서평

한반도 평화를 위한 조건과 과제

『한반도 평화: 분단과 통일의 현실 이해』
(김학성, 명인문화사, 2022)
『한반도發 평화학: 통일이 평화를 만나다』
(김병로, 박영사, 2021)
『한반도 평화, 새로운 시작을 위한 조건』
(정욱식, 유리창, 2021)

최규빈 (통일연구원)

남북협력, 통일 그리고 한반도평화는 한국사회와 학계에서 중요하게 다루어지는 학문적 화두일 뿐 아니라 정부 차원의 대북·통일정책 및 시민사회의 실천적 동학과도 연결되는 핵심 의제라 할 수 있다. 75년 넘게 지속되는 한반도의 냉전체제는 그 자체가 지적 탐구의 대상임과 동시에 우리의 삶의 양식과 태도, 사고와 심성에도 영향을 주는 일상의 문제이기도 하다. 분단의 시간은 한국전쟁 이후 산업화와 민주화를 거쳐 시민사회의 발전과 성숙, 선진국으로의 도약이 이루어진 기간이면서도 평화부재, 민족대립, 전쟁위협이 지속된 시간이도 하다. 사실상의 핵보유국

DOI URL: https://doi.org/10.35369/jpus.14.1.202206.241

에 가까워진 북한의 안보추구 행위는 정전체제로 유지되어온 소극적 평화를 흔들고 있으며 국제사회의 우려를 더욱 가중시키고 있다. 한국 사회의 시민들은 지구상에 가장 군사화 된 땅에서 사는 것이 일상이 되고 분단체제에 사는 것이 익숙해지면서 통일에 대한 기대도 점차 줄어들고 있다.

그렇지만 극복되지 않은 분단의 아픔과 상흔, 지속되는 남북관계의 긴장과 대립은 역설적으로 우리 사회가 한반도 평화를 더욱 염원하게 되고 평화적 통일을 달성하기 위한 다양한 학문적 사유와 실천적 노력들을 이끌어 냈다고 할 수 있다. 전쟁과 평화를 다루는 국제정치 분야를 비롯하여 정치학, 사회학, 역사학 등은 한반도 분단의 기원을 규명하는데 많은 노력을 기울여왔다. 통일학 혹은 북한학에서 분단 인식에 대한 이해와 북한 체제를 분석하는 연구가 적극적으로 이루어져왔으나 남북 분단과 통일의 문제는 한반도 특수성에 치우치거나 군사안보적 맥락에서 해석되는 경향이 뚜렷했던 것은 부인하기 어렵다. 그러나 최근 학계와 시민사회에서는 기존 연구의 한계를 극복하기 위한 차원에서 통일의 문제를 보편가치인 평화와 연결함으로서 한반도의 특수성과 국제사회의 보편성을 접목하는 시도가 활발하게 이루어지고 있다.

이러한 측면에서 김학성, 김병로, 정욱식의 최근 저작은 “한반도 평화”라는 대주제를 가지고 한반도의 평화를 깨트린 주된 요인인 분단에 대한 치열한 고민과 함께 통일의 현실 이해 및 평화부재의 한반도 현실을 극복하기 위한 통찰력을 제시한다는 점에서 주목할 필요가 있다.

한반도의 분단, 비핵화, 평화구축, 통일 실현의 의제는 어느 시각에서 바라보는 가에 따라 분석과 처방이 다를 수밖에 없다. 김학성은 2022년 1월 출판된『한반도 평화: 분단과 통일의 현실 이해』를 통해 한반도 문제에 관한 다양한 시각과 행위 기준을 제시할 수 있는 구조적 접근을 강조하며, 한반도 문제의 핵심 키워드인 평화에 대한 다양한 논의와 평화

의 조건을 탐색하고 실천과제를 모색한다.

