

서울대학교 통일평화연구소 2008 특별심포지움

Special Symposium by Institute for Peace and Unification Studies (Seoul National University)

평화의
시각에서 다시보는
남북관계

Re-Examination of
Inter-Korean Relations from
the Perspective of Peace

10:00~12:00 **축사 및 패널 토의**

- 축사 1 이장무 서울대 총장
- 축사 2 김하중 통일부 장관

패널토의 **국제기구 및 NGO가 보는 한반도 평화**

- 사 회 정진성 (서울대 사회학과 교수)
- Janice Lyn Marshall (UNHCR 한국사무소 대표)
- Edward Reed (아시아재단, 한국지부 대표)
- Stephen Linton (유진벨재단 대표)
- Sarah Kohls (한스자이델 재단 수석연구원)

14:00~15:50

제1 세션 **평화의 시각에서 보는 분단과 통일**

- 사 회 권영민 (서울대 국문학과 교수)
- 발 표 **생명, 평화, 통일**
- 김지하 (시인, 원광대 석좌교수)
- 평화와 통일을 위한 종교의 역할**
- 변진홍 (가톨릭신학대학교 교수)
- 평화의 시각에서 보는 북한인권과 탈북자**
- 서보혁 (이화여대 학술원 연구위원)
- 토 론 법 료 (평화재단 이사장, 정토회 지도법사)
- 박종화 (국제의료재단 총재, 경동교회 목사)
- 이금순 (통일연구원 북한인권센터 소장)

16:00~17:50

제2 세션 **평화의 시각에서 보는 한반도 전략**

- 사 회 장달중 (서울대 정치학과 교수)
- 발 표 **북핵 6자회담의 전망과 한반도 평화체제**
- 백진현 (서울대 국제대학원 교수)
- 북한의 급변사태와 한반도의 평화적 관리**
- 조성렬 (국가안보전략연구소 신안보연구실장)
- 평화의 시각에서 보는 남북경협 전략**
- 김영운 (남북물류포럼 대표, 통일연구원 선임연구위원)
- 토 론 허 칠 (외교통상부 평화외교기획단장)
- 고유환 (동국대 북한학과 교수)
- 양문수 (북한대학원대학교 교수)

10:00 ~ 12:00 **Opening addresses**

Lee, Chang-Moo (the President of Seoul National University)

Kim, Ha-Joong (the Minister of Unification)

Panel Discussion--

Chair : Chung, Chinsung (Professor, Seoul National University)

Janice Lyn Marshall (Representative, UNHCR)

Edward Reed (Representative, Asia Foundation Korea)

Stephen W. Linton (Representative, EugeneBell Foundation)

Sarah Kohls (Senior Researcher, Hanns Seidel Foundation)

14:00 ~ 16:00 **The 1st Session**

The Division and Re-unification of Korean Peninsula from the Perspective of Peace

Chair : Kwon, YoungMin (Professor, Seoul National University)

Presentation-- Life, Peace, and Unification

Kim, Ji-Ha (Poet, Professor, Wonkwang University)

The Role of Religion for Peace and Unification

Byon, Jin-Heung (Professor, Catholic University)

Human Rights in North Korea and North Korean Refugees from the Perspective of Peace

Seo, Bo-Hyuk (Research Fellow, Ewha Womans University)

Discussion-- Bup-Ryun (Representative, Peace Foundation)

Reverend Park, Chong-Hwa (Pastor, Kyoung-dong Church)

Lee, Keum-Soon (Director, Center for North Korean Human Rights, Korea Institute for National Unification)

16:00 ~ 17:50 **The 2nd Session**

The Strategy for Korean Unification from the Perspective of Peace

Chair : Chang, Dal-Joong (Professor, Seoul National University)

Presentation-- The Prospect of Six-Party Talk and Korean Peace System

Baik, Jin Hyun (Professor, Seoul National University)

Emergency in North Korea and Peace Management of Korean Peninsula

Jo, Sung-Ryeol (Director, Institute for National Security Strategy)

Economic Cooperation between Two Koreas from the Perspective of Peace

Kim, Young-Yun (Representative, Korea Logistics Forum)

Discussion-- Huh, Chul (Director General, Korean Peninsula Peace Regime Bureau / Ambassador for Korean Peninsula Peace Regime)

Ko, Yu-Hwan (Professor, Dong-kuk University)

Yang, moon-soo (Professor, University of North Korean Studies)

목 차

■ 패널토의 : 국제기구 및 NGO가 보는 한반도 평화

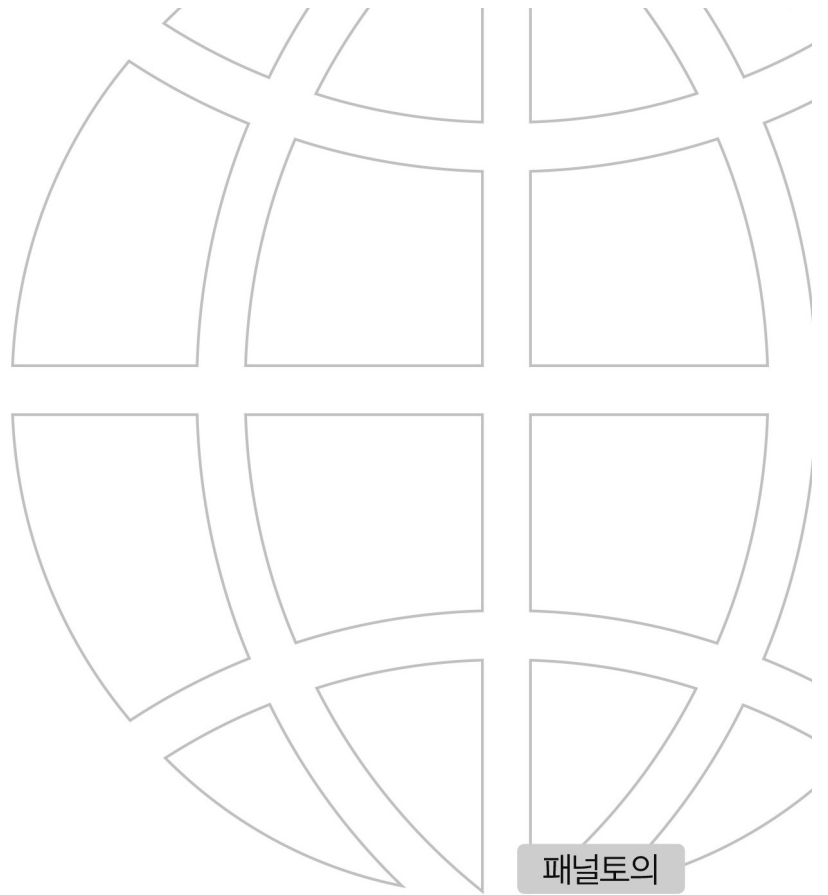
<i>The Perspective of the UN and International Organizations: Peace Generally; Specifically, Peace on the Korean Peninsula</i>	3
<i>J. L. Marshall</i> (Representative of United Nations High Commissioner for Refugees Republic of Korea)	
<i>THE ASIA FOUNDATION'S NORTH KOREA PROGRAM</i>	5
<i>Edward Reed</i> (Representative, Asia Foundation Korea)	
<i>The Capacity-building activities of Hanns-Seidel-Foundation in North Korea</i>	9
<i>Sarah Kohls</i> (Senior Researcher, Hanns Seidel Foundation)	

■ 제1 세션 : 평화의 시각에서 보는 분단과 통일

생명·평화·통일	17
김 지 하 (원광대 석좌교수)	
평화와 통일을 위한 종교의 역할 : 분단시대의 민족화해와 종교	45
변 진 흥 (前 KCRP 사무총장 / 가톨릭신학대 교수)	
평화의 시각에서 보는 북한인권과 탈북자	61
서 보 혁 (이화여대 이화학술원 평화학연구센터)	

■ 제2 세션 : 평화의 시각에서 보는 한반도 전략

북핵 6자회담의 전망과 한반도 평화체제	79
백 진 현 (서울대 국제대학원)	
북한의 급변사태와 한반도의 평화적 관리	93
조 성 렬 (국가안보전략연구소)	
평화의 시각에서 보는 남북경협 전략	113
김 영 윤 (통일연구원 선임연구위원)	



국제기구 및 NGO가 보는 한반도 평화

평화의
시각에서 다시보는
남북관계

***The Perspective of the UN and
International Organizations***
*- Peace Generally; Specifically, Peace
on the Korean Peninsula -*

Remarks by J. L. Marshall
Representative of United Nations High Commissioner for Refugees
Republic of Korea

Points to be covered:

- Brief introduction to the UN, the reasons for its inception and its primary purposes
- Brief introduction to UN mechanisms for maintaining peace: Security Council, Chapter VII of the Charter, Peacebuilding Commission, new doctrine of Responsibility to Protect, etc.
- Historical UN concern for peace on Korean Peninsula
- Brief introduction to UNHCR, the reasons for its inception and its primary purposes
- Why UNHCR was NOT involved with displaced Koreans during the Korean War
- UNHCR's present interest in and concern for displaced North Koreans
- Musings on the future.....

THE ASIA FOUNDATION'S NORTH KOREA PROGRAM

Edward Reed
(Representative, Asia Foundation Korea)

Practical Engagement

As a non-governmental and non-partisan organization seeking to contribute to positive U.S. relations with the peoples and countries of Asia, The Asia Foundation seeks to serve as an early, unofficial, people-to-people bridge between the United States and countries formerly estranged from it. In the case of the Democratic People's Republic of Korea (or North Korea), the Foundation is implementing a program of dialogue and technical exchange aimed at opening channels for North Korean professionals to interact with their counterparts in the U.S. and Asia, while building local capacity for addressing serious obstacles to economic change and opening.

The Foundation believes that the only way for North Korea to overcome its internal crisis is to introduce appropriate market-oriented economic reforms, to make effective use of development assistance, and to open up more rapidly to foreign investment and trade. The Foundation responds to requests from North Korea for cooperation in areas that are supportive of these objectives.

The role for a non-governmental organization, particularly a U.S. NGO, must be found within the constraints of the current confrontation over North Korea's nuclear program and proliferation threat. No matter how and when

this crisis is resolved, the quality of life of ordinary people living in the North will ultimately be determined by the capacity of the country's professional elite (managers, technicians, scientists, teachers, policy experts) to absorb new information and skills, adjust to circumstances, and advance positive changes in the economy and the society as a whole.

The Asia Foundation's Competence

The Asia Foundation is exceptionally well placed to assume this role. With its unique background as a strictly non-profit, non-political and non-religious organization with Asia-wide reach and a solid reputation, the Foundation is in an excellent position to play a bridging role in this period of uncertain engagement. While maintaining ongoing consultation with the U.S. government and the South Korean authorities, the Foundation has also gained the trust of key interlocutors in North Korea. The Foundation has a substantial track record of working with North Korea since 1998, including study tours to the U.S., technical training programs in the region, and the supply of English-language books to major libraries in the North. The program is managed by the Foundation's Korea Representative based in Seoul who brings years of personal experience leading non-governmental humanitarian and technical assistance programs with North Korea.

The Foundation's Program

The aim of The Asia Foundation's (TAF) program is to strengthen North Korea's human and institutional capacity to undertake the changes necessary for improving the welfare of its people and shifting to a sustainable development track, while encouraging an open and peaceful relationship with the world community. The program facilitates dialogue and exchange between North Korean professionals and their counterparts in the U.S. and Asia through a number of activities:

- **Technical Exchanges:** TAF organizes technical exchanges between North Korean and U.S. institutions on specific issues related to food security, economics, law, English teaching and other areas with the aim of establishing

long-term institutional collaboration.

- Training Programs: TAF organizes residential trainings (in the U.S., North Korea, or a third country) for North Korean officials, managers, or technicians in fields such as those mentioned above.
- Fellowships: TAF will make available a limited number of fellowships for study in tailored programs at U.S. higher education institutions or policy research institutes to qualified staff of North Korean universities, institutes or government agencies.
- Conferences: TAF joins with partners to organize international conferences for the purpose of clarifying conditions related to North Korea's economic change and opening, assessing experience of agencies providing technical assistance to North Korea, and other related issues.
- Book Contributions: TAF has shipped some 130,000 donated English-language books, journals and other educational materials to university and public libraries in North Korea on subjects supportive of the aims of this project. Follow-up is conducted through periodic staff visits to the receiving institutions.

Funding

The Asia Foundation supports this program using contributions from private sources. A major private grant supported program activities from 2001-2004. A multi-year grant from the Henry Luce Foundation has supported program activities since mid-2005.

October 2008

The Capacity-building activities of Hanns-Seidel-Foundation in North Korea

Sarah Kohls
(Senior Researcher, Hanns Seidel Foundation)

Hanns Seidel Foundation (HSS), based in Munich in Bavaria and sharing a political basis with the Christian Social Union, a centre-right governing party in Bavaria, is a German NGO and think tank, active in civic education in Germany and in political and economic development projects worldwide, with more than 30 offices and projects in more than 60 countries. Since 1987 HSS has an office in Seoul, South Korea. Projects were first aiming at promoting rural development, local autonomy and decentralization. Over time, the topic of unification and comparative lessons from German unification for Korea became more and more the focus of the work of HSS. In the 1990s and early 2000s there had been several contacts between HSS and North Korea, however to no avail. This changed when in 2003 during a delegation trip of the German Bundestag German foundations were explicitly invited by Kim Yong-Nam, nominal head of the state, to start capacity building projects in North Korea. At that time, a number of new organizations, so-called NGOs, had been set up in North Korea with the aim to engage with foreign organizations. These NGO, like the Korean European Technology and Economic Services (KETES), a now defunct organization, had some leeway to cooperate with foreign institutions. HSS could start with two capacity building projects in the field of international finance, one dealing with international financial institutions and one dealing with inflation and exchange rates, in 2004 and 2005. Though this does not seem particularly impressive in the context of other countries, the fact that more or less unhampered free market theories could be presented to a large number of

ministerial officials, academic researchers, professors, and managers, was encouraging.

From early 2005 onwards North Korea was included in most “calls for applications” the European Union sends around for its numerous exchange and development assistance programmes to NGOs. The focus on NGO-level cooperation allows the EU to stay true to its mantra that ODA can only be given after a peaceful solution of the nuclear crisis; at the same time NGOs could explore the willingness of North Korea to embark on serious training and economic transformation programmes as well as the possibilities and areas of successful cooperation. Among the calls were those in the field of “open NGO cooperation”, environmental programmes and, also, the ASIA Invest II programme, which will be discussed here. In terms of the preferences for programmes the focus is clearly on technical issues. Technical issues are those most urgent in the mind of North Korean officials since they are first, according to the North Korean official understanding, responsible for North Korea’s relative backwardness and decline and second of all they are politically least dangerous. The one positive change after the breakdown of the political and economic system of North Korea during the 1990s is that at least in the field of technology, learning from abroad was encouraged, as long as it is about technology, not about political and economic ideas. So, North Korean proposals for cooperation projects and for educational programmes (like sending North Korean students abroad) always include energy issues (in the case of dealing with European organizations, often “renewable energy” is proposed as a topic, due to the idea that this is more appealing to European organizations), issues of agricultural and fisheries technologies etc. Economic training is also accepted on a limited basis. It is known to North Korea that for example the German foundations active in North Korea are by purpose involved only in non-technical projects (though fields like energy often are inside the field of activities) and some allowance to this fact has to be made. North Korea hopes not only to benefit directly from the activities of foundations and other actors (like, for example, the German cultural institute, Goethe Institut), but also to use the activities with the foundations as precedence for later ODA. Second, economic training is seen as useful as long as it helps in technical terms (like, facilitating exports of North Korea) and does not challenge the leading ideology.

The EU-financed programme Asia-Invest was launched in 1998 and

aims to promote the internationalisation of European and Asian small and medium-sized enterprises (SMEs). It supports the exchange of experience, networking and matchmaking among European and Asian business organisations to promote the greater integration of European and Asian companies and the transfer of know-how and technology between the two regions. This is achieved by supporting multilateral partnership projects between intermediary business organisations in the European Union and South Asia, South East Asia and East Asia. The EU-DPRK trade capacity project aims at meeting the 3rd priority of the ASIA-invest II - programme, i.e. achieving an institutional reinforcement consisting of capacity building of North Korean intermediary business organisations and enhanced networking with European counterparts. Over and above this the project meets also the top priority of the EU foreign policy strategy on North Korea, viz. to provide the necessary impulse for reaching long-term benefits in the DPRK through institutional change.

The EU-DPRK Trade Capacity project is a joint project by Hanns Seidel Foundation from Germany with the Pyongyang International Information Centre for new Technology and Economy (PIINTEC) and the EU-Korea Industrial Cooperation Agency (EUKICA) from Brussels. The broad objective includes the following aspects: Capacity building in North Korea first of all contributes to the general purpose of promoting peace and reconciliation on the Korean peninsula. As far as a more narrow definition of the project objectives is concerned, the emphasis lies on institutional capacity building to increase the potential of North Korean trade and business promotion organisations. Imparting business related knowledge and improving their services, serves the purpose of strengthening local expertise and competence in these organisations. As an important prerequisite for economic development the project supports the country to help itself in building up trade and business relations, export capabilities and foreign investment prospects. A more beneficial business environment should allow European businesses to lead the way on foreign trade with North Korea.

The main activities include seminars and workshops held by invited economic specialists in North Korea as well as study visits of DPRK experts to European organisations, such as Chambers of Commerce, which have an interest in exchange. DPRK experts taking part in the activities will be mainly drawn from business intermediary and trade institutions in North Korea. As

of early 2008, four seminars on international business, international trade, business intermediaries (chambers of commerce) and export strategies have been carried out. Given the difficult political circumstances, this is a result which is better than expected, though many improvements are still necessary. Also, the participants approved of the programmes, as the regular monitoring of seminars shows.

During 2008, DPRK proposed to cooperate on a much larger basis. This includes the fields of agricultural training, in particular in organic farming; cooperation in forest management training, cooperation in maritime development (especially fishing and fish processing) and cooperation with regard to emissions trading after the Kyoto protocol. At the same time, since 2007 Hanns Seidel Foundation gave for the second time two scholarships to North Korean students, this time to medical doctors. Additional support is given through exchange of books and CDs as part of knowledge-creating activities in North Korea. In the last four years, HSS could gain some experience with the specific circumstances of capacity building in North Korea. The following five “lessons” are condensed from this experience.

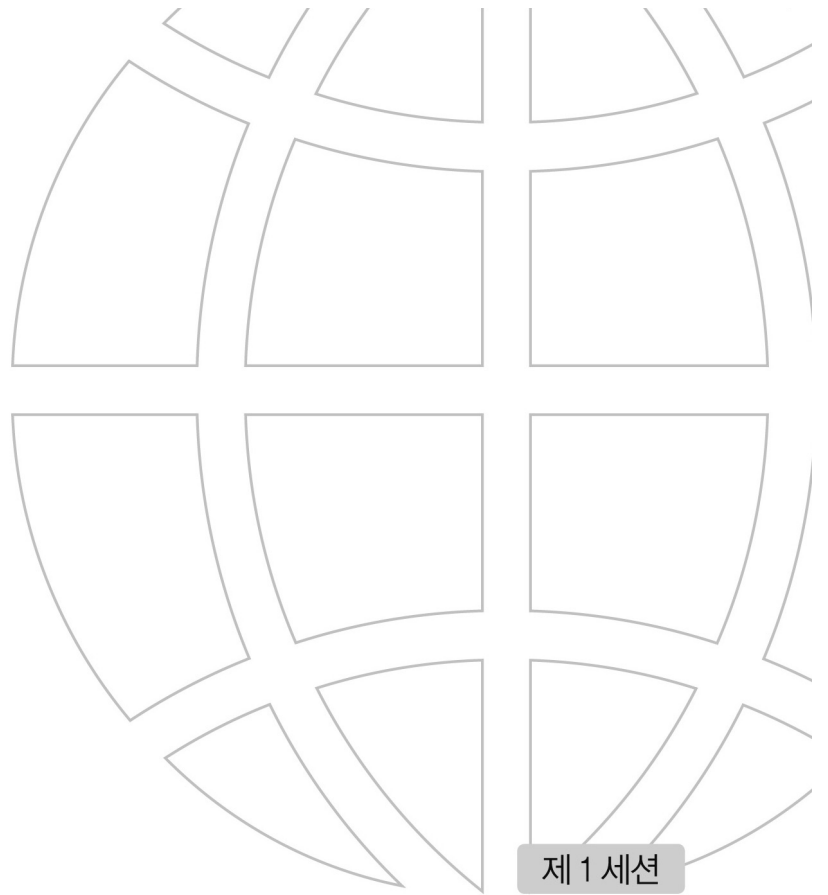
- (1) Relations to the bureaucracy are central and at the same time the most challenging variable in conducting capacity building in North Korea. Personal connections are helpful to overcome certain obstacles, beginning with the possibility of direct e-mail communication, and to get more leeway for activities. Understanding the bureaucratic position is important, since it does not only reflect official ideology, but also the fear of sanctions by higher echelons of the bureaucracy. These fears are not imaginary, but real, and frequently sanctions are issued.
- (2) The overwhelming desire of participants in all our capacity building seminars was “more practice” and more “practical lessons for Korea” instead of theories. This might be partly related to the fact that there is no sound theoretical basis in many participants (e.g. to discuss problems related to the economy), but mainly it reflects the honest will to learn from capacity building activities. In monitoring questionnaires of our capacity building activities, filled in on the spot (i.e. without direct interference by possible minders) and evaluated anonymously, this was the single most important item. At the same time, such practical lessons are explicitly unwanted by the bureaucracy fearing for negative sanctions when allowing

direct calls for changes in the economic system.

- (3) Though many participants obviously have no prior knowledge of the seminar topics and occasionally even feel deceived by titles, there must be a certain supply of educational materials available in research institutes, universities and bureaucracies. Participants had access to macroeconomic teaching materials in a seminar on trade strategies, for example. Even, it was written that “recently books related to that topic (exports and export strategies) have been published lately in our country”. So, to some extent participants are not only personally knowledgeable about the market they encounter on a daily basis, but also have a prior preconceived idea of how the market economy works – yet another sign that the ideological basis for the current economic system is long gone and that political reasons, i.e. fear of regime change, are responsible for the maintenance of the ideological system.
- (4) Capacity building would require step by step approaches to participants, building upon each other and allowing them to accumulate learning. This is not yet possible in North Korea. Participants are selected completely by the North Korean side and information on study materials for participants are irregular, to say the least. The lack of direct supervision of the preparation of seminar tasks is specifically severe for non-resident NGOs. Therefore, capacity building is quite limited. The existing measures can only show North Koreans the importance to conduct much grander, large-scale capacity building activities.
- (5) Political support for capacity building projects is a main factor of success. This is true for support inside the country, though this is a variable out of control for most actors. It is also true for support from the outside, for example support by European politicians for EU-funded projects in North Korea. This gives some leverage to demand the acceptance of contents, even if it might not be a priority for the North Korean bureaucracy. Especially, political support is necessary to move away from technical or technological projects to projects related to the institutional system. Such a support also helps the Korean bureaucrats to justify programmes vis-à-vis their superiors.

Capacity building in North Korea has still a long way to go. However, it is important that there are projects, that there is a diversity of actors from

abroad, among them NGOs, and that topics do not only include technical projects. As one participant of our activities put it: *“It is better to train our specialist related to management and planning by help of your organization or the EU. I feel that that the lack of experienced managers is an urgent issue.”* In this sense, HSS tries to understand its activities as a programme to assist North Korea in its need for economic modernization and at the same time showing possible routes of reform towards prosperity.



제 1 세션

평화의 시각에서 보는 분단과 통일

평화의
시각에서 다시보는
남북관계

생명·평화·통일

김 지 하

(원광대 석좌교수)



우선 연구소 명칭이 마음에 든다는 덕담으로부터 시작하게 되어서 다행이다. 평화통일연구소가 아닌 통일평화연구소라니 얼마나 마음이 든든한지 모르겠다. 은연중 통일의 가능성과 그 과정에 대한 낙관이 저류에 흐르고 있어서다. 오해가 아니길 바란다.

과정적 사고보다 근원적이고 본질적이면서도, 정치·경제·군사적인 조건들 저 너머에서 우리 삶의 생명·생태·생활·생계·생존과 그것을 밑받침하는 문명사적, 정신사적 요구 및 영적인 우주관으로부터 발산되는 현실의 새 방향성에 입각해서 생명·평화의 조국, 현대적인 대혼돈을 뚫고 나갈 이상사회의 구상에 접근함으로써 도리어 현안의 통일과정에 긍정적 영향을 줄 수 있는 탐색이 가능해져서다.

나는 분명 서울대학교 졸업생이다.

학력 조회를 해보면 알겠지만 전 과정에서 매우 우수한 성적으로 졸업했다. 그리고 그 후 여러 가지 의미에서 매우 문제성을 많이 함축한 탐구와 실천적 업을 축적해왔다. 나의 작업이 서툰 기만이 아닌 다양한 사상측면으로 이루어져 있음은 이미 세상이 다 아는 바다. 물론 그 작업이 가진 첨단적 선정성과 함께 그 근거가 가진 이력은 신화적인 성격 때문이기도 하겠지만 작업의 의미는 크게 대중적 인정을 못 받고 있는 형편이다.

그래서인가?

나와 나의 작업에 대한 서울대학교의 관심은 제로다.

심지어 나의 작업에 대한 관심을 표명하는 몇몇 교수들에게 돌아간 서울대학교 당

국의 대답은 ‘그런 빨갱이가 뭘’ 정도였다고 한다.

그때마다 꺄꺄 웃었다.

빨갱이도 아니지만 서울대학교를 무슨 왕조시대 벼슬쫄으로 착각하고 있는 낱아빠진 무리들의 코미디 때문이다. 솔직히 말해서 나는 체질적으로 국립대학 같은 관료적 교육기관 따위는 흥미없다. 다만 이 작은 나라, 진정한 지식인이 그리 많지도 않은 이 땅, 피투성이 분단과 동아시아 문명의 급변 앞에서도 국가와 민족이 주는 온갖 명예와 혜택을 누리고 있는 지식집단이 한 지식인의 다양한 사상적 작업이 함축한 새시대의 대혼돈에 접근하는, 비록 초보적이라 하더라도 날카로운 열쇠기능의 어떤 가능성에 전혀 무감각한 채 ‘빨갱이 운운’ 따위 헛소문 근처에서 배회하는 것이 얼마큼의 직무유기요, 국력소모인지를 알거나 하는 지 쓴웃음이 날 뿐이다.

학위여부 문제인가? 지금이 그럴때인가?

학문적 체계성 유무 때문인가?

대학은, 오늘날의 문명사 전환과 그 전환이 바로 매일 매일의 고통스러운 일상적 현실로 되고 있는 동아시아와 한반도 남쪽에서의 국립대학의 임무는 물론 기존의 학적 체계성과 함께 그 고전적 규범 여부에 관계없이 상당한 정도의 힘을 집중해서 거의 혼란스러운 정도의 창조적 지혜를 적극 지원해야 하는 것이다.

지금의 서울대학교가 바로 지금의 우리 현실에 대한 참으로 섬세하고 대담한, 미시적이면서도 거시적인, 혼돈적이면서도 혼돈이탈적인 혼돈 그 나름의 창조적 질서와 현실적인 해체적인 규범을 찾아내 보여준 적이 한번이나 있었던가?

솔직히 말하자

무엇하는 집단이요 기관인가?

속된 말이지만 어차피 모교로부터는 일찌감치 버린 물, 앞으로 잘 보여서 이 대학 근처의 강의라는 이름의 포장마차를 낼 가능성도, 그럴 의사도 전혀 없으니 말을 이렇게 솔직히 뱉어내는 것도 도리어 한 예절일 수 있겠다.

4.19이후 50년 동안 이나마 역사에서 서울대학교가 참으로 참담하게 한 일이 도대체 무엇인가? 그때그때마다 반역사적 비도덕적이고 단견과 편견으로 가득찬 영터리 권력에 빌붙어 곡학아세(曲學阿世)하거나 외국이론 짝퉁장사 이외에 한 일이 도대체 무엇인가?

그만큼 서울대학교에 대한 국민 양식이 부정적인 것만은 좀 알아두기 바란다. 창조적인 대응을 하라는 이야기다.

정리하면 단하나. ‘창조적 발상지원 시스템’을 시급히 조직하라는 것이다.
내 아이디어도 아니다.

이미 10여년도 훨씬 전에 일본 ‘노무라(野村)종합연구소’가 발표한 ‘창조전략’에서 제시한 바 있는 ‘콘셉터(concepter)’ 얘기다. ‘콘셉터’는 이 발제문의 마지막 결론 부분이기 때문에 미리 내놓는 것이고 서울대학교 당국이 그것을 신경 써서 현실화 시키지 않으면 이 발표 자체가 하나마나 한데 얼렁뚱땅 큰 돈 써서 큰 행사 한번 하고 나서는 내가 언제 그랬더냐 흰구름아 물어보자는 식이 서울대학교를 포함한 이 나라 관료 집단 전체의 고약한 악습관이어서 일부러 욱부터 시작한 것이다.

하나마나 한 짓 할 시간이 내게도 민족에게도 별로 없다. 욱 듣고 나서도 기억 못한다면 그것은 정신병의 영역이니 그 또한 내 알 바 아니다. 내 말이 기분 나쁠 줄 알지만 부디 잊어버리지만 말라는 이야기다.

‘콘셉터’

생명·평화·통일 이란 주제를 내게 주었는데 그것이 그리 쉬운 것은 아니다. 원고 분량을 50매 내지 100매라고 규정하고 있어 그런가 보다 했는데 발제시간이 20분인걸 보고 또다시 ‘그러면 그렇지’ 했다. ‘원고 100매에 발표 20분이라. 역시 서울대학교다.’ 관료냄새가 물씬 난다.

그러나 분명히 알아둬야 할 것은 다른 문제도 아닌 통일이란 것이다.

남북에서 400만명이 참혹하게 죽고 연좌제(緣坐制)가 시퍼렇게 살아있어 피해범위는 그 보다 엄청나게 넓은데다 피해 기간과 심도는 그보다 훨씬 더 고통스러웠다. 대학교수란 사람들이 빨갱이도 아닌 날더러 빨갱이라고 함부로 말해서 어떤 형태로든 아직까지도 내게 손해를 끼치는 그런 더럽고 잔인한 사회요, 역사다.

그것에 대한 대안이 생명·평화·통일인데 그것을 20분 안에 다그치는 남아빠진 관료적 기획기능 역시 크게는 일종의 ‘정신병의 영역이니 또다시 말을 접겠다.

요컨대, 회의나 연찬기능의 구조부터 바꾸라는 말이다.

역시 ‘콘셉터’다. 혹자는 말할 것이다. 선진국에서 다 하는 학술회의 세미나 형식인데 왜 그러느냐고. 그 선진국이 어디인가? 이제쯤은 스스로 그 문제의 심각성에 비추어 그에 걸맞은 기능과 구조를 독특하게 창출할 힘은 없는가? 그런 범박한 회의 기능과 구조에서 과연 저 피투성이 분단과 한없이 어려운 통일과 한(恨) 많은 평화의 구원적 실천 대안이 과연 나올 수 있을 것인가? 선진국 아니라 선진국 할애비라도 한반도

문제와 같은 복잡한 심각성, 세계성과 민족성, 그리고 민족 개개인의 생생한 생활적 개체성이 그대로 엄청난 복층적 혼돈성을 뿜어낼 이런 종류의 문제를 뻔할뻔짜의 세미나 형식으로 무엇을 어떻게 접근하며 도대체 어떤 형태의 구체적 대안을 끄집어 낼 수 가 있다고 생각하는가?

어림없다.

일본도 역시 우리 자신은 아니다. 서구사회보다 엄청난 차이로 선진적이라는 것도 아니다.

더욱이 나는 친일파도 아니다. 다만 ‘노무라’의 ‘창조전략’이 가진 일말의 창의성이 문제다. 우리가 어떤 문제에 대해 어떻게 활용하느냐에 따라, 또 우리 민족적 사상과 어떻게 결합하느냐에 따라 창조적 역할을 할 수도 있다는 것이다.

첫째 창조적 발상지원 시스템인 콘셉터는 컴퓨터 등을 보조기능으로 하는 회의구조로서 전문가 한 사람을 가운데 앉혀놓고 연관된 각 분야 각 기능 전문가들이 둘러앉아 해당 문제에 대한 끊임없는 질문과 대답으로 브레인스토밍을 진행하여 확신적으로 그 내용을 살리는 시스템이다. 그 기존과 현금의 일반적 소통 구조인 정보화, 디지털화로 부터 출발하되 거기 머물지 않고 (우리 경우 비록 선진적이라 해도 대개 정보화 수준 일반에 머물러 있었다.) 정보화가 확산되면 될수록 가속화되는 수렴운동, 즉 ‘안으로 굴러들기(內捲)인 창조화(創造化) 정보 내부의 콘텐츠와 콘셉 중심의 창조적 정보화의 양식에 있다는 점이다.

둘째, 창조화에서는 아직은 물질적인 양식인 비트(Bit)가 그 단위가 아니라 ‘창조적 발상량(創造的 發想量) 이라는 정식적 양식이 그 중심 단위가 된다는 점이다.

셋째, 프랙탈(Fractal) 이다. 카오스 (Chaos)이론에 그대로 연속되고 불교화엄학의 두 명제인 ‘먼지 한톨 안에도 우주가 있다. (一微塵中含十方)’ 거나 또는 ‘달이 천개의 강물에 모두 다 서로 다른 모양으로 비침 (月印千江)’의 원리에 연결되어 한 전문가의 창의력 안에 그에 연관된 혼란스러울 정도의 온갖 서로 다른 방면과 그 방면 내부의 문제점이나 아이디어들로부터 그를 둘러싼 여러 방면, 여러 층위의 전문가들로부터 부단히 쏟아지는 각양각색의 (그러나 한 핵심 사안에 관한) 질문들에 대해 직발적이고 우발적 (바로 이 우발성, 창발성이 가장 귀중한 보석이다. 적어도 현대의 자유의 진화론, 자기 조직화의 진화론에 의하면 그렇다.)인 생생한 답변을 직각직각 얻어낼 수 있고 이를 컴퓨팅하여 다시 리바이벌하는 과정에서 현실 조건이나 요구에 직각직각 응용해 낼 수 있는 점이다.

넷째, 다자(多者)간의 평면적 회의나 속류민주주의적인 패널구조에서는 그 구조 자체의 범속성 때문에 발생할 수 밖에 없는 진부함을 넘어 (역시 자유의 진화론에 연결된) ‘개체 중심의 융합(identity-fusion)’에 의한 ‘영성적 자기조직화 (spiritual self-organization)’의 성과를 찾는 것인바 그 생물학적 심층 원리는 ‘개체성을 잃지 않는 분권적 융합’이니 바로 저 유명한 린 마글리스의 ‘내부공생(內部共生, endosymbiosis)’이다. 19세기 기철학의 대가 혜강 최한기(惠崗 崔漢綺)의 교접운화(交接運化)에 의한 탁월한 ‘신기통(神氣通)’과 똑같은 원리이고 동학(東學) 최수운(崔水雲) 선생의 ‘모심(侍)’의 내용인 ‘안으로 신령이 있고 밖으로 기화가 있음(內有神靈 外有氣化)’ 과 ‘전우주적 융합성을 각자각자가 제 나뉠이로 인식함(各知不移)’의 선명한 우주적 창의력의 개인적 발현의 원리와 똑같은 선진적 진화원리라는 점이다. 즉 ‘영적인 생명성’의 원리인 점이다.

다섯째, 콘셉터는 개체성과 융합성, 한 개인의 내적창의력을 통한 우주적 전체 운동 현상의 개진과 그를 둘러싼 현실적 연대의 시스템으로서 동양적 인식론과 실천방식을 중심으로 한 서구 최근의 과학 및 소통원리의 결합인 점에서 주목을 요한다는 점 등이다.

여섯째, 이 콘셉터 이론은 노무라 발(發) ‘창조전략’이 일본 현실에서는 거의 공론(空論)으로 떠있다는 점이 도리어 중요하다. 그들에겐 그 내용을 채워나갈 원천적 창조력이 부족한 것이다. 중요한 것은 천의무봉한 혼돈적 질서의 영적 상상력이다. 바로 그것은 우리 민족에게 뚜렷이 살아 있고 그 이론은 이미 제시했듯이 기철학과 화엄불교의 선(禪)과 동학이 있다. 더욱 중요한 것은 바로 이 콘셉터의 한국적 활용과 정착을 통해서 영성적 생명학과 그 실천의 다양한 개체성, 그에 입각한 참다운 평화의 현실적 문제 그리고 그러한 탐구를 통한 참다운 자유롭고 창조적인 통일사회 구상을 구체화시킬 수 있다는 점이다.

