

# 통일과 평화

Journal of Peace and Unification Studies Vol.14, No.2 2022

14집 2호 · 2022



서울대학교 통일평화연구원  
The Institute for Peace and Unification Studies  
Seoul National University



## 차례

### 특집 : 통일평화연구원 조사자료를 활용한 실증분석

- 정승호 · 조용신 · 김규철 |  
반이민 정서 모형을 이용한 부정적 통일의식 분석 ..... 7
- 김규철 | 한국 국민의 통일의식은 남북관계에 영향을 받는가? ..... 39
- 서민진 · 김병연 · 이정민 | 통일 필요성 인식에서의 거주지 효과 ..... 79

### 일반논문

- 송현진 | 김정은 시대 ‘새 시대 농촌강령’의 등장 배경 및 내용 ..... 117
- 임수진 | 김정은시대 북한의 대외 적대담론 연구  
: 『로동신문』 속 ‘미제’, ‘일제’, ‘남조선괴뢰’를 중심으로 ..... 163
- 김도민 | 1964~1968년 박정희 정부의 중립국 외교와  
유엔에서 한국문제의 ‘자동상정’ 문제 ..... 203
- 이왕희 | 아시아 패러독스(Asian Paradox)와 인도태평양전략  
: 상업적 평화론 대 상호의존의 무기화 ..... 241
- 고지수 | 냉전과 종교 : 2차대전 후 에큐메니즘 확산과  
미국교회, 동아시아 ‘자유 모델’ 구축 ..... 275
- 유불란 | 정체성이라는 전략  
: 조선후기 대명유민의 경우를 중심으로 ..... 315

심승우	■ 한국의 다문화주의와 사회통합의 과제 .....	347
김지훈	■ 이민자 국가 미국의 사회통합 문제와 종교성(religiosity) : 용광로(melting pot) 모델과 호레이스 칼렌(Horace Kallen)의 비판을 통해 .....	387
손민석	■ 트랜스내셔널 이주 시대, 환대와 공생을 위한 공동체적 실천 : 세일라 벤하비브의 세계시민주의 재검토 .....	425
정주진	■ 한반도 평화를 위한 평화구축과 '평화·통일 사회적 대화'의 유효성 .....	461

## 현장 보고

정호성	■ 지역의 통일교육 운영 사례 .....	507
-----	------------------------	-----

## 서평

백승욱	■ 냉전 시대 연구의 심화 작업, 그러나 냉전 시각에서 벗어났는가? .....	521
-----	--	-----

특집

통일평화화연구원 조사자료를

활용한 실증분석

서울대 통일평화연구원은 2007년부터 통일의식조사를 실시하여 매년 1200명가량의 응답자를 대상으로 응답자의 사회경제적 특성과 함께 통일, 북한, 대북정책, 탈북자, 주변국 관계, 한국사회에 대한 인식을 조사하고 있다. 이번 특집호에는 2007년부터 2021년까지 15년간의 통일의식조사 데이터를 이용한 세 편의 논문을 담았다. 이들 논문들은 통일의 필요성이나 통일의 이익에 대한 인식을 다양한 관점에서 실증 분석하고 있다. 횡단적으로 통일의식의 개인 간 차이를 반이민정서모형이나 준거집단 등의 사회적 영향 이론의 관점에서 이해하고자 하였고, 다른 한편으로 시계열적으로는 남북관계에 따른 통일의식의 변화를 살펴보고 있다.

특집

---

## 반이민 정서 모형을 이용한 부정적 통일의식 분석\*

정승호 (인천대)\*\*

조용신 (서울대)\*\*\*

김규철 (한국개발연구원)

### 국문요약

본 연구는 서울대 통일평화연구원의 '통일의식조사' 데이터를 다양한 문화권의 반이민 정서를 설명하는 모형에 적용하여 부정적 통일의식의 원인에 대해 분석한다. 최근 들어 민족주의적 정서에 기반한 통일의 당위성이 약화되는 한편, 다문화적 인식이 강화됨에 따라 통일의식을 이민에 대한 인식의 틀로 분석할 필요성이 커지고 있다. 분석 결과, 반이민 정서 모형에 근거한 변수들은 당위적 측면의 통일의식과 편익에 근거한 통일의식 모두에서 유의한 설명력을 나타냈다. 반면, 단일민족 변수에 근거한 모형은 통일의 편익을 설명하는 데는 한계를 보였다. 이러한 결과는 현재 남한 사회의 통일의식이 '단일민족'이라는 특수성보다는 반이민 정서라는 보편적인 정서를 통해서 더 잘 설명될 수 있음을 시사한다. 또한, 젊은 세대, 여성, 낮은 교육수준, 블루칼라 등 상대적으로 사회, 경제적

---

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.7>

\* 이 논문은 2022년도 서울대학교 통일평화연구원의 재원으로 통일기반구축사업의 지원을 받아 수행된 결과물임.

\*\* 제1저자

\*\*\* 교신저자(ycho32@snu.ac.kr)

으로 취약한 계층일수록 통일에 대해 부정적 인식 갖는 것으로 나타났다.

주제어 : 통일의식, 반이민 정서 모형, 민족

## I. 서론

통일의식(unification perception)은 통일에 대한 태도(attitude) 전반을 지칭하는 것으로 통일에 대한 감정(affect), 인식(cognition), 그리고 행태(behavior)를 포괄하는 개념으로 정의할 수 있다.<sup>1)</sup> 이러한 국민의 통일의식은 통일정책 추진에 있어 가장 중요한 기반이 된다는 측면에서 의식에 대한 변화 흐름을 포착하기 위한 다양한 설문조사가 이루어지고 있다.<sup>2)</sup>

최근 이들 조사에서 일관되게 발견되는 현상은 통일에 대한 부정적 인식의 증가이다. 예를 들어, 서울대 조사의 경우 ‘통일이 필요하지 않다’는 응답이 2007년 15.1%에서 2021년에는 26%로 10%p 이상 증가하였다.<sup>3)</sup> 이와 유사한 질문에 대한 통일연구원 조사에서는 부정 응답이 2014년 31.7%에서 2021년 41.3%로 늘었다.<sup>4)</sup> 동아시아연구원 조사에서는 ‘굳이

---

1) 박명규 외, 『2012 통일의식조사』 (서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2012).

그러나 통일의식과 관련된 대부분의 조사는 설문의 특성상 행태보다는 통일에 대한 인식과 감정에 대한 내용에 치우쳐져 있다. 본 연구가 활용한 서울대 통일평화연구원의 ‘통일의식조사’의 주요 문항들 역시 ‘통일이 필요하다’는 인식 또는 감정의 의미로 통일의식을 간주하고 있다. 따라서 본 연구에서는 통일의식을 통일에 대한 감정과 인식으로 설정하여 분석을 진행한다.

2) 주요한 조사로는 서울대 통일평화연구원의 ‘통일의식조사(2007~현재)’, 통일연구원의 ‘KNIU 통일의식조사(2014~현재)’, 동아시아연구원의 ‘한국인의 국가정체성 조사(2005~현재)’ 등이 있다.

3) 김범수 외 공저, 『2021 통일의식조사』 (서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2021).

4) 이상신 외, 『KINU 통일의식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근』 (서울:

통일할 필요가 없다'는 응답이 2005년 7.9%에서 2020년 20.2%까지 증가하였다. 여기에 '통일을 서두를 필요가 없다'라는 응답을 부정적 응답에 포함하면 부정적 인식은 52%로 과반을 넘어 선다.<sup>5)</sup>

부정적 통일의식의 증가와 함께 민족주의적 정서에 근거한 통일 당위성도 약화되고 있다. 한반도가 1945년 분단된 이래로, 민족 동질성 회복은 남북통일의 가장 중요한 근거가 되어왔다.<sup>6)</sup> 이내영의 연구에서도 북한에 대한 민족적 유대감이 통일의 필요성을 설명하는 가장 중요한 요인으로 설명하였다.<sup>7)</sup> 그러나 함규진이 지적하였듯이 2000년대 이후 학계에서 뿐만 아니라, 국민인식에서도 민족주의적 통일의 정당성은 매우 약화되고 있다.<sup>8)</sup> 서울대 조사에서 통일의 이유로 '같은 민족이니까'라고 응답한 비중은 2008년 57.9%로 가장 높게 조사된 이후, 2020년에는 37.3%로 하락하였다. 통일연구원 조사의 유사한 문항에 대한 민족주의적 통일관의 응답은 2017년 32.8%에서 23%로 낮아졌다.

민족주의적 통일의식의 약화는 북한이탈주민을 포함한 북한 주민에 대한 남한 주민의 인식변화를 의미한다고 할 수 있다. 왜냐하면, 민족주의 정서가 약화된 이유로 많이 언급되는 것은 이민자 증가로 인한 다문화주의의 확산이기 때문이다.<sup>9)</sup> 다시 말해, 분단 이후 이어져 온 북한 주

---

통일연구원, 2021).

- 5) 황태희, 「북한과 통일에 대한 한국인의 인식」, 이숙정, 이내영, 강원택, 박형준 공편, 『2020 한국인의 정체성』 (서울: 동아시아연구원, 2020), 97~124쪽.
- 6) Shin, Gi-Wook, *Ethnic Nationalism in Korea: Genealogy, Politics, and Legacy* (Redwood City: Stanford University Press, 2006).
- 7) 이내영, 「한국인의 통일의식의 결정요인: 새로운 분석모델의 모색」 『평화연구』 제22권 1호 (2014), 167~206쪽.
- 8) 함규진, 「통일운동과 통일교육을 위한 통일 당위성에 대한 연구」 『통일인문학』 68 (2016), 383~615쪽.
- 9) 강원택, 「한국인의 국가 정체성과 민족 정체성: 15년의 변화」, 이숙정·이내영·강원택·박형준 공편, 『2020 한국인의 정체성』 (서울: 동아시아연구원, 2020),

민에 대한 민족주의적 관점에 더해 최근 들어서는 다문화주의적 관점에서도 북한 주민을 바라보는 양가감정이 존재한다는 의미이다.<sup>10)</sup> 일부 연구에서는 북한 주민에 대한 인식이 민족의식보다는 다문화의식에 기인하는 바가 오히려 더 크다는 결과도 제시되고 있다.<sup>11)</sup> 더 나아가 국민정체성에서 종족적 성향(ethnic identity)이 강할수록 북한이탈주민에 대한 부정적 인식을 가질 가능성이 크며 통일에 대해서도 부정적인 인식을 가질 가능성이 크다는 분석결과도 제시되고 있다.<sup>12)</sup> 체류 외국인의 숫자가 늘어나고, 전체 결혼 중 다문화 결혼의 비중이 증가함에 따라,<sup>13)</sup> 국가의 사회정책이나 학교 교육에서 민족에 대한 강조는 축소되는 반면, 다문화에 대한 강조가 늘어나고 있다. 구체적인 사례로 2007년 행정자치부가 시행하는 ‘국기에 대한 경례’에서 ‘조국과 민족’이 삭제되었다. 또한 2015년 대통령령 ‘군인복무규율’에서도 ‘민족’이 삭제되어 ‘국민’으로 대체되었다. 2007년 유엔 인종차별철폐위원회(CERD: Committee on the Elimination of Racial Discrimination)에서는 ‘한국이 단일 민족성을 강조하는 것은 영토 내에 사는 서로 다른 민족, 국가 그룹간의 이해와 관용, 우의 증진에 장

43~70쪽; 양영자, 「분단-다문화시대 교육 이념으로서의 민족주의와 다문화주의의 양립가능성 모색」 『교육과정연구』 제25권 제3호 (2007), 23~48쪽.

10) 천경효, 「단일민족과 다문화주의 사이에서 북한 바라보기 - 고정된 역사 속에서의 타자화 현상을 중심으로」 『사회과학연구』 제23권 1호 (2015), 274~299쪽.

11) 윤인진 · 송영호, 「한국인의 국민 정체성에 대한 인식과 다문화 수용성」 『통일문제연구』 제55호 (2011), 143~192쪽.

12) Ha, S. H., and Jang, S. J., “National Identity in a Divided Nation: South Koreans’ Attitudes Toward North Korean Defectors and the Reunification of Two Koreas” *International Journal of Intercultural Relations*, vol. 55 (2016), pp. 109-119; 김병연 외, 「남한 · 북한이탈주민의 국민정체성: 통독 사례와의 비교」 『통일과 평화』, 제13권 1호 (2021), 293~335쪽.

13) 통계청 자료에 따르면, 코로나 팬데믹이 확산되기 이전인 2019년 기준으로 체류 외국인은 252만 명으로 전체인구의 4.78%를 차지하고, 전체 결혼 중 다문화 결혼은 10.3%에 달한다.

애가 될 수 있다'라고 우려를 표명한 바 있다.<sup>14)</sup> 이러한 변화된 흐름에 맞추어, 교육부에서는 '2007년 다문화가정 자녀교육 지원계획'을 통해 단일민족을 강조하는 교과서를 다문화 인권을 강조하는 교과서로 개정하는 방안을 제시하였다.<sup>15)</sup>

북한을 남한과 별개로 보는 인식이 증가한 것도 민족주의 약화의 원인으로 지목된다. 동아시아연구원의 조사에서도 '남한 지역만이 우리 영토'라는 응답이 2005년 26.3%에서 2020년에는 62.1%(20대는 73.2%)까지 증가하였다.<sup>16)</sup> 강원택은 이처럼 남한의 젊은 세대들이 정체성을 남한에서만 찾으려 하는 현상을 '대한민국 민족주의'라고 호칭한 바 있다.<sup>17)</sup> 같은 조사에서 '남한과 북한은 별개의 독립적인 국가'라는 데 동의한 비율이 2005년 79%에서 2020년 90.2%까지 증가하였다. 이는 사실상 대부분의 남한 주민들이 북한을 별개의 국가로 간주하고 있다는 사실을 보여준다.

한편, Campbell은 세계화(globalization)의 영향에 주목하였다. 세계화는 현대적이고 세계시민적 의식을 강화하여, 한국인 정체성에서 종족적 요인을 약화시키는 한편, 문화적 요인의 중요성은 커지게 한다고 주장하였다.<sup>18)</sup> 또한, 세계화로 인한 경쟁의 심화는 젊은 세대들이 통일 등 공동체의 문제에 대해서는 무관심하게 하지만, 자신의 경제적 이익에는 민감하게 만든다고 하였다. 일례로, 북한이탈주민 지원에 대한 일부 국민의 반

14) 『연합뉴스』 2007년 8월 19일, 「유엔, 韓 '단일 민족국가' 이미지 극복 권고」, <https://n.news.naver.com/mnews/article/001/0001730184?sid=104>

15) 엄선희·정영근, 「초, 중학교 교육과정에 나타난 다문화교육의 기본 방향 고찰 -2009 2월 부분개정 경기도 초, 중학교 교육과정 편성, 운영지침을 중심으로」 『교육연구』 (2009), 1~20쪽.

16) 강원택, 「한국인의 국가 정체성과 민족 정체성: 15년의 변화」.

17) 강원택, 「한국인의 국가정체성과 민족정체성: 대한민국 민족주의」, 강원택 편, 『한국인의 국가 정체성과 한국정치』 (서울: 동아시아연구원, 2006), 15~38쪽.

18) Campbell, Emma, *South Korea's New Nationalism: The End of "One Korea"?* (Boulder: FirstForum Press, 2016).

감에 대해, 경쟁 심화로 인해 젊은 세대들이 ‘불공정(unfairness)’, ‘역차별(disadvantage)’ 등에 민감하기 때문으로 해석하였다. 이와 관련하여, 최근 주목할 만한 사회 현상은 2018년 평창 동계올림픽 여자아이스하키 남북단일팀 구성에 대한 국민여론이다. 한국갤럽의 2018년 1월 조사에 따르면,<sup>19)</sup> 단일팀 구성에 대해 ‘잘된 일’이라고 평가한 비율은 40%로 ‘잘못된 일’이라고 응답한 50%보다 오차범위 밖으로 낮게 나타났다. 40대를 제외한 전 연령에서 부정적 시각이 우세하였는데, 특히 20대의 62%가 ‘잘못된 일’로 응답하여 부정적 시각이 가장 높았다. 젊은 세대들은 북한 선수들의 참가로 남한 출신 아이스하키 선수들에게 불이익이 예상되자, 이에 대해 ‘불공정’의 문제를 제기한 것이다.

앞선 연구들은 북한 주민에 대한 민족주의적 관점이 약화되고 다문화주의적 관점이 증가하고 있음을 지적하고 있으며, 통일의 대상인 북한 주민에 대한 인식이 점차 다문화적 경향이 강화되어 가고 있다는 점은 향후 남한 주민의 통일의식을 ‘민족’이라는 특수성만으로 해석하는 데 한계가 있음을 시사한다. 따라서 이 연구는 민족주의적 통일 당위성이 약화된 현실을 고려하여, 이질적 문화의 수용성과 관련된 보다 보편적인 모형을 이용하여 부정적 통일인식에 대한 설명을 시도한다. 즉 통일에 대한 부정적 태도와 이질적 문화의 이민자에 대한 배타적 태도간의 유사성에 주목하여, 유럽이나 미국의 반이민 정서(Anti-Immigration Sentiment)를 설명하는 모형<sup>20)</sup>을 이용하여 부정적 통일의식에 영향을 주는 요인을 분석한다. 기존 통일의식에 관한 선행연구에서는 정치적 성향, 개인적 통일편익에 대한 계산, 교육 수준 등을 통일의식의 중요한 요인으로 설

19) 여론조사의 세부적인 사항은

<http://www.gallup.co.kr/gallupdb/reportContent.asp?seqNo=902> 참고.

20) 반이민 정서 모형은 이민인식에 대한 결정요인을 분석하는 일반적인 모형인 ‘Anti-immigration sentiment model’을 직역한 것이다.

명하고 있는데, 이러한 변수는 반이민 정서 모형에서도 중요한 설명변수로 포괄하고 있다.<sup>21)</sup>

반이민 정서 모형을 적용하여 통일의식을 분석함으로써, 한국사회의 통일의식이 가지는 보편성과 특수성에 대해 포괄적으로 이해가 가능할 것이다. 예를 들어, 통일의식에 부정적 영향을 미치는 요인이 반이민 정서 모형의 주요 설명변수인 인적자원, 정치적 성향, 경제적 경쟁 등으로 나타난다면, 우리사회의 부정적 통일의식은 보편적인 반이민 정서와 상당한 유사성을 가진다고 판단할 수 있다. 반면 통일의식에 미치는 요인이 반이민 정서 모형의 설명과 다르게 나타나는 부분이나, 민족주의에 기반한 모형이 설명력을 가진다면 이는 통일의식의 고유한 특수성으로 해석할 수 있다. 이러한 다층적 이해를 바탕으로 통일정책과 관련된 대립과 갈등의 원인을 이론적으로 규명함으로써 국민적 합의를 위한 시사점 도출이 가능할 것이다.

이 연구는 다음과 같이 구성된다. II장에서는 분석에 사용된 데이터 및 주요변수를 설명한다. III장에서는 부정적 통일의식에 영향을 미치는 요인을 단일민족 모형과 반이민 정서 모형을 이용하여 실증분석하고 분석결과를 비교한다. V장에서는 주요 결과를 요약하고, 시사점을 제시한다.

21) 최우선 외, 「통일인식 차이의 원인: 합리주의적 설명」 『아세아연구』 제59권 3호 (2016), 84~112쪽; 정동준, 「2016년 국회의원 선거 이후 시민들의 통일의식 변화: 이념적 양극화인가, 당파적 편향인가?」 『한국정치학회보』 제50권 5호 (2016), 131~161쪽.

## II. 데이터

본 연구는 2007~2021년까지 15년간의 서울대 통일평화연구원의 통일의식조사 데이터를 통합(pooling)하여 분석자료로 사용한다. 이 조사는 매년 1,200명가량의 표본을 대상으로 하며, 전체 표본의 수는 18,017명이다. 이는 통일의식 관련조사 중 가장 큰 규모이다. 표본추출 방법은 국민 여론의 대표성을 확보하기 위해 전국 인구 현황을 기준으로 지역별, 성별, 연령별로 배분한 후 각 모집단 비율에 따라 층화하여 추출하는 다단 층화무작위추출법(multi-stage stratified sampling)을 이용한다. 전체 설문은 1. 인구학적 특징, 2. 통일의식, 3. 북한에 대한 인식, 4. 대북정책에 대한 인식, 5. 탈북자에 대한 인식, 6. 주변국 관계에 대한 인식, 7. 한국 사회에 대한 인식 등 총 7개 영역의 70여 개 문항으로 이루어져 있다. 설문문항 중 일부는 조사기간 중 변경, 삭제된 것도 있으나, 대부분의 문항은 매년 같은 내용으로 조사되어 표본의 손실을 최소화하며 분석이 가능하다.

설문문항 중 이 연구의 분석 대상이 되는 통일의식을 측정하기 위해 다음의 세 문항을 사용하였다(〈표 1〉 참조). 첫 번째 문항은 통일의 필요성이다. 원래 설문의 보기는 1에서 5로 갈수록 통일의 필요성이 작아지도록 구성되어 있다. 그러나 직관적인 이해를 돕기 위해 높은 값을 가질수록 통일의 필요성이 커지는 것으로 변수 값을 변환하였다. 다음 두 문항은 통일의 집단이익과 개인이익에 대한 문항이다. 원래 설문에는 4개의 보기가 있었지만, 실증 분석에서는 긍정과 부정의식의 명확한 차이를 보기 위하여 바이너리 변수로 변환하였다. 0의 경우는 '별로/전혀 이익이 되지 않을 것이다'를 의미하고, 1의 경우는 '다소/매우 이익이 될 것이다'를 의미한다.

〈표 1〉 통일외식 관련 문항 및 변수 값

변수	문항 내용	변수값	
		재코딩 전	재코딩 후
통일의 필요성	남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 혹은 필요 없다고 생각하십니까?	1. 매우 필요하다 2. 약간 필요하다 3. 반반/그저 그렇다 4. 별로 필요하지 않다 5. 전혀 필요하지 않다	1. 전혀 필요하지 않다 2. 별로 필요하지 않다 3. 반반/그저 그렇다 4. 약간 필요하다 5. 매우 필요하다
통일의 집단이익	통일이 남한에 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까? 혹은 이익이 되지 않을 것이라고 생각하십니까?	1. 매우 이익이 될 것이다 2. 다소 이익이 될 것이다 3. 별로 이익이 되지 않을 것이다 4. 전혀 이익이 되지 않을 것이다	0. 별로 이익이 되지 않을 것이다 /전혀 이익이 되지 않을 것이다. 1. 매우 이익이 될 것이다/ 다소 이익이 될 것이다
통일의 개인이익	통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까?	1. 매우 이익이 될 것이다 2. 다소 이익이 될 것이다 3. 별로 이익이 되지 않을 것이다 4. 전혀 이익이 되지 않을 것이다	0. 별로 이익이 되지 않을 것이다 /전혀 이익이 되지 않을 것이다. 1. 매우 이익이 될 것이다/ 다소 이익이 될 것이다

자료: 2021 통일의식조사 통합코드북

통일외식에 영향을 미치는 변수는 Rustenbach가 제시한 반이민 정서 모형을 통해 선정하였다.<sup>22)</sup> Rustenbach는 반이민 정서와 관련된 광범위한 문헌분석을 통해 8가지의 주요한 이론을 제시하였다.<sup>23)</sup> 이 연구에서

<sup>22)</sup> Rustenbach, Eliasa. "Sources of Negative Attitudes Toward Immigrants in Europe: A Multi-Level Analysis", *International Migration Review*, vol. 44, no 1 (2010), pp. 53-77.

<sup>23)</sup> Rustenbach (2010)논문에서는 포함되었으나, 이 연구 분석에서 빠진 이론은 주변성이론(Cultural Marginality Theory), 외국인투자이론(Foreign Direct Investment Theory), 사회통합도이론(Societal Integration Theory) 등 세 가지이다. 주변성이론(Cultural Marginality Theory)은 개인의 경험을 강조하는 이론으로 이민자와 유사한 경험, 예를 들어 차별이나, 이민자 가정 출신의 경우 이민자에 대해 우호적인 태도를 가지는 반면, 이민자와 언어, 종교, 문화적 관련성이 없는 경우에는 반이민정서를 가질 가능성이 높다는 이론이다. 외국인투자이론(Foreign Direct Investment Theory)은 해외투자가 늘어날 경우, 투자한 나라에 대한 사업

는 관련 문항이 설문조사에 포함된 다음 5가지의 이론을 실증분석에 사용한다(〈표 2〉 참고).

첫 번째 이론은 인적자본이론(Human Capital Theory)으로 교육수준이 낮을수록 이민을 반대하는 경향이 높다는 것이다. 이는 교육수준이 높을수록 기술수준도 높아지기 때문에 이민자와 노동시장에서 경쟁할 가능성은 낮아지며, 높은 교육 수준은 또한 다른 인종과 문화에 대한 수용성을 높이기 때문이다.<sup>24)</sup> 인적자원은 최종학력을 통해 측정한다.

두 번째는 정치성향이론(Political Affiliation Theory)으로 보수적 이념을 갖고 있을수록 이민에 반대한다는 이론이다. 최근 유럽에서 많은 우익 정당이 집권에 성공하는 이유 중 하나가 이민자 통제에 대한 대중적인 지지가 있었기 때문이다. 통일의식 연구에서도 이 이론의 설명력이 높은 것으로 나타난다. 박종희는 진보성향의 응답자가 보수성향의 응답자보다 통일 지향성이 높은 것으로 보고하였고,<sup>25)</sup> 정동준은 2016년 총선당시 야당(더불어민주당, 국민의당)을 지지한 응답자의 경우 통일의 필요성에 대해 더 긍정적인 태도를 보였다고 주장하였다.<sup>26)</sup> 정치적 성향은 ‘자신

---

상 정보 및 국가에 대한 이해가 높아져 반이민 정서가 줄어든다는 이론이다. 마지막으로 사회통합도이론(Societal Integration Theory)은 사회 전반의 신뢰 수준과 이민에 대한 태도와 관련된 이론으로 사회 전반의 신뢰수준이 낮을수록 이민에 대한 반대 여론도 커진다는 이론이다.

<sup>24)</sup> Espenshade, T. J., and C. A. Calhoun, “An Analysis of Public Opinion toward Undocumented Immigration,” *Population Research and Policy Review*, vol. 12, no. 3 (1993), pp. 189-224; Mayda, A. M. “Who is Against Immigration? A Cross-Country Investigation of Individual Attitudes toward Immigrants,” *Review of Economics and Statistics*, vol. 88, no. 3 (2006), pp. 510-530.

<sup>25)</sup> 박종희, 「진보와 보수, 그리고 통일: 통일의식조사를 통해 나타난 통일에 대한 인식과 국내정치의 이념적 대립구도의 관계」, 윤영관 (편), 『한반도 통일』 (서울: 서울대학교 출판부, 2013).

<sup>26)</sup> 정동준, 「2016년 국회의원 선거 이후 시민들의 통일의식 변화 : 이념적 양극화인가, 당파적 편향인가?」 『한국정치학회보』 제50권 5호 (2016), 131~161쪽.

이 얼마나 진보적/보수적이라고 생각하는가?라는 설문을 통해 측정한다.

세 번째는 안전이론(Neighborhood Safety Theory)으로 개인이 주변의 범죄에 대해 우려가 클수록 이민에 반대한다는 이론이다. 이민자들은 사회 내에 불확실성을 높이는 요소들도 함께 가지고 들어오기 때문에, 사회적 병폐의 주요한 원인이 이민자라고 인식하는 경향이 생긴다는 것이다. 범죄에 대한 우려 정도는 ‘통일이 되면 범죄문제가 개선/악화될 것이라 생각하십니까?’에 대한 응답으로 측정한다.

네 번째는 접촉이론(Contact Theory)으로 일상적으로 이민자와의 접촉이 많을수록 이민을 반대한다는 이론이다. 이민자들과 우정이나 친밀감 없이 지속적으로 접촉하게 되면, 이민자에 대한 의심, 반감이 생기고 그러한 감정으로부터 반이민 정서도 커지게 된다는 것이다.<sup>27)</sup> 물론 접촉이 친밀감을 수반하는 경우(true acquaintance)에는 반대의 효과를 나타낼 수 있다. Pettigrew은 친밀한 접촉이 가능하기 위해서는 동등한 지위, 공통의 목적, 서로에 대한 협력적 도움, 정부(제도)의 지원 등의 조건이 만족되어야 한다고 주장하였다.<sup>28)</sup> 접촉이론은 ‘탈북자와의 만남이 있었는지 여부’를 통해 측정한다.

마지막으로 경쟁이론(Economic Competition Theory)은 경제적 변수와 이민에 대한 태도 간의 관계에 대한 이론이다. 즉, 저임금, 저숙련 노동자일수록 이민자와의 경쟁을 우려해 이민을 반대한다.<sup>29)</sup> 또한 현재 경제 상황에 대한 만족도가 낮은 경우도 이민을 반대하는데, 이는 불경기의 원인을 이민자들에게 돌리는 경향이 있기 때문이다.<sup>30)</sup> 경쟁을 측정하는

<sup>27)</sup> Fetzer, J. S. *Public Attitudes toward Immigration in the United States, France, and Germany* (New York: Cambridge University Press, 2000).

<sup>28)</sup> Pettigrew Thomas F. *Racially Separate or Together?* (New York: McGraw-Hill, 1971).

<sup>29)</sup> Scheve, K. F., and M. J. Slaughter, “Labor Market Competition and Individual Preferences over Immigration Policy.” *The Review of Economics and Statistics*, vol. 83, no. 1 (2001), pp. 133-145.

변수로 ‘직업이 블루칼라인지 여부’와 ‘현재의 경제상황에 만족/불만족 하십니까?’라는 질문의 응답으로 측정한다.

〈표 2〉 통일의식조사 문항 중 반이민 정서 모형과 관련된 설문문항

반이민 정서 모형	측정내용	통일의식조사 설문문항	변수값		통일의식에 예상되는 효과
			재코딩 전	재코딩 후	
인적자본이론 (Human Capital Theory)	교육수준	학교를 어디까지 마치셨습니까?	1. 초등졸 이하 2. 중졸이하 3. 고졸 4. 대재/대졸 이상 5. 대학원 이상	-	+
정치성향이론 (Political Affiliation Theory)	정치성향	자신이 정치적으로 얼마나 진보적이라고 생각하십니까? 혹은 보수적이라고 생각하십니까?	1. 매우 진보적 2. 약간 진보적 3. 중도 4. 약간 보수적 5. 매우 보수적	1. 매우 보수적 2. 약간 보수적 3. 중도 4. 약간 진보적 5. 매우 진보적	+
안전이론 (Neighborhood Safety Theory)	범죄문제	통일이 되면 범죄문제가 통일 전에 비해 얼마나 개선될 것이라고 생각하십니까? 혹은 악화될 것이라고 생각하십니까?	1. 크게 개선 2. 약간 개선 3. 차이 없음 4. 약간 악화 5. 크게 악화	1. 크게 악화 2. 약간 악화 3. 차이 없음 4. 약간 개선 5. 크게 개선	+
접촉이론 (Contact Theory)	탈북자와의 만남 경험	북한과 관련하여 탈북자와 만남 적이 있습니까? 혹은 없습니까?	1. 있다 2. 없다	0. 없다 1. 있다	(+, 단, 친밀한 접촉의 경우)
경쟁이론 (Economic Competition Theory)	숙련도	직업은 무엇입니까?	1. 농/수축산업 2. 자영업 3. 블루칼라 4. 화이트칼라 5. 전업주부 6. 학생/무직/기타	0. 기타직업 1. 블루칼라	-
	경제상황 만족도	현재 한국의 경제 상황에 대해 얼마나 만족 또는 불만족하십니까?	1. 매우 만족 2. 다소 만족 3. 다소 불만족 4. 매우 불만족	1. 매우불만족 2. 다소 불만족 3. 다소 만족 4. 매우 만족	+

자료: 2021 통일의식조사 통합코드북

30) Espenshade, T. J., and K. Hempstead, “Contemporary American Attitudes toward U.S. Immigration,” *International Migration Review*, vol. 30, no. 2 (1996), pp. 535-570.

앞서 설명한 변수들의 요약통계량을 정리하면 <표 3>과 같다. 각 변수마다 유효한 응답자의 수가 달라 관측치에서 차이가 나타난다. 대부분의 변수가 2022년 조사까지 포함하여 관측치가 18,000여 개 전후인 반면, ‘탈북자와의 만남’ 변수는 2020년까지만 조사되었기 때문에 16,812개로 가장 적다.

통일외식과 관련하여 필요성의 평균값은 중립적인 태도에 가깝게 나타났다. ‘통일의 필요성’의 평균값은 ‘반반/그저 그렇다(3점)’와 ‘약간 필요하다(4점)’의 중간 정도인 3.52를 나타났다. 통일의 이익에 관하여는 통일이 국가에게 이익을 준다는 견해가 개인에게 이익을 준다는 견해보다 2배 가까이 높게 나타났다. 통일이 개인에게 이익을 준다는 견해는 26.3%인데 비해, 국가에게 이익을 준다는 견해는 54.1%로 조사되었다.

인구학적 변수는 연령과 성별을 포함한다. 조사 대상이 19세 이상 성인이기 때문에 연령대가 19~74세까지 분포되어 있고, 평균은 42.8세이다. 성별은 남성은 ‘0’, 여성을 ‘1’로 코딩하였고, 여성의 비율은 49.4%로 대체로 절반을 차지한다.

다음은 반이민 정서 모형의 설명변수들이다. 교육수준은 ‘고등학교 졸업(3점)’과 ‘대학 재학/졸업(4점)’ 사이인 3.35로 나타났다. 전체 표본 중 약 15.3%가 탈북자와 만남의 경험이 있었고, 정치성향의 평균값은 3.05로 ‘중도적(3점)’으로 조사되었다. 통일이후 범죄에 대한 예상은 2.15로 ‘약간 악화(2점)’ 될 것이라는 응답에 가까웠다. 블루칼라 직업군의 비중은 전체 응답자의 25.2%를 차지하였고, 경제상황에 대해서는 2.05로 ‘다소 불만족(2점)’한 것으로 나타났다.

마지막으로 기존 통일 논의에 중요 변수로 다루어졌던 통일의 이유로 ‘같은 민족이기 때문에’라고 응답한 비중은 43.4%로 여전히 통일에 가장 중요한 이유인 것으로 나타났다.<sup>31)</sup>

31) 통일의 이유를 묻는 설문은 다음과 같다. ‘우리나라가 통일이 되어야 하는 가

〈표 3〉 요약 통계량

	변수	관측치	평균	표준편차	최솟값	최대값
종속변수	통일의 필요성	18,017	3.52	1.158	1	5
	통일의 개인이익	18,017	0.263	0.440	0	1
	통일의 집단이익	18,017	0.541	0.498	0	1
독립변수	연령	18,017	42.84	13.587	19	74
	성별	18,017	0.494	0.500	0	1
	교육수준	17,961	3.35	0.763	1	5
	탈북자와의 만남	16,816	0.153	0.360	0	1
	정치성향	18,012	3.05	0.838	1	5
	통일 이후 범죄문제에 대한 예상	18,008	2.15	0.922	1	5
	블루칼라 직업	18,017	0.252	0.434	0	1
	한국경제 만족도	18,010	2.05	0.694	1	4
	단일민족 (통일의 가장 큰 이유: 단일민족)	18,017	0.434	0.496	0	1

### Ⅲ. 실증분석

반이민 정서 모형을 통해 통일의식을 분석하기에 앞서 기존연구에서 중요하게 다루었던 민족변수의 영향을 살펴보도록 한다. 〈표 4〉의 모형 (1)~(3)의 각 열은 종속변수로 ‘통일의 필요성’, ‘통일의 개인이익’, ‘통일의 집단이익’을 사용한 분석결과를 각각 보여주고 있다. 모형 (1)은 종속변수가 순차적인 값을 갖고 있어 순서형 로지스틱(ordered logistic) 모형을 적용하였고, (2), (3)는 0과 1의 2항 값을 갖고 있으므로 로지스틱(logistic)

장 큰 이유가 다음 중 무엇이라고 생각하십니까? 1. 같은 민족이니까 2. 이산 가족의 고통을 해결해 주기 위해 3. 남북 간에 전쟁위험을 없애기 위해 4. 북한주민도 잘 살 수 있도록 5. 한국이 보다 선진국이 되기 위해서 6. 기타

모형을 적용하여 회귀분석 하였다.

단일민족 변수는 ‘통일의 필요성’에서는 유의한 양의 상관관계를 갖는 것으로 나타났다. 반면 통일의 편익에 대해서는 개인이익과 집단이익 모두에서 통계적으로 유의한 관계가 없는 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 ‘단일민족’에 근거한 통일론은 당위적 측면의 통일의식에 대해서는 설명력을 가지지만, 편익 측면의 의식을 설명하는 데는 한계가 있음을 시사한다.

〈표 4〉 통일의식에 미치는 요인 분석 1: 단일민족 모형

	(1) 통일의 필요성	(2) 통일의 개인이익	(3) 통일의 집단이익
연령	0.0261*** (0.00103)	0.00143 (0.00127)	0.00186 (0.00116)
성별	-0.490*** (0.0271)	-0.487*** (0.0345)	-0.390*** (0.0303)
단일민족	0.270*** (0.0277)	0.00560 (0.0353)	-0.0282 (0.0311)
관측치	18,017	18,017	18,017
연도고정효과	YES	YES	YES
지역고정효과	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

통제변수인 연령과 성별이 통일의식에 미치는 영향을 살펴보자. 연령 변수는 통일의 필요성에 대해 양의 상관관계를 갖는 것으로 나타났다. 다시 말해 연령이 높아질수록 통일의 당위성에 관련한 질문에 긍정적으로 응답한 것이다. 이를 뒤집어보면 젊은 세대일수록 통일에 대해 부정적인 인식을 가진다는 것으로 해석할 수 있다. 통일의 편익을 종속변수

로 한 모형에서는 통일의 당위성을 종속변수로 한 모형과는 달리 연령이 유의한 영향이 없는 것으로 나타났다. 한편 여성의 경우는 모든 모형에서 남성에 비해 통일에 부정적인 정서가 큰 것으로 나타났다. 이러한 성별의 효과는 통일의식에 관련된 대부분의 연구에서도 확인되고 있지만, 아직까지 여성이 왜 통일에 더 부정적인지에 대해서는 명확히 규명되지 못했다. 다만, 통일 과정에서 야기될 수 있는 불확실성에 대해 여성이 더욱 민감하게 받아들이는 것으로 추측해 볼 수 있다.

〈표 5〉는 반이민 정서 모형을 이용하여 통일의식을 분석한 결과이다. 반이민 정서 모형은 단일민족 모형과는 달리 당위론적 통일의식뿐만 아니라, 편익에 근거한 통일의식에 대해서도 설명력이 있는 것으로 나타났다. 반이민 정서 모형에서 예측한 것과 같이, 교육수준이 높을수록(Human Capital Theory), 정치적으로 진보적일수록(Political Affiliation Theory), 통일이후 범죄에 대한 우려가 낮을수록(Neighborhood Safety Theory) 긍정적 통일의식이 높은 것으로 나타났다.

반면 접촉이론(contact theory)과 관련된 변수는 이론이 예상하는 부호와는 반대의 결과가 나왔다. 2022년 6월 기준으로 현재 남한 내에 거주하는 북한이탈주민의 숫자는 33,834명으로,<sup>32)</sup> 남한 인구 전체로 보았을 때 매우 적은 숫자이다. 이 연구에서도 ‘북한이탈주민과 만난 경험이 있다’고 응답한 비중은 15.5%에 불과하다.<sup>33)</sup> 김나영은 탈북자와의 접촉한 경험이 긍정적인 통일의식을 갖는데 영향을 미쳤다는 결론을 제시한 바

32) 구체적인 통계는 통일부의 북한이탈주민 현황 참고

<https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/NKDefectorsPolicy/status/latel/>

33) 남한에 거주하는 탈북자수가 3만 3천여 명으로 남한 인구의 0.06%에 불과하다는 점에서 북한이탈주민을 만난 경험이 있다고 응답한 사람이 15.5%라는 수치는 다소 과장된 숫자일 가능성도 존재한다. 조선족 이민자를 북한이탈주민으로 착각하거나 북한이탈주민을 만나보지 못했다는 것을 밝히기 싫은 심리적 요인이 작용했을 가능성이 있다.

〈표 5〉 통일의식에 미치는 요인 분석 2: 반이민 정서 모형

	(1) 통일의 필요성	(2) 통일의 개인이익	(3) 통일의 집단이익
<b>인구통제변수</b>			
연령	0.0388*** (0.00135)	0.00937*** (0.00169)	0.0123*** (0.00152)
성별	-0.451*** (0.0289)	-0.443*** (0.0378)	-0.327*** (0.0329)
<b>인적자본이론(Human Capital Theory)</b>			
교육수준	0.236*** (0.0236)	0.202*** (0.0306)	0.274*** (0.0264)
<b>정치성향이론(Political Affiliation Theory)</b>			
정치성향	0.250*** (0.0193)	0.216*** (0.0235)	0.175*** (0.0202)
<b>안전이론(Neighborhood Safety Theory)</b>			
범죄문제	0.296*** (0.0162)	0.516*** (0.0201)	0.390*** (0.0188)
<b>접촉이론(Contact Theory)</b>			
탈북자 만남	0.305*** (0.0413)	0.420*** (0.0496)	0.331*** (0.0465)
<b>경쟁이론(Economic Competition Theory)</b>			
블루칼라	-0.135*** (0.0333)	-0.0754* (0.0440)	-0.0241 (0.0383)
경제만족도	0.185*** (0.0217)	0.250*** (0.0276)	0.244*** (0.0242)
관측치	16,741	16,741	16,741
연도고정효과	YES	YES	YES
지역고정효과	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p&lt;0.01, \*\* p&lt;0.05, \* p&lt;0.1

있다.<sup>34)</sup> 이처럼 접촉이론의 예상과는 달리 북한이탈주민과의 접촉은 이

34) 김나영, 「북한 및 탈북민 접촉경험이 통일의식에 미치는 영향: 탈북민 친밀감과 북한에 대한 인식의 매개효과를 중심으로」 『한국콘텐츠학회논문지』 제21권

민자 접촉과는 달리 해당 대상에 긍정적인 인식을 심어준다는 것을 확인된다. 이는 역사와 인종이 다른 일반 이민에 대한 태도와 역사와 민족을 공유한 북한이탈주민에 대한 태도에 차이가 있다는 것으로 해석할 수 있다.<sup>35)</sup>

경쟁이론(Economic Competition Theory)의 변수는 모형에 따라 조금씩 다른 결과를 보여준다. 우선 현재의 경제상황에 대한 만족도는 반이민 정서 이론이 예상하는 대로 긍정적 통일인식과 유의한 양의 상관관계를 보여준다. 또한 직업이 블루칼라에 속할 경우 계수의 부호가 마이너스로 부정적 통일인식을 증가시키는 것으로 나타난다. 다만 ‘통일의 집단이익’을 종속변수로 한 모형 (3)에서는 변수의 유의성이 사라진다. 이는 통일이 실업 등 개인적인 이익과는 직접적으로 관련되어 있지만, 국가 및 공동체 전체 이익과는 크게 상관이 없다고 생각하기 때문인 것으로 풀이된다. 즉, 통일로 인해 북한의 저임 노동력이 남한 사회에 들어오게 될 경우, 블루칼라 노동자는 개인의 이익이 침해될 것을 우려하게 되지만, 이러한 우려가 통일로 인한 국가의 이익에 대한 인식까지는 영향을 주지 않는 것으로 보인다.

마지막으로 인구학적 통제변수인 연령과 성별의 효과는 단일민족 모형과 유사하게 연령이 높을수록 남성일수록 통일에 긍정적인 인식을 갖는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 중장년세대 보다 청년세대에서 부정적 통일인식이 높다는 최근의 연구결과<sup>36)</sup>와 부합하는 것으로 볼 수 있다.<sup>37)</sup>

8호 (2021), 489~497쪽.

35) 본 연구는 반이민 정서 모형의 주요 변수들이 통일인식을 설명하는데 동일한 설명력을 가지고 있는지를 검증하려는 것이다. 접촉이론의 경우 예상(이민자 만난 경험이 있을수록 이민 반대)과 반대의 결과(탈북자 만난 경험이 있을수록 통일 찬성)가 나타났는데, 이러한 차이점이 나타난 원인이 무엇인지는 향후 심층 연구를 통해 살펴볼 필요가 있다.

36) 김병연, 「청년세대의 통일인식」, 서울대학교-연세대학교 통일대미국가전략연

〈표 6〉은 앞서 분석한 단일민족모형과 반이민 정서 모형 변수들을 모두 설명변수로 추가한 분석결과이다. 인구통제변수와 단일민족모형 변수, 그리고 반이민 정서 모형 변수의 유의미성은 각 모형별 추정결과와 크게 다르지 않은 것으로 나타났다. 요약하자면 연령이 낮을수록, 여성이 남성보다, 교육수준이 낮을수록, 정치성향이 보수적일수록, 통일 이후 범죄에 대한 우려가 높을수록, 탈북자와의 만남이 적을수록, 현재 경제상황에 대한 만족감이 낮을수록 당위적인 통일의식에 부정적이다. 마지막으로, 단일민족 성향을 가진 응답자들은 통일의 이익에 대해서는 유의한 상관관계가 나타나지 않았다.

지금까지 순서형 로지스틱 모형과 로지스틱 모형의 결과를 분석했다. 이들 모형의 결과는 계수 값의 유의성과 부호의 결과를 통해 양의 상관관계를 가지는지 음의 상관관계를 가지는지만을 해석하는데 활용된다. 일반적인 선형 회귀식에서와 같이 독립변수가 종속변수에 미치는 영향의 크기를 알기 위해서는 한계효과(marginal effect)를 따로 계산해 주어야 한다. 부록의 〈표 A-1〉, 〈표 A-2〉, 〈표 A-3〉은 각각 〈표 4〉, 〈표 5〉, 〈표 6〉에 대응되는 설명변수들의 한계효과를 나타낸다. 본문에서는 주요 변수별 한계효과에 대한 분석을 선별적으로 제시한다.

부록 〈표 A-1〉의 각 설명변수의 추정치는 다른 통제변수가 평균값일 때, 각 설명변수의 한계효과의 크기를 나타내고 있다. 즉, 각 설명변수가 한 단위 증가할 때 응답자가 통일에 대한 응답을 선택할 확률의 변화를 추정한 결과이다. 종속변수별 추정치를 살펴보면 연령이 1세 증가할 때

구팀, 『평화의 신지정학』(서울: 박영사, 2019), 143~171쪽.

37) 부록의 〈그림 A-1〉은 연령대별 통일 필요성 인식에 대한 추이를 보여주고 있다. 그래프에서 확인할 수 있듯이 연령대가 낮아질수록 통일 필요성에 대한 인식이 전 연도에서 낮게 나타나 청년세대가 기성세대 대비 통일에 대해 부정적 인식을 형성하고 있음을 시사한다.

〈표 6〉 통일의식에 미치는 요인 분석 3: 단일민족과 반이민 정서 종합 모형

	(1) 통일의 필요성	(2) 통일의 개인이익	(3) 통일의 집단이익
<b>인구통제변수</b>			
연령	0.0378*** (0.00135)	0.00937*** (0.00170)	0.0125*** (0.00152)
성별	-0.448*** (0.0289)	-0.443*** (0.0378)	-0.327*** (0.0329)
<b>단일민족성향</b>			
단일민족	0.289*** (0.0289)	-0.00164 (0.0379)	-0.0385 (0.0331)
<b>인적자본이론(Human Capital Theory)</b>			
교육수준	0.246*** (0.0236)	0.202*** (0.0306)	0.272*** (0.0265)
<b>정치성향이론(Political Affiliation Theory)</b>			
정치성향	0.249*** (0.0193)	0.216*** (0.0235)	0.175*** (0.0202)
<b>안전이론(Neighborhood Safety Theory)</b>			
범죄문제	0.293*** (0.0162)	0.516*** (0.0201)	0.391*** (0.0188)
<b>접촉이론(Contact Theory)</b>			
탈북자만남	0.311*** (0.0413)	0.420*** (0.0496)	0.330*** (0.0465)
<b>경쟁이론(Economic Competition Theory)</b>			
블루칼라	-0.135*** (0.0333)	-0.0754* (0.0440)	-0.0241 (0.0383)
경제만족도	0.189*** (0.0218)	0.250*** (0.0276)	0.243*** (0.0242)
관측치	16,741	16,741	16,741
연도고정효과	YES	YES	YES
지역고정효과	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

통일이 매우 필요하다고 응답할 확률은 약 0.5% 증가하는 것으로 나타났다. 성별의 경우 여성 응답자가 남성 응답자 대비 통일에 매우 필요하다

는 응답을 선택할 확률이 8.6% 낮은 것으로 나타났다. 주요 설명변수인 단일민족 변수의 경우 응답자가 통일이 되어야 할 가장 큰 이유가 “같은 민족이니까”라고 응답할 경우, ‘통일의 필요성’ 모형에서 “매우 필요하다”라는 응답을 선택할 확률이 4.7% 증가하는 것으로 나타났다.

부록의 <표 A-2>는 반이민 정서 모형 변수가 ‘통일의 필요성’에 미치는 한계효과 추정치를 보여주고 있다. 주요 관심변수인 반이민 정서 모형 변수의 한계효과 추정치를 살펴보면, 교육수준의 경우 변수 값이 한 단위 증가할 때(예를 들어, 고졸에서 대재/대졸로 바뀌는 경우) 통일이 남한에게 이익(집단이익)이 된다고 응답할 확률을 약 6.8% 증가시켜 세 가지 모형 중 가장 큰 한계효과를 갖는 것으로 나타났고, ‘통일의 필요성’과 ‘통일의 개인이익’에 대한 한계효과가 뒤를 이었다. ‘정치성향’ 변수의 경우 한계효과가 ‘통일의 필요성’ 모형과 ‘통일의 집단이익’에서 약 4.3%로 나타나 가장 큰 것으로 추정되었다. ‘범죄문제’ 변수와 ‘탈북자 만남’ 변수는 ‘통일의 필요성’에 미치는 영향보다는 ‘통일의 개인이익’과 ‘통일의 집단이익’ 등 이익 관련 변수에 대한 한계효과가 큰 것으로 나타났다. 응답자가 블루칼라 직업군일 경우 다른 직업에 비하여 ‘통일의 필요성’ 모형에서 통일에 긍정적으로 응답할 확률이 2.3% 낮았다. 한편 거시경제에 대한 인식인 ‘한국경제의 만족도’ 변수는 ‘통일의 집단이익’, ‘통일의 개인이익’, 그리고 ‘통일의 필요성’ 순으로 한계효과가 커 이익 관련 변수에 미치는 영향이 상대적으로 큰 것으로 나타났다.

부록의 <표 A-3>은 앞서 분석한 단일민족모형과 반이민 정서 모형 변수들을 모두 설명변수로 추가한 한계효과 분석결과이다. 추정된 한계효과 추정치는 앞선 개별 모형의 한계효과 분석결과와 절대적, 상대적 크기에 큰 변화가 없는 것으로 나타났다.

## IV. 결론 및 시사점

그동안 한국 사회의 통일인식과 관련한 연구는 민족적 특수성에 기반하여 분석되어왔다. 이는 남한과 북한이 동일한 역사와 문화, 민족적 특성을 오랜 기간 유지해왔기 때문이다. 그러나 분단이 오래 지속되면서 남한 주민들은 북한이라는 대상을 민족적 감정 외에 보편적인 정서로 인식하기 시작하였다. 여전히 한반도 분단과 통일은 남북한 간의 역사적 특수성이 반영된 독특한 상황과 현상이지만, 다른 한편 북한을 독립된 국가로 인식하거나 북한이탈주민을 다문화 가정과 동일시 여기는 경향이 늘어났기 때문이다. 이러한 점에서 보편적인 반이민 정서 이론에 기초하여 한국 사회의 통일인식을 분석하는 연구의 필요성이 제기된다.

이 연구는 2007~2022년까지 16년간 서울대 통일평화연구원의 통일의식조사 데이터를 통합하여 부정적 통일의식의 결정요인을 분석하였다. 이론적으로는 기존연구에서 통일의식의 중요한 변수로 다루어진 단일민족 변수에 근거한 모형과 다양한 문화권의 반이민 정서를 설명하는 보편적 모형을 함께 이용하여 분석하였다.

주요한 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 단일민족 변수에 근거한 모형은 당위적 측면의 통일의식에는 유의한 설명력을 지니지만, 편익에 근거한 통일의식을 설명하는 데는 한계가 있는 것으로 나타났다. 반면, 반이민 정서 모형에 근거한 변수들은 통일의식의 당위적 측면과 편익적 측면 모두에서 유의하게 나타났다. 둘째, 젊은 세대와 여성, 낮은 교육수준의 응답자가 통일에 대해 부정적인 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다. 셋째, 반이민 정서 모형의 대부분 변수는 이론과 부합한 결과를 보였지만, 접촉이론의 경우 북한이탈주민과의 접촉 경험이 오히려 긍정적 통일의식을 증가시키는 것으로 나타났다. 이는 국내에 북한이탈주민이 소수

임에도 이들과 접촉한 사람들은 이미 통일에 대해 긍정적 인식을 가진 사람일 가능성이 크기 때문으로 보인다. 마지막, 기술수준이 낮은 블루칼라 직업군의 경우 대체로 통일에 대해 부정적 인식이 높은 것으로 나타났다. 다만 편익 측면에서, 통일의 개인적 이익에는 유의하게 부정적인 영향을 주는 반면, 집단이익에는 유의한 관계를 발견할 수 없었다. 이는 통일로 인해 발생할 수 있는 저숙련 노동시장에서의 경쟁 심화와 실업의 우려가 주로 개인적인 직업 안정성에 대하여만 영향을 주기 때문으로 보인다.

이 논문의 실증분석 결과는 현재 남한 사회의 통일의식이 '단일민족'이라는 특수성보다는 반이민 정서라는 보편적인 정서를 통해서 더 잘 설명될 수 있음을 시사한다. 이는 우리사회에서 반이민 정서의 원인을 규명하고, 이를 완화하는 정책이 긍정적 통일의식 확산에도 기여할 수 있다는 것을 의미한다. 한편 젊은 세대와 여성, 낮은 교육수준, 블루칼라 응답자가 통일에 부정적이라는 결과에도 주목할 필요가 있다. 한국 사회에서 젊은 세대와 여성, 저학력자, 블루칼라 노동자는 중장년 세대와 남성, 고학력자, 화이트 칼라와 비교해 볼 때 사회적, 경제적으로 약자라고 볼 수 있다. 따라서 사회, 경제적으로 취약한 계층일수록 통일에 대해 부정적 인식을 갖는다는 점은 정부의 통일정책을 수립 시 참고할 필요가 있다.

■ 접수: 2022년 10월 26일 / 심사: 2022년 12월 14일 / 게재 확정: 2022년 12월 15일

## 【참고문헌】

- 김범수 외 공저, 『2021 통일의식조사』, 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2021.
- 박명규 외, 『2012 통일의식조사』, 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2012.
- 이상신 외, 『KINU 통일의식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근』, 서울: 통일연구원, 2021.
- Campbell, Emma, *South Korea's New Nationalism: The End of "One Korea"?*, Boulder: FirstForum Press, 2016.
- Fetzer, J. S. *Public Attitudes toward Immigration in the United States, France, and Germany*, New York: Cambridge University Press, 2000.
- Pettigrew Thomas F. *Racially Separate or Together?*, New York: McGraw-Hill, 1971.
- Shin, Gi-Wook, *Ethnic Nationalism in Korea: Genealogy, Politics, and Legacy*, Redwood City: Stanford University Press, 2006.
- 강원택, 「한국인의 국가정체성과 민족정체성: 대한민국 민족주의」, 강원택 편, 『한국인의 국가 정체성과 한국정치』, 서울: 동아시아연구원, 2006, 15~38쪽.
- \_\_\_\_\_, 「한국인의 국가 정체성과 민족 정체성: 15년의 변화」, 이숙정 · 이내영 · 강원택 · 박형준 공편, 『2020 한국인의 정체성』, 서울: 동아시아연구원, 2020, 43~70쪽.
- 김나영, 「북한 및 탈북민 접촉경험이 통일의식에 미치는 영향: 탈북민 친밀감과 북한에 대한 인식의 매개효과를 중심으로」 『한국콘텐츠학회논문지』 제21권 8호, 2021, 489~497쪽.
- 김병연, 「청년세대의 통일의식」, 서울대학교-연세대학교 통일대비국가전략연구팀, 『평화의 신지정학』, 서울: 박영사, 2019, 143~171쪽.
- 김병연 외, 「남한·북한이탈주민의 국민정체성: 통독 사례와의 비교」 『통일과 평화』 제13권 1호, 2021, 293~335쪽.
- 박종희, 「진보와 보수, 그리고 통일: 통일의식조사를 통해 나타난 통일에 대한 인식과 국내정치의 이념적 대립구도의 관계」, 윤영관 (편), 『한반도 통일』, 서울: 서울대학교 출판부, 2013.
- 양영자, 「분단-다문화시대 교육 이념으로서의 민족주의와 다문화주의의 양립가능

- 성 모색, 『교육과정연구』 제25권 제3호, 2007, 23~48쪽.
- 엄선희·정영근, 「초, 중학교 교육과정에 나타난 다문화교육의 기본 방향 고찰 -2009 2월 부분개정 경기도 초, 중학교 교육과정 편성, 운영지침을 중심으로」 『교육연구』, 2009, 1~20쪽.
- 이내영, 「한국인의 통일외식의 결정요인: 새로운 분석모델의 모색」 『평화연구』 제22권 1호, 2014, 167~206쪽.
- 윤인진·송영호, 「한국인의 국민 정체성에 대한 인식과 다문화 수용성」 『통일문제연구』 제55호, 2011, 143~192쪽.
- 정동준, 「2016년 국회의원 선거 이후 시민들의 통일외식 변화: 이념적 양극화인가, 당파적 편향인가?」 『한국정치학회보』 제50권 5호, 2016, 131~161쪽.
- 천경효, 「단일민족과 다문화주의 사이에서 북한 바라보기 - 고정된 역사 속에서의 타자화 현상을 중심으로」 『사회과학연구』 제23권 1호, 2015, 274~299쪽.
- 최우선 외, 「통일외식 차이의 원인: 합리주의적 설명」 『아세아연구』 제59권 3호, 2016, 84~112쪽.
- 함규진, 「통일운동과 통일교육을 위한 통일 당위성에 대한 연구」 『통일인문학』 제68권, 2016, 383~615쪽.
- 황태희, 「북한과 통일에 대한 한국인의 인식」, 이숙정, 이내영, 강원택, 박형준 공편, 『2020 한국인의 정체성』, 서울: 동아시아연구원, 2020, 97~124쪽.
- Espenshade, T. J., and C. A. Calhoun, "An Analysis of Public Opinion toward Undocumented Immigration," *Population Research and Policy Review*, vol. 12, no. 3 (1993), pp. 189-224.
- \_\_\_\_\_, and K. Hempstead, "Contemporary American Attitudes toward U.S. Immigration," *International Migration Review*, vol. 30, no. 2 (1996), pp. 535-570.
- Ha, S. H., and Jang, S. J., "National Identity in a Divided Nation: South Koreans' Attitudes Toward North Korean Defectors and the Reunification of Two Koreas" *International Journal of Intercultural Relations*, vol. 55 (2016), pp. 109-119.
- Mayda, A. M. "Who is Against Immigration? A Cross-Country Investigation of Individual Attitudes toward Immigrants," *Review of Economics and Statistics*, vol. 88, no. 3 (2006), pp. 510-530.

- Rustenbach, Eliasa, "Sources of Negative Attitudes Toward Immigrants in Europe: A Multi-Level Analysis," *International Migration Review*, vol. 44, no. 1 (2010), pp. 53-77.
- Scheve, K. F., and M. J. Slaughter, "Labor Market Competition and Individual Preferences over Immigration Policy," *The Review of Economics and Statistics*, vol. 83, no. 1 (2001), pp. 133-145.

## 부록

〈표 A-1〉 단일민족 모형 (한계효과 분석)

	(1)	(2)	(3)
<b>통일의 필요성</b>	연령	성별	단일민족
1: 전혀 필요없다.	-0.000962	0.0181	-0.00994
2: 별로 필요하지 않다.	-0.00325	0.061	-0.0336
3: 반반/그저 그렇다.	-0.00223	0.0419	-0.0231
4: 약간 필요하다.	0.00189	-0.0354	0.0195
5: 매우 필요하다.	0.00456	-0.0855	0.0471
Observations	18,017	18,017	18,017
	(1)	(2)	(3)
<b>통일의 개인이익</b>	연령	성별	단일민족
1: 이익이된다.	0.000275	-0.0932	0.00107
Observations	18,017	18,017	18,017
	(1)	(2)	(3)
<b>통일의 집단이익</b>	연령	성별	단일민족
1: 이익이된다.	0.000462	-0.0969	-0.00699
Observations	18,017	18,017	18,017

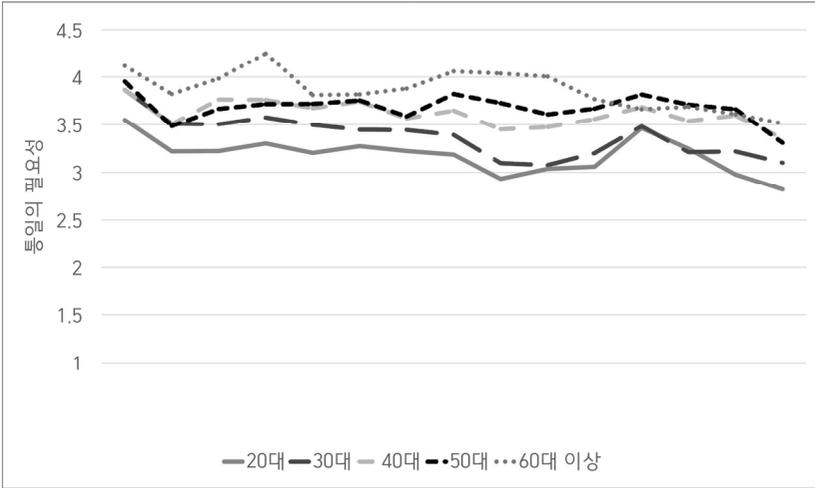
〈표 A-2〉 반이민 정서모형 (한계효과 분석)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<b>통일의 필요성</b>	연령	성별	교육수준	정치성향	범죄문제	탈북자만남	블루칼라	경제만족도
1: 전혀 필요없다.	-0,00133	0,0154	-0,00805	-0,00853	-0,0101	-0,0104	0,00461	-0,00633
2: 별로 필요하지 않다.	-0,00465	0,054	-0,0283	-0,0299	-0,0355	-0,0366	0,0162	-0,0222
3: 반반/그저 그렇다.	-0,00355	0,0413	-0,0216	-0,0229	-0,0271	-0,028	0,0124	-0,017
4: 약간 필요하다.	0,00277	-0,0321	0,0168	0,0178	0,0211	0,0218	-0,00962	0,0132
5: 매우 필요하다.	0,00676	-0,0785	0,0411	0,0435	0,0516	0,0532	-0,0235	0,0323
관측치	16,741							
<b>통일의 개인이익</b>	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	연령	성별	교육수준	정치성향	범죄문제	탈북자만남	블루칼라	경제만족도
1:이익이된다.	0,00172	-0,0815	0,0372	0,0397	0,0950	0,0773	-0,0139	0,0461
관측치	16,741							
<b>통일의 집단이익</b>	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	연령	성별	교육수준	정치성향	범죄문제	탈북자만남	블루칼라	경제만족도
1:이익이된다.	0,00305	-0,0810	0,0678	0,0434	0,0967	0,0820	-0,00598	0,0604
관측치	16,741							

〈표 A-3〉 단일민족과 반이민 정서 종합모형 (한계효과 분석)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
<b>통일의 필요성</b>	연령	성별	단일민족	교육수준	정치성향	범죄문제	탈북자만남	블루칼라	경제만족도
1: 전혀 필요없다.	-0,00128	0,0152	-0,00978	-0,00831	-0,00843	-0,00993	-0,0105	0,00458	-0,00639
2: 별로 필요하지 않다.	-0,00452	0,0535	-0,0345	-0,0294	-0,0298	-0,0351	-0,0372	0,0162	-0,0226
3: 반반/그저 그렇다.	-0,00348	0,0412	-0,0266	-0,0226	-0,0229	-0,027	-0,0286	0,0124	-0,0174
4: 약간 필요하다.	0,00272	-0,0322	0,0208	0,0176	0,0179	0,0211	0,0223	-0,00972	0,0136
5: 매우 필요하다.	0,00657	-0,0777	0,0501	0,0426	0,0433	0,0509	0,054	-0,0235	0,0328
관측치	16,741								
<b>통일의 개인이익</b>	연령	성별	단일민족	교육수준	정치성향	범죄문제	탈북자만남	블루칼라	경제만족도
1: 이익이 된다.	0,00173	-0,0815	-0,000302	0,0372	0,0398	0,095	0,0773	-0,0139	0,0461
관측치	16,741								
<b>통일의 집단이익</b>	연령	성별	단일민족	교육수준	정치성향	범죄문제	탈북자만남	블루칼라	경제만족도
1: 이익이 된다.	0,00309	-0,0812	-0,00954	0,0675	0,0434	0,0969	0,0818	-0,00596	0,0603
관측치	16,741								

〈그림 A-1〉 연령대별 통일의 필요성 평균 추이



\*주: 위 그래프의 세로 축은 “통일의 필요성” 문항의 연령대별 변수값의 평균이다. 해당 문항의 변수값은 “1: 전혀 필요하지 않다.”부터 “5: 매우 필요하다”로 구성되어 있다.

## Analysis on anti-unification perception using anti-immigration models

Jung, Seungho (Incheon National University)

Cho, Yongshin (Seoul National University)

Kim, Kyoochul (Korea Development Institute)

### Abstract

This research utilizes the data from ‘Unification Perception Survey’ of the Institute for Peace and Unification Studies at Seoul National University to analyze the determinants of anti-unification perception in South Korea. Established theories on anti-immigration sentiment were employed as the models for this analysis. We find that the variables which represent the anti-immigration sentiment models well explain both the ethnic-based unification perception and the benefit-based unification perception. Meanwhile, the variable which represents mono-ethnicity had its limits in explaining the benefit-based unification perception. The results imply that the unification perceptions of South Koreans can better be explained by general theories of anti-immigration sentiment than the country-specific variable of mono-ethnicity. Furthermore, we also find that the socially and economically vulnerable cohorts such as younger, less educated, female, and blue-collar workers are more likely to have a pessimistic perception on unification.

Keywords: Unification Perception, Anti-Immigration Models, Ethnicity

**정승호 (Jung, Seung-ho)** \_\_\_\_\_

인천대 동북아국제통상학부 조교수로 재직 중이다. 대외경제정책연구원, 한국은행에서 북한 경제, 남북경제통합을 주제로 연구하였다. 주요 저서와 논문으로는 “Measuring North Korean Marketization: An Index Approach”(공저, 2022), 『중국의 대북 무역과 투자』(공저, 2017) 등이 있다.

**조용신 (Cho, Yongshin)** \_\_\_\_\_

서울대학교 경제학부 박사과정 재학 중이다. 관심분야는 북한경제와 통일의식이며 현재 관련 연구를 진행하고 있다. 진행 중인 북한경제 관련 연구주제는 북한경제의 비공식 시장 및 비공식 소득 등 비공식 경제 전반과 북한경제에 만연한 뇌물의 역할과 경제적 효과 등이다. 통일의식 관련 연구로는 연령별, 세대별 통일의식 변화요인 분석, 특히 경제적 요인에 초점을 맞춰 연구를 진행 중이다

**김규철 (Kim, Kyoochul)** \_\_\_\_\_

한국개발연구원(Korea Development Institute) 북한경제연구실에서 연구위원으로 재직 중이다. 북한 경제 전반에 관심을 가지고 연구를 진행하고 있으며, 주요 연구 주제는 북한의 거시 경제, 북한의 무역 및 북한 주민들의 소득과 후생 등이다. 그 외에도 남북경협, 한국 사회의 통일의식, 탈북자의 남한 적응 등에 관심이 있다. 최근 수행한 연구들은 “남북교역과 남북관계의 상호 영향 분석: 남북교역의 평화효과와 정경분리 원칙”(2022), “The Economic Costs of Trade Sanctions: Evidence from North Korea”(2022), “The North Korean Economy seen by Satellite: Estimates of National Performance, Regional Gaps based on Nighttime Light”(2022), “지속된 코로나19와 북한의 대외무역: 2021년 북한의 대외무역 평가”(2022), “북한의 식량가격 결정요인 연구”(2021) 등이 있다. 서울대학교에서 경제학 학사 및 석사 학위를 취득하였고, 펜실베이니아 주립대학교에서 경제학 박사 학위를 취득하였다.

특집

## 한국 국민의 통일의식은 남북관계에 영향을 받는가?\*

김규철 (한국개발연구원)

### 국문요약

남북관계는 남한 국민의 통일의식에 영향을 미칠까? 이에 대한 답은 일견 당연히 보이지만 엄밀하게 검증된 사례는 부족하다. 이에 본 연구는 서울대학교 통일평화연구원의 '통일의식조사'와 구글의 빅데이터를 가공한 '남북관계지수'를 활용하여 남북관계가 남한 국민의 통일의식에 어떤 영향을 미치는지 통계적인 검증을 수행한다. 분석 결과 남북관계가 우호적일수록 남한 국민은 통일이 필요하다고 응답하며, 통일이 개인과 국가에 이익이 될 것이라고 응답하는 등 통일인식이 개선되었다. 또한, 남북관계가 좋아질수록 북한을 우호적인 대상으로 인식하였으며, 북한 정권을 대화와 타협이 가능한 상대로 응답하는 등 대북인식 역시 남북관계와 밀접한 관련이 있는 것으로 나타났다. 북한의 무력도발 가능성, 한반도 전쟁 가능성, 북한의 핵무기 포기 가능성 등 남한 국민의 안보인식 역시 남북관계에 영향을 받았다. 이를 통해 남북관계가 개선될 경우 한국 사회의 통일에 대한 기대와 관심이 증가할 것이며, 북한에 대한 인식이 개선될 것이라 예상할 수 있다. 마지막으로 성별, 연령별, 정치 성향별로 남북관계가 통일인식에 미친 영향을 살펴보았다. 남북관계가 통일인식에 미친 영향은 남성과 여성 사이에 차이가 없었으나 나이가 어

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.39>

\* 본 논문은 2022년도 서울대 통일평화연구원의 재원으로 통일기반구조사업의 지원을 받아 수행된 연구임을 밝힌다. 논문의 발전을 위해 유익한 논평을 해주신 익명의 심사자에게 감사사를 드린다.

릴수록, 진보적인 정치적 성향일수록 남북관계가 통일의식에 미치는 효과가 큰 것으로 나타났다. 결론적으로 한국 사회의 통일에 대한 기대를 높이기 위해서는 구조적인 남북 관계 개선방안에 대한 고민이 필요하다.

주제어: 남북관계, 통일의식, 통일인식, 대북인식, GDELT

## I. 서론

한국 사회에서 통일에 대해 부정적인 시각을 가진 국민이 점점 많아지고 있다는 우려는 이미 오래된 이야기이다. 젊은이들이 통일에 대해 피로감을 느끼거나 관심조차 없다는 이야기까지 나오는 실정이다. 통일이 얼마나 필요하다고 느끼는지, 또는 북한을 어떠한 대상으로 바라보는지 등 통일인식과 대북인식은 대한민국 정부가 추진하는 통일 및 대북 정책의 기반이다. 게다가 남한과 북한 주민의 통일에 대한 관심과 열망은 국제 사회에서도 남한과 북한을 개별 국가로 볼 것인지 혹은 통일을 지향하는 특수한 관계로 볼 것인지 등에 대한 기준으로 활용될 여지가 있다. 따라서 한국 국민의 통일인식과 대북인식이 현재 어떠한지, 어떠한 모습으로 변화해 왔는지, 어떠한 요인에 영향을 받는지 등을 파악하는 것은 학술적으로도, 정책적으로도 매우 중요한 일이다.

남한 사회에서 통일인식과 대북인식이 점차 부정적으로 바뀌고 있다는 것은 여러 설문조사나 연구를 통해 널리 알려져 있다.<sup>1)</sup> 또한, 한국 국민의 통일의식이 점점 부정적으로 바뀌는 원인이 무엇인가에 대한 연구

---

1) 김영기, 「남한사회의 남북통일의 필요성 인식의 시계열적 변화와 영향요인 차이」 『예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지』 제8권 8호 (2018), 707~717쪽.

역시 꾸준히 이루어지고 있다. 다양한 이론과 각종 데이터를 통해 확인된 것은 여성보다 남성이 통일을 지지하며, 나이가 어릴수록 통일을 지지하지 않는다는 것이다. 정치 성향이 통일외식에 미치는 영향은 연구에 따라 일부 다른 경우가 있으나, 보수적인 정치 성향인 응답자일수록 통일에 부정적이라는 것이 일반적인 결론이다.<sup>2)</sup> 이러한 인구 통계학적 요인이 통일외식 및 대북외식과 어떠한 연관성이 있는지 밝히는 것은 중요한 일이다. 그러나 인구 통계학적 요인은 이미 정해진 것으로 정책적인 시사점을 도출하기 어렵다. 즉, 한국 사회에서 통일외식을 고양하기 위해 정부나 시민사회가 지향해야 할 정책적 방향성이 명확하지 않다는 것이다. 이외에도 민족 정체성 외식 변수와 경제적 변수, 탈북자와의 접촉 경험 등 다양한 요인들이 통일외식에 영향을 미친다는 결론은 그동안 여러 연구를 통해 밝혀져 왔다. 정동준은 현재의 경제상황에 만족하는 응답자일수록 통일을 지지하고, 북한을 긍정적인 대상으로 인식한다고 밝혔다.<sup>3)</sup> 김나영은 탈북자와 접촉 경험이 우호적인 대북외식으로 이어져 통일을 긍정적으로 인식하는 데 영향을 미친다고 분석한 바 있다.<sup>4)</sup>

남북관계를 개선하는 일은 통일외식에 영향을 주는 여러 요인 중 그나마 정책적 개입이 가능한 요인으로 볼 수 있다. 물론 남한과 북한 사이의 관계는 남한의 대북정책뿐 아니라 북한의 대남행위에도 영향을 받기 때문에 한국 정부가 미치는 영향력이 제한적일 수 있다. 그러나 이미 결정된 인구 통계학적 요인 및 기타 요인에 비교해 볼 때 남북관계 개선은

2) 이내영, 「한국인의 통일외식의 결정요인: 새로운 분석모델의 모색」 『평화연구』 2014년 봄호 (2014), 167~206쪽.

3) 정동준, 「경제평가가 통일외식에 미치는 영향: 2007-2017년 통일외식조사 설문 결과 분석」 『담론201』 제20권 3호 (2017), 157~195쪽.

4) 김나영, 「북한 및 탈북민 접촉경험이 통일외식에 미치는 영향: 탈북민 친밀감과 북한에 대한 인식의 매개효과를 중심으로」 『한국콘텐츠학회논문지』 제21권 8호 (2021), 489~497쪽.

정부의 대북정책을 통해 영향력을 미칠 가능성이 있다는 점에서 남북관계가 통일의식에 미치는 영향력을 분석하는 것은 정책적으로 시사점이 크다고 할 수 있다.

이러한 중요성에도 불구하고 남북관계가 한국 사회의 통일의식에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구는 충분하다고 보기 어렵다. 몇몇 연구들은 남한과 북한 사이의 사건이 한국 사회의 통일인식, 대북인식, 안보인식에 미치는 영향에 대해 분석한 바 있다.<sup>5)</sup> 이들 연구는 남북관계와 통일인식의 관계를 중점적으로 분석했다기보다 주변적으로 다루었다는 한계가 있다. 김병로는 남북관계와 통일의식에 대해 최초로 포괄적인 분석을 제시하였다.<sup>6)</sup> 구체적으로 살펴보면 김병로는 핵실험, 무력도발, 구두위협, 정상회담 등 남한과 북한 사이의 주요 사건이 한국 사회의 통일인식에 미친 효과를 살펴보았다. 군사 도발 등 부정적 사건은 안보 불안을 야기해 통일인식에 부정적인 영향을 주지만, 남북 사이의 긍정적 사건은 남한 국민의 안보 불안을 감소시키는 것으로 나타났다. 그러나 김병로는 남북 사이의 주요 사건이 일어나기 전과 일어난 후의 통일인식과 대북인식의 부정적 비중의 수치를 단순히 비교하는데 그치고 있다. 이러한 방법론을 활용할 경우 대표적인 사건 외에도 남북관계를 구성하는 다

5) 김병로·최경희, 「남북한 주민의 통일의식 비교 분석」 『통일과 평화』 제4권 1호 (2012); 박균열·조홍제·박동준, 「통일안보의식에 미치는 영향 요인: 한국학중앙연구원의 '시민의식조사' 결과를 중심으로」 『한국테러학회보』 제9권 1호 (2016), 33~38쪽; 박상훈·허재영, 「여론과 대북정책은 조응하는가? 4.27 판문점 선언 전후 국민의식조사의 경험적 연구」 『담론201』 제23권 2호 (2020), 83~113쪽; 허석재, 「세대교체와 북한인식의 변화: 코호트 분석」 『평화연구』 제22권 2호 (2014), 73~112쪽; 장기영, 「북핵 해법에 대한 세대간 인식차이: 대북 선제공격 대 대북 원조」 『미래정치연구』 제8권 2호 (2018), 33~57쪽; 김진환, 「한반도 평화프로세스와 대북의식 변화」, 『경제와 사회』 제123호 (2019), 381~411쪽.

6) 김병로, 「남북관계의 사건이 통일의식에 미치는 효과」 『통일과 평화』 제9권 2호 (2017), 157~184쪽.

양한 요인들이 존재함에도 이를 반영하지 못한다는 문제가 있다. 다시 말해 남북관계의 크고 작은 사건을 수치로 전환하여 통계적 방법론으로 검증한 것은 아니라는 한계가 있다. 이외에도 서울대 통일평화연구원은 매년 ‘통일의식조사’ 결과를 발표하면서 남북관계가 좋아졌을 때 통일에 대한 여론이 긍정적이 되고, 남북관계가 경색되는 시점에 통일인식과 대북인식이 부정적으로 바뀌었다는 분석을 제시하고 있다. 이는 김병로와 같은 단편적인 해석으로, 엄밀한 분석을 위해서는 남한 사회의 통일의식에 영향을 줄 수 있는 다른 요인들을 통제하고 남북관계가 미친 영향력만을 식별해야 한다. 이를 위해서는 통계적, 계량적인 방법론이 활용되어야 한다.

김병연은 처음으로 남북관계가 통일의식에 미친 영향을 통계적으로 검증하였다. 분석결과 기성세대는 정부 성향 등 국내의 정치적 상황이 통일의 필요성에 미치는 영향력이 큰 반면, 청년세대는 남한과 북한 사이의 관계가 좋아질수록 통일이 필요하다고 응답하는 것으로 나타났다. 해당 연구는 청년세대의 통일인식에 집중하였기 때문에 남북관계가 통일인식에 미치는 영향력을 폭넓게 분석했다고 보기는 어렵다는 한계가 있다.<sup>7)</sup>

본 연구는 남북관계를 객관적으로 수치화할 수 있는 데이터를 소개하고, 남북관계가 남한 국민의 통일인식과 대북인식에 미친 영향에 대해 포괄적으로 살펴본다. 본 연구는 다음과 같이 구성되었다. 2장은 본 연구에서 활용하는 데이터를 소개한다. 남한 국민의 통일의식을 살펴볼 수 있는 서울대학교 통일평화연구원의 ‘통일의식조사’와 국가 간에 벌어진 사건을 수치화한 구글(google)의 GDELT에 대해 구체적으로 살펴본다.

7) 김병연, 「청년세대의 통일인식」, 서울대학교-연세대학교 통일대비국가전략연구팀, 『평화의 신지정학』 (서울: 박영사, 2019), 143~170쪽.

3장은 남북관계가 통일의식에 미친 영향을 통계적으로 검증하고 이에 대한 분석을 수행한다. 4장은 연구의 결과를 요약, 정리하고 정책적 시사점을 도출한다.

## II. 데이터

### 1. 통일의식조사

본 연구는 남한 국민의 통일의식 자료로 서울대학교 통일평화연구원이 실시한 ‘통일의식조사’를 활용하였다. 통일의식조사는 2007년에 시작되어 2021년까지 15년 동안 총 18,017명의 표본을 대상으로 응답자의 인구학적 특성, 통일인식, 대북인식 등에 대한 설문 결과를 제공한다. 해당 조사 중 본 연구에서 활용한 변수를 정리하면 <표 1>과 같다. 인구학적 특성으로는 성별, 만 나이, 현 거주지, 교육수준, 소득수준, 직업, 정치성향을 포함하였다. ‘통일의식’은 남북통일에 대해 의견이 어떠한지에 대한 ‘통일인식’과 북한을 어떻게 인식하는지에 관한 ‘대북인식’으로 구분하여 분석하였다. 통일인식 관련 설문 문항으로는 통일의 필요성, 통일의 시급성, 통일이 한국 사회와 개인에게 이익이 된다고 생각하는지 여부를 선정하였다. 대북인식과 관련된 설문 문항은 북한이 어떠한 대상인지, 북한 정권과의 대화 가능성, 북한의 무력도발 가능성, 북한의 핵무기에 위협을 느끼는지, 북한이 핵무기를 포기할 가능성, 한반도 전쟁 가능성에 대한 것을 선정하였다. 설문조사의 응답 값에 따라 값이 커질수록 긍정적인 통일인식, 대북인식을 의미하는 것으로 재코딩하여 분석을 진행하였으며, 조사 시점에 따라 응답 값이 변한 경우는 같은 의미를 가진 응

답 값으로 통합하여 분석에 활용하였다.

〈표 1〉 통일외식조사에서 활용한 설문

	변수	문항 내용	변수 값 (재코딩 전)	재코딩 후
인구학적 특성	성별		남자=0, 여자=1	좌동
	만 나이		설문자의 만 나이	좌동
	현 거주지		서울, 부산 등 16개 광역시도	좌동
	교육수준	학교를 어디까지 마치셨습니까?	1. 초등졸 이하 2. 중졸이하 3. 고졸 4. 대재/대졸 이상 5. 대학원 이상	좌동
	소득수준	현재 함께 살고 계시는 가족 모두의 한 달 평균 총 수입은 얼마 정도입니까? 저축, 임대소득, 이자 등을 모두 포함하여 세금을 공제하기 전의 가구 월평균 총 수입을 말씀해 주십시오.	1. 200만원 미만 2. 200~299만원 미만 3. 300~399만원 미만 4. 400만원 이상	좌동
	직업	직업은 무엇입니까?	1. 농/수축산업 2. 자영업 3. 블루칼라 4. 화이트칼라 5. 전업주부 6. 학생/무직/기타	좌동
	정치성향	자신이 정치적으로 얼마나 진보적이라고 생각하십니까? 혹은 보수적이라고 생각하십니까?	1. 매우 진보적 2. 약간 진보적 3. 중도 4. 약간 보수적 5. 매우 보수적	좌동
통일 인식	통일의 필요성	남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 혹은 필요 없다고 생각하십니까?	1. 매우 필요하다 2. 약간 필요하다 3. 반반/그저 그렇다 4. 별로 필요하지 않다 5. 전혀 필요하지 않다	1. 전혀 필요하지 않다 2. 별로 필요하지 않다 3. 반반/그저 그렇다 4. 약간 필요하다 5. 매우 필요하다
	통일의 시급성 <sup>1)</sup>	남북한 통일에 대한 생각은 다음 중 어느 것에 가장 가깝습니까?	1. 어떠한 대가를 치르더라도 가능한 한 빨리 통일되는 것이 좋다 2. 통일을 서두르기보다 여건이 성숙되기를 기다려야 한다 3. 현재대호가 좋다	1. 통일에 대한 관심이 별로 없다 2. 현재대호가 좋다 3. 통일을 서두르기보다 여건이 성숙되기를 기다려야 한다 4. 어떠한 대가를 치르더라도 가

	변수	문항 내용	변수 값 (재코딩 전)	재코딩 후
			4. 통일에 대한 관심이 별로 없다	능한 한 빨리 통일되는 것이 좋다
	통일의 집단이익	통일이 남한에 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까? 혹은 이익이 되지 않을 것이라고 생각하십니까?	1. 매우 이익이 될 것이다 2. 다소 이익이 될 것이다 3. 별로 이익이 되지 않을 것이다 4. 전혀 이익이 되지 않을 것이다	1. 전혀 이익이 되지 않을 것이다 2. 별로 이익이 되지 않을 것이다 3. 다소 이익이 될 것이다 4. 매우 이익이 될 것이다
	통일의 개인이익	통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까?	1. 매우 이익이 될 것이다 2. 다소 이익이 될 것이다 3. 별로 이익이 되지 않을 것이다 4. 전혀 이익이 되지 않을 것이다	1. 전혀 이익이 되지 않을 것이다 2. 별로 이익이 되지 않을 것이다 3. 다소 이익이 될 것이다 4. 매우 이익이 될 것이다
대북 인식	대북인식	북한이 우리에게 어떤 대상이라고 생각하십니까?	1. 우리가 도와주어야 할 지원대상이다 2. 우리와 힘을 합쳐 협력해야 할 대상이다 3. 우리와 선의의 경쟁을 하는 대상이다 4. 우리가 경계해야 할 대상이다 5. 우리의 안전을 위협하는 적대대상이다	1. 우리의 안전을 위협하는 적대대상이다 2. 우리가 경계해야 할 대상이다 3. 우리와 선의의 경쟁을 하는 대상이다 4. 우리와 힘을 합쳐 협력해야 할 대상이다 5. 우리가 도와주어야 할 지원대상이다
	북한대화 가능성	통일을 함께 논의할 상대로 북한 정권이 대화와 타협이 가능한 상대라고 생각하십니까?	1. 매우 가능하다 2. 어느 정도 가능하다 3. 별로 가능하지 않다 4. 전혀 가능하지 않다	1. 전혀 가능하지 않다 2. 별로 가능하지 않다 3. 어느 정도 가능하다 4. 매우 가능하다
	무력도발 가능성	앞으로 북한의 무력도발 가능성이 얼마나 있다고 생각하십니까? 혹은 없다고 생각하십니까?	1. 많이 있다 2. 약간 있다 3. 별로 없다 4. 전혀 없다	좌동
	북핵 위협	북한의 핵무기 보유에 대해 얼마나 위협을 느끼십니까? 혹은 느끼지 않으십니까?	1. 매우 위협을 느낀다 2. 다소 위협을 느낀다 3. 별로 위협을 느끼지 않는다 4. 전혀 위협을 느끼지 않는다	좌동
	북핵포기 가능성	“북한이 핵무기를 포기하지 않을 것이다”라는 의견에 얼마나 동의하십니까?	1. 매우 동의한다 2. 다소 동의한다 3. 별로 동의하지 않는다 4. 전혀 동의하지 않는다	좌동

	변수	문항 내용	변수 값 (재코딩 전)	재코딩 후
	한반도 전쟁 가능성	앞으로 한반도에서 전쟁이 일어날 가능성이 얼마나 있다고 생각하십니까? 혹은 없다고 생각하십니까?	1. 많이 있다 2. 다소 있다 3. 별로 없다 4. 전혀 없다	좌동

자료: 2021 통일의식조사 통합코드부

참고: 1) 2018년까지는 1~4로 응답하였으나, 2019년 이후로는 1~5로 응답하였음. 2019년 이후 응답값은 “1. 어떠한 대가를 치르더라도 통일되는 것이 좋다, 2. 가능한 빨리 통일되는 것이 좋다, 3. 여건이 성숙되기를 기다려 점진적으로 통일되는 것이 좋다, 4. 현재대로가 좋다, 5. 통일에 대한 관심이 별로 없다”로 구분되어, 1과 2로 응답한 값을 2018년 이전의 1로, 3으로 응답한 값을 2로, 4로 응답한 것을 3으로, 5로 응답한 것으로 4로 대응시켜 분석을 진행함.

본 연구에서 활용한 변수들의 요약 통계량을 정리하면 <표 2>와 같다. 전체 18,017개의 응답자 중 통일인식과 대북인식 질문에 하나라도 답하지 않은 사람을 제외하고 남은 17,542명을 분석 대상으로 삼았다. ‘북한 대화 가능성’이나 ‘북핵 포기 가능성’ 설문은 각각 2009년과 2008년부터 시작된 질문이므로 관측치에 차이가 존재한다. 성별은 남자일 경우 ‘0’, 여자일 경우 ‘1’로 상정했기 때문에 평균이 0.49라는 것은 대략 설문 응답자의 절반이 남자이고 나머지 절반이 여자라는 것을 의미한다. 설문 응답자의 나이는 최소 19세부터 최대 74세로 평균적으로는 42.89세로 나타났다. 교육수준의 평균값은 3.35로 고등학교 졸업과 대학교 졸업(재학) 사이로 확인된다. 소득수준은 평균적으로 2.90으로 나타나 응답자의 평균적인 가계 월수입은 200~300만원 사이로 나타났다. 정치적 성향에 대한 설문의 평균은 2.95로 약간 진보적(2)과 중도(3) 사이에서 중도에 가까운 것으로 볼 수 있다.

통일인식으로 분류된 설문 중 남북한 통일의 필요성에 대한 응답의 평균값은 ‘반반/그저 그렇다(3)’와 ‘약간 필요하다(4)’의 중간 정도인 3.53로 나타났다. 남북한 통일의 시급성에 대한 평균적인 응답으로는 ‘통일을 서두르기보다는 여건이 성숙되기를 기다려야 한다(3)’에 가까운 2.78로

나타났다. 통일의 집단이익과 개인이익에 대한 질문에 대한 평균적인 값은 각각 2.59와 2.10으로 나타나 통일이 자신 개인에게는 별로 이익이 안 된다고 보는 반면 남한에는 다소 이익이 될 수 있다고 응답하였다.

대북인식 중 북한이 우리에게 어떤 대상이라고 생각하는지에 대한 평균적인 응답은 ‘선의의 경쟁 대상(3)’과 ‘협력 대상(4)’ 사이인 3.37로 나타났다. 북한 정권이 대화와 타협이 가능한 상대인가에 대한 평균값은 2.25로 ‘별로 가능하지 않다(2)’에 가깝게 나타났다. 차후에 북한의 무력도발이 있을 것인가에 대해서는 ‘약간 있다(2)’와 ‘별로 없다(3)’ 사이인 2.25이나 ‘약간 있다’에 치우쳐져 있다. 북한의 핵무기 보유에 대해서는 ‘다소 위협을 느낀다(2)’에 가까운 1.98로 나타나 남한 국민은 북한의 핵무기 보유에 대해 평균적으로 어느 정도의 위협을 느끼는 것으로 보인다. 북한이 핵무기를 포기하지 않을 것이라는 의견에 대해서는 ‘매우 동의한다(1)’와 ‘다소 동의한다(2)’ 사이인 1.73으로 계산되어 남한 국민은 북한의 핵포기 가능성을 회의적으로 보고 있다. 한반도 전쟁 가능성에 대해서는 평균적으로 ‘다소 있다(2)’와 ‘별로 없다(3)’의 중간값인 2.51로 나타났다.

〈표 2〉 요약 통계량

변수	관측치	평균	표준편차	최소값	최대값
인구 통계학적 변수					
성별	17,542	0.49	0.50	0	1
나이	17,542	42.89	13.56	19	74
교육수준	17,542	3.35	0.76	1	5
소득수준	17,542	2.90	1.04	1	4
정치성향	17,542	2.95	0.84	1	5
통일인식					
통일 필요성	17,542	3.53	1.15	1	5
통일 시급성	17,542	2.78	0.75	1	4
통일 집단이익	17,542	2.59	0.81	1	4

통일 개인이익	17,542	2.10	0.75	1	4
대북인식					
대북인식	17,542	3.37	1.29	1	5
대화 가능성	15,224	2.25	0.74	1	4
무력도발 가능성	17,542	2.25	0.76	1	4
북핵 위협	17,542	1.98	0.76	1	4
북핵포기 가능성	16,362	1.73	0.81	1	4
전쟁 가능성	14,000	2.51	0.73	1	4

본 연구에서 활용한 서울대학교 통일평화연구원의 ‘통일의식조사’는 여러 장점을 가지고 있다. 해당 설문조사 외에도 남한 국민의 통일의식이 설문의 형식을 통해 조사된 경우가 여럿 존재한다. 그러나 2007년 이후 최근 시기까지 매년 정기적으로 조사된 것은 서울대학교의 ‘통일의식조사’가 유일하다. 또한, 매년 1200명이라는 적지 않은 수를 조사해왔기 때문에 샘플의 대표성과 신뢰성에도 높은 점수를 줄 수 있다. 매년 동일한 설문을 통해 남한 국민의 통일인식과 대북인식의 변화를 추적해왔다는 점에서 일관성이라는 장점 역시 존재한다. 따라서 남한 국민의 통일의식에 대한 가장 포괄적이고 객관적이며, 신뢰성 있는 자료라는 점에서 서울대학교 통일평화연구원의 ‘통일의식조사’를 활용하는 것이 가장 적절하다고 판단하였다.

## 2. 남북관계: GDELT

본 연구에서 살펴보고자 하는 연구 질문인 ‘남북관계는 남한 국민의 통일의식에 영향을 미치는가?’에 대해 통계적으로 검증하기 위해서는 남북관계가 객관적인 수치로 변환되어야 한다. 국가 간의 정치적, 사회적, 경제적 상호작용을 연구한 국제관계학에서는 국가 간의 상호작용을

분석하기 위해 사건을 수치화된 데이터로 변환하는 작업을 오랜 기간 연구해왔다. 대표적인 연구 및 자료로는 COPDAB(Conflict and Peace Data Bank)가 있다. 해당 자료는 1948년부터 1978년까지 국가 사이에 발생한 사건을 구분하고, 어떤 사건이 더 큰 파급력이 있는지 서열화하여 수치화하였다. 이와 유사하게 WEIS(World Event/Interaction Survey)는 1966년부터 1978년까지 국가 간 사건에 대한 자료를 축적하여 정리하고 수치화한 바 있다. 이후에도 KEDS(Kansas Event Data Systems), Gary King 10 Million International Dyadic Event 등의 연구에서 국가 사이의 사건 자료를 축적하고 수치화하는 작업을 발전시켜왔다. 이제까지 언급된 기존의 사건 데이터 연구 기법은 주로 국제적인 신문 매체의 기사 내용을 사람이 읽고 사건 형태별로 직접 분류하여 자료의 형태로 가공하는 방식이었다. 그러나 국가 간 사건을 신문 기사를 보고 일일이 수작업으로 데이터를 축적하는 작업은 막대한 인력과 자금 투입이 필요한 일이었기 때문에 장기간 지속되기 어렵다는 문제가 있었다.

최근에는 수작업으로 분류하던 국가 간 사건 자료를 기계학습을 통해 빅데이터의 형태로 전환하는 기술이 활용되어 자동적으로 국가 간 사건 자료의 생성이 가능하게 되었다. 대표적인 것이 글로벌 검색엔진업체인 구글(Google)이 미국 국립과학재단(NSF)의 지원을 받아 개발한 GDELT(Global Data on Event, Location and Tone)이다. 해당 자료는 1979년 이후 최근까지 어떤 국가가(행위국), 어떤 국가에게(피행위국), 어디에서, 어떠한 행동을 했는지에 대한 내용을 포함하고 있어 기존의 어떤 자료보다 더 방대한 국가 간 사건 데이터라고 할 수 있다, 구글은 전 세계에서 가장 널리 활용되는 검색 엔진으로 100개가 넘는 언어의 뉴스 기사를 기초 자료로 활용하고 있어 세계 각지에서 발생한 거의 모든 사건 자료를 포괄하고 있다고 해도 과언이 아니다. 구글은 전 세계 언어로 발표된 뉴스 기사의 텍스트 자료를 규격화된 데이터로 변환하는 데 기계학습을 활용하여

데이터 생성을 자동화하였다. 국가 간에 발생한 사건의 강도는 Goldstein 기준을 활용하는 것으로 알려져 있다.<sup>8)</sup> GDELT 데이터는 사람이 뉴스 기사를 직접 보고 분류하는 기존의 국가 간 사건 데이터에 비해 기계학습을 통해 훈련된 프로그램이 데이터를 생성하므로 객관성 측면에서도 우위가 있다고 볼 수 있다.

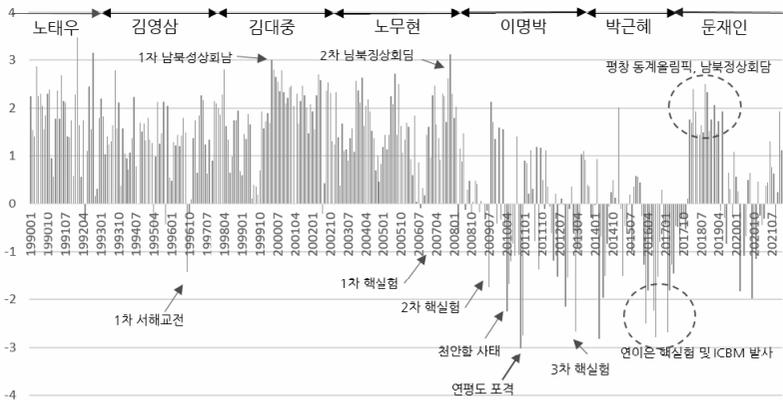
본 연구는 GDELT에서 행위국과 피행위국이 각각 남한과 북한일 경우와 반대일 경우를 수집하였다. 다시 말해 북한이 남한에 행한 사건과 남한이 북한에 행한 사건을 수집하였고, 월별로 평균한 남한과 북한 사이의 사건 수치를 남북관계로 상징하였다. GDELT 자료를 통해 수치화된 남북관계가 남한 국민의 통일의식에 영향을 주는지 분석하기에 앞서 이 자료가 실제로 남북관계를 잘 반영하고 있는지 살펴볼 필요가 있다. GDELT로 계산된 남북관계 수치가 남북 정상회담과 같은 긍정적인 사건을 어떻게 나타내는지, 북한의 무력도발이나 북한의 핵실험 등과 같은 갈등의 시점에는 남북관계를 어떻게 반영하는지 확인해보자.

〈그림 1〉은 GDELT로 추정한 남북관계 추세와 남한과 북한 사이에 일어난 주요 사건을 보여준다. 가장 눈에 띄는 것은 일반적인 인식과 같이 보수 정부라 할 수 있는 이명박, 박근혜 대통령 재임 시기에 남북관계 지수가 음의 값으로 나타난 기간이 많다는 것이다. 주요 사건별로 보면 서해 교전이나 천안함 사태, 연평도 포격 등 군사적인 충돌이 발생한 시기에 남북관계 지수가 급격히 하락하였고, 남북정상회담이 열린 시기를 전후하여 남북관계 지수가 크게 상승한 것으로 나타났다. 북한이 연달아 핵실험과 장거리 미사일 발사를 지속한 2016년부터 2017년까지는 남북

<sup>8)</sup> Goldstein(1992)은 국가 사이에 일어나는 사건을 수치화하여 정량화하였고, 이후 이 기준이 수정, 보완되면서 국제관계학에서 가장 보편적인 척도로 활용되고 있다. GDELT에서는 Goldstein scale의 개량된 버전인 CAMEO(Conflict and Mediation Event Observation)을 활용한다.

관계가 크게 악화되었으나 2018년 1월 이후 북한이 신년사를 통해 평창 동계올림픽에 참가하겠다는 의사를 밝힌 이후 남북 관계가 급격히 긍정적으로 바뀐 것 역시 GDELT 남북관계 지수를 통해 확인할 수 있다. 그러나 2019년 2월 하노이 정상회담이 성과 없이 마무리되면서 남북관계 지수는 다시 크게 하락했다. 이를 종합해보면 GDELT로 계산된 남북관계 지수가 일반적인 남북관계의 흐름과 적절하게 부합하는 모습이라고 볼 수 있다.

〈그림 1〉 GDELT 남북관계 지수와 주요 사건

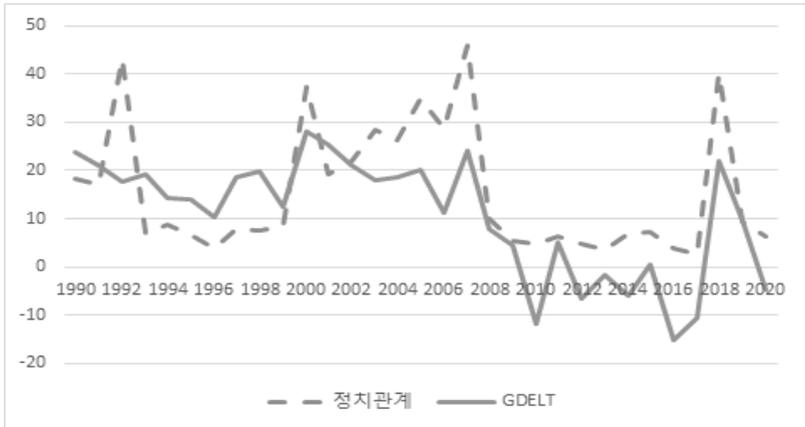


자료: The GDELT Project(<https://www.gdeltpject.org/data.html#rawdatafiles>)의 자료를 저자가 가공함.

본 연구에서 개발한 GDELT 남북관계 지수 이전에도 남한과 북한 사이의 관계를 수치화, 정량화한 연구들이 있다. 이들과 GDELT로 추정된 남북관계 지수를 비교해보자. 우선 서울대학교 통일평화연구원에서 개발한 ‘남북통합지수’는 1990년부터 2020년까지 남한과 북한 사이의 관계를 경제, 정치, 사회 분야에서 각각 제도, 관계, 인식 항목으로 구분하여 수

치화하였다. 제도는 남북이 제도적으로 얼마나 통합되어 있는지를 수치로 표현한 것이고, 관계는 남북 사이의 해당 분야의 통합과 관련된 사건이 얼마나 일어났는지를 수치화 한 것이며, 인식은 남북한 주민의 통일 의식조사를 통해 생성한 자료를 활용하여 수치화 한 것이다. 이 중 남북 사이에 발생한 사건과 관련이 높은 지수는 ‘정치’ 분야의 ‘관계’ 항목이다. GDELT로 계산한 남북관계 지수와 서울대 통일평화연구원의 남북통합지수의 정치관계지수를 그래프로 나타내면 <그림 2>와 같다.<sup>9)</sup> 그래프에 나타난 것처럼 두 지수의 추세는 유사한 것으로 나타났으며, 두 지수의 상관계수는 0.65로 두 지수 사이에는 높은 연관관계가 있다.

<그림 2> GDELT 남북관계지수와 남북통합지수 중 정치관계지수 비교



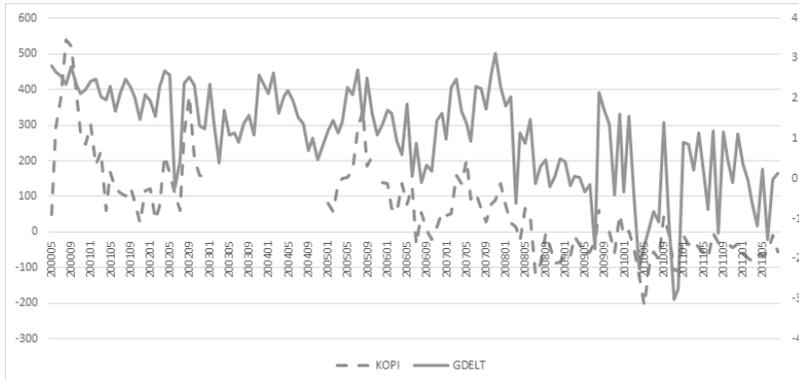
자료: GDELT 지수는 필자가 계산한 수치, 정치관계 지수는 서울대 통일평화연구원의 '2021 남북통합지수'를 참조.

한양대학교 아태지역연구센터는 COPDAB의 방법론을 차용하여 한반도 평화지수(KOPI: Korea Peace Index)를 개발하였다. 한양대학교 연구팀

<sup>9)</sup> GDELT 남북관계지수는 월별 데이터이므로 연도별로 더한 값을 해당 연도의 남북관계지수로 설정하여 서울대 통일평화연구원의 남북통합지수와 비교하였다.

은 연합뉴스를 포함한 국문 뉴스를 기초 자료로 활용하여 남한과 북한 사이에 발생한 사건을 사람이 직접 정리하여 수치화하였다. 한반도 평화 지수가 제공되는 기간은 2000년 5월부터 2002년 12월까지와 2005년 1월부터 2012년 8월까지로 한정되어 있다. 일간 자료인 한반도 평화지수를 월별로 더해 월간 자료로 변환한 후 GDELT 남북관계 지수와 비교하면 <그림 3>과 같다. 시기에 따라 일부 차이는 있으나 전반적인 오르내림의 추세는 유사한 모습이라 할 수 있다. 두 지수 간의 상관관계는 0.72로 계산되어, 두 지수 간에 높은 연관성이 있다고 볼 수 있다.

〈그림 3〉 GDELT 남북관계지수와 한양대 한반도평화지수 비교



자료: GDELT 남북관계 지수는 필자가 계산한 수치, 한반도평화지수는 이승철(2003)과 한양대 아태지역연구센터 홈페이지([http://aprc.kr/bbs/board.php?bo\\_table=eurasiahub\\_1](http://aprc.kr/bbs/board.php?bo_table=eurasiahub_1))를 참조함.

참고: 좌변은 한반도 평화지수, 우변은 GDELT 남북관계 지수의 수치를 나타냄.

그 외에도 Jung, Lee and Lee의 연구에서 개발한 지정학적 위험지수(Index of Geopolitical Risk from North Korea)와 현대경제연구원에서 개발한 HRI 평화지수 등 남한과 북한 사이의 관계를 수치화한 연구가 존재한다.<sup>10)</sup> 지정학적 위험지수는 한반도평화지수와 유사하게 국문 언론보도

에 근거하여 남북관계의 사건을 수치화하였다. GDELT 남북관계지수와 의 상관관계는  $-0.73$ 으로 매우 높은 음의 관계가 있는 것으로 확인되었다. HRI 평화지수는 서울대 통일평화연구원의 남북통합지수와 유사하게 남북관계를 이벤트지수, 교류지수, 전문가평가로 구분하여 지수를 구축하였다. 이 중 GDELT 남북관계지수와 관련이 가장 높은 지수는 이벤트 지수로 상관계수가  $0.66$ 으로 높게 나타났다. 정리하면, GDELT로 계산한 남북관계 지수는 남북관계를 수치화한 기존의 지수들과 매우 높은 관련성을 보이며, 이를 통해 GDELT로 계산한 남북관계 지수가 실제 남북관계를 잘 반영하는 객관적이면서도 포괄적인 지수임을 확인할 수 있다.

### 3. 통일의식조사와 GDELT 남북관계지수의 시기 조정

남북관계가 한국 사회의 통일의식에 영향을 미치는가를 검증하기 위해서는 두 데이터가 생성된 시기를 조정할 필요가 있다. <표 3>에서 나타난 것처럼 서울대 통일평화연구원의 통일의식조사는 주로 7월에 수행되었다. 통일의식조사에 영향을 미칠 수 있는 남북관계의 사건은 조사 이전 시점에 일어난 사건일 것이다. 본 연구에서는 조사 시점을 기준으로 6개월 이전부터 1달 전까지 6개월 동안의 남북관계가 남한 주민의 통일의식에 영향을 미쳤다고 가정하였다. 예를 들면, 2012년 7월에 수행된 통일의식조사의 응답자들은 2012년 1월부터 2012년 6월까지의 GDELT로 계산된 남북관계 지수에 영향을 받았을 것으로 가정한 것이다.<sup>11)</sup> 이러

<sup>10)</sup> Jung, Seung-ho, Jongmin Lee, and Seohyun Lee, "The impact of geopolitical risk on stock returns: Evidence from inter-Korea geopolitics" *IMF Working Papers*, vol. 2021, no. 251 (2021).

<sup>11)</sup> 본 연구는 남북관계의 인식 주기가 조사 주기와 일치한다는 가정 하에 분석한 것이다. 그러나 어느 시점까지의 남북 사이의 사건이 한국 국민의 통일의식에 영향을 미치는지에 대해서 밝혀진 바는 없다. 따라서 남북관계의 인식과 조사

한 방식으로 남북관계를 수치화하고 통일의식에 미치는 영향을 분석하였다.

〈표 3〉 통일의식조사 조사기간

2007년 7월 04일 - 7월 20일	2015년 7월 01일 - 7월 24일
2008년 8월 21일 - 9월 10일	2016년 7월 01일 - 7월 22일
2009년 7월 15일 - 8월 05일	2017년 7월 03일 - 7월 28일
2010년 7월 12일 - 7월 27일	2018년 7월 12일 - 8월 03일
2011년 7월 26일 - 8월 15일	2019년 7월 01일 - 7월 26일
2012년 7월 05일 - 7월 31일	2020년 7월 22일 - 8월 17일
2013년 7월 01일 - 7월 22일	2021년 7월 10일 - 8월 04일
2014년 7월 01일 - 7월 22일	

### Ⅲ. 실증분석<sup>12)</sup>

#### 1. 남북관계가 통일인식에 미치는 영향

남북관계가 통일인식에 미치는 영향을 살펴보기 위해 아래와 같은 계량 모형을 활용하였다. 우선 통일인식과 관련된 4가지 변수(통일 필요성, 통일 시급성, 통일 집단이익, 통일 개인이익)들을 각각 회귀식의 종속변

시점이 일치하지 않는 문제는 연구의 한계라 할 수 있다. 이를 우회하기 위해 본 연구는 남북관계의 설정 기간을 6개월이 아닌 12개월로도 산정해보았으나, 결론은 동일함을 확인하였다.

<sup>12)</sup> 본 장에서는 남북관계를 GDELT를 통해 수치화 한 지수로 분석을 진행하였으며, 서울대 통일평화연구원의 남북통합지수 중 정치 관계 지수를 남북관계로 설정하여 동일한 분석을 진행하였다. 분석한 바, 결과는 두 지수 모두 동일하게 나타나 강건성이 확보된 것으로 볼 수 있다. 서울대 통일평화연구원의 남북통합지수를 활용한 분석결과는 부록을 참조하라.

수, GDELT로 계산된 남북관계를 독립변수로 상정하였다. 통일인식과 관련된 4가지 변수들은 1부터 4까지 또는 1부터 5까지의 불연속적인 서열로 표시된 수치이므로 순서형 로지스틱(ordered logistic) 모형을 활용하였다. 응답자의 성별, 나이, 소득, 교육 수준, 정치적 성향과 같은 인구 통계학적 특성은 통제변수로 사용하였다. 그 외에 직업, 현 거주 지역은 고정 효과로 통제하였고, 시간에 따른 영향은 선형 시간 추세(linear time trend)를 활용하였다. 결측치를 제외한 관측치 수는 17,542로 나타났다.

〈표 4〉 남북관계와 통일인식

변수	(1) 통일 필요성	(2) 통일 시급성	(3) 통일집단 이익	(4) 통일 개인 이익
남북관계	0.0459*** (0.0134)	0.0790*** (0.0155)	0.0471*** (0.0142)	0.0504*** (0.0146)
성별	-0.407*** (0.0312)	-0.298*** (0.0345)	-0.368*** (0.0321)	-0.351*** (0.0332)
나이	0.0405*** (0.00143)	0.0342*** (0.00158)	0.0153*** (0.00144)	0.0137*** (0.00150)
소득	-0.0359** (0.0159)	-0.0559*** (0.0170)	-0.0130 (0.0162)	-0.0375** (0.0166)
교육 수준	0.240*** (0.0249)	0.208*** (0.0275)	0.304*** (0.0254)	0.256*** (0.0265)
정치적 성향	-0.280*** (0.0187)	-0.238*** (0.0199)	-0.233*** (0.0190)	-0.257*** (0.0195)
관측치 수	17,542	17,542	17,542	17,542
직업 고정효과	YES	YES	YES	YES
지역 고정효과	YES	YES	YES	YES
선형 시간 추세	YES	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

〈표 4〉는 남북관계가 통일인식과 관련된 4가지 응답에 미치는 영향에

대한 각각의 결과를 보여준다. 가장 먼저 확인할 수 있는 것은 남북관계가 통일의식과 관련된 모든 종속변수와 유의한 음의 상관관계를 가진다는 것이다. 통일의식과 관련된 응답은 <표 1>에서 확인할 수 있듯이 숫자가 커질수록 긍정적인 인식을 의미한다. 따라서 남북관계가 좋아질수록 통일이 필요하다고 응답하며(필요성), 남북관계가 좋아질수록 통일이 시급하다고 느끼며(시급성), 남북관계가 좋아질수록 통일이 남한에 이익이 될 것이라고 응답하며(집단이익), 남북관계가 좋아질수록 통일이 응답자 개인에게 이익이 될 것이라고 응답하는(개인이익) 경향이 있다는 것으로 해석할 수 있다. 요약하면 남한 국민은 남북관계가 좋아질수록 통일이 필요하고, 통일이 시급하다고 느끼며, 통일이 개인과 국가에게 이익이 될 것이라고 응답하는 반면, 남북관계가 악화되면 통일에 대해 부정적인 인식을 갖게 된다는 것을 의미한다.

통제변수들의 계수의 부호와 유의성을 해석하면 다음과 같다. 성별의 계수는 통일인식 4가지 변수에 대해 모두 1% 유의수준에서 음의 값으로 유의하여, 여성이 남성보다 통일의 필요성과 시급성, 그리고 집단이익과 개인이익에 대해 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다. 나이 변수의 계수 값은 모두 유의한 양의 값으로 나타나, 나이가 많을수록 통일에 대해 긍정적인 인식을 가진 것으로 풀이된다. 소득 수준이 높을수록 통일의 필요성, 통일의 시급성, 그리고 통일의 개인이익에 대해서는 부정적인 인식을 가지는 것으로 나타났으나, 소득수준은 통일의 집단이익에 대해서는 유의한 상관관계가 없는 것으로 보인다. 다시 말해, 소득 수준이 높을수록 통일이 필요하지 않고, 통일에 대해서도 큰 관심이 없으며, 통일이 자신에게 이익이 되지 않는다고 응답하는 경향이 있다는 것이다. 교육 수준의 계수 값은 모든 통일인식에 대해 유의한 양의 값으로 나타나 교육 수준이 높을수록 통일이 필요하며, 통일이 시급하고, 통일이 남한과 자신에게 모두 이익이 될 것이라고 응답하는 것으로 나타났

다. 마지막으로 정치적 성향은 수치가 작을수록 진보적이고 클수록 보수적임을 의미하는데, [표 4]에 나타난 계수가 모든 통일인식에 대해 유의한 음의 값으로 확인되어 보수적일수록 부정적인 통일인식을 가지는 것으로 해석할 수 있다. 정치적으로 보수적일수록 통일의 필요성과 시급성, 통일의 이익에 대해 부정적인 인식을 가진다는 것이다. 이러한 결과는 통일인식의 결정요인에 대해 분석한 기존의 연구결과와 일맥상통한다.

## 2. 남북관계가 대북인식에 미치는 영향

본 연구에서는 남북관계가 통일인식뿐 아니라 대북인식에 미치는 영향에 대해서도 살펴보았다. 서울대학교 통일평화연구원의 통일인식조사 문항 중 대북인식과 관련된 것으로는 북한이 우리에게 어떤 대상인가, 북한 정권과의 대화 가능성, 북한의 무력도발 가능성, 북한의 핵무기 보유에 대한 위협, 북한의 핵무기 포기 가능성, 한반도 전쟁 가능성을 포함하여 6개를 선정하였다. 남북관계는 앞서와 같이 GDELT로 계산한 지수를 활용하였으며, 종속변수인 대북인식 역시 순차적인 값이므로 순서형 로지스틱(ordered logistic) 모형을 사용하였다. 그 외에 통제변수 역시 통일인식 분석에서와 동일하게 설정하여 분석하였다. 대북인식 설문문항 중 ‘북한 정권과의 대화 가능성’, ‘북핵 포기 가능성’, ‘한반도 전쟁 가능성’은 각각 2009~2021년, 2008~2021년, 2007~2018년의 시기에 조사되었기 때문에 관측치 수에 차이가 있다.

〈표 5〉 남북관계와 대북인식

변수	(1) 대북인식	(2) 대화 가능성	(3) 무력도발 가능성	(4) 북핵 위협	(5) 북핵 포기 가능성	(6) 전쟁 가 능성
남북관계	0.187*** (0,0139)	0.334*** (0,0173)	0.194*** (0,0141)	0.157*** (0,0144)	0.285*** (0,0158)	0.131*** (0,0163)
성별	0.137*** (0,0319)	-0.141*** (0,0352)	-0.147*** (0,0330)	-0.214*** (0,0327)	0.0600* (0,0338)	-0.120*** (0,0370)
나이	0.0108*** (0,00144)	0.0105*** (0,00157)	0.0128*** (0,00147)	-0.00383*** (0,00146)	-0.00483*** (0,00148)	0.0113*** (0,00173)
소득	-0.0463*** (0,0157)	-0.0638*** (0,0177)	0.0470*** (0,0164)	0.00894 (0,0166)	-0.0347** (0,0168)	0.0437** (0,0181)
교육 수준	0.0492* (0,0255)	0.199*** (0,0290)	-0.0831*** (0,0262)	-0.0607** (0,0262)	-0.132*** (0,0269)	-0.0932*** (0,0294)
정치적 성향	-0.216*** (0,0182)	-0.393*** (0,0213)	-0.145*** (0,0197)	-0.130*** (0,0194)	-0.128*** (0,0193)	-0.0459** (0,0220)
관측치 수	17,542	15,224	17,542	17,542	16,362	14,000
직업 고정효과	YES	YES	YES	YES	YES	YES
지역 고정효과	YES	YES	YES	YES	YES	YES
선형 시간 추세	YES	YES	YES	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p&lt;0.01, \*\* p&lt;0.05, \* p&lt;0.1

GDELT로 구현한 남북관계가 남한 국민들의 대북인식에 미치는 영향에 대한 결과는 〈표 5〉를 통해 확인할 수 있다. 남북관계는 1% 유의수준에서 대북인식(북한이 우리에게 어떤 대상인가?)과 양의 상관관계를 갖는 것으로 나타났다. 대북인식의 응답은 수치가 커질수록 북한을 긍정적, 우호적으로 보는 것이기 때문에 남북관계와 대북인식 사이에 양의 상관관계라는 것은 남북관계가 긍정적일수록 북한을 우호적(도와주어야 할 대상, 협력해야 할 대상)으로 인식한다는 것을 의미한다. 북한 정권과의 대화 가능성을 종속변수로 한 회귀식에서도 남북관계 변수의 계수는 유의한 양의 수치로 추정되었고, 해당 문항 역시 수치가 커질수록 북한

정권과의 대화 가능성이 긍정적인 것을 의미하므로, 남북관계가 좋아질수록 '북한 정권과 대화와 타협이 가능하다'고 응답하는 경향이 있다는 것이다. 남북관계와 북한의 무력도발 가능성 문항의 상관계수는 양의 값인데, 해당 설문은 수치가 커질수록 북한의 무력도발 가능성을 낮게 평가하는 것이므로 남북관계가 좋아질수록 남한 국민들은 북한의 무력도발 가능성이 낮다고 인식하는 것이다. 북핵 위협과 북한의 핵무기 포기 가능성, 한반도 전쟁 가능성 역시 상관계수와 해당 설문 문항의 수치의 의미를 연결시켜 보면 남북관계가 긍정적일수록 남한 국민들은 북한의 핵 위협을 느끼는 정도가 낮아지며, 북한이 핵을 포기할 것으로 인식하는 경향이 있으며, 한반도에서 전쟁이 발생할 가능성이 낮은 것으로 인식한다고 볼 수 있다. 요약하면, 남북관계가 좋아질수록 안보측면을 포함하여 전반적인 대북인식이 개선되는 경향이 있음을 확인할 수 있다. 이는 남북관계가 개선될수록 통일인식이 좋아지는 앞의 분석과 유사한 결과로 남한과 북한 사이에 긴장이 해소되면 남한 국민들의 통일에 대한 인식은 물론 북한에 대한 인식까지 긍정적으로 변화함을 의미한다. 반대로 남북관계가 악화되면 한국 내 통일인식과 대북인식은 모두 악화된다고 볼 수 있다.

그 외에 소득, 교육수준, 정치적 성향이 대북인식에 미친 영향을 정리하면 다음과 같다. 소득 수준이 높을수록 북한을 지원이나 협력해야 할 대상보다는 경계 및 적대 대상으로 인식하며, 북한 정권을 대화와 타협이 가능하지 않은 상대로 응답하였다. 또한, 소득이 높을수록 북한이 핵무기를 포기하지 않을 것이라는 의견에 동의하였으나, 북한의 무력도발 가능성은 낮으며 한반도의 전쟁 가능성은 낮은 것으로 인식하는 경향이 있는 것으로 확인된다. 소득은 북한의 핵 위협에 대한 응답과는 관련이 없는 것으로 나타났다. 교육 수준과 대북인식의 상관관계는 소득 수준과 대북인식의 관계와는 조금 다른 모습이 확인된다. 교육 수준이 높을수록

북한을 지원 및 협력 대상으로 응답하였고, 북한 정권을 대화와 타협이 가능한 상대라고 생각하며, 북한이 무력으로 도발할 가능성이 높다고 인식하며, 한반도에서 전쟁이 일어날 가능성이 높다고 답하는 경향이 있다. 이러한 대북인식은 소득수준과는 정반대로 나타났으나 북한의 핵 포기 가능성에 대해서는 소득 수준과 마찬가지로 교육수준이 높아질수록 북한이 핵 포기를 하지 않을 것으로 인식하고 있다. 정치적 성향과 대북 인식 사이의 관계는 다음과 같이 정리할 수 있다. 보수적인 정치적 성향을 가진 응답자일수록 북한을 경계 및 적대 대상으로 생각하며, 북한 정권을 대화와 타협이 가능한 상대로 생각하지 않으며, 북한이 무력 도발할 가능성이 높다고 생각하며, 북한의 핵무기 보유에 대해 위협을 많이 느낀다고 응답하고, 북한이 핵을 포기하지 않을 것이라고 인식한다. 마지막으로 보수적일수록 앞으로 한반도에서 전쟁이 발생할 가능성이 높다고 생각하는 경향이 있는 것으로 나타났다.

지금까지의 내용을 요약하면, 남북관계는 남한 국민의 통일인식과 대북인식에 영향을 미친 것으로 나타났다. 남북관계가 좋아지면 통일이 더 필요하며, 통일이 빨리 이루어져야 하며, 통일이 남한과 개인에게 이익이 되는 것으로 응답하였다. 또한, 남북관계가 좋아질수록 북한을 위협이나 경쟁의 대상보다는 지원과 협력대상으로 응답하였고, 북한 정권과의 대화 가능성을 긍정적으로 답하였고, 북한의 무력도발 가능성과 한반도 전쟁 가능성은 낮은 것으로 인식하였다. 게다가 북한의 핵 위협과 핵 포기 가능성 역시 남북관계와 양의 상관관계가 있는 것으로 나타났다.

### 3. 성별, 연령별, 정치성향별 남북관계가 통일인식과 대북인식에 미치는 영향

본 절에서는 남북관계가 성별, 연령별, 정치성향별로 통일인식과 대북인식에 미치는 영향이 다른지 혹은 동일한지 살펴보도록 한다. 다시 말해, 남북관계가 통일인식과 대북인식에 미치는 영향에서 남녀에 차이가 존재하는지, 나이가 젊을수록 남북관계의 영향을 더 많이 받는지, 보수적인 사람이 남북관계의 영향을 더 많이 받는지 혹은 반대인지 등을 분석한다. 통일인식 관련 질문으로는 ‘통일의 필요성’을 선정하여 분석을 진행하였다. 이를 위해 GDELT로 계산된 남북관계 변수에 각각 성별, 나이, 정치적 성향 변수를 곱한 교차항을 기존의 회귀분석식에 넣어 해당 항의 계수값이 유의한지, 유의하다면 방향성이 어떠한지를 검증하여 남북관계가 통일인식에 미친 영향이 성별, 연령별, 정치적 성향별로 다른지를 분석한다.

〈표 6〉 교차항 분석 1: 성별, 연령, 정치성향별 통일인식 분석

변수	(1) 통일인식	(2) 통일인식	(3) 통일인식
성별*남북관계	0.0268 (0.0268)		
나이*남북관계		-0.00441*** (0.000980)	
정치적 성향*남북관계			-0.0802*** (0.0178)
남북관계	0.0324* (0.0194)	0.236*** (0.0440)	0.279*** (0.0532)
성별	-0.407*** (0.0312)	-0.407*** (0.0312)	-0.408*** (0.0312)

변수	(1) 통일인식	(2) 통일인식	(3) 통일인식
나이	0.0405*** (0.00143)	0.0406*** (0.00143)	0.0405*** (0.00143)
소득	-0.0358** (0.0159)	-0.0342** (0.0159)	-0.0366** (0.0159)
교육 수준	0.241*** (0.0249)	0.239*** (0.0249)	0.239*** (0.0250)
정치적 성향	-0.280*** (0.0187)	-0.282*** (0.0187)	-0.280*** (0.0188)
관측치 수	17,542	17,542	17,542
직업 고정효과	YES	YES	YES
지역 고정효과	YES	YES	YES
선형 시간 추세	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$

〈표 6〉은 남북관계가 성별, 연령별, 정치적 성향별로 통일인식에 미친 영향에 대해 회귀 분석한 결과를 제시한다. 우리의 관심 변수는 ‘성별\*남북관계’, ‘나이\*남북관계’, ‘정치적 성향\*남북관계’이다. 우선 첫 번째 회귀식에서 ‘성별\*남북관계’ 변수의 계수가 유의하지 않은 것으로 나타났다. 이는 성별에 따라 남북관계가 통일인식(통일의 필요성)에 미치는 영향이 유의하지 않다는 것으로, 성별에 따라 남북관계가 통일의 필요성에 미치는 영향이 차이가 없다는 것을 의미한다. 다시 말해 통일의 필요성을 따지는데 남자가 여자보다 남북관계의 영향을 더 받거나 덜 받지 않는다는 것이다.

두 번째로 나이와 남북관계의 교차항 변수의 계수는 1% 유의수준에서 음의 값을 갖는 것으로 나타났다. 나이와 통일인식과의 상관관계가 양수인 상황에서 나이와 남북관계의 교차항 변수의 계수가 음의 값이라는 것은 나이가 어릴수록 통일을 반대하지만(통일의 필요성을 부정적으로 응

답), 나이가 어릴수록 남북관계가 통일의식에 미치는 영향력이 커진다는 것을 의미한다. 즉, 젊은 사람일수록 통일의 필요성을 인식하는데 있어 남북관계에 더 큰 영향을 받는다는 것이다. 나이가 든 사람은 남북관계의 상황에 관계없이 통일을 지지하는 경향이 있는 반면 나이가 어릴수록 통일을 반대하는 경향이 있지만 남북관계가 좋아지면 반대하는 의견을 철회할 가능성이 있다는 것을 의미한다. 청년세대가 한반도 주변 정세에 더 영향을 받는다는 분석은 김병연의 연구에서도 동일하게 확인된 것이다. 이 결과는 정책적으로 중요한 함의를 지닌다. 최근 한국사회에서 통일인식이 부정적으로 고착화되고 있다는 우려가 있다. 또한 젊은 세대일수록 통일에 대해 부정적인 인식을 가지고 있다는 것 역시 문제점으로 대두되었다. 그러나 나이가 어릴수록 남북관계에 민감한 영향을 받는다는 결과는 장기적으로 구조적인 남북관계 개선이 이루어질 경우 젊은 사람들의 통일 반대여론이 반전될 수 있다는 시사점을 제시한다. 허석재는 젊은 세대가 일생의 많은 기간을 경색된 남북관계하에서 보냈기 때문에 부정적인 대북인식을 형성해 왔을 가능성에 대해 언급한 바 있다. 따라서 청년세대가 이전의 부정적인 경험을 돌이키게 될 정도로 남북관계가 구조적으로 개선된다면 이들의 통일인식은 개선될 여지가 있다.

세 번째로 정치적 성향과 남북관계를 곱한 값을 관심 변수로 상정하여 정치적 성향에 따라 남북관계가 통일의식에 미친 영향을 살펴보았다. 정치적 성향과 통일인식 사이는 음의 관계로 나타났고, 교차항의 계수 역시 유의한 음의 값으로 나타났다. 부호를 해석하면 보수적일수록 통일의 필요성에 대해 부정적이고, 보수적일수록 남북관계가 통일인식에 미치는 영향력이 작아진다는 것이다. 다시 말해, 보수적인 정치적 성향을 가진 사람들은 통일을 반대하며, 이러한 성향은 남북관계가 좋아지거나 나빠지더라도 크게 영향을 받지 않는다는 것을 의미한다. 뒤집어 말하면 진보적인 응답자일수록 통일에 대해 긍정적인 인식을 가지고 있으며, 진

보적인 사람들의 통일인식이 보수적인 정치성향의 응답자보다 남북관계에 더 큰 영향을 받는다는 것이다.

통일인식 분석과 마찬가지로 남북관계가 성별, 연령별, 정치성향별로 대북인식에 미치는 영향이 어떠한지 분석한다. 앞서 분석한 6개의 대북인식 설문문항 중 가장 대표적인 대북인식 문항이라고 할 수 있는 ‘북한이 우리에게 어떤 대상인가?’를 선정하였다. 앞의 통일인식에 대한 교차항 분석과 마찬가지로 남북관계 수치와 성별, 나이, 정치적 성향 변수를 각각 곱한 값을 새로운 변수로 놓고 기존의 회귀 분석 모형에 삽입하여 해당 변수의 유의성 여부를 살펴본다.

〈표 7〉 교차항 분석 2: 성별, 연령, 정치성향별 대북인식 분석

변수	(1) 대북인식	(2) 대북인식	(3) 대북인식
성별*남북관계	0,00271 (0,0275)		
나이*남북관계		-0,00116 (0,00103)	
정치적 성향*남북관계			-0,00934 (0,0172)
남북관계	0,186*** (0,0189)	0,238*** (0,0460)	0,214*** (0,0500)
성별	0,136*** (0,0319)	0,137*** (0,0319)	0,137*** (0,0319)
나이	0,0108*** (0,00144)	0,0109*** (0,00144)	0,0108*** (0,00144)
소득	-0,0464*** (0,0157)	-0,0459*** (0,0157)	-0,0465*** (0,0157)
교육 수준	0,0492* (0,0255)	0,0487* (0,0255)	0,0491* (0,0255)
정치적 성향	-0,216*** (0,0182)	-0,216*** (0,0183)	-0,216*** (0,0183)

변수	(1) 대북인식	(2) 대북인식	(3) 대북인식
관측치 수	17,542	17,542	17,542
직업 고정효과	YES	YES	YES
지역 고정효과	YES	YES	YES
선형 시간 추세	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

〈표 7〉을 통해 남북관계가 성별, 연령별, 정치적 성향별로 대북인식에 미친 영향을 확인할 수 있다. 〈표 6〉의 결과와 달리 〈표 7〉에 나타난 교차항 변수(성별\*남북관계, 나이\*남북관계, 정치적 성향\*남북관계) 계수가 모두 유의하지 않은 것으로 나타났다. 이는 남북관계가 대북인식(북한은 우리에게 어떠한 대상인가?)에 미친 영향은 성별, 연령, 정치적 성향에 따라 크게 다르지 않다는 것을 의미한다. 다시 말해, 남성이든 여성이든, 나이가 많은 적든, 정치적 성향이 진보적이든 보수적이든 남북관계가 대북인식에 미치는 영향이 통계적으로 다르지 않다는 것이다. 물론 남북관계가 긍정적일수록 대북인식이 개선된다는 결과(〈표 7〉의 남북관계 변수의 계수가 모두 양의 값이며 1% 유의수준에서 유의함)는 기존의 결과와 동일하다. 통일인식의 경우 나이와 정치성향에 따라 남북관계가 미치는 영향의 정도가 다른데, 대북인식은 그렇지 않다는 것이 특이한 점이다.

#### IV. 결론

본 연구는 한국 국민의 통일인식과 대북인식이 남북관계에 영향을 받는지 데이터를 통해 실증적으로 검증하였다. 한국인의 통일인식과 대북

인식은 서울대학교 통일평화연구원의 ‘통일의식조사’ 자료를 활용하였고, 남북관계는 전 세계 언론 기사를 기계학습하여 국가 간의 사건을 자료화한 구글의 GDELT에 기초하여 ‘남북관계지수’를 산정하였다. 두 변수 간의 관계를 분석한 바 남북관계와 통일인식 사이에는 양의 상관관계가 있음을 확인하였다. 이는 남북관계가 좋아질수록 남한 국민은 통일이 필요하다고 응답하고, 통일이 시급하며, 통일이 국가와 자신에게 이익이 될 것이라고 응답하는 것을 의미한다. 남북관계가 개선되면 한국사회의 통일에 대한 관심과 호응이 올라갈 수 있음을 의미한다. 또한, 남북관계의 개선은 남한 국민의 대북인식에도 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 남북관계가 좋아진 시기에는 북한을 우호적인 대상으로 응답하는 경향이 높아지고, 북한정권과의 대화 가능성을 높게 보며, 북한의 무력도발 가능성과 북핵 위협 등 안보에 대한 불안도 줄어들었다. 반대로 말하면 남북관계가 경색 국면일 때에는 남한의 국민들은 통일에 대해 부정적으로 인식하며, 대북인식 또한 악화되고, 안보 불안이 증가하는 것을 의미한다. 이는 일견 당연한 것처럼 받아들여졌으나 그동안 데이터를 통해 엄밀하게 검증되지는 못했다. 본 연구는 이를 데이터를 통해 실증적으로 검증했다는 것에 의미가 있다.

본 연구는 남북관계와 통일의식 사이의 연관성을 분석하는 것에 그치지 않고, 성별, 연령별, 정치성향별로 차이가 있는지를 분석하였다. 분석 결과 나이가 어릴수록 통일이 필요하지 않다고 응답하였으나, 남북관계가 통일인식에 미치는 효과는 더 큰 것으로 나타나 남북관계가 개선될 경우 젊은 세대의 부정적인 통일의식이 반전이 될 여지가 있음을 확인하였다. 또한, 진보적인 정치성향을 가진 응답자일수록 보수적인 응답자에 비해 통일을 지지하나 남북관계가 통일인식에 미치는 영향력이 큰 것으로 나타나 남북관계가 악화될 경우 통일지지 역시 빠르게 하락할 것으로 예상된다. 요약하면, 나이가 어릴수록, 정치성향이 진보적일수록 남북관

계에 영향을 더 받는다.

한국사회에서 통일은 더 이상 ‘우리의 소원’으로 받아들여지지 않는다. 특히나 젊은 세대들에게는 북한 주민과의 민족적 동질감이라는 연결 고리는 더 이상 존재하지 않는 것처럼 보인다. 젊은 세대들이 통일에 대해 부정적인 인식을 갖는 것은 장기적으로 통일에 대한 관심과 필요성이 줄어드는 것을 의미한다. 이에 정부와 시민사회는 실용적인 가치관을 가진 청년세대들에게 통일이 경제적으로, 안보적으로 어떤 이익이 있는지 홍보하는 등 이들의 통일의식을 고취시키기 위한 노력을 지속해오고 있다. 본 연구의 분석결과는 장기적으로 한국사회에서 긍정적인 통일 인식을 고취시키기 위해서는 젊은 사람들의 통일 반대여론을 반전시킬 수 있는 구조적인 남북관계 개선이 필요하다는 시사점을 제안하고 있다. 또한, 통일교육을 통해 젊은 세대가 남북관계 개선의 긍정적인 면을 학습한다면 통일의식이 긍정적으로 바뀔 수 있다는 시사점을 제시하기도 한다. 물론 남과 북 이외에도 한반도를 둘러싼 다양한 이해당사자들이 존재하기 때문에 남북관계는 더 이상 양자의 문제가 아니라고 볼 수도 있다. 그러나 여전히 남북문제에서 가장 핵심적인 주체는 남한과 북한이다. 핵문제와 대북제재 등 남한과 북한 사이에 여전히 문제들이 산적해있지만 북한과의 대화가 시작되고, 국제사회와의 공조를 통해 한반도의 긴장을 완화시킬 수 있다면, 이를 통해 남북관계가 긍정적으로 바뀐다면 남한 국민의 통일에 대한 기대와 관심을 다시금 불러일으킬 수 있을 것이다.

## 【참고문헌】

- 김범수 외 공저, 『2021 통일의식조사』, 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2021.
- 이승철 외, 『안정과 통합의 정치경제』, 서울: 한양대학교 출판부, 2003.
- 현대경제연구원 경제연구본부, 『HRI 한반도평화지수』, 서울: 현대경제연구원, 2009.
- 김나영, 「북한 및 탈북민 접촉경험이 통일의식에 미치는 영향: 탈북민 친밀감과 북한에 대한 인식의 매개효과를 중심으로」 『한국콘텐츠학회논문지』 제21권 8호, 2021, 489~497쪽.
- 김병로, 「남북관계의 사건이 통일의식에 미치는 효과」 『통일과 평화』 제9권 2호, 2017, 157~184쪽.
- 김병로 · 최경희, 「남북한 주민의 통일의식 비교 분석」 『통일과 평화』 제4권 1호, 2012, 101~139쪽.
- 김병연, 「청년세대의 통일의식」, 서울대학교-연세대학교 통일대비국가전략연구팀 (편), 『평화의 신지정학』, 서울: 박영사, 2019.
- 김영기, 「남한사회의 남북통일의 필요성 인식의 시계열적 변화와 영향요인 차이」 『예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지』 제8권 8호, 2018, 707~717쪽.
- 김진환, 「한반도 평화프로세스와 대북의식 변화」 『경제와 사회』 제123호, 2019, 381~411쪽.
- 박균열 · 조홍제 · 박동준, 「통일안보의식에 미치는 영향 요인: 한국학중앙연구원 의 '시민의식조사' 결과를 중심으로」 『한국테러학회보』 제9권 1호, 2016, 33~38쪽.
- 박상훈 · 허재영, 「여론과 대북정책은 조응하는가? 4.27 판문점 선언 전후 국민의 식조사의 경험적 연구」 『담론201』 제23권 2호, 2020, 83~113쪽.
- 이내영, 「한국인의 통일의식의 결정요인: 새로운 분석모델의 모색」 『평화연구』 제22권 1호, 2014, 167~206쪽.
- 장기영, 「북핵 해법에 대한 세대간 인식차이: 대북 선제공격 대 대북 원조」 『미래 정치연구』 제8권 2호, 2018, 33~57쪽.
- 정동준, 「경제평가가 통일의식에 미치는 영향: 2007-2017년 통일의식조사 설문결과 분석」 『담론201』 제20권 3호, 2017, 157~195쪽.
- 허석재, 「세대교체와 북한인식의 변화: 코호트 분석」 『평화연구』 제22권 2호,

2014, 73~112쪽.

Jung, Seungho, Jongmin Lee, and Seohyun Lee, "The impact of geopolitical risk on stock returns: Evidence from inter-Korea geopolitics" *IMF Working Papers*, vol. 2021, no. 251 (2021).

Goldstein, Joshua S, "A conflict-cooperation scale for WEIS events data" *Journal of Conflict Resolution*, vol. 36, no. 2 (1992), pp. 369-385.

The GDELT Project (<https://www.gdeltproject.org/data.html#rawdatafiles>)

한양대 아태지역연구센터 홈페이지

([http://aprc.kr/bbs/board.php?bo\\_table=eurasiahub\\_1](http://aprc.kr/bbs/board.php?bo_table=eurasiahub_1))

## 부록

본 부록에서는 남북관계 변수에 구글의 GDELT로 추정된 남북관계 수치 대신 서울대 통일평화연구원의 정치관계 지수를 이용하여 분석한 결과를 간략하게 정리한다. 본문의 〈그림 2〉에서 살펴본 것처럼 구글의 GDELT로 추정된 남북관계 수치와 서울대 통일평화연구원의 정치관계 지수는 관련성이 매우 높다. GDELT가 일별로 남북관계에 대한 수치를 제공하는 반면 서울대 통평원의 남북통합지수는 매년 1차례 수치가 발표된다. 게다가 남북통합지수의 발표 시점은 연말이므로 7월 (혹은 8월)에 조사가 이루어지는 통일의식조사와는 시차가 발생한다. 이러한 시차를 반영하여 남북관계를 당해의 정치관계 수치와 이전 해의 정치관계 수치에 각각 50%의 가중치를 적용하여 더한 값으로 가정하였다. 예를 들어, 2017년의 남북관계는 2016년의 정치 관계 수치에 0.5를 곱한 값과 2017년의 정치 관계 수치에 0.5를 곱한 값을 더한 것으로 상정하는 것이다. 남북관계를 서울대 통일평화연구원원의 정치관계 수치로 상정하는 경우 그 결과가 어떻게 나타나는지 살펴보아 본 연구의 강건성을 확보하고자 한다. 〈부표 1〉부터 〈부표 4〉는 각각 본문의 〈표 4〉부터 〈표 7〉까지와 대응된다. 분석 결과 서울대 통일평화연구원원의 정치관계 지수를 통해 남북관계를 설정해도 본문과 동일한 결과가 나타나는 것으로 확인된다. 다시 말해 남북관계가 개선되면 통일인식과 대북인식 모두 좋아졌다. 교차항 분석에서도 본문과 마찬가지로 통일인식 분석에서 나이와 정치적 성향이 남북관계와 곱한 변수에서 모두 유의한 양의 관계를 나타냈다. 이는 나이가 어릴수록, 진보적일수록 남북관계가 통일인식에 미치는 영향이 더 크다는 본문의 해석과 동일함을 의미한다. 다시 말해, 남북관계를 구글의 GDELT로 설정하든 서울대 통일평화연구원원의 정치관계 지수로 설정하든 상관없이 동일한 결과를 얻는다는 강건성을 확인할 수 있다.