이 책은 우선 평화에 대한 다양한 시각을 소개하고, 한반도 문제가 국제환경, 남북관계, 그리고 남북한의 국내환경이라는 세 차원으로 이루어진 복합적 연계 구조를 가지고 있음을 드러낸다. 그리고 한반도 문제에 내재하는 구조적 복합성을 이해하는 것뿐 아니라 한반도 평화를 이루기 위한 각각의 차원별로의 조건들을 파악하는 것이 우선되어야 함을 강조한다. 이를 위해 국내 환경 차원에서 남북한사회가 서로를 더욱 잘 이해할 수 있는 기반을 마련해야 할 것과, 남북관계 차원에서는 관계발전을 위한 제도화를 진전시켜야 하며, 국제환경 차원에서는 동북아 평화질서 구축 필요성을 강조한다. 특별히 한반도 평화를 향한 지역질서의 방향을 세 가지로 압축한다. 첫째가 북한 핵문제의 해결, 둘째가 미중관계의 경쟁 완화와 협력의 복원, 셋째가 안보문제의 다자주의적 협력 확대이다.

이 책은 한반도 평화의 조건들에 대한 논의를 국제환경, 남북관계, 국내환경 세 차원에서 면밀히 파악하고 있다. 특히 통일담론이 정치화되는 대표적인 현상으로 남남갈등을 포착하여, 이러한 대립이 1) 북한의 체제생존 및 변화에 대한 인식, 2) 분단인식 및 통일전망, 3) 남한의 통일역량 평가라는 세 가지 이슈들에서 치열하게 충돌하면서 정치화되었음을 지적한다. 보수는 북한의 체제 내구력을 회의적으로 판단하고, 북한 정권에 대한 강압전략을 통해 체제붕괴의 가능성을 긍정적으로 보며, 현상변경인 통일에 대해 긍정적인 입장을 취해 왔다. 이에 반해, 진보는 분단의 평화적 관리가 중요하고 북한체제의 점진적 변화를 촉진하는 것에 대해 긍정적으로 판단하고 통일보다는 평화에 방점을 두고 통일에 대해서는 열린 태도를 취해 왔다.

김학성은 현실주의적 한반도 정책과 진보담론의 자유주의적 접근 모두 한계와 딜레마가 있음을 지적한다. 전자와 관련해서 보수담론과 현실주의에서도 안보문제의 평화적 해결에 있어 협상과 합의의 제도화는 부

인할 수 없으며, 보수정부에서 북핵문제 해결을 위한 다자적 노력이 중단되었던 한계를 지적한다. 또한 북한에 대한 강압과 응징이 교류협력을 중단시킴으로 북한주민들의 인도적 위기를 극복하는데 도움이 된 혜택마저 중단시키는 딜레마를 드러냈다고 보았다. 후자와 관련해서는 소위 햇볕정책이 추진되던 시기에 남북한 간의 인적접촉과 교류협력이 확대된 점은 분명하지만 지속되는 핵미사일 개발은 북한 정권이 쉽게 변화할 수 없다는 것을 보여준 결정적 증거였음을 지적한다.

향후 한반도 평화체제가 평화공존을 넘어 통일을 촉진하는 전제조건이 되는 과정에서 두 개의 변곡점이 있음을 주장하고 그 첫 번째는 북미 비핵화 협상의 진전이며 두 번째는 미중관계의 재정립이 될 것으로 보았다. 만약 북미 비핵화 협상의 합의되고 평화협정이 체결된다면 북한의 체제보장 문제가 현안으로 부상할 것이며 이와 관련한 다자안보협력 방식은 불가피 할 것으로 전망한다. 그러나 미중패권 경쟁이 격화된다면 포괄적 안보협력체제는 흔들리게 되면서 북한은 체제유지를 강화하고 주변국은 현상유지를 선택할 가능성에 주목했다. 이러한 분석은 한반도 문제가 국제 차원에서 미국과 중국을 중심으로 형성되는 경쟁과 협조 구도에 종속되고 이들 강대국의 이익추구에 한반도의 이익이 희생될 수 있는 가능성을 여실히 보여준다. 그렇기 때문에 이 책은 한반도 주변국가의 공통의 이익을 확대해 가면서 이견을 좁혀나갈 수 있는 다자협력을 적극 모색할 필요가 있음을 강조한다.

