기반의 비대면 활동은 코로나19로 직접 대면이 어려워지면서 더욱 가속화되고 그 범위가 넓어지고 있다. 한국사회는 코로나19에 대한 공포심으로 다수의 군중이 모이는 행사 개최가 기피되고, 불특정 다수가 참석하는 외부 활동이나 먼 거리를 이동하는 것에 대한 부정적인 인식이 형성되고 있다. 이러한 상황을 고려하여 평화·통일교육 및 평화공감대 형성을 위한 다양한 프로그램 역시 온택트 방식으로 전환하는 것이 시대적 과제가 되었다.

Ⅲ. 평화공감대 확산정책을 위한 근미래 환경과 전략



1. 정책환경 분석

북한, 통일, 대북·통일정책 등 한반도 문제에 대한 국민들의 태도는 정치·사회적 환경에 가장 큰 영향을 받는다. 정치적 태도가 성격과 같은 개인의 내적 속성에도 영향을 받지만(Hatemi et al. 2009), 분단과 같은 현저한 물리적 갈등을 경험하고 있는 집단 구성원의 정치적 태도는 갈등을 둘러싼 정치적 상황에 크게 좌우될 수밖에 없다. 한반도 문제에 영향을 미치는 정치·사회적 환경을 살펴보면 지구적 차원에서 코로나19와 미중 전략경쟁, 남북관계 차원에서 남북정상회담, 북미정상회담, 북한의 도발 등 비핵화 협상 및 한반도 평화프로세스에서 발생하는 다양한 사건들이 될 수 있을 것이다. 국내적 차원에서는 한반도 문제와 관련된 진보와 보수의 갈등, 정의, 공정, 능력주의 등 사회적 담론의 변화를 들 수 있다.

한반도를 둘러싼 정치·사회적 환경이 비핵화 협상과 한반도 평화프로세스 진전에 미치는 영향과 비핵화 협상과 한반도 평화프로세스를 바라보는 국민들의 태도에 미치는 영향은 다를 수밖에 없다. 전자는 주로 국제정치적 성격이 강한 반면 후자는 심리적 성격이 강하기 때문이다. 국민들의 한반도 평화 인식에 대한 정책환경 분석은 정치·사회적 환경 자체에 대한 직접적인 태도보다는 정치·사회적 환경의 변화와 국민들의 태도를 연결하는 심리적 메커니즘을 규명하는 것이 필요하다. 본 연구의 2권은 정치사회적 맥락의 변화와 그에 대응하는 국민들의 태도 변화를 일으키는 심리적 메커니즘의 규명에 초점을 두었다.

지구적 차원에서 가장 중요한 환경 변화 중 하나는 코로나19일 것이다. 박주화 외(2020)는 코로나19가 대북·통일정책에 미치는 건설적인 심리적 경로와 파괴적 심리적 경로를 분석하였다. 코로나19가

지속되는 가운데 본 연구의 2권에서는 코로나19에 관련된 심리적 변수들이 대북 코로나19 지원의도 및 행동의도에 미치는 영향을 분석하였다. 코로나19로 인한 전반적 불안, 코로나19 감염에 대한 우려, 코로나19에 따른 경제적 타격 등은 대북 코로나19 지원의도 및 행동의도에 영향을 미치지 못했다. 대북 코로나19 지원의도 및 행동의도에 영향을 미치는 변수는 정부의 코로나19 대처 정책에 대한 신뢰였다. 추가적인 분석에 따르면 전 세계적인 코로나19 위기 속에서 한국의 역할과 위상에 대한 긍정적 인식 역시 대북 코로나19 지원의도 및 행동의도를 긍정적으로 예측하였다. 요약하면 코로나19가 국민들의 한반도 문제를 바라보는 시각에 미치는 영향은 코로나19로 인한 직접적인 불안과 고통을 통해서라기보다는 정부의 대처와 한국의 위상과 관련되어 있다. 이는 코로나19와 관련된 한반도 평화 공감대 확산정책의 방향이 어떠한지 시사하고 있다.

남북관계 차원에서 발생하는 다양한 사건들 역시 국민의 심리적 태도에 미치는 영향의 관점에서 분석이 필요하다. 예를 들어 본 연구의 2권에서는 대북·통일정책, 구체적으로 관여정책과 압박정책에 대한 지지를 결정하는 요인을 분석하였다. 흥미로운 지점은 통일에 대한 정서적 요소(emotion)가 가장 강력한 변수로 도출되었다는 점이다. 특히 압박정책에 대해 유의미한 예측력을 보여준 유일한 변수는 정서였다. 기존 연구들은 대북·통일정책에 대한 지지를 이익, 민족정체성, 평화 북한관 등 인지적 요소에 의해 크게 영향을 받는 것으로 가정하고 있다. 하지만 외부환경에 대해 즉각적으로 본능적인 반응인 정서가 인지적 요소에 비해 국민들의 한반도 문제에 대한 태도에 더 강한 영향력을 보인다는 본 연구의 결과는 남북관계 차원에서 발생하는 다양한 사건들이 국민들의 태도에 미치는 또 다른 경로를 제시하고 있다. 예를 들어 지난 7월 말에서 8월 초에 발생한 남북

통신선 재개통, 한미연합훈련을 강도 높게 비난한 북한 김여정 부부장의 담화에 이은 남북통신선 불통 등의 사건이 국민들의 부정적 정서를 강하게 자극했고, 이러한 부정적 정서가 대북 코로나19 백신지원, 북한에 대한 전반적 태도에 즉각적 영향을 미쳤을 것이라는 분석은 크게 무리가 없어 보인다.

한편으로는 남북관계 차원에서 벌어지는 다양한 사건들에 대한 정서적 반응이 한반도 문제에 대한 국민들의 태도에 영향을 미친다는 결과가 당연하게 받아들여질 수 있다. 하지만 지금까지 국민들의 한반도 평화 인식에 대한 연구에서 정서의 효과를 검증한 연구는 필자들이 아는 한 없다. 본 연구는 한반도를 둘러싼 환경의 변화, 특히 즉각적으로 경험하는 사건이 정서라는 메커니즘을 통해 한반도 문제에 대한 국민들의 태도에 영향을 미칠 가능성을 제기함으로써 한반도 평화공감대 확산정책의 환경분석의 새로운 시각을 제기한다.

국내적 차원에서 능력주의의 부각은 한국의 정치·사회적으로 이슈가 되고 있으며 남북관계에 대한 국민들의 태도에도 영향을 미칠 것으로 분석된다. 본 연구의 제2권에서는 능력주의의 결과로 나타나는 다양한 소수집단에 대한 다수집단의 편견인 GFE(Group-Focused Enmity, 집단-초점 악감정)를 통해 북한이탈주민에 대한 편견을 탐색하였다. GFE란 극빈자, 여성, 난민, 노인, 성소수자, 장애인 등 사회적 소수 또는 저지위 낙인 집단(stigmatized group)에 대한 편견의 핵심 성분이다. GFE는 사회에 존재하는 다양한 소수집단들은 차별받아 마땅한 이유가 있다는 왜곡된 불평등 신념을 반영하고 있으며, 소수집단이 차별받는 것은 그들의 능력의 문제라는 ‘능력주의’와 그 맥이 닿아 있다. 분석결과 북한이탈주민에 대한 태도는 난민에 대한 편견과 하나의 동일한 요인을 구성하고 있었다. 이는 북한이탈주민에 대한 태도가 분단 상황에서 발생하는 특수적

상황을 반영하기보다 사회적 소수자 및 약자에 대한 일반적인 편견의 틀로 이동하고 있음을 알 수 있었다. 북한이탈주민에 대한 부정적 고정관념과 편견을 감소시키기 위해서는 민족정체성에 대한 인식을 고취시키는 것만으로는 불충분할 수 있으며, 사회의 저지위 집단에 대한 차별을 정당화시키는 신념의 교정과 불평등 이데올로기의 타파가 반드시 병행되어야 함을 시사한다. 추가적인 분석을 통해 응답자의 문화적 가치 지향성이 저지위 낙인집단에 대한 편견의 공통구조인 GFE와 유의미한 관련성을 보이고 있음을 발견하였다. 구체적으로 집단주의 가치지향성이 높고 독립적 자기관을 우세하게 지니고 있는 응답자들이 낮은 수준의 GFE를 보였다. 이는 한반도 평화공감대 확산을 위해서 공동체 가치를 고양하면서 다른 한편으로는 개인 각자의 고유성과 독립성을 인식하고 실행하는 방향이 필요함을 시사한다.

국제적 차원에서 코로나19, 남북관계 차원에서의 정서의 역할, 국내적 차원에서의 능력주의 대두라는 환경의 변화, 그리고 환경의 변화에 대응하는 심리적 기제는 중·장기적으로 한반도 평화공감대 확산정책에 반영되어야 할 것이다. 본 연구에서는 한반도 평화공감대 확산을 위한 단기적 환경으로 두 가지 차원에 주목하고 분석을 실시하였다. 첫 번째 분석은 통일에 대한 사회적 압력과 분단에 대한 성찰이 한반도 문제에 대한 태도에 미치는 영향을 살펴보았다. 두 번째 분석은 한국사회의 이념갈등의 현주소에 대한 분석을 실시하였다.

가. 분단중심성(탈분단)과 통일에 대한 사회적 규범지각이 한반도 문제 태도에 미치는 영향

본 분석에서는 한반도 문제에 대한 국민의 태도를 통일필요성, 분단필요성, 한반도의 미래상으로 구체화하고 각각에 영향을 미치는 변수를 탐색하였다. 특히 본 분석의 목표는 통일에 대한 사회적 압력과 분단에 대한 성찰, 탈분단 담론의 영향력을 탐색하는 것이다. 한반도 문제, 특히 통일은 헌법적 가치로서 거부할 수 없는 가치로 자리 잡고 있다. 다시 말해 통일이 필요하다, 필요하지 않다는 생각에는 응답자 본인의 솔직한 심정과 통일이 필요하다고 응답해야만 하는 일종의 자기검열이 작동하고 있을 가능성이 높다. 통일이 필요하다고 ‘생각해야만 하는’ 사회적 압력은 특히 평화·통일교육 장면에서 두드러진다. 평화·통일교육은 평화와 통일에 대한 교육이기 보다는 평화와 통일이 필요하다는 교육으로 인식되고 있기 때문이다. 어떠한 이유에서도 평화·통일교육의 결론은 평화와 통일이 필요하다는 것으로 마무리되어야 한다는 일종의 의무감이 평화·통일교육이 직면하고 있는 가장 큰 장애물 중 하나이다. 평화와 통일에 대한 사회적 압력의 영향력에 대한 우려에도 불구하고 경험적으로 이를 살펴본 연구는 없다. 한반도 평화공감대 확산을 위한 단기 정책을 고려함에 있어 한반도 문제에 대한 국민의 태도에 영향을 미치는 변수를 정확히 파악하는 것이 필요하다.

탈분단 담론의 영향력 역시 경험적인 분석이 필요하다. 구갑우(2017, 95)는 조한혜정·이우영(2000)이 제기한 탈분단 담론을 “북한을 타자화 또는 도구화하는 태도를 비판하고 또한 폐쇄적 민족주의에 기초한 통일을 반대하면서도 분단의 부정적 효과를 극복하지는 않음”으로 요약하였다. 서론에서 언급한 바와 같이 탈분단 담론은 분단 지속의 원인을 북한, 미국 등 소위 외부에서 찾는 것이

아니라 남한 내부의 폭력적 구조에서 찾고 있다. 분단이 남한 사회, 그리고 북한 사회의 구조를 분단이 지속될 수 밖에 없도록 만들었다는 것이다. 따라서 탈분단은 분단이 남한 사회에 미친 영향을 발견하는 것에서 시작한다. 분단이 강제해왔던 우리 내부의 구조적 문제에 대한 성찰, 분단 구조 속에서 익숙해져버린 우리 안의 폭력성에 대한 진지한 모색을 통해 분단이 강제했던 구조적 틀을 극복하자는 시도인 것이다(정영철 2019).

탈분단 담론이 한반도 문제에 대한 시선을 내부로 돌렸다는 점에서 의미있는 시도임에는 틀림없다. 특히 분단이 우리 사회에 미친 부정적 영향을 깨닫는 것이 분단의 극복으로 이어질 것이라는 탈분단 담론의 주장은 통일에 이르는 새로운 경로를 제시한 것으로 평가할 수 있다. 하지만 분단의 극복이 반드시 통일이 아닐 수 있다는 점, 탈분단의 시선을 북한에 적용할 경우 북한에 대한 부정적 태도를 강화할 수 있다는 지적은 탈분단 담론의 정교화에 고려해야 할 부분이다(조정아 외 2019). 본 분석에서는 일차적으로 탈분단, 즉 분단의 영향력에 대한 자각이 남북관계 및 통일에 대한 태도에 영향을 미치는 지에 대해 탐색하였다.

한반도 문제에 대한 태도는 통일필요성, 분단지향성, 그리고 한반도 미래상으로 측정하였다.⁵⁾ 통일필요성은 ‘귀하는 남한과 북한이 단일한 국가를 이루는 것을 찬성하십니까? 반대하십니까?’의 문항을 사용, 7점 척도(1점: 매우 반대한다, 7점: 매우 찬성한다)로 측정하였다. 분단지향성은 ‘전쟁의 위험만 없다면 남한과 북한이 굳이 단일국가를 만들 필요는 없다’, ‘한국국민과 북한주민들이 두 개의 국가 상태에서도 잘 살아갈 수 있다’, ‘나에게 큰 피해가 없다면 남한과 북한이 두 국가 상태를 유지해도 상관없다’의 3문항, 5점 척도

5) 본 분석에 사용한 문항들은 본 연구의 2권에 자세하게 설명하였다.

(1점: 전혀 아니다, 5점: 매우 그렇다)로 측정하였다. 한반도 미래상은 ‘한반도에서 귀하가 생각하는 가장 바람직한 남한과 북한의 관계는 무엇입니까?’라는 질문에 4개의 보기 중 하나를 선택하는 방식으로 측정하였다. 4개의 보기는 다음과 같다.

- ① 군사/외교/화폐권을 가진 남북의 정부가 각각 존재하지만 남북이 정식으로 수교하여 우호적인 관계를 유지하는 형태(예: 미국-캐나다 관계)
- ② 군사/외교권을 가진 남북의 자치 정부가 각각 존재하지만 경제 통합이 이루어진 형태(예: 유럽연합)
- ③ 남북의 자치정부가 각각 존재하지만 남북의 군사/외교권은 중앙 정부(나라 전체를 관리하는 정부)가 가지는 형태
- ④ 남북의 자치정부 없이 중앙정부(통일정부)만 존재하는 형태

통일필요성이 체제통합에 대한 태도를 측정하고, 분단지향성이 평화적 분단에 대한 태도를 측정하였다면 한반도 미래상은 통일필요성과 평화적 분단을 양극단으로 바람직한 체제통합의 정도를 측정하는 것이다. 통일필요성, 분단지향성, 한반도 미래상의 평균과 표준편차 및 변량분석 후 사후검증 결과는 <표 III-1>에 제시하였다.

통일필요성의 평균은 4.62로 중앙치인 4점을 상회하였다. 남성이 여성보다, 연령대가 높을수록 통일이 필요하다는 의견이 강했다. 진보는 중도와 보수에 비해 통일필요성의 평균이 높았다. 중도와 보수의 통일필요성의 평균은 차이가 없었다. 분단지향성은 통일필요성과 반대의 패턴이 관찰되었다. 여성이 남성보다 분단지향성이 높았으며 연령대가 낮을수록 분단지향성이 높았다. 중도와 보수가 진보에 비해 분단지향성이 높았다. 척도의 성격을 고려하여 한반도의 바람직한 미래상에 대한 응답은 <표 III-2>에 제시하였다.

〈표 III-1〉 통일필요성, 분단지향성, 한반도 미래상의 평균과 표준편차

구분	사례수	통일필요성	분단지향성	한반도 미래상	
전체	3,200	4.62(1.52)	3.34(1.00)	2.22(1.16)	
성별	남성	1,632	4.88(1.56) ^b	3.25(1.03) ^a	2.40(1.18) ^b
	여성	1,568	4.36(1.44) ^a	3.44(0.97) ^b	2.02(1.12) ^a
연령대	20대	584	4.24(1.51) ^a	3.51(0.93) ^a	2.25(1.18)
	30대	582	4.40(1.38) ^{ab}	3.42(0.94) ^{ab}	2.25(1.18)
	40대	708	4.65(1.49) ^{b,c}	3.27(1.01) ^{ab}	2.25(1.12)
	50대	740	4.89(1.53) ^c	3.23(1.04) ^{b,c}	2.22(1.17)
	60대 이상	586	4.86(1.57) ^c	3.32(1.06) ^c	2.11(1.17)
이념	보수	686	4.27(1.71) ^a	3.49(1.05) ^b	2.11(1.21) ^a
	중도	1,398	4.40(1.40) ^a	3.40(0.93) ^b	2.20(1.17) ^{ab}
	진보	1,116	5.13(1.40) ^b	3.18(1.05) ^a	2.31(1.13) ^b

주: 표 안의 a, b, c는 Tukey test 검증 결과를 의미한다. a, b, c는 간단히 말해 집단을 의미한다. 예를 들어 통일 필요성에 대해 20대는 a집단, 30대는 a집단과 b집단, 40대는 b집단과 c집단, 50대와 60대 이상은 c집단이다. 같은 집단에 포함된 연령대의 경우 평균의 차이는 없다. 20대와 30대는 모두 a집단에 포함되기 때문에 평균, 통일필요성의 수준이 다르지 않다. 반면 20대와 40대, 20대와 50대, 20대와 60대는 다른 집단에 소속되어 있기 때문에 평균이 통계적으로 다름을 의미한다.

전체 응답자 중 38.9%가 한반도의 바람직한 미래상으로 미국과 캐나다처럼 좋은 이웃 관계를 선택하였다. 경제가 통합된 상태, 남북연합 상태, 단일국가를 한반도의 바람직한 미래상으로 선택한 비율은 각각 20% 내외였다. 흥미로운 부분은 통일의 필요성과 분단지향성에서 나타난 연령효과가 나타나지 않은 것이다. 20대의 37.7%, 60대 이상 응답자의 45.1%가 좋은 이웃관계를 한반도의 바람직한 미래상으로 꼽았다. 연령대가 높을수록 통일국가를 선호한다는 우리 사회의 일반적인 기대와 배치되는 결과이다. 이는 통일국가를 한반도의 바람직한 미래상으로 꼽은 비율에서도 확인할 수 있다. 20대의 22.3%, 60대 이상 응답자의 18.3%가 통일국가를 한반도의 바람직한 미래상으로 선택하였다. 한 가지 가능한 해석은 ‘한반도의 바

람직한 미래상'이라는 표현이 사회적 바람직성의 작동을 최소화했을 가능성이다. 추가적인 분석과 설명이 필요하겠지만 적어도 우리 국민의 80%가, 특히 연령에 관계없이 민족국가를 한반도의 바람직한 남북한의 모습이 아니라고 응답한 것은 주목해야 할 부분이다.

〈표 III-2〉 한반도의 바람직한 미래상으로서 각 보기를 선택한 비율(%)

구분	좋은 이웃	경제통합	남북연합	단일국가	
전체	38.9	20.8	20.0	20.3	
성별	남성	32.0	21.0	21.8	25.2
	여성	46.1	20.5	18.1	15.2
연령대	20대	37.7	21.6	18.5	22.3
	30대	38.8	18.9	21.0	21.3
	40대	34.5	25.0	21.5	19.1
	50대	39.3	20.4	19.3	20.9
	60대 이상	45.1	17.2	19.5	18.3
이념	보수	47.4	14.6	17.6	20.4
	중도	39.4	21.8	18.2	20.6
	진보	33.1	23.3	23.7	20.0

통일필요성, 분단지향성, 한반도 미래상을 예측하는 변수로 통일에 대한 기대, 통일에 대한 사회적 압력 지각, 분단중심성을 사용하였다. 통일에 대한 기대는 다시 편익, 민족, 평화에 대한 기대로 세분화하여 측정하였다. 통일이익기대감은 통일이 국력에 도움이 될 것이라는 기대, 통일민족기대감은 통일이 한민족의 정체감 유지와 향상에 도움이 될 것이라는 기대, 통일평화기대감은 통일이 한반도와 세계 평화에 도움이 될 것이라는 기대감을 의미하며 다음의 문항을 사용하였다. 각 문항에 대해 해당 결과가 발생할 가능성과 해당 결과의 바람직성에 대해 5점 척도(1점: 전혀 아니다, 5점: 매우 그렇다)로 측정한 후 두 측정값을 곱하여 응답치를 계산하였다. 최종적으로

세 문항의 평균을 통일이익기대감, 통일민족기대감, 통일평화기대감으로 사용하였다.

〈통일이익기대감〉

남북한 통일은 ‘한국의 경제 발전에 도움’이 된다.

남북한 통일은 ‘한국의 국제적 위상’을 높인다.

남북한 통일은 ‘한국의 군사력을 강화하는 데 기여’한다.

〈통일민족기대감〉

남북한 통일은 ‘한민족의 역사를 보존하는 데 기여’한다.

남북한 통일은 ‘한민족의 정체성을 유지하는데 기여’한다.

남북한 통일은 ‘한민족의 문화를 발전시키는 데 도움’이 된다.

〈통일평화기대감〉

남북한 통일은 ‘한반도에서 전쟁의 위협을 해소’시킨다.

남북한 통일은 ‘동북아시아(한국, 중국, 일본, 몽골, 대만) 및 세계 평화에 기여’한다.

남북한 통일은 ‘국제사회의 평화 증진에 도움’이 된다.

통일에 대한 사회적 압력은 사회적 규범지각과 평가우려 두 차원에서 측정하였다. 사회적 규범지각은 응답자의 주위 사람들이 통일을 지지하는 정도에 대한 기대감, 즉 우리 사회 구성원이 통일을 규범으로 인식하는 정도를 측정하였다. 평가우려는 통일을 찬성하지 않았을 때 비난을 받을 것 같은 우려를 의미한다. 사회적 규범지각은 ‘내 주변 사람들(예: 가족, 친구, 직장동료)은 남북한 통일을 지지하는 것 같다’, ‘대부분의 한국 사람들은 남북한 통일을 지지하는 것 같다’의 두 문항, 평가우려는 ‘내가 남북한 통일을 지지하지 않으면 내 주변 사람들(예: 가족, 친구, 직장동료)은 나를 부정적으로 볼 것 같다’, ‘내가 남북한 통일을 지지하지 않으면 대부분의 한국 사람

들은 나를 부정적으로 볼 것 같다'의 두 문항을 사용하여 5점 척도 (1점: 전혀 아니다, 5점: 매우 그렇다)상에서 측정하였다.

마지막으로 분단이 자신의 삶에 얼마나 영향을 미치는지에 대한 분단중심성은 다음 4개 문항을 6점 척도(1점: 전혀 아니다, 6점: 매우 그렇다)로 측정하였다.

- 1) 우리 사회가 겪고 있는 분단경험은 '나는 누구인가'에 대한 답과 아무런 관련이 없다.
- 2) 우리 사회가 겪고 있는 분단경험은 다양한 사회적 이슈에 대한 나의 관점에 영향을 주지 않는다.
- 3) 나는 우리 사회가 겪고 있는 분단의 아픔과 고통에 대해 별로 관심이 없다.
- 4) 분단의 역사와 과정은 내가 관심 있는 영역이 아니다.

4개 문항에 대해 역채점 한 후 평균을 계산하여 분석에 포함하였다. 즉 분단중심성의 점수가 높을수록 분단이 자신의 삶에 더 큰 영향을 미치고 있음을 의미한다. 통일에 대한 기대, 사회적 압력, 분단중심성의 평균과 표준편차는 <표 III-3>에 제시하였다. 통일이 한반도와 세계 평화에 기여할 것이라는 기대가 통일이 경제와 국력에 도움이 될 것이라는 기대, 통일이 민족문화와 정체감을 강화할 것이라는 기대보다 높았다. 통일이익기대감과 통일민족기대감의 평균은 차이가 없었다. 남성이 여성보다 통일이익기대감이 높았으며 통일민족기대감과 통일평화기대감의 성별차이는 유의하지 않았다. 통일기대를 이루는 세 차원에 대한 연령대, 이념에 따른 차이는 유사했다. 연령대가 높아질수록 통일에 대한 기대감이 높았으며 보수, 중도에 비해 진보가 통일에 대한 기대감이 높았다.

〈표 III-3〉 통일에 대한 기대, 사회적 압력, 분단중심성의 평균과 표준편차

구분		사례수	통일에 대한 기대		
			통일이익기대감	통일민족기대감	통일평화기대감
전체		3,200	13.04(5.72)	13.71(5.96)	15.00(6.59)
성별	남성	1,632	13.49(5.80) ^b	13.80(6.01)	15.16(6.66)
	여성	1,568	12.57(5.59) ^a	13.62(5.91)	14.83(6.52)
연령대	20대	584	11.24(5.15) ^a	12.46(5.68) ^a	13.15(6.35) ^a
	30대	582	11.95(5.25) ^a	12.64(5.83) ^a	13.61(6.26) ^a
	40대	708	13.45(5.68) ^b	13.88(5.97) ^b	15.17(6.51) ^b
	50대	740	14.27(5.87) ^b	14.67(6.10) ^b	16.29(6.75) ^c
	60대 이상	586	13.87(5.94) ^b	14.61(5.79) ^b	16.37(6.37) ^c
이념	보수	686	11.54(5.78) ^a	12.49(6.18) ^a	13.90(6.83) ^a
	중도	1,398	12.17(5.29) ^b	12.65(5.49) ^a	14.04(6.30) ^a
	진보	1,116	15.05(5.65) ^c	15.80(5.83) ^b	16.87(6.40) ^b

구분		사례수	사회적 압력		분단중심성
			평가우려	사회적규범지각	
전체		3,200	2.48(0.91)	2.92(0.92)	3.51(0.96)
성별	남성	1,632	2.61(0.93) ^b	3.07(0.92) ^b	3.51(0.99)
	여성	1,568	2.35(0.87) ^a	2.76(0.89) ^a	3.52(0.93)
연령대	20대	584	2.25(0.88) ^a	2.59(0.83) ^a	3.33(0.96) ^a
	30대	582	2.32(0.86) ^a	2.63(0.81) ^a	3.26(0.97) ^a
	40대	708	2.49(0.86) ^b	2.94(0.86) ^b	3.52(0.95) ^b
	50대	740	2.62(0.90) ^{b,c}	3.15(0.91) ^c	3.62(0.90) ^b
	60대 이상	586	2.69(0.96) ^c	3.24(0.96) ^c	3.82(0.94) ^c
이념	보수	686	2.39(0.93) ^a	2.73(0.97) ^a	3.42(1.05) ^a
	중도	1,398	2.48(0.85) ^{ab}	2.84(0.86) ^b	3.45(0.87) ^a
	진보	1,116	2.54(0.95) ^b	3.14(0.90) ^c	3.66(1.00) ^b

통일에 대해 부정적인 의견을 개진하는 경우 비난을 받을 수 있다는 평가우려의 평균은 2.48로 중앙치인 3보다 통계적으로 유의하게 낮았다. 주변사람이 통일을 찬성할 것이라는 사회적 규범지각의 평균은 2.92로 중앙치인 3점과 통계적으로 다르지 않았다. 남성이

여성보다, 연령대가 높아질수록, 보수와 중도에 비해 진보가 통일에 대한 사회적 압력, 즉 평가우려와 사회적 규범지각이 높은 것으로 나타났다. 마지막으로 분단중심성의 평균은 3.51로 중앙치인 3.5와 통계적으로 다르지 않았으며 성별의 차이는 관찰되지 않았다. 연령대가 높을수록 분단이 자신의 삶에 중요한 영향을 미치고 있다고 응답하였으며 보수와 중도에 비해 진보가 분단중심성이 높았다.

통일에 대한 기대, 통일에 대한 사회적 압력 지각, 그리고 분단중심성이 한반도 문제에 대한 인식에 미치는 상대적 영향력을 알아보기 위해 다중회귀분석을 실시하였다. 성별, 연령, 이념, 그리고 경제수준을 통제한 후 통일에 대한 기대, 통일에 대한 사회적 압력 지각, 그리고 분단중심성이 통일필요성, 분단지향성, 그리고 한반도 미래상에 미치는 영향을 살펴보았으며 그 결과는 <표 III-4>에 제시하였다. 통일의 필요성에 유의미한 영향을 미치는 변수는 통일이익기대감, 통일민족기대감, 사회적 규범지각, 그리고 분단중심성이었다. 통일평화기대감, 평가우려는 통일필요성에 유의미한 예측변수가 아니었다. 통일의 필요성에 가장 큰 영향을 미치는 변수는 사회적 규범지각($\beta=.33$)과 통일이익기대감($\beta=.28$)이었다. 박주화 외(2020) 등 선행연구들은 통일이 국가적 또는 개인적 차원에서 이익이 될 것이라는 기대가 통일의 필요성을 예측하는 가장 강력한 변수 중 하나임을 보여주고 있으며 우리 사회 역시 이익담론을 민족담론을 대체할 가장 강력한 통일담론으로 바라보고 있다. 하지만 본 연구의 분석 결과 통일에 대한 사회적 규범지각, 즉 우리 사회가 통일이 필요하다고 생각하는 정도가 통일의 필요성에 대한 가장 강력한 예측변수였다. 흥미로운 점은 사회적 규범지각과 통일이익기대감 및 통일민족기대감의 관계이다. 사회적 규범지각과 통일이익기대감과의 상관은 0.52로 사회적 규범지각과 통일민족기대감과의 상관

0.46보다 높았다.⁶⁾ 통일에 대한 사회적 규범이 민족담론과 관련이 높을 것이라는 일반적인 예측과는 다른 결과이다. 적어도 통일에 대한 사회적 규범이 통일을 이루어야 하는 특정 명분과 관계없이 작동하고 있음을 시사하는 결과이다. 통일필요성과 민족정체감 사이의 관계 역시 유효했다. 민족정체감이 여전히 통일의 필요성에 긍정적 영향을 미치는 변수임을 재확인 시켜주는 결과이다. 마지막으로 주목할 결과는 분단에 대한 성찰, 즉 분단 문제가 자신의 삶에 영향을 미치고 있다는 생각이 통일의 필요성에 긍정적 영향을 미친다는 결과이다. 최근 탈분단 담론이 다시 주목을 받고 있는 가운데 본 연구는 분단에 대한 사고와 성찰이 통일의 필요성을 높이는 역할을 할 수 있음을 보여주는 최초의 경험적 연구이다.

〈표 III-4〉 통일에 대한 기대, 통일에 대한 사회적 규범지각, 분단중심성이 한반도 문제에 대한 인식에 미치는 영향

구분	통일필요성	분단지향성	한반도 미래상
성별	-.19***	.10***	-.17***
연령	.17***	-.08**	-.03
이념	.26***	-.13***	.07***
월소득	-.02	.08**	.01
<i>R</i> ²	.12	.04	.03
성별	-.09***	.05**	-.13***
연령	-.03*	.05***	-.10***
이념	.07**	-.02	.01
월소득	-.02	.07***	.01
통일이익	.28***	-.17***	.15***
통일민족	.16***	-.07*	.03
통일평화	.02	.13***	-.05*

6) 통일이익기대감, 통일민족기대감, 사회적 규범지각의 VIF는 3이하로 모두 다중공선성에 위배되지 않는다.

구분	통일필요성	분단지향성	한반도 미래상
평가우려	.01	.00	.00
사회적규범지각	.33***	-.22***	.10***
분단중심성	.09**	-.24**	.06**
R^2 (변화량)	.53(.41)	.22(.18)	.08(.05)
Durbin-Watson	1.97	2.00	2.00

주: * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

통일에 대한 기대, 사회적 압력에 대한 지각, 분단중심성 중 분단지향성을 가장 강하게 예측하는 변수는 분단중심성이었다. 분단중심성이 높을수록 분단지향성은 낮아졌다($\beta = -.24$). 통일필요성에 대한 회귀분석 결과와 유사하게 지각된 사회적 규범은 분단지향성에도 상대적으로 강한 예측력이 있는 것으로 조사되었다($\beta = -.22$). 통일이 이익이 될 것이라는 기대와 통일이 민족문화를 강화할 것이라는 기대 역시 분단지향성을 부적으로 예측하였다. 통일이 한반도 평화와 세계 평화에 기여할 것이라는 기대감이 높을수록 분단지향성은 강화되는 것으로 나타났다($\beta = .13$) 평화를 강조할수록 분단을 유지하려는 경향이 강해질 수 있음을 시사하는 결과이다.

한반도 미래상의 경우 통일필요성에 대한 회귀분석 결과와 유사하게 통일이 이익이 될 것이라는 기대($\beta = .15$), 사회적 규범지각($\beta = .10$), 분단중심성($\beta = .06$)이 남북통합이 심화되는 정도를 정적으로 예측하였다. 통일평화기대감은 한반도의 미래상으로 통합의 수준을 부적으로 예측하였다($\beta = -.05$), 통일민족기대감은 한반도의 미래상으로 통합의 수준을 유의미하게 예측하지 못했다.

한반도 문제에 대한 국민들의 태도에 영향을 미치는 변수를 탐색한 분석 결과가 한반도 평화공감대 확산정책에 미치는 함의는 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째 한반도 문제에 대한 국민들의 태도에는 사회적 바람직성, 즉 사회적 압력이 강하게 작동하고 있음을 알 수 있다.

남들이 통일이 필요하다고 생각하기 때문에 통일이 필요하다고 생각한다는 것이다. 사회적 규범이라는 것이 반드시 나쁜 것이 아니다. 한편으로는 한반도 문제에 있어 통일과 평화의 규범성을 강화하는 것도 평화공감대를 확산하는 방안일 수 있다. 하지만 사회적 규범이 작동하기 위해서는 적어도 왜 통일과 평화가 사회적 규범인지에 대한 이해가 필요하다. 대부분의 규범은 법적 또는 도덕적 정당성을 가진다. 따라서 통일과 평화의 규범성을 강화하기 위해서는 거부할 수 없는 정당성을 확보하는 것이 필요할 것이다. 다른 한편으로는 통일과 평화에 대한 규범성을 약화시켜 평화공감대를 확산하는 방안을 고민할 수 있다. 통일과 평화 자체에 대한 생각이 아니라 통일과 평화에 대한 다른 사람의 생각에 대한 인식(추정)이 통일과 평화에 대한 태도를 결정짓는 현실을 바꾸기 위해서는 소위 자기검열의 기제를 약화시켜 자신의 생각을 솔직하게 드러낼 수 있는 환경이 필요하다는 것이다.

둘째, 탈분단 담론의 영향력을 확인하였다. 특히 분단이라는 현상을 타파하려는 경향에 가장 강력한 예측변수가 분단중심성이라는 결과를 주목해야 한다. 평화가 통일의 과정이며, 과정은 현재로부터 시작한다고 본다면 평화는 현재의 상황이 변해야 한다는 인식에서 출발한다. 그리고 그러한 인식은 분단의 영향력에 대한 자각이라는 점을 본 연구 결과는 잘 보여주고 있다. 특히 남한만의 평화, 북한에 대한 타자화를 촉진할 것이라는 탈분단 담론에 대한 우려는 적어도 본 연구의 분석결과와 부합하지 않는다. 분단에 대한 성찰 수준이 높을수록 분단지향성은 낮아지고, 통일이 필요하다는 인식은 높아지며 한반도의 미래상으로 높은 통합수준을 선호하였다.

마지막으로 평화담론의 딜레마를 발견할 수 있다. 통일이 한반도와 세계 평화에 기여한다는 생각은 통일의 필요성에 영향을 주지 않

았지만 분단지향성을 강화하였다. 같은 맥락에서 한반도의 미래상으로 남북의 통합수준이 낮아지는 것을 선호하였다. 다시 말해 남북의 평화를 강조할수록 남북의 분단을 유지하는 방향으로 국민들의 태도가 형성되는 것이다. 국민들의 마음속에는 평화의 결과가 통일이 아닐 수 있음을 시사하는 결과이다. 평화가 통일로 연결되지 않아 이 결과는 평화공감대 확산정책에 도전이 될 것이다. 헌법적 가치인 통일과 (적어도) 실천적 가치인 평화가 충돌하게 되는 경우 통일의 당위성이 다시 강조될 수 있기 때문이다. 따라서 한반도 평화공감대 확산정책은 통일과 평화의 관계에 대해 보다 구체적으로 설정할 필요가 있다.

나. 진보와 보수의 갈등이 한반도 문제 태도에 미치는 영향⁷⁾

북한은 한국사회에서 진보와 보수를 가르는 핵심적인 키워드다 (김갑식 2007). 남남갈등은 대북정책의 방향에 대한 갈등이자 진보와 보수의 갈등이다. 이는 한반도 문제에 있어 국민들의 의견이 진보와 보수로 분열되어 있다는 의미이며 한반도 평화에 대한 공감대 역시 보수와 진보의 갈등의 영역임을 의미한다. 갈등을 해결하기 위해서는 갈등의 현주소와 갈등 중인 상대집단에 대한 정확한 이해가 중요하다. 갈등의 현주소는 상대 이념집단에 대해 어떤 생각을 하고 있는지를 통해 파악할 수 있으며 상대집단에 대한 정확한 이해는 상대에게 기대한 바와 실제 상대가 인식하는 바의 차이를 통해 알 수 있다.

진보와 보수의 정서적 양극화의 현황을 조사하기 위해 참여자는 먼저 조작적 이념(operational ideology), 대북정책, 북한에 대한 인식, 통일필요성 등 한반도 문제에 대한 문항에 응답하였다. 다음

7) 본 절의 내용은 성과확산 차원에서 통일연구원 Online Series 김갑식·박주화(2021)로 발간되었다.

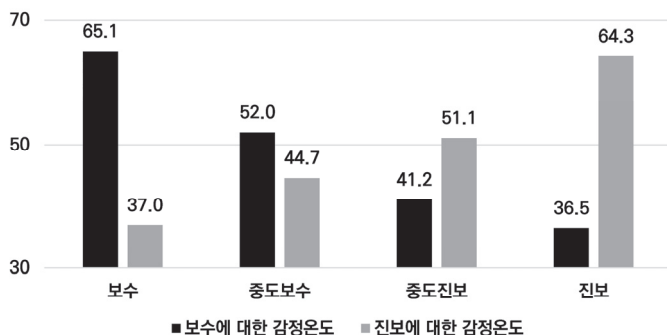
으로 보수집단에 대한 전반적 인식을 묻는 문항(감정온도, 사회적 거리감 및 고정관념)에 응답한 후 보수집단이 한반도 문제를 어떻게 인식할 것인지에 대한 질문에 응답하였다. 다음으로 같은 질문을 진보집단에 대해 응답하였다. 보수집단과 진보집단에 대한 응답 순서는 무선화 하였다. 마지막으로 참여자는 자신의 이념(상징적 이념, symbolic ideology)을 밝혔다. 상징적 이념은 7점 척도로 측정하였으며 자신을 중도로 응답한 응답자는 진보와 보수 중 자신의 이념지향성과 더 가까운 집단을 선택하였다.

본 조사에서 사용한 문항 설계를 통해 적어도 3가지 유형의 정치적 양극화 수준을 확인할 수 있다. 첫째, 우리는 각 이념집단이 자신이 포함된 이념집단(내집단)에 대한 전반적 인식과 상대 이념집단(외집단)에 대한 전반적 인식을 동시에 살펴볼 수 있다. 예를 들어 보수층의 보수층에 대한 사회적 거리와 진보층에 대한 사회적 거리를 알 수 있다. 둘째, 각 이념집단의 실제 인식과 기대 인식을 비교할 수 있다. 예를 들어 보수층이 실제로 통일을 필요하다고 생각하는 정도와 보수층이 생각하는 자신들의 통일필요성 인식, 그리고 진보층이 생각하는 보수층의 통일필요성 인식의 간극을 파악할 수 있다. 마지막으로 앞선 세 인식, 즉 상대 이념집단에 대한 전반적 인식, 한반도 문제에 대한 기대인식 그리고 실제 인식의 관계를 살펴볼 수 있다.