그 창조적 동력은 우리 민족 특유의, 그리고 무려 976회에 걸친 외국 침략, 그에 대해 끊임없이 저항하는 과정에서 보여준 꿈과 고통과 창의력에 가득찬 ‘혼돈적 에너지(동학의 ‘渾元之一氣’)일 것이다. 우리가 어떻게 활용하느냐에 따라 콘셉터는 생생한 창조적 혼돈질서’에 대한 집중적 ‘모심’과 확산적 ‘살림’과 무궁한 ‘깨침’의 회의 기능이 될 수 있고 컴퓨터 시대를 넘어서는 새 소통시대를 열 것이다.

‘콘셉터’,

‘창조적 발상지원 시스템’ 그 자체가 생명·평화·통일을 구상하고 논의하고 실천 프

로그그램을 조직화하는 새시대, 새세대의 적합한 시스템이란 점을 먼저 거듭거듭 전제하면서 본론으로 들어간다.

중심주제는 바로 다음이다.

생명·평화사상 쪽으로부터 통일 이후의 국토와 민족적 삶의 살아 생동하는 평화로운 편제(編制)를 구상하고 현 체제를 재편성하는 방향을 밝혀보라는 것이다. 결코 쉬운일이 아니다.

내게 그 구조를 낱알이 그려낼 능력이 있을 리 없다. 다만 거기에 이를 수 있는 어떤 종류의 길안내를 부탁한 것일 것이다.

큰 틀은 통일문제이니 역시 지난 시기의 연합제와 낮은 단계의 연방제 구상의 성격, 의미, 한계 등을 먼저 살펴야 할 것이다. 그러나 현단계 남북정치구조로 보아 연합제나 낮은 단계의 연방제를 검토함에 있어서도 생명·평화 등 새로운 문명관이나 상상 등을 전제로 한 이상국가관의 원리적 인식이 있어야 할 것이다.

6.15 남북공동선언의 제 5항에서 ‘남과 북은 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안이 공통점이 있다고 인정하고 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다’고 명문화하고 있다.

지금까지 상대방의 통일방안을 ‘적화통일론’ 혹은 ‘흡수통일론’으로 규정하고 경계해왔던 것이 남북한의 현실이었다. 그런 점에서 남과 북이 분단 55년 만에 서로의 통일방안에 공통성이 있다고 인정한 것은 획기적인 사건으로 인식되고 있다.

사실 1991년 김일성 주석의 신년사 이후 북한도 군사·외교권을 지방정부에 이양하는 등 그 동안 주장해왔던 연방제를 국가연합과 비슷한 형태로 점차 수정하여 왔다. 이런 상황에서 북의 연방제는 우리의 점진적 단계적 통일 방안과 공통점을 찾아가게 된 것이다.

남북 연합제와 낮은 단계의 연방제는 연방국가의 존재여부 및 국방 외교권의 행사 주체 등에서 차이가 나지만

- ① 남북이 흡수 적화 통일을 사실상 포기하고
- ② 체제의 공존을 인정하며
- ③ 교류협력을 확대하고
- ④ 지역정부라는 협력기구를 설치한다는 점에 공통점을 가지고 있다.

북한은 ‘낮은 단계 연방제는 남북의 현정부가 정치·군사·외교권을 비롯한 현재의 기능과 권한을 그대로 갖게 하고 그 위에 ‘민족통일기구’를 내오는 방법이라고 6.15 선언을 평가하고 있으나 ‘민족통일기구’에 대해서는 구체적 언급이 없다.

요컨대 통일방안과 관련하여 우리 정부는 1989년 채택한 남북연합제를 일관되게 추진하고 있으며 북한이 제기한 낮은 단계의 연방제는 이러한 우리 입장에 접근한 내용이라는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다.

그러나 이러한 정신, 과정, 선언과 방향성 전체가 피할 수 없는 것은 바로 ‘과도성’이다. 통일의 중간 단계 설정이 필연이고 선민족사회통합·후제도통일의 로드맵은 어떤 경우에도 수정되지 않는다는 것이다. 이것은 아마도 앞으로의 피할 수 없는 최소한의 현실일 것이다. 그러나 중요한 것은 남북 양체제 모두 급변하는 한반도 내부, 동북아시아 및 세계, 그리고 지구와 우주의 심각한 문제 영역과 그 해결 방향과의 연관속에서 민족통일을 긴장감과 함께 생각하는 흔적 같은 것은 단한치도 찾아볼 수 없다는 점이다. 더욱이 아시아, 동아시아, 동북아시아의 경제적, 생태적, 사상 및 문명사적 급변과 거기에 대응하는 민족적 삶의 성취에 관련한 긴급한 제안, 예컨대 해양을 통한 동아시아 허브로서, TCR·TSR 등 유라시아 관통철도와 경의선 연결의 시급성과 아시아 대륙으로서의 세계 시장전환의 연관 따위에 관한 민족의 준비 등 우국(憂國)의 흔적은 눈을 씻고 찾아봐도 없다.

이것은 결코 작은 문제가 아니다.

남북공히 대답은 있을 수 있다.

육자회담의 진전 등에 따라 ‘민족통일기구’가 논의할 수 있는 일이라고.

그럴 것이다.

그러나 그렇지 않다.

그런 기구가 어떤 경우 어떤 역할을 할 수도 있을 것이다. 그러나 삶과 세계가 마치 자기네 지배집단의 기존 이해에 매달린 계획과 그 정치적 진행을 위해 기다려줄 듯이 마냥 시간을 끌고 있는 그 멍청한 자세는 반드시 역사의 보복을 받을 수 밖에 없을 것이다.

남북한 모두가 그렇다는 뜻이다.

이미 오래전에 시작된 미국 문명의 저미와 아시아 잠재시장에로의 대중심이동, 대서양문명의 동아시아·태평양 신문명에로의 전세계사적인 대중심 이동을 일찌감치 날카롭게 앞서 인식하고 이 파천황의 변화에 미리 창조적으로 대응했어야 했다.

그러나 그런 조절은 7.4 공동성명에서도 6.15 선언에도 전혀 보이지 않는다.

생명과 평화는 하위(下位) 개념이 천만 아니라 도리어 최상위 개념으로서 철학적으로는 전인류문명사의 근원적 대전환을 가져올 ‘혼돈적 질서(混沌的 秩序)’의 표현이다.

생명의 진면목은 혼돈이며 참다운 평화는 강대국의 우상 아래서 겨우 이루어지는 국가간의 공화주의 따위와는 아득히 먼, 혼돈 그 자체의 질서인 것이다. 그것은 목하진행중에 있는 광범위한 생태계 오염과 멸종, 변종, 온난화와 간빙기의 교차예상 지구 자전축의 북극이동, 북극의 지리극(地理極)-자기극(磁氣極) 상호이탈과 재연관, 대빙산 해빙과 동토대 밑의 메탄층 폭발, 남반구 해수면 대대적 상승 적도의 결빙(結氷), 해일, 지진, 침강, 용기, 화산, 토네이도 산발, 죽지않는 생명체의 출현과 여러 생물종의 재진화(re-evolution) 괴(怪) 바이러스의 만연, 전염병 창궐의 예상과 같은 그야말로 극에 도달한 혼돈인데 바로 이 혼돈은 피할 수 없는 우주적, 지구적 생명현상이므로 이를 받아들이면서도 동시에 이를 빠져나가는 혼돈 그 자체의 질서를 발견하고 이를 통해 새로운 지구 평화를 정착시키기 위해 노력하는 것밖에 다른 길은 없다. 바로 이 같은 급박한 대혼돈 (Big Chaos)이 전혀 공유(共有)돼 있지 않다. 그러나 바로 이 같은 무지(無智)와 무감각(無感覺)이 오래갈 까닭이 없다. 향후 2-3년안에 한반도와 동북아시아, 동아시아에는 정치, 경제, 사회, 문화, 사상 측면에서 전래없는 대변동이 온다. 그리고 향후 7-8년 늦어도 13년-17년 안에는 전세계와 연계되어 생명, 생활, 생태, 휴, 물, 기후, 건강 등에서 견디기 힘든 고통과 전염병의 대창궐이 덮쳐온다.

이 시대들의 예상(아니 사실은 이미 지금 시작되고 있다.)과 통일과정은 무관한가? 남북 양쪽의 사회주의니 자본주의 좌우이념 가지고 대답할 수 있는 사안들인가?

유물론, 변증법, 선형(扇形)적 역사주의, 신자유주의의 시장논리, 환원주의나 아날로그 일변도의 문화나 사상으로 해명인들 하겠는가?

남한의 속물적이고 카지노 자본주의와 북한의 터무니없는 정신주의 및 군사제일 사상 따위와는 천리만리 머나먼 현실이다. 연합제니 연방제니해서 통일을 한들 이 지옥 같은 현실을 뭐 어찌하겠다는 것인가?

생명자체에 괴변이 오고 있다.

생식력, 생명력, 생산력 일체에서 기괴한 무감각, 불모, 감퇴현상이 일반화하고 정신병과 영적 고갈, 신경질환, 암, 음식물 오염, 먹거리, 물, 기후, 가스 등 문제 아닌 것이 거의 없는 형편이다. 국토 거의 전면이 파괴, 오염, 부패하고 난개발로 앞으로 닥쳐올

기후혼돈과 물과 토양오염으로 인한 대질병 등에 대해 서구생태학은 이미 손을 들었다. (러브릭의 가이아의 복수설). 인간만 아니라 동식물 등 일체 생명에 대한 무자비, 에너지 문제에서 이산화탄소 과잉배출에 의한 온실가스에 대한 대안으로 저 위험한 원자력을 사용하자는 원론적 제안 (러브릭)이 나오고 있고, 온실가스 이외의 지구변화가 분명 우주자체의 변동에 이은 토지자체의 대전환임에도 서구 일변도와 식민지적 과학은 이것을 보려고도 하지 않는다.

생명에 대한 이 같은 무지몽매는 평화 문제에서도 마찬가지다. 아직도 전쟁을 성스럽게 미화한 낫나간 자들이 도처에 있고 투쟁과 약육강식, 도태를 생명의 변함없는 본성이라고 외치는 자들이 대학에서까지 젊은이들을 가르친다.

6.15 선언에서 단 한가지 기특하게 여겨지는 것은 지역정부의 강조와 지역정부간의 협력이라는 선언이다.

19세기 한국 개혁사상과 기철학 그리고 불교의 화엄경의 우주관, 그리고 현대 자유의 진화론, 자기조직화의 진화론의 제1명제인 ‘개체-융합(identity-fusion)’의 생명사상에 따라 지역 및 지역간 문제를 기초로 해서 살아 생동하는 미래 통일국가의 생명과 평화의 구상에 접근할 것이기 때문이다.

우선 남한사회의 지역문제는 어떠한가?

지난 17대 국회에서 여야 공히 공감대를 이루며 논의되었던 행정구역개편논의가 18대 국회 초반 다시 시작되었다. 현재의 도(道)를 폐지하고 234개 기초자치단체를 통폐합하여 60-70개 정도로 광역화하자는 것이 여야 두당의 개편안의 공통된 골자다. 다만 지난 대선 때 이회창 후보가 공약으로 제시한 ‘강소국 연방제’에 따르면 도를 폐지하는 것보다는 전국을 4-5개의 광역단위로 묶어 각각의 자치권을 존중하며 내치를 이루는 (중앙 정부는 외교·국방 등만 담당) 연방제안을 제시한 것으로 여야 1당들과는 거리가 있다.

개편은 별로 낙관적이지 않다.

그러나 개편 논의의 촉발은 현재의 행정구역 체제가 글로벌 시대 국가 경쟁력을 뒷받침하는 데에 한계가 있다는 것이다. 지방행정의 자치성과 독립성, 자율성을 대폭 강화하는 방향이 요구되고 있는 것이다.

또 다른 개편안이 있다.

① 정치성

현행 16개 시·도를 폐지하고 230개의 시·군·구를 각 지역별로 2-4씩 묶어 60-70곳으로 통폐합하는 것이 현재 정치권에서 논의되고 있는 행정구역 개편 논의의 골자다. 현재의 시·도 시·군·구 읍·면·동의 3계층(인구 50만이상 대도시의 행정구를 포함할 경우 4계층)으로 이루어지고 다층구조를 그 계층으로 감축한다는 것이다.

② 비자치단체구 폐지 및 대동(大洞) 제(制)의 도입(행안부)

행안부는 하부행정기관제도 개선과 관련, 특별·광역시가 아니면서 인구 50만명 이상인 11개시(경남 창원시 제외)의 구를 없애는 대신 2-3개동을 묶어 대동(大洞)제로 개편하는 안을 검토하고 있다. 현재 대부분 시는 자치구 내에 구를 설치해 운영중이어서 행정비용 낭비를 초래한다는 지적이 있다. 실제 연구용역에서 대동제로 운영되는 창원시 (50만 4000명)와 2개의 구가 있는 포항시 (50만 6000명)을 비교한 결과, 대동제의 행정비용 절감효과가 입증되기도 했다.

③ 광역분권화(학계)

학계에서는 ‘광역분권화’ 주장이 강하다. 16개 시·도 광역행정체제를 인구 500만-1500만 단위의 4-5개 광역 단위로 재편하고 중앙정부의 권한도 지방정부에 대폭 이양하자는 주장이다. ‘광역분권화’ 구상은 현재 ‘중앙정부 16개 시·도 9광역단체) 230개 시·군·구 (기초단체)’로 이루어지고 지방행정체제를 ‘중앙정부 4-5개의 광역지방정부 100여개 시·군·구 (기초단체)’로 바꾸자는 것이다. 정치권의 ‘70개 광역시(市)안’ 과 다른 것은 외교,국방 등을 제외한 중앙정부의 기능을 대폭축소하고 재정, 행정, 교육, 치안 등 중앙정부의 주요기능을 광역화된 지방 등 외국의 광역도시권과 경쟁을 하고 이들 광역단위가 국가발전의 중심축이 되는 시스템으로 미국식 연방제를 상기시키는 체제다.

이상에서 살펴본 바에 의하면 행정구역개편안은 철저히 지배자들, 즉 치자(治者)의 관점'이요 편의일 뿐, 이 땅의 삶의 주체인 국민 개개인, 민족 개개인, 동식물과 땅과 물과 산과 들과 공기의 생명, 생활, 생계, 생태, 생존의 실상과 고통과 희망 그들 사이의 소통과 왕래와 거래와 호혜와 교환과 분배, 재분배에 관련한 관점은 제로다.

행정은 바로 그 삶을 삶답게 운행하도록 하는 것이지 이래라 저래라 교도하는 것이

아니다. 그렇다면 생태계적 질서의 큰 변동, 기후혼돈, 토양의 변질, 먹이사슬의 혼란, 제가 난 땅에서 난 곡물과 채소와 과일을 제철에 먹어야 생명의 질서에 합당하여 건강을 유지하는 ‘신토불이(身土不二)’의 원칙파괴, 기후혼돈으로 인한 호흡기 질환, 생물체 괴변, 바이러스 등 문제는 어찌할 것인가?

앞으로 이 문제는 거대한 리바이어던이 되어 우리 앞을 가로막을 것이다.

금방이다. 어찌할 것인가?

많은 사람들이 환경타령 친환경 타령을 한다.

서구 생태학의 과학으로서의 장점은 많이 있으나 그 역시 최근 장벽에 부딪쳐 녹색당마저 동풍(東風·EAST TURNING)에 쓸리고 있다.

풍수지리학(風水地理學)이다.

바로 이 풍수지리학을 기초로 생태학의 보조를 받아 통일조국의 전국토에 대한 이상적인 지역분권과 상호연관의 네트워크, 생명, 생태, 생활, 생계, 생존 중심의 지역한계와 그것들 사이의 네트워크 구상에 접근해 보기로 하자.

민중과 민족, 모든 인격-비인격, 생명-무생명이라는 우주공동주체의 삶을 기본가치로 하는 통일조국의 미래야말로 새시대가 요구하는 한반도의 모습이요, 동아시아와 전 인류와 전지구가 갈망하는 새로운 땅일 터이다.

바로 그 기초적 원리로서의 풍수학을 논의하는 과정에서 되도록이면 과거 왕조시대의 행정과 관련된 풍수이야기를 곁들여 보기로 하자. 바로 이 경우 풍수학에서 가장 중요시 하는 원리가 형국론(形局論)이니 바로 서양생태학에서 가장 핵심영역인 생물지역론(Bio-region)이다.

형국을 논함에 있어 가장 중요시 되어야 하는 초점은 아마 여섯가지쯤 되겠다.

① 국토의 살아 생성하는 지금 여기의 무한한 자기치유가능성, 인간 육체안의 365종의 경락(經絡), 그것도 표층과 심층이 있어 드러난 표층경락의 일정한 생기(生氣)와 오염·파괴에 의한 사기(死氣)사이의 ‘아니다·그렇다’의 상생·상극(相剋) 그리고 그 밑에 숨은 차원의 심층경락이 새로운 ‘아니다·그렇다’의 관계로 드러나는 ‘복승(複勝)’의 교차생성과정에서 일어나는 독특한 형태의 ‘확충(擴充)’, 즉 확장·수렴의 반복에 의한 토지자체의 자기치유 운동의 단위가 형국이라는 설(說)이다. 이 때 그 형국속에 사는 사람만 아니라 동식물과 흙, 물, 바위, 산들까지도 확산·수렴하고 ‘아니다·그렇다’ 작용을 하므로 확산하므로서 다른 형국과의 네트워크를 만들고 수렴하므로서 서로 닮으

니 교통이 불편하고 이동이 많지 않던 옛날에는 그 형국 근처의 마을?고을 사람들의 얼굴 모습까지도 서로 비슷했으며 동식물들이 서로 연속성을 가졌다. 이른바 생태학에서의 군락(群落)과 전이(轉移)의 법칙이겠다. 또한 그와 동시에 서로 영양관계의 연속성 때문에 '신토불이(身土不二)'의 법칙이 작용했으며 이와는 대조적으로 '아니다?그렇다'의 원리 때문에 독초(毒草)가 있는 곳 가까이에는 반드시 그 독을 해독하는 약초(藥草)가 있었다.

그래서 옛 동의학자(東醫學者)들은 독초를 먼저 찾아낸 뒤에(변인을 밝힌 뒤에) 그 근처에서 약(藥)을 구했다고 한다. 이것은 오염?변질?파괴?절개된 오늘의 산천의 조건에서도 다시 회생될 수 있을 것인가?

가능하다는 것이다.

만약 우리가 통일을 계기로 전국토의 생명성을 자각적으로 밝혀내는 풍수운동을 현실화시킨다면 말이다.

② 경락과 기혈(氣穴)의 연동적인 분산활동(경락과 기혈의 기(氣)는 물이나 피처럼 선적(線的)으로 연속적으로 흐르는 것이 아니다. 각개 각개가 따로 따로, 불연속적으로 흐르되 별이 반짝 뜨듯이, 꽃이 살풋 열리듯이 독립적으로 생성한다. 그래서 의사의 기감(氣感)이 중요하듯 풍수사의 기감(氣感)이 핵심능력이 된다.)의 중심부에 신기(神氣)의 서식처인 외단전(外丹田) 네 군데와 내단전(內丹田) 네 군데가 있다. 사람 몸과 똑같이 땅에도, 지구에도 단전이 있어 일반적인 기(氣)의 생명흐름의 내부에서 그 기의 영적인 동력을 작동시키는 신(神)이 생성한다고 한다. 단위 형국안에도 그 단전들이 있다는 설도 있다. 이것이 단순한 치유만 아니라 인간들의 창조적인 정신적 삶과 연속되는 신성한 작용을 한다고 하는데 바로 이런 힘 때문에 산에서 수련했다는 옛 선도(仙道)나 풍류도(風流道)의 수련자들의 뛰어난 영적 생명사상이 태어났다고도 한다. 현대 생태학과 연결되면 어찌 될 것인가?

③ 형국은 농업생산과도 직결된다. 민중의 삶, 먹거리, 물, 채소와 과일 등의 경우 요즘처럼 수송로가 길고 제철을 어긴 식품으로 인한 병들이 많을 때 이 원리에 입각하여 유기농산물 유통장사보다 그 지역단위에서 유기농산물의 생산-유통-소비가 기본적으로 해결되어 그 지역민의 생명을 원천적으로 보장하는 운동이 지방자치제 선거 등에서 공약사안이 되어야 할 것이다. 앞으로 다가오는 대병겁(大病劫), 악질만세(惡疾滿世) 시대의 최대 병인(病因)은 생활, 즉 먹거리, 물, 흙, 공기 등이기 때문이다.

④ 형국은 우선 자기내부수렴적(內斂)이지만 동시에 자기 외부 확산적이다. 그래서

군락과 전이는 연속적 현상이며 개체단위와 단위들 사이의 융합, 이동 현상은 동시가 치적이다.

현대 문명이 지향하는 유목과 농경, 이동과 정착의 이중복합은 생명자체의 근본성격이다. 형국이 농촌에만 한정된다고 보는 것은 전혀 단견(短見)이다. 다만 도시적 삶에서 형국과의 연속성, 의존성을 어떻게 회복할 것이냐가 문제다. 그린벨트, 에코브릿지, 도시 농업 등은 결코 취미나 사소한 문제가 아니다. 생명()의 내면에는 신령(神靈)의 활동이 있다.

도시이동, 유복적 삶과 디지털 네트워크의 소통은 곧 영성적 활동이다. 농촌 정착적, 생명농업적 생태학과 인터넷의 이중복합은 미래문명의 가장 중요한 내용이며 통일조국의 필수 과제다. 여기에 형국론의 복합성의 이치가 있다. 그리고 신경컴퓨터 이후 예상되는 신령컴퓨터의 창조적 문화와 생명의 생태적 문명사이의 긴밀한 상호성이 있다.

⑤ 형국론은 공허한 형이상학적 동양사상강의가 아닌 생활 속에서 생명이 직접적으로 감각하는 동양사상의 핵심사안이요 거기에 결합된 서양 첨단 생태학과의 눈부신 창조적 결합의 꽃으로 나타날 것이다. 통일 조국은 바로 이렇게 민중의 구체적인 매일의 삶속에서 생명과 평화의 세계 신문명으로 문화적 대전변을 맞이하게 될 것이다.

⑥ 생태학에서도 허공의 대기계(大氣系)아래 식생계(植生系), 식생계 아래 토양계(土壤系), 토양계 아래 암석계(巖石系), 암석계 아래 수계(水系)가 있고 수계 아래 화계(火系)가 있고, 그 아래 선명한 기계(氣系)가 있고 그 밑에 텅 빈 공(空)이 있다고 볼 수 있다. 서양생태학이 객관적 관찰에 의한 실증과학의 한계를 성큼 뛰어넘지 못해서 명쾌하게 밝혀내지 못하고 있을 뿐이다.

지난번 2004년 인도네시아의 대해일때 26만명이 한꺼번에 죽은 쓰나미 사태는 대륙판과 해양판의 충돌 때문이었는데 그 원인은 지구자전축의 북극에로의 이동이었다고 한다. 자전축 북극이동은 북극을 형성하는 두개의 대척적인 극점(極點) 즉, 수렴적 지구 에너지시스템의 극점인 '지리극(地利極, geographic pole)'과 지구 에너지와 지구 밖 외계(外界)에너지 시스템의 연결확산극점인 '자기극(磁氣極)'사이의 상호이완과 관계재결합을 이끌고 와 대빙산 해빙, 매탄층 폭발과 적도의 결빙(結氷), 온난화와 간빙기(間氷期) 교차생성으로 난류·한류가 복잡화하는 남반구 해수면의 대대적인 초과상승과 더불어 해일, 지진, 화산 등 온갖 개벽적 사태를 불러왔다.

바로 이 지리극의 수렴권과 바로 이 자기극의 확산권에 그대로 연결된 것이 다름아닌 수계(水系)요 기계(氣系)다. 그렇다면 드러난 차원의 무역과 인구가동과 여행과 문화융합만 아니라, 그리고 황사(黃砂)나 해류 및 기후오염의 확산만 아니라 숨은 차원에서 이미 국토내부의 좁은 형국의 밑에서는 온지구의 대륙과 바다, 나아가 지구바깥의 대기권과 성좌들과 외계 우주와 이미 긴밀히 연결되어있음을 우리는 알게 된다. 옛 농부들이늘 입버릇처럼 하던 말이었다.

“땅을 파면 팔수록 하늘이 나타난다.”

바로 이같은 풍수의 형국론을 적용하여 지역분권적 생명국토구상을 기초로 하여 그 위에 이제껏 거론해왔던 연합제니 연방제의 행정구역개편안의 여러관점을 다시 담대하게 조정한다면 무엇인가 탁월한 전망이 보이지 않겠는가!

풍수적 국토관을조금 더 밀고 가보자.

우석대학교의 풍수리지학교수 김두규 선생의 해당 관견을 들어보자.

행정구역을 산맥(大韓과 正韓)으로 경계를 하고 수맥(水脈?주요강들)을 그 사이에 관통케 하면 자연스러운 구역설정이 될뿐만 아니라 그곳에 사는 사람들이 동일한 주산(主山)과 동일한 물(江河)을 공유하게 됩니다.

이럴 경우 현재 남한의 경우 행정구역이 대폭 달라지면서 여러 자치구역들이 생겨 납니다. 충남 일부와 전북 일부, 충북 일부와 경기 일부, 전남 일부와 경남 일부, 경북 일부와 강원일부등이 하나의 행정구역으로 묶이게 됩니다.

해상을 국토통로로 하게 되면 바다의 비중이 커지면서 한반도 전체의 영역이 훨씬 넓어지면서 강대해지는 효과가 있게 됩니다. 해상 강국이 되면서 육지와 내륙은 보존이 더 잘될 것입니다.

이렇게 구획된 각 지역에 대한 형국론적 이론찾기가 선행되어야 하는데, 이것은 그 지역의 주산(主山)의 모양이나 크기, 물길의 흐름이나 수량, 좌향(坐向), 토질 등에 따라 다양한 이름이 지어질 수 있습니다. 기존의 지리지(地理誌)나 민간에서 각 지역에 부분적으로 언급되온 형국이론으로는 턱없이 부족하며 본격적으로 이 작업이 이뤄져야 할 것 같습니다. 미력하나마 이 부분에 대한 관심과 공리를 집중토록 하겠습니다만 이 부분은 집단토론과 논의가 필요한 부분 같기도 합니다.

이어서 김두규 선생의 두차례에 걸친 전문적인 형국관계 이론을 ①에서 ⑩까지 전문을 가감없이 그대로 소개한다. 이런 기회에 한반도와 풍수의 관계를 한번 공부해 두는 것도 해롭지 않을 것이다.

단, 김두규 선생 전문 소개전에 사족을 달아주고저 하는 것이 있으니 정계의 행정 구역개편안에 대해 지역자치권의 반발이 심상치 않았다는 사실이다. 이것은 바로 지금 우리가 밀고가는 형국론에 기초한 지역분권 방향에 연결되므로 함께 고려 해주었으면 한다. 정부는 1994년 도·농 통합시 설치를 위한 지방자치법 개정에 따라 의회의 결과 국민의견수렴을 거쳐 81개 시·군을 40개로 통합했지만 통합대상지역이던 여수, 여천, 청주, 청원, 양주, 의정부 등은 국민의견 수렴과정에서 극한 반발로 통합이 무산되었다.

여수, 여천 시·군 등은 1994년 이후 무산, 1998년 여수시가 '통합청사를 현재 여천 시청으로 한다'는 등 양보 안을 내놓자 결국 1998년 4월 통합에 성공했다. 그러나 통합 청사문제는 지금도 잡음이 일고 있다. 청주시와 청원군은 1994년과 2005년에 통합투표 실시했으나 청원군민 반대로 무산, 청주시와 청원군은 지금도 맞서고 있다.

수원시의회와 인접 시와의 통합으로 광역시 승격의 내용을 통과시키자 화성시와 오산시가 반발하고 갈등했다.

요컨대 근원적 방향성제시(생명과 평화와 통일-새로운 관점과 삶의 철학)가 없이는 기존의 이해관계로 통합과는 반대의 끝없는 갈등에 빠지게 된다는 점을 유념해야겠다.

통일 후 형국론에 따른 행정구역 重層적 명명과 해석

I. 한반도 전체 형국: 꽃(花=華)과 행주형(行舟形)

형국은 동일한 장소에 다양하게 이름지어질 수 있는데 그 까닭은 觀點을 어디에 두느냐에 따라 다양하게 보일 수 있기 때문이다.

I.1. 꽃을 설정해야 할 이유:

세계 속의 한반도를 꽃의 암술로 볼 수 있다. 뿌리는 곤륜산(崑崙山)이며 그 가운데 한 줄기(北幹)가 한반도에 이르러 꽃으로 피었는데, 한반도의 우백호에 해당되는 중국과 인도, 좌청룡에 해당되는 일본과 아메리카 대륙이 꽃잎에 해당된다. 꽃은 문화, 정신, 첨단산업을 상징할 수 있다. 통일 후 한국은 문화국가, 정신국가, 첨단반도체산업의 국가로 나아가야 금수강산을 깨뜨리지 않고 국운을 융성케할 수 있다.

기존의 한반도 형국이 동물이나 사람(맹호, 토끼, 노인, 신선)으로 표현되었다면 통일 후의 한반도 형국은 문화의 정수를 상징하는 꽃으로 이미지화 하여 그러한 나라를 지향하도록 한다. 역사적으로 묘청이 서경을 큰 꽃(大華)로 보고 그것으로 천도를 할 것과 칭제건원론, 자주황제국을 선포할 것을 주장한 적은 있으나 한반도 자체를 큰 꽃으로 보자는 주장은 없었다.

구체적인 형국의 예

1) 연화부수형(蓮花浮水形); 삼면이 바다로 둘러싸인 지세; 연꽃은 진흙탕물 속에서 피어나 그 향기를 사방을 그윽하게 해줌

2) 모란반개형(牡丹半開形): 모란은 그 화려함뿐만 아니라 꽃 가운데 가장 일찍 피는 꽃이다. 문화와 정신, 첨단산업에서 세계를 선도하는 국가의 이미지에 부합.

I.2. 행주형(行舟形)으로 설정해야 할 이유

삼면이 바다인 까닭에 예로부터 행주형으로 불리었다. 배에 물건을 가득 싣고 떠나가기 때문에 富와 풍요를 상징한다. 전세계가 하나의 상권이 형성된 지금에 무역은 더욱더 중요시될 수밖에 없다. 이때 어떤

무역을 하느냐가 중요한데, 우리 전통사상의 수출, 첨단반도체 제품 수출 등을 위주로 하는 나라가 되라는 의미에서 앞에서 언급한 화형(花形)과 행주형(行舟形)의 결합은 통일 후의 한반도 형국론으로서 가장 적절.

II. 통일후 수도와 형국론

II.1. 하나의 수도를 둘 경우: 開京과 장단일대

1) [정감록]의 도참 적 예언에 의하면 개경이 다시 한번 도읍지가 된다고 함.

2) 남한과 북한의 중간지대로서 대부분 비무장지대에 속하여 지기가 손상되지 않고 그대로 보존

3) 기존에 불리던 형국론:

창안자	개경 형국론	목적 혹은 논리근거
신라말 道誥	種稼之地	(농경사회 지향?)
宋의 사신 徐兢	飲澗蒼蛇形(도랑물을 마시는 푸른 용)	
고려 金寬毅	金豚臥形(금돼지가 누워있는 형국)	
고려 崔滋	臥牛形(소가 누워있는 형국)	
조선 李重煥	溱天土形	
口傳	老鼠下田形(늪은 쥐가 밭으로 내려오는 형국)	부귀와 자손번창 기원
고려 왕실	五獸不動格(쥐→고양이→개→호랑이→코끼리→귀)	각 정치세력간의 균형?
충렬 趙		

이와 같이 동일한 지역에 시대에 따라 사람에 따라 形局의 이름이 달라지는 까닭은 땅을 보는 안목의 차이에서 기인하기도 하지만, 그 시대 정신의 반영이라 할 수 있다. 즉 그 땅에 대해서 동시대인의 願望이나 희망이 반영된 것이라고 할 수 있다.

예컨대 도선국사가 개경을 “種稼之地”라고 하였다 함은 전쟁이 없이 평화롭게 농사를 짓는 세상이 도래하기를 기원하는 마음이라고 풀이할 수 있다.

따라서 특정지역에 형국의 이름을 짓는 것은 그 땅의 기본요소를 참고 하되 동시대의 희망이 반영되어 짓게 됨을 알 수 있다.

II.2. 兩京制(서울↔평양)일 경우

	서울	목적 혹은 논리근거
고려 金謂碑	五德丘	三京설을 정당화
구전	走馬脫鞍形	도읍지로서의 역할 끝?
統一後?		

	평양	목적
고려 妙淸	大華勢(큰 꽃 명당)	서경(평양)천도
口傳	行舟形	대동강이 감쌌
統一後?		

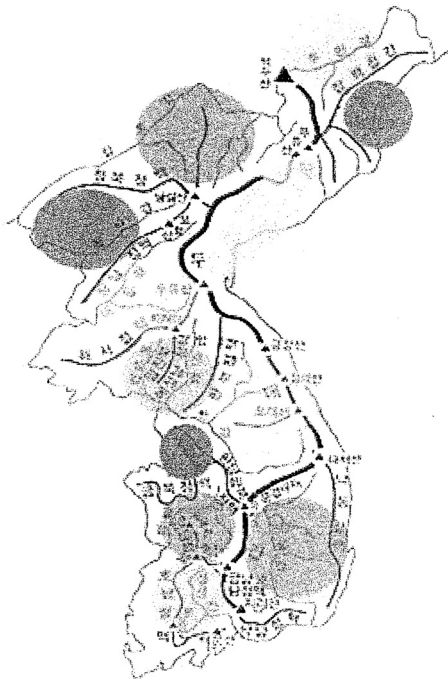
II.3. 다경제(多京制)의 경우(기존 古都를 중심으로)

- 1) 서울: 앞에서 설명
- 2) 평양: 앞에서 설명
- 3) 경주를 넣을 경우(고구려-백제-신라의 옛 도읍지를 통일 후 삼경제도로 삼아, 고구려(이북), 백제(경기충청전라), 신라(강원, 경상)을 통합 및 지역분권화

	경주	목적 혹은 논리근거
구전	행주형	강으로 둘러싸임
고려왕실	丹鳳抱卵形	신라부흥을 억제*
統一後?		

원래 경주는 행주형의 지형지세의 큰 명당인데 고려 왕건이 신라의 부흥을 두려워하여 지관을 매수하여 경주를 丹鳳抱卵形이라고 선전하게 함. 이어서 봉황이 날아가지 않게 하기 위하여 봉황이 먹을 썬을 파게 하였다함. 결국 행주형의 지세에 썬을 파면 배는 침몰하듯 경주도 몰락하게 하려는 의도.

- 4) 신의주를 넣을 경우



참고: 해방 이후 남북한 도청 소재지 입지의 차이

북한의 경우:

북한의 경우 도청소재지 및 주요도시가, 대동강, 압록강, 두만강, 동해, 서해에 인접한 灣에 대부분이 있다는 것이 특징.

이는 산악 국가이기 때문에 평지가 드문 탓이기도 하지만 바다와 강가에서는 灣이 길지라는 전통풍수적 입지관과 거의 완벽하게 부합(해주, 함흥, 청진, 원산, 예산, 강계 등)하며 내륙지방에서는 강이 감싸는 곳(環抱)이 또한 길지라는 입지관에 부합(평양, 개성, 사리원).

즉 산맥(大幹과 正幹)과 수맥(수맥: 江과 바다)을 충분히 활용; 북한의 도청소재지 입지 선정과정을 눈여겨 볼 필요가 있을 것 같음.

남한의 경우:

전통도시에 그대로 도청이 소재하고 신흥공업도시는 풍수와 무관하게 권력자의 자의에 의해 정해진 곳이 많음.

III.2. 각 유역별 형국론 찾기 및 특화(연구와 논의가 필요한 부분)

산맥과 수맥으로 구획되는 上記 유역들이 형국론상 무엇에 해당되느냐에 대해서는 좀 더 시간을 두고 그 지역에 오래 거주한 사람과의 면담, [大東輿地圖], [擇里志], 각종 地理志 참고 및 현장 답사 등을 통해 앞으로 연구되어야 할 부분.

형국	적합 산업	지역(중복 가능)
渴馬飲水形	자동차 산업	
臥牛形(축산 및 우유 산업	
仙人舞袖形/玉女彈琴形	예술, 문화, 관광산업	東海
仙人讀書形	동학사상 및 동양사상 등 학문의 도시	모악산/구월산
玉女端裝形	패션 관련 산업	
飛龍昇天形	미사일 기지	영변
將軍對坐形		
老鼠下田形	농업 관련	
漁翁垂釣形	어업관련	
玉女織錦形	종교단지	
回龍顧祖形	역사유물(박물관)	경주
老僧禮佛形	종교단지	
???		
???		

통일 후의 국토관리(지역분권과 행정구역): 세계 속의 한국을 위하여

---풍수적 관점에서---

0. 핵심주제

현재 한국인이 먹은 먹거리의 65%가 외국농산물이며, 선진국의 5대 특징 산업인 비행기, 선박(한국이 1위), 자동차(한국 4위), 소프트웨어(한국이 1/2위), 철강(한국이 2위)산업을 모두 갖춘 남한의 현실에서 통일 후 한반도국가가 가져야 할 이상적인 국토관과 그를 바탕으로 한 국가의 정체성 문제를 풍수적 관점에서 살펴봄.