남북관계의 제도적 발전을 위해서는 조약, 법, 기구와 같은 형식적 제도의 창출뿐 아니라 이것이 작동할 수 있는 기반과 환경을 조성하는 것이 중요하다. 그간 한국의 대북정책의 근간이 되었던 아이디어는 반복적인 접촉과 다양한 협력이 일종의 패턴과 질서를 만들어냄으로써 북한체제의 긍정적 변화를 이끌어내는 촉매로 작용할 것이라는 기능주의의 기대 혹은 확산효과였다. 하지만 북한의 목적은 체제생존이었으며 필요에

따라 남한과의 약속과 합의는 쉽게 파기되었던 것이 사실이다. 이런 측면에서 이 책은 강압이론에 근거한 북한의 내적 붕괴를 바라는 것이 바람직하지 않지만 기능주의적 효과를 전제로 한 정책도 추진해서는 안 된다는 점을 분명히 한다. 당국 간의 대화가 규칙을 만드는 출발점이 된다는 점과 그 규칙의 반복적인 적용을 위해선 남북한이 규칙준수와 제도형성을 통해 이익을 공유할 수 있다는 확신과 규칙위반에 대해서는 응징할 수 있는 물리적 수단을 보유하는 전제조건이 필요함을 강조한다.

이 책은 남북관계의 재개와 발전을 위해 관여정책이 필요하며 남북대화와 교류협력이 증가하면 시간이 걸리더라도 관계의 제도화의 진전과 상호이해 증진이 이루어질 수 있을 것으로 전망하였다. 또한 독일 통일은 동독주민들의 강력한 요구가 있었기에 가능했다는 점에서 올바른 통일준비를 위해 내적 통일역량을 증대하여 통합의 기반을 마련할 것을 주문한다.

김병로는 2021년 11월 출판된 『한반도發 평화학: 통일이 평화를 만나다』이라는 저작을 통해 보편적 가치인 평화와 평화학의 이론을 바탕으로 한반도에서 세계로 발신하는 평화가 필요하다는 화두를 던진다. 이 책이 특히 강조하는 것은 평화를 실현하기 위해서는 평화의 '3축모델'인 평화조성(peacemaking), 평화유지(peacekeeping), 평화구축(peacebuilding)이 함께 이루어져야 한다는 것이다. 한반도 차원에서는 통일이 평화적으로 성취되고 그 결과 대립과 갈등, 폭력이 종식됨으로 협력과 화합을 가져오는 것이 '통일평화'이며 이는 평화조성의 작업이 된다고 주장한다. 한반도에서 힘의 균형을 유지하여 물리적 폭력에 대응하는 것은 '비핵평화'로 이는 평화유지 기능을 담당하고, 생활세계에서 호혜적 공간을 창조함으로써 형성되는 '공간평화'는 평화의 조건을 만들어가는 평화구축의 기능을 수행함을 강조한다.

이 책은 갈퉁(Galtung)의 평화이론 및 갈등·폭력 삼각모델 등을 기반

으로 평화를 증진하는 요인과 평화를 저해하는 요인이 공존하는 점을 재조명하여, 국가나 개인 차원의 평화구축을 위해서는 실질적인 갈등내용의 해결과 함께 정서 · 감정의 해소라는 두 차원이 함께 다뤄져야 함을 강조한다. 한반도 차원에서 주목하는 지점은 분단이 가져온 단절과 폐쇄라는 외형적 현상뿐 아니라 이것이 인간과 공동체의 삶을 어떻게 비정상화시키고 있는지에 대한 것이다. 분단이 구조화되고 일상화됨에 따라 삶의 밑바닥에 있는 기억, 인식, 생활, 관계맺기, 협력하기에 부정적인 영향을 미치고 있음을 포착한다. 더욱이 우리가 그러한 부정적 영향을 받고 있음조차 망각하고, 순응함으로 인해 분단의 망각화, 평화부재의 일상화, 분단폭력의 무관심 속에 있음을 고발한다.

