

# 통일과 평화

Journal of Peace and Unification Studies Vol.6, No.1, 2014

6집 1호 · 2014



서울대학교  
통일평화연구원  
Institute for Peace and Unification Studies  
Seoul National University

## 차례

### 논문

- 박태균 ■ 남남갈등으로 표류한 김영삼 정부의 대북정책 ..... 3
- 유병호 ■ 금강산국제관광특구 연구 ..... 48
- 정향진 ■ 북한 가족주의 체제의 모성적 토대:  
보건의료부문을 중심으로 ..... 81
- 심재은 ■ 영양불량의 이중부담:  
북한 어린이 영양지원 정책에의 함의 ..... 118
- 오세종 ■ 국민문학의 경계시대 ‘조선부락’:  
1940~50년대의 문학작품을 중심으로 ..... 155

### 서평

- 김은혜 ■ 일본 원자력신화와 원전소송:  
그 역사와 현재를 둘러싼 해방의 기초 ..... 188
- Rouben Kazariyan ■ Review of Moon Chung-In's "The Sunshine Policy, In  
Defense of Engagement as a Path to Peace in Korea" ..... 202

## 남남갈등으로 표류한 김영삼 정부의 대북정책

박태균 (서울대 국제대학원)

### 국문요약

김영삼 정부의 대북 정책에 대해서는 지금까지 많은 비판이 제기되었다. 특히 김영삼 정부가 사회적 여론과 언론에 휘둘려서 일관된 정책을 실시하지 못했다는 것이 가장 큰 비판이었다. “여론과 정치적 이해에 따라 두 가지 선택 사이를 시계추처럼 왕복함으로써 차라리 ‘보수적 선택으로 일관하는 것만도 못한 결과를 초래하고 말았다’는 비판에서부터 “대북정책이 일관되지 못한 상황에서 김영삼 대통령 개인의 대북관이 기본적으로 ‘극우반공냉전주의’에 근거하고 있었기 때문에 대북정책이 실패할 수밖에 없었다”는 주장이 제기되기도 했다.

그러나 당시 진행된 다양한 국내외 상황 때문에 김영삼 정부는 일관된 대북정책을 시행할 수 없는 상황을 맞이하였다. 무엇보다도 중요한 점은 탈냉전과 민주화 이후 노태우 정부 시기를 거치며 사회 내부에서 보수세력이 강경파와 온건파로 분열되었고, 그 중에서 강경한 보수세력의 역공세가 강화되는 시점에서 김영삼 정부가 출범했다는 사실이다. 이들은 북한을 둘러싸고 논란이 될 만한 사건이 발생할 때마다 북한에 대한 강경 발언을 쏟아냈다. 그리고 김영삼 정부는 이들에게서 받는 일정한 지지 위에서 출범했던 태생적 한계를 갖고 있었다. 따라서 이들의 발언에서 자유로울 수 없었다.

이러한 태생적 한계 위에서 1993년부터 1998년까지 지속된 북한 핵 문제와 김일성 사망, 조문 파동, 잠수함 사건, 그리고 황장엽 망명 사건으로 대표되는 북한 문제의 ‘출렁임’ 때문에 김영삼 정부가 일관된 정책을 실행할 수 없는 조건이 형성되었다. 이 시기 북한은 내부의 거대한 변화를 경험했다. 김일성 주석이 사망했으며, 러시아와 동구에서 공산주의 정권이 붕괴한 데다가 수해가 잇따르면서 경제적 추락이 거듭되었다. 민주화 운동의 주류세력이었던 김영삼 대통령과 민주계가 정권을 잡았다는 것은 분명 대북정책에

서 전향적인 변화를 일으킬 기회가 될 수 있었지만, 대외적 변화와 보수세력의 분열로 고조된 남남갈등은 결국 김영삼 정부의 대북정책이 별다른 성과를 거두지 못하게 만드는 가장 큰 요인이 되었다.

주제어: 김영삼 정부, 탈냉전, 보수세력, 남남갈등, 북한의 거대한 변화, 대북정책

## I. 들어가며

어느 나라든 간에 국내 정치적 상황과 국제관계는 서로 밀접하게 관련을 맺는다. 시점에 따라서 어느 한 쪽이 더 큰 규정성을 가질 수는 있지만, 어느 한 쪽이 국내외 이슈를 일방적으로 규정할 수는 없다. 국제정치에서 흔히 사용되고 있는 세계체제론(world system theory)이나 양면게임이론(two level game theory) 등은 국내 정치와 국제 정치가 서로 치열하게 얽혀 있음을 잘 보여주고 있다.

그러나 한 국가의 내부 정치가 민주주의에 기반을 두지 않고 권위주의적 체제에 의해 작동되고 있을 때에는 국내 정치보다 국제 정치 또는 국제적인 상황이 국내외 이슈에 거의 절대적인 영향력을 발휘할 수 있다. 특히 냉전적 국제질서 하에서 냉전의 최전선에 있었던 국가의 경우 국내 정치가 거의 변수로 작동하지 않을 수도 있다.<sup>1)</sup> 한국과 타이완은 그 대표적 사례이다.

대북정책과 통일정책을 보는 데에도 동일한 현상이 나타난다. 1990년대 이전 권위주의 정부 시기에 대북정책을 분석하는 가장 중요한 변수는

---

1) 장달중, “냉전체제와 남북한의 국가발전,” 『분단 반세기 남북한의 정치와 경제』, (마산: 경남대극동문제연구소, 1996).

한미관계와 남북관계였다. 박정희 정부가 최소한의 민주주의적 기제를 유지하고 있는 상황에서 국내 여론과 야당과의 관계를 전혀 고려하지 않은 것은 아니었지만, 이는 부차적인 변수에 지나지 않았다.<sup>2)</sup> 따라서 1968년을 전후한 시기 안보위기에서부터 1971년 시작된 남북 적십자 회담 및 1972년의 7·4 공동성명, 그리고 1973년의 6·23 선언에 이르기까지 1970년대 초에 나타난 일련의 남북관계 변화에 대해서도 국내 정치 측면보다는 국제 정치 측면의 분석에 더 초점이 맞추어졌다.<sup>3)</sup>

그러나 민주화 이후 상황이 변화하였다. 국제 정치 상황의 중요성이 감소한 것은 아니지만, 이전에 비하여 대북 정책을 결정하는 데에 국내 정치가 중요한 역할을 하게 된 것이다. 민주화 이후 정당과 정치인들은 민주적 선거를 치러야 했고, 사회적 지지를 받지 않고서는 정치권력을 유지하기 어렵게 되었기 때문에 상대적으로 국내 정치가 중요한 변수가 되었다. 한미관계의 특수성을 고려할 때 국제 정치가 갖는 중요성은 여전히 크지만, 국내 정치의 두 가지 요소, 즉 정치세력 사이의 문제와 함께 사회적 여론의 문제가 국제 정치만큼 중요한 변수가 될 수밖에 없었다. 김영삼 정부의 대북정책에 대한 기존 연구가 대부분 국내 언론 동향

2) 이 점은 한일협정이나 베트남 파병을 진행하는 과정에서도 잘 드러난다. 박정희 정부는 6.3 사태 이후에는 한미관계의 틀 속에서 이 문제들을 해결하고자 했고, 국내 정치 및 여론은 부차적인 변수로서만 고려하였다. 때로는 대외적인 문제를 국내의 정치적 문제를 해결하는 데 이용하기도 하고, 국내 여론을 조작하고자 하기도 했다. 박태균, “베트남 파병을 둘러싼 한미 협상 과정 - 미국 문서를 중심으로,” 『역사비평』, no. 74 (2006).

3) 우승지, “남북화해와 한미동맹관계의 이해, 1969~1973,” 『한국정치외교사논총』, 제25집 1호 (2004), pp. 91~126; Park, Tae Gyun, “Beyond the Myth: Reassessing the Security Crisis in the Mid-1960s on the Korean Peninsula,” *Pacific Affairs*, vol. 82, no. 1 (2009), pp. 94~110. 그런데 홍석률은 1970년 이후 남북대화를 중심으로 한 대북정책에서 정부 내 갈등에 대해 처음으로 분석을 시도하였다. 홍석률, 『분단의 히스테리』, (파주: 창비, 2012). 홍석률의 국내 정치적 갈등에 대한 분석이 1970년 8.15 제의에 국한되어 있는 점이 아쉬움으로 남는다.

과의 연관성 속에서 분석이 이루어진 것도 이러한 이유 때문이라고 할 수 있다.<sup>4)</sup>

본고에서는 김영삼 정부의 대북정책 흐름을 국내 정치라는 변수를 중심으로 분석하겠다. 이는 남북관계를 미국의 대(對)한반도 정책에 의해 좌우되는 것으로 분석했던 기존의 연구들과는 달리, 탈냉전 이후 국내외의 변화된 상황 속에서 국내 정치, 사회적 요소가 남북관계에 끼친 영향을 분석하고자 한 것이다. 국내 상황 중심의 분석은 아울러 탈냉전과 민주화 이후 한국 사회 내부 및 한국의 국제관계 변화를 반영하는 것이기도 하다. 이를 위해 먼저 김영삼 정부의 대북정책을 이해하기 위한 배경으로서 1993년 이전 남한의 정치, 사회적 상황을 살펴본 다음 대북정책의 추이를 국내 정치세력 변수와의 관계 속에서 분석하도록 하겠다. 기존 연구들이 대북관계에서 전향적 정책을 추진했던 노태우 정부와 김대중 정부의 대북정책 연구에 집중했던 점을 고려한다면, 김영삼 정부의 대북정책에 대한 연구는 민주화 이후 남북관계를 전체적으로 복원하는 기초를 닦는 작업이 될 것이다.

---

4) 민병기·박재정, “대북식량지원 운동의 정치기회구조와 남남갈등: 김영삼정부 시기를 중심으로,” 『한국정치학회보』, 제43집 3호 (2009); 최완규, “Icarus의 비운: 김영삼정부의 대북정책 실패요인 분석,” 『한국과 국제정치』, 제14권 2호 (1998). 아울러 국제 정치적 측면에서 탈냉전 이후 미국이 유일한 패권국가가 되면서 미국의 한반도에 대한 관심이 상대적으로 감소할 수밖에 없었던 것도 중요한 요인이 될 것이다. 본고는 국내 정치적 측면에 보다 초점을 맞추었기 때문에 한미관계 문제에 대해서는 추후 과제로 남겨두겠다.

## II. 김영삼 정부의 복잡성

### 1. 개혁에 대한 사회적 기대

‘문민정부’로 불리는 김영삼 정부는 1993년 2월 출범했다. 1961년부터 1992년까지 30년이 넘도록 군인이 대통령이 되는 시기에서 이제 군인이 아닌 민간인이 대통령이 되는 시대로 바뀐 것이다. 그래서 정부의 이름도 ‘문민’으로 정했다.<sup>5)</sup> 게다가 김영삼 대통령은 1970년대 이후 민주화 운동에 참여했던 야당의 지도자였다. 1974년과 1979년 당시 야당인 신민당의 총재에 당선되었던 김영삼은 ‘선명 야당’이라는 구호 아래 유신체제에 강력하게 반대하면서 민주화를 추진했다. 그는 1984년에는 단식투쟁을 통해서 민주화추진협의회를 구성하였고, 1985년 총선에서는 야당의 약진을 이끌어내서 궁극적으로는 1987년 6월 민주화항쟁의 초석을 놓았다.

따라서 1987년 6월 민주화항쟁을 거치고도 ‘문민’ 정부를 실현하지 못했던 사람들이 김영삼 정부에 거는 기대는 너무나 컸다. 1987년 선거에서 야당이 분열되어 패배함으로써 민주화를 제도적으로 정착시키려고 했던 사회적인 희망이 실현되지 못했다. 따라서 김영삼 정부의 출범은 당시 이루지 못했던 개혁을 할 수 있는 중요한 기회로 여겨졌다. 1990년의 삼당합당으로 인해 김영삼 정부의 ‘개혁성’에 일정한 한계가 있을 것이라는 점에 대해서는 모두가 인정하고 있었지만, 문민정부 출범 직후 90%에 달하는 국정운영 지지도는 김영삼 정부에 대한 지지를 잘 보여주

5) 정부 이름을 문민정부로 정한 데 대해서는 “한완상 비망록,” 『한겨레신문』, 2012년 5월 15일 참조.

는 것이었다.

김영삼 정부 시기에는 1989년에 출범한 경제정의실천시민연합(이하 ‘경실련’으로 약칭)가 활발한 활동을 시작하는 시기였으며, 1993년 환경운동 연합, 그리고 1994년 참여민주주의와 인권을 위한 시민연대(이하 ‘참여연대’로 약칭)가 조직되어 활발한 비정부기구(NGO) 시민운동이 본격적으로 시작된 시기이기도 했다. 당시 한 신문은 이러한 사회적 기대에 대해 김영삼 정부가 ‘안정 속의 개혁’으로 화답할 것으로 전망하였으며, 집권 초기 인사를 ‘개혁인사’라고 하면서 이전 정부와의 차별화가 엿보인다고 평가하기도 했다.<sup>6)</sup>

김영삼 정부 시기 ‘개혁’에 대한 희망은 정부의 대북정책 전환과 남북관계 개선에 대한 기대로 이어졌다. 이는 1991년 남북기본합의서가 작성되고 남북 간에 한반도 비핵화합의가 이루어졌지만, 그 이후 남북관계가 더 이상 진전되지 못하고 있었던 상황에서 민주화운동의 ‘적자’였던 김영삼 정부가 새로운 활로를 만들 수 있을 것으로 보았기 때문이었다.

남북관계 진전에 대한 김영삼 정부에 대한 기대는 1970년대 김영삼 당시 신민당 총재가 냉전을 넘어서는 외교정책과 남북관계에 대한 전향적인 발언을 했던 사실에 기반을 두기도 했다. 김영삼 총재는 1975년 홍콩을 방문했을 때 한국이 대륙의 중국과 외교관계를 맺어야 한다는 성명을 발표하였고, 1979년에는 통일을 위해서는 김일성이라도 만날 용의가 있다는 성명을 발표했다.<sup>7)</sup>

실사 과거 유신체제 하에서 김영삼 대통령의 발언이 사회적으로 기억되지 않았다고 하더라도, 민주화운동을 이끌었던 김영삼 대통령과 그 주변의 이른바 ‘상도동계’ 인물들이 권위주의 체제 하의 냉전적 세력들과는

6) “청와대 새 진용, ‘개혁’ 책무 막중하다,” 『서울신문』, 1993년 2월 18일; “청와대 새 진용 특징/문민시대 개혁의지 부각,” 『한국일보』, 1993년 2월 18일.

7) 박권흠 인터뷰, 2012년 2월 27일 오전 10시, 김정남 전 청와대수석 사무실.

다른 대북관을 갖고 대북정책을 실행할 것이라는 기대가 있었다. 또한 김영삼을 도와주었던 전문가·지식인들의 성향으로 보아도 역시 더욱 전향적인 대북정책이 나올 것이라는 기대를 할 만하였다.

김영삼 정부 출범 초기 외교 안보 진용에 대한 아래와 같은 기사는 개혁에 대한 사회적 기대를 잘 보여준다.

새 정부의 청와대 및 내각진용에 대해 일각에서는 “실험인사”로 성격을 규정하고 있지만 그중에서도 가장 실험성이 짙은 게 외교안보 분야이다. 앞으로 외교와 대북정책을 이끌 핵심인사가 전원 대학교수들로 포진됐기 때문이다. 26일 임명된 한완상 부총리 겸 통일원장관, 한승주 외무장관, 김덕 안기부장, 그리고 앞서 기용된 정종욱 청와대 외교안보 수석비서관이 그들로서 해당부처와 학계는 물론 일반의 관심을 끌고 있다.

네 사람은 모두 미국에서 공부를 했고 활발한 언론기고 등을 통해 이름이 꽤 알려졌다는 공통점이 있으며, 특히 한 부총리 외에 나머지 셋은 국제정치를 전공한 인물들이다. 이들 3인의 국제정치학자는 저마다 동북아, 특히 한반도문제에 나름대로의 견해와 관점을 주장해왔으며 기왕에도 직·간접으로 정부에 정책자문을 해오기도 했다. 세 사람 모두 외무부의 정책자문위원으로 외교자문에 응해왔고 김 안기부장은 이외에 남북적십자회담 자문위원을 지내기도 했다.

사회학자인 한 부총리는 성격이 조금 달라 서울대 교수에서 해직된 경향이 있는 등 한때 반체제교수로 권력의 반대편에 위치한 이력이 있다. 네 사람은 학문적·정치적 성향이 다르다. 한 부총리는 그의 이력이 말해주듯 정치성향이 강했지만 늘 체제 또는 정부에 대해 강력한 비판자의 입장을 취해온 인물이다. 민중사회학자로 유명하지만 이념적으로는 중도성향을 보여왔다. 한 부총리는 남북문제에 대해 구체적이고 전문적인 시각을 보인바가 없어 그가 어떤 대북·통일정책을 추진할지는 미지수이나 26일 취임식에서 “재야·학생들의 통일논리를 상당부분 수렴할 것”이라고 밝혀 눈길을 끌었다.

정종욱 수석은 미 예일대에서 중국문제를 전공했으나 남북한문제에 많은 관심을 기울여온 사람으로 정치 지향적 교수라는 평가를 학생들로부터 받아왔다. 그의 청와대행을 놓고 “뜻밖”이라고 느끼는 사람이 드물었던 것도 그 때문이다. 외교나 대북문제에 있어서도 정 수석은 거의 정부의 정책을 지지

또는 “이해”하는 입장을 취해왔다.

미 인디애나대에서 공부한 김덕 안기부장은 외교사를 전공했지만 단계적 통일론을 제시하는 등 역시 한반도 문제를 천착해 왔다. 그는 관변세미나의 단골교수였다.

한승주 외무장관은 국제정치학자로서 국제적으로도 이름이 났지만 순수 정치학을 해온 사람으로 정부정책에 대해서는 원론적 입장을 견지했고 따라서 비판적일 때가 많았다.

문제는 이들 스스로 인정하는 “백면서생”들이 향후 대북·외교정책을 도맡게 됐다는 점인데 일단 기대와 불안이 엇갈리고 있다. 이론에 바탕해 현실을 관찰하던 이들에게 주요 국정책임의 기회를 부여한 것은 일면 참신한 실험으로써, 특히 남북관계에 중대한 전환점을 마련할 수도 있다는 시각이 있다. (중략)

정 수석은 이미 취임 직후 대북 핵정책의 변화를 시사한 바 있다. 교수출신 정책책임자들이 기존 관료조직의 한계를 극복해 어떻게 “실험”을 마무리할지 관심거리이다.<sup>8)</sup>

이 기사에서 나타나는 바와 같이 한완상, 한승주, 김덕, 정종욱 등 교수 출신 네 명이 대북정책과 외교안보를 책임지는 자리에 앉았다는 것이 한편으로는 염려스러우면서도, 다른 한편으로는 개혁적이고 전향적인 대북정책과 대외정책을 실시하는 계기가 될 것이라 기대가 있었다. 한완상의 경우 1979년 당시 김영삼 신민당 총재가 ‘통일을 위해서는 누구라도 만날 용의가 있다’는 발언을 하도록 뒤에서 조언을 하였고, 대통령 선거 과정에서는 이명현 교수와 함께 『김영삼 2000 신한국』이라는 책을 집필한 인물이기도 했다.<sup>9)</sup> 당시 한 시사월간지에서는 “YS 개혁정치의 싱크탱크로 불리우는 소장학자들은 ‘축복받은 정권탄생이 개혁을 낙관케 하는 가장 큰 조건’이라고 말한다”라고 하면서 “김영삼 정부가 예전처럼 국

8) 송영승, “외교·안보’ 이끌 교수 4인방/4개 관련부처 정책풍향에 관심집중,” 『경향신문』, 1993년 2월 28일.

9) 박권흠 인터뷰, 2012년 2월 27일 오전 10시.

민이 냉소를 보내는 정부가 아니”기 때문에 “굳이 인기에 영합할 필요도 없고 사탕발림시책을 펼칠 이유도 없”으므로 “개혁 정치를 펼칠 수 있는 조건이 충분하다”고 진단하기도 했다.<sup>10)</sup>

실제 국정 운영에서 김영삼 정부의 개혁적인 조치들은 정부 내 개혁적 인사들에 의해 정부 초기에 이루어졌다. 김영삼 정부는 ‘역사 바로 세우기’, ‘신한국 창조’, ‘세계화’를 기치로 내세웠다. 아울러 도덕성, 선도성, 그리고 자유주의는 그 기반이 된 정치철학적 명제였다. 통합선거법 마련, 고위공직자 재산등록과 실사, 그리고 금융실명제 등이 개혁 정책을 보여주는 대표적인 정책이었다. 아울러 공기업의 민영화 추진, 사회간접자본의 민자유치 촉진, 개방화에 따른 경제자유권 확대, 공정거래법의 시정과 상호출자 제한, 부동산 실명제 도입 추진. 중앙은행의 독립성 보장, 금융의 자유화와 국제화에 부응하는 금융제도 개편 등 경제적인 측면에서 박정희 시대의 유산을 제거하고자 했다. 외화부문에서 환율변동의 상하한 폭을 확대하여 자유변동환율에 가까운 제도를 마련하였다.

## 2. 냉전의 유산과 보수 세력의 반격

김영삼 정부의 대북정책을 포함한 전반적인 정책을 이해하기 위해서는 집권 여당이었던 민주자유당의 복잡한 구성을 파악하는 것이 필요하다. 위에서 살펴본 바와 같이 김영삼 정부의 핵심적인 세력들은 1970년대부터 정치인 김영삼과 정치활동을 함께 해 왔던 소위 ‘상도동계’였다. 그러나 이들만으로 김영삼 정부의 모든 정책이 입안될 수는 없었다. 무엇보다도 김영삼 정부가 출범하는 과정에서 주도적 역할을 했던 과거 권

10) 김대곤, “김영삼 개혁, 해바라기부터 친다,” 『신동아』, 1993년 2월호.

위주의 정부 시기의 정치인들과 전문가 그룹, 그리고 대북정책에 있었던 노태우 정부의 유산을 이해할 필요가 있다.

먼저 주목해야 하는 것은 민정계와 공화계를 중심으로 하는 ‘개혁’에 반대하거나 미온적이면서 대북정책에서 냉전적 사고를 그대로 유지하고 있는 보수 세력들이 민주자유당이라는 집권 여당 내에 그대로 남아 있다는 사실이다. 김영삼 정부 출범 직후 당시 한 월간시사지가 분석한 바에 따르면 민주자유당 및 구 정부 인사들 중에 김영삼 정부 시기에 실력자로서 활동할 것으로 예상되는 인사들이 상당수 있었다.<sup>11)</sup>

- 김윤환 의원, 서동권 청와대 노태우 대통령 정치특보, 손주환 전 공보처 장관, 금진호 의원: 노태우의 마음을 YS 쪽으로 기울도록 한 인사들
- 이춘구 의원, 강재섭 의원, 이한동 의원: 탈당사태 때 민정계를 수습한 인사들
- 정원식 인수위원장, 최병렬 의원, 김영구 의원, 박희태 의원, 신경식 의원: 대통령 선거에서 공을 세운 인사들

이들은 모두 김영삼이 대통령 후보가 되고 대통령에 당선되는 과정에서 ‘공훈’이 있는 인사들이면서, 동시에 전통적 보수 이념을 갖고 있는 인사들이었다. 이들은 전향적인 대북정책에 대해 강력하게 반대할 가능성이 큰 인물들이었다. 물론 민주계, 또는 상도동계의 YS 측근 인사들도 민주화의 과정에 적극적으로 참여했지만, 정치적으로 보수적 이념을 갖고 있었고, 대북정책에서 뚜렷한 정책적 목표를 갖고 있었다고 볼 수 없었다. 이와 더불어 김영삼 대통령의 경우 자신의 모친이 간첩에게 살해당했던 불행한 경험이 있었다.

서경원 의원 방북 사건이 발생한 1989년 YS계가 주도했던 통일민주당

---

11) 김차수·김창혁, “김영삼 시대 실력자 50인,” 『신동아』, 1993년 2월호.

이 내용은 성명은 이들의 생각을 보여주는 것이기도 하다.

정부당국이 서 의원 사건은 밀입북 후 10개월 이후에나 인지했고 문익환  
임수경 양 사건의 경우는 밀입북 사실을 사전에 감지할 수 있었음에도 불구하고 이를 사전에 탐지·예방치 못한 데 대해 개탄과 분노를 금치 못한다.  
(중략) 일련의 밀입북 사건, 경제 불안, 전교조 사태 등은 현 정권의 무능력과 정치력 부재에서 빚어진 만큼 현 정권은 국민에게 사과해야 한다.<sup>12)</sup>

이들은 노태우 정부가 서경원 방북 사건과 관련해서 평화민주당 인사들에 대한 조사에 들어가면서 공안정국을 조성하자, 공안정국을 비판하기보다는 이들의 방북에 대해 사전에 대처하지 못한 노태우 정부를 비판했던 것이다.

여기에 더하여 노태우 정부의 유산에 대한 이해도 필요하다. 노태우 정부의 대북정책은 이전 정부에 비해 획기적 전환을 가져온 것이었다. 냉전적 ‘대결 구도’에서 화해적 ‘대화 구도’로의 전환이 이루어진 것이다. 이러한 전환은 남북 대결의 완화를 원하는 사회적 기대와, 1990년 전후 탈냉전으로 변화한 세계체제에서 비롯되었다.

그러나 노태우 정부 시기의 대북정책 전환으로 인해 노태우 정부 하에서는 대북 정책을 둘러싼 갈등과 분화가 나타났다. 대북정책의 기본적인 목적을 둘러싸고 박철언으로 대표되는 그룹에서는 남북 화해를 궁극적인 목표로 설정하였던 반면, 김종휘 청와대 외교안보 수석으로 대표되는 관료·전문가 그룹에서는 대북정책보다는 대소·대중 수교를 전면에 놓고, 북한을 고립시키는 것을 최종 목표로 했기 때문이다. 또한 내부에서도 남북기본합의서를 비롯한 남북관계의 전향적 전개에 대해 반발하는 움직임 또한 적지 않았다.<sup>13)</sup>

12) 『경향신문』, 1989년 7월 18일.

이러한 내부 분열에도 불구하고 노태우 정부 전반기를 통해서는 상호 간의 역할 분담에 의해 어느 정도 긴장 속에서도 대북정책이 대화 국면으로 유지되었지만, 1991년 12월 박철언 장관이 정부를 떠나 대북정책에서 손을 떼 다음부터 대북정책은 과거 회귀적인 성격을 띠게 되었다. 김종휘 외교안보 수석은 북한에 대한 미국과 일본의 접촉을 차단하는 데 주력하였고, 1991년까지 진행되었던 남북 간의 대화 분위기 역시 1992년부터 표류하기 시작하였다.

특히 국가안전기획부와 외교부가 대북정책에서 주도권을 잡기 시작하면서 대북정책은 다시 급속도로 얼어붙기 시작했다.<sup>14)</sup> 그리고 1992년 북한의 핵 문제가 대두되기 시작하면서 대북정책이 강경노선으로 전환되었고, 이러한 분위기 속에서 김영삼 정부가 출범하였다.

더 심각한 문제는 노태우 정부의 전향적인 정책으로 인해 냉전적 보수 세력이 위기감을 느끼게 되었고, 이로 인해 보수세력의 역공세가 시작되었다는 사실이다. 본격적인 반발은 집권 세력 내부에서 나오기 시작했다. 노태우 정부의 총무처 장관이었던 김용갑은 “제6공화국 초기 민주화 과정 당시 민주화 세력을 가장한 좌경세력이 우리 사회를 크게 혼란시키고 있었다”라고 하면서 “소관 업무에서 벗어나 ‘이 땅에 우익은 죽었는가?’라고 외치면서 침묵하는 보수를 일깨우고, 대통령에게 국회해산권을 부여해서라도 좌경세력은 척결되어야 한다”고 주장했다.<sup>15)</sup>

김용갑 전 장관에 앞서 먼저 물의를 일으킨 것은 박희도 전 육군참모총장이었다. 그는 퇴임사에서 “그 동안 군인이었기에 굳게 다물어왔던

13) 1989년 민병돈 육사교장 발언 사건은 그 대표적인 예라고 할 수 있다.

14) 국가안전기획부는 이미 1989년 임수경과 문익환 목사의 방북을 계기로 공안정국을 조성하고, 1989년 초 금강산 관광을 보류시키면서 전향적 남북관계의 진전을 막고자 했다.

15) 노재봉 외, 『노태우 대통령을 말한다』, (파주: 동화출판사, 2011), p.210.

심층 속의 말 한마디임”을 전제하면서 민간 정치인들이 군을 매도하고 분열시키는 언행을 하고 있으며, “외침이 아닌 내환으로” 군인들이 다시 국가안위를 걱정하는 ‘비극’이 없기를 바란다는 내용의 발언을 했다. 그리고 이러한 그의 발언은 군 내부에서 광범위한 지지를 불러일으켰다고 보도되었다.<sup>16)</sup>

여기에 더하여 극단적인 테러 사건까지 발생했다. 현역 기자에 대한 현역 군인들의 테러 사건이었다.<sup>17)</sup> 『월간 중앙』 8월호에 ‘청산해야 할 군사문화’라는 제하의 글을 쓴 오홍근 중앙경제신문 부장에 대해 육군 제 5616부대 이규홍 준장이 예하 장교와 하사관에게 명령하여 테러를 가하도록 한 사건이 발생한 것이다. 치밀한 준비 끝에 1988년 8월 6일 구타를 가한 사건이 발생했고, 이 사건은 곧 조직적인 테러 사건임이 밝혀졌다.<sup>18)</sup>

곧이어 한국정신문화연구원의 양동안 교수가 쓴 ‘이 땅에 우익은 죽었는가’라는 글이 내무부에 의해 산하 기관에 배포되는 사건이 발생했다. 그는 “모든 양심적 애국적 지식인이 좌익의 핍박이 두려워 좌익의 도전을 경고하지 못하고 우익의 궤기를 촉구하지 못한다면 이 나라의 장래가 너무 암담하다는 생각 때문에 이 글을 썼다”고 밝혔다. 글의 개략적인 내용은 아래와 같다.

지금 이 나라에서는 좌익 세력이 사회 각 분야에서 치열한 사상적 조직적 공세를 전개하고 있다. 좌익은 각 분야에서 민주주의자 민족주의자 양심인사로 자처하면서 주변 인사들의 반공의식을 약화시키고 반미감정을 고조시키는 활동을 하고 있다.

좌익의 급속한 세력 확대는 학계 언론계 정계 법조계 종교계 등에서 활동

16) 『동아일보』, 1988년 6월 20일.

17) 『동아일보』, 1989년 8월 27일.

18) 『동아일보』, 1988년 8월 31일.

하는 속물적 리버럴리스트들에게도 힘입은 바 적지 않다.

민주화의 혼란 속에 좌익의 도전은 날로 거세지는데 우익은 널브러져 흐느적거리는 현 상황이 계속되면 이 나라에는 궁극적으로 공산정권이 들어설 것이다.

그러한 비극을 막으려면 우익이 좌익을 제압하고 제거해야 한다.

이러한 우익의 궤기를 주도할 세력은 정부도 군부도 아닌 민간 우익세력만이 가능하다. 신우익 또는 개혁적 우익이라고 부를 수 있는 우익 주도세력은 국민 대중에 대한 설득력을 갖고 개혁의지가 확고해야 하며 자유민주주의를 실천하려는 의지가 강한 사람들이어야 한다.<sup>19)</sup>

이러한 보수 세력의 공세로 인해 보수 세력 내부에서 분열이 일어나기 시작했다. 실상 이러한 사태는 평화민주당의 김대중 계 인사들을 제외한 보수 야당이 민정당과 삼당통합을 하는 하나의 요인이 되었다. 그리고 이는 냉전적 보수세력이 상대적으로 진보적 성향을 가진 보수인사들, 특히 김대중 계열이나 일부 시민단체와 인연을 끊으면서, 과거 반탁 반공 보수의 색채를 강화해 나가는 중요한 계기가 되었다.

그리고 이러한 계기의 뒤에는 두 가지 요인이 있었다. 하나는 “이 땅의 우익은 죽었는가”라는 글에서 보이듯이 1987년 6월 민주항쟁 이후 민주화운동 세력과 진보세력의 사회적 영향력이 커진 데 대한 경계였고, 다른 하나는 노태우 정부에 의한 급격한 대외, 대북 정책의 변화였다. 공화당의 신오철 의원은 1989년 8월 29일에 열린 국회 법사위에서 “정부가 7.7 선언 등으로 공안정국을 유발해 놓고 그 책임을 전가하기 위해 이번 수사를 이용하고 있다”고 한 발언은 공안정국의 배경에 대외관계의 급격한 변화가 있었음을 잘 보여주고 있다.<sup>20)</sup>

이러한 과정은 결국 남북기본합의서가 제대로 마무리되지 못하게 만

19) 『동아일보』, 1988년 8월 30일.

20) 『경향신문』, 1989년 8월 29일.

들었고, 그 정점에서 훈령조작 사건이 벌어졌다. 그러나 사건 관련자는 처벌되지 않았다. 오히려 노태우 정부 시기 남북관계의 전향적 진전에 나섰던 인사들의 영향력이 줄어들거나 정책결정과정에서 소외되는 결과가 벌어졌다. 이 사건이 겉으로는 권력투쟁으로 비추어졌지만 실상은 달랐다. 남북관계 진전에 핵심적 역할을 했던 박철언 전 장관이나 임동원 전 통일부 차관은 노태우 정부에서는 물론 차기 김영삼 정부에서도 더 이상 남북관계에 중요한 역할을 할 수 없었다.<sup>21)</sup>

결국 이러한 상황은 보수세력의 분열을 가져왔으며 동시에 대북정책에서 강경한 노선을 가진 그룹이 발언권을 가질 수 있는 배경이 되었다. 물론 여기에는 북한의 NPT 탈퇴 선언을 비롯한 강경한 정책으로 인해 북미관계가 악화되었던 외부적 환경도 작동하였다. 노태우 정부 시기 소외된 세력들은 이후 김대중·노무현 정부에 적극적으로 결합하여 대북정책과 대중국 정책을 지휘했다. 반면 강경한 보수세력은 김영삼 정부에서 전향적인 대북정책을 반대하는 데 중요한 역할을 하게 된다.

### Ⅲ. 김영삼 정부 전반기 대북정책의 표류와 그 원인

#### 1. 김영삼 정부 전반기 대북정책의 표류

김영삼 정부는 대북정책을 전향적으로 풀어나갈 수 있는 좋은 조건을 갖추고 있었다. 이는 무엇보다도 이전 정부 시기에 남북관계가 진전될

<sup>21)</sup> 이정철, “외교-통일 분화기 한국 보수의 대북정책: 정책연합의 불협화음과 전환기 리더십의 한계,” 『노태우 시대의 재인식: 전환기의 한국사회』, (파주: 나남, 2012).

수 있는 합의가 양측 정부 사이에 이루어졌기 때문이었다. 아울러 소련, 동구권의 공산정권이 붕괴하고, 중국과 베트남이 개혁개방정책을 실시 하면서 국제적으로 냉전체제가 붕괴하였기 때문에, 남한 정부가 북한 정부에 대해 공세적 위치에서 관계를 전개해 나갈 외적 조건도 마련되었다.

노태우 정부 시기 한국 정부는 헝가리와외의 수교를 시작으로 소련, 중국 및 동구권 국가와 외교관계를 맺었고, 북한과도 남북기본합의서 작성 및 한반도 비핵화 선언을 통해 전향적인 관계 진전을 이룩했다. 당시의 사회적 상황 - 1988년부터 학생운동이 주도한 통일운동과 북한 바로알기 운동 - 과 맞물리면서 사회적으로 반공이데올로기에서 벗어나 남북 간에 화해와 협력이 이루어지고 통일로 한층 더 다가갈 수 있다는 희망이 확산되었다.

그리고 이러한 기대는 문민정부인 김영삼 정부 시기에 와서 한층 더 높아졌다. 반공이데올로기를 국시로 삼았던 독재정부에 대항하는 야당의 지도자로 활동했던 김영삼 및 그 주위의 민주화운동 세력들이 냉전적 대북정책에서 벗어날 수 있을 것이라고 판단했던 것이다. 이러한 상황에서 김영삼 정부는 두 가지 대북정책 노선을 선택할 수 있었다. 하나는 보수적 선택으로서 힘의 우위를 배경으로 강경한 대결정책을 펼치는 것이고, 다른 하나는 전향적 선택으로 평화공존을 통한 대북화해정책이었다.<sup>22)</sup> 초기의 선택은 후자였다.

전향적 통일정책은 진보적인 인사를 통일원 장관 겸 부총리에 임명하면서 시작되었다. 김영삼 정부에서 초대 통일원 장관 겸 부총리에 임명된 한완상은 통일 원칙에 대해 아래와 같이 천명하였다.

22) 최완규, "Icarus의 비운: 김영삼 정부의 대북정책 실패요인 분석", p. 193.

김영삼 정부의 통일 기조는 첫째가 민족복리우선의 원칙이고, 둘째가 공존공영을 위한 원칙이고, 세 번째는 국민합의를 기초로 한 통일정책 실현입니다. 그리고 통일의 과정에 대한 정책은 '단계적인 접근'입니다. …… 인도주의적인 가치엔 조건을 붙여서는 안 됩니다. 그야말로 가치 자체가 목적이고 생명 자체가 귀중하기 때문이죠.<sup>23)</sup>

한완상 부총리는 먼저 장기수인 이인모의 송환을 추진하였다. 이인모의 송환은 노태우 정부에서 훈령조작 사건 때 이산가족 상봉과 교환하기로 했던 카드였다. 훈령조작 사건으로 인해 노태우 정부 시기 북한에 제안조차 하지 못했던 사안을 김영삼 정부가 첫 대북 사업으로 성사시킨 것이다. 이러한 정책이 실현된 데에는 한완상 부총리의 역할도 컸지만, 김영삼 대통령의 측근인 황명수가 집권 여당의 사무총장에 임명되어 민자당을 정치적으로 장악한 것도 큰 힘이 되었다.

김영삼 정부는 대북정책 결정 과정에서도 개혁을 추진했다. 우선 통일안보 정책을 결정하는 회의기구들을 활성화했다. 통일관계장관회의, 통일관계장관 전략회의, 통일관계 고위전략회의, 통일안보조정회의 등을 조직하여 밀실외교를 지양하고 공개적이고 합리적 정책결정과정을 거치도록 했다. '옥상옥'이라는 비판도 있었지만, 부처 간 이견을 조정하면서 대외정책을 공론화한다는 점에서 이전 정부의 대북정책 결정과정과는 차이가 있는 것이었다. 아울러 안기부를 개편해서 정보기관의 민주화를 추진했다.<sup>24)</sup>

그런데 이인모 송환 직후 북한이 NPT에서 탈퇴를 선언하면서 김영삼 정부의 대북정책에 문제가 발생하기 시작했다.<sup>25)</sup> 북한의 NPT 탈퇴로 인

23) 김종신, “한완상 부총리 겸 통일원 장관 인터뷰: 정통성 있는 정부가 통일 이룬다,” 『신동아』, 1993년 5월호.

24) 유호열, “전략과 일관성 부재로 변죽만 울린 노태우·김영삼 정부의 대북정책,” 『신동아』, 2007년 6월호.

해 강경한 흐름이 나타나기 시작한 것이다. 초기에는 이인모 송환이 인도적 차원에서 이루어져야 한다는 견해도 있었지만, 국회를 비롯해 보수 언론들은 북한에 대한 공세를 강화하기 시작했다. 이에 따라 사회적으로 뿐만 아니라 정부 내에서 대북 정책에서 ‘핵 문제 해결’을 조건으로 내걸어야 한다는 강경한 입장이 나타나기 시작한 것이다. 한완상 부총리와 정종욱 청와대 외교안보 수석이 핵 문제를 굳이 고집하지 않고 남북 관계를 풀어가야 한다고 주장했던 반면, 총리실과 안기부는 핵 문제 해결을 전제로 해서 남북 간에 고위급 회담을 풀어나가야 한다는 입장을 고수했다. 이러한 견해 차이와 갈등은 1993년 6월 22일 북한의 ‘특사교환제외’에 대한 답변을 전달하는 과정에서 공개적으로 불거졌다.<sup>26)</sup>

김영삼 대통령이 취임사에서 남북 정상회담을 제의한 바 있었지만, 이에 대해 반응을 하지 않았던 북한이 갑자기 남북정상회담을 위한 부총리급 특사교환을 주장한 것이 전통문을 둘러싼 갈등이 불거지는 계기가 되었다. 동년 5월 30일자로 남한에서 북한에 제의한 것은 핵문제 등 남북 간 현안 협의를 위한 총리급의 남북고위급 회담이었는데, 이에 대한 북한의 역제안에 대해 정부 내에서 이견이 발생한 것이다. 북한은 고위급 회담에서 핵 문제를 논의하는 것에 반대하면서 차관급 회담을 역제안하였고, 남한에서는 이 문제와 관련해서 이견이 발생했다. 북한 측에서 핵 문제를 논의할 용의가 있다는 전통문을 보내왔지만, 이 역시 무시되었다.<sup>27)</sup>

결국 ‘북한의 특사교환제외를 원칙적으로 수용한다’는 내용의 전통문

25) 한완상, “국회로 간 이인모씨 송환,” 『한겨레신문』, 2012년 5월 30일.

26) 박계균, “핵부터 먼저가 대원칙이다. 한완상 부총리 통일정책의 행로,” 『신동아』, 1993년 8월호.

27) 한완상, “청와대 안가는 험렸지만, 정신적 안가는 여전,” 『한겨레신문』, 2012년 6월 29일.

을 북한에 전달하였지만, 이 과정에서 김영삼 정부의 대북정책은 내부에서부터 흔들리기 시작했다. 무엇보다도 한완상 부총리가 정책 결정에서 중요한 역할을 할 수 없게 되었다. 북한이 한 부총리를 특사로 지명하면서 한 부총리의 입지가 어려워진 것이다.<sup>28)</sup> 한 부총리는 북한이 NPT에서 탈퇴한 이후에도 북한에 대한 인도주의적 정책과 포용 정책을 지속적으로 주장하던 김영삼 정부 내 유일한 고위 관료였다. 따라서 그의 입지가 줄어든 것은 김영삼 정부의 대북정책이 보수화하는 것을 의미했다.

또한 각 언론들은 북한의 제안뿐만 아니라 김영삼 정부의 대북정책에 대한 비판을 쏟아내기 시작했다.<sup>29)</sup> 김영삼 정부는 대북정책을 전향적으로만 밀고 나갈 수 없는 입장에 처하게 된 것이다. 김영삼 대통령은 1993년 6월 취임 100일 기념 기자회견에서 “핵무기를 갖고 있는 상대와는 결코 악수할 수 없다”는 입장을 밝히면서, “어느 동맹국도 민족보다 더 나올 수 없다. 어떤 이념이나 어떤 사상도 민족보다 더 큰 행복을 가져다주지 못한다. 김 주석이 민족을 더 중요하게 생각하고 남북한 동포의 진정한 화해와 통일을 원한다면 언제 어디서라도 만날 수 있다”고 했던 취임사와는 다른 견해를 발표하였다.<sup>30)</sup> 취임 100일 기자회견은 김영삼 정부 초기에 내 놓았던 남북 간 화해를 위한 조치를 포기한다고 선언한 셈이

28) 한완상 부총리는 북한의 특사지명에 대해 ‘죽음의 키스’라고 표현하기도 했다고 한다. 박제균, “정책은 수, 리더십은 양,” 『신동아』, 1993년 11월호; 한완상, “북의 부총리급 특사 제의는 죽음의 키스였다,” 『한겨레신문』, 2012년 6월 22일. 한 부총리는 부총리급 특사 교환 제의는 남북관계를 전향적으로 풀어가고자 하는 전향적 제의이지만, 동시에 북한이 대남관계에서 전략적 사고가 부족했던 점을 보여주는 증거이기도 하다고 회고했다.

29) “지혜롭고 신중하게,” 『동아일보』, 1997년 5월 27일; “북 제의에 성실성 없다,” 『서울신문』, 1993년 5월 27일; “왜 특정 특사를 고집하나,” 『조선일보』, 1993년 6월 1일.

30) 유호열, “전략과 일관성 부재로 변죽만 울린 노태우·김영삼 정부의 대북정책,” 『신동아』, 2007년 6월호.

었다.<sup>31)</sup>

이 시점에서 민자당 내 민정계의 한 의원은 “지금 일부 청와대 비서진 등 소영웅주의자들이 대통령을 잘못 이끌고 있다”라고 비난하면서 “정부가 재야식 사고방식에서 벗어나지 않으면 국가의 앞날을 내다보기가 어렵다”라는 견해를 밝혔다.<sup>32)</sup> 이러한 비판에 대해 한완상 부총리는 새 술을 헌 부대에 담았기 때문에 개혁정책이 어렵다고 판단했다.<sup>33)</sup> 정부와 집권 여당 내에서 개혁 세력보다는 보수 세력의 힘이 강화되기 시작한 것이다.

이렇게 대북 정책을 둘러싸고 개혁 세력과 보수 세력 간의 갈등이 정부 여당 내에서 불거지는 가운데 북핵 문제를 둘러싸고 한국과 미국 사이의 이견 조절 과정에서 또 다른 혼선이 빚어졌다. 클린턴 정부는 1993년 북한의 NPT 탈퇴 이후 물밑으로는 북한 핵 문제를 군사적 방식에 의해 즉각적으로 해결하는 방안을 논의하면서도, 표면적으로는 일괄타결 또는 포괄적 해결방안을 추진했다. 그러나 김영삼 정부는 미국의 일괄타결 방식에 대해 이견을 나타내기 시작했다. 이 과정에서 청와대와 안기부, 그리고 통일원과 외무부가 서로 다른 견해를 갖고 있었다.<sup>34)</sup> 통일원과 외무부는 미국의 일괄타결 방식에 대해서 수긍하는 입장이었지만, 청와대는 강한 반대 입장, 안기부는 중립적 입장을 갖고 있었던 것이다.<sup>35)</sup> 무엇보다도 김영삼 대통령 자신이 일괄 타결 방식에 대해 반대 입장을

31) “YS 100일 회견 강경발언, 평화선언 무위로,” 『한겨레신문』, 2012년 6월 26일.

32) 송문홍, “제도권 재야 개혁세력인가 좌파세력인가,” 『신동아』, 1993년 10월호.

33) “한완상, 청와대 안가는 험렸지만, 정신적 안가는 여전,” 『한겨레신문』, 2012년 6월 29일.

34) 황의봉, “김영삼 대통령의 국정수행능력: 뛰어난 돌파력, 뒤지는 정책조정력,” 『신동아』, 1994년 3월호.

35) 한완상, “김택 안기부장, 북미일괄타결 답변 파문,” 『한겨레신문』, 2012년 7월 23일.

갖고 있었다.<sup>36)</sup>

이 과정에서 클린턴 행정부에서는 김영삼 정부의 대북정책이 무엇인지 알 수 없다는 불만이 표출되었고, 북한 핵 문제에 대해 강경 정책과 온건 정책에서 갈피를 못 잡고 있다는 비판이 제기되었다. 한국 정부는 미국의 갈루치 대북특사가 방한했을 때 한국 정부 내부에서 갈등이 없는 것처럼 보이려고 했지만, 정책 혼선은 이미 국내외로 알려지고 있었다.<sup>37)</sup> 정종욱 외교안보수석비서관은 ‘부처 간의 시각차는 당연한 것으로 외무부와 통일원, 그리고 국방부와 안기부 사이에서 각기 다른 방안이 도출되고 있다는 점을 인정하였다.’<sup>38)</sup>

대북 정책에서 강경 기류는 한미 간의 공조 역시 어렵게 만들었다. 1993년 11월 23일의 한미정상회담을 앞두고, 강경한 대북정책을 주도하고 있었던 박관용 비서실장과 유종하 유엔대사가 한미 간의 팀스피리트 훈련 중지를 포함하는 포괄적 타결에 반대한다는 것으로 정부의 입장을 정한 것이다. 이로 인해 김영삼 대통령과 클린턴 대통령 사이의 단독회담은 아무런 성과를 내지 못했다.<sup>39)</sup>

이렇게 대북 정책뿐만 아니라 대미관계에서도 혼선을 빚는 과정에서 한완상 통일원 장관 체제가 1년을 넘기지 못하고, 1993년 12월 22일 새로 이영덕 명지대 총장이 통일원 장관에 임명되었다.<sup>40)</sup> 이념적으로 보수적

36) 한완상, “북핵 일괄타결 진언에 YS 시기상조 일축,” 『한겨레신문』, 2012년 7월 18일.

37) 한완상, “갈루치 방한에 정부 내 강온파 없는 척 연출,” 『한겨레신문』, 2012년 7월 16일.

38) 송문홍, “인터뷰: 정종욱 대통령외교안보수석비서관, 대북정책엔 두 얼굴 있다,” 『신동아』, 1993년 4월호.

39) 당시 김영삼 대통령의 이러한 태도로 인해 미국 측에서는 김영삼 대통령이 ‘아예 상대방의 말을 듣지 않는 것으로 보인다’는 인상을 받았다고 한다. 한완상, “클린턴 당황시킨 YS의 북핵 뒤집기 한판,” 『한겨레신문』, 2012년 7월 27일.

40) 정확한 사실은 좀 더 규명되어야 하겠지만, 당시 한완상 부총리의 경질이 ‘이동

이었던 이영덕 부총리의 임명은 통일정책의 일정한 전환을 의미하는 것이었고, 이는 한완상 전 장관에 대한 보수 언론의 비판을 의식한 것이었으며, 동시에 김영삼 대통령이 대북정책에 있어서 강경파들의 발언을 수용하고 있음을 보여주는 것이기도 했다. 김영삼 대통령이 클린턴 행정부의 일괄타결 방식에 대한 반대를 위해 한완상 통일원 장관으로 하여금 레이니 신임 대사의 환영연에도 참석하지 못하도록 했을 정도로 정부 내 대북정책 분위기는 강경했다.<sup>41)</sup>

한완상 전 장관은 개각발표 직후 “탈냉전의 흐름을 반기지 않는 우리 사회 일부 세력들로부터 상당히 비판을 받았으나, 역사가 흐르면 앞으로 정당한 평가를 받을 것으로 본다”며 보수세력 및 보수 언론의 비판으로 인해 통일 정책이 표류할 수밖에 없었다는 점을 지적했다.<sup>42)</sup>

이러한 상황 변화에 대해 한 일간지는 다음과 같이 평가했다.

상대적이지만 진보주의자로 알려진 한 전부총리가 재임 10개월 동안 자신의 성향을 대북정책에 적극적으로 반영, 추진한 것은 사실 별로 없다. 취임 직후 단행한 이인모 노인의 복송 정도를 꼽을 수 있으나 이는 이미 6공 정부 때부터 검토해 온 사안이어서 굳이 한 전 부총리만의 작품이라고 하기는 어렵다. ……

한 전부총리는 새 정권을 6공 2기 대신 김영삼 정부라고 작명했고 김 대통령의 취임사에서 민족우선의 통일정책을 반영시키면서 신정부에 참신한 활력을 불어 넣을 것으로 기대되기도 했으나 자신의 말대로 ‘냉전적 사고의 두꺼운 벽’ 앞에 조기퇴진하게 된 것이다. ……

그리고 한 전부총리의 자리는 이복출신에 보수색채가 짙은 이영덕 씨로

---

복 정부훈령 사건’과 관련된 국가기밀을 누출했기 때문이라는 주장도 있다. 우종창, “(3급기밀) 전문을 이부영 의원에 유출한 사람은 한완상 부총리,” 『월간조선』, 1995년 6월호.

41) 한완상, “YS 레이니 대사 환영연 참석 세 번이나 말려,” 『한겨레신문』, 2012년 8월 2일.

42) 『한겨레신문』, 1993년 12월 22일.

대체됨으로써 4인방 체제는 동색으로 평정된 셈이다.<sup>43)</sup>

결과적으로 볼 때 이영덕 통일원 장관은 4개월 만에 경질되고 다시 이흥구 장관으로 교체되었지만, 한완상 장관의 경질은 김영삼 정부의 대북 정책의 보수적 전환을 의미하는 것이었다. 이흥구 장관 역시 1년을 채우지 못한 채 안기부장이었던 김덕으로 교체되었고, 김덕 장관 역시 2개월 후 경질되었다. 통일원은 2년 사이에 5명의 새로운 장관을 맞이하였지만, 한완상 장관 이후에는 모두 보수적 인사들이 장관에 임명됨으로써 더 이상 개혁적이거나 전향적인 대북정책이 실시될 수 없었다(이영덕 4개월 7일, 이흥구 8개월 16일, 김덕 2개월).

북한에 대해 강경한 입장을 갖고 있는 보수 성향의 통일원 장관이 임명되었던 1994년을 통해 김영삼 정부의 대북 정책은 어려움에 봉착하게 되었다. 김영삼 정부의 강경한 정책으로 인해 클린턴 행정부는 북미 협상 과정에서 한국 정부를 소외시켰고, 카터의 방북에 이은 남북정상회담 추진, 그리고 곧 이은 김일성 사망으로 인해 김영삼 정부의 대북정책은 이리저리 흔들렸다. 북한 핵 문제에 대해서는 단호한 입장을 보이다가도 남북정상회담 문제에 대해서는 전향적으로 찬성하는 입장을 보였다. 그리고 김일성 사망 직후에는 조문을 반대하면서 다시 강경한 입장을 전환하였다. 이처럼 대북정책의 일관성이 결여되었기 때문에, 미국과의 관계에서도 혼선을 일으킬 수밖에 없었다.<sup>44)</sup>

43) 『경향신문』, 1993년 12월 22일.

44) 대북정책이 오락가락하는 과정에서 김영삼 정부 초기 대우의 대북 협력사업도 중단될 수밖에 없었다. 이는 대북정책이 일관되게 추진되지 못함으로써 나타났던 부정적 결과 중 하나였다. 한완상, “핵에 발목 잡힌 김우중의 남포공단 합작공장,” 『한겨레신문』, 2012년 5월 24일. 그런데 1993년 미국이 북한과 핵 문제 타결을 위한 협상을 하는 과정에서 클린턴 정부는 한국의 대북 경제협력이 급속하게 확대되는 것을 원하지 않았다고 한다.

## 2. 대북정책 표류의 원인

김영삼 정부의 대북정책이 일관되지 못하고, 통일부 부총리가 계속 교체된 것은 우선 남북관계에 사회적으로 큰 논란이 될 수밖에 없는 사건들이 계속되었기 때문이었다. 김영삼 정부가 출범한 직후인 1993년 3월 북한은 핵확산 금지조약에서 탈퇴를 선언했고, 영변 핵 시설에 대한 사찰을 거부했다. 같은 시기에 한국과 미국은 틴스피리트 훈련을 재개하면서 동년 3월 19일 남북 간 회담 과정에서 북한 측 대표로부터 ‘서울 불바다’ 발언이 나오기도 했다. ‘서울 불바다’ 발언은 특정 부분만이 편집 보도되면서 남한 사회에 큰 파문을 던졌고, 사회적으로 남북 간의 대결구도가 더 강화되었다.

북한 핵을 둘러싼 논란이 계속되는 가운데 1994년 4월에는 러시아에서 일하던 북한 별목공들이 귀순하는 사건이 발생했다. 러시아와는 이미 수교가 되어 있었음에도 불구하고, 북한 주민들이 과거 북한의 동맹국을 통해 귀순한 첫 번째 사건이었기 때문에 이 사건을 둘러싸고 남한과 북한 사이에 신경전이 계속되었을 뿐만 아니라 남한 내부에서도 이들에 대한 처리가 사회적인 문제가 되었다.

이 와중에 동년 6월 13일 북한 외교부 대변인이 국제원자력기구 탈퇴를 선언하면서 남북 관계와 북미 관계가 동시에 냉각되었다. 북한의 탈퇴 선언 직후 클린턴 행정부에 의한 북한 핵시설 폭격 소식이 전해지기도 했다. 한반도에서 전쟁이 발발할지도 모르는 일촉즉발의 위기 속에서도 카터 전 미국 대통령이 북한을 방문하여 핵 문제에 대해 미국과 협의할 것과 함께 남북정상회담 개최를 제안하고, 이를 김영삼 정부가 수용하면서 북한 핵문제가 전격적으로 해결되고, 한반도에서의 위기가 해결될 것 같은 기류가 형성되었다.<sup>45)</sup>

그러나 동년 7월 8일 김일성 주석이 사망하면서 김영삼 정부의 대북정

책은 다시 표류하기 시작했고, 여기에 충격을 준 것이 서강대 박홍 총장의 주사파 발언과 조문파동이였다. 그는 7월 18일 청와대에서 김영삼 대통령을 만나 대학가 내에 북한 김정일의 지령을 받는 학생들이 있으며, 이들을 '주사파(주체사상파의 약자)'라고 지칭하면서 이들 중에는 테러 단체도 있다고 주장했다. 이 발언은 김일성 주석 사망 이후 대학가에 분향소가 설치되면서 불거진 것이었으며,<sup>46)</sup> 야당인 민주당에서 정부의 조문 필요성에 대해 제기한 직후에 나왔다. 박홍 총장의 발언은 여기에서 끝나지 않고 8월 초에는 일본 신문과의 인터뷰에서 북한의 장학금을 받은 교수가 있다는 발언을 했으며,<sup>47)</sup> 전국 대학 총장들은 대학가에서 주사파들을 몰아내야 한다는 성명을 내기도 했다.

대검찰청 공안부에서는 '박홍 총장의 주장 일부에 옥의 티'가 있다<sup>48)</sup>고 발표하기도 했지만,<sup>49)</sup> 그의 주사파 발언은 사회적으로 큰 파장을 불러왔다. 보수적인 정치인과 지식인들은 박홍 총장의 발언이 용기 있는 발언이며, 대학가 내에서 주사파들을 몰아내야 한다고 목소리를 높였다.

45) 김영삼 대통령의 남북 정상회담에 대한 수용은 당시의 어려운 국내 정치 상황을 돌파하기 위한 그의 정치적 제스처로 해석되기도 한다. 김진환, “반동의 추억: 김일성 사망과 조문정국,” 『민족문화연구』, 제59호 (2013), pp. 15~16. 김영삼 대통령은 야당 총재 시절이었던 1979년 이미 북한과의 대화를 제외하여 북한 측으로부터 화답을 받은 적이 있다. “김신민 총재 성명,” 『동아일보』, 1979년 6월 21일; “김일 명의 담화 발표,” 『동아일보』, 1979년 6월 19일.

46) “일부 운동권은 김정일 장악 아래 있다: 북서 팩스로 지시받아,” 『경향신문』, 1994년 7월 19일.

47) “북서 장학금 받은 주사파 학생 교수된 사례 있다,” 『경향신문』, 1994년 8월 3일.

48) 민주당은 조문이 필요하다는 발언에 대해 정부와 여당의 공세가 확산되자, 대북 조문이 당론이 아니라며 한 발 뒤로 물러섰다. “대북조문 발언 당론은 아니다: 민주당 당무회의,” 『경향신문』, 1994년 7월 14일.

49) 대검 공안부, “박홍 총장 주장 일부 옥의 티,” 『경향신문』, 1994년 7월 20일. 이런 발언이 나오게 된 것은 북한에 대해 비판적인 사노맹의 배후에 김정일이 있다고 주장했기 때문이다. 그러나 ‘옥의 티’라고 말한 것은 주사파 발언 전체가 잘못된 것은 아니라는 점을 의미하는 것이었다.

이 문제는 국회 내에서도 논란이 되어 주사파들을 방치한 정부와 학교 및 교수들의 책임을 묻는 사태까지 확대되었다.<sup>50)</sup> 여기에 더해 조문 파동으로 인해 남북관계는 최악의 상황이 되었다.