I. 풍수 형국론 관점에서 본 고려와 조선의 국토관

한반도 국토관을 어느 이름 없는 풍수사가 쓴 풍수서 [一片金]에는 다음과 같이 풀이한다.

高麗: 山高水麗

朝鮮: 朝日鮮明

--위와 같은 한반도 땅의 특징으로 통일한반도는 自然 그대로를 살려가는 생태관광국가 혹은 정신-, 문화관광국가를 지향해야 함.

II. 고려와 조선 당시 왕조의 국토관: 풍수적 관점

II.1. 고려

--- 고려는 불교가 국교였던 佛國土사상과 山岳崇拜사상과 유사한 풍수사상이 결합하면서 全國土의 極樂化=全國土의 明堂化 관념이 근저하게 됨

---전국토를 살아있는 생명체로 보고 기가 막힌 곳은 뚝을 놓거나 침을 놓아 기의 원활한 유통을 목적으로 한 [山川裨補都監(1197년)] 설치: 전국에 약 3700개의 비보진압풍수물(침과 뚝을 놓음)

---고려에서는 국경의 변동이 있었지만 항상 백두산을 머리(두), 한반도를 몸통, 제주와 대마도를 두 발, 울릉도와 독도를 꼬리뼈로 인식

---三京제도(四京제도) 역시 전국토 하나하나가 소중하다는 관념과 지

역 분권적 관념의 소산물

---풍수지리도 國域風水나 地域風水가 비중 있게 논의됨

II.2. 조선

---국토에 대한 中心部와 周邊部 관념이 뚜렷하게 고착화:

고려와는 달리 유교가 국교가 되면서 尊王사상, 宗法주의 등으로 왕이나 사대부 혹은 종손이 머무는 곳에 대한 王京, 州縣, 入鄉村, 班村 등이 重視되는 반면 그 밖의 지역은 “쓸모없는 땅”으로 賤視됨

---“말은 낳으면 제주도로, 사람은 낳으면 한양으로!”는 표현도 국토에 대한 ‘중심부-주변부’의 또 다른 표현

---지금의 수도권 집중과 地方空洞化현상은 조선조의 위와 같은 국토관의 연속선상

-지금의 전국의 난개발, 환경파괴 등도 결국은 이와 같은 국토관의 당연한 귀결

--조선의 풍수는 유교의 효친사상과 결부하여 묘지풍수로만 축소됨.

III. 풍수적 관점에서 통일 후의 국토관 정립을 위하여

III.1. 多京制를 통한 지역분권

고려의 三京(四京)제를 참고하여 통일 후 多京制를 도입하여 지역분권과 지방자치를 정착시켜야한다.

예)

1) 兩京제도(평양↔서울)

2) 三京제도(평양↔서울↔행정수도): 군사수도로서 평양, 금융예술의 수도로서 서울, 행정수도로서 세종시 등)

3) 五京제도(평양은 군사수도, 신의주는 대륙의 통로, 서울은 금융예술의 수도, 경주는 문화수도...)

III.2. 통일 한반도에 대한 새로운 形局 설정

III.2.1. 형국론의 중요성

1) 풍수의 형국론은 유기체적인 이상도시를 구현하기 위한 가장

적합한 이론이다. 18세기 이상도시는 기하학적인 도시구조로서 결국은 실패했다. 형국론은 유기체적인 도시구조로서 인간행태와 토지의 수용능력 및 자급자족의 도시구조를 고려할 수 있다.

2) 통일 한반도에 대한 새로운 형국론 설정 그 자체가 통일이상국의 모형이 될 수 있다.

3) 기존의 한반도에 대한 형국론(아래 표 1참고)이 주로 동물로 표출되었음에 반해 통일 후 한반도 형국을 꽃(花=華)으로 설정하되 주변 국가속의 한반도가 마치 꽃잎 속의 암술에 비유할 수 있다. 꽃은 정신, 첨단기술, 문화, 예술을 상징할 수 있다. 미래 통일한국의 나가야 할 분야가 바로 이쪽이다(예컨대 牧丹半開形, 蓮花浮水形....).

III.2.3. 朝鮮八道民의 風水人性論을 참고하여 새로운 人性論 先導

	羅學天(조선중기풍수)	李重煥(英祖임금때)	尹行恧(正祖임금때)	21C 통일국가? (새로운 이름이 필요)*
함경도	愚直知夾	民皆勁悍	泥中鬪狗	
평안도	堅剛勇銳	人心醇厚	猛虎出林	
황해도	愚蠢無實	民多獐暴	石田耕牛	
경기도	先勇後柔	民物凋弊	鏡中美人	
강원도	蟄伏知短	峽氓多蠢	岩下老佛	
충청도	浮輕勇豪	傳趨勢利	清風明月	
경상도	愚順質信	風俗質實	泰山喬嶽	
전라도	詐巧輕藝	專尙狡險	風前細柳	
제주도				

표 2

* 인걸은 지령이라는 地人相關論적 관점에서 전국 각 지역의 地勢를 살펴 그에 걸맞는 용도의 학교, 공공기관, 각종 군사 기지, 공장 등을 분산 유치하되, 현재 세계 2위의 철강산업이 포항에 집중된 것을 함경도(철 생산지, 러시아 인접) 분산, 유럽과 한국에 분산된 자동차 공장은 이북과 이남으로 재배치, 첨단 기술인 소프트웨어는 전국에 분산('다움'이 제주에 있는 것이 그 대표적 예), 비행기산업은 '대포동'을 만들어낸 기술을 갖는 이북에 집중....이렇게 함으로써 국토 손상 없이 지방분권이 가능.

III.3. 통일후 한반도 행정구역 조정에 대한 풍수 의견

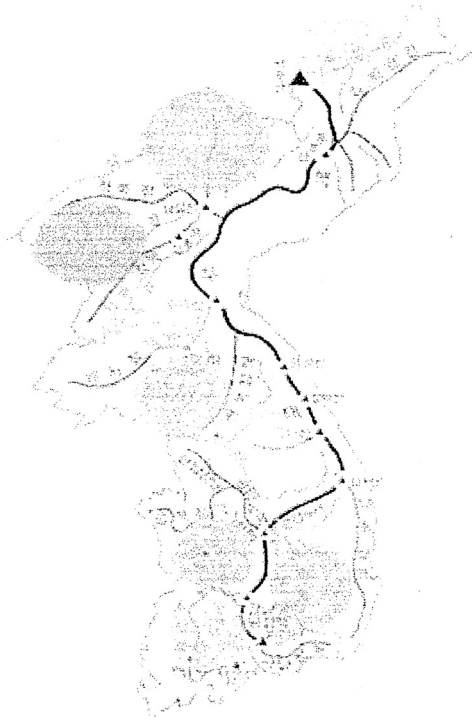
III.3.1. '山高水麗(고려)'와 '朝日鮮明(조선)'의 전통 국토관을 토대로 하되 정신, 문화, 첨단과학을 정신을 진작할 수 있는 새로운 한반도 형국론 개발 및 제시(예: 모란반개형, 연화부수형...)

III.3.2. 산맥과 수맥을 경계로 하는 새로운 행정구역

1) 산맥(1大幹, 1正幹, 13개 正脈)과 수맥(한반도 10개의 강)을

경계(기준)로 하는 행정구역이 자연스럽고 지역 공동체의 정체성을 살릴 수 있다.

행정구역의 예:



산맥과 수맥에 따른 행정구역 설정시의 장점

- 1) 각 행정구역은 동일한 산맥과 동일한 수맥을 공유함으로써 지역공동체의 정체성이 분명해짐과 더불어 동일한 인심이 쉽게 형성(전통 5일장이 물줄기를 기준으로 형성됨을 참고): 身土不二
- 2) 각 행정구역은 직경 100리를 넘지 못함
---'백리 밖의 것은 먹지말고, 제철 아닌 것은 먹지 말라!'라는 '풍수떡거리론'과 직거래가 가능하고 농산물의 재배과정을 쉽게 감독관찰 가능
- 3) 새로운 행정구역에의 자연스러운 地氣에 따른 국가권력 및 공공기관 재배치가 용이
- 4) 老子的 小國寡民적 이상 실현

과연 누가 풍수전문이론을 읽고서 우리의 주제에 대한 현실적이고 구체적인 생생한 의견을 내어 놓을 수 있겠는가? 그래서 애당초 ‘콘셉터’이야기를 꺼내었다는 것이다. 그리고 ‘콘셉터’ 실현을 잊지 말라고 모교인 서울대학교에 방자한 욕설과 모욕조차도 서슴지 않았다. 주목을 위한 것뿐이다. 이해해주기 바란다. 나의 숨은 뜻만 알아주면 된다.

우선 ‘풍수콘셉터’가 선형되어야 한다. 풍수전문가를 중심에 앉히고 바로 앞에 상상력이 풍부한 시인이나 예술가를 앉히는 것이 좋다.

우수한 풍수사는 기감(氣感)이 훌륭한 사람을 말하는데 기감은 곧 직관이다.

직관의 내면적 능력이다. 이 직관을 외면에서 맞이할 수 있는 지략 좋은 상상력이다. 직관 바로 밖에 있는 것이 상상력이다.

풍수의 전문적 직관을 시인이나 예술가는 예술적, 미학적, 감성적으로 직각직각 해석하고 표현한다.

그 다음에 풍수를 기학(氣學)으로 일반화하는 기철학자와 서양생태학전공자, 기상학, 환경운동가, 경제학자, 행정학자, 교통, 산업, 문화, 소통관계 전문가, 디지털 전문가, 그리고 컴퓨터들과 녹음, 동영상 시스템, 보도권 등이 둘러싼다.

여기서 대체적 방향, 방법 등이 나온다면 그 다음 주제를 중심으로 콘셉터 중심이 복합화하거나, 다른 중심으로 이동하고 국면의 전문가 구성도 다양하게 변할 수 있다. 필요하다면 사회가 있을 수 있고 주제도 설정될 수 있다.

풍수콘셉터 다음에 이미 이 글 서두 이후 제시된 여러 분과나 영역에 관련된 전문가의 콘셉터가 이뤄질 수 있다.

이런 과정에서 비로서 남북통일 이후 평화조국의 생명평화의 각기 다양한 지역분권적 풀뿌리 민주 연방제의 하나하나의 지역들이 나타날 것이다. 형국에 기본한 경제, 교통, 산업, 문화, 도시, 소통 등 생명 연관 등이 모두 나타날 것이다. 또 국제적 연관도 모두 나타날 것이다. 그때에 가서야 나타난다. 그전에는 안 나타난다.

필요하다면 인터넷, 신문보도, 논문, 방송, 정책입안 과정으로 이어질 수도 있겠고, 이것은 다시 전문가들의 학문적 차원에서 엄밀히 토의될 수 있겠다.

아마도 이 콘셉터가 고대 한국의 화백(和百)처럼 단상(壇上)의 ‘넷(四律)’ 비율의 발언자나 해석자와 단하(壇下)의 여덟(八呂) 비율이 시끄러운 전문가나 보도전 사이의 치열한 야단법석으로 발전만 할 수 있다면 틀림없이 대성공일 것이다. 컴퓨터 시대가 아니라 컴퓨터를 활용하는 기화신령(氣化神靈) 생명콘셉터 시대를 열고야 말 것

이다.

이쯤에서 오늘 나의 매우 싸가지 없는 발제를 마칠까 한다. 모교 동문들의 넓은 이해심을 기대한다.

나머지 기술적 문제들은 우석대학교의 풍수학 교수 김두규 선생과 의논하시기 바란다. 콘셉터 실천여부가 곧 조국의, 피투성이 분단조국의 아름다운 평화통일의 길이라고 생각하여 반드시 성사시켜 주길 거듭거듭 기도하며 이만 그친다.

김두규 선생 전화는 다음과 같다

063-290-1308 (학교) / 02-3482-19729(서울)

2008년 9월 29일

일산에서 모심.

중의

평화와 통일을 위한 종교의 역할

— 분단시대의 민족화해와 종교 —

변진홍

(前 KCRP 사무총장 / 가톨릭신학대 교수)

• • •

1. 분단과 한국 종교

일제 식민통치의 종식과 함께 찾아온 분단은 단순히 광복이라는 빛에 따라온 그림자가 아니었고, 민족사회의 운명을 새롭게 규정짓는 굴레였다. 일반 민중들은 분단이 몰고 온 이념의 광풍이 무엇을 뜻하는 것인지 잘 몰랐지만, 오히려 종교지도자들은 그 속성을 잘 파악하고 있었다. 그 결과 이념적 분단에 따른 대응과정에서의 첫 희생자는 오히려 종교이기도 했다.

한반도의 남과 북을 갈라놓은 역학관계는 국제적 힘의 균형이었지만, 20세기의 성격을 규정지은 그 힘의 원천인 이념은 근원적으로 종교와 깊은 관련을 갖고 있었다. 사회주의를 모체로 한 공산주의 이념과 현실정치체제로서의 공산 불력의 출현은 서구 기독교사회에서의 혁명적 전환을 모색한 일종의 안티테제인 셈으로 결국 무신론적 集産主義를 불러온 것이기 때문이다.¹⁾ 그 결과 20세기의 이념적 대결로 인한 동서냉전

1) 공산주의에 대한 개신교의 초기 인식을 소개한 것으로는 박순경의 글을 들 수 있다. 박순경은 마르크스주의·공산주의의 무신론과 유물론이 바로 역사적 기독교에 대한 反立으로서 출현한 것이라는 점을 지적하고, 이미 1932년에 장로교와 감리교 연합공의회가 社會信條를 설정하면서 “기독교는 일절의 유물교육, 유물사상, 계급투쟁, 혁명에 의한 인간개조와 탄압에 반대하고 기독교 정신이 사회에 활약하게 하며, 모든 재산은 神과 인간을 위해서 공헌할 것으로 믿는다.”고 공포하였음을 소개하고 있다.(박순경, ‘한국민족과 기독교의 문제’, 『기독교사상』 1985년 1월호,

은 근원적으로 기독교적 가치관과 현실 그리고 이에 반하는 종교적 성격을 전제로 하였으며, 한반도의 분단 역시 이런 시대적 규정을 벗어날 수 없었음이 분명하다.

따라서 한국의 종교 특히 기독교를 대변하는 개신교와 천주교는 이러한 시대상황과의 운명적 상관관계를 보다 심층적으로 이해하여 그 근본적 이해구조의 해명과 이를 극복하는 민족화해에의 접근이라는 시대적 과제를 일종의 책임성 소명의식으로 고백하고 그 실천의 지평을 열어나가는 주체의식을 보다 선명히 드러내야 할 필요가 있다. 실제로 치열한 동서냉전의 대결로 분단의 비극을 더욱 심화시켰던 20세기 후반과 21세기에 들어서면서 힘겹게 평화와 통일의 문턱을 넘어 민족화해의 길을 개척해온 지난 10여 년의 역사는 단순한 남북관계의 변화를 넘어 한국 종교 특히 한국 개신교와 천주교의 움직임과도 불가분의 관계를 지닌다.

단적인 예로 일제강점시대의 독립운동을 놓고 보면 조선 왕조의 엘리트층 배경으로 한 천도교와 대종교 중심의 항일세력은 주로 일본제국주의에 무력으로 맞서는 직선적 형태의 투쟁방식을 보였던 반면, 기독교를 중심으로 한 항일세력은 미국을 중심으로 하는 서구세력 또는 이에 대응하는 새로운 도전세력으로서의 사회주의 세력과의 연대를 모색하고자 하는 우회적 형태의 투쟁방식을 모색한 모습이 뚜렷하다. 그 결과 8.15 해방 이후 처하게 된 상황과 이에 대응하는 樣式 또한 서로 상이한 모습을 나타내지 않을 수 없었다.

다시 말해서 8.15 해방이 가져온 것은 표면적으로 일제의 축출이었지만, 실제로 초래한 민족사회의 운명은 그 이면에 내재되어 있던 20세기 인류사회의 이념적 분열이라는 블랙홀로 빨려들고 마는 엄청난 충격으로 이어졌고, 이를 우리 사회는 분단이라는 현실로 체현하게 된 것이다. 따라서 종교지형을 놓고 볼 때 분단현실에서의 대응은

113-115쪽). 천주교 즉 가톨릭도 이미 19세기 중엽에 마르크스주의가 태동할 때부터 공산주의를 단죄했다. 교황 비오 9세는 1846년에 발표한 「오류연표(誤謬延表:Syllabus)」에서 “소위 공산주의라는 파렴치한 학설은 자연법에 위배되며 그것이 적용된다면 만인의 권리와 사유권과 소유물이 철저히 유린되며 나아가서는 사회 자체가 파괴되고 말 것이다.”라고 경고했고, 레오 13세는 1878년에 발표한 「사회주의, 공산주의 및 허무주의에 관한 회칙(Quod Apostolici Muneris)」에서 공산주의를 “인간 사회의 골수에까지 침투하여 그 파멸만을 가져오는 치명적 전염병”이라고 규정했으며, 비오 11세는 1931년에 발표한 「40주년(Quadragesimo Anno)」에서 사회주의에 대해 언급하면서 “아무도 진실한 가톨릭신자이면서 동시에 진정한 사회주의자가 될 수 없다.”고 선언한데 이어, 1937년에 발표한 「무신론적 공산주의에 관한 회칙(Divini Redemptoris)」에서는 “그리스도교적 문명을 수호하기를 원하는 이는 어떠한 일에 있어서도 공산주의자와 협력하면 안 된다.”고 강조했다. 그 후 비오 12세도 “공산당에 가입하거나 공산당을 지지하는 것은 불가하다.”고 경고하여 공산주의 이념에 대한 前理解가 깊이 있게 이루어져 있었음을 알 수 있다.

민족종교적인 이해구조가 아닌 기독교적 이해의 틀을 기초로 삼게 되고, 실제로 남북한 정권의 실체 역시 이러한 이해구조를 인지하면서 이를 충분히 활용해 왔음을 보여주고 있다. 이런 의미에서 우리 사회의 종교지도자 특히 기독교적 지성과 이를 대표하는 종교지도자들의 인식과 대응이 주목받지 않을 수 없다. 현실적으로도 이들의 인식과 대응은 이미 분단현실의 바로미터 역할을 해왔고, 앞으로도 그들의 역할은 마르지 않는 샘처럼 민족사회의 평화와 통일의 길에서 중요한 이정표 역할을 하게 될 것임이 분명하다.

이런 맥락에서 분단에서 통일로 가는 길 즉 평화와 통일의 십자로에 서서 한국 종교와 종교지도자들이 어떻게 움직여 왔는지를 깊이 있게 성찰해 보고, 아울러 앞으로의 과제를 생각해 보는 것은 분단 극복과 통일 그리고 통일 이후의 한국사회를 이루어 나가는데 있어 가장 중요한 핵심적 요소 가운데 하나가 아닐 수 없다.

2. 해방 공간에서의 남과 북 그리고 종교

8.15 해방 직후 남과 북에는 1948년 8월과 9월에 각각 단독 정부가 세워질 때까지 미군과 소련군 군정이 실시되었다. 이처럼 해방 공간을 지배한 현실 권력의 지배주체는 그 이전의 한반도와는 전혀 관련이 없던 이질적인 성격의 것으로, 이념적 차원에서 소군정은 마르크시즘을, 미군정은 기독교를 배경으로 삼는 일종의 지배이데올로기의 대립구도를 형성했다. 실제로 이 시기 남한의 종교상황은 기독교의 급격한 성장과 기독교 이외의 종교들의 전반적 침체로 이어졌다. 즉 미군정이 조선정판사 사건 이후 좌익을 불법화하여 이를 적대세력으로 간주함에 따라 우익 정치세력 위주의 재편이 이루어지게 되고, 그 결과 6.25 한국전쟁 이전까지 남한의 좌익세력은 북한으로, 북한의 우익세력은 남한으로 이동했기 때문이다. 특히 이 시기에 북한에서 남한으로 이동한 사람들의 상당수는 기독교인이었거나 기독교와 관련이 있는 사람들이었는데 그 직접적인 원인은 소군정 치하의 북한정권이 급격한 토지개혁을 실시하면서 기독교를 비롯한 종교가 보유한 토지를 몰수하고, 서서히 종교탄압정책을 실시함에 따라 종교인들은 신앙을 지키기 위해서라도 월남하지 않을 수 없었던 것이다.

실제로 개신교에서 월남한 종교지도자들은 일제강점시대에 세력을 자랑했던 천리교 본부를 미군정의 도움을 받아 접수, 조선신학교·성남교회·영락교회·경동교회 등으로

등지를 뒀고,²⁾ 그 결과 오히려 남한에 있던 기존의 개신교보다 큰 활동력을 보이며 한국사회 안에서 세력을 팽창시켜 나가게 된다.³⁾ 특히 개신교가 일제강점시대 경성방송의 후신인 서울방송을 이용할 수 있게 되고, 천주교는 조선정판사를 불하받아 경향신문을 발행하는 등 사회적 영향력 확대를 가능하게 했는데, 이는 미군정과 이승만 정부로 이어진 친기독교정책의 한 단면에 불과하다. 더욱이 이승만 정부 수립 후에는 크리스마스를 공휴일로 정해 기독교적인 사회분위기 형성을 촉진하고, 특히 기독교를 중심으로 형목⁴⁾과 군중제도⁵⁾가 신설되는 등 기독교와 정권 사이의 유착을 가져와 기독교의 정치화⁶⁾를 가속화하게 된다. 이러한 모습들은 해방 공간에서의 기독교인들의 숫

- 2) “1945년 말 한경직 목사(평남)와 김재준 목사(함북)는 군정청의 도움을 받아 서울시내 40개소에 달하는 천리교 재단을 접수하고, 교회설립에 착수했다.”(영락교회 35년사, 1983, 46쪽) 미군정 시기의 종교적산들은 미군정에 의해 사안별로 처리되었는데 이 과정에서 미군정에 우호적이거나 친분이 있는 사람들에게는 거의 무상으로 제공되었던 것으로 보인다. 특히 미국 유학 경험이 있는 개신교 목사들은 미군정과 각별한 관계를 활용하여 일제강점시기에 가장 큰 세력을 자랑하던 천리교 유지재단을 인수, “천리교본부가 있던 동자동에는 조선신학교와 바울교회(현 성남교회)가 세워졌고, 가장 큰 천리교회로 서울 본부가 있던 저동에는 한경직 목사에 의해 베다니교회(현 영락교회의 전신)가, 그리고 두 번째로 큰 천리교회로 서울지부였던 장충동에는 김재준 목사에 의해 야고보교회(현 경동교회)가 세워졌다.”(박진욱, 미군정하에서의 한국교회 연구, 강남대 석사논문, 2005, 50쪽).
- 3) 대한민국 건국 10년지(1981. 553쪽)의 통계에 의하면 해방 이후 10년간 신설된 약 2천개의 교회들 중 거의 90% 이상이 피난민들이 세운 교회였다고 밝히고 있다.(박진욱, 위의 논문 53쪽).
- 4) 형목제도는 1945년 11월에 열린 ‘조선기독교남부대회’에서 정부에 요구했는데, 곧 바로 12월에 당시 군정청 인사행정처장이던 정일형 목사에 의해 수용됨으로써 생겨났다. 중요한 점은 형무소 목사가 정식 공무원으로 임명되었다는 사실, 그리고 4.19 이후 이 제도가 폐지될 때까지 개신교에 의해 독점되었다는 사실이다.(강인철, 『한국기독교교회와 국가·시민사회 1945-1960』, 한국기독교역사연구소, 186쪽).
- 5) 군중제도는 한국전쟁 기간 중에 개신교파들과 천주교만으로 창설되고 운영되었다. 군중제도는 장로교·감리교·구세군·성결교·천주교 등이 1950년 9월 ‘군중제도추진위원회’를 조직, 한경직 목사·유형기 목사·캐롤 안 신부 등을 대표로 선출하여 창설되었으며, 1951년 2월부터 시행되었다. 군중의 신분은 ‘무보수 촉탁’에서 ‘유급 문관’으로 격상되고, 1954년 12월부터 ‘현역 장교’로 격상되었다. 군중제도가 불교에 개방된 것은 1969년이고, 최근에 들어오면서 원불교에 까지 개방되었다.
- 6) 이승만 정부 아래의 개신교와 국가 간의 관계를 고찰한 강인철은 “제1공화국 기간 동안 국가의 정당성은 억압적이고 배제적인 국가정책으로 인해 매우 낮은 수준에 머물러 있었으나, 낙후된 경제수준과 잉여의 항상적이고 대규모적인 해외유출 때문에 국가가 중간층과 민중 부문의 지지기반을 확대하기 위해 동원할 수 있는 자원은 협소하게 제한되어 있었다. 따라서 국가는 사회 전반에 넓게 확산된 잠재적 불만을 통제하고 사회질서를 유지하기 위해 더욱 강압적이고 배제적인 수단에 의존했으며, 이는 다시 국가 정당성을 실추시켰다. 이러한 사정 때문에 국가는 정당성 수준을 끌어올리기 위해 사회적 영향력과 공신력이 큰 종교집단들의 지지를 얻어내거나 중립화시키는 데 상당한 노력을 기울였다. 당시 개신교 교회의 사회적 영향력은 매우 컸으므로 국가의 노력은 자연스럽게 개신교에 집중되었다. 국가는 개신교 교회에 다양한 특혜를 제공했으며, 개신교 지도자들은 권력구조로 순조롭게 총원되었고, 그 결과 지배구조 안으로 편입되어갔다.”고 지적, 제1공화국이 출발할 때부터 이미 한국의 권력구조가 권위주의적 통제에 불가피한 체제정당

자가 남한 전체 인구의 2%에 불과하였다는 사실을 감안할 때 획기적인 일이 아닐 수 없다.

이처럼 기독교의 전반적인 세력 팽창은 미군정과 대한민국 정부 수립의 배경을 이룬 서구형 근대국가로의 탈바꿈을 지향하는 시대조류에 부합하면서 급속한 사회구조 변화를 이끌어 내었고, 이후 끊임없이 모색된 근대화과정 역시 서구화의 물결 속에서 기독교와 기독교 계통의 엘리트집단에 의존하는 바가 증대함에 따라 우리 사회에서의 기독교 영향력은 지속적으로 커져갔다. 그 결과 1990년대 이후 한국사회 안에서의 기독교 인구는 개신교와 천주교를 합쳐 30%에 육박하고 있다.⁷⁾ 이는 해방 후 5-60년 동안 공식통계상으로도 15배 이상 성장한 것을 의미한다.

문제는 이처럼 사회적인 영향력을 확대해 나간 기독교가 분단 극복과 민족화해 그리고 평화적인 민족통일에 얼마나 기여했는가 하는 점, 또한 향후 이를 위해 어떤 역할을 할 수 있느냐 하는 점이다.

우선 해방 공간에서는 해방과 더불어 불어 닥친 남한사회 내의 좌우익 이념투쟁에서 공산주의의 실상에 대한 파악을 용이하게 하여 단순히 우익적인 대응을 넘어 자본주의를 근간으로 삼게 된 남한 사회의 정체성 확립과 사회 안정에 크게 기여했다고 볼 수 있다. 그러나 다른 한편으로는 공산주의체제와 이념에 대한 경직된 이해로 인해 우리 사회의 보수성이 이념적 경직성으로 고착되는 결과를 낳기도 했다.⁸⁾ 이에 따라 북한공산체제와 북한사회에 대한 우리 사회의 인식이 맹목적인 부정적 성향으로 흐르게 하여 남북 정권 차원의 체제적 대결을 정당화하고, 이를 뒷받침하는 원동력이 되었음을 부정하기 어렵다.⁹⁾

성 확보를 위해 종교의 영향력 흡수와 통제에 적극적이었음을 밝히고 있다.(강인철, 앞의 책, 162-163쪽).

7) 2005년도 인구센서스 결과 개신교인은 전체 인구의 18.3%, 천주교인은 전체 인구의 10.9%로 집계되고 있다.

8) 최형묵은 한국 기독교가 세계 다른 지역의 기독교와는 비교가 되지 않을 정도로 강력한 반공주의적 색채를 띠고 있음을 강조한다. 한국 기독교의 이러한 반공 일변도 색채를 이념과잉으로 보는 견해가 많다. 최형묵은 이러한 이념과잉 상태를 기독교가 미군정과 제1공화국에 적극 협력하여 친미 반공주의노선을 일종의 국가이데올로기화하면서 이를 한국 기독교의 생존논리로 내면화하게 된 결과라고 비판한다.(최형묵, 남북 평화공존과 통일을 위한 종교의 역할-기독교의 통일운동을 중심으로, 5.18항쟁 26주년기념 학술대회:“민주주의, 평화, 통일과 시민사회”, 전남대, 2006.5, 2쪽).

9) 해방 공간의 한국기독교가 북한에서 받은 박해와 수난 그리고 6.25를 경과하면서 한반도 전역으로 이어졌던 동일한 경험은 근본적인 이념 갈등이나 토론도 없이 원색적인 학살과 증오로 뒤영기는 결과를 초래했다. 이 과정에서 희생의 대가를 치른 기독교인들은 공산주의에 대한 원초적 ‘恨’을 품게 되고, 한국 기독교의 공산주의에 대한 철저한 비토, 혹은 심각한 레드 콤플렉스 형성으로 이어

물론 남북분단 상황에 대한 기독교적 영향이 이에 그친 것은 아니다. 4.19와 5.16을 겪으면서 우리 사회의 민주화를 위해 투쟁하는 가운데 분단체제에 근거한 맹목적 반공의식에 의문을 제기하고, 민주화의 궁극적 목표 달성이 민족화해와 평화적 민족통일에 의한 민족공동체 복원에 있음을 발견하여 이를 향한 투쟁 속에서 한국사회의 민주화와 남북관계 발전에 앞장 선 것도 진보적 성향의 기독교¹⁰⁾였기 때문이다. 이런 의미에서 분단 현실에 대한 한국 종교계의 반성과 바람직한 진로 모색을 위해서는 여타의 종단보다도 기독교 자체의 진솔한 접근이 무엇보다 중요하다 할 것이다.

3. 평화를 위한 노력 : 분단의식의 극복과 민족화해에의 접근

평화의 본질은 개방성과 수용성이다. 다름을 인정하고 이질적인 존재를 수용하는데서부터 출발한다. 기독교에서 말하는 사랑 역시 조건 없는 아니 오히려 자신을 희생하여 바치는 사랑이므로 궁극적 의미의 완성을 평화에 두고 있음이 분명하다. 따라서 한국 기독교가 진정 한반도의 평화를 구현하고자 한다면, 분단현실을 인정한다 하더라도 이에 접근하는 자세는 개방성과 수용성을 전제해야만 한다. 그러나 해방과 분단이란 회귀선에 그어진 한국 기독교의 실존은 그와 정반대로 배타적이고 공격적인 반공주의 일변도의 궤적을 벗어나 있지 못하다.¹¹⁾

한국 기독교의 이러한 모습은 교회지도층에서뿐 아니라 일반 신도들에게까지 공통적이다. 1989년에 구 소련이 붕괴되고, 동서독이 통일되면서 동서냉전시대가 종언을

졌다.(서정민, '한국 기독교의 반공 입장에 대한 역사적 이해' 『기독교사상』 1988년 7월호, 50쪽). 이러한 레드 콤플렉스는 개신교뿐만 아니라 가톨릭의 경우도 마찬가지였다.

10) 진보적 성향의 기독교란 주로 월남 개신교 가운데 자유주의 신학을 대표하는 김재준 목사를 중심으로 한 기독교장로회(기장) 계열을 뜻한다. 이들은 서북출신의 보수적인 월남자들과 구별되는 관북출신이 대부분이다.(강인철, 앞의 책, 81쪽).

11) 강인철은 월남한 기독교인들의 반공적인 태도를 '공격적 반공주의'로 묘사한 유재일의 견해에 동의하면서 이들의 반공주의가 종교이데올로기의 뒷받침을 받았다는 면에서 '성스러운 반공주의'로 재무장되었음을 강조한다. 공산주의와 기독교간의 적대적 측면을 극대화한 결과, 반공투쟁이 즉 '기독교 수호투쟁'으로, 공산주의와 기독교의 대립이 '악마와 천사간의 전쟁'으로 발전하여 반공투쟁에 나선 기독교인들은 聖戰에 참여한 십자군이 되고, 이 전쟁에서 희생된 사람들은 '순교자'가 된다는 것이다. 특히 초기 월남 기독교인들의 대부분이 종교적 이유로 북한 공산주의자들과 치열하게 대결한 체험을 갖고 있다는 점에서 기독교 내의 반공투쟁은 '절박한 현실성'을 갖는 것으로 전파되었다는 것이다. 그 역시 한국전쟁이 이러한 인식을 모든 기독교인들이 고유하게 되는 계기로 되었다는 점을 강조한다.(강인철, '남한사회와 월남기독교인', 『역사비평』 1993년 여름호, 91쪽).

고하는 시기에 실시된 ‘한국 그리스도인들의 통일의식’ 결과를 보아도 마찬가지이다. 한국신학연구소의 의뢰로 감신대 이원규 교수가 실시한 이 조사 결과¹²⁾는 교회지도층인 장로가 평신도보다 보수 성향을 나타내고 있고, 믿음이 깊다고 생각할수록 보수 성향이 강하며, 개인적인 신앙생활에 있어서도 적극적일수록 보수 성향이 강하다는 것을 보여주고 있다.¹³⁾ 이원규 교수는 이러한 보수성이 배타성으로 연결되고, 배타성은 닫혀진 마음으로 귀결되게 마련이어서 결국 개방성과 수용성을 요구하는 평화와 배치되는 방향으로 치닫게 된다는 점을 심각한 문제점으로 부각시키고 있다.¹⁴⁾

이처럼 완고한 보수성과 철저한 반공주의로 무장한 한국 기독교에서 분단의식의 탈피를 위한 몸부림은 유신체제 붕괴 이후에나 가능했다. 특히 1980년 광주민중항쟁의 역사적 경험은 민주화의 근원적 억압기제로 작동하고 있던 분단구조의 모순에 눈을 뜨게 하면서 통일문제에 대한 구체적인 인식과 접근을 이끌어내는 계기가 되었다. 개신교는 1981년 6월 서울에서 열린 ‘제4차 한독교회협의회’를 통해 분단과 통일에 관한 교회의 과제를 부각시키게 된다. 동 협의회는 공동결의문에서 한국기독교교회협의회(이후 NCC로 약칭함)에 통일문제를 연구하고 촉진하는 위원회나 연구소를 설치할 것을 권장했는데, 이러한 권유에 따라 NCC는 1982년 2월에 통일문제연구원 운영위원회를 설치하여 한국기독교의 통일논의가 구체화되기 시작한다. NCC의 이러한 움직임은 제5공화국 신군부의 견제로 제약을 받았지만, 1984년에 개최된 도잔소회의¹⁵⁾를 통해 WCC 산하 세계교회와 한국교회 사이의 유대가 이루어지면서 탄력을 받게 되고, 1985년 5월부터 NCC 통일문제협의회를 가동할 수 있게 되어 1988년 2월 29일에 마침내 ‘민족의 통일과 평화에 대한 한국기독교회 선언’을 발표하게 된다.¹⁶⁾

12) 이원규, ‘한국 그리스도인의 통일의식-통일에 대한 의식과 사회적, 종교적 변수들의 관계’, 『신학사상』 1990년 겨울호, 1000-1019쪽.

13) 1980년에 기독교사회문제연구원의 조사결과도 약 90%의 한국 기독교인들이 정치, 경제, 사회 의식에서 보수적인 성향을 나타내고 있다.(이원규, ‘새로운 국제질서와 한반도의 통일’, 위의 책, 1037쪽).

14) 위와 같음.

15) 도잔소회의 보고서는 개신교 통일운동에 이정표를 마련해 주었는데 그 주요 내용은 다음 세가지로 요약된다. ①분단은 한반도에서 모든 악의 근원이며 전쟁위협과 독재와 인권 유린, 경제적 손실과 인간적 고통의 원인이기 때문에 이러한 분단의 극복이 평화와 정의를 실현하는 데 필수적인 요건이다. ②분단을 극복하기 위해서는 군비경쟁을 지양하고 교류와 만남이 있어야 하며 이를 위해서는 해외교회들의 영향을 미쳐 강대국들을 움직여야 한다. ③남북의 적대관계를 극복하기 위해서는 북한에 대한 정확한 정보와 접촉·교류가 필요한 데 이를 위해 해외의 교회들이 여건을 조성하도록 도와야 한다.(박성준, ‘1980년대 한국기독교 통일운동에 대한 고찰’, 『신학사상』 1990년 겨울호, 962쪽).