〈부표 1〉 남북관계와 통일외식: 서울대 통평원의 남북통합지수(정치 관계)

변수	(1)	(2)	(3)	(4)
	통일필요성	통일시급성	통일집단이익	통일개인이익
남북관계	0.00463*** (0.00140)	0.00700*** (0.00150)	0.00482*** (0.00148)	0.00521*** (0.00151)
성별	-0.406*** (0.0312)	-0.297*** (0.0345)	-0.367*** (0.0321)	-0.350*** (0.0332)
나이	0.0405*** (0.00143)	0.0341*** (0.00158)	0.0153*** (0.00144)	0.0137*** (0.00150)
소득	-0.0361** (0.0159)	-0.0565*** (0.0170)	-0.0133 (0.0162)	-0.0378** (0.0166)
교육수준	0.241*** (0.0250)	0.210*** (0.0276)	0.305*** (0.0254)	0.257*** (0.0265)
정치적성향	-0.280*** (0.0187)	-0.238*** (0.0199)	-0.233*** (0.0190)	-0.257*** (0.0195)
관측치 수	17,542	17,542	17,542	17,542
직업 고정효과	YES	YES	YES	YES
지역 고정효과	YES	YES	YES	YES
선형 시간 추세	YES	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

〈부표 2〉 남북관계와 대북인식: 서울대 통평원의 남북통합지수(정치 관계)

변수	(1) 대북인식	(2) 대화 가능성	(3) 무력도발 가능성	(4) 북핵 위협	(5) 북핵 포기 가능성	(6) 전쟁 가능성
남북관계	0.0189*** (0,00140)	0.0526*** (0,00258)	0.0244*** (0,00146)	0.0194*** (0,00150)	0.0347*** (0,00187)	0.0150*** (0,00169)
성별	0.139*** (0,0319)	-0.140*** (0,0352)	-0.147*** (0,0330)	-0.213*** (0,0327)	0.0654* (0,0337)	-0.118*** (0,0370)
나이	0.0108*** (0,00144)	0.0103*** (0,00157)	0.0127*** (0,00148)	-0.00392*** (0,00146)	-0.00489*** (0,00148)	0.0111*** (0,00173)
소득	-0.0478*** (0,0157)	-0.0693*** (0,0178)	0.0456*** (0,0164)	0.00780 (0,0166)	-0.0376** (0,0169)	0.0425** (0,0181)
교육 수준	0.0536** (0,0255)	0.204*** (0,0291)	-0.0783*** (0,0262)	-0.0565** (0,0262)	-0.124*** (0,0269)	-0.0890*** (0,0294)
정치적 성향	-0.215*** (0,0183)	-0.387*** (0,0213)	-0.144*** (0,0197)	-0.129*** (0,0194)	-0.126*** (0,0193)	-0.0455** (0,0220)
관측치 수	17,542	15,224	17,542	17,542	16,362	14,000
직업 고정효과	YES	YES	YES	YES	YES	YES
지역 고정효과	YES	YES	YES	YES	YES	YES
선형 시간 추세	YES	YES	YES	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p&lt;0.01, \*\* p&lt;0.05, \* p&lt;0.1

(부표 3) 교차항 분석 1: 성별, 연령, 정치성향별 통일인식 분석  
 서울대 통평원의 남북통합지수(정치 관계)

변수	(1) 통일인식	(2) 통일인식	(3) 통일인식
성별*남북관계	-0.000679 (0.00272)		
나이*남북관계		-0.000298*** (0.000104)	
정치적 성향*남북관계			-0.00552*** (0.00179)
남북관계	0.00497** (0.00202)	0.0169*** (0.00449)	0.0210*** (0.00548)
성별	-0.398*** (0.0440)	-0.406*** (0.0312)	-0.407*** (0.0312)
나이	0.0405*** (0.00143)	0.0438*** (0.00182)	0.0404*** (0.00143)
소득	-0.0361** (0.0159)	-0.0349** (0.0159)	-0.0364** (0.0159)
교육 수준	0.241*** (0.0250)	0.239*** (0.0249)	0.240*** (0.0250)
정치적 성향	-0.280*** (0.0187)	-0.282*** (0.0187)	-0.217*** (0.0278)
관측치 수	17,542	17,542	17,542
직업 고정효과	YES	YES	YES
지역 고정효과	YES	YES	YES
선형 시간 추세	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

〈부표 4〉 교차항 분석 2: 성별, 연령, 정치성향별 대북인식 분석  
서울대 통평원의 남북통합지수(정치 관계)

변수	(1) 대북인식	(2) 대북인식	(3) 대북인식
성별*남북관계	-0.000559 (0.00264)		
나이*남북관계		-8.54e-05 (0.000105)	
정치적 성향*남북관계			0.00212 (0.00163)
남북관계	0.0192*** (0.00188)	0.0225*** (0.00447)	0.0127*** (0.00482)
성별	0.145*** (0.0458)	0.138*** (0.0319)	0.139*** (0.0319)
나이	0.0108*** (0.00144)	0.0117*** (0.00188)	0.0108*** (0.00144)
소득	-0.0478*** (0.0157)	-0.0475*** (0.0157)	-0.0476*** (0.0157)
교육 수준	0.0536** (0.0255)	0.0520** (0.0255)	0.0542** (0.0255)
정치적 성향	-0.215*** (0.0183)	-0.216*** (0.0183)	-0.240*** (0.0277)
관측치 수	17,542	17,542	17,542
직업 고정효과	YES	YES	YES
지역 고정효과	YES	YES	YES
선형 시간 추세	YES	YES	YES

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

## Inter-Korean relations and unification perception in South Korea

Kim, Kyoochul (Korea Development Institute)

### Abstract

Do inter-Korean relations affect South Koreans' perception on unification? The answer to this question seems obvious at first glance, but rigorous studies on this matter are lacking indeed. This study statistically verifies how inter-Korean relations affect South Koreans' unification perception by using the data from 'Unification Perception Survey' of the Institute for Peace and Unification Studies at Seoul National University and the 'Inter-Korean Relations Index' processed by Google's big data. As a result, the closer the inter-Korean relations were, the more South Koreans responded that unification was necessary and would benefit individuals and the country. In addition, as inter-Korean relations improved, South Koreans had more favorable perception of North Korea as a possible partner for dialogue and compromise. If inter-Korean relations improve, Korean society's expectations and interests in unification will increase, and it can be expected that the perception of North Korea will also improve. Finally, the effect of inter-Korean relations on the unification perception was examined by gender, age and political orientation. While there was no difference between men and women, inter-Korean relations had greater effect on the unification perception among the younger generation and the more politically progressive population. In conclusion, in order to raise expectations for the unification

of Korean society, it is necessary to consider ways to improve structural inter-Korean relations.

Keywords: Inter-Korean relations, unification perception, GDELT

---

**김규철 (Kim, Kyoochul)**

한국개발연구원(Korea Development Institute) 북한경제연구실에서 연구위원으로 재직 중이다. 북한 경제 전반에 관심을 가지고 연구를 진행하고 있으며, 주요 연구 주제는 북한의 거시 경제, 북한의 무역 및 북한 주민들의 소득과 후생 등이다. 그 외에도 남북경협, 한국 사회의 통일의식, 탈북자의 남한 적응 등에 관심이 있다. 최근 수행한 연구들은 “남북교역과 남북관계의 상호 영향 분석: 남북교역의 평화효과와 정경분리 원칙”(2022), “The Economic Costs of Trade Sanctions: Evidence from North Korea”(2022), “The North Korean Economy seen by Satellite: Estimates of National Performance, Regional Gaps based on Nighttime Light”(2022), “지속된 코로나19와 북한의 대외무역: 2021년 북한의 대외무역 평가”(2022), “북한의 식량가격 결정요인 연구”(2021) 등이 있다. 서울대학교에서 경제학 학사 및 석사 학위를 취득하였고, 펜실베니아 주립대학교에서 경제학 박사 학위를 취득하였다.

특집

통일 필요성 인식에서의 거주지 효과\*

서민진 (서울대)\*\*  
김병연 (서울대)  
이정민 (서울대)\*\*\*

국문요약

본 연구는 서울대학교 통일평화연구원의 통일의식조사 자료를 이용하여 통일의 필요성에 대한 거주지의 평균 인식이 개인의 인식에 미친 영향을 추정한다. 추정 결과 개인의 인식은 같은 지역에 거주하는 응답자들의 평균 인식과 유의한 관련이 있는 것으로 나타났다. 반면 거주지 외부 접경지역의 인식과 개인의 인식 간에는 유의한 관련이 없었다. 또한 15세 이전 최장기 거주지와 현재 거주지가 일치하지 않으며 이 두 지역이 서로 다른 광역권일 경우에는 현재 거주지가 통일 필요성 인식에 유의한 영향을 미치지 않았다. 그리고 통일의 필요성에 대한 인식은 한국 사회에 관한 다른 인식 변수보다 거주지 평균 인식과의 관련성이 상대적으로 낮았다. 본 연구의 결과는 개인의 통일 필요성 인식과 거주지역의 평균 인식이 관련이 있음을 보였을 뿐 아니라 그 경로 중 하나로 사회적 영향, 즉 자신이 속한 집단의 평균적 행동이나 태도로부터 영향을 받을 가능성을 제시한다.

주제어: 통일의 필요성, 사회적 영향, 거주지 효과, 통일의식조사

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.79>

\* 이 논문은 2022년도 서울대학교 통일평화연구원의 통일기반구축사업과 2020년 대한민국 교육부와 한국연구재단(NRF-2020S1A3A2A02104190)의 지원을 받아 수행된 결과물입니다.

\*\* 제1저자

\*\*\* 교신저자(jmlee90@snu.ac.kr)

## I. 서론

그동안 통일 필요성 인식에 관한 대부분의 관심은 한국 국민 전체의 통일 필요성 지지도에 집중되어왔다. 그 기초자료로서는 2007년부터 해마다 실시하고 있는 서울대학교 통일평화연구원의 통일의식조사와 비정기적으로 실시되는 통일연구원 등의 설문조사 결과가 주로 이용되었다. 이에 따르면 한국 국민 전체의 통일 필요성 지지도는 하락하는 추세를 보인다. 2021년 서울대 통일평화연구원의 통일의식조사 결과, 통일의 필요성에 긍정적으로 응답한 국민의 비중은 조사를 시작한 이래 처음으로 절반 이하로 떨어져 우리 국민 전체 중 44.6%에 머물렀다.<sup>1)</sup> 이 수치는 2007년의 63.8%보다 20% 포인트 정도 낮은 수준으로서 지난 15년 동안 통일에 대한 우리 사회의 관심이 급격히 하락했음을 의미한다. 국민 전체의 자료를 보다 세분화하여 지역이나 연령별 차이를 보여주는 연구도 존재한다.<sup>2)</sup> 그러나 대부분의 연구는 통일 필요성 인식의 양상을 파악하고 특징을 이해하기 위해 시기 또는 집단별 통일 필요성 인식을 집계변수 단위로 비교 분석하는 경우가 많았다.

통일 지지도 하락의 원인을 분석하고 바람직한 통일 정책을 수립하기

- 
- 1) 김범수 외 공저, 『(2021)통일의식조사』 (서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2022), 31쪽.
  - 2) 이내영, 「한국인의 통일의식의 결정요인」 『평화연구』 제22권 1호 (2014), 167~206쪽; 김병조, 「한국인의 통일인식 2007~2015: 세대별 격차와 세대내 분화」 『통일과 평화』 제7권 2호 (2015), 3~41쪽; 차재권, 「수도권-비수도권 간 지역갈등이 통일 및 대북 인식에 미친 영향 분석」 『한국동북아논총』 제83호 (2017), 215~238쪽; 구분상·최준영, 「통일의식에서의 영호남 지역 차에 대한 경험적 분석」 『분쟁해결연구』 제17권 2호 (2019), 107~135쪽; 권재기, 「한국 국민의 통일의식 프로파일 탐색 및 예측」 『통일인문학』 제83집 (2020), 47~83쪽.

위해서는 통일 필요성 인식에 영향을 미치는 요인을 이해하는 연구가 필요하다. 그러나 이제까지 연구는 대부분 집계변수를 이용한 분석에 머물렀을 뿐 개인별 설문조사 자료를 활용하여 미시적으로 통일 필요성 인식에 영향을 미치는 변수를 분석한 연구는 많지 않다. 서울대 통일평화연구원의 개인별 자료를 이용한 연구를 예로 들면 김병연은 원자료를 가상 패널모형으로 전환하여 청년세대와 다른 세대의 통일인식 차이를 분석하였다.<sup>3)</sup> 동일한 설문조사 자료를 이용하여 김학재는 연령과 소득수준, 이념, 지역 등 다양한 변수가 통일의 필요성에 미치는 효과를 연구하였다.<sup>4)</sup> 그러나 이들 연구는 이내영 및 그 외 대부분의 연구와 같이 특정한 변수에 주목하여 통일인식을 분석하기보다 여러 변수의 영향을 포괄적으로 설명하고 있다.<sup>5)</sup>

이 연구는 통일 필요성 인식에 있어 사회적 영향이 미치는 효과에 주목한다. 타인의 인식이나 믿음, 행동은 사회적 상호작용을 통해 한 개인의 인식이나 믿음, 행동에 영향을 줄 수 있다. 이는 사회적 영향, 동료효과, 이웃효과 등의 용어로 표현되기도 한다.<sup>6)</sup> 이는 경제학을 비롯한 사회과학 분야에서의 중요한 연구주제 중 하나가 되고 있다.<sup>7)8)</sup> 만약 사회

3) 김병연, 「청년세대의 통일인식」, 서울대학교-연세대학교 통일대비국가전략연구팀, 『평화의 신지정학』 (서울: 박영사, 2019), 143~169쪽.

4) 김학재, 「통일·북한 여론과 정당지지 변화로 본 지속가능한 통일 정책의 조건」, 김범수 외, 『(2021)통일의식조사』 (서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2022), 206~241쪽.

5) 이내영, 「한국인의 통일인식의 결정요인」, 167~206쪽.

6) 사회적 영향으로 인해 개인의 행동이 자신이 속한 준거집단의 평균적 행동에 따라 변화하거나 같은 집단에 속한 구성원들이 비슷하게 행동하게 되는 경향을 동조화 현상이라고 한다.

7) Huckfeldt, R. Robert, "Political Participation and the Neighborhood Social Context," *American Journal of Political Science*, vol. 23, no. 3 (Aug. 1979), pp. 579-592; Mayer, Susan and Christopher Jencks, "Growing Up in Poor Neighborhoods: How Much Does It Matter?" *Science*, vol. 243, no. 4897 (Mar. 1989), pp. 1441-1445;

적 영향이 존재하고 구성원 간 정보의 전달 혹은 집단 내 압력과 같이 이러한 영향이 발생하는 사회적 상호작용의 경로를 정확히 파악할 수 있다면 이는 개인의 사회적 인식의 형성 요인을 더욱 정확히 이해할 수 있을 뿐 아니라 관련 정책의 효과를 높일 수 있을 것으로 기대된다.<sup>9)</sup>

이 연구는 서울대 통일평화연구원의 통일의식조사를 이용해 거주지가 통일 필요성 인식에 미친 영향을 분석한다. 사회적 영향의 경로는 가정, 이웃, 직장, 언론 등 다양하다. 이 연구는 거주지를 준거집단으로 이해하고 이 준거집단의 사회적 영향이 통일 필요성 인식에 있어서 존재하는지 연구한다. 거주지, 즉 물리적 거리가 가까울수록 그 안에서의 사회적 상호 작용은 더욱 활발할 것이다. 이러한 가설은 다음의 두 연구에서도 경

---

Glaeser, Edward L., Bruce Sacerdote and José A. Scheinkman, "Crime and Social Interactions," *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 111, no. 2 (May 1996), pp. 507-548; Manski, Charles F. "Economic Analysis of Social Interactions," *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, no. 3 (Sep. 2000), pp. 115-136.

- 8) Manski에 따르면 집단 구성원들이 비슷하게 행동하는 현상을 설명하는 가설은 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫 번째 가설은 개인의 행동은 집단의 행동에 따라 변화한다는 것이다. 두 번째는 개인의 행동이 집단 구성원들의 외생적 특성으로부터 영향을 받는다는 가설이다. 세 번째 가설은 비슷한 특성을 가진 사람들이 집단을 형성했기 때문에 행동 또한 비슷하게 나타난다는 것이다. 만약 첫 번째 가설과 같이 개인의 행동이 집단의 행동으로부터 영향을 받는다면 집단 구성원 중 일부의 행동을 변화시키는 것으로 다른 구성원의 행동까지 간접적으로 변화시키는 일종의 승수효과를 기대할 수 있다. Ibid.
- 9) Durlauf, Steven N., "Neighborhood Effects" in j. Vernon Henderson, Jacques-François Thisse, ed., *Handbook of Regional and Urban Economics* (North Holland, 2004), pp. 2173-2242; Campos, Camila F. S., Shaun Hargreaves Heap and Fernanda Leite Lopez de Leon, "The political influence of peer groups: experimental evidence in the classroom," *Oxford Economic Papers*, vol. 69, no. 4 (Oct. 2017), pp. 963-985; Duflo, Esther and Emmanuel Saez, "The Role of Information and Social Interactions in Retirement Plan Decisions: Evidence from a Randomized Experiment," *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, no. 3 (Aug. 2003), pp. 815-842.

험적으로 확인되었다. Gentzkow and Shapiro는 보수적인 성향의 사람이 보수성향의 뉴스나 사람을 접하는 정도와 진보적인 성향의 사람이 보수성향의 뉴스나 사람을 접하는 정도의 차이를 분석하였다.<sup>10)</sup> 그 결과 온라인 또는 오프라인 뉴스 매체를 접할 때보다 이웃, 직장동료, 가족과 같은 대면 교류 시에 대체로 그 차이가 더 큰 것으로 나타났다. 또한 Perez-Truglia는 처음에는 비슷한 정치 성향을 가진 사람들끼리 모여 살면서 발생한 지역별 차이가 그 이후 지역 내의 상호작용을 통해 더 심화할 수 있음을 밝혔다.<sup>11)</sup>

이 연구는 다음의 측면에서 문헌에 기여하고 있다. 첫째, 개인별 자료를 이용한 기존 연구들은 통일의 필요성 인식에서 나타나는 지역적 차이를 고려하기 위해 지역을 통제변수로 사용하거나 지역별 더미를 이용해 각 지역에 거주하는 응답자들의 태도가 어떻게 다른지를 파악하고자 했다. 그러나 이러한 결과로는 지역별 차이 중 개인적 요인으로 설명되는 부분이 어느 정도인지 명확히 파악하거나 사회적 영향이 나타나는 범위 등을 확인하기는 어렵다. 통일 필요성 인식에 사회적 영향이 존재하는 것은 당연하게 생각될 수 있으나 관련 연구를 통해 통일 필요성 인식에 대한 사회적 영향의 존재와 함께 발생 경로, 발생 범위 등을 파악할 수 있다면 관련 정책 설계 시에도 도움이 될 것이다. 둘째, 거주지와 통일인식 사이의 상관관계뿐 아니라 거주지 이동이 통일인식에 미치는 영향을 분석함으로써 인과관계에 근접한 수준까지 분석을 심화한다. 즉 기존의 연구들은 주로 변수 사이의 상관관계를 이해한 반면 이 연구는 한 지역

<sup>10)</sup> Gentzkow, Matthew and Jesse M. Shapiro, "Ideological Segregation Online and Offline," *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126, no. 4 (Nov. 2011), pp. 1799-1839.

<sup>11)</sup> Perez-Truglia, Ricardo, "Political conformity: Event-study evidence from the united states," *Review of Economics and Statistics*, vol. 100, no. 1 (Mar. 2018), pp. 14-28.

에서 다른 지역으로 거주지를 이동했을 때 통일 필요성 지지도에 생긴 변화를 추적함으로써 설명변수를 원인, 종속변수를 결과로 이해할 수 있도록 한다. 셋째, 통일 필요성 지지에 있어 사회적 영향의 확인은 관련 정책이 효과를 미칠 경로를 제시할 수 있다. 만약 통일 필요성 인식이 타인으로부터 영향을 받는다면 사회가 추구하는 목표를 위해 개개인을 변화시키는 것보다 지역별로 맞춤형 정책을 개발하거나 여론 형성 등의 방법으로 집단적 변화를 추구하는 것이 더 효율적일 수 있다.

이 연구는 서울대 통일평화연구원의 통일의식조사 자료를 이용하여 개인과 그의 거주지 집단의 평균 인식 간 관련성을 살펴봄으로써 사회적 영향이 통일 필요성 인식에 미치는 효과를 분석한다.<sup>12)</sup> 더 나아가 거주지 주변의 평균 인식 및 15세 이전 최장기 거주지 정보를 이용하여 다른 집단의 영향 및 집단에 속해 있는 기간에 따라 통일 필요성 인식에 차이가 존재하는지 살펴본다.<sup>13)</sup> 즉 현 거주지와 그 외 지역의 평균 인식과의 상관관계를 비교하고 거주지 이동 경험에 의해 발생할 수 있는 현 거주지 거주기간의 차이 및 과거 거주지의 영향 등을 확인함으로써 거주지를 기준으로 형성된 집단으로부터의 사회적 영향이 개인의 통일 필요성 인식에 영향을 주고 있을 가능성을 유추한다.<sup>14)</sup>

12) 개인의 인식에 영향을 미치는 준거집단을 정확하게 파악하는 것은 어렵지만 거주지는 이웃효과 등을 통하여 개인의 인식 형성에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 본 연구는 다른 거주자의 인식에 의한 직접적 영향과 거주지의 환경과 같은 외생적 특성의 영향을 명확히 분리하지는 못하고 있다.

13) 거주지 평균 인식과 개인의 인식 간 인과관계를 파악하기 위해서는 한 개인의 거주지 이동 전후 통일 필요성 인식을 비교해야 하겠지만 데이터의 한계로 이러한 분석은 불가능하다.

14) 본 연구에서 살펴보는 사회적 영향이 동일한 생활환경에서 나타나는 일상적인 상호교류에서 기인할 개연성이 높기 때문에 거주지 주변의 평균 인식은 거주지의 평균 인식보다 상관관계가 낮을 것으로 예상된다. 또한 15세 이후에 이주해 온 사람들의 경우에 그 이전부터 거주해 온 사람들에 비해 현 거주지 거주

본 논문의 구성은 다음과 같다. II장에서는 통일 필요성 인식의 결정 요인 및 거주지 이동을 이용해 이웃효과에 대해 분석한 선행연구들을 소개한다. III장에서는 연구에 사용된 데이터와 분석방법을 소개한다. IV장과 V장에서는 통일 필요성에 대한 개인의 인식과 거주지 평균 인식의 관련성을 분석하고 그 결과에 대한 해석 및 연구의 한계점을 논의한다. VI장에서는 결론을 제시한다.

## II. 선행연구

통일의식과 관련한 기존의 연구들은 통일 필요성 인식에 영향을 미치는 요인들로 연령(세대), 성별, 학력, 소득과 같은 인구사회학적 요인은 물론 거주지, 민족적 정체성 및 유대감, 통일의 효용, 정치성향, 주변국 인식 등을 고려하여 이러한 요인들에 의해 통일 필요성 인식에 차이가 존재함을 확인하였다.<sup>15)</sup>

---

기간이 짧을 가능성이 높으며 사회규범이나 문화가 성인이 되기 전에 이미 체화되었을 가능성을 미루어 볼 때 본인의 인식과 거주지의 평균 인식 사이의 상관관계가 낮을 것으로 예상된다.

- 15) 김병조, 「한국인의 통일인식 2007~2015」, 3~41쪽; 이내영, 「한국인의 통일의식의 결정요인」, 167~206쪽; 김영기, 「남한사회의 남북통일의 필요성 인식의 시계열적 변화와 영향 요인 차이」 『예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지』 제8권 8호 (2018), 707~717쪽; 구본상·최준영, 「통일의식에서의 영호남 지역 차이에 대한 경험적 분석」, 107~135쪽; 김병조, 「민주화 선호경향과 통일의식 간의 관계 분석-통일정책에 대한 한 제언」 『통일과 평화』 제1권 2호 (2009), 63~102쪽; 조진만·한정택, 「남북한 젊은 세대의 통일의식 비교 분석: 민족적 당위와 현실적 이익의 문제를 중심으로」 『동서연구』 제26권 1호 (2014), 149~177쪽; 백대현·이재완, 「통일의식에 관한 영향요인 분석: 통일편익과 비용 인식을 중심으로」 『현대사회와 행정』 제25권 2호 (2015), 205~223쪽; 최우선 외 공저, 「통일인

이내영은 통일의식의 변화와 균열양상을 설명하기 위해 통일의 필요성을 종속변수로 하고 인구사회학적 특성, 정치성향, 민족 정체성, 기대이익을 나타내는 변수들을 점차로 추가하는 다변량 회귀분석을 통해 연령, 성별 및 이념성향, 지지정당과 함께 북한에 대한 정서적 유대감, 북한을 어떤 대상으로 생각하는가, 통일이 국가 및 개인에 이익에 영향이 될 것인가에 대한 인식이 통일 필요성 인식과 유의하게 관련이 있음을 보였다.<sup>16)</sup>

지역 간 차이를 분석한 논문으로 구분상·최준영은 대북정책에 대한 태도에 있어서 영호남의 지역 차가 통일의식에서도 동일하게 나타나는지 확인하기 위해 북한에 대한 태도와 통일 준비에 대한 태도를 구분하고 이를 기준으로 유형을 분류해 2017년과 2018년을 비교하고 있다.<sup>17)</sup> 먼저 지역에 따른 차이를 살펴보기 위해 호남권, 대구-경북(대경권), 부산-울산-경남(동남권)을 나타내는 더미변수를 이용하였고, 연령, 성별, 소득, 교육수준, 지역(17개시도), 정치성향, 현 정부지지, 정당선호, 통일에 대한 기대효용을 통제변수로 이용하였다. 결과에 따르면 호남권은 통일에 대해 긍정적이지만 통일 준비에는 적극적이지 않은 경향을 보이며, 대경권과 동남권의 경우 통일 관련 인식이 서로 다르게 변화하고 동남권이 정치 및 안보 환경 변화에 더 민감한 것으로 나타나는 등 영남권 내 통일의식에 지역에 따른 차이가 존재했다.

권재기는 통일의식에 영향을 미치는 요인들을 이용해 ‘60대 이상 저학력·저소득 집단군’, ‘진보성향 고학력·고소득의 북한 우호감이 높은 집

---

식 차이의 원인」 『아세아연구』 제59권 3호 (2016), 84~112쪽; 구분상, 「한국인의 주변국 인식과 통일에 대한 태도 분석」 『21세기정치학회보』 제30권 2호 (2020), 169~196쪽.

16) 이내영, 「한국인의 통일의식의 결정요인」, 167~206쪽.

17) 구분상·최준영, 「통일의식에서의 영호남 지역 차에 대한 경험적 분석」, 107~135쪽.

단군’, ‘보수성향 고학력·고소득의 북한 적대감이 높은 집단군’, ‘행복도·가계상태 만족도가 낮은 집단군’으로 분류하였다.<sup>18)</sup> 각 집단은 통일 필요성 인식에 있어 통계적으로 유의한 차이가 존재하며 집단별로 인식에 영향을 미치는 예측요인이 다른 것으로 나타나 개인의 다양한 상황과 특성에 따라 통일의식이 달라질 수 있음을 확인하였다.

거주지의 변화를 통해 이웃의 영향이 다양한 사회경제적 성과에 미치는 영향을 확인한 외국 연구들은 다수 존재하며 그 결과는 정책이나 관심 대상에 따라 다르게 나타났다.

Oreopoulous는 토론토 내에 위치한 여러 저소득층 주택단지가 서로 다른 주변환경에 노출되었다는 점을 이용해 거주지의 환경이 장기 노동시장 성과에 미치는 영향을 분석함으로써 이웃효과가 존재하는지를 확인하였다.<sup>19)</sup> 저소득층 주택단지 중 일부는 저소득 가구의 비율이 높고 범죄율이 높은 지역에 위치한 반면, 다른 일부는 중소득 가구의 비율이 높은 지역에 위치했다. 재정 상태 및 현재 생활 여건을 기준으로 매겨진 점수에 따라 가장 점수가 높은 가구부터 공실이 생기는 주택단지에 배정받았기 때문에 원칙적으로 각 가구는 자신들의 집을 선택할 수 없었다. 저소득 가구의 비율이 높은 지역과 중소득 가구의 비율이 높은 지역에 위치한 주택단지에 거주했던 청소년의 성인기 임금의 평균을 비교한 결과 유의한 차이가 존재하지 않았으며 전체 노동시장 성과의 변동량은 이웃간 차이보다는 가족 간 차이를 통해 더 잘 설명되는 것으로 나타났다.

Ludwig et al.은 미국의 Moving to Opportunity 사회실험을 이용해 빈곤한 지역에 거주하는 가족 중 추첨을 통해 빈곤율이 낮은 지역으로 이동

18) 권재기, 「한국 국민의 통일의식 프로파일 탐색 및 예측」, 47~83쪽.

19) Oreopoulos, Philip, "The Long-Run Consequences of Living in a Poor Neighborhood," *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, no. 4 (Nov. 2003), pp. 1533-1575.

할 수 있는 바우처를 받은 가족과 받지 못한 가족의 다양한 장기적 성과를 비교했다.<sup>20)</sup> 그 결과 성인의 경제적 성과 및 전반적인 신체적, 정신적 건강의 차이는 유의하지 않은 반면 BMI나 당뇨와 같은 몇 가지 건강 관련 지표에 대해서는 유의한 영향이 있었던 것으로 나타났다. 청소년의 경우에는 교육성과는 유의하게 다르지 않았으나 여성 청소년의 신체 및 정신건강에는 긍정적인 영향이 있었던 것으로 나타나는 등 성별에 따른 차이가 존재했다.

Chetty and Hendren은 관측 데이터에서 존재하는 지역별 세대 간 이동 정도의 차이 중 이웃의 인과효과로 설명되는 부분이 얼마나 되는지를 확인하고자 했다.<sup>21)</sup> 거주지 선택에 영향을 주는 요인은 거주지를 이동했을 때의 나이에 따라 달라지지 않는다는 가정 하에 서로 다른 나이에 거주지를 이동한 아이들을 비교하여 이들의 성인기 소득이 해당 지역에 계속해서 거주한 아이들의 성인기 소득수준으로 수렴하는 속도를 분석한 결과, 부모의 소득을 통제했을 때 지역에 계속해서 거주한 아이들의 성인기 평균 소득순위가 1 퍼센타일 높은 지역에서 1년을 더 거주하는 것은 거주지를 이동한 아이의 성인기 소득순위를 약 0.04퍼센타일 증가시키는 것으로 나타났다. 또한 이 효과는 주로 유년기 환경의 차이에 의해 발생하며 거주지를 이동한 나이에 따른 효과의 차이는 없다고 주장했다.

Perez-Truglia는 미국의 선거운동 기부자 정보를 이용하여 정치적 동조화 현상, 즉 유사한 정치 성향을 가진 사람이 다수일 때 정치 참여가 증

20) Ludwig, Jens, Greg J. Duncan, Lisa A. Gennetian, Lawrence F. Katz, Ronald C. Kessler, Jeffrey R. Kling, and Lisa Sanbonmatsu, "Long-Term Neighborhood Effects on Low-Income Families: Evidence from Moving to Opportunity," *American Economic Review*, vol. 103, no. 3 (May 2013), pp. 226-231.

21) Chetty, Raj and Nathaniel Hendren, "The Impacts of Neighborhoods on Intergenerational Mobility I: Childhood Exposure Effects," *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 133, no. 3 (Aug. 2018), pp. 1107-1162.

가하는 경향이 존재하는지 확인하였다.<sup>22)</sup> 먼저 거주지를 기준으로 준거 집단을 설정한 뒤 거주지를 변경한 경험이 있는 기부자를 대상으로 새로운 거주지에서의 전체 선거운동 기부자 중 민주당 기부자의 비율이 기부 금액에 미치는 영향을 분석하였다. 2008년 대선 당시 민주당에 비슷한 금액을 기부하고 민주당 기부자 비율이 비슷한 지역에 거주했던 사람들 중 2012년 대선 선거운동 기간 이전에 거주지를 이동한 사람과 그 이후에 거주지를 이동한 사람을 비교한 결과, 정치적 동조화 현상이 존재함을 확인하였다. 즉 2012년 대선 선거운동 기간 이전에 거주지를 이동해 실제로 새로운 거주지역의 영향을 받은 경우에만 이동한 거주지의 민주당 기부자 비율이 2012년 민주당 기부금액에 유의한 영향을 미친 것으로 나타났다. 또한 거주지 인접 지역의 민주당 기부자 비율은 유의한 영향이 없고 이동한 거주지에서 머무른 기간이 길어 새로운 환경에 노출된 시간이 길어질수록 동조화의 영향이 커지는 것을 근거로 사회적 상호작용이 정치적 동조화의 경로가 될 수 있다고 주장하였다.

### Ⅲ. 데이터 및 분석방법

#### 1. 데이터

본 연구는 서울대학교 통일평화연구원 통일의식조사의 2007년부터 2021년까지의 자료를 사용한다. 이 자료는 매년 전국에 거주하고 있는

---

<sup>22)</sup> Perez-Truglia, "Political conformity: Event-study evidence from the united states," pp. 14-28.

만 19세 이상 74세 이하 성인 남녀 1,200명을 대상으로 통일 및 북한 관련 인식을 조사하는 설문조사이다. 설문 문항은 통일인식, 북한에 대한 인식, 대북정책에 대한 인식, 북한이탈주민에 대한 인식, 주변국 관계에 대한 인식, 한국사회에 대한 인식 등과 관련된 문항으로 구성되어 있다.

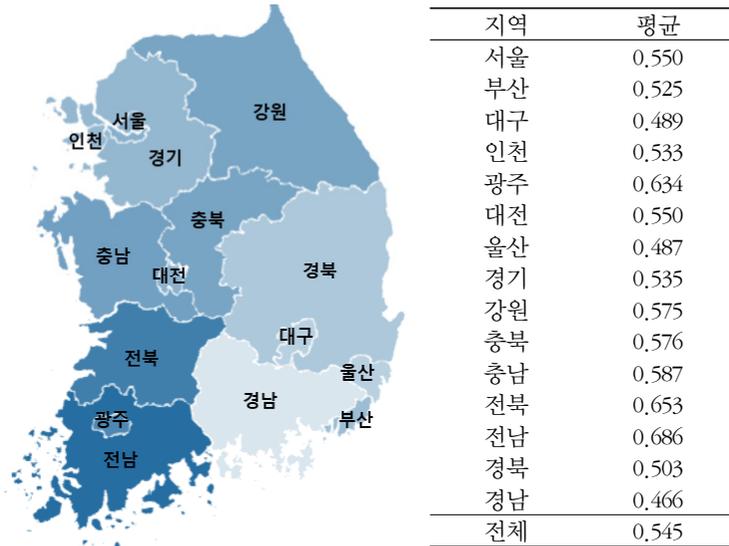
통일 필요성 인식은 “남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 혹은 필요 없다고 생각하십니까?”라는 문항에서 확인할 수 있는데, 본 연구에서는 “매우 필요하다”, “약간 필요하다”, “반반/그저 그렇다”, “별로 필요하지 않다”, “전혀 필요하지 않다”의 5점 척도로 응답한 결과를 “매우 필요하다” 혹은 “약간 필요하다”는 응답은 1의 값을 가지고 그 외에는 0의 값을 가지도록 변환하여 통일의 필요성에 대해 필요하다고 생각하거나 그렇지 않다고 생각하는 것으로 다시 정의하여 이용하였다.

통일의 필요성에 대한 거주지의 인식이 거주자의 인식과 관련이 있는지 확인하기 위해서는 거주지 평균 인식에 대한 정보가 필요하다. 통일의식조사 자료에 존재하는 응답자의 조사 당시 거주지 정보를 이용하면 각 지역별 평균 인식을 구할 수 있다. 현 거주지 정보는 16개시도 기준으로 응답한 결과로, 세종은 충남에 포함되어 있다. 통일의식조사에는 또 하나의 거주지 관련 정보로 15세 이전 최장기 거주지가 존재하는데, 응답자들은 “만 15세까지 가장 오래 사셨던 지역은 어디입니까?”라는 질문에 대해 16개시도 및 북한, 외국이라는 보기 중에서 가장 오래 거주했던 하나의 지역을 선택하였다.

이외에도 응답자의 성별, 연령, 교육수준, 월평균 가구소득 등 기존 연구에서 통일 필요성 인식에 영향을 줄 수 있는 요인으로 언급된 인구학적 특성에 대한 응답을 통제변수로 이용하였다.

분석에 사용된 최종 표본은 17,532명으로 종속변수인 통일 필요성 인식과 현재 및 15세 이전 최장기 거주지, 성별, 연령, 교육수준, 가구소득과 같은 통제변수에 대한 응답이 모두 존재하는 경우만 표본에 포함시켰

〈그림 1〉 지역별 통일의 필요성에 대한 인식



다. 응답자의 통일 필요성 인식이 현재 거주지의 인식 및 주변 지역의 인식과 각각 어느 정도 관련이 있는지 비교해보고자 했기 때문에 조사 당시 인접한 주변지역이 존재하지 않는 제주도에 거주하고 있었던 경우는 표본에서 제외되었으며 과거 거주지(15세 이전 최장기 거주지)가 북한 또는 외국인 경우도 제외되었다.

먼저 통일 필요성 인식을 살펴보면 전체표본의 약 55퍼센트는 통일이 매우 필요하다 혹은 약간 필요하다고 답했다(〈그림 1〉).<sup>23)</sup> 그러나 이 비율에는 지역별로 차이가 존재해 약 47퍼센트에서 69퍼센트 사이의 값을

<sup>23)</sup> 통일의 필요성에 대한 전체 평균 및 지역별 평균은 모두 가중치를 적용한 결과이다. 이때 사용한 가중치는 표본의 대표성을 유지하기 위해 통일의식조사 자료에서 제공하는 표준화 가중치이다. 김범수 외 공저, 『(2021)통일의식조사』, 258쪽.

가지는 것을 확인할 수 있다. 통일 필요성 인식이 높은 지역은 전북과 전남, 광주로 60퍼센트 이상이 통일이 필요하다고 생각하는 것으로 나타났으며, 대구, 울산, 경남은 상대적으로 통일 필요성 인식이 낮아 50퍼센트 미만이 통일이 필요하다고 응답했다.

〈표 1〉은 분석에 사용된 표본의 기초통계량으로 통일이 필요하다고 생각하는 응답자와 그렇지 않은 응답자 간 인구학적 특성에 차이가 존재함을 보여준다. 통일이 필요하다고 응답한 사람들의 평균 연령은 약 45세, 통일이 필요하지 않다고 응답한 사람들의 평균 연령은 약 40세로 통일이 필요하다고 응답한 사람들이 연령이 평균적으로 더 높다. 성별에 따른 차이도 존재해 통일이 필요하다고 응답한 사람들 중 남성의 비율은 약 56퍼센트인데 비해 통일이 필요하지 않다고 응답한 사람들 중 남성의

〈표 1〉 기초통계량

변수	통일이 필요하지 않다		통일이 필요하다	
	평균	표준편차	평균	표준편차
연령	40,235	13,231	44,888	13,458
성별(남성)	0.441		0.559	
학력(비율)				
고등학교 졸업 미만	0.079		0.113	
고등학교 졸업	0.450		0.436	
대학교 재학 이상	0.471		0.452	
가구소득(비율)				
200만원 미만	0.111		0.132	
200~299만원	0.204		0.222	
300~399만원	0.291		0.288	
400만원 이상	0.395		0.357	
관측치 수	7,951		9,581	

주: 통일의 필요성에 대해 매우 필요하다, 약간 필요하다고 답한 경우 통일이 필요하다고 생각, 반반/그저 그렇다, 별로 필요하지 않다, 전혀 필요하지 않다고 답한 경우 통일이 필요하지 않다고 생각하는 것으로 정의. 모든 값은 가중치를 적용한 결과.

비율은 약 44퍼센트에 불과해 통일이 필요하다고 응답한 경우에 남성의 비율이 더 높다. 학력의 경우 고졸의 비중은 각각 약 44퍼센트, 45퍼센트이며 대학교 재학 이상의 비중은 각각 약 45퍼센트, 47퍼센트로 통일이 필요하지 않다고 응답한 경우에 그 비중이 좀 더 높다. 가구소득은 함께 거주하는 가족 모두의 저축, 임대, 이자소득 등을 포함한 세금 공제 이전의 가구 월평균 총수입으로 300만 원 ~ 399만 원인 가구의 비중은 비슷하나 400만 원 이상인 가구의 비율은 각각 약 36퍼센트, 39퍼센트로 통일이 필요하지 않다고 응답한 경우에 가구소득이 높은 응답자의 비중이 더 높게 나타난다.

## 2. 분석방법

본 연구는 통일 필요성 인식에 있어 개인의 인식과 개인이 속한 집단의 평균 인식 간에 관련성이 존재하는지 살펴봄으로써 통일 필요성 인식의 형성에 사회적 영향이 존재할 가능성을 확인하고자 한다. 이를 위해서는 사회적 상호작용이 발생하는 집단이 필요한데, 개인의 통일 필요성 인식에 영향을 줄 수 있는 사회적 관계 또는 사회적 상호작용 과정을 모두 알 수는 없기 때문에 정확한 준거집단을 파악하는 것은 어렵다. 따라서 분석에 앞서 인식 형성에 영향을 줄 수 있는 사회적 관계들을 최대한 포함할 수 있도록 가용한 자료 내에서 적절한 준거집단을 설정할 필요가 있다. 본 연구에서는 통일 필요성 인식이 지역에 따라 차이를 보이고 있고 가까운 지역에 거주하는 사람일수록 상대적으로 자주 교류하게 되면서 인식이나 태도에 영향을 줄 가능성이 높을 것으로 판단하여 거주지를 준거집단으로 정의하였다.

분석과정은 다음과 같다. 먼저 통일이 필요하다고 생각하는 사람들의 비율이 높은 지역에 거주할수록 통일의 필요성을 높게 생각하는 경향이

존재하는지 확인하기 위하여 통일 필요성에 대한 개인의 인식과 본인을 제외한 거주지 평균 인식 사이 상관관계를 확인하였다. 통일 필요성 인식은 지역에 따라서도 차이를 보이지만, 북한과 관련된 사건이 발생하거나 정권 또는 정책이 바뀌는 경우에도 영향을 받을 수 있기 때문에 조사 시기별 각 지역의 평균 인식을 이용하여 지역 간 차이뿐만 아니라 지역 내에서 시기에 따른 평균 인식의 변화가 미치는 영향도 고려하였다.<sup>24)</sup> 다음으로, 통일 필요성에 대한 인식이 거주지의 평균 인식과 유의한 관련이 있는 것으로 나타나는 경우 다음과 같은 추가적인 분석을 통해 이 결과의 강고성을 검증하였다. 첫째, 거주지 외 주변 지역의 평균 인식과의 관련성을 추정한 뒤 거주지 인식과의 상관관계를 비교해보았다. 즉 거주지역이 인접하지 않을 때는 상호 교류 가능성이 낮아 다른 사람의 인식으로부터 영향을 받을 기회가 적을 것으로 판단했다. 둘째, 현 거주지에 거주한 기간에 따라 통일 필요성 인식에 차이가 존재하는지 살펴보고자 했다. 거주지를 이동하는 경우 새롭게 사회적 관계를 형성해 그들의 인식을 관찰하고 받아들이는 시간이 필요하므로 특정 지역에서 거주한 기간이 사회적 영향과 관련성이 있을 것이다. 따라서 과거 거주지와 현 거주지가 일치하는 경우와 그렇지 않은 경우에 현 거주지 인식과의 관련성에 차이가 나타나는지 분석하였다.

회귀식은 다음과 같으며 로지스틱 회귀분석을 시행하였다.  $i$ 는 개인,  $r$ 은 응답자가 16개 시도 기준으로 응답한 거주지,  $t$ 는 조사연도를 의미한다.

24) 김병조에 따르면 통일대박론과 같이 정권 교체에 따른 대북정책의 변화나 새로운 통일정책의 발표, 남북관계 변화에 따라 통일에 대한 인식이 달라지는 것으로 나타났다. 김병조, 「한국인의 통일인식 2007~2015」, 3~41쪽.

$$y_{irt} = \alpha + \beta(residence)_{rt} + \delta(adjacent)_{rt} + \gamma X_{irt} + \lambda_t + \mu_r + \epsilon_{irt}$$

종속변수인  $y_{irt}$ 는 개인  $i$ 의 통일 필요성 인식으로 “통일이 매우 필요하다” 또는 “약간 필요하다”고 답한 경우 1의 값을 가지고 그렇지 않은 경우 0의 값을 가지는 더미변수이다.  $(residence)_{rt}$ 는 본인을 제외하고  $t$ 년도 조사에 거주지  $r$ 에 거주하고 있었던 응답자들의 통일 필요성에 대한 응답의 가중평균<sup>25)</sup>이다. 이는 지역 내 통일이 필요하다고 생각하는 사람들의 비율로 개인  $i$ 가 마주하게 되는 거주지의 통일 필요성 인식을 의미한다고 할 수 있다.  $(adjacent)_{rt}$ 는  $t$ 년도 응답자 중 거주지  $r$  주변 지역에 거주하는 응답자들의 통일 필요성 인식의 가중평균이다. 이때 주변지역은 거주지  $r$ 과 경계를 접하고 있는 지역을 의미한다. 예를 들어, 서울의 주변지역은 인천 및 경기이고 강원도의 주변지역은 경기, 충북, 경북이 된다. 경계를 접하고 있는 지역이 존재하지 않는 제주도는 분석에서 제외되었다. 추정된  $\beta$ 와  $\delta$ 값은 각각 거주지와 주변지역에서 통일이 필요하다 생각하는 사람들의 비율과 해당 지역 거주자가 통일이 필요하다고 응답할 가능성 간에 어느 정도의 상관관계가 존재하는지를 의미한다.  $X_{irt}$ 는 개인단위 통제변수로 연령, 연령의 제곱, 성별, 학력, 가구 월평균 총수입을 고려한다. 성별은 남성이 1의 값을 갖는 더미변수, 학력은 고등학교 졸업인 경우와 대학교 재학 이상인 경우를 나타내는 두 개의 더미변수, 가구 월평균 총수입은 200 ~ 299만 원, 300 ~ 399만 원, 400만 원 이상의 구간을 나타내는 세 개의 더미변수를 이용해 통제하였다.  $\lambda_t$

25) 이때 사용한 통일 필요성에 대한 응답은 종속변수와 마찬가지로 각 응답자의 응답을 통일이 필요하다고 생각하는 경우와 그렇지 않은 경우로 구분한 더미변수이다. 가중치는 통일의식조사에서 제공하는 표준화 가중치로, 표본자료의 대표성 유지를 위해 제공되며 모집단과 표본의 특성이 일치하도록 보정 해주는 역할을 한다. 김범수 외 공저, 『(2021)통일의식조사』, 258쪽.

는 연도 고정효과,  $\mu_r$ 은 지역 고정효과로 관찰 불가능한 변수로 인해 발생하는 지역별, 연도별 고유한 차이를 통제하기 위해 이용하였다. 추정 오차는 하나의 지역을 조사 시기별(지역\*연도)로 서로 다른 집단으로 구분하도록 클러스터링하여 구하였다.<sup>26)</sup>

#### IV. 회귀분석 결과

회귀분석 결과는 <표 2>와 같다. 개인의 통일 필요성 인식과 거주하고 있는 지역의 평균 인식 간에는 유의한 상관관계가 존재하며 평균에서의 한계효과를 계산하면 그 관련성은 거주지역 평균이 1%포인트 증가할 때 통일이 필요하다고 생각할 확률이 0.35%포인트 증가하는 정도이다. 또한 남성이거나, 학력이 대학교 재학 이상이거나, 연령이 높아지게 되면 통일이 필요하다고 생각하는 경향이 있음을 확인할 수 있다. 반면 인접한 주변지역의 인식과의 상관관계는 그 값이 더 작고 유의하지 않다. 현 거주지 인식과 주변지역의 인식의 영향을 함께 추정했을 때도 현 거주지 인식과의 상관관계가 더 크고 유의한 것으로 나타나는데, 이는 통일 필요성 인식이 주로 거주지 내에서 발생하는 요인에 의해 영향을 받고 있음을 시사한다.

26) 선행연구에 따르면 인구학적 특성 외에 정치 성향, 북한에 대한 태도, 민족적 정체성 및 유대감, 통일에 대한 기대효용 등에 따라서도 통일 필요성 인식이 달라지는 것으로 나타나지만, 통일 필요성 인식 및 각 변수들 간의 인과관계를 정확히 알 수 없기 때문에 본 연구에서는 해당 변수들을 고려하지 않았다. 그러나 통일 필요성 인식은 이들 변수들과 관련이 깊을 것으로 생각되므로 결과를 해석할 때 이를 고려하여 통일의 필요성을 조금 폭넓게 해석할 필요가 있다.

〈표 2〉 통일의 필요성에 대한 개인의 인식과 지역의 평균적 인식 간 관련성

변수	통일의 필요성		
	(1)	(2)	(3)
거주지역 평균	1.437*** (0.293) [4.207]		1.430*** (0.294) [4.178]
주변지역 평균		0.371 (0.449) [1.450]	0.245 (0.304) [1.277]
연령	0.023*** (0.009)	0.023*** (0.009)	0.023*** (0.009)
연령제곱	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
성별(남성)	0.477*** (0.036)	0.473*** (0.036)	0.477*** (0.036)
고등학교 졸업(더미)	0.107 (0.072)	0.105 (0.072)	0.107 (0.072)
대학교 재학 이상(더미)	0.442*** (0.079)	0.443*** (0.079)	0.442*** (0.079)
가구소득 200~299만원(더미)	0.090 (0.060)	0.087 (0.061)	0.090 (0.060)
가구소득 300~399만원(더미)	0.060 (0.063)	0.060 (0.064)	0.060 (0.063)
가구소득 400만원 이상(더미)	0.007 (0.066)	-0.002 (0.067)	0.007 (0.066)
Constant	-2.020*** (0.261)	-1.328*** (0.323)	-2.171*** (0.308)
지역 고정효과	Y	Y	Y
연도 고정효과	Y	Y	Y
Observations	17,532	17,532	17,532

주: 소괄호안의 값은 (조사시기\*지역) 기준으로 클러스터링한 강건 표준오차, 대괄호 안의 값은 오즈비. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1. 주변지역은 거주지역과 경계를 접하고 있는 모든 지역을 의미.

〈표 2〉에서 주변지역은 현재 거주지와 경계를 접하고 있는 지역으로 정의되었으나 이와 같은 정의를 이용하게 되면 주변지역이 너무 광범위하게 설정되어 그 결과 개인의 통일 필요성 인식과의 관련성이 낮게 추정되었을 수 있다. 또한 〈그림 1〉에 따르면 동일 광역권 내 지역들은 통일 필요성 인식이 대체로 비슷한 반면 광역권 간 통일 필요성 차이는 뚜렷하게 나타나고 있어 이러한 광역권 간 뚜렷한 차이에 사회적 영향이 반영되었을 가능성도 생각할 수 있다. 그러나 주변지역을 동일 광역권 내에 위치한 다른 지역으로 새롭게 정의한 뒤 주변지역 및 현 거주지 평균 인식과의 상관관계를 추정한 결과 〈표 2〉의 결과와 유사하게 거주지역의 평균 인식과만 유의한 상관관계가 존재하는 것으로 나타났다. 만약 사회적 영향이 16개 시도 단위가 아닌 광역권 단위의 지역 범위에서 발생하는 것이라면 동일 광역권 내의 다른 지역으로 정의된 주변지역과의 관련성도 유의하게 나타났을 것이므로 이 결과를 통해 사회적 영향은 주로 16개 시도 범위 내에서 발생하고 있을 가능성이 높음을 다시 한 번 확인하였다.<sup>27)</sup>

다음으로는 현재 거주지에 거주한 기간에 따라 지역의 평균 인식이 미치는 영향이 달라지는지 분석했다. 보다 정확한 추정을 위해서는 현 거주지에 총 거주한 기간 또는 거주지 이동 시기 등의 정보가 필요하지만 통일의식조사에는 관련 내용을 조사하지 않고 있어 대신 15세 이전 최장기 거주지에 대한 응답을 과거 거주지 정보로 이용하였다. 과거 거주지와 현 거주지가 일치하지 않는 것은 최소 한 번의 거주지 이동이 있었음을 의미하므로 두 시기의 거주지가 일치하는 경우에 비해 현 거주지에 거주한 기간이 짧을 가능성이 높다. 이에 과거 거주지와 현 거주지의 일

27) 강원도의 경우 동일 광역권 내에 다른 지역이 존재하지 않아 기준에 정의된 주변지역을 그대로 이용하였다. 강원도를 제외하고 동일한 분석을 시행해도 유사한 결과가 나타났다.

치여부에 따라 거주지 이동여부를 정의한 뒤 각각의 표본에 대해 동일한 회귀분석을 시행하였다(〈표 3〉).

거주지 이동이 없었던 표본만으로 회귀식을 추정하면 이전의 결과와 비슷하게 현 거주지 인식과의 상관관계가 유의하지만, 거주지 이동이 있었던 응답자들만으로 구성된 표본을 이용해 추정하면 개인 인식과 거주지 인식의 상관관계가 낮고 유의하지 않게 나타났다. 이는 현 거주지에 머무른 기간이 짧을수록 지역의 평균 인식의 영향이 적을 수 있음을 시사한다.

거주지를 이동한 경험이 있는 표본은 과거 거주지의 위치에 따라 다시 과거 거주지와 현 거주지가 동일한 광역권에 속해 있는 광역권 내 이동과 과거 거주지와 현 거주지가 다른 광역권에 속해 있는 광역권 간 이동으로 구분할 수 있다. 〈그림 1〉에서 확인할 수 있는 것처럼 동일한 광역권에 속한 지역들 보다는 서로 다른 광역권에 속한 지역들 간에 통일의 필요성에 대한 평균 인식의 차이가 더 크게 나타난다. 이에 과거 거주했던 지역에 따라 통일의 필요성에 대한 인식이 달라질 가능성을 고려하고자 광역권 내 이동과 광역권 간 이동 각각에 대해서도 회귀분석을 시행하였다. 〈표 4〉에 따르면 광역권 내 이동으로 분류된 표본에서는 현 거주지 인식과의 상관관계가 이동을 하지 않은 경우보다는 작지만 계속해서 유의한 것으로 나타났다. 반면 광역권 간 이동이 있었던 표본에서는 현 거주지 인식과 개인의 인식이 통계적으로 유의하지는 않지만 음의 상관관계를 보인다.

〈표 3〉 거주지 이동 경험에 따른 차이

변수	이동하지 않은 경우			이동한 경우		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
거주지역 평균	1,774*** (0,345) [5,893]		1,767*** (0,347) [5,851]	0,659 (0,450) [1,933]		0,658 (0,450) [1,932]
주변지역 평균		0,484 (0,586) [1,623]	0,376 (0,441) [1,456]		0,075 (0,627) [1,078]	0,023 (0,587) [1,023]
연령	0,016 (0,011)	0,016 (0,011)	0,016 (0,011)	0,037*** (0,013)	0,037*** (0,013)	0,037*** (0,013)
연령제곱	0,000* (0,000)	0,000* (0,000)	0,000* (0,000)	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)
성별(남성)	0,483*** (0,039)	0,475*** (0,038)	0,483*** (0,039)	0,476*** (0,060)	0,477*** (0,060)	0,476*** (0,060)
고등학교 졸업(터미)	0,133 (0,087)	0,129 (0,087)	0,133 (0,088)	0,061 (0,107)	0,059 (0,107)	0,061 (0,107)
대학교 재학 이상(터미)	0,416*** (0,100)	0,418*** (0,099)	0,417*** (0,100)	0,477*** (0,111)	0,477*** (0,111)	0,477*** (0,111)
가구소득 200~299만원(터미)	0,112 (0,072)	0,104 (0,073)	0,113 (0,072)	0,063 (0,096)	0,065 (0,096)	0,063 (0,096)
가구소득 300~399만원(터미)	0,134* (0,078)	0,130* (0,078)	0,135* (0,078)	-0,046 (0,093)	-0,043 (0,093)	-0,046 (0,093)
가구소득 400만원 이상(터미)	0,035 (0,079)	0,020 (0,080)	0,035 (0,079)	-0,029 (0,104)	-0,030 (0,105)	-0,029 (0,104)
Constant	-2,187*** (0,342)	-1,351*** (0,439)	-2,422*** (0,419)	-1,685*** (0,424)	-1,309*** (0,470)	-1,699*** (0,545)
지역 고정효과	Y	Y	Y	Y	Y	Y
연도 고정효과	Y	Y	Y	Y	Y	Y
관측치 수	10,833	10,833	10,833	6,699	6,699	6,699

주: 소괄호안의 값은 (조사시기\*지역) 기준으로 클러스터링한 강건 표준오차. 대괄호 안의 값은 오즈비. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1. 주변지역은 거주지역과 경계를 접하고 있는 모든 지역을 의미.

〈표 4〉 동일 광역권 내 이동과 광역권 간 이동 비교

변수	동일 광역권 내 이동			광역권 간 이동		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
거주지역 평균	1,337** (0,548) [3,808]		1,350** (0,549) [3,856]	-0,300 (0,669) [0,741]		-0,301 (0,688) [0,740]
주변지역 평균		-0,260 (0,906) [0,771]	-0,382 (0,831) [0,683]		0,054 (1,131) [1,055]	-0,016 (1,183) [0,984]
연령	0,024 (0,019)	0,024 (0,019)	0,023 (0,019)	0,051*** (0,020)	0,051*** (0,020)	0,051*** (0,020)
연령제곱	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)
성별(남성)	0,383*** (0,080)	0,385*** (0,080)	0,382*** (0,080)	0,546*** (0,075)	0,545*** (0,075)	0,546*** (0,075)
고등학교 졸업(더미)	0,049 (0,171)	0,048 (0,169)	0,051 (0,170)	0,088 (0,136)	0,089 (0,136)	0,088 (0,136)
대학교 재학 이상(더미)	0,428** (0,174)	0,429** (0,174)	0,428** (0,175)	0,536*** (0,142)	0,536*** (0,141)	0,536*** (0,141)
가구소득 200~299만원(더미)	0,248* (0,137)	0,243* (0,137)	0,247* (0,137)	-0,085 (0,132)	-0,087 (0,132)	-0,085 (0,132)
가구소득 300~399만원(더미)	0,136 (0,139)	0,131 (0,139)	0,137 (0,139)	-0,197* (0,113)	-0,200* (0,113)	-0,197* (0,113)
가구소득 400만원 이상(더미)	0,109 (0,134)	0,099 (0,134)	0,111 (0,135)	-0,151 (0,137)	-0,153 (0,137)	-0,151 (0,137)
Constant	-1,890*** (0,618)	-0,847 (0,758)	-1,650** (0,822)	-1,348** (0,562)	-1,572* (0,811)	-1,338 (1,014)
지역 고정효과	Y	Y	Y	Y	Y	Y
연도 고정효과	Y	Y	Y	Y	Y	Y
관측치 수	3,112	3,112	3,112	3,587	3,587	3,587

주: 괄호안의 값은 (조사시기\*지역) 기준으로 클러스터링한 강건 표준오차. 대괄호 안의 값은 오즈비. \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1. 주변지역은 거주지역과 경계를 접하고 있는 모든 지역을 의미.

요약하면, 현 거주지의 통일 필요성 인식과 개인의 통일 필요성 인식 간에는 상관관계가 존재한다. 이 영향이 어떠한 범위 내에서 발생하는지, 현 거주지 외에 인접 지역 또는 유사한 통일 필요성 인식을 가지고 있는 지역과도 관련이 있는지 알아보기 위해 주변지역 인식과의 상관관계도 함께 추정한 결과 개인의 통일 필요성 인식은 주로 현 거주지 인식과 관련이 있는 것으로 나타나 현 거주지로 정의된 16개 시도 지역 내의 요인이 개인의 인식 형성에 영향을 미칠 가능성이 높음을 확인할 수 있다. 그리고 15세 이전 최장기 거주지를 과거 거주지 정보로 이용하여 거주지 이동 경험 및 과거 거주지 위치에 따라 현 거주지 인식과의 관련성이 어떻게 달라지는가를 살펴본 결과, 과거 거주지와 현 거주지가 일치하여 거주지 이동이 없었던 것으로 정의된 표본에서는 유의한 상관관계가 존재하지만 거주지 이동 경험이 있었던 경우에는 그 관련성이 낮아지고 특히 과거 거주지와 현 거주지가 서로 다른 광역권에 속해 있는 경우 개인의 통일 필요성 인식과 현 거주지 인식의 관계는 통계적으로 유의하지 않았다. 이 결과들은 인과관계가 아닌 상관관계를 보여주고 있지만, 이를 통해 몇 가지 가능성을 도출할 수 있다. 본 연구에서 가정한 바와 같이 거주지를 이동한 경험이 존재할 때 현 거주지에 거주한 기간이 짧아지는 경향이 존재한다면 거주지 이동을 경험한 표본에서 현 거주지 평균 인식과의 상관관계가 낮은 것은 거주지에 거주한 기간, 다시 말해 거주지에 노출된 기간 따라 해당 지역 내 평균 인식으로부터 받는 영향의 정도가 달라지는 것이 반영된 결과일 수 있다. 또한 동일 광역권 내에 위치한 다른 지역은 다른 광역권에 속한 지역보다 통일 필요성에 대한 인식이 상대적으로 비슷하게 나타나고 있다는 점을 고려할 때, 과거 거주지역이 동일 광역권에 위치한 응답자들보다 다른 광역권에 위치한 응답자들에게서 현 거주지 평균 인식과의 상관관계가 더 낮고 유의하지 않게 나타나는 것으로부터 과거 거주지에서 받은 영향이 계속 남아 통일 필요

성 인식에 영향을 주어 현 거주지 인식의 영향력을 약화시켰을 가능성도 생각해 볼 수 있다.

## V. 거주기간의 영향과 한국 사회 인식과의 비교

### 1. 15세 이전 최장기 거주지의 평균적 인식과의 관련성

통일인식조사에는 현 거주지에 거주한 기간이나 거주지 이동 경로, 시기 등과 같은 정보가 존재하지 않아 거주기간에 따라 거주지 인식과의 상관관계가 다르게 나타나는가를 확인할 수는 없다. 다만 거주지를 이동한 경험이 존재하는 경우 현 거주지에 거주한 기간이 짧을 가능성이 높을 것이라는 가정하에 15세 이전 최장기 거주지와 현 거주지의 일치 여부를 거주지 이동 여부를 정의한 뒤 각각의 경우에 지역의 평균 인식과의 관련성이 어떻게 나타나는지 살펴보았다.<sup>28)</sup>

이상의 분석 방법은 통일 필요성 인식의 형성 시기와 관련된다. 만약 통일 필요성 인식의 형성에 중요한 영향을 미치는 시기가 존재하고 그 시기가 지난 후에는 인식이 쉽게 변화하지 않는다면 해당 시기에 거주한

<sup>28)</sup> 이렇게 추정된 결과를 해석할 때는 주의가 필요하다. 15세 이전 최장기 거주지가 현 거주지와 일치하는 것이 현 거주지에 계속해서 머물렀음을 의미하는 것은 아니다. 거주지 정보는 16개시도 기준으로만 알 수 있기 때문에 시군구 단위 내에서의 이동은 반영되어 있지 않고 15세 이후 다른 지역으로 거주지를 옮겼다가 조사 시기 이전에 다시 돌아왔을 수도 있다. 통일인식조사는 만 19세 이상 74세 이하를 대상으로 조사되었기 때문에 거주지 이동이 없었던 것으로 정의된 응답자 보다 이동이 있었던 응답자가 현 거주지에 더 오래 머물렀을 가능성도 존재한다.

지역의 영향으로 인해 거주지 이동 경험이 있는 표본에서 현 거주지 인식과의 상관관계가 낮게 나타날 수 있다. 이에 이동한 경험이 있는 표본을 대상으로 15세 이전 최장기 거주지의 통일 필요성 인식과의 상관관계를 추정해 보았다. 정확한 분석을 위해서는 응답자가 과거 거주지에 머무르던 당시의 평균 인식을 이용해야 하지만 자료가 존재하지 않아 조사 시기 당시 과거 거주지의 인식을 이용하였다.<sup>29)</sup>

〈표 5〉에 따르면 과거 거주지의 인식도 개인의 통일 필요성 인식과 유의한 상관관계가 나타나지 않는다. 즉 15세 이전에서의 최장기 거주지는 통일인식 형성에 영향을 미치지 않는다. 사회심리학에는 개인의 사회적 인식은 주로 18세에서 25세 사이에 형성된다는 주장이 존재하는데 우리의 결과는 이 주장과 일맥상통한다.<sup>30)</sup>

---

<sup>29)</sup> 시기에 따라 차이는 있겠지만 통일 필요성 인식의 지역 간 격차는 계속해서 존재해 온 것으로 보이므로 이러한 분석도 의미가 있을 것으로 생각했다. 다만 결과를 해석할 때 과거 거주지에 머무르던 시기에 남북관계에 큰 변화가 있었거나 북한과 관련된 큰 사건이 있었다면 조사 시기 당시의 평균 인식을 이용하는 것은 문제가 있을 것이라는 점을 고려해야 한다.

<sup>30)</sup> Krosnick, Jon A. and Duane F. Alwin, "Aging and susceptibility to attitude change," *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 57, no. 3 (Sep. 1989), pp. 416-425. 〈표 5〉의 결과는 15세 이전 시기가 개인의 인식 형성에 큰 영향을 주는 시기가 아니기 때문에 나타났을 수도 있다. 즉 우리가 사용한 15세 이전 최장기 거주지를 이용한 위의 결과로는 이를 직접적으로 확인할 수는 없으나 그럴 개연성은 제시한다.

〈표 5〉 개인의 인식과 15세 이전 최장기 거주지의 평균적 인식의 관련성

변수	전체 이동	동일 광역권 내 이동	광역권 간 이동
	(1)	(2)	(3)
과거 거주지역 평균	0,190 (0,241) [1,210]	0,324 (0,588) [1,382]	0,121 (0,291) [1,129]
연령	0,037*** (0,013)	0,024 (0,019)	0,051*** (0,020)
연령제곱	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)
성별(남성)	0,477*** (0,060)	0,386*** (0,080)	0,545*** (0,075)
고등학교 졸업(더미)	0,059 (0,107)	0,044 (0,169)	0,089 (0,136)
대학교 재학 이상(더미)	0,480*** (0,111)	0,428** (0,174)	0,539*** (0,141)
가구소득 200~299만원(더미)	0,066 (0,096)	0,248* (0,136)	-0,086 (0,132)
가구소득 300~399만원(더미)	-0,042 (0,093)	0,132 (0,139)	-0,199* (0,113)
가구소득 400만원 이상(더미)	-0,029 (0,104)	0,098 (0,134)	-0,151 (0,137)
Constant	-1,385*** (0,355)	-1,223** (0,596)	-1,617*** (0,484)
지역 고정효과	Y	Y	Y
연도 고정효과	Y	Y	Y
관측치 수	6,699	3,112	3,587

주: 소괄호안의 값은 (조사시기\*지역) 기준으로 클러스터링한 강건 표준오차. 대괄호 안의 값은 오즈비. \*\*\* p<0,01, \*\* p<0,05, \* p<0,1. 과거 거주지역은 15세 이전 최장기 거주지역을 의미.

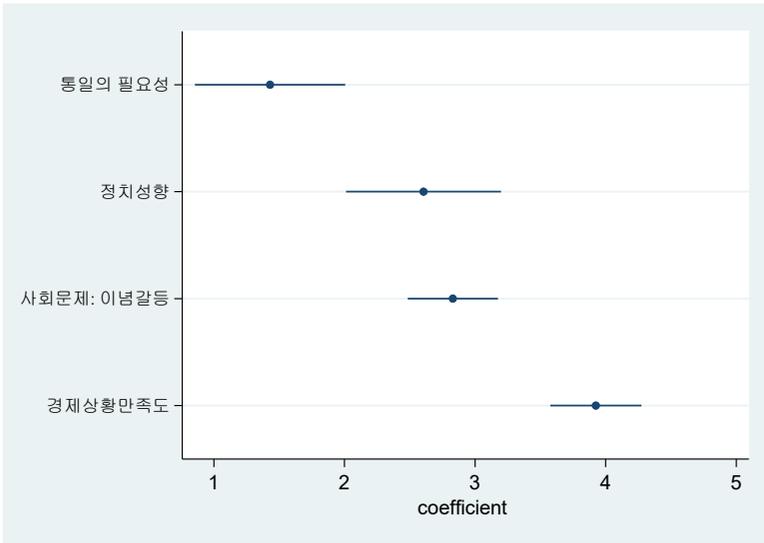
## 2. 통일 필요성 외 한국사회 관련 인식과의 비교

본 연구에서는 통일 필요성 인식에 대해 거주지 인식과 개인의 인식 간에 유의한 상관관계가 존재함을 확인했다. 그러나 이 결과만으로는 거주지 인식과의 관련성이 어느 정도 수준인지 말하기가 어렵기 때문에 통일 필요성 이외에 다른 인식에서는 거주지 인식과의 관련성이 어떻게 나타나는지 살펴보고 그 값과 비교해볼 필요가 있다. 통일의식조사는 통일 및 북한에 대한 인식 외에도 한국사회에 대한 인식 등을 조사하고 있어 이 중 조사 초기부터 계속해서 파악해온 인식들에 대해 동일한 회귀분석을 시행하였다.<sup>31)</sup>

〈그림 2〉에 따르면 통일 필요성 인식과 한국사회에 대한 인식 모두에서 공통적으로 거주지 인식과 개인의 인식 간에 상관관계가 존재한다. 다만 한국사회에 대한 인식을 나타내는 변수들과 비교했을 때 통일 필요성 인식은 상관관계가 상대적으로 낮게 추정되었음을 알 수 있다. 한국사회에 대한 인식을 나타내는 변수 중에서는 경제상황에 대한 만족도가 거주지 인식과 개인의 인식 간 관련성이 가장 높은 것으로 나타난다. 지역별로 경제상황이 다르고 지역 내 거주자들은 비슷한 경제상황에 노출되기 때문에 거주지 내 경제상황 만족도의 관련성이 높게 나타나는 것은 예상 가능한 결과이다.

31) 모든 변수는 더미변수로 한국사회 문제 중 이념갈등 문제에 대해서는 “매우 심각하다”, “약간 심각하다”, “별로 심각하지 않다”, “전혀 심각하지 않다”라는 네 개의 척도로 응답한 것을 심각하다고 생각하는 경우와 그렇지 않은 경우로 구분하여 심각하다고 생각하는 경우 1의 값을 갖도록 변환하였다. 경제상황 만족도는 “매우 만족”, “다소 만족”, “다소 불만족”, “매우 불만족”의 네 척도 중 만족한다고 답한 경우에 1의 값을 가지도록 정의하였고, 정치성향은 “매우 진보적”, “약간 진보적”, “중도”, “약간 보수적”, “매우 보수적”의 다섯 척도 중 “약간 보수적”, “매우 보수적”이라고 답한 경우를 보수적이라고 정의하여 1의 값을 갖도록 변환하였다. 이념갈등과 관련된 질문은 2019년까지만 조사되었으며, 기존 표본에서 해당 인식에 대한 응답이 존재하는 응답자만을 이용해 추정하였다.

〈그림 2〉 변수별 거주지역 평균 인식과의 관련성

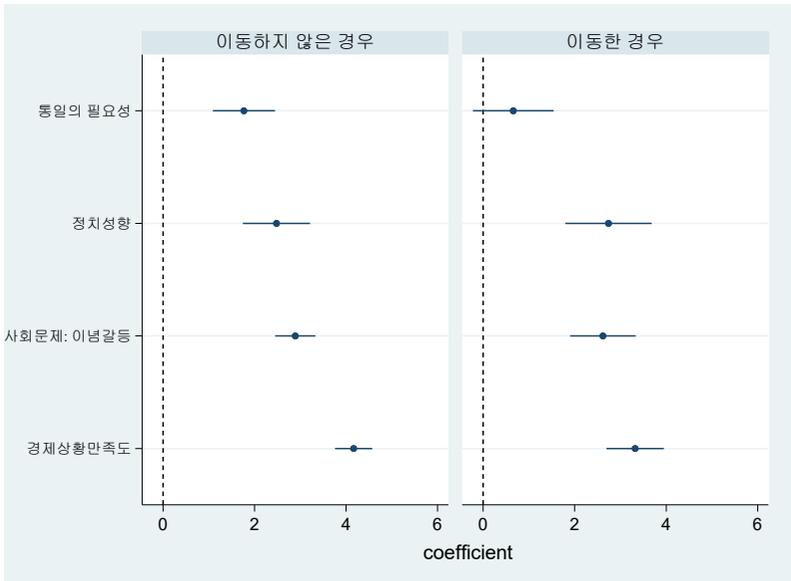


각 그래프는 변수별 추정치(로그오즈비)와 95% 신뢰구간을 나타내고 있다.

〈그림 3〉은 거주지 이동이 있었던 표본과 그렇지 않은 표본 각각에 대해 개인 인식과 거주지 인식의 상관관계를 추정한 결과이다. 거주지 이동을 경험한 경우는 그렇지 않은 경우보다 현 거주지 인식과 개인의 인식 사이의 관련성이 비슷하거나 더 낮게 나타난다. 반면 통일 필요성 인식에 있어서는 거주지 이동을 경험한 표본에서 지역의 평균 인식과의 관련성이 사라져 유의하지 않게 나타난다. 한국 사회 관련 인식에 비해 통일 필요성 인식에서 지역 평균 인식과의 상관관계가 낮게 나타나는 것은 다음과 같이 해석할 수 있다. 한국 사회 관련 인식들은 현재의 상황에 대한 판단으로 이해할 수 있다. 반면 통일의 필요성에 대한 인식은 아직 일어나지 않은 미래에 대한 판단이다. 일반적으로 미래에 얻는 이익을 현재 가치로 전환할 때는 할인이 된다. 즉 다른 한국 사회 인식 관련 변수

들과 달리 통일의 기대편익은 할인되기 때문에 지역의 평균 인식과의 관련성이 낮게 추정되었을 수 있다.

〈그림 3〉 이동여부에 따른 거주지역의 평균적 인식과의 상관관계 비교



각 그래프는 변수별 추정치(로그오즈비)와 95% 신뢰구간을 나타내고 있다.

본 연구의 한계는 다음과 같다. 첫째, 이 연구만으로는 거주지 인식이 개인의 인식에 영향을 미친다고 확정적인 결론을 내리기 어렵다. 먼저 데이터의 한계로 인해 개인의 준거집단을 정확히 알 수 없다. 본 연구에서는 가용한 자료 내에서 사회적 상호작용을 포함하고 있을 가능성이 가장 높을 것으로 생각되는 거주지를 준거집단으로 정의하였다. 그러나 거주지 정보 또한 시도단위 수준까지만 파악이 가능해 집단 구성원 간 사회적 상호작용의 영향을 고려하기에는 거주지의 범위가 너무 넓다는 문

제가 존재한다. 또한 물리적 거리가 아닌 다른 기준으로 정의된 준거집단이 통일 필요성 인식에 영향을 미치고 있을 가능성도 있다. 둘째, 거주지 인식과 개인 인식 간에 존재하는 상관관계를 설명할 수 있는 다양한 요인이 존재한다. 거주지는 무작위로 정해지기보다는 선택에 의한 결과에 가깝기 때문에 개인의 선호나 특성이 반영되어 있을 가능성이 높다. 만약 동일한 지역에 거주하는 사람들이 비슷한 특성을 가지는 경향이 존재하고 이러한 특성이 통일 필요성 인식과 관련이 있다면 실제로는 통일 필요성 인식이 각 개인의 특성에 의해 결정되고 있음에도 거주지 인식과 관련이 있는 것으로 나타날 수 있다. 혹은 같은 지역에 거주하는 사람들이 동일한 충격에 노출되면서 이 충격의 영향이 거주지 인식과의 상관관계에 반영되었을 수 있다. 이외에도 통일 필요성 인식에 영향을 미치는 지역의 외생적 특성이 존재한다면 이로 인한 영향이 거주지 효과와 혼재될 수도 있다.

## VI. 결론

본 연구는 서울대학교 통일평화연구원의 2007년부터 2021년까지의 통일 의식조사 자료를 이용하여 거주지의 인식과 개인의 인식 간의 관련성을 분석하였다. 먼저 동일한 조사 시기에 같은 지역에 거주했던 다른 응답자들의 통일 필요성에 대한 평균 인식을 거주지의 평균 인식으로 정의한 뒤 개인의 통일 필요성 인식과의 상관관계를 추정하였다. 다음으로는 거주지와 접한 주변지역의 인식과 개인의 인식 간 상관관계를 추정하여 그 값을 현 거주지 인식과의 상관관계와 비교하고, 15세 이전 최장기 거주지를 과거 거주지로 이용하여 과거 거주지와 현 거주지의 일치여부에

따라 현 거주지와 상관계가 달라지는지 확인했다.

분석 결과, 통일 필요성에 대한 거주지 인식과 개인의 인식 간에는 유의한 상관관계가 존재했다. 반면 주변지역 인식과의 관련성은 낮게 추정되어 개인의 통일 필요성 인식은 주로 거주지의 인식과 관련이 있는 것으로 파악되었다. 또한 과거 거주지가 현 거주지와 일치하는 경우에는 그렇지 않은 경우보다 현 거주지역의 평균적 인식과의 관련성이 높게 나타났다. 이는 현 거주지에 거주한 기간이 오래될수록 거주지의 영향이 더 클 가능성을 시사한다. 과거 거주지의 위치에 따라 현 거주지 평균 인식과의 관련성이 다르게 나타나는 점을 고려해 15세 이전 최장기 거주지의 평균 인식과 개인의 통일 필요성 인식의 관계도 살펴보았다. 그 결과 과거 거주지역의 평균 인식과의 관계 또한 통계적으로 유의하지는 않았다. 마지막으로 통일의 필요성에 대한 인식에 있어서 거주지 인식과의 상관관계는 다른 한국사회 관련 인식들과 비교했을 때 높지 않은 것으로 나타났다. 이는 한국사회 관련 변수는 대체로 현재의 상황에 대한 인식인 반면 통일 필요성은 아직 일어나지 않은 상황에 미래에 대한 판단이기 때문에 나타난 것일 수 있다.

본 연구에서 사용한 통일의식조사 자료의 거주지 정보는 16개시도 기준으로만 존재해 그 범위가 다소 넓다. 만약 통일 의식에 대한 패널 조사 자료를 구축하여 좀 더 자세한 거주지 정보 및 그 이동 과정을 알 수 있다면 새로운 지역으로 이동하기 전의 통일 필요성 인식과 새로운 지역으로 이동한 후의 통일 필요성 인식을 보다 정확히 비교할 수 있을 것이다. 이를 통해 새로운 거주지의 평균 인식에 따라 응답자의 인식이 어떻게 변화하는지를 살펴봄으로써 통일 관련 인식에 존재할 수 있는 사회적 영향을 좀 더 엄밀하게 추정할 수 있을 것으로 기대한다.

**【참고문헌】**

김범수 외 공저, 『(2021)통일의식조사』, 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2022.

구본상, 「한국인의 주변국 인식과 통일에 대한 태도 분석」 『21세기정치학회보』 제30권 2호, 2020, 169~196쪽.

구본상·최준영, 「통일의식에서의 영호남 지역 차에 대한 경험적 분석」 『분쟁해결연구』 제17권 2호, 2019, 107~135쪽.

권재기, 「한국 국민의 통일의식 프로파일 탐색 및 예측」 『통일인문학』 제83집, 2020, 47~83쪽.

김병연, 「청년세대의 통일의식」, 서울대학교-연세대학교 통일대비국가전략연구팀, 『평화의 신지정학』, 서울: 박영사, 2019, 143~169쪽.

김병조, 「민주화 선호경향과 통일의식 간의 관계 분석 -통일정책에 대한 한 제언」 『통일과 평화』 제1권 2호, 2009, 63~102쪽.

\_\_\_\_\_, 「한국인의 통일인식 2007~2015: 세대별 격차와 세대내 분화」 『통일과 평화』 제7권 2호, 2015, 3~41쪽.

김영기, 「남한사회의 남북통일의 필요성 인식의 시계열적 변화와 영향 요인 차이」 『예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지』 제8권 8호, 2018, 707~717쪽.

김학재, 「통일·북한 여론과 정당지지 변화로 본 지속가능한 통일 정책의 조건」, 김범수 외, 『(2021)통일의식조사』 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2022, 206~241쪽.

백대현·이재완, 「통일의식에 관한 영향요인 분석: 통일편익과 비용 인식을 중심으로」 『현대사회와 행정』 제25권 2호, 2015, 205~223쪽.

이내영, 「한국인의 통일의식의 결정요인」 『평화연구』 제22권 1호, 2014, 167~206쪽.

조진만·한정택, 「남북한 젊은 세대의 통일의식 비교 분석: 민족적 당위와 현실적 이익의 문제를 중심으로」 『동서연구』 제26권 1호, 2014, 149~177쪽.

차재권, 「수도권·비수도권 간 지역갈등이 통일 및 대북 인식에 미친 영향 분석」 『한국동북아논총』 제83호, 2017, 215~238쪽.

최우선 외 공저, 「통일인식 차이의 원인」 『아세아연구』 제59권 3호, 2016, 84~112쪽.

- “The political influence of peer groups: experimental evidence in the classroom” *Oxford Economic Papers*, vol. 69, no. 4 (Oct. 2017), pp. 963-985.
- Chetty, Raj and Nathaniel Hendren, “The Impacts of Neighborhoods on Intergenerational Mobility I: Childhood Exposure Effects,” *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 133, no. 3 (Aug. 2018), pp. 1107-1162.
- Duflo, Esther and Emmanuel Saez, “The Role of Information and Social Interactions in Retirement Plan Decisions: Evidence from a Randomized Experiment,” *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, no. 3 (Aug. 2003), pp. 815-842.
- Durlauf, Steven N., “Neighborhood Effects” in j. Vernon Henderson, Jacques-François Thisse, ed., *Handbook of Regional and Urban Economics*, North Holland, 2004, pp. 2173-2242.
- Gentzkow, Matthew and Jesse M. Shapiro, “Ideological Segregation Online and Offline,” *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126, no. 4 (Nov. 2011), pp. 1799-1839.
- Glaeser, Edward L., Bruce Sacerdote and José A. Scheinkman, “Crime and Social Interactions,” *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 111, no. 2 (May 1996), pp. 507-548.
- Huckfeldt, R. Robert, “Political Participation and the Neighborhood Social Context,” *American Journal of Political Science*, vol. 23, no. 3, (Aug. 1979), pp. 579-592.
- Krosnick, Jon A. and Duane F. Alwin, “Aging and susceptibility to attitude change,” *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 57, no. 3 (Sep. 1989), pp. 416-425.
- Ludwig, Jens, Greg J. Duncan, Lisa A. Gennetian, Lawrence F. Katz, Ronald C. Kessler, Jeffrey R. Kling, and Lisa Sanbonmatsu, “Long-Term Neighborhood Effects on Low-Income Families: Evidence from Moving to Opportunity,” *American Economic Review*, vol. 103, no. 3 (May 2013), pp. 226-231.
- Manski, Charles F. “Economic Analysis of Social Interactions,” *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, no. 3 (Sep. 2000), pp. 115-136.
- Mayer, Susan and Christopher Jencks, “Growing Up in Poor Neighborhoods: How Much Does It Matter?” *Science*, vol. 243, no. 4897 (Mar. 1989), pp. 1441-1445.

- Oreopoulos, Philip, "The Long-Run Consequences of Living in a Poor Neighborhood," *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, no. 4 (Nov. 2003), pp. 1533-1575.
- Perez-Truglia, Ricardo, "Political conformity: Event-study evidence from the united states," *Review of Economics and Statistics*, vol. 100, no. 1 (Mar. 2018), pp. 14-28.

## The Effect of Residential Regions on Perception on Unification in South Korea

Seo, Minjin (Seoul National University)

Kim, Byung-Yeon (Seoul National University)

Lee, Jungmin (Seoul National University)

### Abstract

This paper analyzes the relations between the perception of an individual on the necessity of the Korean unification and the public opinion among residents in the same city or province where the individual lives. Using data from the Unification Perception Survey, 2007-2021, we find that the former is significantly correlated with the latter, but there is little effect of the public opinion among residents in the neighboring regions on the individual perception on unification. In addition, it is found that the public opinion in the current area becomes weak or insignificant if an individual moves from a city or province to another one before he/she reaches the age of fifteen. We also uncover that the magnitude of the effect of average opinion on unification within a region on the individual perception on the same issue is lower than such effects regarding issues directly related to the South Korean society. Our findings suggest that social opinion of an individual on economic and political issues including support for inter-Korean unification is formed through interactions between people sharing the same living

environments.

Keywords: necessity of unification, social influence, residence effect, unification perception survey

**서민진 (Seo, Minjin)** \_\_\_\_\_

서울대학교 경제학부 박사과정에 재학중이며, 주요 관심분야는 교육, 보건, 노동경제학이다.

**김병연 (Kim, Byung-Yeon)** \_\_\_\_\_

서울대학교 경제학부 교수로서 현재 통일평화연구원 원장직을 맡고 있다. 주요 관심분야는 북한경제, 체제이행, 경제발전 및 응용계량경제이다.

**이정민 (Lee, Jungmin)** \_\_\_\_\_

서울대학교 경제학부 교수로 재직 중이며, 주요 관심분야는 노동경제학과 응용미시 경제학이다.



일반 논문

## 김정은 시대 '새 시대 농촌강령'의 등장 배경 및 내용\*

송현진 (이화여대)

### 국문요약

본 연구는 2021년 김정은 정권이 채택한 '새 시대 농촌강령'이 추진된 배경과 내용, 특징을 『로동신문』을 중심으로 분석하였다. 새로운 농촌강령이 무엇을 지향하는지, 전망은 어떠한지를 밝히고자 했다. 농촌 저발전에서 따른 농민들의 소외감과 불만, 대내외적 위기에 따른 농업 생산성 정체와 하락이 새로운 농촌강령을 채택한 배경이다. 농촌강령의 내용은 농민을 '지식형 근로자'로 세워 농촌혁명의 주인으로 만드는 것, 과학기술에 기반한 농업생산성 증대와 북한의 식량문제 해결, 농촌의 문명화이다. '사회주의 농촌테제'와의 비교를 통해 발견한 특징은 첫째, 이전 시대의 '농민의 노동계급화'라는 농민관에서 '지식형 근로자'로 변화한 점이다. 둘째, 기존의 노동력 중심에서 과학기술 중심의 농업생산성 향상으로 변화한 것이다. 셋째, 도시의 농촌 지원 차원을 넘어, 도농 간 균등한 발전을 이루려고 한다는 점이다. '새 시대 농촌강령'은 북한의 '사회주의의 전면적, 균형적 발전'을 지향하고 있으며, 현재의 북한 경제 상황으로 볼 때 목표한 성과를 내는 것은 어려워 보인다.

주제어: 김정은 시대, 새 시대 농촌강령, 지식형 근로자, 농촌의 문명화, 농업생산성 증대

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.117>

\* 이 연구는 롯데장학재단의 학술연구비 지원을 받아 수행되었음.

## I. 서론

북한은 1946년 토지개혁, 1958년 농업협동화의 완료를 선언하고, 1964년 “우리 나라 사회주의농촌 문제에 관한 테제”(이하 사회주의 농촌테제)를 선포한 후 이에 기반해 농촌정책을 펼쳐왔다. 사회주의 농촌테제는 북한의 사회주의 건설 과정에서 낙후한 농촌문제를 물질적, 기술적, 문화적으로 해결할 방안으로 제시되었다.<sup>1)</sup> 농업협동화 완료 후 북한은 사회주의 공업국가로의 이행을 과업으로 설정했는데, 이 과정에서 고도성장을 해 온 공업과 낙후한 농업 사이의 생산력 격차가 문제로 드러난 것이다. 북한은 이러한 문제를 해결하기 위해 먼저 농업협동조합을 통합했으며, 소련의 『협동조합에 관하여』를 모방해 기술·문화혁명을 추진했다.<sup>2)</sup> 기계화·수리화·전기화 등 기술혁명을 통해 낙후한 생산력을 극복하고, 농촌의 부족한 노동력 문제를 해결하고자 했다. 또 문화혁명을 통해 농민들을 높은 지식수준과 공산주의 사상으로 무장시켜 생산력을 발전시키고자 했다. 이처럼 북한의 사회주의 농촌건설은 토지개혁과 농업협동화를 통해 사회주의 단계로 들어섰으며, 사회주의 농촌테제를 통해 성립해 나간 것이다. 이 과정에서 북한은 농민에 대한 사상·기술·문화혁명이라는 3대혁명을 통해 사회주의 농촌을 건설한다는 방침을 세우고 추진해왔다.

김정은 정권은 집권 초부터 인민생활 향상을 국가목표로 제시하고 주민들의 먹는 문제 해결에 주력해왔다. 이를 위한 방안으로 여러 차례에

1) 정진아, 「북한 사회주의 농촌테제의 등장 배경」 『사학연구』 제123호 (2016), 212쪽.

2) 『협동조합에 관하여』는 1923년 레닌이 저술하였으며, 그는 사회주의 단계에서 농민에 대한 기술혁명, 문화혁명을 특히 강조했다.

결쳐 농업 분야의 개혁정책을 제시해왔다. 농업은 김정은 집권 이후 주요 경제 과업으로 꼽혔으며, 김정은 위원장은 협동농장을 비롯한 농업 관련 시설을 자주 들르면서 농업개혁 정책을 발표했다. 대표적인 농업개혁이 바로 포전담당책임제이며, 협동농장의 경작 단위를 세분화해 초과 달성한 농산물을 농민들이 자율적으로 처분할 수 있게 한 것이다. 농가별 인센티브제를 통해 농업생산력을 높이려는 의도였다. 개혁정책과 함께 김정은 정권은 농업의 과학화와 현대화를 주장하고 있지만, 정작 북한은 해마다 발생하는 자연재해에 대응할 농업 기반시설도 취약한 실정이다. 북한 매체들은 과학농사를 강조하며 농민들을 독려하고 있지만 마땅한 해결책은 없어 보인다. 결국 북한의 농업 생산성 저하는 또다시 농민들의 부담으로 이어지고 있다.

북한은 국제사회에 식량부족과 도시와 농촌 간의 불균등 발전을 인정하고, 그 대안을 제시하며 지원을 요청하고 있다. 2021년 SDGs VNR보고서에서 북한이 농업 분야의 지속가능한 발전과 식량의 자급자족 실현을 가장 우선순위로 두고 있다고 밝혔다. 식량생산을 증가시키기 위한 노력에도 불구하고 생산목표를 달성하지 못했으며, 생산 감소의 주된 원인은 자연재해와 낮은 회복탄력성, 농자재 부족, 낮은 기계화 수준 때문이라고 보고했다. 그러면서 식량 자급자족 실현과 농업 과학기술 발전을 우선하겠다고 밝히고 있다.<sup>3)</sup> 또한 산업, 농업, 보건, 교육과 인프라 분야에서 도시와 농촌 간에 격차가 있음을 밝히고 있다. 도농 격차의 감소를 위해 북한 당국은 앞으로 농촌 지원을 더 강화하고, 도시의 공장과 기업소는 농촌 협동농장을 더욱 지원해야 한다고 언급했다. 에너지 공급 보장, 환경·자재·연료 공급의 개선, 농업생산 증대 보장을 통해 농촌 인구의

3) 조선민주주의인민공화국, 『조선민주주의인민공화국 지속가능한 발전을 위한 2030 의제 이행에 관한 자발적 국가 검토 보고서』 (평양: 조선민주주의인민공화국 정부, 2021), 15~17쪽.

생활 수준과 농촌 경제의 물질적 기술적 기초를 점진적으로 개선하는 실효성 있는 프로젝트를 추진하는 것이 중요하다고 보고하고 있다.<sup>4)</sup>

이런 문제의식의 일환에서 북한은 2021년 12월 말에 조선노동당 중앙위원회 제8기 제4차 전원회의를 개최했다. 2일 차 회의에서는 오로지 농촌발전 의제 하나만 집중적으로 논의했으며, 김정은 위원장이 직접 보고한 “우리식 사회주의농촌발전의 새시대를 열어나가자”라는 ‘새 시대 사회주의농촌건설강령’(이하 새 시대 농촌강령)을 만장일치로 채택했다. 이번 강령 이전까지는 1964년 ‘사회주의 농촌테제’가 유일한 북한의 농촌강령이었다. 북한은 2022년 9월 7일 최고인민회의에서 ‘사회주의농촌발전법’을 채택해 ‘새 시대 농촌강령’을 법적으로 담보하고 있다. 그렇다면 집권 10년을 넘긴 김정은 정권이 ‘사회주의 농촌테제’를 두고 ‘새 시대 농촌강령’을 채택한 배경은 무엇일까? 새로운 강령을 내세워 김정은 정권이 얻고자 하는 목표는 무엇인가? 김일성 시대 ‘사회주의 농촌테제’ 및 김정은 시대 기존 농촌정책과는 어떤 차이를 지니고 있을까? 국제사회에 북한의 상황과 문제를 공개하고, ‘새 시대 농촌강령’을 통해 그 대안을 제시하는 이유는 무엇인가? 본 연구는 이러한 문제의식에서 출발해 김정은 시대 ‘새 시대 농촌강령’의 추진 배경과 내용, 그 특징을 탐색하고자 한다.

김정은 시대 농촌에 관한 연구는 주로 농업정책을 다루고 있다. 먼저 김정은 집권 후 시행된 농업 분야의 개혁조치를 중심으로 전체적인 농업정책의 내용을 살펴보고 그 과제와 전망을 분석한 연구들이다.<sup>5)</sup> 이 연구

4) 위의 글, 35쪽.

5) 임상철, 「김정은 시대의 북한농업정책, 그 과제와 전망」 『북한연구학회보』 제17권 제2호 (2013); 김영훈, 「김정은 정권 5년 북한농업 평가와 과제」 『KERI 북한농업동향』 제18권 1호 (2016); 최현아·김관호, 「김정은 시대 북한 농업정책과 교류협력 방향」 『현대북한연구』 제24권 2호 (2021).

들은 김정은 정권이 인민생활향상을 목표로 농업의 중요성 속에서 농업 정책을 분석하고 있다는 점에서 연구적 의의를 지닌다. 다음으로 농업정책 중 특정 정책을 중심으로 한 연구들도 있다. 북한의 농업개발구 선정 원인과 성공 요인을 분석한 연구,<sup>6)</sup> 북한 유기농업 정책의 발전과정과 특징을 다룬 연구가 있다.<sup>7)</sup> 또한 김정은 시대의 주요 농업정책으로 포전담당제의 중요한 역할을 분석한 연구가 있다.<sup>8)</sup> 이 연구들은 북한 농업생산을 향상시키기 위한 특정 정책의 특징을 분석하고, 남북한 농업교류협력의 중요성도 함께 제시하고 있어 유의미한 성과가 있다.

다음으로 김정은 정권의 신년사에서 제시한 농업정책과 제8차 당대회에서 제시된 농업분야의 중심 목표와 정책을 다룬 연구도 이루어지고 있다.<sup>9)</sup> 또한 최근 북한의 식량 및 농업 동향을 분석하고 전망하거나,<sup>10)</sup> 코로나19 사태 및 기상재해에 따른 북한 식량수급 동향과 전망을 밝히고 있는 연구가 있다.<sup>11)</sup> 무엇보다 김정은 시대의 새로운 농촌강령을 반영한 연구에서는 농촌 기반의 도시주의적 분석을 하고 있어 현재 북한의 도농

---

6) 이유진, 「북한의 농업개발구 선정 원인과 성공 요인 분석」 『북한연구학회보』 제19권 제1호 (2013).

7) 정은미, 「식량주권의 관점에서 본 북한의 유기농업」 『현대북한연구』 제16권 1호 (2013); 윤무근, 「북한 유기농업의 발전과정과 특징에 관한 연구」 『북한연구학회보』 제24권 제1호 (2020).

8) 정정현, 「북한의 협동농장 생산체제에 있어 분조관리제의 변화와 농업협력 방안에 관한 연구」 『협동조합경영연구』 제48집 (2018).

9) 한승호·김관호, 「북한 신년사(2013-2017)를 통해 본 김정은 시대의 농축수산업 분석」 『평화학연구』 제18권 1호 (2017); 양문수, 「북한 8차 당대회가 북한경제 및 농업에 미치는 영향」 『KERI 북한농업동향』 제22권 제4호 (2021).

10) 김영훈, 「최근 북한 식량·농업의 동향과 전망」 『KERI 북한농업동향』 제23권 3호 (2021).

11) 최용호, 「코로나19 사태와 북한 식량수급 동향과 전망」 『한국농촌경제연구원 농정포커스』 제195호 (2020); 김영훈·이슬아, 「코로나-19 및 기상재해와 2020년 북한의 식량·농업」 『KERI 북한농업동향』 제22권 2호 (2020).

격차라는 문제점을 드러내고 있다.<sup>12)</sup> 또한 임수호는 새로운 농촌강령이 농업개혁 과정에서 사문화된 김일성의 ‘사회주의 농촌테제’를 부활시킨 것으로, 경제관리 재집권화 추세와 현물에 대한 국가 통제권 강화의 일환이라고 평가하고 있다.<sup>13)</sup>

이처럼 김정은 시대 농촌연구는 농업 생산성을 중심으로 총체적 분석과 특정 주제별 정책을 집중해서 다루고 있다. 이러한 선행연구는 김정은 정권이 인민생활향상을 목표로 내세우고 추진하는 과정에서 농업의 중요성과 함께 정책의 변화를 살펴볼 수 있어 연구적 의의를 지닌다. 하지만 대부분의 연구는 2021년 연말에 진행된 제8기 제3차 전원회의에서 김정은 위원장이 발표한 “우리식 사회주의농촌발전의 위대한 새시대를 열어나가자”라는 최근 정책을 반영하지 못하고 있다. 본 연구의 목적은 김정은 시대의 ‘새 시대 농촌강령’의 등장 배경 및 내용을 탐색하고, ‘사회주의 농촌테제’와의 비교를 통해 그 특징을 밝히는 것이다. 결국 김정은 정권이 ‘새 시대 농촌강령’을 통해 무엇을 지향하는지를 밝히는 연구가 될 것이다. 또한 ‘새 시대 농촌강령’의 전망을 살펴보기 위해 중국이도·농간 소득격차 해소와 ‘3농’ 문제 해결을 위해 2006년 1월부터 추진한 ‘사회주의 신농촌건설’ 정책도 살펴보고자 한다. 이를 위해 김정은 시대 ‘새 시대 농촌강령’의 내용을 파악할 수 있는 조선노동당 기관지인 『로동신문』을 1차 자료로 분석하고, 이를 보완하기 위해 북한 농촌정책을 다룬 국내의 2차 자료를 함께 살펴볼 것이다. 본 연구는 최근 발표된 ‘새 시대 농촌강령’을 중심으로 북한의 농촌정책 변화와 김정은 정권이 지향하는 농촌정책과 전망을 밝히는 데 의의를 지닌다.

12) 황진태, 「김정은 시대의 새로운 농촌테제에 대한 도시주의적 분석」 『Online Series』 CO 22-02 (2022).

13) 임수호, 「북한의 새로운 농촌강령과 농촌테제의 부활」 『이슈프리프』 제382호 (2022).

## II. 이론적 배경

### 1. 북한의 '사회주의 농촌테제'와 농촌정책 변화

북한에서 사회주의 경제 체제로의 이행은 1946년 토지개혁과 중요산업의 국유화 조치로 출발했다. 이를 통해 봉건적 소유관계를 청산하고 사회주의 이행을 위한 조건을 마련했다. 사회주의 건설을 위한 가장 중요한 과제는 농업협동화였으며, 북한은 전쟁 후 농업과 개인상공업의 협동화를 추진했다. 북한이 농업협동화를 급속히 진행한 이유는 농촌 노동력을 도시로 이전시키고, 양곡을 수매하여 도시노동자의 배급 식량을 확보해 급진적인 사회주의 공업화를 추구했기 때문이다. 전쟁으로 파괴된 농업생산력을 복구하고 공업의 발전을 뒷받침해 준다는 목적을 지녔으며, 중공업 중심의 사회주의 공업화를 이루어 자립적 경제구조를 수립하고자 했다. 이는 구소련과 중국을 비롯한 사회주의 국가에서 산업화를 위한 농업 수탈, 즉 '사회주의 원시축적'이라는 원칙이 북한에서도 적용된 것이다.<sup>14)</sup> 북한의 토지개혁은 기본 성격이 중국과 동일했으며, 농업협동화는 중국의 인민공사와 유사했다. 북한과 중국의 집단화는 급격히 위로부터 이루어졌지만, 북한의 집단화 속도는 중국보다 빠르고 집단화 방식은 중국에 비해 덜 대중적이었다.<sup>15)</sup> 북한의 농업집단화는 초기에는 생산력 발전을 촉진했지만, 장기적으로는 농민들의 능동적, 창조적인 의욕을 결여시켜 생산력 발전을 저해하는 요인으로 작용하였다.<sup>16)</sup>

14) 조수룡, 「자발과 강제 사이에서: 1950년대 북한 농업협동화의 과정과 성격」 『통일과 평화』 제13집 2호 (2021), 171쪽.

15) 이일영, 「사회주의 집단농업의 구조와 제도개혁에 관한 비교 연구: 소련·중국·북한을 중심으로」 『농촌경제』 제17집 제4호 (1994), 113-115쪽.

북한 정권은 농업협동화 이후 생산력이 급속도로 발전하고 농민들의 집단주의적 생활양식이 정착될 것으로 예상했지만, 1958년을 정점으로 생산력은 정체되고 농민들은 일탈을 일삼으며 사회주의 건설에 적극적으로 호응하지 않았다.<sup>17)</sup> 김일성 정권은 농업협동화에 머무르지 않고 농민들을 사회주의로 추동해야 농민들 스스로가 사회주의 제도의 우월성을 체감하고 혁명적 열정을 유지할 수 있다고 판단하였다. 북한은 1961년 경제발전 7개년계획을 추진하면서 사회주의 공업국가를 건설하고 자립적 민족경제를 달성하고자 했다. 이를 위해 농업과 공업의 생산력 격차를 극복할 것을 선결과제로 정하고, 자립적인 공업과 농업체계를 동시에 수립하고자 했다.<sup>18)</sup> 하지만 1964년 인민 경제생활 향상과 공업과 농업의 균형적 발전을 이루고자 했던 경제계획의 목표는 달성되지 못하고 있었으며, 농업생산력 또한 향상되지 못했다. 이에 김일성 정권은 1964년 2월 '사회주의 농촌테제'를 발표했다. '사회주의 농촌테제'는 농촌 현실과 사회주의 이상 사이의 괴리를 극복하고, 농민을 추동하여 농업생산력을 공업 수준으로 향상시켜 사회주의를 건설하고자 채택된 것이다.

김일성 정권은 농민들이 사회주의 건설에 소극적인 원인이 소자산계급으로서의 계급적 속성이라고 판단하고, '사회주의 농촌테제'를 선포해 농촌문제 해결 원칙을 다음과 같이 제시했다. 첫째, 사상혁명을 중심으로 기술혁명과 문화혁명을 추진한다. 둘째, 농민에 대한 노동계급의 지도, 농업에 대한 공업의 도움, 농촌에 대한 도시의 지원을 강화한다. 셋째, 농업에 대한 지도와 관리를 공업 수준으로 올리고, 협동조합적 소유

16) 김영희, 「중국과 북한의 농업집단화에 대한 비교 고찰」 『한중인문학연구』 제35집 (2012), 439~440쪽.

17) 이것은 급속한 공업 생산력의 발전과 노동자들의 열정과 비교된 현상이었다. 정진아, 「북한 사회주의 농촌테제의 등장 배경」, 229~230쪽.

18) 김일성, 「조선로동당 제4차 대회에서 한 중앙위원회 사업총화 보고(1961년 9월 11일)」 『김일성저작집 15』 (평양: 조선로동당출판사, 1981), 214쪽.

를 전 인민적 소유로 한다는 원칙이었다.<sup>19)</sup> 이를 통해 도시와 농촌의 차이, 노동자와 농민의 계급적 차이를 없애고 농민을 사회주의 근로자로 만들어 전 사회의 '노동계급화'를 실현해 사회주의 건설과 자립경제를 건설하고자 한 것이다.<sup>20)</sup> 이후 북한은 김일성 유일사상체계를 확립하면서 주체사상을 체제이념으로 구축했다. 농업에서도 주체사상을 결합해 '주체농법'을 도입했으며, 농업기술지도방식을 넘어 협동농장의 생산활동과 농업지도관리에도 관철됐다.<sup>21)</sup> 하지만 '주체농법'의 효과는 뚜렷하지 못했으며, 오히려 생산성 하락을 초래하기도 했다.

김일성 주석은 1994년 2월 '사회주의 농촌테제' 발표 30주년을 기념하면서 『사회주의농촌테제의 기치 높이 농촌문제의 중국적 해결을 위하여』라는 노작을 발표했다. 1964년 사회주의 농촌테제에서 제기한 3대 혁명이 획기적 성과를 이루었다고 평가하면서, 농촌문제의 중국적 해결을 위해 3대 혁명을 "한계단 더 심화발전시켜야 한다고 강조했다.<sup>22)</sup> 이후 북한은 김일성 사망과 구소련을 비롯한 동유럽 사회주의 국가의 몰락, 자연재해를 맞아 심각한 식량난에 직면했다. 김정일 국방위원장은 2003년 5월 31일 담화에서 '사회주의 농촌테제'가 북한의 위대한 농촌강령이라고 전제한 후 농업에 대한 지도관리 개선을 제시했다. 김정일 정권이 2002년부터 2004년에 식량 수매량 축소와 수매가 인상, 분조관리제 중심의 협동농장 운영, 사정지 확대, 포전담당제 시범 실시 등 매우 진전된 농업개혁을 추진했던 점을 보면, 이 담화는 농업개혁을 농촌테제의 이룸

19) 정진아, 「북한 사회주의 농촌테제의 등장 배경」, 235~238쪽.

20) 김일성, 「우리나라 사회주의 농촌문제에 관한 테제(1964년 2월 25일)」 『김일성 저작집 18』 (평양: 조선로동당출판사, 1982), 197~217쪽.

21) 김영훈 외, 「북한의 농업부문 개혁조치 분석과 전망(1996~2012)」 『한국농촌경제연구원 기본연구보고서』 (2013), 23쪽.

22) 김일성, 『사회주의농촌테제의 기치높이 농촌문제의 중국적 해결을 위하여 (1994년 2월 24일)」 (평양: 조선로동당출판사, 1994), 10쪽.

으로 정당화한 것으로 볼 수 있다. 특히 김정일 정권은 ‘사회주의 농촌테제’ 관철 수단인 3대 혁명 중 기술혁명만 강조하고 사상혁명, 문화혁명은 언급하지 않았다.<sup>23)</sup> 이는 극심한 식량문제의 대안으로 식량 생산에 중점을 둔 개혁 중심 농촌정책으로의 변화를 의미한다.

북한의 3대 정권으로 출범한 김정은 위원장은 2014년 2월 ‘사회주의 농촌테제’ 발표 50주년을 맞아 『사회주의농촌테제의 기치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자』라는 노작을 발표했다. 농촌에서의 3대 혁명에 대해 김일성 시대의 ‘사회주의 농촌테제’를 계승했지만, 글 제목에 ‘농업생산’을 포함했듯이 생산력을 증가시키기 위한 다양한 농법을 소개하는 내용이 노작의 대부분을 차지하였다. 결국 3대 혁명 중 기술혁명에 집중하면서 사상혁명과 문화혁명에 대해서는 “성과적으로 추진”되었다며 짧게 언급하고 있을 뿐이다.<sup>24)</sup> 또한 김일성 시대의 ‘사회주의 농촌테제’와 달리 농촌에서의 주요 전략이었던 ‘농촌의 도시화’에 대해서는 언급하지 않았다. “도시와 농촌 간의 차이가 훨씬 줄어들었”다며,<sup>25)</sup> 농촌 문제에 대한 도시의 지원 역할에 대해서도 논하지 않고 있다. 이처럼 김일성 시대 ‘사회주의 농촌테제’에서 3대 혁명 중에 기술혁명만을 강조하고, 사상혁명과 문화혁명을 축소하여 계승했다.<sup>26)</sup> 또한 농촌문제에 대한 도시의 역할을 현저히 축소했다. 이런 변화의 배경에는 김정일의 사망으로 집권한 김정은 위원장이 제대로 후계체제를 구축하지 못한 상황에서 북한의 3대 지도자가 되면서 권력 기반이 취약했다는 점이 작용했을 것이다. 고난의 행군 이후 경제력이 회복되지 않은 상태에서 북한의 핵심

23) 임수호, 「북한의 새로운 농촌강령과 농촌테제의 부활」, 2쪽.

24) 김정은, 『사회주의농촌테제의 기치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자(2014년 2월 6일)』 (평양: 조선로동당출판사, 2014), 2쪽.

25) 위의 책, 2쪽.

26) 황진태, 「김정은 시대의 새로운 농촌테제에 대한 도시주의적 분석」, 4쪽.

협 결과로 국제사회의 경제제재까지 맞물리면서 인민생존의 최소 요건인 식량문제 해결을 최우선으로 고려한 것으로 볼 수 있다. 이런 맥락과 맞물려 김정은 정권은 식량 증산을 위한 다양한 농업 개혁정책을 추진해 나가고 있다.

## 2. 중국의 '사회주의 신농촌건설'

중국의 농업인구는 전 세계에서 가장 많으며, 농업은 중국경제의 중심축인 동시에 경제발전의 문제이기도 하다. 중국경제는 1978년부터 개혁·개방정책을 추진한 후 현재까지 비약적으로 발전하고 있다. 하지만 공업화 과정에서 도·농간 불균등 발전전략은 9억 명에 달하는 중국 농민들을 열악한 생활로 내몰았다. 결국 중국의 농업·농촌·농민(3농) 문제는 가장 중요한 국가적 해결과제로 떠올랐으며, 2005년 열린 중국 제 16기 5중 대회에서 도·농간 소득격차 해소와 '3농' 문제를 해결하기 위한 전략으로 '사회주의 신농촌건설운동'(이하 신농촌건설)을 제의하였다. 중국은 2006년 1월부터 '신농촌건설'을 대대적으로 전개하였다.<sup>27)</sup> '사회주의 신농촌건설'이란 마을단위의 종합개발방식으로, 마을단위 주민참여를 기본으로 국가와 지방자치제의 재정지원을 확충하고, 공업도시 등 사회 각층을 총동원하여 도·농간 격차를 점진적으로 해결한다는 전략이다.

중국이 '신농촌건설'을 추진한 배경은 개혁·개방 추진 후 농촌문제 해결을 위해 추진한 세 가지 정책들이<sup>28)</sup> 중국의 '3농' 문제를 근본적으로

<sup>27)</sup> 윤기관·왕하, 「중국 신농촌건설정책 추진과 한-중FTA체결 이후 한국농업 미래전략」 『한국무역학회 학술대회』 제4호 (2008), 64쪽.

<sup>28)</sup> 세 가지 정책이란 ① 1978년부터 추진한 승포책임제의 개혁으로 권리를 농가에 대폭 이양한 정책, ② 2000년부터 전개한 농촌 세금개혁, ③ 2006년부터 시

해결하지 못했기 때문이다. 중국은 식량생산이 여전히 정체 상태였고, 2000년 이후 농민 평균수입에 대한 도시주민 평균수입 비율이 3배를 넘어서는 등 도·농간 소득격차가 점차 커지고 있었다.<sup>29)</sup> 이러한 상황에서 중국 지도부는 도시와 농촌 간의 격차를 점차 축소하여 농민과 도시주민 모두가 경제발전의 성과를 공평하게 수혜하는 ‘조화로운 사회’를 건설할 목표로 ‘신농촌건설’을 추진한 것이다. ‘신농촌건설’의 주요 방향은 농업 생산력 증대, 생활개선, 문명적 농촌의 건설, 농촌 면모의 일신, 농촌기초단계 민주화 등이다. 결국 도·농간 격차를 해소해 ‘조화로운 사회’를 실현하는 것이 궁극적인 목적이다.<sup>30)</sup>

주요 내용은 도·농간 경제발전의 통합적 추진, 현대적 농업건설, 농촌공공사업 추진, 농민수입의 증대 등이다. ‘신농촌건설’의 장기적 목표는 향후 10~15년 동안 사회경제의 자유로운 발전, 인프라시설 기능 완비, 쾌적하고 아름다운 주거환경, 민주주의식이 강화된 신농촌으로 전국의 농촌을 건설한다는 것이다. 궁극적으로 농촌을 중산층 사회로 진입시킨다는 목표이다. 구체적인 정책방향은 첫째, ‘현대화’로 농촌 인프라 건설 등을 통해 낙후된 생산성을 향상시켜 농민들의 소득을 증가시키고 농촌경제를 육성하겠다는 것이다. 둘째, ‘시장화’로 토지이용의 시장화, 노동력 이용의 시장화, 자본조달의 시장화 등을 추진한다는 것이다. 셋째, ‘공업화’로 농촌에 공업 부문을 발전시켜 농업의 소득을 증대시킨다는 전략이다. 넷째, ‘도시화’로 농촌지역에 중소도시를 육성하여 도시화 비율을 높

---

도한 농업세 등 농가세금을 전부 폐지하여 농민의 부담을 감소한 정책이다. 위의 글, 68쪽.

<sup>29)</sup> 1980년대 전반까지 농민 평균수입에 대한 도시주민 평균수입은 2배를 조금 넘기는 수준이었다. 조준현, 「중국의 농촌경제와 사회주의 신농촌 건설」 『한중미래연구』 제4호 (2015), 35쪽.

<sup>30)</sup> 김태근, 「중국, 신농촌건설을 2006년도 1호문건으로 채택」 『세계농업』 제66권 (2006), 4쪽.

임으로써 도·농간의 격차를 줄인다는 정책이다.<sup>31)</sup>

다음으로 중국 중앙정부는 '신농촌건설'을 추진하기 위해 5대 원칙을 제시하였다. 첫째는 경제 건설을 중심으로 농민소득 성장을 기초로 실행해야만 현재의 농촌을 전면적으로 변화시킬 수 있다는 원칙이다. 두 번째로는 농촌의 기본적인 경영체제인 가족농업경영을 유지한다는 원칙이다. 세 번째는 낙후된 농촌을 변화시키려면 농민들이 가장 필요로 하는 것을 우선 실현한다는 원칙이다. 네 번째는 과학적이고 실천 가능한 계획을 수립한다는 원칙이다. 다섯째는 정책효과를 높이기 위해 도시공업 부문의 기업과 주민을 동원해 최대한 농촌발전을 위해 공헌하도록 한다는 원칙이다.<sup>32)</sup> 또한 '신농촌건설' 추진 10년을 평가한 연구에 따르면, 먼저 2001년 2,366元이던 농민소득은 2011년 6,977元으로 10년 동안 약 2.9배 증가하였다. 하지만 도시주민의 소득은 같은 시기 약 3.2배<sup>33)</sup> 성장해 농민소득보다 빠르게 증가하여,<sup>34)</sup> 도·농 간 격차는 여전히 존재한다. 또 다른 연구에서는 '신농촌건설'이 실시되면서 농촌마을 진입로 등이 시멘트로 포장되고, 주택이 개량되는 등 농촌환경이 많이 개선됐다고 평가하고 있다.<sup>35)</sup> 지역에 따라서는 농촌개발을 통해 새로운 작목을 도입하고 농산물 가공·판매와 농촌관광 등을 추진해 농가소득을 향상시킨 지역도 다수 있다고 한다. 하지만 중국의 농촌지역이 워낙 넓고 인구가 많아 농민의 빈곤 문제는 여전히 존재하고 있으며, 이런 현실이 '신농촌건설'을 추진하는데 장애가 되고 있다고 논하고 있다.

31) 조준현, 「중국의 농촌경제와 사회주의 신농촌 건설」, 38~39쪽.

32) 김태곤, 「중국, 신농촌건설을 2006년도 1호문건으로 채택」, 4~5쪽.

33) 2001년 6,860元이던 도시주민의 소득은 2011년 21,810元으로 10년 동안 약 3.2배 증가하였다.

34) 조준현, 「중국의 농촌경제와 사회주의 신농촌 건설」, 43~46쪽.

35) 윤의곤·허국동·이병오, 「중국의 신농촌건설과 빈곤퇴치 문제」 『강원 농업생명환경연구』 제28권 제3호 (2016), 1쪽.

### Ⅲ. ‘새 시대 농촌강령’의 등장 배경

북한은 2021년 12월 조선노동당 중앙위원회 제8기 제4차 전원회의에서 김정은 위원장이 직접 보고한 “우리식 사회주의농촌발전의 새시대를 열어나가자”라는 ‘새 시대 농촌강령’을 채택했다. 집권 10년을 맞은 현시기에 지금까지 북한 유일의 농촌강령이었던 ‘사회주의 농촌테제’를 대신해 ‘새 시대 농촌강령’을 추진한 배경이 무엇인지 살펴보면 다음과 같다.

#### 1. 도시와 농촌의 격차 심화에 따른 농민의 소외감과 불만 고조

전통적으로 사회주의 국가의 도시와 농촌 관계는 농업생산물의 원시 축적에 기인한 공업의 성장이라는 불균형적 착취관계를 전제한다. 도·농간 불균등한 수탈 관계는 농산물의 저가 구매와 고가 공산품 간의 교환으로 농업잉여를 공업 부문으로 이전시키는 관계에서 출발한다. 북한도 전체 농경지의 90%를 차지하는 협동농장의 생산물을 도시인구의 약 70%에게 공급해왔다. 다만 북한은 초집중적 당-국가체제를 수립함으로써 농촌에서 도시로의 농업잉여를 착취하는 대신 비료, 농기구, 영농기술, 노동력 지원 등을 도시에서 농촌으로 이양시켜 왔다. 그리고 농촌의 각 군(郡)에서 교육과 보건의료 등의 생활편의시설을 배정하여 도시·농촌 간의 균형을 도모하였다. 하지만 시장화가 진행되며 도시와 농촌의 상호보완 관계가 깨지면서 도시와 농촌 간 생활 수준, 지역발전, 문화적 혜택 등에서 격차가 심화되고 있다.<sup>36)</sup>

<sup>36)</sup> 박희진, 「북한 도시-농촌의 연접공간과 파생되는 계층들」 『문화와 정치』 제7권 3호 (2020), 212쪽.

북한에서 농민들은 협동농장에 출근해 집단농업을 하고, 남은 시간을 쪼개 개인 텃밭을 일구거나 야산을 개간하며 식량생산을 위해 희생해 왔지만, 생계유지조차 되지 않으면서 불만과 저항이 고조되고 있다. 불만이 쌓인 농민들은 태업과 수매 거부, 식량 비축, 협동농장 재산의 사적 전유, 조기 수확, 근무지 이탈, 허위 보고와 정보의 왜곡 등 다양한 저항을 통해 최대한 개인의 이득을 챙기고자 고군분투하고 있다.<sup>37)</sup> 이에 북한 당국은 분배제도 등의 농촌정책을 조정하여 물질적인 보상을 늘리거나, 농민의 노동환경을 개선하고 농촌의 사경제 부문의 규제를 완화하는 등의 유인정책을 펼쳐왔다. 북한 당국은 이러한 농촌정책을 통해 농민의 불만과 저항을 누그러뜨리고 그들의 노동의욕을 높여 농업생산력 향상을 추구해왔다.

김정은 정권 이후에도 농민들의 삶은 여전히 고달프다. 남북하나재단 조사에 따르면 북한에서 가장 못 사는 직업 순위는 협동농장원이라고 한다. 특히 산간지대 협동농장은 여성노동력이 대부분을 차지하고 농민들은 군대, 대학, 결혼, 직장배치 등의 기회가 생기면 농촌으로부터의 탈출을 시도한다.<sup>38)</sup> 현재 북한 사회는 시장화의 진전에 따른 소득분화로 빈부의 격차가 점차 벌어지고 있다. 시장화가 진행되면서 평양과 비평양, 지방 내에서도 북·중 접경지역과 내륙지역, 도시와 농촌 간의 빈부격차가 심화되고 있다. 특히 국경과 떨어져 있어 외화벌이할 수 없는 내륙지역은 주로 곡창지대로 이루어져 농촌지역의 상대적 빈곤감과 농민들의 소외감, 불만은 고조되고 있다.<sup>39)</sup>

37) 정은미, 「농민의 저항과 북한 농업정책의 변화: 1960년대와 1990년대의 유인제도의 비교를 중심으로」 『농촌사회』 제18집 1호 (2008), 229쪽.

38) 박희진, 「북한 도시-농촌의 연결공간과 파생되는 계층들」, 231~232쪽.

39) 채수란, 「김정은 시대 비평양지역 가계경제활동에 대한 연구: 북한이탈주민 조사를 바탕으로」 『북한연구학회보』 제24권 제2호 (2020), 66쪽.

김정은 위원장은 2014년 김일성의 농촌테제 발표 50주년을 기념하여 발표한 노작에서 “도시와 농촌 간의 차이가 훨씬 줄어들었”다며<sup>40)</sup> 도시와 농촌 간 격차의 심각성을 인정하거나 농촌문제에 대한 도시의 역할 등에 대해서는 언급하지 않았다. 집권 초기 인민생활 향상을 위해 식량 문제에 집중해 생산을 증대하면, 도시주민과 농민의 생활문제까지 자연스럽게 해결하면서 안정적 통치가 가능할 것으로 판단했기 때문이다. 그렇지만 식량문제뿐 아니라 도농 간 불균등 발전이라는 사회적 갈등이 고조되는 상황에서 북한은 2019년부터 ‘사회주의 전면적, 균형적 발전’을 강조하며 국가발전구상의 변화를 밝혀 왔다. 또한 2021년 1월에 열린 조선노동당 제8차 대회를 ‘우리 식 사회주의의 전면적 발전행로’에서 이정표가 될 대회라고 강조하였다. 사회주의의 전면적 발전은 균형적·동시적 발전을 뜻하며, 이는 정치, 국방, 경제 등 모든 부문의 균등한 발전과 함께 지방과 도시 경제의 균형적·동시적 발전을 의미한다. 이를 해결하기 위해서는 지방경제발전, 특히 도·농간 격차를 해소하기 위한 농촌발전이 필요하다는 주장이다.<sup>41)</sup>

더 나아가 김정은 위원장은 2022년 1월 조선농업근로자동맹에 보낸 서한에서 문제의 절박함을 언급하기에 이르렀다. 김정은이 직접 “농촌에 마음을 붙이지 못하고 있는 농민들”이 늘어가고, “농촌에서 세대교체가 일어나 농민들의 의식과 환경에 큰 변화가 일어나고” 있다고<sup>42)</sup> 지적한 것을 보면 청년세대를 중심으로 한 농민 문제의 심각성을 짐작할 수 있다. 북한은 2021년 유엔의 지속가능한 발전 목표 이행 상황을 보고한 자

40) 김정은, 『사회주의농촌테제의 기치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자(2014년 2월 6일)』, 2쪽.

41) 최은주, 「김정은 시대 북한의 장기 발전 구상의 등장 의미와 시사점」 『한반도 미래연구』 제7호 (2022), 221~224쪽.

42) 『로동신문』 2022년 1월 30일.

발적 국가보고서(VNR)에서 도시와 농촌 간의 불균등 발전을 인정하고, 이를 해결하기 위한 조치를 추진하고 있다고 밝혔다. 이런 이례적인 김정은 정권의 행보를 볼 때, 평양을 비롯한 주요 도시들의 발전에 비해 농촌의 저발전에 대한 농민들의 상대적 빈곤감과 불만이 고조되었음을 방증한다.<sup>43)</sup> 농촌 저발전에 따른 농민들의 불만은 반사회주의·비사회주의적 일탈과 저항으로 표출되고 있어 농민들의 불만을 잠재울 새로운 농촌정책이 필요했다고 여겨진다. 결국 '우리 식 사회주의의 전면적 발전'을 실현하기 위해 산업 간, 지역 간 차이를 점차 없애나가 모든 인민이 풍요로운 삶을 누릴 수 있도록 하기 위한 전략의 하나로 '새 시대 농촌강령'을 제시한 것이다.

## 2. 대내외적 위기에 따른 농업 생산성 정체와 하락

김정은 정권은 집권 이후 인민생활 향상을 목표로 식량문제 해결을 위해 매진해왔다. 김정은 위원장이 직접 "인민이 다시는 허리띠를 조이지 않게" 하겠다며 농업생산에 강한 의지를 보였다. 식량 증산은 해방 후 현재까지 북한 농업의 최대 목표이다. 특히 고난의 행군 시기 이후 지속적인 식량난을 겪고 있는 북한은 식량 생산 증진과 안정적 공급으로 주민들의 먹는 문제 해결이 시급한 과제이다. 북한 사회에서 식량은 단순히 경제적 문제가 아니라 정치적 문제이면서 안보 문제이다. 북한 경제 활성화에 있어 농업의 역할은 매우 중요하고, 이를 통해 북한 주민들의 지지에 기반한 안정적인 정권 유지가 가능하기 때문이다. 또한 핵 개발과 미사일 발사로 조성된 국제적 고립과 군사적인 긴장 고조는 군량미 비축 등의 군사적 수요의 증가를 압박하고 있다.<sup>44)</sup> 이는 군대가 식량 배분 우

<sup>43)</sup> 황진태, 「김정은 시대의 새로운 농촌테제에 대한 도시주의적 분석」, 6~8쪽.

선권을 가진으로써 북한 사회의 식량부족 현상을 심화시키고 있다.

김정은 정권은 농업 부문에 대한 여러 가지 개혁 조치를 추진해 생산성을 증대하려고 고군분투해왔다. 그 중 대표적인 것이 2012년 6·28 방침, 2014년 5·30 조치, 농장법 개정이다. 또한 2019년 헌법 개정을 통해 기존의 ‘대안의 사업체제’와 ‘농업지도체제’를 폐지하고, ‘사회주의기업책임관리제’를 새로운 국가경제관리방법으로 천명했다. 북한의 농업은 협동농장-작업반-작업분조가 기본 생산구조인 협동농장을 중심으로 이루어진다. 김정은 정권은 10~25명 수준이던 분조 규모를 6·28 방침에 따라 4~6명으로 축소하면서 개별화된 영농구조로 변화시켰다. 이와 함께 협동농장의 생산에 필요한 초기 비용을 국가가 보장하며, 국가와 협동농장이 일정률로 생산물을 분배하기로 하고 가격은 시장가격으로 하여 개인 소유 몫을 자유롭게 처분할 수 있도록 하였다.<sup>45)</sup> 2014년 5·30 조치를 통해 협동농장에서 자율경영제를 도입하여 협동농장의 작업분조를 폐지하고 가족 단위 영농을 도입하였다. 이 조치는 농장원 1인당 농지 1,000평을 할당하여 영농하게 하고 거기에서 나오는 생산물을 국가와 개인이 4:6으로 분배하기로 한 것이다.<sup>46)</sup>

2009년 채택한 협동농장 관련 법령인 농장법은 김정은 정권에서 2012년과 2013년, 2014년과 2015년, 2022년에 걸쳐 총 5차례에 걸쳐 개정됐다. 2015년에는 분조관리제 조항에 포전담당책임제에 대한 내용을 추가하여 노동과 실적에 따라 정확하게 현물분배를 진행하도록 하여 농장원들의 생산 열의를 높이고자 하였다. 2022년 농장법에서는 “사회주의농업기업체로서의 농장의 정의, 알곡 예상수확고의 판정, 알곡 의무수매계획의

44) 정은미, 「북한의 체제 생존력과 농촌의 역할」 『농촌사회』 제19집 1호 (2009), 50쪽.

45) 김영훈, 「김정은 정권 5년 북한농업 평가와 과제」, 4쪽.

46) 일각에서는 국가와 개인이 3:7로 분배한다는 의견도 존재한다.

시달, 농장사업의 조건보장과 관련한 조항”을 개정했다.<sup>47)</sup> 김정은 정권의 농업개혁 특징은 시장의 역할을 인정해 농업을 개선하고자 했으며, 협동농장의 계획권과 조직권, 재정운영권과 판매권을 확대하여 자율권을 인정하고 있는 점이다. 또한 포진담당책임제를 도입해 농민에게 인센티브를 부여하고 현물분배를 기본으로 하면서 현금분배를 결합하는 방식을 채택해 농민들의 적극적인 생산활동을 유도하고 있다. 이러한 농업개혁 조치와 함께 북한 당국은 과학 영농 추진, 선진 농업 기술을 통한 농업의 현대화, 농업 관련 경제개발구 지정 등 관련 정책을 활발히 추진하고 있다.

이처럼 김정은 정권은 집권 후 식량문제 해결을 위해 농업 부문의 분권화 개혁 등을 실시했으나, 농업생산의 결정적 증대로 연결되지 못했다. 핵심적인 농업개혁 조치에도 불구하고 농업생산 증대가 뚜렷하게 나타나지 않고 있는 것은 김정은 정권의 농업개혁이 농업생산 현장에서 제대로 작동하지 못하고 있음을 짐작하게 한다. 개혁정책이 식량 증산으로 연결되지 못한 이유를 살펴보면 첫째, 개혁을 뒷받침할 대규모 자금 조달이 이루어지지 않는 상황에서 식량의 생산성 증대에 한계가 있기 때문이다. 무엇보다 자본 부족으로 인한 영농 자재 부족, 낮은 기계화 수준, 취약한 기반시설 등으로 생산성 침체와 식량부족 문제는 실질적으로 개선되지 못하고 있다.<sup>48)</sup> 둘째, 현재의 어려운 식량수급 상황을 볼 때 북한이 농업개혁을 전면적으로 추진하기 어렵다는 점이다. 개혁 조치에 따른 생산 인센티브 제공도 충분하고 지속적인 식량 공급의 증대가 뒷받침되지 못한다면 개혁이 실패로 귀결될 가능성이 높다. 생산자에 대한 인센티브와 지속적인 생산 증대의 선순환이 가능해야 하기 때문이다.<sup>49)</sup> 여기

47) 『조선중앙통신』 2022년 12월 8일.

48) 최현아·김관호, 「김정은 시대 북한 농업정책과 교류협력 방향」, 149~155쪽.

49) 김영훈, 「김정은 정권 5년 북한농업 평가와 과제」, 9~10쪽.

에 집단영농이라는 북한농업의 구조적 문제로 농민들의 노동의욕 감소와 함께 농업 부문의 개혁조치가 농촌 생산현장에서 제대로 작동하지 못하면서 농업생산량은 전반적으로 감소하는 추세이다.

결국 북한 내부 문제와 더불어 국제사회의 경제제재와 코로나 팬데믹 상황, 기후변화로 인한 자연재해는 북한 농업생산의 정체 및 하락을 촉진하고 있다. 김정은 집권 초기(2012~2014년)에는 3개년 평균 생산량이 475만 톤이었으나, 최근 3년(2019~2021년) 평균 생산은 457만 톤으로 감소해 연간 식량부족 규모가 더욱 증가했음을 알 수 있다.<sup>50)</sup> 또한 유엔 식량농업기구(FAO)의 「세계식량위기보고서」(2019)에 따르면 2016년부터 2018년 사이에 1천 220만 명이 영양결핍을 겪고 있고, 2020년 11월부터 2021년 10월 사이에 북한의 식량부족량을 약 86만 톤으로 전망하였다.<sup>51)</sup> 이처럼 농업개혁의 심화에도 불구하고 북한의 농업생산성은 정체되고 식량수급의 어려움은 지속되고 있다. 이는 도시인구를 위한 식량공급기로서 농촌 기능의 유지와 안정적인 체제 유지를 어렵게 하고 있으며, 김정은 정권이 ‘새 시대 농촌강령’이라는 카드를 꺼낸 배경이라고 할 수 있다.

50) <표 1> 북한의 식량 생산 및 소요량 추이(2012~2021년), 단위: 만 톤

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
생산량	467	480	480	451	482	470	455	461	440	469
소요량	573	575	578	581	584	586	589	592	595	597

출처: ① 농촌진흥청, 북한 식량작물 작황 추정에 관한 보도자료(각년도)와 ② 2020/2021년도 북한 식량소요량 추정(FAO GIEWS Update, 14 June 2021)을 기준으로 각년도 소요량을 당해연도 인구에 비례해 산출. 김영훈, 「이상기후와 북한농업, 그리고 협력과제」 『KREI 북한농업동향』 제24권 제2호 (2022), 3쪽.

51) FAO, 『Update The Democratic People's Republic of Korea, Food Supply and Demand Outlook in 2020/21(November/October)』, 14 June 2021.

## IV. '새 시대 농촌강령'의 내용과 특징

집권 10년을 맞이한 김정은 정권은 식량문제 해결에 중점을 두고 다양한 농업개혁을 추진해왔다. 하지만 농업 생산성은 향상되지 못하고 도시와 농촌 간의 격차는 확대되고 있어 농민들의 생활은 더욱 어려워지고 있다. 이에 김정은 정권은 2021년 말에 열린 전원회의에서 농민·농업·농촌 문제의 해결을 목표로 하는 '새 시대 농촌강령'을 채택함과 동시에 농업 투자 및 농촌 지원 확대, 협동농장에 대한 각종 특혜조치를 발표했다. 김정은은 「우리식 사회주의농촌발전의 위대한 새 시대를 열어나가자」라는 보고를 통해 “농촌을 주체사상화하고 물질적으로 부유하게 만드는 것”과 “농업근로자들의 사상의식수준 제고, 농업생산력의 비약적 발전, 농촌생활환경의 근본적인 개변”이 현시기 북한 농촌발전의 목표라고 천명했다.<sup>52)</sup> 또한 새로운 농촌건설을 위한 당면한 전략으로 농민의 개조, 식량문제의 해결, 농촌 생활환경의 개선이라고 강조했다. 2022년 9월에는 '사회주의농촌발전법'을 제정해 '새 시대 농촌강령'의 사상과 내용을 법적으로 밝혔다. '새 시대 농촌강령'의 구체적 내용과 특징을 살펴보면 다음과 같다.

### 1. 농민의 지식형 근로자화

김정은 정권은 '새 시대 농촌강령'에서 농민을 “농촌혁명의 담당자, 주인으로 만드는 것”이 사회주의 농촌건설을 위한 “가장 주된 과업”이라고 밝혔다.<sup>53)</sup> 사회주의농촌발전법 제3조에서는 “농촌에서 3대혁명을 힘있

52) 『로동신문』 2022년 1월 1일.

게 벌려 모든 농업근로자들을 혁명화, 주체사상화하고 지식형의 근로자”로 키울 것을 규정했다.<sup>54)</sup> 농촌문제를 해결하기 위해서는 농촌에서 3대 혁명을 추진해 농민들을 정치사상, 기술지식, 문화생활 측면에서 개조해야만 이루어질 수 있다는 내용이다. 새 시대 농촌을 건설하려면 농민들이 먼저 문명하게 변화해야 농촌발전의 주력군 역할을 감당할 수 있다는 주장이다. 3대 혁명의 구체적 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 농민들이 농촌혁명의 주인, 애국적인 농업근로자가 되려면 무엇보다 사상혁명을 통해 농민들 속에 남아있는 낡은 사상을 개조하고 정치의식을 높여야 한다. 현재 북한 농촌은 농민들의 세대교체와 함께 의식과 환경에 큰 변화가 일어나고 있으며, 개인주의와 이기주의가 만연하고 있다. 이러한 농촌의 현실을 반영해 농민들 속에서 5대 교양을 심화시킬 필요가 있다. 또한 전쟁 시기와 전후 복구 시기, 천리마 시기의 농민영웅과 애국농민의 정신을 따라 배우는 교양사업을 추진해 새세대 농민들이 이전 세대 농민들의 정신을 본받도록 해야 한다. 사상혁명을 강화해 농민들이 국가와 제도에 대한 고마움, 집단주의 정신, 성실한 노동과 높은 계급의식을 지니도록 교양하라고 주장하고 있다. 하지만 사상교양에 대한 강조와 주체형의 공산주의 인간 만들기는 김일성 정권 이후 지속해온 정책으로 ‘새 시대 농촌강령’에서 새롭게 주장하고 있는 내용은 아니다.

둘째, 김정은 정권은 ‘새 시대 농촌강령’에서 기술혁명을 통해 농민을 현대적 과학기술로 무장한 ‘지식형의 근로자’로 만들자고 강조했다.<sup>55)</sup> 농촌발전은 생산성의 증대를 전제로 하며, 농업생산의 획기적인 장성은 농민들의 기술지식 수준에 따라 좌우된다. 농민들 속에 만연한 낡은 경험에 매달려 과학기술을 멀리하는 현상을 극복하고, 높은 과학기술을 가져

53) 『로동신문』 2022년 1월 1일.

54) 『로동신문』 2022년 10월 29일.

55) 『로동신문』 2022년 1월 30일.

야만 농민이 농촌의 주인으로서 역할을 할 수 있다는 주장이다. 이를 위해서는 먼저 전민과학기술인재화 정책에 따라 농민들에게 농업 과학기술을 교육하고, 일하면서 배우는 교육체계에 농민들을 배치해 전반적인 기술지식 수준을 높여야 한다. 모든 협동농장에 과학기술보급거점을 잘 조직, 활용하여 농민들이 선진 과학기술을 접하도록 해야 한다. 특히 새 세대 농민들의 지식과 기술 역량을 높이도록 모든 조직이 도와야 하며, 다양한 학습경연과 경험발표회를 진행해 학습 열의를 높이도록 한다. 다음으로 농촌에 대학졸업생을 많이 배치하여 그들을 중심으로 농장의 기술력을 증대해야 한다. 이는 청년들의 농촌 탄원 열풍과 그 맥을 같이한다.

셋째, 문화혁명을 통해 농민들의 문화의식수준을 높이고 농촌에 건전하고 문명한 생활기풍을 확립해야 한다. 농민들 속에 남아있는 “뒤떨어진 문화수준, 되는대로 생활하는 뿌리깊은 인습”이 현대적이고 문명한 농촌건설에 큰 장애요인이므로, 농민들을 “문명한 농촌의 주인”으로 만들자는 주장이다.<sup>56)</sup> 이를 위해 농민들은 생활습관의 변화를 비롯해 위생 문화적인 생활, 단정한 옷차림과 머리단장, 알뜰한 살림살이, 깨끗한 집 꾸리기 등을 실천해야 한다. 또한 농민들은 군중문화예술 및 대중체육 활동도 활발히 해서 문명한 농촌을 만들어야 한다. 마지막으로 농촌의 교육과 의료수준을 높이는 것은 물론 평양과 노동계급의 문화, 삼지연시의 문화를 농촌에 전파해 농촌의 문화혁명을 추동해야 한다. 이러한 과정이 농민들에게 발전된 문명을 체득시키는 계기가 되어 농촌발전의 주체가 되도록 하자는 주장이다.

‘새 시대 농촌강령’ 발표 후 북한 노동신문은 전국 농촌에서 농민들을 ‘지식형의 근로자’로 준비시키는 모범사례를 연일 보도하고 있다. 룡천군

56) 『로동신문』 2022년 1월 30일.

장산농장은 농민들을 월, 주별 과학기술 학습계획을 세워 농업과학기술로 학습시키고 있으며, 와우도구역 남새공장은 농민들을 일하면서 배우는 교육체계에 망라시켜 선진적인 과학농법을 습득하게 한다는 내용이다.<sup>57)</sup> 배천군 화산농장의 평범한 농민 10여 명이 김제원해주농업대학, 연백기술대학, 배천농업대학의 원격교육학부에 입학해 지식형 근로자로 성장하고 있다는 기사도 있다.<sup>58)</sup> ‘새 시대 농촌강령’이 강조하는 농민의 ‘지식형 근로자화’는 농촌현실과 농촌개혁정책의 간극을 극복하고, 기술혁명을 통해 농민을 추동하여 식량문제를 해결하고 정권을 안정시키고자 하는 김정은 정권의 의지의 표현으로 보인다. 농민의 ‘지식형 근로자화’는 그것을 달성하기 위해 창출한 새로운 농민관이라고 할 수 있다. 기술혁명을 통한 영농방법을 중점적으로 강조한 2014년 김정은의 노작과 달리 3대 혁명을 골고루 강조하며, ‘지식형 근로자화’라는 새로운 농민관을 내세운 점이 ‘새 시대 농촌강령’의 핵심 내용이다.

## 2. 과학기술에 기반한 농업생산력 증대와 식량문제 해결

김정은 정권은 ‘새 시대 농촌강령’에서 농업생산을 지속적으로 성장시키는 것을 “농촌문제 해결에서 현시기 절박하게 나서는 중요한 과업”으로 제시했다.<sup>59)</sup> 농업생산을 발전시키는 문제는 “국가의 존망과 사회의 안정”을 좌우하는 심각한 문제이며, 북한 주민들이 가장 바라는 절실한 과제라고 밝혔다.<sup>60)</sup> 농업생산이 증대해야만 주민들에게 안정적인 생활을 제공할 수 있고 경제 전반의 발전을 추진할 수 있으며 농촌을 ‘부유한

57) 『로동신문』 2022년 9월 15일.

58) 『로동신문』 2022년 9월 2일.

59) 『로동신문』 2022년 1월 1일.

60) 『로동신문』 2022년 8월 3일.

사회주의 이상촌'으로 만들 수 있다는 주장이다.

농업생산력 향상을 위해서는 과학농사제일주의 방침에 따라 과학기술을 농업발전의 주된 동력으로 삼아 선진적인 농업으로 전환해 농업생산의 안정적, 지속적 발전을 이루어야 한다. 이를 위해서는 첫째, 종자혁명의 추진, 재해성 이상기후에 대처할 수 있는 과학적인 농사체계와 방법의 확립이 중요하다. 벼와 밀 농사 중심의 곡물생산구조를 추진하고 전국적인 콩과 감자농사 열풍 고조시켜야 한다. 또한 정보당 수확고 향상과 저수확지 농사의 증대, 축산과 과수, 채소와 공예작물 생산의 발전 등으로 농업생산을 비약적으로 증대해야 한다. 둘째, 농업 부문의 과학기술력을 강화하는 것이 중요하다. 세계적 농업발전의 추세에 걸맞게 농업생산의 과학화·정보화·집약화를 실현하려면 농업연구기관과 농업부문 대학들의 역할이 중요하고, 농업의 기계화에 필요한 영농기술과 방법의 연구가 절실하다. 농업과학연구기지를 첨단화하고 농업기술인재를 양성하도록 한다. 농장-작업반-농장원에게 선진과학기술과 영농방법을 적시에 보급하도록 해야 한다.

셋째, 농업생산의 지속적인 발전을 위해서는 지도와 관리를 개선해야 한다. 농업생산 전반에 대한 통일적, 계획적, 과학기술적 지도를 강화하도록 하며 군협동농장경영위원회를 위주로 하는 '우리식 농업지도체계'를 구축해야 한다. 넷째, 농촌경리의 수리화·기계화·화학화·전기화를 실현시켜 농업생산을 증대해야 한다. 어떤 자연재해에도 상관없이 안전한 농사를 지을 수 있도록 관개체계를 정비·보강하고, 농촌에 비료와 농약, 현대적 농업기계들을 충분히 공급하도록 한다. 마지막으로 김정은 위원장은 어려운 형편에서 협동농장이 경영되고 있다고 지적하며, 협동농장의 채무를 탕감하는 특혜 조치를 선포해 협동농장의 경영조건을 개선하는 조치를 발표했다. 농민들 빚을 탕감해주겠다는 김정은 위원장의 조치는 열악한 현실의 농민들을 달래기 위한 것으로, 이를 통해 농민들

의 생산 의욕을 높이고자 한 것으로 보인다.

### 3. 도농 간 격차 해소와 농촌의 문명화

김정은 위원장은 ‘새 시대 농촌강령’에서 농촌의 면모와 환경을 변화시키는 것을 농촌건설의 “최중대 과업”으로 제시하며, 전국의 모든 농촌마을을 삼지연시 농촌마을 수준으로 “부유하고 문화적인 사회주의 이상촌”을 만들어야 한다고 강조했다.<sup>61)</sup> ‘사회주의농촌발전법’ 제6조를 통해 농촌마을을 “모든 면에서 월등한 사회주의 이상촌”으로 건설하도록 규제하고 있다.<sup>62)</sup> 또한 북한의 도농 간 격차를 인정하고 “도시와 농촌의 차이를 없애지 않고서는 사회주의 건설의 전면적 부흥을 이룩할 수 없으며 도시와 농촌의 차이를 결정적으로 없애려는 것은 우리 당의 결심”이라고 언급했다.<sup>63)</sup> 결국 ‘새 시대 농촌강령’의 실현은 그동안 저발전 상태에 있던 농촌과 지방의 변화이며, 북한 경제의 모든 분야가 함께 발전하는 과정이다. 농업생산의 과학화, 정보화, 집약화 실현과 농촌경리의 수리화, 기계화, 화학화, 전기화 수준을 발전시키는 것도 기계공업과 화학공업, 전력공업을 비롯한 여러 공업을 발전시켜야만 가능하기 때문이다. 또한 농촌에 현대적이고 문화적인 살림집, 탁아소와 유치원, 병원과 진료소, 학교를 비롯한 주택과 보건 및 교육시설을 건설하는 과정은 건재와 의료기구공업을 비롯한 여러 산업 분야의 발전을 촉진하기 때문이다. 이 과정에서 도시와 농촌 간의 차이가 없어져야 북한 사회주의 건설의 부흥이 이루어진다는 주장이다.