박홍 총장의 주사파 발언과 함께 남한 사회에 큰 충격을 준 것은 조문 파동이었다. 김일성의 사망 직후 시민사회와 야당 일부에서 김일성 사망에 대한 조문의 필요성을 제기했고, 이에 대해 보수언론의 대대적인 비판이 시작되었다. 김일성에 대한 호칭 문제에서부터 시작된 조문파동은 곧 보수언론뿐만 아니라 민자당 내 대북 강경파들에 의해 야당과 김영삼 정부의 대북정책을 공격하는 중요한 소재가 되었다. 이 사건은 김일성을 중심으로 하는 북한 정부를 ‘동족상잔의 비극’을 일으킨 ‘불행의 책임자’로 규정하였고, 사회적으로도 북한에 대한 강경한 입장이 공감대를 형성하게 되었다.<sup>51)</sup>

이렇게 남북관계와 관련된 일련의 사건이 계속되면서 출렁이는 와중에 1994년 10월 21일 미국과 북한이 제네바에서 핵 문제에 합의했다. 미국과의 관계를 조율하면서 대북관계를 풀어나가고 있었던 김영삼 정부로서는 남북관계가 악화되고, 대북정책 문제로 남한 내부에서 갈등이 계속되고 있는 가운데 미국과 북한이 핵문제에 대해 합의에 이르자 대북정책을 풀어나가는 것이 더 어렵게 되었다. 왜냐하면 전술한 바와 같이 이미 남한 사회에는 박홍 총장의 주사파 발언과 조문파동으로 인해서 외부적으로 북미 간의 합의가 있었음에도 불구하고 대북관계를 대화와 협력에 의해서 풀어나가기 힘들다는 사회적 공감대가 어느 정도 형성되어 있었기 때문이었다. 이는 다른 한편으로 민주화 이후 내부의 상황이 미국의 한반도 정책보다 더 중요한 변수로서 작동하고 있었음을 보여주는

50) “국회교육위 대학 이념혼란 방치책임 추궁,” 『경향신문』, 1994년 8월 5일.

51) 이상 김진환, “반동의 추억: 김일성 사망과 조문정국,” pp. 18~29 참조.

것이기도 했다.

결국 이러한 과정을 보면, 1993년 북핵 사태 이후에 전개된 남북관계를 둘러싼 상황의 긴박한 변화는 김영삼 정부가 대북정책을 추진하는 데 어려움을 겪을 수밖에 없는 가장 중요한 요인이 되었다. 북한의 NPT 탈퇴, 북미 간의 포괄적 타결 추진, 한미 팀스피리트 훈련 재개, 북한의 서울 불바다 발언과 IAEA 탈퇴, 러시아에서 일하던 북한 별목공 귀순, 카터의 방북과 남북정상회담 추진, 김일성 사망과 조문파동, 북미 간의 제네바 합의 등 1993년부터 1994년까지 벌어진 사건들은 김영삼 정부가 일관된 정책을 추진할 수 없는 상황을 만들었던 것이다.

그러나 이와 함께 김영삼 정부가 대북정책을 일관되게 추진하는 데 더 큰 어려움이 된 것은 남한 내부의 정치적 문제였다. 이미 전술한 바와 같이 김영삼 정부는 출범하는 시점에서부터 진보와 보수의 협공을 받고 있었다. 즉, 한편으로는 민주화 이후 개혁에 대한 사회적 기대가 있었다면, 다른 한편으로 보수세력의 냉전적 반복의식이 고양되어 있었던 상황이었다. 그리고 더 큰 문제는 이러한 양자의 충돌이 한국 사회 내부뿐만 아니라 김영삼 정부와 여당 내부에서 강하게 나타나고 있었다는 점이다.<sup>52)</sup> 이는 어느 한 쪽도 결국 남북관계와 대북정책에서 주도권을 잡지 못하도록 하는 주요한 원인이 되었다.

1993년 김영삼 정부가 출범한 이후 민자당과 행정부는 잦은 교체를 경험해야만 했다. 출범 직후에 있었던 당직개편에서는 1970년대부터 김영삼의 측근으로 활동했던 최형우를 사무총장에 임명하였지만, 김종필 대표를 비롯하여 정책의장(김종호), 총무(김영구), 총재비서실장(신경식),

<sup>52)</sup> 한완상 전 통일원 장관은 김영삼 대통령과 김대중 당시 야당 총재 사이의 경쟁 의식을 주목했는데, 김영삼 대통령이 북한에 대해 강경한 입장을 가졌던 데에는 김대중 총재의 대북 유화정책에 대한 대응이라는 요인도 어느 정도는 작용했던 것으로 보인다.

그리고 대변인(강재섭)에 민정계를 임명함으로써 당의 운영에서 계파 간 균형을 취하고자 했다. 그러나 기획조정실장과 제2정조실장, 그리고 정책연구실장에 민주계의 백남치, 강삼재, 그리고 노승우 의원을 임명하면서 민주계를 중심으로 여당 내에서 영향력을 행사하고자 했다.<sup>53)</sup> 초기 김영삼 정부의 대북정책이 보수 그룹의 우려에도 불구하고 대통령의 신임을 받았던 한완상 부총리에 의해 주도될 수 있었던 데에는 집권 여당에 대한 김영삼 대통령의 영향력이 강했기 때문이었다. 김영삼 대통령이 북한의 NPT 탈퇴를 계기로 하여 북한에 대해 강경했던 박관용 비서실장의 입장을 수용하였지만, 그렇다고 해서 한완상 부총리가 추진했던 인도적 교류 방안을 완전히 봉쇄하지는 않았다.

그러나 한완상 총리가 교체되는 시점에서 민자당의 당직 개편이 있었고, 이 개편을 통해 민정계의 보수 세력들이 일정한 영향력을 행사하는 지위에 오르게 되었다. 부정입시 문제로 최형우 사무총장이 하차하면서 김영삼 대통령의 또 다른 측근이었던 문정수 의원이 사무총장에 임명되었지만, 총무(이한동), 정책위의장(이세기), 대변인(하순봉)에 민정계가 포진하면서 민정계의 영향력이 더 커졌다. 그 결과 집권 여당 내에서 개혁적인 힘이 나오기 힘든 구조가 되었다.<sup>54)</sup>

당시 민주당 박지원 대변인은 “개혁인사들의 퇴진으로 통일문제 등에서 전체적인 개혁의 후퇴가 우려된다.”면서 “더욱이 민주계를 대거 등용함으로써 내각의 효율성과 전문성을 무시하고 친정체제 구축에만 초점을 맞춘 정권안보용 개각을 했다”고 비판하기도 했다.<sup>55)</sup> 이러한 비판에

53) 『동아일보』, 1994년 3월 14일.

54) 『동아일보』, 1993년 12월 28일. 물론 민주계 인사들이 모두 개혁적인 성향을 가졌다고 할 수는 없다. 그러나 1960년대부터 김영삼 대통령과 함께 민주화운동을 같이 했던 민주계 인사들이 민정계에 비해 상대적으로 개혁적이라고 할 수 있는 것은 이들이 개혁을 원하는 사회적 담론과 기대로부터 자유롭지 못했기 때문이다.

부응이라도 하듯이 정부 여당 내에서 김영삼 정부의 대북정책에 대한 비판 발언이 점차 강화되었다.

1994년 3월 말 민정당의 노재봉 의원은 한승주 외무부장관의 발언 — ‘북미양자회담을 반대하지 않는다’ — 을 비판하면서 통일 후에 원하는 체제가 자본주의 사회인지, 공산주의 사회인지를 밝히라고 이영덕 부총리를 압박했다.<sup>56)</sup> 박홍 총장의 주사파 발언이 논란이 되던 시점에서는 여당 의원들이 국회 국방위에서 ‘대북 대외정보능력 못지않게 주사파 학생들의 군 입대 등 군의 내부동향에 대한 문제’를 추궁하였다.<sup>57)</sup>

이러한 상황에서 대북 정책 결정과정에 대한 여론의 비판은 김영삼 정부의 일관된 대북정책을 더욱 어렵게 했다. 김영삼 정부는 통일정책 관련 기관들의 의견을 종합하여 대북정책을 마련하기 위해 ‘통일안보정책 조정회의’를 조직했는데, 이에 대한 비판이 제기된 것이다. 조문파동에 휩싸였던 민주당 이부영 의원이 이 기구를 ‘임의 설치 기구’라고 비판하자, 민자당 내에서 ‘임의로 설치된 기구에 예산을 쓰는 것이 무원칙하고 무질서한 예산 집행’이라고 동조한 것이다.<sup>58)</sup> 여당이 김영삼 정부의 대북정책을 뒷받침하기보다는 야당과 같이 이를 비판하는 세력이 되었던 것이다.

민정계 및 민주계와 함께 민정당의 또 다른 축을 이루었던 공화계의 리더이자 김영삼 정부 출범 이후 당대표를 맡고 있었던 김종필은 1994년 10월부터 김영삼 정부의 대북정책에 대해 공개적으로 비판하기 시작했다. 김종필과 공화계가 이듬해인 1995년 지방선거를 계기로 하여 민자당에서 이탈했다는 사실을 고려한다면, 김영삼 정부의 통일정책에 대해 김

55) “미래대비-보수회귀 엇갈린 평가,” 『동아일보』, 1993년 12월 22일.

56) “긴장, 추궁, 북핵 묘안 찾기,” 『동아일보』, 1994년 3월 24일.

57) “군 주사파 오염 막아라,” 『동아일보』, 1994년 8월 9일.

58) “통일안보조정회의 법적 근거 대라,” 『동아일보』, 1994년 9월 30일.

종필이 집권 여당 대표로서 비판했다는 사실은 집권 여당에서 이탈하기 위한 하나의 명분 마련 과정이었다고 할 수 있다. 김종필은 “정부는 앞으로 대북정책에서 우리의 내심을 한꺼번에 내보이는 신중치 못한 일은 삼가야 하며 체계적이며 일관된 외교정책을 갖고 있지 않다는 일부 국민의 우려를 깊이 새겨야 한다”라고 하면서 남북관계에 본질적 변화가 있기 전에는 국가보안법을 폐지할 수 없다고 주장했다.<sup>59)</sup>

대북정책에 대한 여당 내의 공세도 더 강화되었다. ‘대북정책의 일관성 결여’에 대한 비판뿐만 아니라 북미 제네바 합의 과정에서는 소외되었으면서 오히려 그 실행을 위해 한국 정부가 부담을 하게 된 것에 대한 비판도 본격적으로 제기되기 시작했다.<sup>60)</sup> 여기에 더해 노재봉 의원은 김영삼 대통령을 직접 비판하면서 “우리의 선택은 전쟁이나, 항복이나 또는 공세적 방어냐, 그 세 가지 뿐”이라는 극단적인 발언을 쏟아냈다.<sup>61)</sup> 민주계에서는 노재봉 의원의 발언에 대해서 반발했지만, 동년 12월 23일에 있었던 개각과 당직개편에서는 오히려 민정계가 부상하였다. 김영삼 대통령은 1994년 10월 뉴욕 타임스 기자회견에서 “클린턴 정부는 북한을 잘 모르며 북한과 타협에만 집착하고 있다. 북한은 경제·사회적 위기에 봉착해 있다. 따라서 미국 정부는 북한이 핵개발을 포기하도록 압력을 강화해야지 태도를 완화해서는 안 된다”고 발언하면서 보수세력의 주장에 동조하는 입장을 보였다.

김영삼 대통령이 전반 임기를 마친 상황에서 민주화운동 시기부터 김영삼 대통령을 보좌했던 측근들 대신 1992년 민자당 대통령 후보 경선에서 김영삼 후보 진영에 가담했던 민정계의 보수적 인사들이 전면배치되었다. 김윤환 정무 1장관을 필두로 김용태(내무부장관), 김종위(환경부

59) “정부, 대북정책 신중 촉구,” 『동아일보』, 1994년 10월 20일.

60) “핵협상 소외 질타,” 『동아일보』, 1994년 10월 15일.

61) “검찰 수뇌부에 화살, 민자도 도덕성 거론,” 『동아일보』, 1994년 11월 9일.

장관), 한승수(청와대 비서실장), 이한동(원내총무), 이춘구(국회부의장) 등이 부상한 것이다.<sup>62)</sup>

이렇게 민정계의 주도권은 1995년 지방선거까지 계속되었다. 대통령의 또 다른 측근인 김덕룡이 여당의 사무총장에 임명되었지만,<sup>63)</sup> 김윤환 정무장관의 정치적 영향력이 계속되는 상황에서 동년 7월에는 사무총장에 김윤환, 정무 제1장관에 민정계의 김영구가 임명되었다. 결국 1993년 출범한 김영삼 정부는 1995년 7월까지의 전반기 동안 몇 번에 걸친 개각과 당직개편을 통해 초기 민주계의 전면 배치에서 점차 민정계가 영향력을 확대해 나가는 과정을 겪게 되었다. 이는 통일 정책에서 전향적인 정책이 나오기 어려운 상황을 만들었고, 일관성 있는 정책을 만들어내기 어려운 상황을 조성하였다.

결국 1995년 국정감사에서 야당의 남궁진 의원과 임채정 의원은 김영삼 정부의 전반기 집권 2년 6개월 동안 대통령의 대북 발언이 무려 15차례에 걸쳐 온건과 강경을 오갔으며, 평균 두 달에 한 번씩 김영삼 대통령이 말을 바꿨다고 비판했다.<sup>64)</sup> 그리고 이러한 문제는 김영삼 정부가 1년도 채 되지 않았던 1993년 말 한 신문 사설에서 지적했던 것과 같이 ‘창당 이후 3년 넘도록 계파 간 이질성을 극복하지 못하고 벌이는 소모적인 내분’에 기인한 것이었다. 결국 정부의 태생적 한계로부터 비롯된 정치적 갈등은 김영삼 정부 전반기 대북정책이 표류하는 가장 중요한 원인이 되었던 것이다.<sup>65)</sup>

62) “12.23 개각 민정계 상국, 민주계 조용,” 『동아일보』, 1994년 12월 25일.

63) “민자 당직개편,” 『동아일보』, 1995년 2월 9일.

64) 『중앙일보』, 1995년 9월 25일.

65) 김영삼 정부가 일관된 대북정책을 실행하지 못하는 것에 대해서 김영삼 정부의 대북정책 자체에 문제가 있었다는 주장도 있다. 남근우, “김대중 정부와 김영삼 정부의 대북정책 비교 연구,” (연세대학교 행정대학원 박사논문, 1999), pp. 48-50; 최완규, 앞의 글, p. 196. 그러나 북핵문제를 포함해 남북관계에서

#### IV. 김영삼 정부 후반기 부분적 협력의 모색

1995년 한반도 에너지 개발기구(KEDO)가 출범하면서 한국 정부의 대북정책은 남북관계 개선을 추진하는 방향으로 일정한 전환을 모색하게 되었다. 이는 무엇보다도 한미공조의 과정에서 나타난 것이었다. 즉, 1994년 북미 간의 제네바 합의에 의하면 북한이 핵 프로그램을 포기하는 대가로 북한에 경수로를 제공하기로 했고, 북한에 경수로 핵발전소를 건설하는 과정에서 한국 정부가 재정적 지원을 하기로 한미 간에 합의가 이루어졌기 때문이었다.<sup>66)</sup>

이후 1995년 6월 24일 김영삼 정부는 북한에 인도적 차원의 쌀을 지원할 것을 합의하였다. 북한에 쌀을 지원하는 과정에서 나타난 충돌 —북한이 쌀 수송선에 인공기 계양을 요구하고, 삼선 비너스호가 북한 지역을 사진 촬영했다는 이유로 억류— 이 발생했지만, 남북관계는 큰 논란이 없었으며 부분적으로 경제협력 기간이 계속되었다. 1996년 4월 4일 북한이 비무장지대를 인정하지 않겠다는 담화를 발표하고 비무장지대에 무장병력을 투입하는 사건이 발생하면서 정부 차원의 대북지원은 주춤

---

급격한 변화가 일어나고, 정부 여당 내에서도 대북정책과 관련하여 내부 균열이 일어나는 상황에서 일관된 통일정책을 지속하는 것 자체가 쉽지 않은 상황이었다.

<sup>66)</sup> KEDO는 출범부터 ‘한국형’의 명시 여부를 놓고 표류하기 시작했다. 이 과정에서 보수언론들은 ‘한국형’이 반드시 명시되어야 한다는 입장을 고수했고, 김영삼 정부 역시 이러한 주장으로부터 자유롭지 못했다. 이는 당시 북한과의 협상 과정에서 미국과의 갈등을 불러오기도 했다. “북핵협상일지,” 『동아일보』, 1995년 6월 8일. 그 결과 KEDO는 ‘한국형’ 명기 문제가 해결되지 않은 채 추진되었다. KEDO를 빠른 시간 안에 시작하겠다는 미국 정부의 강력한 입장 때문에, KEDO 관련 정책은 김영삼 정부 시기 다른 문제보다는 상대적으로 빠르게 진척된 사안으로 판단된다.

했지만, 민간단체에 의한 대북지원은 계속되었다.

1996년 6월 8일 ‘우리민족서로돕기운동본부’를 결성, 범종단 북한수재 민돕기 추진위원회와 유진벨 재단이 제휴하여 북한동포에게 생명의 쌀 보내기 운동을 전격 추진하였다. 여기에 한국복음주의협의회, 민주주의 민족통일전국연합, 민주노총 등이 결합하였고, 1997년 1월 기독교계 원로들을 중심으로 ‘북한동포돕기 식량은행’이 출범하였으며, 이후 한겨레신문과 시민사회가 공동으로 ‘옥수수 10만 톤 보내기 운동’이 확산되었다.

북한에 대한 민간 교류 및 지원은 이미 노태우 정부부터 시작되었던 종교계, 특히 기독교 계열의 움직임에 큰 영향을 받았다. 주로 재미교포 목사들이 노태우 정부 시기부터 김영삼 정부 초기에 이르기까지 북한을 자주 방문하였으며, 김일성 주석을 직접 만나 북한과의 교류를 확대하기 위한 방안을 논의하였고, 이는 김영삼 정부 후반기에 가서 현실화되기 시작했다.<sup>67)</sup>

이렇게 정부와 민간 차원에서 북한과 경제협력을 확대하는 것은 김영삼 정부에서 초기부터 추진하던 일이었다. 이미 1994년 8.15 경축사에서 핵 활동의 투명성을 전제로 해서 에너지 개발에 자본과 기술을 지원할 용의가 있다는 것을 밝혔고, 동년 11월 APEC 회의에서 ‘남북 간의 경제협력을 진지하게 검토하고 진전시켜야 하는 시점’이라고 지적하면서 ‘기업인들의 방문 허용 등 남북경제협력 사업을 활성화하는 단계적 조치’를 취할 것임을 시사했다.

이러한 조치는 북한에 대한 식량 제공 제안으로 이어졌다. 연이은 수재로 인해 북한의 식량 사정이 안 좋아지자 1995년 6월 12일 김영삼 대통령은 이북 5도민 초청 만찬에서 아무 조건 없이 북한에 식량을 제공할

67) 한완상, “김일성 뜻 보고받은 YS ‘믿을 수 있나?’, 『한겨레신문』, 2012년 6월 7일;  
한완상, “범기독교계, 평화 위해 남북 나눔운동 결성,” 『한겨레신문』, 2012년 6월 18일.

의사가 있다고 밝혔다.<sup>68)</sup> 식량 제공 제안은 북한이 수해 문제로 인해 남한 측에 식량 지원을 강력하게 요청했기 때문이었다.<sup>69)</sup>

여기에서 더 나아가 1996년 4월의 한미정상회담에서 김영삼 대통령은 남북과 미국·중국이 참여하는 4자회담을 제안하기도 했다.<sup>70)</sup> 북한의 군사정책에 대한 비판—1996년 1월 신년 국정연설과 동년 10월의 국군의 날 연설 등—이 없었던 것은 아니지만, 전체적인 틀에서는 정치적·군사적 분야를 제외한 경제협력을 계속하는 정책을 추진했다.

이 결과 아래 <표 1>에서 보는 바와 같이 남북 교역은 김영삼 정부 시기에 들어 꾸준히 증가했다. 특히 핵 위기가 있었던 1993년과 1994년에도 꾸준히 증가했으며, 1995년에 급증한 것을 볼 수 있다. 그리고 1996년 9월 잠수함 사건으로 남북관계가 급속하게 냉각되기 이전까지 이러한 증가세는 계속되었다.

68) 『경향신문』, 1995년 6월 13일. 북한에 대한 쌀 지원이 지방 선거를 유리하게 이끌기 위한 정치적 목적에 의해 이루어졌다는 비판도 있다. 최완규, “Icarus의 비운: 김영삼 정부의 대북정책 실패요인 분석,” p. 208. 대북 정책이 실패할 수밖에 없었던 이유 중 하나가 대북정책을 정치적으로 이용했기 때문이라고 한다.

69) 한완상, “북 리종혁, 자존심 버린 채 식량난 토로,” 『한겨레신문』, 2012년 9월 28일. 그러나 김영삼 대통령은 이러한 요청에 대해 적극적으로 응하지는 않았다고 한다. 한완상, “리종혁의 쌀 요청 전하자 YS는 싸늘,” 『한겨레신문』, 2012년 10월 3일.

70) 한완상 전 통일원 장관은 4자회담 제안이 레이니 주한미국 대사에 의해서 먼저 이루어진 것이지만, 김영삼 대통령은 스스로 제안한 것으로 알고 있었다고 주장했다. 한완상, “통일원 차관의 베이징 쌀회담 방해에 민망,” 『한겨레신문』, 2012년 10월 4일. 이 시기 4자회담 제안을 누가 먼저 제안했는지는 중요하지 않다. 이 시기의 4자회담은 1994년 이후 군사정전위원회가 더 이상 열리지 않던 상황에서 위기를 타개할 수 있는 중요한 제안이었다. 이는 4자가 모두 정전협정의 당사자였기 때문이다. Park, Tae Gyun, “The Korean Armistice System and the Origins of the Cheonan and Yeonpyeong Incidents,” *Seoul Journal of Korean Studies*, Vol.24, No.1 (2011), pp. 115~136.

〈표 1〉 노태우·김영삼 정부에서의 남북 교역 추이

(단위: 백만 달러)

연도	반출	반입	합계
1989	-	19	19
1990	2	12	14
1991	6	106	112
1992	11	163	174
1993	8	178	186
1994	18	176	194
1995	64	223	287
1996	70	182	252
1997	115	193	308

※출처: 통일부, 『2008 통일백서』

물론 이 시기에도 정부와 여당 내부에서 남북 교역 및 지원에 반대하는 분위기가 없었던 것은 아니었다. 민자당은 김영삼 대통령의 “쌀을 수입해서라도 북한에 지원하겠다”는 발언이 1995년 6.27 지방선거에서 민자당이 패한 중대한 요인으로 인식하고 있었고,<sup>71)</sup> 김윤환 민자당 대표위원이 김영삼 대통령에게 북한의 공식 요청이 없는 상황에서 대북수해지원은 바람직하지 않다고 주장하기도 했다.<sup>72)</sup>

내부적으로 보수세력의 공세에도 불구하고 김영삼 정부가 1995년 이후 오히려 안정된 대북 정책을 취할 수 있었던 데에는 지방선거와 쌀 수송선의 압류를 계기로 해 민자당 내부의 민주계가 다시 여당의 주도권을 잡을 수 있었기 때문이었을 가능성도 있다. 쌀 수송선의 억류 사건은 보수세력의 공세로 인해 대북 협력을 추진하는 세력들에게 위기가 되었지

71) 『한국일보』, 1995년 10월 5일, 12일.

72) 김윤환은 1995년 10월 17일 국회본회의 정당대표 연설에서도 공개적으로 정부의 대북정책에 대해 북한의 본질적 변화가 없는 상황에서 북한의 급격한 붕괴는 바람직하지 않다고 주장하고 대북정책 혼선에 대해 정부의 깊은 반성을 촉구하기도 했다. 『한국일보』, 1995년 10월 18일.

만,<sup>73)</sup> 오히려 결과는 더 큰 기회를 만들어주었다. 1995년 8월 22일에 단행된 당직개편에서 민주계의 강경파였던 강삼재가 사무총장에 임명된 것이다.<sup>74)</sup> 나머지 당 3역에 민정계 인사들(김종호 정책의장, 서정화 원내총무)이 있었지만, 강삼재 사무총장은 김영삼 대통령의 후원 속에서 민주당 내에서 민주계의 목소리를 높일 수 있었다. 김윤환 대표가 사의를 표명하고, 김영삼 대통령이 이를 수습하고자 했던 것도 겉으로는 전두환, 노태우의 구속 때문이었지만, 그 이면에는 민주계가 중심이 된 상위 ‘역사 바로 세우기’ 작업에 대한 반발이기도 했다.<sup>75)</sup>

이런 상황에서 민자당은 신한국당으로 개편하였고 대북 정책에서 유연성을 보이게 되었다는 진단이 나오기 시작했다.<sup>76)</sup>

대북지원과 관련 신한국당의 목소리가 달라지고 있다. 통일정책에 대해서는 줄곧 신중론을 펴온 기초가 적극론으로 바뀔 분위기다. 12일 권오기 통일원장관으로부터 대북 식량지원 결정 보고를 받기 위해 모인 당정회의. 이상득 정책위의장, 손학규 제1정조위원장, 이회창, 오세웅, 최형우, 정재문, 박관용, 이세기, 황병태, 김종위, 백남치, 한승수, 김덕 등이 참여.

이회창은 “대북지원에 있어 우리가 이니셔티브를 줘야 한다”면서 “지원 식량의 사용처에 대한 투명성에 신경을 써야 하지만 이를 조건을 달지 않을 때 길이 트일 수 있다”고 말했다.

이상득과 손학규는 “식량지원은 인도적 차원에서 보다 적극적으로 다뤄져야 할 것”이라고 주문했다.

황병태 의원은 중국의 전례를 들어 식량지원문제를 체제적 관점으로 접근, 북한 체제 개방을 유도해야 한다는 의견도 폈다.

통일원장관 출신의 이세기 의원 등 일부는 여전히 보수적 시각에서 신중론을 제기하기도 했지만 전체 분위기를 좌우하지는 못했다. 대북정책에 대한 신

73) 『동아일보』, 1995년 8월 12일.

74) 『동아일보』, 1995년 8월 23일.

75) 『동아일보』, 1995년 12월 6일.

76) “신한국 대북지원 목소리 달라졌다,” 『경향신문』, 1996년 6월 13일.

한국당의 기초변화는 민주계가 전면 포진한 당직구도의 산물로도 풀이된다.

1996년 5월 7일 김윤환 대표가 퇴진하고 이홍구 전 통일부 장관이 신한국당 대표에 임명되었는데, 강삼재 사무총장은 유임되었고, 원내총무에 서청원, 정무장관에 김덕룡이 임명되면서 민주계의 당내 힘이 더욱 강화되었다. 정책의장(이상득)에 민정계 인사가 임명되었지만, 여당 내 민주계는 김영삼 정부 출범 이후 가장 강력한 힘을 갖게 되었다. 이러한 상황은 김영삼 정부가 집권 전반기에 비해 상대적으로 안정된 대북정책을 추진할 수 있는 기반이 되었던 것이다.

그러나 김영삼 정부의 북한과의 부분적인 경제협력과 인도적 지원 추진은 1996년 9월을 기점으로 다시 벽에 부딪히게 되었다. 북한 잠수함 동해안 침투 사건이 발생한 것이다. 여기에 더해 1997년 2월 12일에는 북한 정권의 핵심인사인 황장엽이 남한으로 망명하였다. 1997년 8월 5일 남북한과 미국·중국이 함께 참여하는 4자회담을 위한 예비회담이 개최되기도 했지만, 회담은 곧 결렬되었다.<sup>77)</sup>

잠수함 사건 이후 여당은 북한에 대해 강경한 입장으로 선회했다. 이홍구 대표는 국제적 공조를 통해 북한의 보복위협에 대응해야 한다는 입장을 밝혔고, 강삼재 사무총장도 “이번만큼은 과거처럼 호지부지 넘어가서는 안 된다”고 단호한 입장을 보였으며, 서청원 총무 등 다른 당직자들도 “문민정부의 힘을 바탕으로 강력하게 대응해야 한다”고 주장했다.<sup>78)</sup> 국회에서도 이 사건과 관련하여 대북경고 결의안을 채택하기로 결정했다.<sup>79)</sup>

이후 1997년 3월 16일 이회창 전 대법원장이 신한국당의 대표로 임명

77) 북한은 정전협정의 평화협정으로의 대체, 주한미군 철수를 기본 의제로 설정하고 식량지원을 전제조건으로 해야 한다고 주장해서 회담이 결렬되었다.

78) “초당대처 한목소리 북 보복위협 정치권 반응,” 『경향신문』, 1996년 10월 4일.

79) “대북경고 결의안 채택키로,” 『동아일보』, 1996년 9월 20일.

되고, 보수적 입장의 민정계 이해구와 강재섭이 각각 정책의장과 원내총무에 임명되면서 정부 여당 내에서는 더 이상 유연한 대북정책을 기대하기는 어려워졌다. 민주계의 박관용이 사무총장직에 임명되었지만, 개혁적 대북정책을 추진할 수 없었다. 잠수함 사건과 황장엽 망명이라는 폭풍이 몰아치는 사이에 한국 사회는 김현철 사건, 대통령 선거, 그리고 금융위기라는 또 다른 돌풍 속에 휘말려 들어가고 있었다. 사회 내부뿐만 아니라 정부 여당 내에서도 대북정책이나 남북관계에 관심을 돌릴 여유가 없는 상황이 도래한 것이다.

물론 김영삼 정부 후반기를 통해 김영삼 정부의 대북정책이 표면상으로 온건한 모습을 보이면서도 강경한 기류에서 벗어나지 못했던 것은 온건한 대북정책에 반대했던 관료들 때문이기도 했다.<sup>80)</sup> 그러나 실상 이보다 더 중요했던 것은 북한에 대한 김영삼 대통령의 강한 보수적 입장과 함께 기존 연구에서 지적하고 있는 바와 같이 정치적 판단 과정에서 나타나는 불확실한 원칙과 보수언론에 휘둘렸던 상황이 더 중요한 요인이었다. 또한 대통령의 개혁적 대북정책을 뒷받침해야 하는 민주계 인사들이 민자당 내에서 자신들의 목소리를 확실하게 낼 수 없었다는 점 역시 고려되어야 한다. 물론 여기에 더하여 잠수함 사건이나 인공기 사건처럼 남북관계에서 나타났던 다양한 변수 또한 남북관계 진전을 가로막고 있었다.

<sup>80)</sup> 한완상, “청와대 추천인사 대신 송영대 차관 발탁,” 『한겨레신문』 2012년 6월 1일; 한완상, “통일원 차관의 베이징 쌀회담 방해에 민망,” 『한겨레신문』, 2012년 10월 4일. 한완상의 회고에 의하면 대북 정책에 전향적 자세를 취했던 임동원 차관이 해임된 뒤 송영대 차관이 임명되었고, 송 차관이 김영삼 정부 내내 차관의 위치를 지키고 있었던 것이 김영삼 정부 시기 남북관계가 표류할 수밖에 없었던 중요한 요인이었다. 이는 노태우 정부 시기 훈령조작 사건과 마찬가지로 관료들의 성향이 중요하다는 점을 보여주는 것이지만, 이 시기의 대북 문제를 관료 한 사람의 문제로만 설명할 수는 없을 것이다.

## V. 결론

김영삼 정부의 대북 정책에 대해서는 지금까지 많은 비판이 제기되었다. 특히 김영삼 정부가 사회적 여론과 언론에 휘둘러져 일관된 정책을 실시하지 못했다는 것이 가장 큰 비판이었다. “즉흥적인 여론과 정치적 이해에 따라 두 가지 선택 사이를 시계추처럼 왕복함으로써 차라리 ‘보수적 선택’으로 일관하는 것만도 못한 결과를 초래하고 말았다”라는 비판에서부터<sup>81)</sup> “대북정책이 일관되지 못한 상황에서 김영삼 대통령 개인의 대북관이 기본적으로 ‘극우반공냉전주의’에 근거하고 있었기 때문에 대북정책이 실패할 수밖에 없었다”는 주장이 제기되기도 했다.<sup>82)</sup>

그러나 본고에서 살펴본 바와 같이 당시 진행된 다양한 국내외 상황 때문에 김영삼 정부는 일관된 대북정책을 실시할 수 없는 상황을 맞이하였다. 무엇보다도 중요한 점은 탈냉전과 민주화 이후 노태우 정부 시기를 거치며 사회 내부에서 보수세력의 역공세가 강화되는 시점에서 김영삼 정부가 출범했다는 사실이다. 이들은 북한을 둘러싸고 논란이 될 만한 사건이 발생할 때마다 북한에 대한 강경 발언을 쏟아냈다. 그리고 김영삼 정부는 이들에게서 받는 일정한 지지 위에서 출범했던 태생적 한계를 갖고 있었다. 따라서 이들의 발언에서 자유로울 수 없었다.

이러한 태생적 한계 위에서 1993년부터 1998년까지 지속된 북한 핵 문제와 김일성 사망, 조문 파동, 잠수함 사건, 그리고 황장엽 망명 사건으로 대표되는 북한 문제의 ‘출렁임’때문에 김영삼 정부가 일관된 정책을 실행할 수 없는 조건이 형성되었다. 이 시기 북한은 내부의 거대한 변화

81) 최완규, “Icarus의 비운: 김영삼 정부의 대북정책 실패요인 분석,” p. 193.

82) 남근우, “김대중 정부와 김영삼 정부의 대북정책 비교 연구,” p. 52.

를 경험했다. 김일성 주석이 사망했으며, 러시아와 동구에서 공산주의 정권이 붕괴한 데다가 수해가 잇따르면서 경제적 추락이 거듭되었다. 또한 북한은 1994년 군사정전위원회에서 대표를 철수시키면서 정전협정을 무력화시켰다.

이와 연동해서 남북관계는 이인모 노인 송환과 쌀 지원이라는 인도적 차원의 교류에서 조문 파동에 이르기까지 냉온탕을 오고갔다. 남북관계가 요동치면서 한미관계 역시 순탄하게 진행되지 못했다. 특히 북한 핵 문제를 둘러싼 북미 간 협상을 둘러싸고 김영삼 정부와 클린턴 정부 사이에서 갈등이 나타났고, ‘통미봉남’이라는 새로운 용어가 나오기 시작했다.

민주화 운동의 주류세력이었던 김영삼 대통령과 민주계가 정권을 잡았다는 것은 분명 대북정책에서 전향적인 변화를 일으킬 기회가 될 수 있었으며, 사회적으로도 이러한 변화를 바라는 흐름이 있었다.<sup>83)</sup> 그러나 행정부와 집권 여당 내부에 냉전적 대북정책을 지지하는 민정계가 권력의 한 축을 담당하고 있었고, 이들이 특히 김영삼 정부 전반기에 대북정책과 관련해서 큰 영향을 끼쳤던 것은 김영삼 정부 시기 대북정책이 일관성을 상실할 수밖에 없는 결정적 요인이 되었다.

<sup>83)</sup> 물론 민주계가 대북정책에서 전향적 변화를 가져올 수 있는 세력으로 규정하는 것에는 많은 비판이 있을 수 있다. 민주계 내에서도 다양한 이념적 성향을 지닌 인물들이 포진하고 있었다. 그러나 이들이 1987년 이전에 김영삼 대통령을 구심점으로 하여 민주화 운동에 적극적으로 참여했고, 민주화 이후 대북정책뿐만 아니라 사회 개혁을 추진하는 시민사회로부터 자유로울 수 없었다는 점을 고려해야 한다면, 민주계를 하나의 그룹으로 묶어서 평가하는 것이 가능하다고 판단된다. 민주계의 다양한 성향은 신한국당과 한나라당이 이회창, 이명박, 박근혜로 그 지도자가 변화하면서 노출된 것으로 보는 것이 더 합리적일 것으로 보인다. 이 점은 김영삼 민주센터의 용역(연구책임자: 박철희, 공동연구자: 강원택, 박태균, 신옥희, 이근, 장덕진)으로 2012년 실시한 민주계에 대한 인터뷰 과정에서도 잘 드러났다.

물론 김영삼 정부 시기에 남북관계나 대북정책에서 진전이 전혀 없었던 것은 아니었다. 이인모의 송환이나 1994년 ‘시민사회단체 허가제’를 신고제로 전환하고, 동년 11월과 12월에는 남북경협 확대조치와 ‘남북교류협력법’ 제12조의 ‘교역대상자’ 조문을 개정함으로써 시민단체의 법적 지위획득의 용이성이 확보되었다는 점은 남북관계에서 큰 진전을 이룬 것이었다. 이러한 법적 절차의 마련은 정부뿐만 아니라 민간 차원에서 교역당사자가 될 수 있도록 법적으로 보장한다는 것을 의미했다.

1970년대 초, 그리고 1979년 두 차례에 걸쳐 김일성과 만나겠다는 발언을 했고, 1975년에는 한중 수교의 필요성을 주장하기도 했던 김영삼 대통령으로서의 집권 기간 동안 남북관계의 전향적인 발전을 원했을 가능성이 크다. 이는 개인적으로도 큰 업적이 될 수 있었다. 그러나 그의 대통령직 재직 기간 동안 발생했던 크고 작은 사건들, 그리고 정부·여당 내 보수세력의 영향력은 김영삼 정부의 통일정책이 탈냉전 이후 노무현 정부에 이르기까지 가장 실패한 것으로 평가받는 결과를 불러왔다. 그리고 이는 그 태생적 한계를 극복하지 못한 김영삼 대통령과 민주계의 책임일 수도 있을 것이다.

■ 접수: 2014년 4월 16일 / 심사 : 2014년 5월 10일 / 게재확정: 2014년 5월 12일

## 【참고문헌】

### 국문단행본, 국문논문

- 김연철. “노태우 정부의 북방정책과 남북기본합의서” 『역사비평』. 제97호 (2011년 겨울).
- 김용현. “노태우정권 시기의 통일론.” 『통일시론』. 제5호 (2000).
- 김진환. “변동의 추억: 김일성 사망과 조문정국.” 『민족문화연구』. 제59호 (2013).
- 남근우. “김대중 정부와 김영삼 정부의 대북정책 비교 연구.” 연세대학교 행정대학원 박사학위논문, 1999.
- 노재봉 외. 『노태우 대통령을 말한다』. 파주: 동화, 2011.
- 노태우. 『노태우회고록 (상)·(하)』. 서울: 조선뉴스프레스, 2011.
- 민병기·박재정. “대북식량지원 운동의 정치기회구조와 남남갈등: 김영삼 정부 시기를 중심으로.” 『한국정치학회보』. 제43집 3호 (2009).
- 박기덕. “노태우 정부의 체제공고화와 개혁주의의 퇴조.” 『한국정치학회보』. 제28집 1호 (1994).
- 박태균. “한국 보수이데올로기의 특징과 딜레마.” 『황해문화』. 제47호 (2005).
- 박태균. “베트남 파병을 둘러싼 한미 협상 과정 - 미국 문서를 중심으로.” 『역사비평』. 제74호 (2006).
- 박현석. “미국의 대북 정책과 북한의 대미 협상 전략: 1990년대 초반과 2000년대 초반의 북미 핵 협상.” 서울대학교 정치학과 석사학위논문, 2003.
- 손원제. “김영삼 정권초기 대북정책 의제의 의미구성에 관한 연구: 서울신문, 조선일보, 한겨레신문을 중심으로.” 서울대학교 언론정보학과 석사학위논문, 1997.
- 송문홍. “YS 정권 대북정책 총결산 (상) (중) (하).” 『신동아』. 1998년 1, 2, 3월.
- 안재훈. “대북정책의 승계에 관한 연구: 김영삼 정부와 김대중 정부의 대북정책을 중심으로.” 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 2001.
- 우승지. “남북화해와 한미동맹관계의 이해, 1969~1973.” 『한국정치외교사논총』. 25집 1호 (2004).
- 이원섭. “언론의 남북문제 보도에 나타난 이데올로기적 성향과 정부 정책 평가: 김영삼 정부와 김대중 정부 시기의 사실 비교 분석.” 『한국언론정보학보』. 33호 (2006).
- 이정진. “대북정책 결정과정에 나타난 대통령과 여론의 영향력 변화.” 『국제정치

- 논총』. 제43집 1호 (2003).
- 이정철. “외교-통일 분화기 한국 보수의 대북정책: 정책연합의 불협화음과 전환기 리더십의 한계.” 『노태우 시대의 재인식』. 파주: 나남, 2012.
- 이학수. “대북정책의 일관성 연구.” 서울대학교 행정대학원 박사학위논문. 2000.
- 이희선·김기수. “대북정책의 일관성에 대한 평가 분석.” 『한국정책학회보』. 제8권 2호 (1999).
- 장달중. “냉전체제와 남북한의 국가발전.” 경남대극동문제연구소. 『분단 반세기 남북한의 정치와 경제』. 마산: 경남대학교 출판부, 1996.
- 정일준. “전두환·노태우 정권과 한미관계: 광주항쟁에서 6월항쟁을 거쳐 6공화국 등장까지.” 『역사비평』. 제90호 (2010년 봄).
- 조갑제. 『노태우 육성 회고록: 전환기의 대전략』. 서울: 조갑제닷컴, 2007.
- 조성렬. “노태우 정권의 경제개혁과 국가전략의 변화.” 『한국정치학회보』 제30집 2호 (1996).
- 최완규. “Icarus의 비운: 김영삼 정부의 대북정책 실패요인 분석.” 『한국과 국제정치』. 제14권 2호 (1998).
- 홍석률. 『분단의 히스테리』. 파주: 창비, 2012.

#### 외국어단행본, 외국어논문

- Park, Tae Gyun. “Beyond the Myth: Reassessing the Security Crisis in the Mid-1960s on the Korean Peninsula.” *Pacific Affairs*. vol. 82, no. 1. (2009)

#### 신문, 잡지

- 『경향신문』
- 『동아일보』
- 『서울신문』
- 『신동아』
- 『월간조선』
- 『조선일보』
- 『중앙일보』
- 『한겨레신문』
- 『한국일보』

## The South-South Conflict and the Policy Toward North Korea during the Kim Young-Sam Government.

Park, Tae-Gyun (GSIS, Seoul National University)

### Abstract

Many scholars criticize the policy toward North Korea during the Kim Young-Sam[YS] Government. In particular, the critique focuses on strong influences from the mass media and public opinion, which made it difficult to have a clear principle and philosophy on the policy toward North Korea. As a result, the YS government did not have a coherent policy and there were few outcomes in the South-North Korean relationship.

However, various kinds of changes and incidents in the South-North relationship in the early 1990s was the first and the foremost reason why it was difficult to have a consistent policy. Among the causes, this paper pays attention to the internal conflict in conservative politics which had been triggered by the democratization and the post-Cold War condition. In particular, the hawkish group which had a strong anti-North Korea position even after the collapse of the Cold War system in the world could have strong voice against the YS government's appeasement policy toward North Korea. In spite of the US engagement policy toward North Korea, the YS government did not act in concert with the US due to the fact that the hawkish group was one of the main streams in the government from the

beginning.

Furthermore, negative public opinion got currency due to unexpected incidents, including the North Korea's withdrawal from the NTP, Kim Il-Sung's death, infiltration of North Korea's submarine through the East Sea, and the detention of the South Korean vessel for humanitarian aid. Furthermore, North Korea faced a great transition due to the birth of a new regime led by Kim, Jong-Il. Although there was a social discourse for improvement of South-North relationship since the 1987 democratization, the YS government's policy toward North Korea did not have any outstanding result due to escalation of the South-South conflict which had been made by various incidents outside and split of conservative groups between the hawkish and the moderate.

Key words: Kim Young-Sam[YS] Government, post-Cold War, conservative groups, South-South conflict, North Korean great transition, policy toward North Korea.

**박태균(Park, Tae Gyun)** \_\_\_\_\_

서울대학교 대학원 국사학과에서 박사학위를 받았다. 지금은 서울대학교 국제대학원 교수이다. 저서로는 『사건으로 읽는 대한민국』, 『남북관계의 탈근대적 인식』, 『노태우 시대의 재인식』(공저) 등이 있다.

## 금강산국제관광특구 연구 \*

유병호 (다론펜대학)

### 국문요약

2011년 4월 29일에 북 정부는 금강산지역에 “조선금강산국제관광특구”를 설립하고 동시에 현대그룹의 금강산관광 독점권을 취소한다고 선포하였다. “금강산특구”는 아직 출발에 불과하므로 방대한 발전계획을 실현할 수 있을지는 역사의 검증을 거쳐야 한다. 북의 특수한 상황에 맞는 발전방식을 찾는 것은 매우 복잡하고 어려운 과정이다. 사회주의 계획경제체제를 견지하면서도 시장경제를 발전 및 도약시키는 것은 현재 북이 당면한 주요한 문제이다. 시장경제원리를 어떻게 계획경제체제에 접목시키는가 하는 것은 3대 경제특구(라선, 황금평, 금강산)의 앞에 놓인 문제이며, 그 성공 여부에 관계되는 중대한 문제이다. 적어도 이 문제에서 “금강산특구”는 이미 선명하게 첫 발자국을 내딛었다.

주제어: 북(조선), 금강산특구, 국가경제

## I. 들어가는 말

2011년 4월 29일, 북은 금강산지구에 “금강산국제관광특구”를 설립한

---

\* 이 연구는 서울대 통일평화연구원 2012년 통일학·평화학 연구기금으로 수행되었음.

다고 발표하고<sup>1)</sup> 현대그룹이 독점하였던 금강산관광 특권을 취소하였다. 그 결과 2002년 10월부터 2008년 7월까지 근 200만 명 한국인들이 금강산을 관광함으로써 남북 민간교류와 상호이해, 그리고 한반도의 긴장정세를 완화하는 데 중요한 기여를 하였던 금강산 관광은 “5.24조치”로 중단되어 새로운 국면을 맞이하게 되었다.

그동안 중단됐던 이산가족 상봉이 금년도에 들어서 다시 금강산에서 재개되면서 세인의 주목은 다시 금강산에 쏠리게 되었다. 금강산 관광문제의 해결은 앞으로 남북관계의 지속적인 개선 및 방식에 대한 실험장이 될 것이다.

본고는 북의 “금강산특구” 개발계획 및 관련 법규에 대한 고찰을 통하여 “금강산특구”의 발전전망 및 북의 국가경제발전에 대한 영향 및 남북관계, 그리고 동북아경제공동체 형성에 미칠 영향을 조명하여 보고자 한다.

“금강산특구”는 설립되어 이미 3년 남짓한 시간이 지났지만 아직 실질적인 개발이 이루어지지 않고 있다. 국제환경의 영향이나 경제관리체제 개선과 같은 준비작업 때문이기도 하겠지만, 북의 특수한 국정에 맞는 개발방식을 찾는 것이 매우 복잡하고 간고한 과정이라는 것도 간과하지 않을 수 없다. 즉 사회주의 계획경제를 견지하면서 시장경제를 발전 및 활성화시키는 것은 현재 북의 경제발전이 당면한 최대의 문제라고 할 수 있다. 시장경제원리를 전통적 계획경제에 어떻게 접목시키는가 하는 문제는 “금강산특구”를 비롯하여 라선, 황금평 등 3대 경제특구가 당면한, 성공여부를 결정하는 중대한 문제라고 할 수 있다. 적어도 이 문제에서 “금강산특구”는 이미 성공적인 첫걸음을 내딛었다고 할 수 있다.

1) “조선민주주의인민공화국 최고인민위원회정령, 제1618호,” 『로동신문』, 2011년 4월 30일.

## II. “금강산특구”의 설립배경

북은 아직까지도 전통적인 사회주의 국가들이 실시하던 사회주의 계획경제체제를 고수하고 있다. 사회주의 국가경제체제의 핵심은 생산수단의 사회적 소유를 기초로 하여 국가가 경제발전계획을 세우고 발전시키는 것으로, 경제활동의 태반이 국가 소유의 기업에 의하여 운영된다. 사회주의 계획경제체제는 북의 정권수립 초기와 전후(戰後) 경제복구 시기에 중공업과 사회기반건설에서 뚜렷한 성과를 냈다. 하지만 시간이 지나면서 경제계획의 능률이 떨어졌고 생산품의 사회적 수요를 반영하지 못하였으며, 노동자들의 수입이 노동의 대가를 반영하지 못하는 폐단을 초래하기 시작하였다.

냉전의 종식과 더불어 북은 전통적인 사회주의진영의 경제체제 유지가 더 이상 불가능함을 인식하고 일찍 경제체제의 다양화를 모색하기 시작하였다. 북은 1984년 『합영법』을, 1992년에는 『외국인투자법』을 각각 제정하고 외자유치를 통하여 국가경제의 활성을 도모하려 하였으나 별다른 성과를 보지 못하고 있었다. 그러다가 1991년 12월에 유엔의 두만강하류 삼각주개발에 힘을 얻어 함경북도 북동부의 라진-선봉에 자유경제무역지대를 설치하고 1993년에 『라선경제무역지대법』을 반포하여 중국, 러시아, 일본과의 경제협력을 시도하였지만 관련 국가들의 냉담한 반응 때문에 계획하였던 목적을 달성하지 못하였다.<sup>2)</sup> 하지만 라선 자유

2) 1991년 12월 28일, 정무원은 74호 결정을 통하여 중국과 러시아의 접경지역인 함경북도 나진시와 선봉군의 621km<sup>2</sup>를 자유경제무역지대로 지정하면서 이 지대에서 외국인투자의 형식과 방법, 투자자들의 권리와 이익보호, 특혜조치를 취하고 라진항, 선봉항과 인접지역에 있는 청진항을 자유항으로 한다고 선포하였다. 북은 이 지역에 대한 외국인 투자를 활성화하기 위하여 선후 “외국인투자법”(1992.10), “외국인기업법”(1992.10), “합작법”(1992.10), “자유경제무역지

경제무역지대의 설치에 대한 대외 경제개방정책의 중요한 전환점으로 외국인의 직접투자유치에 대한 북의 인식을 보여주었다.

북은 1997년 12월에 “고난의 행군” 종료를 선언하고 1998년부터 “강성대국” 건설을 국가의 목표로 제시하였다. 북은 임금인상(1992.3), 국가가격 인상(1992.3), 화폐교환(1992.7), 도매가격체계 개선(1994), 농업 분조관리제 시범 시행(1996.1) 등 부분적으로 시장경제를 수용하는 자세를 보여주었다. 2002년도에 대내적으로는 박봉주 총리의 “7.1경제관리개선조치”를<sup>3)</sup> 실시하고 대외적으로는 경제특구를 확대 지정하여 신의주경제특구(9월), 금강산관광지구(10월), 개성공업지구(11월)를 신설하였다.

2002년 9월 12일에 북은 평안북도 신의주와 의주 및 염주, 철산군 지역의 일부를 신의주 특별행정구(경제특구)로 지정하고 『신의주 특별행정구 기본법』을<sup>4)</sup> 발표하였으며 중국의 어우야(歐亞)그룹 회장 양빈(楊斌)

대법”(1993.1), “합영법(개정판)”(1994.2)을 제정 반포하였다.

- 3) “7.1조치”의 주요 내용은 상품가격과 생활비의 현실화, 수입에 의한 국영기업소 평가, 분조관리제 중심의 협동농장 운영, 경제계획 수립권한의 분권화, 물자교류시장, 종합시장 개설 등이다. 이 조치로 북의 경제가 번영하는 듯한 모양을 보였지만 2005년 10월 이후 조치가 폐지되었다. 그 원인은 제철소와 같은 국가경제의 명맥을 좌지우지하는 기업들이 본업에 종사하지 않고 부업만 하여 중앙정부의 자재공급능력을 상실하게 하였기 때문이다.
- 4) 기본법의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 신의주 특별행정구는 북의 주권이 행사되는 특수행정 단위로서 입법권, 행정권, 사법권을 행사하며 특구의 법률 제도는 50년간 변화되지 않는다. 둘째, 북의 내각, 성, 중앙기관은 특구 사업에 관여하지 않고 특구는 국가의 위임에 따라 특구 여권을 따로 발급할 수 있다. 셋째, 국가는 특구에 토지의 개발, 이용, 관리권을 부여하고 토지 임대기간은 2052년 12월 31일까지로 하되, 기업에 유리한 투자 환경과 경제활동 조건을 보장한다. 넷째, 주민은 성(性), 국적, 민족, 인종, 언어, 재산, 지식, 정견, 종교에 따라 차별을 받지 않고 주민권이 없는 외국인 역시 주민과 같은 권리와 의무를 가진다. 다섯째, 특구의 입법권은 북의 공민과 특구 주민권을 가진 외국인으로 구성된 입법회의가 행사한다. 또 특구장관은 입법회의 결정과 행정부의 지시를 공포하고 행정부의 성원 및 특구 검찰소 소장을 임명, 해임한다. 검찰 사업은 특구 검찰소와 지구검찰소가 하고 재판은 최종 재판기관인 특구 재판

을 초대 행정장관으로 임명하고 특구 개발계획을 발표하였다. 그러나 초대 행정장관으로 임명된 양빈이 탈세 혐의로 중국 당국에 체포되면서 특구사업은 시작 단계부터 불안한 출발을 하다가 좌절되고 말았다.<sup>5)</sup>

금강산관광은 1998년 11월에 시작되었고 2002년 11월에 북은 『금강산관광지구법』을 제정·발표하여 관광특구의 제도적 기틀을 마련하였다. 2005년 7월에 남북은 금강산관광을 기점으로, 개성과 백두산, 그리고 평양 등 내륙지역 관광을 확대하자는 합의를 달성하였다.

금강산관광이 남북화해 및 한반도평화에 중요한 의의를 지니면서도 현재 장기적으로 중단된 원인은 이명박 정부의 정책 외에 그동안 금강산관광 사업과정을 거치면서 누적되어 온 제도적 문제<sup>6)</sup> 등에서도 찾을 수 있다고 본다.

먼저 법적 제도장치의 미흡이 중요한 문제였다. 금강산 관광사업이 시작될 때, 남북 당국 간 금강산관광에 대한 제도적 문제 전반에 대한 기본적인 합의가 이루어지기도 전에 민간기업인 현대그룹과 북측 아태평화위원회 사이에 사업계약이 체결되었고 남한정부는 여기에 끌려가는 양상이 되었다. 때문에 금강산관광 초기에 남한정부는 자국 국민이 다른 국가를 여행할 때의 가장 기본적인 조건인 신변보장과 제반 요건 등을 제대로 확인하지 못하고 있다가 2004년에 이르러서야 북측과 “개성공업지구와 금강산관광지구 출입 및 체류에 관한 합의서”를 체결함으로써 관광객의 신변보장에 대하여 초보적인 제도를 마련하였다.<sup>7)</sup>

---

소와 지구재판소가 한다.

- 5) 일각에서는 양빈이 투옥되지 않았다고 해도 북이 개혁개방 기본노선, 사회간접자본 확충, 각종 제도의 국제화, 계약 자유 및 소유권 보장, 환전 송금의 안전성 보장 등 조치들을 취하지 않는 한, 역시 실패의 운명을 면하기는 어려웠다고 보았다.
- 6) 신용석, “금강산관광의 재개를 대비한 제도적 문제점 분석과 개선방향: 관광객 신변보장 문제를 중심으로,” 『관광학연구』, 제35권 4호 (2011), p. 903.

이 “합의서” 제12조<sup>8)</sup>와 제13조<sup>9)</sup>에는 남북경협지구(개성공업지구와 금강산관광지구) 관리기구에 대한 내용이 명시되어 있다. 그러나 개성공업지구에는 관리기구인 “개성공업지구 관리위원회”<sup>10)</sup>가 설치되었지만 금강산관광지구에는 관리기구가 설치되지 않았다. 금강산관광지구에서는 민간사업자인 현대아산이 도로 등 인프라 운영과 의료, 소방과 같은 공공 서비스의 일부 기능만 대신하고 있어 현대아산의 협력업체로 활동하고 있는 약 40여 개 중소기업들은 개성공업지구와 같은 행정서비스를 제공받지 못하고 있었다. 그리고 관광객 피격사건이 발생하였을 때에도 사건현황을 파악하는 데 시간이 소요되었고 사체 수습 등 일차적인 사건처리과정도 용이하지 않았으며 특히 사건 조사를 놓고 상시적 기구가 없어 사건의 경위 파악 및 대처가 매끄럽게 진행되지 못하였다.<sup>11)</sup>

금강산 관광사업이 중단된 두 번째 원인은 남한정부 대북정책의 일관성 결핍 및 고질적인 정치관행에서 비롯된 정당 간의 부정주의에서 찾을 수 있다.

김대중 정부는 2000년 3월 10일에 ‘베를린 선언’을 통하여 남북 화해협력정책을 역설하였으며, 같은 해 6월 13-15일에 평양을 방문하여 김정일 국방위원장과 정상회담을 진행하고 “6·15 남북공동선언”을 발표하였다.

- 
- 7) 한명섭, “북한에 의한 금강산관광지구의 우리 자산 몰수·동결과 관련한 법정쟁점 연구,” 『통일과 법률』, 제3호 (2010).
- 8) 제12조 2항에는 “남과 북은 출입 및 체류와 관련하여 발생하는 전반적인 문제들을 협의 해결하기 위하여 공동위원회를 구성 운영하며 그 구성 운영에 필요한 사항은 남과 북이 별도로 합의하여 정한다”고 하였다.
- 9) 제13조에는 “이 합의서의 해석 및 적용과 관련하여 발생하는 문제는 남북경제협력추진위원회 또는 그가 위임하는 기관에서 협의하여 해결한다”고 하였다.
- 10) 합의서는 2004년 1월에 체결되었고 개성공업지구 관리위원회는 2004년 10월에 설치되었다.
- 11) 신용석, “금강산관광의 재개를 대비한 제도적 문제점 분석과 개선방향: 관광객 신변보장 문제를 중심으로,” p. 911.

그 후 김대중 정부는 대북화해협력정책을 추진하면서 단절을 극복하고 개방하며, 대결하지 않고 협력한다는 햇볕정책을 표방하였다. 이후 남북 상호교류를 기반으로 하여 화해, 협력관계를 이루었고 현대아산을 비롯한 여러 기업들이 참여하여 금강산 관광과 이산가족 상봉, 개성공단 조성 등의 성과를 거두었다.

2006년 북측의 핵실험으로 참여정부의 지지율이 폭락하였고 2009년 핵실험을 계기로 한나라당을 비롯한 일부 보수진영에서는 이른바 “햇볕 정책 책임론”을 본격 거론하기 시작하면서 “협상 의지가 없는 북측을 상대로 협상을 시도한 것 자체가 북측에 핵개발에 필요한 시간과 돈을 벌여준 것”이라고 주장하였다. 금강산 관광으로 북측에 지불하는 금액은 개성공단으로 지불하는 임금의 절반도 되지 않는다. 개성공단을 유지하면서 금강산 관광을 중단하는 것은 결코 북측의 핵 개발 ‘돈줄’을 끊기 위한 것이 아니다. 이는 결국 반대당 정부의 정책을 부정하는 고질적 정치 관습에서 비롯되었다고 볼 수밖에 없다.

금강산 관광사업이 중단된 마지막 원인으로는 남북경협 경험의 결핍을 꼽을 수 있다. 남북경협은 정치적 화해를 배경으로 요구하지만 결국 경제적 원리에 의하여 진행되어야 할 사항이다. 현대는 국제적 시장경제와 격리되어 있던 북에 시장경제원리에 입각하여 장기적으로 접근한 것이 아니라 “독점”이라는 전근대적 방식을 협력의 조건으로 내걸었다. 이 때문에 정주영 회장의 사후 현대그룹이 해체된 직후, 현대아산이 자금제한 등 곤경에 봉착하자 북측과 약속한 협력계획을 변경할 수밖에 없었다. 그리고 금강산 출입구를 남측에만 국한시킴으로써 결국 북측의 금강산 개방이 응당 가져야 할 국제적인 영향력을 잃게 하였다.