1988년 2월의 NCC 선언은 분단의식의 극복과 민족화해에의 접근을 향한 한국기독교의 신앙고백이다. 동 선언은 “그리스도인들 모두가 평화를 위하여 일하는 사도로 부름을 받았음”을 선포하고, 민족분단의 현실에서 남북한 체제 모두가 안보와 이데올로기의 이름 아래 인권을 유린하고, 자유를 억압해 왔으며 맹목적 반공이데올로기로 불신과 대립을 조장해 왔음을 밝히고 있다. 이와 함께 분단체제 아래서 이루어져 온 증오와 잘못에 대한 죄책을 고백하고 있는데, 특히 “한국교회가 민족분단의 역사적 과정 속에서 침묵하였으며 면면히 이어져 온 자주적 민족 통일운동의 흐름을 외면하였을 뿐만 아니라 오히려 분단을 정당화하기까지 한 죄를 범했음을 고백”하고 있다. 뿐만 아니라 “남북한의 그리스도인들은 각각의 체제가 강요하는 이념을 절대적인 것으로 절대적인 것으로 우상화” 했는데, 이는 “하나님의 뜻을 지켜야 하는 교회가 정권의 뜻에 따른 죄”임을 고백하고 있다. 이는 교회의 정치화가 곧 분단체제의 정당화로 이어질 수밖에 없었음을 고백한 것이기도 하다.

NCC 선언은 단순한 자기 고백에 그치지 않고, 남북한 정부에 한국교회의 입장을 밝히면서 분단으로 인한 상처 치유, 분단극복을 위한 국민의 참여 증진, 사상·이념·제도를 초월한 민족적 대단결, 남북한 긴장완화와 평화 증진, 민족 자주성의 실현 등을 요구했다. 이러한 요구는 당시 한국사회의 정치상황에 큰 충격을 주지 않을 수 없었다. 특히 남북한 긴장완화와 평화증진을 요구하면서 평화협정의 체결과 주한미군 철수 등이 포함됨에 따라 선언 이후 개신교 안에서도 보수적인 교단의 반발¹⁷⁾이 뒤따랐다. 동 선언은 평화와 통일을 위한 한국교회의 과제를 제기하는 가운데 해방 50주년이 되는 1995년을 ‘평화와 통일의 희년’으로 선포하고, 이를 준비하기 위해 평화교육과 통일교육을 폭넓게 시행해 나갈 것을 밝혔다.

한국 천주교가 북한교회에 대한 인식을 새롭게 하기 시작한 것도 1980년대 이후의 일이다. 한국 천주교는 80년대를 맞으면서 조선교구 설정 150주년과 한국천주교회 창설 200주년을 맞이하게 되는데 이를 준비하는 과정에서 200주년 기념사업위원회 안에 ‘북한선교부’를 설치하고, 200주년 행사 후에도 이를 주교회의 산하 공식 기구로 제도화시켜 북한선교위원회로 존속케 했다. 북한선교부를 설치한 200주년 기념사업위원회

16) NCC 선언 全文은 한국기독교교회협의회, 『1980-2000 한국교회 평화통일운동 자료집』, 2000, 102-110을 참조.

17) 대표적인 것으로 한국복음주의협의회가 발표한 ‘KNCC의 통일론에 대한 복음주의 입장’과 한국기독교 남북문제 대책협의회가 발표한 ‘남북통일 논의에 대한 우리의 견해’ 등이 있다.(한국기독교교회협의회, 위의 책, 114-117쪽).

를 담당한 김남수 주교는 ‘북한교회에 드리는 메시지’를 통해 “우리는 한국천주교회 창립 200주년의 기념제를 경축하고 있습니다. 그러나 여러분을 소외시킨 가운데 이 기념제가 경축되고 있지 않음을 말씀드리고 싶습니다. 우리는 지금 우리에게 주어진 조건 안에서 여러분과 함께 한국천주교회 창립 200주년을 기념하기 위하여 우리로서의 최선을 다하고 있습니다. 마치 여러분의 마음이 우리에게 있듯이 우리의 마음은 여러분에게 가 있습니다.”¹⁸⁾라고 밝혀 북한교회에 대한 인식이 침묵의 교회로만 간주하던 단순 대상화 차원에서 의사소통의 대상인 대화의 상대로 점차 전환될 것이라는 변화의 가능성을 보여주기를 시작했다.

한국천주교회의 이러한 인식 변화는 10년 뒤인 1992년도 춘계주교회의에서 「침묵의 교회를 위한 기도의 날」 명칭을 「민족의 화해와 일치를 위한 기도의 날」로 변경하고, 기도문도 똑같이 「민족의 화해와 일치를 위한 기도」로 변경할 만큼 커다란 변화의 모습을 보여주게 된다. 물론 이러한 변화는 1972년의 7·4남북공동선언 이후 남북관계가 점차 적대적 대립관계로부터 대화가 가능한 형태로 변화하기 시작했을 뿐만 아니라 1991년 말에 이르러 남북한 당국 간에 「민족의 화해와 통일을 위한 남북기본합의서」가 채택되는 등 남북관계에 커다란 변화가 나타나기 시작하는데 힘입은 것이기도 하다. 특히 북한에서 6·25후 처음으로 1988년 10월에 평양 장충성당이 건립되어 신도공동체가 등장하는 등 획기적인 변화의 모습을 보여준 것이 결정적인 요인이기도 했다.

1988년의 NCC 통일선언에 이은 1995년의 NCC 회년선언은 한국 천주교에도 영향을 미치게 된다. 그 결과 주교회의 북한선교위원회(주교회의 북한선교위원회의 명칭은 1999년에 주교회의 민족화해위원회로 변경됨)는 「민족의 화해와 평화통일을 위하여」라는 사목지침을 발표하면서 평양에 세워진 장충성당과 신도공동체에 대한 입장을 천명하기에 이른다. 이 사목지침은 NCC 통일선언과 마찬가지로 분단 고착과 민족사회 분열에 대한 참회로부터 시작하여 민족의 화해와 일치를 위한 교회의 노력을 언급하면서 북한교회에 대한 인식을 새롭게 하는 점을 밝히고 있다. 특히 이 문서는 “1988년 6월에 평양에서 <조선천주교인협회>가 결성되고 같은 해 10월에 평양 장충성당이 건립된 사실에 주목”하면서 “분단의 역사 속에서 나타난 북한사회의 특수성과 역사성을 겸허히 수용”한다는 입장¹⁹⁾을 밝히고 있다.²⁰⁾

18) 한국천주교 주교회의 북한선교위원회, 『한국천주교 통일사목자료집(1) 1945-1991』, 1992, 90-91쪽.

19) 한국천주교 주교회의 북한선교위원회, 『민족의 화해와 평화통일을 위하여』, 1995, 11쪽.

20) 그러나 동시에 이 문서는 북한의 천주교 단체나 신앙공동체가 한국교회나 성청과의 교계적 연

특히 1995년에 출범한 서울대교구 민족화해위원회는 당시 평양교구장 서리를 겸하고 있던 김수환 추기경의 사목방문을 실현시키기 위해 심혈을 기울여 결국 최창무 주교가 김 추기경을 대신하여 1998년 5월 15일부터 1주일간 평양을 방문하는 최초의 사목적 방문을 성사시켰다. 최창무 주교는 평양 장충성당에서 미사를 봉헌하고 신자들을 만나 교구장의 메시지를 전달했다. 이후 서울대교구 민족화해위원회를 비롯하여 주교회의 민족화해위원회와 각 교구 민족화해위원회 담당 신부 등 성직자 수도자들의 방북이 활발히 이어졌으며, 이와 함께 극심한 식량난을 겪고 있는 북한 주민들을 위한 대북지원활동도 활발히 전개하는 진전을 이루어 오고 있다.

4. 통일을 위한 노력 : 남북한 종교교류의 전개양상과 그 결실

1980년대 말부터 한국종교계의 통일노력은 기독교를 넘어 불교와 천도교 등 다른 종교로까지 확대된다. 이를 총괄하여 남북종교교류라고 보고 그 전개양상과 결실을 간략히 정리해 본다. 남북 종교교류의 역사는 생각보다 길기도 하고, 또 짧기도 하다. 1980년대를 전후한 시기에 남과 북의 종교인들이 서로의 만남을 모색하고, 접촉을 갖기 시작한 때로부터 계산하면 4반세기를 헤아리게 되기 때문에 상당히 긴 여정을 걸어왔다고 볼 수 있지만, 실제로 인적 물적 교류에 길을 열게 된 대북 인도적 지원이 가능해진 시점으로부터 계산하면 10년 정도에 불과하고, 더구나 남북민간교류라는 새로운 차원의 열린 공간으로의 진입을 놓고 본다면, 겨우 6-7년 정도의 시간이 경과한 것에 불과하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 남북종교교류의 성과와 영향력은 무시할 수 없을 만큼 크고, 갈수록 그 현실적 의미와 결실을 증대시켜 왔다.

우선 남북종교교류의 특성을 한마디로 정리하면, 남북종교교류는 80년대 초 이후 일부 인사들이 해외에서 조우하는 단순한 만남의 형태로부터 시작하여 80년대 중반 이후 국제회의에서의 공식적인 참가와 만남, 90년대 후반 이후의 남한 종교계의 대북

관 없이 결성되었을 뿐만 아니라 결성된 후에도 교계적 연계를 뒷받침하기 위한 노력을 충분히 보여주지 못하고 있으므로, “북한사회의 특수성을 감안하더라도 <조선천주교인협회>가 ‘일치의 성사인 교회’의 존재양식에 부합하는 것으로 인식되기 어렵다.”는 점을 분명히 지적하고 있다. 이런 의미에서 북한교회는 스스로 침묵을 깨치고 그 모습을 드러내기는 했지만, “보편교회와의 교계적 연대와 일치를 통해서만 참된 존재양식을 되찾을 수 있는” 북한교회의 본질 회복에는 미치지 못하고 있음을 보여주고 있다는 것이다.

지원과 방북, 2001년 이후 진행된 남북민간교류에의 남북 종교계 참가와 교류 등으로 요약될 수 있다.

특히 2001년 이후 전개된 남북민간교류와 여기에서 이루어진 남북종교교류는 단순 종교교류의 차원을 넘어 종교인들이 민간통일운동의 주체 가운데 하나로 뚜렷이 역할을 담당하게 되었을 뿐 아니라 오히려 남한의 종교계가 남북민간교류를 주도하는 역할을 과시함으로써 그 동안 북측 종교인들이 주도하는 인상을 주던 남북종교교류의 비중이 남쪽으로 기울게 만들었다.

단적인 예로 남측 종교계가 남북민간공동행사에 주도적으로 참여하게 됨에 따라 북측 종교인들이 이 행사에 참가하는 비중이 상대적으로 높아져서 북한의 주요 사회단체들과 어깨를 나란히 할 만큼 위상이 격상되게 되고, 자동적으로 북한 사회 내에서의 종교에 대한 인식이 제고되는 효과를 보여 준 것이다. 특히 2003년 3월에 개최했던 '3·1민족대회'는 북한 조선종교인협의회와 남쪽의 한국종교인평화회의(KCRP)가 공동으로 주관하여 북한에서는 처음으로 민족공동행사와 같은 대규모 국가적 행사를 조선종교인협의회를 주축으로 하는 종교인들이 주도해 나가는 계기를 마련했다는 점에서 그 역사적 의미가 부각된다. 더구나 3·1민족대회가 서울에서 개최되었고, 이 3·1민족대회에 참가한 북한 종교인들이 명동대성당과 소망교회, 봉은사와 천도교 대교당을 방문하여 남쪽의 종교인 대중들과 종교의식에 함께 참여했다는 사실은 종교사적인 측면에서도 획기적인 사건으로 기록된다.

남북종교교류는 이상과 같은 인적 교류의 측면 못지않게 인도적 지원과 종교적 시설 관련 지원 등 물적 교류에 상당한 비중을 두었으며, 큰 성과를 이루어 내고 있다. 이제는 종교단체들이 지원물자를 보낼 때에도 기증 단체명을 포장지에 인쇄하여 보낼 수 있기 때문에 이 물자를 받아보는 북한 주민들이 그들을 돕고 있는 남쪽 종교단체들에 대해 깊은 인상과 고마움을 느끼고 있다는 사실들이 확인되고 있다. 더구나 불교계의 경우에는 단청사업과 신계사 복원사업 등 실질적인 교류협력사업에 상당한 진전을 이루었고 앞으로 경의선 철도연결 등이 이루어질 경우 종교계의 인적 물적 교류가 지닌 잠재력은 짐작하기 힘들 정도로 폭발력을 지니고 있다고 해도 과언이 아니다.

남북종교교류의 실질적 전개과정 분석을 위해 이를 인적교류와 물적 교류의 차원으로 구분해서 정리해 보면 다음과 같다. 우선 인적 교류의 차원에서 남북 종교교류가 종교인 상호간의 직접적인 접촉이라는 구체적인 형태로 가시화한 것은 80년대 초부터이다.²¹⁾ 1981년 11월 오스트리아 비엔나에서 개최된 '조국통일을 위한 북과 해외 동포

기독교자와의 대화' 회의에는 조선기독교도련맹의 고기준 목사와 전금철을 비롯한 조평통 관계자들이 참가했다. 특히 1982년 핀란드 헬싱키에서 개최된 2차 모임에서는 전금철 외에 양형섭까지 참가했고, 1991년까지 지속되면서 남측의 해외인사들도 참가하는 등 그 폭을 넓혀갔다.

80년대 후반에 들어서면 남북 종교교류의 새 차원이 전개된다. 그것은 개신교 세계교회협의회(WCC) 중재로 한국기독교교회협의회(KNCC) 관계자들과의 만남인 글리온회의가 실현되어 명실상부한 남북종교교류의 문을 열게 되었기 때문이다. 또한 이 모임에는 북측에서 조선기독교도련맹이 중심이 되어 대표단을 구성하였고, 모임의 진행도 참가자들이 함께 공동으로 성만찬을 집행하는 등 종교적 성격의 모임으로 전환하는 모습을 보여주게 된다. 더구나 이 글리온회의는 이후 격년으로 진행되어 1988년(제2차)과 1990년(제3차)에 개최되었고, 회의의 내용도 공동 성서연구, 공동기도문 작성, 공동선언문 채택, 북한 측의 교회 실태보고 등으로 풍부하게 전개되었으며, 이 모임에서 1995년을 희년으로 선포기로 약속함에 따라 한국기독교교회협의회가 1995년 희년 공동행사를 위한 노력을 경주하는 계기를 이루게 된다.

천주교의 경우에도 북한과의 공식 접촉이 80년대 후반에 이루어지게 된다. 북한은 1987년 6월에 평양에서 비동맹특별각료회의 개최를 준비하면서 바티칸과 접촉, 대표단 파견을 요청하게 되는데, 바티칸은 남한 천주교 당국과 협의하여 바티칸대표단 파견을 결정하면서 여기에 장익 신부(현 춘천교구장 주교)를 포함시키게 되었던 것이다. 평양을 방문한 장익 신부는 기독교도련맹을 통해 천주교 신자를 찾아 면담하고,²²⁾ 이들을 바티칸으로 초청, 1988년 부활대축일 미사에서 교황 요한 바오로 2세를 알현하는 등 관계 개선의 기회를 마련하게 된다.

21) 이러한 접촉의 계기를 마련한 것은 1980년 9월 20일에 독일 프랑크푸르트에서 조국통일해외기독교자회의가 결성된 것으로, 이 회의는 강령에서 “당면 과제로서 무엇보다도 먼저 불신, 오해, 반목을 초래하는 악감과 사상을 제거하는 운동을 전개하기 위하여 남북의 교류를 촉진”한다는 점을 명시했다. 조국통일해외기독교자회의 회장인 이화선 목사와 편집부장 이영빈 목사 그리고 총문 김순환은 1981년 6월에 평양을 방문, 조선기독교도련맹뿐 아니라 조선사회민주당, 조국평화통일위원회 대표들과 접촉, <조국통일에 관한 북과 해외동포, 기독교자간의 대화>를 갖기로 합의했다.(김홍수·류대영, 『북한종교의 새로운 이해』, 다산글방, 2002, 247쪽).

22) 평양을 공식 방문하게 된 장익 신부는 조선기독교도련맹 사무실을 찾아가 천주교인을 찾아 주도록 요청하였고, 우여곡절 끝에 다섯 명의 천주교 신자들을 만나게 된다. 이들은 김승렬(야고보), 마동룡(바오로), 윤봉순(모이세), 박덕수(말구), 홍도숙(테레사) 등이다. 장익 신부는 이들과의 대화를 통해 그들 나름으로 신앙생활을 영위하여 왔음을 확인하게 된다.(한국천주교 주교회의 북한선교위원회, 『화해와 나눔』 제2호, 1992, 77쪽).

불교의 경우 하와이에 거주하던 기대원 스님을 매개로 하여 1991년 10월에 미국 LA 관음사에서 ‘조국통일기원 불교도 합동법회’(남북불교대표자회의로 명칭이 변경됨)를 개최하였고, 천도교 역시 1994년 3월 북경에서 첫 공식접촉을 갖게 된다. 이같은 과정을 종합해 보면 인적 교류를 중심으로 한 남북종교교류는 80년대 초의 탐색기간을 거쳐 80년대 후반 이후 90년대 초반까지 상당한 진전을 이루면서 남북한 종교계 사이의 교류채널 확보로 보다 구체화, 현실화하였음을 알 수 있다.

남북종교교류에 있어 80년대 초반부터 90년대 초까지 진전을 이루어 가던 인적교류는 1992년의 남북기본합의서 채택 이후 급변하게 된 남북관계와 핵 위기 발생 등으로 단절되고 만다. 그러나 1994년의 김일성 사망과 더불어 북한의 식량위기가 절정에 달하면서 1995년 대규모 수해가 발생하자 국제사회에 구호의 손길을 요청하게 된다. 이와 더불어 북한은 당국 간 접촉을 회피하면서 남한 종교계의 도움을 구하게 되어 대북 인도적 지원을 매개로 하는 본격적인 교류협력시대로 접어들게 된다. 더구나 90년대 후반에 접어들면서 각 종단 관계자들이 대북 지원과 관련한 모니터링 등의 명목으로 북한을 방문하는 것이 가능하게 되고, 대북 지원의 패턴이 단순 물자 지원에서 종교적 특성을 가미한 직접적인 지원의 형태로 확대되면서 종교교류의 양상 역시 북한 사회의 현실을 직접 대하는 가운데 그 필요성을 점검해 나가는 새로운 차원으로 접어들게 된다.

이 시기에 북한 종교계는 대북 지원 확보를 위해 조선기독교도련맹(조선그리스도교련맹으로 개칭, 위원장 강영섭 목사), 조선천주교인협회(조선카톨릭교협회로 개칭, 위원장 장재언), 조선불교도련맹(위원장 박태호, 현재는 유영선), 조선천도교 중앙지도위원회(위원장 류미영), 조선종교인협의회(위원장 장재언) 등을 통해 한국 내 관련 종단 및 기관을 접촉, 대북지원을 이끌어 내는데 총력을 기울인다. 이에 대해 한국 내 주요 종단들은 인도적 차원의 대북 지원을 통해 북한을 방문하는 기회를 확보하고, 방북 기회를 통해 북한 내 종단 사정을 살펴보면서 선교 및 포교의 가능성을 모색하는 등 다각적인 모색을 계속해 오고 있다.

이처럼 90년대 후반 이후 한국 종교계가 민간차원의 대북 지원을 주도하면서 남북종교교류의 폭이 계속 확대되면서 그 현실적인 의미도 갈수록 증대하게 된다. 특히 6·15남북공동선언 이후 남북관계가 공존공영의 평화적 공존을 지향해 나가게 되어 민간 차원의 남북교류를 활성화하게 되는데, 이는 그 동안 80년대 이후 꾸준히 직·간접적인 접촉을 모색해 오던 종교계의 역할에 힘입은 것임이 분명하다. 남북종교교류는

이렇듯 남북민간교류의 새 지평을 열어가면서 통일을 위한 노력의 교두보 역할을 해 온 것이다.

5. 통일시대 종교인의 역할

1980년대 이후 남북종교교류에서 보듯이 한국사회에서 남북종교교류 노력은 민간교류를 이끌어 내는 견인차 역할을 했으며, 남북관계가 난관에 봉착하더라도 민족적 화해와 협력의 길을 모색하는 제3의 길 역할을 충실히 뒷받침해 왔다. 이는 앞에서도 지적했듯이 남북관계의 냉전적 대립이 이념적 불신에 근거하고 있으므로, 그 본질을 꿰뚫어 나가는 힘이 오히려 종교적인 차원의 접근을 통해 가능했다는 점을 보여준 것이기도 하다. 이점에서 종교는 정치적 영역에서 넘어설 수 없는 이념의 벽도 넘어서는 순수한 의지와 방어능력을 갖춘 일종의 전문성(professional)을 담보하고 있음을 주목하게 된다.

따라서 통일시대의 종교는 진정한 통일시대를 열어갈 수 있는 국민적인 인식 즉 민족적 화해와 협력이 가능한 정신적 지표를 제공할 수 있어야 한다. 이는 단순히 정책적인 차원의 이해를 뜻하는 것이 아니라 근본적으로 정책적 변화에 그 근거를 제공하는 원천 즉 진정한 의미의 종교성을 뒷받침 할 수 있어야 함을 말한다. 만약 이러한 종교성이 뒷받침되지 못한다면, 아무리 무수한 인적교류와 물질 지원이 거듭된다 해도 진정한 의미의 민족화해 결실을 거두기는 힘들 것이다.

결국 통일시대의 종교, 종교인의 역할은 통일 이전과 통일에 이르는 과정 그리고 통일 이후를 포괄하는 ‘민족사회의 하나 됨’이라는 쏠과정에서 인간 스스로 빚어낸 이념의 그늘과 체제라는 완고한 제도적 이기심의 벽을 허물고 참된 인간성을 회복하여 인간존엄성이 폭넓게 구현되는 평화와 통일의 길을 열어나가는 것으로 결론지을 수 있을 것이다.

이러한 결론을 전제 삼아 평화와 통일을 향한 종교의 역할 모색을 위해 다음 몇 가지 제언을 담아 보고자 한다.

첫째 한반도 평화에 대한 인식을 새롭게 하기 위해 한국 개신교와 천주교가 천명했던 분단에 대한 죄책 고백을 7대 종단 모두가 공유할 필요가 있다. 분단체제에 대한 정당화와 분단체제 속에서 파생된 인권 유린 등을 묵인해 온 것은 비단 기독교뿐만

아니라 모든 종교인들의 공통된 모습이었다. 따라서 이에 관한 공동고백과 참회의 태도 표명은 한국 종교가 분단의식을 극복하여 참된 평화와 통일로 나아가는 새로운 길을 여는 이정표가 될 것이다. 이처럼 한국 종교가 분단의식에서 자유로워진다면, 한국 사회의 분단의식 극복에도 새로운 지평이 열리게 될 것이 분명하다.

둘째 한국 종교의 존재양식에 대한 근본적인 재검토를 통하여 종교의 비정치화²³⁾를 모색하는 공동의 노력을 경주할 필요가 있다.²⁴⁾ 한국 기독교를 비롯한 종교인들의 맹목적 반공의식은 분단체제에 근거한 권력구조와의 유착과 불가분의 관계가 있다. 특히 기독교는 체제이데올로기로부터 자유로와야 할 신앙의 초월성을 바탕으로 정치적 이해관계를 탈피, 교회의 중립적 자세 확립에 앞장서야 한다. 우리의 경우에는 6.25 전쟁의 상처가 있어 특수한 면이 있지만, 동서독 기독교의 예를 참고할 필요가 있다. 동서독 교회는 동서독의 평화와 통일을 위해 <이념과 체제에 대한 중립의 원칙>을 고수했다.²⁵⁾ 이들은 정치적 분단에 관계없이 독일 민족 전체를 위한 종교적·정신적·도덕적 의무를 다한다는 원칙하에 ‘교회는 東과 西 사이에서 중립적 위치를 지켜야 한다.’는 입장을 견지, 독일 재무장론에 반대하고, 동방과의 화해정책 지지와 평화운동 추진에 매진했다. 기독교를 비롯한 한국종교 역시 이러한 중립적 입장을 세워나가지 못하면 평화와 통일을 위한 종교인의 역할은 찾을 수 없다. 지난 60여 년의 분단사는 한국종교의 정치화와 이에 기인한 분단구조에의 예속을 여실히 보여주고 있으며, 이를 넘어서지 못할 때 종교의 고유한 속성으로 살아 있어야 할 중립적이고 초월적인 평화에의 접근이 불가능함을 입증해 주고 있기 때문이다.

셋째 평화교육의 필요성이다. 종교적 차원의 평화교육은 단순한 사고와 태도의 변화만을 강조하는 것이 아니라 평화 지향적 신앙고백과 실천으로 이어져 우리 사회 안에 평화와 화해의 구조가 정착되도록 만드는 것이어야 한다. 이를 위해 이른바 7대 종단이 뜻과 힘을 모아 공동의 평화교육 프로그램을 상설화하는 것도 바람직하다. 이러한

23) 이는 단순히 ‘정교분리(政教分離)’라는 용어가 지닌 수사학적 의미를 뜻하는 것이 아니다. 오히려 정교분리원칙은 정권을 옹호하여 면죄부를 주는 도구가 되거나 평화와 통일에 대한 종교적 원칙 표명을 용공으로 매도하는 구실이 되기도 했다는 점에 유의할 필요가 있다.

24) 해방 공간과 이승만 정부 시기의 기독교국가화 현상 이후 박정희 정권 하에서의 불교의 영향력 증대 등 한국종교의 정치화 경향은 정통성 위기에 처한 통치권자가 종교의 대사회적 영향력을 흡수하려는 정치구조의 취약성에서 비롯되어 분단 구조의 경직성에 직결되는 결합을 지녔다는 점에서 비정치화의 필요성이 제기되지 않을 수 없다. 종교의 권력 유착은 다른 종교에 대한 편향정책으로 이어져 갈등을 유발할 수밖에 없으며, 통일민족사회라는 명제를 놓고 볼 때 그 심각성을 더 크게 부각되지 않을 수 없다.

25) 이삼열, ‘분단의 극복과 기독교’, 『기독교사상』 1985년 1월호, 96쪽.

평화교육 프로그램이 이삼열 교수가 제시²⁶⁾한 바 있는 <민족의 삶에 대한 책임의 원칙>, <갈등관계에 대한 평화의 원칙>, <이념과 체제에 대한 중립의 원칙> 등을 우리의 분단 현실에 대입하여 이를 종교적 특성에서 비롯되는 정신적 에너지와 실천적 역량으로 구현해 낼 수 있다면, 평화교육은 21세기 통일민족사회를 준비하는 진정한 의미의 화해와 일치교육으로 자리매김 될 수 있을 것이다.

넷째 남북종교교류의 활성화를 통한 인적·물적 교류의 증대 노력 필요성이다. 1980년대 이후 전개된 남북종교교류는 그 성과가 컸지만, 아직도 공격적인 선교나 포교의 이미지를 벗어나지 못하고 있다. 대내정치적인 면에서의 종교의 비정치화가 필요하다면, 마찬가지로 남북종교교류에 있어서도 종교성을 가급적 중화시키는 객관적 자세를 견지할 필요가 있다. 지금까지의 남북관계를 볼 때 종교는 남북관계가 긴장되거나 어려움에 처했을 때 사회여론을 진정시키며 남북교류와 대북 인도적 지원 등을 이끌어내는 견인력을 발휘했다. 그러나 그 이후 종단별 교류과정을 보면 각 종단의 정치적 판단과 선·포교 의지가 깊숙이 자리잡고 있었음을 부인하기 어렵다. 남북종교교류 역시 진정한 화해와 평화 구현을 위한 실천에서 가급적 벗어나지 않도록 지혜를 발휘해야만 한다.

다섯째 한국의 종교 전체가 스스로를 한반도 평화의 peace maker로 선언하고, 이를 각 종단의 교역자와 신도 모두에게 이해시켜 종교 분야에서부터 평화문화의 정착과 실현을 이루어 나가야 한다. 만약 앞의 네 가지 제안이 이루어져 나간다면, 이를 묶어서 한국 종교와 종교인들이 스스로를 한반도 평화의 peace maker로 선언하는 것은 당연한 귀결이 될 것이며, 이는 곧 세계평화의 새 지평을 여는 계기가 될 것이 분명하다.

26) 이삼열, 위의 글, 94-98쪽.

평화의 시각에서 보는 북한인권과 탈북자*

서 보 혁

(이화여대 이화학술원 평화학연구센터)

• • •

오늘날 한국사회에서 북한인권에 대한 반응은 다양하게 나타나고 있는데, 그 가운데는 상호배타적이고 극단적인 입장도 있다. 상호 이해가 어려울 정도의 입장 차이는 인권개선 방안과 같은 방법론상의 차이보다는 이념적 시각과 정치적 견해상의 차이에서 비롯되는 바가 크다. 한반도 평화정착과 북한인권 개선을 둘러싼 우선순위 논쟁이 그 대표적인 예라 할 수 있는데, 이 중 하나를 강조할 경우 다른 하나의 가치는 무시될 수 있다. 이 둘의 상호관계를 파악하고 그 속에서 공통점을 발견하고 병행 추진 가능성을 포착하지 못할 경우, 상이한 대북관과 결합하여 정책의 실효성을 훼손하고 심지어는 정치적 기회비용만 증대시킬 우려마저 있다.

이 글은 북한문제 전반을 둘러싼 한국사회 내의 뚜렷한 시각 차이를 전제된 상태에서, 북한인권문제에 대한 타당한 인식 및 접근을 모색하고자 한다. 구체적으로 아래에서는 북한인권 개선이 한반도 평화정착의 과제와 함께 다뤄지는 것이 양자의 병행 추진은 물론 북한인권 개선 자체에도 유의미한 접근이라는 주장을 논증하고자 한다. 그런 맥락에서 먼저, 아래에서는 평화의 개념 발달사를 소개하면서 평화 개념이 확장 심화되면서 인권과 맞닿는 부분이 나타나고, 그에 바탕으로 두고 평화와 인권의 만남 나아가 평화가 권리의 개념으로 발전할 수 있음을 밝혀볼 것이다. 그리고 그런 논의가 실제 한반도에서 북한 인권과 한반도 평화의 문제를 통해 상호의존 하고 있음을 살펴

* 이 글은 필자의 줄고 『북한인권: 이론·실제·정책』(2007)을 바탕으로 내용을 추가하여 재구성한 것임.

보고, 그런 이론적, 현실적 이유로 인해 북한인권 개선은 인권 개념의 확대를 통해 한반도 평화 문제를 포용한 단계적 포괄접근이 타당한 대안임을 제시하고자 한다.

1. 평화에 대한 이해

1) 개념 I: 확장

평화라는 말은 자유, 정의라는 말과 같이 추상성과 보편성을 가지면서도 그 정의는 구체적인 적용 대상이나 논자의 관점에 따라 다양하게 정의될 수 있다. 먼저, 서양에서 이해되고 있는 평화를 살펴보고자 하는데, 평화라는 말의 어원이 되는 pax라는 용어에도 두 가지의 의미가 공존하고 있다. 그 하나는 “조약은 지켜져야 한다(pacta sunt servanda)”로 풀이되는 이상주의적 시각이다. 이에 따르면 평화는 계약에 의해 이루어지고 상호합의에 의한 것으로 오늘날 국제법 전통의 원천이 되고 있다. 다른 하나의 해석은 “평화를 원하거든 전쟁을 준비하라(si vis pacem, para bellum)”로 풀이되는 현실주의적 시각이다. 이는 잠재적 침략세력에 대한 억지 혹은 명시적 침략세력에 대한 응징으로 구체화되는데, 국제정치 체계가 무정부 상태라는 인식에 기초한 ‘힘에 바탕을 둔 평화’론의 근간이 되어왔다.¹⁾ 이와 같은 서양의 평화개념은 서로 상반돼 보이면서도 다음과 같은 공통점을 보이고 있다. 첫째, 서양에서 전통적인 평화 개념은 어떤 시각에 서있든지 간에 전쟁의 부재 혹은 전쟁 위협의 부재로 이해되면서 물리력을 동반하는 직접적인 폭력 혹은 그 두려움으로부터의 탈피를 의미한다. 둘째, 서양의 평화 개념은 주로 정치군사적 측면을 중심으로 파악되고 있어 경제적 측면은 간과되고 있다. 셋째, 서양의 평화 개념은 국가중심적이며 동시에 위로부터의 시각에서 정의되고 있다는 점이다.

물론 20세기 중반 이후 서양 내에서 위와 같은 경향에 대한 자기반성이 일어나면서 폭력에 대한 구조적 이해를 계기로 인식상의 한계를 극복할 가능성을 열어놓고 있다. 즉, 갈통(J. Galtung)을 비롯한 일단의 연구자들은 새로운 평화론을 제시하면서 ‘구조적 폭력’이 국가내 혹은 국가간 계급관계 내에서 경제적 착취와 정치적 탄압의 형태를

1) Johan Galtung, “Peace,” in Joel Krieger (et al., ed.), *The Oxford Companion to Politics of the World* (Oxford: Oxford University Press, 1993), p. 688.

턴다고 주장하면서, 이를 단순한 물리적 폭력과 구별하고 있다. 동시에 직접적 폭력과 구조적 폭력은 모두 폭력 행사를 정당화하는데 사용되는 문화적 폭력을 수반하면서 내재화될 수 있다는 점도 지적하고 있다.²⁾ 그럼에도 불구하고 서양의 지배적인 평화 개념이 제한적이라고 할 때 다른 지역에서의 평화개념을 살펴볼 필요가 있는데, 왜냐하면 후자의 개념들이 서양의 그것을 보완할 수 있기 때문이다.

이슬람에도 평화 개념은 오래전부터 찾을 수 있는데, 로마의 pax와 달리 희랍의 shalom, 아랍의 salam은 모두 “정의와 함께 하는 평화”로 풀이된다. 여기서 평화는 권력의 부산물이거나 계약의 결과라기보다는 경제적 평등을 포함하고 있어 아래로부터의 시각이 논의될 수 있는 여지가 발견된다. 또 힌두문화권에서 shanti, ahimsa라는 말도 서구의 평화 개념과 다른 측면을 보여주고 있다. shanti는 물질과 정신의 분리가 없는 내적 상태를 말하고, 해롭게 하지 않는다는 뜻을 지닌 ahimsa는 비폭력 투쟁의 기초이자 직접적 폭력에 대한 대안으로 이해할 수 있다. 한자문화권의 평화 개념에도 그 뜻을 더듬어 볼 때 내면적·사회경제적 측면을 내재하고 있다.³⁾

이상으로부터 알 수 있듯이 평화라는 말은 다양하고 복합적인 의미를 담고 있으며, 우리가 부지불식간에 받아들이고 있는 서양의 pax 개념은 다른 지역의 평화 개념과 보완적 관계에서 이해될 필요가 있다. 왜냐하면 pax에는 구조적·내적 평화와 비폭력, 인간 생활영역들간의 조화 등에 대한 언급은 발견하기 어렵기 때문이다.

2) 개념Ⅱ: 심화

평화 연구에서 갈통의 적극적 평화론은 지금까지 가장 주목받고 있는데, 그는 적극적 평화 개념을 통해 근대 국가폭력과 힘에 의한 현상유지의 한계를 직시하고, 진정한 평화는 구조적, 문화적 폭력의 중단이 필요함을 역설하고 있다. 그는 평화를 “모든 종류의 폭력이 없거나 폭력이 감소하는 것”으로 정의하되, 적극적 평화= 소극적 평화 + 구조적 폭력 및 문화적 폭력의 부재로 정식화 한다. 갈통의 폭력-평화 이론은 각각 3차원의 폭력-평화를 한 축으로 하고, 여기에 자연(N)-개인(P)-사회(S)-세계(W)-문화(C)-시간(T) 등 6개 영역을 다른 한 축으로 하여 그 구체적인 내용을 제시하고 있다(표 1 참조).

2) Johan Galtung, *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization* (London: Sage, 1996).

3) Galtung, “Peace,” p. 689.