‘새 시대 농촌강령’에서 제시하는 농촌의 면모와 환경을 변화시키기 위

61) 『로동신문』 2022년 1월 1일.

62) 『로동신문』 2022년 10월 29일.

63) 『로동신문』 2022년 8월 30일.

한 구체적 방침은 다음과 같다. 첫째, 모든 시와 군은 농촌건설에 필요한 시멘트를 우선 공급하며, 설계와 건설 역량을 강화하고 건설장비를 구축해야 한다. 무엇보다 농촌 살림집 건설을 선차적으로 추진하며, 국가 차원에서 강력한 지도체계를 수립하여 주요 자재와 마감재를 국가와 지방이 책임지도록 한다. 둘째, 농촌의 문명화는 농촌의 교육, 의료수준이 도시와 비슷해질 때 가능하므로 농촌의 교육과 의료수준을 향상시켜야 한다. 또한 수도 평양의 문화, 노동계급의 문화, 시대의 본보기인 삼지연시의 문화 등을 지방과 농촌에 끊임없이 전파, 확대해야만 이루어질 수 있다. 더 나아가 농민들이 선진문명과 접하도록 하기 위한 다양한 사업을 진행해야 한다. 특히 시와 군은 농촌을 삼지연시 농촌마을 수준으로, 사회주의 이상촌으로 만들기 위해 자기 지역의 특색을 살리면서도 현대문명을 반영하여 건설해야 한다.<sup>64)</sup>

김정은 위원장은 집권 이후 건설 사업에 각별한 관심을 기울여왔다. 대규모 건설 사업은 짧은 기간에 성과를 낼 수 있어 주민들의 지지를 얻어 정권을 안정화할 수 있기 때문이다. 특히 려명거리, 미래과학자거리, 송화거리 등을 비롯해 평양시 개발에 주력해 왔다. 또한 김정은 정권의 정통성과 관련된 삼지연시 건설은 김정은이 2016년 삼지연군을 현지도하면서 '혁명의 성지'답게 현대적으로 만들 것을 지시한 이후 '삼지연시 꾸리기' 사업으로 시작됐다. 북한은 2019년 12월 2단계 공사 완료 후 삼지연군을 삼지연시로 승격하고, 2020년 1월에는 동과 거리 이름을 김일성의 항일투쟁을 연상하는 이름으로 개칭했다. 2021년 공사를 완료했으며, 노동신문은 삼지연시를 혁명의 성지답게 "산간문화도시의 본보기, 농촌진흥의 표준, 이상적인 본보기 지방도시로 전변"시켰다고 보도했다.<sup>65)</sup>

64) 『로동신문』 2022년 8월 30일.

북한은 ‘새 시대 농촌강령’을 통해 전국의 모든 농촌을 삼지연시처럼 변모시키겠다고 밝혔다. 이는 김정은 정권이 삼지연시를 모델로 농촌과 지방의 발전을 이루겠다는 것을 뜻한다. 전국의 농촌을 지방의 특색에 맞게 독립적으로 발전시키기 위해 총력을 기울이겠다는 것이다. 북한은 제8차 당대회에서 사회주의의 전면적 발전, 즉 지방과 도시 경제의 균형적·동시적 발전을 이루겠다고 천명하며, 농촌발전의 중요성을 강조했다. 그 하나가 삼지연시의 전국화를 통해 주민들이 문명한 생활을 누릴 수 있게 하겠다는 것이다. 하지만 북한의 모든 농촌을 동시에 변화시키는 일은 쉬운 일이 아니다. 비용이 많이 들고 도시 하나를 짓는 데 들어가는 건설자재도 만만치 않기 때문이다. 이런 난관에도 불구하고 북한이 제8차 당대회에서 국가경제발전 5개년계획의 기본 주제를 ‘자력갱생, 자급자족’으로 정하고, 모든 원료의 국산화를 강조한 것을 보면 대규모 건설을 실현할 수 있는 데에는 자력갱생이라는 북한의 경제시스템이 바탕하고 있음을 알 수 있다. 실질적인 개발 주체를 중앙정부가 아닌 시·군 인민위원회에 위임하고 있다. 노동신문은 건재의 국산화, 재자원화와 관련한 ‘각도 건재전시회 2022’를 열었다고 보도했다.<sup>65)</sup>

이처럼 김정은 정권이 전국의 농촌을 변모시키겠다는 높은 목표는 삼지연시의 경험에서 온 자신감과 함께 지역 차원에서 자력갱생을 통해 건설을 추진하라는 의도로 여겨진다. ‘새 시대 농촌강령’ 발표 첫해인 2022년 북한 정권이 가장 역점을 두고 추진하는 사업은 농촌 살림집 건설로 보인다. 살림집 건설 현황을 언론을 통해 연일 보도하고 어느 도와 시,

65) 『노동신문』 2021년 12월 9일.

66) 노동신문은 <<지방건설, 농촌건설을 우리의 건재로!>>라는 주제로 ‘각도 건재전시회-2022’를 개최했다고 보도했다. “새시대 농촌건설강령을 받들고 각 도에서 건재생산의 국산화를 실현하기 위한 과정에 이룩된 성과와 경험을 서로 공유하고 교류하며 지방건설, 농촌건설을 적극 추진할 목적으로 진행되게 된다.” 『노동신문』 2022년 12월 2일.

군이 앞서가고 있는지 비교해서 선전하고 있는 것을 보면 알 수 있다. 대표적으로 평양시가 앞장서서 농촌 살림집을 건설하고 있으며, 타일과 색기와 등 마감재 생산능력을 2배로 끌어올리고 있다는 내용이다.<sup>67)</sup> 또한 노동신문은 교육 부문에서 중앙과 지방, 도시와 농촌의 교육 수준 차이를 줄이기 위한 사업의 사례를 자주 보도하고 있다. 농촌 및 산간 지역 학교의 교육을 도시학교 수준으로 끌어올리기 위한 사업, 도시의 우수한 교원들이 농촌학교에 나가 그 학교 교원들의 자질 향상을 돕고 있다는 기사도 자주 나오고 있다.<sup>68)</sup>

#### 4. '새 시대 농촌강령'의 특징

지금까지 2021년 발표된 '새 시대 농촌강령'의 추진 배경과 내용을 탐색하였다. 이를 바탕으로 1964년 선포된 '사회주의 농촌테제'와의 비교를 통해 '새 시대 농촌강령'이 지닌 특징을 농민·농업·농촌으로 나누어 분석하였다. 구체적인 쟁점을 도출하기 위해 먼저 '사회주의 농촌테제'와 '새 시대 농촌강령'이 발표된 시대적 상황을 살펴보았다.

1964년 '사회주의 농촌테제'는 토지개혁(1946년)과 농업집단화(1958년) 완료를 통한 '농업의 사회주의적 개조'를 바탕으로 농촌문제의 장기적 해결방안으로 제시한 강령적 방침이다.<sup>69)</sup> 조상 대대로 땅을 가져본 적이 없는 가난한 농민들은 해방 직후 실시된 토지개혁에 따라 자신의 토지를 소유할 수 있었다. 토지에 대한 열망은 공산당에 대한 지지로 나타났으며, 농민은 사회주의 혁명의 주체세력으로 거듭났다. 하지만 3년 동안의

67) 『로동신문』 2022년 9월 8일.

68) 『로동신문』 2022년 7월 14일.

69) 김연철, 「농촌테제 30주년을 통해 본 북한의 농정」 『통일한국』 제124권 (1994), 65쪽.

전쟁은 북한의 산업기반을 붕괴시켰으며, 농업생산의 피해도 매우 컸다. 전쟁의 황폐함에서 벗어나려는 북한 주민들의 열망으로 1956년까지 경제복구 건설을 마친 북한은 본격적인 사회주의 건설에 나섰다. 농민들은 전쟁 피해로 부족한 노동력과 농기구 등을 함께 이용하며 생존을 위해 농업을 점차 협동화해갔다. 이러한 전개 속에서 농민들이 소유한 토지는 농업협동화 조치를 통해 집단 소유로 전환되었다. 김일성 정권은 급진적 사회주의 건설 과정에서 생산성을 획기적으로 높이자는 집단적 운동으로 천리마운동을 대대적으로 전개하였다. 이로 인해 북한 공업을 비롯한 농업의 생산성은 향상했다. 하지만 혁명적 열정에 의존한 생산성 발전은 지속되기 어려웠으며, 전쟁과 전후 복구 과정의 고단함과 천리마운동을 통한 급진적 사회주의 건설의 후유증으로 농민들의 기세는 올라가지 못하고 있었다. 이와 함께 농민들의 다양한 일탈행위는 본격적으로 사회주의를 추진하려는 북한 정권의 문제로 대두되었다. 이러한 상황은 급속한 공업 생산력의 발전과 그에 따른 노동자들의 혁명적 열정과 대조된 현상이다. 이에 김일성 정권은 농민들이 사회주의 혁명에 계속 참여할 수 있도록 ‘사회주의 농촌테제’를 농촌정책의 강령으로 선포했다. 김일성 정권은 농촌에서 사회주의 혁명을 계속하기 위해 사상·기술·문화혁명을 추진하여 노동자와 농민의 계급적 차이를 없애고, 협동조합적 소유를 전 인민적 소유로 전환시킴으로써 생산력 발전을 추동하여 농촌 현실과 사회주의 이상과의 괴리를 극복하는 것이 ‘사회주의 농촌테제’의 목표였다.

2012년 집권한 김정은 정권은 인민대중제일주의를 통치전략으로 제시하면서 다양한 경제개혁 조치를 추진하며 식량생산 증대를 추구해왔다. 협동농장의 자율권을 인정하고 포전담당책임제를 도입해 농민에게 인센티브를 부여하고, 현물분배를 결합하는 방식을 채택해 농민들의 혁명적 생산활동을 유도하였다. 하지만 대내외적 환경의 영향으로 도·농간 생활 격차는 점차 심화되고, 농민들의 생활은 여전히 궁핍하였다. 북한은

2018년 미국, 한국과의 관계를 회복해 개혁의 동력을 확보하고자 했지만, 2019년 하노이 회담이 결렬되면서 국제사회 제재 장기화를 기정사실화하고, 제8차 당대회에서 '사회주의 전면적 발전'을 결정하였다. 당규약 개정을 통해 북한의 당면과제를 '부강하고 문명한 사회주의 사회 건설'로 규정하였다. 김정은 정권은 과제실현 방안을 다음과 같이 제시했다. 첫째, 산업 간 불균형을 극복하기 위해 경제 운영방식에서 선택과 집중을 통해 경제발전의 토대를 구축한다. 둘째, 지역 간, 도·농간 불균형 발전을 해소하기 위해 시, 군 강화노선을 전면화한다. 이러한 정책의 연장선상에서 2021년 12월 열린 조선노동당 제8기 제4차 전원회의에서 '새 시대 농촌강령'을 선포해 농촌의 장기발전 전략을 제시하였다.<sup>70)</sup> 또한 '새 시대 농촌강령'의 후속 조치 차원에서 2022년 9월 최고인민회의 제14기 제7차회의에서 '사회주의농촌발전법'을 채택하였다.

이러한 두 강령의 시대적 배경과 목표, 내용의 비교를 통해 '새 시대 농촌강령'의 특징을 농민, 농업, 농촌 측면으로 분석했다. 먼저 농민 측면에서 살펴보았다. '사회주의 농촌테제'가 추구한 농민은 노동계급화를 통한 '사회주의 근로자'였다면, '새 시대 농촌강령'에서는 농민의 '지식형 근로자화'를 제시하고 있다. 김일성 주석의 '사회주의 농촌테제'는 농촌에 사회주의 제도를 공고히 하고, 농업생산력을 고도로 발전시키며 노동자와 농민의 계급적 차이를 점차 없애는 것으로 설정하였다.<sup>71)</sup> 3대 혁명을 통해 노동자와 농민의 계급적 차이를 없애고 농민을 '사회주의 근로자'로, 전 사회의 '노동계급화'로 사회주의 건설을 앞당기는 것이 '사회주의 농촌테제'의 목표였다. 반면 '새 시대 농촌강령'에 제시된 김정은 정권이 바라는 농민은 선진적인 과학기술로 무장한 '지식형 근로자'이다. 농민의

70) 최은주, 「김정은 시대 북한의 장기 발전 구상의 등장 의미와 시사점」, 224~225쪽.

71) 김일성, 「우리나라 사회주의 농촌문제에 관한 테제(1964년 2월 25일)」, 197쪽.

노동계급화라는 이전 시대의 농민관에서 변화한 점이 새로운 농촌강령의 특징이라 할 수 있다. 물론 김정은 정권도 이전 시대와 마찬가지로 사상혁명과 문화혁명을 통해 농민에게 “참된 농민혁명이, 애국적인 농업근로자”가 될 것으로 요구하고 있다.<sup>72)</sup>

김정은 집권 10년을 맞이한 현시점에서 농민관 변화의 의미가 무엇인지 살펴보았다. 김일성 정권은 1964년 ‘사회주의 농촌테제’를 통해 혁명유가족, 피살자 가족, 노동자를 농촌에 배치하여 계급진지를 구축하고 농민의 정치사상의식을 강화하는 가운데 3대 혁명을 철저히 수행하고자 하였다. 이를 통해 노동자와 농민 사이의 계급적 차이를 없애 농민의 노동계급화를 이루고자 했다.<sup>73)</sup> 반면 김정은 정권은 ‘새 시대 농촌강령’을 통해 농촌에 대학졸업생을 많이 배치하여 그들의 핵심적 역할에 의지해 농장의 기술력을 증대시켜 농민의 ‘지식형 근로자화’를 꾀하고 있다. 김일성 주석의 ‘사회주의 농촌테제’에서는 농민들의 지식을 초중 졸업 수준으로 높이면서 농민들에 남아있는 낡은 사상잔재를 없애 그들을 공산주의로 무장시키는 것을 과업으로 하였다.<sup>74)</sup> 반면 ‘새 시대 농촌강령’에서는 전민과학기술인재화 방침에 따른 새 세대 농민의 지식기술 역량과 함께 농민들이 일하면서 배우는 교육체계를 통해 대학 졸업자 수준의 역량을 강조하고 있다.

다음으로 농업의 특징을 살펴보았다. ‘사회주의 농촌테제’에서는 3대 혁명으로 무장한 농민들의 노동력 중심 생산성 증대를 강조했다. 반면 ‘새 시대 농촌강령’은 과학기술 중심의 농업생산성 향상을 주장하고 있다. 1964년 ‘사회주의 농촌테제’는 ‘토지개혁과 농업협동화를 추진할 때는

72) 『로동신문』 2022년 8월 30일.

73) 정진아, 「북한 사회주의 농촌테제의 등장 배경」, 237~238쪽.

74) 홍달선, 「우리나라 농촌에서 협동화와 기술, 문화혁명」 『근로자』 제175호 (1960), 42쪽.

농민의 혁명적 열기가 고조된 반면, 사회주의 경제 건설을 추진하면서부터 왜 농민들의 열정이 저조한가?라는 고민의 해결책으로 제시되었다.<sup>75)</sup> 따라서 사상, 기술, 문화혁명을 추진해 농민의 혁명적 열정을 되살리고, 농업에 대한 지도와 관리를 공업 수준으로 올려 농업생산성을 발전시키고자 했다. 사회주의 사상과 집단주의 정신으로 무장한 농민들의 노동력 중심의 생산력 향상이다. 한편 '새 시대 농촌강령'은 지식으로 무장한 농민이 주체가 되어 과학기술을 중심으로 비약적인 생산발전을 이룩해 북한의 식량문제를 해결하자는 주장이다. 물론 이전 시대 농민영웅의 정신으로 무장할 것을 촉구하고 있지만, 무엇보다 기술혁명을 통해 지식형의 근로자로 거듭나 과학기술을 주된 동력으로 농업생산성을 발전시킬 것을 요구하고 있다.

마지막으로 농촌 측면의 특징이다. '사회주의 농촌테제'에서는 도시와 농촌의 격차를 줄이기 위해서는 선진적인 도시가 낙후된 농촌을 지원해야 함을 강조했다. 반면 '새 시대 농촌강령'은 도농 간 차이를 줄여 전 사회의 균형적, 동시적 발전을 주장하고 있다. 1964년 당시 북한은 농업과 공업 간 격차가 공간상으로 농촌과 도시로 나뉘어 뚜렷하게 나타나는 상황이었다. 이에 '사회주의 농촌테제'에서는 이 격차를 줄이기 위해 "선진적인 도시가 농촌을 지원하여야만 뒤떨어진 농촌을 도시의 수준으로 끌어올릴 수 있다"라면서<sup>76)</sup> 농촌에 대한 도시의 역할을 강조했다. 물론 도시주민과 공업 발전을 위한 농촌의 기능인 식량기지의 중요성도 중시해 농촌보다 도시를 우선하는 공간적 선택성도 발견된다.<sup>77)</sup> 한편 2021년 '새 시대 농촌강령'에서는 농촌을 문명화·도시화하여 사회주의 이상촌을 건설해 도농 간 차이를 없애 전 사회의 균형적, 동시적 발전을 실현하

75) 정진아, 「북한 사회주의 농촌테제의 등장 배경」, 243~244쪽.

76) 김일성, 「우리나라 사회주의 농촌문제에 관한 테제(1964년 2월 25일)」, 204쪽.

77) 황진태, 「김정은 시대의 새로운 농촌테제에 대한 도시주의적 분석」, 3쪽.

자고 제시하였다. ‘우리 식 사회주의 건설의 전면적 발전’을 하려면 낙후된 지역을 발전시켜야 하며, 그 출발점으로 농촌지역의 개발 사업을 추진하자는 주장이다. 농촌의 생활환경을 개선하기 위해 농촌건설 정책으로 확대하여 향후 10년 동안 발전시킬 방향을 제시하였다.<sup>78)</sup> 도시와 농촌의 차이를 없애지 않고서는 사회주의 건설의 전면적 부흥을 이룩할 수 없다고 강조하고 있다. 2021년 SDGs VNR보고서에서 도시와 농촌 간에 격차가 있음을 밝히고, 격차 감소를 위해 도시의 농촌 지원 역할을 강조한 것과 연장선상이다. 그만큼 도시와 농촌 간 격차가 커지고 있고, 이에 따라 농민들의 불만과 저항이 커지고 있음을 반영한 것이다. 2014년 발표한 노작에서 김정은 위원장은 도농 간 격차의 심각성을 인정하지 않았으며, 농촌에 대한 도시의 지원과 농촌의 도시화에 대해서는 언급하지 않았다.<sup>79)</sup> 하지만 제8차 당대회의 ‘사회주의 건설의 전면적 발전’ 노선에 따라 ‘새 시대 농촌강령’에서는 전체 도시와 농촌의 동시적, 균형적 발전을 주장하고 있다.

이처럼 북한 농촌정책의 강령적 지침은 시대적 조건과 정권의 요구에 따라 농촌건설 주체인 농민, 산업으로서의 농업, 도시와의 관계에서 농촌정책은 변천을 거듭해 왔다. 그동안 북한 농촌정책의 강령적 역할을 해온 ‘사회주의 농촌테제’가 선포된 지 57년 만에 새로운 농촌강령으로 ‘새 시대 농촌강령’이 채택되었다. 지금까지 분석한 배경과 내용, 특징을 바탕으로 1964년 김일성 주석의 ‘사회주의 농촌테제’와 2021년 전원회의에서 채택된 ‘새 시대 농촌강령’을 <표 2>에서 비교하면 다음과 같다.

<sup>78)</sup> 최은주, 「김정은 시대 북한의 장기 발전 구상의 등장 의미와 시사점」, 225~226쪽.

<sup>79)</sup> 김정은 위원장이 2014년 노작에서 농민들의 “문화기술수준이 비할 바 없이 낮아지고 농촌마을들이 사회주의 문화농촌으로 일신되어 문화생활조건에서 도시와 농촌 간의 차이가 훨씬 줄어들었다”고 강조했다. 김정은, 『사회주의농촌테제의 기치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자(2014년 2월 6일)』, 4쪽.

<표 2> 북한의 '사회주의 농촌테제'와 '새 시대 농촌강령' 비교

주요 내용	사회주의 농촌테제 (1964년)	새 시대 농촌강령 (2021년)
시대적 배경	· 1958년 농업협동화 완료와 1950년대 중후반 천리마운동이라는 고도의 산업화 전략의 후유증으로 농민들의 혁명적 열정과 생산성 향상이 저하된 시기	· 2000년 이후 20여 년의 시장화 진전과 함께 2012년 6·28 방침, 2014년 5·30 조치를 통해 사회주의기업책임제, 포전담당책임제 등의 경제개혁이 추진되던 시기
목표	· 노동자와 농민의 계급적 차이를 없애고, 협동조합적 소유를 전 인민적 소유로 전환시킴으로써 생산력 발전을 추동하여 농촌에서 사회주의 혁명을 계속하기 위함	· 농촌을 물질적으로 부유하게 만드는 것과 농업근로자들의 사상의식수준 제고, 농업생산력의 비약적 발전, 농촌생활환경의 근본적인 개편을 통해 사회주의의 전면적 발전
농민	· 사회주의 근로자 · 농민의 노동계급화 · 혁명가 유가족, 피살자 가족, 노동자를 농촌에 배치해 계급진지를 강화하고 농민의 정치사상의식을 강화 · 농민의 지식을 초중 졸업 수준으로 향상	· 지식형 근로자 · 애국적인 농업근로자 · 대학 졸업생을 농촌에 배치하여 농장의 기술력을 증대하고 지식형 농민을 만들고자 함 · 전민과학기술인재화 방침에 따라 일하면서 배우는 교육체계 등을 통해 농민역량을 대학 졸업자 수준으로 향상
농업	· 사회주의 사상과 집단주의 정신으로 무장한 농민들의 노동력 중심 생산성 증대 · 농업에 대한 지도와 관리를 공업 수준으로 올려 농업 생산성 향상	· 과학기술 중심의 농업 생산성 증대 · 지식으로 무장한 농민이 주체가 되어 과학기술 중심 생산을 할 때 생산의 비약적 발전을 이룩해 북한의 식량문제 해결
농촌	· 농촌의 도시화 · 도농 간 차이를 인정하고 소유형태, 관리방법의 낙후성을 원인으로 제시 · 농민에 대한 노동계급의 지도 · 농업에 대한 공업의 도움 · 농촌에 대한 도시의 지원을 강조	· 사회주의 전면적 발전전략에 따라 도시와 지방의 균형적·동시적 발전 · 농촌의 문명화·도시화 · 도농 간 차이의 심각성, 도시의 농촌 지원 강조 · 농촌의 생활환경 개선을 위해 국가적 지원과 지위체계 강조 · 지방 자체적으로 건재생산기지 구축

출처: 저자 작성

## V. 결론

본 연구에서는 2021년 12월 말 김정은 정권이 채택한 ‘새 시대 농촌강령’의 추진 배경과 내용, 특징을 살펴보았다. 이를 위해 ‘새 시대 농촌강령’의 내용을 파악할 수 있는 조선노동당 기관지인 『로동신문』을 중심으로 분석하였다. 결론에서는 집권 2기의 김정은 정권이 추진하는 ‘새 시대 농촌강령’이 무엇을 지향하는지, 새로운 강령에 따른 북한 농촌의 변화를 전망하는 것으로 본 논문을 마무리하고자 한다.

김정은 정권의 ‘새 시대 농촌강령’은 무엇을 향해 가는 것일까? 그동안 북한 농촌정책의 최고 지침으로 작용해온 ‘사회주의 농촌테제’는 2000년대 이후 농촌개혁의 추진으로 점차 사문화의 길을 걸었다. 북한 정권은 1990년대 중반 이후 극심한 식량난을 겪으면서 농업생산 증대를 위한 새로운 농촌개혁을 추진해왔다. 물론 ‘사회주의 농촌테제’는 김일성의 교시라 폐기는 불가능하므로 김정은 정권이 추진한 농촌개혁은 ‘사회주의 농촌테제’를 발췌 적용하는 방식으로 정당화해 왔다.<sup>80)</sup> 김정은 정권이 추진해온 농촌개혁은 궁극적으로 식량 증산을 목표로 한다. 분조관리제 안에서 포전담당책임제를 중심으로 한 생산방식의 변화, 농장책임관리제와 농장법을 통한 농민의 생산의욕을 고려한 분배방식의 변화, 협동농장에 권한이 더 확대된 분권화와 자율성 강화이다. 하지만 이러한 개혁조치에도 불구하고 김정은 위원장은 제8차 당대회에서 국가경제발전 5개년 전략의 목표가 모든 부문에서 이루어지지 못했다며 실패를 인정했다. 그러면서 인민생활을 안정시키기 위해 경제문제부터 해결해야 함을 강조했다.<sup>81)</sup> 특히 당규약 개정에서 김정일의 ‘선군정치’를 삭제하고, ‘인민

<sup>80)</sup> 임수호, 「북한의 새로운 농촌강령과 농촌테제의 부활」, 2쪽.

대중 제일주의 정치'를 성문화했다.<sup>82)</sup> 또한 제8차 당대회가 '우리 식 사회주의의 전면적 발전행로'에 이정표가 될 대회라고 규정했다. 이는 김정은 정권의 새로운 통치노선의 선포이며, 모든 산업 부문의 고른 발전과 전체 지역의 균형적, 동시적 발전을 이루겠다는 김정은 정권의 의지의 표현이다.

이처럼 국가경제발전 5개년 전략의 실패를 인정하고 2021년부터 새로운 5개년 경제개발 계획을 추진하고 있는 김정은 정권의 고민은 클 수밖에 없다. 내부적으로 경제개혁 노력을 끊임없이 시도하고 있지만, 경제제재와 북미관계 정상화 등이 해결되지 않은 상황에서 성공적인 경제개혁에 따른 경제발전과 식량문제 해결은 쉽지 않아 보인다. 이에 인민생활 향상을 위한 결정적 방안인 식량문제를 해결하기 위해 '새 시대 농촌강령'을 채택했다고 판단된다. 물론 '새 시대 농촌강령'은 집권 10년을 넘긴 김정은 정권의 새로운 통치노선, 즉 '사회주의 전면적 발전'노선을 실현하기 위한 하위 실천전략의 성격을 지닌다.

2021년 김정은 정권은 '사회주의 전면적, 균형적, 동시적 발전'을 선언하고 이를 통해 '부흥강국'을 실현하겠다는 장기적인 국가발전구상을 제시했다. 김정은 집권 후 전개해 온 경제개혁정책을 지속하면서, 새로운 경제발전 5개년 계획의 성과를 전제로 향후 15년 내외에 사회주의 강국을 실현하겠다고 제시하고 있다.<sup>83)</sup> 이를 실현하기 위해서는 중장기적으로 시·군 강화사업과 농촌발전전략이 성공해야 한다. 결국 '새 시대 농촌강령'이 빛나는 성과를 이룩해야만 사회주의 건설의 전면적 부흥, 전면적 발전을 이룩할 수 있다는 주장이다.<sup>84)</sup> 이것은 1978년부터 강력한

81) 『로동신문』 2021년 1월 13일.

82) 『로동신문』 2021년 1월 10일.

83) 최은주, 「김정은 시대 북한의 장기 발전 구상의 등장 의미와 시사점」, 205쪽.

84) 『로동신문』 2022년 8월 30일.

개혁·개방을 추진해 온 중국이 2006년부터 농민과 도시주민 전체가 경제성장의 성과를 공평하게 누리는 ‘조화로운 사회’를 건설할 목표로 ‘신농촌건설’을 추진한 것과 비슷한 맥락이라고 여겨진다. 20여 년 가까이 개혁·개방을 추진해 높은 경제성장을 이루었지만, 도·농간 소득격차는 점차 커지고 식량생산도 정체된 상황에서 농민, 농업, 농촌문제를 해결할 목적으로 중국이 ‘신농촌건설’을 추진한 것과 유사한 상황이라고 볼 수 있다.

새로운 국가발전구상은 2018년 하노이 북미정상회담 결렬 이후 북한이 재집권화, 보수화를 추진하는 상황과도 연관이 있다. 경제개혁의 성과가 미미한 상황에서 장기적 국가발전구상과 자력갱생, 정면돌파전이라는 전략으로 김정은 정권은 앞으로의 10년, 20년을 향해 나아가고 있다. 이러한 구상 속에서 ‘새 시대 농촌강령’은 전체 지역의 균등 발전을 이루기 위한 하위 실천전략으로 자리한다. 도농간 격차를 해소하고 사회주의 이상촌을 건설하는 것은 전면적, 균형적, 동시적 발전이라는 장기적 국가발전구상을 지향하고 있다. 강력한 경제제재와 팬데믹 상황에서 부족한 재원을 농업을 포함한 전략부문에 효율적으로 집중시키려는 의도로 여겨진다.<sup>85)</sup> 북한에서 식량문제는 체제의 안전이 걸린 중대한 문제이므로 이를 해결하기 위한 특단의 조치가 필요했을 것이다. 시장화와 경제개혁의 결과로 지방과 협동농장 단위들이 자력갱생하는 조건과 농촌마을의 본보기로 삼지연시의 성과가 ‘새 시대 농촌강령’의 추진을 촉진했을 것으로 사료된다.

그렇다면 ‘새 시대 농촌강령’은 성공할 수 있을까? 북한은 “2022년은 사회주의농촌의 새로운 발전이 시작되는 첫해”라고 강조하며,<sup>86)</sup> 다양한 후

85) 임수호, 「북한의 새로운 농촌강령과 농촌체제의 부활」, 6쪽.

86) 『로동신문』 2022년 3월 5일.

속 조치를 통해 강령을 전개하고 있다. 2022년 1월에 조선농업근로자동맹 제9차 대회를 열어 전체 농민들에게 “사회주의농촌건설의 새로운 승리를 향하여!”라는 구호를 내걸고 ‘부흥강국’ 실현을 외치고 있다.<sup>87)</sup> 무엇보다 2022년 9월 7일 최고인민회의 제14기 제7차 회의에서 ‘사회주의농촌발전법’을 채택했다. 이것은 ‘새 시대 농촌강령’의 후속 조치로 이루어진 입법화이다. 노동신문은 이 법안이 북한의 “전반적 발전을 이룩하는데서 실로 중대한 의의”를 가진다며,<sup>88)</sup> 법안을 철저히 지켜 ‘새 시대 농촌강령’의 목표를 실현하자고 촉구하고 있다.

‘새 시대 농촌강령’이 추구하는 목표인 농민의 지식형 근로자로의 개조, 농업의 식량문제 해결, 농촌 생활환경의 개선은 이루어질 수 있을까? 먼저 과학기술로 무장한 지식형 농민, 과학기술에 기반한 식량 증산은 쉽지 않아 보인다. 대다수 농민들은 지식과 정보에 접근하는 능력이 낮고, 과학기술 인프라 구축도 국가의 막대한 투자 없이 농촌현장에 추진하는 것이 어렵기 때문이다. 고된 노동과 생계로 허덕이는 농민들에게 과학기술은 거리감이 먼 구호일 뿐이다. 현실에서 과학기술은 과학·기술자의 문제이며, 전민과학기술인재화는 주로 초중고생과 대학생들이 대상이기 때문이다.<sup>89)</sup> 일하면서 배우는 교육체계 등 원격교육은 주로 특급기업소 및 대형기업소를 대상으로 하고 있어 모든 협동농장의 농민에게는 과학기술에 대한 접근 기회는 매우 제한적이다. 다음으로 식량문제의 해결, 농촌 생활환경의 개선의 목표 달성은 현재의 경영관리 방식으로는 한계가 있으므로 협동농장의 개혁을 보다 심화할 필요가 있다.<sup>90)</sup>

87) 『로동신문』 2022년 8월 30일.

88) 『로동신문』 2022년 10월 29일.

89) 박희진, 「북한 ‘우리식 경제관리방법’의 모순과 사회의 혼종」 『북한학연구』 제17권 제1호 (2021), 98쪽.

90) 정은찬, 「북한 협동농장 개혁에 대한 고찰: 협동농장 경영방식 변화가 경제성장에 미치는 영향」 『아세아연구』 제65권 2호 (2022), 233~234쪽.

현재 가장 활발히 추진되고 있는 사업은 모든 농촌마을의 삼지연시 수준으로의 도시화, 생활환경 개선이다. 중앙정부의 지원 없이 시·군 단위의 자체적 역량에 의존하는 농촌마을 개선은 현재의 북한 경제로 볼 때 어려운 과업으로 보인다. 백두산혁명정신의 성지인 삼지연시 건설은 북한 전체가 자본과 자원, 노동력을 총동원해 이루어진 성과이기 때문이다. 농촌의 교육과 보건으로 분야를 문명화하겠다는 목표도 지방 자체의 ‘자력갱생’으로는 힘들어 보인다.

북한은 앞으로 ‘사회주의 전면적 발전’을 이루기 위해 농촌에서 개혁 조치를 계속해서 실시할 가능성이 크며, 이와 함께 ‘새 시대 농촌강령’도 지방과 농촌의 자력갱생을 중심으로 추진될 것으로 보인다. 그만큼 식량 문제 해결이 중요한 사안이기 때문이다. 하지만 집단영농과 토지의 사적 소유 불인정이라는 북한농업의 구조적인 문제 해결이 선행되지 못한 상황에서 부분적인 농업개혁과 새로운 농촌강령을 추진하는 것은 식량문제와 북한 주민의 먹는 문제 해결에 돌파구가 되지 못할 것이다. 따라서 김정은 정권은 더 과감한 농촌개혁을 위해서 중국처럼 가족농 제도를 도입하고 수매제도 개혁 등을 실시해 농민들의 자발적 노동의욕과 생산열정을 높여야 한다. 그래야만 북한의 심각한 식량문제를 해결할 수 있으며, 더 나아가 도시와 농촌이 모두 잘 사는 ‘부흥강국’에 다가갈 수 있을 것이다.

■ 접수: 2022년 11월 5일 / 심사: 2022년 11월 28일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

**【참고문헌】**

- 김연철, 「농촌테제 30주년을 통해 본 북한의 농정」 『통일한국』 제124권, 1994, 65~67쪽.
- 김영훈, 「김정은 정권 5년 북한농업 평가와 과제」 『KREI 북한농업동향』 제18권 1호, 2016, 3~13쪽.
- \_\_\_\_\_, 「최근 북한 식량·농업의 동향과 전망」 『KERI 북한농업동향』 제23권 3호, 2021, 3~15쪽.
- \_\_\_\_\_, 「이상기후와 북한농업, 그리고 협력과제」 『KREI 북한농업동향』 제24권 제 2호, 2022, 3~11쪽.
- 김영훈·권태진·임수경, 「북한의 농업부문 개혁조치 분석과 전망(1996~2012)」 『한국농촌경제연구원 기본연구보고서』, 2013, 1~146쪽.
- 김영훈·이슬아, 「코로나-19 및 기상재해와 2020년 북한의 식량·농업」 『KERI 북한농업동향』 제22권 2호, 2020, 13~24쪽.
- 김영희, 「중국과 북한의 농업집단화에 대한 비교 고찰」 『한중인문학연구』 제35집, 2012, 417~442쪽.
- 김태근, 「중국, 신농촌건설을 2006년도 1호문건으로 채택」 『세계농업』 제66권, 2006, 1~6쪽.
- 박희진, 「북한 도시-농촌의 연결공간과 파생되는 계층들」 『문화와 정치』 제7권 3호, 2020, 211~241쪽.
- \_\_\_\_\_, 「북한 '우리식 경제관리방법'의 모순과 사회의 혼종」 『북한학연구』 제17권 제1호, 2021, 73~104쪽.
- 양문수, 「북한 8차 당대회가 북한경제 및 농업에 미치는 영향」 『KERI 북한농업동향』 제22권 제4호, 2021, 3~17쪽.
- 윤기관·왕하, 「중국 신농촌건설정책 추진과 한-중FTA체결 이후 한국농업 미래전망」 『한국무역학회 학술대회』 제4호, 2008, 63~83쪽.
- 윤무근, 「북한 유기농업의 발전과정과 특징에 관한 연구」 『북한연구학회보』 제24권 제1호, 2020, 207~238쪽.
- 윤의근·허국동·이병오, 「중국의 신농촌건설과 빈곤퇴치 문제」 『강원 농업생명환경연구』 제28권 제3호, 2016, 1~9쪽.
- 이유진, 「북한의 농업개발구 선정 원인과 성공 요인 분석」 『북한연구학회보』 제19

- 권 제1호, 2013, 193~221쪽.
- 이일영, 「사회주의 집단농업의 구조와 제도개혁에 관한 비교 연구: 소련·중국·북한을 중심으로」 『농촌경제』 제17집 제4호, 1994, 101~121쪽.
- 임상철, 「김정은 시대의 북한농업정책, 그 과제와 전망」 『북한연구학회보』 제17권 제2호, 2013, 267~296쪽.
- 임수호, 「북한의 새로운 농촌강령과 농촌체제의 부활」 『이슈프리프』 제382호, 2022, 1~6쪽.
- 정은미, 「농민의 저항과 북한 농업정책의 변화: 1960년대와 1990년대의 유인제도의 비교를 중심으로」 『농촌사회』 제18권 1호, 2008, 189~236쪽.
- \_\_\_\_\_, 「북한의 체제 생존력과 농촌의 역할」 『농촌사회』 제19집 1호, 2009, 49~81쪽.
- \_\_\_\_\_, 「식량주권의 관점에서 본 북한의 유기농업」 『현대북한연구』 제16권 1호, 2013, 214~254쪽.
- 정은찬, 「북한 협동농장 개혁에 대한 고찰: 협동농장 경영방식 변화가 경제성장에 미치는 영향」 『아세아연구』 제65권 2호, 2022, 209~239쪽.
- 정정현, 「북한의 협동농장 생산체제에 있어 분조관리제의 변화와 농업협력 방안에 관한 연구」 『협동조합경영연구』 제48집, 2018, 53~74쪽.
- 정진아, 「북한 사회주의 농촌체제의 등장 배경」 『사학연구』 제123호, 2016, 211~251쪽.
- 조수용, 「자발과 강제 사이에서: 1950년대 북한 농업협동화의 과정과 성격」 『통일과 평화』 제13권 2호, 2021, 155~197쪽.
- 조준현, 「중국의 농촌경제와 사회주의 신농촌 건설」 『한중미래연구』 제4호, 2015, 31~60쪽.
- 채수란, 「김정은 시대 비평양지역 가계경제활동에 대한 연구: 북한이탈주민 조사를 바탕으로」 『북한연구학회보』 제24권 제2호, 2020, 39~74쪽.
- 최용호, 「코로나19 사태와 북한 식량수급 동향과 전망」 『한국농촌경제연구원 농정포커스』 제195호, 2020, 1~17쪽.
- 최은주, 「김정은 시대 북한의 장기 발전 구상의 등장 의미와 시사점」 『한반도미래연구』 제7호, 2022, 205~233쪽.
- 최현아·김관호, 「김정은 시대 북한 농업정책과 교류협력 방향」 『현대북한연구』 제24권 2호, 2021, 132~161쪽.
- 한승호·김관호, 「북한 신년사(2013-2017)를 통해 본 김정은 시대의 농축수산업 분석」 『평화학연구』 제18권 1호, 2017, 109~130쪽.

황진태, 「김정은 시대의 새로운 농촌테제에 대한 도시주의적 분석」 『Online Series』  
CO 22-02, 2022, 1~9쪽.

김일성, 「조선로동당 제4차 대회에서 한 중앙위원회 사업총화 보고(1961년 9월 11  
일)」, 『김일성저작집 15』, 평양: 조선로동당출판사, 1981.

\_\_\_\_\_, 「우리나라 사회주의 농촌문제에 관한 테제(1964년 2월 25일)」, 『김일성저  
작집 18』, 평양: 조선로동당출판사, 1982.

\_\_\_\_\_, 『사회주의농촌테제의 기치높이 농촌문제의 중국적 해결을 위하여(1994년  
2월 24일)』, 평양: 조선로동당출판사, 1994.

김정은, 『사회주의농촌테제의 기치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자  
(2014년 2월 6일)』, 평양: 조선로동당출판사, 2014.

홍달선, 「우리나라 농촌에서 협동화와 기술, 문화혁명」 『근로자』 제175호, 1960,  
34~43쪽.

『로동신문』 2021년 1월 10일.

『로동신문』 2021년 1월 13일.

『로동신문』 2021년 12월 9일.

『로동신문』 2022년 1월 1일.

『로동신문』 2022년 1월 30일.

『로동신문』 2022년 3월 5일.

『로동신문』 2022년 7월 14일.

『로동신문』 2022년 8월 3일.

『로동신문』 2022년 8월 30일.

『로동신문』 2022년 9월 2일.

『로동신문』 2022년 9월 8일.

『로동신문』 2022년 9월 15일.

『로동신문』 2022년 10월 29일.

『로동신문』 2022년 12월 2일.

조선민주주의인민공화국, 『조선민주주의인민공화국 지속가능한 발전을 위한 2030  
의제 이행에 관한 자발적 국가 검토 보고서』, 평양: 조선민주주의인민공  
화국 정부, 2021.

『조선중앙통신』 2022년 12월 8일.

FAO, 『Update The Democratic People's Republic of Korea, Food Supply and Demand Outlook in 2020/21(November/October)』, 14 June 2021.

## Background and contents of the 'New Era Rural Program' in the Kim Jong-un era

Song, Hyeon-jin (Ewha Womans University)

### Abstract

This study analyzes the background, content, and characteristics of the 'New Era Rural Program' adopted by the Kim Jong-un regime in 2021, based on 『Rodong Sinmun』. It intends to clarify the aims and prospects of the new rural program. The alienation and dissatisfaction of farmers due to the rural underdevelopment, and the stagnation and decline in agricultural productivity due to internal and external crises are the backgrounds for adopting the new rural program. The content of the Rural Program is to make farmers into 'knowledge-type workers' and masters of rural revolution, to increase agricultural productivity based on science and technology, to solve North Korea's food problem, and to civilize and urbanize rural areas. The characteristics discovered through comparison with the 'socialist rural thesis' are as follows. First, the peasant view of farmers as 'working-class' in the previous era has changed to 'knowledge-type workers'. Second, it has changed from labor force-centered to science and technology-centered improvement of agricultural productivity. Third, it aims to achieve equal development between urban and rural areas beyond the level of urban support for rural areas. The 'New Era Rural Program' aims for the

‘comprehensive and balanced development of socialism’ in North Korea, and it seems difficult to achieve the goal given the current economic situation in North Korea.

Keywords: Kim Jong-un era, New era rural program, knowledge workers, rural civilization, agricultural productivity increase

송현진 (Song, Hyeon-Jin)

---

이화여자대학교 북한학과에서 박사학위를 받고 강사로 재직 중이다. 주요 연구주제는 북한의 영웅 정치, 북한 사회, 북한 여성, 북한이탈주민과 사회통합, 대북 지원 등이다. 대표 논문으로는 『북한 여성, 변화를 이끌다』, 『남과 북, 평화와 공존』, 『김정은 체제 10년, 새로운 국가 전략』, 「북한 영웅정치의 변화와 그 요인 연구: 역사적 제도주의 분석」 등이 있다.

일반 논문

## 김정은시대 북한의 대외 적대담론 연구\*

: 『로동신문』 속 ‘미제’, ‘일제’, ‘남조선괴뢰’를 중심으로

임수진 (서울대 아시아연구소)

### 국문요약

본 연구는 북한사회 내 지속적으로 창출되는 외부세계에 대한 적대담론의 중요성을 고려하여, 북한사회가 적대담론을 통해 어떻게 사회의 ‘적’을 인식·구성하며 사회공동체를 구축하는지 살펴본다. 북한사회 내 전통적인 ‘적대적 타자’로서 지목되는 ‘미제, 일제, 남조선괴뢰’를 주요하게 고려하여, 이들 담론의 구성과 변화를 살펴본다. 분석대상은 김정은시대 『로동신문』 속 ‘미제, 일제, 남조선괴뢰’에 대한 기사(2012~2021)로, 연도별 언급빈도와 주요 기사 내용을 분석, 시기별 담론의 변화를 추적하였다.

분석결과, 전통적으로 북한 제일의 ‘적(원수)’으로 인식되는 ‘미제’에 대한 적대담론은 김정은시대 축소되었고, 특히 2018년도 이후 부정적 용어로서 ‘미제’의 언급은 소멸, ‘미국’으로 대체되는 모습을 보였다. 또한 ‘미제’와 함께 강조되어 온 ‘남조선괴뢰’에 대한 담론은 2018~2019년 감소하였으나, 2020년 이후 다시 증가하였다. 또한 과거 남한 보수 정권, 군부 등에 제한되었던 적대담론이 최근 보수/진보정권 모두를 겨냥하는 방향으로 변화되었다. 전통적으로 ‘일제’는 ‘미제, 남조선괴뢰’에 비하여 『로동신문』 속 언급되는

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.163>

\* 이 연구는 롯데장학재단의 학술연구비 지원을 받아 수행되었음.

이 연구는, 임수진, 『북한사회의 집단적 자기화-타자화 담론 연구: 로동신문을 중심으로』 (서울대학교 사회학과 박사학위논문, 2021) 중 일부의 내용을 심화·발전시킨 것임.

비중이 적었으나, 김정은정권 이후 언급의 비중이 늘어났다.

반제국주의·반자본주의 기조 속 북한 주민들에게 강조되던 ‘미제, 일제, 남조선괴뢰’에 대한 적대담론은, 현실적 필요와 변화에 맞추어 객관적 입장에서 조망하는 ‘미국’, 과거적 존재로서 제한적으로 반추되는 ‘일제’, 보수/진보를 막론하고 북한에 대항하는 확대된 적대적 타자로서 ‘남조선괴뢰’의 담론으로 변화하였다.

주제어: 노동신문(로동신문), 미제, 일제, 남조선괴뢰, 원쑤, 적대담론, 김정은시대

## I. 문제제기

2012년 북한 김정은정권이 들어서고 10여 년의 시간이 흘렀다. 젊은 세 지도자가 등장하면서 북한이 그동안 세계사회에 대한 고립주의를 탈피하고 개방 노선으로 전환할 수 있을까 하는 기대 섞인 전망도 있었다. 이런 전망은 2018년 남북정상회담, 북미정상회담과 등이 성사되며 현실화되는 듯 보이기도 했다. 그러나 2020년 3월 이후 북한은 미국과 남한 정부를 포함한 외부세계에 대한 원색적인 비난을 다시 쏟아내며,<sup>1)</sup> 적대적 기조로 돌아서고 있다.

북한은 단독정부 수립 직후 맑스-레닌주의, 이후 주체사상을 기반으로 한 정치사상을 대중에게 적극적으로 선전·교육하며 사상적 일체화를 이루고자 노력했다. 이 속에서 중요한 것은 수령을 중심으로 한 북한식의 집단정체성 확립이었는데, 이 집단정체성을 효과적으로 구축하기 위해 중요하게 고려된 것 중 하나가 ‘적대적 타자’의 설정이었다. 스탈린식 사회주의를 도입한 북한사회는 세계사회를 ‘제국주의’, ‘자본주의’를 추종

---

1) 「김여정 ‘대북전단 조치 안하면 군사합의 파기 각오」 『YTN』(온라인), 2020년 6월 4일, <[https://www.ytn.co.kr/\\_ln/0101\\_202006040801395079](https://www.ytn.co.kr/_ln/0101_202006040801395079)>.

하는 거대한 ‘적’으로 삼고, 이에 대응하는 사회주의 사회를 건립하고자 노력한다.<sup>2)</sup>

김정은 정권 초기 대외 담론은 김일성, 김정일정권에서 보여지는 적대적 태도가 그대로 답습되었다. 핵개발 및 핵실험을 자행하며 핵무력강국을 외치던 북한은 자연히 세계사회의 강력한 비난과 제재 속 철저히 고립될 수밖에 없었다. 이에 북한 내부 담론에서도 제국주의·자본주의를 따르는 세계사회에 대한 비난 담론이 나타날 수밖에 없었다. 그러나 2018~2019년 김정은은 여러 국가들과의 관계개선 의지를 표출하며 각국과의 정상회담을 통한 적극적인 대외 행보를 추진했다. 이에 따라 『로동신문』 등을 통해 대내 주민들에게 공유되는 대외 담론 역시 변화하는 모습을 보였다. 일례로 과거에 비해 외부세계에 대한 정세를 상세히 소개하고, 해외에서 정상회담을 수행하는 최고지도자의 일정을 구체적으로 공유하는 모습이 나타났다. 이런 부분은 과거에는 나타나지 않았던 것으로 김정은정권 들어와 언론을 통한 대내 사회담론의 기초가 일정부분 변화하였음을 확인할 수 있는 부분이다.<sup>3)</sup>

이를 고려하여 본 논문에서는 김정은의 정권 초기 고립주의 기초, 2018년 이후 세계사회 진출, 2019년 다시 고립주의 기초로 돌아오는 듯한 북한의 대외 환경을 고려하여, 북한 내부 담론 속에서 대외 담론이 어떻게 변화하는지 살펴보고자 한다. 특히, 강력한 사상적 일체화를 강조하는 북한사회 내부에서, 세계사회에 대한 태도 변화가 나타난 2018~2019년을 전후하여 정치지도부가 내부 주민들에게 외부세계에 대한 담

2) 와다 하루끼, 고세현 역, 『역사로서의 사회주의』 (파주: 창비, 1992).

3) 실제 김정은정권 출범 이후 『로동신문』을 포함한 대내 언론이 구성이나 형식 면에서 많은 부분 현대화되고, 신속성이나 객관성을 확보하고자 노력한다는 분석이 소개된 바 있다. 강하연 외, 「북한 방송통신 이용실태 조사」 『정책연구』 제19권 62호 (2019), 31~60쪽.

론을 어떻게 펼치고 이를 통해 사상공동체에 영향을 주고 있는지 질문하고자 한다. 이에 따라 본 논문에서는 김정은이 집권한 2012년부터 2021년까지 『로동신문』을 중심으로 북한의 주요한 대외담론, 그 중에서도 적대적 타자 담론이 어떻게 변화하였는지를 구체적으로 살펴본다.

## Ⅱ. ‘집단적 타자’를 통한 북한식 집단주의의 구성

북한의 대외 적대담론을 사상공동체 구성이라는 틀 속에서 살펴보기 위해서는 공동체 차원에서의 ‘주체’와 ‘타자’ 인식에 관한 논의들을 살펴볼 필요가 있다. 먼저 ‘타자’의 개념에 관한 논의는, 20세기 후반 활발하게 논의되었던 후기 주체철학을 통해 살펴볼 수 있다. 근대 주체철학은 관념론 전통으로부터 인간 이성에 대한 절대적인 믿음을 전제한다. 이에 따라 인간 이성을 ‘주체’로 보고 이에 절대적인 가치를 부여한다. 반면 ‘타자’는 ‘주체’에 대비되는 ‘외부적 존재’로서 근대 주체철학이 나타날 시기, 이 ‘타자’의 존재는 사유의 ‘바깥’에 위치하였다.<sup>4)</sup>

‘주체’에 대한 절대적인 믿음은 20세기 후반 근대 주체철학에 대한 반성이 나타나며 변화하게 된다. 이는 곧 ‘타자’에 대한 적극적인 관심으로 이어졌다. 주체철학에 대한 반성은 대체로 후기 구조주의 학파들을 통해 이루어졌는데, 이들은 특히 ‘주체’의 형성 과정 속 나타나는 ‘타자의 역할’에 주목하였다. 후기 구조주의 학파는 인식의 외부세계에 존재하던 ‘타자’를 인식의 영역 속으로 이동시켜 ‘주체’와 ‘타자’ 사이의 상호작용과 영

4) 윤효녕 외, 『주체 개념의 비판: 데리다, 라캉, 알튀세, 푸코』 (서울: 서울대학교 출판부, 1999).

향력에 집중하였다. 대표적으로 데리다(Jacques Derrida)는 주체의 가변성과 균열을 지적하며 주체를 해체하고자 하였고,<sup>5)</sup> 라캉(Jacques Lacan)은 ‘과정으로서의 주체’를 강조하며 ‘주체’가 ‘타자’의 자극에 따라 계속적으로 반응하며 변화한다는 사실을 주장하였다.<sup>6)</sup> 후기 주체철학에 들어와 ‘주체’에 대한 인식은, ‘타자’를 배제한 ‘주체’에 대한 절대적 믿음으로부터, ‘주체’의 해체를 통해 ‘주체’의 형성 과정 속에서 적극적으로 영향력을 행사하는 조력자 또는 개입자로서 ‘타자’에 대한 관심으로 그 논의의 쟁점이 변화하였다.

다음과 같은 ‘타자’를 통한 ‘주체’의 자각에 관한 개인적 차원의 논의는, 집단 또는 공동체 차원에서도 논의될 수 있다. ‘집단 정체성’은 공동체(집단)적 자기인식으로서, 이는 집단 내부 소속원들의 소속감뿐 아니라, 집단 외부, 즉 ‘집단적 타자’에 대한 인식을 통해 보다 명료해질 수 있다.<sup>7)</sup> 공동체의 내부와 외부의 생성, 그 정치적 기능과 정당화의 과정을 이론적으로 정리한 로자 외(Hartmut Rosa, et al.)는, 1) 공동체의 존재는 개인을 초월하는 목적(telos)의 관통,<sup>8)</sup> 2) 공동선(gemeinwohl)<sup>9)</sup>과 같은 ‘공유

5) 이는 보다 구체적으로 자기 동일성은 동일적이지 못한 ‘차이성’과 ‘타자성’으로 구성되어 있다고 주장한다. Jacques Derrida, trans. David B. Allison, “Différence”, *Speech and Phenomena* (Evanston: Northwestern, 1973), p. 130 [윤효녕, 「제2장. 데리다: 형이상학 비판과 해체적 주체 개념」 『주체 개념의 비판: 데리다, 라캉, 알튀세, 푸코』, 15~53쪽에서 재인용].

6) 라캉(Jacques Lacan)의 유명한 거울 단계를 통해 주체에 대한 인식을 ‘자아(ego)’를 통해 설명한다. 자아는 오인을 포함한 상상계와 나르시시즘이 함께 작동하며 창출되는 동일시를 의미하는 것으로서, 무의식 주체와 의식 주체의 구분을 통해 이 둘이 끊임없이 상호작용하며 과정으로서의 주체를 형성한다고 설명한다. Jacques Lacan, “Some Reflections on the Ego,” *International Journal of Psychoanalysis*, Vol. 34 (1953).

7) Erik H Erikson, *Childhood and Society* (W. W. Norton, 1993[1950]); 앤서니 기든스·필립 서튼 저, 김봉석 역, 『사회학의 핵심 개념들』 (파주: 동녘, 2015[2014]).

8) 하르트무스 로자 외 공저, 광노완·한상원 역, 『공동체의 이론들』 (파주: 라움,

된 것'의 존재(getelites), 그리고 3) 이를 통한 공동체 내부와 외부의 경계 짓기의 가능성을 통해 분명해질 수 있다고 지적한다. 이를 종합하면 집단정체성은 개인 주체가 타자의 사유를 통해 구현되는 것처럼 집단 내외부 경계의 인식을 통해 대자적 개념으로서 구축되고, 또 명료해질 수 있다고 논할 수 있다.

집단 사이의 '경계짓기'는 근대민족국가로 넘어오면서 국경을 중심으로 하는 내부와 외부의 구분, 사회공동체 차원에서 자(自)와 타(他)의 구분이라는 새로운 차원의 인지체계(예를 들면, 민족)를 형성하였다.<sup>10)</sup> 이런 자와 타의 논의는, 사회주의 논의에서 보다 명료하게 나타난다. 주체로서 프롤레타리아 계급인 '우리'와, 부르주아·자본주의라는 '타자'의 존재를 통해 공동체적 경계가 강조되었기 때문이다. 코저(L. Coser)는 맑스 논의가 '소외'의 형식을 통해 대자적 존재로서 자의식을 찾는다는 사실을 지적하였다.<sup>11)</sup> 비슷한 논의는 하루끼에게서도 찾아볼 수 있는데, 스탈린이 내부와 외부 '적'의 규정을 통해 '우리'라는 자기인식을 구축하였다는 사실을 지적하며, 스탈린식의 일체화된 국가사회주의가 가능할 수 있었다고 설명한다.<sup>12)</sup>

---

2019), 129쪽.

9) 위의 책, 13쪽.

10) 존 리 저, 임수진 역, 「제3장. 현대국가/현대인족」 『현대인족』 (서울: 소명출판, 2020), 169~171쪽.

11) 루이스 코저 저, 신용하·박명규 역, 『사회사상사』 (파주: 한길사, 2016[1977]), 118~121쪽.

12) “우리에게는 내부의 적이 있습니다. 우리에게는 외부의 적이 있습니다. 동무들, 우리는 이것을 한순간도 잊어서는 안됩니다. ...” 스탈린전집 11권, 와다하루끼 저, 고세현 역, 『역사로서의 사회주의』, 91쪽에서 재인용.

### Ⅲ. 북한사회의 ‘적대적 타자’로서 ‘미제 · 일제 · 남조선괴뢰’

#### 1. ‘원썩’의 구축

북한은 상기한 바와 같이 여타 사회주의 국가들과 같은 일체화된 ‘사회공동체’ 형성을 위해 강도높은 사상교양 사업을 진행하여 왔다. 이에 단독정권 수립 초기부터 맑스-레닌주의를 중심으로 집단 내·외부의 경계 구축에 힘쓰며 하나의 공동체로서 사회를 구축하고자 했다. 이는 곧 맑스-레닌주의에 반하는 여타 사상들, 제국주의, 자본주의 등과 같은 적대 사상에 대한 ‘사상투쟁’의 강조로 이어졌다.

... 우리 인민들은 어떠한 곤난과 장애가 자기들의 앞길을 가로막더라도 다시는 **제국주의자들의 피묻은 손에 우리강토의 한치라도 내맡기지 아니하고** 우리나라를 민주주의적 토대위에서 완전자주독립국가로 발전시키려는 결심에 불타고 있는 것은 굳어지고 다져진 철석같은 결심인 것이다.<sup>13)</sup>

... 동무들은 또한 정치학습을 통하여 **적아를 똑똑히 가려볼줄 알며 계급 적원썩을 극도로 미워하는 혁명정신을 키워야 합니다.** 우리의 철전의 원썩는 지주, 자본가 계급이며 미제와 그 앞잡이인 리승만역도들입니다. ... 계급 적원썩에 대하여서는 어떠한 환상도 가져서는 안되며 원썩와는 끝까지 싸우겠다는 굳은 혁명적 각오를 가져야 합니다.<sup>14)</sup>

13) 「원썩와의 투쟁에서 무자비하게 싸우자!」 『로동신문』 1950년 3월 3일.

14) 김일성, 「현정세와 인민군대의 당면과업(1949.10.27.)」 『김일성저작집5』 (평양: 조선로동당출판사, 1980).

다음과 같이 단독정부 수립 초기부터 김일성은 ‘계급적 원썩’을 강조하며 이들과 무조건적으로 ‘끝까지’ 싸울 것을 강조하였다. 사상적 일체화가 중시되는 북한사회에서 다음과 같은 사회적 ‘타자’, 특히 적대적 대상으로서 ‘원썩’은 매우 중요하게 지목되었다. 이 ‘타자’에 대한 지목은 사회구성원 내외부를 경계짓는 자원일 뿐만 아니라, ‘적대적 존재’로서 타파하고 척결해야 할 극단적인 부정의 대상으로 강조되었다. 여기에서 강조된 적대적 대상, 즉 ‘원썩’은 다양하게 존재하는데, 대표적으로는 ‘미제, 일제, 남조선괴뢰’를 주요하게 살펴볼 수 있다.<sup>15)</sup>

## 2. 미제 · 일제 · 남조선괴뢰

### 1) 미제

북한의 ‘사상투쟁’ 속에서 강조된 ‘인민’들의 ‘적’, 즉 북한사회의 ‘원썩’ 중 가장 강조된 대상은 단연 ‘미제’라 할 수 있다. 1950년대 이후 『로동신문』 속에서 ‘미제’에 대한 언급빈도를 통해 담론 강조의 정도를 알 수 있다. <그림 1>은 『로동신문』 기사제목 속 ‘미제, 일제, 남조선괴뢰’가 연도별로 언급된 언급빈도를 분석, 정리한 그래프이다. 『로동신문』 기사제목은 기사의 주요내용을 정리하여 구성되기 때문에, 제목 분석을 통해 주

15) 북한사회 내부에서 적대적 대상은 사실 이들 말고도 다양하게 존재한다. 타파해야 할 사상으로서 제국주의, 자본주의 외에도, 봉건주의, 교조주의, 이기주의, 관료주의 등이 있고, 척결해야 할 구체적 대상 역시 미제, 일제, 남조선괴뢰 외에도 지주, 자본가, 부르주아(부르조아) 등이 존재한다. 다양한 적대적 대상 중 실제 북한사회 내부 담론 속 가장 강조한 대상이 누구인지 『로동신문』 속 언급빈도를 통해 살펴보면, 미제, 일제, 남조선괴뢰를 주요하게 인식하고 있음을 확인할 수 있다. 이에 관한 자세한 논의는 임수진, 『북한사회의 집단적 자기화-타자화 담론 연구: 로동신문을 중심으로』(서울대학교 사회학과 박사학위논문, 2021), 118~151쪽의 논의를 참고.

제어를 추출, 주요한 내용을 파악할 수 있다. <그림 1>을 통해 살펴보면, 한국전쟁 이후 1960년대 사회재건을 추진하는 상황 속에서 북한은 사상 교양의 일환으로 ‘미제’를 중심으로 하는 적대담론을 활발히 생산하였다. ‘미제’는 남한을 무력뿐 아니라 자본주의와 같은 사상적 회유를 통해 예속하고자 하는 ‘민족의 원수’로서 설명되었다.

**미 제국주의자들은 무력적 강점과 침략적 《원조》를 통하여 남조선의 정치, 군사, 경제 등 모든 분야의 지배와 통수권을 완전히 틀어쥐고 식민지 통치자로서 무제한한 권력을 행사하고 있다. ... 남조선으로부터 미제 침략군을 몰아내고 식민지 통치를 종식시킴으로써 남조선 인민들을 구원하고 조국의 평화적 통일 위업을 성취 ...**<sup>16)</sup>

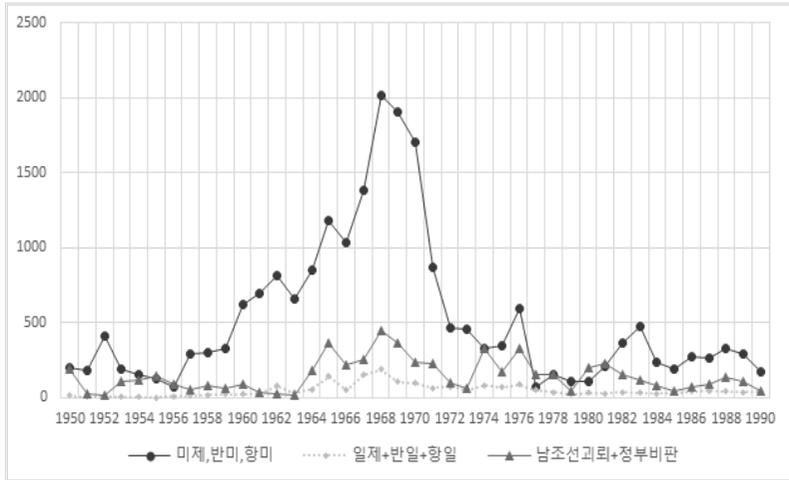
사회주의 진영 속에서 ‘미제’에 대한 비난담론을 활발하게 생산하던 북한은, 1972년 미중 데탕트와, 이후 국제정세의 변화 속 경제난의 심화 속에서 대외 비난담론을 자제할 수밖에 없었다. 1970년대 이래 해외 차관을 통해 가까스로 경제를 지탱하던 북한경제는 1974년 외채상환 중단을 선포하였다.<sup>17)</sup> 경제적 어려움에 따라 북한은 대외 비난담론을 축소하고, 같은 시기 주체사상의 선포를 통해 내제화된 사상적 결속을 도모하였다.

<그림 1>을 보면, 시기별 대내외 환경변화에 따른 담론 생산빈도의 부침을 확인할 수 있다. 변동은 고려하더라도, ‘미제’에 대한 담론이 다른 담론들에 비해 압도적인 우위를 차지한다는 사실을 확인할 수 있다.

16) 「미제는 남조선의 모든 권력을 틀어쥐고 지배자이다」 『로동신문』 1962년 9월 24일.

17) 이종석, 『북한의 역사2 : 주체사상과 유일체제 1960-1994』 (서울: 역사문제연구소, 2018[2011]), 94~98쪽.

〈그림 1〉 1950~1990년 『로동신문』 기사제목 내  
‘미제, 일제, 남조선괴뢰’ 언급빈도



## 2) 일제

‘일제’는 한반도 점령 시기 한반도에 많은 약탈과 핍박 등을 가하였으므로 ‘기억의 대상’으로서 계속적으로 이를 잊지 않고 경계할 것이 강조된다. 특히, ‘일제’의 경우 ‘미제’와 함께 현재적 시점에서도 과거를 반추하며 한반도에 대한 제국주의적 복속을 계획하는 ‘원췌’로써 계속해서 경계할 것을 요구한다.

열두살 때 팔도구의 평양에 나와 창덕학교에 다니면서 **일제식민지통치의 부패상**을 더욱 뚜렷이 인식하게 되었습니다. ... 돈많은 놈들과 **일제놈들**은 인민들을 가혹하게 억압착취하면서 호화롭고 부화방탕한 생활을 하였습니다. ... 어째서 **일제놈들**이 조선에 와서 조선사람들을 못살게 구는가 하는 문제에 대하여 깊이 생각하게 되었습니다. ... **일제침략자들을 때려부셔야 하겠다**는 결심을 가지게 되었습니다.<sup>18)</sup>

‘일제’와 관련된 논의를 살펴볼 때, 사실 일본의 대한반도 영향력은, 일제의 한반도 점령이 종식되면서 직접적인 영향력은 사라졌기 때문에, 추상적이고 관념적이라고 논의할 수도 있다. 그러나 북한사회 수립과정에서 ‘일제’ 담론은, 맑스-레닌주의를 중심으로 구축된 북한의 사상공동체 차원에서 명확한 ‘관념적 타자’로서 인식되며 집단적 자기 정체성 구축에 주요한 언표<sup>19)</sup>로서 사용되었다 할 수 있다.

### 3) 남조선괴뢰

남한에 대한 입장은 이중적이라고 할 수 있는데, 여기서 말하는 비난 대상으로서 남조선괴뢰는 남한의 집권정부, 그 중에서도 보수정부 또는 군부를 의미한다.

북한은 일제 해방 이후 남한의 주요 정치 엘리트들을 미군정에 편승하여 생존을 도모하는 ‘일본제국주의’의 ‘잔재요소’로서 숙청할 대상으로 설명하였다.

지금 우리가 일본제국주의주구들을 숙청하는데 대하여 **한국민주당**은 맹렬히 반대하고 있습니다. 이것은 결코 우연한 일이 아닙니다. 한국민주당은 어제까지 **일본제국주의자들과 결탁하였던 지주와 예속자본가들의 집단**입니다. 일제가 패망하자 그들은 **친미파**로 돌변하여 일본의 보호대신 미국의 보호를 요구하여 나서고 있습니다. 조선의 **지주, 자본가**로서 **일본제국주의의 주구**가 되지 않은자는 극소수에 불과하며 그 절대다수가 일제의 손발이 되어 **조선인민을 착취하고 압박**하였다는것은 숨길수 없는 사실입니다.<sup>20)</sup>

18) 「교육과 문화예술은 사람들의 혁명적세계관을 세우는데 이바지하여야 한다 (1970.2.17.)」, 『사회주의교육학에 대하여』 (평양: 조선로동당출판사, 1968), 379~380쪽.

19) 정문영, 「제3장. 라캉: 정신 분석학과 개인 주체의 위상 축소」, 윤효녕 외, 『주체 개념의 비판』 (서울대학교 출판부, 1999), 55~103쪽.

지금 **미제와 리승만괴뢰도당**은 조선문제의 평화적해결을 지연시키고 우리 **조국의분렬을 영구화**하기 위하여 책동하고 있습니다. 우리가 ... 민주기지를 반석같이 다지면 남조선인민들은 이에 고무되어 미제국주의자들과 그 주구 리승만괴뢰도당을 반대하는 투쟁에 더욱 힘차게 떨쳐나서게 될것입니다. 이렇게 되면 **우리 나라를 영구히 분렬하려는 미제와 리승만괴뢰도당**의 책동은 저지파탄되고 조국의 평화통일은 훨씬 촉진될 수 있습니다.<sup>21)</sup>

따라서 이들은 ‘투쟁’ 대상으로서 강조되었다. 미국, 일본에 대한 비판의 경우 국가 전체를 일원화한, 즉 국가를 하나의 ‘제국주의적 인격체’로서 인식하여 적대화하는 반면, 남한에 대한 비판은 대체로 남한 내 ‘보수 집권세력’에 대한 것으로서, 비판의 대상은 일반 주민들과는 분리하여 논의된다.

사회가 안정화되면서 남한사회는 ‘부익부, 빈익빈’이 가속화되며 근로자들이 핍박받고 착취되는 ‘자본주의’적 착취의 세계로 묘사되었다. 이에 따라 반자본주의 기조 속 ‘남조선의 인민’들을 ‘해방’시키기 위해 ‘남조선 괴뢰’를 몰아내고, 북한발 사회혁명, 즉 사회주의 통일이 필요하다고 설명하였다.

**남조선괴뢰도당**의 반역적인 정책으로 민족경제가 파탄되고 **지주, 예속자본가들의 착취**가 강화되어 남조선인민들의 생활을 더욱 비참한 처지에 빠져 들고 있다.<sup>22)</sup>

20) 김일성, 「새 조선건설과 민족통일전선에 대하여(1945.10.13.)」 『김일성저작선집 1』 (평양: 인문과학사, 1967), 1~5쪽.

21) 김일성, 「통일전선사업을 개선강화할데 대하여 (1953.12.18.)」 『김일성저작집 8』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), 196~207쪽.

22) 「남조선인민들을 참을수 없는 고통속에 몰아넣는 괴뢰들의 죄행」 『로동신문』 1978월 1월 30일.

## IV. 김정은시대 대외 적대담론의 변화

### 1. 김정은정권 초기

김정은은 집권 초기 정권승계의 정당성을 높이고 사회를 빠르게 안정화하기 위하여, 김정일이 집권하던 시기 사상담론의 내용과 전파의 방식을 그대로 답습하는 모습을 보였다. 집권 초기 김정일이 김일성으로부터의 권력 승계의 정통성을 강조하며 ‘주체사상’ 및 ‘김일성주의’를 중심으로 한 최고지도자에 대한 충성담론을 적극적으로 생산한 것과 같이, 김정은 역시 집권 초기인 2012년 ‘김일성-김정일주의’를 선포하며 정권 및 대중사회의 안정을 모색하였다.

이 시기 대남 및 대미 비난담론은 꾸준히 증가하는 모습을 보였다. 김정일정권 말기 북핵문제 등으로 세계사회로부터 고립되어 있던 북한은 대외 적대담론을 자제하는 모습을 보여왔다. 그러나 새로운 지도자의 등장과 함께 대내 사회적 안정화가 무엇보다 우선시되며, 정치적·사회적 불안정성을 회피하기 위해 대외 적대담론은 다시 증가하였다.

그러나 이후 미국과의 관계가 악화되며 북한은 국제사회 내 고립이 심화되었을 뿐만 아니라 대내적으로도 장성택이 처형됨에 따라 사회 내부 불안요소가 더욱 증가되는 모습이 나타났다. 북한은 불안요소를 최소화하기 위해 우선적으로 남북관계를 유연하게 복구시킬 필요가 있었다. 북한은 2014년 1월 16일 ‘국방위원회의 중대제안’의 형식으로 남북 상호 비방의 모든 행위를 중단할 것과 군사적 적대행위를 전면중지할 것, 미국의 핵 타격 수단의 개입을 금지할 것 등을 남한에 제안하였다.<sup>23)</sup> 이후

23) 「우리 민족끼리의 단합된 힘으로 북남관계개선의 활로를 열어나가자 남조선당

적십자를 통한 남북 이산가족 상봉도 제안하였다. 당시 박근혜정부의 대북 강경정책으로 인해 남북관계가 경색되어 있었음에도 불구하고 북한이 대남 유화정책을 펼친 것은, 북한이 남한과의 교류개선을 통해 세계사회로부터의 고립과 북한 김정은체제 전환에 따른 불안정성의 부담을 일정정도 완화하기 위한 것이었다고 볼 수 있다.

미국에 대한 비난을 지속하는 한편 남한과의 관계를 조율하던 북한은, 내부 사회가 안정됨에 따라 무력강화에 집중하며 대남 비난(2016년), 핵무력 강화에 따른 대미 비난(2017) 담론을 다시 생산하였다(〈그림 2〉 참조).

## 2. 2018~2019 북한의 세계진출 노력과 대외 적대담론의 변화

### 1) '미제' 담론의 감소

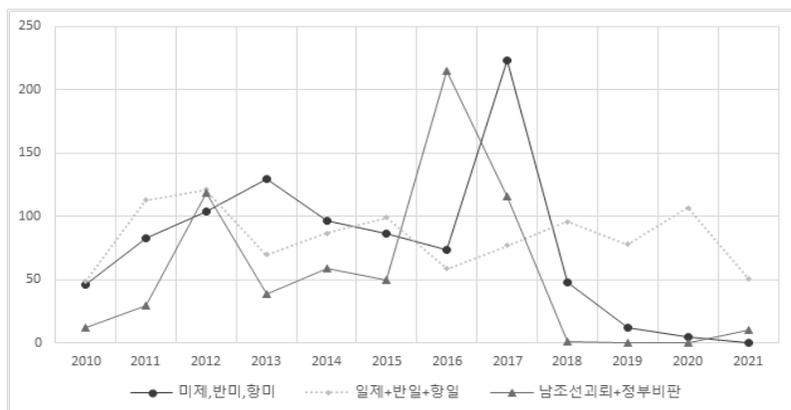
다시 증가하는 것으로 보였던 대외 적대담론은 2018년 김정은의 세계사회 진출시도와 함께 급격하게 변화하였다. 전통적으로 북한 최대의 적대국으로 인식되는 미국과 정상국가로서의 관계수립의 의지를 세계사회에 전달하는 한편, 이런 최고지도자의 의중을 북한주민들에게도 비교적 구체적으로 전달하였다. 이는 그동안 일반 주민을 대상으로 한 담론 속에서 잘 나타나지 않았던 담론기조의 변화가 나타나는 부분이라 할 수 있다.

력사상 처음으로 진행되는 조미수뇌회담에서는 **달라진 시대적요구에 맞게 새로운 조미관계를 수립**하고 조선반도의 항구적이며 공고한 평화체제를 구축하기 위한 문제, 조선반도 비핵화를 실현하기 위한 문제들을 비롯하여 공동의 관심사로 되는 문제들에 대한 폭넓고 심도있는 의견이 교환될 것이다.<sup>24)</sup>

국에 보내는 중대 제안(2014.1.16, 조선민주주의인민공화국 국방위원회) 『로동신문』 2014월 1월 17일.

대미 관계에 대한 긍정적 노선변화 계획을 정부차원에서 공개한 다음의 기사는 북한사회 내부에서 주장하던 기존의 적대적 타자 담론과 정면으로 배치하는 것이라 할 수 있다. 대외관계의 수립에 있어서 기존의 적대적이었던 타자 담론을 대중적으로 수용 가능하도록 조율하기 위해서는 새로운 담론정책이 필요했을 것으로 보인다. 이에 배치되는 두 논리가 유연하게 조우하도록 논리적으로 담론을 현재적 차원에서 재구성하는 것과 같은 새로운 차원의 담론전략이 필요했을 것으로 생각할 수 있다. 이와 관련해서 북한은 일차적으로 담론 내부에서 사용하던 주요한 적대적 대상의 언급을 최소화하는 모습을 보였다. 이러한 태도의 변화는 ‘미제’에 대한 언급빈도의 변화로 확인할 수 있다.

〈그림 2〉 2010-2021년 『로동신문』 기사제목 내  
‘미제, 일제, 남조선괴뢰’ 언급빈도



24) 「우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 미합중국 대통령과의 역사적인 첫 상봉과 회담을 위하여 평양을 출발하시였다」 『로동신문』 2018년 6월 11일.

〈표 1〉 2012~2021년 『로동신문』 기사제목 내  
‘미제’, ‘반미’, ‘항미’, ‘미국’의 언급 빈도

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
미제	70	92	70	60	47	148	28	0	0	0
반미	34	38	27	27	27	75	20	12	4	0
항미	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
미국	340	425	394	365	278	559	481	452	347	2

2019~2021년도 『로동신문』 기사제목 내에 ‘미제’가 언급된 빈도가 ‘0’건으로 나타났다는 사실은 북한사회 내부 담론에 있어서 큰 변화의 지점이라 할 수 있다(〈표 1〉 참조). 북한사회에서 그동안 보였던 적대적 타자담론의 중요성과, 그중 ‘미제’에 대한 우선적 강조를 고려한다면, 김정은 정권, 특히 최근 3년간 기사제목 속 ‘미제’에 대한 언급이 나타나지 않았다는 사실은 매우 중대한 변화라고 볼 수 있다. ‘미제’는 상기하였듯, 세계사회 내에서 제국주의를 선두적으로 이끄는 존재일 뿐 아니라 한반도의 약탈을 계획하는 인류 최대의 적이자 민족 최대의 ‘원수’로서, ‘미제’라는 용어 자체에 부정적 함의를 담고 있다.

대미 담론 관련 북한의 태도 변화는, 부정적 용어 사용의 감소, 즉 언급빈도의 변화뿐 아니라, 담론 내용 속에서도 분명히 나타난다. 제목 내 ‘미국’을 언급한 기사를 보면, 그동안 강조하던 미국과 북한과의 직접적인 관련성 속 적대적 태도에서 벗어나, 세계사회의 동향을 소개하는 속에서 간접적이고 중립적인 태도로서 미국의 사건들을 소개하고자 하는 모습을 확인할 수 있다.

최근시기 미국의 반꾸바봉쇄정책을 반대배격하는 국제적응직임이 날로 강화되고있다. ... **이란의 반미립장**도 나날이 강경해지고 있다. 이란과 미국 사이의 관계는 계속 악화되고 있다. (2018년)<sup>25)</sup>

미국에서 11월 현재 대학생들 채무액이 1조 4650억US\$에 달하였다. ... 지금까지의 최고를 기록하였다. (2018년)<sup>26)</sup>

**로씨야외무성이** 최근 공보를 발표하여 로씨야의 은행에 대한 **미국의 제재를 비법적인것으로** **락인**하였다. (2019년)<sup>27)</sup>

미국에 대한 기사내용은 부정적이지만, 과거와 같이 북한사회와 미국 사이 직접적인 연관성을 가지고 직접 투쟁해야 하는 적대적 대상으로 논하지 않고, 세계사회의 동향을 설명하며 현 정세를 소개하는 객관적 차원에서 미국을 논하고자 하는 변화의 모습을 확인할 수 있다.

이와 더불어 그동안 미국과 직접적으로 연결되었던 ‘제국주의’ 또는 ‘반제’의 담론 속에서도 미국에 대한 내용은 현저히 감소했다. 북한은 제국주의 사상 또는 이론 자체를 비난하기보다 제국주의 사상에 대한 비난 속에서 제국주의의 주요 행위자로서 미국과 일본을 구체적으로 지목하며 강력한 적대 담론을 생산하는 형식을 취하여 왔다. 이와 관련된 내용은 『로동신문』 내 ‘제국주의자’들을 비판한 1989년과 2019년 두 기사의 비교를 통해 명확히 살펴볼 수 있다.

[더욱 악랄해지는 **제국주의자들의 반사회주의책동** **미제**는 오늘 일부지역에서는 군축도 하고 긴장완화를 위한 대책을 취할것처럼 떠들면서 조선반도에서는 침략무력을 오히려 증강하며 긴장상태를 더욱 격화시키는 길로 나가면서 우리 공화국을 반대하는 전쟁준비를 발광적으로 다그치고있다. **미제를 비롯한 제국주의자들의 반사회주의사상공세**는 사회주의의 우월성을 헐뜯고 자본주의에 대한 환상을 퍼뜨리며 사회주의 나라들의 내부를 교란시키는 방향에서 악랄하고 파렴치하게 감행되고 있다. (1989년)<sup>28)</sup>

25) 「패권주의로 초래되는 국제적인 반미기운」 『로동신문』 2018년 9월 30일.

26) 「미국대학생들의 채무액 최고기록」 『로동신문』 2018년 12월 21일.

27) 「로씨야외무성 미국이 제재를 배격」 『로동신문』 2019년 3월 18일.

**「제국주의자들의 전횡에 견결히 맞서싸워야 한다」** 국제무대에서 **제국주의자들의 강권과 전횡**이 더욱 횡포해지고 있다. 세계도처에서 감행되는 내정 간섭과 침략전쟁책동은 세계를 혼란에 빠뜨리고있다. ... 강자앞에서는 비굴해지고 약자앞에서는 포악해지는것이 **제국주의자들이다.** (2019년)<sup>29)</sup>

다음과 같이, 1989년의 ‘제국주의자’는 곧, ‘미제’로서 명확히 지목된다. 이에 ‘미제’의 무력침공을 비판하고, 이에 따른 직접적 위협 속 북한 내부 위기의식을 고취하는 내용이 나타나고 있다. 그러나 2019년의 기사에서 ‘제국주의자’는 불특정한 ‘추상적 대상’으로서 직접적인 지목은 나타나지 않았다.

2) ‘남조선(괴뢰)’ 담론의 변화: 보수당에 제한된 적대담론의 생산

이 시기 남한정부에 대한 비난담론 역시 감소하였다. 사실 2017년까지 ‘화성-15형’ 발사 등 대남 강경노선을 유지하던 북한에 대해 지속적인 대화 의지를 보낸 문재인대통령은 2017년 11월 13일 유엔 총회에서 “평창 동계올림픽 휴전결의안”을 통과시키는 등 관계 회복에 많은 노력을 기울였다. 초기 문재인정부의 대북 포용 발언에 대해 부정적인 반응을 보이던 북한은,<sup>30)</sup> 2018년 신년사를 통해 남북관계 전환에 대한 의지를 나타

28) 「더욱 악랄해지는 제국주의자들의 반사회주의책동」 『로동신문』 1989년 12월 27일.

29) 「제국주의자들의 전횡에 견결히 맞서싸워야 한다」 『로동신문』 2019년 5월 26일.

30) 북한은 문재인대통령의 ‘베를린선언’ 발표 다음날 『로동신문』에 다음과 같은 사설을 발표하였다. “이번에는 머나먼 유럽땅 한복판까지 찾아가 <<신베를린 선언>>이니 뭐니 하며 지지를 구걸한 현 집권자의 행태야말로 민족의 수치가 아닐수 없다.(2017년 7월 15일)” 그 외에도, ‘관계개선’에 대해 다음과 같이 논설하였다. “남조선당국이 상대방을 공공연히 적대시하고 대결할 기도를 드러내면서 그 무슨 <<관계개선>>을 운운하는 것은 어불성설이며 여론기만행위라고 밖에 달리 볼수 없다. (2017.7.20.)” (「조선반도의 평화와 통일을 위한 진로가

내었다.

새해는 ... 남조선에서는 겨울철올림픽경기대회가 열리는것으로 하여 북과 남에 다같이 의의있는 해입니다. 우리는 민족적 대사들을 성대히 치르고 민족의 존엄과 기상을 내외에 떨치기 위해서도 동결상태에 있는 북남관계를 개선하여 뜻깊은 올해를 민족사에 특기할 사변적인 해로 빛내여야 합니다. 무엇보다 북남사이의 **침예한 군사적 긴장상태를 완화하고 조선반도의 평화적 환경부터 마련**하여야 합니다.<sup>31)</sup>

남한의 적극적인 관계개선 의사 표명과 함께 미국의 대북정책 노선이 '최대의 압박과 관여(maximum pressure and engagement)'와 '북한붕괴에 대한 비추진'으로 확정되면서, 남·북·미 간 관계 전환의 계기가 마련되었다.<sup>32)</sup> 이후 평창동계올림픽 참가를 위한 북한 고위급 대표단 방한, 4월 남북정상회담 준비와 성사에 관한 일련의 일정들이 『로동신문』을 통해 비교적 구체적으로 주민들에게 공유되었다. 이후 남한 관련 담론들은 평화와 통일을 염원하는 관계개선의 내용이 주를 이루었다.

그럼에도 불구하고, 남한에 대한 적대담론은 일정부분 지속되었다.

지금 온 민족은 력사적인 **북남선언들이 철저히 리행되어 조선반도의 평화적 분위기가 지속적으로 이어지고 북남관계가 끊임없이 개선되어 나가기를 절절히 바라고있다**. 그러나 남조선당국은 민족의 지향과 국제사회의 한결같은 기대를 외면한채 과거의 체질화된 도발버릇을 고치지 못하고 ... **남조선 군부가 미국과 함께 벌리고있는 련합공중훈련이 그 대표적실례의 하나이다**.<sup>33)</sup>

---

무엇인지 똑똑히 알아야 한다」 『로동신문』 2017년 7월 15일; 「온 민족의 대단결에 통일이 있다」 『로동신문』, 2017년 7월 20일).

31) 「신년사」 『로동신문』 2018년 1월 1일.

32) 고유환, 「2018 남북정상회담과 비핵평화 프로세스」 『정치와평론』 제22권 (2018), 125~141쪽.

33) 「남조선당국의 배신적행위는 북남관계를 더욱 위태로운 국면으로 떠밀게 될것이다」 『로동신문』 2019년 4월 25일.

《자한당》을 비롯한 보수패당은 온 남녘땅을 휩쓰는 반일투쟁 기세에 역행하여 섬나라족속들과의 《타협》과 《굴종》을 극구 선동하면서 저들의 친일매국적정체를 여지없이 드러내놓고있다.<sup>34)</sup>

남한사회에 대한 비난 담론이기는 하지만, 그 비난의 대상이 ‘남조선 군부’, ‘보수패당’ 등에게 제한되어 있음을 확인할 수 있다. 즉, 정상회담을 주도한 남한의 진보 집권당에 대한 비난을 최소화하며 ‘남조선괴뢰’에 대한 적대적 태도를 비교적 제한하고자 하는 모습을 보였다.

### 3) 일제

이 시기 ‘미제’와 ‘남조선괴뢰’에 대한 언급이 줄어든 반면, ‘일제’에 언급빈도는 과거와 비슷한 수준으로 유지되었다(〈그림 2〉 참조). ‘일제’ 관련 담론을 구체적으로 살펴보면, 그동안 일본은 북한에서 한반도의 역사 속에서 전통적으로 강조되어 온 적대적 대상임에도 불구하고, 『로동신문』 속 다른 대상들에 비해 많은 부분 언급되지 못하였다. ‘미제’에 대한 언급이 급속도로 증가하며 적대적 타자의 담론을 가장 활발하게 생산하였던 1960년대부터 현재까지 『로동신문』 기사 제목을 살펴보면, ‘미제’(반미, 향미 포함)에 대한 연평균 언급빈도가 359여 건, ‘남조선괴뢰’(정부비판 포함) 연평균 언급빈도가 100여 건인데 반하여, ‘일제’(반일, 향일 포함)의 언급빈도는 연평균 62여 건에 불과하다. 일본에 대한 실질적 관심은 저조했다는 사실을 알 수 있다.

그러나 2018~2019년 적대적 타자에 대한 담론이 줄어든 것에 비하여, ‘일제’ 관련 담론은 과거와 비슷한 수준을 유지하였다. 관련 내용을 살펴

34) 「남조선보수패당의 추악한 친일매국적정체를 폭로한다」 『로동신문』 2019년 8월 23일.

보면, 이는 현재적인 것이 아니라 과거 일제시대 한반도 내에 자행한 압제와 수탈을 상기하며 제국주의적 파행을 반추하는 내용으로서, '추상적이고 관념적인 존재로서 '적대적 타자'인 '일제가 논의된다는 사실을 확인할 수 있다. 2019년 기사를 보면, 과거 '일제시대'의 잘못을 구체적으로 상기하며 '투쟁대상'으로서 '일제'를 각성하기 위한 과거 사건에 대한 기사만이 연속적으로 게재되고 있는 것을 확인할 수 있다.

[일제가 감행한 악랄한 비밀전의 내막을 파헤친다(1)—종합적인 모략기재 개발기관-노보리도연구소]

**일본의 죄악에 찬 과거력사를 들추어보면** 지난 세기 전반기 아시아태평양 지역에서 침략의 확대와 전쟁에서의 <<승리>>를 위해 감행한 비밀전도 있다. ... 위험한 침략세력으로 등자하고 있는 **일본에 대한 국제적인 각성을 다 시한번 불러일으키기 위해 죄악으로 간독찬 과거 비밀전자료들을 련재로 폭로한다.**<sup>35)</sup>

[일제가 감행한 악랄한 비밀전의 내막을 파헤친다(6)—조선사람들을 집단 학살한 극악한 범죄]

본토결전준비를 위해 일제가 진척시킨것들중에는 마쯔시로대본영건설공사도 있다. ...**일제야수들은** 저들의 비위에 조금이라도 거슬리면 그자리에서 **조선인로동자들을 때려죽였으며 콘크리트혼합물속에 산채로 처넣는 방법으로 잔인하게 학살하였다.** ...

종합하면, 2018~2019년 김정은이 여러 국가 정상과의 회담을 통한 세계사회 진출을 시도한 전후 북한의 적대적 타자 담론은 많은 부분 축소되었고, 내용 역시 구체적이고 직접적인 대상에 대한 지목과 비난으로부터 점차 추상적 존재에 대한 간접적이고 관념적 비판으로 변하였다. 그

35) 「일제가 감행한 악랄한 비밀전의 내막을 파헤친다(1) 종합적인 모략기재개발 기관-노보리도연구소」 『로동신문』 2019년 9월 26일.

동안 구체적 대상을 통해 지목되며 적대적 타자로서 강조되었던 ‘미제, 남조선괴뢰’는, 보다 추상적 차원에서 ‘제국주의, 자본주의’와 같은 ‘사상’ 자체에 대한 적대담론으로 전환되었다. ‘일제’의 경우 역사 속 과거의 존재로서, 회고하고 기억하는 관념적인 대상으로서 그 내용이 계속해서 유지되는 모습을 보였다.

### 3. 2019년 하노이 회담 이후 대외 적대담론의 변화

#### 1) 사회 내부 대외담론의 축소

2018년 11월 미국 중간선거 이후, 2019년 1월 18일 북한 국무위원회 부위원장인 김영철이 방미하여 트럼프대통령과 협의하고, 스웨덴 스톡홀름에서 북미 고위급 외교관들이 1.5트랙 비공개 협상이 진행되며, 2019년 2월 27~28일 베트남 하노이에서 제2차 북미정상회담이 성사되었다. 북한 사회 내부에서는 김정은이 회담을 위해 출국한 2월 24일부터 북미정상회담 일정을 상세히 보도하는 모습을 보였다. 김정은은 베트남에서 외신 기자들에게 “1분이라도 더 회담을 위한 시간이 필요하다”고 하는 등 북미정상회담에 대한 기대를 적극적으로 드러내었고, 북한사회 내부에서도 베트남에 도착한 직후 정상회담 준비를 위한 김정은의 모습들을 상세히 보고하며 북미정상회담에 대한 기대를 대내외적으로 표출하였다.<sup>36)</sup>

그러나 잘 알려져있듯, 제2차 하노이 북미정상회담은 영변핵시설에 관한 협상을 놓고 북한과 미국의 해석이 다르게 나타나며 실패로 돌아갔다. 하노이 회담 이전 북한 내부에서는 회담에서 논의될 예상내용들이 비교적 상세하게 소개되는 모습이 나타났다. 반면 회담 이후 협의된 내

<sup>36)</sup> 정한범, 「하노이 2차 북미정상회담의 한계와 성과」 『세계지역연구논총』 37집 1호 (2019), 359~382쪽.

용에 대해서는 추상적인 수준에서 “중요한 계기”, “의미있는 계기”를 만들었다는 내용으로 간략하게 언급하는 수준에서 정리되었다.

조미최고수회분들께서는 두번째로 되는 하노이에서의 상봉이 서로에 대한 **존중과 신뢰**를 더욱 두터이하고 **두 나라 관계를 새로운 단계로 도약시킬 수 있는 중요한 계기**로 되었다고 평가하시였다. ... 조선반도비핵화와 조미 관계이 획기적발전을 위하여 ... 계속 이어나가기로 하시였다. ... 제2차 조미 수뇌상봉과 회담은 조미관계를 두 나라 인민의 리익에 맞게 발전시키며 **조선반도와 지역, 세계의 평화와 안전에 이바지하는 의미있는 계기**로 된다.<sup>37)</sup>

하노이 회담 이후 북한사회 내 외부사회에 대한 담론은 다시 변화하는 모습을 보였다. 먼저, 하노이 회담 이전까지 비교적 상세하게 보도하던 정상간 만남, 해외 정세 보도 등이 급격히 줄어들었다. 우선적으로, 『로동신문』 내 마지막 면, 즉 6면의 내용이 그동안 해외 및 남한의 정세에 관해 소개로 전체 지면이 채워졌던 것에 반하여, 2020년 이후부터는 『로동신문』의 6면에 코로나 감염에 관한 세계 실황을 소개하는 것 외에 다른 해외의 소식은 극히 제한되어 보도되었다. 김정은정권 출범 이후 줄곧 『로동신문』에서는 국내외 주요 현안에 대해 비교적 상세하고 신속하게 보도하고자 하는 변화가 있어왔다.<sup>38)</sup> 대체적으로 6면으로 이루어진 『로동신문』 지면에서, 마지막 6면 전체가 세계사회의 여러 현황을 소개하는 데 할애되는 편이었다. 그러나 2018년, 6면 지면의 대부분이 외부세계에 대한 소개였던 것에 반해, 2021년 1월부터는 6면의 마지막 일부분에 세계 코로나 정세를 작게 소개하는 것 외에 다른 해외 내용을 보도하

37) 「우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 미합중국 대통령 도널드 제이. 트럼프와 또다시 상봉하시고 회담하시였다」 『로동신문』, 2013년 3월 1일.

38) 임수진, 『북한사회의 집단적 자기화-타자화 담론 연구: 로동신문을 중심으로』 (서울대학교 사회학과 박사학위논문, 2021).

지 않는 것으로 변화되었다.

〈표 2〉 『로동신문』 지면 내 해외 관련 기사 비율(굵게 박스 친 부분)

2018.11.25.6면 중 해외 관련 기사	2021.11.25. 6면 중 해외 관련 기사

이런 변화는 북한 사회 내부 주민들을 향한 담론정책에 대한 변화를 보여주는 부분이다. 이런 변화가 북한의 대외 정세에 대한 무관심이나, 또는 대외 적대성에 대한 소멸이라고 논할 수 있는지에 대해서는 주의깊게 살펴볼 필요가 있다. 잘 알려져 있듯, 2020년 3월 이후 북한은 다시 대외 적대담론을 생산하였다.<sup>39)</sup> 대외 적대담론은 미국과 남한을 중심으로 생산되고 있는데, 이를 고려해 미국과 남한에 대한 담론을 구체적으로

39) 「매체마다 ‘남한 비난’ 일색…북한의 진짜 속내」 『SBS뉴스』 (온라인), 2020년 6월 6일, <[https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1005823301&plink=COYPASTE&cooper=SBSNEWSEND](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1005823301&plink=COYPASTE&cooper=SBSNEWSEND)>.

살펴보면 다음과 같다.

## 2) 대미 담론

북한은 2017년 핵무력강국의 ‘완성’을 선포한 이후 2018년 들어 세계사회 진출을 시도하며 미국에 대한 노골적 적대담론은 자제하는 모습을 보였다. 이는 북핵으로 인해 세계사회 내 대북제재가 심화됨에 따라 자구책을 마련하는 상황 속에서 세계사회와의 관계개선을 모색하게 된 데 따른 것이었다 할 수 있다. 그러나 ‘하노이 노딜’ 이후 북한의 대외 관계개선 노력이 좌절됨에 따라, 『로동신문』의 대외담론 기조는 원래대로 돌아올 것이라는 예측이 보편적으로 나타났다. 이에 대미 적대담론 역시 다시 등장할 것이라고 예측되었다. 그러나 이런 예측과 달리, 2020년과 2021년 『로동신문』 내 북한의 미국 관련 보도는 여전히 매우 제한적인 형태로 나타났다.

북한의 대미 담론에 관한 주요 내용은 당 주요 사업과 정치엘리트들의 주요 담화 속에서 구체적으로 확인할 수 있다. 2019년 4월 있었던, 최고인민회의 제14기 제1차회의 보고에서 “미국과의 대치는 어차피 장기성을 띠게 되어있”다고 선포하며, 미국과의 교섭 실패에 대해 『로동신문』을 통해 주민에게 설명하는 모습이 나타난다.<sup>40)</sup> 그 이유에 대해서도 비교적 상세하게 설명하고 있는데, “최근 우리 핵무장력의 급속한 발전현실 앞에서 ... 미국은 ... 우리가 가는 길을 돌려세우고 선 무장해제, 후 제도전 북야망을 실현할 조건을 만들어보려고 무진 애를 쓰고”있다는 점을 들어, 미국과의 교섭에는 체제 전복의 위험성에 따른다는 점을 설명하였

40) 「현 단계에서의 사회주의건설과 공화국정부의 대내외정책에 대하여」 『로동신문』 2019년 4월 13일.

다. 이는 북미 간 협상 결렬에 대한 내용을 주민들에게 간접적으로 설명하며 대미 외교기조가 변화했음을 알려주는 부분이라 할 수 있다.

이후 2020~2021년 대미 담화는 김정은을 중심으로 북미 간 교착상태의 장기화를 전제하는 내용이 주를 이루었다.

조선로동당 위원장동지께서는 미국이 우리 국가의 근본리익과 배치되는 요구를 내대고 강도적인 태도를 취하고 있는것으로 하여 **조미간의 교착상태는 불가피하게 장기성을 띠게 되어있다고** 하시면서 근간에 미국이 또다시 대화재개 문제를 여기 저기 들고다니면서 지속적인 대화타령을 횡설수설하고 있는데 .... 대화타령을 하면서도 우리 공화국을 완전히 직식시키고 압살하기 위한 도발적인 정치군사적, 경제적 흥계를 더욱 로골화 하고있는것이 **날강도 미국의 이중적행태** 라고 못박으시었다. ... **미국과의 장기적대립을 예고하는 조성된 현정세는 우리가 앞으로도 적대세력들의 제재속에서 살아 가야 한다는 것**을 기정사실화하고 각 방면에서 내부적힘을 보다 강화할것을 절박하게 요구하고 있습니다. (『로동신문』, 2020년 1월 1일)

상기한 논의에서 주의해 살펴볼 부분이 있다. 적대담론임에도 불구하고, 과거와 같이 ‘제국주의’의 선봉으로서 사상적 차원에서 강조되던 ‘미제’ 담론이 나타나지 않는다는 점이다. 북한 최대의 적대 세력으로서 강조되던 ‘미제국주의’ 개념은 2018년 이후 거의 사용되지 않고, 보다 객관적인 차원의 ‘미국’으로 변화된 모습이 나타났다(〈표 1〉 참조). 2019년 이후, 과거와 같이 ‘제국주의’로서 미국을 강조하기 보다는, 세계 주요 정세 속 미국의 대응이나 행위에 대한 각국(사회주의 연대 국가)의 반대성명을 논하는 정도 외에 미국에 대한 논의는 제한되는 모습이 나타났다. 이는 과거에 비해 북한이 미국과의 외교적 관계를 고려하며 비교적 현실적인 차원에서 미국을 주민들에게 소개하고 있는 것으로 볼 수 있는 부분이다. 즉, 북한의 대외정책 속 대미담론을 과거에 비해 현실적 차원에서 조정하고 통제하여, 무조건적으로 비난하고 적대화 하는 것이 아닌, 현재

적 차원에서 북미관계를 고려한 유동적 담론으로 그 태도 또는 정책이 전환되고 있는 것이 아닌지 생각해 볼 수 있는 부분인 것이다. 이를 다른 각도에서 보면, 『로동신문』 내에 미국에 대한 언급의 빈도는 줄어들었으나, 사안의 경중이나 현 정세를 반영하는 내용의 민감성은 과거에 비해 높아진 것으로 판단할 수도 있는 부분이라 할 수 있다.

### 3) 대남 담론

북한의 대남 담론은 서두에서도 밝혔듯이 이중적 태도를 견지한다. 전통적 차원에서 북한이 적대시 하고 있는 대상은 남한의 보수당, 보수정부에 제한되어 있고, 진보당정부가 집권하면 정부에 대한 노골적인 비난은 대체적으로 제한하는 형태를 취하여 왔다. 김정은정권 출범 당시 남한은 보수정권이 집권하던 상황이었고, 이에 노골적 적대 및 비난 담론을 생산하던 북한정권은, 진보노선인 문재인정부 집권 이후부터 2018~2019 남북정상회담, 북미정상회담 등을 전후에서는 남한정부를 대상으로 한 비난담론이 많은 부분 제한된 모습을 보였다.

그러나 2019년 2월 27일부터 29일까지 이루어진 하노이 북미정상회담 이후 대남 담론에 변화의 모습이 나타났다. 잘 알려져 있듯, 2020년 3월 김여정을 중심으로 『조선중앙통신』을 통한 대남 비난담화가 발표되었다. 남북 교류재개 당시 ‘평화의 메신저’로서 국내 많은 관심을 받은 김여정이 대남 담화, 특히 비난담화를 주도한 것은 국내에도 적지 않은 충격을 주었다.<sup>41)</sup> 2020년도에는 총 5회의 대남 비난담화, 2021년에는 총 9회

41) 북한에서 2020년 3월 2일 초대형 방사포가 발사되었고, 미사일 발사에 대한 문재인 대통령의 ‘유감’ 표명에 대해, 김여정은 직접 비난성명을 발표하였다. 「2년 전과 180도 달라진 김여정, 왜 대남 비난 ‘선봉’ 섰나」 『머니투데이』(온라인), 2020년 6월 9일, <<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2020060914197676727>>;

의 대남 담화 중 8회의 비난담화가 발표되었다. 북한의 『로동신문』이 북한 대내매체라는 점을 주목할 때, 김여정의 수위 높은 대남 비난 발언이 북한 주민들에게 어느 정도로 공개되었는지는 주요하게 살펴볼 필요가 있다.

〈표 3〉 김여정 대남 발언 정리: 『로동신문』과 『조선중앙통신』 노출여부

2020	담화 주요 내용	로동신문	조선중앙통신
2020. 03.03.	○ 북한 초대형 방사포 발사에 대한 남한 정부의 ‘강한 유감’, ‘중단 요구’에 대한 비난 “주제님은 실없는 처사”, “꼴보기 싫은 놀음”, “청와대의 비논리적이고 저능한 사고”, “구체적이고 완벽하게 바보스러울수가”	X	○
2020. 06.04.	○ 탈북자들의 대북전단 살포에 대한 비난 “《탈북자》쓰레기들”, “나는 원래 못된 짓을 하는 놈보다 그것을 못 본척 하거나 부추기는 놈이 더 밉더라”, “그 대가를 남조선당국이 혹독하게 치르는 수 밖에 없다.”	○	○
2020. 06.13.	○ 남북공동사무소 철거 예고 “확실하게 남조선 것들과 결별할 때가 된 듯하다”, “배신자들과 쓰레기들이 저지른 짓값을 깨개(몽땅) 받아내야 한다는 판단과 그에 따라 세운 보복계획들은 대적 부문 사업의 일환이 아니라 우리 내부의 국론으로 확고히 굳어졌다.”	○	○
2020. 06.17.	○ 6.15 남북공동선언 20주년 문재인 대통령의 메시지에 대한 비난 “철면피한 감언이설을 듣자니 역스럽다”, “. 마디마디에 철면피함과 뻔뻔함이 매캐하게 묻어나오는 귀변이라고 해야 할것이다”, “평화의 사도처럼 처신머리 역겹게 하고 돌아가니 ... ”	○	○
2020. 12.08.	○ 북한 코로나 방역에 대한 강경화 외교부장의 발언에 대한 비난 “강경화가 ... 주제님은 평을 하며”, “앞뒤 계산도 없이 망언”	X	○

「문대통령, 김여정 담화에 ‘국민이 더 큰 충격’ 우려」 『연합뉴스』(온라인), 2020년 6월 27일, <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200617177752001>>.

2021	담화 주요 내용	로동신문	조선중앙통신
2021. 01.12.	○ 합동참모본부의 제8차 당대회 기념 열병식 보도에 대한 비난 “해괴한 것”, “이해하기 힘든 기괴한 족속”, “특등 머저리들”	X	○
2021. 03.15.	○ 한미연합훈련 비난 “3년전의 봄날은 다시 돌아오기 어려울것이다”, “우리를 적으로 대하는 남조선당국”	○	○
2021. 03.30.	○ 문재인 대통령의 북한 미사일 발사 발언에 대한 비난 “잡다한 소리”, “뻔뻔스러움의 극치”, “미국산 앵무새”	X	○
2021. 05.02.	○ 대북전단 살포에 대한 비난 “후과에 대한 책임은 전적으로 더러운 쓰레기들에 대한 통제를 바로하지 않은 남조선 당국이 지게 될 것”	○	○
2021. 08.01.	○ 남북 통신연락선 복원 이후 남북정상회담에 관한 국내 긍정적 여론을 인식, 이에 대한 비난 발언 “때이른 경솔한 판단”	X	○
2021. 08.10.	○ 한미연합훈련에 대한 비난 “위임에 따라 이 글을 발표”, “미국과 남한 측의 위험한 전쟁 연습은 반드시 스스로를 더욱 엄중한 안보 위협에 직면하게 만들 것”	○	○
2021. 09.15.	○ 문재인 대통령의 우리 전력의 “북한의 도발을 억지하기 충분” 발언에 비난 “대통령의 실언이 사실이라면 소위 한 국가의 대통령으로서의 우물하기 짝이 없을 것”	X	○
2021. 09.24.	○ 문재인 대통령의 UN총회 발언 중 ‘중전선언’ 제안에 대한 대응 “적대관계를 그대로 둔채 서로 애써 웃음이나 지으며 중전선언문이나 낭독하고 사진이나 찍는 그런 것이 ... 진정한 의미가 없고”	X	○
2021. 09.25.	○ 김여정의 중전선언, 연락사무소 재설치 가능성 언급 “공정성과 존중의 자세가 유지된다면 남북 정상회담도 건설적 논의를 거쳐 의의있게, 보기 좋게 해결될 수 있다고 본다”	X	○

출처: 『로동신문』, 『조선중앙통신』을 토대로 저자 작성.

〈표 3〉은 김여정 담화 관련 북한의 대외 공식 담화를 전달하는 『조선중앙통신』의 보도와 『로동신문』의 보도를 비교한 것이다. 이를 통해 북한 대남 비난발언이 주민들에게 어느 수위에서 공개가 되었는지를 확인할 수 있다. 이를 보면, 2020년 이후 나타난 김여정의 비난 담화가 우리

사회 보수당, 보수정부에만 국한되지 않고, 사안에 따라 기민하게 보수/진보 정부를 가리지 않고 발설되고 있음을 확인할 수 있다. 상기한 바와 같이, 남북교류 개선 의지를 적극적으로 드러낸 문재인정권 초기, 북한은 대남 비난 발언을 자제하는 모습을 보였고, 소수의 비난 담론 역시 대체적으로 당시 보수당이었던 ‘자유한국당’ 또는 한미연합훈련과 관계한 ‘군부’에게 집중되는 모습을 보였다. 2019년 초 하노이회담에서의 합의 결렬 이후, 북한의 대미, 대남 비난 발언의 수위가 높아질 것이라는 예상에도 불구하고, 2019년까지 미사일 발사 등은 간간히 있었지만 핵 관련 도발을 자제하고 대미뿐 아니라 대남 비난 발언 역시 상당히 자제하는 모습을 보여 왔다.

2020년 초기 대남 비난담론이 나타날 때에도 이는 통일전선부 대변인 또는 김여정의 발언에 국한되어 발표되었다. 2020년 3월 3일, 김여정의 최초 비난발언이 있었던 것에 반해, 바로 다음날인 2020년 3월 4일, 김정은의 코로나 위로 서신이 문재인 대통령에게 발송되었다. 뿐만 아니라, 2020년 1월 21일 서해 연평도 공무원 피살 사건에 대해 같은 해 9월 25일 이례적으로 김정은이 직접 “대단히 미안”하다는 공식 사과문을 전달하는 등, 2020년도까지는 최고지도자와 대남 적대담론 사이 의도적 거리두기가 나타나며, 남북 관계에 개선의 여지를 남겨두었다.

김여정을 중심으로 2020년 나타났던 약 다섯 차례 나타났던 대남 비난 발언은, 2021년 들어와 그 빈도가 더 높아졌다. 김여정의 대남 발언은 1월(한 차례), 3월(두 차례), 5월(한 차례), 8월(두 차례), 9월(세 차례)에 나타나, 그 빈도와 사안별 민감도가 더 높아지는 모습을 보였다. 발언의 빈도가 높아지던 중, 2021년 김여정의 담화 속에 “위임에 따라 이 글을 발표”한다는 언급이 나타났다(2021년 8월 10일). 과거와 달리 담론 내부에서 최고지도자의 개입이 언급되어 있는 사실은, 대남 적대담론의 수위가 고조되고 있음을 판단할 수 있는 부분이다.

## V. 결론

본 연구는 북한사회 내 오랜기간 ‘집단적 원수’로서 강조된 ‘미제’, ‘일제’, ‘남조선괴뢰’를 고려, 이들을 중심으로 하는 적대적 타자 담론이 김정은시대 북한사회 내부에서 어떻게 변화하였는지 살펴보았다. 논의를 종합해보면 다음과 같다.

첫째, 전통적으로 북한 ‘제일의 원수’였던 ‘미제’, 즉 미국에 대한 적대담론은 김정은정권 많은 부분 축소되었고, 특히 2018년 이후 ‘미제’와 같은 직접적인 부정적 용어 역시 축소된 모습을 확인할 수 있었다. 김정은은 집권 초기에는 선대 최고지도자들을 따라 대외 적대담론을 사용하여 사회 내부의 안정과 결속을 도모하고자 하였다. 이에 김정은정권 초기 ‘미제’에 대한 비난담론이 강화되는 것처럼 보였으나, 2017년 ‘핵무력강국’의 선포와 함께 일정정도 사회 안정화를 구축한 이후 2018~2019년 북미정상회담을 추진하며 ‘미제’를 중심으로 한 적대담론은 극도로 제한되는 모습을 보였다.

2019년 제2차 북미정상회담(하노이회담)에서 김정은-트럼프의 협상 결렬 이후, 북한사회 내 대미 적대담론의 증가가 예상되었으나, 예상과 달리 현재적 시점인 2021년까지 대미 담론은 자제되는 모습을 확인할 수 있었다. 2020년도 이후 『로동신문』 내 해외정세에 대한 보도는 점차 줄어들었고, 2021년도부터는 전세계 코로나 감염현황에 대한 최소화된 보도 외에는 해외 관련 사안들이 거의 보도되지 않았다.

뿐만 아니라 전통적으로 대미 담론은 ‘제국주의 및 자본주의 타파’의 원칙 속, 미국에 대한 무조건적 적대화를 목적으로 담론이 구축되었으나, 김정은정권 들어와 현 정세를 비교적 현실적이고 구체적으로 보도하고자 하는 변화의 모습이 포착되었다. 즉 사상에 기반한 무조건적 적대

적 태도에서, 북핵과 같은 현재적 사안을 중심으로 북미 사이 외교적 관계 변화에 따라 사회 내부 담론이 변화하고 있음을 확인할 수 있는 부분이었다.

둘째, 일제의 경우 북한 대내외 환경적 변화에 큰 영향을 받지 않고, 일정수준을 유지하는 수준에서 지속적으로 적대담론이 생산되었다. ‘일제’에 대한 담론이 북한정부 수립 이전의 탄압과 핍박의 역사를 회고하고 북한정부의 수립 정당성을 증명하는 내용임을 고려하면, ‘일제’는 구체적인 대상이기는 하지만 그 함의 자체는 현재적 차원이라기보다는 과거를 회고하는 추상적이고 관념적인 차원에 제한되어 있다고 할 수 있다. 특히, 2018~2019년 북한의 대외 관계개선 노력이 나타나며 미국이나 남한에 대한 비난 담론은 줄어든 데에 반해, ‘일제’에 대한 비난 담론은 과거와 같은 수준에서 지속되는 모습을 보였다. 이에 전체 대외 적대담론 비율 중 ‘일제’에 대한 비율이 상대적으로 높아지는 결과가 도출되었다.

이를 통해 일본에 관한 담론은 대외 관계나 세계정세에 따라 유동적으로 변화하기 보다는 일정한 수준을 유지하며 적대담론이 꾸준히 창출되고 있다고 판단할 수 있다. 북한이 대외관계 회복을 위해 움직이던 2018~2019년 당시에도 ‘일제’ 담론이 내부 주민결속을 위한 가장 주요한 적대담론으로 사용되었다는 점은, 북한 주민들의 집단의식 속 ‘일제’의 영향력, 즉 집단적 자기인식, 즉 ‘우리’를 자각시켜 주는 적대적인 ‘대자적 존재’로서 ‘일제’가 여전히 중요하게 기능하고 있다고 논할 수 있는 부분이다.

셋째, 남한에 대한 적대담론은 대체적으로 남한의 보수정부와 같은 특정대상에 제한되는 모습을 보였으나, 2020년 이후 변화되었다. 남한 보수 집권정부는 미군과 결탁하여 ‘남조선 인민’을 착취하고 한반도를 미제국주의에 예속시키기 위해 기능한다는 강력한 비난을 받았다. ‘남조선괴뢰’와 관련한 담론은 북한 사상교양 속 타파해야 할 ‘민족의 앞잡이이자

원췌'로서 주민들에게 적극적으로 홍보되었다. 『로동신문』 속 '남조선괴뢰'는 '미제' 다음으로 주요한 적대적 타자로서 언급되고 강조되었다. 그러나 남한에 대한 비난담론은 남북한 사이 관계완화 또는 교류확대의 주요한 사안이 있을 때마다 유연하게 변화하는 모습을 보였다.

김정은정권 취임 직후 남북한 경색국면 속에서 '남조선괴뢰'에 대한 비난은 '미제'에 대한 비난보다 많았으나, 2018년 남북정상회담이 성사되며 기존의 '남조선괴뢰'를 통한 비난담론은 북한사회 내부에서 최소화되는 양상을 보였다. 그러나 하노이회담에서의 협상 결렬 이후, 김여정을 중심으로 나타난 대남 비난담론은 어느 때보다 수위 높은 적대적 태도를 보여주었다. 남북정상회담 이후 2020년 3월 대남 비난담화는 김여정이라는 '백두혈통'인 정치엘리트로부터 생산된 중대한 대남 적대담론으로 고려할 수 있으나, 최고지도자인 김정은의 개입을 최소화함으로써 남북 관계 사이 개선의 여지를 남겨둔 모양새였다. 대남 비난담론 속에서도 김정은은 김여정 또는 통일전선부와는 분리된 유연한 외교적 입장을 견지하는 모습이였다. 그러나 2021년 김여정의 비난 담화 속에 (김정은의) "위임에 따른" 것이라는 내용이 추가되며, 대남 적대담론의 수위는 높아졌다.

과거 남한 진보정부에 대한 적대담론은 최소화되던 것을 고려할 때, 2020년과 2021년 보여진 남한 대통령에 대한 적대담론은 대남 담론정책이 과거와 다른 변화의 지점을 보여주는 부분이기도 하다. 북한 스스로의 실익을 고려하여 이득이 될 경우 남한에 대한 적대담론을 최소화하는 반면, 현재적 상황에서 필요한 경우 보수/진보정부를 가리지 않고 수위 높은 적대발언을 서슴치 않고 이를 주민들에게 공유하는 것은, '미제국주의의 앞잡이'로서 남한 정부를 고려한다기보다, 외교적 차원에서 남북 사이의 관계를 조율하고 이를 주민들과 공유하고자 하는 북한의 새로운 입장이 반영되는 부분이라 논할 수도 있다.

본 논의의 서두에 언급한 바와 같이, 북한사회는 하나의 사상공동체로서 집단적 정체성을 보유하는 것에 주요한 관심이 있다. 이에 중요한 역할을 하는 것이 집단적으로 인식할 수 있는 ‘적대적 타자’의 존재이다. 남북 분단 이후 지금까지 북한의 주요한 ‘적대적 타자’로서 ‘미제, 일제, 남조선괴뢰’가 중요하게 인식되어 왔으나, 시대와 환경의 변화 속에서 이들 담론 역시 변화하는 것으로 보인다. 전통적인 반제국주의, 반자본주의 사상적 기조 속에서 강조되던 ‘미제’와 ‘일제’ 담론은, 현실적 차원에서 실익을 따지며 중립적 관계맺기를 희망하는 ‘미국’과, 과거적 존재로서 관념적이고 추상적 대상으로서 ‘일제’의 담론으로 변화되었고, ‘미제국주의의 앞잡이’로서 보수정권에 국한되었던 ‘남조선괴뢰’는 보수/진보를 가리지 않고 북한에 대항하는 ‘확대된 적대적 타자’로서 변화되고 있다. 전통적 사상교양에 근거한 사회담론이 점차 현실적 필요와 변화에 맞추어 변화하고 있는 시점이라 논할 수도 있다. 변화하는 북한의 인식과 정책에 맞추어 현 시점에서 남북 간 위기상황을 개선하고 타파할 수 있는 변화된 대응책이 절실히 필요한 시점이다.

■ 접수: 2022년 11월 15일 / 심사: 2022년 11월 26일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

**【참고문헌】**

- 김일성, 『사회주의교육학에 대하여』, 평양: 조선로동당출판사, 1968.
- 앤서니 기든스·필립 서튼 저, 김봉석 역, 『사회학의 핵심 개념들』, 파주: 동녘, 2015[2014].
- 이종석, 『북한의 역사2 : 주체사상과 유일체제 1960-1994』, 서울: 역사문제연구소, 2018[2011].
- 존 리 저, 임수진 역, 『현대인족』, 서울: 소명출판, 2020.
- 코저, 루이스, 저 신용하·박명규 역, 『사회사상사』, 파주: 한길사, 2016[1977].
- 하루끼, 와다 저, 고세현 역, 『역사로서의 사회주의』, 파주: 창비, 1992.
- 하르트무스 로자 외 공저, 광노완·한상원 역, 『공동체의 이론들』, 서울: 라움, 2019.
- Derrida, Jaques, trans. David B. Allison, “Différence”, *Speech and Phenomena*, Evanston: Northwestern, 1973.
- Erikson, Erik H., *Childhood and Society*, W. W. Norton, 1993[1950].
- 강하연 외, 「북한 방송통신 이용실태 조사」 『정책연구』 제19권 62호, 정보통신정책연구원, 2019, 31~60쪽.
- 고유환, 「2018 남북정상회담과 비핵평화 프로세스」 『정치와평론』 제22권, 2018, 125~141쪽.
- 윤효녕 외 공저, 「제2장. 데리다: 형이상학 비판과 해체적 주체 개념」 『주체 개념의 비판: 데리다, 라캉, 알튀세, 푸코』, 서울대학교 출판부, 1999, 15~53쪽.
- 임수진, 『북한사회의 집단적 자기화-타자화 담론 연구: 로동신문을 중심으로』, 서울대학교 사회학과 박사학위논문, 2021.
- 정한범, 「하노이 2차 북미정상회담의 한계와 성과」 『세계지역연구논총』 제37집 1호, 2019, 359~382쪽.
- Lacan, Jacques, “Some Reflections on the Ego,” *International Journal of Psychoanalysis*, Vol. 34 (1953).

- 김일성, 「당원들속에서 계급교양사업을 더욱 강화할데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 전원회의에서 한 보고」, 1955년 4월 1일.
- \_\_\_\_\_, 「북조선로동당 제2차대회에서 한 중앙위원회사업총화보고(1948년 3월 28일)」 『김일성저작집 1』, 평양: 인문과학사, 1967.
- \_\_\_\_\_, 「새 조선건설과 민족통일전선에 대하여(1945.10.13.)」 『김일성저작선집 1』, 평양: 인문과학사, 1967.
- \_\_\_\_\_, 「우리의 인민군대는 로동계급의 군대, 혁명의 군대이다. 계급적정치교양사업을 계속 강화하여야 한다 (1963.2.8.)」 『김일성저작선집 3』, 평양: 조선로동당출판사, 1968.
- \_\_\_\_\_, 「우리 나라에서의 맑스-레닌주의 당건설과 당의 당면과업에 대하여; 북조선공산당 중앙조직위원회창립대회에서 한 보고(1945.10.10)」 『김일성저작집 1』, 평양: 조선로동당출판사, 1979.
- \_\_\_\_\_, 「통일전선사업을 개선강화할데 대하여 (1953.12.18.)」 『김일성저작집 8』, 평양: 조선로동당출판사, 1980.

「(사설) 남조선괴뢰들의 사대매국행위를 짓부셔버리고 조국통일위업을 앞당겨나가자」 『로동신문』 1975년 8월 25일.

「남조선당국의 배신적행위는 북남관계를 더욱 위태로운 국면으로 떠밀게 될것이다」 『로동신문』 2019년 4월25일.

「남조선보수패당의 추악한 친일매국적정체를 폭로한다」 『로동신문』 2019년 8월 23일.

「남조선은 민족성이 없는 암흑의 땅」 『로동신문』 2000년 2월 6일.

「남조선인민들을 참을수 없는 고통속에 몰아넣는 괴뢰들의 죄행」 『로동신문』 1978년 1월 3일.

「더욱 악랄해지는 제국주의자들의 반사회주의책동」 『로동신문』 1989년 12월 27일.

「로씨야외무성 미국이 제재를 배격」 『로동신문』 2019년 3월 18일.

「미국대학생들의 채무액 최고기록」 『로동신문』 2018년 12월 21일.

「신년사」 『로동신문』 2018년 1월 1일.

「은 민족의 대단결에 통일이 있다」 『로동신문』 2017년 7월 2일.

「우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 미합중국 대통령 도널드 제이. 트럼프와 또다시 상봉하시고 회담하시였다」 『로동신문』 2013년 3월 1일.

- 「우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 미합중국 대통령과의 력사적인 첫 상봉과 회담을 위하여 평양을 출발하시였다」 『로동신문』 2018년 6월 11일.
- 「우리 민족끼리의 단합된 힘으로 북남관계개선의 활로를 열어나가자 남조선당국에 보내는 중대 제안(2014.1.16, 조선민주주의인민공화국 국방위원회)」 『로동신문』 2014년 01월 17일.
- 「일제가 감행한 악랄한 비밀전의 내막을 파헤친다(1) 종합적인 모략기재개발기관 노보리또연구소」 『로동신문』 2019년 9월 26일.
- 「자본주의시장경제의 반동성을 가리울수 없다」 『로동신문』 1998년 6월 11일.
- 「제국주의자들의 전횡에 견결히 맞서싸워야 한다」 『로동신문』 2019년 5월 26일.
- 「조선반도의 평화와 통일을 위한 진로가 무엇인지 똑똑히 알아야 한다」 『로동신문』 2017년 7월 15일.
- 「패권주의로 초래되는 국제적인 반미기운」 『로동신문』 2018년 9월 30일.
- 「현 단계에서의 사회주의건설과 공화국정부의 대내외정책에 대하여」 『로동신문』 2019년 4월 13일.
- 「문대통령, 김여정 담화에 ‘국민이 더 큰 충격’ 우려」 『연합뉴스』 2020년 6월 27일, <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200617177752001>>.
- 「매체마다 ‘남한 비난’ 일색…북한의 진짜 속내」 『SBS뉴스』 2020년 6월 6일, <[https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1005823301&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1005823301&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND)>.
- 「2년 전과 180도 달라진 김여정, 왜 대남 비난 ‘선봉’ 섰나」 『머니투데이』 2020년 6월 9일, <<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2020060914197676727>>.
- 「김여정 ‘대북전단 조치 안하면 군사합의 파기 각오」 『YTN』 2020년 6월 4일, <[https://www.ytn.co.kr/\\_ln/0101\\_202006040801395079](https://www.ytn.co.kr/_ln/0101_202006040801395079)>.

A Study of North Korea's Hostile Discourses on Foreign Societies in the Kim Jong-un Era: Focusing on Discourses of 'Imperialist America(*Mi-jae*)', 'Imperialist Japan(*Il-jae*)', and 'the South Korean Puppet Government(*Nam-Chosun-Goerae*)' in *Rodong Sinmun*

Lim, Sujin (SNU Asia Center)

Abstract

Considering the significance of hostile discourses on foreign societies in North Korea, this study analyzes how North Korean society recognizes and constructs its 'enemies' and builds a community using the discourses. The article studies changes of the discourses on 'Imperialist America(*Mi-jae*)', 'Imperialist Japan(*Il-jae*)', and 'the South Korean Puppet Government(*Nam-Chosun-Goerae*)', which have been considered as most important 'enemies' in North Korean society. The article mainly looks at the news articles on 'Imperialist America', 'Imperialist Japan', and 'the South Korean Puppet Government' in *Rodong Sinmun*, and analyzes the annual frequencies of mentioning them in the news titles and the article contents.

In the Kim Jong-un era, the hostile discourses on 'Imperialist America' diminished, and the usage of 'Imperialist America' has been replaced with 'America' since 2018. Also, the production of the discourse on 'the South Korean Puppet Government' reduced during 2018~2019, but it increased again after 2020. The hostile discourse on 'the South Korean Puppet

Government' targeted only at the conservative governments in South Korea before, but it is now targeted at both the conservative and the liberal governments as its occasion demands. The discourse on 'Imperial Japan' did not take a big portion in *Rodong Sinmun* compared to other discourses mentioned, but its portion has increased in the Kim Jong-un era.

It can be concluded that the hostile discourses on foreign societies in North Korea have changed in the Kim Jong-eun era, from emphasizing its social thoughts such as anti-imperialism and anti-capitalism to considering more actual and real needs for the society.

Keywords: Rodong Sinmun, Imperialist America, Imperialist Japan, the South Korean Puppet Government, Enemy, Hostile Discourse, Kim Jong-un

#### 임수진 (Lim, Sujin)

서울대학교 사회학과에서 박사학위를 받았고, 현재 서울대학교 아시아연구소 동북아센터에서 공동체 연대, 사회통합, 사회주의 담론, 사회주의 교육 등에 관심을 가지고, 북한사회 및 도시에 관한 연구들을 진행하고 있다. 주요 연구로는 「북한의 보훈」(in 『보훈, 평화로의 길』)(2021), 「'백두' 구호를 통한 김정은정권의 정치사회화 전략 분석: 백두의 혁명정신, 백두의 칼바람정신, 백두산영웅청년정신을 중심으로」(2019), 「분단초기(1945-1967) 북한 고등교육에서의 소련 제도의 전이와 변용」(2017, 공저) 등이 있다.



일반 논문

## 1964~1968년 박정희 정부의 중립국 외교와 유엔에서 한국문제의 '자동상정' 문제\*

김도민 (강원대)

### 국문요약

본고는 1964년부터 1968년까지 박정희 정부가 펼친 중립국 외교의 역사적 전개과정과 그 성격을 밝히고자 했다. 박정희 정부는 군사 정부의 적극적인 중립국 외교의 기초를 그대로 이어받았다. 그러나 1964년 한국군의 베트남파병을 기점으로 중립국 외교는 큰 어려움에 봉착했다. 첫째 한국은 제2차 아시아·아프리카 회의의 초청국에서 제외 당했다. 둘째 한국은 1965년 자유진영의 프랑스가 한국의 베트남파병을 이유로 유엔총회에서 한국문제의 공동제안국에서 빠짐으로써 유엔외교에서 타격을 입었다. 이러한 중립국 외교의 위기에 대한 대응으로써, 1968년 박정희 정부는 유엔총회에서 한국문제의 연례자동상정 지양정책을 실행했다. 이로써 약 20년 동안 한국 정부가 견지해온 유엔외교는 전환점을 맞이했다.

주제어: 냉전, 박정희, 중립국외교, 베트남전쟁, 유엔총회

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.203>

\* 이 논문은 본인의 박사학위논문 『1948~1968년 남·북한의 '중립국' 외교 연구』의 제4장 2절의 내용을 일부 수정 및 보완한 것이다. 논문을 위해 유익한 심사평을 해주신 익명의 심사자 분들에게 감사드립니다.

## I. 서론

1961년 5월 16일 군사쿠데타로 등장한 군사 정부는 앞선 이승만 정부의 대미(對美) 일변도 외교를 비판하며 적극적인 중립국 외교를 표방했다. 이후 2년 반 동안 군사 정부는 중립국 외교정책을 적극적으로 입안하고 실행에 옮겼다.<sup>1)</sup> 이후 탄생한 박정희 정부도 적극적인 중립국 외교정책 기조를 그대로 이어받았다. 그러나 박정희 정부는 1964년부터 한국군의 베트남파병을 본격화함에 따라, 기존의 중립국 외교는 여러 문제에 봉착했다. 특히 한국군의 베트남파병은 중립국 외교의 중요한 목표이던 유엔에서의 한국문제에 대한 찬성표 확보를 더욱 어렵게 만들었다. 이러한 유엔외교의 위기를 해결하고자, 1968년 유엔총회에서 박정희 정부는 기존의 한국문제의 ‘자동상정’을 지양하는 정책을 실행하기에 이르렀다.<sup>2)</sup>

이에 본고는 1964년부터 1968년 시기 박정희 정부의 중립국 외교의 전개와 그 전환점으로서 유엔에서 한국문제의 연례자동상정 문제를 살펴보고자 한다. 특히 당시 외무부가 그동안 유엔총회에서 견지해온 한국문제의 연례자동상정 지양정책을, 처음에는 발표했다가 철회한 후, 다시 최종적으로 실행하게 되는 과정을 밝히고자 한다. 냉전기 매년 유엔에서 진행되는 한국문제 관련 토의는 한국 외무부가 “모든 역량을 총동원해야 하는” 매우 중요한 사안이었다.<sup>3)</sup> 따라서 본 연구가 구체적으로 당시 한

1) 김도민, 「1961~1963년 군사 정부의 중립국 외교의 전개와 성격」 『역사비평』 제 135호 (2021).

2) 1950년 10월 창설된 유엔한국통일부흥위원단(United Nations Commission for the Unification and Rehabilitation of Korea, 이하 UNCURK)은 “매년 유엔총회에 한반도 상황에 대한 보고서를 제출했고, 이를 계기로 연례 행사처럼 유엔총회에서 한반도 분단 문제가 토론되었다.” 홍석률, 『1970년대 UN에서의 UNCURK 해체 문제』 (과주: 경인문화사, 2020), 13쪽.

국 외무부의 정책 결정과 실행의 전 과정을 밝힘으로써, 한국 외무부의 외교협상의 중요한 역사적 사례를 드러낼 수 있을 것이다.

기존에 1960년대 중후반 박정희 정부의 중립국 외교를 다룬 연구로는 도지인의 논문이 주목할 만하다. 그는 1960년대 한국의 중립국 외교 정책을 다루면서 한국의 “반공외교가 재정의된 정책적 맥락을 역사적으로” 검토했다. 그러나 이 논문은 한국 외교의 정책적 맥락을 역사적으로 검토한다는 목표에도 불구하고, 당시 외무부가 생산한 1차 외교 사료를 확인하지 않은 채 ‘외교사료해제집’이라는 2차 자료만 활용하는 데 머물렀다.<sup>4)</sup>

홍석률과 이주봉은 본고가 다루는 시기보다 앞선 1960년대 초중반 한국의 유엔외교를 분석했다. 홍석률은 1961년 유엔총회에서 남북한 동시 초청안이 통과된 맥락과 그에 대한 한국 외교의 반응을 자세히 정리했다.<sup>5)</sup> 이주봉은 군사 정부의 유엔총회 관련 외교적 대응책 수립과 일련의 경과를 분석했다.<sup>6)</sup> 그런데 두 연구는 본고와 동일한 주제를 다루었지만 연구 대상의 시기가 1960~1963년에 그쳤다. 또한 홍석률은 최근 UNCURK 해체 문제를 다룬 연구에서 1968년 한국문제가 ‘재량상정’ 방침으로 전환되는 국내외적 맥락을 간략히 소개했다.<sup>7)</sup> 이주봉도 1960년대 정치세력의 통일논의를 살펴보는 과정에서, 유엔총회에서 한국문제의 연례자동

3) 홍석률, 『1970년대 UN에서의 UNCURK 해체 문제』, 36쪽; 이시영, (조동준 면담), 『한국외교와 외교관』 (국립외교원 외교안보연구소 외교사연구센터 2015), 41~43쪽.

4) 도지인, 「1960년대 한국의 중립국 및 공산권 정책 수정에 대한 논의」 『한국과 국제정치』 33 (2017).

5) 홍석률, 『통일문제와 정치·사회적 갈등』 (서울: 서울대학교출판부, 2001), 213~225쪽.

6) 이주봉, 「국제사회의 한반도 문제 인식과 5·16 군사 정부의 유엔 정책」 『역사와현실』 82 (2011).

7) 홍석률, 『1970년대 UN에서의 UNCURK 해체 문제』, 33~37쪽.

상정 지양정책이 실행된 과정을 일부 개괄적으로 언급했다.<sup>8)</sup>

이에 본고는 한국의 ‘중립국’ 외교와 관련하여 그동안 연구들에서 구체적으로 밝히지 못했던, 1964~1968년 시기에 한국이 유엔총회에서 한국 문제 연례자동상정 지양정책을 공론화하고 실행하는 과정을 분석하고자 한다.

본고는 외무부가 생산한 1차사료를 중심으로 이 시기 박정희 정부의 중립국 외교 정책의 수립 및 전개에 역사적 과정을 실증할 것이다.<sup>9)</sup> 또한 1968년 한국의 대(對)유엔외교의 정책적 전환이 펼쳐지는 구체적인 양상을 밝힘으로써, 한국이 냉전기 대외적 위기에 어떻게 대응 혹은 전환했는지 그 역사적 맥락을 이해하는 데도 기여하고자 한다.<sup>10)</sup>

## II. 적극적인 중립국 외교와 베트남파병이라는 모순

박정희 대통령은 1964년 1월 10일 국회 연두교서 발표에서 정부의 대외정책을 발표했다.<sup>11)</sup> 그는 연두교서에서 “자유우방은 물론 모든 비공산 평화애호국가와의 친선을 돈독히” 한다며, 즉 자유진영 및 중립국 외교를 계속 추진해나갈 것임을 천명했다. 이는 1961년 군사 정부 출범 당시부터 꾸준히 추진해온 중립국 외교의 기초를 유지하겠다는 발언이었다.

- 
- 8) 이주봉, 「1960년대 정치세력의 통일논의 전개와 성격」 『한국사학보』 50 (2013).  
 9) 이하 외무부 외교사료관에서 제공하는 외교사료는 다음의 순서로 표기한다. 생산과, 생산년도(공개년도), 『문서철 제목: 권차명』, 분류번호, 물번호, 파일번호.  
 10) 신중대는 1973년 박정희 정부의 6·23선언을 북한외교의 공세 속에서 한국 정부가 취한 ‘수동적 정책 전환’이라고 평가했다. 신중대, 「남북한 외교경쟁과 6·23선언」 『현대북한연구』 22-3 (2011).  
 11) 외무부 외교연구원, 『한국외교의 20년』 (1967), 171쪽.

물론 연두교서에서 자유우방이 먼저 나오고 모든 비공산 평화애호국가가 다음에 언급되었기 때문에, 박정희의 연두교서 문구 자체만 놓고 보면 진영외교를 우선에 두고 중립국 외교도 실행하겠다는 것으로 이해될 수 있었다.

그런데 1964년 1월 13일 국회에서 진행된 교섭단체별 대표의 질문에서 민정당과 삼민회는 모두 기존 군사 정부의 외교정책을 비판하면서 신 정부에게 '대미(對美)외교'의 강화를 요청했다. 먼저 민정당 대표 윤보선은 "과거 군정 2년여의 결과는" "미국과의 상호이해와 우호증진을 위해서는 적극적인 노력을 더해야만 했음에도 불구하고" "정부 수립 이래 가장 이해가 멀고 상호 불신하는 사태가 벌어졌다는 사실"에 대해 "실로 유감이라"고 말했다. 그는 "외교문제 전반에 있어서 정부의" "미국에 대한 것과 같은 비협조적이며 비현실적인 외교방침에 대하여 우리 민정당은 명백히 반대"한다고 표명했다. 특히 그는 그동안 군사 정부가 과거 이승만 정부의 대미일변도를 사대주의라 비난하며 적극적으로 중립국 외교를 펼쳐온 데 비판적이었다. 따라서 그는 신 정부에게 "각 면으로 관계가 깊은 미국과의 각별한 우호의 증진을 주장하는 것은 결코 사대주의가 아니고 현실에 입각한 외교"이기 때문에 "자유우방과의 관계 중 특히 미국과의 유대 강화를 위해서" 적극 노력할 것을 요청했다.<sup>12)</sup>

민정당 대표 윤보선이 군사 정부의 중립국 외교를 비판했지만, 중립국 외교 강화라는 외교정책은 사실 민정당의 전신인 민주당 정부 시절 추구하던 것이기도 했다. 4·19 이후 새로 수립된 민주당 정부는 적극적인 대(對)중립국 외교정책을 표방하면서 과거 이승만 정부의 대미일변도 외교정책을 '사대주의 외교'라며 강하게 비판했었다.<sup>13)</sup>

12) 「제6대국회 제39회 국회회의록 제12호(1964.01.14.)」, 10쪽.

13) 박정희가 대내적으로 표방했던 주체적 민족주의자의 모습과 실제 외교에서 대 중립국 외교는 맞물리는 면이 있었으나 그렇다고 대중립국 외교가 대미외교나

삼민회 대표 박순천 의원은 작년 1963년 대통령선거 당시 격렬했던 ‘사상논쟁’을 거론하며 신 정부의 ‘국정 방향’을 물었다. 박순천은 “대통령이 신봉하는 민주주의의 정체를 명백히 해줄 것을 요구”했다. 먼저 그는 박정희가 1963년 출간한 『국가와 민족과 나』라는 저서에서 “인도네시아의 수카르노 대통령의 교도(敎導) 민주주의에 비슷한 행정적 민주주의를 제창하기도 하였고 에짚티이집트의 나세르 대통령을 찬양하면서 ‘동서의 강대세력 한복판에서 실리외교를 추진하여 제3의 세계를 외치는 그의 철학은 우리의 관심을 모아 마땅하다’”는 부분을 지적했다. 즉 그는 대통령이 신봉하는 민주주의의 정체를 밝혀주기를 요청했다.

실제 박정희는 이 책에서 “실리외교를 추진하며 제3의 세계를 외치면서 세계균형을 조정하려고 나서는” 나세르의 “철학”에 우리는 “관심”을 모아야 한다고 밝혔다. 즉 박정희 정부의 민족적 민주주의는 외교 분야에서는 나세르처럼 “민족경제의 재건을 돕는 인사라면 누구든지” 만날 수 있는 실리외교이자 냉전의 양대 진영에서 한쪽에 전적으로 기울이는 진영논리를 넘어 ‘제3의 세계’를 지향하는 자주적인 외교를 의미했다.<sup>14)</sup>

특히 박순천은 작년 대통령선거에서 박정희가 주창했던 ‘민족적 민주주의’가 “자주 자립을 강조하고 반미적 경향으로 가는 것”을 의미하는 것은 아닌지, “유엔을 통한 통한론과는 달리 공산진영이 주장하는 외부적 개입 없는 ‘자주적 통일론’과 일맥상통하는 것”인지를 물었다. 이어 박순천은 “박 대통령이 말하는 민족주의라는 것이 절름발이 민족주의이거나 그렇지 않으면 미국을 우리나라에 대한 외래 침략세력이라고 판단한 입

---

진영외교보다 더 앞섰다고 판단할 근거는 찾기 힘들다. 따라서 박정희는 대중립국 외교를 강하게 표방하고 추진했으나 이 또한 대미외교와 진영외교에 기반한 ‘확장’의 의미였지 야당들이 주장하는 것처럼 반미외교였다고 보기는 어렵다.

14) 『동아일보』 1963년 9월 25일, 3면

장에서 민족주의" 즉 반미(反美)주의가 아니냐며 비판했다.<sup>15)</sup>

민정당과 삼민회 같은 야당들은 군사 정부가 2년 7개월 동안 새롭게 추진해온 중립국 외교가 결국 반미외교를 낳았음을 비판하며, 새로 들어서는 정부에게 대미외교의 강화를 주문했다. 야당들은 대통령이 연두교서에서 진영외교를 먼저 제시했음에도 그 문구 자체보다 앞선 군사 정부의 대외정책의 연속이라는 맥락에서, 박정희 정부가 적극적으로 중립국 외교를 펼칠 것으로 판단했다. 따라서 야당들은 신 정부의 외교정책의 방향이 중립국보다 대미외교를 포함한 '진영외교'에 놓이기를 요청했다.

제3공화국은 기존에 군사 정부가 추진해온 중립국 외교 강화라는 외교정책의 기초를 유지했다. 박정희 정부는 1964년 1월 인도와 버마 같은 중립국들과 공식 통상협정을 최초로 체결하는 성과를 내기도 했다.<sup>16)</sup> 그런데 1964년 내내 한국의 중립국 외교는 그야말로 위기의 연속이었다. 위기는 먼저 중국의 팽창이라는 외부에서 발생했다.

1964년 1월 27일 프랑스와 중국은 외교관계를 수립했으며 앞으로 3개월 내에 상호 대사를 교환하기로 합의했다는 공동성명을 발표했다.<sup>17)</sup> 이로써 자유진영의 4대 강국 중 프랑스가 최초로 중국과 대사급 외교관계를 수립하게 됐다. 프랑스와 중국의 수교는 한국에 커다란 충격을 주었다. 이는 한국 정부에게는 자유진영의 분열을 의미했다. 또한 프랑스와 중국의 수교는 한국 정부의 유엔외교에도 위기를 불러올 수 있었다. 왜냐하면 유엔에서 한국문제 표결 시 프랑스의 영향력이 미치는 아시아·아프리카 중립국들이 더 이상 한국을 지지하지 않을 수 있었기 때문이다.

15) 「제6대국회 제39회 국회회의록 제13호(1964.01.15.)」, 11~14쪽.

16) 한국은 버마와 1964년 1월 17일, 인도와 1964년 1월 22일 각각 통상협정을 체결했다. 『동아일보』 1964년 1월 10일, 3면; 『동아일보』 1964년 1월 20일, 3면; 『동아일보』 1964년 1월 23일, 2면.

17) 『동아일보』 1964년 1월 28일, 1면.