정서적 양극화를 측정하는 가장 대표적인 방법인 감정 온도계(affective thermometer)를 사용하여 보수와 진보의 상호인식을 살펴보았다(Druckman and Levendusky 2019). 감정 온도계 척도는 사람들이 보수층/진보층에 대해 얼마나 따뜻하게 또는 차갑게 느끼는지를 측정하는 척도이다(100도는 가장 따뜻하고 우호적, 50도는 특별히 따뜻하지도 차갑게도 느끼지 않음, 0도는 완전히 냉담하며 우호적이지 않음).

〈그림 III-1〉은 한국사회에서 이념집단에 따른 내집단 편향(ingroup favoritism)과 외집단 혐오(outgroup derogation)가 뚜렷하게 존재하고 있음을 보여주고 있다. 보수층은 자신들의 내집단, 즉 보수층에 대해 따뜻하고 우호적인 감정을 느끼는 반면 외집단인 진보층에 대해서는 차갑고 적대적인 감정을 보였다. 반면 진보층은 정확하게 반대의 패턴을 보였다. 진보층은 진보층에 대해 우호적인 감정을, 보수층에 대해서는 적대적인 감정을 보였다.

〈그림 III-1〉 이념집단별 감정온도



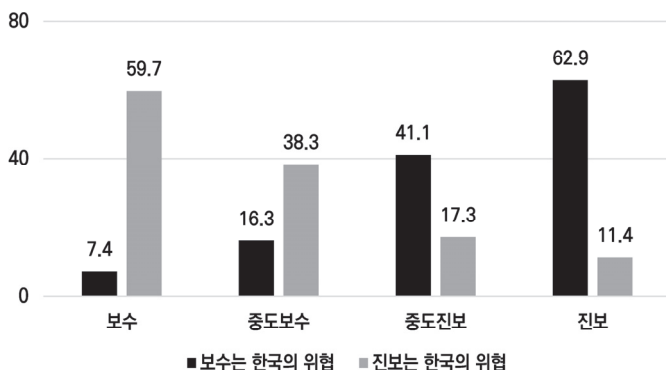
또한 보수층과 진보층 모두 이념이 극단적일수록 내집단 편향과 외집단 혐오가 강해졌다. 보수층의 경우 이념의 극단성과 내집단 편향의 상관은 .49였으며($p < .001$), 외집단 혐오와의 상관은 .22였다($p < .001$). 진보층의 경우 이념의 극단성과 내집단 편향의 상관은 .43($p < .001$), 외집단 혐오와의 상관은 .16($p < .001$)이었다. 진보층과 보수층은 어떤 측면에서 자신의 이념집단과 상대 이념집단에 대해 정확하게 같은 방식으로 사고하고 있다는 것을 보여주는 결과이다.

감정온도와 더불어 국민들이 각 이념집단에 대해 느끼는 위협인식을 측정하였다. 위협인식은 각 이념집단이 ‘한국과 한국국민에게 심각한 위협’, ‘통일 후 한국에 위협’, ‘한국의 민주주의에 위협’이 된

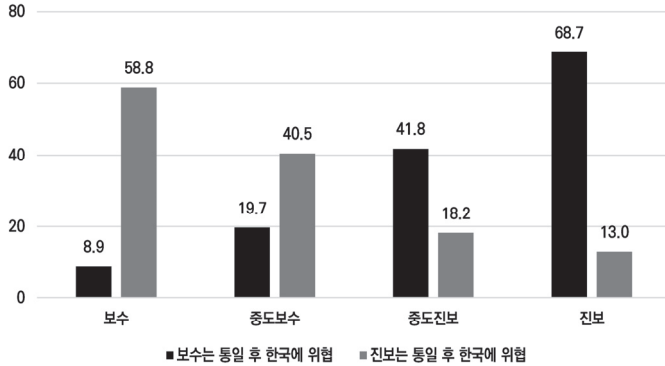
다는 진술에 동의하는 정도를 6점 척도(1점: 전혀 동의하지 않는다, 6점: 매우 동의한다)로 측정하였다. 결과는 <그림 III-2>, <그림 III-3>, 그리고 <그림 III-4>에 제시하였다.

이상의 결과는 한국의 이념적 양극화가 정책선호 차이, 부정적 감정을 넘어 상대 이념집단이 국가에 위협이 된다고 인식하는 수준으로 악화되었음을 극명하게 보여주고 있다. 보수와 진보집단의 60% 이상이 상대 이념집단을 국가적 위협으로 인식하고 있다. 특히 진보층의 71.5%가 보수층을 한국 민주주의의 위협으로 인식하고 있었다. 이념의 극단성과 위협인식 역시 상관관계를 보인다. 세 위협인식의 평균과 이념 극단성 간 상관분석을 실시하였다. 보수층의 경우 이념이 극단적일수록 진보를 위협으로 인식($r=0.34, p<.001$) 하였으며 자신이 속한 보수층은 위협이 아니라고 인식하였다($r=-0.36, p<.001$). 진보층의 경우 이념이 극단적일수록 보수를 위협으로 인식($r=0.30, p<.001$)하였으며 자신이 속한 진보층은 위협이 아니라고 인식하였다($r=-0.25, p<.001$).

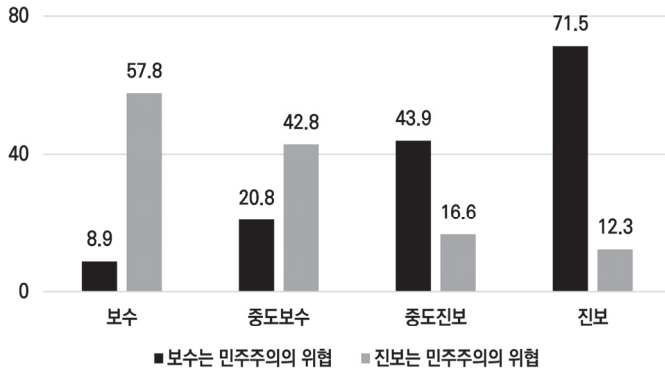
<그림 III-2> 이념집단별 위협인식-한국과 한국국민에 위협이라고 동의한 비율(%)



〈그림 III-3〉 이념집단별 위협인식-통일 후 위협이라고 동의한 비율(%)

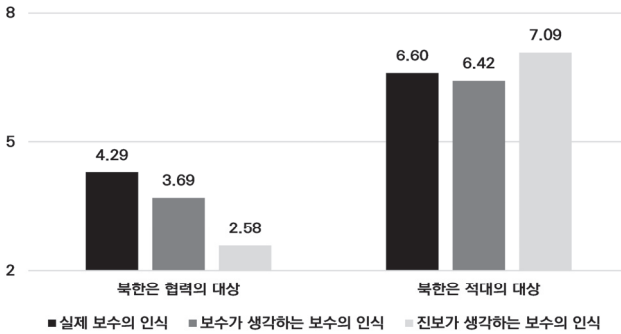


〈그림 III-4〉 이념집단별 위협인식-민주주의에 위협이라고 동의한 비율(%)



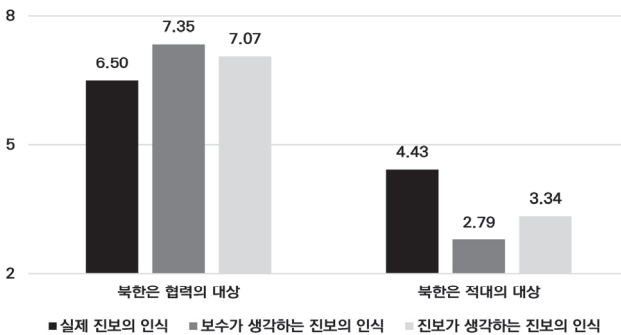
다음으로 응답자들이 진보집단과 보수집단이 북한을 어떻게 바라보고 있는지, 통일을 얼마나 찬성하는지, 대북정책에 대한 태도는 어떤지에 대한 추정치와 실제 북한관, 통일필요성, 대북정책에 대한 지지정도를 조사하였다. 〈그림 III-5〉에는 보수층의 북한관과 보수층이 보유하고 있을 것이라고 추정된 북한관을, 〈그림 III-6〉에는 진보층의 북한관과 진보층이 보유하고 있을 것이라고 추정된 북한관을 제시하였다.

〈그림 III-5〉 보수층의 실제 북한에 대한 인식과 이념집단별 보수층의 북한에 대한 인식에 대한 인식



〈그림 III-5〉는 보수층이 북한을 바라보는 실제 시각과 보수에게 기대하는 인식의 차이를 분명하게 보여주고 있다. 보수층이 북한을 협력의 대상으로 인식하는 정도의 평균은 4.29, 적대의 대상으로 인식하는 정도는 6.60이었다. 보수층의 경우 자신이 속한 집단이 북한을 협력의 대상으로 생각하는 정도를 3.69로 평가한 반면 북한을 적대의 대상으로 인식하는 정도는 6.42로 평가하였다. 진보층은 보수층이 북한을 협력의 대상으로 생각하는 정도를 2.58, 북한을 적대의 대상으로 인식 정도를 7.09로 평가하였다.

〈그림 III-6〉 진보층의 실제 북한에 대한 인식과 이념집단별 진보층의 북한에 대한 인식에 대한 인식

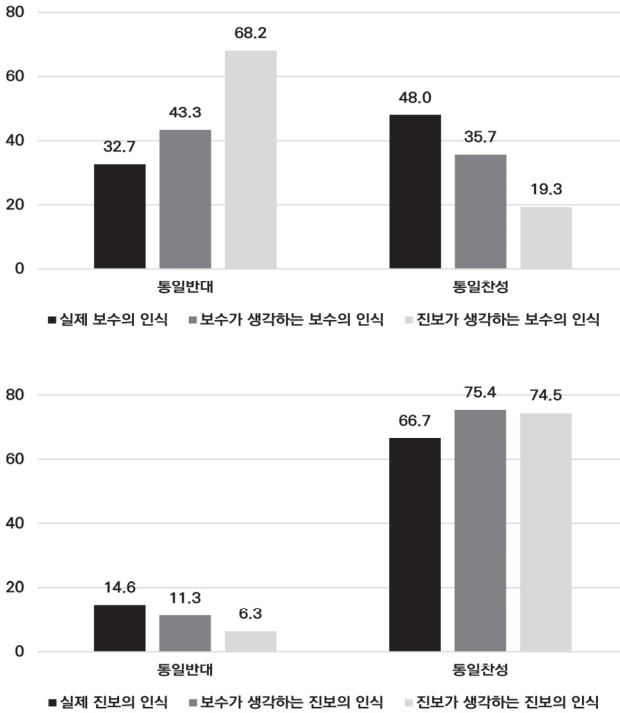


〈그림 III-6〉에서 진보층이 북한을 협력의 대상으로 인식하는 정도의 평균은 6.50, 적대의 대상으로 인식하는 정도는 4.43이었다. 진보층의 경우 자신이 속한 집단이 북한을 협력의 대상으로 생각하는 정도를 7.07로 평가한 반면 북한을 적대의 대상으로 인식하는 정도는 3.34로 평가하였다. 보수층은 진보층이 북한을 협력의 대상으로 생각하는 정도를 7.35, 북한을 적대의 대상으로 인식 정도를 2.79로 평가하였다.

〈그림 III-5〉와 〈그림 III-6〉의 결과는 이념집단의 대북인식에 대해 3가지 사실을 보여준다. 먼저 진보는 북한에 대한 협력인식이 적대인식보다 강하고 보수는 북한을 협력적이라고 보기보다는 적대적으로 본다는 것이다. 이 결과는 일반적으로 알려진 진보와 보수의 대표적 특성이며 한국사회에서 진보와 보수를 결정짓는 가장 중요한 변수가 북한에 대한 인식이라는 점에서 그리 놀라운 결과는 아니다.

둘째, 〈그림 III-5〉와 〈그림 III-6〉의 결과는 진보는 보수의 북한 인식에 대해, 보수는 진보의 북한인식을 정확하게 모르고 있음을 보여준다. 진보층은 보수층의 북한에 대한 협력인식을 과소평가하고 있는 반면 보수층의 북한에 대한 적대인식을 과대평가하고 하고 있다. 보수층은 진보층의 북한에 대한 협력인식을 과대평가하고 있는 반면 진보층의 북한에 대한 적대인식을 과소평가하고 하고 있는 것이다. 조금 극단적으로 〈그림 III-5〉와 〈그림 III-6〉의 결과를 표현하면 진보의 시각에서 보수는 북한에 대해 적대인식만을 가지고 있는 집단이며, 보수의 시각에서 진보는 북한에 대해 협력의 인식만을 가지고 있는 집단인 것이다. 이러한 인식이 진보층과 보수층의 실제 인식과는 큰 괴리가 있다. 진보는 생각보다 북한에 대해 협력적이지 않으며 북한과 관련된 안보위기를 심각하게 받아들이고 있다. 또한 보수는 북한에 대해 생각보다 적대적이지 않으며 북한에 대한 협력인식 역시 생각보다 높다는 것이다.

〈그림 III-7〉 이념집단에 따른 실제 통일찬성 비율과 통일찬성에 대한 기대비율(%)



분석결과 통일찬반에 있어 보수층에 대한 오해가 진보층에 대한 오해보다 더 컸다. 보수층은 실제로 통일에 찬성하는 비율이 높았지만 진보층과 보수층 모두 보수층은 통일에 반대할 것이라고 예상했다. 오해의 폭은 진보층이 더 컸다. 구체적으로 보수층의 48%가 통일에 찬성하였으며 반대한 비율은 32.7%였다. 하지만 보수층과 진보층은 보수가 통일에 반대할 것이라고 예상하였다. 보수층의 경우 자기 집단이 통일에 찬성할 것이라고 응답한 비율은 35.7%, 반대할 것이라고 응답한 비율은 43.3%였다. 진보의 경우 보수의 68.2%가 통일에 반대할 것이라고 응답하였으며 보수가 통일에 찬성할 것이라고 응답한 비율은 19.3%였다.

진보층의 통일인식에 대해서도 보수층과 진보층 모두 정확하게 추정하지 못했다. 하지만 진보층에 대한 오해 수준은 보수층에 대한 오해 수준보다 낮았다. 진보층의 경우 66.7%가 통일에 찬성하였으며 14.6%가 반대하였다. 진보층과 보수층은 모두 진보층의 통일찬성 정도를 과대평가하였다. 진보층은 진보층의 74.5%, 보수층은 진보층의 75.4%가 통일에 찬성할 것이라고 예측하였다. 북한에 대한 인식과 더불어 통일에 대한 태도에서도 우리 사회는 진보와 보수의 태도를 정확하게 평가하지 못하고 있음을 보여주는 결과이다.

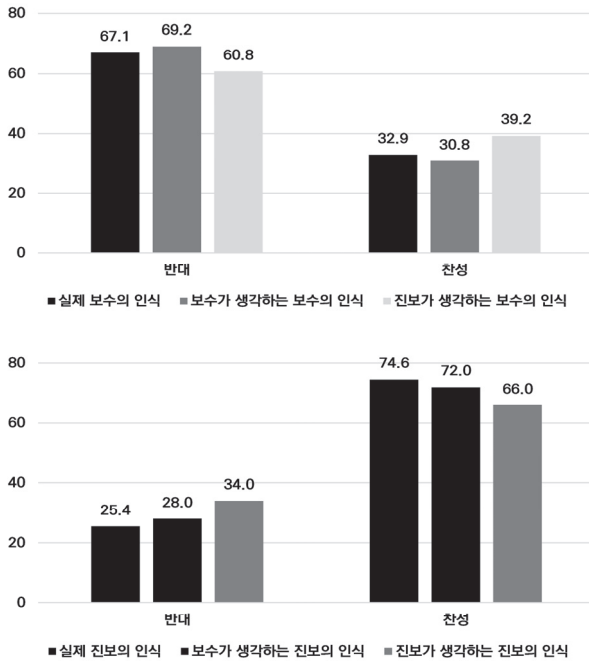
보수와 진보는 대북정책을 어떻게 생각한다고 생각할 것인가? 이 질문에 응답하기 위해 다음 4문항에 대해 보수와 진보가 어떻게 생각하는지 조사하였다. 각 문항에 대해 6점 척도(1점: 전혀 동의하지 않는다, 6점: 매우 동의한다)로 측정하였다.

- 1) 대북전단살포 금지법은 적절한 입법조치이다.
- 2) 대북제재와 관계없이 코로나19 백신 지원은 이루어져야 한다.
- 3) 북한의 완전한 비핵화가 되기 전까지는 대북제재를 완화해서는 안 된다.
- 4) 북한이 먼저 공격해오기를 기다리기보다는 과감한 선제공격도 고려해야 한다.

다음으로 4문항에 대해 보수와 진보가 어떻게 생각할지에 대해 조사하였다. 측정은 같은 6점 척도로 측정하였지만 척도의 의미는 변화시켰다. 1점은 진보/보수는 ‘전혀 동의하지 않을 것이다’, 6점은 진보/보수는 ‘매우 동의할 것이다’로 제시하였다.

각 문항에 대한 보수와 진보가 실제 동의한 비율과 동의할 것으로 응답한 비율을 <그림 III-8>에서 <그림 III-11>에 제시하였다. 보수와 진보가 4개 대북정책에 대해 어떻게 생각할지에 대한 결과는 실제 보수와 진보의 생각과 차이가 있었다.

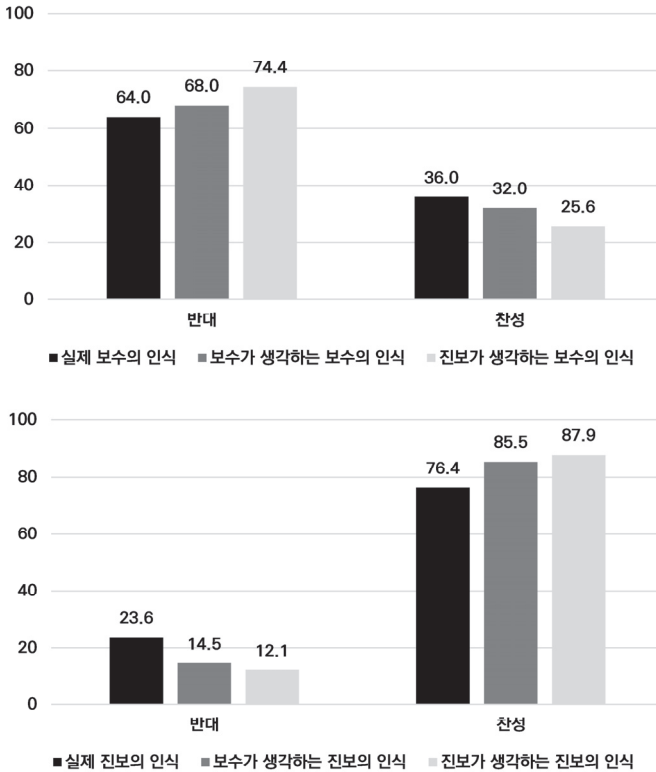
〈그림 III-8〉 이념집단에 따른 대북정책 1: 대북전단살포 금지법은 적절한 입법 조치이다(%)



구체적으로 진보층이 예상한 보수층의 대북 코로나19 백신 지원에 반대하는 정도, 예방공격에 찬성하는 정도는 보수층이 실제 반대 또는 찬성하는 정도보다 더 극단적이었다. 반면 진보층이 예상한 보수층의 대북전단 살포금지법에 대한 찬성하는 정도, 대북제재 완화에 반대하는 정도는 실제 보수층이 반대하는 수준보다 낮았다.

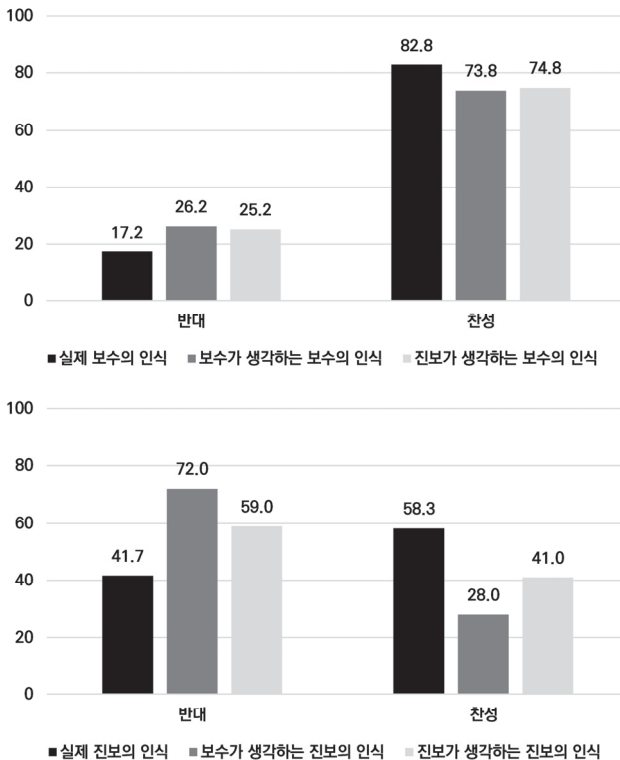
보수층 역시 진보층의 대북정책 선호를 정확히 예측하지 못했다. 보수층이 예상한 대북 코로나19 백신 지원에 찬성하는 정도, 그리고 대북제재 완화에 반대하는 정도, 그리고 예방공격에 반대하는 정도는 실제보다 더 극단적이었다. 진보층이 대북전단살포 금지법을 찬성하는 정도에 대한 보수층의 추정치는 실제 진보층이 찬성하는 수준보다 낮았다.

〈그림 III-9〉 이념집단에 따른 대북정책 2: 대북제재와 관계없이 코로나19 백신 지원은 이루어져야한다(%)



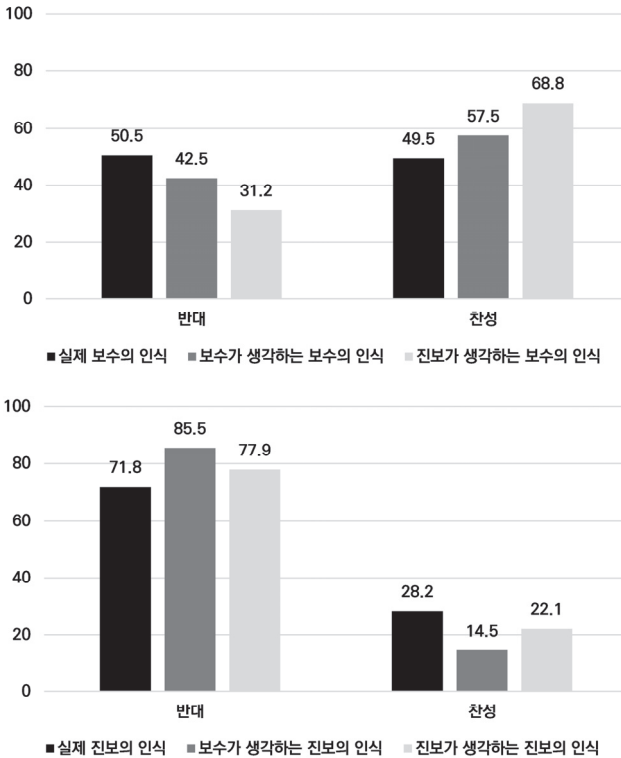
4개의 대북정책 중 보수층이 진보층에 대해 가장 오해하고 있는 정책은 대북제재에 관한 것이었다. 진보층의 58.3%, 즉 과반 이상이 북한의 완전한 비핵화 전 대북제재를 완화하는 것에 반대하였다. 하지만 보수층은 진보층의 압도적 다수인 72%가 대북제재 완화를 찬성할 것이라고 생각하고 있다. 진보층이 보수층에 가진 가장 큰 오해는 예방공격에 관한 것이었다. 보수층의 절반은 북한에 대한 예방공격에 반대했지만 진보층은 보수층의 68.8%가 예방공격에 긍정적일 것이라고 예측했다.

〈그림 III-10〉 이념집단에 따른 대북정책 3: 북한의 완전한 비핵화가 되기 전까지는 대북제재를 완화해서는 안 된다(%)



진보와 보수의 정서적 양극화에 대한 분석결과가 한반도 평화공감대 확산정책에 미치는 함의는 네 가지로 요약할 수 있다. 먼저 상대에 대한 비호감을 넘어 국가와 국가운영의 기본 가치에 대한 실존적 위협으로 인식하는 상황 속에서 정책, 특히 한국사회에서 이념의 핵심 결정요인인 북한문제에 대한 합의를 이끌어낸다는 정책 목표가 과연 적실성을 가질 수 있는지 검토가 필요해 보인다. 자신을 중도로 밝힌 조사자들에서도 과반에 육박하는 비율이 정서적 양극화의 패턴을 보이고 있다는 점에서 소위 완충지역의 역할을 크게 기대할 수도 없을 것이다.

〈그림 III-11〉 이념집단에 따른 대북정책 4: 북한이 먼저 공격해오기를 기다리기
보다는 과감한 선제공격도 고려해야 한다(%)



둘째, 합의보다 서로에 대한 이해가 필요하다. 통일국민협약과 같은 통일문제에 대한 사회적 대화의 진전을 가로막는 가장 큰 장애물 중 하나는 북한에 대한 이념집단의 실제인식과 기대인식의 괴리일 것이다. 사회적 대화는 이념집단의 실제인식보다는 기대된 인식에서 출발하기 때문이다. 상대가 북한에 대해 협력적으로만, 또는 적대적으로만 생각하는 사람과의 토론과 협의는 협력인식과 적대인식을 모두 가지고 있지만 상대적 강도의 차이를 보이고 있는 사람과의 토론과 협의는 질적으로 다를 수밖에 없다.

물론 진보(보수) 응답자가 자신의 대북태도보다 자신이 포함된 이념집단의 대북태도를 더 극단적으로 평가한 것에 대해 다른 해석이 가능하다. 예를 들어 자신이 자신의 내집단보다 더 균형 잡힌 시각을 가지고 있음을 보여주고자 하는 일종의 무의식이 작동했을 가능성이 있다. 물론 나는 다른 사람보다 더 균형 잡힌 사람이라는 우월 착각(illusion of superiority)이 작동했을 수 있다. 그 이유가 무엇이든 현실적인 함의는 크게 달라지지 않는다. 자신의 생각과 자신이 포함된 내집단의 생각이 다를 경우 누구의 생각을 따를 것인가? 사회적으로 참여할 갈등을 겪고 있는 문제, 그리고 상대 집단에 대한 부정적 정서가 강한 상태에서는 결국 집단의 규범을 따를 가능성이 높다. 또한 자신의 생각, 또는 집단의 실제 생각을 토론과 협의에 반영하는 것은 내집단의 규범을 반하는 행위가 되어버리는 소위 배신자가 될 수 없다는 자기 검열이 작동하기 때문이다.

셋째, 상대 이념집단에 대한 이해뿐만 아니라 자신이 포함된 이념집단에 대한 이해가 필요하다. 각 이념집단은 상대 이념집단에 대한 오해뿐만 아니라 자신의 포함된 집단의 북한에 대한 인식에 대해서도 정확한 평가를 하지 못하고 있다. 진보층이 생각하는 진보층의 대북 인식은 진보층의 실제 대북인식보다 보수층이 생각하는 진보층의 대북인식에 가깝다. 또한 보수층이 생각하는 보수층의 대북인식은 보수층의 실제 대북인식보다 진보층이 생각하는 보수층의 대북인식에 가깝다. 다시 말해 진보층과 보수층 모두 진보층을 북한에 대한 협력인식만 가진 집단으로 보수층을 북한에 대한 적대인식만을 가진 집단으로 생각하고 있다는 것이다.

마지막으로 이해를 위한 이념집단 간 대화의 의제 선정 방식에 대한 새로운 접근법을 제시한다. 통일국민협약을 위한 사회적 대화의 경우 의제는 전문가들이 선정하였으며 의제의 중요성과 갈등의

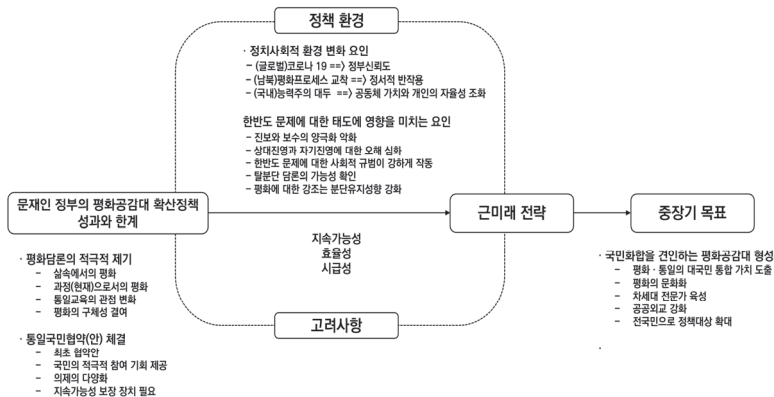
심각성이 주요 선정 기준으로 작동하였을 가능성이 높다. 이러한 기준에 대한 판단은 이념집단에 대한 추정된 태도에 기반을 두었을 가능성이 높다. 본 연구의 분석 결과는 이념집단에 대한 추정된 태도보다 각 이념집단의 실제 태도에 기반을 두어서 의제가 선정된다면 상대에 대한 이해와 합의의 수준이 높아질 수 있음을 시사한다. 예를 들어 본 연구에서는 제재 문제와 예방공격에 대한 실제 태도와 추정된 태도에 큰 차이가 있음을 보였다. 추정된 태도에서 두 문제에 접근한다면 우리 사회의 이념적 갈등은 불가피해 보인다. 그리고 이념적 갈등이 불가피하다는 예상이 우리 사회의 일반적인 기대이다. 하지만 실제 태도에서 두 문제에 접근한다면 합의의 가능성은 매우 높아진다. 예상과는 달리 진보층이 제재유지에 긍정적이며, 예상과는 달리 보수층은 예방전쟁을 반대하기 때문이다. 반면 코로나19 백신 지원 문제나 대북전단살포 금지법의 경우 생각보다 인식의 차이가 크다는 점에서 해당 사안에 더 조심스럽게 접근할 수 있을 것이다.

2. 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략

가. 근미래 전략 구상 시 고려사항

지금까지 문재인 정부의 평화공감대 확산정책의 성과와 한계, 평화공감대 정책의 중장기 전략과 목표, 평화공감대 확산정책의 정책환경에 대한 분석 결과를 제시하였다. <그림 III-12>에 제시하였듯이 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략은 변화하는 정책환경 속에서 문재인 정부의 평화공감대 확산정책의 한계를 보완, 성과를 계승하는 동시에 3년차 연구에서 제시한 중장기 목표 달성을 위한 기반을 조성해야 한다.

〈그림 III-12〉 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략 수립을 위한 고려사항



평화공감대 확산을 위한 근미래 전략 도출을 위해 지금까지의 논의를 SWOT 분석 틀로 정리하여 <표 III-5>에 제시하였다. 대외적으로 코로나19의 부정적 영향은 한반도 문제에서도 예외는 아니었다. 평화공감대 확산정책의 틀에서도 3년차 연구에서 밝힌 코로나19의 파괴적 경로는 대표적인 위협요인이다. 하지만 기회요인이 전혀 없다고 말할 수 없다. 코로나19로 인해 온택트 환경이 새로운 커뮤니케이션의 수단으로 자리 잡았다. 초·중·고·대학의 수업은 물론 각종 회의가 온라인 기반 회의 플랫폼을 사용하여 진행되고 있다. 코로나19가 1년 이상 지속되면서 온택트 기반 커뮤니케이션은 대면 커뮤니케이션에 대한 임시방편적 위치에서 벗어나 커뮤니케이션의 중요 수단으로 자리매김하고 있다. 기존 한반도 문제에 대한 공감대 확산을 위한 대국민 접촉수단은 전문가의 강연을 중심으로 한 오프라인 기반 커뮤니케이션이었다. 온택트 기반 커뮤니케이션은 오프라인 기반 커뮤니케이션이 가지고 있는 공간, 예산, 인원, 지역적 제약을 극복할 수 있다는 점에서 온택트 환경은 한반도 평화공감대 확산정책의 기회요인으로 작동할 수 있을 것이다. 또한 소위 K-방

역으로 높아진 한국의 국격과 국력은 남북관계를 바라보는 시각의 변화를 가져올 기회를 제공할 수 있을 것이다. 본 연구의 제2권에서 확인하였듯이 남북관계, 특히 북한을 바라보는 시각이 협력의 대상 또는 적대의 대상이냐는 차원 외에 높아진 국격의 차원이 추가됨으로써 남북관계에 대한 관점이 보다 풍부해 질 수 있을 것이다.

북미 비핵화 협상과 한반도 평화프로세스의 교착국면이 장기화되고 있는 점은 한반도 평화공감대 확산을 위한 외부적/부정적 요인이다. 한반도의 분단이 장기화되면서 한반도 문제의 특수성이 약화되고 있는 점 역시 구조적으로 한반도 문제에 대한 국민들의 태도에 부정적으로 영향을 미치고 있다. 이는 한반도 문제의 국제성과 특수성의 갈등을 의미하지 않는다. 분단이 장기화되면서 분단으로 인해 발생하는 다양한 문제에 대한 민감성이 낮아지는 것을 의미한다. 예를 들어 본 보고서 2권에서 북한이탈주민에 대한 편견이 차별받아 마땅한 이유가 있다는 왜곡된 불평등신념으로 귀결되고 있음을 보여주고 있다. 이는 우리 국민들이 북한이탈주민이 분단이라는 상황에서 발생할 수밖에 없는 특수성에 주목하고 있지 않음을 의미한다.

〈표 III-5〉 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략 수립을 위한 SWOT 분석

구분	대외적 측면	대내적 측면
긍정 요인	<ul style="list-style-type: none"> • 코로나19로 온택트 환경 조성 • 코로나19로 높아진 국력과 국격 확인 	<ul style="list-style-type: none"> • 평화담론의 역할 강화 • 탈분단 담론의 가능성 확인 • 상향식 평화공감대 확산 가능성
부정 요인	<ul style="list-style-type: none"> • 남북관계의 교착국면 장기화 • 한반도 문제의 특수성 약화 	<ul style="list-style-type: none"> • 진보와 보수의 갈등 심화 • 사회적 의무감에 기반한 태도 우세 • 평화의 구체성 부족 • 평화와 통일의 부적 관계 • 부족한 제도화 수준

대내적 측면에서 긍정적 요인은 평화담론에 대한 관심이 증가하고 있으며 탈분단 담론이 한반도 평화담론으로서의 가능성을 확인

한 점이다. 특히 정치적, 국가적 차원에서의 평화와 통일 담론이 개인의 일상 차원에서 제기되었다는 점은 평화담론과 탈분단 담론의 지향성을 제시하였다고 평가할 수 있다. 통일국민협약안이 도출된 점은 적어도 상향식 평화공감대 확산이라는 방향성의 성공가능성을 보여주었다.

진보와 보수의 사회적 대화를 통한 통일국민협약안 도출은 진보와 보수의 갈등 완화의 가능성을 보여주었지만 다른 한편으로 진보와 보수의 갈등은 갈수록 악화되고 있다. 상대진영에 대한 부정적 인식을 넘어 상대진영을 국가와 사회 차원에서 위협으로 인식할 정도로 상대진영에 대한 혐오는 높았다. 또한 통일필요성, 분단지향성, 한반도의 미래상 등 한반도 평화에 대한 국민들의 태도는 여전히 통일과 평화에 찬성해야만 한다는 일종의 의무감에 의해 작동하고 있다는 점은 극복해야 할 과제이다. 평화담론이 적극적으로 제기되었지만 구체성이 부족하여 국민들에게 체감할 수 있는 방식으로 제시되지 못한 점, 평화담론을 중시할수록 분단지향성이 높아지는 점 역시 한반도 평화공감대 확산정책의 장애물이다. 마지막으로 통일국민협약이 지속되기 위한 법적·제도적 장치가 미비하며, 「평화·통일교육: 방향과 관점」과 관련된 법과 제도는 여전히 「통일교육지침서」를 벗어나지 못하고 있다.

이상의 논의를 종합하면 한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략은 적어도 12개의 과제를 안고 있다고 볼 수 있다. 대외적으로 기회요인(2개 과제)을 제고하고 위협요인을 최소화하며(2개 과제), 장점을 극대화하면서(3개 과제) 약점을 보완(5개 과제)해야 할 것이다. 물론 언급한 과제 이외에도 평화공감대 확산을 위해 필요한 과제는 많을 것이며 과제의 성격과 수준을 고려한다면 그 수는 더욱 많아질 것이다. 동시에 비슷한 유형의 과제는 통합적으로 접근할

수도 있을 것이다. 예를 들어 대외적 요인에서 언급한 한반도 문제의 특수성 약화는 대내적 요인의 긍정적 요인인 탈분단 담론의 강화와 맥이 닿아 있다. 본 연구에서는 다양한 과제들 중 한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략을 위해 필요한 과제들을 지속가능성, 현실성(실현가능성), 그리고 시급성을 고려하여 제시하고자 한다.

한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략 구축 시 가장 우선적으로 고려해야 할 사항은 지속가능성이다. 전술한 바와 같이 평화공감대 확산을 위한 정책의 결과는 장기적으로 나타난다. 이런 맥락에서 한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략은 근미래에 성과를 도출할 수 있는 전략이 아니다. 장기적 관점에서 성과를 도출할 수 있는 기반을 강화하는 전략으로 보는 것이 타당하다. 한반도 문제는 보수와 진보를 가르는 일종의 바로미터(barometer) 역할을 한다는 점에서(한정훈 2016), 평화공감대 확산정책의 지속가능성 확보는 더욱 중요하다. 특히 평화공감대 확산정책과 통일교육 정책은 정부의 대북·통일정책에 종속될 수밖에 없다는 인식이 강하고(함택영 외 2003), 실제로 정부의 대북·통일정책의 지향에 영향을 받아 왔다. 이런 측면에서 통일교육, 평화교육을 포함한 한반도 문제에 대한 국민들의 태도 변화를 목표로 한 정책은 진보와 보수의 갈등이라는 국내적 요인에 크게 좌우되어 왔다. 따라서 지속가능한 한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략은 보수와 진보가 합의할 수 있는 영역, 다시 말해 과거 정부와의 연속선상에서 이루어지는 것이 바람직하다.

지속가능성의 또 다른 측면은 제도화이다. 제도화는 지속가능성 확보의 필수적 요소이다. 제도화는 정책의 규범, 원칙, 절차의 안정화를 통해 정책의 일상화를 부여한다. 국민들에게 한반도 환경변화에 대한 면역력과 내구력을 향상시키는 기반이 되는 것이다. 제도화는

투명성을 제고함으로써 지속가능성을 향상시킨다. 보수와 진보가 참여하게 대립하는 한반도 문제에 있어 제도화는 평화공감대 확산 정책의 주체와 의제, 우선순위 등의 선정에 있어 효율성과 투명성을 확보하는데 필수적 요소이다.

한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략 구축을 위한 두 번째 고려사항은 현실성이다. 실현가능한 정책은 정확한 환경분석에서 시작된다. 정확한 정책환경 분석을 통해 할 수 있는 것과 할 수 없는 것을 분리하는 것이 필요하다. 기존의 선입관, 이상주의적 평화관과 통일관, 예산과 인프라를 고려하지 않은 정책은 실패할 수밖에 없다.

한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략 구축을 위한 마지막 고려사항은 시급성이다. 연속성에 기반한 지속가능성, 실현가능성을 고려한 현실성만을 고려한다면 현재의 평화공감대 확산정책을 반복하는 것이 최선일 것이다. 실제로 지난 20년간 한반도 문제에 대한 공감대 확산정책은 쳇바퀴 돌듯 반복되었다(민주평화통일자문회의 2020). 20년 전에도 뉴미디어를 활용한 공감대 확산정책이 제안되었으며 20년 전에도 청년맞춤형 공감대 확산정책이 제안되었다. 지속가능성과 현실성을 고려하는 가운데 중장기적 성과를 도출하기 위해 필요한 핵심적 사안들을 발굴하는 것이 중요하다.