갈통의 적극적 평화 개념은 레이츨러(L. Reychler)의 ‘지속가능한 평화(sustainable peace)’ 개념과 유사한데 지속가능한 평화는 ▷ 무장 폭력이 중단되고, ▷ 다른 형태의 폭력(구조적, 심리적, 문화적 폭력)이 거의 사라지고, ▷ 갈등이 건설적 방식으로 다뤄지고, ▷ 정부가 대외적으로 높은 합법성을 갖고 있는 상황을 말한다. 그는 지속가능한 평화를 달성할 조건으로 ▷ 효과적인 시스템, 커뮤니케이션, 협의, 협상, ▷ 평화를 증진시키는 정치, 경제, 안보 구조, ▷ 평화 리더십과 비판적 대중, ▷ 다자적 협력 지원 시스템, ▷ 통합적 분위기 등을 제시하고 있다.⁴⁾

<표 1> 폭력과 평화의 영역과 형태

직접적 폭력	직접적 평화
N: 적자 생존 P: 자신에 대한 폭력, 자살 S: 잘못된 선을 넘는 폭력 W: 전쟁 지형-대량 학살 C: 문화의 말살 T: 폭력의 역사와 미래, 전쟁	N: 상호 원조와 협력 P: 내부·내외간 인원 증가 S: 비폭력적 자유 W: 평화운동-대안적 장비 C: 문화의 자유 T: 평화의 역사와 미래
구조적 폭력	구조적 평화
N: 환경 파괴 P: 정신 병리학 S: 가부장제, 인종주의, 계급 W: 제국주의, 무역 C: 문화적 제국주의 T: 착취와 탄압의 역사와 미래	N: 다중심적 생태 평화 P: 내부·내외 구성원 간 평화 S: 발전, 형평, 평등 W: 평화 지역들-통치, UN C: 문화적 공존 T: 상기 요소들의 지속성
문화적 폭력	문화적 평화
종교: 전능함 법: 민주주의, 인권 사상: 보편주의자, 단일주의자 언어: 남녀 차별주의자, 인종주의자 예술: 국수주의적, 가부장주의적 과학 I: 서구적 논리? 과학 II: 생활을 파괴함 우주 철학: 동양 I? 중국적? 일본적? 학교: 군국주의화 대학: 군국주의화 언론: 전쟁-폭력의 저널리즘	종교: 내재적 법: 민주주의, 인권 사상: 특정주의자, 다원주의자 언어: 인본주의자/종(種)의 비차별주의자 예술: 인문주의자/종(種)의 비차별주의자 과학 I: 도교인? 불교인? 과학 II: 생활을 향상시키는 것 우주 철학: 동양 II? 인도? 불교? 학교: 평화 교육 대학: 평화 연구와 조사 언론: 평화 저널리즘

4) Luc Reychler, "Beyond Peace and War: On Violence Control and Sustainable Peace Building in the Middle East," 6. 8. 2006, p. 6. <http://soc.kuleuven.be/sw/onderwijs/pol/macsp/worddocuments/>

적극적 평화에 관한 바라쉬(D. Barash)와 웨벨(C. Webel)의 설명에 따르면, 소극적 평화는 현실주의시각으로서 전쟁 부재와 강자에 의한 질서 유지를 의미하고, 적극적 평화는 전쟁 부재를 넘어 정치적 억압과 경제적 착취, 사회적 차별 등 구조적 폭력이 없는 사회적 조건을 말한다. 적극적 평화론에서 강조하는 구조적 폭력은 ▷ 직접적 폭력이 부재한 가운데서도 사회, 문화, 경제 제도의 구조에 존재하는 일련의 사회적 억압으로서, ▷ 간접적이고 교활한 폭력인 관계로 광범위하게 존재하면서도 잘 인식되지 못하지만, ▷ 그 결과는 가시적이고 부인할 수 없는 상태에 이르러 선량한 시민들도 타인에 많은 해를 입히는데 관여할 수 있다는 것이다. 이들은 적극적 평화는 사회정의와 깊은 관련이 있지만 그에 대한 견해는 이념에 따라 일치하지 않는다고 전제하면서도, 경제적 착취와 정치적 억압과 같은 사회 불의는 구조적 폭력은 물론 전쟁 발발의 요인이 된다고 강조한다. 이들에 따르면 국제적, 사회적 양 차원에서 특권층은 폭력 근절을 평화라고 주장하며 특권 유지를 꾀하지만, 민중이나 피억압민족은 그런 평화를 기만적이라고 생각한다. 즉 경제적 불평등이 만연한 상황이 계속되는 한 대규모 피해가 예상되는 폭력과 갈등은 중단되지 않는다는 것이다.⁵⁾

한가지, 적극적 평화를 이해함에 있어서 소극적 평화를 무시하는 것이 아니라 그것을 넘어선다는 점이 중요하다. 이와 관련하여 갈등은 21세기 평화정책을 이 두 가지 차원의 평화 개념에서 다양한 방안으로 제시한 바 있다(표 2 참조).

<표 2> 21세기를 위한 평화 정책

구분	소극적 평화	적극적 평화
정치	국가의 민주화 전세계의 인권 그러나 탈서구화 국민 발의, 국민 투표, 직접 민주주의 탈중앙 집권 또는 지방화	유엔의 민주화 1국가 1투표 강대국의 거부권 금지 제2의 유엔 회의 직접 선거(100만 명에 1석) 국가 연합
군사	방어적 방위 무기의 비정당화 비군사적 방위	평화 유지군 비군사적 기술 국제 평화단

5) David P. Barash and Charles P. Webel, *Peace and Conflict Studies* (Thousand Oaks: Sage, 2002), pp. 7-9.

구분	소극적 평화	적극적 평화
경제	자기 의존 외향성의 내면화 자신의 요인들을 이용 또한 지역적으로 이용	자기 의존 외향성의 공유 수평적 교환 남-남 협력
문화	도전 단일주의 보편주의 선민 사상 폭력, 전쟁 대화 강경파와 온건파 사이	세계적 문명 모든 곳이 중앙 느긋한 시간 전체적, 세계적 자연과의 파트너십 평등, 정의 삶의 질 향상

2. 평화와 인권의 만남

1) 공통 부분

그렇다면 이상의 논의로부터 개념적으로나 경험적으로 별개로 이해되었던 평화와 인권을 어떻게 연계시킬 수 있으며 나아가 상호보완적 관계로 파악할 수 있는가? 이 질문에 대한 답을 모색하기에 앞서 이런 문제제기가 왜 필요한가를 검토하는 것이 순서일 것이다. 먼저, 이론적 측면에서 평화와 인권을 연계시킬 필요성은 앞서 두 개념의 논의에서 유추해볼 수 있다. 우선, 양자는 각각 현실적·규범적 차원의 개념 범주를 확장함으로써 사회적·경제적 측면에서 만날 수 있다. 구조적으로 볼 때 평화와 인권 모두 국내적·국제적 두 차원에서 사회적 안정과 경제적 필요가 충족될 때 실현될 수 있다. 또 소극적 의미에서 볼 때도 평화 정착과 인권 향상은 상호간에 최소 필요조건이 될 수 있다. 또한 평화와 인권에 관한 기존의 제한적 정의를 벗어날 때 두 개념은 아래로부터의 시각을 확보할 수 있다. 아래로부터의 시각에서 볼 때 평화는 단지 국가에 의한 혹은 국가간 전쟁 부재로 한정되지 않으며, 인권 역시 특정 정치세력이나 계급의 이익을 대변하는 국가 이익으로 그치지 않고 대중의 사회적 지위와 경제적 필요의 충족을 포함할 수 있다. 이는 결국 두 개념에 대한 정치적 혹은 규범적 이해는 한계가 있어서 정치경제적 접근을 통해 동시에 인식할 필요를 제기하고 있다.

둘째, 경험적 측면에서도 평화와 인권은 상호 연계하여 이해할 필요성이 높아지고 있는데 이는 21세기 세계의 화두가 평화와 인권이라는 말이 암시해주고 있다. 현실에

서도 평화와 인권은 각각 그 내용에 있어서 중첩되는 부분이 발견되고 있다. 가령, 냉전 붕괴 이후 더욱 늘어나고 있는 소수민족의 분리독립운동이나 종족 분쟁은 해당 지역의 평화와 대중의 인권이 긴밀히 연관되어 있음을 알 수 있다. 아래에서 살펴볼 북핵사태와 북한 식량난 문제에서도 이점을 발견할 수 있는데, 북한이 미국과의 물리적 대결보다는 대화를 통한 평화적 해결을 선호하는 것은 기본적으로 북한이 약소국이라는 점에서 일차적 이유를 찾을 수 있지만, 당면한 식량난이 그런 입장을 촉진하고 있는 것이 사실이다.⁶⁾ 만약 북한이 1980년대 후반 이전 상황처럼 식량 부족이나 국제적 고립에 처하지 않았다면 북핵사태는 보다 높은 긴장을 초래했을 수도 있을 것이다.

다른 한편, 평화와 인권의 상호 연계 및 침투는 냉전 붕괴 이후 심화되고 있는 국제 정치의 국내화, 국내정치의 국제화 현상에서도 볼 수 있다. 탈냉전 이후 더욱 영향력이 증대되고 있는 마약, 테러, 생태계 등의 문제에 대한 초국가적 행위규범이 각국의 관련 정책결정에 개입함으로써 국가주권이 제약을 받게 되었다. 오늘날까지 국제적 관심사로 지속되고 있는 북한의 핵개발 문제는 북한과 사회주의 국가들과의 우호동맹관계의 중단을 배경으로 부상하였지만, 동시에 핵 비확산 규범에 의해 국제적 제약을 받으며 전개되고 있다는 점도 유의할 필요가 있다. 마찬가지로 북한의 식량부족 현상 역시 국제정치와 국내정치의 상호작용을 발견할 수 있다. 북한의 동맹세력 약화와 미국의 지속적인 경제제재가 1990년대 중반 이후 북한에서 지속되고 있는 식량난의 국제적 영향에 해당한다. 반면, 북한의 식량난으로 탈북자가 양산되고 이것이 한반도 국제질서에 새로운 변수로 작용함으로써 ‘북한문제’에 대한 국제적 협력의 필요성을 불러일으키고 북한의 대남 및 대미 협상전략에 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 말하자면 ‘북한문제’는 국내적-국제적 상호작용의 맥락에 놓여있다고 할 수 있다.

그러므로 평화와 인권은 이론적으로나 경험적으로 상호 경쟁적이거나 배타적인 것이 아니라 상호 보완적이거나 의존적 관계에 있다고 말할 수 있다. 때문에 편의에 따라 특정 현상을 어느 하나의 개념을 중심으로 파악한다고 하더라도 실제에 있어서는 다른 하나의 개념과 맞물려 작동한다는 점에 유의할 필요가 있다.

6) 2004년 들어서 북한은 외무성과 관영언론을 통해 6자회담 및 북일협상 재개 등 미국, 일본과의 관계개선 의사를 표명하고 있다. 이 역시 2003년 말 미국의 식량지원 재개에 촉진되거나, 북일 수교협상을 통한 식민통치 배상금 획득 및 국제경제기구의 차관 제공 등을 겨냥한 전략적 포석으로 분석할 수 있다.

2) 평화+인권= 평화권?

평화는 다양하게 이해될 수 있다. 가령, 1997년 오슬로 평화원칙 선언은 평화를 인권으로서의 평화, 의무로서의 평화, 평화문화 등 세 가지로 이해하면서 거기에 인권으로서의 평화를 포함한 바 있다.

적어도 평화가 기본권을 보장하는 여건이란 개념은 유엔 헌장, 세계인권선언, 국제인권규약 등에서 찾아볼 수 있다. 1968년 테헤란 세계인권대회에서 채택한 선언은 “평화는 인류의 보편적 염원이고, 평화와 정의는 인권과 근본적 자유의 전면 실현에 필수적임을 인정한다”고 밝히고 있다. 나아가 평화가 하나의 권리라는 인식도 점차 일어나기 시작하였다. 유엔 인권위원회는 1976년 2월 27일 결의안 5 [X XXII]를 채택하면서 평화권을 공식 인정하였고, 유엔 총회는 1978년 12월 15일 국가간 평화가 인류 최고의 가치임을 인정하는 ‘평화롭게 살 수 있는 사회를 준비하기 위한 선언을 채택한 바 있다. 이어 1981년 ‘인간 및 인민의 권리에 대한 아프리카 헌장’ 제23조⁷⁾와 1984년 유엔 총회가 채택한 ‘평화롭게 살 인민의 권리 선언(Declaration on Right of Peoples to Peace)’이 채택되었다. 1984년 평화권 선언은 전쟁, 특히 핵전쟁 위협의 제거, 무력사용 중단, 평화적 방법에 의한 국제분쟁의 해결이 평화권 실행을 위해 요청된다고 밝히고 있다.

평화권은 안전하고 비폭력적인 세상에 살 권리로 정의되는데 갈등의 발생 및 영향을 최소화하고 그 원인까지 축소시키기 위해서는 정의로운 사회 구조 수립이 필요하다. 평화권을 실현한다는 것은 모든 억압 기제들과 차별, 착취에 대한 투쟁과 관련되어 있는데, 이는 이러한 위반들이 평화에 직접적인 위협을 주고 다른 모든 인권의 가치와 그 실현을 위한 신념을 부정하는 것이기 때문이다. 평화권은 개인에서부터 국가와 국제사회 차원에 이르는 집단적 의무를 포함하고 있다. 평화권은 소극적, 적극적 의무를 포함하고 있는데 소극적 의무는 평화는 전적으로 인권 존중의 원칙에 의거하고 있다는 것이다. 평화조성(peace-making)이 반드시 인권의 토대 위에 수립되어야 하고 평화유지 및 평화수립(peace-building)도 반드시 인권에 중심을 두어야 한다는 주장이 여기에 해당할 것이다.⁸⁾ 적극적 의무는 지역적 국가적 국제적 수준에서 평화를 달성

7) 제23조 1절은 모든 사람이 평화와 안전의 권리를 갖고 연대와 우호관계는 국가관계의 원칙임을 밝히고, 2절에서는 피난민이 모국이나 다른 국가에 대한 전복활동에 참여하는 것과 회원국 영토가 전복, 테러활동에 이용되는 것을 금지하고 있다.

8) Bertrand G. Ramcharan, *Human Rights and Human Security* (Hague: Martinus Nijhoff

하고 유지하는 노력을 말한다.

평화권이라는 용어는 인간안보와 유사한 점이 적지 않다. 인간안보는 군사력을 바탕으로 한 국가중심의 기존 안보패러다임이 세계적 차원의 구조적 폭력을 근절하고 궁극적으로 인간의 복지에 기여하지 못한다는 자성에서 출발한다. 인간안보의 대상은 어느 한 국가의 국민이 아닌 인류 사회의 모든 구성원들이고, 그 목표는 국가 보존이 아니라 인간 복지의 보존이다. 그에 따라 인간안보는 자연스럽게 인권적 접근의 필요성을 갖는다. 즉 인권은 근본적인 도덕적 규범으로서 인간 복지를 보호하고, 국제적으로 인정된 합법적 규범으로서 개인들의 이익과 자유를 매우 구체적이고 실행력 있게 보호한다. 여기서 더 나아가 인간안보에 대한 위협이 다른 권리들을 가장 광범위하게 방해한다는 사실을 감안할 때 안전권은 만인의 기본권으로 보장되어야 한다 하겠다. 인간안보는 인권과 상호관련을 갖는데, 인권침해를 예방하고 인권침해를 받은 사람을 보호한다.⁹⁾ 요컨대 인간안보와 평화권은 불가분의 관계라고 할 수 있다.

오늘날 한국에서도 한국군의 이라크전 참여, 북핵문제 등을 계기로 평화권에 대한 관심이 일어나고 있는데, ‘평화적 생존권’이라는 용어로도 불리고 있다. 평화적 생존이란 모든 전쟁과 공포로부터 벗어나서 생존하는 것으로 하되, 좁게는 전쟁과 군대 없이 평화적으로 생존하는 것을 의미하게 된다. 그러나 넓게 해석하면 전쟁과 군대 없이 평화적으로 사는 것뿐만 아니라 군사적 목적을 위한 기본권 침해 없이 사는 것, 전쟁위험에 처하지 않고 평화적으로 생존할 권리까지 포함한다. 평화적 생존권으로 포함될 수 있는 내용으로는 국가에 의한 침략전쟁의 부인, 집단적 자위권의 부인, 군비 보유의 배제, 국가에 의한 평화 저해 행위(무기수출)의 배제, 국가에 의한 평화적 생존 저해 행위(징병제)의 배제, 군사적 목적의 기본권 제한 금지, 전쟁위험에 처하지 않을 권리 등을 꼽는다. 그리고 평화적 생존권은 헌법에 명시되어 있지 않다 하더라도 생애적 권리로 인정될 수 있다.¹⁰⁾

그러나 평화권을 구성하는 요소들의 일부는 확인할 수 있지만 아직까지 국제사회로부터 확인되어야 할 부분들이 남아 있다. 특히 평화권의 독자적인 내용이 불분명하고 실정 국제법적 권리를 획득하지 못하였기 때문에 국제인권의 하나라고 말하기 어려운

Publishers, 2002). p. 13.

9) Patrick Hayden, “Constraining War: Human Security and the Human Right to Peace,” *Human Rights Review*, Vol. 6, No.1(October-December 2004), pp. 40-42.

10) 이경주, “(1) 평화적 생존권, 전쟁위험 속 꽃핀 대항담론”, 《인권오름》 제1호 (2006년 04월 26일), 인권운동사랑방.

한계를 안고 있다.¹¹⁾ 따라서 평화권의 내용과 범주는 정교하게 제시되어야 하고 인정 받아야 할 미완성의 혹은 진행형의 권리라 할 수 있다. 평화권은 발전권과 함께 연대권(solidarity rights)이라 불리는 3세대 권리이지만 다른 인권과 같이 개인적이지 집단적인 권리이다. 평화 추구 혹은 평화권의 실현 노력이 인권의 전분야를 증진시키는 노력을 감소하거나 연기하는 핑계로 사용되어서 안된다는 점도 기억할 필요가 있다.¹²⁾ 또 평화권은 인도주의적 상황과 같은 특정 경우에 폭력의 정당한 사용을 허용하기 때문에 절대적 평화주의와 동일시되지 않는다.¹³⁾

북한인권 논의 범주에서도 평화는 북한인권 개선을 위한 하나의 필요조건일 뿐만 아니라 주요 권리의 하나로 포함할 수 있을 것이다. 이렇게 볼 때 미국의 대북 (핵)공격 위협이나 북한의 핵실험 모두 북한인권 개선에 장애물이라 할 수 있다.

3. 북한인권과 한반도 평화

1) 현실: 상호의존

북핵사태가 한반도 평화와 직결되는 문제라는 점은 잘 알려져 있지만, 그것이 단지 북미간의 군사적 차원만이 아니라 북한의 경제 재건과 남북 경제협력과도 관련된다는 점은 소홀히 다루어져왔다. 북핵사태가 북한의 안보는 물론 경제를 포함한 체제의 생존과 직결된 문제라는 점은 북한의 공식 입장에서 계속해서 확인되고 있다. 오늘날 제2의 북핵사태는 2002년 10월 3-5일 미 국무부의 켈리(J. Kelly) 동아태담당 차관보가 방북한 이후 조성되었다. 그러나 그의 방북이 양국간 관계개선의 계기가 아니라 관계악화의 출발이 되어버린 상태에서, 북한은 북핵사태에 임하는 입장을 “자주권과 생존권에 대한 위협의 제거”라고 제시한 바 있다. 북한은 그에 따라 핵 협상의 조건으로 미국의 대북 주권 인정, 불가침 약속, 경제발전의 장애 해제 등 세 가지를 들었다.¹⁴⁾

11) 이근관, 「국제적 인권으로서의 평화권에 대한 고찰」, 『인권평론』 창간호 (2006), 199-201쪽.

12) Philip Alston, “Peace as a human right,” in Claude and Weston(eds.), *Human Rights in the World Community*, pp. 206-207.

13) Hayden, “Constraining War: Human Security and the Human Right to Peace,” pp. 43-44. 인도주의적 상황에서의 무력행사도 매우 엄격한 조건 속에서 다루어져야 한다. 이에 대한 논의는 정경수, 「북한에 대한 인도적 개입의 정당성」, 『민주법학』 통권25호 (2004), 130-139쪽 참조.

14) 북한 외무성 대변인, “조미사이의 불가침조약체결이 핵문제해결의 합리적이고 현실적인 방도,”

또 북한은 2003년 8월 27-29일 개최된 북핵 6자회담에서도 이런 입장을 유지하면서 북핵사태의 포괄적 해결을 위해 소위 ‘일괄타결 도식’과 ‘동시행동 순서’를 제시하면서 북일·남북 경제협력 담보, 경수로 제공지연으로 인한 전력손실 보상 및 경수로 완공, 대폭적인 식량지원 등 경제적 내용을 포함시켰다.¹⁵⁾

이상과 같은 사실은 북한이 핵사태를 안전보장은 물론 경제지원 및 대외개방을 위한 지렛대로 삼고 있음을 말해준다. 동시에 복합적 동기를 갖는 북한의 핵정책 목표는 역설적으로 북한의 핵포기에서 가능하다는 점에서 문제해결을 어렵게 하고 있다. 북한의 입장에서 핵, 미사일 등과 같은 대량살상무기에 안전보장, 경제적 실리, 협상력 제고 등 다각적인 의미를 부여하고 있는 것은 각분야에 필요한 국가자원이 소진된 상태에서 대량살상무기가 유일한 가용자원으로 남았기 때문이다. 그러나 북한이 미국으로부터 안전보장을 확보할 수 있다고 판단할 경우 경제적 실리 획득을 위한 협력적인 대외관계를 추구한 것에 주목할 필요가 있다. 나아가 북한은 핵문제로 미국과 갈등국면에 있으면서도 2003년 말부터는 그 이전까지 고수하던 평화적 목적의 핵개발 포기 가능성까지 시사하면서 국면 전환을 모색해왔다.¹⁶⁾ 이 역시 지속적인 식량난 타개, 경제재건을 위한 대외 여건 조성을 위한 북한의 적극적인 자세로 평가할 수 있을 것이다. 북한의 이런 입장은 궁극적 핵 폐기와 함께 6자회담에서 다뤄져 2005년 9·19 공동성명에 반영되었다.

그렇다면 북한의 식량난은 한반도 평화에 어떤 영향을 줄 것인가? 식량난은 1990년대 중반 이래 전력난, 외화난과 함께 북한의 3대 부족현상의 하나이다. 그 결과 각급 단위의 경제조직이 제기능을 하지 못하면서 군대가 치안과 생산건설에 직접 투입될 수밖에 없는 상황이 조성되었고 그에 따라 전투력 및 사기 약화, 민간인과의 마찰이 발생하기도 하였다.¹⁷⁾ 한반도의 군사적 긴장이 북한의 군사적 위협 때문이라는 입장에서 본다면 이와 같은 현상은 한반도의 긴장완화에 기여할 것이라고 말할 수도 있을 것이다. 그러나 현 상황에서 북한이 체제생존을 위해 대량살상무기에 걸고 있는 기대가 높기 때문에 그런 전망은 단순하다는 비판을 받을 수 있다. 오히려 북한은 대내외적으로 ‘선군정치’, ‘선군외교’에 더욱 집착할 수 있다는 점에서 북한의 식량난이 한반

『조선중앙통신』, 2002년 10월 25일.

15) “조미사이의 핵문제에 관한 6자회담 개최,” 『조선중앙통신』, 2003년 8월 29일.

16) “론펑: 6자회담이 궤도에 들어서려는 미국의 태도 여하에 달려 있다,” 『조선중앙통신』, 2004년 1월 6일.

17) 서보혁, 『북한 정체성의 두 얼굴』 (서울: 책세상, 2003), 131-133, 138-141쪽 참조.

도 평화에 부정적인 영향을 미칠 수도 있다는 점에 유의할 필요가 있다.¹⁸⁾

식량난이 북한군에 미치는 영향과 함께 주민들에 미치는 영향도 한반도 평화와 직결된다. 계속되는 아사자와 탈북자의 발생이 그것이다. 식량난으로 인한 아사자와 탈북자의 규모에 대해서는 다양한 평가가 나오고 있다. 그러나 더 주목할 부분은 탈북 현상이 오늘날까지 지속되고 있다는 사실과 그것이 남북한은 물론 주변국들에게 지역 안정의 위협 요인으로 받아들여지고 있다는 점이다. 물론 탈북자문제에 대한 관련국들의 반응은 자국의 이익에 따라 다양하게 나타나고 있지만, 이 문제가 군사적 긴장과 같은 전통적 안보문제와 함께 역내 새로운 안보 현안으로 대두하고 있는 것은 부인할 수 없다.

2) 접근: 단계적 포괄접근

이상의 논의에서 보듯이 한반도 평화와 북한 인권의 상호 연계성은 이론적 측면은 물론 현실적 측면에서도 확인할 수 있다. 북핵 사태와 식량난은 선후 혹은 중심-부차 를 논하는 식으로 상호 배타적인 것이 아니라 포괄적으로 병행 해결해야 할 보완적인 관계에 있다고 하겠다.

북한인권 개선을 위한 방안, 곧 북한인권정책은 구체적인 정책 방안과 수단을 포함 하는데 그것을 말하려면 북한인권에 접근하는 원칙과 방향을 먼저 검토해야 할 것이다. 그리고 북한인권의 복잡성과 민감성을 고려할 때 보편성의 원리에 기초하여 포괄 적으로 접근하되, 북한내 조건과 대외적 환경 등을 고려해 관련 행위자간 협력을 전제 로 단계적으로 접근해나가는 것이 적절할 것이다. 이때 북한인권에 접근하는 원칙 혹은 방향으로 국제인권 원리 준수, 실질적인 인권개선, 협력적 인권개선과 함께 인권과 평화의 조화를 포함할 수 있다.

북한인권 개선을 위한 방법과 경로는 관련 행위자의 인권관, 여건, 능력 등에 따라 매우 다양하게 상정될 수 있다. 여기에 북한의 장래 전망도 로드맵 작성에 큰 영향을 미칠 것이다.¹⁹⁾ 여기서는 앞의 논의를 반영하여 ① 포괄적 인권 범주, ② 인권과 다른

18) 이런 점에서 1990년대 이후 북한이 불리한 여건에도 불구하고 군사력 사용을 ‘합리적 선택’으로 간주할 가능성에 주목할 필요가 있다. 그럴 조건으로는 외부로부터의 심각한 공격 위협, 적대적 이미지 혹은 오인(misperception)에 의한 오판, 현상유지에 대한 인내심 고갈 등 세 가지 경우 를 꼽을 수 있다. Victor D. Cha, “The Problem of Post-Cold War Policy Templates and North Korea,” in Han S. Park (ed.), *North Korea: Ideology, Politics, Economy* (New Jersey: Prentice-Hall, 1995), pp. 234-240.

사안들과의 상호관련성, ③ 행위자별 역할 분담, ④ 북한체제의 존속을 전제로 아래 <표 3>과 같이 4단계 접근을 할 수 있다.

이 로드맵은 다음 몇 가지 사항을 전제하고 있다. 먼저, 당사국인 북한의 입장과 주요 관련국들의 대북정책에 이슈간 위계(issue hierarchy)가 작용한다는 점이다. 북한은 체제의 안전보장을 가장 우선적인 대외정책 목표로 삼고 있고 식량난 해결과 경제 재건에 역점을 두고 있다. 한국, 미국, 중국 등 6자회담 참여국들은 2차 북핵 위기 발생 이후 한반도 비핵화를 공동의 정책목표로 삼고 있는 반면 북한인권문제는 입장 차이와 함께 상대적으로 비중이 낮은 과제로 보고 있다. 다른 각도에서 보면 “북한 인권상황을 제대로 평가하려면 국제인권기준, 민주주의, 평화, 인간안보, 비무장(즉 무장 해제), 지속가능한 발전과의 상호관계를 고려하는 것이 필수적”이라는 것이다.²⁰⁾ 둘째, 인권의 총체성의 관점에서 볼 때 북한인권 역시 복잡하고 다양한 분야로 구성되어 있으나 최소한의 기본권 보장이 우선적인 관심사인 점을 부인할 수 없다. 이때 최소한의 기본권이란 생존권과 안전권을 말한다.²¹⁾ 셋째, 인권 신장이 모든 국가들의 공통 과제라 할 때 국제사회에서 특정 국가의 인권문제에 관여하는 것은 관여국 자신의 인권개선 노력도 동반하는 성찰과정이어야 한다. 이와 관련해 남한은 북한과 평화공동체 혹은 통일을 추구하고 아시아 인권 증진을 주도하려면 북한인권을 대상화 하지 않고 ‘한반도 인권’의 관점에서 접근할 필요가 있다.

여기에 제시된 로드맵은 북한체제의 안정적 변화를 가정하면서 인권개선 단계를 상정하고 있기 때문에 이념형에 가깝다고 하겠다. 따라서 실제 인권개선 과정에서 단계별 시간은 다르게 나타나거나 특정 두 단계가 중첩될 수도 있을 것이다. 그러나 II-IV 단계는 권위주의국가와 과거 사회주의국가들의 경험을 반영하고 있고, I 단계는 현재 한반도 상황이므로 현실성이 아주 없는 것은 아니다.

이 로드맵은 북한인권 개선을 단계적 포괄접근을 통해 추구하고 있는데 북한인권이 전반적으로 열악하고 다른 사안과 관련이 깊다는 점에서 단계적 접근이 요청되고, 북한인권 범주가 광범위하고 관련 행위자들이 많다는 점에서 포괄적 접근이 필요하다고

19) 현 북한체제의 미래에 대해서는 다양한 전망이 있을 수 있으나 여기서는 현실 사회주의권의 체제이행 경험과 평화적 이행 기대를 반영하여 위와 같이 단계설정 해 보았다.

20) Muntarbhorn, “Report on the situation of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea submitted by the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights.” p. 6.

21) 슈(H. Shue)는 기본권을 이렇게 정의하면서도 생존이 가능해야 안전을 추구할 수 있다는 의미에서 생존권을 더 기본적인 권리로 보고 있다. Henry Shue, *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy* (Princeton: Princeton University Press, 1996), p. 25.

하겠다. 북한인권 개선 단계는 현상황에서 출발하여 조건 확립기→ 이행기→ 완성기로 이어지는데 각단계마다 주요 목표와 변수를 설정하고 관련 행위자별 역할을 제시하였다.

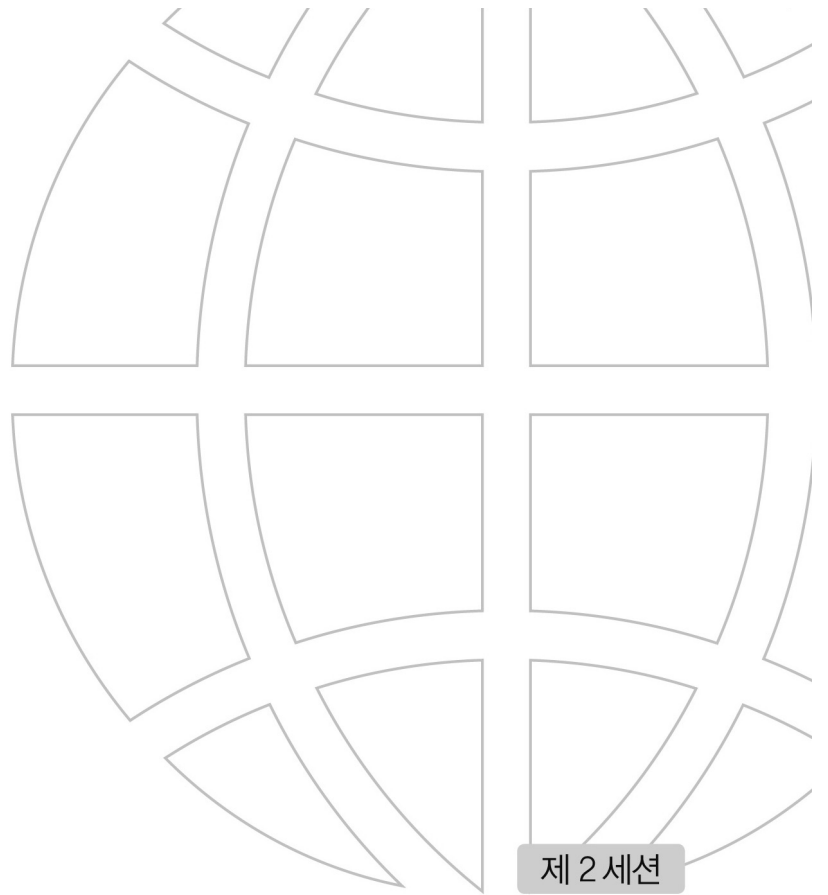
아래 북한인권 개선 로드맵을 이해함에 있어서 두 가지 점을 먼저 언급하고자 한다. 단계 설정은 목표와 변수에 따라 이루어졌다. 또 하나는 각 단계별 추진전략은 해당 단계에 주요 전략이긴 하지만 누진적 성격을 갖는다는 점이다. 가령 I 단계 추진전략이 II 단계에서 불필요한 것이 아니라 계속 유용한 가운데 II 단계에 알맞은 새로운 전략이 추가되는 식이다. 그럴 때 이전 단계로의 역진을 막을 수 있을 것이다.

<표 3> 북한인권 개선 로드맵

과제 단계	목표	행위자별 역할		
	변수	북한	국제사회	남한
I 단계 (현재)	생존권 회복 평화정착	식량 증산 분배 투명성 인권법제 확립	인도적 지원 인권상황 모니터링 탈북자 보호	인도적 지원 인도적 문제 해결 탈북자 보호
	인도적 상황 군사적 긴장상태			
II 단계 (확립기)	인권인프라 확립	국제인권협약 국내법제화 및 추가 가입 인권교육 제도화	개발지원 인권대화 기술협력	경제협력 확대 남북군축 개시
	평화체제 구축			
III 단계 (이행기)	자유권 보호	자유권 침해 중단 군사비 민수전용	시민사회 지원(인적·정보교류 , 교육 등)	좌동 북한인권 거론
	개혁개방 본격화			
IV 단계 (완성기)	국제인권규범 전면 이행	자유권 실질 보장 삼권 분립 국가인권기구 수립	민주화 이행 지원	좌동
	민주화			

평화는 인권의 전반적 실현의 필수요건이자 구체적으로 생명권과 생존권의 실체이다. 현실적인 측면에서도 한반도의 정전상태, 미국의 대북 안보위협, 북한의 핵개발 등 한반도에서의 군사적 긴장은 남북한은 물론 세계평화에 도전이 되고 있을 뿐만 아니라 건설적이고 협력적인 북한인권 개선도 어렵게 할 수 있다. 그러므로 북한인권 개선

없는 한반도 평화는 공허하고 한반도 평화를 무시한 북한인권 개선 역시 무의미하다. 평화의 시각에서 인권은 평화의 실체이고, 인권의 시각에서 평화는 인권의 새로운 영역이다. 이 둘의 상호의존관계는 더욱 심화될 것이다.



제 2 세션

평화의 시각에서 보는 한반도 전략

평화의
시각에서 다시보는
남북관계

북핵 6자회담의 전망과 한반도 평화체제

백진현

(서울대 국제대학원)



1. 머리말

지난 반세기 넘게 지속되어온 한반도의 불안한 정전체제를 보다 항구적인 평화체제로 전환하는 문제는 남북한이 당면하고 있는 가장 절박한 문제임은 두말할 필요도 없다. 그렇기 때문에 2005년 9월 19일 채택된 제4차 6자회담의 공동성명에서 참가국들은 동북아시아의 항구적 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약하고 특히 “직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것”을 합의한 바 있다. 9.19 공동성명의 이행을 위한 초기조치를 명시한 2007년의 2.13 합의에서도 이러한 협상의 필요성을 재확인하였다. 이와 함께 작년 10월의 제2차 남북정상회담에서 채택된 「남북관계의 발전과 평화번영을 위한 선언」(10.3 남북정상선언)에서도 “남과 북은 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다는데 인식을 같이하고 직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도 지역에서 만나 종전을 선언하는 문제를 추진하기 위해 협력”해 나가기로 합의하였다.

이처럼 한반도의 정전체제를 평화체제로 전환할 필요성에 대해서는 국제적으로, 또 남북한간에 광범위한 합의가 이루어져 있다고 볼 수 있다. 그러나 구체적으로 정전체제를 누가, 언제, 어떤 방식으로 평화체제로 전환할 것인가에 대해서는 여전히 적지 않는 혼선과 불확실성이 있다. 현재 6자회담은 북한의 핵 프로그램 신고의 완전성과 정확성을 확인하기 위한 검증방법에 대한 미국과 북한간의 이견으로 중대한 고비를

맞고 있지만 우역곡절 끝에 현재의 난국을 극복한다면 향후 한반도 평화체제 전환문제는 북한 핵의 폐기 문제와 함께 본격적인 논의의 주제가 될 것으로 예상된다. 이 글은 이러한 논의를 앞두고 정전체제의 평화체제 전환과 관련된 주요 이슈들을 다시 한 번 짚어보고 한반도 평화구축의 바람직한 접근방향을 생각해 보기 위한 것이다.

2. 평화체제에 관한 남북한의 시각

한반도 평화체제 구축문제는 동서냉전의 종식으로 한반도 내외정세가 급격히 변화하기 시작한 1990년대 초반 이후부터 본격적으로 제기되기 시작했다. 1992년 체결된 남북기본합의서는 정전상태를 남북사이의 공고한 평화 상태로 전환하기 위해 남북이 공동으로 노력할 것을 천명한 바 있다. 1994년 북한 핵문제 해결을 위한 제네바 합의(Agreed Framework)가 채택되고 북미관계가 개선됨에 따라 정전체제의 대체문제는 한반도의 핵심쟁점으로 대두되었다. 이에 따라 1996년 4월 한미양국은 한반도 평화정착을 위한 남북·한·미·중의 4자 회담을 제안하였고, 평화체제 구축문제는 한동안 이 회담에서 논의되기도 하였지만 별다른 성과를 거두지 못했다. 분단 이후 최초로 개최된 2000년의 남북정상회담을 계기로 평화정착에 대한 기대는 다시 한 번 고조되었지만, 2002년 재발한 북한 핵문제로 인해 평화체제 논의는 잠복하고 말았다. 그러나 정체를 거듭하던 6자회담이 2005년 9.19 공동성명을 통해 돌파구를 열면서 한반도 평화체제 문제는 회담의 의제로 다시 전면으로 부상하게 되었고 공동성명의 이행을 위한 조치가 단계적으로 진행됨에 따라 평화체제 논의에 대한 기대도 고조되었다.