이 책의 기본적인 문제인식은 한반도의 갈등과 평화의 부재는 '분단' 문제로부터 비롯된다는 데서 출발한다. 한반도의 갈등구조는 분단질서에서 유래되는 구조적 속성을 갖고 있으며, 이것이 국제정치 차원과 결합되어 미국, 일본, 중국과 연계된 다층적 갈등구조의 특성을 가지고 있다고 진단한다. 우선 한반도 차원에서는 분단이 넘을 수 없는 장벽을 만들어 인적교류를 차단하고, 막대한 경제적 폐해와 군사적 비용을 초래하는 문제를 넘어 분단이 수많은 갈등과 폭력적 결과를 낳고 있으며 남한과 북한 모두에게 '해악'을 끼치고 있다고 보았다. 장벽은 시간이 지날수록 효율이 떨어지고 비인간성이 커진다는 것을 단절과 폐쇄로 자립체제를 구축한 북한에서 빈곤과 억압이 진행되는 현실을 통해 분명히 드러낸다. 즉 정치, 경제, 사회적 분단비용을 넘어 "분단의 이름으로 한반도 구성원들에게 자행된 생명유린과 착취 및 정신적 억압 행위"로 규정할 수 있는 '분단폭력'이 자행되고 있다는 것이다.[1] 이러한 관찰과 분석은 "분단이 폭력이다"는 명제로 축약된다.

---

[1] 김병로, 『한반도發 평화학: 통일이 평화를 만나다』 (서울: 박영사, 2021), 148쪽.

김병로는 분단질서에서 유래하는 구조적 속성, 주변국의 다층적 갈등 구조가 있기 때문에 법 · 제도적 측면에서 평화협정의 필요성과 이를 뒷받침 할 수 있는 제도적 평화체제 형성의 중요성을 간과하지 않는다. 다만, 여기에 머무르지 않고 냉전체제에서 지속된 분단이 초래한 다양한 형태의 원한과 분노, 상처가 있다는 점 그래서 진상규명, 용서, 그리고 화해의 필요성을 강조한다. 이러한 해결책으로 그는 분단을 통해 평화가 유지되는 '분단평화' 구상은 불완전할 뿐 아니라 지속가능하지 않다고 본다. 한반도의 주된 갈등과 폭력은 분단으로 환원되기 때문에 그 분단을 해소하지 않으면 한반도에서의 진정한 평화는 누릴 수 없다고 보기 때문이다. 즉 지경학적 차원, 정치적 차원과 함께 정서적 심리적 차원의 노력이 필요하며, 소극적 평화를 넘어 적극적 "통일평화"를 지향하는 것이 한반도發 평화학의 핵심 내용이 되어야 함을 강조한다.

지금까지의 북한의 핵문제는 군사안보 패러다임으로 주로 다루어져 왔다. 한반도의 평화와 통일의 문제에 있어서도 비핵화, 핵위협에 대한 억지(deterrence)와 강압(compellence), 관여(engagement)가 주된 주제였음은 부인하기 어렵다. 이 책은 핵과 관련된 원자력, 방사능의 문제까지 확대하여 이 문제를 비핵평화의 렌즈로, 녹색지향의 평화담론으로, 다시 말해 보편적인 담론인 "녹색평화"의 주제로 다룬다. 또한 이 책이 기존의 평화연구를 다룬 연구와 구별되는 점은 시민들의 삶이 이루어지는 구체적인 현장으로서의 생활세계의 "공간평화"를 제시한 점이다. 정치 차원의 남북한 국가지도자들의 만남뿐 아니라 음악과 미술, 스포츠로 시민들이 직간접적으로 만나고 경험하는 시민적 공간을 평화의 공간으로 평화의 수단으로 연결하고 있다. 이런 점에서 이 책은 통일과 평화의 문제를 다룸에 있어 정치적, 군사안보의 의제에 지나치게 매몰된 우리의 시선을 확장시킨다. 한반도를 둘러싼 냉엄한 국제정치현실과 이데올로기적 적대가 과잉된 남북관계에서 우리가 주목해야할 또 하나의 영역이 국가 너

머의 시민세계의 층위이며 여기서 상생과 소통이 있고 호혜적인 평화공간을 만들어 나갈 수 있다는 점을 알려준다. 가치와 지향으로서의 평화를 실천 공간으로서의 평화로 안내함으로써 평화를 일상의 삶의 자리로 끌어 내리는 시도를 하고 있는 것이다.

