

통일과 평화

17집 2호
2025

특 집

남북관계에서 '우리 안의 법질서'가 갖는 의미

- 남북관계에 관한 손해배상 분야 판례의 분석 | 박종원
남북 저작물 교류 분쟁 해결에 관한 법적 연구 | 박정훈
통일과정에서 남북한법의 적용방법과 기준에 대한 일고찰 | 정구진
: 개성공업지구 관련 법제도 및 판례를 중심으로
대북 전단 등의 살포 금지·처벌 사건 (헌재 2023. 9. 26.
2020헌마724등, 판례집 35-2, 379)에 관한 판례평석 | 진호성
: 남북한특수관계론을 중심으로 한 비판적 접근
탈북민단체의 대북 물품송부행위로 인한 법인설립허가
취소처분의 취소판결에 대한 고찰 | 강승우
: 대법원 2023. 4. 27. 선고 2023두30833 판결 검토

일반논문

- 노획문서 소재 "재령군 간부 이력서철" 연구 | 정용욱
조선민주주의인민공화국 국호의 '민주주의' 문제 | 강용천
사회공동체에서 북한출신 청년들의 신념변화에
관한 질적사례연구 | 전주람·이연지·김시원·신윤정
: 페르난도 오르티스(Fernando Ortiz)의 통문화론을 중심으로
형태발생론의 관점에서 본 북한이탈주민의 대학 학위
취득의 가치 | 김경미·김안나
: 성찰과 행위자성의 재구성
폭력, 실종, '귀향'을 통한 기억의 서사화 | 최윤영
: 안나 김의 「대귀향」과 「다른」 역사 쓰기

현장보고

- 국가편찬위원회 북한공보 데이터베이스의 구성과 활용법 | 이현진



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

통일과 평화 17집 2호 2025년
Journal of Peace and Unification Studies

편집위원장	김병로(서울대)
부편집위원장	한모니까(서울대)
편집위원	강구섭(전남대) 김귀옥(한성대) 김다울(대외경제정책연구원) 김지훈(부산대) 박태균(서울대) 배개화(단국대) 이승열 (국회입법조사처) 장문석 (경희대) 전재성(서울대) 정은미 (통일연구원) 한준성(강릉원주대)
해외 편집위원	김동진(Trinity College Dublin) 김연호(George Washington Univ.)
편집간사	조현주(서울대)
발행인	김범수(서울대)
발행일	2025년 6월 30일

서울대학교 통일평화연구원

Institute for Peace and Unification Studies(IPUS), Seoul National University
경기도 시흥시 서울대화로 173 교육동 9층 서울대학교 통일평화연구원
Tel | (031) 5176-2332 Fax | (031) 624-4751
E-mail: tongil-journal@snu.ac.kr

인쇄 도서출판 선인

주소 서울시 양천구 남부순환로 48길 1(신월동 163-1) 1층
전화 02-718-6257
팩스 02-718-6253
이메일 suninbook@naver.com

ISSN 2092-500X

값 10,000원

통일과 평화

Journal of Peace and Unification Studies Vol.17, No.2 2025

17집 2호 · 2025



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

차례

특집 : 남북관계에서 ‘우리 안의 법질서’가 갖는 의미

박종원	■ 남북관계에 관한 손해배상 분야 판례의 분석	7
박정훈	■ 남북 저작물 교류 분쟁 해결에 관한 법적 연구	41
정구진	■ 통일과정에서 남북한법의 적용방법과 기준에 대한 일고찰 : 개성공업지구 관련 법제도 및 판례를 중심으로	77
진호성	■ 대북 전단 등의 살포 금지·처벌 사건 (헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379)에 관한 판례평석 : 남북한특수관계론을 중심으로 한 비판적 접근	139
강승우	■ 탈북민단체의 대북 물품송부행위로 인한 법인설립허가 취소처분의 취소판결에 대한 고찰 : 대법원 2023. 4. 27. 선고 2023두30833 판결 검토	179

일반논문

정용욱	■ 노획문서 소재 “재령군 간부 이력서철” 연구	227
강응천	■ 조선민주주의인민공화국 국호의 ‘민주주의’ 문제	277
전주람 · 이연지 · 김시원 · 신윤정	■ 사회공동체에서 북한출신 청년들의 신념 변화에 관한 질적사례연구 : 페르난도 오르티스(Fernando Ortiz)의 통문화론을 중심으로	309

김경미·김안나 형태발생론의 관점에서 본 북한이탈주민의 대학 학위 취득의 가치 : 성찰과 행위자성의 재구성	353
최윤영 폭력, 실종, '귀향'을 통한 기억의 서사화 : 안나 김의 『대귀향』과 '다른' 역사 쓰기	395

현장보고

이현진 국사편찬위원회 북한공보 데이터베이스의 구성과 활용법	425
--	-----

남북관계에서 ‘우리 안의 법질서’가 갖는 의미

북한의 핵·미사일 도발과 군사 긴장이 맞물리면서 남북관계는 ‘대화 재개’와 ‘상호 불신’ 사이를 반복해서 오가고 있다. 계속해서 변하는 외교·안보 환경 속에서도 통일과정과 경로가 안정적으로 유지하기 위해서는 남북관계가 헌법과 법질서 안에서 형성되어 예측가능성이 담보되어야 한다. 이는 예측 가능하며 공통으로 합의된 법질서가 구축되어야 남북 간 마찰을 관리할 안전판이 마련된다는 것을 의미한다.

남북 간 접점에서 벌어지는 크고 작은 갈등과 교류는 개인의 권리, 공공의 안전, 국가의 책무가 복합적으로 얽힌다. 이때 국내 법질서는 이해관계자 모두가 따를 수 있는 최소한의 공통 약속이자, 정책 변동 속에서도 움직임을 예측할 수 있게 하는 기준점이 된다. 제도적 틀이 명확하고 정교할수록 정부·기업·시민사회가 불확실성을 관리하며 장기적 협력 구상을 지속할 수 있고, 이는 곧 남북 간 신뢰 형성의 토대가 된다. 이는 우리 내부에서 법적 기반을 단단히 구축해야만, 변화무쌍한 정세 속에서도 남북관계가 방향성을 잃지 않고 안정적으로 나아갈 수 있다는 것을 의미한다. 이번 특집호에서는 남북관계의 지속 가능한 발전을 위해 점검해야 할 핵심 법적 과제들을 조망한다.

특집

남북관계에 관한 손해배상 분야 판례의 분석*

박종원(서울고등법원 인천재판부 판사)

국문요약

남북관계가 경색되었음에도 그에 관한 문제해결 수단으로 소송이 주목받으면서 남북관계에 관한 손해배상 분야의 판례를 일관되게 이해하고, 한층 무리 없이 남북관계를 설명할 수 있는 해석론을 마련할 필요가 생겼다.

남북한특수관계론에 따라 남북관계에 관한 손해배상 소송을 접근한다면, 남한 법원이 재판권 및 국제재판관할을 가지는지 여부부터 문제된다. 그럼에도 이제까지 실무에서는 이를 명시적으로 판단한 사례를 찾아보기 어렵다. 드물게 개성공업지구 관리위원회에 대한 재판권의 존재 여부 또는 국가면제의 가능성이 다투어졌고, 정당하게도 재판권은 인정되었으나, 북한의 실체를 완전히 무시한 채 남한 헌법에만 근거한 판결이유는 아쉬움이 있다. 최근 북한에 의해 납치되거나 억류되었던 재일교포들에 대하여도 남한 법원이 본안 판결을 선고한 것은 기존의 사법판단이 재고 없이 확대된 것으로 보이나, 그 국제재판관할에 관하여는 의문이 남는다.

북한이 미처 남한 법질서에서 예정하지 못한 존재이기 때문에 법률관계의 권리능력이나

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.2.202506.7>

* 이 논문은 서울대학교 통일·평화연구원에서 운영하는 2024년 서울대학교 통일·평화기반구축사업의 지원을 받아 수행한 연구의 결과물임. 이 논문은 2024. 11. 27. 서울대학교 통일·평화연구원이 개최한 2024 통일·평화기반구축 연합학술대회에서 발표한 내용을 바탕으로 보완, 수정한 것임.

소송의 당사자능력이 있는지 의문이고, 최근의 소송에서 적잖이 다툼이 있다. 명시적으로는 법인 아닌 사단으로서 권리능력과 당사자능력을 인정한 사례들이 잇따르고 있지만, 남북한 특수관계론에 따르자면 외국에 준하여 당사자로서 지위를 인정하여야 할 것이다. 개성공업지구 관리위원회에 관하여 정당하게도 권리능력과 당사자능력이 인정되었으나, 엄밀하게는 설립의 준거법이 북한 법임에도 북한 법제도에서 독립적인 당사자로 인정되는 ‘기관’이므로 여전히 권리능력과 당사자능력이 인정된다고 볼 일이다. 개성공단 현지기업과 투자기업의 법인격에 관하여도 마찬가지로 북한 법령의 내용을 함께 고려하여 ‘창설신청’ 여부에 따라 달리 볼 여지가 있다.

최근 선고된 일련의 판결은 세밀한 검토 없이 남한 법을 준거법으로 지정하여 판단에 이르는데, 이미 과거 금강산관광지구에서 발생한 교통사고에 관하여도 불법행위지인 북한 법을 준거법으로 살펴야 한다는 지적이 있었다. 남북한특수관계론에 따르자면, 준거법 지정에 관한 국제사법의 내용을 유추할 수 있을 것이고, 손해배상의 원인이 채무불이행인지 불법행위인지부터 나누어 보아야 한다. 다만, 개정 국제사법에 따라 당사자 사이의 사후적인 준거법 협의를 유추하여 적잖은 경우 남한 법률에 따라 재판할 수 있을 것이다. 이와 달리 북한 법이 준거법으로 지정되는 경우에는 그 내용이 남한 법의 공서양속에 어긋나 배척할 수 있는지 다시 살펴 볼 필요가 있는데, 단순히 남한 법과 다르다는 이유만으로 그 적용을 거부할 수는 없음을 유념하여야 한다.

주제어: 남북한특수관계론, 국군포로, 재일교포, 개성공업지구, 국제재판관할, 준거법

I. 서론

남북한 사이에서 활발하게 교류협력이 이루어지고, 그 법률관계가 논의되던 시기 이후 판례가 생성되지 않는 영역이 되었으나, 최근 북한을 피고로 하는 손해배상소송이 남한은 물론 미국, 일본에서도 제기되면서 과거 판례에 비추어 오늘날의 판단을 일관되게 이해할 필요가 생겼다. 특히 최근 남한 법원에서 선고된 판결에서 북한의 남한 법체계상 지위에 대하여 엇갈린 판단이 내려지면서 남북관계에 관한 법적 불확실성이 증대되었다. 이 점에서 남

북관계에 관한 손해배상 분야의 사법적 판단례를 확인하여 두는 것은 적잖은 의미가 있다.

남북관계를 둘러싼 손해배상소송은 뒤에서 살펴보는 대로 남북경제문화협력재단을 피고로 하는 추심금 소송처럼 북한 또는 북한 주민을 직접 피고로 하지 않고 다른 당사자가 등장하는 경우도 여럿 생기므로 시사점을 도출하기 위하여는 반드시 북한이 당사자가 된 경우로 한정하지 않고, 분쟁의 원인이 된 사실관계에 법원이 남북관계와 관련된 요소를 특별히 고려해야 할 사정이 있다면 어느 사건이든 분석의 대상으로 삼을 필요가 있다. 오히려 이에 대한 분석을 통해 남북교류협력이 활발해진 이후 북한 주민이 남한 지역에서 사용·수익·관리하는 재산을 집행목적물로 하는 경우에 대해 미리 대비할 필요도 있다.

북한에 관한 요소가 개입된 손해배상 분야의 판례를 정리하자면 몇 가지로 분류할 수 있는데, 우선 법정지에 따라 남한/일본/미국 법원에서 문제된 경우로 정리할 수 있다. 해당 구분은 국제사법의 주된 쟁점인 국제재판관할, 준거법 지정 및 국제공법의 주된 쟁점인 국가면제를 둘러싸고 시사점을 제공할 수 있고, 나아가서는 국제사회에서 남북관계의 법적 취급을 다시 생각해 보는 기회를 제공한다. 남한 법원에서 판단한 사례를 다시 쟁점의 소송법적 취급에 따라 재판권, 재판관할, 당사자능력 등 소송요건이 문제되는 경우, 준거법 지정과 손해배상의 발생 및 소멸 등 실체법적 요건이 문제된 경우, 송달 등 소송절차가 문제된 경우, 집행목적물의 존부 등 집행단계의 요건이 문제된 경우 등으로 구분할 수 있다. 이처럼 남북관계에서 발생하는 손해배상 분쟁을 소송의 개시 시부터 집행 종료 시까지 시간 순서로 문제되는 쟁점에 따라 분석한다면, 남북관계에 관한 손해배상소송에 관한 일반적인 시사점을 도출할 수 있다. 이는 위에서 지적한 대로 향후 남북교류협력의 확대와 함께 증가할 것으로 예상되는 손해배상 소송에 대한 법적 안정성을 제고함은 물론, 그 집행의 실효성까지 확보하여 법치주의에 바탕을 둔 남북교류협

력을 보장할 수 있을 것이다.

II. 소송요건의 문제

1. 재판권 및 국제재판관할

1) 개인이 피고가 된 경우

북한 주민이 운행하는 차량에 치여 남한 주민이 상해를 입게 된 사안에서 명시적으로 남한 법원에 재판권 및 재판관할이 인정되는지 여부가 다투어졌다.¹⁾ 이 사건은 일단 남한 주민에게 손해를 전보하여 준 보험회사가 운전자의 사용자 또는 차량의 운행자로 볼 수 있는 개성공업지구 관리위원회를 피고로 하여 구상금을 청구함으로써 개시되었다. 피고는 북한 개성공업지구법에 의하여 설립된 북한 법인으로서 스스로가 개성공업지구에서 행정청의 지위를 향유하므로 그에 대하여는 남한의 재판권이 면제되어야 한다고 주장하였다. 이에 대하여 남한 법원은 헌법 제3조의 영토조항을 전제로 북한 지역에 대한 재판권을 인정하여 위와 같은 본안 전 항변을 배척하였다.²⁾

반면, 남한 주민이 운행하는 차량에 치여 북한 주민이 사망한 사건에서는 재판관할과 재판권이 명시적으로 다투어지지 아니하였다.³⁾ 해당 사건에서는

1) 서울중앙지방법원 2015. 9. 18. 선고 2015나3562 판결(개성공단 버스 교통사고 사건).

2) 비판은 여준구, “사례를 통하여 본 개성공단의 분쟁해결과제 - 주제토론문”, 남북교류와 관련한 법적 문제점(14), 법원행정처, 2016년, 202쪽.

3) 광주지방법원 목포지원 2007. 10. 23. 선고 2006가합1539 판결(금강산관광지구 내 교통사고 사건).

북한 주민에게 보험금을 지급한 보험회사가 운전자의 사용자인 남한 법인을 상대로 구상금을 청구하였는데, 뒤에서 보는 대로 준거법 지정 등의 다른 형식적인 쟁점에 대하여도 별다른 판단 없이 남한에서 발생한 교통사고와 차이 없이 사실을 조사하고 판단하였다. 앞서의 사건과 마찬가지로 북한 지역까지 남한의 영토로 보는 태도가 관철된 것으로 이해할 수도 있다.

2) 북한이 피고가 된 경우

국군포로들이 북한을 피고로 하여 강제노역 및 억류에 대한 손해배상을 청구한 사건,⁴⁾ 울진·삼척지구 무장공비 사건 사망자의 상속인이 북한과 김정을을 피고로 하여 불법행위를 원인으로 하는 손해배상을 청구한 사건,⁵⁾ 제2연평해전에서 사망한 군인들의 상속인과 부상자들이 북한과 김정을을 피고로 하여 불법행위를 원인으로 하는 손해배상을 청구한 사건⁶⁾ 등 북한을 직접 피고로 하는 손해배상 사건에서 재판권이나 국제재판관할을 주된 쟁점으로 삼아 심리한 일은 없었다. 위 사건들은 모두 절차적으로 공시송달을 거쳐 판결 선고에 이르렀기에 세부적인 개별 쟁점이 다투어지기 어렵기는 하다. 그럼에도 재판권을 비롯한 소송요건은 직권으로 심리되어야 하는데, 그 흠결을 이유로 소가 각하되지 않은 것은 통상 해당 소송요건이 갖추어졌다는 의미로 해석된다. 아울러 이른바 국가면제 또는 재판권면제의 문제가 쟁점이 되거나 그에 관한 판단이 내려진 바도 없으므로 북한을 외국이나 그에

4) 서울중앙지방법원 2020. 7. 7. 선고 2016가단5235506 판결, 서울중앙지방법원 2021. 3. 25. 선고 2020가단5306603, 서울중앙지방법원 2022. 5. 20. 선고 2020가합2804, 서울중앙지방법원 2022. 8. 23. 선고 2020가단5256869, 서울중앙지방법원 2022. 11. 10. 선고 2020가합3531 판결, 서울중앙지방법원 2023. 5. 8. 선고 2020가단5229294 판결 등.

5) 춘천지방법원 강릉지원 2023. 5. 18. 선고 2021가단31671 판결.

6) 서울중앙지방법원 2022. 8. 23. 선고 2020가단5256869 판결.

준하는 주체로도 인정하지 않는 것으로 해석된다. 앞서 본 대로 북한 지역까지 남한 영토로 보는 태도가 관철된 것으로 생각할 수 있다.

위와 같이 선고된 인용판결을 집행권원으로 삼아 남북경제문화협력재단을 채무자로, 북한을 제3채무자로 하는 압류명령 및 추심명령이 내려졌는데, 이에 대하여 채무자가 ‘남북사이의 투자보장에 관한 합의서’에서 “남과 북은 자기 지역 안에 있는 상대방 투자자의 투자자산을 국유화 또는 수용하거나 재산권을 제한하지 않으며 그와 같은 효과를 가지는 조치를 취하지 않는다.”라고 정한 취지에 어긋난다고 항고하였으나,⁷⁾ 투자보장합의서가 압류금지의 취지를 정한 것이라고 해석하기 어렵다는 판단 아래 항고는 기각되었다. 이는 남한에 있는 북한 관련 재산에 대하여 남한 법원에 집행관할이 있음을 인정한 것이다.

나아가 최근 이른바 귀환사업으로 인하여 북한에 수십 년간 억류당하는 피해를 입은 재일교포들이 서울중앙지방법원에 소를 제기하여 국군포로들과 마찬가지로 공시송달을 거쳐 청구인용 판결을 선고받았는데,⁸⁾ 이는 일본 및 북한 지역에서 발생한 불법행위에 관하여도 남한 법원에 국제재판관할을 인정한 것이다.

일본에서 마찬가지로 피해를 입은 재일교포들이 도쿄지방재판소에 손해배상을 구하는 소를 제기한 사건에서는 일본국 법원이 해당 사건에 재판권이 있는지, 북한이 그 재판권으로부터 면제되는 것은 아닌지 직권으로 판단이 이루어졌다.⁹⁾ 1심 법원인 도쿄지방재판소는 원고들이 피해를 입은 불법행위를 북한 지역에서 이루어진 부분과 일본 지역에서 이루어진 부분으로 구분하여 전자에 관하여는 국제재판관할이 없다고 보아 각하하였다. 이에 대하여 항소심 법원인 도쿄고등재판소는 원고들이 피해를 입은 불법행위는

7) 서울중앙지방법원 2021. 4. 12. 자 2020라855 결정, 2021. 9. 2. 자 2021라448 결정.

8) 서울중앙지방법원 2024. 9. 12. 선고 2024가단4948 판결.

9) 東京地裁 令和 4(2022). 3. 23. 判決平30(ワ)제26750호.

일본에서 시작되어 북한에서까지 일체로 이루어진 것으로 보아 그 전체에 관한 재판권이 일본 법원에 있다고 보았고, 원심판결을 파기하고 환송하였다.¹⁰⁾

3) 평가

남한 법원에 재판관할을 인정한 판단에 대하여 대체로는 정당하다는 평가가 이어지지만, 그 논거에 관하여 북한의 실체를 완전히 부정하고 대한민국 헌법 제3조에서 근거를 발견하는 태도는 재고할 여지가 있다.

남북한특수관계론에 따라 북한에 대하여 외국에 준하는 지위를 인정한다면, 북한은 남한과는 다른 사법(私法) 질서가 존재하는 법역으로서 스스로 재판권을 행사하고 있으므로 북한과 관련된 사법상 분쟁을 남한 법원이 판단할 수 있는지 여부, 이른바 국제재판관할이 인정되는지 여부가 문제된다. 서로 다른 국가가 관련된 사법상 분쟁에 관하여는 우선 어느 나라의 재판권이 행사되는 것이 정당한지에 관한 국제법적 고려와 아울러 분쟁 당사자들이 공평한 처지에서 신속하고도 실효성 있는 권리구제를 보장받아야 한다는 소송절차적 고려가 이루어져야 하기 때문이다.

남북한특수관계론에 따르더라도 남북관계가 분쟁의 기저에 놓인 이상 국제재판관할에 관한 국제사법 제2조의 실질적 관련성이 남한 법원에 갖추어 지므로 남한 법원이 재판권을 행사하는 것이 정당하다는 평가가 이어진다.¹¹⁾ 종래 법원은 “결국 당사자 간의 공평, 재판의 적정, 신속을 기한다는

¹⁰⁾ 東京高裁 令和 5(2023). 10. 30. 判決令(ネ)제1972호.

¹¹⁾ 윤상도, 「남북한 주민 사이의 불법행위로 인한 손해배상사건의 법적 문제」 『통일사법정책연구』 제1권, 법원행정처, (2006), 144쪽; 박원규, 「개성공업지구에서의 경제활동과 관련된 민사분쟁의 사법적 해결방안에 관한 연구: 개성공업지구 현지기업이 당사자인 남남분쟁을 중심으로」 『사법』 제35호 (2016), 175, 176쪽.

기본이념에 따라…재판적이 국내에 있을 때에는…우리나라에 재판관할권이 있다”¹²⁾고 보았고, 이러한 태도가 국제사법에서 ‘실질적 관련성’이라는 표지로 나타났는데, 남한 법원에 남북관계에 관한 손해배상 소송을 제기하는 당사자는 통상 남한 주소가 있다는 등의 사정으로 남한에 재판적이 인정될 것이기 때문이다. 다만, 개정 국제사법은 소송유형별로 국제재판관할의 인정 여부에 대하여 비교적 상세한 규정을 두었으므로 실질적 관련성이라는 추상적인 요건으로 재판관할을 일거에 판단하려는 태도는 지양되어야 한다. 그 점에서 국군포로 사건에서처럼 남한 법원이 아니라면 불법행위 소송을 완전히 심리하기 어려웠을 경우와 달리 재일교포 사건은 일본 법원에서도 심리할 수 있었다는 점에서 불법행위지가 남한이 아닌 이상 남한 법원에 재판관할을 인정하기는 쉽지 않다. 재일교포들을 납치하거나 억류한 북한의 행위가 반인륜적임은 의문이 없으나, 남북한특수관계론의 시야 안에서도 이는 북한과 외국의 관계, 즉 국제법적 원칙을 적용할 영역이라고 여겨진다. 이러한 접근이 특히 의미가 있는 것은 본안판결을 내리는 단계보다는 그 이후 집행을 시도하는 단계이다. 통상 집행목적물이 있는 곳을 관할하는 나라의 법원에 집행을 신청하여야 하는데, 북한의 실체를 완전히 부정하는 태도를 밀고 나가면, 최근의 남북경제문화협력재단 사례를 넘어 ‘북한 지역에 있는’ 북한 재산을 목적물로 삼는 집행까지도 남한 법원에 신청할 수 있다는 결론에 이르게 되어 실효성 없는 절차를 방치하는 결과가 된다.

나아가 국제재판관할이 인정되더라도 북한이나 그 기관의 손해배상책임이 다투어지는 경우에는 재판권면제가 별도로 검토되어야 한다. 국제법적으로는 서로 다른 국가의 주권이 대등하다는 이념 아래 어느 나라의 고권적 작용이 다른 나라의 법원으로부터 적법한지 여부를 판단받지 않는다는 이른바 재판권면제의 법리가 인정되기 때문이다. 이에 대하여는 “외국의 주권적 활

12) 대법원 1992. 7. 28. 선고 91다41897 판결.

동에 대한 부당한 간섭이 될 우려가 있다는 등의 특별한 사정이 없는 한, 외국의 사법적 행위에 대하여는 당해 국가를 피고로 하여 우리나라의 법원이 재판권을 행사할 수 있다¹³⁾는 이른바 상대적 면제설이 남한 법원의 판례이자 주류적 견해이다. 그에 따르더라도 교통사고에 관하여 개성공업지구 관리위원회에 사용자책임을 묻는 경우에는 주권과 무관한 행위로서 재판권면제를 인정하기는 어렵다. 강제노역 및 억류 등 불법적인 권력행위가 문제되는 국군포로 사건, 재일교포 사건, 무장공비 사건 등의 경우 재판권면제 여부가 진지하게 고려되어야 하나, 현대적인 의미에서 국제강행규범을 위반한 경우, 재판권을 부정한다면 권리구제수단이 없어 피해자들의 기본권이 현저히 침해되는 결과에 이르는 경우 재판권면제를 인정하여서는 아니 된다.¹⁴⁾ 그러한 경우에까지 재판권면제를 인정하는 것은 도리어 법정지국의 주권 일부를 이루는 재판권이 무시된다는 점도 고려하여야 하기 때문이다. 제2연평해전과 같은 교전행위의 경우 재판권면제에 관한 종전의 기준을 관철한다면 남한 정부가 정치외교적 수단을 통하여 북한으로부터 보상을 얻고자 노력하거나, 국제법적 구제수단을 강구하는 단계를 넘어 남한 내부의 사법적인 구제수단으로서 남한 법원에 재판권을 인정하기는 어려울 것이다.

2. 권리능력 및 당사자능력

1) 조선민주주의인민공화국

앞서 본 공시송달로 진행된 국군포로 사건, 재일교포 사건, 제2연평해전 사건 등에서는 북한의 당사자능력에 관한 명시적인 판단이 생략된 사례와

¹³⁾ 대법원 1998. 12. 17. 선고 97다39216 전원합의체 판결 등 참조.

¹⁴⁾ 박종원, 「북한을 피고로 하는 남북자 손해배상 소송의 통일법적 쟁점」 『법조』 제72권 제3호 (2023), 325쪽.

법인 아닌 사단이라고 판단한 사례가 혼재되어 있다. 어느 쪽이든 소를 각하지 않았다는 점에서 북한의 당사자능력을 인정한 데는 의문이 없다. 이는 개성공단에서 일어난 불법행위에 대하여 대한민국헌법 제3조의 영토조항에 의하여 재판권을 인정하려는 것과 마찬가지로 북한에 대하여 외국에 준하는 지위를 인정하는 방안을 회피하려는 것인데, 재판권면제 등의 난점을 회피할 수 있는 논거로 지지받고 있기도 하다.¹⁵⁾

정작 집행 단계에서는 다른 판단이 나타났다. 앞서의 공시송달 판결을 집행권원으로 삼아 진행된 추심금 소송에서 서울동부지방법원은 북한이 남한 법질서에서 법인 아닌 사단으로도 인정될 수 없다는 이유로 청구를 기각하는 판결을 선고하였다. 항소심법원인 서울고등법원에서는 집행법적 쟁점들 이유로 항소를 기각하였고, 현재 해당 사건은 상고심에 계속 중이다.¹⁶⁾

미국이나 일본에서는 수교국이 아님에도 불구하고 외국으로서 당사자능력을 인정하는 것으로 보인다.

2) 개성공업지구 관리위원회 및 투자기업, 현지기업

개성공단 버스 교통사고 사건에서는 피고 개성공업지구 관리위원회에 당사자능력이 인정되는지 여부도 다투어졌다. 개성공업지구 관리위원회는 그 설립의 근거법령이 북한 개성공업지구법이므로 남한 법원의 소송에서 당사자능력을 인정하여서는 아니 된다고 주장하였다. 이에 대하여 남한 법원은 남한 법률인 개성공업지구지원법에서도 개성공업지구 관리기관인 피고에게 법인격이 부여되었음을 이유로 들어(제18조) 당사자능력을 인정하고 위와

15) 송진호, 「남북한 특수관계에서 국가면제이론의 유추적용 문제에 대한 고찰」 『통일과 법률』 제45호(2021).

16) 서울동부지방법원 2022. 8. 10. 선고 2021가합106706판결; 서울고등법원 2023. 4. 27. 선고 2022나2032864 판결; 대법원 2023다237361 사건.

같은 본안 전 항변을 배척하였다.

남한 주민이 설립한 개성공업지구 현지기업에게 별도로 당사자능력이 있는지에 관하여 하급심의 견해는 나뉘고 있다. 남한 기업 사이에서 원자재 공급 및 가공비 지급의 이행이 약정되었으나, 실제 가공은 남한 기업의 요청에 따라 개성공업지구 현지기업이 맡은 다음 채무불이행책임이 문제된 사안에서 법원은 임가공계약의 당사자는 현지기업이 아니라 투자기업인 남한 기업이라고 판단한 사례가 있다.¹⁷⁾ 반대로 개성공업지구 현지기업은 투자기업인 남한 법인과 별도의 법인격을 가진다고 본 사례도 있다.¹⁸⁾ 전자는 현재 남한 기업이 개성공단에서 사업을 영위하려면 다른 형식을 따를 선택의 여지없이 현지기업을 둘 수밖에 없다는 사정을 들어 현지기업이 투자기업과 구분되지 않는다면, 계약의 당사자를 현지기업이 아닌 투자기업이라고 확정한 사안이라면, 후자는 개성공업지구를 지원법에서 ‘설립’이라는 표현을 사용하는데다가 현지기업의 설립을 위하여 투자기업이 별도로 출자하기도 하고, 세무처리를 남한의 세무관서가 아닌 북한 세무관서가(개성공업지구세관, 중앙특구개발지도총국 개성공업지구세무소) 담당한다는 점을 들어 별도의 법인이라고 확정한 사안이다.¹⁹⁾

3) 평가

북한을 법인 아닌 사단으로 보아 권리능력 및 당사자능력을 인정하려는 기존의 태도는 비록 법인이 아니더라도 사단이 갖추어야 할 최소한의 요건

17) 서울중앙지방법원 2017. 4. 5. 선고 2016가합551507 판결. 다만, 5·24조치에 따라 해당 임가공계약이 이행불능 상태에 이르러 위험부담의 법리에 따라 양쪽 모두 채무를 면한다고 보았다.

18) 서울중앙지방법원 2016. 12. 16. 선고 2016가합551088 판결.

19) 통일사법정책연구(4), 사법정책연구원, 2018년, 95-98쪽.

인 설립행위, 구성원 지위의 득실변경, 유효한 정관에 관한 내용이 명확하지 않고, 과연 그 증명이 부족하다고 본 결과 당사자능력을 부정하는 결론이 나타나 있다는 데 실천적인 문제점이 있다. 이로써 북한의 권리능력 및 당사자능력에 관하여 하급심에서 견해가 갈리게 되어 북한을 상대로 하는 법률관계에 적잖은 불안정성을 가져오게 되었다. 남북한관계의 이중적 성격에 내재된 평가모순이 해석론으로 노출된 것이지만, 분쟁의 원인이 된 사실관계의 성질과 별개로 평화적인 분쟁해결수단인 소송의 영역에서라면 북한을 평화통일의 동반자로 보아 외국에 준하는 지위에서 권리능력 및 당사자능력을 가진다고 보아야 할 것이다.

법원은 개성공업지구 관리위원회에 관하여 남한 법에 따른 법인격이 인정된다는 논거를 들어 본안 전 항변을 배척하였지만, 남북한특수관계론의 시각에서 국제사법을 유추한다면 인격과 능력의 판단은 행위주체의 본국법에 따라 인정하여야 한다. 개성공업지구지원법의 정의규정에서 밝힌 대로 개성공업지구 관리위원회의 설립근거는 북한의 개성공업지구법이다. 그러나 설립의 근거가 북한 법률이라는 이유만으로 남한 법원에서 당사자능력을 인정받지 못할 이유는 없다. 이에 따를 때 관리위원회는 다른 아닌 관리‘기관’으로서 북한 법제도에서는 기업소, 단체와 함께 독립적인 행위능력이 인정된다고 여겨진다. 이에 대하여 행정청의 지위를 향유하므로 국가와 동일하게 취급하여 재판권이 면제되어야 한다거나, 독자적인 권리능력과 당사자능력을 인정할 수 없다는 주장도 있었으나, 생산수단은 독점하되 독립채산제 아래 각 기관, 기업소, 단체가 법률관계의 주체로 인정되는 북한 법제도를 충분히 고려하지 못한 것으로 여겨진다. 향후 집행 단계에 이르러서는 사회주의 경제체제 아래에서 생산수단의 소유와 관리를 구분하는 점을 고려하여 북한의 기관 및 기업소의 책임재산이 어디까지인지 논의되어야 할 것이다.

개성공단 현지기업과 투자기업의 동일성 문제에 관하여는 개성공업지구지원법에서 현지기업을 정의하면서 애초부터 법인격이나 이를 전제로 한 ‘설

립' 여부에 초점을 두지 않고 지사·영업소·사무소를 포함한다고 정하였으므로 위 법률만으로는 현지기업이 남한 법체계에서 독자적인 권리능력이나 당사자능력을 가진다고 일괄하여 말할 수 없다. 개성공단 안에서 이루어지는 기업활동을 정한 북한 개성공업지구법 제35조, 제45조의 내용으로 미루어 보면, 투자가는 기업을 '창설'하고자 공업지구관리기관에 신청서를 내거나(제35조), '지사, 영업소, 사무소' 같은 것을 설치하려 할 경우에는 '해당' 신청을 관리기관에 하므로(제45조) 위 창설신청 여부에 따라 북한 법을 근거로 하는 별개의 법인으로 볼 것인지 여부가 달라질 수 있다.

3. 통치행위 등: 국가책임의 근거와 기본권보호의무

천안함 피격 이후 이른바 5·24 조치가 단행된 데 따라 개성공단 투자기업이 신규진출과 투자 확대를 불허하는 위 조치가 위법한 행정행위라고 주장하며 손해배상을 구한 사례가 있다.²⁰⁾ 이에 대하여 법원은 그 위법성을 부정하면서도 '국가안보를 위하여 행한 고도의 정치적 판단에 따른 행정적 행위'라고 판시하여 정치적 중요도 또는 이해관계 판단이 위법성 판단에 영향을 줄 수 있음을 내비쳤다. 다만, 항소심 판결 이유에서는 통치행위라 하더라도 국가배상법의 적용범위에서 벗어나지 않음을 명시적으로 밝히면서 피고의 주장을 배척하고 있다.

앞서의 개성공단 폐쇄조치가 지리적으로 북한 지역인 개성과도 관련이 있는 반면, 남한 지역 내부의 불법행위로 인한 손해배상 사건으로 북한이탈주

²⁰⁾ 서울중앙지방법원 2012. 3. 29. 선고 2011가합113320 판결 ; 서울고등법원 2013. 5. 2. 선고 2012나36335 판결; 대법원 2015. 6. 24. 선고 2013다205389 판결. 다만 해당 사건의 원고는 경험보험금을 청구하여 일부 수령하였다.
비교할 사건으로는 헌법재판소 2022. 1. 27. 선고 2016헌마364 전원재판부 결정, 2022. 5. 26. 선고 2016헌마95 전원재판부 결정 참조.

민 신원공개로 인한 위자료 청구 사건이 있다.²¹⁾ 북한이탈주민이 북한에 남겨진 가족들의 안전을 걱정하여 신원을 특정하지 못하도록 합동신문기관의 신문 과정에서 자신에 대한 사항을 공개하지 말 것을 요청하였는데, 경찰이 작성한 상황보고서(보도자료)를 통하여 그 탈북 수단과 인적사항을 특정할 수 있게 되었다는 이유로 남한을 피고로 위자료를 청구한 사건이다. 해당 사건에서는 피고 남한이 통치행위 주장 대신 국민의 알 권리를 보장하기 위한 행위라고 적극적으로 주장한 데 따라 국민의 알 권리에 관한 기존 법리에 충실하게 공개의 필요성과 그로 인하여 사생활이 침해되는 정도를 형량하여 위법성에 관한 판단이 이루어졌다.

남북관계에서 남한 정부의 조치가 남한 국민을 상대로 불법행위를 구성하는지 다투어진 사례가 있다. 법원은 6.15 남북공동선언 당시 남북자의 송환 문제를 직접적으로 언급하지 않은 것이 남북자들을 구출해야 할 공무원의 직무를 유기한 것이라고 보기 어렵다고 한 반면,²²⁾ 북한에서 귀순한 이한영이 북한 공작원들에게 사망한 것에 대하여 남한 공무원이 신상정보를 누설하는 한편, 정부가 보호 의무를 소홀히 하였다는 점을 인정하여 배상을 명하기도 하였다.²³⁾

법원의 판단례를 모아보면 전통적으로 사법자제의 영역으로 여겨지던 통치행위는 점차로 자취를 감추는 모양이다. 남북한관계는 비록 역동적이지만, 법치주의의 틀 안에서 안정적으로 통일을 추진할 수 있도록 남북한 중 어느 한 쪽의 권력작용이 통치행위에 해당한다고 보아 사법적 검증을 회피하게

21) 대법원 2012. 4. 26. 선고 2011다53164 판결. 그 밖에 남한의 공권력작용에 대한 손해배상 사건으로 정신보건법상 보호의무자가 아닌 자(=하나원장)가 정신질환자 입원에 동의한 사건(대법원 2016. 4. 28. 선고 2014다205584 판결), 북한 지역 화교에 대하여 국정원장이 강도 높은 구금 조사를 한 데 따른 손해배상 사건(서울중앙지방법원 2016. 9. 29. 선고 2015나54430 판결)도 참조.

22) 서울중앙지방법원 2004. 9. 14. 선고 2002가합3247 판결.

23) 연합뉴스, 「김정일 처조가 이한영 피살 국가배상」(2008. 8. 21. 자 기사).

하여서는 아니 될 것이다. 남한의 고권적 작용이라는 이유로 손쉽게 사법판단을 자제하는 태도는 북한의 고권적 작용에 대하여 재판권면제를 허용해야 하는 결과로 이어질 염려가 있다. 이 점에서 남북한 어느 쪽이든 공권력작용에 관한 손해배상 책임이 심리되는 경우 그 위법성을 판단하면서는 ‘고도의 정치적 판단’을 고려하기보다는 기본권 형량에 충실할 필요가 있다.

고권적 작용의 한 유형으로 앞서 본 제2연평해전과 같은 교전행위의 사법심사 가능성을 숙고할 필요가 있다. 전통적으로 개별 전투원은 교전행위에 대한 책임을 지지 않고 교전국 사이에서 종전을 논의하면서 그에 관한 책임을 포괄적으로 (개전에 대한 책임과 함께) 부담하므로 개별적인 민사소송이 허용되지 않는다고 보았다. 최근에는 정당한 교전행위로 인한 손해에 대하여도 개인이 배상책임을 물을 수 있는지 여부가 논의되고 있으나, 아직까지 다수 견해는 부정적인 것으로 보인다.²⁴⁾ 실무적으로 비교할 만한 사례로 베트남 국민이 남한을 피고로 하여 베트남 전쟁 중 민간인인 가족이 살해당하였다는 이유로 손해배상을 구하는 사건이 있으나,²⁵⁾ 해당 사건은 민간인이 살해된 경우로서 교전행위의 사법심사 가능성에 제공하는 시사점은 제한적이다.

²⁴⁾ 일반론으로는 Erik V. Koppe, “Compensation for War Damages under *Jus ad Bellum*”, A. de Guttry, H.H.G. Post and G. Venturini (eds.), *The 1998-2000 War between Eritrea and Ethiopia; An International Legal Perspective*, The Hague: TMC Asser Press, 2009, 417-433; 민간인 피해자에 관하여는 Amanda Carroll & Marcus Schulzke, “Compensating Civilians during War: A Place for Individuals in International Law”, *Democracy and Security* Vol. 9 No. 4 (2013), 398-421; 군인 교전자에 대하여는 Hannes Jöbstl & Dean Rosenberg, “The Humanization of War Reparations: Combatant Deaths and Compensation in Unlawful Wars”, 45 *Mich. J. Int’l L.* 39 (2024). 적극적으로 교전행위에 대한 민사상 불법행위 책임을 인정하는 문헌으로는 Haim Abraham, “Tort Liability for Belligerent Wrongs”, 39(4) *Oxford Journal of Legal Studies* 808-833 (2019).

²⁵⁾ 서울중앙지방법원 2023. 2. 7. 선고 2020가단5110659 판결; 서울중앙지방법원 2025. 1. 17. 선고 2023나14901호 판결로써 피고 대한민국의 항소가 기각되었다.

III. 실체판단의 문제

1. 준거법 지정과 연결점

1) 남한 법을 준거법으로 북한 지역의 사안을 판단한 사례

최근 북한을 피고로 하여 공시송달 판결로 선고되는 일련의 국군포로, 재일교포 관련 사건들은 전쟁포로의 대우에 관한 제네바협약 등 국제법규 위반을 근거로 드는 사건도 있으나,²⁶⁾ 그조차도 국제법규를 ‘위법성’ 판단의 간접적인 근거로 원용한 것으로서 청구권의 직접적인 근거로는 남한 민법을 준거법으로 북한의 책임을 판단한 것으로 보인다.²⁷⁾ 그러나 남북관계에 관한 손해배상소송에서는 남한 민법을 당연히 재판규범으로 채택할 것은 아니고, 외국과 사이의 소송과 마찬가지로 준거법이 어느 나라 법인지 고민할 필요가 있다.

이른바 금강산관광지구 내 교통사고 사건에서도 법원은 준거법 지정을 논의할 필요성을 느끼지 못한 채 그대로 남한 법률을 적용하여 판단하였다.²⁸⁾ 남한 법인의 피용자가 음주운전으로 북한 주민 1명을 사망하게 하고, 2명에게 상해를 입게 한 사건에서 피해자들이 남한의 보험회사에 직접지급청구권을 행사하는 것이 현실적으로 어렵다는 고려 아래 일단 남한 법인이 피해자

26) 서울중앙지방법원 2020. 7. 7. 선고 2016가단5235506 판결; 서울중앙지방법원 2021. 3. 25. 선고 2020가단5306603 판결 등.

27) 명시적으로 남한 민법이 청구원인으로 원용된 경우는 교전 중 전사자의 유족들과 부상자들이 손해배상을 청구한 사건(서울중앙지방법원 2022. 8. 23. 선고 2020가단 5256869 판결; 춘천지방법원 강릉지원 2023. 5. 18. 선고 2021가단31671 판결)이다.

28) 광주지방법원 목포지원 2007. 10. 23. 선고 2006가합1539 판결(금강산관광지구 내 교통사고 사건).

들과 협의를 거쳐 손해를 배상하고 남한 보험회사에 보험금 지급을 청구하였다. 보험금을 결정하기 위하여 간접적으로 남한 법인의 손해배상책임을 판단할 필요가 있었는데, 손해 3분설, 사망한 피해자의 손해배상청구권 상속 등 남한 손해배상 소송의 실무가 그대로 유지되었다.²⁹⁾ 남북한특수관계론의 시각에서 국제사법을 유추하자면, 불법행위지인 북한 법을 바탕으로 불법행위책임의 인정을 판단해야 한다는 견해가 제시된다.³⁰⁾

2) 준거법이 불분명한 사례

반대로 남한 주민이 피해를 입은 개성공단 버스 교통사고 사건에서 준거법 지정이 명시적인 쟁점으로 다루어지지 아니하였는데,³¹⁾ 보험사인 원고가 이미 피해자에게 지급한 치료비 상당의 보험금 중 과실비율에 해당하는 부분을 피고 개성공업지구 관리위원회로부터 구상받기 위한 전제로는 피고 운행 차량의 불법행위책임이 어느 쪽의 법을 준거법으로 삼아 인정될지 결정되어야 했다. 판결에서는 “버스 운전자가 신호를 위반하여 교차로에 진입한 과실”이 주원인이 되어 발생하였다고 보았고, 문제되는 손해는 “치료비”로서 남북 어느 쪽의 손해배상법제에 따르더라도 결론이 달라질 것으로 보이지는 않고, 따라서 준거법이 어떻게 지정되었는지도 명확하지는 않다. 국제사법을 유추하자면, 마찬가지로 불법행위지인 북한의 법률이 재판규범으로 작동하

²⁹⁾ 그 틀 안에서 해당 사건에서는 손해를 인정할 수 있는 소득자료 등 직접적인 증거 없이 당사자 사이에서 손해액에 관하여 협의한 내용을 바탕으로 판단하여 배상액이 과다하게 산정되었다는 비판이 있다. 임성택, 「남북한 주민간 불법행위 손해배상에 관한 연구」 『통일과 법률』 통권 제2호(2010), 85쪽.

³⁰⁾ 임성택, 「남북한 주민간 불법행위 손해배상에 관한 연구」, 82쪽; 윤상도, “북한 지역 내 교통사고와 관련한 보험금청구사건 검토: 광주지방법원 목포지원 2007. 10. 23. 선고 200가합1359 판결”, 2010년 광주지방법원 재판실무연구(2011), 250쪽.

³¹⁾ 서울중앙지방법원 2015. 9. 18. 선고 2015나3562 판결(개성공단 버스 교통사고 사건).

여야 할 것이다. 위법성을 발견하는 근거가 남한의 행정법령인 도로교통법이 될 수 없으므로³²⁾ 북한 개성공업지구 자동차관리규정이어야 한다는 견해에³³⁾ 따르더라도 직접적인 청구권의 근거에 관하여는 마찬가지로 결론에 이른다. 준거법이 북한 법으로 지정되는 데 따른 실질적인 차이는 북한 손해보상법제의 특징인 증명책임의 전환 등에서 나타날 것이다.³⁴⁾

3) 북한 법을 준거법으로 삼을 가능성을 열어둔 사례

남한 주민이 남한을 피고로 삼아 소를 제기한 사례도 발견된다.³⁵⁾ 남한 법인이 개성공단에서 주방기구 제조업을 영위하다가 화재 피해를 입은 데 관하여 개성공단의 소방시설 설치, 관리 및 감독은 궁극적으로 통일부장관의 지도·감독 책임으로 귀결되므로 위 화재 피해에 대하여도 배상책임이 있다는 것이다. 남한 법원은 그 책임은 규범적으로 통일부장관이 아닌 개성공업지구 관리위원회에 있다고 보는 한편, 사실관계에 비추어 불법행위책임을 인정하기 어렵다고도 판단하였다. 그 준거법에 관하여 해당 판결에서는 남한 민법에 따라 책임을 판단하면서도 불법행위책임을 판단하는 근거 중 하나로 ‘개성공업지구 소방준칙’을 들었는데, 이는 북한 개성공업지구법 제25조에 따라 관리위원회에서 제정한 하위 규범이다. 이 점에서 이 사건은 남한 법원이 심리하는 소송에서 북한의 법규범을 재판규범으로 원용할 수 있는 가능성을 열어둔 것으로 평가할 수 있다.

32) 이효원, 「개성공단의 법률체계와 남한 행정법 적용 여부」 『법조』 제627권(2008), 37, 57쪽.

33) 통일사법정책연구(4), 사법정책연구원, 2018년, 75, 76쪽.

34) 구분의 실익에 관하여는 박종원, 「북한의 불법행위를 심리하는 소송의 준거법 지정 문제」 『사법』 제70호(2024), 210~212쪽.

35) 대법원 2017. 4. 13. 선고 2016다279060 판결; 서울고등법원 2016. 11. 25. 선고 2016나2006154 판결; 서울중앙지방법원 2015. 12. 10. 선고 2013가합48833 판결.

4) 일본 법이 준거법이 된 사례

일본 법원에서 재일교포 사건을 심리하면서는 일본 민법에 따라 판단하는데 별다른 의문이 없는 것으로 보인다. 1심 법원과 항소심 법원 모두 손해배상청구권이 시효로 소멸하였는지 판단하면서 그 시효기간은 일본 민법이 정한 기간에 따를 것으로 보았다.

이와 달리 수년 전에 일본에서 교통사고로 사망한 북한 주민의 손해배상청구권이 상속되는지에 대하여 나고야지방법판소는 일본 법률에 따라 손해배상책임의 성립 여부를 검토한 뒤, 그 상속에 관하여만 북한 가족법 등을 살핀 바 있었다. 일본의 국제사법인 ‘법의 적용에 관한 통칙법’에서 불법행위에 관하여는 불법행위지의 법을, 상속에 관하여는 본국법을 따르도록 정한 점을 의식한 것으로 보인다. 이에 대하여는 북한의 국제사법인 대외민사관계법에서 상속분할주의를 원칙으로 하여 해외 거주 중인 피상속인의 동산 상속에 관하여는 그 거주지법을 따르도록 하였으므로 동산 상속의 준거법은 일본 민법으로 반정이 이루어졌어야 한다는 비판이 뒤따른다.³⁶⁾

5) 평가

국내외를 가리지 않고 북한과 관련된 손해배상 소송에서 준거법 지정의 문제를 전혀 인식하지 못한 점이 보인다. 일본의 경우 남한과 달리 북한을 외국으로 인정할 수 없다는 법적, 정치적 장애가 없음에도 손해발생과 상속에 관한 준거법 지정을 그르쳤다. 북한이 미승인국인데다 민간 영역의 인적, 물적 교류가 전혀 없어 북한과 사이의 법률관계에 대한 연구가 부족했던 까

³⁶⁾ 정구태, 「일본에서 교통사고로 사망한 북한인의 손해배상청구권 상속에 관한 준거법 결정」 『가족법연구』 제32권 제2호(2018), 405쪽 이하.

답으로 여겨진다.

남북한특수관계론의 시각에서 국제사법을 유추하자면 우선 채무불이행으로 인한 손해배상과 불법행위로 인한 손해배상의 경우를 나누어야 한다. 채무불이행 책임에 관한 준거법은 계약과 가장 밀접한 관련이 있는 국가의 법에 따르는데(제46조), 용역을 제공하는 계약은 용역을 이행할 곳, 양도계약의 경우 양도인의 이행행위지, 이용계약의 경우 물건 또는 권리를 이용하도록 하는 이행행위지의 법이 준거법으로 지정된다. 예컨대 뒤에서 보는 ‘라인 임대’ 계약의 경우 그 성질이 분명하지 않으나, 소송물의 내용이 임대료, 즉 용역제공의 대가였던 점을 고려하면 용역제공계약으로 보아야 하고, 북한 법에 따라 채무불이행 책임을 판단하여야 한다.

불법행위 책임에 관하여 남한 국제사법에서는 불법행위지의 법을 준거법으로 지정하게 되었으므로 적어도 다수의 견해에 따를 때 ‘불법행위지’에 포섭되는 행동지 또는 결과발생지 중 어느 하나가 남한에 해당하여야 남한 민법에 따라 재판할 수 있다. 이런 점에서 국군포로 사건이나 납북자 사건은 대부분 남한 민법을 준거법으로 삼을 수 있다고 여겨지지만, 재일교포 사건의 경우 그들에 대한 불법행위지는 일본 아니면 북한으로 보아야 하므로 남한 민법에 따라 북한의 책임을 판단한 점에 재고할 여지가 없는 것은 아니다.

다만, 개정 국제사법 제52조 제2항에 따르면 불법행위 시 같은 나라 안에 가해자와 피해자의 일상거소가 있는 경우 그 일상거소지의 법에 따른다고 할 뿐만 아니라, 법정채권에 관하여도 당사자 사이에서 사후적인 준거법 협의가 가능하므로(제53조) 일단 북한에서 일어난 불법행위를 일괄하여 북한 민법 및 손해배상법으로 재판하여야 한다고 볼 일은 아니다. 특히 이제까지 문제된 교통사고 사건들처럼 남한 보험사가 일단 피해자에게 보험금을 지급한 경우에는 보험금 산정의 기초가 되는 불법행위 책임을 확인하여야 하고, 남한 보험사가 남한 민법의 적용을 전제로 산정한 불법행위 책임 및 이를 배상하기 위한 보험금을 제안하여 피해자가 이를 받아들이는 과정에서 남한

민법을 준거법으로 삼는 당사자 사이의 묵시적인 협의가 있다고 볼 여지가 있다. 아울러 북한 지역에서 일어난 불법행위일지라도 가해자와 피해자가 모두 남한 주민이라면, 위와 같은 국제사법 조문을 유추하여 두 사람의 일상 거소지인 남한 민법에 따라 재판함이 타당하다. 이러한 해석 결과가 남한 주민의 기본권을 보호하는 한도 안에서 남북한의 이중적 지위를 법률해석에 반영하려는 남북한특수관계론의 본지에도 맞는다.

2. 공서양속

원고는 남북교류협력법에 따른 협력사업으로 개성공단에서 ‘반도체 캐리어 제조업’을 영위하기 위한 통일부장관의 승인을 받았는데, ‘봉투제본 및 수가공’ 등의 사업을 영위하는 개인사업자(피고)에게 인력 및 부대서비스를 제공하기로 하는 이른바 ‘라인임대’ 계약을 체결하였다. 원고는 피고에게 위 계약에 따른 임대료 지급을 구하는 한편, 피고는 원고에게 위 계약이 제대로 이행되지 않은 데 따른 채무불이행책임을 구하였다. 남한 법원은 위와 같은 계약은 남북교류협력법 및 근로자파견사업이나 근로자공급사업에 관한 직업안정법과 파견근로자보호 등에 관한 법률에 어긋나는 계약으로서 효력이 없다고 보았다.³⁷⁾

이 사건 역시 준거법 지정이 다투어지지 않았으나, 일종의 임대계약으로

37) 서울남부지방법원 2015. 8. 21. 선고 2014가단45809(본소), 2015가단212910(반소) 판결.

기실 개정 국제사법은 계약에 관한 소는 물품공급계약, 용역제공계약과 그 밖의 계약으로 나누어 국제재판관할부터도 구분하였다. 계약의 목적이 주로 당사자들이 가장 중요하게 고려하는 사항이므로 물품공급계약의 경우에는 공급이 이루어지는 인도지, 용역제공계약의 경우 이행지(용역제공지)를 관할하는 법원이 재판하게 된다. 이에 따르면 채무불이행으로 인한 손해배상의 준거법을 판단하면서도 우선 해당 계약의 성격이 물품공급과 용역제공 중 어느 것을 목적으로 하는지 해석이 중요한 쟁점이 된다.

서 계약체결지인 북한 법령이 적용되는 것인지, 그 경우 남한 법률인 남북교류협력법을 이유로 계약의 효력을 부정할 수 있는지 논란이 있고, 공서칙에 어긋나는 준거법 지정 결과를 배척할 수 있도록 정한 국제사법의 태도로 미루어 부정할 수 있다고 보는 견해가 있다.³⁸⁾ 그러나 준거법 지정을 배척할 수 있는 공서란 국내법적인 것이 아니라 여러 나라 사이에서 공감할 수 있는 국제적인 것을 가리키는데,³⁹⁾ 이 사건에서 문제되는 근로자파견사업의 적법성에 관한 규율이 그에 해당하는지 의문이 있다. 반면, 국제사법을 유추한 결과 준거법 지정의 연결점이 개성공단으로 결정되더라도 북한 개성공업지구법 제9조에서 개성공단의 경제활동에 대한 북한의 일반법 적용을 배제하고 있으므로 반드시 북한 계약법이 준거법으로 지정된다고 보기도 어렵고, 위 조항에 따라 개성공업지구 관리위원회가 제정할 것으로 예정된 준칙에는 적잖은 공백이 있으므로 계약법에 관하여는 결국 법정지법인 남한 법으로 보충될 것으로 여겨진다.

한편, 북한의 국가 불법행위가 문제되는 사건의 경우 북한 민법 및 손해배상법을 준거법으로 지정할 수 없다는 점이 고려되어야 한다. 북한 법제상 국가배상의 가능성이 인정되지 않는 것이 일반적인 견해이기 때문에 막연히 북한이 불법행위지라는 이유로 북한 법을 준거법으로 지정하려 한다면, 재판규범의 공백이 발생하기 때문이다. 이에 대하여 여러 해석이 가능하겠으나, 결론적으로는 그와 같은 재판규범의 공백 역시 남한의 공서양속에 반하는 입법의 부작용으로서 적극적으로 배척되어야 하고, 이를 남한 민법의 손해배상법제로 보충하여야 한다. 북한 법에서 국가배상을 인정하지 않는 것은 단순히 북한의 전제적인 정치상황 때문만이 아니라 국가로부터 개인의 자유를 인정하지 않는 민주적 중앙집권제 원칙, 사회주의 경제체제 등이 반영된 결

³⁸⁾ 송진호, 「사례를 통하여 본 개성공단의 분쟁해결과제 - 지정토론문」 남북교류와 관련한 법적 문제점(14), 법원행정처, 2016년, 216쪽.

³⁹⁾ 석광현, 『국제사법 해설』, (서울: 박영사 2013), 176쪽.

과이기 때문에 자유민주적 기본질서라는 공서에서 도저히 받아들일 수 없기 때문이다.⁴⁰⁾

3. 시효기간

공무원의 직무수행 중 불법행위로 납북된 피해자의 국가배상청구권에 관한 소멸시효에 관하여 법원은 납북상태가 지속되는 동안에는 시효가 진행하지 않는다고 보았다.⁴¹⁾ “납북교류의 현실과 거주, 이전 및 통신의 자유가 제한된 북한 사회의 비민주성이나 폐쇄성 등을 고려하여 볼 때, 다른 특별한 사정이 없는 한 북한에 납북된 사람이 국가를 상대로 대한민국 법원에 소장을 제출하는 등으로 권리를 행사하는 것은 객관적으로도 불가능”하기 때문이다. 해당 사안에서는 납북된 피해자가 납북일로부터 국가배상청구권을 행사할 수 없었을 것이 객관적으로 명백하므로 납북피해자 본인의 시효는 진행하지 않지만, 나머지 가족들은 납북일 다음날부터 손해배상을 청구할 수 있다고 보았다(다만, 실종선고심판이 확정되면 상속인들이 상속채권을 행사할 수 있음을 인정하였다).⁴²⁾ 다만, 이러한 시효정지사유는 남북교류협력의 현상을 바탕으로 판례로써 인정된 것에 지나지 아니하므로 향후 남북교류협력이 활성화된다면 오히려 달리 해석해야 할 필요도 있다.

나아가 북한으로부터 납치되어 온 북한 주민에 대한 남한 정부의 배상금을 인정한 사건도 남북관계 관련 손해배상 소송의 소멸시효와 관련하여 살펴야 한다.⁴³⁾ 해당 사건에서 남한 법원은 남한 민법을 준거법으로 삼아 국가

40) 박종원, 「북한의 불법행위를 심리하는 소송의 준거법 지정 문제」, 219, 220쪽.

41) 대법원 2012. 4. 13. 선고 2009다33754 판결.

42) 국가보안법위반 범죄에 대하여 재심 무죄판결이 확정되기 전에는 손해배상청구를 할 것으로 기대할 수 없는 장애사유가 있었다고 보는 대법원 2019. 1. 31. 선고 2016다258148 판결과 구분된다.

43) 서울중앙지방법원 2023. 2. 14. 선고 2020가합509022 판결; 서울고등법원 2023. 7.

의 불법행위책임을 인정하였는데, 피고 남한은 소멸시효 항변까지 하였지만, 법원은 ‘진실·화해를 위한 과거사정리 기본법에 따른 과거사정리 기본법’에 따라 진실규명결정을 받은 이상, 국가가 소멸시효의 완성을 들어 권리 소멸을 주장하지 않을 것이라는 데 대한 신뢰가 생겨 소멸시효 항변은 권리남용에 해당한다는 법리에 따라⁴⁴⁾ 항변을 배척하였다.

반대로 납북자, 국군포로 등이 북한 또는 그 당국자 등을 피고로 소를 제기하는 경우는 북한 민법 및 손해보상법이 준거법으로 지정될 여지가 많다. 이 경우 북한 민법과 손해보상법은 2년이라는 비교적 짧은 시효기간을 정하고 있는 반면, 납북자, 국군포로 등이 북한을 탈출하여 현실적으로 그 권리를 행사할 수 있는 상황에 이르기 전까지는 오랜 시간이 걸리므로 위와 같은 소멸시효 정지 또는 남용의 법리를 마찬가지로 적용할 수 있는지 문제된다. 남한에서 법원(法源)은 법률이지, 판례가 아니고, 판례는 법원이 되는 법률의 해석에 대한 지침에 불과하다. 따라서 남한 민법에 대한 기존의 해석이 북한 민법 및 손해보상법에 대하여 당연히 타당하다고 말하기는 어렵다. 현실적으로는 북한 민법상 시효정지에 관한 규정을 폭넓게 적용하는 방안이 고려될 여지가 있다.⁴⁵⁾

6. 선고 2023나2012508 판결.

⁴⁴⁾ 대법원 2013. 7. 25. 선고 2013다16602 판결.

⁴⁵⁾ 윤상도, 「남북한 주민 사이의 불법행위로 인한 손해배상사건의 법적 문제」, 168, 169쪽.

IV. 송달과 집행의 문제

1. 남북관계 소송과 송달

직접 손해배상 책임의 판단에 영향을 주는 것은 아니지만, 궁극적으로 손해배상 청구의 만족을 얻기 위하여는 송달과 집행에 관한 문제가 해결되어야 한다.

가장 최근 선고된 재일교포 손해배상 사건에서는 명시적으로 북한을 수송달자로 하는 송달 방법의 적부가 문제되었다. 적법한 송달을 위하여 해당 사건의 원고들은 미국 뉴욕에 있는 북한의 주유엔대표부로 송달하여 줄 것을 요청하였으나, 재판부에서는 주유엔대표부로 송달을 시도할 필요 없이 적법하게 공시송달할 수 있다고 보았다.

그에 앞서 서해에서 북한군에게 피살된 공무원의 유족들이 북한을 상대로 청구한 손해배상 소송에서 서울중앙지방법원은 2024. 2. 2. 공시송달 신청을 기각하면서 동시에 소를 각하하였다.⁴⁶⁾ 원고들은 피고 북한의 주소를 평양시 중구역 창광동 조선노동당 청사로 기재하였는데, 법원은 해당 주소로 직접 송달은 불가능한 반면, 당사자의 주소를 알지 못하는 경우라는 공시송달의 요건이 충족되지 않았다고 보았다.

이에 대하여 서울중앙지방법원 항소부는 2024. 6. 4. 위 소 각하 판결을 파기하고 환송하여 현재까지 다시 1심 소송이 계속 중이다. 항소심 판결은 북한을 법인 아닌 사단으로 보면서 동시에 “반국가단체라는 특수성으로 (인하여) 북한의 송달장소에 대한 조사가 현저히 제한되고, 피고의 대표자인 김

⁴⁶⁾ 서울중앙지방법원 2024. 2. 2. 자 2022가단12273호 결정; 항고심 결정은 서울중앙지방법원 2024. 6. 4. 자 2024라160호 결정.

정은의 주소가 불명하다”는 이유로 공시송달이 적법하다고 보았다.

앞서 본 일본 도쿄지방법판소의 사건도 북한에 대하여는 모두 공시송달로 심리를 진행하였고, 미국 워싱턴 DC 연방법원에서 진행된 사건들도 북한에 대한 송달이 성공하지 못한 결과 오토 워비어 사건, 푸에블로 사건 등 청구 인용 판결은 모두 궤석판결(default judgement)로 선고되었다. 미국에서도 국무부 및 스웨덴을 통한 외교적 송달의 불가, 페덱스, 연방우체국을 통한 송달 불가, 주유엔 대표부를 통한 송달 불가 등의 사정이 확인되었다.

실무상 상대방의 주소를 알 수 없는 경우뿐만 아니라 (해외)송달이 명백히 성공하지 못할 경우에도 공시송달의 방법을 채택한다. 남북 사법공조가 이루어지지 않는 데다가 최근에는 통일부를 통한 송달도 곤란한 상황에서 북한은 송달이 명백히 성공할 수 없는 해외에 준하는 지역으로⁴⁷⁾ 평가하여 공시송달로 소송을 진행하는 것이 가능하다고 여겨진다.

2. 집행성부의 문제

국군포로 사건에서 당초 남북경제문화협력재단은 압류명령과 추심명령에도 항고하였는데, 법원은 남북경제문화협력재단이 들고 있는 ‘남북 사이 투자보장에 관한 합의서’는 정부 사이의 문건으로 국민 개인의 권리 행사를 금지하는 것으로는 볼 수 없다고 판단하였다. 해당 사건은 집행관할을 인정하는 것과 아울러 이제까지 체결된 남북합의서가 남북 사이의 민사집행에 장애가 될 수 없음을 확인하였다는 점에서 중요한 의미가 있다. 본래 국가면제는 소송 단계의 것과 집행 단계의 것으로 구분되고, 소송 단계의 것에 관하여 상대적 면제설에 따라 일부 예외가 인정되는 것과 달리 집행 단계의 것에 는 일반적으로 예외가 인정되지 않는다는 것이 지배적 견해이기 때문이

⁴⁷⁾ 외국에 준하여 송달방법을 모색한다는 김영기, 「남한 내 북한주민 관련 가족법적 실무상 쟁점」 『사법』 제31호(2015).

다.⁴⁸⁾

국군포로 사건의 추심금 소송에서 기각 판결을 선고하면서는 피압류채권인 저작물 이용료 채권이 북한에게 귀속되지 아니하고, 개별 저작권자에게 귀속되므로 집행목적물이 존재하지 않는다는 이유도 설시되었다. 해당 판결에서는 과거 남한 저작권법이 북한 주민에게까지 적용된다는 판시를 원용하는 이외에 저작물 사용에 관한 남북한 사이의 합의서에 대한 해석을 덧붙였으나, 궁극적으로 저작물사용료의 귀속주체를 판단하기 위하여는 북한 법질서 내부의 저작권 법제에 대한 판단이 이루어져야 할 것이다.

미국 법원에서 제재조치 위반을 이유로 압수한 북한 선적 선박 와이즈 아니스트(Wise Honest)에 대하여 월비어의 유족들이 강제집행을 신청하여 그 결과가 주목되었으나, 위 선박에 대한 몰수 절차의 진행을 위하여 유족들이 강제집행 신청을 취하함으로써⁴⁹⁾ 해외 소재 북한 재산에 대한 집행 가부는 여전히 불투명한 상태로 남게 되었다.

V. 결론

현재 남북관계에 관한 손해배상소송은 당사자능력, 재판관할, 송달, 준거법 등 청구를 판단하는 데 필요한 모든 단계의 쟁점이 다소 불투명한 상태이

⁴⁸⁾ 문영화, 「외국국가의 재산에 대한 민사집행법에 의한 강제집행」 『성균관법학』 제27권 제2호(2015), 270, 271쪽. 그와 별개로 해당 견해는 집행면제에 관하여도 상대적 면제설과 같은 태도가 정당하다고 본다.

⁴⁹⁾ Office of Public Affairs, U.S. Department of Justice, “Department of Justice Announces Forfeiture of North Korean Cargo Vessel”(2019. 10. 21. Press Release)<<https://www.justice.gov/opa/pr/departments-justice-announces-forfeiture-north-korean-cargo-vessel>>.

다. 남북관계에 관한 소송이 빈발하면서 비로소 그간 지적되어 온 소송관계에 관한 실체법적 규정의 부족이 드러나게 된 것으로 보인다.

남북관계에 관한 해석기준인 남북한특수관계론에 따라 판단하는 경우 소송 관계에서 북한의 당사자능력을 인정하지 않을 여지는 현실적으로 거의 없다. 오히려 개성공단 관리위원회와 같은 북한의 기관 및 기업소 또는 개성공단 현지기업의 권리능력이 다투어지는데, 전자의 경우 북한의 법체계상 독자적인 권리/행위/당사자능력이 인정되어야 할 것으로 보인다. 오히려 향후 원활한 재판실무를 위하여는 법인의 권리/행위/당사자능력이 발휘되는 데 필요한 대표관계, 재무처리방식 등에 대하여 통일적인 규율을 성문화하거나, 해석례를 마련하는 것이 필요하다. 현지기업의 인격에 관하여는 개성공업지구지원법에서 해답을 제공하지 못하는 한편, 하급심의 판단은 엇갈리고 있다. 장차 개성공단과 같은 특수한 상황을 넘어 남북간 역외 경제교류가 활발해진다면, 법률관계의 당사자를 좌우할 수 있는 현지기업의 당사자능력 문제는 반드시 해결되어야 하는데, 기본적으로는 인격과 능력의 문제는 본국법에 따라 결정하여야 한다는 국제사법의 원칙에 따라 북한 개성공업지구법에 따라 관리기관에게 설립 신청을 마친 북한 법인인지 여부에 따라 판단하여야 한다고 보인다.

국가로서 북한이 피고가 되는 경우에는 소송물에 따라 재판권면제 및 국제재판관할의 문제가 다투어질 수 있는데, 기존의 논의를 따르다면 사적 거래에 관하여는 국제사법을 유추하여 국제재판관할을 판단한 뒤 본안을 심리하면 충분하고, 권력행위 중 남북한 주민의 기본권을 침해하는 국제형사범죄에 대한 손해배상 청구는 재판권면제를 인정하지 않는다고 보아야 할 것이다. 교전행위의 경우 중전을 논의하면서 전쟁 배상의 문제로 논의함이 타당한데, 이 점에 관하여 통상적인 민사소송이 가능한지는 추가적인 연구가 필요하다. 전통적인 의미의 통치행위에서 벗어나 남북관계에서 이루어지는 행정작용들에 대한 사법판단이 시도되는 것은 의미 있는 일이지만, 향후 남한

의 행정작용이 위법하다고 주장하며 북한 또는 그 주민으로부터 소가 제기될 가능성이 있으므로 이에 대하여는 남북통합의 수준에 맞추어 남북가족특별법의 재산관리인과 같은 제도적 대비가 필요하다.

준거법에 관하여 논의할 여지가 있음에도 국내외를 불문하고 대부분의 재판례는 법정지법에 따른 판단을 내놓았고, 일부 사건에서는 오히려 자국의 준거법 지정 규칙만을 의식한 채 준거법 지정을 그르친 사례도 있었다. 다만, 남북한특수관계론에 따라 국제사법을 유추하여 준거법을 지정하려는 취지는 어디까지나 민사법관계의 당사자들이 현지 법 체계에 대하여 가지는 신뢰를 보호하는 데 있으므로 이제까지 주로 문제된 구상금 소송 사안들의 경우 현지의 북한 주민의 이해관계가 남한의 보험사를 통해 대변되었다는 점에서 북한 법이 준거법으로 지정되지 않은 것이 해석상으로는 실천적으로나 큰 문제라고 보기는 어렵다. 문제는 남한 보험사를 통한 구상이 아니라 북한을 직접 피고로 하는 유형의 소송이 최근 누적되면서 발생한다. 해당 사안의 경우 원칙적으로 북한 법에 따라 손해배상 소송이 진행되어야 하나, 공서칙 위반 등을 근거로(특히 국가배상이 인정되지 않는 점에 관하여) 법정지법에 따라 재판하는 것이 정당화될 수 있다. 다만, 이 경우에도 격지불법행위로서 제3국의 법이 준거법으로 작동할 수 있는 경우 법정지법이 보충적으로만 지정되거나, 피해자에게 선택권을 줄 필요가 있다고 보인다.

채무불이행 책임의 경우 계약의 효력에 관한 판단이 선행하므로 준거법의 연결점이 계약과 밀접한 관련이 있는 북한으로 지정될 여지가 많다. 그러나 정작 사회주의 경제체제의 특성상 사적 경제주체 사이의 관계를 규율할 만한 법이 부족하거나, 북한 개성공업지구법의 규율에 따라 개성공단에 북한 일반 법이 적용되지 않는다는 이유로 준거법의 공백이 발생하는 경우 법정지법인 남한 법으로 판단하여야 한다.

【참고문헌】

- 석광현, 『국제사법 해설』, 서울: 박영사, 2013.
- 통일사법정책연구 (4), 사법정책연구원, 2018.
- 김영기, 「남한 내 북한주민 관련 가족법적 실무상 쟁점」 『사법』 제31호 (2015), 155~209쪽.
- 문영화, 「외국국가의 재산에 대한 민사집행법에 의한 강제집행」 『성균관법학』 제27권 제2호 (2015), 265~311쪽.
- 박원규, 「개성공업지구에서의 경제활동과 관련된 민사분쟁의 사법적 해결방안에 관한 연구: 개성공업지구 현지기업이 당사자인 남남분쟁을 중심으로」 『사법』 제35호 (2016), 158~205쪽.
- 박종원, 「북한을 피고로 하는 남북자 손해배상 소송의 통일법적 쟁점」 『법조』 제72권 제3호 (2023), 304~338쪽.
- 박종원, 「북한의 불법행위를 심리하는 소송의 준거법 지정 문제」 『사법』 제70호 (2024), 199~226쪽.
- 송진호, 「남북한 특수관계에서 국가면제이론의 유추적용 문제에 대한 고찰」 『통일과 법률』 제45호 (2021), 3~49쪽.
- 송진호, 「사례를 통하여 본 개성공단의 분쟁해결과제 - 지정토론문」 남북교류와 관련한 법적 문제점(14), 법원행정처 (2016), 213~219쪽.
- 여준구, 「사례를 통하여 본 개성공단의 분쟁해결과제 - 주제토론문」 남북교류와 관련한 법적 문제점(14), 법원행정처 (2016), 193~211쪽.
- 윤상도, 「남북한 주민 사이의 불법행위로 인한 손해배상사건의 법적 문제」 『통일사법 정책연구』 제1권, 법원행정처 (2006), 124~181쪽.
- 윤상도, 「북한 지역 내 교통사고와 관련한 보험금청구사건 검토 : 광주지방법원 목포지원 2007. 10. 23. 선고 200가합1359 판결」 2010년 광주지방법원 재판실무연구 (2011), 241~268쪽.
- 이효원, 「개성공단의 법률체계와 남한 행정법 적용 여부」 『법조』 제627권 (2008), 6~62.
- 임성택, 「남북한 주민간 불법행위 손해배상에 관한 연구」 『통일과 법률』 통권 제2호 (2010), 50~94쪽.
- 정구태, 「일본에서 교통사고로 사망한 북한인의 손해배상청구권 상속에 관한 준거법 결정」 『가족법연구』 제32권 제2호 (2018), 405~424쪽.

- Koppe, Erik V., "Compensation for War Damages under Jus ad Bellum", A. de Guttery, H.H.G. Post and G. Venturini (eds.), *The 1998-2000 War between Eritrea and Ethiopia: An International Legal Perspective*, The Hague: TMC Asser Press (2009), pp. 417~433.
- Carroll, Amanda & Marcus Schulzke, "Compensating Civilians during War: A Place for Individuals in International Law", *Democracy and Security* Vol. 9 No. 4 (2013), pp. 398~421.
- Jöbstl, Hannes & Dean Rosenberg, "The Humanization of War Reparations: Combatant Deaths and Compensation in Unlawful Wars", 45 *Mich. J. Int'l L.* 39 (2024), pp. 39~91.
- Abraham, Haim, "Tort Liability for Belligerent Wrongs", *Oxford Journal of Legal Studies*, 39 (4) (2019), pp. 808-833.

연합뉴스, 「김정일 처조카 이한영 피살 국가배상」(2008. 8. 21. 자 기사)

Office of Public Affairs, U.S. Department of Justice, "Department of Justice Announces Forfeiture of North Korean Cargo Vessel"(2019. 10. 21. Press Release)
<<https://www.justice.gov/opa/pr/departments-justice-announces-forfeiture-north-korean-cargo-vessel>>.

Perspectives into the Inter-Korean Liability Cases

Park, Jongwon

(Judge, Seoul High Court Incheon Branch)

Abstract

While the Inter-Korean relationships have deteriorated, many citizens in and out of South Korea try to solve their own problems with North Korea in a courtroom. Judgements so far delivered need to be re-evaluated and readjusted to build a more persuasive and reliable judicial context.

As North Korea is not recognized as a lawful state or government under the South Korean Constitution, South Korean courts do not render their judgements to consider the issue of international jurisdiction over Inter-Korean matters. This became clearer when Zainichi abductees could file the case and were heard before the South Korean court. The result is unrealistic, or even undesirable, as the dispute concerns itself with the diplomatic relation between North Korea and Japan, which can be affected by, but is never equivalent to the one between South Korea and Japan.

It is highly debated, whether North Korea can be a judicial person and a party before the court under the South Korean legal system. North Korea, while being the archenemy, should be considered and encouraged to be a reciprocally beneficial partner of reunification. This paradoxical relationship should grant her a state-like position. So is the case with the governmental agencies, as long as they enjoy independence under the legal system of

their origin state.

Recent liability judgements have been unmeticulously applying the South Korean law. As North Korea is being granted a state-like position, its legal system should be examined to determine whether it is applicable. It also plays a significant role, whether the liability comes from the breach of contract or the tort. For a concise solution, the current South Korean International Private Law provides that parties may consent to the application of South Korean law *ex post*. North Korean law, when determined to be applicable in a case, still needs to be examined to determine if it is against *ordre public*, which does not necessarily comply with the South Korean mores.

Keywords: paradoxical position of North Korea, Korean Prisoner of War, Zainichi(Korean descendants living in Japan), Kaesong Industrial Complex, International Jurisdiction, Applicable Law

박종원 (Park, Jongwon)

각급법원 판사로서 재판 업무를 담당하면서 마주하는 통일법적 쟁점을 연구하고 있다. 통일을 준비하기 위하여 현행 법제 아래에서 남북교류협력에 필요한 준비사항을 연구하거나, 장차 마련해야 할 통일법제를 구체적으로 모색하는 한편, 남북한관계가 문제되는 국내외의 소송 사건의 처리 현황에도 관심을 두고 있다.

특집

남북 저작물 교류 분쟁 해결에 관한 법적 연구*

박정훈 (서울대학교)

국문요약

20세기 후반에 들어서면서 대한민국과 북한 사이 대화와 협력의 분위기가 조성되기 시작하여 1991년 12월 13일 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”, 이른바 남북기본합의서를 채택하기에 이르렀다. 그리고 이듬해 체결된 부속합의서 제3장에서는 상대 측의 각종 저작물에 대한 권리를 보호하기 위한 조치를 취할 것을 명문화였다. 이는 양측이 저작물의 불법적 이용 등의 문제를 해결해야 할 필요성을 인식했기에 가능했다고 볼 수 있다. 탈북 작가들의 저작물이 해금조치 된 이래, 우리 법원에 북한 저작물의 불법적 이용을 다투는 여러 소가 제기된 바 있고, 저작물의 원저작자 확인문제부터 소송위임 입증과 같은 절차법적 문제, 그리고 북한과 북한주민의 지위와 같은 헌법적 문제 등 여러 쟁점들이 다루어져왔다.

현재 남과 북은 각각 헌법과 법률에서 저작권 보호를 천명하고 이를 위한 국제다자조약에도 가입한 상태다. 그러나 남과 북은 체제의 차이에서 비롯된 저작권에 대한 근본적으로 다른 접근으로 인해 그 보호의 범위와 정도에서 큰 차이를 보이고 있어 보호의 비대칭성 문제가 발생하고 있다. 남북특수관계론에 따르면 저작물 교류에 있어 북한은 대화와 협력의 동반자로서 활동하며 우리와 대등한 지위를 지니는 것으로 인정된다. 그렇기에 상호 인

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.2.202506.41>

* 이 논문은 서울대학교 통일·평화연구원에서 운영하는 2025년 서울대학교 통일·평화기반구축사업의 지원을 받아 수행한 연구의 결과물임.

정에 기반한 상호주의는 배제될 수 없는 원칙이다. 이는 북한도 우리와 대등한 수준의 저작권 보호 조치를 취해야 한다는 것을 의미하기도 한다. 그러한 가운데 저작물 교류에서 분쟁 발생 시 사법적 해결을 위한 사법공조 및 지속 가능한 교류를 위한 제도 정비를 위한 추가적인 남북합의서 체결과 이행 노력이 필요하다.

주제어: 남북합의서, 저작물, 저작권, 교류협력, 남북한특수관계론, 상호주의, 사법공조

I. 들어가며

남북한 사이의 저작권 교류·협력은 지난 1991년 12월 13일 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”(이하 남북기본합의서)에 근거를 두고 있다고 평가할 수 있다. 남북기본합의서 제3장 남북 교류·협력의 제 16조에서는 “남과 북은 과학, 기술, 교육, 문학, 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판 보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다”고 하였고 이를 구체화한 1992년 9월 17일 체결한 남북기본합의서 “제3장 남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서”(이하 부속합의서) 제9조 제5항에서 “남과 북은 쌍방이 합의하여 정한데 따라 상대 측의 각종 저작물에 대한 권리를 보호하기 위한 조치를 취한다”고 규정하였다.

남북기본합의서와 그 부속서에서 저작권 문제를 다루게 된 배경에는 1980년대부터 대두된 월북 또는 남북 작가들의 저작물의 남한 내 출판 문제가 있었다. 1954년 우리 정부는 해당 작가들의 작품 일반에 대해 해방 및 6·25 전후 여부를 막론하고 출판 및 판매 금지 조치를 내린 바 있다. 한 예로 1985년, '사계절출판사'가 홍명희의 장편소설 「임궏정」을 출간했다가 출판금지처분을 받고 책과 지형 모두를 압수당한 적도 있었다. 그러나 1988년, 홍명희를 포함한 여러 월북 작가들의 작품들에 대해 해금 조치가 발표되었고, 그

후 우리 측 출판사들이 여러 월북 작가 작품들을 별도의 저작물 사용 동의를 얻지 않은 채 출판하는 상황이 발생하게 되었다.¹⁾ 한 조사에 따르면 당시 50여 북한 작가의 저작물이 300여 종류의 책으로 무단복제 및 출간되었다고 한다.²⁾ 당시 중국을 통한 북한 저작물의 반입 및 불법 복제·출판, 저작권자가 부여한 권한의 범위를 벗어난 사용, 중국 등 제3국 중개인의 저작권 관련 문서 위조 등의 불법 행위가 있었다고 한다. 1988-1989년 동안 월북작가 박태원의 저작 「갑오농민전쟁」에 관한 분쟁에서 나타났듯, 당시 국내에 북한 저작물의 관심이 상당했고 국내 출판사들의 출판 경쟁이 치열했음을 방증하는 것이기도 했다.³⁾

그런 가운데 남북기본합의서와 부속합의서를 통해 저작물 교류협력과 분쟁 해결을 위한 초석을 놓았으나 그 후 후속 조치가 취해지지 않으면서 저작물 교류협력은 한동안 실질적으로 이루어지지 못하였다. 그러나 2000년 6·15 남북공동선언 발표를 기점으로 남북한 교류가 촉진되고 저작권에 대해서도 제도 정비가 이루어지게 되었다. 현재 남한과 북한은 헌법에서 저작권 보호의 근거를 두고 각각 저작권법을 제정한 상태이며 저작권에 관한 국제조약인 베른 조약에도 모두 가입한 상태다. 또 남한측 사단법인 “남북경제문화협력재단”(이하 경문협)과 북한 측 저작권사무국이 2005년 북한 저작물 이용에 관한 포괄적 협상 권한 부여에 대해 합의하고 우리 통일부가 이를 인정하기도 하였으며 경문협을 통해 북한 저작물 이용에 관한 저작권료가 북한으로 송금되기도 하였다. 현재는 남북관계가 경색되어 북한 측에 송금되지 못한 저작권료가 우리 법원에 공탁되어 있는 상황이다. 비교적 최근에는

1) 김기현·이정철, 「남북 교류의 제도화와 저작권 협력의 역할」 『현대북한연구』 21권 1호 (2018), 177쪽.

2) 김상호, 「북한저작물의 권리보호에 관한 연구」, 저작권심의회조정위원회 역음, 『저작권연구자료』, 6 (1990), 2쪽.

3) 박현숙, 「월북작가 박태원의 저작권 분쟁에서 승소까지」 『계간 저작권』 9 (1990), 25~26쪽.

한국전쟁 당시 남북피해자의 자녀가 북한과 북한 대표자 김정은 국무위원장을 공동피고로 제기한 손해배상 청구의 소를⁴⁾ 승소한 뒤 채권 실현을 위해 채권압류 및 추심명령을 받아⁵⁾ 이를 집행하기 위한 소를⁶⁾ 제기하며 남북한 간 저작권 문제가 대두되기도 하였다. 이 사건은 1심에서 패소한 원고가 2심에서도 패소하였는데⁷⁾, 1988년 북한 저작물의 해금 조치 이후 동 사건까지 우리 법원은 여러 다양한 법적 쟁점을 다루며 판례를 축적해오고 있다. 남북한 간 저작권에 관해 준거법과 관할권 문제부터 저작권자 확정 및 소송대리인의 위임 문제 등 다양한 쟁점이 다루어졌고 여러 선행 연구를 통해 논의된 바 있다. 본고는 남북한 특수관계론의 관점에서 선행 연구를 재조명하고 여러 판례에서 다루어진 쟁점들을 분석해 앞으로 제도 개선 방향까지 논해 보고자 한다.

II. 남북기본합의서에 근거한 저작권 분쟁 해결

남북한의 저작권 관련 교류협력의 근거는 1990년 남북기본합의서와 그 부속서에 있다. 우리 헌법체계에서 북한이 갖는 이중적 지위로 인해 저작권 문제 또한 국가 대 국가 간 관계가 아닌 민족내부의 거래라는 특수성을 고려한 법적용이 필요하다.

4) 서울중앙지방법원 2020가단5306603

5) 서울중앙지방법원 2021타채110496

6) 서울동부지방법원 2021가합106706

7) 서울고등법원 2022나2032864

1. 남북한 저작권의 법적 근거

남북한 모두 헌법과 법률을 통해 저작권을 보호하고 있으나 양측의 국가 체제의 차이에서 기인한 근본적인 차이가 존재한다. 그러한 차이에도 불구하고 남북한 모두 저작권에 관한 베른 협약에 모두 가입하였고 2005년에는 우리측 경문협과 북한 저작권 사무국 간 합의서가 체결되기도 하였다.

1) 남북한 저작권 법제의 근본적 차이점

남북한 모두 헌법과 법률을 통해 저작권을 보호하고 있다. 우리는 제헌헌법 때부터 저작권을 규정하였는데 제16조에서 “저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리는 법률로써 보호한다” 규정하였고 현행 헌법 제22조 제2항에 그대로 이어지고 있다. 해당 권리를 구체화하는 저작권법은 1957년 1월 28일에 제정되었고 동년 7월 1일부터 시행되어 여러 차례 개정을 거쳐 오늘 까지 이르고 있다. 북한의 경우 1948년 그들의 제헌헌법 제20조에서 “…저작권 및 발명권은 법적으로 보호한다” 하였고, 이후 1950년대부터 저작권법에 관한 논의가 이루어져 1958년도 제2차 민법 초안에서는 저작권 규정을 민법 전에 마련할 것을 논의하기도 하였으나 무산되었고, 1972년 사회주의헌법 제60조에서 기존 저작권 규정을 보다 자세히 규정한 바 있다. 남북기본합의서가 채택된 이후 1992년에는 저작권 규정을 제74조로 옮겼고 1998년에는 저작권 규정을 개정하여 “…저작권과 발명권, 특허권은 법적으로 보호한다”고 규정하였다. 그리고 2001년 4월 5일에서야 최고인민회의 상임위원회 정령 제2141호로 저작권법을 채택하였고 2006년 2월 1일 동 위원회 정령 1532호로 수정·보충된 후, 2012년 동 위원회 정령 제2803호로 한 차례 더 개정되어 현재 총 6장 48조로 구성되어 있다.

이미 남북한 저작권법의 내용적인 측면에서 비교한 연구는 선행된 바 있

어 본고는 남북한 저작권 분쟁 발생의 근본적 원인이라 할 수 있는 차이점에 주목하고자 한다. 이는 헌법적 사안으로 북한이 그 체제의 특성으로 인해 자본주의적 성격이 강한 지적재산권을 수용하는 과정에서 발생하는 한계 문제라 할 수 있다. 우리에게 법치는 *Rule of law*로 이해되지만 마르크스주의 법이론에 따르면 법은 본질적으로 지배계급의 의사를 실현하는 무기이고, 따라서 프롤레타리아 독재를 위한 무기⁸⁾, 즉 *Rule by law*라고 할 수 있다. 그로 인해 북한 저작권법은 그 권리의 행사 및 보호에 있어 공권력이 적극적으로 개입하고 통제할 수 있는 구조로 되어있는 것이 특징이다. 북한 저작권법 제6조는 “출판, 발행 등이 금지된 저작물은 보호되지 아니한다”, 제2장의 제8조는 “해당기관은… 저작권 대상을 정하여야 한다.”고 규정하는데 이는 우리 저작권법의 보호 범위와 큰 차이를 보인다. 우리 저작권법에서는 일정 요건만 충족하면 저작물의 내용의 평가와는 별개로 저작물성이 인정되는 반면 북한의 경우 공권력의 판단과 개입이 저작물성 인정 여부에 큰 영향을 미치고 공권력에 의한 자의적 판단이 가능한 구조로 되어있다. 즉, 북한체제에 반대하는 출판, 발행에 대해서는 저작권을 인정하지 않겠다는 것으로 해석될 수 있는 부분이다.⁹⁾ 더욱이 제32조에서는 저작권리 제한을 폭넓게 인정하고 있어, 예외적으로 일정한 요건을 충족한 경우에만 저작권리가 제한되는 우리 법체계와 큰 차이를 보이고 있다.¹⁰⁾ 이러한 차이점은 남북한 간 저작권 분쟁이 발생할 시, 특히 남한 법적주체의 저작물이 북측에서 보호받지 못하는 경우가 생길 수 있고 - 북한 측이 우리 측 저작물을 보호하려는 의사의 존부는 차치하고 - 이에 대해 저작권자는 어떠한 권리도 주장할 수 없는 상황이 발

8) 최은석, 「북한의 저작권법과 남한에서의 북한 저작물 이용 및 쟁점」 『서강법학』 11.2 (2009), 237쪽.

9) 남형두, 「북한 저작권법 연구 -조용필의 평양공연은 북한에서도 저작권법상 보호받을 수 있는가?」 『법조』 56.4 (2007), 201쪽.

10) 최경수, 「남북 방송교류를 위한 저작권 문제 점검」 『방송통신연구』 (2001), 86쪽.

생할 수 있다. 특히, 북한이 2020년 12월 “반동사상문화배격법”을 제정하며 외부 문물 - 특히 대한민국 문물 - 에 대한 적대감을 대내외 보인 것에서 볼 수 있듯이, 그러한 문물을 사회주의에 대한 심대한 위협으로 보는 것을 감안한다면¹¹⁾, 남측의 저작물은 북측에서 보호받지 못하고 북측의 저작물은 남측에서 보호받게 되는 비대칭적이고 불합리한 상황이 발생할 수 있음을 예상할 수 있다.

저작물과 저작권에 대한 남북한 간 또 다른 근본적인 차이는 저작물의 진정 권리자 확정 문제에 있다. 북한은 우리와 달리 집체창작 구조를 갖고 있어 창작활동 자체가 국가가 설립한 특정 단체에 소속되어 단체의 이름으로 이루어지는 경우가 대부분이고 순수 개인의 창작활동이 이루어졌다 할지라도 그것의 공표는 소속 단체의 이름으로 이루어지는 경우가 많다. 북한에는 직접예술인의 조직체이자 문학 및 예술을 총괄하는 단체로 조선문학예술총동맹(문예총)이 있고 예술단체로는 조선작가동맹, 조선미술가동맹, 조선무용가동맹, 조선음악가동맹, 조선영화인동맹, 조선연극인동맹, 조선사진가동맹 등 7개 동맹이 있다고 하며 모든 작가와 예술인들은 의무적으로 문예총과 그 산하동맹에 가입되어 있다.¹²⁾ 그리고 각 동맹을 구성하는 여러 단체가 존재하는데 대표적인 단체로 4.15문학창작단이 있다. 「한국민족문화대백과사전」에 따르면 4.15문학창작단은 “김일성 주석과 김정일 국방위원장, 그리고 그 가계인물들의 생애와 업적을 문학으로 창작하는 문학전문 창작단”이라고 한다. 이러한 집체창작 구조로 인해 저작물의 진정 권리자가 누구인지, 저작권이 귀속된 주체가 어떤 기관, 어떤 단체인지 남한 측에서 확인하기 어려운 문제가 있다.¹³⁾ 또한 단체명의 저작물의 보호는 그 보호기간의 기산점이 공

11) 「북한 “자본주의 문물 유입되면 물먹은 담벼락처럼 무너진다」 『연합뉴스』 (온라인), 2021년 5월 13일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR2021_0513026400504?utm_source=chatgpt.com>.

12) 최은석, 「북한의 저작권법과 남한에서의 북한 저작물 이용 및 쟁점」, 234~235쪽.

표 시점인데, 우리 측에서 그 공표시점을 아는 것도 어려운 문제다.¹³⁾ 이 문제는 2005년 우리 측 경문협과 북한 측 저작권사무국 사이에 체결한 합의서나 남북한 모두가 가입한 베른 조약을 통한다 해도 근본적인 해결이 가능한 문제가 아니다.

2) 저작권 관련 남북한 국내외적 합의의 한계

남한과 북한은 모두 1886년 9월 9일 스위스 베른에서 체결된 “문학·예술적·저작물의 보호를 위한 베른협약”에 가입하여 저작권 보호를 위한 국제법을 수용한 바 있다. 남북한은 각각 1996년 8월 17일과 2003년 1월 28일에 베른협약에 가입하였는데 동 협약은 현재 국제적으로 저작권 보호의 보편적 기준을 형성하는 국제규범이라 평가할 수 있다. 그러나 반대로 말하면 협약 가입국이 동의한 보편적 기준을 정한 것이지 세부적인 보호 내용을 확정된 것으로 보기는 어렵다. 협약에서는 “동맹국의 입법에 맡긴다”, “동맹국의 입법에 맡겨 결정한다”, “동맹국의 입법에 따라”라는 표현이 총12회 나오는데, 이는 저작권 보호의 세부적인 내용은 협약 가입국 재량에 맡긴 것임을 보여주고 있다. 베른협약의 특기할 점은 제5조 제1항의 내국민대우 조항인데 이 조항에 따라 협약 가입국은 자국민에게 보장되는 권리를 다른 협약 가입국 국민에게도 보장해야 한다. 그러나, 이러한 내국민대우 원칙은 각각의 협약 가입국이 자국법에 따라 보장하는 권리에 차별을 두지 못하게 하는 것이지 우리와 북한 사이에 문제인 보호 정도의 차이로 인한 비대칭성 문제에 대한 근본적인 해결책이 될 수는 없다고 하겠다. 전술한 바와 같이, 북한은 저작권 보호 체계에 있어 공권력이 적극적으로 개입할 수 있고 주도적 역할을 하

13) 한승헌, 「[지상중계 ①: 저작권심포지엄] 남북 부속합의서 발효에 따른 저작물의 상호 보호방안」 『계간 저작권』 20 (1992), 59쪽.

14) 최은석, 「북한의 저작권법과 남한에서의 북한 저작물 이용 및 쟁점」, 248~252쪽.

는 법체계를 갖고 있어 소위 주체사상 등으로 대표되는 체제와 이념에 부합하지 않는 저작물 - 지극히 자의적일 수 있는 북한 정권의 판단에 의한 - 은 합법적으로 보호 대상에서 배제될 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 베른 협약이 남북 간 저작권 교류 협력에 있어 아무런 역할을 할 수 없다고 판단하는 것은 아니다. 비록 베른 협약을 통해 남북 간 저작권 보호 범위와 방식에 따른 비대칭성 문제를 근본적으로 해결하는 것은 어렵지만, 베른 협약이 국제적 표준이 되는 조약인 점, 남한과 북한 모두 동 협약에 가입하여 저작권 보호체계의 국제 질서를 따르고자 하는 점, 남과 북이 남북기본합의서와 그 부속합의서를 통해 저작권 교류 협력의 의사를 교환하고 민관 협력도 실행한 경험이 있는 점들을 종합적으로 고려할 때, 향후 베른 협약을 통해 남과 북이 저작권 관련 교류협력을 위한 구체적 체계를 논의하고 정립해 나갈 수 있을 것이라 기대할 수 있다. 혹자는 베른협약에 근거해 남북한 저작물 교류를 규정하는 것은 남북기본합의서에 반할 수 있다고 하며¹⁵⁾ 베른 협약 활용 여부 자체에 대해 부정적인 견해를 보이기도 하는데, 이는 남북한 특수관계론에 근거하면 남북 관계는 나라와 나라 사이의 관계가 아니기 때문에 국제조약을 통한 남북관계 규율이 문제될 수 있다는 주장으로 보인다. 그러나, 남북한특수관계론이 남북 사이에 국제법원칙 적용을 근본적으로 배제하는 것은 아니며, 오히려 남북관계가 대화와 협력의 동반자로서 국제법적 규범영역에서 적용되거나 국제기구와의 법률관계를 형성할 때에는 국제법원칙이 적용된다.¹⁶⁾ 다시 말해, 베른 협약을 활용하는 방안이 남북한 특수관계론과 반드시 충돌하는 것은 아니며, 오히려 대화와 협력의 동반자로서 남북한이 활동하는 영역인 저작권 관련 교류협력 문제에 있어서 베른 협약을 활용하는 것은 체계적으로도 자연스러운 측면이 있다고 하겠다. 다만, 앞서 제

15) 김기현·이정철, 「남북 교류의 제도화와 저작권 협력의 역할」, 184쪽.

16) 이효원, 『통일법의 이해』 (서울: 박영사, 2018), 93쪽.

기한 남북한 사이의 법적 문제나 후술할 소송 절차적 문제는 애초에 베른협약이 규정하는 문제가 아니기에 베른협약만으로는 근본적 해결이 어렵다는 것은 분명하다. 베른 협약은 남북이 국제공법 상 주체로서 저작권 보호를 위한 국제법 체계에 속하고자 하는 의사의 표시이며 국제사회의 표준을 준수하겠다는 의지의 표시이기 때문에 보충적으로 활용 가능하며, 남북한 규범 체계의 차이로 인한 문제 혹은 분쟁 발생 시 해결할 수 있는 별도의 구체적 방안을 모색하는 것이 필요하다.

그렇다면 2005년 12월 31일 우리 측 경문협, 북측 저작권사무국과 민족화해협력위원회 사이에 체결한 합의서는 전술한 분쟁 해결을 가능하게 하는가. 해당 합의서는 정부 주도나 정부 추진으로 체결된 합의서가 아니다. 북한의 저작권사무를 총괄하는 저작권사무국은 2004년 6월 경 설치되었는데 2005년 3월 15일자로 남측 경문협에 통지서를 보내 “조선민주주의인민공화국 저작권사무국은 저작권자의 승인과 저작권사무국의 공증확인서가 없는 한 남측에서의 우리 저작권에 대한 리용은 저작권침해로 된다는 것을 알립니다”¹⁷⁾라고 하였고 이에 대해 통일부는 2005년 4월 19일 보도자료를 통해 “북측의 금번 통지는 비록 남북한 당국간 공식 채널을 통해 전달된 것은 아니지만, 북측 저작권 담당기관의 입장표명인 만큼 이를 존중하여 남북저작권 교류 절차에 반영하는 것이 적절하다는 것이 정부의 판단”이라 하고 “앞으로 우리 부는 북측의 금번 통지사항을 반영하여 남북 저작권 교류 업무를 추진해 나갈 것임”¹⁸⁾이라고 밝힌 바 있다. 이후 2005년 12월 31일 전술한 합의서가 체결되었고, 경문협은 통일부에 ‘북측 저작권 대리·중개 사업’에 대한 남북사회문화협력사업[자]를 신청하여 2006년 3월 14일 통일부의 승인을 받게 된다. 그리고 2008년 남북관계가 경색되기 전까지 통일부 장관의 승인을

17) 통지서, 조선민주주의인민공화국 저작권 사무국, 2005. 3. 15.

18) 통일부, 남북 저작권 교류 절차에 북측 저작권사무국 통지사항 반영, 2004. 4. 19.

언어 경문협이 대리 수령한 저작권료가 북측으로 송금된 바 있다. 동 합의서 제2조에서는 “저작권사무국과 민족화해협의회는 남북경제문화협력재단에 북측 저작물의 사용을 원하는 남측의 사용희망자와 민족화해협의회와 저작권사무국을 대리하여 포괄적인 사전협상을 할 수 있는 권한을 부여한다”고 함으로 경문협을 통해 저작권 교류·협력이 이루어지도록 하고 있다. 그러나 경문협이 그러한 업무를 대리한다고 해도 남측의 북측 저작물 사용 희망자는 경문협을 통해 획득한 정보 외에는 자신이 사용하고자 하는 북측 저작물의 저작권자가 누구인지 그 저작물 사용을 위해 지불해야 하는 비용이 얼마인지, 그 저작물의 공표일이 언제인지 확인할 방법이 없다.

즉, 베른조약이나 경문협의 합의를 통해서도, 현재 남측 저작물의 북측에서의 이용에 대한 저작권 행사는 상대적으로 제한이 크고 여전히 정보와 예측가능성 및 보호의 정도에서 남북 간 비대칭적인 상황은 해소되지 않는다.

2. 남북한 특수관계론에 입각한 분쟁 해결의 필요성

남북간 저작권 문제 또는 분쟁의 해결을 위해서는 남북한 특수관계론에 근거하여 관할권은 어디에 있는지, 어떤 규범을 적용해야 하는지 확정해야 한다. 그러나 어떠한 경우에도 상호주의를 배제하는 것은 적절치 않다.

1) 남북한 특수관계론에 근거한 준거법 확정

우리 헌법은 제3조에서 대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 규정하여 북한을 국가로서 인정하지 않지만 제4조에서는 “자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다”고 하고 있다. 이는 헌법에서부터 북한이 “헌법상 불법단체 또는 국가보안법 상 반국가단체로서

의 지위와 동시에 평화통일을 위한 대화와 협력의 동반자”¹⁹⁾로서의 이중적 지위를 표시하는 것으로 이해할 수 있다. 이러한 헌법적 현실을 반영한 남북 기본합의서 전문은 “남과 북은 [...] 쌍방사이의 관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고” 있으며, 우리 측에서는 2005년 12월 29일 남북관계 발전에 관한 법률(이하 남북관계발전법)을 제정해 제3조 제1항에서 위 내용을 동일한 방식으로 규정해 남북한 특수관계론의 법적 근거를 마련하였다. 남북한 특수관계론은 남북관계가 적용되는 규범영역에 따라서 상이한 규범적 의미를 가진다. 이는 국내법과 국제법적 규범영역으로 구분될 수 있으며 국내법적 규범영역은 다시 소극적 의미와 적극적 의미로 구분할 수 있다. 소극적 의미로는 남북관계는 나라와 나라 사이의 관계가 아니니 국제법원칙이 적용되지 않는다는 것이고, 적극적 의미는 북한의 이중적 지위를 반영해 반국가단체로 볼 때는 헌법 제3조와 국가보안법 등의 국내법률이 적용되고 대화와 협력의 동반자로 볼 때는 남북간 체결한 합의서 및 관련 국내법을 그리고 국제법 원칙이 적용된다는 것이다. 그리고 국제법적 규범영역에서는 원칙적으로 국제법원칙이 적용되나 남북관계의 특수성을 고려해 탄력적 적용이 필요하다는 의미이다. 즉, “남북한특수관계론은 국내법적 관점, 남북한 관계적 관점, 국제법적 관점을 모두 포괄하는 규범적 기초로 작용하는 것”이다.²⁰⁾

그렇다면 남북 간 저작권 문제는 북한이 반국가단체로서 활동하는 영역의 문제인지 대화와 협력의 동반자로서 활동하는 영역의 문제인지 판단해야 하는데, 남북기본합의서와 그 부속서 그리고 경문협을 통한 합의 및 우리 정부의 반응으로 보았을 때, 북한이 대화와 협력의 동반자로서 활동하는 영역의 문제로 보는 것은 타당하다. 그렇다면 국내법적 규범영역의 적극적 의미로

19) 이효원, 『통일법의 이해』, 92쪽.

20) 이효원, 「남북한 특수관계론의 헌법학적 연구: 남북한 교류협력에 관한 규범체계의 모색」 (서울대학교 법과대학 박사 학위논문, 2006), 3쪽.

북한의 이중적 지위를 반영해 남북간 체결한 합의서와 관련한 국내법률 및 국제법원칙이 적용되어야 하는 문제로 보아야 한다. 그런데, 저작권 문제에 있어서는 남북기본합의서와 그 부속서는 선언적 내용일 뿐 구체적 규범을 포함하고 있지 않고 남북관계 관련 국내법률도 저작권 문제에 대한 구체적 규범이 없어 분쟁해결의 기준으로 기능할 수 없는 상황이다. 후술하겠으나, 그렇기 때문에 남북관계의 발전을 위해서는 저작권 문제에 관한 남북간 추가적 합의 및 구체적 규범이 필요하다 하겠는데, 현 상황에서는 저작권 문제에 있어 국제법원칙의 탄력적 적용이 필요한 부분이라 할 수 있다. 이 문제에 있어서 두 가지 관점으로 접근이 가능하다. 현재까지 우리 법원은 소설 ‘두만강’ 사건²¹⁾, ‘이조실록’ 사건²²⁾, ‘고향초’ 사건²³⁾, ‘북역고려사’ 사건²⁴⁾, ‘불가사리’ 사건²⁵⁾, ‘온달전’ 사건²⁶⁾, ‘동의보감’ 사건²⁷⁾ 등의 판결에서 일관되게 헌법 제3조에 따라 북한지역에 거주한 자의 저작물은 남한 저작권법의 적용을 받는다고 하고 있다.²⁸⁾ 앞서 인용한 서울동부지법의 2021가합106707 결정에서도 “우리 대법원의 태도에 의하면, 헌법 제3조의 효력이 북한에도 미치고, 저작권법을 포함한 대한민국의 법률은 북한지역과 북한주민에게 모두 미친다. 따라서 북한 저작물은 국제법상의 보호 여부와 관련 없이 우리 저작권법에 의해 보호를 받고 북한 저작자든 대한민국에 있는 그 상속인이든 모두 저작권법상의 권리를 행사할 수 있다”고 하였다. 이는 헌법 제3조에 충실한 해석이나 저작권 문제에 있어서 남북한 특수관계론을 잘 반영한 것인지

21) 서울민사지방법원 1989. 7. 26 자 89카13692

22) 서울남부지방법원 1994. 2. 14. 판결, 93카합2009

23) 서울지방법원 1997. 5. 9 선고 96가합48324

24) 서울고등법원 1997. 12. 9 선고 96나52092

25) 서울고등법원 1999. 10. 12 자 99라130

26) 서울지방법원 1999. 11. 5 선고 99가합13695

27) 서울고등법원 2006. 3. 29 선고 2004나14033

28) 이찬도, 「남북한 저작권 교류실태와 e-저작권망 구축 제」 『e-비즈니스연구』 24.2 (2023), 33쪽.