이렇듯 한반도의 평화체제 구축문제가 본격적으로 대두된 지는 거의 20년이 되지만 그동안의 과정을 보면 이 문제에 대한 지속적이고 진지한 논의가 있었다기 보다는 주기적으로 한 차례씩 관심의 대상이 되었다가 다시 수면 하로 잠복하는 과정을 되풀이했다고 볼 수 있다. 이렇게 된 데에는 지난 20년 동안 한반도 및 동북아 평화 논의 진전에 걸림돌이 되어온 북한 핵문제가 근본적 원인이었음은 두말할 필요도 없다. 이와 함께 한반도 평화에 대한 남북한간 큰 시각 차이도 평화체제 논의를 가로막는 중요한 요인이었다. 남북한 양측이 “평화”라는 용어는 함께 사용하고 있지만 양측이 말하는 평화는 그 내용이나 실현방식에 있어 근본적인 차이를 보인다. 가령 북한은 미국과 평화협정을 체결해야만 한반도에 평화를 정착할 수 있다고 주장한다. 북한에 의하면

한국은 정전협정의 당사자가 아니며, 따라서 정전협정을 대체하는 평화협정은 정전협정의 당사자인 북한과 미국간에 체결되어야 한다는 것이다. 반면 한국은 정전협정의 대체문제는 기본적으로 남북한간의 문제이며 1992년 체결된 남북기본합의서의 정신에 따라 여건이 성숙되면 평화협정은 남북한간에 체결되어야 한다는 입장이다. 한국에 의하면 북한의 대미평화협정 주장은 궁극적으로 주한미군 철수와 한미동맹 해체를 겨냥한 것으로, 이는 한반도의 진정한 평화를 위한 것이 아니라 북한의 대남 전략의 일환이라는 것이다. 결국 남북한 양측이 똑같이 평화협정이라는 용어를 쓰고 있지만 그 실제 의미와 내용은 전혀 다른 셈이다.

이처럼 정전체제의 평화체제로의 전환에 관한 남북한의 시각은 큰 차이를 보인다. 특히 정전체제 대체 논의의 주체, 현 정전협정 및 정전기구의 역할, 그리고 정전협정 대체 방식 및 시기 등에 관하여 남북한은 거의 상반된 입장을 취하고 있다.¹⁾

(1) 대체 논의의 주체

먼저 한반도 정전체제의 대체와 평화체제의 구축은 남북한 당사자간에 논의되어야 한다는 것이 한국의 기본시각이다. 남북한은 한국전쟁의 교전당사자로 전쟁을 매듭짓는 평화체제의 구축은 의당 남북한간에 논의되어야 하며 또 한반도 문제의 본질은 결국 남북한 관계이며 이 문제는 남북한만이 풀 수 있다는 것이다. 남북한 당사자 해결의 원칙은 남북한 기본합의서와 화해부속합의서에서도 명백히 규정되어 있다.²⁾ 그러나 당사자 해결원칙이 다른 관련국의 역할을 완전히 배제하는 것은 아니다. 관련국도 참여할 수 있지만 평화체제 구축의 핵심 당사자는 남북한이 되어야 한다는 것이다. 이러한 맥락에서 1996년 한국은 미국과 함께 한반도 평화구축을 위한 남북한·미·중간 4자회담을 제안한 바 있고, 2005년의 9. 19 공동성명을 통해 6자회담 틀 내의 직접 관련 당사국간 협상에 합의하였다. 또 2007년의 남북정상선언에서도 종전 선언을 위해 “직접 관련된 3자 또는 4자 정상”회담의 추진에 합의한 바 있다.³⁾

한편 북한의 경우는 1960년대에는 남북한간 평화협정 체결을 주장하였으나 1970년대 이후부터는 북한·미국간 평화협정 체결을 일관되게 주장해왔다. 북한의 이러한 입

1) 한반도 평화체제 구축과 관련한 남북한 양측의 입장에 대해서는, 외무부, 한반도 주요현안 자료집, 1998 참조.

2) 기본합의서 제5조; 화해부속합의서, 제18조 및 19조

3) 남북관계의 발전과 평화번영을 위한 선언, 2007. 10. 3, 제4항.

장 변화는 1973년 1월의 베트남 평화회복에 관한 미국과 북베트남간의 파리협정의 체결방식에 깊은 영향을 받은 것으로 보인다. 북한의 주장에 따르면 정전협정의 실질적 당사자는 북한·미국·중국인데 중국인민지원군은 이미 북한에서 철수했으므로 정전협정을 대체할 평화협정은 미국과 북한간에 체결되어야 한다는 것이다. 특히 1984년 이후에는 남북한간 불가침선언을 채택하고 북·미간에는 평화협정을 체결하자는 소위 3자회담 방식을 주장해 왔다. 1996년 한미가 제안한 4자회담에 북한은 우역곡절 끝에 참가하였지만 4자회담에서도 여전히 북·미간 평화협정 체결을 주장하였다. 한편 2002년 북한 핵문제가 재발하여 북미관계가 위기국면으로 치닫게 됨에 따라 북한은 핵문제 해결의 전제조건으로 북미 불가침협정의 체결을 주장하기도 하였으나⁴⁾ 최근에는 다시 북미 평화협정을 주장하고 있는 것으로 보인다. 가령 북한 외무성은 2005년 7월 담화를 통해 “조선반도에서 정전체제를 평화체제로 전환하게 되면 핵문제의 발생근원으로 되고 있는 미국의 대조선 적대시정책과 핵위협이 없어지는 것으로 되며 그것은 자연히 비핵화 실현으로 이어지게 될 것이다. . . . 조선반도에서 불안정한 정전 상태를 공고한 평화 상태로 전환하는 것은 곧 조선반도 문제의 평화적 해결과정으로 된다. 그러므로 조선반도에서의 평화체제 수립과정은 반드시 조·미사이의 평화공존과 북남사이의 평화통일을 실현하기 위한 환경 조성에 기여하는 것으로 되어야 한다”고 밝혔다. 또 2005년 5월 한성렬 유엔 북한대표부 차석대사는 “한반도에서 정전협정을 새로운 체제, 즉 평화조약이나 평화협정으로 바꾸어야 한다. 한반도에 군대를 주둔시키고 있는 국가들이 그 조약에 참가할 수 있다”고 하여 한편으로는 기존의 “조·미 평화협정” 주장을 계속하고 다른 한편 중국의 배제를 시사하였다. 작년 남북정상선언에서 합의한 3자 또는 4자 정상들의 종전선언에서 3자 또는 4자 정상이 누구를 포함하느냐에 대해 논란이 있었지만 북한의 기존입장이 근본적으로 바뀐 것으로 보기는 어렵다.

(2) 정전협정 및 정전기구의 역할

정전협정과 정전기구의 역할에 대한 남북한의 시각 역시 상반된다. 한국은 정전협정과 정전기구가 비록 최선의 선택은 아니지만 한국전쟁 이후 한반도 분단을 관리하는데 긴요한 역할을 해왔다고 보고 있다. 특히 군정위는 적대 쌍방간의 유일한 고정적인

4) 북한은 2002년 10월 25일 외무성 담화를 통해 “미국이 불가침조약을 통해 우리에게 대한 핵 불사용을 포함한 불가침을 약속한다면 미국의 안보상 우려를 해소할 용의가 있다”고 주장하였다.

의사소통의 채널로서 우발적인 사건의 악화를 막고 오해의 소지를 방지하여 적대행위의 재발을 막는 위기관리체제로서 나름대로의 기능을 수행한 것으로 평가되고 있다. 바로 이러한 이유에서 기본합의서는 새로운 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다고 규정했으며⁵⁾, 화해부속합의서도 같은 취지로 규정하고 있다.⁶⁾ 또 과거 남북한간 무력충돌까지 야기하였던 서해의 북방한계선(NLL) 문제와 관련, 한국은 새로운 경계가 합의되기 전까지 정전협정 이후 유지되어온 경계를 준수해야 한다는 입장이다.

한편 북한은 정전협정은 미국의 계속되는 협정 위반으로 인해 마비되었으며 쓸모없는 장치로 변했다고 주장한다. 북한측 주장에 의하면 따라서 군정위는 유명무실해졌으며, 정전협정은 “한반도의 평화를 보장할 수 없는 빈 종잇장”으로 전락하였다는 것이다. 냉전시대 정책의 산물로 판명된 공허한 정전기구로는 무력증강이나 전쟁재발을 막을 수 없을 뿐 아니라 한반도의 평화와 화해에 걸림돌로 작용하고 있으므로 냉전시대의 전형적 유산인 정전협정체제를 즉각 종결짓고 새로운 평화보장체계를 만들어 나가야 된다고 주장하고 있다. 즉 정전협정은 한반도의 평화와 안정에 장애가 되므로 가장 시급한 과제는 정전협정을 북미간의 새로운 평화보장체제로 대체해야 한다는 것이다. 마찬가지로 맥락에서 북한은 1999년, 정전협정에 따라 서해에서 남북한간 사실상의 경계선 역할을 해온 북방한계선(NLL)을 무효화하고 소위 “해상군사분계선”을 일방적으로 선포하기도 하였다.⁷⁾

(3) 정전체제전환에 대한 접근방법

한반도 정전체제를 평화체제로 대체하는 문제에 대한 한국의 기본시각은 한반도 평화란 협정이나 조약의 체결로 즉각 해결될 수 있는 문제가 아니며 장기간에 걸쳐 실질적, 단계적, 점진적으로 해결될 문제라는 시각이다. 이런 이유에서 한국은 평화협정이라

5) 기본합의서 제5조

6) 화해부속합의서 제20조는 “남과 북은 남북 사이의 공고한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전 협정을 성실히 준수한다”고 규정하고 있다.

7) 그러나 이 문제에 관해서도 기본합의서 제11조는 “남과 북은 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다”고 규정하고 있고, 불가침에 관한 부속합의서 제10조는 “남과 북의 해상불가침 경계선은 앞으로 계속 협의한다. 해상불가침 구역은 해상불가침 경계선이 확정될 때까지 쌍방이 지금까지 관할하여온 구역으로 한다”고 명백히 규정하고 있다.

는 용어보다는 평화체제라는 용어를 선호한다. 즉 한반도의 평화정책의 핵심은 협정의 체결(treaty-making)이 아니라 체제의 구축(regime-building)에 있다는 것이다. 특히 체제구축 과정에서 중요한 것은 협정의 체결과 같은 형식적인 문제가 아니라 남북한 양측간 평화 의지의 확인, 군사적·정치적 신뢰구축, 대량살상무기 문제의 해결, 긴장완화 및 군비통제, 교류협력 등과 같은 실질적 평화의 구축이라는 점이다. 정전협정을 평화협정이나 여타 협정으로 대체하는 것은 평화체제 구축 과정의 한 단계이며 특히 실질적 평화가 어느 정도 구축된 후에 이루어지는 것이 바람직하다는 입장이다. 협정을 체결한다고 해서 저절로 실질적인 평화가 보장되는 것은 아니며, 특히 실질적 평화에 대한 상대방의 분명한 의지가 확인되기도 전에 평화협정을 체결할 경우, 안보의식의 이완을 초래하여 오히려 한반도 안보를 위태롭게 할 우려가 있음을 지적하고 있다.

한편, 북한은 남북한간의 실질적 평화구축보다는 북미간의 평화협정의 체결을 강조하고 있다. 즉 북미간에 평화협정만 체결되면 과거의 대결과 불신의 관계로부터 벗어나서 화해와 상호신뢰의 관계를 수립할 수 있다는 것이다. 한동안 북한은 평화보장체계라는 새로운 용어를 제시하여 그들의 종래의 입장에 전술적 수정을 꾀하기도 하였다. 이에 의하면 지금 당장 북미 평화협정의 체결이 어렵다면, 중간단계의 잠정조치로 북미간 평화보장체계를 우선 수립하자는 것이며, 또 이러한 평화보장체계의 수립을 위한 북미간 고위급 군사회담이 필요하다는 것이다. 그러나 북미간 평화보장체계가 기존의 평화협정과 과연 어떻게 다른 것인지에 대해서는 명확한 언급이 없다.⁸⁾ 아무튼 한국은 평화체제에 대해 점진적·실질적 접근을 선호하는 반면 북한은 일괄타결과 형식적(formalistic) 접근을 선호하는 것으로 보인다.

8) 북한은 한동안 평화보장체계라는 용어를 빈번히 사용하였으나 최근 들어서는 사용하지 않고 있다. 북한 측 주장에 의하면 미국과의 평화협정이 당장 실현될 수 없다면 평화협정에 이르는 중간 단계로 일단 북미 장성급 접촉을 통한 평화보장체계를 먼저 수립하자는 것이다. 이와 함께 이러한 새로운 평화체계가 수립될 경우 기본합의서에 따른 남북군사공동위원회를 가동할 용의가 있다는 점과 평화보장체계가 수립되더라도 주한미군 주둔을 양해하겠다는 점을 밝히기도 하였다.

3. 평화체제 구축방식: 누가, 언제, 어떻게

(1) 논의의 주체 및 틀

한반도 평화체제 구축은 남북한 당사자간에 논의되어야 한다. 남북한 당사자 해결의 원칙은 민족자주와 민족자결 정신의 발현이라는 명분적 측면에서뿐만 아니라 남북한이 한국전쟁의 주 교전 당사자라는 법리적인 면에서도 타당하다. 특히 냉전시대 한반도의 운명이 당사자의 손을 떠나 좌우되고 결정될 수밖에 없었던 점을 감안하면 냉전 종식에 따른 국제환경의 변화와 함께 당사자 해결 원칙이 대두된 것은 당연하다고 하겠다. 또 이 원칙은 한반도의 궁극적인 통일에 이르는 과정에 주변국들의 개입이나 관여를 차단하고 자주적으로 문제를 풀어 나갈 수 있는 근거가 될 수 있다. 또 현실적으로 한반도 평화문제가 남북한 중 한 당사자를 배제하고 의미 있게 논의될 수는 없다.

그러나 당사자 해결원칙이 다른 관련국의 역할을 완전히 배제하는 것은 아니라는 점을 유념해야 한다. 법리적으로 뿐 아니라 현실적으로도 당사자 원칙은 남북한만이 한반도 문제를 논의해야 한다는 식으로 배타적으로 이해해야 할 이유는 없으며, 오히려 주어진 여건 하에서 관련국의 역할을 능동적으로 활용할 수 있는 실용적 자세가 필요하다. 1996년 한국정부가 제안한 남북한·미·중간의 4자회담이나 2002년의 9.19 공동성명의 직접 관련당사국간 협상이 바로 이러한 맥락에서 나온 것으로 이해할 수 있다.

정전협정 대체의 구체적 방식과 관련, 당사자 해결원칙의 취지 (한반도 문제의 자주적 해결), 실현 가능성 (북한 주장과의 타협 가능성), 실효성 (평화보장력), 법리적 타당성(정전협정의 대체라는 점에서 당사자 문제 등에 관한 법리적 제약이 있음) 등의 기준을 적절히 고려해야 한다. 이러한 기준에 근거, 평화체제 전환 방식은 평화체제 전환과 국제지지(또는 보장)를 분리하여 접근하는 방식(2+2 방식, 2+4 방식, 2+UN 방식 등)과 동시 해결하는 방식(3자회담, 4자회담, 6자회담, 20자회담 등)의 두 가지로 대별할 수 있다.

분리 접근은 남북한간에 평화체제 구축에 합의(평화협정 체결 등)하고 이를 관련국들이 추인(endorse), 지지(support) 내지 보장(guarantee)하는 방식이다. 추인 내지 지지국이 어느 국가냐에 따라 2+2(남북한+미·중), 2+4(남북한+미·중·러·일), 2+유엔(남북한+유엔 지지) 등의 방식을 고려해 볼 수 있다. 세부 방안에 관해서는 2+4 방식은 실효성 면에서는 바람직할 수 있으나 법리적 타당성이 약한 면이 있다. 2+유

엔 방식은 한반도 문제를 지나치게 국제화하는 면이 있고 실효성, 법리적 타당성 면에서도 문제점이 있다. 2+2 방식은 일·러를 소외한다는 정치적 부담은 있으나 법리적으로 합당하고 절차가 비교적 간편할 수 있다는 장점이 있다.

동시해결 방식은 남북한과 관련국이 대등한 당사자로 참여하여 평화체제 전환과 국제지지를 동시에 해결하는 방식으로 참여국에 따라 3자회담(남북한 및 미국), 4자회담(남북한·미·중), 6자회담(남북한·미·중·러·일), 20자회담(1954년 제네바 회담 방식; 남북한·참전 16개국·중·러) 등이 있을 수 있다. 동시 해결 방식은 당사자 원칙의 취지가 다소 손상되는 것은 사실이나 실현 가능성은 분리접근 방식보다 높은 것으로 판단된다. 세부 방안과 관련, 3자회담은 북한 주장을 감안할 때, 상당히 실현 가능성은 있으나 회담이 남북회담과 북미회담으로 이원화되어 결국 북한의 대미평화협정 주장이 우회적으로 실현될 위험이 있으며, 중국의 배제에 따른 정치적 부담, 법리적 어려움도 적지 않다. 6자회담이나 20자회담은 2+4, 2+유엔 등의 방식과 유사한 문제점을 지닌다.

9.19 공동성명에 따라 6자회담 틀 내에서 평화체제 구축 논의가 진행될 경우 2+2 또는 2+4, 아니면 4자 또는 6자 협상의 형식으로 진행될 가능성이 높다. 그러나 구체적으로 어떤 전환방식을 채택한다고 하더라도 무엇보다도 중요한 것은 정전체제 전환 논의의 핵심 당사자는 남북한이며 가장 중심적인 의제는 남북한 관계가 되어야 한다는 것이다. 즉 문제의 핵심은 남북한간의 긴장완화와 신뢰구축, 또 이를 통한 남북한간의 항구적인 평화정착이며 이를 논의하는 틀이나 논의의 결과를 담는 형태는 유연하게 접근할 수 있다.

(2) 접근방식

평화체제 구축의 접근방식과 관련, 먼저 정전협정과 정전체제, 평화협정과 평화체제 등의 용어에 대해 간략히 검토해 볼 필요가 있다. Krasner는 레짐 또는 체제를 국제관계의 주어진 한 영역에서 행위자의 기대가 합치되는 명시적 묵시적 원칙, 규범, 의사결정절차 등의 총합체라고 정의한 바 있다. Keohane과 Nye도 마찬가지로 레짐을 “행위를 예측가능하게 하는 규범, 규칙 및 절차의 네트워크를 포괄하는 장치(arrangement)”라고 정의했다. 레짐은 법적 규범이나 규칙이 중심을 이루나 이밖에도 묵시적 행위규범 및 절차 등을 포함하는 넓은 개념이라고 하겠다.

Krasner나 Keohane의 견해를 빌려본다면 정전체제나 평화체제란 정전협정이나 평화협정보다는 포괄적인 개념이 분명하다. 한반도의 정전체제는 1953년의 정전협정

을 바탕으로 지난 50여 년간 유지되어 온 체제로 그 주요 특징은 군사정전기구 외의 남북한간 공식적 대화채널의 부재, 신뢰의 결여, 정치적·군사적 대결구조, 군비경쟁 등을 들 수 있다. 이는 “행위를 예측가능하게 하는 규범, 규칙 및 절차의 네트워크”가 결핍되어 있어 불안정하고 긴장된 체제인 셈이다. 이에 반해 평화체제란 행위를 예측가능하게 하는 규범, 규칙 및 절차 등의 네트워크를 통해서 신뢰를 구축하고, 평화를 보장하는 안정된 체제를 의미한다. 보통 이러한 평화체제를 구축하는데 바탕이 되는 것은 평화협정이라고 할 수 있다.

이처럼 협정(treaty)과 체제(regime)의 개념을 구분하는 것은 단순히 용어나 이론적 차원의 문제는 아니며, 현실적으로 적지 않은 함의를 지닌다. 그동안의 평화체제 구축 논의를 보면 지나치게 정전협정의 대체 내지 폐기문제에 초점을 맞추어 진행되어 마치 정전협정을 폐기하고 종전선언을 하거나 평화협정이나 평화선언으로 대체하기만 하면 평화체제가 구축된다는 식으로 이해되고 있다. 이는 사실 북한식 문건주의(또는 문건 채택 위주의 접근방식)에 상당부분 영향 받은 결과이기도 하다. 그러나 북한과 관계에서 문건주의 또는 형식주의적 접근은 별로 의미가 없다는 것은 과거의 예에서도 충분히 알 수 있다. 중요한 것은 긴장을 완화하고 신뢰를 구축하며 또 상호간 관계를 규율하는 규범의 네트워크를 통해 실질적 평화를 쌓아나가는 것이다. 정전협정이 존재한다고 해서 평화체제가 구축될 수 없는 것은 아니며 반대로 평화협정에 서명한다고 해서 그 자체로 평화의 시대가 열리는 것은 아니다. 세상에는 깨진 평화협정이 도처에 널려 있다고 해도 과언이 아니다.

요약하면 한반도 평화정착의 요체는 협정의 체결이 아니라 체제의 구축이며, 체제의 구축은 하나의 과정이며 단번에 완성될 수 없다. 남북한은 대량살상무기 문제와 현재의 군사적 대결구조를 해소하고 정치적·군사적 신뢰를 구축하기 위한 조치들에 합의하고 이를 성실히 이행하여 평화공존의 의지를 확인해야 한다. 이와 함께 교류와 협력을 제도화하여 양측간 관계를 보다 예측가능하고 합리적인 상호이익의 관계로 발전시켜야 한다. 이러한 과정을 거쳐 양측이 실질적 평화를 쌓아나갈 때 한반도 평화체제는 보다 확고하게 자리 잡게 된다.

(3) 평화협정

가. 전통적 평화협정

평화협정의 체결을 통해 전쟁을 종결하는 방식은 국제법의 가장 고전적이고 전통적인 제도의 하나라고 할 수 있다. 전통적인 평화협정은 전쟁의 원인과 책임의 규명, 이에 따른 배상 또는 보상, 전범 처리 내지 사면 등을 통해 전쟁을 완전히 종결하고 우호관계를 회복한다는 두 가지 기능을 가진다. 이러한 맥락에서 전통적인 평화협정은 보통 적대관계 및 전쟁 상태의 종결과 평화 상태로의 회복(*general peace clause*), 전쟁 책임 조항(*war guilt*), 정치적·영토 관련 조항,⁹⁾ 경제적·재정적 조항,¹⁰⁾ 보장조항,¹¹⁾ 등이 포함된다.

그러나 이러한 전통적인 평화협정은 승전국과 패전국이 확연히 구별되는 것을 전제로 승전국이 패전국에 대해 부과하는 형식(불평등조약)으로 체결되어 왔다. 2차 대전 이후의 대부분의 전쟁에서처럼 승전국과 패전국이 확연히 구별되지 않고 따라서 전쟁의 원인이나 책임 규명이 사실상 불가능한 상황에서 전통적 평화협정 방식을 적용시키는 것은 상당한 어려움이 있다. 이러한 이유로 평화협정을 통한 전쟁 종결 방식은 이미 1차 세계대전 이후부터 퇴조하고 있는 경향이다.¹²⁾ 그 결과 전쟁을 종결하는 방식은 평화협정 체결 외에도 다양한 방식, 즉 국교 회복, 일방선언과 묵시적 수락, 공동선언(중전선언) 등이 이용되고 있다. 따라서 전쟁을 종결시키기 위하여 굳이 평화협정이라는 형식의 협정을 맺을 필요는 없다고 하겠다. 또 평화협정을 체결한다고 해도 협정에 담겨져야 할 내용은 협정이 추진되는 배경이나 상황, 협정 추진의 당사자 등의 요인에 따라 달라질 수밖에 없으며 일률적으로 포함되어야 할 유형의 내용이 있는 것은 아니다.

9) 이와 관련한 사항으로는 상호 불가침 및 무력행사의 포기, 경계선의 상호존중, 전쟁의 원인이 되었던 영토 문제의 처리, 전범 처리 등이 포함된다.

10) 관련사항으로는 전후 배상·보상 문제, 전쟁 발발 이전의 계약 내지 협정 이행 문제 등이 있다.

11) 관련사항으로는 비무장 의무 내지 지대 설치, 군비통제, 국제평화유지군 배치, 국제보장 등이 있다.

12) Quincy Wright, "How Hostilities Have Ended: Peace Treaties and Alternatives," *Annals of the American Academy of Political Science*, Vol. 392 (1970), p. 51-61.

나. 대체협정(한반도 평화협정)의 기본방향, 체결시기 및 주요내용

한반도 현실을 감안할 때, 전쟁 상태는 사실상 종료되었으며 또 남북한간에 전쟁 책임이나 보상·배상 문제를 다루거나 타결한다는 것은 현재로서는 기대할 수 없을 뿐 아니라 가장 당면한 문제는 남북한간에 실질적인 평화를 구축하는 것이므로 정전협정을 대체하는 협정의 기본 취지도 전쟁 종결에 초점을 맞추기보다는 남북한관계의 개선 내지 정상화라는 정치적 측면에 초점이 맞추어져야 할 것이다. 즉 대체협정은 과거의 처리 문제보다는 향후의 평화정책과 이를 위한 제도적·운용적 틀의 마련이 주요내용이 되어야 할 것이다. 이와 관련, 다음 세 가지를 고려할 필요가 있다.

첫째, 대체협정의 핵심은 남북한관계 정상화가 되어야 할 것이다. 남북한관계 정상화는 새로이 규정하기보다는 기존의 주요 남북합의를 재수용하고 부족한 부분을 보강하는 방향으로 이루어지는 것이 바람직하다. 특히 그동안의 남북합의는 평화 상태에 걸 맞는 제도적 장치의 마련이라는 점에서 미흡한 부분이 많기 때문에 이러한 사항을 보강할 필요가 있다. 대체협정의 주요내용으로는 평화 의지의 확인, 평화 관리 기구 설치, 경계선 문제, 통행 및 통신 문제, 각종 신뢰구축 조치, 통일 조항(한반도 통일의 당사자 자주적 해결 원칙 천명), 기타 남북한간 기존 주요합의 수용, 여타 관련사항(유엔사 문제 등) 등을 생각해 볼 수 있다.

둘째, 대체협정(평화협정)의 체결 시점은 앞서 지적한 바와 같이 실질적 평화가 상당부분 구축된 이후여야 한다. 특히 북한의 핵개발을 비롯한 대량살상무기 문제는 평화협정 체결 전에 반드시 확실히 해결되어야 한다. 이와 함께 현재의 군사적 대치구조도 상당히 해소되고 남북간에 의미 있는 신뢰구축도 진행되어야 한다. 물론 이 모든 문제가 완벽히 해결된 이후에야 평화협정이 체결되어야 한다는 것은 아니다. 그러나 평화협정을 체결한다고 해서 저절로 실질적인 평화가 보장되는 것은 아니며, 특히 실질적 평화에 대한 상대방의 분명한 의지가 확인되기도 전에 평화협정을 체결하거나 평화선언을 채택할 경우 적지 않은 부작용이 초래될 수 있음을 유념해야 한다. 보다 구체적으로 현재 진행 중인 6자회담이 북한 핵의 폐기-검증 단계로 넘어가 비핵화에 실질적인 진전이 있을 때, 한반도 평화협정 문제에 대한 본격적인 논의가 시작될 수 있을 것이다. 궁극적으로 완전하고 검증 가능한 비핵화가 달성되면 미·일 등의 대북관계 정상화, 한반도 평화협정 체결, 동북아 안보협력체제 구성 등의 문제가 해결될 것으로 기대된다.

셋째, 평화협정의 국제적 보장(guaranty) 내지 추인(endorse)의 문제가 있다. 국제

적 보장은 물론 평화협정의 실천과 이행을 보장하는 것을 목적으로 한다. 이와 관련한 주요 임무로는 평화협정의 실천 및 의무 위반 감시와 위반사항에 대한 제재 등이 포함될 수 있다.¹³⁾ 국제적 보장은 남북 평화협정의 한 부분으로 포함될 수도 있지만 이보다는 별도의 협정이나 의정서 형태로 평화협정에 첨부하는 형식이 바람직할 것이다. 국제적 보장과 추진에 참가할 국가의 범위에 대해서는 이미 앞에서 여러 가지 가능성을 검토하였다. 국제적 보장과 관련한 문제로 북한의 국제금융기구 등의 가입 및 남북한과 다른 국가간에 체결한 군사동맹조약의 존속 문제 등이 제기될 수 있다.

4. 맺음말

2005년 제4차 6자회담에서 채택된 9.19 공동성명은 한반도의 검증 가능한 비핵화의 달성과 함께 한반도의 항구적 평화체제 구축과 동북아의 평화와 안정 증진이라는 목표를 설정하였다. 단순히 북한 핵 폐기라는 좁은 목표가 아니라 한반도의 비핵화와 평화, 동북아의 안정이라는 포괄적이고 근본적인 목표를 지향하고 있는 것이다. 이는 한반도와 동북아의 질서재편을 추구하고 있다고 해도 과언이 아니다. 이러한 포괄적이고 근본적인 목표는 대내외 환경의 급격한 변화를 감안하면 결코 실현 불가능하거나 허황된 것은 아니다. 또 남북한과 미·중·일·러의 6자가 참여하는 협상 틀은 이러한 목표를 추구하는데 비교적 걸 맞는 틀이라고 볼 수 있다.

그렇다면 이제 필요한 것은 목표달성을 위한 전략과 의지라고 할 수 있다. 한반도 평화체제 구축의 핵심은 남북간 실질적 평화의 구축에 있다. 현재와 같은 남북한간 군사적 대결 구조를 그대로 두거나 북한이 핵개발을 강행하는 상황에서 평화협정만 체결한다고 평화가 오는 것은 아니다. 또 한반도의 평화는 북한이 주장하는 것처럼 북·미간의 평화협정이나 불가침 협정의 체결을 통해 실현되는 것도 아니다. 평화체제 구축의 진정한 기준은 남북한간 정치적·군사적 신뢰구축과 군사적 위협과 대결 구조의 해소를 통한 평화 의지의 확인이라고 할 수 있다. 남북한 평화협정은 문서를 통한 남북한간 평화의지의 확인이라고 할 수 있다.

말을 물가로 끌고 갈수는 있어도 물을 마시게 할 수는 없듯이 아무리 좋은 전략과 방안도 기본적으로 의사가 없는 상대를 진정한 합의로 이끌어 낼 수는 없다. 그러나

13) 송대성, 한반도 평화체제: 역사적 고찰, 가능성, 방안 (세종연구소, 1998), 199-203쪽 참조.

궁극적으로 말이 물을 마실지 안 마실지 알 수 없는 상황이라면, 일단 물가로 끌고 나가는 노력은 해야 한다. 현재 6자회담은 북한의 핵 프로그램 신고에 대한 검증 문제로 중대한 고비를 맞고 있다. 6자회담이 추구하는 목표의 중대성을 감안할 때 이 시점에서 말을 물가로 끌고 가는 노력을 중단하기에는 이르다. 원칙을 지키되 창의성과 융통성을 발휘하여 다시 한걸음을 내디딜 때다.

북한의 급변사태와 한반도의 평화적 관리*

조 성 렬

(국가안보전략연구소)

• • •

I. 문제제기

마침내 김정일 국방위원장이 51일 만에 모습을 드러냈다. 김일성 주석이 사망한 직후 87일 동안 모습을 비추지 않았던 것 다음으로 오랜 기간 동안이다. 아직 사진이나 동영상으로 비춰진 것은 아니지만, 김정일 위원장이 축구경기를 관전했다고 조선중앙통신은 보도하였다. 수 천, 수 만 명이 관전하는 축구경기라는 점에서 일단 김 위원장이 얼굴을 드러낸 것은 사실인 것 같다. 그렇다면 과연 10월 10일 조선노동당 창건 63주년 행사에 모습을 드러낼 것인가.

북한에 관한 정보가 지극히 제한되어 있다 보니 온갖 억측이 난무한다. 공식 기념행사에 배치된 좌석배열이나 호명하는 순서, 또는 김정일의 현지도 때 동행하는 인물의 이름과 빈도 등을 가지고 북한의 권력순위나 실력자를 점치기도 한다. 최근의 논란도 김 위원장의 장기 ‘은둔’에서 나온 것이다. 특히 북한정권 창립 60주년 기념일인 9.9절 때 김 위원장이 참석하지 않자, 한국 언론들은 김 위원장의 중병설, 급변사태 논의, ‘작계 5029(Oplan 5029)’ 격상 등 희망적 기대(wishful thinking)를 거침없이 쏟아내었다.

하지만 이번 김 위원장의 중병설이 사실일까. 2000년 6월 남북정상회담 때 김정일

* 이 글에 담긴 내용이나 주장은 오로지 필자의 개인적인 연구결과이며, 소속기관의 의견을 반영하고 있는 것이 아닙니다.

위원장은 “내가 은둔 생활한다고 말하는데, 김대중 대통령이 오셔서 은둔에서 해방됐다”고 농담을 던진 적이 있었다. 근년에 들어서는 북한에서 남쪽으로 온 고위탈북자가 늘어나다 보니, 그 동안 베일에 싸여있던 ‘은둔’의 실체 등 북한 내부의 실상이 하나 둘씩 밝혀지기도 한다.

이 글은 먼저 최근 김정일 위원장의 와병설로 불거진 북한 급변사태의 가능성에 관해 다각도로 소개한다. 다음, 북한의 위기관리체제를 살펴본다. 마지막으로 향후 남북 관계의 ‘안정적인 관리방안을 모색해 본다.

II. 북한에 급변사태가 일어날까

1. 김정일 위원장의 건강이상설

김정일 위원장의 건강이상설이 나돌기 시작한 것은 지난 8월 중순부터이다. 중국과 프랑스 의사들이 북한에 들어간 것이 확인되면서, 북한 고위급 인사의 수술설이 나돌기 시작했다. 여기에 더해 8월 14일 군부대 현지지도를 끝으로 김정일 위원장의 동정 보도가 나오지 않자, 김 위원장의 건강에 이상이 생긴 것이 아닌가 하는 소문이 퍼졌다.

김정일 위원장의 와병설을 확인해 준 것은 뜻밖에 한국정부이다. 9월 10일에 열린 국회 정보위원회에서 국정원측은 “김 위원장의 병이 지난달 14일 이후 발병했다”고 말하고, 병명은 뇌졸중·뇌일혈 등 뇌순환기 계통의 질병일 가능성이 높다고 말한 것으로 알려졌다. 뒤이어 14일에 열린 정보위에서는 김 위원장의 뇌 수술과 양치질 할 정도의 병세를 확인했다.

이에 대해 북측 인사들은 김정일 위원장의 와병설을 부인했다. 김영남 최고인민회의 상임위원장은 김 위원장의 건강에 문제가 없다고 말했는가 하면, 송일호 북일 국교정상화 담당대사는 “하나의 책략책동으로 간주한다”고 강력히 부인했다.¹⁾

국내에서도 신중론이 있다. 김정일의 9.9절 행사 불참을 김정일식 상황관리 방식의 하나로 이해하는 견해이다. “북핵 문제로 미국과의 갈등이 고조되는 상황에서 김 위원장이 중대 결정을 하기 위해 시간을 보내고 있을지 모른다”거나,²⁾ 북한이 6자회담 참

1) 『한겨레신문』 2008년 9월 11일.

가국의 반응을 무력화시키겠다는 의도가 있다고 보는 해석이 그런 것이다.³⁾

그렇다면 현재까지 알려진 사실들(facts)은 무엇인가?

첫째는 북한에 의사들이 파견되었다는 사실이다. 중국의 의사 5명(양의, 한의 포함 8명설도 존재)과 프랑스 의사 3명이 북한의 고위급 인물을 치료하기 위해 들어간 것은 사실인 것 같다. 중국측 의사들이 모두 중국인민해방군 소속 군의관들이기 때문에 이들이 치료한 인물이 누구인지는 확인되지 않는다. 프랑스 의사 3명 가운데 스위스출신 의사는 서방언론과의 인터뷰에서 자신들이 치료한 인물이 김정일은 아니라고 밝힌 바 있다.

둘째는 인공위성 사진을 통해 최도지도자 가계와 당 고위간부만 이용할 수 있는 특수의료시설인 봉화진료소에 8월 중순 이후 출입차량들이 부쩍 늘었다는 사실이다. 이상희 국방부 장관은 9월 11일 국회 국방위 답변에서 위성사진을 근거로 “봉화진료소 주차장에 고급 차량과 버스가 늘어난 것으로 볼 때 (김 위원장이) 이곳에서 치료받고 있을 가능성이 있다”고 말한 것으로 전해졌다.⁴⁾

셋째는 북한정권 창립기념 60주년인 금년 9.9절 행사 때 김정일 국방위원장이 불참했다는 사실이다. 김정일 체제가 출범한 1998년 이후 정권수립 50주년 및 55주년 행사 때 김 위원장이 참석했다는 점에서 이번의 불참은 이례적인 것이기는 하다.