나. 근미래 전략의 목표와 주요사업

한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략의 목표는 ‘한반도 문제에 대한 성찰적 접근의 제도화’이다. 성찰적 사고는 존 듀이(John Dewey) 교육철학의 핵심 가치로 자신의 신념과 믿음, 그리고 그 신념과 믿음의 배경이 되는 기본적인 가정들에 대한 의심과 의문을 제기하는 사고방식을 의미한다(Dewey 1910; 이준수 2008). 세계 보건기구(World Health Organization 2003, 12)는 성찰적 접근이 평

화교육의 핵심적 가치이며 갈등과 폭력을 예방하고 편견을 감소시키며 다양성을 인정하는 관용을 증진시킨다고 제안하였다. 듀이는 열린마음(open-mindedness)이 성찰적 사고의 불가결한 요소라고 보았다. 열린마음은 자신이 이미 해답을 가지고 있기 때문에 자신과 다른 관점을 거부하는 닫힌마음(closed-mindedness)의 반대개념으로 새로운 관점과 정보를 진지하게 탐구하고자 하는 경향성을 의미한다(Dewey 1910).

바탈 외(Bar-Tal et al. 2020)는 거의 모든 국가의 교육정책, 그리고 교육정책과 관련된 사회적 환경은 열린마음 기반 접근과 닫힌마음 기반 접근이 공존하고 있다고 진단하였다. 한편으로는 국민들의 창의성과 다양성을 증진시키기 위한 성찰적 접근을 강조하지만 다른 한편으로는 국민들이 공통의 정체성을 형성, 강화하고 애국적인 국민이 갖추어야 할 지식, 기술, 태도, 가치, 동기 등을 전파하고자 한다는 것이다. 바탈 외(Bar-Tal et al. 2020)에 따르면, 물리적 갈등을 경험하는 국가에서는 닫힌마음 기반 접근이 열린마음 기반 접근을 압도하고 있다고 주장하였다. 갈등을 경험하는 국가가 표현의 자유를 보장하는 국가라도 할지라도 열린마음 기반 접근은 갈등에서 승리, 적어도 ‘패배하지 않는 사회’가 되는 것에 방해가 되기 때문이다. 갈등에서의 승리는 국가 정체성과 직결되는 문제이며 사회적 동원과 단결이 중요하다. 따라서 국가의 이념, 전통, 집단기억, 집단의 목표 등에 대해서는 다양성을 인정하지 않는, 성찰적 사고를 인정하지 않는 교육을 설계한다. 역사와 소명의식, 국가적 가치와 애국심, 국가적 연대감을 강조하는 반면 대안적 정보제공을 금지하며 다양성을 인정하지 않는, 성찰적 사고를 인정하지 않는 교육 방식을 법률로 규정하고 있다는 것이다.

고착화된 갈등사회에서 이루어지는 닫힌마음 기반 접근의 평화

교육은 지식의 전달에 집중한다. 다양한 가능성을 제시하기보다는 오답과 정답을 구분하는 방식으로 교육이 이루어지고 있으며 교육자들도 전통적 교사 중심적 접근, 교과서 중심 접근을 선호한다. 학생들, 그리고 교사 자신을 불확실성과 혼란에 직면시키기보다는 옳음/그름, 필요/불필요의 흑백논리 속에서 평화교육이 이루어진다. 이러한 방법은 단순히 시간과 자원 확보의 편이성을 넘어 교수자와 학생들을 정치적 논란에서 보호하기 위한 수단이기도 하다.

고착화된 갈등사회에서의 닫힌마음 기반 접근은 교육정책에만 국한되지 않는다. 고착화된 사회 역시 이러한 교육적 문화를 지지하며, 성찰적 사고에 대해 비판적 시각을 강하게 유지하고 있다. 고착화된 갈등을 경험하고 있는 사회는 갈등과 관련된 역사, 혹은 자신의 갈등관에 의문을 제기하는 것에 관심이 없으며 반박, 훼손, 의문이 생길 수 있는 정보를 제공하는 것에 큰 관심이 없다. 고착화된 사회는 갈등에 대한 다양하고 대안적 정보를 유통, 탐색하지 못하게 하는 정책, 제도화된 검열, 대안적 사고와 정보에 대한 불신, 정보의 통제, 대안적 정보와 주장을 하는 사람을 처벌하며 사회가 대안을 탐색하는 교육을 하지 않도록 메커니즘을 강화한다.

닫힌마음 기반 접근의 교육체계와 사회적 분위기 속에서 평화교육과 평화공감대 확산을 위한 다양한 사업들은 정책적 도전과 사회적 도전에 직면할 수밖에 없다. 교사와 활동가들은 국가차원의 정책뿐만 아니라 다른 개인들, 모든 사회구성원, 심지어 교육자 자기 자신에게서 사회적 압력을 받게 된다. 예를 들어 교사와 활동가들이 통일을 해야만 한다고 믿고 있는 경우 반대 의견을 허용하지 않는다. 이 경우 교사와 활동가들은 열린마음 기반 접근을 막고 있는 것이 된다. 반면 통일의 필요성에 대해 열린마음 기반 접근을 가진 교사와 활동가들은 동료교사, 학교당국, 교육당국, 학부모, 사회 전반의

비판적 시각, 특히 정치적으로 편향된 교육을 하고 있다는 비난을 염려함으로써 해당주제를 회피하게 되는 경우가 많다(Bar-Tal et al. 2020).

굳이 한국의 평화·통일교육, 한반도 문제에 대한 한국사회의 분위기를 서술하지 않더라도 한국의 평화교육과 평화공감대 확산정책이 닫힌마음 기반 접근의 특징에 부합한다는 것을 부인할 수 없을 것이다. 정부는 통일교육의 방향과 관점을 제시하고 있으며 정부의 방향에 부합하지 않는 통일교육을 실시한 사람은 처벌할 수 있는 법적 근거를 가지고 있다. 교사들은 평화·통일교육의 가장 큰 장애 중 하나로 정치적 편향성 논란에 휘말릴 우려를 들고 있다(통일교육원 2018). 무엇보다 통일의 필요성을 예측하는 가장 강력한 변수가 통일에 대한 사회적 규범이라는 환경분석의 결과는 지식전달, 흑백논리, 규범의 강요로 이루어지는 한국의 평화·통일교육의 현주소를 보여주고 있다.

두이의 성찰적 사고의 정의를 기반으로 바탈 외(Bar-Tal et al. 2020)는 성찰적 사고를 어떤 종류의 정보, 관점, 의견, 경험 등에 대해서 편견 없이 평가하고 결정하고자 하는 지향성으로 정의하였다. 성찰적 사고는 학습자가 질문하고 의심하고 증거를 찾고 대안을 탐색하고 평가함으로써 자신의 생각을 확립하는 과정인 것이다. 이는 닫힌마음 기반 접근에서 일반적으로 이루어지는 전문가 또는 권위자의 견해를 수동적으로 받아들이는 것과 대조를 이룬다. 전달자가 전문가와 권위자라고 할지라도 그 견해를 비판적으로 바라볼 수 있는 관점을 기르는 것이 성찰적 사고의 핵심이다. 성찰적 사고는 대안적 사고이기도 하다. 문제가 되는 논의가 되는 사건을 설명할 수 있는 대안적 가설들을 생성, 비교, 평가할 수 있는 능력이 성찰적 사고라는 것이다. 결국 성찰적 사고는 다양한 견해와 관점을 생성

하기 위해 주어진 지식과 자료에 의문을 제기하여 대안적 관점을 형성, 자유롭게 표현하는 능력인 것이다.

성찰적 사고, 열린마음 기반 접근 역시 사회적 환경과 상호작용한다. 특히 사회·정치적 문화가 중요하다. 사회·정치적 다원주의의 수준, 즉 다양한 견해에 대한 관용의 정도는 성찰적 사고의 수준과 직결된다. 둘째, 대안적 정보에 대한 개방성과 가용성이 중요하다. 성찰적 사고는 기존의 정보와 관점에 대한 비판적 시각을 평가는 대안적 자료와 정보 없이는 불가능하다. 이는 우리 사회 내에 대안적 정보가 존재해야 함을 의미하고 국민들이 쉽게 대안적 정보에 접촉할 수 있어야 함을 의미한다. 셋째, 열린마음, 성찰적 사고 교육은 어릴 때부터 획득, 내면화하는 것이 중요하다. 이는 학생을 대상으로 하는 학교 평화교육과 성인을 대상으로 하는 공공 평화교육이 연계되어 있을 때 성찰적 사고가 더욱 영향력을 발휘할 수 있음을 의미한다.

열린마음 기반 성찰적 접근으로의 전환이 없이는 갈등의 문화에서 화해와 평화의 문화로의 전환은 불가능하다. 평화교육과 평화공감대 확산정책의 현장, 평화에 대한 우리 사회의 문화, 그리고 정부 정책이 함께 변해야 한다. 교사와 현장의 자율성에 의존한 평화공감대 확산정책은 닫힌마음 기반 접근이 우세한 사회에서 효과를 보기 어렵다. 버커맨(Bekerman 2009)은 성찰적 접근에 기반한 학교 평화교육은 닫힌마음의 사회에서 효과가 나타나지 않음을 보여주었다. 사회, 현장, 정부가 연계되지 않는 열린마음 기반 성찰적 접근은 한계를 가질 수밖에 없다. 평화교육 전문가들은 정부 정책의 변화가 그 시작이어야만 한다고 주장한다. 정부의 의지와 투자가 사회의 변화와 현장의 변화를 이끌어 내는 동력이라는 것이다.

문재인 정부의 평화공감대 확산정책은 한반도 문제에 대한 성찰적 접근을 시도한 것으로 평가할 수 있다. 통일국민협약안 도출을

위한 사회적 대화에는 성찰적 접근의 철학이 녹아있다. 논쟁적인 의제에 대해 전문가의 견해를 수동적으로 받아들이는 방식에서 벗어나 국민들이 실제로 토론의 과정에 참여한 과정은 성찰적 접근이 요구하는 질문하고 의심하고 증거를 찾고 대안을 탐색하고 평가함으로써 자신의 생각을 확립하는 과정으로 볼 수 있다. 또한 통일교육에 평화의 관점을 제기한 것은 통일지상주의에 대한 대안적 논의의 출발점이 될 수 있다. 따라서 한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략은 문재인 정부가 시도한 성찰적 접근을 본 궤도에 진입시킬 수 있는 과제들을 지속가능성, 효율성, 시급성의 관점에서 발굴, 시행하는 것이 필요하다. 한반도 평화공감대 확산을 위한 근미래 전략의 목표인 ‘한반도 문제에 대한 성찰적 접근의 제도화’를 위한 과제들은 <표 III-6>에 제시하였다.

<표 III-6> 한반도 문제에 대한 성찰적 접근의 제도화를 위한 과제

분야	시민대상 평화·통일교육 사업	학교 평화·통일교육
성찰적 사회적 대화 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 대화의 의미 규정 • 사회적 대화의 법적 근거 마련 • 퍼실리테이터 육성 프로그램 시행 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 대화형 교육모델 개발
탈분단 담론 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 대화 의제에 포함 	<ul style="list-style-type: none"> • 평화공감대 확산의 틀에서 탈분단 담론 구체화 • 통일교육 지원법의 개정 • 「평화·통일교육: 방향과 관점」 개정 • 거버넌스 조정

IV. 성찰적 사회적 대화 강화를 위한 근미래 주요사업 추진방향



1. 추진 배경 및 필요성

통일은 우리 민족의 숙원이다. 그간 진보와 보수를 가리지 않고 모든 정부가 남북 평화와 통일을 주창해 왔다. 그럼에도 불구하고 통일/북한 문제를 둘러싼 우리 사회 내부의 갈등은 좀처럼 사그라지지 않고 있다. 통일/북한 문제에 대한 사회 통합의 방안을 찾기 위해서는 무엇이 분열과 갈등을 부추기고 있는지를 이해해야 한다. 즉 통합 방안은 분열의 메커니즘에 대한 이해에서 출발해야 한다.

가. 한국사회 갈등구조와 증폭원인

민주사회에 있어 갈등은 자연스러운 현상이다. 립셋(Seymour M. Lipset)은 갈등(conflict)과 합의(consensus) 모두 민주주의를 위해서는 필수적인 요소라고 말한다(Lipset 1960). 갈등이 없는 사회는 권위주의 사회이거나 전체주의 사회이다. 성숙한 민주사회가 되기 위해서는 갈등의 자유로운 표출과 함께 사회적 합의를 통해 갈등을 완화 또는 해소할 수 있는 장치가 제대로 작동하여야 한다(최장집 2005, 183). 사회갈등이 모든 민주주의 사회에서 나타나는 건강한 현상임에도 불구하고 한국사회의 갈등 양상이 우려되는 것은 갈등을 조정할 장치가 제대로 작동하지 않으며, 갈등 집단 간 적대적 감정이 쌓여가기 때문이다.

(1) 정치 양극화의 본질

인간은 사회적 동물이라는 사실은 개인이 갖는 집단 정체성(group identification)이 자의식(sense of self)을 형성하는 핵심 요소라는 것을 의미한다. 많은 사회 심리학 연구들은 사람들은 세계를 내집단

(in-group)과 외집단(out-group)으로 구분하여 인식하며, 이러한 인식은 내집단에 대한 긍정적 감정과 외집단에 대한 부정적 감정을 촉발한다고 주장한다(Huddy et al. 2015; Billig and Tajfel 1973).

그간 정치 양극화에 관한 국내외 많은 연구들은 정책 선호(policy preference)의 차이에 초점을 두고 양극화 현상을 분석하였다(Iyengar et al. 2012, 405). 한편 최근 연구에 따르면 다수의 대중들은 정당을 이념적 차원에서 인식하지 않으며, 정파적 정체성(partisan identification)에 근거해 정치 현상을 이해한다. 또한 이러한 정파적 정체성은 어릴 적에 형성되는 다분히 원초적인 본성이며 이는 일생 동안 유지된다(Green et al. 2002; Jennings et al. 2009). 이처럼 당파성(partisanship)은 집단 정체성을 형성하는 강력한 요인인데, 이는 어린 나이에 형성되어 일생 동안 변하는 경우가 거의 없을 뿐 아니라, 선거 때마다 선거운동 과정을 통해 당파성은 더욱 강화된다(Iyengar et al. 2019, 130). 수드와 아이엔거(Sood and Iyengar 2016) 연구에 따르면 네거티브 선거운동이 정서적 양극화를 악화시키는데, 선거기간의 정서적 양극화는 그 전 해와 비교해 50~150% 증가하는 것으로 나타났다.

많은 연구들이 대중 양극화(mass polarization)의 더 큰 원인은 정책 태도의 차이가 아니라 정파적 시각(partisan view), 즉 다른 정당 지지자들이 상대방을 싫어하는 외부 집단(disliked out-group)으로 보는 인식에 있다고 주장한다(Tajfel and Turner 1979; Iyengar et al. 2012). 많은 연구들이 이념 정체성이 아니라 감정 정체성(affective identity)이 정치 양극화를 더 잘 설명한다고 입증하고 있다(Hetherington and Weiler 2009; Richardson 1991). 이처럼 정서적 양극화는 이념 양극화와 구분되는 별개의 개념이다. 즉 집단 간에 정치 이념 혹은 정책 이슈에 대한 입장의 차이가 크지 않더라도

정서적 양극화는 심각할 수 있다는 것이다. 실제 미국 사례 연구를 보면 이념 갈등은 다소 완화되고 있지만 정서적 양극화는 지속적으로 강해지는 것으로 나타난다(Levendusky and Malhotra 2016).

문제는 정당에 대한 감정적 태도가 정치 영역을 넘어서 개인 간의 관계에도 영향을 미친다는 것이다. 이러한 정서적 요인은 이념이나 계급과 같은 다른 사회균열 변인보다 훨씬 심한 양극화 현상을 초래한다(Iyengar et al. 2012). 미국 사례 연구에서도 사회 양극화를 심화시키는 요인이 이념이나 이슈 갈등에서 점차 정서적 대립으로 옮겨가고 있다는 사실을 보여준다. 일반 시민들이 상대 정당 지지자에 대해 갖는 혐오와 불신이 점점 더 심해지고 있다는 것이다. 이러한 정서적 양극화(affective polarization)의 문제는 비단 정치 영역에 한정되지 않고 일상적인 사회생활에까지 영향을 미치고 있다. 민주당과 공화당 지지자 모두 상대방이 위선적이고, 이기적이며, 폐쇄적 마음을 지니고 있다고 인식하면서 다른 정당 지지자들과는 일상적인 사회적 교류를 하지 않으려고 한다는 것이다. 미국 사회 조사에 따르면 80.5%의 부부가 같은 정당을 지지하고 있으며, 이는 결혼 후 합의점을 찾은 것이 아니라 애초 같은 정당 지지자를 배우자로 선택하였다고 한다(Iyengar et al. 2018, 1330).

더 심각한 문제는 미디어 환경의 변화가 이러한 양극화를 더 악화시키고 있다는 사실이다(Iyengar et al. 2019, 130). 아이엔거(Iyengar et al. 2012, 416-418)의 연구에 따르면 자식들이 경쟁 정당 지지자들과 결혼하는 것을 반대하는 비율이 지난 50년 동안 무려 약 35%가 증가하였다. 또한 가족들끼리도 지지하는 정당이 다르면 특히 선거 기간에는 대화를 회피한다는 연구결과도 있다(Chen and Rohla 2018).

진보와 보수 집단 간의 갈등이 첨예하여 이념 양극화가 심해지면 이는 당연히 강한 정서 양극화와 연결된다. 이념과 더불어 사회 정

체성(social identity)을 구성하는 다른 변인들, 즉 세대, 지역, 종교 등에 있어 내집단과 외집단의 구성 형태가 중첩되는 양상을 보이면 그 사회의 양극화는 더 뚜렷해지고 정서 양극화 또한 심각한 양상을 보인다. 한국사회의 경우 진보적 이념, 젊은 세대, 호남지역이 하나의 내집단을 구성하고 그 반대편에 보수적 이념, 나이든 세대, 영남지역이라는 외집단이 존재하는 양상이다. 이처럼 내집단과 외집단을 구분하는 사회 정체성이 여러 요소가 중첩되어 구성되면 상대 집단에 대한 적대감은 강해질 수밖에 없다. 이념, 세대, 지역에 따른 집단 정체성이 중첩되지 않고 교차(cross-cut)될 때 내집단과 외집단 간의 정서적 거리가 보다 가까워질 수 있다(Iyengar et al, 2019, 134).

유럽 국가들과 같이 오랜 세월 지속된 사회적, 문화적, 종교적 균열에 기반한 정당 시스템의 경우 정당의 정책을 둘러싼 심각한 갈등이 발생할 가능성이 높다(Richardson 1991). 그렇지만 한국의 정당은 초기부터 인물 중심의 정당으로, 사회문화적 혹은 계급적 균열에 기반해 생성되지 않았다. 따라서 한국사회 내 정치 양극화는 정책이나 이념적 차이보다는 정서적 혹은 감정적 차이에서 비롯되는 성향이 강하다.

(2) 정치 양극화의 역사적 배경

한국사회가 이념갈등뿐 아니라 지역, 세대 등의 사회갈등에서 쉽게 벗어나지 못하는 원인은 집단 중심의 정치문화, 정치화된 시민사회, 그리고 온라인 커뮤니케이션의 확산 등에서 찾을 수 있다. 집단 중심의 문화는 농경사회에서부터 비롯된 수천 년 된 특성이다. 시민사회의 정치화는 1980년대 민주화 운동에서부터 시작하여 민주화 이후에도 지속되는 현상이다. 한편 21세기 들어 본격적으로 확산하고 있는 온라인 커뮤니케이션 또한 사회갈등에 부정적 영향을 미치고 있다.

(가) 정치문화와 정치구조의 문제

이념은 기본적으로 사회문제에 대해 개인이 갖는 가치 및 태도와 밀접한 관련이 있다. 주요 사회쟁점에 대한 이념집단 간의 차이가 크지 않음에도 불구하고 쟁점이 부딪힐 때마다 이념갈등은 첨예하게 표출되고 있다. 이처럼 이념갈등이 실제보다 증폭되는 데는 집단을 강조하는 문화적 요인과 권력집중과 획일성을 중시하는 정치구조 문제에 기인하는 바가 크다.

우리 사회 이념갈등을 증폭시키는 요인으로 우선 집단을 중요시하는 정치문화를 들 수 있다. 집단에 대한 중시는 우리 사회구성원을 ‘우리’와 ‘그들’로 구분하는 편가르기 의식을 만들게 되고, 집단사고가 작동하면서 개인들의 의식이 극단화될 가능성이 높아진다. 김용신(2009)은 진보-보수 갈등의 퇴행성은 집단무의식에서 비롯되고, 이와 같은 집단무의식은 한국사회에서 오랫동안 유지해 온 문화 및 역사적 경험에서 기인한다고 설명한다. 유목문화의 전통을 갖고 있는 서구 사회의 경우 집단 보다는 ‘나(개인)’를 중요시 한다. 한편 한국사회의 경우 농경문화에 기반하면서 강한 집단의식이 만들어지고 결과적으로 개인보다는 ‘우리’를 더 우선시 하는 문화를 갖게 되었다고 주장한다. 이러한 집단문화는 집단사고를 조장하기 쉬운데, 냉전이테올로기 체제와 맞물리면서 좌익과 우익으로 양극화된 의식체계를 형성하게 되었다. 해방 후부터 한국사회 정치담론을 지배해온 냉전이테올로기는 현재까지도 우리 사회의 집단극화 현상을 부추기고 있다. 냉전반공주의는 사회쟁점을 둘러싼 합리적 논의와 건전한 정치경쟁을 가로막을 뿐 아니라 이념적 중간지대를 허용하지 않고 있다. 이로 인해 한국사회 갈등은 본질적 사회균열을 다루지 못하고 왜곡된 형태로 표출되고 있다(김용신 2009).

오랜 군사독재 또한 우리 사회에 집단사고와 양극화된 담론문화

를 배태하였다. 군사정권하에서 형성된 상명하달과 목적 중심의 의식이 획일화된 사고가 자리 잡으면서 모든 현안을 옳고 그름의 이분법적 시각에서 판단하고 행동하게 되었다. 이 같은 군사문화 하에서는 주어진 명령에 무조건 복종해야 하며, 일단 주어진 명령은 어떤 방법을 써서라도 무조건 수행해야만 한다. 상부의 명령에 대해 저항하는 것은 물론이고 반대 의견을 제시하는 것조차 허용되지 않는다. 오직 주어진 명령을 충실히 완성하는 것만이 허용되는 것이다. 누구라도 주어진 명령을 완수하는데 방해가 된다면 그들은 적으로 취급된다. 결과적으로 주어진 명령에 대해 복종하는 자들은 아군이고, 이에 저항하는 집단은 적군으로 간주되는 이분법적 사고가 자연스럽게 형성되는 것이다. 명령수행을 위해 더 효율적이고 합리적인 방안을 찾거나, 혹은 서로 다른 주장을 하는 집단 간의 충돌을 막으면서 사회적 합의를 찾고자 한다면 이들은 양쪽으로부터 동시에 기회주의자로 공격받게 된다. 이 같은 이분법적 사고와 목적 중심적 행태는 한국인의 풍부한 감성과 합쳐지면서 우리 사회의 갈등을 더욱 심화시키는 결과를 가져온다. 논리와 합리성보다는 일단 목적을 달성하고 자기편이 이겨야 한다는 감성이 먼저 작동하게 되는 것이다 (김용신 2009, 71).

(나) 매개집단의 정치화

현재 우리 사회 갈등이 실제보다 증폭되어 표출되는 데는 시민단체나 언론과 같은 매개집단의 책임도 크다. 매개집단의 본래의 기능은 사회 안의 여러 이해집단을 대표하면서 이들의 이익과 주장을 정치과정 안에서 집약하고 표출하는 것이다. 그런데 민주화 이후 한국 시민단체들은 사회 안의 다양한 이익을 대표하기보다는 자신들의 정치적 주장을 내세우고 지지자들을 동원하는 정치적 모습을 보이

면서 사회통합보다는 사회갈등을 조장하는 모습을 보이고 있다.

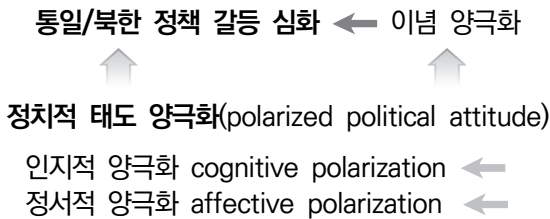
시민단체의 정치화 현상은 이들의 뿌리가 대부분 민주화 운동 시기에 있다는 점에서 비롯된다. 민주화 운동 시기에는 시민단체의 주요 활동이 권위주의 정권에 대한 투쟁에 있었고 자연스럽게 민주화 이후에도 권력에 저항하거나 혹은 밀접한 관계를 가지면서 정치적 활동을 하게 되었다. 오랜 권위주의 정권을 겪은 한국사회의 경우 시장이나 시민사회보다 국가와 정치사회에 더 많은 권력 자원이 집중되어 있어 시민단체 활동의 초점을 일상생활 이슈보다는 정치적 사안에 두는 것이 일반 개인들의 관심을 끌고 영향력을 강화하는데 보다 효과적이었다. 이처럼 한국의 시민운동은 민주화 운동에 뿌리를 둔 시민단체의 역사적 기원과 비대한 국가권력이라는 한국사회의 구조적 특성으로 인해 일상의 생활 이슈보다는 정치적 사안에 집중하는 양상을 보였다. 민주화 운동은 한국의 시민사회와 시민운동을 성장시킨 동력이었음과 동시에 민주화 이후에도 생활 정치보다는 권력 정치에 더 집중하게 하는 한계로 작용하고 있다. 시민사회의 본래적 역할이 국가와 정치사회를 감시하고 견제하는데 있음에도 불구하고 한국의 경우 위와 같은 역사적 배경과 구조적 특성으로 인해 시민단체가 국가와 정치사회에 지나치게 밀접하게 위치하는 문제를 보이고 있다.

시민단체의 정치화 현상으로 인해 시민사회와 국가의 경계가 불분명해질 뿐 아니라, 진영정치의 틀 안에 갇히면서 한국사회의 갈등을 심화시키는 문제를 낳고 있다. 특히 참여정부 이후 이념이 한국사회 균열의 중심축으로 자리잡게 되고 시민단체는 진보와 보수의 편가름에 편입하면서 이념갈등을 더욱 확산시키는 문제를 낳고 있다.

나. 정서적 양극화와 인지적 양극화

카스텔(2013, 234)에 따르면 개인의 정치적 의사결정은 인지와 정서적 과정이 통합되어 진행된다. 따라서 한국사회 내 정치적 양극화의 문제가 심각하다는 것은 인지적 양극화와 정서적 양극화의 문제로 분해하여 이해해야 한다. 한국사회의 경우 동일한 사안이나 사건에 대해 진보와 보수 집단은 서로 다른 인지의 틀을 불신하고 그 정당이 추진하는 정책을 반대하는 성향을 보인다(Iyengar et al. 2012).

〈그림 IV-1〉 정서적 양극화와 이념적 양극화의 관계



장승진(2012)의 연구에 따르면 19대 총선에서 투표를 하는데 있어 유권자가 인지하는 지지 정당과 본인 간의 이념적 거리는 영향을 끼치지 않은 반면, 유권자가 가진 정서적 태도는 투표 선택에 중요한 영향을 미쳤다. 이에 비춰보면 통일/북한 문제를 둘러싼 갈등 역시 정책의 내용보다는 상대 집단에 대한 감정적 태도에 기인하고 있다. 따라서 통일/북한 이슈에 대한 사회적 합의를 찾기 위해서는 관련 정책의 구체적 내용에 대한 합의점을 찾기에 앞서 자신과 다른 의견을 가진 집단에 대한 정서적 거리를 줄이는 노력이 우선되어야 한다.

(1) 정서적 양극화(affective polarization)

정서적 양극화는 자신이 지지하는 정당은 긍정적으로, 그리고 지지

하지 않는 정당은 부정적으로 인식하는 성향을 말한다. 지지 정당에 대해서는 강한 호감을 갖는 반면 반대하는 정당에 대해서는 강한 반감이나 혐오감을 갖게 된다(Iyengar and Westwood 2015). 유권자의 정치적 태도 극화가 발생하는 원인은 집단 정체성(group identity) 개념으로 설명한다. 내집단과 외집단이 뚜렷이 구분되는 상황에서는 내집단에 대해서는 동일감을 강화하는 반면 외집단에 대해서는 이질감이 강해진다.

한 사회 내 정서적 양극화의 정도는 그 사회 내부의 하위 집단에서 형성되는 집단 정체성이 강할 경우 더욱 심해진다. 자신의 속한 집단에 대해 강한 정체성을 가진 개인은 자신의 규범과 신념을 집단이 공유하는 규범과 신념에 동화시키면서 집단의 규범과 신념에 따라 사고하고 행동하고자 한다(Tajfel and Turner 2004). 호그(Hogg 2001) 또한 한 집단에 소속되거나 심정적으로 지지하는 개인은 자신의 생각과 태도를 내집단의 규범에 맞추고자 하는 경향이 강하다는 연구결과를 발표했다. 집단 정체성이 강한 사람들은 외집단의 잘못된 행태를 고발하는 정보를 더 많이 얻으면서 그들에 대한 적대감을 키워간다(Puglisi and Snyder 2011). 결과적으로, 편향된 정보를 얻어 개인들은 당연히 극단적 정치 태도를 갖게 되고, 이는 결과적으로 정서적 양극화를 부추기게 된다.

‘탈개인화 효과에 대한 사회 정체성 모델(social identity model of deindividuation effects)’에 따르면 인터넷 커뮤니케이션 속성이 집단 정체성을 강화시키는 결과를 가져온다. 탈개인화란 개인이 자신과 타인을 서로 다른 개성을 지닌 별개의 개체로 인식하기보다는 집단에 속한 동일한 구성원으로 인식하는 것이다. 인터넷 커뮤니케이션은 신체적 고립과 익명성이라는 특성을 갖는다. 이로 인해 사용자들은 다른 이용자들에 대한 정보를 갖기 어렵다. 결과적으로

인터넷 공간 안에서 개인의 정체성을 표출하고 확인하기는 쉽지 않으며 집단의 구성원으로서 인지되기 쉽다. 따라서 인터넷 공간에서 나타나는 의견의 차이 혹은 갈등은 개인 차원에서 구분되기보다는 집단 간의 차이로 인식되면서 강한 사회적 정체성을 형성하게 된다. 이러한 사회적 정체성은 각 집단의 구성원이 개인 차원에서 사고하고 행동하는 것을 막고 자신이 속한 집단의 수준에서 사고하고 행동하는 양상을 만든다(Chan 2010).

집단 정체성이 태도 극화로 전환되는 과정은 준거적 정보 영향(referent informational influence) 개념으로 설명한다. 유권자들은 자신이 지지하는 정당이나 후보에 대해서는 긍정적이거나 유리한 정보를 선별적으로 취득하고, 싫어하는 정치적 대상에 대해서는 정보를 회피함으로써 자신이 속한 집단에 대한 동질감을 높이게 되고, 이는 집단 간 태도 극화를 가져온다.⁸⁾

(2) 인지적 양극화(cognitive polarization)

인간이 정보를 처리하는 과정에서 동기화된 사고(motivated reasoning)의 과정을 작동하는 것으로 알려져 있다. 동기화된 사고 과정에서는 최상의 결론을 얻기 위해 균형 잡힌 정보를 획득하고자 하는 정확성의 목표(accuracy goals)와 기존에 가진 믿음을 확증하는 편향적 정보를 얻고자 하는 방향적 목표(directional goals) 두 가지가 함께 작동한다.⁹⁾ “방향성 목표 활성화는 기존의 믿음에 부합하는 정보만을 선별적으로 채택하게 되거나(확증편향, confirmation bias) 혹은 더 중요시하게 만들고(사전태도 효과, prior attitude effect),

8) Turner, Wetherell, and Hogg, 1989, “Referent Informational Influence and Group Polarization”; Tajfel and Turner, 1979, “An Integrative Theory of Intergroup Conflict”; Taifel, 1970, “Experiments in Intergroup Discrimination” (김혜정 2018, 3 재인용).

9) Ziva Kunda, 1990, “The Case for Motivated Reasoning” (장승진·장한일 2020, 156 재인용).

기존의 믿음이나 자신이 원하는 결론에 부합하지 않는 정보에 대해서는 무시하거나(비확증 편향, disconfirmation bias) 혹은 기존의 믿음이나 자신이 원하는 결론에 부합하도록 재해석하도록(부메랑 효과, boomerang effect) 만든다.”¹⁰⁾

한편 정당일체감(party identification)이 강한 사람일수록 동기화된 사고 과정에서 방향적 목표가 강하게 작동하여, 자신이 지지하는 정당의 정책과 일치하는 정보를 집중적으로 그리고 편향적으로 받아들이는 경향이 강하다(Druckman and McGrath 2019; Morris et al. 2003). 따라서 당파성이 강한 뉴스가 많이 확산될수록 기존의 태도와 일치하는 정보를 더 많이 획득할 가능성이 높아진다. 또한 경쟁 정당을 비방하는 정보를 많이 획득하면 상대 정당에 대한 적대감은 당연히 더 높아지게 된다(Iyengar et al. 2012, 427-428).

“정서적 양극화가 강할수록 혹은 특정 정당에 대한 감정적 편향이 강할수록 동기화된 사고를 할 가능성이 높다.”¹¹⁾ “대상에 대한 감정적 평가가 사전적으로 존재할 때 새롭게 획득한 정보를 그 평가와 일관된 방향으로 처리하려는 경향이 더욱 강해지기 때문이다.”¹²⁾

10) Druckman and Bolson 2011, “Framing, Motivated Reasoning, and Opinions about Emergent Technologies”; Kunda 1990, “The Case for Motivated Reasoning”; Lodge and Taber 2013, *The Rationalizing Voter*; Stanley et al. 2019 (장승진·장한일, 2020, 156 재인용).

11) Morris et al. 2003, “Activation of Political Attitudes: A Psychophysiological Examination of the Hot Cognition Hypothesis”; Redlawsk 2002, “Hot Cognition or Cool Consideration? Testing the Effects of Motivated Reasoning on Political Decision Making” (장승진·장한일, 2020, 157 재인용).

12) Bolsen et al. 2014, “The Influence of Partisan Motivated Reasoning on Public Opinion”; Bullock et al. 2015, “Partisan Bias in Factual Beliefs about Politics”; Mar and Gastil 2020, “Tracing the Boundaries of Motivated Reasoning: How Deliberative Minipublics Can Improve Voter Knowledge”; Prior et al. 2015, “You Cannot Be Serious: The Impact of Accuracy Incentives on Partisan Bias in Reports of Economic Perceptions.”; Redlawsk et al. 2010, “The Affective Tipping Point: Do Motivated Reasoners Ever ‘Get It’?” (장승진·장한일, 2020, 157 재인용).

다. 소셜 미디어 시대의 정치적 태도 양극화

(1) 온라인 공간의 분열적 특성

인터넷을 기반으로 하는 뉴미디어는 상호작용성, 개방성, 그리고 연결성에 뛰어난 장점을 갖고 있다. 인터넷을 사용하면서 개인이 습득하는 정치정보의 양은 더 많아지고, 타인과 정치적 사안에 대해 토론할 기회 또한 많아지며, 외부와의 연결성도 강화된다. 이러한 인터넷 환경은 개인의 정치의식과 행태를 바꾸어 놓았다. 개인들은 이제 자신들의 정치적 판단을 대표에게 맡기기보다는 스스로 참여하고 결정하려 한다. 기존 연구에 따르면 인터넷 이용은 정치적 효능감을 높이고 정치 토론을 비롯한 다양한 정치참여 행동에 긍정적인 영향을 미친다. 온라인 공간이 확산되면서 정치인들 또한 더 많은 유권자들과 쉽게 접촉할 수 있게 되었고, 결과적으로 정치인들은 유권자들의 생각과 요구를 더 많이 대표할 수 있는 환경이 만들어졌다.

그렇지만 인터넷 정치의 확산으로 인한 부작용 또한 심각하다. 모바일의 확산은 개인 미디어 시대를 열었다. 개인 미디어를 통해 누구나 쉽게 정보를 생산하고 전파할 수 있게 되었다. 유통되는 정보가 기하급수적으로 증가하면서 정보의 정확성과 객관성을 검증하기는 더욱 힘들어졌다. 자연히 주관적이고, 편향되고, 선정적인 정보가 온라인 네트워크를 통해 퍼져가게 된다. 특히 소셜 미디어(social media)가 지닌 풀 미디어(pull media)로서의 특성으로 인해 정보유통 경로는 더욱 분할되고 차별화되는 양상이 나타난다. 소셜 미디어에서는 누구나 정보를 전파할 수 있고, 또한 자신이 원하는 정보만 골라서 얻을 수 있다. 이러한 매체 환경에서는 개인들은 자신과 다른 의견을 피하면서 자신의 주장을 뒷받침할 수 있는 정보

만 골라서 습득하는 경향이 강하다. 이렇게 되면 정보 생산자와 소비자 사이의 인식은 더욱 유사해지면서 정보를 공유하는 개인들 모두 기존의 자기 생각을 옳다고 여기는 자기강화 현상이 나타날 가능성이 크다. 이러한 이유 때문에 카스텔(Castells)은 소셜 미디어가 사회구성원들을 이데올로기, 가치, 취미, 라이프 스타일 등에 따라 분할시키고 있다고 주장한다(카스텔 2008). 선스타인(Sunstein 2007) 역시 인터넷으로 인한 사회파편화 문제를 지적하는데, 시민들이 인터넷을 통해 자신의 생각과 유사한 정보와 견해만 찾게 되고, 자신과 다른 견해를 쉽게 회피할 수 있기 때문이다. 인터넷의 사회파편화 효과는 심리적 요인과 맞물려 더욱 강화된다. 심리학적으로 볼 때 사람들은 인지적 일관성(cognitive consistency)과 효과적인 정보처리를 추구하는 경향이 높으며, 이를 위해 자신의 생각과 유사한 정보를 선별적으로 취득하게 되기 때문이다(Smith et al. 2008).

이러한 온라인 공간의 분열적 특성은 급속한 정보화 과정을 거친 한국사회에서도 뚜렷이 나타나고 있다. 20세기 후반부터 급속히 진행된 디지털 시대의 도래는 갈등의 복잡성과 다변성을 가증시키고 있다. 디지털 사회에서는 모든 분야에서 기술의 수준이 고급화되고, 전문화된 일 처리와 분업 방식이 확산된다. 디지털 사회의 생산조직은 과거보다 훨씬 다원화되고 복잡해진다. 사회적 생산물에 대한 분배방식도 달라지고 통제방식과 소통체계 또한 복잡해지게 된다. 전 지구사회를 연결하는 정보 네트워크는 현대의 활동을 더욱 복잡하고 속도감 있게 만들고 있으며, 동질적이고 소규모적이며 단순한 사회구조와 조직을 이질적이고 복합적인 대규모의 사회구조와 조직으로 변모시키고 있다. 이와 같이 역동적이고 자기 확장적인 디지털 시대는 이전의 전통사회에서 생각하기 어려웠던 새로운 문제와 갈등을 양산하는 기저가 되고 있다(김종길 2005, 19).

최근 한국사회는 디지털 사회로의 변환(정보화)과 더불어 민주주의 확산(민주화)이라는 이중적 변화를 겪으면서 과거 산업사회와 권위주의 국가에서 경험하지 못한 새로운 갈등을 양산하고 있다. 민주화와 함께 시민사회는 급속히 성장하고, 1990년대 중반 이후 인터넷과 소셜 미디어가 확산되면서 온라인 정치참여가 활발해지고, 온라인과 오프라인 공간을 동시에 넘나드는 새로운 양식의 정치참여가 일상화되었다. 정치영역의 민주화 그리고 디지털 기술의 발전은 정치권력의 힘을 정부에서 시민사회 혹은 개인으로 이동시키는 권력분산의 결과를 가져왔다. 결과적으로 과거와 같이 정부가 일방적으로 추진하는 국가 정책은 시민들의 동의를 이끌어내기 매우 힘들어졌다. 그러나 정부가 주도하는 정책 결정 방식 즉 대의제도를 대체할 수 있는 새로운 거버넌스 모델이 무엇이 될 것인지 아직 답을 찾지 못하고 있다.