에 관해서는 의문이 있다. 남북한 특수관계론에 따르면 저작권 문제에 있어 북한은 평화통일을 지향하는 대화와 협력의 동반자이기 때문에 북한은 남한과 동등한 국가적 실체성이 인정되며 그 구성원인 북한주민도 특수한 지위를 가진다. 헌법 제3조에 따라 그들도 대한민국 국민이지만 현실적으로는 외국인에 준하는 지위를 갖는 것이다. 그렇기 때문에 이러한 영역에서의 법률관계는 국제법원칙이 유추 적용되어야 하는 것이²⁹⁾ 보다 타당하다. 특히 관할권과 준거법 문제에 있어서는 국제사법을 유추 적용하는 것이 적절하다. 분야는 다르지만 서울가정법원은 “이 사건처럼 남북한 사이의 섭외적 법률관계는 국제사법의 규정을 유추적용해 재판관할권과 준거법을 정할 수 있다”³⁰⁾고 한 바 있는데, 이 또한 남북한 특수관계론을 적용한 것이라 볼 수 있다.³¹⁾ 이 경우 국제사법 제2조에 따라 우리 법원은 “당사자 또는 분쟁이 된 사안이 대한민국과 실질적 관련이 있는 경우에 국제재판관할권을 가진다”고 하였다. 그리고 제38, 39조에 규정된 지식재산권 관련 규정을 적용해 관할권과 준거법을 판단할 수 있을 것인데, 이 경우, 남북 간 저작권 분쟁으로 인해 우리 법원에 소가 제기된다면 우리 법원이 관할권을 가질 것으로 판단된다.

2) 남북한 특수관계론에 근거한 상호주의

남북한 특수관계론의 기저에는 북한이 평화통일을 위한 대화와 협력의 동반자로 활동하는 영역에서는 남과 북이 법적으로 대등한 지위를 갖고 있음의 상호인정이 자리하고 있다. 따라서, 분쟁 해결에 있어서도 상호주의적 관점을 견지할 필요가 있다. 상호주의는 법학 여러 분야에서 공유된 가치이자

29) 이효원, 『통일법의 이해』, 173쪽.

30) 서울가정법원 2010. 12. 1. 선고, 2009드단14534

31) 문건영, 「북한에 거주하는 북한주민은 남한 법원에서 저작권 침해를 실질적으로 주장할 수 있는가」 『계간 저작권』 123 (2018), 54쪽.

권리와 의무 관계에 있어 그 기저에 자리하는 가치로 이해할 수 있다. 남북한 특수관계론에 근거할 때 대화와 협력의 동반자로서 남북 관계는 국제법 원칙이 적용될 수 있다. 국제법 원칙에서의 상호주의는 “상호 간 실제적으로 동등한 가치를 지닌 이익을 얻게 된다는 기대를 전제로 하는 실질적인 상호주의를 의미한다”.³²⁾ 앞서 인용한 이조실록 사건에서 재판부는 “대한민국의 주권은 헌법상 북한 지역에까지 미치는 것으로, 북한이 세계저작권협약(UCC)에 가입하지 아니하였다 하더라도 북한 저작물은 상호주의와 관계없이 우리 저작권법상의 보호를 받는다”고 한 바 있다. 혹자는 이를 우리나라 저작권법이 취하고 있는 상호주의를 북한에 적용할 수 없다고 해석하는데³³⁾ 이는 해석상의 오류라 판단된다. 먼저 재판부는 상호주의와 관계없이 헌법 제3조에 근거해 판단한 것이지 상호주의가 적용되지 않는다고 결정한 것은 아니다. 그리고 상호주의는 법체계에서 널리 활용되는 하나의 법적 기준으로, 북한의 국가성을 인정하는 것과는 별개의 문제이다. 앞서 제기한 저작권 분쟁의 주요 문제점 중 하나는 우리 법원에서는 북한 저작물의 저작권을 남한 내 저작물의 보호와 동등하게 보호하지만, 우리 저작물의 북한 내 이용에 대해서는 어떠한 대응 방법도 없다는 것이다. 북한은 북한 저작권법에 근거해 합법적으로 남한 저작물의 보호를 배제할 수 있다. 현 상태에서 남한만 북한저작물을 보호하는 것은 남북한 특수관계론에서 인정하는 대화와 협력의 동반자라는 취지에 비춰봤을 때도 바람직하지 않다. 또한 그러한 의무 이행이 북한으로 하여금 우리도 남측과 같이 남측 저작물을 보다 강력하게 보호해나겠다는 동기를 부여할지도 의문이다. 그러나, 그렇기 때문에 우리측에서 북한저작물을 보호하지 않는다면 그것도 불법이 된다. 남북간 저작권 교류협력의 구체적 규범이 마련되지 않은 현실에서는 법원에 북측 저작물 사

32) 이진규, 「국제법상 조약관계에서의 상호주의에 관한 고찰- 1963년 「영사관계에 관한 비엔나협약」에 대한 미국의 실행을 중심으로」 『동아법학』 (2018), 360쪽.

33) 윤대사, 「북한 저작물에 대한 보호 및 문제점」 『북한법연구』 3 (2000), 116쪽.

용료가 공탁된 것과 같이 공탁을 활용하는 방안이 현재로서는 유일해 보이나, 그것이 최선이라는 것은 아니다. 현재 공탁 사유는 경문협과 저작권대리·중개 계약을 체결한 남북저작권센터가 대리 수령한 저작권료의 수령을 피공탁자인 경문협이 거부하기 때문이고, 그 사유는 북한에 송금할 수 없기 때문인데, 만약 남북관계가 개선되어 송금될 수 있는 상황이 된다면 공탁금이 지급되고 북한에 송금되는 상황이 될 것이다. 물론 북한에 저작권료가 지급되는 것 자체가 문제는 아니다. 다만 문제를 제기하는 것은 남북간 저작권 교류의 비대칭성인데, 남측은 북측에 저작권료를 지급하고 반대의 경우는 이루어지지 않는다면 진정한 저작권 교류협력이라 할 수 없을 것이다. 현재 공탁 문제의 현상유지는 불가피해 보이나 대한민국 내에서도 북한 저작물 이용 및 저작권료 지급에 대해 논의가 필요한 부분이다. 이러한 관점의 상호주의는 현재 남한의 정치현실 때문에 필요하다. 현재 남북 간 저작물 교류에 대해 부정적인 시각도 상당 수 존재하는 현실을 감안할 때³⁴⁾ 지속가능한 남북관계발전을 도모하기 위해서는 상호주의가 배제되어서는 안 된다.

3) 남북한 특수관계론에 반하는 북한의 비법인 사단성

남북한 특수관계론에 근거하여 상호주의적 관점을 견지하고 접근할 또 다른 쟁점은 북한이 소송당사자로서 권리능력이나 당사자능력이 있다는 주장을 뒷받침하고자 제기하는 북한의 비법인 사단성 인정 문제다. 앞서 언급한 서울중앙지법 2021가합106706 결정에서는 이러한 비법인 사단성을 자세히 분석한 뒤 그것이 인정되지 않는다고 결정한 바 있다. 동 사건에서 원고는 북한 저작물의 저작권자는 북한 저작권사무국이고, 북한은 비법인 사단으로

34) 『평양 오디세이』 “북 선전영상 돈 주고 봐야 하나”... 대북 저작권료 지불 논란, 『중앙일보』 (온라인), 2017년 7월 19일, <<https://www.joongang.co.kr/article/21769096>>.

서 당사자 능력과 권리능력이 있으며 경문협은 남한에서 북측 저작물의 저작권료를 대리 징수해 저작권사무국에 지급할 의무가 있다며, 경문협을 피공탁자로 하여 남북저작권센터가 법원에 공탁한 금액에 대해 채권 추심금 지급을 청구했다. 재판부는 이에 대해, “북한을 단순히 북한 지역에 거주하는 주민 등을 구성원으로 하는 인적 조직 또는 결사체로만 볼 수는 없고 [...] 본 사단의 설립에 준하는 설립행위가 존재한다고 보기도 어렵다. [...] 사회주의 헌법 등을 사단법인의 정관에 준하는 규약이라고 볼 수 없다. [...]”고 하였고 김정은 국무위원장과 최고인민회의를 각각 사단의 대표자와 사원총회에 대응하는 것으로 볼 수 없다고 판단하였다. 이 사건 항소심(서울고등법원 2022나2032864)에서는 북한의 비법인 사단성 여부와 관계없이 “이 사건 합의에 따라 피고경문협이 징수한 저작물사용료에 대하여 북한이 피고에 대하여 가지는 지급청구채권은 존재하지 않는다”고 판단해 원고의 청구를 기각하였다. 원고는 이에 상고하여 현재 이 사건은 대법원 2023다237361호로 진행 중이다. 그렇다면, 북한의 비법인 사단성 문제를 남북한 특수관계론에 비추어 판단하면 어떨까. 전술한 바와 같이 남북한 특수관계론에 따르면 북한의 지위는 그 활동 영역에 따라 달라진다. 이 사건의 경우 북한의 불법행위로 인한 피해보상을 위한 것이었기에 북한이 반국가단체로서 활동하는 영역이 발단이었으나, 원고가 주장한 피해보상을 위한 채권추심의 대상이 남북교류 협력을 통한 저작권료였기 때문에 북한이 대화와 협력의 동반자로서 활동하는 영역의 문제이기도 하다. 그렇다면 비법인 사단은 어떠한 경우에 인정되는 것인가. 비법인 사단은 국가 내에 존재하는 일반적인 단체로서 등기를 결하였지만 동일하게 사단성을 구비한 경우에 인정될 수 있는 것으로 볼 수 있고³⁵⁾ 그 요건에 대해서는 이미 대법원에서 자세히 다루어진 바 있다.³⁶⁾ 북

35) 김태훈, 「북한을 채무자로 하는 추심금소송의 당부: 서울동부지방법원 2022.8.10. 선고 2021가합106706 판결을 통해서」 『북한법연구』 28 (2022), 89쪽.

36) 대법원 2008. 5. 29. 선고 2007다63683

한이 사단 또는 비법인 사단의 구성 요소인 정관, 대표자, 사원총회 등에 대응하는 것으로 볼 여지가 있는 헌법, 국무위원장, 최고인민회의라는 기관이 있다는 사실이 북한이 ‘일반적인 단체’로서 등기를 결한 상태로 인정하는 것은 부자연스러워 보인다. 따라서, 반국가단체인 북한을 비법인 사단으로서 권리 능력과 당사자 능력을 인정하는 것은 무리라고 판단된다. 북한을 대화와 협력의 동반자로서 본다면, 우리와 대등한 지위 - 즉 상호주의적 관점에서 - 를 갖고 외국에 준하는 북한에 대해 그 법적 지위를 비법인 사단으로 규정하는 것은 체계적으로나 논리적으로도 정합 하다고 보기 어려워 보인다.

결국, 북한의 비법인 사단성을 논하는 것은 소송에서 북한의 당사자 능력을 인정하고 북한을 상대로한 손해배상청구 등을 가능하게 하기 위함으로 보여지는데, 국제법적 관점으로 본다면 북한은 사실상 국가로서 성립하였기 때문에 국제사회를 통한 국가로서의 승인여부와는 별개로 당사자능력이 인정될 수 있다.³⁷⁾ 또한, “교전단체에 준하는 지방적 사실상의 정권은 물론 분단국의 구성체도 국가유사단체로서 조약체결능력을 가진다는 것은 일반적으로 확립된 국제법원칙”³⁸⁾ 이라는 점을 고려할 때, 반국가단체로서의 북한은 국가유사단체로서 그 권리 능력이 인정될 수 있고, 소송에서의 당사자 능력 또한 인정될 수 있다고 판단된다. 저작권 문제와 관련해서는 북한이 대화와 협력의 동반자로서 활동하는 영역의 문제이기 때문에 외국에 준하는 지위를 갖는다. 이 경우 북한은 대한민국과 대등한 지위를 지닌 실체로 인정되며 소송에서의 당사자 능력을 인정할 수 있다고 판단된다.

37) 김태훈, 「북한을 채무자로 하는 추심금소송의 당부」, 89쪽.

38) 이효원, 『통일법의 이해』, 146쪽.

III. 남북한 저작물 교류협력에서 분쟁 해결 문제

남북한 간 저작권 침해가 문제될 때 이를 소송으로 해결하기란 매우 어려우며 근본적인 해결책을 마련하기 위해서는 제도 개선이 필요하다.

1. 남북한 저작권 소송의 절차적 어려움

저작권 소송이 발생했을 경우 절차적 측면에서 저작권의 귀속 주체가 누구인지 확인하는 문제와 소송대리인 입증 문제가 대두된다.

1) 저작권 귀속 주체 확인 문제

저작권 귀속 주체 확인 문제는 남한 측에서 북한 측 저작물을 이용하고자 할 때, 그 저작권이 귀속된 주체가 누구인지 확인하기 어렵다는 데에서 기인한다. 이 문제는 2005년 12월 31일 경문협과 북한 저작권사무국 사이에 체결된 합의서 이전과 이후로 나누어 분석할 필요가 있다. 2005년 합의서 이전에는 남북한의 분단 상황과 북한의 폐쇄성으로 인해 직접적으로 북측 저작권자와 협의하여 저작물을 이용하는 게 사실상 불가능했다. 그로 인해 중국의 심양 고려민족문화연구원이나 일본의 서해무역과 같은 중개회사를 통해 거래가 이루어졌고 이러한 제3자와 제3국을 통한 거래는 진정한 권리자가 누구인지 확인하기가 어려웠다.³⁹⁾ 한 예로, 앞서 인용한 ‘림격정’ 사건에서, 피신청인 KBS는 북한 ‘목란비디오회사’의 위임을 받은 미국 ‘라인랜더상업회사’

³⁹⁾ 문건영, 「북한에 거주하는 북한주민은 남한 법원에서 저작권 침해를 실질적으로 주장할 수 있는가」, 63쪽.

와 계약한 남한 (주)IMS와 계약하여 북한 영화 ‘림격정’을 1998년 10월 방영하였다. 이에 신청인 (주)우인방커뮤니케이션은 ‘조선예술영화보급소’로부터 ‘림격정’에 대한 저작권을 위임받았다고 하는 ‘조선아세아태평양평화위원회’와의 계약을 근거로, KBS와 (주)IMS를 상대로 가처분 신청을 한 바 있다. 이 때 법원은 ‘조선예술영화보급소’라는 단체가 존재하는지 확인조차 되지 않고 ‘조선아세아태평양평화위원회’가 위 영상저작물에 대한 저작권을 가지고 있음을 인정할 만한 자료가 없다고 하며 원고의 신청을 기각하였다.⁴⁰⁾ 소위 ‘북한판 동의보감 사건’에서는 서울고등법원이 북측 저작물의 저작권 귀속 주체를 확인하기 위해 경문협을 통해 북측 저작권사무국에 사실조회서를 발송하기도 하였다. 당시 문제가 된 건, 북학의 ‘과학백과사전출판사’가 1981년과 1982년에 출판하였던 ‘동의보감’ (전 5권, 저작 허준, 번역 보건부동의원)의 저작권자가 ‘과학백과사전출판사’인지 아니면 보건부동의원인지 여부였다. 2005년 8월 22일 발송된 사실조회서에 북한 저작권사무국은 2005년 11월 15일 장철순 부국장 명의로 답변을 보내와 그 저작권자가 ‘보건부동의원’(현 고려의학과학원)이며 중국 심양 ‘고려민족문화연구원’이나 남측에 출판권을 양도한 적이 없다고 밝히기도 하였다.⁴¹⁾ 당시 서울고법은 이 사실조회신청 답변에 기반해 북한판 동의보감의 저작권자는 보건부동의원이라고 봄이 타당하다고 판시하였다.⁴²⁾ 이 사실조회신청과 답변은 경문협을 통해 이루어졌는데, 당시는 경문협이 저작권사무국과 합의서를 채택하기 이전이었다. 이후 2005년 12월 31일, 경문협은 북측 저작권사무국과 합의서 체결하였고 경문협을 통해 북한 저작물의 저작권 귀속주체를 확인할 수 있게 되었다.

그러나 ‘황진이’ 사건⁴³⁾은 저작권 귀속 주체 확인 문제가 완전히 해소되지

40) 최경수, 「남북 방송교류를 위한 저작권 문제 점검」, 91쪽.

41) 김기현·이정철, 「남북 교류의 제도화와 저작권 협력의 역할」, 195-6쪽.

42) 서울고등법원 2006. 3. 29. 선고 2004나14033

43) 서울중앙지방법원 2005가합112111

않음을 보여주는 예다. 이 사건 원고는 북한에서 소설 ‘황진이’를 창작하고 2002년에 문학예술출판사를 통해 출판하였고, 피고는 2004년에 위 소설을 남한에서 출판한 바 있다. 이때 중국 소재 소외 A와 황진이에 관한 출판계약을 체결했고 A는 북한의 문학예술출판사로부터 황진이의 대외적 출판권한을 위임받아 보유하고 있었다고 한다. 피고는 이에 대해 당시 저작권과 관련된 북한의 주무관청인 출판지도국의 공식적 확인이 있었다며 “조선민주주의인민공화국 출판지도국” 명의의 2002. 8. 28. 자 ‘판권인증서’를 제출하기도 하였다. 문제가 된 것은 피고는 적법하게 북한 주무관청으로부터 저작물 이용에 관한 승인을 얻었다고 주장하며 ‘판권인증서’를 제출하였으나, 원고는 자신이 저작권자라고 주장하였기 때문에 누가 저작권자인지 확인하여야 하는데 그것을 확인하기 어렵다는 것이었다. 동 사건은 조정이 성립됨으로 종결되어 본안판단에 나아가지 않았으나, 저작권 귀속 주체의 확인이 어려움을 보여주는 예시라 하겠다. ‘조선고전문학선집’ 사건⁴⁴⁾에서도 위 출판지도국 명의의 판권인증서가 제출되었다. 이 두 사건 모두 저작권의 귀속주체가 북한의 어떠한 관청이고 그 관청이 변경되게 되면 정당하고 합법적으로 북측 저작물을 이용하던 남측 이용자가 그 권리를 상실하게 되는 상황이 발생할 수 있음을 보여준다. 현재 경문협이 대리권을 갖고 있는 북한 저작물은 장편 소설 ‘림격정’, ‘황진이’, ‘조선고전문학선집’ 1-100권, ‘고려사’(한글 번역본), 리기영 외 9인의 월북·재북 작가의 저작물 일체, ‘반갑습니다’ 외 9곡의 북한 노래, 북한의 조선사진가동맹의 저작권을 보유한 사진 일체, 최승희 관련 사진 9컷 및 동영상 2편, 북한 조선중앙텔레비전 방영 영상물 일체⁴⁵⁾로 제한적이다. 그 외 저작물에 대해서는 경문협을 통해 저작권자·저작권료를 확인해야만 한다. 이는 남측에서는 북측 저작물의 저작권 귀속 주체를 사전적으로

44) 서울서부지방법원 2005가합5409

45) 남북경제문화협력재단·남북저작권센터, 「북측 저작권 대리·중개사업 위임에 따른 업무협약서」, 2009년 4월 15일.

알 수 없다는 어려움이 있음을 보여주는 것이고 경문협을 통한 다 할지라도 그 어려움이 완전히 해소되지 않는다는 의미이다.

2) 소송대리인 입증 문제

북한은 남한 저작권자의 권리 구제 문제가 거론조차 되고 있지 않는 것으로 보이고⁴⁶⁾ 이로 인해 소송대리인 입증 문제는 안타깝게도 북측 저작물의 남측에서의 이용에 관한 문제로 국한되어 논의되고 있는 실정이다. 현재 남 북한이 처한 상황에서는 북측의 저작권자가 남한에서 저작물의 불법적 이용에 대해 우리 법원에 직접 소를 제기하는 것은 현실적으로 불가능하다. 또한 북한에 거주하는 원고가 손해배상청구권을 양도하는 방식으로 남한의 당사자에게 소송을 수행하게 하는 방안도 생각해볼 수 있는데 이에 대해 이미 앞서 인용한 2004나14033 판결의 '동의보감'사건에서 서울고법은 원고가 고려 민족문화연구원을 통해 북한 저작권사무국으로부터 손해배상청구 소송을 위임받은 것은 소송신탁으로 보아 무효라고 한 바 있다. 우리 신탁법 제6조는 “수탁자로 하여금 소송행위를 하게 하는 것을 주된 목적으로 하는 신탁은 무효로 한다”고 규정하고 있다. 따라서 북한 주민이 원고로서 소송을 수행하기 위해서는 남한의 변호사에게 직접 소송 위임을 하여야만 하고 이때 이 소송대리권 입증 문제가 발생한다.⁴⁷⁾ 이는 2008년 북한의 조선문화보존사가 원고로서 남측 데이터베이스 업체를 피고로 하여 ‘조선유적유물도감’의 인터넷을 통한 서비스 등의 금지 및 손해배상을 청구한 소⁴⁸⁾에서 잘 드러난다. 당시 원고는 소송대리인 선임과 위임사실을 증명하기 위해 조선문화보존사

46) 김기현·이정철, 「남북 교류의 제도화와 저작권 협력의 역할」, 198쪽.

47) 문건영, 「북한에 거주하는 북한주민은 남한 법원에서 저작권 침해를 실질적으로 주장할 수 있는가」, 55쪽.

48) 서울서부지방법원 제13민사부 2010. 5. 20. 선고, 2008가합1958

의 직인 및 대표자 사장의 서명이 기재된 소송위임장을 평양공증소에서 공증하고, 경문협 담당자들이 개성에서 북한 저작권사무국 직원들을 만나고 이 위임장을 건네받는 장면을 동영상으로 촬영하여 위임장과 함께 제출하였다. 재판부는 당시 이에 대해 통일부에 사실조회신청을 했으나 통일부는 법원에 사실조회회신불응으로 답변했고, 이에 재판부는 원고의 소송대리인이 소송대리권의 존재를 증명하지 못하였다며 2010년 5월 20일 소 각하 판결을 선고하였다. 해당 재판부는 같은 날 같은 이유로 ‘향약집성방’ 등 옛 의학서적들에 대해 북한에 거주하는 번역자들이 원고가 되어 제기한 손해배상청구소송⁴⁹⁾에서도 소를 각하한 바 있다. 피고측이 위임장의 진위 여부를 다투었던 위 두 사건은 소송위임을 입증하는 문제가 쉽지 않음을 방증하는 것이기도 하다. 그렇다면 현재 법체계 내에서 소송위임 사실을 입증할 수 있는 방법은 무엇일까. 저작권 교류협력 문제는 남북한 특수관계론에서 대화와 협력의 동반자로서 북한이 활동하는 영역이라고 보아야 하기 때문에 우리 측 법원에 소를 제기하는 북측 저작권자를 외국인에 준하여 판단할 수 있는데, 이 경우 소송위임 사실을 입증하기 위해서는 위임장을 공증한 뒤 아포스티유 확인서를 붙여야 한다. 그러나 북한은 아포스티유 협약국이 아니기 때문에 이 방법은 사용할 수 없다.⁵⁰⁾

현재 상황에서는 북측 저작권자가 남측 법원에 소를 제기하기위해 소송위임을 입증하는 것은 매우 어려운 문제다. 이를 해결하기 위해서는 남북간 소송위임 입증을 위한 제도적 장치가 필요하다. 후술할 사법공조에 관한 논의는 그중 한 해결책이 될 것이나 모든 제도적 개선 방안은 남북한 상호주의에 입각한 방안을 모색해야 할 것으로 판단된다.

49) 서울서부지방법원 제13민사부 2010. 5. 20. 선고, 2008가합1965

50) 문건영, 「북한에 거주하는 북한주민은 남한 법원에서 저작권 침해를 실질적으로 주장할 수 있는가」, 57쪽.

2. 남북한 저작물 교류협력을 위한 제도 개선 필요성

남북 저작권 문제는 현재 규범체계와 제도 내에서 해결하지 못하거나 해결하기 어려운 문제들이 존재한다. 따라서 남북기본합의서와 그 부속서에서 결하고 있는 구체적 규범 체계가 필요하며 저작권 문제를 관리할 별도의 기구가 필요하다.

1) 상호주의에 입각한 남북 저작권 규범체계의 필요성

남북기본합의서와 그 부속서에서는 남북 간 저작권 교류협력을 선언하고 있지만 후속 조치가 취해지지 않음으로 실질적인 규범체계를 갖추지 못한 상태가 되었다. 현 상태에서는 설령 남북관계 경색국면이 완화되어 실질적인 교류와 협력이 가능하게 된다 할지라도 저작권 분쟁 발생 시 적절한 해결이 어렵다고 하겠다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 가칭 '남북 저작권 교류에 관한 합의서'⁵¹⁾ 나 남북간 특별협정을 체결하자는 견해가 있다.⁵²⁾ 남과 북이 어떠한 명칭이나 형식으로 합의를 하든지 위 견해들이 말하는 바는 추가적인 합의를 통해 남북 모두에게 적용가능한 저작권 규범체계를 확립하는 데에 있다고 할 수 있다. 그런데 중요한 점은 규범체계를 확립함에 있어 상호주의가 고려되어야 한다는 것이고 그러한 상호주의는 최소한의 보호수준을 정하는 정도로는 부족하다는 것이다. 전술한 바와 같이 북한 저작권법과 우리 저작권법은 그 보호의 범위에서 차이가 크다. 북한저작권법 제12조에서는 “상업목적이 없는 한, 국가관리문건과 시사보도물, 통보자료 같은 것은 저작권의 대상이 아니다”고 규정하고 제32조에서 저작권자의 허가 없이

51) 김기현·이정철, 「남북 교류의 제도화와 저작권 협력의 역할」, 197쪽.

52) 최경수, 「남북 방송교류를 위한 저작권 문제 점검」, 95쪽.

저작물을 이용할 수 있는 범위를 폭넓게 규정하고 있다. 특히 제32조 제4항에서는 “국가관리에 필요한 저작물을 복제, 방송하거나, 편집물 작성에 리용할 경우”라고 규정하고 있어 더욱 우리 법체계와 간극이 크다고 하겠다. 게다가 저작권료를 정하는 것도 북한 당국이어서(북한 저작권법 제31조) 공권력의 자의적 개입 여지도 매우 크다. 따라서, 이러한 간극이 좁혀지지 않는 가운데에서는 남북한의 진정한 저작권 교류협력이 이루어지기 어렵다. 남한 측에서는 북한의 저작물이 보호되지만 북한 측에서는 우리 저작물이 보호되지 못하는 상황이 계속된다면 이는 남북한 특수관계론 기저에 있는 쌍방의 대등한 지위를 인정함에 반할 뿐만 아니라, 주권자의 법감정에 있어서도 받아들이기 힘든 상황이 될 것이다. 그러한 가운데에서는 지속가능한 남북 저작권 교류협력은 기대하기 힘들다. 따라서, 남북간 화해 및 협력의 분위기가 다시 조성되는 시점이 오고 양측이 저작권 문제에 관한 합의를 진행하고 세부적인 규범을 마련한다면 남북 간 저작권법에서 보호하는 범위와 정도의 차이를 최소화하는 노력이 필요하다고 생각된다. 또한 그것을 실질적으로 보장할 투명한 방안도 마련되어야 하겠다. 현재 사회주의 이념과 체계로 인해 북한측에서는 우리와 동등한 수준의 보호를 제공하는 것에 부담을 느낄 수 있다. 북한은 또한 베른 조약의 당사국으로서 최혜국 대우의 의무가 있기 때문에 우리 대한민국과의 관계에서만 특별히 강화된 보장을 제공할 수도 없다. 그러나 북한이 베른 조약에 가입한 것도, 저작권법을 제정하여 공포한 것도 국제사회의 대등한 일원으로 인정받기 위한 목적이 일부 있을 것으로 판단된다. 또한 북한도 남북기본합의서의 당사자이자 대화와 협력의 동반자로서 대한민국과의 관계에서 대등한 일방이다. 그렇기 때문에 저작권 보호를 위한 보다 적극적인 조치를 취할 필요가 있다.

위와 같이 상호주의에 기초하여 남북한 저작권 규범체계를 설계하면서 앞서 제기한 관할권 및 준거법 문제, 저작권 귀속 주체 확정 및 소송위임 입증 문제 등의 해결책을 규정하여야만 원활한 저작권 교류협력을 위한 조건 하

나가 갖추어질 것으로 판단된다.

2) 남북민사사법공조의 필요성

전술한 남북한 저작권 교류협력에서 발생하고 있는 분쟁과 그 과정에서 발생하는 문제들을 해결하기 위해서는 남북 간 사법공조가 필수적이다. 사법공조는 사법협력을 의미하는 것으로 국가 간의 국제사법공조(國際司法共助), 동일한 국가 내의 다른 법제를 갖고 있는 지역 사이의 국제사법공조(區際司法共助)로 구분하기도 한다.⁵³⁾ 우리 국제민사사법공조법 제2조 제1호에서는 “재판상 서류의 송달 또는 증거조사에 관한 국내절차의 외국에서의 수행 또는 외국절차의 국내에서의 수행을 위하여 행하는 법원 기타 공무소등의 협조를 말한다”고 규정하고 있다. 이는 재판에 필요한 서류의 송달 또는 증거조사에 관한 사법협력만을 의미하는 좁은 의미의 사법공조를 규정하고 있는 것인데, 넓은 의미에서의 사법공조는 그 외에도 법정보 공유 및 타국 재판의 승인 및 집행을 포함하는 모든 사법협력을 의미한다.⁵⁴⁾ 현재 우리나라는 사법공조에 관한 국제다자조약인 1965년 헤이그 송달협약과 1979년 헤이그 증거수집협약에 각각 2000년과 2009년에 가입한 상태로 적극적인 국제사법공조 의지를 표시하고 있다고 할 수 있으며 개별국가와의 사법공조에 관한 조약도 체결하고 있다. 가장 대표적이고 본고의 연구와도 밀접하다고 할 수 있는 예는 우리와 중국 사이에 2003년 7월 7일에 체결되어 2005년 4월 27일에 발효된 ‘대한민국과 중화인민공화국간의 민사 및 상사사법공조조약’이다. 동 조약에서는 제1조 사법적 보호, 제2조 법률구조, 제3조 사법공조의

53) 손희두, 「남북한 사법공조의 발전방향 - 민사사법 공조를 중심으로 -」, 김병기 외, 『남북한 사법공조의 발전방향: 민사공조를 중심으로』 (법무부, 2016), 206쪽.

54) 권은민, 「사법공조의 관점에서 본 남북한 분쟁사례」, 김병기 외, 『남북한 사법공조의 발전방향: 민사공조를 중심으로』 (법무부, 2016), 171쪽.

범위, 제4조 사법공조를 위한 연락경로 등을 규정하고 있다. 특기할 점은 북한도 중국과 '중화인민공화국과 조선민주주의인민공화국 간의 민사와 형사 사법공조조약'을 2003년 11월 19일 체결하였다는 점이다. 동 조약의 제2조에서는 사법공조의 연락경로, 제3조에서는 사법공조의 범위를 규정하고 있고 제17조에서는 법원 판결의 승인과 집행의 범위를 규정하고 있다. 그리고 북한은 국내법으로 “대외민사관계법”을 두고 있는데 제2조에서 북한의 법인, 공민과 다른 나라 법인, 공민 사이의 재산관계에 적용할 준거법을 정하며, 민사분쟁에 대한 해결절차를 규정한다고 하고 있고, 제57조에서는 자료 요구에 관한 내용을, 제58조에서는 증인심문조서 및 증거물 같은 것의 공증에 관한 규정을 두고 있다. 우리와 북한 모두 국내법 체계 안에 사법공조에 관한 규정을 두고, 국제 무대에서도 조약을 체결하며 사법공조를 시행하고 있는 것은 매우 고무적이라 할 수 있다. 남북 간 저작권 교류협력에 있어서도 전술한 바와 같이 소송위임의 입증 문제, 송달 문제 등이 계속해서 발생하고 있는데 남북 간 사법공조가 이루어진다면 이러한 문제의 상당 부분이 해결될 수 있을 것이다.

그렇다면 남북 간 사법공조는 어떠한 방식으로 실현되어야 체계정합적일까. 남북 간 저작권 교류협력은 북한이 통일을 지향하는 과정에서 대화와 협력의 동반자로서 활동하는 영역이기 때문에 외국에 준하는 지위를 갖으므로 남북한 특수관계론에 근거해 국제민사사법공조법을 유추 적용하는 방안이 있을 것이다. 일반적인 사법공조 절차는 그 절차 진행에 있어 자국 법무부(행정처, 재판 기관 등), 자국 외무부, 상대국 외무부, 상대국 법무부(행정처, 재판 기관 등)를 거쳐야 해서 그 절차 진행에 많은 시간이 소요된다. 남북 간 실질적이고 효율적인 사법공조를 위해서는 우리와 북한 간 별도의 합의가 필연적이다. 이미 우리와 북한은 남북기본합의서 제23조에서 남북교류·협력분과위원회를 구성하기로 규정하고 ‘남북기본합의서 제1장 남북해화의 이행과 준수를 위한 부속합의서’ 제4조에서 법률적·제도적·장치의 개정 또는

폐기문제를 협의하기 위한 ‘법률실무협의회’를 구성하기로 하였으나 실제로 구성되지는 못하였다.⁵⁵⁾ 즉, 우리와 북한 간 저작권 교류 협력을 위한 별도의 합의서 채택은 남북기본합의서 채택 이후 남북 간 발생할 수 있는 분쟁 해결을 위한 세부적 이행 방안 마련에 이르지 못한 한계를 극복하기 위해서도 필요하다. 합의를 통해 ‘법률실무위원회’를 구성하고 사법공조를 위한 실무기관을 선정할 수 있을 것이며, 그 업무는 전적으로 국가기관에서 담당하거나 중국과 대만의 사례와 같이 반관반민의 기관⁵⁶⁾에서 담당할 수 있도록 규정할 수 있을 것이다. 실무 기관을 선정하는 문제나, 사법공조의 범위를 어디까지로 확정할 것인지의 문제는 남과 북이 협의를 통해 결정할 수 있는 문제이다. 다만, 그러한 사법공조를 통해 상호주의에 입각한 실질적 남북한 저작권 교류 협력이 이루어지기 위해서는 협의의 사법공조만으로는 부족할 것이라 판단된다. 남과 북이 서로의 법정에서 소송위임을 위한 대리인 선정과 위임 등을 진행하기 위해서는 많은 정보의 공유가 필수적이다. 그러한 정보의 공유를 포함하는 개념인 광의의 사법공조에서는 타국 재판의 승인을 포함하는데, 남과 북은 현재 저작권 보호의 범위와 정도에서 차이가 크기 때문에 법제도적 측면에서 북한 측의 변화가 선행되어야만 북측 재판 결과의 승인을 논할 수 있을 것이다.

3) 저작물 관리 기구의 필요성

남북한이 저작권 규범체계를 확립하여 분쟁 발생 시 해결 방안을 규정함과 별도로 남북기본합의서의 정신을 살려 저작권 교류협력을 보장하기 위해서는 남북한 공동의 저작권 관리 기구가 필요하다. 2005년 경문협과 북측 저

55) 이효원, 「남·북관계발전과 북한과의 사법공조방안」 『Justice』 (2008), 183쪽.

56) 손희두, 「남북한 사법공조의 발전방향 - 민사사법 공조를 중심으로 -」, 206~209쪽.

작권사무국 사이에 합의 및 우리 정부의 ‘인정’을 통해 남북 간 저작권 교류 협력의 창구가 일원화된 것으로 평가할 수 있으나, 전술한 바와 같이 경문협이 대리권을 행사하는 저작물은 매우 제한적이고 그 외 저작물에 대해서는 경문협을 통해 북한 저작권사무국과의 개별적 협의가 필요하다. 이는 시간 및 경제적 효율성이 낮고 무엇보다도 예측가능성이 떨어진다는 단점이 존재한다. 이를 개선하기 위해 이미 여러 선행연구에서는 다양한 방안이 논의된 바 있다. 예를 들어, 가칭 ‘저작권공동위원회’⁵⁷⁾, ‘남북 저작권 교류 위원회’를 설립하거나 ‘분과위원회’ 같은 남북한 당국 사이의 협의 채널 구축⁵⁸⁾을 제안하기도 하며 ‘e-저작권 위탁관리 기구’를 통한 저작권리 신탁업무를 제안하기도 한다.⁵⁹⁾ 어떤 형태의 기구나 방식을 택할지는 남북한이 논의를 통해 적절한 수단을 선택할 수 있을 것으로 판단된다. 중요한 점은 현재와 같이 경문협을 거쳐 저작권사무국을 통해 수많은 저작물에 대해 저작권자가 누구며 저작권료는 얼마인지 개별적으로 확인하는 절차는 한계가 있으므로 어떤 형태의 어떤 명칭을 지닌 기구든, 남북이 공동으로 참여하여 교류대상 저작물의 데이터베이스를 구축하고 관리하며 남북간 저작물 교류의 중개자로서 권리와 계약에 대한 보증 및 공증의 역할을 수행하는 기구여야 할 것으로 판단된다. 또한 개별 저작물과 그 권리자의 정보 일체를 하나의 기구가 망라하여 관리하는 것은 실질적으로 어렵고 현재 대한민국에서 여러 저작권 위탁업체를 통해 저작물 이용 및 이용료 결제가 이루어지는 현실과 온라인으로 그러한 일련의 과정이 이루어지는 현실을 감안할 때, 남북 저작권 교류에 있어서도 위탁업체 활용과 가칭 ‘e-저작권망’ 구축은 필요할 것으로 판단된다. 특히, 저작물 관리를 위한 대리중개나 위탁관리는 과거 사회주의권 국가에서 존재하였던 선례가 있었기 때문에 북측에서도 받아들이기 어렵지 않을 것으로

57) 최경수, 「남북 방송교류를 위한 저작권 문제 점검」, 95쪽.

58) 김기현·이정철, 「남북 교류의 제도화와 저작권 협력의 역할」, 197쪽.

59) 이찬도, 「남북한 저작권 교류실태와 e-저작권망 구축 제」, 34-35쪽.

보인다.⁶⁰⁾ 구체적 사례로 독일의 경우를 들 수 있다. 통일 전 동독은 1951년 1월 1일 ‘음악 분야에서 공연권 및 복제권 관리를 위한 기관’(AWA, *Anstalt zur Wahrung der Aufführungs- und Vervielfältigungsrechte auf dem Gebiet der Musik*)을 설립하였는데 이는 서독의 ‘음악저작권 관리단체’(GEMA, *Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte*)에 대응하는 기관이었다. 동독의 AWA는 음악 분야의 공연권과 복제권을 신탁관리한 유일한 기관이었었고 다른 기관이나 신탁단체는 없었다. AWA는 통일 전 동독의 음악이 서독을 포함한 다른 국가에서 공개되었을 때 동독에서 활동한 작곡가와 음악가들의 저작권을 신탁관리하였었다. 이 신탁관리를 통해 AWA는 동독 저작물의 사용료를 징수하고 해당 저작물의 국내 또는 국외에 있는 저작자와 출판사에게 배분하는 역할을 수행했다. 1978년부터는 AWA 내에 저작권 분쟁을 위한 중재위원회를 두어 저작권 관련 분쟁해결 기구를 만들기도 하였다.⁶¹⁾ 1953년 8월 14일 AWA와 GEMA는 각각 동독과 서독 저작물을 신탁관리하는 것을 인정하는 협정을 체결하였는데⁶²⁾ 이는 상호간의 대표성과 업무 협력 관계를 인정한 것은 양측의 교류의 시작이었다고 할 수 있다. 양측 교류의 활성화 정도나 저작권료 지급에 관한 절차와 이행의 온전함 정도에 대한 평가를 떠나, 양측이 교류와 협력을 실행한 것은 의미있는 시사점이 있다고 하겠다. 이러한 교류를 바탕으로 통일 당시, 통일조약의 부속서(통일조약 부속서 I 제3장 E 제2절)에 저작권 관련 네 개의 조항을 두어 동독에서 인정된 저작권을 그대로 인정하되, 서독의 저작권 보호가 적용되도록 규정하였다. 그리고 AWA는 없어지고 그 역할과 기능은 자연스

60) 최경수, 「남북 방송교류를 위한 저작권 문제 점검」, 96쪽.

61) 한지영, 「동독에서 저작권 보호 및 통독조약에서 저작권 특별규정에 관한 고찰」 『계간 저작권』 124 (2018), 150-154쪽.

62) 「GEMA」 『Company-Histories.com』, <https://www.company-histories.com/GEMA-Gesellschaft-fur-musikalische-Auffuehrungs-und-mechanische-Vervielfaeltigungsrechte.html?utm_source=chatgpt.com>.

럽게 GEMA로 통합되어 저작권에 관한 법제와 체계 통합이 이루어지게 되었다.

IV. 결론

남북 저작권 교류·협력은 남북기본합의서와 그 부속서 체결 이후 남북 간 소통과 협력이 실질적으로 이루어진 분야이다. 그러나 지난 30여년 간의 교류에서 저작권 문제는 여러 다양한 문제점을 나타냈고 현재의 법체계에서는 해결하기 어렵다는 것이 드러났다고 할 수 있다. 저작물의 저작권 귀속 주체가 누구인지 확정하는 문제부터 분쟁 발생 시 관할권과 준거법을 확정하는 문제, 그리고 소가 제기되었을 경우 복측 원고가 남측의 소송대리인에게 위임할 때 그것을 입증하는 문제 등 여러 문제점들이 대두되었고 해결되지 않은 상태로 남아있다. 남북기본합의서와 그 부속서의 선언에도 불구하고 현재 규범체계는 이러한 문제를 해결하지 못하는 상태이기 때문에 남북한의 추가적인 합의 및 규범체계 확립이 필요하다. 그리고 실무적 측면에서 사법 공조를 제도화해야만 저작권 관련 분쟁 발생 시 사법적인 해결이 가능하다. 또한 저작권 관리를 위한 공동 기구 및 인프라 구축이 필요하다 하겠다. 다만, 본고에서 강조하는 것은 이러한 제도 정비는 상호주의 관점에서 접근해야만 한다는 것이다. 이는 남북한 특수관계론에 비추어 판단해도 타당하고 정당한 것으로 상호간 대등한 지위임을 인정하는 것이 남북기본합의서 정신에도 부합하며 지속 가능한 교류협력 모델이 될 수 있다 하겠다. 비록 2025년 현재 남북관계는 극도로 경색되어 있으나 변화하는 국내외 정세에 따라 남북간 대화도 재개될 여지는 충분하다 판단된다. 따라서, 그러한 시점이 왔을 때 저작권 교류협력 체계를 구축할 수 있도록 지금부터 준비하는 것이 필

요하다 하겠다.

■ 접수: 2025년 5월 14일 / 심사: 2025년 6월 8일 / 게재: 2025년 6월 12일

【참고문헌】

- 이효원, 「통일법의 이해」, 서울: 박영사, 2018.
- 김기현·이정철, 「남북 교류의 제도화와 저작권 협력의 역할」 『현대북한연구』 21권 1호, 2018, 174~207쪽.
- 김상호, 「북한저작물의 권리보호에 관한 연구」, 저작권심의조정위원회 위임, 『저작권연구자료』 6, 1990, 1~102쪽.
- 김태훈, 「북한을 채무자로 하는 추심금소송의 당부: 서울동부지방법원 2022.8.10. 선고 2021가합106706 판결을 통해서」 『북한법연구』 28, 2022, 79~96쪽.
- 남형두, 「북한 저작권법 연구 -조용필의 평양공연은 북한에서도 저작권법상 보호받을 수 있는가?」 『법조』 56. 4, 2007, 178~208쪽..
- 문건영, 「북한에 거주하는 북한주민은 남한 법원에서 저작권 침해를 실질적으로 주장할 수 있는가」 『계간 저작권』 123, 2018, 45~72쪽.
- 박현숙, 「월북작가 박태원의 저작권 분쟁에서 승소까지」 『계간 저작권』 9, 1990, 24~28쪽.
- 이효원, 「남북한 특수관계론의 헌법학적 연구: 남북한 교류협력에 관한 규범체계의 모색」, 서울대학교 법과대학 박사 학위논문, 2006, 1~406쪽..
- 이효원, 「남·북관계발전과 북한과의 사법공조방안」 『Justice』 2008, 175~199쪽.
- 윤대사, 「북한 저작물에 대한 보호 및 문제점」 『북한법연구』 3, 2000, 115~130쪽..
- 이찬도, 「남북한 저작권 교류실태와 e-저작권망 구축 제」 『e-비즈니스연구』 24. 2, 2023, 23~40쪽.
- 최은석, 「북한의 저작권법과 남한에서의 북한 저작물 이용 및 쟁점」 『서강법학』 11. 2, 2009, 231~266쪽.
- 최경수, 「남북 방송교류를 위한 저작권 문제 점검」 『방송통신연구』 2001, 83~104쪽.
- 한지영, 「동독에서 저작권 보호 및 통독조약에서 저작권 특별규정에 관한 고찰」 『계간 저작권』 124, 2018, 137~170쪽.
- 손희두, 「남북한 사법공조의 발전방향 - 민사사법 공조를 중심으로 -」, 김병기 외, 『남북한 사법공조의 발전방향: 민사공조를 중심으로』 법무부, 2016, 199~233쪽.
- 권은민, 「사법공조의 관점에서 본 남북한 분쟁사례」, 김병기 외, 『남북한 사법공조의 발전방향: 민사공조를 중심으로』 법무부, 2016, 171~196쪽.

남북경제문화협력재단·남북저작권센터, 「북측 저작권 대리·중개사업 위임에 따른 업무협약서」.

대법원 2013. 7. 25. 선고2011므3105

서울고등법원 2022나2032864

서울고등법원 1997. 12. 9 선고 96나52092

서울고등법원 1999. 10. 12 자 99라130

서울고등법원 2006. 3. 29 선고 2004나14033

서울고등법원 2006. 3. 29. 선고 2004나14033

서울중앙지방법원 2020가단5306603

서울중앙지방법원 2021타채110496

서울중앙지방법원 2005가합112111

서울지방법원 1997. 5. 9 선고 96가합48324

서울지방법원 1999. 11. 5 선고 99가합13695

서울동부지방법원 2021가합106706

서울민사지방법원 1989. 7. 26 자 89카13692

서울남부지방법원 1994. 2. 14. 판결, 93카합2009

서울서부지방법원 2005가합5409

서울서부지방법원 제13민사부 2010. 5. 20. 선고, 2008가합1958

서울서부지방법원 제13민사부 2010. 5. 20. 선고, 2008가합1965

서울가정법원 2010. 12. 1. 선고, 2009드단14534

A Legal Study on Resolving Copyright Exchange Disputes between South and North Korea

Park, Junghoon (Seoul National University)

Abstract

Since the late 20th century, an atmosphere of reconciliation and cooperation began to develop between South and North Korea, culminating in the adoption of the “Agreement on Reconciliation, Non-Aggression and Exchanges and Cooperation between the South and North Korea”, commonly referred to as the Inter-Korean Basic Agreement, on December 13, 1991. Chapter 3 of the supplementary protocol signed the following year explicitly stipulated measures to protect rights related to each other’s works. This reflects a mutual recognition of the need to address issues such as the unauthorized use of copyrighted materials. Following the lifting of the ban on works by North Korean defectors, several lawsuits have been filed in South Korean courts concerning the unlawful use of North Korean works. These cases have raised various legal and constitutional issues, including the verification of original authorship, procedural matters such as proof of legal representation, and the legal status of North Korea and its citizens.

Currently, both South and North Korea affirm copyright protection in their respective constitutions and legal systems, and are parties to relevant international multilateral treaties. However, due to fundamentally different approaches to copyright stemming from their distinct political systems, there

exists a significant asymmetry in the scope and degree of protection. According to the theory of the special inter-Korean relationship, North Korea is regarded as an equal partner in reconciliation and cooperation, implying that the principle of reciprocity based on mutual recognition is indispensable. This also means that North Korea must implement copyright protection measures equivalent to those in South Korea. In this context, to resolve disputes over copyrighted works and to ensure sustainable exchanges, further agreements between the two Koreas and active efforts toward their implementation are necessary, including judicial cooperation and institutional reforms.

Keywords: Inter-Korean Basic Agreement, Works, Copyright, Exchange and Cooperation, Theory of the Special Inter-Korean Relationship, Reciprocity, Judicial Cooperation

박정훈 (Park, Junghoon)

서울대학교 대학원 법학과에서 헌법·통일법 박사과정을 통해 수학과 있다. 프랑스 파리8대학 (Université Paris VIII)에서 법학을 전공하였고, 동 대학에서 일반공법학과(Droit public général) 석사 학위를 받았다. 현재 헌법, 특히 헌법과 국제법이 교차하는 부분에 관심을 두고 공부 중이며, 통일 문제에 관해서도 남북한특수관계론에 입각한 방향성을 견지하고 공부하고 있다. 프랑스 법제 및 유럽연합 합법제와의 비교 연구도 관심을 두고 있다.

특집

통일과정에서 남북한법의 적용방법과 기준에 대한 일고찰

: 개성공업지구 관련 법제도 및 판례를 중심으로*

정구진 (서울대학교 법학연구소)

국문요약

남북한은 분단 이후 각기 다른 이념과 체제 아래 상이한 법제도를 발전시켜왔다. 남한은 자유민주주의와 입헌주의에 기반하여 법의 지배를 중심으로 하는 체계를 구축해온 반면, 북한은 사회주의 법이론과 주체사상, 당의 우위를 원리로 하는 법체계를 고수하고 있다. 이로 인해 양측은 헌법의 제정 방식, 법률의 기능, 기본권의 이해, 권력의 구조적 운용 등에서 본질적인 차이를 보이며, 이러한 차이는 향후 통일과정에서 필연적으로 법적 충돌을 야기할 수 있다.

통일을 준비하는 과정에서는 단순한 제도 통합이나 법률 이식의 문제를 넘어, 양 체제의 법적 기반과 운영 원리를 어떻게 조화롭게 연결할 것인지에 대한 실질적 기준 마련이 필수적이다. 특히 남한법을 북한 주민에게 적용하거나, 반대로 북한법을 남한 주민에게 적용해야 하는 상황은 법적 정당성, 명확성, 수용성 등의 다양한 쟁점을 동반한다.

개성공업지구는 이러한 법 적용 문제를 실제로 드러낸 대표적인 사례이다. 북한의 실질적 관할하에 위치하면서도, 남한의 자본과 기술, 북한의 노동력이 결합한 이 지구에서는 남북한 양측의 법적 요소가 복합적으로 작동했다. 남북 당국은 여러 차례 합의서를 통해 민

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.2.202506.77>

* 이 논문은 서울대학교 통일·평화연구원에서 운영하는 2025년 서울대학교 통일·평화기반구축사업의 지원을 받아 수행한 연구의 결과물임.

사·형사·행정 분야의 처리 방식을 조율하였으며, 남한 기업인과 근로자들은 해당 합의와 관련 법령에 따라 제한적이거나 활동을 보장받았다. 특히 일부 형사사건에서 남한 법원이 개성공단 내 발생한 사건에 대해 남한법을 적용하여 관할권을 행사한 판례는, 통일 이후 법적 통합의 방향을 가능하게 하는 중요한 선례로 평가된다.

남북 법제 간의 충돌을 단순히 이념적 차이로 환원하기보다는, 구체적 사안별로 법적 안정성과 실현 가능성을 중심에 두고 접근해야 한다. 개성공단의 사례는 이러한 실천적 해법을 시험한 장으로서, 향후 법제 통합 논의에 있어 귀중한 사례적 자산이 된다. 통일을 향한 법제 정비는 추상적 이상이 아닌 구체적 기준과 사례를 바탕으로 현실적 설계를 필요로 하며, 무엇보다 사람 중심의 법적 안정성과 신뢰 확보가 그 출발점이 되어야 할 것이다.

주제어 : 통일과 법, 통일과정에서 법적용, 남북한법제도통합, 북한법, 남북한주민
기본권보장

I. 서론

대법원과 헌법재판소는 헌법 제3조와 제4조의 규범조화적 해석을 통해 북한이 조국의 평화적 통일을 위한 대화와 협력의 동반자임과 동시에 적화통일노선을 고수하면서 우리의 자유민주주의 체제를 전복하고자 획책하는 반국가단체라는 성격도 아울러 가지고 있다는 입장을 견지하고 있다.¹⁾ 그리고 대법원과 헌법재판소는 남북한이 체결한 합의서와 관련하여 그 법적성격을 조약이 아니라 신사협정에 해당한다고 판단한 바 있다.²⁾ 이와 같은 대법원과 헌법재판소의 판단은 북한이 현행 대한민국 헌법 체제 하에서, 적어도 국내법 영역에서는 국가로서의 법적지위를 인정할 수 없다는 것을 전제로 내려진 것으로 해석된다.

1) 대법원 2000.9.29. 선고 2000도2536; 헌법재판소 1993.7.29. 선고 92헌바48.

2) 대법원 1999.7.23. 선고 98두14525; 헌법재판소 2000.7.20. 선고 98헌바63.

이러한 관점에서 북한의 법률체계는 '타국의 법제도'로서의 성격을 갖는다고 할 수 없고, 북한의 주권존중과 내정불간섭의 문제도 남북관계에서 발생할 여지가 없다. 하지만 남한과 북한은 유엔(UN)에 1991년 9월 17일에 동시에 가입했고, 북한정권은 적어도 국제사회에서는 그 국가성을 인정받고 있다. 그리고 헌법 제4조에서 정하고 있는 '자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책'을 추진하기 위해서는 남북교류협력사업을 안정적으로 추진하고 유지할 필요가 있는 것 또한 현실이다. 그런데 남북교류협력사업이 지속가능하기 위해서는 교류·협력사업의 상대방인 북한의 체제와 법제도에 대한 최소한의 존중은 있어야 하고, 대법원과 헌법재판소의 입장에 의하더라도 북한은 평화적 통일을 위한 대화와 협력의 동반자적 지위도 갖는다.

남북관계를 둘러싼 이와 같은 현실과 규범체계의 내용에 비춰봤을 때 통일과정에서, 그리고 통일 이후 통일국가에서도 북한지역에 적용되는 법제도는 적어도 대한민국 헌법체제 안에서 수용가능한 범위 내에서는 그 적용가능성을 인정할 필요가 있다. 그런데 남북한은 분단 이후 서로 상이한 이념과 체제 속에서 독자적인 법체계를 형성 및 발전시켜 왔다. 남한의 법제도는 자유민주주의, 사회적 시장경제질서, 법치주의 등을 기본원리로 삼고 있는 것과 달리 북한의 법제도는 주체사상과 유일지도체제를 기초로 삼아 당의 노선과 지도 이념에 따라 법이 종속되는 구조를 유지하고 있다. 그리고 북한법 중에는 대한민국 헌법체제 하에서 수용할 수 없는 내용을 포함하고 있는 법률들도 있는 것이 사실이다.

이와 같은 상황에서는 통일과정에서 북한의 법제도 전체를 온전히 '타국의 법제도'로 존중하고, 그 적용을 인정할 수는 없다. 하지만 또 한편으로는 지속가능한 남북교류협력사업과 통일 이후에 남북한 주민 간의 사회통합을 위해서는 통일과정과 통일국가에서 북한의 법제도를 존중할 필요가 있는 것 또한 사실이다. 따라서 남북한 간의 지속가능한 교류·협력사업과 남북한 주민 간의 사회통합을 위해서는 통일과정에서 북한법의 적용을 인정할 수 있

는 범위, 내용과 적용방법에 대한 기준이 마련될 필요가 있다. 하지만 지금까지 통일과정에서 북한법에 대한 연구들은 제·개정되는 북한법의 내용과 남북한 법제도의 통합에 주로 초점이 맞춰져 왔다.³⁾ 통일과정이나 통일 이후 북한법의 적용가능성에 대한 연구들도 일부 이뤄진 적은 있지만, 해당 연구들은 단일 법률에 대한 검토를 하거나 거시적인 관점에서의 논의만 하고 있고 구체적인 기준은 제시하고 있지 못하다는 한계를 갖고 있다.⁴⁾

본 연구에서는 기존 연구들에서 다루지 않았던 영역에서 남북한법의 적용과 관련된 쟁점을 도출하는 것을 목표로 한다. 이를 위해서 본연구에서는 남북한 법제도의 차이를 분석하고, 그 차이점으로 인해 발생할 수 있는 쟁점과 문제점들을 도출한 뒤, 남북한 교류·협력사업에서 북한법이 실제로 적용되었던 대표적인 사례인 개성공업지구에서 법제도가 어떻게 운영되었는지를 분석하여 도출한 시사점을 바탕으로 구체적인 통일과정에서 남북한법의 적용방법과 기준을 도출한다.

3) 노은경, 「북한 시, 군발전법 연구·제정 배경과 주요 내용, 적용을 중심으로」, 『문화기술의 융합 제11권』 제1호(2025); 이태호, 「김정은 시대 북한의 핵전략과 핵태세 연구 : 핵 관련 법 내용을 중심으로」, 『한국과 세계』 제7권 제1호(2025); 최은석 외 1인, 「북한의 「무인기법」에 관한 법적 고찰」, 『북한법연구』 제32호(2024); 오형근, 「북한 화산법제의 개선과제: 화산 재난관리를 중심으로」, 『북한법연구』 제31호(2024); 박정원, 「북한 김정은 정권의 법제 변화와 사법적 준비」, 『북한법연구』 제31호 (2024); 한명섭, 「북한 반동사상문화배격법에 관한 고찰」, 『북한법연구』 제27호(2022) 등 참조.

4) 김영규, 「통일 민법에 있어서 북한 물건법 총칙 규정의 수용 및 그 한계」, 『법학논총』 제48권 제3호(2024); 최은석, 「통일 이후 북한의 정당해산심판의 요건과헌법적 판단 기준」, 『헌법재판연구』 제2권 제1호(2015); 박정원, 「남북한의 선거제도와 통합과제」, 『북한법연구』 제23호(2020); 정구진, 「통일과정에서의 선거제도에 대한 연구」, 『강원법학』 제66권(2022); 정구진, 「평화통일의 과정에서 북한법의 적용 가능성」, 『헌법과 통일법』 제2호(2013) 등 참조.

II. 남북한 법체계의 비교

남북한의 법체계는 그 시작점부터 분명한 차이가 있었고, 그 차이는 헌법 제정과정에서부터 드러난다. 남한의 헌법은 일제강점기 이후 지역을 분할하여 유권자들이 선거에 의해 대표를 선발하고, 선발된 대표들이 국회를 구성한 뒤 국회에서 선발한 헌법기초위원들이 작성한 헌법초안을 국회의 심의와 동의를 거쳐서 제정했다. 이와 달리 북한의 경우 선거에 의해 대표를 선출하여 인민회의를 구성하고, 인민회의가 조선임시헌법제정위원회를 조직하여 헌법초안을 작성하여 인민회의에 제출한 뒤, 헌법초안은 전인민의 토의에 회부되어 동의를 받은 뒤에 특별회의에서 수정안을 심의 및 검토하여 최고인민회의에서 채택되었다. 이와 같은 차이는 남한의 제정절차를 의회의 원리에 따른 간접민주주의의 원리를 따른 것으로, 그리고 북한의 제정절차를 소비에트의 원리를 따른 직접민주주의의 원리를 따른 것으로 해석되기도 한다.⁵⁾ 이와 같은 차이는 헌법제정절차 뿐 아니라 헌법의 내용에도 큰 차이가 발생하는 결과를 야기했다.

1. 남한 법체계의 특징

남한 법체계의 가장 큰 특징은 대한민국 헌법이 개인의 자유를 옹호, 존중 및 보호할 것을 요구하는 자유주의와 국가권력이 국민전체에 귀속되는 민주주의 사상과 이념을 기초로 하고 있던 것이다. 이와 같은 대한민국 헌법의 기초는 근대국가의 헌법의 영향을 받은 것인데, 근대국가의 헌법은 인간의

5) 서희경, 「남한과 북한 헌법 제정의 비교 연구(1947-1948): 한국 근대국가와 입헌주의의 탄생, ‘진정한 민주주의’를 향한 두 가지의 길」, 『한국정치학회보』 제41집 제2호 (2007), 49-50쪽 참조.

존엄을 최고의 가치로 제시하고 모든 개인이 자유롭고 평등하게 살아갈 수 있는 국가를 지향한다.⁶⁾ 시민이 중심이 된 평등하고, 시장경제질서를 수용하며, 개인의 자유와 권리를 보장하기 위해 국가권력의 자의적인 행사를 방지하는 것을 목표로 한다.⁷⁾ 그리고 근대 입헌주의의 국가는 이를 실현하기 위해 국민주권주의, 기본권 보장, 권력분립의 원리, 대의제 원리, 법치주의와 같은 원리를 헌법에서 정하고, 그러한 원리를 바탕으로 법제도가 마련되며, 남한의 법체계에도 이와 같은 원리들이 반영되어 있다.

1) 헌법의 최고규범성

입헌주의 국가에서 헌법은 국가의 최고법이고, 국가를 조직하는 기본법이고 남한 법체계에서도 헌법은 최고규범으로 작용한다.⁸⁾ 그렇기 때문에 모든 하위 법령은 헌법에서 정하고 있는 내용과 가치에 합치되어야 하고, 그렇지 않은 경우에는 효력을 상실하게 된다. 그리고 국가의 공권력은 헌법에서 부여하고 있는 권한 범위 안에서만 권한을 행사할 수 있기에 국가기관이 권한 범위 밖에서 공권력을 행사하거나 공권력작용을 통해 국민의 기본권을 침해할 경우에는 그 역시 위헌적인 것으로 판단되어 무효가 될 수 있다.

대한민국 헌법에서는 헌법의 최고규범성을 실질적으로 보장하기 위해 헌법재판제도를 운영하고 있다. 헌법은 제111조에서 헌법재판소가 위헌법률심판, 탄핵심판, 정당해산심판, 권한쟁의심판, 헌법소원심판 등을 관장하도록 정하고 있고 이 헌법재판들은 모두 국민의 기본권을 보장하고 국가기관의

6) 이효원, 『대한민국 헌법강의』 (서울: 박영사, 2024), 3쪽 참조.

7) 김갑식, 「근대 입헌주의의 성립과 현대 사회국가적 헌법의 특징」, 『국가법연구』 제19집 제2호(2023), 35쪽 참조.

8) 헌법재판소 2022. 6. 30. 선고 2014헌마760, 2014헌마763(병합); 이효원, 『대한민국 헌법강의』, 3쪽 등 참조.

공권력 행사를 통제하는 기능을 한다. 구체적으로 위헌법률심판은 입법권 행사의 결과인 법률이 헌법에 위반되는 경우 법률의 효력을 상실시킴으로써 국민의 기본권 침해를 예방하고, 헌법소원심판은 국가의 공권력작용이나 법률에 의해 국민의 기본권이 침해된 경우 국민이 직접 이를 주장할 수 있도록 하며, 탄핵심판과 정당해산심판은 고위공직자, 정당의 중대한 헌법위반이 있는 경우 그들을 퇴출시킴으로써 헌법 가치를 보호하는 기능과 역할을 수행한다.

이와 같은 헌법의 최고규범성은 국민의 기본권을 실질적으로 보호하기 위한 토대이고, 국가권력이 정당성을 확보할 수 있는 근거다. 그렇기 때문에 국가기관의 공권력 작용은 헌법과 법률에서 정한 내용과 한계를 넘어설 수 없고, 국민의 자유와 권리를 제한하는 조치들은 헌법에서 정한 원리에 기초해야만 정당성을 인정받을 수 있다. 그리고 헌법이 최고규범임을 분명히 함으로써 법률의 내용과 해석에서 충돌이 발생할 경우 판단할 수 있는 기준이 명확히 되어 법률체계의 위계와 통일성이 확보된다.

2) 기본권 보장

근대국가에서 국민의 기본권을 보호 및 보장하는 것은 국가의 정당성과 존재 이유를 규명하는 핵심 기준으로 작용한다. 이는 근대 입헌주의 국가는 절대군주의 절대권력에 저항하고, 인간은 태어날 때부터 자유롭고 평등하며 누구에게도 양도할 수 없는 자연법적 권리를 갖는다는 것을 전제로, 개인의 자유와 권리를 보장하는 내용을 담은 헌법질서를 수립함으로써 형성되었기 때문이다.⁹⁾ 따라서 근대국가에서 국가기관은 이러한 권리를 보호하고 실현하기 위한 일종의 보호단체로서의 기능과 역할을 하기 위해 존재하고, 기본

⁹⁾ 이효원, 위의 책, 111-115쪽 참조.

권의 보장은 국가의 통치가 정당성을 갖기 위한 최고의 가치규범이자 통치의 목적 그 자체로 설정된다.

대한민국 헌법 역시 이와 같은 가치를 전제하고 있다. 대한민국 헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”고 정함으로써 인간의 존엄성과 기본권의 보장이 국가의 의무임을 명시하고 있다. 여기에 더해서 신체의 자유(제12조), 주거의 자유(제16조), 통신의 비밀(제18조), 표현의 자유(제21조)와 같은 자유권과 모든 국민이 법 앞에 평등함을 명시하는 평등권(제11조)과 교육을 받을 권리(제31조), 근로의 권리(제32조), 인간다운 생활을 할 권리(제34조)와 같은 사회권, 선거권과 공무담임권(제24조)과 국민투표권(제72조, 제130조)을 내용으로 하는 참정권과 재판청구권(제27조), 청원권(제26조), 형사보상청구권(제28조)과 같은 청구권적 기본권에 대한 내용도 헌법에 명시되어 있다.

다만, 이와 같은 기본권은 절대적인 권리일 수는 없다. 이는 모든 국민들이 평등하다면, 제한된 물자, 시간과 공간이라는 한계로 인해 한 사람의 기본권을 보장해주기 위해서는 다른 사람들의 기본권은 일정부분 제한될 수밖에 없기 때문이다. 이와 같은 현실을 고려하여 대한민국 헌법은 헌법 제37조 제2항에서 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 그 본질적인 내용을 침해할 수 없다”라고 정하고 있다. 따라서 국민의 기본권은 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위해서 제한받을 수는 있다. 다만, 그러한 경우에도 기본권에 대한 제한은 기본권을 침해하는 수준에 이르러서는 안된다.

3) 국민주권주의

국민주권은 국가에 관한 최고의 정치적 의사는 국민이 결정한다는 것을 의미한다.¹⁰⁾ 그리고 대한민국 헌법은 제1조 제2항에 “대한민국의 주권은 국

민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다”라고 정함으로써 남한 법률 체계 하에서 국민주권주의가 지배원리로 작용한다는 사실을 명시하고 있다. 따라서 남한에서는 모든 국가기관의 권한은 국민으로부터 위임된 것으로 전제되고, 이에 따라 국가기관의 공권력작용은 국민의 이익에 부합하는 방식으로 행사되어야만 한다.

이와 같은 국민의 주권을 실질적으로 보장하기 위해서 대한민국 헌법은 제41조와 제67조에서 선거를 통한 대표자 위임이라는 대의제 민주주의에 대한 내용을 담고 있고, 선거할 권리를 제24조에서 헌법적 권리로 보장하고 있으며, 제8조에서 국민의 정치적 의사를 수렴하는 기능을 하는 정당제도에 근거를 마련하고 있다. 또한 대한민국 헌법 제72조에서는 대통령이 필요하다고 인정할 때는 중요정책에 대한 국민투표를 시행할 수 있는 권한을 부여하고 제130조에서 헌법개정은 반드시 국민투표에 의하도록 정함으로써 국민들이 직접 의사를 표시할 수 있는 경로를 마련하고 있다.

헌법재판소는 “우리 헌법의 전문과 본문에 담겨있는 최고 이념은 국민주권주의와 자유민주주의에 입각한 입헌민주헌법의 본질적 기본원리에 기초”하고 있고, 이와 같은 원리는 “헌법전을 비롯한 모든 법령해석의 기준이 되고, 입법형성권 행사의 한계와 정책결정의 방향을 제시하고 모든 국가기관과 국민이 존중하고 지켜가야 하는 최고의 가치규범”라고 판단한 바 있다.¹¹⁾ 이는 남한에서 입법자들은 법률을 제정할 때도 국민의 의사와 이익을 중심으로 판단해야 하고, 국민주권주의는 국가권력에 대한 통제와 국가 정책과 법제도에 대한 민주적 정당성을 확보할 수 있는 원리로 작용한다는 것을 보여 준다.

10) 이효원, 위의 책, 56쪽 참조.

11) 헌법재판소 1989.9.8. 선고 88헌가6 전원합의체.

4) 법치주의

인류는 역사의 대부분 시간을 사람이 통치를 하는 인치(人治)를 경험했다. 하지만 사람이 지배하는 국가는 불안하고, 폭력적이었으며, 자신이 갖게 된 권력으로 많은 사람들을 도구로 사용하기도 했다.¹²⁾ 근대국가는 이러한 인치(人治)의 폐해를 극복하기 위한 흐름 속에서 ‘법에 의한 지배’를 의미하는 법치주의 원리가 탄생했다. 이러한 법치주의는 인간은 누구나 태어날 때부터 자유롭고 평등하다는 자연법 사상을 바탕으로 형성되었다. 그렇기 때문에 법치국가에서는 국가기관의 권한을 국민에 의해서 선출된 대표들로 구성된 의회에서 법으로 정한 범위로 제한하여 국가 통치의 정당성을 부여하고, 인간의 존엄과 가치를 보장하고 자유를 평등하게 보장해줌으로써 행복을 추구할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.¹³⁾

법치주의 원리가 인간의 존엄과 가치, 자유의 평등한 보장과 행복추구권을 보장해주기 위해서는 법적안정성과 예측가능성을 담보해주는 방향으로 법제도가 형성되어야 한다. 그렇기 때문에 법치주의 원리가 작동하는 국가에서 법은 누구에게나 같은 기준으로 적용되어야 하고, 개인은 법을 통해 자신의 행위에 대한 결과에 대한 예측가능성이 담보할 정도로 명확해야 한다. 이는 법이 자의적으로 해석 및 적용될 경우 국민은 자신이 보호받을 수 있다는 신뢰를 형성하지 못하게 되고, 그러한 상황에서는 자유로울 수가 없기 때문이다.

대한민국 헌법은 ‘법치주의’를 명시적으로 그 내용 안에서 정하고 있지는 않다. 하지만 대법원은 우리 헌법이 법치주의를 기본원리로 삼고 있다는 것을 전제로 국가의 권력작용이 국민의 자유와 권리를 보호하기 위해 국민의

12) 이효원, 『대한민국 헌법강의』, 65쪽 참조.

13) 이효원, 위의 책, 65쪽 참조.

권리와 의무에 대한 내용을 형식적으로 법률에서 정해야 한다는 형식적 법치주의를 넘어서 그 법률의 목적과 내용이 기본권보장의 헌법이념에 부합되어야 한다는 실질적 법치주의를 지향한다는 것을 분명히 했다.¹⁴⁾

대한민국 헌법에서 정하고 있는 민주공화국(제1조), 국민주권주의(제2조)와 기본권에 대한 내용들에 비춰봤을 때 대법원의 입장과 같이 법치주의를 헌법의 기본원리로 인정하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 대한민국 헌법은 이와 관련하여 제37조 제2항에서 국민의 기본권에 대한 제한은 법률로, 필요한 경우에 한해서만 허용된다고 명시하고 있고, 이 역시 대법원이 인정하고 있는 법치주의 원리적인 요소를 반영한 내용이라고 할 것이다.

5) 권력분립의 원리

국가권력을 기능에 따라 구분하고 공권력을 다른 국가기관에 분배하는 것을 내용으로 하는 권력분립의 원리는 권력이 집중되면 결과론적으로 개인의 자유가 침해되는 결과가 발생할 수 있다는 문제의식에서 개인의 기본권을 보장하는 것을 목적으로 형성되었다.¹⁵⁾ 권력분립은 국가들에 따라 다양한 형태로 이뤄질 수 있지만 많은 국가들에서는 입법, 행정, 사법의 권한을 다른 기관에 분배하는 형태로 권력을 분립한다.

대한민국 헌법은 제40조에서 입법권, 제66조에서 행정권, 제101조에서 사법권에 대한 내용을 정함으로써 권력분립의 원칙을 실현하도록 통치제도에 대한 내용을 정하고 있다. 그리고 헌법은 제53조에서 법률에 대한 대통령의 재의요구권에 대한 내용을 정함으로써 행정부가 입법부를 견제할 수 있도록 정하고 있고, 제86조와 제98조에서는 국무총리와 감사원장 등 고위 공직자

¹⁴⁾ 대법원 2006.11.16. 선고 2003두12899 전원합의체

¹⁵⁾ 이효원, 『대한민국 헌법강의』, 534-535쪽 참조.

를 임명할 때는 국회의 동의를 필수로 요구하고 제65조에서 대통령을 포함한 고위 공무원에 대한 탄핵을 할 수 있는 권한을 부여하고 제61조에서 국정 감사와 조사에 대한 권한을 통해 입법부가 행정부를 견제할 수 있도록 했으며, 제104조와 제111조에서는 대법관, 대법원장과 헌법재판소장에 대하여 국회의 동의를 요건으로 하여 사법부를 견제하도록 정하고 있다.

2. 북한 법체계의 특징

북한의 법체계는 남한의 법체계와 그 시작점부터 다르다. 이는 북한의 법체계는 개인의 자유의 보호하고 보장하는 것을 가장 중요한 가치로 전제하는 대한민국 헌법과 달리 사회주의 법이론을 기반으로 하면서 주체사상과 김일성, 김정일, 노동당의 정책, 지시와 교시의 규범성이 인정되기 때문이다.

1) 사회주의 법이론과 주체사상

북한의 법체계는 전통적인 사회주의 법이론을 근간에 두고 있다.¹⁶⁾ 사회주의 법이론은 개인의 자유의 보호와 보장을 국가의 목표로 설정하고 있는 근대입헌주의와 달리 마르크스와 엥겔스의 유물사관에 기초하여 법을 지배계급이 피지배계급을 억압하는 도구로 간주한다. 마르크스는 이러한 관점에서 법은 경제적 하부구조를 반영한 것에 불과하고 법과 국가는 궁극적으로 소멸하게 된다고 주장했지만 엥겔스는 상부구조인 법은 생산관계에 영향을 미칠 수 있고 법을 통해 낡은 사회를 타파하기 위한 힘을 준비할 수 있다는 입장을 취했다.¹⁷⁾

16) 최규환, 『사회주의 이론을 통해 본 북한 헌법』 (서울: 헌법재판연구원, 2017), 5쪽.

17) 최규환, 위의 책, 24쪽 참조.

하지만 레닌과 스탈린의 경우 자본주의 사회에서 혁명이 일어나 사회주의에서 공산주의로까지, 그들의 관점에서 사회체제가 발전하는 과정에서 형성되는 과도기적 사회주의 국가에서 법의 역할이 강화되어야 한다고 주장했다. 그렇다고 해서 레닌과 스탈린이 법은 도구적인 기능과 역할을 한다는 입장까지 폐기한 것은 아니었다. 이는 그들은 법은 체제 유지와 사회주의 건설을 위한 강력한 수단이라고 생각했기 때문이다.

이와 같은 사회주의법이론이 근대입헌주의 국가의 헌법과 궤를 가장 달리 하는 지점은 인간에 대한 관점이다. 근대입헌주의 국가에서 국가와 법은 개인의 자유를 최대한 보장하고 권리를 보장해주기 위해 존재한다. 이와 달리 사회주의법이론 하에서 법은 강력한 법의 집행을 통해 인간을 개조시키고, 새로운 유형의 인간을 만들어내는 기능과 역할을 하기 위한 도구이자 수단으로 여겨진다.¹⁸⁾ 그렇기 때문에 사회주의법이론 하에서는 사회주의 국가에서 공산주의사회를 건설하는 과정에서는 프롤레타리아독재에 의한 개인에 대한 강력한 통제가 규범적으로 정당화 된다.

북한은 헌법을 제정하는 과정에서 이와 같은 사회주의법이론을 거의 그대로 수용했다. 하지만 1970년대부터는 김일성의 주체사상을 법의 지도이념으로 삼았고, 주체의 법이론은 사회경제적 요인보다 인간의 자주성, 창조성, 의식성과 같은 정신적 요소를 강조한다는 특징을 갖는다. 이러한 주체사상에 따라 북한에서는 사상에서 주체, 정치에서 자주, 경제에서 자립, 국방에서 자위가 법체계 안에서 기본원리로 작용하게 된다.

그리고 이와 같은 주체사상은 인민대중은 탁월한 수령이 인민대중을 조직화해야만 인민대중이 역사발전을 견인할 수 있는 주체로 발전할 수 있다는 혁명적 수령관과 결합하여 ‘수령의 유일적 영도의 원칙’을 형성한다. 이 원칙에 의하면 국가의 수령은 국가수반으로 국가기관의 공권력 작용에 대한 중

18) 최규환, 위의 책, 26쪽 참조.

국적 최종적 영도자의 지위에 있게 되는데, 북한은 ‘당의 유일사상체계확립의 10대 원칙’을 통해 이 원칙을 공식화 하였고, 이 원칙은 2013년에 ‘당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙’으로 명칭이 바뀌었다. 그리고 이 원칙은 북한헌법이나 노동당 규약보다 상위에 있는 국가의 최고규범의 역할을 하고 있다고 평가되기도 한다.¹⁹⁾

2) 당 우위의 법체계

북한 법체계의 가장 큰 특징은 조선노동당이 모든 법질서에 대하여 우위에 있던 것이다. 북한 헌법은 제11조에서 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”라고 정하여 이와 같은 사실을 분명히 하고 있다. 조선노동당 규약 역시 김일상-김정일주의를 유일한 지도사상으로 삼고 당의 방침과 정책, 최고지도자의 교시가 법제도의 최상위 규범으로 작용한다는 내용을 담고 있다. 따라서 북한에서는 입법, 행정, 사법을 포함한 모든 국가의 기능이 당의 결정과 지시에 종속된다. 이와 같은 사실은 조선노동당은 단순히 남한의 정당과 같은 정치조직이나 집단이 아니라는 것을 의미한다. 그렇기 때문에 북한의 법제도는 조선노동당의 방침과 정책, 최고지도자의 교시를 실현해내는 수단으로 작용하게 된다. 이는 조선노동당은 국가의 정책과 법제도의 제정과 집행을 총괄하는 최고 통치기구이기 때문이다.

3) 북한 성문법의 지위

북한에서는 수령의 교시와 당의 규약과 정책이 사회주의 헌법을 비롯한

¹⁹⁾ 송인호, 「북한의 ‘당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙’에 대한 고찰」, 『법학논총』 제43권 제1호(2019), 151-152쪽 참조.

모든 법률에 우선하는 상위규범으로 작동한다. 그리고 이러한 구조 안에서 법에 대한 정치의 우위는 규범적으로 정당화 된다. 김일성이 1958년 4월 28일 전국 사법일군 회의에서 한 연설이자 교시로 분류되는 최고지도자의 지침인 「우리 당 사법정책을 관철하기 위하여」의 내용에서 김일성은 “정치를 떠나서 법을 알 수도 없고, 법을 집행할 수도 없습니다. 우리나라의 법은 우리 국가의 정책을 실현하기 위한 중요한 무기입니다. 우리 국가의 정책은 우리 당의 정책입니다. 법은 정치의 표현이기 때문에 정치에 복종되어야 하며, 그것과 분리될 수 없습니다”라고 밝힌 바 있다.

그렇기 때문에 북한의 성문법은 조선노동당 중심의 통치체제를 정당화하고 유지하기 위한 보조적인 수단에 불과하다. 그리고 법은 권력을 통제하는 것이 아니라 권력을 집행하기 위한 도구와 수단으로 활용된다.

3. 소결

남북한의 헌법과 법률체계의 내용과 특징은 남북한이 얼마나 상이한 법제도를 형성하고 운영해 왔는 지를 잘 보여준다. 남한은 자유민주주의의 이념과 법치주의 원칙에 입각하여 성문법 중심의 법체계를 발전시킨 반면, 북한은 사회주의 법사상과 주체이념, 그리고 당 우위의 지배구조를 바탕으로 독자적인 법질서를 구축하였다. 이와 같은 역사, 사회, 문화적 차이로 인해 남북한 법체계는 여러 지점에서 차이를 보이고 있다. 통일과정에서는 이러한 차이로 인해 많은 문제가 발생할 것이 분명해 보인다.

1) 남북한 법률체계의 차이점

남북한 법제도는 그 목적에서부터 분명하게 차이를 보인다. 남한의 법제도는 개인의 자유를 최대한 보호하고 권리를 보장하기 위해서 존재하는 것

과 달리 북한의 법제도는 개인을 교육하고, 개조해서 사회주의혁명을 완수해서 공산주의사회를 건설하는 것을 목표로 설정한다. 이와 같은 법제도의 차이는 국가와 개인의 관계에도 차이를 발생시킨다. 개인의 자유를 보호하고 권리를 보장하는 것이 법제도의 목표로 설정된 남한에서는 철저히 국가가 개인을 위해 존재한다. 하지만 공산주의 사회를 건설하는 것 자체가 목표로 설정되어 있는 북한에서는 개인이 국가를 위해 존재하게 될 수밖에 없다.

이처럼 남북한 법체계에서 전제하고 있는 개인과 국가 간의 관계에 대한 다른 접근으로 인해 남북한의 법률의 존재형식은 물론이고 법률에서 요구되는 명확성의 수준에서도 기준이 다르게 설정될 수밖에 없다. 북한법에 대하여 명확성이 결여되어 있다는 비판에 제기되기도 하는데, 그러한 비판은 북한 법체계에 대한 이해가 부족하기 때문에 제기되는 것이다. 북한에서는 법에 대한 정치의 우위가 공식적으로 인정되고, 심지어 국가기관에 대한 조선노동당의 우위도 인정이 된다는 사실을 고려했을 때 북한의 성문법은 명확성을 최소한의 수준으로만 갖춰야 한다. 이는 법률의 내용이 너무 명확할 경우 정치와 조선노동당이 개입할 수 있는 여지가 사라지기 때문이다. 즉, 정치가 법을 도구로 활용할 수 있기 위해서는 법률의 내용이 필요최소한 범위 내에서만 제정되어야 하고, 정치영역에서 언제든지 법률을 정치적 필요에 의해서 유연하게 활용할 수 있어야 하기에 북한법은 명확성을 갖추면 안된다.

이와 같은 북한법의 특징은 법률의 내용이 국민의 예측가능성과 법적안정성을 담보해 줄 수 있는 수준의 명확성은 갖춰야만 하는 남한 법률체계와 대립될 수밖에 없다. 남한의 법률체계에서 법률의 명확성은 헌법상 법치주의 원리의 핵심 요소이다. 그렇기 때문에 법률의 내용은 누구나 이해할 수 있을 정도로 명확해야 하고, 법률의 적용 범위와 한계가 반드시 예측가능해야 한다. 이는 국민이 법에 따라 자신의 행위를 계획하고 통제할 수 있어야 한다는 법적 안정성과 신뢰 보호의 문제이기도 하다.

2) 남북주민에 대한 법적용

이처럼 남북한 법률체계가 가장 근본적인 부분에서도 차이를 보이는 바, 통일과정에서는 남북한 법률을 누구에게, 언제, 어떠한 방식으로 적용하는지가 현실적으로 쟁점화 될 것이 분명하다.

이와 관련하여 북한주민에게 남한법을 적용할 수 있는지 여부가 문제가 되는데, 이는 궁극적으로 북한지역에 거주하고 있고, 북한정권에 의해서 실효적 지배를 받고 있는 북한주민에게 남한법을 적용할 수 있는지, 또는 해야만 하는지에 대한 문제다. 이에 대하여 국적 문제는 법률해석을 넘어서 정치상황을 반영하는 정치적 문제에서 시작되고, 남한 일방의 의사로 북한주민의 법적지위를 결정할 수 없으며, 남북관계를 둘러싼 국제정치적인 상황들을 종합적으로 고려했을 때 북한주민을 남한주민으로 간주해서는 안되고 북한 국적자로 인정해야 한다는 견해가 제시된다.²⁰⁾ 하지만 대법원은 북한주민이 대한민국 국민에 포함된다는 입장을 견지하고 있다.²¹⁾

북한주민이 대한민국 국민으로서의 법적지위를 갖는지 여부는 단순히 정치적인 요소를 고려해서 결정할 사항이 아니다. 이는 북한주민의 법적지위에 따라 통일과정에서는 물론이고 통일 이후에도 북한주민에 대해 제공할 수 있는 지원의 법적성격과 범위가 달라질 수 있기 때문이다. 예를 들면 북한주민이 대한민국 국민으로서의 법적지위를 갖지 않는다면 북한주민들을 다른 국적자들과 구분해서 북한이탈주민지원제도를 통해 지원하는 것이 규범적으로 정당화 될 수가 없다. 그리고 동서독 사례에 비춰봤을 때 통일 이후에 사회, 문화, 경제적으로 상대적 열위에 있는 북한지역과 북한주민에 대해 특별한 지원을 해야 할 가능성이 매우 높는데 그 지원 역시 북한주민이

20) 권은민, 「북한주민의 법적 지위에 관한 재검토」, 『통일문제연구』 제33권 제2호 (2021), 103-105쪽 참조.

21) 대법원 2016. 1. 28. 선고 2011두24675

대한민국 국민으로서의 법적지위를 갖지 않는다면 규범적으로 정당화 되지 못할 가능성이 있다.²²⁾

그렇기 때문에 북한주민의 법적지위는 통일정책적인 관점에서, 통일과정과 통일국가에서의 법정책적인 요소들을 고려해서 결정해야 한다. 이러한 점을 고려했을 때 북한주민은 대한민국 국민으로서의 법적지위를 인정하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 다만, 북한주민이 대한민국 국민으로서의 법적지위를 갖는다면 통일과정에서 북한주민에 대해서도 남한법을 적용해야 하는 것이 아닌지에 대한 점이 쟁점화 될 수밖에 없는데, 남한법을 북한지역에 거주하는 북한주민에도 적용하려한다면 북한이 남북교류협력사업에 응하지 않을 가능성이 높은바, 이와 같은 문제를 어떻게 해결할 것인가가 문제가 된다.

통일과정에서는 북한주민 뿐 아니라 남한주민에 대한 법 적용 문제 역시 쟁점화 될 것이다. 이는 통일과정에서 남북교류협력사업이 시행될 경우, 남한주민들이 북한지역을 방문하는 사례가 증가할 수밖에 없는데, 그 과정에서 북한법이 남한주민들에게 적용될 수 있는지 여부가 문제가 될 수밖에 없기 때문이다.

대한민국 헌법은 개인의 자유와 권리를 최대한 보장할 것을 요구한다. 그럼에도 불구하고 남한주민이 북한법의 적용을 받는 것을 허용한다면, 북한법의 목표와 명확성에 비춰볼 때 이는 실질적으로 남한주민의 자유가 반국가 단체로서의 성격을 갖는 북한정권에 의해 침해되는 것을 허용하는 것과 같은 결과를 야기하게 된다. 그리고 국가기관에 대한 당의 우위가 명시적으로 인정되는 북한에서 만약 남한주민이 형사법정 등에 서는 것을 허용할 경우 남한주민은 신체의 자유가 침해될 가능성이 매우 높은 반면, 북한의 입장에서 북한지역에서 발생한 사건에 대해서는 북한이 관할권을 갖는다고 주장

22) 정구진, 『사회통합을 위한 북한주민지원제도』 (서울:경인문화사, 2020), 69-79쪽 참조.

할 수 있기에 이와 같은 구체적인 법영역의 문제를 어떻게 해결해야 할지가 통일과정에서는 쟁점화 될 것이다.

III. 개성공업지구 법제도 및 판례 분석

개성공업지구사업은 2003년 6월에 착공과 함께 시작되었다. 개성공업지구 사업은 그 후에도 2010년 천안함 폭침과 연평도 포격 등으로 ‘5.24 조치’가 시행되면서 위기를 맞이하기도 했고, 2013년 5월에는 북한이 남한 근로자들의 개성공업지구 출입을 봉쇄하고 북한 근로자들을 철수시켜 잠시 폐쇄되는 등 많은 위기를 맞이했다. 그럼에도 불구하고 그때마다 남북한은 2013년 8월에는 개성공업지구 정상화 합의를 체결하는 등 상호 간의 노력을 통해 개성공업지구를 정상화시켰다.

하지만 2016년 2월 10일에 남한정부가 북한의 제4차 핵시험과 장거리 미사일 발사에 대응하여 개성공업지구 운영을 전면 중단한다는 성명을 발표한 이후 개성공업지구 운영은 재개되지 못하고 있다. 이처럼 개성공업지구의 운영이 중단되기 전까지 개성공업지구에는 123개 기업체가 참여하여 총생산액이 12억 6천 달러를 초과했고, 북한 근로자 5만 명과 남한 근로자 700여명이 함께 근무하여 남북관계가 요동치는 과정에서도 개성공업지구는 남북 교류협력사업의 상징적인 존재였다.

개성공업지구는 남북교류협력사업을 넘어 남한의 자본과 기술, 북한의 노동력이 결합된 제도적 실험 공간이자 남북한 법률이 모두 적용되고, 남북한이 협의를 통해 개성공업지구에 적용되는 법률체계에 대한 협의와 합의를 이뤄냈다는 측면에서 통일과정에서 법적용 문제를 실험해 볼 수 있는 실험의 장이었다. 그렇기 때문에 개성공업지구에서 적용되었던 법제도와 개성공

업지구에서 발생한 법적인 문제를 어떻게 해결했는지는 통일과정에서 법적용 문제에 대한 기준을 수립하는 데 의미 있는 시사점을 제공할 것으로 판단된다.

1. 개성공업지구에 적용되는 북한법률

개성공업지구는 북한이 한반도에서 실효적으로 지배하는 휴전선 이북지역에 위치해 있다. 그렇기 때문에 북한은 북한 법률체계에 따라 개성공업지구의 설치 및 운영과 관련된 내용을 위한 별도의 법률을 제정했다. 그리고 개성공업지구의 위치를 고려했을 때 그 설치 및 운영에 대한 내용도 북한 법률체계 안에서 이해되고 해석될 필요가 있다.

1) 김일성·김정일 교시와 조선노동당 정책

북한의 법체계에서 성문법 위에 존재하는 사실상의 최상위 규범으로 기능하는 김일성과 김정일의 교시, 그리고 조선노동당의 정책은 개성공업지구에서도 마찬가지로 작용했다. 개성공업지구가 애초에 시작될 수 있었던 것도 김정일이 추진 과정에서 2000년 6월 제1차 남북정상회담 직후, 현대그룹 정주영 명예회장 일행이 원산에서 김정일을 만난 자리에서 “개성은 6·25 전쟁 전 남측 땅이었으니 남측에 돌려주는 셈치고, 북측은 외화벌이를 하면 된다”는 취지의 언급을 한 영향이었다는 사실이 이를 보여준다. 그리고 현대측이 그 자리에서 개성공단 확장을 계획하기 위해서는 개성과 주변 인구가 너무 적다고 하자 북한의 「개성공업지구법」이 제정되기 전이었음에도 불구하고 김정일이 인민군대 군복을 벗겨서 30만 명을 공장에 넣겠다고 발언한 것은 개성공업지구사업도 법률에 근거한 것이 아니라 김정일의 결단이 있었기 때문에 시행될 수 있었던 것을 보여준다. 실제로 개성공업지구는 김정일

의 교시사업이기 때문에 중단하기가 쉽지 않을 것이라는 견해가 2008년도에 제시되기도 했다.²³⁾

그리고 개성공업지구가 운영되는 과정에서는 조선노동당이 개성공업지구 관련 성문법에서 정하고 있는 내용과 무관하게 통제와 관리를 중요시했던 사례들이 발생한 바 있다. 실제로 개성공업지구 노동규정의 경우 관리위원회와 중국의 협의로 임금과 노동조건을 정하도록 했으나 2014년 11월 20일에 북한 최고인민회의 상임위원회가 노동규정을 일방적으로 개정하고 12월 5일에 대남 선전매체를 통해 이를 공개한 뒤에 12월 8일에 북측 중앙특구개발지도총국이 남측 개성공업지구관리위원회에 13개 조항의 수정 내용을 통보한 적도 있다. 연장근로수당의 지급기준을 상향하고, 퇴직금 지급 대상을 확대하는 등 투자기업에 불리한 내용을 포함한 이와 같은 규정의 개정은 상위법인 「개성공업지구법」 부칙 제2조에도 위반되는 것이었지만 북한에서는 국가기관과 성문법에 대한 조선노동당과 정책의 우위가 인정되기 때문에 북한 법체계 안에서 이러한 조치들은 규범적으로 정당화 될 수 있다.

2) 헌법

개성공업지구의 창설 근거는 북한 헌법 제37조에서 정하고 있는 “국가는 우리나라 기관, 기업소, 단체와 다른 나라 법인 또는 개인들과의 기업합영과 합작, 특수경제지대에서의 여러 가지 기업 창설운영을 장려한다”의 내용이라 할 수 있다. 다만, 북한 헌법은 제21조에서 “생산수단은 국가와 사회협동단체만이 소유한다”라고 정하고 있고, 제70조에서 “공민은 능력에 따라 일하며

23) 「『개성공단은 김정일 ‘교시사업’…중단 못할 것』 Daily NK(온라인), 2008년 10월 20일 <<https://www.dailynk.com/%EA%B0%9C%EC%84%B1%EA%B3%B5%EB%8B%A8%EC%9D%80-%EA%B9%80%EC%A0%95%EC%9D%BC-%EA%B5%90%EC%8B%9C%EC%82%AC%EC%97%85%EC%A4%91%EB%8B%A8-%EB%AA%BB/>>.

로동의 량과 질에 따라 분배를 받는다”라고 정하여 실질적으로 배급제에 대한 내용을 정하고 있는데 개성공업지구에서는 사적 소유권도 부분적으로나마 인정하고, 최저임금제를 도입하기도 했다.

이와 같은 사실은 북한이 개성공업지구를 성공적으로 안착시키기 위해서 북한 헌법에서 정하고 있는 내용에 대한 예외를 개성공업지구에 대해서만 인정했다는 것을 보여준다. 북한에서 이와 같은 방식으로 개성공업지구 관련 법제도가 마련될 수 있었던 가장 큰 이유는 북한에서는 헌법이 최상위 규범으로 작용하지 않기 때문인 것으로 해석된다. 만약 북한에서도 남한과 같이 헌법이 최상위 규범이었다면, 그리고 사람이 아니라 법에 의한 지배가 원칙으로 설정되어 있었다면 북한은 개성공업지구를 운영하기 위해 헌법을 개정했어야 했을 것이다. 하지만 북한에서는 국가기관에 대한 당의 우위가 인정되고, 당의 정책이 우선되기 때문에 헌법에서는 수용하기 힘든 법제도도 개성공업지구에서 운영된 것으로 판단된다.

3) 개성공업지구법

북한이 2024년 2월 7일에 최고인민회의 상임위원회 제30차 전원회의에서 상임위원회 정령 ‘북남경제협력법, 금강산국제관광특구법과 그 시행 규정들, 북남경제협력 관련 합의서들을 폐지함에 대하여’를 전원일치로 채택해 남북 교류협력사업에 적용되는 북한의 법률들 중 일부를 폐지했음에도 불구하고 개성공업지구법은 폐지하지 않은 것으로 보인다. 「개성공업지구법」은 개성공업지구에서 북한의 주권과 북한법률을 적용하는 것을 전제로 하고 있고, 그에 따라 개성공단사업에 대하여 남한주민에게도 북한법률이 적용된다는 것을 선언하고 있다.

「개성공업지구법」은 2002년 11월 20일에 북한 최고인민회의 상임위원회에서 채택함으로써 제정됐는데, 개성공업지구의 설치 목적, 법적 성격, 관리 구

조, 투자 보장, 경제활동조건 등을 규정하고 있어서 실질적으로 개성공업지구 운영에 대한 전반적인 내용을 정하고 있는 기본법으로서 기능한다. 「개성공업지구법」은 북한이 국제기준에 맞는 경제특구를 만들고자 하는 의지를 반영한 법률로 시장경제적 요소를 상당부분 수용했다는 면에서 의미가 있는 법률이다.

「개성공업지구법」은 제1조에서 사업영역을 공업, 무역, 상업, 금융, 관광지역으로 설정하고 있는데 이는 북한이 개성공업지구를 종합적인 경제특구로 만드는 것을 목표로 했다는 것을 보여주고, 제3조에서 현대적인 공업지대를 조성하면서 남측 및 해외동포, 외국인 투자자까지 투자할 수 있도록 정한 것은 북한이 현실적으로 경제발전을 위해서는 외부의 투자를 받을 필요성을 느꼈다는 것을 보여준다. 그리고 제7조에서 투자재산에 대한 상속권을 보장하고 투자자들의 재산을 국유화하지 않는다고 정한 것은 사유재산을 인정하지 않는 북한의 법률체제에 대해서 남한주민, 해외동포와 외국인에 대해 예외를 인정하고 있다는 것을 보여준다. 이뿐 아니라 「개성공업지구법」은 제29조에서 남한주민, 해외동포와 외국인에게 통신의 자유를 보장하고, 문화생활을 할 수 있는 자유도 보장해주는 내용을 정하고 있고 제31조에서는 광고에 대한 제한을 두지 않음으로써 자본주의적인 시장경제활동을 허용하고 있다.

여기에 더해서 출입과 통관과 관련하여 「개성공업지구법」은 남한지역에서 개성공업지구로 출입하는 남한주민, 해외동포와 외국인의 수송수단은 출입증명서가 있으면 사증없이 출입할 수 있도록 제28조에서 정하고, 제32조에서 물자의 반출입을 허가제가 아닌 신고제로, 제33조에서 개성공업지구에서 남한지역이나 해외로 반출되는 물자에 대해 관세를 면제하고 있는데, 이와 같은 내용은 개성공업지구에서 사업을 하는 기업이 원활하게 북한지역을 출입하고, 물자를 수송할 수 있도록 편의를 제공하는 차원의 조치로 해석된다.

그리고 분쟁해결에 대한 문제도 개성공업지구가 북한지역에 위치하고 있음에도 불구하고 「개성공업지구법」은 북한당국이 개입하는 것이 아니라 제

46조에서 당사자들 사이에 협의의 방법으로 문제를 해결하는 것을 원칙으로 정하고, 해결할 수 없는 경우에도 남북한이 합의한 절차로 해결하도록 정하고 있다. 심지어 형사사건에 대해서도 남한주민, 해외동포와 외국인에 대해서는 구속, 체포, 수색을 하지 않도록 제8조에서 정한 것은 개성공업지구를 성공적으로 만들기 위해 개성공업지구 내에서의 형사관할권까지 북한이 일부 포기했다는 것을 보여준다.

북한에는 세금 제도가 존재하지 않는데, 「개성공업지구법」은 제43조에서 기업소득세율을 결산이윤의 14%로 정하면서도 개성공업지구법이 현실적으로 운영되는 기반시설을 마련하는 사업을 하는 기업과 첨단기술을 북한지역 내로 가지고 들어오는 첨단과학기술부문은 10%로 정하고 있다. 이와 같은 세율은 15-17%로 책정되어 있는 베트남과 중국의 경제특구보다 낮은 것으로, 이와 같은 세율은 투자를 유치하기 위한 경쟁력을 확보하기 위해 설정된 것으로 보인다.

4) 개성공업지구 하위규정

북한은 2002년 4월부터 2006년 11월까지 「개성공업지구법」의 하위규정, 시행세칙, 사업준칙 16개를 제정하여 「개성공업지구법」의 실효성을 담보하기 위해 노력했다. 개성공업지구의 개발규정은 토지 개발 절차, 하부구조 건설 기준, 투자 유치 방안 등의 내용을 포함하고 있었는데 그 주요내용은 토지임대기간을 50년으로 정하고, 연장 가능성을 열어놓음으로써 장기적인 투자가 이뤄질 수 있도록 했다. 그리고 부동산규정에서는 토지 임대차 계약, 건물 소유권 등록, 양도·임대 절차 등을 구체화시켰는데, 그 과정에서 북한법체계에서는 인정되지 않는 사유재산권을 일부 인정한 것이 특징적이라 할 수 있다.

또한 북한은 경제활동을 보장하기 위해 기업 창설 및 운영에 대한 규정도 마련했는데, 기업 등록, 세무·세관 절차, 외국인 투자 허용 조건 등에 대한

내용이 규정 안에 마련되었고, 남한 기업의 경우 북한 내 독자적 법인격을 인정받을 수 있도록 내용이 특징적이라 할 수 있다. 그리고 외화관리규정에서는 외화 반출입 허용 범위, 환전 절차, 외화 계정 운영 규칙 등을 정했는데, 이는 북한의 외화 통제 정책과 대비되는 내용이다.

노동과 환경과 관련해서 북한은 노동규정에서 원칙적으로 북한 근로자를 채용하도록 정했지만 관리직과 기술직에 대해서는 남한주민과 외국인을 채용할 수 있도록 정했다. 그리고 환경보호규정에서는 폐기물 처리 기준, 환경 오염 방지 조치, 감독 체계 등의 내용을 정하고 있는데, 이는 북한의 법제도에서 환경에 대한 규제를 구체적으로 정한 이례적인 사례에 해당한다. 이 외에도 세금규정에서 기업소득세율에 대한 내용, 그리고 북한은 회계검증규정에서 재무제표 작성 기준과 외부 감사 절차 등을 정해 투명성을 강화하기 위해 노력했다.

2. 개성공업지구에 적용되는 남한법률

개성공업지구는 북한이 한반도에서 실효적으로 지배하고 있는 지역에 위치해 있지만 개성공업지구는 대부분 남한 기업들이 입주해 있기 때문에 남한 법률과도 밀접하게 관련되어 있다.

1) 남북관계 발전에 관한 법률

개성공업지구는 남북한 간의 경제협력사업으로서, 대한민국 국내법상으로는 「남북관계 발전에 관한 법률」의 적용을 받는다. 「남북관계 발전에 관한 법률」은 남북한 간의 관계를 평화적이며 통일을 지향하는 방향으로 이끌기 위한 기본법적인 성격을 갖는 법률이다. 그 구체적인 내용 중에는 남북합의서의 체결, 공포, 관리에 관한 절차를 명확히 규정하고 있는데, 개성공업지구는

2000년대 초 남북 간에 체결된 각종 경제협력 관련 합의서에 따라 조성되었다. 그리고 이러한 합의들은 「남북관계 발전에 관한 법률」 제9조와 제10조에 근거해 통일부 장관이 공포 및 관리하고 있다.

2) 남북교류협력에 관한 법률

「남북교류협력에 관한 법률」은 남북 간 물자의 반출입, 인적 교류, 투자 활동 등을 원칙적으로 허가 또는 신고 절차를 통해 규율하는 내용을 담고 있다. 그렇기 때문에 개성공업지구에서 이루어지는 모든 사업 활동은 이 법의 적용을 받는다. 특히 기업의 설립, 자본 투자, 설비 및 원자재의 반출, 생산품의 반입 등은 「남북교류협력에 관한 법률」 제13조와 제14조에서 정한 통일부의 사전 승인 또는 절차적 요건을 충족해야 한다. 그리고 「남북교류협력에 관한 법률」은 개성공업지구가 남북 간 합의에 따라 조성된 특수지역임을 전제로 하면서도, 대한민국 헌법상 북한의 법적지위를 고려하여 남북교류협력사업이 일정한 헌법적·법률적 한계 내에서 운영되도록 제도적 틀로 작용한다.

3) 개성공업지구 지원에 관한 법률

「개성공업지구 지원에 관한 법률」은 개성공업지구와 가장 밀접하게 관련되어 있는 남한법률이다. 「개성공업지구 지원에 관한 법률」은 북한 지역인 개성공단에 적용되는 남한의 법률로, 개성공업지구에 투자하거나 근무하는 남한 주민과 기업에 대해 국내와 유사한 수준의 지원과 보호를 제공하는 것을 목표로 한다.

이를 위해서 「개성공업지구 지원에 관한 법률」은 정부가 개성공단의 개발과 운영에 필요한 기반시설을 국내 산업단지에 준하여 지원할 수 있도록 규정한다(제6조). 그리고 남한주민이 개성공단에 투자해 설립한 현지기업에 대

해 정책자금 융자, 세제 감면, 남북협력기금 직접 대출 등 국내 기업과 동일한 지원제도를 적용할 수 있도록 하여 개성공단 입주기업의 경영 안정성과 경쟁력 제고를 도모하고 있다 (제7조, 제11조).

근로자 보호 측면에서도 「개성공업지구 지원에 관한 법률」은 중요한 역할을 한다. 개성공업지구에 위치한 기업에 고용된 남한 근로자에게는 건강보험, 국민연금, 고용보험, 산재보험 등 4대 사회보험을 적용받고(제13조), 근로기준법, 최저임금법, 퇴직급여보장법, 임금채권보장법 등 국내 노동관계법도 동일하게 적용된다(제15조). 그리고 개성업지구 내 의료기관에서 남한 근로자에게 건강보험 및 의료급여를 실시할 수 있도록 규정하여(제14조) 건강권까지 보장하고 있다.

또한 「개성공업지구 지원에 관한 법률」은 전문가로 구성된 대책협의회를 통해 공단 개발 및 지원에 관한 주요 사항을 심의·조정하도록 하고 있다(제4조). 그리고 개성공업지구 관리기관에 법인격을 부여하고 관리기관의 안정적인 운영을 위해 필요한 내용들도 포함하고 있다 (제18조, 제19조). 「개성공업지구 지원에 관한 법률」은 이와 같은 내용을 통해 남북교류협력사업이 안정적으로 유지되고 남한주민과 기업의 권익 보호를 목표로 다양한 장치들을 마련해 놓고 있다.

3. 개성공업지구 관련 남북합의서

1) 개성공업지구 건설·운영에 관한 합의서(2000.8.9)²⁴⁾

²⁴⁾ 이 합의서는 현대아산과 북한 아태평화위원회 간에 체결된 것으로 전문이 공개되어 있지는 않지만 합의서가 존재하는 것은 다양한 경로로 확인된 바 있다. 「개성공단 - 남북경협의 새로운 모델」 대한민국 정책브리핑, 2003년 12월 3일 <<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=50086809>> .