이러한 단순한 사실들만으로 볼 때, 김정일 위원장의 건강이상을 단정할 수 있을까? 우리 정부는 김 위원장이 외국 의료진에 의해 수술을 받은 뒤 회복 중이며 “현재는 언어장애도 없고, 외부활동은 어렵지만 거동에는 문제가 없는 상태”라고 보고했다.⁵⁾ 설사 건강이상설이 사실이라고 하더라도, 이를 근거로 급변사태를 논하는 것은 “우물에서 송능 찾는 격”이 아닐까? 이 문제를 좀 더 상세하게 논의해 보자.

2. 김 위원장의 유고가 급변사태인가

지난 1994년 7월 8일 김일성 주석이 심장마비로 갑작스레 사망했다. 당시 많은 북한전문가들은 김일성의 사망이 곧바로 북한체제의 붕괴로 이어질 것이라고 예상했다.

2) 『조선일보』 2008년 9월 10일.

3) 『연합뉴스』 2006년 9월 26일.

4) 『중앙일보』 2008년 9월 13일.

5) 김영삼 전 대통령의 발언이 흥미롭다. “내가 대통령 해봤지만 우리가 참 대북 정보가 없어. 김정일 위원장이 이빨 닦는 것까지 안다는 식으로 (정부가) 떠드는 거 전부 새빨간 거짓말이야. 그나마 미국 정보가 정확하지.” 『중앙일보』 2008년 10월 6일.

심지어 북핵 대사였던 갈루치조차 ‘제네바 북미합의’에서 북한에 경수로 2기를 지어주기로 한 약속은 북한체제가 3~4년 안에 붕괴할 것으로 믿었기 때문이었다고 증언했다.

하지만 북한은 1995년 대홍수 이후 고난의 행군 시기를 거쳐 1998년 9월 김정일 체제를 공식 출범시켰고, 그 뒤로 10년을 보냈다. 북측은 2000년 6월 남북정상회담, 2002년 7.1 경제관리개선조치, 2002년 9월 북·일정상회담 등을 통해 점차 개혁과 개방으로 발걸음을 옮겼다. 2002년 10월 2차 북핵위기가 터졌지만 2005년 9.19공동성명 이후 사태를 수습하면서 그럭저럭 체제를 유지해 오고 있다.

경제상황이 악화일로에 있는데도 북한이 체제를 유지하는 가장 근본적인 원인으로 꼽을 수 있는 것이 ‘선군정치’ 체제이다. ‘선군정치’는 일종의 계엄통치와 비슷하지만, 계엄통치와 달리 군이 모든 행정권과 사법권을 장악하고 있는 것이 아니라는 점에서 많은 차이가 난다. 특히 계엄이 일시적인 조치인 것과 달리, 선군정치는 상시적인 조치라는 것도 다른 점이다.

이제 또다시 김정일 위원장의 건강이상설이 대두하면서, 북한의 급변사태 논의가 활기를 띠고 있다. 이처럼 최고지도자 1인의 건강이상을 국가 또는 체제의 존립과 연관 짓는 접근방법이 과연 과학적인가? 남북한의 현대사에서 임기 중에 유고를 맞이한 최고지도자가 두 명 있었다. 하나는 1979년 10월 박정희 대통령의 유고이고, 다른 하나는 1994년 7월 김일성 주석의 유고였다.

한국의 경우는 1979년 10월 26일 박 대통령이 시해를 당해 유고 상황이 벌어지자, 정승화 육군참모총장이 계엄사령관이 되어 비상계엄령을 선포하였다. 그 뒤 군 내부의 주도권 다툼이 벌어져 전두환 보안사령관이 쿠데타를 통해 집권, 제5공화국을 출범시켰다. 북한의 경우는 1970년대 초반부터 후계자수업을 받아왔고 1990년대에 들어 군 최고사령관 직위까지 물려받았던 김정일이 김일성의 사망 직후 권력을 승계했으며, 그 뒤 심화조 사건 등을 통해 김일성 세력들을 제거하여 권력기반을 확고히 했다.⁶⁾ 김정일은 공식적으로는 1998년 9월 9일 국방위원장에 취임했다.

이처럼 확고히 권력을 쥐고 있던 독재자들의 죽음에도 불구하고, 남북한은 과도기적인 혼란 끝에 정권교체만 있었을 뿐 그대로 국가체제가 붕괴하지는 않았다. 최근 김정일 위원장의 와병설과 관련하여 황장엽 전 북한노동당 비서는 “김정일의 건강에 이상

6) 황일도 정리, “김일성 사망 직전父子암투 120시간”, 『신동아』2005년 8월호; 황일도 정리, “전북한 핵심관료가 육필로 쓴 ‘김정일 권력장악 비화’”, 『신동아』2005년 10월호.

이 있다고 해서 당장에 긴급사태가 일어나는 것처럼 생각하는 것 자체가 북한을 잘 모르는데서 나온 주장”이라고 지적한다.⁷⁾ 실제로 국회 정보위에서 국정원측은 “현재 김 위원장이 (북한 정권 통제를) 하고 있으며, 권력공백도 없다”고 밝히고 있다.

3. 정권붕괴와 급변사태

(1) 붕괴의 종류

우리가 흔히 북한의 급변사태라고 말할 때, 북한체제의 붕괴(collapse)를 상정하고 있는 것이 보통이다. 하지만 엄밀히 말해 붕괴에는 ‘국가붕괴’, ‘체제붕괴’, ‘정권붕괴’가 있고, 이 가운데 정권붕괴에는 ‘완전붕괴’와 ‘불완전붕괴’가 있다.⁸⁾ 북한에서는 중앙계획경제가 점차 약화되고 시장경제가 커다란 비중을 차지해 가고 있는 등 사회경제적 토대의 변화가 나타나고 있으며,⁹⁾ 그런 의미에서 ‘체제붕괴’가 진행되고 있다. 북한의 치안, 행정, 법률, 정치 체계가 유지되고 있다는 점에서 ‘국가붕괴’가 일어나고 있다고 볼 수는 없다. 그렇지만 김정일 위원장의 유고만 놓고 본다면, 우리가 상정할 수 있는 것은 국가붕괴나 체제붕괴가 아니라 ‘정권붕괴’이다.

여기서 중요한 것은 ‘정권붕괴’의 결과가 체제붕괴나 국가붕괴로 이어질 것인지 하는 것이다. ‘정권붕괴’의 경우 권력투쟁이나 내전 등으로 **정권의 공백상태**가 나타날 수도 있지만, 기존 정권이 무너지고 **새로운 정권이 등장**할 수도 있는 것이다. 정권 붕괴 과정에서 새로운 중앙정부가 전체 상황을 장악하여 사태를 조기에 수습하면 ‘완전붕괴’로 이어지지만, 그렇지 않고 구정권의 잔존세력이 신정권에 저항할 경우 ‘불완전붕괴’ 상태에서 북한 전역이 혼란에 빠질 수 있다.

김정일 위원장의 유고가 북한권력의 공백상태로 이어져 북한전역에서 대혼란이 발생할지, 아니면 어떤 형태로든 새로운 정권의 창출로 이어질지는 단정적으로 말할 수 없다. 설사 새로운 정권이 등장하더라도 이들이 다른 정치세력을 장악할 수 있는지가 중요한 관건이 된다. 1994년 7월 김일성 주석의 사망 때에는 북한의 체제나 국가는 그대로 유지되었고 ‘고난의 행군’ 시기를 거쳐 1998년 9월에 김정일 정권이 출범한 전례가 있다.

7) 『중앙일보』 2008년 9월 14일.

8) 조성렬, “체제전환과 북한(상)”, 『국제문제』 2007년 8월호, 92~94쪽.

9) 임수호, 『계획과 시장의 공존: 북한의 경제개혁과 체제변화 전망』, 삼성경제연구소, 2008 참조.

이처럼 김 위원장의 유고가 곧바로 향후 북한체제의 전망을 가져다주지는 못한다. 완전붕괴의 경우 정권의 장기 공백이 있을 수도 있지만, 그보다는 어느 세력이 조기에 사태를 수습하여 신정권의 등장으로 이어질 가능성이 높다. 그런 점에서 볼 때, 불완전 붕괴의 쪽이 위기상황을 장기화시켜 국가붕괴로 이어질 가능성이 더 높다.

(2) 급변사태와 우발계획

김정일 위원장의 유고를 상정할 때, ‘붕괴’에 이어 자주 거론되는 것이 ‘급변사태’이다. 그렇다면, ‘급변사태’란 어떻게 정의되는가? 급변사태라는 용어는 아직 학문적으로 정립된 것이 아니며 통일된 정의가 있는 것도 아니다. 연구자들에 따라 급변사태의 의미를 붕괴, 경제적 위기, 체제위기라는 말과 엄격한 구별 없이 사용해 왔다.¹⁰⁾

제성호는 “김정일 정권이 붕괴함으로써 더 이상 국가로 존재하지 못하는 상황”으로 정의했으며,¹¹⁾ 백승주는 스스로 회복할 수 없는 내부적 위기상황이면서 주변관련국을 중심으로 한 국제사회가 정책적 차원에서 해결을 모색하는 상황으로 규정했고,¹²⁾ 『국방백서 1998』은 북한 내부적으로 혼란상황이 발생하거나 이러한 상황을 극복하기 위해 위험한 도발을 시도하는 상황으로 정리하고 있다.¹³⁾

이상의 정의를 종합하면, 급변사태란 “북한 정권이나 체제의 붕괴를 초래하는 비상사태가 발생하고 주변국을 비롯한 국제사회가 비상조치를 강구할 필요성이 있는 상황”으로 정리될 수 있다. 다시 말해, 급변사태는 단지 북한 내부의 혼란이나 체제위기만을 가리키는 것이 아니라, 그 여파로 인해 한국이나 주변국들의 우발계획(contingency plan)이 필요한 상황을 가리키는 것이다.

이러한 급변사태의 개념은 뒤집어 말하면, 만약 북한 내부의 혼란에도 불구하고 그 부정적인 여파가 한국을 비롯한 주변국에 미치지 않을 경우는 급변사태가 아니라는 것이다. 통상 일컬어지는 급변사태로는 북한 내부의 혼란상황 속에서 △주민의 대량 탈북사태, △군부 등에 의한 대량살상무기 확산 시도, △일부 군부의 제한적인 대남

10) 자세한 내용은 다음을 참조할 것. 조성렬, 김학린, 강동호, 『북한의 위기관리체제와 우리의 대응 방안』(국회 정보위원회 정책연구보고서, 2006년 11월), 23~25쪽.

11) 제성호, “한반도 유사시 유엔의 역할: 북한 급변사태를 중심으로”, 『서울 국제법연구』(제6권 2호, 1999), 367쪽.

12) 백승주, “북한 급변사태시 군사차원 대비방향”, 『북한의 급변사태와 우리의 대응』, 2007, 한울 아카데미, 61쪽.

13) 국방부, 『국방백서 1998』(국방부, 1998), 67~68쪽.

무력도발 감행 등을 들 수 있다.

그렇다면, 과연 북한의 급변사태에 외부세력이 개입할 수 있는가? 일부 군부가 중앙 통제를 벗어나 제한적인 대남 무력도발을 감행할 가능성을 우선 점칠 수 있다. 이 경우는 정당방위 차원에서 한미연합군 또는 유엔군이 북한군의 군사적 도발을 격퇴하기 위해 군사적으로 개입할 수 있다. 하지만 나머지 두 경우는 그리 간단하지 않다.

첫째는 인도주의적 개입이다. 주민의 대량탈북사태가 발생했을 때, 만약 이를 저지하는 과정에서 북한군이 양민을 학살하는 일이 발생한다면 국제사회는 인도주의적인 관점에서 개입할 수 있다. 이 경우는 유엔안보리의 결의가 필요하다. 미국과 중국, 러시아와 같은 유엔안보리 상임이사국이 북한의 미래에 이해가 있다는 점에서 어느 일방에 의한 개입을 어려울 것이다.¹⁴⁾

둘째는 특수부대를 통한 대량살상무기의 반출 차단이다. 북한의 일부세력이 대량살상무기(특히 핵무기)나 핵물질을 해외에 반출할 위험성이 있다고 해도, 이를 북한 영토 안에서 저지하는 것은 국제법적으로 허용되지 않는다. 일부에서 거론하고 있는 유엔군 특수부대의 북한영토 내 침투 및 탈취 작전은 일종의 침략행위가 된다. 결국 이러한 군사작전은 북한군에 의한 명백한 정전협정 위반행위가 드러나지 않는 한, 국제법적으로 제약 받을 수밖에 없다.

이처럼 외부의 개입이 어려운 상태에서 북한의 급변사태에 대한 우발계획은 북한지역에 군대를 투입하는 방식이 되기는 어려울 것이다. 그 대신, 이미 북한지역을 벗어난 난민들의 수용, 보호 방안, 그리고 북한군의 대량살상무기 반출을 공해상에서 차단하는 방안 등이 당면한 우발계획으로서 논의 가능할 것이다.

Ⅲ. 북한의 정책결정 및 위기관리 체제

1. 북한의 정책결정 체제

(1) 김일성과 김정일의 정책결정체제 비교

김일성 시대의 정책결정체제는 1967년 노동당 제 4기 전원회의에서 확립된 통치체제는 합법적인 수령중심의 유일체제이다. 1972년 12월 채택한 북한의 헌법은 주석의

14) Humanitarian Intervention

유일독재체제를 헌법적으로 보장한 주석체제를 채택하였다. 김일성 주석의 통치 하에서 당을 중심으로 의사결정이 이루어져 왔다.

내각에서 수립한 정책초안은 당 정치국에서 심의 및 합의·결정되며 필요할 경우에는 최고인민회의의 추인을 받는다. 이러한 과정을 거쳐 결정된 정책은 내각에서 집행하게 된다. 내각의 정책 집행은 개각에서 지도·감독한다. 이처럼 김일성의 정치결정체계는 당이 정책의 결정(정치국)과 정책의 집행을 지도·감독(비서국)하는 구조이다.

하지만 김정일 체제에서는 정치국이 유명무실해지고 당 중앙위원회의 집행부서인 비서국마저 꺾테기만 남았다. 김정일 지도체제에서는 원로들로 구성된 국방위원회이 최고 의사결정기구의 역할을 담당하고, 최측근들로 이루어진 당 중앙위원회 서기실이 비공식적이긴 하지만 실질적인 정책결정기구의 역할을 수행하고 있는 것으로 보인다.

각 기관과 부서에서 정책초안이 만들어지면 기관합의와 국방위 상무조 등의 상부 합의과정을 거쳐 김정일 위원장에게 보고되고, 김 위원장의 친필지시나 친필문건으로 비준하면 방침이 등록·전달되어 계획이 수립되고 집행되는 구조를 가지고 있다. 김 위원장에게 보고된 정책들은 분야별로 서기실에서 검토하여 판단자료를 제공하며, 웬만한 정책들은 위임을 통해 서기실에서 초안을 작성하고 방침을 등록·전달한다.¹⁵⁾

(2) 김정일의 정책보좌기구

국방위원회는 우리의 국가안전보장회의(NSC)와 같은 것으로, 김정일이 유일한 국가직책으로 국방위원회의 위원장직을 맡고 있다. 8명으로 구성된 국방위원회는 사실상 북한의 공식적인 최고정책결정기구이다. 국방위원회는 북한헌법상 최고 의사결정기구로 되어 있으나 실질적인 역할을 수행하지는 못하고 있는 것으로 보인다.

위원들의 면면을 보면, 趙明祿(제1부위원장, 군 총정치국장), 李勇武(부위원장, 차수), 김영춘(부위원장, 前 군총참모장, 延亨默 후임)의 부위원장들과 김일철(인민무력부장), 全炳浩(당 중앙위 군수담당 비서), 주상성(인민보안상, 최룡수 후임), 백세봉(제2경제위원장, 김철만 후임) 등 위원들이 있다. 그밖에 김양건(책임참사), 김 옥(과장) 등이 있다.

당 중앙위 서기실(서기실장 강상춘)은 과거 당 정치국이 담당하던 정책결정의 역할과 기능을 맡고 있다. 서기실은 대략 20여 명으로 구성된 것으로 보이는데, 북한 내에

15) 현재 활동하고 있는 김정일이 가짜라고 하는 이른바 카게무샤(影武者)설의 근원이기도 하다.

서 신임 받는 40대 중반의 엘리트들로 외교, 국방, 경제, 사회, 교육 등 각 분야별로 전담부서를 맡아 김 위원장의 통치행위를 보조하고 있다.

이들은 김정일 위원장과 운명공동체 의식을 갖고 있으며, 체제 수호에 사활적인 이해를 공유하고 있다. 하지만 서기실은 김 위원장의 위임을 받아 정책결정을 내리기 때문에 독자적인 권력기구라고는 볼 수 없다. 따라서 김 위원장이 없는 서기실은 유명무실해 질 수밖에 없다.¹⁶⁾

이와 같은 국방위원회와 서기실은 상호 보완하는 구조를 이루고 있다. 경험 많은 원로들로 구성된 국방위원회에서 주요정책에 관해 자문한다. 이러한 국방위원회의 자문과 김정일 위원장의 위임을 받아 서기실에서 주요정책들을 수립하고 결정하고 지시하는 구조를 이루고 있다.

2. 북한의 위기관리체계

현재 김정일은 국방위원회 위원장, 군 최고사령관, 조선노동당 총서기 외에 군사위원회 위원장을 겸임하고 있어 실질적인 유일체제의 핵심에 서 있다. 이처럼 북한의 당·군·정 모든 권력이 1인에게 집중되어 있기 때문에, 만약 김 위원장의 신변에 이상이 생길 경우 북한의 통치시스템이 마비상태에 빠져들 가능성이 매우 높다. 즉, 김 위원장의 유고가 곧바로 북한의 국가비상사태로 이어질 수밖에 없다.

이럴 경우 북한 내부에는 위기관리체계가 가동될 것이다. 김 위원장의 병상통치가 가능하다면 현 상태의 정책결정체계가 그대로 유지될 가능성이 높다. 그럴 경우 국가의 기본정책은 큰 변화 없이 현 수준을 유지하게 될 것이다. 다만 이 경우에는 후계체제의 기반구축이 본격화되고, 조기에 후계자가 전면에 부상하게 될 것이다.

위기관리체계의 성격은 우선 김 위원장이 권력을 유지하고 있을 때 민중봉기가 발생하거나 반란이 일어날 경우를 생각해 볼 수 있고, 김 위원장이 유고상태에 빠져 있는 경우를 생각해 볼 수 있다. 또한 김 위원장의 유고가 어떤 원인에 의해 발생했느냐에 따라 달라질 수밖에 없다. 질병이나 우발적인 사고와 같은 ‘자책에 의한 유고’와 군사쿠데타, 암살, 민중봉기 등과 같이 ‘외부작용에 의한 유고’를 생각해 볼 수 있다.¹⁷⁾

고위급 탈북자들의 증언을 종합해 보면, 북한에서는 법률로 정해진 위기관리체계가

16) 조 민, “북한, ‘의사(擬似)유고’ 상태로 가는가”, 미발표 원고.

17) 조성렬, 김학린, 강동호, 앞의 글, 48~51쪽 참조.

마련되어 있지는 않은 것 같다. 김일성 시대에는 국가안보에 위협이 되는 사안이 발생하면 당 중앙위원회 정치국에서 비상사태의 수준(준전시, 전투동원태세 등)을 결정하고 북한군 최고사령관의 명령 또는 최고사령부의 보도를 통해 발표했다.¹⁸⁾ 하지만 1991년 12월 김정일이 최고사령관에 추대된 이후에는 당중앙위 정치국회의가 개최된 사실이 없다.

북한의 헌법상으로 보면, 국방위원회가 “나라의 전시상태와 동원령을 선포한다”고 명시하고 있다.¹⁹⁾ 따라서 공식적으로는 국방위원회가 그 권한을 행사할 것으로 보인다. 국방위원회는 3인의 부위원장 가운데 제1 부위원장을 둬으로써 김정일 위원장의 유고에 대비하고 있는 것으로 보인다. 전시가 되면 국방위원회 예하에 인민군 최고사령부가 구성되고 인민무력부 지휘구조가 없어지면서 최고사령관이 총참모부를 통제하는 것으로 되어 있다.

따라서 김 위원장의 유고 여부에 관계없이 북한이 위기상황에 처하면, 과도기적으로 국방위원회와 서기실이 협조하여 위기관리를 해 나갈 것으로 보인다. 초기 위기국면에서는 어느 경우이든 국방위원회가 중심이 되어 위기관리에 나설 가능성이 매우 높다. 하지만 김 위원장의 유고 시에는 중요한 국가적 정책결정이 지연될 가능성이 높다. 이 때에도 일반적인 국내문제는 국방위원회나 서기실 등 주변 측근을 통해 해결될 가능성이 높다.

김정일 위원장의 유고에 따른 권력공백이 장기간 계속될 경우, 북한의 국가체제가 제대로 가동하지 않아 붕괴가 가속화될 가능성이 있다. 이러한 혼란을 막기 위해 북한 내부에는 새로운 권력이 등장할 가능성이 높다. 이와 관련하여 김 위원장의 아들 가운데 한 명이 새로운 지도자로 등장할 것이라는 주장과 당·군 핵심인물들에 의한 집단지도체제, 그 외에 제3의 실력자 등장 등 여러 설들이 존재한다.²⁰⁾

황장엽 전 노동당 비서는 만약 김정일 위원장의 유고가 발생하더라도 군이 아닌 당이 권력을 장악할 것이라고 발언하여 주목을 받았다. 그 동안 국내외 북한 전문가들은 선군정치 하에서 과대성장한 군부가 김정일의 후계권력에 결정적인 영향력을 행사할

18) 편집부, 『선군태양 김정일 장군 2』, 평양출판사, 2005, 119~200쪽.

19) 북한헌법 제103조는 국방위원회의 임무와 권한을 다음과 같이 규정하고 있다. “1. 국가의 전반적 무력과 국방건설사업을 지도한다. 2. 국방부문의 중앙기관을 내오거나 없앤다. 3. 중요군사간부를 임명 또는 해임한다. 4. 군사칭호를 제정하며 장령이상의 군사칭호를 수여한다. 5. 나라의 전시상태와 동원령을 선포한다.”

20) Ken E. Gause, “Can the North Korean Regime survive Kim Jong Il?”, *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol.20, No.2, 2008. 6.

것이라고 믿어 의심치 않았던 것과는 상치되는 것이다.

3. 북한의 위기관리체제와 후계정권

김정일 위원장의 유고시 북한내부의 과도한 권력투쟁은 내전으로 비화될 가능성이 높다. 이러한 내전상황에 따른 정권 불안정이 지속될 경우, 북한 국가체계의 붕괴가 가속화되고 주민들의 생활은 도탄상태에 빠져들 공산이 크다. 하지만 이러한 북한권력층 내부의 분열과 나아가 내전상황은 북한의 체제와 국가의 존립을 어렵게 한다는 것을 누구보다도 잘 알고 있는 것이 바로 권력층 자신들이다.

따라서 북한은 우선 국방위원회가 단기적인 위기관리를 담당하면서 점차 새로운 후계정권의 창출에 힘을 기울일 것으로 보인다. 그러한 과정은 ‘유일성 집단지도체제’를 거쳐 ‘새로운 실력자의 부상’으로 이어질 가능성이 높다. 순수한 의미의 ‘집단지도체제’는 초기 신라시대를 제외하고는 한국의 역사상 성공적으로 운영된 적이 없다. 특히 북한과 같이, 중국, 러시아와 같은 강대국과 국경을 접하고 있고 남북한이 군사적으로 대치하고 있는 나라의 경우는 더욱 그렇다.

(1) 유일성 집단지도체제

김정일 위원장의 후계정권의 성격과 관련되어, 세 명의 직계자손 가운데 한 명이 될 것이라는 분석과 집단지도체제가 될 것이라는 분석이 있다. 한국내에서는 김정일 3대 세습정권이 가능하다는 분석이 많다. 반면, 중국의 경우에는 북한의 차기정권이 김정일의 3대 세습정권에 되는 데 반대하는 경향이 강하다.²¹⁾ 중국내 전문가들의 의견에 따르면, 중국이 집단지도체제로 운영될 것으로 희망한다는 관측이 많이 있다.

집단지도체제가 될 경우, 유력한 인물로 꼽히는 이는 장성택 노동당 행정부장이다. 그는 김정일 위원장의 매제일 뿐 아니라, 평양방어사령관인 장성우의 친동생이다. 62세라는 나이로 볼 때도 적당하다. 장성택과 경쟁관계에 있는 이제강 노동당 조직부 부부장도 집단지도체제의 한 축을 담당할 가능성이 높다. 그밖에 군부에서는 원로들을 제외한다면 김격식 총참모장(68)이나 총정치국 제1부국장인 김정각(62) 대장이 실제로 활약할 가능성이 있다.

하지만 집단지도체제의 가능성은 그다지 높아보이지 않는다. 장성택의 경우는 김정

21) 綾野[富坂聰 編], 『中國が豫測する“北朝鮮崩壊の日”』, 文藝春秋, 2008, 184~188쪽.

일의 장남인 김정남의 후견인으로 알려져 있으며, 중국측과 두터운 인맥을 형성하고 있다. 하지만 이 때문에 북한 내부에서는 그를 견제하는 분위기가 강하다. 군부에서는 국방위원회의 군원로들과 60대 중견세력간의 조화가 쉽지 않다. 또한 당료과 군부간의 이견이 발생했을 때 이를 조정할 수 있는 마땅한 기제가 존재하지 않는다.

그런 점에서 김정일의 세 아들 가운데 한 명이 후계정권의 계승자로 추대될 가능성이 높다. 이러한 후계정권 계승자는 국방위원회와 서기국의 지휘권을 갖게 된다. 김정일의 아들 가운데 1인이 정권의 계승자가 되고, 당과 군의 중견간부들이 뒷받침하는 형태가 될 가능성이 높은 것으로 보인다. 그런 의미에서 ‘유일성 집단지도체제’라고 부를 수 있을 것이다.

하지만 세 아들 모두 경륜도 없고 강력한 권력기반을 갖고 있지 못하다. 무엇보다 북한이 처해 있는 내외의 정세가 준엄하다. 그렇기 때문에 이와 같은 ‘유일성 집단지도체제’는 어디까지나 과도기 체제일 뿐이다. 따라서 단기간의 과도기에는 김정일의 직계자손이 권력의 중핵에 앉아 있겠지만, 조만간 권력투쟁이 발생해 새로운 실력자가 부상할 가능성이 높다.

(2) 유일체제의 부활: 실력자의 부상

이처럼 내부의 권력투쟁을 통해 부상하는 독재자를 중심으로 북한의 후계정권은 또 다시 유일체제의 모습을 띠게 될 것이다. 그렇다면 현재와 같은 김정일 중심의 유일지도체제에서 차기 독재자로 부상할 수 있는 후보군은 누구일까? 그것은 아무래도 군부의 인물 가운데에서 나올 것으로 보인다. 북한내 권력구조나 개인적인 경륜 등을 고려할 때 다음과 같은 세 명이 유력한 실력자가 후보로 떠오른다.²²⁾

첫 번째 후보자는 오극렬 대장(76)이다. 필자는 2006년 국회 정보위원회 정책연구보고서에서 현 북한노동당 작전부장인 오극렬 대장이 될 가능성이 높다고 지적한 바 있다. 현재 당 작전부는 인민무력성 상황실, 친위부대 지휘통제 센터, 국가안전보위부의 지부, 군사보위사령부, 그리고 공안부를 포함하는 평양 내의 핵심적인 지휘, 통신 및 통치 접촉점을 확보할 수 있는 능력을 갖고 있다.

둘째 후보자는 김명식 인민군 총참모국 작전국장이다. 그는 김일성이 사망한 1994년부터 총참모국 작전국장 자리에 올라 위기 상황 시 확보되어야 하는 핵심 접촉 지점

22) 세 인물에 대한 평가는 다음 글에서 요약 정리한 것임. Ken E. Gause, *op. cit.*

을 잘 파악하고 있을 것이다. 또한 조선인민군 전 조직에 걸쳐 광범위한 연락체계를 확보하고 있다. 그러나 친위부대 내에 연락책이 있는지는 불투명하다.

셋째 후보자는 김영춘 국방위원회 부위원장이다. 국방위원회 제1부위원장 조명록이 있지만, 악화된 건상상태로 볼 때 권력을 장악하기가 어려울 것으로 보인다. 그런 점에서 조선인민군 총참모장을 역임했고 현재 국방위원회와 중앙군사위원회에서 자리를 차지하고 있는 김영춘이 가능성 있는 후보로 떠오를 것이다.

IV. 한반도상황의 평화적 관리

만약 북한에 비상사태가 발생한다면 이는 한국을 포함한 국제사회에 커다란 영향을 미칠 수 있다. 북한의 비상사태 발생과 이를 수습하기 위한 위기관리가 설사 북한의 내정문제라 하더라도 그것이 미치는 커다란 영향을 생각할 때 우리 정부는 북한 비상사태의 유형에 따라 대책을 세우지 않으면 안 된다.

1. 대량난민 대책

(1) 주민생존 위한 인도적 지원의 제공

북한에서 경제난이 가속되거나 주민봉기, 내란 등으로 공공서비스가 중단되어 북한 주민들이 최소한의 인간다운 생활을 영위하지 못할 수 있다. 특히 북한 전역에 전염병이 만연하여 많은 인명이 희생될 수도 있고, 여기에 홍수와 가뭄과 같은 자연재해 등이 발생하면 대규모 주민들의 생존을 위협하게 될 것이다.

이 경우 한국정부는 인도적 차원에서 북한주민들에게 긴급식량지원을 제공해야 한다. 그리고 필요할 경우 의료품이나 기타 생필품과 같은 긴급구호품도 제공해야 할 것이다. 북한주민의 식용 소비량이 월 35만 톤이라는 점을 감안할 때, 한국정부는 최소한도 2개월분 이상의 곡물을 비축해 놓는 것이 바람직하다.²³⁾

특히 북한에서 비상사태가 발생했을 때 남북관계가 악화되어 있다면 이러한 긴급구호품 전달도 어려울 수 있다. 따라서 세계식량기금(WFP)이나 세계보건기구(WHO)와 같은 국제기구에 지정 기탁하는 방식도 고려해 볼 수 있다. 그러나 북한주민의 생

23) 남성욱, 앞의 글, pp. 10-12.

존을 보장하기 위해서는 사태가 발생한 뒤 긴급구호품을 보내는 것보다 사전에 이러한 사태를 예방하는 것이 중요하다. 군사적 현안 때문에 남북관계가 악화되더라도 인도적 차원의 대북 지원은 중단해선 안 될 것이다.

(2) 동북아난민대책협의회 구성²⁴⁾

90년대 중반에 식량난으로 수많은 아사자가 나오고 많은 사람들이 식량을 구하기 위해 중국으로 탈출하는 사태가 발생하였다. 6자회담이 진전을 보지 못하고 국제사회의 대북 제재가 본격화될 경우, 북한은 ‘제2고난의 행군’을 벌여야 할지도 모른다. 90년대 탈북자의 대량유입으로 골머리를 앓은 중국정부는 북한체제가 위기에 처하더라도 최소한의 식량지원을 통해 제2의 대량탈북사태를 막으려 할 것이다. 그런 점에서 새롭게 대량탈북자가 생긴다면 그것은 식량난뿐만 아니라 다른 복합적인 요인 때문에 생길 것으로 보인다.

북한의 혼란상태가 주민들의 집단적 봉기로 발전되면 지배세력이 이를 조기에 진압하여 사태악화를 방지하려 할 것이다. 이 과정에서 지배세력은 비인도적이고 잔악한 방법을 동원하여 유혈사태를 초래하거나, 조직적이고 대규모적인 주민탄압을 자행할 가능성이 높다. 이 때 많은 주민들이 북한당국의 탄압을 피해 조·중 국경이나 동서해안을 통해 중국, 러시아, 몽골이나 한국, 일본으로 탈출을 시도할 것이다.

중국이나 러시아는 탈북자의 유입을 봉쇄하기 위해서 국경경비를 강화할 것이다. 일본정부도 해상경비를 강화하여 북한주민의 해상탈출을 단속하려 할 것이다. 하지만 극심한 식량난으로 더 이상 통제할 수 없는 상황이 발생하게 되면 국경보호 및 난민수용, 해상 구난협력 등에서 국제적인 협력이 필요하게 된다.

지금까지는 한국정부가 재외 탈북자들을 인도적 차원에서 전원 수용하고 있지만, 탈북자의 규모가 커지게 되면 한국정부 단독으로 감당할 수 있는 범위를 넘어서게 된다. 이에 대비해 한국정부는 국내에 탈북자 수용시설을 확충하고 지원대책을 마련해야 한다. 뿐만 아니라, 한국정부는 ‘북한난민국제회의’(가칭)를 주도하여 주변국 및 국제사회의 인도적인 책임분담을 요구할 필요가 있다. 이 국제회의에서는 한국뿐 아니라 중국, 러시아, 일본 등지에서 탈북난민수용소 건립문제에 관해 협의하고, 국제사회의 비용분담비율을 정해야 할 것이다.

24) Michael Finnegan, “What Now? The Case for the U.S.-ROK-PRC Coordination on North Korea”, *PacNet* No. 48, Pacific Forum CSIS, September 11, 2008.

2. 대량살상무기의 확산방지

북한의 급변사태와 관련하여 미국이 가장 우려하는 점은 북한 내부의 혼란을 틈타 일부 군부세력들이 핵무기나 핵물질과 같은 대량살상무기 및 관련물질을 국외로 반출하는 것이다. 만약 북한의 대량살상무기가 테러집단의 손으로 넘겨져 국가의 통제를 벗어날 경우, 미국 뿐만 아니라 한국의 안보에도 위협요인이 된다.

하지만, 아무리 그러한 우려가 존재한다고 해도, 북한이 한국이나 다른 나라에 직접적인 위협을 가하지도 않았는데 북한지역에 침투하여 이러한 핵무기나 핵물질을 제거하는 군사적전을 벌이는 것은 바람직하지도 않고 쉽지도 않다. 이는 지난 2003년 미국의 이라크 침공처럼 국제법상으로 '침략행위'에 해당될 수 있다.

그런 점에서 현재 미국이 주도하고 있는 대량살상무기 확산방지구상(PSI)가 하나의 대안이 될 수 있다. 북한의 영해 밖에서 북한의 선박이 대량살상무기의 반출을 시도할 때 공해상에서 이를 차단하는 것이다. PSI의 국제법적 정당성이 아직 완전히 확립된 것은 아니지만, 북한의 급변사태 때 대량살상무기의 확산을 방지하는 데는 효과적일 수 있다.

현재 PSI에 한국이 제한적으로만 참가하고 있기 때문에, 북한의 급변사태에 따른 대책 차원에서 참가확대 문제가 재검토될 필요가 있다. 다만, 지금처럼 북핵문제의 외교적 해법을 위한 6자회담이 진행되고 있을 때 북한의 급변사태를 상정한 PSI 전면참여는 오히려 북한의 반발과 부작용을 낳을 수 있다. 그런 점에서 북핵문제의 진전 상황, 북한체제의 위기상황, 남북관계, 중국 등 주변국의 입장 등을 고려하여 PSI 전면참여 문제를 신중히 결정해야 할 것이다.

3. 일부 북한군의 도발 예방 및 격퇴

북한체제의 위기상황 또는 비상사태 때일지라도 체계적인 대남 전면도발의 가능성은 상대적으로 높지 않다. 그러나 일부 군부세력에 의해 국지적, 부분적인 대남 도발이 자행될 수 있다. 북한군의 대남 무력도발은 사실상 군 수뇌부의 유일적 지휘에 의해서 보다는 전방지역 군부대의 즉흥적 도발 가능성이 더 높다. 그 이유는 북한 군 수뇌부의 경우 향후 정세발전을 내다보아 전쟁 혹은 반한(反韓) 지령 등 책임적인 결심을 누구도 쉽게 하지 못할 것이기 때문이다.

따라서 북한체제의 혼란기에 정부가 대책을 세워야 할 것은 전면남침에 대한 대비

가 아니라 산발적인 무장소요나 도발의 가능성이다. 만약 극히 소규모의 국지도발의 경우라면 국지적 작전 수준에서 대응이 이루어질 것이지만, 보다 규모가 크거나 대량 살상무기를 활용한 도발이라면 한국군의 전면적인 대응을 필요로 하게 될 것이다. 특히 이들이 대량살상무기를 확보하고 있는 경우에는 보다 심각한 영향력을 끼치는 도발이 이루어질 수 있다는 점에서 사전 대비가 필요하다.

한국정부가 사전에 검토하지 않으면 안 되는 것은 이러한 전방의 일부 북한 군부대가 국지적인 도발을 자행했을 경우 여기에 어떻게 대처해야 할 것인가 하는 문제가 생긴다. 북한군이 대남 공격을 감행하면 어떠한 경우든 저지·격퇴하는 것은 당연하지만, 이들이 북한군 수뇌부의 지시를 받았는지 아니면 일선 군 지휘관에 의한 단독도발인지에 따라 한국군이 휴전선을 넘어 반격할 것인지가 결정될 수밖에 없다.