1964년 1월 28일 정일권 외무부 장관은 『동아일보』 기자와 가진 단독 회견에서 중국 관련하여 대(對)유엔외교 문제를 언급했다. 그는 유엔외교에서 위기가 곧바로 발생하리라는 데는 선을 그으면서도 “일부 이탈리아 국가는 있을 수 있음을 인정하고 “이탈국이 없도록 최선을” 다하는 유엔외교의 강화를 주장했다. 특히 그는 “미국과 일본을 포함한 진영과의 결속을 강화해야 하며 중립진영에 침투하려는 북한의 노력을 저지”할 것이며 “국제적으로 고립”되지 않기 위해 노력하겠다고 밝혔다.<sup>18)</sup>

1964년 10월 16일 중국은 원폭실험에 성공했다. 이로써 중국은 미국·소련·영국·프랑스에 이어 다섯 번째 핵보유국이 되었다.<sup>19)</sup> 대한민국 국회는 중국 팽창을 우려하며 대정부 질문을 진행했다. 10월 26일 국회에서 삼민회의 김대중 의원은 중국 팽창에 따른 중립국들의 유엔총회 태도와 관련하여 질의했다.<sup>20)</sup>

김대중의 질의에 정일권 국무총리도 중국 팽창이 중립국에 미칠 악영향을 인정했다. 정일권은 중국 핵실험이 군사 면에서는 아직까지 위협적이지 않다고 전제하면서도 “세계에서 제5번으로 핵무기 보유국이 되었다는 이 사실 또 이것이 동남아 사태 혹은 AA[아시아·아프리카]불력 혹은 라틴아메리카 저개발국가에 미치는 정치적 영향은 실로 크다고 보지 않을 수 없”다고 평가했다.

정일권은 중국 팽창이 중립국에 미치는 영향력뿐 아니라 북한이 이에 편승하여 중립국에 외교적 침투를 시도할 것도 우려했다. 그는 “우리에게 직접 영향을 미치는 문제”로서 커져가는 북한의 선전 공세를 언급했다. 그는 북한이 중국의 팽창에 따라 “모든 면에 있어서 사기가 양양되었을 것이고 곧 장래에 있어서 대한민국에 대한 심리적인 작전 또 우리의

18) 『동아일보』 1964년 1월 28일, 1면.

19) 『동아일보』 1964년 10월 17일(호외4), 1면.

20) 「제6대국회 제45회 국회회의록 제18호(1964.10.26.)」, 17쪽.

강한 반공사상을 파괴하는 데” 노력할 것이고, “또 여러 면에서 허세를 북한괴뢰가 부릴 것”으로 예상했다.<sup>21)</sup>

1964년 동안 북한은 아프리카의 여러 국가들을 자주 방문했을 뿐 아니라 상당수 국가들과 외교관계를 수립한 그야말로 아프리카 외교의 해였다.<sup>22)</sup> 특히 북한은 이미 한국이 국교수립을 맺은 모리타니와는 1964년 11월 11일, 브라지빌 콩고와는 12월 24일 각각 국교관계를 수립했다.<sup>23)</sup> 한국 정부 및 언론은 이렇게 거세지는 북한의 아프리카 외교 ‘공세’의 원인 중 하나로 중국의 영향력을 지목했다. 1964년 11월 23일자 『경향신문』은 북한이 “지금 이러한 중공세력을 업고 순방외교 초청외교 등 갖가지 방법으로 아프리카에 침투하고 있”다고 분석했다.<sup>24)</sup> 외무부는 1965년 5월 30일 제2차 아시아·아프리카회의 개최준비를 둘러싼 분석을 제시하면서 “북괴는 작년부터 중공의 영향력에 편승(便乘)하여 아(亞)·아(阿)지역에서의 그들의 지위를 향상”하고 있다고 판단했다.<sup>25)</sup>

정일권은 1964년 아프리카 신생 중립국을 상대로 적극외교를 펼치기 위해 군사 정부 시절부터 친선사절단을 파견하는 등 외교적 노력을 기울였다. 그런데 1964년 한국 정부는 북한보다 먼저 모리타니아 및 브라지빌 콩고 등과 외교관계를 수립했음에도 북한의 외교 공세를 막아내지 못

21) 「제6대국회 제45회 국회회의록 제18호(1964.10.26.)」, 23쪽

22) 김도민, 『1948~1968년 남·북한의 중립국 외교』 (서울대학교 국사학과 박사학위논문, 2020), 195쪽.

23) 『경향신문』 1964년 11월 23일 3면; 『동아일보』 1964년 12월 25일 1면. 한국은 1961년 군사 정부가 들어선 이후 적극적인 아프리카 지역에 대한 중립국 외교를 펼친 결과 북한보다 먼저 1963년 12월 12일 백선엽 주불대사를 모리타니에 겸임대사로 발령함으로써 대사급 외교관계를 맺는 성과를 올렸다. 『경향신문』 1963년 12월 12일, 1면.

24) 『경향신문』 1964년 11월 23일, 3면

25) 동남아1과/아중동과, 1962~1965(1996), 『아·아 회담(Afro-Asian Conference) 제2차. 전6권: V.3 회의개최준비 및 참석교섭 상황보고, 1965.4-5』, 723.3, C1-0016, 3.

했다. 이후 한국 정부는 ‘두 개의 한국’을 인정하지 않는다는 원칙에 따라 모리타니아와는 건국 이래 처음으로 기 수교국과 단교를 실행했다. 나아가 한국은 브라자빌 콩고와는 건국 이래 처음으로 단교뿐 아니라 상주공관까지 철수하는 방식으로 강력하게 대응했다.<sup>26)</sup> 이처럼 한국은 1964년 내내 아프리카 지역의 신생 중립국을 둘러싼 북한과의 외교경쟁에서 상당히 밀리는 형국이었다.

1965년 1월 6일 이동원 외무부 장관은 거세지는 북한의 아프리카 외교 공세에 대응하기 위해 중립국 외교의 강화 방안으로 다음의 네 가지를 제시했다. 첫째 아프리카 지역에 상주공관 3개를 증설한다. 둘째 레오폴드빌 콩고, 리제, 중앙아프리카, 우간다 등 4개국에 겸임공관을 설치한다. 셋째 아시아·아프리카 중립국의 거물급 정치지도자들을 한국에 초청한다. 넷째 미국·서독·한국 등 3개국 합동병원 설치를 포함하여 의사·교사·농업기술자의 파견을 구체적으로 검토하여 올해 안으로 이것들을 실현할 것이다.<sup>27)</sup>

1964년 내내 중국 영향력은 커져갔고, 이에 편승한 북한은 아프리카 지역에서 적극적으로 외교적 공세를 펼치고 있었다. 이에 한국은 북한과 외교경쟁에서 밀리는 상황이었다. 이처럼 1965년 초는 박정희 정부에게 중립국 외교와 관련하여 매우 중요한 시점이었다. 이때 박정희 정부는 베트남 추가파병을 결정했다.

<sup>26)</sup> 한국 정부는 모리타니아와는 1964년 12월 5일 임시국무회의에서 단교를 정식 결의했다. 『경향신문』 1964년 12월 5일, 1면. 브라자빌 콩고와는 1965년 5월 11일 발표했다. 『동아일보』 1965년 5월 13일, 1면. 그러나 두 개의 한국의 원칙이 항상 지켜지는 것은 아니었다. 1965년 12월 현재 한국과 북한이 함께 공관을 유지하고 있는 나라는 인도 버마 캄보디아 통일아랍공화국의 4개국인데, 그중 인도와 버마는 모두 총영사관을, 캄보디아와 통일아랍공화국의 경우는 한국은 총영사관을 북한은 대사관을 두고 있다. 『동아일보』 1965년 12월 2일, 1면.

<sup>27)</sup> 『경향신문』 1965년 1월 6일, 1면.

1965년 1월 8일 박정희 정부는 국무회의에서 남베트남 정부로부터의 한국군 지원부대의 증파요청을 수락기로 결정하고 한국군 비(非)전투부대를 월남에 파견기로 의결했다. 이미 1964년 9월 박정희 정부는 이동외과병원과 태권도교단으로 구성된 군사원조단을 파견했기 때문에 제2차 원조단을 증파하는 것이었다. 증파되는 한국군 규모는 공병 및 수송부대와 자체방위 병력을 포함하여 약 2천명 내외였다.<sup>28)</sup> 그런데 박정희 정부는 1차 파병 때와 달리 국회 동의를 받아야 했다.<sup>29)</sup>

베트남 추가파병 발표 다음날인 1월 9일 박정희 대통령은 청와대 접견실에서 취임 후 1년여 만에 처음으로 기자회견을 열었다.<sup>30)</sup> 회견장에서 1964년 말부터 추가파병 논란이 시작된 이후, 대통령이 처음으로 “파병을 해야 옳다”는 태도를 공개적으로 표명했다. 그는 “월남의 공산화가 즉각적으로 우리에게 위협을 미칠 것이며” “6·25 때 우방제국이 우리 자유를 위해 피를 흘려준 사실” 등을 지적하여 우방의 위기를 좌시할 수 없다고 밝혔다.<sup>31)</sup> 기자는 박정희에게 베트남 “군사지원은 비동맹국에 대한 적극외교에 어떤 영향을 미칠 것이며 유엔외교에는 어떤 효과를 가져오리라고 보는가?”라고 질문했다.

이에 박정희는 베트남파병이 기존에 추진해온 중립국 및 유엔 외교에 미칠 파장에 대해 “염려하고 걱정”한다고 인정하면서도 자유수호를 위한 진영외교가 불가피한 선택임을 강조했다.<sup>32)</sup> 언론들도 외무부 당국자의 발언을 빌어 “월남파병 문제가 실현된다면” “오는 3월 알제에서 열릴 제2차 아아정상회담에서의 일부 중립국가의 외교공세”뿐 아니라 “제19차 유

28) 『동아일보』 1965년 1월 8일, 1면.

29) 『동아일보』 1965년 1월 9일, 1면.

30) 『경향신문』 1965년 1월 9일, 1면.

31) 『경향신문』 1965년 1월 9일 1면; 『경향신문』 1965년 1월 11일, 3면.

32) 『경향신문』 1965년 1월 9일, 1면.

엔총회에서 한국문제가 상정되었을 때 중립국가들이 던질 보팅 패턴'의 변동을 야기함으로써 찬성표 감소라는 '위기가 발생할지 모른다는 우려를 제시했다.<sup>33)</sup> 『경향신문』은 대통령이 기자회견에서 “과병이 대중립국 외교나 유엔활동에 지장이 있을 것임을 시인”했다고 논평했다.<sup>34)</sup>

1965년 1월 16일 국회에서 박정희 대통령은 연두교서를 발표했다. 그는 1964년 동안 미국 대통령 선거, 소련 흐루쇼프의 실각, 프랑스와 중국의 국교수립, 베트남 사태의 격동, 중국의 핵실험 등을 언급했다. 그는 격동하는 세계 정세 속에서 “한 가지 공통된 사실”이 있다고 주장했다. 그는 “모든 나라가 제가끔 자기 나라의 실리를 추구하는 정책이 뚜렷해져 가고 있다는 사실을 우리는 주목”해야 한다고 했다. 즉 박정희는 양극적인 냉전질서가 1964년에는 다극화했기 때문에 한국도 국익이라는 ‘실리외교’를 펼쳐야 한다고 주장했다.

박정희는 실리외교의 구체적 정책으로 “미국과의 전통적인 우호 관계를 더욱 긴밀히”할 뿐 아니라 “세계 자유진영의 유대 강화를 위한 안목에서 일본과의 선린관계”를 조속히 수립하겠다고 했다. 나아가 그는 “중공과 그 추종자들의 동남아 지역에 대한 침략위협이 증대”하는 상황에서 남베트남의 군사지원 요청에 대해 “우리나라의 반공과 국가안전을 더욱 공고히 하며 자유우방의 결속된 반공노력에 크게 기여하는 견지에서 군사지원을 결심”했다고 밝혔다. 즉 박정희는 다극화하는 국제정세에 따른 ‘실리외교’의 구체적 방법론으로서, 진영외교의 강화를 위한 베트남과병의 필요성을 주장했다. 1년 전 연두교서에서 박정희는 진영외교 강화를 언급하는 수준에 머물렀다면, 이번에는 미국 및 일본 나아가 베트남과병 등을 언급하며 적극적으로 반공 진영외교를 강화하고자 했다. 반면 그는

33) 『경향신문』 1965년 1월 8일, 1면.

34) 『경향신문』 1965년 1월 11일, 3면.

중립국 외교 관련하여 “아프리카 중동 지역에 대한” 외교활동을 강화하겠다는 언급을 덧붙일 뿐이었다.<sup>35)</sup>

1965년 1월 16일 국회 국방위원회는 「월남공화국 지원을 위한 국군부대의 해외추가파견에 관한 동의안」을 접수했다. 1월 18일 국회는 제1차 국방위원회를 외무위원회와 연석회의로 개최하고 외무부·국방부·법무부 장관들을 출석시켜 설명을 청취했다. 이어 국회는 5일 간의 심의를 거쳐 1월 25일 주월남 한국대사 신상철을 소환하여 현지 정세 보고도 청취했다. 1965년 1월 25일 국방위원회는 “공병 및 수송부대 등 비전투요원 2000명 범위 내에서 추가 파견한다는 정부원안을 다수결로 승인키로 의결”했다.<sup>36)</sup> 의결된 국방위원회 결의안은 국회본회의에 상정됐다.

국회본회의에서 월남파병 동의안을 둘러싸고 여러 비판들이 제기됐다. 비판의 논리는 첫째 파병이 대한민국 헌법에 위반된다는 것, 둘째 파병에 따른 우리 자체의 국방 문제, 셋째 파병으로 실제 베트남 사태에 어느 만큼 실효를 거둘 수 있는지 의문이며, 넷째 중립국을 자국하여 우리의 외교적 실리에 어긋난다는 점 등이 제시됐다. 특히 야당 의원들은 박정희 정부의 베트남파병 결정이 기존 외교정책과 모순적이라는 비판을 쏟아냈다. 민정당 정운근 의원은 한국 정부가 그동안 “막대한 예산을 써가며” “다원외교를 했다고 하는 것이” “이 파병으로” 인해 다시 과거 대미(對美)일변도 외교로 돌아가 것 아니냐며 비판했다.

민주당 김대중 의원은 박정희 정부의 적극적인 중립국 외교와 월남파병은 ‘모순적’이라고 지적했다.<sup>37)</sup> 즉 그는 박정희 정부의 자주적 외교지

35) 「제6대국회 제47회 국회회의록 제1호(1965.01.16.)」, 4쪽.

36) 「제6대국회 제47회 국회회의록 제6호(1965.01.25.)」, 2쪽. 제2차 베트남 파병문제를 둘러싼 한국 국회의 전체적인 대응 양상은 다음의 논문에 잘 정리되어 있다. 송재경, 「이승만·박정희 정부의 한국군 베트남 파병 추진과 국회의 대응」 『역사와현실』 116 (2020).

37) 「제6대국회 제47회 국회회의록 제6호(1965.01.25.)」, 12쪽.

향에 따른 중립국 외교 강화와 대미외교 소홀 자체를 비판하기보다 중립국 외교라는 다변외교와 베트남파병이라는 대미일변도의 진영외교 간의 모순을 지적했다. 나아가 그는 사대주의가 아닌 이상 친미외교가 나쁜 것은 아니라고 전제 한 후, 박정희 정부의 기본 외교노선이 ‘다변외교’인지 ‘진영외교’인지 설명해주기를 요청했다.<sup>38)</sup>

이 두 의원의 질의에 정일권 국무총리는 반공이라는 진영외교가 중립국 외교보다 중요하다며 “미국과의 전통적인 유대를 강화하면서 자유우방과 계속 유대강화에 노력하는 것이 금년도에 있어서의 외교노선”이라고 답변했다.<sup>39)</sup>

이어 이동원 외무부 장관은 “월남에 파병함으로써의 외교상의 득실”을 다음과 같이 상세히 대답했다.

(...) 이와 같은(베트남파병\_인용자) 결정을 첫째로써 그동안 정책적으로 다소 산발화 하고 흠여질 자유아세아를 결속하는 데 다소의 도움을 주지 않았는가 생각합니다.(...) 셋째로써 앞으로 월남파병을 통해서 한국의 대미외교에 있어서 자세와 권위가 증대될 것으로 알고 있습니다. 넷째로써 아프리카, 아랍 지역에 있어서 반동에 대한 역할을 저희들은 몹시 관심 있게 그동안 알아보았습니다마는 아랍 지역 또는 아프리카 지역에 있어서 한국의 파병 문제에 대해서는 전연 언론계에 언급도 안 될 뿐 아니라 무관심하다고 합니다.(...) <sup>40)</sup>(밑줄은 인용자)

1965년 1월 한국의 베트남파병이 중립국 외교에 미칠 영향에 대한 국회 내 논쟁은 1년 만에 많이 달라져 있었다. 1964년 1월 당시 야당들은 대부분 기존 군사 정부가 대미외교를 소홀히 하면서 중립국 외교를 펼쳤

38) 「제6대국회 제47회 국회회의록 제6호(1965.01.25.)」, 12~13쪽.

39) 「제6대국회 제47회 국회회의록 제6호(1965.01.25.)」, 15~17쪽.

40) 「제6대국회 제47회 국회회의록 제6호(1965.01.25.)」, 17쪽. 이동원 외무부 장관이 발언한 두 번째 외교상 득실은 첫째의 내용을 부연 설명한 것이었다.

다며 대미외교 강화를 주문했다. 그런데 1965년 1월 한국의 베트남파병 문제를 기점으로 야당들은 이제 중립국 외교의 손실을 우려하는 비판을 내놓았다. 1년 전 박정희 정부는 대미외교 및 진영외교를 언급하면서도 중립국 외교도 강화한다는 '동시 추진'을 주장했다. 반대로 이때부터 박정희 정부는 중립국 외교에서 손실을 보더라도 미국 중심의 반공진영외교를 더욱 중시해야 한다는 입장을 명시적으로 밝혔다.

1965년 1월 16일 계속되는 질의에서 야당인 민주당은 베트남파병 자체를 반대하지는 않았지만 “모든 정세와 여건하에서 볼 때 지원병을 보내는 것이 타당하고 경비병을 보내는 것은 그 시기로 보아서 온당치 못하다는 결론을” 내렸다. 즉 민주당은 “미국의 요구를 무조건 거부하기도 어렵고 그렇다 해서 합리적으로 우리가 판단하기 어려운 국군 정규병을 국군의 명예를 무시하고 보낼 수도 없다”고 주장했다. 따라서 민주당은 “중용지도(中庸之道)를 택해서 의용병을 보내는 것이 결국 월남에서 요구하는 그 목적은 어느 정도 달성되는 것”이라며 수정안 제출을 제안했다.<sup>41)</sup>

1965년 1월 15, 16일 동안 국회에서 파병동의안을 둘러싸고 민주·민정·공화·무소속 의원들의 격렬한 논쟁이 펼쳐졌다. 당초 파병 찬성 경향을 보였던 민정당은 1965년 1월 20일 열린 연석회의에서 표결 끝에 월남파병동의안 반대를 당론으로 정했다. 민주당도 1월 21일 의원총회를 열고 월남파병에 대해 “현재와 같은 조건하에서의 파병이라면 반대한다”며 입장을 밝혔다.<sup>42)</sup>

야당들의 반대에 정일권 국무총리는 1월 23일 열리는 민주당 의원총회에 참석하여 파병의 필요성을 역설했다.<sup>43)</sup> 사실 박정희 대통령조차 앞

41) 「제6대국회 제47회 국회회의록 제7호(1965.01.26.)」, 3쪽.

42) 『경향신문』 1965년 1월 21일, 1면. 민주당은 “이 문제는 1.헌법상의 문제인 동시에 2.공동방위조약의 미체결 3.이와 관련된 국가안전보장 문제 등으로 보아 현재와 같은 조건하에서는 의용군을 보내는 것이 타당하다”고 전했다.

선 기자회견에서 베트남파병이 한국의 중립국 외교에 미칠 악영향에 우려를 표명했었다. 따라서 정일권의 발언은 야당의 파병반대에 대응하기 위해 그 영향을 축소하려는 것으로 보인다. 이후 정일권은 민주당 박순천 대표 및 나용균 국회부의장과도 개별적으로 접촉했다. 미국 측도 야당 영수급과 빈번히 접촉하여 “설득 공작”을 펼쳤다.<sup>44)</sup>

1965년 1월 25일 공화당은 야당의 반대에도 국회본회의에 「월남파병동의안」의 상정을 강행했다.<sup>45)</sup> 「월남파병동의안」은 총투표수 125표 중 찬성이 106표, 반대가 11표, 기권이 8표로 정부 원안대로 가결됐다.<sup>46)</sup> 공화당은 전원 찬성했으며 민정당은 반대(김준연, 조윤형은 제외), 민주당은 자신들이 주장한 조건부 제안이 관철될 때까지 의시표시를 보류한다는 의미로 기권했다.<sup>47)</sup> 1965년 2월 9일 이른바 비둘기부대의 선발대가 떠나고 3월 10일 본대가 출발하여 3월 16일 사이공에 도착함으로써 2차 파병이 이루어졌다.<sup>48)</sup>

43) 『동아일보』 1965년 1월 23일, 1면.

44) 『동아일보』 1965년 1월 23일, 1면

45) 『동아일보』 1965년 1월 25일, 1면. 『경향신문』 1965년 1월 25일, 1면.

46) 「제6대국회 제47회 국회회의록 제7호(1965.01.26.)」, 19쪽

47) 『경향신문』 1965년 1월 25일, 1면.

48) 양창식, 「베트남 파병정책 결정 배경 및 과정」 『베트남전쟁 연구총서1』 (국방부군사편찬연구소, 2002), 119쪽; 1965년 하반기 진행된 전투병 파병으로서 제3차파병 동의안은 “사실상 공문장을 담은 채” 공화당의원들이 단상을 접거한 후 강행됐다. 송재경, 「이승만박정희 정부의 한국군 베트남 파병 추진과 국회의 대응」 『역사와현실』 116 (2020), 59, 62쪽.

### Ⅲ. 중립국 외교의 위기와 유엔에서 한국문제의 자동상정 지양정책의 실행

앞서 살펴봤듯이 국회에서는 박정희 정부가 추진했던 중립국 외교라는 다원외교와 베트남파병이라는 진영외교 간의 '모순'을 둘러싸고 복잡한 논쟁이 펼쳐졌다. 그럼에도 1965년 내내 박정희 정부는 베트남에 파병하면서도 중립국 외교의 기초를 유지했다.

1964년 박정희 정부는 북한이 중국의 커져가는 영향력에 편승하여 아프리카 지역의 중립국에 침투하는 데 성공하고 있다고 판단했다. 박정희 정부는 북한의 아프리카 침투를 저지하기 위해 아프리카 지역의 중립국들에 대한 외교를 적극적으로 추진했다.<sup>49)</sup> 예를 들어 박정희 정부는 1965년부터 1968년까지 단 한번도 빠지 않고 모두 중동 및 아프리카 지역에 사절단을 파견했다.

앞서 이동원 외무장관은 국회에서 아랍과 아프리카 지역은 한국의 베트남파병에 무관심하다고 주장했다. 그러나 한국은 베트남파병 때문에 제2차 아시아·아프리카 회의에 참석을 배제 당했다.<sup>50)</sup> 1964년 3월 인도네시아 자카르타에서 열린 제2차 아시아·아프리카 외상급 준비회의는 한국을 피초청국으로 결정했다. 미국도 한국이 제2차 아시아·아프리카에 참석하여 북한과 외교경쟁을 펼치는 데 동의한 상황이었다. 그런데 한국 정부는 내부적으로 제2차 아시아·아프리카 참석의 손익을 따져봤음에도 참석 여부를 명확히 결론짓지 못한 채, 회의의 준비 상황을 주시했다. 이런 상황에서 한국은 1965년 6월 1일까지 참가여부와 대표단명단

49) 외무부, 『한국외교 30년』 (1979), 229쪽.

50) 「제6대국회 제47회 국회회의록 제6호(1965.01.25.)」, 17쪽.

을 제출해달라는 알제리 정부의 통고를 받았다. 참석을 최종 결정하지는 않았음에도 한국 정부는 주최국 알제리에 정일권 국무총리를 단장으로 하는 6~24명 규모의 대표단을 파견하겠다고 통보했다.<sup>51)</sup>

그런데 1965년 6월 4일 알제리에서 열린 15개국 대사급 준비회의는 정작 한국의 참가문제를 결정하지 않은 채, 6월 24일 열리는 외상회의로 넘겨버렸다. 인도 뉴델리 한국 총영사의 보고에 따르면, 알제리 대표는 상임준비위원회 회의에서 한국의 베트남파병이라는 “새로운 중대 사태 발생” 때문에 초청장을 발송하지 않겠다고 발표했다. 중국·파키스탄·탄자니아·가나 대표들이 알제리 대표의 발언을 적극 지지했다. 이에 인도는 부당성을 지적했으나 동조 발언을 확보하지 못한 채, 알제리 대표의 보고는 그대로 접수됐다.<sup>52)</sup>

이처럼 1965년 한국 정부는 베트남파병으로 인해 제2차 아시아·아프리카 회의 참가국에서 배제당하는 ‘수모’를 겪었다. 나아가 한국 정부는 유엔총회에서 한국의 베트남파병과 제2차 아시아·아프리카 참석 배제 문제를 둘러싸고 전개될 ‘악영향’에 대응하기 위해 고심했다. 1965년 7월 29일 외무부 방교(邦交)국장 이문용은 아주국장에게 제20차 유엔총회 대비를 위한 교섭 상대국이 한국의 베트남파병 및 제2차 아·아회의 초청 문제를 언급할 시 필요한 답변 지침을 요청했다.<sup>53)</sup> 1965년 8월 2일 아주(亞洲)국장 현아구는 방교국장에게 답변 지침 자료 및 당국의 견해를 담

51) 동남아1과/아중동과, 1962~1965(1996), 『아·아 회담(Afro-Asian Conference) 제2차. 전6권: V.4 알제리정변 발발 및 회의 개최연기, 1965.6-7』, 723.3, C1-0016, 4. 해당 전문에 발신일이 표기되어 있지 않으나 신문보도 및 전후 상황을 고려하면 1965년 5월 말에서 6월 초중반 사이에 발송한 것으로 보인다. 『경향신문』 1965년 6월 10일, 1면.

52) 동남아1과/아중동과, 1962~1965(1996), 『아·아 회담(Afro-Asian Conference) 제2차. 전6권: V.5 회의 개최 연기 및 아국 초청 문제』, 723.3, C1-0016, 5.

53) 동남아1과/아중동과, 1962~1965(1996), 『아·아 회담(Afro-Asian Conference) 제2차. 전6권: V.5 회의 개최 연기 및 아국 초청 문제』, 723.3, C1-0016, 5.

은 「협조전」을 보냈다. 이 문서는 북한이 동 회의를 초청된 것의 부당성을 지적했다. 즉 한국 정부는 “국제연합에 의하여 한반도의 유일한 합법 정부로 인정”됐기 때문에 “동회의에 참석할 권리와 의무가 있다”고 주장했다.<sup>54)</sup>

그런데 박정부의 베트남파병은 알제리 같은 중립주의 혹은 친사회주의 성향의 국가의 ‘공격’으로만 끝나지 않았다. 자유 진영의 프랑스는 한국의 베트남파병을 강하게 비판했다. 프랑스는 미국의 베트남전쟁 확대에 반대하며 베트남의 중립화 정책을 추구하고 있었다.<sup>55)</sup> 프랑스는 한국의 베트남파병에 대한 외교적 보복 조치로서 제20차 유엔총회 시 한국문제 공동제안국(co-sponsor)에서 빠지겠다고 밝혀왔다. 주프랑스 한국 대사 이수영은 유엔총회에 참석하던 와중에, 급히 프랑스로 귀국하여 12월 6일 오전 11시 30분 프랑스 외무부의 아주국장 및 사무국장 그리고 국제연합국장을 방문하여 이들과 면담했다. 면담에서 이수영은 프랑스 측에게 한국문제의 유엔총회 공동제안국 거부 결정의 재고를 요청했다.<sup>56)</sup>

1965년 12월 6일 21시 30분 이수영은 프랑스 아주국장이 자신의 “강력한 요청”에 다음과 같이 답변했다고 외무부 장관에게 보고했다.

한국이 월남에 18,000명의 전투부대를 파견한 사실은 제네바협정에 의한 월남문제의 평화적 해결을 기도하는 드골 정책과 상치되며 불정부는 월남에 (1)전투원 파견 (2)군사물자 원조를 하는 여하한 국가도 제네바협정 위반으

54) 동남아1과/아중동과, 1962~1965(1996), 『아·아 회담(Afro-Asian Conference) 제2차. 전6권: V.5 회의 개최 연기 및 아국 초청 문제』, 723.3, C1-0016, 5. 제2차 아시아·아프리카는 외상회의가 열렸으나 중국과 북한 등은 불참했으며 결국 본회의가 열리지 못한채 1965년 11월 초 무기한 연기됐다. 따라서 한국이 피초청국으로 불참된 것이 이후 더이상 악영향을 미치지지는 않았다.

55) 국제연합, 1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제20차. New York, 1965.9.21-12.21. 전3권: V.2 활동보고 II, 1965.12』, 731.2, H-0007, 2.

56) 『동아일보』 1965년 12월 7일, 1면.

로 간주하고 있으므로 한국의 월남 파병은 불란서의 대월정책 수행을 일층 곤란케 하였다. 또한 불외무성은 백대사를 통하여 누차에 걸쳐 한국의 월남 파병을 재검토하도록 종용한바 있는데 이에 대한 회답을 전혀 받은바 없으며 이미 불정부가 한국군 파월에 대하여 유감의 뜻을 표명한바 있음을 상기시키면서 금번 유엔총회에서 통한 공동결의안에 CO SPONSOR[공동제안국\_인용자를 기피하는 이유는 다만 불란서의 약간의 유감 표시의 GESTURE에 불과한 단순한 FORMALITY의 문제에 불과하다. 따라서 동결의안에 찬성 투표는 할 것이나 이의 CO SPONSOR 가 되는 것은 삼가키로 결정을 본 바 있다.(...)57)(밑줄은 인용자)

이수영 대사는 프랑스의 “공동제안국 거절”은 “우리 국민에게” 큰 실망을 줄 뿐 아니라 “아세아 제국 및 중립국 특히 구(舊)불령 제국에 대한 영향이 과대”할 수 있다는 우려를 나타했다. 즉 그는 유엔총회에서 한국 문제 표결에 나쁜 영향을 미칠 수 있다며 프랑스 측에 다시 고려해줄 것을 요청했다.58) 그런데 그는 프랑스 사무국장과의 면담에서도 부정적인 답변을 들어야 했다. 다시 한번 그는 프랑스 쪽에서 단지 “형식(Formality)에 불과하다”지만 “유엔 한국문제 토의 VOTING PATTERN[투표 형태\_인용자]을 좌초하는 중대한 문제”임을 강조했다.

결국 이수영은 프랑스의 입장이 확고하기 때문에 더 이상 설득은 불가능하다고 보고했다. 그는 프랑스의 조치는 명백히 한국의 베트남파병에 대한 보복행위였을 뿐 아니라 이로써 “실질적인 목표는 미국에 대한 불만을 간접적으로 표시하는” 것이었다고 해석했다.59)

57) 국제연합, 1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제20차. New York, 1965.9.21-12.21. 전3권: V.2 활동보고 II, 1965.12』, 731.2, H-0007, 2.

58) 국제연합, 1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제20차. New York, 1965.9.21-12.21. 전3권: V.2 활동보고 II, 1965.12』, 731.2, H-0007, 2.

59) 국제연합, 1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제20차. New York, 1965.9.21-12.21. 전3권: V.2 활동보고 II, 1965.12』, 731.2, H-0007, 2.

유엔총회의 한국문제 공동 제안국에서 프랑스가 이탈함으로써, 과거 프랑스 지배하의 아프리카 국가들에게 악영향을 미칠지 모른다는 이수영의 우려는 현실화됐다.<sup>60)</sup> 제20차 유엔총회에서 한국대표 초청안은 유엔회원국 117개 국가 중 재적과반수인 59표에서 9표 부족했다. 즉 재적 득표율이 42.7퍼센트였다. 이는 유엔총회에서 한국문제 관련 대표 초청 문제가 논의된 이래 처음으로 재적과반수에 미달하는 역대 '최악'의 수치였다.<sup>61)</sup>

1965년 12월 27일 외무부 방교국은 '제20차 유엔총회에서 한국문제 상정도의 및 표결 결과'를 분석했다. 방교국은 총회 폐막을 하루 앞두고 야간회의를 강행함으로써 대표 출석률이 저조했을 뿐 아니라 "그동안의 유엔내외의 정세 변동 속에 분쟁당사자(남·북한) 동시 초청의 기운이 크게 증대해진 데 주목해야" 한다고 분석했다. 문서는 특기사항으로 "총전에는 한국 대표초청안과 통한결의안에 대한 반대투표국이 주로 공산국에 국한되었던 것이 이번 총회에서는 반대투표국의 범위가 비공산국(친공중립국)에까지 확대된 것이 주목할 만한 사실"이라고 적었다.<sup>62)</sup>

유엔총회에서 한국문제에 대한 찬성표가 감소하는 현상은 이미 1950년대 중반부터 시작된 오래된 위기였다. 대미외교에 치중하던 이승만 정부가 1957년부터 중립국 외교를 시작한 것도 유엔총회에서 찬성표 감소라는 문제를 극복하기 위한 고육지책의 결과였다.<sup>63)</sup> 1960년 전후 중립주

60) 실제 반대와 기권을 한 국가들의 결정 이유를 확인하기 위해서는 해당 국가들의 외교자료를 확보해야 정확한 사실 확인이 가능할 것이다.

61) 국제연합, 1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제20차. New York, 1965.9.21-12.21. 전3권: V.2 활동보고 II, 1965.12』, 731,2, H-0007, 2.

62) 국제연합, 1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제20차. New York, 1965.9.21-12.21. 전3권: V.2 활동보고 II, 1965.12』, 731,2, H-0007, 2.

63) 김도민, 「1950년대 중후반 남·북한의 '중립국' 외교의 전개와 성격—동남아시아·중동·아프리카 지역을 중심으로」 『아시아리뷰』 제19호 (2020).

의 성향의 신생국이 유엔 내 급증하는 구조적 변화는 1965년에도 지속됐다. 그런데 유엔총회 내 구성원 변화라는 구조적 위기가 ‘상수’였더라도, 1965년 한국의 베트남파병은 중립국 외교에 일정한 손실을 야기했고 유엔외교의 위기를 더욱 가속화하는 데 영향을 미친 것도 분명했다.

이처럼 지속하는 유엔외교의 위기를 타계하고자 박정희 정부는 한국 문제가 유엔에서 매년 상정되어 표대결이 펼쳐지는 상황을 피하고자 했다. 1965년 10월 20일 이동원 외무부 장관은 공식 기자회견에서 제20차 유엔총회에서 한국문제 논의의 전망이 밝지 않다는 판단하에, 이 문제의 재검토를 발표했다. 그는 “앞으로의 정세를 종합검토하여” “해마다의 자동상정”하는 문제를 “재검토하겠다”고 밝혔다.<sup>64)</sup>

그런데 당시 장관의 자동상정 재검토 발표는 국내 정계 및 학계에 커다란 반발을 불러왔다. 자유당 시절 외무장관을 역임한 변영태는 정부의 재검토 발표는 “남북을 통일 않겠다는 것”이라고 지적한 후, “더 말할 흥미조차 없었다”고 비판했다. 민주당 정부 시절 외무장관을 역임한 정일형은 “유엔이 대한민국을 유일한 합법정부요 북한 김일성 정부를 괴뢰라고 정의해주는 유일한 국제기구인데, 그 유엔에 매년 상정시키지 않겠다는 것이 무슨 말이냐”며 “한국문제 연례상정이란 정책을 변경하는 것은 유엔에서 한국은 ‘잃어버린 나라, 저 버려진 나라’라는 인상을 국내외에 주게 될 뿐이다”라며 분개했다.<sup>65)</sup>

반면 유진오 전 고려대총장은 “벌써 해야 할 일을 이제 하게 되는 것 같다”며 오히려 때 늦은 것을 아쉬워하며 정부의 발표에 찬성했다.<sup>66)</sup> 『경향신문』도 장관의 발언에 찬성했다. 이 논설은 먼저 “건국 이래의 ‘연례자동상정’ 정책을 재검토 하지 않을 수 없게 된 그간의 정세변동”을 진

64) 『동아일보』 1965년 10월 20일, 1면.

65) 『동아일보』 1965년 10월 21일, 1면.

66) 『동아일보』 1965년 10월 21일, 1면.

단했다. 즉 “유엔은 지난 10여 년간 그 내용이 엄청나게 달라졌다. “오늘날의 유엔내외의 정세변동을 숨김없이 말한다면 지금까지 단일하게 자유진영에만 일임해오던 종전의 유엔정책만 가지고서는 도저히 유엔의 절대 다수 지지를 받기 어려워졌다고 진단했다. 특히 이 논설은 “아시아·아프리카·라틴아메리카의 다대수 신생국들은 이미 미국 정책의 동조자라고만 낙관할 수 없고 더구나 우리의 월남파병으로 대중립국 외교에는 곤란이 적지 않아 따르고 있다는 것도 시인하지 않으면 안된다”라며 정부의 자동상정 재검토 정책에는 찬성했다. 다만 이 논설도 통일문제를 걱정하며 “새로운 정세하의 통한문제 논의에도 보다 깊은 연구를 기울여 달라”고 정부에게 요청했다.<sup>67)</sup>

1965년 10월 이동원 외무장관이 공개적으로 논쟁을 시작했지만, 한국문제의 유엔총회 자동상정을 바꿔야 한다는 주장은 우방국들로부터 1961년부터 제기되고 있었다.<sup>68)</sup> 1964년 외무부는 제19차 유엔총회를 대비해 한국문제의 자동상정이 가지는 장단점을 깊이 있게 검토했다. 1964년 8월 4일 외무부는 유엔총회에 대한 최종적인 기본대책 및 훈령을 작성했다. 이 문건은 1964년 열리는 제19차 유엔총회에서 연례자동상정이 유지되어야 한다는 입장을 제시했다. 흥미롭게도 이 문건은 한국문제 연례자동상정 지양정책이 공개된다면 국내 여론의 반발이 커질 것을 우려했다. 이를 방지하고자 미국 등과 관련 교섭은 가급적 구두로 진행해야 할 뿐 아니라 “이 문제에 관한 대외적인 발표나 보도”도 일체 하지 말 것을 명시했다.<sup>69)</sup>

67) 『경향신문』 1965년 10월 21일, 2면.

68) 이주봉, 「국제사회의 한반도 문제 인식과 5·16 군사 정부의 유엔 정책」 『역사와현실』 82 (2011), 376~378쪽.

69) 국제연합, 1964~1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제19차. New York, 1964.12.21-65.2.18. 전4권: V.2 기본대책 및 훈령, 1964.8-65.3』, 731.2, H-0006, 2, 1964년 제19차 유엔총회는 분담금 납부 문제 등으로 결국 한국문제가 논의되지 못한 채 종료됐다.

실제 1965년 10월 이동원 장관이 자동상정 지양정책을 공개하자 비판적 여론이 거셌다. 거센 비판에 직면한 한국 정부는 결국 제20차 유엔총회에서는 자동상정 지양정책을 실행하지 못했다. 그러나 이후에도 유엔총회 내 구성원 변화에서 발생하는 한국 문제 표결 위기라는 구조적인 현상은 지속됐다. 1966년 제21차 유엔총회에서 다시 찬성표 50퍼센트를 약간 상회했지만, 1967년에는 다시 50퍼센트 이하로 하락했다.<sup>70)</sup>

1967년도 제22차 유엔총회에서 한국과 미국은 자동상정 지양문제를 논의했다. 그러나 한미 양국은 어차피 공산측이 ‘UNCURK해체’ 및 ‘외군 철수안’을 제기한다면 우리 측이 한국문제의 상정을 원하지 않더라도 ‘자동적’으로 토의해야 하는 상황을 우려했다. 따라서 현 시점에서 한미 양국은 자동상정 지양정책을 실행하기 위해서는 먼저 공산 측 기도에 대한 대비책을 강구해야 한다며 일단 지양정책의 실행을 연기했다.<sup>71)</sup>

1968년 5월 22일 외무부 방교국은 제23차 유엔총회 관련 기본대책안을 작성했다. 기본대책안은 한국과 미국 간에는 “원칙적으로” “자동상정 지양방안”에 대해 합의했다고 밝혔다. 특히 기본대책안은 한국문제 토의와 관련하여 “국내의 이해를 계몽하여 표결 결과에 일비일희(一悲一喜)할 필요가 없음을 인식”시킬 뿐 아니라 “연례적 상정” “문제에 관하여 적기에 신축성 있는 정부 입장을” 밝히기 위한 공보대책 수립의 필요성을 제시했다.<sup>72)</sup>

1968년 중순, 이제 한국문제 연례자동상정 지양정책의 실행만이 남았다. 1968년 7월 6일 뉴코리아호텔에서 제23차 유엔총회에서 다룰 한국문

70) 국제연합, 1964-1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제23차. New York, 1968.9.24-12.21. 전4권: V.1 기본문서』, 731.2, H-0010, 2.

71) 국제연합, 1964-1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제23차. New York, 1968.9.24-12.21. 전4권: V.1 기본문서』, 731.2, H-0010, 2.

72) 국제연합, 1968(1999), 『UN(유엔) 총회, 제23차. New York, 1968.9.24-12.21. 전4권: V.1 기본문서』, 731.2, H-0010, 2.

제 토의를 위한 유엔대책 간담회가 열렸다. 국회 외무위원회 소속 의원들(김서용·김정연·백두진·유진산·이원우·정일형·차지철)과 김명희 연세대 교수, 유봉영 조선일보 부사장이 참석했다. 정부 측에서는 외무부장·차관 및 국장 등이 참석했다. 박준규 의원은 장관에게 “자동상정 방식을 계속할 것”인지를 물었다. 이에 외무부 장관은 “정세를 보아서 결정할 것”이며 “아국이 유엔회원국이 아니므로 우방국과 협의”가 필요하다고 답변했다. 즉 장관은 “김용식 대사와 협의하여 정부의사가 굳어지면 미국 등 우방국(최소한 공동제안국)과 협의를 진행할 계획”이라고 밝혔다.<sup>73)</sup>

1968년 제23차 유엔총회가 개최되고 한국문제 공동제안국들과 함께 하는 제1차 전략회담이 10월 11일 열렸다. 수 차례 전략회담이 진행되는 와중에 ‘본질’ 문제인 ‘통한문제결의안’을 유엔총회에 제출해야 하는 시점이 다가왔다.

1968년 12월 2일 오전 11시 20분 한국 본부는 11월 28일 작성한 새로운 통한문제결의안 시안을 미국대표부를 방문하여 미국측 페더슨(Pedersen) 대사와 만나 협의했다. 협의에서 한국 측 김용식 대사는 “3항과 4항의 전문 삭제”라는 형태로 자동상정 지양정책을 실행하자고 미국측에 제안했다.<sup>74)</sup> 미국측 두쎄 참사관은 “보고 제도만의 수정을 가한다면 우리 입장

73) 국제연합, 1968(1999), 『UN(유엔) 총회, 제23차. New York, 1968.9.24-12.21. 전4권: V.1 기본문서』, 731.2, H-0010, 2.

74) 관련 제3항과 제4항의 내용은 다음과 같다. 3. Requests the United Nations Commission for the Unification and Rehabilitation of Korea to intensify its efforts to achieve these objectives and to continue to carry out the tasks previously assigned to it by the General Assembly; 4. Notes that the United Nations Forces which were sent to Korea in accordance with United Nations resolutions have in greater part already been withdrawn, that the sole objective of the United Nations Forces presently in Korea is to preserve the peace and security of the area, and that the Governments concerned are prepared to withdraw their remaining forces

의 약화”로 보일 수 있다는 우려를 표시했고, 페더슨 대사는 “긴장상태 완화안을 넣는 것이 좋지 않겠는가?”라면서 새로운 문구를 한국 측에 제시했다. 즉 페더슨 대사는 “언커크 활동에 관한 구절에서 약간의 융통성(Flexibility)을” 설정함으로써 “심리적(Psychologically)으로 언커크 활동을 강화”한 것으로 보이게 하는 것이 바람직하다는 주장을 펼쳤다. 새로운 문구 제안에 김용식 대사는 “14년 간의 결의의 내용과 같은”태도 “제3항 및 제4항을 삭제하면 태도 약화로 간주”되는 것인가라고 재차 물었다.<sup>75)</sup>

같은 날 오후 5시 10분 미국대표부에서 페더슨과 김용식은 다시 만나 자동상정 지양 실현을 위한 구체적인 문안을 논의했다. 페더슨 대사는 “새로운 적극성, 특히 긴장의 완화를 포함시킨” 문안으로 “제3항 및 제4항”을 바꾸자고 했다. 이에 김용식 대사는 동의했다.<sup>76)</sup>

미국과 합의 후 1968년 12월 5일 오전 10시 55분 유엔 제8회의실에서 공동제안국들과 전략회의가 진행됐다. 회의에서 UNCURK 보고의 첫 번째 제출 시기를 두고 한국은 6월, 미국은 3월, 필리핀은 4월을 각각 제안했다. 최종적으로 미국은 “명년 총회 전에 다시 한번” UNCURK 보고서를 “낼 수 있을 때 편리하”다는 이유를 제시하며 4월로 결정했다.<sup>77)</sup> 1968년 12월 6일 오전 10시 전략회의에서, 미국은 합의한 최종 결의안을 6일 3시까지 배포할 것이며, 이를 위해 오후 1시까지 제출할 예정이라고 밝혔다.

---

from Korea whenever such action is requested by the Republic of Korea or whenever the conditions for a lasting settlement formulated by the General Assembly have been fulfilled. 외무부, 『유엔한국문제결의집(1947-1976)』 (1976), 336쪽.

75) 국제연합, 1968(1999), 『UN(유엔) 총회, 제23차. New York, 1968.9.24-12.21. 전4권: V.1 기본문서』, 731.2, H-0010, 2.

76) 국제연합, 1968(1999), 『UN(유엔) 총회, 제23차. New York, 1968.9.24-12.21. 전4권: V.1 기본문서』, 731.2, H-0010, 2.

77) 국제연합, 1968(1999), 『UN(유엔) 총회, 제23차. New York, 1968.9.24-12.21. 전4권: V.1 기본문서』, 731.2, H-0010, 2.

1968년 12월 16일 한국문제의 유엔자동상정을 지양하는 새로운 통한 결의안이 14개국의 공동제안으로 제23차 유엔총회 제1정치위원회에 제출됐다. 결의안은 찬성 72표, 반대 23표, 기권 26표로 채택됐다.<sup>78)</sup> 이어 12월 20일 제23차 유엔총회 본회의에서 「결의안 제2466호」(RESOLUTION 2466(XXIII) ADOPTED BY THE GENERAL ASSEMBLY ON 20 DECEMBER 1968)가 통과됐다.<sup>79)</sup> 새로 작성된 제3, 4, 5항에는 UNCURK의 기능을 강화하며 보고형식을 변경하는 내용이 담겼다. 한국문제의 유엔총회 연례 자동상정을 지양하는 내용은 제5항에 다음과 같이 규정됐다.<sup>80)</sup>

5. 유엔한국통일부흥위원단은 한국에 있어서의 유엔의 제목적을 달성하기 위하여 전술한 노력과 기타 노력을 계속하며 총회에 의하여 종전에 부과된 모든 임무를 수행할 것을 요구한다. 또한 동위원단은 사무총장이나 총회에 제출되는 상시보고서를 통하여 그 지역에 있어서의 사태와 전술한 노력의 결과에 관해서 총회회원에게 주지시킬 것을 요구하며 그 첫보고서는 본 결의안 채택 후 4개월 이내에 제출할 것을 요구한다.

이 규정에 따라 UNCURK는 한국문제를 사무총장이나 총회에 '상시보고서(regular reports)'를 제출하는 방식으로 변경됐다.

한국 정부는 새 통한문제결의안을 '외교 승리'로서 규정했다. 1968년 12월 6일 최규하 외무부 장관은 "융통성있는 재량상정 정책"을 담은 새로

78) 『경향신문』 1968년 12월 17일, 1면.

79) 『경향신문』 1968년 12월 21일, 1면.

80) 외무부, 『유엔한국문제결의집(1947-1976)』(1976), 352쪽. 해당 결의안 영어 원문에 대한 번역문은 『동아일보』 1968년 12월 10일 3면에 다음과 같이 실려 있다. "3. 동지역에 있어서의 긴장상태완화에 협조하고 특히 1953년 말 휴전협정을 위반하는 행동과 사건이 없도록 할 것을 요구한다. 4. 유엔한국통일부흥위원단이 그 임무를 수행하는 데 있어서 그 지역에 있어서의 긴장상태 완화를 조장하며 자제를 촉구하고 한국의 평화적 통일을 실현하는데 최대한의 지지와 원조 및 협조를 확보하기 위하여 경주한 제반 노력을 승인하고 지지한다."

은 통한결의안을 채택키로 결정했다고 발표했다. 다음날인 12월 7일 진 필식 외무차관은 새로운 통한결의안이야말로 “중전의 통한결의안의 내용을 일층 강화한 한국 외교의 결실”이라고 언급했다. 왜냐하면 재량상정이라는 새로운 방식은 UNCURK가 과거 “총회에서만 제출할 수 있었던 보고서”를 이제는 “유엔사무총장에게로 수시로 제출할 수 있게” 했기 때문이었다. 그는 “앞으로는 북괴의 한반도내에서의 도발 행위를 수시로 유엔 회원국들에 주지시켜 북괴의 침략적 태도에 대해 세계여론의 압력을 가중하는 결과를 가져올 것”으로 보았다. 나아가 그는 한국 정부가 “앞으로 능동적인 입장에서 유엔에서의 공산 측 행동을 봉쇄하는 데 용통성과 신속성을 갖고 대처할 수 있게” 됐다고 주장했다.<sup>81)</sup>

야당과 언론은 정부의 새로운 유엔정책의 실행에 대해 대체로 ‘발전적 조치’라고 긍정적으로 평가했다. 여론은 3년 전인 1965년 10월 이동원 외무장관이 처음 연례자동상정 재검토를 공개했을 때와 매우 달라져 있었다. 야당 성향의 『동아일보』도 “우리는 원칙적으로 그러한 정책변화에 굳이 반대하지 않는다”는 의견을 밝혔다.<sup>82)</sup> 박정희 정부의 의도는 1968년 12월 23일 북한 외무성이 새로운 통한결의에 대해 “이때까지 1년에 한 번씩 유엔에” 제출하던 “보고를 앞으로는 필요에 따라 더 자주 아무 때나 내도록 규정하였다”며 비난했기 때문에 적중한 측면이 있었다.<sup>83)</sup> 더구나 ‘재량상정’에 따른 새로운 결의안은 찬성 72표, 반대 23표, 기권 26표로 통과됐다. 이는 과거 ‘자동상정’ 결의안보다 찬성표가 늘어난 결과였다. 이에 『동아일보』는 새로운 “통한결의안에 지지 찬성한 국가의 수가 작년보다 5표나 늘었”다는 사실에서 “우리 한국외교의 빛나는 승리를 표시하

81) 『경향신문』 1968년 12월 7일, 1면.

82) 『동아일보』 1968년 12월 7일, 3면.

83) 국제연합, 1969(2000), 『UN(유엔) 총회, 제24차. New York, 1969.9.15.-12.17. 전6권: V.1 기본대책』, 731.2, H-0011, 4.

는 것”이라며 기뻐했다.<sup>84)</sup>

1968년 한국 외무부와 여론은 모두 한국문제의 연례자동상정 지양정책의 실현을 외교승리로 평가했다. 결과적으로 새로운 재량상정 방식 덕분에 1968년 거세지는 북한의 대남 무력도발에 대해 유엔에 상시적으로 문제제기가 가능해졌다. 또한 한국이 중립국의 표를 하나라도 더 얻기 위해 펼치는 외교자원 ‘낭비’라는 폐단을 줄일 수 있었다. 그런데 유엔에서 중립국 표를 얻기 위한 ‘외교자원 낭비’의 방지라는 주장은 뒤집어보면, 중립국 표를 얻는 것이 더 이상 불가능하다는 것을 ‘자인’한 것이기도 했다.

1950년 제5차 유엔총회가 UNCURK를 설치키로 결정한 이후 1951년부터 매년 유엔에서 한국문제는 자동 상정됐었다. 그렇다면 왜 18년 만인 1968년에야 한국문제 연례자동상정은 폐지됐을까. 첫째 1960년 전후부터 지속되는 유엔총회 내 중립 성향의 구성원 증대라는 구조적인 변화가 있었다. 둘째 1965년 한국의 베트남파병이라는 ‘결정타’가 있었다. 1967년 8월 17일 『동아일보』는 베트남파병이 중립국 외교와 동시에 유엔외교에서 위기를 야기한다는 정세분석의 기사를 게재하기도 했다.<sup>85)</sup>

한국의 베트남 파병이 유엔총회에서 한국문제 관련한 위기를 발생시킨다는 인식은 1968년 7월 8일 제23차 유엔총회를 앞두고 열린 유엔대책간담회에서 유진산 의원의 질문과 김용식 대사의 답변에서도 확인된다. 유진산은 “월남문제 등으로 자유진영이 수세에 있는데, 동시초청안이 어려워지면 미국이 태도변경을 하지 않겠는지요?”라고 물었다. 김용식은 “근본적인 문제인데, 미국은 한국 주장을 따를 것입니다”라고 답변했다. 즉 유진산은 베트남문제가 자유진영을 유엔총회에서 수세에 넣었다고

84) 『동아일보』 1968년 12월 18일, 3면.

85) 『동아일보』 1967년 8월 17일, 3면.

지적하자 김용식은 그것이 “근본적인 문제”라고 대답했다.

1968년 박정희 정부는 중립 성향의 신생국이 증대하는 유엔총회 내 구조적 변화와 함께 1965년 베트남전쟁 파병이 낳은 중립국 외교의 위기 속에서 연례자동상정 방식이 더이상 실질적인 효과를 내기 어렵다고 판단했다고 볼 수 있다. 이처럼 1968년 한국 정부의 한국문제 연례자동상정 지양정책의 실행은 중립국 외교의 위기를 타계하기 위한 교육지책의 성격이 컸다. 즉 1968년 유엔총회에서 한국문제 자동상정 지양정책의 실행은 1957년 유엔위기를 돌파하기 위해 시작했던 한국 정부의 중립국 외교의 목표와 성격이 변화했음을 의미했다.

#### IV. 결론

본고는 박정희 정부의 적극적인 중립국 외교가 베트남전쟁 파병을 기점으로 큰 위기에 봉착했으며, 이를 타계하기 위한 방안으로서 1968년 유엔총회에서 한국문제의 연례자동상정 지양정책이 실행되는 일련의 과정을 정리 및 분석했다.

박정희 정부의 외교는 한미 동맹외교를 기본으로 하면서도 중립국 외교를 통해 대유엔외교를 강화하고자 했다. 실제 1963년부터 약 1년간 박정희 정부의 중립국 외교는 야당의 비판을 받을 정도로 적극적이었다. 그러나 1964년 후반부터 본격화한 베트남전쟁과 이에 한국군의 파병이 결정됨으로써 중립국 외교는 타격을 입을 수밖에 없었다. 한국은 베트남 파병으로 제2차 아시아·아프리카 회의의 초청국에서 제외당했다. 그리고 자유진영의 프랑스는 한국의 베트남파병을 문제 삼으며 유엔총회에서 한국문제의 공동제안국에서 빠졌다.

사실 당시 박정희 정부가 변화하는 국제 정세 하에서 진영외교와 중립국 외교라는 두 마리 토끼를 모두 잡는다는 불가능한 일이었다. 그리고 1960년대 중후반 국제질서의 다극화 양상도 양극적인 냉전적 대립이 설정한 한계 안에서의 변화이기도 했다. 냉전의 최전선이자 북한과 대치중인 한국 정부의 입장에서는 한국의 안보를 확보하기 위해 베트남에 파병하는 것이 가장 우선시되는 상황이었다. 그럼에도 본고는 그동안 연구들이 주목하지 않았던 이 시기 박정희 정부의 중립국 외교를 둘러싼 정책 논의와 실행 과정을 살펴봄으로써, 당시 외무부 관료뿐 아니라 정치인들이 당대 진영외교와 중립국 외교 문제를 어떻게 인식하고 대응책을 모색해나갔는지 그 구체적인 양상을 드러낼 수 있었다. 나아가 그동안 연구되지 못한 베트남전쟁이 한국에 미친 영향에는 '중립국 외교'의 위기도 존재한다는 사실을 확인할 수 있었다.

또한 본고는 한국 외교의 전환점으로서 1968년에 시행된 유엔에서 한국문제의 연례자동상정 지양정책이 시행되는 일련의 과정을 밝혔다. 그리고 그 정책을 둘러싼 국내 정치권과 언론, 학계의 찬반 논란의 양상도 정리했다. 그 결과 1965년과 달리 1968년 시행된 '재량상정' 결의안이 당대 박정희 정부와 한국 사회에서 대체로 '외교 승리' 내지 '발전적 조치'로 호평받았다는 사실을 확인할 수 있었다.

이처럼 한국 외교에서 1968년이라는 시점은 중요한 '분기점'이었던 것으로 보인다. 1960년대 중반 세계의 냉전질서는 양극적 대립에서 다극화 및 다변화했다. 자유진영의 프랑스가 미국과 대립했으며, 중국이 자유진영 국가들과 외교관계를 수립했다. 미국과 소련은 대립하기보다 더욱 가까워지고 있었다. 1968년 박정희 정부는 중립국 외교를 기존의 유엔외교의 승리와는 다른 차원에서 주목하기 시작했다. 1968년 9월 3일 국회에서 박정희 대통령은 새로운 냉전시대에 새로운 외교전략으로서 중립국 외교의 목표를 발표했다.<sup>86)</sup>

박정희는 1968년의 국제정세를 “동서 양 진영 간의 대립, 양극화 및 냉전을 통해 유지되어온 전후 체제는 불가항력적인 변화의 힘 앞에서 서서히 변질해”갔으며 “미소의 꾸준한 접근은 최근에 와서 협력의 가능성을 개척하고 증가시키는 새로운 대립과 협력의 관계를 형성”하고 있다고 분석했다.<sup>87)</sup> 한국 정부는 1968년 1월 푸에블로호 사건을 둘러싼 북미협상에서 배제됐을 뿐 아니라 1968년 세계적인 베트남전쟁 반대의 격화와 파리에서 진행중인 베트남평화협상 등을 목도하고 있었다.

박정희는 한국 “외교는 새 시대와 새 변천에 호응하여 보다 고차적이면서도 보다 현실적인 국가 이익”을 추구해야 한다고 주장했다. 그는 “북으로부터의 공산주의 침략과 위협에 대비”해 “경제 건설과 자주국방”을 강조했다. 특히 그는 중립국 외교를 통해 한국이 “국제 사회의 객체적 존재에서 주체적 존재”로 바뀌고 있다면서, 중립국 외교의 실질적인 확대를 더욱 강조했다. 1968년 박정희는 미국의 강력한 대공(對共) 전략과 미국을 중심으로 한 자유진영의 단결을 강조함과 동시에 한국의 현실적인 국익을 추구하는 ‘자주’외교를 모색하기 시작했다.

그렇다면 1968년 이후 박정희 정부는 중립국이자 비동맹에 대한 외교 정책을 어떻게 수립하고 전개했을까. 박정희 정부는 1968년 이후 그리고 1970년대 본격화하는 비동맹운동과 북한의 국제사회 진출에 대비하여 더욱 적극적으로 비동맹 외교를 전개하고자 했다. 이는 1975년 페루 리마에서 열린 비동맹 외사회회의에 한국이 비동맹 가입신청을 제출하면서 최정점에 이른다. 동시에 유엔총회에서의 남북한의 외교경쟁도 더욱 치

86) 박정희, 「1969년도 예산안 제출에 즈음한 시정연설」, 연설일자(1968.9.3.) ‘대통령 기록관> 기록컬렉션> 연설기록’(https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp)(검색일: 2022.12.16.)

87) 김도민, 「1968년 ‘프라하의 봄’에 대한 남북한의 인식과 반응」 『역사비평』 제 123호 (2018), 85-86쪽.

열하게 전개됐다. 이처럼 1970년대 박정희 정부가 펼친 대(對)비동맹 외교 관련 연구는 추후 진행하고자 한다.

■ 접수: 2022년 11월 4일 / 심사: 2022년 11월 27일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

## 【참고문헌】

- 국방부군사편찬연구소, 『베트남전쟁 연구총서 1』, 서울: 국방부군사편찬연구소, 2002.
- 김도민, 『1948~1968년 남·북한의 중립국 외교』, 서울대학교 국사학과 박사학위논문, 2020.
- 외무부 외교연구원, 『한국외교의 20년』, 1967.
- 이시영, (조동준 면담), 『한국외교와 외교관』, 국립외교원 외교안보연구소 외교사 연구센터 2015.
- 홍석률, 『통일문제와 정치·사회적 갈등』, 서울: 서울대학교출판부, 2001.
- 홍석률, 『1970년대 UN에서의 UNCURK 해체 문제』, 파주: 경인문화사, 2020.
- 김도민, 「1968년 ‘프라하의 봄’에 대한 남북한의 인식과 반응」 『역사비평』 제123호, 2018.
- 김도민, 「1950년대 중후반 남·북한의 ‘중립국’ 외교의 전개와 성격—동남아시아·중동·아프리카 지역을 중심으로」 『아시아리뷰』 제19호, 2020.
- 김도민, 「1961~1963년 군사 정부의 중립국 외교의 전개와 성격」 『역사비평』 제135호, 2021.
- 도지인, 「1960년대 한국의 중립국 및 공산권 정책 수정에 대한 논의」 『한국과 국제정치』 제33호, 2017.
- 송재경, 「이승만박정희 정부의 한국군 베트남 파병 추진과 국회의 대응」 『역사와 현실』 제116호, 2020.
- 신종대, 「남북한 외교경쟁과 6·23선언」 『현대북한연구』 제22권 3호, 2011.
- 이주봉, 「국제사회의 한반도 문제 인식과 5·16 군사 정부의 유엔 정책」 『역사와 현실』 제82호, 2011.
- 이주봉, 「1960년대 정치세력의 통일논의 전개와 성격」 『한국사학보』 제50호, 2013.
- 『동아일보』 『경향신문』
- 외무부, 『한국외교 30년』, 1979.
- 외무부, 『유엔한국문제결의집(1947-1976)』, 1976.
- 「제6대국회 제39회 국회회의록 제12호(1964.01.14.)」

「제6대국회 제39회 국회회의록 제13호(1964.01.15.)」

「제6대국회 제45회 국회회의록 제18호(1964.10.26.)」

「제6대국회 제47회 국회회의록 제1호(1965.01.16.)」

「제6대국회 제47회 국회회의록 제6호(1965.01.25.)」

「제6대국회 제47회 국회회의록 제7호(1965.01.26.)」

박정희, 「1969년도 예산안 제출에 즈음한 시정연설」, 연설일자(1968.9.3.) '대통령기록관' 기록컬렉션 연설기록 (<https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp>) (검색일: 2022.12.16.)

#### 외교부 외교사료관 소장 외교사료

(\*이하 표기 방식은 다음 순서에 따랐다. 생산과, 생산년도(공개년도), 『문서철 제목: 권차명』, 분류번호, 롤번호, 파일번호)

국제연합, 1964~1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제19차. New York, 1964.12.21-65.2.18. 전4권: V.2 기본대책 및 훈령, 1964.8-65.3』, 731.2, H-0006, 2.

국제연합, 1964~1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제23차. New York, 1968.9.24-12.21. 전4권: V.1 기본문서』, 731.2, H-0010, 2.

국제연합, 1965(1996), 『UN(유엔) 총회, 제20차. New York, 1965.9.21-12.21. 전3권: V.2 활동보고 II, 1965.12』, 731.2, H-0007, 2.

국제연합, 1969(2000), 『UN(유엔) 총회, 제24차. New York, 1969.9.15.-12.17. 전6권: V.1 기본대책』, 731.2, H-0011, 4.

동남아1과/아중동과, 1962~1965(1996), 『아·아 회담(Afro-Asian Conference) 제2차. 전6권: V.3 회의개최준비 및 참석교섭 상황보고, 1965.4-5』, 723.3, C1-0016, 3.

동남아1과/아중동과, 1962~1965(1996), 『아·아 회담(Afro-Asian Conference) 제2차. 전6권: V.4 알제리정변 발발 및 회의 개최연기, 1965.6-7』, 723.3, C1-0016, 4.

동남아1과/아중동과, 1962~1965(1996), 『아·아 회담(Afro-Asian Conference) 제2차. 전6권: V.5 회의 개최 연기 및 아국 초청 문제』, 723.3, C1-0016, 5.

## A Study on the Diplomacy of South Korea towards Neutral Countries from 1964 to 1968

Kim, Do Min (Kangwon National University)

### Abstract

This research is a study on the diplomacy of South Korea towards 'neutral countries' from 1965 to 1968. The Park Chung-hee government inherited the military government's active neutrality diplomacy. However, with the South Korean government's dispatch of troops to Vietnam in 1964, the neutral country diplomacy faced great difficulties. First, in 1965, the South Korean government faced the diplomatic difficulty of being excluded from the list of invited nations to the second Asia-Africa Conference. Second, South Korea suffered a blow to UN diplomacy in 1965 when France, a free camp, opted out from co-sponsoring the Korean issues at the UN General Assembly because of Korea's dispatch of troops to Vietnam. In response to this crisis in neutral diplomacy, in 1968, the South Korean government implemented a policy of avoiding the annual automatic presentation of the Korean affairs at the UN General Assembly.

Keywords: Cold War, Park Chung-hee, Neutral Nations Diplomacy, Vietnam War, UN General Assembly

김도민 (Kim, Do Min)

---

서울대학교에서 학사, 석사, 박사를 받았으며, 현재 강원대학교 역사교육과 조교수로 재직하며 한국현대사를 가르치고 있다. 주요 관심 분야는 한반도 냉전사, 남북한 관계사, 한미 관계사 등이다.



일반 논문

## 아시아 패러독스(Asian Paradox)와 인도태평양전략

: 상업적 평화론 대 상호의존의 무기화

이왕희 (아주대)

### 국문요약

경제-안보 연계의 관점에서 이 논문은 경제적 상호의존이 증가함에도 불구하고 지정학적 갈등이 해결되지 않는 아시아 패러독스를 검토한다. 상업적 평화론은 경제적 상호의존이 심화되면 평화가 촉진된다고 설명한다. 이 논리에 따르면 아시아 패러독스는 경제가 안보를 압도하는 방식으로 해소된다. 반면 현실주의는 상호의존이 항상 갈등을 증폭시킬 수도 있다고 반박한다. 이 경우 경제가 안보에 종속되는 방식으로 아시아 패러독스가 해결된다. 2018년 무역전쟁 발발 이후 미국은 비대적인 상호의존을 활용하여 중국에 다양한 경제제재를 부과하였다. 반도체 수출통제와 국제금융 결제망 접근 제한 등과 같은 상호의존의 무기화에도 불구하고 미중 사이의 무역과 투자는 줄어들지 않고 있다. 미국뿐만 아니라 미국의 동맹국인 일본과 한국, 그리고 대만까지 대중수출은 감소세가 아니라 증가세를 보여주었다. 무기화된 상호의존성의 핵심 지표인 반도체 수출도 증가하는 추세를 지속하고 있다. 적어도 현재까지 미중 전략 경쟁이 무역과 투자에 미치는 효과가 제한적이라는 사실은 보면, 아시아 패러독스는 유지될 것으로 전망된다.

주제어: 경제-안보 연계, 상업적 평화론, 상호의존의 무기화, 미중 경쟁, 인도태평양경제 프레임워크

## I. 머리말

냉전 체제의 종식 직후 세계화를 통한 경제교류의 확대가 평화로 귀결될 것이라는 기대가 충만하였다. 그러나 이런 기대는 전 세계적 차원에서 균등하게 실현되지 않았다. 유럽에서는 경제협력의 확대·심화를 통해 정치통합을 제도화하였다. 반면, 아시아에서는 경제 교류의 진전에도 불구하고 분쟁이 지속되고 있다. 이렇게 유럽과 달리 아시아에서 경제적 상호의존이 정치적 긴장 완화로 이어지지 않는 현상은 아시아 패러독스로 불리고 있다.<sup>1)</sup>

아시아 패러독스는 경제안보의 연계가 아닌 괴리를 전제하고 있다.<sup>2)</sup> 냉전시대와 유사하게 탈냉전 이후 괴리되어 있었던 경제와 안보가 미중 무역전쟁 이후 다시 연계되고 있다. 자유주의 전통에 있는 상업적 평화론은 경제적 상호의존의 증가가 갈등을 억제하기 때문에, 아시아도 유럽과 유사하게 평화체제가 등장할 수 있다고 설명한다. 이 논리에 따르면 아시아 패러독스는 경제가 안보를 압도하는 방식으로 해소된다. 반대로,

1) Robert Manning, "The Asian Paradox: Toward a New Architecture," *World Policy Journal*, vol. 10, no. 3 (1993), pp. 55-64.

2) Avery Goldstein and Edward D. Mansfield, *The Nexus of Economics, Security, and International Relations in East Asia* (Stanford: Stanford University Press, 2012); T. J. Pempel, ed., *The Economy-Security Nexus in Northeast Asia* (London: Routledge, 2013); Joung Kun Choi, "Crisis Stability or General Stability? Assessing Northeast Asia's Absence of War and Prospects for Liberal Transition," *Review of International Studies*, vol.42 (2016), pp. 287-309; 정성철, 「아시아 패러독스: 동아시아 경제협력과 안보갈등」 『세계정치』 제21권 (2014), 19~52쪽; 이승주, 「아시아 패러독스(Asia Paradox)를 넘어서: 경제적 상호의존과 제도화의 관계에 대한 비판적 검토」 『한국정치외교사논총』 제36권 2호 (2015), 167~198쪽; 김기석, 「경제안보연계분석: 동아시아에 대한 적실성의 점검」 『한국과 국제정치』 제33권 2호 (2017), 1~34쪽.

상호의존의 무기화는 경제적 상호의존이 군사적 충돌을 반드시 감소시키지 않으며 반대로 갈등을 야기할 수도 있다는 현실주의 시각의 연장선상에 있다. 이 경우 경제가 안보에 종속되는 방식으로 아시아 패러독스가 해결된다.

미중 전략 경쟁이 가속화되면서 상업적 평화보다는 상호의존의 무기화가 더 많이 주목받고 있다. 2018년 발생한 미중 무역전쟁 이후 트럼프 행정부는 대중 무역과 무역적자를 동시에 감축하기 위해 중국에 보복관세를 부여하는 것은 물론 위해 대중 반도체 수출을 통제하였다. 더 나아가 바이든 행정부는 중국 중심으로 편성된 아시아 공급망에서 중국을 고립·배제하기 위한 통상산업정책을 추진하고 있다. 미국은 인도태평양전략의 일환인 인도태평양경제프레임워크(IPEF)을 통해 동맹국인 일본, 한국, 호주 및 동반국인 대만에 대중 압박에 동참을 요구하고 있다.

중국은 미국의 탈동조화 전략에 쌍순환(双循环) 전략으로 맞대응하고 있다. 상호의존의 무기화로 중국이 고립화되지 않기 위해 중국은 첨단기술제품의 수입대체를 위한 산업정책을 확대하는 동시에 동아시아 공급망을 중국 중심으로 재편하려고 시도하고 있다. 이를 위해 중국은 역내 포괄적경제동반자협정(RCEP)을 주도적으로 참여하고 미국을 대신해 일본이 선도하는 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)에도 가입을 신청하였다. 그럼에도 불구하고 중국은 경제적 상호의존도가 높은 교역국과 군사안보적 충돌을 불사하고 있다. 중국은 남중국해와 동중국해에서 일본, 대만, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 인도네시아 등과 대치하고 있으며, 히말라야산맥을 둘러싸고 있는 인도와 충돌하였다. 이러한 중국의 전랑(战狼)외교가 패권 전이 기간에 한정되는 일시적인 현상인지 아니면 중국적 특수성을 반영한 예외적인 사례인지는 아직 분명하지 않다.<sup>3)</sup>

이런 배경에서 이 논문은 경제-안보 연계의 관점에서 아시아 패러독스

를 검증한다. 2018년 무역전쟁 발발 이후 미국이 중국에 대해 상호의존을 무기화하였지만, 양국 사이의 무역과 투자는 감소하지 않았다. IPEF에 참여하는 미국, 일본, 한국은 물론 중국과 군사적 긴장을 고조시킨 대만의 대중 무역은 줄어들지 않고 늘어나고 있다. 대만의 경우 수출통제 대상인 반도체의 대중 수출도 계속 증가해 2021년 최대치를 기록하였다. 적어도 현재까지 지정학적 갈등이 무역에 미치는 효과가 제한적이라는 사실은 보면, 상호의존의 무기화에도 불구하고 상업적 평화론이 완전히 부정되었다고 평가하기 어렵다. 이런 추세가 지속된다면, 아시아 패러독스는 유지될 것으로 전망된다.

이하 논문의 구성은 다음과 같다. 2절에서는 무역과 안보 관계를 상업적 평화와 상호의존의 무기화를 중심으로 논의한다. 3절에서는 미중 통상관계의 대립 구도를 RCEP, CPTPP, IPEF의 비교를 통해 분석한다. 4절에서는 무역전쟁 이후 통상관계의 변화 추이를 총 교역액, 교역 비중 및 반도체 사례를 통해 검증한다. 마지막 절에서는 분석 결과를 요약하고 정책적 함의를 모색한다.

---

3) Michael Mandelbaum, *The Rise and Fall of Peace on Earth* (Oxford: Oxford University Press 2021), pp. 45-95; Jiakun Jack Zhang, "Is China an Exception to the Commercial Peace?" (Ph. D. dissertation, UC San Diego, 2018)

## Ⅱ. 무역-안보 관계 : 상업적 평화 대 상호의존의 무기화

경제적 상호의존이 전쟁과 평화에 미치는 영향에 대해서는 다양한 이론적 시각이 있다. 국제경제학에는 자유주의, 신맑스주의(Neo-Marxist), 현실주의 및 무역기대(trade expectation)이론이 있다. 자유주의는 상호의존이 전쟁 가능성을 약화시킨다고 주장한다. 무역에 참여하는 집단은 통상력의 후생 효과를 극대화하는 데 중점을 두기 때문에 군사력을 활용하는 전쟁에 대해서는 관심이 없다. 강대국이나 약소국 모두에게 전쟁은 후생을 감소시키기 때문에, 상호의존의 효과는 그 구조—즉 대칭적이거나 비대칭적—에 큰 영향을 받지 않는다. 반면, 현실주의는 상호의존이 전쟁 가능성을 상승시킨다는 입장을 가지고 있다. 상호의존은 국가를 취약하게 만들기 때문에 전쟁의 위험 요소이다. 이 취약성을 보완하는 주요 수단은 군사력이다. 신맑스주의는 통상력을 중시한다는 점에서는 자유주의, 전쟁 가능성에서는 현실주의와 유사한 논리를 가지고 있다. 중심부의 자본주의 국가는 저렴한 원자재 조달, 새로운 수출시장 개척, 잉여자본 투자처 확보를 위해 주변부 국가를 침략한다는 것이다. 즉 이 이론에 따르면 상호의존의 증가는 전쟁 가능성의 증가로 이어질 가능성이 높다. 마지막으로 무역기대이론은 강대국의 시각에서 통상력과 군사력의 결합을 강조한다. 강대국은 세계 시장에서 가장 저렴한 원자재와 노동력을 활용하기 위해 무역을 많이 한다. 무역이 원활하게 이뤄지도록 보장하기 위해 강대국은 군사력을 증강한다.

〈표 1〉 상호의존과 전쟁: 이론 비교

	후생	안보
통상력	자유주의 이론	무역기대이론
군사력	신맑스주의	현실주의

출처: Massimo Morelli and Tommaso Sonno, "On "Economic Interdependence and War"," *Journal of Economic Literature*, vol. 55, no. 3 (2017), p. 1085.

국제정치경제학에서는 자유주의 이론에 기반을 둔 상업적 평화와 현실주의에서 기원한 상호의존의 무기화가 대립하고 있다.<sup>4)</sup> 상업적 평화는 자유주의적 전통에 기원을 두고 있다. 샤를 루이 드 스킵다 몽테스키외, 장 자크 루소, 이마누엘 칸트, 토마스 페인 등은 교역이 평화로 귀결된다는 고전적 자유주의 정치경제론을 제기하였다. 이 이론은 세 가지 논리로 발전하였다. 첫째는 경제적인 손익에 영향을 미치는 기회비용 문제이다. 국가 지도자가 전쟁을 계획할 때 전쟁과 평화적 해결의 기회비용을 계산할 것이다. 밀접한 교역국과 무역의 중단은 전쟁의 기회비용을 증가시킨다. 따라서 전쟁의 기회비용이 평화적 해결의 기회비용보다 더 클 경우, 국가지도자는 전쟁보다 평화적 해결을 선택할 가능성이 높다. 둘째는 전쟁을 결정하는데 활용되는 정보 문제이다. 국가 지도자는 군사력과 상대국의 의도에 대해 오판하여 전쟁의 결과를 잘못 예측할 수 있다. 무역을 활발하게 하는 국가에서는 기업과 연구소가 주요 교역국에 대한 다양한 정보를 제공함으로써, 오판을 최소화하는데 기여할 수 있다. 마지막은 정책결정의 집행 문제이다. 국가 지도자는 현재 협상 중인 평화 합의가 나중에 지켜진다는 점을 믿지 않을 수도 있다. 이런 경우에 무역에 참여하는 경제계가 공식적인 또는 비공식적인 통로를 통해 국가 고위급 지도자들 사이의 접촉, 소통, 신뢰를 증진하는데 도움을 줄 수 있다.<sup>5)</sup>

<sup>4)</sup> Erik Gartzke and Jiakun Jack Zhang, "Trade and War," in Lisa L. Martin, ed., *The Oxford Handbook of the Political Economy of International Trade* (Oxford: Oxford University Press, 2015), pp. 419-438.

한편, 현실주의는 경제적 상호의존이 국제정치에 미치는 영향이 단선적이지도 분명하지도 않다고 반박한다.<sup>6)</sup> 상호의존의 무기화 개념에 따르면, 상호의존의 구조에 따라 그 효과가 다르다고 주장한다. 그 구조가 대칭적일 경우, 상호의존은 정치적으로 긍정적인 효과를 가진다. 반면, 비대칭적 구조에서는 우위를 가진 국가가 열위에 있는 국가에게 이익을 편취하고 부담을 전가할 수 있다. 모든 비대칭적 구조에서 무기화가 가능한 것은 아니다. 상호의존이 양자 관계가 아니라 네트워크 관계로 연계되어 있는 경우에만 가능하다. 또한 우회할 수 있는 통로를 제공할 수 있는 제3국의 지원이 없어야 한다.<sup>7)</sup>

가장 대표적인 비대칭적 네트워크 관계는 부채살(hub-spoke)이다. 이 부채살의 중심에 있는 강대국은 요충지(chock point) 효과와 원형감옥(panopticon) 효과를 통해 주변 국가를 통제한다. 전자는 적대국이 네트워크에 접근을 차단하는 것이다. 미국은 국제은행간전기통신협회(Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications: SWIFT)를 통해 러시아, 이란, 북한 등의 해외 금융거래를 제한하고 있다. 후자는 전략적으로 중요한 정보를 선제적으로 탐지하는 것이다. 미국에 있는 국제인터넷

5) David H. Bearce, "Grasping the Commercial Institutional Peace," *International Studies Quarterly*, vol. 47, no. 3 (2003), pp. 347-370; David H. Bearce and Sawa Omori, "How Do Commercial Institutions Promote Peace?" *Journal of Peace Research*, vol. 42, no. 6 (2005), pp. 659-678; 이해정, 「민주평화론의 패러독스: 칸트 평화사상의 왜곡과 오용」 『한국정치외교사논총』 제29집 2호 (2008), 129~153쪽; 김재천, 「민주평화론」 『21세기정치학회보』 제19권 2호 (2009), 363~383쪽; 이근욱, 「자유주의 이론과 안보」 『국제정치논총』 제49권 5호 (2009), 33~53쪽; 김석우, 「민주주의와 국제관계의 인과성에 관한 연구」 『한국정치외교사논총』 제32집 1호 (2011), 231~257쪽.

6) Kenneth N. Waltz, "The Myth of Interdependence," in Charles P. Kindleberger, ed., *The International Corporation* (Cambridge: MIT Press, 1970), pp. 205-223.

7) Henry Farrell and Abraham L. Newman, "Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion," *International Security*, vol. 44, no. 1 (2019), pp. 42-79.

주소관리기구(Internet Corporation of Assigned Names and Numbers: ICANN)는 인터넷 거버넌스를 규율하고 있기 때문에 데이터의 흐름을 쉽게 감시할 수 있다.<sup>8)</sup>

〈표 2〉 상호의존의 무기화

		목 표	
		국가/적대국	경제행위자
채 널	양자	비대칭적 상호의존 (전통적 제재)	시장 권력 (시장접근 제한)
	네트워크	무기화된 상호의존 (요충지/팬옵티콘)	통제 포인트 (지불 시스템 제한)

출처: Henry Farrell and Abraham L. Newman, “Weaponized Interdependence and Networked Coercion: A Research Agenda,” in Daniel W. Drezner, Henry Farrell, and Abraham L. Newman, ed., *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence* (Washington DC.: Brookings Institution, 2021), p. 310.

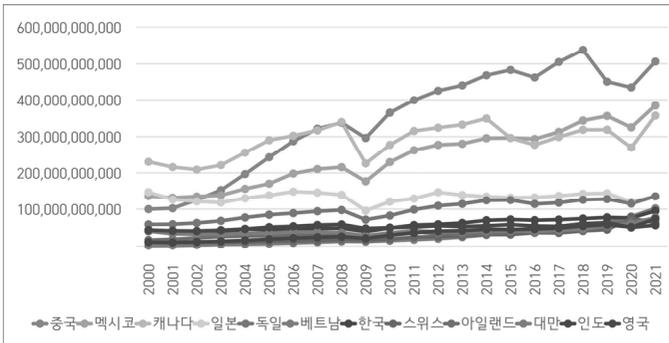
### Ⅲ. 무역전쟁 이후 미중 경제관계

상업적 평화와 상호의존의 무기화를 통해 아시아 패러독스를 검증할 수 있는 가장 좋은 사례는 미중 경제관계이다. 1978년 중국이 개혁개방 정책을 도입하고 미국이 대중전략을 봉쇄에서 관여로 전환하면서 미국과 중국 사이의 경제적 상호의존은 심화되어 왔다. 양국 사이 무역에 질적인 변화를 가져온 가장 중요한 계기는 2001년 중국의 세계무역기구(WTO) 가입이다. 그림 1과 2에서 알 수 있듯이, 양국 사이의 교역은 다

<sup>8)</sup> Henry Farrell and Abraham Newman, “The Janus Face of the Liberal International Information Order: When Global Institutions are Self-Undermining,” *International Organization*, vol. 75, special issue 2 (2021), pp. 333-358.

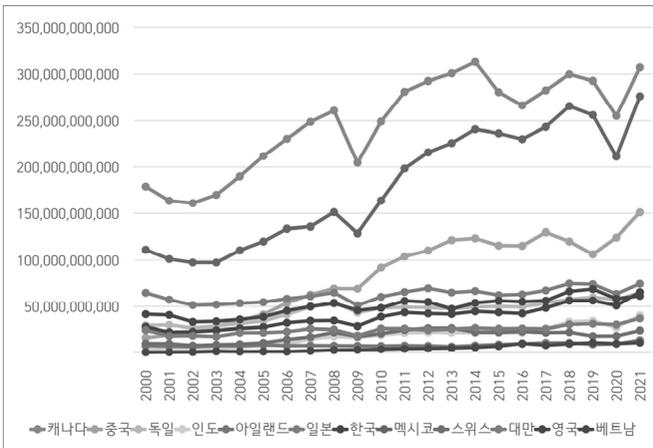
큰 국가와 비교할 수 없을 정도로 급증하였다. 2008년 글로벌 금융위기 직후 미국 경제가 침체하면서 일시적으로 감소세가 등장하였으나 2010년대 중국은 미국의 최대 수입국이자 3대 수출국으로 부상하였다.

〈그림 1〉 미국의 주요 수입국: 2000-2021년



출처: US Census, <https://usatrade.census.gov/> (검색일: 2022.7.7.)

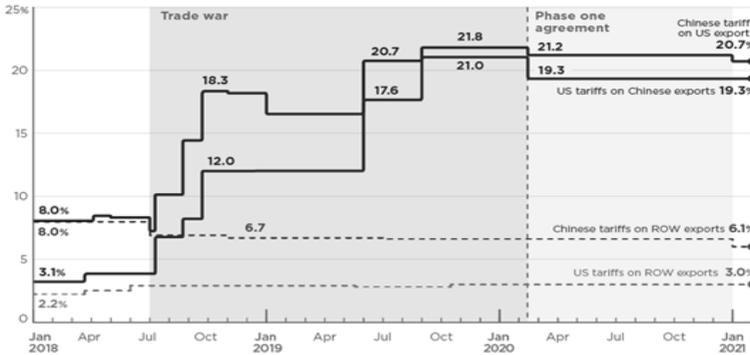
〈그림 2〉 미국의 주요 수출국: 2000-2021년



출처: US Census, <https://usatrade.census.gov/> (검색일: 2022.7.7.)

미국과 중국 사이의 전략 경쟁이 심화되면서, 경제적 상호의존의 심화는 평화가 아닌 갈등으로 이어졌다. 2018년 3월 트럼프 행정부가 중국산 수입품에 대해 보복관세를 부과하자 중국도 미국산 수입품에 보복관세를 부과하였다. 2020년 1월 1차 무역합의 이전까지 양국은 수차례 품목을 확대하고 세율도 인상하여 거의 대부분의 수입품의 가격이 인상되는 효과가 발생하였다. 당시 미국의 중국산 수입품 평균 관세는 19.3%로 중국을 제외한 국가 평균인 3%보다 무려 16.3% 높았다. 중국의 미국산 수입품 평균 관세도 21.2%로 미국을 제외한 국가 평균인 6.1%보다 15.1% 높았다.

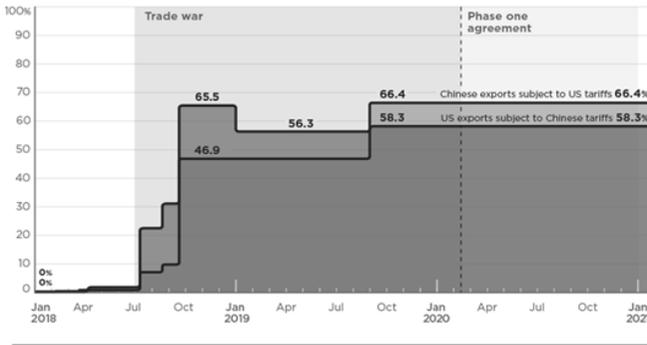
〈그림 3〉 미국과 중국의 보복관세율



출처: Chad P. Bown, “US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart” (Peterson Institute for International Economics, 2021)

보복관세의 적용 범위도 전체 수입품의 거의 2/3에 달했다. 미국은 중국산 수입품의 66.4%, 중국은 미국산 수입품의 58.3%에 각각 보복관세를 부과하였다.

〈그림 4〉 미국과 중국의 보복관세 적용 비율



출처: Chad P. Bown, “US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart” (Peterson Institute for International Economics, 2021)

트럼프 행정부는 보복관세 이외에도 다양한 제재를 통해 중국과 상호 의존을 축소하고 있다. 가장 먼저 등장한 제재는 상무부 산업보안국이 작성한 실체목록을 통한 수출금지이다. 제재 대상에 있는 중국기업에게 미국은 물론 제3국 기업도 미국산 제품을 수출할 수 없다. 또한 국방부는 국방수권법에 따라 화웨이와 ZTE가 생산한 중국산 통신장비를 구매하지 못하게 되었다.

금융에서도 미국의 제재는 계속 강화되고 있다. 2015년부터 환율조작 보고서를 발간해온 재무부는 외환시장 메커니즘에 부합하지 않는 위안화의 평가절하를 계속 경고하고 있다. 미국 기업의 대중 투자도 규제를 받게 되었다. 미국 연방정부와 연관된 공적연기금은 중국의 주식과 채권에 대한 투자를 제한받는다. 미국 증시에 상장된 중국 기업의 퇴출도 이뤄지고 있다. 미국 국무부는 군민융합 기업의 상장 철폐를 지속적으로 추진할 예정이다.

중국으로부터 해외투자에 대한 심사와 관리도 엄격해지고 있다. 해외 투자위험검토현대화법은 중국 기업이 미국의 첨단 기업을 인수합병하기

매우 어렵게 만들었다. 외국회사문책법은 중국 기업의 회계부정을 처벌하는데 이용되고 있다. 동시에 중국 기업을 대신해 미국에 투자할 제3국 기업의 유치도 활발하게 진행되고 있다.

〈표 3〉 미국의 대중 제재

분야	정책	담당 기관
무역	보복관세	USTR
	수출금지 (실체목록)	상무부
	중국산 상품(통신장비) 구매 제한	국방부(FCC)
금융	상장철폐(중국 통신사)	국무부/증권거래소
	공적 연기금 중국기업에 투자 금지	국무부/재무부
	환율조작(반기 보고서)	재무부
투자	해외투자위험검토휘대화법	재무부
	반도체 및 배터리 제조기업 유치(한국/대만)	상무부
	외국회사문책법	PCAOB
	미국혁신경쟁법	의회에서 심의 중

출처: 이왕휘, 「글로벌 공급망 시대의 미중갈등과 통상정책의 방향」, 정대희 편, 『미중갈등 시대에 대외여건의 구조 변화와 대응방안』 (세종: 한국개발연구원, 2021), 111쪽.

중국도 미국의 압박에 맞대응하기 위해 유사한 제재를 계속 도입하고 있다. 신뢰할 수 없는 실체 목록에 대한 규정(不可靠實體清單規定)은 2019년 5월 화웨이 및 68개 자회사의 실체목록 등재에 대한 보복이다. 수출통제법(國出口管制法)은 해외투자위험검토휘대화법과 같이 기존 제도를 더욱 엄밀하고 자세하게 개정하였다. 외국인투자안전심사방법(外商投資安全審查辦法)은 외국인투자심의위원회(CFIUS)와 같이 이중용도(dual-use) 기술을 가진 기업의 인수합병을 심의한다. 외국법률·조치의 부당한 역외적용 저지방법(阻斷外國法律與措施不當域外適用辦法)과 반외국제재방법(反外國製裁法)은 미국의 이차제재를 염두에 둔 저지입법

(blocking statutes)이다. 다른 제재조치와 달리, 이 법만 명시적으로 집행되었다. 2021년 7월 미국 정부가 홍콩 주요 인사를 인권탄압 명목으로 제재하자, 중국 정부도 고위관료, 연구원, 시민단체 대표 등을 제재 대상으로 발표하였다.

〈표 4〉 중국의 대미 제재

분야	정책	담당 기관
무역	보복관세	상무부
	신뢰할 수 없는 기업 목록 규정	상무부
	반외국제재법	국무원, 외교부
	수출통제법	상무부
금융	외국법률조치의 부당한 역외적용 저지방법	상무부
	중국 통신사 지분 50% 이상 취득을 금지	재무부
	외국인투자안전심사방법	상무부, 발개위
투자	사이버보안심사방법	공업정보화부
	데이터안전관리방법	공업정보화부
	핵심정보인프라의 사이버보안법 심사	공업정보화부
	암호화법	공업정보화부

출처: 이왕휘, 「글로벌 공급망 시대의 미중갈등과 통상정책의 방향」, 정대희 편, 『미중갈등 시대에 대외여건의 구조 변화와 대응방안』, 111쪽.

무역전쟁 이후 미국은 4차 산업혁명에 필요한 첨단기술—반도체, 인공지능(AI), 빅데이터, 5세대 이동통신(5G), 사물인터넷(IoT), 안면인식, 무인항공기 등—을 보유하고 있으며 글로벌 금융 네트워크의 허브를 차지하고 있다는 이점을 활용하여 미국은 글로벌 공급망에서 중국이 가장 취약한 요충지를 강력하게 통제하고 있다. 글로벌 공급망에서 미국보다 하위에 있기 때문에 중국은 이런 미국의 공세에 속수무책으로 당하고 있는 상황이다.<sup>9)</sup> 미국의 이차제재(secondary sanction) 위협 때문에 제3국도

미국의 대중 제재를 준수하고 있다. 만약 준수하지 않을 경우, 제3국도 중국과 유사하게 글로벌 공급에서 고립되거나 배제될 수 있기 때문이다.<sup>10)</sup>

상호의존을 무기화는 중국의 추격을 단기적으로 지연, 장기적으로 좌절시키는데 있다. 중국은 정부와 민간이 혼연일체가 되어 미국과 격차를 빠르게 줄이고 있다. 이런 점에서 “미국은 더 이상 글로벌 과학기술 패권국이 아니다”<sup>11)</sup>라는 주장은 근거 없는 엄살이 아니다.

AI는 미중 격차가 가장 작은 분야로 평가되고 있다. 중국은 세계 최대 인구가 생산하는 빅데이터와 미국보다 훨씬 느슨한 개인정보 규제를 활용하여 다양한 AI 상품과 서비스를 개발하였다. 5G에서는 미국과 중국이 조만간 역전될 수 있는 가능성까지 예측되고 있다. 미국은 원천기술, 중국은 통신장비에 각각 우위를 가지고 있다. 그러나 기지국과 사용자 수에서는 미국은 중국과 경쟁할 수 없을 정도로 뒤쳐져 있다. 화웨이와 ZTE가 생산한 장비의 사용을 금지시켰지만, 어느 미국기업도 대체재를 생산하지 못하고 있는 실정이다. 양자정보과학에서 미국이 많이 앞서있지만, 양자통신에서 중국의 추격 속도가 빠르다. 이와 비슷하게 바이오

9) Mingtang Liu and Kellee S. Tsai, “Structural Power, Hegemony, and State Capitalism: Limits to China’s Global Economic Power,” *Politics & Society*, vol. 49, no. 2 (June 2021), pp. 235-267.

10) 최계영, 「미·중 ICT 기술패권 경쟁과 상호의존성의 무기화」 『KISDI Premium, Report』 (진천: 정보통신정책연구원, 2019); 이승주, 「경제·안보 넥서스(nexus)와 미중 전략 경쟁의 진화」 『국제정치논총』 제61집 3호 (2021), 121~156쪽; 이승주, 「세계 경제의 네트워크화와 미중 전략 경쟁: 복합 지경학의 부상」 『정치정보연구』 제24집 3호 (2021), 51~80쪽; 김양희, 「일본의 수출규제 강화에 대응한 한국의 ‘탈일본화’에 관한 시론적 고찰」 『일본비평』 제24권 (2021), 20~51쪽.

11) Graham Allison, Kevin Klyman, Karina Barbesino, and Hugo Yen, *The Great Tech Rivalry: China vs the U.S.* (Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2021), p. 4.

에서도 미국이 전반적으로 선도하고 있지만, 유전자 편집과 세포치료에서 중국이 큰 성과를 거두고 있다. 이런 성과를 바탕으로 중국은 첨단기술의 표준화를 선도하기 위해 2018년에 발표한 ‘중국표준(中國標準) 2035’을 구체화하고 있다.

중국은 미국의 평가에서 “중국의 과학기술 실력이 심각하게 과장되어 있다”<sup>12)</sup>고 생각한다. 정보통신기술, AI, 항공우주에서 미국을 따라가고 있고 있는 것은 사실이지만, 중국이 추월할 정도는 아니라는 것이다. 특히 인재 육성, 기술 표준, 특허의 질에서 중국이 미국 수준에 도달하기에는 엄청난 노력과 시간이 요구된다.

중국의 가장 큰 취약점은 연구개발에 있다. 세계의 공장으로서 중국은 많은 첨단제품을 생산하고 있다. 그러나 거의 대부분의 제품에 들어 있는 핵심 특허는 미국 기업과 연구기관이 가지고 있다. 구글의 안드로이드에 대안으로 화웨이가 개발한 홍명은 대부분의 중국기업이 사용하지 않는 운영체제로 남아 있다. 안면인식에서 중국기업의 약진은 기술적 우월성보다는 제도적 이점—미국보다 느슨한 사생활 보호—에서 기인한다고 할 수 있다. 항공우주에서도 차이는 여전히 크다. 중국은 정부와 국영기업이 중심적인 역할을 하는 반면 미국에서는 테슬라와 아마존 같은 민간기업이 독자적으로 위성을 발사하는 수준에 도달하였다.

현재 미국이 중국을 확실히 압도하는 분야는 반도체이다. 미국의 반도체 생산에 필요한 소프트웨어와 제작 장비를 사실상 독점하고 있다. 범용 반도체 생산량에서 중국이 미국을 앞서지만, 첨단 반도체의 설계와 생산에 미국기업의 특허가 필수적이다. 이 때문에 미국의 반도체 제재는 중국뿐만 아니라 한국, 대만, 일본, 네덜란드 등에도 결정적 영향을 미치

12) 北京大學國際戰略研究院課題組, 技術領域的中美戰略競爭: 分析與展望, 國際戰略研究簡報, 第123期 (北京大學國際戰略研究院, 2022).

고 있다.<sup>13)</sup>

〈표 5〉 반도체 제재: 미국 수출규제분류번호(ECCNs)

설계	재료	생산	검사	결합 및 최종 사용
수출 통제 분류 번호	반도체 설계/개발 기술 3E003,b	플루오르화 수소 1C350d,1	반도체 생산 기술 3E003,d	최종 사용 결정 대량판매 시장
		플루오르화 폴리이미드 1C009,b	반도체 제조 장비 3D991	상품 대 비민간 목적 최소허용보조 고려
소프트웨어	반도체설계용 컴퓨터 이용 디자인 소프트웨어 3D003	포토레지스트 3C002,a	또는 3D001 반도체 생산 및 제조 장비 3B001	대량판매 시장 소프트웨어 5D992,c
			반도체 생산용 소프트웨어 3D001	3B001,a to ,f, or 3B002.에 의해 통제되는 장비용 '특별설계'소프트 트웨어 3D002 9D610

출처: Alex Capri, "Semiconductors at the Heart of the US-China Tech War" (Henrich Foundation, 2020), p. 43.

반도체는 첨단산업은 물론 첨단무기에도 필수적인 제품이라는 점에서 미국의 대중 수출통제는 글로벌 공급망에서 중국의 영향력을 제어하는 아주 효과적인 수단이다.<sup>14)</sup> 미국이 반도체 장비시장의 50% 이상을 차지하기 때문에 미국의 제재를 중국기업이 단기간에 회피·우회하는 것은

<sup>13)</sup> Chad P. Bown, "How the United States Marched the Semiconductor Industry into its Trade War with China," *Working Paper No.20-16* (Peterson Institute for International Economics, 2020).

<sup>14)</sup> White House, *Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth: 100-Day Reviews under Executive Order 14017* (2021).

사실상 불가능하다. 중국 최대의 파운드리인 SMIC까지 자발적으로 규제를 준수하겠다는 입장을 표명하였을 정도였다. 미국은 첨단반도체의 생산에 필수적인 ASML의 EUV 노광기 수출을 강력하게 금지하고 있다. 이 제재가 유지되는 한, 중국이 첨단반도체를 양산하는 것은 당분간 어려울 것이다.

#### IV. 인도태평양경제프레임워크 대 쌍순환

무역전쟁 이후 미국의 탈동조화 전략은 인도태평양전략을 통해 구현되고 있다. 이 전략의 기원은 일본에 있으나, 체계적으로 발전시킨 것은 트럼프 행정부라고 할 수 있다. 이 전략의 핵심 기제는 미국, 일본, 호주, 인도로 구성된 4자안보대화(Quadrilateral Security Dialogue: QUAD)이다. 미국은 이 협의회를 중심으로 동맹국(한국, 태국)과 동반국(대만, 필리핀)까지 포함하는 안보 네트워크를 구축하고자 한다.<sup>15)</sup>

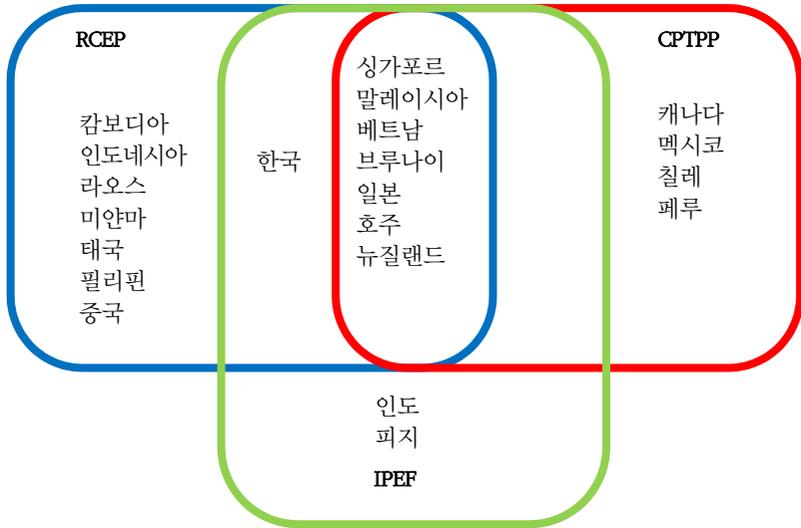
바이든 행정부는 인도태평양전략을 확대·강화하고 있다. 중국의 대외 팽창을 억제하기 위해서는 이 지역에 대한 미국의 영향력을 증진시켜야 한다는 것이다.<sup>16)</sup> 이런 배경에서 미국은 2021년 7월 영국, 호주와 군사협력의 수준을 높이는 오키스(AUKUS) 조약을 체결하였다. 바이든 대통령은 2022년 5월 IPEF를 출범시켰다. 기본적으로 IPEF는 트럼프 행정

<sup>15)</sup> US Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region* (2019); US Department of State, *A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision* (2019); White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States* (2022).

<sup>16)</sup> White House, *Interim National Security Strategy Guidance* (2021).

부가 추진했던 경제번영네트워크(EPN·Economic Prosperity Network)와 같이 중국이 배제된 경제협의체를 지향하고 있다.<sup>17)</sup>

〈그림 5〉 RCEP, CPTPP, 인도태평양경제프레임워크 회원국 비교



출처: 저자 작성

바이든 행정부가 트럼프 행정부가 탈퇴했던 CPTPP에 복귀하지 않고 새로운 협의를체를 구성하는 이유는 크게 세 가지이다. 첫째, 미국 내에서 보호주의가 확산되어, 의회에서 CPTPP 가입을 비준할 가능성이 높지 않다. 둘째, 바이든 대통령이 공약으로 내세운 중산층 중심의 대외경제정책의 기초에 CPTPP가 부합하지 않는다. 마지막으로 중국이 2021년 9월 CPTPP에 가입을 신청하였다. 만약 중국이 가입하게 되면 중국을 고립시킨다는 TPP의 본래 목적이 상실되기 때문이다.<sup>18)</sup>

<sup>17)</sup> Antony J. Blinken, “A Free and Open Indo-Pacific, Speech at Universitas Indonesia” (Jakarta: December 14, 2021).

인도태평양전략에 대응하기 위해 중국은 2020년부터 쌍순환 전략을 추구하고 있다. 무역전쟁을 해결하기 위한 고위급 회담에서 트럼프 행정부는 시진핑 정부에게 중국제조(中国制造)2025로 대표되는 산업정책을 포기하라고 압박하였다. 이에 시진핑 정부는 국내대순환을 위주로 국제대순환을 추진하는 이 전략을 제안한 것이다. 얼핏 보기에 이 전략의 핵심이 국내대순환에 있기 때문에 국제대순환이 경시될 것으로 예상된다. 그러나 국제대순환이 결코 과소평가될 수 없다. 왜냐하면 미국의 중국 봉쇄를 뚫고 나가기 위해서는 중국도 공급망을 자국 위주로 재편해야 하기 때문이다.<sup>19)</sup>

무역전쟁 이후 중국의 공급망 전략은 전 세계보다는 지역 내에서 우위를 확보하는 것으로 변화하였다. 미국의 탈동조화와 상호의존의 무기화가 강력하며 유럽의 미국 동맹국들도 미국의 입장에 경사하고 있기 때문에, 중국이 글로벌 공급망에서 미국과 동등하게 경쟁할 수 없는 상황이다. 따라서 중국은 공급망에서 위에 있는 한국, 일본—정치적 이유로 언급하지 않았지만 대만—과 밑에 있는 동남아시아국가들과 연계를 더욱 강화한다면, 역내에서 미국의 도전을 어느 정도 극복하고자 하는 것이다.

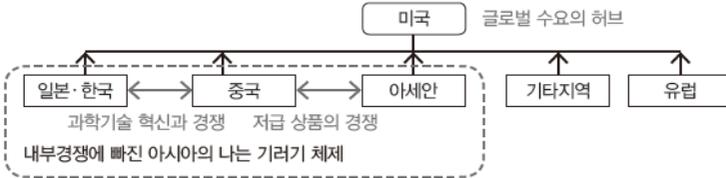
18) Matthew P. Goodman and William Reinsch, “Filling In the Indo-Pacific Economic Framework” (Center for Strategic and International Studies, 2022).

19) Françoise Huang, “Dual Circulation: China’s Way of Reshoring?” (Allianz, 2020); Chi Hung Kwan, ““Dual Circulation” as China’s New Development Strategy: Toward a Virtuous Cycle between Domestic and International Circulations” (Research Institute of Economy, Trade and Industry, 2021).

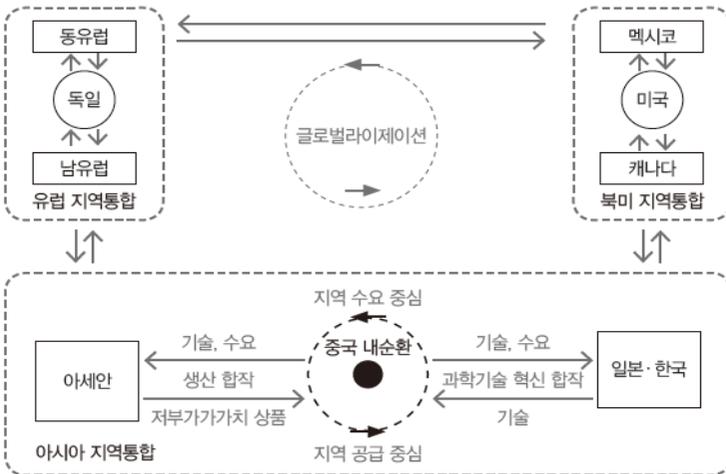
〈그림 6〉 중국의 쌍순환 전략

중국 쌍순환과 글로벌라이제이션의 새로운 라운드

지구화의 지난 라운드 국면: “세계는 평평하다”



지구화의 새로운 국면: “다원적 구조”



출처: 程實·錢智俊, 「內外循環演進的順勢之道與製勝之基」 『FT中文網』 (2020年 9月 23日).

## V. 미국과 중국의 경제적 상호의존에 미친 영향

트럼프 행정부와 바이든 행정부는 중국과 탈동조화를 위한 보복관세, 수출통제, 수입금지, 투자제한, 기술협력 통제 등 다양한 정책을 동원하

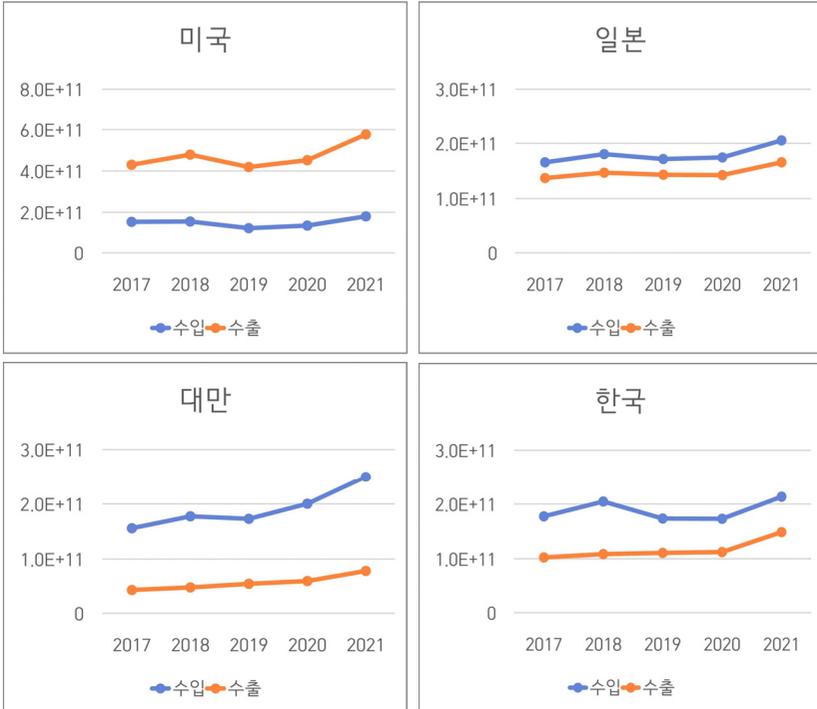
였다. 이뿐만 아니라 미국은 인도태평양전략을 통해 동맹국과 동반국에게도 중국과 경제 교류를 축소하라는 압력을 행사하였다. 이런 노력에도 불구하고 미국의 대중 무역은 크게 감소하지 않았다. 보복관세의 효과가 나타나기 시작했던 2019년에는 수출과 수입 모두 하락하였다. 2020년 1월 코로나 19 위기가 발생한 이후의 감소폭은 관세보다는 봉쇄로 인한 제조업 중단에 더 큰 영향을 받았다. 위기가 어느 정도 안정되어 생산과 소비가 다시 회복된 2020년 하반기부터 교역량은 빠르게 증가하였다. 2021년에는 전년 대비 미국의 대중 수출 증가폭(32.7%)이 중국의 대미 수출 증가폭(27.5%)보다 높았으며, 무역전쟁의 주요 원인인 미국의 대중 무역적자가 전년 대비 25.1% 증가하였다.

이러한 결과는 중국이 2년 동안 2,000억 달러 규모의 미국산 제품을 구매하기로 약속했던 2020년 1월 1단계 무역합의의 목표치의 2/3(미국 수출 기준 60%, 중국 수입 기준 62%)에 훨씬 못미치는 것이었다.<sup>20)</sup> 그럼에도 불구하고 바이든 행정부는 합의를 이행하라고 압박하지 못했으며 2단계 협상에 대한 언급도 없었다. 그 이유는 미국의 인플레이션 문제를 해결하기 위해서 중국 이외의 대안이 없기 때문이다. 더 나아가 2022년 들어서는 인플레이션을 억제하기 위해 대중 관세를 전면 폐지해야 한다는 주장까지 제기되었다.<sup>21)</sup> 일본·한국·대만에서도 이런 추세가 나타났다. 중국과 가장 치열하게 대립하고 있는 대만의 경우에는 오히려 수출이 사상 최고치를 경신하였다.

<sup>20)</sup> Chad P. Bown, "US-China Phase One Tracker: China's Purchases of US Goods," Peterson Institute for International Economics (2022).

<sup>21)</sup> Lawrence H. Summers, "Trade Barrier Reduction is the Most Important Anti-inflation Competition Policy," Peterson Institute for International Economics (2022).

〈그림 7〉 미국 · 일본 · 한국 · 대만의 대중 상품 수출입 통계: 2017~2021년



\* 대만은 UN 회원국이 아니라 기타 아시아(Other Asia, not elsewhere specified)로 분류되어 있음<sup>22)</sup>

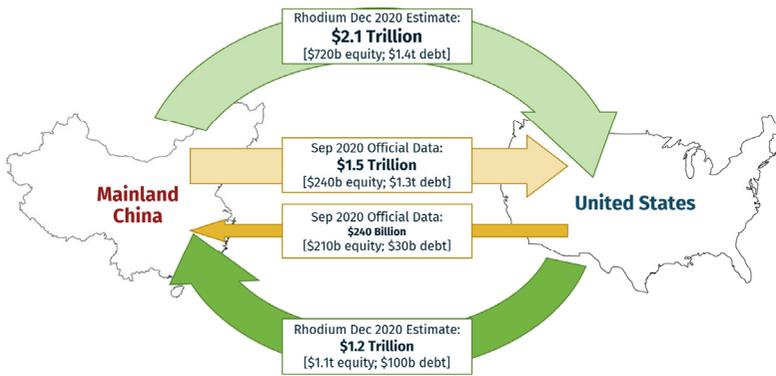
출처: UN Comtrade, <https://comtrade.un.org/data> (검색일: 2022.7.7.)

미국과 중국의 금융거래도 무역과 크게 다르지 않게 증가하는 추세를 보여주었다. 중국은 대미 무역흑자의 절반 이상을 미국 국채를 구매하는 데 사용한 것으로 추정되고 있다. 미국 재무부 통계는 중국의 기관투자자가 공식적으로 보유하고 있는 금액을 합산한 것이다. 여기에는 중국과

<sup>22)</sup> UN Comtrade, Taiwan, Province of China Trade data, <https://unstats.un.org/wiki/display/comtrade/Taiwan%2C+Province+of+China+Trade+data> (검색일: 2022.7.7.)

미국 기업이 조세회피처를 통한 거래가 포함되어 있지 않는다. 이런 한계를 극복하기 위해 로디엄그룹은 실질적으로 투자한 금액을 추정한 통계를 대안으로 제시하였다. 20020년 말 기준으로 중국의 대미 투자가 미국의 대중 투자보다 약 2배 이상 많은 것으로 추산된다.

〈그림 8〉 중국의 대미 및 미국의 대중 금융 거래

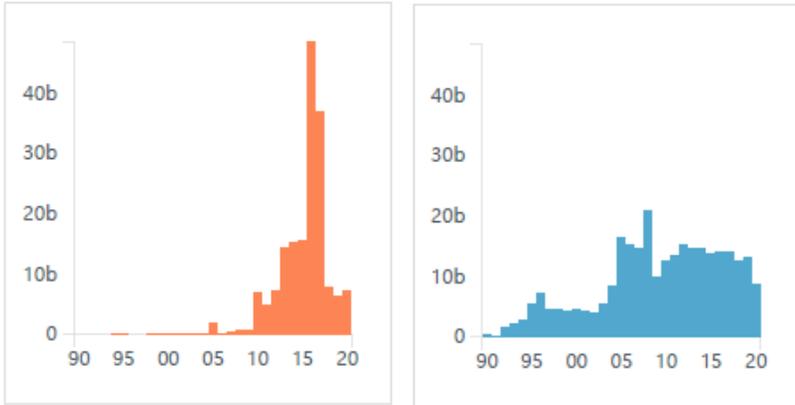


출처: Adam Lysenko, Mark Witzke, Thilo Hanemann, and Daniel H. Rosen, “US-China Financial Investment: Current Scope and Future Potential” (Rodium Group, 2022).

해외직접투자(FDI)의 경우에는 미국이 중국보다는 더 많다. 중국은 2010년대 미국에 대한 투자를 공세적으로 진행하였다. 트럼프 행정부가 등장한 이후 투자 심사를 엄격하게 진행함으로써 중국의 대미 투자가 급감하였다. 반면, 미국의 대중 투자자는 큰 변동 없이 꾸준히 이뤄지고 있다. 즉 중국은 미국의 투자를 계속 장려하고 있다.<sup>23)</sup>

<sup>23)</sup> Thilo Hanemann, Mark Witzke, Charlie Vest, Lauren Dudley, and Ryan Featherston, “An Outbound Investment Screening Regime for the United States?” (Rodium Group, 2022).

〈그림 9〉 중국의 대미 및 미국의 대중 FDI



출처: US-China Investment, <https://www.us-china-investment.org/> (검색일: 2022.7.7)

무역전쟁에도 불구하고 미중 사이의 탈동조화는 거의 진행되지 않았다. 무역에서는 2019년 잠시 줄어들었다가 2020년 무역 위기 전 수준을 회복하였다. 금융거래는 계속 증가하고 있다. 투자의 경우 미국과 중국 사이에 큰 차이가 있다. 중국의 대미 투자가 급속하게 준 반면, 미국의 대중 투자는 큰 변화가 없었다. 따라서 인도태평양전략이 미중 경제관계에 미친 영향은 아직까지 거의 없다고 평가할 수 있다.

상호의존의 무기화가 미친 영향도 분명하지 않다. 따라서 무기화의 영향을 측정하기 위해서는 수출통제 상품의 교역을 검토해야 한다. 반도체의 핵심은 무역 거래 상품의 종류를 분류해 놓은 HS코드(Harmonized System code)에서 전자집적회로(85.42)이다. 여기에는 프로세서와 컨트롤러(8542.31), 메모리(8542.32), 증폭기(8542.33), 8542.39(기타) 및 부분품(8542.90)이 포함되어 있다.<sup>24)</sup>

<sup>24)</sup> 관세법령정보포털, <https://unipass.customs.go.kr/clip/index.do> (검색일: 2022.7.7)

한국을 제외한 미국·일본·한국·대만의 전자집적회로 대중 수출은 계속 증가하였다. 주목해야 될 점은 중국과 가장 심각한 안보갈등에 처해 있는 대만 사례이다. 대만해협을 둘러싼 긴장이 고조되는 상황에서도 대만은 역대 최대 대중 수출액을 기록하였다. 이런 결과는 10나노미터 이하 최첨단 반도체의 92%를 생산하는 세계 최대 파운드리인 TSMC를 대체할 수 있는 수입원이 없다는 사실에서 기인한다.

한국만 2018~19년 감소한 이유는 주력 수출품인 D-램 가격의 하락으로 설명될 수 있다. D램익스체인지가 발표하는 디램익스체인지 지수(DRAM eXchange Index)가 2018년 6월 8.19에서 2019년 7월 2.94까지 하락하였다. 이러한 가격 급락 때문에 대중 전자직접회로 수출액이 감소한 것이다.<sup>25)</sup>

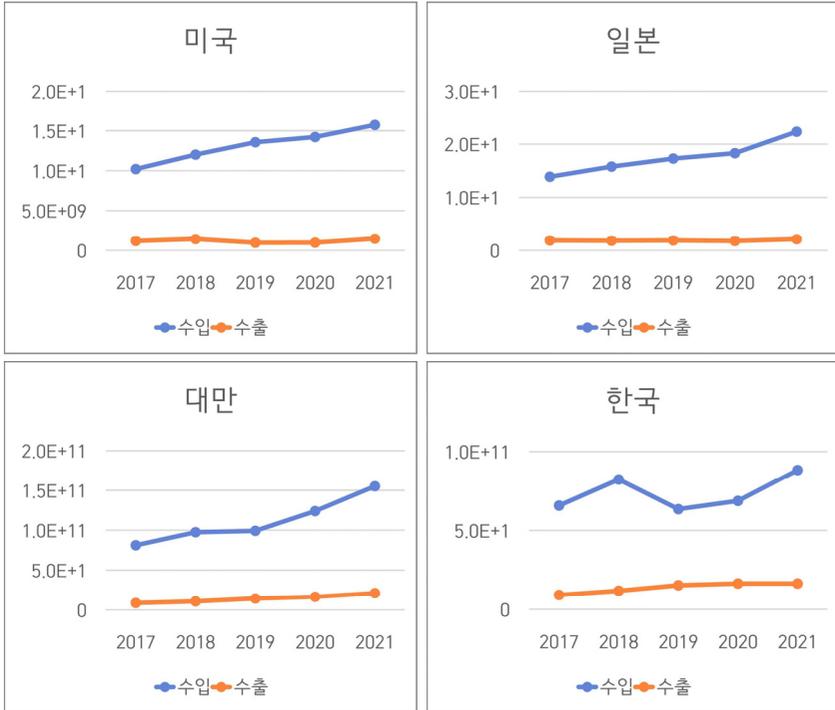
현재까지 반도체 공급망에 대한 상호의존의 무기화는 현재까지 기대한 목표를 달성하지 못하고 있다. 가장 중요한 이유는 글로벌 공급망이 중국을 중심으로 편성되어 있는 사실에 있다. 중국은 전 세계 반도체 생산량의 약 60%를 수입하여 각종 전자제품을 생산하고 있다. 이 중 절반은 중국 내에서 최종 소비되며, 나머지는 해외로 재수출된다.<sup>26)</sup> 그다음으로 주의해야 점은 미국의 반도체 수출통제가 화웨이와 ZTE에 집중되어 있다는 사실이다. 최첨단 반도체가 사용되는 5G 스마트폰의 경우 매출이 급감하였으나 범용 반도체로 충분한 통신장비에서는 큰 타격을 입지 않았다.<sup>27)</sup> 이 두 기업을 제외한 다른 중국기업은 대만의 최첨단 반도체를 수입하는 데 어떤 제한을 받고 있지 않아, 화웨이가 상실한 점유율

25) 김영민, 「진짜 실력 나온다던 삼성, D램 폭락에도 “감산 안한다”」 『중앙일보』 2019년 7월 31일.

26) Semiconductor Industry Association and Boston Consulting Group, *Strengthening the Global Semiconductor Supply Chain* (2021).

27) Evelyn Cheng, 「Huawei Expects 2021 Revenue to Drop by 28.9% as Sanctions Drag on」 『CNBC』 (December 30, 2021).

〈그림 10〉 미국 · 일본 · 한국 · 대만의  
대중 전자직접회로(HS 8542) 수출입 통계: 2017~2021년



출처: UN Comtrade, <https://comtrade.un.org/data> (검색일: 2022.7.7)

을 샤오미, 비보, 오포 등이 차지하였다. 따라서 미국 · 일본 · 한국 · 대만 기업은 미국의 제재를 받고 있는 기업을 제외한 나머지 중국 기업에 대한 수출을 계속 늘고 있다. 이런 구조가 유지되는 한 미국의 반도체 수출 통제는 강력한 제재로 간주되지 않을 것이다.

## Ⅵ. 맺음말

이 논문은 무역전쟁 이후 아시아 패러독스의 변화 가능성을 분석하였다. 미중 패권경쟁이 치열하게 전개되면서 탈냉전기의 경제와 안보가 괴리가 약화되고 경제-안보 연계가 강화되어 아시아 패러독스가 해소될 것이라는 전망이 제기되었다. 미중 무역전쟁 이후 상호의존의 무기화는 경제가 안보에 종속되는 방식으로 아시아 패러독스가 해결될 것이라는 예측을 가능하게 만들었다. 경제적 상호의존 구조에서 미국이 중국보다 우월하기 때문에 미국은 반도체 수출통제를 통해 중국을 압박하였다. 세계의 공장으로서 공급망의 허브로 도약하였지만, 중국은 과학기술 격차 때문에 미국의 수출통제에 맞대응하지 못하고 있다.

그럼에도 불구하고, 경제적 상호의존이 심화되면 평화가 촉진된다는 상업적 평화론이 완전히 부정된 것은 아니다. 미국이 IPEF를 추진하고 중국이 쌍순환 전략으로 대응하고 있지만, 제조업 전체 교역은 물론 반도체 교역을 감소되지 않았다. 반대로 미국은 물론 동맹국인 일본과 한국, 동반국인 대만 모두 중국과 교역이 증가하였다. 물론 무역전쟁의 정점인 2019년 전체 무역은 일시적으로 감소하였다가 코로나 19 위기가 시작된 2020년부터 다시 증가하였다. 특히 중국의 불공정 무역관행과 대규모 무역적자 문제가 시정되지 않았지만, 미국의 대중 무역, 투자, 금융거래는 크게 변동하지 않았다.

아시아 패러독스가 무역전쟁 이후에도 해소되지 않고 있다는 사실은 보면, 경제-안보 연계의 작동 메커니즘이 상업적 평화론과 상호의존의 무기화가 가정하는 것처럼 단선적이지도 일방적이지도 않다는 점을 알 수 있다. 즉 안보관계가 악화된다고 해서 반드시 경제적 상호의존이 축소되는 것은 아니며, 역으로 경제관계가 심화된다고 해서 안보관계가 반

드시 개선되는 것도 아니다. 따라서 이 패러독스의 변화를 이해하기 위해서는 어떤 조건에서 이 메커니즘이 작동하는지 또 이와 반대로 어떤 조건에서는 작동하지 않는지에 구체적 분석이 필요하다. 여기에는 경제적 변수 이외에 국가 지도자의 역할, 국내 정치사회적 조건 및 강대국 사이의 전략적 상호작용을 포함하는 정치적 변수에 대한 분석이 추가되어야 한다. 그렇게 할 때만이 상호의존의 다양한 정치적 결과를 종합적으로 평가할 수 있을 것이다.

■ 접수: 2022년 10월 13일 / 심사: 2022년 11월 25일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

**【참고문헌】**

- Allison, Graham, Kevin Klyman, Karina Barbesino, and Hugo Yen, *The Great Tech Rivalry: China vs the U.S.*, Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2021.
- Asian Development Bank, *Global Value Chain Development Report 2021: Beyond Production*, 2021.
- Goldstein, Averyand Edward D. Mansfield, *The Nexus of Economics, Security, and International Relations in East Asia*, Stanford: Stanford University Press, 2012.
- Mandelbaum, Michael, *The Rise and Fall of Peace on Earth*, Oxford: Oxford University Press, 2021.
- Pempel, T. J. ed., *The Economy-Security Nexus in Northeast Asia*, London: Routledge, 2013.
- Semiconductor Industry Association and Boston Consulting Group, *Strengthening the Global Semiconductor Supply Chain*, 2021.
- US Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, 2019.
- US Department of State, *A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision*, 2019.
- White House, *Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth: 100-Day Reviews under Executive Order 14017*, 2021.
- \_\_\_\_\_, *Indo-Pacific Strategy of the United States*, 2022.
- \_\_\_\_\_, *Interim National Security Strategy Guidance*, 2021.
- Zhang, Jiakun Jack, *Is China an Exception to the Commercial Peace?*, PhD Dissertation, UC San Diego, 2018.
- 김기석, 「경제안보연계분석: 동아시아에 대한 적실성의 점검」 『한국과 국제정치』 제33권 2호, 2017, 1~34쪽.
- 김석우, 「민주주의와 국제관계의 인과성에 관한 연구」 『한국정치외교사논총』 제32권 1호, 2011, 231~257쪽.

- 김양희, 「일본의 수출규제 강화에 대응한 한국의 '탈일본화'에 관한 시론적 고찰」 『일본비평』 제24권, 2021, 20~51쪽.
- 김재천, 「민주평화론」 『21세기정치학회보』 제19권 2호, 2009, 363~383쪽.
- 이근욱, 「자유주의 이론과 안보」 『국제정치논총』 제49권 5호, 2009, 33~53쪽.
- 이승주, 「아시아 패러독스(Asia Paradox)를 넘어서: 경제적 상호의존과 제도화의 관계에 대한 비판적 검토」 『한국정치외교사논총』 제36권 2호, 2015, 167~198쪽.
- \_\_\_\_\_, 「경제·안보 넥서스(nexus)와 미중 전략 경쟁의 진화」 『국제정치논총』 제61권 3호, 2021, 121~156쪽.
- \_\_\_\_\_, 「세계 경제의 네트워크화와 미중 전략 경쟁: 복합 지정학의 부상」 『정치정보연구』 제24권 3호, 2021, 51~80쪽.
- 이왕휘, 「글로벌 공급망 시대의 미중갈등과 통상정책의 방향」, 정대희 편, 『미중갈등 시대에 대외여건의 구조 변화와 대응방안』, 세종: 한국개발연구원, 2021, 84~128쪽.
- 이혜정, 「민주평화론의 패러독스: 칸트 평화사상의 왜곡과 오용」 『한국정치외교사논총』 제29권 2호, 2008, 129~153쪽.
- 정성철, 「아시아 패러독스?: 동아시아 경제협력과 안보갈등」 『세계정치』 제21권, 2014, 19~52쪽.
- 최계영, 「미·중 ICT 기술패권 경쟁과 상호의존성의 무기화」 『KISDI Premium, Report』, 진천: 정보통신정책연구원, 2019.
- 北京大學國際戰略研究院課題組. 技術領域的中美戰略競爭: 分析與展望, 國際戰略研究簡報, 第123期, 北京大學國際戰略研究院, 2022.
- Bearce, David H., "Grasping the Commercial Institutional Peace," *International Studies Quarterly*, vol. 47, no. 3 (2003), pp. 347-370.
- Bearce, David H. and Sawa Omori, "How Do Commercial Institutions Promote Peace?" *Journal of Peace Research*, vol. 42, no. 6 (2005), pp. 659-678.
- Blinken, Antony J., "A Free and Open Indo-Pacific, Speech at Universitas Indonesia" (Jakarta: December 14, 2021).
- Bown, Chad P., "How the United States Marched the Semiconductor Industry into its Trade War with China," *Working Paper* No.20-16 (Peterson Institute for

- International Economics, 2020).
- Bown, Chad P., “US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart” (Peterson Institute for International Economics, 2021).
- \_\_\_\_\_, “US-China Phase One Tracker: China’s Purchases of US Goods” (Peterson Institute for International Economics, 2022).
- Capri, Alex, “Semiconductors at the Heart of the US-China Tech War” (Henrich Foundation, 2020).
- Choi, Joung Kun, “Crisis Stability or General Stability? Assessing Northeast Asia’s Absence of War and Prospects for Liberal Transition,” *Review of International Studies*, vol. 42 (2016), pp. 287-309.
- Farrell, Henry and Abraham L. Newman, “Weaponized Interdependence and Networked Coercion: A Research Agenda,” in Daniel W. Drezner, Henry Farrell, and Abraham L. Newman, ed., *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, Washington DC.: Brookings Institution, 2021, pp. 305-322.
- Farrell, Henry and Abraham L. Newman, “Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion,” *International Security*, vol. 44, no. 1 (2019), pp. 42-79.
- \_\_\_\_\_, “The Janus Face of the Liberal International Information Order: When Global Institutions are Self-Undermining,” *International Organization*, vol. 75, special issue 2 (2021), pp. 333-358.
- Gartzke, Erik and Jiakun Jack Zhang. “Trade and War,” in Lisa L. Martin, ed., *The Oxford Handbook of the Political Economy of International Trade*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 419-438.
- Goodman, Matthew P. and William Reinsch, “Filling In the Indo-Pacific Economic Framework” (Center for Strategic and International Studies, 2022).
- Kwan, Chi Hung, ““Dual Circulation” as China’s New Development Strategy: Toward a Virtuous Cycle between Domestic and International Circulations” (Research Institute of Economy, Trade and Industry, 2021).
- Hanemann, Thilo, Mark Witzke, Charlie Vest, Lauren Dudley, and Ryan Featherston, “An Outbound Investment Screening Regime for the United States?” (Rodium Group, 2022).

- Huang, Françoise, "Dual Circulation: China's Way of Reshoring?" (Allianz, 2020).
- Liu, Mingtan and Kellee S. Tsai, "Structural Power, Hegemony, and State Capitalism: Limits to China's Global Economic Power," *Politics & Society*, vol. 49, no. 2 (June 2021), pp. 235-267.
- Lysenko, Adam, Mark Witzke, Thilo Hanemann, and Daniel H. Rosen, "US-China Financial Investment: Current Scope and Future Potential" (Rodium Group, 2022).
- Manning, Robert, "The Asian Paradox: Toward a New Architecture," *World Policy Journal*, vol. 10, no. 3 (1993), pp. 55-64.
- Morelli, Massimo and Tommaso Sonno, "On "Economic Interdependence and War"," *Journal of Economic Literature*, vol. 55, no. 3 (2017), p. 1085.
- Summers, Lawrence H., "Trade Barrier Reduction is the Most Important Anti-inflation Competition Policy," Peterson Institute for International Economics (2022)
- Waltz, Kenneth N., "The Myth of Interdependence," in Charles P. Kindleberger, ed., *The International Corporation*, Cambridge: MIT Press, 1970, pp. 205-223.
- 김영민. 「진짜 실력 나온다'던 삼성, D램 폭락에도 "감산 안한다"」 『중앙일보』 2019년 7월 31일.
- 程實·錢智俊. 「內外循環演進的順勢之道與製勝之基」 『FT中文網』 (2020年 9月 23日).
- Cheng, Evelyn. 「Huawei Expects 2021 Revenue to Drop by 28.9% as Sanctions Drag on」 『CNBC』 (December 30, 2021).
- UN Comtrade, Taiwan, Province of China Trade data, <https://unstats.un.org/wiki/display/comtrade/Taiwan%2C+Province+of+China+Trade+data> (검색일: 2022.7.7.)
- US Census, <https://usatrade.census.gov/> (검색일: 2022.7.7.)
- US-China Investment, <https://www.us-china-investment.org/> (검색일: 2022.7.7)
- 관세법령정보포털, <https://unipass.customs.go.kr/clip/index.do> (검색일: 2022.7.7.)

## The Asian Paradox and the Indo-Pacific Strategy : Commercial Peace vs. Weaponized Interdependence

Lee, Wang Hwi (Ajou University)

### Abstract

From the perspective of economic-security links, this paper examines the Asian Paradox, in which geopolitical conflicts are not resolved despite the increasing economic interdependence. Commercial peace theory explains that deepening economic interdependence promotes peace. According to this logic, the Asian Paradox is resolved in a way in which the economy prevails security. Realism, on the other hand, refutes that interdependence may amplify conflict. In this case, the Asian Paradox will be resolved in a way in which the economy is subordinate to security. After the outbreak of the trade war in 2018, the United States made use of heavy interdependence and imposed various economic sanctions on China. Despite the weaponization of interdependence, such as export controls on semiconductor and restrictions on access to the international financial payment networks, trade and investment between the U.S. and China have not decreased. Exports of the United States, Japan, Korea, and Taiwan to China showed an increase, not a decline. Semiconductor exports, a key indicator of weaponized interdependence, are also on the rise. Given that the effect of the U.S.-China strategic competition on trade and investment is limited, at least

so far, the Asian Paradox is expected to remain.

Keywords: Security-Economy Nexus, Commercial Peace, Weaponization of Interdependence, US-China Competition, Indo-Pacific Economic Framework

**이왕희 (Lee, Wang Hwi)** 

---

서울대학교에서 학사 및 석사를 받았고 영국 런던정경대(LSE)에서 국제정치학 박사 학위를 받았다. 핵심 연구분야는 동아시아 정치경제와 미중 전략경쟁이며, 현재 아주대학교에서 국제정치경제를 가르치고 있다.

일반 논문

## 냉전과 종교

: 2차대전 후 에큐메니즘 확산과 미국교회,  
동아시아 '자유 모럴' 구축\*

고지수 (민주화운동기념사업회)

## 국문요약

이 연구는 냉전 형성기 세계교회 에큐메니즘 확산 과정에 미국교회 중심으로 적극 기획된 '자유 모럴' 개념이 동아시아 탈식민·혁명과정 및 한반도 극우 냉전 형성에 미친 영향을 종교 지정학적 관계로 접근하였다. 연구는 세 차원에서 냉전 형성기 '자유 모럴'의 지정학적 관계를 검토하였다. 첫째, 2차대전 종전기 미국 연방교회협의회(FCC) 중심으로 제기된 '새로운 세계질서(New World Order)' 논의들을 '자유모럴' 형성 관계로 살펴 보았다. 자유세계 기동인 기독교, 그리고 미국교회가 구상한 '정신적·도덕적 세계=자유' 등식은 냉전기 미국의 정책결정자들이 세계를 선과 악, 자유와 독재, 민주주의 대 공산주의의 대립 블록을 승인하는데 시민적·종교적 당위를 제공했다. 둘째, 2차대전 후 아시아 전역에 걸친 탈식민화 과정, 독립과 혁명 과정은 구체제, 제국주의를 상징하는 기독교에 대한 저항 및 전통 종교로의 복귀, 아시아 민족주의, 급진적 사회개혁 등이 포함된다. 식민지·선교지 관리자로서 서구교회는 기존 선교관계(Parenting System) 재조정 과정

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.275>

\* 이 글은 2022년 8월 24일 숭실대학교한국기독교문화연구원인문한국플러스(HK+) 사업단이 주최한 「한국전쟁과 문화변동」 국제학술대회에서 발표한 글을 보완한 것이다. 유익한 논평으로 부족한 글을 다듬고 세우는 데 도움 주신 익명의 심사위원께 감사드린다.

에 서구 '자유 모럴'에 기초한 '새로운 아시아 New Asia' 구상을 제공함으로써 아시아 급진 혁명성에 대응했다. 구체적으로는 1949년 동아시아교회협의회(EACC) 창설에서 공산혁명 방어 목표가 제시된다. 셋째, 연구는 2차대전 이후 한국교회 안에 본격적으로 수용된 세계교회 에큐메니컬 신학이 분단과 전쟁을 경험한 한국교회 접촉면을 자유 굴절관계로 접근했다. 냉전기 자유세계 질서원리인 '자유' 개념이 한반도 분단 지형에서는 극우 정치이념으로 굴절 수렴되는 개신교 현상을 이해할 수 있다.

주제어: 2차대전, 에큐메니즘, 자유모럴, 미연방교회협의회, 세계교회협의회, 동아시아교회협의회, 한국전쟁과 극우반공

## I. 들어가며

이 글은 2차대전 이후 세계교회 에큐메니즘의 확산 과정에 '본원적 자유' 개념이 동아시아 및 한반도 냉전 이념 형성에 미친 영향을 냉전적 자유 구축 관계로 접근하였다. 냉전은 종식되었으나 종교 근본주의 정치가 강화되는 오늘 세계 현실에서 종교의 냉전성 탐구는 시의적절한 과제이다.<sup>1)</sup> 2차대전의 전후 처리 과정에 구축된 국제연합(UN)과 세계교회협의회(WCC)는 인류의 삶을 전 지구적 차원에서 토의, 관리, 감독할 수 있는 권한을 스스로 부여해 왔다는 점에서 역사상 전례 없는 신기원을 이루었다. 국제연합과 세계교회협의회 창설과정에서 미국교회가 개발한 이상들(ideals)이 냉전 이념 형성에서 '자유'의 진폭을 구성하는데 주효했던 점은 그동안 잘 알려지지 않았었다. 자유세계(Free World)의 기둥인 기독교(Christianity), 그리고 미국교회가 제공한 '정신적·도덕적 세계=자유' 공식은 냉전기 미국 정책결정자들이 세계를 선과 악, 자유와 독재, 민주주

1) 이 글에서 '종교'는 별도의 설명이 없는 한 '개신교 the Protestant'를 의미한다.

의 대 공산주의의 대립 블록으로 승인하는데 종교적·시민적 당위를 제공했다.<sup>2)</sup> 1948년 9월 암스테르담에서 개최된 1차 세계교회협의회(WCC)의 주제 ‘세상의 무질서(Disorder)와 하나님의 계획(Man's Disorder and God's Design)’에서 무질서(Disorder)란 1,2차 대전을 겪은 서구적 성찰이자 ‘신의 질서(God's Order)’를 새로운 세계질서(New Order) 안에 구현하고자 한 기독교적 표현이다.<sup>3)</sup> 냉전 초기 세계교회협의회(WCC)가 ‘새로운 세계질서’ 개념을 형성하는 과정에 장로교인이자 정치인 존 포스터 덜레스(J.F. Dulles)와 정치신학자이자 사회철학자 라인홀드 니버(Reinhold Niebuhr)가 깊이 개입된 것에서도 냉전기 미국 중심의 현실정치와 종교 이상의 결합을 고려할 수 있다.<sup>4)</sup>

교회의 ‘연합과 일치’를 추구하는 에큐메니즘(Ecumenism)의 역사는 초대교회로 거슬러 올라갈 만큼 오래된 주제이다. 근대 이후 에큐메니즘의 확산은 1910년 에딘버러에서 개최된 국제선교대회(International Missionary Council, IMC)에서 본격적으로 출발한다. 1920~1930년대 다양하게 출현한 세계교회 기구들-신앙과 직제(Faith and Order), 생활과 봉사(Life and Work)-는 2차대전 직후 연합국 주도로 세계교회협의회(World Council of Churches, WCC)로 단일화된다. 이후 세계교회 에큐메니컬 운동은 냉전의 자장 안에서 세계 선교를 목표로 ‘기독교 복음’의 현장화(contextualization)를 역동적으로 추구했다. 이 과정에서 세계교회는 냉전의 대립 요소들-

2) Dianne Kirby, “introduction,” *Religion and the Cold War* (London: Palgrave Macmillan, 2002).

3) Report of Section III, “The Church and the Disorder of Society,” edited by W.A. Visser 't Hooft, *The First Assembly of the World Council of Churches* (SCM Press Ltd, 1949), pp. 74-87.

4) 냉전형성기 존 포스터 덜레스와 라인홀드 니버의 미 연방교회협의회(FCC) 관계는 William Inboden, *Religion and American Foreign Policy, 1945-1960* (London: Cambridge University, 2008) 참조.

유신론과 무신론, 민주주의와 공산주의, 혁명과 개혁, 개인 자유와 사회경제적 정의 등에 조응해 현실 신학을 적용했다. 이 연구에서는 2차 대전 전후 처리 과정에 미국교회협의회 주요 인물들이 새로운 세계질서 원리로 제시한 ‘정신적·도덕적 자유’원리들이 국제연합 창설과정에 자유이념 구축 배경으로 살펴보았다. 이를 통해 기독교 원리인 정신적 자유 원리가 인간 본성적 자유 지위를 획득함으로써 자유세계 보편원리로 주조되는 냉전 초기 이념지형을 확인할 수 있다.

2차대전 이후 아시아 지역의 역동성(Dynamism)은 서구교회 관찰자들로부터 ‘급진적 혁명성’으로 인식되었다. 전후 아시아 전역에 걸친 탈식민화 과정, 독립과 혁명 내용에는 구체제, 제국주의로 상징되는 기독교에 대한 저항과 전통 종교로의 복귀, 아시아 민족주의, 급진적 사회개혁 등이 포함되어 있었다.<sup>5)</sup> 아시아 지역의 독립성·혁명성에 대해 서구교회는 기존 선교·피선교 관계(Parenting System)의 재조정은 물론 혁명 과정과 내용의 승인을 포함해 전반적으로 ‘새로운 아시아 New Asia’구상을 요구받는다. 에큐메니컬 세계 선교 관점에서 ‘새로운 아시아’ 구상에는 2차 대전 이후 동서 이념 확장에 따른 공산혁명 방어 목표가 중요했다. 이 연구는 2차대전 이후 아시아 독립·혁명 과정에 서구교회가 직면한 선교 전략의 전환, 새로운 과제 설정에서 ‘자유 모럴’에 기초한 아시아 구축 논의들을 살펴보았다. 구체적으로는 아시아 독립지역에 대한 새로운 지역 관리 기구 논의들, 이 연장에서 제1차 세계교회협의회(WCC) 총회 이후 서구의 ‘자유 모럴’을 토대로 탄생한 동아시아교회협의회(EACC) 형성을 아시아 혁명성에 대한 종교적·정신적 승인 관계로 접근하였다.

마지막 지정학적 요인은 냉전 형성기 극동 한반도와 세계교회의 접촉

5) “The Churches in the Asian Context,” Rajah B. Manikam eds., *Christianity and the Asian Revolution* (NY, 1954).

면이다. 19세기 미국 근본주의 보수신학을 토양으로 성서문자주의, 이원론적 타계주의 등을 주요 특징으로 성장해 온 한국 개신교는 해방 후 미군정과 이승만 정부를 거쳐 미국식 자유민주주의, 냉전 반공주의, 친미주의가 혼합된 극우 이념을 공고히 했다.<sup>6)</sup> 연구는 2차대전 이후 한국교회 안에 본격적으로 수용되기 시작한 세계교회 에큐메니컬 신학운동이 한국교회 근본주의 토양과 접촉면에서 발생한 균열 현상들을 ‘자유 굴절’ 관점에서 접근하였다. 이를 통해 냉전 형성기 자유세계 이념 원리인 ‘자유 모럴’은 한반도 분단지형 안에서 극우정치와 접촉과정에서 에큐메니즘 본래의 ‘인간 자유’ 개념이 자유 반공으로 굴절 수렴되는 현상을 이해하고자 하였다. 연구는 2차대전 전후 처리 시기, 그리고 1948년 제1차 세계교회협의회 총회 전후 시기로 한정해 냉전 형성기 에큐메니즘 확장에 따른 ‘자유이념’ 구축과정을 동아시아 종교 지정학으로 검토하여 1950년대 이후로 확장하는 데 한계가 있다. 이후 시기를 포함해 냉전기 한국 에큐메니컬 사회운동의 외연과 자유주의적 한계 요인은 향후 진전된 연구로 보완하고자 한다.