이 합의서는 2000년 8월 9일 남측 현대아산과 북측 아시아태평양평화위원회, 민족경제협력연합회 간에 체결되었고, 개성공업지구 조성의 단초가 된 합의서이다. 이 합의서에는 남측의 자본과 기술, 북측의 토지와 인력을 결합하여 공단을 조성한다는 기본 원칙, 토지 임대(50년), 사업계획 및 인허가, 자금조달, 시공, 분양 등 각 기관의 역할 분담이 명확히 규정되어 있었다.

2) 개성공업지구 통신·통관·검역에 관한 합의서(2002.12.8)²⁵⁾

이 합의서는 남측 인원과 물자의 자유로운 출입, 기자재 반입, 생산품 반출, 통신망 구축, 검역 절차 등 공단 운영의 실무적 기반을 마련한 합의서이다. 이 합의서는 남측 인원·차량의 출입 통로 지정, 세관 설치 및 통관 절차, 검역 기준 등 구체적 실행방안을 명시하여 개성공업지구가 실질적으로 가동될 수 있는 제도적 여건을 조성했다.

3) 개성공업지구와 금강산관광지구 출입 및 체류에 관한 합의서 (2004.1.29)²⁶⁾

이 합의서는 개성공업지구와 금강산관광지구에 출입·체류하는 인원과 차량의 절차, 신변안전, 체류기간, 등록 및 연장, 긴급구조, 신체·재산 불가침

25) 개성공업지구 통신에 관한 합의서 <<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=22030>>

개성공업지구 통관에 관한 합의서 <<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=22029>>

개성공업지구 검역에 관한 합의서 <<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=22028>>

26) 개성공업지구와 금강산관광지구 출입 및 체류에 관한 합의서 <<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=22031>>.

등 실질적 권리보장과 안전보장 조치를 규정한 합의서이다. 남북한은 이 합의서를 통해 출입통로를 합의하여 지정하고, 남한 당국과 지구관리기관이 발급한 증명서를 소지한 인원에게 출입을 보장하기로 결정했다. 그리고 체류기간 연장, 장기체류 등록, 긴급구조조치, 신변안전보장 등 세부사항이 규정되어, 남북 인원의 원활하고 안전한 교류를 제도적으로 뒷받침했다.

4) 4대 경험합의서(2000.12.16)²⁷⁾

4대 경험합의서라고 불리는 투자보장, 이중과세방지, 상사분쟁해결, 청산결제에 관한 합의서들은 남북 경험사업의 법적 안정성 확보를 위한 핵심적 장치로 작용해 왔다. 투자보장에 관한 합의서는 남북 투자자의 재산권 보호, 수용·국유화 금지, 투자재산의 자유로운 이전 등의 내용을 통해 남측 기업의 대북투자 안전성을 높였고, 이중과세방지에 관한 합의서는 남북에서 동일 소득에 대한 중복과세를 방지함으로써 기업의 세부담을 완화했으며, 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서는 남북 간 상사분쟁 발생 시 중재 및 조정 절차, 중재위 구성 등 분쟁해결 메커니즘을 마련했다. 그리고 청산결제에 관한 합의서는 남북 간 거래대금의 결제방식, 청산계정 운영 등 금융·결제 절차를 명확히 하여 경험사업의 실무적 안정성을 높였다.

²⁷⁾ 남북사이의 투자보장에 관한 합의서 <<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=22094>>

남북사이의 소득에 대한 이중과세방지 합의서 <<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=22091>>

남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서 <<https://www.korea.kr/archive/xpociew.do?docId=22090>>

남북사이의 청산결제에 관한 합의서 <<https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=22093>>

5) 개성공업지구 정상화를 위한 합의서(2013.8.14)²⁸⁾

2013년에 개성공업지구가 133일간 가동 중단된 이후 정상화를 위한 5개항의 합의서를 채택했다. 그리고 이 합의서에는 “어떠한 경우에도 정세의 영향을 받음이 없이 공단의 정상적 운영을 보장한다”, “남측 인원의 신변 안전 보장, 투자 자산 보호, 3통(통행·통신·통관) 문제 해결”, “개성공단 국제화 추진”, “남북공동위원회 구성 및 운영”, “공단 재가동을 위한 적극적 노력” 등이 명시되었다. 외국기업 유치, 국제적 기준에 부합하는 제도 발전, 제3국 수출시 특혜관세 인정, 상시적 통행·통신 보장 등 국제화와 제도 개선과 같은 내용이 강조되었고, 남북한은 남북공동위원회를 통한 상설 협의체제 구축에 합의했다.

4. 개성공업지구 관련 판례

개성공업지구에서는 형사, 행정, 민사의 영역에서 다양한 사건들이 발생했다. 그런데 북한지역에는 원칙적으로 북한법이 적용되어야 하는바, 그와 같은 경우 법원이 사건들을 어떻게 처리했는지를 살펴 볼 필요가 있다.

1) 형사사건

남북한이 체결한 ‘개성·금강산 출입·체류합의서’는 제10조 제2항에서 “북측은 인원이 지구에서 적용되는 법질서를 위반하였을 경우 이를 중지시킨 후 조사하고 대상자의 위반 내용을 남측에 통보하며 위반 정도에 따라 경고 또는 범칙금을 부과하거나 남측 지역으로 추방한다. 다만 남과 북이 합의하

²⁸⁾ 남북 개성공단 정상화 합의서 <<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148765890>>

는 엄중한 위반 행위에 대하여는 쌍방이 별도로 합의하여 처리한다”라고 정하고 있었다. 이에 따라 남한주민이 형사범죄를 저질렀을 경우 예외적으로 속인주의가 적용되어 남한이 형사사법권에 대한 집행관할권을 일부 인정받게 되었다.

개성공업지구에서는 개발 초창기부터 형사사건들이 발생했고 해당 사건들에는 예외 없이 남한의 법률이 적용되었다. 그 대표적인 사례들로는 2004년 7월 26일에 개성시 봉동면 평화리에 위치한 컨테이너 숙소에서 A가 자신을 기분 나쁘게 쳐다본다는 이유로 식칼로 B가 A의 허벅지를 수회 찔러 좌대퇴부 열상을 가한 사례에서는 「폭력행위등처벌에관한법률」이 적용되었고,²⁹⁾ 이와 마찬가지로 개성공업지구 내 통합숙소에서 포커를 치던 중 그만 하라고 했다는 이유로 주먹으로 때리고 오른팔을 물어 액 4주간의 치료를 요하는 부상을 입힌 사례에서도 「폭력행위등처벌에관한법률」이 적용됐다.³⁰⁾ 이 외에도 개성공업지구관리위원회 숙소에서 술에 만취하여 사물을 변별할 능력이나 의사를 결정할 능력이 미약한 상태에서 잘못된 숙소를 찾아갔다가 강간할 마음을 먹고 현관문을 잠그고 피해자를 침대 옆으로 끌고가 올라탄 이후 강간하려고 했으나 피해자의 비명 소리를 들은 피해자의 직장동료가 찾아와서 미수에 그친 사례에서는 「성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률」이 적용되었다.³¹⁾

이와 같은 사건들이 모두 개성공업지구 안에서 이뤄졌음에도 불구하고 가해자들이 북한법원이 아니라 남한법원에서 남한법의 적용을 받았다는 것은 형사영역에서 법적용의 문제에 대해서 만큼은 남북한이 합의한 내용이 준수되었다는 사실을 보여준다.

29) 부산지방법원 2004.11.2. 선고 2004고단5406

30) 서울남부지방법원 2006.11.14. 선고 2006고정2348

31) 의정부지방법원 고양지원 2008. 3.28. 선고 2008고합1

2) 행정법규 관련 사건

남한 법원은 개성공업지구에 발생한 사건에 대하여 형법 뿐 아니라 행정법규의 처벌규정도 적용했다. 예를 들어 A가 2007년 5월 9일에 화물차를 운전하여 개성시 봉동 소재 교차로 상에서 관리위원회 쪽에서 개성으로 진행하는 과정에서 전방주시를 태만히 하여 전방에서 오던 다른 화물차의 두시부분을 충돌하여 화물적재함에 타고 있던 B가 바닥으로 떨어져 사망한 사건에서 법원은 해당 사건이 북한지역에서 발생했음에도 불구하고 「교통사고처리특례법」을 적용했다.³²⁾ 그리고 개성공업지구내 공장신축공사 현장에 추락을 방지하기 위한 작업발판을 설치하지 않고, 안전대 부착설비를 설치하지 않은 결과 A가 작업 도중 12미터 아래 바닥으로 추락하여 사망에 이른 경우에도 법원은 남한의 「산업안전보건법」을 적용했다.³³⁾ 그리고 개성공업지구에서 생산한 화장품용기 완제품을 남한에 반입했다 해외에 수출한 기업의 관세 환급과 관련하여 대법원은 「남북교류협력법」의 내용에 비취했을 때 반출되는 물품이 북한에서 제조되어 남한으로 다시 반입되는 경우에는 환급특례법상 간이정액환급과 관련해서 아직은 수출이 이뤄지지 않는 것이기에 이러한 경우는 ‘우리나라 안에서 임가공을 위탁하는 경우’에 해당한다고 해석했다.³⁴⁾³⁵⁾

이와 같은 사례들은 북한의 「개성공업지구법」의 내용에도 불구하고 남한

32) 의정부지방법원 고양지원 2007.8.17. 선고 2007고단905

33) 수원지방법원 2008.12.3. 선고 2008고단4710

34) 대법원 2014.3.27. 선고 2013두12768

35) 남북교류협력법 시행령

제41조(다른 법률의 준용) ④ 이 법에 따른 물품등의 반출은 「수출용원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법」 제2조에 따른 “수출등”으로 본다. 다만, 반출되는 물품등이 북한에서 제조·가공 등의 공정을 거쳐 남한으로 다시 반입되는 경우에는 그러하지 아니하다.

법원들은 남한법에서 정하고 있는 기준과 내용을 적용했다는 것을 보여준다. 이와 같은 판례는 법원이 기본적으로 북한은 대한민국 헌법의 해석상 반국가단체로서의 법적지위를 갖고, 개성공단을 포함한 휴전선 이북지역은 헌법적으로 대한민국의 영토임을 전제로 판결한 사례들로 해석된다.

하지만 법원은 개성공업지구에 입주하여 공장 건물을 소유하고 주방기구 제조업을 영위하던 B기업이 탈의실로 사용하던 컨테이너에서 전기장판 과열로 인한 화재가 발생한 사건에서 개성공업지구 내 소방시설 설치 및 관리에 대한 적극적인 감독책임은 통일부장관이 아닌 개성공업지구관리위원회에 있다고 판단하고, 화재의 발생과 진화 과정에 관한 사실관계에 비춰봤을 때 관리 및 감독상의 고의, 과실을 인정할 수 없다고 판단했다.³⁶⁾ 이 사건에서 법원은 「개성공업지구법」과 함께 개성공업지구 소방준칙을 근거로 들었다.

3) 민사사건

개성공업지구에서 발생한 남한주민 간의 민사사건에 대해서 법원은 일관된 입장은 보이지 않았다. 예를 들면 공장신축공사 도급계약과 관련하여 하도급 공사대금에 대한 채권 양수금 지급소송에서 법원은 두 법인이 모두 남한 상법에 근거하여 설립되었고 계약체결 당시에 국내법의 적용을 배제하고 개성공업지구 관리위원회가 제정한 건축준칙을 적용하기로 명시적으로 약정하지 않았던 이유로 건축준칙을 적용해야 한단 주장을 배척했다.³⁷⁾ 이와 같은 법원의 판단은 개성공업지구에 원칙적으로는 「개성공업지구법」이 적용되어야 한다는 사실을 전제로 하고 있다. 반면에 또 다른 사건에서 기계시설 철거에 대한 점유 및 사용방해금지가처분 신청사건에서 법원은 보전처분은

³⁶⁾ 서울고법 2016. 11.25. 선고 2016나2006154

³⁷⁾ 서울중앙지방법원 2010.12.16. 선고 2010가합39890

보통 강제집행절차에 따라 집행이 되는데 「개성공업지구법」은 개성공업지구에는 원칙적으로 북한법이 적용되는 것을 정하고 있는데 남북한 간에 사법공조가 체결되어 있지 않아 가처분을 발령해도 그 집행을 담보할 방법이 없다는 등의 이유로 가처분 신청을 기각했다.³⁸⁾

법원이 이 두 사건에 적용되는 법규에 있어서 입장의 차이를 보인 가장 큰 이유는 현실적으로 남한법을 적용하는 것에 실효성이 있는지 여부인 것으로 보인다. 건축준칙의 적용여부와 관련해서는 사안에 남한법을 적용하더라도 현실적으로 집행하는데 장애물이 없는 반면 보전처분의 경우 현실적으로 북한지역에서 집행을 할 수 없는 내용이었기 때문에 법원이 가처분 신청을 기각한 것으로 판단된다.

그런데 대법원은 그 이후 명시적으로 “개성공업지구 현지기업 사이의 민사분쟁은 우리 헌법이 규정하고 있는 자유시장경제질서에 기초한 경제활동을 영위하다가 발생하는 것이라는 점 등까지 고려하면, 대한민국 법원은 개성공업지구 현지기업 사이의 민사분쟁에 대하여 당연히 재판관할권을 가진다고 할 것이고, 이는 소송의 목적물이 개성공업지구 내에 있는 건물 등이라고 하여 달리 볼 것이 아니다”라는 입장을 취했다.³⁹⁾ 이 사건의 원고와 피고는 북한의 개성공업지구를 소재지로 하여 설립된 회사들이었고, 분쟁의 대상이 된 건물도 개성공업지구 내에 위치해 있었다. 다만, 두 기업의 모기업은 모두 남한에 설립되어 있다 보니 대법원은 대한민국 법원의 재판관할권을 인정한 것으로 보인다.

이 외에도 법원은 남한의 파견 근로자가 북한 근로자가 운행하던 개성공업지구관리위원회 소속 버스에 충격당하여 갈비뼈가 골절되어 보험회사가 치료비 800만 원을 지급하고 개성공업지구관리위원회에 구상금을 청구한 소

³⁸⁾ 인천지방법원 부천지원 2008.6.11. 선고 2008카합369

³⁹⁾ 대법원 2016.8.30. 선고 2015다255265

송에서 북한 개성공업지구에서 발생했고, 개성공업지구에서 북한 법인인 개성공업지구관리위원회에 대하여 헌법이 영토조향을 두고 있는 이상 북한을 별개 주권국가로 인정하는 것을 전제로 한 주장은 받아들일 수 없고, “개성공업지구 관리기관은 개성공업지구의 관리·운영을 위하여 필요한 범위 내에서 법인으로서의 능력이 있다”라고 정하고 있는 「개성공업지구 지원에 관한 법률」 제18조 제1항에 근거하여 개성공업지구관리위원회의 법인격을 인정할 수 있다.⁴⁰⁾

4) 남북관계 관련 사건

개성공업지구가 남북교류협력의 중요한 창구로 작용한 것도 사실이지만 개성공업지구는 남한주민이 북한정권이 실효적으로 지배하고 있는 지역에 들어갈 수 주요한 기점이 될 수 있음과 동시에 북한 물자를 남한으로 유입시킬 수 있는 경로로 작용하기도 했다. 실제로 개성공업지구에 위치한 식당의 조리실장이었던 A는 북한 근로자 B에게 고려시대 것으로 추정되는 도자기에 대한 가격을 남한에 가서 알아 봐 달라는 부탁을 받고 도자기 6점을 전달 받아 포장해서 해당 사실을 인지하지 못하고 있는 C에게 부탁해서 남한으로 반입시켜 「남북교류협력에관한법률」 위반으로 처벌을 받았다.⁴¹⁾ 그리고 개성공단 입주기업의 협력업체의 이사였던 A 역시 북한 국적의 근로자 B로부터 북한문화재의 구입을 제의받고 이를 구입해 국내로 반입해 판매하기로 마음 먹고 수차례에 걸쳐 북한의 문화재를 국내로 반입해 마찬가지로 「남북교류협력에관한법률」 위반으로 처벌을 받았다.⁴²⁾

개성공업지구에서는 이와 같이 물건을 북한에서 남한으로 반입하려는 시

40) 서울중앙지방법원 2015.9.18. 선고 2015나3562

41) 서울중앙지방법원 2007.11.7. 선고 2007고단5583

42) 의정부지방법원 2006.9.20. 선고 2006고단1452

도 외에도 허위의 정보로 방문승인을 받은 사례도 발생한 바 있다.⁴³⁾ A는 자신이 근무하고 있던 조경업체가 개성공업지구 내에서 조경공사를 담당하게 되자 그 지원 신분으로 방북신청을 할 수 있는 점을 이용하여 방문증명서를 받았고, 이와 관련하여 「남북교류협력에관한법률」 위반의 점은 인정됐다. 그리고 A는 방북자들의 개성시 관광을 안내하면서 김일성 동상 앞에서 참배하도록 주선하거나 참배함으로써 반국가단체 등 활동을 동조했다는 이유로 기소되었으나 대법원은 이와 관련하여 A가 방북자들에게 참배를 요구 또는 권유한 사실도 없고 참배가 이뤄진 경우에도 북한 측 구령에 따라 의례적인 수준에서 묵념을 하는 정도에 그쳤다는 점 등에 비춰 봤을 때 「국가보안법」 위반에는 해당하지 않는다고 판단했다.

남북관계와 관련된 사례들에는 실질적인 국가안보에 대한 위협은 발생하지 않았다. 하지만 북한문화재를 남한으로 밀반입하는 것은 남북관계에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있을 뿐 아니라 무엇을 밀반입했는지에 따라 실질적인 국가안보에 대한 위협이 발생할 가능성을 배제할 수는 없다. 그리고 허위 정보로 방북을 할 경우에는 반국가단체에 대한 지원을 목적으로 하는 자들이 국가안보에 위협이 되는 활동을 도모하기 위해 방북을 시도함으로써 국가안보가 위협받을 가능성도 배제할 수 없다. 이와 같은 사례들은 남북교류협력 사업에서 휴전선이나 남북한 경계선을 오가는 사람과 물적인 요소들에 대한 엄격한 통제가 필요할 수밖에 없다는 것을 보여준다.

5) 개성공업지구 운영중단 관련 사건

개성공업지구는 지금과 같이 전면적으로 운영이 중단되기 전에도 남북관계의 변화로 인해 수차례 운영이 중단된 바 있고, 그때마다 관련된 소송이

43) 대법원 2012.5.9. 선고 2012도635

제기된 바 있다.

개성공업지구에서 부동산 개발사업을 하기 위해 토지이용권을 부여받고 근린생활시설 신축에 관한 건축허가까지 받은 A가 통일부의 '5.24 조치'이후 개성공업지구에서 부동산 개발사업을 진행하지 못하게 됨에 따라 대한민국 정부를 대상으로 국가배상법상 손해배상 청구를 했다.⁴⁴⁾ A는 5.24조치가 적법하다고 해도 사업 중단으로 인한 원고의 손해는 공공필요에 의한 재산권의 제한에 따른 특별희생이고, 별도의 보상규정이 존재하지 않더라도 헌법 제23조를 근거로 손실보상청구권을 행사할 수 있다고 주장했다.

이와 관련하여 법원은 천안함 피격 사태는 피고도 예측할 수 없었고 국가 전체의 안위에 큰 영향을 미칠 수 있는 중대한 정치, 군사적 상황이었기에 국가 안보를 최우선 목표로 한 정책 판단이 이뤄질 수밖에 없었고, 개성공업 지구에 대한 투자는 그 본질적인 성격상 다양한 요인에 의해 변화하는 남북 관계에 따라 불측의 손해가 발생할 가능성이 당초부터 있었고 원고도 이러한 점을 감안하여 경제협력사업보험 등에 가입했다는 점에 비춰봤을 때 5.24 조치는 국가안보를 위한 고도의 정치적 판단에 따른 행정적 행위라 판단되고 고의 또는 과실에 의한 위법한 공무집행이라고 볼 수 없다고 판단했다. 그리고 대법원 역시 이와 같은 판단에 대하여 정당한 것으로 수긍한 바 있다.⁴⁵⁾

A는 5.24조치 이후 2011년 3월 4일에 5.24조치로 인해 A가 예정했던 공사와 사업을 진행하지 못하게 되었고 토지이용권을 활용하지도 못하는 것이 보험계약에서 정하고 있는 '기타 남북관계의 변화에 따른 남한 당국의 조치 등 불가항력적인 사유로 인한 투자사업의 불능 또는 1개월 이상의 사업정지'에 해당한다는 것을 원인으로 보험금과 지연손해금에 대한 지급을 한국수출

44) 서울중앙지방법원 2012.3.29. 선고 2011가합113320

45) 대법원 2015.6.24. 선고 2013다205389

입은행을 상대로 제기했다.⁴⁶⁾ 법원은 이와 관련하여 5.24조치가 A의 사업을 정지시킨 원인으로 작용했다는 사실을 인정한바 있다.⁴⁷⁾

6) 개성공업지구 운영중단 이후 판례

개성공업지구의 운영이 2016년에 중단된 이후에 제기된 판례는 모두 개성공업지구 중단과 직간접적으로 관련되어 있다. 그 중에 헌법재판소 결정들의 경우 직접적으로 개성공업지구의 운영 중단, 그리고 그에 대한 손해배상에 대한 내용과 관련되어 있어 그 외 소송들은 개성공업지구의 운영이 중단됨에 따라 발생하게 된 민사소송들이 주를 이룬다.

(1) 개성공업지구 운영 전면 중단 조치 위헌확인

헌법재판소는 대통령이 2016년 2월 10일 경 개성공업지구의 운영을 즉시 전면 중단하기로 결정하고 피청구인 통일부장관이 그 지시에 따라 철수계획을 마련하여 관련 기업인들에게 통보한 다음 개성공업지구 전면중단을 발표하고 개성공업지구에서 체류 중이던 국민들 전원을 귀환하도록 한 것은 헌법 소원심판의 대상이 된다고 판단했다.⁴⁸⁾

이와 관련하여 헌법재판소는 북한의 핵무기 개발과 관련하여 이뤄진 개성공업지구 전면중단 결정이 「남북교류협력에 관한 법률」 제18조 제1항 제2호에서 정하고 있는 협력사업에 관한 조정명령의 사유 중 “국제평화 및 안전유지를 위한 국제적 합의에 이바지할 필요가 있는 경우”에 근거한 결정이고, 대통령은 국가안보, 조국의 평화적 통일, 등과 관련되는 대북제재 조치로서

46) 서울남부지방법원 2012.7.13. 선고 2012가합311

47) 서울고법 2013.5.23. 선고 2012나60512

48) 헌법재판소 2022.1.27. 선고 2016헌마364 결정

개성공단 운영 중단이라는 정책을 결정할 수 있기 때문에 헌법 제66조와 정부조직법 제11조도 이 사건 중단조치의 헌법적, 법률적 근거가 될 수 있다고 판단했다. 그리고 어떤 정책이 다수에게 영향을 미치게 된다고 하여 그 정책을 반드시 국가긴급권을 통해 실행해야 하는 것도 아니고, 이 사건 중단 조치 과정에서 국무회의 심의를 하지 않은 것과 관련해서는 국무회의 심의를 거쳐야 하는지 여부에 대한 결정에 대해서는 대통령에게 판단재량이 인정되기에 그 판단이 명백히 비합리적이지나 자의적인 것이 아닌 한 존중되어야 할 뿐 아니라 국가 계속성 보장의 책무와 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 지는 대통령이 헌법이 부여한 권한 범위 내에서 정치적 책임을 지고 한 판단과 선택으로서 존중되어야 한다는 입장을 취했다.

과잉금지원칙 위반 여부와 관련하여 헌법재판소는 북핵 위기 상황에서 국민의 신변안전 확보를 목적으로 하여 그 목적의 정당성과 수단의 적합성이 인정되고, 북한의 태도 변화를 쉽사리 예상할 수 없는 상황에서 국민의 생명, 신체를 보호하기 위해 전면 폐쇄가 아닌 중단조치를 한 것이기 때문에 피해의 최소성 원칙에도 부합하며, 이 사건 중단조치로 청구인들이 입은 피해가 적지 않지만 유동자산 피해는 그보다 우위에 있는 개성공단 체류 국민의 생명과 신체를 보호하기 위한 조치 과정에서 불가피하게 발생한 것이기에 대통령의 판단이 명백히 잘못된 것이라고 판단하기 어렵다는 이유로 법익의 균형성 요건도 충족한다고 판단했다.

(2) 5. 24조치 관련 헌법소원심판 청구

“개성공업지구 운영중단 관련 사건”의 연장선에서 A는 5.24조치로 인해 자신이 토지이용권을 전혀 사용할 수 없게 되었을 뿐 아니라 타인에게 처분할 수도 없게 된 것은 공공필요에 의해 입은 재산적 손실로서 헌법 제23조 제3항에 따라 정당한 보상이 이뤄져야 하고, 그렇지 않더라도 입법자는 그 위헌

성을 완화하는 보상규정을 마련할 의무가 있다고 주장했다.⁴⁹⁾

하지만 헌법재판소는 A가 개성공업지구 내의 토지이용권을 사용, 수익하지 못하게 되는 것은 헌법 제23조 제3항 소정의 공용 제한과는 구별되고, 5.24조치에 대해 보상입법을 두지 않은 입법부작위는 진정입법부작위로서 헌법의 명시적 입법위임이나 헌법해석상 입법의무가 있을 것으로 요건으로 하는데 5.24조치로 인한 재산권 제한에 대한 보상의 내용의 입법의무는 존재하지 않기 때문에 입법부작위에 대한 심판청구가 부적법하다고 판단했다.

(3) 개성공업지구 운영중단 이후 민사소송

개성공업지구의 운영이 갑자기 중단됨에 따라 기업들 간에는 다양한 형태의 소송이 제기되었다. 그 소송은 개성공업지구의 운영이 중단됨으로 인해 발생하는 계약상 문제도 있었지만, 정부에서 지급하는 보상금 채권과 관련한 소송들도 다수 제기되었다.⁵⁰⁾

가) 서울중앙지방법원 2017. 4. 5 선고 2016가합551507 판결

A는 B의 요청에 따라 개성공업지구 현지기업인 C에게 원부자재를 공급하면 C에서 이를 가공하여 완제품을 A에게 인도하기로 계약하여 A는 C에게 원부자재를 공급했다. 여기에서 C는 B가 개성공업지구에서 사업을 하기 위해 설립한 개성공업지구 현지기업이다. 그런데 2016년 2월 10일에 정부가 개성공단 운영을 전면 중단하는 조치를 취했고 개성공업지구 현지기업 직원들은 모두 추방되어 A 소유의 원부자재 등을 반출할 수 없게 되었다.

이와 관련하여 법원은 C는 B가 설립했을 뿐 아니라 A의 확인 요청에 대하

49) 헌법재판소 2022.5.26. 선고 2016헌마95

50) 서울고등법원 2019.9.5 선고 2018나2069517; 인천지방법원 2017.7.18. 선고 2016가단242180; 서울남부지방법원 2019.1.23. 선고 2017가단252608

여 B가 정부에 대한 피해보상 신청시 협조하겠다는 취지로 답변한 점에 비추 봤을 때 이 사건 임가공계약은 A와 B 사이에 체결된 것으로 보는 것이 타당했다고 해석했다. 하지만 B는 본 사안의 계약은 쌍방의 귀책사유 없이 이행불능이 된 경우이기 때문에 계약상의 채무불이행에 대한 손해배상책임이 없다고 주장했다. 이에 대하여 법원은 개성공업지구 내 자산 동결 및 직원 추방으로 인해 B가 더 이상 원부자재를 가공하여 A에게 인도할 수 없게 되었기 때문에 이 사건 계약은 쌍방에게 책임 없는 사유로 이행불능 상태에 이르게 되었다고 인정했다.

나) 인천지방법원 2019. 8. 14 선고 2018가단211319 판결

A와 B는 A가 B에게 제품 생산을 위탁하는 임가공계약을 체결했고, 그 계약은 A는 공장 일정 부분에서 북한 근로자를 이용하여 제품을 생산하고 B에게 그에 대한 비용을 지급하는 것을 내용으로 했다. 이 사건 공장의 운영 주체는 B이기 때문에 공장의 운영과 관련된 공식적인 행위는 B의 명의로 이뤄졌다. 그런데 A와 B는 2016년 2월에 개성공업지구가 폐쇄되면서 공장에 있던 설비, 자재 등을 반출하지 못하게 되는 피해를 입었다. 그리고 A는 B에게 피해 내역을 정리한 문서를 보내줬지만 B가 파주 세관에 자재 등의 반입신고를 제대로 하지 않은 채 자재 등을 반입했고, B가 A의 문서를 통일부에 신고하지 않아서 보상이 이뤄지지 못했다. 그래서 A는 B의 불법행위로 인해 입은 손해를 배상할 것을 청구했다. 하지만 법원은 보상이 이뤄지지 않은 것이 B의 불법행위로 인한 것임을 인정할 만한 증거가 충분하지 않다는 이유로 B의 손해배상책임을 인정하지 않았다.

5. 개성공업지구 관련 법제의 시사점

개성공업지구는 북한지역에서 남한주민과 기업이 남북교류협력사업을 시행했던, 아직까지는 유일무이한 사례이다. 그리고 개성공업지구에는 남북한 법률체계가 모두 적용되었고, 많은 법적인 문제가 발생했다. 그렇기 때문에 개성공업지구에 적용되었던 법제도와 그 안에서 발생한 문제들이 해결되어 나갔던 방식은 통일과정에서 법적용의 문제에 중요한 시사점을 제공한다.

1) 북한법 존중의 필요성과 그 한계

북한의 법체계의 특성이 개성공업지구에서 완전히 배제된 것은 아니다. 2014년에 노동규정 개정을 둘러싼 중앙특구개발지도총국과 개성공업지구관리위원회 간의 갈등과 토지임차료 산정 기준이 남북 합의했던 내용과 다르게 적용되는 등 북한의 하위규정이 남한의 통합준칙과 상충되는 경우가 많아 현장에서 혼란이 초래되었던 것들이 그와 같은 그 대표적인 사례라고 할 수 있다.

이와 같은 혼란에도 불구하고 통일과정에서는 북한법에 대한 존중이 필요하다. 이는 첫 번째로 북한 법률체계와 북한체제의 특성상 북한법에 대한 존중이 없을 경우 북한이 남북교류협력사업은 물론이고 통일에 필요한 대화에 조차 나서지 않을 가능성이 매우 높기 때문이다. 두 번째로 개성공업지구의 사례는 역설적이게도 법에 대한 정치의 우위가 인정되기 때문에 북한이 자신들의 체제에 필요한 요소들을 공수할 수 있으면 법제도의 내용을 유연하게 수정 및 변경한다는 것을 보여줬기 때문이다. 따라서 남북교류협력사업과 북한과의 대화 과정에서 상호 간에 예측가능성이 담보될 수 있다면 북한은 법제도의 구성과 내용에 대해 유연하게 대응할 가능성이 높기 때문에 북한지역에서는 북한법의 적용을 일정한 범위 내에서 인정하고 존중하는 것이

바람직할 것으로 판단된다.

북한 「개성공업지구법」의 주요내용들은 북한이 개성공업지구를 성공적으로 운영하기 위해, 북한의 입장에서는 북한법률체계에서 안에서 단순히 성문법 수준을 넘어서 헌법에서 정하고 있는 내용에 대해서도 양보와 타협이 이뤄졌다는 것을 보여준다. 그 결과 개성공업지구는 2013년을 기준으로 123개의 남한 기업이 사업을 운영하고, 약 5만3천명의 북한 근로자와 800명의 남한주민이 함께 일하는 성과를 내기도 했다.

만약 북한이 이와 같은 타협과 양보를 하지 않고, 북한법이 남한주민과 외국인에게도 모두 그대로 적용되어야 한다는 입장을 견지했다면 이와 같은 성과를 내는 것은 불가능했을 것이다. 이는 그와 같은 환경에서는 남한을 포함한 개인의 자유를 최대한 보장하고 권리를 보호해주는 것을 주된 목적으로 설정하고 있는 사람들이 자신의 신변안전이 위협받을 수도 있고, 재산권이 침해될 수 있으며, 예측가능성이 결여되어 있다는 점 때문에 북한에 대한 투자를 감히 시도하지 못했을 것이기 때문이다. 이와 같은 사실은 통일과정에서는 현재의 북한 법률체계에서 보장해주지 않지만 근대국가에서는 일반적으로 보장 및 보호되는 개인의 자유와 권리가 최대한으로 보장 및 보호되어야 남북교류협력사업이 원활하게 시행될 수 있다는 것을 보여준다. 북한이 이와 같이 타협과 양보를 할 경우에는 북한법이 남한주민과 외국인에게도 적용되는 것이 문제가 되지 않을 것이다.

다만, 대한민국 헌법이 민주적 기본질서에 입각한 통일을 전제하고 있다는 점을 고려했을 때 북한법의 적용을 인정하고 북한법을 존중하는 경우에도 그 과정에서 남북한 주민의 자유와 권리를 최대한으로 보호하고 보장하기 위한 노력은 기울일 필요가 있을 것으로 판단된다.

2) 정치와 경제영역에 대한 분리 접근의 필요성

5.24조치로 인해 발생한 손해에 대한 소송들의 경우 남북교류협력사업을 진행하는 과정에서 발생하는 정치적인 문제들이 그 사업에 참여하는 자들에게 어떠한 영향을 미칠 수 있는지를 잘 보여준다. 국가배상은 인정되지 않았지만 한국수출입은행이 보험금을 지급할 의무가 인정된 사례는 남북한의 정치적인 문제를 계속해서 남북교류협력사업이나 경제영역과 결부할 경우에는 남북교류협력사업의 규모가 확대 및 확장될수록 정부나 공공기관이 감당해야 할 부담도 커질 수밖에 없다는 것을 보여준다. 이는 개성공업지구의 운영이 이미 8년 넘게 중단되었다는 것을 직간접적으로 경험한 기업이나 개인들의 입장에서는 만약의 경우를 대비한 보험에 반드시 가입하려 할 것이고, 마찬가지로 개성공업지구의 사례를 인지하고 있는 사기업들은 남북관계와 관련된 보험상품을 출시하지 않을 가능성이 높기 때문에 그러한 보험상품은 결국 공공기관이 마련할 수밖에 없을 것으로 보인다.

그런데 개성공업지구 입주 기업의 손해나 손실과 관련하여 마련된 경험보험과 개성공업지구 교역보험과 관련된 비판은 공공기관 조차 남북교류협력사업과 관련된 보험상품을 출시하는 것을 꺼린다는 것을 보여준다. 경험보험의 경우 투자한 지분, 대출받은 시설과 운영자금을 보장하고 교역보험은 자재비, 가공비용, 납품 피해 등을 보장하는데 교역보험은 공단 가동이 2주일 이상 중단될 경우 원자재비와 위탁가공비의 70%, 납품 계약액의 10%를 10억원 한도를 보장하는 것을 내용으로 정하고 있었다. 하지만 개성공업지구의 운영이 중단된 이후 교역보험에 가입한 내역은 단 한 건도 없고, 그에 따라 보험료 지급내역도 없다는 사실이 밝혀졌는데 이에 대해서 수출입은행이 애초에 교역보험에 대한 가입을 받지 않은 것이라는 비판이 제기됐다.

개성공업공단의 운영이 중지 되면서 개성공업지구 입주기업들이 신고한 피해금액은 9,446억 원, 정부 추산 피해금액은 7,779억 원에 달한다. 만약 개

성공업지구가 더 활발하게 이뤄졌거나 남북교류협력사업의 규모가 더 컸다면 그 피해금액은 그에 비례하여 증가했을 것이다. 이와 같은 현실을 고려했을 때 한국수출입은행이 보험가입을 적극적으로 유도하지 않았다면 그 결정이 정당화 되기는 힘들지만, 그 의사결정이 이해가 안되는 것은 아니다. 이는 변수가 많은 남북교류협력사업과 관련하여 보험의 가입을 적극적으로 유도할 경우 이는 장기적으로 보험상품을 출시한 기업에게 매우 큰 부담으로 작용할 수밖에 없기 때문이다.

이와 같은 점을 고려했을 때 향후 통일과정과 남북교류협력사업을 시행하는 과정에서 정부는 북한과의 협상과 협의 과정에서 정치와 경제영역을 분리하여 운영할 수 있는 방향으로 합의서를 마련하거나 최소한 그와 같은 정책적 기초에서 국가안전의 보장과 남북교류협력사업의 활성화 사이의 균형을 잡을 필요가 있을 것으로 보인다.

3) 입법론적 시사점

개성공업지구 운영 전면 중단 조치에 대한 헌법재판소의 결정에 대해서는 비판이 제기된다.⁵¹⁾ 그럼에도 불구하고 북한은 남북관계 뿐만 아니라 국제사회에서도 예측가능성이 결여된 존재로써 비춰지기도 하고, 그래서 북한은 Rogue State이라고 불리기도 한다는 점을 고려했을 때 헌법재판소의 결정이 이해가 되지 않는 것은 아니다. 북한은 2009년에 개성공업지구로의 통행을 금지한 적이 있고, 2013년 4월에는 개성공업지구의 가동을 잠정 중단하겠다고 선언하고 북측 근로자들이 전원 결근하는 등 개성공업지구와 관련한 일

51) 김중권, 「개성공단 전면중단 조치의 공법적 문제점 - 대상결정: 현재 2022.1.27. 선고 2016헌마364헌법재판부결정 -, 『저스티스』 통권 제193호(2022); 권은민, 「개성공단 전면중단조치 위헌확인 헌법소원 사건 평석, 『헌법재판연구』 제9권 제1호(2022) 등 참조.

방적인 조치들을 취해 왔지만 개성공업지구의 운영은 항상 재개되어 왔기에 2016년에 정부는 전면중단에 대한 결정을 내릴 때도 결국 개성공업지구는 북한의 필요에 의해서라도 그 운영이 재개될 것이라 생각했을 가능성이 높을 것으로 보인다.

하지만 개성공업지구의 전면중단에 대한 결정과 5.24조치와 같은 의사결정이 헌법에 위반되는 것이 아니라고 해서 그 결정이 정책적으로 바람직하고 잘된 것이라고는 할 수 없다. 이는 개성공업지구의 운영이 전면중단된 이후에 기업들 간에 제기된 각종 소송들이 보여주듯이 그 결정으로 인해 남북 교류협력사업에 참여한 기업과 개인들이 너무 많은 피해를 봤을 뿐 아니라 남북관계가 경색국면에 들어섬으로 인해 남북교류협력사업이 결국은 전면적으로 중단되었기 때문이다. 그리고 통일을 준비하는 과정에서 남북교류협력사업이 지속가능하기 위해서는 반드시 민간의 참여가 필요한데, 북한이 이미 예측가능성이 결여되어 있는 상황에서 남한정부의 의사결정도 예측가능성이 결여되어 있다면 남북교류협력사업에 참여할 기업은 없을 것이다.

남북관계에서 보상입법에 대한 내용을 법률로 정할 수 있는지 여부에 대한 점의 경우, 단기적으로는 그와 같은 보상입법의 내용을 정하는 것이 남북 교류협력사업에 민간이 참여할 수 있는 가능성을 조금은 높여줄 수도 있을 것이다. 하지만 북한이 어떠한 상황에 어떠한 의사결정을 할 것인지에 대한 예측가능성이 결여되어 있다는 점과 통일을 준비하는 과정이 진행될 경우 남북교류협력사업의 규모가 확대 및 확정될 수밖에 없다는 점을 고려했을 때 그 보상입법에 대한 내용을 마련하는 것이 바람직한 지에 대해서는 의문점이 든다. 이는 남북교류협력사업의 규모가 확대 및 확장되어 있는 상황에서 북한의 예상하지 못한 의사결정으로 인해 남북교류협력사업이 갑자기 중단될 경우 보상입법에 대한 내용은 국가나 공공기관이 감당하기 힘든 수준의 부담으로 다가올 수 있기 때문이다.

이와 같은 현실을 고려했을 때 첫 번째로, 남북교류협력 관련 법률에는 남

한 정부의 의사결정과정에서 최소한 남북교류협력사업에 참여하는 민간기업이나 개인에 대해서는 그 의사결정과정에서 예측가능하거나, 그 참여자들이 의사결정과정에 의견을 제시할 수 있는 경로가 마련되는 것이 바람직할 것으로 보인다. 이는 그래야 남북관계에 대한 의사결정과정에서 발생하는 피해가 최소화 될 수 있을 것이기 때문이다. 두 번째로, 보상입법에 대한 내용은 이와 같은 의사결정과정에 대한 예측가능성을 담보하기 위한 내용과 함께 입법되고, 정부가 그 내용을 위반했을 경우에 한해서 보상입법을 하는 것으로 그 내용을 정하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이는 그래야 북한의 예측가능성이 결여된 결정으로 인해 발생한 피해까지 정부나 공공기관이 떠안지 않을 수 있고, 이와 같은 방식으로 입법이 될 경우에는 남한정부가 남북교류협력사업에 참여하는 자들의 법적안정성을 침해하는 정책결정을 하지 않을 가능성이 높아질 것이기 때문이다.

4) 남북교류협력사업에 대한 시사점

개성공업지구의 운영 중단은 기업들이 국가 뿐 아니라 계약을 체결한 사업 파트너들과도 손해배상을 청구하는 소송을 제기하는 결과를 야기했다. 그리고 개성공업지구의 운영을 중단함으로써 인해 발생한 손해와 관련된 소송들에서는 대부분 손해배상이 인정되지 않았다. 이는 직접 개성공업지구에 입주한 기업들 뿐 아니라 해당 기업들과 계약을 체결한 기업들도 개성공업지구 운영 중단으로 인해 손해를 입었다는 것을 보여준다. 이와 같은 현실에 비추었을 때 남북교류협력사업을 시행하는 과정에서 안정성과 예측가능성이 담보되지 않으면 기업들이 해당 사업에 직접 참여하는 것을 망설이는 것은 물론이고 사업에 참여하지 않는 기업들도 사업에 참여하는 기업들과 계약을 체결하거나 함께 일하는 것을 망설일 가능성이 매우 높을 것이다.

개성공업지구는 물론이고 남북교류협력사업과 관련한 법분야의 연구들은

대부분이 준거법이나 분쟁해결 절차 등에 초점이 맞춰져 왔다. 그와 같은 쟁점들은 당연히 중요하다. 하지만 남북교류협력사업이 지속가능하고 확대 및 확장되기 위해서는 민간기업과 사업가들이 반드시 참여해야 한다는 점을 고려했을 때 앞으로는 그와 같은 요소들을 고려한 입법정책적인 연구들도 이뤄질 필요가 있을 것으로 보인다. 이는 준거법이나 분쟁해결 절차는 사건이 발생했을 때 문제를 해결하는데 중요한 시사점을 제공할 수 있지만 그 내용도 남북교류협력사업이 활성화 되지 않으면 현실에서 실효성이 떨어질 수밖에 없기 때문이다.

이와 같은 점을 고려했을 때 남북교류협력사업과 관련된 법률체계를 마련하거나 그에 대한 연구를 진행하는 과정에서는 민간기업들에 대한 고려도 이뤄져야 할 현실적인 필요가 있을 것으로 보인다.

5) 남측 기업 또는 개인 간의 분쟁해결 관련 시사점

북한의 「개성공업지구법」은 분쟁해결에 대한 내용을 제46조에서 개성공업지구와 관련된 분쟁은 당사자들 사이에 협의 방법으로 해결하고, 협의로 해결되지 못할 경우에는 남북한 사이에 합의한 상사분쟁해결절차 또는 중재, 재판절차로 해결한다고 정하고 있다. 하지만 이와 관련하여 마련된 “남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 합의서”는 남북한 간의 분쟁에 대한 내용을 정하고 있을 뿐, 개성공업지구에서 발생하는 분쟁에 대한 남한 법인이나 개인 간의 분쟁에 대한 내용은 정하고 있지 않다.⁵²⁾ 그리고 그와 같은 내용은 「남북관계 발전에 관한 법률」, 「남북교류협력에 관한 법률」, 「개성공업지구 지원에 관한 법률」 등에도 포함되어 있지 않다. 그렇다 보니 법원은 법률해

52) “남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 합의서”는 남북상사중재위원회가 “남북사이의 상사분쟁해결절차에 관한 합의서” 제3조에 규정된 기능을 수행하기 위해 구성된 상사분쟁해결기구라는 것을 명시하고 있다.

석을 통해 그 관할권을 인정하거나 인정하지 않아 왔으나 관할권의 인정 여부를 결정하는 기준은 명확히 제시되어 있지 않다.

국가에 그와 같은 기준을 제시할 의무가 부여되어 있지는 않기 때문에 이와 같은 입법의 공백이 위헌이라고까지 하기는 힘들다. 하지만 개성공업지구의 운영이 전면적으로 중단되는 것을 직간접적으로 경험한 남한 기업과 개인들의 경우 지금과 같이 그 기준이나 분쟁해결절차에 대한 내용이 명확하게 정립되어 있지 않은 상태에서는 남북교류협력사업에 선뜻 참여하기가 힘들 것으로 보인다. 이와 같은 점을 고려했을 때 교류협력사업에 참여하는 남측 기업과 개인들만 관련되어 있는 사안에 대해서는 분쟁해결절차나 관할권에 대한 내용이 「남북교류협력에 관한 법률」에 추가되는 것이 남측 기업과 개인들의 법적안정성을 담보하는데 도움이 될 것으로 판단된다. 그리고 남측 기업과 개인들 간에 법적분쟁이나 법익의 침해가 발생한 경우에는 남측 기업과 개인들의 헌법상 기본권을 최대한 보장하는 취지에서 남한 법원의 관할권을 인정하는 것이 바람직 할 것이다.

다만, 법원은 개성공업지구는 아니지만 금강산관광지구에서 근무하던 중국 국적의 조선족을 「폭력행위등처벌에관한법률」위반으로 처벌한 사례가 있는데, 이와 같은 사례의 경우 자칫 잘못하면 남북관계에서 문제가 될 가능성이 존재한다.⁵³⁾ 이는 남한정부의 입장에서는 영토조항에 근거하여 대한민국 영역내에서 죄를 범한 외국인의 경우에 해당하여 형법이 적용된다고 판단할 수 있지만,⁵⁴⁾ 북한의 관점에서는 개성공업지구나 금강산관광지구는 북한의 영토이기 때문에 대한민국 국민이 아닌 제3국 국적자에 대해서는 남한 법원이 관할권을 갖지 않는다고 판단할 수도 있기 때문이다. 남북관계에서는 어떠한 지점에서 어떠한 문제가 쟁점화 될 수 있는지를 예상할 수 없기 때문에

53) 춘천지방법원 속초지원 2006. 2. 10. 2006고단12

54) 형법 제2조(국내범) 본법은 대한민국영역내에서 죄를 범한 내국인과 외국인에게 적용한다.

남북교류협력사업의 진행과정에서는 이와 같은 사례들을 고려하여 준거법에 대한 내용을 명확히 하는 내용을 남북관계를 규율하는 법률체계에 추가할 필요가 있을 것으로 판단된다.

IV. 통일과정에서 법적용의 방향성

통일은 언제, 그리고 어떻게 이뤄질지에 대해서는 아무도 알 수 없다. 그리고 통일된 이후 통일국가의 법체계는 평화통일 조항에 근거하여 통일이 이뤄지는 경우에도 구체적인 헌법과 법률의 내용이 어떻게 구성될 지도 명확하지 않다. 현시점에는 심지어 통일국가의 헌법을 완전히 새로운 헌법을 제정해서 마련해야 하는지, 아니면 남북한 헌법 중 하나를 선택해서 개정해서 통일을 해야 하거나 해도 되는 것인지도 명확하지 않은 상황이다.

그럼에도 불구하고 통일과정에서 남북한 법제도를 어떻게 적용해야 할 지에 대해서는 최소한 어떠한 기준으로, 어떤 영역에서 남북한 법제도를 적용해야 하는 지에 대한 방향성은 제시될 필요가 있다. 이는 기본원리와 추구하는 이념, 가치가 완전히 상이한 남북한 법제도를 통합해 나가는 과정과 방향성은 결국 통일된 국가의 법률체계와 통치제도에 영향을 미칠 수밖에 없기 때문이다.

1. 법적용의 목표와 원칙

통일과정에서 법적용의 목표는 현실적인 제약사항들은 인정하되 남북한 주민의 자유를 최대한으로 보장하고 보호하는 것으로 설정되어야 한다. 이는 대한민국 헌법의 가치와 목표가 통일과정에서 남북한 법적용과 남북교류

협력사업의 그대로 유지되어야 한단 것을 의미한다.

이와 관련하여 대한민국 헌법은 평화통일조항에서 합의통일을 전제로 하기 때문에 통일과정에서 북한법도 존중되어야 하며, 남한의 법체계의 방향성을 강요하는 것은 합의통일에 방해가 된다는 주장이 제기될 수 있다. 개성공업지구 사례에서도 드러났듯이 통일과정에서 북한법을 존중해야 하는 것은 분명하다. 하지만 그렇다고 해서 국가를 위해 개인이 존재하는 것을 정당화하는 법률까지 존중되고 통일과정에서 적용되어야 하는 것은 아니다. 이는 그러한 법제도는 국제사회에서 확대 및 확장되고 있는 ‘보편적 인권의 보장’이라는 가치에 반하기 때문에 다른 국가들로부터 비판을 가능성이 매우 높을 뿐 아니라 매우 현실적으로는 통일과정에서 남북한 법률이 그와 같은 방향성을 가지고 적용되지 않고, 통일국가에서도 그와 같은 가치가 추구되지 않을 경우 남한주민들이 남북교류협력사업에 참여하거나 통일에 찬성하지 않을 것이 분명하기 때문이다.

또한 통일과정에서는 통일 그 자체와 통일국가의 헌법의 민주적 정당성을 보장하기 위해서 통일합의서를 체결하거나, 통일헌법의 개정 또는 제정과정에서 주권자인 남북한주민들의 주권적 의사를 반영할 국민투표와 같은 절차를 거칠 필요가 있다.⁵⁵⁾ 그리고 통일국가의 헌법과 법률체계는 남북한 주민이 인간으로서의 존엄성과 가치를 가지고 자유롭고 평등하게 행복을 추구하는 국가를 건설하는 것이 목표로 설정되어야 하며 국민주권주의, 자유민주주의, 국제평화주의와 같은 헌법원리를 기초로 해야 한다.⁵⁶⁾ 그리고 이를 위해서는 통일과정에서의 법적용은 역시 이와 같은 원리들이 준수되는 기초 하에 이뤄질 필요가 있다. 이와 같은 통일국가에서 헌법제정의 방향성, 그리고 현시점에 남북한 헌법과 법률체계와 그 내용에 비춰봤을 때 통일과정에서

55) 이효원, 『통일헌법의 이해』, (서울:박영사, 2016), 89-92, 136-137쪽 참조.

56) 이효원, 앞의 책, 132-135쪽 참조.

법적용의 목표와 방향성은 대한민국 헌법의 기본원리들을 준수하는 방향으로 설정되어야 한다.

2. 남북한주민에 대한 법적용

통일과정에서 남한주민에게 북한법이 적용될 경우 남한주민들은 남북교류협력사업에 참여하지 않을 것이 분명하다. 그리고 남한주민은 대한민국 국민으로서의 법적지위를 갖는 것에 이론의 여지가 없다는 점을 고려했을 때, 남한정부는 남한주민의 자유를 최대한으로 보장하고 보호하기 위해서라도 남한주민은 북한법의 적용을 받지 않을 수 있는 장치들을 반드시 마련해야 한다. 이는 남한주민들이 북한법의 적용을 받을 경우 예측가능성과 법적 안정성이 결여된 상황에 처할 수 있을 뿐 아니라 대한민국 헌법에서 보장하는 기본권에 대한 침해할 가능성이 매우 높기 때문이다.

민사영역에서의 북한법적용의 경우 개인의 영업의 자유가 인정되기에 국가가 자문을 받을 수 있는 장치를 마련할 수는 있어도 궁극적으로는 개인이 결정하고 그에 대한 책임을 지면 되지만, 형사와 행정영역의 경우 남한주민은 북한법체계의 기초를 형성하는 이념과 가치의 적용을 받지 않을 수 있도록 남한정부가 보호장치를 마련해 둬야만 한다. 개성공업지구에서 이와 같은 조치는 남북합의서를 통해서 적절히 이뤄진 바 있고, 통일과정에서도 그와 유사한 조치들이 남북한 간의 합의를 통해 명문화 되고 준수되어야만 한다.

남한주민에 대한 법적용의 문제는 이처럼 법적용의 원칙과 방향성을 도출하는 것이 어렵거나 복잡하지 않다. 하지만 북한주민의 경우 대한민국 국민으로서의 법적지위를 갖는 것으로 전제할 경우 북한주민에 대한 법적용의 문제는 복잡해지는 것으로 보일 수 있다. 이는 북한주민이 대한민국 국민으로서의 법적지위를 갖는다면, 남한정부는 북한주민에 대해서도 남한주민과 동등한 수준과 내용의 기본권을 보장해 줘야 하는 것으로 해석될 수 있기 때

문이다. 하지만 남한정부가 이와 같은 입장을 견지하는 경우 북한이 남북교류협력사업과 통일에 필요한 대화에 나서지 않을 것이기 때문에 북한주민에 대한 법적용의 원칙과 방향성이 문제가 된다.

그런데 북한주민이 대한민국 국민으로서의 법적지위를 갖는다고 해서 남한정부가 직접 헌법에서 보장하는 기본권을 보장해주기 위한 조치를 취해야만 하는 것은 아니다. 이는 북한주민이 처한 상황은 남한주민과 분명히 다르기 때문이다. 북한주민은 반국가단체이자 통일을 달성하기 위한 동반자적 지위를 갖는 북한의 존재로 인해 남한의 헌법과 법률이 적용될 수 없는 장애물이 존재하는 상황이다. 그렇다면 북한주민에 대한 남한정부의 기본권보장은 이와 같은 현실을 전제하고, 그러한 상황에서 최대한으로 기본권을 보장해주기 위한 방향으로 법을 적용해야 한다.

북한정권이 존재하는 상황에서 북한주민의 기본권을 최대한 보장하는 것은 역설적이게도 북한주민에 대한 북한법의 적용을 인정하는 것이다. 이는 남한정부가 일방적으로 대한민국 헌법과 법률체계가 북한주민에게 직접 적용될 것을 주장할 경우 북한정권이 남북교류협력사업과 남한과의 대화에 나서지 않음으로 인해 온전히 북한법률체계의 지배하에 놓이게 될 수밖에 없기 때문이다.

하지만 남한정부가 개성공업지구의 사례에서와 같이 북한과의 협의와 협상을 통해 북한법률체계에 대한 예외가 설정될 수 있는 방향으로 합의를 만들어 나간다면 북한주민들은 북한법률체계가 완화된 내용으로 법적용을 받게 될 수 있다. 그리고 그렇게 완화된 법적용의 방향은 대한민국 헌법에서 추구하는 가치와 이념적인 요소를 담고 있을 가능성이 매우 높다. 그렇다면 북한주민의 기본권을 실질적으로 더 보장하고 보호해주기 위한 통일정책 및 법정책적인 방향성은 북한주민에 대한 북한법의 적용영역을 존중하고 유지하는 것이 될 것이다.

다만, 이러한 경우에도 남한정부는 북한주민에게 적용되는 법제도에 대한

협의와 협상을 통해 합의를 해 나가는 과정에서는 북한이 수용가능한 범위 내에서 최대한으로 북한주민도 자유를 누리고 행복을 추구할 수 있는 환경을 조성해 줘야 한다는 사실을 고려하고 엄두해 뒤야 할 필요성은 있을 것이다.

3. 북한법의 적용범위와 영역

모든 북한법은 기본적으로 공법적인 요소를 갖는다. 그리고 북한법률체계를 지배하는 사회주의법이론과 주체사상은 모든 법률을 해석하는 원리로 작용한다. 그렇기 때문에 북한의 법률체계를 이와 같은 구조 안에서 이해하고 해석할 경우 북한법 중에는 통일과정에서 적용될 수 있는 가능성이 없다. 그렇기 때문에 북한법은 이와 같은 이념적인 요소가 배제될 수 있는 범위와 영역에서만 적용이 정당화 되고 인정될 수 있으며 현실적으로 적용가능할 것이다.

예를 들면 북한의 「반동사상문화배격법」, 「청년교양보장법」과 「평화문화어보호법」의 경우 외부의 정보와 문화가 북한 내부로 침투하는 것이 북한체제에 위협이 된다는 판단하에 외부의 정부와 문화를 차단하는 것을 목적으로 제정된 법률들이다. 이와 같은 법률들은 국가를 위해 개인이 존재하는 북한체제를 보호하는 것이 주된 목표로 설정되기 때문에 이러한 법률들을 적용하는 것이 통일과정은 물론이고 통일국가에서도 수용되거나 정당화 될 수 없다. 하지만 북한에도 경제영역을 규율하는 「무역법」, 「외국인투자법」, 그리고 경제특구 관련 법률들은 그 적용을 인정할 수 있을 것으로 판단된다.

4. 남북합의서의 규범성

통일과정에서의 법적용과 관련하여 가장 쟁점이 많이 되고 현실적으로도 그 규범성을 인정받을 필요성이 있는 것은 남북합의서이다. 대법원과 헌법

재판소는 모두 남북합의서는 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계임을 전제로 하여 이뤄진 합의 문서이기 때문에 공동성명 또는 신사협정에 준하는 성격을 갖는다는 입장을 취하고 있다.⁵⁷⁾ 이와 관련하여 국제사회에서 조약이 반드시 국가 간에 체결되어야만 하는 것은 아니고 국가로서의 실체를 가진 단체도 조약의 체결당사자가 될 수 있고, 남북기본합의서도 조약으로서의 법적성격을 인정해야 한다는 견해도 제시되지만, 남북기본합의서는 체결하는 과정에서 남북한의 의도와 헌법 제60조에서 정하고 있는 조약의 비준 및 동의 절차를 거치지 않았기 때문에 규범성을 인정하지 않더라도 「남북관계 발전에 관한 법률」에서 정한 절차에 따라 체결 및 비준된 합의서들은 그 규범성을 인정해야 한다는 비판이 많이 제기된다.⁵⁸⁾

이와 같은 대법원과 헌법재판소에 대한 비판들은 분명 일리가 있고, 규범적인 차원에서는 타당하다. 그러나 북한정권이 보이는 여러 가지 행각에 비춰봤을 때 남북합의서의 규범성을 인정하고, 그에 따라 남한정부는 그 내용을 준수해야 하는 상황에서 북한이 자신의 체제의 안전과 안정을 위해 남한정부의 입장에서는 예측가능성이 결여되어 있는 의사결정들을 하고 남북합의서를 위반한 경우 우리가 어떤 조치를 취할 수 있고 그러한 경우에도 남북합의서의 규범성이 인정되는지 여부가 법적으로 문제가 될 수 있다.

그리고 남북합의서 중에 조약으로서의 규범성을 인정받아야 할 필요성이 있는 남북합의서들의 규범성을 인정받기 위해서는 유엔에 남북합의서를 제

57) 대법원 1999.7.23. 선고 98두14525; 헌법재판소 1997.1.16. 92헌바6 등 결정

58) 이석범, 「남북기본합의서의 법적 성격과 헌법상 지위에 관한 연구」, 『통일과 법률』 제30호(2017), 24-30쪽; 김동규, 「남북합의서의 법적 성격과 실효적 이행방안」, 『통일과 법률』 제45호(2021), 90-95쪽 ; 이규창, 「남북합의서의 법적 성격 및 효력에 관한 연구」, 『통일정책연구』 제15권 제2호(2006), 187쪽; 조영승, 「남북 4개 경험합의서의 공법적 검토- 합의서의 법적 성격과 효력 및 민족내부거래성을 중심으로」, 『공법학연구』 제20권 제2호(2019), 89쪽 등 참조.

출해야 한다는 견해, 헌법 제60조에서 정하고 있는 조약의 비준 및 체결절차를 거쳐야 한다는 견해들이 제시되지만 이와 같은 방법들은 남북합의서의 규범성을 확보하기 위한 적절한 방법은 아니다. 이는 헌법에서 정한 국회의 비준 및 동의절차를 거쳤다고 해서 무조건 규범성이 확보되는 것도 아니고, 남북한은 이미 2000년에 6.15공동선언과 2007년에 10.4 남북공동선언과 2018년에 판문점선언을 유엔에 제출했고 심지어 6.15공동선언에 대해서는 제55차 유엔총회에서 6.15공동선언을 지지하는 결의안이 추진되기까지 했음에도 불구하고 그 규범성은 인정받지 못하고 있기 때문이다.

남북합의서의 규범성을 인정받기 위한 최우선 과제는 남북교류협력사업을 규율하는 법제도를 체계화하는 것이다. 이는 남북교류협력사업을 규율하는 법제도가 남북교류협력사업이 활발하게 진행되는 과정에서 제정되고 개정되었다 보니 체계정합성적인 측면에서 부족한 면이 있는 것이 사실이기 때문이다. 그리고 그 과정에서 북한이 체제의 안전과 안정을 최우선 과제로 여기고, 남북합의서를 위반할 가능성이 존재하는 것을 전제로 상호주의와 같은 원칙을 법률의 내용에 남북관계에 대하여 명시할 경우 북한이 남한의 관점에서 예측가능하지 않은 결정을 하더라도 그러한 경우 남한이 취할 수 있는 대응이나 조치들이 명확해질 수 있다. 그러한 여건이 조성된 상황에서 남북합의서들의 내용 중에서 규범성을 반드시 인정할 필요성이 있는 내용을 남북교류협력법제에 추가할 경우, 남북관계에 예측가능성이 현재보다 담보될 것이고, 남북합의서들도 실효성을 가질 수 있게 될 것이기에 실질적인 규범으로 작동할 수 있게 될 것이다.

V. 결론

남북한은 일제강점기 이후 서로 다른 정치이념과 국가체제 하에서 독자적인 법제도를 발전시켜 왔다. 남한은 자유민주주의와 법치주의, 사회적 시장경제에 기초한 성문법 중심의 체계를 확립하였으며, 국민의 기본권 보장과 권력분립, 권력에 대한 법적 통제를 중심으로 법이 기능하도록 설계되어 있다. 반면 북한은 주체사상과 사회주의 법이론에 따라 조선노동당의 지도를 핵심으로 하는 정치우위적 법체계를 형성하였으며, 법은 국가정책 실현의 도구이자 당의 통치수단으로 기능한다.

이와 같은 법이념 및 기능의 차이는 통일과정에서 심각한 법적용 갈등과 충돌을 야기할 수 있으며, 통일 이후 단일법체계로의 통합 과정에서 핵심적인 쟁점으로 작용할 것이다. 특히 개성공업지구는 이러한 갈등의 실험장이자 준거 사례로 기능하였다. 이 지역에서는 남북한의 상이한 법제도가 동일한 공간에서 병존하고 상호 작용하였으며, 이에 따라 법령의 충돌, 해석의 혼선, 적용 기준의 모호성 등 다수의 법적 쟁점이 발생하였다.

개성공업지구의 사례는 통일과정에서 북한법에 대한 일정 수준의 존중이 현실적으로 요구된다는 점을 보여준다. 북한은 개성공업지구의 설치 및 운영과 관련하여 독자적 법령을 제정하고, 이를 실효적으로 집행하였다. 이에 따라 개성공단 내에서의 노동규정, 토지임차료 산정기준, 건축·환경규정 등에서 남한 측 기준과 상충되는 사례가 발생했으며, 이는 현장에서 실질적인 법적 혼란을 초래하였다. 그러나 북한법 전반이 남한 헌법 질서와 양립할 수 없다는 점, 특히 인권 보장의 미비와 법의 자의적 집행 가능성을 감안할 때, 북한법의 포괄적 적용에는 명확한 한계가 있다.

이러한 문제의식은 남북합의서의 법적 성격 논의에서도 반복된다. 대법원

과 헌법재판소는 남북합의서를 조약이 아닌 신사협정 또는 정치적 합의문서로 간주하며 그 규범성을 부정하고 있으나, 개성공단과 같은 협력사업의 제도적 기반으로서 합의서의 실질적 법적 기능은 분명 존재한다. 남북합의서의 규범성을 제고하기 위해서는 단순히 유엔 제출이나 국회 비준 여부를 기준으로 삼기보다, 남북교류협력사업을 규율할 수 있는 법제도의 체계화와 상호주의에 입각한 대응방식 명문화가 필요하다. 이와 같은 조치는 예측가능성과 법적안정성을 보장하는 기제로 작동할 수 있다.

따라서 통일과정에서의 법제도 적용은 대한민국 헌법 제3조와 제4조가 동시에 요구하는 원칙을 충족해야 한다. 즉, 한반도 전체를 대한민국 영토로 간주하면서도, 평화적 통일을 위해 북한과의 합의와 협력을 중시해야 하며, 이때 법의 적용과 해석은 헌법적 가치와 현실적 제약을 함께 고려한 유연한 기준 위에서 이루어져야 한다.

통일 이후의 법제통합은 단순한 법률 병합의 문제가 아니라, 각 체제의 법이념과 가치, 법의 기능에 대한 전면적인 재구성을 수반하는 고차원적 과제임을 인식해야 한다. 개성공업지구는 그러한 재구성의 예비적 공간이었으며, 그 운영과 중단의 모든 과정은 향후 법통합의 좌표를 설정하는 데 귀중한 경험적 근거로 작용할 수 있다. 이에 따라 통일지향적 법정책의 수립은 개성공업지구 사례에 대한 보다 정밀한 분석과 제도적 보완을 통해 이루어져야 할 것이다.

【참고문헌】

- 이효원, 『통일헌법의 이해』, 서울: 박영사, 2016.
- 이효원, 『대한민국 헌법강의』, 서울: 박영사, 2024.
- 정구진, 『사회통합을 위한 북한주민지원제도』, 서울: 경인문화사, 2020.
- 최규환, 『사회주의 이론을 통해 본 북한 헌법』, 서울: 헌법재판연구원, 2017.
- 권은민, 「북한주민의 법적 지위에 관한 재검토」 『통일문제연구』 제33권 제2호, 2021, 75-111쪽.
- 권은민, 「개성공단 전면중단조치 위헌확인 헌법소원 사건 평석」 『헌법재판연구』 제9권 제1호, 2022.06, 279-350쪽.
- 김갑석, 「근대 입헌주의의 성립과 현대 사회국가적 헌법의 특징」 『국가법연구』 제19집 제2호, 2023, 31-49쪽.
- 김동규, 「남북합의서의 법적 성격과 실효적 이행방안」 『통일과법률』 제45호, 2021, 76-105쪽.
- 김영규, 「통일 민법에 있어서 북한 물권법 총칙 규정의 수용 및 그 한계」 『법학논총』 제48권 제3호, 2024, 155-188쪽.
- 김중권, 「개성공단 전면중단 조치의 공법적 문제점 - 대상결정: 현재 2022.1.27. 선고 2016헌마364전원재판부결정 -」 『저스티스』 통권 제193호, 2022.12, 501-521쪽.
- 노은경, 「북한 시, 군발전법 연구-제정 배경과 주요 내용, 적용을 중심으로」 『문화기술의 융합』 제11권 제1호, 2025, 263-268쪽.
- 박정원, 「남북한의 선거제도와 통합과제」 『북한법연구』 제23호, 2020, 7-42쪽.
- 박정원, 「북한 김정은 정권의 법제 변화와 사법적 준비」 『북한법연구』 제31호, 2024, 31-60쪽.
- 서희경, 「남한과 북한 헌법 제정의 비교 연구(1947-1948): 한국 근대국가와 입헌주의의 탄생, ‘진정한 민주주의’를 향한 두 가지의 길」 『한국정치학회보』 제41집 제2호, 2007, 47-75쪽.
- 송인호, 「북한의 ‘당의 유일적 영도체계 확립의 10대 원칙’에 대한 고찰」 『법학논총』 제43권 제1호, 2019, 145-176쪽.
- 오형근, 「북한 화산법제의 개선과제: 화산 재난관리를 중심으로」 『북한법연구』 제31호, 2024, 61-96쪽.

- 이규창, 「남북합의서의 법적 성격 및 효력에 관한 연구」 『통일정책연구』 제15권 제2호, 2006, 76-105쪽.
- 이석범, 「남북기본합의서의 법적 성격과 헌법상 지위에 관한 연구」 『통일과 법률』 제30호, 1-37쪽.
- 이태호, 「김정은 시대 북한의 핵전략과 핵태세 연구 : 핵 관련 법 내용을 중심으로」 『한국과 세계』 제7권 제1호, 2025, 1057-1091쪽.
- 정구진, 「통일과정에서의 선거제도에 대한 연구」 『강원법학』 제66권, 2022, 1-36쪽.
- 정구진, 「평화통일의 과정에서 북한법의 적용 가능성」 『헌법과 통일법』 제2호, 2013, 1-27쪽.
- 조영승, 「남북 4개 경험합의서의 공법적 검토* - 합의서의 법적 성격과 효력 및 민족내 부거래성을 중심으로」 『공법학연구』 제20권 제2호, 2019, 67-93쪽.
- 최은석, 「통일 이후 북한의 정당해산심판의 요건과헌법적 판단기준」 『헌법재판연구』 제2권 제1호, 2015, 201-241쪽.
- 최은석 외 1인, 「북한의 「무인기법」에 관한 법적 고찰」 『북한법연구』 제32호, 2024, 107-160쪽.
- 한명섭, 「북한 반동사상문화배격법에 관한 고찰」 『북한법연구』 제27호, 2022, 115-156쪽.

Legal Application in the Korean Unification Process : Focus on the Kaesong Industrial Complex

Chung, Kujin (SNU Law Research Institute)

Abstract

South and North Korea have developed fundamentally different legal systems based on divergent ideologies and regimes. While South Korea has established a system grounded in liberal democracy, constitutionalism, and the rule of law, North Korea has maintained a legal framework rooted in socialist legal theory, the Juche ideology, and the supremacy of the Workers' Party. These differences in the legal system are evident in the structure of their constitutions, the function of law, the scope of fundamental rights, and the distribution of power, all of which pose significant legal challenges in the context of national unification.

Unification necessitates more than a simple transplant of legal institutions; it requires a coherent framework that reconciles both systems' underlying legal philosophies and operational principles. Issues such as applying South Korean law to North Korean residents-or vice versa-raise complex questions of legitimacy, clarity, and social acceptance.

The Kaesong Industrial Complex stands as a symbolic and practical example in which both legal systems have interacted. Located under North Korea's de facto control yet operated with South Korean capital and management, the Complex embodied a hybrid legal space. Through

multiple inter-Korean agreements, the two governments coordinated administrative, civil, and criminal procedures, allowing South Korean companies and personnel to engage in structured activities within the zone. In some criminal cases, South Korean courts exercised jurisdiction based on South Korean law, setting important precedents for future legal integration.

Rather than viewing inter-Korean legal differences purely through an ideological lens, future discussions must be grounded in legal stability and practical viability. The Kaesong Industrial Complex serves as a valuable case study for testing pragmatic solutions. As the legal unification process advances, the ultimate focus should remain on securing public trust and institutional legitimacy through concrete, people-centered legal standards.

Keywords: guarantee of fundamental rights for South and North Korean residents, integration of South and North Korean legal systems, legal application in the unification process, North Korean law, unification and law

정구진 (Chung, Kujin)

서울대학교 법학연구소 객원연구원이다. 연세대학교 정치외교학과에서 학사학위, 서울대학교에서 전문석사 및 박사학위를 받았다. 주요 연구 관심 분야는 북한주민지원제도, 통일과정 및 통일국가에서의 법제도 통합 등이다.

특집

대북 전단 등의 살포 금지·처벌 사건 (헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379)에 관한 판례평석

: 남북한특수관계론을 중심으로 한 비판적 접근*

진호성 (헌법재판소 헌법재판연구원)

국문요약

본 논문은 헌법재판소의 대북 전단 살포 금지·처벌 사건(헌재 2023. 9. 26. 2020헌마 1724등, 판례집 35-2, 379)에서 문제된 남북관계발전법상 남북합의서 위반행위 금지조항에 관한 주요 헌법적 쟁점을 검토하였다. 헌법재판소는 해당 조항의 위헌심사기준을 설정하고, 과잉금지원칙 위반 여부, 책임주의원칙 위반 여부 등을 판단하였다. 4인의 위헌의견은 표현내용의 규제에 해당함을 전제로 과잉금지원칙, 책임주의원칙 모두 위반으로, 3인의 위헌의견은 과잉금지원칙의 위반으로, 2인의 반대의견은 표현방법의 규제에 해당함을 전제로 위헌이 아니라고 보았다. 위헌의견은 공통적으로 위 금지조항이 표현내용을 제한하는 것으로서 엄격한 심사기준이 적용되어야 하는데, 심사결과 침해최소성, 법익균형성을 갖추지 못하였다고 판시하였다.

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.2.202506.139>

* 이 논문은 서울대학교 통일·평화연구원에서 운영하는 2024년 서울대학교 통일·평화기반구축사업의 지원을 받아 수행한 연구의 결과물을 토대로, 대폭 수정, 보완한 것임.

본 논문은 종래 관행적으로 사용되던 표현의 자유의 심사방법, 즉 표현내용과 방법의 규제 틀에서 벗어나, 남북관계라는 헌법적으로 특수한 맥락을 보다 정밀하게 고려해야 할 필요성을 강조하였다. 종래의 심사기준은 근본적으로 적용방법이 자의적일 뿐만 아니라 적용의 결과 역시 언제나 타당한 것이 아닌데, 그 한계가 남북관계의 특수성을 고려해야 하는 심판대상조항 문제에서도 여실히 드러났다. 북한지역이라는 헌법상 대한민국의 영토라도 실효적 지배가 실질적으로 미치지 않는 지역에서의 표현행위는, 순수한 국내행위에서나 적용을 고려해볼만한 종래의 심사기준을 그대로 적용하기 어렵다. 남북한관계의 특수성으로 인하여 북한지역 전단등의 살포 문제는 국가안전보장과 평화적 통일이라는 헌법적 가치가 충돌하는 부분이고, 이에 남북한특수관계론에 기초한 다층적인 해석이 요청된다. 이러한 관점에서 헌법재판소 결정은 결론 여하를 떠나 헌법 제3조와 제4조의 특수한 해석론을 고려하지 않은 채 다소 기계적으로 논지를 전개하였기 때문에 논증에 설득력이 부족하다.

주제어: 헌법재판소 결정, 2020헌마1724등, 대북전단, 남북관계발전법, 표현의 자유, 심사방법, 남북한특수관계론

I. 서론

최근 남북관계는 한반도 내외부 정치적 지형의 변화와 함께 큰 변곡점을 맞이하고 있다. 무엇보다 북한당국은 이전까지 계속해서 주장해온 ‘통일을 지향하는 특수관계’를 공식적으로 포기하고 독자 노선을 취하는 듯한 태도를 취했다. 이러한 변화는 남한을 기존 “남조선” 대신 “대한민국”이라는 공식 국호로 지칭하거나 남한과 연결될 수 있는 도로나 철도를 영구 차단하는 것뿐만 아니라, 법제 측면에서는 헌법개정 등의 작업을 통해 통일 관련 표현(예컨대 북반부, 평화통일, 민족대단결)을 삭제하고 영토(예컨대 남쪽 국경선) 조항을 신설하려는 움직임에서도 확인할 수 있다.¹⁾

1) 「북한, 내일 ‘헌법 개정’ 위한 최고인민회의…‘통일’ 삭제·‘영토 조항’ 신설」 『KBS뉴스』 (온라인) 2024년 10월 6일, <<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=>

남북관계가 단절된 상황은 우리 헌법재판소의 결정의 수로도 나타났다. 최근 3년간 눈에 띄만한 판례로는 개성공단 전면중단 조치 위헌확인(개성공단 전면중단 조치에 관한 위헌소원 사건),²⁾ 국가보안법 제2조 제1항 등 위헌소원(국가보안법상 이적행위 및 이적표현물 제작행위 등 처벌규정에 관한 사건),³⁾ 남북관계 발전에 관한 법률 일부 개정법률 위헌확인(대북 전단 등의 살포 금지·처벌 사건)⁴⁾ 정도뿐이다. 이 중 개성공단에 관한 헌법재판소 결정에서는, 정부가 개성공단 운영을 즉시 전면 중단하기로 결정하고 개성공단에 체류 중인 국민들 전원을 대한민국 영토 내로 귀환하도록 한 일련의 행위로 이루어진 개성공단 전면중단 조치가 헌법소원심판의 대상이 되지만, 헌법과 법률에 근거한 조치로서 적법절차원칙, 과잉금지원칙, 신뢰보호원칙, 헌법 제23조 제3항 등에 위반하여 개성공단에 투자한 청구인들의 기본권을 침해하지 아니한다고 보았다. 국가보안법에 관한 헌법재판소 결정은, 이적표현물 소지·취득조항이나 이적행위조항에 관하여 일부 위헌의견이 존재하지만, 4인의 합헌의견이 종래 선례(2015. 4. 30. 2012헌바95등 결정)에 따라 문제

8074801>; 「북한, 다음달 최고인민회의…헌법서 통일 언급 지우나」 『연합뉴스TV』 2024년 9월 7일, <<https://yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20240917000800641>>.

²⁾ 헌재 2022. 1. 27. 2016헌마364, 판례집 34-1, 36.

³⁾ 헌재 2023. 9. 26. 2017헌바42등, 판례집 35-2, 269. 후속결정으로, 헌재 2024. 2. 28. 2023헌바381, 결정문.

⁴⁾ 헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379. 대법원에서 대북전단 살포를 이유로 한 법인설립허가취소의 취소를 구한 사건으로는, 대법원 2023. 4. 27. 선고 2023두30833 판결. 해당 사건에서 대법원은 갑 사단법인이 접경지역 지원 특별법상 접경지역에서 북한의 지도부나 체제를 비판하는 내용을 담은 대북전단지 등을 대형 풍선에 실어 북한 방향 상공으로 살포하자, 통일부장관이 ‘위 전단 살포 행위가 접경지역에 거주하는 주민들의 생명·신체의 안전에 대한 위험을 초래하고, 남북관계에 긴장상황을 조성하는 등 공익을 해하였다.’는 등의 이유로 갑 법인에 대한 법인설립허가를 취소한 사안에서, 위 전단 살포 행위가 일방적으로 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’에 해당한다고 쉽게 단정할 수 없음에도, 이와 달리 본 원심판단에 법리오해의 잘못이 있다고 하였다.

되는 국가보안법 조항이 헌법에 위반되지 아니한다고 보았다. 이러한 일련의 결정에서는 종래 헌법재판소의 판시와는 다른 무엇인가 참신한 주장이나 그에 대한 논증이 발견되지 않는다.

반면 대북전단에 관한 헌법재판소 결정(헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724 등, 판례집 35-2, 379)은, 남북관계 발전에 관한 법률(이하 “남북관계발전법”)상 남북합의서 위반행위의 금지에 관한 독특한 법조항을 위헌으로 판단한 것으로, 위헌결정 이후에도 그 당부에 관해 논란이 계속되고 있다.⁵⁾ 해당 법조항은 도입 당시부터도 법 자체로 체계정합성에 어긋난다거나 정책적 방향성에 문제가 있다는 지적을 받았을 뿐만 아니라, 명확성원칙 위반 등 여러 위헌 문제도 제기되었다.⁶⁾ 나아가 역설적이게도 남한에서 대북전단 등을 살포한 이후 (비록 살포가 원인은 아니나) 오히려 북한당국의 내부 통제조치가 강화되어온 것으로 보인다.⁷⁾ 역으로 북한당국이 2024년 5월경부터 이남지역으로 오물 등 쓰레기(때로는 뼈라도 포함되었다)를 살포하고 이로 인하여 군사분계선 인근지역뿐만 아니라 수도권을 중심으로 실질적인 인적, 물적 피해가 발생하면서,⁸⁾ 해당 헌법재판소 결정에 대한 평가가 달라질 가능성도 상당하다. 우스운 것은 지난해 12·3 계엄사태 이후 대북전단 살포가 중단되면서 오물풍선도 중단되었지만, 군의 대북 확성기 방송과 이에 대한 북한 측의 맞대응으로 접경지역 주민에게 소음 피해가 장기화되고 있다는 점이다.⁹⁾

5) 「표현의 자유’ vs ‘주민 안전’... 대북전단 살포를 둘러싼 갈등」 『BBC News 코리아』 2024년 10월 31일, <https://www.bbc.com/koran/articles/4g_x3y7xy4po>.

6) 예컨대 이희훈, 「대북전단 살포의 보호와 제한에 대한 합리적 입법방안」 『법조』 통권 제744호, (2020) 396-401쪽; 송인호, 「남북관계발전에 관한 법률상의 전단등살포금지 조항 대한 고찰」 『통일과 법률』 통권 제53호, (2023) 113-116쪽.

7) 「북한 정권이 ‘주민통제 강화 악법’ 쏟아낸 이유」 『더중앙플러스』 2024년 11월 29일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25295886>>.

8) 「계속 날아오는 북한 ‘오물풍선’...수도권 피해액 1억 원 넘어」 『연합뉴스TV』 2024년 9월 9일 <https://yonhapnewstv.co.kr/news/MYH202_40909000800641>.

9) 「접경지역 주민들은 왜 대통령을 외환죄로 고발했나」 『주간경향』 2025년 1월 26일,

이하에서는 위 헌법재판소 결정의 사건 개요와 판시사항을 분석하고, 주요 쟁점을 비판적인 시각으로 살펴본다. 핵심은, 우리 헌법상 평화적 통일을 위한 대화와 협력의 동반자이면서 우리나라의 자유민주체제에 위협을 가할 우려가 있는 반국가단체로서의 성격을 동시에 가지는데,¹⁰⁾ 이러한 남북관계의 특수성을 고려할 때 문제된 법조항의 독특한 지위를 고려한 해석이 필요하다는 점이다.

II. 사건개요

1. 사실관계

청구인들은 (청구인에 따라서는 2000년대초부터) 북한 접경지역에서 대형 풍선이나 장비 또는 페트병(바다를 통함)을 이용하여 전단, 물품, 금전 등을 살포하거나 보내는 활동을 하여온 개인, 또는 북한 인권 개선 등을 목적으로 조직된 법인 또는 비법인사단이다. 국회가 2020. 12. 14. 남북관계발전법을 개정하여 대북전단 살포를 금지하고 이를 위반한 사람을 처벌하는 조항을 입법하자, 청구인들은 해당 조항이 기본권을 침해한다고 주장하며 헌법소원 심판을 청구하였다.¹¹⁾

<https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&art_id=202501200600061&code=115>.

¹⁰⁾ 현재 2015. 4. 30. 2012헌바95등, 판례집 27-1상, 453, 471.

¹¹⁾ 이전에 대법원은 경찰관 직무집행법 제5조 제1항 등에 근거하여 대북전단 살포행위가 휴전선 인근의 주민과 우리나라 국민들의 생명과 신체에 급박한 위협을 발생시키는 북한의 도발행위와 인과관계가 있으므로, 그 제한이 과도하지 않은 이상 대북전단 살포를 제지하는 것을 위법하다고 할 수 없다고 판시한 바 있다. 대법원

2. 심판대상조항

남북관계 발전에 관한 법률(2020. 12. 29. 법률 제17763호로 개정된 것)

제24조(남북합의서 위반행위의 금지) ① 누구든지 다음 각 호에 해당하는 행위를 하여 국민의 생명·신체에 위해를 끼치거나 심각한 위험을 발생시켜서는 아니 된다.
3. 전단등¹²⁾ 살포¹³⁾
제25조(벌칙) ① 제24조 제1항을 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 제23조 제2항 및 제3항¹⁴⁾에 따라 남북합의서(제24조 제1항 각 호의 금지행위가 규정된 것에 한정한다)의 효력이 정지된 때에는 그러하지 아니하다.
② 제1항의 미수범은 처벌한다.

3. 청구인들의 주장

청구인들은 심판대상조항에 관하여, (i) ‘국민의 생명·신체에 위해를 끼치거나 심각한 위험을 발생시킬 우려’의 의미가 불분명하여 죄형법정주의의 명확성원칙과 포괄위임금지원칙에 위배되고, (ii) ‘전단등 살포’와 ‘국민의 생명·

2016. 2. 25.자 2015다247394 심리불속행 기각판결 등.

- 12) “전단등”이라 함은 전단, 물품(광고선전물·인쇄물·보조기억장치 등을 포함한다), 금전 또는 그 밖의 재산상 이익을 말한다.
- 13) “살포”라 함은 선전, 증여 등을 목적으로 전단등을 「남북교류협력에 관한 법률」 제13조 또는 제20조에 따른 승인을 받지 아니하고 북한의 불특정 다수인에게 배부하거나 북한으로 이동(단순히 제3국을 거치는 전단등의 이동을 포함한다. 이하 같다)시키는 행위를 말한다.
- 14) 제23조(남북합의서의 효력범위 등) ① 남북합의서는 남한과 북한사이에 한하여 적용한다.
② 대통령은 남북관계에 중대한 변화가 발생하거나 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요하다고 판단될 경우에는 기간을 정하여 남북합의서의 효력의 전부 또는 일부를 정지시킬 수 있다.
③ 대통령은 국회의 체결·비준 동의를 얻은 남북합의서에 대하여 제2항의 규정에 따라 그 효력을 정지시키고자 하는 때에는 국회의 동의를 얻어야 한다.

신체에 위해를 끼치거나 심각한 위험을 발생시킬 우려' 사이에는 직접적인 인과관계가 없고, 접경지역에 조성되는 긴장은 북한이 초래하는 것으로, 기존의 법률로도 충분히 단속 및 규제를 할 수 있음에도 처벌이라는 최후수단을 통하여 전단등 살포를 제재하는 것은 청구인들이 정보를 전달할 자유와 북한 주민의 정보접근권을 박탈하는 것으로 이는 사전검열에 해당하며 표현의 자유를 침해하는 것이라고 주장하였다. 또한 (iii) 인도적 고려에 따라 북한 주민들에게 물품을 지원하는 것을 금지하는 것은 청구인들의 일반적 행동자유권 및 행복추구권을 침해한다고 주장하였다.¹⁵⁾

III. 헌법재판소의 판단

1. 공통의 판단 - 표현의 자유 제한 여부(과잉금지원칙, 책임주의원칙 판단)

헌법재판소는 전단등 살포 목적이 북한 주민에게 전단, 물품, 금전 등을 전달하는 자체에 있다기보다는 북한 주민을 상대로 하여 대한민국 체제나 북한 정권에 관한 의견을 표명하려는 데 있다는 점에 주목하여, 심판대상조

¹⁵⁾ 헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379, 384-385. 그 밖에 청구인들은 심판대상조항이 국회법 제57조의2 안전조정위원회 절차를 거치지 않는 등 절차적 하자가 있을 뿐만 아니라, 북한 정권의 요구에 따라 입법된 것이므로 국민주권주의에 반하고, 청구인들과 같이 북한 인권 개선 등을 요구하는 개인·단체의 의사가 전혀 반영되지 못한 채 입법되어 민주주의원칙에 반하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 통일원칙에도 위배되는 것이라고 주장하였다. 헌법재판소는 이와 같은 주장을 수용하지 않았고 그와 같은 판단에는 별 문제가 없으므로 본 논문에서 별도로 다루지 아니한다.

항이 과잉금지원칙을 위반하여 청구인들의 표현의 자유를 침해하는지 여부 및 심판대상조항에서 규정하는 위해나 심각한 위험은 북한에 의하여 발생, 초래되는 것이므로 심판대상조항이 책임주의원칙을 위반하여 청구인들의 표현의 자유를 침해하는지 여부를 살펴보았다.¹⁶⁾ 이 점에서 일반적 행동의 자유나 행복추구권 침해 여부에 대해서는 살펴보지 아니하였다.¹⁷⁾

다만 심판대상조항이 헌법 제21조 제2항의 사전검열금지원칙에서 금지하는 검열에 해당하는지에 관해서는, 남북관계발전법상 ‘살포’는 남북교류협력법 제13조 또는 제20조에 따른 ‘승인’을 받지 않고 한 행위로 규정되어 있으나(제4조 제6호), 이는 심판대상조항과의 관계에서 통일부장관의 승인을 받은 행위라면 금지·처벌의 대상이 아니라는 점을 명확히 하는 역할을 할 뿐, 표현물의 제출의무나 행정권의 사전심사절차 등을 일반적으로 예정·도입하는 것이 아니므로, 심판대상조항에 따른 규율이 헌법 제21조 제2항이 금지하고 있는 ‘검열’에 해당하지 않는다고 보아, 그 위반 여부를 나아가 살펴보지 않는다고 하였다.¹⁸⁾

한편, 북한주민의 알 권리는 군사분계선 이남지역 거주민인 청구인들과 직접적인 관련성이 없어 살펴보지 않는다고 하였다.¹⁹⁾

16) 헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379, 385-386.

17) 위의 글, 379, 386.

18) 위의 글, 판례집 35-2, 379, 386.

19) 위의 글, 판례집 35-2, 379, 386. 그밖에 청구인들의 주장에 관해서는 과잉금지원칙의 위반 여부에 관한 판단에 포함되거나, 포괄위임금지원칙 위반 여지가 없거나, 다른 기본원리나 제도 위반만으로 국민의 기본권이 현실적으로 침해된 것이라 할 수 없어 별도 판단하지 아니한다고 하였다. 위의 글, 379, 386-387.

2. 위헌의견(재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두)

1) 심사기준

위헌의견(재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두)은 심판대상조항이 문언상 표현의 ‘방법’을 규제하는 것으로 볼 여지도 있으나, 청구인들은 자신들의 표현이 ‘북한 주민’이라는 상대방에게 도달했을 때 비로소 의미를 가진다고 여기고 있고 제정 경위 등을 종합하면 해당 조항의 의도는 당국 승인을 받지 않은 ‘북한 주민에 대한’ 의사표현을 제한하는 데 있으므로, 표현의 자유 침해 여부를 살펴봄에 있어서 ‘표현의 상대방’이 가지는 특별한 의미를 간과하여서는 아니 된다고 보았다.

그런데 북한 주민의 인터넷 사용이나 외신 청취 등 정보 취득은 매우 제한적이고 표현의 상대방이 ‘북한 주민’인 이상, 그 표현의 방법 내지 수단은 전단등 살포 외의 것을 상정하기 어렵고, 일반적으로 ‘전단등’에는 남한 등 외부세계의 발전상을 담은 표현물, 북한 정권을 비판하거나 북한의 폐쇄성과 그로 인한 왜곡된 세계관, 북한의 열악한 의료·경제 상황과 인권실태를 고발하는 내용의 표현물, 식량이나 구호 물품, 현금 등이 포함되므로, 결국 심판대상조항의 궁극적인 의도는 북한 주민을 상대로 하여 북한 정권이 용인하지 않는 일정한 내용의 표현을 금지하는 데 있어, 결국 심판대상조항은 표현의 내용을 제한하는 결과를 가져온다고 하였다.

이에 심판대상조항은 표현의 내용 중에서도 북한 정권이 용인하지 않는 표현, 즉 북한에 비판적이거나 북한을 부정적으로 묘사하는 표현을 규제하는 것인바, 이러한 규제는 원칙적으로 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 허용되고, 특히 정치적 표현의 내용 중에서도 특정한 견해, 이념, 관점에 기초한 제한은 과잉금지원칙 준수 여부를 심사할 때 더 엄격한

기준이 적용되어야 한다고 판시하였다.²⁰⁾

2) 과잉금지원칙 위반 여부

위헌의견(재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두)은 심판대상조항이 과잉금지원칙에 반하여 청구인들의 표현의 자유를 침해하는지 여부에 관하여, 심판대상조항의 입법목적의 정당성과 수단의 적합성을 인정하였다.²¹⁾ 그러나 다음의 논거를 이유로 침해최소성, 법익균형성을 충족하지 못한다고 판시하였다.²²⁾

- ① ‘경찰관 직무집행법’ 제5조 제1항²³⁾ 등에 기한 조치는 심판대상조항의 일률적인 금지 및 처벌과 비교하여 입법 목적을 달성하면서도 덜 침익적인 수단이 될 수 있다.
- ② (입법론적으로) ‘집회 및 시위에 관한 법률’의 옥외집회 및 시위의 신고와 유사한 방식을 도입하여 사전 신고, ‘살포 금지 통고’, 현장 경찰의 즉각적인 통제 등을 규정하는 덜 침익적인 수단을 고려할 수 있다.
- ③ 국민의 생명·신체에 위해나 심각한 위험이 발생하는지 여부는 전적으로 북

²⁰⁾ 위의 글, 379, 387-388.

²¹⁾ 위의 글, 379, 388-389. 결과적으로 국민의 생명과 신체의 안전을 보장하고 남북 간 긴장이 고조되는 원인 중 하나를 억제·차단함으로써 평화통일을 지향하여야 하는 국가의 책무를 달성하려는 목적을 가지며, 북한이 적대적 조치를 감행하는 데 있어 전단등 살포가 유일한 원인은 아니지만, 이를 전면적으로 금지함으로써 적어도 전단등 살포를 빌미로 하는 북한의 적대적 조치는 억제될 여지가 있으며, 그로 인한 국민의 생명·신체에 대한 위해나 심각한 위험의 발생, 남북 간의 긴장 고조 등을 미연에 방지할 수 있다고 보았기 때문이다.

²²⁾ 위의 글, 379, 389-392.

²³⁾ 사람의 생명 또는 신체에 위해를 끼치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있는 위험한 사태가 있을 때에는 경찰관이 그 장소에 모인 사람 등에게 경고를 하거나(제1호), 매우 긴급한 경우 위해를 입을 우려가 있는 사람을 필요한 한도에서 억류·피난시키거나(제2호), 그 장소에 있는 사람 등에게 위해를 방지하기 위하여 필요하다고 인정되는 조치를 하게 하거나 직접 할 수 있다(제3호).

한의 도발 여부에 달려 있는데도, 전단등 살포를 금지하고 그 위반행위를 형사처벌하며, 나아가 실제 위해, 위험이 발생하지 않은 미수범의 경우까지 처벌하는 것은 과도하다.

- ④ ‘국민의 생명·신체에 대한 위해나 심각한 위험이 발생’한 경우에 한하여 처벌하도록 규정하지만 이와 같은 위해나 위험은 북한의 적대적 조치에 의하여 초래되는 것으로, 범죄성립 범위를 제한하는 기능을 수행하기보다 기수범으로서 처벌될 것인지 예측하기 어렵게 하여 오히려 표현의 자유에 대한 위축효과를 심화시킨다.
- ⑤ 심판대상조항으로 인하여 북한의 적대적 조치가 유의미하게 감소하는 등의 효과가 있을지는 미지수이지만 정권 유지를 위하여 외부로부터의 정보 유입과 내부의 정보 유통을 엄격히 통제하고 있는 북한 체제의 특성을 고려하면, 행위자들의 입장에서 북한 주민들에게 외부세계의 발전상을 알리고 북한 정권의 모순을 비판하는 의견을 표명하는 것은 매우 절실하고 인격실현에 직결된다.²⁴⁾
- ⑥ 구체적 내용을 묻지 않고 전단살포가 곧 북한에 대한 적대행위로 간주되는 상황에서 현실적으로 남북교류협력법상 통일부장관의 승인을 얻기는 어렵다.

3) 책임주의원칙 위반 여부

위헌의견(재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두)은 전단등을 단지 북한의 불특정 다수인에게 배부하거나 북한으로 이동시키는 행위는 그 자체로 위와 같은 위해나 위험을 초래하여 법적 비난의 대상이 되는 행위라 볼 수 없으며, 위해나 위험의 발생은 전적으로 북한의 적대적 조치, 즉 보복성 무력행사에 의하여 발생하는 것이지만, 심판대상조항은 행위반가치를 의제하고, 심지어 아무런 위해나 심각한 위험의 발생이 없는 경

²⁴⁾ 심판대상조항으로 제한되는 표현은 북한 정권을 비판하거나 북한의 인권 현실을 지적하는 것에 그치지 않고, 외부세계의 발전상을 전달하는 내용이나 종교 표현물, 영화나 드라마와 같은 문화예술 작품까지도 망라되므로 매우 광범위하다는 점도 지적되었다.

우에도 미수범으로 처벌하여 북한의 적대적 조치로 초래되는 위해, 위험 발생의 책임을 전단등 살포 행위자에게 전가하는 것으로 보았다.

또한 전단등 살포와 위해나 위험 발생 사이의 인과관계를 인정하여 행위자에게 기수의 형사책임을 부과하려면 행위자의 결과 발생에 대한 지배가능성을 긍정할 수 있어야 하지만, 행위자가 앞서 본 바와 같이 북한을 지휘·통제하는 것이 아니어서 그들의 적대적 조치를 조종할 수 없는 이상, 단지 평소 북한이 전단등 살포에 민감하게 반응하여 보복에 나설 가능성이 상존하고 행위자가 이를 예견할 수 있었다는 사정만으로는 행위자의 결과 발생 지배가능성을 인정할 수 없으므로, 심판대상조항은 상당한 인과관계를 인정하기 어려워 기수범이 성립할 수 없는 범죄를 기수범과 미수범으로 나누어 규정한 것으로서 그 자체로 모순을 가진 것이 된다고 보았다.

행위자의 지배가능성이 인정되지 않는 이상, 전단등 살포에 대하여 형벌을 부과하는 것은 비난가능성 없는 자에게 형벌을 가하는 것과 다름이 없으므로, 심판대상조항은 책임주의원칙에도 위배되어 청구인들의 표현의 자유를 침해한다고 판시하였다.²⁵⁾

3. 위헌의견(재판관 유남석, 재판관 이미선, 재판관 정정미)

1) 책임주의원칙 위반 여부

위헌의견(재판관 유남석, 재판관 이미선, 재판관 정정미)은 이유 구성을 다소 달리 하였다. 책임주의원칙 위반 여부에 관해서는, 심판대상조항이 정한 결과발생이 북한의 도발이나 무력행사의 위협 등 북한의 개입으로 실현되는 것이기는 하나, 이러한 북한의 개입은 전단등 살포 행위를 원인으로 하

²⁵⁾ 현재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379, 392-393.

여 이루어진 것임을 전제로 하는 것이고, 결과 발생에 고의와 인과관계를 요하므로, 심판대상조항이 타인 행위로 인한 결과에 대해 책임 유무를 묻지 않고 형벌을 부과하는 구조라고 볼 수는 없어, 심판대상조항이 비난가능성 있는 행위를 하지 않는 사람에게 책임을 물어 처벌하는 것이라고 볼 수 없으므로, 책임주의원칙 위반은 아니라고 보았다.²⁶⁾

2) 과잉금지원칙 위반 여부

심판대상조항이 모든 표현이 아니라 그 효과에 있어서 주로 특정 관점에 대하여 그 표현을 제한하는 결과를 가져온다는 점에서 표현의 내용을 규제하는 것으로 봄이 타당하고, 이에 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 엄격한 요건 하에 허용될 수 있을 뿐이라고 심사기준을 밝혔다.²⁷⁾

구체적인 판단에서는 ① 접경지역 주민 등의 생명·신체의 안전 보장을 위한 수단으로 형벌을 택한 것이 형벌의 보충성 및 최후수단성에 부합한다고 보기 어려운 점, ② 심판대상조항에서 금지하는 표현의 내용이 남북기본합의서 등에서 상호 간 그 중지를 합의한 ‘비방’, ‘중상’ 또는 ‘선전·선동행위’나 ‘적대행위’ 등에 합리적으로 포함될 수 있는 것들을 훨씬 넘어서 북한 정권을 비판하거나 북한의 열악한 인권실태를 알리는 내용, 남한 사회의 일반적 모습을 알리는 내용, 선교 활동, 영화나 드라마와 같은 문화예술 작품의 전달 등을 망라한다는 점, ③ ‘국민의 생명·신체에 위해를 끼치거나 심각한 위험 발생’ 등의 규율에 따른 자신의 표현행위로 수사·재판절차에 회부될 수 있다는 사실만으로 표현의 자유에 대한 심대한 위축효과를 초래한다는 점, ④ 전

²⁶⁾ 위의 글, 379, 394.

²⁷⁾ 위의 글, 379, 395.

단등 살포 행위를 제한함으로써 평화통일을 지향할 국가의 책무를 달성한다는 공익은 명백하거나 구체적이지 못하나 표현행위자가 받게 되는 표현의 자유 제약은 그 표현의 의미와 역할의 중요성에 비해 매우 크다는 점²⁸⁾ 등을 지적하였다.²⁹⁾

4. 반대의견(재판관 김기영, 재판관 문형배)

1) 심사기준

반대의견은 행위자들이 전단등 살포라는 방법을 선택하는 이유는 북한 사회가 가진 극도의 폐쇄성에서 비롯한 것인바, 심판대상조항은 북한 주민을 상대로 하여 ‘전단등 살포’라는 방법을 통하여 표현을 하는 것을 금지할 뿐, 표현의 내용에 대해서는 아무런 제한을 가하고 있지 않고, 전단등에는 북한 당국에 대한 부정적 인식이나 비판, 이와 무관한 과학적 지식이나 종교적 인식 나아가 아무런 명시적 의사표현 없는 경우도 있고 전단등이 실제 낙하하기 전까지는 북한이 그 내용을 구체적으로 지득할 수 없다는 점에서, 심판대상조항은 표현의 내용에 대한 제한이 아니라, 전단 등 살포라는 표현 방법에 대한 제한으로 보아야 한다고 판시하였다.³⁰⁾

²⁸⁾ 전단등 살포 행위에 대한 형사처벌은 다양한 의견 간의 자유로운 토론과 비판을 통하여 사회공동체의 문제를 제기하고 건전하게 해소할 가능성을 제한한다. 또한 다원성과 가치상대주의를 이념적 기초로 하는 현대민주주의 사회에서, 그 제한의 의도와 효과의 측면에서 내용과 무관하다고 볼 수 없는 표현의 자유 제한으로 인해 언론과 사상의 자유시장이 왜곡될 우려가 있다. 위의 글, 379, 398.

²⁹⁾ 위의 글, 379, 396-398.

³⁰⁾ 위의 글, 379, 399.

2) 과잉금지원칙 위반 여부

반대의견은 책임주의 원칙 위반 여부에 관해서는 위헌의견(재판관 유남석, 재판관 이미선, 재판관 정정미)과 견해를 같이 하였다. 반면 과잉금지심사에서 침해의 최소성, 법익의 균형성에 관하여 판단을 달리 하였는데 그 주요 논거는 다음과 같다.³¹⁾

- ① 접경지역 주민의 생명과 신체의 안전이라는 매우 중요한 법익의 침해 또는 그 위험을 동등한 정도로 방지하면서도 덜 침해적인 대안을 찾을 수 있는 지 의문이다. ‘경찰관 직무집행법’ 등에 의한 조치가 효과적인지, 과연 전단 등 살포 현장에서 북한이라는 제3자의 비이성적 도발에 대한 예상이 현실적으로 가능할지, 그에 맞는 ‘유연한 조치’가 합리적으로 이루어질 수 있는지 불분명하다.³²⁾
- ② 북한이 전단 등 살포에 대하여 가지는 강한 거부감이 현실적으로 접경지역 주민들의 안전에 심각한 위협이 되고, 그 위협이 잠재적인 것에 그치지 않고 실제 가해행위가 발생하기도 하였던 사정 등을 고려하면 입법자의 판단이 존중되어야 한다. 특히 북한이 내부 체제 단속과 집권세력 우상화에 주력하면 할수록, 접경지역 북한 주민의 동요를 부르고 체제에 대한 불만을 가중할 소지가 있는 전단 등 살포에 대하여 더 예민한 반응을 보일 것이라는 점은 변함없는 사실이다. 반면, 북한의 가해행위를 제압하는 것은 접경지역 주민의 안전을 더 위험하게 할 소지가 있을 뿐만 아니라 확전의 부담이 큰 것이어서 쉽사리 선택하기 힘들다.
- ③ 표현의 자유를 입법에 의하여 제한하는 것보다 경찰권에 의한 제한에 일임하는 것이 덜 침입적인 것이라 단정할 수 없다.
- ④ ‘국민의 생명·신체에 위해를 끼치거나 심각한 위협을 발생시킨 경우’에서 ‘위험’은 단순히 위험이 발생할 우려가 있는 경우에는 인정되지 않고, 위험

³¹⁾ 위의 글, 379, 399-403.

³²⁾ 김선일·백남실, 「대북전단 등 살포행위에 대한 입법규제의 딜레마 : 헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2020헌마1724·1733(병합) 결정에 대한 평석」 『한국테러학회보』 제16권 제4호(통권 제54호), (2023) 62-66쪽 역시 이와 유사한 입장을 취한다.

이 임박하고 그 발생이 명백하다고 볼 수 있는 경우에만 인정된다고 보면, 범죄성립 여부가 문제가 된다면 법원이 구체적 사안에서 이를 적절하게 판단할 수 있다.

- ⑤ 청구인들의 견해는 전단 등 살포 외의 다른 방법, 예컨대 내·외신을 상대로 한 기자회견이나 탈북자들과의 만남 등을 통하여 충분히 표명될 수 있고 이러한 방법은 비록 북한 주민을 직접 상대로 한 것이 아니라는 점에서 한계가 있지만, 정치적 의사 표현을 통한 인격발현 등의 측면에서는 유용한 수단이 된다.
- ⑥ 남북교류협력법과 남북관계발전법은 남북한 간의 긴장을 완화하고 교류협력을 촉진하며 이를 토대로 평화통일로 나아가는 것을 지향하므로 긴장완화를 시도하는 국면에서 제한된 표현의 자유도 교류협력이 활성화되는 국면에서 확장될 수 있다는 동적인 관점에서 심판대상조항을 이해해야 한다.
- ⑦ 심판대상조항에 따른 처벌은 남북합의서의 유효한 존속을 전제로 하므로, 전단 등 살포를 극도로 경계하는 북한 당국 입장에서 전단 등 살포의 억제에 위해서는 남북합의서를 준수할 이익이 있고, 북한이 남북합의서를 준수하여 대남 적대활동을 하지 않거나 억제하는 경우 접경지역 주민의 안전은 물론, 한반도 전체의 평화가 유지될 수 있는바, 이 점에서도 심판대상조항을 통하여 달성되는 공익이 있다.