금강산 관광 사업은 남한에서 이제 사회적 관심조차 받지 못하는 것처럼 보인다. 금강산관광이 활발하던 시절에는 이에 관련된 논문이나 토론회도 활발했지만, 금강산관광이 중단된 이후에는 심지어 관광학계에서도

차 이에 대한 연구나 토의도 매우 저조하여 이전과는 대조적인 상황이 되었다.<sup>12)</sup>

북은 냉전 종식으로 인한 국가경제의 곤경을 일찍 인식하고 중국과 비슷한 시기에 경제특구를 통한 경제개방을 시도하였다. 그리고 경제특구의 지점 선택에서도 북이 위치한 지리적 이점을 충분히 활용하였고 경제 협력의 상대국을 중국, 남한, 러시아, 일본 등 주변국들에 초점을 맞추었다. 그런데도 북의 경제특구가 성공하지 못한 원인은 대내외 환경에 의한 정책적 선택 때문이라고 본다.

1990년대 초에 러시아와 중국이 선후 남한과 수교하면서 북에 약속한 교차승인을 실현하지 못하였기 때문에<sup>13)</sup> 북은 일본 등 선진국가의 자본과 기술을 도입할 자격을 얻지 못하였다. 설상가상으로 중국과 러시아의 핵 보호가 없어진 상황에서 단독으로 한미일 군사동맹을 상대하기 위해 부득불 핵무기개발에 착수하여 결국 국제사회의 제재 대상으로 되었다. 게다가 중국이 경제발전의 핵심을 동부 연해지역에만 놓고 두만강 하류와 신의주지구에는 관심을 두지 않았다. 러시아도 군사적 안보를 이유로 원동지역의 개발을 포기하였기에 라진-선봉의 유라시아대륙 물류교통망 형성에는 관심을 기울이지 않았다. 결국 북은 전통적 사회주의 우방에 의존한 경제특구들을 청사진만 내놓았다가 실패하고 말았다. 그나마 남한과 합작하여 진행한 금강산관광과 개성공단이 실질적인 운영에 들어가 새로운 경제형식으로 시작되었다.

중국의 개혁개방 성공은 무언중에 북의 경제개혁에 커다란 충격을 주었다. 개혁으로 인한 경제발전과 개방으로 인한 일시적인 혼란은 북으로

12) 신용석, “금강산관광의 재개를 대비한 제도적 문제점 분석과 개선방향: 관광객 신분보장 문제를 중심으로,” p. 903.

13) 朱芹, “周邊大國在交叉承認韓朝問題上的博奕,” 『遼東學院學報』第12卷 2期 (2010), pp. 133~135.

하여금 중국과 다른 점진적이면서도 온건한 주체적인 노선을 선택하도록 만들었다. 북은 사회주의 계획경제를 계속 유지하는 동시에 제한된 지역에서 시장경제를 도입하여 경제를 활성화하려는 계획을 세웠다. 즉 중국처럼 경제특구에서 시험하여 성공한 정책을 전국으로 파급시키는 것이 아니라 지정된 특구에서만 새로운 경제정책을 실시하려는 것이었다. 때문에 신의주특구를 제외한 북의 경제특구는 대개 봉쇄되었고 여기에서 실시되는 새로운 경제정책들은 내지에 영향을 끼치지 못하였다.

특구경제가 실패하자 북은 고난의 행군이 종료되는 시점에서 “7.1경제관리개선조치”를 통하여 계획경제에 대한 개혁을 시도하였지만 결국 계획경제와 시장경제의 유기적 결합을 경시하였기에 국가경제혼란을 초래하여 중단할 수밖에 없었다. 이러한 상황에서 북이 선택한 새로운 노선은 바로 국가계획경제와 시장경제의 두 개 체제를 공존시키며 합리적인 경쟁을 통하여 낙후한 것을 개조하는 전술로, 그 결과 2010년 1월과 3월에 대풍국제투자그룹(이하 대풍그룹으로 약칭함)과 국가개발은행이 설립되었다.

세계경제가 빠르게 발전하고 과학기술이 진보함에 따라 북도 적극적으로 국가가 주도하는 대외경제정책을 실시하여 세계적인 경제발전 연합하고자 하였다. 대풍그룹은 국가의 신경제체계를 전면적으로 관찰시키며, 광범한 경제협작관계를 설립함으로써 국가경제를 빠르고 건강하며 지속적으로 발전시키려고 하였다. 그룹은 “평등, 약속 준수, 호혜공영, 공동발전”을 기본원칙으로 삼아 다원화 경제 협작을 전개하려 하였다. 해외의 투자자본을 끌어들이어 국가 투자관리구속 메커니즘과 모범관리제 책임 메커니즘을 설립하고 시장경제 상업화운영형식을 경영원칙으로 하며 강력한 국가정책을 주축으로 투자자와 북의 국가 권리와 이익을 보호함으로써 투자자가 더욱 혜택을 받는 조건과 투자환경을 조성하려고 하였다.

대풍그룹은 북의 국방위원회를 대주주로, 노동당중앙과 내각 그리고 대풍그룹이 지분을 가진 국가투자개발 주식회사이다. 대풍그룹의 이사는 북의 대남정책을 총괄하는 김양건 통일전선부 부장이 맡고 그 밑에 이사 7명, 총재 1명, 부총재 3명을 두었다. 전일춘, 원동연, 로두철 등이 이사로 포진하고 조선족 박철수가 부이사장 겸 총재를 역임하였다. 2010년 1월 20일에 대풍그룹은 정식으로 설립을 선언하고 평양에 본부를 설립하였다.<sup>14)</sup>

대풍그룹은 내각의 계획경제와는 어느 정도 독립되어 존재하는 경제기구로, 사회주의 경제원칙과 시장경제원리를 상호 결합한 원칙 하에 전면적으로 국가가 총괄하는 시장화한 국가경제 운영방식을 추구하였다. 대풍그룹은 산하에 5개 전문적인 위원회와 비서국, 12개 행정업무부문, 4개 금융기구와 26개 분야의 총회사를 두고 있다.

대풍그룹은 국가의 발전전략과 중점개발사항을 근거로 외국자본을 도입하여 경제사회 발전에 필요한 자금을 해결하고 국가경제의 낙후한 문제를 해결하는 데 초점을 두었다. 대풍그룹은 국가의 기초시설, 기초산업, 주력산업, 구역개발과 첨단기술 등 영역의 발전과 국가중점항목의 건설을 추진하고 이를 “평등, 약속준수, 호혜공영, 공동발전”의 원칙 하에 여러 나라들과 여러 가지 경제 합작사업을 추진하려고 하였다.

대풍그룹은 내각과 중앙의 여러 부서로부터 관리, 금융, 재무, 법률 등 영역의 젊은 전문적인 인원으로 조직을 구성하였다.<sup>15)</sup> 대풍그룹은 또 국

14) 高秋福 主編, 『金正日與朝鮮』(北京: 新華出版社, 2012), pp. 47~49.

15) 대풍그룹의 조직기구를 보면 다음과 같다.

이사회: 전략발전위원회, 고문자문위원회, 금융감독위원회, 감사감찰위원회, 평가심사위원회, 운영관리위원회

총재: 전략계획, 재정예산, 회계검사평가관리, 인력자원관리, 재무통계관리, 대외합작, 정책법률연구실, 비서국

부총재1: 농·축·목·어업, 비금속개발, 유색금속 에너지, 전력, 무역, 석탄,

가경제발전 10개년 계획을 제정하여 최고인민위원회에서 입법형식으로 비준을 받았다. 지금까지 북에서 추진하고 있는 갖가지 경제발전계획에서 그 흔적을 찾아 볼 수 있는 이 10개년 발전계획은 대풍그룹과 국가개발은행을 추진기관으로 하는 국가경제 종합발전계획이다.<sup>16)</sup>

대풍그룹은 상술한 방대한 경제발전에 요구되는 자금을 조달하기 위해 국가개발은행을 설립 운영하기로 결정, 박철수가 총재를 담임하였다. 조선국가개발은행은 국가정책성과 상업성이 상호 결합된 금융기구로 등록 자금은 100억 달러로 결정하였다. 국가개발은행은 국가경제발전명맥과 관련되는 기초시설, 기초산업과 주력산업 등 중대한 항목 및 관련된

---

전자IT, 흑색금속, 경공업개발 총회사, 여행개발 총회사, 석유개발 총회사  
부총재2: 평양과학기술상업구, 남포식품가공구, 함흥석탄화확공업구, 라선석유화학중공업구, 단천예금공업구, 원산조선공업구, 신의주경공업구, 청진중공업구

부총재3: 토지, 고속도로, 철도, 건축, 물류, 공항, 부두, 화물 및 상품 공급원 탐사.

16) 국가경제 10개년 발전계획의 주요 내용은 다음과 같다.

기초시설:

1. 항구: 라진, 선봉, 청진, 김책, 원산의 항구에 82억 달러투자, 투자방식은 BOT/EPC로 한다.
2. 도로: 신의주—평양—원산: 460km, 원산—라선: 660km, 무산—청진: 98km, 평양—개성: 176km, 라진—청진: 99km, 총 1493km 고속도로에 171억 달러를 투자한다.
3. 철도: 신의주—평양—원산: 486km, 원산—라선: 680km, 무산—청진: 98km, 평양—개성: 178km, 라선—두만강: 52km, 총 2988km 철도 건설에 180억 달러 투자, 투자방식은 BOT/EPC이다.
4. 공항: 평양, 라선, 원산, 삼지연 국제공항 건설, 31억 달러 투자, 투자방식은 BOT/EPC이다.
5. 관광: 평양, 백두산, 금강산, 칠보산, 묘향산 관광을 개발하고 라선, 청진, 원산, 함흥, 개성, 신의주, 남포를 관광도시로 건설한다.  
계획은 또 원자력발전, 석탄에서 기름을 만들어 내는 항목, 석탄으로 천연가스를 만들어내는 항목, 태양발전 항목, 풍력발전 항목, 생물발전 항목을 발전 목표표로 하였다.

공정건설에 장기유자를 제공하는 은행으로 외부에서 자금을 모금하기에 국가 재정예산에 반영되지 않는다. 국가개발은행은 세계 각국의 은행과 국제 금융기구에 대부금을 신청하여 받는 외에 세계 여러 나라에서부터 투자자들을 유치하기 위해 토지임대, 세금, 출입국 등 방면에서 우월한 서비스를 제공하겠다고 표명하였다. 국가개발은행 외에도 건설은행, 수출입은행과 투자신용보험공사 등을 설립할 계획을 세웠는데 이들은 다 대풍그룹의 소속 기구들이며 모두 상업방식으로 운영한다고 하였다.<sup>17)</sup>

이것은 김정일 위원장이 국가경제를 일종의 그룹경제로 운영하려는 새로운 시도로, 내각의 계획경제와 경쟁적인 경제실체를 병존시켜, 경쟁을 통한 경제발전을 시도한 “조선식 사회주의” 방식이라고 할 수 있다. 하지만 대풍그룹이 방대한 외자유치계획을 실행에 옮길 즈음에 핵문제를 둘러싼 6자회담이 난항을 겪었고 1, 2차 핵실험과 위성 및 미사일 발사 이후 미국을 중심으로 한 서방국가의 대북 경제 봉쇄도 더욱 심화되었다. 이에 따라 실적이 미비한 대풍그룹에 대한 각종 유언비어가 국내 외에 난무하게 되자, 북은 내각 산하에 대풍그룹과 비슷한 기능을 가진 합영투자위원회를 또 설립하여 전국의 외자유치 및 합작기업의 운영을 책임지게 하였다.

국가투자지도총국<sup>18)</sup>과 합영투자위원회는 형식상 중복되는 것처럼 보이지만 출범 배경과 목적을 보면 김정일 위원장의 새로운 국가경제발전의 모델에 대한 탐색이 숨어있었다. 위에서 언급한 것처럼 국가투자지도총국은 중국의 개혁 개방을 본보기삼아 사회주의 시장경제체제의 수립을 목적으로 하였다. 반면에 합영투자위원회는 종래의 국가계획경제에 기반을 두고 내각의 주도로 외자유치를 통하여 국가경제발전을 이룩하

17) 高秋福, 『金正日與朝鮮』, pp. 47~49참조.

18) 국가투자지도총국은 대풍그룹을 대표하는 국가행정권력기구로 출범하였지만 후에 합영투자위원회와 중복된다는 이유로 해체되었다.

려고 하였다. 즉 두 기관은 서로 다른 정책을 통하여 북의 국가경제발전을 이룩하려 하였고 김정일 위원장은 이렇게 서로 다른 “노선”을 허용, 양자의 경쟁 결과 성공적인 노선을 택하여 국가의 경제발전 정책을 정하려 하였다. 이러한 전략은 수십 년에 걸쳐 굳어진 사회주의경제체제에 대한 사회적 인식에 대한 충격을 최소화할 수 있을 뿐만 아니라 만약 실패한다고 하여도 지도부의 책임 또한 최소로 줄일 수 있었다.

북이 특구경제 및 외자유치를 통하여 경제발전을 도모하고자 법제제정과 행정기구 설립에 고심하였지만 서방국가의 경제적 봉쇄는 핵문제가 복잡해진 결과 오히려 더욱 심화되었고 결국 유엔의 금융, 경제제재로 이어졌다. 설상가상으로 2008년 2월 이후 이명박 정부가 출범한 뒤, 7월 금강산 관광객 피살 사건, 천안함 사건이 이어지자 남한에서는 “5.24 조치”를 선언하였고, 이에 따라 남북관계가 경색 국면에 접어들게 되었다. 한 해 전 10월에 중국의 원자바오 총리는 평양을 방문하여 “중조 5개년 경제기술협력 협정”을 체결하고 황금평 위화도경제지대와 라진-선봉 경제무역지대에 대한 공동개발에 합의함으로써 중조 경험은 신속하게 확대 발전하는 듯하였다. 그러나 핵문제와 같은 국제적 현안이 해결되지 않았기 때문에 압록강 신대교를 제외한 중국의 사회기반시설에 대한 투자는 활발히 진행되지 못하였다.<sup>19)</sup>

내외가 모두 곤경에 처한 상황에서 북은 식량문제 해결을 국가경제발전의 최우선과제로 내세웠다. 그와 동시에 전력, 교통 등 사회기반시설이 열악한 상황을 감안하여 관광사업의 발전을 국가경제의 과도기적 중

19) 라진-선봉은 중국 길림성과 흑룡강성에서 동해로 나가는 출구라는 이점이 있는데 비하여 황금평은 별다른 지역적 장점이 없다. 중국이 임대한 라진 1호 부두의 경우에 시설이 낡았고 규모가 작으며 철도도 연결되지 않았기 때문에 수출입 항구로 사용할 수 없었다. 황금평은 비옥한 농토이기에 토지임대료가 높고 전력을 포함한 모든 생활필수품을 중국에서 구입하여야 하기에 저가 노동력이라는 비교우위요소도 없다.

점 발전대상으로 선정하였고 그 결과 금강산국제관광특구가 설립되게 되었다.

금강산은 북에서 도로사정이 제일 좋은 평양-원산고속도로 및 원산-금강산 포장도로로 연결되어 있고 금강산 내부는 현대그룹의 개발로 기본적인 사회기반시설이 건설되어 있어 곧바로 관광객을 유치할 수 있는 몇 안 되는 곳이었다. 북이 현대의 독점권을 취소하고 국제사회에 금강산지구에 대한 투자 및 관광을 개방한 것은 독점권으로 인한 폐단을 극복하고 영구적으로 금강산을 개방된 관광지로 건설하려는 의도로 풀이된다. 이외에 금강산은 북쪽으로 원산-칠보산-백두산, 서쪽으로 황해-구월산에 이르는 다양한 관광코스를 연결할 수 있어 앞으로 북의 관광업 발전전략에서 중추 역할을 할 수 있는 지역이다.

금강산특구를 관할하는 금강산국제관광특구지도국의 주요 임원은 아태평화위원회와 대풍그룹이 해체된 이후의 인원들로 포진되어 있다. 그 이유는 현대그룹에서 개발한 금강산지구 투자자산의 처리가 아직 현안으로 남아 있고 또 금강산특구의 개발이 “국가경제발전 10년 계획”의 일환으로 되었던 점을 감안하였기 때문이라고 본다.

금강산국제관광특구는 현재 북에서 법적으로 규정된 유일한 특구이다. 앞으로 금강산특구의 개발 및 발전이 북의 국가경제발전에 직접적으로 중대한 영향을 끼칠 것은 자명한 일이다.

### Ⅲ. “금강산특구” 개발 및 투자유치 계획

금강산특구는 금강산지구를 세계적인 관광명소로 건설할 목표를 제정하고 건설기간을 단기, 중기, 장기로 구분하여 중장기 개발계획을 제정

하였는데 그 주요 내용은 아래와 같다.<sup>20)</sup>

금강산 지역의 60km<sup>2</sup> 구역 내의 토지와 300만km<sup>2</sup>에 달하는 원산과 금강산 사이의 해변지역에 기초건설, 전력, 에너지를 포함하여 약 200억 달러를 투자한다. 여행객 접대 규모를 년 1,000명 이상에 달하게 하고 도시의 상주인구를 80-100만 명에 달하게 한다. 사람들이 동경하는 관광, 휴양 및 거주에 제일 적합한 자유무역 및 첨단기술공단을 포함한 세계적인 종합경제특구로 건설한다.

2011년 6월 2일 조선중앙통신사의 보도에 따르면 최고인민회의 상임위원회는 5월 31일에 정령을 발표하여 『금강산국제관광특구법』<sup>21)</sup>을 반포하였다. 법안의 내용을 살펴보면 외국법인, 개인과 경제조직의 금강산 특구 투자를 환영하고 북의 상응한 경제기구와 단체들도 투자할 수 있다고 하였다. 동시에 외국인과 내국인, 그리고 남한인과 해외동포도 투자 및 관광을 할 수 있다고 규정하였다.<sup>22)</sup>

상기의 계획에서 특히 기초시설, 전력, 에너지자원 건설이 우선시되었는데 그 중에서도 원산 국제공항, 원산-금강산 108km 철로 확장건설, 평양-원산-금강산 310km 고속도로(왕복 4차선), 천연가스발전소, 송전 변전소 등 건설이 중점항목으로 제시되었고 통천 자유경제무역지구를 포함한 도시의 도로, 상하수도, 급수시설, 오수처리, 통신, 가스, 녹화, 배수, 우수, 난방, 지하주차장, 공공시설 등도 중장기 실시항목으로 규정되었다.<sup>23)</sup>

중앙금강산특구관리국은 관광산업의 발전을 가속화하기 위하여 국제

20) 조선금강산국제관광특구관리위원회, 『조선금강산국제관광특구개발 소개』(2011년 9월), p. 1.

21) 『新華通訊』, 2011년 6월 2일, 평양 보도.

22) 『금강산국제관광특구법』, 제3장 제18조.

23) 조선금강산국제관광특구관리위원회, 『조선금강산국제관광특구개발 소개』, p. 3-4.

화한 경제 및 금융관리체제를 확립하고 새로운 시장경제 방식을 도입하여 정부 신용도를 확립함으로써 부단히 용자 경로를 개척하여 다양한 용자체계를 구축하기로 하였다.

“금강산개발은행”을 설립하여 투자, 용자 자본체계건설을 책임지고 여러 가지 경로를 통하여 건설발전자금을 마련한다. 은행은 특구정부와 협조하여 중대한 기초시설, 공용시설 및 대형사업의 용자를 진행한다고 하였다. 특구정부는 도로, 녹화, 배수, 우수 등 공공생산품과 준공공생산품의 투자건설을 책임지고 전문적인 국외투자회사는 난방, 가스, 전력, 통신, 상수도 등 사용대금을 받을 수 있는 사적인 물품의 건설을 책임진다고 하였다.<sup>24)</sup>

특구정부는 또 투자유한회사와 자산관리·개발총회사를 성립하여 특구개발은행의 정책적 대부금을 관리하며 특구의 중요한 기초시설 건설과 중요 지역의 개발을 책임진다. 개발투자총회사는 전력, 통신, 도로, 녹화, 배수, 우수, 난방, 가스, 상수도의 건설을 책임진다. 건설자금의 주요 원천은 중앙재정 투입과 특구정부 채권발행, 특구정부와 국외금융기관의 용자 및 특구토지 양도수입의 반환으로 이루어지며 동시에 특구개발투자총회사가 일부 항목의 용자를 책임진다. 일부 건설자금은 국외상업금융기관의 신용대출자금으로 해결한다고 하였다.

또한 특구에서는 토지정리비축센터와 재무관리센터를 설립하여 개발은행의 대부금 상황과 토지 정비 및 구입, 그리고 개발은행 대부금 및 건설항목에 관련된 자금 사용을 책임진다고 하였다. 그리고 특구정부를 중심으로 각 구역에 용자책임기구와 전문용자회사를 성립하여 시장방식에 따라 운영하며 토지개발, 대형 기초시설건설에 필요한 자금을 마련하는데 큰 역량을 발휘하게 한다고 하였다.

24) 조선금강산국제관광특구관리위원회, 『조선금강산국제관광특구개발 소개』, p. 7.

여러 가지 용자체계를 수립하여 정부가 주도하되 여러 경제주체가 참여하는 다원화 투자용자체계를 형성한다. 사회기반시설에 대해서는 용자-건설-인도를 기본특징으로 하는 BOT 형식을 탐색하고 실시한다. 정부에서 허가받은 사업항목의 업주는 규정에 근거하여 용자자를 선택하며 다시 용자자가 사업항목 회사를 설립하여 용자건설을 진행하면 마지막으로 사업항목 업주가 부여 받은 권리에 근거하여 대금을 결산하고 지불하는 방식이다. 용자자와 도급받은 측은 각각 입찰을 통하여 선택된다.

용자 및 투자유치의 성공여부는 줄곧 외부세계가 북의 경제특구의 성공여부를 가늠하는 지표로 되어왔다. 이 방면에서도 금강산특구는 국제관례에 따른 파격적인 방안 즉 PPP용자방식,<sup>25)</sup> BOT용자방식,<sup>26)</sup> TOT용자방식,<sup>27)</sup> ABS용자방식,<sup>28)</sup> BDOT유형을<sup>29)</sup> 통하여 면세 상업구역, 국제

25) PPP(Private-Public Partnership, 민-관협력방식): 기초시설항목에 대하여 특구정부와 국외합작기업이 합작회사를 선택하고 사업항목을 확립, 회사를 설립하며 입찰과 사업항목용자를 통하여 항목의 건설, 운영 관리를 진행한다.

26) BOT(Build-Operate-Transfer, 건설-경영-인도)형식: 시설건설과 경영의 특권을 용자의 기초로 하여 회사가 사업의 투자자, 경영자를 위하여 용자를 안배하고 위험을 부담하며 건설항목을 개발한 뒤 특허권 기한 내의 경영을 통하여 이윤을 창출하고 기한이 끝나면 시설을 업주에게 넘겨주는 용자로, 특권 기한을 잠정적으로 15-20년으로 한다.

27) TOT(Transfer-Operate-Transfer, 인도-경영-인도)방식: 이미 건설된 철도, 도로, 상수도 등 기반시설을 외국 상인 혹은 사영기업에 인도하여 일정기간 운용관리를 맡겼다가 합의 기한이 만료되면 다시 특구정부에 반환하는 용자형식이다. 외국 상인 혹은 사영기업에 인도할 때 특구정부는 일정한 자금을 받아 재건설이나 다른 사업에 투자한다.

28) ABS(Asset Backed Securities, 자산 유동화 증권): 자산이 창출할 수 있는 수익을 담보로 자본시장에서 채권을 발행하여 자금을 모집하는 용자방식이다.

29) 건설-개발-운영-인도로 이어지는 유형으로 철도, 도로주변의 토지와 BOT를 결합하는 용자형식이다. 특구정부의 투자 외에 외자유치를 통하여 초기의 토지매입과 정비 및 선로를 계획한 다음에 철도, 도로건설비용과 시설구입비용을 지불한다. 획득한 토지 가격의 40%는 특구정부에 상납하며 60%는 기반시설건설용자에 사용한다. 외자유치로 설립한 사업항목 회사는 독립적으로 30년을

음식거리, 오락지역, 모텔센터, 호텔, 국제무역센터, 국제문화연예예술센터, 국제회의센터, 국제금융센터, 국제통신서비스센터, 국제전시회센터, 국제헬스센터, 국제재활센터, 국제물류서비스센터, 국제휴가센터, 해수욕장(3개), 온천(5개), 낚시터(6개), 잠수센터, 유람선, 골프장 6개(이미 1개 건설), 스키장(2개), 경마장, 시중호 종합개발구(강원도 통천군), 동정호 종합개발구(강원도 통천군), 삼일포 종합개발구(강원도 고성군), 통천(경공업)자유경제무역지대를 개발할 방대한 계획을 세웠다.

통천은 원산과 금강산의 중간에 위치하고 있으며 원산비행장과 55km, 금강산과 45km 떨어져 있고 동해와 500-600m 떨어져 있다. 현재 작은 어항이 있는데 10만 톤급 이상의 선박이 정박할 수 있는 자연조건을 갖추고 있다. 현재 계획한 개발면적은 66km<sup>2</sup>이지만 앞으로 자유경제무역지대의 면적을 92km<sup>2</sup>로 확대할 계획이다.<sup>30)</sup>

금강산특구정부는 투자와 용자를 위해 아래와 같은 파격적인 특혜정책을 실시한다고 선포하였다. ① 무비자 ② 토지사용권 100년, 70년, 50년으로 하며 기한이 만료되면 연장계약 가능 ③ 부동산개발 및 양도, 매매를 허가 ④ 사유재산에 대한 법적 보장 ⑤ 장기, 단기, 임시 거주를 허용 ⑥ 통신, 인터넷, 위성텔레비전 사용 허가 ⑦ 특구 내의 자유로운 왕래 및 이주 보장 ⑧ 입출국 자유 ⑨ 외화교역 자유 ⑩ 24시간 세관통관 ⑪ 수출입 상품의 무관세 ⑫ 영업세금 6-15%(특수항업을 제외) ⑬ 소득세는 8-15% ⑭ 기초시설과 공용시설투자 8년간 세금 면제 ⑮ 서비스업종 투자 세금 8-12% ⑯ 오락업종 세금 10-15% ⑰ 소비세 1-15% ⑱ 평가 절상 세금 11% 등이다.<sup>31)</sup>

운영할 수 있으며 기한이 만료되면 실제 상황에 근거하여 인도사항을 결정한다.  
30) 조선금강산국제관광특구관리위원회, 『조선금강산국제관광특구개발 소개』, p. 11-12.

31) 조선금강산국제관광특구관리위원회, 『조선금강산국제관광특구개발 소개』,

금강산특구의 상술한 투자 및 용자계획이 실현될 수 있는가 하는 것은 현재 아직 미지수이지만 적어도 주관적인 측면에서는 국제관례에 따라 특구경제를 운영하려고 노력하고 있음을 알 수 있다. 시간의 차이는 있겠지만 국제환경의 호전 및 국내 법제의 구축에 따라 조만간 실현될 수 있을 것이라고 본다.

### Ⅲ. 금강산특구의 법제체제

금강산특구는 현재 북의 유일한 경제특구로 비록 독립적인 입법, 사법 권은 부여받지 못하고 있지만 경제, 금융, 개발, 관광 등 측면에서는 내각의 계획경제에서 독립되어 독자적인 경제단위를 형성하고 있다. 이러한 주장은 『금강산국제관광특구법』을 비롯한 금강산특구가 제정하여 최고인민위원회의 비준을 받은 여러 가지 법령들에서 증명된다.

2011년 5월 31일 최고인민회의 상임위원회 정령 제1673호에 의해 발표된 『금강산국제관광특구법(이하 “특구법”)』은 금강산특구의 기본법으로 특구의 사명, 지위와 위치 그리고 관리기관 및 권리 등에 대하여 상세히 규명하였다.

“특구법”은 특구의 위치를 강원도 고성읍, 온정리 일부지역과 삼일포, 해금강지역, 금강군 내금강지역, 통천군 일부지역으로 한정한다.<sup>32)</sup> 이 지역에서는 다른 나라 법인, 개인, 경제조직이 투자할 수 있고 남측 및 해외동포, 공화국(북측)의 해당 기관, 단체도 투자할 수 있다. 국가는 국

p. 13-14.

<sup>32)</sup> 제2조 국제관광특구의 지위와 위치

제관광특구에 대한 투자를 적극 장려하며 투자자들에게 특혜적인 경제 활동조건을 보장한다고<sup>33)</sup> 명시되어 있다.

이밖에 무사증제도<sup>34)</sup>, 우편, 전화, 팩스, 인터넷의 자유로운 이용에<sup>35)</sup> 대해서도 명확하게 명시하였고 투자항목에 대해서도 기반시설 건설, 여행, 숙박, 식당, 카지노, 골프, 오락, 편의시설에 단독 또는 공동으로 투자할 수 있다고 규정하였고<sup>36)</sup> 여기서 합법적으로 얻은 이윤과 소득을 자유롭게 송금할 수 있다고 보증하였다.<sup>37)</sup>

금강산특구는 “특구법”을 기준으로 기타 구체적인 세칙들을 제정 반포하여 비교적 온전한 법적 체계를 형성하였다. 2012년 4월에 금강산국제관광특구지도국은 『금강산국제관광특구 상업은행법』을 제정하여 최고 인민회의 상임위원회와 조선중앙은행의 심의 기준을 받아 반포하였다. 이 법을 근거로 가장 먼저 설립된 은행은 국외합작 “금강산발전은행(Korea Kumgang Development Bank)”이다. 주체적 본토경제가 외래의 영향을 받지 않게 하고 금융위기를 방지하며 외국 화폐의 유통을 방지하기 위해 조선중앙은행은 이 은행에 특구 내에서 외화태환권을 발행할 수 있는 권리를 위임하였다. 이 외화태환권은 금강산특구에서 유통할 수 있는 화폐로서 국내외의 외화관제를 받지 않고 자유로운 태환 및 반출이 보장되는 것이 특징이다. 취급업무로 볼 때 상업은행은 일반적 상업은행의 업무범위를 넘어서 특구중앙은행의 기능을 갖추었음을 알 수 있다. 특히 특구화폐의 발행은 앞으로 특구 내에 기타 상업은행 혹은 외환은행이 설립되더라도 상업은행의 중앙은행과 같은 지위를 확고히 하는 기초를 제

33) 제4조 투자 장려 및 경제활동조건보장원칙

34) 제14조 국제관광특구의 출입관리

35) 제17조 통신수단의 이용

36) 제24조 기업창설

37) 제35조 외화의 반출입과 송금, 재산의 반출

공하여 주었다. 상업은행 등록자금의 최저한도를 5억 위안 혹은 동등한 외화로<sup>38)</sup> 결정한 것은 상업은행이 앞으로 중국의 자본과 합작하여 설립 될 가능성이 있음을 암시하였다.

금강산특구는 단순한 관광특구가 아니라 종합적인 경제특구라는 점을 알리기 위해 『금강산특구 기업 창설 운영세칙』<sup>39)</sup>을 반포하여 새로운 경제발전방식의 시험대임을 알렸다. 『세칙』은 금강산특구에 창설 운영되는 기업과 이미 창설된 기업에 적용되는 시행세칙으로 관광부문<sup>40)</sup>과 기반시설 건설<sup>41)</sup>에 대한 투자를<sup>42)</sup> 장려하고 사회의 안전을 침해하거나 자연생태환경을 파괴하고 경제 기술적으로 뒤떨어진 부분의 투자는 제한하거나 금지한다고<sup>43)</sup> 규정하였다. 투자자가 투자한 자본과 기업운영에서 얻은 소득, 기업의 합법적 활동은 법적 보호를 받는다.<sup>44)</sup> 금강산특구

38) 제13조.

39) 『금강산국제관광특구 기업 창설 운영규정 시행세칙』, 금강산국제관광특구지도국 지시 제1호 (2011년 11월 5일).

40) 관광업이란 특구에서 여행업, 숙박, 식당, 카지노, 골프장, 오락 및 편의시설, 국제회의 등을 말한다. 하부구조건설승인은 중앙금강산국제관광특구지도기관이 한다.(제9조 하부구조 건설승인)

41) 하부구조건설이란 특구개발 총계획에 밝혀져 있는 비행장, 철도, 도로, 항만, 발전소와 같은 부문을 말한다.

42) 투자기관 특구개발을 위하여 하부구조 건설부문과 관광업에 단독 또는 공동으로 투자하는 다른 나라의 법인, 개인, 경제조직과 납축 및 해외동포, 조선의 해당기관, 기업소, 단체를 말한다.

43) 제4조 투자의 장려, 제한, 금지

제8조 기업창설 승인의 부결대상에서

1. 나라의 안전에 위협을 주거나 지장을 줄 수 있는 경우
2. 인민들의 건강보호와 국토 및 자원에 피해를 줄 수 있는 경우
3. 설비와 생산공정이 경제 기술적으로 뒤떨어진 경우
4. 업종과 경영방법이 인민들의 건전한 문화정서와 생활기풍에 맞지 않거나 부정적 영향을 줄 수 있는 경우
5. 이 밖에 국가가 제한 및 금지하는 부문

44) 제12조 투자보호 및 법규준수의무

에 기업 혹은 상주대표사무소를 설립하려는 개인 혹은 경제단체는 먼저 특구관리위원회에 직접 혹은 대리인을 통하여 명칭 및 주소, 창설목적, 업종 및 규모, 총 투자액과 등록자본, 투자방식과 기간, 기구와 기능 등 기업규약을 포함한 신청서를 제출하여 승인을 받은 다음에 30일 이내로<sup>45)</sup> 기업창설 승인문건에 지적되어 있는 특구 내에 설립된 은행에 은행구좌를 개설하고<sup>46)</sup> 기업등록신청서를 내야 한다고 규정하였다. 그리고 기업 또는 상주대표사무소는 영업등록증을 받은 날부터 15일 이내에 특구 세무기관에 세무등록 신청문건을 제출하여야 한다. 주지할 것은 매번 행정비준이 모두 10일 이내에 진행된다는 것을 명시한 것으로 이는 북의 행정체계에 대한 외부의 보편적 불신을 의식한 듯하다.

세칙에서는 기업투자를 화폐재산, 현물재산, 공업소유권, 기술비결과<sup>47)</sup> 같은 여러 가지로 진행할 수 있다고 규정하고 현물재산, 공업소유권, 기술비결의 가격은 기업의 해당시기 국제시장가격에 준하여 정한다고<sup>48)</sup> 결정하였다. 그리고 투자자가 부득이한 사정으로 정해진 출자기간에 출자를 할 수 없을 경우에는 특구관리위원회에 출자기일 연장신청서를 내고 승인을 받아 6개월까지 출자기일을 연장할 수 있는데,<sup>49)</sup> 특구관리위원회에 통지하여 자기의 출자자격을 제3자에게 양도할 수도 있다고<sup>50)</sup> 규정하였다.

금강산특구는 또 외국투자자들이 제일 관심을 갖는 부동산에 관하여

45) 기업은 30일 이내로, 상주대표사무소는 15일 이내로 등록신청을 제출해야 함.

46) 은행구좌는 금강산특구 내에 개설된 조선 혹은 외국투자은행을 지칭하고 조선 밖의 다른 나라은행에 구좌를 개설할 경우에는 특구관리위원회의 승인을 받아야 한다.

47) 제37조 투자재산의 종류

48) 제38조 투자재산의 가격

49) 제41조 출자기간의 연장

50) 제42조 출자몫의 양도

『금강산국제관광특구 부동산 규정』도<sup>51)</sup> 제정 반포하였다. 『토지법』이라고도 하는 이 규정은 금강산특구에서 부동산(토지와 건물)의 취득과 이용질서에 관한 법규로, 여기에 포함된 대상, 즉 기업과 개인에는 금강산특구에서 경제활동을 하는 북의 기업과 외국 법인, 지사, 대리점, 출장소와 외국인, 남측 및 해외동포를 포함한다고 명시하였다.<sup>52)</sup> 단 이들의 토지이용권이나 건물소유권에는 토지에 있는 천연자원과 지하자원을 포함하지 않는다고<sup>53)</sup> 명시하고 이에 대한 관리는 관광특구관리위원회가 책임진다고<sup>54)</sup> 규정하였다.

토지임대기간은 최고 50년으로, 이를 위해서는 토지의 위치와 면적, 지형도, 토지의 용도, 건축면적과 토지개발관련계획, 건설기간과 투자의 최저액수, 환경보호와 위생방역 및 소방에 관한 계획, 토지임대기간, 토지의 개발상태, 이 밖의 필요한 자료를 특구관리위원회에 제출하면<sup>55)</sup> 10일 안에 승인여부를 답변 받을 수 있다고 하였다. 토지임대기간이 끝난 다음에도 토지를 계속 이용하려고 할 때에는 기간이 끝나기 6개월 전에 특구관리위원회에 기간연장신청을 하여야 한다고<sup>56)</sup> 규정하여 토지임대기간이 50년 이후에도 계속 이루어질 수 있다고 규정하였다. 토지임대방식은 협상, 입찰, 경매 등 다양한 형식으로 이루어질 수 있다.<sup>57)</sup> 부동산을 취득한 자는 특구지도기관이 정한 등록수수료를 특구 관리위원회에 납부하여야 한다고<sup>58)</sup> 규정하였지만 구체적인 액수에 대해서는 밝히지

51) 『금강산국제관광특구 부동산 규정(관계기관협의용초안)』, 2012년 9월.

52) 제3조 용어의 정의

53) 제4조 토지이용권과 건물소유권 취득

54) 제6조 부동산 관리기관

55) 제7조 토지이용권의 취득방식

56) 제19조 토지이용기간의 연장

57) 제9조 협상을 통한 토지임대방식

제10조 입찰을 통한 토지임대방식

제11조 경매를 통한 토지임대방식

않았다. 분양가격에 대해서는 특구관리위원회와 개발기업이 개발원가에 기초하여 합리적으로 정한다고 함으로써 투자항목에 따라 서로 다른 임대가격을 실시하고 있음을 알 수 있다.<sup>59)</sup> 그리고 특구관리위원회로부터 토지이용권, 건물소유권을 등록한 자는 그 전부 또는 일부를 이용기간에 제한이 없이 양도, 임대, 저당할 수 있다고 하였다.<sup>60)</sup> 합리적으로 취득한 토지이용권은 임대기간을 보장하여 주되, 공공이익과 같은 부득이한 사유로 토지이용권을 취소하려고 할 때에는 특구관리위원회가 1년 전에 당사자에게 토지하고 남은 이용기간에 대한 보상을 해주거나 같은 토지로 교환하여 주며 해당 토지에 있는 건물에 대하여서도 보상한다고 규정하였다.<sup>61)</sup> 토지임대기간이 끝날 경우에 15일 안으로 특구관리위원회에 토지 이용증명서를 반환하여야 하는데 이때 특구관리위원회의 요구에 따라 6개월 안에 건물과 설비를 철거하고 토지를 정리하여야 한다. 단 건물이나 설비가 특구관리위원회에 유상 또는 무상으로 이관되었을 때에는 토지정리를 하지 않는다고<sup>62)</sup> 하였다.

#### IV. 금강산특구의 현존문제 및 전망

주지하는 것처럼 금강산특구는 민족화해의 상징으로 또는 남북대립의 희생물로 곱절 많은 변화과정을 거쳐 왔다. 비록 특구발전의 청사진과 법적 제도는 마무리되어가고 있지만 역사적으로 남은 문제와 자생적인

58) 제23조 부동산의 등록수수료

59) 제15조 개발토지의 분양가격

60) 제24조 양도, 임대, 저당범위

61) 제17조 토지이용권의 최소조건

62) 제18조 토지이용권의 반환 및 토지정리

제약으로 발전계획이 제대로 집행되지 못하고 있다. 이러한 문제들은 복합적으로 작용하기 때문에 앞으로 대내외정책의 변화와 국제환경의 호전 외에도 남북관계의 개선을 필수조건으로 요구하고 있다.

남북의 정권교체 및 북의 제3차 핵실험과 유엔경제제재와 같은 복잡다단한 정세와 악재로 좌절을 거듭하던 남북관계는 2014년도에 들어서면서 화해와 복원의 기미를 보이기 시작하였다. 금강산관광 재개도 당연히 사람들의 관심사로 되었고 또 다시 남북관계 개선을 평가하는 시험대로 되었다. 북은 여러 가지 경로를 통하여 남한 측에 금강산관광 재개를 희망한다는 뜻을 표시하여 왔지만 남한은 여전히 5.24조치로 인한 제약 때문에 이에 대한 호응을 하지 못하고 있다. 이명박 정부가 들어서면서 남한의 금강산관광 대금이 북의 핵개발 혹은 대량살상무기 개발에 사용되었다는 의혹이 제기되었기에 앞으로 금강산관광을 개시할 경우에 대금지불이 유엔제재에 포함되지 않는가 하는 문제가 국제적 논쟁을 일으킬 우려가 있다. 따라서 금강산관광의 개시는 현재 단순한 남북관계의 범위를 벗어나고 있다. 그렇다고 해도 금강산관광의 재개는 역시 남북 정부 사이의 정책적 합의를 선결조건으로 하기 때문에 남북의 합의를 전제하고 해결하여야 할 문제들을 고찰하여 보고자한다.

첫째, 금강산특구가 당면한 제일 중요한 문제는 당연히 현대그룹의 독점권 및 남북의 보상에 대한 처리이다. 남북경협문제는 경제문제임에도 불구하고 남북 모두 금강산관광을 처음부터 민족화해라는 정치적 문제로 취급하였다. 또한 북이 자체적으로 금강산관광을 개발할 능력이 없었기 때문에 결국 현대그룹의 독점이라는 현대판 “영지(領地)”가 출현하게 되었다. 북은 민족화해라는 목적을 실현하기 위해 민감한 휴전선 일대의 군사기지를 철거 혹은 개방하였고 남한 정부를 제외한 현대그룹에게 독점개발권을 주었다. 그 결과 금강산은 남한 땅을 거쳐야만 갈 수 있는 특수지대로 되어 북 주민과 북을 통과한 기타 국가의 관광은 단절되고 말

았다. 이는 남한 정부가 일방적으로 금강산관광을 단절시키는 조건을 만들었다고 할 수도 있다. 이와는 반대로 현대그룹은 금강산관광을 기업의 부흥기회로 삼고 상습적으로 진행하여 온 “분양”이라는 개발방식으로 하청기업들을 모음으로써 북이 시장경제를 직접 접촉할 수 있는 기회를 차단하고 말았다. 그리고 관광의 대가를 대금지불이라는 특이한 형식으로 치렀기 때문에 북의 관광업이 국제적 관례에 따라 발전할 수 있는 길을 차단하였다.

금강산관광이 개시될 경우 남북은 중단기간의 경제적 보상에 대한 문제에 당면할 것이다. 북으로서는 남한이 일방적으로 관광을 중단하였기 때문에 정상적 관광에 준한 대금을 보상하여 달라고 요구할 것이다. 반대로 현대그룹 측은 관광중단으로 인한 손해를 보상해 달라고 요구할 것이다. 쌍방은 중국과 같은 제3국의 중재를 요구할 수도 있겠지만 일방적인 보상이 이루어지기는 어렵다고 본다. 특히 금강산특구가 설립되고 관련 법률도 나온 상황에서 아태와 현대그룹이 1998년에 체결한 합의서는 이미 법적 효력을 상실한 상황이다. 이런 상황에서 경제적 능력으로 보나 법적 책임으로 보나, 현대그룹의 금강산 관광사업을 허가하고 또 중단시킨 남한정부가 실질적인 책임을 지어야 할 것이 자명한 일이다.

금강산관광이 재개되지 않고서는 기타 남북경협이 추진되지 않을 것이라고 가정할 경우 남한 정부의 지혜로운 보상 대책이 필요하다. 즉 남한 정부는 현대그룹이 아니기 때문에 “대금”을 지불할 의무는 없지만 금강산특구 개발에 필요한 기반시설을 지원하여 건설하여 주는 등 다양한 형식을 고려하여 볼 수 있다. 북이 원산지역의 개발을 국가중점건설항목으로 지정하고 이것을 남으로 금강산특구, 북으로 칠보산에 이르는 동해안 관광개발지대로 형성시키려는 웅대한 목표를 추진하고 있지만 아직도, 철로, 여객부두, 공항 등 기반시설 건설이 상당히 부족하여 개선할 것을 요구하고 있다. 결과적으로 보상 문제는 남한의 금강산관광 재개에

는 물론이고 앞으로 제3국의 금강산특구 투자에도 관련되는 중요한 문제이기 때문에 쌍방이 꼭 심사숙고하고 적절히 양보하면서 해결해야 할 문제이다.

둘째, 설령 금강산특구에 대한 남한의 관광이 재개된다고 하여도 국제관광특구로 변신한 금강산특구를 찾는 국제관광객의 수는 얼마간 한계가 있을 것이다. 금강산특구가 외국인에 대한 무비자정책을 실시한다고 하지만 현재로서는 금강산에 국제공항이 없기 때문에 부득불 평양을 걸쳐 가야하므로 입국비자를 받아야 한다. 또 평양-원산고속도로와 원산-금강산 간의 도로사정으로 많은 시간을 낭비하게 된다. 장기적으로 금강산지역에 독자적인 국제공항을 설치할 수도 있지만 현 시점에서는 남한이 금강산특구의 남측 속초 지역을 무비자 특수지역으로 지정하고 금강산 행 관광객들이 양양국제공항을 통하여 금강산을 다녀 올 수 있다면 북의 금강산특구가 현재 당면한 기반시설 부족을 극복할 수 있고 남한 역시 경제적 이익을 도모할 수 있는 호혜적인 경제협력으로 될 수 있다. 나아가 남북에 나뉘어 있는 해금강 경관개발을 통하여 완전한 금강산 경관을 관광객들에게 제공하고 동시에 금강산 일대의 휴전선을 평화관광이란 새로운 여행지로도 개발하여 금강산특구의 진정한 국제화를 실현할 수 있다.

셋째, 북은 비록 금강산일대를 국제관광특구로 지정하였지만 개발계획을 보면 관광을 중심으로 하되, 종합적인 개발도 지향한다. 특히 자유무역지대를 지향한 것은 금강산 일대의 유리한 지리적 위치를 감안하였기 때문이라고 본다. 그리고 중장기적으로 원산 일대를 금강산특구와 묶어 개발한다면 지역적 강점을 더욱 충분히 발휘할 수 있을 것이다. 그리고 남한의 국토개발을 보면 동해에 인접한 지역의 개발이 다른 지역에 비하여 아직도 미비하다고 할 수 있다. 만약 이 지역에 대한 개발이 금강산특구의 개발과 연결된다면 자유무역항이라는 이점을 이용하여 일본과

의 교류는 물론, 앞으로 건설될 동해선 철로를 따라 러시아 연해주와 유라시아대륙을 횡단하여 유럽에 진출할 수 있는 이점을 갖고 있다.

넷째, 동해에는 북방 한계선과 같은 민감한 사항이 없고 또 서해교전과 같은 충돌의 역사도 극히 드물며 금강산관광과 같은 남북경협이 실질적인 진행 경험이 있었다. 이는 동해안의 금강산 지역에서 먼저 휴전선을 평화지대로 만드는 현실성이 있음을 시사해 준다. 금강산 자체가 휴전선 평화공원이고 금강산관광 자체가 평화관광이라고 할 수 있다. 앞으로 단순한 관광을 넘어서 복합적인 경험으로 발전하였을 때 금강산특구는 남북통일의 실험장 혹은 축소판으로 될 수 있다.

금강산특구의 발전에는 아직 가야 할 길이 멀고 장애물도 많다. 먼저 북이 국제적 질서로 편입됨으로써 국제사회의 경제적 제재가 해제되어야 한다. 국제사회는 북의 금강산특구 개발의 진정한 의의를 이해해야 하고 또 이것이 남북관계 개선, 나아가 동북아 안정에 얼마나 중요한 의의를 갖는지 잘 이해해야 한다. 그리고 남북은 금강산관광을 시작할 때의 초심으로 돌아가 민족화합과 통합이라는 대의를 따라 상호 양보하고 윈윈하는 발전방향을 선택하여 실질적인 경제협력 체제를 구축하여야 한다.

## V. 맺음말

금강산관광은 남북이 분단을 극복하고 화해로 나가는 첫 걸음이었다. 금강산 관광은 휴전상태에서 반세기를 넘게 보내온 500만 명 실향민들이 고향 땅을 방문할 수 있는 기회를 주었으며, 남북분단 이후에 남측의 일반인들이 최초로 군사분계선을 통과하여 북측지역을 방문한 것이기

때문에 평화산업이면서<sup>63)</sup> 인도주의적 사업이었다. 또한 남북경제협력의 새로운 방식에 대한 시도라고도 할 수 있다.

관광을 통하여 분쟁지역이나 갈등지역에서 평화를 증진시킬 수 있기 때문에 UN이나 세계관광기구는 비정치적 관광교류를 통하여 국가사이의 이해와 평화 증진을 적극 권장하고 있다. UN은 1967년을 국제관광의 해로 지정하면서 “관광은 평화로의 여권”이라는 표어를 지정했고 세계관광기구는 2001년 서울 총회에서 관광과 평화에 관한 선언문을 채택하였다.

북측이 남북 군사대결이 해소되지 않은 상황에서 군사전초기지에 해당하는 금강산 지역을 남측에 개방한 것은 남북화해 및 평화에 대한 염원을 반영한 것이라고 볼 수 있다. 그 결과 군사분계선이 열리고 비무장지대의 지뢰가 제거되었을 뿐만 아니라 잠수함 기지를 여객부두로, 해안포 진지가 있던 자리에는 골프장이 들어서는 등 동방 발칸의 화약고 위에 평화의 기운이 서리기 시작하였다.

남북평화의 오작교인 금강산 관광사업은 남북농구대회, 모란봉교예단 서울 공연, 미스코리아 선발대회, 자동차 경주대회, 남북농민 통일대회, 국제모터사이클대회, 자전거 평화대행진 개최 등 민간차원의 다양한 남북교류로 이어졌다. 결국 금강산 관광이 남북경협을 상징을 넘어 남북화해협력의 상징으로 되면서 때로는 남북당국 간의 회담장으로, 때로는 남북이산가족들의 상봉장으로, 민간단체들의 통일행사장으로 이용되어 금강산은 ‘통일의 명산’이라고 불리기도 했다. 금강산은 현재 세계에 개방되어 남북화해의 범위를 넘어서는 국제적 협력과 교류의 장으로 새로운 출발을 시도하고 있다.

금강산특구가 설립된 이후 비록 매년 수많은 관광객들이 방문하고 있

63) 신용석, “금강산관광의 재개를 대비한 제도적 문제점 분석과 개선방향,” p. 903.

지만 아직까지 특구가 내놓은 개발 청사진은 진척을 보이지 않고 있다. 이는 제3차 핵실험 이후 국제사회의 대북 경제제재가 주요 원인이라고 본다. 물론 국제적 신용을 얻지 못한 북의 정책과 열악한 기반시설도 주요 원인의 하나라고 본다. 국제사회와 북이 조선반도 비핵화에 대한 획기적인 타협을 이루지 못한다면 북이 경제를 개방할 국제적 여건도 마련되지 못하며, 남북관계도 근본적인 개선이 있을 수 없다고 본다. 조선반도 비핵화의 길이 멀고 힘든 것과 같이 금강산특구의 미래도 아직 갈 길이 멀다고 본다. 그렇지만 금강산특구를 건설하려는 북의 굳은 결심이 있기에 우리는 믿음을 갖고 지켜볼 것이다.

■ 접수: 2014년 4월 30일 / 심사 : 2014년 5월 12일 / 게재확정: 2014년 5월 28일

## 【참고문헌】

### 국문단행본, 국문논문

신용석. “금강산관광의 재개를 대비한 제도적 문제점 분석과 개선방향: 관광객 신변보장 문제를 중심으로.” 『관광학연구』. 제35권 4호 (2011).

한명섭. “북한에 의한 금강산관광지구의 우리 자산 몰수·동결과 관련한 법정 쟁점 연구.” 『통일과 법률』. 제3호 (2010).

### 외국어단행본, 외국어논문

高秋福 主編. 『金正日與朝鮮』. 北京: 新華出版社, 2012.

朱芹. “周邊大國在交叉承認韓朝問題上的博弈.” 『遼東學院學報』第12卷 2期 (2010).

### 신문

『로동신문』.

『新華通訊』.

### 기타

『금강산국제관광특구 기업 창설 운영규정 시행세칙』, 금강산국제관광특구지도국 지시 제1호, 2011년 11월 5일.

『금강산국제관광특구 부동산 규정(관계기관협의용초안)』, 2012년 9월.

『금강산국제관광특구법』.

『조선금강산국제관광특구개발 소개』, 조선금강산국제관광특구관리위원회, 2011년 9월.

## The Development of Mount Kumgang International Tourism Special Zone and Its Significance on the Growth of National Economy

Liu, Bing-Hu (Dalian University)

### Abstract

Kumgang Zone was designated “Mount Kumgang International Tourism Special Zone” and the South Korean Hyundai Group was deprived of its monopoly on tapping Mount Kumgang tourism in an announcement by the North Korean Government on April 29, 2011.

Since the “Mount Kumgang Special Zone” is at an incipient stage, the possibility of materializing its ambitious blueprint is subject to the argumentation of history. With its unique national conditions, North Korean is bound to find an appropriate development pattern even though it is an extremely complicated and arduous task. For the current North Korean economy, the crux is to develop and invigorate market-oriented economy while adhering to socialist planned economy. For the three major special economic zones (Rason, Hwanggumpyong, and Kumgang), it is imperative to apply the principle of market-oriented economy to planned economy as this move is closely linked to the success of the three special economic zones. In this respect, the “Mount Kumgang Special Zone”, at least, has taken a clear-cut stand and made the first move forward.

Key words: North Korea, Mount Kumgang Special Zone, National Economy

**유병호(劉秉虎 Liu, Bing Hu)** .....

중국 연변대에서 역사학 석사학위를, 한국 중앙대에서 역사학 박사학위를 받았다. 지금은 중국 다롄대학(大連大學) 역사학단과대학(歷史學院) 교수이며 한국학연구원 원장 및 북중 교류센터(中朝交流中心)의 책임자를 맡고 있다.

## 북한 가족주의 체제의 모성적 토대

: 보건의료부문을 중심으로 \*

정향진 (서울대학교)

### 국문요약

이 글은 북한 보건의료부문의 선전선동에서 사용되는 토착심리학적 담론을 분석함으로써 북한 가족주의 체제의 중요한 차원 하나가 모성성에 있음을 보여주고자 한다. 보건의료부문의 사상적 지침이자 대중동원체제인 정성운동은 가족 관계에서 배태되는 토착심리학적 범주들을 조직적으로 담론화하고, 그럼으로써 공산주의라는 외래 이데올로기를 토착심리의 지평 속으로 끌어들이는 효과를 거둔다. 이때 핵심이 되는 토착심리학적 범주인 육친적 사랑과 정성은 가족 관계 중에서도 모-자녀 관계에 토대한 것인바, 김일성과 김정일의 저작, 노동신문의 기사문, 그리고 보건의료부문 선전영화는 모-자녀 관계의 애착과 정신역동이 정치화되는 것을 일관되게 보여준다. 보건의료부문의 선전선동에서 모성적 주제가 두드러지는 것은 당이 곧 '어머니'이며, 보건의료부문 종사자들은 '어머니당'의 보살핌을 최전선에서 수행하는 전사들이라는 것과 연결된다. 보건의료부문의 사례는 특히 당의 역할을 고려할 때 북한 국가체제의 가족주의적 성격이 부-자 중심의 유교적 가치만으로는 설명되지 않는다는 점을 예시한다.

주제어: 북한 가족주의 체제, 토착심리학, 모성비유, 모-자녀 관계, 북한 보건의료, 정성운동

---

\* 세 분의 심사자에게 감사드린다. 논문을 완성하는 데 심사평이 많은 도움이 되었다. 또한 서울대 인류학과 석사과정 손성규 군이 자료수집을 도와주었고, 논문의 초고에 대해서도 유익한 평을 해주었다. 이 논문이 토대하고 있는 연구는 서울대학교 통일평화연구소의 2012-2013년 논문지원과제로 수행되었다.

## I. 서론

바위틈 약수터에 고개 숙이고  
간호원 순이는 물을 푸네  
[...]  
창문을 들여다보는 별들과 함께  
무수히 지새운 밤과 밤들,  
고열에 모대기는 환자의 머리맡에서  
살뜰한 누이와 같이,  
인자한 어머니 같이,  
그 고운 눈에 수심을 담고  
아침해를 맞이하군 하던 순이!<sup>1)</sup>

“조선민주주의인민공화국은 아버지 수령(혹은 그 후계자)과 어머니 당의 품속에서 모두가 한식술, 친형제로 혈육의 정을 나누며 사는 화목한 대가정.” 이는 북한의 신문, 방송, 영화, 문학, 예술 작품 등에서 끊임없이 반복되는 상투어구로서 단순한 수사에 그치지 않는다. 보다 근본적으로, “화목한 대가정”은 체제의 정치적 이념이며 사회의 조직 원리이자 주민들에게 “감정의 구조”(Williams 1977)로 작용한다. 필자는 이 글에서 보건의료부문을 예시로 하여 화목한 대가정이라는 이념이 주민들의 감정을 특정하게 구조화하는 방식을 탐색하고자 한다.

“공화국은 화목한 대가정”이라는 것은 북한의 국가 및 사회 전체가 지도자를 중심으로 하나의 가정을 이룬다는 것으로, 이는 가족관계적 규범과 가치가 가족 외의 맥락에 적용된다는 점에서 가족주의의 한 전형이라고 할 수 있다(가족주의에 대한 이론적 논의는 이항직 2002; 조혜정 1985;

---

1) 1964년 「조선문학」 5호에 실린 석광희의 시 ‘약수터, 정성의 샘물아!’의 일부이다.

최재석 1977, 1982). 이미 상당수의 학자들이 북한 체제의 가족주의적 성격에 대해서 지적해왔고, 그 문화적 토대로 지목되어 온 것은 단연코 유교적 전통이었다. 일찍이 이문웅(1989, 1996; Lee 1976)은 북한에서 유교적 가족가치가 국가에 의해 채택, 변용되어 ‘가족국가’ 체제가 성립되었다고 보았다. “전통적인 효의 개념이 국가 지도자에 대한 충성심으로 연결되어 사회 통합이 이루어지는 방식,” 즉 “주희가 꿈꾸었던 유교의 이상 사회”가 역설적으로 북한에서 이루어졌다는 것이다(이문웅 1996: 158~159). 브루스 커밍스(Cummings 1982~83; 커밍스 2003) 역시 북한은 가족이 그 핵심이 되는 조합주의(corporatism) 체제로서, “스탈린의 소련보다는 성리학 적 왕국에 더 가깝다”고 보았다(커밍스 2003: 589). 근래에는 권현익과 정병호(Kwon 2010; Kwon and Chung 2012)가 지도자 세습의 문제와 얽혀 유교적 가족가치의 정치적 변용이 더욱 심화되어 온 것에 주목하였다(암스트롱 2005; 와다 2002).

북한 당국의 정치적 수사에서 가족비유는 현란할 정도인 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 필자는 가족비유가 담지하고 있는 유교적 전통의 실질적 중요성 및 그 이데올로기적 효과에 대해 조심스러운 입장이다. 가족비유는 유교의 가족 이념과 긴밀하게 상호관련되어 있으나 유교적 이념의 차원으로만 설명될 수 없는 토착심리적 측면을 내포하고 있고(남한의 경우에 대해 정향진 2014 참조), 이 점에서 북한 가족주의에 대한 강진웅(2001, 2010)의 논의가 흥미롭다. 강진웅(2001)은 북한의 가족적 수사는 “가족국가가 전통적인 충효사상의 유교문화를 이데올로기적으로 호명한 결과”(p. 340)라고 보면서도 그 호명의 범위는 궁극적으로는 제한적이었을 것이라고 추정한다(p. 343). 나아가 그는 유교문화 자체보다는 그 저변에 흐르는 “부모와 자식의 관계를 중심으로 한 한국 사회의 오래된 심리문화적인 전통이 정치적인 담론으로 상승, 활용된 것”으로 보아야 한다고 결론에서 개진하였다(p. 343). 강진웅은 유교문

화의 호명이 제한적이었을 것이라고 보는 근거 및 저변의 “심리문화적인 전통”이 오히려 더 중요하게 작용하였다고 보는 이유를 밝히지 않았으며, 후자에 대한 탐색도 과제로 남겨두었다. 그럼에도 불구하고 강진웅은 중요한 지적을 해주었다.