1990년대 중반 이후 포털 사이트를 이용한 인터넷 정치참여가 확산되면서, 20대를 중심으로 한 인터넷 이용자들의 정치참여가 활발하게 되었다. 이들은 더 이상 정치 무관심층으로 남지 않았다. 각종 정책 사안에 대한 자신들의 의견을 인터넷 공간에서 개진하면서 정치적 소비자 혹은 방관자 아닌 적극적으로 참여하는 정치적 주체로 자리잡았다. 2002년 대선에서의 노사모 활동에서부터 2004년 노무현 대통령 탄핵 반대 시위, 2008년 광우병 시위, 그리고 2016년 박근혜 대통령 탄핵 시위로 이어지면서 온라인 정치참여는 한국사회의 정치변동을 주도하고 있다. 온라인 정치참여의 활성화는 시민운동의 공간에만 머물지 않고 국회, 정당, 선거와 같은 정치사회 공간으로 확산되는 모습을 보였다. 이 같은 온라인 정치참여의 확산은 그간 정치 엘리트 집단에 집중되었던 정치권력을 분산시키면서 민주주의 발전이라는 긍정적인 효과를 낳았다. 그렇지만 온라인 정치

참여의 확산 즉 시민정치의 확산은 한편으로는 그간 경험하지 못한 새로운 정치 및 사회 갈등을 낳는 부작용도 동시에 가져왔다.

온라인 미디어의 확산은 인지 및 정서적 양극화를 더 강화시킨다. 의도하지 않았던 정보에 대한 우연적 노출이 가능했던 전통 미디어와 달리, 뉴 미디어 환경에서는 자신의 의견에 부합하는 정보만 찾아보고 자신에게 비우호적이거나 불리한 정보는 회피할 수 있는 선택적 노출이 가능하며, 이는 궁극적으로 정치적 태도의 양극화라는 결과를 초래한다(Stroud, 2010).

온라인 미디어의 확산으로 인한 인지적 양극화는 활발한 정치참여 과정을 거치면서 정서적 양극화를 부추기게 된다. 트위터나 페이스북과 같은 디지털 네트워크의 확산으로 인해 개인들은 과거보다 더 자주 그리고 더 쉽게 자신들의 주장을 표출하고, 다른 사람들의 생각을 확인하고, 교환할 수 있는 기회를 갖게 되었다. 대통령을 비롯한 정치인들과 정부기관들은 소셜 미디어를 통해 자신들의 활동을 홍보할 뿐 아니라 국민여론을 수렴하고 있다. 소수 엘리트 집단이 주도하던 전통 미디어 시대와 달리 소셜 미디어 시대에는 개인이 더 자주 더 쉽게 정치에 참여할 수 있게 된 것이다. 개인들은 대표를 선출하는 선거와 같은 소극적 정치참여에서 한 단계 더 나아가 국가 정책과 사회 현안에 대한 자신들의 생각을 활발하게 표출하고, 필요하면 집단행동도 만들어내는 적극적 정치를 하게 되었다. 정보사회에 들어오면서, 특히 일인 미디어라 할 수 있는 소셜 미디어가 확산되면서 개인의 정치참여는 과거에 비해 훨씬 적극적이고 활발해졌다. 시민들의 적극적 참여가 정치발전과 민주주의 발전에 긍정적인 영향을 미칠 것인가? 민주주의 발전을 위해서 적극적인 정치참여가 필요한 것은 의심의 여지가 없다. 그럼에도 불구하고 모든 정치참여가 민주주의 발전에 긍정적인 영향을 주는 것은

아니다. 정치참여는 민주주의에 긍정적 영향과 함께 부정적 영향도 함께 미치게 된다. 정책결정 과정에서의 시민의 참여는 민주성을 높이는 것은 맞으나 한편으로는 정책 결정 비용을 높이면서 효율성을 떨어뜨리는 문제를 가져올 수도 있다. 정책 결정에 들어가는 비용은 거래비용과 순응비용으로 구분된다. 거래비용은 집단적 합의에 도달하기까지 들어가는 비용이다. 순응비용은 결정된 정책에 대해 사회구성원들의 복종과 합의를 만드는데 필요한 비용이다. 소수의 엘리트와 전문가들이 주도하는 정책 결정에서는 상대적으로 거래비용이 적게 들어간다. 그렇지만 소수 엘리트가 결정한 정책에 대해 국민들의 불만이 높다면 그 결정을 수용하는데 들어가는 순응비용은 높아지게 된다. 한편 정책 결정 과정에 이해 당사자가 포함된 다수의 시민들이 참여한다면 사회적 합의를 이루는 데는 많은 시간과 비용이 소요될 것이다. 서로 다른 생각을 가진 개인들이 참여하면서 이들 간의 갈등 또한 심화될 것이다. 거래비용과 순응비용으로 구성되는 정책 결정비용은 구성원의 숫자가 많은 대규모 공동체일수록, 그리고 다양한 속성의 개인들이 모여 있는 이질적 공동체일수록 높아질 것이다. 반면 인구수가 적은 소규모의 지역 공동체이거나 구성원들의 이질성이 적은 농어촌 촌락의 경우 사회적 합의를 만들기가 비교적 용이하여 정책 결정비용이 적게 들 수 있다. 국가 전체에 관련된 정부정책의 경우 의사결정 참여 대상을 제한할 수밖에 없다. 이 경우 의사결정의 민주성보다는 효율성에 좀 더 초점을 두게 된다. 한편 작은 규모의 공동체에서는 보다 많은 구성원들의 참여를 보장함으로써 의사결정의 효율성 저하 문제를 최소화하면서 민주성을 높일 수 있다(윤성이 2006, 191).

(2) 선택적 노출과 인지적 양극화

그간 학계에서 정서적 반응(affective reaction)과 인지적 과정(cognitive process)은 서로 대립하는 개념으로 인식되었다. 인지적 과정은 어떤 대상의 지각적 특징을 일반화하는 것으로서 보통 정보 처리(information processing) 혹은 사유(thinking)와 동의어로 간주된다(Marcus 2000, 224). 즉, 인지(cognition)는 사유(thinking)와 동일시되었고 감정 혹은 정서(affect)는 느낌(feeling)과 같은 맥락으로 이해되었다(Marcus 2000, 224). 이에 인지는 논리적인 사고와 합리적 대화를 통해 사회적 합의를 만드는 긍정적인 역할을 하는 것으로, 그리고 감정은 비합리적이고 충동적인 논쟁을 만들어 사회갈등을 낳는 부정적 역할을 하는 것으로 인식되었다. 따라서 합리적이고 생산적인 공적 토론과 정치참여를 위해서 감정이 개입되는 것을 적극 막아야 했다.

최근 사회적 합의 과정 혹은 집합행동에 있어 감정이 갖는 긍정적 역할에 대해 많은 연구들이 주목하고 있다. 이들은 감정과 인지 과정의 상호작용에 주목하는데 무엇보다 감정이 세상에 대한 주관적 평가에서부터 기인한다고 본다(Miller 2011). 즉, 감정의 표출은 어떤 대상에 대한 인지적 평가의 산물인 것이다(Lazarus 1991). 예컨대, 숲 속에서 만난 ‘곰’에 대한 우리의 두려움은 무조건적인 반응이 아니라 ‘곰’이라는 실체에 대한 지각과 동시에 ‘자신의 안전을 위협할 수 있다’는 인지행위를 거쳐 형성된다는 것이다(이강형 2002, 81). 이를 정치영역에 빗대어 보면, 특정 정치인에 대한 분노, 희망, 긍지의 감정은 그의 정치 이념에서부터 기존 정치체제와 정치 과정에 대한 평가, 이슈 근접성 등과 같은 인지평가 요소를 기반으로 한다(이준웅 2007).

한편, 기존 연구에 따르면 특정 정당에 대한 일체감이 높은 사람

일수록 동기화된 사고(motivated reasoning)를 할 가능성이 높다. 지식이나 교육수준과 같은 정치적 성숙도(political sophistication)가 “높을수록 기존의 신념이나 믿음에 부합하지 않는 정보를 그 신념이나 믿음에 부합하도록 더 쉽게 해석할 수 있거나 혹은 무시하는 것을 더 쉽게 정당화할 수” 있다.¹³⁾ 미국의 경우에도 특정 정당에 대해 지지하는 마음이 강할수록 상대 정당에 대해서는 더 강한 부정적 평가를 내리게 된다는 연구 결과가 있다. 또한 선거에 대한 관심이 높을수록 경쟁 정당/후보에 대한 부정적 정보를 더 많이 습득할 가능성이 높다(Iyengar et al. 2012, 407).

(3) 편향실 효과와 정서적 양극화

편향실 효과로 인해 정치적 소통을 많이 하는 사람일수록 더 강한 정서적 양극화 현상을 보인다. 또한 당파적 양극화의 문제는 비단 정치 영역의 갈등에만 나타나는 것이 아니라 우리의 일상 생활 곳곳에서 상시적으로 나타나고 있다. 특히 정치 지식이 높은 사람일수록 이와 같은 당파적 양극화의 비정치적 효과가 강하게 나타난다(장승진·장한일 2020).

인터넷이 만드는 유유상종의 공간은 구조적 편향성(systematic bias)의 문제를 갖고 있으며, 이는 구성원들로 하여금 ‘절름발이 인식(crippled epistemology)’에 빠지게 한다(Hardin 2002). 구조적으로 편향된 유유상종의 공간에서는 편파적이고 왜곡된 사고가 집단을 지배하고 있어도 구성원들은 그것을 제대로 인식하지 못하고 자신들의 생각이 공정하고 다양한 정보에 근거를 둔 것으로 착각하게 된다. 또한 유유상종의 공간에서는 자신이 속한 집단에서 좋은

13) Flynn et al., 2017, “The Nature and Origins of Misperceptions: Understanding False and Unsupported Beliefs about Politics”; Zaller, 1992, *The Nature and Origins of Mass Opinion* (장승진·장한일 2020, 158 재인용).

이미지를 갖고 싶은 욕구로 인해 다른 사람들과 다른 주장을 하기는 쉽지가 않다. 결국 지극히 제한된 정보를 갖고 한쪽 입장에서만 사안을 판단하는 절름발이 인식을 하면서 자신의 생각을 더욱 강화시키는 극단화 과정을 겪게 된다. 세이지만(Sageman 2008)은 이러한 극단화된 집단논리는 ‘집단 애착(in-group love)’을 만들어내고 이는 자신과 다른 생각을 가진 사람들에 대한 증오심으로 발전한다고 주장한다. 같은 생각을 가진 사람들이 활발하게 상호작용을 하는 인터넷 공간이 ‘반향실(echo chamber)’ 역할을 하면서 개인의 신념이 강화되고 이는 외부인에 대한 증오를 만들어낸다는 것이다. 온라인 공간에서 나타나는 증오 표출과 극단화의 문제를 ‘디지털 뮌하우젠 증후군(Digital Munchausen Syndrome)’으로 설명하기도 한다. 뮌하우젠 증후군은 일종의 ‘만성적인 피병 부리기’로 아프다고 거짓말을 하거나, 자해 행위를 하여 다른 사람의 관심을 끌고자 하는 자기애적 성격장애를 말한다. 이러한 정신질환은 인정욕구에서 비롯되는데, 특히 어린 시절 과보호를 받았거나 정신적으로 상처를 입은 사람에게서 많이 나타난다. 피병 부리기를 통해 주목을 끌 수 있는 대상이 과거에는 주위 몇 사람에게 불과했는데 인터넷 공간에서는 그 범위가 대폭 증가되었다. 디지털 뮌하우젠 증후군을 겪으면 비이성적이고 극단적인 행동과 증오표출로 인해 받게 되는 처벌이나 전과를 두려워하기보다는 당장 온라인 공간에서 주목받고 영웅대접을 받게 되는 것에 더 끌리게 된다(강준만 2015, 93-94).

잘 알려진 바와 같이 인터넷 공간은 유사한 성향의 사람들이 함께 모이는 유유상종의 모습을 강하게 보인다. 정보습득의 취사선택이 용이한 인터넷 공간에서는 사람들이 자신들이 좋아하는 주제와 주장을 선별적으로 골라서 습득하는 ‘데일리 미(Daily Me)’ 현상이 일반화되어 있다. 개인의 정보 선택권이 제한되었던 매스미디어 시대에

서는 다양한 정보와 주장에 노출될 수밖에 없는 구조였지만, 맞춤형 정보제공이 가능한 인터넷 환경에서는 관심 없는 주제나 자신과 다른 생각과 주장을 쉽게 회피할 수 있다. 결국 비슷한 부류의 사람들끼리 모여 자신들의 입맛에 맞는 정보와 주장을 주고받으면서 기존에 자신들이 갖고 있던 생각을 더욱 굳히는 재강화(reinforcement) 과정을 겪게 된다. 이처럼 디지털 네트워크는 사람들이 원래 갖고 있던 생각을 강화시키는 집단극단화의 도구로 활용될 가능성이 높다(Sunstein 2007). 집단극단화는 비슷한 생각을 가진 사람들끼리 상호 교류하는 과정에서 증폭될 가능성이 높다. 일반적으로 사람들은 일상 사회생활에서는 자신들의 마음 깊은 곳에 있는 걱정거리를 표현하지 않는 경우가 많다. 자칫 다른 사람의 공감도 얻지 못할 뿐더러 사회적으로 인정받지 못하고 배척당할 수도 있기 때문이다. 그렇지만 비슷한 성향을 공유하는 공간에서는 사회적 반응을 염려해 억눌러왔던 개인의 신념과 욕망을 공개적으로 표출하면서, 동시에 자신들의 속 마음을 쉽게 말할 수 없게 만든 잘못된 사회규범에 분노하게 된다. 이는 결국 과격한 극단주의를 만들어낸다(Hafer and Landa 2007, 329; Sunstein 2007).

라. 정치적 태도 양극화의 완화 및 해소 방안: 사회적 대화

정치적 관용 형성을 위한 사회적 대화가 가능하기 위해서는 우선 내집단과 외집단 간 단절을 완화하는 과정이 필요하다. 이를 위해서는 인지적 양극화와 정서적 양극화를 극복하여야 하며, 이를 위해서는 우선 중도 집단이 중심이 되는 공론장이 확산될 필요가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 정치정보를 많이 습득하는 개인일수록 편향된 정보에 많이 노출될 가능성이 크다. 현재의 미디어 환경이 개인의 정치적 성향과 일치하는 편향적 정보에 선택적으로 노출되도

록 할 수 있기 때문이다. 따라서 단순히 합리적이고 객관적인 정보를 생산하는 것만으로는 인지적 양극화를 극복하기 어렵다. 특정 이슈에 대한 상반된 주장에 동시에 노출될 수 있는 미디어 환경이 필요하다. 갈등 이슈에 대한 진보집단과 보수집단의 주장, 양 집단 차이를 비교하는 플랫폼을 확산하여야 한다.

한편, 진보와 보수 집단 간 정책적 입장의 차이가 심하지 않음에도 불구하고 감정적 골은 깊다. 집단 내부의 정치적 소통은 상대 집단에 대한 반감을 더 부추길 뿐이다. 따라서 정서적 양극화를 극복하기 위해서는 자신의 정치적 성향과 다른 외집단과의 소통 기회가 확대되어 확증편향에서 벗어날 수 있어야 한다. 이를 위해서는 개인이 이질적 네트워크에 노출(cross-networking exposure)될 수 있는 기회를 쉽게 가질 수 있도록 해야 한다.

한국사회 이념성향 분포를 보면 이념적 중도 집단이 다수를 차지함에도 불구하고 이들의 목소리가 분출될 공간은 매우 적다. 침묵하는 다수 혹은 합리적 중도의 목소리를 확산할 수 있는 중도(moderate) 집단 중심의 공론장이 형성되어야 한다.

2. 추진 목표 및 고려사항

가. 합의가 아닌 합의 기반 구축을 위한 사회적 대화로 전환

사회적 대화의 목표는 사회적 대화의 틀, 주요 행위자, 규범적 성격을 결정하는 핵심적 요소이다. 문재인 정부는 통일국민협약체결, 한반도 문제에 대한 합의를 이끌어 내는 과정으로서 사회적 대화를 활용하고 있다. 실제로 합의안을 이끌어 낸 점은 그 자체로 성과로 인정받아야 할 것이다. 하지만 성찰적 사고를 촉진할 수 있는 방식

을 도입한 것이 더 큰 성과이며 이를 확대할 필요가 있다. 사회적 대화는 한반도 문제에 대한 공론의 장으로서 국민들에게 성찰적 사고의 기회를 제공한다. 한반도 문제에 대한 다양한, 특히 자신의 기존 신념과 충돌되는 정보에 노출하고, 자신과 다른 신념을 가진 사람과 상호작용한다. 이를 통해 한반도 문제에 대한 학습, 도덕적 판단, 신념의 변화를 경험할 수 있다.

하지만 합의를 전제로 한 사회적 대화의 틀을 유지할 것인지에 대한 고민이 필요하며 다음 4가지 판단 기준에 대한 고려가 필요하다. 첫째는 향후 무엇을 합의할 것인가의 문제, 둘째는 합의의 규범력 문제, 통일국민협약의 실현가능성, 셋째는 합의를 전제로 한 사회적 대화의 한계, 넷째는 사회적 갈등 수준의 문제 즉 합의가 가능한 갈등 수준인가의 문제이다.

먼저, 합의 이후의 사회적 대화는 어떻게 진행될 것인가? 평화·통일비전 사회적 대화는 전국시민회의가 주관하고 통일부가 지원한 사회적 대화로서 ‘한반도의 바람직한 미래상’, ‘한반도 미래상 실현의 과정과 방법’을 중심으로 통일국민협약안을 마련하여 통일부에 전달하였다. 그렇다면 합의안에 포함된 내용은 더 이상 사회적 대화의 의제가 아닌지에 대한 의문이 들 수밖에 없다. 합의안에 포함된 내용이 사회적 대화의 의제로 활용되는 경우 합의안의 의미는 퇴색될 수밖에 없는 상황이다. 또한 합의안에 포함된 내용이 사회적 대화의 의제에서 제외되는 경우 합의안에 대한 사회적 존중을 기대할 수 없는 상황이다. 서울시가 주관하는 사회적 대화의 주요 주제가 여전히 한반도의 바람직한 미래상인 점은 통일국민협약안의 효력에 의문을 낳을 수밖에 없다.

합의의 규범성 문제는 국민만이 참가한 사회적 대화의 결과인 통일국민협약이 비공식적 법 즉 “국가의 물리적 강제력이 아닌 합의에

참여한 사회구성원의 규범준수에 대한 기대와 압력이라는 사회적으로 조직된 강제력에 의하여 이행이 담보되는 규범”으로서 작동할 수 있는가의 문제이다(최철영 2018, 67). 통일국민협약은 규범적으로 “사회공동체의 여론에 의하여 압박되는 정치적 규범(gentlemen’s agreement)으로서 구속력을 넘어 합의의 내용이 법제와 정책을 통해 구체화되어 이행되고 제재가 부과되는 연성법(softlaw) 규범”을 생성해야 한다(최철영 2018, 67). 연성법적 규범은 절차적 단순성과 신속한 최종합의를 도모하고, 단순 다수결 이후 국가권력에 의하여 강제되는 경성법과 달리 만장일치에 의한 전원합의는 아니지만 합의당사자들의 공감대와 적극적 반대 없는 합의를 통해 확보되는 신뢰에 의하여 합의이행이 담보되는 특징을 가지고 있다(Hillgenberg 1999). 한반도 문제에 대한 정치권, 특히 국회권력의 참여가 없는 상황에서 비공식적 법, 연성법으로서 작동할 수 있을지 의문이다.

합의가 전제된 성찰적 사고의 문제로는 정서적 측면에서 합의압력에 대한 반발을 생각해 볼 수 있다. 합의에 대한 강요는 즉각적 반발을 유도할 수 있지만 장기적으로 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다. 또한, 합의가 정치적 올바름성(political correctness)으로 작동할 가능성도 있다. 사회적 대화의 참여자는 특히 성찰적 사고가 요구하는 시간, 자료 등이 부족한 상황에서 합의에 대한 강요는 선택의 자유를 제한한다고 느낄 수 있다. 합의가 이루어졌다 하더라도 자신의 자발적 참여보다는 합의에 대한 압력의 결과라고 판단할 가능성이 있다는 것이다.

대북문제를 둘러싼 갈등의 심각성 측면에서 진보와 보수의 갈등과 오해수준은 심각한 상황으로, 상대에 대한 이해가 합의보다 시급한 상황이다. 진보와 보수집단 간의 ‘기대 인식’의 차이는 ‘실제 인식’의 차이보다 크다. 즉 양 집단 모두 서로를 바라보는 인식의 차이

가 실제로 존재하는 차이보다 더 크다는 것이다. 이는 상대 집단에 대한 오해를 낳게 되고 필요 없는 소모적인 갈등을 부추기게 된다. 보수집단 가운데 실제로 통일에 반대한다는 의견이 32.7%인데, 진보집단은 보수의 68.2%가 통일에 반대한다고 인식하고 있다(<그림 III-7> 참고). 또한 진보집단의 58.3%가 북한의 완전한 비핵화 이전에 대북제재를 완화하는 것에 반대한다고 답했는데, 보수집단은 진보집단의 72%가 대북제재 완화에 찬성할 것이라 인식하고 있다(<그림 III-10> 참고). 진보와 보수집단 간 태도의 차이를 실제 차이보다 훨씬 큰 것으로 인식하면서 상대 집단에 대한 불신을 넘어 적대감을 갖고 있는 것이다.

양 집단 간의 오해와 적대감은 정치적 관심이 많고 이념 성향이 강한 사람들에게 더 크게 나타난다. 즉 강한 진보성향 사람들이 약한 진보집단에 비해 보수집단에 대한 오해와 불신이 더 크고, 마찬가지로 강한 보수성향 사람들이 약한 보수집단보다 진보집단을 더 불신하고 있다. 또한 정치에 관심이 높고 정치적 지식을 더 많이 가진 사람들이 정치 무관심층에 비해 상대 집단에 대한 불신이 더 강한 현상을 보인다.

정치관심도 및 정치지식의 증가가 정치발전이 아닌 사회갈등을 증폭시키는 현상을 방지하기 위해서는 정치지식이 개인인식에 대한 자기강화 현상을 가져오는 것을 차단해야 한다. 이를 위해서는 우선 정보에 대한 선택적 노출을 방지하고, 내집단만의 의사소통에서 비롯되는 끼리 집단 현상을 완화해야 한다.

앞서 살펴본 바와 같이 인간은 본능적으로 자신의 성향과 유사한 정보를 얻을 때 편안함을 느낀다. 또한 최소한의 정보에 기반해 자신의 판단과 행동을 결정하고자 한다. 결국 사람들은 본능적으로 그리고 효율성에 근거해 자신의 태도를 지지하고 확신을 주는 정보에

더 끌리게 된다. 북한에 대해 비판적 태도를 가진 보수성향의 사람들은 그러한 태도를 지지하는 보수 매체를 더 많이 보게 되고, 거꾸로 북한에 우호적인 사람들은 진보성향의 매체를 더 많이 이용한다. 결국 더 많은 정보를 습득할수록 자신이 가진 기존 태도를 더 확신하고 강화하는 현상이 나타난다. 인간의 사회활동 특성을 설명하는 유유상종 현상 또한 정치 양극화를 심화시키고 있다. 보수는 보수끼리 그리고 진보는 진보끼리 모이고, 소통하면서 내집단 정체성을 강화시킬 뿐 아니라 외집단에 대한 혐오와 적대감을 키워간다.

결국 인지적 양극화와 정서적 양극화의 연결고리를 차단하기 위해서는 진보와 보수가 서로 섞이는 공간이 있어야 한다. 우선 정보 습득의 과정에서 본능적으로 작동하는 선택적 노출을 막는 노력이 필요하다. 진보 성향의 사람들이 보수 매체를 접해야 하고, 거꾸로 보수 성향의 사람들이 진보의 주장에 노출되는 기회가 있어야 한다. 한동안 보수 매체인 중앙일보와 진보 매체인 한겨레신문이 사설 공유 기획을 진행하였다. 동일 이슈에 대한 각 신문사의 사설을 양쪽 신문에서 함께 게재한 것이다. 가령 ‘언론개혁법’에 관한 사설을 각 신문이 실었다면, 중앙일보 지면에서 자체 사설과 한겨레신문 사설을 동시에 게재하고, 한겨레신문 또한 중앙일보의 사설을 함께 실는 방식이다. 중앙일보를 구독하는 보수 성향의 구독자에게 진보의 주장에, 그리고 한겨레신문 독자에게는 보수의 시각에 노출되는 기회를 주는 것이다. 이에 덧붙여 양 신문사는 외부 인사에게 두 신문의 사설을 비교하는 기사를 작성하게 하여 함께 게재한다. 아쉽게도 양 신문사의 사설 공유 기획이 큰 반향을 일으키지는 못했으나, 우리 사회 양극화 해소를 위해 여전히 매우 필요한 작업이라고 본다.

대부분의 사람들이 인터넷 혹은 소셜 미디어를 이용해 정치정보를 습득하는 현실을 고려할 때 진보와 보수의 시각을 함께 제공하고

비교하는 인터넷 공간이 만들어져야 한다. 쟁점이 되는 이슈와 관련된 전문가 집단이 중간자적 입장에서 충돌하는 이슈를 정리하고, 비교하고, 나아가 토론을 이끌어 가는 역할을 해야 할 것이다.

현재 우리 사회 공론장은 진보와 보수로 양분되어 반쪽짜리 공론만 만들고 있다. 주요 언론매체가 보수언론과 진보언론으로 나뉘어 이념갈등을 증폭하고 있으며, 온라인 공간 역시 진보와 보수의 공간이 뚜렷이 갈라져 각자 자신들의 논리를 강화하고 상대방에 대한 적대감을 부추기고 있다. 이처럼 이념적으로 양분된 공론장은 사실 우리 사회 여론을 정확히 대변하지 못하고 있다. 개인의 주관적 이념성향을 보아도 대부분의 조사에서 중도 집단이 40%이상으로 가장 다수를 차지하고 있다. 정당 지지도 역시 여당이나 야당 지지자들보다는 무당파층이 항상 다수를 형성하고 있다. 사실상 이념적 중간집단이 다수임에도 불구하고 이들의 목소리는 제대로 대변되지 못하면서 극단적 목소리에 묻히고 만다. 따라서 우리 사회 이념지형과 여론을 정확히 반영하는 건전한 공론장이 되어야 우리 사회 다수의 목소리가 제대로 표출될 수 있다. 유감스럽게도 중간집단의 공론장을 구축하기는 현실적으로 매우 어렵다. 이미 기존 공론장을 보수와 진보집단이 탄탄히 구축하고 있는 실정이어서 이 틈을 비집고 중간집단을 위한 새로운 공론장을 만들기는 결코 쉽지 않다. 이러한 역할을 할 수 있는 사회세력도 딱히 눈에 띄지 않는 현실이다.

정치양극화를 조장하는 진영정치 담론에서 벗어나기 위해서는 사회 이슈에 대한 토론이 이슈 별로 분리되어 이루어지는 다원화된 공론장이 만들어져야 한다. 현재 우리 사회의 담론은 모든 이슈를 진보와 보수의 대결 속으로 밀어 넣는 이원화된 구조 속에서 진행되고 있다. 정치 관련 이슈뿐 아니라 종종 교육, 젠더, 문화예술 등 이념과 별 상관없는 이슈들조차 우리는 진보와 보수로 나뉘어 싸움

을 벌인다. 우리 사회의 비정상적 담론구조는 사회적 갈등을 단순화시키는 방식으로 갈등에 대한 논의를 왜곡시킨다(윤성이 2008). 우리 사회의 왜곡된 담론 구조는 이념의 다양한 스펙트럼, 정치적 이념, 경제적 이념, 사회적 이념의 다양성을 무시하고 모든 갈등의 이슈와 구조를 일차원으로 환원시킨다. 다시 말해 정치, 경제, 사회, 교육, 복지, 외교, 환경, 문화 등 입체적이고 중층적인 갈등의 본질을 소위 진보나 보수냐의 단일차원의 대립으로 환원시킨다(윤성이 2007). 결국 우리 사회의 정치적 양극화를 해소하기 위해서는 갈등에 대한 일차원적 담론구조와 시각을 변화시켜야 한다. 갈등은 다양한 원인에서 발생할 수 있으며 다양한 입장이 가능할 수 있음을 받아들여야 한다(윤성이 2007). 이러한 노력은 단순히 ‘해야 한다’의 당위가 아니라 경험을 통해 체득하는 것이 중요하다. 나와 다른 시각을 가진 사람들을 만나서 생각의 차이, 차이의 크기를 실제로 확인함으로써 갈등의 다층성을 경험하는 것이 중요하다.

2019년에 시작해서 3년째 진행 중인 서울시 모형(서울 시민이 만들어가는 평화·통일 사회적 대화)이 하나의 대안적 모델로 고려될 수 있다. 서울시가 진행하는 사회적 대화는 합의를 전제로 하지 않으며 합의를 장기적 목표 중 하나로 제시하고 있다. 통일정책 관련 균형성·객관성·신뢰성 있는 합의를 도출하고 평화·통일 시민 공감대를 확산한다. 통일·북한문제에 대한 건전하고 합리적인 사고를 대표하는 시민 의견을 수렴하고 통일정책 관련 신뢰할 수 있는 공론을 형성한다. 그리고 평화·통일 관련 시민들의 이해와 합의를 서울시 남북교류협력사업 추진 동력으로 활용하고 평화·통일 정책으로 반영한다. 참여자 특성을 고려한 것도 주목할 부분이다. 참여자의 사회적 환경을 고려하여 ‘시민’, ‘청년’, ‘교사’ 등의 집단으로 구분한다. 이는 합의보다 성찰적 사고에 더 주목한 것으로 평가된다.

나. 사회적 대화 퍼실리테이터 프로그램 확장

사회적 대화를 촉진하기 위한 퍼실리테이터(facilitator) 양성 프로그램은 두 가지 측면에서 필요하다. 먼저, 퍼실리테이터를 통해 사회적 대화과정에 참여한 국민들의 성찰적 사고를 촉진할 수 있다. 둘째, 퍼실리테이터 양성 프로그램은 잠재적으로 한반도 문제에 대한 균형적 시각을 갖춘 시민 전문가 양성 프로그램의 기능을 수행한다.

사회적 대화 과정은 속성상 잠재적 갈등의 요소를 포함한다. 자신과 다른 관점을 접하고 이에 대한 토론이 중심이 되기 때문이다. 사회적 대화 과정에서 성찰적 접근이 가장 뚜렷하게 드러나는 지점은 분임토의로, 일반 국민들이 직접 자신의 견해를 제시하고 상대, 특히 다른 관점을 가진 사람의 견해를 듣고 토론하는 과정이다. 이익이 아닌 정체성의 충돌과정이라는 점에서 한반도 문제에 대한 사회적 대화는 다른 분야의 사회적 대화와 차별적이다. 전술한 바와 같이 진보와 보수 간 서로에 대한 혐오가 높은 상태에서 상대진영에 대한 비난과 자신이 포함된 진영에 대한 옹호가 여과 없이 표출될 가능성이 높은 상황이다. 갈등관리와 생산적인 결과 도출이라는 목표 달성이 쉽지 않은 과정이다. 결국 양 진영의 충돌의 관리와 성찰적 사고를 촉진할 수 있는 메커니즘이 반드시 포함되어야 한다. 분임토의가 일반 국민이 중심이 된 참여자들로만 이루어지는 경우 분임토의가 오히려 이념 간 갈등을 악화시킬 가능성이 높다.

사회적 대화 과정에서 퍼실리테이터는 갈등적 요소를 생산적 토론과정으로 전이시키는 핵심 역할을 한다. 대화가 목적에 맞는 결과를 산출할 수 있도록 참여를 촉진하고, 진도를 관리하며, 갈등을 관리하는 역할을 수행한다. 도출된 결과들을 체계적으로 정리하여 대화의 과정과 결과가 올바르게 공유되고 사후 관리될 수 있도록

한다. 일반적 또는 경제·사회적 이슈에서의 토의는 대안을 찾는 데 초점을 두고 있다. 따라서 퍼실리테이터는 해당 사안에 이해관계를 가지고 있지 않아야 하고 관련 분야에 대한 이해(지식과 전문성)를 가지고 보다 구체적이고 실행력 있는 대안 도출을 촉진하는 것이 중요하다.

하지만 통일문제나 북한 이슈의 경우 가치(예: 보수 vs. 진보)가 첨예하게 대립되기 쉬우므로, 퍼실리테이터는 가치중립적인 태도를 가지고 토의가 균형 있고 생산적인 방향으로 진행할 수 있도록 해야 한다. 일반적 또는 경제·사회적 이슈의 경우 정보 접근성이 높은 경우가 많지만 통일문제나 북한 이슈의 경우 잘 알려져 있지 않거나 잘못된 정보가 있을 수 있으므로, 해당 이슈에 대한 기본적인 지식과 이해가 더욱 필요하다.

일반 국민을 대상으로 정치적으로 첨예한 갈등의 주제에 대한 토론의 성패는 퍼실리테이터의 역량에 좌우된다. 참여자들의 이야기를 적극적으로 경청하고 효과적인 질문과 피드백을 통해 토의를 촉진하는 역량, 계획한 시간 내에 목표를 달성할 수 있도록 토의의 전체 흐름을 관리하며 상황에 맞게 대응하는 역량, 객관성과 중립성을 유지하면서 다양한 관점에 대해 개방적이고 유연하게 대응하는 역량이 중요하다.

서울시가 진행하고 있는 사회적 대화는 퍼실리테이터를 활용하여 성과를 제고하고 있다는 측면에서 주목할 만하다. 2000년 서울시가 주관하는 사회적 대화에서 퍼실리테이터는 28시간의 교육을 이수한 후 사회적 대화에 투입되었다. 1차 기초교육은 이틀에 걸쳐 14시간, 심화교육 역시 이틀에 걸쳐 14시간 진행되었다. 기초교육은 총 3회 실시, 71명이 이수하였고 심화교육은 71명 중 49명이 참가, 그 중 25명이 퍼실리테이터로 활동하였다(서울특별시 2021, 32).

서울시 사회적 대화 기준으로 퍼실리테이터 자체 교육시간(28시간)은 국민들의 토의시간보다 많다. 국민과 청년은 6시간 정도의 실제 사회적 대화 과정 중 2시간 30분의 분임토의를 하였고, 교사는 3시간 정도의 실제 사회적 대화 과정 중 1시간 30분의 분임토의를 하였다. 퍼실리테이터는 보수와 진보 양진영의 시각을 균형적으로 관리하는 것이 핵심 과업이며, 이런 측면에서 퍼실리테이터 경험이 쌓인다는 것은 진보와 보수의 주장에 더 많이 노출되는 것과 두 시각의 균형을 잡는 경험이 축적되는 것이다. 결국 특정 진영의 전문가로 성장하는 것이 아니라 균형적 시각을 가진 전문가로 성장하는 것이다. 특정 진영의 시각을 견지하더라도 상대진영의 주장을 이해하고 받아들일 수 있는 관점과 경험을 보유하게 된다.

다. 사회적 대화의 제도화

현재 진행 중인 사회적 대화는 지속가능성 측면에서 취약하다. 통일부와 서울시 모두 자체 사업으로 진행하고 있으며 부처와 지자체의 의지에 따라 시행 여부가 결정된다. 또한 진보와 보수의 사회적 대화라는 틀 자체에 대한 거부감이 있는 것도 사실이다. 또한 정부의 정책 홍보대상이라는 인식과 의제선정과 참여주체 등 이념적 편향논란의 가능성이 있다.

결국 사회적 대화기구를 법적 기구로 설치하여 운영의 지속성과 공정성을 확보하는 것이 중요한 과제이다. 핀란드의 국가경제위원회에 의한 '소득정책협약', 독일의 '보이텔스바흐 협약(Beutelsbacher Konsens)', 네덜란드의 '바세나르 협약(Wassenaar Agreement)', 아일랜드의 '국가경제 회복을 위한 프로그램(Programme for National Recovery: PNR)' 등 해외 주요국 사례의 공통점은 사회협약 추진과정의 시작부터 끝까지 중립적인 운영자가 있어 그 과정과 절차를 투

명하게 외부에 공개하고 매 순간마다 협약 참여자들 또는 집단과 외부의 일반 국민들 사이에 상시적인 소통이 가능하게 했다는 것이다 (국제법평론회 2019).

제도화(institutionalization)는 규범, 원칙, 절차가 안정화(stabilization)되고 일상화(routinization)되는 것을 의미한다. 사회적 대화의 제도화는 통일공감대를 형성함에 있어 규범으로서의 안정성을 획득하고, 정권교체와 무관하게 정책적 일관성 도모가 가능하다. 사회적 대화의 제도화를 통해 입체적이고 다층적이며, 실현가능한(feasible) 정책의 추진이 가능할 것이다. 또한 이 과정에서 사회적 대화 및 합의에 따라 공식화된 정책이라도 시대와 조건이 변화에 순응해야 함은 물론이다. 사회적 대화의 제도화를 통해 사회적 인식과 환경의 변화에 따른 통일정책의 변화 역시 가능한 것이고, 이 과정에서 국민들의 토의와 합의가 기반이 되어야 할 것이다.

통일공감대 마련을 위한 사회적 대화의 제도화 방안은 다양한 형태로 등장할 수 있다. 여야 정치권과 일반 국민들의 대북정책을 둘러싼 이념적 갈등이 단시일 내에 해소되기는 어렵다는 현실적 인식에 기반하여, 사회적 대화 기구를 점진적인 형태로 추구하는 것이 필요하다. 제도화 수준의 가장 일반적인 형태가 법제화하는 것이지만, 단기간 내에 새로운 법을 제정하기가 현실적으로 어렵다면, 기존에 있는 법의 테두리 안에서 사회적 대화를 정례화한 후 제도화/법제화하려는 노력이 뒷받침되어야 할 것이다. 사회적 대화의 제도화는 갈등의 즉각적인 해소나 조정이 아니라, 갈등 전환(conflict transformation)의 형태를 갖추어야 할 것이다. 이러한 중간적인 단계를 거쳐 여야 간 합의를 통한 법제적 완성이 시도되어야 한다.

대의민주주의 체제에서 국민적 단결과 사회통합은 국회에서 여야 간 합의와 협력을 통해 나타날 수밖에 없다. 또한 대의민주주의가

유지되면서도 참여민주주의 역시 적극 적용되어야 한다. 통일공감대를 형성하기 위한 사회적 대화가 제도화되기 위해서는 관련 법령의 제·개정을 통해 제도화의 근거가 마련되어야 한다. 앞서 지적한 바와 같이 통일공감대 형성을 위한 사회적 대화의 제도화를 위해서 가장 확실한 방법은 관련 법률을 제정하는 것이지만, 현실적으로 당장 가능한 것이 아니기 때문에 우선은 현존 관계 법률의 개정을 통해 사회적 대화를 정례화·지속화하는 것이 요구된다.

사회적 대화를 제도화하기 위한 우선과제는 중앙정부와 지방자치단체들의 평화·통일 관련 사회적 대화의 지속가능성을 담보할 수 있는 (가칭) ‘사회적대화기본법’ 제정, 경제·사회적 쟁점과 외교·안보적 쟁점을 다루는 공론화위원회의 설치와 시민참여형 숙의민주주의의 형태의 사회적 대화의 실시를 의무화하는 것이다. 이 법에 기초한 지방자치단체 조례를 제정하여 지방자치단체에 의한 사회적 대화 실시 근거를 마련한다.

이후 ‘사회적대화기본법’을 근거로 한반도 문제에 대한 중앙 정부 차원의 평화·통일 관련 사회적 대화 기구를 설치하는 것이 중요하다. 원자력발전소 신고리 5·6호기의 장래에 대한 공론화위원회를 조직해서 시민참여형 숙의민주주의 실험을 했던 경험을 대북정책에도 적용하여 실행한 이후 평화·통일 관련 사회적 대화 기구의 상설화를 추진해야 한다. 지방자치단체들에서도 평화·통일 관련 사회적 대화 기구의 제도화가 이루어지고 있다. 지방자치단체의 특수성을 살린 의제를 중심으로 공론화위원회를 구성하고 시민참여형 숙의민주주의의 실험을 수행하고 풀뿌리 수준에서 통일·평화 관련 공감대 확산의 계기로 활용하는 것이 중요하다. 또한 공무원 통일 교육 의무 프로그램에 사회적 대화 프로그램을 포함하여 확장가능성을 확보해야 한다.