IV. 판례의 분석과 검토

이하에서는 위 사건에 관하여 과잉금지원칙의 적용 문제, 책임주의원칙의 위반 여부의 순서로 비판적으로 살펴본다. 그동안 여러 차례 관련 학술논문 내지 판례평석이 출간되었지만,³³⁾ 우리 헌법의 해석상 남북관계의 특수성에

33) 예컨대 심판대상조항에 관한 대법원과 헌법재판소의 판시가 남북합의서의 과도한 정치적 성격과 정치적 논쟁의 대상이 되는 것에 대해 헌법적으로 통제권을 행사하여 적절하게 정치적 불명확성과 모호성을 제거한 것이라는 입장으로, 박진완, 「헌법재판소의 대북전단 살포금지 및 처벌규정의 헌법위반성 판단에 대한 검토」 『법

비추어 해당 결정의 논증을 심층적으로 검토한 경우는 흔치 않아 보인다.

1. 과잉금지원칙의 적용 문제

1) 표현의 자유 제한의 심사기준에 대한 근본적 의문

헌법재판소는 위헌의견과 반대의견을 불문하고 공통적으로 심판대상조항이 사전검열금지원칙의 적용대상이 아님을 전제로 과잉금지원칙 위반 여부와 책임주의원칙 위반 여부를 심사하였고, 다만 과잉금지원칙 위반 여부를 심사함에 있어 표현의 내용의 제한인지 방법의 제한인지에 관해 견해별로 다른 입장을 보였다. 이와 같은 심사기준은 우리 헌법에서 명문화하고 있는 기준은 아니지만 미 연방대법원이 발전시켜온 법리³⁴⁾를 우리식으로 수용한

학논고(경북대)』 제86호, (2024) 191-233쪽.

³⁴⁾ 미국의 경우 표현의 자유와 아닌 경우에 대한 제한을 구별하고, 표현의 자유 제한에 관해서는 재차 내용의 제한이나 아니면 방법의 제한이냐에 따라 구별하여, 각 단계별로 심사기준을 달리한다. 최근의 사건으로, *Reed v. Town of Gilbert*(2015) (임시 방향 표지판의 크기, 수, 기간 및 위치를 제한하는 조례가 수정헌법 제1조나 수정헌법 제14조를 위반하는지 여부에 관하여, 표현에 관한 내용 기반 규제로 엄격한 심사 하에 헌법위반으로 본 사례)는 적어도 어떠한 의사소통이나 표현에 대한 검토키 설령 그 표현내용의 확인을 요한다고 하여 반드시 엄격한 심사가 적용되는 내용 기반 규제는 아니라는 듯한 입장을 취한 반면, *City of Austin, Texas v. Reagan National Advertising of Austin, LCC*(2022)(오스틴 시 규정이 디지털화와 관련하여 내부 표지판과 외부 표지판을 구별하는 것이 외관상 위헌적인 내용 기반 규제를 구성하는지 여부에 관하여, 내용 중립적인 규제로 본 사례)에서 다수의견은 내용 기반 규제 해당 여부를 판단함에 있어 차별적 대우를 위해 어떠한 주제나 내용을 선별할 것을 요하는지 여부를 살필 것을 요구하였다는 점을 지적하였다. 클레런스 토마스(Clarence Thomas) 대법관 등의 소수의견은 다수의견이 *Reed* 판결에서의 물을 잘못 해석하였고, 일단 규제 적용시 메시지가 문제된다면 그 법은 내용 기반으로 보아야 한다고 판단하였다.

것으로, 표현의 자유 제한에 관한 일응의 합리적 기준을 제시해주는 것처럼 보인다. 그러나 이는 결국 같은 사안에 관해 동일한 요소를 고려하여 비교형량을 하면서도 사실상 심사기준에 따라 결론이 정해지고, 표현의 내용과 방법이 명확히 구별되는 것이 아닐 뿐만 아니라 내용의 제한이 방법의 제한보다 언제나 기본권제한효과가 큰 것도 아니라는 점에서 구별의 실익이 있느냐는 문제가 있다.

헌법재판소의 실시와 같이 표현의 자유 제한에 관하여 여러 심사기준을 먼저 정리할 필요는 있다. 우리 헌법이 표현의 자유의 제한에 관해서는 과잉금지심사의 근거인 제37조 제1항 제2항 외에도 제21조 제2항에서 “언론·출판에 대한 허가나 검열은 인정되지 아니한다”고 하여 사전검열금지원칙을 규정하고 있기 때문이다. 여기서 허가나 검열을 구분할 수 있는지에 관해서는 견해가 대립될 수 있지만,³⁵⁾ 국가기관 중에서도 행정권이 주체가 되는 제한만 검열에 해당하므로 국회가 입법을 통해 의사표현의 내용을 제한하는 것은 사전검열이 아니다.³⁶⁾ 이 점에서 사전검열금지원칙을 배제한 실시는 타당한 것이다.

그러나 헌법재판소의 입장과 같이 남북관계발전법상의 승인을 허가나 검열이라고 보지 않더라도,³⁷⁾ 심판대상조항은 남한주민 사이의 관계에서는 거의 아무런 표현의 자유 제한 효과가 없지만, 북한주민과의 관계에서는 허가나 검열을 넘어 사실상 거의 모든 종류의 표현을 전면 금지한다는 점에서 이는 사실상 사전검열금지원칙에서 금지하는 효과를 가져올 우려가 있다. 하지만 동시에 남북한주민에 대한 표현의 자유 제한은 남한의 공권력행사에 의해서만이 아니고, 북한지역의 경우 반국가단체로서 사실상 지배하고 있는 북한에 의해 대부분 자행된다.³⁸⁾ 이러한 남북관계에서 비롯되는 특수한 법

35) 한수웅, 『헌법학(제12판)』 (서울: 법문사), 2022, 777쪽.

36) 이효원, 『대한민국 헌법강의』 (서울: 박영사 2024), 384쪽.

37) 현재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379, 386.

적 상황을 고려하여 심판대상조항의 위헌성을 판단할 필요가 있다.

문제는 헌법재판소가 과잉금지원칙 위반 여부를 판단하면서 이미 여러 측면에서 비판을 받아온 심사기준을, 심지어 단편적으로만 판단하여 수용하였다는 점이다. 헌법재판소는 전통적으로 국가가 개인의 표현행위를 규제하는 경우, 표현내용에 대한 규제는 원칙적으로 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 엄격한 요건 하에서 허용되는 반면, 표현내용과 무관하게 방법을 규제하는 것은 합리적인 공익상의 이유로 폭넓은 제한이 가능하다고 보아왔다.³⁹⁾ 이는 표현의 내용에 관한 규제와 중립적인 규제를 구별하여 심사강도를 달리 적용하는 미국 연방대법원의 심사기준을 차용한 것이지만,⁴⁰⁾ 이와 같은 범이론적 구별은 표현의 내용에 대한 보장을 충실히 담보하려는 것임에도 표현내용규제가 언제나 중립적인 규제보다 자유의 침해 측면에서 중대하지 않으며 양자를 명확하게 구별할 수 없다는 비판이 제기되기도 한다.⁴¹⁾

이 사건에서 헌법재판소 역시 정확히 동일한 사실관계 하의 심판대상조항에 관하여, 위헌의견과 합헌의견이 표현내용과 방법의 제한 중 어느 쪽인지 달리 보고, 그에 따른 논리적 귀결로 각각 위헌과 합헌이라는 결론에 도달하였고, 심지어 실질적인 이익형량에 있어 고려요소도 거의 다르지 않았다. 결국 양자 모두 덜 침해적인 대안이 있는지, 입법자의 판단을 존중할 만한 사

38) 북한은 전세계에서 가장 폐쇄적인 국가로, 외부로부터 정보통제 및 주민에 대한 간섭·통제·감시 제도 또한 엄격히 실시되고 있는데, 최근에는 북한 주민의 정보 접근수단이 진화함과 동시에 이에 대한 단속도 강화되고 있다. 정은이 외 공저, 북한 주민의 표현의 자유와 정보통제 실태, 현안보고서 24-02, 통일연구원, 2024, 1-3쪽. 그 밖에 북한주민의 인권상황에 관한 최초의 정부 공인 보고서로, 통일부, 2023 북한인권보고서, 통일부 북한인권기록센터, 2023.

39) 현재 2002. 12. 18. 2000헌마764, 판례집 14-2, 856, 869.

40) 대표적으로 Reed v. Town of Gilbert, 576 U.S. 155 (2015).

41) 최희경, 「표현내용규제와 표현중립적 규제의 구별과 적용」 『법학논집(이화여대)』 제 26권 제1호, (2021) 195-196쪽.

안인지, 법원의 해석으로 제한을 구체화할 수 있는지, 표현의 위축효과는 어떠한지 등을 추가로 따져보았을 뿐이다. 이 점에서 논증의 정당화와 결론 선택의 편리함을 추구한다는 것 외에, 구태여 심사척도를 달리 가져갈 실익이 있는지 근본적인 의문이 있다.

2) 표현의 자유의 제한과 남북관계의 특수성

헌법재판소가 심사기준을 설정하는 방식이 나름 의미있다고 하더라도, 이 사건에서의 판단은 남북관계의 특수한 상황을 충분히 고려한 것이라고 보기 어렵다. 위헌의견과 반대의견은 표현내용과 방법의 제한에 관하여 서로 다른 견해를 제시하였고, 이에 따라 결론 역시 달라졌다.

학계에서는 대표적으로 문재완 교수가 심판대상조항의 표현의 자유 제한성에 관하여, 헌법재판소 입장까지 포함하여 방법규제설과 내용규제설, 절충설로 나누어 파악한다. 북한을 향하여 물건을 매달아 보내는 행위를 제한하는 것이지 그 내용물이 무엇인지 표현의 내용이 무엇인지 문제가 아니라는 주장(방법규제설),⁴²⁾ 북한의 독재체제나 정권에 대한 비판을 막기 위한 것이므로 표현내용규제에 해당한다는 주장(내용규제설),⁴³⁾ 북한 정권을 자극할 만한 내용은 표현내용에 관한 것이지만 이와 무관한 가치중립적 사항도 포함되어 있어 표현방법 제한도 있다는 주장(절충설)⁴⁴⁾이 그와 같다. 문재완 교수는 그럼에도 미국 사례의 정확한 의도에 비추어 볼 때 법문과 규제목적

42) 김현귀, 「오물풍선 이후 대북전단에 관한 헌법적 검토 - 현재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등 결정을 중심으로 -」 『헌법학연구』 제30권 제3호, (2024) 81, 154쪽.

43) 이희훈, 「대북전단 살포의 보호와 제한에 대한 합리적 입법방안」, 399쪽; 김선일·백남설, 「대북전단등 살포행위에 대한 입법규제의 딜레마 : 헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2020헌마1724·1733(병합) 결정에 대한 평석」, 60쪽 등.

44) 김선일·백남설, 「대북전단등 살포행위에 대한 입법규제의 딜레마 : 헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2020헌마1724·1733(병합) 결정에 대한 평석」, 60-61쪽.

어느 하나라도 내용규제라면 해당 규제는 내용규제로 봄이 타당하고, 표현의 자유가 민주주의 국가의 존립과 발전에 필수불가결하므로 양자 구분이 어려우면 내용규제로 파악함이 타당하므로, 심판대상조항 역시 내용규제에 해당한다는 입장을 취한다.⁴⁵⁾

헌법재판소의 위헌의견과 반대의견은, 모순적이지만 모두 지극히 타당한데, 왜냐하면 이러한 의견이 반드시 양립, 병존할 수 없는 성질의 것이 아니기 때문이다. 남북관계의 상황에 따라 북한지역에 전단등을 살포하는 행위는 표현내용의 제한일 수도 있고, 표현방법의 제한일 수도 있다. 심판대상조항은 남한지역에서의 표현의 문제나, 외국에서의 표현의 문제를 다루는 것이 아니라, 남북관계에서 발생하는 표현의 문제를 다룬다. 남북관계의 문제는 헌법규범과 모순된 헌법현실에서⁴⁶⁾ 우리의 공권력행사가 마땅히 미쳐야 하지만 현실적으로 미치고 있지 못한 상황에 관한 것이다. 이 점에서 남북관계의 특수성으로부터 발생하는 모순적인 규율상황을 충실히 반영하지 못한 판시는, 치밀한 논증에 근거한 것이라고 보기 어렵다. 정인경 교수 역시 위 사건과 같은 날 선고한 국가보안법상 이적행위 금지 조항 등에 대한 합헌결정에서 북한이 반국가단체에 불과하다는 입장을 취한 것과 달리, 심판대상조항에 관해서는 북한의 이중적 지위에 관해서는 판단이 부재하였음을 지적한 바 있다.⁴⁷⁾

최근 북한이 통일을 부정하면서 독자노선을 추구하는 모습을 보이고는 하나, 남북한은 오랜 기간 자신만이 한반도의 유일한 합법정부라고 주장하면서

45) 문재완, 「대북전단 살포 금지와 표현의 자유 — 헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등 결정에 대한 평석을 겸하여 —」 『세계헌법연구』 제30권 제3호, (2024) 155-156쪽.

46) 이효원, 「남북한관계에 대한 판례 분석 - 국가보안법의 최근 변화 동향과 남북교류 협력에 관한 판례를 중심으로 -」 『서울대학교 법학』 제52권 제3호, (2011) 3쪽.

47) 정인경, 「대북전단등 살포 금지 조항에 대한헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2020헌마1724 결정의 분석과 평가」 『법학논집(이화여대)』 통권 제87호, (2024) 283-284, 290-291쪽.

상대방을 규범적으로 인정하지 않아 왔다. 우리 헌법은 제3조에서 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다”라고 규정하지만, 사실상 북한지역에 관해서는 규범력을 미치고 있지 못하다. 분단이라는 특수한 상황에서 한반도 전체에 단일한 국내법을 적용할 수 없음에 따라 북한의 법적 지위를 비롯하여 남북관계를 법규범적으로 어떻게 풀어낼지 문제가 되는데, 이것이 바로 남북한관계특수론이다.⁴⁸⁾ 남북한관계특수론은 우리 헌법 제3조와 제4조의 조화로운 해석을 통해 남북관계에서 발생하는 모순과 충돌을 해결하기 위한 시도인데, 헌법재판소 역시 “현 단계에 있어서의 북한은 조국의 평화적 통일을 위한 대화와 협력의 동반자임과 동시에 대남적화노선을 고수하면서 우리자유민주체제의 전복을 획책하고 있는 반국가단체라는 성격도 함께 갖고 있”다고 하여 남북한특수관계론을 규범적으로 수용하였다.⁴⁹⁾ 우리의 독특한 법적 상황을 고려하지 않으면 심판대상조항의 핵심 쟁점을 정확하게 파악하기 어렵다.

심판대상조항의 위헌성 문제를 판단함에 있어서 남북한관계특수론은 어떠한 의미를 갖는가? 심판대상조항은 (i) 전단 등 살포로 (ii) 국민에의 위해, 위험 발생시키는 행위를 금지하는데 여기서 “살포”는 “북한의 불특정 다수인에게 배부하거나 북한으로 이동”하는 것을 의미하므로, 이는 정확히 남북관계에서 발생하는 문제를 법적으로 규율하기 위한 의도를 갖고 있고 그 효과 또한 다르지 않다. 문언상 완전히 동일한 법령이라고 하더라도 남한의 지자체 경계에서 전단 등을 살포하는 즉 오로지 남한 내에서만의 표현을 제한하는 경우와, 북한과의 관계에서 표현이 제한되는 것은 그 효과가 전혀 다를 수밖에 없다. 나아가 북한지역에는 남한의 공권력이 미치지 않을 뿐만 아니라, 북한주민의 기본권을 직접 제한하는 주체로는 반국가단체로서의 북한이

48) 이효원, 『대한민국 헌법강의』, 384쪽. 384쪽.

49) 현재 1993. 7. 29. 92헌바48, 판례집 5-2, 65, 75.

므로 그 기본권제한의 상황을 다르게 파악할 필요가 있다.

오로지 남한주민 간의 표현문제만을 염두에 둔다면, 심판대상조항은 표현 방법에 대한 규제로 평가될 가능성이 높다. 물론 군사분계선 인근 지역에서 전단등의 살포 행위가 그 장소적 상징성을 이용한다는 점에서 내용규제가 아니냐는 의문을 제기할 여지가 없지는 않지만,⁵⁰⁾ 그럼에도 남한 사회 내에서는 동일한 내용의 표현을 언론매체든, 인터넷이든, 1인 시위든 어떠한 방법으로든 표현할 수 있으므로 이는 표현방법의 규제로 판단될 가능성이 높다. 반면 남한주민과 북한주민 사이의 관계에서 이는 전혀 다르게 평가될 수 있다. 이는 1차적으로 남한주민의 북한당국에 대한 비판적 표현을 일체의 ‘북한지역에서’ 제한한다는 점에서 표현내용의 규제에 해당할 수 있고, 2차적으로 북한주민의 입장에서 남한주민과 거의 유일하게 소통할 수 있는 방법을 원천적으로 규제한다는 점에서도, 여러 주장과 같이 표현내용의 규제에 해당할 수도 있다.⁵¹⁾ 김현귀 교수 역시 대북전단이 표현에 대한 방법규제가 아니라 내용규제로 평가될 수 있었던 주요 이유로 북한 사회의 폐쇄성과 대북전단 내용에 대한 북한의 거친 반응을 지적한다.⁵²⁾

50) 예컨대 집회의 장소는 표현의 자유와 긴밀한 관련성을 가지고, 이 때문에 국가는 장소규제를 통해 효과적으로 반대와 이익을 억압할 수 있다. 관련 연구로, 권혜령, 「집회·시위의 전제로서 ‘장소’개념에 대한 고찰 : 미국의 ‘공적 광장이론’과 새로운 공간전술에 대한 비판 논의를 중심으로」 『공법학연구』 제11권 제3호, (2010) 3-30쪽.

51) 다만 과연 대북전단이 북한주민과의 관계에서 유일한 소통방법이었는지에 관해서는 의문이 있다. 비록 북한당국의 강력한 단속이 있지만 중국에서 밀반입한 휴대전화 등을 통해서도 정보가 전달되고 있기 때문이다. 「중국 손전화 강력 단속해도 북한 내부서 수요 끊이지 않아」 『DAILY NK』 2024년 12월 15일, <<https://www.dailynk.com/20241215-1>>.

52) 김현귀, 「오물풍선 이후 대북전단에 관한 헌법적 검토 - 현재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등 결정을 중심으로 -」, 100쪽. 다만 김현귀 교수는 대북전단 말고도 북한주민에게 접근하고 의사소통할 수 있는 수단과 조건이 갖추어지면 대북전단 규제를 내용규제로 볼 이유가 없어지므로, 북한주민에 대한 정보의 자유로운 흐름을 실현하기 위한 전방위적인 노력이 필요하다고 덧붙였다. 김현귀, 「오물풍선 이후 대북

하지만 북한당국에 대한 비판적 표현, 북한주민과의 의사소통을 포함하여 전단등의 살포에 의한 모든 표현을 제한한다고 하여 이를 쉽게 내용규제이고, 엄격한 심사를 거쳐야만 한다고 단언할 수 있을까? 헌법재판소는 심판대상조항 사건에서 북한주민의 알 권리 위반 여부에 관해서는 의도적으로 판단하지 않았는데,⁵³⁾ 이는 해당 사건이 권리구제형 헌법소원심판 사건(헌마 사건)으로 청구인의 기본권 제한과 직접 관련이 없는 경우에는 원칙적으로 그 기본권 침해 여부를 판단할 필요가 없기 때문이다. 이와 같은 판시에는 특별히 의문도 문제도 없다. 그럼에도 헌법재판소의 위헌의견은 실질적으로 북한주민의 기본권 제한 여부에 관해 판단하였다. “청구인들은 자신들의 표현이 ‘북한 주민’이라는 상대방에게 도달했을 때 비로소 의미를 가진다고 여기고 있”고, “남북 간 유·무선 통신이나 대면 교류도 극도로 제한된 현실을 고려하면 표현의 상대방이 ‘북한 주민’인 이상, 그 표현의 방법 내지 수단은 전단등 살포 외의 것을 상정하기 어려우며, “심판대상조항의 궁극적인 의도는 북한 주민을 상대로 하여 북한 정권이 용인하지 않는 일정한 내용의 표현을 금지하는 데 있”기 때문이다.⁵⁴⁾ 이와 같은 헌법재판소 판시사항에는 남북한주민 간의 교류가 극도로 제한되어 있고 북한 주민이 열악한 지위에 놓여 있으며 북한 정권이 일정한 내용의 표현을 용인하지 않는다는 등, 북한주민의 열악한 남북 간 문제의 특수 상황에 관한 평가가 포함되어 있다.

하지만 사건의 청구인인 남한 주민이 이와 같은 특수한 상황에 놓이게 된

전단에 관한 헌법적 검토 - 헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등 결정을 중심으로 -, 111-112쪽.

⁵³⁾ 헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379, 386. 다만 송인호 교수는 입법론적인 관점에서, 북한주민의 헌법상 지위와 관련하여, 대북전단 살포는 접경지역 주민들과 대북전단을 살포하려는 국민 사이의 기본권 충돌 문제로만 평가되지만, 남북한 주민이 가치적 동일성을 이루어가기 위해 필수적인 정보전달 및 취득의 측면에서 북한주민의 알 권리 문제도 포함될 수 있다고 지적한 바 있다. 송인호, 「남북관계발전에 관한 법률상의 전단등살포금지 조항 대한 고찰」, 113-116쪽.

⁵⁴⁾ 헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379, 387-388.

원인을 보다 정확히 분석해볼 필요가 있다. 북한지역에 남한 정부가 지배력을 행사하지 못하여, 결과적으로 북한주민의 기본권이 열악한 상태에 놓이고, 남한주민 역시 북한주민과 자유롭게 소통하지 못하고 ‘북한지역에서’ 북한당국에 가열찬 비판을 하지 못하게 하는 힘은 어디에서 비롯되는가? 우리 헌법의 해석상 이러한 모순적 상황을 어떻게 해결해야 하는가? 남한 정부는 헌법 제3조상의 명문조항에도 불구하고 북한지역에 사실상 지배력을 행사하고 있지 못하는데, 이는 명목상으로는 지난 세기 북한주민들의 지지에 근거하여 설립되었지만 정작 인권 현실은 매우 열악한 ‘반국가단체’인 북한당국 때문이다. 북한지역에서 북한주민뿐만 아니라 남한주민의 기본권이 극히 제한적으로만 효력을 갖는 것은, 그리고 ‘북한지역’에서 북한당국에 대한 자유로운 비판이 허용되지 않는 것은, 결국 이와 같은 남북관계의 특수한 구조적 현실로 인한 것이다.

그렇다면 심판대상조항의 규범적 평가에 있어서도, 물론 헌법재판소의 판시와 같이 심판대상조항 자체의 문제 예컨대 규정의 내용, 형식, 입법취지 등도 당연히 고려되어야 하지만, 심판대상조항과 같은 남한에 의한 공권력행사 부분 외에도, 북한당국에 의한 기본권 제한의 모습도 함께 입체적으로 판단되어야만 한다. 당해 사건에서 남한주민의 기본권행사가 제한된 것은, 북한당국이 표현의 자유의 행사에 관하여 매우 관대한 태도를 취하는 가운데, 남한정부가 주도하여 북한지역에의 표현을 제한하려 한 것이 아니다. 심판대상조항에 관한 평가가 방법규제에서 내용규제로 전환된 것처럼 보이는 것은, 북한의 특수한 법적 지위가 무시되고 자유로워야만 하는 한반도의 모습만이 부각되었기 때문이다. 이러한 헌법현실을 고려하면서도, 여전히 심판대상조항이 표현내용의 제한이기 때문에 엄격한 심사기준을 통과해야만 한다고 단언할 수 있을까?

이 점에서 헌법재판소는 심판대상조항의 위헌성을 판단함에 있어 평면적으로 표현의 내용제한이나 아니면 방법제한이나를 다루었을 뿐, 남북관계의

특수성으로 인한 상반되는 규율양태를 반영해내지 못했다. 북한이 반국가단체라는 관점에서 보면 북한지역에 전단등을 살포하는 행위는 일종의 (준)군사행위라는 점에서 표현에 앞서 국가에 의해 통제될 수 있는 영역에 해당한다. 반대로 북한이 평화와 협력의 동반자라는 관점에서 보면 문제된 행위는 북한지역에 살고 있는 북한주민, 그리고 이들에게 표현하려는 남한주민의 입장에서라도 기본적 자유의 영역에 해당할 수 있다.⁵⁵⁾ 심판대상조항은 위와 같은 사실을 고려하여 남북합의서가 효력이 있는지에 따라 처벌 여부를 달리하고 있는데, 이 역시 남북이 대결관계의 상황에 있느냐, 아니면 협력관계에 있느냐에 따라 가별성이 달라질 수 있음을 반영한 것이다. 즉 심판대상조항에서 금지하는 전단등의 살포는 기본적으로 평화와 협력의 동반자 영역에 해당하지만, 민간에서의 살포 여하에 따라 북한당국이 적대적인 태도를 보이고 반국가단체성이 나타날 수 있다는 점을 고려한 것이기 때문이다. 이는 잠재적으로 군사행위에 가까워질 수 있는 영역임을 고려하였다는 점에서, 국민의 기본적 자유보다는 국가에 의한 통제가 강조될 수 있는 부분이다.⁵⁶⁾

김현귀 교수도 남북관계를 휴전상황을 전제로 한 경우와 평화통일을 지향하는 특수한 남북관계로 나누어 볼 때, 전자의 경우 개인의 자유나 표현이 군사적 행위 또는 이에 준하는 저강도 도발에 해당하고(북한에서 남측으로 보내는 오물풍선 역시 이와 같다고 한다), 반면 후자의 경우 “북한 정권이 용인하지 않는 표현”도 북한주민에게 전달할 자유가 인정될 여지가 있지만, 북

55) 물론 남북관계의 특수성은 반드시 이분법적으로 적용되는 것이 아닌데, 반국가단체성과 평화와 협력의 동반자성이 정반대로 작용하거나, 또는 공존하는 경우도 있을 수 있다. 예컨대 평화와 협력의 동반자를 상대로는 이를 해치는 민간에서의 행위를 보다 적극적으로 제한하려 할 수도 있기 때문이다.

56) 다만 이와 같은 입법기술방식은 비록 남북관계가 고도의 정치적 결단을 요하는 영역이라고는 하지만, 오로지 대통령의 판단 여하에 따라 오로지 흑백으로 가별성이 좌우된다는 점에서 죄형법정주의원칙 등에 반할 여지가 없지는 않아 보이지만, 이는 심사기준의 선택과는 별개의 문제이다.

한에서 오물풍선이 내려온 뒤부터는 대북전단에 대하여 남북한 특수관계론에 기초한 해석론을 그대로 유지하기 어렵게 되었다고 한다.⁵⁷⁾ 즉 남북관계의 상황에 따라 전단등의 살포가 개인의 자유의 영역에 해당할 수도 있지만, 오물풍선과 마찬가지로 남북의 군사적 긴장을 자극할 경우에는 접경지역뿐만 아니라 일반 국민의 안전 등 국가안전보장의 공익에 의해 이를 제한할 수 있고, 군사분계선을 넘나드는 대북전단은 표현행위이지만 한 것이 아니라 군의 관리가 필요한 위험한 행위에 포함되므로, 비행금지구역에서 허가되지 아니한 드론 비행과 마찬가지로 이를 허가제로 통제할 필요가 있다는 것이다.⁵⁸⁾

지금까지의 논의를 종합해보면, 오로지 표현의 자유 제한에 있어 방법규제냐, 내용규제냐 하는 잣대만을 가지고 심판대상조항의 기본권제한성을 평가하는 것은 지나치게 평면적인 접근이다. 북한당국에 관한 비판적 표현, 남북한주민의 의사소통 등이 중요하지 않다는 것이 아니고 결과적으로 표현내용을 포함하는 제한적 효과가 생긴다고 하더라도, 해당 표현이 국지적으로라도 전시상태를 초래하거나 그에 미치지 못하더라도 소수의 국민이라도 그 생명과 신체에 훼손을 일으키게 된다면, 국가가 표현방법이든 내용이든 이를 규제할 필요성과 정당성을 부인하기 어렵기 때문이다.⁵⁹⁾ 차라리 위 결정에

57) 김현귀, 「오물풍선 이후 대북전단에 관한 헌법적 검토 - 현재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등 결정을 중심으로 -」, 81, 100-105쪽.

58) 위의 글, 105-111쪽.

59) 북한 쪽에서 날아오는 전단이나 이른바 오물풍선은 어떠한가? 논리적으로 만약 우리가 대북전단 살포금지로 인하여 남한주민의 표현의 자유와 북한주민의 알 권리가 제한된다고 본다면, 반대로 이북지역에서 내려오는 오물풍선과 같은 각종 표현매체물도, 비록 북한지역 최고지배층 위주의 입장이라고도 할 수 있지만, 역시 표현의 자유를 행사하는 것이라고 볼 수 있다(물론 북한당국의 행위이기 때문에 이는 기본권의 행사가 아니다. 하지만 북한당국의 구성원이 이와 같은 행위를 한다고 가정하면 어떨까). 일부 북한주민이더라도 남한에 항의하는 방법이 그와 같은 전단의 살포, 또는 남한지역에 오물풍선을 떨어트림으로써 자신의 자유로운 표현을 보이

서 심판대상조항이 표현의 방법을 제한한다고 전제하더라도, 그 방법 여하에 따라 전단뿐만 아니라 다른 수많은 표현의 살포가 금지될 여지가 있으므로 이 부분에서 과도한 기본권제한이라고 논증하는 방법도 충분히 가능했음을 지적하고자 한다. 심판대상조항이 내용규제인지 방법규제인지는, 이에 따라 심사기준을 달리할 것인지는 크게 중요하게 고려할 문제가 아니다.

다만 위와 같은 제한은 구체적이고 명확해야 하는데, 심판대상조항은 그 부분에서 문제가 있었으므로, 개인적으로 위헌이라는 결론 자체는 어느 정도 수긍할 수 있다고 생각한다. 해당 조항의 구성요건에서 명확히 알 수 있는 부분은 전단등 살포밖에 없고, 금지하고자 하는 대상으로서 군사분계선 인근 및 이북지역이 구체적으로 드러나지 않는 점에서 그렇다. 명확하지 않은 규제는 과잉하게 활용될 여지가 있다. 송인호 교수는 헌법재판소 결정이 있기 전부터, 전단등 개념의 축소, 장소적 제한 등의 필요, 죄형법정주의 원칙 위반 가능성 해소(특히 전적으로 북한당국의 적대적인 행동의 유무와 정도에 의존하는 부분이 문제이므로, 국민의 생명, 신체 위해 및 심각한 위험 부분을 삭제하고 처벌의 강도를 낮춰야 함), 조문 명칭(남북합의서 위반행위의 금지)의 필요, 처벌 조항의 완화(과태료 같은 행정질서벌 도입, 미수범 처벌 규정 삭제), 사전신고제 운영 등을 제안하기도 하였다.⁶⁰⁾ 김현귀 교수도 개선방안으로 군사시설보호법과 같은 관련 법률에서의 규정, 전단등의 살포 행위 전체가 아니라 군 당국의 허가 없는 군사분계선 이북으로의 전단등 살포 행위의 금지 등을 역설하였다.⁶¹⁾ 이와 같은 개선방안이 모두 타당하다고 생

는 것이라고 생각한다면, 우리 역시 이를 수인할 수밖에 없는 것 아닌가? 즉 오물 풍선은 북한주민의 유일한 표현의 방법일 수 있다. 하지만 이러한 방식으로 생각해 보면 대북전단의 살포 금지에 관한 헌법재판소의 판단이 어떠한 부분에서는 매우 모순적인 논증을 한 것이라고도 충분히 생각할 수 있어 보인다.

⁶⁰⁾ 송인호, 「남북관계발전에 관한 법률상의 전단등살포금지 조항 대한 고찰」, 116-120쪽.

⁶¹⁾ 김현귀, 「오물풍선 이후 대북전단에 관한 헌법적 검토 - 현재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등 결정을 중심으로 -」, 110-111쪽.

각되나, 결국 핵심은 결국 체계적으로 적절한 위치에서 입법목적을 분명히 밝히고 명시적으로 장소적 제한 두고 이에 상응하는 처벌규정을 두는 것이라 생각된다. 민간인의 출입을 통제하는 군사기지 및 군사시설 보호법, 항공안전법이나, 적어도 국가보안법 등의 유사내용을 참고해볼 수 있다.

3) 세부논거 검토

남북한관계특수론을 토대로 심판대상조항의 법적 성격을 다층적으로 살펴볼 경우, 위헌의견의 여러 논거의 부실함을 확인할 수 있다. 위헌의견은 해석론은 물론 입법론으로서도 여러 덜 침익적인 수단을 고려할 수 있음을 강조한다. 그러나 이는 남한주민이 북한지역에 관해서도 남한지역과 마찬가지로 기본권을 완전히 향유할 수 있다는 매우 이상적인 가정 하에 실시된 것에 불과하고, 남북한의 특수한관계 특히 반국가단체로서 북한의 법적 지위에 관한 고려가 부족하다. 우리는 이미 매우 포괄적인 형벌조항을 두어, 반국가단체의 지배하에 있는 지역으로부터 잠입하거나 그 지역으로 탈출하는 자를 처벌하는데(예컨대 국가보안법 제6조 제1항), 남한주민이 북한주민을 대면하여 표현의 자유를 누리는 것도 전단등의 살포 못지않게 중요한 헌법적 이익이지만 국가안전보장을 이유로 이를 제한한다.⁶²⁾ 비록 심판대상조항이 국가안보에 관한 법령이 아닌 남북관계발전법에 규정된 것은 체계적으로 어색한 부분이 있지만, 접경지역 주민의 생명과 신체의 안전이라는 매우 중요한 법익의 침해 내지 위험을 동등한 정도로 방지하면서도 덜 침해적인 대안을 찾을 수 있는지 의문이다. 반대의견과 유사하게, ‘경찰관 직무집행법’ 등에 의한 조치가 효과적인지, 과연 전단등 살포 현장에서 북한이라는 제3자의 비이

⁶²⁾ 물론 국가보안법 자체도 현재까지 위헌성 논란이 일고 있음은 사실이다. 그러나 문제는 헌법재판소가 국가보안법의 경우에는 여전히 상당수 조항에 관하여 그 합헌성을 인정하고 있다는 점이다.

성적 도발에 대한 예상이 현실적으로 가능할지, 그에 맞는 ‘유연한 조치’가 합리적으로 이루어질 수 있을지 불분명하다는 지적도 있다.⁶³⁾

또한 위헌의견은 외부로부터의 정보 유입과 내부의 정보 유통을 엄격히 통제하고 있는 북한 체제의 특성을 일방향으로만 판단하였다. 대화와 협력의 동반자의 관점에서 북한 체제의 폐쇄성에 비추어 표현의 자유를 보장하는 것이 중요하기는 하지만,⁶⁴⁾ 왜 북한 체제가 폐쇄적인지, 남한과의 관계에서 어떠한 대응을 해왔는지와 같이 반국가단체로서의 속성에 관한 고려가 다소 부족하였다. 심판대상조항은 분명 거의 모든 내용의 표현을 제한하고 그것으로 북한지역을 향한 심대한 위축효과를 초래할 수 있지만, 그 규율대

63) 김선일·백남설, 「대북전단등 살포행위에 대한 입법규제의 딜레마 : 헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2020헌마1724·1733(병합) 결정에 대한 평석」, 62-66쪽. 김선일, 백남설은 대북전단등 살포행위 규제의 규범적, 현실적 한계를 지적하고자 하였다. 경찰관직무집행법에 따라 경찰관들이 전단등 살포장소에 출동하여 현장 상황을 파악함에는 큰 어려움이 없지만, 이에 필요한 조치를 취하기 위해서는 ‘사람의 생명·신체에 위해를 끼칠 우려’가 있어야 하고 현장에 출동한 경찰관들이 북한의 현실적인 무력도발이 있을지 여부에 대해서 쉽게 알거나 파악하기 어려울 수 있다는 것이다. 전단등의 살포가 반드시 접경지에서만 이루어지거나 사전에 경찰에 의해 인지되는 것이 아니며, 북한당국이나 북한군의 반응이 없는 경우에는 필요한 조치를 취하지 못할 가능성이 있다고 한다. 또한 집시법상 신고제와 유사한 제도를 도입하더라도, 신고서 접수기관을 관할 경찰서장으로 할 것인지 아니면 통일부장관으로 할 것인지 결정이 쉽지 않고 어느 경우든 원활한 협조체계가 갖추어지기 어려우며, ‘살포 금지통고’의 경우 금지통고처분을 받은 대상자 또는 대상단체에 의해 이의제기 가능성이 상존하게 될 수 있음을 지적하기도 한다.

64) 송인호 교수 역시 심판대상조항의 입법목적의 정당성과 규제필요성은 공감하지만, 우리 헌법이 제21조에서 표현의 자유를 인정하고 있고 제4조에서 단순히 평화통일이 아닌 ‘자유민주적 기본질서’에 입각한 평화통일이라고 규정하여 그 목적적, 가치적 한계를 명확히 하고 있으므로, 이러한 가치와의 충돌 우려를 고려해야 한다고 보았다. 송인호, 「남북관계발전에 관한 법률상의 전단등살포금지 조항 대한 고찰」, 53, 113-116쪽. 다만 남북관계의 평화적 관리라는 측면만이 아니라 헌법상 자유민주적 기본질서의 위축이나 훼손을 유의해야 함을 강조하였으나, 이를 강조하더라도 위헌성에 관한 결론이 달라질지는 의문이다.

상은 분명히 남한정부의 지배력이 완전하게 미치는 남한지역이 아니다. 그리고 북한지역에서 남북한주민의 기본권행사가 제한되는 구조적 책임의 주요 원인은 북한당국에 있다.

민간에서의 전단 등의 살포와 북한의 적대적 조치의 상관관계에 관해서도, 북한으로부터의 오물풍선이 날아온 뒤에는 ‘북한당국이 대북전단에 민감하게 반응한다’는 사실이 다분히 명백하고 어렵지 않게 검증되었는데, 이를 적절한 근거의 설시 없이 너무 쉽게 부인한 모습을 보였다. 정작 대북전단이 북한주민에게 어떠한 효과가 있는지, 북한체제에 의해 억압되었던 인권 상황이 크게 개선되었는지, 반대의 효과만이 있는지 등은 거의 검증되지 않았다.⁶⁵⁾

2. 책임주의원칙 위반 여부 검토

책임주의원칙은 형벌과 책임은 적절한 비례관계를 유지해야 하고, 형벌이 범죄인의 책임을 넘어서는 과도한 것이어서는 안 된다는, 과잉금지원칙이 형법의 영역에서 구체화된 표현이다.⁶⁶⁾ 위헌의견(재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두)은 심판대상조항의 구성요건 중 국민에

⁶⁵⁾ 장도경 외 공저, 「민간 대북전단의 목적과 효과 연구」 『통일정책연구』 제30권 제2호, 2021, 53-54쪽에 따르면 민간이 대북전단 살포를 주도한 이후로 대북전단의 목적이 탈북이 아닌 북한 내 체제 저항을 유도하는 방향으로 변화하였는데, 북한의 정치 엘리트 계층을 대북전단의 작동기제에 근거하여 ‘정보 전달 및 습득’, ‘정보인지’, ‘행동 변화’의 단계로 구분하여 효과를 나누어 살펴보면 민간 주도 대북전단이 실질적 행동변화를 이끌만큼 효율적인 수단은 아니라고 한다.

다만 만약 이북지역에 비밀리에 투입되는 통신수단은 물론, 생존에 필요한 의약품이나 식량 등의 반입까지, 전단등의 살포의 방법을 포함하여 모든 방법으로 금지한다면 이는 북한주민의 기본권제한과 보다 밀접하여 표현의 자유를 넘어서는 문제로서 위헌성 문제를 제기하기는 쉬울 수도 있다고 생각된다.

⁶⁶⁾ 한수웅, 『헌법학(제12판)』, 304쪽.

대한 위해, 위험 부분에서 북한당국의 행위가 매개된다는 점에서, 행위자에게 결과발생에 대한 지배가능성(또는 인과관계)을 인정할 수 없다는 이유로 책임주의원칙 위반으로 보지만, 위헌의견(재판관 유남석, 재판관 이미선, 재판관 정정미)은 인과관계와 책임 자체를 긍정할 수 있다는 입장이다.

심판대상조항이 명확하지 않은 편이라 수범자 입장에서 어떠한 행위가 금지되는 것인지 알기 어렵고, 나아가 경찰이나 사법기관에서조차도 그 위반 여부를 정확히 판단하기 어려운 조건을 달았다는 점은 분명히 문제가 될 수 있다. 해당 조항을 언뜻 봐서는 “군사분계선에서의” 또는 “이북지역으로의” 전단 등의 살포가 금지됨을 알기 어렵고, 구성요건해당성을 판단하기 어렵다는 점에서 필요 이상의 자유의 위축효과가 있을 수 있다. 바람직하고 모범적인 입법형식이 아님은 부정하기 어렵다.

그러나 문제는 해당 부분이 ‘남북합의서 위반행위의 금지’의 구성요건을 보다 처벌하기 쉽게 완화하는 것이 아니라, 무작정 전단 등을 살포한 경우만으로는 처벌을 할 수 없으므로 국민의 생명, 신체에 위해나 심각한 위험이 발생한 경우로 한정하여 처벌하려는 의도로도 해석될 수 있다는 점이다.⁶⁷⁾ 실제 해당 조항의 의도가 그와 같다면 북한당국의 행위 자체를 지배하였음을 이유로 법적으로 문제 삼는다고 단정하기 어려울 수 있는데, 원래라면 위해나 위험에 관한 평가 없이 전단등의 살포를 그 자체로 처벌할 수 있지만, 심판대상조항이 이를 재차 위험이 큰 경우로 오히려 축소하는 경우(일종의 구성요건해당성을 추가한 경우)에 해당할 여지도 있기 때문이다. 다시 말해 심판대상조항은 이북지역에 전단 등을 살포하는 행위 자체(그리고 이러한 행위로 인하여 발생하는 공공의 안전에 대한 위험)를 금지하려고 했던 것이

⁶⁷⁾ 이 점에서 정인경 교수의 지적과 같이 남북합의서의 내용이나 법적 효력, 남북관계 발전법 제정 이후 체결된 남북합의서 위반의 의미 등에 대해 추가 검토가 필요했을 수도 있다. 정인경, 「대북전단등 살포 금지 조항에 대한헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2020헌마1724 결정의 분석과 평가」, 283-284, 290-291쪽.

지, 북한당국의 행위 자체에 대한 책임을 물으려는 것은 아니지 않느냐는 의문이다. 유사하게 남북한관계에서 특수한 법령 중 하나인 국가보안법은 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서에 대한 위협을 전제로, 반국가단체와 관련된 행위 자체를 처벌한다.

이 문제는 남북관계가 아닌 다른 국제관계로 생각해보면 한층 더 흥미로워진다. 만약 한국과 일본 사이의 국경 지역에서 외교관계든, 환경문제든, 경제문제든, 다른 국내의 정치문제든 어떠한 명목으로든 한국에서 일본으로 전단을 살포하는 행위를 금지하고 이를 위반할 경우 처벌하는 규정을 두었다면, 이 역시 위 결정과 같은 쟁점이 문제로 제기될 수 있을까?⁶⁸⁾ 여기서 한 발 더 나아가, 한일관계에서도 전단 살포를 금지하는데 모든 전단 살포를 금지할 수는 없으니까 과도한 전단 살포로 인근 어민들의 조업이 방해받거나, 환경이 심각하게 오염된다거나, 일본 정부가 외교적으로 계속하여 항의하는 상황이 발생하여 이러한 중대한 경우를 추가로 규정하였을 경우 이 역시 언제나 책임주의원칙 위반으로 볼 수 있었을까? 형사처벌 자체가 과하다거나, 명확하지 않은 규율이라거나, 여타 기본권제한이 과도하다거나 등의 판단과 달리, 이 경우에 있어서 언제나 책임주의원칙 위반으로 의율하는 것이 쉽지만은 않아 보인다.

⁶⁸⁾ 반면 이에 관해서 북한 외 다른 나라를 비방하는 전단 살포를 금지하는 입법은 없는데 굳이 북한 당국을 향한 전단을 금지하는 입법을 할 필요성은 없다는 지적도 있다. 송인호, 「남북관계발전에 관한 법률상의 전단등살포금지 조항 대한 고찰」, 113-116쪽.

V. 결론

본 논문은 남북관계에 관한 여러 헌법재판소 결정례 중 헌법재판소의 대북 전단 살포 금지·처벌 사건(헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등, 판례집 35-2, 379)을 중심으로 남북관계발전법상 남북합의서 위반행위 금지조항의 위헌 여부에 관해 논의된 헌법적 쟁점들을 검토하였다. 헌법재판소는 해당 조항이 표현의 방법 또는 내용 제한에 해당하는지 여부에 따라 심사기준을 설정하고, 과잉금지원칙 위반 여부, 책임주의원칙 위반 여부 등을 판단하였다. 심판대상조항에 관하여 4인의 위헌의견은 표현내용의 규제에 해당함을 전제로 과잉금지원칙, 책임주의원칙 모두 위반으로, 3인의 위헌의견은 과잉금지원칙의 위반으로, 2인의 반대의견은 표현방법의 규제에 해당함을 전제로 위헌이 아니라고 보았다. 특히 위헌의견은 공통적으로 위 금지조항이 표현의 내용을 제한하는 것으로써 엄격한 심사기준이 적용되어야 하는데, 심사결과 침해최소성, 법익균형성 등의 요건을 갖추지 못하였다고 판시하였다.

본 논문은 기존에 관행적으로 사용되던 표현의 자유의 심사방법, 즉 표현내용과 방법의 규제라는 틀에서 벗어나, 남북관계라는 헌법적으로 특수한 맥락을 보다 정밀하게 고려해야 할 필요성을 강조하였다. 이와 같은 표현의 자유 제한의 심사기준은 근본적으로 적용방법이 자의적일 뿐만 아니라 적용의 결과 역시 언제나 타당한 것이 아닌데, 이러한 한계는 남북관계의 특수성을 고려해야 하는 심판대상조항의 위헌성 심사에서도 여실히 드러났다. 북한지역이라는 헌법상 대한민국의 영토에 해당하는 지역이라도 정부의 지배가 실질적으로 미치지 않는 지역에서의 표현행위는, 순수한 국내행위에서나 적용을 고려해볼만한 표현의 자유의 심사방법을 적용하기 어렵다. 남북한관계의 특수성으로 인하여 북한지역에 대한 전단등의 살포 문제는 국가안전보장과

평화적 통일이라는 헌법적 가치가 충돌하는 부분이고, 따라서 남북한특수관계론에 기초한 다층적인 해석이 요청된다. 이러한 관점에서 기존 헌법재판소 결정은 위헌의견이나 반대의견이나 헌법 제3조와 제4조의 해석론을 고려하지 않은 채 다소 기계적으로 논지를 전개하였기 때문에 논증에 설득력을 부여함에 한계가 있다.

이에 본 논문을 통해 문제된 대북전단 등의 살포 문제를 둘러싼 헌법적 논의를 체계적으로 정리하는 한편, 향후 남북관계에서 발생하는 가치 충돌을 조화롭게 해결하기 위한 해석론적 방향성을 제시해보고자 하였다.

■ 접수: 2025년 5월 20일 / 심사: 2025년 6월 10일 / 게재: 2025년 6월 12일

【참고문헌】

- 이효원, 『대한민국 헌법강의』, 서울: 박영사, 2024.
- 통일부, 『2023 북한인권보고서』, 통일부 북한인권기록센터, 2023.
- 한수웅, 『헌법학(제12판)』, 서울: 법문사, 2022.
- 권혜령, 「집회·시위의 전제로서 ‘장소’개념에 대한 고찰 : 미국의 ‘공적 광장이론’과 새로운 공간전술에 대한 비판 논의를 중심으로」 『공법학연구』 제11권 제3호, 2010, 3-30쪽.
- 김선일·백남설, 「대북전단등 살포행위에 대한 입법규제의 딜레마 : 헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2020헌마1724·1733(병합) 결정에 대한 평석」 『한국테러학회보』 제16권 제4호(통권 제54호), 2023, 50-70쪽.
- 김현귀, 「오물풍선 이후 대북전단에 관한 헌법적 검토 - 현재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등 결정을 중심으로 -」 『헌법학연구』 제30권 제3호, 2024, 81-117쪽.
- 문재완, 「대북전단 살포 금지와 표현의 자유 - 현재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등 결정에 대한 평석을 겸하여 -」 『세계헌법연구』 제30권 제3호, 2024, 143-167쪽.
- 박진완, 「헌법재판소의 대북전단 살포금지 및 처벌규정의 헌법위반성 판단에 대한 검토」 『법학논고(경북대)』 제86호, 2024, 191-233쪽.
- 송인호, 「남북관계발전에 관한 법률상의 전단등살포금지 조항 대한 고찰」 『통일과 법률』 통권 제53호, 2023, 101-125쪽.
- 이효원, 「남북한관계에 대한 판례 분석 - 국가보안법의 최근 변화 동향과 남북교류협력에 관한 판례를 중심으로 -」 『서울대학교 법학』 제52권 제3호, 2011, 1-36쪽.
- 이희훈, 「대북전단 살포의 보호와 제한에 대한 합리적 입법방안」 『법조』 통권 제744호, 2020, 377-410쪽.
- 장도경, 김영석, 황정남, 주은우, 「민간 대북전단의 목적과 효과 연구」 『통일정책연구』 제30권 제2호, 2021, 29-57쪽.
- 정은이, 나용우, 이우태, 「북한 주민의 표현의 자유와 정보통제 실태」 현안보고서 24-02, 통일연구원, 2024.
- 정인경, 「대북전단등 살포 금지 조항에 대한헌법재판소 2023. 9. 26. 선고 2020헌마1724 결정의 분석과 평가」 『법학논집(이화여대)』 통권 제87호, 2024, 257-299쪽.
- 최희경, 「표현내용규제와 표현중립적 규제의 구별과 적용」 『법학논집(이화여대)』 제26

권 제1호, 2021, 191-225쪽.

「계속 날아오는 북한 '오물풍선'...수도권 피해액 1억 원 넘어」『연합뉴스TV』 2024년 9월 9일 <https://yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20240909000_800641>.

「북한, 내일 '헌법 개정' 위한 최고인민회의...‘통일’ 삭제·‘영토 조항’ 신설」『KBS뉴스』(온라인) 2024년 10월 6일, <https://news.kbs.co.kr/new_s/pc/view/view.do?ncc=8074801>.

「북한 정권이 ‘주민통제 강화 악법’ 쏟아낸 이유」『더중앙플러스』 2024년 11월 29일, <<https://www.joongang.co.kr/article/25295886>>.

「북한, 다음달 최고인민회의...헌법서 통일 언급 지우나」『연합뉴스TV』 2024년 9월 7일, <https://yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20240917000800_641>.

「접경지역 주민들은 왜 대통령을 외환죄로 고발했나」『주간경향』 2025년 1월 26일, <https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&art_id=202501200600061&code=115>.

「중국 손전화 강력 단속해도 북한 내부서 수요 끊이지 않아」『DAILY NK』 2024년 12월 15일, <<https://www.dailynk.com/20241215-1>>.

「'표현의 자유' vs '주민 안전'... 대북전단 살포를 둘러싼 갈등」『BBC News 코리아』 2024년 10월 31일, <https://www.bbc.com/korean/articles/c4_x3y7xy4po>.

Case Commentary on the Ban and Punishment of Distributing
North Korea-Related Leaflets (Constitutional Court, Sept. 26, 2023,
2020Hun-Ma1724 et al., 35-2, 379)

- A Critical Approach Focused on the Special Legal Status of
Inter-Korean Relations -

Jin, Ho Sung (Constitutional Research Institute)

Abstract

This paper critically examines the Constitutional Court's decision in 2020Hun-Ma1724 et al. (Sept. 26, 2023; CCR Vol. 35-2, p. 379), which reviewed the constitutionality of provisions in the Development of Inter-Korean Relations Act banning the distribution of leaflets toward North Korea. The Court assessed whether the provisions imposed content-based or method-based restrictions on freedom of expression and evaluated them under the principles of proportionality and culpability. Four justices found the provisions unconstitutional on both grounds, while three found only a violation of the principle of proportionality. Two dissenting justices upheld the provisions as method-based restrictions not warranting strict scrutiny.

This paper argues that the conventional dichotomy between content- and method-based restrictions is inadequate for analyzing expression in the unique legal context of inter-Korean relations. The established standards of review are inherently arbitrary and fail to account for the constitutional complexity of expressive conduct directed toward North Korea—a region

formally within the constitutional territory of the Republic of Korea, but outside its effective control. The leaflet ban implicates a structural conflict between national security and peaceful unification, requiring a multi-layered constitutional interpretation grounded in the special legal status of North-South relations.

While the Constitutional Court conventionally applied review frameworks, both the majority and dissenting opinions lacked a nuanced engagement with Articles 3 and 4 of the Constitution. This paper highlights that a constitutionally coherent approach to inter-Korean legal disputes must take seriously the normative contradictions arising from the South's dual perception of North Korea as both an anti-state entity and a partner in peaceful unification.

Keywords: Constitutional Court precedent, 2020Hun-Ma1724 et al., North Korea leaflets, Development of Inter-Korean Relations Act, freedom of expression, standards of review, special legal status of inter-Korean relations

진호성 (Jin, Ho Sung)

헌법재판소 헌법재판연구원(Constitutional Research Institute, Constitutional Court of Korea)에서 헌법 및 헌법재판에 관한 연구를 수행하고 있다. 서울대학교 자유전공학부, 법학전문대학원에서 경제학 학사, 법학 전문석사 학위를 받았다. 통일법 분야에서 주요 연구 관심은 북한주민의 기본권에 관한 것이다.

특집

탈북민단체의 대북 물품송부행위로 인한 법인설립허가취소처분의 취소판결에 대한 고찰

: 대법원 2023. 4. 27. 선고 2023두30833 판결 검토*

강승우 (법률사무소 열 변호사)

국문요약

법인인 탈북민단체가 북한에 대북전단을 살포하자, 정부는 당해 탈북민단체가 법인 설립 목적 이외의 사업을 수행하고 공익을 해하였다는 등의 사유를 들어 민법 제38조에 따라 당해 탈북민단체에 대한 법인설립허가 취소처분을 하였고, 이에 탈북민단체는 그 처분의 취소를 법원에 청구하였다.

1심 판결은 정부가 내세운 처분사유를 모두 인정하고, 나아가 정부의 처분을 표현내용에 대한 규제가 아닌 표현방법에 대한 규제로 파악하는 전제에서 정부의 처분으로 인해 표현의 자유도 침해되지 않았다고 하며 원고의 청구를 기각하였다. 2심 판결은 결론적으로는 1심 판결과 같이 정부의 처분이 정당하다고 보았으나, 1심 판결과 달리 정부의 처분에 관해 더 엄격한 심사를 하여 처분사유 중 일부, 즉 원고가 공익을 해하였다는 점만을 인정하였고, 표현의 자유의 제한에 대하여도 더 정치한 심사를 시도하였다.

3심인 대법원 2023두30833 판결은, 민법 제38조에서 정한 '법인이 공익을 해하는 행위를 한 때'의 의미 내지 요건을 상세히 설시한 후, 원고의 전단 살포행위가 공익을 해하는

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.2.202506.179>

* 이 논문은 서울대학교 통일·평화연구원에서 운영하는 2025년 서울대학교 통일·평화기반구축사업의 지원을 받아 수행한 연구의 결과물임.

행위에 해당하지 않는다는 취지로 원심판결을 파기하였으며, 또한 정부의 처분은 표현내용에 대한 제한으로서의 성격을 가진다고 판단하였다. 이러한 대법원의 입장은 타당하며, 당해 판결은 민법 조문에 대한 해석 과정에서 표현의 자유 등 헌법상 기본권에 대한 두터운 보장 필요성을 다시 한번 천명하였다는 점에서 의미를 가진다.

한편 일정한 경우에 경찰 등이 사인의 대북전단 살포행위를 적법하게 제한할 수 있다고 한 대법원 2015다247394 판결의 결론은 수긍할 여지가 있고, 다만 동 판결은 대법원 2023두30833 판결과 모순되는 것처럼 보일 수 있으나, 일부 적절치 않은 표현을 제외한다면 두 판결은 모순되지 않는다.

주제어: 민법 제38조, 법인설립허가 취소처분, 대북전단 살포, 표현의 자유,
남북관계발전법

I. 대상판결의 요지

[1] 민법 제38조에서 정한 비영리법인이 '공익을 해하는 행위를 한 때'란 법인의 기관이 직무의 집행으로서 공익을 침해하는 행위를 하거나 사원총회가 그러한 결의를 한 경우를 의미한다. 여기에 법인설립허가취소는 법인을 해산하여 결국 법인격을 소멸하게 하는 제재처분인 점(민법 제77조 제1항) 등을 더하여 보면, 민법 제38조에 정한 '공익을 해하는 행위를 한 때'에 해당하기 위해서는, 해당 법인의 목적사업 또는 존재 자체가 공익을 해한다고 인정되거나 해당 법인의 행위가 직접적·구체적으로 공익을 침해하는 것이어야 하고, 목적사업의 내용, 행위의 태양 및 위법성의 정도, 공익 침해의 정도와 경위 등을 종합하여 볼 때 해당 법인의 소멸을 명하는 것이 공익에 대한 불법적인 침해 상태를 제거하고 정당한 법질서를 회복하기 위한 제재수단으로서 긴요하게 요청되는 경우이어야 한다. 나아가 '해당 법인의 행위가 직접적이고도 구체적으로 공익을 침해한다.'고 하려면 해당 법인의 행위로 인하여 법인 또는 구성원이 얻는 이익과 법질서가 추구하는 객관적인 공익이 서로 충돌하여 양자의 이익을 비교衡量 하였을 때 공공의 이익을 우선적으로 보호하여야 한다는 점에 의문의 여지가 없어야 한다. 또한 법인의 해산을 초래하는 설립허가취소는 헌법 제10조에 내재된 일반적 행동의 자유에 대한 침해 여부와 과잉금지의 원칙 등을 고려하여 엄격하게 판단하여야 하고, 특히 국가가 국민의 표현행위를 규제하는 경우, 표현내용과 무관하게 표현의 방법을 규제하는 것은 합리적인

공익상의 이유로 비례의 원칙(과잉금지의 원칙)을 준수하여 이루어지는 이상 폭넓은 제한이 가능하나, 표현내용에 대한 규제는 원칙적으로 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 엄격한 요건하에서 허용될 뿐이다.

[2] 통일부장관으로부터 법인설립허가를 받은 갑 사단법인이 접경지역 지원 특별법상 접경지역에서 북한의 지도부나 체제를 비판하는 내용을 담은 대북전단지 50만 장 등을 대형 풍선 여러 개에 실어 북한 방향 상공으로 살포하자, 통일부장관이 ‘위 전단 살포 행위가 접경지역에 거주하는 주민들의 생명·신체의 안전에 대한 위험을 초래하고, 남북관계에 긴장상황을 조성하는 등 공익을 해하였다.’는 등의 이유로 갑 법인에 대한 법인설립허가를 취소한 사안에서, 북한의 인권문제에 관한 국제적·사회적 관심을 환기시키기 위한 위 전단 살포 행위는 표현의 자유, 결사의 자유에 의하여 보장되는 갑 법인의 활동에 속하는 것으로, 접경지역 주민들의 생명·신체의 안전에 대한 위험 야기, 남북 간의 군사적 긴장 고조, 대한민국 정부의 평화적 통일정책 추진에 대한 중대한 지장 초래 등 통일부장관이 위 처분의 이유로 내세우는 공익은 매우 포괄적·정치적인 영역에 속하는 것이자 그 침해에 관한 근본적인 책임을 갑 법인이거나 위 전단 살포 행위에만 묻기는 어려운 것이어서, 위와 같은 갑 법인의 헌법상 기본권에 근거한 활동보다 통일부장관이 위 처분으로 달성하고자 하는 공익을 우선적으로 보호하여야 한다는 점에 의문의 여지가 없는 경우에 해당한다고 보기 어렵고, 위 전단 살포 행위의 태양 및 위법성의 정도, 공익 침해의 정도와 경위를 종합해 볼 때, 위 처분을 통하여 갑 법인의 법인격 소멸을 명하는 것이 공익 침해 상태를 제거하고 정당한 법질서를 회복하기 위한 유효적절한 제재수단으로서 필요하게 요청되는 경우에 해당한다고 보기도 어려워 위 전단 살포 행위가 일방적으로 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’에 해당한다고 쉽게 단정할 수 없음에도, 이와 달리 본 원심판단에 법리오해의 잘못이 있다고 한 사례.

II. 사실관계 및 소송의 경과¹⁾

1. 사실관계

1) 원고인 사단법인 자유북한운동연합(이하 ‘**자유북한운동연합**’이라고 함)은 2011. 7. 20. 피고 통일부장관으로부터 설립허가를 받은 비영리법인이다. 원고는 2020. 4. 30., 2020. 5. 31., 2020. 6. 22. 접경지역에 해당하는 인천 강화군·김포시·파주시·강원도 일대 등에서 북한의 지도부나 체제를 비판하는 내용을 담은 대북전단지 50만 장·소책자 500권·USB/SD카드 1,000~2,000개 및 미화 1달러 지폐 2000장 등을 대형 풍선(애드벌룬) 여러 개에 실어 북한 방향 상공으로 무단으로 살포하였다.

2) 원고가 2020. 4. 30. 대북전단을 살포한 직후, 북한은 대북전단 살포를 비판하는 보도를 하고 군사분계선 인근 고사포를 남쪽으로 전진 배치하여 물리적 대응 태세에 나섰다. 이후 북한은 2020. 6. 4. 원고가 2020. 4. 30. 및 2020. 5. 31. 수행한 이 사건 전단 살포가 판문점선언 위반에 해당함을 지적하면서, 대한민국 정부가 적절한 대처를 하지 않는다면 개성공업지구의 완전 철거, 남북공동연락사무소의 폐쇄, 남북군사합의 파기 등의 조치를 취하겠다는 의견을 표명하였다. 이후 북한은 실제로 2020. 6. 16. 개성공업지구에 위치한 남북공동연락사무소를 폭파하는 등의 조치를 취하였고, 이로 인하여 남북 사이의 긴장관계가 다시 고조되었다.

1) 이하 본 글의 내용 중 제1심 판결에 관한 부분의 서술에 있어서는 2022. 7. 서울대학교 헌법·통일법센터 경복 예천 세미나를 위해 필자가 작성하였던 토론문의 내용을 일부 인용·참조하였다.

3) 통일부는 2012. 10.~2020. 6. 총 18회에 걸쳐 원고 대표자에게 대북전단 살포의 중단 협조를 계속 요청하였다. 그러나 원고는 이에 응하지 않은 채 2021. 4.경까지 총 41회에 걸쳐 접경지역에서 대북전단을 살포하였다.

4) 피고인 통일부장관은 2020. 7. 17. 민법 제38조²⁾에 따라 원고에게 법인 설립허가를 취소하는 처분을 하였다. 취소처분 사유는 원고가 위와 같이 수회에 걸쳐 전단 등 물품을 북한으로 살포함으로써 ① 법인 설립목적 이외의 사업을 수행하였고(제1처분사유), ② 접경지역 주민의 생명·안전의 위험을 초래하고 한반도에 긴장상황을 조성하는 등 공익을 해하였으며(제2처분사유), ③ 법인 설립허가 조건(제1호, 제3호)³⁾을 위반하였다는 것(제3처분사유)이었다.

5) 한편, 사단법인 큰샘(이하 ‘큰샘’이라고 함)의 대표자 등 역시 2015. 3. 정부터 매월 2차례 정도 다른 북한인권단체 및 종교단체와 함께 강화도 석모도 등 접경지역 해안에서 쌀, 성경, USB(찬송가 음원파일, 국내 TV 프로그램 영상파일 등 저장), 미국 달러, 방역 마스크 등을 담은 페트병 수십 개(1회 약 200kg)를 바다에 띄우는 활동을 해 왔고, 2020년에 들어서는 총 8회에 걸쳐 위 활동을 해 왔는데, 통일부장관은 2020. 7. 17. 큰샘이 2020년 위와 같이 수회 쌀 등을 넣은 페트병을 바다에 띄워 북한에 살포하는 등 법인 설립목적 이외의 사업을 하고, 설립허가의 조건을 위반하였으며, 접경지역 주민의 생명·안전에 위험을 초래하고 한반도에 긴장상황을 조성하는 등 공익을

2) 제38조(법인의 설립허가의 취소) 법인이 목적 이외의 사업을 하거나 설립허가의 조건에 위반하거나 기타 공익을 해하는 행위를 한 때에는 주무관청은 그 허가를 취소할 수 있다.

3) 법인이 다음과 같은 사업이나 활동을 전개할 경우 설립허가를 취소할 수 있다.

1. 민법 제38조(법인의 설립허가의 취소)에 규정된 사항이 발생한 경우
3. 정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되는 활동이나 사업을 했을 경우

해하는 행위를 하였다는 이유로 민법 제38조에 따라 원고에 대한 설립허가를 취소하였다.

2. 소송 경과

1) 서울행정법원은 통일부장관이 2020. 7. 17. 탈북민단체인 큰샘에 대하여 한 비영리법인 설립허가 취소처분을 취소하는 판결을 내렸고(원고 승소), 이 판결은 양측이 상소하지 않아 2021. 10. 16. 그대로 확정되었다(서울행정법원 2021. 10. 1. 선고 2020구합71734 판결)(이하 '**비교판결**'이라고 함).

2) 한편 통일부장관으로부터 2020. 7. 17.에 대북전단 살포 등을 이유로 역시 비영리법인 설립허가 취소처분을 받은 자유북한운동연합 또한, 서울행정법원에 취소소송을 제기하였다. 그런데 당해 사건에서는 서울행정법원이 원고의 청구를 기각함으로써(서울행정법원 2021. 9. 30. 선고 2020구합71710 판결, 이하 '**1심 판결**'이라고 함), 언뜻 동일한 사안에 대해 정반대의 판결이 나온 듯한 모습이 연출되었다. 이 사건은 원고 측에서 항소하였지만 항소가 기각되었고(서울고등법원 2022. 12. 8. 선고 2021누63176 판결, 이하 '**2심 판결**'이라고 함), 이에 대하여 또다시 원고가 상고하여 결국 2심 판결을 파기하고 사건을 서울고등법원에 환송하는 취지의 대상판결이 선고되었으며, 그 후 최종적으로 서울고등법원에서 '피고가 2020. 7. 17. 원고에게 한 비영리법인 설립허가 취소처분을 취소한다.'는 원고 승소판결을 내려 2023. 12. 19. 확정되었다(서울고등법원 2023. 12. 1. 선고 2023누40696 판결).

Ⅲ. 1심 판결에 대한 검토

1. 판결의 취지⁴⁾

1) 제1처분사유에 관한 판단(→처분사유 인정)

원고의 정관 제2조는 원고의 설립목적에 대하여, ‘민간차원에서 정부의 통일정책을 저해하지 않는 범위 내에서 북한의 실상을 국내외에 적극 홍보하고, 북한 민중이 보편적 가치인 인권을 누리는 자유민주주의를 이룩하여 한반도 평화통일에 이바지함을 목적으로 한다.’고 규정하고 있다. 또한 피고는 2011. 7. 20. 원고에게 설립허가를 하면서 ‘민법 제38조(법인의 설립허가 취소)에 규정된 사항이 발생했을 경우(제1항)와 ‘정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되는 활동이나 사업을 했을 경우(제3항)’ 등에는 설립허가를 취소할 수 있다는 허가조건을 부가하였다.

위와 같은 원고의 정관상 목적, 설립 허가조건과 내용과 취지 등을 살펴보면, 원고의 설립목적은 ‘정부의 통일정책을 저해하지 않는 범위 내에서’라는 제한된 조건하에서 유효하게 성립될 수 있음이 문언해석상 명백하다. 그런데 이 사건 전단 살포는 앞서 본 바와 같은 남북 간 일련의 적대행위 중단 합의에 정면으로 반하고 대한민국 정부의 계속된 대북전단 살포의 중단 요청을 묵살한 채 강행한 것이며, 남북 간 군사적 긴장상태를 고조시키는 등 정부의 통일정책 추진에 중대한 지장을 초래한 것으로 보인다. 또한, 이 사건 전단 살포가 ‘북한 민중이 보편적 가치인 인권을 누리는 자유민주주의를

⁴⁾ 이하 판결의 내용은 판결의 원문을 그대로 옮긴 것이 아니라 필자가 판결의 취지를 해하지 않는 범위에서 일부 내용 및 표현을 발췌, 수정하여 인용한 것이다.

이룩하여 한반도 평화통일에 이바지함'이라는 법인의 목적 달성에 어떠한 실 효적이고 직간접적인 기여를 할 수 있는지에 대하여는, 그 전후의 사정에 비추어 그 주장을 뒷받침할 객관적인 근거가 부족하다. 나아가 원고의 지속적 전단 살포는 조국의 평화적 통일을 위한 대화와 협력의 동반자에 해당하는 북한의 존재 자체를 부정한 채, 반국가단체로서의 성격만을 지나치게 강조한 것으로 남북관계를 악화시키고 대한민국 정부의 민주적 평화통일 정책에 위배되는 것에 해당한다. 결국 이 사건 전단 살포 등은 설립목적 범위를 벗어난 것이다.

2) 제2처분사유에 관한 판단(→처분사유 인정)

대북전단 살포로 남북 사이에 군사적 긴장과 위기 상황이 고조되면 민간인 출입통제선 부근 파주시 통일촌 등 접경지역 주민들은 농경지 출입과 교통의 통제를 받게 되고 지하 대피소로 대피해야 하는 등 일시적이거나 일상적 활동을 할 수 없게 되고, 교전 발생의 위험에 따른 극도의 불안한 생활환경에 처하게 될 뿐만 아니라, 지역경제의 침체도 발생하게 된다. 원고가 2020. 4. 30. 및 2020. 5. 31. 이 사건 전단 살포를 무단으로 강행한 이후 북한은 이에 대한 무력 대응을 시사하였고, 2020. 6. 16. 남북공동연락사무소를 폭파하였다. 이처럼 원고의 이 사건 전단 살포는 북한의 대남 적대조치 및 그로 인한 긴장상황 심화를 직접 초래한 발미의 하나가 된 것이라고 평가할 수 있다.

한편 이 사건 전단 살포는 남북관계의 발전 및 정부의 평화통일 정책이라는 헌법적 가치 및 이념에 반하는 점에서도 공익을 해하는 행위에 해당한다고 볼 수 있다. 만일 원고가 접경지역에서 대북전단 살포 등의 행위를 지속한다면 남북 간의 평화합의는 유지되기 어렵게 되고, 군사적 긴장의 고조로 대화와 협력을 통한 평화적 통일이라는 헌법적 가치가 훼손되는 결과가 초

래될 우려가 있다.

3) 제3처분사유에 관한 판단(→처분사유 인정)

원고가 2014. 9. 8. 파주시에서 대북전단 20만 장을 살포한 이후, 북한 국방위원회는 2014. 9. 13. 및 2014. 9. 15. 두 차례에 걸쳐 청와대 국가안보실에 ‘대북전단 살포를 포함한 적대행위를 중단해야만 2차 남북 고위급 접촉이 열릴 수 있고, 전단살포가 개시될 경우 도발 원점과 그 지원 및 지휘세력을 초토화하기로 결심한 상태이다.’는 내용의 통지문을 보냈다. 북한은 원고의 대북전단 살포를 특정하여 ‘대북전단 살포로 인하여 남북관계가 파국으로 치닫게 될 것이고 이에 적극 대응하겠다.’는 논평을 잇따라 발표하였다. 또한 북한은 2020. 6. 4.~6. 13. 여러 차례 원고의 2020. 4. 30. 및 2020. 5. 31. 이루어진 이 사건 전단 살포 등을 특정하면서 ‘남북군사합의 파기 등의 조치를 취하겠다.’는 의견을 표명하였고, 2020. 6. 16. 남북공동연락사무소를 폭파하였다.

한편 대북전단 살포 등은 헌법 제4조에 따라 대한민국 정부가 우발적 군사 충돌을 방지하기 위하여 1991년 남북기본합의서를 채택한 이래 2018년 남북정상회담에 이르기까지 남북이 중지하기로 합의한 적대행위라는 점에서, 원고가 지속하여 온 대북전단 살포는 대한민국 정부의 평화적 통일정책에 정면으로 반하는 행위에 해당한다. 또한 이 사건 전단 살포는 헌법 제4조를 기반으로 하는 남북교류협력법과 남북관계발전법 위반의 소지가 있고, 평화적 통일을 위한 대화와 협력의 동반자라는 북한의 이중적 지위를 부정함으로써 접경지역에서의 남북 간 군사적 충돌을 야기할 우려가 있는 활동이다. 이에 따라 남북 사이의 군사적 긴장이 고조되고 관련 합의의 이행이 실질적으로 중단되는 등으로, 대한민국 정부가 한반도 평화와 협력을 통한 통일정책을 추진함에 있어 상당한 지장을 받게 되었음은 명백하다.

4) 표현의 자유 등 헌법상 기본권 침해 여부

국가가 국민의 표현행위를 규제하는 경우, 표현내용에 대한 규제는 원칙적으로 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 엄격한 요건 하에서 허용되는 반면, 표현내용과 무관하게 표현의 방법을 규제하는 것은 합리적인 공익상의 이유로 비례의 원칙(과잉금지의 원칙)을 준수하여 이루어지는 이상 폭넓은 제한이 가능하다.

대한민국 정부의 승인 없이 무단으로 수행되는 원고의 지속적 대북전단 활동은 접경지역 주민들의 생명과 신체의 안전 및 재산 등 타인의 권리를 심각하게 침해할 우려가 있고, 남북 간 군사적 긴장을 고조시켜 국가안보를 저해할 소지가 있으며, 접경 지역 주민과의 심각한 갈등을 조성하여 공공질서의 안정을 깨뜨리는 등으로 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제19조 제3항이 정한 표현의 자유의 합리적 제한 대상에 해당한다. 또한 원고의 이 사건 전단 살포 등 지속적인 대북전단 활동으로 인한 남북 사이의 특수한 긴장·위기상황의 고조는 과거 그 활동 전후에 몇 차례 있었던 충돌이나 적대행위 등을 감안할 때 명백하고 현존하는 위협에 해당하고, 달리 단순한 추상적 위협의 개연성이 있는 것에 불과하다고 평가하기 어렵다.

이 사건 처분으로 인하여 원고가 해산·소멸되는 중대한 제한을 받게 되는 사정은 인정되나, 앞서 본 바와 같은 구체적·현실적 위협을 방지하기 위한 합리적인 공익상의 이유로 표현의 방법을 규제하는 것은 비례의 원칙(과잉금지의 원칙)에 위배되지 않는 한, 비교적 폭넓게 허용될 수 있다.

2. 검토

1) 비교판결과 1심 판결은 모두 법인 형태의 탈북민단체가 북한에 물건을 보낸 행위를 이유로 법인설립허가를 취소하는 것이 정당한지를 판단한 판결

이지만, 결론은 상반된다. 이는 우선적으로는 두 단체의 구체적인 행위내용이 달랐던 데서 기인하는 것으로 보인다. 즉, 비교판결의 사단법인 큰샘이 북한에 띄워보낸 물품은 쌀, 성경, 방역마스크 등 구호물자 위주였던 반면 1심 판결의 사단법인 자유북한운동연합이 날려보낸 물품은 ‘북한 지도부와 체제를 비판하는 내용의 대북전단지, 소책자’ 등 체제비판적 선전물 위주였는바, 국민의 자유와 대북관계 고려라는 공익 사이의 균형점 모색작업 과정에서 전자와 후자에 대한 가치판단이 갈린 듯하다. 두 판결은 결론이 달라진 결과 그에 이르는 구체적 논리에서도 차이를 보이고 있다.

2) 먼저 대북 물품 송부행위가 ‘법인의 설립목적 이외의 사업을 한 것인지 여부’와 관련하여, 큰샘과 자유북한운동연합은 모두 정관에서 ‘북한 민중이 보편적 가치인 인권을 누리는 자유민주주의를 이룩하여 한반도 평화통일에 이바지함을 목적’으로 한다고 정하고 있었다. 비교판결은 ‘식량난에 시달리는 북한주민들에게 식량 등 물품을 전달함으로써 생명권, 생존권을 보호하고 알권리를 충족시켜 자유민주주의 기반 평화통일에의 의식변화를 유도하기 위한다’라는 큰샘 측의 주장이 설립목적에서 크게 벗어나지 않았다고 판단하였다. 그러나 1심 판결은 원고의 정관, 설립 허가조건의 내용과 취지 등을 고려할 때 원고의 설립목적은 ‘정부의 통일정책을 저해하지 않는 범위 내에서’라는 제한된 조건하에서 유효하게 성립될 수 있는 것이라고 전제한 후, 원고의 전단 살포는 정부의 통일정책 추진에 중대한 지장을 초래하였고 북한 체제와 지도자를 비판하는 의견을 북한지역에 호소하는 것이 자유민주주의 이룩 및 평화통일에 어떤 실질적인 기여를 할 수 있는지에 대한 객관적 근거가 부족하다는 이유로 설립목적 외의 행위라고 판단하였다.

다만 비교판결은 큰샘이 보낸 물품 중에 ‘북한 체제를 직접적으로 비방하는 전단’이 포함되어 있지 않았다는 점을 판단 근거 중 하나로 언급하였는바, 비교판결 역시 대북전단에 대하여는 1심 판결과 같은 결론에 이를 여지도 있

어 보인다. 그럼에도 불구하고 비교판결은 ‘정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되는 활동이나 사업을 하였을 경우’라는 허가조건이 내용이 불명확하고 비영리법인의 설립허가 제도 취지를 벗어난 것으로서 해당 법인의 자유를 지나치게 침해하는 위법, 당연무효인 조건이라고 판단하였다는 점에서 1심 판결과 근본적으로 다른 측면이 있다. 판단이 모두 주무관청의 자의에 맡겨져 있어 법인의 법적 지위를 지나치게 불안하게 만든다는 것이다. 이에 반해 1심 판결은 위 허가조건을 유효한 것으로 판단하면서, 위 허가조건의 위배 여부를 중요한 기준으로 하여 논리를 전개하고 있다. 위 허가조건의 위법 여부 및 효력 유무에 대하여는 비록 판결 결론의 차이 및 그로 인한 가치판단의 강도 차이를 감안하더라도 같은 법원 내 두 재판부의 판단이 완전히 다르게 나타난 것이다.

3) 한편 대북 물품 송부행위가 ‘공익을 해하는 행위’에 해당하는지 여부와 관련하여, 비교판결은 북한의 도발과 원고의 행위 사이에 인과관계가 인정되는지 불명확하며, 설령 인과관계가 인정된다 하더라도 접경주민들의 생명과 안전에 위협이 야기된 것은 ‘기본적으로 북한 정권의 도발 위협에 기인한 것’이라고 판단하였다. 북한의 도발 위협은 대한민국의 기본질서나 통일정책과 양립불가능한 것이고, 북한에서 명분으로 삼았다는 이유만으로 대한민국의 공익을 해하였다고 평가한다면 북한 정권에 비판적인 행위는 언제든지 공익을 해하는 행위로 될 수 있다는 것이다. 이에 반하여 1심 판결은 원고의 전단 살포행위가 북한의 대남 적대조치 및 긴장상황 심화를 ‘직접 초래한 빌미’가 되었다고 평가하며 원고가 접경지역 주민들의 안전 확보라는 공공의 이익에 반하는 행위를 하였음이 명백하다고 판단하였다. 또한 원고의 전단 살포는 남북관계의 발전 및 평화통일 정책이라는 헌법적 가치에 반하는 점에서도 공익을 해하는 행위라고 하였다.

이러한 두 판결은 그 기본적인 입장에서 차이를 보이고 있다. 즉, 비교판

결은 북한의 도발 자체를 반헌법적인 행위라고 전제한 후 북한이 그러한 도발행위의 명분으로 무엇을 주장하든 그러한 사유만으로 북한이 지목한 행위가 접경주민들의 생명과 안전 위협의 원인이라고 판단할 수는 없다는 입장에서 있다. 그러나 1심 판결은 도발의 원인으로 대북전단 살포를 지목한 북한의 주장을 받아들이고 있으며, 따라서 대북전단을 날린 탈북민단체가 접경주민들의 안전 위협의 원인이 되는 것으로 인정하는 입장에서 있다. 또한 탈북민단체의 행위 자체가 평화통일이라는 헌법가치에 위반되는 것으로 보고 있다. 다만 1심 판결의 이러한 기본입장이 비교판결과 근본적으로 다른 가치관에 입각한 것이라기보다는 ‘대북전단 살포’라는 구체적 사안과의 관련성하에서 나타난 것일 가능성도 배제할 수는 없어 보인다.

4) 비교판결과 1심 판결은 서울행정법원 내 서로 다른 재판부에서, 전체적으로 유사하지만 구체적으로는 차이가 있는 두 사안에 대해 각 상반된 결론이 도출된 판결들이다. 두 판결을 읽어보면 각 재판부가 서로 상대 재판부의 사건을 판단했더라도 상대 재판부의 판단과 동일하게 판단하였을 것이라고 추측되는 부분이 있는가 하면, 위에서 지적하였듯 아예 다른 판단에 이르렀을 것으로 추측되는 부분도 일부 존재한다. 필자는 기본적으로 비교판결의 재판부 판단에 동의하지만, 구체적 결론의 관점에서 1심 판결의 재판부 판단이 전혀 수긍되지 않는 바는 아니다.

5) 한편 1심 판결에서는 처분사유의 존재 여부에 대한 판단 외에도, 헌법적 관점에서 표현의 자유⁵⁾ 등 기본권 침해 여부에 대하여도 판단하였다. 특

5) 흔히 말하는 ‘표현의 자유’라는 것은, ‘언론·출판의 자유’ 및 ‘집회·결사의 자유’를 함께 일컫는 것이지만, 전자만을 일컫는 것이라고 이해하는 견해도 존재한다. 이에 관하여는 이효원, 『대한민국 헌법강의』 (서울: 박영사, 2024), 368쪽 참조. 참고로 1심 판결은 “표현의 자유와 결사의 자유 등 헌법상 기본권을 합리적 범위 내에서 제한할

기할 만한 것은, 1심 판결이 통일부장관의 취소처분은 일련의 대북전단 활동이라는 원고의 ‘표현 방법과 수단 등’을 문제삼아 이루어진 것일 뿐 실질적으로 그 ‘표현 내용’을 제재하기 위한 목적에서 이루어진 것이라고 볼 수는 없다고 전제하며, 이는 ‘표현 내용’에 대한 제한이 아니라 ‘표현 방법’에 대한 제한이어서 폭넓게 허용될 수 있다고 판단한 점이다. 이러한 재판부의 판단은 대법원 판결, 즉 대상판결에서 반박되는데, 대상판결은 “집경지역에 거주하는 주민의 생명·신체의 안전에 대한 위협을 초래하고, 남북관계에 긴장상황을 조성한다는 이 사건 처분 사유는 이 사건 전단 살포 행위를 통해 원고가 전달하려는 내용을 북한이 문제 삼기 때문에 성립하는 것이므로, 이 사건 처분이 단순히 표현의 내용과는 무관하게 표현의 방법만을 제한하는 것이라고 보기도 어렵다.”라고 판시함으로써 1심 판결과 달리 ‘표현 내용’에 대한 제한 측면이 존재한다고 보았다. 이에 관하여는 대상판결에 대한 부분에서 후술한다.

IV. 2심 판결에 대한 검토

1. 판결의 취지

1심 판결은 이 사건 처분사유를 모두 인정하면서 원고의 청구를 기각하였

수 있다”는 표현을, 2심 판결은 “원고의 이 사건 전단 살포는 ‘표현의 자유’ 또는 ‘결사의 자유’에 포섭될 수 있는 것이긴 하다.”라는 표현을, 대상판결은 “이 사건 전단 살포 행위는 표현의 자유, 결사의 자유에 의하여 보장되는 원고의 활동에 속하는 것”이라는 표현을 사용하고 있는데, 이러한 표현에 비추어 보면 법원은 표현의 자유를 집회·결사의 자유와 구분되는 것으로 파악하고 있다고 이해할 여지가 있다.

는데, 2심 판결은 1심 판결과 달리 제2처분사유, 제3처분사유 중 일부(설립허가 조건 1호 위반)만 인정하면서(이는 결국 원고의 행위가 ‘공익을 해하였다’는 것으로 귀결된다), 인정된 처분사유만으로도 이 사건 처분은 정당하다고 하였다. 이러한 입장에서 2심 판결은 기본적으로 1심 판결을 그대로 인용하되 판단을 달리하는 부분과 논거를 추가하는 부분만 따로 그 이유를 기재하였다.

1) 제1처분사유에 관한 판단

원고의 설립목적 또는 수행할 사업 내용에 ‘정부의 통일정책을 저해하지 않는 범위 내에서’라는 제한 또는 한계가 설정되어 있긴 하다. 하지만 ‘제3처분사유에 관한 판단’에서 보는 것처럼, ‘피고가 이를 근거로 비영리법인의 설립허가를 취소하는 것’은 헌법에 보장된 결사의 자유 또는 표현의 자유를 본질적으로 침해·제한할 여지가 있으므로, 신중할 필요가 있다.

원고 정관 제2조, 제4조 제3호에서 정한 것처럼, 이 사건 전단 살포가 ‘원고가 생각하는 북한의 실상’을 북한 주민에게 직접 알려줌으로써 북한 내부의 인식 변화를 유도하고, 이를 통해 자유민주주의에 기초한 평화통일에 기여하려는 것과 전혀 무관하다고는 단정하기 어렵다. 이는 언론·출판의 자유가 극히 제한되어 있고 정보 접근에 적지 않은 제약이 있는 북한 주민에게 그 실상을 알려주기 위한 표현·전파 행위로서, 헌법 제21조에서 정한 표현의 자유 영역에 포섭될 수 있는 것이다.

또한 비영리법인의 설립목적을 구현하는 사업의 구체적인 내용은 시간·장소·시대적 요청·임원 교체 등에 따라 얼마든지 변경될 수 있는 점에서, 비영리법인 정관의 사업 범위에 구체적으로 열거되지 않았다는 이유만으로 이를 ‘설립목적 이외의 사업’에 해당한다고 쉽게 단정해서는 안 된다.

결국 이 사건 전단 살포가 원고의 ‘목적 이외의 사업’에 해당한다고 단정하

기 어렵다.

2) 제3처분사유에 관한 판단

(1) 원고 법인의 설립허가 조건(법인 설립허가 취소사유)에는 ‘민법 제38조(법인의 설립허가의 취소)에 규정된 사항이 발생한 경우(제1호)’, ‘정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되는 활동이나 사업을 했을 경우(제3호)’가 포함되었다. 제1호 조건의 경우, 제1, 2처분사유에 관한 판단과 같이 원고가 ‘법인 설립목적 이외의 사업을 수행했다’고는 단정하기 어렵지만 ‘공익을 해하였다’고는 볼 수 있으므로, ‘원고에게 민법 제38조에서 정한 사유가 발생했다’는 점(제1호 조건 위반)은 인정된다.

(2) 원고 또는 원고 구성원이 ‘원고 법인’을 설립하면서 활동하는 행위는 헌법 제21조 제1항에 규정된 ‘결사의 자유’로서 보장되는 기본권에 해당한다. ‘헌법이 결사의 자유를 보장하는 것’은 관용과 다양한 견해가 공존하는 다원적인 ‘열린 사회’를 구현하기 위한 결단인 것이다. 이와 같은 점에서 결사의 자유는 본질적으로 ‘국가권력의 간섭·관여’의 배제에 있다고 볼 수 있다(다만 이 사건 처분과 같이 이에 대해서는 헌법 제37조 제2항에 의한 제한이 따른다). 제3호 조건은 ‘정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되지 않을 것’을 내용으로 한다. 이는 원고의 목적 또는 활동 범위를 정부의 정책이나 시책에 구속·강요하는 것으로서, ‘국가권력으로부터 자유로울 것’을 내용으로 하는 결사의 자유를 본질적으로 침해·제한하는 것일 뿐만 아니라 원고 구성원의 창의적·독창적인 인격권·자유권 발현을 저해하는 것이므로, 허용될 수 없다.

비영리법인에 대한 설립허가 취소는 법인을 해산하여 그 법인격을 소멸하게 하는 중대한 제재처분이므로(민법 제77조 제1항), 취소사유는 법률로 인

정되는 것에 한정해야 한다. 주무관청이 설립허가 조건을 부과하는 경우에도 그 조건은 객관적으로 명확해야 하고, 조건 위반 여부 판단이 주무관청의 자의에 좌우되지 않는 것이어야 한다. ① ‘정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되는 활동이나 사업을 하였을 경우’라는 제3호 조건은 문언 자체로 지나치게 불명확하고, 판단 시점·기준 모두 주무관청의 자의에 맡겨질 우려가 있는 것이다. ② 북한의 예측 곤란성, 한반도를 둘러싼 국제정세의 변화, 북한 또는 통일에 관한 우리 사회 구성원의 다양한 생각, 정권 교체에 따른 정부 통일정책의 변화 가능성 등에 비추어 볼 때, ‘정부의 통일정책이나 통일추진 노력’은 얼마든지 변경·변화할 수 있는 것이다. 따라서 제3호 조건을 근거로 비영리법인의 설립허가를 취소하는 것은 ‘항구적·연속적인 결사의 자유 실현’을 중대하게 제한하므로, 허용될 수 없다.

결국, ‘피고가 원고에 대해 설립허가를 하면서 제3호 조건을 내세운 것’은 무효로 보아야 한다. 따라서 피고는 제3호 조건을 근거로 원고에 대한 설립허가를 취소할 수 없다.

3) 표현의 자유 등에 관한 추가 실시 부분

원고의 이 사건 전단 살포는 ‘표현의 자유’ 또는 ‘결사의 자유’에 포섭될 수 있는 것이긴 하다. 이 사건 전단에 일부 부적절한 내용도 포함되었지만, 정보 접근에 상당한 제약을 받는 북한 주민에게 그 실상을 알린다는 측면에서, 원고의 행위가 공익에 부합하는 측면도 분명히 있다.

하지만, 북한의 군사적 도발은 그 가능성만으로도 접경지역 주민뿐만 아니라 국민 전체의 생명·신체·심리적 안정과 공공의 안녕질서에 중대한 영향을 미칠 수 있고, 정치·경제·외교 관계와 국가의 대외 신용도에도 심각한 악영향을 미칠 수 있다. 전반적인 이 사건 처분 경위 등에 비추어 볼 때, 이 사건 처분은 근본적으로 북한의 군사적 위협완화를 통한 국가 전체적인 안

녕질서의 유지·회복에 그 목적이 있었던 것으로 보이고, 이는 누구든 수궁할 수 있을 정도로 중대한 것이다(목적의 정당성). 또한, 이 사건 처분에 의해 달성되는 ‘공익의 폭과 깊이(국민 전체의 생명권과 국가 전체의 안위)’에 비추어 볼 때, 이는 ‘원고의 사익 또는 이 사건 전단 살포를 허용함으로써 얻을 수 있는 공익’보다 중대하다고 평가된다(법익의 균형성).

이 사건 처분은 2020. 6.경 있었던 일련의 북한 도발을 계기로 내려졌던 것인데, 북한이 2020. 6.경 도발의 직접적인 명분으로 삼았던 것은 탈북인으로 구성된 원고와 같은 단체의 대북전단 살포였다. 특히 당시 북한은 원고의 2020. 5. 31. 자 전단 살포를 적대행위로 직접 열거하기도 하였다. 이와 같은 제반 사정과 함께, 북한이 대북전단 살포에 보였던 그동안의 반응과 태도, 2020. 6. 당시 일련의 북한 발표 내용 등에 비추어 볼 때, 이 사건 처분은 위와 같은 북한의 군사적 도발을 제거·예방할 수 있는 직접적인 수단에 해당한다(수단의 적합성)(물론 서울행정법원 2021. 10. 1. 선고 2020구합71734 판결에서 판시한 것처럼, 북한이 도발 명분으로 삼았다는 이유만으로 원고의 행위를 ‘공익을 해하는 것’으로 평가한다면, 북한 정권에 비판적이고 비우호적인 행위는 언제든지 공익을 해하는 행위로 평가될 수 있으므로, 이를 처분사유로 삼는 데 신중할 필요는 있다).

피고 또는 통일부 담당자의 지속적인 전단 살포 중지 요청이 있었지만, 원고는 일관하여 이를 받아들이지 않았고, 원고 대표자가 제1심법원과 이 법원에 ‘이 사건 전단 살포를 계속할 것임’을 밝혔던 점 등에 비추어 보면, ‘장래에 대북전단에 대한 북한의 군사적 도발이 명백히 예상되는 때에도 원고가 계속·반복해서 이 사건 전단 살포를 할 우려가 있다’고 충분히 인정된다(수단의 적합성).

이 사건 처분 당시 원고의 이 사건 전단 살포를 직접 규제할 실효성 있는 대책은 미비했다. 주무관청인 통일부는 민법 제37조, 통일부 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙 제8조에 따라 원고에 대해 검사·감독권을 행

사할 수 있지만, 이는 이 사건 전단 살포를 중지시킬 실효적인 수단에 해당하지 않는다. 또한, 이 사건 처분 당시 급박했던 한반도 정세와 원고의 완강한 태도 등에 비추어 볼 때, 적어도 행정적인 관점에서 이 사건 처분 외에 이 사건 전단 살포에 따른 위험을 효과적으로 제거·예방할 적절한 수단을 찾기는 어렵다(침해의 최소성). 이 사건 처분의 침익성 정도가 매우 중하다는 점을 고려하더라도 그렇다.

결국 ‘이 사건 처분에 의해 실현되는 공익’이 ‘원고의 행위에 의해 구현될 수 있는 공익 및 이 사건 처분으로 제한받게 되는 원고의 사익’보다 중대하고 긴요한 것으로 평가된다. 이와 같은 점에서도, 이 사건 처분이 비례원칙 또는 과잉금지원칙에 위배된다고는 볼 수 없다.

2. 검토

2심 판결은 윤석열 정권 초기인 2022. 12. 8. 선고되었다. 북한에 상당히 친화적이었던 문재인 정권 시절의 통일부장관이 원고의 법인설립허가를 취소하고 그러한 통일부장관의 주장을 모두 받아들여 1심에서는 원고 패소 판결이 선고되었던바, 1심 판결과 비교할 때 (비록 2심 판결 역시 1심 판결과 결론에 있어서는 동일하게 판단하여 항소를 기각했지만) 2심 판결은 피고의 처분에 관하여 더욱 엄격한 심사를 하고 있는 모습이 눈에 띄는데, 공고롭게도 정권 교체로 인한 대북정책의 변화기류와 시기를 같이하여 흥미로운 인상을 주는 측면이 있다.

1) 2심 판결은 1심 판결과 달리 제1처분사유(법인 설립목적 이외의 사업을 수행)를 인정하지 않았고, 제2처분사유(점점지역 주민의 생명·안전의 위험을 초래하고 한반도에 긴장상황을 조성하는 등 공익을 해함)와 제3처분사유(법인 설립허가 조건 위반)만을 인정하였는데, 제3처분사유 중에서도 제1

호 위반(민법 제38조에 규정된 사항 발생)만을 인정하고 제3호 위반(정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되는 활동이나 사업을 했을 경우)은 인정하지 않았다.

먼저 제3처분사유 중 허가조건 제3호와 관련하여 특기할 만한 판단은, 제3호의 설립허가 조건 자체가 무효라고 한 부분이다. 즉, 제3호 조건은 ‘정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되지 않을 것’을 내용으로 하는데, 이는 원고의 목적 또는 활동 범위를 정부의 정책이나 시책에 구속·강요하는 것으로서, ‘국가권력으로부터 자유로울 것’을 내용으로 하는 결사의 자유를 본질적으로 침해·제한하는 것 등에 해당하므로 허용될 수 없다고 하였다. 또한, 주무관청이 설립허가 조건을 부과하는 경우에도 그 조건은 객관적으로 명확해야 하고 조건 위반 여부 판단이 주무관청의 자의에 좌우되지 않는 것이어야 하는바, ‘정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되는 활동이나 사업을 하였을 경우’라는 제3호 조건은 문언 자체로 지나치게 불명확하고, 판단 시점·기준 모두 주무관청의 자의에 맡겨질 우려가 있는 것이라는 점 등에 비추어 피고가 원고에 대해 설립허가를 하면서 제3호 조건을 내세운 것은 무효이며, 따라서 피고는 제3호 조건을 근거로 원고에 대한 설립허가를 취소할 수 없다고 하였다. 이러한 판단, 특히 허가조건이 객관적으로 명확해야 하고 그 위반 여부 판단이 주무관청의 자의에 좌우되지 않는 것이어야 한다는 판단 부분은 위에서 보았듯 비교판결이 실시한 내용과 같은 취지이며, 심지어 그 표현까지 거의 동일한바, 2심 판결이 서울행정법원 내에서 서로 상반된 판단을 내린 두 재판부의 판단 중 1심 판결이 아니라 비교판결 재판부의 판단을 수용한 것으로 보인다. 이는 타당하다.

2) 제1처분사유와 관련하여서는, 위에서 보았듯 1심 판결은 피고가 부가한 설립허가 조건 등을 근거로 하여 “원고의 설립 목적은 ‘정부의 통일정책을 저해하지 않는 범위 내에서’라는 제한된 조건하에서 유효하게 성립될 수 있

음이 문언해석상 명백”하며 “만일 원고의 사업이나 활동의 주요 부분이 대한민국 정부가 표방해 온 통일정책 및 통일추진 노력에 저촉되는 것이라면, 원고의 설립목적에 속하는 사업이나 활동에 포함된다고 평가하기 어렵다”고 설시한 바 있다.

그러나 2심 판결은 제3처분사유에 관한 판단 부분에서 ‘정부의 통일정책이나 통일추진 노력에 저해가 되지 않을 것’을 내용으로 하는 제3호 조건을 무효로 보면서, 제1처분사유와 관련하여서는 비록 원고의 설립목적 또는 수행할 사업 내용에 ‘정부의 통일정책을 저해하지 않는 범위 내에서’라는 제한 또는 한계가 설정되어 있긴 하지만 제3처분사유에 관한 판단에서 보듯이 ‘피고가 이를 근거로 비영리법인의 설립허가를 취소하는 것’은 헌법에 보장된 결사의 자유 또는 표현의 자유를 본질적으로 침해·제한할 여지가 있으므로 신중할 필요가 있다고 하며, 이러한 점 등에 비추어 이 사건 전단 살포가 원고의 ‘목적 이외의 사업’에 해당한다고 단정하기 어렵다고 하였다. 이는 2심 판결이 비교판결과 동일하게 설립허가 조건 제3호를 무효로 판단하였기에 그러한 판단이 제1처분사유의 인정 여부 판단에도 반영된 것으로서, 논리적으로 일관된다고 할 수 있을 것이다.

3) 한편 2심 판결은 1심 판결과 같이 표현의 자유 등의 제한에 대한 과잉금지원칙 위배 여부를 검토하였는데, 1심 판결에 덧붙여 더 상세한 검토과정을 기재함으로써 보다 논거를 강화하고 있다. 특히, 1심 판결은 과잉금지원칙을 판단함에 있어 다소 포괄적이고 두루뭉술한 서술방식을 취하고 있으나, 2심 판결에서는 헌법학계와 헌법재판소 결정례에서 과잉금지원칙 위배 여부를 판단할 때 널리 사용되고 있는 ‘목적의 정당성’, ‘수단의 적합성’, ‘침해의 최소성’, ‘법익의 균형성’이라는 구체적 용어 내지 판단의 단계를 인식하여, 각 단계별 판단을 명시하며 더 정치한 헌법적 심사과정을 드러내고 있다.⁶⁾ 이러한 점은 재판부가 의식적으로 헌법적 쟁점에 대한 검토과정에 신경을

쓴 것으로 보이는데, 헌법재판소 외에 법원 역시 엄연히 헌법적 쟁점들에 대한 판단을 해야 하는 판단기관으로서의 지위를 가진다는 점을 고려하면 바람직한 모습으로 보인다.

V. 대상 판결의 분석 및 검토

1. 대상 판결의 분석

가. 앞서 보았듯 결국 2심 판결의 요지는, 원고의 전단 살포 행위가 민법 제38조에서 규정한 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’에 해당한다는 것이다. 따라서 대상판결에서는 과연 원고의 행위가 민법 제38조의 공익 침해행위로 포섭될 수 있느냐가 쟁점이 되었고, 대법원은 민법 제38조에 관한 법리들을 상세히 설시하였다. 구체적으로 보면, 대상판결에서는 민법 제38조에서 정한 비영리법인이 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’의 의미에 관하여 종전 선례들의 내용을 인용하고 있다. 즉, 민법 제38조에 정한 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’에 해당하기 위해서는, ① 해당 법인의 목적사업 또는 존재 자체가 공익을 해한다고 인정되거나 ② 해당 법인의 행위가 직접적·구체적으로 공익을 침해하는 것이어야 하고, ③ 목적사업의 내용, 행위의 태양 및 위법성의 정도, 공익 침해의 정도와 경위 등을 종합하여 볼 때 해당 법인의 소멸을 명하는 것이 공익에 대한 불법적인 침해 상태를 제거하고 정당한 법질서를 회복하기 위한 제재수단으로서 긴급하게 요청되는 경우이어야 한다고 한다. 이러

6) 다만 참고로, 학계에서는 ‘목적의 정당성’을 과잉금지원칙 판단과정에서 배제하는 견해들도 일부 제시되고 있다. 양건, 『헌법강의』 (파주: 법문사, 2023), 314쪽; 한수웅, 『헌법학』 (파주: 법문사, 2022), 492쪽.

한 대법원의 판시에 따르면, 위 3가지 요건 중 ①과 ②는 선택적으로 충족되어야 하고, ③은 반드시 충족되어야 한다고 이해되고 있다.⁷⁾

이때 대상판결에서는 특히 위 ② 요건의 구체적 의미를 새로이 밝히고 있는 것으로 보이는데, 그 내용은 실질적으로 ① 요건에 대한 선례(대법원 2017. 12. 22. 선고 2016두49891 판결)⁸⁾의 내용과 동일하며,⁹⁾ 다만 아래와 같이 표현의 자유에 대한 부분을 덧붙인 것으로 보인다. 그러나 대상판결의 이 부분은 다소 포괄적이고 모호하게 표현되어 있어, 과연 아래 표현의 자유에 대한 부분이 ② 요건에 걸리는 것인지 아니면 ①, ②, ③ 요건 모두를 포함한 민법 제38조의 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’에 포괄적으로 걸리는 것인지 반드시 명확하지 않으나, 어쨌든 결론에 있어서는 둘을 세세히 구분해야 할 실익이 크지는 않아 보인다.

나아가 ‘해당 법인의 행위가 직접적이고도 구체적으로 공익을 침해한다.’고 하려면 해당 법인의 행위로 인하여 법인 또는 구성원이 얻는 이익과 법질서가 추구하는 객관적인 공익이 서로 충돌하여 양자의 이익을 비교형량 하였을 때 공공의 이익을 우선적으로 보호하여야 한다는 점에 의문의 여지가 없어야 한다. 또한 법인의 해산을 초래하는 설립허가취소는 헌법 제10조에 내재된 일반적 행동의 자유에 대

7) 성하경, 「민법 제38조에서 정한 비영리법인이 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’의 의미 및 그 요건」, 『대법원판례해설』 제135호 (2023), 753쪽; 안동인, 「2023년 행정법(Ⅱ) 중요판례평석」 『인권과 정의』 제520호 (2024), 163쪽 참조.

8) “법인의 목적사업 또는 존재 자체가 공익을 해한다고 하려면 해당 법인이 추구하는 목적 내지 법인의 존재로 인하여 법인 또는 구성원이 얻는 이익과 법질서가 추구하고 보호하며 조장해야 할 객관적인 공공의 이익이 서로 충돌하여 양자의 이익을 비교형량하였을 때 공공의 이익을 우선적으로 보호하여야 한다는 점에 의문의 여지가 없어야 하고, 그 경우에도 법인의 해산을 초래하는 설립허가취소는 헌법 제10조에 내재된 일반적 행동의 자유에 대한 침해 여부와 과잉금지의 원칙 등을 고려하여 엄격하게 판단하여야 한다.”

9) 성하경, 「민법 제38조에서 정한 비영리법인이 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’의 의미 및 그 요건」, 753쪽 참조.

한 침해 여부와 과잉금지의 원칙 등을 고려하여 엄격하게 판단하여야 하고(대법원 2017. 12. 22. 선고 2016두49891 판결), 특히 국가가 국민의 표현행위를 규제하는 경우, 표현내용과 무관하게 표현의 방법을 규제하는 것은 합리적인 공익상의 이유로 비례의 원칙(과잉금지의 원칙)을 준수하여 이루어지는 이상 폭넓은 제한이 가능하나, 표현내용에 대한 규제는 원칙적으로 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 엄격한 요건 하에서 허용될 뿐이다(헌법재판소 2002. 12. 18. 선고 2000헌마764 결정 참조).

나. 위에서 보았듯 1심 판결(그리고 2심 판결)은 이 사건 처분을 ‘표현 내용’이 아닌 ‘표현 방법’에 대한 규제로 파악하여 폭넓게 허용되는 것으로 이해하였으나, 대법판결은 ‘이 사건 처분이 단순히 표현의 내용과는 무관하게 표현의 방법만을 제한하는 것이라고 보기 어렵다’고 판시하였다. 먼저, 이와 같이 표현 내용에 대한 규제인지 아니면 표현 방법에 대한 규제인지를 따지는 것은 바로 표현 내용에 대한 규제가 표현 방법에 대한 규제보다 더 엄격히 심사되어야 할 필요가 있기 때문이다. 헌법상 표현의 자유의 제한과 관련하여서는 그 두터운 보장을 위하여 ‘명백하고 현존하는 위협’ 법리, 명확성의 원칙의 강조 등이 제시되고 있는데,¹⁰⁾ 1심 판결과 대법판결이 모두 원용하는 바와 같이 우리 헌법재판소는 “국가가 개인의 표현행위를 규제하는 경우, 표현내용에 대한 규제는 원칙적으로 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 엄격한 요건 하에서 허용되는 반면, 표현내용과 무관하게 표현의 방법을 규제하는 것은 합리적인 공익상의 이유로 폭넓은 제한이 가능하다”는 기준을 제시하고 있다(헌재 2002. 12. 18. 2000헌마764).