필자는 다른 글(Jung 2013b)에서 한국<sup>2)</sup> 가족의 토착심리적 특징 및 개인의 정신역동이 북한의 지도자 숭배에서 어떻게 전용되는지를 분석한 바 있다. 필자는 그 글에서 지도자가 아버지인 동시에 어머니, 즉 ‘어버이’로서 강렬한 애착경험의 투사 대상이 될 수 있는 이유로 토착심리적 측면에서 두 가지를 주목하였다. 하나는 중국 및 일본과 비교할 때, 전통적으로 한국 가족의 경우 부자관계에서 강한 위계성과 감정적 애착이 구조적으로 결합되어 나타난다는 것이고<sup>3)</sup>(이광규 1975: 275~290), 또 하나는 부모-자녀 간의 애정과 호혜성이 “정(情)”이라는 토착심리학적 범주의 기본 모델이 될 정도로 한국인들의 토착심리적 지형에서 부모-자녀 간의 관계가 핵심적이라는 점이었다(김주희 1992). 그러나 그 글에서 필자는 지도자와 인민의 관계를 궁극적으로는 ‘아버지와 자식들’의 관계로 제시하였다. 이는 지도자가 양성적인 존재 ‘어버이’로 선전됨에도 불구하고 국가체제의 수반으로서(그리고 현실적으로 남성 지도자로서) 부성의 차원이 강할 수밖에 없다는 데서 연원한 것이었고, 이러한 이유로 필자의 글을 포함하여 지도자를 중심에 둔 기존의 많은 연구에서 북한 체제의 부성적 측면이 전면에서 제시되어 왔다고 생각된다. 그러나 북한의 가

2) 이 글에서 ‘한국’은 국가의 단위가 아니라 남북한이 공유하는 문화적 경향성을 가리키는 형용사의 용법(Korean)으로 사용된 것이며, 국가 단위에 대해서는 북한(혹은 남한)이라는 용어가 사용된다.

3) 부자간의 강한 위계성과 정서성의 결합은 조선 사회에서 유교 이념이 토착화 되는 과정에서 민간 전통과 만난 결과로 보이는데, 이는 17세기 이후 조선에서 고유하게 발달된 종족조직, 상속관행, 가장권 계승 등의 문제와 관련이 있다(자넬리·임돈희 2000).

족주의 체제를 떠받치는 것으로 지도자 못지않게 중요한 것이 “어머니 당”이라는 점을 고려할 때 체제의 모성적 차원에 대한 근본적인 검토가 필요하다.

토착심리학(ethnopsychology)<sup>4)</sup>은 심리적 현상과 과정에 대해 문화적으로 구성되는 이론체계를 가리키는 바, 특히 감정 범주들(한국의 예를 들면, 정, 한, 심정, 마음, 진심 등)은 자아와 세계의 관련에 대한 해당 사회 집단의 고유한 인식과 실천을 드러낸다(정향진 2013: 181). 뿐만 아니라 토착심리학은 문화적 담론으로서 개인의 심리에 대한 이데올로기적 구속력을 지닌다(Lutz 1998: 4; 정향진 2014: 183). 즉, 토착심리학은 사회화와 여타의 사회적 과정을 통해 개인 심리를 일정하게 방향지음으로써 해당 사회 구성원들이 특징적으로 공유하는 심리적 경향성을 낳으며, 이로써 토착심리학과 토착심리의 관련을 말할 수 있게 된다. 토착심리학은 단순히 토착적인 이론체계로서만 존재하는 것이 아니라 어느 정도(혹은 상당하게) 개인의 심리를 구성하고, 따라서 개개인의 심리는 토착심리적 층위를 지니게 되는 것이다. 남한 사회의 토착심리학에 대한 연구에서 주목을 받아온 감정 범주 중의 하나가 “정(情)”인 바(김주희 1992; 최상진 2000), 정은 사람됨의 궁극적인 표식으로까지 여겨진다(앨퍼드 2000: 123). 북한의 경우 정은 개별적인 차원에서 사람됨의 표식일 뿐 아니라 국가 차원에서 주민들의 한민족적 진정성, 나아가 “화목한 대가정”으로서의 체제의 도덕성을 담보하는 것이 된다(Jung 2013a). 요컨대, 남북한 사회에서 공통적으로 정은 대인관계적 긍정성을 가장 포괄적으로 나타내는

4) 토착심리학(ethnopsychology)은 심리인류학에서 사용되는 개념이다. 용어의 변역에 대하여 필자의 다른 글(정향진 2014)에서는 ‘민속심리학’으로 하였고, ‘민족심리학’도 가능하다. 토착심리학보다 확장된 의미 영역을 가진 용어로 문화심리학(cultural psychology)이 있다. 자세한 논의는 정향진, “감정의 인류학,” 『한국문화인류학』 제46집 3호(2013), pp. 165-209 참조.

대범주(master schema)로 작용하고 있는 것으로 보인다. 그러나 남한과 북한에서 정은 해당 사회의 사회문화적, 정치적 맥락과 맞물려 그 의미 영역 및 관련되는 하위 범주들이 일정 정도 분기되어 왔다고 추정된다.<sup>5)</sup> 하위 범주들 중에서는 특히 정의 ‘능동적인 측면’(김주희 1992: 298)을 나타내는 ‘사랑’의 용법에서 그 분기가 두드러지는 것으로 보인다. 1970년대 후반 남한의 농촌 사회에서 사랑은 일상적으로 구두화되지 않는 감정 범주였다면(김주희 1992: 298), 2010년대 초반 현재 사랑은 개인 간에 보다 빈번하게 구두화되는 동시에 상업화의 맥락(예: “고객을 사랑하는 마음”)에서 광범위하게 사용된다. 더불어, 남한 기독교에서 초월자의 성격을 규정하는 것도 사랑이다. 이와는 달리, 북한에서는 사랑의 궁극은 인민에 대한 지도자의 사랑이므로 고도로 정치적인 의미를 지니는 바, 바로 이 점이 본문에서 예시될 것이다.

토착심리학적 범주로서 정은 “가족관계에서 배태되고 보다 일반적인 사회적 관계에 적용되는 관계성과 감정의 기본 모델”(정향진 2013: 183)이다. 이 글에서는 정 및 그와 관련되는 토착심리학적 범주들, 대표적으로 ‘사랑’과 ‘정성’이 육친적 관계성의 본질적 특징으로 간주되어 북한 가족주의 체제의 확립과 유지에 동원되는 것에 주목한다. 가족 관계 중에서도 특히 모-자녀 관계에서 길러지고 파생되는 애착과 정신역동이 토착심리학적 담론을 통해 정치적으로 동원되는 양상이 연구의 초점이다. 그럼으로써 최소한 보건의료부문의 선전선동에서는 ‘어머니의 사랑’이라는 모성적 은유가 핵심적이며, 이는 부자관계 및 충효 사상을 중심으로 한 유교적 이념의 영향으로만은 설명되지 않는다는 점을 논증하고자 한다. 분석의 과정에서 첫째, 체제와 개인 심리의 교섭이 토착심리학에 의해

5) 1970년대 후반 한국 농촌 사회에서 나타난 정의 의미 영역 및 하위 범주에 대해서는 김주희, 『품앗이와 정의 인간관계』(서울: 집문당, 1992), pp. 293~300 참조.

매개된다는 점을 볼 수 있고, 둘째, 북한의 경우에 사회문화적, 정치적 현저성을 가지는 토착심리학적 범주들이 어떤 것들인지, 그것들이 어떻게 서로 연결되어 동원되는지 살펴볼 수 있을 것이다.

북한의 보건의료에 대한 연구는 수가 많지는 않으나 꾸준히 축적되어 왔다. 먼저 북한에서 발간된 것으로 보건의료체계 확립의 단계별 과정과 보건의료의 특징을 개괄한 문건(승창호 1989)이 있다. 남한 연구자들의 연구에서는 보건의료법(이철수·이일학 2006)을 비롯해서 의료체계의 확립 과정(황상익 2006), 의료인력의 양성(박재형 외 2003), 보건의료정책(연하청 2000) 및 보건의료제도의 운영(문옥륜 2001) 등이 주요 영역을 형성해온바, 이들 연구는 북한 보건의료부문의 대략적인 윤곽을 밝혀주었다. 이 글의 논지와 관련해서 주목할 만한 연구로는 북한 보건의료의 이데올로기적 성격을 탐색한 연구들이다. 먼저 최영인 등(2006)이 북한 보건의료부문의 이른바 정성운동에 대해 소개하고 정성운동에서 지향하는 의료인상을 통해 북한 보건의료의 특징과 체제의 정치적 성격을 연결시키고자 하였다(또한 박상민 외 2011; 황상익 2006). 최근에는 이해경(2013)이 보건의료부문의 정치화 및 정성운동에 대해 더욱 심도 있는 연구를 내보였다. 이 연구에서 이해경은 무상치료가 무상교육과 더불어서 사회주의의 양대 기둥으로서 선전되는 상황에서 의료인들이 “정성”의 이름으로 체제의 수호자로서 정치도구화되었다고 보았다.

보건의료부문은 북한 당국에 있어 국가수립 초기부터 식량난 시기를 거쳐 지금까지도 사회주의의 우월성을 증명하는 중추로서, 사상성과 혁명성의 최전선으로 다루어져온 것으로 보인다. 무엇보다도 흥미로운 지점은 보건의료인들에게 “공산주의적 품성”을 고무하기 위한 일환으로 시작된 정성운동이 전형의 창출 및 대중동원이라는 사회주의 사회 특유의 주민 교화 방식과 맞물리면서 보건의료뿐만 아니라 체제의 성격까지도 강하게 규정해왔다는 점이다.<sup>6)</sup> 의료서비스는 인생주기 전체에 걸쳐 펼

요하며 건강과 생명에 직결된다는 점을 고려하면 체제의 구축과 선전에서 보건의료부문이 우선적인 위치를 점하는 것은 당연하기까지 할 것이며, 이는 다른 사회주의 체제에서도 마찬가지였다(조지 외 1989; 황홍국 외 2011 참조). 북한의 경우에 특수한 것은 보건의료부문의 정치화가 상대적으로 더 심한 것(이혜경 2013: 36)과 더불어 그러한 정치화에서 토착 심리적 토대의 동원이 매우 두드러진다는 점일 것이다. 이 글에서는 보건의료부문에서 사회주의의 우월성 및 공산주의적 사상성을 증명하는 통로와 양상으로서 육친적 사랑, 특히 친어머니의 사랑이 호명되는 것에 주목한다. 보건의료부문이 체제의 유지와 선전에서 핵심적인 위치를 차지하고 있다면 이 부문에서 모성적 은유가 두드러지는 점은 체제의 기반이 되는 대중적 토대에 대해 흥미로운 함의를 지닌다고 할 것이다.

## II. 분석 자료

이 글에서 분석된 자료는 문헌자료와 영상자료로 나누어진다(자료 목록 참조). 문헌자료는 다시 두 가지로 나누어지는데, 하나는 보건의료와 관련하여 김일성과 김정일에게서 직접 나온 문건들이며, 다른 하나는 보건의료에 대한 노동신문 기사들이다. 김일성과 김정일의 문건들은 주로 담화, 서한, 또는 연설문의 형식을 취하고 있는 것들로 대체로 보건의료 일군들을 대상으로 하고 있지만 최고인민회의에서의 연설도 포함한다. 김일성과 김정일의 문건들을 통해 보건의료부문의 정치적 중요성, 정책

6) 소련의 대중동원에 대해서는 조준배, “생산과 복지의 갈림길에서: 스타하노프 운동과 소련 노동조합 1934~36,” 『서양사론』, 제100권(2009), pp. 217~253 참조.

의 계기, 중대 사안 등을 알 수 있었다.

이 연구에서 분석한 로동신문 기사는 보건의료부문의 모범사례, 즉 정성운동의 사례를 보도한 것들이다. 로동신문의 사회면은 주로 모범사례 보도로 구성되는데, 이는 북한의 언론이 김일성 교시와 김정일의 방침을 “해설 선전하고 옹호 관철하여 인민들의 정치사상과 통일과 단결을 강화하는 데 복무”하는 것을 목적으로 하기 때문이다(백과전서6권 1978: 292, 김원태 2010: 248에서 재인용). 사회면에서 간단한 보고 형식의 조각 기사 외에 정규 기사는 전형적으로 서두에서 김일성 혹은 김정일의 저작 중 일부를 인용한 후 그 인용에 해당하는 ‘감동적인’ 사례를 소개한다. ‘정성’과 ‘정성운동’을 주제로 하여 로동신문을 검색하였고, 그렇게 검색된 기사들 중에서도 김일성 혹은 김정일의 인용으로 시작되는 정규 모범사례기사를 주 분석대상으로 하였다.<sup>7)</sup> 그러한 모범사례기사는 1973년 8월을 기점으로 해서 2012년 8월까지 39년의 기간 동안 243일에 288건이 수집되었다.<sup>8)</sup> 이는 연평균 6일 이상에 해당하는데, 로동신문이 이 기간에 최소한 두 달에 한번은 정성운동의 모범사례 기사를 실었다는 것이

7) ‘정성’으로 검색되는 보건의료부문의 기사에 김일성 혹은 김정일이 특정한 의료시설을 현지지도하였다는 보도도 상당수 있으며, 이들 기사는 김일성 혹은 김정일 저작의 인용구를 포함하지 않는다. 물론 ‘정성’으로 검색되는 기사 중에서 보건의료부문의 기사가 아닌 것들도 매우 많다.

8) 로동신문은 통일부 북한자료센터의 데이터베이스를 이용해 검색하였다. 이 데이터베이스는 2014년 4월 현재 1971년에서 2012년까지 구축되어 있으며, 기사의 제목에 대하여 검색하도록 되어 있다. 1973년 8월이 ‘정성’이라는 검색어로 보건의료기사가 처음 나타난 시점이고, 2012년 8월이 마지막 시점이다. 243일에 288건의 기사라는 수치에서 기사의 일수보다 기사의 건수가 많은 것은 해당 일에 한 건 이상의 모범사례가 실린 경우가 있기 때문이다. 이 수치는 ‘육친’이라는 검색어로 수집된 2건의 정성운동 사례 기사를 포함한다. 그러나 이 수치에는 정성운동의 사례 기사들 중에서 김일성 혹은 김정일 저작의 인용이 포함되지 않은 조각 기사들은 포함되지 않았으며, 조각 기사들까지 포함하면 기사의 일수 및 건수는 더 늘어난다.

된다.<sup>9)</sup> 이 연구에서는 기사문에서 보도되는 사례의 진위여부보다는 사례 서술에서 반복적으로 사용되는 토착심리학적 범주와 담론에 주목한다.

마지막으로, 영상자료로는 보건의료일군을 다룬 영화 『사랑의 대지』가 사용되었다. 『한 간호원에 대한 이야기』, 『처녀의 마음』과 함께 『사랑의 대지』에 등장하는 주인공은 따라 배워야 할 모범적인 의료인의 전형으로서 로동신문 기사에서 언급되었고, 2014년 현재 『사랑의 대지』가 유일하게 국내에서 접근 가능한 자료였다. 여기서 지적해둘 한 가지는 이들 보건의료부문의 주요 영화들이 공통적으로 여성 의료인을 주인공으로 한다는 점인데, 이는 보건의료에서 모성적 은유가 지니는 무게와 무관하지 않다고 생각된다. 『사랑의 대지』는 식량난의 위기가 최고조에 달했던 1999년에 만들어졌다는 점이 흥미로운 대목이다.

보건의료부문에서 김일성과 김정일의 저작, 로동신문 기사, 그리고 영화가 서로 연결되는 방식은 북한의 선전선동이 작용하는 방식을 잘 보여준다. 김일성과 김정일의 저작은 토착심리학적 함의가 매우 풍부하며, 로동신문은 김일성과 김정일의 그러한 “말씀”에서 발췌, 인용하여 환기시킨 후 인민대중들이 말씀을 실천하기 위해 토착심리적 지평 속에서 고군분투하는 모습을 서술한다. 그리고 영화는 말씀과 실천 사례를 인민대중의 생활 속 서사로 만들어 “화목한 대가정”을 영상으로 재현하면서 동시에 개인의 내면심리적 역동을 정치화한다. 아래에서 김일성과 김정일의 저작, 로동신문 기사, 그리고 영화 『사랑의 대지』를 차례대로 살펴볼 것이며, 이때 세 차원의 선전선동에서 모성적 은유의 중심적 위치를 드러내고자 한다.

<sup>9)</sup> 정성운동의 사례보도가 아닌 일반적인 보건의료 기사들도 다수 있기 때문에 보건의료부문은 전반적으로는 이보다 더 빈번하게 기사화되었다고 볼 수 있다.

### Ⅲ. 김일성 교시: 보건일군은 인민의 육친

보건의료부문에서 김일성과 김정일의 저작을 비교하면, 전자가 보건 의료의 큰 방향을 제시하고 기본 성격을 규정하였다면 후자는 김일성이 말한 것을 계승하고 제도적으로 정착시키는 데 중점을 두고 있다. 김정일의 문건들은 많은 부분에 있어서 김일성의 문건 내용을 이른바 선군시대의 사회적 상황 및 정치적 요구에 맞추어 재조직해서 제시하고 있으며, 보건일군의 사상적 기초에 해당하는 부분은 김일성의 어구들을 거의 그대로 반복하고 있다. 따라서 김정일의 문건들은 김일성 교시의 확대본이자 주석서라 할 만하다. 로동신문의 보건의료 기사에서 가장 자주 발췌, 인용되었던 두 개의 문건, “보건일군들은 당의 붉은 전사가 되어야 한다”(김일성 1961)와 “보건사업을 더욱 개선강화할 데 대하여”(김정일 1985)를 비교하면 이 점이 잘 드러난다.<sup>10)</sup> 흥미로운 점은 김일성의 문건에서 토착심리학의 호소력에 기대는 경향이 더욱 두드러진다는 것인데, 이는 로동신문 기사와 영화에서 증폭되어 재생산되었다.

“보건일군들은 당의 붉은 전사가 되어야 한다”(김일성 1961)는 제목이 말하는 대로 보건의료에 종사하는 사람이 갖추어야 할 공산주의적 품성을 규정한 문건인바, 이 문건은 김일성이 외래 이데올로기인 공산주의의 이름으로 토착심리학을 호명하는 것을 예시한다. 문건의 초반부에서 김일성은 “인민을 위하여 충실히 복무하면 누구나 다 공산주의자”라는 점을 “보건일군들의 아름다운 소행”을 들어서 말하고자 한다고 밝혔다(p. 246).

<sup>10)</sup> 이 연구에서 분석한 사례보도기사 총 288건 중 김일성을 인용한 기사는 69건이며 그 중 43건이 ‘보건일군들은 당의 붉은 전사가 되어야 한다’의 일부를 발췌, 인용하였다. 김정일을 인용한 기사는 모두 219건이며 그 중 102건의 기사에서 ‘보건사업을 더욱 개선강화할 데 대하여’를 인용하였다.

그 아름다운 소행이란 “의사가 환자에게 자기 살을 떼어주거나 뼈를 깎아주는 것과 같은 일들”(p. 247)이다. 요컨대,

보건일군에게서 가장 중요한 것은 당과 인민에 대한 끝없는 충실성 그리고 인간에 대한 지극한 사랑과 환자에 대한 끝없는 정성입니다. 우리의 경험은 의사가 환자를 자기의 육친처럼 아끼고 사랑하며 치료사업에 끝없는 정성을 쏟아부을 때 고치지 못할 병이란 없다는 것을 보여주고 있습니다(김일성 1961: 249~250).

위의 인용뿐만 아니라 이 문건 전체의 감정적인 톤을 지배하는 어구들이 “지극한 사랑”, “끝없는 정성”, “진심”, “헌신적 노력”, “육친적인 배려” 등이다. 비교적 짧은 이 문건에서 “정성”은 10회, “육친”은 3회에 걸쳐 언급되었고, 의료인들이 자기 살을 떼어주거나 자기 뼈를 깎아서 환자에게 주었다는 것이 세 차례 지적되었다. 이로써 김일성은 한편으로는 가족성원, 즉 육친 사이에서나 가능할 수 있는 지극한 사랑과 정성이 공산주의 사회에서는 비육친 사이에서도 흔히 일어난다는 점을 선전하는 동시에, 다른 한편으로는 그러한 육친적 사랑과 정성을 공산주의적 품성으로서 보건의료인에게 요구하였다.

이 문건에서 의사가 환자에게 살을 떼어주었다는 것은 1960년 11월 흥남비료공장병원의 의료진과 당시 그 병원에 실습을 나와 있던 함흥의대 학생들이 화상환자 방하수 소년에게 피부를 이식한 일을 가리킨다.<sup>11)</sup> 이 일화는 그 이듬해인 1961년 2월 기사화되어 김일성에 의해 공산주의적

11) 의사가 자기 뼈를 깎아내어 환자에게 주었다는 것도 실제 일화에 바탕을 둔 것인지 확인할 수 없었다. 로동신문의 보도기사에서도 의료인이 자기 뼈를 환자에게 기증한 사례는 피부이식이나 수혈에 비해 드물게 나타난다. 드문 예로, 로동신문 2004년 10월 4일자 기사 “인간사랑이 넘쳐나는 의료집단”에는 척추에 타박을 입은 환자에게 의료인뿐 아니라 다른 환자들까지 뼈를 기증하려고 하였고, 그 결과 성공적으로 뼈이식수술을 하였다는 보도가 있다.

품성을 가진 보건의료의 모범으로 발탁되었고, 이어서 6월 7일에 있었던 ‘전국보건부문 일군열성자회’에서 김일성이 행한 연설 “보건일군들은 당의 붉은 전사가 되어야 한다”의 중대 계기로 작용하였다.<sup>12)</sup>(최영인 외 2006; 황상의 2006: 100~105; 『로동신문』 2011년 6월 7일). 김일성은 이 일화에서 피부의 증여를 특별히 부각시켰을 뿐만 아니라 “자기 살을 떼어주는” 행위로 명명함으로써, “육친”이라는 말의 원래 의미를 직접적으로 환기시켰다고 하겠다. 이 연설을 계기로 자기 살을 떼어주는 행위는 육친적 사랑의 제유(提喻)로 확고히 자리잡게 되었고, 『로동신문』의 기사들로 추정하건대 무수한 모방 사례로 이어진 것으로 보인다. 김일성은 의료인과 환자 간의, 의료적 급부와 반대급부(국가로부터의 보상)로 성립하는 관계를 ‘육(肉)’의 차원이 매개하는 관계로 치환시킴으로써, 국가 관료체제의 일부로 작동하는 보건의료를 가족관계가 그 중심이 되는 토착심리의 지평 속으로 끌어들었던 것이다.

김정일이 일찍이 발표한 문건 중 보건의료부문에 대한 것으로 “인민보건사업을 더욱 발전시킬 데 대하여”가 있다. 1974년 4월 9일자 이 문건에서 그는 “정성이 지극하면 돌우에도 꽃이 핀다고 의료일군들이 정성을

12) 홍남비료공장병원의 화상환자 일화는 우연한 사건이라기보다는 당시의 사상투쟁의 배경 속에서 나온 것으로 보인다(황상의 2006: 100). 김일성은 1959년 4월 24일자 담화문 “보건일군들은 참된 인민의 복무자로 되어야 한다”에서 “부르조아사상 잔재를 없애기 위한 투쟁을 강화”하기를 지시하였다. 김일성은 이 문건에서 일부 의사들이 “인민들의 아픔에 대하여 아주 냉담하고 무관심”한 것을 강하게 비판하면서 보건일군들은 “사람들에게 병이 생기면 성심성의로 치료해 주어야 할 것이며, “인민들의 건강을 증진하고 생명을 보호하기 위하여 몸바쳐 투쟁”할 것을 촉구하였다(김일성 1959: 393~396). 승창호(1989: 29)에 따르면 1959년에 개인 의사가 모두 국가보건기관에 소속되기에 이르렀고, 1960년에는 리 단위에 진료소가 개설됨으로써 보건의료부문에 있어 사회주의적 제도의 체계가 세워졌다. 이러한 바탕 위에 보건의료인들에 대한 사상적 요구가 이때 본격적으로 강화된 것으로 보인다.

다하면 이 세상에 고치지 못할 병이 없다”고 하였고, 이어서 1985년 4월 21일자로 “보건사업을 더욱 개선강화할 데 대하여”를 내놓았다. 『로동신문』의 발췌 빈도로 볼 때 김일성의 문건 “보건일군들은 당의 붉은 전사가 되어야 한다”에 비견될 정도로 중요하게 다루어지는 것이 1985년의 이 문건인바, 김정일은 여기서 보건의료부문의 제반 문제를 본격적으로 다루었다. 김정일이 전국보건일군대회 참가자들에게 보낸 서한으로 되어 있는 이 문건에서 김정일은 아래와 같이 서두를 이끌어내고 있다.

수많은 의료일군들이 [...] 인민의 생명과 건강을 위해서라면 자기의 뼈와 살도 서슴없이 바치고 있습니다. [...] 보건부문 일군들 속에서 사람의 심금을 울리는 아름다운 소행과 감동적인 사실이 많이 나오고 있는 것은 우리 인민의 자랑입니다(김정일 1985: 174).

다음은 같은 문건의 3절(“의료봉사사업을 잘할 데 대하여”)에서 발췌한 내용이다.

정성은 사람의 생명과 건강을 책임지고 있는 보건일군들이 지녀야 할 정신도덕적 품모입니다. 의료일군들 속에서 정성운동을 힘있게 벌려 그들이 인간에 대한 뜨거운 사랑과 환자에 대한 지극한 정성을 가지고 치료예방사업에 모든 것을 다 바치도록 하여야 하겠습니다(김정일 1985: 187).

김정일은 김일성과 마찬가지로 뼈와 살을 바치는 아름다운 소행을 언급하는 것으로 시작해서 정성을 보건의료인의 정신도덕적 품모로 내세웠다. 차이라면, 김일성의 문건이 “육친적인 사랑의 아름다운 소행”을 보건의료의 공산주의적 전형으로 강조하는 것으로 일관되어 있는 반면, 김정일의 문건은 보건의료의 실제적이고 제도적인 측면들을 포괄적으로 다루고 있다.<sup>13)</sup> 이런 이유로 김일성의 문건이 상대적으로 짧고(9쪽 분량) 구어체적인 데 비해 김정일의 문건은 훨씬 더 길고(27쪽 분량) 전체적으

로 문어체이다. 그러나 이 문건은 위 인용에서 보는 대로 김일성 문건의 골자를 그대로 반복하여 제시함으로써 김일성의 교시를 받든다는 것을 명확히 하였으며, 이로써 김정일 시대와 김일성 시대가 이어지는 방식을 보여주었다.

김일성 문건의 골자, 즉 육친적 사랑과 정성은 인민보건법(김일성 1980; 승창호 1989)에도 그대로 반영되어 보건의료의 사상적 원칙<sup>14</sup>)으로서 확립되었을 뿐만 아니라, 이후 대중선전의 변함없는 주제가 되었다. 여기서 고려해야 할 것은 김일성이 애초에 육친적 사랑을 호명할 수 있었던 것 그리고 육친적 사랑이 선전선동의 고정된 주제가 되어온 것 자체가 토착심리적 토대 없이는 불가능했을 것이라는 점이다. 부모-자녀 관계의 애정과 호혜성이 “가장 강하고 깊은 종류의 정”(김주희 1992: 109)이라는 점을 고려할 때,<sup>15</sup>) 육친이라는 제유는 국가장치의 정치적 필요성과 주민들의 토착심리적 경향성이 조우한 결과라고 보아야 한다. 물론 육친에는 형제와 자매도 포함되지만 김일성이 호명한 육친적 사랑은 일차적으로는 부모-자녀 관계를 모델로 하고 있으며, 이는 노동신문의 기사문에서도 드러나지만 영화 『사랑의 대지』에서 더욱 분명해진다. 다음 절에서는

13) 김정일의 이 문건은 위생방역사업, 질병예방사업, 공해감시, 위생선전, 의사담당구역제, 의료봉사의 전문화, 고려의학과 신의학의 배합, 농촌의료, 의학과학 기술 발전, 보건일군의 양성, 보건부문의 물질적 보장 등 보건의료의 다양한 영역에서 추구해야 할 지침을 제시하고 있다.

14) 인민보건법(김일성 1980)은 무상치료, 예방의학, 주체의학의 원칙 외에 보건일군의 태도와 의식에 대해서도 한 개의 독립된 장을 할애하고 있는데, 이 장에서 육친적 사랑 및 정성운동이 명시되어 있다. 무상치료, 예방의학, 주체의학이 보건의료의 제도적, 의학적 원칙에 대한 것이라면 정성운동은 사상적 원칙에 해당한다고 할 수 있다.

15) 김주희는 1970년대 후반 농촌 사회의 맥락에서 부모와 아들의 관계에 대해 이렇게 지적하였는데, 부모와 딸의 관계에 대해서도 “부계적 가족제도하에서 사회적으로 부각되지는 않되 강한 감정적 끈으로 묶여” 있다고 보았다(1992: 127).

먼저 『로동신문』의 선전선동에서 이러한 토착심리가 정치적으로 동원되는 양상을 살펴보겠다.

#### IV. 로동신문: 육친적 사랑의 아름다운 소행들

『로동신문』에서 ‘정성’ 혹은 ‘정성운동’이 제목에 나타나는 보건의료부문의 기사문<sup>16)</sup>은 1973년부터 다소 불규칙적이지만 꾸준히 나타난다. 기사문이 한 건도 없었던 해가 있는 반면 김정일 통치 말기에는 기사문이 크게 증가하여 2009년에는 연간 17일에 걸쳐 정성운동의 모범사례 기사가 실리기도 하였다. 정성운동의 기사문들은 대체로 1/4면 길이로 나왔지만 보건의료부문에서 기념일에 해당하거나 정치적 중요성을 가지는 사건을 기해서는 한 면 전체를 거의 다 차지하는 장문의 기사가 게재되었다. 장문 기사를 예로 들면, 2008년 11월 19일자 ‘사랑과 정성의 새전설 강산을 올린다’가 있는데, 부제는 ‘전신 67%의 3도 화상을 입은 부전강발 전소의 한 로동자의 소생에 깃든 이야기’로 되어 있다. 기사의 첫머리에 서는 김정일의 저작 중 일부를 인용하고 주인공 환자를 소개한 후, 이 사례가 다름 아닌 “천리마시대에 정성의 봉화로 소문났던 병원”인 함경남도인민병원<sup>17)</sup>에서 일어난 일임을 밝히고 있다. 정성의 봉화란 “전신 48%의 3도 화상을 입고 생명이 경각에 달하였던 한 어린이를 구원”했던 일,

16) 현재까지 구축된 통일부의 『로동신문』 데이터베이스는 1971년에서 시작된다. 이 연구에서는 1971년 이전의 『로동신문』에서 보건의료부문이 어느 정도 빈번하게, 어떤 내용으로 기사화되었는지는 검토되지 않았다.

17) 기사문에서 함경남도인민병원이 “우리나라에 세워진 첫 인민의 대학병원”이라고 하고 있고 함흥의학대학과 병치시키고 있는 것 등으로 보아 이 병원은 함흥의학대학의 부설병원인 것으로 보인다.

즉 1960년 11월의 방하수 소년 일화를 가리키는 바, 2008년 11월의 이 기사는 정성운동의 시작을 기념하는 특집기사인 것으로 보인다. 48년 전과 마찬가지로 이번에도 “소생의 가망이 전혀 없던” 화상환자가 “기적적으로” 회복하였으니, 그것은 말할 것도 없이 “조국과 인민의 뜨거운 사랑과 애무” 덕분이었다. 이 특집기사는 통상적인 정성운동 기사문들이 보여주는 선전선동 기법들을 전형적이면서도 더욱 풍부하게 보여준다.

이 사례의 환자는 발전소에서 고압전기 설비작업을 하다 화상을 입었고, 입원 후 48시간이 지나도 “생명의 마지막 극한점”에서 빠져나오지 못하고 있었다. 그러나 의료진은 “뜨거운 사랑과 정성으로 환자를 기어이 소생”시키기 위하여 “피가 요구되면 서슴없이 자기 피를 뽑아 환자의 몸에 넣어주었고 욕창을 막기 위하여 온밤 환자를 맞들고 서있기도 하였다.” 마침내 환자는 입원 여드레만에 호전되기 시작하였고 의료진은 이때부터 “수천cm<sup>2</sup>에 달하는” 피부이식수술이라는 새로운 과제에 직면하게 되었다. 병원의 의료진은 자신들의 피부만으로 이식수술을 완수하려고 하였지만 이들의 시도는 무산되고 말았다. 환자가 속한 발전소의 간부와 노동자들, 일반 시민들까지 피부이식이 벌어지는 수술실 앞에서 이른 아침부터 진을 치고 있었기 때문이었다.

혈육도 아니고 동창생도, 친척도 아니지만 제 살을 먼저 바쳐야 한다고 하면서 그렇듯 앞을 다투며 나서는 모습들을 보며, 피부이식에 참가한 기쁨에 환히 웃으며 수술실을 나서는 사람들을 보며 간호장 김화옥동무는 줄지어내리는 눈물을 억제하지 못하였다. 환자의 이름도, 얼굴도 잘 모르지만 저저마다 피와 살을 내대는 저 아름다운 인간들을 모두 환자의 친부모, 친형제라고 부르고 싶었다.

그리하여 마침내 “600여명의 그 불같은 헌신과 진정”에서 나온 “한점한점의 피부들”은 환자를 “포근히 감싸” 갱생의 기적을 일으켰던 것이다.

기사는 다시 천리마시대의 그날을 회고하며 “그 은정, 그 업적”을 기려 함흥의학대학과 함경남도인민병원이 있는 거리와 지역을 ‘정성거리’, ‘정성동’이라 부른다는 것을 언급하면서 마무리한다.

위 기사문은 화상 중환자에 대한 각고의 의료투쟁, 수많은 사람들의 자발적인 피부기증, 감동적인 공동체의식 등을 중심 주제로 하고 있다. 이로써 정성운동의 시발이 되었던 임상사례 및 의료적 처치를 48년의 시간차를 두고 그대로 복제하는데, 이는 이 특집기사에만 한정되지 않는다. 『로동신문』의 정성운동 기사들은 모두 1960년 11월의 방하수 소년에 대한 의료적 처치를 그 전형으로 삼는다고 할 수 있다. “한 단위에서 모범을 창조하고 그것을 일반화하는 것은 우리 당복한 체제의 전통적인 사업방법”(김정일 1976: 304)이며, 『로동신문』의 정성운동 기사들은 이 원칙에 따라 고도로 양식화되어 있다. 이런 이유로 288건의 정성운동 기사문들은 전혀 다양하지 않다. 달라지는 것은 해당 사례가 일어난 지역, 기관, 인물 등일 뿐 ‘지극한 사랑과 정성’이라는 주제는 변함없이 반복된다. 사랑과 정성은 의료인들에 의해 구체적으로 실천되는 어떤 것인바, 실제로 변함없이 반복되는 것은 사랑과 정성이 구현되는 방식이다.

사랑과 정성의 관습적 표현으로 자주 등장하는 것이 화상 환자에게 피와 살을 나누어 주는 것인데, 이는 물론 김일성이 정성운동을 발화하면서 치하했던 그대로의 아름다운 소행이다. 김정일 통치의 마지막 해인 2011년을 예로 들면, 연간 12일에 20건의 정성운동 기사가 나왔으며 그 중 4건에서 화상환자의 사례가 다루어졌거나 언급되었다. 최영인 등(2006: 45)도 『로동신문』에서 피부기증과 헌혈이 자주 언급되는 것을 지적하면서, 이는 화상환자 발생의 빈번함 및 수혈체계의 미흡함을 반증하는 한편 이른바 정성치료를 부각시키기 위해 기사로 선택되었을 것이라고 보았다. 실제로 위의 2008년도 11월 19일자 기사문의 경우 “현대의학에는 피부이식을 대신하는 새로운 화상치료방법이 이미 존재하고 있었

지만 병원의 의료집단은 다름 아닌 자기들의 몸에서 제 손으로 떼여낸 피부를 환자에게 주고 싶었다”고 서술하고 있다. “그것이 바로 자기들의 정성을 깡그리 바치는 길이라고 그들은 생각”하였기 때문이었다. 중증 화상 외에 빈번하게 등장하는 임상사례는 신체절단, 전신타박, 실명위기, 난산 등이다. 혈액과 피부의 기증 외에도 안구결막의 기증이 비교적 자주 나타나며, 심지어는 의료인이 환자에게 뼈를 기증하였다는 보도도 몇몇 있다. 육친적 사랑의 징표로서 육(肉)의 일부를 나누어주는 것보다 더 효과적인 것은 없다고 해도 과언이 아닐 것이다. 따라서 대규모의 헌혈과 피부기증이 있을 때 그것은 그 자체로 감동적인 사건이 된다. 위 기사에서처럼 수많은 사람들이 자신의 혈액 혹은 피부를 기증하기 위해 제각기 구실을 갖다 대며 “울먹이며 간청”하고, 그러한 장면은 많은 사람들에게 “화목한 대가정”으로서의 “사회주의 내나라”의 진면목을 확 인식시켜준다.

그러나 이러한 극적인 사랑의 육화(肉化)는 육친적 사랑의 보다 일상적인 실천과 연관되어야 하며, 그럼으로써 육친적 사랑이 토대하고 있는 토착심리적 지평이 제대로 이해될 수 있다. 위 기사에도 의료인들이 육창을 방지하기 위하여 환자를 밤새 맞들고 있었다는 대목이 있지만, “환자 곁에서 긴긴밤을 지새며 고열에 신음하는 환자에게 얼음찜질을 해주고”(2008.3.28), 회복기에는 “날마다 토끼곰이며 닭곰을 해다가 머리맡에 놓아”주기도 하고(2010.11.29), 환자의 생일에는 “뜻밖의 생일상”을 차려주는 일(2003.12.8) 등은 “전국각지에서 들꽃처럼 무수히 피어나는 미담의 소식들”(2008.3.28)이다. 환자의 곁에서 밤을 지새는 일, 보양식을 제공하는 일, 그리고 생일상을 차려주는 일은 피부와 혈액의 기증보다는 덜 극적인 그러나 더 일상적인 사랑의 징표로서 이 역시 매우 빈번하게 등장한다. 생일상을 받은 환자는 “생일상앞에서 울고 또 울고!”(2009. 5. 12), 극진한 치료를 받은 환자의 보호자는 간호원에게서 자신의 어머니

니를 떠올린다.

처음에는 간호원이 꼭 다정한 동생같이 여겨지더니 다시 보니 어머니처럼 생각되는군요. 어릴 적에 내가 잠시 앓기라도 하면 한밤을 지새면서 머리를 쓰다듬어주고 백가지, 천가지 고생도 다 달게 여기며 자기를 바치던 어머니의 모습이 떠올라 눈물을 금할 수 없습니다. (2008. 3. 28)

의사가 개별 가구로 직접 찾아가서 주민들의 건강을 점검하고 환자를 돌보는 의사담당구역제의 모범 사례도 종종 등장한다. 한 예로, 2008년 12월 15일자 기사는 하반신 마비의 영예군인(퇴역군인)을 담당한 “열정적이고 다심한” 한 여의사를 소개한다. 이 기사는 “《호담당의사》라는 부름이 《우리 선생님》으로, 《우리 누이》로 바뀌어진 추억깊은 나날”을 다음과 같이 회고한다.

많은 시간을 앞서서 있는 영예군인이 사소한 불편을 느낄세라 꽃방석과 털조끼도 만들어주고 삼륜차를 밀고 체육경기장에도 같이 갔던 일, 생일날이면 교통보안원인 남편 최철진동무와 함께 영예군인가정을 찾아가 행복의 웃음꽃을 피워주고 [...] 귀여운 옥동자를 낳았을 때에는 제 일처럼 기뻐하며 부모보다 먼저 애기를 품에 안아주던 일... (2008. 12. 15)

그리하여 수십 년 세월을 언제나 한 모습으로 환자들을 친혈육의 정으로 대하며 많은 사람들에게 “친언니, 친어머니 같은” 한 여의사는 그 비결에 대해 이렇게 대답한다.

당의 품은 저에게 친어머니 사랑이 어떤 것인가를 심장 속에 새겨주었습니다. 그 사랑에 보답하기 위해 노력할 뿐입니다. (2010. 11. 12)

요컨대, 육친적 사랑은 환자의 생명을 살리기 위해서라면 피와 살까지 나눌 뿐 아니라 밤을 지새우면서 돌보고, 몸에 좋다는 갖가지 보양식을

해서 먹이고, 집집마다 혹은 지하의 막장까지 찾아가서 건강상태를 점검하며, 생일상까지 차려주는 행위로 표현된다. 정성운동의 기사문들이 예시하는 이러한 육친적 사랑은 모성적 함의가 매우 강하다고 할 수 있는데, 이는 국가수반이 아버지가 아니라 양성적인 ‘아버이’로, 당이 ‘어머니’로 비유되는 상황과 무관하지 않다고 할 것이다. 특히 김일성(1961)이 말했듯이 “보건일군들은 당의 붉은 전사”, 즉 어머니 당의 대리인이라면, 어머니가 아이를 보살피는 것이 보건의료의 모델이 되어야 한다. 위의 기사에서는 여의사의 입을 빌려 이를 직접 말하고 있다. 당의 사랑은 곧 친어머니의 사랑이며, 의료인은 자신이 당으로부터 받은 사랑에 대한 보답으로 환자들에게 친어머니가 된다는 것이다.

육친적 사랑의 모성적 측면은 정성운동 기사문에서 가족비유가 사용되는 방식에서도 볼 수 있다. 기사문에서 “친아들”, “친아버지”, “오빠” 등의 남성 가족호칭보다 “친딸”, “친어머니”, “누이” 등 여성 가족호칭이 훨씬 더 빈번하게 나타났다. 더불어서 정성운동 보도는 모범적 의료인을 소개하기도 하는데, 남성 의료인보다 여성 의료인이 더 자주 주인공으로 등장하였다.<sup>18)</sup> 이러한 기사에서 남성 의료인의 경우 의료 기술개발이나 임상적 성과 등이 강조되는 데 반해 여성 의료인의 경우 친혈육(친어머니, 친언니, 친딸)의 정성이 부각되는 경향이 뚜렷하였다. 북한에는 준의, 간호원, 조제사 등을 포함한 전체 보건의료인력에서 여성의 비율이 7할 이상이며, 의학대학들의 여학생 비율도 1980년대 이후 50%를 상회해왔다고 알려져 있다(이혜경 2013: 66~67). 이는 여성노동력 이용에 대한

18) 특정 의료인을 모범사례로 소개하는 정규기사(김일성 혹은 김정일의 저작을 인용하는 기사)는 모두 24건이 수집되었다. 그중에서 여성 의료인을 주인공으로 한 것이 17건, 남성 의료인을 주인공으로 한 것이 7건이다. 여성 의료인 17건 중에서는 의사 10명, 간호원 및 준의 6명, 조제사 1명에 대한 것이며, 남성 의료인 7건은 모두 의사에 대한 것이다.

산업 전반의 정책과 더불어 보건의료에서 특히 여성의료인력의 양성이 장려된 것이 주요한 원인이었던 것으로 보인다(이혜경 2013: 65). 김일성은 1980년 4월 4일 인민보건법을 채택한 것을 두고 연설하면서 보건일군의 양성에서 “녀성의료일군들을 많이 키워내야” 함을 강조한 바 있으며(김일성 1980: 202), 이를 이어서 김정일은 다음과 같이 언급하였다.

보건일군을 키워내는 데서 녀성비율을 높이는 것이 중요합니다. 보건사업은 일련의 특성을 가지고 있기 때문에 녀성들이 많이 맡아 하는 것이 좋습니다(김정일 1985: 193).

여기서 “일련의 특성”이란 예방의학적 방침과 의사담당구역제라는 정책적, 제도적 토대 위에서 주민들과 최전선에서 접촉하면서 사랑과 정성으로 보살필 것이 요구되는 특성을 가리킨 것으로 보인다. 위의 언급에서 보건의료를 보살핌의 영역, 따라서 여성노동의 영역으로 간주하는 전통적 젠더관이 드러나며, 그것이 정치적으로 동원된 한 결과가 육친적 사랑의 모성적 성격이라고 하겠다.

김일성의 교시 및 김정일의 지적과 『로동신문』의 선전선동 기사문을 비교하면 토착심리적인 차원에서 일종의 심화 혹은 확산이 발견된다. 김일성과 김정일이 다소 추상적인 수준에서 “육친의 정”과 “지극한 정성”을 의료인에게 요구하였다면, 『로동신문』은 의료급부를 받는 주민들의 입장에서 볼 때 그것이 어떤 것이어야 하는지, 어떻게 나타나야 하는지를 현실감 있게 보여준다. 실상 정성운동 기사문의 사례들은 보건의료부문이 실제로 작동하는 모습을 반영하는 것보다는 주민들의 심리적 세계의 역동을 반영하는 데에서 더욱 큰 현실성을 확보한다고 할 것이다. 그 기사문들은 가장 근원적인 애착의 감정, 즉 친어머니의 사랑을 반복적으로 확인시켜주며, 따라서 설령 믿을 만하지는 않다고 하더라도 읽을 만한 기사는 되는 것이다. 한 가지 특기할 것은 1985년부터 김정일 저작을 인

용하는 기사가 등장하기 시작하여 김일성 저작을 인용하는 기사와 양립하다가 김일성 사후 1996년부터는 김정일 저작의 인용으로 대체되었다. 이때부터 보건의료부문에 김일성 시대와 관련된 역사적인 사건을 기념하는 몇몇 기사 외에는 모두 김정일의 저작에서 인용하고 있다. 1973년부터 2012년까지 39년에서 김일성 시기에 해당하는 기간이 21년, 김정일 시기에 해당하는 기간이 18년이다. 이 기간 동안 김일성의 저작을 인용한 정성운동 기사문이 69개(67일), 김정일의 저작을 인용한 기사문이 219개(176일)로 후자가 압도적으로 더 많다. 이는 김일성에 비해 김정일이 선전선동에 더 크게 의존해야 했던 것으로 해석될 수 있는데, 다음 절에서 살펴볼 영화 역시 김정일 시대에 만들어진 것이라는 점도 이를 함의한다고 하겠다.

## V. 영화 『사랑의 대지』: 당의 품, 친어머니의 품

『로동신문』이 정성운동의 전형적이면서도 극적인 사례를 보도의 형식으로 전달한다면, 영화는 그러한 사례를 더욱 폭넓은 사회적인 장 속에서 입체적으로 펼쳐 보인다. 신문의 서사에 비해서 영화매체의 서사는 두 가지 연결된 측면에서 선전선동의 효과를 더 크게 지니는 것으로 생각된다. 『사랑의 대지』의 경우, 첫째, 육친적 사랑이 일상적인 삶의 맥락에서 지속적으로 실천되면서 이른바 화목한 대가정이 만들어져가는 양상을 보여준다. 둘째, 인물들이 시간을 두고 발전시켜가는 상호 관계의 역동 속에서 개별 인물의 내면심리에서 일어나는 변화를 드러낸다. 영화는 『로동신문』이 상투적으로 보도하는 장면들, 예를 들면, 응급상황에서 헌혈하기 위해 많은 사람들이 몰려드는 장면, 의사가 로동현장에 직접

가서 노동자들의 건강을 점검하고 보양차를 끓여주는 장면 등을 보여준다. 그러나 무엇보다도 의사가 환자 한 사람에 대해서 오랜 기간에 걸쳐 지극한 정성을 쏟고 그러한 의사와 환자를 주변의 많은 사람들이 함께 지켜보며 지원하는 것을 보여줌으로써 영화는 육친적 사랑의 항상성과 향구성을 암시한다. 나아가서, 가망이 없던 자신에게 일어난 기적과도 같은 사랑과 치유를 경험하고 환자가 육친적 사랑의 진정한 근원은 당이라는 것을 깨닫게 되는 심리적 변화의 과정을 그려냄으로써 개인 심리에 더 밀착하는 선전선동의 효과를 노린다.

『사랑의 대지』는 재일조선인 출신의 귀국동포 한정옥(22세)과 여의사 김귀녀(27세)를 주인공으로 한다. 주인공들의 영화 속 나이와 정황을 고려할 때 시간적 배경은 1970년대 중후반으로 설정되어 있는 것으로 보인다. 정옥은 귀국하기 전 일본에서 어머니와 단둘이 살았으나 치마저고리를 입었다는 이유로 일본인 청년들에게 폭력을 당해 하반신이 마비가 되었으며, 곧 어머니마저 잃고 홀로 귀국한 처녀이다.<sup>19)</sup> 의학연구사 지망생인 귀녀는 과로로 병원에 입원해 있는 동안 정옥과 같은 병실에 있게 된다. 아무에게도 마음을 열지 않는 정옥이지만 귀녀는 기회가 날 때마다 말상대가 되어주려고 하고, 가위에 눌러 헛소리를 하는 정옥을 깨워 강에서 목욕을 시켜주기까지 한다. 이러한 정성에 정옥은 조금씩 마음을 열어가고, 귀녀는 퇴원한 후에도 정옥을 계속 보살피기 위해 자신의 집으로 데려올 뿐만 아니라 연구사의 꿈을 접고 그 병원에서 의사로 근무하기를 자원한다. 또한 귀녀는 군장교인 약혼자 응철을 홀로 임용지로

19) 정옥은 ‘얹은뱅이’인데, “얹은뱅이도 일으켜 세운다”는 언급이 노동신문의 정성운동 기사문에서 자주 발견된다. 흥미롭게도 이는 기독교적 암시가 강한 대목이다. 북한 체제의 기독교적 성격에 대해서는 대표적으로 김병로, 『북한 사회의 종교성: 주체사상과 기독교의 종교양식 비교』(서울: 통일연구원, 2000)를 볼 것.

떠나게 하고 정옥의 치료에 매달린다. 귀녀는 의사이자 ‘언니’로서 말 그대로 밤낮없이 정옥을 보살핀다. 집에서 하는 주된 치료는 신경이 죽어 있는 정옥의 하반신에 뜬을 들이는 일이다. 그렇게 정성들여 몸을 치료하는 한편으로 정옥이 재일조선인으로서 겪어야 했던 마음의 상처까지 보살피고, 그 과정에서 귀녀 역시 전쟁고아 출신으로 일찍 부모를 잃은 아픔을 가지고 있다는 사실을 정옥도 알게 된다. 어느덧 2년여의 세월이 흐르고, 정옥이 마침내 뜬의 자극에 반응을 보이면서 치료는 새로운 국면으로 들어선다. 귀녀가 자신의 결혼까지 포기하며 정성을 바친 결과는 과연 기적으로 나타난다. 영화의 마지막 장면은 이제는 온전히 걸을 수 있는 정옥이 귀녀를 등에 업고 꽃길을 걸어가는 모습이다.

영화의 비교적 단순한 플롯을 보충하는 것이 정옥과 귀녀 사이에 펼쳐지는 상호간의 심리적 도전과 응전이다. 귀녀가 한결같은 정성과 지극한 사랑으로 정옥에게 심리적으로 도전한다면 정옥은 그 사랑의 깊이와 폭을 시험하는 것으로 응전한다. 결정적으로, 귀녀의 양모가 정옥에게만 매달려 결혼시기를 놓치는 귀녀가 안타까운 나머지 정옥을 설득하여 자신의 집으로 데려오고, 정옥은 그것을 계기로 귀녀를 떠날 결심을 한다. 정옥의 이러한 움직임에 귀녀는 심리적으로 크게 타격을 입는다. 그러나 정옥의 생일에 두 사람은 극적으로 재결합하는 바, 이로써 정옥은 공산주의적 인간으로 다시 태어나고 이날은 정옥의 진정한 생일이 된다. 귀녀의 양모, 병원의 부원장, 당비서, 친구들, 이웃들 등 모두가 모인 자리에서 정옥은 고마움을 표현하는 뜻으로 ‘세상에 부럼없어라’라는 노래를 부르고, 귀녀는 전쟁고아였던 자신에게 어머니, 아버지가 되어주었던 많은 분들이 있었다고 회고한다. 이어서 당비서는 정옥에 대한 귀녀의 보살핌은 자신을 세워준 것이 아버지 수령님과 당의 품이라는 것을 알기 때문에 정옥에게도 친어머니 당의 품을 가슴깊이 새겨주려는 것이라고 확인해준다. 또한 당비서의 발언에서 사람들은 귀녀의 약혼자 응철이 이

미 전사했다는 것도 알게 된다. 자신에 대한 귀녀의 열정과 진심을 깨닫게 된 정옥은 귀녀를 향해 애절한 눈으로 바라보며, ‘엄마’라고 부른다. 다시 ‘엄마야’라고 손을 뻗치면서 귀녀에게 다가가려다가 휠체어에서 구부러져 떨어진다. 귀녀는 놀라고 감동한 한편 연민에 고통스러운 얼굴이고, 나머지 사람들도 눈물을 흘린다. 그 다음 장면에서는 병원에서 모두가 지켜보는 가운데 정옥이 목발로 걷는 연습을 한다. 한발 한발 내딛어서 가고자 하는 곳은 김일성, 김정일 부자의 초상화가 있는 쪽인데, 김부자는 미소 띤 얼굴로 함께 거닐고 있다. 정옥은 목발을 놓고, 비틀거리기는 하지만 온전히 자신의 힘으로 김부자를 향해 걷는다.

영화 『사랑의 대지』는 두 여성 주인공을 통해 육친적 사랑의 모성적 측면을 생생하게 드러낸다. 우선 두 인물이 모두 고아로 설정되어 있는데, 특히 귀국동포 정옥의 경우 어린 자신을 돌보다가 죽은 어머니에 대한 그리움의 감정이 절실하다. 어머니의 사랑을 갈구하는 정옥에게 귀녀는 모성적 사랑을 베푸는바, 그것이 가능한 것은 정신역동적으로는 귀녀 자신이 어머니의 사랑을 갈구하기 때문이라고 할 수 있다. 귀녀는 정옥을 돌보기 위해 약혼자인 응철을 포기하기까지 한다. 영화의 후반부에서 응철은 결국 죽지만 응철의 죽음은 크게 부각되지 않을 뿐 아니라 귀녀는 죽은 응철보다도 자신을 떠나려 하는 정옥에 대해 더 많은 애착을 보인다. 정옥이 귀녀를 필요로 하는 것 못지않게 귀녀 역시 정옥을 필요로 하는 것이다. 모성에 대한 정신분석적 연구에서 낸시 초도로우(Chodorow 1999: 200-202)는 여성의 경우 자신의 어머니에 대한 애착이 자녀와의 관계 및 여성 친구와의 관계에 투사되어 ‘모성애’로 재경험된다고 주장하였던 바, 귀녀와 정옥의 관계에서 그것을 말할 수 있을 것이다.

이 영화에서 남성으로 비중이 큰 인물들은 당비서와 병원의 부원장 의사로, 귀녀 개인에게 비중이 큰 남성인 응철은 영화의 설정에서 귀녀의 희생을 돋보이게 하는 장치 정도에 불과하다. 정옥에 대한 감정의 깊이

와 폭에 비해서 응철에 대한 감정은 애뜻하기는 하나 그 깊이와 폭이 상대적으로 얇고 좁은 것으로 보일 정도이다. 이는 귀녀에게 있어 이성에 대한 사랑보다 당에 대한 충성이 더 크다는 것인데, 당에 대한 충성은 정치적으로 요구되는 당위이기도 하지만 정신역동의 차원에서는 어머니에 대한 애착이자 갈구이기 때문에 그럴 법한 심리적 현실이 된다.

물론 모-자녀 관계의 그러한 심리적 역동은 정치적인 목적에 봉사하도록 되어 있다. 생일잔치에서 정옥이 귀녀를 ‘엄마’라고 부를 때 이는 귀국자인 정옥이 어머니 당을 받아들이고 그 품에 완전히 자신을 내맡긴다는 것이다. 즉, 인민들에게 요구되는 것은 어머니 당의 품속으로 들어가는 것인바, 바꾸어 말하면, 인민들은 어머니 당의 아이가 되어야 한다. 하반신 마비로 걷지 못하는 정옥이 ‘엄마’를 부르짖으며 기어가는 장면은 말 그대로 ‘아이’인 상태를 보여주는데, 이는 정신역동적 차원에서는 유아기로의 퇴행(regression)을 암시한다고 하겠다. 물론 이때의 퇴행은 인민이 공산주의적 인간으로 성장하기 위한 전제로서 요구되는 것이다. 영화의 마지막 장면에서 완치된 정옥이 귀녀를 업고 가는 모습은 공산주의적 인간으로 다시 태어난 정옥이 ‘어머니’인 귀녀, 궁극적으로는 어머니 당과 아버지 수령께 효도로 은혜를 갚는다는(갚아야 한다는) 메시지인 것은 말할 필요도 없다.

## VI. 결론

이 연구를 이끌었던 문제의식은 북한의 가족주의 체제를 설명하기 위해서 충효를 중심으로 하는 유교 이데올로기만으로는 부족하다는 것이었다. 유교 이데올로기가 북한 국가의 구성, 권력의 세습, 가부장적 사회

통제 등에서 커다란 요인이 되어왔음은 분명하다. 그러나 단순하게 질문한다면, 국가 기구의 일부이자 주민들과 직접적으로 연결되는 당은 왜 ‘어머니’인가? 남성인 최고지도자가 아버지가 아니라 어버이로 칭해지고 있는 점 자체, 그리고 국가의 수반이 이미 양친을 모두 합친 상태로 제시됨에도 불구하고 당이 다시 어머니로 비유되고 있는 점은 북한 체제 연구에서 보다 진지하게 검토되어야 한다. 이 연구는 보건의료부문의 정성운동 사례를 통해 북한 가족주의 체제의 모성적 성격을 보여주고자 하였다. 이를 위하여 김일성과 김정일의 저작, 로동신문 보도, 그리고 영화를 연결시켜서 정성운동에서 말하는 육친적 사랑의 면면을 살펴보았다.

요약하면, 첫째, 김일성의 저작 그리고 그것을 잇고 있는 김정일의 저작 모두에서 토착심리학적 범주들을 정치적으로 동원하는 것이 드러난다. 김일성은 보건의료부문을 체제우월성을 선전하는 중요한 영역으로 삼고, 부모가 자식을 돌보듯이 국가가 인민을 보살핀다는 메시지의 중요성, 나아가서 부모-자녀의 애착관계에 대한 토착심리적 역동의 정치적 중요성을 직관하였던 것으로 보인다. 육친적 사랑, 지극한 정성 등을 핵심으로 하는 정성운동이 보건의료부문에서 제도화된 것 자체가 공산주의 이데올로기를 토착심리적 지평으로 끌어들이려는 노력의 일환이었다고 할 수 있다.

둘째, 정성운동에 대한 로동신문 기사들은 육친적 사랑이 구체적으로 어떻게 실천되어야 하는 것인지를 보여주는 바, 보도사례들은 육친적 사랑이 부자관계가 중심이 되는 유교적 이데올로기로만 파악하기는 어렵다는 점을 분명하게 해준다. 육친적 사랑의 예시들은 유교적 가치인 충효보다는 오히려 근원적으로 모-자녀 관계에서 발생하는 애착의 감정에 강하게 호소한다. 육친적 사랑이 남성의료인에게는 요구되지 않는다는 것이 아니다. 여기서 주장하는 것은 북한 보건의료체계에서 요구하는 사랑과 정성은 의료인의 성별을 불문하고 모성적 성격이 강하다는 점이다.