특히 법제화를 통해 다음과 같은 사안을 규정하는 것이 중요하다. 사회적 대화의 목적이 합의가 아닌 성찰적 과정을 통한 한반도 문제에 대한 합의구축 기반 마련이 되어야 한다. 또한 사회적 대화기구의 거버넌스 구조 즉 정당, 정부, 시민, 전문가 집단, 시민단체 등 참여주체의 역할의 거버넌스를 규정해야 하며 의제 선정 방식과 타당성 검토를 위한 절차에서 의제 선정의 중립성 및 타당성 확보를 위한 절차(예: 의제선정 위원회 구성)를 규정해야 한다. 또한 결과 활용 방식에 대한 규정과 사회적 대화의 결과를 종합하고 활용하는 방식에 대한 규정이 필요하다. 마지막으로 사회적 대화의 진행과정을 점검하고 지속가능성과 발전을 담보할 수 있는 절차가 필요할 것이다.

라. 사회적 대화형 평화·통일교육 수업 모형 도입

성찰적 사고를 촉진하는 사회적 대화는 성인에게만 적용되는 것은 아니다. 통일의 필요성을 전달하는 교육방식의 한계가 임계점에 이르고 있는 상황에서 사회적 대화형 수업은 학교교육 장면에서 더 필수적이라고도 볼 수 있다. 「2020년 학교 통일교육 실태조사」에 따르면, 최근 1년간 학교에서 학습한 통일교육 내용으로는 ‘남북 간의 평화의 중요성’이 54.0%로 가장 높게 나타났고, ‘통일이 가져올 이익에 대한 이해’(47.1%), ‘북한 사람들의 생활과 사회의 모습’(46.8%), ‘남북 간의 교류 협력의 필요성’(43.1%) 등의 순으로 나타났다(통일교육원 2021, 178). 이해, 필요성, 중요성 등이 시사하는 바는 결국 당위성에 대한 교육과 지식의 전달에 초점을 둔 것으로 볼 수 있다. 동시에 최근 1년간 학교에서 통일교육을 위해 사용된 교육방법으로는 ‘동영상 시청’이 72.2%로 가장 높게 나타났고, ‘강의, 설명식 교육’(61.7%), ‘퀴즈, 통일 관련 게임, 이벤트 방식’(16.8%)

등의 순으로 나타났다(통일교육원 2021, 182). 당위성과 지식전달의 방식 역시 수동적 매체를 중심으로 이루어진 것을 확인할 수 있다. 2017년 이후 4년간 학생주도의 활동으로 통일교육이 이루어졌다고 응답한 경우는 2019년 4%뿐, 2017년, 2018년, 2020년에 학생주도 통일교육을 경험했다는 학생은 전혀 없었다(통일교육원 2021, 186).

학습자 주도형 교육과 성찰적 교육에 대한 요구는 학계를 중심으로 꾸준히 제기되고 있었다. 조정아(2018)는 평화·통일교육의 개선 방향으로 성찰적 교육 방식의 도입을 제기하였다. 학습자가 질문을 생성하고, 다양한 대안을 탐색, 질문에 대한 답을 찾아가는 성찰적 과정을 통해 통일문제에 대한 신념과 가치관을 형성할 수 있도록 지원하는 데 초점을 둔 교육방법이 필요하다는 것이다. 조정아(2018, 39)는 “학습의 과정에서 얻게 되는 새로운 지식이나 감정과 자신의 기존 인식구조에 대한 성찰”, “그 지식이 나에게서 어떤 의미인지를 묻는 것, 자신과 다른 입장에서 생각해 보는 것”, “교사와 동료 학습자들의 자유로운 피드백이 허용되는 개방적인 학습 분위기” 등을 성찰적 학습의 핵심 요소로 보았다. 김병연(2019b) 역시 사회에서 벌어지는 통일 문제, 북한문제, 남북관계 문제와 관련한 쟁점, 그리고 그 쟁점에 대한 다양한 견해들이 교실에서 재현할 수 있어야 한다고 주장하였다. 김병연(2019b)은 한반도 문제에 대한 다양한 목소리를 인정하는 것이, 그리고 그 목소리가 토론을 통해 드러나는 것이 학습자 중심의 통일교육의 시작이라고 보았다.

결국 평화·통일교육의 소프트웨어적인 측면의 개선도 중요하지만 교육이 이루어지는 방식에 대한 전환이 시급하다. 논쟁적인 주제에 대해 다양한 관점을 스스로 발굴하고 토론하는 과정을 토대로 진행되는 사회적 대화형 방식은 학습자 주도형 평화·통일교육을

가능하게 할 것이다. 토론형 수업 방식의 변화는 필연적으로 내용의 변화를 수반할 수밖에 없으므로 수업 방식의 변화를 통해 내용의 변화를 유도하는 효과를 기대할 수 있다.

사회적 대화형 수업 모형 개발을 통해 시민대상 평화공감대 확산 정책과의 연계성을 확보, 지속가능성을 확보할 수 있다. 학교의 평화·통일교육과 시민대상 사회적 대화가 연계된다면 생애 지속가능성과 사회적 지속가능성을 확보할 수 있다. 학교교육에서의 사회적 대화 경험은 시민을 대상으로 하는 사회적 대화의 수준을 한 단계 높일 수 있다는 측면에서 사회적 대화의 수준 자체를 높이는 효과를 기대할 수 있다.

마지막으로 사회적 대화형 수업 모형 개발은 시민대상으로 시행 중인 방식을 도입함으로써 평화·통일교육의 정치적 논란에서 비교적 자유로울 수 있다는 이점이 있다. 물론 교육 현장은 토론형 수업 또는 사회적 대화형 수업에 대한 거부감이 있는 것이 사실이다. 가장 큰 장애는 통일, 북한, 평화 등 한반도 문제에 대해 옳은 관점이 아닌 다양한 관점을 제시하는 것에 대한 부담감이다. 통일에 대한 당위성을 제시해야 한다는 의무감이 작동하는 것으로 즉 정치적 논란에 휩싸일 수 있다는 두려움과 자기 검열이 강하게 작동하고 있음을 부인할 수 없다. 그러므로 시민을 대상으로 진행되는 의제와 방식(<표 IV-1>)을 수정하고 적용함으로써 거부감과 정치적 논란에 대한 두려움을 최소화하고 학습자 중심 수업의 실현 가능성을 제고해야 한다.

〈표 IV-1〉 2019~2020년 통일국민협약 체결을 위한 사회적 대화 의제

의제	주제	토론사항
한반도 평화통일 체제	한반도 평화통일의 미래상은 한 체제로의 통합인가, 두 체제의 공존인가?	1. 하나의 체제로 통합되어야 한다 2. 두 체제가 공존해야 한다
북한을 보는 시각	북한은 적대와 극복의 대상인가, 존중과 협력의 대상인가?	1. 북한은 적대와 극복의 대상이다 2. 북한은 존중과 협력의 대상이다
평화통일에 기대되는 효과	한반도 평화와 통일 과정에서 가장 기대되는 변화는 무엇인가?	1. 경제활성화, 신규일자리 창출, 소득 증대 2. 군비축소, 복지확대, 병역의무 완화 3. 이념대립 완화, 정치사회안정, 다양성 존중 문화
통일비용과 통일이익	통일비용과 통일이익 중 어느 것이 더 클까?	1. 한반도 통일, 이익보다 비용이 더 크다 2. 한반도 통일, 비용보다 이익이 더 크다
평화체제와 비핵화의 우선순위	한반도 평화체제와 비핵화는 어떤 경로로 추진되어야 하는가?	1. 비핵화가 먼저 실현되어야 평화체제도 가능하다 2. 평화체제가 먼저 실현되어야 비핵화도 가능하다 3. 평화체제와 비핵화가 동시에 되어야 둘 다 가능하다
평화통일에 필요한 역량	한반도 평화와 통일을 위해 우리에게 더 필요한 역량은 무엇인가?	1. 군사적 역량이 중요하다 2. 경제적 역량이 중요하다 3. 외교적 역량이 중요하다 4. 민주적 역량이 중요하다
평화통일을 위한 국제관계	한반도 평화와 통일을 위해 더 강화되어야 할 국제관계는 무엇인가?	1. 한미동맹이 더 강화되어야 한다 2. 균형외교가 더 강화되어야 한다
대북 인도적 지원의 조건	북한에 대한 인도적 지원은 남북 간의 군사적 상황과 분리하여 중단 없이 추진해야 하는가?	1. 정치군사적 조건에 영향을 받는 것은 불가피하다 2. 정치군사적 조건과 무관하게 지속되어야 한다
남북경제협력의 상대적 이득	남북의 경제협력은 남과 북 어느 쪽에 더 이로운가?	1. 북한에게 더 이롭다 2. 남한에게 더 이롭다 3. 남북 모두에게 다 이롭다

의제	주제	토론사항
남북경제협력 (개성공단 재개 포함)	남북경제협력은 북한개혁, 남북경제발전, 긴장완화에 기여하나?	1. 남북경제협력은 북한 억압체제 강화, 핵무기 등 도발수단 개발에 악용된다 2. 남북경제협력은 북한개혁, 남북한 경제활성화, 긴장완화에 기여한다.
개성공단 재개 시점	개성공단 재개는 어떤 속도로 진행되어야 하는가?	1. 조속히 재개되어야 한다 2. 신중하게 추진해야 한다
남북 교류협력의 원칙과 주체는?	정경분리-창구다변화가 바람직한가? 정부규제-창구단일화가 바람직한가?	1. 정경분리가 원칙이고 접촉창구도 지지체·민간단체로 다변화해야 한다 2. 중앙정부 규제가 원칙이고 접촉창구도 중앙정부로 단일화해야 한다
평화·통일 리더십: 정치 지도자와 시민	한반도 평화와 통일 과정에서 지도자와 시민 중 어떤 역할이 더 중요한가?	1. 지도자의 결단과 추진력이 더 중요하다 2. 시민의 합의와 참여가 더 중요하다
평화·통일과 인권	북한 인권 문제 제기가 우선인가? 남북 적대 관계 해소가 우선인가?	1. 북한 인권 문제를 제기해야 실질적인 평화 정착과 교류 협력도 가능하다 2. 평화 정착과 교류 협력을 진전시켜야 북한 인권도 실질적으로 개선할 수 있다
평화·통일 리더십: 남북 대화와 성평등	남녀 간 동등한 기회 보장, 남북교류협력의 필수요건으로 삼아야 할 것인가?	1. 필수요건이 되어야 한다 2. 필수요건이 될 수 없다

출처: 평화·통일 비전 사회적 대화 전국 시민회의(2018, 2019, 2020)를 필자가 재구성.

V. 탈분단 담론 도입을 위한 근미래 주요사업 추진방향



1. 추진 배경 및 필요성

새천년에 들어서면서 통일 담론의 영향력이 줄어들거나 그 정향에서 변화가 일어나는 현상을 쉽게 찾아볼 수 있다. 이때 통일 담론은 통일에 대한 호불호를 넘어 통일의 성격과 목표, 그리고 통일과 타 관련 담론과의 관계 등 다양한 측면을 포괄한다. 가령, 서울대 통일평화연구원과 한국갤럽의 2021년 ‘통일의식조사’에서 통일의 필요성에 대한 응답은 44.3%(매우 필요 13.6%+약간 필요 30.6%)가 긍정하고 있는데, 이는 2007년 63.8%에 비해 19.5% 포인트 줄어든 것이다. 그 중 19~29세 집단에서는 통일의 필요성이 평균보다 16.3% 낮게 나타났다. 또 통일의 이유에 관한 조사에서 나타난 응답 중 같은 민족이니까 45.7%, 전쟁위협 해소 28.1%, 한국의 선진국화 11.4%, 이산가족 고통 해소 11.4% 등으로 나타났다. 지난 10여 년 이상 북한의 핵 개발 지속으로 전쟁위협 해소가 통일의 이유로 부상해왔고, 통일의 이유가 여러 측면으로 다변화되어 왔다. 이번 조사에서 단일민족 응답이 다소 늘어났지만 이 응답은 2008년 정점(57.9%)을 보인 이후 꾸준히 낮아졌다(김범수 2021, 13, 17).¹⁴⁾

통일의 필요성에 대한 지지는 줄어든 반면 통일의 필요성으로 전쟁위협 해소가 높아진 것을 어떻게 볼 수 있을까? 위 통일의식조사는 15여 년 동안 통일의 필요성이 약화되는 가운데 통일의 이유가 단일민족 외에 다른 요소들로 확대되어 옴을 보여준다. 다른 요소란 평화, 인도주의, 인권과 같은 보편가치에 대한 선호가 많아졌고, 물론 한국의 선진국화 같은 국가이익에 대한 선호도 존재한다. 좀 더 구체적으로 통일이 필요하다고 응답한 사람들 중에는 단일민족을

14) 이 설문조사는 엠브레인퍼블릭, 케이스탯리서치가 2021년 5월 24~26일, 전국 성인 1,008명을 대상으로 조사한 것으로서 95% 신뢰수준에 표본오차는 ±3.1%.

가장 큰 이유로 꼽은 데 비해, 통일에 반대한 사람들 중에는 전쟁위협 해소에 가장 크게 응답하였다. 이러한 결과는 민족주의적 성향이 강할수록 통일의 필요성에 대해 긍정적으로 인식하는 경향이 높다는 사실을 보여준다. 대신 평화주의적 성향이 높을수록 통일보다는 남북 간 평화공존을 더 선호한다고 볼 수 있다. 위 2021년 통일의식 조사에서 국민들은 남북한이 가장 시급하게 해결해야 할 과제로 북한 비핵화>군사적 긴장해소>북한 인권개선>이산가족 및 국군포로 문제 해결 등의 순으로 나타났다(김범수 2021, 23; 서보혁 2021, 5-6). 한국민들의 북한에 대한 부정적인 인식에도 불구하고 평화의 가치와 한반도 평화정착, 그리고 평화적 수단을 통한 남북관계 해결에 높은 지지를 보여주는 여론도 주목할 만하다(박주화 외 2020). 이는 한국민들의 평화 심성만이 아니라 한반도 안보 상황과 그 극복 방향에 있어서 평화주의적 정향이 뚜렷함을 보여준다.

이렇게 통일여론에 평화적 인식이 깊이 들어온 현상과 함께 나타난 것은 실용적인 태도가 증가한 것이다. 위 조사에서 통일에 반대한 이유를 보면 통일에 따른 경제적 부담을 꼽은 응답자의 비율은 32.1%, 통일 이후 생겨날 사회적 문제를 꼽은 비율은 26.7%, 남북 간 정치체제의 차이를 선택한 비율은 21.3%였다. 반면 통일이 국가나 민족에게 이익이 될 것이라고 응답한 비율은 53.9%, 개인에게 이익이 될 것이라고 응답한 비율은 26.8%였다. 통일의 집단적 이익 기대감과 개인적 이익기대감의 차이는 27.1%p로 두 이익기대감의 차이는 증가 추세를 보이고 있다(김범수 2021, 17, 19). 결국 한반도 문제에서 단일민족론에 기반한 접근과 국가적 차원의 접근의 한계에 대한 진지한 검토 없이는 통일에 대한 국민적 관심도와 지지도는 낮아질 수밖에 없다. 이를 높이기 위한 방향은 국민들의 참여와 삶의 질 향상, 곧 민주주의 문제와 맞닿아 있다(서보혁 2021, 6).

통일 담론은 그를 둘러싼 국내외 정치·사회·경제적 환경 변화로부터 영향을 받고, 무엇보다도 분단 현실에 대한 인식의 변화를 동반한다. 그러면서 탈분단이 곧 통일이라는 등식은 점점 약해질 수 있고, 탈분단에 대한 이해에 따라 그 대안에 대한 정향도 달라질 수 있으니 2018년 맹아적 평화프로세스를 겪으면서 탈분단 담론은 통일 외에도 다양한 규범 및 가치들과 만나고 있다. 그에 따라 통일 교육에도 탈분단 담론이 영향을 미치면서 일면 기대와 일면 혼란을 주고 있다. 아래에서는 최근 들어 전개되고 있는 탈분단 담론 관련 연구를 추적하는 방식으로 몇 가지 유형을 발견하고 그것이 통일교육에 주는 함의를 도출해보려 한다.

가. 탈분단 담론의 동향

아직 탈분단에 관한 정의가 확립되어 있다고 말하기는 어렵다. 그것은 탈분단 담론이 최근 현상이라는 데에 기인하지만, 통일관의 다변화에 따른 자연스러운 현상이라 볼 수도 있다. 비교적 일찍이 탈분단 담론에 관한 인문학적인 논의를 공동으로 전개한 조한혜정·이우영 연구팀(2000)은 탈분단을 “분단 극복을 위한 문화적 실천을 의미하는 것으로 잠정적으로 정의”(전효관 2000, 68)한 바 있다. 같은 팀에서 작업한 김동춘(2000, 290)은 “냉전, 분단체제 하에서 배제된 사람들의 시민성 회복”을 탈분단이라 지칭했다. 앞의 정의에 비해, 김동춘은 탈분단을 인권의 차원으로 파악하고 있는데 이는 ‘탈분단=통일’과 같은 등식은 물론 민족주의 혹은 국가주의에 기반한 기성 통일론과 큰 차이를 보이고 있다. 그러나 탈분단은 최근의 유행이 아니라 냉전이 횡행하던 시절부터 운위되어 온 것에 유의할 필요가 있다. 오래전부터 리영희(2006, 116-123)는 군축과 핵전쟁 금지가 평화는 물론 통일의 길이라고 반복해서 설파해왔고,

그런 주장은 지금도 유용하다. 이상을 전제로 아래에서는 주로 최근 10여 년 사이 등장한 탈분단 담론을 몇 가지로 정리해보고자 한다.

(1) 통일에서 평화로의 전환

먼저 분단이 일종의 복합적 폭력구조라는 인식에 기초해 그 대안으로 통일보다는 평화를 제시하는 유형이다. 앞서 말한 바와 같이 이미 탈분단 담론은 냉전 시기에 분단의 원인과 지속에 관한 구조적 인식을 바탕으로 한다. 리영희(2006)의 국제정치 비평 안에 탈분단은 탈식민·탈패권과 함께 다뤄지는데, 그것은 군사 대결을 비롯한 강대국 권력정치의 자장에 놓여있는 폭력구조로 이해된다.

구갑우(2017)는 리영희에게는 국제정치이론이라고 부를 수 있는 체계화된 무엇이 없지만 한반도 문제가 왜, 어떻게 발생했는지 물으며 현실 속에 침잠해 있는 역사적 사회적 의미를 드러내는 그의 비판적 실천 안에는 국제정치 이론이 있음을 발견한다. 리영희의 비평 안에는 심오한 이론이 범벅되어 있지 않지만 현실에 대한 지극한 이해와 상식에 기초한, 무엇보다 민중을 분단 논의로부터 소외시키지 않으려는 노력이 담겨 있다는 것이다. 그는 북한과 남한을 냉전적 사고로 흑과 백, 악과 선의 가치관으로 인식하는 동력 안에 매몰되는 이분법적 인식을 비판한다. 리영희는 남한이 선부르게 논의 외로 치부했던 탈식민주의 즉, 식민현상의 역사와 유산의 문제를 피식민인의 시각에서 분석하고 비판함으로써 강대국에 포섭되는 현실로부터 거리를 유지할 수 있음을 추구했다. 이는 세계 체제로부터 스스로를 단절해야 한다는 논의가 아니라 초국적 사회정의를 추구하는 영역을 넓히는 사고를 가져온다는 점에서 소중하다(구갑우 2017). 이러한 시도는 약소국이라는 한계 안에 스스로를 위치 짓는 시각에 기반을 둔 식민화된 남한의 인식을 환기할 수 있도록 해준다. 탈식

민과 탈패권이 가능함에 대한 발견은 탈분단, 즉 가장 먼 타자로 적화된 북한과 평화롭게 공존할 수 있다는 논의를 이끌어내고, 그것이 ‘공감’에서 시작된다는 성찰이 리영희의 평화주의적인 국제정치이론이 오늘에 던지는 함의이다.

통일문제에 관한 시각이 다변화 되고 평화에 대한 관심이 높아지면서 시민사회에서도 민족·통일문제에 대한 교육에 변화가 일고 있다. 평화교육 전문단체인 피스모모(PEACEMOMO)는 분단체제의 성격과 탈분단의 정향에 관해 깊이 있게 사유하고 실천해오고 있다. 이 단체를 이끄는 문아영·이대훈(2019) 역시 분단체제가 일종의 폭력구조, 즉 ‘분단폭력’이라고 규정하고 탈분단론을 전개한다. 이들은 우선 분단체제를 고정된 상태로 파악하지 않고 일상과 구조가 상호작용하면서 만들어지는 역동적 현상으로 본다. 이어 탈분단론은 ‘통일’이라는 개념을 내세우지 않으며 분단과 통일을 모두 과정적 관점으로 보는 것도 특징이다. 또 탈분단은 거대한 체제나 구조의 전환이 냉전 해체와 같은 국제정치적 대격변이 아니라 개개인의 일상과 의식에서 새롭게, 그러나 서서히 일어나는 변화에 주목한다. 그렇게 하려면 다양한 측면에서 분단을 들여다보고, 그 가운데 주목받지 못했거나 금기시 되었던 영역에서 분단의 균열을 포착하는 관찰력이 필요하다. 그럴 때 분단 극복이 구조와 일상, 거시와 미시 양 차원에서 일어나는 관찰이 가능하고 거기에 동참할 가능성, 전환적인 문화적 실천이 가능하다. 가령, 피스모모의 탈분단은 안보·민족·통일이라는 세 담론이 제도 정치와 개인(간)의 일상에 미치는 영향에 주목하고 있다(문아영·이대훈 2019, 13-19). 여기에는 남북한 양자 간 대립구조, 남북한의 두 국가성, 북한을 적대적 타자로 보는 것에 대한 비판을 포함한다. 문아영·이대훈 (2019, 19)은 탈분단의 핵심 개념을 “적의 존재, 적의 위협을 고정된 것으로 보게

하는, 그럼으로써 다른 위협을 보지 못하게 하는 안보 정치로부터의 해방”으로 보았다. 탈분단 담론은 평화교육의 토대가 되고 평화교육으로 구체화 된다. 평화론은 평화를 매우 구체적인 일상과 연계 하면서 동시에 그 일상과 상호 연관되어 작동하는 구조를 함께 인식 하는 방식으로 확장되어 왔다. 과정에 초점을 두고 체계를 만들어 가는 방향으로 운동이 진행되어 온 평화론은 인식의 운동이자 사상의 운동이며 동시에 실천의 운동이다. 평화론의 확장은 평화를 개개인의 가치나 마음의 문제인 것처럼 축소시켜서 ‘평화’가 현실 세계에는 적용되지 않는 것이라고 믿도록 만들어 온 오래된 체제에 대한 깊은 저항의 의미도 담고 있다. 피스모모의 평화교육에서 ‘평화세우기’가 주요 개념적 장치이다. 평화세우기는 평화를 목표로 강조하기 보다는 과정에 주목하면서 폭력의 근본원인에 대한 다차원적이고 다면적인 성찰을 통해 폭력 예방, 축소, 그리고 재발방지를 위한 물리적, 구조적, 문화적 방안을 만들어가는 실천적 개념이다. 평화세우기의 관점은 정부 대표들이 협의하여 합의하는 정치외교적 조치로는 평화를 확립하기 어렵다고 보고, 대신 모든 분쟁집단들에 있는 대중의 이해가 반영되고 나아가 대중이 참여하는 아래로부터의 협력을 강조한다. 그리고 그 과정에 주목해 계기별로 만들어가는 신뢰와 협력의 성과를 축적함으로써 분쟁의 평화적 전환을 실행해 간다. 그 내용은 대중의 안전에서부터 인권 신장, 시민사회 강화, 대중의 역량강화, 평화 저널리즘, 참여 속의 발전 등이다. 평화적 전환을 가능하게 하는 행동지침들로는 갈등관리, 무장 분쟁집단의 무장해제 및 사회 통합, 과거 분쟁집단 대중들 간의 상호이해, 평화 지도력 형성, 건설적인 국제 관여 등을 꼽을 수 있다(문아영·이대훈 2019, 58-59). 이러한 논의를 바탕으로 피스모모는 탈분단 평화교육을 “분단폭력, 군사주의-안보주의의 폭력, 안보국가-가부장

제-남성성-위계문화의 연관성을 드러내고 이로부터의 자유”로 개념화하면서, “한국-한반도의 불평등, 가부장제, 군사주의, 서열주의, 분단체제, 인종주의, 반생명문화를 탈분단 평화교육에서 다루어야 할 가장 중요한 구조적·문화적 폭력”의 변혁을 탈분단 평화교육의 목표로 제시하였다(문아영·이대훈 2019, 67).

리영희와 피스모모의 탈분단 담론은 분단체제를 일종의 거대 폭력 체제로 간주하고 그것에 대한 비판적 인식을 통해 평화를 전망하고 있다는 점에서 공통적이고, 이를 평화주의의 정향이라 이름 붙일 수 있다. 다만 리영희는 강대국 권력정치에 주목하는 거시적 시각을 보인 데 비해, 피스모모는 상대적으로 담론적 실천과 평화교육에 초점을 두고 있다.

탈분단 담론이 안보 혹은 민족 안에 갇힌 남한 내부의 사고방식을 비판적으로 확장하고 있지만, 이런 확장이 분단 극복과 통일을 분리하고 보편주의적 가치관을 중시함으로써 또 다른 패권주의적 사고, 특히 북한에 대한 우월성을 느끼는 기제로서 작동할 수 있다는 비판에서 자유롭지 못하다(정영철 2019). 나아가 통일을 본질의 문제가 아니라 필요의 문제로 접근함으로써 북한을 도구 혹은 제국주의적 시선으로 다루게 될 가능성도 배제할 수 없다(정영철 2019, 59). 그렇지만 그런 비판은 탈분단 담론의 비판 대상이 주류 통일 담론이었던 점과, 통일 지상주의를 반대하되 통일이 평화, 인권 등 보편가치를 구현할 경우 반대하지 않는 점을 정확히 이해하지 못하고 있다.

(2) 대중의 삶을 위한 탈분단

탈분단 담론의 두 번째 유형은 분단폭력이 대중의 삶에 준 피해에 주목해 탈분단이 대중의 존엄한 삶을 추구하는 논의이다. 여기에는 분단으로 소외, 배제된 집단과 사회적 관심사에 대한 정당한 관심을

포함하되, 미래 사회 변화에 대비하는 인류의 생태적·순환적 삶으로의 전환에도 관심을 갖는다.

모든 대중의 존엄하고 생태적인 삶의 정향을 갖는 탈분단 담론은 먼저, 기존의 통일 담론이 보여 왔던 획일성, 위로부터의 시각, 권력 정치를 비판한다. 거기에는 지배적 정치담론은 물론 관련 학계에서의 연구관행도 비판의 대상이 될 수 있다. 가령 권혁범(2000a, 63)은 일찍이 반공이데올로기에 기반을 둔 분단체제에서 자유로운 의사소통의 억제, 가부장적인 사고방식을 극복하려는 노력을 하지 않는다면 통일은 단순히 영토 및 정치적 차원에 한정되어 생각하는 한계에 머무를 것이라고 갈파한 바 있다. 전효관(2000, 68)은 “통일이라는 절대적 과제가 역설적으로 분단 언어를 고착시키고 탈분단의 언어 실천을 가로막고 있다”고 비판하며, 한국사회의 통일담론과 북한에 대한 학문들이 생성하고 있는 북한이미지에 대해 성찰이 필요하다고 주장하였다.

분단체제는 무엇보다 대중의 자유로운 삶을 억압한 데서 그 문제점이 크다. 그러므로 탈분단은 통일보다는 인권, 대중의 존엄한 삶을 지향하는 것이 타당하다. 통일을 지향하더라도 그것은 민족 재결합이라기보다는 분단으로 소외, 희생된 대중의 존재와 삶이 온전히 회복되는 방향으로 나아가야 할 것이다. 민족을 향해 뜨거워지는 것이 아니라 오히려 차가워지는 것, 바로 지금 당면한 이방인에 대한 상생과 환대의 문제, 인종차별주의의 극복은 혈연민족주의를 벗어난 탈분단 극복의 길이다. 보편적 인권 실천이 묶어내는 연대, 새롭게 낱알이 만들어내는 또 다른 차원의 귀속의식이 탈분단을 가능케 할 것이다(류은숙 2018, 339). 도지인 외(2018, 8)는 ‘분단생태계’라는 용어를 남북이 분단과 전쟁의 영향을 받아 대립과 적대를 재생산하는 상호관계 시스템으로 제안하였다. 도지인 외(2018, 8-9)는

분단생태계는 분단생태계 속 행위자들의 적극적인 노력에 의해서는 균열이 발생하고 소멸될 수 있다고 주장하였다. 다시 말해 분단 극복을 위한 적극적 노력에 의해서 탈분단, 그리고 통일생태계로의 전환이 가능하다는 것이다. 다만 도지인외(2018)의 통일생태계는 기존의 민족 혹은 체제 중심의 통일론과 달리 대중의 존엄한 삶을 구현하는 생태계를 의미한다.

여기서 탈분단 담론의 지향은 형식(통일)과 내용(인권과 민주주의)에서 불일치를 보일 수 있지만, 주목하는 바는 그 내용이다. 김동춘(2013)은 냉전 그리고 분단하에서 소위 국민의 자격, 시민의 자격에 분단의 사고가 영향을 미쳤다고 주장하며, 소위 ‘빨갱이 가족’을 대표적인 예로 든다. 그들은 “국가, 직장, 지역사회, 이웃, 심지어 가족의 관계에서 배제된 사람들”로서 국가 내의 비국민, 비시민의 처지에 있었다(김동춘 2013, 13-14). 그러므로 탈분단은 남북한 주민들 간 차별 금지를 전제로 시민권 획득, 나아가 한국사회에서 소수자 위치에 있는 사람들의 시민성 확보 전망까지 포함하는 평등의 시각에서 접근할 필요가 있다. 분단 상황에 놓여있는 한국에서는 귀속을 전제로 하는 경계짓기와 보편적 인권의 문제가 심화된다. 서구의 근대시민국가가 보편적인 법적 평등을 빌미로 내부의 불평등을 무마해왔다면, 한국의 경우 그것에 덧붙여 분단 위기가 작동한다(김동춘 2018, 283-320). 최근 ‘중북 계이’라는 혐오표현의 등장에서 첨예하게 드러났듯이 기존의 배제 논리에 덧붙여서 ‘북’이 동원된다. 그러므로 인권은 ‘고립적’으로 갖는 권리가 아니라 사람과 사람 ‘사이’에서 맺는 ‘관계’로 구축되는 것이다(류은숙 2018, 321-339). 이런 지적은 탈분단이 지향하는 바가 체제통일이나 민족통일이 아니라 ‘모든 사람이 구가하는 모든 인권(All human rights for all)’ 혹은 적극적 평화임을 말해준다.

탈분단 담론에서 가장 적극적으로 개입해 그 정향을 통일에서 평화, 권력에서 대중으로 전환하고 있는 진영이 페미니즘일 것이다. “한반도 분단은 한국의 헤게모니적 남성성을 구성하는 데 주요한 토대”가 되었으며 한국사회의 젠더 갈등은 한반도 평화와 무관하지 않다는 문제의식이다(조영주 2019, 12). 평화롭지 않은 한반도가 젠더 갈등을 야기하므로 공감과 공존에 관한 사유의 확장을 통해 탈분단으로 나아가야 한다는 페미니즘의 시각이 공감을 얻고 그 지지를 넓혀가고 있다. 여기서 논점은 분단이 가부장주의와 어떤 상호관계에 있는지이다. 이를 규명할 때 탈분단이 인권, 평등, 민주주의, 그리고 다문화를 포용하는 방향으로 나아갈 수 있기 때문이다. 그와 관련한 페미니즘 연구는 남북의 두 분단국가가 서로에 대한 구상과 전략에서 젠더를 동원하고 있다고 본다. 북한은 핵무기 고도화 등 군사적인 장치를 통해 과잉남성화 하는 방식으로 정체성 만들기를 해왔고, 남한 역시 물리적 강함, 군사적 힘이 곧 평화를 만드는 요인임을 상정하며 군사적 방식을 내면화한다. 군사적 방식의 내면화는 필연적으로 남성적 지배질서를 공고화할 수밖에 없다. 한반도 평화정책의 결정과정과 담론 생산을 주도하는 주체 역시 대부분 남성이었다. 정책과 담론, 실천 영역에서 여성 대표성을 확보하는 것이 곧 여성주의적 개입으로 직결되는 것은 아니지만, 남성중심적 한반도 평화 논의를 성평등한 방향으로 전환시키기 위해 여성주의적 개입이 가능할 수 있는 토대가 마련되어야 한다고 말한다(조영주 2019). 또 다른 연구에서도 분단과 정전체제를 페미니즘의 시각에서 바라볼 때 보다 정확히 그 본질을 알 수 있고, 그 대안으로 평화를 제시한다. 윤보영(2020)은 평화를 전쟁이 없는 상태로 이해하면 휴전 이후 한반도는 대체로 평화롭다고 볼 수도 있지만, 폭력이 잠재해있는 그릇된 평화로 이해하면 한반도는 평화로웠던 적이 없다고 말한다. 남북한은 무

장한 상태로 국가를 보위해왔고, 그 안에서 성장했다. 군대와 사회의 구분이 모호한 상태로 상호 적대해온 두 사회는 극도로 군사화되었다. 그 속에서 성차별을 비롯한 각종 차별과 억압이 성행해왔으므로 탈분단은 당연히 억압과 차별이 없는 인권, 민주주의를 향할 수밖에 없다.

이제 탈분단 담론은 체제와 이념 대결을 벗어남은 물론 ‘남북 간’ 공존공영에 한정하지 않고, 그 구성원들의 존엄하고 행복한 삶에 기여해야 한다는 시각으로 나아가고 있다. 그러나 이것이 추상적이거나 원칙적이지 않고 구체적이고 실질적인 비전이 되려면 오늘날 지구촌 공통의 문제, 가령 기후, 보건, 에너지 문제와 연관 지어 접근하지 않으면 안 될 것이다. ‘한반도 에너지 전환의 개념화’ 시도는 그 한 시도에 불과하다. 황진태(2020, 124)는 “예상되는 미래”를 예상하기보다 ‘바람직한 미래’로 나아가기 위한 구상으로 한반도 에너지 전환을 제안하고 있다. 중앙집중형 화석연료 기반의 에너지 정책의 대안으로 분권형 재생에너지 체계의 도입을 주장하는 시민사회, 학계, 지자체에서의 공론화가 활발해졌다. 그러나 에너지 정책을 주로 원자력, 수력, 태양광, 풍력 등 에너지원 중심으로 접근하는 것은 대중의 삶이 영위되는 공간에 대한 고려가 부재하기 때문에 근본적인 한계가 있다는 것이다. 가령, 에너지 정책이 그 수요를 이유로 공장, 도시 기업이 존재하는 공간 중심으로 할 경우 농어촌 지역과 에너지 수요가 적거나 경제적 능력이 떨어지는 지역은 공간적 차별은 넘어 에너지 이용률에서도 비합리적 차별을 당할 개연성이 높다. 여기서 국가 차원의 에너지 정책이 위와 같은 기업 및 도시 중심으로 결정·집행된다면 그 국가는 공간적 편향성, 집단별 차별, 나아가 환경친화적인 에너지, 지속가능한 에너지와도 점점 멀어지게 될 것이다. 만약 이러한 현상이 휴전선을 넘어 북한지역까지, 곧 한반도

전역으로 확장된다면 그것은 지구촌 기후위기 시대의 한반도 미래 비전을 어둡게 할 수도 있다. 결국 기존의 성장 및 개발 위주의 경제 및 공간적 관행에서 벗어나 사회 구성집단 전체의 균형있고 지속가능한 에너지 및 공간 전략이 요청되고 미래 한반도 비전도 이런 구상에서 접근할 일이다(황진태 2020).

(3) 연구방법으로서의 탈분단

학계에서의 탈분단 담론의 세 번째 유형은 연구방법으로서의 의미를 갖고 있다. 사실 대부분의 기존 북한·통일연구는 논자의 의도와 무관하게 결과적으로 북한을 대상화하고 통일을 합리적인 북한 흡수 혹은 포용 방안으로 접근해온 것이 사실이다. 북한을 적대시, 열등시하고 그 전제하에서 통일정책을 대북정책과 동일시하면서 분단체제와 그 일부로서 한국사회의 모순을 은폐, 방관하는 우를 범할 수 있는 것이다. 그래서 연구방법으로서의 탈분단론은 ① 논의 차원을 북한이 아니라 한반도로, ② 정향을 통일에서 평화로, ③ 논의 시각을 무비판적 정책개발에서 비판과 성찰에 기반한 미래 구상을 제안하고 있다.

김성보(2020)의 ‘비판적 한반도학의 시각으로 본 북조선 연구: 탈분단시대 지역학의 탐색’이라는 논문은 연구방법으로서의 탈분단을 잘 드러내주고 있다. 한국학이 남북한의 지배구조를 정당화하고 미화하기보다는 그에 비판적 자세를 견지하고, 그 속에서 살아가는 사람들의 고통과 고민에 응답하기 위해서 탈분단시대의 지역학으로서 ‘비판적 한반도학’이 필요하다는 문제의식이다. 한국학이 많은 변화를 겪고 있음에도 불구하고 북한과 해외 이주민을 한국의 역사 밖으로 배제하거나 주변화하는 편협한 국민주의의 한계를 가지고 있다. 한국학이 다양한 주체를 포용하는 개방적인 학문으로 변모하기 위해

서는 한국학이 남한이라는 국가를 지칭하는 용어라는 한계 그 자체를 재검토할 필요가 있다. 한국이 스스로 민주화와 산업화를 동시에 이루어냈다는 자부심은 북한을 비교의 대상으로 전이하여 열등한 존재, 정당성이 없는 존재로 타자화하고 배제하는 경향이 심화되어 왔다. 그러나 한국은 한국의 국민과 북한에서 온 인민 그리고 외국인을 비롯한 다양한 소수자가 서로 다른 정체성을 지니면서도 함께 살아가는 공간이 되었다. 이에 이 논문은 한국학을 한국 태생자들만의 역사로 소유하려는 기존의 시각 대신 한반도 문제를 비판적으로 사유하는 학문으로 ‘비판적 한반도학’을 제안하며 북한인민 3인의 생애사를 다루고 있다. 3인의 생애를 돌아볼 때 북한의 역사를 어떤 완고한 뭉뚱그려진 집단의 역사로 분석하는 것은 북한을 악마화하는 냉전적 접근 혹은 북한을 어떤 특별한 이미지와 전체적인 속성이 구현되는 세계로 재현하는 한계를 가진다. 그런 문제는 북한 사회와 인민의 생활세계에 대한 조밀한 이해를 하지 못하고 오히려 그 사회를 어떻게 바꿔야 하는지의 대상으로 국한할 뿐이다. 때문에 기존의 체제 및 국가 중심적 연구가 아닌 밑에서부터, 즉 북한인민의 다양성과 역동성을 드러낼 수 있는 접근이 필요하다는 것이다(김성보 2020). 이는 한반도를 그 안에 이미 살고 있는 다양하고 다성성을 지닌 개인들의 삶이 소통하고 교류할 수 있는 창조의 공간으로 볼 수 있는 관점을 제공해줄 수 있다. 이를 위해 성찰과 비판이 필수적인 통과 절차이다.