그런데 사실 어디까지가 표현 내용에 대한 규제이고 어디까지가 표현 방법에 대한 규제인지는 일도양단으로 판단할 수 있는 문제는 아니고, 어느 정도 가치판단이 개입될 수밖에 없다. 이 사안에서 원고의 설립허가를 취소하

¹⁰⁾ 이효원, 『대한민국 헌법강의』, 380~382쪽; 허영, 『한국헌법론』 (서울: 박영사, 2025), 667쪽 참조.

는 것은 언뜻 보기에 1심 재판부가 실시하였듯 일련의 대북전단 활동이라는 원고의 표현 방법과 수단 등을 문제삼아 이루어진 것일 뿐이라고 볼 여지도 없는 것은 아니다. 그러나 대법원이 적절히 지적하였듯 결국 대북전단을 금지하는 이유는 그 ‘내용’이 북한 정권의 심기를 건드리는 내용이기 때문인 데다가, 사실상 탈북민단체의 입장에서 북한 지역 내로 북한 주민들에 대한 정보제공 등의 활동을 할 수 있는 수단이 대북전단 등을 제외하고는 마땅치 않다는 점 등을 고려하면, 실질적으로 대북전단 살포를 수행하는 법인의 설립 허가를 취소함으로써 그 활동을 방해하는 것은 북한 정권이 경계하는 표현의 ‘내용’과 무관하다고 보기만은 어렵고 실제로 그러한 표현내용을 규제하는 효과를 발생시키는 측면이 있다는 점에서, 대법원의 판시내용은 수궁할 수 있다고 생각된다.¹¹⁾

참고로 전단등 살포를 하여 국민의 생명·신체에 위해를 끼치거나 심각한 위험을 발생시키는 것을 금지하는 「남북관계 발전에 관한 법률」(이하 ‘**남북관계발전법**’이라고 함) 제24조 제1항 제3호 및 그 처벌규정에 대한 헌법재판소의 위헌결정(이하 ‘**남북관계발전법 위헌결정**’이라고 함)에서, 재판관 김기영, 재판관 문형배를 제외한 나머지 헌법재판관 7인 역시 심판대상조항이 단순히 ‘표현 방법’에 대한 제한이 아니라 ‘표현 내용’에 대한 제한으로서의 성격을 가진다고 판단하였다(헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등 참조). 아래 내용은 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두의 위헌의견 중 일부이다.

11) 성하경, 「민법 제38조에서 정한 비영리법인이 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’의 의미 및 그 요건」, 756쪽은 “만약 전단에 포함된 내용이 북한 측을 찬양하는 내용이었다면, 위와 같은 처분사유가 성립하기 어렵다”고 지적하고 있다.

심판대상조항의 문언을 보면 전단등의 '내용'에 관한 명시적 제한을 두고 있지 않으므로, 일응 '전단등 살포'라는 행위 유형, 즉 표현의 '방법'을 규제하는 것으로 볼 여지도 있다. 그러나 청구인들은 자신들의 표현이 '북한 주민'이라는 상대방에게 도달했을 때 비로소 의미를 가진다고 여기고 있으며, 제정 경위 등을 종합하면 심판대상조항의 의도는 당국의 승인을 받지 않은 '북한 주민에 대한' 의사표현을 제한하는 데 있으므로, 이 사건에서 표현의 자유 침해 여부를 살펴보는 데 있어서는 '표현의 상대방'이 가지는 특별한 의미를 간과하여서는 안 된다. 그런데 북한 주민의 인터넷 사용이나 외신 청취 등을 통한 정보 취득은 매우 제한적으로만 허용된다는 사실은 널리 알려진 바와 같고, 남북 간 유·무선 통신이나 대면 교류도 극도로 제한된 현실을 고려하면 표현의 상대방이 '북한 주민'인 이상, 그 표현의 방법 내지 수단은 전단등 살포 외의 것을 상정하기 어렵다. 한편, 일반적으로 '전단등'에는 남한 등 외부세계의 발전상을 담은 표현물, 북한 정권을 비판하거나 북한의 폐쇄성과 그로 인한 왜곡된 세계관, 북한의 열악한 의료·경제 상황과 인권실태를 고발하는 내용의 표현물, 식량이나 구호 물품, 현금 등이 포함되므로, 결국 심판대상조항의 궁극적인 의도는 북한 주민을 상대로 하여 북한 정권이 용인하지 않는 일정한 내용의 표현을 금지하는 데 있다. 따라서 심판대상조항은 표현의 내용을 제한하는 결과를 가져온다(대법원 2023. 4. 27. 선고 2023두30833 판결 참조).

다. 1심 판결과 2심 판결에서는 이 사건 처분이 '표현 방법'에 대한 규제에 속한다는 인식하에 '표현내용과 무관하게 표현의 방법을 규제하는 것은 합리적인 공익상의 이유로 비례의 원칙(과잉금지의 원칙)을 준수하여 이루어지는 이상 폭넓은 제한이 가능하다'는 법리를 따라 이 사건 처분이 과잉금지의 원칙을 준수하였는지에 대하여 상세히 검토한 바 있다.

그러나 대상판결에서는, 이 사건 처분이 '표현 내용'과 무관하다고 보기만은 어렵다고 전제한 후 별달리 과잉금지원칙 위배 여부에 대하여 따로 검토하지는 않았다. 이는 아마도 이 사건 처분이 '표현 내용'에 대한 규제로서의 성격을 가지는 이상 위에서 살펴본 민법 제38조에 정한 '공익을 해하는 행위를 한 때'에 해당하는지를 판단하는 과정에서 '표현내용에 대한 규제는 원칙적으로 중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우에 한하여 엄격한 요건 하에서 허용될 뿐'이라는 법리가 적용되므로, 그렇게 볼 때 이 사안은 과잉금

지원칙 위배 여부를 세세히 따질 필요 없이 애초에 ‘중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우’에 해당하지 않아 민법 제38조의 위 요건이 충족되지 못하는 사안이라고 판단하였기 때문인 것으로 보인다.

라. 대상판결은 판결이유에서 이 사건 전단 살포 행위가 위의 ①, ②, ③ 요건 중 ②, ③ 요건에 해당하지 않음을 상세히 밝히고 있다.

1) 대법원이 들고 있는 이유들의 주요 취지는 다음과 같다.

(1) 이 사건 전단 살포 행위는 남북 간의 대치상황 하에 정보 접근에 상당한 제약을 받는 북한 주민에게 북한 정권의 실상을 알리고자 하는 탈북민 등 중심의 정치적·사회적 활동의 일환으로 북한의 인권문제에 관한 국·내외의 관심을 환기시키고, 우리 사회 내의 중요한 공적 쟁점에 대한 지속적인 논의의 장을 마련하는 등 나름의 공적·사회적 역할을 수행하는 측면이 있음을 부정하기 어렵다.

(2) 헌법 제21조 제1항이 결사의 자유와 표현의 자유를 보장하는 것은 국가권력에 예속되지 않는 자발적·독립적 의견 형성을 가능하게 하고 그에 기한 응집된 힘으로 정치적 의사를 표현하게 함으로서 민주적 기능을 수행하도록 하는 목적도 있으므로, 그 헌법적 가치를 쉽게 부정할 것은 아니다.

(3) 접경지역에 거주하는 주민의 생명·신체의 안전에 대한 위험을 초래하고, 남북관계에 긴장상황을 조성한다는 이 사건 처분 사유는 이 사건 전단 살포 행위를 통해 원고가 전달하려는 내용을 북한이 문제 삼기 때문에 성립하는 것이므로, 이 사건 처분이 단순히 표현의 내용과는 무관하게 표현의 방법만을 제한하는 것이라고 보기도 어렵다.

(4) 피고는 2008. 9. 3. 이후 약 34개의 소관 비영리법인에 대하여 법인설립허가를 취소하였으나, 원고 및 북한 쌀 보내기 활동으로 법인설립허가 취소처분을 받은 사단법인 큰샘 이외에는 모두 ‘법인의 목적사업 미수행’ 또는 ‘사실상 법인 운영 중단’을 처분사유로 하였다. 피고도 그동안 법인설립허가 취소처분으로 인한 기본권 침해 가능성이 크다는 점을 고려하여 사실상 법인 운영을 중단한 경우에만 법인설립허가 취소처분을 하였던 것으로 보이고, 해당 법인의 활동이 특정한 시기에 정부의 정책이나 그 방향에 배치된다는 이유로 법인설립허가 취소처분까지 하지는 않았던 것으로 보인다.

(5) 이 사건 처분은 원고의 법인격을 부인하고, 민법 제77조 제1항, 민법 제80조 제1항, 원고 정관 제35조에 따라 잔여재산을 국가·지방자치단체나 유사목적을 가진 비영리단체에 귀속시켜야 하는 불이익을 초래할 뿐 원고의 단체성 자체를 부정하거나 원고 구성원들의 행동을 제한하는 것은 아니어서, 이 사건 처분으로 원고 또는 원고 구성원들의 대북전단 살포 행위를 금지시키는 효과를 거둘 수 있는 것도 아니다.

2) 결국 위와 같은 사정 등을 종합하여 볼 때, 북한의 인권문제에 관한 국제적·사회적 관심을 환기시키기 위한 이 사건 전단 살포 행위는 표현의 자유, 결사의 자유에 의하여 보장되는 원고의 활동에 속하는 것으로, 접경지역 주민들의 생명·신체의 안전에 대한 위협 야기, 남북 간의 군사적 긴장 고조, 대한민국 정부의 평화적 통일정책 추진에 대한 중대한 지장 초래 등 피고가 이 사건 처분의 이유로 내세우는 공익은 매우 포괄적·정치적인 영역에 속하는 것이자 그 저해에 관한 근본적인 책임을 원고나 이 사건 전단 살포 행위에만 묻기는 어려운 것이어서, 위와 같은 원고의 헌법상 기본권에 근거한 활동보다 피고가 이 사건 처분으로 달성하고자 하는 공익을 우선적으로 보호하여야 한다는 점에 의문의 여지가 없는 경우에 해당한다고 보기 어려우며

(⇒ ② 요건 탈락), 나아가 이 사건 전단 살포 행위의 태양 및 위법성의 정도, 공익 침해의 정도와 경위를 종합하여 볼 때, 이 사건 처분을 통하여 원고의 법인격 소멸을 명하는 것이 그 공익침해 상태를 제거하고 정당한 법질서를 회복하기 위한 유효적절한 제재수단으로서 긴요하게 요청되는 경우에 해당한다고 보기도 어렵다는 것이다(⇒ ③ 요건 탈락).

3) 대법원은 이와 같이 판시하며 결국 이 사건 전단 살포 행위가 일방적으로 ‘공익을 해하는 행위를 한 때’에 해당한다고 쉽게 단정할 수 없다고 결론 내리고 원심판결을 파기하여 서울고등법원에 환송하였다. 1심 판결은 피고의 주장을 모두 받아들였으나 2심 판결은 피고의 주장을 보다 엄격하게 판단하여 피고의 일부 주장을 배척하였고, 대상판결은 한 걸음 더 나아가 아예 원고 패소라는 결론 자체를 뒤집은 것으로서, 이러한 대법원의 판단은 타당하며 충분히 수긍할 수 있다.

2. 대법원 2016. 2. 25 선고 2015다247394 판결과의 비교

가. 한편 대상판결과 관련하여 대법원 2016. 2. 25 선고 2015다247394 판결(이하 ‘참고판결’이라고 함)을 함께 생각해볼 필요가 있다.¹²⁾ 참고판결의 원고인 탈북자는 ‘유일수령영도체제를 고수하고 있는 북한에 대한 비판, 북한 주체사상에 대한 비판 등’의 내용이 담겨 있는 다량의 대북전단을 대형풍선에 실어 보냈고, 이에 북한에서는 이러한 대북전단 살포에 항의하며 원고에 대한 살해 위협과 더불어 대한민국에의 포격 위협 및 실제 포격을 했던 상황에서, 경찰과 군인 등 공무원들이 원고의 대북전단 발송행위를 방해하자

¹²⁾ 본 글 초안에 대한 익명의 심사위원께서는 위 참고판결과 대상판결의 비교가 필요하다는 의견을 제시해주셨다. 필자가 자칫 소홀히 넘길 수 있었던 지점을 지적해주신 동 심사위원께 감사의 말씀을 드린다.

원고가 대한민국을 상대로 하여 위자료를 청구했던 사안이다.

참고판결의 1심은 군인과 경찰관 등이 원고가 대북전단을 날리지 못하도록 설득·권고하거나 이를 제지한 사실을 인정하면서도, 그 목적이 대북전단 발송지역 등 인근 국민들의 생명과 신체를 북한의 포격으로부터 보호하기 위한 것이었고, 경찰 및 군인들은 원고에게 직접적인 물리적 행사가 아니라 물품사용 제지 정도의 유형력 또는 원고의 손을 붙잡는 정도의 가벼운 물리적만을 행사하였을 뿐이라는 점 등을 들어, 이는 “급박한 위난을 피하기 위하여 부득이 원고의 행위를 제한한 것이거나(민법 제761조 제2항¹³⁾), 사람의 생명 또는 신체에 위해를 끼칠만한 위험한 사태에 대비하여 위해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 한 것에 해당(경찰관직무집행법 제5조 제1항¹⁴⁾)하는 것”으로서 위법성이 없다고 판단하였다(의정부지방법원 2015. 1. 6. 선고 2014가단109976 판결).

참고판결의 2심 역시 이 부분과 관련하여 1심의 판단을 그대로 유지하면서, 다만 ‘원고의 대북전단 살포행위와 북한의 고사포 공격 등과 같은 사람의

13) 제761조(정당방위, 긴급피난) ① 타인의 불법행위에 대하여 자기 또는 제삼자의 이익을 방위하기 위하여 부득이 타인에게 손해를 가한 자는 배상할 책임이 없다. 그러나 피해자는 불법행위에 대하여 손해의 배상을 청구할 수 있다.

② 전항의 규정은 급박한 위난을 피하기 위하여 부득이 타인에게 손해를 가한 경우에 준용한다.

14) 제5조(위험 발생의 방지 등) ① 경찰관은 사람의 생명 또는 신체에 위해를 끼치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있는 천재(天災), 사변(事變), 인공구조물의 파손이나 붕괴, 교통사고, 위험물의 폭발, 위험한 동물 등의 출현, 극도의 혼잡, 그 밖의 위험한 사태가 있을 때에는 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 그 장소에 모인 사람, 사물(事物)의 관리자, 그 밖의 관계인에게 필요한 경고를 하는 것
2. 매우 긴급한 경우에는 위해를 입을 우려가 있는 사람을 필요한 한도에서 억류하거나 피난시키는 것
3. 그 장소에 있는 사람, 사물의 관리자, 그 밖의 관계인에게 위해를 방지하기 위하여 필요하다고 인정되는 조치를 하게 하거나 직접 그 조치를 하는 것

생명과 신체에 위해를 끼치는 북한의 도발행위 사이에는 인과관계가 없다'는 원고의 주장에 대하여, 원고의 대북전단 활동, 북한의 위협 및 실제 포격 실행사실 등에 비추어 볼 때 "원고의 대북전단 살포행위와 휴전선 부근 주민들의 생명, 신체에 급박한 위험을 발생시키는 북한의 도발행위 사이에는 인과관계가 있다고 보일 뿐"이라는 판단을 추가하며 원고의 항소를 기각하였다(의정부지방법원 2015. 10. 8. 선고 2015나50546 판결). 그 후 참고판결이 원고의 상고에 대하여 2016. 2. 25.자로 심리불속행기각판결을 내림으로써, 그 대로 확정되었다.

나. 참고판결은 위에서 보았듯 '심리불속행기각판결'로서 그 자체에서 직접적으로 어떠한 구체적 판시를 한 것은 아니나, 결론적으로 당해 사안에서 1심 및 2심의 판단을 그대로 인정하거나 적어도 크게 문제가 없다고 판단한 것이다. 그렇기에 결국, 실질적으로 대법원이 ① 경찰관이나 군인이 경찰관 직무집행법 제5조 제1항 혹은 민법 제761조 제2항에 따라 대북전단을 실은 풍선을 날리는 행위를 제지할 수 있고, ② 원고의 대북전단 살포행위와 휴전선 부근 주민들의 생명, 신체에 급박한 위험을 발생시키는 북한의 도발행위 사이에는 인과관계가 있다는 당해 사건의 하급심 판단을 정당하다고 판단한 것으로 일응 받아들일 수 있다. 그렇기에 위 ①, ②는 곧 '법원 내지 사법부'의 확정적인 입장인 것으로 이해되고 있고,¹⁵⁾ 위 하급심 판결들의 실시내용이 아예 대법원의 판시내용으로 소개되기도 한다.¹⁶⁾ 헌법재판소의 남북관계

15) 남북관계발전법 위헌결정 중 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두의 위헌의견; 권태준, 「대북전단을 둘러싼 법적 쟁점과 해법」 『대북전단과 남북관계: 쟁점과 해법』, 경남대학교 극동문제연구소 통일전략포럼 자료집 제66권 (2020. 6.), 15~16쪽 및 18쪽 참조.

16) 이희훈, 「대북전단 살포의 보호와 제한에 대한 합리적 입법방안」 『법조』 제69권 제6호 (2020), 388~389쪽; 「판결」 대법원, "정부의 대북전단 살포 제지 조치 적법" 『법률신문』(온라인), 2016년 3월 29일, <<https://www.lawtimes.co.kr/news/99518>>.

발전법 위헌결정 이후에 발의된 동법 개정안들의 제안이유에서도, 참고판결을 인용하면서 대법원이 ‘대북전단 살포행위와 휴전선 부근 주민들의 생명, 신체에 급박한 위험을 발생시키는 북한의 도발행위 사이에는 인과관계가 있다’고 판시한 바 있다고 소개하고 있다.¹⁷⁾ 그렇다면 이러한 법원의 판단은 대북전단 살포가 표현의 자유 등에 의해 보장되는 활동으로서 대북전단을 보냈다고 하여 국가가 법인설립허가 취소처분을 할 수 없다는 대상판결의 판시내용과 모순되는 것 아닌가?

다. 생각건대 대상판결과 참고판결이 그 결론에 있어서는 일견 모순되는 것으로 보일지라도, 그 법리 내지 일반론에 있어서는 어긋나지 않는 것으로 이해할 여지가 있다. 즉, 참고판결의 1심이 결론적으로는 경찰 등의 행위가 위법하지 않다고 판단하여 원고의 청구를 기각하였지만, 그 실시내용을 살펴 보면 ① 모든 국민은 표현의 자유를 가진다는 점, ② 원고가 대북전단을 실은 풍선을 북한으로 날리는 것은 원고의 표현의 자유를 실현하기 위한 적법한 의사표시의 한 방법으로서 대한민국이 이를 원칙적으로 제지할 수 없다는 점을 역시 인정하고 있다.

그러나 그럼에도 불구하고, ① 표현의 자유는 무제한적인 것이 아니고 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며(헌법 제37조 제2항), ② 북한이 대북전단에 항의하며 사격 내지 포격을 계속적으로 위협하다가 실제로 2014. 10. 10. 고사포를 쏜 점에 비추어 볼 때, 대북전단을 날리는 행위는 국민들의 생명·신체에 대한 급박하고 심각한 위험을 발생시키므로 경찰관이나 군인은 이러한 ‘명백하고 현존하는 위협’에 대응하기 위해 경찰관직무집

¹⁷⁾ 이재강의원 대표발의, 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안, 2024. 6. 13.(의안번호 434); 이용선의원 대표발의, 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안, 2024. 7. 2.(의안번호 1309).

행법 제5조 제1항 혹은 민법 제761조 제2항에 따라 대북전단을 실은 풍선이 위와 같은 위험을 발생시킬 경우 이를 날리는 행위를 제지할 수 있고, ‘그 제한이 과도하지 아니한 이상’ 이러한 제지행위를 위법하다고 할 수 없으며, ③ 이 사안에서 군인 등이 원고의 대북전단활동을 제지한 것은 목적이 정당하고 수단이 적합하며 침해를 최소화하였고 법익의 균형성이 인정된다는¹⁸⁾ 근거를 들어 결국 ‘군인, 경찰관들의 행위에 위법성이 있다고 할 수는 없다’는 결론에 이른 것이다.

그런데 대상판결 또한, 비록 대북전단 살포행위를 ‘표현내용’에 대한 규제로 파악하면서도 ① 표현내용에 대한 규제 역시 ‘중대한 공익의 실현을 위하여 불가피한 경우’에는 허용될 수 있음을 전제로 하고 있고, 애초에 ② 원고의 대북전단 살포행위보다 통일부장관의 법인설립허가 취소처분으로 ‘달성하고자 하는 공익을 우선적으로 보호하여야 한다는 점에 의문의 여지가 없는 경우’ 및 ③ 통일부장관의 처분을 통하여 원고의 법인격 소멸을 명하는 것이 그 공익침해 상태를 제거하고 정당한 법질서를 회복하기 위한 ‘유효적절한 제재수단’으로서 긴요하게 요청되는 경우’에는 민법 제38조에 따라 법인을 소멸케 할 수 있음을 인정하고 있다.

결국, 참고판결과 대상판결 모두 ‘대북전단 살포행위는 표현의 자유 등 기본권에 의하여 보호된다’는 점, 그리고 표현의 자유 등 기본권도 일정한 경우에는 제한될 수 있다는 점에 대하여는 공통적으로 인정하면서, 다만 그 구체적인 사안 판단에서 차이가 있었던 것으로 이해해볼 수 있다. 즉, 참고판결은 대북전단 살포행위가 ‘국민들의 생명, 신체에 대한 급박하고 심각한 위험’ 내지 ‘명백하고 현존하는 위험’을 발생시킬 정도에 이르렀고, 군인과 경찰 등의 대북전단 발송 제지행위가 원고의 표현의 자유를 ‘과도 내지 과잉하게’ 제한한 것이 아니라는 결론에 이르렀음에 반하여, 대상판결은 (통일부장관의 처

¹⁸⁾ 이는 결국 헌법상 과잉금지원칙에 위배되지 않는다는 것이다.

본이 ‘표현내용’에 대해 규제하는 것으로 보아 더욱 엄격한 관점에 입각하여) 원고의 대북전단 살포행위보다 통일부장관이 달성하려는 ‘공익을 우선적으로 보호해야 한다는 점에 대하여 의문의 여지’가 있고, 원고의 법인격 소멸을 명하는 것이 ‘긴요하게 요청되는 경우’에 해당하지 않는다는 결론에 이르렀던 것이다. 원고의 대북전단 살포행위를 원칙적으로 제한할 수 없고 예외적으로 제한할 수 있다는 공통된 입장에서, 다만 구체적 사안 판단의 결과 원칙과 예외에의 포섭 결과가 달라졌을 뿐이라고 이해할 여지가 있다.

라. 그러나 위와 같이 선해하는 데에는 한계가 존재함을 부정하기 어렵다. 우선, 참고판결의 사안과 대상판결의 사안은 사실상 동일한 사안이다. 즉, 탈북자 또는 탈북민단체가 계속적으로 북한정권을 비판하는 대북전단을 북한으로 보내왔고, 이에 북한이 계속적으로 도발 위협을 하였으며, 결국 북한이 실제로 무력도발 내지 적대조치를 감행하였다는 점¹⁹⁾에 있어서는 아무런 차이가 없다. 그럼에도 불구하고 그 구체적 결론에 있어서 서로 반대되는 모습이 나타났다는 것은 쉽게 납득하기 어렵다. 심지어, 각 판결의 사실관계에 따르면 참고판결은 북한의 실제 도발이 1회 있었던 상황이고 대상판결은 2회 있었던 상황인데도, 오히려 참고판결이 국가의 표현의 자유 제한을 정당화하고 대상판결이 표현의 자유를 들어 처분의 위법성을 인정하였다는 점에서 더욱 모순적이다.

무엇보다도, 참고판결과 대상판결은 실질적으로 ‘인과관계’에 대한 판단에 있어 완전히 반대되는 모습을 보여주고 있다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 즉, 참고판결의 1심은 ① 북한이 대북전단을 이유로 계속 도발 위협을 하다가 ② 실제로 2014. 10. 10. 대북전단에 대응하여 고사포를 쏘았던 점에 비추

¹⁹⁾ 참고판결 사안에서는 북한이 2014. 10. 10. 고사포를 쏘았고, 대상판결 사안에서는 북한이 이후 2020. 6. 16. 개성공업지구의 남북공동연락사무소를 폭파하였다.

어 볼 때, 대북전단을 날리는 행위는 국민들의 생명, 신체에 대한 급박하고 심각한 위협을 발생시킨다고 하였다. 참고판결의 2심 역시, ① 북한이 계속적으로 대북전단이 북으로 들어올 경우 도발하겠다는 위협을 해온 사실, ② 실제로 북한이 2014. 10. 10. 고사포를 발사한 사실, ③ 원고가 계속적으로 대형풍선을 북한으로 날려보내 왔으며 비록 원고가 야간에 대형풍선으로 대북전단을 날리더라도 휴전선 부근의 북한 군인 등에게 발견될 가능성이 높아 보이는 점 등에 비추어 ‘원고의 대북전단 살포행위와 휴전선 부근 주민들의 생명, 신체에 급박한 위협을 발생시키는 북한의 도발행위 사이에는 인과관계가 있다’고 판단하였다. 다시 말해, 참고판결은 ‘북한이 대북전단을 문제 삼아 도발 위협을 계속하고 실제 도발도 감행한 점’에 비추어 대북전단 살포행위와 북한의 도발 내지 국민들의 생명·신체에 대한 위협 사이에는 ‘인과관계’가 있다고 한 것이다.²⁰⁾

그러나 대상판결은, “접경지역 주민들의 생명·신체의 안전에 대한 위협 야기, 남북 간의 군사적 긴장 고조, … 등 피고가 이 사건 처분의 이유로 내세우는 공익은 매우 포괄적·정치적인 영역에 속하는 것이자 그 저해에 관한 근본적인 책임을 원고나 이 사건 전단 살포 행위에만 묻기는 어려운 것”이라고 지적하면서, “북한이 다양한 정치적·군사적 의도나 목적하에 2020. 6. 16. 개성공단에 있던 남북공동연락사무소를 일방적으로 폭파한 사실만을 근거로, 이 사건 전단 살포 행위가 국민의 생명·신체에 위해를 끼쳤거나 심각한 위협을 발생시킨 사실이 증명되었다고 보기도 어렵다”고 판시하였다. 즉, 결국 대상판결은 실질적으로 대북전단 살포행위와 북한의 도발행위 내지 국민의

20) (대상판결의) 1심 판결 역시, “원고가 이 사건 전단 살포를 실시하여 접경지역 주민들의 생명·안전의 위협을 초래하고 한반도 긴장상황을 조성하는 등 공익을 해하였다고 실시하였고, 원고의 대북전단 살포행위가 “북한의 대남 적대조치 및 그로 인한 긴장상황 심화를 직접 초래한 빌미의 하나가 된 것”이라거나 “2020. 6. 남북공동연락사무소 폭파 등 북한의 대남 적대조치에 직접적인 빌미를 제공”하였다고 판단한 바 있는데, 이러한 1심 판결이 바로 참고판결을 인용하고 있다.

생명과 신체에 대한 위험 사이의 인과관계를 인정하지 않은 것이다.

이와 같이 대상판결과 참고판결은, (비록 소송물 내지 소송의 종류, 구체적인 사실관계 등에 있어서의 차이를 지적할 수 있을지라도) 그 구체적 결론이나 특히 ‘인과관계’의 판단에 있어서 서로 모순되는 모습을 보여주고 있는 바, 법질서의 통일성 관점에서 이는 바람직하지 않으며, 시정될 필요가 있다.

마. 생각건대, 위에서 보았듯 참고판결은 ‘심리불속행기각판결’로서 대법원이 스스로 구체적인 판시를 한 것이 아니라 다만 1심과 2심을 수긍한 것에 불과하고, 대상판결은 대법원이 스스로 구체적인 법리 및 판단을 밝힌 것으로서, 둘의 내용이 모순된다면 대상판결의 그것이 더 존중되어야 한다. 그리고 아래와 같이, 참고판결과 대상판결의 내용을 법리적으로 따져보더라도 대상판결의 판시가 타당하며, 다만 참고판결의 ‘취지’ 내지 ‘결론’은 수긍할 만한 여지가 있다.

1) 사인의 대북전단 살포행위와 북한의 도발로 인한 위험 사이의 인과관계는, 엄밀히 말하면 ① 대북전단 살포행위와 북한의 도발 사이의 인과관계와 ② 대북전단 살포행위와 국민의 생명·신체에 대한 위험 사이의 인과관계로 나누어볼 수 있다. 이 중 먼저 ①과 관련하여, 사인이 대북전단을 살포한 것이 북한이 도발행위를 한 것의 원인이 된다고 쉽게 단정지을 수 있는 것은 아니다. 즉, 대상판결이 적절히 지적하고 있듯이, 남북 간의 군사적 긴장 고조 등의 문제는 매우 포괄적·정치적 영역에 속하는 것으로서 그 저해에 관한 근본적 책임을 대북전단 살포행위에만 묻기는 어려운 것이고, 북한은 단순히 대북전단 살포행위에 대한 반응으로서가 아니라 다양한 정치적·군사적 의도나 목적하에 도발행위를 감행하는 것이다.

이 점은 비교판결 역시 분명히 지적하고 있는데, 비교판결은 “... 북한 측의 행동과 원고의 행위 사이의 인과관계도 명확하게 인정하기 어렵다. 사실

상 북한 정권은 분단 기간 내내 자신들의 체제 유지를 위한 수단으로 대한민국을 상대로 지속적인 도발 위협을 가하여 왔고, 위 ○○의 담화나 그에 이은 통신연락선 차단 등 조치 역시 기본적으로는 오랫동안 이어져 온 북한의 대남전략에 따른 행위로 보일 여지가 많을 따름이다.”라고 실시한 바 있다. 남북관계발전법 위헌결정 중 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두의 위헌의견 역시 “북한은 1953. 7. 27. 정전협정이 체결된 이후 지금까지 지속적으로 접경지역에서 도발을 감행하였는데, 전단등 살포와 직접적인 관련성을 찾기는 어렵다. 그렇다면 심판대상조항으로 전단등 살포가 금지·처벌된다고 하여 북한의 적대적 조치가 유의미하게 감소하고 이로써 접경지역 주민의 안전이 확보될 것인지, 나아가 남북 간 평화통일의 분위기가 조성되어 이를 지향하는 국가의 책무 달성에 도움이 될 것인지 단언하기 어렵다.”고 지적하였다.²¹⁾

다음으로 ②와 관련하여, 설령 대북전단 살포행위가 있는 후 북한이 도발 행위를 하였다고 하더라도, ②가 인정되느냐는 또 다른 차원의 문제이다. 즉, 과연 국민의 생명·신체에 대한 위협이 ‘대북전단 살포행위’로 인한 것인지, 아니면 ‘북한의 도발행위’로 인한 것인지 판단해야 하는 문제가 발생한다. 언뜻 생각하기에는 ‘북한의 도발행위’와 ‘국민에 대한 위협’을 동일시하기 쉽지만, 인과관계, 특히 규범적인 인과관계의 판단 문제에 있어서는 이 둘은 엄연히 구분된다.²²⁾ 이는 쉽게 말하면 국민에 대한 위협을 발생시킨 주체가 과연 대

21) 이에 반하여 재판관 유남석, 재판관 이미선, 재판관 정정미의 위헌의견은, 사인의 대북전단 살포행위와 북한의 도발 사이에 인과관계가 있을 수 있음을 전제로, 그 인과관계 존부는 법원이 구체적 사건에서 판단할 문제라고 하고 있다.

22) 대법원은, 불법행위로 인한 손해배상의 범위에 속하기 위해서는 불법행위와 손해와의 사이에 자연적 또는 사실적 인과관계가 존재하는 것만으로는 부족하고 이념적 또는 법률적 인과관계 즉 ‘상당인과관계’가 있어야 하며, 상당인과관계의 유무를 판단할 때에는 일반적인 결과 발생의 개연성은 물론 주의의무를 부과하는 법령 기타 행동규범의 목적과 보호법익, 가해행위의 태양, 피침해이익의 성질, 피해의 정도 등을 종합적으로 고려하여야 한다고 하고 있다(대법원 2019. 2. 28. 선고 2018

북전단을 살포한 사인인지 아니면 포탄을 쏜 북한인지를 따지는 것이다.

위에서 보았듯 비교판결은 ①부터 사실상 부정하고 있지만, ② 역시 명확하게 부정한 바 있다. 즉, 비교판결은 “... 대남전략에 따른 행위로 보일 여지가 많을 따름이다. 설령 그렇지 않다 하더라도, 한반도에 긴장상황이 조성되고 접경주민들의 생명·안전에 위협이 야기된 것은 기본적으로 북한 정권의 도발 위협에 기인한 것이다.”라고 실시하고 있다. 남북관계발전법 위헌결정 중 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두의 위헌의견 역시 “전단 등 살포 그 자체는 타인의 생명이나 신체에 위해나 위험을 발생시킬 만한 직접적 위험성을 지닌 행위로 볼 수 없고, 이로 인하여 국민의 생명·신체에 위해나 심각한 위협이 발생하는지 여부는 전적으로 북한의 도발 여부에 달려 있”다고 하거나, “심판대상조항에 따른 기수범이 성립하려면 전단 등 살포와 국민의 생명·신체에 대한 위해나 심각한 위협의 발생 사이에 인과관계가 인정”되어야 하고, “전단 등 살포와 위해나 위험 발생 사이의 인과관계를 인정하여 행위자에게 기수의 형사책임을 부과하려면 행위자의 결과 발생에 대한 지배가능성을 긍정할 수 있어야” 하는데, “단지 평소 북한이 전단 등 살포에 민감하게 반응하여 보복에 나설 가능성이 상존하고 행위자가 이를 예견할 수 있었다는 사정만으로는 행위자의 결과 발생에 대한 지배가능성을 인정할 수 없”기 때문에 “심판대상조항은 상당한 인과관계를 인정하기 어려워 기수범이 성립할 수 없는 범죄를 기수범과 미수범으로 나누어 규정한 것으로서 그 자체로 모순을 가진 것”이라고 지적하였다. 이상의 실시내용들은 ‘북한의 포격으로 인해 우리 국민들에게 발생한 위험을 북한이 아닌

다283629 판결). 또한 형사상 행위와 결과 사이의 인과관계를 판단할 때에도 역시 대법원은 상당인과관계설을 취하고 있다(대법원 2002. 10. 11. 선고 2002도4315 판결 등 다수). 다만 특히 형사분야에 있어서는 ‘인과관계’와 ‘객관적 귀속’을 구분하는 논의가 활발히 전개되고 있으나, 이에 대하여는 생략한다. 이러한 논의에 대하여는 예컨대 양천수, 「객관적 귀속 재검토」 『성균관법학』 제30권 제4호 (2018), 321~326쪽 참조.

대북전단 살포자에게 규범적으로 귀속시킬 수는 없다’는 점을 명확히 한 것으로서, 타당하다.

이러한 ②의 문제에 대하여 과연 참고판결이 이를 ①과 구분하여 정치한 관점에서 판단한 것인지에 대하여는 의문이다. 참고판결의 2심은 위에서 보았듯 단지 사실상 ‘북한이 대북전단을 문제삼아 도발 위협을 계속하고 실제 도발도 감행한 점’만을 판단의 근거로서 적시한 후 “원고의 대북전단 살포행위와 휴전선 부근 주민들의 생명, 신체에 급박한 위협을 발생시키는 북한의 도발행위 사이에는 인과관계가 있다고 보일 뿐이다.”라고 판단하였는바, 추측컨대 참고판결은 단지 ①의 문제만을 인식한 채 ‘북한의 도발행위와 ‘국민에 대한 위협’을 동일시하는 관점에서 인과관계를 판단한 것으로 보인다. 한편 대상판결 역시 그 판시내용만으로는 그 정확한 입장을 파악하기 어려우나, ①과 ②를 포괄적으로 언급하며 그 인과관계를 부정하고 있는 것으로 보인다.

2) 결국 대북전단 살포행위와 국민의 생명·신체에 대한 위협 사이의 인과관계는 인정되지 않고, 참고판결이 인과관계가 인정된다고 판단한 것은 잘못이다. 그러나 그렇다면, 참고판결의 최종적인 결론, 즉 대북전단 살포행위로 인해 국민들의 생명·신체에 대한 급박하고 심각한 위협이 발생할 우려가 있다고 판단될 때 경찰관이나 군인이 경찰관직무집행법 제5조 제1항 혹은 민법 제761조 제2항에 따라 대북전단을 실은 풍선을 날리는 행위를 제한할 수 있고, 그것이 지나치지 않는 한 그러한 제한에 위법성은 없다고 판단한 결론은 잘못된 것인가?

그렇게 단정하기는 어렵다. 비록 북한의 도발 내지 그로 인한 국민에의 위협과 사인의 대북전단 살포행위 사이에 ‘인과관계’가 인정된다고 볼 수는 없더라도, 대북전단을 문제삼는 북한에 의해 남북간 긴장이 고조되고 북한이 언제든지 실제로 우리 국민을 향한 공격을 감행할 일촉즉발의 태세를 보이는

경우, 그러한 상황에서 대북전단을 살포하는 것은 그 자체의 당부를 떠나 그로써 북한의 도발행위 및 그에 따른 국민에의 위험을 발생시킬 우려 내지 가능성이 있다고 판단할 여지가 있기 때문이다. 즉, 대북전단 살포행위에 결과에 대한 책임(손해배상이든 형벌이든)을 묻기 위한 ‘결과의 행위에의 귀속’ 요건으로서의 ‘인과관계’는 존재하지 않는다 하더라도, 경찰 등이 실제로 발생할 우려가 있다고 판단되는 위험을 방지하기 위해 일정한 법적 근거에 따라(참고판결이 든 법적 근거로는 경찰관직무집행법 제5조 제1항 내지 민법 제761조 제2항) 적법하게 대북전단 살포행위에 일정한 제한을 가할 수 있다고 하는 것은 모순적이지 않다. 남북관계발전법 위헌결정 중 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진, 재판관 김형두의 위헌의견 역시, 참고판결을 인용하며 경찰관직무집행법 제5조 제1항에 기한 조치는 심판대상조항보다 ‘덜 침익적인 수단’이 될 수 있다고 인정하고 있다.

즉, 참고판결은 불필요하게 ‘인과관계’라는 용어 내지 표현을 써서 법리상의 오류를 발생시켰을 뿐, 그 취지 내지 결론은 일응 수긍할 수 있어 보인다. 사실 원고가 군인 등의 전단활동 제지행위로 인한 손해배상을 청구했던 참고판결 사안에서, ‘인과관계’를 굳이 별도로 상세히 언급한다면 ‘군인 등의 행위와 원고의 손해’ 사이에서 논해야 했을 뿐 ‘원고의 대북전단 살포행위와 북한의 도발행위’ 사이에서 논할 필요는 없었다. 그럼에도 참고판결의 2심이 후자의 ‘인과관계’를 검토한 것은 아마도 원고가 항소이유에서 ‘원고의 대북전단 살포행위와 북한의 도발행위 사이에는 인과관계가 없다’라는 주장을 하였기 때문일 텐데, 이 과정에서 ‘인과관계’라는 표현이 사용됨으로써 불필요한 오해가 발생된 것으로 보인다.

결국 참고판결은 그 결론은 수긍할 만한 여지가 있음에도, 불필요하고 부적절하게 ‘인과관계’라는 명시적 표현을 사용하거나 이와 관련된 부분에서 단정적인 표현을 사용함으로써 법리상의 오해를 낳았을 뿐이라고 평가할 수 있다. 이렇게 본다면, 사인의 대북전단 살포행위와 북한의 도발 내지 국민에

의 위험 사이에 인과관계가 인정된다고 실시한 참고판결은 단지 그 표현상의 오류를 저지른 것으로서, 대상판결이 적절히 판시한 바와 같이 그러한 인과관계는 존재하지 않고, (참고판결의 인과관계 판단을 표현상의 오류로 인식한다면) 대상판결과 참고판결은 서로 모순되지 않는다.

참고로 대상판결의 경우에는, 대상판결이 실시하고 있듯이 법인설립허가 취소는 법인을 해산하여 결국 법인격을 소멸하게 하는 ‘제재처분’으로서의 성격을 가지기에,²³⁾ 그 책임을 귀속시키기 위하여 ‘인과관계’가 요구되는 사안으로서, 대상판결이 인과관계를 부정한 부분은 필요하고 적절한 판시부분이라고 생각된다.

3. 대상판결의 평가

대상판결은 비록 민법 제38조와 관련하여 일부 요건에 대한 법리를 새롭게 제시하고 있지만, 앞에서 보았듯 그 내용에 있어서 특별히 새로운 법리를 제시하였다고 볼 만한 것은 아니다. 대상판결은 그보다는 민법 조문에 대한 해석 과정에서 표현의 자유 등 헌법상 기본권에 대한 두터운 보장 필요성을 다시 한번 천명하였다는 점, 이렇듯 표현의 자유 등 기본권에 대한 무거운 고려를 북한과의 관계가 문제되는 법적 문제에 있어서도 견지함으로써 (적어도 원칙의 측면 내지 이론적 측면에서는) 정치권력의 성향이나 정책기조

²³⁾ 대상판결은 “이 사건 처분은 원고의 법인격을 부인하고, 민법 제77조 제1항, 민법 제80조 제1항, 원고 정관 제35조에 따라 잔여재산을 국가·지방자치단체나 유사목적 가진 비영리단체에 귀속시켜야 하는 불이익을 초래할 뿐 원고의 단체성 자체를 부정하거나 원고 구성원들의 행동을 제한하는 것은 아니어서, 이 사건 처분으로 원고 또는 원고 구성원들의 대북전단 살포 행위를 금지시키는 효과를 거둘 수 있는 것도 아니다.”라고 판시하여, 통일부장관의 법인설립허가 취소처분은 오로지 제재로서의 의미만을 가질 뿐 대북전단 살포행위의 예방 내지 금지수단으로서의 성격을 가지지 않음을 분명히 하였다.

와 무관하게 헌법상 기본권은 함부로 침해될 수 없음을 확인하여 주었다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있을 것이다.

VI. 나가며

1. 2020. 7. 17.의 이 사건 처분 이후에 2020. 12. 29. 법률 제17763호로 남북관계발전법이 개정되면서 일정한 범위의 전단 등 살포 행위를 금지하고(제24조 제1항 제3호) 이를 위반한 사람을 형사처벌하는 조항(제25조 제1항)이 신설되었다.²⁴⁾ 그러나 위 조항들에 관하여는 표현의 자유를 침해하는 것이라는 비판이 제기되어 왔고,²⁵⁾ 마침내 2023. 9. 26. 헌법재판소에서 위 남북관계발전법(2020. 12. 29. 법률 제17763호로 개정된 것) 제24조 제1항 제3호, 제25조 중 제24조 제1항 제3호에 관한 부분은 청구인들의 표현의 자유를 침해하여 모두 헌법에 위반된다는 단순위헌결정이 내려졌다(헌재 2023. 9. 26. 2020헌마1724등).

²⁴⁾ 제24조(남북합의서 위반행위의 금지) ① 누구든지 다음 각 호에 해당하는 행위를 하여 국민의 생명·신체에 위해를 끼치거나 심각한 위험을 발생시켜서는 아니 된다.

1. 군사분계선 일대에서의 북한에 대한 확성기 방송
2. 군사분계선 일대에서의 북한에 대한 시각매개물(게시물) 게시
3. 전단 등 살포

제25조(벌칙) ① 제24조 제1항을 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 제23조 제2항 및 제3항에 따라 남북합의서(제24조 제1항 각 호의 금지행위가 규정된 것에 한정한다)의 효력이 정지된 때에는 그러하지 아니하다.

²⁵⁾ 민흥기, 표현의 자유 막는 입법, 이래도 좋은가」『인권과정의』 제500호 (2021), 105~114쪽; 송인호, 「남북관계발전전에 관한 법률상의 전단 등 살포금지 조항 대한 고찰」『통일과 법률』 제53호 (2023), 113~116쪽; 이희훈, 「대북전단 살포의 보호와 제한에 대한 합리적 입법방안」, 396~401쪽 등.

한편 대상판결이 2심 판결을 파기하여 서울고등법원으로 환송한 후 서울고등법원 2023. 12. 1. 선고 2023누40696 판결은, 2심 판결 중 이 사건 처분 사유를 부정한 부분 및 대상판결의 취지에 따라 모든 처분사유를 부정하며 이 사건 처분을 취소하는 판결을 내렸고, 이는 확정되었다.

2. 위에서 보았듯 대상판결은 표현의 자유 등 기본권을 무겁게 인식한 판결로서 타당하고, 참고판결 또한 (비록 일부 적절치 않은 실시내용에도 불구하고) 대북전단으로 위협이 초래될 우려가 큰 경우의 대응과 관련하여 일응 참고해볼 만한 내용을 담고 있다.

한편 대북전단 살포행위의 규제와 관련하여, 남북관계발전법 위헌결정 후 앞에서 언급한 것 외에도 많은 동법 개정안들이 발의된 바 있는데, 이들은 주로 전단을 살포하려는 사람이 관할 경찰서장 등에게 사전에 신고하도록 하고 그에 따라 국가가 일정한 조치를 취할 수 있도록 하는 내용 등을 포함하고 있다.²⁶⁾ 그런가 하면 종래부터 참고판결이 인정한 경찰관직무집행법 제5조 제1항 적용의 한계를 지적하는 견해가 주장된 바 있으며,²⁷⁾ 2025년 정권 교체가 일어난 후에는 정부가 대북전단 살포를 막기 위해 항공안전법, 재난 및 안전관리 기본법 등 다양한 법률의 적용, 그리고 남북관계발전법을 비

²⁶⁾ 예컨대 이재강의원이 대표발의한 남북관계발전법 일부개정법률안(각주 17번 참조)은 다음과 같이 동법 제24조 제3항 내지 제5항을 신설하는 내용을 담고 있다.

제24조(남북합의서 위반행위의 금지) ③ 전단등 살포행위를 하려는 사람은 관할 경찰서장 등에게 살포시간, 장소, 방법, 전단등의 수량 등을 사전 신고하여야 한다.

④ 관할 경찰서장은 전단등 살포행위를 하려는 사람이 사전 신고 시 개별·구체적 상황을 고려하여 국민의 생명이나 신체에 위해나 위협이 발생할 가능성이 현저한 경우 살포 금지를 통고할 수 있다.

⑤ 관할 경찰서장은 살포행위를 하려는 사람이 살포를 강행할 경우 신고 장소에 출동하여 현장을 통제하는 경찰로 하여금 즉시 제지하고 해산을 명할 수 있다.

²⁷⁾ 예컨대 김선일·백남설, 「대북전단등 살포행위에 대한 입법규제의 딜레마」 『한국테러학회보』 제16권 제4호 (2023), 62-65쪽 참조.

롯데 항공안전법 등 법률의 개정을 검토 내지 추진한다는 뉴스가 보도되고 있다.²⁸⁾

이러한 대북전단 살포행위의 규제는, 어디까지나 대상판결과 남북관계발전법 위헌결정의 취지에 따라 대북전단 활동은 표현의 자유 등 기본권에 의하여 두텁게 보호된다는 점을 인식한 채, 정치적 고려가 아닌 오로지 국민의 안전 확보 등 헌법적 가치의 차원에서 깊은 이론적 검토를 거쳐 신중히 이루어져야 할 것이다.

■ 접수: 2025년 5월 20일 / 심사: 2025년 6월 8일 / 게재: 2025년 6월 12일

²⁸⁾ 「정부 “대북전단 막기위해 경찰기동대 배치…법률 개정도 검토”」 『연합뉴스』(온라인), 2025년 6월 16일, <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20250616125100504?input=1195m>>.

【참고문헌】

양 건, 『헌법강의』, 파주: 법문사, 2023.

이효원, 『대한민국 헌법강의』, 서울: 박영사, 2024.

한수웅, 『헌법학』, 파주: 법문사, 2022.

허 영, 『한국헌법론』, 서울: 박영사, 2025.

김선일·백남설, 「대북전단등 살포행위에 대한 입법규제의 딜레마」 『한국테러학회보』 제16권 제4호, 2023, 50~70쪽.

권태준, 「대북전단을 둘러싼 법적 쟁점과 해법」 『대북전단과 남북관계: 쟁점과 해법』, 경남대학교 극동문제연구소 통일전략포럼 자료집 제66권(2020. 6.), 9~20쪽.

민흥기, 「표현의 자유 막는 입법, 이래도 좋은가」 『인권과정의』 제500호, 2021, 90~116쪽.

성하경, 「민법 제38조에서 정한 비영리법인이 ‘공익을 해하는 행위를 한 때의 의미 및 그 요건」, 『대법원판례해설』 제135호, 2023, 738~763쪽.

송인호, 「남북관계발전에 관한 법률상의 전단등 살포금지 조항 대한 고찰」 『통일과 법률』 제53호, 2023, 101~125쪽.

안동인, 「2023년 행정법(Ⅱ) 중요판례평석」 『인권과 정의』 제520호, 2024, 138~168쪽.

양천수, 「객관적 귀속 재검토」 『성균관법학』 제30권 제4호, 2018, 319~346쪽.

이희훈, 「대북전단 살포의 보호와 제한에 대한 합리적 입법방안」 『법조』 제69권 제6호, 2020, 377~410쪽.

「[판결] 대법원, “정부의 대북전단 살포 금지 조치 적법”」 『법률신문』(온라인), 2016년 3월 29일, <<https://www.lawtimes.co.kr/news/99518>>.

「정부 “대북전단 막기위해 경찰기동대 배치…법률 개정도 검토”」 『연합뉴스』(온라인), 2025년 6월 16일, <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20250616125100504?input=1195m>>.

이재강의원 대표발의, 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안, 2024. 6. 13.(의안번호 434)

이용선의의원 대표발의, 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안, 2024. 7. 2.(의안번호 1309)

An Analysis of the Supreme Court's Decision to Overturn the
Revocation of a Corporation's Establishment Permission Due to a
North Korean Defector Group's Dissemination of Materials to North
Korea

- Review of the Supreme Court Decision 2023Du30833, Rendered
on April 27, 2023 -

Kang, Seungwoo (Attorney at Law, Yeol Law Office)

Abstract

When a North Korean defector group incorporated as a legal entity disseminated leaflets into North Korea, the government revoked the group's corporate establishment permission pursuant to Article 38 of the Civil Act, citing several grounds, including that it had engaged in activities beyond its stated purpose and had harmed the public interest. The defector group subsequently challenged this decision in court, seeking the cancellation of the revocation.

The first-instance court dismissed the plaintiff's claim. It reasoned that the government's measure constituted regulation of the method, rather than the content, of expression, and concluded that it did not infringe upon freedom of expression. It also upheld all the grounds cited by the government. On appeal, the second-instance court also affirmed the government's decision but applied a stricter scrutiny. It upheld only part of the government's reasoning—that the plaintiff's actions harmed the public interest—and provided

a more detailed analysis regarding restrictions on freedom of expression.

In the final instance, however, the Supreme Court (Decision 2023Du30833) provided a detailed interpretation of the criteria and meaning of “acts detrimental to the public interest” stipulated in Article 38 of the Civil Act, ultimately reversing the appellate court’s decision. It held that the plaintiff’s act of disseminating leaflets did not constitute an act detrimental to the public interest and characterized the government’s measure as a content-based restriction on expression. This ruling is justified and significant in reaffirming the importance of robust protection of constitutional rights, including freedom of expression, particularly in interpreting provisions of the Civil Act.

It is also worth noting that Supreme Court Decision 2015Da247394-which held that the police or other authorities may, under certain circumstances, lawfully restrict private actors from distributing leaflets toward North Korea-may be viewed as acceptable. Although this decision may appear to conflict with Supreme Court Decision 2023Du30833, the two decisions are not, in fact, inconsistent, apart from certain inappropriate expressions contained in the former ruling.

Keywords: Article 38 of the Civil Act, Revocation of Corporate Establishment Permission, Dissemination of Leaflets to North Korea, Freedom of Expression, Inter-Korean Relations Development Act

강승우(Kang, Seungwoo)

서울대학교 법과대학 법학부와 성균관대학교 법학전문대학원을 졸업한 후, 서울대학교 대학원 법학과에서 헌법 전공으로 석사학위를 취득하였다. 현재는 변호사로 활동하고 있으며, 서울대학교 대학원 법학과 박사과정에서 헌법을 공부하고 있다. 나름의 법학연구의 일환으로서 대학원생 시절부터 헌법과 민법 분야에 대한 논문들을 작성·발표한 바 있다.

일반

노획문서 소재 “재령군 간부 이력서철” 연구*

정용욱(서울대학교)

국문요약

6·25전쟁 중 미군이 노획한 ‘노획 한국 문서’(Captured Korean Documents)에 ‘이력서철’이 상당수 있다. 이 글은 그 중 “재령군 간부 이력서철”의 이력서, 자서전, 평정서를 분석하여 군 단위 교육 현실, 특히 교원 수급 양상, 교원 선발과 평가에 반영된 북한 사회의 간부정책, 사법기구의 초급간부에 해당하는 참심원의 존재양태 등을 살펴보았다.

평교원은 그 연령이 대부분 20대이다. 교원대학, 사범전문학교 출신도 있지만 대부분 중졸 수준의 학력을 가진 젊은 지식인이고, 교육간부학교, 교원양성소 등의 단기속성교육과정을 통해 양성되었다. 교육당국은 교장, 주임 등 간부를 평가할 때 과거의 학력과 경력보다는 해방 이후 북한 사회에서 진행 중인 정치·사회 개혁에 대한 태도와 사업 수행 능력을 중요한 평가기준으로 삼았다.

참심원은 북한이 수립한 재판제도의 제1심에 해당하는 인민재판소에서 판사와 함께 판결에 참여하는 인민의 대표이다. 참심원 이력서철에 이름을 올린 이들의 연령은 30-40대이다. 식민지기에 이력서 쓸 일이 거의 없었던 빈농, 노동자 출신이다. 그들이 ‘간부이력서’에 이름을 올렸다는 사실 자체가 8·15 이후 재령군에 일어난 권력구조의 변화를 상징적으로 보여준다.

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.2.202506.227>

* 이 논문은 2022년 대한민국 교육부와 한국학중앙연구원 한국학진흥사업단의 한국학국영문사전편찬사업의 지원을 받아 수행된 연구임(AKS-2022-CKD-1230004).

주제어: 노획문서, 재령군 간부이력서철, 이력서, 자서전, 평정서, 교육간부학교, 교원양성소, 참심원, 간부정책

I. 머리말

어느 사회든 사회생활의 첫걸음을 뜨는 이들이 이력서를 작성하게 된다. 이력서는 이미 일제 강점기에 대중화되었고, 해방 이후에도 남북한 주민 모두에게 익숙한 서식이었다. 북한에서도 이력서는 개인 사회생활의 출발점이다. 북한에서 이력서와 자서전은 개인의 사회정치생활 자료로 분류된다. 6·25 전쟁 중 미군이 노획한 북한 문서들이 미국 국립문서관(National Archives II)에 소장되어 있다. 문서관은 그 문서철을 ‘노획 한국 문서’(Captured Korean Documents)로 약칭하는데, 이른바 ‘노획문서’에 ‘리력서철’이 상당수 소장되어 있다.¹⁾

이력서철은 보통 해당 기관이 요구하는 양식에 따라 작성한 이력서, 작성자가 자신의 사회정치생활 경위에 대해 체계적으로 자필한 자서전, 작성자 주변의 공신력 있는 상급자나 친척, 친우가 쓴 신원보증서 내지 추천서, 상급자가 작성자를 평가한 의견서, 해당 기관 또는 상급 기관 간부과가 이력서와 보증서, 의견서 및 간부과가 수집한 자료들에 입각하여 작성자의 쓰임새

¹⁾ NA II, RG 242 National Archives Collection of Foreign Records Seized, Captured Korean Documents. 이하 이 문서철 소장 자료의 인용은 출처구조를 중시하여 ‘노획 문서철, 문서상자(Box) 번호, SA-Box-Item No., 자료명’으로 약칭한다. ‘SA-Box-Item’은 미군이 노획한 자료들을 도쿄에서 미국으로 보낼 때 작성한 선적목록(Shipping Advice List)인 “노획문서 주해목록”(Annotated Lists: Records Seized by U.S. Military Forces in Korea)의 문건 작성양식이고, 노획문서 소장 자료의 출처를 반영하는 일종의 인식표다.

를 감정하고 평가한 평정서(문의서) 등을 포함한다. 보통 이력서, 자서전, 신원보증서(추천서), 의견서, 평정서 중 서너 가지가 한 조를 이루고, 이력서철은 그 문서들을 모아놓은 것이다. 노획문서 소장 이력서철은 주로 군관·병사들 것이거나 정당, 정권기관, 사회단체, 공장·기업소 등 각종 기관 것이다.

노획문서가 학계에 소개되면서 이력서철을 활용한 연구들이 제출되었다. 김수지와 김재웅의 저서가 대표적이다.²⁾ 김수지는 북한 인민들이 자서전 작성을 통해 자신의 개인사를 혁명의 맥락에 통합시키고, 그것이 대자적 계급으로서 개인의 정체성으로 변모하는 메커니즘, 즉 개인과 집단의 변증법적 상호 구성을 추적했다.³⁾ 김재웅은 그간의 북한사 연구가 정치·경제사 분야의 거시적 담론 위주로 진행되었는데, 이력서철 중 자서전처럼 잘 알려지지 않은 개인 기록물이 북한사를 미시사의 관점에서 재구성하려는 시도를 가능하게 하고, 북한사 연구방법론의 새로운 출구 모색에 도움이 될 것으로 기대한다. 그는 자서전류가 후대에 기록된 증언록보다 사료적 가치가 높은 개인 기록이고, 특히 비교적 당대의 기록물이라는 점에서 상대적으로 기억의 오염에서 안전한 자료라고 지적한다. 다른 한편으로 그는 자서전이 일종의 강요된 글쓰기인 만큼 집필 시 동원한 상투어들과 문투, 수사들을 분석하여 행간을 읽어내고, 그를 통해 작성자의 개인적 사정과 주관적 동기, 숨은 의도를 분석하려고 노력한다.⁴⁾

그런데 작성자가 처한 상황구속성이 당대의 정치구조나 사회 변동의 맥락, 해당 공동체의 정서나 인식과 어떤 연관성을 맺고 있는지 이해하려면 행간을 읽어내려는 노력 이상으로 이력서철에 수록된 문서들에 대한 엄밀하고

²⁾ Suzy Kim, *Everyday Life in the North Korean Revolution, 1945-1950* (Ithaca: Cornell University Press, 2013); 김재웅, 『고백하는 사람들』 푸른역사, 2020.

³⁾ 김수지, 「5장 자서전: 혁명의 내러티브」 『혁명과 일상 - 해방 후 북조선, 1945-50년』 (서울: 후마니타스, 2023) 참고.

⁴⁾ 김재웅, 「개인 자서전을 통해 본 해방 후 북한 교육의 지향과 인민들의 세계관·가치관 변화」 『한국근현대사연구』 81 (2017), 216쪽.

객관적인 접근과 이력서철 전반에 대한 종합적 분석이 필요하다. 누가 출신 성분이나 사회성분을 원래 사회경제적 지위보다 낮추어 기입했고, 왜 그랬는지 알아내려는 노력도 필요하지만 해당 이력서철에 망라된 인물들이 특정 기관, 부서의 일꾼들일진대 먼저 해당 조직의 구성원들 가운데 지주 부농 중 농 빈농 출신의 구성비는 어떠한지, 그러한 구성비가 학력 분포나 경력에 어떻게 반영되는지 등을 분석하는 것이 이력서철 자체의 이해를 위해서나 해당 기관, 부서의 성격, 역할, 활동은 물론 작성자의 심리 상태와 대응 양상의 배경과 맥락, 나아가 당대의 정치사회 구조와 분위기 등을 이해하기 위해 보다 중요할 것이다.

이 글은 노획문서 소장 “재령군 간부 이력서철”을 분석하여 군 단위 지역 공동체 차원의 교육 현실, 특히 교원 수급 양상, 사법기구의 초급간부에 해당하는 참선원의 존재양태, 교원 선발과 평가에 반영된 북한 사회의 간부정책 등을 살펴볼 것이다. 해방 직후 북한 사회의 군 단위 지역공동체에서 전개되는 정치사회적 변화를 이해하는 데 일정한 도움을 주리라 기대한다.

II. 노획문서 중 재령군 간부이력서철

1. ‘리력서철’: 이력서, 자서전, 평정서

북로당 당원들에게 비판과 자기비판은 당생활의 기본이다.⁵⁾ 그리고 비판

⁵⁾ 당 세포 조직에 관한 규정과 해설을 담은 북조선로동당 규약 32조는 “당세포에서 열성적 당원들을 양성하는 기본방법은 비판과 자기비판이며 당내 민주주의 준수이며 정당한 분공사업이며 고상하게 준비된 당총회의 진행들이다.”라고 적고 있다. 노획문서철, Box 631, 2008-9-103, 「당건설(기본요강)」 139쪽

과 자기비판을 가능하게 하고, 당생활의 출발점을 구성하는 서류는 본인이 작성한 이력서와 자서전이다. 모든 당원은 입당 시 입당원서와 함께 이력서, 자서전, 신원보증서를 제출하고, 당은 물론 각급 정권기구나 공적 활동을 수행하는 기구들은 모두 구성원들에 대한 평정서를 정기적으로 작성했다.

당 우위 국가체계를 지향했던 북한에서 이력서는 다른 모든 공공 기관에서도 당에서 했던 것과 비슷한 역할을 했다. 이력서가 해당 기관이 구성원들에 대한 정보와 그들의 활동기록을 공식적으로 문서화한 것이라면 평정서는 당원과 구성원들의 활동을 해당 조직의 활동 목적에 따라 평가하는 행위이자 그 결정 사항을 기록한 것이다. 이력서철은 작성자의 공적 생활의 출발점이자 기초자료이고, 또 기관에서는 구성원 관리와 활용을 위한 기초자료다. 당, 정, 군은 물론 사회단체 등 모든 기구들이 구성원들의 이력서철을 ‘절대 비밀’로 분류하여 보관했다.⁶⁾ 북로당과 정권기관에서 조직부, 또는 간부부 활동의 기본 자료가 이력서철이다.

이력서의 경우 기관이나 시기별로 양식이 다양하다. 공장·기업소 노동자, 기사들의 이력서와 노동당과 정권기관 간부들의 이력서는 양식부터 달랐고, 1945년, 1946년 양식과 1948년, 1949년 양식이 달랐다. 이 글은 양식이 진화하여 거의 완성된 것으로 보이는 1949년에 사용한 ‘간부리력서’ 양식을 살펴볼 것이다. 이 글에서 분석할 재령군 간부이력서철이 이 양식에 따라 작성되었고, 이 양식이 북한 당국이 이력서 작성 시 요구하는 전형적인 틀과 항목들을 제시하기 때문이다. 이 간부이력서는 북로당과 인위에서 통용된 양식이다. 아래 <표 1>은 간부이력서 항목들을 기입 내용에 따라 분류한 것이다.

⁶⁾ 교육성 간부부는 간부들 이력서를 “자기의 리력”이라는 제목의 표지로 편철했는데, ‘1. 간부일꾼 외에 열람 금지, 2. 간부부 외로 반출 금지, 3. 취급자는 절대 비밀 엄수’ 등의 주의사항을 표지 전면에 명기했다. 노획문서철, Box 209, 2006-2-2, “자기의 리력: 교육간부양성소 리력서철” 참고.

〈표 1〉 간부이력서 항목 분류

분류	항 목
신상 정보	(1) 성명(본명, 현명, 별명), (2) 성별, (3) 생년월일, (4) 민족별, (5) 출생지, (30) 가족관계: 별거가족까지 기입. 외국여행 여하, 이유, 기간 기입, (31) 신앙 종교 및 년수
출신, 성분	(6) (부모의) 사회출신, 8·15 전과 후의 부모 직업, 8·15 전과 후 부모의 토지소유, (7) (본인의) 사회성분, 본인의 기본직업, 8·15 전과 후 본인의 토지소유
당적, 정당 활동 경력	(9) 입당한 당의 명칭(지구당), (10) 다른 당 입당 유무와 활동 기간, 탈당 이유, (11) 당 파벌 참가 여부, (12) 외국 정당 참가 여부
학력	(13) 지식정도: 보통지식학교, 기술학교 및 군관학교, 정치학교 세 항목에 걸쳐 모두 기입, (14) 학위학직 유무, (15) 과학, 발명, 문예 저술 유무, (16) 외국 여행(기간, 국가, 활동 기록) 유무
경력	(17) 노력(勞力)을 시작한 때부터 이력. 학교 졸업 후 이력을 1개월도 빠짐없이 기입, (18) 근본책임 외에 겸임한 책임. 직명, 기간, 지역 기입, (19) 중앙, 도·시·군(구역), 선거기관 피선 여부, (20) 외국어 소유와 숙련도(읽고 쓰고 말하기)
일제 강점기 경력	(21) 해방 운동과 정치 운동 참가 여부와 담당 공작(활동 지역과 기간), (22) 수형 사실(사건과 기간, 감옥명), (23) 일제, 기타 제국주의 기관 및 반동단체 참가 여부와 활동 사항, (24) 정치운동 이외 재판 판결 받은 사실
군 복무 사실	(25) 조국 해방운동 또는 조국 해방운동 반대 군대 복무 사실, 조국 해방 이후 군 복무 사실 및 직위
해방 이후 경력	(26) 당 책별 유무, (27) 행정 책별 유무, (28) 재판 판결 사실 여하, (29) 훈장, 기념장, 표창장 받은 사실
본인 수표, 보증인 수표, 직인	현주소와 본인의 성명, 수표 기입 보증인(간부부장 또는 책임자) 성명과 수표 작성일 및 취급 기관 직인

간부이력서는 모두 4면의 인쇄된 용지에 <표 1>에서 제시한 항목들을 번 호대로 배열했다. 신상 정보와 출신, 성분은 모든 작성자가 기입할 수 있지만, (9)번 당적부터는 기입할 수 없는 사람들이 나타나기 시작한다. 당적이 없으면 기입할 수 없을 것이다. 학력 역시 무학자는 기입할 수 없을 테고, 개인별로 차이가 컸다. 당적과 정당 활동 경력, 학력, 경력 모두 작성자의 이

력을 구체적으로 기입하게 했고, 또 세부 항목들을 두어서 기술 방향을 제시하고 나름의 평가 요목을 마련했다.

‘출신’과 ‘성분’에서 본인과 부모의 8·15 전과 후 토지소유 정도를 기입했고, 토지개혁 시 몰수, 분여 사실과 그 면적까지 기입했다. 이는 부모와 본인의 계급·계층 및 직업 구분과 재산 소유 정도를 드러낸다. 당시 소유 토지의 크기가 부모와 본인의 재산 규모를 드러내는 척도였다. 학력은 지식정도를 보통학교, 기술학교, 정치학교 이수 사실과 수학 연한으로 세분하여 기입한 것이 눈에 띈다. 보통학교와 기술학교는 강점기에도 있었으나, 정치학교는 8·15 이후 북로당과 정권기관, 사회단체가 만든 각종 간부양성소 등 정치·사상 교육기관을 가리킨다. 또 기술간부 육성 정책에 따라 해방 이후 다양한 기술(전문)학교, 교원대학 등이 만들어졌다.

경력을 기입하는 (17)번 항목은 학력은 물론 학교 졸업 후 정치사회 활동과 경제활동 전반을 연대기순으로 1개월 단위까지 상세하게 기록하게 했다. 한 면 전체를 할애해서 가장 많은 지면을 차지한다. 이어서 항목을 달리하여 검직과 선출직 참여 여부, 외국어 습득 여하와 숙련도까지 구체적으로 적게 했다. 또 일제 강점기 경력과 해방 이후 경력을 구분해서 식민지기의 경우 혁명 활동과 수행 사실 여부, 일제 통치기구 복무 여부를 기입하도록 했다. 해방 이후에는 당과 정권기관 책벌을 받은 사실, 훈·포장 사실 여부를 물었다. 강점기든 8·15 이후든 군대 복무 사실도 적게 했다. 공적 활동과 관련해서 구체적으로 사실을 기입하고, 활동에 대한 상벌(賞罰)까지 자술(自述) 기록으로 확인했다. 작성자에 대한 평가와 함께 간부로서 활용을 염두에 둔 항목 설정이다.

간부이력서 양식은 항목 구성에서 사실상 식민지기와 해방 이후로 뚜렷하게 시기를 구분했다. 이렇게 획기를 8·15로 설정한 데 이 양식이 관철하려는 작성 취지가 있다. 작성자는 이력서를 작성할 때 자연스럽게 이 시기 구분에 따라 자신의 경험을 대상화하고, 양 시기를 비교하게 될 것이다. 또 같은 항

목도 세목을 두어, 기입할 내용의 범주를 세부적으로 설정하고 그것에 맞추어 작성을 유도한 점이 눈에 띈다.

한편 아래 인용은 이력서와 자서전을 작성하는 당대인의 심리를 보여준다.

쑥스럽게 무슨 자서전이리요 했더니, 그 내용을 명시하여 여덟 살 이후의 경력, 특히 투쟁 경력과 사상 경향, 정당 관계, 숭배하거나 영향 받은 인물 등을 될수록 자세히 쓰라는 것이다. (중략)

이력서에는 사회성분이란 대목이 있다. 처음에는 무슨 말인가 했더니, 모두들 인텔리라고도 쓰고 소시민이라고도 쓰는 모양이다. 출신은 ‘빈농’이라거나 ‘노동자’라고 씀이 제일 좋다 한다. 갑자기 빈농의 아들이 되고 노동자의 아우가 된 친구들이 없지 않을 것이다.

이력서도 여덟살 이후에 지난 일을 다만 며칠이라든가 한두 달에 걸친 일이라도 빠짐없이 적고 유치장에 들어간 일, 병원에 입원한 일 같은 것도 그 까닭, 그 기간, 그 장소 등을 자세히 기입하라 하였으나 내건 써놓고 보니 너무 간단해서 좀 멋쩍다.⁷⁾

인용문은 역사학자 김성철이 1945년 12월부터 1951년 4월 사이에 겪은 일과 소회를 담은 일기 중 인민군의 서울 점령 직후인 1950년 7월 7일자 기사에서 가져왔다. 인민군 점령지인 서울에서조차 이력서 ‘출신’란은 빈농이나 노동자로 쓰는 것이 좋다고 알려졌다. 작성자들이 이력서 각 항목을 어떻게 쓰는 게 본인에게 이로운지 잘 알고 있다. 또 이력서의 연장인 자서전은 작성자 마음대로 작성하는 것이 아니라 “여덟 살 이후의 경력, 특히 투쟁 경력과 사상 경향, 정당 관계, 숭배하거나 영향 받은 인물 등을 될수록 자세히 쓰”게 했음을 알 수 있다. 간부이력서 양식에도 이 내용이 항목 옆 여백에 그대로 실려 있다.

당시 인위 간부와 과장이 남긴 것으로 보이는 “1949년도 나의 공작 연구”라는 제목의 자료를 통해서 자서전, 의견서, 평정서 작성 요령을 좀 더 구체

7) 김성철, 『역사 앞에서 - 한 사학자의 6·25일기 -』 (서울: 창비, 2009), 102-104쪽,

적으로 알아보자.⁸⁾ 이 자료의 ‘자서전 작성요강’에 의하면 자서전은 사실상 이력서 각 항목에 기입한 것을 다시 자필로 체계적으로 기술하되 해당 항목에 기입한 사실과 내용의 배경과 맥락을 보다 자세하고 구체적으로 드러내고, 또 그러한 기술내용을 증명할 만한 사람을 거명하도록 요구했다. 경력을 기술할 때, 특히 8·15 이전의 혁명 활동 및 반동단체 가입 여부나 8·15 이후 정치사회 활동 부분에서 함께 공작한 동료, 지도자 이름을 제시하도록 했다.⁹⁾ 이력서와 자서전 모두 거짓 없는 사실 기술을 강조했는데, 자서전은 작성자에게 이력서 기입 사실과 내용의 전후 사정을 설명할 기회를 제공했고, 동시에 평정인 입장에서는 해당 사실과 내용을 작성자와 함께 일했던 사람들을 통해 확인할 수 있는 기회를 제공했다.

이 문서에 의하면 의견서와 평정서는 년 2회 작성했다. 평정서가 작성되는 1월과 7월 이전에 의견서를 작성했으며, 의견서는 이력서와 자서전, 보충서에 의거했고, 평정서를 작성하는 내용과 같은 사항들을 반드시 기입해야 했다. 이 문서의 ‘평정서 작성요강’은 “각 간부과에서는 간부들을 일상적으로 연구와 내사를 통하여 간부들의 신원 및 역량에 대한 ‘산’ 재료를 수집할 것이며 이 ‘산’ 재료들의 기초 위에서 또 간부와 입장으로써의 공정한 평정을 작성하여야 한다.”는 문장으로 시작한다. 의견서는 자서전 작성자가 일하는 곳의 상급자들이 작성했지만, 평정서는 해당 조직의 간부과만이 작성할 수 있다. 이 문서는 평정서 작성 요령을 항목별로 구체적으로 제시했는데 예를 들어 사회성분은 “1945년 8월 15일을 계선으로 하며 그 전후 3년간의 기본직업으로써 이를 규정하는 것이 원칙”으로 되어 있다.¹⁰⁾

평정서는 해당 조직의 간부과가 독립적으로 작성했고, 실무적으로도 매우 엄격한 작성 원칙에 따라 작성되었다. 그리고 평정서는 이력서 작성자가 자

8) 노획문서철, Box 730, 2009-5-51, 리성환, “1949년도 나의 공작 연구”

9) 리성환, 위의 자료, 15쪽.

10) 위의 자료, 2, 6쪽.

필한 자서전과 주변 인사의 추천서, 해당 부서 상급자의 의견서 외에 간부와 해당 인물의 '신원 및 역량에 관해 수집한 '산' 재료'에 입각해 작성했다. 평정서의 평가 요목은 (1) 본인의 성격 및 기능, (2) 사업 작품, (3) 사상 정치 수준 및 학습태도, (4) 사업 능력, (5) 군중과의 관계 등이었다. 이 문서는 해당 요목별로 무엇을 살펴보아야 할지도 구체적으로 제시했다. 예를 들어 '(1) 본인의 성격 및 기능' 항목의 경우 "성격에 있어서는 실로 천태만상일 것이니 구체적으로 기입할 것이며, 기능에 있어서는 웅변, 허담(虛談) 기타의 화술, 문장 능력, 사무 기능 및 그의 특수한 기능 등을 자세히 기입할 것"을 요구한다.¹¹⁾

평정서 결론은 (1) 현직(現職)에 대한 적부(適否), (2) 앞으로의 전망을 제시했다. '적부'는 '최적임', '적임', '적임이나 좀 약함' 등으로 구분하고, '부적임'이라면 적당한 공작을 피력했다. '앞으로의 전망'은 발전 여부와 앞으로 적임한 공작 부서 및 직위를 기입했다.¹²⁾ 평정서의 결론은 현직 적부나 적당한 공작과 함께 이를 어떻게 지시할 것인지도 명기했다.

의견서는 상급자의 개인적 견해를 반영했지만 평정서는 평가자의 주관적 견해라기보다 해당 기관의 조직적 견해를 반영했고, 엄격한 평가 절차와 규정, 그리고 자료적 근거를 통해 이루어졌다. 간부과는 작성자를 그가 제시한 자서전이나 상급자의 의견서뿐만 아니라 '일상적 연구와 내사'를 통해서 신원 및 역량에 대해 수집한 '산 재료'에 의거해 '간부와 입장'에서 평가했다. 평정서는 간부 또는 구성원 인사 관리 자료였을 뿐만 아니라 조직의 운영, 구성원 지도와 관리를 위한 자료 구실을 했다.

이력서철은 개인이 작성한 이력서와 자서전으로 출발해서 상급자의 평가

11) 위의 자료, 10쪽. 평정 요목은 기관별로 조금씩 다른 표현을 사용하기도 한다. 예를 들어 어떤 평정서는 평가 요목과 평정 내용을 (1) 공작(기율성, 창조성, 영도성), (2) 사상(조직관념, 노선파악, 투쟁성), (3) 학습(연구성, 표현성, 진보성), (4) 대인관계(상하관계, 군중관계, 각 정당 사회단체 및 일반여론), (5) 성격(優點, 缺點), (6) 총괄(현직 적부, 적당한 공작, 여하히 지시할 것인가)로 제시했다.

12) 위의 자료, 12쪽.

를 반영한 의견서를 추가하고, 마지막으로 해당 부서의 내사(內査)와 작성자에 대한 조직적 평가를 반영한 평정서로 마무리되었다. 그런 면에서 이력서철은 해당 조직을 구성하는 주체들의 신상과 이력은 물론 그들이 속한 조직의 운영 방식이나 활동 방침, 사업 내용까지 살펴볼 수 있는 중요한 자료다. 해방 이후 북한 사회 각 기관 구성원들의 신상과 이력은 물론 간부 충원이나 조직 관리가 해당 분야와 수준에서 어떻게 이루어졌는지 구체적인 실물 정보를 제공한다.

2. 재령군 교원 이력서철과 참심원 이력서철

노획문서 소장 이력서철 가운데 황해도 인위 교육부 또는 재령군 인위 교육과에서 평양의 교육성에 보낸 것으로 보이는 일련의 교원 이력서철이 있다. 재령군 소재 초급중학교(이하 ‘초중’), 고급중학교(고중)와 여자고급중학교(여고), 건설전문학교(건전) 이력서철이 바로 그것이다. 그리고 재령군 간부이력서철에는 교원 이력서철 외에 참심원 이력서철도 포함되어 있다.¹³⁾ 참심원은 북한이 수립한 재판제도의 제1심에 해당하는 인민재판소에서 판사와 함께 판결에 참여하는 인민의 대표를 이른다. 이하에서 재령군 소재 각급 학교 교원 및 참심원의 출신과 성분, 학력과 경력 통계를 살펴보고자 한다. 초중, 고중과 여고, 건전의 교원, 참심원은 나름대로 비교 대조군을 이룬다.

〈표 2〉는 재령군 소재 남물, 북물 여중, 삼강, 상성, 서호, 신원 여중, 신원, 은룡, 장수, 재령 여중, 제령 제1중과 제2중, 청천, 하성 중학교 등 14개 초중, 재령 고중과 여고, 재령 건전, 재령군 참심원 이력서철에 수록된 내용 중 성별과 연령, 출생지, 출신과 성분, 토지개혁 시 몰수 분여 사실 여부 등에 관

13) 재령군 간부이력서철 가운데 초급중학교는 노획문서철, Box 1060, 2011-7-30, 재령 고급중학교, 건설전문학교는 Box 145, 2005-8-16, 18, 19, 참심원은 Box 874, 2010-3-107에 있다.

한 통계다. 교원 이력서철은 교원 142건, 사무원 15건, 도합 157건이다. 참심원 이력서철은 69건이다. 재령군 간부이력서철 소장 이력서, 자서전, 문의서는 교원의 경우 1949년 9~10월, 참심원은 1949년 7월에 작성되었다.

1949년 후반이라면 이미 남북 양쪽에 분리 정부가 수립된 지 1년이 지난 시점이고, 한쪽은 ‘북진통일’(北進統一)을, 다른 한쪽은 ‘국토완정’(國土完整)을 외치던 때였다. 이북의 경우 북로당 주도 하에 인민위원회(인위) 중심의 정권기관이 수립되고, 토지개혁과 중요산업 국유화, 남녀평등권 법령의 제정 등이 마무리됨으로써 북한 나름의 체제가 만들어져서 본격적으로 가동된 시점이었고, 소련군도 철수한 시점이었다. 북한에서 1949년 하반기는 8·15 이후의 격렬한 정치, 사회, 경제적 변화가 일단락되고, 그러한 변화를 통해 마련된 나름의 체제 운영 원리가 이미 작동하던 시점이었다. 북한은 1949년부터 2개년 인민경제계획을 추진 중이었다.

<표 2>에서 초중 교원 이력서는 112건이고, 고중과 여고 이력서는 18건, 건전 이력서는 12건이다. 교원에는 교장, 교무주임, 교양주임이 포함되어 있다. 교장이 13인, 주임이 24인이다. 전체 학교 17개교보다 교장 수가 적은 것은 2개 학교를 한 사람의 교장이 관리하는 경우들이 있기 때문이다. 교원 이력서철에 포함된 경리, 서기 등 사무원 이력서는 통계 분석 시 교원으로 간주하지 않고 사무원으로 따로 분석했다. 초중 이력서철의 교장, 주임은 이력서, 자서전, 문의서를 모두 포함하고, 일반 교원과 사무원은 시학이 작성한 문의서만 남아 있다. 고중과 여고, 건전 이력서철은 이력서, 자서전, 문의서로 구성되었다. 참심원 이력서철은 이력서, 자서전, 평정서로 구성되는데, 평정서가 빠진 경우가 더러 있다.

문의서는 재령군 인위 교육과 시학(視學)이 작성한 평정서다.¹⁴⁾ 문의서는

¹⁴⁾ 시학은 도(직할시), 시(구역), 군 교육행정기관들에서 학교사업을 직접 지도하는 임무를 지닌 일꾼을 말한다. 사회교육운동이 벌어지고 근대적인 학교들이 설립되던 한말 개항기에 학부 안에 교육사무를 맡아 보는 시학관을 두었다. 일제 강점기에는

교육 당국이 이용하는 평정서 양식이다. 용어가 의미하듯이 아마 해당 학교가 도, 시, 군 교육행정기관에 교원들의 평가를 의뢰하고, 인위 교육부(과) 시학들이 문의서를 작성하는 절차상 형식을 취한 것으로 보인다. 교육당국과 시학은 문의서를 학교사업 지도에 직접 활용했다.

문의서는 앞면에 대상 인물의 신상과 이력에 관해 이력서와 자서전, 평정서에 기술된 것과 내사한 내용을 요약적으로 제시했다. 대체로 10여 개 요목으로 구성되는데 앞면에 (1) 가정출신과 성분, (2) 정당 관계, (3) 출생지, (4) 토지 관계, (5) 가정환경(동거가족, 별거가족, 친척, 처가로 나누어 기술), (6) 환경(본인 주변의 사회정치 환경) (7) 상벌, (8) 특기와 취미, (9) 경력, (10) 사생활(본인의 경제적 조건과 안정성), (11) 사상면(자체교양에 노력하는가, 주변으로부터 긍정적 또는 부정적 영향을 받고 있는가 여부), (12) 본신사업(실제사업 수행 태도와 역량), (13) 성격을 요약적으로 제시했다. 뒷면은 시학의 의견을 절반, 부장의 의견과 위원장의 승인을 절반 할애해서 서술했다. 보통 시학의 의견만 기술되어 있다.

〈표 2〉 재령군 간부이력서철 신상 정보 분석

항 목	분 석
성비	1) 초중 112(100) : 남 107(95.5), 여 5(4.5) 2) 고중·여고 18(100) : 남 15(83.3), 여 3(16.7) 3) 건전 12(100) : 남 12(100) 4) 여중·여고 25(100) : 남 17(68), 여 8 (32) 5) 전체교원 : 남 134(94.4), 여 8 (5.6) 5) 참심원 69(100) : 남 57(83.6), 여 12(17.4)
연령	1) 초중 112(100): 10대 3(2.7), 20대 87(77.7), 30대 19(16.9), 40대 3(2.7); 평균연령 26세/ 평교원 24.6세 * 24세 이하 63(56.2) 2) 고중·여고 18(100): 20대 14(77.8), 30대 4(22.2);

조선총독부 학무국에 시학관이 있었다. 광복 후 북한은 새로운 교육제도를 세우면서 각 도, 시, 군 교육행정기관들에 시학을 두었다.

항 목	분 석
	평균연령 25.2세/ 평균교원 23.6세 * 24세 이하 10(55.6) 3) 건전 12(100): 20대 7(58), 30대 5(42); 평균연령 28.2세/ 평균교원 27세 * 24세 이하 3(25) 4) 교원 전체 142(100): 10대 3(2.1), 20대 108(76.1), 30대 28(19.7), 40대 3(2.1) 24세 이하 교원 76(53.5) 5) 교장(13인): 20대 2, 30대 9, 40대 2; 평균연령 34.8세 6) 주임(24인): 20대 17, 30대 7; 평균연령 27.3세 7) 사무원:(15인): 20대 5, 30대 5, 40대 5; 평균연령 35.1세 8) 참심원 69(100): 20대 14(20), 30대 39(57), 40대 15(22), 50대 1(1); 평균연령 34.9세
출생지	1) 초중: 재령군 76(67.9), 도내 27 (24.1), 도외 9(8) 2) 고중·여고: 재령군 2(10), 도내 10(48), 도외 9(43) 3) 건전: 재령군 3(25), 도내 5(42), 도외 4(33) 4) 참심원: 재령군 51(73), 도내 13(19), 도외 5(7)
가정출신	1) 초중: 빈농 63(56.2), 중농 20(17.9), 지주 4(3.6), 노동 10(8.9), 사무원 6(5.4), 소시민(상업) 10(8.9) 2) 고중·여고: 빈농 9(50), 지주 1(5.6), 중농 1(5.6), 노동 1(5.6), 사무원 4(22.2), 소시민(상업) 2(11.1) 3) 건전: 빈농 8(67), 중농 2(17), 노동 1(8), 소시민(상업) 1(8) 4) 참심원: 빈농 65(94), 노동 4(6)
사회성분	1) 초중: 농업 4(3.6), 교원 15(13.4), 사무원 47(41.9), 기수 1(0.9), 학생 44(39.3), 소시민(상업) 1(0.9) 2) 고중·여고: 교원 3(15), 사무원 4(35), 기수 1(5), 학생 10(45) 3) 건전: 교원 6(50), 사무원 2(17), 기수 3(24), 학생 1(8) 4) 참심원: 빈농 47(68), 노동자 19(28), 사무원·교원 3(4)
토지 몰수/분여	1) 초중: 몰수 20/ 분여 28 2) 고중·여고: 몰수 2/ 분여 6 3) 건전: 몰수 3/ 분여 1 4) 참심원: 몰수 없음/ 분여 46

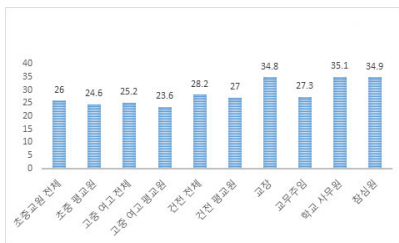
[비고] 1. ()안 수치는 백분율, 2. 출생지 중 '군내'는 재령군 출생자, '도내'는 재령군 이외 황해도 출생자, '도외'는 황해도 이외 지역 출생자,

교원과 참심원의 남녀 성비는 남성이 각각 94.4%, 83.6%로 훨씬 크다. 여중과 여고의 경우 전체 교원 25명 가운데 여성이 8명이고, 비율이 32%로 크게 올라간다. 교육당국이 여중과 여고에 여성 교원을 우선적으로 배치했음

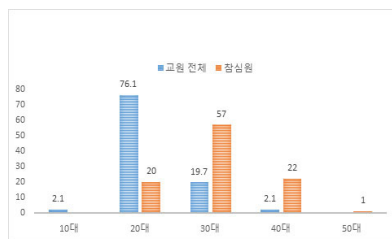
을 알 수 있다. 참심원 중 여성이 12인인데 총원이 69인이니 그 비율은 17.4%다. 참심원 여성 비율은 강점기 여성의 공직 진출 상황과 비교할 수 없는 큰 수치고, 8·15 직후 시점이라는 점을 감안하면 매우 높은 비율이다. 전체 교원 142인 중 여성 교원 8인이 차지하는 비율 5.6%의 세 배니, 교원 중 여교원 비율과 비교해도 매우 높다. 북한은 해방 직후부터 의도적으로 선출직 공직에 여성을 대략 20% 정도의 비율로 배치하려 했다. 참심원 남녀 구성비는 그러한 정책적 의도가 반영된 결과일 것이다.

연령대별 구성비를 보면 전체 교원 142명 가운데 10대, 20대가 111명으로 가장 많고, 그 비율이 78.2%나 된다. 그 중에서도 19~24세 사이가 76명으로 전체의 절반이 넘는 53.5%다. 30대는 28명(19.7%), 40대 3명(2.1%)이다. 참심원은 20대 14명, 30대 39명, 40대 15명, 50대도 한 사람 있다. 참심원은 30대가 가장 많고, 이어서 40대, 20대, 50대 순이다. 30대와 40대를 합하면 모두 54인으로 그 비율은 77%에 달한다. 교원의 경우 교장은 30대 9인, 20대 후반 2인, 40대 2인이다. 주임은 20대 17인, 30대 7인이다. 사무원은 20대, 30대, 40대가 각각 5인이다.

〈그림 1〉 교원, 참심원 평균연령



〈그림 2〉 교원, 참심원 연령대



초중 교원 출생지는 재령군 76명(67.9%), 도내 27명(24.1%), 도외 9명(8%) 순이다. 고중·여고는 재령군 2명(10%), 도내 10명(48%), 도외 9명(43%)이다. 건전은 재령군 3명(25%), 도내 5명(42%), 도외 4명(33%)이다. 초중 교원은

재령군 출신이 가장 많고, 고중·여고와 건전은 황해도 내 다른 군 출신이 가장 많다. 초중 교원은 재령군 또는 인접 군 출신으로 대부분 임용할 수 있었고, 고중·여고와 건전은 도외 출신 비율이 꽤 높은 것으로 보아 자격 있는 교원들을 도외에서 받아들여야 했던 것으로 보인다. 재령군은 초중 교원으로 재령군 또는 인접 군 출신을 우선적으로 배치했다. 고중·여고와 건전은 교원대학이나 전문대학 졸업자, 기술직 유경험자 등을 찾다보니 재령군 또는 인접 군 출신자들로 교원을 전부 충당하기 힘들었을 것이다.

재령군은 교원을 해당 군이나 도내에서 확보한다는 인력수급 원칙을 가졌던 것으로 보인다. 강점기는 중학교가 1군 당 1개 정도였고, 재령군의 경우 1936년경 중등학교로 분류할 수 있는 학교는 사립 명신중학교와 공립농업실습학교가 있었을 뿐이다.¹⁵⁾ 해방 이후 북한에서 보통교육의 확장은 인민학교, 중등학교의 급속한 증설로 이어졌고, 초중의 경우 1면 당 1개교 설치가 목표였다.¹⁶⁾ 북한 전역에서 보통교육 확장이 급속하게 이루어졌기 때문에 다른 지역에서 교원을 확보하기도 쉽지 않았을 것이다. 또 학교 신축 등 보통교육의 확대를 위한 물적 자원을 해당 지역에서 확보해야 했다.¹⁷⁾ 이를 위해서는 교원들의 ‘군중관계’, 즉, 학부형과의 관계가 중요했고, 따라서 지역

15) 小栗信藏, 『載寧郡郷土誌』(載寧: 載寧郡 教育會, 1936; 영인본 『韓國地理風俗誌叢書』 326, 서울: 景仁文化社, 2005), 326~327쪽.

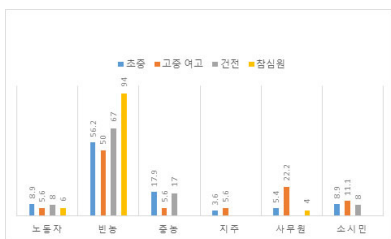
16) 보통교육의 경우 해방이후 북한에서 그 수가 가장 많이 증가한 것은 인민학교이다. 1945년 약 2,200개였던 것이 1949년 약 3,900개로 늘었다. 증가율에서 괄목할 만한 성과를 보인 것은 초급중학교였다. 1945년 185개였던 것이 1949년에는 926개로 늘었고, 증가율이 500%나 된다. 이향규, 『북한 사회주의 보통교육의 형성 1945-1950』(서울대학교 교육학과 박사학위논문, 2000), 93-94쪽.

17) 지역별로 초중등학교의 신증축 및 유지비를 확보하는 것은 지방인위의 책임이었다. 보통교육 기회의 제공은 각 도별로 스스로 창출하는 것을 원칙으로 했다. 각 지방에서 학교 신증축에 필요한 예산은 지방세로 충당했고, 그것으로 부족한 신증축 비용은 인민을 동원해서 충당했다. 북로당은 학교 신증축에 인민들의 직접적인 참여를 유도했고, 이를 위해 성금 및 성미운동을 벌여나갔다. 위의 논문, 101-109쪽.

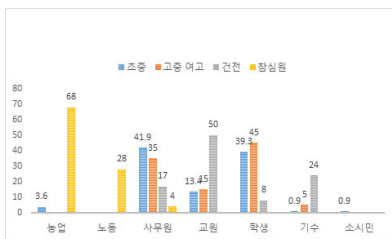
사정을 잘 아는 교원들이 필요했다.

교육 당국은 해당 교원을 평정할 때 가장 먼저 그들이 임지에서 경제적으로 ‘안착’하고 있는지 확인했고, 당시 경제 사정상 교원들의 안착을 위해서도 연고가 있는 출생지나 현거주지에 배치하는 것이 유리했다. 시학은 문의사에서 해당 교원이 월급으로 생활이 가능한지, 가족으로부터 식량 원조를 받는지 여부를 우선적으로 확인했다. 재령군은 재령평야를 끼고 있는 주요한 미곡 산지였고, 재령광산, 하성광산, 은룡광산은 주요한 철광산으로 겸이포 제철소에 철광석을 공급했다. 도내에서 사회경제적 비중이 비교적 큰 지역이었고, 도 가운데 위치해서 도내 각지를 연결하는 교통 요지였다.¹⁸⁾ 인접군 출신 교사들의 경우 학교 소재지가 어느 면인가에 따라 본인의 거주지에서 통근도 가능했을 것이다.

〈그림 3〉 출신 비교



〈그림 4〉 성분 비교



부모의 계급·계층 구분을 나타내는 출신은 교원의 경우 빈농이 80명 (56.3%)으로 가장 많고, 이어서 중농 23명(16.2%), 소시민(상업) 13명(9.2%), 노동자 11명(7.7%), 사무원 10명(7%), 지주 5명(3.5%) 순이다. 참심원은 빈농 94%, 노동자 6%로 빈농의 비율이 압도적으로 높다. 본인 성분은 교원의 생활 근거 또는 직업을 나타내고, 기본직업은 현재 직업을 의미하는데 양자는

18) 小栗信藏, 『載寧郡郷土誌』, 292~306쪽.

다소 중복되는 개념이다. 교원의 성분은 학생 55명(38.7%), 사무원 53명(37.3%), 교원 24명(16.9%), 농업 4명(2.8%), 기수 5명(3.5%), 소시민(상업) 1명(0.7%)이다. 교원이 되기 직전의 직업으로 이해하면 된다. 참심원은 빈농 68%, 노동 28%, 사무원 4%다. 교원 가족 중 토지개혁 당시 토지를 분여 받은 이는 35인, 몰수된 이는 25인이다. 참심원은 빈농 47인 중 46인이 분여 받았고, 몰수당한 이는 하나도 없다. 참심원은 모두 ‘근로인민’이고, 교원도 근로인민이 다수이지만 경제적으로 유족한 지주, 부농, 중농, 상인이 30~40% 정도 된다.

참심원의 출신은 전부 빈농과 노동자인데 강점기 이들의 경제형편은 매우 빈한했고, 자서전에서 8·15 이후 대부분 경제형편이 나아졌다고 적었다. 교원들도 빈농의 비율이 절반 이상인 것에서 나타나듯이 일반적인 경제형편이 그리 유족하다고 할 수는 없다. 하지만 이력서에 빈농으로 기입했지만 중농과 부농, 심지어 지주와 비슷한 경제생활을 했다는 지적이 문의서에 가끔 있고, 지주, 중농, 소시민 비율이 30% 정도인 것에서 나타나듯이 교원 가정은 자식들을 중학교에 보낼 정도의 경제적 여유를 가졌다. 참심원들과 비교하면 교원들의 경제사정은 훨씬 유족한 편이다. 참심원의 경우 대부분이 전업 소작농이거나 고농, 아니면 노동자였고, 교원의 경우 빈농이라고 해도 전업 소작농보다는 자작겸소작농 이상이었다. 참심원의 성분 가운데 30% 정도가 노동인데, 이들의 경우 품팔이 노동이라고 할 수 있는 자유노동자거나 광산 채광부 등 불안정하거나 노동조건이 열악한 이들이 대부분이었다.

III. 재령군 교원과 참심원이 겪은 8·15 이전과 이후

1. 강점 말기와 해방 직후

이력서와 자서전을 모아서 편철한 이력서철은 작성주체들의 집단적 경험과 그들의 세대적 특성을 드러낸다. 교원과 참심원의 학력과 경력을 정리한 <표 3>을 출발점으로 하여 그들이 겪은 해방 전후의 삶을 살펴보자.

<표 3> 재령군 간부이력서철 학력 및 경력 분석

항 목	분 석
8·15 이전 최종 학력	1) 초중: 소졸 7(6.3), 중재·졸(농업, 상업 등 포함) 80(71.4), 사범재·졸 10(8.9), 전문졸 7(6.3), 대졸·중퇴 7(6.2), 불명 1(0.9) 2) 고중·여고: 중재·졸(농업, 상업 등 포함) 15(83.3), 외국어학교 수료 1(5.6), 고사 중퇴 1(5.6), 대졸 1(5.6) 3) 건전: 중졸(상업 2) 5(41.7), 사범 1(8), 공전 중퇴·졸업 4(33.3), 대학 중퇴·졸업 2(17) 4) 교원 전체: 소졸 7(4.9), 중 재·졸 100(70.4), 사범 재·졸 13(9.2), 전문 중퇴, 졸업 12(8.5), 대학 중퇴, 졸업 10(7) 5) 참심원: 국해 47(68.1), 소졸 21(30.5), 중졸 1(1.4)/ 무학 21(30.5)
8·15 이후 학력. 단기 교원 강습	1) 초중: 사범학교 1, 교원대학 4, 교육간부학교 27, 교원양성소 6, 통신사범대 4, 기술학교 2 2) 고중·여고: 사범학교 1, 교원대학 8, 교원양성소(고급) 2, 교육간부학교 4, 통신사범대 2, 노어학교 1(평양노어학교) 3) 건전: 교원대학 2, 교원양성소(중등 2, 고급 2) 4, 교육간부학교 1, 노어강습소 1(소련군 적군 25군 노어강습소) 4) 참심원: 정치학교(도 당학교 또는 야간 당학교) 이수 6(9)
징용, 징병, 보국대	1) 초중: 징병 12, 징용 2, 보국대 4 합계 18 2) 고중·여고: 징병 2, 보국대 7 합계 9 3) 건전: 징용 3, 징병 2, 보국대 3 합계 8 4) 참심원: 징병 1, 징용 12, 청년훈련연성소 2, 여자연성소 1, 보국대 1, 합계 17; 총합 52

항 목	분 석
8·15 이후 정당 활동	1) 초중: 무당적 40(35.7), 당적 72(64.3); 북로 66(58.9), 민주 5(4.5), 청우 1(0.9) 2) 고중·여고: 무당적 9(50), 당적 북로 9(50) 3) 건전: 무당적 6(50), 당적; 북로 6(50) 4) 교원 전체: 무당적 55(38.7), 북로 81(57), 민주 5(3.5), 청우 1(0.7). 북로당 당적 소지자 81인중 북조선공산당 입당 12인(14.8), 북조선신민당 입당 15인(18.5), 북로당 입당 54(66.6) 33.4 5) 참심원: 무당적 4(6), 당적; 북로 65(94) 중 북조선공산당 입당 7(11), 북로당 입당 58(89)
인위 활동 (간부, 사무원)	1) 초중: 12(군·면 인위, 보안서) 2) 고중·여고: 4(군 인위 교육과장, 시학 등. 주로 교장과 주임) 3) 건전: 3(군 인위 서기장, 내무서 계장, 인위 계장)
사회단체 활동	1) 초중: 민청 23, 직동 9, 소비조합 1, 조국보위후원회 1, 음악동맹 1, 조소문화협회 1, 합계 36 2) 고중·여고: 민청 9, 직동 1, 조소 1, 합계 11 3) 건전: 민청 5, 직동 3, 소비조합 2, 조소 1, 기술연맹 1

[비고] 1. ()안 수치는 백분율

이력서철 연령대 분석에서 보듯이 교원은 대부분 20대였고 참심원은 30대와 40대였다. 교원들 자서전에서 공통적으로 나타나는 강점기 경험 중 대표적인 것을 꼽자면 식민지 말기의 징병, 징용, 보국대 경험이다. 참심원도 마찬가지다. 그들도 징병과 징용, 보국대, 연성소¹⁹⁾ 경험을 언급한다. 교원들의 경우 재령군에 위치한 명신중학교와 농업실습학교 학생이 아니라면 중등학교 이상의 학교에 진학하기 위해 국내의 해주, 평양, 경성이나 일본 각지의 대처로 유학을 해야 했다. 타지에서 유학 경험이 있는 교원들 대부분이 가족이나 친족으로부터 받은 돈으로 학비와 생활비를 모두 충당할 수 없었

¹⁹⁾ 일제는 1943년 10월 1일 制令 제33호 <朝鮮靑年特別練成令>을 제정 공포했다. 17세 이상 21세 미만의 조선인 남성으로서 선발된 자에게 원칙적으로 1년간 청년특별연성소에서 훈련을 받도록 의무화했다. 조선에서 첫 번째 징병검사(징병 1기)가 1944년 4월 1일부터 8월 말까지 5개월에 걸쳐서 실시되었는데, 연성소는 징병제 실시를 위한 사전 단계였다고 할 수 있다.

다. 신문배달 또는 철공소 회사 관공서 등에서 보조노동을 하며 고학을 할 수밖에 없었다. 그런데 고학이 학업을 위해 기꺼이 감수해야 할 희생이었다면 징병과 징용은 어떡하든지 피해야 할 위협이었다. 이력서와 자서전의 징병과 징용, 보국대와 연성소 경험담은 그것을 피하기 위해 작성자가 취한 행동, 피하지 못하고 동원된 뒤 일본 군대나 징용 현장, 보국대와 연성소에서 받은 억압과 차별을 증언한다.

8·15 직전 학생 신분이었던 교원들 이력서와 자서전은 노동력을 강제징발 당했던 근로보국대 경험을 공통적으로 피력한다.

3학년이 된 1945년에는 그들은 망하여 가는 제국주의 전쟁의 최후 발악을 하기 위하여 우리들을 1년간 공장으로 동원시켰다. 그래서 흥남화학공장으로 동원되었다. 보건시설이 되어 있지 않은 위예다 또 그들은 적은 밥을 메기였기 때문에 많은 동무들이 병이 나서 넘어져 갔다. 3개월 반을 계속하니 나도 병이 나서 일할 수 없게 되었다. 그러나 그들은 부려먹을 때로 부려먹고서도 병이 나면 아무런 치료대책도 강구하여 주지 않았다. 다만 집으로 보낼 뿐이었다.²⁰⁾

위 인용문은 해방 전후 함흥사범학교에서 수학한 교원의 보국대 경험담이다. 여학교도 예외가 아니었다. 아래는 8·15 직전 남포여자고등보통학교를 다녔던 한 여교원의 체험담이다.

때는 1944년 일제의 탄압이 최고도로 달하였을 때다. 학교에서는 공부한 시간도 하지 못하고 매일 군인의 양말, 셔츠, 또는 총알 넣는 봉투들을 만들어냈다. 그러다가 공습경보가 나며는 가방을 지고 피난하는 이러한 상태였다. 고로 학교에서도 로동, 가정에서도 로동을 하니 아무리 무식 같은 몸도 약해지지 않을 리가 없었다. 그리하여 겨우 삼개월이라는 휴가를 맡고 병중에 누워 있지 않으면 안될 비참한 형편에 도달하게 되었다.²¹⁾

20) 한보훈(재령건전), “자서전”

21) 김부근(재령여고), “자서전”

<표 3>에서 징병, 징용, 보국대, 연성소 경험을 언급한 이력서와 자서전은 모두 52건으로 전체 이력서철 226건의 약 1/4 가량 된다. 초중 일반교원 이력서철은 문의서만 있고, 문의서는 경력 관련 내용이 이력서와 자서전만큼 자세하지 않다. 이 수치는 초중 교원들의 징병, 징용, 보국대 경험을 제대로 반영하지 못했고, 초중 교원이 교원 가운데 가장 많았던 사정을 감안하면 실제보다 상당히 축소되었다. 고중과 여고, 건전 이력서철은 절반 이상이 체험담을 담고 있다. 가까이는 조선 내 평양, 대구, 부산, 진해 등지에서, 멀리는 남태평양 상의 섬이나 일본 규슈의 광산에 이르기까지 일제의 전시동원 정책으로 수많은 젊은이들이 강제로 고향을 떠나서 제국의 이곳저곳으로 동원되었다.²²⁾ 징병, 징용, 연성훈련을 피해 도망 다닌 경험담도 있고,²³⁾ 일본군 탈영기도 있다.²⁴⁾ 전쟁 말기에 학교에 재학 중인 이들은 어떤 식으로든 강제노역에 시달렸음을 증언한다.

교원들 평균 연령이 20대 중반인 점을 감안하면 대부분의 교원들이 징병, 징용의 위협으로부터 자유롭지 않았고, 재학 시절 ‘근로보국’을 체험했다. 평균연령이 30대 중반인 참심원들도 마찬가지였다. 참심원들도 각지의 공장이나 진해, 남양 군도의 일본군 기지에서 강제노역에 시달렸던 경험을 증언하고, 여성 참심원 한 사람은 여성연성소에 끌려갔던 경험을 증언한다. 패망 직전 일제가 선사한 징병, 징용, 보국대, 연성소 경험은 일본제국주의의 실체와 피억압 민중의 고통을 침략의 현장에서 실물로 체험하게 해주었다. 참심원의 식민지 경험으로 빼놓을 수 없는 다른 한 가지는 공출이다. 농민들은 자서전에서 지주의 착취와 더불어 공출을 가장 참기 어려웠던 고통으로 기억하고 있다. 교원, 참심원 모두에게 식민지 경험으로 깊이 각인된 것은 일

22) 대표적으로 참심원 양근옥, 최선양, 오상석, 최부암, 림재호, 김현수, 김창열 등의 “자서전”

23) 김유홍(재령고중), 재령건전의 오필성, 림창교, 이성복, 임성준 등의 “자서전”

24) 견찬히(장수초중), “자서전”

제 말기의 전시동원 정책과 수탈이 그들에게 준 고통이다.