셋째, 영화 『사랑의 대지』는 육친적 사랑에서 모-자녀 관계의 애착이 압도적으로 작용한다는 것을 확인시켜준다. 이 영화는 여의사가 지극한 정성으로 여환자를 치료하는 과정을 그려내고 있는데, 두 사람의 관계는 단순히 의료적 급부만을 매개로 하지 않는다. 보다 근본적으로 두 사람의 관계를 매개하는 것은 각자가 고아로서 가지고 있는 어머니에 대한 갈구의 감정이다. 물론 정치적으로 이 어머니는 어머니 당이어야 한다. 그러나 그러한 정치적인 승화가 있기 위해서는 내면의 정신역동이 불러 일으켜져야 한다는 것을 북한의 선동예술가들은 너무나 잘 알고 있을 것이다. 다시 말해서, 이 영화는 개인의 정신역동이 모-자녀 관계의 토착심리적 지평에서 구성되는 양상 및 그렇게 구성되는 정신역동이 정치화되는 양상을 보여준다.<sup>20)</sup>

북한의 선전선동가들은 “화목한 대가정”이 주민들에게 ‘감정의 구조’로 확립되고 실제로 작동하도록 하는 데 있어 도덕과 이념만으로는 역부족이라는 것을 직관적으로 알고 있다고 여겨진다. 이른바 “사람과의 사업”(김일성 1971: 16)을 효과적으로 하기 위해서는 문화적으로 공유되는 심

20) 필자는 이 글에서 북한 연구에서 토착심리(문화심리)가 중요함을 말하기 위하여 기존의 유교 중심 논의에 문제를 제기하였다. 같은 문제 제기가 북한 국가의 기독교적 성격에 대한 논의에도 해당한다. 예를 들면, 김정일이 이른바 사회정치적 생명체론에서 “수령, 당, 대중의 삼위일체”를 말한 것에 대해 와다 하루키는 “기독교에서 ‘성부와 성자와 성령의 삼위일체’로 표현되는 정식에서 가져온 것이 분명하다”고 하였다(와다 2002: 148). 필자의 관점에서는 수령, 당, 인민대중의 삼위일체는 부모-자녀가 화목한 대가정을 구성한다는 것으로, 이는 기독교보다는 한국 가족의 토착심리에 더 근본적으로 토대하고 있다고 생각된다(Jung 2013b). 상당수의 학자들이 지목한 대로 김일성 가계의 기독교적 배경과 해방 전후 북한에서 기독교의 세력이 상당했던 점이 북한 체제의 성격에 일정한 영향을 미쳤을 가능성이 높다(예: 김병로 2000; 암스트롱 2005; 정대일 2012). 그러나 기독교 역시 한국인들이 공유하는 토착심리적 지형 속에서 수용되고 토착화된다는 점을 고려할 때, 북한 체제에서 기독교가 차지하는 성격과 무게는 보다 조심스럽게 논의되어야 할 필요가 있다.

리적인 경향성의 토대 위에서 개인의 내면심리적 역동을 건드려야 한다. 이 글에서 필자는 북한의 감성의 정치에서 충효 사상보다는 모-자녀 관계의 애착이 더 근본적으로 작용하고 있다고 보았고, 토착심리학을 그 매개로 지목하였다. 다시 말해서, 원초적 모-자녀 관계에서 파생하는 토착심리학적 범주인 사랑과 정성이 다시 정치적 모-자녀 관계를 위해 호명되는데, 토착심리학적 담론은 다른 어떤 공식적인 이데올로기보다 더 강하게 개인 심리에 구속력을 행사할 수 있다. 이는 서두에서 지적했듯이 개인 심리가 토착심리적 충위를 가지고 있기 때문이다. 요컨대, 북한의 선전선동에서 체제와 개인 심리는 토착심리학을 통해 연결되는 것이다.

지금까지 북한 보건의료부문의 선전선동에서 토착심리학을 매개로 모-자녀 관계의 정신역동이 정치적으로 동원되는 양상을 살펴봄으로써 북한 체제의 모성적 토대를 보여주고자 하였다. 북한 연구에서 모성 비유는 보다 더 광범위하게 연구되어야 한다. 부성 비유가 북한 국가 지도부의 성격에 대해 말한다면, 모성 비유는 국가가 주민을 포섭하는 양상을 보여준다. 북한에서 당은 “어미닭처럼” 인민을 품으며, 따라서 보건의료 부문뿐만 아니라 인민대중을 대상으로 하는 사업은 무엇이든지 어머니의 보살핌이 된다. 모성 비유는 북한 연구의 무게 중심을 국가에서 국가와 사회의 관계로 이동시키는 한 통로가 될 수 있을 것이다.

■ 접수: 2014년 4월 28일 / 심사 : 2014년 4월 30일 / 게재확정: 2014년 5월 13일

## 【참고문헌】

## 국문단행본

- 김병로. 『북한 사회의 종교성: 주체사상과 기독교의 종교양식 비교』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 김주희. 『품앗이와 정의 인간관계』. 서울: 집문당, 1992.
- 문옥륜. 『북한의 보건의료제도 운영: 탈북자 증언을 중심으로』. 서울: 아주남북한보건의료연구소, 2001.
- 박재형·김옥주·황상익. 『북한의 의학교육』. 서울: 서울대학교출판부, 2003.
- 승창호. “인민보건의사업 경험.” 편집부 편. 『북한 보건의료 연구』. 서울: 청년세대, 1989.
- 프레드 엘퍼드 저. 남경태 역. 『한국인의 심리에 관한 보고서』. 서울: 그린비, 2000.
- 연하청. 『북한의 인구·보건 정책』. 서울: 아주남북한보건의료연구소, 2000.
- 와다 하루키 저. 서동만·남기정 역. 『북조선: 유격대국가에서 정규군국가로』. 서울: 돌베개, 2002.
- 이광규. 『한국 가족의 구조 분석』. 서울: 일지사, 1975.
- 이철형·이일학. 『북한보건의료법제: 원문과 해설』. 서울: 계축문화사, 2006.
- 로저 자넬리·임돈희 공저. 김성철 역. 『조상의례와 한국사회』. 서울: 일조각, 2000.
- 빅터 조지·닉 매닝 공저, 고영복 편역. 『사회주의와 사회정책』. 서울: 정음문화사, 1989.
- 최상진. 『한국인 심리학』. 서울: 중앙대학교출판부, 2000.
- 최재석. 『한국인의 사회적 성격』 2판. 서울: 개문사, 1977[1965].
- \_\_\_\_\_. 『한국가족연구』 개정판. 서울: 일지사, 1982[1966].
- 브루스 커밍스 저, 김동노 외 역. 『한국현대사』. 서울: 창비, 2003.
- 황상익. 『1950년대 사회주의 건설기의 북한 보건의료』. 서울: 서울대학교출판부, 2006.
- 황홍국·박웅섭·김상아·김보경. 『중국의 보건의료관리』. 서울: 보문각, 2011.

### 외국어단행본

- Chodorow, Nancy. *The Reproduction of Mothering: Psychoanalysis and the Sociology of Gender*. Berkeley: University of California Press, 1999[1978].
- Kwon, Heonik and Byung-Ho Chung. *North Korea: Beyond Charismatic Politics*. Lanham, MD: Roman and Littlefield, 2012.
- Lutz, Catherine. *Unnatural Emotions: Everyday Sentiments on a Micronesian Atoll and Their Challenge to Western Theory*. Chicago: The University of Chicago Press, 1998.
- Williams, Raymond. *Marxism and Literature*. Oxford: Oxford University Press, 1977.

### 국문논문

- 강준웅. “북한의 가족국가 체제의 형성: 국가와 가족, 유교문화의 정치적 변용을 중심으로.” 『통일문제연구』, 제36호 (2001), pp. 323-346.
- \_\_\_\_\_. “남북한의 국가와 가족: 체제 변화와 가족주의의 변형.” 『한국사회학』, 제44집 5호 (2010), pp. 139-175.
- 김원태. “북한 로동신문의 언론이념과 대중설득에 관한 연구.” 『한국동북아논총』, 제56호(2010), pp. 247-270.
- 찰스 암스트롱 저, 김지혜 역. “가족주의, 사회주의, 북한의 정치 종교.” 임지현·김용우 편, 『대중독재 2: 정치종교와 헤게모니』. 서울: 책세상, 2005, pp. 168-189.
- 이문웅. 1989. “북한의 가족과 친족제도: 연속과 변용.” 『평화연구』, 제14권 (1989), pp. 69-82.
- \_\_\_\_\_. “남북한 사회의 변화와 전통유교문화: 가족과 친족을 중심으로.” 경남대 극동문제연구소 편, 『분단 반세기 남북한의 사회와 문화』. 서울: 경남대 극동문제연구소, 1996, pp. 135-162.
- 이혜경. “북한의 ‘보건일군’ 양성정책 연구: 체제수호 전위양성을 중심으로.” 북한대학원대학교 박사학위논문, 2013.
- 이항직. “한국 사회의 가족주의: 개념 설정 및 개념사 연구.” 『사회이론』, 22 (2002), pp. 331-360.
- 정대일. “국가종교로서의 북한 주체사상 연구.” 한국학중앙연구원 박사학위논문, 2012.
- 정향진. “감정의 인류학.” 『한국문화인류학』, 제46집 3호 (2013), pp. 165-209.
- \_\_\_\_\_. “담임학급제도에서 나타나는 가족비유와 가족주의: 지속과 변화.” 『비교문

화연구』, 제20집 1호 (2014), pp. 157-189.

조준배. “생산과 복지의 갈림길에서: 스타하노프 운동과 소련 노동조합 1935-36.” 『서양사론』, 제100권 (2009), pp. 217-253.

조혜정. “한국의 사회변동과 가족주의.” 『한국문화인류학』, 제17집 (1985), pp. 81-98.

최영인 · 김수연 · 황상익. “정성운동이 북한 보건의료에 미친 영향.” 『의사학』, 제15권 1호 (2006), pp. 23-48.

### 외국어논문

Cummings, Bruce. “Corporatism in North Korea.” *Journal of Korean Studies*, vol. 4 (1982-83), pp. 269-294.

Jung, Hyang Jin. “Do They Mean What They Act? Surveillance, Theatricality, and Mind-Heart among North Koreans.” *Acta Koreana*, vol. 16, no. 1 (2013a), pp. 87-111.

\_\_\_\_\_. “Jucheism as an Apotheosis of the Family: The Case of the Arirang Festival.” *Journal of Korean Religions*, vol. 4, no. 2 (2013b), pp. 93-122.

Kwon, Heonik. “North Korea’s Politics of Longing.” *Critical Asian Studies*, vol. 42 (2010), pp. 3-24.

Lee, Mun Woong. “Rural North Korea Under Communism: A Study of Sociocultural Change.” *Rice University Studies*, vol.62, no.1 (1976), Whole issue.

### 기타

박상민 · 강석훈 · 윤수진 · 박영수 · 이기현 · 표세라. “남한에 정착한 북한의사의 의료전문직 재교육 프로그램 개발 및 통일 후 남북한 의사 인력 통합 방안 모색.” 서울대학교 통일평화연구소 통일학연구결과보고서, 2011.

### 자료

김일성의 문건(발표 연도순)

“인민보건사업을 강화할 데 대하여(1947.5.21).” 『김일성저작집 3』. 평양: 조선로동당출판사, 1979, pp. 282-290.

“보건일군들은 당의 붉은 전사가 되어야 한다(1961.6.7).” 『김일성전집 27』. 평양: 조선로동당출판사, 1999, pp. 246-254.

- “사회주의의학은 예방의학이다(1966.10.20).” 『김일성전집 37』. 평양: 조선로동당출판사, 2001, pp. 385~390.
- “계약공업과 의리기구공업을 발전시킬 데 대하여(1967.6.6).” 『김일성전집 39』. 평양: 조선로동당출판사, 2001, pp. 1~5.
- “전염병과의 투쟁을 강화할 데 대하여(1968.3.26).” 『김일성전집 40』. 평양: 조선로동당출판사, 2001, pp. 166~180.
- “전국보건일군대회에서 한 연설(1971.6.1).” 『김일성전집 47』. 평양: 조선로동당출판사, 2003, pp. 1~18.
- “의약품을 더 많이 생산공급할 데 대하여(1976.9.23).” 『김일성전집 60』. 평양: 조선로동당출판사, 2005, pp. 54~56.
- “보건부장에게 준 지시(1979.1.14).” 『김일성전집 69』. 평양: 조선로동당출판사, 2007, pp. 102~103.
- “동 의학을 발전시킬 데 대하여(1979.2.27).” 『김일성전집 69』. 평양: 조선로동당출판사, 2007, pp. 168~181.
- “평양산원은 여성들을 위한 현대적인 종합병원이다(1980.3.31).” 『김일성전집 71』. 평양: 조선로동당출판사, 2007, pp. 160~166.
- “조선민주주의인민공화국 인민보건법(1980.4.3).” 『김일성전집 71』. 평양: 조선로동당출판사, 2007, pp. 183~191.
- “인민보건법을 철저히 관철하자(1980.4.4).” 『김일성전집 71』. 평양: 조선로동당출판사, 2007, pp. 192~206.
- “과학, 교육사업과 인민보건사업에서 새로운 전환을 일으킬 데 대하여(1988.3.7-3.11).” 『김일성전집 87』. 평양: 조선로동당출판사, 2010, pp. 71~112.

김정일의 문건(발표 연도순)

- “인민보건사업을 더욱 발전시킬 데 대하여(1974.4.9).” 『김정일선집 4』. 평양: 조선로동당출판사, 1994, pp. 123~132.
- “병원관리운영사업을 개선강화할 데 대하여(1976.5.1).” 『김정일선집 5』. 평양: 조선로동당출판사, 1995, pp. 299~305.
- “보건사업을 더욱 개선강화할 데 대하여(1985.4.21).” 『김정일선집 8』. 평양: 조선로동당출판사, 1998, pp. 173~199.
- “인민보건사업을 개선강화하는 데서 나서는 몇 가지 문제(1992.7.22).” 『김정일선집 13』. 평양: 조선로동당출판사, 1998, pp. 113~119.

『로동신문』(연월일순)

※ 통일부 북한자료센터. 로동신문 데이터베이스(1971년~2012년).

“뜨거운 정성이 안아오는 소생의 기쁨: 안주시 덕성동진료소에서.” 2003년 12월 8일.

“정성은 돌우에도 꽃을 피운다: 평양의학대학병원 소생과 의사, 간호원들.” 2008년 3월 28일.

“사랑과 정성의 새전설 강산을 울린다: 전신 67%의 3도 화상을 입은 부전강발전소의 한 로동자의 소생에 깃든 이야기.” 2008년 11월 19일.

“정성의 꽃을 피워가는 성실한 의사: 함흥시 동흥산구역 동흥산종합진료소 조경순 동무.” 2008년 12월 15일.

“돌우에도 꽃을 피우는 정성으로: 사동구역 제3료양소에서.” 2009년 5월 12일.

“변함없는 한모습으로: 대동강구역인민병원 과장 오명희 동무.” 2010년 11월 12일.

“뜨거운 사랑과 정성이 꽃피운 새전설: 조선적십자종합병원 의료일군들.” 2010년 11월 29일.

“인간생명의 참된 보호자가 되도록 이끄시여.” 2011년 6월 7일.

영화

『사랑의 대지』 조선예술영화촬영소, 1999.

기타

석광희. “약수터, 정성의 샘물아!” 『조선문학』, 5호 (1964), p. 81.

The Maternal Side of the North Korean Family State  
: The Case of the Medical Care Sector

Jung, Hyang Jin (Seoul National University)

Abstract

While the North Korean family state has been largely accounted for in terms of the patrilineal and patriarchal principles of Confucianism, this article argues for the maternal side of the North Korean family state, by examining familial metaphors employed in the propaganda efforts in the medical care sector. Maternal love and care is figured centrally in the familial metaphors in the three sites of propaganda efforts examined in this article: writings of Kim Il Sung and Kim Jong Il, model cases reported on Rodong Sinmun, and a propaganda film. A case in point is the popular campaign of the medical care sector, called devotion movement. The campaign illustrates that the primordial attachment and psychodynamics nurtured in the mother-child dyad is appropriated for the loyalty to the Party, by way of care narratives that profusely utilize certain cultural categories of affect closely related to mothering. This well resonates with the fact that the Party is called the Mother in North Korea, the medical care workers being Her warriors.

key words: North Korea, family state, maternal metaphors, mothering, North Korean medical care sector, chŏngsŏngundong (devotion movement)

**정향진(Jung, Hyang Jin)** .....

미네소타대학교에서 인류학 박사학위를 받았고, 현재 서울대학교 인류학과 부교수이다. 주요 논문으로는 “Jucheism as an Apotheosis of the Family: The Case of the Arirang Festival”, “Do They Mean What They Act? Surveillance, Theatricality, and Mind-Heart among North Koreans”가 있으며, 단행본으로 *Learning to Be an Individual: Emotion and Person in an American Junior High School* 이 있다.

## 영양불량의 이중부담

: 북한 어린이 영양지원 정책에의 함의\*

심재은 (대전대학교)

### 국문요약

본 연구는 영양상태에 따른 성장결과가 생애후반기 건강에 미치는 영향을 이해하여 어린이들의 건강 성장을 지지하는 영양지원 방안을 모색하기 위해 수행되었다. “영양불량의 이중부담” 현상이 전 세계적으로 나타나고 있다. 이는 영양부족과 영양과잉 문제가 공존하는 양상을 표현하는 것으로 영양불량이 만연한 개발도상국에서 경제수준 향상과 함께 비만 및 영양 관련 비전염성 만성질환이 유행하게 됨으로써 나타나는 것으로 보고 있다. 또한, 생애초기 영양부족이 이러한 영양관련 만성질환에 대한 감수성을 높인다는 연구결과들이 많다. 북한 어린이의 심각한 영양부족에 대해서는 이미 잘 알려져 있다. 이러한 극심한 영양부족 상태는 통일 후 영양환경 개선에 따라 “영양불량의 이중부담” 문제로 전환될 수 있다. 관례적으로 영양지원이라 하면 영양부족상태를 해소하기 위한 것으로 이해되어 왔으나, “영양불량의 이중부담” 상황에서는 영양부족 뿐 아니라 영양과잉 문제로 인식되는 비만 및 관련 질환 모두에 대한 대응이 요구된다. 그러나 만성질환 문제도 실은 만성적인 영양불량에서 시작될 수 있기 때문에 궁극적으로는 다양성이 확보된 충분한 식사와 같은 하나의 이상적인 식사유형의 확립이 요구된다. 장기적으로 건강한 식품에 대한 접근성을 높이는 구조적 기반을 확립하는 정책적 노력과 함께 생애초기 건강한 성장을 지지하는 질적인 영양지원 방안의 모색이 필요하다.

주제어: 생애초기 영양, 어린이, 성장, 만성질환, 영양불량의 이중부담, 영양지원

\* 이 연구는 서울대 통일평화연구원 2011년 통일학·평화학 연구기금으로 수행되었음.

## I. 머리말

산업화, 도시화, 경제발달 및 시장의 세계화에 따른 식생활과 생활방식의 급속한 변화는 비전염성 만성질환을 증가시켰다.<sup>1)</sup> 이러한 환경에서 굶주림은 상반되는 것으로 보이는 두 가지 병적인 상태인 영양불량과 비만을 동시에 유발시키는 결과를 초래하였고 개발도상국 및 산업화된 국가의 취약계층 아동에서는 만성적인 영양불량상태로 평가되는 저신장과 비만이 동시에 관찰되고 있다.<sup>2)</sup> 이제까지의 관점에서 영양부족은 저체중을 유발하는 요인으로 인식되는 정도였다. 그러나 영양부족이 장기적으로는 성장지연, 특히 키의 결핍을 동반한 저체중 상태를 통해 과체중을 유발하는 요인으로 작용하는 상황이 새롭게 대두되고 있다. 따라서 경제적으로 소득수준이 낮은 개발도상국에서는 영양결핍으로 인한 건강문제와 함께 산업화된 사회의 주요 건강문제인 만성질환으로 인한 문제가 잠재되어 있으며, 이 역시 실은 만성적인 영양불량에 기인하는 바가 크기 때문에 이를 일컬어 “영양불량의 이중부담(double burden of malnutrition)”<sup>3)</sup>이라 한다.

1) WHO, *Diet, nutrition, and the prevention of chronic diseases: report of a joint WHO/FAO expert consultation, WHO technical report series 916*(Geneva: WHO, 2003).

2) A.L. Sawaya et al, “Long-term effects of early malnutrition on body weight regulation,” *Nutr Rev*, vol. 62, no. 7 Pt 2 (2004), pp. S127-133; E.W. Kimari-Murage, et al, “The prevalence of stunting, overweight and obesity, and metabolic disease risk in rural South African children,” *BMC Public Health*, vol. 10, p. 158 (2010); C. Iriart, et al, “Chronic malnutrition among overweight Hispanic children: understanding health disparities,” *J Immigrant Minority Health*, published online(18 March 2011).

3) FAO, *The double burden of malnutrition: case studies from six developing countries, FAO food and nutrition paper 84*(Rome: FAO, 2006).

새터민 아동과 청소년의 경우 동일 연령의 남한 아동과 청소년에 비해 현저한 키 차이를 보이고 있음은 이미 여러 차례 보고된 바 있다.<sup>4)</sup> 또한 절대적인 식량부족으로 인한 영양결핍 문제가 주요 이슈가 되고 있는 북한 인구의 경우, 남북한 통합을 전후로 식량부족의 해소 과정에서 현재의 개발도상국들이 경험하고 있는 이중부담 현상이 중요한 문제로 대두될 것임이 예측된다. 새터민 아동의 성장발육 추이를 살펴보면 남한 입국 후 키 성장은 뚜렷하지 않은 반면 체중 회복은 빠르게 나타나 비만도가 증가하는 양상이 보고되고 있다.<sup>5)</sup> 영양환경의 질이 개선되면서 영양회복에 따른 따라잡기 성장(catch-up growth) 중 비만유발에 관한 문제가 이미 관찰되고 있는 것이다.

이제 영양불량에 대한 접근방식은 극심한 영양불량으로 인한 사망 방지에서 유전적으로 정해진 성장잠재력의 발현과 이와 관련된 영양요인의 개선으로 옮겨가야 할 때이다. 성장잠재력의 충분한 발현을 위해서는 개발도상국에서 흔히 관찰되는 영아기 성장정체(growth faltering)에 대한 예방이 필요하다. 또한, 빈곤상태에서 태내 성장지연(intrauterine growth retardation, IUGR)을 경험하고 출생한 후 전반적인 성장정체가 있을 때, 어떻게 정상적인 성장을 지켜낼 것인가가 관건이 될 것이다. 태내 성장과정 중의 영양불량으로 인해 저체중아로 출생한 후 영아기 급속한 따라잡기 성장을 하는 경우 정상적인 성장을 유지하고 있는 영아에 비해 체지방 축적이 월등한 것으로 보고되고 있다.<sup>6)</sup> 이러한 결과는 키 성장에서

4) S. K.Choi, et al, "Still life with less: North Korean young adult defectors in South Korea show continued poor nutrition and physique," *Nutrition research and practice*, Vol. 4, no. 2(2010), pp. 136~141.

5) 박순영 외 공저, "남한거주 탈북어린이·청소년의 신체성장, 신체발달, 그리고 복지서비스 욕구에 관한 연구," 『통일연구의 사회통합적 접근』, 서울대학교 통일연구소 2007 통일학 기초연구 학술 심포지엄(2007년 2월 9일).

6) E. W. Demerath, et al, "Rapid postnatal weight gain and visceral adiposity in adulthood:

생애주기 중 매우 중요한 시기가 존재하며, 영양불량이 회복된 후 따라잡기 성장과정의 체중 증가는 체지방 과다축적유발 가능성이 높음을 나타낸다.

북한 아동 영양불량에 따른 남북한 아동의 성장격차는 통일 후 사회통합의 걸림돌로 작용할 수 있다. 또한 만성적 빈곤과 영양결핍은 성장 저해 문제뿐 아니라 만성질환의 위험을 증가시킴으로써 통일 후 사회비용을 증가시키고 미래 사회 발전을 위한 건강한 인력의 확보를 저해할 수 있으므로 미래 인구의 건강을 위한 영양전략을 고심해야 한다. 균형 잡힌 성장을 위해서는 성장에 필요한 충분한 에너지 섭취라는 양적인 문제와 함께 미량영양소의 충분한 공급이라는 질적인 문제가 동시에 충족되어야 하나 대북 영양지원 사업에서는 이러한 부분이 충분히 고려되고 있지 못하다. 이에 본 연구는 일반적인 성장특성을 이해하고 건강한 성장을 돕는 영양지원의 방향설정을 위해 수행되었으며, 영양지원이 의미하는 바를 응급구조의 형태에 한정하지 않았다. 본문에서는 어린이의 영양상태 지표로서 중요한 의미를 지니고 있는 성장의 평가에 대해 살펴보고, 건강문제와 관련이 있는 성장특성, 영양불량에 따른 성장 및 건강결과, 영유아기 건강한 성장을 돕는 영양지원 방안과 장기적 관점에서 북한 영유아 영양지원의 방향성에 대해 논하였다.

## II. 영양상태의 지표인 성장

성장 평가에 이용되는 신체계측은 신체 각 부위의 크기와 조성을 측정

---

the Fels Longitudinal Study," *Obesity*, vol. 17, no. 11 (2012), pp. 2060-2066.

하는 것이다. 인간의 성장잠재력은 환경 요인의 영향에 따라 발현되는 정도에 차이가 있고, 영양상태도 이러한 요인의 한 가지라는 점에서 신체계측은 영양상태평가를 위한 방법으로 이용되어 왔다. 신체계측은 비교적 간편하고 비용이 적게 들며, 단기간의 훈련으로 신뢰성이 있는 자료를 얻을 수 있으며, 특히 영양불량 선별방법으로 이용할 가치가 높다.

신체계측을 이용한 평가 시 연령 및 생리적 상태에 따라 측정하는 내용이 다소 다를 수 있는데, 영아의 경우 연령, 성별, 신체길이(length), 체중, 머리둘레, 유아의 경우 연령, 성별, 신체길이 또는 신장, 체중, 팔둘레의 측정을 권장한다.<sup>7)</sup> 평가에는 몇 가지 측정치를 조합한 지수형태의 값을 이용하며, 연령대비 신장, 연령대비 체중, 신장대비 체중, BMI(body mass index, 체질량지수,  $\text{kg}/\text{m}^2$ )와 같은 것들이 대표적인 예이다.

Waterlow는 아동의 영양불량에 대한 조작적 정의를 내리고 ‘기능적 분류방법(functional classification)’을 제안한 바 있다.<sup>8)</sup> 이 분류의 특징은 영양불량을 급성과 만성으로 구분하여 문제의 원인과 해결방법을 차별화한 데 그 의의가 있다. 급성 영양불량은 연령에 맞는 신장을 갖추고 있으나 신장에 비해 체중이 적게 나가는 것으로 ‘소모적인(wasted)’ 상태이다. 만성 영양불량은 연령에 비해 키가 작은 것으로 ‘신장의 왜소화(stunted)’ 상태이다. 만성영양불량과 급성영양불량은 동반될 수 있는데 이런 경우 소모적 상태(근소모, wasting)와 신장의 왜소화(저신장, stunting) 상태가 함께 나타난다. 이를 기능적 분류라 하는 것은 이 분류를 진단에 적용하여 필요한 중재를 결정할 수 있기 때문이다. 저신장은 회복하기 어렵기 때문에 상대적으로 신속 중재가 필요하지는 않다. 반면 근소모는 사망을

7) WHO Expert Committee on Physical Status, *Physical status: the use and interpretation of anthropometry* (Geneva: World Health Organization 1995).

8) J. C. Waterlow, "Note on the assessment and classification of protein-energy malnutrition in children," *Lancet*, Vol. 2, no. 7820 (1973), pp. 87-89.

방지하기 위해 급속한 의학적 처치를 요한다. Waterlow의 분류는 치료적인 중재에 매우 유용한 지침으로 활용되었으나 어떻게 저신장과 근소모 과정을 방지할 수 있을지, 언제 무엇이 어떻게 저신장과 근소모를 발생 시키는지를 나타내지는 않는다.

WHO에서도 어린이의 성장상태를 통해 영양상태를 판정하고 그 인구집단의 전반적인 영양과 건강 수준을 나타내는 지표로 저체중(underweight), 저신장, 근소모를 권고한다.<sup>9)</sup> 연령대비 신장으로 평가되는 저신장은 오랜 기간 동안 누적된 영양부족과 감염의 영향을 반영하여 성장잠재력의 발현에 열악한 환경조건과 장기적인 제한이 있었음을 나타낸다. 그러나 연령대비 체중으로 평가하는 저체중은 급성 영양부족으로 인한 신장대비 체중의 감소를 나타내는 근소모를 반영하는 것일 수도 있고 저신장 또는 두 가지 모두에 의해 나타날 수도 있는 복합적인 지표라서 체중상태만으로는 문제의 본질을 바르게 해석하기 어렵다. 과거에는 측정의 편의상 영유아의 성장평가 자료로 흔히 체중을 측정하여 왔으나, 체중만으로 영양불량을 평가하기보다는 근소모와 저신장을 각각 평가하는 것이 의미가 있다 하겠다.

특히 저신장의 경우 오래 기간 동안 궁핍한 영양상태에 있었을 경우 나타나게 되며, 영양부족으로 인한 정신신경발달 지체, 학업수행력 불량, 지적능력 감소 등의 결과를 초래할 수 있다.<sup>10)</sup> 또한, 키가 작은 여성은 골반의 크기가 작아 출산 시 위험이 높을 뿐 아니라 태내성장에 제한요인이 되어 저체중아를 출산할 위험이 높아지는데, 저체중아로 출생된 영아는 키가 작은 성인으로 성장할 가능성이 높아 영양불량이 세대를 거쳐

<sup>9)</sup> WHO Expert Committee on Physical Status, *Physical status: the use and interpretation of anthropometry*, 1995.

<sup>10)</sup> K. Alaimo, et al, "Food insufficiency and American school-aged children's cognitive, academic, and psychosocial development," *Pediatrics*, Vol.108 (2001), pp.44~53.

전해지는 효과를 일으킨다.<sup>11)</sup> 따라서 신장을 평가지표로 이용하는 것은 여러 측면에서 의미를 가진다.

### III. 건강문제와 관련이 있는 성장특성

인간의 일생에서 아동기의 주요 과제는 성장이며, 이는 아동의 영양상태에 대한 민감한 지표 중 하나이다. 임신에서 성인기에 이르기까지, 넓은 의미의 아동기 성장 단계를 몇 개로 나누면 태아기, 영아기, 유아기, 학령기, 사춘기로 나누어 볼 수 있다. 출생 전 태아기는 전무후무한 성장속도를 보이는 가장 극적인 성장기이며, 영아기는 두 번째로 빠른 성장속도를 나타내는 시기이다.<sup>12)</sup> 사춘기 역시 급속한 성장을 보이는 시기로 생애 초기와 사춘기는 놓쳐서는 안 되는 성장의 중요한 시기이다.

오랜 기간 동안 성장의 추이를 관찰해 보면 성장상태는 생활조건, 감염성 질환의 감소, 영양공급 등 여러 가지 요인의 변화와 관련된 것으로 보인다.<sup>13)</sup> WHO의 성장표준 연구에서 여러 지역의 학령 전 아동의 성장상태를 관찰한 결과, 최적의 영양과 사회경제적 조건에서는 비슷한 성장패턴을 보이는 것으로 나타나 생애초기 영양공급의 중요성을 나타내었다.<sup>14)</sup> 생애의 각 시기는 성장속도와 체중증가에서 고유한 양상을 보이므

<sup>11)</sup> H. F. Delisle, "Early nutritional influences on obesity, diabetes and cardiovascular disease risk," *Matern Child Nutr*, Vol. 1, No. 3 (2004), pp.128-129.

<sup>12)</sup> 질병관리본부 대한소아과학회 소아·청소년 신체발육표준치 제정위원회, 『2007년 소아·청소년 표준 성장도표』 (서울: 질병관리본부, 2007).

<sup>13)</sup> A. Larnkjaer, et al, "Secular change in adult stature has come to a halt in northern Europe and Italy," *Acta Paediatrica*, Vol. 95, no. 6 (2006), pp. 754-755.

<sup>14)</sup> C. Corvalán, et al, "Impact of growth patterns and early diet on obesity and

로, 그 성장 양상은 생애 각 발달단계에서 아동의 영양상태를 반영하는 지표로 이용된다. 다음에서는 영·유아기 건강문제와 관련이 있는 몇 가지 성장특성에 대해 살펴보도록 한다.

## 1. 성장정체

생리학적 필요가 충족되고 건강한 발달을 지지하는 환경이 갖추어지면, 출생 후 첫 5년간은 민족적 배경이 다를지라도 비슷한 성장을 보이는 것으로 보고된 바 있다.<sup>15)</sup> 특히 골격의 길이성장 즉, 신체계측지표로서 신장 및 길이는 과잉 에너지 섭취에는 영향을 받지 않으나 식생활이나 감염과 같은 환경적 요인에 의해 크게 저해된다. WHO의 성장표준연구<sup>16)</sup>에서는 이를 검증하기 위해 신뢰성 있는 자료를 수집하여 동일 지역 내 개인 간 성장상태의 변이와 지역 간 성장상태의 변이를 비교하였다. 이 연구에서는 연령대비 신장 및 길이를 성장지표로 선택하고, 건강과 성장에 바람직한 환경에 있는 인구집단을 선택하여, 연구진이 권고하는 바람직한 양육방식에 따라 양육되는 아동을 연구대상으로 선정하였다. 연구결과 지역 간 차이는 총 성장변이의 3%였으며 지역 내 개인의 성장 변이는 총 성장변이의 70%를 반영하고 있었다. 이 연구결과는 건강에 바

---

cardiovascular risk factors in young children from developing countries," *Proceedings of the Nutrition Society*, Vol. 68, no. 3 (2009), pp. 327-337.

15) WHO Working Group on the Growth Reference Protocol and WHO Task Force on Methods for the Natural Regulation of Fertility, "Growth patterns of breastfed infants in seven countries," *Acta Paediatr*, Vol. 89, no. 2 (2000), pp. 215-222.

16) M. Onis, WHO Multicentre Growth Reference Study Group, "Assessment of differences in linear growth among populations in the WHO Multicentre Growth Reference Study," *Acta Paediatrica*, Vol. 95, no. s450 (2006), pp. 56-65.

람직한 권고사항과 양육방식을 실천한다면 다양한 민족적 배경을 가지고 있더라도 골격의 길이성장에 차이를 나타내지 않고 성장잠재력을 발현할 수 있음을 시사한다.

그러나 일반적으로는 WHO 성장표준연구처럼 건강과 성장을 지켜주는 환경이나 성장에 바람직한 양육방식이 보장되지는 않는다. 소득이 중간 수준 이하인 국가의 영유아 성장자료를 WHO 성장표준과 비교한 결과를 보면, 저소득국가의 영유아들에게서는 이미 출생당시부터 성장잠재력을 충분히 발현하지 못하는 성장정체가 나타나고 있다.<sup>17)</sup> 성장정체의 가장 일반적인 이유는 영양섭취 부족이며, 영양부족으로 발생한 성장장애의 문제를 바로 잡을 수 있는 기회는 만 2~3세까지인 것으로 인식된다. 출생 당시의 성장정체는 태내의 영양환경을 반영하며 모체의 영양상태에 영향을 받고, 출생 후에 발생하는 성장정체 문제는 주로 6개월 무렵에 도입하는 이유보충식이 양적 질적으로 적절한지에 영향을 받는다. 또한, 잦은 감염으로 인한 소모, 만성적인 염증성질환, 급성 및 만성 질병에 의한 식욕저하, 섭취부족에 의한 단백질-에너지 영양불량으로 인해 성장속도와 키 성장이 저해된다.<sup>18)</sup>

## 2. 따라잡기 성장

따라잡기 성장(catch-up growth)은 성장지연 후 성장을 저해했던 요인이 해소됨에 따라 정상적인 상태보다 빠르게 성장이 진행되는 것을 말한다

<sup>17)</sup> C. G. Victora, et al, "Worldwide timing of growth faltering: revisiting implications for interventions," *Pediatrics*, Vol. 125, no. 3 (2010), pp. e473~480.

<sup>18)</sup> O. Goulet, "Growth faltering: setting the scene," *Eur J Clin Nutr*, Vol 64, no. suppl 1 (2010), pp. s2~4.

다.<sup>19)</sup> 따라잡기 성장 초기에 나타나는 빠른 성장은 점진적으로 그 속도가 감소되어 정상적인 성장곡선에 근접하게 된다. 성장을 저해하는 요인은 대사 요인이나 내분비 요인일 수도 있으나 영양불량 때문에도 성장저해가 나타난다. 태내의 불량한 영양환경을 반영하는 저체중 출산 후 충분한 영양공급을 받으면 성장속도가 가속화되나, 체중의 증가만큼 골격의 길이성장이 동반되지 못하여 저신장과 과체중이 함께 나타나는 경우를 관찰할 수 있다. 이때의 체중증가는 골격의 길이성장보다는 체지방의 축적에 의한 것으로 성인기에 비만과 질병을 일으킬 가능성이 높다.<sup>20)</sup> 따라잡기 성장 중에는 체지방의 과잉 축적과 과체중을 유발할 가능성이 있기 때문에 따라잡기 성장의 평가는 체중보다는 길이나 신장의 측정이 의미가 있으며, 인간의 경우 골격의 길이성장에 한하여 정의한다.<sup>21)</sup>

### 3. 지방축적반등

체지방량을 간접적으로 반영하여 비만도의 지표로 이용하는 BMI는 생애 첫 일 년간 증가하였다가 다시 감소하는데 이는 아동기 초기의 전형적인 성장유형이다. 후기 아동기에 BMI가 다시 증가하는 양상이 나타나는데 이를 “지방축적반등(adiposity rebound)”이라 한다. 지방축적반등의 시기는 일반적으로 5~5.5세를 기준으로 이전은 ‘이른’ 반등, 이후는 ‘더딘’ 반등으로 구분한다. 지방축적반등의 시작 시기와 청소년기 및 성인기 초

<sup>19)</sup> A. Prader, “Catch-up growth,” *Postgrad Med J*, Vol. 54 No. Suppl 1 (1978), pp. 133-146.

<sup>20)</sup> C. Corvalán et al, “Impact of growth patterns and early diet on obesity and cardiovascular risk factors in young children from developing countries,” pp. 327-337.

<sup>21)</sup> J.M. Wit and B. Boersma, “Catch-up growth: definition, mechanisms, and models,” *J Pediatr Endocrinol Metab*, vol. 15, no. Suppl 5 (2002), pp. 1229-1241.

기 동안의 BMI 증가 간에는 연관성이 있음이 알려져 있으며, 반등이 좀 일찍 나타난 경우 성인기에 4~5단위 정도 높은 BMI를 나타낸 것으로 보고되었다.<sup>22)</sup>

그러나 BMI가 높다는 것은 체중이 더 나가거나 키가 작은 것을 모두 반영하기 때문에 반등이 일찍 나타나는 것이 상대적인 체중증가 때문인지 키 성장 속도의 감소 때문인지 불분명하였다. Taylor 등<sup>23)</sup>은 반등의 시작 시기에 따른 아동기 및 성인기 비만에 대한 기존 연구들을 분석하여 이에 대해 설명하였다. 즉, 반등이 일찍 나타난 것은 키 성장 속도가 둔화 되어서라기보다는 체중증가 속도가 컸기 때문이며, 증가된 체중은 주로 체지방 축적이 급속히 일어났기 때문이었다. 또한, 이른 반등을 보이는 아동은 무겁다기보다는 키가 큰 경우였다. 따라서 이른 반등은 처음에 좀 더 키가 큰 아동에게서 나타나 반등기 동안 지방의 증가가 더욱 빠르게 나타난 것으로 해석된다.

반등 시작 시기는 사춘기와도 연관이 있어 반등이 빠르면 초경이 앞당겨지는 관계를 나타낸다.<sup>24)</sup> 이에 따라 영아기와 유아기에 성장이 빠른 경우 더 어린 나이에 사춘기로 진입하여, 골격의 길이성장이 일찍 종료되고, 키 성장을 동반하지 않는 체중의 증가는 과체중화 되는 경향으로 나타난다. 따라서 지방축적반등이 앞당겨지는 것은 이후의 비만 및 그와 관련된 고혈압, 당뇨병 등의 질병에 대한 우려를 증가시킨다.

<sup>22)</sup> D. S. Freedman, et al, "BMI rebound, childhood height and obesity among adults: the Bogalusa Heart Study," *Int J Obes Relat Metab Disord*, Vol. 25, no. 4 (2001), pp. 543~549.

<sup>23)</sup> R. W. Taylor, et al, "Early adiposity rebound: review of papers linking this to subsequent obesity in children and adults," *Current Opinion in Clinical Nutrition & Metabolic Care*, Vol. 8, no. 6 (2005), pp. 607~612.

<sup>24)</sup> S. Williams and N. Dickson, "Early growth, menarche, and adiposity rebound," *Lancet*, Vol. 16, no. 359 (2002), pp. 580~581.

#### 4. 신장의 성적 이형

성적 이형(sexual dimorphism, 性的異形)은 동종의 암·수에서 나타나는 형질 및 행동유형의 차이를 말한다. 인간에 있어서도 남성과 여성 간의 형질과 행동유형의 차이는 누구든 쉽게 꼽을 수 있는데, 남성이 여성보다 평균적으로 키가 크다는 것도 성적 이형의 하나이다. 인간의 성적 이형을 설명하는 관점은 크게 두 가지이다. 첫째는 “생태학 및 사회경제학적으로 다양한 환경에서 ‘선택’의 기전을 통해 유전적으로 적응한다”는 진화론적 시각의 ‘근본원인 모형(ultimate causation model)’으로 성적 이형을 설명하는 주류를 형성하고 있다. 둘째는 ‘근접원인 모형(proximate causation model)’으로 근본원인 모형으로는 설명이 어려운 단기간의 성적 이형 변동을 설명할 수 있다.<sup>25)</sup>

신장은 유전적으로 최대성장가능성이 결정되나, 환경적인 요인 특히 영양상태에 따라 그 잠재력의 발현이 제한될 수 있음은 이미 논의하였다. 그러나 영양환경에 따른 신장의 차이는 남성과 여성 사이에서 감수성의 차이를 나타내는 것으로 보인다.<sup>26)</sup> 앞서 설명한 두 관점 중 근접원인 모형은 영양적 제한이나 생활환경의 전반적인 개선에 따라 성별에 따른 신장의 격차가 변동함을 설명한다. 즉, 영양부족 환경에서 축소되었던 남성과 여성 간의 신장 차이는 최근 영양환경이 개선됨에 따라 확대되고 있다는 것인데, 여성이 남성에 비해 영양부족에 의한 영향을 덜 받고 동일한 식량부족 상황에서 더 안정하다는 것을 나타낸다. 이는 여성

<sup>25)</sup> D. W. Frayer and M. H. Wolpoff, “Sexual dimorphism,” *Annual Review of Anthropology*, (1985) pp. 429~473.

<sup>26)</sup> S. Stinson, “Sex differences in environmental sensitivity during growth and development,” *American Journal of Physical Anthropology*, vol. 28, no. S6 (1985), pp.123~147.

이 자손을 출산해야 하는 존재이고, 에너지 부족에 대비하여 더 많은 피하지방을 축적하고 있으며,<sup>27)</sup> 전반적으로 신체 크기가 더 작은 것에 기인하는 것으로 설명할 수 있다. 이러한 점은 다음에 설명하고 있는 영양불량의 이중부담에서 나타나는 성별 차이와 관련이 있을 것으로 생각된다.

#### IV. 영양불량의 이중부담, 영양불량에 따른 성장 및 건강결과

과거에는 빈곤과 굶주림에 의한 전반적인 섭취부족이 주된 영양문제였기 때문에 영양불량이라 하면 영양부족을 의미하는 것으로 받아들여졌다. 저체중은 이러한 전반적인 영양부족에 대한 일반적인 지표로 사용되었고 이와 반대에 위치한 과체중과 비만은 영양과잉의 문제로 인식되었다. 그래서 과체중과 비만이 증가하여 영양문제의 한 축을 차지하게 되면서 영양불량을 영양문제의 양극에 위치한 영양부족과 영양과잉을 포괄하는 개념이라 정의하기도 하였다. 그러나 현대사회에서는 “감추어진 굶주림(hidden hunger)”으로 불리는, 에너지 섭취가 충분한 상태에서의 미량영양소 섭취 부족도 많이 존재하며, 과체중과 비만은 단순한 영양과잉이라기보다는 에너지 섭취는 과잉이나 미량영양소의 섭취가 부족한 영양불균형의 특성을 보이고 있다.<sup>28)</sup> 따라서 전반적인 영양부족의 의미가 컸던 영양불량이라는 용어로 현대사회의 다원화된 영양문제를 모두 담기에는 적합하지 않아 Delisle은 영양부족, 미량영양소결핍, 영양과잉 및 영양불균형에 의한 만성질환을 모두 포괄하여 영양이상(dysnutrition)

<sup>27)</sup> 이 역시 자손의 출산에 대비한 생리적인 반응이라 보여진다.

<sup>28)</sup> O. Kaidar-Person, et al, “Nutritional deficiencies in morbidly obese patients: a new form of malnutrition?” *Obesity surgery*, Vol. 18, no. 8 (2008), pp. 1028-1034.

이라 정의하고 있다.<sup>29)</sup>

Popkin은 인류의 식생활에서 나타나는 변화를 단계적으로 설명하면서 ‘영양전환(nutrition transition)’이라 칭하고 ‘인구구조 전환(demographic transition)’과 소득수준이 높은 나라에서 관찰되는 “질병구조의 전환(epidemiologic transition)”을 연관지어 설명하고 있다.<sup>30)</sup> 이러한 접근방식을 통해 제시하는 것은 일반적으로 영양부족과 관련이 높은 감염성 질환이 만연한 사회에서부터 영양부족을 벗어난 만성질환이 증가하는 사회로 전환된다는 것이다.<sup>31)</sup> 이러한 전환모형을 해석하면서 때로 감염성 질

29) H. F. Delisle, “Poverty: the double burden of malnutrition in mothers and the intergenerational impact,” *Ann N Y Acad Sci*, Vol. 1136 (2008), pp. 172-184.

30) B. M. Popkin, “The nutrition transition in low-income countries: an emerging crisis,” *Nutr Rev*, Vol. 52, no. 9 (1994), pp. 285-298.

31) 영양전환에서는 식생활의 대략적이고 주요한 변화를 5단계로 구분하고 있으며 각 단계별 식생활 특징은 다음과 같다.

1단계 식품수집(collecting of food): 탄수화물과 식이섬유의 섭취가 높고 지방 특히 포화지방의 섭취가 낮으며, 섭취하는 야생동물의 고기는 현대사회에서 사육되는 동물의 고기에 비해 다중불포화지방산의 함량이 높다. 감염성 질환의 비율이 높아 기대수명은 짧지만, 현대인에 비해 신장이 크다.

2단계 기아(famine): 식사의 내용이 단조로워지고 극심한 식품부족이 간헐적으로 발생하였다. 이러한 식변화는 영양의 제한을 야기하고 신장의 감소를 일으켰다. 후에 사회계층이 분화되면서 성별이나 사회적 위치에 따른 식생활 양상이 다양해지게 되었으며, 시공간적으로 기아의 양상이 매우 차별적으로 나타나게 되었다. 아직도 일부 지역엔 기아문제가 존재한다.

3단계 기아의 퇴조(receding famine): 기아문제가 점차 해소되고 과일, 채소, 동물성 단백질의 섭취가 증가하며, 탄수화물의 소비가 감소한다.

4단계 퇴행성 질환(degenerative disease): 총지방, 콜레스테롤, 당 및 기타 정제된 형태의 탄수화물 섭취 증가, 다중불포화지방산과 식이섬유 섭취감소 및 좌식생활 방식을 보인다. 이로 인해 비만 유병률이 증가하고 질병구조 전환(epidemiologic transition) 최종 단계인 퇴행성 질환 증가에 기여하게 된다.

5단계 행동변화(behavioral change): 퇴행성 질환 유형보다 식품수집에 더 가까운 식품섭취유형을 나타낸다. 과일과 채소 및 복합 탄수화물 섭취 증가, 정제 식품, 고기, 유제품 섭취감소가 이 유형의 특징이다.

환이나 영양부족은 과거의 혹은 빈곤한 사람들의 문제로, 비만, 당뇨병, 심장혈관계 질환과 같은 만성질병은 부유한 사람들의 문제로 잘못 이해하기도 한다. 그러나 영양부족 및 감염성 질환과 만성질병이 서로 다른 전환단계에 위치한 무관한 문제로 받아들이기에는 어려운 점이 많다. 근래에는 소득수준이 낮은 국가에서도 소득수준이 높은 국가와 유사한 인구구조 및 질병구조의 변화가 관찰되고 있다. 식사와 체조성(體組成)의 변화가 동반 진행되어, 출생율의 감소와 노화, 빠른 도시화, 질병구조 변화, 경제수준 변화 등이 여러 지역에서 다양한 형태로 나타나고 있다. 문제는 개발도상국의 전환이 소득수준이 높은 국가에서 보다 빠른 속도로 나타나면서 영양부족과 관련된다고 여겼던 감염성 질환과 과잉영양의 문제라 여겼던 만성질병이 공존하는 양상을 보이는 것이다.<sup>32)</sup> 이러한 상황에서 전환모형이 뜻하는 바는 식생활의 변화를 빠르게 겪고 있는 소득수준이 낮은 국가들이 소득수준이 높은 국가들에서 관찰되었던 영양변화에 따른 질병구조의 변화를 교훈삼아, 보다 건강한 변화의 유도방안을 마련하는 데 도움이 될 수 있을 것이란 점이다.

영양불량의 이중부담은 국가, 가구, 개인과 같은 여러 수준에서 특징적인 양상이 나타난다.<sup>33)</sup> 국가 차원에서 볼 때 자원이 부족한 나라에서 이중부담의 주된 형태는 빈곤층에 영양부족이 집중되고 부유한 계층에 과체중과 비만이 더 많이 발생하는 형태이다. 이는 영양전환 초기 단계

---

4단계는 주로 이미 소득수준이 높은 국가에서 등장하고 있는 현상이며 근래에는 소득수준이 낮은 국가의 일부계층에서도 나타나고 있다. 5단계는 소득수준이 높은 국가에서 퇴행성질환을 예방하고 건강을 오래 유지하고자 하는 욕망과 연관된 식사 변화의 결과로 등장하였으나 식사구조나 체조성에 대규모 전환을 가져올지 지켜봐야 할 것이다.

<sup>32)</sup> FAO, *The double burden of malnutrition: case studies from six developing countries*, 2006.

<sup>33)</sup> H. F. Delisle, "Poverty: the double burden of malnutrition in mothers and the intergenerational impact," 2008.

의 전형적인 현상으로 보고 있으나, 전환의 속도가 급속하면 빈곤층에서도 과잉영양이 영양부족과 공존하게 된다. 가구 차원에서 이중부담의 전형적인 형태는 어린이의 영양부족과 그 어머니의 과체중 또는 비만이 공존하는 유형이다. 출생 전 환경은 모체의 크기, 체조성, 대사에 의해 결정되는데 이는 모체 자신의 태내 및 영유아기 성장에 의한 것이다. 영양불량 상태에서 성장한 어머니는 영양전환 상황에 노출되어 과체중이나 비만이 되고 반면 그 자손은 태내 환경의 제한으로 저신장이 된 것으로 추정하고 있다. 다양성이 높은 식사는 가구 차원에서 ‘영양불량의 이중부담’에 보호효과가 있었는데 이는 식품보장이 성인의 과체중과 어린이 영양불량 모두에 바람직한 효과를 보인다는 의미이다. 따라서 어머니의 과체중과 어린이의 저신장은 반대의 원인 때문이 아니라 동일한 손상에 대한, 생애주기의 다른 단계에서 나타나는 다른 형태의 반응으로 해석하고 있다. 개인 차원에서 관찰할 수 있는 ‘영양불량의 이중부담’은 그 대상이 아동이건 성인이건 생애과정 중 저신장과 과체중 및 비만이 중복되어 나타나는 형태이다. 또 다른 형태는 저신장과 고혈압 또는 인슐린저항성이 중복되는 것이나 빈혈과 비만이 중복되는 것과 같이 개인에게서 영양부족의 징후와 만성질환의 징후가 동시에 나타나는 것이다. 일반적으로 이런 이중부담은 남성보다는 여성에게서 보고되고 있다.

특히, 개인적 수준에서 나타나는 ‘영양불량의 이중부담’은 생애초기 영양상태에 따른 영향의 결과로 이해할 수 있다. Barker의 가설<sup>34)</sup>에 따르면 자궁 내 또는 영아기의 영양부족에 따른 손상이 신체구조, 기능, 대사에서 만성질환의 위험을 높이는 방식으로 영구 변화되고, 영양전환을 통해 생애초기에 경험한 영양부족에서 벗어나게 되면서 건강위험이 극대

<sup>34)</sup> D. J. P. Barker and K. M. Godfrey, “Maternal nutrition, fetal programming and adult chronic disease,” In M. J. Gibney, et al, eds., *Public Health Nutrition* (Blackwell Science, 2004).

화되는 것이다.

그러나 다원화된 영양 및 질병문제는 비단 빠른 전환을 보이는 저소득 국가에서만 관찰되는 것은 아니다. 오늘날 세계 곳곳에서 관찰되는 질병 문제와 영양불량의 문제는 감염성질환과 만성질환이 오랫동안 공존하는 양상, 영양이상의 다양한 문제들이 공존하는 양상을 나타내고 있다. 이에 대해서는 ‘굶주림’과 ‘비만’이 가지는 연관성으로 설명되는 부분이 있다. 식품미보장(food insecurity)의 상징인 굶주림은 빈곤의 전형이나 비만 역시 빈곤과 연관을 가지기 때문이다. 빈곤하여 굶주리면 전반적으로 섭취가 부족한 영양부족이 될 것이고, 빈곤하기에 값싸고 질이 낮은 식사를 섭취하게 되면 미량영양소는 부족하지만 에너지는 충분하거나 과잉으로 섭취하여 비만해질 수 있기 때문이다. 이와 같은 ‘빈곤한 비만’은 개발도상국뿐 아니라 산업화된 국가의 빈곤층에서도 관찰할 수 있다.<sup>35)</sup>

## V. 영유아기 건강한 성장지원을 위한 영양중재 방안

우리는 영양불량이 빈곤의 결과일 뿐 아니라 그 원인이 된다는 것을 알고 있다. 따라서 영양불량의 중재는 곧 미래에 대한 투자라 할 수 있다. 또한 빈곤은 영양불량을 낳지만, 모든 빈곤한 가정의 어린이들이 영양부족 상태인 것은 아니다. 영양불량의 직접적인 원인은 부적절한 섭취에 있겠으나 부적절한 섭취를 일으키는 원인은 복잡적이어서 영양불량을 방지하기 위해서는 다양한 측면의 접근이 요구된다. 그러나 본 연구

<sup>35)</sup> A. Drewnowski and S. E. Spector, “Poverty and obesity: diet quality, energy density and energy costs” *Am J Clin Nutr*, vol. 79 (2004), pp 6-16.

에서는 섭취 측면에 중점을 두고 이를 증진시킬 방안에 한정하여 논의하고자 한다. 따라서 이것만으로 영양개선의 목적을 달성하기에 충분하다고 보긴 어려우며 궁극적으로는 식생활과 관련된 여러 분야의 다면적 접근이 필요하다는 점을 밝힌다.

## 1. 영유아기 건강한 성장의 의미

일반적으로 건강 및 영양 상태가 좋다는 것은 정상적인 성장을 뒷받침하는 능력으로 규정하며 성장의 평가는 외형상 건강해 보이는 어린이의 체중 증가와 키 성장을 기초로 이루어진다. 이러한 접근법은 실제로 'bigger is better'의 개념을 지지하는 것으로, 영양불량과 감염이 함께 작용하여 영아와 유아의 생명을 앗아가는 지역에서 영아기 및 유아기 생존의 증진이 주요 목표인 경우에는 합리적이라 할 수 있다.

그러나 유아 사망이 많지 않은 나라의 경우나 건강에 대한 염려가 비만 및 이와 관련된 만성질환의 예방으로 옮겨가고 있는 시점에서는 적절하지 못하다. 최적의 성장을 평가할 때 잠재된 키 성장 능력이 최대한 발휘되었는가와 함께 키에 비해 지나친 몸무게 증가 양상이 나타나는지에도 주의를 기울일 필요가 있다. 최적의 성장을 위한 영양이란 생애초기 영양부족의 위험을 최소화하는 체중과 신장에 근거하여 정의되어야 하고, 비만이나 이와 관련된 사망 및 활동장애와 같은 장기간의 결과를 고려하여 검토되어야 한다. 특히, 생애초기(태아기와 출생 후 2~3년간)의 영양부족을 다룰 때는 영양부족상태에서 벗어난 이후 급속한 체중증가를 가져올 수 있는 영양환경에 노출됨으로써 나타나게 될 문제점을 생각해야 한다.

따라서 영양지원에 앞서 영양부족이 영양과잉 문제로 대체되거나 복

합적으로 작용할 때 예측하지 못한 다른 결과를 일으킨다는 점에 주의하여 개인 및 인구집단 모두의 건강을 보장하는 성장에 대한 정의를 분명히 하는 것이 필요하다. 또한, 이는 각 인구집단의 영양 배경을 염두에 두고 도출해야 하는 어려운 과제이기도 하다.

## 2. 다량 영양소중심의 에너지급원 중재

전반적 섭취부족인 영양불량에 대한 중재로 간단히 접근하는 방법은 에너지급원을 제공하는 것을 생각할 수 있다. 전후 우리나라도 국제사회에서부터 잉여농산물 지원을 통해 식량지원을 받은 경험이 있다. 그러나 미량영양소의 질이 확보되지 못한 상태의 에너지 공급이 적절한 방법인지에 대해 부정적인 의견이 제기되었고 이에 관해 비용대비 효과 측면의 의견이 많았다. 최근 Clarke 등의 연구결과<sup>36)</sup>는 이에 대해 시사하는 바가 크다. 이 연구에서는 성장정체를 나타내는 49명의 영아에게 영양밀도가 높은 조제분유와 에너지 함량만 증가시킨 조제분유를 무작위로 배분하여 6개월간 제공하였다. 연구결과 에너지 함량만 증가시킨 영아는 혈중 요소질소의 함량이 50% 감소하여 단백질 영양상태가 크게 저하되었고, 연령대비 신장의 유의적인 감소가 관찰되었으나 영양밀도가 높은 조제분유를 공급받은 영아에서는 이러한 문제가 관찰되지 않았다. 따라서 연구자들은 성장정체 영아에게 단백질과 미량영양소 공급이 동반되지 않은 에너지 함량을 증가시키는 중재는 바람직하지 않다고 결론짓고 있다.

<sup>36)</sup> S. E. Clarke, et al, "Randomized comparison of a nutrient-dense formula with an energy-supplemented formula for infants with faltering growth," *J Hum Nutr Diet*, Vol. 20, no. 4 (2007), pp. 329-339.

### 3. 제제 형태의 미량영양소 보충제를 이용한 영양중재

섭취부족의 위험이 높아 영양중재 프로그램에서 흔히 다루고 있는 미량영양소는 요오드, 비타민 A, 철, 아연 등이 있다. 이제까지 수행된 미량영양소 보충프로그램의 성과를 살펴볼 때 요오드 강화 프로그램은 성공적이었으나 다른 영양소에 대해서는 성과가 분명치 않다.<sup>37)</sup> 체내 저장성이 높은 비타민 A의 경우 캡슐 형태의 제제를 연 2회 배포하는 것은 비용대비 효과가 있는 것으로 분석되고 있으며, 수송도 면에서도 현실성이 있다. 많은 나라에서 철 강화에 대해 시도하고 있으나 기존 프로그램의 효과에 대한 논란이 많아 지연되고 있는 실정이다. 철의 경우는 철 결핍과 빈혈 문제에 대한 우려에도 불구하고 공급과 수송도 문제가 프로그램의 발전을 막고 있다. 이는 프로그램 진행자나 가족들이 철 보충이 과연 유의한지 의문을 가지고 있고 장기 복용하는 것에 대한 거부감이 있기 때문인데, 특히 제제 형태의 보충제를 사용할 경우 이러한 수송도의 문제가 따른다.