---

6) 이 글에서 ‘한국교회’는 한국개신교를 통칭하였고 필요한 경우 한국장로교, 장로교단 등 교단명을 특정하였다.

## Ⅱ. 2차 대전 후 미국교회협의회, 에큐메니즘 그리고 ‘자유·세계질서(World Order)’ 논의들

건국기 기독교로부터 자유와 평등의 국가 상징, 신념체계(faith symbols)를 세워 온 미국은 2차 대전 후 ‘세계 지도자(world leadership)’ 위상을 세워가는데 종교로부터 도덕적·정신적 신념들을 적극 활용하였다. 남북전쟁 종결 후 다교파주의를 표방했던 미국개신교는 1908년 필라델피아에서 32개 개신교 교파·교회들의 연합체인 연방교회협의회(Federal Council of Churches, FCC)를 결성해 급속한 산업화 과정에서 생겨난 다양한 문제들-노동, 이주민 노동자, 도시빈민, 실업-에 대해 교회적 대응을 논의해 왔다.<sup>7)</sup> 미 연방교회협의회 결성 배경에는 침례교 신학자이자 목사 월터 라우센부쉬(Walter Rauschenbusch, 1861~1918)가 1907년 발표한 『기독교와 사회위기 *Christianity and the Social Crisis*』와 그의 사회복음운동이 중요한 영향을 미쳤다.<sup>8)</sup> 라우센부쉬를 필두로 20세기 초 미국의 사회복음운동은 교회의 사회적 참여를 강조함으로써 미국 개신교가 청교도적 근본주의에서 진보적 근대화, 현대화의 계기가 형성되었다. 특히 미국 신학의 현대화는 1920~1930년대 프린스턴 신학교에서 전개된 근본주의와 현대주의(Modernism) 논쟁 결과 소수 근본주의 계열의 분리와 주류 현대주의 구도로 재편되었다.<sup>9)</sup> 2차 대전 전후처리과정에서 미국교회

7) 이 글에서 ‘미국교회’는 별도의 신구 구분이 없는 한 미국개신교를 의미하며 기구적으로 ‘미연방교회협의회’, ‘미국교회협의회’, ‘미국기독교교회협의회’ 등은 구별하여 사용하였다.

8) <https://www.christianitytoday.com/history/people/activists/walter-rauschenbusch.html>; <https://www.britannica.com/event/Social-Gospel> 등 참조.

9) 존 피츠미어 지음, 한성진 옮김, 『미국장로교회사』(CLC, 2004); 마크 A. 놀 지음, 최재건 옮김, 『미국·캐나다 기독교 역사』(CLC, 2005) 등 참조.

는 미국의 '새로운 세계질서(new world order)' 구상에 도덕적·정신적 신념을 제공하는데 집중했다(Moral Building). 트루먼 행정부에서 구축된 냉전 초기 구조물들, 즉 북대서양조약기구, 미소 관계, 극동에서의 미국 정책, 유엔 정책 등에 기독교 원리들을 적용해 가는 일련의 과정들은 냉전기 종교정치를 분석하는데 매우 유용한 접근이다.<sup>10)</sup>

냉전 형성기 미국의 대외정책을 종교 관계로 분석한 윌리엄 인보덴(W. Inboden)은, 미국의 첫 냉전 대통령 트루먼의 봉쇄전략을 종교전쟁의 속성으로 분석했다.<sup>11)</sup> 그는 트루먼의 세계관에서 2차 대전 후 갈등 본질을 “하나님과 도덕(God and morality)을 믿는 국가와 그렇지 않은 국가 사이의 대결”로 보았다. 이 대결에서 소련의 무신론, 그리고 소련에 의해 지배되는 무종교 국가들에 대해 미국은 세계 종교 국가들의 지도자가 되어야 할 것을 강조했다.<sup>12)</sup> 『종교와 냉전 Religion and the Cold War』의 편집자 다이언 커비(Dianne Kirby)는 냉전 초기 미국의 정책결정자들이 새로운 대결과 분쟁의 성격을 미국 종교와 소련 무신론의 구도로 설명하고 소련 공산주의를 ‘악에 의해 통치되는 세계, 영적 가치가 없는 세계, 신이 없는 세계로 승인’한 것으로 설명하고 있다.<sup>13)</sup>

미국의 정책결정자들은 출신 배경, 정당, 종교 성향에 따라 신학적 근본주의·현대주의(자유주의) 등 친소 성향을 달리하면서도 정책 결정에 있어서 미국의 국가적 이상을 위해 종교 신념을 활용한다는 점에선 크게 다르지 않다. 반면에 1·2차대전 이후 미국개신교 내부는 근본주의와 복

<sup>10)</sup> Federal Council of The Churches of Christ in America *Message and Findings*, the National Study Conference on the Churches and World Order (Ohio Cleveland, March 8-11, 1949), p. 5.

<sup>11)</sup> William Inboden, *ibid*.

<sup>12)</sup> *ibid*, p. 107.

<sup>13)</sup> Dianne Kirby, “Preface to the Paperback Edition,” *Religion and the Cold War* (Palgrave Macmillan, 2002), p. 6.

음주의, 현대주의(자유주의) 등 신학 입장에 따라 양립 불가능한 측면이 컸다. 2차 대전 후 미국개신교 내에서 에큐메니컬 신학운동(ecumenical movement)을 주도한 그룹은 미연방교회협의회(FCC)이며 1950년 이후 FCC가 초교파로 확대 개편된 미국기독교교회협의회(National Council of the Churches of Christ in the USA, NCCCUSA) 중심으로 전개된다. 사상적으로는 2차대전 전후 독일 주류신학인 신정통주의(Neo-orthodoxy, 일명 ‘위기의 신학 theology of crisis’, 칼 바르트 중심) 계열과 라인홀드 니버의 ‘기독교 현실주의(Christian Realism)’ 등이 주류를 형성했다.<sup>14)</sup> 미연방교회협의회(FCC)는 1945년 국제연합(UN) 창설과 1948년 세계교회협의회(WCC) 창설과정에서 ‘자유’개념 주조에 깊이 개입되어 있다. 1942년 3월 오하이오 델라웨어에서 미 연방교회협의회(FCC) 주최로 열린 「정의와 항구적 평화를 위한 기초 연구위원회 The Commission to Study the Bases of a Just and Durable Peace, 정의평화기초연구위원회」는 유엔 현장에 반영할 기초 원칙들을 숙의했고 이듬해인 1943년 회의에서는 기독교 원리에 기초한 정치 의제들을 숙의했다.<sup>15)</sup> 2차대전 종전을 앞둔 1944년 8월 21일부터 9월 28일까지 미국에서 개최된 ‘덤바턴 오크스(Dumbarton Oaks)’ 회의는 연합국의 유엔 창설 회의로도 유명한데 현재 확인된 자료에 의하면 1945년 오하이오 클리블랜드에서 열린 제2회 미연방교회협의회 국가연구컨퍼런스(National Study Conference)가 델라웨어 협의회에서 논의된

14) 2차대전 이후 라인홀드 니버의 정치사상은 1930년대 디트로이트 노동자 문제에서 출발한 그의 사회복음주의, 그리고 미국사회당 활동 이력에서 냉전 현실을 수용하는 현실주의 노선으로 전환해 가는데, 이 시기에 쓰여진 그의 저서 『신앙과 역사 Faith and History』(종로서적, 1983)에서 대략 확인이 가능하다.

15) 1942년 3월 열린 미연방교회협의회 ‘정의평화기초연구위원회’의 자료는 확인하지 못했으나 1945년 대회가 2회 개최인 것으로 볼 때 앞서 열린 대회는 1회 대회로 추정되며 의제는 연합국의 국제연합(UN) 창설 논의와 관련된 것으로 보인다.

기독교 이상들을 ‘덤바턴 초안’과 조화를 이루도록 권고하고 있다.<sup>16)</sup> 연방교회협의회 국가연구컨퍼런스(National Study Conference)를 주도한 인물은 「정의와 항구적 평화를 위한 기초연구위원회」 위원장 존 포스터 덜레스(J.F. Dulles)이다. 1942년부터 1945년 사이 ‘정의평화기초연구위원회’의 산출보고들은 냉전 초기 미국의 대외정책 현안들에 대한 포괄적 권고안들이 포함되어 있다. 권고안들은 민주주의의 현대적 모델을 정당화하고 미국의 국가적 운명과 세계질서 구축 내러티브를 강화시킬 목적을 밝히고 있다는 점에서 향후 진전된 연구가 필요한 부분이다. 1946년 미 연방교회협의회 기구 「국제사법친선부 the Department of the International Justice and Goodwill of the Federal Council of the Churches of Christ in America」 주최로 열린 제2차 “교회와 세계질서를 위한 국가연구컨퍼런스(the National Study Conference on the Churches and World Order)”는 「교회와 세계질서(The Churches and World Order)」를 채택해 “현대 국가들은 유엔 헌장 준수에 전력을 다해야 하며 가능한 한 신속히 세계정부(world government)에 반영할 세계적 수준의 영성을 개발해야 한다.”고 선언하였다.<sup>17)</sup>

<sup>16)</sup> Federal Council of The Churches of Christ in America, *ibid*, pp. 20-21. 1, 2차 국가연구컨퍼런스(National Study Conference) 관련 자료는 확인하지 못했으나 ‘덤바턴 오크스(Dumbarton Oaks) 회의’와 관계된 점에서 ‘유엔 헌장’ 속어로 추정된다.

<sup>17)</sup> Federal Council of The Churches of Christ in America, “The Churches and the United Nations,” *ibid*, p. 27. 이 결의문에서 ‘세계정부(world government)’의 정확한 의미는 제시되지 않아 당시에도 논의를 일으켰다. 미국교회 입장에서 현실적으로는 ‘유엔’이 분열된 세계를 하나로 엮는 유일성을 대표하기 때문에 다른 세계정부 기획은 불공정하거나 위험한 것으로 접근한다. 보고서는 현 수준에서 국제사회 협상과 결정이 가능한 유일 기구(즉 유엔-논자)가 손상되지 않기 위해 가능한 신속한 변화 방향을 제시하는 것이 중요할 것으로 작성되었다. 구체적으로는 첫째, 지역 경제 기구들을 포함한 인간 복지 및 이해 증진을 위한 유인 기구들의 신속한 확대와 개발, 2. 복지와 평화 정착 증진을 위해 설계

교회는 유엔의 건설적 과제들의 효과적 수행을 위해 세계적 범위에서 협조해야 한다. 인류가 현재의 혼란과 전쟁 가능성에서 벗어나기 위해서는 사회 정치적 제도들을 ‘도덕 질서’에 일치시켜야 한다. 이러한 도덕 질서가 가능하기 위해서는 인간의 영적 본성에 대한 공동의 이해, 선과 악에 대한 공통의 표준을 가질 때 가능하다. 기독교가 기여할 분야가 바로 이것이다. 도덕 질서란 현대 독립 국가들이 정의와 질서, 인류애로 상호 연관성을 확장해 가는 것이다. 이 방향에서 미국교회는 세계 선교를 계속 수행해야 한다.<sup>18)</sup>

위에서 선언은 유엔 중심으로 세계질서가 구축되는 과정에서 인간의 영성 본능에 기초한 교회의 도덕 질서 역할을 세계선교 방향으로 제시하고 있다. 선언은 2차대전 후 국제사회 현안들-미소 긴장, 서유럽 재건과 동유럽 독립 국가들의 공산화, 아시아·아프리카, 라틴아메리카의 독립·혁명운동 등에 도덕 원칙에 기초한 세계질서 구축을 주장했다.<sup>19)</sup> 여기서 기독교의 도덕 원칙이란 인간사회 질서와 관련된 근본적이고 영원한 질서 즉 신의 질서를 전제로 한다.<sup>20)</sup> 현실에서 도덕 원칙의 적용은 ‘자유’ 시스템의 확대 문제로 제기된다. 1949년 3월 8-11일까지 오하이오 클리블랜드에서 연방교회협의회 제3차 “교회와 세계질서를 위한 국가연구컨퍼런스(the National Study Conference on the Churches and World Order)”가 “미국적 힘의 도덕적 사용(The Moral Use of American Power)”을 주제로 열렸다(이하, 클리블랜드 대회).<sup>21)</sup> 대회 의장은 윌리엄 스칼렛

---

된 지역 위원회들의 구성 등이다. *ibid*, p. 28.

18) Federal Council of The Churches of Christ in America, “Some Next Steps in the Areas of Christian Action,” *ibid*, pp. 29-30.

19) Federal Council of The Churches of Christ in America, *The Churches and American Policy in Europe*, *ibid*, p. 31.

20) *ibid*, pp. 31-32.

21) the Department of the International Justice and Goodwill of the Federal Council of the Churches of Christ in America, *Message and Findings*, the third national study conference on the churches and world order, March 8-11 (1949), p. 5.

(William Scarlett, 국제사법친선부 위원장)이 맡았으며, 연방교회협의회 정책위원회(the Department's Committee on Policy)의장 존 포스터 덜레스가 기조연설을 맡았다.<sup>22)</sup> 클리블랜드 대회 개최 목적은 미국 대외정책의 중요 의제들-북대서양조약기구, 미소 관계, 미국의 극동 및 유엔 정책 등을 평가하고 기독교 관점에서 연관문제들을 논의하는 데 있었다. 이 시기 FCC 정책위원장 존 포스터 덜레스의 자유·독재 이분법적 세계관은 명확하다. 그는 현대 세계의 가장 두드러진 정치 의제를 인간 자유 침해로 독해하고, 자유 세계의 불완전한 요소들, 예를 들어 식민성, 억압과 약탈, 인종주의, 대중심리 등에 기독교 사회윤리에 기초한 민주주의 시스템을 적용하는 것이 가장 바람직한 모델임을 주장했다.<sup>23)</sup> 클리블랜드 대회의 주요 논객 라인홀드 니버는 가능한 한 도덕법(moral law)과 국제기구(UN)을 통한 자유 영역의 확대를 주장했다.<sup>24)</sup> 대회가 채택한 세 개의 주요 보고서는 1) 교회를 향한 메시지-도덕적 책임과 미국의 힘, 2) 전세계 그리스도인들을 향한 메시지, 3) 종교 자유에 관한 메시지 등으로 섹션 별 연구 보고서가 권고안으로 제출되었다(하단-주요인물).

- 세계질서를 위한 교회의 지도원칙(Guding Principles of the Churches for World Order)  
-의장: Justin Wroe Nixon, Vernon Holloway(총무)/J.D. Bragg(의장), Elmer F.J. Arndt(총무)/Sidney E. Sweet(의장), J.H. Marion, Jr.(총무)
- 교회와 유엔(The Churches and the U.N)  
-O. F.Nolde, Miss Mabel Head
- 교회와 미국의 유럽 정책, 특별히 서유럽·소련 긴장관계(The Churches and the American Policy in Europe, with particular reference to Soviet-

22) *ibid.*

23) William Inboden, *ibid.*, p. 43.

24) *ibid.*

Western Tensions)

-B. Oxnam, Harlie K. Smith(총무)

- 교회와 미국의 극동정책(The Churches and American Policy in the Far East)

-Eugene Barnett, Rowland M. Cross

- 세계질서 구축을 위한 교육과 행동의 교회 전략<sup>25)</sup>

-Paul Gebhart(제1의장), Hubert C. Noble(제2의장), Paul C. Payne(제3의장).

보고서를 통해 미국교회의 세계독해를 확인해 보자. 2차 대전 후 세계 역사는 미국을 물리적으로 가장 강한 나라로 등장시켰으며 권력과 힘의 사용 문제는 도덕적 해이를 통해 치명적 결과를 초래할 만큼 중요해졌다. 미국적 힘의 바른 사용은 기독교 신앙(Christian faith)에 기초한 도덕적·영적 통찰(the moral and spiritual insight)이 요구된다.<sup>26)</sup> 미국은 평화를 원하는 자유세계로부터 영토 정복욕이 없는 나라로 신뢰를 받고 있다. 자유 진영 국가들은 미국의 리더십을 기대하고 있고 실질적으로 미국 리더십 없이는 세계가 혼란에 빠지게 될 것이다. 동아시아 지역의 계속되는 독립투쟁과 사회 혁명은 서구 민주주의 시스템에 대한 신뢰 붕괴를 의미한다. 양차 대전과 경제 대공황은 생산·분배 메커니즘에서 서구의 통제 불능을 보여주었다. 한 시절 서구 민주주의가 자유, 평등, 박애의 역동성을 추구하고, 산업혁명과 정치적 자유에서의 위대한 시도들을 거쳐 왔으나 새로운 실험들이 요구되는 시점에 와 있다. 미국 리더십의 실질적인 가치는 세계 도처에서 현저한 정치·경제적, 인종적 문제들에 대해 건설적이고 창의적인 프로그램을 개발함으로써 더 많은 대중의 상

<sup>25)</sup> *ibid.*, p. 6 채택된 세 개의 주요 메시지는 3월 15일 열린 미연방교회협의회 실행 위원회 승인을 거쳐 회원 교회에 배포되었다.

<sup>26)</sup> *ibid.*, p. 7.

상력과 지지를 사로잡아야 한다.<sup>27)</sup> 미국은 빈곤의 철폐, 인간 삶의 물질적 조건을 창조하는 데 노력해야 한다. 민주주의 원칙은 자유 조건에 경제질서로 확장된 사회정의(social justice)까지 확립될 수 있어야 한다. 공산주의에 대한 면역은 인종, 신념의 차별 철폐, 기회의 평등 등에서 민주주의 원칙이 적용될 때 가능하다. 공산주의 박테리아는 굶주림, 질병, 좌절, 영혼의 굶주림 등 인간 내면 깊숙한 곳에 기생한다. 사회적 불의는 무력으로 억제할 수 없다. 현대 사회에서 미국교회와 미국의 주된 관심은 사회정의의 조건을 확립하는 것이어야 한다.<sup>28)</sup>

현대 세계에서 미국의 리더십이 신뢰를 받으려면 정의롭고 역동적인 신념 체계(신앙)로 구체화되어야 한다. 세속적인 관점에서도 신념 없이 지도자로 세워진 사람은 없으며, 정의로운 신앙에 기초한 정책 지도 방향에서 벗어나 미국의 물질적 힘에 의존된 행사만큼 위험한 것은 없을 것이다. 현대 사회 불안에 평온한 용기를 주는 신념체계를 세워야 한다. 불확실성과 혼란으로 운명지어진 세상에서 우리는 신(=하나님)의 지배를 선언해야 한다.<sup>29)</sup>

위에서 미국교회는 박테리아로 규정된 공산주의 확장에 기독교 신념에 기초한 자유민주주의 시스템의 지배를 선언한다. 1947년 9월 바르샤바에서 스탈린이 주도해 <평화연맹>이 조직된 지 1년 후 1948년 8월 23일~9월 4일까지 네덜란드 암스테르담에서 세계교회협의회(WCC) 1차 총회가 44개국 147개 교회, 351명이 참가한 가운데 개최되었다.<sup>30)</sup> '세상의

27) *ibid*, p. 9.

28) *ibid*, p. 32.

29) *ibid*, p. 14.

30) 1차 총회 참가자 351명 중 270명은 성직자이며 81명이 평신도이다. 1차 총회 명예의장은 현대 세계교회 에큐메니컬 지도자인 존 모트(John R. Mott)이며 6명의 공동 의장단으로 구성되었다. 공동 의장은 마크 보그너(Marc Boegner, 프랑스), 조프리 피셔 캔터베리 대주교(the Archbishop of Canterbury, Dr. Geoffrey

무질서와 하나님의 계획(Man's Disorder and God's Designe)'을 주제로 열린 1차 WCC 총회 참가자들은 영미 교회가 135명(미국-79명, 영국-56명)으로 압도적 다수를 차지했고, 2차대전 후 독립한 아시아, 아프리카, 동유럽, 남아메리카, 아시아 대표들도 참가했다. 동유럽의 경우 체코, 루마니아, 폴란드 대표 외에도 그리스정교회 대표도 참가해 명실공히 교파를 초월한 최초의 국제 종교회의의 성격을 띠었다. 다수 영미권 교회와 공산권 대표의 참여는 향후 WCC 이념과 방향에서 냉전이념이 잠재적 논쟁요인으로 부상할 가능성을 보여준다.

총회 주제인 '세상의 무질서(Disorder)'와 '책임사회(The Responsible Society)' 개념에서 '자유' 요인을 확인해 보자.<sup>31)</sup> WCC가 이해한 '무질서(Disorder)'는 인간의 본성적 죄를 강조한 기독교 세계관, 사회관을 전제로 한다. 기독교의 하나님에 대한 충성을 지상의 세속권력, 정치 공동체에 대한 충성(복종)으로 대체한 것을 '무질서(Disorder)'로 단언한다.<sup>32)</sup> 현대 사회는 두 거대 요인이 인류 위기를 조장하고 있는데, 하나는 권력 집중이며, 다른 하나는 기술 발전이 인간 본래의 자연적 삶을 대체, 파괴하는 현상이다. 권력 집중은 다시 경제적 자본주의와 정치 경제적 공산주의 시스템 모두에서 확인된다. 이러한 권력 집중은 개인과 집단의 탐욕, 자만, 잔인함을 조장해 도덕적이고 책임감 있는 인간 존재 양식을 약화시킨다.<sup>33)</sup> 기술 발전에 따른 경제성장이 인간 자유를 침식할 것에 대해

---

Fisher, 영국), 게르마노스(the Archbishop Thyateira, Dr. S. Germanos), 티 씨 차오 박사(Dr. T.C. Chao, 중국), 얼링 에이템 읍살라 대주교(the Archbishop of Upsala, Erling Eidem, 스웨덴), 옥스남 성공회 주교(Bishop G. Bromley Oxnam, 미국) 등이다. Edited by W.A. Vissert 'T Hooft *The First Assembly of the World Council of Churches*, held at AMSTERDAM, Aug. 22nd-Sep. 4th,1948 (London: Scm Press, 1949), pp. 216-217, pp. 236-267.

31) 1차 대회는 총 4개 분과, 4개 위원회로 구성되었으며 '무질서'와 '책임사회' 개념은 3분과(주제, "the Church and the Disorder of Society")에서 확인된다.

32) Report of Section III, "the Church and the Disorder of Society," *ibid*, p. 74.

보고서는 ‘인간 고유의 우월성’을 강조한다. 이 지점에서 1차 총회의 두 번째 주제어 ‘책임사회 The Responsible Society’ 개념이 도출된다. WCC가 제시한 ‘책임사회’란 ‘자유 존재로 창조된 인간의 신과 이웃에 대한 책임 있는 존재’를 전제로 한다. 현실사회에서 ‘자유로운 존재로서의 인간’은 인간 자유를 보장하는 사회정의와 시스템의 구축으로, 적극적으로는 정치체제, 공공질서 유지를 위한 책임 있는 구성원이란 점에서 현대 기독교 사회윤리의 적극성을 구성한다. WCC 책임사회론에 의하면 인간의 자유 보장 및 유지를 박탈하는 체제, 국가 또는 사회는 인간 구원을 위한 신의 행동을 부정하는 것으로 ‘악의 존재’이다.<sup>34)</sup>

1950년 6월 25일 한국전쟁 발발 직후 유엔의 참전과 7월 13일 토론토에서 발표된 WCC 중앙위원회(Central Committee)의 성명서 “한국 상황과 세계질서(The Korean Situation and World Order)”는 WCC의 ‘인간 자유’ 강조와 책임사회론이 반영된 실례이다.<sup>35)</sup> WCC 성명서는 1) 유엔 한국위원단 조사 근거로 북한의 남침 규정, 2) 즉각적인 휴전 협상 권고, 3) 유엔군 통제 하에 소련과 새로운 협상 주도 등 유엔 역할을 강조해 이 시기 미국교회협의회회의의 인식과 크게 다르지 않다. 특히 성명서는 한국전쟁 발발 배경을 2차대전 후 세계 평화와 안보를 위협하는 불안전성, 취약성의 근거를 빈곤, 억압, 식민지 피억압 계층의 울분, 인종과 종교, 국적 차별, 국가 갈등 등 약한 고리들에 대한 전체주의의 공격으로 규정함으로써 냉전적 대립 구도를 반영했다.<sup>36)</sup>

33) *ibid*, pp. 75-76.

34) *ibid*, p. 77.

35) WCC 성명서 발표 경위와 발표 후 이를 둘러싼 논란은 김홍수, 「한국전쟁과 세계교회협의회, 1950~1953」 『한국기독교와 역사』 제14호 (2001)에 상세히 서술되어 있다.

36) The Korean Situation and World Order, approved by the Central Committee of the World Council of Churches, July 13, 1950, Toronto Canada. 성명서는 WCC 중앙

미 연방교회협의회(FCC)가 확대 개편된 ‘미국기독교교회협의회(NCCCUA)’는 한국전쟁 휴전 직후인 1953년 10월 27-30일 오하이오 클리블랜드에서 미국기독교교회협의회 국제사법친선부 주최로 제4차 “교회와 세계질서를 위한 국가연구컨퍼런스(the National Study Conference on the Churches and World Order)”가 열렸다. 개회에 앞서 회원들에게 보낸 공식 초청 메시지는 3차 대회와 비교해 냉전 어조가 만개한다. 메시지는 1953년 세계 정세를 전제 정치, 폭증하는 민족주의, 저개발 국가들의 소요 등으로 진단하고 자유 진영(*free world*) 초강대국으로서 미국의 균형자 역할을 강조했다.<sup>37)</sup> 대회는 John C. Bennett, William H. Beahm, Prentiss Cooper, Bishop Dun, Franklin D. Elmer, Ward Nichols, Walter W. Van Kirk, O.F. Nolde, Bromley Oxnam 등 미국교회 주요 지도자, 신학자들이 의장단 및 임원진을 구성했고, 미 국무부에서 3인, 해외작전관리국(the Foreign Operations Administration, FOA)에서 담당자 1인을 파견해 미국교회 논의들을 청취했다.<sup>38)</sup> 대회 주제인 ‘기독교 신앙과 국제적 책임 *Christian Faith and International Responsibility*’는 전 지구적 현실로 확장된 미국교회의 시야를 잘 보여준다. 4차 대회가 던진 핵심 질문은 ‘냉혹한 시대에 미국은 강대국의 책임감/지도력을 받아들일 준비가 되어 있는가. 힘의 대가를 지불할 의지가 있는가. 상호 의존성이 강화되는 세계 현실에서 미국이 과거와 같은 지리적 고립주의로 나아가지 않기 위해 미국교회는

---

위원회의 만장일치로 통과되었는데 부분적으로 ‘북한의 남침 규정’이 45대 2로 반대표가 있었다. 자료는 김홍수 엮음, 『WCC 도서관 소장 한국교회사 자료집-한국전쟁편』 (한국기독교역사연구소, 2003), 22-23쪽에 수록되어 있다.

<sup>37)</sup> “Christian Faith and International Responsibility,” *Report of the Fourth National Study Conference on the Churches and World Order*, Cleveland, Ohio October 27-30 (1953) p. 7.

<sup>38)</sup> *ibid.*, p. 6. 380명 대표와 50명 자문이 참석. 51명의 읍저버, 6명의 독일인 포함. 대표단과 자문들은 26개 기구, 11명의 고문은 캐나다 연합교회 출신. 430명 중 243명(56.5%)이 성직자이고 187명(43.5%)가 평신도로 구성되었다.

무엇을 말해야 하는가' 등 현대 미국정치가 지향해 온 핵심 주제들로 구성되어 있다.<sup>39)</sup> 대회는 총 5개 예비분과에서 사전 제출한 보고서를 토대로 미국이 당면한 주요 대외정책들에 기독교 원리를 적용한 권고안을 제출하였다.<sup>40)</sup>

보고서의 주요 내용을 통해 4차 대회의 이념을 확인해 보자. 첫째, 보고서는 미국이 당면한 두 개의 거대한 현실을 강조한다. 하나는 아시아와 같이 방대한 지역에서의 혁명적 격변이며, 다른 하나는 소비에트와 자유세계 간의 대립이다. 두 현실은 개별적이면서 상호 연관성을 가지며 어느 하나의 현실을 절대시하거나 다른 현실의 단순화를 경계할 것을 주문한다. 이 두 현실에서 미국이 즉각적이면서 장기적으로 해결해야 할 두 가지 과제는 공산주의(전체주의) 확장 저지와 3차 세계 대전의 억제이다. 특히 전체주의 폭정과 전쟁 위협의 억제는 미국이 장기간에 걸쳐 정치·군사력을 집중해야 할 부분으로, 특히 보고서는 소비에트의 확장 저지를 위해 정치적·영적 자유의 확대를 권고한다.<sup>41)</sup> 군사력은 필수적이나 인간에게 본질적인 조건은 정치 경제적 건강(Health)과 사회적 영적 비전을 제공하는 것이다.<sup>42)</sup> 소비에트 확장을 저지하고 세계 자유와 정의 조건을 증진시키기 위해 자유세계, 특히 미국 국민의 정치, 경제적, 도덕적 책임감이 중요하다. 보고서는 2차대전 후 미국의 국가적 위상 확대를 직시하면서도 미국교회가 자유세계 책임 국가로서 미국의 권력을 오용 또는 회피하지 않도록 지원할 것을 주문한다.<sup>43)</sup> 미국의 고립주의에 대해

<sup>39)</sup> *ibid*, p. 5.

<sup>40)</sup> *ibid*, pp. 5-6. 제4차 협의회-예비분과 위원회 및 의장은 다음과 같다. 1분과-기독교와 국제 책임/Angus Dun, 2분과-미국과 유엔/Mrs. Edith Sampson, 3분과-미국과 대외경제정책/Willard Thorp, 4분과-미국과 저개발지역/Emory Ross, 5분과-미국과 집단안보/F.P. Graham

<sup>41)</sup> "Christian Faith and International Responsibility," *ibid*, p. 11.

<sup>42)</sup> *ibid*,

보고서는 인류의 물질적·영적 상호 의존성을 강조하고 세계적 의존·협력관계에서 미국의 역할 수행을 강조한다.<sup>44)</sup> 세계적 상호 의존성 강화에서 미국 정부는 유엔과 협력으로 저개발 기술지원 프로그램에 지속적으로 참여해야 한다(이 프로그램은 군사 지원과 별개로 진행한다).<sup>45)</sup> 특히 아시아, 아프리카, 중동 및 라틴아메리카에서 동시다발적으로 일어나는 혁명운동의 원인을 저개발로 인한 반란이자 동시에 서구 제국주의에 대한 저항, 청산 반응으로 분석했다. 보고서는 저개발 국가들이 겪는 문제들의 상당 부분은 현대 기술 발전으로 해결할 수 있는 문제들로 보고 다음과 같은 정책들을 권고한다.

1. 기독교적 삶의 궁극적 의미와 방향 제시. 세계와 국가, 지역과 사회 등 모든 방면에서 기독교 신앙의 관점을 제시.
2. 해외선교 지원 및 재건기관, 선교위원회 지원 확대
3. 해외 선교 프로그램 운영 기관, 기술자의 헌신성
4. 교회는 선교, 정부, 민간에서의 해외 기독교 봉사의 필요성 제고
5. 정치적, 경제적 식민주의의 점진적 철폐를 위한 지속적인 압력. 자치권 확보를 위한 국가지도자 양성 강화. 특히 태평양 지역과 류큐 열도에 대한 신탁관리. 유엔 신탁통치위원회 활동에 지속적인 지원과 참여.
6. (이 섹션에서 제출한 인종차별에 대한 권고, 총회 결의안으로 채택)
7. 기술 협력은 군사 지원 및 안보 목표와 별개로 선의의 목적으로 진행. 인간 존엄성과 개인과 국가의 자유를 기반으로 지원.
8. 미국의 재정기여도를 높여 UN의 기술지원 확대 프로그램 지원.
9. 미국의 PointV 프로그램이 UN 프로그램을 보완, 강화하는 방향으로 진행.
10. 미국의 유엔 기술원조 프로그램은 장기간 계획으로 진행함으로써 참여국들이 미국의 원조에 신뢰할 수 있어야 함.<sup>46)</sup>

43) *ibid*, p. 12.

44) *ibid*, p. 14.

45) *ibid*, pp. 14-15.

46) *ibid*, pp. 31-34.

최종 결의안은 4개 연구 보고서를 토대로 총 12개 항의 권고안을 작성해 미국교회협의회 총회에 제출되었다. 아래는 최종 결의안의 주요 내용이다.

1. 소련과의 협상-공산 세계와 달리 자유 세계는 긴장완화를 위한 노력, 협상 가능성에 열려 있어야 한다. 미국의 국가적 기본 신념을 훼손하지 않는 범위에서 분쟁 해결을 위한 협상을 진행해야 함.
2. 조약들 및 행정협정- a) 국제 사회 일원으로서 미국의 책임을 다하는데 신속하고 효과적인 조치를 취하는 데 방해받지 않아야 함. b) 지속 발전하는 국제법에 기여하고 국제관계가 국제법과 조화를 이루는 역할을 맡아야 함.
3. 기술지원-저개발 국가들의 사회적, 경제적 및 도덕적 힘을 증가시키는데 기술 협력 및 경제 지원 및 개발 프로그램의 사용을 확대할 것. 미국의 외교정책에서 이 분야가 가장 중요하고 장기적으로 중요성이 확대될 것.
4. 국제 재정 지원-기술 지원의 보완책으로 국제재정지원의 필요성 촉구. 특히 저개발지역 민간 및 공공 부문 자본 투자 확대 여건을 조성 급부. 유엔 경제개발특별기금을 교회가 승인할 수 있을 것.
5. 미국의 잉여 식품-미국은 식량농업기구(FAO) 및 기타 기관을 통한 세계 기아, 빈곤층 대상 생산과 분배 보장 노력 계속 갈 것.
6. 억압 민족-세계 억압 민족을 위해 유엔 현장의 '자치 향상 및 자유국가 발전을 위한 원칙들'을 일관되게 지원할 것. 재정 및 기술지원 제공, 국가지도자 훈련, 국제사회 참여를 위한 경제적, 사회적, 정치적 기반 구축 제공. 특히 교회, 기업, 자원봉사기관들에서 개발 프로젝트 지원할 것.
7. 인종 차별과 외교정책- 공직, 교회, 고용, 정치적 견해 등에서의 인종차별은 미국의 도덕적 지위를 약화시킴. 미국교회, 정부, 자선 단체 및 종교기관 등이 인종차별 요인을 철폐하는 것이 민주주의 유산의 최소 요구사항을 충족시키는 것.
8. 보편적 균축- 하원 외교 위원회 상정된 상하 양원 동시 결의안 132호, "보편적 균축" 안에 전적으로 찬성하고, 군비 예산을 국내외 개발자금

으로 전환할 것을 촉구.

9. 난민-유엔난민고등판무관실과 계속 협력. 유엔 난민 긴급 기금 확대할 것. 무국적 이주민 문제에 미국은 UN 및 기타 국제기구와 긴밀히 협력하에 결정. 팔레스타인, 한국 및 기타 고등판무관 관할 외 난민은 미국이 가능한 한 유엔기관 통해 지원해야 할 것. 미국 내에도 동일, 공정하게 난민 수용할 것.
10. 1952년 이민국적법-1952년 이민 및 국적법의 제한 요인이 진전된 방향으로 논의해야 할 것. 이민자 시민권을 존중하는 이 법안이 미국의 기본 원칙과 조화되도록 향후 수정되어야 할 것.
11. 중공과 유엔-유엔은 공식적으로 중화인민공화국을 한국의 침략 당사국으로 지정. 이 기소가 지속되는 한 중공의 유엔 가입문제는 신중한 접근이 필요한 사안. 향후 상황 변화에 따라 정책 이원화가 가능하며 필요시 미국교회는 도덕적 결정의 기초를 제공하기 위해 본 국제사법친선부(Department of International Justice and Goodwill)에 관련 문제 연구 검토하도록 요청. 미국교회는 정부가 유연 정책을 채택하도록 촉구하고, 정책적으로 점진적 발전을 위한 행동의 자유를 허용해야 할 것.
12. 팔레스타인- 팔레스타인 국경분쟁은 세계평화에 위협이 되는 요소. 미국의 확고한 지원하에 유엔의 긴장완화 노력과 교착상태의 전환을 위한 방법을 찾도록 지원할 것 등<sup>47)</sup>

협의회 권고안은 세계 자유와 평화기구로 유엔 기능 강화와 유엔 현장 적용을 통한 안정적인 국제환경이 조성되도록 미국이 적극 참여할 것을 권고한다. 전쟁 억제를 위해 유엔이 장차 효과적인 집단 안보기구로 발전하도록 미국의 지속적인 역할을 촉구했다.

<sup>47)</sup> *ibid.*, pp. 42-45.

### Ⅲ. 전후 아시아 혁명과 EACC, 그리고 “새로운 아시아 New Asia”

1945~1950년대 말까지 서구 제국주의로부터 대부분 독립한 아시아는 정치, 경제, 사회, 문화, 종교 등 모든 방면에 걸쳐 구체제의 해체와 새로운 건설 과정을 의미하는 ‘아시아 혁명 Asia Revolution’을 통과했다.<sup>48)</sup> 1949년 중국 공산혁명의 승리는 아시아 혁명의 가장 큰 상징으로 세계무대에 등장하였다. 넓은 의미에서 2차대전 후 아시아 혁명은 450여 년간 유럽 팽창과 식민 지배의 결과이기도 했다. 그런 의미에서 아시아 혁명은 반 서구운동이다. 가깝게는 19세기 제국주의 확장과정에서 서구교회와 선교·피선교관계(제국·식민)를 맺은 아시아 지역의 탈식민화 과정은 서구의 착취로부터 해방을 의미한다는 점에서 기독교 세계와 대립한다. 반면에 정치, 경제, 사회 전반에 걸친 개혁과제 내용과 실현 수단은 식민 기간 습득한 양식과 기술들이 포함된 것도 사실이다. 혁명의 목적과 방향이 구체제 복구가 아니라는 점, 정치·경제·사회 전반에 걸친 사회혁명이란 점에서 아시아 혁명은 진보성을 담지해야 한다. 아시아 지역혁명 내용에는 탈식민, 정치적 자유(계급해방), 경제정의, 사회적 평등이 포함되어야 한다.

2차 대전 이후 세계교회·YMCA, WSCF, 국제선교협의회(IMC), WCC- 차원에서 아시아 혁명에 대한 접근에는 아시아 지역의 독자성·특수성을

<sup>48)</sup> Rajah B. Manikam eds., *Christianity and the Asian Revolution* (NY, 1954); M. M. 토마스, 이장식 역, 『아시아 혁명과 기독교』 (서울: 대한기독교서회, 1978). 앞의 라자 마니카의 저서는 1952년 12.31~1953.1.8. 인도 루크나우(Lucknow)에서 개최된 ‘동아시아 에큐메니컬 연구협의회(the Ecumenical Study Conference for East Asia)’에서 제출된 아시아 보고서를 책으로 엮은 것이다.

인정하면서 새로운 선교 패러다임을 적용하는 방법적 논의들이 포함된다. 이 전환에는 몇 가지 중요 전제가 포함되어 있다. 아시아는 지리적 광대성-남아시아(파키스탄, 인도, 네팔, 실론, 버마), 동남아시아(말레이시아, 태국, 인도차이나, 인도네시아, 필리핀, 영국령 보르네오), 동아시아(중국, 홍콩, 대만, 한국과 일본) 등-만큼이나 문화, 전통, 인종, 계급, 종교 등 다양성·복합성이 인정되어야 한다.<sup>49)</sup> 2차대전 후 아시아 다양성에 대한 승인에는 이 지역에서 광범위하게 발생하는 탈식민과 과거청산 요구들, 급진적 사회혁명 운동에 신중한 접근이 요구된다. 아시아 탈식민운동의 핵심에는 구체제로 상징되는 기독교에 대한 반감과 저항, 전통 종교-비기독교 종교로의 회귀 등 아시아 민족주의 강화로 표상된다. 1947년 3~4월 인도 뉴델리에서 개최된 ‘아시아 컨퍼런스’에서 자왈할렐 네루(Jawaharlal Nehru) 수상이 인도네시아 독립투쟁을 적극 지지한 배경도 아시아 독립운동·민족주의의 한 형태이다.<sup>50)</sup> 계급적으로 아시아 혁명운동은 대체로 민족 내부 급진세력 또는 민족주의 계열이 주도함으로써 구체제·서구교회와 밀착된 아시아 기독교 엘리트(대체로 우파 지식인들)에게 과거청산, 혁명운동은 기독교 세계의 부정과 동시에 정체성에 대한 공격을 의미한다.<sup>51)</sup> 또는 독립과 혁명을 지지하는 아시아 기독교인들의 경우 탈 서구운동, 급진적 사회운동에 경도될 가능성이 컸다.

선교 관계 재조정 또는 재형성 문제 역시 중요 과제로 대두한다. 구체적으로는 피선교지 아시아 교회(Younger Churches)의 보전 문제, 지속적인 선교 확장 문제, 급진·혁명세력으로부터 피선교지·기독교 세력의

49) Preface, Rajah B. Manikam eds., *ibid.*

50) “The Social Revolution in East Asia,” Rajah B. Manikam eds., *ibid.*, p. 4

51) J.C. 베넷 저, 김재준 역, 『共產主義와 基督教』 (서울: 선경도서출판사, 1949), 12~27쪽; 리차드 쇼울, 김천배 역, 『革命과의 對決』 (서울: 대한기독교서회, 1963) 참조.

분리 보호 등의 과제가 제기되었다. 변화하는 환경에 조응해 아시아 접측면이 컸던 국제선교협의회(IMC)와 세계기독교학생총연맹(WSCF), YMCA 등이 변화하는 환경에 빠르게 대응해 ‘아시아 역동성’, ‘젊은 교회’ 또는 ‘젊은 운동체’ 등의 슬로건으로 아시아 개발 훈련들을 전개했다. 1947년 IMC가 아시아 극동사무국을 정식으로 설치하고 인도의 마니캄(rajah B. Manikam)을 의장으로, 중국의 룡(s.c. leuing)을 서기로 임명했다.<sup>52)</sup> 반면에 1948년 출범한 WCC는 아시아 지역 전담 기구 출현에 회의적이었는데 서구교회(Parent Churches) 입장에서 아시아 에큐메니컬 지역 기구의 출현은 운영의 효율성, 지도력, 에큐메니컬 본래 보편주의 원리에서 벗어나는 문제, 그리고 지역 헤게모니 강화 등을 우려해 신중한 입장이었다.<sup>53)</sup>

1948년 8월 세계교회협의회(WCC) 창설 후, 보다 직접적으로는 중국혁명이 진행되는 과정에서 아시아 지역관리 필요성이 적극 제기됨에 따라 1949년 12월 3-9일 태국 방콕에서 WCC 산하 지역 기구로는 처음으로 동아시아기독교협의회(East Asia Churches Conferences, EACC)가 출범했다.<sup>54)</sup> 국제선교협의회(IMC)와 세계교회협의회(WCC)의 공동 후원으로 개최된 대회는 당초 중국 항저우(杭州)에서 개최될 예정이었으나 직전의 공산혁명 여파로 방콕으로 변경되었다. 그렇다면 EACC 개최가 아시아 혁명 확산에 대한 에큐메니컬 선교 대응 모색으로 볼 수 있을 것이다. 대회 참가국은 호주, 버마, 실론, 인도, 파키스탄, 인도네시아, 일본, 한국,

52) 안재용, 「아시아기독교협의회(CCA)와 한국교회」 『기독교사상』 제696호 (2016), 61쪽.

53) 한강희, 「토모혼에서 자카르타까지: 21세기 아시아기독교협의회 선교 신학의 주제와 이슈」 『선교와 신학』 제38집 (2016), 272쪽. 서구교회는 제네바 WCC 총회가 주도하는 것이 바람직한 것으로 보았다.

54) East Asia Christian Conference, *The Church in East Asia*, December 3-11 (1949), p. 2.

말레이시아, 뉴질랜드, 필리핀, 태국 등이며 호주와 뉴질랜드 등으로 뉴질랜드와 호주가 포함되어 있고 12개국 교회협의회(NCC) 대표 35명이 참가했다. 이외에 덴마크, 프랑스, 프랑스령 인도차이나, 네덜란드, 오키나와, 스웨덴, 영국, 미국 등이 읍저버와 고문 자격으로 참가했고 첫 동아시아 총무로 인도의 라자 마니캄(Rajah B. Manikam)을 임명했다.<sup>55)</sup> EACC 창립대회 공식문서는 “전후 새롭게 부상하는 아시아 국가들에서 기독교회의 위치와 역할을 평가하고 아시아 지역 기독교 전파(복음 전도)를 위한 긴급 회집”을 목적으로 제시했다.<sup>56)</sup> 대회 보고에서 국제선교협의회(IMC) 의장 존 맥카이(John Mackay) 박사는 다음과 같이 선언한다.

...혁명이기 아무리 길다 해도 우리는 -아시아에서- 복음의 궁극적 승리를 증언하게 될 것이며, 우리의 계승자들은 더 많은 부분에서 복음의 승리를 목격하게 될 것이다. 왜냐하면, 기독교는 세계질서(world orders)가 해체된 시기에, 그리고 현재 동아시아처럼 혼란기를 지나는 곳에서 가장 창조적이고 구원적일 것이기 때문이다.<sup>57)</sup>

방콕대회에서 채택된 선언, “동아시아에서의 복음 선언(The Proclamation of The Gospel in East Asia)”은 복음의 본질을 “인간 조건과 관련된 현재적 요구와 문제에 대한 응답”으로 제시했다.<sup>58)</sup> 기독교 현실주의에 기초한 복음 정의에서 이 시기 세계 에큐메니컬 시각을 잘 보여준다. “선언”은 서구적 이상들(ideals)-개인주의 가치, 경제정의, 정치적 민주주의-이 동아시아 국가들에서 낡은 전통을 대체해 새로운 사회적 가치를 구축할 만

55) *ibid.*

56) *ibid.*

57) *ibid.*

58) The East Asia Christian Conference, “The Proclamation of the Gospel in East Asia,” *ibid.*, p. 9.

큼 나아가지 못한 것으로 분석하고 새로운 가치 창조와 동력으로 재창조될 것을 강조했다. 이 연장에서 “선언”은 동아시아 현 조건에서 가장 고려되어야 할 요소가 기독교 기반의 민주제도·가치 붕괴를 방어할 ‘정신적 동력 충족(The needed spiritual dynamic)’으로 보았다.<sup>59)</sup> 무엇보다 아시아 혁명성에 대한 서구교회의 급선무는 ‘공산주의 확산’을 방어하는 데 있다. 1949년 중국혁명 성공 이후 서구교회의 아시아 지역 방어론은 더욱 명확해진다.

..지역 전체에서 공산주의는 무시할 수 없는 힘이다. 동아시아는 극심한 경제적 부침과 그로 인한 고통, 자본주의 착취의 지역이었다. 공산주의가 폭력적인 수단으로 민족·인종운동을 이용하는 것은 당연하다.... 공산주의에 의해 주창된 경제·사회적 정의 목표에 경도된 동아시아 일부 기독교인들이 공산주의 운동과 결합하고 있다. 중국 교회에 일어난 일이 인도, 버마, 인도네시아 같은 다른 교회에도 일어나지 않을지 아무도 확신할 수 없다.<sup>60)</sup>

EACC는 아시아에서 진행되는 공산혁명의 다양성을 강조하고, 근본적으로는 공산혁명의 이상과 전체주의 이데올로기 사이의 상대적 긴장을 구분해 접근할 것을 주문한다. 현재 사회혁명이 진행되는 국가들에서 교회가 제공할 수 있는 도덕적·종교적 기초(=이념)에는 개인의 자유, 사회·경제적 자유, 인간의 자율적 사회적 참여 등이 인간 존엄성 보전의 전제가 되어야 한다.<sup>61)</sup> EACC는 인간 자유의 본질은 종교의 자유로 규정하고 진정한 자유국가의 조건으로 국민 스스로가 자신의 종교를 결정할 권리를 갖는 국가임을 강조했다.<sup>62)</sup> 아시아 독립 국가들의 헌법 기술에

59) *ibid.*

60) Rajah B. Manikam eds., *ibid.*, p. 219.

61) The East Asian Christian Conference, *ibid.*, pp. 6-7.

62) *ibid.*, p. 7.

종교 자유 조항이 명시적으로 기술된 것을 토대로 유엔 헌장의 인권·자유 조항이 행동의 표준이 될 것을 촉구했다.<sup>63)</sup>

이러한 인식은 이 시기 미연방교회협의회 실행위원회의 인식과 매우 흡사한데, 중국 공산화 직후 미 연방교회협의회(FCC)는 “(전후-논자) 극동 지역이 세계와 평화롭고 자유로운 아시아를 이루려면 채워져야 하는 정신적 공백이 있다. 이 공백을 기독교가 채워야 한다”라고 하여 EACC와 정확히 동일한 인식을 보여준다.<sup>64)</sup> 미국교회 시각에서 아시아 지역에서 빠르게 진행되는 독립 국가들의 출현과 정치적 자유(political freedom) 현상들은 새로운 동아시아적 현상의 서막을 의미한다.<sup>65)</sup> 아시아에도 무수히 많은 전통 종교들이 있으나 아시아 혁명의 역동성에 필요한 영적 방향(spiritual direction)을 제공해 주진 않는다.<sup>66)</sup> “새로운 아시아 new Asia” 건설, 그리고 아시아 공산주의 확산 방어를 위해선 군사적 대응 외에도 건국 이래 미국이 축적해 온 정신적 자산, 즉 ‘민주주의 질서’를 구축해야 한다.<sup>67)</sup> 아시아에서의 ‘새로운 민주질서’를 위해 미국교회는 아시아인들의 영토보전과 정치적 자유를 위한 지속적이고 확고한 노력을 재확인해야 한다.<sup>68)</sup> 구체적으로는 유엔과 협력하에 인권 향상의 정치적 자유는 물론 경제, 사회, 교육 향상을 위한 지원활동을 지속적으로 전개해야 한다. 특히 「유엔 아시아·극동 경제위원회(The United Nations’ Economic Commission for Asia and the Far East)」와의 전폭적인 협력으로 아시아 지역 산업개발, 농업 생산성 향상, 기술개발, 국제무역 증진 등을 개발해야

63) *ibid*, p. 8.

64) The executive committee of FCC, *The Churches and American Policy in the Far East*, December 6 (1949), p. 7.

65) *ibid*.

66) *ibid*.

67) *ibid*, p. 36.

68) *ibid*, p. 4.

한다.<sup>69)</sup> 세계교회 논리를 수용하면서 아시아 교회지도자들은 아시아교회의 독자성 속에 '자유' 시스템의 구체화를 확장시키고자 했다.

아시아의 가장 중요한 관심사는 통합이다. 그리고 아시아 교회들이 통합된 예배를 드리는 문제가 중요하다. 연합기관들의 활동도 물론 중요하다. 30년 전에 서구는 아시아를 지배했다. 그러나 현재 아시아는 자유로와졌다. 우리는 아시아 국가들이 이 자유로 더 나아가기 위한 시스템을 개발해야 한다. 그리고 세계교회협의회는 이 원칙을 지지하는 결의안을 통과시켜야 한다.<sup>70)</sup>

이 시기 아시아 교회 지도자들은 세계교회협의회가 아시아 혁명에 대한 '지적 이해(intellectual understanding)' 이상으로 아시아인의 마음, 빈민가 생활상에 대한 철저한 이해의 필요성을 촉구했다.<sup>71)</sup> 냉전 형성기 아시아 에큐메니컬 지역 기구의 출현과 '새로운 아시아' 제기, 그리고 '아시아 통합' 강조는 비기독교 문명이 절대 우세한 아시아 지역에서 공산혁명을 방어하고 기독교 자유 문명의 유지 확산을 위한 필연적인 접근으로 볼 수 있다.

<sup>69)</sup> *ibid*, p. 5.

<sup>70)</sup> "The Asian Situation as a Concern of Christians Everywhere," *Minutes and Reports of the Fifth Meeting of the Central Committee of the World Council of Churches*, Lucknow(India), Dec. 31, 1952-Jan 8 (1953), p. 16.

<sup>71)</sup> *ibid*, p. 17. 아시아 혁명에 대한 지적 이해 이상을 요구한 인물은 M.M. 토마스이다.

#### IV. 한국전쟁 전후 한국교회 '반공 규율'과 에큐메니즘

한국 사회에서 '자유'는 두 가지 의미로 통용되어 왔다. 하나는 자유는 곧 '반공'의 의미이며, 다른 하나는 자유주의 본래의 '자유', 즉 헌법이 보장하는 정치·시민적 자유 개념이다. 냉전 초기 미국교회 중심으로 새로운 세계질서의 도덕적·정신적 기초로 '자유 개념'이 구축되는 시기 한국 전쟁을 통과한 한국 사회는 반공규율사회로 전환했다. 한국전쟁기 이승만 정부(국가)와 한국개신교(종교)는 반공주의를 매개로 초밀착 관계를 유지함으로써 냉전기를 통틀어(또는 탈냉전 이후까지) 한반도 이남에 반공=친미=자유민주주의의 시민종교를 형성시켰다.<sup>72)</sup> 신학적 배경(근본주의/자유주의), 또는 전쟁 경험의 강도에 따라 '극우'의 강도에는 차이가 있으나 전쟁을 통과하면서 한국 개신교의 '자유=반공' 인식은 오랜 시간 일관되게 유지 되어 왔다. 한국 사회에서 자유주의 본래 의미에서 '보편적 자유'가 본격적으로 확산된 시기는 산업화 과정에서 아래로부터 민중·인권운동이 성장한 1970년대 이후로 볼 수 있다.

다시 냉전 형성기로 돌아가면, 한국교회 안에 세계교회 에큐메니컬 신학운동을 수용한 그룹은 조선신학교(한국신학대학 전신) 계열이다. 이들은 1930년대에 이미 한국장로교 성경해석방법(비평적 성경관) 논쟁에서 선교사가 주도하는 근본주의 교리(성서 문자주의)에 대항했던 그룹이며, 해방 후 개방성을 이용해 세계교회 에큐메니컬 신학운동을 본격적으로 수용하였다. 그 결과 한국개신교 최대교파인 장로교단이 1953년에 에큐

<sup>72)</sup> 한국사회 반공=친미=자유민주주의를 시민종교로 접근한 강인철, 『시민종교의 탄생-식민성과 전쟁의 상흔』 (서울: 성균관대출판부, 2018) 참조.

메니컬 지지계열의 대한기독교장로회(기장)와 반대파인 대한예수교장로회로 분열을 맞는다.<sup>73)</sup> 주목할 사실은 이 시기까지 한국교회 안에 세계교회 에큐메니컬 신학(운동)에 대한 명확한 이해와 개념 정립이 없었던 점이다. 일종의 개념 혼용으로 19세기 독일 주류신학인 ‘자유주의 신학’, 1차대전 이후의 ‘신정통주의 신학’, ‘현대주의(Modernism)’, ‘신신학’ 등 다양한 표현으로 혼용되면서 한국교회 근본주의 토양에 정통과 비정통을 가르치는 균열원인이 되었다. 해방 직후 장로교 총회 직영신학교 문제를 둘러싼 갈등의 직접 원인도 에큐메니컬 신학운동을 반대하는 ‘신신학 논쟁’이었음을 고려하면 한국교회 근본주의의 배타성, 폐쇄성의 강도를 짐작할 수 있다.

자유주의는 독일 신학에 계몽이후 발전(Post-Enlightment development)이었으니 계몽의 격렬한 이성론에와 신조 치중의 정통주의에 대한 항의로 일어난 것이며 적극적인 방면에서는 기독교 신학을 소위 신학문(New learning)의 다량 요소들과 조화시키려는 시도였다. 이것은 1806년에 슐라이어마허의 저서로 말미암아 개시되고 1918년 칼·뵘트의 로마서 주석으로 인하여 실세(失勢)하였다고 알려진다. 엄격한 정통신학의 관점에서 판단하면 신정통 자체가 오히려 자유주의요, 이전의 자유주의로부터 얼마큼 우경(右傾)한 무엇뿐이다. 고로 19세기 자유주의는 20세기에서 다소 실소하였더라도 의연히 생존하여 활동을 계속하고 있는 것이 사실이다.<sup>74)</sup>

위에서 한국장로교 대표 인물 박형룡 박사의 현대신학 이해의 전제는 계몽주의 이후 신학 조류를 ‘자유주의’로 일반화하는 데 있다. 현대신학 조류에 대한 개념 혼재와 ‘정통·비정통’의 분리주의는 냉전기 한국교회

73) 한국전쟁 전후 한국장로교 분열 결과 대한기독교장로회와 대한예수교장로교 성립에 대해서는 고지수, 『김재준과 개신교 민주화운동의 기원』(서울: 선인, 2016), 제3장 2/3절 참조.

74) 박형룡, 「정통과 신정통」 『신학정론』 제2권 1·2호 (1950), 14쪽.

극우성 형성에 직접적인 배경이라 할 수 있다. 해방 이후 한국교회 근본주의적 분리주의 풍토에서는 세계교회 에큐메니컬 흐름에서 주도된 ‘보편적 자유’도 봉쇄될 가능성이 컸다. 직접적으로는 세계교회협의회(WCC)를 ‘신신학’, ‘용공’, ‘세계단일교회’ 등으로 왜곡 수렴함으로써 한국교회와 WCC 관계 설정이 불가능했거나 국내 교단 상황에 따라 1960년대까지 탈퇴, 가입보류, 재가입 등의 현상이 반복되었다.<sup>75)</sup> 가장 큰 원인은 한국교회 배타적 교리주의를 ‘정통’으로 일관한 한국개신교 ‘극우성’과 이승만 정부의 ‘극우반공 정치이념’과 밀도 높게 결합함으로써 WCC=용공, 반공=자유이념을 구축한 점이다.<sup>76)</sup>

해방 후 한국전쟁기까지, 세계사적으로는 냉전 형성기 WCC와 한국교회의 접촉면은 매우 제한적인 수준에서 이루어졌다. 첫째, 1948년 WCC 1차 총회에 한국 대표로 김관식(장로교 대표)와 엄요섭(기독교청년 대표)이 참석해 한국기독교연합회(NCC) 가입을 신청한 바 있다. 둘째 접촉면은 세계교회 지도자·신학자들의 한국 방문과 현대 에큐메니컬 신학의 소개를 통해서이다. 일종의 지적 통로인데 1949년 10월 프린스턴 신학교 총장이자 미장로교 해외선교부 대표 존 맥카이(J. MacKay)의 한국방문과 장로교청년전국대회에서의 강연, 같은 해 11월 4일 신정통주의 신학자로 분류되는 에밀 브루너(Emil Bruner)의 한국 방문과 서울 YMCA에서의 강연 등이 있었다. 이 시기는 장로교 내부에서 조선신학교의 ‘에큐메니컬 노선’을 둘러싼 갈등이 심화 되던 민감한 시기였다. 셋째 접촉면은 한국전쟁기 구호·복구사업을 통한 미국교회 및 WCC 등 국제기구들과의 접

75) 한국교회의 WCC 인식과 접근에 대한 각각의 특징과 내용은 정병준, 「세계교회협의회(WCC)를 향한 비판의 근거에 대한 고찰」 『서울장신논단』 제21집 (2013), 195~230쪽 참조.

76) 한국전쟁 이후 한국교회 성격 형성에 대해서는 노치준, 「한국전쟁이 한국교회의 성격에 미친 영향」 『기독교사상』 제438호 (1995), 10~18쪽 등 참조.

축이다. 전쟁의 특수상황임을 감안 하면 한국 구호사업은 WCC를 포함한 국제사회의 인도주의적 관점에서 이루어졌다.<sup>77)</sup> 무엇보다 전쟁기 복구·구호사업은 전쟁으로 파괴된 선교지 복구·재건 목적이 중요 동기가 되었다.<sup>78)</sup> 넷째, 1954년 미국 에반스톤에서 개최된 세계교회협의회 2차 총회와 한국교회 관계이다. 이 대회에 한국교회 대표로 김현정, 명신흥, 유호준 등이 참석하였으나 이미 전쟁 중 WCC 용공론이 한국교회 안에 확산되고 있었다. WCC 용공성 논란의 직접 배경에는 헝가리, 체코, 중공 등 공산 진영 교회들의 WCC 가입문제로 근본주의 계열의 국제기독교교회협의회(International Council of Christian Church, ICC)로부터 용공 단체 공격을 받은 것과 깊은 관련이 있다.<sup>79)</sup> 국내적으로는 한국전쟁기 밥 피어스, 빌리 그레이엄 등 미국 근본주의 또는 보수계열 전도자들의 대규모 전도 집회가 ‘반공=구국=승전=구원 논리’를 강화 시킨 요인도 컸다.<sup>80)</sup> 이상에서 해방 후부터 한국전쟁기까지 한국교회와 세계교회의

77) 한국전쟁기 외원단체 구호활동 내용과 성격에 대해서는 김홍수, 「한국전쟁 시기 기독교 외원단체의 구호활동」 『한국기독교와 역사』 제23호 (2005), 97~124쪽; 윤정란, 『한국전쟁과 기독교』 (서울: 한울, 2015); 윤정란, 「한국전쟁 구호물자와 서북출신 월남기독교인들의 세력화」 『승실사학』 제34호 (2015), 295~340쪽; 장금현, 「외원단체 연합회의 설립과정과 특성」 『대학과선교』 제48집 (2021), 65~102쪽 참조.

78) 전쟁기 현지 파견 선교사들의 현장보고가 선교지 재건사업에 중요했는데 이에 대해서는 정병준, 「권세열 선교사의 생애와 한국교회에 남긴 공헌」 『한국기독교와 역사』 제55호 (2021), 147~181쪽; 탁지일, 「북미교회의 한국전쟁 이해-미국 장로교회와 캐나다연합교회를 중심으로」 『한국기독교와 역사』 제39호 (2013), 281~305쪽 참조.

79) WCC 2차 에반스톤 총회는 기독교 세계 안에 두 세계의 ‘공존(co-existence)’ 문제가 제기된 대회로 구체적인 논쟁은 차후 연구에서 다루고자 한다.

80) 밥 피어스와 빌리 그레이엄 두 인물의 대형 전도집회가 한국전쟁기 한국 개신교인들에게 미친 종교적·정치사회적 영향은 매우 크다. 두 인물 밥 피어스와 빌리 그레이엄은 교파적으로 다른 배경을 가졌음에도 냉전 형성기 미국의 메시아적 아메리카니즘, 메시아적 구원론 전파에 매우 효과적인 전도자들이다. 한

접촉면은 그리 높지 않았으며 내용에서는 WCC=용공론에 압도되어 피상적 수준에서 멈춘 것으로 볼 수 있다. 아래 글은 이 시기 상황을 잘 보여 준다.

W.C.C(세계기독교협의회)는 벌써부터 조직이 되어 활동해 왔고 한국장로교회에서도 1949년(1948년 오기-논자) 화란 아스텔담에서 W.C.C 총회가 모임 때 김관식 목사가 옵서버 자격으로 참석하고 돌아와서 보고할 때에 정식이 입을 요청해서 국제사정에 어두웠던 한국총회는 가입을 결의했고 1954년에는 미국 에반스톤에서 W.C.C가 모였을 때 김현정 명신홍 목사 2인을 정식대표로 하여 참석하고 돌아와서 신학적 방면 사업적인 면 등 각 분야에 걸쳐 자세한 상태보고를 하지 않고 애매모호한 보고를 해버렸고... 에큐메니칼운동의 정체는 불확실한 그대로 의문에 싸이게 되었다... 에큐메니칼운동의 사상, W.C.C-신신학과 단일교회운동, 용공(容共)주의 사상을 내포하는 것은 칼빈주의 정통 보수신학과 사상을 바탕으로 하는 한국장로교회에서 지지하고 용납할 수는 없는 것이다.<sup>81)</sup>

여기서 한국교회 근본주의·극우화 배경으로 미국 장로교 근본주의 영향을 고려해야 한다. 현대 한국교회 신학은 모교회인 미국교회(특히 미국 장로교)의 축소판이라 해도 과언이 아닐 만큼 분열과 통합의 유사 경로를 통과했다. 1930년대 프린스턴신학교의 근본주의 대 현대주의 논쟁 결과 1929년 신학교(웨스트민스터신학교)와 교단(정통장로교 OPC와 장로교독립선교부) 분립, 뒤이은 칼 맥킨타이어 중심으로 더 강화된 근본주의 성향의 성경장로교회(BPC)와 웨이스 신학교의 설립(Faith theological

---

국전쟁기 밥 피어스, 빌리 그레이엄의 전도집회와 ‘반공주의’ 밀착도에 대해서는 Bob Pierce(as told to Ken Anderson), *The Untold Korea Story* (Michigan: Zondervan Pub, 1951); 이병성, 「밥 피어스(Bob Pierce) 선교사의 한국전쟁에 대한 인식」 『종교와 사회』 제9호 (2021), 51-81쪽 등 참조.

<sup>81)</sup> 정규오, 『신학적 입장에서 본 한국장로교회사교회사』(上) (서울: 한국복음문서협회, 1983), 155-156쪽.

seminary)은 한국장로교에 직접 영향을 미쳤다.<sup>82)</sup> 전투적 분리주의·근본주의 성향의 칼 매킨타이어 그룹은 미국기독교교회협의회(American Council of Christian Churches, ACCC, 1941)를 결성해 미연방교회협의회(FCC)와 대항했고, 2차대전 이후 세계교회협의회(WCC, 1948.9) 창설에 맞춰 국제기독교교회협의회(International Council of Christian Churches, ICCC, 1948.8)를 결성해 근본주의 운동을 전개했다.<sup>83)</sup> 분리주의, 반지성주의, 성경문자주의 등을 신조로 내세운 매킨타이어 그룹이 한국장로교 근본주의 계열과 밀착되었음은 물론이다. 1950년대 한국교회의 핵심 인물 박형룡의 ‘근본주의’ 이해를 보자.

근본주의는 기독교의 역사적 전통적 신앙을 그대로 믿고 지키는 것, 즉 정통신앙과 동일한 것이니 만치 이것은 곧 기독교 자체라고 단언하는 것이 가장 정당한 정의일 것. 근본주의는 기독교 자체다<sup>84)</sup>

근본주의는 사회문화 변동이 클수록 근본 원리를 강화하는 특징이 있다.<sup>85)</sup> 결과적으로 냉전 형성기 ACCC와 ICCC 계열과 연결된 한국교회는 공산주의는 물론 WCC 에큐메니컬운동, 로마 카톨릭, 미국의 신복음주의(Neo-evangelical) 운동까지 비정통의 영역으로 공격하는 전투적 분리주의 신념을 고수했다.<sup>86)</sup>

<sup>82)</sup> 주강식, 『한국교회와 ICCC』 (부산: 고신대학교대학원 신학석사학위논문, 2008) 참조.

<sup>83)</sup> ICCC 조직 배경과 결성, 한국교회 관계 부분은 주강식 위의 논문 참조.

<sup>84)</sup> 박형룡, 「근본주의」 『신학지남』 제119호 (1960), 16쪽.

<sup>85)</sup> 정태식, 『거룩한 제국: 아메리카·종교·국가주의』(서울: 페이퍼로드, 2015) 참조.

<sup>86)</sup> 미국 근본주의 계열에서 파생된 신복음주의는 1942년 초대 회장 해롤드 오켄가(Herold J. Ockenga)를 중심으로 전미복음주의자 협회(The National Association of Evangelicals, NAE)를 결성한다. 이들은 근본주의와 구별하기 위해 신복음주의자(Neo Evangelist)로 분류한다. 2차 대전 후 근본주의/복음주의 계열은 부흥

2차대전 이후 미국교회 그리고 세계교회, 그리고 미국교회가 냉전의 한 축으로 개발한 ‘도덕적·정신적 자유 개념’이 한국교회 안에 안착되기 위해서는 신학적 자유주의 계열과 결합하는 것이 현실적이다. 그러나 -1950년대로 한정했을 때 근본주의 계열이 우세했던 한국교회는 미국·세계교회가 전파한 자유 이념을 WCC=용공론의 렌즈로 왜곡 굴절시킴으로써 ‘반공=자유’논리를 더욱 강화시키는 종교 폐쇄성·배타성의 한계를 드러냈다.

## V. 결론

1950년대 교단 분리를 지나 한국교회가 세계교회 에큐메니컬 운동을 적극적으로 전개한 시기는 1960년대 근대화·산업화 이후이다. WCC를 비롯한 세계교회의 제3세계 저개발지역 개발 논리 확장 정책에 따라 인간·사회 개발 논리로 수용하면서 사회선교 부문에서 적극 도입되었다. ‘극우반공’ 성격의 한국교회에서 이것이 가능해진 데에는 해방 후 재내한 했던 1세대 선교사들의 은퇴 및 철수, 그로 인한 선교사 세대교체가 가장 중요했으리라 본다. 즉 일제 말 본국으로 귀환했던 선교사들의 해방 이후 선교지 복귀와 한국교회 영향력 유지는 한반도 분단 지형 안에 보수밀도를 높여 신학적 자유 운동을 억제하는 원인으로 작용했다. 세계사적으로는 1960년대 동아시아 냉전 시스템의 작동 변수가 중요했다. 재건 일본을 중심으로 한국, 대만, 필리핀 등 미국의 상호방위조약 우산 아

---

운동, 언론, 방송 매체를 통한 복음운동을 확장했다. 세계적 부흥사로 한국교회 복음운동에 영향이 지대한 빌리 그레이엄도 신복음주의 계열로 분류된다.

래 동북아시아 정치군사적 반공전선 구축은 필연적으로 ‘아시아 자유 반공’ 이념 효과를 필요로 했거나 증대시켰다. 냉전 형성기 미국교회가 ‘자유모럴’로 미국의 새로운 세계 방향을 제시했다면 1960년대 자유·반공 질서 일원으로 동아시아 국가들은 경제개발 및 산업화를 통한 공산주의와의 체제 우위 대결 구도를 형성했다. 1960년대 이후 한국교회 에큐메니컬 사회운동은 WCC 지원 하에 소수 교단, 세계기독교학생총연맹(WSCF)의 아시아 지역 기구들, KSCF, EACC의 후신인 아시아교회협의회(CCA), 기독교 지식인 그룹 중심으로 인간·사회·도시 개발 방향으로 전개된다. 이 과정에서 1970년대 한국 권위주의 국가에 대한 저항이 사회선교 부문, 특히 노동과 인권운동으로 확산된 데에는 에큐메니즘 본래의 ‘본원적 자유’ 강조와 ‘인간개발’ 요인이 작동한 동아시아적 현상으로 볼 수 있다. 반면에 한국교회 주류 안에 WCC 인식은 1950년대 형성된 주요 범주들이 여전히 위력으로 남아 있다. 냉전은 종식되었으나 ‘반공 규율’로 내면화된 분단 지속성의 현주소일 것이다.

■ 접수: 2022년 10월 31일 / 심사: 2022년 11월 27일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

## 【참고문헌】

- 강인철, 『시민종교의 탄생-식민성과 전쟁의 상흔』, 서울: 성균관대출판부, 2018.
- 고지수, 『김재준과 개신교 민주화운동의 기원』, 서울: 선인, 2016.
- 김홍수 엮음, 『WCC 도서관 소장 한국교회사 자료집-한국전쟁편』, 서울: 한국기독교역사연구소, 2003.
- 리차드 쇼울, 김천배 역, 『革命과의 對決』, 서울: 대한기독교서회, 1963.
- 마크 A. 놀 지음, 최재건 옮김, 『미국·캐나다 기독교 역사』, 서울: CLC, 2005.
- 윤정란, 『한국전쟁과 기독교』, 서울: 한울, 2015.
- 정규오, 『신학적 입장에서 본 한국장로교회사교회사』(上), 서울: 한국복음문서협회, 1983.
- 정태식, 『거룩한 제국 : 아메리카·종교·국가주의』, 서울: 페이퍼로드, 2015.
- 존 피츠미어 지음, 한성진 옮김, 『미국장로교회사』, 서울: CLC, 2004.
- J.C. 베넷 저, 김재준 역, 『共產主義와 基督教』, 서울: 선경도서출판사, 1949.
- M. M. 토마스, 이장식 역, 『아시아 혁명과 기독교』, 서울: 대한기독교서회, 1978.
- Bob Pierce(as told to Ken Anderson), *The Untold Korea Story*, Michigan: Zondervan Pub, 1951.
- Dianne Kirby, *Religion and the Cold War*, London: Palgrave Macmillan, 2002.
- Edited by W.A. Visser' T Hooft, *The First Assembly of the World Council of Churches*, SCM Press Ltd, 1949.
- Federal Council of The Churches of Christ in America *Message and Findings*, the National Study Conference on the Churches and World Order, Ohio Cleveland, March 8-11, 1949.
- Rajah B. Manikam edis., *Christianity and the Asian Revolution*, NY, 1954.
- The Central Committee of the World Council of Churches, *Minutes and Reports of the Fifth Meeting of the Central Committee of the World Council of Churches*, Lucknow(India), Dec. 31, 1952~Jan 8, 1953.
- The Executive committee of FCC, *The Churches and American Policy in the Far East*, Dec 6, 1949.
- the Department of the International Justice and Goodwill of the Federal Council of the

Churches of Christ in America, *Message and Findings, the third national study conference on the churches and world order*, March 8-11, 1949.

the Department of the International Justice and Goodwill of the Federal Council of the Churches of Christ in America, *Report of the Fourth National Study Conference on the Churches and World Order*, Cleveland, Ohio October 27-30, 1953.

The East Asia Christian Conference, *The Church in East Asia, December 3-11, 1949*.  
William Inboden, *Religion and American Foreign Policy, 1945-1960*, London: Cambridge University, 2008.

- 김홍수, 「한국전쟁과 세계교회협의회, 1950~1953」 『한국기독교와 역사』 제14호, 2001, 107~144쪽.
- 김홍수, 「한국전쟁 시기 기독교 외원단체의 구호활동」 『한국기독교와 역사』 제23호, 2005, 97~124쪽.
- 노치준, 「한국전쟁이 한국교회의 성격에 미친 영향」 『기독교사상』 제438호, 1995, 10~18쪽.
- 박형룡, 「근본주의」 『신학지남』 제119호, 1960, 16쪽.
- 안재웅, 「아시아기독교협의회(CCA)와 한국교회」 『기독교사상』 제696호, 2016, 61쪽.
- 윤정란, 「한국전쟁 구호물자와 서북출신 월남기독교인들의 세력화」 『송실사학』 제34호, 2015.
- 이병성, 「밥 피어스(Bob Pierce) 선교사의 한국전쟁에 대한 인식」 『종교와 사회』 제9호, 2021, 51~81쪽.
- 장금현, 「외원단체 연합회의 설립과정과 특성」 『대학과선교』 제48집, 2021, 65~102쪽.
- 정병준, 「세계교회협의회(WCC)를 향한 비판의 근거에 대한 고찰」 『서울장신논단』 제21집, 2013, 195~230쪽.
- 정병준, 「권세열 선교사의 생애와 한국교회에 남긴 공헌」 『한국기독교와 역사』 제55호, 2021, 147~181쪽.
- 탁지일, 「북미교회의 한국전쟁 이해-미국장로교회와 캐나다연합교회를 중심으로」 『한국기독교와 역사』 제39호, 2013, 281~305쪽.
- 한강희, 「토모혼에서 자카르타까지: 21세기 아시아기독교협의회 선교 신학의 주제와 이슈」 『선교와 신학』 제38집, 2016, 272쪽.

## Cold War and Religion; Expansion of Ecumenism and Establishment of 'Free Morals' in East Asia After World War II

Koh, Jisoo (Korea Democracy Foundation)

This study approaches the influence of the concept of “free moral” led by the U.S. church on the East Asian decolonization and revolution and the formation of the far-right Cold War on the Korean Peninsula in the process of spreading ecumenism in the world church during the Cold War. The study examines the geopolitical effect of ‘free moral’ during the Cold War formation in three dimensions. First, the discussions on the “New World Order,” which were raised mainly by the Federal Council of Churches (FCC) at the end of World War II, are examined as a relationship of “free-moral,” Christianity, the pillar of the Free World, and the idea that “spiritual and moral world equals freedom” conceived by the American Church provided civil and religious legitimacy for U.S. policymakers to approve the world as a block of good and evil, freedom and dictatorship, and democracy versus communism during the Cold War. Second, post-World War II decolonization processes, independence and revolution processes across Asia include resistance to Christianity which symbolized old system and imperialism, a return to traditional religion, Asian nationalism, and radical social reform. As a colonial and missionary supervisor, the Western Church responded to Asia’s radical revolution by providing a “New Asia” initiative based on Western “freedom moral” in the process of readjusting the existing missionary system. Specifically, the goal of defending the communist revolution was

presented in the establishment of the East Asian Christian Conference (EACC) in 1949. Third, The study approaches the point in which the ecumenical theology of the World Church meets Korean churches that experienced division and war as a freedom refraction relationship. It is possible to understand the Protestant phenomenon in which the concept of “freedom,” the principle of order in the free world during the Cold War, is refracted into the far-right political ideology in the divided terrain of the Korean Peninsula.

Keywords: World War II, Ecumenism, Free Moral, Federal Council of Churches, World Council of Churches, East Asian Council of Churches, Korean War and far-right anti-communism.

---

**고지수 (Koh, Jisoo)**

민주화운동기념사업회 연구소 선임연구원으로 재직 중이다. 한국현대사를 전공하였고 1970년대 한국민주화운동 인물, 사건, 주요이념 등을 연구해 왔다. 최근에는 냉전기 한미관계 흐름에서 한국 민주화운동의 한계 요인을 ‘냉전 자유주의’ 개념으로 연구하고 있다.



일반 논문

## 정체성이라는 전략

: 조선후기 대명유민의 경우를 중심으로

유불란 (서강대)

### 국문요약

임진전쟁 및 명·청 교체기 이래, 심지어 오늘에 이르기까지 이 땅에서의 국가정책과 이주민 집단들, 그리고 조선·한국 사회 간의 정치적인, 그리고 사회적인 상호작용은 지극히 복잡한 양상을 노정해 왔다. 그리고 이와 관련해 대명유민 문제는 그러한 정치-사회적인 통합이 그저 일방적으로 진행되지 않았음을 드러내 보여준다. 즉, 한 편에는 융화와 차별화가, 정치적인 우대와 실제 삶 속에서의 차별이 있었고, 또 다른 한편에는 자신들이야말로 대명의리의 진정한 계승자임을 내세우려는 대명유민들 나름의 문벌구축 시도가 있었던 것이다. 결국 '우리'라 하는 것은 단순히 공식적인 통합정책에 의해 만들어지는 어떤 고정된 실체가 아니었다. '우리'란, 오히려 사회 내 제반세력들 사이의 적극적인 인정투쟁의 결과 비로소 쟁취되는 일종의 사회적인 승인 상태였던 것이다. 이에 본고에서는, 구의사 후예들의 여타 황조인 그룹에 대한, 그리고 조선쪽에 대한 대명의리의 가문으로서의 문벌 경쟁 전략을 분석해 봄으로써, 사회통합에서 '통합'이 갖는 실제 함의에 대해 고찰해 보고자 한다.

주제어: 다중정체성, 대명의리(大明義理), 대명유민(大明遺民), 구의사(九義士), 동화, 사회통합

## I. 들어가며: ‘대명유민’이라는 이름의 역사적 고아들

한중수교가 가시화되던 1990년 8월경, 인민일보에는 다음과 같은 사실이 게재된다.

옥황상제의 산꼭대기인 태산에서...칠순을 넘긴 백발노인이 임구현을 향해 머리 숙여 경배하였다. (...) 이 경건한 이는 누구인가? 그는 남한의 서울에서 온 “대명유민”이며, 조상의 고향이 산동성의 임구인 풍영섭씨다. (...) [그를 비롯해, 조선으로 망명한 명나라 아홉 의사의] 후손들은 고국(故国)을 잊지 않았다. 명 왕조(明朝)에 대한 깊은 애정을 표현하기 위해, 명조가 개국한 음력 1월 4일이면 기념행사를 연다. 매해 이 날에는...아홉 의사(明國九義士)의 후손들은 누구나가 긴 두루마기의 명나라 때 복장을 입고...가평 조종암에 올라...명 태조와 신종 및 의종 세 황제와 아홉 의사의 영정에 제물을 바치고...그 후 고국을 향해 엎드려 절한다.<sup>1)</sup>

명나라 출신의 아홉 지사들이 봉림대군 시절의 효종을 따라 한반도로 들어온 이래, 삼백 년이 훨씬 넘는 세월이 흘렀음에도 여전히 제 뿌리를 잊지 않는 저들 구의사 후예의 정서는 분명 상기 기사에서처럼 ‘고국을 그리는 마음(故国情)’이라 표현할 수밖에 없을 터이다. 하지만 문제는, 이 때의 저 ‘고국’이 구체적으로 무엇을 지칭하는가라는 점이다. ‘대명유민’으로서 여전히 명나라 태조 및 역대 황제들을 받들어 모시고 대명 연호를 지키고 있으니 명 왕조일까? 하지만 이들에게 복辟(復辟)의 의지는 말할 것도 없고, 망한 왕조에 대한 어떤 충성심이 있을 리도 만무하다.

---

1) 『人民日報』 1990.08/11, 「“大明遺民”故国情」 더불어서 원문에는 조종암의 위치가 서울로 되어 있으나 가평의 오식인바, 정확한 위치로 바로잡음.

그렇다면 어느 현대 중국(타이완) 인사가, 이들을 두고 수백 년간 “조국”을 잊지 않은 “우리 민족영웅의 후예(我民族英烈之後裔)”라 묘사한 것처럼 중국(내지는 “中華民族”)일까?<sup>2)</sup> 하지만 일단 역사 속 특정 왕조와 현실의 조국, 그리고 민족이란 것을 서로 어찌 연결 지을 지의 문제는 일단 차치하더라도, 저 후손들 모임(명의회) 발기의 핵심인사였던 풍영섭의 탄식처럼 역사적인 경위에 대한 의식이 급속히 벌어지는 작금의 상황에서 오늘을 사는 세대들에게 명나라든 현대 중국에 대해서든 과연 의례 너머의 어떤 실체로서의 소속감이 존재할지 자체도 의문이다.<sup>3)</sup> 굳이 어느 한 대상을 지목하자면 ‘조상의 고향’과 이를 함께하는 종족의식 정도를 꼽을 수 있겠지만, ‘구의사 자손친목회’가 1968년에 들어서야 조직되었음을 고려한다면 실은 이 역시 최근에 이르러서야 비로소 두드러지게 된, 혹은 조직된 의식이 아닐까 싶다. 비록 앞서 사설에서 이들이 “한족 명나라 혈통(漢明血統)”을 유지하기 위해 아홉 의사의 자손끼리만 통혼해 왔다고 강조하고 있지만, 실제로는 19세기 초에 접어들어서야 비로소 의식적으로 추진된 바로, 18세기 말까진 아주 간헐적으로만 이뤄지던 일이었기 때문이다.<sup>4)</sup>

일각에서는 이런 구의사 후손의 결집과 대외적인 정체성 표방에 대해 “다중정체성”의 자각이자 그 확인과정이라 평가하기도 하지만, 이것만으로는 이상에서 살펴보았듯, 정작 이 때의 저 정체성‘들이 옛적에든 오늘날에서든 무엇에 해당하는지 제대로 설명해 내고 있지 못하다.<sup>5)</sup> 나아가

2) 王冠靑, “九義士可歌可泣的故事 - 在韓埋沒三百餘年的中華民族英烈”, 明義會 편, 『大明遺民史 下卷』 (서울: 보경문화사, 1985).

3) 정인갑, “삼강만평(三江漫評)⑩,” World Korean, 2012년 11월 13일 수정, 2022년 9월 26일 접속, <https://www.worldkorean.net/news/articleView.html?idxno=8769>.

4) 한승현, 「19세기 전반기 명 유민의 정체성과 구별짓기: 제남 왕씨 왕덕일, 덕구의 사례를 중심으로」 『역사교육』 제146권 (2018), 339쪽.

5) 최승현, 「한국의 明代遺民 研究」 『중국인문과학』 제47권 (2011), 365쪽.

더 큰 문제는 심지어 이를 ‘동화’와 대치되는 방향성의 이른바 ‘다원문화주의’의 발로처럼 부각시킨다는 데 있다. 하지만 역사적 측면에서 볼 때 이 같은 일견 차별화처럼 보이는 정체성의 표방이 반드시 동화에 대한 거부를 뜻하지는 않았다. 후술하겠지만, 구의사를 비롯해 명나라 유민들이 ‘대명유민’을 강조했던 것은 조선이라는 ‘우리’에 한족이나 명조 사람, 혹은 중국인인 나는 속하지 않음을 밝히기 위해서가 아니었다. 마찬가지로 대명유민임을 국가·사회적 정체성으로 강조하고 있던 조선에서의 당시 상황에서, 오히려 자신들이야말로 그에 비춰보자면 ‘진짜 우리’임을 부각시켜 온전한 일원이 되고자 했던 전략의 일환이었던 것이다.

이처럼 임진전쟁 및 명·청 교체기 이래 심지어 오늘에 이르기까지 대명유민 문제에서 노정되어 온 세 세기에 걸친 국가정책과 이주민 집단들, 그리고 조선·한국사회 간의 복잡한 상호작용은, 사회통합, 즉 ‘우리 되기’가 실제로는 지극히 복잡한 쌍방향적 문제임을 보여준다. 해당 역사 과정 중 우리라 하는 것은 위로부터의 ‘통합’에 의해 만들어지는 어떤 고정된 실체라기보다는, ‘황조인(皇朝人)’의 경우에서 단적으로 드러나듯, 실제로는 대상이 된 각 주체들의 융화 되려는 의지와 그에 따른 적극적인 인정투쟁의 결과 비로소 쟁취되는 일종의 사회적 승인 상태에 다름 아니었던 것이다.

그런데 여기서 흥미로운 점은, 이 때의 저 승인이란 것이 명나라 출신 이주민들도 대명유민, 즉 이데올로기적으로 구성된 우리로서의 경계선 내에 포함시켜 줄 수 있을지를 가늠하는 데서만 그치지 않았다는 데 있다. 분명 저들 이주민 중에서도 특히 황조인이란 새 명칭을 부여받은 이들은, 화이변태(華夷變態)로 인해 본래는 조선을 섬기던 여진족 오랑캐를 거꾸로 섬겨야만 하게 된 초유의 사태에 대비하고자 내부 결속을 위해 그 이념적인 핵으로서 부각시킨 대명의리의 살아있는 상징 취급을 받은 만큼, 우리의 일원으로서 손색이 없을 터였다. 하지만 그들이 맞닥트

리게 된 실상은 이와 전혀 동떨어진 것이었다. 즉, 관념의 명나라 의식은 날이 갈수록 부각되건만, 실제 명나라 출신이되 이미 나라가 망해버린지라 추상적인 유민 너머의 현실의 명나라 사람 취급을 해 줄 수도, 그렇다고 조선 사회 쪽에서든 스스로의 의식상으로도 온전한 조선 사람으로서의 정체성이 채 확립되지도 못한 상황이 이어졌던 것이다.<sup>6)</sup>

이런 애매함 속에서 수탈 대상으로 전락하게 된 현실적인 피해도 폐해였지만, 특히 영조와 정조를 중심으로 정권 차원에서 ‘풍천(風泉)’, 즉 존주의리(尊周義理)를 표상할 새로운 구호를 확산시키는 등의 노력을 배가시켜 나가던 상황에서, 명실상부한 대명유민이건만 정작 그런 대명유민임을 표방하는 우리 안에서 곁돌고 있다는 아이러니한 상황은 이념적인 측면에서 곤혹스러울 수밖에 없었다.<sup>7)</sup> 하지만 문제는, 그렇다고 저들 황조인을 대명의리와 관계에서 지금까지 이상으로 더 부각시키기도 곤란했다는 데 있었다. 왜냐하면 임금과 신하가 그 대표권을 두고 경쟁을 벌일 지경이 된 데서 단적으로 드러나듯, 앞서와 같이 대명의리의 중요성이 부각되면 될수록 이제 해당이념은 우리를 구분 짓는 경계선으로서의 함의를 넘어서, 조선 내에서 정치·사회적 위세의 핵심기준으로서도 작용하게끔 되었기 때문이다.<sup>8)</sup> 이에 따라 황조인들은, 국왕들의 후원에 힘입어 이제 우리 일원이 되고자 적극적인 융화를 시도하자마자, “문벌”, 즉 양반의 역사적인 경험과 결부된 조선사회 내에서의 대명의리의 이념적 대표성과 향토적 족벌 의식이 결합된 ‘진짜 우리’를 구별 지으려는 또한 경계선과 맞부딪히게 되었던 것이다.<sup>9)</sup>

6) 전우택·유시은·이연우, 「북한이탈주민의 국가정체성 형성과 유형: 근거 이론에 의한 분석」 『통일정책연구』 제20권 2호 (2011), 5쪽.

7) 우경섭, 「조선후기 귀화 한인(漢人)과 황조유민(皇朝遺民) 의식」 『한국학연구』 제27권 (2010), 347~348쪽; 조윤희, 「영조 어제에 나타난 〈시경(詩經)〉 독서의 양상과 의미」 『한국학』 제36권 4호 (2013), 251쪽.

8) 『영조실록』 영조11년 11/04.

이 또 하나의 강고한 사회적인 의식의 경계를 어떻게 넘어설 것인가? 관련해서 왕덕구를 위시한 구의사 그룹이 모색했던 진정한 대명유민으로서의 문벌 구축을 통한 넘어서기 전략은, 전통시대에서의 유·이민 관련 문제의 경우 정책의도에 비해 대상 집단이나 성원 쪽 정체성 변화는 추적하기 어려운 경우가 대부분임을 고려할 때 상호작용을 아울러서 확인할 수 있는 예외적인 경우일 뿐더러, 그 변화 추이를 오늘에 이르기까지 장기적으로 추적할 수 있다는 점에서 주목할 만한 사례라 할 수 있다. 이에 본고에선 황조인 중에서도 특히 이들 구의사 후예의, 위로부터의 통합시키기에 대한 아래로부터의 능동적인 정체성 구축 전략을 분석해 봄으로써, 사회통합에서 ‘통합’이 갖는 실제 함의에 대해 고찰해 보고자 한다.

## II. ‘저들’에 대한 ‘우리’

먼저 전통 시대에서의 ‘우리 의식’은 어떻게 표상되었는지부터 살펴보자. 일찍이 홉스봄은 조선(한국)에 대해 종족적으로 동질적인 인구로 구성된 지극히 희귀한 역사적인 국가 사례라 지적한 바 있지만, 관련해서 오히려 주목해 볼 부분은 이미 조선시대 이래 국정차원에서 이런 “정체성을 공유한다는 인식을 지닌 동질적 집합성”을 조직적으로 부각시켰을 뿐더러, 정치적으로도 적극 활용했다는 점이다.<sup>10)</sup> 물론 이를 근대적인 의미에서의 “민족화”에 비추어 어떻게 해석하면 좋을지는 지극히 논쟁적

9) 『弘齋全書』 권172, 「日得錄」12 〈人物〉 2.

10) 홉스봄, E. J. 강명세 역, 『1780년 이후의 민족과 민족주의』 (파주: 창비, 2012), 94쪽; 가트, A & 야콥슨, A., 유나영 역, 『민족』 (파주: 교유당, 2021), 154쪽.

인 주제일 터이다.<sup>11)</sup> 하지만 근대적 민족의식과의 관련성 문제와는 별도로, 특히 임진전쟁처럼 피아의 구분이 철폐해지는 국난의 순간, 일종의 ‘우리 의식’이 명료하게 표출되기에 이르렀다는 사실 그 자체는 부정하기 어려워 보인다. 즉, 예를 들어 당시 의병장이던 송제민(宋齊民) 같은 이는, 여기서 이리 함께 고통당하고 있는 우리들은, 실은 개별적인 남남이 아니라 대대로 이 땅에서 함께 나고 자랐으니 “형제의 의”를 같이하는 존재라며 백성들을 향해 다음과 같이 호소했던 것이다.

아! 배를 함께 타다 물에 빠지면 서로 건져주는 것은 북쪽 오랑캐(胡)든 남쪽 오랑캐(越)든 마찬가지라. 하물며 무릇 같은 지방에서 함께 사는 우리들이야 참으로 배를 같이 탄 것 같은 형세로, 서로 물에 빠질 염려가 금방이라도 닥쳐오고 있으니 비록 못 오랑캐들이라도 부득불 마음과 힘을 합하여 어려움을 면해야 마땅하리라. 그런데 하물며 자연적인 성질(氣稟)이 서로 흡사하고 같은 가르침을 이어가니 실로 형제의 의가 있은즉, 옛사람이 이른 소위 막연한 동포 따위의 표현에 그칠 바가 아니라.”<sup>12)</sup>

이와 같이 임진·병자년간의 전란 경험을 통해 불거진 피아의식과 그 고통을 함께 이겨냈다는 형제 의식은, 이후에도 조선에서 이편의 우리들을 한데 묶어내기 위한 정치적인 기제로서 줄곧 활용되었다. 일례로, 동래부사로서 이후 ‘왜관(倭館) 문제’로 상징되는 대일·對쓰시마 정책의 근간을 다시금 정립해 낸 것으로 알려진 권이진(權以鎭)의 경우는, 이 같은 ‘복수(雪恥)’의 의식화를 통한 피아의 경계 짓기와 이를 통한 우리 의식의 고취가 정책 차원에서 실제로 어떻게 활용되었는지를 단적으로 보여준다. 그에 따르면 왜관과 배후의 쓰시마, 나아가 궁극적으로 저 일본

11) 신기욱, 『한국 민족주의의 계보와 정치』 (파주: 창비, 2021), 22쪽.

12) 조경남, <임진년5월> 『亂中雜錄』 1, 차주환외(譯), 『국역 대동야승』 6 (서울: 민족문화추진회, 1982), 492쪽.

이란 존재는, 임진전쟁 이전부터의 역사적 “원수”로서 마땅히 엄히 경계해야 할 터였다. 하지만 그런 오랑캐들이 바로 등 뒤까지 다가와 있는 것이나 다름없을 만큼 위태로운 상황임에도, 임지인 동래부는 물론, 호남을 비롯한 연해 변경 각지의 어느 곳도 제대로 방비가 이뤄지지 않고 있다고 권이진은 지적한다.<sup>13)</sup> 나아가 더 큰 문제는, 우리 영토 내로 박혀 있는 썬인 왜관도 왜관이지만, 그 주변의 우리 변경 백성들의 인심의 향배가 지극히 위태롭다는 데 있었다.

그는 현지 상황을 다음과 같이 묘사한다. 초량 지역의 민가치고 최소 서너 명쯤 왜관에서 근무하는 쓰시마 왜인들을 목계꿈 해 생계를 도모하지 않는 경우가 없을 지경이다. 이것만으로도 좌시할 수 없거늘, 하물며 서로의 관계가 단순한 숙박 정도에서만 그치지 않는다는 데 문제의 심각성이 있었다. 즉, 왜와 사사로이 사고파는 일이 금지된 상황에서, 왜인들은 초량 현지의 남성들에게 품삯을 지불해 밀무역을 도모하고 있다는 것이었다. 게다가, 그런 와중에 집에 홀로 남은 현지 아낙네들은 이미 친밀해진 제 집서 묵고 있는 왜인들을 홀로 상대하며, “온갖 짓거리”를 마다치 않는다고 권이진은 탄식한다.

이처럼 왜인과의 관계에 거의 전적으로 생계가 달려있다시피 한 ‘이익’과 그런 와중에서 고락을 함께 한지라 ‘친애(情意)’로 단단히 서로 얽혀, “죽음을 무릅쓰고서라도 서로 어울릴” 지경인 상황이었다.<sup>14)</sup> 그리하여 서로 터놓고 말하지 못할 게 없고, 게다가 왜인들은 우리말마저 유창해 “본 관아에서 아침에 처리한 일을 저녁이면 벌써 왜인들이 들어 알고 있”을 만큼 이 편 사정에 대해 자세히 파악하고 있을 정도였다.<sup>15)</sup> 따라서

13) 권이진, 『국역 유희당집 1』 「疏」 ‘陳金井山城忠烈別祠海防三件疏 辛卯東萊府使時’ (서울: 경인문화사, 2006), 245~264쪽.

14) 권이진, 『국역 유희당집 2』 「狀啓」 ‘邊上事宜條列狀啓’, 28~29쪽.

15) 권이진, 『국역 유희당집 2』 「狀啓」 ‘倭情狀啓 三度’, 5~6쪽.

권이진은, 이토록 향배가 애매해진 저들 변방 백성들의 인심을 다잡는 것이야말로 변경정책상 급무 중의 급무라 지적한다. 이에 한편으론 형벌을 써서라도 경계해야 할 바를 주지시키고, 다른 한편으로는 “임금께 충성하고 윗사람을 위해 목숨 바치는 의리”를 배양시키자고 주장했다. 그리고 이를 위해 신분이나 지위 고하를 막론하고, 임진전쟁 때 순국한 조선의 열사들과 명나라 장수들을 현창하자고 제안한다. 이러한 역사적인 모범을 통해 경계의식을 환기시킴으로써 변경 백성 스스로가 저 왜적의 위협성에 대해 경계토록 만들자는 것이었다.

미천한 군관이나 아전들, 하인(與僮)들이라도 국난에 함께 목숨을 바쳐서 의리와 절개를 지킨 자라면 모두 현양하여, 인륜과 강상을 붙잡아 세워야 합니다.] ...[그런데도 그간 돌보지 않은 것은 절의를 현창해 변방 백성들을 고무시킨다는 국가의 도리에서 볼 때 잘못된 일입니다. (중략) 관원들을 보내 제사를 베풀어 백 년 전 충혼을 위로하고 [이로써] 변방 백성들의 의식을 자극해, 이렇게 의리를 지킨 자는 아무리 오래 되어도 잊지 않는다는 걸 알게 하신다면 기풍(風聲)을 세우고 도리를 진작시키는데 효과가 적지 않으니, 철옹성의 견고함이라도 이보다 나을 순 없을 겁니다.<sup>16)</sup>

요컨대 권이진은, 국경선이나 성벽 같은 물리적인 경계선을 세우는 데서만 그칠 것이 아니라, 관민을 막론하고 서로 치밀하게 엮고 책임지우며 그들 각자의 내면을 경각심으로 무장시켜 경계선 이 편 사람들을 한데 뭉친 ‘우리’로 의식화시키고자 기도했던 것이다.<sup>17)</sup>

16) 권이진, 『국역 유희당집 2』 「狀啓」 ‘忠烈別祠賜額事及釜山子城萬經理立廟事狀啓’, 38~39쪽.

17) Bulran, Y. “Whose Law to Apply? : Kwon I-jin’s Official Report of a 1707 Waegwan Legal Dispute”. *Korea Journal* vol. 60, no. 2 (2020), p. 142.

### Ⅲ. ‘향화인(向化人)’ 중 한인에서 ‘풍천(風泉)’의 표상으로

이와 같은 경계 짓기를 통한 우리 부각시키기와 그에 대한 의식화의 경주는, 비단 변경 지역에 대한 해방론(海防論)적 정책 차원으로서만 국한되지 않았다. 주지의 사실대로 숙종은, 명이 멸망한 지 1주갑(60년)이 되던 1704년에 대보단(大報壇)의 설치를 단행함으로써 소위 ‘조선 중화주의’에 입각한 새로운 국가적 정체성의 확립에 나서게 된다. 그리고 이 같은 기획의 일환으로, 조선 국왕들은 그런 ‘존주대의(尊周大義)’의 실천을 가시적으로 드러내 보이려고 명말청초의 혼란 속에서 조선으로 대거 유입된 이른바 ‘대명유민’들을 정치적으로 활용하려 하였다.<sup>18)</sup>

이를 위해 영조 임금은, 우선 지금까지 일본이나 여진으로부터의 오랑캐 출신 귀화인들과 향화인이라 한데 묶여 있던 중국 출신자들을 “화인(華人)”이라 명명해 따로 분리해 냈다.

홍봉한이 [향화인이라 누구를 이룸이냐는 영조의 질문에 답하길... 향화인이란 본래 육진의 못 여진족 오랑캐로서... 귀부 해운 자들과 임진년 왜인 오랑캐로서 돌아가지 않는 자들입니다. 그리고 요동 및 심양 사람으로 [후금을] 피해 들어온 자들과... [기타 중국 출신의] 돌아가지 않은 이들 및 그 자손 또한 향화인이라 칭합니다. (중략) 영조가 이르기를, 여진족 야인이나 왜인 이외 출신자를 향화인이라 칭하는 건 불가하다. 공자께서 필히 이름을 바르게 하라 이르지 않으셨는가? 차후로는... 화인자손이라 부르고, 예조에 속하게 해 군포를 면제해 주어라.<sup>19)</sup>

18) 김경미, 「이민자에 대한 조선사회의 태도와 그 반응」 『한국고전연구』 제49권 (2020), 9쪽.

19) 『승정원일기』 영조27년 11/26.

홍봉한이 ‘피해 들어온 자’들 및 ‘돌아가지 않은 이들’이라 표현하고 있는 데서 알 수 있듯이, 여기에서 정책적 대상이 되고 있는 집단은 중국 출신의 유·이민 일반이 아니었다. 이 때 돌아가지 않은 자들이란, 요컨대 임진전쟁 시 파병되어 왔다가 어떤 이유에서 그대로 남게 된, 심지어 전후 조선에서 그들만으로 따로 부대를 꾸릴 만큼 적지 않은 규모였던 명군 잔류병들과 그 후손들을 지칭한 것으로 보인다. 다음으로 피해 들어온 자들이란, 곧이어 양란을 전후로 명·청 교체기의 혼란 속에서 유입된 자들이라 할 수 있다. 이들은 대개 세 무리 정도의 집단으로 구분해 볼 수 있는데, 우선 요동에서 명나라와 후금이 아직 대치하고 있던 시절에 대규모로 발생했던 요동 출신 ‘난민’들을 그 첫 번째로 꼽을 수 있다. 이들의 규모는 당시 가도(槎島)에 주둔한 모문룡을 따라 유입된 한인들만 10만여 명에 달할 정도로, 『明史』에 따르면 의주 이남부터 안주, 속천 이북까지의 주민들 가운데 중국계 이주민이 6, 7할을 차지한다고 이를 만큼 컸던 것으로 알려져 있다.<sup>20)</sup>

두 번째 집단은 청의 북경점령 이래 조선으로 몸을 피한 전직 관료나 지식인들, 혹은 특히 임진전쟁에 참전했던 이어송 등 무신 가문의 후예들을 꼽을 수 있다. 이들은 규모 상으로는 앞서 난민들에 비해 훨씬 소수의 집단이었지만, 그들의 본래 ‘문벌’이나 파병군의 후예로서 조선에 대한 재조지은(再造之恩)의 ‘은덕’상, 조선 조정이나 양반 사회로부터의 관심이 집중되던 존재였다.<sup>21)</sup> 다음 세 번째로, 그보다도 더 한 층 더 적은 숫자였지만 저 정치적 망명자 무리 이상으로 뚜렷하게 이념적인 성격을 띠는 그룹이 있었다. 즉, 봉림대군 시절의 효종이 조선으로 되돌아오게 되었을 때 함께 데리고 들어온 명나라 사대부 출신의 아홉 지사들, 구의

20) 최승현·김홍화, 「한국의 明遺民과 중국의 朴家村」 『중국인문과학』 제60권 (2015), 562쪽.

21) 우경섭, 「조선후기 귀화 한인(漢人)과 황조유민(皇朝遺民) 의식」, 340쪽.

사가 그들이다. 이들은 왕문상(王文祥)처럼 북경 등지에서 도적 및 청군에 대한 의병 활동을 벌이다가, 혹은 황공(黃功)처럼 지방관으로서 의용병을 모아 수비에 나서는 등의 반청 활동 중 붙잡혀 심양으로 압송된 포로들로, 봉림대군과는 ‘반청복명’의 대의를 함께하는 일종의 정치적 동지로서 조선행을 택한 이들이었다.<sup>22)</sup>

영조가 주목한 것은 이렇게 새로이 구별해낸 ‘황조인(皇朝人)’ 중에서도 대명의리와의 연계성이 더 한층 두드러지는 구의사 등, 정치적 망명자 그룹 및 그 후손이었다.

우리나라는 흥무 임신년에 개국한 이래로 송정시대까지 받은 은혜이 깊고 커 피부와 골수까지 스며들었다. 의종 황제 시 정축년에 정삭을 내려주셨는데, 대보단 봉실에 간직돼 있다. 생각이 여기 미치니 심장...이 떨린다. 전에 갑신년이 돌아왔을 때...숙종께선 황단을 건립하셨다. (중략) [영조 자신은 세 분 황제를...[대보단에 봉사...하였다. 이 일은 불초한 자신이 얹은 덕으로 [함부로 판단한 것이 아니라, 선왕의 뜻을 잇고 일을 편다는 뜻이다. 그 뒤로 세 황제의 기신일 때마다 망배례를 행했다. (중략) 대의 동편에 앉아서 황조인의 후손들과 충신 자손들을 불러 보았다. 그 개략을 기록해...‘송풍천(誦風泉)’이라 명명하노라.<sup>23)</sup>

당시 명나라 귀화인의 자손들은 효종 사후에 북벌론이 형해화 됨에 따라 자연스레 잊혀져갔고, 그리하여 명목상으로는 세금 및 군역의 원칙적인 면제와 같은 “공휟(顧恤)”의 대상일지언정, 실제로는 궁가나 관아의 수탈에 시달리는 애매한 존재로서 전락해 버린 상황이었다. 이런 그들에 대해, 영조는 대보단 제사예의 참여를 상례화 시키거나 충신자손을 위한

<sup>22)</sup> 사경화, 「조선 후기 明 遺民에 대한 기록양상」 『한문고전연구』 제34권 (2017), 34쪽.

<sup>23)</sup> 김종서(해제), 『영조어제 해제 5』, 『御製誦風泉(K4-2785)』 (성남: 한국학중앙연구원, 2012), 150쪽.

충량과(忠良科) 시험 대상으로 포함시켜 등용에 힘쓰는 등, 그 존재를 부각시키고자 지속적인 노력을 기울여 나갔다.<sup>24)</sup>

그런데, 여기에서 ‘풍천’이라 언급하고 있는 것은 무엇을 이름인가? 이는 『시경』의 ‘회풍(檜風)’ 중 주 왕실이 쇠미해져 천하가 혼란스러워지니 약소국의 처지 상 어려움을 겪게 됨을 서글퍼하며 주나라를 그리워한 <비풍(匪風)>과, ‘조풍(曹風)’ 중 차디찬 샘물에 풀뿌리가 상하는 것처럼 왕도가 쇠미해진지라 그런 곤핍한 상황에서 주나라를 그리는 <풍천(風泉)>을 하나로 합친 표현이라 할 수 있다. 이는 북송시대의 유자였던 정이(程頤)가 존주(尊周)의 의리론을 담은 글로서 부각시킨 이래, 효종의 『능지(陵誌)』를 놓고 벌어진 일련의 정치적 논쟁 시 ‘비풍하천’이야말로 해당 묘지문의 “대요(大要)”라 주장했던 송시열의 발언에서 단적으로 드러나듯, 이후 조선에서 대명의리를 상징하는 용어로서 널리 쓰이게 되었다.<sup>25)</sup>

이에 황단에 쓸 향 모시는 날을 “풍천을 외우는 날”<sup>26)</sup>이라 이르며 해당 시경 편들을 즐겨 암송하는 한편, 아예 그 ‘속편’까지 지을 만큼 스스로의 내면에서 존주의식과 존명(尊明)의식의 일체화로 빠져들었던 영조는, 여기서 그치지 않고 정치과정 중에도 이와 같은 실천적인 ‘시경 독서’를 “통치적 의례”로까지 적극 활용해 나갔다.<sup>27)</sup> 그런 와중에서 혹은 방대한 양의 어제(御製) 시나 과거 시험의 시제를 통해, 혹은 관민들에 자주 관련 글을 지어 바치게끔 해가며 끈질기게 주지시킨 저 ‘풍천’이라는 표

24) 『영조실록』 영조27년 11/26; 노혜경, 「英祖代 皇朝人 대한 인식」 『동양고전연구』 제37권 (2009), 142쪽.

25) 조용희, 「英祖 御題와 ‘風泉’, 그리고 ‘風泉’의 古典化 양상」 『장서각』 제20권 (2008), 120쪽; 『현종실록』 현종 즉위년 9/18.

26) 김상환(해제), 『영조어제 해제 1』, ‘御製甲午季春六日香祇迎拜敬奉閣書示沖子(K4-0623)’ (성남: 한국학중앙연구원 2011), 243쪽.

27) 조용희, 「영조 어제에 나타난 <시경(詩經)> 독서의 양상과 의미」, 251쪽.

상은, 이제 정치 세계에서는 물론, 민간 차원에까지 널리 정착되기에 이르렀다.<sup>28)</sup>

#### IV. ‘조선인’ 대명유민 對 ‘대명유민’ 조선인 : 끼어들기 위한 차별화?

이러한 전반적인 분위기 속에서, 정조 역시 김상헌이나 호란 때 순국한 삼학사 등 충신열사의 후손을 등용하도록 명하는 한편, 하물며 “황조에 절의를 지킨 자”의 후손이라면 더더욱 소홀히 할 수 없으니, 이를 후대해야 마땅하다고 강조한다. 그런데, 이런 뜻을 그간 누차 일러 왔거늘 아직도 시행되고 있지 못함은 어째서인가? 이에 정조는, 황단 수직관(守直官)으로의 임용제도나 황조인 후손들로 구성된 별도 부대(漢旅)의 창설을 비롯해 구체적인 우대 조치들을 직접 세세하게 거론해 가며, 영조 시대 이래의 정책적 기초를 더 한층 강화해 나갈 뜻을 분명히 했다.<sup>29)</sup>

이렇게 조선의 역대 충신열사들과 같은 반열에 위치 지어진 황조인들은, 이제 대명의리를 매개로 우리의 진정한 일원으로 받아들여진 것처럼 보인다. 하지만 실제로도 그러했을까? 이러한 특별한 우대가 정치적 차원에서의, 보다 정확히 말하자면 특정 임금의 개인적인 의지에 따른 일시적 현상이었음은 영·정조 시대 이후 황조인 출신 관직진출자의 급감에서 단적으로 드러난다.<sup>30)</sup> 게다가, 그마저도 무과에만 집중되어 있는데

28) 조용희, 「英祖 御題와 ‘風泉’, 그리고 ‘風泉’의 古典化 양상」, 134쪽.

29) 『정조실록』 정조14년 03/19.

30) 한승현, 「朝鮮 後期 明 遺民 우대책과 濟南 王氏의 관직진출」 『한국문화』 제86권 (2017), 206쪽.

서 알 수 있듯, 같은 충량과의 대상이라도 조선 쪽 충신열사의 후손과 실제로는 동격으로 취급되지 않았음을 짐작해 볼 수 있다.<sup>31)</sup>

그렇다면 저 환대란 그저 허위에 불과한 것이었을까? 하지만 사실, 그 진실성 여부는 여기서 핵심적인 문제가 아니다. 오히려 주목해 봐야 할 부분은 환대를 받게끔 해준 바로 그 요인이 오히려 차별 당하게끔 되는 연유로 역전되는 지점이다. 관련해서 정조는, 다음과 같은 흥미로운 발언을 남긴 바 있다.

중국에서 넘어온 물건이라면 우리나라에서 귀히 여기지 않는 것이 없어 모두 당물(唐物)이라 부르니, 비록 천한 물건이라도 이 땅에서 난 귀한 물건을 능가한다. 그런데 유독 족성(族姓)에 관해서만은 그렇지 않다. 황조인 자손으로서 이 땅에 와 있는 이들을 우리나라 사람들은 지극히 천하게 대하는데, 하지만 그들 선조는 모두 중국에서 벼슬을 지낸 사람들이라. 그러니 어찌 우리나라 재상가의 후손만 못하랴? 무릇 우리나라에서 문벌만을 따지는 것은 매우 속 좁은 일이니, 생각건대 물건은 귀하게 여기면서도 사람은 천히 여김을 실로 탄식케 되는구나.<sup>32)</sup>

요컨대 이는 향화인으로서 우리 안으로 들어오게 된 한인 유·이민들이, 이편 내에서 다시금 우리 안의 조선적인 ‘진짜 우리’를 구별 짓는 ‘족성(族姓)’, 혹은 문벌이라 불리는 또 하나의 경계선과 맞닥뜨리게 되었음을 보여준다.

“우리나라에서는 문벌만을 오로지 숭상하고 있으니, 이는 실로 일찍이 없던 폐단이라.”<sup>33)</sup> 당론과 별열(閥閥)이 강고히 결합되면서 빚어진 저 특징적인 문벌지상주의의 폐단에 대해서는, 비단 숙종뿐만 아니라 역대 많

31) 노혜경, 「英祖代 皇朝人 대한 인식」, 143쪽.

32) 『弘齋全書』 권172, 〈人物〉2

33) 『숙종실록』 숙종11년 06/25.

은 이들이 조선의 일대 문젯거리라 지적해 오던 바였다.<sup>34)</sup> 하지만 문벌주의의 폐해는 약화되기는커녕 양란의 역사적 경험과 결부된 대명여리의 ‘대표권’ 문제와 결합되면서, 이제는 그저 족벌의식으로서 정도가 아니라 조선의 정치세계를 움직이는 실질적인 힘으로 부상하기에 이른다. 즉, 단적인 예로 탕평책을 역설하는 최석정(崔錫鼎)을 향해, 김상헌의 후예로서 일찍이 당파문제로 “화를 입고 원한을 품은 집안” 출신의 김창흠(金昌翕)은 “거의 저잣거리 아이들의 말투”로 상대의 조부이름을 들먹이며 꾸짖고 욕하기까지 했던 것이다. 그리고 이 같은 논법은, 수년 후 이번엔 일개 유생이 영의정 자리에 있는 그를 향해 최명길의 손자라며 비난하자, 곧바로 자리에서 물러나겠다고 피혐(避嫌) 하게끔 만들만큼 효과적이었다.<sup>35)</sup>

이러한 의리와 족벌, 그리고 역사적 경험이 한데 뭉뚱그려진 조선적 문벌주의에 비추어 볼 때 황조인들의 경우는 어떻게 위치 지어졌을까. 앞서 살펴본 명나라 유·이민 그룹 중 정치적 망명자 집단이나 특히 구의사는, 명나라 ‘사대부의 자손’이란 점과 ‘대명여리의 역사적 실천’이란 점 때문에 일단은 우대 받던 터였다. 하지만 조선에 와서 양반되기가 쉬운 줄 아냐는 영조의 발언처럼, 설령 명나라 상서의 후손으로 명백히 조선의 그것을 능가할 문벌일지언정 “굴이 회수를 건너자 탕자가 [된 것]”이라며 이에 대한 미묘한 한계선 역시 그어져 있기도 했다.<sup>36)</sup>

그렇다면 이 또 하나의 선을 어떻게 넘어설 것인가. 국왕의 적극적 후원에 힘입어 그나마 열려있던 등용이란 공식적인 기회조차 정조의 치세

34) 이견창, 『黨議通略』 「原論」; 왕덕구, 『皇朝流民錄』 「跋」 “대개 동국의 풍속이 매우 각박해 오로지 국내의 문벌만을 높게 여기고 대국 유민들의 문벌을 돌아보지 않는 것이니, 뜻있는 선비들이 개탄하며 이에 대하여 생각한 지가 오래되었다.”

35) 『숙종보궐정오실록』 숙종24년 04/18; 『숙종실록』 숙종32년 03/03; 동년 03/25.

36) 『승정원일기』 영조47년 04/03.

가 막을 내린 뒤부터는 급격히 축소되어 가던 형편이었다. 이에 구의사 중 한 사람이던 왕이문의 5대손 왕덕구(王德九)는, 문제의 핵심이라 할 수 있는 의리와 문벌차원에서 자신들이야말로 조선의 경우를 능가함을 내보임으로써, 그런 자기 정체성의 구축과 적극적인 선전을 통해 저 한계선을 넘어서 보려는 새로운 전략을 시도하게 된다.

그에 따르면, 구의사의 후손들은 생계를 유지하려다보니 고기 잡고 나무하는 노역마저 감수하게 되어, 중국엔 심부름 하는 아이들에게까지 모멸을 당할 지경에 이르렀던 것이 사실이다. 하지만 사실 구의사의 후손들은 “은사(殷師)의 나라”, 즉 조선에서 명나라 유신으로서의 의리를 지켜 출사치 않고 “머리털”을 보존하다 장차 복수군으로 나서고자 이런 치욕을 감내해온 것뿐이다. 물론 끝내 북벌은 실현되지 못하고 말았다. 하지만 은사, 즉 기자가 일찍이 조선 땅에 교화를 베풀어 중화를 이뤄냈듯, 자신들도 이처럼 “풍속”과 “교화”를 조선 만세에 크게 세운 셈이니 그 공은 결코 적지 않다는 것이었다.<sup>37)</sup>

이로부터 왕덕일과 왕덕구는, 1831년 다른 구의사의 후손들과 함께 만동묘에 버금가는 대명여리의 상징이었던 조종암(朝宗巖)<sup>38)</sup> 곁에 대통행묘(大統行廟)를 세우고, 명 태조와 아홉 의사들에 대한 제사를 주관하고 나섰다.

청의 지배가 계속 됨에 명나라 유민이 [대통행묘에서 의로써 일어나...[조종암에서 중화의 대통을 높이었다. [대명회전의 법식을 정해 시행했으며... 황단의 의례를 삼가 받들었고, 특별히 망배를 행하여 중화를 높이고 이적을 낮추는 왕심(王心)이 춘추존양의 대의에 밝음을 지극히 정밀하게 다 내보였

37) 왕덕일, 『盤川遺稿』 권1, 「讀皇朝流民錄 黃菱山拔志感」 왕덕일은 왕덕구의 사촌임.

38) 만동묘와 조종암과의 관계에 관해서는 오영섭, 「衛正斥邪의 象徵物 朝宗巖」 『태동고전연구』 11권 (1995), 82쪽을 참조할 것.

다. 이로써 기자(殷師)께서 교화시켜 준 이 나라에 따로 대명(大明)천지가 있다고 여겼으며, 특별히 [남명의] 영력(永曆) 연호를 쓴 책력을 한려(漢旅)라 이름붙인 집에 보존했도다.<sup>39)</sup>

일각에서는 이러한 명 태조를 위한 자신들만의 “독립적 의례공간과 제고된 의례적 지위”의 구축에 대해 조선국왕이 주도하는 대보단의 지위를 위협할 수도 있었을 만큼의 시도라 평가한다.<sup>40)</sup> 더불어서 원군을 파견해 중화질서를 수호한 신중에서 나라가 망하면 임금도 죽는다(國亡君死)는 의리를 관철해 낸 의종으로, 그로부터 다시 북벌을 추진해 춘추대의를 밝힌 조선 효종으로 이어지는 만동묘에 의한 조선에서의 계보화와는 별도로, 이렇듯 영력 연호를 받들으로써 중화적인 정통성을 남명에서 자신들로 연결시키려 한 새로운 정체성 모색에 대해 이를 조선쪽에 대한 선명한 ‘경계선 긋기’라 주장하기도 한다.<sup>41)</sup> 하지만 이를 통해 구의사 후손들은 왕덕구가 따로 대명천지가 있다고 표현한 것처럼 조선으로부터 아예 분리되고자, 즉 이제부터 전적으로 (대명) ‘유민’으로서, 혹은 한인(漢人)으로서 살려 했던 것일까? 이와 관련해, 거짓으로 명나라 사람의 후손이라 참칭해 관직자리를 노렸다면 구의사 후손들 간에 벌어진 1771년의 모함사건은, 이러한 차별화의 동학을 이해할 하나의 단서를 제공해 준다.<sup>42)</sup> 결국 문제의 핵심은 당시 조선에서 의리와 문벌, 그리고 출세 기회가 긴밀하게 연결되어 있다는 데 있었다. 그리고 이 점에서 왕덕구 등이 세운 앞서의 논리는, 정조시대 이후 저들이 갖던 상징성의 후퇴와 등용

39) 왕덕구, 『滄海集』 권2, 「序」〈明熟有家禮節序〉

40) 한승현, 「19세기 전반기 명 유민의 정체성과 구별짓기: 제남 왕씨 왕덕일, 덕구의 사례를 중심으로」, 362쪽.

41) 우경섭, 「조선후기 귀화 한인(漢人)과 황조유민(皇朝遺民) 의식」, 360~361쪽; 김경미, 「이민자에 대한 조선사회의 태도와 그 반응」, 25쪽.

42) 『영조실록』 영조47년 04/03.

의 축소라는 현실적인 어려움 속에서, 그들 집단의 의리와 문벌, 즉 앞서 살펴본 조선적인 사회적 위계의 근간을 보강하는데 지극히 유효할 터였다. 그런 측면에서 결국 이 때의 차별화라 하는 것은 이념화로서 만큼이나 예의 ‘진짜 우리’로의 경계선을 넘어서기 위한, 그렇게 인정받기 위한 현실적인 “전략”으로서의 함의 또한 갖는 것이었다.<sup>43)</sup>

이와 같은 구의사의 사례는 정체성 구축이 위로부터의 전략으로서 만큼이나 아래로부터의 전략이기도 하다는 점을 드러내 보여준다. 분명 대명 의리는 그 자체로서 하나의 초월적인 가치였던 바, 임금으로부터 개개 백성에 이르기까지 이를 좇음이란 당연한 일이었다. 하지만, 그리하여 임금이든 신하든 혹은 황조 유민들이든, 누구나가 “나는 명나라 유민이다. [의종이 자결한] 3월 19일이면 김을 어루만지며 슬피 우노라”<sup>44)</sup>며 목소리를 높이던 상황에서는 이러한 의리의 선명성과 대표권이 갖는 정치·사회적 함의를 둘러싼 경쟁 또한 가속화할 수밖에 없었던 것이다.

이에 왕덕일은 다음과 같이 선언하고 나선다.

고래로부터 한당시대나 명나라가 망하기 전 아직 무사하던 시절에 [조선에] 흘러들어온 자들이면 어찌 중원사람 후손이 아니며, 황조인의 후손이 아니겠는가? 오늘날 천하 모든 씨족들을 돌아보자면 누구인들 황조 유민이 아니겠는가? 그렇지만 중원(赤縣) 백성들은 모두 오랑캐로 변하였으니, 지금도 그들을 황조의 유민(遺氓)이라 부를 수 있겠는가? [또한] 조선(靑丘) 땅의 백만 백성들은 변발(薙髮)을 하진 않았으나, 이들 역시 황조의 유민이라 할 순 없는 것이라. 오직 황조의 신하로서 그 의관을 보존하고 선조의 의리를 대대로 지키는 자들이어야 천추 백대에 황조 유민이라 불리며, 그렇게 바뀌지 않아야 [황조 유민으로서의 명분에] 어그러짐이 없고 유감도 없는 것이라.<sup>45)</sup>

43) 한승현, 「朝鮮 後期 明 遺民 우대책과 濟南 王氏의 관직진출」, 228쪽.

44) 윤행임, 『碩齋稿』 권12, 「記」 〈崇禎琴記〉

45) 왕덕일, 『盤川遺稿』 권1, 「讀皇朝流民錄 黃菱山拔志感」

여기서 그는 ‘황조 유민’이라 일컬어지는 이들에 실제로는 상이한 세 범주가 있음을 지적하고 있다. 우선 가장 바깥쪽에는 천하 만민 중 누구 인들 황조 백성이 아니겠느냐는 중화적인 세계관에 입각한, 요컨대 “고전적 공동체”의 일원으로서의 황조 유민이 놓여 있다.<sup>46)</sup> 하지만 이제 중원사람들은 청나라 치하에서 오랑캐가 되었으니 엄밀하게 말해 더 이상 황조의 유민일 순 없게 되었다. 따라서 중화세계는 사실상 조선에만 남게 된 셈이다, 다만, 그렇다 하더라도 조선국 사람들이 곧 명나라 사람은 아니니, 또한 황조 유민의 범주에 넣을 수는 없을 터이다. 그러면 명나라 출신 유·이민들 쪽이라면 황조 유민으로서 자격 상 하자가 없지 않을까? 흥미롭게도 이 지점에서 왕덕일은 그렇지 않다고 못 박는다. 그간 향화인 취급 받아온 중원으로부터의 기존 한인 유·이민은 말할 것도 없고, 심지어는 이여송이나 총병 마귀(麻貴)의 후손처럼 정치적인 망명객 그룹조차 실제로는 가계도 상의 진위를 가릴 수 없거나, 더러는 아직 나라가 온존해 있던 시절에 고국에서 무언가 문제를 일으키고 도망쳐 온 이들인데, 명나라가 조선에 베풀어준 임진년의 저 큰 은혜 덕분에 한테 뭉뚱그려 우대받고 있을 따름이라는 것이었다. 그런지라 오직 “망복(罔僕)의 의열”, 즉 망국의 신하로서 다시 출사하지 않고 절의를 지켰던 “아홉 공들”의 저 구의사 충신열사들과 그 후손 일문만이, 그것도 대대로 의리를 지킨 경우에만 진정한 황조의 유민이 될 수 있다는 것이었다.<sup>47)</sup>

왕덕일 등은 이 같은 혈통과 의리의 결합에 의한 차별화를 그저 사변적인 차원에서만 추구하지 않았다. 이즈음부터 이전엔 거의 행해진 적이 없던 구의사 가문들 간의 통혼을 적극적으로 추진하는 한편, 종족성원들의 결집을 강조하기 시작했던 것이다.<sup>48)</sup> 왜냐하면 이렇게 원근과 친소가

46) 앤더슨, B. 윤흥숙 역, 『상상의 공동체』 (서울: 나남출판, 2004), 33~34쪽.

47) 왕덕구, 『滄海集』 권1, 「書」〈上薑山李相公〉

48) 한승현, 「19세기 전반기 명 유민의 정체성과 구별짓기: 제남 왕씨 왕덕일, 덕구

흘어지지 않고 한데 뭉쳐 “그 충의를 지켜나간다면”, 비록 백세가 지난다 해도 “복수설치”가 손바닥 뒤집듯 쉬울 터이기 때문이란 것이었다.<sup>49)</sup> 이는 결국 무엇을 의미할까? 요컨대 이제 구의사 집단은, 혈통 면에서든 의리의 측면에서든, 혹은 실천적 측면에서든 ‘적통’으로서, 자기들이야말로 황조 유민이라 자처하는 조선쪽의 기성 벌열들이나 명나라 출신의 여타 망명자 그룹을 능가하는 진짜 황조 유민 문벌이라는 셈이었다.<sup>50)</sup> 그리고 실제로 이 같은 일련의 정체성 경쟁 속에서, 정치적 망명자 그룹 쪽 명군 후예들은 재조지은이란 표상과의 직접적인 연계성에도 불구하고 점차 귀화 한인사회에서도 주변부로 밀려나게 되었던 것이다.<sup>51)</sup>

## V. 결론을 대신하여 : ‘우리’ 너머의 ‘진짜 우리’라는 문제

구의사 후손들의 이런 ‘진짜 우리’ 표방전략은 소기의 성과를 거두었을까.

1865년의 대원군 집정과 함께 벌어진 만동묘의 헐파와 같은 일련의 사건들에서, 일견 해당 전략의 전제 조건이라 할 조선에서의 대명의리 이데올로기에 균열이 가게 된 건 아닐까 여겨질 수 있다. 하지만 이는 계승범이 적절하게 지적한 것처럼, 오히려 누가 존명의리를 실천하는데 주체인지를 놓고 중앙 권력과 여타 세력들 간에 벌어진 주도권 경쟁에 가까

의 사례를 중심으로], 337쪽.

49) 왕덕구, 『滄海集』 권2, 「裸著」〈顯考廟遷長房別立祠堂議〉

50) 우경섭, 「조선후기 大明遺民의 罔僕之義」 『한국학연구』 제36권 (2015), 130쪽.

51) 우경섭, 「조선후기 귀화 한인(漢人)과 황조유민(皇朝遺民) 의식」, 349쪽.

왔다.<sup>52)</sup> 청일전쟁에서의 패퇴로 개항 후 무단으로 행해지던 청의 간섭이 종언을 고하기까지, 이 같은 압박에 대보단 친행을 거듭 결행함으로써 그 이데올로기적 함의를 정치적으로 활용하려 했던 고종의 행보에서 드러나듯, 개화기 전후의 위기 상황 속에서 대명여리는 비단 위정척사 쪽 인사들에게 뿐 아니라 조선의 누구에게나 여전히 지대한 영향력을 발휘하고 있었다. 그리고 이런 시대적인 분위기에 발맞춰, 황조인 자손들에 대한 관심 또한 영·정조 때와 유사하게 다시금 고조돼 갔다. 황단에서의 제사 후 “풍천의 감회”를 언급하면서, 황조인 후예들에 대해 “근래 매우 구차하게 되어 불쌍한 생각”이 드니 특별히 등용하라고 신칙하는 등, 고종 역시 적극적인 배려의 뜻을 내비쳤던 것이다.<sup>53)</sup>

그렇지만 문제는, 이런 와중에 한 때 만동묘의 근본이 실은 여기에서 비롯됐다고까지 부각<sup>54)</sup>되던 조종압과 대통행묘가, 끝이어 닥쳐든 조선의 멸망과 함께 우리 안에서 그 이념적인 맥락을 근본적으로 잃게 되었다는 데 있다. 여기서 ‘맥락의 소실’이란 그저 해당 시설 및 관련 제향이 각각 1908년과 1934년에 폐지·절향됐다는 단순한 의미에서가 아니다. 사실, 시설이나 제향 그 자체는 광복 후 불과 6년 만에 재건운동이 시작된 이래, 그로부터 다시 2년 뒤엔 명나라 세 황제 및 아홉 의사들에 대한 복향까지도 이뤄낸 터였다. 하지만 이 같은 50년대의, 혹은 그 후 특히 국제적으로 화젯거리가 될 만큼 내외의 이목이 집중되었던 80년대 초반 즈음의 대명유민으로서의 再표방에는, 흥미롭게도 문제의 핵심이라 할 왜 다시금 그리 내걸게 되었는지의 연유가 거의 눈에 띄지 않는다. 혹시 그들은 스스로를 여전히 의리의 상징으로 표명하려 했던 것일까? 하지만 여기서의 저 대명여리라는 것이 과연 작금의 한국에서도 여전히 유효한,

52) 계승범, 『정지된 시간』 (서울: 서강대출판부, 2019), 210~212쪽.

53) 『승정원일기』 고종20년 03/02.

54) 이항로, 『華西集』 「年譜」.

요컨대 어떤 보편적인 가치라 할 수 있을까. 혹은 중국인 (내지는 구의사 중 제남 왕씨 등의) 후예로서의 혈통적 연원을 내보이고 싶었던 것일까? 그렇지만 이런 식으로 보자면, 마찬가지로 “황제(黃帝) 자손의 혈액”<sup>55)</sup>이 흐른다는 오늘의 중국과는, 하물며 당시 시점에선 적성국에 다른 아니던 중화인민공화국이라는 ‘중화민족 공동체’와의 관계를 어찌 설명하면 좋단 말인가. 또 혹은 “임진 정유는 6·25와 같은 뜻”을 지닌 바, “맥아더 장군”에 비견될 구국의 공덕을 세운 주역들의 후예로서, 여기 한반도의 우리에게 갖는 특별한 역사적 함의를 강조하고 싶었던 것일까?<sup>56)</sup> 하지만 이렇게 조선이 곧 현재의 우리들이라면, 그럼 오늘날의 명나라는 과연 누구란 말인가.

이처럼 서로 다른 방향에의 정체성들은 조선 후기 때처럼 대명의리가 우리 모두에 공통된 가치로서 준거 역할을 하던 상황에선 한데 묶일 수 있었다. 주지의 사실대로 전통적인 세계관에서 개개 혈족(家)과 못 나라(國)들, 그리고 천하란 서로 독립된 배타적 영역이라기보다는 상호전제가 되는, 그리하여 원환적으로 연결되는 식으로 상정되어 있던 바, 그러한 구도 속에서는 존명의리가 실제 현실차원에서든 이념적인 측면에서든 이상의 못 영역들을 꺾는 기축 역할을 할 수 있었기 때문이다.<sup>57)</sup> 하지만 전통시대의 종언과 함께 존명의리는 더 이상 그런 기능을 발휘하지 못하게 되었을 뿐더러, 소위 근대 국민국가 시대로 접어들면서 ‘나라’가 여타 영역에 대해 압도적인 “잠식력과 포획능력”을 미치게 된 작금의 상황에서, 종족적인 뿌리 의식과 특정 국가에의 소속감, 그리고 초국가적

55) 杜書溥, “忠烈事蹟 永垂萬世 明末九義士後裔再建朝宗巖與發刊文獻記”, 『大明遺民史 下卷』, 536쪽.

56) 『독서신문』 “韓國 속의 「明」 나라 뿌리 찾아 5만키로 韓·中 民間外交에도 한몫 「明義會」를 찾아” (1984. 5/20), 『大明遺民史 下卷』, 582쪽.

57) 손애리, 「문명과 제국 사이: 병자호란 전후시기 주화·척화논쟁을 통해 본 조선 지식관료층의 ‘國’ 표상」 『동양정치사상사』 제10권 2호 (2011), 47쪽.

대의란 점점 더 조화를 이루기가 어려워지고 지고 있는 형편이다.

이 지점에서, 저들이 이역에서 “중화민족의 정기”를 퍼트리고 있다며 과거 대만 땅에서 정성공이 “청에 대항해 명을 회복(抗淸復明)”하려 한 데 비견해 반공 및 대륙탈환(反共復國) 의식의 고취를 위한 정치적 활용을 도모하고서는, 그런데 곧이어 왜 이미 한국인에 “동화” 되었음에도 여전히 “대명유민” 입을 절대 잊지 않으려는 것이냐 물었던 어느 타이완 인사의 발언은 대단히 시사적이다.<sup>58)</sup> 과연 어떤 까닭에서였을까? 본고 첫머리에 소개한 풍영섭의 경우처럼, 대명의리란 타인의 은의를 잊지 않고 보답하려는 도의의 정신이자 선조 대대로 숭상해오던 “우리나라에 전통화 된” 정도(正道) 수호의 “주체사상”으로서, 이 같은 “충효정신의 양양”은 작금의 “국민정신” 함양에도 도움이 된다며 여전히 유효성을 갖는 초월적인 가치로서 위치 지으려 한 경우도 없진 않았다.<sup>59)</sup> 하지만 “우리는 中國名門의 後裔”나 “명나라 참전용사 등 후손”, 또는 “義軍後裔” 같은 당시 국내외의 보도제목에서 단적으로 드러나듯, 그 이상으로 부각되고 있던 것은 “뿌리 찾기”, 즉 혈족의식과 이 때의 우리네 일족이 본래는 ‘명문’이었다는 명예 의식이었다.<sup>60)</sup>

앞서 이미 살펴보았듯 저 ‘문벌의식’이란 이 땅에서 전통시대 때는 말할 것도 없고, 실은 오늘날까지도 한국인 일반의 정서 속에 여전히 강고히 뿌리내린 바이다.<sup>61)</sup> 그런 면에서, 이 무렵 재개된 명의회(明義會)의 결집이나 대명유민이란 이름의 문벌 내세우기 그 자체는, 80년대 초반의 이산가족 찾기 운동을 기점으로 비등한 “잃어버린” 혈족 및 뿌리 찾기에

58) 杜書溥, “與桂仲純公使一席談”, 『大明遺民史 下卷』, 538쪽.

59) 풍영섭, “大明報恩思想과 朝宗巖”. 『大明遺民史 下卷』, 485쪽.

60) 『동아일보』 1981년 05/30; 『중앙일보』 1983년 05/25; 『民生報』 1981년 09/16.

61) 지승중, 「현대 사회의 양반 문화에 관한 연구 -양반 가문 의식과 양반 문화의 잔존 형태를 중심으로」 『사회와 역사』 제55권 (1999), 146쪽.

대한 사회적 관심에 조응해, 예의 인정욕구가 다시금 분출됐던 것이라 할 수 있다.<sup>62)</sup> 이 같은 경쟁구도에서 대명유민이란, 그간 혼삿길에 지장이 생길만큼 “오랑캐 집안”, 즉 ‘우리’이기는 하되 ‘진짜 우리’ 취급을 받지 못해 왔으나, 실은 “중원의 한족 엘리트” 가운데서도 혈기 있는 이들의, 동상을 세워 줘야 마땅할 은인들의 자손임을 내보일 분명 효과적인 표상이 될 터였다.<sup>63)</sup> 비록 그런 외중에 이토록 자랑스러운 본토 “시조의 고향”을 가지 못해 한스럽다 면서도, 곧바로 “집안에 중국적인 습관이나 체취가 남아있는 것은 하나도 없다”며 “완전 한국인”임을 되풀이 강조한 데서 드러나듯, 이런 식의 이념-종족적 표상이 ‘조국’이라는 오늘날 절대화된 우리 됴과 충돌할지 모른다는 불안감 역시 은연중에 드러냈지만 말이다.<sup>64)</sup>

이 같은 모순은 대명유민이 갖는 역사적인 화제성 덕분에 당시에는 그리 부각되지 않았지만, ‘우리’를 규정하는 이념적 표상의 변천에 따른 정체성의 분화와 그 표방은 우리 사회에서 여전히 계속되고 있을뿐더러, 실은 더 한층 광범위하게 벌어지고 있다. 예를 들어, 오늘날 또 하나의 우리 아닌 우리라 할 수 있을 북한 이탈주민<sup>65)</sup>이 그 대표적인 경우이다.

62) 『독서신문』, 581쪽. “6.25 동란으로 뿔뿔이 흩어졌던 가족들을 찾는 이산가족 찾기 운동이 전국을 흥분의 도가니로 몰아넣었는데 여기에 색다른 조상의 뿌리와 친척을 찾는 끈질긴 한국인의 집념이 또 다시 불타고 있다.”

63) 『선데이 서울』 “明義會로 뭉쳐 뿌리찾기 운동” (1981. 9/29) “壬辰·丁酉亂은 6·25와 같은 의미를 지녔어요. 명이 자비로 援軍을 보내 조선을 도왔고 깨끗하게 철군한걸 보면 그분들을 추앙하는 게 결코 사대주의가 아닙니다. 「맥아 더 장군」 동상처럼 李如松·麻貴 장군의 동상은 못 세우더라도 감사할 줄은 알아야지요.”

64) 『주간 중앙』 1981년 07/05.

65) 본 논고에서는 1962년 이후 사용되어 온 월남귀순자, 귀순용사, 귀순북한동포, 새터민, 그리고 탈북자, 월남자, 탈북주민, 귀순자, 귀순동포, 북한사람, 북한탈북주민 등의 다양한 용어들 중, 1997년에 제정된 「북한이탈주민의 보호 및 정착 지원에 관한 법률」에서 공식 용어화 된 ‘북한 이탈주민’으로 통칭하기로 한다.

그들 역시 일단은 ‘韓민족’이라는 공식적인 표상 및 그 대의를 공유하지만, 동시에 ‘조국’과 민족, 그리고 국적 사이에서 ‘고향이 북한인 한국사람’이나 ‘북한 출신의 한국 국적자’로, 혹은 ‘탈북한(脫北韓) 한국 국적자’나 심지어는 ‘(脫국가적) 개인주의자’ 등의 상이한 방향성의 정체성들로 분화되어 가고 있는 중이다.<sup>66)</sup>

이에 근래에는, 그간의 일률적이고 위계적인 접근에 대한 반성에서 특히 다문화 정책을 통해 보다 수평적인 ‘공생’을 꾀해 보려는 움직임이 두루 일고 있다. 하지만 공생이 갖는 그 윤리적 함의야 인정한다손 치더라도, 이와 같은 정체성의 차이 그 자체에 대한 존중만으로 과연 소기의 목적, 즉 진정한 사회 통합이 이루어질 수 있을지에 대해서는 의문이 남는다. 이것만으로는 본 문제의 출발점, 즉 이런저런 역사적 경위를 거쳐 일단은 자리를 함께 하고 있다지만, 기실 공통점만큼이나 서로 다르기도 한 여기 우리들이 왜 굳이 ‘우리’여야 하는지에 제대로 답할 수 없기 때문이다.

이 점에서 오히려 북한 이탈주민 쪽에서 상기 ‘다문화 이주’의 관점에 강한 반감을 드러내고 있다는 사실은, 본 문제의 핵심이 어디 있는지를 잘 드러내 보여준다.<sup>67)</sup> 이들은 남한 당국의 일방적인 ‘동화’ 시책에도 분노하지만, 동시에 남한사람들과 아예 다른 존재처럼 취급 받는 데 대해서도 역시 분노하고 있는 것이다. 그렇다면 이들이 바라는 그 사이 영역에서의 긍정적인 ‘같은 민족’ 취급이란 대체 무엇일까? 관련해서, 일견 우리임을 거부한 것처럼 비치는 탈남(脫南), 즉 남한이라는 장(場) 바깥으

---

관련해서는 박종민외, 「대한민국은 지난 20년간 ‘북한’과 ‘통일’을 어떻게 보았는가?」 『한국언론학보』 제64권 6호 (2020), 163쪽을 참조할 것.

66) 전우택·유시은·이연우, 「북한이탈주민의 국가정체성 형성과 유형: 근거 이론에 의한 분석」 『통일정책연구』 제20권 2호 (2011), 5쪽.

67) 신호숙·김창환·왕영민, 「북한주민, 탈북자, 북한이탈주민: 시공간적 경험공유 집단 분석을 통한 북한이탈주민 속성 재해석」 『통일인문학』 제67권, 44쪽.

로의 재이주를 결행한 어느 탈북민 여성의 다음과 같은 발언은, 이를 가늠하기 위한 하나의 단서를 제공해 준다. 그녀는 말한다. 여기 이역 땅에선 남한 출신이든 북한 출신이든 “다 같은 처지”라고.<sup>68)</sup>

요컨대, 앞서 구의사 및 황조인 후예들이 그려온 정체성 표방의 기나긴 궤적에 대한 추적을 통해 확인하였듯, 사회 ‘통합’이란 궁극적으로 성원들 자타로부터의 ‘진짜 우리’라는 인정, 즉 사회적인 자긍심과 밀접하게 연관된 문제임을 알 수 있다. 하지만 오늘 우리들은, 민족이라는 대의에 대한 사회적 신념이 세대를 거듭할수록 큰 폭으로 떨어져 감에 따라, 그 대전제일 터인 여기 ‘우리’의 범주조차 어찌 합의해야 할 지 애매해진 상황과 직면하고 있다. 과연 허물어져 가는 저 낡은 ‘공동 정체성’을 무엇으로, 또 어떻게 대신할 것인가?<sup>69)</sup> 대명의리로부터 韓민족에 이르는 공동체적 표상의 거대한 변화를 가로지르는 저들 대명유민의 사례는, 이처럼 여기 우리들로 하여금 ‘우리 됨’에 대한 근본적인 물음을 제기하고 있다.

■ 접수: 2022년 10월 31일 / 심사: 2022년 11월 27일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

<sup>68)</sup> 신혜란, 「동화-초국적주의 지정학: 런던 한인타운 내 한국인과의 교류 속 탈북민의 일상과 담론에서 나타난 재영토화」 『대한지리학회지』 제53권 1호 (2018), 48쪽.