이 책은 한반도 평화체제의 세 가지 쟁점을 비핵화문제, 군사적 긴장완화와 신뢰구축의 문제, 정전협정의 평화협정으로의 전환으로 제시한다. 북한이 핵무기를 포기할 가능성이 높지 않고 남북 및 북미협상이 교착되는 상황에서 한반도 평화체제를 견인할 수 있는 새로운 대안이 필요함을 역설한다. 복합 평화체제 이행 전략이라는 이름으로 제시된 이 구상은 경제 · 에너지 협력을 기반으로 한 경제평화의 확대, 인권 · 녹색가치를 기반으로 한 사회평화의 제도화, 생태 · 환경을 기반으로 하는 평화지대 활성화를 복합적으로 추진하는 것이다. 인도주의와 경제, DMZ 에서의 협력을 남북 간, 북미 간, 6자간 관계에서 순차적 또는 동시적으로 활성화한다면, 각각의 영역에서 신뢰형성을 통해 군사적 긴장완화를 촉진할 수 있을 것으로 전망한다. 중장기적으로 이러한 공간평화를 확대해 나가는 성과를 복합평화구조를 연결하여 한반도 평화체제 구축을 시도해 나가야 함을 강조한다.

정욱식은 핵과 관련된 안보문제의 중요성을 인지하면서도 안보문제와 전쟁억지 담론의 과잉으로 인해 남북관계와 외교가 균형 있게 고려되지 못한 점을 지적한다. 그는 자신의 2021년 5월 저작, 『한반도 평화, 새로운 시작을 위한 조건』에서 북한 핵문제 해결과 정치군사적 안정을 위해 북미관계나 북미 대화에 의존하기보다 주변국과의 지속적인 협의 틀을 만들어야 함을 강조한다. 특히 이 책은 한반도 비핵지대화를 공론화 할 것을 적극 제안하고 있다. 정욱식은 최근 남북관계의 교착, 북미 핵협상 실패, 대북정책을 둘러싼 남남갈등, 한층 더 치열해진 미중간의 전략 경쟁 상황에서 한반도 비핵화와 평화체제 구축 그리고 남북관계 발전은 더

욱 어려워졌다고 진단한다. 국내적으로는 한미연합훈련을 둘러싼 문재인 정부의 일관되지 못한 입장, 전시작전권 환수 논란, 계속되는 한국의 군비증강 등은 남북관계 및 한반도평화프로세스에 부정적 영향을 미쳤다고 평가한다.

이 책은 향후 '완전한 비핵화'에 대한 북미간의 합의나 전망이 불투명하며 미국이 북한에 요구한 비핵화가 사실상 무장해제 요구로 간주될 수 있다는 점을 고려 할 때 비핵화의 목적지를 합의하고 출발하는 것이 필요하다고 주장한다. 즉 한반도 비핵지대 당사자인 남북한이 조약을 체결하고 5대 핵보유국이자 유엔 안보리 상임이사국이 의정서를 확약, 체결하는 '2+5' 구도는 북핵문제 해결의 새로운 전기를 마련 할 수 있다고 주장한다. 합의하기 힘든 완전하고 검증가능하며 불가역적인 비핵화(Complete, Verifiable, and Irreversible Denuclearization, CVID)나 최종적이고 완전하게 검증된 비핵화(Final, Fully Verified Denuclearization, FFVD)의 대안으로 "다자적이고 법적 구속력은 갖춘 비핵화(Multilateral Legally Binding Denuclearization, MLBD)"을 제시한다. 협상 초기에 비핵지대를 한반도 비핵화의 정의이자 최종상태로 제안한다면 북한의 합의와 유연성을 기대할 수 있을 것으로 보는 것이다.

급속히 변화하는 국제질서 하에서 한반도의 분단 극복과 통일 실현을 위한 이론, 정책, 사례 연구는 다양한 학문 분야에서 시도되고 유의미한 성과들이 축적되었다. 남북한의 분단극복, 신뢰조성, 평화구축, 통일 실현이 우리 사회에서 가장 시급하면서도 총체적인 국가 역량이 요구된다는 점에서는 큰 이견이 없지만 이에 대한 인식론적 이해는 상이하였고 학문적인 접근은 다양하게 전개 되었다. 특별히 평화연구를 한반도의 분단과 통일을 설명하는 데 적극 활용하는 것은 북한의 특수성과 국제사회의 보편성을 접목하는 차원에서 의미 있을 뿐 아니라 북한의 예외주의 연구 한계를 넘어서는데 기여하고 있다고 생각된다. 다만 평화연구나 인

간안보가 초국가적규범(transnational norms)에 근거하고 포괄적, 융합적 접근을 지향하는 특성은 분명 매력적이지만 분석적인 한계를 노정하고 있는 것도 사실이다. 따라서 저자들의 지적처럼 보편적 평화의 주제가 한반도 고유한 평화의 주제인 분단과 결합되기 위해서는 추상성을 낮추고 적용 가능성을 높이는 노력이 요구될 것이다.