영아에서 골격의 길이성장 지체는 몇 가지 미량영양소, 특히 아연의 결핍과 관련이 있는 것으로 보고되고 있다.<sup>38)</sup> 최근에는 성장정체의 개선을 위해 단독 제제보다는 비타민 B군과 아연을 포함한 복합 미량영양소 강화방안을 선호한다. 미량영양소 중재효과에 대한 연구결과들을 메타 분석하면, 비타민 A나 철 단독제제는 골격의 길이 성장에 효과가 나타나지 않았으나 다른 것들과 함께 비타민 A, 철, 아연, 비타민 B군, 엽산을

37) L. E. Caulfield, et al, "Stunting, wasting, and micronutrient deficiency disorders," in D. T. Jamison, et al. eds., *Disease control priorities in developing countries* (Washington D. C.: World Bank, 2006) pp. 551-567.

38) L. H. Allen, "Nutritional influences on linear growth: a general review," *Eur J Clin Nutr*, Vol. 48, no. 1 (1994), pp. 75-89.

함유한 복합 미량 영양소 보충제를 사용하면 효과가 나타났다.<sup>39)</sup> 복합 제제 사용의 좋은 점은 일반적으로 다수의 미량영양소 결핍이 동반된다는 점에서 효과적이거나 미량영양소 간의 상호작용으로 인해 효율성과 효과가 떨어질 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

또한, 보충제 투여시의 영양상태가 중재결과에 주요한 영향을 미칠 수 있는데, 철 보충은 철 결핍 영아에게는 효과가 있었으나 철 결핍이 회복된 영아에게는 성장에 부정적인 영향을 나타내었다는 보고가 있다.<sup>40)</sup> 또한 말라리아가 풍토병인 지역의 어린이에게 철 보충은 질병률과 사망률을 높인다는 보고도 있다.<sup>41)</sup> 그러나 보충제가 아니라 식품으로 강화하는 방법을 사용했을 때도 철 보충에서 이런 부정적인 효과들이 나타나는지와 보충제 용량을 정하는 부분에 대해 검토할 여지가 있다.

#### 4. 식품강화를 통한 영양증재

성과를 보이는 보충제 프로그램을 국가수준으로 확대하여 시행할 때 기대한 만큼의 성과를 얻기 어려운 경우가 많은데 이는 비용, 복용횟수

<sup>39)</sup> U. Ramakrishnan, N. Aburto, G. McCabe, and R. Martorell, "Multimicronutrient interventions but not vitamin a or iron interventions alone improve child growth: results of 3 meta-analyses," *J Nutr*, Vol. 134, no. 10 (2004), pp. 2592~2602.

<sup>40)</sup> P. Idjradinata, et al, "Adverse effect of iron supplementation on weight gain of iron-replete young children," *The Lancet*, Vol. 343, no. 8908 (1994), pp. 1252~1254; K. G. Dewey, et al, "Iron supplementation affects growth and morbidity of breast-fed infants: results of a randomized trial in Sweden and Honduras," *J Nutr*, Vol. 132, no. 11 (2002), pp. 3249~3255.

<sup>41)</sup> S. Sazawal, et al, "Effects of routine prophylactic supplementation with iron and folic acid on admission to hospital and mortality in preschool children in a high malaria transmission setting: community-based, randomised, placebo-controlled trial," *The Lancet*, Vol. 367, no. 9505 (2006), pp. 133~143.

와 그에 대한 준수부진, 생체이용 가능한 미량영양소 급원의 부족 등에서 이유를 찾을 수 있다.<sup>42)</sup> 반면 일부 개발도상국에서 수행된 연구에서는 가정에서 일상적으로 섭취하는 식품을 이용하여 국가 수준에서 강화를 통해 중재하는 방법이 효과가 있었음을 보고하고 있다.

Sazawal 등<sup>43)</sup>은 1~4세 유아를 대상으로 아연과 철을 비롯한 여러 미량영양소를 강화한 우유를 공급하여 철분 영양상태, 빈혈, 성장에 미치는 효과에 대해 연구하였다. 연구 결과, 보충군에서 키와 체중의 성장속도가 더 컸고, 보충 전후 키와 체중의 변화정도도 대조군에 비해 유의적으로 컸다. 통계적 모델을 이용하여 분석하였을 때 키와 체중 증가 속도에 의미 있는 영향을 끼친 요소는 미량영양소 보충여부와 나이였고, 체중의 경우는 기저조사의 아연 영양상태도 영향을 끼쳤다. 아연과 철은 흡수과정 중에 경쟁적으로 상호작용하여 효과를 감소시킬 수 있다는 보고가 있으나, 철과 아연을 포함한 여러 영양소들을 식품에 함께 강화한 이 연구에서는 효과감소가 관찰되지 않았다. 연구진은 복합제제의 사용을 통해 관찰된 성장에 미치는 긍정적인 효과는 조혈작용과 관련 있는 다른 영양소의 영향과 철의 생체이용을 돕는 비타민 C의 존재에 의한 것으로 해석하였다.

이 연구에서는 우유를 강화식품으로 사용했으므로 우유 단백질과 에너지의 추가 공급이 있었다. 그러나 미량영양소가 강화된 군에서만 키와 체중의 증가가 나타났으므로 에너지와 단백질의 공급만으로는 성장에 미치는 효과를 기대하기 어려움을 시사한다. 그러나 인구집단에 따라서

<sup>42)</sup> L. H. Allen, et al, *What works? A review of the efficacy and effectiveness of nutrition interventions* (United Nations, Administrative Committee on Coordination, Sub-Committee on Nutrition, 2001)

<sup>43)</sup> S. Sazawal, et al, "Micronutrient fortified milk improves iron status, anemia and growth among children 1~4 years: a double masked, randomized, controlled trial," *PLoS One*, Vol. 5, no. 8 (2010), p.e12167.

는 유당불내용성 문제가 있으므로 이 연구의 결과를 일반화하여 모든 인구집단에 적용하기는 어렵다. 따라서 인구집단의 식생활 습관과 문화에 잘 부합되는 강화대상 식품을 찾아 미량영양소 공급의 매개로 이용한다면 긍정적인 효과가 있을 것으로 생각된다.

Adu-Afarwuah 등은 빈곤한 인구집단에서 영유아들의 성장정체, 질병 발생률의 증가 및 운동력 발달 지연이 미량영양소 함량이 낮은 이유 보충식의 섭취와 연관성이 있다는 보고에 근거하여 이유 보충식을 강화하는 방안의 효과를 연구하여 보고하였다.<sup>44)</sup> 이 연구에서는 가정에서 직접 강화하는 방법을 통해 비용 감소를 도모하였으며, 선행연구들에서 이용되었던 미량영양소 보충제 3가지를 가나의 생후 6개월 이상 영아에게 공급하여 성장상태와 운동능력발달에 미치는 효과를 비교하였다.

이 연구에서 사용한 보충체는 철, 아연, 엽산, 비타민 A와 C 를 함유하고 있는 Sprinkles(Ped Med Inc, Canada), 미량영양소를 함유한 알약 형태의 과자(UNICEF), 미량영양소를 강화한 피넛 스프레드(Nutriset SA, France)이다. 3가지 보충제 모두 생후 12개월 시점에서 획득한 운동능력의 수준에 유의적인 효과를 나타내었고 성장에 대해서는 강화 스프레드가 다른 보충제보다 효과를 보였으나 비중재군과는 유의적 차이를 나타내지 못하였다. 연구진은 비중재군과의 비교에서 성장에는 유의적인 차이를 나타내지 않았으나 운동능력 발달에는 효과를 나타내었다는 점에 의미를 두고 있는데, 운동능력이 발달된 아동이 지연된 아동보다 궁극적으로 인지기술이 나올 수 있기 때문이다. 이처럼 강화보충제 사용에서 나타난 효과의 현실적인 의미는 약 형태의 제제로 섭취하는 것보다 대상자들의 수용도가 좋을 수 있다는 것이다.

<sup>44)</sup> S. Adu-Afarwuah, et al, "Randomized comparison of 3 types of micronutrient supplements for home fortification of complementary foods in Ghana: effects on growth and motor development," *Am J Clin Nutr*, Vol. 86, no. 2 (2007), pp. 412~420.

## 5. 건강한 식사유형의 확립과 실천 장려

과거의 영양지원은 심각한 영양불량 어린이를 찾아 회복시키는 데 전적으로 초점을 맞추었으나 현재는 영양과 질병의 예방 및 치료를 병합한 중재방안을 통해 영양불량의 예방에 노력을 기울이고 있다.<sup>45)</sup> 이러한 접근은 질병상태가 영양상태에 미치는 압도적인 영향에도 불구하고 영양 부족을 방지하기 위해서는 식사섭취의 향상에 노력하는 것이 더 효과적이라는 보고에 근거한다. 따라서 중재의 목적을 건강한 어린이에게 제공되는 식사의 질에 중점을 두고 양육자가 최적의 식사를 제공할 수 있도록 식사제공행동(feeding practice)을 향상시키는 것이 필요하다.

생애초기 최적의 식사로는 생후 첫 6개월 간 전적인 모유수유와 그 이후 이유보충식을 적절하게 시행하는 것이다. 이유보충식 제공시 유의해야 할 점은 도입시기, 1일 제공횟수와 1회 제공분량, 농도와 에너지 밀도, 미량영양소 밀도, 영양소 흡수에 영향을 끼치는 요인, 미생물 감염방지 등이 있다. 이전의 개별적인 성장을 모니터링하고 상담하는 것에서부터 인구집단을 기초로 평가하여 식사제공 행동을 증진하기 위한 주요 메시지를 널리 배포하는 쪽으로 무게중심을 이동하여 지역사회에서 지속 가능한 프로그램으로 자리잡도록 프로그램을 점검하고 평가하는 체계를 마련해야 한다.

보충제 프로그램이나 식품 강화가 물적인 제공을 통한 수동적 방법이라면, 식품을 기반으로 하여 식습관을 변화시키는 교육은 능동적 변화를 요구하는 방법이라 볼 수 있다. 식사의 다양화와 미량영양소 영양불량을 방지하기 위해 특정 식품군의 섭취를 장려하는 방법을 통해 스스로 변화하도록 해야 하는데, 양육자들의 양육행동 변화를 유도해 내는 것이 쉽

<sup>45)</sup> L. E. Caulfield, et al, "Stunting, wasting, and micronutrient deficiency disorders," pp. 551~567.

지는 않다. 프로그램의 성과를 평가하는 것도 구체적인 행동 변화내용이 다양하고 복잡한 상황에 맞추어 적용되어야 하기 때문에 효과를 측정하고 성과를 가시화하기 어렵다. 또한, 이러한 프로그램은 단기간에 효과를 나타내기 어렵기 때문에 외면 받기 쉽다. 그러나 장기적으로는 대상 인구집단의 건강한 식품에 대한 접근성 향상과 식생활 교육을 통한 식사의 다양성 유도가 영양개선 프로그램의 답이고, 따라서 이러한 중재전략을 증진시킬 정책 연구가 필요하다.

## VI. 북한 어린이 영양지원 방향

북한은 연이은 자연재해로 1995년에 식량문제가 드러나면서 우리나라와 국제사회에서 인도적 차원의 지원을 받기 시작했다. 영양지원의 내용을 살펴보면 일반구호 형태의 식량지원과 취약계층을 지원하는 아동급식 지원사업 등을 통해 쌀, 옥수수, 밀가루 등의 곡물과 빵, 콩우유, 국수, 영양식과 같이 이미 조리 또는 가공된 형태로 탄수화물 급원을 주로 지원해 왔다.<sup>46)</sup> 지원사업 내 한정된 자원을 효과적으로 배분하기 위해 영양지원 사업의 우선순위는 취약계층을 중심으로 하여 영유아 및 임산부에 초점을 맞추었고, 국제사회의 지원은 분배투명성 확보를 위한 감시·감독을 전제로 이루어졌다. 이러한 과정에서 지원사업의 효과를 확인하기 위해서 영양지원 수혜대상인 북한 어린이와 가임기 여성의 영양상태에 대한 조사가 수행되었으며 그 보고서가 발표되면서 만성영양불량상

<sup>46)</sup> 윤지현 외 공저, 『북한 유아의 정상적인 성장발달을 위한 영양 및 급식 관리 지원방안 모색』, 통일학 연구과제 결과보고서 (서울: 서울대학교 통일연구소, 2007).

태가 만연되어 있는 북한 어린이들의 영양실태가 주목받게 되었다. 공식적인 첫 조사결과가 보고된 1998년에 연령대비 신장으로 평가한 만 5세 이하 북한유아의 만성영양불량 비율은 62%에 달했고, 2000년 조사에서 45%로 감소 후 완만한 감소추세를 보이고 있다.<sup>47)</sup>

2004년 북한은 인도적 차원의 지원을 철회하고 개발지원을 요청하였으나 국제사회의 판단은 북한이 아직 긴급구호형태의 인도적 지원이 필요한 상황이라는 것이었다.<sup>48)</sup> 최근 보고된 2012년 조사에서는 만성영양불량 비율이 28%까지 감소된 것으로 보고되었으나<sup>49)</sup> 이 결과가 의미하는 바가 대상 영유아의 1/4 이상이 동일한 연령 내 신장 분포의 하위 3%에도 미치지 못한다는 것임을 생각하면 아직 낙관할 상황은 아니다. 더구나 정치적 문제로 인해 2008년 이후 국제사회의 대북지원은 급속히 감소하였다. 우리나라에서도 식량차관, 민간단체와 국제기구를 통한 정부차원의 무상지원과 민간차원의 무상지원 형태로 영양공급을 지원해 왔으나, 지원 이래 최대 규모였던 2007년을 정점으로 급격히 지원이 감소하였다. 2013년의 지원규모는 183억 원으로 4,397억 원을 지원하였던 2007년의 5%에도 이르지 못하는 수준이다.<sup>50)</sup> 이중 대부분이 국제기구를 통한 영유아 지원사업에 사용되고는 있으나 북한 내 식량사정이 개선되지 않은 상황에서 외부의 지원감소는 극심한 식량부족과 취약계층의 영양불량 심화로 이어질 수밖에 없다.

47) UNICEF DPRK, *Analysis of the situation of children and women in the Democratic People's Republic of Korea* (Pyongyang: UNICEF DPRK, 2006).

48) 이연숙 외 공저, 『통일한국의 어린이영양』 (서울: 서울대학교 출판문화원, 2010), pp. 59~75.

49) DPRK CBS, *Democratic People's Republic of Korea Final report of the national nutrition survey 2012* (Pyongyang: DPRK CBS, 2010).

50) “대북지원현황,” 『통일부』 자료마당 <통계자료> 인도협력』 (온라인), 2014년 5월 8일; <<http://www.unikorea.go.kr>>.

사업자원을 극심한 영양부족 상태의 고위험집단에 집중하여 활용하는 것은 사업의 단기적 성과를 보장할 수 있을 것이다. 이러한 입장에서 추진되어 온 북한 영유아 지원사업에 대해 관련자들 사이에 견해 차이를 보이는 부분은 영양지원의 양과 질에 관한 부분이었다. 즉, 에너지 급원을 중심으로 한 지원을 통해 한정된 예산으로 수혜범위를 확대할 것인지, 비용의 증가 및 제반 여건의 어려움을 감수하더라도 영양급원의 다양성을 통한 질적인 지원을 추구할지에 대한 부분이다. 그러나 영양지원 내용에서 단순히 에너지의 섭취증가라는 양적인 접근방식이 위험한 발상임을 이제까지의 연구 자료들을 통해 확인할 수 있다. 에너지 급원에 대해서도 탄수화물 중심의 공급보다는 단백질과 필수지방산 섭취를 보장하여 급원의 다양성을 확보하고, 성장발달에 민감한 미량영양소를 중심으로 문화적 수용성이 높은 식품을 매개로 하는 복합적 강화방안을 찾는 것이 필요하다. 대상자의 생리적 상태에 따라 효과가 다르게 나타날 수 있는 미량영양소 보충 방안과 수용도가 높은 강화대상 식품을 발굴하는 과정은 지원사업 대상자들의 정확한 상태와 상황을 진단하는 과정을 필요로 하므로 전문가들의 참여를 통한 지원계획 수립이 필수적이다.

통일부는 지난 2005년 민간단체 주도 사업에 대해 단순히 기금을 지원 하던 형태에서 개발중심의 사업으로 운영하는 방식을 시도하였고, 2006년에는 대북지원사업에서 영유아의 건강 및 영양 개선에 우선순위를 두는 사업계획을 밝힌 바 있다.<sup>51)</sup> 영유아 지원사업을 통해 2010년까지 북한 어린이 영양상태를 식량난 이전 수준으로 회복하는 것을 목표로 하여 영유아들의 영양필요량에 맞는 영양보충식을 도입한 사업을 추진하였으나 지속되지 못하였다. 북한 어린이 영양불량상태 및 이와 관련하여 발생하게 될 향후 국민보건 문제의 심각성을 이해한다면 정치적 상황에 영

51) 이연숙 외 공저, 『통일한국의 어린이영양』, pp. 59-75.

향을 받지 않을 안정적인 지원정책이 필요하다.

또한 모성의 불량한 건강과 영양이 세대를 거쳐 질병과 영양불량의 악순환을 일으키고 있다는 점에서 영유아 지원사업은 가임기 여성과 임신부의 영양관리 정책에서 시작되어야 한다. 남북한 가임기 여성의 단백질-에너지 영양불량과 빈혈 유병률로 영양상태를 비교분석한 연구결과에 따르면 북한 여성은 모든 지표에서 30% 이상이 영양불량 상태인 것으로 평가되었으며 남한의 경우 20~24세 여성의 경우는 주의를 요하는 수준인 것으로 나타나 대응책 마련이 필요하다.<sup>52)</sup>

그리고, 장기적으로 통일 이후의 상황을 염두에 두고 영양정책을 펼 때, ‘영양불량의 이중부담’을 겪고 있는 개발도상국에 주목해야 한다. 탈북자 자료를 이용하여 세대 간 비교를 수행한 박순영의 연구<sup>53)</sup>에서는 영양환경의 변화에 따른 남북한의 성적 이형성의 차이를 분석하여, 북한에서는 종전 이후 이렇다 할 영양환경 개선이 없었음을 지적하고 있다. 또한 최근의 식량부족으로 심각한 영양불량 상황이 더해져, 북한 거주 인구집단에는 개발도상국에서 나타나는 개인 차원 혹은 가구 차원에서 영양불량의 이중부담에 대한 위험이 상당히 잠재되어 있음이 분명하다.

영양부족이 만연한 빈곤한 인구집단과 만성질환이 주된 건강문제인 산업화된 사회의 영양공급 방안은 다르지 않다. 그리고 통일 전의 지원 방안과 통일 후의 지원방안이 다를 필요도 없다. 에너지 필요량을 충족하며 미량영양소가 풍부한 다양성이 확보된 식사로 하나의 이상적인 식사유형을 확립하여야 한다. 이를 인구집단 전체에 일반적인 메시지로 전달하여 실천하도록 장려하며 동시에 실천이 가능한 구조적 기반을 마련

52) 심재은 외 공저, “남북한 영유아 및 가임기 여성의 영양 상태 비교,” 『대한지역사회영양학회지』, 제12권 2호 (2007), pp. 123~132.

53) 박순영, “영양 수준의 향상에 따른 신장 성적이형성의 변화: 탈북자 자료를 이용한 남북한 비교연구”, 한국영양학회지 제44권 2호 (2011), pp. 162~170.

하고 이러한 틀 안에서 취약계층과 북한 영유아 및 가임기 여성에 대한 영양보충 프로그램으로 지원을 확장해야 한다. 이는 사회경제적으로 매우 이질적인 두 인구집단이 결합하게 되는 미래 통일한국의 영양정책에서 매우 중요한 전략적 선택이다.

도입될 프로그램이 문화적으로 적절하고 현실적이며 지속가능한 것이 위해서는 기존 프로그램들의 성과에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 이러한 과정에 경험 많은 전문가들이 함께 참여하여 초안을 마련하고, 현실 상황에 맞는 모델로 바꾸어 구체적인 진행계획과 효과평가계획을 갖춘 체계적인 프로그램을 국가 정책적 차원에서 개발해야 한다. 최근 대통령의 독일 국빈방문 중 있었던 대북 제안 내용 중에는 유엔과 함께 북한 모자보건을 지원한다는 내용이 포함되어 있다. 이 제안이 단순한 구상에 끝나지 않고 지속적으로 성과를 내는 프로그램으로 자리 잡아 진정한 통일 기반을 조성하기 위해서는 국제기구의 사업에 지원금을 분담하는 형태의 사업이 되어서는 안 된다. 궁극적인 국가 보건목표에 부합하는 정책의 하나로 추진해야 한다.

## VII. 맺음말

개발도상국가의 영양전환과정 중에서 나타나는 문제들을 살펴보면 향후 통일이 될 때 북한 주민이 겪게 될 급속한 영양전환과 그로 인한 ‘영양불량의 이중부담’ 현상이 예측된다. 선행연구들은 특히 생애초기 영양의 중요성을 시사하고 있다. 아동기 최대의 성장목표는 골격의 길이성장 잠재력을 최대한 발현하는 것으로, 영양과 관련된 아동의 성장문제와 이에 따른 생애 후반기 건강문제에 대한 종합적인 고찰을 통해 영양불량

지표인 신장의 의미와 중요성을 확인하였다. 생애 첫 2~3년간의 적절한 성장이 추구되어야 하고, 작게 태어난 아기의 따라잡기 성장이 이 시기에 일어날 수 있도록 관심을 집중해야 한다. 그러나 동시에 신장에 적합한 체중을 바탕으로 적절한 성장속도를 유지하는 것도 중요하다.

이러한 점에서 영양전환에 따른 비만 및 관련된 동반질환 발생증가를 고려한 '건강한 성장'을 위한 '최적의 영양'에 대한 새로운 정의가 필요하다. 이는 대상 집단의 영양전환단계에 따른 영양지원의 단기 및 장기에 걸친 건강효과 연구를 통해 규명할 수 있을 것이다. 단편적이기는 하나 선행 연구결과가 시사하는 바는 전통적인 영양부족에 의한 성장지체와 영양관련 만성질병은 서로 다른 처방이 필요한 별개의 문제가 아니라는 것이다. 성장필요에 맞는 에너지섭취와 미량영양소 밀도가 충분한 식사 등 건강을 위한 최적의 식생활 유형은 양쪽에 동일하게 적용될 수 있다. 국가적인 영양목표를 세우고 그 틀 안에서 취약계층의 하나로 북한 영유아의 영양지원을 고려하며, 문화적으로 수용성이 높은 음식에 영양소를 강화하는 방안은 단기적 효과를 기대할 수 있을 것이다. 또한 세대를 거친 영양불량의 전달을 차단하기 위해서는 생애초기 영양지원을 모성의 건강증진에서부터 시작해야 한다.

## 【참고문헌】

### 국문단행본

이연숙 외 공저. 『통일한국의 어린이영양』. 서울: 서울대학교 출판문화원, 2010.

### 영문단행본

Allen, L. H., et al, *What works?: A review of the efficacy and effectiveness of nutrition interventions*. United Nations, Administrative Committee on Coordination, Sub-Committee on Nutrition, 2001.

WHO Expert Committee on Physical Status, *Physical status: the use and interpretation of anthropometry*. Geneva: World Health Organization, 1995.

### 국문논문

박순영. “영양 수준의 향상에 따른 신장 성적이형성의 변화: 탈북자 자료를 이용한 남북한 비교연구”, 『한국영양학회지』, 제44권 2호 (2011), pp. 162~170.

심재은 외 공저. “남북한 영유아 및 가임기 여성의 영양 상태 비교.” 『대한지역사회영양학회지』, 제 12권 2호 (2007), pp.123~132.

### 영문논문

Adu-Afarwuah, S., et al. “Randomized comparison of 3 types of micronutrient supplements for home fortification of complementary foods in Ghana: effects on growth and motor development.” *Am J Clin Nutr*, Vol. 86, no. 2 (2007), pp. 412~420.

Alaimo, K., et al. “Food insufficiency and American school-aged children's cognitive, academic, and psychosocial development.” *Pediatrics*, Vol. 108 (2001), pp. 44~53.

Allen, L. H. “Nutritional influences on linear growth: a general review.” *Eur J Clin Nutr*, Vol. 48, no. 1 (1994), pp. 75~89.

Barker, D. J. P. & Godfrey, K. M. “Maternal nutrition, fetal programming and adult chronic disease.” In M. J. Gibney, B. M. Margetts, J. M. Kearney & L. Arab eds. *Public Health Nutrition*, Blackwell Science, 2004.

- Caulfield, L. E., et al. "Stunting, wasting, and micronutrient deficiency disorders." in D. T. Jamison, et al. eds. *Disease control priorities in developing countries* (Washington D. C.: World Bank, 2006), pp. 551~567.
- Choi, S. K., et al. "Still life with less: North Korean young adult defectors in South Korea show continued poor nutrition and physique." *Nutrition research and practice*, Vol. 4, no. 2 (2010), pp. 136-141.
- Clarke, S. E., et al. "Randomized comparison of a nutrient-dense formula with an energy-supplemented formula for infants with faltering growth." *J Hum Nutr Diet*, Vol. 20, no. 4 (2007), pp. 329~339.
- Corvalán, C., et al. "Impact of growth patterns and early diet on obesity and cardiovascular risk factors in young children from developing countries." *Proceedings of the Nutrition Society*, Vol. 68, no. 3 (2009), pp. 327~337.
- Delisle, H. F. "Early nutritional influences on obesity, diabetes and cardiovascular disease risk." *Matern Child Nutr*, Vol. 1, No. 3 (2004), pp. 128-129.
- Delisle, H. F. "Poverty: the double burden of malnutrition in mothers and the intergenerational impact." *Ann N Y Acad Sci*, Vol. 1136 (2008), pp. 172~184.
- Demerath, E. W., et al. "Rapid postnatal weight gain and visceral adiposity in adulthood: the Fels Longitudinal Study." *Obesity*, vol. 17, no.11 (2012), pp. 2060~2066.
- Dewey, K. G., et al. "Iron supplementation affects growth and morbidity of breast-fed infants: results of a randomized trial in Sweden and Honduras." *J Nutr*, Vol.132, no. 11(2002), pp. 3249~3255.
- Drewnowski, A. and Spector, S. E. "Poverty and obesity: diet quality, energy density and energy costs." *Am J Clin Nutr*, vol. 79(2004), pp. 6~16.
- Frayser, D. W. and Wolpoff, M. H. "Sexual dimorphism." *Annual Review of Anthropology*, (1985) pp. 429~473.
- Freedman, D. S., et al. "BMI rebound, childhood height and obesity among adults: the Bogalusa Heart Study." *Int J Obes Relat Metab Disord*, Vol. 25, no. 4 (2001), pp. 543~549.
- Goulet, O. "Growth faltering: setting the scene." *Eur J Clin Nutr*, Vol 64, no. suppl 1 (2010), pp. s2~4.
- Idjradinata, P., et al. "Adverse effect of iron supplementation on weight gain of

- iron-replete young children." *The Lancet*, Vol. 343, no. 8908(1994), pp. 1252-1254.
- Iriart, C., et al. "Chronic malnutrition among overweight Hispanic children: understanding health disparities." *J Immigrant Minority Health* published online (18 March 2011).
- Kaidar-Person, O., et al. "Nutritional deficiencies in morbidly obese patients: a new form of malnutrition?" *Obesity surgery*, Vol. 18, no. 8(2008), pp. 1028-1034.
- Kimari-Murage, E. W., et al. "The prevalence of stunting, overweight and obesity, and metabolic disease risk in rural South African children." *BMC Public Health*, vol. 10, p. 158 (2010).
- L. E. Caulfield, et al. "Stunting, wasting, and micronutrient deficiency disorders." in D. T. Jamison, et al. eds. *Disease control priorities in developing countries*. Washington D. C.: World Bank, 2006. pp. 551-567.
- Larnkjaer, A., et al. "Secular change in adult stature has come to a halt in northern Europe and Italy." *Acta Paediatrica*, Vol. 95, no. 6 (2006), pp. 754-755.
- Onis, M. and WHO Multicentre Growth Reference Study Group. "Assessment of differences in linear growth among populations in the WHO Multicentre Growth Reference Study." *Acta Paediatrica*, Vol. 95, no. s450 (2006), pp. 56-65.
- Popkin, B. M. "The nutrition transition in low-income countries: an emerging crisis." *Nutr Rev*, Vol. 52, no. 9 (1994), pp.285-298.
- Prader, A. "Catch-up growth." *Postgrad Med J*. Vol. 54 No. Suppl 1(1978), pp.133-146.
- Ramakrishnan, U., et al. "Multimicronutrient interventions but not vitamin a or iron interventions alone improve child growth: results of 3 meta-analyses." *J Nutr*, Vol. 134, no. 10 (2004), pp. 2592-2602.
- Sawaya, A. L., et al. "Long-term effects of early malnutrition on body weight regulation." *Nutr Rev*, vol. 62, no. 7 Pt 2 (2004), pp. S127-133.
- Sazawal, S., et al. "Effects of routine prophylactic supplementation with iron and folic acid on admission to hospital and mortality in preschool children in a high malaria transmission setting: community-based, randomised, placebo-controlled trial." *The Lancet*, Vol. 367, no. 9505 (2006), pp. 133-143.
- Sazawal, S., et al. "Micronutrient fortified milk improves iron status, anemia and growth among children 1-4 years: a double masked, randomized, controlled trial." *PLoS One*, Vol. 5, no. 8 (2010), p. e12167.

- Stinson, S. "Sex differences in environmental sensitivity during growth and development." *American Journal of Physical Anthropology*, vol. 28, no. S6 (1985), pp. 123-147.
- Taylor, R. W., et al. "Early adiposity rebound: review of papers linking this to subsequent obesity in children and adults." *Current Opinion in Clinical Nutrition & Metabolic Care*, Vol. 8, no. 6 (2005), pp. 607-612.
- Victora, C. G., et al. "Worldwide timing of growth faltering: revisiting implications for interventions." *Pediatrics*, Vol. 125, no. 3 (2010), pp. e473-480.
- Waterlow, J. C. "Note on the assessment and classification of protein-energy malnutrition in children." *Lancet*, Vol. 2, no. 7820 (1973), pp. 87-89.
- WHO Expert Committee on Physical Status. *Physical Status: the use and interpretation of anthropometry* (Geneva: World Health Organization 1995).
- WHO Working Group on the Growth Reference Protocol and WHO Task Force on Methods for the Natural Regulation of Fertility. "Growth patterns of breastfed infants in seven countries." *Acta Paediatr*, Vol. 89, no. 2 (2000), pp. 215-222.
- Williams, S. and Dickson, N. "Early growth, menarche, and adiposity rebound." *Lancet*, Vol. 16, no. 359 (2002), pp. 580-81.
- Wit, J. M. and Boersma, B. "Catch-up growth: definition, mechanisms, and models." *J Pediatr Endocrinol Metab*, vol. 15, no. Suppl 5 (2002), pp. 1229-1241.

## 기타

- "대북지원현황" 『통일부)자료마당)통계자료)인도협력』(온라인). 2014년 5월 8일;  
(<http://www.unikorea.go.kr>)
- 박순영 외 공저. "남한거주 탈북어린이·청소년의 신체성장, 신체발달, 그리고 복지서비스 욕구에 관한 연구," 『통일연구의 사회통합적 접근』. 서울대학교 통일연구소 2007 통일학 기초연구 학술 심포지엄 (2007년 2월 9일).
- 윤지현 외 공저, 『북한 유아의 정상적인 성장발달을 위한 영양 및 급식 관리 지원 방안 모색』. 통일학 연구과제 결과보고서. 서울: 서울대학교 통일연구소, 2007.
- 질병관리본부 대한소아과학회 소아·청소년 신체발육표준치 제정위원회. 『2007년 소아·청소년 표준 성장도표』. 서울: 질병관리본부, 2007.
- Allen, L., Gillespie, S. R. and Unies, N. *What works?: A review of the efficacy and effectiveness of nutrition interventions*. United Nations, Administrative Committee

- on Coordination, Sub-Committee on Nutrition, 2001.
- DPRK CBS. *Democratic People's Republic of Korea Final report of the national nutrition survey 2012*. Pyongyang: DPRK CBS, 2010.
- FAO. *The double burden of malnutrition: case studies from six developing countries, FAO food and nutrition paper 84*. Rome: FAO, 2006.
- UNICEF DPRK. *Analysis of the situation of children and women in the Democratic People's Republic of Korea*. Pyongyang: UNICEF DPRK, 2006.
- WHO. WHO. *Diet, nutrition, and the prevention of chronic diseases: report of a joint WHO/FAO expert consultation, WHO technical reportseries 916*. Geneva: WHO, 2003.

## Double burden of malnutrition: implication in nutrition support on the North Korean children

Shim, Jae Eun (Daejeon University)

### Abstract

This study was performed to investigate nutrition support plan for child's healthy growth reviewing the accumulated evidence about child's growth and health in later life. The emergence of a "double burden of malnutrition" is observed at global level. The phenomenon represents simultaneous occurrence of under- and overnutrition. This may be resulted from obesity and nutrition-related non-communicable diseases becoming prevalent as economic status improves in the developing countries with high rate of undernutrition. In addition, there is a growing evidence that undernutrition in early life may predispose the population to be more susceptible to nutrition-related non-communicable diseases. Severe undernutrition in the north Korea is well recognized. There is a concern about double burden of malnutrition in the future population in the unified Korea. Historically nutrition program has addressed typical undernutrition. However current double burden situation calls on attention to both under- and nutrition-related non-communicable diseases for the nutrition action plans and strategies. As large portion of nutrition-related non-communicable

diseases could be originated from chronic malnutrition, one unified approach (i.e. such as adequate diverse healthy diet) to solve both of the problem could be applied. Nutrition policy should focus on the construction of infrastructure to improve accessibility to healthy food and development of nutrition support program for healthy growth in early life.

Key Words: early nutrition, growth, health, chronic disease, double burden of malnutrition, nutrition support program

**심재은(Shim, Jae Eun)**.....

서울대학교 식품영양학과를 졸업하고 동 대학에서 박사학위를 취득하였으며, 현재 대전대학교 식품영양학과 교수로 재직 중이다. 주요 저서와 논문으로는 『건강한 식사 지수-한국인의 연령별 식생활』, 『통일한국의 어린이 영양』, “남북한 영유아 및 가임기 여성의 영양상태 비교,” “2008 한국 성인을 위한 식생활목표와 식생활지침,” “Breastfeeding duration in relation to child care arrangement and WIC participation,” “Associations of infant feeding practices and picky eating behaviors of preschool children,” “유아기 까다로운 식습관과 성장상태 간의 연관성” 등이 있다.

## 국민문학의 경계지대 ‘조선부락’

: 1940~50년대의 문학작품을 중심으로 \*

오세종 (류큐대학)

### 국문요약

본고는 1970년을 전후해서 주목 받기 시작한 이른바 ‘재일조선인 문학’보다 앞서서 문학작품에 나타난 ‘조선부락’이라는 장 및 주제야말로 ‘재일조선인 문학’의 등장을 뒷받침했다는 가설을 검증한 것이다. 그래서 1940년대, 1950년대의 대표적인 일본어 잡지인 『民主朝鮮(민주조선)』, 『ヂンダレ(진달래)』의 여러 작품을 분석했다. 또한 1950년대에 ‘조선부락’을 주제로 많은 작품을 남긴 시인 강순(姜舜)의 시를 분석했다. 분석 결과 강순의 작품이 전형적으로 나타내듯, ‘조선부락’은 일본과 조선의 경계선상에 있는 마을로서, 그 때문에 복수의 언어가 난무하고 남북한의 어느 쪽에도 속하지 않으며, 역사적 기억이 나타나면서 또한 재일조선인의 삶의 기반이 되는 장소이다. 그 때문에 ‘조선부락’이라는 장소나 주제는 특정한 ‘국민’이나 ‘민족’에 수렴하지 않고, 또 그것들에 저항하는 장소이기도 하다. 이 점에서 ‘조선부락’과 70년대 이후의 ‘재일조선인 문학’은 겹치는 것, 따라서 이른바 ‘재일조선인 문학’의 등장에 앞서서, 그것을 뒷받침하는 불안정한 문학공간이었다고 결론지었다.

주제어: 조선부락, 民主朝鮮, ジンダレ, 강순, 재일조선인 문학, 김시종, 고향, 조국, 일본어 문학, 국민문학

\* 일본어 원제는 “國民文學の境界地帯としての「朝鮮部落」—1940-50年代の文學作品を中心に”이고, 이한결이 번역함.

## I. 재일조선인문학과 조선부락

‘재일조선인 문학’의 작품군이 일본에서 주목받기 시작한 것은 1970년대 전후라고 할 수 있다.<sup>1)</sup> 김학영(金鶴永)의 등장, 재일조선인 문학자로서는 처음으로 아쿠다가와(芥川)상을 수상한 이회성(李恢成)이나, 시인 김시중(金時鐘)의 재등장 등이 그 징표이다.

물론 그 이전에도 재일조선인이 쓴 문학작품은 다수 존재했다. 대표적으로는 김달수(金達壽), 허남기(許南麒), 장두식(張斗植) 등이 ‘해방’ 직후부터 문학활동을 수행하고 있었다. 그러나 70년대를 전후로 시작된 이른바 ‘재일조선인 문학’과 그 이전의 문학 사이에는 차이가 존재한다. 차이에 대해서는 몇 가지를 지적할 수 있겠지만, 이곳에서는 두 가지만을 지적하고자 한다. 첫 번째 차이로는 일본어를 사용하는 것에 대한 태도나 의식의 존재방식에 나타나는 차이이다. 미야자와 쓰요시(宮澤剛)가 지적하듯이, 해방 직후에도 김달수는 주로 일본어를 사용하여 창작을 하였는데, “스스로가 현재 그 작업을 통해서 민족과 민족의 관계, 주어진 현실이라는 것을 어떻게 하면 조금이라도 바꿀 수 있을 것인가가 중요한 것으로, …… 언어는 그를 위한 ‘수단’이라는 말에서도 알 수 있듯이, 그에게 일본어는 도구였지 격투 대상이 아니었다(김달수의 이 발언은 그와 면식이 있었던 김사량(金史良)이나, 데뷔 당시의 장혁주(張赫宙) 등이 말했던 바, “일본어를 사용하여 널리 조선에 대해 일본에 알린다”는 주장과 연속선상에 있는 것이다).<sup>2)</sup> 그에 비해 1970년대를 전후로 등장하는 재일

1) 李孝德, “ポストコロニアルの政治と‘在日’文學”, 『現代思想』, 青土社 2001년 7월 임시증간호; 磯貝治良, ‘在日’文學論 (경新幹社, 2004) 등.

2) 괄호 안은 김달수의 발언. 인용은 宮澤剛, “一九五〇年代(から)の在日朝鮮人文學—はみ出すことと遅れること—”, 『文學』, 岩波書店 2004년 11월호, p. 99.

조선인 문학의 작가들에게, 일본어는 일본에서 민족적인 정체성의 획득이나 계속되는 식민지주의를 극복하는 데 있어 항상 격투의 대상이었다. 그러한 까닭에 그/그녀들은 “왜 일본어로 쓰는가”를 항상 질문 받고 질문 하였던 것이다.

그뿐만 아니라 김석범이 이야기하였듯이 조선어를 자유롭게 구사하여 창작하는 것이 어려운 작가들에게 있어서 “왜 일본어로 쓰는가”, “왜 쓰는가”라는 보다 근본적인 물음들을 한 묶음으로 묻지 않을 수 없었던 것이다.

일본어로 쓰고 있는 모순으로부터 벗어날 수 없는 이상, “왜 일본어로 쓰는가”라는, 일본어를 수단으로 보는 관점 위에, “왜 쓰는가”라는 존재에 관계하는 것으로서의 중층적인 관점을 중첩시켜서 보아야 한다.<sup>3)</sup>

두 번째 차이는 문학작품을 둘러싼 정치적 상황을 들 수 있다. 1955년 5월에 조선민주주의인민공화국(이하 북한)을 지지하는 조직인 재일본조선인총연합회(이하 조총련)이 결성되었다. 조총련은 북한의 문학자단체와 제휴를 강화하는 한편, 기본적으로 조선어를 사용할 것을 문화방침으로 정하였으며, 또한 작품의 내용에 대해서도 규제를 걸기 시작하였다. 조총련의 산하단체인 재일본조선문학예술가동맹(이하 문예동)의 강령은 아래와 같다.

1. 우리는 재일본조선문학예술인들을 조선민주주의인민공화국 아래로 총결집시켜, 조국남·북한부의 문학예술인들과의 제휴를 확고히 하고, 미제를 철거시켜 그 앞잡이인 이승만 도당을 고립시켜 조국의 평화적 통일·독립을 달성하기 위해 헌신한다.

3) 金石範, 在日朝鮮人文學, 『新編「在日」の思想』, (東京: 講談社, 2001), p.161..

2. 우리는 공화국의 문예정책에 확실하게 입각하여, 민족문화의 전통을 계승·발전시키고, 선진국가의 문화성과를 섭취하여, 민주민족문학예술의 창조·보급에 헌신한다.

3. 우리는 재일동포들의 민주적 민족권리를 옹호하고, 일체의 반동문화의 조류에 반대하며, 군집문화의 수준을 높여 재일동포들을 애국주의사상으로 교양하는 것에 헌신한다.

4. 우리는 조·일 양국 간의 문화교류 및 양국인민간의 우호친선을 기도하며, 국교정상화를 위해 헌신한다. (『문학예술(文學藝術) 창간호)

강령의 1과 2는 조선어를 사용할 것을 명확하게 전제하고 있으며, 쓰여 있지는 않으나 창작에 조선어를 사용하는 것은 당연한 원칙이었다.

또한 조총련 소속의 문학자들은 작품을 발표할 때 조총련의 독자적인 ‘비준’ 제도를 거쳐야만 했다. ‘비준’이란 간단하게 말해 조총련의 문화방침을 따르고 있는지를 확인하기 위한 조직적인 ‘검열’이었다. 1967년 이후 북한에서 김일성 유일체제가 굳어감에 따라 조총련의 규제도 강화되어 갔다.

그러한 상황 아래, 조선어로 쓰는 것에 한계를 느끼고 이에 고뇌하던 이들이나 조직의 방침에 반발하는 이들이 조총련과 결별하여 주로 일본어를 사용하면서 일본사회에서 발표의 자리를 찾았으며, 또 일본의 문학자나 독자들에게 의해 발견되기 시작하였다. 그들 중에는 김학영과 같이 남한을 지지하는 조직, 민단에서 일하면서 문학활동을 하는 이들도 있었지만, 김학영을 포함한 재일조선인 문학 작가들은, 북한과 남한 양쪽 모두와 단절된 곳에서 스스로의 입장을 찾는 이들이었다. 거칠게 북한 / 남한 / 기타로 분류한다면, 1970년 전후에 주목받기 시작한 ‘재일조선인 문학’이라는 것은 주로 ‘기타’에 속하는 이들의 문학이었다고 말할 수 있다.<sup>4)</sup> ‘기타’라는 곳을 바꿔 말하자면, 그 위치가 일본과 조선의 틈새에 있

으며 언어 갈등이 있고, 조직이나 국가와 알력(‘국민’과 ‘민족’을 둘러싼 마찰)이 있어서, 다양한 억압, 모순, 투쟁이 소용돌이치는 장이다.

이러한 기본인식을 염두에 두면서 본고가 제기하는 것은, ‘기타’의 틀에 존재하는 재일조선인의 문학이 일본사회에서 부상하기에 앞서 나타난 ‘조선부락’이라는 장소와 주제야말로 ‘재일조선인 문학’의 등장, 즉 ‘기타’ 영역이 출현하는 것을 무대 뒤에서 지탱해왔던 것이 아닌가라는 가설이다.

조선부락이란 식민지 시기 한반도에서 일본으로 건너온 조선인들이 밀집함에 따라 형성된 지역이다. 야마구치(山口)현의 시모노세키(下關)시나 오오사카(大阪)의 쓰루하시(鶴橋), 카나가와(神奈川)현의 카와사키(川崎)시, 도쿄(東京)의 미카와시마(三河島)·에다가와(枝川) 등은 지금도 많은 조선인들이 생활하는 대표적인 밀집지역이다.

특히 유명한 것은 오오사카 쓰루하시의 조선인 밀집지역(‘이카이노(猪飼野)’라고 불렀다)으로, 예를 들어 김시중은 시집 『이카이노시집(猪飼野詩集)』(東京: 東京新聞出版局, 1978)에서 그곳을 집중적으로 그렸다. 서두에 위치하는 작품 「보이지 않는 마을(見えない町)」(=이카이노)의 첫 부분은 다음과 같다.

없어도 있는 마을 / 그대로인 채로 / 없어져버린 마을 / 전차는 될 수 있는  
한 떨어져서 달리고 / 화장터만은 바로 그곳에 / 놓인 마을. / 모두가 알지만  
/ 지도에는 없고 / 지도에 없으니 / 일본이 아니며 / 일본이 아니기에 / 없어  
져도 좋은 / 어찌돼도 상관없으니 / 제멋대로라네(...) / 밤눈에도 확실히 흐  
리게 보여서 / 만날 수 없는 이에게는 보이지도 않는 / 먼 일본에 있는 / 조  
선의 마을.<sup>5)</sup>

4) 이상, 두 번째 차이에 관한 부분은 宋惠媛, “在日朝鮮人文學의 歷史—1945年-1970年”, (一橋大學 박사학위논문, 2010년, 근간예정) 제2장 제1절을 참조.

5) 金時鐘, 『猪飼野詩集』, (東京: 東京新聞出版局, 1978), pp. 8~18.

‘이카이노’라는 ‘보이지 않는 마을’은 일본사회에서 불가시화된 ‘없어도 있는 마을’이며, 그렇기에 ‘일본이 아니며’, ‘일본이 아닌’ 까닭에 이질적인 장으로 존재한다. 그렇게 이 작품은 이질적인 공간인 ‘조선의 마을’을 인식 가능한 것으로 부상시킨다.

김시종은 후에 “조야할 정도로 ‘조선’ 그 자체인 재일조선인의 원형상”이 집단부락을 형성한 것이 ‘이카이노’이며, “원초적인 조선을 유지시키고 온존하게 하는 근원의 것, 그리고 그것이 세대를 거쳐도 ‘조선인’으로서의 원초적임을 유지시켜주는 것”이라고 말한다.<sup>6)</sup> 작가 김석범(金石範) 역시 ‘이카이노’의 조선시장은 “조선인의 생활 원형이 조금도 손상되지 않은 채, 신기하게도 힘찬 생활력”이 존속하는 장소로 ‘토착의 언어’, ‘습관’, ‘풍속’, ‘제사용 제기’와 같은 봉건적인 것들도 포함하는 ‘민족의 핵’, ‘원초적(primitive)이라고 해야 할 법한 것’을 유지하고 있는 장소라고 말한다.<sup>7)</sup>

즉, ‘조선부락’은 일본 안에 존재하는 질적 외부로서 일상을 이질화시키기도 하며, 또한 ‘원초’라고 이야기되었듯이 남과 북 어느 쪽에도 사로 잡히지 않는, 원형적인 조선으로 존재하고 있는 것이다. 그렇기에 이국에서도 민족적 정체성, 즉 ‘민족의 핵’을 유지하고 있는 장소로서 자리매김되어 있는 것이다. 그러한 의미에서 상술한 ‘기타’의 영역과 ‘조선부락’은 중첩되는 측면을 다수 포함하고 있다. 그러한 ‘조선부락’의 묘출(描出)은 성윤식(成允植)의 「조선인부락(朝鮮人部落)」, 양석일(梁石日)의 『밤을 걸고서(夜を賭けて)』, 원수일(元秀一)의 『이카이노 이야기(猪飼野物語)』, 종추월(宗秋月)의 『이카이노 · 여자 · 사랑 · 노래(猪飼野 · 女 · 愛 · うた)』, 현월(玄月)의 『그늘의 보금자리(蔭の棲みか)』 등에서 일일이 셀 수 없을

6) 金時鐘, 「「猪飼野」の暮れ」, 『「在日」のはざままで』, 立風書房, 1986, p. 450.

7) 金石範, 「一在日朝鮮人の獨白②—大阪・猪飼野・朝鮮市場」, 『朝日ジャーナル』, 1969년 2월 23일호, 11(8), p. 90.

만큼 계승되었으며, 현재도 다양하게 그려지고 있다.

그러한 ‘조선부락’이 문학작품 속에서 언제 어떻게 부상하였으며, 또 어떻게 그려져 왔는지 그리고 그 의의는 무엇인지에 대해 1940~1950년대 문학작품에 초점을 맞추어 밝혀보고자 한다.

## II. ‘조선부락’이 나타나는 배경- 해방 직후~1950년대 후반까지

해방 직후, 재일조선인연맹(이하 조련) 소속의 젊은 조선인들을 중심으로 창작활동이 개시되었다. 그에 따라 문학자 조직(1947년에는 재일조선문학자회(在日本朝鮮文學者會))이 결성되었으며, 조선어와 일본어 잡지도 창간되었다. 조선어 잡지로는 『조선시(朝鮮詩)』, 『조련문화(朝連文化)』, 『조련청년(朝連靑年)』, 『백민(白民)』 등이 있었으며, 일본어 잡지로는 『청년회의(靑年會議)』, 『조선문예(朝鮮文藝)』, 『인민문화(人民文化)』, 『민주조선(民主朝鮮)』 등이 창간되었다. 많은 잡지들이 단명했고 유통량이 적었던 탓에 산일된 권호도 많다.

이 글에서는 1945년~1950년 초기 비교적 오랫동안 지속된 잡지 『민주조선』(1946년 4월 ~1950년 7월)과 그 시기에 활약한 김달수, 허남기의 작품에 주목하고자 한다.

『민주조선』에서도 ‘조선부락’이 무대가 되는 문학작품은 존재한다. 예를 들어 송차영(宋車影)의 「잔해(殘骸)」나 장두식(張斗植)의 「귀향(歸鄕)」·「운명의 사람들(運命の人々)」, 손인장(孫仁章)의 「이천씨에 대한 두 장(李川氏についての二章)」, 이은직(李殷直)의 「에다가와초 일번가(枝川町一丁目)」 등이 그러한 작품에 해당된다.

그러지는 조선부락은 일본의 것인 경우도 있고 한반도의 것인 경우도

다수 존재한다. 무대가 한반도인 경우 봉건적인 가치관을 내면화한 전근대적인 인물이나, 친일파인 주인공을 그리는 경우가 많다.

이은직의 「에다가와쵸 일변가」에서와 같이 패전 후 일본 내의 조선부락이 무대인 경우에도, 이 작품에서 전형적으로 나타나듯이, 부락에 모이는 사람들과 그 생활의 곤란함을 그리면서도 그들이 일본으로 건너오기 이전에 살고 있었던 고향을 상기시키는 데에 역점을 두고 있다. 즉 이 시기 작품에 나타나는 일본의 ‘조선부락’은 부락 그 자체를 그려내는 것이기보다는, 그 묘사방법의 구체성이 부족한 데에서 나타나듯이 조선인의 생활이 빈곤함을 보충설명하기 위한 것이며, 이는 조국으로 돌아갈 수 없는/돌아가지 않는 사람들이 지니는 고향의 기억을 끄집어내기 위한 발판으로서도 자리매김되어 있는 것이다.

[조선부락에 있는 강노인의 집안이 항상 가지런히 정돈되어 있고, 깨끗하게 청소가 되어 있는 것에서도 …… 송은 호감을 느꼈다. 그리고, 언제였던가, 그는, 이야기하기 싫어하는 노인으로부터 그의 신상에 관한 이야기를 들은 적이 있었다.

강노인의 고향은 마산에서 오리(五里) 정도 떨어진 농촌이었다.<sup>8)</sup>

물론 이러한 특징의 원인으로는, 글쓴이의 직접적인 ‘조국체험’의 유무도 크게 작용하였을 수 있다. 그러나 송혜원이 지적한 바와 같이, 해방 직후에 창작활동을 시작한 것은 청년들이었으며, 그들은 황국신민화 정책이 침투되었던 시기 조선에서 교육을 받거나, 혹은 경우에 따라서는 일본에서 교육을 받은 세대들이다.<sup>9)</sup> 그렇기에 ‘조국체험’이란 무엇이며 식민지 치하의 고향의식이란 무엇인가를 물어야 하며, 무비판적으로 전

8) 李殷直, 「枝川町一丁目(제2회)」, 『民主朝鮮』, 1949년 9월호, p. 71. (인용은 『復刻民主朝鮮』, 第四卷(東京: 明石書店, 1993), p. 383에서)

9) 宋惠媛 앞의 글, “在日朝鮮人文學의 歷史 -1945年~1970年,” pp. 20~21쪽 참조.

제하거나 적용할 수 없다.

오히려 ‘조선부락’의 묘사가 위에서 서술한 바와 같은 특징을 띠는 것은 직접적인 ‘조국체험’에 입각하여 창작되기보다는, 해방된 조국을 재건하기 위해 봉건적인 가치관으로 가득한 고향을 작품 안에서 만들어내고, 그것을 지렛대 삼아 다가올 조국 또는 고향을 모색했기 때문이라고 보는 것이 실정에 가깝다. 물론 그곳에는 분단되어가던 조국이나, 남과 북 중 어느 쪽을 지지하느냐는 정치적 입장, 그리고 전쟁책임을 다하려 하지 않는 일본정부의 태도가 작가들에게 큰 영향을 주었음에 틀림없다. 그러한 창작태도의 내면화나 정치적 상황을 배경으로 삼고 있었던 까닭에 ‘조선부락’은 작품 안에서 다루어지기는 할지언정 그 자체가 직접적인 대상이 되지는 않았다. 다시 말하면, 관념적으로 조국을 지향했기에 ‘조선부락’은 ‘임시거처(假の宿)’로 의식되었으므로 직접적인 대상이 되기 힘들었을 가능성이 높다.<sup>10)</sup> 이것을 조국 지향적인 사고양식의 생성과 발현이라고 규정할 수도 있을 것이다.

시선이 조국을 지향하였다는 점에서는, 당시의 스타였던 허남기나 김달수도 별반 다른 점은 없었다. 시인 허남기가 1952년에 출판한 일본어 시집 『조선 겨울 이야기(朝鮮冬物語)』(그 중 일부는 잡지 『민주조선』에 연재되었다)의 목차를 보면, 주로 한반도 남반부를 시적으로 그려내고 있었음을 알 수 있다. 이 작품은 조선부락을 그려내고 있지는 않다. 물론 이것은 허남기가 21살까지 경상도에서 살았던 경험이 반영된 것으로 생각할 수 있다. 중요한 것은 허남기가 일본어를 사용하여 조선을 그려냈다는 점으로, 그 시선이 철저하게 일본 반대편에 있었음을 예증한다. 이

<sup>10)</sup> 남정양은 논설 “조선인의 생활의 존재방식(朝鮮人の生活のありかた)”에서, 재일 조선인들의 거주를 집중시켜야 한다고 제언했다. 그 말에는 일본에서의 거주권을 확보하고 조선인을 효율적으로 조직화하려는 목적이 있었다. 南廷揚, “朝鮮人の生活のありかた”, 『青年會議』, 1948년 9월호(창간호).

는 대표작인 『화승총의 노래(火繩銃のうた)』(1951년)에도 해당되는 것이다.

작가 김달수는 10살 때 부모와 함께 일본으로 건너왔다. 조선어를 잘 하지 못하였으나, 초기작품에서는 일본과 조선을 오가는 청년을 등장시킴으로서 양측 모두를 그려냈다. 그러나 『후예의 마을(後裔の街)』에서 볼 수 있듯이, 그의 작품은 조선의 현상을 그려내는 데에 역점을 둔 느낌을 준다.<sup>11)</sup> 또한 일본의 조선부락을 그려내는 경우도 그 배경은 식민지 시기이거나, 「이름도 없는 부락(名もなき部落)」처럼 해방 이후라 할지라도 북한의 노래를 부르는 청년들과 공감하는 인물로서, 봉건적 가치관을 끊어내지 못하는 노인을 주인공으로 삼고 있곤 하다. 즉, 부락을 그려낸 다기보다는 앞서 이야기한 바와 같이 다가올 조국을 향해 그곳에서 사는 사람들을 계몽하는 내용을 위주로 구성된다. 이러한 점에서 김달수의 시선도 또한 조선을 향하고 있었다고 말해도 좋을 것이다. 김달수가 일본 안에서 조선을 찾는 현장활동을 개시하는 것은 이때부터 조금 더 시간이 지난 뒤의 일이었다.

이상에서 살펴봤듯이, 해방 직후의 시선은 자신들이 살고 있는 장소의 외부를 향하였기에, 조선부락이 그려지기는 하지만 일시적인 체재장소로서 자리매김되었다. 그 의미여야 하는 ‘조선’은 바다 건너편에 있었던 것이다.

1950년 이후에도 『조선평론(朝鮮評論)』, 『평화와 교육(平和と教育)』,

11) 이에 대해서는 몇 가지 이유를 생각할 수 있다. 그가 경성신보의 기자로 근무했던 점도 크게 작용하였을 것이다. 그러나 다른 한편, 해방 후 김달수가 신일본문학회(新日本文學會)의 이사였던 점, 그곳에서 조선(문학)의 번역자소개자의 지위를 지니고 있었던 점도 작품에 반영된 것으로 생각된다. 宋惠媛, “在日朝鮮人文學の歴史 -1945年~1970年,” pp. 21~30.

『진달래(チンダレ)』, 『문학보(文學報)』, 『조선시보(朝鮮時報)』, 『새로운 조선(新しい朝鮮)』, 『청동(靑銅)』, 『군중(群衆)』, 『가리온(カリオン)』 등, 비록 단명하였으나 다수의 일본어·조선어 잡지가 창간되었다.

또한 1950년대는 정치적 움직임이 활발해지는 시기이기도 했다. 1950년의 한국전쟁 발발을 전후하여, 일본에서는 민족교육을 지키기 위한 교육투쟁이나, 일본공산당의 실력투쟁 방침 아래, 스이타히라카타(吹田枚方)사건 등이 일어났고, 많은 조선인들도 이에 참여했다. 그뿐 아니라 1951년 샌프란시스코 강화조약 체결, 외국인 등록법의 성립, 북한으로 귀국시키기 위한 일본 및 북한 적십자사에 의한 협의 개시, 1955년의 조총련 결성 등도 이 시기에 일어났다.

이상과 같은 정세는 문학작품에도 영향을 끼쳤다. 예를 들어 이은식은 『조선평론』에서 “우리의 긍지를 지킨다(わが誇りを守らん)”를 연재하였는데,<sup>12)</sup> 이 작품에서 그려진 것은 일본에 있는 조선인 밀집지역에서 전개되었던 민족교육사수투쟁이었다. 또한, 오임준(吳林俊)은 일본의 국가 권력에 대한 조선인들의 투쟁을 조선부락을 무대로 삼아 기록했다.