<sup>69)</sup> 전재호, 「민주화 이후 한국 민족주의의 변화: 통일, 북한, 미국, 외국인, 재외동포, 북한이탈주민에 대한 인식을 중심으로」 『현대정치연구』 제5권 1호 (2012), 103쪽.

## 【참고문헌】

- 가 트, A & 아콕슨, A., 유나영 역, 『민족』, 파주: 교유당, 2021.
- 권이진, 안동권씨 유희당종회 역, 『국역유희당집』, 서울: 경인문화사, 2006.
- 계승범, 『정지된 시간』, 서울: 서강대출판부, 2019.
- 김상환 해제, 『영조어제 해제1』, 성남: 한국학중앙연구원, 2011.
- 김종서 해제, 『영조어제 해제5』, 성남: 한국학중앙연구원, 2012.
- 明義會 편, 『大明遺民史』, 서울: 보경문화사, 1985.
- 신기욱, 『한국 민족주의의 계보와 정치』, 파주: 창비, 2021.
- 앤더슨, B., 윤형숙 역, 『상상의 공동체』, 서울: 나남출판, 2004.
- 홉스봄, E. J., 강명세 역, 『1780년 이후의 민족과 민족주의』, 파주: 창비, 2012.
- 김경미, 「이민자에 대한 조선사회의 태도와 그 반응」 『한국고전연구』 제49권, 2006, 5~31쪽.
- 노혜경, 「英祖代 皇朝人 대한 인식」 『동양고전연구』 제37권, 2009, 127~159쪽.
- 박종민·정영주·주호준·김현우, 「대한민국은 지난 20년간 '북한'과 '통일'을 어떻게 보았는가?」 『한국언론학보』 제64권 6호, 2020, 161~201쪽.
- 사경화, 「조선 후기 明 遺民에 대한 기록양상」 『한문고전연구』 제34권, 2017, 231~263쪽.
- 손애리, 「문명과 제국 사이: 병자호란 전후시기 주화·척화논쟁을 통해 본 조선 지식관료층의 '國' 표상」 『동양정치사상사』 제10권 2호, 2011, 45~67쪽.
- 신혜란, 「동화-초국적주의 지정학: 런던 한인타운 내 한국인과의 교류 속 탈북민의 일상과 담론에서 나타난 재영토화」 『대한지리학회지』 제53권 1호, 2018, 37~57쪽.
- 신효숙·김창환·왕영민, 「북한주민, 탈북자, 북한이탈주민: 시공간적 경험공유 집단 분석을 통한 북한이탈주민 속성 재해석」 『통일인문학』 제67권, 2016, 41~79쪽.
- 오영섭, 「衛正斥邪의 象徴物 朝宗巖」 『태동고전연구』 제11권, 1995, 61~99쪽.
- 우경섭, 「조선후기 귀화 한인(漢人)과 황조유민(皇朝遺民) 의식」 『한국학연구』 제27권, 2010, 333~365쪽.
- \_\_\_\_\_, 「조선후기 大明遺民의 罔僕之義」 『한국학연구』 제36권, 2015, 179~206쪽.

- 조용희, 「“英祖 御題와 ‘風泉’, 그리고 ‘風泉’의 古典化 양상」 『장서각』 제20권, 2008, 117~142쪽.
- , 「영조 어제에 나타난 〈시경(詩經)〉 독서의 양상과 의미」 『한국학』 제36권 4호, 2013, 230~258쪽.
- 전우택·유시은·이연우, 「북한이탈주민의 국가정체성 형성과 유형: 근거 이론에 의한 분석」 『통일정책연구』 제20권 2호, 2011, 1~35쪽.
- 전재호, 「민주화 이후 한국 민족주의의 변화: 통일, 북한, 미국, 외국인, 재외동포, 북한이탈주민에 대한 인식을 중심으로」 『현대정치연구』 제5권 1호, 2012, 91~123쪽.
- 지승중, 「현대 사회의 양반 문화에 관한 연구 -양반 가문 의식과 양반 문화의 잔존 형태를 중심으로」 『사회와 역사』 제55권, 1999, 145~195쪽.
- 최승현, 「한국의 明代遺民 研究」 『중국인문과학』 제47권, 2011, 351~366쪽.
- 최승현·김홍화, 「한국의 明遺民과 중국의 朴家村」 『중국인문과학』 제60권, 2015, 559~573쪽.
- 한승현, 「朝鮮 後期 明 遺民 우대책과 濟南 王氏의 관직진출」 『한국문화』 제86권, 2017, 197~238쪽.
- , 「19세기 전반기 명 유민의 정체성과 구별짓기: 제남 왕씨 왕덕일, 덕구의 사례를 중심으로」 『역사교육』 제146권, 2018, 325~365쪽.

Bulran, Y, “Whose Law to Apply? : Kwon I-jin’s Official Report of a 1707 Waegwan Legal Dispute”. *Korea Journal* vol. 60 no. 2 (2020), pp. 126-149.

- 왕덕일. 『盤川遺稿』
- 왕덕구. 『滄海集』
- 윤행임. 『碩齋稿』
- 이규상. 『并世才彦錄』
- 이건창. 『黨議通略』

## The Strategic Identity Formation of Ming Loyalist Émigrés in the late Joseon period

You, Bulran (Sogang University)

### Abstract

In Korea, socio-political interactions have been complex among national policies, migrant groups, and the society itself since the Japanese invasions of Korea and the Ming-Qing transition period. Particularly, the Ming Loyalist Émigrés issue revealed the intricacies of socio-political integration in two ways. On a high-level, the issue included the entanglement of cultural assimilation and differentiation, preferential policies in the political scene and social discrimination in real life. On an individual level, the Émigrés claimed to be a true successor of the Ming dynasty by the family establishment. Ultimately, “we” is not a fixed entity created by the official immigration policies. “We” rather actively engage in political struggles over social approval and recognition among political groups in society. In this paper, I examine the implications of immigrant integration by analyzing the between-group competition strategies of the nine righteous literati’s descendants over the other Chinese Émigrés and families in power of Joseon.

Keywords: Multiple Identities, Loyalty to the Ming dynasty(daemyenong-ŭiri),

Ming Loyalist Émigrés(daemyeong-yumin), Nine Righteous Literati(kuŭisa),  
Assimilation Policy, Social Integration

**유불란 (You, Bulran)**

---

서울대 정치학과를 졸업하고 도쿄대학 법학정치학연구과에서 윤치호를 비롯해 문명개화시기 전후의 한·중·일 '문명화지상론자'들의 구상에 대한 비교분석으로 박사학위를 받았다. 현재는 서강대 글로벌사회문화연구소에서 19세기 후반 非서구 국가들에서의 '목적의식적 근대화'에 대한 수용자 측의 이해와 이를 둘러싼 당대의 국제적 논쟁에 대한 비교사상적 분석 작업에 천착하고 있다. 공저로는 『동북아 내셔널리즘의 형성과 변화』(2022)가, 논문으로는 'Whose Law to Apply? - Kwon I-jin's Official Report of a 1707 Waegwan Legal Dispute'(2020) 등이 있다.



일반 논문

## 한국의 다문화주의와 사회통합의 과제\*

심승우 (성균관대)

### 국문요약

이 글은 서구와 한국의 다문화주의 정책 및 담론에 내재한 근본적인 한계를 비판적으로 검토하면서 특히 인종주의와 종족적 민족성을 극복할 수 있는 사회통합의 방향을 모색해 보았다. 비판적 다문화주의는 지배적인 다문화주의가 근본적으로 뿌리 깊은 인종주의적 이분법을 극복하지 못했으며 지나치게 관용 담론에 의존하면서 현실 속의 지배와 불평등을 결과적으로 외면하고 있을 뿐만 아니라 그것을 극복할 동력과 전략을 효과적으로 구성하지 못한다고 비판한다. 본 논문은 백인 중심의 인종적 위계가 한국적인 맥락에서 이주민, 소수자 집단에게 동형적으로 투영되고 있다는 측면을 강조하면서 한국적인 인종주의의 한계를 극복하고 배타적인 민족성을 재구성하는 것이 진정한 다문화 사회통합을 위한 근본적인 과제임을 강조했다. 특히 본 논문은 한국 사회가 향후 다문화주의 국가로 나아가고자 한다면, 다문화 사회통합이라는 공동선을 증진시킬 수 있는 시민의 권리와 의무, 시민성을 함양하는 원전주의적 국가관이 필요하다고 강조했다.

주제어: 다문화주의 사회통합 이주민 에스니시티 원전주의

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.347>

\* 이 논문은 2021년도 서울대학교 통일평화연구원의 재원으로 통일기반구축사업의 지원을 받아 수행된 결과물임.

## I. 들어가며

2021년 코로나가 한창이던 여름, 한 농부가 자살을 선택했다. 비닐하우스에서 일을 하던 이주노동자들이 갑자기 사라지면서 방울토마토를 적기에 수확할 수 없어 썩어 가는 것을 지켜보던 스트레스를 감당할 수 없었던 것이다. 이 때 사라진 이주노동자들은 농촌보다 높은 임금과 근로 조건을 보장하는 공장으로 ‘불법’ 이직을 선택했을 것이다. 코로나 시대, 외국인 노동력 유입이 제한을 받으면서 심각한 타격을 입은 곳은 주로 농어촌이지만 제조업 역시 코로나 이전에 비해 노동력 수급에 심각한 어려움을 겪고 있는 상황이다. 비공식적으로 불법체류 노동자가 30만 명이 넘을 것으로 예측되는 가운데, 2023년에 우리 정부는 2004년 고용허가제 도입 이후 최대 규모인 외국인 노동자 11만 명을 유입하기로 결정했다.<sup>1)</sup> 기사에 의하면, 고용노동부는 제조업·농축산업 인력난 해소를 위해 2023년 외국인 노동자 고용허가제(E-9 비자) 도입 규모를 11만 명으로 결정했다고 밝혔다. 특히 윤석열 대통령 주재 회의에서 이정식 노동부 장관은 코로나로 어려워진 조선업 하청업체를 포함하여 중소기업과 농어촌 인력난을 위해 앞으로도 외국인력을 지속적으로 확대하겠다고 표명했다. 이러한 일련의 사태는 이주노동자 및 이주민의 유입이 더 이상 한국이 선택할 수 있는 변수가 아니라 한국의 지속 가능한 경제발전을 위해서는 필수적인 상수가 되고 있다는 현실을 상기시킨다. 그리고 서구의 이민정책을 비판하면서 “우리는 노동자를 불렀는데 인간이 들어왔다.”는 막스 프리쉬(Max Frisch)의 경고처럼, 가까운 언젠가 이주노동자

1) 「열악한 현실 그대로인데...제조업·농촌에 외국인력 11만명 쏟아붓겠다는 정부」 『경향신문』 (온라인), 2022년 10월 27일,

(<https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/202210271600001>)

의 정주화를 허용하도록 국내외적으로 압력을 받을 가능성이 높다.

이미 2020년 외국인의 숫자가 200만명을 넘어섰다는 인구통계뿐만 아니라 앞으로 더욱더 장기체류 이주민, 영주권과 국적을 취득한 이민배경의 국민이 증가할 것으로 예상되는 가운데, 한국에서도 인종적 다수집단과 소수 집단의 갈등과 대립이 더욱 심화될 수 있고 사회통합이 중요한 시대적 과제가 되리라는 점은 분명해 보인다. 이를 예고하듯, 지난 2022년 지방선거 당시에 경기도지사 선거 과정에서 불거졌던 “영주권 취득 후 3년 이상 경과한 이주민의 지방자치선거 참정권” 논란은 향후 장기체류 외국인이 증가할 경우에 나타나게 될 반다문화 현상 및 인종적 대립과 갈등, 충돌의 징후를 나타내는 정치적 사건이기도 했다.<sup>2)</sup>

이처럼, 이미 현실화되기 시작한 다문화 시대 속에서 본 논문은 소위 이민선진국으로 평가받는 서구의 주류 다문화주의를 정치철학적인 측면에서 비판적으로 검토해보고 인종적 소수자, 소수문화 집단의 인권과 정체성을 존중하는 것 못지않게 사회통합, 정치통합의 과제가 근본적으로 중요하다는 것을 강조할 것이다. 현재 한국의 다문화 정책과 관련하여 제기되고 있는 이슈는 이주노동자와 이주여성 등 이주민의 인권 보장의 문제로 인식되고 있고 이 문제가 중요한 과제인 것은 분명하지만 그러나 한국 사회가 다인종, 다문화 국가로 나아가고자 한다면 보다 근본적인 문제를 인식하고 대응해야 함을 강조할 것이다. 이런 점에서 본 논문은 다문화 현상에 대한 단기적, 제도적 대안 제시보다는 사회통합을 위한 근본적, 철학적 문제제기의 성격이 강하며 어떤 점에서는 미래의 도상훈

2) 사실 이 문제가 불거진 것은, 지난 지방선거에서 외국인 영주권자들의 참정권을 폐지하자는 청와대 민원이 40만 명 이상의 지지 서명을 받게 되었고 이것이 언론의 보도를 통해 이슈화되었기 때문이었다. 당시 관련 포털 기사에는 많은 경우 수천 개의 댓글이 달리기도 했지만 대부분의 글들은 영주권자의 참정권 폐지를 적극 지지, 옹호하는 내용이었다. 한편, 우리나라의 영주권 허가 및 국적 취득 조건은 세계에서 가장 엄격하다는 평가를 받고 있다.

련으로 이해할 수 있다.

그동안 지배적이었던 자유주의적 다문화주의는 인종적, 종교적 소수자들에게 동등한 권리를 최대한 보장하고 다수집단(백인)과 소수집단(비백인)이 싸우지 않고 사이좋게 지내는 것을 목표로 하고 있지만, 진정한 다문화주의의 궁극적인 목표는 당구공 모델처럼 다양한 문화적 정체성들 간의 병립과 공존이 아니라 차이와 다양성, 이질성의 적극적인 표출과 부딪침을 통해 나타나는 갈등과 혼란 속에서도 개인적·집단적 정체성의 변화와 동시에 새로운 정치공동체를 구성하는 것임을 강조한다. 궁극적으로 이를 통해 공동체가 가진 정치, 사회, 문화적 역량도 극대화될 수 있을 것이다.

물론 ‘차이와 다양성의 인정’이라는 다문화주의의 목표는 충분히 보편적인 가치를 가진다. 그러나 다양한 문화들의 사이좋은 공존 자체도 중요하지만 엄연히 존재하는 인종적, 문화적 다수집단과 새로운 이주집단, 소수집단의 갈등과 충돌, 소요와 혼란이 분명하게 드러나는 서구의 현실을 고려할 때 독립적인 정체성들의 공존에 머무는 것은 지속 가능한 사회통합을 성취할 수 없다. ‘후발’ 다문화 국가로서 사회통합을 목표로 해야 하는 한국의 다문화주의는 다수와 소수, 주류와 비주류를 하나로 묶어줄 수 있는 이념적 목표, 제도적 대안을 모색해야 할 것이다. 특히 정치철학적 수준에서 서구적인 인종주의의 변형으로서 경제적 인종주의 및 관용 담론의 한계를 극복하는 것이 중요한 과제가 될 것이다.

## II. 서구 다문화주의 담론의 근본적인 한계

2010년대 이후로 메르켈 독일 총리, 캐머런 영국 총리, 사르코지 프랑

스 대통령의 다문화 정책 실패 선언 그리고 2020년 코로나 사태가 극단적으로 진행되던 미국에서 단기체류노동자와 미등록노동자, 유학생 등에 대해 사실상의 추방정책을 선언한 트럼프 대통령 등의 반다문화 정책은 오랜 이주민 수용의 역사에도 불구하고 실질적인 사회통합을 만족스럽게 성취하지 못했다는 자기오류의 인정일 수 있다.<sup>3)</sup> 문제는 그런 오류의 근본적인 원인이 어디에 있는가이다. 이에 대해서는 다양한 관점에서 분석될 수 있겠지만, 본 논문의 맥락에서는 통합의 정치이념으로서 다문화주의, 즉 ‘ism’에 대한 근본적 성찰의 빈곤에 있다는 점을 강조하고자 한다. 즉, 정치적 이상으로서 다문화주의의 규범적, 이념적 목표와 과제에 보다 천착해야 한다는 것이다.

다문화주의를 포괄적으로 정의하는 마르티니엘로의 보다 명료한 정의에 따르면, 다문화주의는 한 사회가 인종, 성별, 성적 취향 등에 따라서 구별되는 이질적인 주변문화로 이루어져 있고 이들은 서로 등등한 지위를 지닌다는 관점에서 출발하며 소수자의 주체성과 정체성을 인정하는 것을 함의한다.<sup>4)</sup> 이러한 관점에서 다문화주의는 인종적, 종교적, 문

3) 한 가지 강조할 것은, 유럽에서의 다문화 실패 담론들은 다문화주의 정책으로부터 전면적으로 후퇴하는 것이 아니라 그동안의 문화적 병립과 용인 중심의 자유주의적 다문화주의의 한계를 극복하기 위해 정책기조를 수정하고 사회통합을 강화하는 방향으로 나아가고 있다는 것이다(물론 성공 여부는 여전히 미지수이다). 즉, 이주민, 소수자들의 인권과 시민권을 대폭 축소하는 것이 아니라 계토화와 분열을 방지하기 위해 다문화주의 추진 방법을 혁신하는 노력으로 볼 수 있는 것이다. 이민선진국의 경우 다문화정책 실패 선언 이후 후퇴한 다문화 정책의 수준과 범위는 우리나라보다 훨씬 급진적이며 이주민의 권리 보장 수준도 훨씬 높다. 사실, 단순하게 생각해도, 서구의 이민국가들의 다문화 정책 실패론의 내용과 함의를 그대로 한국에 적용하는 것은 서구의 다문화주의를 그대로 한국에 이식하는 시도와 유사하게 서구중심주의의 동형적인 오류이다. 이에 대해서는 한건수, 「한국사회의 다문화주의 혐오증과 실패론: 어떤 다문화주의인가?」, 『다문화와 인간』 제1권 1호 (2012) 참조.

4) Martiniello, M., 윤진 옮김, 『현대사회와 다문화주의』 (파주: 한울아카데미,

화적 소수자에만 국한되지 않는다. 즉, 성, 인종, 계급, 라이프스타일, 성적 취향, 종교, 이데올로기 등 다양한 생활세계의 중요성을 강조하면서 등장한 포스트모더니즘을 배경으로 공동체 내부의 다양한 소수집단, 하위문화 집단들의 권리와 발언권을 지지하는 흐름을 폭넓게 다문화주의로 정의한다. 이는 서구적인 단일보편적인 합리성 즉, 단일한 보편적 원리에 따라 전체사회를 조직화할 수 있으며 초문화적 보편적 통합원리를 추진하는 서구적 근대성에 대한 비판과 극복을 함축하는 것이다.

특별히, 본 논문이 주목하는 비판적 다문화주의는 인종, 성, 차이, 정체성 그리고 문화의 배후에 작용하는 차별과 배제, 불평등한 권력 관계에 특별히 주목하며 사회적 변화를 적극적으로 주창한다.<sup>5)</sup> 비판적 다문화주의는 지배적인 다문화주의가 근본적으로 뿌리 깊은 인종주의적 이분법을 극복하지 못했으며 지나치게 관용 담론에 의존하면서 현실 속의 지배와 불평등을 결과적으로 외면하고 있을 뿐만 아니라 그것을 극복할 동력과 전략을 효과적으로 구성하지 못한다고 비판한다.

## 1. 오리엔탈리즘과 인종적 위계

기본적으로 오리엔탈리즘은 문명의 상징으로서 서구의 정치경제적, 군사적 우월에 기반하여 이에 대비되는 비서구·동양의 열등하고 부정

---

2008), 87~110쪽.

5) 비판적 다문화주의의 대표적인 학자의 논문으로는 McLaren, P. "White Terror and Oppositional Toward a Critical Multiculturalism", David Theo Goldberg (ed), *Multiculturalism: A Critical Reader* (Oxford: Blackwell Press, 1994). 그리고 본 논문의 후반부에서 서구의 관용 담론을 비판하는 논거로 활용되는 브라운의 주장 역시 이 분류에 포함될 수 있다. Brown, W., *REGULATING AVERSION: Tolerance in the Age of Identity and Empire* (Princeton: Princeton University Press, 2006).

적인 요소들을 추출하여 야만과 후진, 저발전 등을 필연적으로 노정하는 동양적 정체성을 규정한다. 오리엔탈리즘은 원래 제국주의 시대에 열강의 각축이었던 중동 및 아프리카에 대한 서구의 인식을 의미했지만 보다 광범위한 의미로서 서양과 동양 사이의 단절과 대립을 기반으로 하기에 오리엔탈리즘의 자장 아래 있는 동아시아 국가를 포함하여 비서구 지역에도 일반적으로 적용될 수 있다. 서구는 이성적, 평화적, 문명적, 능동적인 반면에 오리엔트는 감성적, 폭력적, 야만적, 수동적이라는 극단적인 이분법이 서구 사회에서 다양한 보고서, 학술적인 글, 소설, 미술작품 등을 통해 형성되었다.<sup>6)</sup> 이러한 오리엔탈리즘에 대한 서구 담론의 기본 구조는 근대적 인종주의 및 진보적 역사관과 결합되어 나타나는 바, 서양을 정점으로 하는 인종적 피라미드에서 우월/열등, 중심/주변, 주체/객체, 선/악 등 이분법적 구도에 입각한 엄격한 위계질서를 가지며 동양-아시아-이슬람-아프리카 등 비서구는 정치적, 경제적, 문화적으로 열등하며 계몽과 지배의 대상이 된다. 보다 정교한 분석이 필요하겠지만, 최근 중국의 급부상 이전까지, 미국 패권주의를 상징하는 팍스아메리카가 근본적으로 서구의 정치경제적, 군사적 우월감을 정당화하는 ‘오리엔탈리즘’에 기초하고 있으며, 우리의 사회과학계에서 오랫동안 ‘진리’의 담론을 차지하고 있었던 근대화 이론 역시 근본적으로 인류 사회 및 인간형의 최정점에 서구적인 가치를 배치하는 오리엔탈리즘에 기반한다고 볼 수 있다.

가장 대표적인 이민국가이자 최대 규모의 인구를 자랑하는 미국 이민의 역사와 정책을 통해 나타난 결과를 보면 이러한 인종주의를 어렵게 않게 발견할 수 있다.<sup>7)</sup> 19세기 말 이후 미국으로 이주하기 시작한 독일,

<sup>6)</sup> 오리엔탈리즘의 서구적 기원과 서구 다문화 담론과의 연관성에 대해서는 다음의 논문을 참조. 엄한진, 「서구가 바라본 오리엔트, 오리엔트가 바라본 서구」 『문화와 사회』 제19권 (2015).

캐나다, 영국, 이탈리아, 동유럽 국가 등 서구 출신의 유럽계 이민자들은 당시 미국의 주류집단과의 문화적, 생물학적 동질성이 상대적으로 높았기 때문에 성공적으로 동화되거나 적응할 수 있었고, 유럽 출신의 이민자들은 주류백인집단으로 쉽게 편입되거나 분류될 수 있었으며 2차대전 후 미국의 경제번영 속에서 백인 이민자들의 주류 세력들은 중산층으로 편입되었다.<sup>8)</sup> 백인 주류 집단은 이제 비백인 이주민과의 관계 속에서 계급과 인종, 민족 간의 불평등한 정치경제적, 문화적 관계를 재정립하는 결과를 낳았으며 이러한 환경이 백인과 비백인을 경계로 하는 민족적, 인종적 차별과 갈등, 대립 양상을 확산시켜온 것이다. 그리고 미국의 동화주의적 다문화주의는 다양한 비백인 소수문화가 백인중심의 주류문화에 포섭되어야 될 대상으로 여겨지는 근본적 특성을 가지게 된 것이다.

유럽출신의 백인집단과 그 외의 집단을 구분하고 지칭하는 방식을 보면 인종주의적 차별과 배제라는 미국의 다문화주의의 본질을 쉽게 확인할 수 있다. 유럽출신의 백인이민자들의 경우에는 이탈리아계 미국인(Italian American), 프랑스계 미국인(French American), 아일랜드계 미국인(Irish American), 폴란드계 미국인(Polish American) 등과 같이 출신국별 문화적 배경의 차이에 따라 분류되고 지칭되는바, 이들을 모두 묶어 유럽계 미국인(European American)이라는 말은 거의 쓰이지 않는다. 그만

7) 이에 대한 자세한 논의는 다음의 보고서 참조. 최종렬 외, 『다문화주의의 이론적 패러다임과 국가별 유형비교』, 경제인문사회연구회 협동연구총서 08-17-02(2008).

8) 미국에서 1950년대 경제적인 호황이 지속되면서 값싼 노동력에 대한 지속적인 경제적인 요구가 증대되고 멕시코 등의 남미 출신 이주민과 필리핀, 한국, 중국 등 아시아 출신들이 이주민의 80%를 차지하게 되자, 유럽 출신의 백인 이주민들은 이제 다른 인종, 흑인이나 인디언, 나중에는 남미 및 아시아 출신 이주민과 차별화 전략을 성공적으로 구사하면서 유럽출신은 하나의 단일한 상위계급으로 도약했으며 백인은 곧 중산층 혹은 상위계급이라는 등식이 고착되기 시작했다. 미국의 다문화 담론 역시 백인문화와 그렇지 않은 문화와의 구별 짓기, 갈등과 대치는 인종주의적 성격을 강하게 가지는 것이다.

끔 백인 인종의 경우에 출신국가별, 민족별 문화와 정체성을 공식적으로 인정한 바탕 위에서 이들을 화합한 새로운 미국문화로 통일한다는 정치적 의미를 가지는 것이다. 그러나 나머지 비유럽 대륙 출신의 문화는 아프리카계 미국인, 라틴계 미국인, 아시아계 미국인 등으로 통칭하는 게 일반적인 바, 그만큼 고유한 국가별, 민족별, 인종별 차이와 다양성에 반응하지 않는다는 것을 의미한다. 이는 곧 비백인, 비서구 문화의 고유한 주체성을 인정하지 않는 것이며 결과적으로 백인주류 문화에 복속될 것을 사실상 요구하는 것이다.

이처럼, 미국의 다문화 정책은 그 주창하는 바와는 달리 현실적으로 유럽계 백인중심의 문화가 곧 미국의 주류 문화가 되고 그 속에 소수의 문화가 녹아 들어가는 주류적 다문화주의의 통합 이데올로기로 작용하는바, 20세기 중후반까지만 해도 다문화주의는 미국화 캠페인을 정당화하기 위한 것으로써 이민자들의 문화적 전통을 모두 박탈하고 동시에 적절한 미국식 태도, 믿음, 행동들이 주입되는 것을 의미했다. 결국, 다문화주의적 레토릭을 구사하지만 실질적인 내용과 효과는 백인중심의 주류 문화에 주체-중심-문명-우월의 자리를 부여하고 여타의 다양한 민족적, 인종적 문화에는 객체-주변-야만-열등의 자리를 부여하는 의식적, 무의식적 이분법이 강력히 작동하고 있었으며 이런 위계가 정치경제적인 배제와 불평등을 양산하는 근본적인 원리였다고 볼 수 있다.

때문에 비판적 다문화주의에 의하면, 서구의 지배적인 다문화주의는, 오리엔탈리즘에 내재한 지배적인 권력관계를 변화시키지 않으면서 소수 문화를 관리하는 통치전략이었다. 그러므로 다문화주의는 당연한 것으로 간주되는 서구적 보편성을 특수화하는 전략이 중요하다고 강조한다. 어떤 문화이든지 보편적인 진리를 요구하는 순간, 수평적인 다문화주의는 사실상 왜곡된다. 백인적인 문화가 인류적 보편성의 자리를 차지한다면 이는 시공간을 초월한 문명의 보편성과 중심성을 표상하는 것이고 이

에 비해 비서구 문화는 하나의 특수성으로만 존재하여 상대주의적 지위를 부여받게 된다. 비유적인 표현이지만, 칸트식의 절대적인 정언명령의 자리를 백인다운 문화와 도덕이 차지하게 되고 비백인적인 것들은 정의롭지 못한 것, 따라서 교정의 대상이 되는 것이다. 그러므로 규범적·비판적 다문화주의 관점에서 모든 문화집단은 언제나 ‘특수성’으로 존재해야 한다. 특히, 보편적인 인간을 상징하는, 초월적인 백인 남성 중심적인 유럽 문화를 개별적·특수적인 것으로 만들어야 한다. 이는 유럽문화의 헤게모니에 대한 비판과 저항을 강조하는 것이다.<sup>9)</sup> 비판적 다문화주의는 백인 및 주류 집단 중심의 지배 문화에 소수자들이 종속적으로 편입되는 것이 아니라 새롭게 유입된(등장한) 이주민들이 공동의 문화형성 과정에 주체적으로 참여할 수 있는 정치문화를 구성하는 노력이 필요하다고 강조한다.

한편, 최근 서구의 반다문화주의 혹은 다문화 정책의 한계는 인종주의 외에도 다양한 요인들이 존재한다. 예컨대, 종교의 세속화라는 일반적인 근대성의 특징과 달리 2001년 9·11 테러 이후 종교가 정치의 영역에서 전면적으로 등장하고 영향력을 행사하는 ‘탈세속사회(post secular society)’의 현상은 특히 유럽적 이슬람(Euro-Islam)의 정치화 현상, 유럽에서 이슬람 공동체의 성장 및 유럽의 다종교화 현상은 서구에서 백인 중심의 인종주의를 재강화하는 촉진제가 되었다고 볼 수 있다. 시민들의 세계관과 가치관, 정치관에 강력한 영향을 미치는 ‘해석공동체’로서 종교가 어떻게 공론장에서 공식적인 발언권을 얻고 다양한 종교적 신념과 공존할 수 있을 것인지가 향후 서구 다문화주의의 향배를 결정하는 중요한 요인이 될 것으로 보인다.<sup>10)</sup>

<sup>9)</sup> McLaren, *On Nationality*, pp. 53-60; Martiniello, 『현대사회와 다문화주의』, pp. 40-43.

<sup>10)</sup> 사실 종교의 탈세속화 현상과 관련하여 유럽의 다문화 현상에 대한 논의가 보

## 2. 관용 담론의 한계

미국과 유럽에서 주로 비서구 이주민들의 불만과 저항, 소요 사태가 반복적으로 발생하면서 서구의 주류 다문화주의는 차이와 다양성을 인정하자는 명목 하에 관용을 핵심적인 해결책으로 제시해 왔다. 주지하듯이, 관용은 남의 잘못 따위를 너그럽게 용서하고 용인하는 것을 기본적으로 의미하는바, 즉 어떤 주체(개인이나 집단)가 자신이 나쁘다거나 혐오스럽게 생각하는 타자나 표현, 행동 등을 박해하는 등의 영향력을 행사할 수 있음에도, 이러한 권력행사를 삼가고 그 공존을 인정하는 것이다. 역사적으로 관용담론은 종교전쟁을 통해 소수/비주류 종교집단에 대한 다수/주류 집단의 허용을 통해 갈등과 분열을 관리하면서 공동체의 붕괴를 막겠다는 통치전략으로 볼 수 있으며 ‘사상의 자유’ 등 일반적으로 그 적용이 확대되어 강자(다수자)는 약자(소수자)의 자유 및 권리를 탄압해서는 안 된다는 신념을 담고 있다.

다문화주의적 맥락에서도 관용은 보편성에 대항하는 특수한 것들의 분출을 관리한다는 전략으로 정치적·문화적·종교적 주류집단의 입장에서 주변인들과 외부성을 통제하려는 효과를 의도하고 있다. 주류집단의 특권성에 대해 문제제기하는 소수 집단들의 비판과 저항에 대한 대응 전략으로서 관용은 지배적인 문화집단에 대비되는 비주류, 소수, 외부집단의 차이와 이질성을 용인하고 동등한 가치를 인정해 준다는 것을 핵심적인 원리로 삼고 있다. 특히, 관용 담론은 개인적 차원에서 다른 문화집단에 대한 거부감과 적개심, 분노 등을 표출하지 말거나 완화시키는 개

---

완되어야 한다는 심사자 선생님의 유의미한 조언이 있었다. 그러나 본 논문의 목적과 맥락, 기획의 취지 등을 고려할 때 이 문제는 독자적인 논의가 필요하며 본 논문의 일관성과 지면상의 제약으로 인해 근대적 인종주의의 한계에 대한 논의로 일단은 논문의 범위를 한정하려 한다.

인적 차원의 인성 및 미덕을 강조하는 바, 이러한 관용 담론은 서구 사회에서 백인과 비백인, 다수집단과 소수집단 사이의 갈등과 분열이 단순히 문화적 차이에 있는 것이 아니라, 정치적, 경제적 차별과 배제, 불평등에 있다는 것을 은폐시키거나 부각시키지 못하게 만든다.

브라운은 서구의 자유주의적 다문화주의의 가장 근본적인 문제점은 다양한 사회적·경제적·정치적으로 불평등한 권력관계이며 이러한 정치경제적 질서를 근본적으로 개혁하지 않으려는 자유주의적 다문화주의를 비판한다.<sup>11)</sup> 물론 관용 담론은 다양한 정체성간의 갈등을 중재하거나 완화하고 소수자와 약자를 보호한다는 공식적인 목표를 가지고 있으며 또 현실적으로도 온건한 해결책으로 기능할 수 있을 것이다. 그러나 백인 중심적인 관용에 의하면, 다문화 사회에 존재하는 다양한 사회적·경제적·정치적 문제의 원인은 편견을 가진 ‘개인’적 차원의 문제가 되어 버리며 구조적인 배제와 불평등을 간과하게 만든다. 결국 다수집단/소수집단 사이의 지배와 불평등 같은 문제를 개인적 차원의 편견이나 증오의 문제로 환원해 버리면서 권력관계와 관련된 정치적인 문제를 개인화하고 그 원인을 특정한 태도의 문제로 돌려버리는 탈정치적 접근이다.

이처럼 백인과 비백인, 다수와 소수, 중심과 주변 등의 권력관계에 기반하여 차별과 불평등, 배제 등 발생 가능한 정치적 대립과 투쟁을 공적 공간에서 적극 표출되지 못하게 된다면, 결국 기존 사회의 우월/열등의 이분법적 구조 및 지배적인 규범과 이미지-미국 사회의 경우에는 백인·부르조아·남성·기독교도-을 재생산하는데 일조하는 효과를 발생시키리라는 것은 어렵지 않게 예상할 수 있다. 브라운에 의하면, 소수자의 정체성에 특수성을 부여하고 관용받는 자리를 부여함으로써 소수자 집단

11) W. Brown, *REGULATING AVERSION: Tolerance in the Age of Identity and Empire*, ch.1.

은 관용을 통해 문화적 인정을 받는 대신에 주변부적 위상에 머무르게 되는바, 그만큼 정치적, 경제적인 차별과 불평등을 극복할 가능성이 줄어들어든다는 것이다.

그러므로 자유주의의 핵심적인 논리인 관용에 대한 의존만으로 다문화주의는 인종적 차이에 내재하는 차별과 배제, 불평등을 극복할 수 없으며 진정한 차이와 다양성의 평등과 사회통합을 성취할 수 없다는 비판을 받아왔다. 그러므로 소수집단의 입장에서는 차이의 정치화 전략을 적극 모색하고 있는 바, 관용은 공동체 내부에 존재하는 인종, 종교, 문화적 등등의 차이를 경계로 하는 정치사회적, 경제적인 차별과 불평등의 문제와 함께 제기되어야 하는 것이다. 그러므로 차이를 인정하고 관용하는 것을 넘어서 차이가 어떻게 차별과 불평등을 구조적으로 양산하고 있는지를 분석하고 그런 구조의 개혁을 위해 더 강한 민주주의가 요구된다는 것이다.

### Ⅲ. 한국 사회의 다문화주의?

2005년 노무현 대통령이 공식적으로 다문화 사회를 표방하는 정책이념을 선포하면서 2006년 4월 26일 여성가족부, 교육인적자원부, 외교통상부 등 12개 부처가 함께 범정부 차원의 ‘여성결혼이민자 가족의 사회통합 지원대책’을 발표한 이후 2007년 ‘재한외국인 처우 기본법’, 2008년 12월 ‘제1차 외국인정책 기본계획(2008~2012)’이 실시되고 2010년 5월에는 ‘제1차 다문화가족지원정책 기본계획’이 수립되면서 우리나라도 본격적인 다문화 정책을 수립하고 추진하면서 지금까지 이르고 있다.<sup>12)</sup>

<sup>12)</sup> 김영재, 「한국 지방자치단체의 다문화 정책에 대한 비판적 검토: 이주노동자

2019년 11월 기준, 우리나라에 거주하는 외국인주민 수는 222만 명으로, 총인구(51,779,203명) 대비 4.3%에 이르는 것으로 나타났는바, OECD는 총인구 중 외국인, 이민2세, 귀화자 등 '이주배경인구'가 5%를 넘으면 다문화·다인종 국가로 분류한다.<sup>13)</sup> 2010년 기준으로 국내체류 외국인의 숫자가 100만 명 정도임을 고려한다면, 지난 10년 동안에 2배 이상의 급격한 외국인 인구 상승세를 기록해온 것이며 많은 전문가들이 그 증가율은 더욱 가파라질 것으로 내다보고 있다. 특히, 2022년 10월 7일 국회 예산정책처가 발표한 '2023년 및 중기 경제전망' 보고서에 따르면 합계출산율은 2021년 0.81명에서 2026년 0.69명까지 떨어질 것으로 예상된다.<sup>14)</sup> 합계출산율은 15~49세 여성 1명이 평생 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 뜻한다. 보고서에 따르면, 2022년 합계출산율이 0.76명대를 기록해 0.7명대로 진입한 후 2023년 0.74명, 2024년 0.71명, 2025년 0.70명으로 점차 하락하다가 2026년에는 0.6명대까지 추락한다는 것이다. 지난 2012년만 해도 1.30명이었던 출산율이 불과 10여년 만에 반토막 나는 것이다. 사실, 다문화주의의 규범적 이상에 동의하지 않는 많은 국민들도 이러한 자연인구감소에 대응해 이주노동자 및 결혼이주여성 등 이주민의 유입에 대해서는 실용적, 경제적 필요에 의해 마냥 반대하지는 않고 있다. 그러므로 소위 순혈주의적 단일민족주의 성향이 강한 한국에서 비순혈주의 이주민과 이주 배경을 가진 국민이 현재의 5%를 넘어 10%로 향하게 될 경우에 정주민 집단과 이주민 집단의 갈등과 분열을 어떻게 극복하고 유대와 연대의 대한민국 공동체를 만들 수 있을 것인가이다.

이하에서는 국내 체류 외국인 구성에서 가장 큰 비율을 차지하는 이주

정책을 중심으로」 『평화학연구』 제21권 4호 (2020), 325~326쪽.

13) 행정안전부 사회통합지원과, 『2019 지방자치단체 외국인주민 현황』 (2020).

14) 「응애~ 아기 울음소리 끊긴 한국...“합계출산율 2026년 0.6명대로 하락” 『아시아경제』(온라인), 2022년 10월 7일, <<https://view.asiae.co.kr/article/2022100709121480141>>

노동자와 결혼이주여성의 정책 특성 및 한계를 간략히 살펴보고 사회통합의 맥락에서 어떤 성찰이 요구되는지를 모색해 볼 것이다.

## 1. 이주노동자와 한국 정부의 다문화 정책

특히, 대한민국의 국내 체류 외국인 중에서 가장 많은 비중을 차지하고 있는 이주노동자 정책은 기본적으로 ‘차별배제모형’에 입각하여 ‘방문노동자제도’를 채용하는바, 이것은 이주노동자들이 국내에 이민자로 정착하는 것을 최대한 차단하려는 정책으로, 이주노동자의 위상은 일정 기간 배당된 기업주에 ‘할당된’ 존재로 규정되며 이들은 사업장 내에서 저임금, 장시간 노동으로 열악한 노동환경에 처해 있는 동시에 정부의 강제출국 위협과 인종주의적 차별에 노출된 상황이다.<sup>15)</sup>

무엇보다도 이주노동자들은 대한민국 경제의 최하단의 3D 업종에서 중소기업의 유지와 생존에 중요한 역할을 하고 있음에도 불구하고 ‘말할 권리’를 온전하게 부여받지 못하고 있으며 정치의 대상이 아니라 치안의 대상으로 간주된다. 현재 대한민국의 선거법에 의하면 지방자치단체 선거에 영주권을 취득한지 3년이 지난 외국인도 참정권을 부여받고 있지만 외국인 이주노동자들은 영주권에 대한 신청 자체가 봉쇄되어 있다. 영주권을 신청하기 위해서는 최소 5년 이상 국내에 거주해야 하는데 고용허가제하에서 과거에는 3년, 개정 허가제에서는 특별한 사유를 인정받아 최장 4년 10개월까지 노동할 수 있도록 했다. 때문에 이주노동자는 합법적으로는 5년 이상 체류할 수 없기 때문에 참정권 부여 대상에서 원천적으로 배제되는 것이다. 아렌트식으로 말하자면, 공동세계에 참여할

15) 이하 이주노동자 정책 및 한계에 대한 철학적 논의로는 기본적으로 다음의 논문에 기반하고 있다. 심승우, 「인권의 급진화와 이주노동자의 주체화」 『다문화와 평화』 제7권 1호 (2013).

자격을 박탈당한 자들, 그들은 그리스 아테네 시대에는 사실상 노예를 의미한 것이었으며 자신이 살아가는 공간에 자신을 표현할 권리를 박탈당한 자들이다.<sup>16)</sup> 아감벤이 생생하게 묘사했듯이, 이들은 ‘날 것의 삶 (bare life)’으로서 정치공동체 밖으로 내던져서 아무런 보호도 받지 못한 채 국가권력에 노출되어 있는 전형적인 호모 사케르라고 볼 수 있다.<sup>17)</sup> 같은 이주노동자라도 중국 동포 출신에게는 어느 정도의 예외 규정을 두어 영주권 신청의 기회를 최소한이나마 열어 놓고 있음을 고려할 때, 대부분이 빈곤한 아시아 국가 출신인 이주노동자들에 대한 배제는 직접적으로 혈통과 인종에 의한 배제의 성격도 가진다고 볼 수 있다. 2005년 노무현 대통령이 결혼이주여성과 다문화 가정 등에 다문화 정책에 집중하면서 이미 이주노동자는 정책의 대상에서 배제된 상황임을 고려한다면, 이주노동자에게 절실한 것은 문화권이나 참정권이 아니라 인간다운 노동권이고 생존권이라는 주장은 일리가 있다. 그러나 이주노동자가 정치의 대상이 아니라 치안의 대상으로 간주된다는 것은 사실상 일터와 마을에서도 동등한 시민으로 간주되지 않는다는 것이며 이는 결국 인간이자 노동자로서 자신의 몫을 주창할 권리를 박탈당하고 있다는 것을 의미한다. 여전히 많은 불법체류자가 양산되고 있는 것도 사실 인간이자 노동자로서 그들의 절박한 목소리와 필요에 우리 사회가 대응하지 못하고 있다는 것을 반증하는 것이다.<sup>18)</sup> 여성가족부와 복지부, 교육부 등 여러 부처들이 종합적으로 관여하는 결혼이주여성과 달리 이주노동자는 특히 법무부의 집중 관리 대상이며 이는 현행 단기체류 순환형 이주노동 정책

16) Arendt, Hanna, 이진우 역, 『전체주의의 기원』 1권 (파주: 한길사, 2006), 533-539쪽.

17) Agamben, J., 박진우 옮김, 『호모 사케르-주권 권력과 벌거벗은 생명』 (서울: 새물결, 2008), 48쪽.

18) 심승우, 「인권의 급진화와 이주노동자의 주체화」, 12~15쪽.

이 근본적으로 어떤 성격을 갖는지를 명료하게 보여준다.

사실 이주노동자들이 가장 절박하게 원하는 것은 고용허가제의 개선과 안전한 작업환경 등 가장 기본적인 내용들이 주를 이룬다. 이주노동자들이 한국에 들어올 때 이들은 작업장 및 근로 환경에 대해 필수적인 정보를 제공받지 못하는 경우가 많으며 입국한지 며칠 후에 바로 작업장으로 투입되기 때문에 한국어 능력이 부족한 그들로서는 어떤 요구나 항변, 노동권에 대한 법적인 지식이 전무한 것과 마찬가지로, 언어적인 소통도 안 되고 안전교육도 부실하고 위험한 작업 환경에서 손가락, 손, 팔 등 심각한 신체적 피해도 많이 발생하고 있으며 이주노동자의 산업재해율은 우리나라 노동자보다 2배 이상 많이 발생한다. 2018년 기준으로 하루에 20명이 넘는 이주노동자들이 노동현장에서 다치거나 목숨을 잃은 것으로 추정되고 있지만 이주노동자들의 산업재해 신고율은 24%로 추정되는 데, 산재신청을 하지 못한 이주노동자를 포함하면 더 많은 노동현장의 이주노동자들이 다쳤을 것으로 추정할 수 있다.<sup>19)</sup>

고용허가제의 가장 근본적인 문제점이자 이주노동자들이 가장 염원하는 개혁의 대상은 성실하게 일하고 법을 준수한 이주노동자는 사업장 환경에 따라 체류기간 연장이 가능해지는 것인 동시에 ‘사업장 변경의 3회 제한’이라는 불합리한 제도의 개선을 절박하게 원하고 있다. 개정된 고용허가제는 원칙적으로는 사업장 변경을 3번까지 변경할 수 있도록 규정되어 있지만, 변경 사유가 사업주의 일방적인 계약해지, 휴업, 폐업, 임금체불, 폭력에 의한 것이라야만 가능하도록 되어 있으며, 변경사유가 모두 사업주의 선택에 의한 것이므로 실질적으로 이주노동자의 자율적인 선택에 의해서는 사업장을 변경할 수가 없으며, 더구나 이직신청을

19) 「몸이 잘리고 부러지면 이주노동자도 똑같이 아프다」 『경향신문』(온라인), 2019년 12월 17일, <[www.khan.co.kr/national/national-general/article/201912171850001](http://www.khan.co.kr/national/national-general/article/201912171850001)>

하더라도 사업주의 승인이 있어야 직장변경이 가능하고 승인 없이 이직할 경우에는 작업장 이탈로 간주하여 미등록 이주노동자로 전락하게 된다.<sup>20)</sup> 더구나 막연한 정보만 믿고 어렵게 사업장 이동을 하더라도, 기대와 달리 대단히 열악하고 폭력적인 노동환경에 처하게 되더라도 3회 이동 제한 때문에 불법체류자로 전락하기 않기 위해서는 비인간적인 대우를 참고 일을 할 수밖에 없는 상황에 내몰리게 된다. 특히, 임금체불이나 폭행 등 학대 사실 역시 이주노동자 스스로 입증해야만 업체변경이 가능한데, 한국어도 제대로 하지 못하는 이주노동자가 노동청이나 법원에 제출해야 할 방대한 자료를 작성하는 것은 거의 불가능에 가깝다고 볼 수 있다.<sup>21)</sup>

이주노동자와 이주노동자지원단체 활동가 등 관계자들은 입을 모아 우선적으로 ‘사업장 변경 3회’에 대한 제한을 완화하여 비인간적인 사업주를 회피할 수 있는 합법적인 기회를 부여해야 하며, 한국 정부가 적절한 기준을 두고 그에 부합하는 이주노동자들에게는 체류 연장 기회를 부여할 것을 요구하고 있다. 이런 조치들이 전향적으로 이루어져야 여전히 높은 미등록 노동자 발생 비율이 감소될 수 있다는 것이다.

## 2. 결혼이주여성과 한국 정부의 다문화 정책

한국정부는 2005년부터 <여성이민자가족의 사회통합지원>, <다문화가족지원법> 등 사회통합관련법을 제정한바, 한국의 대표적인 다문화 정

20) 정성신, 「미등록 이주노동자에서 이주민 미디어 활동가로 : MWTV 미디어 활동가 사례를 중심으로」 『비교문화연구』 제18권 1호 (2012), 35~38쪽.

21) 고용허가제 세부조항의 법적인 문제점에 대해서는 다음의 보고서 참조. 이진영, 「이주노동자 정책을 보는 시각과 정책 형성」 『한국의 다문화 사회통합정책: 종합평가와 전망』, 2012-12 사회통합위원회 용역보고서(2012), 89~114쪽.

책은 주로 결혼이주여성 및 한국인 남성으로 구성된 다문화 '가정'을 주 대상으로 하며 한국인 남편 중심의 가족 유지를 직접적인 목표로 설정하고 있다.<sup>22)</sup> 이주노동자 등 다른 외국인 이주민에 비해 한국 정부의 다문화 정책의 주요 대상이 되고 있는 결혼이주여성 정책은 한국 다문화주의의 상징이 되어 왔지만 규범적인 한계 역시 그대로 노출된다.

다문화주의의 최소한의 전제 조건은 이주민의 고유한 정체성을 인정하는 것에서 출발하며 이들의 평등한 인권과 시민권을 어느 수준에서 어떻게 보장할 것인가의 문제라고 볼 수 있다. 그리고 비판적 다문화주의에 의하면, 사회통합은 소수문화가 융합되는 과정에서 차별, 배제되지 않고 개인이나 집단의 동등한 존엄성과 주체성을 존중받으면서 평등한 시민동료 및 집단이라는 관계 속에서 공동체의 새로운 문화를 만들어가는 것을 의미해야 한다. 그러나 한국 정부가 '다문화'를 내걸고 막대한 예산을 투자해온 결혼이주여성 정책은 지나치게 동화주의적 입장에 경도되어 있다는 비판을 받아온바, 사실 동화모형(assimilationist model)은 인종적 다양성 및 다문화 현상에 대응하는 보수적인 정책모델로서 주류집단으로의 흡수를 의미할 뿐 진정한 다문화주의적 통합이라고 볼 수 없다.

실제로 한국의 다문화주의를 상징하는 결혼이주여성들에 대한 한국 정부의 정책 기조 역시 한국 문화의 우월성을 전제로 적응과 동화를 일방적으로 강조하고 있다는 비판을 받아왔다. 심지어 '외국인 배우자를 지원하여 가정을 지키도록 하는 인구정책'을 의미한다는 비판까지 나오고 있다. 가난한 나라 출신이 대다수인 결혼이주여성들은 경제적, 사회적 약자로서 가족제도 안에서 아내, 어머니, 며느리로서 역할수행을 요

22) 본 논문과는 다른 맥락에서 한국 정부의 결혼이주여성정책의 관료주의적 팽창과 효과성을 비판한 탁월한 논문으로는 다음을 참조. 김혜순, 「결혼이민여성의 이혼과 '다문화정책': 관료적 확장에 따른 가족정책의 몰이민적, 물성적 결합」 『한국사회학』 제48권 1호 (2014).

구받고 있는 것이며 본질적으로 가족의 유지와 인구의 생산·재생산 노동을 통하여 저출산·고령화와 사회적 문제를 해결하는 데 기여할 것이라는 도구주의적 시각이 지배적이다.<sup>23)</sup> 출산과 가족의 유지 자체는 개인과 공동체 수준에서 중요한 가치를 갖지만, 한편에서 결혼이주여성들의 고유한 문화적 정체성과 실존적 주체성 등은 주변적인 문제로 간과되고 있으며 동등한 권리를 가진 국민으로서의 위상과 주체성 역시 취약하다고 평가된다.

상대적으로 부유한 국가의 국민으로 행복하게 살고 싶다는 결혼이주여성들의 실존적 욕망을 대가로 사실상 자신들의 소중한 정체성에 대한 존중과 표현을 포기하거나 다양한 형태의 모욕과 차별을 인내하도록 은근히 혹은 노골적으로 강요하는 셈이다. 이런 현실을 반영하듯, 한국으로 귀화한 결혼이주여성들은 일정한 결혼기간을 거쳐 자격을 얻게 되면 법적으로 ‘국민’이 되지만 이에 상응하는 실질적인 시민적 권리를 행사하는 데 많은 주관적, 객관적 제약을 받는 경우가 많고 가족의 울타리에 고립되어 살아가는 경우도 적지 않다. 결혼이주여성들의 가족과 마을 등에서 자신들의 인종적·문화적 정체성을 인정받고 표출하는 최소한의 다문화주의적 제도가 미흡한 상황에서 결혼이주여성과 그 가정의 사회통합을 기대하는 것은 지나치게 낙관적인 사고이며 향후 이러한 다문화 가정의 2세, 3세들이 대한민국에 진정한 소속감과 공동의 정체성을 갖기를 기대하기는 힘들다. 결국 우리나라 결혼이주여성 및 다문화 가정 정책은 본질적으로 순혈주의적 한국인 가정과 사회를 유지하기 위한 비(非)다문화주의적, 반(反)다문화주의적 인구관리정책의 속성이며 가장 기본적인 사회통합의 요건조차 갖추지 못했다는 비판으로부터 자유로울 수 없다.

23) 변보기, 「결혼이주여성의 다문화시민권과 사회통합」 『Asia-pacific Journal of Multimedia Services Convergent with Art, Humanities, and Sociology』 통권 38호 (2017), 459~467쪽.

## IV. 다문화 시대와 사회통합의 과제 : 변용된 인종주의와 민족성의 재구성

### 1. 다문화 사회통합의 방향

사회통합은 다양한 배경을 가진 구성원들이 공동체의 구성원으로서 소속감을 갖는 동시에 동등한 주체로서 공동의 정체성을 가지고 연대와 유대의 관계 속에서 국가 발전이라는 목표를 공유하는 상태를 의미한다. 그리고 이러한 사회통합은 인종, 종교, 문화 등 다문화적 차원뿐만 아니라 성, 연령, 지역, 재산, 직업, 학력 등 다양한 계급, 계층 간의 갈등과 분열을 넘어서 화합과 공동체 의식을 성취하는 것이다.<sup>24)</sup> 그러므로 일반적으로 사회통합에 있어 주요 과제는 소외된 계층과 사회적 약자 등이 노동시장과 소득 문제 등의 경제적, 사회적 영역뿐만 아니라 정치적·포괄적인 의미에서 차별받지 않고 동등하게 접근할 수 있는 기회의 보장을 통해 시민적 주체로서 삶의 질과 권리의 동등성을 보장하는 것이다. 이러한 사회통합 정책이 적용되어야 하는 영역으로는 인권과 시민권의 전 영역을 아우르는 것으로 교육, 주거, 취업, 노동, 주택, 의료보전뿐만 아니라 평등한 시민동료로서 공동체의 의사결정에 참여하는 참정권의 문제까지도 포함된다.

<sup>24)</sup> 유럽 다문화주의와 사회통합의 관계 및 모순에 대한 최근의 논의로는 다음의 논문 참조. 김형민, 「사회통합을 위한 패러다임 모색」 『통합유럽연구』 제12권 1호 (2021). 이 논문에서 제시하는 상호문화주의는 사실 근본적으로 서구의 주류 다문화주의, 관용의 한계를 벗어나지 못한다. 불평등한 정치경제적 권력관계가 명확한 현실 속에서 '문화 간의 대화'라는 갈등을 회피하는 전략에 불과할 수 있다.

한편, 다문화 정책(multi-cultural policy)은 국내에 체류하는 외국인들이 한국사회에 적응하고 이들의 인권 보호와 사회통합 등을 지원하는 동시에 정주민 집단과 이주민이 조화롭게 살아갈 수 있도록 기반을 조성하는 것으로 폭넓게 정의할 수 있다. 이질적인 문화를 가진 외국인의 유입으로 인해 발생하는 한국 사회의 갈등과 부작용, 이로 인해 예상되는 사회적, 경제적 비용, 외국인의 유입으로 인한 국민 및 국가 정체성의 혼란, 내국인 노동자와 외국인 노동자들이 취업하거나 직장에서 일을 할 때 발생하는 차별과 특혜 등 다양한 문제를 해결하려는 정책이다. 그러므로 다문화 정책은 한국에 거주하는 외국인들이 한국 사회에 안정적으로 정착하여 소수 인종으로서 차별받지 않고 한국인과 더불어 생활할 수 있게 지원하는 사회통합정책과 공유하는 영역이 상당 부분 존재한다.

그러므로 다문화 사회통합의 주요 대상에는 한국 국적을 가진 빈곤계층(장애인, 노인, 비정규직 등)뿐만 아니라 국내에 거주하는 이주민 특히, 국내 취약계층과 결혼한 이주여성이나 저임금 노동력이 다수를 차지하는 외국인 이주노동자 등까지 주요 정책 대상이 되어야 할 것이다. 다문화 사회통합 개념이 이주민들이 인간으로서 기본적인 권리를 내국인과 동등하게 향유하는 것이라면 소극적인 측면에서는 국가가 차별 방지를 통하여 이주민들의 인권을 옹호하고, 적극적인 측면에서 사회경제적 지원은 물론 이주민과 국민이 상호 이해하고 존중하는 사회 환경을 조성하는 것까지 포함될 수 있다.

그런데 다문화 사회통합이 정주민과 이주민, 내국인과 외국인 등으로 상징되는 차이와 다양성의 단순한 병립과 공존 이상의 것을 추구한다면, 다문화 사회통합은 소수자와 다수자를 하나의 공동체로 묶어 줄 수 있는 정치통합, 새로운 정치공동체의 구성 전략을 필요로 한다. 이러한 수준의 다문화 사회통합은 외국인들의 인권을 존중하거나 다양한 소수문화들의 고유한 정체성을 인정하고 그들의 문화적 권리에 대한 평등한 대우

수준을 넘어서는 것이다. 즉, 다양한 정체성을 가진 문화집단들 간의 사이좋은 병립을 넘어서 주류 사회의 시민이든 새로운 인종집단이든 시민들 간 상호의존적인 공동운명체를 구성해 나가는 새로운 공동의 정체성 전략이 중요하다는 것이다.

궁극적으로 다문화 사회통합은 정치적, 문화적, 종교적, 종족적 차이와 다양성, 갈등과 대립, 충돌에도 불구하고 공존과 통합의 공동체를 가능하게 만드는 정의로운 윤리적-정치적 원칙들을 도출하고 정치공동체를 발전시켜나가는 일련의 신념과 행위를 요구한다. 그러므로 다문화 시대, 이주민까지 포함하는 정치통합의 제1원칙은 다원화된 사회에서 안정적이고 지속가능한 공동의 세계를 공고히 하기 위해 지금까지 익숙하지 않았던 타자나 소수자들의 대화가 더욱 적극적으로 전개되어야 한다는 것이다. 이주노동자들을 포함하여 이방인 혹은 소수자의 목소리가 적극적으로 경청되는 공동의 세계를 구성해야 하는 것이며 이는 아렌트의 ‘권리를 가질 권리’를 통한 공동세계의 구성, 밀러의 “그 나라 태생의 사람들과 이주자들을 하나로 묶는 지속적인 민족형성 과정(a continuing process of nation-building)”을 강조하는 것이다.<sup>25)</sup>

2005년 참여정부가 다문화 정책을 공식적으로 표방한 이후 상대적으로 짧은 시기 동안에 한국의 다문화 정책은 이주민의 인권과 사회통합 정책에 있어 일정 이상의 진전을 보여주었다. 그럼에도 불구하고 앞에서 지적한 등속의 과제들은 사회통합을 위해 반드시 개선해야 할 문제이며 다문화주의가 갖는 규범성과 진정성을 위해서는 더 많은 제도적 개선이 요구된다. 그러나 본 논문은 보다 근본적인 관점에서 진정한 사회통합, 미래지향적인 정치공동체 구성을 위해서는 논문의 앞에서 살펴본 서구

25) Miller, D., 「Interview with Professor Miller: 밀러 교수와의 대화」, 곽준혁 편, 『경제와 편견을 넘어서: 우리시대 정치철학자들과의 대화』 (파주: 한길사, 2010), 210쪽.

의 주류 다문화주의의 한계 즉, 위계적인 인종주의를 극복하고 관용으로 상징되는 단순한 공존을 넘어서는 정치통합을 목표로 할 것을 주장한다. 즉, 다문화 시대를 맞아 계급, 인종, 종교 등 다양한 영역의 차이가 심화되고 새로운 공존과 통합의 원리를 모색하기 위해서는 근본적으로 민족국가 혹은 국민국가의 단일한 정체성을 극복할 수 있는 전략을 모색해야 한다는 것이다.

## 2. 변용된 인종주의의 극복

2005년 이후 정부의 다문화 정책 추진과 연동되어 확산되고 있는 반다문화 현상의 근본적인 원인은, 다양한 직간접적 요인이 있겠지만, 인종주의와 순혈주의가 결합된 배타적 민족주의에 근본적으로 기인하는 것으로 볼 수 있다.<sup>26)</sup> 그런데 이러한 배타적 민족주의는 타자에 대한 혐오와 배제를 야기한다는 점에서 그 자체로도 문제이지만 그 타자에 서구와 백인의 이미지는 강하게 나타나지 않는다는 특성을 가진다. 특히, 외국인 유입에 반대하는 반다문화 현상이 기반하는 민족주의는 백인과 비백인, 서구와 비서구를 이분법적으로 구분하는 서구중심적인 인종적 위계와 거의 유사한 효과를 가진다고 볼 수 있다. 아시아적인 정체성을 열등한 것으로 규정하고 서구를 최고의 정점으로 간주하는 오리엔탈리즘의 특성이 동형적으로 나타난다는 것이다. 비서양으로서 아시아, 특히 한국에 많은 노동력을 공급하는 동남아 국가들은 경제적, 정치적으로 성공한 한국에 비해 열등한 정체성으로 간주되고 그들의 정체성에 대해 우리는 인종적 우월감을 가지게 되면서 결과적으로 비서구/아시아의 열등함을 내면화한다는 것이다.<sup>27)</sup> 결국, 일본의 인종적 위계와 마찬가지로 서양이

<sup>26)</sup> 한국에서 반다문화주의의 현상에 대한 논의는 다음의 논문 참조. 심승우, 「반다문화 현상과 다문화 정책철학의 제고방안」 『인문사회 21』 제7권 4호 (2016).

라는 표준에서 멀어질수록 그 국가·국민·문화는 열등함의 상징이자 혐오의 대상이 되는 바, 한국의 반다문화 정서와 활동이 거의 대부분 아시아계 노동자와 결혼이주여성을 겨냥하고 있다는 점에서, 뿌리 깊은 인종주의적 시선이 작동하고 있으며 이러한 인종주의는 ‘식민주의적 욕망’으로 평가할 수 있다.<sup>28)</sup>

이러한 위계적 인종주의는 드라마, 영화 등 대중문화 상품과 직간접적 인 이주민과의 관계 등 일상생활 속에서 시민의 의식과 태도에서도 작동하고 있다.<sup>29)</sup> 비록 외견상 결혼이주여성과 소위 다문화 가정 자녀들에게 대다수의 정주민 집단들은 연민과 시혜의 시선을 보내고 있지만 결혼이주여성의 주체성을 한국 국민의 주체성으로 진정으로 인정하고 있는지는 의문이다. 또한 한국 사회에서 일하고 있는 이주노동자들의 권리 규정에 대해 UN 및 국제인권단체의 수정 조치 권고 등 국제사회의 비판에도 불구하고 제한적인 노동권 보장에 머무는 것도, 국가적 차원의 경제적 실익 추구도 있겠지만, 주로 경제적으로 낙후한 아시아 국가에 대한 인종주의적 이미지, 그런 국가 출신 이주노동자들은 통제하기 쉬운 집단으로 간주하는 것으로 비판할 수 있다. 만약 생산직에서 일하고 있는 미국이나 유럽 출신의 이주노동자들이 있었다면 정부의 관리 양상이나 시

27) 일본과 한국의 오리엔탈리즘의 동형성에 대해서는 다음의 저서를 참조. 강상중·이경덕·임성모·유희, 『오리엔탈리즘을 넘어서』 (서울: 이산, 1999).

28) ‘식민주의적 욕망’이라는 개념을 쓴 권혁범은 백인이 되고 싶어 하는 아프리카인들의 모순적인 심리를 통찰한 파농의 논의를 끌어오고 있다. 권혁범, 『국민으로부터의 탈퇴』 (서울: 삼인, 2004).

29) 영화나 드라마는 시민들의 의식과 문화에 영향을 주는 동시에 시민 의식을 반영하는 것이기도 하다. 조선족에 대한 부정적인 이미지가 과연 영화에 의해 증폭된 것인지 아니면 시민들이 가진 조선족 이미지를 영화로 형상화한 것인지는 논쟁의 여지가 있지만 시민의식과 영상물이 불가분의 관계에 있다는 것은 분명해 보인다. 정혜실, 「미디어 속의 인종주의」 『2014 인종차별 실태 보고대회 자료집』 (2014).

민의 태도 등은 상당히 달랐을 것이다.

그런데 문제는 단순히 강력한 혈연적, 종족적 민족주의에 한정되지 않는다. 민족이란 흔히 혈통, 언어, 문화, 역사 등의 경험을 공유하는 집단이며 이 중에서 혈연과 언어가 가장 중요한 요소라고 했을 때, 같은 혈통을 지닌 중국 조선족이나 북한이탈주민들에 대한 편견과 차별인식이 다른 외국인 이주자들 보다 상대적으로 적어야 하겠지만, 경험적인 연구들에서 그러한 증거를 찾을 수는 없는 것으로 보인다. 다양한 통계에 의하면, 대체적으로 외국인 이주민에 대한 편견과 차별, 온정주의적 시혜의식이 북한주민에게 큰 차이 없이 투영되고 있다는 것이다.<sup>30)</sup> 오히려 경제적 부와 산업화 수준을 기준으로 최고정점에 서구 선진국을 위치시키고 근대화 및 경제발전 수준에 따라 인종적 위계를 정하는 변용된 인종주의 혹은 한국화된 오리엔탈리즘이 강력하게 작동하는 것으로 볼 수 있다.

이는 백인적인 가치관, 서구중심적인 발전국가론에 입각하여 서구 국가들을 ‘이상적인’ 선진국에 위치짓고, 최하위에 후진국, 빈곤국가를 위치짓는 단선적인 근대화론의 변용인 동시에 이런 이분법적인 세계관을 재생산하는 서구의 패권을 재생산한다는 것을 의미하는 바,<sup>31)</sup> 한국인이 아닌 자들을 위계적으로 분류하는 변용된 인종주의를 의미한다. 달리말해, 서구의 정치경제체제를 표준에 놓고 그와 유사한 정치제도와 법, 경제제도 등에 따른 국적별로 차별과 배제의 시선이 작동하고 있다는 것이다. 그러므로 2010년대 초반, 미등록 노동자(불법체류노동자)에 대한 대

30) 다양한 통계 결과 및 연관된 설명으로는 다음의 보고서를 참조. 윤인진 외, 『북한이탈주민에 대한 국민인식 및 차별실태조사』 (2016).

31) 경제력과 문명우월주의의 인종주의적 함의에 대해서는 다음의 논문을 참조. 김종태, 「다문화 대중담론에 대한 비판적 고찰: 민족주의, 선진국 담론과의 관계를 중심으로」, 『민족연구』 제50권 (2012).

대적인 단속 추방이 집행되던 당시에, 방글라데시 출신인 지방대 교수가 교수 신분증을 보여줘도 경찰의 눈에는 그것이 위조된 신분증이며 악질적인 불법체류자의 범죄로 인식되었기에 법적 절차를 무시하고 구금에 이르게 만들었던 것이다. 아울러 서구적인 척도에서 ‘후진국’ 국가에 대한 부정적 인식은 그대로 이주민에게도 적용되는바, 이주민 개개인의 존엄성과 특성을 무시하고 과도하게 일반화, 집단화하고 있다. 이주민들의 모국에서의 경력이나 사회적 지위, 연령, 성별 등의 개인적 차이가 작동할 여지는 별로 없어 보인다.

이처럼, 개개인이나 고유한 집단별 특성을 사상되고 ‘이주노동자’ ‘결혼이주여성’ ‘북한이탈주민’으로 통칭되는 몰개성적인, 몰가치적인 집단성이 지배하는 것은, ‘아프리카계’ ‘아시아계’ ‘라틴계’ 등 비백인계 미국인을 대상으로 서구에서 작동했던 인종주의적 시선의 변용일 수 있다. 이런 시선은 남한 정주민 집단과 질적으로 다른 이주민들의 문화적 특수성을 이해할 수 있는 세계관 자체를 결여하는 경우가 많다. 누군가는 이주민의 인권과 한국의 반다문화 현상을 분석하면서 중요한 특징 중 하나로 이주민의 출신국가의 경제력에 따라서 차별적인 태도를 보이는 ‘GDP 인종주의’를 강조했는데,<sup>32)</sup> 이것은 한국 정주민 집단이 세계 국가들의 경제지표를 정확히 알아서 작동한다기보다는 막연한 군집으로서의 선진국 중심, 백인 중심적 사고편향성을 가지고 있다는 점을 반증하는 것이다.<sup>33)</sup> 이주민에 대한 시선에 작용하는 것은 혈통적 우월주의가 아니라, 어쩌면 서구의 ‘백인 우월주의(white supremacy)’와 동형적인 국적과 인종

32) GDP 인종주의는 『나는 빠리의 택시운전사』 저자로 유명한 홍세화 선생이 2013년 무렵부터 다양한 언론 매체에 관련 글을 기고하면서 확산된 용어이다. 특히 2016년 2월 11일에 프레스이안에 기고한 칼럼 “GDP 인종주의, 당신은 자유롭습니까?”를 참조 (<<https://www.pressian.com/pages/articles/133025>>)

33) 전영선, 「북한이탈주민과 한국인의 집단적 경계 만들기 또는 은밀한 적대감」 『통일인문학』 제58권 (2014), 99~126쪽.

이 결합된 ‘남한 우월주의’가 아닐까.<sup>34)</sup>

### 3. 민족성의 재구성과 정치통합

민족성과 종족성을 명료하게 구분하는 것은 어려운 일이며 종종 큰 구분 없이 사용되는 경우도 많다. 여기서는 혈통주의적, 생물학적 특성을 강조하는 종족성과 대비하여 후천적, 문화적 특성을 강조하는 민족성으로 구분하고자 한다. 이는 에스니시티(ethnicity)라는 개념의 번역 문제와도 관련이 있는데, 논 연구의 맥락에서는 에스니시티를 선천적 에스니시티와 후천적 에스니시티의 혼종으로 정의하고자 한다.<sup>35)</sup> 이 경우에 후천적 에스니시티로서 민족성은 문화적 성격이 강하며 개인이 성장하면서 외부사회와의 교류를 통해 공동체의 가치와 규범 등 문화체계를 수용하면서 형성되는 것으로 이해한다.<sup>36)</sup> 일종의 상상력을 발휘한다면, 근대 민족국가에서 에스니시티는 선천적 특성과 후천적 특성 사이의 어딘가

34) 한국적 상황에서 특수한 이주민이자 소수자의 정체성을 가진 북한이탈주민에 대해 좀 더 깊이 있는 내용이 필요하다는 심사자의 지적이 있었지만 이번 기획의 특성상 본 논문은 외국인 이주민에 집중하고 있는 바, 본 논문의 분석틀을 북한이탈주민에 적용하는 논자의 연구는 다음 기회를 약속드린다.

35) 에스니시티와 다문화주의의 관계에 대한 최근의 연구로는 김무인, 『다문화 쇼크』 (파주: 북저널리즘, 2022). 특히 1장에 관련 논의가 흥미롭게 전개되고 있다. 과거 김기홍의 연구도 유의미한 문제제기를 하고 있다. 김기홍, 『한국의 다문화사회 실현을 위한 이론적 연구: 에스니시티와 다문화주의의 통합을 중심으로』 『민주주의와 인권』 제12권 3호 (2012).

36) 사실 본 연구가 보다 정교하게 이루어지기 위해서는 종족 혹은 민족이 어떻게 만들어지며, 이른바 종족의 갈등 관계가 어떤 이유에서 출발해 어떤 형태로 진행되는지, 특히 ‘한국인다움’ 혹은 ‘단일민족주의’라는 민족적 혹은 종족적 정체성을 ‘발명’하고 ‘타자화’하는 행위가 어떤 메카니즘 속에서 이루어지는지를 분석하는 것과 긴밀하게 연동되어야 할 것이다. 이러한 문제의식과 관련하여 국내 연구자들의 탁월한 성과로는 김광억, 『종족과 민족』 (파주: 아카넷, 2005).

에 불확정적으로 존재하고 있다고 볼 수 있다. 즉, 한 개인 혹은 집단의 에스니시티는 두 특성의 중간에 위치하는 것이 아니라 정치경제적, 역사적 상황과 맥락, 권력관계의 역동성 속에서 선천성에 가까워질 수도 있고 후천성에 가까워질 수도 있다는 것이다. 예를 들자면, 2014년 브라질 월드컵에서 우승한 독일 대표팀의 영웅이었던 외질은 민족성의 차원에서 독일인으로 환영받았지만, 2018년 월드컵에서 독일 대표팀이 조별 예선에서 탈락하고 그의 혈통적 모국인 터키 대통령과 찍은 사진이 문제가 되면서 “외질을 고향으로 추방하라!”는 인종차별적 구호까지 받게 되었다. 상황에 따라 선천적 에스니시티가 후천적 특성을 압도하는 것이다. 독일 국민들의 비난 앞에서 외질은 “내 심장은 두 개다. 하나는 독일인의 심장, 하나는 터키인의 심장이다”라고 항변하면서 대표팀에서 은퇴를 했다.

이런 관점에서 본 연구는 밀러(Miller)의 정치적 민족성에 기반하여 다문화 시대의 민족성의 재구성 전략을 모색해본다. 밀러에 의하면, 민족은 “공통의 믿음과 상호귀속감에 의해 형성된 역사 속에서 지속되는 성격상 능동적이고 특정 영토를 기반으로 하면서 독특한 공공문화(public culture)를 공유함으로써 형성되는 것”으로 정의된다.<sup>37)</sup> 그리고 민족성은 이러한 공공문화를 핵심적인 속성으로 삼는 바, 공통의(common) 공공문화는 정치적 원칙이나 사회적 규범을 포함하여 함께 살아가는 사회적 생활과 행동양식에 대한 일련의 이해들을 의미한다. 이런 맥락에서 민족성은 어떤 사회에서 사람들의 개인적, 사회적, 정치적 삶과 생활을 조직하는 특정한 관행과 사유방식, 실천방식을 의미하는 것으로 이해할 수 있다. 이러한 민족성은 앞에서 언급한 후천적 에스니시티의 성격이 강한 것으로 이해할 수 있다. 이런 관점에서 민족성은 정치공동체의 공동의

<sup>37)</sup> Miller, D., *On Nationality* (NewYork: Oxford University Press, 1995), pp. 41-42.

가치와 규범을 공유하고 있다는 공통의 믿음과 귀속감 속에서 형성되는 것이며, 중요한 것은 공공문화로 특징지어지는 민족성을 공유하기 위해 생물학적 혈연에 기반한 인종적, 종족적 동질성이 필수적인 것은 아니라는 것이다. 이처럼 민족성을 광범위하게 정의한다면, 한 국가의 정치사회문화의 특징으로 설명될 수 있는바, 예컨대 평등과 재분배 등 정치적, 경제적 민주주의 같은 가치들을 중시하는 시민성도 민족성을 구성하는 요소가 될 수 있으며, 사람들을 결속시키고 정의로운 사회를 위해 투쟁하게 만드는 민족성으로 기능할 수 있을 것이다.

물론 현실적으로 특정 국가 혹은 정치공동체의 공공문화의 기반이 되는 민족성이 종족적 요소(ethnic ingredients)으로부터 완전히 자유로울 수 없을 것이다. 즉, 민족성은 한 국가의 정치사회문화의 특성으로 설명될 수 있지만 외모나 피부색, 혈통적 순수성 같은 종족적 요소와 전통적인 의미의 민족문화도 민족성을 구성하는 강력한 요소 중 하나가 될 것이다.<sup>38)</sup>

기본적으로 민족성은 종종 어떤 특정 영토 내에서 지배적 지위를 차지하고 있는 특정 종족집단을 기반으로 형성되며 따라서 언어, 종교, 문화적 정체성 등에서 특정 종족 집단의 특징들을 그대로 간직하는 성향이 강하다. 그러나 밀려나는 사람들은 하나의 배타적인 민족성을 가지는 것은 아님을 강조한다. 즉, '중첩된 민족적 정체성(nested national identities)'이라는 개념을 통해 사람들은 두 개 이상의 민족성을 가질 수 있으며 그 민족성 역시 고정불변하는 것이 아님을 강조한다. 예컨대, 위에서 살펴본 독일의 3세대 이주민이자 국가대표 선수였던 외질의 경우가 그러하고 캐나다, 스위스 등 비교적 성공적인 다민족 민주주의 국가들은 시민들 사이에 공유된 정서적 정체성이 중요한 역할을 하고 있으며, 개인이

<sup>38)</sup> D. Miller, *On Nationality*, pp. 122-123.

나 집단들은 다른 민족성에 의존할 수 있다. 예컨대, 나는 프랑스나 이탈리아가 모국이지만 오랫동안 국적을 취득하여 살고 있는 스위스 국민임에 대해 자부심을 가질 수 있을 것이다.

또한 지배적인 민족성이 현재의 정체성과 공공문화를 보존함으로써만 유지될 수 있는 것은 아닐 것이다. 벤하비브는 공공문화의 규범적 조건으로서 보편적 존중, 평등적 상호성, 자유의지에 따른 귀속과 탈퇴의 자유 등을 공공문화의 중요한 조건으로 강조하는 바, 공공문화를 공유하면서 공동의 정체성과 소속감, 그에 따르는 특별한 책임감을 인식한다면 어떤 사람도 자신의 인종이나 종족적 배경에 상관없이 특정 민족국가의 구성원 즉 국민이 될 수 있으며 성원권을 가진 시민들은 민주적 의사결정과 심의과정에 참여할 수 있어야 한다고 주장한다.<sup>39)</sup>

이러한 민족성의 재구성과 관련하여 ‘소수자의 정치학’이 중요한 전략적 함의를 가진다.<sup>40)</sup> 현실 속에서 일정 정도 배타성을 가질 수밖에 없는 민족성을 더욱 포용적으로 만들어야 한다는 소수집단의 수정 요구가 종족적 주류집단의 주장과 충돌할 경우 그것은 어떤 식으로든 공공문화의 변화를 가능하게 만들 수 있다는 것이다. 예컨대, 소수집단은 지배적인 민족성의 변화와 수정을 요구하면서 정주민 주류집단 내부에서도 민족성의 변화를 주창하는 세력들과 연대를 형성하면서 민주주의를 확장하는 정치적 실천을 조직화할 수 있다. 미국에서 1960년대 흑인민권운동이 마틴 루터 킹 목사 같은 흑인들뿐만 아니라 많은 양심적인 백인 지식인

<sup>39)</sup> 벤 하비브는 자신의 저서 4장에서 이런 내용을 제시하면서 이러한 공공문화가 세계시민주의, 사해동포주의의 토대가 될 것으로 기대하고 있다. Benhabib, Seyla, 이상훈 옮김, 『타자의 권리』 (서울: 철학과 현실사, 2008).

<sup>40)</sup> 넓은 의미에서 페미니즘을 포함하는 소수자의 정치학에 대해서는 다음의 저서를 참조. Young, I., “Activist Challenges to Deliberation Democracy.” James S. Fishkin and Peter Laslett eds., *Debating Deliberative Democracy* (Oxford: Blackwell, 2003).

및 시민사회 활동가들과 접촉하여 미국의 시민문화뿐만 아니라 연방대 법원의 판례까지 변화시키면서 당시 지배적인 ‘흑백분리’ 원칙의 위헌 판결을 받아내고 백인 중심의 미국 민주주의의 외연을 확장시킨 것이 대표적이다.

이처럼 이주민뿐만 아니라 주류 집단 내부의 다양한 소수자의 운동은 기존의 지배적인 사회적·정치적 정체성과 고정된 사고틀을 해체하면서 새로운 가능성을 만들고 소수자 집단 자체의 평등한 자유뿐만 아니라 인민 대중 전체의 다문화적 능력을 촉발시키면서 보다 견고하고 민주적인 사회통합을 일구어낼 수 있는 기반이자 동력이 될 수 있을 것이다.

세계에서 가장 강력한 단일민족국가로 분류되는 대한민국 역시 선천적 에스니시티 즉, 혈통적·생물학적 종족성이 높은 비중을 차지하며 일제의 식민지배 및 반제국주의 투쟁, 해방 이후 정치사회적 근대화 과정에서 이러한 성격이 더욱 강화되었지만 2000년대 이후 다문화 현상이 증가하면서 정치, 경제, 교육, 문화 등의 영역에서 순혈주의적 민족성은 점차 약화되고 있는 것으로 평가할 수 있다.

물론, 주류집단의 민족성이 획기적이고 근본적으로 변화하기는 어려울 것이며 당연히 민족성 변화 및 수정에 대한 소수집단의 요구 역시 타협적인 내용을 가질 수밖에 없을 것이다. 예컨대, 자유주의 국가의 이민자로서 이슬람 교도들은 표현과 종교, 사상의 자유 등 민주주의와 법치라는 기존의 공공문화에 담긴 지배적인 민족성을 수용하는 방향으로 정치적 성원권(political membership)을 확보할 수 있을 것이다.

이런 관점에서 밀리는 인종이나 종족, 종교의 영향력을 최대한 제어하는 동시에 공통의 문화를 공유할 수 있는 사람들을 모두 데모스(demos)에 포함할 것을 제안하고 있다.<sup>41)</sup> 데모스의 경계는 민주적 절차와 원칙

41) 아테네 도시국가에서 정치에 참여할 자격이 있는 시민(남성)을 의미하는 데모

에 대한 충성심을 공유하는 사람 및 구성원들 사이의 영속적이고 개방적인 대화 과정 속에서 계속 변화하는 유동적으로 것으로 만들어야 한다는 것이다. 나아가, 정치공동체의 의사결정과 심의과정에 그 공동체의 '국민'들 뿐만 아니라 그 공동체의 특정한 민주적 절차와 원칙에 대한 충성심을 공유하는 외국인 이주민의 참여를 허용해 나간다면, 데모스의 범위를 계속 확대할 수 있으며 이런 실천 과정에서 혈연적, 선천적 종족성이 가진 배타성을 완화 혹은 순화시킬 수 있을 것이다.<sup>42)</sup>

## V. 나오며: 다문화 사회통합을 위한 국가의 역할?

사실 한국 사회가 다문화주의로 나아갈지, 동화주의 모형으로 나아갈지, 아니면 차별배제 모형을 더욱 강화할지는 아직 확정되지 않은 것으로 보이며 이에 대해 국민적인 논의가 진지하고 광범위하며 치열하게 전개되고 있지는 않다. 그럼에도 불구하고 다문화 시대에 대한 대응의 일환으로 세계적인 추세에 맞추어 최근 이민청 논의가 학술적, 정책적으로 활성화되고 있는 것처럼, 이주민의 인권과 시민권에 대한 체계적이고 적

---

스는 democracy의 어원이 되는 용어로 보통은 인민이 스스로 통치한다는 민주주의 주체를 의미한다. 본 논문의 맥락에서는 통치에 참여할 구성원의 자격과 기준이 역사적으로, 정치적으로 결정될 수 있다는 의미에서 데모스를 사용했다. 사실, 데모스 개념 자체는 아테네 시대에도 종종 부정적인 의미로 사용되었는 바, 플라톤은 빈민이나 하층민 등 정치에 참여할 자격이 없는 자들을 경멸하는 의미에서 데모스를 사용하기도 했다. 포폴리즘도 이런 부정적인 데모스 개념과 밀접한 관련을 맺고 있다. 이와 관련하여 플라톤적 정치는 이질성과 외부성을 철저하게 거부하는 정치로 비판받기도 한다.

<sup>42)</sup> Miller, D., "Republicanism, National identity, and Europe", Laborde and Maynor eds, *Republicanism and Political Theory* (Oxford: Blackwell, 2008), pp. 140-146.

극적인 논의와 모색이 이루어질 것으로 전망된다. 특히, 국적이나 영주권을 취득한 이주민들에게 한국의 고유한 문화, 세계관, 라이프스타일에 대한 일방적인 수용과 흡수를 의미하는 동화적 적응으로부터 이주민의 문화적 배경에 대한 이해를 바탕으로 한국 사회 적응방안을 모색하는 연구의 흐름도 강력하게 형성되고 있다. 이는 이주민을 일방적인 동화의 대상이 아니라 스스로의 실존적 주체성을 인정하고 그들이 소수자로서 한국의 정주민 집단과 상호적인 관계를 맺고 살아야 하는 규범적인 문제 의식을 갖기 시작했다는 것을 의미한다.

그런데 사실 인종적 시선과 위계적 이분법의 극복은 다문화주의가 아니더라도 모든 인간을 평등한 존엄성을 가진 존재로 대우해야 한다는 민주주의 논리에 의해서도 시급히 극복해야 할 과제임은 분명하다. 그래서 UN 인권위원회 등과 같은 국제사회에서도 한국 정부를 향해 경제적 위상과 민주주의 발전 수준에 맞는 이주민의 인권 보장을 촉구하고 있는 것이다. 아울러 우리 정치공동체에서 살아가는 누군가가 주민으로서 살아가면서 노동과 납세 등 다양한 활동을 통해 공동체의 유지와 발전에 기여함에도 불구하고 지속적으로 소외와 배제, 억압을 당한다면, 그것은 이론의 여지 없이 민주주의 원리에 위배되는 것이다. 그러므로 대한민국이 진정한 인권공화국이고 모두의 민주주의 국가로 나아가 가고자 한다면, 그리고 만일 이러한 국가 목표와 다문화 사회통합 정책 철학에 국민적 합의가 이루어진다면, 그러한 공동선과 미덕의 증진을 실현하기 위해 국가는 “모든 정치적 행위의 목적은 개인들이 유효한 좋은 삶을 추구하고 덕스러운 삶의 방식을 추구할 수 있도록 하는 것이다.”라는 조셉 라즈의 완전주의적 모델을 적극 고려할 필요가 있다.<sup>43)</sup>

43) 라즈는 『자유의 도덕원리(The Morality of Freedom)』(1986)에서 비중립주의적 자유주의를 비판하면서 자율성을 존중하면서도 공동선과 그에 부합하는 권리와 의무, 상호관계를 장려하는 새로운 국가의 역할을 강조하고 있다. 라즈의

중립주의적 국가관이 국가는 모든 가치관, 세계관, 삶의 방식 등에서 중립을 추구해야 하고 시민들이 스스로 선택할 권리를 보장하는 역할에 한정해야 한다는 입장이라면, 완전주의적 국가관은 국가(정치)가 적극적인 가치 판단을 통해 도덕적으로 건전하고 올바른 것들을 적극 장려해야 한다는 국가관을 의미한다. 이러한 연속선에서 마이클 샌델 역시 정의로운 국가는 자유주의적 권리를 우선시하는 중립주의를 넘어서 공동선을 실현하기 위해 공동체의 핵심적, 필수적인 요소로서 시민의 미덕(virtue)을 장려해야 한다고 주장한다.

이는 개인의 자율성(결정과 책임)을 존중하면서도 민주적으로 합의된 공동선(미덕 증진)을 추구하는 국가와 공동체의 역할이 중요하다는 것을 강조하는 동시에 시민적 참여를 통해 타인에 대한 공감 능력 및 공통 운명체를 체감하고 연대와 유대감 함양할 수 있는 시민권을 강조하는 것이다. 물론 여기서 공동선은 특정한 공동체의 전통이나 관행을 넘어서 다양한 가치와 시각을 가진 자율적인 시민들의 상호소통 속에서 공동의 정체성에 기반하여 정치적으로 구성되어지는 것이다.<sup>44)</sup>

이런 관점에서 본다면, 다문화 사회통합을 위해 국가는 시민사회와 민주적이고 적극적인 소통을 통해 다문화주의에 대한 국가의 비전 및 바람직한 시민의 의무와 권리를 제안할 수 있어야 한다. 앞으로 더욱 심화될 수밖에 없는 다문화 시대에 종족적·종교적 귀속감이 다르고 생활방식이 상이한 개인과 집단들이 공존하기 위해서는 특수한 정체성과 소속감

---

완전주의에 관한 쟁점에 대해서는 다음 논문 참조. 김비환, 「라즈의 자유주의적 완전주의의 전제들 : 자율성, 다원주의 그리고 실천철학」 『법철학 연구』 제 4권 1호 (2001).

<sup>44)</sup> 샌델은 『정의란 무엇인가』에서 일관되게 자유지상주의, 공리주의, 중립주의적 자유주의 등을 비판하면서 이러한 국가의 역할을 강조하고 있다. Sandel, M., 이창신 역, 『정의란 무엇인가』 (파주: 김영사, 2010). 특히, 9장과 10장에서 이런 주장을 명료하게 전개하고 있다.

을 넘어 사익이나 집단적 이해를 극복할 수 있는 공통의 정체성과 상호 신뢰가 필요하기 때문에, 특정한 정치공동체에 소속되어 있다는 정서를 공유한 사람들을 하나의 묶어줄 수 있는 헌정주의적, 민주적 정체성을 구성하는 것이 사회통합의 근본적인 토대가 되기 때문이다.

그러므로, 밀러의 주장처럼, 민족성 혹은 민족적 정체성을 동일적이고 획일적인 것, 고정불변의 것으로 보는 것이 아니라 시대적 변화에 따라 끊임없이 형성되어가는 진행형으로 사고하는 것이 중요하다. 특히 정주민 집단, 다수자 집단 내부의 성찰과 소수 집단의 포용 등을 통해 시대적 과제를 해결해 나가면서 미래 지향적인 민족성을 함양하는 것이 중요할 것이다. 상식적인 주장이지만, 종족적 주류 집단이든 새로운 인종집단이든 구성원들이 정치공동체의 동료시민이라는 민주적인 소속감과 공동의 운명체임을 체감해 가는 것, 서로에 대한 상호존중을 기반으로 공동의 정체성을 형성해 나가는 과정은 다문화주의를 넘어서는 사회통합의 과제이다. 이런 모색과 노력은 다문화 시대의 민주적인 민족성을 재구성하는 과정과 중첩되며 다문화 사회통합을 위한 민주주의를 활성화시키는 것은 완전주의적 국가관이 지지하는 정치의 역할이 될 수 있을 것이다.

■ 접수: 2022년 11월 1일 / 심사: 2022년 11월 25일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

**【참고문헌】**

- 강상중 · 이경덕 · 임성모 옮김, 『오리엔탈리즘을 넘어서』, 서울: 이산, 1999.
- 권혁범, 『국민으로부터의 탈퇴』, 서울: 삼인, 2004.
- 김무인, 『다문화 쇼크』, 파주: 북저널리즘, 2022.
- 윤인진 외, 『북한이탈주민에 대한 국민인식 및 차별실태조사』, 국가인권위원회 발간자료 2016.
- 최종렬 외, 『다문화주의의 이론적 패러다임과 국가별 유형비교』, 경제인문사회연구회 협동연구총서 08-17-02, 2008.
- Agamben, J. 박진우 옮김, 『호모 사케르 - 주권 권력과 별거벗은 생명』, 파주: 새물결, 2008.
- Arendt, H. 이진우 역, 『전체주의의 기원』 1권, 파주: 한길사, 2006.
- Benhabib, Sa. 이상훈 옮김, 『타자의 권리』, 서울: 철학과 현실사, 2008.
- Brown, W., *REGULATING AVERSION: Tolerance in the Age of Identity and Empire*, Princeton: Princeton University Press, 2006.
- Martiniello, M., 윤진 옮김, 『현대사회와 다문화주의』, 파주: 한올아카데미, 2008.
- Miller, D., *On Nationality*, NewYork: Oxford University Press, 1995.
- Sandel, M., 이창신 역, 『정의란 무엇인가』, 파주: 김영사, 2010.
- 김기홍, 「한국의 다문화사회 실현을 위한 이론적 연구: 에스니시티와 다문화주의의 통합을 중심으로」 『민주주의와 인권』 제12권 3호, 2012.
- 김비환, 「라즈의 자유주의적 완전주의의 전제들 : 자율성, 다원주의 그리고 실천 철학」 『법철학 연구』 제4권 1호, 2001.
- \_\_\_\_\_, 「한국사회의 문화적 다양화와 사회통합: 다문화주의의 한국적 변용과 시민권 문제」 『법철학연구』 제10권 2호, 2007.
- 김영재, 「한국 지방자치단체의 다문화 정책에 대한 비판적 검토: 이주노동자 정책을 중심으로」 『평화학연구』 제21권 4호, 2020.
- 김형민, 「사회통합을 위한 패러다임 모색」 『통합유럽연구』 제12권 1호, 2021.
- 김혜순, 「결혼이민여성의 이혼과 '다문화정책': 관료적 확장에 따른 가족정책의 물이민적, 물성적 결합」 『한국사회학』 제48권 1호, 2014.

- 변보기, 「결혼이주여성의 다문화시민권과 사회통합」 『Asia-pacific Journal of Multimedia Services Convergent with Art, Humanities, and Sociology』 통권 38호, 2017.
- 심승우, 「인권의 급진화와 이주노동자의 주체화」 『다문화와 평화』 제7권 1호, 2013.
- 심승우, 「반다문화 현상과 다문화 정책철학의 제고방안」 『인문사회 21』 제7권 4호, 2016.
- 엄한진, 「서구가 바라본 오리엔트, 오리엔트가 바라본 서구」 『문화와 사회』 제19권, 2015.
- 이진영, 「이주노동자 정책을 보는 시각과 정책 형성」 『한국의 다문화 사회통합정책: 종합평가와 전망』, 2012-12 사회통합위원회 용역보고서, 2012.
- 정성신, 「미등록 이주노동자에서 이주민 미디어 활동가로 : MWTV 미디어 활동가 사례를 중심으로」 『비교문화연구』 제18권 1호, 2012.
- 정혜실, 「미디어 속의 인종주의」 『2014 인종차별 실태 보고대회 자료집』, 아시아 인권문화연대, 2014.
- 한건수, 「한국사회의 다문화주의 혐오증과 실패론 : 어떤 다문화주의인가?」 『다문화와 인간』 제1권 1호, 2012.
- 행정안전부 사회통합지원과, 『2019 지방자치단체 외국인주민 현황』, 2020.
- McLaren, P., "White Terror and Oppositional Agency: Toward a Critical Multiculturalism", David Theo Goldberg (ed), *Multiculturalism: A Critical Reader*, Oxford: Blackwell Press, 1994.
- Miller, D., "Republicanism, National identity, and Europe", Laborde and Maynor eds, *Republicanism and Political Theory*, Oxford: Blackwell, 2008.
- Miller, D., "Interview with Professor Miller: 밀러 교수와의 대화", 곽준혁 편, 『경제와 편견을 넘어서: 우리시대 정치철학자들과의 대화』, 파주: 한길사, 2010.
- Young, I., "Activist Challenges to Deliberation Democracy", James S. Fishkin and Peter Laslett eds., *Debating Deliberative Democracy*, Oxford: Blackwell, 2003.

## Multiculturalism and Social Integration in Korea

Sim, Seungwoo (Sungkyunkwan University)

### Abstract

This article critically reviews the fundamental limitations inherent in multiculturalism policies and discourses in the West and Korea. In particular, this paper seeks the direction of social integration that can overcome racism and ethnic race. The critical multiculturalism based on this paper criticizes that the dominant multiculturalism has not overcome the fundamentally deep-rooted racist dichotomy and orientalism. It is also criticized for relying too much on tolerance discourse and consequently turning a blind eye to dominance and inequality in reality. Moreover, mainstream multiculturalism criticizes that it does not effectively construct the power and strategy to overcome such practical limitations. This paper emphasizes that the white-centered racial hierarchies are projected on migrant and minority groups in a Korean context, and stresses that overcoming the limitations of Korean racism and reconstructing exclusive ethnicity is a prerequisite for true multicultural social integration. In particular, this paper emphasizes that if Korean society seeks to move toward a multicultural country in the future, it needs a perfectionist view of citizens' rights, obligations, and citizenship to promote the common good of multicultural social integration.

Keywords: Multiculturalism, Social Integration, Migrant, Ethnicity, Perfectionism

**심승우 (Sim, Seungwoo)** 

---

성균관대학교 좋은민주주의연구센터 학술연구교수이자 서울교대, 대구대 등에서 강의하고 있다. 성균관대학교에서 『다문화 민주주의의 이론적 기초: 소수자의 주체성과 통치성을 중심으로』를 주제로 박사학위를 받았다. 저서로는 『다문화 시대의 도전과 정치통합의 전략』(2014), 『더 많은 민주주의를 향하여』(공저, 2021), 『시민의 조건, 민주주의를 읽는 시간』(공저, 2022) 등이 있으며 역서로는 『테러리즘: 누군가의 해방 투쟁』(2010), 『민주화운동의 어머니: 아웅산 수치 평전』(2013) 등이 있다.

일반 논문

## 이민자 국가 미국의 사회통합 문제와 종교성(religiosity)

: 용광로(melting pot) 모델과 호레이스 칼렌(Horace Kallen)의 비판을 통해\*

김지훈 (서울대)

### 국문요약

본 논문은 ‘이주(移住, migration)의 시대’에 이민자의 나라 미국이 어떻게 사회통합을 이뤄왔는지 살펴보고, 21세기에 다시금 제기되고 있는 이민정책 논쟁의 근간에는 종교성(religiosity) 논의가 결부되어 있음을 보여준다. 미국이라는 나라의 정체성 형성과 이후 눈부신 성장의 주춧돌이 된 다원주의는 종교성에 기인했음을 주장하며, 현재 논의되고 있는 종교의 사회통합적 역할에 대한 강조를 이어가는 것이다. 이는 미국의 이민사와 함께 20세기 초반 급증했던 이민자 현상을 두고 이뤄진 이민배척주의(nativism)와 고전적 실용주의(pragmatism) 간 논쟁을 소개하고, 실용주의자인 호레이스 칼렌(Horace Kallen)의 문제제기를 살펴보는 방식으로 제시된다. 구체적으로 이민자들로 이뤄진 미국 사회를 어떻게 표상할지를 두고 제시된 ‘멜팅팟(melting pot)’, 즉 용광로라는 은유를 통해 드러나는 동화(同化, assimilation)주의의 문제는 무엇이었는지를 검토하며 이에 대한 대안으로 칼

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.387>

\* 본 연구의 첫 구상은 2022년 6월 한국정치사상학회와 서울대학교 통일평화연구원 공동학술회의 “동서양 사회통합의 정치사상”에서 발표되었습니다. 본고의 주제선정과 집필과정에서 도움을 주신 한국정치사상학회 선생님들께 감사 말씀 드립니다. 아울러 정확한 비판과 유익한 비평으로 초고를 전면적으로 재검토하게 도와주신 세 심사자께도 감사의 마음을 표합니다.

렌이 제시했던 ‘오케스트라’ 비유는 어떠한 내용을 담고 있는지 살펴본다. 그리고 이러한 비유에는 충분히 담기지 못한 종교성 내용과 이민자들이 체험하는 신학적 경험에 관해 논한다. ‘용광로’와 ‘오케스트라’라는 비유는 통합된 공동체를 묘사하지만 실제로 이민자 사회로 들어오는 이민자의 구체적인 경험을 그리지 못한다는 것이다. 이러한 논의를 통해 미국의 정신으로서 종교성이 좀 더 심도있게 고려되어야하며, 그러한 경우 우리가 목도한 ‘트럼프 현상’은 단순히 정치적 차원이 아닌 종교적 차원에서 바라봐야 함을 연구의 함의로 내세운다.

주제어: 이주, 이민정책, 종교성, 이민배척주의, 고전적 실용주의, 호레이스 칼렌, 용광로, 오케스트라

## I. 서론: ‘이주(移住, migration)의 시대’ 속 종교성(religiosity)

사회학자 스티븐 캐슬레스(Stephen Castles)와 정치학자 마크 밀러(Mark Miller)는 21세기 현재 우리가 살아가고 있는 시대를 “이주의 시대”로 정의한다.<sup>1)</sup> 이주자, 그리고 이민자들은 이민 수용국(receiving countries)에 종종 해당 국가에 부재했던 문화, 언어, 그리고 종교적 전통을 안겨다 주며, ‘어떻게 한 공동체 내에서 서로 다른 가치와 기준이 공존하고 융합될 수 있는지’라는 문제를 제기한다. 자신의 출생국이 아닌 타국에서 삶을 영위하는 사람들이 본국에 머무르는 이들의 수보다 더 늘어나기 시작한 현실은 이러한 ‘새로운’ 시대적 문제에 대한 고민을 더는 미룰 수 없음을 깨닫도록 해준다.<sup>2)</sup> 이런 의미에서 이민자의 나라라고 불리는 미국

<sup>1)</sup> Stephen Castles and Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* (NY: Palgrave Macmillan, 2003), p. 338.

<sup>2)</sup> Peter Kivisto and Thomas Faist, *Beyond a Border: The Causes and Consequences*

이 어떻게 국가 정체성을 형성하고 유지해왔는지 최근 다시 관심을 받게 된 이유에 대해 많은 설명이 필요하지는 않을 듯하다. 그런데 21세기에 들어와 미국의 이민자 문제와 사회통합을 연구하는 학자들이 종교와 종교성(religiosity)에 대해 좀 더 심도있게 논하기 시작한 흐름은 되짚어볼 필요가 있다. 이들은 다른 서구 선진국들에 비해 미국 사회 내에서 종교성 논의가 상당히 비중있게 자리하고 있다는 점에 주목했다.<sup>3)</sup>

일찍이 사회철학자 윌 헤르버그(Will Herberg)는 1955년에 『프로테스탄트, 가톨릭, 유대교』(*Protestant, Catholic, Jew*)를 출간하면서 1950년대 까지 미국에서 종교성이 어떻게 유지되어 왔는지를 살폈고, 이는 곧 미국 내 종교성 연구에서 선구자적 위치에 올랐다. 헤르버그의 주장을 간단히 살펴보자면 다음과 같다. 헤르버그는 미국으로 건너온 이민자들은 이전에 자신을 규정하던 정체성이 거의 대부분 지워지거나 감춰져야 하는 상황에 놓였다. 이에 이민자들은 “그럼 나는 누구지”라는 정체성 혼란을 겪게 된다. 이때 헤르버그는 미합중국 헌법에서 종교의 자유를 인정하기에 이민자들이 모두 자신이 스스로 택한 종교를 따를 수 있었음에 주목했다. 그리고 모국에서 행했던 종교활동을 그래도 이어가며, 미국 사회 내에 종교적 다원주의가 형성되도록 하는 기반을 마련했다고 주장한다. 이러한 관점에 따르면 미국 사회 내에서 이뤄진 다원주의는 종교적 다양성으로부터 영향을 받은 것이다. 1944년에 케네디(Kennedy)가 뉴헤이븐(New Haven)과 코네티컷(Connecticut) 지역에서 행한 경험적 연구를 근거로 헤르버그는 미국에서 나타난 이민자들의 동화(同化, assimilation)는 아무런 기준 없이 우연히 이뤄진 것이 아니라, 프로테스탄트, 가톨릭, 유대교라는 종교적 구분에 맞춰 이민자들이 동화해 나간다는 ‘삼중 용광

---

*of Contemporary Immigration* (California: Sage, 2009).

3) *The Pew Research Center report*, “The Age Gap in Religion Around the World” (September, 2018).

로(triple melting pot)' 개념을 내세웠다.<sup>4)</sup>

헤르버그의 논의가 개진된 이후 많은 학자들은 미국 내에서 이민자들에게 종교 참여가 중요한 역할을 해왔음을 보여줬다. 이민자 문제를 연구하는 키야티 조쉬(Khayati Joshi)는 “종교성은 문화를 양산하고 영속화하는 역할과 더불어 미국이라는 나라의 정체성 형성에 중추(中樞)를 차지한다”고 말한다.<sup>5)</sup> 그리고 사회학자인 낸시 포너(Nancy Foner)와 리처드 알바(Richard Alba)는 종교가 이민자들로 하여금 미국 사회에 동화될 수 있는 하나의 가교(架橋, bridge) 역할을 해왔다고 주장한다. 미국 이민자들의 종교성이 사회적 긴장을 완화시키고 이에 따라 새로운 사회로의 적응력을 높여준다는 것이다.<sup>6)</sup> 이처럼 21세기에 들어 사회과학 연구자, 특히 사회학자들은 미국 내 이민자 수용에 있어 종교가 어떠한 위치를 차지하고 있는지 고민해왔다.<sup>7)</sup> 이 중 대다수는 종교가 이민자들에게 어떠한 기회를 제공하는지 혹은 이민 사회 내에서 어떠한 긍정적 효과를 가져오는지를 밝히는데 집중해왔다.<sup>8)</sup> 고용 기회나 임금을 더 많이 보장

4) Will Herberg, *Protestant-Catholic-Jew: An Essay in American Religious Sociology* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 1995).

5) Khyati Y. Joshi, *New Roots in America's Sacred Ground: Religion, Race, and Ethnicity in Indian America* (New Jersey: Rutgers University Press, 2006), p. 15.

6) Richard Alba and Nancy Foner, *Strangers No More: Immigration and the Challenges of Integration in North America and Western Europe* (New Jersey: Princeton University Press, 2015); Nancy Foner and Richard Alba, “Immigrant Religion in the US and Western Europe: Bridge or Barrier to Inclusion?” *International Migration Review*, vol. 42, no. 2 (2008), pp. 360-392.

7) Wendy Cadge and Elaine Howard Ecklund, “Immigration and Religion” *Annual Review of Sociology*, vol. 33, no. 1 (2007), pp. 359-379; Stephen R. Warner, “Religion and New (Post-1965) Immigrants: Some Principles Drawn from Field Research” *American Studies*, vol. 41, no. 2/3 (2000), pp. 267-286; Fenggang Yang and Helen Rose Ebaugh, “Transformations in New Immigrant Religions and Their Global Implications” *American Sociological Review*, vol. 66, no. 2 (2001), pp. 269-288.

받을 수 있도록 한다는 사회경제학적 차원<sup>9)</sup>이나 정치공동체 내에서 시민으로 참여할 수 있는 장소와 기회를 보장받을 수 있다는 정치적 차원에서 주로 논의가 이뤄져왔다.<sup>10)</sup> 하지만 여전히 얼마나 또 어떻게 종교가 이민자들의 사회 통합을 촉구시켰는지는 논쟁적이다. 특히나 사회통합의 다양한 측면 중 어떠한 부분이 종교로부터 영향을 받았는지는 더 많은 고민을 요한다.<sup>11)</sup> 기존 연구에서는 종교 문제의 특성상 분석보다는 기술사(記述史)적인 측면이 강했고,<sup>12)</sup> 이민자 인터뷰 등 정성적 연구 방법을 통해 도출된 결과는 연구 대상자가 특정 지역이나 나이에 한정되어 미국의 이민자 전체를 표상한다고 보기 어려운 측면이 있다.<sup>13)</sup> 학업

- 
- 8) Helen Rose Fuchs Ebaugh and Janet Saltzman Chafetz, *Religion & the New Immigrants: Continuities and Adaptations in Immigrant Congregations* (Maryland: Rowman & Littlefield, 2000); Charles Hirschman, "The Role of Religion in the Origins and Adaptation of Immigrant Groups in the United States" *International Migration Review*, vol. 38, no. 3 (2004), pp. 1206-1233; Carolyn Chen, *Getting Saved in America: Taiwanese Immigration and Religious Experience* (New Jersey: Princeton University Press, 2008); Joshi, *New Roots*.
- 9) Mark S. Brown, "Religion and Economic Activity in the South-Asian Population" *Ethnic and Racial Studies*, vol. 23, no. 6 (2000), pp. 1035-1061; Joanne Lindley, "Race or Religion? The Impact of Religion on the Employment and Earnings of Britain's Ethnic Communities" *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 28, no. 3 (2002), pp. 427-442; Phillip Connor, "Religion as Resource: Religion and Immigrant Economic Incorporation" *Social Science Research*, vol. 40, no. 5 (2011), pp. 1350-1361.
- 10) Siobhan McAndrew and David Voas, "Immigrant Generation, Religiosity and Civic Engagement in Britain" *Ethnic and Racial Studies*, vol. 37, no. 1 (2014), pp. 99-119; David Broughton and Hans-Martien ten Napel, eds., *Religion and Mass Electoral Behaviour in Europe* (London/ New York: Routledge, 2000).
- 11) Rodney Stark, "Religion and Conformity: Reaffirming a Sociology of Religion" *Sociological Analysis*, vol. 45, no. 4 (1984), pp. 273-282.
- 12) Cadge and Ecklund, "Immigration and Religion".
- 13) Nora E. Thompson and Andrea G. Gurney, "'He is Everything': Religion's Role in the Lives of Immigrant Youth" *New Directions for Youth Development*, vol. 100,

성취, 취업, 소득 등을 두고 행해진 정량적 연구에서도 여전히 획일적인 합의가 도출되지 못하고 있다.<sup>14)</sup> 이렇게 어떠한 특징적인 결과가 도출되지 못하는 이유는 종교성, 정체성, 공동체로 변수화하는 대상이 하나의 고정된 개념이 아니라 시대와 장소에 따라 변화하는 개념인 한편, 하나의 특정한 요소로 규정되기 어려운 복합적인 현상이기 때문이다.<sup>15)</sup>

이러한 연구 흐름과 한계에 주목하여 본고는 미국의 이민 역사와 논쟁을 소개하며, 종교성이 어떠한 의미를 부여해 왔는지를 살펴볼 것이다. 우선 2장에서는 20세기 초반 이민자 현상을 두고 펼쳐졌던 찬반 논쟁을 살펴볼 것이다. 건국 초기 이후 미국이라는 나라의 정체성을 형성하는 과정에서 1910년대와 1920년대는 상당히 중요한 시기였고,<sup>16)</sup> 이때 미국 내에서는 1870년 이후 급증한 이민자 수와 더불어 이렇게 다양한 인종을 어떻게 한 사회 내에 뿌리내리게 할지, 또다른 한편으로는 이러한 유입이 적절한지에 대한 염려가 일어났다. 이들이 미국의 정치문화에 어떠한

---

no. 4 (2003), pp. 75-90; Amy Eva Warren, Richard M. Lerner, and Erin Phelps, eds., *Thriving and Spirituality Among Youth: Research Perspectives and Future Possibilities* (Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2011).

14) 각 영역과 관련해서 최근 몇몇 연구를 거론해 보자면 다음과 같다. Nabil Khattab, "Ethno-Religious Background as a Determinant of Educational and Occupational Attainment in Britain" *Sociology*, vol. 43, no. 2 (2009), pp. 304-322; Matthias Koenig, Mieke Maliepaard, and Ayse Güveli, "Religion and New Immigrants' Labor Market Entry in Western Europe" *Ethnicities*, vol. 16, no. 2 (2016), pp. 213-235; Connor, "Religion as Resource".

15) 전자의 어려움과 관련해서는 Phillip Connor and Matthias Koenig, "Bridges and Barriers: Religion and Immigrant Occupational Attainment Across Integration Contexts" *International Migration Review*, vol. 47, no. 1 (2013), pp. 3-38, 후자의 어려움과 관련해서는 Ken Clark and Stephen Drinkwater, "Immigrant Self-Employment Adjustment: Ethnic Groups in the UK" *International Journal of Manpower*, vol. 30, no. 1/2 (2009), pp. 163-175 참고해볼 수 있다.

16) Eric P. Kaufmann, *The Rise and Fall of Anglo-America* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2004).

영향을 미칠지 알기 어려웠기 때문이다. 이들은 특히나 당시 (그리고 여전히) 미국 사회를 이끌고 있는 백인 앵글로-색슨(Anglo-Saxon) 프로테스탄트의 사회적 지위를 위협하는 것처럼 보였기 때문이다.

이러한 논쟁을 살펴본 다음 3장에서는 헤르베그의 논의에서 등장한 ‘용광로(melting pot)’라는 비유가 어떻게 사용되게 되었는지를 살펴볼 것이다.<sup>17)</sup> 이민자를 둘러싼 논쟁이 이뤄지던 20세기 초반 처음으로 이민자들로 이뤄진 미국 사회를 어떻게 표상할지에 관한 논의가 이뤄졌고, 이때부터 여러 은유를 통해 미국 사회를 그리고자 하는 시도가 이어졌다. 3장에서는 ‘용광로’라는 비유가 어떠한 지적·사회적 분위기 속에서 제시되었고, 이러한 비유는 어떠한 의미를 담고 있는지를 살펴볼 것이다. 구체적으로 20세기 초반 실용주의자인 호레이스 칼렌(Horace Kallen)의 논의를 살펴보면 ‘용광로’라는 은유를 통해 드러나는 동화주의(assimilation)의 문제는 무엇이었는지를 검토하며, 이에 대한 대안으로 칼렌이 제시했던 ‘오케스트라’ 비유는 어떠한 내용을 담고 있는지 살펴볼 것이다.<sup>18)</sup>

17) ‘melting pot’의 번역어는 아직 통일되어 있지 않다. 원어 그대로 ‘멜팅 팟’ [김중혁 외 공저, 「한국의 단일민족주의와 다문화 수용방안」 『사회과학연구』 제35집 4호 (2019), 177~202쪽, nativism의 번역어로 차용한 ‘이민배척주의’에 대응하는 ‘융합주의’ [김효정·조규필, 「중도입국청소년의 한국사회 적응과정 연구」 『다문화와 인간』 제7집 1·2호 (2018), 59~103쪽, 본고에서 사용하고자 하는 ‘용광로’ [김대중, 「『팔월의 빛』과 『약속의 땅 모나』를 통해 살펴본 인종과 패싱 담론 연구」 『동서비교문화저널』 제45호 (2018), 35~59쪽; 김정옥, 「잭 존슨(Jack Johnson)과 가변적인 백인의 경계, 1905-1913」 『미국사연구』 제48집 (2018), 207~247쪽]로 번역되고 있다. 본고에서 이를 ‘용광로’로 번역하는 이유는 해당 용어가 널리 알려지게 된 은유로서의 의미를 보존하는 한편 내용의 온전한 의미를 전하기 위해 외래어의 직접적인 표기는 삼가하기 위함임을 밝혀두고자 한다.

18) 문화적 다양성, 다문화주의 및 민족적 정체성 문제를 두고 20세기 초 실용주의를 다루는 몇몇 최근 연구가 있지만, 이민이라는 관점을 두고 명시적으로 연구를 수행한 경우는 드물다. 관련된 최근 연구는 다음을 같다. Maurice Hamington, *The Social Philosophy of Jane Addams* (Urbana: University of Illinois Press, 2009); Chad Kautzer and Eduardo Mendieta, *Pragmatism, Nation, and Race:*

이어지는 4장에서는 이러한 비유에는 담기지 못한 종교성(religiosity) 내용과 이민자들이 체험하는 신학적(theologizing) 경험에 대해 논할 것이다. 미국의 이민사회를 그려온 기존의 은유는 통합된 공동체를 묘사하는데 그쳐 실제로 이민자 사회로 들어오는 이민자는 어떠한 경험을 하는지 드러나지 않았다. 4장에서는 이민자들이 이주를 결심하는 과정이 하나의 신학적 반추 과정임을 보일 것이다. 또한 이와 함께 현재 이민정책을 두고 양분된 논쟁이 기본적으로는 이민 수용국 내 주류가 내재화한 일종의 종교적이고 도덕적인 신념에 기반을 둔 논의임을 검토할 것이다. 결론에서는 이러한 논의를 정리하고 현재 미국 사회는 어떠한 고민이 더 필요할지 제시할 것이다.

## Ⅱ. 미국 이민 정책의 변주(變奏) : 이민배척주의와 용광로라는 은유

자유와 평등이라는 ‘보편적인’ 원칙을 내세우며 이민자들이 모여 수립했고 다양한 성향과 자질을 향유한 이민자들이 보여주는 활기로 인해

---

*Community in the Age of Empire* (Bloomington: Indiana University Press, 2009); Bill Lawson and Donald F. Koch, *Pragmatism and the Problem of Race* (Bloomington: Indiana University Press, 2004); Terrance MacMullan, *Habits of Whiteness: A Pragmatist Reconstruction* (Bloomington: Indiana University Press, 2009); Erin McKenna and Scott Pratt, *American Philosophy: From Wounded Knee to the Present* (New York: Bloomsbury, 2015); Scott Pratt, *Native Pragmatism: Rethinking the Roots of American Philosophy* (Bloomington: Indiana University Press, 2002); Shannon Sullivan, *Revealing Whiteness: The Unconscious Habits of Racial Privilege* (Bloomington: Indiana University Press, 2006).

‘성장해 온 미국’이라는 서사(敍事, narrative)는 하나의 역사적 사실을 보여준다기보다는 선전되어 온 이념에 가깝다. 건국 초기 미국에 정착했던 앵글로-색슨족은 이민 현상을 두고 상반되는 정서(sentiment)를 내비쳐왔다. 그 정서가 어느 방향으로 좀 더 향하는지에 따라, 또 이에 맞춰 특정한 정치적 움직임이 나타남에 따라, 이민 정책은 국경을 좀 더 개방하는 흐름과 폐쇄하는 흐름 사이에서 변주(變奏)를 계속해왔다.<sup>19)</sup>

이렇게 혼잡한 이민사를 두고 미국의 이민 문제를 연구하는 법학자인 빌 hing(Bill Ong Hing)은 이 문제를 좀 더 정확히 이해하기 위해서는 미국의 건국 시기를 되돌아볼 것을 촉구한다. hing은 미국 “건국의 아버지” 중 두 명인 벤저민 프랭클린(Benjamin Franklin)과 조지 워싱턴(George Washington)을 내세우며, 이민자 문제를 두고 미국 건국 초기부터 형성된 두 갈래의 담론을 소개한다. 프랭클린이 외국인의 유입, 특히 독일인의 이주에 대해 경멸적인 시선을 보였던 반면, 워싱턴은 이민자 보호(sanctuary) 국가, 즉 이민자의 나라로 불리게 될 ‘미국’이라는 그림을 그렸다. 이처럼 ‘아버지’의 나뉘어진 유산은 “미국인의 정신(psyche)을 변함없이 구성해온 부분인 이민과 이민자 논의를 보여주는 전형”이다.<sup>20)</sup> 이처럼 미국은 건국 초기부터 이민을 바라보는 관점이 양분화되어 있었다.

이렇게 양분된 관점은 1870년대 이민자 유입이 급증하자 한쪽으로 기울어졌다. 미국 사회의 주류를 형성하고 있던 앵글로-색슨족은 이러한

<sup>19)</sup> 이민 정책, 특히나 멕시코인의 이민을 두고 미국 이민사는 완전한 개방과 강건한 거부 사이를 계속해서 변주해왔다. Francisco E. Balderrama and Raymond Rodriguez, *Decade of Betrayal: Mexican Repatriation in the 1930s* (Albuquerque, NM: University of New Mexico Press, 2006). 미국 내 외국인 혐오(xenophobia)를 둘러싼 전반적인 논의는 다음을 참고해볼 수 있다. Erika Lee, *America for Americans: A History of Xenophobia in the United States* (New York: Basic Books, 2019).

<sup>20)</sup> Bill Ong Hing, *Defining America through Immigration Policy* (Philadelphia: Temple University Press, 2004), p. 8.

현상을 위협으로 인식했고, 이는 다양한 형태의 법적 제한으로 이어졌다. 1882년 중국인 배제법(The Chinese Exclusion Act of 1882)이 통과되었다. 그리고 1924년 제정된 이민법인 존슨-리드법(the Johnson-Reed Act)은 미국에 건너오는 이민자 숫자를 제한시켰다. 아시아 출신 이민자의 입국을 완전히 거부하는 한편 여타 국가들로부터 오는 이민자 비율을 할당하고 입국하는 이들에게는 문해 사항(literacy requirement)을 이민 요건으로 제시했다.

이러한 제한이 풀리게 된 때는 40여 년이나 지난 뒤인 1965년 이민 및 국적법 개정(Immigration and Nationality Act) 이후였다. 정책 변화에 따라 자연스럽게 미국 내 거주하는 이민자 수는 달라졌다. 1924년 이전까지 전체 미국인의 13퍼센트에 달하던 이민자 수는 1965년 5퍼센트로 급감했다가, 1965년 법 개정 이후 현재는 다시 약 14퍼센트 정도를 유지하고 있다.<sup>21)</sup> 1920년대와 유사한 미국 내 이민자 구성을 마주하게 되자, 다시금 이민 제한 논의가 많은 이들의 입에 오르내리는 현상은 초기 이민자 유입 시기의 논의가 여전히 우리에게 유용한 시사점을 안겨다줄 수 있음을 뜻한다.

1900년부터 1910년 사이 이민자 수는 직전 세기 마지막 10년에 비해 두 배 이상 급증해, 거의 880만에 달했었다.<sup>22)</sup> 단순히 그 수만 증가한 것이 아니었다. 이전까지 이주민은 거의 북유럽과 서유럽 출신이었던 반면, 이때부터는 남부 유럽과 동부 유럽에서 새롭게 건너오는 이민자들이 많아졌다. 이에 따라 이전과는 결이 다른 다양한 언어, 문화, 종교, 그리

<sup>21)</sup> Daniel Tichenor, "The Historical Presidency: Lyndon Johnson's Ambivalent Reform: The Immigration and Nationality Act of 1965" *Presidential Studies Quarterly*, vol. 46, no. 3 (2016), pp. 691-705.

<sup>22)</sup> Norman R. Yetman, *Majority and Minority* (Boston: Allyn and Bacon, 1999), p. 569.

고 외향이 미국 사회로 유입되었다.<sup>23)</sup> 저명한 미국의 역사학자인 필립 글리슨(Philip Gleason)은 이 시기를 미국의 정체성 논의에서 본질적인 변화가 나타난 때로 꼽는다. 과거 종교적 차원에서 ‘프로테스탄트’인지 아닌지가 미국인을 판별하는 기준이 되었다면, 이제는 민족과 문화가 정체성 논의의 중심에 자리하게 되었다는 것이다.<sup>24)</sup> 주변을 돌아볼 때 눈에 들어오는 현저히 변화된 낯선 모습은 상당수의 미국인들에게 두려움, 불안정, 반감과 같은 부정적인 감정을 일으켰고, 이렇게 새롭게 유입된 사람들을 어떻게 대할지를 혹은 대해야 하는지를 두고 많은 논의가 펼쳐졌다. 그 중 1907년 미국 의회의 요청으로 시작돼 3년간의 연구에 걸쳐 나온 1910년 연구 보고서는 미국 정부의 공식 입장처럼 여겨져 순식간에 사회 전반적으로 알려졌다. 보고서에서는 새롭게 유입된 이민자들은 기존 ‘미국인’과는 인종적으로 다르며 유전학적으로 열등하다고 결론지었고, 미국 정부는 “이민을 제한할지 심각히 고려”해야 한다고 주장했다.<sup>25)</sup> 그리고 이는 이민배척주의(nativism)<sup>26)</sup>라는 광범위한 영역에서의 문화적

<sup>23)</sup> John Higham, *Send These to Me: Immigrants in Urban America* (Rev. ed.) (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1984(1975)), p. 43; Reid Luhman, *Race and Ethnicity in the United States: Our Differences and Our Roots* (Houston: Harcourt College Publishers, 2002), p. 178.

<sup>24)</sup> Philip Gleason, *Speaking of Diversity: Language and Ethnicity in Twentieth-Century America* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1992), p. 38.

<sup>25)</sup> Luchman, p. 185.

<sup>26)</sup> 본고에서 이민배척주의라고 번역한 ‘nativism’이라는 용어를 어떻게 번역할지 학계에서는 의견의 일치를 보지 못한 듯하다. 최근 5년간 관련해서 나온 학술 논문을 살펴보면, ‘이민배척주의’ (박지영, 「대중의 위협인식이 트럼프 정부의 반(反)이민정책 지지에 미친 영향: 문화적·안보적·경제적 위협 인식을 중심으로」 『한국정치학회보』 제52집 5호 (2018), 217~242쪽), ‘본토인주의’ (김덕호, 「랜돌프 본과 세대갈등」 『미국사연구』 제54집 (2021), 105~139쪽), ‘토착주의’ (김호연, 「미국에서의 우생학 실험: 오네이다 공동체, 1848-1880」 『미국사연구』 제49집 (2019), 139~172쪽), ‘배외주의’ (김호연, 「미국에서의 생명정치(Bio-Politique), 1890년대-1930년대」 『세계 역사와 문화 연구』 제46집 (2018), 123~153쪽) 등이

대응으로 이어졌다. 이민배척주의자들은 통제되지 않는 이민은 미국 사회에 해를 가져올 것이 분명하다 믿었다.

1910년대에 이민배척주의를 견지했던 보수적인 인물의 전형으로 변호사이자 우생학자였던 매디슨 그랜트(Madison Grant)를 들 수 있다.<sup>27)</sup> 미국 우생학회(American Eugenic Society)를 공동 설립한 그랜트는 이민반대 연합(Immigration Restriction League)의 회장을 역임했고, 자신이 변호사로 활동했던 뉴욕에서 동물학회(New York Zoological Society)를 설립하고 이끌었다.<sup>28)</sup> 1916년에 낸 『위대한 인종의 소멸』(*The Passing of the Great Race*)이란 글에서 그랜트는 멘델의 유전학적 내용을 토대로 하여 북유럽 인종 외 다른 이민자들, 특히 유대인을 ‘분식’했다. 여기에서 그랜트는 인종이란 특질은 인간을 구성하는 핵심적인 요소로서 주변 환경에 의해 변하지 않는다고 주장하며, 그 근거로 과학적 관찰 결과를 들었다. 그리고

---

번역어로 쓰이고 있다. 이러한 흐름은 본래 넓은 의미로서의 문화적 대응 차원에서 활용되었던 ‘nativism’이라는 용어가 당시 시대적 상황에 따라 상대하는 현상과 대상이 달랐기에, 그 대상에 반(反)하는 ‘주의(ism)’가 내포하는 뜻도 달라졌음을 보여준다고 생각한다. 하지만 미국의 기원과 미국이라는 나라의 정체성을 좀 더 명확히 밝히고 전달하기 위해서는 그 핵심을 구성하는 이러한 용어의 번역어 통일이 조만간 이뤄져야 한다고 생각한다. 본고의 성격상 이러한 논의를 다 담아낼 수는 없기에 해당 논의는 추후 다른 작업을 통해 개진하고자 하며, ‘이민자 문제’를 다루고 있는 현 글의 취지상 이후로 해당 번역어로는 ‘이민배척주의’를 사용하고자 함을 밝히는 바이다.

27) 당시 스웨덴의 경제학자이자 사회학자였던 군나르 뮈르달(Gunnar Myrdal)은 그랜트를 “미국 인종차별주의의 대사제”라 칭하였고, 최근 미국의 역사학자인 존 히그햄(John Higham)은 그를 “지적인 관점에서 보았을 때 현대 미국사에서 가장 중요한 이민배척주의 사상가”였다고 평가한다. Gunnar Myrdal, *An American Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy, Volume I*, (New Brunswick: Transaction Publishers, 2002 [1944]), p. 114; John Higham, *Strangers in the Land: Patterns of American Nativism, 1860-1925* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1988[1955]), pp. 155-157.

28) Ibid., pp. 155-157.

이렇게 외적인 차원에서 관찰되는 머리카락, 피부색, 얼굴형 등 신체적 특징은 개인이 지닐 수 있는 성격과 능력을 구성한다고 주장했다.

그랜트가 제시한 판단 기준에 따르면 유럽인은 세 유형으로 구분되며, 대표적으로 미국의 주류인 앵글로-색슨족은 가장 상위 유형인 북유럽인으로 분류된다. 이렇게 인종 간 위계가 존재하기에 인종 간 결혼은 미국인, 즉 앵글로-색슨족이 지내온 뛰어난 자질을 잃게 만든다. 그럼에도 불구하고 이러한 혼인이 계속된다면, 그 결과로 나타날 열등해진 개인들로 구성된 민주주의로 인해 사회는 타락하게 된다. “두 인종 간 결합은 장기적으로 보았을 때 과거로 돌아가도록, 이전의 더 못한 유형의 인종으로 회귀하도록 한다. 백인과 인디언 사이에서는 인디언이 태어나고, 백인과 흑인 사이에서는 흑인이 태어나며, 백인과 힌두교인 사이에서는 힌두교인이 태어나며, 어떤 유형이든 유럽인과 유대인 사이에서는 유대인이 태어난다.”<sup>29)</sup> 따라서 그랜트의 주장에 따르면 인종 간 혼인은 바람직하지 않으며 금지되어야 하는 사항이 된다. 그리고 애초에 이러한 상황을 야기할 수 있는 이민은 배제되어야 한다. 결국 그의 주장은 미국이라는 나라를 유지하기 위해서는 배제가 필요하며, 이러한 배제는 인종적 위계로 인해 정당화된다.

그런데 당시에 이처럼 이민배척주의만 개진되었던 것은 아니었다. 일부 사람들은 새롭게 건너온 사람들이 미국에 새로운 활력을 불어넣어 오히려 미국을 강건하게 해줄거라 주장했다. 문화적 시온주의(Cultural Zionism)를 내세웠던 유대계 영국 작가 이스라엘 쟁일(Israel Zangill)은 1908년 멜팅 팻, 즉 용광로라는 극을 썼고 이는 곧 미국에서 선풍적인 인기를 끌었다. 연극은 이민자 자녀인 데이비드(David)와 베라(Vera)라는

<sup>29)</sup> Ibid., pp. 154-157; Madison Grant, *The Passing of the Great Race, or the Racial Basis of European History* (New York: Charles Scribner's Sons, 1918 (1916)), pp. 90, 18.

두 젊은이의 사랑이야기를 다룬다. 유대계 러시아인인 데이비드는 아버지가 러시아 관리자였던 베라와 사랑에 빠진다. 그런데 이민을 오기 전 구세계(the Old World)에서 관리자였던 베라의 아버지는 데이비드의 대가족을 처형하는 임무를 맡았던 인물이었다. 구세계에서 형성된 적대감으로 인해 그들의 사랑이 멀어지도록 방치하는 대신 데이비드와 베라는 굳건한 애정과 함께 신세계인 미국이 내세웠던 가치, 즉 영광스럽고 깨끗한 공동체를 이뤄나가겠다는 약속에 감응하여 혼인을 하기로 결심한다. “나의 조국은 당신의 것”이라는 말에 이어 막이 내릴 때 데이비드는 “아 베라, 모든 민족과 인종이 뒤돌아 찾게 되는 로마와 예루살렘의 영광은 모든 민족과 인종이 노동이라는 활동을 염두에 두고 희망을 찾고자 건너오는 미국이 보여주는 영광과 비교해서 무엇이 다르다 할 수 있겠습니까”라는 말을 건네며 희망적인 메시지를 관객에게 전한다.<sup>30)</sup> 이처럼 쟁월이 그리는 용광로인 미국은 그랜트가 정의한 바와는 달리 국제결혼을 통해 다양한 인종, 민족 및 세계관을 융합하여 역사와 민족적 유대를 초월하는 희망과 가능성이 내재된 새로운 공동체로 나아갈 수 있는 장소가 된다.

그러나 보수 정치 평론가인 패트릭 뷰캐넌(Patrick Buchanan)은 이러한 긍정적 해석에 반론을 제기했다. 뷰캐넌은 이민자들이 특정한 정치적 가치나 헌법적 명제를 충실히 따르겠다고 맹세하는 한, 미국에 와서 그들의 문화를 유지할 권리가 있다는 뜻으로 용광로의 은유를 해석하는 것은 잘못되었다고 말한다. 뷰캐넌은 정치학자 새뮤얼 헌팅턴(Samuel Huntington)의 논의에 따라, 미국은 근본적으로 어떤 인종 집단이든 동화될 수 있는 이민자 국가가 아니라고 주장했다. 실제로 미국은 앵글로-색슨 개척자와

<sup>30)</sup> Everett Helmut Akam, *Transnational America: Cultural Pluralist Thought in the Twentieth Century* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2002).

그들의 생활 방식에 의해 본질적으로 정의된 정치 문화와 제도를 지닌 “정착자 국가(settler nation)”라는 것이다.<sup>31)</sup> 뷰캐넌과 헌팅턴은 국경 개방을 촉구하는 이민 정책은 미국의 사회적·정치적 안정을 위협한다고 주장한다. 미국 사회의 문화적 토대를 거부할 이민자들이 상당수 미국에 입국하고 체류할 수 있다는 것이다. 헌팅턴은 미국이 기존 정착민과 매우 다른 역사와 문화적 가치를 유지하고자 하는 이민자의 입국을 허용하고 그들의 삶의 방식을 그대로 유지하도록 허용한다면, 미국이 이전처럼 안정적인 사회를 형성하거나 변형하리라 기대해서는 안 될 것이라고 경고한다. 뷰캐넌은 다민족 및 다문화적인 모습을 보이는 미국의 미래에 대해 더욱 큰 경각심을 표출한다. “미국이 인종적·문화적 핵심을 잃고 여러 민족들로 구성된 국가가 된다면, 미국은 살아남지 못할 것”이라고 말이다.<sup>32)</sup>

31) 국제사회에서 ‘문명의 충돌’이라는 테제를 제시한 학자로 잘 알려져 있는 헌팅턴 역시 용광로라는 은유는 미국 내에서의 이민 현상을 왜곡하는 완전히 잘못된 설명방식이라고 주장한다. 『우리는 누구인가?: 미국 국가 정체성에 대한 도전』(*Who Are We?: The Challenges to America's National Identity*)에서 헌팅턴은 미국계 미국인 국적은 건국 정착민들이 가져온 앵글로-프로테스탄트의 가치와 전통이라는 특정한 토대 위에 마련되었다고 주장한다. 새로운 이민자 집단이 미국 사회의 구성원으로 받아들여지기 위해서는 이러한 ‘미국적’ 관점을 자신의 관점으로 받아들여야하며, 근본적으로 그러한 관점에 새로운 내용을 추가해서는 안된다는 것이다. Samuel Huntington, *Who Are We?: The Challenges to America's National Identity* (New York: Simon and Schuster, 2005).

32) Patrick J. Buchanan, *State of Emergency: The Third World Invasion and Conquest of America* (New York: Thomas Dunne, 2006), p. 150.

### Ⅲ. 호레이스 칼렌(Horace Kallen)의 오케스트라 은유: 사회 전체의 조화와 개별자의 해방

이전 장에서 살펴본 것처럼 이민배척자들에 의해 제기된 염려나 경고와는 달리 일부 고전적 실용주의자들은 이민자와 기타 소수 민족 또는 인종 집단이 미국 사회에 미칠 긍정적인 요소에 주목했다. 대표적으로 조시아 로이스(Josiah Royce, 1855~1916), 존 듀이(John Dewey, 1859~1952), 제인 아담스(Jane Addams, 1860~1935), 듀보이스(W. E. B. Du Bois, 1868~1963), 호레이스 칼렌(Horace Kallen, 1882~1974), 랜돌프 본(Randolph Bourne, 1886~1918), 루이스 아다믹(Louis Adamic, 1898~1951) 등이 목소리를 모았다. 이 일군의 학자들은 이민자와 기타 문화적 소수자들이 국가의 안정에 실질적인 위협이 된다는 문화 원주민주의적 견해를 거부했다. 그리고 이민자와 소수 민족이 자신의 문화나 종교를 버리도록 강요받아서는 안 된다고 주장했다. 이렇게 제기된 논의 중 우리는 칼렌의 논의에 집중해 살펴볼 것이다. 칼렌은 1915년 「민주주의 대 용광로」(“Democracy Versus the Melting-Pot”)라는 소론을 내면서 이름을 알렸다. 이 글에서 칼렌은 미국은 여러 민족들이 연방(a federation of nationalities)을 이루는 나라라고 정의하면서 중앙정부가 맡아야 할 주요 의무는 모든 민족 집단들 간 조화가 유지되도록 하는 동시에 각 집단이 지니는 권리를 보장하는데 있다고 주장한다.

소론에서 칼렌은 미국의 역사를 되짚어 가며 독립선언문(Declaration of Independence)의 내용을 검토한다. 미국 사회 내에서 신성하게 받아들여지고 있는 독립선언문이 그동안 잘못 해석되어 왔음을 지적하며, 당시 선언문이 작성된 맥락을 고려해 그 본래의 의미를 고민해야 한다고 말한

다. 그가 보기에 독립선언문은 추상적인 차원에서 논의되는 정치철학적 논리에 기반을 둔 글이 아닌, 미국이 독립을 추구했을 당시 영국 정부로부터 제기될 수 있는 여러 비판에 구체적으로 대응하기 위한 하나의 정책 문서였다. 이어서 칼렌은 20세기 초반의 ‘미국인’은 독립선언문이 작성되었던 당시와는 전혀 다른, 역전된 상황을 맞이하고 있다고 진단한다. 과거 지배계층에 저항하던 처지와는 달리 이제는 자신이 지배집단으로 군림하는 상황에서 미국인들은 이민자의 침해로부터 자신을 보호하고자 노력하고 있다는 것이다. “1776년 당시 관계는 [이제] 결과적으로 역전되었다. 1776년에는 식민지 주민들이 지니는 양도할 수 없는 권리를 지켜내기 위해 모든 사람은 평등하다는 선언이 필수적이었다. 하지만 20세기 그들의 후손들은 자신의 양도할 수 없는 권리를 지켜내기 위해 모든 사람은 불평등하다는 선언이 필수적이게 되었다.”<sup>33)</sup>

실제로 칼렌을 비롯한 다른 많은 유대계 지식인들은 미국화(americanization)는 곧 앵글로-색슨화임을 받아들여도록 요구하는 사회 분위기 속에서 지적·사회적으로 위협을 느꼈다.<sup>34)</sup> 이러한 조류에 반대하며 칼렌은 미국이라는 나라의 본질은 특정 인종이나 특정 민족적 문화의 특정 속성에 있지 않고, “아일랜드인, 독일인, 스칸디나비아인, 유태인, 폴란드인 또는 보헤미안인”을 포괄하는 다양한 종족 정체성에 있다고 주장한다. 따라서 칼렌에게 미국화는 다수가 보이는 이질적인 민족 정신을 “억압”하는 것이 아니라 “해방”하는 것이었다.<sup>35)</sup>

칼렌은 당시 미국 사회가 윤리와 정치를 구분해 양자택일을 촉구하는

<sup>33)</sup> Horace M. Kallen, *Culture and Democracy in the United States* (New Brunswick: Transaction Publishers, 1998(1924)), p. 61. 괄호 안의 내용은 필자가 추가.

<sup>34)</sup> Daniel Greene, *The Jewish Origins of Cultural Pluralism: The Menorah Association and American Diversity* (Bloomington, IN: Indiana University Press, 2010), ch. 3.

<sup>35)</sup> Horace M. Kallen, “Democracy versus the Melting-Pot: Part II” *The Nation*, vol. 100, no. 2591 (1915), p. 219.

분위기를 형성하고 있다고 말한다. 정치적 안정을 우선적으로 도모하기 위해 획일적인 문화를 시민들에게 받아들이도록 요구하는 정치적인 국가로 존재하거나, 다양한 문화적 가치를 아우르며 조화를 형성하고자 하는 윤리적인 국가 사이에서 선택하는 상황을 스스로 만들고 있다는 것이다. 이때 칼렌은 전자의 입장을 비판한다. 문화적 동일성을 추구하는데 수반되는 비용은 통일된 문화가 실제로 형성되어 이뤄진다는 확실한 보장 없이, 도리어 국가가 개인의 일상에 과도하게 침범하여 자유와 자율을 제한해 궁극적으로는 민주주의를 해칠 위험에 있다고 지적한다. 문화적 동질화를 이뤄내기 위해서는 “기본적으로 교육의 완전한 국유화, 모든 형태의 교구 및 사립 학교의 폐지, 영어 이외의 다른 언어 교육 폐지, 영국 전통에 따른 역사 및 문학 교육 집중”이 요구되며, 이러한 정책 시행은 1차 세계 대전이라는 유혈 전쟁을 불러온 유럽 권위주의 정부의 통치방식과 동일하다고 평가한다. 그리고 만약 미국이 자유민주주의라는 가치를 내세우며 자신의 정체성을 유지하고자 한다면, 이러한 정책 방향성은 기피해야 할 것이라고 주장한다. 미국에 오는 이민자들의 문화적 배경과 정체성을 지우려고 하는 대신 자신의 언어를 그대로 사용하고, 각자 삶의 방식을 유지하도록 하며, 더 나아가 국가의 정치 및 경제 제도에 참여하도록 할 수 있는 기회를 제공해야 한다고 덧붙인다. 칼렌은 이러한 자신의 주장은 오케스트라(orchestra)라는 은유를 통해 보다 잘 설명될 수 있다고 말한다.<sup>36)</sup>

“오케스트라에서 보여지듯 모든 유형의 악기는 고유한 음색을 가지고 있으며, 오케스트라는 그 본질과 형식에 기반을 두고 있다. 모든 유형의 악기가 교향곡 전체에서 적절한 주제와 선율을 가지고 있듯이, 사회에서 각 민족 그룹은 자연적인 악기이고 그 정신과 문화는 주제와 선율이며 이들이 형성

<sup>36)</sup> Kallen, *Culture and Democracy*, p. 111.

하는 조화와 불협화음 및 불화 모두가 문명의 교향곡을 만든다. 물론 다음과 같은 차이점이 있다. 음악 교향곡은 연주되기 전에 작성된다. 반면 문명의 교향곡에서 연주는 글쓰기이므로 음악에서처럼 음악의 진행에 대해 그렇게 고정되고 불가피한 것은 없으므로 자연이 정한 한계 내에서 자유롭게 변할 수 있으며, 이에 따라 화음의 범위와 다양성은 더 넓어지고 더 풍부해지고 더 아름다워진다.”<sup>37)</sup>

칼렌은 오케스트라의 은유를 통해 다음 두 주장을 제기한다고 정리할 수 있다. 하나는 개별자의 해방을 가져와야 한다는 것이고, 다른 하나는 개별자들로 구성된 사회 전체의 조화를 이뤄내야 한다는 것이다. 일견 방향성이 다른 두 주장을 칼렌은 어떻게 제시하고 있었는지 이후 논의를 통해 살펴볼 것이다.

우선 칼렌은 민주주의라는 이상을 달성하기 위해 미국 정부는 개별자를 보호하는 한편 능력의 해방을 가져올 수 있도록 하는 역할을 맡아야 한다고 주장한다.<sup>38)</sup> 여기에서 지켜져야 하는 능력 중 하나는 독립 선언문에 담긴 바와 같이 개인이 “행복을 추구”하도록 계획을 세우고, 실현하고, 고쳐나갈 수 있는 능력이다. 칼렌은 가족과 문화적 정체성이 이러한 능력을 도모할 수 있는 개인의 “정신물리학적 유산”을 구성한다고 믿는다.<sup>39)</sup> 이 유산은 사회라는 세계를 해석하고 그 안에서 자신의 위치를 확인하며 영역의 확장을 가져올 수 있도록 한다는 것이다. 실제로 개인이 추구하는 행복은 가족, 친구, 이웃이 어떠한 기쁨, 희망, 슬픔을 경험했는지에 따라 그 내용과 정도가 결정된다. “우리가 선택하지 않은 출생은 유전과 구별될 수 없을 만큼 가장 기본적인 자연의 특정한 문화적 요구 사항을 동시에 수반한다. 이를 통해 우리가 얻게 되는 형질은 사실 유아

<sup>37)</sup> Kallen, *Culture and Democracy*, pp. 116-117.

<sup>38)</sup> Kallen, *Culture and Democracy*, p. 115.

<sup>39)</sup> Kallen, *Culture and Democracy*, p. 114.