교육학에서도 탈분단은 기존의 통일교육을 성찰하고 대안적 사유를 할 계기를 제공한다. 탈분단 평화교육론은 탈분단을 추구하고 그 목표를 통일이 아닌 평화와 인권과 같은 인류의 보편적 가치에 두고 있다. 지금까지 탈분단 교육론은 탈분단을 위한 교육으로의 방향 전환을 제시하고는 있지만 구체적인 목표나 내용은 체계화하고 있

지 못한 채 문제제기에 그쳤다는 점에서 한계를 보였다. 그 발전적 방안으로서 안승대(2019)는 탈분단 평화교육론을 제안하는데 그것은 평화의 가치와 결합하면서 분단극복의 방향과 그 내용을 체계화하려는 시도로 의미를 부여하고 있다. 탈분단 평화교육론은 평화를 한반도에 필요한 주요 가치로 보고 있다. 직접적으로 통일을 이야기하는 것이 아니라 분단문제의 극복과 탈분단에 집중하고 있어, 오히려 통일문제를 소외시킬 수도 있다. 그렇지만 핵심 목표를 분단으로 인한 유·무형적 폭력과 비평화 상태에 대한 인식에 두고 있다. 이런 문제의식에서는 분단과 통일만이 아니라, 그보다는 국가와 사회집단 그리고 개인 사이의 억압과 차별의 문제들, 가령 이념을 비롯하여 지역, 학벌, 성, 직급 등에 근거한 비합리적이고 반인권적인 행위와 태도가 분단 극복의 주요 논제가 되는 것이다. 그래서 탈분단 평화교육의 중심은 기존의 국가, 정치, 남성, 체제 중심의 통일교육에서 사회, 경제, 대중, 생활에 주목하는 평화교육으로 이동하고 그 수행방식도 ‘위로부터’에서 보다 ‘아래로부터’에 더 주목한다. 안승대(2019)는 물론 통일과 민족 담론 안에도 분단 극복을 위한 다양한 시도가 있어 왔음에도 불구하고 부정적 측면이 부각되는 경향이 있어 통일교육이 평화교육으로 대체되어 강조되는 경향이 나타났다고 지적한다. 그 결과 탈분단 담론이 탈근대론과 결합되어 분단을 개인의 문제로 치환하는 보수적 이데올로기로 기능할 우려도 지적한다. 그 극복 대안으로 탈분단 교육론이 화쟁 사상과 결합할 것을 제안하고 있다(안승대 2019). 여기서 알 수 있듯이 탈분단 교육론 역시 탈분단 담론 일반이 보여주는 뚜렷한 탈민족·탈국가주의 정향을 보여 주면서도 통일과 평화의 관계를 정립할 과제는 남겨두고 있다.

나. 탈분단 교육 담론과 그 함의

(1) 탈분단 교육 담론의 현황

이상과 같은 탈분단 담론은 통일교육 분야에서도 그대로 나타나고 있다. 통일교육에서도 기존의 민족통일 담론이 평화, 민주주의, 다문화 등 다양한 가치와 조우하면서 담론의 분기현상이 발생하였다. 그것 역시 크게 보아 탈분단 담론의 연장선상에서 이해할 수 있다. 아래에서는 통일교육에서의 탈분단 담론을 ‘탈분단 교육 담론’이라고 부르고, 그에 관한 논의 현황과 그것이 주는 함의를 교육 방향 및 과제로 생각해보고자 한다.

새천년에 즈음해 세계적으로는 인권, 평화, 발전 등에 관한 다양한 담론들이 분출하는데, 그것을 관통하는 핵심은 국가와 민족을 넘어 보편가치 구현을 위한 국가와 비국가행위자들의 다층적인 협력이다. 또 국내적으로도 민주화 10년이 지나가는 시기에 다문화, 밀레니엄세대, 젠더 등 인권에 관한 폭넓은 시각이 등장하였다. 그런 배경하에서 북한·통일문제에 관해서도 분단, 통일, 민족이 아닌 새로운 시각(과 무관심)이 일어나기 시작하였다. 탈분단 교육 담론은 그런 배경에서 등장하였다. 일단의 통일(교육) 연구자들과 활동가들은 ‘탈분단’을 기존 통일교육의 문제점을 지적하고 그 대안을 모색하는 개념으로 이용하기 시작하였다.

탈분단 교육을 제안하면서도 그 방향과 핵심 내용을 둘러싸고는 합의점을 찾지 못하고 개별적인 제안을 내놓고 소통을 시작하였다. 새천년에 들어서면서 민족·통일문제를 보편가치 구현의 시각으로 접근하는 담론들이 적어도 학계와 시민사회에서는 눈에 띄게 늘어났다. ‘통일=민족 재결합’이라는 기존의 등식에서 ‘통일=탈분단’으로 보고 통일의 방향을 다양하게 열어둔 것이다. 통일교육에서도

탈분단 교육이란 용어가 등장하고 그 성격을 민족의 문제로 한정된 통념에서 벗어나고 있다. 예를 들어 권혁범(2000c)은 획일적 국가주의의 위험성을 내포한 민족주의에 의거한 통일에 반대한다는 입장을 분명히 하고, 통일이 보편가치의 하위수준의 가치이기에 보편가치를 목표로 제시해야 한다고 주장했다. 나아가 그는 앞으로 통일교육은 분단규율에 대한 성찰교육이자 궁극적으로 자유, 평화, 인권, 성평등, 환경 등의 보편적 가치체계를 추구하는 시민교육을 지향해야 한다고 말했다(권혁범 2000c). 여기서 통일교육은 기존의 민족담론에서 탈피하고 보편가치를 지향하는 탈분단 교육 담론임을 알 수 있다. 권혁범 교수의 탈분단 교육 담론은 분단이 낳은 각양의 폭력을 성찰하고, 인권, 평화 등 보편가치를 체득하고 실천하는 민주시민교육으로서의 정체성을 제안하고 있다. 이런 제안이 당시 남북간에 6.15 공동선언으로 민족통일 담론이 각광을 받고 있는 상황에서 나온 점에서 주목할 만하다.

탈분단 교육 담론이 평화와 조우하는 것은 필연적이다. 새천년 들어 북한 핵문제는 6자회담을 통해 해결을 추구해 나갔지만, 2008년 이후 다시 악화일로를 걷기 시작하더니 2017년 즈음에는 한반도 위기설이 일어날 정도였다. 그 위기는 2018년 들어 평화 프로세스로 전환했지만 지속되지 못하였다. 롤리코스터를 타는 듯한 한반도 안보 정세에서 통일교육을 넘어 탈분단 교육은 평화교육으로 나아가야 한다는 의견이 크게 공감을 얻었다. 국내적으로도 민주화를 겪었지만, 다문화, 새 세대, 온라인, 탈북민, ‘중북’ 논란 등 각양의 문화 요소들이 합리적으로 소통되지 못하면서 그 극복 대안으로 평화교육에 대한 기대가 높아졌다.

그런 배경에서 일단의 탈분단 교육 연구자 및 활동가들에서 그 성격을 평화교육으로 파악하는 움직임이 높아졌다. 피스모모의 경우

(문아영·이대훈 2019), ‘탈분단 평화교육’을 단체의 정체성으로 삼을 만큼 탈분단 교육의 성격을 선명하게 밝히고 있다. 통일교육계에서도 평화교육이 통일교육에 깊이 들어와 통일교육의 성격과 방향을 보완해야 한다는 점에서는 공감대가 형성되기 시작하고 있다(조정아 2019). 탈분단이 분단(폭력)에 대한 성찰을 포함하고 있다면 탈분단 교육은 인권교육의 성격을 띠는 것임에도 불구하고 탈분단 교육 담론에서 인권교육 논의가 크지 않은 점은 지적할 바이다. 그럼에도 이와 같은 탈분단 교육 담론을 관찰할 바에 따르면(안승대 2019, 295-297), 탈분단 교육은 평화교육의 성격을 크게 갖는다. 즉 탈분단 평화교육은 통일보다는 탈분단에 치중하는 교육으로서 그 가치로 평화를 중시하고, 평화교육의 관점에서 기존 통일교육을 비판하고 개선 방향을 탐색하는 것이다.

이렇게 탈분단 교육 담론은 2000년을 전후로 본격적으로 제시된 ‘탈분단’ 담론의 영향과 기존 통일교육의 한계와 문제에 대한 성찰을 바탕으로 등장하였다. 탈분단 교육 담론은 집단주의적 통일(교육) 담론에 대한 비판의식을 ‘탈분단 교육’으로 수렴하고, 통일교육과 평화교육의 접목 등 여러 방식으로 통일교육의 발전적 방향을 개발해나가고 있다. 그렇지만 그 논의는 시론적 수준을 크게 벗어나지 못한 상태에서 논의가 더 이상 진전되지 못하고 있다(차승주 2021).

(2) 탈분단 교육의 방향과 과제

기존 통일교육이 민족통일에 기여하는 역량 강화라는 뚜렷한 목표가 있었다고 한다면, 그에 비해 탈분단 교육의 목표는 한 가지로 명확히 제시되지 않고 있다. 그 이유는 탈분단 교육이 통일교육을 대체하는지 그것을 보완하는지에 대한 합의가 부재하고, 탈분단 교육론이 통일교육의 한계와 문제점에 치중한 점도 작용한다.

정부 차원에서는 탈분단 교육이 통일교육을 대체하기보다는 보완하는 차원에서 접근하고 있다. 문재인 정부 들어 통일교육에 평화를 적극 반영해 그 이름도 ‘평화·통일교육’이라 부르기 시작했다. 정부는 “평화·통일교육의 중점방향” 15개항을 제시했는데, 여기에는 “4. 평화는 한반도 통일에 있어 우선되어야 할 가치이다.”, “7. 북한에 대한 이해는 객관적 사실과 인류 보편적 가치 규범에 기초해야 한다.”, “12. 통일을 통해 구성원 모두의 자유·인권·복지 등 자유민주적 가치가 보장된 국가를 건설해야 한다.” 등과 같은 내용을 담고 있다 (통일부 2019, 270). 그 연장선상에서 정부는 2021년 들어 통일문제에 관한 평화적 이해를 증진한다는 취지로 통일교육의 기본교재로 『2021 한반도 평화 이해』를 발간하였고, 사회통합의 관점에서 바라본 평화·통일교육을 위한 연구용역을 발주하기도 하였다. 정부의 이런 ‘평화·통일교육’은 통일문제에 평화문제를 적극 반영하는 시도이지만, 평화주의적 시각으로 통일교육에 접근하는 것으로 평가하기는 어려워 보인다. 특히 탈분단 교육이 제기한 분단의 반인권성, 비평화성과 같은 성찰적 측면은 크게 부족하다. 말하자면 통일교육에 평화교육을 접목하는 방식의 타당성에 대한 논의는 여전히 논쟁적인 주제로 남아있다.

탈분단 교육이 지속가능한 평화공동체를 지향한다면 분단과 전쟁에 관한 깊이 있는 성찰을 필수적으로 요구한다. 한반도의 진정한 평화를 이루기 위해 반드시 직시하고 해결해야 할 오랜 화두인 한국 전쟁을 ‘올바르게 기억(remembering rightly)’하는 것에서 시작해야 할 수 있다. 이를 통해 우리 안에 오랫동안 자리 잡은 피해자의식과 이로 인한 공감과 관용의 부족, 무고한 대상을 향해 표출되는 증오, 분노, 억울함이 초래하는 폭력과 혐오를 지양해 나갈 기반을 잡을 수 있을 것이다(전순영·김희권 2019, 408, 414). 그 과정에서 분단과

전쟁(준비태세)이 적대와 억압을 기반으로 지속해온 점을 성찰하고 온전한 진실규명을 위해 다 함께 화해하는 방향으로 이어갈 길을 찾을 수 있을 것이다. 남북한 간에 신뢰를 쌓고 평화의 공동체를 만들어가기 위해서는 화해의 주체가 정부에서 개인으로 확장되어야 하고, 교육을 통해 많은 사람들이 화해와 평화의 새로운 기억과 이야기를 만들어 갈 수 있는 기회를 가지는 것이 중요하다(차승주 2019). 결국 탈분단 교육은 분단국가의 국민 만들기 과정에서 초래된 다양하고 깊은 분단 트라우마를 치유하는 길이 될 것이다(안승대 2018). 분단 폭력에 대한 온전한 기억과 함께, 그것을 극복해 나가는 평화적 협력으로서 화해와 치유 없이는 탈분단의 길이 불명확하고 경우에 따라서는 폭력을 다시 불러낼 개연성이 있다.

물론 평화·통일교육이 탈분단 교육 담론으로서의 잠재성을 제시할 수 없다고 말할 필요는 없다. 탈분단 담론을 중심으로 평화·통일교육의 방향을 모색함으로써 통일교육을 평화교육으로서 어떻게 자리매김하고 맥락화 할 수 있을지는 중요한 과제이자 개발 가능한 방향이기 때문이다(이슬기 2019). 이와 다른 각도에서 탈분단 교육 담론이 민족과 거리두기를 전제로 하는 것에 의문을 가질 수도 있다. 외세에 의해 강요된 분단의 희생자인 한반도 구성원들의 민족 재결합 희망이 통일의 동력으로 작용해온 것은 부인할 수 없는 사실이다. 두 개의 적대적인 국가에서 지금까지 일련의 합의와 선언들이 나올 수 있던 가능성은 무엇보다 ‘민족적 관점’이 있었기 때문이다(박영균 2013, 76). 그렇다면 민족은 거부 대상이 아니라 통일 에너지로 승화할 가치가 있다(안승대 2019, 311).

그러나 탈분단 교육에 기존 민족주의 통일론을 그대로 둘 때 탈분단의 문제의식과 그 정향을 논의할 여지는 위축된다. 그래서 탈분단 교육론의 방향성을 분명히 하는 일이 무엇보다 중요하다. 그 대안의

하나로 기존 통일교육에 부상하는 평화교육을 접목시키는 것이 아니라, 평화주의(pacifism)에 입각한 탈분단 교육 담론을 형성하는 것이다. 탈분단 담론이 평화·통일교육에 주는 함의는 크게 보아 ① 통일을 과정으로 인식, ② 시선을 사회 내부로 전환, ③ 보편적 가치 지향 등으로 요약할 수 있다(이슬기 2019, 92-95). 이는 사실상 평화주의 시각에 입각한 탈분단 교육과 부합한다. 이 중 시선을 사회 내부로 전환하는 것이 나머지 두 방향을 연결하고 교육 효과를 높이는 데 중요한 역할을 한다. 탈분단의 시선으로 접근하면 한반도 전체로 시선을 확장할 수 있는데 북한을 타자화하는 대신, 남한 사회에 대한 성찰을 포함하여 한반도 분단에 대해 비판적으로 사고할 수 있는 시각을 열어줄 수 있다. 나아가 탈분단 교육은 민족주의적이지 않은 방식으로 새로운 공동체를 상상할 수 있는 여지를 마련하며, 그런 접근은 통일교육이 평화교육과 만나는 접촉면을 확대시켜 시민교육으로서의 성격도 가질 수 있다(이슬기 2019). 결국 탈분단 교육이 평화주의 시각을 내장하면 분단에 대한 깊은 성찰에 기반해 민주주의의 덕성을 갖춘 시민사회를 확립함으로써 분단을 평화주의적인 방향으로 극복할 역량을 함양하는 효과를 기대할 수 있다. 이는 탈분단 교육이 통일교육과 평화교육의 접목 수준이 아니라 평화주의 시각에 기반할 때 가능함을 말해준다.

둘째, 탈분단 교육은 거대담론으로서의 평화통일, 통일 한반도에 기여할 역량 배양과 달리, 민주시민으로 살아갈 덕성을 함양하는 방향도 생각해볼 수 있다. 강순원(2020)은 기존의 ‘분단시대 통일교육’을 ‘평화시대 시민교육’으로 전환하여 한반도 갈등이라는 특수성과 보편적 가치의 보편성을 결합한 통일교육의 방향과 과제를 제안하였다. 구체적으로 강순원은 평화·통일교육의 목표를 “① 평화통일의 실천 의지 함양에서 한반도 평화시민성 함양으로, ② 건전한

안보의식 제고에서 평화적 인간안보 체제로, ③ 균형 있는 북한관 확립에서 상호의존적 아시아 이해로, ④ 평화의식 함양에서 글로벌 정의와 평화문화 지향으로, ⑤ 민주시민의식 고양에서 나눔과 배려, 공생의 비폭력 공동체성 함양”으로 재구성해야 한다고 주장하였다 (강순원 2020, 36). 남북관계 문제를 세계 보편성의 관점에서 접근하고 있음을 알 수 있다.

이상 보는 바와 같이 탈분단 교육의 방향은 크게 평화주의와 민주시민교육론에 기반해 한반도 평화공동체 수립과 민주시민 배양 등 두 갈래로 요약할 수 있다. 이 둘의 공통점은 ① 기존 국가 주도, 민족통일 중심의 통일론에 대한 비판의식과 분단에 대한 성찰, ② 한반도 문제에 세계 보편가치 적극 적용, ③ 정부가 전개하는 평화·통일교육과 관련지으며 탈분단 교육의 현실성 추구 등이다. 이런 적지 않은 공통점 위에서 두 접근의 차이도 발견할 수 있는데, 그 차이는 상대적 수준이다. 평화주의 시각이 북한이 놓인 맥락과 북한과의 소통에 관심이 높은 데 비해, 민주시민교육은 대내적 역량 강화와 세계 규범에 입각한 북한이해를 강조하고 있다.

이와 같은 탈분단 교육의 방향성은 그것을 구체화하는 문제와 관련된 과제로 이어진다. 이 역시 평화주의 시각과 민주시민교육론으로 대별할 수 있고 거기에 세대를 고려한 과제를 추구할 수 있다.

첫째, 평화주의 시각에서의 탈분단 교육은 피스모모의 제안이 대표적이다. 평화교육을 이끌고 있는 문아영과 이대훈은 ‘변화를 위한 탈분단 평화교육’을 제안하며 그 과제로 다음과 같은 내용을 포함해 한국사회, 남북관계, 국제관계 등 다차원에서 다루면서 주체적이고 참여하는 교육방법론을 아래와 같이 제시하고 있다.

- ① 분단폭력, 군사주의-안보주의의 폭력, 안보국가-가부장제-남성성-위계문화의 연관성을 드러내고 이로부터의 자유를 가장

중요한 방향과 내용으로 삼음.

- ② 한국-한반도의 불평등, 가부장제, 군사주의, 서열주의, 분단체제, 인종주의, 반생명문화를 탈분단 평화교육에 다루어야 할 가장 중요한 구조적-문화적 폭력으로 위치지우며, 이에 기초하여 구조적 폭력과 문화적 폭력을 한반도 현실에 맞추어 구체화, 체계화시켜 그에 따라 평화의 의미와 세부 내용을 구성함.
- ③ 동북아, 지구화, 세계화의 현실을 잘 살펴보고 그 속에서 다양한 사람과 세력들의 차이와 다양성을 수용하고 인정함을 통해 진취적인 세계 인식과 세계적 시민성을 지향함.
- ④ 탈분단 평화교육은 참여자 중심의 교육이어야 하고, 갈등분쟁을 예방하는 성격을 가짐(문아영·이대훈 2019, 67-68).

둘째 과제는 앞의 민주시민교육론과 관련 있는데, 국제이해교육의 맥락에서 통일교육을 분단극복을 위한 평화교육으로서 재정의하는 일이다. 강순원(2019, 1-33)은 국제이해교육의 맥락에서 재개념화한 분단극복을 위한 평화·통일교육의 과제로 아래 다섯 가지를 제시하는데, 평화주의 시각에서 국가권력, 군사안보, 자문화중심주의 등 기성 시각을 극복할 방안을 다양한 각도에서 제안하고 있다.

- ① 분단과 관련된 종합지식을 비판적으로 인식함으로써 궁극적으로 인간안보를 구축하기 위한 평화역량과 태도 함양
- ② 한반도 분단 관련국들 간의 우호주의에 기반한 상호의존성 증대를 위한 국제이해교육
- ③ 분단폭력의 피해자는 물론 가해자들까지 상호 치유하는 회복적 정의
- ④ 분단 극복 노력이 민족 동질성 회복으로 귀결되지 않고 탈식민주의적 국제이해교육으로 승화
- ⑤ 학교와 시민사회가 협력해 지역사회에 기반하는 평화공동체를

조성하는 포용적 평생학습(강순원 2019, 26-27)

이상 두 탈분단 교육론이 제시하고 있는 과제는 그 명칭에 비해 다른 점들보다는 유사한 점들이 많다. 그러므로 탈분단 교육은 평화주의 시각에 기반해 한반도 평화공동체를 만들어갈 민주시민을 양성하는 제반의 노력으로 요약해볼 수 있다. 이런 과제에 현실타당성을 높이는 것도 또 다른 과제인데, 청년층의 정서와 필요를 반영한 교육이 그것이다. 한국인들은 통일문제에 대한 집단적 이익과 개인적 이익에 큰 차이를 두고 있다(김범수 2021, 19). 그런 태도를 더 크게 나타내는 청년층은 불안정한 현실과 불투명한 미래, 북한에 대한 부정적인 이미지, 그 연장선상에서 통일에 대한 부담감 혹은 무관심을 보이고 있다(엄현숙 2021, 167-175). 통일 편익에 대한 집단적·개인적 간극을 줄이고 청년층의 태도 변화를 유도하는 것은 탈분단 교육의 문제로 한정되지 않고 대북·통일정책, 북한의 태도 와도 관련 있는 거대문제이다. 청년층이 직면한 상황과 그들의 북한·통일관은 대안적 탈분단 교육으로 부상한 평화주의, 민주시민 교육론에도 똑같은 과제를 던져주고 있다.

2. 추진 목표 및 고려사항

탈분단 교육의 도입을 위한 근미래 전략은 개념적 차원, 제도적 차원, 실천적 차원에서 접근해야 한다.

가. 개념적 차원: 평화·통일교육, 탈분단 교육, 통일교육 개념 정립

탈분단 담론이 평화공감대 확산정책의 틀로 포함되기 위해서는 ‘탈분단’의 정의가 명확히 이루어지는 것이 필요하다. 탈분단 교육은

기존 통일교육 또는 평화·통일교육과의 관련성 속에서 이루어질 수밖에 없기 때문에 탈분단 담론이 학교 교육뿐만 아니라 전반적 통일 공감대 확산정책의 틀에 포함되기 위해서는 통일담론, 평화담론과의 관계 설정 역시 중요한 부분이다. 통일교육은 「통일교육지원법」에 의해 명확한 정의가 이루어진 상태인 반면 문재인 정부가 제기한 평화·통일교육, 그리고 학계와 시민사회를 중심으로 제기되는 탈분단 교육의 정의가 명확하지 않다는 점에서 두 유형의 교육이 무엇인지에 대한 명확한 개념 설정이 필요하다. 하지만 전술한 바와 같이 평화교육, 통일교육, 탈분단 교육의 중첩되는 부분이 많다. 예를 들어 문아영·이대훈(2019, 13)은 탈분단 교육을 “분단과 통일을 모두 과정적 관점에서 검토한다는 데에서 분단과 통일을 상태로 규정하는 통일론과 구분된다”고 언급하였다. 그렇다면 평화를 통일의 과정으로 보는 평화·통일교육, 통일을 과정으로 보는 과정적 통일교육과의 관계는 무엇인가라는 질문이 생길 수밖에 없다. 같은 맥락에서 문재인 정부가 제기한 평화론은 북한과의 평화뿐만 아니라 우리 사회 내부의 모습으로 시선을 돌렸다는 점에서 탈분단론과 맥락이 닿아 있다. 개념의 불명확성과 중복성을 해결하는 것이 가장 시급하다.

먼저 평화·통일교육의 정의 문제에서 문재인 정부의 평화공감대 확산정책의 한계에서 언급하였듯이 명칭의 변경은 있었지만 새롭게 제안된 평화·통일교육이 무엇을 의미하는지 아직 명확하지 않다. 평화·통일교육이 기존 통일교육과 명칭은 변경되었지만 내용면에서는 크게 차이가 없다는 견해(박성춘 2019), 특히 학교 현장에서 느끼는 변화는 크지 않다는 지적(조정아 2019), 기존 통일교육의 새로운 층위를 제공하였지만 평화의 가치가 기존 북한관, 안보관, 통일관과 병렬적으로 제시되면서 기존 통일교육과 차별성이 없다는 비판이 있었다(한만길 2019). 특히 한만길(2019)의 평화의 관점이

북한관, 남북관계, 교류협력, 통일과정에 반영이 안 되어 있다는 비판은 평화의 관점을 제기하고자 하는 평화·통일교육이 기존 통일교육과 개념적으로 차이가 없음을 시사한다.

조정아 외(2019)는 평화·통일교육을 바라보는 통일부, 교육부, 시도교육청의 관점조차 일관성이 없다고 지적하면서 평화·통일교육에 적어도 5가지 쟁점이 있을 수 있음을 제시하였다. 평화·통일교육과 관련된 개념의 모호성이 해소되지 않으면 학교 차원의 평화공감대 확산은 사실상 사상누각에 불과하게 될 것이다. 기존 통일중심의 담론과 교육의 변화의 방향이 모호한 평화지향성은 기존 통일중심 담론을 변화시킬 수 없기 때문이다. 따라서 기존 통일교육과의 관계에서 차별적인 부분과 공통적인 부분을 제시하는 것이 중요하다. 평화·통일교육 개념의 모호성은 평화라는 의미의 다양성과도 관련이 있지만, 적어도 교육적 맥락에서는 구조적, 긍정적 평화와 같은 추상적 평화가 실천 가능한 구체성이 담보되어야 할 것이다.

탈분단 담론, 학교장면의 탈분단 교육도 같은 문제를 지니고 있다. 즉 탈분단이 구체적으로 어떤 의미인지에 대한 구체적 정의가 부족한 상황이다. 탈분단이 분단의 극복이라는 동어 반복적 정의로 제시된다면 평화·통일교육이 현재 직면하고 있는 다양한 문제와 도전을 받게 될 것이다. 따라서 탈분단 교육의 기반이 되는 탈분단의 의미, 그리고 교육적 맥락, 일반 국민을 대상으로 하는 평화공감대 확산의 맥락에서 탈분단의 의미를 명확하게 정의하는 것이 필요하다.

탈분단에 대해서는 다양한 정의가 존재한다. 탈분단 담론이 백낙청의 분단체제론에서 출발한다는 점에서 큰 이견이 없을 것이다. 분단체제론에 근거를 한 탈분단 담론은 정치, 사회, 경제 등 우리 사회 전반을 지배하는 구조적 문제에 초점을 둔 거대 담론(박순성 2012)이다. 따라서, 사실상 모든 분야에서 탈분단이 적용 가능하다. 예를

들어, 통일의 당위성에 대한 비판적 시각에서 탈분단의 논리를 적용한 연구들이 있다(권혁범 2000b; 정영철, 2018, 2019). 교육적 장면에서의 탈분단 담론의 주된 요소는 분단으로 인한 고통과 폭력에 초점이 있다. 이슬기(2019, 92-94)는 탈분단 교육의 특징을 분단체제가 가지는 폭력성에 대한 초점, 통일지상주의에 대한 반성, 성찰적 교육방식으로 본다. 하지만 통일지상주의에 대한 반성과 성찰적 교육방식이 탈분단 교육만이 가지는 특징이라고 보기는 힘들다. 성찰적 사고를 통한 한반도 미래상에 대한 고민은 기존 당위성 중심의 통일교육에 대한 반성으로 보는 것이 더 타당할 것이며 성찰적 사회적 대화를 통해서 실현가능할 것이다. 결과적으로 탈분단 교육과 기존 통일교육과의 가장 큰 차이는 분단구조가 가지는 폭력에 대한 성찰이라는 분석에는 큰 무리가 없어 보인다. 분단폭력이 무엇인지 대해서는 다양한 견해가 있다. 김병로·서보혁(2016, 32)은 분단폭력을 “지리, 체제, 민족의 3중적 분단이 한반도 구성원들에게 자행하는 생명유린과 착취 및 정신적 억압행위”로 정의하였다. 이병수(2017, 134-137)는 남북한 내부의 문화적 폭력에 주목하였으며, 이슬기(2019)는 분단으로 인해 발생한 다양한 차원의 폭력, 박보영(2004)은 분단체제 극복으로서의 통일과정에서 생기는 갈등에 초점을 두었다.

문아영·이대훈(2019, 37)은 탈분단 평화교육을 “우리의 사회 구조와 일상에 촘촘하게 스며든 분단을 알아차리고 심층적·종합적으로 분석함으로써 사회구성원들이 함께 자신의 삶 속에서 분단체제의 폭력성을 극복하고 평화의 가치를 추구하는 삶의 방식”에 대한 것이라고 제안하였다. 탈분단 교육의 구체적 내용 역시 분단으로 인한 고통과 폭력의 발견과 극복 방식을 중심으로 이루어져 있다(안승대 2018; 문아영·이대훈 2019).

분단으로 인한 폭력의 극복이라는 공통점을 가진 탈분단 교육의

정의가 교육현장, 특히 학교 교육에 적용 가능한지에 대해서는 추가적인 고려가 필요하다. 특히 분단 환원주의에 대한 우려가 있다. 전술한 바와 같이 탈분단 담론은 거대담론, 한국사회 모든 분야의 문제들을 분단의 문제로 환원할 수 있는가의 문제이다. 분단에서 비롯된 폭력과 다른 유형의 폭력을 구분할 수 있는가? 다시 말해, 안보지상주의, 젠더 이슈, 환경 이슈 등은 분단체제에서만 비롯되는 문제인가에 대한 적절한 해답이 있어야 한다. 비슷한 맥락에서 탈분단 교육이 평화교육과 통일교육의 상위 개념인지, 병렬적 개념인지 하위 개념인지에 대한 구분이 필요하다. 반면 안승대(2018)는 탈분단 교육을 한반도 차원의 문제에만 국한하는 방식을 제안했다. 반면 피스모모의 경우 탈분단 교육을 한반도 차원을 넘어 보편적 가치교육을 포함하고 있다.

또한 분단의 폭력을 가정하고 있는 탈분단 교육의 잠재적 폭력성에 대한 우려를 제기한 김병연(2021)의 주장은 주목할 부분이다.

학생들은 대부분 분단 상태인 현재를 ‘평화롭다’고 인식한다. 스스로 평화롭다고 여기는 현재 상태를 ‘폭력적’이라고 인식하도록 하는 과정이 학생들에게 폭력적으로 다가갈 수 있다. 학생들의 경험치에서 태어날 때부터 분단은 현실이었기 때문에 분단 상태를 달리 생각할 준거 자체를 갖고 있지 못하다. 탈분단 교육이 학생들에게 설득력을 얻기 위해서는 학생 입장에서 분단 상태를 비평화로 느낄 수 있는 다양한 소재를 개발해야 하는데 현재 그러한 방안 에 대해 필자가 공감한 사례를 접해보지 못했다.

평화교육의 시작은 비평화상태의 자각인데 그 과정이 폭력적일 수 있다는 지적은 탈분단 교육이 해결해야 할 지점이다. 적절한 교수법과 결합되지 않는다면 학생들에게 폭력적 상황에 놓여 있다고 인식하도록 강요하는 것이 될 수 있다. 현재 우리나라의 평화·통일

교육의 현실이 이를 감당할 수 있을지 의문이다. 결국 결과로서의 분단 폭력이 아니라 분단이라는 환경이 사회구조적 폭력으로 연결 되는 과정, 메커니즘에 대한 교육적 고려가 필요하다.

탈분단 교육이 해결해야 하는 또 다른 도전은 탈분단과 탈통일의 관계 정립이다. 문아영·이대훈(2019) 그리고 이슬기(2019)는 탈분단 교육과 기존 통일교육과의 가장 큰 차이 중 하나를 당위적 통일을 가정하지 않는 점으로 주장하였다. 탈분단 교육에 있어 통일은 한반도의 미래상 중 하나의 선택지에 불과하다는 것이다. 통일에 대한 당위적 사고를 배제하고 분단구조에 대한 성찰을 통해 평화를 만들어낸 능력을 강조하는 탈분단 교육의 지향성은 충분히 존중받아야 한다. 하지만 공식적으로 통일의 당위성을 부정하는 것은 현 헌법적 가치에 반하는 것이다. 헌법적 가치에 반하는 주장을 공교육이 수용할 수는 없다.

이 점은 서독의 통일교육에서도 분명히 확인되는 지점이다. 통일의 당위성을 포함한 모든 의제에 대한 자유로운 토론을 주장하는 연구들은 ① 교화 및 주입식 교육금지(학생들이 자신의 의견을 지배당하거나 독립적인 판단하는 것을 방해하는 것을 금지) ② 논쟁의 투명성 원칙(학문과 정치에서 논쟁적인 주제에 대해서는 수업시간에도 논쟁적으로 표현) ③ 수요자 지향성(학생은 정치적 상황과 자신의 이해관계를 분석)을 원칙으로 하는 ‘보이텔스바흐 합의’에 주목한다(김병연 2019a; 오기성 2018; 이지혜 2020). 하지만 이러한 연구들은 서독 통일교육지침에서 밝힌 통일노력의 정당성에 대한 제4조(민족통일을 위한 우리의 노력은 정당하다)와 통일목표에 대한 제14조(독일 통일은 우리의 목표이다)에 대해서는 침묵한다. 보이텔스바흐 원칙은 통일당위성 내에서 작동한 것이다.¹⁵⁾ 서독 통

15) 서독 통일교육지침은 강구섭·이봉기(2019, 69-70)를 참고하였다.

일교육에서 보이텔스바흐 원칙과 통일당위성이 어떻게 상호작용했는지에 대해서는 추가적인 연구가 필요할 것이다. 하지만 적어도 분단에 대한 성찰과 자유로운 토론이 통일당위성 내에서도 가능하다는 시사점을 찾을 수 있다.

평화·통일교육이 기존 통일교육과의 화학적 결합이 필요하듯이 탈분단 교육이 공교육의 틀로 편입되기 위해서는 탈분단 교육 역시 통일교육과의 연계성을 강화하는 것이 필요하다. 예를 들어 탈분단 교육과 통일교육을 이분법적으로 구분하지 않고 두 교육의 내용이 화학적으로 결합하기 위해서는 교육내용의 단계적 통합 접근을 취할 필요가 있다. 구체적으로 1단계 ‘탈분단 교육’은 학생들로 하여금 남한과 북한의 현실을 인식하고 생활 속에서 경험하는 분단의 폭력성을 탐색하는 과정을 통해, 자연스럽게 분단현실에 대한 관심과 탈분단의 필요성을 습득하게 한다. 2단계 ‘탈분단 평화교육’은 분단의 폭력성을 해소하기 위한 방안과 탈분단을 통한 평화조성이 개인 및 사회에 가져다주는 이익과 의미를 능동적으로 찾는 과정을 통해, 학생들로 하여금 분단현실에 대한 객체가 아니라 주체로서의 역할을 인식하게 한다. 3단계 ‘탈분단 통일교육’은 분단의 문제를 극복하여 만들어진 평화적 환경을 장기적으로 남북한의 통일로 연결시킨 통일미래상을 다룸으로써, 학생들로 하여금 통일한국으로 가야 할 필요성과 과정을 학습하게 하는 것이다. 이와 더불어 탈분단 교육과 통일교육을 교육과정에 통합시킬 수 있는 편제를 모색할 필요가 있는데, 교육부와 각 지역교육청들은 사회변화에 요구되는 다양한 교육과 탈분단 교육을 연결시키고, 새로운 교과로 만들기보다는 ‘인권의 차원에서’ 또는 ‘시민교육의 차원에서’ 탈분단 교육이 어떻게 통합될 수 있는지를 논의하는 것이 바람직할 것이다.

마지막으로 탈분단 교육의 효과에 대한 논의가 필요하다. 탈분단

교육이 학계를 중심으로 제기되고 있지만 탈분단 교육이 실제로 국민들의 한반도 문제에 대한 태도에 영향을 미치는지에 대한 연구는 부족한 상황이다. 전술한 바와 같이 평화교육의 효과는 장기적으로 발현하지만 정책적 변화를 견인하기 위해서는 탈분단 담론이 실질적으로 국민의 태도를 변화시키는지에 대한 경험적 연구가 축적되는 것이 필요하다. 자기 정체성에서의 분단문제가 중요한 정도가 국민들의 태도를 통일지향적, 반분단지향적으로 변화시킨다는 본 연구가 최초의 연구일 만큼 관련 연구는 부족하다. 현 탈분단 교육의 핵심 주장인 분단폭력에 대한 민감성, 분단의 폭력에 대한 죄책감 등의 효과에 대한 경험적 증거가 필요하다.

이상의 논의를 바탕으로 단기적으로는 탈분단 교육의 내용보다 탈분단 교육이 지향하는 성찰적 과정과 내부로 향한 시선을 강조하는 것이 필요해 보인다. 탈분단 교육은 내용의 측면의 차별성을 강조하는 것이 아니라 학습 방식에서 성찰적 접근을 강조한다. 이 부분은 사회적 대화 활성화라는 첫 번째 과제와 맥락이 닿아 있다. 북한을 이용한 우리 사회의 폭력에 대한 성찰, 분단으로 인한 현재 생활의 불편함 등을 최소한으로 교육현장에 적용하는 방안이 현실적으로 판단된다.

나. 제도적 차원: 통일교육 지원법 개정

탈분단 교육의 개념에 대한 보완은 콘텐츠에 관한 것이었다면 「통일교육지원법」 개정은 탈분단 교육을 가능하게 하는 제도적 장치에 관한 것이다. 「통일교육지원법」 개정은 지속적으로 제기될 만큼 시급한 과제이다.¹⁶⁾

「통일교육지원법」은 통일교육, 평화·통일교육 등의 방향과 특히

16) 「통일교육지원법」 개정 방향에 대한 학계연구는 김병연(2020)을 참고하면 된다.

한계를 결정하며, 지속성을 보장하는 장치이다. 서독 통일교육의 원천은 동독의 합법성을 인정한 서독의 통일교육지침이다. 많은 사람들이 보이텔스바흐 원칙(교화 금지, 논쟁성 확보, 학습자의 이해관계 인지)을 언급하지만 보이텔스바흐가 작동할 수 있는 환경은 서독 통일교육지침 제15조, ‘서독이 독일 전체를 대변하지 않는다’라고 보는 것이 적절하다. 동독의 정당성과 합법성을 인정할 때 보이텔스바흐가 작동, 대안적 관점과 논쟁이 가능하다.

우리나라 헌법이 북한을 한반도 북부지역의 불법집단으로 규정하고 있는 한 대안적 관점과 논쟁의 범위는 축소될 수밖에 없다. 「남북관계 발전에 관한 법률」이 남북관계를 “국가 간의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계”(제3조 제1항)로 규정하고 있지만 헌법적 가치가 우선이다. 결국 통일교육, 평화·통일교육의 법적 규범의 변화는 「통일교육지원법」이 아닌 헌법과 연계되어 있지만 헌법 개정이 현재 시점에서 가능한 것인지는 의문이다. 한만길(2019)의 서독교육지침 제15조의 언급이 사회적으로 논란이 된 적이 있다(하수영 외, 2019).

이러한 측면에서 「통일교육지원법」의 통일교육의 정의에서 자유민주주의와 민족공동체 의식에 대해 재고가 필요하다는 학계의 주장은 단기적으로 수용하기 힘들어 보인다. ‘자유민주주의에 대한 신념’의 강조는 그 당위성에도 불구하고 ‘자유민주주의=반공주의’로 해석되는 경우가 다반사여서 북한에 대한 경계심을 강조하고 북한을 비판적으로만 바라보도록 하는 관행을 유지하는 역할을 하여 남북 사이에 화해와 협력을 강조하는 교육(탈분단 교육의 지향점)의 전개에 장애가 된다는 비판이 있다(김병연 2020). 또한 ‘민족공동체 의식’의 강조는 오랜 분단현실로 인해 발생한 남한과 북한의 차이와 그로 인한 불합리하고 폭력적인 상황을 인정하고 해결하는데 집중하기

보다는 ‘한민족으로서 가져야하는 공동체 의식’의 당위성을 강조함으로써, 탈분단 교육이 추구하는 현실문제의 해결에 도움을 주지 못하고 있다. 「통일교육지원법」상의 통일교육 정의에 대한 비판이 정당성을 가질 수 있음에도 불구하고 자유민주주의와 민족공동체 의식이 헌법적 가치라는 측면에서 단기간 내 수용은 현실적으로 불가능하다. 따라서 단기적으로는 헌법적 가치의 틀 안에서 「통일교육지원법」을 개정하고, 현실의 변화를 반영하여 평화·통일교육의 방향과 관점의 개정이 바람직하다.