중앙통제를 받지 않은 일선 북한 군부대의 단독도발일 경우 저지·격퇴하는 선에서 한국군의 대응을 멈출 수 있다. 하지만 만약 중앙의 군 수뇌부 지시에 따른 계획적인 도발이거나 우발적이더라도 대량살상무기를 사용한 군사도발의 경우는 효과적인 작전 수행을 위해 일시적이거나 작전범위를 휴전선 너머로 확대할 필요가 있을 것이다. 소기의 목표가 달성되어 작전이 완료되면 원상 복귀해야 함을 물론이다.

4. 북한 신정권의 승인과 지원

(1) 신정권의 승인 문제

북한에 등장할 신정권에 대해 직면하게 될 첫 번째 고려사항은 한국정부의 승인(承認, recognition) 여부이다. 승인은 기본적으로 승인 행위를 취하는 국가의 자유재량에 따른 문제이므로 객관적으로 존재하는 국제적 승인 절차나 규범은 정해진 것이 없으나 오랜기간 축적된 국제적 관례에 대한 공감대는 존재한다고 할 수 있다.²⁵⁾

북한 신정권에 대한 승인문제는 단지 남북관계에 영향을 미칠 뿐만 아니라, 북한의 정치적 생존에도 일정 정도 영향을 미치게 된다. 따라서 우리가 북한 신정권에 대해 어떤 인식과 입장을 갖고 접근하는가가 매우 중요하다. 한국정부는 북한에 신정권이 등장할 경우 외교적 승인문제를 진지하게 고려하는 것이 필요하다. 그것은 다음과 같

25) 일반적으로 승인의 종류와 방법은 매우 다양하다. 승인 종류에는 명시적 승인과 묵시적 승인, 조건부 승인과 무조건 승인, 우선적 승인과 후차적 승인 그리고 주체의 성격에 따라 개별적 승인과 집단적 승인으로 구분될 수 있다.

은 이유 때문이다.

첫째, 한반도 평화유지 차원에서 “북한의 조속한 안정화”를 위해 신정권을 승인할 필요가 있다. 통제력이 완전하지 않은 상황 하에서 신정권을 승인하는 것을 ‘시기상조 승인’(premature recognition)이라고 하며 이는 신정권을 기정사실화하기 위한 정치적 개입 행위라고 할 수 있다. 신정권이 완전한 통제력을 장악하지도 못했다 해도 외교적 승인을 통해 조직규모나 능력상 수권능력을 가지지도 못한 북한 내 저항세력이 제대로 활동할 수 없도록 만드는 효과를 낼 수 있다.

둘째, 신정권의 대남도발 가능성을 예방하기 위해서이다. 신정권이 위기관리정권이든 후계정권이든 그 자체는 김정일 정권에 비해 리더십이 약화된 약체 정권임에 틀림 없다. 하지만 신정권이 권력기반을 확립하기 위해 의도적으로 대외적인 긴장을 조성할 수가 있다. 군사적인 도발이 아니더라도 북한 신정권이 의도적으로 정치범이나 범법자 위주의 난민을 무기화하여 육로·해로를 통해 제3국이나 남한으로 내보거나 방치해 혼란을 조성할 수가 있다. 그런 점에서 북한 신정권의 대남 위협 가능성은 여전히 상존한다고 볼 수 있다.

셋째, 중국의 개입 및 조기 승인 가능성에 대한 대응 필요성이다. 남한정부의 북한 신정권에 대한 모호한 태도는 오히려 비중국지향의 신정권으로 하여금 대중국 의존도를 높여 급속한 친중화로 나아가게 할 수 있다. 따라서 최소한 친남한 지향은 아닐지라도 신정권의 친중화를 방지할 수 있는 정책적 선택으로서 우리의 신정권 조기승인 제공이 필요하다.

1994년 7월 9일 김 주석이 사망하자 한국 내에서는 이른바 ‘조문 파동’이 일어났다. 이부영 당시 민주당 의원은 7월11일 국회 외무통일위에서 “전략적 판단으로 북한 주민들의 현재 심리적 상태를 고려해서, 국민들 일각의 양해가 있다면 같은 민족으로서 조문단을 파견하겠다는 의사표시를 할 뜻이 없는가”라고 질의했다. 하지만 이것은 색깔론 공방만 불러일으킨 채 한국정부의 북한 승인문제로 연결되지도 못하고 끝나버렸다. 그 뒤 수년간 남북관계는 경색되었고 한국정부는 북한주민 수백만 명이 굶주려 죽는 ‘고난의 행군’을 지켜볼 수밖에 없었다.

(2) 경제원조 문제: 북한판 마샬플랜

북한의 신정권의 개혁·개방정책을 유도하고 남북관계의 새로운 진전을 위해 한국정부는 대규모 경제원조를 지렛대로 삼을 수 있다. 북한 신정권이 공식적으로 출범한 뒤

권력을 조기에 안정화시키기 위해북한주민들의 경제적 처지를 개선시켜 줄 필요가 있다는 점에서 호응할 가능성이 높다.

북한 신정권이 북한주민들에게 경제재건의 비전을 제시하기 위해서는 자력으로는 불가능하고 한국정부의 경제원조가 불가피하다. 그런 점에서 한국의 고도성장을 이끌었던 ‘경제개발5개년계획’과 같은 북한 재건계획을 제시할 필요가 있다. 보다 구체적인 것은 급변사태 해결시의 북한경제재건계획을 원용해 북한판 마셜플랜²⁶⁾ 등을 북한의 신정권에게 한국정부가 제안할 수 있다.

물론 북한판 마셜플랜이 작동되기 위해서는 북한의 신정권이 기존 체제의 변화를 모색하는 개혁정권일 때나 가능한 일이다. 낙관적으로 보면 ‘북한판 마셜플랜’은 중장기적으로 북한의 점진적인 체제전환을 모색하고, 나아가 남북한 경제공동체 형성으로 나아갈 수 있는 징검다리가 될 수 있다.

북한경제의 재건에서 우선 주민들의 일자리 창출이 가장 시급한 과제이다. 북한판 뉴딜정책을 통해 대규모 공공사업과 취로사업을 실시, 일자리를 창출하는 것이 필요하다. 현재 북한의 열악한 사회간접자본시설을 감안할 때 도로, 항만, 통신망 확충, 댐 및 발전소 건설, 산림녹화 등 공공사업의 요소는 충분할 것으로 예상된다. 민간투자를 활용하여 일차적으로 노동집약적 산업을 육성하는 것도 실업사태를 해결하는 효과적인 방법이 될 수 있다.

아울러 중장기적인 차원의 구조적인 경제지원대책도 필요할 것이다. 북한경제의 재건을 위해서는 에너지 공급 지원, 지하자원 개발, 관광개발, 대북 투자 촉진 등 단계별로 북한경제를 활성화할 수 있는 정책 마련이 요청된다.

V. 맺음말

1990년대 중반에 많은 전문가들이 북한의 붕괴 가능성을 중심으로 한 급변사태의 발생 가능성을 예상했다. 그러나 북한 급변사태에 대한 대부분의 전망과 예측대로 실제 상황은 진행되지 않았다. 그럼에도 2008년 9월 이후 김정일 위원장의 건강이상설이

26) 남성욱, “한반도 급변사태와 우리의 효율적인 대응방안: 경제분야를 중심으로”, 21세기 국가발전연구원·고려대학교 북한학연구소 주최 <북한 급변사태와 우리의 대응> 학술회의 발표문, 2006.9.5.

광범위하게 유포되면서 북한의 급변사태 발생에 대한 논의가 다시 거론되고 있는 실정이다.

지난 10여 년간의 예측과 실제 상황의 차이가 말해주듯 북한에서 급변사태가 발생할 가능성은 그리 높지 않다. 현 단계에서 우리에게 필요한 것이 ‘감나무에서 감이 떨어질 때를 기다리듯’ 북한의 위기가 급변사태로 진전되어 체제붕괴 및 국가소멸(통일)이 이루어지길 기다리는 것이어서는 안된다. 북한체제는 여전히 치안 및 국경관리 분야에서 국가하위체계가 유지되고 있다. 또한 북한 내부의 위기관리체계 때문에, 설사 위기에 따른 비상사태가 발생하더라도 수습될 가능성이 높다.

앞서 보았듯이 북한에서 비상사태가 발생하더라도 주변국의 개입이 자동적으로 이루어지는 것이 아니다. 일반적인 국제규범은 어느 특정 국가에서 정권 및 체제붕괴로 이어질 수 있는 비상사태를 해당국의 국내문제로 인식하고 원칙적으로 개입을 하지 않는 것으로 되어 있다. 북한 급변사태에의 개입이 검토되려면 국제법과 규범적 정합성뿐만 아니라 주변국들의 입장 조율이 필요하기 때문이다.

그런 점에서 우리에게 중요한 것은 북한의 급변사태에 대비한 우발계획의 목표를 분명히 하는 것이다. 우발계획을 수립해 놓는 것은 국가의 기본책무에 속하는 것이고, 그 동안 이를 준비해 온 것이 사실이다. 그러나 우발계획의 목표가 북한의 체제붕괴에 따른 군사적 개입을 주된 목표로 하는 것은 바람직하지 않다. 그러한 군사개입은 단지 무력충돌의 위협을 두려워해서가 아니라 중국 등 주변국의 개입을 정당화시켜 줄 수 있기 때문이다. 따라서 우리의 우발계획은 한반도 평화관리에 초점을 맞춰야 한다.

끝으로 대북정책과 대북 우발계획을 구분해야 한다는 점을 마지막으로 강조하고 싶다. 북한의 급변사태에 대비한 우발계획은 어디까지나 계획(plan)일 뿐이다. 그렇기 때문에 관계당국이나 전문가들이 조용히 준비하면 될 일이지 떠벌일 일은 아니다. 우리가 집중적으로 다루어야 하는 것은 정책(policy)이다. 우리의 대북정책은 북한체제의 점진변화를 유도하여 평화공존과 평화통일의 방향으로 나아가는 것이어야 한다. 우발계획은 그야말로 우발계획일 뿐 정책을 대신할 수는 없는 것이다.

평화의 시각에서 보는 남북경협 전략

김 영 윤

(통일연구원 선임연구위원)



I. 서론

- 필자는 지금까지 남북경협을 단지 경제적 관점에서 보아왔기 때문에 평화의 시각에서 남북경협을 바라볼 수 있는 능력이 부족함.
- 평화의 관점에서 남북경협을 본다는 것은 단지 남북경협과 평화와의 연관성을 찾는 측면에서만 생각할 수 있는 정도임.
 - 평화와 경협과의 관계 즉, 평화를 통해 남북경협의 활성화를 가져올 수 있을 지, 또는 남북경협의 활성화를 통해 평화를 창출할 수 있을 것인가 하는 정도
- 평화와 경협과의 연관은 새 정부가 들어서면서 강하게 제기되고 있음.
- 새 정부는 지난 10년간의 남북경협을 주로 다음의 세 가지 관점, 즉 ①북한의 변화를 이끌어내지 못한 면, ②대북 경협기업의 수익성 확보에 기여하지 못한 면, ③경협, 특히 대북 지원에 있어 국민적 공감대 형성하지 못한 면에서 비판을 하고 있음.

- 특히, 남북경협이 평화정책 및 안보에 대한 기여하지 못한 점이 비판의 주 대상임.
 - 지난 노무현 정부도 출범 초기부터 한반도 평화정책을 위한 북한 핵문제 해결에 주력한 것은 사실이나, 남북경협도 병행 추진한 것으로 평가
- 필자는 남북경협이 인식론적 입장에서는 평화정책에 긍정적인 효과를 기대할 수 있으나, 현실적으로는 기대만큼의 효과를 반드시 수반하지 않을 수도 있다고 판단함.
 - 경협추진에도 불구하고, 다른 정치·군사적 요인이 경협의 평화창출효과를 크게 상쇄할 수도 있다고 판단
 - 이해 당사국 사이의 정치·군사적 갈등이 경협의 활성화가 가져올 수 있는 평화와 안보 기여효과를 차단할 수 있음.
- 그렇다고 경협이 평화를 창출할 수 있는 효과를 완전히 소멸시키는 것은 아닐 것임.
- 본고에서 필자는 경협이 남북 사이에 평화를 창출할 수 있는 중요한 수단의 하나가 될 수 있다는 점을 논의·제시하고자 함.
- 먼저 교류협력 활성화를 통한 평화창출의 의미를 살펴보고, 평화창출을 위한 남북 경협 전략을 제시함.

II. 경협을 통한 평화창출 효과

- 평화창출은 국제정치학의 주 연구대상 분야로 전쟁에 대한 연구로부터 시작되었으나, 이는 어디까지나 소극적인 평화창출의 방법으로 평가될 수 있을 것임.
- 적극적인 차원에서는 국가간의 통합을 통해 평화를 창출하는 것이 하나의 방안이며, “기능주의(functionalism)” 또는 “신기능주의(neo-functionalism)”는 그와 같은 방안의 대표하는 논리로 제기되기도 했음.
- 기능주의는 주로 경제·사회분야의 교류협력의 활성화에서 그 논리적 당위성을 도출

하고 있는 것으로 평가됨.

- 필자는 그와 같은 논리에 동의하며 아래와 같은 경협이 갖는 특성을 통해서도 평화 창출 효과를 가지고 있는 것으로 판단함.

1. 남북경협의 본질적 특성

- 남북경협의 평화창출 효과는 남북경협이 갖는 공공재적 특성에서 비롯될 수 있음.
 - 남북경협에 참여하는 경제주체에게는 경제적 수익을, 참여하지 않는 남한 사회의 모든 구성원에게는 긍정적 외부효과, 예를 들어 한반도 평화증진, 군사적 긴장완화 등의 효과를 창출할 수 있음.
 - 개성공단이나 금강산 관광을 통해 북한의 군부대가 후방으로 이동하고, 이를 토대로 남북한 군사적 긴장이 완화되는 것은 이의 좋은 사례라고 할 수 있을 것임.
 - 남북경협 사업을 추진하고 있는 기업이 정부로부터 지원받기를 원하는 것도 정부가 해야 할 일을 기업이 대신하고 있다는 측면, 즉 경협을 통해 평화창출에 기여하고 있다는 공공재적 비롯되는 것으로 평가됨.
- 남북경협이 갖는 공공재적 효과는 남북경협을 위해 지출되는 비용이 일종의 투자라는 특성을 가지고 있기 때문임.
 - 경협을 통한 북한 지역 선투자와 이를 통해 실현할 수 있는 북한 주민의 소득증대 등은 통일 이후 대북지원 절감이나, 대북 보조금 지급과 같은 소모성 비용을 절감하는 효과를 가짐으로서 통일비용의 사전 지출을 의미
- 남북경협은 또한 상대적으로 높은 임금을 경험하고 있는 남한 기업에게 저임금 노동력을 제공하는 투자처를 제공, 수익성 창출의 기회를 마련할 수도 있음.
 - 이런 점에서 북한은 한반도 주변국과의 교류협력을 비교적 적은 비용으로 이루어낼 수 있는 전략적 대상지가 될 수도 있음.
- 그 밖에도 남북경협은 한반도의 통일을 촉진시키는 일종의 유인효과도 가지고 있음.
 - 남북경협이 활성화 할수록 통일에 따르는 비용의 규모를 작아지게 하는 반면, 통일의 경제적 이익은 더 커질 수 있기 때문임.

- 한편, 남북경협 효과는 장기간에 걸쳐 나타날 수 있는 경험적 검증 대상으로 일정 수준 이상으로 진전될 경우, 체증적으로 증대될 수 있음.
 - 경협에 따른 잠재된 당사자간의 불신을 점진적으로 해소시켜 나감으로써 거래에 따르는 긍정적 효과가 시간이 경과함에 따라 더 커져나감.
- 이런 점에서 정부는 남북경협이 최적의 공급수준에 도달할 있도록 할 필요가 있으며, 이에 따르는 비용을 남북경협에 참여하는 주체(정부와 기업 등)가 공동으로 부담하는 구조를 만드는 것이 바람직함.

〈평화창출 사업으로서의 대표적 남북경협 사업: 개성공단건설〉

- 개성공단 사업은 남한의 자본과 기술, 북한의 노동력과 토지를 결합, 남북이 공히 경제적 이익을 얻고자 추진되는 협력사업이자, 긴장의 대결지역을 화해와 평화지역으로 변모시켜 가는 사업으로 판단됨.
- 개성공단 개발은 지역경제에 대한 직접적 효과뿐만 아니라, 북한산업, 기술변화, 국토발전, 생활여건변화, 대외관계변화 등에 이르는 간접효과도 큼.
 - 개성권역의 변화, 북한 주민의 소득증대, 전반적 도시발전 효과와 함께, 남북경협의 중심모델이 될 것임.
- 그러나 개성공단은 남북 경색관계로 현재 그 진척이 순조롭지 않은 형편임.
 - 북측으로부터의 인력제공이 제대로 이루어지지 않아 기 진출 기업은 물론, 1단계 분양기업의 진출을 어렵게 하고 있음.
- 이는 결국 남한 중소기업의 생산성과 경쟁력을 저하시키는 결과를 가져올 것이며, 개성공단 건설을 통해 남한이 얻을 수 있는 국제차원에서의 긍정적 평화창출의 이미지를 훼손시킬 것임.

〈남북경협 경색의 부정적 파급효과〉

- 남북경협의 경색이 남북한 관계의 위기상황으로 연결될 경우, 북한이 개성공단 내 투자자산을 동결하거나 무효화시키는 등 극단적 조치들을 취할 가능성도 존재함.

- 금강산 관광 중단에 따른 설비 반출에 대한 북한의 거부는 이를 단적으로 증명
 - 지난 2008년 10월 2일 군사실무회의에서 북한 측 당국자의 언급¹⁾도 같은 맥락임.
- 이는 남한의 기업들로 하여금 심각한 재정적 어려움에 봉착하게 함은 물론, 새로운 남북 사이의 갈등관계로 이어질 가능성을 높일 것임.
- 더 나아가 남북관계 경색심화에 따른 남북 사이의 긴장 고조는 한반도의 불안정성을 제고시켜 국제시장에서 이른바 ‘코리아 디스카운트’ 또는 한국의 ‘컨트리 리스크(국가 위험도)’를 높이는 주원인으로 작용하게 될 것임.
- 국가 신인도 저하는 남한 기업의 해외자금 조달비용을 증가시키며, 국내외 증권시장에서의 한국 기업가치(주가) 하락에 따른 국가 자산가치의 감소, 해외자금유입 규모의 감소를 가져올 것임.
- ‘컨트리 리스크’의 증가에 따라 장기투자자금보다는 단기투자자금, 직접투자자금(생산부문)의 유입보다는 간접투자자금(증권부문)의 유입이 증가함으로써 금융시장의 불안을 증대시킴.
- 남북관계 경색에 따른 남북경협의 침체는 통일시 지출해야 할 비용을 선지불하는 효과를 차단, 미래에 감당할 통일비용을 시기적으로 집중시킴으로써 그 부담을 증대시키는 효과를 갖게 할 것임.
- 남북관계 경색은 2007 정상선언에서 합의한 「서해평화협력특별지대」가 조성될 수 있는 가능성을 차단함으로써 한국의 평화국가 이미지 부각시킬 수 있는 기회를 상실하게 될 것임.
- 평화와 공동번영을 실천하는 한국의 모습을 보일 수 있는 기회를 상실, 주변국의 대한국 지지를 유도하는 데도 한계

1) 북측 대표단은 남한의 민간단체에 의해 전단 살포가 계속될 경우 개성공단 사업에 좋지 않은 영향을 미치고 군사분계선을 통한 남측 인원의 통행이 제대로 실현될 수 없으며, 개성과 금강산 지구 내 한국 측 인원의 체류가 불가능해질 수 있다고 언급. 경향신문, 2008.10.4

- 남북관계 경색이 심화될 경우, 남한 방문에 대한 관심을 저하시키는 결과를 가져옴으로써 한국 방문 및 관광에 대한 수요 감소시켜 한국의 대외 수지 악화의 요인으로 작용할 것임.
- 북한 주민들의 남한에 대한 인식을 전환시킬 수 있는 계기도 상실하게 됨.
 - 남북관계 경색이 남북경협 활성화 저해함으로써 북한 주민의 대남 긍정적 인식을 창출과 남북 주민간의 이질성 완화에 한계

2. 남북경협의 긍정적 효과

〈남북경협의 편익〉

- 남북경협을 위해 지출되는 비용은 통일 이전 한반도 평화 유지와 정착을 위해 지불하거나 지불되어야 하는 비용(평화비용)이라고 할 수 있음.
 - 평화비용에는 한반도 전쟁 위기 억지 및 해소, 안보 불안 해소를 위해 직·간접적으로 지불하는 모든 형태의 비용이 포함될 수 있음.
- 남북경협을 위해 지출되는 비용에는 정부가 남북한의 전쟁위기 해소 및 특수한 정치·안보적 이해관계 해결 등 한반도 평화정착을 위해 지출해야 하는 비용도 포함
 - 북한 핵문제, 남북 이산가족 상봉, 남북자 송환 등과 같은 남북한 문제를 해결하기 위한 대북 지원 비용
- 남북경협비용은 북한경제의 침체 또는 갑작스런 붕괴로 인한 탈북자 발생, 북한체제의 불안정성 증대로 인한 한반도 긴장 고조 등 예기치 못한 부정적 사태의 발생을 미연에 방지하기 위한 대북 경제지원적 성격을 띠기도 함.
 - 식량, 비료, 의료품, 기초 생필품 등의 지원
 - 북한경제의 급변을 방지하기 위해 제공하는 현물 지원
 - 정부의 지불보증이나 차관 주선 등 대북 경제지원 등
- 남북경협비용은 분단비용의 해소 및 미래발생 편익도 포함하고 있음.
 - 경제적 통일편익: 남북한 지역의 분단비용의 소멸 및 남북한 경제통합에 따르는 편익

- 비경제적 통일편익: 분단해소로 인한 안보불안 및 전쟁위기 해소의 정치·군사적 편익, 북한 주민의 인권·자유 신장의 인도적 편익, 학문·문화 발전과 관광·여가·문화서비스 기회향상 등의 사회·문화적 편익, 통일 미래재(未來財) 창출에 따른 편익 등.
- 간접적으로 한반도 평화의 선순환 구조정착에 기여, 이에 따른 실익창출
 - 남북한 평화체제 구축시, 국방비 축소 등 분단비용 감소효과 발생

〈북한변화 촉진〉

- 경협을 위한 비용지출은 북한의 변화를 촉진하는 데도 기여
- 북한 주민들의 대남 인식 변화 촉진
 - 북한 주민의 대남 적대감을 완화하고, 남한의 경제적 우월성 인정, 남한의 대북 지원에 대한 감사의 마음
- 북한 주민의 자본주의적 사고 확산
 - 시장 친화적인 마인드 형성: “에누리,” “떨이” 등 상거래 흥정
 - 남한 손님을 유치하기 위한 업소(식당 등)간 경쟁
 - 화폐 중시, 시장경제요소 도입, 시장의 공식적 인정(2003.3) 등
 - 공장·기업소 등 경제주체들의 자율성 확대와 실리중심의 경제운용
 - 농촌관리방식의 전환: 농작물 자율처분권 확대, 현금실적분배, 공채 판매 등
- 법·제도적 장치 등 시스템상의 변화
 - 2002년 이후 경제관련 법률의 추가제정, 대남경협을 위한 법·제도 정비,
 - 「북남경제협력법」 제정(2005.7.6), 중앙민족경제협력지도기관(민경협) 설립, 남측대상 투자설명회 개최(2005.10.1), 경협협의사무소 개설(2005.10.28) 등

Ⅲ. 경협을 통한 평화창출 사례

1. 경제협력을 통한 평화창출과 유럽의 통합

- 유럽의 역사는 전쟁의 역사였음.
- 제2차 세계대전 이후 더 이상 전쟁의 역사가 되풀이 되어서는 안된다는 정치가의 자각(로베르 슈망)과 함께 전쟁을 막을 수 있는 기반을 확보하는 데 주력
 - 무기를 만들 수 있는 철강과 석탄을 묶어 공동관리하는 것으로부터 평화창출의 길을 걷기 시작(1952 유럽석탄·철강공동체)
- 유럽석탄·철강공동체(ECSC)로부터 유럽경제공동체(EEC), 유럽공동체(EC), 유럽연합(EU)로까지 발전
 - 원자력의 평화적 용도개발을 위한 공동시장설립(EURATOM)도 역할
- 유럽의 통합과정이야말로 경제협력을 통한 평화창출의 가장 중요한 사례가 될 수 있음.

2. 평화통일로 이끈 동서독의 교류협력

- 동서독의 통일도 장기간의 교류협력이 이루어낸 결과임.
- 동서독이 통일에 이를 수 있었던 요인에는 지도자의 결단, 유리한 국제환경 등 여러 가지가 있었으나, 그 중에서도 가장 중요했던 요인은 동독주민이 서독의 사회를 잘 알 수 있었던 점이 핵심이었음.
- 서독과의 교류협력을 통해 동독 주민들은 부유하고 건강한 민주주의의 서독사회를 인식할 수 있었기 때문에 중국에는 서독체제로의 편입(Beitritt)을 통한 통일을 요구할 수 있게 된 것임.
 - 동서독간의 교류협력이 동독주민으로 하여금 서독사회의 자유와 부에 대한 동경심을 불러일으켰던 것임.

- 우리가 북한과의 교류협력을 통해 평화통일에까지 이르고자 한다면, 북한 주민으로 하여금 우리가 원하는 내용과 형태의 통일을 원하도록 해야 할 것임.
- 북한 주민으로 하여금 그와 같은 마음을 갖게 하는 것은 교류협력을 통해서만 가능하다는 것이 동서독 사례에서 얻을 수 있는 교훈임.

IV. 평화창출을 위한 남북경협: 방향과 전략

1. 기본방향: 상생의 남북경협

- 남북경협은 북한의 변화지원과 주민 삶의 질 개선, 남북이 공동의 이익을 얻는 상생의 협력, 궁극적으로 한반도의 평화를 창출하는 방향으로 추진되어야 할 것임.
- 대북 경협의 궁극적 목표는 우리가 원하는 내용과 형태의 통일에 있음.
- 이를 위해서는 남북경협을 통해 북한 주민의 의식이 변할 수 있도록 하는 것이 중요
 - 북한 주민의 의식 속에 건강하고 부유한 남한의 실체를 인식시켜주는 것이어야 함.
 - 북한 주민이 원하는 통일이 되어야 진정한 통일이 이루어질 수 있기 때문임.
- 북한 주민으로 하여금 그와 같은 마음을 갖게 하기 위해서는 북한 주민이 지금보다 훨씬 더 잘 살 수 있어야 하며, 남북경협은 이에 기여할 수 있어야 함.
- 이런 점에서 남북경협은 북한의 변화를 지원하는데 최우선적 목표를 두어야 할 것임.
 - 북한이 스스로 변화할 수 있도록 지원하는 데 두며, 그 과정에서는 북한주민의 삶의 질이 개선될 수 있도록 해야 할 것임.
- 남북경협은 남한 기업과 경제에도 이익을 가져다주는 상생의 협력이 되어야 할 것임.
- 남북경협을 정부와 민간차원으로 구분할 경우, 다음과 같은 역할 정립이 필요함.
 - 정부차원의 대북 지원과 경협은 북한 경제에 실질적인 도움을 줌으로써 되도록

- 이면 빠른 시간 내 북한 주민이 (스스로) 잘 살 수 있게, 동시에 식량, 의료 등 생활의 고통으로부터 해방되게 하며,
- 기업차원의 대북 경협은 남한 경제(기업)에게도 도움이 되어야 함.

2. 남북경협의 기초: '사실상의 통일정책' 위에서 추진

- 남북경협은 '사실상의 통일정책(de facto unification)'을 구현하는 차원에서 추진해야 할 것임.
- 통일의 의미는 남북한의 경계를 초월하여 주민의 삶의 질을 향상시키고, 자본·기술·노동력 그리고 지역간 문화가 상호 넘나드는 상태로 정의되어야 할 것임.
 - 남북한간 국경을 초월하여 생산요소의 왕래가 이루어지고 누구든지 자유 방문과 관광이 가능하다면 정치·제도적인 통일은 요식 행위에 불과할 것임.
- 이와 같은 통일의 의미가 적실성을 발휘하기 위해서는 서독의 브란트 수상의 대동독 정책과 같이 북한을 실질적으로 인정하는 조치를 취할 필요가 있음.
 - 북한을 국가로 인정하고, 서로 다른 체제를 받아들이고, 그들 스스로 체제를 변화시켜 나가는 것을 수용하겠다는 선언이 대북 정책의 기본이 되어야 할 것으로 판단됨.
 - 통일을 지향하나 말하지 않는, 체제변화를 유도할 뿐, 강요하지 않는 정책이 필요
- 그러나 북한을 인정한다는 것이 북한의 모든 것, 모든 행위를 다 인정하고 일체의 간섭을 배제하는 것은 아님.
 - 정치문제, 인권문제, 이산가족문제, 탈북자 문제, 군사문제에는 적극적 협력을 이끌어낼 수 있도록 해야 할 것임.

3. 세부추진전략

- 평화창출을 위한 남북경협 추진의 방안에는 여러 가지가 있겠으나, 여기에서는 가장 효율적인 방안 두 가지를 제시하는 것으로 제한

〈북한 지역 경제특구 창출과 남북한 연결〉

- 현 단계에서 남북이 평화창출과 상생·공영할 수 있는 가장 효과적인 방법의 하나는 개성공단과 같은 경제특구의 활성화와 확대·조성임.
 - 경제특구가 실질적인 남북경제공동체 건설의 출발점이자 바탕
- 경제특구는 북한 지역이기는 하나, 남한의 시장경제에 가까운 생산환경을 만들어낼 수 있는 장점이 있음.
 - 대규모의 집단적 진출이 이루어지기 때문에 기업 경쟁력 향상을 위한 남측 요구가 수용될 가능성이 큼.
- 북한 지역에 특구가 건설되면 남한과의 연결은 필수적임.
 - 해로·육로·철로 및 통신으로 연결됨으로써 물류와 인적교류가 필연적으로 발생
 - 북한 지역의 사회간접시설 개발 → 북한 지역 개발로 이어짐으로써 대북 개발협력력이 가능
 - 경제특구에서 근무하는 북한 노동자들의 후생증대 및 심적인 변화를 도모함으로써 북한 변화의 원동력으로 작용
 - 남북한 긴장완화와 평화창출의 실질적인 역할
- 따라서 작은 규모라도 개성공단과 같은 경제특구가 평양·남포지역, 더 나아가 신의주나 나진 선봉지역에 조성, 이들 특구들과 남쪽과 연결하는 것이 중요

〈3통(통행·통신·통관) 문제의 해결〉

- 북한 개방의 핵심적 관건은 3통문제의 해결에 있음.
 - 남북경협 추진을 위한 3통 문제가 북한 전역에서 자유롭게 이루어질 수 경우(사업을 위한 통행·통신·통관의 자유보장), 남북경협을 위한 북한의 대남 개방은 완료 직전 상태임.
- 따라서 남북경협의 성공을 위한 북한 개방은 3통 문제의 해결과 남북한을 잇는 사업을 추진하는 것이 절대적으로 중요함.

- 다음과 같은 3단계로 추진하는 것이 바람직함.
 - 제1단계로 개성공단과 개성지역, 금강산·원산, 백두산 지역을 개방하도록 유도하고,
 - 제2단계로 나진·선봉, 평양·남포, 신의주 지역을 비롯한 남북경협을 통해 개발하는 북한 광산지역의 개방
 - 제3단계 나머지 북한 전 지역을 경협사업을 위해 개방하는 방향으로 나아갈 것을 건의

- 동시에 다음과 같은 부가적 경협사업 추진이 요구됨.
 - 제1단계: 인도적 지원과 개방지역으로의 송전(개성, 원산 포함)
 - 제2단계: 철도도로 개보수, 연결·개통, 북한 지역 IT 분야 현대화
 - 제3단계: 북한 지역 산업의 현대화를 지원할 것을 제시할 필요가 있음.

〈10·4선언의 경협과제 추진에 대한 검토〉

- 2007년 10.4 정상회담을 통해 합의한 경협사업 추진에 대한 협의는 대부분 중단되어 있으나, 이의 추진을 적극적으로 검토하고, 새 정부의 대북경협사업에 연계시킬 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요함.

- 물류운송분야에서 개성-신의주 철도 및 개성-평양 고속도로 공동이용을 위한 개보수, 안변, 남포 배수리 공장 설비현대화와 기술협력사업, 선박블록공장건설 등은 대북 자본주의 학습에 도움을 줄 수 있을 것임.

- 경공업·지하자원 협력, 북한 지하자원 개발을 위한 단천지역의 검덕 연·아연광산, 대흥 및 룡양 마그네사이트 광산 등 3개 광산에 대한 개발도 자원확보 측면에서 큰 도움을 얻을 가능성이 있음.

- 수산업분야 협력 및 「서해평화협력특별지대설치」는 한반도 평화창출에도 크게 기여할 수 있는 분야임.
 - ①서해수역에서의 공동어로사업 추진, ②서해상의 제3국 불법어선 조업방지, ③ 수산물 생산·가공·유통 분야의 협력, ④수산분야 기술교류협력, ⑤우량품종 개

책도 전혀 빛을 발하지 못하고 있는 상태

- 남북경협 관련 정책이 상생·공영을 추구하고는 있으나, 비핵과 북한의 변화라는 원칙에 스스로 발목이 잡혀있는 상태
 - 기존 정책에 대한 비판적 입장에서 북한의 선 변화를 강제하는 형태

- 이와 같은 정책은 일반론적 차원의 남북관계개선을 원하는 국민적 여망을 외면하는 것이 될 수 있으며, 평양 등 실제 대북 사업을 추진하는 경협업자에게 큰 재산적 손실과 정신적 피해를 가져오는 결과로 나타날 수 있음.
 - 일반적 국민 희망: “남북한이 갈등 없이, 서로에게 이익이 되는 방향으로 주고받으며 평화롭고 행복하게 사는 것”
 - 지금까지 북한이 남한으로부터 이익만을 추구했다면 새 정부가 능력을 발휘, 그것을 무난(불안과 갈등을 최소화)하게 바꿔주기를 희망

- 시간이 지나면 효과가 나타날 것이라는 것도 기대하기 쉽지 않은 상황
 - 남한의 대북 정책을 북한은 수용할 수 없는 조건으로 인식
 - 핵문제 해결은 미국과 6자회담에서 해결해야 할 문제이며, 남한이 요구하는 북한의 “개혁과 개방”은 자체의 존립을 말살하는 요구로 인식

- 현재의 남북관계 경색국면이 상당히 길게 이어질 가능성이 크며, 경우에 따라서는 악화될 여지도 있음.
 - 북한이 개성공단 건설(인력제공, 통행제한 등)에 어려움을 가할 가능성도 배제할 수 없음.

- 남북경협은 현재 개성공단으로 무게 중심이 이동되고 있으나, 2008년 들어서면서부터 경제협력사업의 활력이 상실하고 있는 형편임.

- 한반도 평화창출을 위해선 남북경협 활성화에 더 많은 관심을 쏟아야 할 것임.

V. 결론

- 현 정부의 대북 정책 기조가 그대로 유지될 경우에는 남북관계 경색은 물론, 남북경협을의 진도를 불안하게 만들 것임으로 이로 인한 한반도 평화창출에 역효과를 나타낼 가능성도 존재함.
- 남북한간 교류협력의 침체가 장기간 지속될 경우, 국가 전체 차원에서의 손실을 면하지 못할 것인 바, 이는 결국 현 정부의 한반도 평화창출 능력에 대한 비판으로 연결될 수도 있을 것임.
- 남북경협을 포함한 대북 정책이 북한의 변화를 유도하고 한반도 평화창출과 통일에 이르기 위해서는 새 정부의 대북 정책은 훨씬 더 발전시켜야 하며, 보다 전략적이어야 할 것임.
- 남북경협은 ‘사실상의 통일정책(de facto unification)’을 실현하는 수단이 되어야 함.
 - 사실상의 통일정책은 한반도에 평화를 창출하는 실질적인 정책으로,
 - 남북간의 경계를 초월하여 생산요소의 왕래가 이루어지고 누구든지 자유 방문과 관광이 가능할 수 있는 상황 창출할 수 있는 수단임.
- 비핵화의 진전을 위해서라도 남북경협의 강화라는 물적 바탕이 필요함.
 - 비핵화를 진전시키는 조건이 북한으로서는 남북관계의 개선이며, 이는 바로 남북경제관계의 진전임.
 - 남한과의 경제적인 관계가 잘 진전되지 않는다면 북한은 비핵화 진전에 적극적이지 않을 것이며,
 - 정책기조가 갑자기 바뀔 경우, 비핵화의 과정이 흔들려질 수도 있음.
- 이런 점에서 새 정부는 비핵화와 대북경협을 연계함에 있어 보다 정교한 방안을 만들어야 할 것임.
 - 한반도에 궁극적인 평화가 정착되는 프로세스(한반도 평화프로세스)에 접근, 남북경협을 추진하는 구체적인 방안 마련이 필요함.