젊은 교원들에게 식민지 경험이 징병, 징용, 보국대였다면 해방은 배움의 길을 확장하고, 본인의 결심과 노력에 따라 새로운 기회의 마련이 가능하게 되었음을 의미했다. 8·15를 전후하여 중등학교를 졸업한 10대 후반과 20대 전반의 청년들이 교원대학, 사범전문학교 또는 단기 교원양성소를 거쳐 교원이 되었다. 특히 배움의 길에 제약이 많았던 여성들은 고생을 무릅쓰고 그 기회를 잡아야 했다. 20대 여성 교원의 자서전을 보면 이들이 매우 적극적으로 8·15 이후의 변화에 편승하면서 자기 개발과 사회 진출에 나섰음을 보여 준다. 아래 자서전 주인은 21세였고, 평양교원대학을 갓 졸업하고 재령여고에서 첫 학기를 보내던 교원이다.

토지개혁 이후에는 논 1500평과 밭 1000평을 황송히도 분여 받아 아직 맛보지 못하던 행복한 생활을 하게 되었다. … 그러나 집에서는 졸업하면 행여나 조금이라도 가정에 도움이 될까 하여 취직자리를 찾고 있을 때 나는 대학 급비제(장학제도)가 실시된다는 말을 듣고 더욱더 공부하고 싶은 생각에 잠기어 부모도 알리지 않고 평양 언니네 집에 가는 것처럼 하여 가지고 평양에 가서 교원대학의 입학시험을 보았던 것이다. … 입학은 하였으나 또한 문제되는 것은 금전이었다. 하는 수없이 또 언니네 집에서 고생을 무릅쓰고 학교에 통학하게 되었다. 그러나 밤에는 역시 탄 로동을 하지 않으면 안될 형편이었다. 그것을 일년간이란 세월을 하다가 마침 1948년 4월부터 급비생으로 추천되어 무사히 공부하게 되었다.²⁵⁾

위 여성교원이 토지개혁으로 가정 형편이 개선되었음을 고백했지만 참심원들에게도 해방 이후 북한의 정치사회적 변화는 자신의 경제적 형편을 개선하고, 사회적 지위를 높이는 데 도움을 주었다. 참심원들의 자서전에 나타난 인생 경로는 해방 이전 대개 소작농, 고농(머슴), 자유노동, 광산노동 등 일거리를 가리지 않고 닥치는 대로 육체노동으로 먹고 살았던 농민이거나

²⁵⁾ 위의 김부근 “자서전”.

노동자였다. 또 빈농과 노동자라는 구분이 의미가 없는 사람들이 많았다. 이들은 언제라도 소작농, 고용살이, 낱품팔이 자유노동, 광산 채광부 사이를 오갔다. 차라리 소작이라도 부칠 수 있으면 절량(絶糧)으로 굶주리기는 할지언정 이리저리 돌아다니지는 않아도 되었기 때문에 상대적으로 안정된 편이었다. 참심원들 자서전은 대부분 이런 사정을 그대로 적었고, 토지개혁 혜택으로 ‘가정생활이 향상되었음’을 토로한다. 노동자도 채광부, 품팔이 등 대부분 불안정한 노동시장에 의존했는데, 회사, 공장, 광산이 국영화되면서 생활이 안정되었음을 증언한다.

해방이 되고 보니 사회질서가 문란하고 광산은 일을 하지 않음으로 개인이 경영하는 하성육운사업소 노동자로 들어갔다. 개인의 운송점이 국영으로 넘어오게 되자 하성 중계장이 확장되어 노동자 80여 명이 종사하게 됨으로 지금까지 중계 사업을 진행하고 있음.²⁶⁾

참심원들의 이력서는 신상 정보 외에 학력란이나 식민지기 경력란은 매우 소략하거나 기입할 내용이 거의 없는 반면 해방 이후 경력란으로 오면 갑자기 기입 내용이 많아진다. 아래 자서전이 그러한 사정을 잘 보여준다.

농민의 살 길은 농민조합 창설함에 있다는 송봉욱 선생의 연설에 협력하기 시작하였다. 이것이 나의 조국창건사업의 첫 발걸음으로 농민동맹으로 시작한 것이다. ... 동양척식회사 사리원 지점 복률면 출장소와 왜놈들 지주로 구성된 산미조합을 애국적인 동지들과 투쟁한 결과로 접수 인수하였다. 강도 왜놈들의 탄압에 놀리어 있던 농민들에게 많은 선전사업과 조합원 확대공작사업에 투쟁하여 많은 농민들이 조합대열에 들어와 본 조합은 급진적으로 발전을 가져오게 되었다.²⁷⁾

26) 최약산(참심원), “자서전”

27) 최봉서(참심원), “자서전”

이 농민은 나이가 36세였으니 8·15 당시 30대 초반이었다. 이력서 경력란의 첫 줄은 “재령군 북울면 자가에서 농민(1928. 4. 1~1945. 10. 12)”으로 시작하지만 그 뒤로 6줄에 걸쳐 북조선농민동맹(농맹) 북울면 위원회 선전부원 으로부터 북로당 군당부 농민부장, 북조선소비조합 북울면 위원장에 이르기 까지 그가 해방 이후 맡은 직책을 모두 나열했다. 그는 1922년부터 1928년까지 북률 소재 사립송의학교를 다닌 것과 해방 이후 1946년 6월부터 1948년 8월까지 황해도당학교를 다닌 것이 학력의 전부였다.

참심원들의 학력은 국문해독 47명(68.1%), 소졸 21명(30.5%), 중졸 1명(1.4%)이다. 국문해독 가운데 한문서당에서 수학했거나 초등학교 중퇴자가 26명이고, 무학이 21명이다. 중졸은 단 한 명이다. 교원들과 참심원들의 학력 격차는 양자의 사회경제적 격차를 그대로 드러낸다. 여성 참심원 12인 가운데 보통학교 졸업생은 단 한 명이고, 사립학교를 1년 다니다 중퇴한 이가 한 명 있다. 나머지 10명은 무학이었지만 해방 이후 모두 국문을 해독할 수 있게 되었다. 한 참심원이 “민청(북조선민주청년동맹) 회의 등 모든 집회를 통하여 한글을 알게 되었다.”고 고백하듯이²⁸⁾ 무학자들은 대부분 민청이나 여맹(북조선민주여성동맹) 등 사회단체나 정당 활동 또는 한글학교를 통해 한글을 깨쳤다.

2. 참심원의 선발과 교원의 양성

참심원은 판사와 같이 해당 인민회의에서 선거되는데 선거권을 가진 사람은 누구나 각급 재판기관의 참심원으로 선거될 수 있다. 북한의 사법제도에 서 제1심 인민재판소는 판사 1명과 참심원 2명으로 구성된다. 참심원은 재판에서 판사와 동등한 권한을 가지고 공판과 평의표결 등 모든 문제 해결에 참

²⁸⁾ 김길녀(참심원), “자서전”

가했다. 인민재판소는 소송가격 5천 원 미만의 민사사건(인사에 관한 소송사건 제외), 장기 5년 미만의 징역 또는 금고에 해당하는 형사사건(절도·사기·공갈·업무횡령 및 장물에 관한 죄는 제외), 비송(非訟) 사건을 다루었다.²⁹⁾

북한은 참심원 제도가 “국가 관리에 평범한 인민대중을 참가시키는 형태의 하나로서 재판제도의 민주주의적 성격을 반영하고, 당 사법정책의 정확한 관철을 보장하는 데서 중요한 의의”가 있다고 내세운다. 참심원은 1년에 14일을 넘지 않는 범위 내에서 재판에 참가하고, 참심원은 판사와 함께 노동계급을 비롯한 근로인민의 이익을 옹호하고, 그의 의사를 재판에 정확하게 반영하여 재판이 당 정책에 기초하여 진행되도록 적극 노력할 의무를 지녔다. “참심원 제도는 국가주권 행사에 근로인민이 직접 참가하는 형식의 하나로서 사회주의 재판제도의 인민적이며 민주주의적인 성격을 반영했다.”고 정의되었다.³⁰⁾

재령군 참심원들의 성분은 빈농 68%, 노동자 28%, 사무원·교원 4%다. 1947년 말 북한의 전체 참심원은 3,505명이었고, 구성비는 노동자 36%, 농민 25%, 사무원 41%, 기타 8%였다. 1947년 인위 선거 직후와 비교할 때 노동자는 약 15% 증가, 농민은 약 3% 감소, 사무원은 23.8% 감소했다.³¹⁾ 사법당국이 참심원 제도 시행 이후 근로인민, 특히 노동자의 비중을 높이려고 노력했음을 엿볼 수 있다. 이 구성비와 비교하면 재령군은 농민의 비중이 매우 높다.

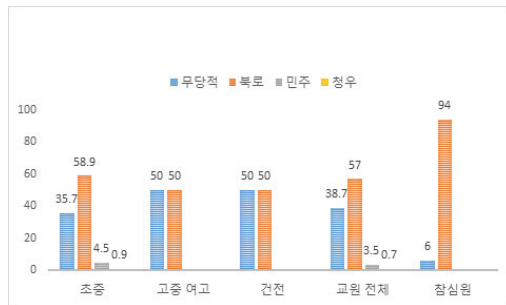
²⁹⁾ 北朝鮮臨時人民委員會 司法局, 北朝鮮臨時人民委員會決定 第3號의 2 <裁判所·檢察所の構成과職務에關한基本原則> 1946. 3. 6, 『법령공보』 중간 제1호, 1946. 11. 15. 국사편찬위원회, “북한공보”, <<https://db.history.go.kr/content/level.do>>; <資料 325. 裁判所組織에關한件> 1945. 11. 23, 국사편찬위원회, 『북한관계사료집 5』 (과천: 1987), 744쪽.

³⁰⁾ 조선민주주의인민공화국 사회과학원, “인민참심원,” 『정치용어사전』 (평양: 1970), 726쪽.

³¹⁾ 1947년 선거 후에는 참심원 3,780명 중 노동자 20.8%, 농민 28.1%, 사무원 43.4%, 기타 7.7%였다. <資料 26 북조선 노동당 제2차 전당대회 회의록> 1948. 3. 27-1948. 3. 29, 국사편찬위원회, 『북한관계사료집 1』 (과천: 1987), 394~395쪽.

〈표 3〉에서 참심원의 인위와 사회단체 활동 경력을 따로 제시하지 않았다. 그 이유는 대부분의 참심원들이 군, 면 인위 위원장, 리 인위 반장이나 각급 인위 부서원 등으로 활동한 전력이 있거나, 농민의 경우 농조 민청 여맹, 노동자와 사무원의 경우 민청 여맹 직맹 소비조합 등 사회단체에서 적극적으로 활동하며, 간부나 초급단체 책임자 등을 역임했기 때문이다. 심지어 한 참심원은 인위 리 위원장을 맡아보는 외에 농맹, 조소문화협회, 애국투사 후원회, 교육문화후원회, 적십자사 등에서 활동했는데, 이렇게 여러 개 사회단체에 적을 걸어둔 참심원이 드물지 않았다.³²⁾ 재령군 참심원은 거의 모두 북로당 당적을 가졌고, 대부분 세포 책임자였다. 참심원은 최소한 당 세포 책임자거나 군, 면, 리 인위 등 지방정권기관, 농맹 직맹 민청 여맹 등 사회단체에서 적극적으로 활동한 일꾼들 가운데서 피선되었다.

〈그림 5〉 교원, 참심원 당적



참심원 이력서철이 북한 사법당국이 만들려고 한 사법제도의 초급간부들이 어떤 사람들인지 보여준다면 교원 이력서철은 교원들이 어떻게 육성되었는지 보여준다. 교원의 연령대별 구성에서 20대가 80%에 근접하고, 그중에서

32) 김응선(참심원), “자서전”

도 24세 이하가 절반이 넘으며, 대부분 교원들의 학력이 중졸이었다는 것은 교원들이 속성으로 배출되었고, 또 교육 경험이 매우 일천했음을 의미한다. 초중, 고중·여고 교원들의 8·15 이전 학력에서 중학교 재학 또는 졸업이 70~80%이고, 초중의 경우 소학교 졸업도 7명 있다. 이들은 8·15 이후 2년제 교원대학, 사범학교를 갓 졸업했거나, 아니면 중앙이나 각 도에 세워진 교육 간부학교(교간), 중급 또는 고급 교원양성소(양성소)에서 1~5개월 단기과정을 수료했다. 초중 교원 가운데 강점기에 초등학교에 근무하거나 사무원이었던 이들도 많다. 즉, ‘중등학교 졸 → 사범학교 또는 교원대학’, ‘초등학교 교원, 사무원, 중졸 청년 → 양성소’가 당시 초중 교원이 되는 일반적 경로였다.

초중 교원의 경우 교간이나 양성소의 단기 교육을 통해 대거 배출되었지만 실제 교원 수는 교간이나 양성소 수료생, 사범학교와 교원대학 졸업생 수를 상회했다. 이는 초중 교원 중 교간이나 양성소 등 단기간의 속성교육조차 받지 않은 사람들이 존재했음을 의미한다. 그렇게 교원의 공백을 메운 집단 은 중졸 정도의 학력을 가진 지역 청년들이었다. 초중과 고중 교원에 지방행정기관 사무원, 금융조합이나 농회 서기, 자치대원, 보안서원, 농사를 거들던 지식청년, 학도병 출신, 공장 광산의 기수 등이 두루 섞여 있고, 재령군 교원이력서철에도 그런 사례들이 더러 나온다.

교육 당국은 속성으로 배출한 교원들의 역량 부족이나 그들의 자질과 교수기술을 높이기 위한 대책이 필요하다는 것을 잘 알고 있다. 교육성 교육국장 장종식이 인위 기관지 『인민』 창간호에 그런 사정을 실토했다.

해방이후 교육기관도 전부 우리 손으로 넘어오자 기유(己有)의 시설을 지키기만 하라도 교원의 대부분을 느끼는 형편이었었는데 각급 학교의 확충으로 말미암아 일층 더 부족하게 되었습니다. 특히 중학이상 학교에는 소위 조선인 교원을 왜놈들이 채용하지 않았기 때문에 대량으로 보충하지 않으면 안되게 되었습니다. 따라서 대량적으로 신인(新人)이 등장하게 되었습니다.

교육에 대한 열의가 왕성함은 경하할 바이나 교육과정에 있어서 허다한 오류

를 범한 것도 부인할 수 없는 사실입니다. 환언하면 교수기술상 역량이 부족하였을 뿐 아니라 교육자의 질적 저하를 재래(齎來)하였던 것입니다.

이와 반면에 일제시대부터 교육에 종사하던 교원(그 대부분이 인민학교에 근무하고 있음)의 재교육문제도 신인의 재교육 이상으로 절실히 요청되는 바입니다.³³⁾

교육국장은 강점기에 중학교 이상 학교는 조선인 교원이 거의 없었고, 해방 이후 학교 확충으로 ‘신인’을 대거 채용할 수밖에 없었던 상황을 먼저 지적하지만 어쨌든 ‘신교원’이 교수기술 역량이 부족하고, 자질도 높지 않다는 것을 인정한다. 이어서 이러한 결함을 개선하기 위해서 중앙의 교육국이 주관하여 지도자강습회, 도 인위가 주최하여 인민학교와 중등학교의 교장, 수석교원, 교원을 위한 각급 강습회 등을 개최했고, “일상적으로 각 학교 내에서 자기교양의 조직을 가지게 하며 정기적으로 재교육의 기회를 가질” 것이라고 말한다.³⁴⁾

〈표 3〉에서 교장과 주임을 제외한 평교원 평균연령이 고중과 여고 23.6세, 초중 24.6세, 건전 27세다. 건전이 제일 높고, 다음이 초중, 고중과 여고가 가장 낮다. 건전 교원이 되기 위해서는 전문 기술 또는 오랜 교수 경력이 필요했을 테니 평균연령이 가장 높은 것을 납득할 만하다. 하지만 초중보다 고중·여고 교원의 평균연령이 한 살가량 어린 것은 다소 의외다. 학제 개편으로 1947년에 중학교가 초중, 고중으로 분리되었는데,³⁵⁾ 교원대학 또는 사범학교를 나온 ‘신교원’들을 고중에 우선적으로 배치했기 때문에 빚어진 현상이다.

33) 장종식, 「북조선교육의 당면과제」 『인민』 1권 1호, 1946. 11. 28, 국사편찬위원회, 『북한관계사료집』 13 (과천: 1992), 29쪽.

34) 위의 글, 30쪽.

35) 北朝鮮臨時人民委員會決定 第133號, 〈北朝鮮學校教育體系에 關한 規程 및 그實施에 關한 措置에 對한 決定書〉 1946년 12월 18일, 국사편찬위원회, 『북한관계사료집』 5 (과천: 1987), 670~672쪽.

교장, 주임, 사무원의 평균연령이 각각 34.8세, 27.3세, 35.1세였고, 참심원 평균연령은 34.9세였다. 초중과 고중 일반교원의 평균연령은 25세 이하이고, 주임과 건전 교원은 27세 정도였다. 교장, 사무원, 참심원의 평균연령은 35세 내외로 비슷하다. 교장, 사무원, 참심원이 해방 이전부터 직업인이었다면, 일반 교원들은 해방 이후 갓 사회로 진출한 이들이다. 사무원은 주로 강점기에 농회나 금융조합, 면사무소 등에서 경리, 서무 등 사무직으로 일했던 이들 가운데 일부가 8·15 이후 학교로 직장을 옮겼다.

교원들의 평균연령으로 보건대 그들 가운데 3·1운동을 경험한 이는 거의 없었고, 있다 하더라도 유소년기였다. 그렇다면 해방 이후 재령군 소재 학교 교원들은 모두 3·1운동 이후 세대다. 그러나 30대 교원은 청소년 시절에 광주학생운동 동조 시위, 교내 독서회 사건, 빼라 살포 등 개별적인 반일 활동이나 조직 사건에 참여한 경험을 언급한 이들이 있고, 반일 정서가 그들 사이에 보편적이었다.³⁶⁾ 그러한 정서가 조직적이고 지속적인 활동으로 연결된 것 같지는 않다. 강점 말기로 오면 젊은 교원들 사이에서 ‘반일정서’와 ‘황민 의식’이 병존하는 현상도 나타난다. 아래 재령건전 교원의 자서전 내용이 대표적이다. 함경남도 정평군 출신으로 당시 20세였다. 강점이 오랜 기간 지속되고, 일제의 황민화 정책이 전방위적으로 전개되고 선전되던 조건이라면 일어난 현상이다.

만주에서 빨찌산 운동을 하고 계시던 김일성 장군의 이야기에는 시간 가는 줄도 모르고 듣고 또 동무끼리 가만가만이 속삭이기도 했다. 그러나 한편 학교에서 말하던 황국신민의 정신을 믿기도 했다.³⁷⁾

교육당국이 해결해야 할 것은 신교원의 자질과 역량 문제만이 아니었다.

³⁶⁾ 재령제1중 김창건, 은룡중 오병식, 재령여고 양희봉, 참심원 김정옥, 최치준 등 “자서전”

³⁷⁾ 위의 한보훈, “자서전”

앞의 인용에서 장종식 교육국장은 강점기부터 일하던 ‘구교원’의 재교육문제도 신교원 이상으로 절실하다고 지적한다. 구교원들은 무엇보다 ‘식민지 노예교육’을 청산하기 위해 “그 생활태도에 있어서나 교육이념 내지 실천에 있어서나 한번 무자비한 자기비판”이 필요했다. 교육당국은 구교원에게 “백지로 돌아가서 재출발할 것”을 요구했다.³⁸⁾

당국은 교육 태도와 방법에서 드러나는 식민지 노예교육의 잔재, 예컨대 학생 구타는 매우 엄격하게 다스렸다. 예컨대 이따금씩 학생을 구타해서 문제를 일으킨 재령 제2중 김형욱 교무주임에 대해 시학은 “그가 교육자의 위신을 저하시키므로 영도적 지위에 있을 수 없고, 현직에서 강직이 필요하다”며 평교원으로 존속시키라고 평정한다. 그는 이미 은룡중학교 교장에서 강직되어 재령 제2중 교양·교무주임으로 근무 중이었다.³⁹⁾

교육당국은 구교원의 문제를 역량과 자질 부족, 식민지 노예교육에 절은 사상적 낙후성과 교수 태도 등의 측면에서 접근하고 그 해결책을 모색했지만, 학교 현장과 지역사회에서 그 문제는 그리 간단하지 않았다. 남률중학교 교장의 경험담을 들어보자.

1947년 (5월) 북률 제1인민학교장이 되었다. 이 학교는 교장 배척을 하여 교장을 내보낸 직후임으로 교원들은 자유주의 경향이 농후하였다. 또 비과학적인 생각을 가진 자도 많았다. 학교는 파괴된 곳이 많고 수습하기 곤란하였다. 교원들의 이런 경향에 대하여 내심 격분을 느끼면서 자유주의적인 옳지 못한 경향과 투쟁하였다. 어느 정도 학교가 정돈되었다. 다음에는 교원 교양과 학동 실력 제고에 노력하였다.

교원들 가운데 ‘자유주의 경향이 농후’하고 ‘비과학적인 생각을 가진 자’가 많았다고 한 것으로 보아 이전부터 그 학교에 근무하던 구교원들이 합세하

³⁸⁾ 장종식, 「북조선교육의 당면과제」, 29~30쪽.

³⁹⁾ 김형욱(재령제2중), “간부리력서,” “자서전,” 박상룡, “(김형욱) 문의서”

여 교육당국에서 보낸 교장을 쫓아낸 것 같다. 김유각은 그런 상황에서 부임하여 파괴된 학교를 수습하고, ‘옳지 못한 경향’과 투쟁하면서 학교를 정상화시킨 것으로 보인다. 그가 북률 제1인민학교에 부임한 1947년은 해방과 함께 버려졌던 학교들을 재건하고, 각지에 우후죽순 격으로 증설되던 인민학교 건설을 위해 모자라는 중앙의 예산 지원을 지방재정, 학부형의 성금과 노력 봉사로 메꾸던 때였다. 그는 그곳에서 교육행정가로서 성과를 인정받아 이후 남률중학교 교장으로 자리를 옮길 수 있었을 것이다. 그는 남률중학교와 남률인민학교 교장을 겸임했다. 문의서는 그를 “과단성이 있으며 융합하게 사업하여 좋은 성과들을 거두고 있다.”고 평했다. ‘새로운 교육이념을 실천할 교육자’와 구교원의 대립이 학교 현장에서는 학교 운영과 관리를 둘러싼 주도권 경쟁, 학교 재건과 시설 확충을 위한 물적, 인적 자원의 동원, 집행 등과 연결되어 있다.⁴⁰⁾

그리고 아래 하성초중 교장의 자서전은 신교원과 구교원 사이의 알력이 단지 학교 운영을 둘러싼 것만도 아님을 보여준다.

창동학교는 극빈자의 자녀들이 다니는 학교인데 해방 후라 자유로이 학교를 버리고 가는 등 일대 혼란이 있었다. ... 1948년 1월에 녀사전 교양주의의 명을 받았다. 그때 학생들은 일제시대의 유산자의 자녀들이었음으로 그 잔재 농후하고 반사회적 기풍이 농후하였다. 나는 이것을 고치고 사상의식을 개변하기 위하여 강력하고 지나친 엄격에서 다소 학생들과 이탈되었다. 이것은 그때 학생들의 미약한 사상을 이용하여 그들의 마음을 살리는 비조직적인 교원들이 허다히 있음을 그 한 원인으로 생각하면서 당원인 나는 당적 경각성이 부족하였음을 인식한다. ...

신학기를 맞이하자 신교원이 구교원의 3분의 2나 차지하고 교장 교무들의 간부가 새로 부임하였다. ... 또한 이때 리기녕은 이남에 가다가 체포된 것을 공용정 교장의 보증으로 계속 근무하였다. 그러므로 인하여 학생들은 그를 지지하는 자도 있고 또한 신교원 구교원 간의 알력이 있었다. 그리하여 교양사업은 낙후할 대로 낙후하고 세포위원회도 구성 못하고 그야말로 혼란 상태였다. 이렇게 되므

40) 김유각(남률초중), “간부리력서,” “자서전.”; 리의혁, 〈(김유각) 문의서〉

로 군당 상무위원회에서 여사전 학교사업을 취급하게 되어 나는 당책에 기입하는 엄중경고 처분을 받았다.⁴¹⁾

창동학교는 배천(白川) 소재 사립학교였다. 그는 식민지기에 창동학교 교원을 했고, 해방 이후에도 잠시 교원으로 근무했다. 재령여사범전문학교(여사전)는 초등학교 졸업 후 진학할 수 있는데 그의 표현을 빌자면 학생들이 유산자의 자녀들이었다. 그는 여사전 교양주임을 맡아 학생들의 사상의식을 개변하기 위해 노력했다. 신교원 숫자가 구교원 숫자보다 늘어나고, 교장 교무주임 등 간부진도 바뀌었지만 신교원과 구교원의 알력은 계속되었고, 한 교원의 월남 기도까지 있었으나 그는 교장의 보증으로 계속 일했다.

그는 창동학교 학생들을 극빈자의 자녀들로, 여사전 학생들을 유산자의 자식으로 묘사했다. 초등학교 학력도 인정받지 못하던 사립학교 학생들과 중등학교 학력 수준의 여사전 재학생들의 사회경제적 격차는 컸다. 그는 해방 이후 버려진 창동학교를 인수한 목사가 교장이 되어 비리를 저지르자 이를 폭로하여 교장을 사퇴시킨 일을 자서전에 기술했다. 해방 이후 기존 학교의 재건을 둘러싸고 지역사회 차원에서 충돌이 있었음을 짐작케 한다. 1948년 후반에도 여사전 내부에서 구교원과 신교원 사이의 알력은 계속된다. 그는 여사전 교양주임이자 세포위원장이었는데, 재령 군당부는 낙후한 교양사업에 책임을 물어 그에게 경고 처분을 주었다.

이 사례는 구교원과 신교원 사이 대립의 근저에 구교원과 신교원의 정치적 견해차, 교육당국의 교육정책에 대한 구교원의 저항뿐만 아니라 학생층 동향에 나타나듯이 지역사회 내부의 정치사회적 갈등 또한 내재했음을 보여준다. 교육당국은 여사전에 신교원들을 증원하여 학교의 분위기를 바꾸려 했고, 자서전 작성자 리락훈도 그 일환으로 1948년 1월 여사전 교양주임으로 임용된 것으로 보인다. 하지만 그 학교 교원 중 한 사람이 월남을 기도한 사

41) 리락훈(하성초중), “자서전,” “간부리력서”

건이 일어났고, 교장이 그 사건을 무마하면서 신·구 교원 사이의 알력과 월남을 시도한 교원에 대한 일부 학생들의 지지 사태가 불거졌다.

자서전에 적힌 내용만으로 갈등의 내용이나 성격 등 그 전모를 알 수 없지만 배경지식을 동원하면 최소한 이러한 언급이 어떤 맥락에서 비롯되었을지 추론 가능하다. 우선 재령여사전은 명신여중의 후신인 것으로 보인다. 북한은 해방 직후 보통교육을 급속히 확대하면서 기존의 사립학교들을 포섭하여 공립학교로 개편했는데, 창동학교의 재건이나 명신여중의 재령여사전으로의 개편이 그 예이다. 1947년 하반기에 명신여중 교장 공달민이 동시에 재령여사전 교장을 겸임한 것이 그러한 사정을 뒷받침한다.⁴²⁾ 그는 1947년 11월 재령공전 교장으로 전근했는데, 그의 후임으로 공용정이 여사전 교장을 맡게 된 것으로 보인다.

명신학교는 광무연간에 개교한 오랜 전통을 가진 학교였고, 식민지기에 황해도 유일의 사립 중등교육기관으로 해주고등보통학교와 어깨를 나란히 하던 유명한 학교였다. 1938년 조선 최초로 중학 인가를 받았고, 이때 여학교도 자매학교로 인가를 받았다. 명신학교는 본시 장로교회가 경영했지만 재령군내 유지들의 경제적 지원 또한 큰 역할을 했다.⁴³⁾ 재령에 처음 기독교를 전파한 것은 1895-96년 경 프랑스 선교사들이었지만 그 후 미국 개신교 선교사가 신환포에 와서 포교를 시작한 뒤 천주교는 점차 쇠하고, 미국 북장로파가 본격적으로 선교사들을 파견하여 선교활동을 벌이면서 교세가 왕성해졌다. 한때 읍내 주민의 1/3이 신자였다가 1935년경에는 1/4로 줄었다고 하며, 평북 선천, 경북 안동과 함께 재령이 예수교 3도읍으로 불릴 정도였다. 명신중학교의 전신인 명신고등보통학교는 재령 동부교회와 서부교회에서 운

42) 공달민(재령건진), “간부리력서”

43) “載寧明新高普校의 復活을 聞하고 黃海道를 回顧함,” 『동아일보』 1921년 12월 29일; “東亞日報 記者 地方巡廻, 正面側面으로 觀한 信川과 載寧,” 『동아일보』 1925년 3월 11일; “明新中學으로 認可,” 『동아일보』 1938년 3월 23일.

영했고, 서부교회에는 미국인 선교사 7명이 있었다.⁴⁴⁾

1946년 봄 재령군 사법기관은 “본군의 학생층이라면 명신중학교와 공업 농업학교 학생인데 그중 명중만이 반동적 색채가 현저함이 발견된다.… 토 지개혁 직후 뼈라 사건이 발생되어 아직 검거치 못했거니와 이것은 단연 명 중생으로 판정된다. 그것은 명중생이 거기에 혐의도 있거니와 태반이 지주 와 자본가의 출신이기 때문”이라고 상부에 보고했다.⁴⁵⁾ 뼈라 사건 외에 얼마나 조직적으로 반대 활동이 전개되었는지 알 수 없지만, 명신중학교가 일찍 부터 북한 당국의 주목을 받았음을 알 수 있다.

명신중학교가 아니더라도 간부이력서는 작성자의 ‘종교관계’를 세부적으로 기입하도록 했고, 평정서는 종교관계뿐만 아니라 모든 교원과 참심원들의 ‘이념관계’를 낱말로 조사했다. 북한 당국은 종교관계와 이념관계에 경계의식을 가졌고, 사찰 대상으로 삼았다.⁴⁶⁾ 그런 분위기 탓인지 자서전 작성자들도 종교관계를 의식적 미숙성의 상징으로 간주하며 가족이나 친인척 가운데 기독교도나 천도교도 등을 ‘가정혁명’ 또는 ‘가정교양’을 통해 사상적 낙후성을 극복해야 할 대상으로 적었다. 월남을 기도한 교원에 대한 학생들의 지지가 어떤 방식으로 표출되었고, 또 얼마나 조직적이고 지속적이었는지 알 수 없지만 북로당 군당부가 나서서 교양사업 낙후성의 책임을 물어 담당자를 책벌했다. 교육당국은 해당 사안을 교양사업을 통해 극복할 문제로 간주한 셈이다.

북한 당국은 종교관계를 경계대상으로 간주했지만 재령군 사법기관의 기독교와 다른 종교들에 대한 태도는 차이가 있다. “재령향약회, 천도교, 천주

44) 앞의 『載寧郡郷土誌』, 332~337쪽.

45) 載寧人民檢察所, <司法機關責任者會議報告書>, 1946. 4. 10, 국가편찬위원회, 『북한 관계자료집』 9 (과천: 1990), 181쪽.

46) 종교관계에 대해서는 리의혁, (유인렬, 청천초중)“문의서”; 리의혁, (남률초중 김익두)“문의서” 등 참고.

교 등은 우리의 정치노선에 어느 정도 공명하는 점이 있다. 그러나 적극성이 결여한 것만은 부인할 수 없는 사실”이라고 평가했다. 하지만 기독교는 “반대방면”이기 때문에 “항상 감시하여 위법행위를 적발하여 무자비하게 처단할 방침”이고, “명신중학 반동성은 그 잔재를 철저히 숙청하여 법의 처단을 행할 방침”이라고 언명했다.⁴⁷⁾ 이런 방침에는 재령의 경우 기독교가 다른 종교에 비해 조직세가 강하다는 당국의 현실적 판단이 바탕에 있다.

1949년부터 38선에서 남북 간의 충돌이 빈발하고, 남한 비행기가 인접한 신천, 해주 등지에서 청년들의 규합과 반공궐기를 선동하는 때를 뿌리는 등 남북관계가 한층 험악해졌다.⁴⁸⁾ 접경지역에서 정세의 격화에 대응해 북한 당국은 한층 더 예민하게 반응하며 경계를 강화했다. 이후 전쟁의 와중인 1950년 10월 13일 신천, 재령 지역에서 일어난 반공 봉기와 이어서 일어난 양측의 주민 학살에 나타나듯이 정세 격화에 따라 극한적 충돌로도 이어질 수 있는 갈등이 지역사회 내부에 잠재해 있다.⁴⁹⁾

3. 문의서와 간부정책

학교 현장에서 위와 같은 문제들의 1차적 처리를 담당한 것은 교장, 주임 등 간부진이었다. <표 3>의 ‘8·15 이후 정당 활동’ 항목에서 보듯이 재령군 교원들 가운데 북로당 당적을 가진 이들의 비율은 57%였다. 그런데 교장과 주임 37명은 모두 북로당 당적을 가졌다. 북로당은 1946년 8월 북조선공산

47) 載寧人民檢察所, 앞의 자료, 181~182쪽.

48) 한모니까, 「해방 직후 황해도 신천의 사회경제적 변화와 기독교계의 대응」 『교회사연구』 54 (2019), 173~175쪽.

49) 전쟁 중 일어난 재령과 신천의 반공 봉기에 대해서는 한모니까, 「봉기와 ‘학살’의 간극 : 황해도 신천 사건」 『이화사학연구』 46 (2013) 참고. 한모니까는 이 글과 위의 논문에서 황해도 신천과 인접 지역인 재령 지역사회의 변화와 기독교계의 대응을 추적하면서, 북한사 연구에서 기독교사와 지역사의 연관성을 살펴볼 것을 제안한다.

당과 북조선신민당이 합당하여 창당되었는데, 교장과 주임 중 북로당 창당 이전 입당한 사람이 15명이었고 그 가운데 신민당원이 11명이었다. 교원 전체로는 신민당으로 입당한 이가 15명, 공산당으로 입당한 이가 12명이다. 참심원의 북로당원 중에는 신민당원으로 입당한 이가 없고, 공산당으로 입당한 이가 7명인 것과 비교된다. 북로당의 전신 공산당이 노동자와 농민을 조직기반으로 했다면, 신민당은 소시민과 인텔리겐차가 주요한 조직기반이었다. 참심원 중 북로당 당적을 가진 이는 모두 65명인데, 그 중 58명이 북로당으로 입당했다. 공산당과 신민당은 양당 합당으로 대중적 기반을 강화했는데, 참심원의 경우 당원 확대 과정에서 대거 입당했음을 알 수 있다. 당원 입당일이 양당 합당 시기인 1946년 8월 말과 9월 초에 많다.

교무주임은 식민지기 각급 학교에 모두 존재했고, 공립 사립을 불문하고 학교 관리와 운영을 책임지는 사실상의 실권자 역할을 했다. 사립학교의 경우 교장은 보통 자신과 가까운 사람이나 친인척을 교무주임 자리에 앉혔다. 식민지기 신문과 잡지들은 각지 학교 동정을 전하는 기사를 가끔 실었는데, 학내 비리나 동맹휴학 관련 기사에 어김없이 교무주임이 거론된다. 아래 기사가 그 전형적 사례다.

작년 5월에 同盟休校란 巨彈을 마저 뒤흔들리기 시작한 松都高等普通學校란 基督敎催眠機關은 用者の 發生된 소위 元老派라는 窮狗들의 陰謀非行事件을 중심으로 하여 가지고 또 일장의 암투가 이룩났었다. 元老派의 두령이요 다년간 교무주임이었던 李萬〇가 여러 가지 방면으로 자기의 지위와 세력이 전보다 축소되어 갈 뿐만 아니라 학생 간에 신임도 薄弱하여 감으로 ... (하략)⁵⁰⁾

50) 『海內海外』 S A, 窮狗相爭하는 松都高普校, 『개벽』 58, 1925년 4월 1일; 그 외 觀相者, 『千態萬狀의 京城 教育界 人物』 『개벽』 58; C Y·H, 『잊혀진 채 넘어온 세 가지 문제, 實踐女學校 問題』 『별건곤』 37, 1931년 2월 1일 등 참고. 중등학교에서 교무주임의 초봉은 일반 교원 초봉의 2배였다. 『秘密探偵局』 월급 조사대 제1대 출동보고 『삼천리』 4권 9호, 1932년 9월 1일. 기사 출처는 모두 국사편찬위원회, “근현대 잡지자료” 웹디비 <<https://db.history.go.kr/modern/level.do>>.

간부진 가운데 눈길을 끄는 것은 교양주임이다. 해방 후 북한은 전에는 없던 교양주임을 각 학교에 두었다. 북한은 학교에서 사상교양 사업을 중시했는데 그가 교원과 학생의 교양사업을 책임졌다. 교장과 주임은 교육간부로서 교간, 당학교, 인민정치학교 등에서 우선적으로 재교육을 받았고, 그것을 통해서 ‘새로운 교육이념’과 학교 운영에 관한 실무적 지식을 얻었다.

교장과 주임의 이력을 보면 ‘구인테리’와 ‘신인테리’의 해방 후 존재방식을 짐작할 수 있다. 교장은 중졸 학력도 있지만 식민지기에 사범학교를 졸업한 이가 6인이고, 대졸 2명, 대학 중퇴, 전문학교 중퇴가 1명씩 있다. 주임 최종 학력은 평교원과 비슷하게 대부분 중졸이다. 주임은 교원경력이 있는 일부 교원과 새로 등용된 젊은 교원 가운데 정당·사회단체 활동에 적극적이고 실제 사업에 열성적이거나 성과를 거둔 사람을 선발했다.

재령여고 교장은 경성제대 법과를 졸업했다. 강점기라면 최고 학벌이다. 해방 이후 그의 경력은 명신중 교원, 재령군 인민재판소 판사, 신민당 재령군당부 위원장, 북로당 재령군당 부위원장, 변호사, 조쏘문화협회 재령군 지부 위원장, 군 인위 교육과장, 재령고중 교장 등 거칠 만한 자리를 두루 거쳤다. 자서전에 신민당 입당 동기를 “신민당의 전신 독립동맹은 조선해방투쟁에 적극 투쟁하였으며 당수 김두봉 선생은 인격이 고상한 학자이기 때문”이라고 적었다.⁵¹⁾ 선비형의 점잖은 지식인이었다.

그가 재령여고와 재령여중 두 학교 교장을 겸임했으므로 문의서가 두 장 남아 있다. 두 장의 문의서가 표현은 다르지만 내용적으로는 비슷하게 “정치 이론 수준은 가장 우월”하며, “군중들에게는 절대 찬동지지를 받고” 있으나, “집행력은 그리 강하다고 볼 수 없고, 성격상으로 보아 타인에게 충고와 비판을 주기 싫어하는 편”이라고 적었다. 시학들이 보기에 그의 지적 수준은 매우 높았으며, 인격도 훌륭하고 사업태도도 열성적이지만 성격상 집행력이

51) 양희봉(재령여고), “자서전”

그리 강하지 않았다. 한 시학이 “현직에 가장 적재라고 인정”하고, 발전 전망도 크다고 평가한 반면, 다른 한 시학은 현직에 적당하지만 “앞으로 그다지 많은 발전을 기대하기 어렵다.”고 평가했다.

그는 “8·15 전에 소위 서종면 양진사 덕이라 하면 불로(不勞) 봉건지주로서 가장 소작인을 착취한 유명한 가정” 출신이었고, 토지개혁으로 본인 소유 토지도 3,000평 몰수당했다. 그의 출신과 성분에도 불구하고 시학들은 그의 지적 수준과 역량, 사업태도, 군중의 지지도 등을 높이 평가해서 ‘현직에 적임’이라는 의견이다. 다만 한 시학은 집행력 부족 문제를 제기했다.⁵²⁾ 한편 교육당국은 그를 계속 간부직에 머물게 했지만, 사법당국은 ‘지주 관계’로 1946년 5월 그를 인민재판소 판사직에서 물러나게 했다. 판사도 참심원처럼 근로인민 중에서 선발한다는 사법당국의 간부정책에 그의 출신이 부합하지 않았다.

은룡초중 교장은 39세로 해주고보 중퇴, 양정고보 졸업, 일본 릿쿄(立教) 대학을 중퇴했다. 해주고보 재학 중 비밀결사 건으로 치안유지법, 출판법 위반 혐의로 피검되었고, 해주형무소에서 5개월가량 수형생활을 했다.⁵³⁾ 해방 이후 조선공산당 송화군 수교면당 책임자, 송화군당 조직부장, 보안서 특무계장, 송화군 농맹 부위원장과 직맹 위원장을 역임했다. 본인은 이력서에 출신을 중농으로 기입했으나 문의서는 “근본성분은 대지주였던 모양”이라고 적었고, 직맹 위원장 당시 맹비를 사업비로 유용하여 송화 군당부로부터 경고 처벌을 받은 적이 있다.⁵⁴⁾ 비밀결사 사건으로 일제에 피검되어 옥살이 한 전력도 있고, 해방과 동시에 수교면에 당 조직을 만들어 책임자가 되는 등 식민지기와 해방 직후 나름대로 ‘정치운동’을 했지만, 그에 대한 시학의 평가는

52) 김창진, “(양히봉) 문의서”; 김윤배, “(양히봉) 문의서”

53) “치유, 보안, 출판 위반 해주학생사건 공판, 14명중에 2명은 면소되고서, 12명은 해주에서 공판 개정,” 『중외일보』 1930년 3월 14일.

54) 오병식(은룡초중), “간부리력서,” “자서전”

냉정하고, 단호하다.

성격은 변태성이며 자존심이 농후하다. 자만자족 하는 경향에서 직원과 군중들과 이탈되고 있다. 근본성분은 대지주였던 모양이다. 형, 부모는 이주당함. 동북지방을 방황하였는데 내용은 분명하지 않다. …

기회주의적 경향이 농후하다. 자기사업에 태공하며 상부를 기만하며 음폐하려 한다. 상부지시 결정을 등한하며 비방하는 태도이다. 당원이면서 해방 후 군당에 근무하였다는 것을 자랑삼을 뿐 현재 하급 당사업 강화에 노력이 부족하며 도리어 비방하는 형편이다. 근로하는 정신이 미약하며 남을 시키기 좋아하며 잘 못을 지도하지 않고 비방한다.

사무원 근성, 지주 근성이 남아 있으며 시정하기 곤란한 사람이다. … 앞으로 사업을 검토해보고 학원에서 내보내는 것이 적당하다고 봄. 간부, 인민, 교원들이 지지하지 않는다. 타기관으로 강직시킴이 적당하다.⁵⁵⁾

두 교장은 내세울만한 학력이고, 성분은 지주다. 인테리 계층을 대표할만한 가정환경과 이력을 가졌다. 그런데 양인에 대한 교육당국의 평가는 사뭇 달랐다. 재령여교 교장은 발전 전망에 회의적인 평가도 있으나 현직에 적임자라는 평가를 받은 반면, 은룡초중 교장은 나름의 혁명활동 경력이 있지만 부정적인 평가를 받았고, 타 기관으로 강직될 위기에 처했다. 시학들은 과거 활동경력보다는 ‘본신사업’(실제사업) 수행 능력과 사업 태도를 중시해서 간부들을 평가했다. 재령여교 교장은 38세, 은룡초중 교장은 39세로 김일성과 비슷한 연배다. 당시 북한 사회를 이끌어가던 중견 간부 또는 고위 간부의 연령대였다. 두 교장은 학력과 경력으로 보아 대접을 받을만한 세대였지만, 교육당국은 세대를 불문하고 간부 평가에서 나름대로 뚜렷한 기준을 제시했다.

시학들의 교육간부 평가 방식은 젊은 교장 평가에서도 드러난다. 청천초중 교장 강복식은 26세로 교장들 가운데 가장 젊다. 출생지는 충남 서산이다. 고향에서 심상소학교를 졸업한 뒤 춘천사범학교를 졸업했다. 1944년 재

55) 리의혁, “(오병식) 문의서”

령군 청천면 소재 청천국민학교 교원으로 배치받자 가족을 동반하여 부임지로 이사 와서 이후 계속 그곳에 거주했다. 출신은 빈농이고, 토지개혁으로 1,200평을 분여 받았다. 그는 징병 1기로 징집되었다가 귀가 후 “청천인민학교에 복무를 권유받았으나 일제시에 단기간이나마 황민화 교육을 형식적으로나마 주장한 자가 해방 조선의 교육노선에 설 수 없다 하여 거절”했으나, “선배와 친우의 권유로 인하여 새조선 교육자가 되겠다는 재출발점에서 복직”했다.

그는 “비약적인 정치적 변혁과 눈부신 민주개혁의 전개에서 정치노선을 파악하기 시작”했고, “우리 조국의 나아갈 바, 우리 당의 노선이 가장 옳다는 것을 인식하게 되어” 1946년 9월 1일 북조선신민당에 입당했다. 그리고 “해방후 사관의 혁신에 따라 력사과에 관심을 가지고 있던 바 또 하나의 서광, 즉 통신대학의 설치로서 평양통신교원대학에 제1기로서 입학하여 력사과에 적을 두고 있다.”⁵⁶⁾ 문의서는 그를 “젊은 교장으로 사업에 능력 있고 집행력이 강하다. 학부형의 신망이 없고 학부형과 이탈되었던 본교가 신학기를 맞이하여 본인이 부임하면서 학부형회가 잘 소집되며, 교정 확장, 사택 수리에 노력함을 보아 군중의 신망 높음을 증명할 수 있다. 전학년도부터 계속하는 직원들이 지금은 사업할 기분이 있다고 하며 교장을 지지한다. 낙후하였던 본교 사업을 궤도에 올렸으며 대단히 열심이다. 앞으로의 본인의 사업에 기대가 크다고 인정”했다.⁵⁷⁾

그는 해방 이후 청천인민학교 교원에서 출발하여 은룡초중과 청천초중에서 각각 교양주임, 교무주임을 맡았으며, 당 세포 책임자로 일했다. 1949년 2월 신원초중 교장으로 임명되었으나 8월에 청천초중 교장으로 이동했다. 문의서에서 보듯이 군 인위가 의도적으로 낙후된 청천초중으로 젊은 교장을

56) 강복식(청천초중), “자서전”

57) 리의혁, “(강복식) 문의서”

전근시켰고, 교육당국은 그 결과에 만족했다. 그는 주임과 교장 직에 있으면서 평양통신교원대학에 입학하여 수학 중이고, 해방 이후 북한이 보통교육의 확대와 교육간부 자질 향상을 위해 시행한 조치들에 적극 편승했다. 이 사례는 교육당국이 교장에게 바라는 바를 잘 보여주고, 그런 면에서 청천초중 교장은 당국이 기대하는 ‘신인테리’의 전형이다.

VI. 맺음말

참심원 이력서철에 이름을 올린 이들은 식민지기에 이력서 쓸 일이 거의 없었을 것이다. 그들의 학력과 지식정도를 반영하듯 글씨체가 서툰 이력서와 자서전이 많고, 남이 대필해준 듯한 것도 있다. 국문해독은 했지만 아직 글쓰기는 서툴러 보인다. 그들이 간부이력서철에 이름을 올렸다는 사실 자체가 8·15 이후 북한 사회와 재령군에 일어난 권력구조의 변화를 상징적으로 보여준다. 참심원들은 그들에게 일어난 신상의 변화를 담담히 적어내려가는 한편으로 인민경제 2개년계획과 통일을 위해 매진하겠다는 구호에 가까운 다짐으로 자서전을 끝맺는다. 참심원은 북한 사법기구를 떠받치는 초급간부였을 뿐만 아니라 그들이 인민회의를 통해 피선되고, 또 대부분 북로당 세포 책임자, 각급 인위와 사회단체의 초급간부 역할을 했다는 점을 감안하면 그대로 당시 북한 사회를 지탱한 초급간부들로 이해해도 무방하다.

재령군 교원 이력서철에 이름을 올린 이들 가운데 일부는 강점기에도 이력서를 썼던 경험이 있지만, 대부분 해방 이후 사회로 진출하기 위해 이력서를 쓰기 시작한 이들이다. 그들이 자신의 이름을 교원 이력서철에 올릴 수 있었던 것은 8·15 이후 급속히 확대되던 보통교육의 확대 덕분이었다. 그들이 교원이 되기 위해서는 교육기회의 확대를 추구하는 시대의 새로운 흐름

에 편승해야 했다. 젊은 교원들이 작성한 이력서와 자서전은 교원이 되기 위해 자신이 얼마나 적극적으로 노력했는지, 교육당국이 그들에게 제공한 각종 교육과정이 그들에게 얼마나 유용했는지 강조하는 한편으로 민족간부로서 다짐과 포부를 제시하며 글을 마무리했다. 당시 상황과 조건에서 중졸 이상의 청년들을 교원으로 훈련하는 것은 좁게는 북한의 교육, 넓게는 북한 사회를 이끌고 갈 초급간부 육성 과정으로 간주해도 무방할 것이다.

어느 시대, 어떤 사회든지 이력서와 자서전 작성자는 작성 용도에 맞추어 자신의 삶의 이력을 기술하려고 노력할 것이다. 그것을 평가하는 입장에서는 해당 조직의 필요와 요구, 제출자에 대한 기대에 따라 그 내용을 평정할 것이다. 참심원은 이미 피선된 사람이라 평정인의 평가가 적극적으로 개진되지 않았지만, 교원들에 관해서는 재령군 시학들의 구체적이고 적극적인 평가가 뒤따랐다. 이력서철에 같이 편철된 ‘문의서’는 교원 평가의 기준과 내용이 무엇이고, 또 그것이 어떻게 마련되고 적용되었는지 살펴볼 기회를 제공한다. 문의서를 통해 당대 북한 사회의 초급간부 선발, 운용의 실상과 인테리 정책을 살펴볼 수 있다.

구교원의 경우 식민지 노예교육에 대한 혹독한 자기비판이 통과 의례처럼 따라다녔다. 구교원, 신교원 모두 실제사업에 대한 태도와 역량이 1차적 평가 요목이었지만 교원으로서, 또 당원으로서 정치의식 제고를 위해 자기교양에도 힘을 쏟아야 했다. 실제사업 평가와 관련해서 강의안 준비, 교원과 학생의 출석률을 점검했고, 자기교양과 관련해서 당사 독서 진도, 시사 현안에 대한 이해도 등을 따졌다. 교장, 주임 등 간부진에 대한 평가는 본신사업과 자기교양 외에 군중관계, 집행력을 매우 중시했다. 이는 학교 관리와 운영을 위해서도 필요했지만, 학교 신축과 증축, 시설과 기구 확충을 위해 학부형을 발동시키고 그들로부터 지지와 지원을 얻는 것이 중요했기 때문일 것이다.

교원 이력서철과 참심원 이력서철에는 식민지기와 해방 직후 황해도에서 공산주의 운동을 했던 송봉옥, 김응기, 김찬순 등을 언급하거나 그들을 입당

보증인으로 한 간부가 몇 사람 있다. 송봉옥은 재령 출신으로 해방 직후 공산당 재령군당을 조직했고, 김응기는 공산당 송림시당 책임비서를 맡아보았다.⁵⁸⁾ 김찬순은 제4차 조선공산당 사건으로 6년간 철창생활을 했다.⁵⁹⁾ 송봉옥과 김응기는 1930년 전후에 조선공산당 재건운동을 한 적이 있고, 그 진으로 옥살이를 했다.⁶⁰⁾ 그들은 해방 직후 연고를 좇아 황해도에서 자발적으로 공산당 소조직을 건립했다. 은룡초중 교장도 자생적으로 송화군 수교면에서 공산당을 조직한 것으로 보인다.

송봉옥의 존재는 8·15 직후 재령군 상황을 보여준다. 재령에 연고가 있는 그를 중심으로 재령군당 지도부가 조직되고, 그와 연고가 있거나 그에게 포섭된 인테리들이 군당 차원의 초기 활동가로서 자신의 경력에 따라 인위와 민청, 농맹, 소비조합 등을 조직하여 활동했다. 하지만 송봉옥과 같은 초기 지도자가 이후 재령군당 활동에 지속적으로 관계하지는 않은 것 같다. 송봉옥은 1947년 북조선 인위 양정부장으로 취임하여 중앙으로 올라갔다.⁶¹⁾ 송봉옥과 연고를 언급한 재령건전 교장에 대한 문의서는 다른 구인테리 교장에 대한 평가처럼 냉정했다. 시학들은 간부진 평가에서 과거의 투쟁경력보다는 현재 자신이 맡은 사업에서 열과 성을 다하는지, 또 창의성과 집행력을 발휘하는지를 중시했다. 그렇지 않은 경우 은룡초중 교장처럼 학원에서 내 보내라는 단호한 평정도 서슴지 않았다. 시학들의 문의서는 교원이나 교육 간부 평정에 과거의 이력이나 활동경력보다는 8·15 이후 교육체계 수립과

58) 공달민(재령건전), 최정현(재령건전), 최봉서(참심원), 최치준(참심원) 등의 “자서전” 참고.

59) 김인환(신원여중), “자서전”

60) 송봉옥, 김응기에 대해서는 김광운, 『북한 정치사 연구 I』 (서울: 선인), 2004, 100쪽, 380~381쪽 및 강만길·성대경 편, 『한국사회주의운동인명사전』 (서울, 창작과비평사) 1996, 106쪽, 247~248쪽 참고.

61) 김응기도 황해도 인민위원장으로 활동했다. 남조선노동당 예천군당 부위원장으로 도 이름을 올렸는데, 1948년 8월 제1기 최고인민회의의 대의원으로 선출되었다. 김응기는 예천 출신이다.

북한 체제 형성 과정에서 마련된 새로운 사업 원칙과 평가 기준을 중시했고, 태도와 수행 능력을 선행시켰다.

재령군 교원이력서철과 참심원이력서철에 드러난 당시 북한 사회의 간부 정책은 첫째, 간부 선발 및 평가에서 과거 배경보다는 해방 이후 체제에 대한 충성도와 실제 사업 수행 능력 및 태도, 그리고 군중과의 관계 등을 중점적으로 고려했다. 둘째, 급격한 체제 확대 과정에서 발생하는 교원 부족 문제를 해결하기 위해 단기 양성과정이나 지역 내 인력을 적극 활용하는 한편, ‘구시대적’ 사상이나 태도를 가진 기존 인력의 재교육 및 재배치를 시도했다. 셋째, 참심원 사례에서 보듯이 간부정책에서 계급적 배경이 중요하게 작용했고, 전반적으로 당의 정책 관철과 체제 운영에 기여할 수 있는 ‘일꾼’을 발굴하고 관리하는 데 중점을 두었다.

■ 접수: 2025년 5월 14일 / 심사: 2025년 5월 30일 / 게재: 2025년 6월 12일

【참고문헌】

- 강만길·성대경 편, 『한국사회주의운동 인명사전』 서울, 창작과비평사, 1996.
- 김광운, 『북한 정치사 연구 I』 서울, 선인, 2004.
- 김성철, 『역사 앞에서 - 한 사학자의 6·25일기 -』 서울, 창비, 2009.
- 김수지, 『혁명과 일상 - 해방 후 북조선, 1945~50년』 후마니타스, 2023.
- 김재웅, 『고백하는 사람들』 서울, 푸른역사, 2020.
- 조선민주주의인민공화국 사회과학원, 『정치용어사전』 평양, 사회과학출판사, 1970.
- 小栗信藏, 『載寧郡郷土誌』 載寧: 載寧郡 教育會, 1936(영인본 『韓國地理風俗誌叢書』 326, 서울, 景仁文化社, 2005)
- The National Archives and Records Service, General Services Administration, *Annotated Lists: Records Seized by U.S. Military Forces in Korea* (Records Group 242 National Archives Collection of Foreign Records Seized, 1941 ~), Washington D.C., 1977.
- 김재웅, 「인제군(麟蹄郡)관련 노획자료 소개」 『국제고려학회 서울지회 논문집』 5, 2005.
- 김재웅, 「개인 자서전을 통해 본 해방 후 북한 교육의 지향과 인민들의 세계관·가치관 변화」 『한국근현대사연구』 81, 2017.
- 방선주, 「미국 국립공문서관 소장 RG 242 내 ‘선별노획문서’ 조사연구」, 방선주 저작집 2권, 『미국 국립문서보관소의 한국현대사자료』, 서울: 선인, 2018.
- 이상호, 「북한군 노획문서 자료집 해제」 『군사』 115, 2020.
- 이상호, 「한국전쟁기 연합국번역통역국(ATIS)과 북한문서의 노획」 『역사와현실』 109, 2018.
- 이향규, 「북한 사회주의 보통교육의 형성 1945-1950」 서울대 대학원 교육학과 박사학위논문, 2000.
- 정병준, 「한국전쟁기 미군이 노획한 ‘북한노획문서’의 구성과 특징」 『이화사학연구』 62, 2021.
- 정용욱, 「한국전쟁기 미군 방첩대 조직 및 운용」 『군사사 연구총서』 제1집, 서울, 국방부 군사편찬연구소, 2001.
- 정용욱, 「해방 직후 북한 잡지 연구 - 미군의 ‘노획 북한 문서’ 소장 잡지들을 중심으로 -」 『동북아연구』 40권 1호(통권 60호), 2025.

한모니카, 「총론: 강원도 인제군을 통해 본 해방 이후 북한사회」 『역사와현실』 60, 2006.

한모니카, 「봉기'와 '학살'의 간극 : 황해도 신천 사건」 『이화사학연구』 46, 2013.

한모니카, 「해방 직후 황해도 신천의 사회경제적 변화와 기독교계의 대응」 『교회사연구』 54, 2019.

NA II, RG 242 National Archives Collection of Foreign Records Seized, Captured Korean Documents

Box 1060, 2011-7-30, 재령군 초급중학교 간부리력서철

Box 145, 2005-8-16, 18, 19, 재령군 고급중학교, 고급여자중학교, 건설전문학교 간부리력서철

Box 874, 2010-3-107, 참심원 리력서철

Box 631, 2008-9-103, 「당건설(기본요강)」

Box 209, 2006-2-2, “자기의 리력: 교육간부양성소 리력서철”

Box 730, 2009-5-51, 리성환, “1949년도 나의 공작 연구”

Box 763, 2009-7-22, 북조선로동당 중앙당학교, 『해방 후 조선(강의요강)』 1950

NA II, RG 319 Records of the Army Staff, Records of the Assistant Chief of Staff, G-2 Intelligence

“History of the Counter Intelligence Corps,” Appendix VI, “The Counter Intelligence Corps in the Korean Conflict”

국사편찬위원회 편, 『北韓關係史料集』 1~5, 9, 15, 18권, 과천, 국사편찬위원회, 1987-국사편찬위원회, 「근현대잡지자료」 웹디비 <<https://db.history.go.kr/modern/leve1.do>>.

觀相者, 「千態萬狀의 京城 教育界 人物」 『개벽』 58, 1925. 4. 1.

「海內海外: S A, 窮狗相爭하는 松都高普校」 『개벽』 58, 1925. 4. 1.

C Y·H, 「잇쳐진 채 넘어온 세 가지 문제, 實踐女學校 問題」 『별건곤』 37, 1931. 2. 1.

「秘密探偵局 : 월급 조사대 제1대 출동보고」 『삼천리』 4권 9호, 1932. 9. 1.

국사편찬위원회, “북한공보” <<https://db.history.go.kr/contemp/level.do>>.

Study on “Jaeryeong-gun Officers’ Resume Files” from Captured Korean Documents

Chung, Yong Wook (Seoul National University)

Abstract

There are a considerable number of ‘CV files’ in the ‘Captured Korean Documents’ seized by the US military during the Korean War. This article analyzes the resumes, autobiographies, and evaluation reports of the ‘Jaeryeong-gun Officers’ Resume Files’ among them to examine the educational reality of Jaeryeong County, especially the supply and demand of teachers, the cadre policy of North Korea reflected in the selection and evaluation of teachers, and the existence of lay judge, which are junior cadres in the judicial system.

Most of the teachers were in their 20s. Some were graduates of teachers’ colleges, but most were young intellectuals with a middle school education level, and were trained through short-term intensive education courses at educational cadre schools, teacher training centers, etc. When evaluating cadres such as principals and directors, the educational authorities considered their attitude toward political and social reforms underway in North Korean society since liberation and their ability to carry out projects as important evaluation criteria, rather than their past background and careers.

The lay judges are the people’s representatives who participate in

judgments together with judges in the People's Court, which is the first instance of the judicial system established by North Korea. The ages of those whose names were on the Lay judges' resume file are in their 30s and 40s. They are from poor farmer and labor backgrounds that rarely had a reason to write resumes during the colonial period. The fact that they were on the “Lay judges' resume file” itself symbolically illustrates the change in power structure that occurred in Jaeryong County after August 15.

Keywords: Captured Korean Documents, Jaeryeong-gun Officers' Resume File, Resume, Autobiography, Evaluation Record, Education Officers' School, Teachers' Training Institute, Lay judge, Cadre Policy

정용욱 (Chung, Yong Wook)

서울대 인문대 역사학부에서 한국현대사를 담당하고 있다. 해방 직후 당대사 인식, 냉전문화, 신문의 지성사와 사회사 등에 관심을 가지고 연구하고 있다. 노획문서 한글 목록 작성 작업을 진행 중이다.

일반

조선민주주의인민공화국 국호의 ‘민주주의’ 문제

강응천 (북한대학원대학교 심연북한연구소 객원연구위원)

국문 요약

북한의 국호인 조선민주주의인민공화국의 특징은 ‘민주주의’의 배치와 그 의미에 있다. 국호에 ‘민주’와 ‘인민’을 사용한 국가는 둘 중 하나만 쓰거나 둘 다 쓰더라도 북한과 달리 ‘인민’을 ‘민주’ 앞에 두었다. 소련이 북한 국호를 러시아어로 표기한 Корейская Народно-Демократическая Республика도 직역하면 조선인민민주공화국이다. 북한의 정부 수립 과정을 주도한 소련이 북한 국호도 창제했다는 일각의 주장은 이 같은 한글과 러시아어 표기의 차이를 설명하지 못한다. 한글 표기의 ‘민주주의’에는 인민민주주의라는, 러시아어 표기에서 연상되는 특정한 국가형태로 환원되지 않는 역사적 맥락이 있다.

국내외에서 널리 쓰이던 인민공화국 앞에 굳이 ‘민주주의’를 첨부한 칭호가 세상에 처음 알려진 것은 1946년 8월이었다. 당시 북조선공산당과 조선신민당은 북조선로동당으로 합당하면서 자신들이 북한에서 추진하던 토지개혁, 주요산업 국유화 등 민주개혁의 전국적 완수를 목표로 제시했다. 민주주의민족통일전선을 통해 그 목표가 달성되면 수립될 통일독립국가가 민주주의인민공화국이었다. 그것이 분단국가 북한의 국호로 결정되었을 때, ‘민주주의’는 북한이 미국의 ‘반동적’ 민주주의에 맞서 남한을 해방할 ‘진보적’ 민주주의의 기지라는 자부심을 상징하고 있었다. 조선민주주의인민공화국 국호는 이처럼 ‘통일=남한혁명’이라는 코드를 내장하고 만들어져, 최근 김정은 정권이 통일 노선의 폐기에 나설 때까지 북한의 정치적 실천을 규정하는 주문으로 작용해 왔다.

주제어: 국호, 조선민주주의인민공화국, 민주주의, Корейская Народно-Демократическая Республика, 인민민주주의, 통일=남한혁명

I. 서론

북한의 국호인 조선민주주의인민공화국은 드물게 길다. 민족 칭호인 ‘조선’을 빼고도 국체를 나타내는 부분만 아홉 자나 된다. 북한과 비슷한 시기에 건국한 사회주의 진영의 국가들은 중화인민공화국, 독일민주공화국처럼 국호에 인민과 민주 중 하나만 썼다. 예멘인민민주공화국(남예멘), 라오인민민주공화국(라오스)처럼 인민과 민주를 함께 쓴 국호에서 두 단어의 순서는 북한 국호와 반대다.

북한은 어떻게 이처럼 예외적인 국호를 갖게 되었을까? 북한의 연구서와 각종 간행물은 이 문제에 대해 일관된 대답을 해 왔다. 그에 따르면 민주주의인민공화국 국호는 해방 직후 김일성에 의해 제시되었다.¹⁾ 정부 수립을 앞두고 그것이 국호로는 너무 길고 복잡하므로 다른 나라처럼 인민공화국이나 민주공화국으로 하자는 ‘아홉 자 타령’이 벌어졌다.²⁾ 김일성은 “자기 나라의 실정과 인민의 요구에 맞게 지으면 될것인데 무엇 때문에 남을 쳐다보겠는가”³⁾라며 민주주의인민공화국을 국호로 관철했다. 그것이 ‘나라의 실정’과 ‘인민의 요구’에 맞는 국호라고 제시된 근거에 대해서는 본문에서 자세히 검토할 것이다.

국내에서는 지금까지 이 문제를 다룬 연구를 찾아보기 어려웠다. 북한 국호의 기원과 제정과정에 관한 연구는 대부분 국체 칭호보다는 ‘조선’이라는 민족 칭호에 집중되었다.⁴⁾ 박영실이 국체 부분을 포함한 북한 국호의 제정

1) 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『조선로동당력사 1』(평양: 조선로동당출판사, 2017), 146~147쪽 참조.

2) 허정숙, 『민주건국의 나날에』(평양: 조선로동당출판사, 1986), 262쪽 참조.

3) 공명성, 『조선의 력대국호』(평양: 사회과학출판사, 2003), 176쪽.

4) 임대식, 「일제시기·해방후 나라이름에 반영된 좌우갈등 -右대한·左조선과 南대한·北조선의 대립과 통일-」 『역사비평』(1993.5), 35~50쪽; 김명섭, 「조선과 한국: 두

과정을 다뤘지만, 이미 정해진 국호가 헌법 제정과 함께 공식화되는 과정을 서술하는 데 그쳤다. 그는 또 북한이 주장하는 국호 제정의 독창성을 부정하고 소련의 역할을 강조하는 데 치중해 국호에 함축되어 있을 수도 있는 북한 국가의 내적 형성 과정에 대한 접근을 어렵게 한다.⁵⁾

국호의 제정을 포함한 북한 국가의 수립 과정 자체가 소련의 작품이라는 시각은 곳곳에서 눈에 띈다. 안드레이 란코프, 김국후 등에 따르면 소련은 북한 정부 수립을 주도하면서 헌법과 국호의 제정에 개입했다. 북한 국호를 제안한 것도 소련이고 최종적으로 결정한 것도 소련이라고 한다.⁶⁾

북한 국호의 소련 기원설을 검토할 때 부딪히는 문제는 소련이 처음부터 러시아어로 북한 국호를 *Корейская Народно-Демократическая Республика*라고 표기했다는 점이다.⁷⁾ 직역하면 조선인민민주공화국이다. 한글 표기의 ‘민주주의인민’이 ‘인민민주’로 바뀌어 전후 사회주의 진영의 특징적 국가형태인 인민민주주의를 자연스럽게 연상시킨다. 만약 소련이 북한에 그러한 국호를 제시했다면 북한은 왜 그것을 독자적으로 수용하지 않고 민주주의인민공화국이라고 표기했을까?⁸⁾

지정학적 관념의 연속과 분화」『한국정치연구』 제25권 1호(2016), 111~136쪽; 박명림, 「한국과 조선: 한조관계의 역사·이론·방향 - 남북관계의 종식을 위하여」『동방학지』 제190집(2020), 25~65쪽; 김병로, 「한국과 조선: 남북한 정통성 경쟁」(서울: 서울대학교출판문화원, 2024) 등 참조.

5) 박영실, 「조선민주주의인민공화국 국호 제정과정 연구」『북한학연구』 제14권 제1호(2018), 121~145쪽 참조.

6) 안드레이 란코프, 『(소련의 자료로 본) 북한 현대정치사』(서울: 오름, 1995), 97쪽 참조; 김국후, 『비록: 평양의 소련군장기록과 증언으로 본 북한정권 탄생비화』(파주: 한울아카데미, 2008), 236쪽 참조.

7) 안드레이 란코프 엮음, 전현수 옮김, 『소련공산당과 북한 문제 소련공산당 정치국 결정서(1945~1952)』(대구: 경북대학교출판부, 2014), 269쪽 참조.

8) 러시아어보다 국제적으로 더 널리 통용되는 영문으로 북한 국호를 표기하면 *The Democratic People's Republic of Korea*가 된다. 이 표기의 국제 부분은 ‘민주적 인민공화국’으로 풀이된다. 민주주의인민공화국이라는 한글 국호에서 직관적으로 떠

필자는 북한 국호의 기원을 포괄적으로 다룬 논문에서 이 문제를 탐구하고 ‘민주주의’가 한반도의 특수성을 가리키는 분단의 코드로 국호에 첨부되었을 가능성을 제기했다. 또 이 국호는 해방 직후 김일성이 창안한 것이 아니라 정부 수립에 이르는 정치적, 역사적 과정의 산물이었다는 해석도 함께 제시했다.⁹⁾ 소련 기원설이나 김일성 창제설과는 다른 관점에서 북한 국호의 제정과정에 접근한 연구였다. 그러나 이 논문은 해방 후 민주주의 개념의 변천과 북한 국호의 관계, 북한 국호 등장 시기와 관련된 쟁점, 한글-러시아어 표기 차이의 역사적 배경 등을 다소 추상적이거나 소략하게 다룬 한계가 있었다.

최근 북한은 남한을 ‘대한민국’으로 지칭해 타자화하고 통일의 필요성을 부정하는 입장을 표명하고 있다. 이것은 북한 국호를 분단 인식과 연결지었던 필자의 해석이 현재 북한의 정치적 현실에서는 더 이상 유효하지 않게 되었음을 시사한다. 이에 필자는 북한 국호의 ‘민주주의’ 부분에 초점을 맞추고 사료와 논거를 보완해 위 논문의 해당 부분을 보정하고 논지를 보강할 필요가 있다고 판단했다. 이를 통해 국호에 새겨진 ‘분단국가’ 북한의 ‘원형’을 확인하고, 나아가 오늘날 ‘비(非)분단국가’를 지향하는 것처럼 보이는 북한의 변화 양상을 분석할 수 있는 한 가지 기준틀을 제시하고자 한다.

북한 국호에 담긴 ‘민주주의’의 역사적 맥락과 의미를 미시적으로 검토하는 이 연구가 북한이라는 국가의 역사적 성격과 미래의 변화 가능성을 좀 더 거시적인 틀에서 조망하는 데 유의미한 단서를 제공할 수 있기를 기대한다.

오르는 의미를 그대로 살렸다. 이 같은 영문 표기는 러시아어 표기보다 북한의 의도에 더 가까운 것으로 보인다.

⁹⁾ 강응천, 「조선민주주의인민공화국 국호의 기원과 제정과정 연구」(북한대학원대학교 석사학위 논문, 2018), 74~77쪽 참조.

II. 민주주의인민공화국의 등장

해방 전 조선공산당은 민족통일전선을 추진하면서 독립 국가의 국체로 민주공화국이나 인민공화국을 제시했다.¹⁰⁾ 여기서 민주공화국은 노동자·농민 등 인민이 참여하는 통일전선 정권 일반, 인민공화국은 인민이 주도권을 행사하는 통일전선 정권으로 풀이된다.¹¹⁾ 인민공화국이 민주공화국보다 계급적 성격이 더 분명한 개념이었던 셈인데, 이것은 해방 후 북한 국호의 제정 과정과 의미를 이해하는 데 중요한 시사점을 제공한다.

해방 직후 박헌영의 조선공산당 재건 세력은 부르주아민주주의혁명을 추구하며 조선인민공화국 수립에 주도적 역할을 했다. 김일성의 항일빨치산 세력은 처음에는 조선공산당북조선분국(이하 ‘분국’)을 세우고 조선공산당과 보조를 맞췄으나, 곧 독자적 조직과 노선을 추구해 나갔다. 김두봉의 조선독립동맹은 신민주주의를 추구하는 조선신민당을 결성하고 조선민주공화국 국호를 내세워 광범위한 민족통일전선의 실현을 주장했다. 이 장에서는 그 3대 세력의 협력과 경쟁 속에 민주주의인민공화국이라는 제3의 국호가 언제, 어떻게 등장하는지 추적하도록 하겠다.

1. 조선공산당북조선분국 창립 시기

1947년 8월 북조선로동당(이하 ‘북로당’) 창립 1주년을 맞아 김일성은 당

10) 편집부, 「자료 발굴 조선공산당선언」 『역사비평』(1992년 11월), 349~361쪽 참조; 梶村秀樹·姜德相 編, 『現代史資料 (29) 朝鮮(五) 共產主義運動(一)』(東京: みすず書房, 1972), 132쪽 참조.

11) 임경석, 「일제하 공산주의자들의 국가건설론」 『大東文化研究』 제27집(1992), 214쪽 참조.

이론지 『근로자』에 당의 업적과 당면 과업을 보고하는 글을 기고했다. 당시 북로당은 제2차 미소공동위원회(이하 ‘미소공위’)에 통일임시정부의 국호로 조선민주주의인민공화국을 제안해 놓고 있었다. 김일성은 기고문에서 당의 전신인 분국이 이미 “조선에 民主主義的인 人民共和國을 建立하기 爲하여 鬭爭할 것을 전조선 人民에게와 또한 당에 基本的인 任務로 提出”했다고 주장했다. 분국은 그 임무를 달성하기 위해 “우리 민족의 完全自主獨立을 保障하는 民主主義人民共和國”의 건립을 비롯한 4대 당면 과업을 제시했다고 한다.¹²⁾ 그 내용은 1960년대에 발간된 북한의 공식 역사서에 그대로 실렸다.¹³⁾

김일성이 분국 창립을 전후해 민주주의인민공화국 칭호를 제시한 것으로 기록한 북한 문헌은 적지 않다. 그 문헌들에 따르면 김일성은 귀국 전인 1945년 8월 20일에 한 연설에서 “해방된 조국땅에 세워야 할 정권”으로 민주주의인민공화국을 제시했다.¹⁴⁾ 귀국 직후인 10월 3일의 연설에서는 “진보적 민주주의”를 제창하고 그에 적합한 국체로 역시 민주주의인민공화국을 제시했다.¹⁵⁾ 김일성은 10월 10일부터 13일까지 열린 분국 창립 대회 기간에도 연설에 나서 민주주의인민공화국 수립을 역설했다.¹⁶⁾ 그 연설은 열흘 후 인

12) 김일성, 「創立 1週年을 맞이하는 北朝鮮勞動黨(1947년 8월)」 『勤勞者』 第8號(평양: 勞動新聞社, 1947), 27~28쪽 참조.

13) 조선로동당중앙위원회 당력사연구소, 『조선로동당력사교재』(평양: 조선로동당출판사, 1964), 132쪽 참조.

14) 김일성, 「해방된 조국에서의 당, 국가 및 무력건설에 대하여 군사정치간부들 앞에서 한 연설(1945년 8월 20일)」 『김일성저작집 1』(평양, 조선로동당출판사, 1979), 260쪽 참조.

15) 김일성, 「진보적민주주의에 대하여 - 평양로농정치학교 학생들앞에서 한 강의(1945년 10월 3일)」 『김일성저작집 1』(평양: 조선로동당출판사, 1979), 284쪽 참조. 이 연설은 1975년 국문 소책자로 처음 발간되었다. 서대숙에 따르면 어법이 4, 5십년대 보다는 70년대 문헌들에 가깝다(Suh, Dae-Sook, *Korean Communism, 1945-1980: A Reference Guide to the Political System*(Honolulu: The University of Hawaii, 1981), p. 26 참조).

16) 김일성, 「새 조선 건설과 민족 통일전선에 대하여: 각 도당 책임 일군들 앞에서 한

민출판사(훗날의 조선로동당출판사)에 의해 같은 제목의 단행본으로 발행되었다고 한다.¹⁷⁾ 대회 다음 날인 10월 14일 김일성은 ‘평양시 민중대회’에 연사로 참여해 “민주주의자주독립국가”의 건설을 강조하면서 민주주의인민공화국도 언급한 것으로 기록되어 있다.¹⁸⁾ 1947년 발간된 한재덕의 책에는 그 대회에 참석한 청중 사이에서 “民主主義的 人民共和國” 건설의 결의가 피어 올랐다는 『평양민보』 기사가 전제되었다.¹⁹⁾ 같은 책에 실린 김일성의 11월 연설에는 “우리들의 갈길은 오직 民主主義人民共和國의 建設”²⁰⁾이라는 말이 나온다.

위 문헌 가운데 1960년대에 간행된 『김일성선집』 개정판과 1970년대의 『김일성저작집』은 가필 논란이 있다. 이들 문헌집에 실린 연설문들은 정제된 문장이나 1950년대에 개념이 정리된 ‘반제반봉건민주주의혁명’ 같은 용어로 볼 때 후대에 윤문이 이루어졌을 가능성이 있다. 한재덕의 책은 분국 창립

연설(1945년 10월 13일), 『김일성선집 (1)』 개정판(평양: 조선로동당출판사, 1960, 번각 발행 학우서방 1963년 8월 20일), 1~5쪽 참조. 여러 종의 김일성 문헌집 가운데 가장 먼저 나온 『김일성선집』의 개정판이다. 1950년대에 나온 초판은 사료 중심이었으나 개정판은 학습 중심으로 편찬되어 대폭 수정이 정당화되었을 것이라고 한다(이완범, 『김일성선집』 한국학 국영문 사전 편찬사업(2009). <http://waks.aks.ac.kr/dir/searchView.aspx?qType=0&secType=&sType=&sWord=%ea%b9%80%ec%9d%bc%ec%84%b1%ec%84%a0%ec%a7%91&dataID=AKS-2013-CKD-1240002_DIC@E0066297(검색일 2025.3.25.)>).

17) 허정숙, 『민주건국의 나날에』, 9쪽 참조. 기신사에서 인쇄했다는 그 단행본은 찾지 못했다.

18) 김일성, 「모든 힘을 새 민주조선 건설을 위하여 - 평양시군중환영대회에서 한 연설(1945.10.14.)」, 『김일성저작집 1』, 349쪽 참조.

19) 「錦繡江山을 震動시킨 十萬의歡呼 偉대한 愛國者 金日成將軍도 參席 平壤市 民衆大會盛況 一九四五年十月十五日附 平壤民報創刊號에서」, 韓載德著, 『金日成將軍凱旋記』(평양: 民主朝鮮出版社, 1947), 105쪽.

20) 「民主主義旗幟 밑에 愛國青年은 結集前進하라 民靑盟員大會에서 金日成將軍 靑年の 路, 明示 一九四五年十一月二十九日附 「平壤民報」所載」, 韓載德著, 위의 책, 127쪽. 『김일성저작집 1』, 438~448쪽에도 이 연설을 윤색한 것으로 보이는 연설문(「애국적 청년들은 민주주의기발아래 단결하라」)이 실려 있다.

시기에 ‘민주주의적 인민공화국’이나 ‘민주주의인민공화국’이란 용어가 언급 되었을 가능성을 보여준다. 그러나 그것이 분국에 의해 공식 천명된 국호였다고 보기는 어렵다. 무엇보다도 분국 창립 시기에 간행된 문헌들, 특히 분국의 기관지 『정로』가 다른 증언을 하고 있기 때문이다.

『정로』 창간호에 실린 대회 결정서에는 “統一된唯一한人民의意思를代表한朝鮮人民共和國을樹立함에서만”²¹⁾ 당의 과업을 해결할 수 있다는 내용이 있다. 조선인민공화국(이하 ‘인공’)은 9월 6일 박헌영이 여운형의 건국준비위원회(이하 ‘건준’)와 함께 수립을 선포한 정부의 국호였다. 9월 11일 박헌영은 조선공산당을 재건했고, 9월 19일 귀국한 김일성은 박헌영과 협의해 조선공산당의 북한 지역 조직인 분국을 수립하기로 했다. 창립 대회에서 분국은 조선공산당을 중앙으로 인정하고 중앙에 대한 복종을 맹세했다. 따라서 분국 결정서가 인공을 국호로 제시한 것은 당연해 보인다. 단 인공을 수립해야만 과업을 완수할 수 있다고 한 부분은 의문을 낳는다. 한 달 전에 이미 수립된 인공을 왜 다시 수립하겠다고 했을까? 이 의문을 풀기 위해서는 조선공산당의 생각을 추적해 볼 필요가 있다.

인공은 수립 때부터 몇 가지 약점을 안고 있었다. 선언, 강령 등이 국호에 걸맞지 않게 온건하고 이승만, 김성수 등 ‘극우’, ‘민족반역자’로 지목된 인사가 포함되어 있었다.²²⁾ 건준과 합작한 데다 미 군정의 승인을 얻어 보려 했기 때문이 아닐까 추측된다.²³⁾ 가장 큰 약점은 민주적 절차를 거치지 않고 일부 인사가 모여 조각을 서두른 데 있었다. 조선공산당은 문제를 인정하고 인공의 정부인 인민위원회를 “8월 15일 이후 격변하는 혁명시기에 대응하는

21) 「黨의進路明示 -(大會決定書)-」 『정로』 1945년 11월 1일.

22) 이 같은 문제 때문에 김일성이 처음부터 인공을 싫어하고 조선공산당 측과 갈등을 빚었다는 증언도 있다(허정숙, 『민주건국의 나날에』, 264쪽 참조). 그것이 인공과는 다른 국호의 도입에 영향을 미쳤을 수도 있다.

23) 서중석, 「해방후 주요정치세력의 국가건설방안」 『大東文化研究』 제27집(1992), 235쪽 참조.

과도적인 존재”²⁴⁾로 규정했다. “進歩的民主主義諸團體의 代表者의 集結로서 全朝鮮民族統一戰線이 結成될것ियो 따라 人民共和國은 建設된다”²⁵⁾는 새로운 경로도 제시했다. 광범위한 민족통일전선을 통해 과도적 인민위원회를 해소하고 인공을 새롭게 건립하겠다는 뜻이었다. 분국의 결정서는 이 같은 조선공산당의 방침과 맥을 같이하는 것으로 보인다.

분국 결정서뿐 아니라 1946년 상반기까지 당대에 간행된 문헌에 따르면 분국과 그 우호 세력이 공식적으로 사용한 국호는 민주주의인민공화국이 아니라 인공이었다. 김일성의 측근으로 조선민주당을 이끌던 최용건은 1946년 초 “眞正한 人民主權-朝鮮人民共和國”²⁶⁾의 건설을 촉구했다. 북한 지역 정당·사회단체 대표자들은 그해 삼일절을 맞아 “새 인민공화국” 건설을 다짐했다.²⁷⁾ 김일성 자신도 3월 15일 함경북도 청진에서 민족의 대동단결을 주제로 연설하면서 인민공화국 건립을 당면 과제로 제시하고 있다.²⁸⁾ ‘민주주의’는 대체로 국호의 일부가 아니라 민족통일전선을 통해 수립될 국가의 성격을 규정하는 용어로 쓰였다. 당시의 사회주의자들에게 그것은 어떤 ‘민주주의’였을까?

『정로』 창간호는 조선이 ‘자본민주주의단계’에 있다는 것을 분명히 하고 ‘자본민주혁명’의 기본 과업으로 토지 문제의 해결을 제시했다. ‘친일적 반동 분자’를 배제하고 당파, 단체, 계급을 막론한 전 인민의 의사를 대표하는 주권의 수립도 강조했다.²⁹⁾ 분국 창립 대회 기록에 ‘김○○’으로만 표기된 인물도 보고를 통해 민족통일 정권의 수립을 제창하고 그것이 자본가도 참가하

24) 「제2차 전국대표자대회의 정치적 방향에 대한 제의」 『解放日報』 1945년 10월 18일.

25) 「朝鮮共產黨의 主張」 『解放日報』 1945년 11월 5일.

26) 崔庸健, 「朝鮮問題에對한決定書는우리에게무엇을가르치나」 『정로』 1946년 1월 17일.

27) 「삼일운동기념준비공동위원회조직」 『정로』 1946년 2월 12일 참조.

28) 金日成 將軍 述, 「民族大同團結에對하야」 (朝鮮共產黨滿市委員會, 1946년 3월 25일), 10쪽 참조.

29) 「창간사」, 「黨의進路明示 -(大會決定書)-」 『정로』 1945년 11월 1일 참조.

는 ‘자본민주주의 정권’임을 천명했다.³⁰⁾ 김일성이 1945년 12월 분국 중앙위원회 제3차 확대집행위원회의에서 제시한 “빨조아 민주주의적 국가”도 같은 말이다. 김일성에 따르면 “빨조아 민주주의 정권”을 수립하는 기초는 “모든 민주주의당들과 정치적 단체들의 넓은 연합”, 곧 광범위한 민주주의적 통일 전선이었다.³¹⁾

박헌영은 처음에는 자본가를 포함하는 민족통일전선에 적극적이지 않았던 것으로 보인다. 1945년 8월 20일 조선공산당 재건준비위원회의 정치 노선을 밝힌 ‘8월 테제’는 “노동자 농민이 중심이 되고 또한 도시 소시민과 인테리겐차가 참가”하는 ‘인민정부’를 제시했다. “이 조건에서만 인민정부는 일반 근로인민의 이익을 대표할 수 있다고 했다.”³²⁾ 그러나 한 달 후 조선공산당은 ‘8월 테제’를 보완한 결정서에서 그 조건을 완화한다. 노동자·농민·소시민·지식인 외에도 “기타 모든 진보적 요소가 정권과 신교와 계급과 단체 역할을 막론하고 모두 참가”³³⁾하는 민족통일전선을 제시한 것이다. 11월에는 반대파가 “뿌루조아지-를 全體로 反動的이라고 規定하고 行動的으로 民族統一戰線을 拒否”³⁴⁾한 것을 비판하면서 ‘기타 모든 진보적 요소’에 자본가가 포함됨을 분명히 했다.

보완된 ‘8월 테제’가 나온 9월 20일, 북한 주둔 소련군에게는 스탈린의 훈

30) 김○○, 「조선공산당 북부조선5도연합회에서 한 당조직문제 보고(1945년 10월 13일)」, 朝鮮産業勞動調査所(編), 『붉은 路線』(東京: 民衆新聞社, 1946), 40~44쪽 참조.

31) 김일성, 「北部朝鮮黨 工作의 錯誤와 缺點에 대하여 - 朝共北朝鮮分局 中央第三次擴大執行委員會에서 報告(1945년 12월 17일)」, 『北韓關係史料集 1』(서울: 국사편찬위원회, 1989), 8~9쪽 참조. 이 회의를 계기로 분국은 독자적 중앙을 갖는 북한 지역의 당을 지향해 이름도 북조선공산당으로 바꾼다.

32) 「현 정세와 우리의 임무(1945년 8월 20일)」, 이정박헌영전집편집위원회 엮음, 『이정박헌영 전집』 제2권(서울: 역사비평사, 2004), 56쪽 참조.

33) 「현 정세와 우리의 임무(1945년 9월 20일)」, 김남식 편, 『남로당 연구 2 자료편』(서울: 돌베개, 1988), 32~33쪽.

34) 「反對派에對한聲明書 朝鮮共產黨當面政治對策協議會」, 『解放日報』 1945년 11월 5일.

령이 하달되었다. 북한 지역에 소비에트 제도를 도입하지 말고 반일적 민주주의 정당·단체의 광범한 동맹에 기초한 '부르주아민주주의 정권' 수립에 협조하라는 내용이었다.³⁵⁾ 이처럼 해방 직후 소련과 남북한 공산당은 약간의 편차와 보정을 거쳐 당시 한반도에서 수립해야 할 '민주주의'에 대한 인식을 공유하고 있었다. 그것은 반민족·친일 분자만 아니라면 자본가를 포함한 전민족이 참여해 토지 문제 해결 등 '자본민주혁명'의 과제를 수행하는 '부르주아민주주의'였다.

2. 북조선로동당 창립 시기

김일성의 1946년 3월 15일 청진 연설은 그가 분국 창립 대회에서 했다는 연설과 많은 부분에서 비슷하다. 코민테른의 인민전선 테제로 시작해 중국의 국공합작을 모범 사례로 제시하고 자본가 계급을 아우른 광범위한 민족 통일전선을 촉구했다. 차이로는 청진 연설이 통일전선의 범주에 자본가뿐 아니라 지주도 포함한 점, '신민주주의적 정부'라는 용어를 사용한 점 등이 눈에 띈다.³⁶⁾

청진 연설은 정치적으로 매우 중요한 시기에 이루어졌다. 그해 2월 8일 민주개혁을 시행하기 위한 북조선임시인민위원회가 출범했다. 여기에는 뒤늦게 귀국한 조선독립동맹 세력도 참가했다. 조선독립동맹은 1942년 7월 중국 공산당 중심지인 옌안 지역에서 결성되어 조선의용군과 함께 항일 무장투쟁을 전개한 단체였다. 그들은 해방 직후 소련이 무장 입국을 막는 바람에 1945년 12월에야 비무장으로 입국하게 되었다.

조선독립동맹은 옌안 시절부터 조선민주공화국을 국호로 내걸었다.³⁷⁾ 이

³⁵⁾ 전현수, 「소련군의 북한 진주와 대북한정책」 『한국독립운동사연구』 제9집(1995), 13쪽 참조.

³⁶⁾ 金日成 將軍 述, 『民族大同團結에對하야』, 10~19쪽 참조.

국호는 마오쩌둥이 1941년 『신민주주의론』에서 제시한 ‘중화민주공화국’의 영향을 받은 것으로 보인다. 마오쩌둥은 복수의 혁명적 계급이 연합독재를 펼치는 새로운 국가형태로 신민주주의를 제시했는데, 중화민주공화국은 그러한 신민주주의 국가의 국호였다.³⁸⁾ 신민주주의 국가는 역사 발전의 필연성이 중국적 특수성 속에서 관철되는 ‘자산계급성’ 국가로서, 자본주의 단계에 속한다. 이 같은 신민주주의론은 부르주아독재를 배제하고 노농 계급이 주도하는 자본주의를 추구한다는 점에서 레닌의 노농 동맹을 통한 ‘혁명적 민주주의론’을 계승했다고 할 수 있다. 단, 레닌은 자본가 계급을 동맹에서 배제했으나 마오쩌둥은 반식민지 중국의 특수성을 반영해 민족자본가를 통일전선에 포함했다.

조선독립동맹은 “모택동동지의 신민주주의론은 조선 민족해방운동의 지침”³⁹⁾이라고 공언할 만큼 한반도에 신민주주의 국가를 수립하겠다는 의지가 강했다. 그들은 서울에 경성특별위원회를 설치해 전국적 연결망을 구축하고, 북조선임시인민위원회에 참여해 토지개혁 등의 민주개혁에 자신들의 구상을 반영시켰다.⁴⁰⁾ 김일성이 청진 연설에서 ‘신민주주의적 정부’라는 용어를 사용한 것은 조선독립동맹과 함께 토지개혁을 추진하던 당시 상황과 무관하지 않을 것이다.

조선독립동맹 구성원 가운데 무정, 김창만, 허정숙 등은 북조선공산당에 입당하고 김두봉, 최창익, 한빈 등은 따로 조선신민당을 창당했다.⁴¹⁾ 이 같

37) 이정식·한홍구 엮음, 『항전별곡 -조선독립동맹자료I』(서울: 거름, 1986), 37쪽 참조.

38) 모택동, 김승일 옮김, 『모택동 선집 ②』(파주: 범우사, 2016), 385~386쪽 참조.

39) 『朝鮮革命軍政學校, 學習「論聯合政府」』 『해방일보』 1945년 7월 26일; 심지연, 『朝鮮新民黨研究』(서울: 동녘, 1988), 86쪽에서 재인용. 중국공산당 제7차 전국대표대회에 보낸 축하문이었다.

40) 정병일, 「북한국가건설에 미친 연안파의 역할」 『한국정치학회보』 제46권 5호(2012), 156쪽 참조.

41) 중국공산당원인 무정과 국민당 지역에서 연안으로 합류한 김두봉, 최창익 등의 사이에는 연안 시절부터 반목이 있었다고 한다(염인호, 「조선의용군 연구 - 민족운동

은 엇갈린 행보의 이유 중 하나로는 신민주주의에 대한 견해차가 꼽힌다. 무정 등은 마오쩌둥이 제시한 대로 노농 계급이 주도하는 신민주주의를 추구했기 때문에 김일성의 북조선공산당과 큰 차이가 없었다. 그러나 조선신민당은 노농 계급의 주도권이나 공산당의 독자성에 대한 강조 없이 다양한 민족운동 세력이 동등하게 참여하는 통일적 지도기관의 수립을 모색했다고 한다.⁴²⁾ 최창익은 그러한 조선신민당의 이념과 노선을 ‘자산계급성 민주주의’와 ‘민주주의적 민족통일전선’으로 제시했다.⁴³⁾

토지개혁은 1946년 3월 말에 완료되어 북한 지역에서 지주 계급은 사실상 소멸했다. 7, 8월에는 주요산업 국유화 법령, 노동관계 법령 등이 제정 공포되어 자본가 계급의 문제도 단순해졌다. ‘반동적’ 자본가는 설 자리가 없어지고 ‘양심적인’ 개인 상공업자만 남았다. 개혁에 불만을 품은 지주, 자본가와 반공 세력은 대거 남하해 남한 지역 우익 세력의 부피를 키웠다. 북한이 계급투쟁의 청정지대가 된 만큼 남한의 계급모순은 더 격화했다.

이 같은 남북한의 탈동조화는 그해 3월 시작한 제1차 미소공위가 두 달 만에 결렬되고 미소 대립이 격화하는 것과 동시에, 그 영향을 받으며 진행되었다. 미국은 조선공산당에 대한 공세를 강화하면서 여운형, 김규식 등 중도 세력을 통한 좌우합작을 추진했다. 소련은 남북한에서 공산당과 여타 좌익 정당의 통합을 추진하는 것으로 대응했다. 그것은 한반도에만 국한된 움직임이 아니었다. 1945년 9월의 스탈린 훈령이 시사하는 것처럼 전후 소련은 영미와의 협조 노선을 위해 자신의 세력권에서 좌우 협력을 강조해 왔다. 그러나 1946년 3월 처칠의 ‘철의 장막’ 연설 후 냉전의 그림자가 밀려오자 동유

을 중심으로」국민대학교 박사학위 논문(1994), 184쪽 참조.

42) 김성보, 『남북한 경제구조의 기원과 전개: 북한 농업체제의 형성을 중심으로』(서울: 역사비평사, 2000), 81-82쪽 참조.

43) 崔昌益, 「民主的 民族統一戰線의 歷史性에 對하여 ③」『獨立新報』1946년 6월 21일 참조.

럽에서부터 좌익의 결속을 추진해 나갔다.⁴⁴⁾

1946년 7월 23일 조선신민당이 북조선공산당에 합당을 제안하고 이튿날 북조선공산당이 이를 수락했다. 양당의 합당으로 탄생한 북로당의 이론지 『근로자』에는 합당 과정을 정리한 보고서가 실려 있다. 그에 따르면 북조선 공산당은 조선신민당의 제안이 “민주주의공화국”의 건설을 촉진할 것이라는 화답을 보냈다. 그해 8월 28일부터 사흘간 열린 북로당 창당대회는 “조선민주주의 공화국수립만세” 등의 구호를 외치고 막을 내렸다.⁴⁵⁾ 당시 김일성의 창당 보고를 보면 조선신민당의 자산계급성 민주주의와 민주주의민족통일전선이 그대로 북로당의 이념과 전략으로 계승되고 있음을 알 수 있다.⁴⁶⁾

위 기록만 보면 북로당은 조선신민당의 신민주주의 노선과 함께 ‘민주(주의)공화국’ 국호도 계승하고 있는 것 같다. 그러나 북로당 창당대회의 회의록에는 폐회식에서 외친 국호가 “조선민주주의인민공화국수립 만세!”였다고 기록되어 있다. 이 새로운 국호는 창당대회에서 여러 차례 호명되었다.⁴⁷⁾ 그것이 대중 앞에 선을 보인 것은 창당대회 직전인 8.15 1주년 기념식에서였다. 김일성은 그날 연설에서 ‘민주주의인민공화국’을 창설하기 위해 투쟁할 것을 다짐했다.⁴⁸⁾ 『로동신문』 최근호는 “《조선민주주의인민공화국》이라는 이름이 세상에 처음 알려진것은 1946년 8월부터”⁴⁹⁾라고 밝혀 이 같은 사실을 뒷받

44) 자크 루프닉 저, 윤덕희 번역, 『오늘의 동유럽』(서울: 문학과 지성사, 1990), 111쪽 참조.

45) 金柱炫, 「北朝鮮勞動黨의 誕生」, 『근로자』 창간호(평양: 勞動新聞社, 1946), 38~47쪽.

46) 김일성, 「北朝鮮勞動黨創立大會 總結에關한報告(1945년 9월 9일)」(要旨) 『근로자』 창간호, 49~58쪽 참조.

47) 「북조선 로동당창립대회 회의록(1946.8.28~8.30)」, 국사편찬위원회, 『北韓關係史料集 1』, 112·137·143·176쪽 참조.

48) 김일성, 「朝鮮同胞에게 告함(1946년 8월 15일)」 『重要報告集 朝鮮民主主義人民共和國樹立의 道』(평양: 北朝鮮人民委員會 宣傳部, 1947), 121쪽 참조.

49) 김준혁·리호성, 「국가상징에 깃든 숭고한 뜻을 깊이 간직하자 빛나는 국호-조선민주주의인민공화국」 『로동신문』 2023년 9월 7일.

침하고 있다.

이처럼 민주주의인민공화국이라는 국호가 북로당의 창당을 전후한 시점에 등장한 이유로는 몇 가지를 추측해 볼 수 있다. 첫째, 분국 시절 이 칭호를 비공식적으로 사용하거나 ‘민주주의적’ 인공을 강조하던 북조선공산당이 합당을 맞아 그것을 국호로 공식화하기로 했을 가능성이 있다. 이것은 민주주의인민공화국의 등장을 해방 직후로 소급하는 북한의 기존 주장에 가장 근접한 설명이 될 것이다. 둘째, 북조선공산당과 조선신민당이 각자의 국호를 주장하다가 타협했을 가능성이 있다. 양당의 합당 논의 때 김두봉은 조선신민당의 강령이 북조선공산당의 최저강령과 일치하다시피 접근한다고 했다.⁵⁰⁾ 그 일치점은 곧 ‘자산계급성’ 민주주의였다. 북조선공산당에게 그것은 분국 시기의 ‘빨조아 민주주의’와 기본적으로 다르지 않았을 것이다. 그러나 노농계급의 주도권을 강조하는 북조선공산당과 생각이 달랐던 조선신민당은 국호에서도 계급성 짙은 인민을 배제하는 게 좋다고 생각할 수 있었다. 북조선공산당이 이를 수용할 가능성은 없었으니 결국은 양측이 절충을 시도해 지금의 국호로 합의했을 수도 있다. 세 번째 가능성도 있다. 양당의 합당에 영향력을 행사한 소련이 새로운 국호도 지어 주었을 가능성이 있다. 첫째와 둘째보다 훨씬 더 문제적인 이 가능성에 대해서는 장을 바꿔 검토하기로 하겠다.

Ⅲ. 국호의 제정과 민주주의 첨부 논쟁

1947년 11월 북조선인민회의 제3차 회의가 열리고 조선민주주의인민공화국 임시헌법의 제정이 시작되었다. 여기서 마련된 임시헌법 초안은 소련의

⁵⁰⁾ 金柱炫, 「北朝鮮勞動黨의 誕生」, 40쪽 참조.

제안에 따라 남북한의 전 인민적 토의에 부쳐졌다. 1948년 4월에 열린 북조선인민회의 특별회의는 전 인민적 토의를 종합해 임시헌법 초안에 찬동하고, 전국적 입법기관인 최고인민회의의 구성을 위한 전국 총선거의 실시를 결의했다. 그러나 소련은 헌법 초안을 전국이 아닌 북한 영토에서 실시할 것을 권고하고, 이는 그해 7월 북조선인민회의 제5차 회의에서 그대로 통과되었다. 8월 25일 총선거를 통해 조직된 최고인민회의는 9월 2일부터 제1차 회의를 열어 헌법을 확정하고 조선민주주의인민공화국을 국호로 선포했다. 이 장에서는 이 과정을 반추하며 두 가지 문제를 검토하겠다. 하나는 북한 국가의 수립 과정을 사실상 주도한 소련이 국호에는 어떤 영향을 미쳤는가 하는 문제다. 또 하나는 국호 제정과정의 논란에도 불구하고 기어코 인민공화국 앞에 첨부된 ‘민주주의’에는 어떤 의미가 부가되었는가 하는 것이다.

1. ‘민주주의인민’과 인민민주주의

북한 국호의 창제자가 소련이라는 구체적 증언은 북한 주둔 소련군 제25군의 정치위원 니콜라이 레베데프(Николай Г. Лебедев) 소장에게서 나왔다. 그의 회고에 따르면 ‘북한인들’이 ‘조선인민공화국’ 국호의 사용을 타진해 오자 그가 이를 거부하고 ‘조선민주주의인민공화국’을 제안했다. ‘북한인들’은 레베데프의 제안을 받아들였다고 한다.⁵¹⁾ 그가 제안한 국호의 러시아어 표기는 물론 *Народно-Демократическая Республика*였다. 다만 이 대화가 오간 시점은 밝히지 않았다.

레베데프는 해방 직후 소련 제25군 군사평의회 위원으로 입북해 북한의 정치과정에 많은 영향을 미쳤다. 그가 북한 국호를 제안했다면 그 시기는 민주주의인민공화국 칭호가 처음 등장하던 북로당 창당 무렵이라고 보는 게

51) 안드레이 란코프, 『(소련의 자료로 본) 북한 현대정치사』, 97쪽 참조.

조금이라도 더 개연성이 있다. 그래야 ‘북한인들’이 그 무렵부터 새 국호를 사용한 사실을 설명할 수 있기 때문이다. 레베데프는 1947년 5월 제25군 사령부 산하에 설치된 주북한소련민정국(УСТАВК)의 국장에 취임했다. 그해 11월 북한이 헌법 제정을 시작했으므로 그 무렵 ‘북한인들’과 레베데프 사이에 국호 논의가 있었을 수도 있다. 그러나 그때는 이미 민주주의인민공화국 국호가 널리 쓰이고 있었으므로 ‘북한인들’이 인민공화국의 사용을 타진했다는 것은 다소 개연성이 떨어져 보인다.

문제는 소련이 북한 측에 *Народно-Демократическая Республика*를 제안했다면 북한은 왜 그것을 민주주의인민공화국으로 표기했느냐 하는 것이다. 반대로 북한 측에서 먼저 민주주의인민공화국을 소련 측에 제안했다면 이번에는 소련이 왜 그것을 인민민주공화국으로 표기했느냐 하는 문제가 제기된다. 두 나라가 하나의 국호를 서로 다르게 표기하면서 각각 거기에 부여한 의미는 무엇이었을까? 먼저 소련의 의도를 파악하기 위해 러시아어 표기에 보이는 ‘인민민주주의’가 무엇인지, 소련은 인민민주주의와 북한의 관계를 어떻게 보았는지 검토해 보자.

인민민주주의는 광범위한 계급 연합을 통해 인민이 정권을 장악한 국가형태를 가리킨다. 그 기원은 통상 1935년 코민테른 제7차 대회인 인민전선 테제로 거슬러 올라간다. 인민전선 테제는 전례 없는 파시즘의 발호에 맞서 사회주의 진영과 민주적인 자본주의 진영이 협력할 수 있고 협력해야 한다고 주장했다. 프랑스, 에스파냐 등에서 자국의 파쇼화에 맞서 인민전선이 결성되는 것과 발맞춰 일본제국주의 침략에 맞선 동아시아 지역에서는 민족통일전선이 결성되었다.⁵²⁾ 인민전선을 통해 제2차 세계대전 직후 광범한 계급 블록과 연립정부를 구성한 동유럽 사회주의자들은 그들의 국가형태를 인민민주주의라고 부르기 시작했다.⁵³⁾ 기존 이론으로 설명하기 어려운 이 새로

⁵²⁾ 金日成 將軍 述, 『民族大同團結에對하야』, 2쪽 참조.

은 국가의 성격을 어떻게 규정해야 할지 논쟁이 일어났다. 소련이 그 논쟁에 본격적으로 관심을 기울인 것은 1947년 이후였다.⁵⁴⁾

인민전선 테제를 주창한 불가리아 사회주의자 디미트로프에 의해 인민민주주의가 프롤레타리아독재의 한 형태로 정식화된 것은 북한 정부 수립 후인 1948년 12월이었다.⁵⁵⁾ 1947년에만 해도 인민민주주의의 다양한 형태에 대한 다양한 논의가 전개되고 있었다. 1948년 초 북한에도 소개된 소련 경제학자 레온티에프의 논문은 여러 인민민주주의 국가에서 실시된 개혁의 공통점으로 인민주권에 의한 토지개혁과 중요산업국유화를 꼽았다.⁵⁶⁾ 인민위원회 체제로 민주개혁을 실시한 북한에도 적용될 수 있는 내용이다.

북한이 헌법 제정을 시작한 1947년 후반 이래 소련은 북한을 인민민주주의로 나아가는 국가로 보고, 그 방향으로 북한을 이끌고자 했다. 북한 국호의 러시아어 표기는 늦어도 그 시점에는 위와 같은 소련의 의도를 명료하게 반영하는 것으로 의미가 부여되었다. 1948년 4월 소련공산당 중앙위원회가 북한의 임시헌법 초안을 검토하고 내린 결론에는 북한 국가의 성격을 보는 소련의 시각이 드러난다.

“조선민주주의인민공화국 임시헌법 초안이 가진 기본적 결함은 그것이 현존 사회·경제적 관계들과 나라 내 **인민민주주의** 발전 수준을 불충분하게, 때론 그릇되게 반영한다는 데 있다. (...) 나라 안의 정치적, 경제적 상황과 **동유럽 인민**

53) Hugh Seton-Watson, *The East European Revolution* (New York, NY: Frederick A. Praeger, 1951), p. 167 참조.

54) Ross A. Johnson, *The Transformation of Communist Ideology: The Yugoslav Case, 1945-1953* (Massachusetts: The MIT Press, 1973), p. 11 참조.

55) G. M. 디미트로프 지음, 김대건 편역. 『통일전선연구: 반파시즘통일전선에 대하여』 (서울: 거름, 1987), 311~394쪽 참조.