먼저 통일교육의 명칭 및 통일교육의 정의의 일관성을 유지하여 「통일교육지원법」과 「평화·통일교육: 방향과 관점」의 명칭이 충돌하는 것을 해결해야 한다. 통일교육과 평화·통일교육의 명칭의 충돌은 「평화·통일교육: 방향과 관점」 내에서도 관찰된다. 김병연(2020)이 정권에 관계없이 지속가능성 측면에서 통일교육으로 일관성을 유지하는 것이 바람직하다고 한 제안은 타당한 측면이 있다. 교육의 목적, 내용, 방법에 큰 차이를 보이지 않은 상황에서 명칭의 혼란은 현장의 혼란을 야기하기 때문이다. 하지만 다른 한편으로는 결과로서의 통일에 초점을 둔 교육에 대한 반성적 사고의 결과로 탄생한 평화·통일교육의 명칭을 유지하는 것도 타당성을 지닌다. 따라서 교육의 방향을 상징적으로 보여주는 명칭을 사용하는 것도 고려할 수 있을 것이다. 어느 방향이 되든 교육 명칭의 일관성을 유지하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 평화적 가치를 통일교육 목표에 반영하는 것이 필요하다. 구체적으로 헌법이 규정한 평화적 통일에 대한 가치를 「통일교육지원법」에서 균형감 있게 반영해야 한다는 것이다. ‘대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다’고 명시한 헌법 제4조가 말하는 통일의 핵심가

치는 자유민주주의와 평화이다. 평화에 대한 강조는 헌법 제66조, 제69조, 제92조에서도 찾을 수 있다.

제66조 3항: 대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다.

제69조: 대통령은 취임에 즈음하여 다음의 선서를 한다.

“나는 헌법을 준수하고 국가를 보위하며 조국의 평화적 통일과 국민의 자유와 복리의 증진 및 민족문화의 창달에 노력하여 대통령으로서의 직책을 성실히 수행할 것을 국민 앞에 엄숙히 선서합니다.”

제92조 1항: 평화통일정책의 수립에 관한 대통령의 자문에 응하기 위하여 민주평화통일자문회의를 둘 수 있다.

하지만 「통일교육지원법」에서는 자유민주주의와 평화가 불균형하게 반영되어 있다. 통일교육의 정의에는 자유민주주의만 포함되어 있는 것이다. 「통일교육지원법」의 “통일교육”이란 “자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체 의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는 데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하기 위한 교육을 말한다.” 반면 「통일교육지원법」 제3조 통일교육의 기본 원칙(통일교육은 자유민주적 기본질서를 수호하고 평화적 통일을 지향하여야 한다)에는 자유민주주의와 평화를 포함하고 있다. 물론 헌법에 근거하여 「통일교육지원법」에서의 통일이 평화통일임을 알 수 있다는 주장도 가능하지만(김병연 2020) 평화지향성을 정의에서 분명히 하는 것이 필요하다. 이는 헌법적 가치와도 배치되지 않는다.

마지막으로 고발조항인 “제11조(고발 등) 통일부장관은 통일교육을 하는 자가 자유민주적 기본질서를 침해하는 내용으로 통일교육을 하였을 때에는 시정을 요구하거나 수사기관 등에 고발하여야 한다”는 처벌에 대한 두려움을 일으키는 조항으로 폐지가 바람직

하다. 이는 통일교육 촉진을 위한 「통일교육지원법」이 통일교육을 회피하도록 만드는 조항이다. 또한 자유민주적 기본질서에 대한 침해가 무엇인지 불명확하며 논쟁적이다(조정아 외 2019). 교육의 과정과 내용에 대한 타인의 주관적 해석에 따라 처벌이 가능하다는 공포와 자기검열의 기제를 작동시키는 조항이기 때문에 명확한 기준이 제시되지 않는 한 고발조항에 대한 삭제가 필요하다.

현 「통일교육지원법」의 통일교육은 통일을 이루기 위한 교육이므로 통일에 대한 당위성과 필요성 중심의 교육을 유도하고 있다. 하지만 현실에서는 통일의 당위성에 기반한 교육과 정책의 변화가 일어나고 있다. 예를 들어 한반도 문제에 대한 사회적 대화의 주요 의제 중 하나는 체제통합과 평화적 공존 중 어느 쪽이 한반도의 바람직한 미래상인지에 대한 토론이다. 이는 본질적으로 통일의 당위성에 대한 도전이다.

통일에 대한 교육은 성찰적 사고를 통해 통일지향성을 강화하는 교육이다. 탈분단 교육은 통일에 대한 교육을 강조하고 있으며 탈분단인식이 통일지향성을 강화하고 분단지향성을 약화시키는 본 연구의 결과를 상기할 필요가 있다. 헌법적 가치와 일관성 차원에서 보면 통일을 위한 교육이 더 적절한 것도 사실이다. 하지만 평화의 가치와 통일을 명시함으로써 과정을 강조하는 통일교육이 만족스럽지는 않지만 통일에 대한 교육의 방향을 제시하는 방안이 될 수 있을 것이다.

다. 실천적 차원: 「평화·통일교육: 방향과 관점」 개정

교육 시스템은 국가의 사회화를 위한 가장 중요한 수단 중 하나이며(Green 1990; Lowe 1999; Richardson 2002), 역사는 때때로 한 세대에서 다음 세대로 폐쇄적인 과정을 통해 전달된다(Anderson

2006; Assmann and Czaplicka 1995; Bhabha 2013; Schleicher 2008). 「통일교육지원법」이 헌법적 가치를 구체화하면서 큰 틀에서의 교육 방향을 제시한다면 「평화·통일교육: 방향과 관점」은 실천적 관점에서 교육방향을 제시한다. 「평화·통일교육: 방향과 관점」에 대한 학계와 현장의 개선 목소리는 특히 건전한 안보관, 균형 잡힌 북한관, 통일의 당위성에 집중되어 있다(이병호 2020; 조정아 2019; 한만길 2019).

안보관의 경우 평화·통일교육의 목표는 건전한 안보의식 제고, 평화·통일교육의 중점방향은 ‘통일은 튼튼한 안보에 기초하여 평화와 번영을 구현하는 방향으로 추진되어야 한다’고 제시하고 있다(통일교육원 2018, 7, 12). 목표에서 제시한 ‘건전한’에 대한 자의적 해석 가능성에 대한 우려와 평화·통일교육이 안보교육 중심으로 이루어질 가능성에 대한 우려가 있다. 다시 말해 건전한 안보관이 적대적인 북한관을 강화하고 남한 내에서 남북관계를 협력과 평화의 관점에서 바라보는 것을 차단하는 기제로 작동하며, 분단 폭력의 한 축을 정당화하는 논리의 근거로 작동할 수 있다.

북한관의 경우 평화·통일교육의 목표에서는 ‘균형 있는 북한관 확립’, 중점방향에서는 ‘북한은 우리의 안보를 위협하는 경계의 대상이면서 함께 평화통일을 만들어 나가야 할 협력의 대상으로 되어야 한다’고 제시하고 있다(통일교육원 2018, 7, 12). 안보관의 문제와 유사하게 ‘건전한’의 자의적 해석 가능성에 대한 우려가 있고, 경계의 대상이자 협력의 대상이라는 모순에 대한 구체적 설명이 부족하다.

당위적 통일관의 경우 평화·통일교육 목표는 ‘평화통일의 실현의 지 함양’, 중점방향에서는 ‘통일은 우리 민족이 지향해야 할 미래가 되어야 한다’고 제시하고 있다. 적절한 교수법과 결합하지 않는다면 통일을 강요하는 교육으로 변질될 우려가 있다. 존 듀이(Dewey

1910)는 경험의 가치를 기준으로 ‘학습적 경험’과 ‘비학습적 경험’을 구분하였다. ‘학습적 경험’이란 경험을 통하여 자신 및 주변에 도움이 되는 것이며, 반대로 ‘비학습적 경험’이란 학습을 통해 자신 및 주변에 도움이 되는 부분이 없거나 오히려 성장에 방해가 되는 무의미한 경험을 말한다. 기존 통일교육에서 제공한 경험은 학습자의 실제 삶과 동떨어진 당위론적 논리로 진행됨으로써 실제 학습자에게 가치 있는 경험을 제공하지 못한 면에서 ‘비학습적 경험’이라 할 수 있다. 결국 비학습적 경험을 통한 학습이 반복되면서 현재의 통일교육은 학생들의 관심과는 거리가 먼 남의 이야기로 여겨지고 있는 것이 교육 현장의 지적이다(조정아 외 2019). 실제로 통일의 필요성을 일방적으로 전달하는 과정이 반복되면서 통일교육은 통일 전후 사회통합적 가치관과 태도, 예컨대 갈등해결능력, 공감력, 관용 등을 길러내는 교육으로 통일교육이 확대·발전하지 못하고 있다.

탈분단 교육의 관점에서 보면 안보관과 북한관의 문제는 분단이라는 구조 속에서 발생할 수밖에 없는 구조적 딜레마이다. 어떤 측면에서는 평화적 관점을 근거로 북한을 협력의 대상만으로 제시하는 방식, 안보적 관점을 근거로 북한을 적대의 대상으로만 제시하는 방식 모두 분단의 구조적 모순을 외면하는 방식일 수 있다. 오히려 학교 교육에서 북한에 대해 적대의 대상이자 협력의 대상이라는 모순적인 구조를 드러내는 것이 탈분단 교육의 방향에 부합하는 것으로 볼 수 있다. 실제로 모순적인 북한관은 한반도 문제에 대한 사회적 대화의 핵심 의제 중 하나이다. 문제는 모순적 문제를 접근하는 방식이며 탈분단 교육이 지향하는 성찰적 접근이 필요한 의제로 바라보는 것이 타당해 보인다.

현실적으로 근미래에 개선 가능한 부분은 당위적 접근의 변화일 것이다. 「평화·통일교육: 방향과 관점」이 제시한 평화·통일교육의

방법은 ‘학습자 특성에 맞는 통일교육’, ‘인지·정의 행동적 영역을 포괄하는 통합적인 통일교육’, ‘학습자 중심의 통일교육’, ‘흥미와 관심을 증진하는 다양한 방법의 활용’ 등 4가지이다(통일교육원 2018, 34-36). 이 중 ‘학습자 중심의 통일교육’에 자기 주도적 성찰적 방식을 추가하는 방안을 고려할 수 있다. 성찰적 방식을 질문하고 의심하고 증거를 찾고 대안을 탐색하고 평가함으로써 자신의 생각을 확립하는 과정에 대해 강조하며 다양한 관점을 스스로 찾아가는 교육방식으로 명시함으로써 탈분단 교육의 기반을 마련할 수 있을 것이다. 또한 ‘흥미와 관심을 증진하는 다양한 방법의 활용’에 성찰적 접근을 촉진하는 교수법을 추가하는 방안도 고려할 수 있다. 모의 재판, 모의 토론, 모의 패널 등 자신들의 관점과 다른 생각들을 가질 수 있는 자연스러운 기회를 제공하고, 협업을 통해 다양한 관점을 가질 수 있는 교수법을 추가할 수 있을 것이다.

동시에 평화·통일교육의 중점방향에 탈분단 내용이 추가되어야 한다. 현재 「평화·통일교육: 방향과 관점」의 중점방향은 북한이해, 남북관계, 통일을 중심으로 이루어져 있다(통일교육원 2018, 10-18).

- ① 통일은 우리 민족이 지향해야 할 미래이다.
- ② 한반도 통일은 민족문제이자 국제문제이다.
- ③ 통일을 위해서는 남북한의 주도적 노력과 함께 국제사회의 지지와 협력이 필요하다.
- ④ 평화는 한반도 통일에 있어 우선되어야 할 가치이다.
- ⑤ 통일은 튼튼한 안보에 기초하여 평화와 번영을 구현하는 방향으로 추진되어야 한다.
- ⑥ 북한은 우리의 안보를 위협하는 경계의 대상이면서 함께 평화통일을 만들어 나가야 할 협력의 상대이다.
- ⑦ 북한에 대한 이해는 객관적 사실과 인류 보편적 가치 규범에 기초해야 한다.

- ⑧ 북한은 우리와 공통의 역사·전통과 문화·언어를 공유하고 있다.
- ⑨ 남북관계는 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수 관계이다.
- ⑩ 남북관계는 기존의 남북합의를 존중하는 방식으로 발전되어야 한다.
- ⑪ 남북관계 발전을 위해 화해협력과 평화공존을 위한 노력이 필요하다.
- ⑫ 통일을 통해 구성원 모두의 자유 인권 평등 복지 등 인류 보편적 가치를 추구하는 국가를 건설해야 한다.
- ⑬ 통일은 한반도뿐만 아니라 동북아시아 및 세계의 평화와 발전에 이바지할 수 있어야 한다.
- ⑭ 통일은 점진적이고 단계적인 방식으로 이루어져야 한다.
- ⑮ 통일은 국민적 합의를 바탕으로 추진해야 한다.

분단의 문제, 분단으로 인한 우리 사회 내부의 문제에 대한 기술은 전무하다. 이상적으로는 북한의 이해에 대응하는 한국의 이해 영역을 구축하는 것이다. 「통일교육지원법」은 ‘통일관’을 통해 국민에게 ‘북한에 대한 지식’을 전달하도록 규정하고, 「평화·통일교육: 방향과 관점」도 교육내용에 ‘북한의 이해’만을 포함하고 있다. 하지만 북한과 함께 분단을 겪고 있는 남한에 대한 이해는 포함되지 않았다. 남한의 이념·세대·계층·지역 간의 대결 구도가 언제, 왜, 어떻게 생겼는지에 대해 이해함으로써 남한 사회에서 발견되는 분단의 파급효과, 갈등상황, 부정적인 면을 인지하고, 남한이 당면한 현실문제에 대해 스스로 실천할 수 있는 역할에 대한 교육이 병행됨으로써 분단현실을 극복하기 위한 가치관과 태도 교육이 이뤄지면, ‘통일관’의 개념이 남북한 모두가 겪고 있는 분단현실에 대한 이해를 높이는 ‘탈분단관’으로 확대될 수 있을 것이다. 결국 분단의 문제가 개인들의 삶에 얼마나 다양한 영향을 주고 있는지에 대한 구체적 사례들을

미시적으로 살피고, 분단이 구조적으로 한반도와 한국사회에 어떤 문제들을 야기하고 있는지에 대한 거시적 및 역사적 고찰을 유도할 수 있는 중점방향이 필요하다.

라. 평화·통일교육 거버넌스 조정

평화·통일교육 거버넌스가 필요하다는 주장 역시 오래된 주장이다. 통일연구원은 2007년 통일교육에 대한 종합적 거버넌스의 필요성에 바탕을 두고 통일·평화교육센터의 설립을 제안한 바 있다(박광기 외 2007). 15년이 지난 현재 통일·평화교육센터와 같은 종합 거버넌스 구축은 여전히 요원한 상태이다. 단기적으로 현재 거버넌스를 보완·조정하면서 장기적 변화를 모색할 필요가 있다.

먼저 대안적 관점을 생산하는 기능을 강화해야 한다. 학생, 크게 보면 일반 국민들의 성찰적 사고를 촉진하기 위해서는 다양한 관점을 접할 수 있는 정보와 자료가 충분해야 한다. 현재는 통일의 당위성을 지지하는 정보가 대부분이다. 국립통일교육원을 중심으로 국민들이 쉽게 접하고, 이해할 수 있는 수준의 대안적 관점의 정보를 제작·유통하는 것이 필요하다.

정책적으로는 통일부와 교육부의 협조체계에 대한 제고가 필요하다. 2018년 「평화·통일교육: 방향과 관점」이 출판되었지만 현장에는 2015년 교육과정에 근거한 교육이 시행되고 있어서 「평화·통일교육: 방향과 관점」이 반영되기에는 구조적인 한계가 있다. 통일부의 「통일교육 기본계획」, 교육부의 「학교 평화·통일교육 활성화 계획」, 시도교육청의 평화·통일교육 기본계획에서도 간극이 존재한다(조정아 외 2019). <그림 V-1>은 평화공감대 확산정책 거버넌스의 핵심 행위자인 통일부, 교육부, 시도교육청 간 거버넌스가 효율적으로 이루어지지 않고 있음을 시사한다.

VI. 결론*



2019년 2월 베트남 하노이에서 개최된 북미 정상회담 이후 한반도 평화프로세스의 교착국면은 장기화되고 있다. 전 세계를 덮친 코로나19 속에서 북한은 외부와 철저히 단절하는 고립정책을 펼치고 있는 가운데 두 차례 북미 정상회담과 한 차례 남북미 정상회담을 가졌던 트럼프 대통령은 재선에 실패, 미국은 바이든 행정부 시대를 맞이하였다. 한국 역시 2022년 새로운 정부의 출범을 앞두고 있다. 한반도 문제를 둘러싼 환경의 변화와 한반도 문제에 대한 교착국면 속에서 지속가능한 한반도 평화프로세스에 대한 고민이 더욱 필요한 시점이다. 본 연구는 ‘한반도 평화와 남북협력 종합연구’ 사업의 4/4년차 연구의 세부과제이다. 4년차 연구에서는 2020년 연구(3/4년차)에서 제시한 향후 10년 새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제를 바탕으로 향후 2~3년 동안 추진해야 할 근미래 전략과 주요사업을 분석하였다.

‘한반도 평화와 남북협력 종합연구’의 세부과제로서 본 연구는 평화공감대 확산정책에 초점을 두었다. 평화공감대는 한반도의 지속가능한 평화와 번영을 위한 ‘새로운 한반도 구상’의 국내적 토대라고 할 수 있다. 그동안 우리 사회는 평화와 통일의 당위성에는 공감하면서 이를 실현하기 위한 대북·통일정책의 정쟁화와 남남갈등으로 사회적 고비용을 지불해 왔다. 한반도의 평화와 번영을 향한 여정에서 평화공감대 확산을 통한 국민적 공감대가 형성되지 못한다면 ‘새로운 한반도 구상’은 커다란 암초를 만나 좌초하게 될 가능성이 크다. 본 연구는 ‘새로운 한반도 구상’의 실현을 촉진하기 위해 향후 10년 동안의 정책 추진환경을 분석하고, 이를 기반으로 하는 평화공감대 확산을 위한 추진전략과 정책과제를 제시하였다.

* 결론의 일부 내용은 성과확산 차원에서 박주화(2021b, 24-27)에 제시하였다.

구제적으로 본 연구는 향후 2~3년이라는 근미래의 관점에서 한반도 평화와 남북협력을 위해 한국 정부가 정권의 변화에 상관없이 반드시 추진해야 할 정책과제와 실천방안을 보다 구체적으로 제시한다. 특히, 본 연구는 문재인 정부의 임기를 고려해 문재인 정부가 추진한 한반도 정책의 성과와 한계를 분석하고, 이를 바탕으로 차기 정권 초기에 추진해야 할 대북정책 수립의 토대를 제공하는 것을 목표로 하였다.

먼저, 본 과제는 한반도 문제에 대한 갈등의 본질이 이념이며 분단체제와 얽혀있는 문제임을 밝혔다. 평화공감대는 결국 한반도 문제에 대한 진보와 보수의 갈등의 해결, 분단체제의 구조적 제약에서 대한 이해에서 출발하는 것이다.

다음으로 평화공감대 확산의 추진전략과 정책과제를 도출하기 위해 문재인 정부 출범 이후 그동안 추진되었던 평화공감대 확산정책에 대한 성과를 평가하였다. 먼저 본 연구는 평화공감대 확산정책의 평가는 단기적인 관점이 아니라 중장기적인 관점에서 접근해야 함을 강조하였다. 첫째, 정책의 성과가 무엇인지에 대한 구체적인 정의가 부재한 상황에서 평화 또는 통일의 필요성을 느끼는 국민의 비율로 평화공감대를 평가하는 것에 무리가 있다. 둘째, 평화공감대는 평화에 대한 태도에 국가의 정책이 영향을 미친다고 가정하더라도 평화공감대 확산정책이 국민들의 평화에 대한 태도에 미치는 영향력은 제한적이다. 대중의 정치적 태도에 영향을 미치는 가장 강력한 변수는 엘리트에 의한 소위 하이폴리틱스(high politics)이기 때문이다(Jost et al, 2009). 다시 말해 평화공감대 확산의 원인은 다양한 측면에서 살펴볼 수 있다. 현재 우리 사회의 평화공감대 확산 담론이 2030세대에게 과도하게 집중되어 있는 문제를 살펴보았다.

장기적, 거시적 관점에서 문재인 정부의 평화공감대 확산정책의

가장 큰 성과는 한반도 문제에 있어 ‘평화’의 관점을 적극적으로 개선한 것이다. 김대중 정부와 노무현 정부가 평화를 중시했다는 점에서 문재인 정부만 평화를 강조했다고 말할 수는 없다. 하지만 문재인 정부는 평화를 전면에 내세웠다는 점에서 두 정부와 차별적이다. 평화를 통일에 이르는 과정으로 제시하면서 인위적 통일을 배제하고 평화만을 실현하겠다는 문재인 대통령의 발언은 통일 중심의 공감대 확산정책의 목표와 틀의 변화를 요구한 것이다. 평화를 강조한 문재인 정부의 한반도 정책은 결과 중심, 미래 중심의 논의를 과정 중심, 현재 중심의 논의로 변화, 국가적 측면이 아닌 개인의 삶의 측면에서 한반도 문제를 제기했다는 점에서 두 한반도 문제에 대한 공감대 확산정책의 틀을 변화시켰다. 평화의 관점을 적극적으로 개선한 것이 장기적 관점의 성과라면 「통일국민협약안」을 도출한 것은 단기적 관점에서의 성과로 볼 수 있다. 통일비전시민회의는 2021년 6월 26일 통일국민협약을 위한 사회적 대화의 결과물로 「통일국민협약안」을 통일부에 전달하였다. 「통일국민협약안」은 2개의 장으로 구성되어 있으며 첫 번째 장은 ‘한반도의 바람직한 미래상’, 두 번째 장은 ‘한반도 미래상 실현의 과정과 방법’에 관한 것이다(평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의 2021). 통일국민협약안이 제시한 ‘한반도의 바람직한 미래상’은 △군사적 위협이 없는 평화로운 한반도 △평화적으로 비핵화된 한반도 △인권과 다양성이 보장되는 한반도 △남북한 주민 모두가 잘 사는 복지국가 △공정한 사회체제가 정착된 한반도 △언론의 자유가 보장되는 한반도 △사회적 합의로 갈등이 해소되는 한반도 △자유로운 이동과 여행이 가능한 한반도 △다양한 문화교류가 활발한 한반도 △남북철도 연결로 세계여행이 자유로운 한반도 △세계가 찾는 문화의 중심지 △남북한 경제 교류와 협력으로 발전된 한반도 △기술과 자원을 공동 개발하는 한반도

△ 세계 물류의 중심이 된 한반도 △남북 상호 간 인도적 지원협력이 이뤄지는 한반도 △국제사회와 인도적 지원협력이 이뤄지는 한반도 등 총 16개 미래상으로 이루어졌다. 한반도 미래상 실현의 과정과 방법은 △국민 참여와 합의형성 △대북 통일정책 일관성 확보 △한반도 군사갈등 해소와 비핵화 △주변국관계 △인도지원협력과 개발협력 △사회문화교류협력 △경제협력과 남북균형발전 △평화통일 교육 등 8개 영역에서의 합의를 담고 있다(평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 2021).

한반도를 둘러싼 정치·사회적 환경이 비핵화 협상과 한반도 평화 프로세스 진전에 미치는 영향과 비핵화 협상과 한반도 평화프로세스를 바라보는 국민들의 태도에 미치는 영향은 다를 수밖에 없다. 전자는 주로 국제정치적 성격이 강한 반면 후자는 심리적 성격이 강하기 때문이다. 국민들의 한반도 평화 인식에 대한 정책환경 분석은 정치·사회적 환경 자체에 대한 직접적인 태도보다는 정치·사회적 환경의 변화와 국민들의 태도를 연결하는 심리적 메커니즘을 규명하는 것이 필요하다.

평화공감대 확산을 위한 근미래 전략을 도출하기 위해 실시한 환경분석은 이념의 측면, 그리고 한반도 문제에 대한 국민들의 태도에 영향을 미치는 변수의 측면에서 실시되었다. 먼저 이념 측면의 결과는 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 상대 이념집단에 대한 높은 수준의 혐오감을 확인하였다. 보수층은 진보층에 대해, 진보층은 보수층에 대해 부정적 태도를 가질 것이라는 예상은 누구나 가능하다. 하지만 본 연구의 환경분석에서는 상대진영에 대한 부정적 태도가 일반적인 예상을 넘어 서로를 국가의 위협으로 바라보고 있음을 밝혔다. 또한 상대에 대한 오지각이 심각한 수준임을 밝혔다. 진보층은 보수층의 북한에 대한 인식을 실제보다 더 극단적으로 인

식하고 있었고, 보수층은 진보층의 북한에 대한 인식을 실제보다 더 극단적으로 인식하고 있었다. 더 나아가 각 이념집단은 자신이 속한 집단에 대해서도 오지각을 하였다. 진보는 진보를 실제보다 더 진보적으로, 보수는 보수를 실제보다 더 보수적으로 인식하고 있었다. 결국 진보와 보수의 차이는 실제보다 더 크게 인식되고 있는 것이다.

당파적 양극화, 감정적 양극화의 간극을 줄이기 위해서는 대립하는 집단에 대한 편견과 오해를 줄이는 것이 출발점이다(Ahler and Sood 2018). 상대에 대한 혐오는 부분적으로 상대가 나와 완전히 다른 사람(집단)이라는 오해에서 시작된다. 예를 들어 진보집단은 보수집단이, 보수집단은 진보집단이 통일, 북한 문제에 있어 나와 다른 생각을 하고 있으며, 극단적인 생각을 하고 있다는 인식을 하고 있을 가능성이 높다. 이러한 오해를 교정하는 것, 즉 상대와 내가 크게 다르지 않다는 인식은 혐오를 줄이고 상호존중으로 이어질 수 있다.

한반도 문제에 대한 국민의 태도에 영향을 미치는 변수에 대한 분석 결과 통일필요성, 분단지향성, 한반도의 미래상에 대해 가장 큰 영향을 미치는 변수는 통일에 대한 사회적 압력 지각이었다. 다시 말해 우리 사회가 통일을 원한다고 생각하는 사람일수록 통일지향성은 높아지고, 분단지향성은 약화된다는 것이다. 이는 한반도 문제에 대한 국민들의 태도는 자신들의 솔직한 태도라기보다는 주변 사람들의 태도에 대한 인식(추정)을 반영하고 있음을 의미한다. 또한 분단이 자신의 삶에 미치는 영향에 대해 민감성이 높을수록 통일지향성이 높아지고 분단지향성은 낮아졌다. 다시 말해 분단체제의 영향력을 인지할수록 통일지향성은 강화되고 분단지향성은 약화된다는 것이다.

본 연구에서는 진보와 보수의 갈등을 완화하기 위해 통일국민협약과 같은 합의가 아니라 상대진영에 대한 이해가 선행되어야 한다

는 문제의식 속에서 사회적 대화의 확대를 단기적 과제로 제시하였다. 동시에 탈분단 담론이 평화·통일교육과의 결합에 필요한 4가지 단기 과제를 제시하였다.

본 연구에서 제안한 단기과제는 단순히 근미래에 달성해야 할 목표를 넘어 평화공감대 확산을 위한 중장기적 원칙을 포함하고 있다. 그 원칙은 크게 4가지로 나뉘볼 수 있다.

- (1) 합의에서 이해로
- (2) if(미래)에서 is(현재)로
- (3) 통일에서 탈분단으로
- (4) 이익에서 민족으로

합의에서 이해로

당파적 양극화, 감정적 양극화의 간극을 줄이기 위해서는 대립하는 집단에 대한 편견과 오해를 줄이는 것이 출발점이다(Ahler and Sood 2018). 상대에 대한 혐오는 부분적으로 상대가 나와 완전히 다른 사람(집단)이라는 오해에서 시작된다. 본 연구에서 진보 집단은 보수집단이, 보수집단은 진보집단이 통일, 북한 문제에 있어 나와 다른 생각을 하고 있으며, 극단적인 생각을 하고 있다는 인식을 하고 있을 가능성을 확인하였다. 이러한 오해를 교정하는 것, 즉 상대와 내가 크게 다르지 않다는 인식은 혐오를 줄이고 상호존중으로 이어질 수 있다.

White(1988, 193-195)는 정치적 양극화가 강력히 진행된 갈등에서는 상태를 ‘깨어버리는’ 접근보다는 정서적 반발을 최소화하는 ‘녹여 나가는’ 접근이 더 유용하다고 조언한다. 구체적으로 평화활동가에게 주는 White의 조언은 음미해 볼 만 하다. 그중 일부를 소개하면 다음과 같다.

- (1) 군사력에 의한 억지(deterrence)를 부정하지 마라.
- (2) 적절한 수준의 군사력 보유 필요성을 부정하지 마라.
- (3) 필요하다면 북한에 대한 비판을 주저하지 마라.
- (4) 매파가 전쟁의 끔찍함을 과소평가하고 있다는 식으로 들릴 수 있는 발언을 조심하라. 매파들도 당신만큼 평화를 원하고 있다는 사실을 존중하라. 때로는 독선적인 평화운동에 대한 비판이 적절할 수도 있다.
- (5) 현실적(realistic), 실용적(practical)이라는 용어를 쓰는데 주저하지 마라.
- (6) 현 상태가 지속되었을 때의 파괴적 결과를 제시하라.
- (7) 희망적 목표보다는 현실적 목표를 제시하라. 희망적 목표는 부메랑이 될 가능성이 높다.

White의 조언은 1980년대 미소갈등의 맥락에서 나온 것이기 때문에 한반도의 갈등맥락과 완벽하게 조응되지 않을 수 있다. 하지만 상대를 설득하기보다는 상대를 이해해야 하며, 상대의 변화보다는 나의 변화를 양극화 완화의 기본적 방향으로 제시하고 있는 점은 분명하다(박주화 외 2019).

서론에서 제시한 고착화된 갈등이론에 따르면(Bar-Tal and Halperin 2011), 갈등의 신념과 갈등의 문화는 생존을 위한 마음의 진화임을 의미한다. 고착화된 갈등 사회는 엄혹한 환경 속에서 살아남기 위한 개인의 어쩔 수 없는 선택이다. 물론 ‘어쩔 수 없다’는 것이 ‘옳다’를 의미하는 것이 아니다. 하지만 갈등의 문화를 평화의 문화로 전환하기 위해서는 갈등의 문화가 생존을 위한 적응적 기제라는 점을 이해할 필요가 있다. 고착화된 갈등 사회에서 갈등의 문화를 평화의 문화로 전환해야 한다는 주장은 지금까지 생존해왔던 방식의 변화를 의미하며 개인과 집단이 새로운 위협과 불확실성에 놓이게 됨을 의미한다. 갈등의 문화에 대한 무조건적인 비난과

배척이 아닌 갈등의 문화 속 개인과 집단이 공감할 수 있는 방식으로 평화의 문화를 제시하는 것이 필요할 것이다.

if(미래)에서 is(현재)로

평화공감대 확산을 위한 기존 정책의 한계 중 하나는 ‘만일’에 기반한 정책이라는 점이다. ‘만일’ 남북의 교류협력이 활성화된다면, ‘만일’ 남북 주민 간 접촉이 늘어난다면 남북의 동질감을 확인하면서 이질감을 줄일 수 있다는 가정하에서 평화/통일 공감대 확산정책이 제안되고 있음을 부정할 수 없다. 물론 남북의 접촉면이 확대된 시점에서의 남북 화해에 대한 전략적, 정책적 준비가 필요하다는 점은 명백하다. 하지만 지난 70여 년간 남북의 접촉이 지극히 제한된 상황에서 향후 남북관계가 진전되더라도 남북 주민 간 자유로운 접촉은 쉽지 않다는 점 역시 명백하다. 따라서 평화공감대 확산을 위해서 접촉이 제한되어 있는, 그리고 사실상 접촉이 불가능한 상황을 인정하는 것이 필요하다.

이러한 문제 의식 속에서 본 과제는 내집단 구성원이 외집단 구성원과 상호작용하는 것을 관찰자의 입장에서 대리 경험하는 확장된 접촉(extended contact)이나 외집단 구성원과 상호작용하는 것을 상상하도록 하는 상상 접촉(imagined contact)의 가능성을 탐색하고자 한다. 상상 접촉은 “외집단 범주에 속하는 구성원(들)과의 사회적 상호작용에 대한 심적 시뮬레이션”(Crisp and Turner 2009, 234)으로 정의되며, 직접 접촉의 부정적인 경험이 유발할 수 있는 부작용의 위험을 감소시키고, 직접 접촉할 기회가 없거나 매우 적은 외집단과의 관계에서 유용한 갈등 해소 방법이 될 수 있다. 실제로 Miles and Crisp(2014)가 실시한 메타분석에 따르면, 상상 접촉은 집단 간 갈등 해소 연구에서 주로 다루는 네 가지 결과 변수(외집단

에 대한 태도, 외집단에 대한 정서 경험, 외집단과의 접촉 의도, 외집단에 대한 행동) 모두에서 긍정적인 효과를 발휘하는 것으로 나타났다. Crisp and Turner(2012)는 외집단 구성원과의 상호작용을 상상하는 것이 외집단에 대한 불안을 감소시키고 신뢰를 증가시키며, 실제로 외집단 구성원을 만났을 경우의 행동지침을 미리 준비하도록 도울 수 있기 때문에 외집단에 대한 태도를 긍정적으로 변화시킨다고 설명한다. 북한이라는 외집단과의 직접 접촉이 쉽지 않은 현재의 맥락에서는 전통적인 직접 접촉이 아닌 상상 접촉의 방법을 사용하는 것이 더 적절할 수 있다.

통일에서 탈분단으로

한반도 문제에 있어 ‘미래’, ‘만일’에 기반한 가장 대표적인 접근은 ‘통일’에 대한 것이다. ‘통일이 되면’의 접근은 현실과 동떨어진 과도한 우려와 과도한 희망을 낳고 있다. 통일비용에 대한 사회적 우려, 통일대박론으로 대표되는 이익론은 모두 객관적 근거가 부족하다는 비판에서 자유로울 수 없다. 통일을 목표이자 과정으로 봐야 한다는 ‘과정으로서의 통일’론 역시 구체성이 떨어진다.

과정으로서의 통일은 탈분단 담론과 맥이 닿아 있다. 서론에서 밝힌 삶에 내재화된 분단의 기억, 신념, 정서, 분단체제의 작동메커니즘, 그리고 이념갈등에 대한 파괴적 재생산과정에 대한 성찰이 통일로 연결될 수 있다. 물론 모든 탈분단 담론이 통일을 한반도의 유일한 모델로 설정하지 않는다. 조한혜정·이우영(2000)은 탈분단 담론은 통일을 가정하지 않는 반면 백낙청의 탈분단 담론은 탈분단을 통일로 가는 과정으로 제시하고 있다. 문아영·이대훈(2019)의 탈분단 교육은 백낙청의 분단체제의 문제의식을 탈분단 교육의 기본 테제로 받아들이지만 통일은 한반도 미래상의 선택지 중 하나

임을 가정하고 있다.

서론에서 제시한 고착화된 갈등이론(Bar-Tal and Halperin 2011)은 분단이 지속되는 또 다른 이유가 우리 사회에 내재되어 있는 분단의 자기 재생산 기제임을 보여주고 있다. 물리적 폭력은 개인의 실존적, 인식론적, 관계적 동기를 자극하고 집단의 기억과 갈등의 신념, 갈등의 문화의 기반이 된다. 갈등의 문화와 갈등의 신념은 다시 개인의 생존을 위한 동기를 자극하는 내적 요인이 되는 것이다. 즉 분단은 북한이라는 외부적 자극과 갈등의 문화라는 내적인 자극에 의해 지속, 악화되고 있는 것이다. 따라서 한반도 분단 문제를 해결하기 위해서는 남북의 관계개선 뿐만 아니라 우리 사회 내부의 분단 문화를 변화시키는 것이 필요하다는 의미이다.

탈분단 담론에 대한 가장 큰 도전 중 하나는 탈분단에 대한 성찰이 한반도문제에 대한 인식에 실제로 영향을 주는지에 대한 경험적 연구가 없다는 것이다. 본 연구는 탈분단 인식에 대한 거의 유일한 경험적 결과로 분단이 자신의 삶(정체성, 가치관 분단에 대한 관심 등)에 영향을 미치고 있다고 생각할수록 분단지향성은 약해지고 통일지향성은 강해졌다. 향후 탈분단 담론의 경험적 효과를 바탕으로 현실에 적용가능한 탈분단 교육에 대한 고민이 필요하다.

이익에서 민족으로

박근혜 정부의 통일대박론 이후 통일이 개인의 삶과 국가의 삶에 도움이 되기 때문에 통일을 해야 한다는 이익기반 통일담론은 통일을 위한 가장 효과적인 담론으로 등장하였다. 문재인 정부 역시 박근혜 정부에 비해 강도는 다소 약하지만 통일의 경제적 효과를 통일/평화 공감대 확산에 활용하고 있다. 이익기반 통일담론이 통일에 대한 국민들의 관심을 촉진할 수 있다는 주장에 대한 경험적 증거

들이 제시되고 있지만 방법론적으로 통일이익과 통일필요성이 다른 개념인지에 대한 문제가 있다. 개념적으로는 두 개념이 분리되어 보이지만 측정의 측면에서는 두 개념이 독립적인지에 대해서는 의문의 여지가 많다. 즉 통일의 필요성으로 통일의 필요성을 예측하는 환원적 오류를 보이고 있는 가능성이 크다.

더 큰 문제는 이익이 사람의 사회문화적 지향성에 미치는 영향을 간과하고 있다는 점이다. 심리학 연구에 따르면 사람들이 의식적 또는 무의식적으로 ‘돈’을 떠올리게 되면 자조적(self-sufficient) 경향을 가지게 된다. 인간이 인식할 수 없는 수준, 소위 역치하 수준에서 돈을 제시했을 때 사람들은 보다 경쟁적인 태도를 보이며, 함께 일하는 것보다는 혼자 일하는 것을 선호했다. 또한 상대를 도와주는 행동과 도움을 요청하는 행동이 감소했으며 다른 사람과의 상호 의존성을 벗어나려는 시도가 강해졌다(Vohs et al. 2006). 이익에 기반한 통일 담론이 남북의 의존성에 기반한 통일이 아니라 남한만의 통일, 남한에게만 이익이 되는 통일을 암묵적으로 강화할 가능성을 시사하는 결과이다.

현실에서 적용되는 갈등 해결(conflict resolution) 수단은 접촉(contact)과 공통내집단 정체성(ingroup-common identity)으로 수렴된다(Ramsbotham et al. 2011). 공통내집단 정체성의 논리는 갈등 중인 두 집단을 포괄하는 상위 집단의 정체성을 부여함으로써 상호 친밀감과 협력을 도모한다는 것이다. 예를 들어 동북아공동체론, 동아시아공동체론은 서로 다른 정치, 경제, 문화, 군사적 이해관계를 가진 국가들이 지역적 공통정체성의 기반 위에서 작동한다. 종교, 인종, 영토의 갈등이 얽혀있는 이스라엘-팔레스타인 갈등의 경우도 공통 지역정체성(regional identity)을 강조하는 흐름이 있으며, 경험적으로도 갈등완화 효과가 검증되었다(Shnabel et al. 2013).

정치적 양극화를 해소하는 방식으로도 공통내집단 형성의 효과는 꾸준히 보고되고 있다(Iyengar et al. 2019). 다시 말해 공통내집단 형성은 남북갈등과 남남갈등 모두에 적용될 수 있다.