가 사회로부터 받는 직접적인 상속이다... 이러한 상속은 프로이트와 그를 위시로 하는 학파가 관심을 보였던 순전히 성적인 것보다 훨씬 더 중요한 방식으로 유아의 마음을 결정하고 이후 나타나는 일상적 반응의 방향을 예단한다.”<sup>40)</sup>

아비샤이 마갈릿(Avishai Margalit)과 요셉 라즈(Joseph Raz)는 칼렌의 주장을 다음과 같이 요약하고 있다. 개별 인간이 세우는 삶의 계획은 일반적으로 “무엇을 해야 하는지에 대한 암묵적인 지식을 담고 있는 전통과, 어떠한 행동이 적절하고 그렇지 않은지 그리고 무엇이 가치있고 없는지에 대해 암묵적으로 형성된 가치에 따라 정해진다. 따라서 어떤 문화와 연관된 친숙함은 인간이 상상할 수 있는 범위의 한계를 결정한다. 문화 내에서 어떤 내용이 공유된다는 것은 곧 그 안에 속한 인간이 [무언가를] 실현할 수 있는 방향을 결정하고 한계를 정하는 일이다.”<sup>41)</sup> 따라서 이민자에게 백지가 물감을 흡수하듯 어떤 고정된 새로운 문화를 더 나은 삶의 방식이라 받아들이도록 요구하는 정책은 비현실적이다. “인간은 정치, 종교, 철학을 어느 정도 바꿀 수 있지만 자신의 할아버지를 바꿀 수는 없다... 자아실현을 위해 ‘양도할 수 없는’ 자유가 필요한 자아는 [일부] 이미 조상에 의해 결정되었으며, 그들이 추구하는 행복은 조상의 유산에 내포되어 있다.”<sup>42)</sup>

<sup>40)</sup> Kallen, *Culture and Democracy*, p. 177.

<sup>41)</sup> Avishai Margalit and Joseph Raz, “National Self-Determination,” in Will Kymlicka, ed., *The Rights of Minority Cultures* (Oxford: Oxford University Press, 1995), p. 86. 괄호 안의 내용은 필자가 추가.

<sup>42)</sup> Kallen, *Culture and Democracy*, pp. 114-115. 괄호 안의 내용은 필자가 추가. 이러한 칼렌의 주장은 문화적 획일성 추구가 이민자의 존엄성에 일종의 도덕적 해를 끼친다고 주장하는 찰스 테일러(Charles Taylor)의 “인정의 정치학”을 예고한다. Charles Taylor, “The Politics of Recognition,” in Amy Gutmann, ed., *Multiculturalism and the Politics of Recognition* (Princeton: Princeton University Press, 1994), pp. 25-73.

한편 칼렌이 강조하는 이민자로서의 가치 논의는 단순히 사적 영역에 국한되지 않는다는 점에서 이민자는 고립된 “기둥”과 같은 역할을 한다며 사회통합 문제를 다소 소홀히 했던 일부 다문화주의 논의와는 다르다.<sup>43)</sup> 이러한 다문화주의 논의와 거리를 두는 칼렌이 염두에 둔 현대 민주주의 국가의 모습은 진정한 의미에서 연방 공화국이었다. “영연방의 정치·경제적 생활은 하나의 단위이며 그것을 구성하는 각 민족의 독특한 개성을 실현하고 이들을 무엇보다도 조화롭게 통합하는 토대이자 배경이 된다.” 이처럼 “공화국의 제도”는 유럽 소수 민족의 “문화적 의식과 사회적 자율성의 상승”을 위한 중요한 환경을 제공한다.<sup>44)</sup> 이러한 공화국의 제도가 미국 내에서 유지될 수 있는 요소는 무엇인가? 칼렌이 이해하기로 미국에는 “산업적이고 신학적 요소 외에는 어떠한 지배적인 정신이 없다.”<sup>45)</sup> 이제 우리는 이 지배적인 정신이 무엇인지 살펴봐야 할 때이다.

#### IV. 이민자들의 신학적 경험 : 새로운 공동체에 대한 상상

칼렌의 논의를 참고하지 않더라도 종교가 미국 건국 정신의 핵심을 구성했다는 점은 비교적 잘 알려져 있다. 박해를 피해 유럽으로부터 새로운 세계(the New World)로 건너온 초기 유럽 이주민들에게 종교활동의

<sup>43)</sup> Ali Rattansi, *Multiculturalism: A Very Short Introduction* (Oxford: Oxford University Press, 2011), pp. 19-20.

<sup>44)</sup> Kallen, *Culture and Democracy*, p. 116.

<sup>45)</sup> Kallen, *Culture and Democracy*, p. 96.

자유는 무엇보다도 중요했다. 이러한 중요성이 비단 초기 개척자들에게만 한정되었던 것은 아니다. 주기적인 종교 활동과 회중 참여는 미국 내에서 민주적 정치과정이 형성되는데 중요한 역할을 하는 것으로 여겨져 왔다. 19세기 프랑스 정치사상가인 토크빌(Alexis de Tocqueville)은 유럽 내에서 형성된 기독교적 전통이 미국 내 민주주의 운동에서 중요한 역할을 차지한다고 말했다. 신(God) 앞에 모두가 평등하다는 기독교적 전통이 민주주의로 이행하는 과정에서 핵심적 역할을 해왔다는 것이다.<sup>46)</sup>

이처럼 기존에 억압적이고 고정적인 사회적·정치적 질서를 허무는 역할을 하는 것 외에도 종교는 사회통합을 이뤄낼 수 있는 기회를 제공한다. 미국 사회에서 종교활동은 사회적으로 다른 위치에 있고 경제적인 차이로 인해 다른 삶을 살아가는 여러 계층의 사람들이 한데 모일 수 있는 시간과 장소를 제공해 줬다.<sup>47)</sup> 이에 퍼트넘(Putnam)은 종교 공동체가 미국의 가장 중요한 사회적 자본의 저장고라고 주장한다.<sup>48)</sup> 레빗(Levitt) 또한 종교 단체 활동이 직접적인 정치참여로 이어지지는 않더라도 사람들 간 직접적인 교류와 대화를 나누며 다른 영역에까지 영향을 미칠 정치적 훈련의 기회를 마련해 준다고 보았다.<sup>49)</sup> 종교가 참여자들로 하여금

46) 토크빌에 따르면, “성직자는 누가 어느 지위에 있든, 가난하든 부자이든 평민이든 귀족이든 모든 이들에게 열려있다.” Alexis de Tocqueville, *Democracy in America, Volume 1* (Indianapolis, IN: Liberty Fund, 1835), pp. 6-7.

47) Robert D. Putnam and David E. Campbell, *American Grace: How Religion Divides Us and Unites Us* (New York: Simon and Schuster, 2010).

48) Robert D. Putnam, “Bowling alone: America’s declining social capital,” in Lane Crothers and Charles Lockhart, eds., *Culture and Politics: A Reader* (New York: Palgrave Macmillan), pp. 223-234.

49) Peggy Levitt, “Religion as a path to civic engagement” *Ethics and Racial Studies*, vol. 31, no. 4 (2008), p. 778. 물론 반대의 목소리도 있다. 보드나르(Bodnar)는 19세기 이후 미국 이민사에서 이민교회만큼 분열과 불화의 원천이 된 기관은 없다고 지적했다. John Bodnar, *The Transplanted: A History of Immigrants in Urban America* (Bloomington: Indiana University Press, 1985), p. 166.

사회 정체성을 형성하고 소속감을 고취시키는 감정적이고 사회적인 도움을 줄 수 있다는 것이다.<sup>50)</sup>

그런데 이주와 이민이라는 경험은 이렇게 단순히 이민 수용국이라는 공동체적 차원에 한정되어서는 안된다는 비판이 있어 왔다. 이전 장에서 살펴본 미국 사회를 그리는 ‘용광로’라는 비유가 이민 사회의 공동체적 성격만을 강조하기에 그 사회를 살아가는 개인의 가치는 희생될 수 있다는 것이다.<sup>51)</sup> 실제로 용광로라는 비유가 미국에서 쓰이기 시작했을 때부터 실용주의자를 위시한 몇몇 미국 철학자들은 해당 용어를 사용하는데 신중을 기해야 한다고 말했다. 하지만 이들의 염려는 2장에서 살펴본 이민배척주의자나 최근 헌팅턴의 경고와는 결이 달랐다. 본래 용광로는 그 안에 담긴 재료를 열에 노출시켜, 금속의 경우 고체 상태에서 액체 상태로 변화시키는, 즉 기존에 있던 재료를 거의 강제로 새로운 형태로 변형시킨다. 즉 용광로 속에 담긴 재료의 속성은 유지되지 못한 채 완전히 새로운 것으로 재탄생되는 것이다. 20세기 실용주의자들은 이처럼 용광로라는 은유에 내재된 (당연한) 폭력성에 주목했다. 용광로라는 은유는 결국 미국이라는 나라를 구성하는 핵심적인 개념인 문화적으로 다원주의적인 민주주의를 해치는 표현방식이라고 목소리를 모았다. 따라서 이들은 이민자와 소수 민족이 자신의 문화나 종교를 버리도록 강요받아서는 안 된다고 주장했다.

그렇다고 해서 이들이 용광로라는 은유에 내포된 사회통합적인 의미

50) Renate Ysseldyk, Kimberly Matheson, and Hymie Anisman, “Religiosity as Identity: Toward an Understanding of Religion from a Social Identity Perspective” *Personality and Social Psychology Review*, vol. 14, no. 1 (2010), pp. 60-71.

51) 이러한 비판적 의식에 따라 최근 들어 샐러드 볼(salad bowl) 혹은 피자(pizza)라는 새로운 비유를 통해 미국 이민자 사회가 그려지고 있기도 하지만, 여전히 대표적으로 미국 사회를 그리는 용어는 멜팅 팻(melting pot), 즉 용광로이기에 우리는 그 비유에 내재된 의미를 살펴볼 필요가 있다.

를 저버리겠다고 주장한 것은 아니었다. 다만 해당 용어에서 드러나지 않은 혹은 용례를 통해 묻히게 될 미국이라는 나라를 구성하는 핵심적인 개념인 문화적으로 다원주의적인 민주주의를 지켜내도록 노력해야 함을 촉구했다. ‘미국 시민이라면 이러한 기준을 따라야 한다’는 고정 관념에 맞추기 위해 종교적 배경이나 문화적 색채를 지우도록 강요받아서 안 된다는 것이다. 그렇다면 이민자 사회로 들어오는 이민자는 어떠한 경험을 통해 어떠한 가치를 내재화한 것일까?

칼렌이 제기했던 것처럼 역사학자 티모시 스미스(Timothy Smith)는 미국으로의 이주 경험이 하나의 신학적(theologizing) 경험이라고 주장한다. 스미스는 미국으로 건너온 유럽 이민자들이 겪은 경험을 “아브라함(Abraham)이 선조의 땅을 떠났던 것, 모세(Moses)를 따라 출애굽(the Exodus)에 함께 한 이들이 광야에 나섰던 것”과 비교했다.<sup>52)</sup> 이러한 비교를 통해 스미스는 이민자들이 이주를 결정하는, 즉 자신이 오래 시간 살던 곳에서 떠나며 향후에 겪게 될 일들을 예상하면서도 이민을 결단하는 과정을 신학적 반추 과정이라고 정의한다. 고국에서 영위하던 종교적 삶과 친숙했던 종교적 상징으로부터 벗어나서 “개별자(individual)로서 느끼는 존재에 관한 물음과 함께 사회적 무질서 속에서 경험할 극도의 고통”에 대해 설명하고 극복하게 해줄 새로운 종교적 가르침을 찾게 된다는 것이다.<sup>53)</sup>

스미스의 주장 이후 사회학자들은 이 신학적 경험이 무엇을 뜻하는지를 밝혀내고자 노력해왔다. 살펴본 것처럼 대다수는 신학적 경험을 회중(會衆) 등 종교적 참여 활동의 증가로 보았다. 이민자들이 이주 이후에 좀 더 독실해진다는 것이다.<sup>54)</sup> 하지만 신학적 경험은 단순히 이러한 참

<sup>52)</sup> Timothy L. Smith, “Religion and Ethnicity in America” *The American Historical Review*, vol. 83, no. 5 (1978), p. 1155.

<sup>53)</sup> *Ibid.*, p. 1175.

여 증대와 같이 외부로 나타난 행위 결과를 지칭하지 않는다. 그보다는 이주와 이민을 행하면서 느끼는 개인적 경험과 공동체의 의미를 성서나 종교적 가르침을 염두에 두고 반추하는 하나의 과정을 말한다. 기존 연구에서는 종교적 활동 공간이 이민자들로 하여금 서로 모여서 교류할 수 있는 작은 공동체로서 이들이 낯선 문화 적응에 따른 어려움이나 사회 내 편견이나 차별로부터 잠시라도 벗어날 수 있는 심리적 완충(buffer) 역할을 한다고 주장했다. “교회와 사원은 종종 친숙한 문화적 환경 속에서 동료와 친교를 쌓을 수 있는 기회를 제공하며, 새로운 나라에서 삶을 개척해 나아갈 때 마주하는 어려움, 좌절, 고통으로부터 벗어날 수 있는 위안과 안식의 공간”이 될 수 있다는 것이다.<sup>55)</sup> 하지만 이렇게 외부로부터 부여되는 안식은 이민자 개개인이 자신의 삶의 의미를 종교적 차원에서 재구성해낸 다음에나 느낄 수 있는 것이었다.

이민 수용국 측에서 이러한 개개인의 내적 혼란과 고민을 염두에 둔다면, 이민 문제와 관련해서 지금까지와는 다른 차원의 논의가 개진될 가능성이 있다. 이민자와 미국 주류를 형성해온 앵글로-색슨과의 차이를 논할 때 종교보다 더 많은 학적 토론과 정치적 논쟁이 벌어진 영역을 찾아보기 어렵다. 대표적으로 사회학자인 낸시 포너(Nancy Foner)와 리처드 알바(Richard Alba)는 종교가 미국 사회에 동화될 수 있는 하나의 가교(架橋, bridge) 역할을 해왔다고 주장한다.<sup>56)</sup> 미국 정치인들은 이 문제에 입장을 달리해왔으며, 그 간극은 점점 더 벌어지고 있다. 도널드 트럼프(Donal Trump) 전 대통령과 같은 보수 정치인들은 종교 집단을 기준으로

<sup>54)</sup> Raymond Brady Williams, *Religions of Immigrants from India and Pakistan: New Threads in the American Tapestry* (Cambridge: Cambridge University Press, 1988), p. 29.

<sup>55)</sup> Foner and Alba, “Immigrant Religion”, p. 362.

<sup>56)</sup> Ibid.; Alba and Foner, *Strangers No More*.

이민을 제한할 것을 주장해왔다. 반면 자유주의를 주창하는 정치인들과 사회 참여 지식인들은 미국이라는 나라가 세워진 그 근본 토대를 유지하고자 한다면 어떠한 종교적 배경을 지녔든 이민자를 받아들여야 한다고 강조해왔다.

그런데 현재 이뤄지는 논쟁에서처럼 특정 종교 집단에 한정하지 않고 종교성을 바라본다면, 종교는 기본적으로 박애를 비롯한 도덕적 원칙을 공통적으로 전하는 일종의 가르침이라 볼 수 있다.<sup>57)</sup> 이는 미국 사회의 핵심을 이뤄온 종교성을 염두에 둔다면, 시민 개개인이 외부인과 이민정책에 보일 수 있는 태도나 신념이 단순히 지지하는 정당이나 정책 선호 혹은 경제적 문제 등 개인의 현실적인 판단에만 의존하지 않을 수 있음을 보여준다. 좀 더 내밀한 차원에서 이러한 태도와 신념은 종교성과 결부되어 있다는 것이다.<sup>58)</sup> 이러한 전환은 하버마스(Jürgen Habermas)의 주장에서도 엿볼 수 있는데, 그는 근대 사회 내에서 이뤄지고 있는 담론을 제대로 이해하려면 “종교적 신념과 그 심오한 역사적 전통의 강력한 인지적, 동기유발적 ‘잠재력(potentials)’에 주목”할 것을 주장했다.<sup>59)</sup> 이러한 종교성 논의를 통해 우리는 미국 내에서 변주해온 이민정책이 단순히 정치적·법적 차원에 한정되어서는 안되는 사안임을 알 수 있다.<sup>60)</sup> 이민

57) Shalom H. Schwartz and Sipke Huisman, “Value Priorities and Religiosity in Four Western Religions” *Social Psychology Quarterly*, vol. 58, no. 2 (1995), pp. 88-107.

58) Richard H. Feen, “Church Sanctuary: Historical Roots and Contemporary Practice” *Defense of the Alien*, Vol. 7 (1984), pp. 132-139.

59) 이러한 현상이 두드러지고 있는 현대 사회를 하버마스는 ‘후기세속사회’라 칭한다. 2004년 라칭거 주교(Joseph Aloisius Ratzinger, the Cardinal)와의 담화 이후 하버마스는 해당 용어를 본격적으로 사용했다. Jürgen Habermas, “Secularism’s Crisis of Faith: Notes on Post-Secular Society” *New perspectives quarterly*, vol. 25 (2008), pp. 16-29.

60) 종종 이민문제와 관련된 주장을 펼칠 때 정치인들은 ‘비합법적’이나 ‘미등록’이라는 이미 일상 내에서 존재하는 도덕률이 새겨진 용어를 사용한다. Jennifer

정책에서 드러나는 일종의 신념 체계는 도덕률을 비롯한 윤리적 행동 기준과 밀접하게 연관되어있기 때문이다. 어떠한 이민정책이 더 옳고 미국 사회에 적용되기 적절한지를 판별하기 위해서는 다시금 미국의 정신을 이루고 있는 종교성에 대한 심도있는 토의가 필요하다.

## V. 결론을 대신하여

이주라는 행위는 가족, 역사, 전통 등 기존에 친숙했던 환경으로부터 멀어지도록 하기에, 이주는 이민자들로 하여금 자신의 정체성은 물론 종교 공동체 및 국가 공동체의 정체성에 대해 ‘다시 상상’하도록 한다.<sup>61)</sup> 이주라는 경험을 통해 기존에 자신이 영위해오던 관계망이 재편되는 한편, 이민자들로 하여금 새로운 공동체와 그러한 공동체에 속할 수 있는 방식을 고민하도록 한다는 것이다.<sup>62)</sup> 사회학자 스티븐 워너(Stephen Warner)는 이주를 통해 사람들은 다음 질문을 스스로에게 하게된다고 주장한다. “왜 우리는 여기에 있지?”<sup>63)</sup> 본고에서는 종교적 언어를 통해 자

---

Merolla, S. Karthick Ramakrishnan, and Chris Haynes, “‘Illegal,’ ‘Undocumented,’ or ‘Unauthorized’: Equivalency Frames, Issue Frames, and Public Opinion on Immigration” *Perspectives on Politics*, vol. 11, no. 3 (2013), pp. 789-807. 미국 정치에서 이뤄지고 있는 이민자 정책을 둘러싼 논의는 도덕률과 관련 양분된 미국의 역사적 경로를 보여준다. Raymond Tatalovich and Byron W. Daynes, *Moral Controversies in American Politics*, 4th edition (New York: M.E. Sharpe, 2011).

<sup>61)</sup> Paul Bramadat, “Religion, Race, and Remembering: Indo-Caribbean Christians in Canada” *Journal of the American Academy of Religion*, vol. 79, no. 2 (2011), pp. 315-345.

<sup>62)</sup> Chen, *Getting Saved in America*.

<sup>63)</sup> Warner, “Religion and New”.

신의 경험을 이해하려고 하는 신학적 경험이 이러한 질문에 답하는 하나의 방식이었음을 보여주하고자 했다. 신학적 경험을 통해 이민자들은 종교적 개념이 유연하게 적용될 수 있음을 깨달으며 새로운 곳에서 자신만의 새로운 세상을 다시 상상해볼 수 있는 기회를 가질 수 있다는 것이다.

이러한 논의를 통해 다른 한편으로는 미국이라는 사회와 이민정책의 방향성을 결정하는 주요한 요인이자 ‘정신’으로 종교성이 더욱 심도있게 고려되어야 함을 주장하고자 했다. 20세기 초반 칼렌은 반 흑인, 반 카톨릭, 반 유대주의를 강령으로 삼았던 쿠 클럭스 클랜(Ku Klux Klan, 이하 KKK단)이 대두되는 현상을 목격하면서 위기의식을 느꼈다. KKK단은 종교단체에서 이뤄지던 의례와 의식을 활용하며 자신들만이 신은 물론 국가를 보호하는 임무를 수행하고 있다고 주장했다. 이에 맞서 칼렌은 다원주의를 주장했다. “다원성, 다양성, 구별 속에는 모두 어떤 일체감으로부터 오는 활력이 존재한다. 문화적 발전은 문화적 다원주의로부터 온다. 그리고 문화적 다원주의는 민주주의 사회에서만 가능하다. 민주주의 사회에서 형성되는 제도는 집단과 사람은 물론 어떤 기질에 있어도 개별성을 신장하기 때문이다. 민주주의 사회 내에서 이뤄지는 프로그램은 이러한 개별성이 자유롭게 추구되도록 하며 자유와 협력에 기초한 동료의식이 형성되도록 한다. 미국인들 앞에 놓인 선택지는 쿠 클럭스 클랜이 아니면 문화적 다원주의이다.”<sup>64)</sup>

이러한 논의가 이뤄지던 미국에서 어떻게 ‘트럼프 현상’이 나타났었는가? 종교적 관용과 다문화론 비롯한 사회적 자본을 통해 성장해온 미국에서 어떻게 반이민을 전면적으로 내세우던 트럼프가 대통령 선거에서 승리할 수 있었는가? 칼렌이 정의한 바에 따르면 미국은 다원주의를 포기하고 KKK단이 되어버린 것인가? 이러한 현상을 두고 일부는 미국 내

<sup>64)</sup> Kallen, *Culture and Democracy*.

종교 인구의 감소를 지목할 것이다. 절대적인 숫자를 논외로 하더라도, 또 다른 부류는 근대 사회로 넘어오면서 종교가 사회통합의 기능을 상실했다고도 문제를 제기할 것이다. 사적 영역과 공적 영역의 분리에 따라, 종교는 사회 구성원들에게 통합의 가치와 규범을 제공하기 어려워졌다는 것이다.<sup>65)</sup> 이러한 방식은 가장 쉬운 답변일 것이다. 하지만 문제는 좀 더 내밀한 차원에 있을지도 모른다. 미국의 정신을 이뤘던 종교성 자체가 흔들리고 있다는 것이다.

■ 접수: 2022년 11월 10일 / 심사: 2022년 12월 1일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

---

<sup>65)</sup> 관련해서 가장 대표적으로 막스 베버의 논의를 살펴볼 수 있다. 막스 베버 저, 박성수 역, 『프로테스탄티즘의 윤리와 자본주의 정신』 (서울: 문예출판사, 2006).

## 【참고문헌】

- 막스 베버 저, 박성수 역, 『프로테스탄티즘의 윤리와 자본주의 정신』, 서울: 문예출판사, 2006.
- Akam, Everett Helmut, *Transnational America: Cultural Pluralist Thought in the Twentieth Century*, Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2002.
- Alba, Richard and Nancy Foner, *Strangers No More: Immigration and the Challenges of Integration in North America and Western Europe*, New Jersey: Princeton University Press, 2015.
- Balderrama, Francisco E. and Raymond Rodriguez, *Decade of Betrayal: Mexican Repatriation in the 1930s*, Albuquerque, NM: University of New Mexico Press, 2006.
- Bodnar, John, *The Transplanted: A History of Immigrants in Urban America*, Bloomington: Indiana University Press, 1985.
- Broughton, David and Hans-Martien ten Napel, eds., *Religion and Mass Electoral Behaviour in Europe*, London/ New York: Routledge, 2000.
- Buchanan, Patrick J., *State of Emergency: The Third World Invasion and Conquest of America*, New York: Thomas Dunne, 2006.
- Castles, Stephen and Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, NY: Palgrave Macniillan, 2003.
- Chen, Carolyn, *Getting Saved in America: Taiwanese Immigration and Religious Experience*, New Jersey: Princeton University Press, 2008.
- Ebaugh, Helen Rose Fuchs and Janet Saltzman Chafetz, *Religion & the New Immigrants: Continuities and Adaptations in Immigrant Congregations*, Maryland: Rowman & Littlefield, 2000.
- Gleason, Philip, *Speaking of Diversity: Language and Ethnicity in Twentieth-Century America*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1992.
- Grant, Madison, *The Passing of the Great Race, or the Racial Basis of European History*, New York: Charles Scribner's Sons, 1918 (1916).
- Greene, Daniel, *The Jewish Origins of Cultural Pluralism: The Menorah Association*

- and American Diversity*, Bloomington, IN: Indiana University Press, 2010.
- Hamington, Maurice, *The Social Philosophy of Jane Addams*, Urbana: University of Illinois Press, 2009.
- Herberg Will, *Protestant-Catholic-Jew: An Essay in American Religious Sociology*, Chicago, IL: University of Chicago Press, 1995.
- Higham, John, *Send These to Me: Immigrants in Urban America* (Rev. ed.), Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1984[1975].
- Higham, John, *Strangers in the Land: Patterns of American Nativism, 1860-1925*, New Brunswick: Rutgers University Press, 1988[1955].
- Hing, Bill Ong, *Defining America through Immigration Policy*, Philadelphia: Temple University Press, 2004.
- Huntington, Samuel, *Who Are We?: The Challenges to America's National Identity*, New York: Simon and Schuster, 2005.
- Joshi, Khyati Y., *New Roots in America's Sacred Ground: Religion, Race, and Ethnicity in Indian America*, New Jersey: Rutgers University Press, 2006.
- Kallen, Horace M., *Culture and Democracy in the United States*, New Brunswick: Transaction Publishers, 1998 (1924).
- Kaufmann, Eric P., *The Rise and Fall of Anglo-America*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2004.
- Kautzer, Chad and Eduardo Mendieta, *Pragmatism, Nation, and Race: Community in the Age of Empire*, Bloomington: Indiana University Press, 2009.
- Kivisto, Peter and Thomas Faist, *Beyond a Border: The Causes and Consequences of Contemporary Immigration*, California: Sage, 2009.
- Lawson, Bill and Donald F. Koch, *Pragmatism and the Problem of Race*, Bloomington: Indiana University Press, 2004.
- Lee, Erika, *America for Americans: A History of Xenophobia in the United States*, New York: Basic Books, 2019.
- Luhman, Reid, *Race and Ethnicity in the United States: Our Differences and Our Roots*, Houston: Harcourt College Publishers, 2002.
- MacMullan, Terrance, *Habits of Whiteness: A Pragmatist Reconstruction*, Bloomington: Indiana University Press, 2009.
- Margalit, Avishai and Joseph Raz, "National Self-Determination," in Will Kymlicka, ed.,

- The Rights of Minority Cultures*, Oxford: Oxford University Press, 1995.
- McKenna, Erin and Scott Pratt, *American Philosophy: From Wounded Knee to the Present*, New York: Bloomsbury, 2015.
- Myrdal, Gunnar, *An American Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy, Volume I*, New Brunswick: Transaction Publishers, 2002 [1944].
- Pratt, Scott, *Native Pragmatism: Rethinking the Roots of American Philosophy*, Bloomington: Indiana University Press, 2002.
- Putnam, Robert D. and David E. Campbell, *American Grace: How Religion Divides Us and Unites Us*, New York: Simon and Schuster, 2010.
- Rattansi, Ali, *Multiculturalism: A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Sullivan, Shannon, *Revealing Whiteness: The Unconscious Habits of Racial Privilege*, Bloomington: Indiana University Press, 2006.
- Tatalovich, Raymond and Byron W. Daynes, *Moral Controversies in American Politics*, 4th edition, New York: M.E. Sharpe, 2011.
- Taylor, Charles, "The Politics of Recognition," in Amy Gutmann, ed., *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton: Princeton University Press, 1994.
- Tocqueville, Alexis de, *Democracy in America, Volume 1*, Indianapolis, IN: Liberty Fund, 1835.
- Warren Amy Eva, Richard M. Lerner, and Erin Phelps, eds., *Thriving and Spirituality Among Youth: Research Perspectives and Future Possibilities*, Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2011.
- Williams, Raymond Brady, *Religions of Immigrants from India and Pakistan: New Threads in the American Tapestry*, Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- Yetman, Norman R., *Majority and Minority*, Boston: Allyn and Bacon, 1999.
- 
- 김대중, 「『팔월의 빛』과 『약속의 땅 모나』를 통해 살펴본 인종과 패싱 담론 연구」 『동서비교문화저널』 제45호, 2018, 35-59쪽.
- 김덕호, 「랜돌프 본과 세대갈등」 『미국사연구』 제54집, 2021, 105-139쪽.
- 김정욱, 「잭 존슨(Jack Johnson)과 가변적인 백인의 경계, 1905-1913」 『미국사연구』

- 제48집, 2018, 207~247쪽.
- 김중혁 외 공저, 「한국의 단일민족주의와 다문화 수용방안」 『사회과학연구』 제35집 4호, 2019, 177~202쪽.
- 김호연, 「미국에서의 생명정치(Bio-Politique), 1890년대-1930년대」 『세계 역사와 문화 연구』 제46집, 2018, 123~153쪽.
- 김호연, 「미국에서의 우생학 실험: 오네이다 공동체, 1848-1880」 『미국사연구』 제49집, 2019, 139~172쪽.
- 김효정 · 조규필, 「중도입국청소년의 한국사회 적응과정 연구」 『다문화와 인간』 제7집 1·2호, 2018, 59~103쪽.
- 박지영, 「대중의 위협인식이 트럼프 정부의 반(反)이민정책 지지에 미친 영향: 문화적 · 안보적 · 경제적 위협 인식을 중심으로」 『한국정치학회보』 제52집 5호, 2018, 217~242쪽.
- Bramadat, Paul, "Religion, Race, and Remembering: Indo-Caribbean Christians in Canada" *Journal of the American Academy of Religion*, vol. 79, no. 2 (2011), pp. 315-345.
- Brown, Mark S, "Religion and Economic Activity in the South-Asian Population" *Ethnic and Racial Studies*, vol. 23, no. 6 (2000), pp. 1035-1061.
- Cadge, Wendy and Elaine Howard Ecklund, "Immigration and Religion" *Annual Review of Sociology*, vol. 33, no. 1 (2007), pp. 359-379.
- Clark, Ken and Stephen Drinkwater, "Immigrant Self-Employment Adjustment: Ethnic Groups in the UK" *International Journal of Manpower*, vol. 30, no. 1/2 (2009), pp. 163-175.
- Connor, Phillip, "Religion as Resource: Religion and Immigrant Economic Incorporation," *Social Science Research*, vol. 40, no. 5 (2011), pp. 1350-1361.
- Connor, Phillip and Matthias Koenig, "Bridges and Barriers: Religion and Immigrant Occupational Attainment Across Integration Contexts" *International Migration Review*, vol. 47, no. 1 (2013), pp. 3-38.
- Feen, Richard H., "Church Sanctuary: Historical Roots and Contemporary Practice" *Defense of the Alien*, Vol. 7 (1984), pp. 132-139.
- Foner, Nancy and Richard Alba, "Immigrant Religion in the US and Western Europe:

- Bridge or Barrier to Inclusion?" *International Migration Review*, vol. 42, no. 2 (2008), pp. 360-392.
- Habermas, Jürgen, "Secularism's Crisis of Faith: Notes on Post-Secular Society," *New perspectives quarterly*, vol. 25 (2008), pp. 16-29.
- Hirschman, Charles, "The Role of Religion in the Origins and Adaptation of Immigrant Groups in the United States" *International Migration Review*, vol. 38, no. 3 (2004), pp. 1206-1233.
- Kallen, Horace M., "Democracy versus the Melting-Pot: Part II" *The Nation*, vol. 100, no. 2591 (1915).
- Khattab, Nabil, "Ethno-Religious Background as a Determinant of Educational and Occupational Attainment in Britain" *Sociology*, vol. 43, no. 2 (2009), pp. 304-322.
- Koenig, Matthias, Mieke Maliepaard, and Ayse Güveli, "Religion and New Immigrants' Labor Market Entry in Western Europe" *Ethnicities*, vol. 16, no. 2 (2016), pp. 213-235.
- Levitt, Peggy, "Religion as a path to civic engagement" *Ethics and Racial Studies*, vol. 31, no. 4 (2008).
- Lindley, Joanne, "Race or Religion? The Impact of Religion on the Employment and Earnings of Britain's Ethnic Communities" *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 28, no. 3 (2002), pp. 427-442.
- McAndrew, Siobhan and David Voas, "Immigrant Generation, Religiosity and Civic Engagement in Britain" *Ethnic and Racial Studies*, vol. 37, no. 1 (2014), pp. 99-119.
- Merolla, Jennifer, S. Karthick Ramakrishnan, and Chris Haynes, "'Illegal,' 'Undocumented,' or 'Unauthorized': Equivalency Frames, Issue Frames, and Public Opinion on Immigration" *Perspectives on Politics*, vol. 11, no. 3 (2013), pp. 789-807.
- Putnam, Robert D., "Bowling alone: America's declining social capital," in Lane Crothers and Charles Lockhart, eds., *Culture and Politics: A Reader*, New York: Palgrave Macmillan, 2000, pp. 223-234.
- Schwartz, Shalom H. and Sipke Huisman, "Value Priorities and Religiosity in Four Western Religions" *Social Psychology Quarterly*, vol. 58, no. 2 (1995), pp. 88-107.

- Stark, Rodney, "Religion and Conformity: Reaffirming a Sociology of Religion" *Sociological Analysis*, vol. 45, no. 4 (1984), pp. 273-282.
- Smith, Timothy L., "Religion and Ethnicity in America" *The American Historical Review*, vol. 83, no. 5 (1978).
- Thompson, Nora E. and Andrea G. Gurney, "He is Everything': Religion's Role in the Lives of Immigrant Youth" *New Directions for Youth Development*, vol. 100, no. 4 (2003), pp. 75-90.
- Tichenor, Daniel, "The Historical Presidency: Lyndon Johnson's Ambivalent Reform: The Immigration and Nationality Act of 1965" *Presidential Studies Quarterly*, vol. 46, no. 3 (2016), pp. 691-705.
- Warner, Stephen R., "Religion and New (Post-1965) Immigrants: Some Principles Drawn from Field Research" *American Studies*, vol. 41, no. 2/3 (2000), pp. 267-286.
- Yang, Fenggang and Helen Rose Ebaugh, "Transformations in New Immigrant Religions and Their Global Implications" *American Sociological Review*, vol. 66, no. 2 (2001), pp. 269-288.
- Ysseldyk, Renate, Kimberly Matheson, and Hymie Anisman, "Religiosity as Identity: Toward an Understanding of Religion from a Social Identity Perspective" *Personality and Social Psychology Review*, vol. 14, no. 1 (2010), pp. 60-71.
- The Pew Research Center report*, "The Age Gap in Religion Around the World". September, 2018.

## The United States's social integration problem as an immigrant country and its religiosity: through the 'melting pot' model and its criticism of Horace Kallen

Kim, Jihoon (Seoul National University)

### Abstract

This paper examines how the United States, the country of immigrants, has achieved social integration in the 'age of migration', and argues that the religiosity is closely linked to the immigration policy controversy raised in the 21st century. This paper argues that pluralism, which became the cornerstone of the formation of the U.S. identity and its subsequent remarkable growth, was due to religiosity. To show this argument, it introduces the debate between nativism and classical pragmatism over the rapid increase of immigrants in the early 20th century, along with a brief history of immigration in the United States. It further examines the problem raised by a pragmatist, Horace Kallen, regarding the way to represent the American society composed of immigrants. Kallen tackles the problem of assimilation revealed through the established metaphor, 'melting pot', and introduces an alternative, 'orchestra'. These metaphors describe an integrated community, but do not capture the experiences of the immigrants entering the immigrant society. Thus, this paper discusses both the religiosity that is not fully contained in these metaphors and the theological experiences of

the immigrants. Through these discussions, this paper argues that religiosity as the spirit of the United States should be considered more deeply, and in this context, the so-called 'Trump phenomenon' should also be reviewed as a religious problem, rather than simply a political one.

Keywords: Migration, Immigration Policy, Nativism, Classical Pragmatism, Horace Kallen, Melting Pot, Orchestra

김지훈 (Kim, Jihoon)

---

서울대학교에서 정치학 박사학위를 받고, 동 대학 통일평화연구원에서 선임연구원으로 재직 중이다. 서양정치사상, 근대정치사상, 국제정치사상을 주요 연구 분과로 삼고 있다.



일반 논문

## 트랜스내셔널 이주 시대, 환대와 공생을 위한 공동체적 실천 : 세일라 벤하비브의 세계시민주의 재검토\*

손민석 (조선대)

국문요약

지난세기 후반 영토성의 위기와 함께 탈근대 질서가 주목받았다면, 오늘날은 지정학 (geopolitics)이 다시 부각되면서 포스트-탈근대 패러다임이 관심의 대상이 되고 있다. 안보 공공재를 제공하는 국제리더십 부재 및 초국적 협력 마비가 상당기간 지속되고 있다. 배타적 내셔널리즘이 부상하고, 이방인 혐오와 차별이 심해지는 상황에서 환대와 공생을 위한 실천은 어떻게 모색되어야 하는가. 본 논문은 이방인 환대와 공생을 향한 세계시민주의 규범과 민주적 자결 원칙을 조화시킨 벤하비브 작업을 재검토한다. 먼저 벤하비브의 세계시민주의 기획을 논의하고, 그녀의 기대를 지속적으로 배반하는 상황을 살펴본다. 민주적 자결 원칙이 보편인권규범을 증진하기보다 폐쇄적이고 배타적인 자세를 나타내는 모습을 '비자유주의적 민주주의와 종교정치 포퓰리즘 맥락에서 이해한다. 끝으로 인간의 보편도덕 규범과 계몽 합리성(로고스) 일반도 접근을 넘어 '상생하는 공동체'를 모색하는 내러티브와 집단신화(미토스)의 역할에 주목한다. 실천적으로는 주류문화를 점유

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.14.2.202212.425>

\* 본 논문은 한국정치사상학회와 서울대학교 통일평화연구원이 공동으로 주관한 <동서양 사회통합의 정치사상> 학술회의에서 발표한 글을 수정·보완한 것이다. 초고에 귀한 논평을 해주신 김범수, 조계원 선생님과 익명의 심사위원들께 감사드린다.

한 이들과 낮은 타자들이 '상생'하는데 있어 문화적·종교적 결사체의 역할 재고와 담론 재구성에 관심을 가진다.

주제어: 세계시민주의, 세일라 벤하비브, 종교정치 포퓰리즘, 공동체적 실천, 사회적 상상

## I. 들어가면서

탈냉전 이후 영토에 대한 국가관할권을 중심으로 한 근대적 주권개념만으로 포괄되지 않는 현상이 관찰되면서 일각에서는 세계시민주의 규범이론이 발전되었다. 일례로 세일라 벤하비브는 『타자들의 권리』에서 자유시장 국제질서, 탈영토화된 세계에서 자본과 노동의 이동, 국제인권 레짐의 발전, 탈근대 네트워크사회 도래에 주목하면서 표준화된 '베스트 팔렌' 근대 주권규범으로는 현실의 변화를 읽어내지 못한다고 비판했다. "국가 시민권 제도가 분해되거나 다양한 요소들로 해체되는 시대를 살아가는 오늘날"에는 국가주권은 "이미 낡은 개념"이 되었다는 것이다.<sup>1)</sup>

팬데믹 사태를 전후로 시·공간에 대한 감각이 달라지고 있다. 감염병 전파 예방 목적으로 시행된 사회적 거리두기는 디지털 전환을 가속화시켰고, 디지털 사회에서 새로운 권력관계가 구성되고 있다. 아날로그 정치공간에서 부각된 현상 가운데 하나는 글로벌 협력 쇠퇴와 배타적 내셔널리즘 부상이다. 트럼피즘, 브렉시트 사태로 표출된 내셔널리즘의 재부상, 종교내셔널리즘과 극우주의의 결합, 백신주권을 둘러싼 국가관할권 강화와 '백신 불평등' 사태, 러시아의 우크라이나 침공은 패권 국가들의

---

<sup>1)</sup> Benhabib, Seyla, *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens* (Cambridge: Cambridge University Press 2004). p. 1.

주권질서의 건재함과 자유세계질서의 모순을 여실히 보여주고 있다. 지난세기 후반 영토성의 위기와 함께 탈근대 질서가 주목받았다면, 오늘날은 지정학(geopolitics)이 다시 부각되면서 포스트-탈근대 패러다임이 관심을 받고 있다. 안보 공공재를 제공하는 국제리더십 부재 및 초국적 협력 마비 역시 상당기간 지속되고 있다. 미어샤이며 표현을 빌리자면, 우리는 자유주의 국제질서라는 ‘거대한 망상’에서 각성되어 다시 ‘만인이 만인에 대해 투쟁’하는 냉혹한 현실을 마주하고 있는지 모른다.<sup>2)</sup>

냉혹한 국제현실을 바라보면서 ‘망상에 빠지지 않은 채’ 공생과 환대를 위한 규범을 여전히 말할 수 있을까? 배타적 내셔널리즘이 부상하고 이주민에 대한 차별과 사회적 불평등이 악화되는 상황에서 이방인 환대와 공생을 위한 실천은 어떻게 모색되어야 하는가?<sup>3)</sup> 이 글은 먼저 이방인 환대와 공생을 향한 세계시민주의 규범과 민주적 자결 원칙을 조화시킨 벤하비브의 작업을 검토한다. 다음으로 그녀의 기대를 지속적으로 배반하는 상황을 살펴본다. 민주적 자결 원칙이 개방적인 태도를 취하면서 보편인권규범을 증진하기보다 폐쇄적이고 배타적인 자세를 나타내는 모습을 ‘비자유주의적 민주주의’(illiberal democracy)와 종교정치 포퓰리즘 맥락에서 이해한다. 끝으로 인간의 보편도덕 규범과 계몽 합리성(로고스) 일변도 접근을 넘어 ‘상생하는 공동체’를 모색하는 내러티브와 집단

<sup>2)</sup> Mearsheimer, John, *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities* (New Haven, CT: Yale University Press, 2018). 난국에 처한 자유 국제질서를 옹호하는 관점은 다음을 참조하라. Ikenberry, John, *A World Safe for Democracy: Liberal Internationalism and the Crises of Global Order* (New Haven, CT: Yale University Press, 2020).

<sup>3)</sup> 팬데믹 시기 국경폐쇄와 같은 이주통제, 취약한 노동시장, 인종차별 및 외국인 혐오 등 악화된 이주의 조건을 추적한 작업은 다음을 참조하라. 히오콘다 에레라, 「팬데믹 시기의 이주: 불평등의 새롭고 오래된 형태」, 서울대학교 라틴아메리카연구소, 『2022 라틴아메리카: COVID-19 팬데믹과 불평등』 (서울: 동명사, 2022), 63~74쪽.

신화(뮈토스)의 역할에 주목한다. 다원화된 세계에서 동질사회라는 환상을 넘어 공동의 번영을 위한 사회적 상상(social imaginaries) 구축을 위한 종교문화적, 사회경제적, 정치제도적 조건에 관심을 가진다. 실천적으로는 주류문화를 점유한 이들과 낮은 타자들이 '상생'하는데 있어 문화적·종교적 결사체의 역할 재고와 담론 재구성에 관심을 가진다.

## II. 세일라 벤하비브의 세계시민주의 - '민주적 정당성의 역설'과 '민주적 반추'를 통한 타자의 권리 규범 모색

2차 대전 이후 국제인권레짐 형성, 탈냉전과 탈영토화 현상 등 '트랜스내셔널 전환'으로 호명되는 일련의 국제정세 변화 가운데 '정의에 관한 세계시민주의 규범'(Cosmopolitan Norms of Justice)의 도전이 가시화되었다. 비단 특정한 영토의 국민국가에 속한 국민이기 때문에 주장할 수 있는 권리를 넘어 초국적 차원에서의 권리와 올바름의 원칙이 국가 관할권에 도전한 것이다. 이미 『세계인권선언』(1948)에서 '이주할 권리'는 다음과 같이 선언되었다. "모든 사람은 자기 나라 내에서 어디에든 갈 수 있고, 어디에든 살 수 있는 자유를 누릴 권리가 있다(13조)." "모든 사람은 박해를 피해 다른 나라에서 피난처를 구할 권리와 그것을 누릴 권리를 가진다(14조)." 국가관할권의 현실적 제약에도 불구하고, 트랜스내셔널 이주와 관련된 국제인권레짐은 "구체적으로 귀속된 특정 공동체의 구성원임을 전제로 한 권리라기보다, 보편적 인간 자체(human being simpliciter) 이기에 여기에서 비롯된 개인들의 권리"를 천명하면서 발전하게 된다.<sup>4)</sup>

<sup>4)</sup> Benhabib, *The Rights of Others*, p. 10. 타국으로의 이주(emigration)와 타국으로

새롭게 변화하는 국제환경 속에서 벤하비브는 국가주권에 입각한 단일한 시민권 규범을 뛰어넘어 ‘다가오는 세계시민주의’ 규범을 옹호한다.

벤하비브가 국가 경계나 관할권을 전면적으로 무시하면서 세계시민으로서의 정체성과 권리를 내세우는 것은 아니다. 그녀는 “국경을 허물기 보다는 투과성이 있는(porous)” 공간을 마련하고자 한다.<sup>5)</sup> 민주적 자결원칙에 입각한 국가관할권을 존중하되 세계시민으로서 갖추어야 할 보편적 평등의식과 타자의 권리에 대한 공간을 마련한다는 것이다. 이를 위해 벤하비브는 민주시민과 세계시민이라는 이중적 정체성에 기초한 정치적 성원권 규범을 창출하고자 한다. 그런데, 이중적 정체성을 염두에 둔 정치적 성원권 문제는 근본적인 충돌 내지는 적어도 잠재적인 긴장을 내포하고 있다. 가령 민주적 다수의 의지가 공공정책에 반영되는 시스템에서 다수가 난민을 배척하거나 이방인에 대한 혐오를 조장하는 경우가 발생하기도 한다. 어떻게 하면 민주적 자결원칙과 세계시민주의 정의 규범을 화해시킬 수 있는가? 벤하비브는 국내 수준의 민주공동체에서 준수되는 규범과 초국적 수준의 보편적 도덕규범 사이의 잠재적 긴장을 의식하면서, 양자를 매개하고자 한다.<sup>6)</sup>

‘보편적’ 담론윤리학(discourse ethics) 관점에서, 벤하비브는 이 문제에 접근한다. 담론윤리학 관점은 모든 사람이 도덕적 대화에 평등하게 참여하면서 상호존중 원칙을 준수할 것을 가정한다. 대화상대자 범위는 국경 내부로 제한되지 않고 보편적으로 확장된다. 동시에 대화상대자의 범위가 확장되는 과정에서 옳고 그름을 식별하는 것을 포기한 채 ‘상대주의

---

부터의 이주(immigration) 사이에는 간극이 있고, 국제인권레짐이 국경을 넘어서는 트랜스내셔널 이주의 권리에 대해서는 승인하면서도 이주자들에 대한 국가의 의무에 대해서는 침묵하고 있음을 벤하비브는 지적한다.

5) Benhabib, *The Rights of Others*, p. 221.

6) Benhabib, Seyla, *Another Cosmopolitanism* (New York: Oxford University Press, 2006), p. 17.

적 회의론'에 머물러 있지도 않는다. 벤하비브의 기획은 공동체주의와 정치현실주의 혹은 회의주의와 구분된다. 그녀가 보기에 공동체주의자들이 지닌 문제는 “보편적 도덕원칙을 특수한 윤리적·문화적 공동체에 유효한 사항으로 환원시켜서 이해”하는데 있었다. 또한 정치현실주의자들이나 일부 급진적인 회의주의자들은 근본적으로 정치와 도덕을 매개하기보다 분리하는데 그치는 경향을 보인다는 것이다. 벤하비브는 특정 공동체 내부 윤리, 실정법, 정책을 보편도덕과 구분할 뿐 아니라, 보편성에 입각한 비판의 공간을 개별 영역에 구축할 것을 주장한다. “글로벌 시민사회에서 한 개인이 어떤 정치공동체에 속해 있는지와 무관하게 인간 존재로서 갖게 되는 보편적 자유와 권리가 정당함”을 입증하는 규범을 통해 이 작업은 유효성을 획득한다. 동시에 벤하비브는 “귀속된 공동체에서의 성원권 문제가 여전히 중요하게 남아 있다”는 점을 의식한다.<sup>7)</sup>

그렇다면 민주적 다수의 의지(will)와 세계시민주의 정의 규범이 화해할 수 있는 조건은 무엇인가. 민주적 시스템에 속한 다수가 환대와 공생과 같은 세계시민주의 규범에 대한 ‘의욕’(desire)이 있어야 할 것이다. 또한 민주적 정당성 자체가 세계시민주의 정의 규범과 내재적으로 연계되는 지점을 지속적으로 확장시킬 수 있다. 벤하비브는 ‘민주적 정당성의 역설’과 ‘민주적 반추’ 개념을 통해 이 문제에 접근한다.

벤하비브는 칸트적 유산을 계승하면서, “이상적 차원에서 민주적 지배 체제에서 주권체의 모든 구성원들은 인권의 담지자로서 존중 받는다”는 원칙을 수호한다.<sup>8)</sup> 이 원칙에 따르면 고대와 달리 근대 민주주의 체제에서 시민권 담론, 성원권에 대한 도덕적 요청은 근원적으로 보편인권에 뿌리를 내리고 있다. 인권이라는 보편원칙에 부합될 때라야 헌법의 실행

7) Benhabib, *Another Cosmopolitanism*, pp. 17-20.

8) Benhabib, *The Rights of Others*, p. 43.

행위가 민주적 주권의 정당성을 확보할 수 있다는 것이다. 프랑스 혁명기에 출간된 『인간과 시민의 권리선언』에 잘 드러난 것처럼 말이다. 그런데 근대정치에서 ‘우리, 인민’(We, the People)은 보편인권에 부합하는 원칙에 자신을 귀속시킨다고 주장하면서, 다른 한편에서는 자기입법 행위를 통해 ‘우리’라는 범주를 설정한다. “주권의 담지자들은 법을 만드는 저자인 동시에 법의 지배를 받는 대상으로서 자기지배 체제를 수립한다.” 민주적 주권자의 의지가 실효성을 나타내는 영역은 ‘우리’ 범주로 경계 지워진 관할권 내부이다. 근대적 공화국에서 시행되는 “민주주의는 경계를 지니고 있는 것이다.” 벤하비브는 민주적 정당성의 역설(paradox of democratic legitimacy)을 고찰한다. 그것은 근대 민주공화국이 태생적으로 상호긴장을 일으킬 수 있는 보편인권과 인민주권이라는 두 요소 모두를 불가결한 요소로 내세우는 데에서 비롯된다. 보편인권이 특정 영토와 맥락을 초월해서 호소력을 발휘하고자 한다면, 인민주권은 특수한 경계 내부에서 자기지배 원칙을 주장한다.<sup>9)</sup>

벤하비브는 보편인권과 인민주권 사이의 긴장이 완벽한 형태로 해소되기는 어렵더라도, 양립가능하다는 점을 강조한다. 근대 입헌민주주의 역사는 양자가 교섭하고, 상호 재규정하면서 민주주의의 의미를 숙고하고 확장시키는 과정을 포기하지 않는, ‘끝나지 않은 여정’(unfinished journey)이다. 그녀가 보기에 보편인권 규범과 인민주권 다수의지는 서로가 서로를 비껴가며 매면서 민주주의 규범과 제도를 심화시켜 왔다. 『인간과 시민의 권리선언』에서 호명된 권리주체가 실제 당대 현실에서 대체로 백인·남성·부르주아로 국한되고, 시민권 역시 ‘등급화’(graduation)되어 있었음도 주지의 사실이다. 동시에 이후 노예제 폐지, 보통선거 시행, 시민권 운동 등 ‘포함과 배제’의 민주주의 역사는 주권적 시민의 등급과

<sup>9)</sup> Benhabib, *The Rights of Others*, pp. 43-48.

범주가 유동하면서 확대된 양상을 나타냈음도 부인할 수 없다.

특수한 맥락을 초월하는 보편인권 규범과 민주적 자결 원칙을 매개하는 작업이 민주적 반추(democratic iteration) 과정을 통해 가능하다고 벤하비브는 전망한다. 민주적 반추는 보편권리에 대한 요청이 법·정치적 제도의 차원과 시민사회에서의 결사체 차원에서 치열하게 논쟁과 경합을 거치면서 구체적인 맥락에 기입되고, 엮치락뒤치락하는 과정을 포함하는 공적심의회와 의견교환을 포괄하는 복잡한 과정을 의미한다. 이는 치열한 논쟁 과정을 거치지만 결국 동일성으로 환원되는 단순 복제로서의 반복이 아닌, 공적으로 토론하고 경합하는 과정 속에서 원래 주어진 맥락을 비틀거나 새로운 다른 맥락으로 재정립함으로써 의미를 끊임없이 새롭게 창출해 가고 상호 대화를 풍요롭게 하는 되풀이 과정이다.<sup>10)</sup>

벤하비브는 법 해석 영역에서 민주적 반추 혹은 되풀이 과정을 보여주는 ‘법을 생성하는 정치’(jurisgenerative politics)를 통해 민주적 정당성의 새로운 모델을 제시한다. ‘법을 생성하는 정치’는 자연권 이론이나 법실증주의와 구분된다. 자연권 이론이 일반 대중의 의지가 담긴 변혁행위(transformative acts of will)에 휘말리지 않는 방식으로 민주적 기본원칙의 토대를 규범화한다면, 법실증주의는 민주적 정당성을 주권적 인민이 이전에 정립했던 실정법 체계와 곧바로 동일시한다. 양자와 달리 ‘법을 생성하는 정치’는 법과 권리의 변주 속에서 초월적 규범과 대중의 의지가 서로 침투하는 공간을 열어둔다. 한편에서 민주정치를 틀 짓는 보편권리에 대한 요청은 대중들의 특정한 입법행위 맥락을 초월한다고 변호되지만, 다른 한편에서 그것은 신성불가침 원칙으로 남기보다, 다양한 공적 논쟁과 경합, 수용과 변용, 철회에 이르는 계속되는 되풀이 과정(re-iteration)을 통해 민주적 자결 원칙과 결합한다는 것이다.<sup>11)</sup>

<sup>10)</sup> Benhabib, *The Rights of Others*, pp. 179-180.

보편인권과 인민주권이 상호 침투하는 ‘다공성’(porosity)의 공간은 민주적 자결 원칙과 세계시민주의 규범의 조화에 있어 중요한 의미를 지닌다. 벤하비브는 탈영토화된 세계에서 시민과 비시민의 구분과 같은 성원권 결정 문제는 과거 베스트팔렌 정치문법처럼 영토, 국경 범주가 아닌 민주적 반추와 도덕적 담화를 통해 다루어져야 한다고 주장한다. “만약 당신과 내가 서로를 수용하고 도덕적 대화를 시작하기로 한다면, 그리고 나에게서는 한 국가의 성원권이 있고, 당신은 아직 그 성원권이 없지만 얻고자 한다면, 이때 내가 당신의 성원권을 거부하기 위해서는 당신에게 왜 당신이 우리 사회에 합류해서는 절대로 안 되는지에 관해 우리 각자가 동등하게 받아들일 수 있는 합당한 이유를 제시할 수 있어야 한다.”<sup>12)</sup> 이와 같은 ‘대화적 보편주의’(dialogical universalism) 기획은 기존 사회의 “지배문화에 대한 기억을 공유하지 않는” 이방인들과 난민들과의 맞물림으로 확장되어 탈근대국가적인 세계시민연대로 발전하게 된다.<sup>13)</sup> “세계시민사회 내에서 민주적 반추 투쟁의 상호 맞물림 그리고 타자를 잠재적 공동시민(potential cocitizen)으로 인정하는 환대의 보편적 권리가 포함된 국경 너머의 연대” 움직임이 창설될 때 “또 다른 세계시민주의, 다가올 세계시민주의”는 당도한다.<sup>14)</sup>

하버마스가 『이질성의 포용』에서 ‘유럽의 국민국가’를 다루는 맥락 속에서 지적한 것처럼 “자유롭고 평등한 구성원들이 법 아래에 함께 모여서 하나의 사회적 경계를 만드는 작업”은 필연적이라기보다 “전적으로 우연성에 기초해 있다.”<sup>15)</sup> 이러한 관점에서 보면 현존하는 국경을 중심

11) Benhabib, *The Rights of Others*, p. 181.

12) Benhabib, *The Rights of Others*, p. 138.

13) Benhabib, *The Rights of Others*, p. 212.

14) Benhabib, *Another Cosmopolitanism*, p. 177.

15) Habermas, Juergen. *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1998), pp. 115-116.

으로 한 정치적 관행 및 실천과 이를 역사화하면서 비판적으로 성찰하는 도덕규범 및 보편적 연대 사이에는 ‘개념적 간극’이 존재한다. 벤하비브는 민주적 반추를 통해 “헌정국가에서 법의 수립에서 나타나는 개념적 간극을 해소”하는 한 가지 모델을 선보인 것이다.<sup>16)</sup>

우리는 이 시점에서 근대 입헌국가에서 ‘보편적 세계시민 차원에서의 도덕적 평등에 대한 신념’과 ‘특수한 정치공동체 맥락에서의 시민적 평등에 대한 신념’의 양립 및 매개를 모색한 벤하비브의 작업을 두 차원에서 묻게 된다. 첫째는 국제정세 변화에 따른 담론의 시효성 문제이고, 둘째는 자유민주주의에 대한 그녀의 기대와 결부된다. 먼저, 벤하비브의 기획은 변화하는 세계에 대한 자신의 진단에서 출발했음을 염두에 둘 필요가 있다. 민주적 반추를 통한 새로운 정치행위 및 정치주체 형식이 구상된 배경에는 기왕의 베스트팔렌 질서로는 포착되지 않는 영토성의 위기 및 유럽연합에 나타난 시민권의 분해(disaggregation)라는 시대상황이 있었다. 벤하비브는 정세가 변하고 있는데도 내셔널리즘에 기초한 단일한 시민권 모델을 고수하는 것은 ‘시대착오적 경계선(anachronistic delimitation)에 기초한 것이라고 비판했다. “우리가 여행하는 지역, 곧 국가들의 세계 사회는 변하였지만, 우리의 규범지도(normative map)는 변하지 않았다”는 것이다.<sup>17)</sup> 그녀는 베스트팔렌 “시민권 모델이 종언을 고하는 정치적 진화의 순간에 도달”했음을 지적하고, 자신의 담론윤리학으로 규범지도를 새롭게 그려냈다. 그런데, 앞서 설명한 것처럼 오늘날 세계정세에서는 내셔널리즘이 새로운 방식으로 부각되고 지정학의 중요성이 다시 강조되고 있다. 일각에서는 탈-베스트팔렌 혹은 탈근대 질서의 시간을 지나 포스트-탈근대 시공간의 패러다임을 논의하고 있다. 이러한 상황에서

<sup>16)</sup> Benhabib, *The Rights of Others*, pp. 17-18.

<sup>17)</sup> Benhabib, *The Rights of Others*, pp. 5-6.

지금까지 살펴본 보편적 담론윤리학으로 그리는 규범지도는 여전히 유효한지 되묻게 된다.

자유민주주의에 대한 벤하비브의 전망 역시 재검토할 필요가 있다. 그녀에게 근대 자유민주주의는 “인민을 주권자로 구성하는 동시에, 인민주권의 정당성을 근본적인 인권원칙으로부터 구한다는 점에서 자기 제한적인 집결체(self-limiting collectivities)”이다. 주권자 인민의 정당성이 이방인과 타자의 권리와 같은 근본적 인권원칙에서 비롯된다는 점에서, 타자의 권리는 ‘데모스의 정체성’ 경계를 설정한다. 이방인은 ‘우리, 인민’이 누구인지를 끊임없이 질문하면서 ‘데모스의 정체성’을 둘러싼 “규정과 재협상, 묶어냄과 흐트러뜨림, 윤곽 짓기와 유동하도록 만들”에 있어서 문지방 역할을 하는 것이다. 벤하비브에 따르면 “우리 가운데 있는 이방인과 외국인, 타자를 어떻게 대우하는지 여부는 도덕적 양심 차원만이 아니라 자유민주주의의 정치적 반사성(반성역량, reflexivity)을 점검하는 시금석이 된다.” 이 맥락에서 성원권 문제는 ‘법을 생성하는 정치’의 장소에서 핵심자리를 점유한다.<sup>18)</sup>

오늘의 정치현실을 고려할 때 타자의 권리와 보편적 환대라는 세계시민주의 규범이 데모스의 입헌적 자기창조와 정체성의 재구축 과정에 유의미한 영향력을 행사한다는 기대는 여전히 유효한가? 보편인권의 규범이 기왕의 권력관계망을 교란하면서 ‘자기를 제한하는’ (동시에 타자의 권리 지평을 확장하는) 집결체로서 자유민주주의 질서를 확산시키고 있는가? 도리어 닫힌 내셔널리즘 문법에 고착화된 데모스가 민주적 자결원칙을 명분삼아 타자와 이방인을 추방하고 있지 않은가? 벤하비브 역시 이방인을 왜곡된 상상으로 ‘타자화’하고, 배제와 폭력이 촉발된 현실을 인식한다. 하지만 그녀는 “망상 없는 세계시민주의”(cosmopolitanism without

<sup>18)</sup> Benhabib, *The Rights of Others*, p. 178.

illusions) 전망에 여전히 희망을 품는다.<sup>19)</sup> 하지만 오늘날 현실은 ‘민주주의 위기론’이 확산되고 있다. 더욱이 현재 자유민주주의 위기는 외부 도전만이 아닌 내부로부터의 침식이 문제시되고 있다. 이 맥락에서 ‘비자유주의적 민주주의’의 출현, 그리고 배타적 내셔널리즘과 결합된 종교정치 포퓰리즘의 등장을 검토할 필요가 있다.

### Ⅲ. 새로운 내셔널리즘 부상과 포퓰리즘 정치 - ‘비자유주의적 민주주의’와 종교정치 포퓰리즘

공산권 붕괴 및 냉전의 종식 직후 후쿠야마는 역사철학적인 의미에서 ‘자유’라는 목표가 최고점에 이르렀고, 이에 따라 이념갈등이 종식되었다는 의미에서 ‘역사의 종언’을 선언했다. 불과 반세기도 지나지 않아 자유민주주의의 승리에 대한 찬가는 자유민주주의 ‘쇠퇴론’으로 급속하게 대체되고 있다.<sup>20)</sup> 지난세기 후반 글로벌 차원에서 나타난 민주화의 조류들 및 ‘민주주의 공고화론’이 무색하리만큼 ‘민주주의의 탈공고화’ 현상이 여기저기에서 나타나고 있다. 데모스의 주권적 의지를 내세우지만, 권리 보장을 위한 자유주의 규범을 위반하고 보편적 세계시민주의 규범과 충돌하기도 한다. 벤하비브의 기대와 달리, 보편적 차원에서 도덕적 평등

<sup>19)</sup> Benhabib, Seyla, *Dignity in Adversity: Human Rights in Troubled Times* (Cambridge, UK: Polity Press, 2011).

<sup>20)</sup> Mounk, Yascha, *The People vs. Democracy: Why Our Freedom is in Danger And How To Save It* (Cambridge: Harvard University Press, 2018); Levitsky, Steven, Ziblatt, Daniel, *How Democracies Die* (New York: Crown, 2018); Haggard, Stephen and Robert Kaufman, *Backsliding: Democratic Regress in the Contemporary World* (Cambridge: Cambridge University Press, 2021).

과 개인의 권리를 보장하는 ‘자유주의’와 민주적 자결원칙에 근거해 다수의 주권적 의지를 정책화하는 ‘민주주의’ 사이에 균열이 심화된 것이다.<sup>21)</sup> 민주주의 용성이 개인 및 소수자 그룹을 포함한 모든 시민들의 권리 및 자유를 반드시 보장하는 것은 아니라는 경고와 함께 제기된 “비자유주의적 민주주의”(illiberal democracy)가 전면에 부각되고 있다.<sup>22)</sup>

비자유주의적 민주주의는 이방인과 타자의 기본적인 권리를 배격하는 흐름을 보인다. 일례로 2009년 스위스에서 이슬람 사원 옆에 세우는 미나레트(첨탑)을 건립하는 것을 국민투표로 금지하는 결정을 내리자 ‘미나레트 논쟁’이 국제사회로 번지는 일이 발생하기도 했다. 고전자유주의 관점에서 보면 종교의 자유는 기본 권리임에도 불구하고, ‘이슬람포비아’(이슬람 혐오)와 ‘유라비아’(유럽의 아랍화) 공포가 확산되면서 ‘민주적 다수의 의지’를 앞세워 첨탑 건축 금지 결정을 내린 것이다. 또한 독일에 서 외친 “우리가 국민이다(Wir Sind das Volk)!” 구호는 한 세대를 지나면서 극적으로 그 의미가 변모했다. ‘Wir Sind das Volk’는 1980년대 말 동독에서 독재와 관료화된 정치엘리트에 맞서 정치개혁을 요구하고 투쟁하던 다수 시민들이 외친 구호였다. 2015년 동일한 구호가 다시 독일에서 울려 퍼졌다. 이번에 일반 대중들이 배격하고자 했던 투쟁의 대상은 달

21) 벤하비브도 ‘자유주의’와 ‘민주주의’의 고전적인 긴장을 인식하고 있다. “민주적 주권자가 권리에 관한 일정한 형식적, 실제적 해석을 담은, 그 자신이 사전에 천명한 서약(pre-commitment)에 따라 주권자의 의지에 일정한 제약을 가할 수 있는지” 여부를 두고 충돌이 발생한다. “강한 자유주의자들이 주권적 의지를 인권 목록에 포함된 사전서약을 통해 구속하고자 한다면, 강한 민주주의자들은 권리에 대한 그와 같은 선정치적 이해(pre-political understanding)에 반대하면서, 물론 일정한 한계를 설정해야겠지만, 그러한 사전서약조차도 주권적 인민이 재협상하고 재해석할 수 있도록 개방되어 있어야 한다고 주장한다.” Benhabib, *The Rights of Others*, p. 45.

22) Zakaria, Fareed, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy At Home and Abroad*, (New York: W.W. Norton & Co. 2003).

랐다. 시리아 내전 사태로 발생한 대규모 난민들이 독일로 유입하자 사람들은 거리로 나와 이민자를 배척하면서 ‘우리들만이 국민이다!’고 외쳤던 것이다.<sup>23)</sup>

자유민주주의 위기와 함께 포퓰리즘이 주목받고 있다. 다의적이고 논쟁적인 개념인 포퓰리즘은 ‘중심이 얇은 이데올로기’ 차원, 정치수사 및 동원전략 차원, 역사적 변화 국면 등 다양한 각도에서 살펴볼 수 있다.<sup>24)</sup> 여기에서는 지역적·역사적 맥락을 검토하면서 개별 사례의 독특성을 부각하기보다 다소 일반적인 수준에서 이방인과 타자를 배격하는 오늘 의 현실과 포퓰리즘의 ‘종교적’ 국면을 조망한다.

포퓰리스트들은 엘리트와 국민 사이의 적대를 부각하고, 기성 제도권 엘리트를 격하시킨다. 포퓰리스트들의 수사에 등장하는 엘리트는 ‘침묵하는 다수’를 소외시키면서, 글로벌 세력에 ‘순수한 국민’의 유산과 영혼을 팔아넘긴 ‘부패한 존재’들이다. 기성 엘리트는 내부에 존재하는 ‘적폐 세력’에 불과한, 정치대표 자격이 없는 이들로 간주된다. 또한 ‘진정한 도덕적 리더십과 대표성’을 지닌 “포퓰리스트들의 성공을 달성하는 것을 가로막는 불법세력”으로 기성 엘리트들은 그려진다. 포퓰리스트들의 “실패는 애당초 불가능하다.” 유권자의 선택을 받지 못해도, 그것은 불법세력인 엘리트의 공작 때문이라는 논리회로가 작동되기 때문이다. 오늘날 포퓰리스트들은 자신을 기득권으로부터 공격받는 피해자로 서사화함으로써 정치윤리 담론에서 우위를 점하려고 한다. 이들은 대중들의 분노와 원한감정을 촉발시키는 ‘피해자의식’(victimhood)을 통해 도덕적·정치적 결집 전략을 펼친다.<sup>25)</sup>

<sup>23)</sup> Mounk, *The People vs. Democracy*, pp. 29-31.

<sup>24)</sup> Rovira Kaltwasser, Cristóbal et al. eds., *The Oxford Handbook of Populism* (New York: Oxford University Press, 2017); 정병기 외, 『현대 포퓰리즘: 유럽과 한국』 (경산: 영남대학교출판부, 2021).

기성정치를 적대하는 포퓰리스트들은 자신들만이 ‘진정으로’ 국민을 대표하는 ‘도덕적’ 리더십이라는 점을 강조한다. ‘진정한’ 국민이라면 그들을 따를 것이며, 포퓰리스트 자신에게 동조하지 않는 시민들이 있다면, 그들은 ‘진정한’ 국익을 도외시하는 ‘타락한 무리’라는 것이다. ‘진정성’과 ‘유일성’을 강조하는 포퓰리스트들은 순혈주의적인 단일사회 환상을 조장한다. 나아가 이들은 기성정치 엘리트나 자신들에게 동조하지 않는 이들을 ‘배교자’로 간주하고, 이주민과 타자를 ‘이교도’로 낙인찍는 방식으로 선악이원론 세계관을 강화한다.

포퓰리스트들은 종종 카리스마적 정치스타일을 가지고, 유권자들에게 ‘직접’ 호소한다. 이는 부분적으로 기성정치가 과도적이고 관료화된 경향과 관련되어 있다. 지배계급 블록으로부터 소외된 대중들은 자신들이 대표되지 못한다고 ‘느끼고’, 포퓰리스트들은 ‘공백’을 파고들어 자신들이 국민을 ‘직접’ 대변하겠다고 나선다. 이 점에서 포퓰리즘은 “비민주적 자유주의(undemocratic liberalism)에 대한 반응”으로 이해될 수 있다. “비자유적이면서 민주적인”(illiberal democratic) 반응으로 해석될 수 있는 것이다. 포퓰리즘 정치는 민주적 정당성 문제를 다시 묻고 있다.<sup>26)</sup>

25) Hedetoft Ulf, “Nationalism and the Political Theology of Populism” in Höhne, Florian, Meireis, Torsten, eds. *Religion and Neo-Nationalism in Europe*, (Baden-Baden, Germany: Nomos Verlagsgesellschaft, 2020), pp. 101-102.

26) Mudde, Cas, and Cristóbal Rovira Kaltwasser, “Studying Populism in Comparative Perspective: Reflections on the Contemporary and Future Research Agenda” *Comparative Political Studies*, vol. 51, no. 13 (2018), p. 1670. 논문의 흐름상 여기에서는 포퓰리즘과 ‘비자유주의적 민주주의’가 결부된 부정적 차원 일부에만 주목했다. 이 글에서는 이방인과 타자를 혐오하고 배격하는 극우 종교정치 포퓰리즘을 주로 다루지만, 포퓰리즘과 민주주의의 관계 일반은 더 복잡한 양상을 띠고 있다. 자유주의와 민주주의의 긴장 역시 마찬가지다. 홍철기, 「포퓰리즘-반포퓰리즘 논쟁에 던지는 두 가지 질문: 포퓰리즘은 정말로 반-헌정주의적이고 반-자유민주주의적인가?」 『시민과 세계』 제34호 (2019), 37-68쪽. 홍철기는 포퓰리스트들이 인민의 권위에 호소하면서, ‘우리’와 ‘그들’을 구별하고 결집하

본 논문의 맥락에서 문제가 되는 것은 일부 포퓰리즘 정치가 집합적 의지를 ‘인종화된’ 문명담론과 결합시키고 이주민과 타자를 배격하는 모습이다. 시리아 내전 여파로 무슬림 난민들이 유럽에 유입되는 과정에서 극우세력은 반이슬람 정서를 확산시켰다.<sup>27)</sup> ‘서구 이슬람화를 반대하는 애국적 유럽인들’(Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes)의 줄임말인 ‘페기다’(Pegida)는 이 흐름에 속한 집단 가운데 하나이다.<sup>28)</sup> 네덜란드 자유당, 덴마크 인민당 등 ‘정체성 근본주의 정치’(identitarian politics) 포퓰리즘 집단의 경우 유럽에서 반이슬람·반이민 운동을 결집하고 조직화하는 차원에서 ‘기독교문명주의’(Christian Civilizationism)라는 종교·문화 정체성을 강하게 표명하고 있다.

이들은 개인 신앙 유무와 관계없이(설령 개별적으로 무신론자들이라도) 정치적 차원에서 유럽이 기독교 유산을 계승한다는 점을 강조하면서 ‘세속화된 문화로서의 기독교문명 전통’을 주창한다. 정체성근본주의 운동을 이끄는 이들은 “협소한 일국 단위를 넘어 보다 광범위한 문명 차원에서” 우리와 그들을 대립시킨다. 이들에 따르면, 오늘의 유럽은 근대 세속화와 문명화를 통과하지 않은 ‘그들’ 이슬람세력의 ‘야만과 폭력’의 위협에 노출되어 있으며, ‘우리’ 기독교문명주의자들이 ‘야만’을 배격하고 유럽 문명을 구원해야 한다는 것이다.<sup>29)</sup>

---

는 “정치양상을 민주주의 정치현실과 민주적 헌정질서의 일부”로 인정할 수 있으며, “포퓰리즘이 자유민주주의의 반대물이라기보다는 오히려 정치가 과도하게 자유민주적 선거에 몰두하게 된 결과”로 볼 수 있음을 지적한다. 동시에 그는 다른 한편에서 “현대 정치에서의 ‘포퓰리즘’이라는 말의 주된 용법”이 포퓰리즘을 비자유주의적 민주주의와 결부시키는 흐름에 “지배받고 있다는 것도 부정할 수 없는 사실”이라는 점을 함께 언급한다.

<sup>27)</sup> Balkenhol, Markus et al, eds., *The Secular Sacred: Emotions of Belonging and the Perils of Nation and Religion* (London: Palgrave Macmillan, 2020).

<sup>28)</sup> Havertz Ralf, *Radical Right Populism in Germany: AfD, Pegida, and the Identitarian Movement* (New York, NY: Routledge, 2021).

한편 배외적인 포퓰리즘 정치에 나타난 ‘구원’(redemption) 담론을 깊이 이해하기 위해서는 ‘대표 내부에서의 위기’(crisis in representation)에 주목할 필요가 있다.<sup>30)</sup> 포퓰리스트들은 엘리트와 대중을 연결하는 매체를 경유하기보다, 자신들이 국민 개개인과 직접 연결되어 있다는 느낌을 주입하곤 한다. 하지만 포퓰리스트들이 ‘정치적 직접성’을 강조하더라도 대표의 문제 자체가 사라지는 것은 아니다. 현실세계에서 대표 없는 정치를 찾을 수는 없다. 그런데 포퓰리즘 정치에서는 대표 민주주의 내부에서 ‘매개된’ 대표를 넘어, 전체 국민의 의지와 ‘직접 닿아 있는’ 대표자와 상호 일체감을 상상한다.<sup>31)</sup> 말하자면, 포퓰리즘은 대표 자체의 위기라기보다 ‘대표 내부에서 일어나는 위기’, 흔들림과 관련된다.

포퓰리즘 정치인들이 약속하는 ‘매개 없이 국민의 의지가 완벽한 형태로 체현된’ 직접민주주의는 현실세계에서 불가능한 ‘환상’에 가깝다. 그런데, 라투르의 관찰에 따르면, 현실에 부재한 ‘환상’이 정치세계에서 현존할 것을 요청받고 있다. “어떤 재현(再現, re-presentation)도 없이” 인민의 의지를 대표할 수 있고, “어떤 잠정적 주장 없이” 단언할 수 있고, “어떤 불완전한 증거도 없이” 확실할 수 있고, “어떤 불투명한 변환이나 매개, 위배의 지층”도 없는, “집회, 위임, 입증, 논쟁, 협상, 결론”에 이르기까지 “어떤 복잡한 장치도 없는” 그런 ‘직접성’의 대표가 요청된다.<sup>32)</sup>

29) Brubaker, Rogers, “Between Ethnic Nationalism and Civilizationism: The European Populist Movement in Comparative Perspective” *Ethnic and Racial Studies* vol. 40, no. 8 (2017), pp. 1193.

30) Mazzarella, William, “Populism as Political Theology” *The University of Arizona Sawyer Seminar: Neoliberalism at the Neopopulist Crossroads* (March 4, 2021).

31) 우르비나티는 선거민주주의로 환원되지 않는 대표의 다양성 및 ‘직접 연결’이 가시화되는 현상을 드러내기 위해, “직접 연결하는 대표민주주의”(direct representative democracy)라는 표현을 제안한다. Urbinati, Nadia, “A Revolt against Intermediary Bodies” *Constellations*, vol. 22 no. 4 (2015), p. 480.

32) Latour, Bruno, “From Realpolitik to Dingpolitik or How to Make Things Public”, in

현대 정치에서 ‘대표 내부에서 일어나는 위기’와 포퓰리즘 정치에서 ‘매개 없이’ 전체와 직접 닿아 있는 사회를 상상하면서 기성 정치권과 긴장을 불러일으키는 배경에는 민주주의의 현실(現實)과 이상(理想)의 간극이 있다. 이와 관련해서 캐노번은 민주주의가 ‘실무적인’(pragmatic) 정치와 ‘구원하는’(redemptive) 정치라는 두 얼굴이 있다고 말한다. 실무적 차원의 민주주의에서는 정치가들과 관료들이 민주적 규범과 제도, 관행을 일상에서 실용적으로 운영한다. 그런데 민주주의는 ‘일상의 실무’ 차원과 구분되는 방식으로, 광휘로 둘러싸여 “주권자 인민의 행동을 통해 보다 좋은 세상을 만들겠다는 약속”을 품고 있다. 이런 관점에서 민주주의는 세상을 ‘구원한다는 비전을 가진 “열망의 보고(寶庫)”이다. 가령 “실무적 관점에서 보통선거는 비폭력적으로 권력을 배분하는 방식이지만, 구원의 관점에서 그것은 민주주의를 갱신하는 의례이다.” ‘구원’을 향한 열망은 사그라지고 ‘실무’ 민주주의만 남은 기성정치는 활력을 잃는다. 공백기에 포퓰리스트들은 “민주주의의 빛나는 이상을 갱신할 것을 약속”하면서, 기성 정당의 자리를 대신하려 든다.<sup>33)</sup>

포퓰리즘 정치와 부흥주의 종교는 상응하는 측면이 있다. 종교적 카리스마의 광휘가 사라지면 제도화된 종교기관이 신도들의 종교생활을 주로 매개한다. 루틴화된 기성종교가 주도하는 ‘실무적인’ 종교 활동이 형식화되면서 민중들의 불만이 증대될 때, 풀뿌리 차원에서는 카리스마적인 부흥사들이 새롭게 등장하기도 한다. 이들은 신도들에게 기존 종교기관의 매개 없이, ‘신의 목소리’(Vox Dei)를 ‘직접’ 들을 것을 요청한다. 이와 유사하게, ‘구원하는’ 민주주의 비전은 상실한 채, ‘실무형’ 민주주의에

---

Latour, Bruno, Weibel, Peter eds, *Making Things Public: Atmospheres of Democracy* (Cambridge, MA: MIT Press, 2005), p. 26.

<sup>33)</sup> Canovan, Margaret, “Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy” *Political Studies* vol. 47, no. 1 (1999), pp. 10-11.

만 함몰되어 있고, 기성정치권의 실질적인 성과가 좋지 않을 때, 포퓰리즘 정치가 탄력을 받는 한 가지 조건이 된다. 이 공백기에 포퓰리즘 정치인들은 신적 권위에 직접 호소한 부흥사들처럼, 자신이 매개되지 않는 ‘인민의 목소리’(Vox Populi)를 선포한다.<sup>34)</sup>

‘구원하는’ 민주주의 비전이 현실에서 곧바로 체현될 수 있다고 믿는 것이 ‘환상’이라면, 민주주의를 순전히 ‘실무적으로만’ 이해하는 것 역시 허망하다고 캐노번은 말한다. “실무 시스템으로서 민주주의의 권력과 정통성은 적어도 부분적으로는 구원하는 요소에 달려 있기 때문이다. 민주주의에는 포퓰리즘의 공간이 늘 남겨 있다. 포퓰리즘은 민주주의를 그림자처럼 따라다닌다.”<sup>35)</sup>

문제는 오늘날 포퓰리즘의 정치가 상상하는 ‘구원’ 서사가 뒤틀린 방식의 교조주의적 혐오정치와 결합하면서 이방인과 타자를 배격하는 방향으로 전개되는 흐름이다. 타자에 대한 왜곡되고 일그러진 사회적 상상을 바탕으로 한 종교문화적인 문명담론과 결합된 포퓰리즘 극우정치는 벤하비브의 희망을 배반하는 것처럼 보인다. 타자의 권리에 대한 담론윤리학과 이방인 포용을 향한 그녀의 요구는 상찬할 만한 것이다. 하지만 우리는 포스트세계화 시대에 민주적 반추를 통한 데모스 정체성의 재구성이 대화적 보편주의로 향하지 않는 냉혹한 정치현실을 목도하고 있다. 새롭게 부상하는 극우 포퓰리즘 정치는 기성제도권 정치가 공모한 사회경제적 불평등 구조와 부조리한 정치적 지배관계를 보다 평등하고 정의로운 방향으로 변화시켜 나가지 못하고 있다. 도리어 민중들의 충족되지

<sup>34)</sup> Canovan, “Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy”, p. 14. 다른 관점에서 근래 포퓰리즘 정치의 한 가지 흐름이 기술관료 엘리트주의와 조우하고 새로운 가능성의 지평을 도리어 축소시킨다는 점을 지적한 연구도 참조하라. Bickerton, Christopher J, Accetti, Carlo Invernizzi, *Technopopulism : The New Logic of Democratic Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2021).

<sup>35)</sup> Canovan, “Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy”, p. 16.

못한 요구와 불만을 소수자에게 투사하면서 사안을 왜곡하고, 갈등을 심화시키고 있다.

한편 디지털 공간에서도 이방인과 낯선 타자는 왜곡된 방식으로 표상되곤 한다. 온라인공간에서 극단적인 정체성을 추구하면서 낙인찍고 숙청하는 문화를 숙주삼아 타자를 배제하는 혐오세력이 확산되고 있다.<sup>36)</sup> 표면적으로만 보면 오프라인 세계에서 강한 정체성을 내세우는 ‘정체성-근본주의’ 집단은 자신의 정체성을 극단화된 형태로 표출(탈익명화)하는 반면, 온라인 세계에서는 익명성에 기대어 타자를 혐오하는 것처럼 보인다. 하지만 온·오프라인 세계 모두에서 혐오와 조롱으로 실제로 익명화되고 지워지는 존재는 자신이라기보다 타자의 실존이라는 점에서 공통점이 있다. 이들에게 타자는 단지 자신들이 표출하는 주장과 열광의 정서를 공유할 때로 제한된다. 타자의 실존은 자기동일성을 강화하기 위해 소비되고, 버려질 따름이다.<sup>37)</sup>

온·오프라인 세계에서 부상한 포퓰리즘 정치의 수사 및 동원전략에서 주목할 점은 비(非)의식적이고, 선(先)언어적인 ‘정서’(정동, affect)에 호소한다는 점이다. 이들은 의식을 경유하지 않고, 언어로 명료화하는 차원 이전에 신체 감각에서 즉각적으로 반응하는 정서에 초점을 맞춘다. 또한 운동에 참여하는 사람들이 자신보다 넓고 심원한 전체에 직접 접속하고 있다는 느낌을 갖도록 정치 캠페인을 조직한다. 이방인과 타자를 배격하는 정치운동이 정서에 초점을 맞추고, ‘직접 접속’의 감각을 일깨우는데, 주안점을 둔다면, ‘보편적 합리성’에만 초점을 맞추고 계몽의 기

36) Nagle, Angela, *Kill All Normies: Online Culture Wars from 4chan and Tumblr to Trump and the Alt-Right* (Washington, USA: Zero Books, 2017); 김학준, 『보통 일베들의 시대: ‘혐오의 자유’는 어디서 시작되는가』 (서울: 오월의봄, 2022).

37) 익명성과 관련해서는 탈세속화 시대의 갈등양상을 다룬 간담회에서 이길호가 지적한 관점의 도움을 받았다. 이길호, 「익명의 가장자리에서: 익명-장소와 익명-되기, 그리고 사이버스페이스」 『비교문화연구』 제27권 1호 (2021), 239~297쪽.

획으로 응답하는 것만으로는 부족하다. 이방인 환대와 공생을 모색하기 위해서는 ‘합리적으로’ 인지하는 차원을 넘어, ‘욕망’(desire)을 재형성하는 문제를 중요하게 다루어야 한다.

한편 정서에 주목한다고 할 때 특정 집단을 겨냥한 혐오가 두려움이나 수치심, 공허감과 같은 인간의 기본적인 공통정서에만 의존한다고 말하는 것은 아니다. 너스바움의 지적처럼, 근대 유럽세계에서 일어난 유대인 혐오는 “특정 집단에 대한 혐오”가 “정교한 사회공학을 통해 이루어진다는 점을 보여준다.” 유대인들이 혐오의 대상이 된 것은 “본질적인 면에서” 그들이 혐오스러웠거나 본래부터 그렇게 간주되었기 때문이 아니었다. 그것은 유대인의 사회적 성공과 관련된 “인위적 결과”였으며, “그들을 격하시키려는 목적을 지닌 정교한 이데올로기적 조작과 결합되어” 있었다. 유대인들을 “지배계급에서 떼어놓기 위해” 동물적인 존재로 취급하고, 그들의 신체는 비정상적인 것이라는 생각을 유포했다.<sup>38)</sup>

타자를 배격하는 정치세력은 대중의 정서에 호소하고, 외집단을 억누르는 방식으로 등급화하면서, ‘구원’과 ‘파문’ 내러티브를 구축한다. 그렇다면, 이에 대한 응답 역시 인지적 차원을 넘어 욕망을 재형성하고, 배외주의를 전복하는 공동의 사회적 상상을 그려내야 한다. 민주주의의 얼굴에 ‘구원하는 정치’가 있다면, 정서와 합리성(affect and rationality)을 함께 관여시키면서 ‘구원’ 서사를 다시 써야 한다. 구체적인 정치사회적 맥락을 염두에 두면서, 무엇으로부터 구원받아야 하고(무엇을 극복해야 할 것인가), 무엇을 위해 구원받는 것이며(어떤 삶과 공동체를 지향할 것인가), 어떻게 구원받는 것인지(목표를 달성하기 위해 필요한 조건은 무엇인가)를 질문하고, 공동으로 새로운 상상을 모색해야 한다.

<sup>38)</sup> 너스바움, 마사 저, 조계원 역, 『혐오와 수치심: 인간다움을 파괴하는 감정들』 (서울: 민음사, 2015), 206~207쪽.

#### IV. 환대와 공생을 위한 공동체적 실천 - ‘공동의 사회적 상상’ 모색과 결사체의 역할

이방인을 환대하고, 타자와 공생하는 삶을 모색하는 작업은 함께 마주치는 사회적 공간에서 구체적으로 축적된 경험에서 출발할 수 있다. 현실 정치세계에서 타자와 대면하면서, 공생하는 문화(ethos)를 만들어가는 과정은 세계시민주의의 규범만으로는 달성되기 어렵다. 에토스(ἦθος)의 그리스어 어원은 ‘체류하는 장소’와 관련된다. 거처(居處)에 머무르면서, 특정 공간을 공유하는 공동체가 중시하는 정신, 삶의 양식과 행동준칙을 배우고 익혀 성품으로 내면화할 때, 그 사람의 에토스가 형성된다고 본 것이다. 풍습과 윤리적 성품으로서의 에토스는 일시적이고 순간적으로 만들어지지 않는다. 그것은 평소에 공동체 안에서 습관을 통해 형성된다.

현대 도시 공간에 거류하는 이들은 이질적인 정체성과 다양한 삶의 내력을 가진 이들과 조우하게 된다. 도시공간은 자본권력에 따라 분할되고 배치되기도 하지만, 다른 한편에서 보면 다양하고 때로는 불화하는 문화가 여전히 역동적으로 공존하면서 숨을 쉬고 있다. 대중교통 출퇴근길, 카페, 공원, 학교, 작업실, 광장에서 다양한 주체들이 자신의 호흡을 내쉬기 위해 분투하고, 탐험하면서 도시는 약동한다. 타자와의 공생의 첫 걸음은 만남과 소통에서 출발한다. 우려스럽게도, 우리사회에서 소통과 화해, 환대와 공생을 원천봉쇄하는 ‘빛장공동체’(gated community)가 확산되고 있다. 세넷은 도시라는 공간에서 우연히 마주치고, 뒤섞임 속에서 비공식적인 관계가 깊어질 때 사회적 협력이 번성한다고 말한다. 타자와의 우연한 마주침 자체가 차단되는 ‘빛장공동체’가 확산되고, 자본권력의 지배 아래에서 공식절차에 입각한 ‘거래적 에토스’가 사회를 잠식할 때

사회는 획일적으로 규격화된다. 세넷은 사회적 협력의 조건으로 ‘투과도시’(porous city)를 제안한다. 우연한 기회로 작업장에서 어울리면서, 리듬과 의례를 배우는 등, 강제나 배제 없는 비공식적 관계가 활발하게 이루어지면서 협력이 이루어지는, 통합이나 배제와는 다른 제3의 길을 모색한다.<sup>39)</sup>

트랜스내셔널 이주의 시대에는 특정한 공동체에 속한 사람이라도, 자신에게 익숙하지 않은 공동체 문화를 접하게 된다. 그 어떤 공동체에도 뿌리내리지 않은 유목민처럼 살아가는 이들은 소수이겠지만, 간혹 관광객이나 업무 차 국경을 넘나들 수도 있고, 이주민과 난민, 유학생, 외국인 관광객이 우리사회에 체류하면서 만나는 경우도 있다. 이질적 공존의 에토스를 발전시킬 수 있는 방안을 모색해야 한다. 아즈마 히로키는 ‘관광객의 철학’을 제시하면서, 어둡고 아픈 역사의 현장을 방문하는 다크 투어리즘을 통해 “지식의 확장 그 이상의 상상력의 확장”이 일어날 수 있다고 말한다. 또한 관광을 하다 보면, 작은 인류학자의 마음을 갖게 되고, 새로운 연대의 가능성을 엿볼 수 있다고 말한다. ‘우연히’ 마주친 만남 속에서 정확한 소통에는 실패하기도 한다. 하지만 역설적으로 잘못된 배송 과정에서 이전에는 전혀 생각해보지 않았던 의제가 새로운 맥락으로 기입되면서 상호 연대의 끈이 이어질 수 있다고 본다.<sup>40)</sup>

인간 존엄성에 대한 기본인권은 보편적이라고 하더라도, 구체적인 상황에서 마주치는 타자를 어떻게 대하는 것이 적절하고 올바른지를 판단하는 기준은 사회적 맥락을 떠나서는 이루어지기 어렵다. 이와 관련해서

39) 김수철, 「공생과 타자: 초국가 이주 시대에 도시 공간 이론에 관한 재고찰」 『문화와 정치』 제4권 2호 (2017), 26~33쪽. 세넷의 투과도시 담론과 함께 디지털 도시 공간에서의 커먼스(communs)를 회복하고 확장시키는 방안 역시 함께 요청받고 있다.

40) 히로키, 아즈마 저, 안천 역, 『관광객의 철학』 (서울: 리시올, 2020), 74~76쪽.

벤하비브 기획을 보충할 수 있는 왈저의 관점을 검토한다. 벤하비브는 왈저를 비롯한 공동체주의자들이 지역적이고 특수한 맥락을 강조하고 인민주권의 의지를 우선한 나머지, 보편인권 주장을 주변화한다고 비판한 바 있다.<sup>41)</sup> 왈저는 국경을 넘어서는 비시민을 향한 의무보다 동료시민들에 대한 의무가 ‘보다 두텁게’ 주어진다고 말한다. 하지만 동시에, 동료시민에 대한 ‘보다 두터운’ 도덕적 의무가 국경을 가로지르는 인도주의적 의무(humanitarian duties)를 실천적으로 방기하는 것은 아님을 분명히 밝힌다.<sup>42)</sup> 뿐만 아니라, 왈저는 이주민들의 권리에 관해 진취적인 입장을 고수한다. 벤하비브가 이주민들이 지역선거 투표에 참여하는 정치적 권리를 옹호했다면, 왈저는 이주민들의 참정권은 물론이고 외국인 노동자들의 사회적 권리에 대해서도 확고한 입장을 취한다. “기존 구성원들은 자신들이 입국하도록 승인한 사람들을, 자신들과 의무를 공유하고 있는 세계자국에서 평등한 사람으로 받아들일 준비를 갖추어야 한다.”<sup>43)</sup>

외국인 노동자의 사회권은 “상호부조가 아닌 정치적 정의(political justice)의 문제”라는 점을 왈저는 분명히 한다. 그는 노동조합의 단체교섭권과 결사의 자유 역시 조건 없이 허용할 것을 요청한다. 외국인 노동자를 자국 구성원으로 받아들인다면, 자국인들과 평등한 권리를 부여해야 한다는 것이다. “노동조합 조합원이 되고, 정치적 활동가로서 갖게 되는 권리에 있어서 외국인 노동자들은 동일한 권리가 부여될 것이다.”<sup>44)</sup>

41) Benhabib, *The Rights of Others*, pp. 114-128.

42) 비슷한 맥락에서 국가 공동체의 역할을 강조한 레비토브와 마케도는 ‘주권주의(sovereignism) 안에는 ‘세계시민적 지향을 갖춘 주권주의’를 비롯해 다양한 스펙트럼이 존재한다고 밝힌다. Alex Levitov, Stephen Macedo, “Human Rights, Membership, and Moral Responsibility in an Unjust World: The Case of Immigration Restrictions” Adam Etinson (ed.) *Human Rights: Moral or Political?* (Oxford: Oxford University Press, 2018), pp. 469-488.

43) Walzer, Michael, *Spheres Of Justice: A Defense Of Pluralism And Equality* (New York: Basic Books, 1983), p. 52.

현재 우리사회에서 이주노동자에 대한 열악한 처우와 일부 사주들의 범법행위는 참담한 수준이다. 이 점에서 왈저가 제시하는 이주민들의 시민권 변호는 중요한 의미를 지닌다.

왈저는 다만 이방인 환대와 타자와의 공생에 있어서 나라와 지역마다 상이하게 진화해 온 역사적·문화적 경로를 존중하고 공동체마다 상이한 실천을 바람직한 것으로 인정할 필요가 있다고 본다. 그는 벤하비브 역시 국경 자체를 허물기보다는 투과성이 있는(porous) 공간을 모색하고 있음을 적시한다. 이는 “일정한 수준에서 국가가 이민자의 흐름을 관리하고 때로는 제한하는 권리를 가지고 있다는 점”을 인정하는 것이다. 이 점에서 왈저와 벤하비브의 관점은 동일하다.<sup>45)</sup>

두 사람의 입장 차이는 정책을 입안할 때, 공동체의 자결권에 어느 정도로 도덕적 무게를 두는지에 있다. 왈저의 관점에서는 국가마다 이주자 정책이 다른 것은 바람직한 현상이다. 환대와 공생은 ‘관계적’ 가치이며, 구체적으로 규범과 제도가 현실화되는 과정에서 개별 공동체의 역사와 전통, 구조와 제도, 담론과 정책, 서사가 존중받는 것이 필요하기 때문이다. 뿐만 아니라, 가치가 ‘진영화’(bloc-ization)되고 있는 국제현실에서, ‘보편규범’을 일률적이고 동일한 속도로 강제하는 것은, 선의와는 무관하게, 이면에서 작동되는 권력관계를 은폐할 수도 있다. 왈저는 냉혹한 국제현실에서 정치공동체의 자결권을 신중하게 변호한다.

이방인 환대와 공생을 모색하는 과정에는 국가와 시민사회의 역할이 함께 요청된다. 먼저, 국가의 역할은 다양하게 논의될 수 있다. 국가는 단순히 거대하고 획일적인 조직체라기보다 다양한 법과 제도, 행정적 규제와 관련된 ‘효과’ 혹은 ‘양상블’이다. “보다 구체적으로, 국제 이민에 대

<sup>44)</sup> Walzer, *Spheres Of Justice: A Defense Of Pluralism And Equality*, pp. 59-60.

<sup>45)</sup> Walzer, Michael, “In Response: Support for Modesty and the Nation-State”, *Responsive Community* vol. 11, no. 2 (2001), p. 30.

해서 국가는 이민정책, 제도, 법, 행정적 실천, 입법 과정에서의 논쟁과 그 배경의 지식체계, 증명서, 신분증, 비자, 공항 및 항만에 대한 독점적 관리 및 운영 등의 다양하고 이질적인 실천들의 누적된 효과”이다.<sup>46)</sup> 또한 국경을 통제하는 수준 혹은 인구 배치를 관리하는 영역을 넘어, 이를 테면 국내노동시장의 경우 다양한 차원에서의 법·제도, 가이드라인과도 관련되어 있다. 국가를 다양하고 이질적인 실천의 효과로 이해할 때, 이미 생성된 법규범의 문제에 주목할 수 있다.

벤하비브는 민주적 반추 과정을 통해 ‘법을 생성하는 정치’ 모델을 제시했다. 이와 더불어, 우리는 ‘이미’ 생성된 법규범의 이행을 촉구하거나, 상충하는 법, 제도 사이의 공백을 파고들면서, 이방인을 환대하고, 타자와의 공생을 모색할 수 있다. 일례로 유럽과는 상이한 방식으로 난민법이 도입된 우리 맥락에서는 이러한 전략이 유효성을 가질 수 있다. 세계인권선언과 국제난민레짐이 20세기 세계대전을 치른 유럽의 경험과 이념에 뿌리를 두고 발전해 온 반면, 우리의 경우 국제규범을 이행하는 차원에서 난민협약에 가입했다. 이후 ‘피난처’와 같은 난민인권단체들과 법조인들이 주축이 된 난민지원네트워크가 결성되고 의원입법을 통해 난민법이 제정되었다.

제주도 예멘 난민 사태를 계기로 널리 알려진 점은 우리사회에 난민법은 제정되어 있지만, 실질적인 난민인정률은 대단히 낮은 수준이며 심사절차에도 여러 문제가 있다는 사실이었다. 이런 상황에서는 현존하는 난민법의 본래 취지에 맞는 법이행과 난민을 보호할 수 있는 제도적 확충을 함께 고민할 필요가 있다. 말하자면 ‘이미’ 제정된 법규범이 충실하게 이행될 수 있도록 제도 운영체계를 정비하는 동시에 한계로 지적되는 법

<sup>46)</sup> 박위준, 「이민 연구에서의 국가는 무엇이고 왜 중요한가?」 『2021년 대한지리학회 연례학술대회 발표 논문 요약집』 (2021), 74쪽.

안 개정 작업을 유기적으로 결합시키면서, 제도적 실천의 폭을 보다 확장할 필요가 있다.

우리에게 요구되는 것은 제도의 차원에서의 질적 개선뿐 아니라 이방인과 낯선 타자들에 대한 부정적인 인식을 재고하는 것이다. 사회경제적 조건 개선, 정치제도적인 정책과 함께 문화적 차원에서의 국민정서 역시 중요하게 다룰 필요가 있다. 여기에서는 환대와 공생을 모색하는 사회적 상상을 고취시키는데 있어서 결사체들(associations)의 역할에 주목한다. 합리적 개인성과 보편규범을 우선하는 자유주의 체제에서는 공동체의 중요성을 간과하기 쉽다. 하지만 이야기적 존재인 인간이 좋은 삶을 탐구해 갈 때 전통과 공동체는 역사적·사회적 맥락을 제공해 준다. 뿐만 아니라 결사체는 사회적 공간에서 유대관계를 맺으면서 좋은 삶에 관한 집합적 서사를 함께 구축할 뿐 아니라, 지지와 격려 등 정서적 차원을 보충해 준다. 공생과 환대를 둘러싼 논의가 법·제도 차원을 넘어 어떻게 정착할 수 있도록 할 것인지에 초점을 맞추게 되면 결사체 역할은 더욱 중요성을 지닌다.

풀뿌리 차원에서 환대의 공간을 마련하는 건강한 결사체들이 다양한 방식으로 활성화될 필요가 있다. 지역적·역사적 맥락에 따라 문화전쟁 양상은 상이하지만, 우리 사회에서도 ‘순혈사회’를 동경하면서 이방인과 타자를 배격하는 종교정치 포퓰리즘 운동세력이 위험한 수위에 도달하고 있다. 이들은 한편에서는 종교문화 이데올로기와 결부된 특정한 계급적 이해관계를 은폐하고, 다른 한편에서는 공론장에서 혐오를 양산하고 폐쇄적인 방식으로 집단서사를 구축하고 있다. 여기에 대응하기 위해서는 개인뿐 아니라 결사체 차원에서 감정구조를 재편하는 문화적 형성 과정에 관여할 필요가 있다. 가령 경전과 전통을 둘러싼 해석학적 투쟁을 통해서 환대의 정치신학이 자리 잡게 할 수 있다. 환대의 정치신학을 모색하는 작업은 단순히 공식적으로 체계화된 신념 차원에서만 전개되는

것이 아니다. 명료화되지는 않지만 암묵적으로 느껴지는 생각들이나 감각의 변화가 더욱 중요하다. 감정구조의 변화를 위해서는 이방인을 환대하고, 타자와 상생하는 공동체를 지향하는 내러티브를 그려내는 문화·예술 작품들도 일조할 수 있다. 다양한 사회적 형성물의 접합을 통해서 환대와 공생의 문화가 우리사회에 구현되도록 힘쓰는 작업이 요청된다. 환대를 사회적으로 의미화하는 과정은 물질적이면서 공동체적인 작업을 통해서 이루어진다.

## V. 나가면서

이방인 환대의 문제는 다층적 차원에서 논의되어 왔다. 국제정치 현실에서 이민자, 난민 문제로 다루어지기도 하고, 타자철학의 문제로 탐구되기도 한다. 그리고 낯선 타자성 담론은 종종 내 안의 낯설음, 타자로서의 자기 담론과 연결되기도 한다. 현실정치에서도 국경에서의 난민과 이주민의 권리는 국내 시민적 자유와 연계되어 있다. 외부와 내부는 뒤엎힌 채로 공존한다. 이주민을 통제하는 문제는 단순히 국경 관리의 문제로 제한되지 않는다. 국내에 유입된 이주민의 삶을 관리, 감독하는 문제로 연결되고, 이는 시민적 자유와 통제의 정당성 물음으로 이어진다. 아울러 국경 너머 이방인을 향한 태도는 우리 사회 내부에서 주변화된 타자를 마주하는 방식과 무관하지 않다.<sup>47)</sup>

이 글에서는 국제정치의 맥락에서 이방인 환대와 공생을 위한 규범이

---

<sup>47)</sup> Kukathas, Chandran, *Immigration and Freedom* (NJ: Princeton University Press, 2021).

론을 수립한 벤하비브의 작업을 재검토했다. 칸트적 유산을 계승한 벤하비브는 변화된 현실 속에서도 인민주권 원칙과 보편인권의 조화를 모색하는 자신의 기획을 포기하지 않았다.<sup>48)</sup> 본 논문은 벤하비브 작업을 비판적으로 검토하되, 국민과 난민 경계를 탈구축하고 재구축하면서 보다 포용적이고 다원적인 민주주의를 모색한 그녀의 근본취지를 보다 건설적으로 발전시키기 위해 마련되었다. 먼저 벤하비브의 희망과 달리 국민의 이름으로 이방인과 타자를 배격하는 모습이 심해지거나 배외적인 종교정치 포퓰리스트들이 대중의 정서에 호소하면서 영향력을 확장해 가는 현실을 살펴보았다. 아울러 포퓰리즘을 단순히 민주주의가 일탈될 때 나타나는 병리현상으로만 치부하기 어렵다는 점을 캐노번 논의를 통해 검토했다. 포퓰리즘은 대중을 동원해서 집합적 정체성을 형성하고 결속시킬 뿐 아니라, 인민의 행동을 통해 ‘보다 좋은 세상’을 약속한다는 점에서 민주주의와 내적인 관계를 맺고 있다.

문제는 포퓰리즘 운동 가운데 이방인을 일그러진 방식으로 상상하고 타자를 기만적으로 억압하는 형태로 대중들의 정서적 반항을 불러일으키는 움직임이다. 보다 포용적인 방식으로 현실변화를 이끌어내기 위해서는 합리적 이성에 기초한 보편도덕 규범만으로는 불충분하다는 점을 주목하면서 정서적 차원과 공동체의 에토스를 갱신하는 작업으로 논의를 보충했다. 이방인 환대와 공생을 모색하기 위해서 공동체적 실천에 초점을 맞추어 사회경제적 조건 개선, 정치제도적 차원의 확충과 더불어

48) 벤하비브는 민주주의 위기론이 팽배해진 2010년대 중반 이후에도 자신의 전망을 포기하지 않았다. Benhabib, Seyla, “The New Sovereignism and Transnational Law: Legal Utopianism, Democratic Scepticism and Statist Realism” *Global Constitutionalism* vol. 5, no. 1 (2016), pp. 109-144; Benhabib, Seyla, “The Slippery Slope of Statist Cosmopolitanism: A Response to Levitov and Macedo”. Adam Etinson (ed.) *Human Rights: Moral or Political?* (Oxford : Oxford University Press, 2018), pp. 489-500.

공동체 윤리규범을 포용적으로 구축하는 사회적 상상을 요청했다. 또한 타자를 환대하는 대중기억(popular memory)을 형성하고 실질적으로 의미 있는 실천을 담보하는 결사체의 역할에 주의를 기울였다.

벤하비브의 기획은 비판적으로 숙고할 대상인 동시에 건설적으로 발전시켜야 할 주제이다. 그녀는 이방인 문제와 타자의 권리를 우리 시대에 시급하게 다루어야 할 학술적 의제로 부각시켰다. 뿐만 아니라, 벤하비브의 작업은 이론가들과 활동가들 모두에게 영감을 불러일으켰고 학계를 넘어 난민인권단체 등 시민사회 일반에 깊은 영향력을 행사했다. 벤하비브는 이방인을 환대하고 타자와 상생하는 공동체를 추구하는 이들에게 보다 풍부한 이론과 실천을 모색할 것을 자극하고, 보다 포용적인 민주주의를 구현하도록 도전하고 있다.<sup>49)</sup>

■ 접수: 2022년 11월 1일 / 심사: 2022년 11월 28일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

---

<sup>49)</sup> Brown, Neil, "Book Review: The Rights of Others: Aliens, Residents and Citizens" *Journal of Refugee Studies* vol. 18, no. 2 (2005), p. 236.

## 【참고문헌】

- 김학준, 『보통 일배들의 시대: ‘혐오의 자유’는 어디서 시작되는가』, 서울: 오월의 봄, 2022.
- 너스바움, 마사 저, 조계원 역, 『혐오와 수치심. 인간다움을 파괴하는 감정들』, 서울: 민음사, 2015.
- 정병기 외, 『현대 포퓰리즘: 유럽과 한국』, 경산: 영남대학교출판부, 2021.
- 히로키, 아즈마 저, 안천 역, 『관광객의 철학』, 서울: 리시울, 2020.
- Alex Levitov, Stephen Macedo, “Human Rights, Membership, and Moral Responsibility in an Unjust World: The Case of Immigration Restrictions” Adam Etinson (ed.) *Human Rights: Moral or Political?* Oxford: Oxford University Press, 2018, pp. 469-488.
- Balkenhol, Markus et al. eds., *The Secular Sacred: Emotions of Belonging and the Perils of Nation and Religion*, London: Palgrave Macmillan, 2020.
- Benhabib, Seyla, *Another Cosmopolitanism*, Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Benhabib, Seyla, *Dignity in Adversity: Human Rights in Troubled Times*, Cambridge, UK: Polity Press, 2011.
- Benhabib, Seyla, *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*, New York: Cambridge University Press, 2004.
- Bickerton, Christopher J, Accetti, Carlo Invernizzi, *Technopopulism: The New Logic of Democratic Politics*, Oxford: Oxford University Press, 2021.
- Habermas, Juergen, *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 1998.
- Haggard, Stephan and Robert Kaufman, *Backsliding: Democratic Regress in the Contemporary World*, Cambridge: Cambridge University Press, 2021.
- Havertz Ralf, *Radical Right Populism in Germany: AfD, Pegida, and the Identitarian Movement*, New York, NY: Routledge, 2021.
- Ikenberry, John, *A World Safe for Democracy: Liberal Internationalism and the Crises of Global Order*, New Haven, CT: Yale University Press, 2020.
- Kukathas, Chandran, *Immigration and Freedom*, Princeton, NJ.: Princeton University

Press, 2021.

Levitsky, Steven, Ziblatt, Daniel, *How Democracies Die*, New York: Crown, 2018.

Mearsheimer, John, *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*,  
New Haven, CT: Yale University Press, 2018.

Mounk, Yascha, *The People vs. Democracy : Why Our Freedom is in Danger And  
How To Save It*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2018.

Nagle, Angela, *Kill All Normies: Online Culture Wars from 4chan and Tumblr to  
Trump and the Alt-Right*, Washington, USA: Zero Books, 2017.

Rovira Kaltwasser, Cristóbal et al. eds., *The Oxford Handbook of Populism*, New  
York: Oxford University Press, 2017.

Walzer, Michael, *Spheres Of Justice: A Defense Of Pluralism And Equality*, New York:  
Basic Books, 1983.

Zakaria, Fareed, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy At Home and Abroad*,  
New York: W.W. Norton & Co. 2003.

김수철, 「공생과 타자: 초국가 이주 시대에 도시 공간 이론에 관한 재고찰」 『문화  
와 정치』 제4권 2호, 2017, 26~33쪽.

박위준, 「이민 연구에서의 국가는 무엇이고 왜 중요한가?」 『2021년 대한지리학회  
연례학술대회 발표 논문 요약집』, 2021, 74~75쪽.

이길호, 「익명의 가장자리에서: 익명-장소와 익명-되기, 그리고 사이버스페이스」  
『비교문화연구』 제27집 제1호, 2021, 239~297쪽.

홍철기, 「포퓰리즘-반포퓰리즘 논쟁에 던지는 두 가지 질문: 포퓰리즘은 정말로  
반-현정주의적이고 반-자유민주주의적인가?」 『시민과 세계』 제34호, 2019,  
37~68쪽.

히오콘다 에레라 저, 이은아 역, 「팬데믹 시기의 이주: 불평등의 새롭고 오래된 형  
태」, 서울대학교 라틴아메리카연구소, 『2022 라틴아메리카: COVID-19 팬  
데믹과 불평등』, 서울: 동명사, 2022, 63~74쪽.

Benhabib, Seyla, “The New Sovereignism and Transnational Law: Legal Utopianism,  
Democratic Scepticism and Statist Realism” *Global Constitutionalism* vol. 5,  
no. 1 (2016), pp. 109-144.

Benhabib, Seyla., “The Slippery Slope of Statist Cosmopolitanism: A Response to

- Levitov and Macedo,” in Adam Etinson ed., *Human Rights: Moral or Political?* Oxford: Oxford University Press, 2018, pp. 489-500.
- Brown, Neil, “Book Review: The Rights of Others: Aliens, Residents and Citizens” *Journal of Refugee Studies* vol. 18, no. 2 (2005), pp. 235-236.
- Brubaker, Rogers, “Between Ethnic Nationalism and Civilizationism: The European Populist Movement in Comparative Perspective” *Ethnic and Racial Studies* vol. 40, no. 8 (2017), pp. 1191-1226.
- Canovan, Margaret, “Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy” *Political Studies* vol. 47, no. 1 (1999), pp. 2-16.
- Hedetoft Ulf, “Nationalism and the Political Theology of Populism” in Höhne, Florian, Meireis, Torsten, eds. *Religion and Neo-Nationalism in Europe*, Baden-Baden, Germany: Nomos Verlagsgesellschaft, 2020, pp. 99-114.
- Latour, Bruno, “From Realpolitik to Dingpolitik or How to Make Things Public”, in Latour, Bruno, Weibel, Peter eds, *Making Things Public: Atmospheres of Democracy*, Cambridge, MA: MIT Press, 2005, pp. 14-41.
- Levitov, Alex and Stephen Macedo, “Human Rights, Membership, and Moral Responsibility in an Unjust World: The Case of Immigration Restrictions” in Adam Etinson ed., *Human Rights: Moral or Political?*, Oxford: Oxford University Press, 2018, pp. 469-488.
- Mazzarella, William, “Populism as Political Theology”, *The University of Arizona Sawyer Seminar: Neoliberalism at the Neopopulist Crossroads* (March 4, 2021).
- Mudde, Cas, and Cristóbal Rovira Kaltwasser, “Studying Populism in Comparative Perspective: Reflections on the Contemporary and Future Research Agenda”, *Comparative Political Studies*, vol. 51, no. 13 (2018), pp. 1667-1693.
- Urbinati, Nadia, “A Revolt against Intermediary Bodies” *Constellations* vol. 22, no. 4 (2015), pp. 477-486.
- Walzer, Michael, “In Response: Support for Modesty and the Nation-State” *Responsive Community* vol. 11, no. 2 (2001), pp. 28-31.

## Communal Practice of Hospitality and Symbiosis in the Age of Transnational Migration: Revisiting Benhabib's Cosmopolitanism

Son, Min-Seok (Chosun University)

### Abstract

This study reviews Benhabib's attempt to harmonize cosmopolitan norms and democratic self-determination principles. Next, it examines the situation in which Benhabib's expectations are continuously betrayed. It is understood in the context of "illiberal democracy" and religious-political populism in which the democratic self-determination principles show a closed and exclusive attitude rather than promoting the universal human rights norms. Finally, this study analyzes the role of collective myth(mythos) for narratives for a co-prosperity of community beyond the universal moral norms and the unilateral approach of human rationality (logos). In this regard, it highlights the need to rebuild the common social imaginaries in forming a society beyond the illusion of homogeneous society in a diversified world. In practice, more attention should be given to reconsidering the role of cultural and religious associations and reconstructing discourse in "co-prosperity" of those who occupy the mainstream culture and the others.

Keywords: cosmopolitanism, Seyla Benhabib, religio-political populism, communal practice, social imaginaries

손민석 (Son, Min-Seok)

---

조선대학교 사회과학연구원 학술연구교수로 일하고 있다. 정치와 종교 관계, 디지털 전환기 집단신화와 정치철학에 관심을 가지고 연구와 강의를 진행 중이다. 주요 논문으로는 「정치적 헤브라이즘과 근대 공화주의 담론」, 「레오 스트라우스의 고전적 자연권 탐구」, 「레오 스트라우스의 마키아벨리 해석과 '신학-정치적 문제」 등이 있고, 지은 책으로는 『현대 정치의 위기와 비전: 니체에서 현재까지』(공저, 아카넷), 『우리 시대의 그리스도교 사상가들』 1,2(공저, 도서출판100), 옮긴 책으로는 『신학, 정치를 다시 묻다: 근대의 신학-정치적 상상과 성찬의 정치학』(비아), 『서양을 번역하다』(공역, 성균관대학교출판부) 등이 있다.



일반 논문

## 한반도 평화를 위한 평화구축과 ‘평화·통일 사회적 대화’의 유효성

정주진 (성공회대)

### 국문요약

평화구축(peacebuilding)은 적극적 평화의 실현을 위해 사회와 공동체 차원에서 실행되는 다양한 접근과 노력을 통칭한다. 평화구축은 무력 갈등을 겪었거나 무력 갈등에 취약한 사회뿐만 아니라 민주주의가 정착한 사회에도 적용된다. 그 당위성은 민주주의 사회에도 다양한 폭력이 존재하고 적극적 평화의 실현이 필요한 데서 기인한다. 남북한 대결의 종식과 한반도 평화의 실현이 필요한 한국 사회에도 평화구축은 적용될 수 있다. 평화구축은 사회 구성원들의 참여와 역량 형성, 그를 위한 상향식 접근을 필요로 한다. 평화 실현을 위한 사회와 공동체의 변화는 구성원들의 필요에 기반해야 하고 구성원들 스스로 그 필요를 확인하고 원하는 변화를 제안 및 합의할 수 있어야 한다. 한반도 평화를 위한 평화구축 또한 참여, 역량 형성, 상향식 접근 등을 필요로 한다. 일반 국민의 참여, 논의, 합의를 통한 통일국민협약 도출을 위해 실행된 평화·통일 사회적 대화는 국민 의견 수렴과 합의를 위한 사회적 기제이자 방식으로서의 정당성과 유효성, 그리고 평화구축 접근으로서의 의미를 가진다.

주제어: 평화구축, 한반도 평화, 국민 참여, 역량 형성, 상향식 접근, 평화·통일 사회적 대화, 통일국민협약

## I. 들어가며

평화구축(peacebuilding)은 평화의 실현과 정착을 목표로 삼는 실행 영역이자 접근이다. 평화구축은 비평화 또는 불안한 평화의 상태를 타개하고 사회의 통합적이고 단계적인 노력을 통한 평화적 사회로의 변화와 평화 정착을 목표로 한다. 이를 위해 평화구축은 구체적인 방식을 고안하고 실행한다.

평화구축은 보통 갈등 후 사회(post-conflict society)와 관련해 언급되곤 한다. 여기서 갈등은 전쟁을 포함한 무력 갈등(armed conflict)을 의미하며 평화구축은 무력 갈등 후 국가 및 사회의 재건에 초점을 맞춘다. 이를 위해 무력 갈등 중단 상황의 지속, 미래의 무력 갈등 예방, 그리고 장기적으로 무력 갈등에 취약하지 않은 안정된 사회로의 변화를 목표로 삼는다. 평화구축은 사회 구조의 변화, 집단 사이 갈등의 해결과 새로운 관계의 형성, 사회 구성원의 역량 형성 등 적극적 평화 실현을 위한 토대 구축에 주력한다.

평화구축은 무력 갈등이 부재하고 민주주의가 정착됐음에도 정치적 불안과 사회적 폭력 등으로 비평화 상황이 지속되는 사회에도 적용된다. 평화구축은 평화적 사회 변화를 과정적, 궁극적 목표로 삼고 적극적 평화의 실현에 초점을 맞춘다. 이런 맥락에서 평화구축은 한국 사회에도 적용되고 다양한 방식을 통해 실행될 수 있다. 한국 사회는 남북한 사이 정치적, 군사적 대결로 인한 한반도 비평화 상황과 개인 및 집단 사이 고착된 이념 갈등과 정치적 대결 상황에 직면해 있다. 한국 사회의 상황은 복합적으로 엄격하게는 한국전쟁과 정전협정으로 인한 무력 갈등 후 상황이지만 실제로는 무력 갈등에 취약하지 않고 민주주의가 정착된 상태

다. 한국 사회의 평화 실현은 정전협정과 남북한 사이 정치적, 군사적 대결이 지속되는 한반도 비평화 상황의 영향을 받는다. 이런 이유로 한국 사회 평화 실현을 위해서는 한반도 평화에 초점을 맞추는 평화구축이 필요하다.

본 논문은 우선 평화구축에 대한 이해, 평화구축의 목표와 기본적인 접근, 평화구축의 계획과 실행을 위한 포괄적 분석과 접근 등을 다룬다. 이런 이해의 토대 위에서 한반도 평화 실현을 위한 평화구축의 필요성과 접근 방식에 대해 논한다. 한반도 평화의 실현이 대한민국 국민의 상황 인식, 필요, 합의에 기반할 수밖에 없음을 주장하고 그를 위한 사회적 논의와 국민 역량 형성의 필요성에 초점을 맞춘다. 마지막으로 국민 참여와 역량 형성, 사회적 논의와 합의 형성 등의 필요를 충족하는 사회적 기제이자 방식으로서 평화·통일 사회적 대화(이하 사회적 대화)의 정당성과 유효성을 논한다. 또한 사회적 대화가 평화구축 접근으로서 가지는 의미에 대해 논한다.

사회 변화를 통한 평화 실현을 궁극적 목표로 삼고 구체적 접근을 계획하고 실행하는 평화구축은 당연하고 불가피하게 전 사회를 아우르는 통합적 접근을 시도한다. 평화의 정착과 지속 가능한 평화를 위해 평화구축 과정에서는 모든 사회 구성원을 포함하는 접근 방식이 논의되고 실행된다. 이것은 평화 실현을 위한 사회적 방향의 설정과 구체적 접근이 정책결정권과 기득권을 획득한 집단의 독점과 주도로 가능하지 않고, 그것이 사회적으로 정당화되기도 유효하지도 않다는 인식에 근거한다. 본 논문의 목적은 이런 평화구축의 이해와 접근에 근거에 한반도 평화를 위한 평화구축에서 고려되어야 할 접근 방식에 대해 논하는 것이다. 같은 맥락에서 사회적 대화가 평화구축 접근 방식으로서 가지는 당위성과 정당성을 다루는 것 또한 본 논문의 목적이다.

## II. 평화구축의 이해

### 1. 평화구축의 실행

평화구축에 대한 국제사회의 기본적인 이해는 부토로스 부토로스-갈리(Boutros Boutros-Ghali) 사무총장 명의로 1992년 유엔 총회에 제출된 보고서인 평화 의제(An Agenda for Peace)에서 언급된 갈등 후 평화구축(post-conflict peacebuilding)을 통해 확인된다. 이 문서에서 유엔은 평화구축을 무력 갈등을 중단하는 평화조성(peacemaking)과 무력 충돌 부재 상태 유지를 위한 평화유지(peacekeeping) 후 국가 재건 단계에서의 항구적 평화를 위한 노력으로 보았다.<sup>1)</sup> 1995년 보충 내용을 담은 보고서인 평화 의제 보강(Supplement to an Agenda for Peace)을 통해 유엔은 평화구축을 갈등 후 사회를 다루는 것만이 아닌 갈등의 모든 단계, 다시 말해 무력 갈등 이전의 예방, 진행 중의 활동, 이후의 조치 등을 포괄하는 것으로 확대했다.<sup>2)</sup> 유엔 평화구축의 우선적 목표는 대상 사회가 다시 전쟁과 무력 갈등에 빠지지 않게 하는 것이며<sup>3)</sup> 유엔의 이런 인식과 접근은 국가와 국가 간 기구가 참여하는 국제사회의 평화구축으로 이해된다. 평화구축에 대한 유엔의 인식은 국가 내 민족 간 갈등과 내전이 증가한 냉전 종식 후 상황의 성찰에 기반했고, 이런 배경하에서 1990년대에 평화

1) Boutros Boutros-Ghali, "An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping" United Nations, January 31, 1992, pp. 32-34.

2) Charles T. Call and Elizabeth M. Cousens, "Ending Wars and Building Peace: International Responses to War-torn Societies" *International Studies Perspectives*, vol. 9 (2008), p. 3.

3) Peacebuilding Commission, "Peacebuilding in the Aftermath of Conflict: Report of the Secretary-General," UN General Assembly, September 23, 2014, p. 2.

구축이 체계적으로 실행되기 시작했다.<sup>4)</sup>

평화구축의 실행에서 중요한 역할을 하는 건 다양한 민간 기관 및 단체다. 이들은 평화구축을 현장을 중심으로 이해하고, 평화구축이 필요한 사회와 공동체에 적합한 사업을 계획해 인력을 파견하고, 현장과 협력해 평화구축을 실행한다. 이들의 평화구축 사업은 무력 갈등 후 사회에서는 물론 무력 갈등에 취약하거나 구조적 문제의 축적으로 인해 사회 구성원의 안전하고 안정적인 삶이 보장되지 않는 사회에서도 실행된다. 평화구축은 구조적 문제의 확인과 변화, 개인 및 집단의 역량 형성을 통한 평화 사회로의 전환을 목표로 한다. 이를 위해 비폭력 갈등 전환, 평화교육, 인간안보, 법치 등을 원칙으로 삼고 사회갈등, 시민사회, 거버넌스와 민주주의, 젠더, 개발, 환경, 인권 등 다양한 주제를 다룬다. 민간 기관과 단체는 평화구축을 현지인들이 직면한 환경과 그에 대응하는 활동에 대한 인식에 기반해 정의한다.<sup>5)</sup> 이들의 평화구축은 현장의 변화에 적응하는 창의적인 실행에 맞춰진다.<sup>6)</sup>

국가 차원의 목표 설정과 변화를 강조하는 국제사회의 접근과 현장의 구체적 현안에 응하는 사업 실행에 초점을 맞추는 민간 기관 및 단체의 접근 모두 평화구축에 대한 기본적인 이해로 수렴된다. 국제사회의 평화구축은 무력 충돌 부재 지속을 위한 군사적 개입과 변화, 국가 재건 및 변화를 위한 정치, 경제, 사회 발전, 사법제도의 수립과 변화 등 주로 거시적 맥락에서 이뤄진다. 민간 기관 및 단체의 평화구축은 거시적 변화를 위한 현장 연구, 거버넌스 수립, 회복적 정의, 갈등 전환, 인권 보장,

4) Ho-Won Jeong, *Peacebuilding in Postconflict Societies: Strategy & Process* (Boulder: Lynne Rienner, 2005), p. 2.

5) Alliance for Peacebuilding, "Peacebuilding 2.0: Mapping the Boundaries of An Expanding Field," Fall 2012, pp. 27-30.

6) Geneva Peacebuilding Platform, "White Paper on Peacebuilding," 2015, pp. 3-4.

환경 보호 등 주로 구체적이고 미시적인 맥락에서 실행된다. 인도적 지원, 조기 경보와 대응 등은 국제사회와 민간 부문의 공동 참여가 필요한 영역이다. 이 모든 실행은 평화구축을 위한 가치(values)의 변화, 기술(skills)의 습득, 분석, 적용의 과정으로 이해된다.<sup>7)</sup>

평화구축 설계자와 실행자에 따라 관심 주제와 사업에 차이가 존재할 수 있으나 평화구축이 과정적, 궁극적 목표로 삼는 건 평화의 실현이고 평화 사회로의 변화다. 무력 갈등 사회, 또는 무력 갈등에 취약한 사회에서의 평화구축은 물리적 폭력의 종식과 재발 방지에 초점을 맞춘다. 무력 갈등은 부재하나 사회적 폭력과 단절이 존재하는 사회에서의 평화구축은 폭력과 갈등의 원인 규명, 구조의 변화를 통한 사회의 근본적 변화에 초점을 맞춘다. 집단 사이 갈등과 충돌의 원인이 되는 구조적 문제부터 평화와 안전을 위한 비군사적 접근 등 다양한 사회 현안이 평화구축의 주제가 된다.<sup>8)</sup> 직접적 폭력의 중단, 군사적 개입, 국가 및 국제사회의 개입, 외부 전문가의 개입 등은 무력 갈등 후 상황과 관련된 실행이다. 다른 한편 사회적 폭력의 근본적인 원인과 구조적 부정의를 다루는 장기적 접근, 평화구축을 위한 사회 구성원의 역량 형성, 사회와 갈등의 전환을 위한 과정 등은 갈등의 모든 단계를 포괄하는 실행이다.<sup>9)</sup> 상황에 따라 실행의 초점이 다르나 모든 평화구축은 사회 변화와 평화 실현을 목표로 하고 현장의 필요를 고려해 결정된다.

7) Lisa Schirch, *The Little Book of Strategic Peacebuilding* (Intercourse: Good Books, 2004), pp. 11-12.

8) Lisa Schirch, "Strategic Peacebuilding: State of the Field" *South Asian Journal of Peacebuilding*, vol. 1, no. 1 (2008), pp. 2-5.

9) *Ibid.*, p. 4.

## 2. 참여와 상향식 접근

평화구축의 목표는 무력 충돌과 신체적 구속 같은 직접적 폭력의 부재로 성취되는 소극적 평화를 넘어 사회 구성원의 안전과 삶의 질을 보장하는 구조적 변화와 사회 체계의 수립, 개인 및 집단 사이 관계 변화를 통한 적극적 평화의 실현이다. 제대로 작동하는 정부, 자원의 공평한 분배, 부패의 감소, 자유로운 정보의 흐름, 높은 수준의 인적 자본, 타자 권리 인정 등의 실질적 변화는 적극적 평화의 성취를 가능하는 사회적 지표다.<sup>10)</sup> 이런 변화를 위해 다양한 사회 영역의 결합과 다층적 접근이 필요하다. 평화 실현의 목표, 과정, 방식에 대한 사회적 논의와 합의가 필요하며 다양한 배경을 가진 개인과 집단의 결정 과정 참여가 보장되어야 한다. 그러므로 평화구축 사업의 계획과 실행에서는 사회 구성원의 적극적인 참여와 논의를 포함하는 상향식 접근이 강조된다.

사회 구성원의 참여와 상향식 접근은 평화구축의 핵심적인 가치이자 원칙 중 하나다. 이것은 평화 실현을 위해서는 사회의 변화가 필요하고 그 변화는 사회 구성원을 위한 것이어야 한다는 당위성에 기반한다. 그런데 국제사회와 국가가 주도하는 하향식 평화구축은 주로 국가 재건에 맞춰지고 사회 변화, 구성원들의 안전 및 삶의 질 향상은 간과되거나 부수적 효과로 취급되곤 한다. 국가 재건은 무력 갈등과 사회 폭력을 야기한 근본적인 문제의 획기적 개선이나 제거에 맞춰지지 않고 정치 체제의 복원이나 수립에 맞춰진다. 이것은 평화구축이 주로 외부자의 개입과 지원에 의존하는 데서 야기되는 문제다.

외부의 개입과 지원, 그리고 정치 체제 복원과 수립에 맞춰진 평화구축에 대한 문제 제기는 자유주의 평화(liberal peace)에 대한 비판에서 찾

<sup>10)</sup> Charles Hauss, *From Conflict Resolution to Peacebuilding* (Lanham: Rowman & Littlefield, 2020), p. 220.

을 수 있다. 개입하는 국제기구와 국가는 무력 충돌의 발생 및 재발 방지를 위해 자유주의 평화의 필요성을 주장한다. 자유주의 평화는 민주주의, 법치, 인권, 자유롭고 세계화된 시장, 신자유주의식 개발 등에 기반한다.<sup>11)</sup> 이를 위해 평화구축은 정치적으로는 민주화, 정기적 선거, 헌법에 의한 정부 권한의 제한, 기본적 시민 권리의 보장 등에, 경제적으로는 시장경제, 정부 개입의 축소, 이익 추구를 위한 민간 투자 및 생산과 소비 자유의 확대 등에 맞춰진다.<sup>12)</sup> 평화구축은 개입하고 지원하는 국제기구와 국가의 가치와 필요에 맞춰 실행되고, 무력 갈등으로 피해해진 사회가 직면한 사회적, 경제적 문제를 다루지 않고 경제적 부정을 바로 잡지도 않는다. 그 결과 무력 갈등의 발생에 일조했던 부의 불균형은 유지되고 빈곤층은 더 취약한 상황에 놓이게 된다.<sup>13)</sup> 이런 평화구축은 사회적 단절과 갈등을 야기하고 무력 갈등의 재발 가능성을 높인다. 참여와 상향식 접근을 강조하는 평화구축은 하향식 평화구축에 대한 비판적 성찰과 경험에서 비롯된 것이다.

지역사회 차원의 평화구축 또한 개입하는 외부 기관이나 단체의 일방적 결정에 의존하는 경우 지역사회에 부정적인 영향을 미친다. 개인 및 집단 사이 관계 단절을 야기하고 갈등 취약성 극복을 방해한다. 지역사회에 대한 충분한 정보와 이해의 부족, 지역 주민 배제 등은 선한 의도에도 불구하고 예상치 못한 문제와 기존 갈등의 악화 등을 야기한다. 이에 대한 성찰에서 나온 것이 ‘해 끼치지 않기(Do No Harm)’ 접근이다. 이 접근은 개입하는 외부 기관이나 단체가 지역의 평화를 저해하는 사회

11) Oliver P. Richmond, "The Problem of Peace: Understanding the Liberal Peace" *Conflict, Security & Development*, vol. 6, no. 3 (2006), p. 292.

12) Roland Paris, *At War's End: Building Peace after Civil Conflict* (New York: Cambridge University Press, 2004), p. 5.

13) Michael Pugh, "The Political Economy of Peacebuilding: A Critical Theory Perspective" *International Journal of Peace Studies*, vol. 10, no. 2 (2005), p. 25.

적 분리요소와 전쟁 역량(Dividers and Capacities for War)을 낮추고 사회적 연결요소와 주민 평화 역량(Connectors and Local Capacities for Peace) 향상을 위한 평화구축 사업을 구상 및 실행할 것을 주장한다. 분리요소를 약화시키고 연결요소를 강화하기 위한 지역사회와의 협력과 주민의 참여는 사업의 구상 단계에서, 그리고 진행 도중에도 이뤄져야 하고, 그를 통해 적어도 해를 끼치지 않는 개입이 이뤄질 수 있다.<sup>14)</sup> 1990년대 말 등장한 이 접근은 20세기보다 더 복잡하고 도전적인 문제에 직면해 있는 21세기의 평화구축에서도 여전히 유효하다.<sup>15)</sup>

참여와 상향식 접근을 통해 사회 구성원들은 평화구축의 대상이 아니라 변화의 주체로 자리매김한다. 그 결과 사회적 차원에서 평화 실현을 위한 구체적인 변화의 방향과 내용의 설정이 가능해진다. 참여와 상향식 접근은 하향식 접근의 모순을 바로잡는다는 점에서도 중요하다. 사회의 소수 집단인 정책결정자와 정치 엘리트에 의한 하향식 평화구축이 전 사회에, 특히 풀뿌리 차원의 구성원들에게 부정적인 영향을 미쳐도 정작 그들은 영향에 거의 노출되지 않는 모순적 상황이 발생한다. 덧붙여 풀뿌리 차원의 구성원들은 지대한 영향을 받음에도 불구하고 사회적 상황에 대한 통찰력 축소와 결정권에 대한 접근 제한을 경험한다.<sup>16)</sup> 이런 모순적 상황에서는 평화의 실현이 불가능하고 사회 기득권층과 외부 개입자의 필요에 응하는 왜곡된 평화가 부과된다. 그로 인해 관계의 파괴, 사회적 단절, 갈등의 재연, 그리고 무력 충돌의 재발 등이 야기된다.

<sup>14)</sup> Mary B. Anderson, *Do No Harm: How Aid can Support Peace or War* (Boulder: Lynne Rienner, 1999), pp. 69-75.

<sup>15)</sup> Charles Hauss, *From Conflict Resolution to Peacebuilding*, pp. 221-222.

<sup>16)</sup> John Paul Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1997), p. 43.

### 3. 포괄적 분석과 연결

평화구축은 포괄적 접근을 취한다. 이를 위해 크게 두 가지가 실행된다. 하나는 비평화 상태의 원인이 되는 문제의 규명과 분석이고, 다른 하나는 다양한 사회 영역의 연결이다. 문제의 규명과 분석은 사회의 각 영역에서 개별적으로 이뤄져야 하고 동시에 사회 차원에서 종합적으로 수렴되고 해석되어야 한다. 평화구축의 계획 및 실행을 위해서는 다양한 영역에서의 평화구축 사업이 궁극적 목표 설정에 있어서 상호 모순되지 않고 사회 변화에 통합적으로 기여하는지 점검되어야 한다. 평화구축은 개별 문제를 통해 사회 전체의 문제를 보고, 사회 전체의 통합적 노력을 통해 개별 문제의 해결과 변화는 물론 사회 전체의 변화를 구현하는 접근을 취한다. 평화구축은 다양한 영역의 접근과 평화 자원을 결합하는 전략적 접근을 필요로 한다.<sup>17)</sup>

문제의 규명과 분석에서 중요한 건 하나의 사건이나 문제를 통해 개인 또는 집단 사이 충돌과 관계 파괴의 근본적 원인까지 확인하는 것이다. 듀간(Dugan)의 갈등 동지 모델(A Nested Model of Conflict)은 이런 분석 방식의 필요성과 유효성, 그리고 평화 사회로의 변화를 위한 포괄적 접근의 불가피성을 잘 설명한다. 이 모델은 미국 버지니아주의 한 고등학교에서 발생한 백인 갱단과 흑인 갱단 사이 충돌 사건 분석에서 나온 것으로 한 사건의 이해를 위해 사회 환경 및 구조 분석이 필요함을 보여준다. 충돌은 이미 존재했던 두 집단 사이 적대적 관계의 동지 안에서 생겼고, 그런 적대적 관계는 인종차별적 환경과 두 집단 사이 적대적 관계를 외면한 지역사회와 학교의 구조적 문제 내에서 형성되고 유지됐다. 듀간은 이것을 하부 체계의 구조적 문제(structural: sub-system)라고 명명했다.

<sup>17)</sup> Lisa Schirch, *The Little Book of Strategic Peacebuilding*, p. 11.

이런 지역사회와 학교의 문제는 인종차별 문제를 외면하고 개선하지 않는 미국 사회 체계의 구조적 문제(structural: system)에서 비롯됐다. 듀간은 사회 체계의 구조적 문제가 하부 체계의 구조적 문제를 품고, 하부 체계의 구조적 문제가 관계의 문제를 품고, 그런 상황에서 물리적 충돌이 발생한 것으로 분석했다.<sup>18)</sup>

듀간의 모델은 사회 변화가 없는 개인 및 집단 사이 폭력적 충돌의 중단과 평화적 삶의 실현이 불가능함을 강조한다. 이 모델은 성숙한 민주주의 사회에서 발생한 사건의 분석에서 나온 것이지만 무력 갈등 후 사회나 무력 갈등에 취약한 사회의 분석에도 적용될 수 있다. 폭력의 범위와 수준에 차이가 있었으나 집단 또는 개인 사이 물리적 충돌과 대립적 관계는 흔히 하부 체계와 사회 체계의 구조적 문제에서 비롯되기 때문이다.

다양한 사회 영역의 연결을 위해서는 수직적 연결과 수평적 연결이 시도된다. 수직적 연결은 정책결정권을 가진 상층의 집단, 사회 여론을 형성하고 전문적 영역을 가진 중간 집단, 그리고 대다수 사회 구성원이 존재하는 하층의 풀뿌리 집단 등 세 개 층위의 연결을 의미한다. 정책결정권을 가진 집단의 하향식 접근, 정책결정권을 가진 집단과 풀뿌리 집단을 연결하는 중간 집단, 그리고 풀뿌리 집단의 상향식 접근이 연결되어야 평화구축이 가능하다.<sup>19)</sup> 세 개 층위 구성원들이 각자 영역의 역할과 한계, 필요와 도전을 상호 이해해야 하고, 각 영역의 평화구축 접근과 노력이 상호 연결되어야 한다.

수평적 연결은 정체성을 결정하는 요인의 강화와 고착으로 인해 대칭

<sup>18)</sup> Máire A. Dugan, "A Nested Theory of Conflict," *A Leadership Journal: Women in Leadership-Sharing the Vision*, vol. 1 (1996), pp. 14-18.

<sup>19)</sup> John Paul Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, pp. 38-55.

되는 영역에 위치해 대립하는 개인과 집단의 연결을 의미한다. 무력 갈등 등에 취약한 사회에서는 흔히 민족, 종교, 인종 배경 등의 정체성으로 인해 대립이 형성된다. 수평적 연결은 대립하는 개인 및 집단 사이 관계의 형성을 의미한다.<sup>20)</sup> 이런 수평적 연결은 이념, 문화, 정치 성향 등의 차이로 인해 개인 및 집단 간 단절이 고착된 사회에도 적용된다. 이는 단절된 개인과 집단을 넘나드는 노력을 통해 가능하고 이런 노력은 정책결정권 집단, 중간 집단, 그리고 풀뿌리 집단 모두에서 필요하다.

수직적 연결과 수평적 연결은 사회의 모든 영역과 이념을 아우르는 거미줄(web) 같은 연결망(network)으로 확장된다. 평화구축은 폭력적인 상황에서 수직적, 그리고 수평적으로 사회 영역을 넘나드는 관계의 거미줄을 짜는 전략적 접근을 통해 가능하다. 촘촘하고 강하고 동시에 유연한 거미줄 같은 연결망은 평화구축의 과정에서 직면하는 예상치 못한 환경 변화에 대한 적응력을 높여준다.<sup>21)</sup> 수직적 연결과 수평적 연결이 부재하거나 충분하지 않다면 평화구축은 제한적 범위나 일부 집단의 필요에 맞춰 실행될 가능성이 크다. 그 결과 다수 사회 구성원의 참여와 필요가 배제된 접근이 평화구축으로 왜곡되고 개인 및 집단 간 충돌과 사회 단절이 심화할 수 있다.

---

<sup>20)</sup> John Paul Lederach, *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace* (New York: Oxford University Press, 2005), pp. 78-80.

<sup>21)</sup> *Ibid.*, pp. 83-85.

### Ⅲ. 한반도 평화를 위한 평화구축과 사회적 대화의 필요성

#### 1. 평화구축의 필요성

한반도는 비평화 상태다. 남북한 사이 대립과 정치적, 군사적 긴장의 고착, 무력 충돌 가능성의 상시 존재로 인해 한반도는 소극적 평화가 성취되지 않은 상황이다. 한국전쟁 이후 전쟁의 부재가 소극적 평화의 달성을 의미한다는 주장은 논리적이지 않다. 소극적 평화에서 전쟁을 포함한 무력 충돌의 부재는 표면적 현상의 부재만이 아닌 가능성의 부재까지를 포함한다. 평화연구가 조직적으로 시작되고 확장된 1950년대와 1960년대, 그리고 이후의 냉전 시대에 소극적 평화 연구에 전착한 평화연구자들은 군비 통제, 전쟁 위험 감소, 우발적 전쟁 예방, 핵무기 비확산 등에 관심을 가졌다.<sup>22)</sup> 소극적 평화를 강조한 학자들은 갈통(Galtung)이 고안한 구조적 폭력 개념으로 인해 사회 개발 영역으로 평화가 확장되고 그 결과 핵전쟁의 위험과 군축에 대한 관심의 축소를 우려하기도 했다.<sup>23)</sup> 이것은 전쟁 가능성을 제거하지 못해 소극적 평화의 성취가 불가능한 상황이 지속될 것에 대한 우려였다. 같은 맥락에서 무력 충돌 가능성이 상존하는 한반도 상황은 소극적 평화가 달성된 것으로 볼 수 없다. 덧붙여 한국전쟁의 종단을 가져온 정전협정이 여전히 유효한 한반도는 공식적으로 전쟁 상태다.

<sup>22)</sup> Ho-Won Jeong, *Peace and Conflict Studies: An Introduction* (Burlington: Ashgate, 2000), p. 26.

<sup>23)</sup> Kenneth E. Boulding, "Future Directions in Conflict and Peace Studies," *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 22, no. 2 (1978), p. 346.

적극적 평화의 개념을 적용할 때 한반도의 비평화 상황은 더욱 분명해진다. 적극적 평화는 직접적 폭력은 물론 구조적 폭력과 문화적 폭력의 부재까지를 포함한다. 문화적 폭력은 직접적, 구조적 폭력을 정당화하고 자양분을 제공한다. 적극적 평화를 논할 때 구조적 폭력의 부재만 강조하는 건 문화적 폭력의 중요성을 간과하는 것이다.<sup>24)</sup>

한반도 상황과 관련된 구조적 폭력의 원인은 크게 두 가지에서 찾을 수 있다. 하나는 남북한 사이 정치적, 군사적 대립의 지속에 이바지하는 정전체제고, 다른 하나는 남북한 대립의 완화와 관계 개선에 적극적이지 않은 한국 정부의 정책 문제다. 정전체제는 한반도 비평화 상황에 근본적인 원인을 제공하는 구조적 문제이고 정전협정과 유엔군사령부, 군사정전위원회, 중립국감독위원회 등의 존재를 통해 가시적으로 드러난다. 한반도를 둘러싼 국가들 사이의 세력 균형, 분단 질서의 유지, 그리고 남북, 북미 간 군사적 대치와 적대 관계 등 가시적이지 않지만 고착된 구조의 문제도 있다.<sup>25)</sup> 한국 정부의 정책 문제는 남북한 사이 적대적 관계와 군사적 대결의 유지, 남북한 사이 대화와 관계 개선에 대한 조건적이고 선택적인 접근, 안보 담론의 강화를 통한 군비 경쟁 정당화 등이다. 이런 구조적 문제는 남북한 사이 정치적, 군사적 대립의 유지와 악화에 기여하고 국민의 신체적 안전과 심리적 안정을 위협하며 적극적 평화의 실현을 방해한다.