56) 아·레온티에브, 「신민주주의의 사회적·경제적 기초에 관하여」 『근로자』 11호(평양: 로동신문사, 1948년 1월), 84~108쪽 참조. 당시 인민민주주의는 ‘신민주주의’라는 이름으로 소개되기도 했다.

민주주의국가들의 헌법 제정 경험을 고려하면서 국가건설의 정치적, 경제적 토대에 대해 보다 분명하게 정의하는 방향으로 개정되어야 한다.”⁵⁷⁾(강조는 필자)

1947년 하반기에는 북한 지도부가 자신들의 인민 정권을 동유럽의 인민민주주의 정권과 같은 형태로 보는 인식도 찾아볼 수 있다. 허정숙은 북한과 유고슬라비아의 정권을 “새로운 世界民主主義發展段階에서 生産된 民主主義의 政權形態”⁵⁸⁾로 동일시했다. 조선공산당 기관지 『해방일보』의 주필을 지내다 월북한 장하일은 그해 12월 『근로자』에서 인민민주주의를 소개했다. 그는 인민민주주의의 특징으로 봉건적 소작관계의 청산, 중요 산업·금융 기관의 국유화, 근로자의 이익에 봉사하는 국가기관을 꼽았다. 장차 수립될 한반도의 통일국가도 이 같은 인민민주주의 국가에 포함되리라는 것이 그의 결론이었다.⁵⁹⁾ 김일성은 1948년 3월 북로당 제2차 대회에서 민주개혁과 경제건설로 북한이 “새 인민적 민주주의 방향”으로 나가고 있다면서 “진정한 인민적 민주주의 사업작품”의 수립을 주문했다.⁶⁰⁾ 또 헌법기초위원을 지낸 소련계 학자 김택영은 정부 수립 직후 북한이 동유럽의 ‘인민공화국’들과 동종의 인민민주주의 국가임을 확인하고 있다.⁶¹⁾

57) 「조선민주주의인민공화국 임시헌법에 대한 지적과 결론」, 한국학진흥사업 성과포털, ‘러시아문서보관소 소장 해방후 한국사회 관련 자료의 수집 번역 및 주해’.
<http://waks.aks.ac.kr/dir/achieveView.aspx?secType=%ea%b8%b0%ed%83%80%ec%9e%90%eb%a3%8c&dirCate=%&ganada=%sType=%sWord=%fq=%ed%86%b5%ed%95%a9%ea%b3%bc%ec%a0%9cID_ext%3aAKS-2013-KFR-1230004&datalID=AKS-2013-KFR-1230004_DES@R506>(검색일 2025.1.25.).

58) 許貞淑, 「朝鮮民主主義統一政府는 人民委員會政權을 要求한다」 『朝鮮人民은 人民委員會政權形態를 要求한다 民主主義朝鮮臨時政府樹立에 關하여 文獻·資料集(第二輯)』(平壤: 北朝鮮人民委員會宣傳部, 1947), 70쪽.

59) 장하일, 「신민주주의와 조선」 『근로자』 10호(평양: 로동신문사, 1947년 년말), 24~35쪽 참조.

60) 김일성, 「북조선로동당 중앙위원회 사업결산보고(1948년 3월 28일)」 『朝鮮勞動黨大會資料集(第 I 輯)』(서울: 國土統一院, 1980), 139~141쪽 참조.

이처럼 헌법 제정과 정부 수립이 본격화하던 1947년 후반 이래 북한 주요 정치세력의 ‘민주주의’ 인식은 인민민주주의로 수렴하고 있었다. 그러나 북한은 국호를 러시아어 표기에 맞춰 수정하지도 않고 동유럽 인민민주주의 국가들이 국호로 채용하던 인민공화국으로 돌아가지도 않았다. 북조선인민회의 사법국장 최용달은 동유럽의 인민민주주의 국가들을 “새 민주주의인민공화국들”로 지칭하기도 했다.⁶²⁾ 민주주의인민공화국을 인민민주주의 국가의 범칭처럼 표현한 것이다. 그러나 이처럼 자신들의 국호에 담긴 의미를 인민민주주의로 환원하는 것이 당시 북한 주요 정치세력의 일반적인 생각이었다고 보기는 어렵다. ‘인민공화국’만으로도 인민민주주의의 체제를 표현하기에 충분한데 그들이 ‘민주주의’의 첨부를 고집한 데는 그들만의 이유가 있었다. 이제 그 이유를 알아볼 차례다.

2. 분단과 ‘민주주의’

전 인민적 토의를 위해 1948년 2월 배포된 임시헌법 초안에 국호는 조선민주주의인민공화국으로 명기되어 있었다. 그러자 토의 과정에서 민주주의를 빼고 조선인민공화국으로 수정하자는 의견들이 제출되었다. 그해 4월 북조선인민회의 특별회의에서 김두봉은 두 국호 사이에 현저한 차이가 없으므로 국호를 인민공화국이라고 할 수도 있다고 인정했다. 그러나 조선민주주의인민공화국이 이미 “人民의 絶對多數에게 普遍化”되었고 “人民들의 基本的인 鬭爭口號”로 자리 잡았다는 이유를 들어 원안을 유지하기로 했다.⁶³⁾

61) 金澤泳, 『朝鮮民主主義人民共和國 憲法の 根本原則』(평양: 民主朝鮮社, 1948), 39~40쪽 참조.

62) 최용달, 「朝鮮人民은 이러한憲法을 要求한다」 『근로자』 11호, 30~31쪽 참조.

63) 「北朝鮮人民會議 特別會議 會議錄」, 국사편찬위원회, 『北韓關係史料集 8』(서울: 국사편찬위원회, 1989), 292쪽.

조선민주주의인민공화국은 절대다수의 인민에게 어떤 의미의 ‘투쟁 구호’였을까? 북조선인민회의의 대의원 최봉수의 발언에서 이 질문의 답을 찾을 수 있다. 그는 ‘인민공화국’ 앞에 ‘민주주의’를 첨부함으로써 이승만, 김성수 등 ‘반동’ 세력이 낭패하게 되었다면서 그 이유를 이렇게 설명했다. 이 국호는 ‘반동’ 세력을 제외한 ‘전체 인민’에게 “米國式 民主主義를 못지르는 새人民的秩序에로 突進하는 民族的 鬭爭口號가 되기 때문입니다.”⁶⁴⁾ 이처럼 ‘미국식 민주주의’를 ‘반동적 민주주의’, 자신들의 민주주의를 ‘진보적 민주주의’로 대비하는 것은 박헌영의 ‘8월 테제’와 김일성의 청진 연설에서도 찾아볼 수 있는 사회주의 진영의 공식 레퍼토리였다.

사회주의자들은 해방 직후부터 남한이 ‘반동적 민주주의’의 포로가 되었기 때문에 북한을 통일독립국가 건설의 원동력으로 삼아야 한다는 생각을 하고 있었다. 분국 창립 대회 결정서는 북한 지역이 “全朝鮮統一의 「힘」의貯水池와 要塞”, “半身不遂狀態의南部陣營의輸血源泉”이 되어야 한다는 ‘중양의 지시’에 동의하고 있다.⁶⁵⁾ ‘중양’은 곧 조선공산당이니 소련의 지원을 받는 북한 지역이 통일의 원동력이라는 인식은 남북 공산당이 공유하고 있었던 셈이다. 10개월 후, 북로당은 한 걸음 더 나아가 북한이 “조선의 민주주의개혁의 책원지가 될뿐만아니라 동방에 있어서 민주주의 발원지”⁶⁶⁾가 될 것이라는 자신감을 내비치고 있다. 김일성은 남로당 기관지 『노력인민』에 실린 1948년 신년사를 통해 북한의 민주 건설이 “남조선동포들의 유일한희망과커다란 기지”⁶⁷⁾가 된다는 메시지를 전했다. 그해 3월 북로당 제2차 대회에서는 민주개혁이 북한을 “전국적 민주주의의 기지”, 미국의 식민지예속화정책에

64) 위의 글, 262쪽.

65) 「中央의指시를爲한鬭爭」 『정로』 1945년 11월 7일 참조.

66) 김일성, 「북조선로동당 창립에대한 보고(1946년 8월 29일)」, 「북조선 로동당창립대회 회의록」, 112쪽.

67) 김일성, 「北朝鮮의民主建設은 南朝鮮人民들의基地」 『노력인민』 1948년 1월 15일.

맞서는 “민주세력의 기지”로 전변시켰다고 선언했다.⁶⁸⁾ 북한 대남 정책의 원칙으로 알려진 ‘민주기지론’은 그렇게 정립되었다.

그때까지, 다시 말해 남한에서 5.10총선이 실시되기까지, 북한의 목표는 적어도 공식적으로는 남북한이 하나의 민주주의 국가로 독립하는 것이었다. 북조선인민회의 특별회의에서 채택한 헌법은 북한 민주개혁의 성과를 명문화하고 “앞으로 樹立될 朝鮮民主主義人民共和國의 基礎를 쌓으며 그것을 促進시키는”⁶⁹⁾ 문헌으로 규정되었다. ‘앞으로 수립될 조선민주주의인민공화국’이 남북한을 아우른 단일국가를 가리킨다는 것은 두말할 필요도 없다. 그러나 5.10총선과 함께 상황은 완전히 바뀌었다. 그해 7월에 열린 북조선인민회의 제5차 회의는 “全朝鮮이 統一되기까지 北朝鮮人民會議 特別會議에서 贊同한 朝鮮民主主義人民共和國憲法을 北朝鮮地域에서 實施”⁷⁰⁾한다고 결정했다. 남한 단독정부의 수립이 임박한 현실을 받아들여 통일독립국가의 수립을 유보하고 북한에도 일단 단독정부를 세우기로 한 것이다.

국가 수립 과정에서 통일을 이루어 나가는 것과 이미 두 개의 국가가 수립된 상태에서 통일을 추구하는 것은 완전히 다른 문제다. 이는 북한이 해방 직후부터 추구해 왔던 민족통일전선의 중대한 좌절로도 볼 수 있는 사태였다. 국호를 둘러싸고 ‘아홉 자 타령’이 일어난 것은 바로 그 시기였다.⁷¹⁾ 그러나 김일성을 중심으로 한 북한 지도부는 낙관적이었다. 그들은 “도처에서 민주주의는 승리를 얻고 있으며 그력량은 장성하고”⁷²⁾ 있다고 믿었다. 그들은 또 “민족분열은 국토분단의 원인이될수있으나 국토분단이 민족분열의 결정적원인으로는 될수”⁷³⁾ 없다고 단언하며 신속한 통일 달성을 자신했다. ‘반동적 민

68) 김일성, 「북조선로동당 중앙위원회 사업결산보고(1948년 3월 28일)」, 137~138쪽 참조.

69) 「北朝鮮人民會議 特別會議 會議錄」, 291쪽.

70) 「北朝鮮人民會議第五次會議會議錄」(평양: 北朝鮮人民會議常任委員會, 1948), 109~110쪽.

71) 허정숙, 『민주건국의 나날에』, 267쪽 참조.

72) 「北朝鮮人民會議第五次會議會議錄」, 61쪽.

73) 위의 책, 70쪽.

주의’에 대한 ‘진보적 민주주의’의 승리와 통일의 완수를 상징하는 ‘민주주의’는 ‘아홉 자 타령’을 이겨내고 국호에서 흔들림 없이 자리를 지켰다.

이처럼 북한 국호의 ‘민주주의’는 분단으로 치닫는 현실에서 ‘남한혁명=통일’과 대미 항쟁의 상징으로 자리 잡아 갔다. 그것이 민주주의인민공화국이라는 드물게 긴 국호에서 ‘민주주의’를 빼거나 옮길 수 없는 이유였다. 소련이 북한 국호를 먼저 제안했다 해도 그것이 *Народно-Демократическая Республика*인 한 북한은 국가의 역사적 성격에 대한 자신의 판단에 기초해 자신의 국호를 창제한 셈이다.

IV. 결론

북한 국호의 ‘민주주의’와 분단 상황을 연결하는 인식은 북한이라는 국가의 생명선처럼 70여 년간 유지되었다. 2008년의 북한 매체에는 김일성이 먼 앞날을 내다보고 국호를 제정했다는 김정일의 회고가 실렸다. 그해는 전년에 이루어진 남북정상회담과 6자회담의 성과가 흔들리고 남북관계와 북미관계가 급격히 경색되던 해였다. 그런 시기 김정일의 회고는 수십 년의 세월을 넘어 지속할 분단과 북미 대립 구도 위에서 국호가 제정된 사실을 강조하는 것으로 읽힌다. 같은 기사에 정부 수립 시기의 아홉 자 타령과 관련된 일화도 소개되고 있다. 당시 국호에서 ‘인민’을 빼고 민주공화국으로 하거나 ‘민주주의’를 빼고 인민공화국으로 하자는 의견이 잇따랐다. 그때 김일성은 ‘인민’을 빼자는 것은 남한의 ‘극우익반동들’의 주장과 같다고 일축했다. ‘민주주의’를 빼자는 것은 “혁명발전의 현단계의 임무를 옳게 인식하지 못하고 조국이 남북으로 갈라진 조건에서 혁명을 수행한다는 것을 무시한데서 나오는 매우 그릇된 주장”으로 비판했다고 한다.⁷⁴⁾

시간이 흐른 뒤 2020년대의 북한 매체는 같은 일화를 소개하면서 이렇게 적고 있다.

수령님께서는 (...) 일부 사람들이 국호에서 인민을 빼지든가 민주주의를 넣을 필요가 없다고 하는 주장은 우리 혁명발전의 현 단계의 임무를 옳게 인식하지 못한데로부터 나온 그릇된 주장이라고 지적하시였다.”⁷⁵⁾

2008년 기사와 비교하면 “조국이 남북으로 갈라진 조건에서 혁명을 수행한다는 것”에 대한 언급이 빠졌다. 이를 단순한 기술적 편집으로 보기 어려운 것은 그사이 북한에서 일어난 정치적 변화 때문이다. 북한은 2023년 여름부터 남한을 자국의 일부라는 의미에서 ‘남조선’으로 칭하던 관행을 바꿔 별개의 국가임을 시사하는 ‘대한민국’으로 불렀다.⁷⁶⁾ 그해 말에는 급기야 남북 관계를 “더이상 동족관계, 동질관계가 아닌 적대적인 두 국가관계, 전쟁중에 있는 두 교전국관계”⁷⁷⁾로 규정했다. 북한의 통일 지향을 대표하던 조국통일민주주의전선 중앙위원회는 2024년 3월 해체되었다.⁷⁸⁾

이처럼 남한을 동족으로도, 통일 대상으로도 보지 않는다면 민족통일전선을 강조하며 북한 국호에서 자리를 지킨 ‘민주주의’는 제정 당시의 의미를 상당 부분 상실할 수밖에 없다. 위 사례처럼 2023년 이래 북한 매체는 국호의

74) 백룡, 「공화국과 더불어 길이 전할 이야기 존엄높은 국호-《조선민주주의인민공화국》」 『로동신문』 2008년 9월 4일 참조. 2019년까지도 북한 매체는 국호의 ‘민주주의’는 “아직 나라가 통일되지 못한 현실, 우리 혁명의 당면임무와 근본목적을 반영”한다고 강조했다(『우리의 국호-조선민주주의인민공화국』 『교육신문』 2019년 5월 2일).

75) 김련화, 「빛나는 국호-민주주의인민공화국」 『민주조선』 2023년 9월 4일; 함진주, 「주체적립장, 인민적립장에서」 『민주조선』 2024년 9월 9일.

76) 「김여정, ‘남조선’ ‘남측’ 아닌 “대한민국”이라 한 이유는?」 『중앙일보』 2023년 7월 11일 참조.

77) 「조선로동당 중앙위원회 제8기 제9차전원회의 확대회의에 관한 보도」 『로동신문』 2023년 12월 31일.

78) 「조국통일민주주의전선 중앙위원회 정식 해체」 『조선중앙통신』 2024년 3월 24일 참조.

‘민주주의’에 대해 분단, 통일과 관련된 의미 부여를 하지 않고 있다. 이 같은 현실을 마주하며 역사를 돌아보면 북한이 국호의 ‘민주주의’를 통해 자신에게 부여했던 ‘통일=남한혁명’의 임무는 이미 한국전쟁과 함께 좌절했다고 해도 과언이 아니라는 생각이 든다. 그 이후 한반도에 적대적인 두 개의 국가가 존재하는 비정한 현실은 요지부동으로 굳어져 왔다. 북한 정권은 머리로 는 오래도록 ‘통일=국가의 완성’이라는 꿈을 꾸었으나 몸은 국제정치적으로 규정된, 남한과 병존하는 국가의 삶을 감당하기 위해 안간힘을 써 왔다.

북한처럼 분단의 반쪽을 미국에 점령당한 미수복 지구로 보고 국토완정을 추구했던 베트남민주공화국은 그 목표를 달성한 뒤 사회주의공화국으로 국호를 변경했다. 비슷한 생각을 품었던 독일민주공화국은 독일연방공화국으로 통합된 뒤 국호와 함께 역사 속으로 사라졌다. 오늘날 북한이 민족 통일을 배제하고 자체로 완결적인 사회주의 국가를 자임한다면 국호의 개정을 고려한다고 해도 놀랄 일이 아닐 것이다.⁷⁹⁾ 개정하지 않는다 해도 그것은 이전과는 다른 국호일 수밖에 없다.

조선민주주의인민공화국은 식민지를 겪은 후진국들이 제2차 세계대전 후의 특수한 조건에서 자본주의를 압축적으로 통과하고 사회주의로 나아가려 했던 역사적 경험의 일부였다. 그 국호의 ‘민주주의’는 분단이라는 더더욱 특수한 조건에서 위와 같은 경험을 전국적으로 공유하려 했던 생각과 실천의 기호로 역사에 남을 것이다.

■ 접수: 2025년 5월 14일 / 심사: 2025년 5월 30일 / 게재: 2025년 6월 12일

⁷⁹⁾ 북한은 2024년 초 ‘지방발전 20×10’ 정책을 발표하고 경제 발전에 주력하면서 “독자적인 사회주의완전승리”와 “공산주의에로 향한 진군”을 강조하고 있다(『우리 당의 혁명적구호는 행동의 지침, 투쟁과 전진의 기치 《공산주의로 가자!》』 『로동신문』 2025년 5월 27일 참조).

[참고문헌]

- 공명성, 『조선의 력대국호』, 평양: 사회과학출판사, 2003.
- 김국후, 『비록: 평양의 소련군정-기록과 증언으로 본 북한정권 탄생비화』, 파주: 한울아카데미, 2008.
- 김남식 편, 『남로당 연구 2 자료편』, 서울: 돌베개, 1988.
- 김병로, 『한국과 조선: 남북한 정통성 경쟁』, 서울대학교출판문화원, 2024.
- 김성보, 『남북한 경제구조의 기원과 전개: 북한 농업체제의 형성을 중심으로』, 서울: 역사비평사, 2000.
- 金日成 將軍 述, 『民族大同團結에對하야』, 朝鮮共產黨靑津市委員會, 1946.
- 金澤泳, 『朝鮮民主主義人民共和國 憲法の 根本原則』, 평양: 民主朝鮮社, 1948.
- 모택동, 김승일 옮김, 『모택동 선집 ②』, 파주: 범우사, 2016.
- 『北朝鮮人民會議第五次會議會議錄』, 평양: 北朝鮮人民會議常任委員會, 1948.
- 심지연, 『朝鮮新民黨研究』, 서울: 동녘, 1988.
- 안드레이 란코프, 『(소련의 자료로 본) 북한 현대정치사』, 서울: 오름, 1995.
- 안드레이 란코프 엮음, 전현수 옮김, 『소련공산당과 북한 문제 소련공산당 정치국 결정서(1945~1952)』, 대구: 경북대학교출판부, 2014.
- 이정박현영전집편집위원회 엮음, 『이정 박현영 전집』 제2권, 서울: 역사비평사, 2004.
- 이정식·한홍구 엮음, 『항전별곡 -조선독립동맹자료I』, 서울: 거름, 1986.
- 자크 루프닉 저, 윤덕희 번역, 『오늘의 동유럽』, 서울: 문학과 지성사, 1990.
- 조선로동당중앙위원회 당력사연구소, 『조선로동당력사교재』, 평양: 조선로동당출판사, 1964.
- 조선로동당중앙위원회 당력사연구소, 『조선로동당력사 1』, 평양: 조선로동당출판사, 2017.
- 朝鮮産業勞動調査所(編), 『畚은 路線』, 東京: 民衆新聞社, 1946.
- 『朝鮮人民은 人民委員會政權形態를 要求한다 民主主義朝鮮臨時政府樹立에 關하여 文獻·資料集(第二輯)』, 平壤: 北朝鮮人民委員會宣傳部, 1947.
- 韓載德著, 『金日成將軍凱旋記』, 평양: 民主朝鮮出版社, 1947.
- 허정숙, 『민주건국의 나날에』, 평양: 조선로동당출판사, 1986.
- G. M. 디미트로프 지음, 김대건 편역, 『통일전선연구: 반파시즘통일전선에 대하여』, 서울: 거름, 1987.

梶村秀樹·姜德相 編, 『現代史資料 (29) 朝鮮(五) 共產主義運動(一)』, 東京: みすず書房, 1972.

Johnson, A. Ross, *The Transformation of Communist Ideology: The Yugoslav Case, 1945-1953*, Massachusetts: The MIT Press, 1973.

Seton-Watson, Hugh, *The East European Revolution*, New York, NY: Frederick A. Praeger, 1951.

강응천, 「조선민주주의인민공화국 국호의 기원과 제정과정 연구」, 북한대학원대학교 석사학위논문, 2018.

김명섭, 「조선과 한국: 두 지형학적 관념의 연속과 분화」 『한국정치연구』 제25권 1호, 2016, 111~136쪽.

박명림, 「한국과 조선: 한조관계의 역사·이론·방향 - 남북관계의 종식을 위하여」 『동방학지』 제190집, 2020, 25~65쪽.

박영실, 「조선민주주의인민공화국 국호 제정과정 연구」 『북한학연구』 제14권 제1호, 2018, 121~145쪽.

서중석, 「해방후 주요정치세력의 국가건설방안」 『大東文化研究』 제27집, 1992, 227~245쪽.

염인호, 「조선의용군 연구 - 민족운동을 중심으로」, 국민대학교 박사학위 논문, 1994.

임경석, 「일제하 공산주의자들의 국가건설론」 『大東文化研究』 제27집, 1992, 205~226쪽.

임대식, 「일제시기·해방후 나라이름에 반영된 좌우갈등 - 右·대한·左·조선과 南·대한·北·조선의 대립과 통일」 『역사비평』, 1993.5, 35~50쪽.

전현수, 「소련군의 북한 진주와 대북한정책」 『한국독립운동사연구』 제9집, 1995, 343~377쪽.

정병일, 「북한국가건설에 미친 연안파의 역할」 『한국정치학회보』 제46권 5호, 2012, 145~167쪽.

편집부, 「자료 발굴 조선공산당선언」 『역사비평』, 1992년 11월, 349~361쪽.

김련화, 「빛나는 국호-민주주의인민공화국」 『민주조선』 2023년 9월 4일.

「김여정, '남조선' '남측' 아닌 "대한민국"이라 한 이유는?」 『중앙일보』 2023년 7월 11일.

김일성, 「모든 힘을 새 민주조선 건설을 위하여 - 평양시군중환영대회에서 한 연설 (1945.10.14.)」 『김일성저작집 1』, 평양, 조선로동당출판사, 1979, 346~353쪽.

김일성, 「北部陣營黨 工作의 錯誤와 缺點에 대하여 - 朝共北朝鮮分局 中央第三次 擴大 執行委員會에서 報告(1945년 12월 17일)」 『北韓關係史料集 1』, 서울: 국사편찬

위원회, 1989, 3~9쪽.

김일성, 「북조선로동당 중앙위원회 사업결산보고(1948년 3월 28일)」 『朝鮮勞動黨大會資料集(第I輯)』, 서울: 國土統一院, 1980, 121~154쪽.

김일성, 「北朝鮮勞動黨創立大會 總結에關한報告(1945년 9월 9일)」(要旨) 『근로자』 창간호, 49~58쪽.

김일성, 「北朝鮮의民主建設은 南朝鮮人民들의基地」 『노력인민』 1948년 1월 15일.

김일성, 「새 조선 건설과 민족 통일전선에 대하여: 각 도당 책임 일군들 앞에서 한 연설(1945년 10월 13일)」 『김일성선집 (1)』개정판, 평양: 조선로동당출판사, 1960, 번각 발행 학우서방 1963년 8월 20일, 1~5쪽.

김일성, 「朝鮮同胞에게 告함(1946년 8월 15일)」 『重要報告集 朝鮮民主主義人民共和國樹立의 路』, 평양: 北朝鮮人民委員會 宣傳部, 1947, 96~123쪽.

김일성, 「진보적민주주의에 대하여 - 평양로농정치학교 학생들앞에서 한 강의(1945년 10월 3일)」 『김일성저작집 1』, 280~303쪽.

김일성, 「創立 1週年을 맞이하는 北朝鮮勞動黨(1947년 8월)」 『勤勞者』 第8號, 평양: 勞動新聞社, 1947, 24~40쪽.

김일성, 「해방된 조국에서의 당, 국가 및 무력건설에 대하여 군사정치간부들 앞에서 한 연설(1945년 8월 20일)」 『김일성저작집 1』, 250~268쪽.

金柱炫, 「北朝鮮勞動黨의 誕生」 『근로자』 창간호, 평양: 勞動新聞社, 1946, 35~48쪽.

김준혁·리호성, 「국가상징에 깃든 숭고한 뜻을 깊이 간직하자 빛나는 국호-조선민주주의인민공화국」 『로동신문』 2023년 9월 7일.

「反對派에對한聲明書 朝鮮共產黨當面政治對策協議會」 『解放日報』 1945년 11월 5일.

백룡, 「공화국과 더불어 길이 전할 이야기 존엄높은 국호-《조선민주주의인민공화국》」 『로동신문』 2008년 9월 4일.

「북조선 로동당창립대회 회의록(1946.8.28~8.30)」, 국사편찬위원회, 『北韓關係史料集 1』, 서울: 국사편찬위원회, 1989, 101~176쪽.

「北朝鮮人民會議 特別會議 會議錄」, 국사편찬위원회, 『北韓關係史料集 8』, 서울: 국사편찬위원회, 1989, 219~340쪽.

「삼일운동기념준비공동위원회조직」 『정로』 1946년 2월 12일.

아·레온디에브, 「신민주주의의 사회작-경제적 기초에 관하여」 『근로자』 11호, 평양: 로동신문사, 1948년 1월, 84~108쪽.

「우리 당의 혁명적구호는 행동의 지침, 투쟁과 전진의 기치 《공산주의로 가자!》」 『로동신문』 2025년 5월 27일.

- 「우리의 국호-조선민주주의인민공화국」『교육신문』 2019년 5월 2일.
- 이완범, 「김일성선집」, 한국학 국영문 사전 편찬사업(2009). <http://waks.aks.ac.kr/dir/searchView.aspx?qType=0&secType=&sType=&sWord=%ea%b9%80%ec%9d%bc%ec%84%b1%ec%84%a0%ec%a7%91&dataID=AKS-2013-CKD-1240002_DIC@E0066297(검색일 2025.3.25.)>.
- 장하일, 「신민주주의와 조선」『근로자』 10호, 평양: 로동신문사, 1947년 년말, 24~35쪽.
- 「제2차 전국대표자대회의 정치적 방향에 대한 제의」『解放日報』 1945년 10월 18일.
- 「조국통일민주주의전선 중앙위원회 정식 해체」『조선중앙통신』 2024년 3월 24일.
- 「朝鮮共產黨의 主張」『解放日報』 1945년 11월 5일.
- 「조선로동당 중앙위원회 제8기 제9차전원회의 확대회의에 관한 보도」『로동신문』 2023년 12월 31일.
- 「조선민주주의인민공화국 임시헌법에 대한 지적과 결론」, 한국학진흥사업 성과포털, ‘러시아문서보관소 소장 해방후 한국사회 관련 자료의 수집 번역 및 주해’. <http://waks.aks.ac.kr/dir/achieveView.aspx?secType=%ea%b8%b0%ed%83%80%ec%9e%90%eb%a3%8c&dirCate=&ganada=&sType=&sWord=&fq=%ed%86%b5%ed%95%a9%ea%b3%bc%ec%a0%9cID_ext%3aAKS-2013-KFR-1230004&dataID=AKS-2013-KFR-1230004_DES@R506(검색일 2025.1.25.)>.
- 「中央의指사를爲한鬭爭」『정로』 1945년 11월 7일.
- 「장간사」, 「黨의進路明示 -(大會決定書)-」『정로』 1945년 11월 1일.
- 崔庸健, 「朝鮮問題에對한決定書는우리에게무엇을가르치나」『정로』 1946년 1월 17일.
- 최용달, 「朝鮮人民은 이러한憲法을 要求한다」『근로자』 11호, 평양: 로동신문사, 1948년 1월, 23~47쪽.
- 崔昌益, 「民主的 民族統一戰線의 歷史性에 對하여 ③」『獨立新報』 1946년 6월 21일.
- 함진주, 「주체적립장, 인민적립장에서」『민주조선』 2024년 9월 9일.

The Problem of ‘Democracy’ in the National Name of the Democratic People’s Republic of Korea

Kang, Eungcheon

(The Simyeon Institute for North Korean Studies)

Abstract

The national name of North Korea, “the Democratic People's Republic of Korea” (DPRK), is distinct due to the arrangement and meaning of the word ‘Democratic.’ Other countries that include ‘democracy’ or ‘people’ in their national names either use only one of these terms or place ‘people’ before ‘democracy.’ The Soviet Russian version of North Korea’s national name, “*Корейская Народно-Демократическая Республика*”, is literally translated as “Korean Republic of People’s Democracy.” Some argue that the Soviet Union, which played a key role in establishing the North Korean state, created the North Korean national name. However, this argument cannot fully explain the difference between the Korean and Russian notations. The Korean version carries a historical context of ‘democracy’ that goes beyond the concept of people’s democracy, a specific state form implied in the Russian version.

The name with ‘Democratic’ placed in front of ‘People’s Republic’ was first introduced in August 1946, diverging from the widely used “People’s Republic” that had been common at home and abroad. At that time, key actors in democratic reforms such as land reform and the nationalization of

major industries-the Communist Party of North Korea and the New Democratic Party of Korea-merged to form the Workers' Party of North Korea with the aim of completing democratic reforms nationwide. The term "Democratic People's Republic" represented a unified and independent state to be established once the goal of reform was achieved through the Democratic National Unification Front. When this name was adopted for the northern half of the divided country, the term 'democracy' was used to symbolize North Korea's pride in being the base of a 'progressive' democracy that would eventually liberate South Korea from the 'reactionary' democracy of the United States. The name of the DPRK was thus created with the code 'unification=South Korean revolution' embedded in it, and it has served as a spell guiding North Korea's political practices until recently, when the Kim Jong-un government began to move away from the unification policy.

Keywords: National name, The Democratic People's Republic of Korea, Democracy, *Корейская Народно-Демократическая Республика*, People's Democracy, Progressive Democracy

강응천 (Kang, Eungcheon)

서울대학교 국사학과를 졸업하고 북한대학원대학교에서 「조선민주주의인민공화국 국호의 기원과 제정 과정 연구」(2018)로 석사학위를, 「북한 인민회의·인민위원회 연구(1945~1972) - 주권기관의 기원과 변천 과정」(2021)으로 박사학위를 받았다. 주요 논저로 「국호로 보는 분단의 역사」(파주: 동녘, 2019), 「남북한 영화 속 외국인 영웅상 비교: 「인천상륙작전」의 맥아더와 「영원한 전우」의 노비첸코」(『인문연구』 제97집, 2021), 「남북한의 안중근 인식 비교」(『인문과학연구』 제78집, 2023), 「좌조선 우대한의 기원에 대한 재검토」(『역사문제연구』 제97집, 2025) 등이 있다.

일반

사회공동체에서 북한출신 청년들의 신념변화에 관한 질적사례연구

: 페르난도 오르티스(Fernando Ortiz)의 통문화론을 중심으로*

전주람 (서울시립대학교)**

이연지 (서울대학교)***

김시원 (서울대학교)***

신윤정 (서울대학교)****

국문요약

본 연구의 목적은 페르난도 오르티스의 통문화론에 기반하여 한국에 거주하는 북한출신 청년들의 사회공동체 경험과 신념체계 변화과정을 탐색함으로써, 남한 사회에서 일상을 영위하는 데 어떤 어려움을 경험하며 어떠한 내적 과정을 거쳐 남한 문화를 해석하고 일상생활에 적응해가는지 파악해보고자 하는 데 있다. 이를 통해 현재 북한출신 청년들에게 필요한 실천적 대안을 모색하고자 한다. 연구 목적을 달성하기 위하여 남한사회 적응 경험을 이야기할 수 있는 4명의 북한출신 청년을 연구 참여자로 선정하고 심층 면담을 진행하였

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.2.202506.309>

* 이 논문은 2023년 대한민국 교육부와 한국연구재단(NRF-2023S1A5B5A17084762)의 지원을 받아 수행된 연구임.

** 제1저자: 서울시립대학교 교직부 강사(ramidream01@uos.ac.kr)

*** 공동저자: 서울대학교 사범대학 교육학과 석사과정 재학(yeonjilee@snu.ac.kr)

공동저자: 서울대학교 사범대학 교육학과 석사과정 재학(warmbutcool@snu.ac.kr)

**** 교신저자: 서울대학교 사범대학 교육학과 교수(yj.shin@snu.ac.kr)

다. 연구 결과, 북한출신 청년들의 사회공동체 경험은 ‘기존 문화에 대한 거리두기와 재인식’, ‘남한 사회공동체에 대한 이해와 적응’, ‘나의 삶에 맞는 새로운 신념의 구성’으로 상위 범주 3개, 하위범주 총 10개의 범주가 도출되었다. 이는 통문화론에서 제시하는 부분적인 탈문화와 새로운 문화적 가치에 대한 변형적 수용을 통해 신문화를 형성해가는 주체적이고 역동적인 과정을 반영하는 결과이다. 이러한 연구 결과를 바탕으로, 북한출신 청년들의 남한 사회공동체 적응과 관련한 시사점과 향후 연구 방향 및 실천적 대안을 제시하였다.

주제어: 북한출신 청년, 사회공동체 경험, 신념체계, 통문화론

I. 서론

2000년대 이후 한국사회에서 북한이주민의 수는 꾸준한 증가하여 현재 3만 3천 836명을 넘어서고 있다. 이 중 북한출신 청년은 20~29세 9,601명, 30~39세 9,719명으로 전체의 약 57%를 차지하고 있다.¹⁾ 북한이주민의 증가는 2009년에서 2010년 통일부와 교육과학부 산하에 북한이주민에 대한 지원과 연구를 담당하는 기관이 발족하는 계기가 되었으며, 연구 분야 역시 정치, 통일, 외교, 안보 중심에서 경제와 사회·문화, 일상생활 등으로 확대²⁾되었다. 프랑스 사회학자 앙리 르페브르(Henri Lefebvre)는 ‘일상생활’을 인간의 전체성 관점에서 설명하였는데, 그의 말을 빌리자면 일상을 다루는 것은 결국 일상성을 생산하는 사회의 성격을 규정하는 일이므로 일상생활에 관한 연구는 그 사회를 이해하는 데 매우 중요한 역할을 한다. 따라서 일상생활에 관한 연구는 사회 전체에 대한 개념화를 가능하게 하며, 일상성을 하나의 개념이 아닌 ‘사회’를 알기 위한 실마리로서 가치를 가진다³⁾. 이러한 맥락에서

1) 통일부(2023). <<https://unikorea.go.kr>>.

2) 고유환, 「분단 70년 북한연구 경향에 관한 고찰」 『통일정책연구』 제24권 1호 (2015), 31쪽.

북한이주민의 남한사회 삶의 적응 경험⁴⁾, 북한이주민의 남한 직장 유지 경험⁵⁾, 북한이주여성들의 여가생활⁶⁾, 북한이주민의 노년의 생활⁷⁾ 등 북한이주민의 일상생활에 주목한 연구 또한 활성화되었다. 하지만 이중 청년의 경험에 주목한 연구는 부족한 실정이다. 따라서 본 연구는 북한출신 청년들의 일상에 주목하여 그들이 경험하는 사회를 이해하고자 한다. 개인의 일상을 깊이 관찰함으로써 그 내용이 지닌 사회문화적 의미와 해석들을 이끌어 내 보는 시도는 사회문화적 통합 실천에서 매우 긴요한 일이 될 것이다.

한편으로 본 연구는 북한출신 청년들의 일상생활 중에서도 공동체 경험에 주목하고자 한다. 공동체는 공통의 가치와 정체성을 바탕으로 특정 사회문화적 공간을 공유하는 사람들의 모임으로, 개인은 공동체 속에서 정체성과 소속감을 형성해나감에 사회적 지지와 같은 주요한 심리적 자원을 얻는다⁸⁾. 특히, 입남 과정에서 가족이나 친인척, 친구와 헤어지며 기존의 사회적 연결망이 단절되는 북한출신 청년들에게 사회공동체는 남한 사회에 적응하고 새로이 정체성을 수립하며 심리적 안정을 획득하는 데 중요한 역할을 하며⁹⁾, 이들에게 남한에서의 사회공동체는 단순한 인간관계 그 이상의 의미를 가진다. 북한이주민의 사회적응을 다룬 기존 연구를 살펴보면, 북한이주민들에게

3) 정은미, 「북한주민의 의식주 생활과 사회변동」 『아시아연구』 제57권 4호 (2014), 142쪽.

4) 김미영·변은경, 「북한이탈주민의 남한사회 적응 경험」 『한국산학기술학회 논문지』 제20권 2호 (2019), 593~604쪽.

5) 전주람·신윤정, 「북한이주민들의 남한사회에서 직장 유지경험에 대한 질적사례연구」 『통일과 평화』 제11권 2호 (2019), 351~398쪽.

6) 전주람·곽상인, 「북한사람'에서 '남한사람' 되기: 여성들이 인식하는 여가개념을 중심으로」 『문화와융합』 제43권 1호 (2021), 693~707쪽.

7) 배미랑, 「북한이탈주민의 노년의 삶 경험 연구」 『인간발달연구』 제29권 2호 (2022), 115~135쪽.

8) 한국민족문화대백과사전(2025). <<https://encykorea.aks.ac.kr>>.

9) 염유식·김여진, 「북한이탈주민의 사회연결망 형성과 유형에 대한 근거 이론 연구」 『한국사회학』 제45권 2호 (2011), 94쪽.

사회적 지지는 매우 중요한 극복자원이자, 그들의 심리적 적응을 예측하는 중요한 요소로¹⁰⁾ 이들이 남한 사회에 안정적으로 정착하고 심리·사회적으로 만족스러운 삶을 영위하기 위해서는 사회·정치체제에 대한 이해나 주거 정착, 경제적 자립뿐만 아니라 사회적 네트워크 형성과 공동체 적응 또한 중요하다.

이들이 사회공동체 속에서 남한의 문화를 어떻게 이해하고 적응해가는지 파악하기 위해서는 단순한 외적 순응이나 행동 변화를 넘어, 삶의 방향이자 행동 선택의 기준이 되는 신념체계의 변화를 이해하는 것이 중요하다. Rokeach(1968)에 따르면 신념(belief)이란 태도나 가치와는 달리 진리라고 수용된 지식 또는 사상이며 끊임없이 변화하는 개방체제로, 사전적으로는 굳게 믿는 마음¹¹⁾이라고 할 수 있다. 이는 인간의 행위, 의사결정 과정과 선택에 있어서 가장 기초적인 렌즈로 작동한다. 사회공동체 속에서의 행동과 그에 따른 결과는 신념을 강화하거나 변화시키며, 이러한 신념은 중요한 타자 및 더 큰 세계와 교류하는 과정에서 지속적으로 발달하고 사회적으로 구성된다.¹²⁾ 따라서 사회공동체에서의 신념체계의 내용과 변화과정을 살피는 일은 이주과정에서 개인의 가치체계가 변화하는 방향과 내용을 가늠하는 데 주요한 단서를 제공하며, 남한이라는 새로운 사회문화적 공간을 경험하는 북한출신 청년들에게 신념체계는 특히 중요한 의미를 지닌다.¹³⁾ 신재은 등(2022)의 연구에 따르면 북한이탈주민은 직업윤리나 사회적 가치관에서 변화를 경험

10) 김미령, 「북한이탈 주민들이 인지한 적응의 어려움과 극복자원이 우울성향에 미치는 영향」 『정신보건과 사회사업』 제20권 (2005), 110~113쪽; 박윤숙·윤인진, 「탈북 청소년의 사회적 지지 특성과 남한사회 적응과의 관계」 『한국사회학』 제41권 1호 (2007), 147~150쪽.

11) 국립국어원 표준국어대사전(2022). <<https://stdict.korean.go.kr>>.

12) H. Anderson & H. Goolishian, H., "Human Systems as Linguistic Systems," *Family Process*, vol. 27, no. 4 (1988), pp. 371.

13) 신재은·조문영·이석원, 「통일 이후 남북 사회통합 요인분석: 북한이탈주민 FGI 조사 결과를 중심으로」 『통일정책연구』 제31권 1호 (2022), 183~184쪽.

하는 등 신념과 가치관의 변화 과정을 통해 남한사회에 적응해가는 것으로 나타났다. 김미영과 변응경(2019)의 연구에 참여한 북한이주민들은 남한사회에서의 경험을 통해 새로운 세상을 만나며 전에는 알지 못하였던 인간다운 삶을 알게 되고 남한에서는 자신의 의견을 말할 수 있다는 점을 깨닫게 되는 등 가치관과 신념변화를 경험한다. 이러한 변화는 행동으로 이어지며 이전과 달리 자신의 건강을 챙기거나, 남한사람처럼 본인의 의견을 개진하며 남한에서의 삶에 만족한다. 이렇듯 신념체계의 변화는 북한출신 청년이 남한 사회에 적응하는 과정을 예측하고 설명하는 데 유용한 관점을 제시하지만, 북한이주민들이 내적으로 경험하는 신념체계의 변화에 주목한 연구는 미비한 실정이다.

본 연구에서는 쿠바 문화 연구가인 페르난도 오르피스(1983)의 통문화론의 시각에 근거하여 북한출신 청년들의 사회공동체 경험과 신념체계 변화를 탐색하고자 한다. 오르피스는 1930년대 구미 인류학에서 널리 퍼져있던 ‘문화상실(acculturation)’에 대항하는 개념으로 통문화론을 제시하였다¹⁴⁾. 문화

14) 페르난도 오르피스는 미국의 문화인류학자들에게 널리 퍼져있던 문화변용론에 대항하는 개념을 정립하고자 그의 대표 저서 중 하나인 『담배와 설탕의 쿠바적 대위법』을 저술하였다. 그는 계몽주의적 사명감이 투철하였고 특정한 연구방법론에 얽매이는 대신 모든 연구방법론을 통합하는 자세를 견지하였는데, 이러한 태도는 결과적으로 서구 사상으로부터의 자유를 낳았다. 다시금 통문화 이론이 복원될 수 있었던 까닭은 그가 쿠바의 현실에 부합하는 통문화라는 범주를 상정한 덕분이다. 통문화론의 골자를 살펴보면, 이주자들은 자신들의 뿌리에 해당하는 문화와 일부 단절되는 경험을 하고, 이주지의 문화를 습득하는 과정을 거쳐 새로운 문화가 탄생하는데, 이것이 쿠바의 문화이다. 그는 이러한 단계를 탈문화화, 신문화화 그리고 통문화화로 개념화하였다. 그가 통문화화라는 새로운 단어를 택한 까닭은, 1930년대 미국에서 유행하였던 인류학 학설 중 하나인 문화변용(acculturation)론으로는 쿠바 문화가 갖는 특징을 충분히 설명하는 데 부족함이 있었기 때문이다. 오르피스에 따르면 문화변용이란 ‘새로운 문화의 습득’만을 의미하며 서구우월주의적 관점에 기반하여 ‘발전된 문화가 발전되지 못한 문화를 변화시킨다고 전제하기 때문에 문화가 혼합되는 과정에서 필연적으로 나타나는 부분적 탈문화화(parcial descultura ción) 또는 새로운 문화적 현상이 창조되는 신문화화 단계를 설명하는

상실이란 근대화 과정에서 적응하지 못한 민족이나 부족의 문화는 사라지게 된다는 서구중심주의적 발상에 기반한 이론이다. 반면 통문화론은 이주민의 정체성을 고정된 개념으로 보지 않고, 그들이 경험하는 정체성 변화 과정을 탈문화화(desculturación), 신문화화(neoculturación), 그리고 통문화화(transculturación)의 단계로 설명한다. 즉, ‘발전된 문화’가 ‘발전되지 못한’ 문화에 영향을 미치고 그 결과 후자가 사라진다는 문화변용론의 주장과 달리, 통문화론은 토착적인 요소와 외래적인 요소의 본질적 특성보다 두 요소 간의 상호작용을 강조하며, 둘 혹은 그 이상의 여러 문화가 계속해서 영향을 주고받으면서 새로운 문화가 탄생한다¹⁵⁾는 것이 주요 골자이다. 이 이론은 문화변용(acculturation)의 개념이 포착하지 못한 문화 간 혼합의 과정에서 필연적으로 나타나는 부분적 탈문화화(parcial desculturation), 그리고 새로운 문화적 현상이 창조되는 통문화화 단계를 포괄한다.

통문화론은 식민지 쿠바 맥락에서 고안된 이론으로, 지배와 피지배 문화 간의 비대칭적 관계에 주목하였다는 점에서 현재 우리나라의 맥락과 다소 상이한 지점이 있다. 그러나 북한이주민은 남한 사회에서 여전히 사회적 소수자로 차별과 낙인을 경험하고 있으며¹⁶⁾ 남북의 대립 구도 속에서 북한은 적대국으로 묘사되기도 한다¹⁷⁾. 이처럼 남한과 북한 문화의 상호작용 과정에서 북한이주민의 문화는 쉽게 주변화되곤 한다. 따라서 입남 후 상이한 문

데 한계가 있다. 오르페스의 이론은 개념을 확장하였다는 점뿐만 아니라, 외래적인 요소와 토착적인 요소의 본질적 특징보다도 이러한 요소들 간의 상호작용을 강조했다라는 점에서 중요한 의미를 갖는다(우석균, 2002; Ortiz, F, 1983).

- 15) 우석균, 「페르난도 오르페스의 통문화론과 탈식민주의」 『이베로아메리카연구』 제13권 (2002), 189~190쪽. 원저는 F. Ortiz., *Contrapunteo cubano del tabaco y el azúcar* (La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1983).
- 16) 장인숙·김주현·이서우, 「2024 북한이탈주민 사회통합조사」 북한이탈주민지원재단, 2024, 51쪽.
- 17) 김경희·노기영, 「한국 신문사의 이념과 북한 보도방식에 대한 연구」 『한국언론학보』 제55권 2호 (2011), 384쪽.

화의 접경지대에서 북한이주민이 자신만의 문화와 신념을 형성해나가는 과정을 포착하는 데 통문화론은 여전히 유효한 이론적 틀을 제공한다.

연구방법론의 측면에서 질적연구방법을 통해 북한출신 청년들의 경험을 살펴보고자 한다. 전통적인 설문조사만으로는 개개인의 독특한 상황과 그 속에서 내적 경험을 심도 있게 조망하기 어렵다는 한계¹⁸⁾를 보완하기 위해 질적연구방법을 적용하고자 한다. 이를 통해 북한출신 청년들이 입남 전과 후에 경험하는 사회공동체 경험의 구체적인 내용과 이를 둘러싼 맥락, 사회적 요인 등에 대해 풍부하게 이해할 수 있을 것이다.

결론적으로, 본 연구에서는 인간을 전체성의 관점에서 바라본 앙리 르페브르(Henri Lefebvre)의 일상생활 개념과 페르난도 오르티스의 통문화론을 접목하여 북한출신 청년들의 사회공동체 경험에 주목하고, 그 안에서 벌어지는 다양한 현상을 분석하여 신념체계 변화과정을 탐구하고자 한다.

II. 선행연구

북한의 사회공동체 생활은 강력한 집단주의와 체제 통합의 원리에 의해 조직되며, 이는 북한 주민의 인간관계 특징에 영향을 미친다. 북한 주민들은 당, 국가 권력과 수직적으로 연결된 식민형의 사회화를 경험하는데, 식민형 사회화란 전체주의 하에서 집단적 정체성이 강조됨에 따라 개인적 정체성은 경시되며 권력의 억압과 통제, 획일적 가치에 대한 복종이 강요되는 사회화 유형이다. 국가에 의해 조직화된 생활은 주민들의 사회적 관계망을 권력에

¹⁸⁾ 염유식·김여진, 「북한이탈주민의 사회연결망 형성과 유형에 대한 근거 이론 연구」 『한국사회학』 제45권 2호 (2011), 96쪽.

의해 강제로 단합하며, 이웃 간 감시와 통제 기제로 작동하여 환경의 긴장을 높인다. 더불어 북한에서는 직주근접 원칙에 따라 거주 이동이 제한되고, 문화오락 시설이 부족하여 주민들은 주로 주거지 공간에서 생활하게 되며, 주택 간 밀집도는 상호 간 거동을 노출시키며 감시를 용이하게 한다.¹⁹⁾

높은 집단주의와 공동체 의식은 인민반 체제를 통해서도 유지되는데, 인민반은 당과 국가의 정책을 관철하고 국가사회사업을 집행하며 주민들의 생활을 꾸리고 파악하기 위해 일정 수의 가구를 묶은 국가 사회생활의 기층조직 중 하나²⁰⁾이다. 인민반은 평균 20~30개 가정을 포함하여 형성되며, 40~60개의 인민반이 동(洞)으로 결합되어 동네 주민의 통제를 수행한다²¹⁾. 주민들은 인민반을 통해 일정한 위계질서 하에 도움과 의지를 주고받는 관계를 형성하는데, 일례로 일반 가정에서는 장례식을 위한 술과 음식을 준비하기가 어려우며 인민반장의 주도 및 인민반원의 도움 하에 장례식이 진행되는 과정에서 이들 간 결속력이 강해진다.²²⁾ 또한 이러한 사회화 환경에서 북한 사람들은 도움을 받은 만큼 돌려주어야 하며, 비용을 돌려받지 못하거나 능가하는 경우도 도움이 필요한 사람을 도와주어야 한다는 책임감을 지니게 된다. 동시에 인민반은 주민들 간의 관계를 이중적, 즉 친밀하면서도 경계하는 관계로 만든다. 인민반장은 각 주민의 생계유지 방법, 손님 출입과 여행, 탈북까지 주민들의 모든 동향을 파악하며, 이러한 통제는 주민들의 체제이탈을 막고 체제를 위협하는 이들을 사전에 차단하기 위해 정당화된

19) 김윤애, 「북한의 사회적 관계와 주민 사회화 과정의 메커니즘: 국가주의 통합을 중심으로」 『북한학보』 제41권 1호 (2016), 116~131쪽; 배영애 「북한의 체제유지를 위한 '인민반'의 역할과 변화」 『통일과 평화』 제10권 2호 (2018), 206쪽.

20) 한국민족문화대백과사전(2025). <<https://encykorea.aks.ac.kr>>.

21) 채경희a, 「북한 인민반의 조직, 역할과 기능에 관한 연구」 『예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지』 제7권 5호 (2017), 813쪽.

22) 노현중, 「사회주의 도시와 북한 도시에서의 공동체에 대한 이론적 고찰」 『철학·사상·문화』 제46권 (2024), 412쪽.

다.²³⁾ 따라서 이들은 빈약한 경제적 토대 위에서 이웃 간 상호부조하는 식으로 서로 간 관계를 돈독히 하고 친밀감을 쌓지만, 동시에 강력한 감시와 통치기제로 상호 불신하는 양상을 띄게 된다.

이외에도 북한에서는 가족이 국가 이데올로기 실현을 위한 집단이자, 북한헌법에 기재된 생산의 기본단위, 사회주의혁명의 실습장이라는 목적을 달성하기 위해 기능하는 것으로 여겨진다.²⁴⁾ 따라서 가족제도 및 생활은 오로지 정치적 기능을 실현시키기 위한 목적에서만 인정되며, 가족단위로서 독립성과 자율성이 국가 권력에 의해 통제되기 때문에 부모의 관심과 돌봄이 소홀해진 경우 자녀는 가족 내에서 정서가 다뤄지고 처리되지 못하는 성장기를 보낸다.

북한이주민은 남한입국과 동시에 사회문화적 이질성과 사회적 지지의 제거로 인해 여러 현실적인 어려움을 마주한다.²⁵⁾ 북한이주민이 남한 사회 적응과정에서 경험하는 어려움에 관해 분석한 채경희(2017)의 연구에 따르면, 북한이주민은 정치체제, 경제제도, 문화차이 등으로 인해 적응 과정에서 어려움을 경험한다. 인민민주주의 체제에서 살아온 북한이주민은 남한 사회의 자유민주주의를 경험하며 혼란을 겪기도 하며, 북한의 계획경제사회와 달리 재화와 용역을 자신이 알아서 마련해야 하는 자본주의 시장경제를 부정적으로 인식하기도 한다. 외부 문화와의 교류가 오랜 기간 단절되어온 까닭에 문화적 격차로 인한 어려움을 경험하기도 한다. 인간관계나 사회적 지지 체계에 있어서도 부침을 경험하는데 염유식과 김여진(2011)의 자료에 따르면 북

23) 김윤애, 「북한의 사회적 관계와 주민 사회화 과정의 메커니즘: 국가주의 통합을 중심으로」 『북한학보』 제41권 1호 (2016), 131~133쪽; 배영애 「북한의 체제유지를 위한 ‘인민반’의 역할과 변화」 『통일과 평화』 제10권 2호 (2018), 206~207쪽.

24) 김윤애, 「북한의 사회적 관계와 주민 사회화 과정의 메커니즘: 국가주의 통합을 중심으로」 『북한학보』 제41권 1호 (2016), 117쪽.

25) 서재진, 『또 하나의 북한사회: 사회구조와 사회의식의 이중성 연구』 (서울: 나남출판, 1995), 234~236쪽.

한이주민은 입남 과정에서 가족이나 친구, 동료들과 헤어지게 되면서 기존에 북한에서 쌓은 사회적 지지가 제거되는 경험을 한다. 뿐만 아니라 북한에서의 학력이나 지위도 모두 사라지며 사회 제도나 문화, 사용하는 언어 등의 차이로 제도적·문화적 단절을 겪기도 한다. 북한이주민의 네트워크를 분석한 김성희 외(2022)의 자료에 따르면 다른 북한이주민과의 네트워크가 대부분을 차지하고 있었으며, 남한 출신 주민과의 네트워크는 2명 내외로 평균적으로 전체 네트워크의 30% 정도에 불과하였다.

남한 적응 과정에서 어려움과 시행착오를 겪으며 북한이주민은 기존의 문화를 유지하거나, 남한의 문화를 수용하거나, 새로운 문화를 형성해나가는 등 다양한 반응을 보인다. 동화(assimilation)의 관점에서 북한이주민의 남한 사회 적응 과정을 살펴본 이우영(2003)의 연구에서는 북한이주민의 남한 정착 과정을 5단계로 설명하였다. 첫째 이질문화에 대한 불안감이 심한 시기, 둘째 남한사회에 대한 불만과 동조 사이의 갈등, 셋째 어느 정도의 적응이 이루어지는 상태, 넷째 남한사회에 순응하고 동화하는 시기, 다섯째 남한 사람으로서 소속감과 정서적 안정감을 가지는 시기로 구분하였다. 이러한 결과는 북한이주민이 적응 과정에서 경험하는 심리적 반응을 이해하는 데 도움을 주었다는 의의가 있지만, 남한 문화를 주류 문화로 상정하고 있어 북한 문화와 남한 문화가 서로 영향을 주고 받으며 통문화로 나아가는 과정을 포착하는 데는 한계가 있다.

김창근(2011)은 다문화적인 관점에서 북한이주민이 남한사회 적응 과정을 연구하였는데 구체적으로는 Berry(1997)의 문화적응 모형을 차용하여 북한이주민이 남한사회 적응에서 보이는 반응을 남한사회와의 관계를 유지하는 것에 대해 긍정적인지 부정적인지, 북한사회의 문화적 정체성을 유지하는 것에 대해 소극적인지 적극적인지에 따라 구분하고 각각의 요소를 분석하였다. 남한사회와의 관계유지에 긍정적으로 작용하는 요소는 가족안정성, 안정적인 직업생활, 남한사회의 경제적인 풍요와 자유였다. 남한사회와의 관계유

지에서 부정적으로 느끼는 요소는 사회적 편견, 직장에서의 갈등과 어려움을 꼽았다. 반면 북한사회의 문화적 정체성 중에서 유지하고자 하는 요소로는 대표적으로 북한사회의 정이 있었다. 반면 북한의 문화적 정체성을 유지하는 데 소극적 태도를 갖게 하는 요소로는 정보통제와 세뇌로 인해 북한에서 속고 살았다는 인식 등이 있었다. 이를 통해 본 연구 참여자들이 북한과 남한의 문화에서 어떤 부분을 긍정적으로 느끼고 어떤 부분을 부정적으로 여기는지에 따라 부분적 탈문화, 신문화의 양상이 달라질 것으로 짐작해 볼 수 있다.

김미영과 변응경(2019)은 북한이주민이 남한사회에서 주체적으로 적응을 실천해나가는 과정을 분석하였는데 그 결과 4개의 주제 범주를 도출하였다. 첫째로 북한이주민들은 ‘다른 세상을 마주’하며 인간다운 삶을 알게 되고 자신의 몸을 돌보기 시작하였다. 북한에서는 조국을 위해 살았다고 느끼기 시작하였으며 남한에서는 자신을 위해 살 수 있겠다는 생각을 가지게 되었다. 둘째로, 한편으로는 낯선 세상에서 기대와 다른 현실의 벽을 체감하며 ‘이방인으로 살아간다’고 보고하였다. 북한 사회와의 다른 점으로 인해 버겁다고 느끼거나 남한 국민으로 인정받지 못하는 차별을 경험하기도 하는 등 힘들고 어려움을 호소하기도 하였다. 셋째로는 힘든 과정을 겪으며 남한 사회에 ‘적응’해가며 남한 사람의 삶의 방식을 닮아간다고 보고하였다. 민주주의 사회를 경험하면서 남한의 개인주의 문화의 장점을 발견하기도 하고, 남한 사회 적응을 위해 스스로 인간관계를 맺는 노력을 실천하였다. 마지막으로 단순한 적응을 넘어 주체적으로 자신의 삶을 살며 ‘자아를 실현’하고자 노력하는 것으로 나타났다. 남한 사회의 구성원이라는 정체성을 형성하고, 이전에는 몰랐던 잠재력을 찾고 자신은 물론 다음 세대에 대한 희망을 가지기도 하였다. 따라서 본 연구의 참여자들은 남한에 정착하는 과정에서 새로운 문화를 경험하며 북한 사회와 그 속에서 형성한 자신의 신념을 다른 시선으로 바라보게 되고, 문화 적응을 넘어 주체적으로 자신의 신념을 재구성하며 자아

를 실현해갈 것으로 짐작된다.

이러한 남한 사회로의 이주와 정착 과정 중 사회공동체 경험과 구성 전략에 주목한 연구로는 염유식과 김여진(2011)의 연구가 존재한다. 연구 결과에 의하면 북한이주민은 정착과 동시에 기존의 사회적 관계가 모두 제거되며, 문화 및 언어차이로 인한 소외와 단절을 경험한다. 하지만 이들은 북한이주민 모임을 형성하며, 연인을 만나고, 직업을 가지며, 지역사회나 종교기관 활동을 통해 인간관계를 형성한다. 또한 이들은 자신이 처한 상황에 따라 남한 혹은 북한 주민들과 주요한 사회적 네트워크를 형성하고자 하거나, 자녀에게 방해가 되지 않기 위해, 혹은 내성적인 성격으로 사회공동체로부터 단절되기를 선택하기도 하였다. 이들의 사회연결망 구성 전략의 경우 일부는 배경을 공유한다는 동질감으로 인해 북한이주민과의 관계를 추구하였지만, 어떤 이들은 남한 사회에서 살아가기 위한 자원으로서 남한 주민들과 가까이 지내고자 하였다. 다른 이들은 출신지를 따지지 않고 개인의 성격을 보고 관계를 형성하였다.

종합하자면, 선행연구에서는 동화주의, 다문화주의, 주체적 적응 등 다양한 측면에서 북한이주민의 남한사회 적응에 대해 논의해왔으며, 그 과정에서 이들이 어떠한 사회적 네트워크를 형성하는지 분석하였다. 기존 연구들은 북한이주민이 남한 사회에서 겪는 어려움을 파악하고 남한 사회에 정착해가는 과정을 심도 있게 파악하는 데 기여하였다는 의의가 있으나, 한편으로는 북한이주민의 적응을 남한 문화를 기준으로 평가하거나 적응 과정에서의 능동적인 대처 과정, 내적 신념체계 변화에 대해서는 충분히 조명하지 못하였다는 한계가 있다. 그러나 최근 연구에서 북한이주민이 남한의 사회적 맥락의 영향을 일방적으로 받을 뿐만 아니라, 주체적인 행위를 통해 자신만의 생활양식을 수립한다는 점이 일부분 드러난다. 일례로 김정미(2021)의 연구는 북한이탈여성의 외상 후 성장 경험으로 나아가는 과정에 주목하며, 이들이 삶의 어려움 속에서 사회적 자원을 발견하고 공동체와 연대하는 행위자성을

조명한다. 본 연구의 참여자들은 한국 사회에서 학업이 차지하는 중요성을 인식하고 교육 자본을 형성하거나, 사회공동체를 활용하여 가족에 대한 죄책감, 애착 상실이라는 심리적 어려움을 극복하고자 하였다. 또한 이들은 남한에 온 이유와 목적에 대해 스스로 질문하고 자신의 내적 과정을 조명하며, 그에 대해 북한이주민의 더 나은 삶에 기여할 수 있는 사람이 되겠다는 답을 발견하였다. 이외에도 염유식과 김여진의(2011) 연구는 북한이탈주민이 이탈 및 정착 경험으로부터의 통찰과 신념변화로 반드시 남한 사회에의 적응을 통해 사회공동체 경험을 추구하지는 않는다고 밝히며, 이들의 다양한 사회연결망 유형과 그 이유, 그에 따른 삶의 만족감을 드러낸다. 이러한 연구 결과는 북한이주민을 남한 문화에 동화되기만 하는 문화의 수동적 수혜자가 아닌, 능동적으로 자신만의 가치체계를 구성하는 해석자로 바라보는 연구의 실행가능성을 드러낸다.

따라서 본 연구에서는 페르난도 오르티스의 통문화론에 입각하여 북한출신 청년들의 신념체계 변화를 탐구하고자 한다. 이를 통해 남한이라는 낯선 환경에서 북한출신 청년들이 능동적으로 적응하고 자신의 신념을 재구성해 가는 과정을 심층적으로 조명해보고자 한다.

Ⅲ. 연구방법

질적연구의 방법론으로는 질적사례연구방법론으로 접근하며 개방형 질문 방식으로(open-ended questions) 개별 심층인터뷰를 실시하였다. 질적사례 연구방법론은 복잡한 사회현상을 이해하는데 ‘사례’를 통해 유의미한 특징들을 포착하는데 유용한 기법²⁶⁾으로, 특정한 시공간적 맥락 속에서 시간 흐름에 따른 변화의 과정을 탐구할 수 있다. 특히 연구 주제로 삼는 현상이나 이

수에 관하여 기존에 알려진 바가 거의 없을 때 유용하게 활용되는 연구방법²⁷⁾으로 본 연구 주제를 탐색하기에 적합하다고 판단하였다.

이를 위해 본 연구 주제에 관하여 대상을 잘 선정할 수 있는 능력을 가진 전문가에게 연구대상자를 소개받은 뒤 참여자를 선정하는 방식인 세평적 사례 선택(reputational case selection)을 진행하였다. 연구참여자들의 공통된 속성으로는 연구참여자는 대한민국 국적을 가진 20~30대 북한출신 청년으로 성별이나 학력에 특별한 제한을 두지는 않았으나, 본 연구 주제에 관한 경험을 충분히 설명할 수 있는 참여자로 한국에 입남한지 1년 이상~5년 미만이 되는 자, 20~30대 연령에 속한 자로 학교와 직장생활의 경험을 하고 있는 자라는 3가지 조건을 기준으로 선정하여 개별 심층면담하였다. 이는 인간이 한 사회 집단에 최소한의 적응을 위해 1년의 시간이 소요되며²⁸⁾, 심리학적으로 인간관계의 양상을 분석함에 있어 한 집단 안에서 최소 1년 이상 생활하였을 때 긍정적인 관계뿐만 아니라 실패나 시행착오 또한 충분히 경험한다는²⁹⁾ 등의 선행연구를 근거로 하였다. 그 결과 최종적인 연구참여자는 <표 1>과 같다.

본 연구에서는 북한출신 청년들의 사회공동체 경험에 주목하고, 그 안에서 벌어지는 다양한 현상을 분석하여 신념체계 변화과정을 탐구하고자 2024년 6월부터 동년 12월까지 이루어졌다. 서울과 경기도 거주 중인 연구참여자 4명을 대상으로, 연구의 목적과 참여 방법을 자세히 설명하고 동의를 구했

²⁶⁾ Robert K. Yin, *Case Study Research: Design and Methods* (Vol. 5) (Thousand Oaks: SAGE, 2013), p. 4.

²⁷⁾ 전주람·신윤정, 「북한이주민들의 남한사회에서 직장 유지경험에 대한 질적사례연구」 『통일과 평화』 제11권 2호 (2019), 364쪽.

²⁸⁾ 김중태·김광웅·문병기, 「북한이탈주민의 직장생활적응 장애요인에 관한 연구: 남한출신 관리자와 북한출신 근로자의 상호인식을 중심으로」 『다문화와 평화』 제10권 2호 (2016), 40쪽.

²⁹⁾ 전주람·신윤정, 「북한이주민들의 남한사회에서 직장 유지경험에 대한 질적사례연구」 『통일과 평화』 제11권 2호 (2019), 365쪽.

다. 이후 1회당 2시간씩 총 2회의 개별 인터뷰를 대면과 비대면으로 진행하였다. 인터뷰는 Seidman(2006)이 내용을 토대로 두 단계로 진행하였는데, 첫 번째 인터뷰에서는 참여자의 생애사를 중심으로 입남 동기, 가족의 탈북 여부 및 북한의 잔여 가족, 사회적 네트워크 경험에 관한 전반적인 내용을 탐색했다. 이와 더불어 북한과 남한에서의 거주지역, 고향, 나이, 현재 하고 있는 일 등 인구사회학적 정보를 중심으로 면담을 진행하였다. 아울러 자신에게 의지가 되는 사회적 네트워크와 사회적 네트워크 형성 과정에서의 경험과 제약요인, 강점과 자원 등을 두루 살펴보았다. 그리고 두 번째 인터뷰에서는 북에서 사회적 네트워크는 어떠했는지, 남한에 오니 고향에 있을 때와는 인간관계가 많이 다르게 느껴졌는지, 인터뷰 시점 시점에서 고향 사람들과 남한출생 사람들중에서 주로 누구와 어울리는지, 그 이유는 무엇인지, 북한과 남한에서 사회적 네트워크의 주된 특징은 무엇이라고 생각하는지, 남한과 북한에서 사회적 네트워크(인간관계)와 관련하여 고민이 있었다면 무엇이 있었는지, 남한에서 사회적 공동체를 만들어가는데 저해요인들은 무엇이 있는지(예: 정보량, 경제적 상황, 잔여가족에 대한 그리움, 우울, 불안 등 정서적 문제 등) 등을 질문하였으며, 반구조화된 면담(semistructured interview)으로 면담이 진행하였다.

이후 자료분석을 위해 Downe-Wamboldt(1992)의 주제 분석을 참고하여 네 단계를 거쳤다. 우선 연구자들은 원자료를 분석하여 읽으며 의미 있는 진술을 확인하고 발췌하여 전체적인 내용을 파악하였다. 다음으로 연구진들은 토의 과정을 거치며 연구참여자들의 의미있는 진술을 분석하고 개념화하였다. 다음으로 연구자들은 도출된 주제를 정의하고 검증하는 단계를 거쳤다. 구체적으로 분석한 하위범주 내용에 관하여 연구자 간 검토 및 협의를 거치며 개념화된 주제를 기술하였다. 마지막으로, 연구 결과의 타당성과 신뢰성을 확인하기 위해 결과가 사실적이며 타당한지 대해 전반적 과정을 점검하고, 본 연구 주제와 관련하여 질적 연구의 경험이 충분한 교육학 교수 1인과

자료를 공유하여 재분석 및 확인을 해나갔다.

〈표 1〉 연구 참여자의 일반적 특성

연번	성별(나이)	직업	입남 연도	북쪽 고향
1	남(20대 중반)	대학재학, 매니저	2018년	청진
2	남(30대 초반)	대학휴학, 인턴	2019년	평양
3	여(20대 초반)	대학재학	2019년	혜산
4	여(20대 초반)	고3(대학입학예정)	2019년	혜산

1) 참여자 1

참여자 1 20대 중반의 남성이며, 고향이 청진인 2000년생으로, 2018년에 한국에 입국하였다. 현재 대학에 재학 중이며, 연예인 매니저로서도 활동하고 있다. 북한 출신인 연구 참여자는 사람에 대한 관심이 높다고 언급하며, 한국에서 쿠폰을 받는 것이 다소 어색하다고 느낀다고 밝혔다. 그는 북한에서는 선물을 정성껏 준비하는 경향이 있으며, 예를 들어 꽃다발을 직접 대면하여 전달하는 방식을 선호한다고 덧붙였다. 또한, 한국 친구들이 더치페이를 하는 것에 대해 정서적으로 거리감을 느낀다고 표현하였다. 연구 참여자는 처음 한국에 왔을 때 대다수의 사람들이 적응하지 못했을 것이라고 회상하였다.

2) 참여자 2

참여자 2는 30대 초반 남성으로 코로나 직전 입남하였다. 태어난 곳은 평양이며, 북한의 제1고등중학교 졸업 후 17살 되던 해 군 복무를 시작하여 10

년간의 군 복무를 하였다. 군 복무 중 중동지역으로 파병되어 북한의 대외무역 건설사업소의 의사 겸 통역으로 활동하였다. 또한 중동지역의 북한 무역 대표의 권유를 받아들여 무역 대표의 수행비서 겸 부대표로 근무하다가 북한의 계급, 계층에 따른 신분사회의 모순을 직접 경험하게 되었고, 희망이 없다는 판단 하에 남한으로 내려오기로 결심했다. 현재 한국사회에 정착하여 대학교에서 회계학과 북한학을 전공하며, 교수자의 길을 걷고자 학업을 수행중에 있다. 그는 남북한에서 ‘친하다’는 개념이 다르다고 언급하며, 북한 출신자들은 허물없이 모든 것을 나누는 것이 진정한 친밀한 관계에서 매우 중요하다고 하였다. 반면, 남한 출신자들은 어느 정도 사람 간의 거리가 있다고 언급하였으나, 사생활을 존중하는 부분은 평양에서도 중시되었으며, 한국의 지방에서도 어르신들은 여전히 이웃 간의 나눔을 중요하게 여기는 문화가 있다고 강조하였다. 이로 인해 지역과 세대마다 사회적 관계의 양상은 매우 다양하다고 할 수 있다.

3) 참여자 3

참여자 3은 20대 초반의 여성으로, 2019년 한국에 입국하였다. 북한에서 어머니가 금장사를 운영하여 경제적으로 여유롭게 생활하였으며, 현재 중국 어학과에서 학업을 수행 중이다. 성격상 혼자 있는 것을 좋아하며, 다소 내성적이고 조심스러운 특성을 보인다. 한국에 도착한 후에는 어떻게 차를 타고 다녀야 할지, 자신이 다른 사람에게 어떻게 비춰질지 고민하며 거의 외출하지 않고 집에 머물렀다고 밝혔다. 그러나 한국에 왔으니 무엇인가 해야겠다는 의지를 다져, 용기를 내어 레스토랑 아르바이트에 도전하였다. 운 좋게도 ‘북한 사람’에 대한 편견 없이 자신을 지지해주는 좋은 사장님을 만나 세상에 발을 내디딜 수 있었다. 그녀는 지금도 자신이 ‘북한’ 출신임을 의식하지 않을 수 없으며, 온전히 ‘한국인’으로서 자유로워지고 싶지만, 한국에서

생활하는 동안 ‘북한에서 온 한국 사람’으로 살아갈 수밖에 없을 것이라는 것을 자각하고 있다. 그녀는 북한 사회가 인민반 생활로 공동체 문화를 유지하고 있지만, 잦은 감시로 인해 ‘쓰레기’까지 뒤지는 일이 발생하는 북한 사회의 모습을 불편하게 회상하였다. 또한, 자신의 사생활이 보장되는 남한 문화가 자신에게 더 잘 맞는다고 언급하였다.

4) 참여자 4

참여자 4는 또래보다 한 살 많은 고등학생이다. 2019년 한국에 왔지만 매우 외롭고 소외감을 느낀다고 밝혔다. 물론 북한에서도 친어머니가 먼저 한국에 오고 친척집을 돌아다니며 살았던 탓에 그곳에서도 외로움은 마찬가지였지만, 한국 사회는 핸드폰이 발달하고 문화 자체가 다르기 때문에 외로움이 더욱 심해진다고 말했다. 그녀는 명문대 입학を 앞두고 설레는 마음이 크며, 당당하게 ‘북한 사람’이라고 처음부터 친구들에게 공개했다. ‘북한에서 태어난 것’이 죄가 아니라고 강조하며, 한국에서 당당하고 실력 있는 여성으로 살아갈 것이라고 다짐하였다. 친정 아버지가 북한에 계신 그녀는 앞으로 아르바이트를 하여 아버지께 연 100만 원 이상을 보내줄 예정이라고 밝혔다. 북한에서 눈이 오는 날 아버지가 만들어준 썰매로 친구들과 신나게 놀았던 기억, 언니들 집에 가서 역할 놀이를 하며 시간을 잊고 즐겁게 떠들었던 추억 등은 그녀에게 매우 그리운 기억으로 남아 있다. 그녀는 삭막한 아파트 문화가 싫어, 어른분들께 먼저 인사하며 다닌다. 하지만 인사만 할뿐 그녀의 속마음까지 나누기는 원치 않았다. 그녀 역시 자신만의 삶을 중시하며, 가끔 커피숍에서 혼자 와플과 스트로베리 요거트를 먹을 때면 북한에서 꿈꿨던 ‘꿈’을 실현했다는 뿌듯함에 저절로 웃음이 난다고 말했다.

IV. 연구결과

본 연구에서는 북한출신 청년들의 남한사회에서 사회공동체 경험에 관하여 탐색하기 위해 참여자들 각각의 사례에 관하여 사례 내 분석을 실시하였으며, 사례 간 분석을 통해 사례들이 공유하고 있는 주제를 도출하고 이를 범주화하였다. 그 결과, 북한출신 청년들의 사회공동체 경험은, ‘기존 문화에 대한 거리두기와 재인식’, ‘남한 사회공동체에 대한 이해와 적응’, ‘나의 삶에 맞는 새로운 신념의 구성’으로 상위범주 3개, 하위범주 총 10개의 범주가 도출되었다.

〈표 2〉 상·하위범주와 주요 의미 단위

상위 범주(3)	하위 범주(10)	주요 의미 단위
기존 문화에 대한 거리두기와 재인식	사회 위계와 통제에 대한 부정적 인식	이웃 간에는 서로 중국이나 남한으로 이주하는 것에 대해 감시했으며, 반면 자신이 둘러맬테니 도망가라고 하는 이웃도 있었음. 북한에서는 윗사람에게 잘 보이고 우월해지고자 노력했다면, 남한에서는 상대적으로 그럴 필요가 없다는 것을 알게 됨. 북한에서는 성 역할이 명확했다는 것을 깨달음.
	이웃과의 일정한 선이 없는 관계에 대한 피로	북한은 동네 사람과 깊이 있는 관계를 맺고 대화가 더 많이 이루어짐. 서로 집 열쇠를 맡기고 가거나 사적인 생활이 서로 보여지는 등 허물없는 관계를 맺지만, 서로에게 관심이 지나치고 이야기가 퍼지거나 와전되기도 함. 일정한 선이 없다는 것이 문제라고 인식함. 집집마다의 사적인 생활을 다 알게 되어 불편함.

상위 범주(3)	하위 범주(10)	주요 의미 단위
남한 사회공동체에 대한 이해와 적응	개인주의 문화에 대한 긍정적 수용	서로 간 선을 지키고, 프라이버시를 존중하는 남한 문화를 선호함. 자신의 시간을 존중하고, 각자의 영역을 침범하지 않는 것을 장점으로 생각함. 자신의 성격에 남한 문화권이 더 잘 맞다고 느낌. 선을 지키면서 타인을 대해야겠다고 생각함.
	북한에서와 달리 타인의 시선을 의식	북한에서와는 다르게 집에 친구를 초대하면 보여지는 것을 신경 쓰고 깔끔하게 치워야 한다고 생각했고, 친구들이 집에 와서 집의 크기나 냉장고의 개수에 대해 이야기하는 게 불편하다고 느낌. 가면(커버)를 쓰고 사람을 만나는 것 같다고 생각함. 북한에서는 축의 및 조의금을 내고 싶은 만큼 냈는데, 남한에서는 이에 예민하다는 것을 깨달음.
	성취지향적 사회에 대한 순응	출신 학교와 성적에 따라 사람을 대하는 태도가 달라진다고 여김. 학업성적, 대학 진학, 자기 계발과 성취가 한국에서 중요한 가치를 차지한다고 느끼고 목표로 설정함. 학업적 스트레스, 사회적 성공에 대한 압박을 느낌.
	북한과는 다른 모바일 쿠폰 선물하기와 더치페이 문화	북한에서는 생일선물로 직접 꽃다발이나 선물을 전달했던 것과 다르게 모바일 쿠폰을 전달함. 더치페이 문화에 대해 알고 친구들과 더치페이를 하고, 이를 선이 있다고 느끼기도, 계산이 깔끔해 편하다고 느끼기도 함.
나의 삶에 맞는 새로운 신념의 구성	친밀한 관계 맺는 본질은 남북이 동일	문화와 세대 차이, 혹은 개인의 성향 차이가 존재할 뿐, 인간관계를 맺고 친구가 되어 가는 과정에 있어서는 국가 간 차이가 없음. 남한 사람들이 정이 없다고 이야기해도 정을 주는 사람

상위 범주(3)	하위 범주(10)	주요 의미 단위
		들은 못지않게 다 퍼주고자 하며, 지역에서는 여전히 공동체주의적인 문화가 남아있다고 생각한다.
	구조적 억압에 대한 비판적 의식	대학에서 수업을 들으며 ‘외국인’, 그중에서도 특히 ‘중국인’으로 인식되고 대우됨. 한국어 및 한국 문화 수업을 필수적으로 이수해야 함. 한국에서 소수자로 살며 모든 사람을 평등하게 보고 차별적인 시선을 갖지 않으려고 노력함. 그중에서도 특히 북한에서와 다르게 성평등 관점을 견지하고자 함. 능력주의적 사회를 비판적으로 인식하게 됨.
	나눔이 중요한 가치를 차지	사회에 봉사하고 기여하는 사람이 되고자 관련 진로를 가져야겠다고 결심함. 나도 소수자에 속할 수 있다는 의식을 가지고 노약자가 횡단보도를 건널 때 뒤에서 천천히 가거나, 통행을 도와줌.
	자신만의 고유한 관계 맺는 전략을 터득	북한에서와 같이 이웃을 보면 반갑게 인사하거나, 음식을 사서 나눔. 친구들과 더치페이할 하거나 선물을 줄 때 받은 만큼 주지만, 친한 사람에게는 계산하지 않음. 한국에서는 주장이나 제안, 요구를 간접적으로 표현하지만 친한 관계에서는 직접적으로 이야기하고, 감정을 표현하고자 함.

1. 기존 문화에 대한 거리두기와 재인식

참여자들은 남한에서의 사회공동체 경험을 통해 북한체제와 문화, 사상에 대해 한 발짝 거리를 두고 바라보게 되었다. 북한에서는 집단주의와 내집단의 유대감이 중요한 가치를 차지하며, 인민반 회의를 조직하여 각 세대주가

모여 주기적으로 회의를 진행하여 공동체주의적 문화를 지속한다. 이러한 사회구조 속에서 참여자들은 동네 사람들 간 끈끈한 관계를 형성했는데, 그 예시로 음식을 하면 이웃에게 나누고(참여자 1, 3), 이웃이 부재할 때 그 자녀를 챙겨주거나 부재 시 서로 집 열쇠를 맡기던(참여자 4) 장면을 떠올렸다. 참여자들은 이러한 북한에서의 사회공동체 경험으로부터 ‘친밀함’의 정의를 ‘허물 없는(참여자 2, 3)’, ‘숨기는 게 없는(참여자 2)’, ‘계산하지 않는(참여자 4)’으로 정의했다. 참여자들은 북한의 집단주의 문화를 일면에서는 남한보다 더 나눔과 정이 있고 친밀감이 높았다고 회상하지만, 높은 친밀감만큼 이웃 간 관심과 경계가 지나쳤던 것에 대한 불편감을 표현했다. 북한에서는 가까운 만큼 다른 집안의 상황과 생활에 대해 궁금해하며 필요 이상으로 속속들이 알게 되었고(참여자 2, 3, 4), 참여자들은 이웃 간 끈끈한 관계를 맺는 동시에 북한을 이탈하는 것에 대해 감시하고 상호 경계하였으며, 일부 이웃은 둘러대 주겠다며 서로를 보호했다(참여자 4). 또한 참여자들은 남한으로 이주한 후 북한은 사회적 위계가 뚜렷하며 질서에 순응하는 분위기가 있었다는 점을 인식하기 시작했는데, 구체적으로 북한 사회에서는 위사람에게 잘 보이고자 우월해지려고 노력했고(참여자 2), 성 역할 구분이 명확하고 성차별적이었다는 사실을 깨달았다(참여자 2, 4). 이와 같이, 참여자들은 북한에서 당연시하였던 습관이나 행동, 가치를 균형 잡힌 시각으로 재평가하며, 특정 신념으로부터는 이탈한 것으로 드러난다.

여기 와서 ‘모든 인간은 평등하다’고 의식적으로 이해하려고 했고, 여성 비하 부분은 성 역할 부분에 관해서 조금 이해하려고 했다 할까요. 예를 들면 집안일, 설거지 등 가사 노동 있잖아요. 어떤 부분은 여자가 해야한다, 이런 부분은 남자의 역할이다, 이 선이 명확했던 거죠, 북쪽에서. 그런데 여기 와 보니까 그렇지 않더라고요. (참여자 2)

부모님이 일하러 가면 애들이 학교 와서 집에 들어갈 수가 없잖아요. 그래서

말기는 건데, 그냥 친하고 이러니까 말기는 거죠. 그 집에는 열쇠 맡긴 사람이
 하도 많아서 학교 끝나고 가서, “큰어머니, 저 열쇠 찾으러 왔어요.” 그래요. 그럼
 큰어머니가 “저기 있어. 가져가.” 그러시거든요. 그럼 “네. 저 갈게요.” 그러고 가
 기도 하고, 큰어머니가 “우리 밥 먹을 거야. 저녁에 뭐 먹을 거 있나? 먹고 갈래?”
 하시면 밥도 먹고 오죠. 또 어느 날은 “너네 엄마 오늘 안 온단다. 너 오늘 집에
 서 자고 갈래?” 그럼 자고 와요. 그 집에 가서 밥도 먹고 자기도 하고 여기 한국
 의 옛날처럼 동네 주민들끼리 좀 끈끈하긴 했거든요. 근데 이제 끈끈한데, 거기
 서 이제 누구 중국 가거나 한국 갔다 이러면 바로 이제 스파이하는 사람도 있어
 요. 근데 스파이 한다 하고서 있잖아요. 저보고 “누구야, 나보고 스파이 하래. 너
 어디 가면 나한테 말해. 알았지? 내가 말은 예쁘게 돌려대 줄 테니까.” 이런 사람
 이 더 많아요. (참여자 4)

2. 남한 사회공동체에 대한 이해와 적응

참여자들은 남한에서 적응하고 새로이 인간관계를 맺어가며, 북한에서와
 는 다른 사회적 분위기를 체감하며 이에 적합한 관계적 기술을 터득해 나갔
 다. 참여자들은 남한의 개인주의 문화를 실감하고 이로 인한 고립감을 느끼
 면서도, 집단주의 문화권에 비해 더 높은 선호를 보였다. 남한 문화는 참여
 자들에게 내가 가진 만큼 상대에게 얼마나 해줄 수 있을지 선택할 수 있는
 문화, 개인의 프라이버시를 존중하고 지켜주는 문화(참여자 1, 2, 3)의 의미
 를 지녔고, 참여자들은 이에 편안함을 느꼈다.

반면 참여자들은 북한에서는 친밀한 관계에서 자신을 있는 그대로 드러낼
 수 있었다면, 남한에서는 아무리 친밀하더라도 타인에게 내가 어떻게 비춰질
 지를 의식하게 되었다. 북한에서는 직설적으로 말하는 데 비해, 남한에서는
 삶은 말을 하지 않거나 간접적으로 의도를 감추는 방식으로 이야기한다는
 것을 인식하고 직선적 표현을 자제했다. 참여자들은 이러한 화법으로 상대
 의 기분을 상하지 않게 배려하면서 자신의 요구를 할 수 있다고 여기기도(참
 여자 3), 할 말을 감춰야 하는 분위기를 답답하게 느끼기도 하였다(참여자

4). 또한 북한에서와 마찬가지로 친구를 집에 초대하게 되더라도, 남한에서는 집이 깨끗하게 치워지도록 신경 쓰고(참여자 1), 남한 출신 친구가 집의 크기나 가전에 대해 이야기하는 행동을 불편하게 여겼다(참여자 4).

또한 북한에서는 선물을 주고받을 때 정성 들여 골랐던 것에 비해, 남한에서는 상대방이 선물한 액수나 방식을 고려하며, 모바일 쿠폰 선물하기를 활용하여 전달하기도 하였다. 더불어 축의 및 조의금을 전달할 때 북한에서는 자신이 원하는 만큼 해주고자 하였으나, 남한에서는 사회적으로 용인되는 일정한 기준에 맞춰 액수를 정했다. 또한 북한과 다르게 남한에서 처음으로 ‘더치페이 문화’에 대해 알게 되었다. 참여자들은 이에 대해 공통적으로 ‘선이 그여진다’고 느끼며, 누군가는 이를 받은 만큼 해주면 되기 때문에 편하다고 느끼기도 하였으나(참여자 1), 누군가는 일정 선 이상으로 친밀해지기 어려운 계산적인 문화(참여자 4)로 여겨 문화적 격차를 실감하고, 사회공동체에 대한 심리적 거리감을 느꼈다.

더불어 참여자들은 사회적 성공과 학벌이 높은 가치를 차지하는 남한 사회에 부합하는 방식으로 자신의 가치를 조율해 나갔다. 참여자들은 목표를 세우고 꿈을 지니는 것, 그리고 그를 위해 자기계발을 하는 것에 대한 중요성을 실감했고(참여자 1, 2), 남들보다 뒤처지면 안 된다는 압박감을 느끼고 여러 활동에 참여하거나 학업적 성과로 개인 자체를 평가하고 판단하는 분위기에 대한 스트레스를 경험하였다(참여자 3, 4). 따라서 참여자들은 남한에서의 사회적 활동과 대인관계 양식의 변화로 신념과 사상의 일부를 남한 사회에 적응하기 위해 조정한 것으로 파악된다.

일상적으로 다른 분들이 계속 오다 보니까 굳이 치울 필요가 없고, 매일 오는 친구들은 되게 어지럽혀져도 괜찮다 보니까 신경 안쓰죠. ‘우리 일상이야’ 하고서 이렇게 데리고 오고 해요. 한국은 그런 친구들 별로 없잖아요. 여기 친구들은 한번 사람들이 오면 되게 깔끔하게 치워야 되고 그런거죠. ‘나는 깔끔하다.’라는 생

각이 좀 있어야 되다 보니까. (참여자 1)

공부 안 하는 애를 약간 좀 꼰통으로 본다면가 좀 도태된 인간으로 사회적으로 보니까 힘들죠. 어른들이 이제 공부 잘하냐 못하냐를 물어보고 학교 어디 다니냐 하잖아요. 여기 이제 비평준화이거든요. 그니까 성적으로 합격하잖아요. 그럼 딱 보고 어디 학교 다니는데 아마 공부 못했나 보네... 약간 이리고. 일단 물어본 후에 태도부터 확 달라져요. (참여자 4)

3. 나의 삶에 맞는 새로운 신념의 구성

참여자들은 남한 사회공동체를 이해하며 북한에서 중요시했던 가치를 내려놓거나 새로운 가치를 습득하기도 하였지만, 결국 자신의 삶의 방식에 맞는 신념 체계와 관계맺기 전략을 재구성하고 자아정체성을 확립하였다. 참여자들은 남한에서의 사회공동체 경험을 통해, 앞서 언급한 문화 차이로 인해 남북한의 ‘친밀감’의 개념이 다를 수는 있어도, 인간관계를 맺고 친구가 되어 가는 과정에 있어서는 남북한의 차이가 없으며, 관계를 맺는 데 있어 출신지가 중요하게 작용하지 않는다는 사실을 깨달았다. 자본주의 문화권의 영향(참여자 1), 온라인 커뮤니티 형성 정도 및 문화생활의 형태(참여자 2), 스마트폰 보급화(참여자 3)의 차이가 네트워크 형성 방식에 차이를 미칠 수는 있어도, 사회적 네트워크와 관련된 고민은 남북의 문제로 나눌 수 없고, 상황에 따라 나뉜다는 의견을 밝혔다. 참여자 1의 경우, 남한 사람들은 이기적이라기보다도, 자본주의 체제의 영향으로 북한의 사회공동체 경험과 차이가 생긴다고 느꼈다. 참여자 2는 친밀감의 정도와 정의가 다를 수는 있지만, 남한의 지방 마을에서는 이웃과의 정을 쌓는 것처럼 관계 형성에 있어 남북한의 차이를 느끼지 못했다. 또한 참여자들은 남한 사람들이 정이 없다고 여겼던 것에 비해, 실제로 친한 관계를 맺은 남한 출신 사람들은 북한 사람 못지않게 아낌없이 나눈다는 사실을 경험했다. 이러한 과정은 통문화론 관점

에서 이질적인 문화 간의 단순한 충돌이나 일방적 흡수가 아닌 상호작용과 재구성을 통해 새로운 신념 체계를 만들어가는 과정으로 이해된다. 즉, 남한 사람들은 ‘정이 없다’, ‘이기적이다’, ‘계산적이다’라는 인식으로부터, 남북한의 문화 표현과 맥락은 다를 수 있으나 인간관계의 본질적 가치는 공유된다는 인식으로 변화하였다.

더불어 참여자들은 남한에서의 대상화·타자화를 경험하고, 능력과 학벌에 의한 서열문화를 지각함으로써 여러 구조적 억압을 비판적으로 인식하게 되었다. 이들은 입남 후로 사회적 소수자로 위치 지어지며 차별과 배제의 현실을 실감하였고, 사회적 소수자 및 약자가 동등한 시민으로 대우받을 수 있는 사회를 조성하기 위해 기여할 것을 다짐했다. 참여자 2의 경우, 주류 사회에서 북한출신 주민들에 대해 가지는 고정관념이나 편견에 대해 실감하며, 남한 사회에서 자신이 사회적 소수자에 해당함을 인식했다. 더불어 자신 역시 북한에서 학습했던 경험으로 인해 인권에 대한 감수성이 높지 않았다는 사실을 깨닫고, 타인에 대한 편견을 갖지 않고 성평등적 관점을 견지하고자 노력하였다. 참여자 3은 대학에서 행정적으로 재외국민으로 등록되며 ‘외국인을 위한 한국어’, ‘한국 사회의 이해’ 등 한국 언어 및 문화 이해를 목적으로 개설된 강의를 외국인들과 함께 수강해야 했고, 오랜 시간 거주해도 계속해서 이방인으로 남을 것 같은 기분을 느꼈다. 참여자들은 이러한 경험으로부터 나누고 봉사하는 삶을 지향하여 진로를 결정하거나 봉사활동에 참여하고(참여자 1, 2), 일상생활에서 사회적 약자에 대한 배려를 실천하였다(참여자 4). 또한 참여자 4는 성적이라는 단면으로 개인의 모든 부분을 평가하고, 가치를 매기는 사회 풍조에 대한 회의감을 표하며 능력주의를 비판하기도 하였다.

참여자들이 재정립한 신념과 가치를 기반으로 자신만의 관계 맺는 전략을 터득했는데, 이는 북한 사회에서 살아온 삶의 방식이 유지되기도, 이탈되거나 변형되기도 하였다. 일례로 참여자 1은 관계를 맺을 때 자신이 북한 출신임

을 드러내며 나다운 모습으로 다채로운 사회적 네트워크를 유지하였다. 특히 관계의 목적에 따라 적응을 위한 자원으로서 남한 사람과 관계를 맺고, 출신을 공유하는 이들과의 감정적 교류를 위해 북한출신 청년들과 커뮤니티를 형성했다. 참여자 4의 경우, 북한에서 동네 주민들과 인사하던 행동을 입남 후에도 계속해서 실천했고, 누군가의 아침을 웃음 짓게 했다는 사실에 보람을 느꼈다. 즉, 참여자 4는 남한에서는 이웃에게 인사하는 문화가 확립되지 않았다는 사실을 이해하였음에도 불구하고 북한에서의 행동을 유지했고, 궁극적으로 참여자 4를 둘러싼 주위 공동체가 먼저 인사와 안부를 주고받도록 생활 방식에 영향을 미쳤으며, 참여자 4는 인사를 먼저 건네는 행동이 자신이 상대에게 친밀감을 전달하는 방식이라는 신념을 공고히 하였다. 또한, 참여자 4는 남한에서는 주장이나 제안, 요구를 간접적으로 전달하는 분위기가 확립되었다는 것을 인지하였지만, 적당히 직설적인 표현은 관계 개선에 도움이 된다고 생각하고, 친한 관계에서는 이를 직접적으로 이야기하고 감정을 표현하고자 노력했다. 즉, 참여자들의 신념 및 생활방식은 남한 사회에서의 사회공동체 경험을 통해 새로운 자극을 받고 변화하기도 하였지만, 남한 문화에 영향을 주기도 하며 두 문화가 상호작용하고 있는 것으로 볼 수 있다.

(북한이 더 공동체문화다, 정이 많다, 친밀한 관계를 유지하며 살아간다는 관해) 한국과 북한의 차이점이라고 평가할 수는 없어요. 지금 어르신들도 보면 동네에서 어르신들은 다 알고 지내잖아요. 자기네끼리. 서울도 똑같더라고요. 나이 드신 분들은 그 한 동네 사시는 분들 서로 다 알고 다 나누고 하시던데... 그러니까 이런 것도 남북의 차이라고 할 수는 없다고 생각해요. (참여자 2)

저는 어렸을 때부터 그래 가지고, 그냥 근데 솔직히 그렇잖아요. 같은 아파트에 사는데 엘베 탔어요. 서로 좋은 하루 보내시라고 인사 정도 해주면 아침에도 기분이 너무 좋지 않겠어요? 너무 좋을 것 같아요. 그럼 솔직히 기분 나쁜 일 있어도 아침에 인사하면 어른들은 약간 애니까 귀엽다고 생각할 수도 있고, 저는 그냥 '좋은 하루 되세요.' 그렇게 하면 '좋은 하루 보내라고 하네. 고맙네, 뭐가

신나는 하루가 되잖아요. 계속 인사하다 보니까 이제는 그분들이 제가 타면 그분들도 ‘오늘도 있네. 학교 가나 봐’ 이렇게 얘기하시고, 처음에는 그냥 폰만 만지고 그냥 서로 눈 안 마주치려고 이랬는데, 그분이 그랬었는데, 지금은 저 보면 그냥 ‘오늘도 그냥 학교 가나 봐요.’ 이라고 태워주시는, 그러니까 너무 이게 약간 정이 느껴져서 좋은 것 같아요, 전. (참여자 4)

V. 논의

본 연구는 질적사례연구방법론을 활용하여 북한출신 청년들을 대상으로 북한과 남한에서의 사회공동체 경험을 통해 신념체계가 형성되고 변화하는 과정을 탐구하였다. 분석 결과, 참여자들의 사회공동체 경험은 ‘기존 문화에 대한 거리두기와 재인식’, ‘남한 사회공동체에 대한 이해와 적응’, ‘나의 삶에 맞는 새로운 신념의 구성’ 3개의 대주제로 나타났다. 이들이 남한 사회에 적응하는 과정은 단순한 동화나 기존 문화의 상실만으로는 충분히 설명되지 않는 주체적이고 능동적인 재구성 과정임을 확인하였다. 본 논의에서는 페르난도 오르피스의 통문화론을 토대로 분석 결과에서 나타난 참여자들의 사회공동체 경험과 신념변화에 대해 종합적으로 고찰하고자 한다.

첫째, 본 연구에 참여한 북한출신 청년들은 남한의 새로운 가치체계와 생활양식을 경험하며 기존에 내면화하였던 문화적 신념과 거리를 두기 시작하였으며 기존 문화에 대한 인식이 변화하였다. 참여자들은 위계적이고 통제적인 북한에서의 통치 체제 속에서 성장하면서 사회적 위계와 규범에 순응하는 방식을 체화하였다. 또한 공동체주의적인 마을 문화를 경험하며 이웃 간에 서로 도움을 주고 받고 가깝게 지내며 유대감, 상호부조 등을 중요한 가치로 인식하였다. 이와 같이 북한에서의 사회공동체 경험을 통해 내면화한 문화적 가치는 남한이라는 낯선 체제와 문화 속에서 새롭게 해석되기 시

작하였다.

정병호 외(2006)의 연구에 따르면 남한과 북한은 서로 다른 정치·경제 체제를 표방해오면서 민족사적으로는 동포이나 사회적으로나 문화적으로는 서로 다른 민족으로 구분될 만큼 큰 차이를 보인다. 특히 참여자들은 사회공동체 경험 중 위계와 규범, 공동체주의적 인간 관계에서 큰 차이를 느꼈다고 보고하였다. 북한 사회의 위계적인 문화와 통제에 대해 부정적으로 인식하였으며 이웃과 지나치게 밀접한 문화에 대한 피로감을 호소하기도 하였다. 구체적으로는 이들은 남한 사회를 북한에 비해 통제와 감시로부터 자유로운 공간으로 인식하며, 이에 따라 북한에서처럼 위계에 순응하거나 성별에 따라 역할을 구분할 필요가 없다고 생각하게 되었다. 또한 사생활이 보장받는 경험을 통해 개인 간 경계가 어느 정도 필요하다고 인식하기 시작하며, 북한에서의 상호부조적인 공동체 문화에 대해서는 여전히 긍정적으로 인식하면서도 경계가 침범될 정도로 선이 없는 관계 문화는 불편하게 여기기 시작한 것으로 나타났다.

이러한 결과는 맥락이 집단주의적 행동에 중요한 영향을 미친다는 Triandis(1995)의 의견과도 부합한다. 북한 사회는 당이 절대적인 권력을 행사하며 위계나 규범에 순응하지 않을 경우 사법적 처벌이 주어진다. 이러한 환경에서는 사회 질서나 규범에 의문을 제기하는 데 매우 큰 위협이 수반되므로 북에서는 체제에 순응하는 편이 생존에 보다 유리하였을 것이다. 한편으로 북한 사회는 거주 이동이 제한되고 부모가 생계로 인해 집을 비워야 하는 경우가 잦았기 때문에³⁰⁾ 마을 사람들과 우호적인 관계를 유지하고 이웃 자녀의 끼니를 챙기거나 대신 돌봐주는 등 서로 돌보고 챙기는 방식이 실질적으로 여러 이점을 주었을 것으로 짐작된다. 이렇듯 참여자들은 자신이 속

30) 배영애, 「북한의 체제유지를 위한 ‘인민반’의 역할과 변화」 『통일과 평화』 제10권 2호 (2018), 208쪽.

한 사회문화적 맥락 속에서의 경험을 토대로 문화적 가치와 신념을 형성해 가며, 남한이라는 새로운 맥락 속에서는 기존의 문화적 가치나 신념, 생활 양식 등을 꼭 동일하게 유지할 필요는 없거나 때로는 유용하지 않을 수 있다는 점을 깨달으면서 북한에서의 문화와 거리를 두기 시작한다. 이는 기존 문화로부터 부분적으로 이탈되는 중요한 전환점으로 나타났다.

둘째, 참여자들이 남한 사회공동체를 이해하고 적응해가는 과정에서 실질적인 문화적 요소 간의 상호작용이 두드러졌으며, 기존의 문화에 대한 부분적인 탈문화와 새로운 문화에 대한 변형적 수용의 과정이 나타났다. 이러한 흐름에는 문화 양식이나 행동 관습에 대한 개인의 선호가 반영되기도 하였지만, 개인의 선호와 별개로 남한 사회 적응에 도움이 되는지를 기준으로 행동을 조정하고 선택하는 양상을 보였다.

이웃 간에 손가락 개수까지 알 정도로 허물 없고 친근한 문화 속에서 생활하였던 참여자들은 친한 친구 사이더라도 매일같이 서로의 집을 방문하지는 않으며 친구를 초대하더라도 있는 그대로의 모습을 보여주기보다 집을 정리정돈하는 점에서 서로에게 솔직하지 못하며 아무리 친하더라도 타인으로 구분된다고 느낀다. 이러한 행동을 남한의 문화적 어법으로 받아들이며 남한 출신 친구가 자신의 집에 방문할 때면 집을 청소하고 깔끔하게 정리하면서도, 이에 대해 여전히 타인을 의식하거나 가면을 쓰는 것으로 여기면서 친구와의 거리감을 느끼기도 하였다.

선물을 모바일 쿠폰으로 대신하거나 함께 식사를 하고 각자 계산하는 문화에 대해서는 사회적으로 암묵적으로 통용되는 기준이 있어 고민하지 않아도 된다는 점에서 편하다고 느끼며 선호에 의해 남한의 문화 양식에 따라 행동하기로 선택하기도 하였다. 남한 사회에서는 학벌이나 학업 성적을 중요하게 여긴다는 것을 체감하며 이에 대해 거부감을 느끼지만, 이러한 거부감과는 별개로 남한 사회에서의 안정적인 생활을 위해 대학 입시를 위해 노력하는 행동을 선택하며 남한의 사회구조적 문화를 일부 수용한다.

셋째, 참여자들은 이질적 문화 간의 상호작용을 경험하는 과정에서 행동을 조율하는 것을 넘어 자신만의 신념체계를 새롭게 구성해나갔다. 이는 통문화론에서 제시하는 융합과 창조를 통한 신문화 형성이라는 특징을 반영한다. 특히 주목할 점은, 참여자들이 입남 초기에는 북한과 남한 문화의 차이에 주목하여 북한과 남한의 사람들이 본질적으로 다르다고 느꼈던 반면, 시간이 지남에 따라 이러한 차이를 맥락화하여 해석하였다는 점이다. 다시 말해 북한 사람과 남한 사람들 간의 차이가 본질적 특성에서 기인하였다고 보다는 남과 북의 사회문화적 맥락 차이가 삶의 양식이나 신념에 영향을 준다고 이해하게 되었고, 그 결과 북한과 남한 사람들이 관계를 맺는 방식에 있어 공통점 또한 발견하게 되었다.

이처럼 겉으로 드러난 문화적 양상을 기준으로 양측을 비교할 때는 본질적으로 다른 존재로서 차이점이 부각된 반면, 사회적 배경과 구조에 기반한 이해는 참여자들로 하여금 보다 유연한 관점에서 남한 문화를 이해하고 주체적으로 수용해나가는 데 도움이 되었다. 예를 들어 입남 초기에는 개인 간의 경계가 명확한 남한의 인간관계에 대해 정이 없다고 인식하였으나, 이후 개인주의적인 문화를 이기적인 행동과 구분하게 되었다. 더치페이에 대해 초기에는 계산적이라고 여기며 부정적으로 해석하였으나 점차 자본주의적 문화에서 비롯된 자연스러운 삶의 양식으로 받아들였다. 북한과 달리 온라인으로 관계를 맺거나 모바일로 선물을 주고받는 문화에 대해서도 스마트폰 보급화에 따른 영향임을 이해하게 되었다. 친한 사이에서는 값을 계산하지 않고 아낌없이 나누던 문화는 부분적으로 이탈되어 남한 친구들과 더치페이를 하고 선물을 주고 받을 때 상호 간의 적정 금액을 고려하는 남한의 문화를 수용하면서도, 여전히 북한 출신 친구들과는 비용을 재고 따지지 않으며 친밀감과 소속감의 욕구를 충족해나가고 있었다. 이러한 결과는 Camilleri와 Malewska(1997)가 제시한 바와 같이 개인의 가치판단에 따라 문화를 대하는 태도와 그에 따른 행동이 달라질 수 있다는 주장과 맥을 같이 한다.

남한 사회의 차별적 구조를 비판적으로 해석하며 다른 사람을 차별 없이 대하는 태도, 약자를 배려하고 봉사를 실천하는 태도가 참여자들에게 주요한 가치로 자리매김하였다. 이러한 과정에는 북한출신 남한 사람이라는 정체성이 주요한 영향을 미친 것으로 보인다. 북한에서 어려울 때 이웃과 서로 아낌없이 도왔던 경험은 여전히 나눔과 봉사의 가치를 중요하게 간직하는 기반이 되었으며, 입남 이후 북한출신이라는 사회적 소수자로서의 경험은 또 다른 사회적 소수자를 고려하고 배려하려는 신념을 내면화하였다. 이웃과 허물 없는 관계를 맺고 상부상조하던 문화는 부분적으로 이탈되었으나, 이웃 대신 사회적 약자와의 연대와 나눔으로 변형적으로 자신만의 방식으로 신념을 재구성해나갔다.

남한의 능력주의 문화에 대해서는 사회 전반적인 구조로서 현실적으로 수용하나, 능력주의라는 가치를 개인의 신념으로 적극적으로 내면화하거나 수용하지는 않았다. 북한에서의 삶과 비교하며 팍팍하고 경쟁적인 분위기에 대한 아쉬움과 비판적 태도를 여전히 견지하였다. 다만 현실적으로 남한에서 경제적으로 안정적인 삶을 살기 위해 공부를 해야 한다고 받아들이면서 자신만의 기준을 가지고 주체적으로 남한의 문화를 이해하고 변형적으로 수용해나가는 것으로 해석된다.