남과 북이 하나의 민족이라는 부정할 수 없는 공통정체성을 가지고 있으며, 남과 북 모두 하나의 민족임을 강조하고 있음에도 최근 한국에서는 민족정체성을 폄하하는 분위기가 강하다. 민족정체성이 통일의 유일한 이유가 아니라는 점은 분명하다. 하지만 민족정체성 기반 담론에 대한 비판적 시각이 민족정체성, 공통내집단 정체성의 긍정적 효과에 대한 부정으로 이어져서는 안 된다. 민족정체성에 대한 부정적 시각은 역설적으로 민족정체성의 효용이 통일에만 적용된다는 편견의 산물일 수 있다.

같은 맥락에서 민족정체감을 느끼는 국민의 비율이 줄어드는 것과 민족정체성의 효과를 구분해서 볼 필요도 있다. 민족정체성은 여전히 통일지향성과 분단지향성을 예측하는 가장 강력한 변수 중 하나이다. 통일이 아닌 협력과 탈분단의 관점에서 민족정체성을 재조명하는 작업이 필요하다.

본 연구에서 제시한 단기과제들이 한반도 평화공감대 확산의 장애물을 근원적으로 해결하지는 못할 것이다. 전술한 바와 같이 본 연구의 목적은 향후 2~3년 내에 실현가능한 과제를 도출하는 것이다. 평화공감대 확산정책의 궁극적 목표는 갈등의 문화를 평화의 문화로 전환하는 것이다. 본 과제에서 제시한 과제들이 평화의 문화 형성의 입구가 되기를 희망한다.

참고문헌

1. 단행본

- 강준만. 2015. 『독선 사회 : 세상을 꿰뚫는 50가지 이론 4』. 서울: 인물과 사상사.
- 교육부. 2019. 『2020년 학교 평화·통일교육 시행계획』. 세종: 교육부.
- 국제법평론회. 2019. 『통일국민협약 제도화 방안 연구』 (통일부 정책 용역과제). 서울: 통일부.
- 권혁범. 2000a. “반공주의 회로판 읽기: 한국 반공주의의 의미 체계와 정치 사회적 기능.” 조한혜정·이우영 엮음. 『탈분단 시대를 열며: 남과 북, 문화 공존을 위한 모색』, 29-65. 서울: 삼인.
- 김국현·변종현·이인재·박보람·문경호·최선. 2018. 『통일교육 관련 초·중·고 교육과정 개선방안 검토』. 청주: 한국교원대학교.
- 김동춘. 2018. “시민권과 시민성: 국가, 민족, 가족을 넘어서.” 도지인 외. 『탈분단의 길: 생활 속 민주주의와 인권』, 283-320. 서울: 패러다임북.
- _____. 2000. “북한 화교 연구 시론.” 조한혜정·이우영 엮음. 『탈분단시대를 열며: 남과 북, 문화 공존을 위한 모색』, 283-314. 서울: 삼인.
- 김병로·서보혁. 2016. 『분단 폭력: 한반도 군사화에 관한 평화학적 성찰』. 파주: 아카넷.
- 김상기·나용우. 2018. 『한반도 평화와 남북협력 종합연구(총괄보고서)』. 서울: 통일연구원.
- 김상범·김현미·이상아·김태환·이인정. 2020. 『학교 평화·통일교육 내실화를 위한 교육과정 개선 방향 탐색』. 진천: 한국교육과정 평가원.

- 김용신. 2009. 『보수와 진보의 정신분석』. 서울: 살림출판사.
- 도지인·정진아·전영선. 2018. 『탈분단의 길: 생활 속 민주주의와 인권』. 서울: 패러다임북.
- 류은숙. 2018. “국’권을 넘어 ‘인’권으로.” 도지인 외. 『탈분단의 길: 생활 속 민주주의와 인권』, 321-339. 서울: 패러다임북.
- 리영희. 2006. 『분단을 넘어서』. 파주: 한길사.
- 문아영·이대훈. 2019. 『분단체제를 살아내며 넘나드는 탈분단 평화 교육』. 서울: 피스모모.
- 민주평화통일자문회의. 2020. 『2020년 3분기 통일정책 추진에 관한 정책건의 보고서』. 서울: (주)비피앤피.
- 박광기·박채복·유진숙·차조일·설규주·박정란. 2007. 『한반도평화 교육 거버넌스 활성화 방안』. 서울: 통일연구원.
- 박종철·박영호·손기웅·전성훈·최수영. 2005. 『2005년도 통일문제 국민여론조사』. 서울: 통일연구원.
- 박종철·박주화·홍석훈·송영훈·이상신·조원빈. 2015. 『2015 남북 통합에 대한 국민의식조사』. 서울: 통일연구원.
- 박주화·강혜석·Steven Sloman·Eran Halperin·Babak Hemmatian·Nimrod Nir. 2020. 『2020 한국인의 평화의식』. 서울: 통일연구원.
- 박주화·이민규·최훈석·권영미·Steven Sloman·Eran Halperin. 2019. 『2019 한국인의 평화의식』. 서울: 통일연구원.
- 백낙청. 2009. 『어디가 중도며 어째서 변혁인가』. 파주: 창비.
- _____. 2012. 『2013년 체제 만들기』. 서울: 창작과 비평.
- 서울특별시. 2021. 『2020 서울 시민이 만들어가는 평화·통일 사회적 대화 백서』. 서울: 서울특별시.
- 울포트, 고든 지음, 석기용 옮김. 2020. 『편견』. 서울: 교양인.
- 이상신·민태은·윤광일·구본상·Peter Gries. 2020. 『KINU 통일 의식 조사 2020: 주변국 인식 비교연구』. 서울: 통일연구원.

- 전효관. 2000. “분단의 언어, 탈분단의 언어: 통일 담론과 북한학이 재현하는 북한의 이미지.” 조한혜정·이우영 엮음. 『탈분단 시대를 열며: 남과 북, 문화 공존을 위한 모색』, 66-94. 서울: 삼인.
- 조정아·박주화·김지수·정용민·김병연. 2019. 『학교 평화·통일교육 체계 및 활성화 방안 연구』. 세종: 교육부.
- 조한혜정·이우영 엮음. 2000. 『탈분단 시대를 열며: 남과 북, 문화 공존을 위한 모색』. 서울: 삼인.
- 최수영·김성철·김병로·이우영. 1994. 『1994년도 통일문제 국민여론 조사』. 서울: 민족통일연구원.
- 최장집. 2005. 『민주화 이후의 민주주의: 한국민주주의의 보수적 기원과 위기』. 서울: 후마니타스.
- 카스텔, 마누엘 지음. 김목한·박행웅·오은주 옮김. 2008. 『네트워크 사회의 도래』. 서울: 한울아카데미.
- 카스텔, 마누엘 지음. 박행웅 옮김. 2013. 『커뮤니케이션 권력』. 서울: 한울.
- 통일교육원. 2018. 『평화·통일교육: 방향과 관점』. 서울: 통일교육원.
- _____. 2019. 『통일교육 기본계획(2019~2021) 및 2019년도 시행 계획』. 서울: 통일교육원.
- _____. 2021. 『2020년 학교 통일교육 실태조사』. 서울: 통일교육원.
- 통일부. 2017. 『문재인의 한반도정책』. 서울: 통일부.
- _____. 2019. 『2019 통일백서』. 서울: 통일부.
- 해리스, 이언 M·메리 L. 모리슨 지음. 박정원 옮김. 2011. 『평화교육: 미래를 위한 교육, 세계를 위한 비전』. 서울: 오름.
- 황인표. 2014. 『새로운 패러다임의 통일교육론』. 서울: 울력.

Anderson, Benedict. 2006. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London, UK: Verso books.

- Bar-Tal, Daniel, and Eran Halperin. 2011. "Socio-Psychological Barriers to Conflict Resolution." In *Intergroup Conflicts Their Resolution: A Social Psychological Perspective*, edited by Daniel Bar-Tal, 217-240. New York: Psychology Press.
- Bar-Tal, Daniel, Eran Halperin, and Ruthie Pliskin. 2015. "Why Is It So Difficult to Resolve Intractable Conflicts Peacefully? A Sociopsychological Explanation." In *Handbook of International Negotiation*, edited by Mauro Galluccio, 73-92. Cham, Switzerland: Springer International Publishing.
- Bhabha, Homi K. 2013. "DissemiNation: Time, Narrative, and the Margins of the Modern Nation." In *Nation & Narration*, edited by Homi K. Bhabha, 301-332. London, UK: Routledge.
- Coleman, Peter T. 2012. "Conclusion: The Essence of Peace? Toward a Comprehensive and Parsimonious Model of Sustainable Peace." In *Psychological Components of Sustainable Peace*, edited by Peter T. Coleman and Morton Deutsch, 353-369. New York: Springer.
- Dewey, John. 1910. *How We Think: A Restatement of the Relation of Reflective Thinking to the Educative Process*. Boston, MA: D.C. Heath.
- Green, Andy. 1990. "Education and State Formation." In *Education and State Formation: The Rise of Educational Systems in England, France, and the USA*, edited by Andy Green, 76-110. London, UK: Macmillan Press.
- Green, Donald P., Bradley Palmquist, and Eric Schickler. 2002. *Partisan Hearts and Minds: Political Parties and the Social*

- Identities of Voters*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Hardin, Russell. 2002. "The Crippled Epistemology of Extremism." Chap. 1 In *Political Rationality and Extremism*, edited by Albert Breton, Gianluigi Galeotti, Pierre Salmon, and Ronald Wintrobe, 3–22. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hetherington, Marc J., and Jonathan D. Weiler. 2009. *Authoritarianism and Polarization in American Politics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Kelman, Herbert C. 2004. "Reconciliation as Identity Change: A Social–Psychological Perspective." In *From Conflict Resolution to Reconciliation*, edited by Yaacov Bar–Siman–Tov, 111–124. Oxford: Oxford University Press.
- Lazarus, Recharad S. 1991. *Emotion and Adaptation*. New York: Oxford University Press.
- Lipset, Seymour M. 1960. *Political Man: The Social Bases of Politics*. Garden City, NY: Doubleday.
- Ramsbotham, Oliver, Hugh Miall, and Tom Woodhouse. 2011. *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Richardson, George H. 2002. *The Death of the Good Canadian: Teachers, National Identities, and the Social Studies Curriculum*. New York: Peter Lang.
- Sageman, Marc. 2008. *Leaderless Jihad*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Salomon, Gavriel. 2002. "The Nature of Peace Education: Not All Programs are Created Equal." In *Peace Education: The Concept, Principles, and Practices around the World*, edited by Gavriel Salomon and Baruch Nevo, 3–13. New York:

Psychology Press.

Schleicher, Klaus. 2008. "Education and Nationalism." In *Nations and Nationalism: A Global Historical Overview*, edited by Guntram H. Herb and David H. Kaplan, 29-42. Santa Barbara, CA: ABC CLIO.

Sunstein, Cass. 2007. *Republic.com 2.0*. Princeton: Princeton University Press.

Tajfel, Henri, and John C. Turner. 1979. "An Alternative Theory of Intergroup Conflict." In *The Social Psychology of Intergroup Relations*, edited by W. G. Austin and Stephen Worchel, 33-47. Monterey, CA: Brooks/Cole.

_____. 2004. "The Social Identity Theory of Intergroup Behavior." In *Political Psychology: Key Readings in Social Psychology*, edited by J. T. Jost and J. Sidanius, 276-293. Hove, UK: Psychology Press.

2. 논문

강구섭·이봉기. 2019. "독일통일 전 서독의 독일문제 수업지침 연구." 『도덕윤리과교육』 62: 63-87.

강순원. 2019. "한반도 분단극복 평화교육으로서 통일교육과 국제이해교육과의 조율." 『국제이해교육연구』 14(1): 1-34.

_____. 2020. "한반도 평화시민성 교육담론: 분단시대 통일교육에서 평화시대 시민교육으로." 『국제이해교육연구』 15(2): 1-46.

구갑우. 2017. "리영희의 '비판'과 '실천'으로서의 국제정치이론: 탈식민, 탈패권, 탈분단의 길." 『한국정치연구』 26(1): 75-99.

권속도. 2021. "통일국민협약을 통해 본 '사회적 대화'의 발전방향 연구." 『국가정책연구』 35(2): 87-114.

- 권혁범. 2000b. “[포커스/탈권력의 통일 담론] 통일에서 탈분단으로: ‘민족 동질성 회복’론 및 ‘민족 번영’론에 대한 비판적 성찰.” 『당대비평』 12: 154-180.
- 김갑식. 2007. “한국사회 남남갈등: 기원, 전개과정 그리고 특성.” 『한국과 국제정치』 23(2): 31-59.
- 김동춘. 2013. “시민권과 시민성.” 『서강인문논총』 37: 5-46.
- 김병연. 2019a. “보이텔스바흐 합의가 학교 통일교육에 주는 함의.” 『윤리연구』 1(126): 307-332.
- _____. 2019b. “2015 개정 도덕과 교육과정 통일교육 내용에서 쟁점 연구.” 『도덕윤리과교육연구』 64: 29-60.
- _____. 2020. “통일교육 관련 법 규범의 문제점과 개선 방향.” 『윤리교육연구』 56: 251-279.
- 김선자·주우철. 2019. “평화·통일교육과 감수성.” 『한국동북아논총』 24(2): 187-206.
- 김성보. 2020. “비판적 한반도학의 시각으로 본 북조선 연구: 탈분단 시대 지역학의 탐색.” 『동방학지』 190: 1-24.
- 김연철. 2011. “대북정책과 통일정책의 상관성: ‘과정으로서의 통일’과 ‘결과로서의 통일’의 관계.” 『북한연구학회보』 15(1): 111-130.
- 김종길. 2005. “사이버 세계의 확산과 전자민주주의의 가능성.” 『사회과학연구』 27: 1-23.
- 김혜정. 2018. “온라인 공간에서의 뉴스 미디어 이용 및 의사소통 행위가 유권자의 정치적 양극단화에 미치는 영향” 서울대학교 대학원 언론정보학과 석사논문.
- 박보영. 2004. “평화교육의 관점에서 본 통일교육.” 『미래교육연구』 17(2): 55-70.
- 박순성. 2012. “한반도 분단현실에 대한 두 개의 접근.” 『경제와 사회』 94: 13-38.

- 안승대. 2018. “탈분단체제를 위한 통일교육의 새로운 방향.” 『교육사상연구』 32(3): 129-150.
- _____. 2019. “탈분단 교육론에 대한 비판적 고찰.” 『윤리교육연구』 54: 289-325.
- 엄현숙. 2021. “남북한 여대생의 통일인식에 관한 연구: 다큐 ‘남북미생’을 중심으로.” 『통일문제연구』 33(1): 155-181.
- 오기성. 2018. “학교 통일교육의 사회적 합의를 위한 탐색: 독일과 한국의 사례를 중심으로.” 『교육문화연구』 24(5): 565-586.
- 윤보영. 2020. “페미니즘 시선에서 바라본 평화.” 『여성과 평화』 6: 19-35.
- 윤성이. 2006. “정책과정에서 온라인 시민참여의 제도화 방안.” 『사회이론』 가을/겨울: 189-212.
- _____. 2007. “한국 시민사회의 갈등과 담론의 왜곡.” 『OUGHTOPIA』 22(2): 51-71.
- _____. 2008. “새로운 정부와 시민사회.” 『지역사회』 58: 41-51.
- 이강형. 2002. “유권자의 정치후보에 대한 감정이 정치참여에 미치는 영향에 관한 연구.” 『한국언론학보』 46(5): 73-104.
- 이병수. 2017. “한반도 평화실현으로서적극적 평화.” 『시대와 철학』 28(1): 113-142.
- 이병호. 2020. “「평화·통일교육 : 방향과 관점」의 개선방안.” 『통일교육연구』 17(2): 66-92.
- 이슬기. 2019. “평화·통일교육의 방향 모색: 탈분단 담론을 중심으로.” 『도덕윤리과교육』 65: 83-102.
- 이윤식. 2017. “글로벌시대 국내적 통일기반 조성방안: 대북정책과 남북갈등을 중심으로.” 『세계지역연구논총』 35(3): 309-331.
- 이인정. 2019. “평화통일 감수성 함양 교육의 목표와 내용 체계에 관한 연구.” 『도덕윤리과교육연구』 62: 1-24.
- 이준수. 2008. “듀이 교육철학에서 열린 마음과 협동에 대한 논의.”

- 『교육사상연구』 22(2): 243-267.
- 이준웅. 2007. “대통령 후보에 대한 정서적 반응의 형성과 정치적 효과.” 『한국언론학보』 51(5): 111-137.
- 이지혜. 2020. “보이텔스바흐 합의를 적용한 평화 수업의 실행.” 『글로벌교육연구』 12(4): 109-138.
- 장승진. 2012. “제19대 총선의 투표 선택.” 『한국정치학회보』 46(5): 99-120.
- 장승진·장한일. 2020. “당파적 양극화의 비정치적 효과.” 『한국정치학회보』 54(5): 153-175.
- 전순영·김회권. 2019. “미로슬라브 볼프(Miroslav Volf)의 기억 담론에 의거한 한국 전쟁 기억의 화해적 재구성 연구.” 『신학사상』 185: 405-438.
- 정영철. 2018. “국가-민족 우선의 통일론에 대한 성찰.” 『통일인문학』 74: 227-260.
- _____. 2019. “분단, 탈분단 그리고 통일의 상상력 넓히기.” 『북한학연구』 15(1): 37-64.
- 조영주. 2019. “평화와 혐오의 시대, 성평등한 한반도의 평화를 위한 모색.” 『경제와사회』 122: 12-33.
- 조정아. 2007. “통일교육의 쟁점과 과제.” 『통일정책연구』 16(2): 285-306.
- _____. 2018. “2030 세대의 통일의식과 통일교육의 새로운 패러다임 모색.” 『통일교육연구』 15(2): 21-45.
- 차승주. 2019. “평화·통일교육의 핵심 내용으로서 ‘화해’에 대한 시론적 고찰.” 『평화학연구』 20(3): 33-51.
- 최철영. 2018. “‘평화통일국민협약’ 추진의 법제도적 과제.” 『법제연구』 55: 57-94.
- 한만길. 2019. “평화·통일교육의 방향과 내용 고찰.” 『통일정책연구』 28(1): 135-157.

- 한정훈. 2016. “한국 유권자의 이념성향.” 『한국정치학회보』 50(4): 105-126.
- 함택영·구갑우·김용복·이향규. 2003. “남북한 평화체제의 건설과 통일교육: 연합제와 낮은 단계의 연방제의 수렴을 중심으로.” 『국가전략』 9(4): 33-60.
- 황진태. 2020. “한반도 에너지 전환의 개념화를 위한 시론.” 『공간과 사회』 30(1): 124-166.
- Ahler, Douglas J., and Gaurav Sood. 2018. “The Parties in Our Heads: Misperceptions about Party Composition and their Consequences.” *The Journal of Politics* 80(3): 964-981.
- Assmann, Jan, and John Czaplicka. 1995. “Collective Memory and Cultural Identity.” *New German Critique* 65: 125-133.
- Bar-Tal, Daniel, Soli Vered, and Shai Fuxman. 2020. “Between Open-minded Critical Thinking and Closed-minded Allegiance: Educational Tensions in Societies Involved in Intractable Conflict.” *Advances in Political Psychology* 2020. <https://doi.org/10.1111/pops.12687>. Accessed July 15, 2021.
- Bekerman, Zvi. 2009. “Identity versus Peace: Identity Wins.” *Harvard Educational Review* 79(1): 74-83.
- Billig, Michael, and Henri Tajfel. 1973. “Social Categorization and Similarity in Intergroup Behavior.” *European Journal of Social Psychology* 3(1): 27-52.
- Bond, Michael Harris. 2004. “Culture and Aggression—From Context to Coercion.” *Personality and Social Psychology Review* 8(1): 62-78.
- Chan, Michael. 2010. “The Impact of Email on Collective Action:

- A Field Application of the SIDE Model. *New Media & Society* 12(8): 1313–1330.
- Chen, M. Keith, and Ryne Rohla. 2018. “The Effect of Partisanship and Political Advertising on Close Family Ties.” *Science* 360(6392): 1020–1024.
- Crisp, Richard J., and Rhiannon N. Turner. 2009. “Can Imagined Interactions Produce Positive Perceptions?: Reducing Prejudice through Simulated Social Contact.” *American Psychologist* 64(4): 231–240.
-
- _____ . 2012. “The Imagined Contact Hypothesis.” *Advances in Experimental Social Psychology* 46: 125–182.
- Druckman, James N., and Mary C. McGrath. 2019. “The Evidence for Motivated Reasoning in Climate Change Preference Formation.” *Nature Climate Change* 9(2): 111–119.
- Druckman, James N., and Matthew S. Levendusky. 2019. “What Do We Measure When We Measure Affective Polarization?” *Public Opinion Quarterly* 83(1): 114–122.
- Hafer, Catherine, and Dimitri Landa. 2007. “Deliberation as Self-Discovery and Institutions for Political Speech.” *Journal of Theoretical Politics* 19(3): 329–360.
- Hatemi, Peter K., John R. Alford, John R. Hibbing, Nicholas G. Martin, and Lindon J. Eaves. 2009. “Is There a “Party” in Your Genes?” *Political Research Quarterly* 62(3): 584–600.
- Hillgenberg, Hartmut. 1999. “A Fresh Look at Soft Law.” *European Journal of International Law* 10(3): 499–515.
- Hogg, Michael A. 2001. “A Social Identity Theory of Leadership.” *Personality and Social Psychology Review* 5(3): 184–200.

- Huddy, Leonie, Lilliana Mason, and Aarøe Lene. 2015. "Expressive Partisanship: Campaign Involvement, Political Emotion, and Partisan Identity." *American Political Science Review* 109(1): 1–17.
- Iyengar, Shanto, and Sean J. Westwood. 2015. "Fear and Loathing across Party Lines: New Evidence on Group Polarization." *American Journal of Political Science* 59(3): 690–707.
- Iyengar, Shanto, Yphtach Lelkes, Matthew Levendusky, Neil Malhotra, and Sean J. Westwood. 2019. "The Origin and Consequences of Affective Polarization in the United States." *The Annual Review of Political Science* 22: 129–146.
- Iyengar, Shanto, Gaurav Sood, and Yphtach Lelkes. 2012. "Affect, Not Ideology: A Social Identity Perspective on Polarization." *Public Opinion Quarterly* 76(3): 405–431.
- Iyengar, Shanto, Tobias Konitzer, and Kent Tedin. 2018. "The Home as a Political Fortress: Family Agreements in an Era of Polarization." *Journal of Politics* 80(4): 1326–1338.
- Jennings, M. Kent, Laura Stoker, and Jake Bowers. 2009. "Politics across Generations: Family Transmission Reexamined." *The Journal of Politics* 71(3): 782–799.
- Jost, John T., Christopher M. Federico, and Jaime L. Napier. 2009. "Political Ideology: Its Structure, Functions, and Elective Affinities." *Annual Review of Psychology* 60: 307–337.
- Lerner, Jennifer S., and Dacher Keltner. 2000. "Beyond Valence: Toward a Model of Emotion-Specific Influences on Judgement and Choice." *Cognition & Emotion* 14(4): 473–493.
- Levendusky, Matthew, and Neil Malhotra. 2016. "Does Media Coverage of Partisan Polarization Affect Political

- Attitudes?” *Political Communication* 33(2): 283–301.
- Lowe, Roy. 1999. “Education and National Identity.” *History of Education* 28(3): 231–233.
- Marcus, George E. 2000. “Emotions in Politics.” *Annual Review of Political Science* 3(1): 221–250.
- Miles, Eleanor, and Richard J. Crisp. 2014. “A Meta-Analytic Test of the Imagined Contact Hypothesis.” *Group Processes & Intergroup Relations* 17(1): 3–26.
- Miller, Patrick R. 2011. “The Emotional Citizen: Emotion as a Function of Political Sophistication.” *Political Psychology* 32(4): 575–600.
- Morris, James P., Nancy K. Squires, Charles S. Taber, and Milton Lodge. 2003. “Activation of Political Attitudes: A Psychophysiological Examination of the Hot Cognition Hypothesis.” *Political Psychology* 24(4): 727–745.
- Puglisi, Riccardo, and James M. Snyder Jr. 2011. “Newspaper Coverage of Political Scandals.” *The Journal of Politics* 73(3): 931–950.
- Redlawsk, David P. 2002. “Hot Cognition or Cool Consideration? Testing the Effects of Motivated Reasoning on Political Decision Making.” *The Journal of Politics* 64(4): 1021–1044.
- Richardson, Bradley M. 1991. “European Party Loyalties Revisited.” *American Political Science Review* 85: 751–775.
- Shnabel, Nurit, Samer Halabi, and Masi Noor. 2013. “Overcoming Competitive Victimhood and Facilitating Forgiveness through Re-categorization into a Common Victim or Perpetrator Identity.” *Journal of Experimental Social Psychology* 49(5): 867–877.

- Smith, Steven M., Leandre R. Fabrigar, and Meghan E. Norris. 2008. "Reflecting on Six Decades of Selective Exposure Research: Progress, Challenges and Opportunities." *Social and Personality Psychology Compass* 2(1): 464-493.
- Stroud, Natalie J. 2010. "Polarization and Partisan Selective Exposure." *Journal of Communication* 60(3): 556-576.
- Vohs, Kathleen D., Nicole L. Mead, and Miranda R. Goode. 2006. "The Psychological Consequences of Money." *Science* 314(5802): 1154-1156.
- White, Fiona A. et al. 2020. "Beyond Direct Contact: The Theoretical and Societal Relevance of Indirect Contact for Improving Intergroup Relations." *Journal of Social Issues* 77: 132-153.
- White, Ralph K. 1988. "Specifics in a Positive Approach to Peace." *Journal of Social Issues* 44(2): 191-202.

3. 기타 자료

- 국정기획자문위원회. 2017. "문재인 정부 국정운영 5개년 계획 및 100대 국정과제." <https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=37595> (검색일: 2021.6.12.).
- 권혁범. 2000c. "한반도 분단 현실과 통일교육의 방향: 평화와 인권을 지향하는 탈분단의 시민교육을 향하여." 2000년도 한국정치학회 춘계학술회의 발표문.
- 김갑식·박주화. 2021. "나, 우리, 너희의 대북인식." 통일연구원 Online Series CO 21-17. 2021.6.16. <https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/f2662e1f-4845-4109-98d3-c4e4a9c80e7a> (검색일: 2021.9.25.).
- 김범수. 2021. "통일의식." 서울대학교 통일평화연구원. 『2021 통일

- 의식조사: 통일과 평화, 시대와 세대 앞에 서다』. 서울대학교 통일평화연구원 주최 학술회의 자료집. 2021.10.5.
- 김병연. 2021. “평화공감대 확산을 위한 근미래전략 추진방향.” 통일연구원 자문회의 발표자료. 2021.5.21.
- 박성춘. 2019. “학교통일교육의 쟁점에 대한 논의: 교육과정 요소를 중심으로.” 『학교 평화·통일교육』. 제7회 통일교육주간 평화·통일교육 컨퍼런스 PROGRAM BOOK, 89-107. 2019.5.20.
- 박영균. 2013. “민족공통성과 통일의 인문적 비전: 소통으로서의 통일론.” 『통일의 인문적 가치와 통일의 모색』. 전남대학교 세계한상문화연구원 국내학술회의 자료집, 2013.5.10.
- 박주화. 2021a. “평창 동계올림픽 여자 아이스하키 단일팀에 대한 (절반의) 기억.” 통일연구원 Online Series CO 21-30. 2021.10.20. <https://kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=351&category=53&thisPage=1&searchField=&searchText=&biblioId=1549879> (검색일: 2021.10.25.).
- _____. 2021b. “고착화된 갈등사회가 직면하고 있는 평화교육의 도전”에 대한 토론.” 『갈등과 분쟁을 겪는 국가들의 평화교육』. 교육부·통일부 주최 평화·통일교육 국제학술포럼. 2021.11.25.
- 서보혁. 2021. “평화외식의 부상과 민주주의의 역할.” 민주화운동기념사업회 민주주의 이슈와 전망(KDF 리포트). 2021.4.10. <https://www.kdemo.or.kr/book/kdf/page/2/post/8598> (검색일: 2021.5.12.).
- 조정아. 2019. “평화·통일교육의 방향성과 새로운 접근: 통일교육과 평화교육의 결합을 중심으로.” 『평화·통일교육의 방향과 쟁점』. 제7회 통일교육주간 평화·통일교육 컨퍼런스 PROGRAM BOOK, 43-64. 2019.5.20.
- 차승주. 2021. “통일교육에서 인권과 평화 담론.” 통일연구원 자문회의 발표자료. 2021.9.2.

- 청와대. 2017. “코르버 재단 초청 연설.” 2017.7.6. <https://www1.president.go.kr/articles/57> (검색일: 2021.3.24.).
- _____. 2019. “프랑크푸르터 알게마이네 차이퉁(FAZ) 기고문, ‘평범함의 위대함’.” 2019.5.7. <https://www1.president.go.kr/articles/6246> (검색일: 2021.3.21.).
- 평화·통일 비전 사회적 대화 전국 시민회의. 2018. “2018년 사회적 대화 의제자료집.” https://www.unikorea.go.kr/promise/data/archive/?boardId=bbs_000000000000116&mode=view&cntId=7&category=&pageIdx=&searchCondition=&searchKeyword= (검색일: 2021.12.10.).
- _____. 2019. “2019년 사회적 대화 의제자료집.” https://www.unikorea.go.kr/promise/data/archive/?boardId=bbs_000000000000116&mode=view&cntId=9&category=&pageIdx=&searchCondition=&searchKeyword= (검색일: 2021.12.10.).
- _____. 2020. “2020년 사회적 대화 의제자료집.” https://www.unikorea.go.kr/promise/data/archive/?boardId=bbs_000000000000116&mode=view&cntId=11&category=&pageIdx=&searchCondition=&searchKeyword= (검색일: 2021.12.10.).
- _____. 2021. “통일국민협약안 및 권고문.” 2021.6.26. https://www.unikorea.go.kr/promise/data/archive/?boardId=bbs_000000000000116&mode=view&cntId=14&category=&pageIdx=&searchCondition=&searchKeyword= (검색일: 2021.12.10.).
- 하수영·김규희·조재완. 2019. “김연철 “자유민주주의 통일’ 지양한 국책연구 논문, 정부 공식입장 아냐.” 『뉴스핌』. 2019.7.30. <https://www.newspim.com/news/view/20190730001313>

(검색일: 2021.7.10.).

한국갤럽. 2018a. “데일리 오피니언 제293호(2018년 2월 1주)-정당 통합, 평창 동계올림픽 관심과 전망.” <https://www.gallup.co.kr/gallupdb/reportContent.asp?seqNo=902> (검색일: 2021.7.21.).

_____. 2018b. “데일리 오피니언 제295호(2018년 2월 4주)-남북한 올림픽 이슈, 통일 시기 인식.” <https://www.gallup.co.kr/gallupdb/reportContent.asp?seqNo=905> (검색일: 2021.7.21.).

「남북관계 발전에 관한 법률 (약칭: 남북관계발전법)」 (시행 2021. 3. 30. 법률 제17763호, 2020. 12. 29., 일부개정). 제3조 1항.
<https://www.law.go.kr/법령/남북관계발전에관한법률> (검색일: 2021.5.21.).

「대한민국헌법」 (시행 1988. 2. 25. 헌법 제10호, 1987. 10. 29., 전부 개정). 제4조, 제66조, 제69조, 제92조.
<https://www.law.go.kr/법령/대한민국헌법> (검색일: 2021.5.21.).

「통일교육지원법」 (시행 2021. 1. 5. 법률 제17822호, 2021. 1. 5., 일부개정). 제2조, 제3조.
<https://www.law.go.kr/법령/통일교육지원법> (검색일: 2021.5.21.).

Sood, Gaurav, and Shanto Iyengar. 2016. “Coming to Dislike Your Opponents: The Polarizing Impact of Political Campaigns.” Working Paper, Stanford University.

World Health Organization, 2003. “Skills for Health, Information Series on School Health, Document 9.” https://www.who.int/school_youth_health/media/en/sch_skills4health_03.pdf Accessed May 23, 2021.

최근 발간자료 안내

연구보고서

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	평화의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의식 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	홍민 외	10,500원
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·번영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최창호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

〈정책연구시리즈〉

2019-01	한반도 평화협정문 구상과 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 인접국가 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	

2020년도 연구보고서

〈연구총서〉

2020-01	평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로	김석진, 홍제환	10,000원
2020-02	남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구	이규창, 문선혜	10,000원
2020-03	북한 주민의 정보접근에 관한 연구	김수암 외	9,000원
2020-04	평화-인권-발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석들	홍석훈 외	11,000원
2020-05	중·러 협력과 한반도 평화·번영	현승수 외	11,500원
2020-06	한반도 평화번영과 북일관계 연구	이기태 외	8,000원

2020-07	미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석	민태은 외	8,500원
2020-08	남북기본합정 체결방향과 과제	도경옥 외	9,000원
2020-09	남북연합 구상과 추진방안	이무철 외	11,000원
2020-10	새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제	김갑식 외	13,000원
2020-11	평화공감대 확산 추진전략과 정책과제	박주화 외	12,500원
2020-12	한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제	정성윤 외	15,500원
2020-13	한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제	정은이 외	11,000원
2020-14	신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제	나용우 외	14,500원
2020-15	해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제	나용우 외	17,500원
2020-16	2020 한국인의 평화의식	박주화 외	14,500원
2020-16-01	2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석	박주화	16,500원
2020-16-02	2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블	박주화	16,500원
2020-17	'통일에 대한 태도' 척도 개발 및 타당화 연구	박주화 외	12,500원
2020-18	평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁 외	20,000원
2020-19	국제 평화경제 사례와 한반도	조한범 외	11,500원
2020-20	북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍 민 외	18,000원
2020-21	강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외	23,000원
2020-22	북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망	홍제환 외	14,000원
2020-23	체제전환 과정에서의 인구구조 변화 연구	최장호 외	7,000원
2020-24	'지식경제시대' 북한의 대학과 고등교육	조정아 외	13,000원
2020-25	KINU 통일외식조사 2020: 주변국 인식 비교연구	이상신 외	24,500원
2020-26	김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석	오경섭 외	14,500원

〈정책연구시리즈〉

2020-01	감염병 공동대응을 위한 남북인도협력	이규창 외
2020-02	2020년 미국 대통령 선거 분석과 국내외 정책 전망	민태은 외

〈Study Series〉

2020-01	The Peace Agreement on the Korean Peninsula: Legal Issues and Challenges Do, Kyung-ok·Ahn, Jun-hyeong
2020-02	Variables and Pathways of Changes in North Korea: Focused on Different Combination of 'Nuclear Issues' and 'Reform·Opening' Park, Young-Ja·Jeong, Eun Mee·Han, Ki Bum
2020-03	Daily Lives of North Korean Women and Gender Politics Cho, Jeong-ah·Yee, Ji Sun·Yi, Hee Young
2020-04	2019 Annual Reports of Attitude of Koreans toward Peace and Reconciliation Park, Juhwa et al.

2021년도 연구보고서

<연구총서>

2021-01 남북 민생협력의 효율적 추진방안: 추진체계, 사업기획 및 성과관리	김석진·홍제환 8,000원
2021-02 북한의 사회불평등 연구: 건강 및 교육 불평등과 인권	최규빈 외 9,000원
2021-03 국가상징의 문화적 형상과 북한의 브랜드 전략	이지순 외 9,000원
2021-04 남북 지식협력: 현황 및 추진방향	김수암 외 9,500원
2021-05 유네스코 공동등재를 활용한 남북 문화유산협력	이우태 외 11,000원
2021-06 미국의 평화정책과 전망: 한반도 평화구축을 위한 한미관계	민태은 외 10,000원
2021-07 평화·통일 공공외교 추진기반 조성을 위한 민간의 역할과 개선방안: 주변 4국을 중심으로	전병근 외 14,500원
2021-08 동아시아 평화·번영을 위한 비전통 안보 협력	이재영 외 11,500원
2021-09 국제협력 성패 결정요인에 대한 이론 연구	정성운 10,500원
2021-10 북한의 정보화와 주민생활 변화	정은미 외 10,500원
2021-11 김정은 지배체제 구축과 권력 안정화	오경섭 외 10,500원
2021-12 김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화	김진하 외 18,000원
2021-13 김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활	홍제환·김석진 10,000원
2021-14 김정은 시대 북한의 사회정책: 복지와 통제를 중심으로	정은미 외 9,500원
2021-15 KINU 통일외식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근	이상신 외 22,500원
2021-16 통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 지표분석	황수환 외 16,000원
2021-17 남북 재해재난 공동관리시스템 구축 필요성과 추진방향	나용우 외 16,500원
2021-18 남북 접경지역 재해·재난 대응력 제고를 위한 '방재전이공간(TSDP)' 조성방안 기본 연구	김형수 외 9,500원
2021-19 북한의 성·재생산 건강과 권리 I: 여성과 섹슈얼리티	박영자 외 13,500원
2021-20 북한의 성·재생산 건강과 권리 II: 모성과 양육	이운진 외 11,000원
2021-21 평화의 인권·발전 효과와 한반도	서보혁 외 11,000원
2021-22 미중 전략경쟁과 한국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신중호 외 23,500원
2021-23 한반도 평화 실현을 위한 주변국 협력 방안	이기태 외 13,000원
2021-24 한반도 평화에 대한 일본의 대한민국 협력 방안	최희식 외 11,000원
2021-25 세계질서의 재편과 신한반도체제	박은주 외 19,000원
2021-26 북한발전모델과 한반도 컨센서스	이재영 외 23,000원
2021-27 한반도 군비경쟁과 평화정착	장철운 외 14,000원
2021-28 한반도 생활공동체 형성을 위한 남북협력 방향 모색	최지영 외 16,500원
2021-29 북한 일상생활 공동체의 변화	최지영 외 12,000원
2021-30 한반도 평화와 남북협력을 위한 근미래 전략과 주요사업 추진방안	김감식 외 12,000원
2021-31-01 평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안	박주화 외 10,000원
2021-31-02 2021 한국인의 평화의식	박주화 외 11,500원

2021-32	한반도 평화·비핵 프로세스 근미래 전략과 주요사업 추진방안	이무철 외	14,000원
2021-33	한반도 신경제구상 근미래 전략과 주요사업 추진방안	정은이 외	14,000원
2021-34	신남방정책·신북방정책 근미래 전략과 주요사업 추진방안	조한범 외	16,500원

〈정책연구시리즈〉

2021-01	2020년 미 대선 이후 한미관계 전망에 대한 여론조사	이상신 외
---------	--------------------------------	-------

〈Study Series〉

2021-01	International Cooperation for Peace and Prosperity on the Korean Peninsula	Suk-Jin Kim
2021-02	North Korea's Income-Population Puzzle	Jea Hwan Hong · Suk-Jin Kim
2021-03	North Korea's College and University and Higher Education System in an 'Era of Knowledge Economy'	Jeong-ah Cho · Choon Geun Lee · Hyun-suk Oum
2021-04	A Study on the Access to Information of the North Korean People	Soo-Am Kim et al.

KINU Insight

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
2020-01	북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망	홍 민 외
2020-02	평화의 경제적 가치: 2018 남북 간 주요 군사합의를 중심으로	장철운
2020-03	미국의 對北성공 관계정상화 프로세스와 대북정책	김유철
2020-04	대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로	최지영
2021-01	북한 조선노동당 제8차 대회 분석	홍 민 외
2021-02	김정은 시대 주요 전략·정책용어 분석	홍 민 외
2021-03	2014~2020년 북한시장의 소비자물가 및 환율 변동: 추세, 특징, 시사점	최지영

북한인권백서

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
북한인권백서 2020	이규창 외	21,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2020	이규창 외	27,000원
북한인권백서 2021	오경섭 외	21,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2021	오경섭 외	27,000원

연례정세보고서

2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020 한반도 정세 전망	통일연구원
2020	2021 한반도 정세 전망	통일연구원
2021	2022 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

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
통일정책연구, 제29권 1호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 1 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 2 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제30권 2호 (2021)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 2 (2021)	10,000원

기타

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
2020	동서 화해사상으로 본 통일공동체의 상과 과제	김범수 외
2020	DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로	정근식 외
2021	국제 평화문서 번역집	서보혁·용혜민 엮음

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.



평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안