막대한 국방예산은 정전체제와 정책 문제에서 비롯되고 비평화 상태

<sup>24)</sup> Galtung은 1990년 논문 “Cultural Violence”에서 구조적 폭력에 대한 이해를 발전시키기 위해 문화적 폭력을 설명했다. 그는 이 논문을 통해 자신의 1969년 논문 “Violence, Peace, and Peace Research”에서 구조적 폭력에 초점을 맞춰 제안한 적극적 평화의 조건에 문화적 폭력의 부재까지를 포함시켰다. Johan Galtung, “Cultural violence,” *Journal of Peace Research*, vol. 27, no. 3 (1990), pp. 291-305 참조.

<sup>25)</sup> 서보혁, 『한국 평화학의 탐구』 (서울: 박영사, 2018), 135쪽.

를 지속하는 또 다른 구조적 문제다. 2021년 현재 한국의 국방예산 규모는 GDP의 2.8%로 대다수 국가의 GDP 대비 수치보다 높고 지출 총액은 세계 10위다.<sup>26)</sup> 이런 국방예산은 국민의 안정된 생활과 삶의 질 향상을 저해한다. 한국 정부는 코로나19 팬데믹 상황에서 보건외로 분야 재정 지출을 위해 2020년 6월 3차 추가경정예산에서 3천억 원 이상의 국방예산을 삭감했고, 2022년 5월 소상공인 지원을 위한 추가경정예산 편성을 위해 국방예산 1조 5천억 원 이상을 삭감했다.<sup>27)</sup> 국방예산이 다른 분야 예산과 국민의 삶에 영향을 미치고 있음을 보여주는 단적인 사례다. 2021년과 2022년 국방예산 증가율이 코로나19 팬데믹 전보다 의미 있는 수준으로 낮아진 것 또한 이런 영향을 잘 보여준다.<sup>28)</sup> 이 사례는 구조적 폭력이 생명의 단축으로까지 이어진다는 갈통의 주장을 잘 설명한다.<sup>29)</sup>

<sup>26)</sup> SIPRI, "SIPRI Fact Sheet: Trends in World Military Expenditure, 2021," April 2022.

<sup>27)</sup> 「3차 추경」 이지스함 탑재 SM-2 등 국방비 3천억원 삭감」 『연합뉴스』 2020년 6월 3일. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200601057700504?section=search>>. 「추경 위해 국방예산 1조 5천억 삭감... 국방부·방사청, 국회 보고(종합)」 『연합뉴스』 2022년 5월 17일. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220517058851504?input=1179m>>.

<sup>28)</sup> 2019년 국방예산은 전년 대비 8.2% 증가해 2008년 이후 최고 증가율을 보였다. 2020년 국방예산은 전년 대비 7.4% 증가해 처음으로 50조 원을 넘어섰으나 추경으로 3.6% 증가에 그쳤다. 2021년 국방예산은 전년 대비 5.4% 증가했고, 2022년에는 3.4% 증가했으나 5월 추경을 위해 1조 5천억 원이 삭감됐다. `22~`26 국방중기계획에서 국방부는 2022년 국방예산 5.0% 증가를 계획했다. 국방부, 『2020 국방백서』 (2020. 12. 31.), 289쪽; 『`22~`26 국방중기계획 요약』 (2021. 9.) <[https://www.mnd.go.kr/viewer/doc.html?fn=I\\_9283704\\_1\\_1635743811377.dtd&rs=/mbs/home/mbs/mnd/synapResult/202208/](https://www.mnd.go.kr/viewer/doc.html?fn=I_9283704_1_1635743811377.dtd&rs=/mbs/home/mbs/mnd/synapResult/202208/)>; 국방부 홈페이지 카드뉴스 '2022년 국방예산 확정' <[https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=I\\_4492133&siteId=mnd&page=1&boardType=02&boardSeq=I\\_9373479&command=albumView&warningYn=N&id=mnd\\_020701000000](https://www.mnd.go.kr/user/boardList.action?boardId=I_4492133&siteId=mnd&page=1&boardType=02&boardSeq=I_9373479&command=albumView&warningYn=N&id=mnd_020701000000)> 참조.

<sup>29)</sup> Galtung은 1969년 "Violence, Peace, and Peace Research" 논문에서 구조적 폭력이 당장의 생명의 손실은 아니지만 장기적으로 생명의 단축 등을 야기한다고 설명했다. Johan Galtung, "Violence, peace, and peace research," *Journal of Peace Research*, vol. 6, no. 3 (1969), pp. 167-191 참조.

구조적 문제를 정당화하고 거기에 자양분을 제공하는 건 문화적 폭력의 매개가 되는 안보 담론이다. 한국 정부는 군사력에 초점을 맞춘 안보 담론을 통해 정치적, 군사적 대립을 지속하는 정책을 정당화하고 국민의 지지를 확보한다. 평화통일과 한반도 평화도 ‘튼튼하고 강한 안보’의 전제하에 주장된다.<sup>30)</sup> 안보 담론은 정전체제 유지, 남북한 사이 대립, 군비 증강, 폭력적 군대 구조 및 문화 등을 정당화하는 수단이다. 국민의 사상적 자유와 자유로운 토론을 제한하고 나아가 법적으로 통제하는 도구기도 하다. 북한에 대한 적 이미지는 안보 담론의 정당화와 유지를 위해 동원된다.<sup>31)</sup> 적 이미지는 한국전쟁과 그 후 남북한 사이 대립과 불신 속에서 자연스럽게 등장했지만 이제는 정치적 필요가 있을 때 반복적으로 소환되고 기득권 집단의 이익을 위해 이용되는 개념으로 정착됐다.<sup>32)</sup> 이런 안보 담론과 적 이미지는 사회 구성원들의 사상과 인식을 통제하고 그 결과 정전체제의 유지와 정책의 문제에서 비롯된 구조적, 직접적 폭력을 묵인하게 하는 문화적 폭력의 매개로 작용한다.

한반도, 그리고 한국 사회의 적극적, 소극적 평화의 부재는 당연하게 평화구축의 필요성을 말해준다. 점진적 변화를 전제로 하는 평화구축이 필요한 이유는 구조적, 문화적 폭력의 매개가 되는 정책과 담론의 문제를 다루기 위해 국민 역량의 형성이 필요하기 때문이다. 또한 이를 통해

30) 문재인 정부하에서 통일부 통일교육원이 발행한 『평화·통일교육 방향과 관점』은 튼튼하고 강한 안보에 기초한 평화통일을 강조했다. 통일부 통일교육원, 『평화·통일교육 방향과 관점』 2018, 12쪽 참조.

31) 이명박 정부, 박근혜 정부에서 북한을 적으로 규정했던 표현은 문재인 정부에서 사라졌다가 윤석열 정부가 출범한 직후인 2022년 5월 장병 정신교육 교재에 다시 등장했다. 「“북한은 위협” → “북한은 적”...4년 만에 장병정신교육 교재 바꿨다」 『조선일보』 2022년 5월 30일. ([https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2022/05/30/LICOPPXZKFEFFHJZW5ER4VAYXM/?utm\\_source=daum&utm\\_medium=referral&utm\\_campaign=daum-news](https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2022/05/30/LICOPPXZKFEFFHJZW5ER4VAYXM/?utm_source=daum&utm_medium=referral&utm_campaign=daum-news)).

32) 서보혁, 『한국 평화학의 탐구』 133쪽.

일상의 비평화, 인간안보의 불충족, 남남갈등, 이념 논쟁 등 안전한 삶을 방해하는 문제의 확인과 구체적 변화의 모색, 그리고 사회 변화가 가능하기 때문이다. 이런 평화구축 과정이 한국 사회의 변화와 한반도 평화에 기여할 수 있다.

## 2. 대북정책 변화의 함의

한반도의 비평화 상황은 대한민국 국민의 안전하고 편안한 삶을 저해한다. 남북한 사이 무력 충돌 가능성과 정치적, 군사적 긴장의 상존으로 신체적 안전은 완전히 보장되지 않고 정신적, 심리적 불안은 지속된다. 대북정책 및 남북관계 설정을 둘러싸고 발생하는 정당들 사이 반목과 공격, 정치적 이익을 위해 부추겨지는 이념 논쟁은 정치 발전을 저해하고 시급한 사회 현안에 대한 논의를 방해한다. 이념 논쟁은 남남갈등을 부추기고 개인 및 집단 사이 대립과 증오를 확산시킨다.

국민의 불안한 일상을 야기한 직접적 요인 중 하나는 지난 25년 동안 정부에 따라 변해온 대북정책이다. 김대중 정부는 남북관계에 획기적인 변화를 가져왔다. 남북 화해와 협력, 햇볕정책의 천명과 지속을 통해 2000년 6월 남북정상회담을 성사시켰고 북한과 6.15선언에 합의했다. 적대적 국가 사이 정상회담에서는 나오기 힘든 합의였다.<sup>33)</sup> 노무현 정부는 김대중 정부의 대북정책을 이어받아 대북 화해와 협력 정책을 발전시키는 데 주력했다. 특별히 남북 경협에 있어 큰 진전을 이뤘다.<sup>34)</sup> 그 후 이명박 정부는 김대중 정부와 노무현 정부의 대북정책이 실패했다는 판단 하에 이전 정부의 대북정책을 뒤엎는 정책을 폈다.<sup>35)</sup> 북한의 선 비핵화

33) 홍현익, 『탈냉전기 정부별 대북정책 평가와 향후 개선방안』 (성남: 세종연구소, 2022), 16~17쪽.

34) *Ibid.*, 23쪽.

와 문호 개방을 전제조건으로 내걸었고, 남북 대화와 협상에 소극적인 태도를 보이면서 정면 대결을 불사하는 기싸움을 벌였다.<sup>36)</sup> 결국 2010년 3월 천안함 사고를 계기로 5.24 조치를 취하고 남북관계를 차단했다. 박근혜 정부는 신뢰 구축을 내세웠으나 이전 정부의 남북 합의를 무시했고 흡수통일을 우려하는 북한의 호응을 얻지 못했다. 북한과 신경전과 기싸움을 벌였고 일방주의적 사고에 기반한 대북정책으로 불신과 감정 대립만 키웠다.<sup>37)</sup> 두 정권을 지난 후 남북관계와 경제 협력은 김대중 정부 이전으로 회귀했다.

남북 화해와 협력에 기반한 김대중 정부와 노무현 정부의 대북정책은 민간 부문 남북 교류의 활성화와 확대에 기여했다. 북한과의 인적, 물적 교류가 활발해졌고 다양한 대북 지원 단체들이 만들어졌다.<sup>38)</sup> 다양한 국민이 직접적, 간접적으로 북한과 접촉하고 교류했으며 모금을 통해 북한 지원에도 참여했다. 반면 이명박 정부와 박근혜 정부의 북한과의 긴장 조성과 적대 관계로의 회귀는 교류와 지원을 통한 민간의 참여를 축소시켰다. 대북 지원 활동은 노무현 정부 말기에 가장 활발했다가 이명박 정부 출범과 함께 축소되기 시작했다. 2011년을 기점으로 대부분의 대북 지원 사업이 종료됐고 그 후 몇 개 단체들만이 명맥을 유지했다.<sup>39)</sup>

문재인 정부는 평화 공존과 공동 번영을 정책 비전으로 삼아 한반도

35) 성경룡, 「김대중-노무현 정부와 이명박 정부의 대북정책 추진전략 비교: 한반도 평화와 공동번영 정책의 전략, 성과, 미래과제」 『한국동북아논총』 제13권 3호 (2008), 288~289쪽.

36) 홍현익, 『탈냉전기 정부별 대북정책 평가와 향후 개선방안』, 30~31쪽.

37) 위의 책, 38~39쪽.

38) 강동완·정은미, 「남북한 교류협력 거버넌스의 구조와 동학(動學): 김대중·노무현 정부 시기 사회·문화분야 교류협력 협의체의 네트워크 변화를 중심으로」 『지역과 세계』 제34집 2호 (2010), 5~6쪽.

39) 문경연·박지연·송영훈, 「대북지원 20년: 비판적 고찰을 통한 新대북지원 패러다임 모색」 『국제관계연구』 제23권 1호 (2018), 113쪽.

평화 정착, 지속 가능한 남북관계 발전, 한반도 신경제공동체 실현 등을 목표로 삼는 대북정책을 실행했다.<sup>40)</sup> 평창동계올림픽을 계기로 남북 대화를 재개하고 남북정상회담과 북미정상회담을 성사시켰다. 그러나 2019년 2월 하노이 북미회담 합의 불발을 계기로 남북관계도 경직됐다. 북미회담 결렬, 한미연합군사훈련 재개, 남한의 첨단무기 도입, 대북 전 단 살포 등으로 인해 북한은 다시 대남 강경 또는 무시 정책으로 회귀했다.<sup>41)</sup> 문재인 정부는 2018년에 남북관계 개선과 평화 분위기 조성에는 성공했으나 남북관계의 실질적인 진전을 이루지는 못했다.<sup>42)</sup> 2022년 5월 출범한 윤석열 정부는 남북관계 정상화를 국정 과제 중 하나로 삼고 대화를 통한 긴장 완화, 남북 간 상호 개방과 소통·교류 활성화 등을 목표로 설정했다.<sup>43)</sup> 그러나 이전 정부와는 반대되는 대북 강경 입장을 보였고 장병 정신교육 교재를 통해 북한을 적으로 재규정했다.<sup>44)</sup>

대북정책은 통치자의 철학, 한반도 상황, 남북관계에 대한 정부의 이해를 반영해 결정된다. 통치자의 역할과 정부의 정체성이 한국 사회와 국민에 대한 봉사 의무와 책임에 기반해 규정되는 점을 고려한다면 대북정책은 사회적 공감대 위에서 결정되고 수정되어야 한다. 그러나 대북정책 결정 과정에서 사회 구성원은 배제되고 피해 상황에서조차 정책에 영향을 미치지 못한다. 이명박 정부의 금강산관광 중단과 박근혜 정부의 개성공단 폐쇄 결정은 단적인 예다. 금강산기업인협의회는 금강산관광

---

40) 통일부, 『문재인의 한반도정책: 평화와 번영의 한반도』 2017년 11월 21일.  
 41) 정성장, 『김정은 정권의 대남정책 결정 요인: 지속과 변화』 (성남: 세종연구소, 2021), 15쪽.  
 42) 홍현익, 『탈냉전기 정부별 대북정책 평가와 향후 개선방안』, 47쪽.  
 43) 통일부 홈페이지 ‘통일정책’.  
 <<https://www.unikorea.go.kr/unikorea/policy/project/task/promise94/>>.  
 44) 「군 장병 교재에 “북한군·북한정권은 우리의 적” 개념 재등장」 『노컷뉴스』 2022년 5월 30일. <<https://www.nocutnews.co.kr/news/5764073>>.

중단 6주년에 49개 업체의 시설투자금 3천 3백억 원과 관광 매출 5천 3백억 원의 손실이 발생한 것으로 추산했다.<sup>45)</sup> 강원도 고성군은 10년 동안의 관광 중단 피해액을 4천억 원으로 추산했다.<sup>46)</sup> 개성공단 폐쇄의 경우 정부가 추산한 개성공단 기업 피해액은 7천 861억 원이었다.<sup>47)</sup> 반면 개성공단기업협회가 추산한 피해액은 1조 5천억 원이었다.<sup>48)</sup> 여기에는 관련 업체와 노동자들의 피해, 국민의 정서적 피해 등은 포함되지 않았다. 이처럼 개인과 집단의 삶에 미치는 영향이 지대한 점을 고려한다면 대북정책 결정 과정에서 국민이 배제되는 상황에 대한 비판적 접근이 필요하다.

### 3. 참여와 사회적 논의의 필요성

대북정책 결정 과정에서의 배제는 국민이 삶에 직·간접적으로, 그리고 즉각적이고 중·장기적으로 영향을 미치는 정책을 강요당하고 정책의 피해자가 될 수 있음을 의미한다. 이것은 인간안보의 부재, 나아가 적극적 평화의 부재와 연결된다. 인간안보의 충족을 위한 조건으로는 안정적 민주주의, 지속 가능한 경제, 안전한 환경, 법치와 사법정의, 문화적·사회적 안녕 등이 거론된다. 특히 안정적 민주주의에는 예측 가능하며 국민이 참여하는 의사 결정이 포함된다.<sup>49)</sup> 인간안보의 보장을 위해서는

45) 「금강산 관광 중단 6년, 기업 피해 보전대책 없어」 『통일뉴스』 2014년 7월 10일. <<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=108090>>.

46) 「“금강산관광 얼마나 기다려야 하나” 고성주민 또 ‘허탈감」 『노컷뉴스』 2019년 3월 1일. <<https://www.nocutnews.co.kr/news/5111875>>.

47) 통일부, 『2019 통일백서』 2019. 3., 161쪽.

48) 「남북경협 중단 피해 기업에 574억 지원...이인영 “개성공단 재개 최선”」 『한국일보』 2022년 2월 10일. <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2022021010390004973?did=DA>>.

49) Lisa Schirch, *Conflict Assessment and Peacebuilding Planning: Toward a*

평화를 위한 통치(governance for peace)가 필요하다. 이것은 곧 모든 국민이 선거 외에도 자기 삶에 영향을 미치는 결정에 참여하며, 국가는 국민의 필요에 응하고 공공선을 위한 통치를 지향함을 의미한다.<sup>50)</sup> 평화를 위한 통치는 상향식 접근의 결합을 강조하는 평화구축의 내용과 통한다.

대북정책이 인간안보의 부재를 야기하는 상황의 변화를 위해서는 국민이 참여하는 사회적 논의의 활성화가 필요하다. 국민 스스로 다양한 방식을 모색할 수 있으나 바람직한 방식은 정부가 다양한 국민 참여와 사회적 논의 과정을 시도하고 나아가 제도화하는 것이다. 과정을 통해 수렴된 의견을 정부가 대북정책의 결정과 수정에 참고한다는 전제하에서 과정과 결과의 정당성이 확보될 수 있다.

남북관계, 통일, 한반도 평화 등과 관련해 국민들 사이 존재하는 상반되는 견해와 그로 인한 사회적 단절을 극복하기 위해서도 사회적 논의가 필요하다. 서울대 통일평화연구원이 실시한 2021년 통일의식조사에 의하면, 통일의 필요성에 대해 “매우 필요하다”와 “약간 필요하다”를 합한 응답자는 전체의 44.6%로 2007년 조사가 시작된 이래 가장 낮았다. 이 중 30.8%가 “약간 필요하다”고 응답했고 “매우 필요하다”는 응답은 13.8%에 그쳤다. 반면 “별로 필요하지 않다”와 “전혀 필요하지 않다”를 합한 응답자의 비율은 29.4%로 조사를 시작한 이래 가장 높은 수준을 보였다. 19-29세 연령대에서의 비율은 더욱 주목할 만하다. 이 연령대에서 통일이 “매우 필요하다”와 “약간 필요하다”는 응답을 합한 비율은 2018년도에는 54.1%였지만 계속 낮아져 2021년도 조사에서는 27.8%에 그쳤다. 반면 “별로 필요하지 않다”와 “전혀 필요하지 않다”를 합한 비율은 2018년 17.8%에서 점차 증가해 2021년에는 42.9%로 높아졌다.<sup>51)</sup>

*Participatory Approach to Human Security* (Boulder: Kumarian Press, 2013), p. 86.

<sup>50)</sup> *Ibid.*, p. 87.

<sup>51)</sup> 김범수 외 공저, 『2021 통일의식조사』 (서울: 서울대학교 통일평화연구원,

통일의 이유를 물었을 때 ‘같은 민족이니까’ 통일을 해야 한다는 응답은 시간이 지나면서 낮아지고 있다. 2007년에는 50.6%가 통일의 이유를 동일 민족인 점에서 찾았지만 2019년에는 그 비율이 34.6%로 줄었다. 2020년의 37.3%를 거쳐 2021년에는 45.7%로 높아졌으나<sup>52)</sup> 여전히 50%를 밑도는 수준이다. 이는 민족정체성이나 민족공동체를 강조하는 통일정책이나 대북정책이 국민의 지지를 끌어내는 데 유용하지 않음을 말해준다.<sup>53)</sup> 그럼에도 정부는 민족공동체를 강조하는 통일정책을 유지하고 있고 이것은 정부 정책이 국민 정서를 반영하지 못하고 있음을 보여주는 단적인 예다.

주목할 건 대북정책의 목표에 대한 응답이다. 통일의 필요성에 동의하거나 동의하지 않거나에 상관없이 대북정책의 목표로 “남북 평화적 공존 및 한반도 평화 정착”을 선택한 비율이 높았다. 통일의 필요성에 대해 “반반/보통이다” 또는 “별로 필요하지 않다”고 답한 응답자 중에 각각 60.9%와 60.3%가, 통일이 “매우 필요” 또는 “약간 필요”라고 답한 응답자 중 51.8%가 남북의 평화적 공존과 한반도 평화 정착을 선택했다.<sup>54)</sup> 이것은 다수 국민에게 한반도 평화 정착이 통일보다 중요한 현안임을 말해준다.

통일의식조사에서 확인된 상반되는 인식, 그리고 평화의 필요에 대한 유의미한 공감대는 각자의 시각에서 구체적으로 설명되고 사회적으로 논의되고 재확인되어야 정책 수립에 참고될 수 있다. 이는 각자가 응답 대상이 아니라 직접 자기 견해를 밝히는 화자로서, 동시에 다른 의견에

2022), 30~31쪽.

52) 위의 책, 38~39쪽.

53) 권수현, 「대북정책 유형에 따른 개인선호의 변화와 결정요인, 2007-2014」 『통일정책연구』 제26권 1호 (2017), 183쪽.

54) 김범수 외 공저, 『2021 통일의식조사』, 37쪽.

귀를 기울이는 경청자로서 참여하는 논의 과정을 통해 가능하다.

남북문제와 관련한 남남갈등을 완화하고 평화적 공존을 성취하기 위해서도 사회적 논의가 필요하다. 남남갈등을 부추기는 주요 요인은 진보와 보수의 갈등, 그리고 남북관계와 대북정책을 둘러싼 이견과 대립이다. 2022년 5월 한국리서치의 정기 여론조사에 따르면 한국 사회 진보와 보수의 갈등에 대한 질문에 '아주 크다' 또는 '큰 편이다'라고 답한 비율의 합이 94%였다. 이것은 전년 같은 기간의 같은 질문에 대한 응답 비율인 88%보다 높아진 수치다. 이 조사가 실시된 2018년 이후 진보와 보수의 갈등이 크다는 응답은 매년 80%를 넘었다.<sup>55)</sup>

보수와 진보의 갈등, 남남갈등의 지속과 심화는 사회적 단절과 충돌을 야기하고 평화의 실현을 방해한다. 이념을 둘러싼 갈등은 한국 사회 평화구축의 중요한 과제이고 해결이 아니라 상호 확인과 인정을 통해 완화되어야 한다. 그 토대 위에서 남북관계, 대북정책, 한반도 평화 등 구체적인 현안에 대한 공동 성찰과 필요의 확인, 그리고 대응 및 해결 방식에 대한 합의가 도출될 수 있다.<sup>56)</sup> 사회적 논의는 이런 단계적 절차를 위해 필요하고 유용하다.

55) 「집단별 갈등인식 - 2022년 주요 집단 간 갈등, 1년 사이 더 심각해졌다는 인식 증가」 『한국리서치 여론 속의 여론』 2022년 5월 17일.

〈<https://hrcopinion.co.kr/archives/22859>〉.

56) 이것은 세계관 갈등(worldview conflict)을 다루는 접근을 참고한 것이다. Jayne Seminare Docherty, *Learning Lessons from Waco: When the Parties Bring Their Gods to the Negotiation Table* (Syracuse: Syracuse University Press, 2001), p. 55 참조.

## IV. 평화구축을 위한 사회적 대화의 유효성

### 1. 사회적 대화 추진 배경과 진행

사회적 대화는 통일·대북정책과 남북관계 관련 문제에 대한 국민적 합의인 통일국민협약을 도출하기 위해 2018년부터 실시됐다. ‘통일국민협약’은 2017년 문재인 정부가 국정과제로 채택하면서 실행 논의가 시작되었다. 국정과제의 선정 배경에는 정부의 통일·대북정책이 정부, 전문가 등 소수를 중심으로 수립되어 국민의 공감과 지지를 얻기 힘들었으며, 그 결과 일관성 있는 정책 추진이 어려웠다는 성찰이 있었다. 이에 따라 안정적이고 지속 가능한 통일·대북정책 추진 기반 마련을 위한 ‘통일 공감대 확산과 통일국민협약 추진’이 국정과제 중 하나로 채택됐다.<sup>57)</sup>

2018년 진보와 보수를 망라한 시민단체, 종교계, 전문가 집단이 ‘통일협약 시민추진위원회(이하 통추위)’를 구성하고 통일부와 협력해 사업을 진행했다. 통추위는 일관성 있는 대북정책과 지속성 확보를 위해 ‘통일국민협약의 필요성을 강조하고 이를 위한 사회적 대화를 남남갈등 극복을 위한 국민의 숙의 대화(deliberative dialogue)이자 보수와 진보 간 대화로 정의했다. 또한 평화와 통일에 대한 사회적 합의 도출과 한반도의 평화적 전환과 민주주의로의 발전 도모를 목적으로 규정했다.’<sup>58)</sup> 2018년 사

<sup>57)</sup> 차승주, 「‘통일국민협약’이 통일교육에 주는 함의와 대안적 사회통일교육 방안 모색」 『OUGHTOPIA(The Journal of Social Paradigm Studies)』 제34권 4호 (2020), 8~9쪽.

<sup>58)</sup> 통일협약시민추진위원회, 『민간 통일준비 역량강화 사업 2018 결과보고서』 2018. 11, 2~5쪽.

업은 통일국민협약 도출의 기반을 만들기 위한 사회적 숙의의 시도에 맞춰졌다. 전국의 4대 권역(수도권, 영남권, 호남권, 충청권)에서 일반 국민과 시민사회 활동가가 참여한 사회적 대화가 열렸고, 별도로 시민사회 활동가와 미래세대의 대화가 열렸다.<sup>59)</sup>

통추위의 사업을 이어받기 위해 2019년 정파·이념·종교·세대를 아우르는 시민사회 단체와 각계각층 국민이 참여한 '평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의(이하 평화·통일비전 시민회의)'가 발족했다.<sup>60)</sup> 평화·통일비전 시민회의는 사회적 대화의 저변 확대를 위해 2019년에 4대 권역에서 762명의 일반 국민이 참여한 사회적 대화를 실시했다. 2018년의 권역별 대화가 일반 국민과 시민단체 활동가가 함께 참여하고 권역별로 80-94명이 참여하는 규모였던 것과 다르게 2019년의 대화는 참여자를 권역별로 200명씩 균등 모집했고, 남·녀, 세대, 진보·보수·중도의 정치 성향을 골고루 반영해 모집했다.<sup>61)</sup>

2019년 10월에는 일반 국민 158명이 참여한 대북 인도적 지원 합의안 도출 종합대화가 실시됐다. 참여자들은 15개 분임으로 나누어 인도적 지원의 일반 원칙과 지원 방식 등을 토론했고, 분임 합의안 도출과 1, 2차에 걸친 전체 투표를 통해 최종 합의안을 채택했다.<sup>62)</sup> 80% 이상 합의에 도달한 문장은 1차 투표에서 33.3%에 그쳤지만 2차 투표에서는 76.2%로 늘었다.<sup>63)</sup> 2018년과 2019년의 사회적 대화는 평화와 통일 문제에 대한 사회적 합의 가능성과 통일국민협약의 도출 가능성을 확인할 수 있게 했다.<sup>64)</sup>

59) 위의 글, 8쪽.

60) 위의 글, 191쪽.

61) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『2019 통일국민협약 도출을 위한 사회적 대화 통일부 사업결과보고』 2019. 12, 315~316쪽.

62) 위의 글, 223~229쪽.

63) 위의 글, 237쪽.

2020년 사회적 대화는 통일국민협약 도출을 위한 대화로 전환됐다. 전국 4개 권역의 사회적 대화와 전국 단위 종합대화가 진행됐다. 종합대화를 위해 성, 연령, 지역, 이념 성향 등을 대표하는 120명의 시민참여단이 모집됐고 그중 106명이 참여했다. 종합대화에서는 ‘바람직한 한반도 미래상’과 ‘미래상 실현의 과정과 방법’이 의제로 다뤄졌다. 참여자 80% 이상의 동의를 받아 채택된 문장은 ‘바람직한 한반도 미래상’과 관련해서는 22개, ‘미래상 실현의 과정과 방법’에 대해서는 20개였다. 채택된 문장은 재구성을 통해 ‘통일국민협안 기초안’이 됐다.<sup>65)</sup>

2021년 사회적 대화는 통일국민협약 도출에 맞춰졌고 2020년 사회적 대화의 연장선에서 이뤄졌다. 시민참여단은 2020년 사회적 대화 참여자들로 구성됐다. 전체 102명의 참여자 중 2020년 종합대화 참석자는 85명이었고 그 외는 권역 대화 참여자였다. 시민참여단의 역할은 ‘바람직한 한반도 미래상’과 ‘미래상 실현의 과정과 방법’에 대해 2020년에 채택된 문장을 재토의하고 다듬어 협약안의 형태로 완성하는 것이었다.<sup>66)</sup>

시민참여단은 ‘바람직한 한반도 미래상’과 관련해 2020년에 채택된 문장 22개, 새롭게 채택된 문장 14개를 두고 논의한 결과 18개의 문장을 채택했고, 채택된 문장에 기초해 16개의 키워드를 도출했다.<sup>67)</sup> ‘미래상 실현의 과정과 방법’과 관련해서는 2020년 채택된 문장 23개와 신규 문장 24개 중 최종적으로 29개의 문장을 채택했고, 이를 대표하는 10개의 키워드를 도출했다.<sup>68)</sup> 모든 문장과 키워드는 시민참여단 80% 이상의 동의

64) 위의 글, 8쪽.

65) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『2020 통일국민협약 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서』 2020. 12, 13~24쪽.

66) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『통일국민협약안 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서, 2020-2021』 2021. 11, 40~43쪽.

67) 위의 글, 94~98쪽.

68) 위의 글, 105~111쪽.

를 얻은 경우에만 최종적으로 채택됐다. 도출된 문장과 키워드를 가지고 정리 회의에서 초안이 마련됐고 시민참여단 102명 중 101명의 동의를 거쳐 통일국민협약안이 승인됐다. 통일국민협약안은 1장 '한반도의 바람직한 미래상'과 2장 '한반도 미래상 실현의 과정과 방법'으로 구성됐고, 평화·통일에 관한 사회적 대화의 지속과 발전을 위해 정부와 지방자치단체, 국회, 비정부기구, 국민에 대한 권고를 포함했다.<sup>69)</sup> 통일국민협약안은 국민이 처음으로 도출한 통일협약이러는데 의미가 있다.

## 2. 사회적 대화의 정당성과 의미

사회적 대화는 국민 참여 속의라는 기제의 성격을 가지고 통일국민협약이라는 사회적 협약을 만들기 위해 실행됐다. 과정과 결과에 대한 정당성 확보를 위해 사회적 대화는 경제와 노동 문제에 초점을 맞춘 네덜란드와 오스트리아의 사회 협약, 교육의 강제성 금지와 논쟁주의 교육 지침에 합의한 독일의 보이텔스바흐 협약, 사회의 민감한 갈등 현안을 다룬 아일랜드 시민의회 등의 해외 사례를 참고했다.<sup>70)</sup> 노·사·정 협의체 성격을 가지고 당사자 합의 도출에 초점이 맞춰진 네덜란드와 오스트리아의 사례는 사회적 기제 및 대화의 필요성과 유효성 측면에서 참고됐다. 독일의 사례는 다양한 정치적 성향의 교육자들이 대화를 통해 교육 지침에 합의해 좌우 대립에서 비롯된 사회갈등을 해결하고 통합에 기여한 점이 참고됐다. 아일랜드의 사례는 시민들이 논쟁적인 사회 현안에 대해 속의 토론을 하고 결과물인 권고를 통해 정책 결정에 기여한 점이 참고됐다.<sup>71)</sup> 사회적 기제의 필요성에 대해서는 네덜란드와 오스트리아

69) 위의 글, 121~127쪽.

70) 박순성 외 공저, 「통일국민협약 도출을 위한 사회적 대화 개선 방안 연구」 『한국갈등학회』 2019. 8, 12쪽.

사례가 참고됐고, 성격과 내용에 있어서는 독일과 아일랜드의 사례가 참고된 것으로 볼 수 있다.

전 국민을 대상으로 하는 참여자 선정 방식과 속의 토론 프로그램 등은 2017년의 ‘신고리 5.6호기 공론화’와 2018년의 ‘대입제도 개편 공론화’를 참고한 것으로 이해된다. 2020년 권역별 대화 시민참여단은 두 개의 공론화처럼 전국 19세 이상 성인 남·녀를 모집단으로 삼았다.<sup>72)</sup> 모집단을 지역별, 성별, 연령별 기준으로 층화한 후 비례배분 층화 확률을 추출하고 지역별, 주관적 이념 성향 분포를 보조변수로 추출했다.<sup>73)</sup> 2020년 종합대화 시민참여단은 100명 구성을 목표로 하고 1.2배수인 120명을 권역별 대화 참여자 중에서 모집했다.<sup>74)</sup> 2021년 종합대화 시민참여단은 2020년 참여자를 대상으로 성, 연령, 지역, 이념 성향 등을 대표할 수 있는 100명을 구성하는 것을 목표로 삼고 1.15배수인 115명을 모집했다. 최종 참여자는 102명이었다.<sup>75)</sup> 이런 참여자 선정 방식을 통해 시민참여단의 대표성 및 사회적 대화 결과에 대한 정당성을 확보했다.

국민적 합의 과정으로서의 정당성 확보를 위한 접근은 형식과 내용 면에서도 확인할 수 있다. 사회적 대화는 형식 면에서 잘 알려져 있고 정당성을 인정받은 신고리 5.6호기 공론화를 참고한 것으로 이해된다. 신고리 5.6호기 공론화의 속의 토론은 공사 재개 찬·반 전문가 발제, 시민참여단의 분임 토의, 질의와 응답, 의견 조사 등으로 구성됐다.<sup>76)</sup> 사회적

71) 위의 글, 28~31쪽.

72) 신고리 5.6호기 공론화위원회, 『신고리 5.6호기 공론화 시민참여형조사 보고서』 2017. 10. 20, 51~52쪽; 「전문 대입제도 개편 공론화 결과 발표...김영란 공론화 위원장」 『뉴시스』 2018년 8월 3일.

<[https://newsis.com/view/?id=NISX20180803\\_0000381861&cID=10201&pID=10200](https://newsis.com/view/?id=NISX20180803_0000381861&cID=10201&pID=10200)>.

73) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『통일국민협약안 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서, 2020-2021』, 16쪽.

74) 위의 글, 24쪽.

75) 위의 글, 40쪽.

대화 또한 진보와 보수 시민단체 추천 전문가의 발제 후 분임 토의와 전체 토의, 질문, 투표 등으로 구성됐다. 2021년 사회적 대화는 2020년의 연장선에서 이뤄져 전문가 발제 없이 시민참여단의 분임 토의, 전체 토의, 투표 등으로 구성됐다.<sup>77)</sup> 사회적 대화는 국민 속의 과정으로 시민참여단이 과정의 중심 역할을 했다. 전 국민을 모집단으로 해서 추출된 시민참여단은 대표성을 인정받았고 대북정책, 남북관계, 한반도 미래 등에 대해 자유롭게 토론했다. 그러나 두 개의 공론화에서 최종 결정이 다수결 투표에 의존했던 것과는 달리 사회적 대화에서는 80%의 동의를 얻은 내용만 최종 합의에 포함했다. 이점에서는 100% 합의를 목표로 하지만 치열한 논쟁 사안의 경우 60%, 70%, 80%의 압도적 다수(super-majority) 결정을 적용하기도 하는 갈등해결 합의 방식<sup>78)</sup>과의 유사점을 발견할 수 있다. 이는 사회적 대화가 통일국민협약 도출 외에 남북갈등 완화 목적을 가지고 있었다는 점과 관련해 시사하는 바가 있다.

국민 속의 과정으로서의 정당성은 참여자들이 주제를 선택하고 견해를 드러내도록 자유로운 토론 환경과 충분한 시간이 허용되었느냐에 따라 판단될 수 있다. 2020년 사회적 대화의 경우 사전에 배포된 자료집을 통해 통일 후의 체제, 북한을 보는 시각, 통일교육의 강조점, 평화통일의 효과 등의 큰 주제가 제시됐다.<sup>79)</sup> 종합대화에서는 진보와 보수 성향 전문가 발제를 통해 북한을 보는 시각, 한반도의 미래상, 통일 방안, 한반

76) 신고리 5.6호기 공론화위원회, 『신고리 5.6호기 공론화 시민참여형조사 보고서』, 34~36쪽.

77) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『통일국민협약안 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서, 2020-2021』, 31~36쪽, 50~53쪽.

78) E. Franklin Dukes and Karen Firehoke, *Collaboration: A Guide for Environmental Advocates* (Charlottesville: University of Virginia, 2001), p. 34.

79) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『2020 평화와 통일을 위한 사회적 대화: 통일국민협약 방향합의 토론회, 토론 참고 자료집』 2020, 67~91쪽.

도 미래상 실현의 과정과 방법 등에 대한 이견과 그를 뒷받침하는 객관적 정보가 제공됐다. 이어서 분임 토의와 분임 내 합의가 이뤄졌고, 그 결과에 기반해 전체 토의와 합의가 진행됐다.<sup>80)</sup>

주어진 주제와 전문가의 발제를 참고한 분임 토의는 내용이 제한당하는 한계를 가질 수밖에 없었다. 그러나 주제 제시와 전문가 발제는 토의를 위한 안내와 정보 제공의 역할에 맞춰졌고 사흘 동안의 종합대화에서 대부분의 시간은 분임 토의와 전체 토의에 할애됐다. 참여자들은 제시된 주제나 전문가의 발제와 다른 각자의 의견을 분임 토의에서 제시했고, 의견들은 토론과 합의를 거쳤다. 합의된 분임 의견은 전체 토의에서 다시 토의와 합의를 거쳤다. 2020년 종합대화에서 ‘바람직한 한반도 미래상’에 관련해 합의된 22개의 의견에는 문화 교류, 기술과 자원 공동 개발, 인권과 다양성 보장, 언론 개방 및 정보교류, 통일정책 유지 등 전문가 발제에서 다루지지 않은 내용이 포함됐다. ‘미래상 실현의 과정과 방법’에 관련된 22개의 의견에도 남북 간 자유로운 왕래, 언어·역사·문화의 공동 연구, 통일사업의 중단 없는 추진, 경제자원 통합을 통한 선진강국 등이 포함됐다. 이런 내용은 통일국민협약 기초안에 포함됐다.<sup>81)</sup> 특히 2021년 사흘 동안의 종합대화는 전문가의 발제 없이 온전히 참여자 숙의와 합의 시간으로 구성됐고<sup>82)</sup> 이를 통해 통일국민협약안이 도출됐다.

사회적 대화는 형식과 내용을 통해 국민적 합의 과정으로서의 정당성을 확보했다. 100명 남짓한 참여자들과 그들의 의견과 판단을 대표성을 가진 것으로 해석할 것이냐의 문제가 제기될 수 있다. 그 점은 전체 국민

80) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『통일국민협약안 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서, 2020-2021』, 31~36쪽.

81) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『통일국민협약안 작성 배경과 경과』 2021. 6. 24, 14~16쪽.

82) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『통일국민협약안 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서, 2020-2021』, 50~53쪽.

이 참여하지 않는 한 극복될 수 없는 한계로 인정되어야 하고, 참여자를 달리하는 다양한 사회적 대화를 통해 극복되어야 한다. 이런 이유로 2021년 사회적 대화의 결과물은 '통일국민협약안'으로 명명되었고, 이것은 국민 사이 이견을 좁히기 위해 다양한 사회적 대화가 시도되어야 함을 말해준다.

사회적 대화는 여러 가지 면에서 한국 사회의 새로운 시도로서 의미가 있다. 가장 중요한 의미는 남북관계, 대북정책, 한반도 평화 등에 대해 다양한 배경과 견해를 가진 일반 국민에게 각자의 의견을 내고 다른 사람들의 견해에 귀를 기울이며 토론을 통해 합의를 이루는 기회를 제공했다는 점이다. 일반 국민이 남북관계와 한반도 평화 현안에 대해 목소리를 내고 변화의 중심이 되어야 하며, 통일·대북정책이 국민 숙의의 대상이 되어야 함을 피력했다는 의미도 있다. 사회적 대화의 토론 과정과 내용이 기록되고 결과물이 통일부에 의해 공식적으로 인정됐다는 점 또한 새로운 시도로서 의미가 있다. 또 다른 중요한 의미는 '바람직한 한반도의 미래상'과 '미래상 실현의 과정과 방법'이라는 두 가지 주제에 대해 일반 국민이 능동적으로 개인적, 사회적 차원에서의 필요와 바라는 변화에 대한 의견을 공유한 후 대화를 통해 이견을 조율하고 합의를 도출했다는 점이다. 다양한 정치 성향, 성별, 지역, 세대 등의 배경을 가진 참여자들이 자유로운 토론을 통해 합의에 도달했다는 점은 사회적 대화가 남남갈등 완화와 해결을 위한 접근과 기제로서 의미가 있음을 말해준다.

### 3. 한반도 평화를 위한 평화구축 접근으로서의 의미

한반도 평화를 위한 평화구축은 한반도와 한국 사회 비평화 상황과 평화 실현을 방해하는 근본적 문제의 규명과 분석, 변화를 위한 계획과 실행, 국민 배제의 중단, 국민 참여와 역량 형성을 위한 상향식 접근 강화

등을 현안으로 삼아야 한다. 사회적 대화는 국민의 목소리를 통해 이런 평화구축 현안을 확인하고 대응 방안을 모색하는 사회적 기제이자 방식으로서 의미가 있다. 통일국민협약 도출을 위한 2020년과 2021년의 사회적 대화 참여자들은 ‘바람직한 한반도 미래상’이라는 포괄적 주제를 통해 현재 직면한 비평화의 확인과 원인 규명을 시도했다. 이어 ‘미래상 실현의 과정과 방법’을 통해 평화 실현을 위해 다뤄야 할 문제와 구체적 방법을 모색했다. 논의 결과인 통일국민협약안은 한반도 평화를 위한 국민의 문제 제기와 해결을 위한 구체적 접근을 포함하고 있다.

통일국민협약안 1장의 “한반도의 바람직한 미래상” 첫 문장은 미래 한반도의 모습으로 “군사적 위협이 없는 평화로운 한반도”와 “평화적으로 비핵화된 한반도”를 천명했다. 인권과 삶의 다양성 보장, 남북한 주민 모두가 잘사는 복지국가, 공정한 사회체제의 정착, 언론의 자유 보장, 사회적 합의에 의한 갈등 해소, 자유로운 이동과 여행의 가능 등도 포함됐다.<sup>83)</sup> 참여자들은 현재 한반도 비평화의 문제로 군사적 대결과 핵문제, 평화적 공존의 부재, 남북한 교류와 공동 노력의 부재 등을 지적한 것이다. 2장의 ‘한반도 미래상 실현의 과정과 방법’을 위해서는 통일을 위한 국민 참여와 합의 형성, 대북 통일정책의 일관성 확보, 한반도 군사 갈등의 해소와 비핵화, 주변국과의 관계 개선 및 협력과 지지 확보 등이 우선적인 과제로 언급됐다.<sup>84)</sup> 참여자들은 한반도의 평화로운 미래를 위해 군비 경쟁과 안보 담론보다 인간안보에 초점을 맞춘 남북한 사이 대화와 교류의 필요성을 지적했다. 이런 결과는 사회적 대화가 평화구축을 위해 필요한 비평화 상태의 규정과 문제의 규명 과정으로서 의미가 있고 유효함을 보여준다.

83) 위의 글, 123쪽.

84) 위의 글, 124~125쪽.

사회적 대화는 평화구축에서 간과될 수 없는 사회 구성원의 참여와 상향식 접근을 시도했다는 점에서도 매우 의미가 있다. 평화구축은 다양한 사회 구성원들의 성찰에 기반해야 효율적으로 실행되고 적어도 해를 끼치지 않을 수 있다.<sup>85)</sup> 평화구축을 위해서는 사회 구성원들이 문제의 분석과 해석에서 핵심 역할을 해야 한다.<sup>86)</sup> 이런 접근은 평화의 실현이 정책결정자나 엘리트 집단에 의해 가능하지 않고, 그들의 결정이 오히려 사회의 폭력적 상황을 악화시킬 수 있다는 인식과 경험에 기반한 것이다. 사회적 대화는 한반도 평화 관련 논의에서 배제됐던 일반 국민이 참여한 상향식 접근으로 평화구축 방식으로서 의미가 있다.

사회 구성원의 역량 형성 또한 평화구축에서 강조된다. 평화구축은 정치·경제적 상호의존성, 공동의 역사, 문화, 언어, 경험, 가치 등에 기반하는 구성원들의 평화 역량을 찾아내 표출시키고 평화구축 사업에 적용한다.<sup>87)</sup> 구성원들의 문제 분석 및 해결 역량을 키우기 위해 갈등 분석과 해결, 시민사회 촉진, 거버넌스와 민주주의, 여성과 젠더, 개발, 환경, 인권 등에 대한 다양한 프로그램이 실행된다.<sup>88)</sup> 역량 형성을 통해 사회 구성원들은 비평화 상태를 지속시키는 정책 및 사회 체계의 감시자와 비판자가 되고 평화구축의 계획과 실행에 능동적으로 참여할 수 있게 된다. 사회 구성원들이 평화구축의 주체가 될 때 평화 실현을 위한 사회 변화와 지속성이 담보될 수 있다. 사회적 대화는 참여자들이 스스로 직면한

<sup>85)</sup> Elise Boulding, "Forward," in Luc Reyhler and Thania Paffenholz, eds., *Peacebuilding: A Field Guide* (Boulder: Lynne Rienner, 2001), pp. ix-x.

<sup>86)</sup> Lisa Schirch, *Conflict Assessment and Peacebuilding Planning: Toward a Participatory Approach to Human Security*, pp. 16-19.

<sup>87)</sup> Mary B. Anderson, *Do No Harm: How Aid can Support Peace or War*, p. 24, pp. 71-74.

<sup>88)</sup> Alliance for Peacebuilding, "Peacebuilding 2.0: Mapping the Boundaries of an Expanding Field," p. 28.

문제를 확인 및 분석하고, 토론과 합의를 통해 한반도 평화와 통일에 대한 인식을 높이는 역량 형성을 가능하게 했다.<sup>89)</sup> 이점은 평화구축의 맥락에서 중요한 의미가 있으며 사회적 대화가 평화구축 접근으로서 유효함을 보여준다.

역량 형성은 수치를 통해 드러난다. 성별, 연령별, 권역별, 이념성향별 조사에서 2020년 사회적 대화 참여자들의 ‘평화통일에 대한 관심도’는 사회적 대화 참여 이후 모두 높아졌다. 수치로는 3.8%-35.7%로 편차가 컸는데 가장 크게 상승한 집단은 영남권 참여자, 중도층 참여자, 60대 이상 참여자로 각각 35.7%, 28.2%, 20.0% 상승했다. 2021년 사회적 대화 이후에는 영남권 32.1%, 30대 23.5%, 40대 27.8%, 중도층 20.6%의 상승을 보였다. ‘시민 역할 중요도’에 대한 인식도 대체로 상승했다. 2020년 사회적 대화 후 19-29세에서 20.0%, 40대에서 20.0%의 상승을 보였다. 2021년 사회적 대화 이후에는 19-29세가 23.1%로 가장 크게 상승했다. ‘통일국민협약이 필요한 이유’에 대해서는 ‘정권에 좌우되지 않는 일관적 대북정책을 위해서’라는 응답이 2020년에는 39.8%, 2021년에는 48.0%를 나타냈다. 다음으로는 ‘한반도 미래는 국민의 삶에 직접적인 문제이기 때문에’라는 응답이 2020년에는 32.0%, 2021년에는 20.6%를 나타냈다. 그다음으로 높은 응답률은 ‘정쟁이 아닌 합리적 토론에 의한 대북정책을 위해’로 2020년에 15.5%, 2021년에 15.7%를 나타냈다.<sup>90)</sup>

평화구축에서 간과되지 않아야 할 점 중 하나는 사회 영역과 구성원들 사이 소통과 연결의 필요성이다. 평화구축을 위해서는 전 사회 영역과 구성원의 목소리가 정당성을 인정받고 소통을 통해 상호 이해와 보완이 이뤄지는 접근과 실행 체계가 필요하다. 이를 위해 앞에서 언급한 것처

89) 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『통일국민협약안 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서, 2020-2021』, 131쪽.

90) 위의 글, 167-175쪽.

럼 사회의 상층, 중간층, 그리고 풀뿌리 리더십이 연결되는 수직적 연결과 정체성에 따라 분리된 사회 집단의 수평적 연결이 제안된다.<sup>91)</sup> 수직적, 수평적 연결의 확장과 강화를 통해 사회적 연결망이 형성되고, 여기에 기반한 평화구축은 고착된 사회갈등과 예상치 못한 변화에 잘 대응할 수 있다.<sup>92)</sup>

사회적 대화는 정부 정책과 전문가 인식에 대한 일반 국민의 이해를 높임과 동시에 일반 국민의 의견과 제안을 전문가와 공유하고 정부에 전달하는 기능을 한 점에서 수직적 연결의 의미가 있다. 다만 통일부 외에 국회 및 정치권과의 수직적 연결과 소통이 활성화되고 있지 않은 점은 사회적 대화가 극복하지 못한 한계로 지적될 수 있다. 2022년 8월에는 일반 국민이 참여하는 사회적 대화와 같은 방식으로 보수, 중도, 진보 성향의 전문가들이 참여한 전문가 대화가 서울과 대전에서 진행됐다. 전문가 대화는 사회적 대화의 확장을 피하고 일반 국민이 참여하는 대화와의 연결성을 강화하기 위해 고안됐으며 일반 국민 대화와 병행해 지속될 예정이다.<sup>93)</sup> 전문가 대화는 수직적 연결의 확장을 의미한다. 일반 국민 대화의 지속과 전문가 대화의 시작은 사회적 대화가 평화구축을 위한 유효한 접근으로 의미가 있고 발전되고 있음을 보여준다.

이념 성향, 지역, 세대, 성별 등이 다른 일반 국민이 사회적 대화에 참여해 각자의 견해를 밝히고 토의를 통해 합의를 도출한 점은 수평적 연결의 가능성을 보여준 의미 있는 결과다. 사회적 대화를 실행하는 시민 사회 및 종교 단체의 수평적 연결과 협력 또한 평화구축의 시각으로 볼

<sup>91)</sup> John Paul Lederach, *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace*, pp. 79-80.

<sup>92)</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>93)</sup> 통일연구원·평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『한반도 평화·통일에 관한 2022 사회적 대화 심포지엄』, 46~47쪽.

때 중요한 의미이자 결과다. 사회적 대화 실행 주체인 평화·통일비전 시민회의에는 전국 320여 개 회원단체를 보유한 보수 성향의 범시민사회단체연합, 전국 330여 개 회원 단체를 보유한 진보 성향의 시민사회단체연대회의는 물론 중도 성향의 한국YMCA전국연맹, 한국YWCA연합회, 흥사단, 대북인도지원단체들이 참여했다. 개신교, 불교, 원불교, 천주교, 유교, 천도교, 민족종교가 회원인 한국종교인평화회의도 참여했다.<sup>94)</sup> 상반된 정치 성향을 가진 단체들의 참여가 가능했던 이유는 각 단체가 자신의 입장, 견해, 정체성을 주장하고 유지하면서 사회적 대화를 실행할 수 있었기 때문이다. 사회적 대화의 구체적 실행을 논의하고 의결하는 의제위원회도 보수와 진보 진영의 추천으로 구성됐다.<sup>95)</sup> 이 또한 수평적 연결의 실현을 보여준다. 이런 점들은 사회적 대화가 한국 사회에서 전례 없는 수평적 연결과 소통의 사례임을 보여준다. 수직적 연결과 수평적 연결을 형성하는 역할을 한다는 점에서 사회적 대화는 평화구축 접근으로서 의미가 있고 유효하다.

사회적 대화가 평화구축 접근으로서 가지는 가장 큰 의미는 한반도 평화를 위한 사회 변화 목표와 원하는 미래에 대해 참여자들이 공동 확인을 했다는 점이다. 또한 한반도의 바람직한 미래라는 목표 성취를 위한 평화적 방식에 합의했다는 점이다. 무엇보다 사회의 다수를 차지하는 일반 국민이 그런 확인과 합의의 주체가 되었다는 점이다.

<sup>94)</sup> 위의 글, 8쪽.

<sup>95)</sup> 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『통일국민협약안 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서, 2020-2021』, 12쪽.

## V. 나가며

평화구축은 평화 실현을 위한 현장 실행 영역이자 접근으로 무력 갈등 후 사회에 적용되곤 한다. 이때 평화구축은 국가 및 사회 재건, 무력 갈등 예방, 무력 갈등에 취약하지 않은 사회로의 변화 등을 목표로 삼는다. 이런 목표는 적극적 평화의 실현으로 귀결된다. 평화구축은 무력 갈등에 취약하지 않고 민주주의가 정착된 사회에도 적용된다. 적극적 평화의 실현을 방해하는 고착된 정치적, 사회적 문제를 규명하고 평화 실현을 위한 사회 변화를 목표로 삼는다. 이런 평화구축은 한국 사회에도 적용된다. 남북한 사이 정치적, 군사적 대결에서 비롯된 비평화 상태는 한반도 평화와 한국 사회 변화를 위한 평화구축의 필요성을 말해준다.

평화구축은 크게 직면한 문제의 규명과 사회 변화를 위한 과정의 구상 및 실행으로 이뤄진다. 이를 위해 사회 구성원의 공감대 형성과 합의, 참여와 역량 형성이 필요하다. 한반도 평화를 위한 평화구축 또한 한국 사회의 변화에서 시작되어야 하며 그를 위해 국민의 참여와 역량 형성이 필요하다. 국민에게 한반도의 비평화 상태, 평화 실현의 필요성, 바람직한 남북관계와 한반도 미래 등의 문제를 공유하고 함께 논의할 기회가 제공되어야 하고, 그를 통해 국민의 역량 형성이 가능해야 한다.

2018년부터 2021년까지 실행된 사회적 대화, 특별히 2020년과 2021년에 실행된 통일국민협약 도출을 위한 사회적 대화는 한반도 평화를 위한 평화구축 접근으로서 의미가 있다. 가장 중요한 의미는 일반 국민을 한반도 평화와 한국 사회 변화를 위한 주체로 자리매김하는 시도였다는 점이다. 그동안 대북정책의 결정과 실행 과정에서 큰 영향을 받지만 배제됐던 일반 국민의 목소리에 정당성을 부여한 과정으로서 의미가 있다.

또한 참여자들이 합의로 통일국민협약안을 도출한 점은 평화 실현을 위한 평화적 방식으로서, 남남갈등의 완화를 위한 사회적 기제이자 방식으로서 사회적 대화가 가지는 의미를 보여준다.

사회적 대화가 가지는 중요한 의미 중 하나는 평화구축의 과정적, 궁극적 목표인 사회 구성원의 역량 형성에 기여했다는 점이다. 참여자들은 스스로 한반도 평화를 저해하는 문제를 규명하고 필요한 변화를 규정하고 토의를 통해 공감대를 형성하고 합의를 이루는 과정을 통해 한반도 평화와 남북관계 관련 현안에 대한 인식의 향상을 경험했다. 이것은 사회적 대화를 통해 참여자들의 역량이 향상됐음을 의미한다. 일반 국민이 평화구축의 인적 자원에, 동시에 사회 변화를 위한 수직적, 수평적 소통과 협력의 연결망에 포함된 점도 의미가 있다. 덧붙여 사회적 대화를 통해 시민사회 및 종교 단체, 그리고 전문가 집단 또한 소통과 협력의 연결망에 참여하게 됐고 그 결과 수직적, 수평적 연결망이 확대됐다는 점은 중요한 의미가 있다. 이런 점들은 사회적 대화가 평화구축을 위한 유효한 접근임을 말해준다.

사회적 대화가 19세 이상 국민을 모집단으로 해 시민참여단을 구성하고, 합의로 통일국민협약안을 도출해 국민 참여와 합의 과정으로서 정당성을 확보했다 하더라도 100명 남짓한 참여자가 도출한 결과를 국민적 합의로 볼 수 있느냐는 논란이 있을 수 있다. 시민참여단을 국민의 대표로 볼 수 있는지, 결과를 정책에 반영하는 것이 적절한지에 대한 문제 제기가 있을 수 있다. 이 점은 도출된 결과가 '통일국민협약안'으로 최종적이지 아니라는 점을 통해 설명된다. 사회적 대화는 국민의 의견 수렴과 합의를 위해 반복적으로 실행되어야 한다. 많은 국민이 참여해 한반도 평화와 미래에 대한 의견 개진과 토의, 공감대 형성, 합의 등을 경험해야 사회적 대화가 한반도 평화를 위한 평화구축에 실질적으로 기여할 수 있다.

평화 실현을 위해서는 당면한 비평화 상황의 규정, 평화적 변화를 방해하는 문제의 규명, 변화의 방향과 목표 등이 설정되어야 한다. 그런데 소수의 정책결정자와 사회 지배층에 의해 상황의 규정, 문제의 규명, 변화 목표의 설정 등이 이뤄지고 그것이 사회 구성원 다수의 문제 규정 및 변화 목표와 부합되지 않는 일이 생기곤 한다. 그 결과 사회 구성원의 필요는 충족되지 않고 사회갈등이 야기된다. 적극적 평화의 실현을 목표로 하는 평화구축은 이런 폭력적 사회 구조에 문제를 제기하고 모든 사회 구성원이 목소리를 낼 수 있도록 그들의 역량 향상에 초점을 맞춘다. 이 점은 한반도와 한국 사회 평화 실현을 위한 평화구축에도 적용되어야 한다. 그동안 통일·대북정책, 남북관계, 한반도 평화와 관련된 주요 논의에서 배제된 일반 국민이 주요 현안을 논의하고 정책 결정에 참여할 수 있어야 한다. 이런 맥락에서 일반 국민에게 논의의 장과 정부 정책에 대해 목소리를 낼 기회를 제공한 사회적 대화는 평화구축 접근으로서 의미가 있고 유효한 방식이다.

■ 접수: 2022년 10월 26일 / 심사: 2022년 11월 28일 / 게재 확정: 2022년 12월 1일

## 【참고문헌】

- 김범수 · 김병로 · 김병연 · 김학재 · 이성우 · 최은영 · 황수환 · 최현정, 『2021 통일 의식조사』, 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2022.
- 서보혁, 『한국 평화학의 탐구』, 서울: 박영사, 2018.
- 정성장, 『김정은 정권의 대남정책 결정 요인: 지속과 변화』, 성남: 세종연구소, 2021.
- 홍현익, 『탈냉전기 정부별 대북정책 평가와 향후 개선방안』, 성남: 세종연구소, 2022.
- Anderson, Mary B., *Do No Harm: How Aid Can Support Peace or War*, Boulder: Lynne Rienner, 1999.
- Docherty, Jayne Seminare, *Learning Lessons from Waco: When the Parties Bring Their Gods to the Negotiation Table*, Syracuse: Syracuse University Press, 2001.
- Dukes, E. Franklin and Karen Firehoke, *Collaboration: A Guide for Environmental Advocates*, Charlottesville: University of Virginia, 2001.
- Hauss, Charles, *From Conflict Resolution to Peacebuilding*, Lanham: Rowman & Littlefield, 2020.
- Jeong, Ho-Won, *Peace and Conflict Studies: An Introduction*, Burlington: Ashgate, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Peacebuilding in Postconflict Societies: Strategy & Process*, Boulder: Lynne Rienner, 2005.
- Lederach, John Paul, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1997.
- \_\_\_\_\_, *The Moral Imagination: The Art and Soul of Building Peace*, New York: Oxford University Press, 2005.
- Paris, Roland, *At War's End: Building Peace after Civil Conflict*, New York: Cambridge University Press, 2004.
- Schirch, Lisa, *The Little Book of Strategic Peacebuilding*, Intercourse: Good Books, 2004.
- \_\_\_\_\_, *Conflict Assessment and Peacebuilding Planning: Toward a Participatory*

*Approach to Human Security*, Boulder: Kumarian Press, 2013.

강동완·정은미, 「남북한 교류협력 거버넌스의 구조와 동학(動學): 김대중·노무현 정부 시기 사회·문화분야 교류협력 협의체의 네트워크 변화를 중심으로」 『지역과 세계』 제34집 2호, 2010, 1~36쪽.

권수현, 「대북정책 유형에 따른 개인선호의 변화와 결정요인, 2007-2014」 『통일정책연구』 제26권 1호, 2017, 177~204쪽.

문경연·박지연·송영훈, 「대북지원 20년: 비판적 고찰을 통한 新대북지원 패러다임 모색」 『국제관계연구』 제23권 1호, 2018, 103~126쪽.

성경룡, 「김대중-노무현 정부와 이명박 정부의 대북정책 추진전략 비교: 한반도 평화와 공동번영 정책의 전략, 성과, 미래과제」 『한국동북아논총』 제13권 3호, 2008, 285~311쪽.

차승주, 「통일국민협약이 통일교육에 주는 함의와 대안적 사회통일교육 방안 모색」 『OUGHTOPIA(The Journal of Social Paradigm Studies)』 제34권 4호, 2020, 5~31쪽.

Boulding, Kenneth E., "Future Directions in Conflict and Peace Studies" *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 22, no. 2(1978), pp. 342-354.

Boulding, Elise, "Forward" in Luc Reyhler and Thania Paffenholz, eds., *Peacebuilding: A Field Guide*, Boulder: Lynne Rienner, 2001, pp. ix-x.

Call, Charles T. and Elizabeth M. Cousens, "Ending Wars and Building Peace: International Responses to War-torn Societies," *International Studies Perspectives*, vol. 9 (2008), pp. 1-21.

Dugan, Máire A., "A Nested Theory of Conflict," *A Leadership Journal: Women in Leadership-Sharing the Vision*, vol. 1 (1996), pp. 9-20.

Galtung, Johan, "Violence, Peace, and Peace Research," *Journal of Peace Research*, vol. 6, no. 3 (1969), pp. 167-191.

\_\_\_\_\_, "Cultural Violence," *Journal of Peace Research*, vol. 27, no. 3 (1990), pp. 291-305.

Pugh, Michael, "The Political Economy of Peacebuilding: A Critical Theory Perspective," *International Journal of Peace Studies*, vol. 10, no. 2 (2005), pp. 23-42.

Richmond, Oliver P., "The Problem of Peace: Understanding the Liberal Peace,"

- Conflict, Security & Development*, vol. 6, no. 3 (2006), pp. 291-314.
- Schirch, Lisa, "Strategic Peacebuilding: State of the Field." *South Asian Journal of Peacebuilding*, vol. 1, no. 1 (2008), pp. 1-17.
- 국방부, 『2020 국방백서』 2020. 12. 31.
- 국방부, 『'22~'26 국방중기계획 요약』 2021. 9.  
([https://www.mnd.go.kr/viewer/doc.html?fn=L\\_9283704\\_1\\_1635743811377.ctd&rs=/mbshome/mbs/mnd/synapResult/202208/](https://www.mnd.go.kr/viewer/doc.html?fn=L_9283704_1_1635743811377.ctd&rs=/mbshome/mbs/mnd/synapResult/202208/))
- 박순성 · 은재호 · 김태현 · 이태호 · 임헌조 · 정현숙, 「통일국민협약 도출을 위한 사회적 대화 개선 방안 연구」 『한국갈등학회』 2019. 8.
- 신고리 5.6호기 공론화위원회, 『신고리 5.6호기 공론화 시민참여형조사 보고서』 2017. 10. 20.
- 통일부, 『문재인의 한반도정책: 평화와 번영의 한반도』 2017. 11. 21.
- 통일부, 『2019 통일백서』 2019. 3.
- 통일부 통일교육원, 『평화·통일교육 방향과 관점』 2018. 10.
- 통일연구원 · 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『한반도 평화·통일에 관한 2022 사회적 대화 심포지엄』 2022. 11. 3.
- 통일협약시민추진위원회, 『민간 통일준비 역량강화 사업 2018 결과보고서』 2018. 11.
- 평화·통일비전 사회적 대화 전국시민회의, 『2019 통일국민협약 도출을 위한 사회적 대화 통일부 사업결과보고』 2019. 12.
- \_\_\_\_\_, 『2020 통일국민협약 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서』 2020. 12.
- \_\_\_\_\_, 『통일국민협약안 도출을 위한 사회적 대화: 결과보고서, 2020-2021』 2021. 11.
- \_\_\_\_\_, 『2020 평화와 통일을 위한 사회적 대화: 통일국민협약 방향 합의 토론회, 토론 참고 자료집』 2020.
- \_\_\_\_\_, 『통일국민협약안 작성 배경과 경과』 2021. 6. 24.
- Alliance for Peacebuilding, "Peacebuilding 2.0: Mapping the Boundaries of An Expanding Field," Fall 2012.

Boutros-Ghali, Boutros, "An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping," United Nations, January 31, 1992.

Geneva Peacebuilding Platform, "White Paper on Peacebuilding," 2015.

SIPRI, "SPRI Fact Sheet: Trends in World Military Expenditure, 2021," April 2022.

Peacebuilding Commission, "Peacebuilding in the Aftermath of Conflict: Report of the Secretary-General," UN General Assembly, September 23, 2014.

## Peacebuilding for Peace in the Korean Peninsula and Validity of ‘Social Dialogue on Peace and Unification’ as Peacebuilding

Chung, Jujin (Sungkonghoe University)

### Abstract

Peacebuilding is understood as diverse approaches and efforts to accomplish positive peace at social and communal levels. Peacebuilding is applied not only to post-conflict and conflict-driven societies but also to stable democratic societies. Diverse forms of violence are also found in stable democracies and therefore, the accomplishment of positive peace is needed. Peacebuilding can be applied to the South Korean society, where it needs to end military and political confrontations between the two Koreas and accomplish peace in the Korean peninsula. Peacebuilding needs bottom-up approaches with people's participation and capacity building. Changes of societies and communities for positive peace must rely on responding to people's needs and people should be able to confirm their needs and build consensus on the changes they want. The Social Dialogue for Peace and Unification, which was carried out to derive a national consensus through participation, dialogue and consensus-building, has its legitimacy and validity as a bottom-up social mechanism for collecting public opinions and agreement, and as a process of peacebuilding.

Keywords: peacebuilding, people's participation and capacity building, bottom-up approaches, peace in the Korean peninsula, Social Dialogue for Peace and Unification

**정주진 (Chung, Jujin)** 

---

미국 이스턴메너나이트대학교(Eastern Mennonite University)에서 갈등전환 석사학위를 받았고 영국 브래드포드대학교(University of Bradford)에서 평화학 박사학위를 받았다. 전공은 평화구축과 갈등전환이다. 성공회대학교에서 평화학 강의를 하고 있으며 1인 연구소인 <평화갈등연구소>를 통해 독립적인 연구와 글쓰기를 하고 있다. 최근 저서로 『평화학: 평화적 공존을 위한 이론과 실행』과 『갈등해결 수업』 등이 있다.



## 현장 보고

## 지역의 통일교육 운영 사례

정호성 (강원도철원교육지원청)

강원평화교육원(이하 교육원)은 철원군 정연리 및 인접 지역의 초등학교 학생들의 교육 장소였던 「정연초등학교」 폐교 후 2002년에 리모델링을 거쳐 지금의 장소로 이전 개원되었다. 개원 이후 20여 년간 강원도 지역 초·중·고 학생들에게 입소 교육을 중심으로 통일과 평화에 대한 공감대를 형성하기 위한 교육을 추진해 오고 있으며, 2022년에 ‘강원학생통일교육수련원’이라는 기관 명칭을 ‘강원평화교육원’으로 변경하여 평화에 기반한 통일교육을 추진하고 있다.

## I. 변화가 필요한 통일교육

학교 현장에서 이루어져야 하는 다양한 교육내용 중 상당수 교사들이 불편하게 여기는 주제 가운데 한 가지는 매년 의무적으로 실시해야 하는 「통일교육」이다. 요즘 학생들은 통일을 왜 해야 하는지, 평화가 왜 중요

한지를 의미 있게 받아들이지 못한다. 그런 이유로 분단의 과정과 전쟁의 아픔을 경험했던 세대들, 그들의 상처를 그대로 전달받는 것이 중요했던 어른 세대들과 다르게 요즘 학생들은 통일을 심각하게 받아들이지 않는다. 통일을 해야 한다는 생각보다 통일을 해서 더 나빠지는 것은 아닐까 하는 의구심마저 가지고 있는 학생들에게 통일을 의미 있게 가르치는 것은 무척이나 어려운 일이다.

교실 수업의 과정에서 학생들에게 「통일의 필요성」을 이야기를 할 때, 이어지는 질문은 늘 ‘왜 통일을 해야 하는데요?’였다. 주변의 현상들에 대하여 의문을 품듯 「통일」이라는 주제에 대해 궁금함을 갖는 것은 자연스러운 일이지만, 아이들이 가지는 통일에 대한 “왜?”라는 물음은 ‘통일의 필요성에 공감하지 못하기 때문이 아닌가?’라는 불편함을 느끼게 한다. 그래서 ‘학생들의 변화에 맞게 통일교육도 달라져야 하지 않을까?’ 하는 생각을 하게 된다.

70~80년대 반공·안보 중심의 통일교육과 비교할 때, 지금 학교에서 이루어지는 통일교육은 내용적인 면에서 적지 않은 변화가 있었다. 그러나 변화된 내용을 전달하는 방법적인 면에서는 아직도 부족함이 많이 느껴진다. 여전히 학교에서의 통일교육은 교실이라는 한정된 공간에서 교사가 주도하는 강의식 학습이 이루어지는 경우가 많다. 통일의 필요성 등에 대하여 학생들의 공감을 이끌어 내기 보다는 사실 전달을 위한 지루한 과거의 이야기들과 큰 의미를 갖지 못하는 지식적인 내용들로 시간을 메워가고 있는 학교 통일교육의 현실을 부인할 수 없다. 또 자의식이 강하고 개성이 뚜렷한 요즘 학생들의 성향을 반영하지 못한 활동들은 통일교육에 대한 학생들의 관심과 공감을 이끌어 내기에는 아직도 부족함이 많은 것도 사실이다.

통일교육에는 변화가 필요하다. 정확하게 표현하면 ‘어떻게 통일에 공감하게 할 것인가?’ 하는 물음에 답하는 새로운 방법을 내놓아야 할 때다.

내용적인 변화는 위로부터 교육과정 개정에 발맞춰 제시되지만, 「통일」을 좀 더 의미 있게 공감하도록 하기 위한 통일교육의 방법적 변화는 학생들과 직접 마주하여 활동하고 학생들의 반응을 가까이에서 반영할 수 있는 교육의 현장에서부터 변화가 시작될 수밖에 없다. 그렇기 때문에 각 지역에서 활동하고 있는 통일교육 기관들은 현실적 어려움을 가지고 있는 학교 통일교육의 문제 해결을 위한 방안을 제시할 수 있어야 하며 학생들에게 직접적인 통일교육을 지원하는 기관으로서 과거의 통일교육에서 벗어날 수 있는 모델을 제시할 수 있어야 할 것이다.

## Ⅱ. 통일교육에서 지켜졌으면 하는 세 가지

돌이켜보면 통일교육은 우리가 생각하는 것보다 내용적 변화가 많았던 주제였던 것 같고, 학교에서 운영되는 교육 활동 중 ‘정치’라는 상황에 영향을 많이 받았던 활동이 아닌가 생각하게 된다. 그리고 모든 변화가 좋은 방향이었다고 말할 수 없을 것 같다. 그래서 미래를 준비하는 학생들에게 통일을 실현 가능한 목표로 받아들이고 준비할 수 있도록 통일교육의 내용을 구성할 때, 다음의 세 가지가 지켜졌으면 한다.

가장 먼저 통일교육이 북한 실상 알기로 채워져서는 안될 것 같다. 그리고 북한 실상 알기가 남한사회의 우월감 갖기가 되어서는 안될 것 같다. 북한 사회에 있는 사람들도 우리와 다르지 않다. 단지 현재 북한의 경제적 수준이 우리와 상당한 차이가 있기 때문에, 우리의 지원이 절실하게 필요한 상황인 것은 맞지만 그런 경제적 상황 때문에 우리가 북한 사회에 우월감을 가지게 된다면, 북한 사회를 받아들일 가능성은 좁아질 수밖에 없다. 우리가 대화를 원한다면, 상대를 동등한 입장에서 받아들

일 수 있어야 한다. 우리가 바라는 통일은 남한 사회가 우월감을 갖고 북한 사회를 통합하고자 하는 것이 아니라는 것은 분명하기 때문이다.

통일교육에서 통일의 필요성을 경제적인 가치로만 접근하지 않았으면 좋겠다. 통일의 필요성을 설명할 때, 가장 쉬운 접근법이 통일된 우리나라가 얻게 될 경제적인 효과를 강조하는 것이다. 막연하게 느껴지는 통일의 필요성을 설명하는데 있어 경제적인 효과 만큼 관심을 끌 수 있는 이유는 없다. 하지만 경제적인 효과에서 통일의 필요성을 찾는다면, 경제적 이익이 없다고 평가될 때 통일은 필요가 없는 것이 되어버리고 만다. 그렇기 때문에 경제적 이유가 통일의 필요성이 되어서는 안된다. 통일은 경제적인 이익을 위한 것이 아닌 우리의 삶과 국가 전반에 영향을 주고 있는 분단이라는 현실적인 어려움에 대한 극복 및 같은 언어, 같은 역사를 공유하는 하나의 민족으로서 통일된 우리나라의 발전적 미래를 위하여 통일이 필요하다는 것을 이해시킬 필요가 있다. 핵심적 목표와 부수적인 효과가 혼돈되어 전달되지 않아야 할 것이다.

마지막으로 통일을 환상적인 말로 설명하지 않았으면 좋겠다. 통일은 영화나 동화책 속에서나 존재하는 상상이 아닌 우리가 언젠가는 이루어야 할 현실적인 목표이다. 우리는 영화를 보고 환상적인 결말에서 재미를 느끼지만, 그것을 현실이라 생각하지 않는다. 반대로 실화를 토대로 만들어진 영화를 볼 때 더 큰 감동과 가능성을 느끼고는 한다. 그렇기 때문에 우리가 통일을 이야기할 때, 구체적이지 못한 막연한 환상을 갖도록 해서는 안될 것이다. 환상은 그냥 환상일 뿐이다. 통일이 환상이나 상상의 하나로 인식되기 시작하면 통일의 필요성을 이해하면서도 통일은 이루어질 수 없는 꿈으로 남을 수밖에 없다. 통일은 환상이나 상상이 아닌 현실에서 실현되어야 하는 목표이며, 현실적인 문제와 어려움은 극복해야 하는 노력의 과정이다.

### Ⅲ. 통일교육 추진 방향

우리 교육원의 통일교육 추진 방향은 지식으로 학습하거나 과거 반공·안보 중심 통일교육이 아닌 통일의 필요성에 공감하는 능력을 키우는 통일교육이라고 하겠다. 지난날 학교에서 해온 통일교육이 학생들에게 분단의 과정을 지식적으로 전달하거나 이념에 바탕을 둔 대립적인 통일교육이었다면, 오늘날 통일교육은 우리 민족의 분단 상황을 이해하고 통일의 필요성에 공감하는 교육, 더 나아가 통일의 방법으로서 ‘맹목적 통일’이 아닌 통일 이루는 과정에서 누구에게도 상처가 되지 않는 ‘평화에 기반을 둔 통일’에 공감할 수 있어야 한다. 그리고 미래를 준비하는 세대로서 아이들이 현재의 분단이라는 상황 인식에 머무르지 않고 통일된 우리나라의 발전적인 모습을 상상하고 준비 할 수 있도록 도와야 한다. 하지만 대다수 학교에서 이루어지고 있는 통일교육은 변화된 통일교육의 흐름을 제대로 반영하지 못하고 있으며, 미래의 통일된 우리나라의 모습을 의미 있게 전달해 주지 못하고 있다. 여기에는 교실 중심으로 이루어지는 강의식 통일교육, 학습자들의 관심에 접근하지 못하는 지루하고 어려운 통일에 관한 이야기들이 적지 않은 역할을 하고 있다. 이러한 학교 통일교육에 대한 반성에서 교육원의 통일교육 추진 방향을 다음과 같이 설정하여 추진하였다.

첫째, 지역의 다양한 역사 유적자원을 활용한 체험 중심 통일교육 추진이다. 책과 사진으로 이루어지는 교육이 현장에서 직접 보고 느끼는 활동의 효과를 넘어설 수는 없다. 교육원이 있는 철원군은 6·25전쟁 이전의 북한 유적지뿐만 아니라 6·25전쟁의 격전지로서 철원군 곳곳에 분단의 과정을 확인할 수 있는 탐방지가 있으며, 남북분단의 상황 속에서 북한에 가장 근접할 수 있는 최북단 지역으로 북한지역을 가까이에서 바

라볼 수 있는 장소로 교실에서 설명으로는 이루어지기 어려운 현장을 좀 더 가까이에서 보고, 듣고, 느낄 수 있다는 장점을 가진 지역이다. 따라서 교육원의 통일교육은 지역의 다양한 자원을 활용한 체험을 적극적으로 활용하여 설명으로만 전달할 수 없는 경험을 제공해 준다. 무엇보다 현장 체험이 단순하게 현장을 가보았다는 탐방지 방문으로 만족하는 것을 넘어 학습자 수준에 적합한 탐방지 이야기로 함께 공감할 수 있는 체험이 될 수 있도록 하여 역사 현장을 깊이 있게 온몸으로 느낄 수 있게 하는 통일교육을 운영하고 있다.

다음은 주어지는 지식이 아닌 융합적으로 표현하는 통일교육의 추진이다. 과거 다수의 학교에서 이루어져 왔던 통일교육은 지식적인 접근, 강의식 전달 및 학생들의 관심이 반영되지 못한 어렵고 지루한 통일 이야기들이 주를 이루어 왔고, 이와 같은 학교 통일교육은 학생들에게 통일에 대한 공감을 이끌어 내지 못했고 공감되지 못한 이해는 학교의 학생들에게 통일을 현실과는 동떨어진 주제로 인식하게 만들었다. 이러한 과거의 학교 통일교육은 통일교육의 목적이라 할 수 있는 ‘통일을 이룩하는데 필요한 가치관과 태도’를 기르기에는 다소 어려움이 있었으며 이와 같은 방식의 통일교육에서 학생들의 역할은 지식을 전달받기만 하는 소극적인 위치에 머물 수밖에 없었다. 교육원은 학생들을 대상으로 운영되는 통일교육의 추진에 있어 소극적인 방법으로 참여할 수밖에 없었던 학생들의 역할을 의미 있게 활성화하고자 기존의 통일교육에서 벗어나 평화와 통일에 대한 ‘나의 생각을 주장할 수 있는 기회를 제공하고자 학생들의 흥미와 관심을 반영한 융합 활동으로 다양한 표현의 기회를 제공하고 있으며, 융합 활동이 일회성 체험이 아닌 통일에 대한 가치관 형성으로 이어질 수 있도록 안내의 과정을 포함하도록 구성하고 있다.

마지막으로 ‘통일’을 목표로 하는 교육이 아닌 ‘평화 기반 통일’에 공감하는 통일교육의 추진이다. 남북분단 및 6·25전쟁이 끝난 후 70여 년이

라는 세월이 지나 ‘지금 여기’를 살아가는 학생들은 분단과 전쟁의 상처를 경험했던 과거의 세대들이 느끼는 ‘통일’에 대한 인식과는 상당한 차이를 보여주고 있다. 그리고 인식의 차이는 통일교육이 지향해야 하는 방향도 변화되어야 함을 보여줌과 동시에 과거의 맹목적인 통일, 방법을 고려하지 않는 통일 중심적 사고에서 벗어나야 할 필요가 있음을 보여준다. 이러한 통일교육의 변화에서 새로운 접근 주제는 ‘평화’에 대한 이해이며, 평화가 기반이 되는 통일의 필요성에 공감할 수 있도록 할 필요가 있다. 이러한 변화를 반영하기 위하여 교육원에서는 ‘평화’에 대한 이해를 목적으로 프로그램을 운영하고 있으며, ‘전쟁’의 반대개념으로서의 평화와 함께 우리의 주변에서 늘 존재하는 사회 구성원들과의 관계에서 필요로 하는 평화에 대한 이해로서 타인과의 관계 문제에도 관심을 가질 수 있도록 내용을 구성하고자 하고 있다.

#### IV. 통일교육 추진 사례

교육원은 지금 대한민국 최북단 강원도 철원군 정연리에 있으며, 접경지라는 지리적 특징을 고려해 볼 때, 분단된 우리나라 상황에서 접근할 수 있는 가장 북쪽을 의미한다. 교육원이 북한 지역과 가장 가까운 곳에 있는 까닭을 여러 가지로 들 수 있겠지만, 무엇보다 중요한 이유는 통일교육에서 중요한 분단의 현장을 가까이에서 보고, 듣고, 느낄 수 있다는 점이다. 특히 교육원이 운영되고 있는 강원도 철원군 정연리는 군사적인 목적으로 인해 설정된 「민간인통제선」 안쪽에 위치하고 있어 교육원을 찾아오는 학생들로 부터 검문소를 지나오기 위한 절차를 경험하는 것만으로도 말로는 설명하기 어려운 남북분단의 ‘긴장감’을 느낄 수 있었다고

표현하는 것을 많이 볼 수 있었다. 사실 현장이 아닌 학교 교실에서 학생들에게 남북분단으로 인한 어려움, 긴장감을 말로 설명하기에는 부족함이 있었고 그 상황을 이해한다고 하더라도 분단의 현장에서 직접 체험으로 느낄 수 있는 것과는 분명한 차이가 존재한다. 그리고 철원은 일제강점기의 근대화유적 및 노동당사 등과 같은 6.25전쟁 이전의 북한 유적지와 전쟁의 상처를 고스란히 품은 백마고지 등과 같은 6.25전쟁의 유적이 남아있다. 그리고 6.25전쟁 이후 남북 분단의 과정에서 경쟁적으로 만들어 놓은 많은 군사 시설을 볼 수 있는 장소다. 더욱이 접경지역에만 있는 GOP 철책선에 가장 가까이 다가가 볼 수 있어서 분단의 긴장감을 느낄 수 있으며, 지금은 분단으로 갈 수 없는 북한지역을 바라볼 수 있는 소이산, 평화전망대 등을 탐방할 수 있기 때문에 교육원은 지역의 특징을 최대한 활용하기 위하여 현장 탐방을 통일교육의 중요한 프로그램으로 운영하고 있다.

현장을 직접 찾아가 이루어지는 탐방 활동은 학생들이 선호하는 통일교육 방법 중의 하나(「2021년 학교 통일교육 실태조사 결과」, 통일교육원, 2022)다. 교실이라는 제한적 공간에서 이루어지는 설명적 학습으로는 체험하기 어려운 현장감을 느낄 수 있는 통일교육의 중요한 방법이다. 하지만 탐방이 단순하게 현장을 다녀왔다는 것에서 마무리된다면 탐방의 의미를 찾을 수 없게 된다. 그렇기 때문에 교육원에서는 현장 탐방을 할 때, 탐방하는 곳에 얽힌 이야기를 학생 수준에 맞게 풀어서 들려줌으로써 한층 더 의미 있게 기억할 수 있도록 하였으며 탐방하는 곳에서 통일의 문제를 생각해 볼 수 있도록 ‘스토리가 있는 탐방’으로 운영해왔다. 학생들이 선호한다고 해서 그 결과마저도 모두 효율적이라 할 수 없다. 그렇지만 선호하기 때문에 잘 짜여진 탐방은 학생들에게 그만큼 의미 있게 다가가기 쉽다. 물론 탐방지에서 이루어진 모든 이야기들이 학생들에게 의미있는 기억으로 남아있지 않다는 것은 간단한 질문만으로

도 확인할 수 있었다. 그래도 학생들은 현장 탐방으로 우리나라가 분단되어 있다는 것을 눈으로 체험할 수 있었고, 지금 우리나라가 분단된 상황이라는 것을 좀 더 의미 있게 느낄 수 있었다는 평가를 설문지에 남겨 주었다.

2020년부터 갑작스럽게 찾아온 코로나19라는 감염병은 그동안 당연하게 이어져 왔던 교육원의 프로그램에도 적지 않은 변화를 필요로 하게 했다. 학생들의 입소교육을 중심으로 운영되었던 우리 교육원은 감염병 방역의 부담을 덜고 학생들의 통일 교육 기회를 확대하기 위한 방법으로 「학교로 찾아가는 교실」을 운영하게 되었다. 찾아가는 교실의 운영방식은 교육원에서 운영되는 프로그램을 학교로 찾아가 학교 통일교육을 지원하는 것으로 철원이라는 현장을 떠나 학교에서 프로그램을 운영하며 탐방은 운영할 수 없게 되었다. 그래서 학교에서도 탐방 프로그램을 운영할 수 있는 방법으로 정보통신기술을 활용한 교육 방법을 모색하게 되었고 다양한 현장 탐방지를 가상현실(VR) 사진으로 「VR탐방」을 만들어 활용하였다. 사실 현장 탐방은 외부의 환경적 영향을 많이 받는 교육 방법으로 날씨가 좋지 않을 경우 운영을 하지 못하는 때가 종종 있었기 때문에 외부적 요소에도 운영할 수 있는 탐방 대체 프로그램의 개발이 강하게 요구 되었다. VR탐방은 기존의 사진, 동영상과 같은 단순한 미디어 자료와는 다르게 탐방 장소를 좀 더 현실감 있게 간접체험을 제공할 수 있어 현장 탐방 진행의 어려움을 어느 정도 해소할 수 있었고, 학생들도 현실감이 떨어지는 미디어 자료를 보는 것 보다는 실제감 있게 실내에서도 현장 탐방을 진행할 수 있는 「VR탐방」에 관심과 흥미를 가지고 활동할 수 있었다.

교육원의 통일교육 운영 내용은 교육원 프로그램에 참가 하는 학생들

에게 학습으로 인식하여 부담을 주지 않는 것을 가장 우선으로 삼았다. 이는 학생들이 통일교육을 학습으로 받아들여 통일교육에 대한 거부감을 줄여주기 위해서이다. 통일교육에 대한 부담과 불편은 통일교육의 목적이라 할 수 있는 통일을 이루는데 필요한 가치관과 태도를 기르는 것을 어렵게 할 뿐이다. 가치관과 태도의 변화는 통일의 필요성, 평화의 가치에 대한 공감에서 시작된다. 이에 교육원은 더 쉽게, 더 즐겁게, 더 의미 있게 통일이라는 주제에 다가갈 수 있는 다양한 방법을 운영하고 있다. 다양한 운영 방법 중 학생들이 활동을 학습으로 인식하지 않고 즐겁게 참여하기 위하여 가장 많이 이용되는 방법은 게임 등의 방법을 활용하는 것이다. 게임은 꼭 통일교육이 아니더라도 다양한 교육 활동에서 많이 활용되는 방법으로 학생들의 적극적인 참여를 이끌어 낼 수 있지만, 통일교육의 결과를 의미가 아닌 재미로 왜곡할 가능성이 높은 활동이라는 양면성이 있다. 그렇기 때문에 게임 활동은 내용 구성에 더 많은 고민과 섬세한 배려가 있어야 한다. 다시말해, 활동의 결과가 ‘즐거웠다’ 혹은 ‘재미있었다’에 머무른 상태에서 마무리 되어서는 안되기 때문에 게임 활동을 하면서도 의도한 통일교육 내용이 내면화되도록 하기 위하여 재미와 의미 사이의 적절한 조절을 통하여 활동이 게임으로만 인식되지 않도록 하였다. 교육원 프로그램에 참여한 학생들은 「통일장학퀴즈」, 「통일OX게임」 등의 게임 활동이 끝난 후 ‘재미있는 게임이었고 우리나라의 분단 상황을 이해할 수 있었다.’ 또는 ‘통일의 필요성에 공감할 수 있었다.’라는 반응을 이끌어 낼 수 있었다.

통일교육 프로그램을 운영하는데 있어 학생들이 학습으로 인식되지 않도록 하기 위하여 다양한 방법을 활용하지만 이해가 필요한 내용까지 설명적인 방법을 완전히 벗어나서 운영할 수는 없다. 하지만 학생들의 관심과 흥미를 불러일으키지 못하는 설명적인 수업으로는 기대했던 이

해를 이끌어 내기란 쉽지 않다. 특히 나이가 어린 학생들에게 일반적인 설명의 방법으로 어려운 통일교육의 내용적 요소를 이해시키기는 더욱 어렵다. 그렇다고 교육원의 특성상 입소를 원하는 다양한 연령층의 학생들에게 선택적으로 교육을 진행할 수 없다. 그래서 통일교육에서 이해가 필요한 부분들에 있어 내용의 이해를 목적으로 하기 보다는 학생들에게 설명적인 방법으로 전달된 내용들을 내면화하여 표현할 수 있도록 프로그램을 운영하였고 표현활동에는 학생들의 흥미와 관심 요소를 고려하여 「머그컵 만들기」 「핀버튼 만들기」 등의 표현활동과 연계한 융합프로그램으로 운영하여 이해를 내면화하는 과정을 가질 수 있도록 하였다. 융합 프로그램을 운영할 때, 주의할 점은 융합 활동이 추가 되어서는 안 된다는 점이다. 융합적 활동을 운영하는 이유는 학생들에게 전달된 어려운 내용적 요소를 자신의 생각으로 표현한다는 의미가 있는 것이지 ‘작품’을 만드는 것은 아니기 때문에 결과물의 완성도에 가치를 두어서는 안된다. 융합 활동을 통하여 학생들은 통일, 평화 등과 같은 설명적 내용에 대하여 자신이 가지고 있는 생각을 표현하며 의미를 다시 되새길 수 있었고 학생들은 전달된 내용에 대하여 어떻게 이해하고 있는지 확인할 수 있었다.

과거에 진행되었던 통일교육은 강의식 설명이 많았다. 학생들은 늘 수업의 대상으로 통일 관련 이야기들을 지식의 형태로 전달받기만 했다. 통일교육 지원법에는 통일교육을 ‘통일을 이룩하는 데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하기 위한 교육을 말한다.’라고 정의했듯이 통일교육은 ‘통일’과 관련한 다양한 지식을 알고 있는 것이 중요한 것이 아니라 가치관과 태도를 기르는 것이 중요한 교육이다. 하지만 일방적으로 진행되는 과거와 같은 설명적인 통일교육으로는 가치관과 태도를 기르기 어렵다. 가치관이나 태도는 알고 있는 것들을 자신의 언어로 표현하고 타인과 소

통하는 과정에서 강화되고 형성되는 것이다. 그래서 교육원에서는 일방적인 전달이 아닌 평화와 통일 관련 주제를 중심으로 토의·토론 프로그램을 운영하여 통일과 관련한 다양한 생각들을 표현할 수 있는 기회를 제공하였다. 토의·토론을 진행할 때는 학생들을 섬에 던져놓듯이 발표를 강요하는 진행이 아닌 토의·토론 도구를 활용한 4~5명의 소그룹 토의·토론을 진행하였다. 토의·토론 도구를 활용한 소그룹 토의·토론은 ‘통일’과 같은 이념적인 내용을 포함한 주제에서 성향의 차이로 인해 발표 부담을 느끼는 학생들이 적극적으로 자신의 의견을 표현할 수 있도록 해주었으며 더 많은 소통의 기회를 제공하여 더 다양한 생각을 표현할 수 있도록 해주었다. 학생들과 통일 관련 토의·토론을 진행한 결과는 예상보다 더 많은 아이디어를 가지고 있다는 점이었다. 짧은 시간의 토의·토론이었으나 우리나라 분단 상황에 대한 생각, 남북 관계 개선을 위한 아이디어 등 다양한 의견을 제시하며 소통하는 모습을 볼 수 있었다. 단지 토의·토론은 자칫 학생들에게 오개념을 심어주고 마무리될 수 있는 활동 방법으로 개념형성이 분명하지 않은 학생들의 오개념을 수정하여 마무리될 수 있도록 진행해야 한다. 특히 통일과 관련된 주제들은 이념적·정치적인 내용과 분리될 수 없는 내용이므로 토의·토론에서 제시되는 학생들의 의견이 편향되지 않도록 더 신중한 진행이 필요하다.

## V. 부족했지만 실천하는 통일교육

통일교육 기관에서 근무하면서 교육의 대상이 되는 학생들뿐만 아니라 주변의 지인들로 부터 많이 들었던 이야기는 “이런 교육 한다고 통일이 되겠어?”라는 말이었다. 사실 이런 질문이 틀렸다고 생각하지는 않는

다. 분단된 국가의 국민으로서 우리 모두가 「통일의 필요성」을 강조하지만, 누구도 우리가 하는 통일교육의 결과로써 금방 혹은 조금 시간이 지난 후에라도 통일이 될 것이라고 가볍게 생각하지 않는다. 하지만 현재의 우리가 ‘이런 교육’이라고 표현되는 활동이라도 하지 않으면 통일은 더 기대할 수가 없게 된다. 우리가 통일을 원한다면 ‘이런 교육’이라도 꾸준히 실천해야 하며, 그 실천을 담보할 수 있는 것은 통일에 관한 어려운 지식이 아니라 통일의 필요성에 대한 공감에서 시작되어야 한다. 그리고 통일교육 기관에서 이루어지는 활동 내용과 방법들이 학생들의 통일교육만을 목표로 하기보다는 기관을 찾아주는 일반 교사들의 학교 통일교육을 변화시킬 수 있는 모델이 되어야 할 필요가 있을 것이다.

강원평화교육원 지난 20여 년간 학생들에게 통일교육을 운영해 왔으며 지나온 시간의 과정에서 사회와 상황의 변화를 반영하여 강원평화교육원의 통일교육도 꾸준히 변화되어 왔다. 학생들이 좀 더 쉽게 통일의 필요성에 공감할 수 있는 통일교육, 일방적으로 진행되었던 과거의 방식에서 벗어나 학생들이 생각하는 통일에 대하여 표현할 수 있는 통일교육, 현재의 상황 인식에 머물지 않고 통일된 우리나라의 발전적 미래를 상상하고 준비할 수 있는 통일교육을 실천하기 위하여 다양한 방법을 활용하였다. 우리 교육원이 운영해 왔던 통일교육의 성과를 수치로 표현하기에는 어려움이 있으나 우리 교육원의 프로그램에 참여한 학생들이 남긴 말들 중, 가장 많이 접할 수 있는 내용은 “통일을 재미있게 알게 되었다.”, “통일에 대하여 관심이 생겼다.” 등 통일교육의 결과를 긍정적으로 표현한 내용들이었다. 통일에 대한 공감은 이해와 관심에서 시작되고 통일이 이루어지기를 바라는 소망과 믿음으로 이어져야 하며, 통일된 우리나라의 미래를 상상하고 그에 맞는 준비를 할 수 있어야 한다. 이러한 과정은 학자들의 유식한 말이나 어려운 지식으로 이루어지지 않는다. 그리고 통일교육의 목표가 ‘통일’이라는 거대한 담론이 되어서는 안될 것 같

다. ‘통일’을 이루기 위한 목표는 국가가 추진해야 할 목표이지 학교에서 이루어지는 통일교육의 목표와는 구분되어야 한다. 그래서 학교에서 이루어지는 통일교육은 직접적인 ‘통일’을 목표로 하는 것이 아닌, 학생 수준에서 「통일의 필요성에 공감」하는 교육, 다음 세대로서 우리 아이들이 「통일된 우리나라의 미래를 발전적으로 상상할 수 있도록 도와주는 통일교육」이 되어야 할 것이라 생각되며, 강원평화교육원이 지난 20여 년간 운영해 왔던 활동들은 그러한 통일교육의 목표를 완성하기에 아직은 부족하지만 의미 있는 실천이었다고 말할 수 있을 것이다.

**정호성 (Jung, Ho-Sung)**

---

현재 강원도철원교육지원청 장학사로 재직 중이다. 2020년 3월 1일부터 2022년 9월 1일까지 강원평화교육원 연구사로 재직하며, 강원지역 학생들과 교직원들을 위한 통일 및 평화교육을 운영하였으며, 강원평화교육원 재직 중 통일교육의 다양화 및 학교 통일교육 개선을 위한 프로그램을 개발하였다.

서평

---

## 냉전 시대 연구의 심화 작업, 그러나 냉전 시각에서 벗어났는가?

오드 아르네 베스타, 『냉전의 지구사: 미국과 소련 그리고 제3세계』, 옥창준 옮김, 에코리브르, 2020. (원저 2005년 출판)

오드 아르네 베스타, 『제국과 의로운 민족: 한중 관계 600년사 — 하버드대 라이샤워 강연』, 옥창준 옮김, 너머북스, 2022. (원저 2021년 출판)

오드 아르네 베스타, 『잠 못 이루는 제국: 1750년 이후의 중국과 세계』, 문명기 옮김, 까치, 2014. (원저 2012년 출판)

백승욱 (중앙대학교 사회학과)

1. 오드 아르네 베스타는 세계적으로 주목받는 역사학자 중 한 명이다. 노르웨이 출신으로 미국에서 공부한 베스타는 냉전의 중요한 한 출발점인 1944~46년 시기 중국의 국공내전의 기원에 대한 연구로 노스캐롤

라이나 대학에서 박사학위를 받은 후 냉전 연구뿐 아니라 세계사의 다양한 분야로 관심을 확장해왔다. 그의 관심의 본류인 중국 현대사에서 출발해서 중국 역사의 좀 더 긴 시기로 관심을 확장하였고, 냉전 역사를 전 지구적으로 확대한 저서를 출판하였으며, 냉전에 대한 새로운 해석의 집대성인 『캠브리지 냉전사』 3부작의 공동 편집을 맡았다. 그리고 J.M. 로버츠의 『세계사』의 공동필자로 참여한 이후 이제는 한중 관계 600년사에 대한 성과까지 발표하였다. 이런 성과를 바탕으로 그가 몸담은 곳도 영국의 정치경제대학(LSE)에서 하버드대학을 거쳐 현재는 예일대 국제관계사 전공교수로 이동해 폭넓은 행보를 보이고 있다.

베스타의 중요 저작들이 연이어서 국내에도 번역 출판되고 있는데, 이번 서평은 냉전의 역사와 동아시아를 다룬 그의 세 편의 저작을 대상으로 그 상호 연관성을 찾아보고 한계를 밝혀보는 목적을 가진다. 이 세 편의 연관성의 해석을 위해 직접 서평 대상 책 외에도 그의 다른 작업들도 참고할 것이다.

2. 먼저 『냉전의 지구사』부터 검토해보자. 그동안 냉전의 연구가 주로 냉전 형성기인 1940년대와 1950년대 초점을 맞추었고 대상 또한 미국과 소련의 정책이나 조금 더 나가자면 독일 문제나 동아시아 분쟁 등에 초점을 맞추었다면, 이 책은 냉전의 관심 무대를 아프리카, 이란과 아프카니스탄, 남미 등 그동안 냉전연구에서 소홀이 다루어졌던 제3세계 지역으로 확장하고 핵심 시기도 1970년대와 1980년대까지 이동해 냉전을 좀 더 입체적-총체적인 구도에서 분석해 보여주고 있다.

‘냉전’만큼이나 ‘열전’이 동반되었던 냉전 시대의 특징을 어떻게 규명할 것인가가 냉전 분석에서 중요한 쟁점 중 하나라고 할 수 있다. 유럽 중심 부에서 ‘냉전’이 지속되기 위해 비유럽 지역에서 다양한 열전이 어떻게 전개되었는지가 중요한 쟁점이며 우리는 한국전쟁과 베트남전쟁이 냉전

의 구도를 어떻게 확장시켜 공고화해왔는지를 어느 정도 알고 있다. 베스트라의 『냉전의 지구사』는 여기서 한걸음 더 나아가 1970년대 냉전 시대에 비유럽 지역에서 어떻게 냉전 구도 하에서 ‘열전’이 확대되었으며 소련과 미국의 변화한 국제전략이 여기에 어떻게 영향을 끼쳤는지를 좀더 포괄적으로 그려내고 있다.

소련의 제3세계 재발견은 1950년대의 일이었지만 소련과 제3세계가 공동의 정치이론에 기초해 새로운 관계를 형성하기 시작한 것은 1970년대였다. 1970년대는 브레튼우즈 체제의 해체와 오일쇼크, 달러약세로 미국 헤게모니의 영향력이 약화하던 시기이다. 대표적 ‘산유국’ 중 하나인 소련은 치솟는 유가 덕에 국제 전략의 새로운 중흥기를 맞을 수 있었고 이는 오해를 동반한 새로운 개입주의적 국제전략이 추진되는 배경이 된다. 과거 사라진 코민테른을 계승하는 소련공산당 ‘국제부’는 새로운 무대를 꾸미는 주인공이 된다. 이 시기는 또한 베트남 전쟁이 승리를 거두어 소련 제3세계 정책에 전례 없는 낙관주의가 형성된 시기였다.

이 1970년대의 냉전은 사회주의권의 분열(중소분쟁을 배경으로 한)에 따라 매우 복잡한 개입 방식으로 연결되어 있다. 소련의 물자와 장비 지원이 전반적 구도의 출발점이라면 부대-인력 지원의 중심에는 쿠바 사회주의가 있었고(앙골라 내전 개입) 북한 또한 때로 같은 편에 서기도 했다. 반면 중국은 소련과의 대결 구도를 아프리카에서도 반복하여, 대표적으로 자이르 같은 곳에서 루마니아와 북한 군부의 도움을 받으면서 군사 교관을 파견해 소련과 경쟁구도를 보이기도 했다. 미국과 우호적 관계를 수립한 중국은 아프리카에서 점점 더 소련과 대립하기도 했다.

남미에서 아프리카를 무대로 한 1970년대의 냉전은 유럽의 탈식민주의의 지연된 해결이라는 원인에 기인한 것이기도 하다. 특히 가장 뒤늦은 식민주의 청산의 고리인 포르투갈 식민지 문제가 앙골라와 모잠비크에서 어떻게 전개되고 여기에 쿠바의 전투 개입이 어떻게 진행되는지,

그리고 이것이 기존의 아프리카 내의 갈등구도를 점점 더 어떻게 확대하는지는 중요한 변수가 되었다.

소련의 제3세계 낙관주의는 ‘아프리카의 뿔’ 지역에 대한 전면적 개입으로 이어졌다. 에티오피아에 대한 1970년대 후반 소련의 대대적 지원과 전면적 개입은 아프카니스탄의 전면적 개입의 전사였다. 그러나 에티오피아 개입은 에티오피아-소말리아-에리트레아-에멘으로 서로 묶여있는 이 지역 갈등의 수렁에 빠지는 동시에 미국과의 ‘냉전’ 대결의 개시를 촉발하는 사건이 되었다. 소련은 에티오피아 개입에서 교훈을 얻지 못하고 아프카니스탄에서 같은 일을 더 대대적 규모로 반복하였고 그것이 소련의 붕괴의 한 요인이 되었음은 잘 알려진 사실이다.

이처럼 『냉전의 지구사』는 제3세계 지역에서 1960년대~1970년대에 새로운 형태의 냉전적 대결이 어떻게 전개되었는지를 세밀하게 보여주는 장점이 크다. 그럼에도 냉전 연구자들의 관심사가 좀더 집중된 앞쪽 시기 즉 1940년대 냉전 형성에 대한 새로운 해석에는 생각보다 많은 비중을 할애하고 있지 않다. 이는 저자가 다른 작업에서 그 문제를 좀더 집중해서 다루기 때문이라고 이해할 수도 있지만 단지 그런 것만은 아니라고 보인다. 그리고 이로부터 베스타 작업을 동아시아의 관점에서 수용하는데 문제가 생기기 시작한다고 보인다. 정작 이 책은 냉전 형성의 뿌리가 무엇이었는지의 질문을 비껴가면서도 냉전에 대한 자신의 견해는 바탕에 깔고 있기 때문이다.

3. 어디서 문제가 생기는지를 베스타가 느닷없이 개입한 무대인 조선-중국 6백년 외교사 분석이라는 야심적 작업 『제국과 의로운 민족』에서 찾아보기로 하자.

사실 베스타는 한국사 전공자도 아니고 하바드대 라이샤워 강의 요청을 받았을 때 한중 관계사가 아니라 중일 관계사로 강의를 준비할까 망

설이기도 했다. 그런 만큼 이 강의에 대해서는 기대는 높지만 성과에 대해서는 고개를 갸웃하게 만드는 부분이 적지 않음을 발견하게 된다.

베스타가 한중관계의 역사를 6백 년을 단위로 삼아 분석하고자 한 이유는 정확히 알 수 없지만, 추정해보자면 제국 대 민족이라는 구도로 중국 역사의 특이성을 보여주려고 했던 것 같다. 이 두 ‘사회’는 연결되어 있지만 하나의 구도로 통일되어 있던 것은 아니며, 중국은 이 6백여 년 동안 ‘제국’의 구도를 유지해온 반면, 이 제국에 조공체제로 문화적으로 통합되어 있던 조선은 역설적으로 이 제국의 일부가 아니라 이 제국으로부터 자율적으로 독립한 ‘민족’을 형성해왔다는 것이다. ‘의로움’에 기반한 성리학의 이념이 이 조선의 특이성을 구성한다.

『제국과 의로운 민족』은 두 부분으로 구성되어 있다고 할 수 있는데, 전반부는 조선과 명청시대 중국 제국과 조선 민족의 독특한 관계를 설명하고자 한 부분이고 후반부는 2차 대전 이후 동아시아 지정학 속에서 두 개의 한국이 어떤 변천을 겪었는가를 보여주는 부분이다.

그런데 이 중 전반부의 서술을 보면 좀 실망스럽다. 준비되지 않은 과욕의 산물이 아닐까 싶은 생각도 드는데, 한국사 비전공자를 대상으로 고등학생 대상 개설서 수준의 서술을 넘어서지 않는다고 평가해야 할 것 같다. 물론 서구 독자를 대상으로 한국이 중국의 일부가 아니며 ‘의로움’이라는 이념을 중심으로 근대 이전의 민족형성의 역사를 보인다는 서술을 제시하는 장점이 있음을 부정할 수는 없지만, 이 책이 최근의 중국이나 조선의 역사를 다루는 좀더 풍성한 논쟁들을 더 심화하고 확장하는데 기여할 수 있는지는 잘 모르겠다.

베스타의 책에서 가끔 참조로 등장하는 『하버드 중국사』가 제기하는 여러 쟁점과 비교해 보면 이 책의 한계는 좀 더 분명히 드러난다. 예를 들자면 명-청을 하나의 시대로 묶는 대신 원-명을 한 시대로 묶고 그에 앞선 송나라와 이질성을 부각하는 점, 청시기를 단순한 몰락기가 아니라

도전과 중흥이 복잡하게 얽혀있는 시기로 재해석 하는 ‘신청사’의 관점의 제기 등에 대해서 이 책은 별로 참조하지 않는다.<sup>1)</sup> 조선의 역사에 대해서도 1990년대 이후 한국사 연구에서 제기되는 적지 않은 쟁점이 있는데 이에 대해서도 대체로 무시하고 주로 국제관계사에만 초점을 맞추고 있다고 할 수 있다. 쟁점은 베스타가 조선의 긴 역사를 설명하는 핵심 단어로 제시하는 ‘의로움’인데, 이로부터 조선이라는 국가의 독특성을 좀더 이론적으로 설명하는 노력이 전개되었어야 했을 것으로 보인다.

한 예를 들자면 조선사 서술에서 중요한 쟁점이 되는 ‘조선 중기론’이라는 질문이 있을 수 있다. 이태진·이수건·이성무 등을 중심으로 제기된 ‘조선 중기론’은 조선시대 시기구분을 전기와 후기로 나누는 기존 시기구분법을 비판하고 조선 중기라는 별도의 시기를 설정하며, 사림정치(또는 붕당정치)를 중심으로 하고 이양법과 지주·전호제의 정착을 중심으로 하는 재지 사족주도의 생산력 기반 전환에 주목하는 입장에서 제기되는 논점이다.<sup>2)</sup> 베스타가 조선사를 ‘의로움’에 초점을 맞추어 분석하려 했다면 이를 정치이념으로 한정하지 않고 통치계급의 특성과 사회제도의 변화로 확장해서 설명해야 하지 않았을까 싶다. 조선중기론은 조선사 전체를 어떻게 평가할 것인지의 쟁점이며 주목점은 다르지만 이는 미야지마 히로시의 동아시아 16세기 ‘초기 근대론’이라는 쟁점으로도 제시된 바 있다.<sup>3)</sup> 물론 조선 중기론을 꼭 수용할 필요가 있는 것은 아니라 하더라도

1) 디터 쿤 저, 육정임 역, 『하버드 중국사 송: 유교 원칙의 시대』 (서울: 너머박스, 2015); 티모시 브룩 저, 조영현 역, 『하버드 중국사 원, 명: 곤경에 빠진 제국』 (서울: 너머박스, 2014); 윌리엄 T. 로 저, 기세진 역, 『하버드 중국사 청: 중국 최후의 제국』 (서울: 너머박스, 2014).

2) 국사편찬위원회, 『한국사 28: 조선중기 사림세력의 등장과 활동』 (과천: 국사편찬위원회, 2003). 중기론의 입장은 아니지만 사회경제사의 관점에서 조선사 연구의 쟁점을 정리해 분석한 성과로 이세영, 『조선시대 지주제 연구』 (서울: 해안, 2018)을 참고하라.

3) 미야지마 히로시·기시모토 미오 저, 김현영·문순실 역, 『현재를 보는 역사,

도 그럼 던컨이나 팔레 등 해외 조선사 연구에서 제기하는 고려-조선 연속성론이나 조선 노예제 사회론의 논점을 잊거나 반박하는 것도 아니다.<sup>4)</sup>

베스타가 국제관계론 전공자이기 때문에 사회경제적 기반에 대해 관심이 적다는 점을 감안하더라도 명청과 조선 시기의 사회경제적 전환이 서로 어떻게 맞물리는지를 경시하고 있다는 점은 문제가 되지 않을 수 없다. 이렇게 되면 중국과 조선을 연결시키는 중요한 고리에 대해 좀더 논의를 진척시킬 수 있는 계기를 놓치게 된다. 중국 송나라 체제를 모방해 등장한 조선이 중국과 더불어 역사상 예를 찾기 어려운 ‘봉건 조세국가’였다는 함의가 무엇인지는 한중관계사 논의에서는 상당히 중요한 비교 논점이 될 수 있다. 이는 서구와 대비해 중국이나 조선의 역사적 특성에 대해 새로운 관점에서 접근할 수 있는 출발점인데 이에 대해서는 오히려 캘리포니아 학파에 속한 로이빈 왕의 중요한 문제제기를 참조할 수 있다.<sup>5)</sup> 조선이 중국 제국 외부에 ‘민족’으로서 연결되면서도 독립하게 되었던 것은 조선왕조가 당시 중국의 명 제국이 아니라 오히려 송 나라를 모방한 ‘따라잡기’ 모델로 형성된 ‘소 중화’였다는 점이 중요할 수 있다. 이것이 조선이라는 공간에서 ‘민본/농본/사림 세력의 형성/지주·전호제의 정착’ 등의 연결고리를 형성하였는데, 사회경제적 조건에 대한 관심이 없다면 이런 특징을 쟁점화하기 어려울 것이다. ‘의로움’이라는 특성 또한 이런 복합적 고려가 있어야 설명될 수 있을 것으로 보인다. 이런 사회경제사적 특징이 소거된 채 ‘의로움’에 초점을 맞춘 한중관계사 6백 년의 의미는 무엇일까?

---

조선과 명청: 일국사를 넘어선 동아시아 읽기』(서울: 너머북스, 2014).

4) 존 B. 던컨 저, 김범 역, 『조선왕조의 기원』(서울: 너머북스, 2013).

5) R. Bin Wong, *China Transformed: Historical Change and the Limits of European Experience* (Ithaca: Cornell University Press, 1999).

이 책에서 그가 전반부보다 좀더 강점을 보이는 후반부의 서술 또한 몇몇 에피소드의 설명에서는 흥미롭지만 동아시아 냉전 구도의 형성과 한반도의 위상에 대한 설명을 포괄적으로 제시해주는 것이라고 하기도 어렵다. 해방 정국에서 중국의 국민당-공산당이 국제정세를 이해하고 개입하려고 했던 방식에 비해 조선의 사회세력들(조공, 건준, 한민당, 임정 세력 모두)이 국제정세에 얼마나 어두웠고 그것이 이 동아시아 냉전 형성의 독특한 맥락을 어떻게 형성해 주었는지에 대해서도 별로 새롭게 더해 주는 분석이 있는 것도 아니다. 오히려 이 시기에 대한 오코노기 마사오의 저작에서 더 많은 통찰력을 발견할 수 있다.<sup>6)</sup>

최근까지도 이어지는 한반도 핵위기에 대해서 베스타는 몇몇 주목되는 관찰을 제시해주기도 한다. 2017년 중국인민해방군 재편성 이후 한반도 유사시 선양에 본부를 둔 최정예부대인 79집단군이 한반도 개입의 선봉을 맡는다는 것이 대표적 예이다(중국 군대 개혁으로 기존 군구 체제는 집단군을 주축으로 하는 전구 체제로 전환되었다). ‘시진핑 시대’의 핵심 변화인 ‘강군몽’이 어떻게 북한 핵위협 확산과 맞물리면서 향후 타이완 위기와 한반도 핵전쟁이 동시에 전개될 가능성을 높일 수 있는지를 베스타의 논점에서 출발해 더 분석을 진행해볼 수도 있겠지만 아쉽게도 베스타 자신은 더 나아가지 않는다. 그의 서술은 냉전의 몇몇 에피소드에서 출발해 손쉽게 ‘한강의 기적’으로 넘어가고 있는 것은 아닐까. 냉전의 가장 중요한 장소 중 하나인 한반도로 왔을 때 한국의 역사에 대한 베스타의 관점은 과도하게 단순함이 발견된다. 이는 그의 냉전관에 기인하는 것이 아닐까?

#### 4. 『제국과 의로운 민족』을 읽으면서 느끼는 아쉬움과 부족함의 이유

6) 오코노기 마사오 저, 류상영 외 역, 『한반도 분단의 기원』 (파주: 나남, 2019).

를 찾기 위해서 그의 작업의 본류라고 할 수 있는 중국 현대사를 다루는 『잡 못 이루는 제국』의 독서로 한 발 나아가 볼 필요가 있다. 여기서 앞선 독서에서 발견하는 아쉬움과 부족함의 이유를 어느 정도 찾을 수 있다.

이 책은 역자의 소개에서도 나타나듯이, 청조 후기(晩淸) 이후 중국 근현대 역사를 단순히 편년체의 지루한 방식으로 다루는 것이 아니라 새로운 서술 방식을 취한다는 특징을 보이는데, 이런 독특한 서술 방식을 통해 중국이 세계와 고립되어 있던 것이 아니라 세계와 긴밀한 상호 작용 속에서 근대의 시대로 전환되어 왔음을 설득력 있게 설명하고자 하는 것이 이 책의 목적이기 때문이다. 이를 위해 이중의 서술구조가 중요해지는데 하나는 국가 대 국가(아직 근대국가 형성 이전의 단위들 사이의 관계일지라도)의 관계에서의 설명이 제시되는데, 중국과 서구 그리고 청 제국과 주변의 민족의 대립과 상호 영향 관계 속에서 어떻게 중국이라는 정체성과 영토적 온전성이 추진되었는지를 보여준다. 이렇게 형성된 영토-정체성은 과거 중국의 유산을 그대로 물려받은 것이 아니라 근대 시기에 들어선 1750년 이후, 즉 건륭제 이후 청 제국의 특징을 반영해 새롭게 발명된 결과이고, 이는 중국과 세계의 상호작용과 그에 대한 중국적 대응 방식의 산물이라는 것이다.

이와 더불어 여기에 교차하는 다른 하나의 서술 고리를 찾을 필요가 있는데 그것은 바로 사람들의 교류이다. 중국에 들어와 있는 외국인과 외국에 진출한 중국인을 삶의 궤적을 살펴보는 것인데, 이런 이중의 교직의 특징을 분석해보면 중국인 또한 동질적인 단일 층위가 아니라 상이한 층위의 중국인들이 이 복잡한 ‘세계들’에 어떻게 대응하고 작용하는지의 구도가 좀 더 잘 부각되며, 이런 분석 구도를 통해 18세기-19세기의 중국을 우리가 아는 것보다 훨씬 복잡화하여 설명할 수 있음을 보여주고 있다. 베스타의 저술의 힘은 이런 세부적 묘사를 연결하면서 큰 그림을 그려내는 데 있다.

그렇지만 20세기를 넘어와 우리가 익숙하게 관심을 가지는 냉전의 시기에 오게 되면 이런 역동적 서사는 뒤로 물러서고 납득하기 어려운 베스타의 ‘고집’ 같은 것이 등장함을 보게 된다. 베스타는 마오쩌둥의 이름 하에 전개되는 전 시기(1940년대부터 1970년대까지 중국)를 다분히 ‘초 전체주의’적 시각으로 마감하고 넘어간다. 앞선 시대의 설명을 복잡화하고 다각화하고자 했던 시도는 이 시기 중국의 설명에서는 중단되며, 이 시기는 단순히 광인 지도자와 그를 목종한 폭민들의 ‘초 전체주의’ 시기로 한 묶음으로 처리되고 만다. 되돌아 볼 필요가 없는 시기가 되는 것이다. 국제정치에 대한 그의 관심을 반추해보자면, 외부로 개방성을 유지한 사회는 상호작용 속에 전진적으로 발전하지만 대외적으로 폐쇄적인 사회는 극단적 전체주의적 탄압하에 역사적 퇴행을 걸을 뿐이라는 시각이 자리 잡고 있는 것으로 보인다. 1750년 이후 지금까지 중국 역사에 대한 서술이 중간의 폐쇄적 암흑기에 의해 중단되고 그 시기가 지나고 개혁개방에 시기에 들어서야 다시 빛을 쏠 수 있게 된다.

그가 공동편집자로 참여한 『캠브리지 냉전사』가 이 냉전 형성기의 ‘냉전적 이해’를 거부하고 매우 ‘수정주의적’ 접근을 전제하며 이는 미-소 대립이나 중국 공산당에 대한 미국의 평가 등 여러 부분에서 확인되는 것에 비교하자면<sup>7)</sup> 베스타 자신의 중국 현대사의 서술은 오히려 냉전 시기 어느 저술보다 훨씬 더 극단적으로 ‘냉전적’ 시야 속에 머물러 있다고 보인다.

중국에 대한 베스타의 시선은 개혁개방의 시대에 오면 냉전 이전의 시기에 대한 서술처럼 다시 복잡화-다각화하기 시작한다. 결국 마오의 이

7) Melvyn P. Leffler and Odd Arne Westad eds., *The Cambridge History of the Cold War* vol.1 (NY: Cambridge University Press, 2012). 이 책에서 소련 전략, 독일 분단, 일본 점령, 마셜 플랜 등에 대한 새로운 해석에 주목할 필요가 있다. 냉전의 기원으로서 알타 구상의 ‘단일세계주의’에 대한 재평가로는 백승욱, 「우크라이나 위기를 통해 본 동요하는 알타체제: 단일 세계주의라는 잊힌 출발점을 돌아보기」 『문명과 경계』 제5호 (2022), 15-61쪽을 참고할 수 있다.

름으로 전개된 사회주의 건설기를 ‘장기 암흑기’로 정리하고 역사 서술을 그 전과 후를 연결시키는 방식으로 대칭을 형성하고 있는 것이다. 베스타는 중국 현대사 해석에서 새로운 시각을 대표하는 양웨이쑹을 지나가면서 인용하지만 정작 ‘중간지대의 혁명론’으로 중국과 냉전의 독특한 역사적 맥락을 제기한 양웨이쑹의 핵심 논점에는 관심을 기울이지 않으며,<sup>8)</sup> 중국에서 냉전 연구의 핵심 학자인 선즈화(沈志華)를 잘 알면서도 알타에서 한국 전쟁으로 가는 소-중-북한의 복잡한 관계성에 관심을 쏟지도 않는다.<sup>9)</sup>

이런 서술 방식은 베스타의 선택일 수 있지만, 바로 2022년 현 시점에 중국이 왜 세계질서 동요의 중심에 놓이고 동아시아 질서의 위협으로 부상하는지 그리고 그와 맞물려 한반도는 왜 전례없는 핵위기에 노출되고 있는지 등에 대해서 베스타의 분석에서 도움 얻기는 매우 어려워진다. 『냉전의 지구사』에서 아쉬움으로 남은 냉전의 기원 시기에 대한 소략한 분석이나 『제국과 의로운 민족』에서 발견되는 한반도 역사 서술의 단순화와 『잠 못 이루는 제국』에서 중국 현대사에 대한 과도한 단순화 등의 아쉬움 모두 사실 베스타가 충분히 떨쳐버리지 못한 냉전적 사유에 기인한 것은 아닌지 질문해 볼 수 있다. 2022년 러시아의 우크라이나 침공 직전 시기까지도 베스타는 대외 개방과 맞물린 중국에 대한 긍정적 낙관을 포기하지 않은 것으로 보이지만<sup>10)</sup> 그보다는 오히려 중국의 군사적 위협에 대한 한국 학자의 냉정한 경고에 귀 기울이는 것이 더 필요할 것이다.<sup>11)</sup>

8) 楊奎松, 『革命 1: “中间地带”的革命 — 国际大背景下看中共成功之道』(广西师范大学出版社, 2012); 백승욱, 「미국 헤게모니 형성기 동아시아 국가간체계 질서의 변동: 윌러스틴의 이론 자원으로 검토한 냉전 형성 과정과 중국 변수」 『아시아리뷰』 제10권 제2호(통권 20호) (2020), 35~81쪽도 볼 것.

9) 선즈화(沈志華) 저, 김동길 역, 『조선 전쟁의 재탐구: 중국, 소련, 조선의 협력과 갈등』(서울: 선인, 2014).

10) Odd Arne Westad, “The Drivers of Chinese Foreign Policy” (2022. 1. 21.), <https://www.youtube.com/watch?v=z7EUf55S2kc> (검색일 2022. 10. 10.)

11) 최종현 학술원, <시진핑 체제와 경제·기술 위기>(2022. 8. 25.)

『잠 못 이루는 제국』이 10년 전에 출판된 책이라 그 시기에는 중국 미래에 대한 낙관주의가 아직 대세였다고 변호할 독자들도 있을 것이다. 그러나 그 자신이 개혁개방 이전의 시기를 ‘초 전체주의적’으로 단순화함으로써 지금 전개되는 역사에 대한 분석의 길을 스스로 막았다고 보는 편이 더 정확할 수도 있다. 베스트타가 『잠 못 이루는 제국』을 집필하던 비슷한 시기인 2011년 중국 대표적 지식인 첸리첸이 다음과 같이 경고했음을 기억한다면 베스트타의 문제는 단지 10년 시간의 차이가 있다는 데만 기인한 것은 아닐 것이다.

소위 ‘시진핑 시대’에 국가 최고지도권을 장악한 사람들은 문화대혁명 시기 ‘홍위병과 지식청년’들, 그 중에서도 “고급간부 자제” 출신이 중심이다. 이들 노 홍위병들은 그 당시 무대에 올라서자 “부친이 잡은 권력은 자식이 이어야 하며, 권력을 대를 이어 계승해야 한다”, “간부 자제가 권력을 잡아야 한다, 천하는 우리 것이다”... “국가 기구는 우리 손에 있다”고 주장했다.... 45년 이후 오늘도 이들의 신념은 바뀌지 않았다... 이들은 지난 30년간 정치, 군사, 경제, 사회, 사상, 문화, 교육 모든 영역의 주요한 지위를 거치며 풍부한 실천 경험을 쌓았지만, 자신들에게 남은 기회는 “10년” 뿐이라고 생각한다. 이들에게는 문화대혁명 시기 잔혹한 투쟁을 거치며 “목적에 위해서라면 수단을 가리지 않는다”는 관념이 강하게 남아 있다.<sup>12)</sup>

---

<https://www.youtube.com/watch?v=fVMltQM7OJ8&t=13588s>(검색일 2022. 10. 10.)에서 중국 근개혁 함의에 대한 조영남의 발언을 볼 것. 세계질서에 대한 중국 위협에 대해서는 백승욱, 「우크라이나 전쟁과 동아시아 지정학의 변화」 『경제와사회』 135호 (2022), 198~229쪽도 볼 것.

- 12) 錢理群, 「回顧2010年」(2011年) (<https://chinadigitaltimes.net/chinese/207017.html> 검색일 2022. 7. 20.) 첸리첸이 제기하는 질문의 역사적 맥락을 이해하려면 그의 책 첸리첸 저, 길정행 외 역, 『망각을 거부하라: 1957년학 연구 기록』(서울: 그린비, 2012)와 조반파 출신으로서 문화대혁명에 대한 자기 비판적 성찰을 담은 전리군(첸리첸), 「문혁의 질문과 그 복잡성을 마주하며」 『황해문화』 83호 (2014)를 볼 필요가 있다. 이를 바탕으로 마오쩌둥 시대 중국 사회 모순의 복잡성에 대해 좀더 심층적으로 이해할 필요가 제기된다. 백승욱, 『중국 문화대

이 혈통론 세대가 주도한 정치적 변화가 ‘시진핑 사상’으로 상징되는 ‘두 개의 확립’과 ‘인민 영수’인데 문제는 이것이 단지 어느 낮은 나라의 이야기에 불과한 것이 아니라 한반도의 현재적 위기를 심화시키는 중대한 요인이 되어가고 있다는 점이다. 냉전의 역사를 되돌아 보고 이로부터 동아시아 역사의 뿌리를 더 깊게 분석하는 노력은 현재 전개되는 위기의 복잡성을 더 심도있게 이해하기 위한 것인데, 베스타의 이 세 저작이 아쉽게도 우리에게 필요한 그 분석 수단을 제공해 줄 수 있을 것으로 보이지는 않는다.

동질적인 하나의 ‘암흑기’로 묶어버린 과거 한 시대의 역사는 이 또한 복잡성과 다층적 유제의 맥락에서 규명되어야 할 것이지만 단순화하여 부정될 수 있는 것은 아닐 것이다. 공산당은 늘 그랬다는 냉전적 단순화로도 문제는 해소되지 않는다. 암흑상자의 공백으로 비워둔 역사 시기가 현재 진행되는 사태를 이해하는 데 난점으로 회귀하기 때문이다.

『냉전의 지구사』, 『제국과 의로운 민족』, 그리고 『잠 못 이루는 제국』까지 베스타의 작업에서 우리는 아주 작은 사건들에서 전지구적 파장을 일으키는 사건까지 다양한 고리를 엮어내는 저자의 뛰어난 역량을 접하게 된다. 이 흥미로운 마주침의 복잡한 그림으로부터 어떤 새로운 역사 해석과 이론적 논의를 전개할 자원을 발견해 자신의 도구로 삼을지는 독자의 몫이다. 그 역할까지 베스타가 제공해 줄 수는 없을 것으로 보이기 때문이다.

---

혁명과 정치의 아포리아: 중앙문혁소조장 천보다와 ‘조반의 시대’ (서울: 그린비, 2012).

## 【참고문헌】

- 국사편찬위원회, 『한국사 28: 조선중기 사림세력의 등장과 활동』, 과천: 국사편찬위원회, 2003.
- 디터 쿤 저, 육정임 역, 『하버드 중국사 송: 유교 원칙의 시대』, 서울: 너머박스, 2015.
- 미야지마 히로시·기시모토 미오 저, 김현영·문순실 역, 『현재를 보는 역사, 조선과 명청: 일국사를 넘어선 동아시아 읽기』, 서울: 너머박스, 2014.
- 백승욱, 『중국 문화대혁명과 정치의 아포리아: 중앙문혁소조장 천보다와 ‘조반의 시대’』, 서울: 그린비, 2012.
- 선즈화(沈志華) 저, 김동길 역, 『조선 전쟁의 재탐구: 중국, 소련, 조선의 협력과 갈등』, 서울: 선인, 2014.
- 오코노기 마사오 저, 류상영 외 역, 『한반도 분단의 기원』, 파주: 나남, 2019.
- 월리엄 T. 로 저, 기세진 역, 『하버드 중국사 청: 중국 최후의 제국』, 서울: 너머박스, 2014.
- 이세영, 『조선시대 지주제 연구』, 서울: 해안, 2018.
- 존 B. 던킨 저, 김범 역, 『조선왕조의 기원』, 서울: 너머박스, 2013.
- 첼리퀸 저, 길정행 외 역, 『망각을 거부하라: 1957년학 연구 기록』, 서울: 그린비, 2012.
- 티모시 브룩 저, 조영현 역, 『하버드 중국사 원, 명: 곤경에 빠진 제국』, 서울: 너머박스, 2014.
- Leffler, Melvyn P. and Westad, Odd Arne eds., *The Cambridge History of the Cold War*, vol.1, NY: Cambridge University Press, 2012.
- Wong, R. Bin, *China Transformed: Historical Change and the Limits of European Experience*, Ithaca: Cornell University Press, 1999.
- 楊奎松, 『革命 1: “中间地带”的革命 — 国际大背景下看中共成功之道』, 广西师范大学出版社, 2012.
- 백승욱, 「미국 헤게모니 형성기 동아시아 국가간체제 질서의 변동: 윌러스틴의 이

론 자료으로 검토한 냉전 형성 과정과 중국 변수」 『아시아리뷰』 제10권 2호, 2020, 37~83쪽.

백승욱, 「우크라이나 위기를 통해 본 동요하는 알타체제: 단일 세계주의라는 잊힌 출발점을 돌아보기」 『문명과 경계』 제5호, 2022, 15~61쪽.

백승욱, 「우크라이나 전쟁과 동아시아 지정학의 변화」 『경제와사회』 제135호, 2022, 198~229쪽.

전리균(첸리췌), 「문혁의 질문과 그 복잡성을 마주하며」 『황해문화』 제83호, 2014, 223~235쪽.

**백승욱 (Baek, Seung-wook)**

---

중앙대학교 사회학과 교수. 세계체계분석, 중국사회변동, 비판적 마르크스주의 이론 연구에 관심을 두고 있다. 『자본주의 역사강의』, 『생각하는 마르크스』, 『1991년 잊힌 퇴조의 출발점』, 『중국 문화대혁명과 정치의 아포리아』, 『세계화의 경계에 선 중국』 등의 저서가 있다.



## 원고 제출 및 집필 요령

제정 2009년 5월 6일

개정 2020년 1월 7일

개정 2020년 4월 14일

### ◇ 제1장 논문투고 및 게재

1. 『통일과 평화』에 발표하는 논문은 독창성을 갖는 순수 학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 글이어야 한다.
2. 『통일과 평화』는 매년 6월 30일과 12월 31일에 발간함을 원칙으로 한다.
3. 논문투고는 수시로 할 수 있으나, 게재 희망 학술지의 간행 2개월 전(4월 30일, 10월 31일)까지 원고를 제출하는 것을 원칙으로 한다.
4. 논문투고를 희망하는 연구자는 투고 지침에 맞추어 작성된 원고를 『통일과 평화』 편집위원회(tongil-journal@snu.ac.kr)를 통해 제출한다.
5. 투고논문의 첫 페이지에 투고자 이름은 물론 본문 가운데 ‘필자’, ‘졸고’ 등으로 하여, 투고자의 신상을 짐작하게 하는 그 어떤 단어도 포함되어서는 안 된다.
6. 제출된 원고는 익명의 심사를 거치며, 심사결과는 ‘수정 없이 게재’, ‘수정 후 게재’, ‘충분한 수정 후 재심사’, ‘게재 불가’의 4등급으로 통보된다. 원고 제출자는 심사위원의 수정 또는 보완 요구를 존중해야 한다.
7. 교정쇄는 필자에게 2회 또는 3회에 걸쳐 전달되며, 교정은 전적으로 필자의 책임이다.
8. 투고논문에는 연구윤리서약, KCI문헌유사도검사결과서를 첨부한다. 유사율이 높을 경우 편집위원회의 심의를 거쳐 접수를 반려할 수 있다. 단, 학위논문을 수정하여 제출하는 경우는 예외로 할 수 있다.
9. 원고의 총 분량은 각주, 참고문헌, 도표 등을 포함하여 200자 원고지 180매 내외로 한다. 논문의 형식을 갖춘 서평과 현장보고는 200자 원고지 180매 내외

로 하되, 단순 서평과 현장보고는 50매 내외로 한다.

10. 논문 제출시 저작권 양도 동의서를 작성하여 제출한다. 『통일과 평화』에 게재되었거나 향후 게재되는 논문의 저작권은 서울대학교 통일평화연구원에 귀속되며, 원고의 게재와 함께 논문의 저작권을 통일평화연구원에 이양하는 것으로 본다. 저자(들)가 자신의 다른 연구물에 『통일과 평화』 게재 논문을 사용할 수 있으나, 그 내용의 출처를 본 논문으로 인용한다.

## ◇ 제2장 원고 작성 요령

[제목, 목차, 저자명]

1. 논문 첫 페이지에 나오는 제목, 목차 등은 『통일과 평화』 최근 간행호에 따른다.
2. 원고는 논문제목, 국문저자명, 국문요약문, 주제어, 본문, 참고문헌, 영문논문제목, 영문저자명, 영문요약문, keywords, 저자소개의 순으로 작성한다.
3. 장, 절, 항, 목의 번호는 “I”, “1”, “1)”, “(1)”의 순차로 매긴다.
4. 저자가 2명 이상인 경우, 연구공헌도에 따라 제1저자와 공동저자를 구분하여 명시하고, 연구에 참여한 모든 저자의 이름과 소속, 직위를 밝힌다.
5. 감사의 글이나 연구지원기관 등은 <\*표>를 하여 원고의 첫 면에 각주로 기재한다.

[본문]

1. 본문은 한글로 작성함을 원칙으로 하고, 외국어, 한자 등은 첫 번째에 한하여 한글 다음 괄호 안에 기재한다.

[논문 요약문]

1. 논문 요약문은 단순 요약이 아닌 해당 논문의 독창적인 견해 및 연구사적 의미를 담은 것으로 논문의 내용을 포괄적이면서도 정확하게 전달하도록 작성한다.
2. 국문요약문은 원고지 3매, 영문요약문은 200단어 분량으로 작성한다.
3. 영문요약문은 외국인 학자와의 소통을 강화하기 위해 통일평화연구원 원어의 교정 단계를 거친다.

[인용문]

1. 본문에서 짧은 인용은 < “ ” >로, 긴 인용은 본문보다 들여쓰기로 하며, 강조의 표시는 < ‘ ’ >로 한다.
  2. 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 출판연도를 명기한다.
- 예) 김일성, 「인민군대는 공산주의학교이다(1960. 8. 25)」 『김일성저작집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 1981), 298~299쪽.

[표, 그림]

1. 표나 그림의 상단에 표, 그림의 번호(표 3-3, 그림 2-5)를 부여한다.
2. 하단에는 출처 또는 자료라고 쓴 후 완전한 각주양식으로 표기한다.

[각주]

1. 각주의 인명, 서명, 논문명 등은 외국어의 경우 원어대로 표기하고, 국한문 혼용의 경우 한글로 표기하는 것을 원칙으로 한다. 각주 형식의 범례는 다음과 같다.
2. 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, 권, 호, <vol. no.>, 학술지의 출판 년, 월), 페이지가 반드시 포함되어야 함을 의미한다. 하나의 각주에 여러 문헌을 사용할 때는 마침표 없이 < ; >로 연결한다.

(1) 단행본

- 이은죽, 『북한 사회의 체제와 생활』 (서울: 법문사, 1993), 20~28쪽.
- 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), 20쪽 참조.

- 저자가 3인 이상일 경우:

김세균 외 공저, 『북한체제의 형성과 한반도 국제정치』 (서울: 서울대학교 출판부, 2006), 3~36쪽.

최종태 · 김강식, 『북한의 노동과 인력관리』 (서울: 서울대학교 출판부, 2003), 3~36쪽.

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), 15쪽.

## (2) 논문

### <학술지>

- 저자, 「논문제목」 『학술지 명』 제×권 ×호 (출판년도)의 양식으로

- 전인영, 「동북아 군사정세 전망과 한국의 안보」 『전략연구』 제9권 1호 (2002), 6~51쪽.

- 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 출판부, 2006), 3~36쪽.

- 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.

- 북한자료의 경우

예) 김일성, 「조선로동당 중앙위원회 일꾼들과 한 담화(1970년 5월 22일)」, 사회과학출판사 편, 『김일성 동지의 주체사상전』 (평양: 사회과학출판사, 1986), 12~136쪽.

〈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

- 권영진, 「한국전쟁당시 북한의 남한점령지역정책에 관한 연구」 (고려대학교 정외과 석사학위논문, 1990), 20~35쪽.
- 정영철, 『김정일 체제 형성의 사회정치적 기원: 1967-1982』 (서울대학교 사회학과 박사학위논문, 2001), 10~15쪽.
- 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>>.

3. 첫 번째 표기한 주를 다시 사용할 경우

(1) 바로 앞번호의 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.

- 이은죽, 『북한 사회의 체제와 생활』, 22쪽.

- Suh, Kim Il Sung, p. 60.

- 함인희, 「북한 주민의 일상생활과 가치관의 변화」, 270쪽.

- Macdonald, “American Imperialism,” p. 577.

4. 구술 자료의 전거는 면답자, 구술자, 면답일자, 면답장소 등을 최대한 상세하게 작성한다. 특별한 경우 구술자명을 가명으로 처리할 수 있다.

[참고문헌]

1. 일반적으로 국문단행본, 영문단행본, 국문논문, 영문논문, 기타의 순서로 배열한다.

2. 각각은 저자의 이름에 따라 국문의 경우 가나다순으로, 영문의 경우 알파벳순으로 배열한다.

3. 영문의 경우 저자명을 기록할 때 성(last name)을 먼저 쓴다.

4. 참고문헌 작성의 기본양식은 각주 작성 양식과 동일하되, 출판지와 출판사명의 괄호가 제거된다.

- 최완규, 『북한은 어디로: 전환기 ‘북한적’ 정치현상의 재인식』, 마산: 경남대학교출판부, 1996.

- Suh, Dae-Sook, *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, 107~128쪽.

- Macdonald, Donald S. “American Imperialism: Myth or Reality?” *Korea and World Affairs*, vol. 10, no. 3 (Fall 1986), pp. 575-583.

## 『통일과 평화』 연구윤리 규약

제정 2009년 5월 6일  
개정 2019년 11월 20일

### 제1장 저자(투고자)의 연구윤리와 책임

#### 제1조(중복투고 및 게재의 금지)

『통일과 평화』이외의 타 학술지에 게재되었거나 투고중인 원고는 본 학술지에 투고할 수 없으며, 본 학술지에 투고 중이거나 게재된 논문은 타 학술지에 투고 및 게재할 수 없다.

#### 제2조(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.

#### 제3조(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.

#### 제4조(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, 이론 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.

제5조(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 게재 거부 결정된 후에 다른 학술지에 기고하는 것이 원칙이다.

제6조(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 포함하는 행위
- 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 인용부호를 표시하거나 적절한 환문을 하

는 등 표준적 인용관행에 따르지 않고 재사용하는 행위

- ⑤ 연구업적을 부풀릴 의도로 하나의 논문으로 게재되었어야 할 연구결과를 수 개의 논문으로 분할하여 게재하는 행위

제7조(논문의 수정)

저자(투고자)는 논문의 평가 과정에서 제시된 편집위원과 심사위원의 의견을 가능한 한 수용하여 논문에 반영되도록 노력하여야 한다.

## 제2장 편집위원의 연구윤리

제8조(책임)

편집위원은 투고된 논문의 게재 여부를 결정하는 모든 책임을 지며, 저자(투고자)의 인격과 학자로서의 독립성을 존중해야 한다.

제9조(심사 의뢰)

① 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.

② 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.

제10조(비밀의 준수)

편집위원은 투고된 논문의 게재가 결정될 때까지는 심사자 이외의 사람에게 저자(투고자)에 대한 사항이나 논문의 내용을 공개하면 안 된다.

### 제3장 심사위원의 연구윤리

#### 제11조(심사결과와 통보)

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.

#### 제12조(심사서 작성)

① 심사위원은 논문을 개인적인 학술적 신념이나 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.

② 심사위원은 전문 지식인으로서의 저자(투고자)의 인격과 독립성을 존중하여야 한다. 평가의견서에는 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.

#### 제13조(비밀의 준수)

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.

## 제4장 연구윤리위원회의 설치와 운영

### 제14조(연구윤리위원회 설치 및 구성)

부정행위와 관련하여 심의, 조사해야 할 사안이 발생할 경우, 다음과 같이 연구윤리위원회를 설치하여 운영한다.

- ① 연구윤리위원회는 운영위원회에서 선임한 위원 5인 이상으로 구성한다.
- ② 연구윤리위원회의 위원장은 연구윤리위원회 위원의 호선으로 정한다.
- ③ 연구윤리위원장은 위원회를 대표하고 회의를 주재한다.
- ④ 연구윤리위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

### 제15조(연구윤리위원회의 기능)

- ① 연구윤리위원회는 연구윤리규정 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.

### 제16조(소명 기회의 보장 및 비밀 보장)

- ① 연구윤리위원회는 연구윤리규정 위반으로 보고된 저자(투고자)에게 충분한 소명의 기회를 주어야 한다.
- ② 연구윤리규약 위반에 대해 연구윤리위원회의 최종적인 제재결정이 내려질 때까지 연구윤리위원은 해당 저자(투고자)의 신원을 외부에 공개해서는 안 된다.

### 제17조(연구윤리규정 위반에 대한 제재의 절차 및 내용)

연구윤리위원회가 제재를 결정한 경우 다음과 같은 조치를 취한다.

- ① 논문이 학술지에 게재되기 이전인 경우에는 당해 논문의 게재를 불허한다.
- ② 논문이 학술지에 게재되었을 경우에는 당해 논문의 학술지 게재의 소급적 무효화를 적용한다.
- ③ 향후 5년간 본 학술지의 논문 투고를 금지한다.
- ④ 연구윤리위원회는 제재를 결정한 이후 그 사실을 공식적인 연구업적 관리 기관에 통보하며, 적절한 방법을 통하여 대외적으로 공표한다.

제18조(기록의 보관 및 공개)

- ① 조사 및 심의와 관련된 기록은 조사 종료 후 5년간 보관해야 한다.
- ② 결과보고서는 판정 후 공개할 수 있으나 신원 관련 정보에 대해서는 공개 대상에서 제외할 수 있다.

제19조(예외사항)

이 규정에 명시되지 않은 사항은 연구윤리위원회의 결정에 따른다.

부칙 1. 이 규정의 개정은 편집위원회의 심의를 거쳐 운영위원회의 승인을 받는다.

부칙 2. 이 규정은 2020년 1월 1일부터 시행한다.