다시금 너희들은 왔다 / 다시금 너희들은 습격해왔다 / 사이렌이 울리는 소리 / 새벽녘의 어둠을 찢고 / 군화의 울림 무시무시하게 / 지금 이 에다가와 부락을 포위하여 / 지금 이 피와 눈물로 범벅이 된 / 이 가난한 조선인 / 칠백오십명을 둘러싸고 있다 …… / 우리들에겐 탄약도 없다 / 우리들은 박격포도 없거니와 전차도 없다 / 그러나 너희들은 / 앞으로 갖은 폭압을 가하며 / …… / 습격의 쓰나미가 밀려온다해도 / 우리들의 인종(忍従)과 / 우리들의 쇠사슬은 이미 끊어져가고 있으며 / 이미 해가 보이는 아침은 가까운 것이다 …… 코오토오(江東)의 한 구석은 진지(陣地)다<sup>13)</sup>

12) 李殷直, “わが誇りを守らん”, 『朝鮮評論』 제 2·3·5·6·7호, 1952년 2·4·9·12월 · 1953년 4월.

13) 吳林俊, “たとえ嵐はすさぶとも”, 『朝鮮評論』 제5호 (1952년 9월), p. 58. 강조는 인용자.

이 시의 배경도 역시 1949년에 일어난 민족학교 탄압, 조선의 강압적 해방에 대한 기억이나 한국전쟁 등이다. 도쿄의 코오토오(江東)구에 있는 조선인 부락 ‘에다가와 부락’이 조선인들의 ‘진지’라는 점, 그것 때문에 그/그녀들의 연대가 가능하였다는 점에 주의를 기울여야 한다.

이와 같이 ‘조선부락’은 음으로 양으로 생활에 밀착되어 부상하였는데, 그 이유로는 제일조선인을 둘러싼 정치상황도 있었지만, 우선은 조선인 조직 내부의 젊은이들에 의한 생활권 획득·옹호운동의 전개를 들 수 있을 것이다. 정영환이 지적하였듯이 조총련의 전신격 단체였던 조련은 생활권 옹호투쟁을 1946년 무렵부터 전개하기 시작했다. 이 때 투쟁의 중심을 맡았던 것은 조선인 사회를 변혁시키고자 하는 강한 지향성을 지닌 새로운 활동가층이었다. 젊은이들이 활동을 주도하기 시작한 결과 제일본조선인연맹은 조선의 독립에 공헌하는 것과 일본사회에서의 권리를 획득한다는 ‘이중과제’를 안게 되었다.<sup>14)</sup>

둘째로, 앞서 언급하였듯이 해방 후의 문화를 이끌어간 이들이 일본에 남은 젊은 세대들이었다면, 치열한 생활권 옹호투쟁과 더불어 문학활동에서도 젊은 작가들을 중심으로 조선인부락에 대한 관심이 높아졌을 가능성이 있다. 예를 들어 잡지 『군중』의 1952년 10월호에는 “부락탐사(1)-마치다(町田)부락을 탐방하며(部落探査(一) —町田部落を訪ねて)”라는 기사가 게재되었다. 이 잡지가 모두 발견된 것은 아니므로, 어느 정도로 지속적인 ‘탐사’가 이루어졌는지는 향후 조사할 과제이지만, 조선부락이 주목받기 시작하였던 것을 알려주는 하나의 예증으로 제시할 수 있을 것이다.

이상의 두 가지 사항과 관련하여 셋째로 제일조선인들에게 ‘조국’이란

14) 鄭榮桓, 『朝鮮獨立への隘路—在日朝鮮人の解放五年史』(東京: 法政大學出版局, 2013), p. 159, 323.

무엇인지가 어딘가 깊은 층위에서 질문의 대상이 되기 시작하였던 것도, 일본 내부의 이향(異郷)인 ‘조선부락’에 시선을 돌리기 시작한 큰 이유였을 것이라고 예상할 수 있다. 특히 이 세 번째 사항은, 잡지 『진달래』에서 전경화(前景化)한 문제였다. 제일조선인에게 ‘조국’이란 무엇인가라는 물음은 1959년에 실현된 북한행 귀국운동과 밀접하게 관련되는 물음이었으며, 잡지 『진달래』는 이 귀국운동과 병행하듯 출판되었다.

잡지 『진달래』(1953년 2월~1958년 10월)는 조총련이 결성되기 전 일본 공산당의 지도 아래 창간되었다. 실력투쟁에서 문화투쟁으로 방침을 전환한 일본공산당이 민중을 문화적 관점에서부터 반미, 반요시다(反吉田), 반이승만으로 향하게끔 하려는 것이 애초의 창간 목적이었다. 그러나 1955년 일본공산당이 조선인에 대한 ‘지도’를 방기하고 같은 해 5월 조총련이 결성되자 『진달래』는 조총련의 지도 아래로 들어가게 된다.

조총련에 소속되기 이전(『진달래』 전기), 즉 일본공산당 아래에 있던 『진달래』 작품의 특징은, 일본 내 조선인들의 생활을 이해하기 쉬운 말로 표현한 작품이 많았으며, 원수폭금지(原水爆禁止)를 추구하는 작품이나 일본인과의 공동투쟁을 호소하는 시가 다수 게재되었다는 점이다. 조선인 여성이 쓴 시작품이 다수 게재된 점도 주목할 만하다. ‘조선부락’에 대해서는 다음과 같이 표현되었다.

콩나물나가야(もやし長屋)라고 / 불리는 / 기울어진 뒷골목 // 낱을 만큼  
 낱아놓은 / 아이들이 / 왈왈 소란을 피우는 곳 / 박씨가 / 소변으로 범벅인  
 아이를 업고서 / 입을 벌린 채 / 느슨한 햇볕을 탐하고 있다 / [...] / 해도 기  
 울고 / 비틀비틀 / 자라나는 콩나물 / 콩나물을 닦은 / 뒷골목의 생활<sup>15)</sup>

조총련의 지도 아래로 옮겨간 이후부터는(『진달래』 후기) 앞서 언급한

15) 洪宗根, 「もやし露地」, 『ヂンダレ』 제3호 (1953년 6월), p. 12

조직의 문화방침을 반강제적으로 적용하고자 하는 총련 주류파의 움직임과 그것에 반발하는 문학자(주로 김시중, 정인, 양석목) 사이에서 심각한 대립이 일어났다. 현상적으로는 조직적 방침에 따라 공화국의 ‘공민’으로서 조국지향의 작품을 쓴다는 쪽과 지금 현재 일본사회에 사는 이로서 ‘유민(流民)’적인 현실을 대면한다는 쪽의 논쟁이 전개되었다. ‘유민’이라는 단어는 시인 김시중이 그의 작품 「가을의 노래(秋の歌)」에서 사용한 것이었으나, 조총련 주류파는 ‘조국’이 돌아왔음에도 여전히 실향자로서 방황하는 이들이라는 부정적인 어휘로 사용하였다. 상세한 논의는 생략하겠으나, 조직에 반대하는 이들에게는 이 단어가 그러한 부정적인 의미만을 지녔던 것은 아니었다. 정인(鄭仁)은 이에 대해 다음과 같이 말했다.

이념으로서의 조국을 지니고 있음에도 불구하고, 생리화된 실체로는 감지할 수 없는 정신 상태(문자 그대로 유민적인 것)의 근원을 찾아내어 그것을 극복해나가는 과정 없이는, 우리들의 창작은 존재할 수 없다. 과거 유민의 기억이 조국을 실체로서 받아들이지 못하는 것이 아니라, 그 정신적 근원은 일본의 상황에서 우리들의 마음에 자리잡고 있는 일본인적 정서이며 자본주의적인 감성이다.<sup>16)</sup>

즉 현실의 생활이든 개개인의 감성이든 간에 조선인의 내부에 침투해 있는 일본(어)적인 측면을 거절하는 것이 아니라 그 내부에서부터 파악하여 극복해나가는 것, 정인에게는 그것이야말로 ‘유민’으로부터 벗어나기 위한 과제였다.<sup>17)</sup> 그렇게 함으로써 비로소 이념적인 대상이었던 ‘조

16) 鄭仁, “朝鮮人が日本語で詩を書いていることについて—「ヂンダレ」創作上の問題”, 『樹木と果實』, 1956년 9월호. 인용은 細見和之, “『ヂンダレ』『カリオン』の詩人群像—〈在日文學〉という場のはじまり”, 『復刻版『ヂンダレ・カリオン』解説・鼎談・總目次・索引』(東京: 不二出版, 2008), p. 54쪽에서.

17) 이러한 소위 ‘유민(流民)의 기억’ 논쟁은 각각의 주장들을 상세하게 분석할 가

국도 감성적·실감적으로 ‘우리들’의 것으로 감지할 수 있게 될 것이라고 생각했던 것이다. 이러한 시점은 다른 관점에서 보자면 일원적, 관념적으로 ‘조국’을 대하고 그려내는 방식을 탈구축(脫構築)하면서, 그것이 놓쳐버렸던 것들에 주목하는 것이기도 하였다. 신체적인 감각을 예리하게 표현하는 작품이 『진달래』 후기에 많이 게재되는 이유를 이곳에서 찾을 수도 있을 것이다. 예를 들어 이정자(李靜子)의 「눈물의 계곡(淚の谷)」(15호), 조삼룡(趙三龍)의 「나상(裸像)」(17호), 양정웅(梁正雄)의 「실험해부학(實驗解剖學)」(18호), 정인의 「석녀(うますめ)」(19호), 안병순(安秉順)의 「암고양이(牝猫)」(20호)가 그러한 작품에 해당된다.

‘조국’에 대한 물음과 관련하여, 『진달래』 후기에 이르러서는 언어(일본어)를 고도로 조각하는 작품들이 많이 나타났다. 그것은 단순히 표현 기법에 머무는 것이 아니라, 일본에서는 물론이고 아마도 ‘조국’에서도 타자인 존재, 즉 재일조선인 자체를 잡아내고자 하는 시도가 드러나는 것이었다. 그것은 단적으로 말해 자신들=재일조선인의 곤궁한 삶에 대한 표현으로 향하는 것이었으며, 그것이 자신들이 생활하는 장소와 함께 그려진 것이었다. 조총련 주류파와의 반목이 전경화된 이후, ‘조선부락’에 관해 다음과 같은 시가 남아 있다.

태양이, 빨강게 충혈된 / 잠이 모자란 얼굴을 들어 올리면 / 부락은 소음의 소용돌이 // 과수원의 복숭아 향기 / 배고픈 어미돼지의 울음소리 / 주둔군 쓰레기장을 뒤지는 / 닭, 들개의 무리 / [...] 군용트럭 한 대 / 겹겹이 쌓여진 선진문명인의 / 화려한 생활의 찌꺼기 / 막이 열리는 활극의 무대 / 부락사람들의 오늘의 양식<sup>18)</sup>

치가 있으나, 이 글에서는 생략하겠다. 宇野田尙哉, 『『ヂンダレ』 『カリオン』 『原點』 『黃海』 解説, 『復刻版 『ヂンダレ・カリオン』 解説・鼎談・總目次・索引』 (東京: 不二出版, 2008). 또한, 吳世宗, 『リズムと抒情の詩學』 (東京: 生活書院, 2010)에서도 부분적으로 다루었다.

언제부터 / 이 버려진 세계가 만들어졌던가 / 공장도 없고 / 건물도 쇼윈도도 없고 / 영화관 따위는 있을 수 없는. / 매우 황폐한 곳이다. // 확실치 않은 거리 속에서 / 필요했던 친구는 / 의심할 여지도 없이 일본에 있었다 / 변두리의 도회에 있었다 / 기운이 넘치는 이야기 소리가 들린다. / A도 있다 / B도 있다 / [...] / 통풍이 나쁜 / 좁은 방에 / 조국이 넘치고 있다. / “돌아가면 삼태기라도 땔꺼야” / [...] 나는 / 화제의 밖에 있는 / 찢겨진 아픔을 생각하고 있었다<sup>19)</sup>

『진달래』 전기에 속하는 작품이 알기 쉬운 말로 신변을 직접적으로 그려냈던 반면, 인용한 후기작품은 구체적 추상이라고 해야 할 법한 방식으로 완성된 작품이다. 첫 번째 작품에서는 부락 안에서 돼지를 기르는 탓에 약취가 나고, 그 돼지가 굶주릴 정도로 가난한 부락의 생활 -쓰레기를 주워 먹고 살아가는 ‘비문명’적인 생활-이 그려지고 있다. 두 번째 작품에서는 ‘조국’(=북한)으로 돌아가 “삼태기라도 땔꺼야”라는 말의 뒤편에서 가난 때문에 머물지도 못하고 ‘귀국’하는 것도 본의가 아닌 ‘친구’의 ‘찢겨진 아픔’이 포착되고 있다.

지면 관계상 상세하게 논할 수는 없으나, 전기와 후기를 막론하고 게재되었던 일본어 작품을 읽어나가 보면, 재일조선인들이 일본에 정착해 나가는 과정과 그에 대한 저항 가운데 시가 쓰였다는 인상을 받는다. 예를 들어 『진달래』에 게재된 것은 아니지만 같은 시기 다른 잡지에 실린 작품 “아버지는/ 수상한 / 일본어로 / 목숨을 유지했다 // 자식은 / 더듬 거리는 / 조선어로 / 살아가려 한다 // 어머니는 / 부엌에서 / 소리없이 울었다 / 일본의 하늘은 / 아직 / 흐리다”<sup>20)</sup> 등은 가족을 찢을 것 같은 형태

18) 金華奉, 「啞の少年」, 『ヂンダレ』 제19호 (1957년 11월), p. 2.

19) 鄭仁, 「なくしている現実」, 『ヂンダレ』 제15호, p. 26.

20) キム・ジュッテ, 「日本の空」, 『新しい朝鮮』 1955년 4월호. 인용은 『在日朝鮮人關係資料集成』 第一〇卷 (東京: 不二出版, 2001) p. 14.

로 그러한 정착과 저항을 나타낸 작품일 것이다.

그러나 『진달래』의 후기에 이르러 재일조선인의 존재자체를 그 생활 공간과 함께 파악하고자 하는 지향이 나타나기 시작하자, 그 저항이 일본에 대한, 일본어에 대한, 조총련에 대한, ‘귀국’에 대한, 북한이 이상화하는 정형적 표현양식에 대한, 나아가서는 관념적인 ‘조국’에 대한 것 등, 몇 겹의 층으로 겹쳐지게 된다. 바꿔 말하면 밖으로 향했던 시선이 내면으로도 향하게 됨에 따라, ‘재일’이란 무엇인가 누구인가, ‘조국’은 어디인가, 누가 ‘민족’의 일원인가 같은 질문이 부상하게 되었다. 호소미 카즈유키(細見和之)는 이 시점에 이르러서 “『진달래』는 확실히 ‘재일문학’이라는 물음의 장 그 자체가 되었다”<sup>21)</sup>고 말하지만, 그것은 때로는 부상하고 때로는 의식되지 않은 채 전제되었던, 시의 기반(부락)과 함께 하고 있었던 것이다. 이리하여 ‘조선부락’은 단순한 장소가 아닌, 재일조선인의 삶과 밀접한 공간으로 자리매김되었던 것이다.

### Ⅲ. 강순 시 작품의 ‘조선부락’<sup>22)</sup>

이상의 논의를 염두에 두면서, 이 시기(1950년대)에 ‘조선부락’은 어떻게 그려졌었는지를 구체적으로 보고자 한다. 이를 위해 1950년대 초반부터 ‘조선부락’을 제재로 삼은 시를 발표한 강순<sup>23)</sup>을 다루고자 한다.

21) 細見和之, 『ヂンダレ』 『カリオン』의詩人群像 —在日文學〉 という場のはじまり, 『復刻版『ヂンダレ・カリオン』解説・鼎談・총목차・索引』, p. 55.

22) 이 절은 吳世宗, “姜舜『なるなり』論—民衆 朝鮮部落 言語戰略としての二つの“翻譯”(日本東洋文化論集』 제20호, 琉球大學法文學部, 2014년 3월)의 제3절과 내용이 중복됨.

23) 강순(姜舜)(1918.2~1987.2, 본명: 강면성(姜冕星))은 경기도 강화도에서 태어나,

강순은 주로 조선어로 시를 만들면서 일본어로도 썼었다는 점에서, 재일조선인 문학의 특이한 존재이자, 매우 중요한 문학가이다. 또한 조선어 시집 『강순시집(姜舜詩集)』(1964년)과 일본어 시집 『날나리(なるなり)』(1970)는 그때까지 그가 쓴 그의 작품들을 집성한 것이며, 각각 그가 조총련을 탈퇴하기 이전과 이후에 출판되었다. 이 둘은 언어뿐만 아니라 정치적인 입장과 조국에 대한 관점에서도 특이한 관계에 놓여 있다. 그러한 관계 아래, 두 시집은 서로를 비취내듯이 ‘조선부락’을 독특하게 그려내고 있다.

### 1. 이향(異郷)으로서의 ‘조선부락’

강순이 『강순시집』과 『날나리』<sup>24)</sup>에서 그려낸 ‘조선부락’은 언어뿐만 아니라, 내용적에서 차이가 있다. 작품 「조선부락」(1953년)(『강순시집』에서는 「양철 지붕 아래(ブリキ屋根の下)」)은 일본어판과 조선어판이 서로 겹치는 부분이 많으면서도, 어느 한쪽에는 없는 시구가 각각의 시에 들어 있다.

조선어판에는 양철 지붕의 모습이나, 햇빛이 비치지 않아 마르지 않는 골목의 묘사 등 일본어판에는 없는 다음과 같은 표현이 이어진다.

---

1936년에 독일 후, 와세다(早稻田)대학 불문과에 입학. 그 후 조선학교의 교사, 조선신보의 기자 등 조총련에서 일했다. 1967년 조총련 탈퇴 이후에도 말년까지 끊임없이 시 작품을 남겼다. 일본어 작품과 관련하여, 강순은 김지하나 조태일 등, 한국의 저항시로 불리는 작품들을 다수 일본어로 번역하였으며, 한국 현대시를 일본에 소개하는 데 크게 공헌했다.

24) 『강순시집』은 1964년 강순시집발간회(姜舜詩集發刊會)에서 출판. 『날나리(なるなり)』는 1970년에思潮社에서 출판.

비 새는 지붕  
 맞지않는 미닫이  
 미닫이 밖이 곧 한데이며  
 문풍지가 밤새 울었다.

습기 쳐오르는 다다미 깔기깔기에  
 밤이나 낮이나 전등불이 희끔히 내려 앉아  
 세월은 이제도 밤길을 가는 듯

[...]

채송화 피듯 피듯  
 정분이 런던아 다정한 곳  
 여기 같은 피 지니고  
 여기 같은 조국 지닌  
 울타리 없는 조선부락.(『강순시집』, 75~77쪽(부분))

조선어판에서는 ‘조선부락’의 안쪽에 있는 사람, 즉 그곳에서 생활하는 사람의 시점에서 ‘지붕’이나 ‘미닫이문’, ‘다다미’, ‘전등’을 점으로 그려내고 있다. 또한 설령 지엽적이라도 가까스로 ‘조국’과의 접촉을 유지하고 있음을 확인하는 내용으로 구성된 것은 ‘임시 거처’ 의식이 작용된 결과라고 생각할 수 있겠다. 그러나 다른 한편으로는 자기 내부에서 ‘조국’을 찾아내기 때문이기도 하다.

그에 비해 일본어판에서는 조선어판보다 조금 더 거리를 두고 ‘부락’을 바라본다. 조선어판에는 없는 ‘지붕’, ‘감옥방(座敷牢)’, ‘소외된 골목(横町)’(52~53쪽)과 같이 대상과 거리를 두어야 비로소 그렇게 이름붙일 수 있는 단어들이 사용되었다.(이음새 투성이 함석판 위에 함석판 / 나가야(長屋)의 지붕 아래에는 / 일년 내내 해가 들지 않는다 / 감옥방처럼(52쪽)). ‘소외된 골목’의 경우, ‘조선부락’ 전체를 조감하는 시점을 도입함으로써 나온 단어일 것이다. 덧붙여 그러한 객관적 시각에 의해, 조선어판에서는 읽어내기 어려운 가치평가도 명백하게 기입되어 있다. ‘나가야’

‘감옥방’ ‘소외’는 열악함이라는 가치를 나타내는 용어일 것이며, 그것에 겹쳐지듯이 쓰인 “분명히 자유의 햇살이 비춰지기 시작했는데 / 마를 틈이 없었다”(53쪽) 등도 이 ‘부락’에 사는 사람들이 놓인 상황을 명백하게 나타내는 표현이다. 해방 후 획득해낸 것으로 여겼던 ‘자유’는 ‘조선부락’이 ‘소외’된 장이기 때문에 행사되지 못한 채 울타리 안에 갇혀있다고 말하는 듯하다. 그러한 객관화나 가치평가는 ‘조선부락’을 일본 내부의 이향(異郷)으로서 일본과의 명백한 관계성 아래에 두는 것이다. 그것은 일본어판의 마지막 연에서 다음과 같은 형태로 나타난다.

〈〈새벽녘의 습격〉〉이 있는 후로  
 울타리가 없는 이 부락의 사람들은  
 민족의 준엄한 애정을 더욱 새로이 했다  
 병에 쓰러졌다는 소문이 돌면  
 곧바로 서로 돕기 시작하였고  
 부락에 새색시가 오는 날은 모두의 결혼일  
 그리고 나이 든 이를 애도하는 날에는  
 애호애호(哀號哀號) 모두 곡소리를 낸다  
 이 조선부락이라 불리는 곳  
 고향을 생각하는 사람들의 임시 거처 (『날나리』, 55쪽(부분))<sup>25)</sup>

소외되고 ‘습격’당하기 때문에 더더욱 “베니아 판자끼리의 두터운 친분”(54쪽)이 형성되고 또한 “민족의 준엄한 애정”도 발생한다. 즉 일본사회와 그러한 관계성을 기반으로 삼아 ‘정’이 생성된다는 인식을 나타낸

25) 일본어 원문은 다음과 같다. 《あかつきの来襲》があつてから / 垣根のないこの部落のひとたちは / さらに民族の峻厳な愛情をあらたにした / 病にたおれた噂がとぶと / ただちに助け合いがはじまり / 部落に花嫁がくる日はみんなの結婚日 / そして年寄りの弔いの日には / 哀号哀号! みんな哭声屋になる / ここ朝鮮部落と呼ばれるところ / 故国を偲ぶひとたちの仮の住居

다. 인용된 부분에 대응하는 표현이 조선어판에 없는 것을 보면, 일본어판에서는 '조선부락'의 외부를 염두에 둔 채로 그것과의 관계 속에서 '부락'이 객관적으로 띠는 가치를 포함하여 표현하였다고 말할 수 있다. 바꿔 말하자면 이향인 '조선부락'은 단순히 격리된 공간이 아니라 외부와의 관계 속에서 그려지고 있는 것이다. 그리고 일본어판에서 보이는 이 특징은 작품 「수도꼭지(蛇口)」나 「샘의 기억(泉の記憶)」 등에서 볼 수 있듯이 부락에 사는 조선민중의 일상생활에서 환기되는 식민지 역사의 기억이나, '고향'과의 거리 의식을 강하게 불러일으키기도 한다.

말하자면 일본어판은 객관화의 정도를 높이면서, 다른 한편에서 조선어판은 시점을 내부에 두면서 이질적인 공간인 '조선부락'을 표현하고 있다. 이것은 단순히 시점 설정방식에 머무르는 것이 아니다. 안팎에서부터 다각적으로 파악함에 따라 일본, 고향, 역사적 기억 등을 포함시키면서, '조선부락'을 빈곤하면서도 소란스러운, 일본 안에 있는 이향으로 그려내는 것이다.

## 2. '조선부락'에서부터 흘러나오는 것, '조선부락'으로 흘러들어오는 것

강순이 그려내는 '조선부락'은 정적으로 그려지기보다는 동적으로 변화하는 측면을 지니는 것으로 포착된다.

강순이 쓴 시 작품의 특징 중 하나는 울림이나 냄새와 같이 형태는 없지만, 오감에 강하게 호소하는 것들을 이용한다는 점이다.

작품 「김치(キムチ)」(일본어판, 1956년작)도 오감에 호소하는 작품 중 하나이다. 「김치」에 초점을 맞춘 이 작품은, 그것이 이국인 일본에서도 "조선인의 징표"(50쪽)로 존재한다는 점, 그뿐만 아니라 "치욕을 받은 기억이 있는 냄새"(50쪽)를 내뿜는 음식이라고 역사성을 부여하기도 한다.

조선어판과 일본어판 둘 모두가 비슷한 구성을 갖추고 있으나, 둘을 비교하면 풍기는 냄새의 효과를 그려내는 방식에 차이가 있음을 알 수 있다.

비장의 기억이 있는 그 냄새가  
지금 동경 바다 한다는 거리의  
우리우리도 한 레스토랑의 안쪽으로부터  
서슴없이 흐르고 있다  
본국의 이름대로의 메뉴를 달고  
어엿자랑인 오늘날 (『강순시집』, 214~215쪽(부분))

위의 인용에서는 ‘냄새’가 ‘비장(悲壯=秘藏)의 역사’를 상기시키는 것으로 여기면서, 그 냄새가 ‘동경 변두리’의 ‘레스토랑’에서 풍기고 있는 것, 그리고 그것을 숨기지 않는 것을 ‘자랑스러운’ 것으로 여기고 있다. 바꿔 말하자면 ‘김치’는 조선인의 정체성을 긍정적으로 세워주어, ‘본국’으로 접속시키기도 하는 것이다.

그에 비해 일본어판에서는 조선어판과 대응하는 부분이 다음과 같이 되어있다.

치욕을 받은 기억이 있는 냄새이며  
예전에 그것을 숨기는 사람도 있었던 냄새가  
역 앞의 큰길에서 풍기고 있으며  
일본의 뒷골목에 풍기면서  
지금 유연히 다가오고 있다  
김치라는 이름을 내걸고  
당당한 표정으로 (『날나리』, 50쪽(부분))<sup>26)</sup>

<sup>26)</sup> 일본어 원문은 다음과 같다. 恥辱をうけた記憶のある臭いであり / かつてそれを隠したひともいた匂いが / 駅前の目抜き通りをにおわせ / 日本の裏町を

일본어판에서도 ‘김치’는 정체성을 구성하는 것이기는 하다. 그러나 첫째로 ‘동경’이 아닌 ‘일본’이라고 되어 있듯이, 수도를 포함하는 전체가 명시되어 있으며, 그 뒤편(裏町)에서 ‘김치’의 ‘냄새’가 ‘유연’히 풍기고 있는 것으로 되어 있다. 또한 둘째로, 조선어판에는 존재했던 ‘조선 사람의 아치’라는 정체성을 강조하는 표현이 없으며, 그 결과 조선(인) / 일본(인)이라는 이항대립은 자취를 감춘다. 그러한 것들에서부터 김치를 ‘받으러 오는 사람(52쪽)은 조선인뿐만이 아니라, 일본인이기도 하다는 것을 읽을 수 있게 되어 있다. 그와 관련하여 “고난을 견딘 김치 ... 선열(鮮烈)한 그 자미(滋味)를 나눠 갖기 위하여”(52쪽)라는 마지막 연의 표현도, 일본인과 조선인 양쪽 모두가 역사성을 띤 김치를 받는 대상이 되어있음을 읽을 수 있다. 즉 『날나리』의 김치는 조선인의 정체성을 구성할 뿐만 아니라, 그것을 나눠주는 것이 일본인 / 조선인이 서로의 역사를 나눠주는 것처럼 그려지고 있는 것이다. 설령 나눠줄 수 없었다 할지라도, ‘유연(悠然)히 풍기는 ‘김치’의 ‘냄새’는 저절로 경계를 넘어 그러한 역할을 해낸다. 냄새를 강조하는 것은 조선/일본과 같은 경계선에 사로잡히는 일 없이 양측 모두로 침투해나간다는, 모종의 행위수행성을 띤 것이다. 즉 냄새는 민족의 역사나 ‘조선부락’에서 생활하는 사람들을 상기시킬 뿐만 아니라, ‘조선부락’과 그 외부라는 대립적인 구조를 넘어선다.<sup>27)</sup>

다음으로 ‘조선부락’으로 흘러들어오는 것에 대해 보고자 한다. 「동정

---

ただようて / いま悠然と迫ってくる / キムチという名をかかけ / 堂堂たる顔立ちで

27) 마지막 연에서는 “사랑하는 사람아 / 이 담도 날 것이 틀림없을 / 그 김치독을 제발 비우지 말아”(216쪽)라는 일본어판에는 없는 표현이 삽입되어 있으며, ‘김치’가 ‘조선부락’이라는 ‘울타리’를 넘어서는 것임이 쓰여 있다. 그러나 마지막 연에는 ‘김치’에 “그보다 더한 조선 사람의 아치”(216쪽)를 담으라는 시구도 있어서, 결과적으로 정체성을 부활·구성하기 위한 요소라는 점에 역점을 두고 있다.

동번지의 사람들(同町同番地のひとたち)(작성년불명, 조선어판 제목은 「밀항해온 모자」)은, 한국전쟁 때 한반도에서부터 일본으로 밀항해 온 모자를 그린 작품이다. 조선어판과 일본어판의 모티프는 중첩되지만, 전혀 별개의 작품이라고 해도 될 정도이다. 일본어판의 일부를 인용해보면

일본어의 바다에서 너는 병어리가 될 것이다//  
 그러나 성장기의 소년이여  
 너는 유랑의 후예는 아니다  
 그 총명한 뇌리에 새겨 넣어라  
 너를 이방(異邦)으로 내몰았던 처사에 대해  
 밀항선의 야반(夜半)의 공포도 잊지 말아라  
 동정동번지의 사람들은  
 한조각의 비밀도 숨기지 않는다  
 흐린 날에는 풍향계를 올려다보면서  
 수상한 구름의 행방을 예측하고  
 모두 다 함께 분노를 굳힌다  
 검은 눈동자여 안심해도 좋다  
 너는 그 안에서 스스로의 원주를 그리면 된다  
 (『날나리』, 59~60쪽(부분))<sup>28)</sup>

밀항을 통해 갓 일본에 도착한 ‘소년’은 명백히 외부에서부터 ‘조선부락’으로 흘러들어오는 존재이다. 그뿐만 아니라 일본어의 바다에서 허우적거리며 ‘병어리’가 될 수밖에 없는 ‘소년’의 등장은 ‘동정동번지’로 ‘조선

28) 일본어 원문은 다음과 같다. 日本語の海でおまえは唾になることだろう//  
 だが伸びざかりの少年よ / お前はもう流浪の裔ではないのだ / その聡明な脳裡にたたき込んでおくがいい / おまえを異邦に追いやった仕打に対して / 密航船の夜半の恐怖も忘れるな / 同町同番地のひとたちは / 一片の秘密もかくさない / 曇った日には風見をみあげて / あやしい雲の行方を見定め / いっせいに怒りをかためる / 黒い瞳よ 安心するがいい / おまえは其中で自分の円周を引くのだ

어'가 유입되는 것이기도 하다. '소년'이 말하는 조선어는 '조선부락' 사람들에게는 조선어 습득 정도에 따라 이해하기 힘든 소리일 가능성도 있다.

이 작품에서 중요한 것은 작품의 제목이 '동정동변지의 사람들'이라는 점일 것이다. '동정동변지'라는 비유는 그 지역에서 생활하는 이들이 몰개성적임을 나타내는 것이 아니다. 분명히 그곳에는 '소년'의 입장에서 보았을 때 이해하기 어려운 일본어가 충만한 장소, 그렇기에 차이를 찾아내기 힘든 장소인 것으로 해석할 수도 있다. 그러나 그 비유는 (1) '조선부락' 공동주택의 칸막이 하나하나에 구획되어 있지만 기침소리마저도 '부락' 전체에 울려 퍼질 정도로 집집마다 울타리가 지극히 낮다는 점, (2) 식민지화에 의해서이든 한국전쟁에 의해서이든 '이방으로 쫓겨난' 존재라는 점에서 '소년'과 '조선부락'은 공통된 존재라는 점, (3) '소년'이 '재류(在留)동포'가 되었으므로 일본의 현재 상황에서 겪게 될 생활상의 차이는 크지 않으리라는 점 등으로 해석할 수 있다. 즉 '동정동변지'란 '조선부락'이 닫혀진 공간이 아니라 타자를 향해 열린 장이라는 것을 의미하며, 그렇기에 '소년'과 같이 외부로부터 유입해오는 이에게도 그곳은 열려 있다.

강순이 그리는 '조선부락'은 외부와의 관계를 고정적으로 그리지 않는다. '조선부락'으로부터 흘러나오고 흘러들어온다는 점을 보여줌으로써, 경계가 닫힌 동시에 열려있는 유동적인 장으로도 파악된다. 작품 「조선부락」의 마지막 말인 '임시거처'는 '조국'으로 돌아갈 때까지의 일시적인 체재라는 의미도 있겠지만, 이제까지의 해석을 통해서 보았을 때, 그것은 열리고 닫히는 것을 통해 언제나 변동하는 '조선부락'의 본질을 나타내고 있기도 하다. 그러한 의미에서 '조선부락'은 틈새의 마을이다. 틈새의 마을이기 때문에 풍기는 소리나 냄새가 역사적 기억을 불러일으키고, 복수의 언어가 뒤섞이는 것이며, '부락'의 안과 밖에 영향을 미치려는 장

으로 설정되는 것이다. 강순은 이와 같이 ‘조선부락’을 선구적·전형적으로 표현했다.

#### IV. ‘조선부락’의 의의, 위기, 그 후

강순이 그려내는 경계선상의 마을 ‘조선부락’은 또한 일원적인 조국지향이 미처 담아내지 못한 것이 담겨 있는 장으로 볼 수 있다. 그렇기에 그 장에서는 ‘조국’, ‘조선어’, ‘일본어’, ‘국민’이 질문의 대상이 된다. 그리고 그렇기에 그곳은 ‘민족’ 개념이나 ‘민족문학’이란 무엇인가를 묻는 장이기도 하다. 그러나 그 장에서 ‘국민’이나 ‘민족’ 혹은 그 동일성이 거의 저절로 다시 질문되고 교란되는 것은 아니다. 오히려 경계선상에서는 가혹한 투쟁이 벌어지며, ‘민족’이나 ‘국민’이 경계선상에 있는 비국민적 ‘소수자’를 삼켜버릴 가능성도 있다.

강순이 그려낸 조선부락은 흘러나가고 흘러들어오는 것이 모두 존재하는 열린 공간이었다. 문제가 되는 것은 그곳에 무엇이 유입되고 유출되었는가이다. 강순의 시에서 유입되는 것은 망명한 모자였고 유출되는 것은 ‘냄새’나 ‘소리’였다. 한편, 강순은 그리 명시적으로 그려내지 않았으나, 양석일의 「밤을 걸고서」나 성우식의 「조선인부락」에서 확실히 그려낸 것은 일본의 경찰, 공안당국자들의 침입이다.

부락은 완전히 포위됐다. 수색영장과 체포장도 준비했어. 쓸데없는 저항은 그만두고 신속히 나오도록!<sup>29)</sup>

<sup>29)</sup> 梁石日, 『夜を賭けて』(東京: 幻冬舎文庫, 1997), p. 301.

덧붙여 모종의 범죄적인 취급을 받은 경우 종착지는 입국관리소의 수용시설이었다.

어떻게 해도 너는 오오무라 수용소로 가게 된다. 거기서 한국으로 강제송환할거다.

한국에 강제송환되면 공산주의자는 사형이야. 일본에서 사형판결을 내리지 않아도,

한국에서 너를 사형시켜줄거다. 넌 조국에서 죽을 수 있는 거니까, 고맙게 생각해.<sup>30)</sup>

즉 ‘조선부락’이 열려 있다는 것은 국가권력이 침입해온다는 것이다. 다르게 말하면, 이질적인 공간으로 존재하는 까닭에 그곳을 통제하고자 하는 국가권력을 불러들이기도 하는 것이다. 조선인이 국가권력에 구속된 경우, 감옥 이상의 감옥이라고 불렀던 입국관리국의 수용시설에 보내졌다. 그리고 조선인이 국외로 퇴거당하는 것은 경우에 따라서는 죽음으로 내몰리는 것을 의미했다. 열려 있다는 것은, 바로 죽음과 맞붙어 있음을 의미했다. 1950년대 초기 외국인 등록령에서 등록법으로 전환됨에 따라 나타난 국외퇴거규정에 대한 반대성명이 조선인 잡지에 나타나게 된 것도 그러한 위기감에 의한 것이었다.

그뿐 아니라 2절에 설명하였듯이 ‘조선부락’이 보장하기도 했던 <재일문학>은 조선인 조직과 문학표현을 둘러싼 치열한 투쟁 속에 놓여있었고 ‘조선부락’이란 ‘국민(문학)’의 압력 아래에 있기도 했다. 즉 그곳은 안팎의 위기와 밀접한 영역으로, ‘국민’이나 ‘민족’을 재정의할 가능성을 지니면서도 다른 한편에서는 소멸이나 부인의 위기에 노출되는 장이었다. 즉, ‘조선부락’이 ‘국민’이나 ‘민족’으로 수렴되지 않고, 또 그것을 주제로

30) 梁石日 위의 책, p. 331.

삼은 작품 역시 ‘국민’문학이나 ‘민족’문학으로 수렴되지 않는다면, 그것은 단순히 ‘부락’이 경계선상에 있기 때문이 아니라 망각, 부인, 소실과 그것들에 대한 저항이 그곳에서 일어나며, 그러한 식으로 작품이 쓰이기 때문이다. 그렇기 때문에 더더욱 ‘조선부락’은 다면적으로 ‘이향’인 것이며, 또 안팎의 위기에 저항하였기 때문에 역설적으로 ‘민족의 핵’이라는 기능도 지닌다. 1970년대 이후의 재일조선인문학도 망각, 부인, 소실과 그에 대해 저항하는 외증에서 쓰인 작품들이 많지만, 북한, 남한, 일본 그 어디에도 소속될 수 없었던 1970년대 이후의 재일조선인 문학의 등장 앞에 앞서, ‘조선부락’은 그것을 지탱하는 불안정한 문학공간으로 존재했던 것이다.

물론 ‘조선부락’도 상처가 없었던 것은 아니다. 1960년대 이후 ‘조선부락’은 ‘민족의 핵’으로서 재일조선인의 정체성을 보장하면서도, 그 ‘핵’은 종추월(宗秋月)이나 안후키코(安福基子)의 작품에서 보이듯이 봉건적 가치를 품고 있기도 하다. 또 그곳은 ‘민족의 핵’이 된 까닭에 일본사회와의 단절이나 마찰을 야기하는 장소가 되기도 하였다. 그러한 까닭에 ‘조선부락’은 재일조선인들에게 희망뿐 아니라 절망을 가져오는 장소로도 그려지게 되었다. 덧붙여 현월(玄月)은 「그림자의 거처(蔭の棲家)」에서 울드커머인 재일조선인이 자신들이 주도하는 ‘조선부락’에서 뉴커머인 조선인(남한인)들을 하급 존재로 다루는 모습을 그렸다. 이는 식민지주의가 재생산되고 있는 것인데, 한국 국내였다면 다수였을 이들이 소수로 전환되고 소수인 재일조선인이 다수가 되는 것을 가능하게끔 만드는 것도 또한 ‘조선부락’인 것이다.

이렇듯 ‘조선부락’은 민족의 핵으로서, 소멸이나 부인의 위기에 대한 저항의 장소로서 정체성의 구축을 가능케 하는 한편, 문제를 일으키는 장소로서, 나아가 소수자 내부에서 식민지주의의 재생산마저도 일으키는 장소로서 전경으로나 후경으로나 재일조선인 문학 안에서 지속적인

로 나타나고 있다. 그러한 ‘조선부락’을 근래 한국에서 나온 성과를 참고 하면서,<sup>31)</sup> 보다 넓은 범위에서 다각적인 논의를 펼치는 것을 향후의 과제로 삼고자 한다.

■ 접수: 2014년 5월 2일 / 심사: 2014년 5월 2일 / 게재확정: 2014년 5월 21일

---

<sup>31)</sup> 한국의 재일조선인 연구는 놀랍도록 심화되고 있으며, 김응교, 추석민, 이한정, 유숙자, 조관자, 윤송아 등이 정력적으로 연구를 진행하고 있다.

## 【참고문헌】

### 외국어단행본, 외국어논문

- 李孝德, “ポストコロニアルの政治と‘在日’文學.” 『現代思想』. 青土社. 2001년 7월 임시증간호.
- 磯貝治良. 『‘在日’文學論』, 東京: 新幹社, 2004.
- 宮沢剛. “一九五〇年代(から)の在日朝鮮人文學—はみ出すことと遅れること—”, 『文學』, 岩波書店, 2004년 11월호.
- 金石範, “在日朝鮮人文學, 『新編「在日」の思想』, 講談社, 2001년.
- 宋惠媛, “在日朝鮮人文學の歴史—1945年-1970年”, 一橋大學박사논문, 2010년, (근간 예정)
- 金時鐘, “「猪飼野」の暮れ」 『「在日」のはざまで』, 立風書房, 1986년.
- 金石範, “一在日朝鮮人の獨白②—大阪・猪飼野・朝鮮市場” 『朝日ジャーナル』, 1969년 2월 23일호, 11(8).
- 李殷直, “枝川町一丁目(제2회) 『民主朝鮮』, 1949년 9월호, 71쪽.
- 南廷揚, “朝鮮人の生活のありかた” 『青年會議』. 1948년 9월호(창간호), 제9권 게재.
- 李殷直, “わが誇りを守らん”, 『朝鮮評論』 제2·3·5·6·7호, 1952년 2·4·9·12월 · 1953년 4월.
- 吳林俊, “たとえ嵐はすさぶとも”, 『朝鮮評論』 제5호, 1952년 9월, p. 58.
- 鄭榮桓, “朝鮮獨立への隘路—在日朝鮮人の解放五年史”, 法政大學出版局, 2013.
- 細見和之, “『ヂンダレ』 『カリオン』의 詩人群像—〈在日文學〉という場のはじまり』, 『復刻版『ヂンダレ・カリオン』 解説・鼎談・總目次・索引』, 不二出版, 2008.
- 宇野田尚哉, “『ヂンダレ』 『カリオン』 『原點』 『黄海』 解説』, 『復刻版『ヂンダレ・カリオン』 解説・鼎談・總目次・索引』, 不二出版, 2008년.
- 吳世宗, 『リズムと抒情の詩學』, 生活書院, 2010.
- キム・ジュッテ, “日本の空”, 『新しい朝鮮』 1955년 4월호.
- 吳世宗, “姜舜 『なるなり』 論—民衆, 鮮部落, 言語戰略としての二つの「翻譯」 『日本東洋文化論集』 제20호. 琉球大學法文學部 (2014년 3월).

문학작품 및 자료

洪宗根. 「もやし露地」, 『ヂンダレ』, 제3호 (1953년 6월).

金時鐘. 『猪飼野詩集』. 東京: 東京新聞出版局, 1978.

鄭仁. 「朝鮮人が日本語で詩を書いていることについて—‘ヂンダレ’ 創作上の問題」,  
『樹木と果實』, 1956년 9월호.

金華奉. 「啞の少年」, 『ヂンダレ』 제19호 (1957년 11월).

鄭仁. 「なくしている現實」, 『ヂンダレ』 제15호,

梁石日. 『夜を賭けて』, 東京: 幻冬舎文庫, 1997, p. 301.

『復刻民主朝鮮』. 第四卷. 東京: 明石書店, 1993.

『在日朝鮮人關係資料集成』 第一〇卷.

“Chosun Burak” as a Border Zone of Kukminmunhak:  
Focused on 1940s to 1950s Literature

Oh, Se-Jong (University of the Ryukyus)

This paper tested the hypothesis that before the so called “Korean Japanese Literature” which drew attention around 1970, there was a place and topic called “Chosun Burak” supporting the advent of “Korean Japanese Literature”. In this context, various literature in the representative Japanese magazine of 1940s and 1950s, 『民主朝鮮 Minju Chosun』 『チンダレ Jindal-lae』 was analyzed. Moreover works of Kang Soon(姜舜), a poet who left many poems on “Chosun Burak” of 1950s, were analyzed. As a result of the analysis, typically shown in the works of Kang Soon, “Chosun Burak” was a village placed on the borderline of Korea and Japan. On this account, in “Chosun Burak” multiple languages were used, no one belonged to either South or North, historical memories lingered and also “Chosun Burak” was foundation on which Korean Japanese lived. Thus “Chosun Burak”, as a place and topic was not bounded to particular “people” nor “nation”, rather it was something that resisted all those. This brought to a conclusion that “Chosun Burak” and “Korean Japanese Literature” after 1970s overlap making “Chosun Burak” an unstable space of literature that anteceded and supported “Korean Japanese Literature”.

Key words: Chosun Burak, Minju Chosun, Jindal-ae, Kang Soon, Korean Japanese Literature, Kim Si Jong, Hometown, Homeland, Japanese Literature, Kukminmunhak

**오세종(吳世宗, Oh, Se Jong)**.....

히토쓰바시 대학(一橋大學)에서 박사 학위를 받았다. 현재 류큐대학(琉球大學) 법문학부 류큐아시아문화전공 부교수이다. 주요 저술로는 “리듬과 서정의 시학: 김시종과 단가적 서정의 부정”, “허남기론: 역사이야기의 구축과 역사적 사건에서부터의 철퇴” 등이 있다.

**역자: 이한결**

연세대학교 사학과 대학원(동양사) 석사, 현재는 일본 교토(京都)대학 대학원 동양사전수에서 20세기 전반 중국과 일본의 아시아관에 대해 관심을 갖고 공부하고 있다. 석사논문은 “경성제국대학 만몽문화연구회의 조직과 활동”이다. 역서로 『오끼나와, 구조적 차별과 저항의 현장』(백영서 공역, 창비, 2013)이 있다.

【서평】

## 일본 원자력신화와 원전소송

: 그 역사와 현재를 둘러싼 해방의 기초

1. 다카기 진자부로 저, 김원식 역, 『원자력신화로부터의 해방』, 서울: 녹색평론사, 2011.
2. 海渡雄一, 『(岩波新書 1337) 原発訴訟』, 東京: 岩波書店, 2011.

김은혜 (서울대 일본연구소)

### I. 최근 원전 재가동 중지 판결

2011년 후쿠시마 사고가 발생한 지도 벌써 3년이 훌쩍 지났고, 그동안 일본에서는 후쿠시마 사고의 원인과 진실 규명, 그리고 수습대책을 둘러싸고 많은 논의들이 진행되어 왔다. 그러나 방사능과 오염수는 여전히 대량으로 유출되고 있으며 도무지 해결될 기미가 보이지 않고 있다. 이렇게 심각한 현실에도 불구하고, 최근 원자력발전소 54기의 전면 중지 재가동을 둘러싼 논란은 여전히 현재 진행형이다.

그런데 지난 5월 21일 후쿠시마 사고 이후 최초로 후쿠이현(福井縣) 지방법원에서 원전 가동 금지 판결이 내려졌다. 이는 해당 지역의 전력사업자인 간사이(關西)전력을 상대로, 현 내에 있는 오이(大飯)원전 3·4

호기의 가동 중단을 요구하면서 제기한 소송에 대한 판결이었다. 이 판결은 원자력을 둘러싼 안전·경제·환경 신화를 부정하고, 보통의 국민들이 생각하는 안전에 대한 감각을 중시하려는 사법부의 통절한 회개와 반성의 의미로서 높게 평가되었다.

앞으로 이 판결은 원전 재가동을 추진해오던 아베 신조(安倍晋三) 정권에 제동을 거는 역할을 할 것으로 보인다. 무엇보다도 최근 일본 원자력규제위원회가 제시한 새 규제기준보다 더 ‘엄격한 규제’를 요구하는 근거가 될 것이다. 더욱이 이 원전 재가동과 관련하여 주목할 점은, 현재 일본에서 유사소송 약 18건이 전국에 계류 중이라는 사실이다. 따라서 단지 법률적인 측면뿐만 아니라 다양한 영역에서 논란은 더욱 확대될 것이라 예상된다. 무엇보다 향후 일본 정부의 에너지 정책 기조에도 상당한 영향을 끼칠 것이라 분석되기 때문이다.<sup>1)</sup>

이처럼 최근 제기된 원전 재가동과 중지 판결을 역사적인 관점에서 고찰하기 위해서 다음 두 권의 저서에 주목하고자 한다. 하나는 원자력발전소를 둘러싼 신화의 위험성을 알렸던 시민과학자 다카기 진자부로(高木仁三郎, 1939~2000)의 저서이고, 다른 하나는 그의 활동에 영향을 받아서 피해자 및 시민사회와 함께 하는 원자력발전소 소송(이하 원전소송)을 담당했던 가이도 유이치(海渡雄一, 1955~) 변호사의 저서이다. 1979년 미국 스리마일 섬 원자력 사고가 난 직후, 다카기 선생 등과 원자력에 대한 연구회에 참여하던 가이도 변호사가 원전소송을 담당하는 등 두 사람은 사제지간과 같은 깊은 인연을 맺고 있다. 따라서 이 두 저서를 통해서 소수의 과학자, 전문가, 법률가, 그리고 지역-시민사회가 연대하면서 전개되었던 일본 원자력발전소를 둘러싼 문제제기의 역사를 살펴보고자 한다.

1) “大飯原發・差し止め訴訟 國民の命を守る判決だ,” 『東京新聞』(온라인), 2014년 5월 22일;

(<http://www.tokyo-np.co.jp/article/column/editorial/CK2014052202000148.html>).

## II. 원자력 신화로부터의 해방

먼저 과학자 다카기는 일본 핵과학자·과학평론가로서 도쿄대 이학부 화학과를 졸업 후 1961년 일본원자력사업 종합연구소 핵화학연구실에서 근무했다. 1965년에는 도쿄대학 원자핵연구소 조수로 활동했고, 1969년부터 도쿄도립대학 조교수로 근무했으나 결국 1973년에 퇴직하고야 만다. 그는 1974년 플루토늄 문제를 생각하는 자주그룹 ‘플루토늄연구회’를 조직하면서 반(反)원자력발전소 운동을 지도해 나갔다. 대장암 투병 중에도 1997년 대안 과학을 위한 ‘시민과학자’ 육성을 목표로 ‘다카기 학교’를 설립하는 등 지속적인 활동과 집필 활동을 계속해 갔다.

이러한 그의 지속적인 열정과 헌신은 세계적으로 인정받게 되었고, 대안적 노벨상이라 불리는 스웨덴의 ‘바른생활상(Right Livelihood Award)’을 1997년 수상하게 되었다. 그가 2000년 10월 서거한 이후, 그의 활동은 ‘다카기 진자부로 시민과학기금’으로 확대되면서 차세대의 ‘시민과학자’를 목표로 개인과 그룹을 장려해서 육성하기 위한 자금 지원을 계속하고 있다. 그의 대표 저서들과 활동들은 잡지 『녹색평론』에도 여러 차례 소개된 바 있다. 특히 그는 1975년 9월 ‘(일본)원자력자료정보실(Citizens' Nuclear Information Center, CNIC)’을 창설해서 시민을 위한 과학과 대안 모색에 힘써 왔으며, 이는 현재 한국에 있는 ‘녹색전환연구소’의 모델이 되기도 했다.

유언적 저서이기도 한 『원자력신화로부터의 해방』은 2000년 8월 1일자로 일본에서 출간되었다. 한국에서는 2002년에 번역되었는데, 2011년 후쿠시마 사고 이후 그 예언적 성격으로 더욱 주목받게 되었다. 이 책의 집필 동기는 핵의 시대였던 20세기 마지막인 1999년 9월 30일 발생한 ‘도카이무라(東海村) JCO임계사고의 충격’에서 비롯되었다고 한다. 일본 정

부 사고조사위원회의 최종보고서에서 ‘안전신화의 붕괴’를 언급한 것을 보고, 이것이 시대를 가르는 중대한 변화라 생각한 것이 암투병 중에 이 책을 집필하게 된 결정적 계기였다고 한다(다카기 진자부로, 2011:15, 이하 쪽수만 표기).

여기서 말하는 JCO임계사고는 이바라키현 도카이무라(茨城縣 東海村)에 소재하는 스미토모(住友) 금속광산 자회사이자 핵연료 가공시설인 ‘JCO우라늄 가공공장’에서 발생했다. 임계사고(criticality accident)란 핵분열성 물질이 예기치 못한 원인으로, 제어불능인 상태로 임계량(또는 임계의 크기)을 넘어서는 임계초과 상태에서 발생한다. 이 사고로 수많은 현장 작업자와 주민들이 피폭 당하게 되었다. 사고 중심부에서 반경 350m 내의 주민 모두가 피난했으며, 10km 내 31만 명이 강제로 ‘자택 대기’를 하는 등 공포감은 확산되었다. 사고 3개월 후 현장 작업자 오오우치 히사시(大内久, 35세) 씨가 사망했고, 7개월 후 시노하라 마사토(篠原理人, 39세) 씨마저 사망하게 되었다.

이 책은 원자력의 역사를 총괄하면서 원자력발전의 본질과 문제점을 제기한 뒤, 일본사회에 만연한 원자력신화를 ‘일본을 멸망시키는 아홉가지 주술(일본어판 부제이기도 하다)’로 구분해서 매우 상세하게 논증해가고 있다.

1) 무한한 에너지원 신화: 무한한 에너지원이라는 원자력에 대한 기대는 상당한 어려움이 따른다는 점이 밝혀지면서 시들해졌다. 그러나 1953년 12월 8일 유엔총회에서 아이젠하워 대통령 연설 ‘평화를 위한 원자력(Atoms for Peace)’ 이후 “일본의 원자력 산업은 군사적 목적과 기술적 분야의 확장을 위해서 상업이용을 포함한 광범한 핵 기술의 주변영역을 개발하는 일종의 기술전략, ‘핵 기술 입국’적 전략이었다”라고 그는 주장한다(60쪽). 즉, 장밋빛 과학기술 미래론과 정치적 의도가 결부됨으로써 엄청나게 큰 신화로 확대된 것이다.

2) 석유위기 극복 신화: 일본의 ‘미쓰이미이케(三井三池) 노동쟁의’가 상징하듯 에너지원이 석탄에서 석유로 대체되면서, 일본은 고도성장시대(1955~1973년 사이)를 맞이하였다. 그러나 석유 또한 위기를 겪으며 석유만능주의가 붕괴되면서 원자력을 전력의 주류처럼 내세우는 정책들이 세워졌다(72~73쪽). 미쓰비시(三菱), 도시바(東芝), 히타치(日立) 3사가 매년 회사의 원자력부문 규모를 유지할 수 있는 범위에서, 정부가 원자력 산업 촉에 발주를 하는 형태로 그 정책들이 진행되었다(82쪽).

3) 평화이용 신화: 1970년 핵확산금지조약 발효 이후 미·영·중·불·소 5개국 외의 나라들은 오히려 ‘원자력 연구’나 ‘상업이용’을 내세웠다. 그 결과, 실제로는 비교적 소규모로 원자력개발을 했던 나라들이 핵무기 보유국들로 전환되는 사례들이 이어지게 되었다(92쪽). 일본의 원자력 계획에서 생산하는 플루토늄은 플루토늄 239, 241의 농도가 60~70% 정도로 ‘원자로급 플루토늄’이며, 이것은 아시아의 군사적 위협이라고 그는 단호히 주장한다(94쪽).

4) 안전 신화: 1975년 미국 원자력규제위원회(NRC)의 〈WASH-1400 보고서(일명 ‘라스무센 보고서(Rasmussen)’라고 함)는 원자로에 거대사고가 일어날 확률은 “양키스타디움에 운석이 떨어질 확률보다 낮다”는 연구결과를 내놓았다. 이후 1979년 ‘루이스(Lewis) 보고서’는 라스무센 보고서가 제출한 절대적 확률 부분을 집중 비판하면서 신화를 상대화하려고 노력하게 된다(100~101쪽). 실제로 1957년 영국의 윈즈케일(Windscale) 사고, 1979년 미국의 TMI사고(레벨 5), 1986년 소련의 체르노빌 사고(레벨 7)를 비롯하여, 일본에서 벌어졌던 1995년의 몬주(もんじゅ) 나트륨 누설 사고(레벨 1), 1997년 도카이(東海) 재처리공장 사고(레벨 3), 1999년 JCO 임계 사고(레벨 4), 그리고 후쿠시마 사고(레벨 7)처럼, 실제로는 거의 10년에 한 번꼴로 대사고가 발생해왔던 점을 밝히고 있다(105쪽).

5) 값싼 에너지 공급 신화: 원자력은 거대한 설비투자과 기술개발, 방

사능의 견고한 방호가 필수적인 에너지이다. 특히, ‘핵확산’이라는 복잡한 문제로 인해서 초반 상업자본은 산업화를 꺼렸다고 할 수 있다. 따라서 일본에서도 일종의 국가적 전략과 보호에 의해서 가까스로 산업화되었던 것이다(119~120쪽). 1976년부터 자원에너지청에서는 계속해서 값싼 에너지라는 점을 강조해 왔다. 그러나 그는 이러한 비용 추정치는 폐기물의 최종처분비용 등 방재나 배상체계가 계산되지 않았다는 점 등을 들어 강도 높게 비판하고 있다(135쪽).

6) 지역발전 신화: 원자력발전소는 거의 모두 그 지역에서 소비하지 않는 전력을 생산하며, 멀리 떨어진 거대한 소비지역으로 송전하는 구조를 지니고 있다(136쪽). 따라서 이러한 기피시설이 입지하는 것에 대한 보상금을 부여하기 위해서, 전원3법(전원개발촉진법, 전원개발촉진세법, 발전용 시설 주변지역 정비법)과 교부금 제도가 제정된 것이다. 1995년 문주 사고 이후 정부에 대한 불신이 높아지면서, 1996년 1월 23일 원전이 집중된 3개현(후쿠시마·니이가타·후쿠이)의 지사들이 “금후 원자력정책 진행에 관한 제언”을 요청하기도 했다(140쪽). 흔히 거론되는 것처럼 초반에는 ‘고정자산세’라는 엄청난 수입이 유입된다. 그러나 평균적으로 이 고정자산세는 대략 6년 후가 되면 반감되고야 마는 현실적인 통계치를 제시하고 있다(147쪽).

7) 청정에너지 신화: 1980년대 말부터 문제가 된 지구온난화를 방지하는 대책으로 원전의 우수성을 전세계적으로 강력하게 선전하는 캠페인이 전개되었다. 일본의 경우 원자력산업과 일본정부, 그리고 통산산업성이 적극적으로 이 신화를 지원해 나갔다. 그런데 원자력발전의 특성상 부하(負荷), 즉 소비 측의 전력소비 변화에 대응하기 위한 출력 조정이 불가능한 속성을 가지고 있다. 따라서 오히려 전력에너지에 대한 의존이 증대하는 사회로 갈수록 변화될 수밖에 없게 된다. 결과적으로 원자력발전으로 에너지 과다소비형 사회가 되면서, 오히려 전체적으로 이산화탄

소 발생량은 증대되는 역설적인 결과를 낳게 되는 것이다(156쪽).

8) 핵연료 리사이클 신화: 이 신화는 앞서 지적했던 1) 무한한 에너지원이라는 신화를 또 다르게 각색한 셈이다. 핵연료 리사이클, 즉 플루서멀(Plu-thermal)은 사용 후 핵연료에서 플루토늄을 추출한 뒤, 우라늄과 혼합한 'MOX연료(Mixed OXide fuel)'로 만들어 열중성자(thermal) 원자로에서 태우는 것이다. 일본도 독일·프랑스·미국·스웨덴 등처럼 일부 연구개발용 플루토늄 사용분을 제외하고는 모두 MOX연료로 가공하여 경수로에 사용하는 핵연료 리사이클을 계획했었다.<sup>2)</sup>

즉, 일본도 고속의 중성자를 가지고 연료의 플루토늄을 증식해서 나트륨으로 냉각하는 일본 국산 발전용 몬주(もんじゅ) 고속증식 원형로를 계획했던 것이다. 몬주는 1991년 5월 완성된 후 1994년 4월 첫 임계를 달성했으며, 1992년 8월부터 송진을 개시하게 되었다. 전기 출력은 28만kw, 2050년경부터는 상업화 도입을 목표로 했다. 그러나 1995년 12월 나트륨 누설 사고가 발생한 후에 결국 운전을 정지하고 말았다.<sup>3)</sup>

9) 일본의 기술우수성 신화: 정치적 판단에서 시작된 일본의 원자력 개발은 기술적으로 근본적인 취약성이 있었다고 할 수 있다. 저자는 국제 데이터 비교를 통해서 일본의 원자로가 다른 나라들의 원자로보다 특별히 우수하다고 볼 수 없다고 주장한다. 특히, 일본 독자의 기술 시도들인 원자력 선(船) 무쓰(むつ) 계획, 신형전환로(ATR) 계획 중 후겐(ふげん,

2) 현재 일본은 MOX 사용을 위해 외국으로부터 플루토늄을 해상운송하고 있으며, 록카쇼무라(六ヶ所村)의 MOX생산 공장사업도 2017년 10월 준공을 목표로 진행하고 있어 많은 비판을 받고 있다.