이 책들의 저자들은 공통적으로 분단체제 하에서 유지되고 있는 소극적 평화는 앞으로의 평화조성과 평화구축 단계로 나아가기 위해 중요하다는 점을 지적한다. 다만 어느 정도의 군사력 증강과 안보 보장이면 평화유지가 가능할 것인지에 대한 질문은 갈등 당사자가 직면하고 있는 대립과 폭력의 수준에 따라 유동적일 수밖에 없을 것이다. 국가 간 숙적관계에서 적대성이 유지되는 이상 위협인식은 상대적일 수밖에 없다. 정욱식의 지적처럼, 한미 차원의 동맹과 군비증강과 전술핵을 비롯한 북한의 핵무력 강화는 연쇄적으로 이루어 질 가능성이 클 것이다. 북한이 사실상의 핵보유국에 가까워진 만큼 방어용이냐 공격용이냐 와 같은 핵무기의 보유 및 개발 의도에 대한 논란은 더 이상 큰 의미가 없다. 북한이 핵능력을 강화할수록 한국을 비롯한 주변국의 군비경쟁 및 안보딜레마는 격화될 수밖에 없다. 핵무력 완성을 선언한 북한이 군사안보추구를 통한 자력 · 자위 노선에 집착하는 이상 '공포의 균형'의 그림자는 한반도에 짙게 드리워질 것이다. 한국의 진보와 보수정부의 관계없이 국방력 강화와 군사비 증강이 공통적으로 이루어져 왔다는 사실은 정전을 통한 소극적 평화를 지키는 것이 얼마나 어려운 것임을 알려 준다. 즉 물리적 폭력을 중단하기 위한 정전협정, DMZ 설치와 같은 평화유지는 한반도의 분단평화를 유지하는데 있어 출발점이 되는 것은 분명하나 통일기획의 가장 토대가 되는 평화유지 조차 쉽지 않다는 것을 보여준다. 그러나 평화유지만으로 한반도의 지속가능한 평화는 이루어질 수 없기에 여기에 집착하지 않으면서 갈등을 종식하기 위한 중재와 협상, 평화협정을 체결 하는

노력을 다각적으로 모색해야 할 것이다.

세 저자의 치밀한 분석을 통해서 볼 때 향후 교류협력이 재개되어 평화협정을 체결할 수 있는 여건이 조성된다 하더라도 통일에 대한 합의는 더욱 어려운 작업이 될 가능성이 크다. 통일을 위해서는 남북한의 의지와 역량뿐만 아니라 주변국의 지지와 협조를 확보하는 것 또한 매우 중요하다. 이점에서 주변국이 북한의 비핵화 과정에 협조하고 한반도의 지속적 평화와 평화체제를 지지하고 협력하도록 하는 외교가 중요할 수밖에 없다. 이 책들은 분단현실의 문제를 지적하는 것은 넘어 올바른 통일준비를 위해 앞으로 무엇을 준비해야 하는지, 가장 시급히 선행되어야할 문제가 무엇인지, 당장 남북한과 주변국 간 신뢰가 없는 상황해서 시도할 수 있는 전략은 무엇인지를 면밀히 분석한다. 이 책들은 분단의 평화적 관리를 위한 구체적 방안 뿐 아니라 중장기적으로 한반도 평화체제구축을 위한 대안과 새로운 상상력을 제시한다는 점에서 중요한 성과임에 틀림없다.

최규빈 (Choi, Gyubin)

통일연구원 부연구위원으로 재직 중에 있다. 한반도 평화, 북한개발협력, 인도주의에 대한 연구를 하고 있으며 최근 논저로는 『한반도 평화학: 보편성과 특수성의 전략적 연계』(공저), 『삼각관계로 바라보는 국제정치』(공저), 『북한의 사회불평등 연구』(공저) 등이 있다.