3) 몬주는 후쿠이현(福井縣)의 쓰루가(敦賀) 반도 북단부에 있는 '일본원자력연구개발기구'의 고속증식로로서, 이 명칭은 '문수보살(文殊菩薩)'의 '문수(일본어 발음)'에서 유래했다고 한다. 2010년 5월에 성능 시험을 재개했으나, 같은 해 8월 '노내 중계 장치(爐内中継装置, 노심 연료 교체 시 연료를 임시 보관하는 장치)'의 낙하사고로 인해서 다시 운전이 정지되었다. 2013년 5월 원자력규제위원회에서 운전준비 중지명령이 나오게 되었다.

보현보살의 보현(普賢)에서 유래), 그리고 문주 등까지 대단히 많은 문제들을 일으켰음을 간과해서는 안 된다고 주장했다(189쪽).

마지막으로 저자는 “원자력 문제의 현재와 미래”에서 1) 원자로의 노후화 증후군, 2) 원자력 산업의 사양화 증후군, 3) 폐로 시대의 여러 가지 문제, 4) 방사성 폐기물과 잉여 플루토늄 문제를 다시금 지적하고 있다. 특히, 원자력산업과 관련된 사고들 거의 대부분이 ‘내부고발’을 통해서 밝혀진다는 점은 이 사고의 원인 규명을 뒷받침하는 증거가 어려워지는 원인이라 지적하고 있다(205쪽). 원래 위험한 원자력을 전력생산을 위한 발전으로 전환시키는 과정에서 필연적으로 수반될 수밖에 없었던 원자력 신화를 비판하고 있는 것이다. 요컨대 저자는, “원자력발전소라는 판도라의 상자를 누가, 언제, 어떻게 닫을 수 있을 것인가?”라는 문제제기로 이 책을 마치고 있다.

### Ⅲ. 원전 소송이란 무엇인가?

저자인 가이도는 1981년 변호사 등록 이후, 주민단체에게서 최초로 소송을 의뢰받은 것은 1984년이라 한다. 30여 년 이상 원전 소송을 직접 담당해 왔으며, 일본변호사협회 사무총장(2010~2012년)을 역임하기도 했다. 대표적인 저서로는 『감옥과 인권』(1995·2004), 『공모죄란 무엇인가』(공저, 2006), 『헌법의 위기를 넘어서』(2007), 『형무소개혁: 형무소시스템재구축에의 지침』(공편, 2007)이 있으며, 주요 논문으로는 “몬주소송”(2006), “원자력문제와 환경”(2007), “원자력발전소를 둘러싼 소송”(2010) 등이 있다.

그는 1976년 대학 3학년 당시 ‘도쿄대 재판문제 연구회’라는 학생 동아리에서 공해에 반대하는 주민운동 현장의 목소리를 듣게 되면서부터 원

자력에 관심을 갖게 되었다고 한다. 이후 일본 사법사상 최초로 원고 승리 결과가 나왔던 ‘몬주 공소심’과 최근 활단층(活斷層)<sup>4)</sup>에 위치한 위험성으로 이슈가 된 ‘하마오카(濱岡) 원자력 발전소 소송’ 등 줄곧 원전 소송을 담당해 왔다. 후쿠시마 사고 이후 현재 일본 각지에서 전개되는 탈원전소송을 담당하는 ‘탈원발변호단전국연락회’에서 가와이 히로유키(河合弘之) 변호사와 함께 공동대표를 맡고 있기도 하다.

‘원전 소송’은 크게 행정소송과 민사소송으로 구분된다. 먼저 행정소송은 원자력 발전소의 건설이나 운전을 멈추기 위해서 국가를 상대로 한 취소소송과 무효확인소송이다. 이는 “원자로 등 규제법 23조에 기초한 원자로의 설치 허가를 취소한다”는 판결을 요구하는 것이다. 다음으로 전력회사 등 설치자에 대한 주민의 인격권에 근거한 민사소송이 있다. 사안에 따라 행정소송과 민사소송이 병합되어 제기되는 경우도 있다. 넓은 의미에서는 하마오카 원자력발전소 작업원의 노동재해 인정 신청 사건이나, 원자력발전소 관련 사고로 피해를 입은 주민의 건강피해 손해배상 소송까지도 원전 소송에 포함된다.

구체적으로 “제1장 원자력발전소의 안정성을 묻는다”에서는 행정소송의 구조로서 1973년 제소 이후 1992년 10월 29일 이카타(伊方) 최고재판소 판결(기각)까지 약 20년간 진행되었던 소송이 가진 의의를 제시하면서 시작된다. 원자력 발전소가 가진 모순을 발견하기 시작한 재판관들의 태도변화를 논의하면서, 대표적으로 ‘몬주’ 소송과 시가(志賀)원자력발전소 2호를 통해서 가나자와(金澤) 지방법원의 판결을 소개한다(海渡雄一, 2011, 이하 쪽수만 표기).

“제2장 원자력 발전은 대지진에 견딜 수 있을까”에서는 하마오카(濱岡)

4) 활단층(active fault)이란 최근까지 활동하면서 가까운 장래에도 활동할 가능성이 있는 단층을 말한다.

원자력 발전소 소송을 다루면서 시즈오카(靜岡) 지방 법원 판결까지 이르는 경위를 설명한다. 일본 국토 내의 지진·활동층의 분포와 함께 전국 각지에 입지한 원자력발전소의 위험성과 어떻게 연관되는지를 설명하고 있다. 대표 사례로서 a) 홋카이도 도마리(北海道 泊) 원자력발전소, b) 아오모리현 오오마(靑森縣 大間) 원자력발전소, c) 도호쿠(東北) 태평양 연안, d) 후쿠이 쓰루가만(福井 敦賀灣) 일대, e) 시마네(島根) 원자력발전소, f) 야마구치 가미노세키(山口 上關) 원자력발전소(건설계획 중), g) 에히메 이카타(愛媛 伊方) 원자력발전소, h) 사가 겐카이(佐賀 玄海) 원자력발전소, l) 가고시마 센다이(鹿兒島 川内) 원자력발전소를 들고 있다.

핵연료 사이클 시설의 위험성에 대한 대표 사례인 아오모리현(靑森縣) 동부 시모키타(下北)반도 룩카쇼무라(六ヶ所村)는 본래 벼농사·축산과 채소 등 근교농업과 연어·오징어 등 연안어업이 주산업이었다. 그런데 1960년대 말부터 진행된 ‘무쓰오가와(むつ小川) 개발계획’에 따라 세계 최대의 콤비나트를 건설하려던 계획이 무산되었다. 이후 이 지역에는 국가석유비축기지·핵연료 사이클 시설·우라늄 농축공장뿐만 아니라, 야마세(ヤマセ, 북동풍·계절풍)를 이용한 풍력발전 등과 같은 설비들이 밀집한 지역으로 변모해갔다.

“제3장 후쿠시마 원자력발전소 사고와 도쿄전력”에서는 저자가 담당했던 도쿄전력을 상대로 벌였던 소송인 a) 재순환 펌프 손상 사고, b) 플루서멀을 둘러싼 싸움, c) 도쿄전력에 의한 문제점 은폐와 형사 고발을 다룬다(119쪽). 2011년 동일본대지진 이후 쓰나미(津波, 지진해일)에 의한 후쿠시마 제1원전 사고가 진정 ‘상정 외(想定外)’라 할 수 있는가를 논의한다(151쪽). 여기서 그는 다카기 선생의 “핵시설과 비상사태: 지진대책의 검증”을 중심으로(1995년, 『일본물리학회지』, Vol. 50, No. 10)라는 논문을 인용하면서 이미 예견된 사고였음을 비판한다(160쪽). 마지막으로

피해자를 위한 손해배상 청구 소송에서 이른바 ‘재판 외 분쟁 해결 수속 (Alternative Dispute Resolution, 이하 ADR)<sup>5)</sup>을 적극 활용하기 위한 방안으로 일본변호사연합회가 정부에 요청해서 설치되게 된 ‘원자력손해배상분쟁해결센터’도 소개하고 있다(178쪽).

“제4장 피폭당한 노동자와 주민들”에서는 원자력발전소와 노동재해에 대해서 다루고 있다. 대표적인 사례로서 a) 하마오카 원자력발전소에서 일하는 작업원들의 피해가 노동재해로 인정된 사례, b) 고려되지 못했던 내부 피폭의 문제, c) 노동재해로 인정된다 해도 손해배상은 인정되지 않은 심각한 상황을 상세히 설명한다. 그런데 8년 10개월 간 피폭선량의 총량 50.63mSv는 연간 최대치라 해도 9.8mSv였다. 즉, 법령에서 정해진 방사선업무 종사자의 연간 피폭량 한도 50mSv를 크게 밑돌았다는 점에서 더 큰 충격을 안겨주었던 것이다(186).

그런데 이 당시 원자력 압력 용기 저층부의 부식으로 누수가 발생했다. 이와 같이 열악한 노동환경에서 작업했던 작업원들의 피폭은 매우 심각했다. 결국 시마하시 노부유키(嶋橋伸之, 당시 29세) 씨는 1989년 11월 만성 골수성 백혈병이 발병한 뒤, 1991년 11월 사망하게 되었다. 실명을 공개한 최초의 원자력발전소 노동재해 신청이었기에 당시로서는 상당한 파장을 일본사회에 몰고 왔던 사고였다고 할 수 있다(187쪽). 마지막으로 이 책은 방사능에 노출된 주민과 노동자들의 권리를 확립하기 위한 대처방안에 대해서도 제시하고 있다.

“제5장 탈(脫)원자력발전소를 위한 법적 과제-후쿠시마 원자력발전소 사고를 최후로 하기 위해서”에서는 지금까지 일본 사법부가 어떻게 원자

5) ADR이란 조정·중재·알선 등 소송을 일으키지 않고 중립적인 제3자가 개입해서 분쟁을 해결하는 방법을 의미한다. 재판소에 의한 민사조정이나 변호사회, 업계 단체에 의한 해결책의 제안 등 재판 외의 분쟁 처리, 즉 대안적인 분쟁해결 방식을 통칭해서 이르는 용어이다.

력발전소를 둘러싼 여러 사실들을 묵과하고 은폐하는 것에 일조해 왔는가에 대한 반성을 촉구한다. 또한, 원자력발전소와 관련된 안전을 담보하기 위해서 행정 영역의 개혁방안을 담고 있다. 이처럼 탈원자력 사회를 위해 지금 해야 할 일이 무엇인지, 지극히 ‘일상생활의 실천 영역’에 대한 방안들을 제시하고 있다.

요컨대, 이 책은 원전소송을 규정한 뒤, 원자력발전소의 안전성에 대한 의문을 제기한다. 특히, 일본의 원자력발전소가 과연 대지진에 견딜 수 있는가를 자문하면서 일본 국토 내에 위치한 지진·활단층(活斷層)과 함께 전국 각지에 위치한 원자력발전소들을 비교한다. 또한, 후쿠시마 원자력발전소의 사고와 도쿄전력이 가진 체질적인 문제점을 지적한다. 그리고 방사능에 노출된 노동자와 주민들에 대한 문제제기를 통해서 피해보상보험의 인정 범위와 손해배상을 통한 권리 확립 방안을 제시한다. 즉, 탈(脫)원자력발전을 위한 법적 과제로서 후쿠시마 원자력발전소 사고가 더 이상 일어나지 않도록 위해서 일본 사법의 실패를 어떻게 극복할 것인가, 그리고 원자력 안전을 위한 행정의 대처방안은 무엇인가를 제시하고 있는 것이다.

마지막으로 이 책은 “일본에서 운전되고 있는 원자력발전소의 종류”와 “다카기 진자부로 선생과 원전소송”이라는 칼럼을 소개한다. 다시 말하자면 대표적인 원전 소송들의 역사를 회고하는 한편, 원자력 발전의 안전성과 내진성의 문제를 제기하고 있는 것이다. 또한, 후쿠시마 제1원전 사고와 관련된 손해배상의 구조나, 원자력발전소 내부의 노동재해 실태에 대해서도 상세하게 제시했다는 점에서 상당한 의미를 갖는 책이라 할 수 있다.

#### IV. 해방적 파국을 살아가기 위해서

한 사회 내에서 원자력발전소를 둘러싼 위험 요소들을 생산하고 관리하는 이른바 ‘제도의 책임’은 매우 막중한 것이다. 그러나 후쿠시마 사고로부터 3년을 넘어서고 있는 현재, 일본 사회뿐만 아니라 동아시아 권역 내에서 ‘방사능 위험에 대한 일상생활의 감수성’은 엄청나게 증폭된 반면, ‘원자력발전 속에 내재된 위험에 대한 경계심’은 오히려 시간이 갈수록 무뎠어지고 있는 것은 아닌가 한다. 따라서 후쿠시마라는 파국 이후 위험이 관리되기는커녕 오히려 폭발적 상황에 다시금 직면할 수 있는 확률도 매우 높다고 할 수 있다.

최근 사회학자 울리히 벡(Beck, U.)은 고도의 복합 위험사회(complex risk society)에서 상처 받기 쉬운 약한 집단들한테 많은 위험들이 과도하게 집중되는 경향이 있다고 지적한다. 그러한 의미에서 볼 때, 후쿠시마 사고는 역설적으로 자기성찰을 요구하는 이른바 희망을 주는 ‘해방적 파국(Emancipatory Catastrophism)’이 될 것인가, 아니면 위험에 대한 공포만을 증폭시키는 종말적 파국으로 귀결하고야 말 것인가? 또한, 통제 위주로 운영되고 있는 정부나 시스템의 사고를 변화시킬 수 있는 정치적 힘은 어떻게 찾을 수 있을 것인가?<sup>6)</sup>

‘포스트 3·11시대’를 살아가는 우리들의 불안은 연일 홍수처럼 쏟아지는 원자력 관련 에세이와 정책 제언 서적들을 조금하듯 소비하도록 이끈다. 이러한 사회 분위기 속에서 이 두 권의 저서에 주목한 것은 단지 사회적·법률적 의미에서 ‘저항의 역사’를 기술했기 때문만은 아니다. 오히

6) “약자들에게 집중된 위험…시민이 개입해 변화시켜야,” 『한겨레신문』 (온라인), 2014년 5월 16일;

([http://www.hani.co.kr/arti/society/society\\_general/637241.html](http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/637241.html)).

려 원자력을 둘러싼 아홉 가지 신화를 지적했던 시민과학자 다카기와 원자력 발전소를 둘러싼 소송에 평생 헌신해 온 가이도 유이치 변호사의 활동은 일본을 넘어 동아시아 시민사회가 가진 역사성과 현재성을 동시에 지니고 있기 때문이다.

따라서 우리는 ‘신화화된 과학적 합리성’을 다시금 ‘사회적 합리성’으로 재구성해 나갈 필요가 있는 것이다. 후쿠시마 사고 이후에도 여전히 견고한 원자력 신화와 이에 대항하는 원전소송을 둘러싼 최근 일본의 움직임은 비단 ‘과학과 사법 영역’의 문제만은 아니다. 대안적인 과학과 원전소송 그 자체가 원자력 신화의 피해자와 주민들이 할 수 있는 최후의 저항과 이의제기 수단을 보여주는 중대한 ‘사회적 의미’를 가지고 있는 것이다. 따라서 세계 최대의 원전 밀집지역이자 여전히 증설이 계획 중인 동아시아 권역에서 살아가는 우리에게 이 저서들은 원자력 신화에서부터 해방의 기초를 제시해 주고 있는 것이다.

김은혜(Kim, Eun Hye) .....

일본 히토쓰바시(一橋)대·도쿄대 사회과학연구소에서 객원연구원을 지냈다. 2013년 서울대에서 사회학 박사 학위를 취득한 후, 현재 서울대 일본연구소 객원연구원으로 있다. 최근 저서와 논문으로는 『도쿄 메트로폴리스: 시민사회·격차·에스닉 커뮤니티』(공저), 『에너지 혁명과 일본인의 생활세계: 고도성장기의 경험』(공저 근간), “아시아 개발주의 원(原) 풍경: 수풍담 이미지”, “도쿄 도시 레짐과 에다가와 조선학교의 역사” 등이 있다.

【서평】

## Review of Moon Chung-In's "The Sunshine Policy. In Defense of Engagement as a Path to Peace in Korea"

Rouben L. Kazariyan (러시아 학술원 동방학 연구소)

In 2012, the publishing house of Seoul Yonsei University in South Korea issued a book by a well-known South Korean historian and political expert Moon Chung-In, titled "The Sunshine Policy. In Defense of Engagement as a Path to Peace in Korea." The book was published in English, so that it became available for the broad international readers interested in Korea as well as specialists dealing with the problems of Northeast Asia and ASEAN countries. An undoubted advantage of this paper is that it is written in an excellent language, rather than being overloaded with esoteric terminologies, which makes it understandable and interesting not only to the experts of the field, but also to all who are interested in this matter. This book was easy to read and it was a real pleasure to dig into its content. Written in highly professional level, it is rich in its sources and literature with a fairly broad

scope, fully disclosing problems posed in the title.

The author of this book - Moon Chung-In is a principled and consistent supporter of President Kim Dae-Jung's ideas and, in particular, his Sunshine policy. Moon Chung-In had a personal acquaintance with both President Kim Dae-Jung and President Roh Moo-Hyun - the two late presidents of South Korea who consequently realized the "Sunshine" ideas. In addition to scientific research, Moon Chung-In was also engaged in social and political activities; he was an advisor in the Ministry of National Defense, an envoy for the International Security Affairs in the Ministry of Foreign Affairs and Trade, chairman of the presidential committee on initiatives in the field of cooperation in Northeast Asia. He also participated in two Summits between both South Korean President Kim Dae-Jung and Roh Moo-Hyun, and North Korean leader Kim Jong-Il in 2000 and 2007, actively participating in the formulation of Sunshine policy, to note but a few.

It is timely and symbolic that the book is published in the last year of presidential term of Lee Myung-Bak, who consequently buried the Sunshine policy in relations with North Korea. In the moment when futility of his tough and uncompromising policy toward Pyongyang became apparent, even to the supporting camp of the outgoing president and presidential candidates, including those of the ruling party, openly criticized the failed strategy of president Lee Myung-Bak ahead of a new presidential election.

However, this does not mean that the work by Moon Chung-In in whatever degree is populist and seeks to catch the trend and moods in the society. The paper was prepared during years in the atmosphere of harsh criticism of the Sunshine policy from different sides; by leaders of the

country and by the general public in South Korea. Indeed, in the last years before Lee Myung-Bak's rise to power, the situation of inter-Korean relations has come to stagnation. International position of North Korea in the conditions of pressure and sanctions from the United States, in particular, has pushed the northerners to an accelerated development, including testing their own nuclear bomb. This circumstance was a serious blow to the supporters of the engagement policy with North Korea and, most likely, it influenced the general shift of the South Korean public attitude towards the Sunshine policy. However, the administration which replaced Lee Myung-Bak as well as candidates who fought for the presidency in the 2012 election did not seek a return to the Sunshine policy, even though they did not deny some obvious positive shifts in relation to North Korea during the implementation of the policy. In 2013, Park Geun-Hye, a conservative candidate from the ruling party was elected the President of South Korea. After some time of her presidency, it became apparent that she was not going to continue his predecessor's hard line and was ready to somewhat softening stance on North Korea. The concept of establishing relations with the DPRK proposed Park Geun-Hye, carries some of the ideas similar to those of Kim Dae-Jung. This is another proof that the Sunshine policy was headed to the right direction. It is also worth mention that none of Kim Dae-Jung or Roh Moo-Hyun's presidential successors achieved any progress so far, in approaching to a certain degree of stability and calmness on the Korean Peninsula. This draws attention to a need of thoroughly studying the policies of Kim Dae-Jung on North Korea, and his concept of peaceful reunification.

### Historical context and the emergence of the Sunshine policy

To date, Korea remains the only divided country. Without going into the reasons that led such a situation, we tend to note that the actual separation of the once united Korea into two opposing states in July 1953, after the signing the armistice of the Korean War 1950-1953. Countries of major powers, as well as the United Nations, were involved in the culmination of the conflict between the North and the South sides of Korea, by dividing it into two zones under the influence of both external and internal forces. The war lasted three years, ended in nothing but loss and suffering, the parties maintained their pre-war positions, and Korea remained divided. It became obvious that the use of force to solve the problem of the country's division failed.

Although military confrontation continued in the state of – if not the end – a long pause, the lives of the two parts in the Korean peninsula continued in the economic sphere. In the postwar decades, both Korean states tried to defend their own way of development, demonstrating the benefits of their own economic and socio-political system to the world. As in war, in this new rivalry race, the DPRK and the ROK were backed up by power states. In the case of North Korea, however, the aid has been relatively limited, due to the cooled relations between the USSR and China in the 60s. North Korea couldn't get enough aid from the side of Moscow and began to carry out more independent policy. DPRK chose not to participate in the international organizations of socialist camp, such as the Comecon (The Council for Mutual Economic Assistance), the Warsaw Pact, etc. Distancing from the USSR, and they emphasized on its own resources in the

development of the country, predetermining their economic scale that is modest at first, and over time, such move led a larger economic backwardness to the DPRK, eventually ended up growing a significant economic gap between the two countries. The collapse of the socialist bloc and the USSR, the isolationist policy of Pyongyang, and the endless economic sanctions against the country, exerted pressure on the regime, as well as a number of very large floods and natural disasters that struck the country in the mid-90s - all these led to a plight, but most importantly, they contributed to a colossal gap in the level of development and prosperity between North and South sides of the peninsula. These circumstances are constantly exaggerated and being presented by the media, as a clear demonstration of futility in the development of one state on the Korean peninsula.

However, today's media completely ignore the fact that there was in fact a dialogue aimed at the realization of peaceful reunification between the DPRK and the ROK, despite all the above difficulties and confrontation in the fields of politic, ideology and economy over a long period of time. No matter how paradoxical it sounds, but for many years, with all the differences in political and economic and social vectors in the development of the two countries at hand, they progressively developed a dialogue with an aim to find common ground and ways to achieve unification. The culmination of this dialogue was the Summit in Pyongyang in June 2000 - this event has been truly incredible since previous decades. This became possible thanks to the efforts of both sides. It brought up a good chance to actualize the political will of the South Korean President Kim Dae-Jung, who at the beginning of his rule proclaimed the political concept of the

Sunshine policy for a good relationship of the two countries, making a first step to break the perennial tendency of confrontation and mistrust. Even though the initial attitude of North Koreans was not as favorable as it hoped, Kim Dae-Jung consistently implemented his new policy, which eventually made them change. The essence of the Sunshine policy was to recognize the existence of two Korean states, abandoning the idea of a forced unification or any other activities aimed at overthrowing the government of the opposite state. It was to establish a comprehensive economic cooperation, seeking to build a long-term peaceful coexistence, to strengthen the mutual trust, and to further prepare the foundations for the peaceful reunification in the future. In other words, the idea was primarily to give up hostility and confrontation, to acknowledge the rights of each other's existence, including its own political and economic systems, and to establish mutual trust by concrete steps that push forward a mutually beneficial economic cooperation. In so doing, one could expect a progress in creating dialogue between the two positions that include non-economic issues as well. It was repeatedly stressed that in the conditions of long-term hostility and confrontation, this new policy was intended for a longer term, which did not assume an immediate result in favor of one party.

#### Structure of the book

The book consists of an introduction and three parts, each of which is divided into three chapters. In the first part, the author looks back at the origins, history and implementation of ideas of "Sunshine policy." The first chapter of this part reviewed the basic principles, regulations, theoretical

background and essence of the policy, followed by the next two chapters deal with two inter-Korean summits: 2000 and 2007. These summits between the heads of two Korean States, particularly the first one, were one of the quintessential achievements of the Sunshine policy, which demonstrated the progressive potential of this kind of approach to the problem of achieving a peaceful reunification of Korea.

The second part of the book is entirely devoted to the consideration of various problems confronting the State in carrying out the “Sunshine policy”, as well as the challenges that were encountered in the country and in its foreign affairs. These challenges are also divided into chapters: external, internal and military. This section of the book deals with the foreign policy doctrine of U.S. President George W. Bush and discusses the internal obstacles - and as a major obstacle, the policy of South Korean President Lee Myung-Bak is addressed. Also, the author does not overlook and problems of the arms race on the Korean Peninsula and the North Korean nuclear issue.

Finally the third part of the book focuses on the probability of future prospects and the principles underlying the “Sunshine policy.” It addresses specific developments and policies, so as some possible options of transforming these principles in the context of existing scenarios of Korean unification, analyzing the “Sunshine policy” in the Asia-Pacific region and providing blueprints for the feasible advance of the policy options.

In the first chapter of the first part of the book, Moon Chung-In recounts basic principles in detail—its philosophies and logics underpinning the “Sunshine policy.” This chapter examines the transformation of the political and philosophical views of Kim Dae-Jung during his long career, as well as

the formation of the initial starting points and directions, which led him to understand the ways in realizing peaceful reunification of Korea in the future.

The author considers two important components of Kim Dae-Jung's political doctrines; liberalism and constructivism. Liberalism that Kim Dae-Jung takes in the context of "Sunshine policy" is primarily manifested in the apparent rejection of rigid ideological confrontation in the dialogue with the North, and secondly in tolerance of the North Korean regime, in spite of the negative image of the latter by the international opinions. Moon Chung-In himself, as already noted, worked a lot in the team of Kim Dae-Jung and knew him personally, which help him understand exactly how the ideology of Sunshine policy shaped and find the essence of his policy.

The second and third chapters of the first part are entirely dedicated to the story of the first and the second inter-Korean Summits at the highest level, respectively. The author expounds many circumstances and context of the preparation, as well as the implementation of the Summits between the heads of North and South Korea. Moon Chung-In draws parallels between the various aspects of these two high level talks, whose time interval in between was slightly more than seven years. Moon Chung-In articulates the idea that each of the summits had its task and purpose. In the case of the first Summit of the heads of the DPRK and the ROK, the fundamental importance was to hold the meeting itself, because of its symbolic significance for the history of the whole Korea. In the case of the Summit in 2007, the attention was shifted into a practical field and its focus was to deal with the specific steps and measures for the normalization of relations

between the two Koreas, so as the implementation of joint projects.

The second part of the book is entirely devoted to the challenges of the Sunshine policy, both internal and external. Three chapters reflect what the author defines as large groups of problems: external challenges, internal challenges and military aspects. The foreign policy doctrine of the U.S. President George W. Bush, who classified North Korea as one of the “axis of evil,” caused the development of North Korea's nuclear weapons, consequently freezing the six-party talks on the settlement of the Korean nuclear issue. The author discusses in detail about these phenomena as external challenges of the Sunshine policy in the first chapter of the second part. This part of the book appears to be one of the most interesting sections, as it deals with the varying aspects of the unsolvable problems in the last years in Korea - stumbling on blocks of numerous peace initiatives that aimed to resolve the long-term Korean strife. The spectrum of issues both in the short and long term, will not disappear, but will only continue as periodic aggravation. It is not surprising that author's partial conclusion for these problems comes down to a well-known thesis; the settlement of the Korean issues depends on the normalization of relations between Pyongyang and Washington. It is very important that the author stresses it here, because this thesis is not a unilateral requirement or pre-condition imposed by the North Korean side, but a straight up reality of the Korean Peninsula, originating from many factors, especially from military-political Alliance of the USA and the Republic of Korea.

The second chapter of the second part of the book is devoted to the domestic challenges of Sunshine policy, dealing with the turn in the relations between the two Koreas after Lee Myung-Bak of the conservative

party was elected as the President of the Republic of Korea. Despite the fact that throughout his term the approaches and some of the tenets of his policy toward North Korea has undergone certain changes, Moon Chung-In comes to the conclusion that, as a whole, the policy of Lee Myung-Bak remained reactionary, rigid, even punitive, and ultimately did not bring the desired result in any of its directions. The author criticizes the position of the new administration in many areas. Among other things, he strategically notes the important and fundamental mistake of Lee Myung-Bak. Curtailing cooperation with the North on a wide range of areas in the economic field led to the fact that China is actively took all possible niches that South Korean companies have previously worked. It greatly contributes to the attitude of China loosening towards South Korea, and will have far-reaching implications for any probable scenario of Unification.

One of the essential argument of the author is that in reality there was much less pragmatism in Lee Myung-Bak's position than what can be seen as fundamentally ideological and dogmatic paradigm, which ultimately led to the absence of any positive results. Moon Chung-In examines the errors of the Lee Myung-Bak's policy in detail, in the numerous nuances, making a relatively objective picture of impossibility of this approach in solving the North Korean problem.

One chapter in the book is devoted wholly to the arms race on the Korean peninsula in the context of the thaw caused by the Sunshine policy and the tensions that followed by abandoning of the policy. One fact draws attention with regard to military arms race on the Peninsula during the years of the Sunshine policy and aftermaths. Whether it was a thaw, a coldness, or even an aggravation in relations between the two countries - military

budgets of the DPRK and the Republic of Korea grew steadily.

However, it is interesting that in the period from 2000 to 2005, the amount of budget expenditures on weapons in North Korea has grown dramatically despite the fact that the percentage of the total budget has remained the same. This indirectly indicates a significant increase in the overall budget of the country as a result of the normalization of relations between the DPRK and the international community, due to the implementation of the Sunshine policy and the total detente in the region. Moon Chung-In also notes on the issue of secret nuclear arms race between the North and the South.

Summarizing this part of the book, the author, in my opinion, consciously or not, avoids one conclusion that follows directly from the logic of the preceding narrative. External challenges to the implementation of the Sunshine policy are not the cause, but the consequence of a very specific global strategy for single power domination. The arms race on the Peninsula, the creation of North Korean nuclear weapons, and the military-political partnership of the Republic of Korea and the United States are the result of direct or indirect dependence and interaction with this center. This is important since the agreements between the North and the South of 1972, 1991, and the Sunshine policy and joint declarations in 2000 and 2007. The thesis requires both parties to overcome this inclination to any external center of power, in order to determine their fate independently and not to weave it into the scheme of interrelations between the center and the periphery. The dialogue between the DPRK and ROK should take place on equal terms, and not in the context of any external allied structures of any of the parties to this dialogue.

The third part of the book, consisting of three chapters, discusses the future of the Sunshine policy. Moon Chung-In begins with the fact that unlike South Korea, intentions and objectives of the Unification from the point of view of Pyongyang are unclear. Indeed, the lack of information and communication is an important issue in building relations with the North. The real intention of the Korean side in this context are defined by practical steps and actions, as well as the likely prospects dictated by changes in the leadership of the country, etc. Moon Chung-In links various models of Korean unification with internal system changes in North Korea. The author then examines different ways to coexist between two different systems and states (the European Union, Federation or Confederation) and existing variants of Association (Germany, Vietnam, Yemen). However, the author then unilaterally considers the potential political change in North Korea, the essence of which is to bring the DPRK to one of the current models of the modern state in the traditional Western sense. At the same time, Moon Chung-In neither mentions that the inconsistency and sharp turns in the foreign policy of the ROK and the United States cause more damage to the idea of peaceful reunification than uncertain motives of the DPRK. It is to say that the current economic hardship in North Korea is largely the result of long-term policy of exterior insulation and pressure, sanctions and restrictions of opportunities for foreign economic cooperation. This derives the current state and internal political situation in the DPRK, and forces them to resort the use of both appropriate and inappropriate diplomatic, and often provocative ways to defend their independence and the right to exist.

Moon Chung-In notes that the first of four scenarios actually was the

principal of Lee Myung-Bak administration, and that he built it as a long-term plan. The author barely considers the second and third scenarios, indifferent to the chance of sudden reversals. However, according to the derivation of Moon Chung-In, the majority of countries in the region presents status quo, which is convenient, and its violation of bodes will be a big shock—and such scenarios still seem unlikely. To the fourth scenario, the author pays more attention and examines this possibility in the context of opportunities for a “new” Sunshine policy.

#### Conclusions and critical notes

Moon Chung-In many times noted that many American and South Korean authors and, of course, the critics of Sunshine policy overlooked the fact that the process of normalization of relations (and you cannot move on until you reach it) is a long-term phenomenon. It requires economic stability above all, and only then the overall balancing of the situation within the society will be resulted. Let us not forget the fact that even 20 years after General Park Chung-Hee's rule in South Korea the country continued to remain authoritarian with continuous violations of democratic values, not to mention human rights. Comparing to the legacy of Park Chung Hee, much less time has passed since the Sunshine policy. The external political pressure from the United States and the international community's sanctions and restrictions of foreign trade activities of the DPRK only retard the progress any change made within the country.

Considering the various probable scenarios for the unification of Korea, Moon Chung-In does not exclude a peaceful solution based on national

consensus. Rather than the scenarios of absorption, power unification, and unification with the intervention of a third party, the author associates the Sunshine policy with the model of peaceful reunification. In a separate subchapter, the author makes a brief analysis of the likely obstacles and interferences in case of a peaceful unification of Korea. And here, in my opinion, Chung Moon-In misses one of the most serious factors that not only can become an obstacle to the peaceful unification of the country, but also has repeatedly proved itself as a real instrument with a direct impact on the process of self-rapprochement between the two Korean States. This is exactly where the external or foreign affairs should have been focusing on in the first place. On the one hand, the book has a whole section devoted to external challenges for the policy of Kim Dae-Jung. On the other, however, considering the foreign policy doctrine of the administration of President George W. Bush, the course of the six-party talks on the Korean issue, or even considering the North Korean nuclear problem, the author sees them not as obstacles but as challenges.

There is a fundamental difference in describing these issues as obstacles and challenges beyond the level of phraseological rhetoric. These are not challenges; it comes from a principal stance that produces various forms of challenges depending on the development of inter-Korean dialogue. In this respect, it is very characteristic that the long-term process of normalization of relations between the North and the South requires sequential and successive steps, which is seriously undermined due to the internal changes in the political elite of South Korea and the United States. When the administration of President George W. Bush elected in late 2000, the US position on the issue of the Korean settlement changed drastically, causing

considerable damage to the achievements of the previous administration, jeopardizing the continuation of the dialogue. As well as later in 2008 the new Lee Myung-Bak administration has actually refused to recognize the agreements of its predecessors, and “curtailed” the Sunshine policy in my opinion, and destroyed all that has been created earlier for so long. North Korea, in return, also made a serious step to undermine confidence, and largely discredited the positive results of the Sunshine policy in the eyes of South Korea, resulting in the possession of nuclear weapon in North Korea—officially stated by the international community in 2006. This was openly contrary to the inter-Korean agreements reached long before the Sunshine policy. However, if we take into account the argument of Pyongyang as to the reasons that prompted the DPRK to develop its own weapons of mass destruction, it certainly is a reaction to the aggressive U.S. policy in relation to the countries of the so-called “axis of evil” or “rogue states” that the Bush administration tagged as one of the evil states. We will have to admit the fact that such external threat have played and will continue to play a huge role in the problem of inter-Korean settlement.

Many times in the paper does the author mention the role of the world community in the settlement of the Korean problems. Kim Dae-Jung repeatedly spoke in his speeches and writings about the role of the world powers in facilitating the resolution of the Korean issues. On page 55 the author speaks about the impact of external factors on the process of inter-Korean settlement after the 2000 summit, and in this respect, it was impossible not to mention the first major visit at the highest level to Pyongyang, after the signing of the joint Declaration in 2000. One of the first foreign trips of the Russian leader - Vladimir Putin after his election as

president - was a visit to North Korea in July 2000. Thus, Russia demonstrated not only her desire to re-establish the spoiled relations with North Korea, but also to show the world community that North Korea is not a "rogue state," or "the smithy of the world terrorism," but a potential partner seeking to cooperate. This visit marked the beginning of a whole series of visiting DPRK by senior officials of the EU and the normalization of relations between the DPRK with the West. Perhaps the quintessence of such a breakthrough in international relations was the visit to Pyongyang by U.S. Secretary of State Madeleine Albright in the fall of 2000. All these, together with the efforts provided by the South Korean leadership, certainly helped to reverse the existing trend of negative perception of North Korea by the world community, and significantly improved the situation on the Peninsula, and this, in turn, gave a powerful new positive impetus to economic cooperation between the DPRK and the international community. In this context it is NOT clear why has the author in his book almost completely ignored the role of Russian foreign policy in the establishment of the "thaw", which took place early 2000s on the Korean peninsula. It is the positive external background, largely initiated by the Russian side, providing the most important and favorable context that was needed in the initial period of realizing the Sunshine policy, and a fresh impetus in favor of the further progressive development of dialogue between the two Koreas. On page 24 the author briefly mentions the importance of including Russia in the settlement of the Korean problem, but in a tone of generally agreeing with the position of Kim Dae-Jung, only to the level of which the author appeals to the format of the quadripartite participation.

Considering the internal difficulties in the implementation of the Sunshine

policy, especially after Lee Myung-Bak coming to power of administration, Moon Chung-In consistently criticizes the actions of South Korea, which did everything possible to destroy the achievements of the previous administrations in the field of inter-Korean relations. But at the same time on page 136 the author concludes: "Certainly, North Korea deserves lion's share of blame for the ongoing military tensions and strained relations." This unequivocal statement is difficult to accept at least due to the fact that the book repeatedly puts forward the thesis that the North Korean regime is not irrational and quite consistent in dialogue, provocative action by the North are always just a response to the external pressure. Therefore, we cannot agree with the unilateral shouldering of the entire burden of responsibility for the aggravation of inter-Korean relations is solely on the DPRK at the turning point of the first and second decades of the XXI century. "Achievements" of South Korea and the US in this regard have yet to be appreciated.

Strictly speaking, it is the U.S. and South Korea who are largely responsible for changing the situation on the peninsula after the failure of the Sunshine policy. However, this thesis slips between lines in the Moon Chung-In's book. The author makes an ambiguous point in his thesis about a peaceful scenario in the traditional Western sense, which assumes an obligatory adoption by the parties of democracy as well as the market economy, as an unconditional basis for a future of unified Korea. Moon Chung-In here refers to the authoritative opinion of Francis Fukuyama. At the same time, it should be noted that the views of the latter are controversial and debatable in modern economic thought. One cannot ignore some assessment that the South Korean model of economic

development of the past half century has demonstrated that the principles of free market economy work much less efficiently than a centralized state planning development of the country as a whole.

In my opinion, Moon Chung-In avoids another issue in this paper that is directly related to the implementation of the fundamental and long-term strategy, to achieve a peaceful reunification of Korea. Obviously, Korea's Unification under completely different socio-economic and political systems is a massive task, given the huge disparities in the level of wealth between the two societies, in the context of the global and regional situations. It takes time and consistency.

These sorts of strategies should be addressed outside of the internal political disturbances. There is a reason why the both sides carefully worked out the principles for so many years, on not even a unification itself, but simply on a dialogue as a way to get together. Inconsistency and a radical change are evidently detrimental to the inter-Korean relations, because it undermines trust—the basis for a continuous dialogue and cooperation. Unfortunately to date, this has been an issue not with the North Korean regime, but with the South Korean administrations. On page 116, Moon Chung-In directly indicates that despite the fact that negotiations with North Korea are not easy, the regime of Kim Jong-Il is not irrational, but rather consistent and has been repeatedly demonstrated commitment to establish a normal and equal dialogue. Whenever the dialogue process goes normal in a constructive way, Pyongyang is open for cooperation. Provocative actions by North Korea are always a response to similar moves of South Korea or the United States. All of these were perfectly demonstrated in the six-party talks. Here the author is compelled to

recognize that a normal dialogue between Seoul and Pyongyang is impossible without normalization of relations between Pyongyang and Washington. And sharp turns in foreign policy toward North Korea by both Seoul and Washington are equally disastrous for a positive continuation of the inter-Korean rapprochement. This fact should be borne in mind and taken into account during the elaboration of the mechanisms of practical implementation of the policy or strategy based on the principles of the Sunshine policy.

Considering the origins and the process of forming future ideology of the Sunshine policy of Kim Dae-Jung, Moon Chung-In is not very specific about the reason why the concept proposed by President Kim had a lot in common with the model of the Unification proposed by Kim Il-Sung. There is a well-known difference in the two concepts, but Moon Chung-In, in my opinion, avoids two points. First, it should have been pointed out that Kim Il-Sung's concept was proposed much earlier. And the second point is the question whether the difference between these two concepts is principle or not. The book by Moon Chung-In definitely lacks a proper analysis here in our opinion.

However, throughout the paper of Moon Chung-In, one can see that a very important thesis was slipped between lines, without offering a determined conclusion. The basics and principles of national reunification contained in the concept of the Sunshine policy are entirely consistent with the principles and spirit of the joint Declarations of North and South from 1972 to 1991. This is a very important message, because the aforementioned Declarations were the result of joint work of representatives of both Korean States. This is the realization of the principle “uriminjokkiri,” autonomy and

independence in solving the reunification question for Koreans.

At the end of the book the author lists the main issues in which the Sunshine policy has been criticized by the experts as well as the general public, including the conservative wing of the South Korean establishment. Each of these matters, in my opinion, definitely has right to exist, and in most cases, the legality of a critical remark does not cause negative comments. Despite the fact that the policy of Lee Myung-Bak towards North Korea was increasingly criticized both inside and outside Korea, the new president of the country Park Geun-Hye continues as his predecessor, albeit in a more moderate key. It is obvious that no new turning point has happened, and the return to the Sunshine policy is hardly possible in the nearest future. But does this mean that the philosophy and the basic principles set out in this policy are not viable and relevant today?

Author's work convincingly demonstrates alternative possibilities in the implementation of policy on North Korea. It is very real since the current tension on the Peninsula is to a large scale artificially created. The main thing that Moon Chung-In clearly shows in his work is the fact that the Sunshine policy, its engagement instead of confrontation, demonstrated the effectiveness in the very short term.

I trust that a long-term potential for the underlying ideas of this policy can be far more efficient. Albeit the continuous tensions that are artificially stirred, in order to instigate the public with a forced scenario addressing the split of Korea, the author of the book demonstrates obvious advantages of the different approaches in resolving the issues of the Korean peninsula, defending the principles of peaceful solution for both domestic and international problems, while seeking to autonomously find ways out of the

situation for the unified Korean people.

Rouben L. Kazariyan (Казарбян Р.Л.)

---

정치학 박사. 러시아 학술원(Russian Academy of Sciences) 동방학연구소(Institute of Oriental Studies)의 한국학과에서 전임연구원(Staff researcher)을 맡고 있다. 주요 논저로는 “Revisiting the Engagement policy: On the Relevance of the Sunshine Policy”(《*The Journal of Foreign Studies*, 중앙대학교), “독도의 문제점에 대하여”(『독도연구』, 영남대학교) 등이 있다.

## 원고 집필요령

1. 본문은 한글로 작성함을 원칙으로 하며 외국어, 한자 등은 첫 번째에 한하여 한글 다음 괄호 안에 기재한다.
2. 원고의 총 분량은 각주, 참고문헌, 도표 등을 포함하여 200자 원고지 120매를 초과하지 않도록 한다. 서평의 경우는 200자 원고지 50매 내외로 한다.
3. 원고는 논문제목, 국문필자명, 국문요약문, 주제어, 본문, 참고문헌, 영문논문제목, 영문필자명, 영문요약문, key words, 필자 소개의 순으로 작성한다.
4. 필자가 두 사람 이상일 경우에는 제1저자를 먼저 기재한다. 감사의 글이나 연구지원기관 등은 \*표시를 하여 원고의 첫 면에 각주로 기재한다.
5. 논문 제목을 본문의 첫 장에 기재하고, 논문의 공정한 심사를 위하여 논문 심사위원이 필자를 알 수 있게 하는 서술은 삼가야 한다.
6. 장, 절, 항, 목의 번호는 I, 1, 1), (1)의 순차로 매긴다.
7. 본문에서 짧은 인용은 “ ”로, 긴 인용은 본문보다 들여쓰기로 하며, 강조의 표시는 ‘ ’로 한다.
8. 북한연구의 특성상 원문을 인용할 경우가 많은 바, 직접 인용 시 원문 그대로 표기한다.
  - 북한 자료는 출판시기에 따라 미세한 변화가 있으므로 『김일성저작선집』, 『김일성저작집』 등을 인용할 경우 반드시 출판년도를 명기한다.
  - 예) 김일성, “인민군대는 공산주의학교이다(1960.8.25),” 『김일성저작집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 1981), pp.298~299.
9. 표나 그림의 상단에 표, 그림의 번호(<표 1>, <그림 1>)를 부여하고 하단에는 출처 또는 자료라고 쓴 후 완전한 각주양식으로 표기한다.
10. 각주의 인명, 서명, 논문명 등은 외국어의 경우 원어대로 표기하고, 국한문 혼용의 경우 한글로 표기하는 것을 원칙으로 한다. 각주 형식의 범례는 다음과 같다.
  - 처음으로 어떤 저작에 관해 주를 사용할 때는 완전한 양식을 갖추어야 한다. 완전한 양식이란 저자의 이름, 저서의 이름(논문이름), 그리고 출판에 관한

사항(저서인 경우 출판지, 출판사, 출판년도; 논문인 경우 학술지의 이름, 권호, 〈vol. no.〉, 학술지의 출판 년, 월), 페이지가 반드시 포함되어야 함을 의미한다. 하나의 각주에 여러 문헌을 사용할 때는 마침표 없이 ;로 연결한다.

(1) 단행본

- 이은숙, 『북한 사회의 체제와 생활』 (서울: 법문사, 1993), pp.20~28.
- Dae-Sook Suh, *Kim Il Sung: The North Korean Leader* (New York: Columbia University Press, 1988), pp.55~57.
- 저자의 이름으로 연구기관, 단체, 정부의 기관 등도 사용되며, 편, 편저, 편역, 1인 이외의 공저, 공편 등의 사항을 표기한다.
- 북한연구학회 엮음, 『분단반세기 북한 연구사』 (서울: 한올아카데미, 1999), p.20 참조.
- 저자가 3인 이상일 경우:  
김세균 외 공저, 『북한체제의 형성과 한반도 국제정치』 (서울: 서울대학교 출판부, 2006), pp.3~36.
- 최중태 · 김강식, 『북한의 노동과 인력관리』 (서울: 서울대학교 출판부, 2003), pp.3~36.
- Chong-Shik Chung and Chong-Wook Chung, eds., *Major Powers and Peace in Korea* (Seoul: Research Center for Peace and Unification, 1979), pp.25~34.
- F. Parkinson 저, 정규섭 · 강원식 역, 『국제관계사상』 (서울: 일신사, 1994), p.15.

(2) 논문

〈학술지〉

- 저자, “논문제목,” 『학술지 명』, 제×권 ×호 (출판년도)의 양식으로
- 전인영, “동북아 군사정세 전망과 한국의 안보,” 『전략연구』, 제9권 1호 (2002), pp.6~51.
- Donald S. Macdonald, “American Imperialism: Myth or Reality?” *Korea and World Affairs*, vol. 10, no. 3 (Fall 1986), pp.575~583.

〈단행본 수록〉

- 김세균, “북한의 ‘수령 중심의 당·국가 융합체제’의 성립과 공고화 과정,” 김세균 외, 『북한체제의 형성과 한반도 국제정치』 (서울: 서울대학교 출판

부, 2006), pp.3~36.

- Chong-Sik Lee, "Stalinism in the East," in Robert A. Scalapino, ed., *The Communist Revolution in Asia* (Berkeley: University of California Press, 1965), p.247.

(학술회의)

- 저자, "논문제목," 『학술회의 대주제』, 주최 및 학술회의 명 (학술회의 날짜).
- 양문수, "김정일 방중 이후의 남북경협: 북중경협 확대와 한국정부의 과제," 『북한체제진단과 남북 및 북미관계 전망』, 북한연구학회 2006년 춘계 학술회의 (2006년 3월 31일).

(3) 학위논문

- 정영철, "김정일 체제 형성의 사회정치적 기원: 1967~1982" (서울대학교 사회학과 박사학위논문, 2001), pp.10~15.
- Taik-young Hamm, "State Power and Armament of the Two Koreas: A Case Study" (Ph. D. dissertation, University of Michigan, 1996), pp.7~21.

(4) 신문

- 『로동신문』, 2004년 8월 15일.
- *The Korea Times*, April 20, 2003.

(5) 인터넷 자료

- 뉴스 기사의 경우  
"우리가 버린 脫北 청소년들," 『조선일보』 (온라인), 2004년 7월 14일;  
<<http://www.chosun.com/w21data/html/news/200407/200407140421.html>>.
- 논문 등의 경우  
유호선, "조선후기 유학자들의 불교관," 『불교평론』, 18호 (2004);  
<<http://www.budreview.com/html/18/18-nondan-yoo-sun-ho.htm>>.
- url을 명시할 때 세미콜론으로 연결, 웹페이지 내에서의 인용위치를 명시하는 것 등은 불필요

11. 첫 번째 표기한 주를 다시 사용할 경우

- (1) 바로 앞 번호의 각주를 다시 사용할 경우는 국문은 위의 책, 위의 논문, 위의 글로, 영문은 Ibid.로 처리한다.

(2) 주 번호상 바로 앞 번호가 아닌 경우는 출판사항을 삭제하고 저자 이름, 저서 및 논문명의 축소로 처리하는 방법을 적극 권장한다.

– 이온죽, 『북한 사회의 체제와 생활』, p.22.

– Suh, *Kim Il Sung*, p.60.

– 함인희, “북한 주민의 일상생활과 가치관의 변화,” p.270.

– Macdonald, “American Imperialism,” p.577.

## 12. 참고문헌 작성

(1) 일반적으로 국문, 영문, 기타의 순서로 배열한다.

(2) 각각은 저자의 이름에 따라 국문의 경우 가나다순으로, 영문의 경우 알파벳순으로 배열한다.

(3) 참고문헌 작성의 기본양식은 각주에서의 심표 대신 마침표가 사용되고 괄호가 제거된다. 영문의 경우 저자명을 기록할 때 성(last name)을 먼저 쓴다. 2행부터는 들여짜기를 해야 한다.

– 최완규. 『북한은 어디로: 전환기 ‘북한적’ 정치현상의 재인식』. 마산: 경남대학교출판부, 1996.

– Suh, Dae-Sook Suh, *Kim Il Sung: The North Korean Leader*. New York: Columbia University Press, 1988.

– 김연철. “저발전 사회주의 국가의 추격발전과 전통적 정치체제: 북한, 루마니아, 알바니아 비교 연구.” 『북한연구학회보』, 제8권 1호 (2004), pp.107~128.

– Macdonald, Donald S. “American Imperialism: Myth or Reality?” *Korea and World Affairs*, vol. 10, no. 3 (Fall 1986), pp.575~583.

## 『통일과평화』 윤리규약

## I. 저자(투고자) 연구윤리와 책임

## 1. (중복투고 및 게재의 금지)

『통일과평화』 이외의 타 학술지에 게재되었거나 투고중인 원고는 본 학술지에 투고할 수 없으며, 본 학술지에 투고 중이거나 게재된 논문은 타 학술지에 투고 및 게재할 수 없다.

## 2. (교신저자 및 책임저자의 역할)

- ① 교신저자 또는 책임저자는 논문 데이터 및 저자 표시와 관련하여 총괄적인 책임을 지며, 공동 연구자의 연구에 대하여도 관리감독의 책임이 있다.
- ② 교신저자는 저자표시에 대한 순서와 공동저자 표시에 대하여 입증책임을 진다.

## 3. (인용방법 및 원칙)

- ① 저자는 출처 표시와 참고문헌 목록 작성의 정확성을 기하여야 한다.
- ② 저자는 피인용저작물이 인용저작물과 명확히 구별될 수 있도록 신의성실의 원칙에 입각하여 합리적인 방식으로 인용하여야 한다.
- ③ 저자는 타인이 이미 발표한 논문에 담긴 이론이나 아이디어를 변안해서 자신의 저작물에 소개할 때에는 그 출처를 명시해야 한다.

## 4. (연구부정행위)

다음의 위조 및 변조행위, 표절행위, 부당한 논문저자 표시행위, 중복게재 행위 등의 연구부정행위가 있는 논문은 게재하지 않으며, 본 학술지의 편집위원회와 규정이 정하는 바에 따라 처벌한다.

- ① “위조”는 존재하지 않는 데이터 또는 연구결과 등을 허위로 만들어 내고 이를 기록하거나 보고하는 행위를 말한다.
- ② “변조”는 연구 자료나 결과를 인위적으로 조작하거나 데이터를 임의로 변형, 삭제함으로써 연구 내용과 결과를 의도적으로 왜곡하는 행위를 말한다.
- ③ “표절”은 저작권법상 보호되는 타인의 저작, 연구 착상 및 아이디어, 가설, 이

론 등 연구결과 등을 정당한 승인 또는 인용 없이 사용하는 행위를 말한다.

- ④ “부당한 논문저자 표시”는 연구내용 또는 결과에 대하여 학술적 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 논문저자 자격을 부여하지 않거나, 학술적 기여가 없는 자에게 논문저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.
- ⑤ “중복게재”는 편집인이나 독자에게 이미 출간된 본인 논문의 존재를 알리지 않고 이미 출간된 본인 논문과 완전히 동일하거나 거의 동일한 텍스트의 본인 논문을 다른 학술지에 다시 제출하여 출간하는 것을 말한다.

5. (중복게재의 심의와 원칙)

- ① 중복게재 및 부정행위 여부에 대한 판단과 처리는 윤리위원회에서 검토하고 심의하여 결정한다.
- ② 동일논문을 서로 다른 학회지에 복수로 기고하는 것은 금지되며, 하나의 학술지에 게재거부가 결정된 후에 다른 학술지에 기고하는 것이 원칙이다.

6. (부적절한 집필행위)

다음의 부적절한 집필행위에 해당하는 사항도 연구윤리규정의 위반에 해당하며, 이를 위반 시에 윤리위원회의 결정에 따라 제재한다.

- ① 부적절한 출처행위
- ② 참고문헌의 왜곡: 참고문헌은 논문의 내용과 직접적으로 관련이 있는 문헌만 포함시켜야 하며, 학술지나 논문의 인용지수를 조작할 목적으로 또는 논문의 게재 가능성을 높일 목적으로 관련성에 의문이 있는 문헌을 의도적으로 참고문헌에 포함시켜서는 안 된다.
- ③ 하나의 출처로부터 집중적으로 차용하면서 부분적으로만 출처를 밝히는 행위
- ④ 텍스트의 재활용 행위(자기표절)의 금지: 저자(투고자)는 자신의 다른 저술에서 이미 출간된 텍스트의 일부를 재사용하는 것을 피해야 하며, 불가피하게 재활용하는 경우에는 인용부호를 표시하거나 적절한 환문을 하는 등 표준적 인용관행에 따라야 한다.
- ⑤ 연구업적을 부풀릴 의도로 하나의 논문으로 게재되었어야 할 연구결과를 수 개의 논문으로 분할하여 게재하는 행위

7. (논문의 수정)

저자(투고자)는 논문의 평가 과정에서 제시된 편집위원과 심사위원의 의견을 가능한 한 수용하여 논문에 반영되도록 노력하여야 한다.

## II. 편집위원의 윤리규약

1. 편집위원은 투고된 논문의 게재 여부를 결정하는 모든 책임을 지며, 저자(투고자)의 인격과 학자로서의 독립성을 존중해야 한다.
2. 편집위원은 학술지 게재를 위해 투고된 논문을 저자(투고자)의 성별, 나이, 소속 기관은 물론이고 어떤 선입견이나 사적인 친분과도 무관하게 오로지 논문의 질적 수준과 투고 규정에 근거하여 공정하게 취급하여야 한다.
3. 편집위원은 투고된 논문의 평가를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌 심사위원에게 의뢰해야 한다. 심사 의뢰 시에는 저자(투고자)와 지나치게 친분이 있거나 지나치게 적대적인 심사위원을 피함으로써 가능한 한 객관적인 평가가 이루어질 수 있도록 노력한다. 단, 같은 논문에 대한 평가가 심사위원 간에 현저하게 차이가 날 경우에는 해당 분야 제3의 전문가에게 자문을 받을 수 있다.
4. 편집위원은 투고된 논문의 게재가 결정될 때까지는 심사자 이외의 사람에게 저자(투고자)에 대한 사항이나 논문의 내용을 공개하면 안 된다.

## III. 심사위원의 윤리규약

1. 심사위원은 본 학술지 편집위원회가 의뢰하는 논문을 심사규정이 정한 기간 내에 성실하게 평가하고 평가결과를 편집위원회에 통보해 주어야 한다. 만약 자신이 논문의 내용을 평가하기에 책임자가 아니라고 판단될 경우에는 편집위원회에 지체 없이 그 사실을 통보한다.
2. 심사위원은 논문을 개인적인 학술적 신념이안 저자(투고자)와의 사적인 친분 관계를 떠나 객관적인 기준에 의해 공정하게 평가하여야 한다. 충분한 근거를 명시하지 않은 채 논문을 탈락시키거나, 심사자 본인의 관점이나 해석과 상충된다는 이유로 논문을 탈락시켜서는 안 되며, 심사 대상논문을 제대로 읽지 않은 채 평가해서도 안 된다.
3. 심사위원은 전문 지식인으로서의 저자(투고자)의 인격과 독립성을 존중하여야 한다. 평가 의견서에는 논문에 대한 자신의 판단을 밝히되, 보완이 필요하다고

생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 상세하게 설명해야 한다. 평가 의견서는 가급적 정중하고 부드러운 표현을 사용하며 저자(투고자)를 비하하거나 모욕적인 표현은 삼간다.

4. 심사위원은 심사 대상논문에 대한 비밀을 지켜야 한다. 논문평가를 위해 특별히 조언을 구하는 경우가 아니라면 논문을 다른 사람에게 보여주거나 논문내용에 대해 다른 사람과 논의하는 것은 바람직하지 않다. 또한 논문이 게재될 학술지가 출판되기 전에 저자(투고자)의 동의 없이 논문의 내용을 인용해서는 안 된다.

#### IV. 윤리위원회와 제재

##### 1. (윤리위원회의 권한)

- ① 윤리위원회는 윤리규정 위반으로 보고된 사안에 대하여 제보자, 피조사자, 증인, 참고인 및 증거자료 등을 통하여 조사를 실시하고 그 여부를 판정한다.
- ② 위반이 사실로 판정된 경우, 적절한 제재조치를 의결한다.

##### 2. (소명 기회의 보장 및 비밀 보장)

- ① 윤리위원회는 윤리규정 위반으로 보고된 저자(투고자)에게 충분한 소명의 기회를 주어야 한다.
- ② 윤리규약 위반에 대해 윤리위원회의 최종적인 제재결정이 내려질 때까지 윤리위원은 해당 저자(투고자)의 신원을 외부에 공개해서는 안 된다.

##### 3. (연구윤리규정 위반에 대한 제재의 절차 및 내용)

윤리위원회가 제재를 결정한 경우 다음과 같은 조치를 취한다.

- ① 논문이 학술지에 게재되기 이전인 경우에는 당해 논문의 게재의 불허
- ② 논문이 학술지에 게재되었거나 학술대회에서 발표된 경우에는 당해 논문의 학술지 게재의 소급적 무효화를 적용
- ③ 향후 5년간 본 학술지의 논문 투고를 금지

##### 4. (연구윤리규정 위반내용 공개)

윤리위원회는 제재를 결정한 이후 그 사실을 공식적인 연구업적 관리기관에 통보하며, 적절한 방법을 통하여 대외적으로 공표한다.