연구에 참여한 북한출신 청년들은 남한의 사회공동체 문화를 경험하면서 가치체계와 신념이 변화하였고, 이러한 신념변화는 행동으로 나타나는 순환적인 과정이 포착되었다. 참여자들은 북한과 남한의 문화 중 어느 쪽이 더 바람직하다고 단정하기보다 각 문화가 형성된 맥락을 이해하게 되었다. 나아가 자신만의 기준으로 각 문화의 장단점을 평가하고, 새로운 사회에서 적극적으로 생활해 나가기 위해 필요한 부분은 받아들이되, 기존 신념에서 유지하고자 하는 부분은 지키며 새로운 신념과 문화를 형성해나갔다. 이 과정은 외래적 요소와 토착적 요소의 본질적 특성보다 서로 다른 문화 간의 끊임 없는 상호작용 속에서 새로운 문화가 탄생하는 과정을 강조한 통문화론의

핵심이 드러나는 지점이다.

VI. 결론 및 제언

종합하면, 북한출신 청년들이 남한 사회에 적응하는 과정은 단순히 주류 문화에 동화되거나 기존의 문화를 상실하는 과정이 아니며 주체적이고 능동적인 선택으로 해석된다. 이들의 적응 과정은 맥락의 영향을 받지만, 전적으로 맥락에 의해서 결정되지는 않는다. 이는 북한출신 청년들이 새로운 환경에서 스스로의 정체성을 재구성하고, 새로운 신념체계를 형성하며, 기존 신념과 새로운 문화 간의 균형을 찾아가는 역동적인 과정을 잘 보여주는 사례라 할 수 있다.

본 연구는 인간의 신념과 가치체계가 형성되고 변화하는 중요한 공간으로서 남한이라는 사회 내에서 개인이 속한 사회적 공동체 내에서의 일상적인 상호작용 경험이 이들이 자신의 신념과 가치를 재인식하고, 자신과 타인의 행동을 해석하며, 어떤 태도, 신념 그리고 그에 따르는 행동과 생활양식을 취하려고 하는지를 살펴본 연구로서 주요 의의가 있다. 본 연구에 참여한 참여자들은 남한에서 북한이주민으로서 경험한 긍정·부정적 경험을 소화해내는 과정 안에서 자신에게 맞는 타인이나 남한 사회 체계와의 적절한 심리적 거리를 조율하는 과정을 보여주었다. 특히, 이들이 타인 혹은 남한 사회 내 여러 층위의 공동체와의 건강한 관계를 형성해나가려는 시도들은, 이들이 경험해온 남한 혹은 북한 문화 특정적 혹은 보편적인 경험들 이면에 깔려있는 공통적인 개인의 욕구들인 소속감, 친밀감, 그리고 자율성과 관련된 가치들을 재정립해나가는데 주요 원동력이 된 것으로 보인다.

이와 같은 과정은 페르난도 오르티스(Fernando Ortiz)의 통문화론의 관점

을 반영한다. 통문화화는 단순히 기존 문화의 소멸이나 새로운 문화의 흡수가 아닌, 서로 다른 문화 사이에서 개인의 주체적인 선택과 수용, 조정 과정을 거쳐 새로운 형태의 문화적 표현과 정체성을 생성하는 과정을 의미한다. 북한 출신 청년들이 남한의 사회문화적 맥락에서 신념과 가치체계를 재구성해가는 과정은 단순한 동화가 아닌, 자신만의 독창적인 적응 방식을 창출하는 역동적인 과정으로 이해될 수 있다.

특히, 공동체 안에서 이루어지는 인간관계와 일상을 영위하는 과정은 각 문화권마다 고유한 특징을 보이며, 이는 개인의 신념과 행동양식에 깊은 영향을 미친다. 예를 들어, 북한의 공동체 중심적 문화에서는 개인이 상호 의존적인 관계를 통해 집단의 조화를 중시하며 살아가지만, 남한의 개인주의적 문화에서는 자율성과 독립성을 기반으로 한 인간관계가 강조된다. 이러한 문화적 차이는 개인이 관계를 형성하고 유지하는 방식뿐 아니라, 일상생활에서의 가치 판단과 우선순위에도 큰 영향을 미친다.

연구 참여자들의 신념변화 과정은 이러한 맥락에서 사회공동체와의 상호작용 속에서 일상적 경험을 통해 이루어졌다. 북한에서의 공동체 중심의 문화는 상호 의존성과 집단주의를 바탕으로 신념체계가 형성되는 중요한 토대가 되었으며, 이는 남한 사회의 개인주의적 문화와의 충돌 속에서 다시금 재구성되었다. 연구참여자들이 북한에서 생활할 때는 인민반과 같은 공동체를 중심으로 한 인간관계를 기반으로, 이웃 간의 빈번한 교류와 상호 부조가 일상 속에서 자연스럽게 경험되었었다. 반면, 남한에서는 디지털 기술의 발달과 개인주의적 사회 구조로 인해 대면보다는 온라인을 통한 관계 형성이 더 일반적이기에, 친밀한 관계를 형성하는 대면과 비대면 사회공동체 플랫폼 각각이 가지고 있는 특성을 새롭게 배울 필요성이 있었다. 뿐만 아니라, 남한에서의 인간관계나 사회적 관계망은 국가가 정해주거나 통제하는 것이 아니라, 개인이 환경이나 관계의 양과 질을 스스로 선택 및 조절할 수 있다는 점에서 큰 차이가 있는데, 이러한 차이는 연구 참여자들이 새로운 문화 환경에

서 개인이 적응하고 신념체계를 재구성하는 데 있어 중요한 맥락적 배경을 제공했음이 본 연구 결과들을 통해 확인되었다.

이 과정에서 나타난 핵심적인 변화는 다음과 같다. 첫째, 북한에서의 강한 집단주의 문화가 남한의 개인주의적 사회에서 적응 과정에 주요한 영향을 미쳤다. 남한의 일상적 사회관계 속에서 참여자들은 기존 신념의 장단점을 재평가하며 보다 유연한 태도를 형성하고 이러한 유연한 태도 또한 통문화화의 결과라 볼 수 있다. 둘째, 참여자들은 남한 사회의 더치페이 문화나 온라인 중심의 관계 형성을 초기에는 낯설게 느꼈으나, 점차 이를 이해하고 수용하며 새로운 사회적 관계 방식을 배워나갔다. 셋째, 북한 출신 청년들은 새로운 환경에서 주체적 태도를 견지하며 기존 신념과 새로운 문화적 요소를 통합하려는 노력을 보였다. 이는 단순히 주류 문화에 동화되거나 기존 문화를 상실하는 과정이 아니라, 양자를 융합하며 자신만의 적응 방식을 찾아가는 과정을 반영한다.

본 연구 결과들을 바탕으로 향후 북한 이주민 대상 정책 및 제도 관련 제언 및 연구 방향은 다음과 같다. 이주민이 새로운 사회에서 겪는 적응 과정은 단순히 구조적 지원만으로 해결되지 않으며, 개인의 일상적 경험과 신념체계 변화가 중추적 역할을 한다. 이에 따라, 북한 출신 청년들의 일상생활에서의 어려움을 해소하기 위한 세밀한 지원 체계가 필요하다. 구체적으로는 첫째, 남한 사회의 개인주의적 문화와 공동체 중심의 문화를 매개할 수 있는 커뮤니티 프로그램 개발, 문화 간 의사소통 교육 및 멘토링 프로그램이 효과적일 것이다. 구체적으로, 일상생활에서 자연스럽게 접할 수 있도록 거주 지역 내 커뮤니티, 학교, 직장에서의 교류 프로그램을 상시 운영함으로써 문화적 차이에 대한 이해와 공감을 증진시키는 노력이 중요하다. 예를 들어, 지역 주민과 북한 출신 청년들이 함께 참여할 수 있는 문화 교류 워크숍을 운영할 수 있다. 일회성이 아닌 지역 문화센터 등에서 남북한의 전통음식이나 예술 활동을 공유하며 서로의 문화를 경험할 수 있는 기회가 제공되거나

멘토링 프로그램을 통해 지역사회 구성원과 북한 출신 청년 간의 1:1 관계를 통해 사회적 네트워크 자체의 양과 질을 모두 향상시킬 수 있겠다. 둘째, 지역 내 자원봉사 프로젝트에 북한 출신 청년들을 적극적으로 참여시키는 것도 한 방법이다. 이 프로젝트는 공동체 의식을 고취시키고 지역사회에서의 소속감을 증진시킴으로써 북한출신 청년들이 공동체에 대한 가치와 중요성은 유지하되, 문화 공통적으로 중요한 공동체 의식 형성에 있어서 문화 특정적으로 소속감과 친밀감을 느끼는 방법을 직간접적으로 체험하고 느끼며, 이와 관련한 개인 내적 신념들을 재구성하는데 조력할 수 있다. 셋째, 이와 더불어 북한 출신 청년들이 자신의 신념과 문화를 선택적으로 수용하고 유지할 수 있도록, 일방적인 문화 동화보다는 주체적인 적응을 지원하는 방향으로 정책과 프로그램을 설계해야 한다. 이를 통해 그들이 새로운 환경에서 자신의 정체성을 재구성하고 역량을 발휘할 수 있도록 돕는 것이 중요하다.

향후 연구에서는 제3국에서 태어나 남한으로 온 북한 배경 청년들, 혹은 북한이탈주민의 남한 출생 자녀인 청년들 등 다양한 북한 배경을 가진 청년들의 새로운 신념 형성 과정을 살펴볼 필요가 있다. 이들을 통해 신념과 가치체계 변화의 공통점과 차이점을 분석하며, 보다 다층적인 적응 과정을 이해할 수 있을 것이다. 북한 출생 이주민의 신념과 가치체계 변화는 단기적인 관찰로는 파악하기 어려운 장기적이고 점진적인 과정이므로, 종단적 연구 설계를 활용하여 참여자들의 신념과 가치가 시간의 흐름에 따라 어떻게 변화하는지 추적하는 것이 필요하다. 특히 Rsiena와 같은 사회적 연결망 분석 도구³¹⁾를 활용하여 개인 간의 상호작용과 네트워크 변화가 신념 형성에 미치는 영향을 정량적으로 분석할 수 있다. 이를 통해 개인의 사회적 위치와 네트워크 내 관계 구조가 신념 및 가치 변화에 어떤 영향을 미치는지 심층적으

³¹⁾ Ruth M. Ripley and Tom A.B. Snijders, eds., *Manual for RSiena*, (University of Oxford, 2025), pp.9-10.

로 탐구할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라, 양적 설문조사와 질적 심층 인터뷰를 결합한 혼합 연구 방법, 혹은 참여 관찰과 네트워크 분석을 통해 개인 간의 상호작용과 사회적 네트워크가 신념변화에 미치는 영향을 종합적으로 탐구하는 접근도 유용할 것이다. 마지막으로, 이주민의 일상적 경험과 사회적 상호작용이 신념체계 변화에 미치는 영향을 보다 심층적으로 탐구하기 위해, 여전히 본 연구와 같이 심층 인터뷰 및 참여 관찰 등의 질적 연구방법 활용은 여전히 필요하다 보인다. 특히, 문화적 차이와 적응 과정에서 나타나는 미시적 경험에 대한 연구가 중요하다.

마지막으로, 온라인 네트워크와 디지털 환경이 북한출신 청년들 및 이주민들의 적응 과정에서 가지는 역할을 탐구하는 연구가 필요하다. 디지털 환경이 이주민들에게 새로운 형태의 사회적 관계 형성을 촉진하거나 방해할 수 있는지에 대한 심도 있는 논의가 요구된다. 이러한 연구와 정책적 제언은 비단 북한출신 이주민 외에 다양한 사회문화적 배경을 가진 국내 이주민 적응 과정을 보다 폭넓게 이해하고 지원하는 데 기여할 수 있을 것이다.

■ 접수: 2025년 2월 3일 / 심사: 2025년 6월 12일 / 게재: 2025년 6월 12일

【참고문헌】

- 김미영·변은경, 『북한이탈주민의 남한사회 적응 경험』 서울: 한국산학기술학회, 2019.
- 박명규, 『남북경계선의 사회학』 파주: 창비, 2012.
- 서재진, 『또 하나의 북한사회: 사회구조와 사회의식의 이중성 연구』 서울: 나남출판, 1995.
- 이우영, 『북한이탈주민의 지역사회 정착』 서울: 통일연구원, 2003.
- 장인숙·윤설아, 「2023 북한이탈주민 사회통합조사」 북한이탈주민지원재단, 2023.
- 장인숙·김주현·이서우, 「2024 북한이탈주민 사회통합조사」 북한이탈주민지원재단, 2024.
- 정병호·전우택·정진경, 『웰컴투 코리아: 북조선 사람들의 남한살이』 서울: 한양대학교 출판부, 2006.
- 조한범, 『남북한 사회문화공동체 형성 방안 연구』 서울: 통일연구원, 2002.
- 최옥채, 『사회복지사를 위한 질적연구』 서울: 신정, 2008.
- 최지영·박희진·윤보영·한승대·한재현, 『북한 일상생활 공동체의 변화』 서울: 통일연구원, 2021.
- Maffesoli, M. · Lefebvre, H. 저, 박재환·고영삼·김동규 역, 『일상생활의 사회학』 서울: 한울, 2016.
- Robert Yin, 『사례연구방법』 서울: 한경사, 2016.
- Camilleri, C., & Malewska, P. H., *Socialization and identity strategies*, U.S.: Allyn & Bacon, 1997.
- Ortiz, F., *Contrapunteo cubano del tabaco y el azúcar*, La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1983.
- Ripley, R. M., Snijders, T. A. B., Boda, Z., Vörös, A., & Preciado, P., *Manual for RSiena*, University of Oxford, 2025.
- Rokeach, M., *Beliefs, Attitudes, and Values: A Theory of Organization and Change*, San Francisco: Jossey-Bass, 1968.
- Triandis, H. C., *Individualism and Collectivism*, Boulder : Westview Press, 1995.
- Yin, R. K., *Case Study Research: Design and Methods*, Thousand Oaks: SAGE, 2013.
- Seidman, I., *Interviewing as qualitative research: A guide for researchers in education and the social sciences*, New York: Teachers college press, 2006.

- 고유환, 「분단 70년 북한연구 경향에 관한 고찰」 『통일정책연구』 제24권 1호, 2015, 29~54쪽.
- 권수현, 「북한이탈주민에 대한 남한국민의 태도」 『한국정치연구』 제20권 2호, 2011, 129~153쪽.
- 김경미, 「북한이탈여성의 외상 후 성장 경험에 따른 행위자성의 재구성」 『미래사회』 제12권 2호, 2021, 94~116쪽.
- 김경희·노기영, 「한국 신문사의 이념과 북한 보도방식에 대한 연구」 『한국언론학보』 제55권 2호, 2011, 361~387쪽.
- 김미령, 「북한이탈 주민들이 인지한 적응의 어려움과 극복자원이 우울성향에 미치는 영향」 『정신보건과 사회사업』 제20권, 2005, 95~124쪽.
- 김병연·정승호·김성희, 「남한·북한이탈주민의 국민정체성: 통독 사례와의 비교」 『통일과 평화』 제13권 1호, 2021, 293~335쪽.
- 김성희·정승호·김병연, 「북한이탈주민의 사회적 지지 네트워크 형성요인」 『비교경제연구』 제29권 1호, 2022, 25~55쪽.
- 김윤애, 「북한의 사회적 관계와 주민 사회화 과정의 메커니즘: 국가주의 통합을 중심으로」 『북한학보』 제41권 1호, 2016, 111~144쪽.
- 김중태·김광웅·문병기, 「북한이탈주민의 직장생활적응 장애요인에 관한 연구: 남한출신 관리자와 북한출신 근로자의 상호인식을 중심으로」 『다문화와 평화』 제10권 2호, 2016, 29~52쪽.
- 김창근, 「북한이탈주민의 남한사회 적응과 통일교육」 『윤리연구』 제80권, 2011, 137~170쪽.
- 도기숙, 「통일 이후 동독지역 여성문화의 변화: 동독여성운동을 중심으로」 『한국독일어 문학회』 제38권 (2007), 445~466쪽.
- 박민철·도지인, 「FGI 방법을 활용한 북한이탈주민의 가치관 연구: 그 필요성과 방법 및 의의를 중심으로」 『통일인문학』 제79권, 2019, 5~35쪽.
- 박윤숙·윤인진, 「탈북 청소년의 사회적 지지 특성과 남한사회 적응과의 관계」 『한국사회학』 제41권 1호, 2007, 124~155쪽.
- 배미랑, 「북한이탈주민의 노년의 삶 경험 연구」 『인간발달연구』 제29권 2호, 2022, 115~135쪽.
- 배영애, 「북한의 체제유지를 위한 ‘인민반’의 역할과 변화」 『통일과 평화』 제10권 2호, 2018, 193~240쪽.
- 신재은·조문영·이석원, 「통일 이후 남북 사회통합 요인분석: 북한이탈주민 FGI 조사 결과를 중심으로」 『통일정책연구』 제31권 1호, 2022, 177~209쪽.

- 안연진, 「북한이탈주민가족의 가족문화특성에 관한 질적연구」 가톨릭대학원 사회복지학과 석사학위논문, 2012.
- 염유식·김여진, 「북한이탈주민의 사회연결망 형성과 유형에 대한 근거 이론 연구」 『한국사회학』 제45권 2호, 2011, 91~129쪽.
- 왕염도, 「노인의 욕구를 고려한 사회공동체 노인시설의 공간 평가체계에 관한 연구」 계명대학교 건축학과 박사학위논문, 2022.
- 우석균, 「페르난도 오르피스의 통문화론과 탈식민주의」 『이베로아메리카연구』 제13권, 2002, 181~197쪽.
- 장민수·이재철, 「북한이탈주민 젊은 세대는 행복한가? 삶의 만족도 및 삶의 만족도를 결정하는 요인 분석」 『사회과학연구』 제42권 2호, 2016, 277~301쪽.
- 전주람·곽상인, 「북한사람'에서 '남한사람' 되어가기: 여성들이 인식하는 여가개념을 중심으로」 『문화와융합』 제43권 1호, 2021, 693~707쪽.
- 전주람·신윤정, 「북한이주민과 근무하는 남한사람들의 직장생활 경험에 관한 혼합연구」 『통일인문학』 제83권, 2020, 121~166쪽.
- 전주람·신윤정, 「북한이주민들의 남한사회에서 직장 유지경험에 대한 질적사례연구」 『통일과 평화』 제11권 2호, 2019, 351~398쪽.
- 정영선, 「북한이탈청년이 인식하는 차별 경험에 대한 현상학적 연구」 『한국청소년연구』 제29권 4호, 2018, 113~147쪽.
- 정은미, 「북한주민의 의식주 생활과 사회변동」 『아시아연구』 제57권 4호, 2014, 142~173쪽.
- 정진아, 「남한주민과 북한이탈주민의 생활문화 기초조사서울·경기 지역을 중심으로~」 『역사문화연구』 제48권, 2013, 211~254쪽.
- 주재원·김부열·정종우, 「북한이탈주민들의 미디어 이용과 사회자본: 신뢰도, 네트워크 그리고 적응도 분석을 중심으로」 『한국언론학보』 제63권 4호, 2019, 45~82쪽.
- 채경희a, 「북한 인민반의 조직, 역할과 기능에 관한 연구」 『예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지』 제7권 5호, 2017, 809~819쪽.
- 채경희b, 「북한이탈주민의 적응실태 및 방안」 『한국산학기술학회 논문지』 제18권 10호, 2017, 524~530쪽.
- 천희영·옥경희, 「북한이탈주민 어머니의 부모신념 유형에 관한 연구」 『한국가정관리학회』 제30권 3호, 2012, 13~27쪽.
- 함재묵, 「남북통일 시 문화통합을 위한 민족문화콘텐츠 개발에 관한 시론적 연구」 대진대학교 통일대학원 석사학위논문, 2014.

홍승아, 「가족 관점에서 본 북한이탈여성의 정착과제-자녀양육을 중심으로」 『통일문제 연구』 제25권 2호, 2013, 173~205쪽.

Anderson, H., & Goolishian, H., "Human Systems as Linguistic Systems," *Family Process*, vol. 27, no. 4 (1988), pp. 371-379.

Berry, J. W., "Immigration, Acculturation, and Adaptation," *Applied Psychology: An International Review*, vol. 46, no. 1 (1997). pp. 5-34.

Downe-Wamboldt, B. "Content Analysis: Method, Applications, and Issues," *Health Care for Women International*, vol. 13, (1992), pp. 313~321.

국립국어원 표준국어대사전(2025). <<https://stdict.korean.go.kr>>.

통일부(2025). <<https://unikorea.go.kr>>.

한국민족문화대백과사전(2025). <<https://encykorea.aks.ac.kr>>.

Belief Transformation among North Korean Young Adults through Social Communities: A Qualitative Case Study Based on Fernando Ortiz's Theory of Transculturation

Jun, Joo-Ram (University of Seoul)

Lee, Yeon-Ji (Seoul National University)

Kim, Si-Won (Seoul National University)

Shin, Yun-Jeong(Seoul National University)

Abstract

The purpose of this study is to explore the experiences of social community and the transformation of belief systems among North Korean young adults residing in South Korea, drawing on Fernando Ortiz's theory of transculturation. Specifically, the research investigates the daily challenges they encounter in South Korean society, as well as their internal processes through which they interpret and adapt to South Korean cultural contexts. Thereby, the study aims to suggest practical strategies for supporting young adults from North Korea. To achieve this aim, in-depth interviews were carried out with four participants from North Korea who shared their experiences of adapting to life in South Korea. Analysis of the collected data resulted in three main categories and ten sub-categories: "Distancing and Re-examining the Original Culture," "Understanding and Adapting to the South Korean Social Community," and "Forming New Beliefs Suitable to Personal Life." These findings demonstrate an active and dynamic process of transculturation, characterized by partial deculturation and transformative

acceptance of new cultural values as proposed by Ortiz's theory. Based on these findings, implications for facilitating the adaptation of young North Korean into South Korean communities, directions for future research, and practical measures are discussed.

Keywords: Young Adults from North Korea, Social Community Experiences, Belief Systems, Transculturation

전주람 (Jun, Joo-Ram)

서울시립대학교 교직부 소속으로 <심리검사를 활용한 심리치료>, <심리학의 이해>를 가르치고 있다. 서울가정법원 상담위원으로 2014년부터 최근까지 활동 중이며, 2022년부터는 통일부 통일교육위원으로 활동하고 있다. 가족학에 관한 이론적 관심과 함께, 최근 가족개념에 관한 연구, 남성 청년들의 행복에 관한 연구, 북한이주여성들의 자기돌봄 체험, 북한이주남성들의 일 세계 경험 및 북한이주청소년들의 집단상담 프로그램에 관한 연구를 진행하고 있다. 주요 논문으로는 「50~60대 북한이주남성들의 일 경험에 관한 질적 사례연구: 일의 심리학 이론을 중심으로」, 「20대 이혼을 결심한 신혼기 부부에 관한 가족치료 사례연구」, 「북한이주민과 근무하는 남한 사람들의 직장생활 경험에 관한 혼합연구」 등 60여 편을 출판하였다.

신윤정 (Shin, Yun-Jeong)

서울대학교 교육학과 교육상담전공 교수로 재직하고 있다. 한국상담학회 서울경기인천상담학회 학회장을 역임하고 현재는 한국상담심리학회와 한국학교심리학회 부회장이자, 해외 저명학술지인 Asia Pacific Education Review의 Editor 역할을 담당하고 있다. 진로 발달, 생애개발 상담 개입 및 사회적 소수자를 위한 사회 정의 옹호 철학 기반한 상담 및 심리 교육에 관심이 있다. 국내외 학술논문으로 「Impact of Intergroup dialogue on LGBTQ+ and non-LGBTQ in South Korea」, 「Understanding career-designing experiences of North Korean immigrant youths in South Korea」, 「북한 배경 청소년 대상 온라인 생애 진로 설계 집단상담 프로그램 개발 및 효과」 등 100여 편을 출판하였다.

이연지 (Lee, Yeon-Ji)

2023년 중앙대학교 유립문화학부 독일어문학 전공을 졸업하고, 현재 서울대학교 교육학과 교육상담 전공 석사과정에 재학 중이다. 주요 연구 관심사는 다문화·사회 정의 상담, 성소수자 상담 등이다.

김시원 (Kim, Si-Won)

2018년 서울교육대학교를 졸업하고 서울에서 초등교사로 근무하고 있으며, 현재 서울대학교 교육학과 교육상담 전공 석사과정에 재학 중이다. 주요 연구 관심사는 사회정의 옹호 상담, 여성주의 상담 등이다.

일반

형태발생론의 관점에서 본 북한이탈주민의 대학 학위 취득의 가치 : 성찰과 행위자성의 재구성*

김경미(이화여대) · 김안나(이화여대)**

국문요약

이 연구의 목적은 형태발생론의 관점에서 북한이탈주민이 어떻게 대학 학위 취득의 경험을 해석하고 재구성하는지, 그리고 그 경험을 토대로 사회적 제약에 대응하면서 새로운 정체성을 정립해 가는지 탐색하는 것이다. 이를 위해 16명의 북한이탈주민을 대상으로, 경험적 사건 이면의 인과적 메커니즘을 탐색하는 Brönnimann의 인터뷰 질문 구성 프레임에 따른 심층인터뷰를 실시하였다. 연구 결과, 북한이탈주민들은 북한에서 겪은 불평등과 탈북 과정에서의 경험들, 그리고 한국에서 탈북민으로 겪은 부정적 인식과 인정 부재 속에서 자신들의 사회적 위치에 대해 성찰하며, 학력주의 사회인 한국에서 자신들의 사회경제적 지위를 재구성하는 전략적 수단으로 대학 진학을 선택한다는 것을 알 수 있었다. 이들은 고등교육을 매개로 사회구조와 상호작용하는 과정에서 사회적 관계와 정체성의 변화를 경험하며, 고등교육의 가치와 사회적 의미에 대한 실재론적 지식을 구성한다. 이들에게 대학의 학위는 구조적 제약과 가능성을 동시에 만들어내는 실재적 메커니즘으로, 북한이탈주민들은

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.2.202506.353>

* 이 논문은 제1저자의 박사학위 논문 및 2024년 한국교육사회학회 추계학술대회에서 발표한 논문을 수정·보완한 것이다.

** 교신저자: 김안나(이화여자대학교 교육학과, akim@ewha.ac.kr).

때로는 변화를 수용하지 못한 채 균열된 모습을 보여주기도 하지만, 적극적으로 연대를 형성하고 제도의 변화를 이끄는 능동적인 행위자이기도 하다. 이러한 결과는 사회적 행위자로서 북한이탈주민들이 단순히 구조의 담지자가 아닌 구조와 상호작용하면서 스스로, 그리고 구조를 변화시켜 가는 주체임을 의미한다.

주제어: 형태발생론, 비판적 실재론, 북한이탈주민, 학력주의, 고등교육, 대학 학위, 성찰, 행위자성, 사례연구

I. 서론

2022년 실태조사에 따르면 북한이탈청소년의 66.2%가 4년제 대학 진학을 희망하고,¹⁾ SKY 등의 명문대학 진학에 관심이 증가하고 있다.²⁾ 이러한 현상은 한국사회의 높은 교육열과 학력의 상징적 의미가 이들에게 큰 영향을 미치고 있음을 보여준다. 북한에서 출신성분은 세습적 개념이어서 귀속적 지위의 특성이 있는데다가, 경제난으로 교육시스템이 붕괴되고 교육기회의 양극화가 심화되면서 북한이탈주민들은 고등교육을 통한 사회이동이 거의 불가능한 북한사회의 불평등 구조를 체화한 채 중국과 제3국을 통한 탈북 과정에서 교육기회를 박탈당한 경험을 지니고 있다. 일반적으로 이주민은 출신 국가에서 경제적 문제들을 경험하고, 이로 인해 교육기회를 누리지 못하는 경우가 많기 때문에 이주 후 고등교육을 받아 직업 선택의 기회를 넓히고 차별을 극복하려는 경향이 있다.³⁾ 이와 마찬가지로, 북한이탈주민들은 대학

1) 남북하나재단, 『2022 북한이탈주민 정착실태조사』. (서울: 북한이탈주민지원재단, 2022).

2) 『랭면과 철조망⑤』 서울대생·26만 유튜버 탈북민 허준 『시사저널』 (온라인), 2021년 5월 9일, <<https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=216654>>.

3) N, Arthur and S, Flynn, "Career development influences of international students

학위를 한국에서 안정적인 직업과 사회적 지위를 얻는 중요한 수단으로 인식하고 있다. 남북하나재단(2022)에 따르면 이들의 대학 진학 동기는 전문직 및 관련 직종에 취업(60.2%)하기 위한 것으로 직업적 포부가 높게 나타나고 있다. 북한이탈주민의 대학 진학은 한국사회에서 노동시장 진입을 위한 준비 과정일 뿐만 아니라, 한국인들과 대등한 사회적 지위를 확보하기 위한 수단이라는 점에서 중요한 의미를 지닌다. 특히 한국의 학력주의 풍토는 북한이탈주민이 상징적 자본으로 고등교육을 추구하도록 할 가능성이 높다. 학력주의 사회에서 대학의 후광효과는 취업과 임금 등 물질적 자원뿐만 아니라 사회적 지위와 권력을 포함한 특권의 분배에 영향을 미칠 수 있다.⁴⁾

북한이탈주민들은 한국사회에 정착하는 과정에서 여러 가지 도전에 직면한다. 탈북 과정에서 겪은 심리적, 신체적 어려움뿐만 아니라, 한국에 도착한 후에도 새로운 생활환경과 사회적 규범을 배우고,⁵⁾ 북한과 다른 정치 및 사회체제와 시장경제에 적응해야 한다. 이들의 정착은 경제적 안정, 사회적 통합, 교육 및 취업 기회 확보 등 다양한 요인에 의해 결정된다. 대부분의 북한이탈주민들은 한국사회에서 문화적, 언어적 차이, 학업 공백, 문화적응 스트레스 등 여러 문제를 겪으면서도, 고등교육을 통해 전문능력을 습득하고, 새로운 정체성을 형성해가는 경향을 보인다. 선행연구들은 북한이탈주민

who pursue permanent immigration to Canada" *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, vol. 11, no. 3 (2011), pp. 221-237; A. E. Stich and A. M. Crain, "Structuring middle-class aspirations: The role of place-based habitus and higher education" *British Journal of Sociology of Education*, vol. 44, no. 5 (2023), pp. 805-823.

- ⁴⁾ David P. Baker, 『교육은 어떻게 사회를 지배하는가: 교육중심사회의 탄생과 미래』 장덕호, 김혜림, 변수용, 전하람, 최승복 역. (박영story: 피와이메이트, 2018).
- ⁵⁾ 김경미, 「북한이탈주민의 외상 후 스트레스(PTSD) 및 디스트레스(Distress)에 따른 잠재프로파일 분류 및 영향요인 탐색」 『통일과 평화』 제16권 2호 (2024), 257-305쪽; 엄태완, 「남북주민 갈등에 관한 아비투스 맥락의 새로운 해명」 『다문화사회연구』 제14권 2호 (2021), 47-76쪽.

이 학력을 계층이동의 사다리로 인식하여 고등교육을 다양한 직업을 선택할 수 있는 기회를 발견하고 더 나은 삶을 위한 수단으로 활용하고 있고,⁶⁾ 북한 이탈주민이라는 취약성을 만회하여 사회적 지위를 획득하기 위한 학력자본으로 인식하고 있다는 것을 밝히고 있다.⁷⁾

그동안 북한이탈주민들의 대학 진학이 증가하면서 이들의 대학생활에 대한 연구들이 다수 수행되었다.⁸⁾ 그러나 기존 연구들은 한국사회에서의 적응 과정과 대학생활의 어려움에 대한 북한이탈주민들의 주관적 인식에 초점을 맞춘 해석학적 연구와 이에 기초한 정책연구들이 주를 이루고 있다. 북한이탈주민들을 적극적인 사회적 행위자로 이해하고 이들이 한국의 제도나 사회 구조와 상호작용하면서 어떻게 대학 학위를 취득하기 위한 전략을 선택하고 수정하는지를 탐색하는 연구는 드물다. 북한이탈주민이 자신이 처한 사회의 구조적, 문화적 특성을 어떻게 이해하고 성찰하며 전략적 행위를 실행해 나가느냐는 이들의 정착 과정과 사회 내에서의 위치 변화에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 그리고 이들이 대학 선택의 의미와 가치를 성찰하는 과정은 단순히 학력자본을 획득하는 것에 그치지 않고, 사회적 행위자로서 자신의 역할을 정립해 가는 중요한 과정이며, 궁극적으로 이들에 대한 사회의 인식과 제도의 변화를 이끄는 계기를 만들 수 있다. 따라서 북한이탈주민을 단순히 적응의 대상으로 보지 않고, 자신들의 사회적 위치와 미래를 전략적으로 결정해 나가면서도 타인과 의미 있는 관계를 맺으며 공동체적 가치와 의미를 실현하는 능동적인 행위자로 이해하는 것은 중요하다.

6) 노경란·허선주, 「학업우수 북한이탈대학생의 대학생활적응 과정에 대한 연구」 『평생 학습사회』 제17권 제4호 (2021), 31-63쪽.

7) 김경미·김안나, 「북한이탈주민의 대학학위 취득 경험에 대한 사례연구, 4년제 대학 졸업 여성을 중심으로」 『교육과학연구』 제53권 3호 (2022), 179-207쪽.

8) 노경란·허선주, 「학업우수 북한이탈대학생의 대학생활적응 과정에 대한 연구」, 31-63쪽; 박은미·정태연, 「탈북대학생의 대학생활 및 남한사회적응에 대한 질적연구」 『한국심리학회지: 일반』 제37권 2호 (2018), 257-288쪽.

이러한 맥락에서 이 연구는 형태발생론의 관점에 기초하여 낯선 사회에서 교육을 매개로 북한이탈주민이 능동적, 주체적으로 구조와 상호작용하는 과정을 살펴보고자 한다. 형태발생론에 기초한 선행연구들은 행위자가 구조 및 문화적 조건에서 자신의 기득권 및 이해관계에 기반한 상황논리를 만들거나,⁹⁾ 성찰을 통해 교육 환경을 재생산 혹은 변화시킬 수 있음을 보여주고 있다.¹⁰⁾ 그러나 아직 북한이탈주민에 대한 형태발생론적 관점의 연구는 찾아보기 어렵다. 이 점에 착안하여 이 연구는 북한이탈주민들이 어떻게 사회적 행위자로서 대학 학위 취득 경험을 해석하고 재구성하는지, 그리고 자신들의 경험을 토대로 사회구조적 제약과 출신 등의 한계를 극복하면서 주체적으로 새로운 사회적 정체성과 역할을 정립해 가는지 탐색하고자 한다. 그리고 이 과정에서 북한이탈주민이 대학 학위의 교육적 가치와 사회적 의미에 대한 실재론적 지식을 구성하는 방식을 이해하고자 하였다.

⁹⁾ A. Caetano, "Defining personal reflexivity: A critical reading of Archer's approach" *European Journal of social theory*, vol. 18, no. 1 (2015), pp. 60-75; D. Farrugia and D. Woodman, "Ultimate concerns in late modernity: Archer, Bourdieu and reflexivity" *The British Journal of Sociology*, vol. 66, no.4 (2015), pp. 626-644; P. E. Kahn, A. Qualter and R. Young, "Structure and agency in learning: A critical realist theory of the development of capacity to reflect on academic practice" *Higher Education Research and Development*, vol. 31, no. 6 (2012), pp. 859-871.

¹⁰⁾ J. M. Case, "A social realist perspective on student learning in higher education: The morphogenesis of agency" *Higher Education Research & Development*, vol. 34, no. 5 (2015), pp. 841-852; P. A. Woods, "Varieties and themes in producer engagement: structure and agency in the schools public-market" *British Journal of Sociology of Education*, vol. 21, no. 2 (2000), pp. 219-242.

II. 이론적 배경

형태발생론은 비판적 실재론에 근거하여 교육 현상의 기저에 있는 인과관계의 기제를 설명하고자 하는 이론적 접근으로, 사회과학에서 오랜 논쟁 중 하나인 실증주의 대 해석학, 그리고 구조 대 행위자라는 이분법적 대립을 해결하기 위한 방법으로 제시되었다.¹¹⁾ 비판적 실재론은 사회 현상을 심층적으로 이해하기 위한 철학적 이론으로, 단순한 경험적 사건을 넘어 그 배후에 있는 구조적 메커니즘을 탐구한다. 비판적 실재론은 층화된 존재론(stratified ontology) 개념을 제시하며, 사회적 현상을 실재(the real), 현실(the actual), 경험(the empirical) 영역으로 구분한다.¹²⁾ 실재 영역은 우리가 직접적으로 경험하거나 관찰할 수 없지만, 실제로 존재하는 사회구조와 메커니즘을 의미한다. 예를 들어, 학력주의나 사회적 낙인과 같은 구조적 힘이 여기에 해당한다. 현실 영역은 실재라는 구조나 메커니즘이 특정 사건이나 결과로 나타나는 것이다. 하지만 모든 실재적 힘이 현실적으로 드러나지 않는다. 한편, 경험적 영역은 우리가 직접 관찰하거나 경험할 수 있는 사건과 현상이다. 사회적 불평등이나 차별과 같은 일상적인 사회적 경험이 여기에 해당한다.

비판적 실재론의 핵심은 경험된 사건만으로 그 현상의 근본 원인을 충분히 이해할 수 없다는 것이다. 즉, 우리가 경험하는 사회적 사건들은 더 깊은

11) 이성희·정바울, 「아치의 형태발생론적 접근(Morphogenetic Approach)에 대한 탐색적 연구: '성찰'의 재개념화를 중심으로」 『교육사회학연구』 제25권 제1호 (2015), 189-210쪽.

12) A. J. Fletcher, "Applying critical realism in qualitative research: methodology meets method" *International Journal of Social Research Methodology*, vol. 29, no. 2 (2017), pp. 181-194; Jr, D. E. Wynn and C. K. Williams, "Principles for conducting critical realist case study research in information systems" *MIS Quarterly*, vol. 36 no. 3 (2012), pp. 787-810.

층위에서 작동하는 실재적 메커니즘의 결과라고 본다. 그리고 이와 같이 보이지 않는 구조적 요인들을 밝혀내기 위해 역행추론(retroduction) 방법을 사용한다. 역행추론은 경험된 결과를 통해 그 뒤에 있는 실재적 원인과 구조를 추론하는 방식이다.¹³⁾ 예를 들어, 북한이탈주민이 한국사회에서 겪는 차별과 불평등을 단순한 개인적 경험 차원에서 설명하기보다는 학력주의, 사회적 낙인, 경제적 불평등과 같은 구조적 메커니즘을 통해 밝히고, 이러한 메커니즘이 그들의 삶에 미치는 영향을 분석하는 것이다. 이런 방식으로 비판적 실재론은 숨겨진 구조적 요인을 드러내고, 행위자가 그 구조를 어떻게 변화시키거나 재생산할 수 있는지 설명한다.

이러한 비판적 실재론의 인식론적 관점에 기초하여 형태발생론(morphogenetic approach)은 사회구조와 행위자의 상호작용을 시간적 관점에서 구분하여 구조적 조건화(structural conditioning) - 사회적 상호작용(social interaction) - 구조적 정교화(structural elaboration)의 단계로 구분한다.¹⁴⁾ 형태발생론은 사회가 인간의 행동에 의해 변화하는 열린체계라는 관점으로, 행위자가 사회의 구조적 조건에 의해 영향을 받지만 의도적인 행동을 통하여 사회구조를 강화하거나 변화시킬 수 있는 메커니즘을 발생시킬 수 있다고 본다. 그래서 구조와 행위자가 현실에서 분리될 수는 없지만 분석적 차원에서 구조와 행위자를 구분해서 살펴보자는 것이다. 중요한 점은 이 과정이 시간적 순환을 따른다는 것이다. 즉, 기존 구조가 새로운 조건을 형성하고(구조적 조건화), 그 조건 속에서 행위자들이 다양한 전략적 행위를 수행하며(사회적 상호작용), 그 결과로 사회구조가 재생산되거나 변화하는 과정(구조적 정교화)이 반복된다. 특히, 구조적 정교화는 다양한 구조적 조

¹³⁾ Jr, D. E. Wynn and C. K. Williams, "Principles for conducting critical realist case study research in information systems" pp. 787-810.

¹⁴⁾ M. S. Archer, *Realist social theory: The morphogenetic approach*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

건의 제약 속에서 행위자가 처한 사회적 지위와 역할, 기득권, 기회비용, 성찰 등의 상황논리를 발현함으로써 사회구조와 문화를 점진적으로 정교화 하는 과정이다. 이 과정에서 공동 행위자들은 이전에 형성된 사회구조 및 문화적 조건을 토대로 새롭게 사회구조를 재생산하거나 변화를 형성하는 인과적 영향력을 행사함으로써 구조적 정교화를 이끈다. 이는 구조와 행위자 사이의 상호작용이 고정된 것이 아니라 변화와 재구성이 가능하다는 것을 보여준다.

구조와 행위자가 상호작용하는 과정에서 Archer는 사람이 일평생 성장하면서 자아(self), 행위자(agent), 헌신적 행위자(actor agency)로 발전한다고 보았다.¹⁵⁾ 행위자(agent)는 사회구조 속에서 성별, 나이, 국적 등의 제약을 받는 수동적 위치에 있는 사람들이며, 행위자성(agency)은 행위자가 자신의 목표를 설정하고 이루기 위하여 적극적으로 참여하는 주체성을 발휘하는 것이다. 행위자성의 발현은 사회구조와 그들이 소유한 사회경제적 자본을 결정짓는 사회적 경로에 의존한다. 또한 Archer는 행위자성을 최초 행위자성(primary agency)과 공동 행위자성(corporate agency)으로 구분하였다. 최초 행위자성은 구조와 문화의 변화나 정교화에 침묵하는 경향이 있지만, 공동 행위자성은 적극적으로 사회를 변화시키기 위해 영향력을 행사하며 적극적으로 참여하는 행위자성을 의미한다. 공동 행위자성은 사회구조에 영향을 미치고 변화를 이끌 수 있는 인과적 영향을 가진 존재이며, 사회구조를 변화시키거나 재생산할 수 있는 메커니즘이다. 더 나아가 Archer는 공동 행위자가 적극적인 행동을 발휘한다고 하더라도 헌신적 행위자가 되는 것은 아니기 때문에, 공동 행위자가 사회적 상호작용 과정에서 사회적 정체성을 획득할 때 헌신적 행위자성을 발현할 수 있다고 보았다. 헌신적 행위자는 개인의

¹⁵⁾ M. S. Archer, *Being human: The problem of agency*. (Cambridge: Cambridge University Press, 2000).

성장뿐만 아니라 사회적 존재로서 공동체를 위한 헌신의 가치를 내면화하면서 사회적 역할을 수행하는 행위자성을 재창조하며 사회 변화를 이끌어가는 주체이다.

이러한 행위자성의 발현은 성찰에 기반하여 이루어진다. 성찰을 통해 행위자는 구조와 상호작용하며 변화를 만들어 낼 수 있는 잠재력을 발휘한다. Archer의 성찰은 사람이 자신의 사회적 위치를 이해하고 스스로 생각하면서 삶의 목표와 방향을 설정하는 과정이다. 성찰은 사회적 이동과 변화를 가능하게 하는 메커니즘으로, 사회 규범이 확고하게 작동하기 어려운 복잡하고 예측 불가능한 사회에서 행위자는 성찰을 통해 자신의 관심사를 성취하는 과정에서 구조를 재생산하거나 변화시킬 수 있다. 이러한 맥락에서 Archer는 성찰을 의사소통 성찰(communicative reflexivity), 자율 성찰(autonomous reflexivity), 메타 성찰(meta-reflexivity), 균열된 성찰(fractured reflexivity)의 4가지 유형으로 구분하였다. 의사소통 성찰은 내적 대화를 통해 자신의 생각을 정리한 후, 다른 사람들과 의사소통하며 확인을 받는 과정이다. 그리고 자율 성찰은 독립적으로 목표를 설정하고, 사회구조에 상응하는 방식으로 자신의 목표를 달성하기 위하여 합리적으로 사고하면서 구조적 정교화를 이루어 나가는 과정이다.¹⁶⁾ 메타 성찰은 자신의 관심사와 가치를 지속적으로 평가하고 수정하면서 삶의 방식을 확립하고, 정치적 또는 윤리적 목표에 중점을 둔 삶의 프로젝트를 추구한다.¹⁷⁾ 한편, 균열된 성찰은 성찰이 제대로 이루어지지 않아 의미 있는 목표를 세우지 못하고 삶의 방향을 확립하지 못해 정체된 상태에 머무는 것을 뜻한다.

¹⁶⁾ A. Brönnimann, "How to phrase critical realist interview question in applied social science research" *Journal of Critical Realism*, vol. 21 no. 1 (2021), pp. 1-24.

¹⁷⁾ I. Burkitt, "Relational agency: Relational sociology, agency and interaction" *European Journal of Social Theory*, vol. 19, no. 3 (2016), pp. 322-339.

그런데 이와 같은 Archer의 성찰 개념은 개인주의적 관점에 치우쳐 사회 구조와의 상호작용을 충분히 설명하지 못한다는 비판을 받기도 한다.¹⁸⁾ 구체적으로, Archer는 개인이 자신의 사회적 맥락을 성찰하여 구조를 변화시키거나 재생산할 수 있다고 보지만, 사회적 상호작용이 어떻게 발생하는지에 대한 설명이 부족하다는 것이다. 이를 보완하기 위해 Archer는 Donati와 함께 관계적 성찰(relational reflexivity) 개념을 사용하여 행위자가 사회 규범이나 자원과 상호작용할 때 서로 다른 방식으로 행동할 수 있음을 설명하고자 하였다.¹⁹⁾ 그러나 여전히 Archer의 성찰 개념은 일인칭 관점에 머물러 있어, 사회적 상호작용에서 중요한 역할을 하는 사랑이나 신뢰 같은 관계적 측면을 충분히 설명하지 못한다. 특히, Archer는 공동 행위자들이 공동의 목표를 실천하는 과정에서만 구조적 변화가 가능하다고 보며, 그 과정에서 관계적 요소는 부차적인 것으로 간주한다.

따라서 관계적 관점에서 행위자가 구조를 재생산하거나 변화시키는 것 외에도 타인과의 상호작용을 통해 사회적 관계를 형성하고, 공동의 가치를 실천하는 능력을 탐색할 필요가 있다. 이러한 측면에서 Donati는 관계적 성찰(relational reflexivity)을 통하여 행위자가 자신의 성장을 이루면서도 사회적 변화를 이끌어갈 수 있다고 보았다.²⁰⁾ 관계적 성찰을 통해 발휘되는 제3의 발현적 실재(reality)가 사회 현상을 더 잘 설명할 수 있다는 Donati의 관점을 Archer 또한 지지한다.²¹⁾ 관계적 성찰은 개인의 성찰을 넘어 타인과의 관계

18) D. Farrugia and D. Woodman, "Ultimate concerns in late modernity: Archer, Bourdieu and reflexivity" pp. 626-644; S. Fleetwood, "Structure, institution, agency, habit, and reflexivity deliberation" *Journal of Institutional Economics*, vol. 4, no. 2 (2008), pp. 183-203.

19) I. Burkitt, "Relational agency: Relational sociology, agency and interaction" pp. 322-339.

20) P. Donati, "Discovering the relational goods: their nature, genesis and effects" *International Review of Sociology*, vol. 29, no. 2 (2019), pp. 238-359.

21) M. S. Archer, "Critical realism and relational sociology" *Journal of Critical Realism*,

를 고려하여 삼인칭 관점에서 ‘우리-사이(we-relation)’라는 관계적 실재가 존재함을 드러낸다.²²⁾ 이때 형성되는 사회적 관계는 신뢰, 존중, 돌봄 같은 가치들을 통해 나타나며, 사회적 관계는 행위자들이 서로 의존하는 과정에서 발생한다. 이러한 과정에서 행위자는 자신의 이익을 넘어서 공동선(common good)이라는 가치를 추구하며 사회적 정체성을 형성하게 된다. 그 결과 행위자는 자신의 역할을 넘어 헌신적 행위자로서 공동체와 타인을 위해 적극적으로 사회적 역할을 수행하며, 사회구조와 문화를 정교화한다. 이러한 점을 고려하여 이 연구는 Archer의 형태발생론의 큰 틀을 취하면서 성찰의 사회성을 강조하는 Donati의 관점을 수용하여 접근하였다.

III. 연구방법

이 연구는 북한이탈주민이 한국의 사회구조 및 교육제도와 상호작용하면서 고등교육을 선택하고 자신들이 취득한 학위에 가치를 부여하는 과정을 형태발생론의 분석모형, 즉 구조적 조건화, 사회적 상호작용, 구조적 정교화의 순환적 흐름에 따라 분석하였다. 북한이탈주민이 북한에서 겪은 교육 불평등과 탈북 과정에서의 경험들, 그리고 한국에 와서 마주하게 된 탈북민으로서의 제약과 낮은 사회구조 등은 북한이탈주민이 처한 구조적 조건들이다. 이 연구는 북한이탈주민들이 이러한 구조적 조건과 사회적 상호작용을 하는 가운데 직업적, 사회적 지위를 얻기 위한 합법적 수단으로 고등교육을 선택하는 행위자성을 어떻게 발현하는지 파악하고자 하였다. 그리고 이들이

vol. 9, no. 2 (2015), pp. 199-207.

²²⁾ P. Donati, “The ‘relational subject’ according to a critical realist relational sociology” *Journal of Critical Realism*, vol. 15, no. 4 (2016), pp. 352-375.

고등교육을 매개로 사회구조와 상호작용한 결과로 사회구조와 교육제도가 어떻게 재생산되거나 변화되는지, 즉 구조적 정교화가 일어나는지 탐구하고자 하였다.

이 연구는 Brönnimann의²³⁾ 인터뷰 질문 구성 프레임을 적용하여 인터뷰 질문을 구성하였다. Brönnimann은 경험적 사건을 넘어 사회구조의 변화를 이끄는 메커니즘을 밝히는 데 중점을 두고, 구조적 조건화, 사회적 상호작용, 구조적 정교화의 세 단계를 순환적으로 분석하여 각 영역의 인과적 메커니즘을 왜, 그리고 어떻게 라는 질문을 통해 역행추론으로 파악하고자 한다. 구조와 문화는 행위자를 조건화시키는 메커니즘(conditioning mechanism)으로 현실(the actual) 영역과 경험(the empirical) 영역에서 작용한다. 그리고 행위자는 구조를 재생산하거나 변화시키는 성찰과 실천을 통해 변화 메커니즘(transformational mechanism)을 작동시킨다. 이러한 메커니즘을 포착하기 위해 인터뷰 질문은 북한이탈주민의 성찰, 행위, 사회구조 간의 인과적 관계를 드러내도록 고안되었다. 예를 들면, ‘대학 교육이 한국 사회가 추구하는 가치를 이해하고 적응하는데 영향을 미쳤나요? 그렇지 않다면 이유가 무엇인가요?’, ‘대학 교육을 받아 선생님의 삶의 가치관과 한국 사회를 이해하는 것이 시간의 흐름에 따라 변했다고 생각하나요?’ 등의 질문이 포함되었다. 이러한 질문 기법을 적용하여 이 연구는 북한이탈주민의 대학 학위 취득 과정이 사회구조 및 문화의 재생산 또는 변화로 이어질 수 있는 인과적 상호작용을 탐구하고자 하였다. 이를 통해 북한이탈주민이 어떻게 자신들의 기회, 관심사, 목표를 성취하려고 했는지, 그리고 한국사회 및 교육구조와 상호작용하는 과정에서 성찰이 어떤 방식으로 매개되면서 새롭게 사회적 위치를 창조하거나 지체하는지 살펴보았다. 이는 구조 및 문화적 정교화로 이어지

23) A. Brönnimann, “How to phrase critical realist interview question in applied social science research” pp. 1-24.

는 구조적 실재를 밝히기 위한 시도였다.

연구참여자 모집은 2022년 10월부터 2023년 6월까지 진행되었으며, 눈덩이표집 방법을 사용하여 총 16명의 연구참여자를 선정하였다. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 따르면, 북한이탈주민은 북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 않은 사람으로 정의되며, 이들은 한국에 정착한 후 만 35세를 기준으로 대학 학위를 취득할 수 있도록 지원을 받을 수 있다. 이러한 정의를 참조하여 연구참여자는 북한에서 학교교육을 경험했거나 경험하지 못한 자, 한국에서 4년제 대학에 재학하거나 학위를 취득한 자, 대학 진학을 준비 중이거나 미진학 자, 대학교육을 선택한 이유와 선택하지 않은 이유를 설명할 수 있는 자, 대학 학위 취득 전후의 사회적 역할 및 정체성 변화를 설명할 수 있는 자로 한정하였다. 이들은 모두 한국사회에 정착하기 위해 고등교육을 선택한 북한이탈주민으로 특정 상황에서 인과 메커니즘이 어떻게 활성화되는지 파악하고, 결과적으로 어떤 변화가 초래되었는지 설명하려는 본 연구의 목적에 적합하다고 보았다. 연구 참여자 특성은 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 연구 참여자 특성

No	이름	성별	재북학력	대학 교육	대학 졸업 이후	한국 거주기간
1	박현우	남	소학교 3학년	A대 졸업	D회사 재직	18년
2	강이슬	여	전문학교 졸업	B대 졸업	직장(2년) → B대학원 석사수료	12년
3	김은지	여	소학교 4학년	C대 졸업	해외 NGO(3년) → 자영업(카페)	15년
4	김대명	남	제1고등학교 졸업	D대 졸업	E회사 재직	17년
5	김사랑	여	중학교 2학년	E대 졸업	직장(1년) → H대학원 석사 수료	13년
6	박지훈	남	C사범대 4학년	F대 졸업	H대 일반대학원 진학 후 자퇴 → 프리랜서	16년
7	손주혁	남	고등학교 1학년	G대 졸업	K회사 재직	11년
8	이지훈	남	K사범대 3학년	H대 졸업	H대 일반대학원 휴학 → F대 로스쿨 진학 → 변호사 시험 준비	17년
9	이지수	여	전문학교 졸업	I대 재학	직장 → 프리랜서	9년
10	최성은	남	고등중학교 졸업	J대 졸업	A회사(6년) → 신학대학원 석사 수료 & 목회자	20년
11	박하경	여	고등중학교 졸업	G대 졸업	카페 직원	14년
12	유지호	남	제1고등학교 졸업	L대 재학	-	4년
13	황은비	여	소학교 3학년	B대 재학	-	11년
14	김하나	여	소학교 1학년	B대 재학	-	12년
15	최시원	남	고등학교 졸업	H대 재학	-	6년
16	소진영	남	고등중학교 졸업	대학 미진학	반도체 회사 → 건축현장 노무직	4년

모집 절차는 북한 연구자 및 교육 관련 연구자를 통해 적합한 연구참여자를 추천받고, 구글 폼을 통해 연구 참여 신청을 받았다. 다음으로, E 대학교 학생 커뮤니티 게시판에 연구 참여 안내문을 게시하고, 연구자가 진행하는 남북한 청장년 독서모임에도 모집 공지를 하여 참여 신청을 받았다. 이러한 모집 과정은 북한이탈주민의 교육적 특성과 사회적 배경에 따른 비율을 고려하여 인터뷰 대상자를 선정하기 위한 것이었다. 구글폼을 통해 연구 참여 의사를 밝힌 북한이탈주민에게 연구자가 개별적으로 연락하여 연구주제 및 연구목적, 인터뷰 진행 절차를 설명한 이후 연구 참여 의사를 재확인하고 연구참여자들을 만났다. 면담 진행은 2022년 10월 ~ 2023년 6월 사이에 대면 및 비대면(Zoom) 방식으로 진행되었으며, 면담 시간은 약 1시간 30분에서 2시간 정도 소요되었다. 면담 전에 연구 목적, 자료수집 절차, 비밀 보장, 익명 처리 등에 대해 충분히 설명한 후 연구참여자의 동의서를 받았다.

분석과정은 Wynn과 Williams가²⁴⁾ 제안한 사례연구 분석 방법의 5단계 절차에 따라 진행되었다. 첫째 단계는 사건들을 설명하는 단계로, 연구참여자의 인터뷰를 수집하고, 이들의 사회적 배경, 탈북 과정, 한국사회 입국 이후의 삶을 개인적, 사회적, 문화적 공간에서 일어나는 상호작용에 주목하여 파악했다. 둘째, 구조와 맥락을 설명하는 단계로 선행연구를 검토하여 대학 학위 취득이 연구참여자들의 정착 과정에 미치는 인과적 메커니즘을 도출했다. 셋째, 경험적 인터뷰 자료와 이론적 배경을 순환적으로 연결하여 역행추론을 진행했다. 코딩은 귀납적 분석을 통해 이루어졌으며, Eco가 제시한 오버코딩(over-coded), 언더코딩(under-coded), 창의적 추론(creative abduction), 메타추론(meta-abduction) 단계를 통해 사건을 설명하기 위한 메커니즘을 도출했다.²⁵⁾ 넷째, 경험적 보강 단계에서는 다양한 데이터를 수집하여 연구 현

²⁴⁾ Jr, D. E. Wynn and C. K. Williams, "Principles for conducting critical realist case study research in information systems" pp. 787-810.

²⁵⁾ F. C. Mukumbang, "Retroductive theorizing: A contribution of critical realism to

상을 더욱 명확히 설명하기 위한 추가 정보를 확보했다. 다섯째, 삼각검증 단계에서 인터뷰 자료와 수집된 자료를 활용하여 연구 결과를 검증하고, 질적연구 경험이 있는 전문가에게 검토를 받아 신뢰도를 확보하였다. 분석 타당도를 높이기 위해 인터뷰 자료를 바탕으로 연구참여자들의 대학 학위 취득과 정착 과정에서 작동하는 인과 기제를 역행추론 방식으로 탐색하였다. 즉, 인터뷰 자료와 선행이론 간의 지속적인 비교를 수행하고, 이론적 통찰과 논리적 추론을 통해 표면적 현상 이면의 구조적 메커니즘을 도출하고자 하였다. 아울러 반복적인 코딩을 통해 사회구조와 이들의 상호작용에서 발생하는 인과 기제를 분석하였다. 역행추론은 경험적 현상이 왜, 그리고 어떻게 발생하는지 설명하기 위하여 그 현상을 가능하게 하는 구조를 찾아가는 과정으로, 이 연구는 연구참여자들이 대학 학위를 취득하는 경험적 현상 너머의 실재 영역을 설명하고자 하였다.

IV. 연구 결과

1. 고등교육을 선택하게 하는 구조적 조건들

북한이탈주민이 한국사회에 정착하는 과정은 여러 복잡한 요인이 얹혀 있다. 이들은 북한에서 체화된 ‘남조선’에 대한 부정적인 이미지를 가지고 있으며, 한국에 대한 이해가 부족한 상태로 입국하여 많은 어려움을 겪는다. 연구참여자들은 입국 초기 한국이 두려움의 대상이자 생명의 위협을 느끼는

mixed methods research” *Journal of Mixed Methods Research*, vol. 17, no. 1 (2023), pp. 93-114.

공간으로 인식하며, “열심히 살아야 죽지 않는다.”는 강박에 휩싸인다. 북한과 다른 문화와 자본주의를 배워야 하는 상황에서 이들은 한국사회에 안착하는 것에 집중한다. 이러한 측면에서 연구참여자 김사랑의 표현에 따르면 이들의 사회적 나이는 “한 살”이다.

또한, 학제의 차이로 교육과 취업에서 큰 장벽에 부딪히게 되는데, 김사랑은 취업한 회사에 제출해야 하는 학력 확인서에 북한에서 취득한 학력이 “무학”으로 처리되어 충격을 받는다. 또 다른 참여자인 김은지는 한국에 입국한 이후 2년 동안 아르바이트를 하면서 사람들이 대화 중 서로 학번을 말하는 것을 듣고 처음에는 그 숫자를 주민번호로 생각했다고 한다. 그러나 나중에 학번이 대학 입학 연도라는 사실을 알고 “한국에서는 학력을 많이 본다.”는 것을 알게 되었다고 한다. 이후 김은지는 학번이 서로를 인정하는 상징처럼 느껴져, “대학에 가야겠다.”고 결심하게 되었다. 한편 북한에서 사범대학을 다니다가 학업을 중단하게 된 이지훈은 북한이탈청소년 대안학교의 산학겸임교사로 채용되었지만, 학교에 근무하는 다른 교사들과 미묘한 이질감을 느끼고 자격증이 없다는 불안감에 “더는 이렇게 살 수 없겠다.”는 생각을 했다고 한다.

한 사회의 문화는 그 구성원에게 신념, 가치, 규범을 전수하여 그 문화에 알맞은 행동을 선택할 수 있게 한다. 이러한 측면에서 연구참여자들은 고등교육의 중요성을 깨닫는 한편, 북한과 달리 개인의 능력에 따라 기회를 얻고 성공할 수 있다는 것을 알게 되면서 한국사회에 정착하기 위한 전략으로 대학 진학을 생각하게 된다. 북한이탈주민들은 개인적인 열망과 달리, 사회경제적 제약과 신분 때문에 교육 기회를 박탈당한 경우가 많은데, 이 연구의 참여자들 역시 대부분 북한의 공교육 시스템 붕괴로 교육 기회를 누리지 못하고 일찍 경제활동에 참여해야 했거나 가족 해체를 경험했다. 그 중 고난의 행군 시기에 초등학교 3학년이었던 김사랑은 중학교에 진학한 후 경제적 형편이 어려워 도시락도 없이 매일 한 시간을 도보로 통학해야 했는데, 출석하

더라도 농촌지원에 동원되는 일이 많아 학업을 중단한다.

한편, 출신성분이 대학 진학에 중요한 요소로 작용하는 북한에서는 학업 성취 수준이 높아도 가족이 행방불명되거나 외국에 거주하는 친척이 있는 경우 교육 기회를 박탈당하기 쉽다. 평양 출신이지만 외국에 거주하는 친척이 있다는 이유로 지방으로 이사해야 했던 박지훈은 고급중학교에서 최우등상을 받았으나 김일성종합대학 진학에 실패하고 다른 대학으로 진학해야 했다. 한편, 원하던 대학에 합격했다가 “밀려난” 최시원은 출신성분이 좋아서 의학대학에 합격해 간부가 될 수 있는 기회를 얻었지만, 가족의 탈북으로 낙인이 찍혀 대학 합격이 취소되고 군 입대도 제한을 받게 된다.

저 의학대학에 합격했다가 밀려났어요. (밀려났다는 게 어떤 의미죠?) 북한은 공산주의 사회라서요. 약간 대학 갈 때 간부 집 자식 이런 걸 하게 되면 입학생도 합격자 명단 보고 좀 이렇게 토대가 걸리는 학생이 있다가, 약간 집이 노동자 자식이라거나 하게 되면 무슨 구실 돼 가지고 개를 밀어버리고 그 간부 자식을 그 자리에 넣거든요. ... 근데 그게 저한테 발전하려면 그게 걸리잖아. ... 대학을 미끄러지다 보니까 군대도 엄마 때문에 못 갔어요. (행불이면 군대도 안 보내나요?) 네 안보내요. (최시원)

또 다른 연구참여자인 이지훈은 북한의 최고 고등교육기관에 합격할 정도로 학력이 뛰어나고 애국열사 가족으로 출신성분도 좋아 간부가 되는 데 제약이 없었다. 그러나 김일성종합대학에 입학할 만큼 출신성분이 좋았음에도 신원조회에서 “뺄”이 없어서 진학하지 못했다고 한다. 북한에서는 개인의 출신성분이 좋더라도, 최고 학부에 진학하려면 부모가 당원이거나 간부여서 힘을 써줄 수 있어야 한다. 이런 후원자가 없는 이지훈은 김일성종합대학 대신 평양의 중앙대학이라 불리는 한 사범대학에 합격해 경제적 어려움 속에서도 학업을 이어갔으나 고난의 행군 시기에 가족의 건강이 악화되어 부모가 사망하고, 여동생도 군복무 중 사고로 죽으면서 학업과 삶의 의미를 잃어버린

채 무덤 속 같은 삶을 살았다고 한다.

이와 같이 북한이탈주민의 대학 진학 열망은 북한에서 억압된 교육열과 한국사회에서 살아가기 위해 학력이 필요하다는 인식이 반영된 것이다. 여기에 한국 정부의 제도적 지원은 이들의 대학 진학을 촉진하는 중요한 구조적 조건으로 작용하고 있다. 연구참여자들은 하나원에서 기초생활 교육을 받은 후 대안학교나 일반고등학교에 진학했는데, 일부는 검정고시를 치거나 수능학원을 다녔다. 이를 통해 이들은 “한국사회에 대해 배우고”, “공부하는 스타일”을 배우면서 “대학을 어떻게 가야 되는지” 알아 간다. 이러한 과정에서 연구참여자들은 다양한 방식의 성찰을 통해 한국사회의 학력주의 문화를 수용하거나 저항하며, 대학에 진학하여 사회적 지위를 높이고 안정적으로 사회에 정착하려는 상황논리를 터득한다. 예를 들어 연구참여자들은 한국사회의 학력 중시 문화를 이해하고, 직업 선택과 학력 간의 관계를 깨달아 북한에서는 불가능했던 교육을 통한 사회이동의 꿈을 실현하고자 한다. 더러는 등록금 지원 혜택을 통해 금전적 이득을 본다고 생각하는 박하경과 같은 사례도 있는데, 이들은 도구적 합리성에 기초해 주도적으로 대학을 선택하는 자율적 성찰을 한 것으로 볼 수 있다.

한편, 자신의 경험과 현재의 사회적 조건을 성찰하며 타인에 대한 관심을 확장한 연구참여자인 김은지는 취업을 목표로 하면서도 동시에 고난의 행군 시기에 식량난을 겪어 남한 주민보다 신체 발육이 저하된 자신과 같은 처지의 사람들을 돕기 위해 대학 진학을 결심했다. 북한에서 빈곤과 이로 인한 가족의 사망을 경험한 연구참여자인 김사랑은 한국에서 음식물 쓰레기장에 쌓인 “음식물 쓰레기의 풍요로움”을 보고 충격을 받았다. 이와 같은 남북 간의 경제적 격차를 실감하면서 연구참여자들은 국가의 제도적 지원이 주민들의 삶에 미치는 영향에 대해 깊이 성찰하게 되고, 이러한 경험은 다른 북한 이탈주민들이 한국에 정착하는 데 실질적으로 도움이 되는 일을 하고 싶다는 메타성찰로 발전하기도 한다.

그러나 연구참여자 모두가 대학에 진학한 것은 아니다. 소진영의 경우 대학 진학에 필요한 기초 학력이 부족하고 졸업 후에도 취업이 보장되는 것은 아니라고 생각해 대학 진학에 회의적이었다. 북한에 있을 때 군대에서 “최고 사령관 표창장”을 받으며 인정을 받아 권력자들과 인맥을 형성하고 해외 파견 기회를 얻었던 그는 “일하는 것만큼 돈을 버는 자본주의”를 경험하고 한국사회에서 충분히 직업적 성공을 이룰 수 있다고 판단했다. 그러나 한국에서 직장 생활 중 “너가 북한에 살아서 모를 수 있는데”와 같은 차별적 발언과 경쟁으로 인해 스트레스를 받고 퇴사하였다. “물려받은 것”은 없지만, “10년 동안” 몸으로 익힌 경험을 바탕으로 한국에서 잘 해내고 싶다는 생각에 건설 현장 노무직으로 전향하며, 그 분야에서 “최고”가 되는 것을 목표로 삼았다. 소진영은 대학 졸업자들이 건설 현장에서 일하는 모습을 보며 고등교육의 가치와 실제 직업 현실 간의 괴리를 인식하고, 대학 진학의 필요성에 의문을 제기한다. 이러한 균열된 성찰은 북한에서와 같이 한국사회에서도 개인의 선택이 구조적 조건의 제약을 받는다는 현실 인식에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 이와 같이 북한이탈주민들은 자신들의 이전 경험들을 반추하고 한국에서 당면한 새로운 현실에 대해 성찰하면서 대학에 진학하거나 거부하는 선택을 한다.

2. 사회적 상호작용 과정에서 발현되는 다면적 행위자성

1) 경쟁의 상이한 출발선

북한이탈주민에게 고등교육은 한국사회에서 새로운 정체성을 찾아가는 재사회화 과정이다. 특히, 인서울 및 SKY 대학 진학에 대한 욕망은 한국사회에서 학력자본의 상징적 가치를 인식한 이들의 지위 지향적 행위 양식을 잘 보여준다. 북한이탈주민들은 학력의 희소가치를 인식하고, 학력 과시 경쟁을

별이는 경향이 있다. 연구참여자 강이슬은 북한이탈주민 공동체에서 서로 다니는 대학의 이름을 묻고, 해당 대학의 인지도를 평가하는 모습을 관찰하며, 이들이 대학 서열에 따라 “보이지 않는 경쟁”을 벌이고 있음을 확인한다. 대학 서열이 자신들의 사회적 정체성과 가치를 높이는 중요한 요소라는 인식은 “북한이탈주민들만의 자격지심과 부러움”이 얹힌 복합적인 자아상으로 드러나기도 한다. 이들은 대학 서열을 사회적 선별의 기준으로 인식하며, 엘리트 문화의 특권과 사회적 성공을 연결 짓는다. 그래서 대학을 통해 자신의 열망을 충족시키는 동시에 다른 북한이탈주민들과 자신을 구별 짓고자 하는 경향을 보인다.

북한이탈주민에게 제공되는 고등교육 기회가 일부 한국인들에게 역차별로 인식된다는 점을 이해하는 연구참여자도 있었다. 그러나 역차별 주장은 기득권 집단이 자신들의 특권이나 이익을 침해받는 상황에서 나타나는 반작용이다. 그리고 기계적 능력주의를 공정성의 원칙으로 간주하는 시각은, 불평등이 구조화된 사회에서 ‘능력’을 키울 기회 자체가 평등하지 않다는 현실을 간과한다. 고등교육은 북한이탈주민의 한국사회 정착을 돕는 가장 효과적인 수단이지만, 단순히 교육 기회를 제공하는 것만으로는 이들의 성공 여부를 가늠하기 어렵다. “출발선이 다른” 북한이탈주민들이 남북한의 문화적 차이, 교육 환경의 차이를 극복하고 대학 학위를 취득하는 과정이 순탄치 않을 뿐 아니라 학위를 받더라도 취업에서 차별과 배제를 완전히 피할 수 없기 때문이다.

2) 고등교육 참여 과정에서의 전략적 행위와 수정

고등교육은 단순한 지식 습득을 넘어, 북한이탈주민들이 사회적, 인지적, 정서적, 행동적 참여를 유도하며, 궁극적으로 한국사회에 통합될 수 있도록 돕는 과정이다. 연구참여자들은 대학과 전공 선택 과정에서 자신의 배경과

고등교육의 위계적 지식구조에 대해 성찰하는 모습을 보인다. 이들은 사회적으로 인정받는 명문대학을 선호하는 경향이 강하지만, 현실적인 문제에 직면하게 되면 전공 선택을 바꾸는 등 유연한 태도를 취하기도 한다. 연구참여자 최시원은 북한에서 의과대학에 탈락한 것이 한(恨)이 되어 의과대학 진학을 위한 수능반에서 공부했지만, 전문의 취득까지 걸리는 오랜 기간을 생각하고 경영학으로 전향한다. 또 다른 연구참여자인 황은비는 아버지의 질병 치료에 실패한 경험과 북한 의료 시스템에 대한 문제의식에서 “영혼을 치료하는 의사”가 되고 싶다는 강렬한 열망을 품게 되지만 자녀 양육과 경제적 부담이라는 현실적인 제약으로 의과대학 대신 간호사의 길을 선택하게 된다.

한편, 북한이탈주민들은 경제적 문제 외에도 기초 학력과 전공에 대한 정보 부족으로 대학에서 어려움을 겪기 쉽다. 손주혁은 전기과에 입학하지만 남북한 교육 수준의 차이를 극복하지 못하고 자퇴를 선택한다. 정부가 등록금을 지원해줬지만 “더 이상 할 수 없는 것”을 붙잡고 있을 수 없었다. 반면, 박현우의 사례는 영어 수업의 어려움을 솔직하게 교수에게 알리고, 수업 시간에 북한사회에 대한 지식을 공유함으로써 문화 담지자로서의 역할을 수행한다. 한편, 최시원과 김사랑은 북한에서 익숙한 암기 위주의 학습법을 선택하며, 수업을 이해하기 힘들어도 “몸으로” 배우며 그 시간을 버텼다고 한다. 그러면서 점차 한국식 학습법에 적응해 간 것이다. 이와 같이 북한이탈주민들은 새로운 교육 환경에 적응하기 위해 다양한 방식으로 환경과 상호작용하는 학생 참여자로서의 행위자성을 보여준다.

제가 힘들었던 부분이 그런 부분이거든요. 어릴 때부터 사고가 A도 맞을 수 있고, B도 맞을 수 있고, C도 그럴 수 있다. 이런 사고가 아니잖아요. 무조건 딱 정답을 정해놓고 다 그쪽으로 인도를 하잖아요. 그런 면이 남북한 교육에 엄청난 차이죠. 일단 북한교육은 세뇌가 일 순위이고, 그런 사고력을 키울 수 있는 힘이 없었던 것 같아요. ... 그래서 대학교 공부를 하면서 그게 좀 어려웠어요. 저는 A, B, C 있을 때 ‘무조건 A’야, 이런 것만 배웠는데, ‘B도 맞고 C도 맞다’ 그러니까

너무 힘들어서(혼란스러웠겠네요?), 네. 혼란스러웠어요. (김사랑)

인간의 지식은 그를 둘러싼 사회와 상호작용하는 가운데 형성된다.²⁶⁾ 따라서 북한에서 체화된 주체사상과 유물론적 사고가 새로운 지식과 충돌하면서 연구참여자들이 정체성 혼란을 경험하는 것은 자연스러운 일이다. 강이슬과 유지호는 비판적 사고력과 자유로운 지식 탐구를 강조하는 한국의 대학에서 권력자에 대한 충성과 복종을 강요하는 북한에서 습득한 지식이 인정받지 못하게 되자 심리적 위기를 겪지만, 점차 이러한 혼란을 극복해 간다. 개인이 스스로의 삶을 선택하기보다 지도자의 교시와 당의 지침에 따라 행동하도록 사회화되는 북한에서 국가의 “부속품” 같은 도구적 존재로 간주되었던 연구참여자들은 새로운 학습 방식에 적응하는 데 큰 어려움을 겪는다. 김대명은 한국의 고등교육을 통해 “집단을 위한 도구적 인간”에서 벗어나 자율적이고 자기 주도적인 존재로서의 가치를 깨닫게 되었다고 했다. 이와 같은 지식 참여자로서의 경험은 연구참여자들의 존재론적 회복과 깊이 연결되어 있으며, 지식이 절대적이고 고정된 것이 아니라 계속해서 재해석되고 변화한다는 것을 보여준다. 그리고 이러한 경험을 통해 연구참여자들은 주체적인 자아를 확립하고, 지식이 권력에 의해 통제되는 도구가 아니라 개인의 성장과 사회 변화를 가져오는 힘이 될 수 있다는 메타성찰에 이르게 된다.

한국사회에서 어떻게 살아야 된다고기보다는 그냥 인간으로서 어떻게 살아야 되는가가 중요한 것 같아요. 당연히 이제 그 사회구성원으로 사니까 사회적 관습이라든가 이런 것들도 중요하긴 하겠지만 일단 기본적으로 제가 봤을 때 가장 핵심은 그냥 인간 스스로 존재하는 자체에 있는 것 같아요. ... 만약에 사회를 먼저 생각하면 내가 존재하는 것이 아니라 그 사회만 항상 존재하겠죠. 그럼 부속품일 수밖에 없는 거고, ... 이제 시스템의 변화 속에서 가장 크게 깨달은 것 같

26) 김봉석, 「지식과 이데올로기: Karl Mannheim 지식사회학의 교육과정학적 함의」 『교육과정연구』 제28권 3호 (2010), 1-25쪽.

아요. ... 거기서는 그냥 그런 질문 없이 그냥 하라는 거 잘 하고 그렇게 살았는데 이제 넘어오고 나서는 모든 종(種)이라든가 세계관이 바뀌잖아요. (김대명)

고등교육의 가치에 대한 연구참여자들의 성찰은 이들이 기회비용을 포함한 비싼 금전적 대가를 지불하면서 고등교육을 선택하는 이유가 된다. 김사랑은 기초생활수급 지원을 받는 동안에도 최대한 소비를 줄여 대학입학 전 형료를 지불하였다. 한편, 한국 정부가 주는 취업 장려금을 포기하고 대학 진학을 선택한 최시원은 취업과 대학 진학의 갈림길에서 당장의 경제적 자립보다는 “한국에서 먹고 살려면” 대학에서 공부를 해야 한다는 생각에 진학을 결심한다. 한편, 손주혁은 대학 자퇴 후 학력에 따른 승진 차별을 경험하면서 재입학을 결심하였고, 박현우는 전문대학 졸업 후 고소득 직업을 위해 4년제 대학 편입을 선택했다. 이들은 학력에 따른 임금차별을 경험하면서 이를 극복하기 위해 기꺼이 기회비용을 지불하는 자발적이고 적극적인 행위자성을 보여주었다.

대학에 입학한 북한이탈주민들이 경험하는 또 하나의 장벽은 원만한 사회적 관계 형성의 어려움이다. 이들이 사회적 규범과 문화적 차이를 극복하고 관계를 형성하는데 대학의 동아리 활동은 좋은 무대가 된다. 연령과 출신배경으로 인한 제약에도 불구하고 이지훈은 통일 동아리 회장으로 활동하면서 북한이탈주민에 관심이 있는 한국 대학생들을 참여시켜, 동아리를 활동비와 공간 지원을 받는 중앙 동아리로 승격시키고 다양한 프로그램을 기획하는 행위자성을 발휘한다. 그리고 박지훈은 독서 동아리를 만들어 북한이탈주민들이 독서를 통해 한국사회를 보다 잘 이해할 뿐 아니라, 서로 돕고 연대할 수 있는 장을 제공했다. 이러한 시도와 노력은 Donati가 주장한 관계적 성찰의 좋은 예로, 이러한 성찰을 통한 연대는 공동 행위자성의 발현을 가능하게 한다.

대학교 2학년 때부터 한 6년 정도 했죠. 대학교 졸업하고 나서도 계속했어요. ... 그게 사람의 세계는 그 사람이 갖고 있는 어휘에 의해서 결정이 된다고 보는 데, ... 독서모임을 시작하게 된 것도 우리 북한 친구들이 책을 너무 안 읽는다. 그래도 책을 읽어야지 대학 가서 논술을 쓰든, 에세이를 쓰든 뭘 할 텐데, 내가 가지고 있는 단어 양은 한정이 되어 있는데, 이 한정된 걸로 해석하려고 하니까 장님이 코끼리 만지기밖에 안 되는 거예요. 나도 책을 읽어야겠지만 다른 친구들도 같이 한번 읽었으면 좋겠다 해서 (박지훈)

한편, 교수와의 관계 형성은 연구참여자들이 학업에 참여하고 목표를 이루는데 중요한 역할을 한다. 처음에 “북한에서 왔다는 걸 숨기고 살았으면 좋겠다.”던 연구참여자들도 긍정적인 사회적 관계를 통해 자신의 정체성을 재인식하게 된다. 손주혁은 대학생생활에서 전공지식을 습득하는 데 어려움을 겪으면서도 자신의 출신을 밝히는 것이 두렵고 도움을 요청하는 것이 쉽지 않아 최초 행위자로 남아 있었다. 그러나 학력의 중요성을 깨닫고 재입학을 한 후에는 적극적으로 변화되어, 교수에게 찾아가 “영어도 부족하니 도와달라.”며 자신의 상황을 솔직히 이야기한다. 손주혁의 상황을 이해한 교수의 격려와 배려는 그가 북한 출신이라는 배경을 극복하고 새로운 사회적 관계를 형성하기 위해 적극적인 행위자성을 발휘하는 중요한 계기가 되었다.

처음에 들어왔을 때 ... 내가 못 따라가니까 (1학년 1학기 하면서 누군가에게 도움을 요청해 본 적이 있나요?) 그러지 않았던 것 같아요. ... 그런 걸 잘 못했어요. ‘교수님, 저 북한에서 왔는데 잘 못하니까’ 이런 게 잘 안됐어요. ... (재입학 후에는 공부하는 게 어땠나요?) 내가 좀 요청을 했죠. ‘그 영어도 너무 떨리고 열심히 하겠으니까 도와주세요.’ ... 교수님은 되게 ‘이렇게 와서 배우는 거면 대단하다’ 도와주려고 하고 ... ‘말을 해라 도와달라’고, (교수님이 어떻게 도와줬어요?) 시험을 따로 본 것 같아요. 따로 봐서 애들 보는 거랑 다르게 본 것 같아요. (손주혁)

이와 같이 연구참여자들은 사회적 관계를 재정의하면서 새로운 정체성을 창조하는 행위자성을 발휘한다. 이들은 교육제도와 일상생활에서 지속적인

성찰을 통해 가치관의 변화를 경험한다. 박지훈은 자신을 “서울 시민”, “남자”, “누군가의 아들”, “대학생” 등 다양한 정체성으로 규정하며, 북한이탈주민이라는 틀에 갇히기보다 한국사회의 구성원으로 인식하고자 노력했다. 정체성과 집단의식은 특정 시대와 장소에서 강한 배타성을 형성할 수 있기 때문에 남북한 출신 학생들은 같은 대학에 다니더라도 문화적 통합에 어려움을 겪게 된다. 특히, 분단체제에서 북한이탈주민과 한국 대학생 간의 상호작용은 낯섦, 배제, 환대가 복합적으로 얹힌 복잡한 공간을 만들어 낸다. 이들은 한국에서 ‘2등 또는 3등 시민’이라는 심리적 소외를 경험하고, ‘북한 출신’과 ‘한국 시민’이라는 두 가지 정체성을 지니고 있다. 이것은 그들의 행위, 사고, 규범에 영향을 미쳐 대학 동료와의 관계 형성에 중요한 역할을 한다. 연구참여자들은 한국 친구들이 북한 출신을 “처음” 본다는 반응에 익숙해져야 했고, 일부는 북한 출신을 “덜 떨어지고 불쌍한” 존재로 보는 시각을 느끼며, 동료들이 핸드폰이나 카카오톡 같은 현대적인 기술을 사용하는 자신에게 신기함을 표하는 모습을 보면서 모욕감을 경험한다. 그러나 북한이탈주민들은 분단국가라는 역사적 맥락 속에서 형성된 이와 같은 구조적 조건과 상호작용하면서 자신들의 행위를 성찰하고 수정해 간다.

3) 우리를 위한 리더십과 함께하는 공동 행위자

연구참여자들은 대학에서 타인과의 상호작용을 통해 새로운 행동을 실천하며 공동 행위자로 성장한다. 이들은 성찰을 통해 자신들의 행위가 사회구조에 미치는 영향을 인식하고, 이를 바탕으로 공동체 내에서 협력적인 상호작용을 이루어 낸다. 대학에 입학했지만 예상치 못한 여러 난제가 산적한 상황에 직면하여, 연구참여자들은 각자의 상황에 대한 성찰을 기반으로 주어진 구조적 조건과 상호작용하게 된다. 그리고 이 과정에서 관계적 성찰은 개인이 사회구조와 사회적 관계를 성찰하며 자신의 가치, 신념, 정체성 등을 수

정하는 과정으로, 이를 통해 개인은 공동체의 요구를 포용하는 리더십을 발휘하는 행위자성을 발휘하게 된다.²⁷⁾ 김대명은 이와 같은 관계적 성찰을 잘 보여준 사례이다. 그는 장학금 지원 정보를 후배들에게 소개하며 도움을 주고자 했고, 북한이탈대학생들이 학업에 전념할 수 있도록 지원하는 리더십을 발휘했다.

이제 저는 후배들 많이 소개시켜줬던 장학금이 A일보, B장학금이거든요. 원래 거기서 저를 주려고 했었죠. 1차로 하지만 저는 받고 있는 게 있어서 ... 후배들 소개시켜주겠다고 해서 후배들 한 3~4명, 제가 소개시켜줘서 다 받았죠. (김대명)

한국 정부는 북한이탈주민의 대학 등록금을 지원하지만, 등록금만으로 대학 생활을 유지하기는 어렵다. 교내외 장학금이 도움이 되지만 치열한 경쟁과 엄격한 선발 기준으로 장학금을 받는 것은 쉽지 않다. 이러한 상황에서 박현우는 4년제 대학으로 편입한 후, 정부의 지원 범위를 초과한 학기에 재정적 지원을 받을 수 없게 되자, 남북협력사업을 추진하는 다양한 재단에 장학금을 요청하며 적극적으로 해결 방안을 모색했다. 이러한 노력은 자신의 문제를 해결하는 것에 그치지 않고, 다른 북한이탈주민들을 위한 장학제도 신설에 기여하는 구조적 변화로 이어졌다. 이는 Archer가 말하는 구조적 정교화로 북한이탈주민들이 각자의 경험과 성찰을 통해 사회적 관계를 강화하고, 자신이 속한 공동체의 발전을 위한 활동에 참여를 유도하는 공동 행위자성을 발휘한 결과라고 볼 수 있다.

가장 힘들 때, 저를 아마 미친놈이라고 했을 거예요. 제가 재단이라는 재단은 다 연락을 했어요. ... 그 노력을 진짜 많이 했어요. 그때 나를 도와주신 분들은 잊지를 못해요. ... 그제 제가 1기 장학생이었어요. 어쨌든 제가 그분들한테 장학

²⁷⁾ P. Donati, "The 'relational subject' according to a critical realist relational sociology" pp. 352-375.

금을 처음 받았는데 되게 좋았어요. 그분들도 제가 무작정 전화해서 ‘장학금 좀 달라고 했더니 도와주셨어요. 그때 이후에 장학제도가 생겼는데 4회 만에 없어졌어요. 정권이 바뀌니까 없어졌어요. ... 저는 이제 받았으니까, 다른 친구들이 또 후배들이 받았으면 하는데 그 좋은 기회를 못 받는 거잖아요. (박현우)

한편, 동아리 회장을 하며 북한이탈주민이 겪는 제도적인 어려움을 해결하고자 한 이지훈은 대학에 요청하여 북한이탈대학생의 계절학기 등록금과 어학당 수업료 지원이라는 큰 성과를 거두었다. 여기에 그치지 않고 이지훈은 북한이탈주민의 사회 적응과 그들이 직면한 심각한 문제를 해결하기 위한 헌신적인 노력을 보여준다. 그는 북한이탈주민들이 한국사회에 적응하는 과정에서 겪는 긴장과 정서적 고립, 차별, 외상 후 스트레스 등의 이유로 자살을²⁸⁾ 많이 하는 것에 심각성을 느꼈다. 실제 북한이탈주민의 자살률은 한국인(4.5%)보다 두 배 이상 높다.²⁹⁾ Y대와 H대에서 무연고로 자살한 북한이탈대학생의 상주가 된 이지훈은 장례 절차를 마친 후, 북한이탈주민들이 존엄한 삶과 죽음을 누릴 수 없게 만드는 구조적 문제를 직시하게 되었다. 더 이상 방관할 수 없다는 생각에 이지훈은 탈북청년네트워크를 조직하고, 탈북 대학생 동아리가 없는 대학교에 동아리를 만들 수 있도록 지원하여 북한이탈대학생들 간의 정서적 유대와 상호작용을 촉진했다. 월 1회 정기모임을 통해 이들은 서로의 안부를 물으며, 격려와 지지를 나누는 공동체로 발전하였다. 단체가 주최한 연탄 봉사, 포럼, 체육대회 등은 소속감과 안정감을 높이며, 대학 적응과 학업성취에도 긍정적인 영향을 미치게 되었다.

약간 탈북자들이 너무 약간 움크려져 있어서 위축돼 있기도 하고, 또 자기들끼리만 몰려다니고 한국사회에 스며들지 못하고, 또 그럴 수밖에 없기도 하지만.

²⁸⁾ 김경미, 「북한이탈주민의 외상 후 스트레스(PTSD) 및 디스트레스(Distress)에 따른 잠재프로파일 분류 및 영향요인 탐색」 257-305쪽.

²⁹⁾ 「인간다운 삶 찾아왔는데... 탈북 사망자 10명 중 1명이 ‘극단적 선택’」 『한국일보』 (온라인) 2020년 10월 7일 <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020100711070000025>>.

근데 그때 당시에 이제 자살하는 애들이 많았어요, 탈북자들이. ... 그때 당시 Y대에서 자살도 했고, H대에서도 자살을 했었고, 다 무연고. ... 외로워서 자살하는 거잖아요. 말할 사람도 없고 ... 그래서 이제 네트워크를 만들어서 가끔 모여서 속에 있는 얘기도 하고, 서로가 좀 안부도 묻고 해마다 연탄 봉사하고 ... 한 달에 한 번 정도로 세미나 하고 포럼하고 남북한 청년들 축구대회를 열고 같이 영화도 보고 토론도 하고 봉사를 많이 했죠. (이지훈)

이와 같은 이지훈의 행동은 개인이 주체적인 역할 수행을 하며 새로운 역할을 찾아가는 헌신적인 행위자(actor agency)의 모습을 보여준다. 나아가 구조에 수동적으로 순응하는 것이 아니라, 능동적으로 새로운 관계망을 구축하며, 다른 대학 구성원들과 목표를 공유하고, 구조적 변화에 참여하는 공동 행위자로서 리더십을 발휘한 것이다. 이러한 관계적 성찰은 ‘적극적 보조성(subsidiarity)’의 논리와 상호작용하며, 타인이 필요로 하는 것을 지원하는 방식으로 관계를 형성하도록 한다.³⁰⁾ 이지훈의 사례는 대학 내 구성원들이 서로 협력적인 관계를 맺는 것이 자신을 위해, 더 나아가 사회구조를 바꾸는데 기여할 수 있음을 보여준다. 이러한 변화는 소수의 공동 행위자들이 효과적으로 사회적 관계를 맺고 공동의 관심사를 공유할 때 가능하다.

김대명과 이지훈의 사례는 개인적 정체성과 사회적 정체성이 어떻게 통합되어 헌신적 행위자로 성장하는지를 보여준다. 이들은 사회적 관계에 대한 성찰을 통해 자신의 가치와 신념을 재조정하고, 공동체의 필요를 이해하며 실천에 옮기는 리더십을 발휘했다. 이 과정에서 공동선(common good)을 추구하는 태도가 형성되었으며, ‘우라-사이(we-re lation)’라는 관계적 실재를 구현함으로써 북한이탈대학생들이 대학에 잘 적응하고 정서적 유대를 형성하는데 기여하였다.³¹⁾ 이와 같이 연구참여자들은 고등교육을 통해 얻은 기득

³⁰⁾ P. Donati, “Discovering the relational goods: their nature, genesis and effects” pp. 238-359.

³¹⁾ P. Donati, “The ‘relational subject’ according to a critical realist relational sociology”

권뿐만 아니라, 공동체 일원으로서 책임과 역할을 인식하고 내면화하는 과정을 경험한다. 또한, 각기 다른 방식으로 자신의 역할을 수행하면서 공동체에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 이러한 사회적 정체성과 리더십은 개인의 행동이 사회구조와 어떻게 연결되는지, 그리고 구조의 재생산 및 변화에 어떤 영향을 미치는지 보여준다.

3. 구조적 정교화: 학위의 가치와 지위의 재생산 혹은 변화

연구참여자들은 고등교육을 통해 개인적인 성장을 경험하고 취업에 필요한 전문지식을 습득하여 독립적인 삶을 준비하고자 한다. 이들은 고등교육 기회를 “손에 들린 등불”처럼 인식하였다. 연구참여자들은 북한이탈주민의 자립을 지원하는 교육제도에 감사하며 “한국에 대한 애국심”을 표현한다.

선생님한테 들려드리고 싶은 말은 한국에 와서 이탈주민한테 학교라는 것으로 까만 암흑과 같은 상황에서 정말 등불과 같은 거다 그런 생각이. 정말 캄캄한 밤에 나를 어떻게, 누가 인도를 해주나라고 생각을 하는데 그게 등불이라고 생각해요. (강이슬)

또 다른 연구참여자인 박하경 역시 고등교육을 받으며 직업적 귀천을 넘어서 일을 통해 보상을 받을 수 있는 것에 감사함을 느꼈다고 한다.

그래도 살만한 세상이예요. 왜냐면 물론 여기도 계층이 있고, 부자가 있고, 서민이 있고 그런 게 있는 거지만은. 적어도 감사한 거는 내가 일을 하면 거기에 맞는 보수는 준다는 거예요. ... 직업의 귀천만 가리지 않으면 적어도 열심히 살면 내가 먹고 살 수 있는 세상, 그래서 거기에 대한 감사함이라 그래야 돼요. ... 그거를 대학 공부할 때 많이 느꼈던 것 같아요. 정말 우리 북한 주민들이 엄청난

노동력을 희생당하고 살았구나. 그 사람들이 여기 와서 일을 하면 돈이 얼마야 막 이런 거 있잖아요. ... 그런 면에서는 대한민국에 감사하고 또 여기 온 탈북민들도 아마 똑같이 느끼는 감정이지 않을까. (박하경)

한편, 북한이탈주민이라는 신분을 취업에 적극적으로 활용한 김사랑은 처음에는 북한 학력을 인정받지 못해 취업을 하지 못했으나, 사회적 약자의 자립 지원을 목적으로 하는 복지재단에 취업하며 자신의 출신을 전략적으로 활용한다. 이 과정에서 기존의 채용 기준에 균열이 생기며 북한이탈주민이라는 정체성이 결핍이 아닌 조직 목표 실현에 도움이 되는 자산으로 평가될 수 있음을 깨닫는다. 이러한 변화는 Archer가 제시한 구조적 정교화의 사례로 해석할 수 있고, 기존 구조가 단순히 재생산되는 것이 아니라 행위자의 실천을 매개로 변화될 수 있음을 시사한다. 구조적 제약 아래 주변화되었던 북한이탈주민이 자신의 경험을 사회적 자산으로 전환하고 새로운 제도적 실천과 구조의 변화를 끌어낸 행위자성을 발현한 것이다.

서류 넣고, 대면 면접 보고, 어떻게 보면 탈북민이라 더 붙을 수 있었어요. (그런 부분을 어필했어요? 면접 보거나 취업 절차에 있어서) 했죠. 왜냐하면 할 수 밖에 없어요. 저만 그런지 모르겠지만, 무슨 스펙이 있어요. 자격증이 있어요. 그냥 대학교 4년 졸업한 게 다인데. 그러다 보면 자연스럽게 북한에서 왔다는 걸 밝힐 수밖에 없고. ... 재단 자체가 일반인들의 자립을 돕는 그런 일을 하는 재단이다 보니까, ... 이 친구가 얼마 전까지는 이렇게 후원받아서 했는데, 이젠 그래도 스스로 뭔가 이렇게 할 수 있는 그런 것들이 있으니까. 아마 받아줬을 것 같아요. 그래 그런 이야기를 하시더라고요. 그래서 너를 뽑았다. (김사랑)

북한이탈주민들은 한국의 대학생과 동일한 학위를 가지고 있더라도 노동 시장에서 차별적으로 평가된다는 점을 인식하고 있다. 서울대학교를 졸업한 김대명은 취업 상황에서 출신에 따른 제약이 “99.99%”라고 느꼈다고 한다. 연구참여자들은 기업의 채용 방식을 파악하고, 자기 계발에 투자하며, 업무

능력을 높이기 위해 노력한다. 직장에서 생존하고 경쟁력을 유지하기 위해 최성은은 “새벽 5시에 일어나” 일을 시작하고, 밤 “11시에 집에 와서 조금 자고, 또 한두 시간 정도 공부”했다. 때로는 식사도 거른 채 출근하는 경우도 빈번했다고 한다. 북한이탈주민들의 학력과 노동시장에서의 위치는 사회적 인정의 구조가 계속해서 재현되는 방식이다. 연구참여자들은 학력을 바탕으로 사회적 지위와 경제력을 성취하기 위한 전략을 실천하며, 교육과정이 “힘들어도 견딜 수 있는 마음”을 강조한다. 이들에게 ‘직업을 갖는 것’은 ‘경제적 여유’와 같은 의미이고, 한국에서 안정적인 삶을 위한 필수 조건이며, 북한에 거주하는 가족을 부양하기 위한 수단이다. 따라서 대학 학위는 삶의 전환점이자 한국에 정착하기 위한 “신분 탈피”의 수단으로 그 가치가 체화된다.

신분 상승으로 생각한 거지. 그렇죠. 왜냐하면 저는 여기서 아무리 돈을 벌어도 노동자라고. 거기하고 다들 바가 없다는 생각이 들거든요. ... 취직하는 계기가 된 거죠. 그거는 이제 가치관이라기보다는 신분 상승의 계기가 된 거죠. 이 OO사무실에 왔다는 게 어마어마한, 저한테 큰 충격이었어요. 내가 이렇게 멋진 건물 짓는 이런 설계직만 350명 있는 회사 들어간 거거든요. 내가 이런 사람들을 따라갈 수는 없지만, 이 무리에 들어왔다는 거 있잖아요. 그거는 진짜 말할 수가 없는 거죠. ... 실제로 부딪힌 사람은 남한 여기 사람들하고 같이 일했잖아요. 같이 일하고 하면서 ... 사실은 제가 사람이 좀 두려웠는데 그게 좀 사실은 없어졌어요. (최성은)

연구참여자들은 한결같이 한국에 적응하는 것이 쉽지 않았으며, “한국 민중”을 받았다고 해서 사회에 자연스럽게 적응할 수 있는 것은 아니었다고 이야기한다. 그들은 한국 문화와 동료 관계에서 소통의 어려움을 겪었고, 처음에는 자신을 “외계인”처럼 느끼기도 했다. 이들은 한국에 적응해야 한다는 강박으로, 한국 사람들과 자신을 비교하며 스스로 “하등한 존재”로 인식하고, 때로는 “한국분들”이라는 존칭을 사용하기도 했다. 그러나 고등교육을 받으면서 비판적 사고력이 생기고 자유로운 대학 문화를 경험하면서 “동등한 존

제”로 자신들의 사회적 위치를 재정립한다. 그리고 점차 북한에서 습득한 집단적 사고방식에서 벗어나 독립적이고 주도적인 삶을 그리며 “대한민국 국민”이라는 정체성과 소속감을 찾아간다.

그러나 “북한 출신”이라는 낙인은 여전히 이들이 직면한 구조적 제약으로 작용한다. 이들은 한국에서 경제적으로 성공하더라도 “영원한 이방인”으로 남을 수 있다는 인식이 강하다. 연구참여자들은 이러한 한계를 극복하고자 하지만 정치적, 사회적으로 목소리를 내기엔 어려운 상황이다. 이러한 조건에서 탈북청년네트워크를 조직하여 북한이탈대학생들의 학업 적응과 사회적 연대를 지원하고자 노력한 이지훈의 사례는 주목할 만하다. 이지훈은 미국 국무부 연수 프로그램에서 만난 난민 변호사로부터 영감을 받아, 북한이탈주민이 겪는 차별과 편견에 대한 문제 해결에 기여하고 싶다고 생각하게 된다. 이러한 메타성찰은 그가 북한이탈주민을 돕기 위해 로스쿨에 진학하게 된 계기가 되었는데, 이처럼 관계적 실재 안에서 자신의 역할을 성찰하고, 타인을 돕기 위한 책임을 다하는 것은 북한이탈주민들이 구조와 상호작용하는 가운데 관계적 성찰을 통해 헌신과 같은 가치를 내면화하고 공동 행위자성을 발현하여 자신들의 지위를 개선하는 구조적 정교화 과정으로 볼 수 있다.

저도 그 혜택을 보고 지금 이렇게 살아온 거죠, 사실은. 그게 없었으면 뭐 이렇게 살지도 못했을 거고, 그게 또 발판이 돼서 이제 약간 기반도 잡을 수 있었고 ..., 아직 탈북자들 표본도 많지 않고, 탈북자들의 이익을 대변해 주는 그런 사람들이 있어야 하는데 ... 한국에서 받은 교육에 따라서 이 대한민국 사회를 살아가고 정착하는데 많은 영향을 미치죠. 이제 젊은 대학생들이나 탈북 청년들은 조금 기성세대들이랑 달라요. 지금 대학교육의 효과라고 봐야겠죠. ... 살다보니 바빠야 할 게 많더라고요. 제일 큰 거는 약간 사람들이 억울한 걸 누가 들어주면 되는데 들어줄 사람도 없고, 말할 곳도 없으니까 ... 그래서 이제 그런 거를 좀 대신해주고 싶었죠. 특히, 이제 탈북민 같은 경우도 그렇죠. (이지훈)

아직 많은 북한이탈주민들이 자신들의 사회적 권리를 온전히 인식하지 못하고 주변적 위치에 머물고 있는 것이 현실이지만, 한국사회의 제도적, 문화적 특성을 이해하고 자신들의 지위를 개선하는데 적극적으로 대응한 이지훈과 김사랑 같은 연구참여자들의 사례는 사회적 행위자로서 북한이탈주민들이 무기력한 구조의 담지자가 아니라 끊임없이 구조와 상호작용하면서 스스로, 그리고 구조를 변화시켜 가는 주체임을 확인시켜준다. 이 과정에서 대학 학위 취득은 이들의 사회적 관계와 자아 인식의 변화를 동반한 사회경제적 지위를 재구성하는 핵심 요소로 작용하였다.

V. 결론

이 연구는 비판적 실재론에 기초한 형태발생론의 관점에서 사회적 행위자로서 북한이탈주민이 고등교육을 매개로 한국의 사회구조와 상호작용하면서 자신의 사회적 정체성과 지위를 재구성해가는 과정을 탐색하고자 하였다. 연구참여자들은 한국의 학력주의와 경제적 불평등, 자신들에 대한 사회적 낙인 같은 구조적 조건과 제약을 의식하면서 전략적으로 대학 진학을 선택하는 것으로 나타났다. 고등교육은 이들이 안정적인 직업과 사회적 지위를 획득하기 위한 합리적인 수단이면서 존재론적으로 자신을 재발견하고 한국사회에 적응하는 재사회화 과정이기도 하다. 이 과정에서 연구참여자들은 언어 장벽과 사고방식의 차이, 경쟁적인 학업 분위기에 어려움을 겪으면서도 성찰을 통해 다면적인 행위자성을 발휘하는데, 이들의 성찰 능력은 자아실현에 대한 의지로, 또 때로는 공동체의 이익을 위해 헌신하는 메타성찰로 발전하여 조직을 변화시키기도 하였다.

다양한 형태의 인정 부재를 경험하면서도 연구참여자들이 대학을 선택하는 것은 학력에 따라 노동시장 진입 기회와 임금이 차별화되는 한국사회에 대응하기 위한 전략적 선택으로 볼 수 있다. 즉, 학력 자본을 통해 불평등한 사회구조와 차별에 대응하고 장기적인 성공 목표를 실현하기 위해 현재의 기회비용을 감수하려는 결정이다. 물론 연구참여자 중에는 북한에서 형성된 태도와 가치관으로 인해 성취동기가 약하고 수동적인 사고와 행동 성향에서 벗어나지 못해 대학 진학 대신 주어진 삶에 안주하는 균열된 성찰을 보여준 사례도 있고, 경제적, 시간적 한계에 부딪혀 자신이 원하는 전공을 선택하지 못하거나 진학을 늦추는 경우도 있었지만, 북한이탈주민이라는 정체성을 벗어나 관계적 성찰 능력을 보여준 연구참여자들은 활발한 사회적 상호작용을 통해 공동 행위자성을 강화하고 북한이탈주민을 돕기 위한 연대를 형성하여 실질적인 구조의 변화를 가능하게 하였다. 이들이 보여준 행위자성은 북한 이탈대학생들에 대한 대학의 관심과 제도적 변화를 이끌었다. 이와 같은 리더십은 관계를 맺는 주체들이 공동선(common good)을 추구하도록 하는, ‘우리-사이(we-relation)’라는 관계적 실재가 존재함을 보여주는 좋은 사례로, 구조적 한계를 극복하려는 노력에서 중요한 역할을 한다.

취업이나 유학과 같은 목적으로 한국에 머물고 있는 이주민과 달리 북한 이탈주민들은 상속받은 자산이나 세대 간 연결고리가 단절되어 있고, 돌아갈 고향 또한 존재하지 않는다. 그래서 학위를 취득하여 안정적인 직업을 갖는 것은 이들에게 일종의 사회적 안전망이며, 주류 사회에 편입할 수 있는 기회라는 사회적 의미가 있다.³²⁾ 더구나 이들은 한국에 함께 거주하는 가족을 부양하는 동시에 북한에 거주하는 가족을 부양해야 하는 이중적 책임을 지고 있어 더욱 절박한 경우가 많다. 분단이라는 한국사회의 특수한 상황에서 북

³²⁾ R. Naylor et al., “Structural inequality in refugee participation in higher education” *Journal of Refugee Studies*, vol. 34, no. 2 (2021), pp. 2142-2158.

한이탈주민 일부는 기존 가족이나 사회의 돌봄 공백을 메우는 새로운 돌봄 주체로서 사회적 책임을 감당하는 분단적 돌봄 네트워크를 형성하고 있다. 이러한 상황에서 대학의 학위는 이들에게 구조적 제약과 가능성을 동시에 만들어내는 실재적 메커니즘으로 작용한다. 그러나 북한이탈주민들에게 고등교육을 통한 사회이동의 한계도 명확하다. 이들은 학위를 취득하더라도 노동시장에서 동등하게 평가받지 못하는 경우가 많다.³³⁾ 북한이탈주민이라는 사회적 위치가 사회이동을 제약하는 일종의 유리천장으로 작용하여, 이들에게 제공되는 고등교육 기회가 기존의 구조적 불평등을 개인의 책임으로 전가하고 불평등을 강화하는 역할을 할 수 있기 때문이다. 이러한 불평등의 재생산은 다음 세대의 북한이탈주민에게 새로운 구조적 조건으로 작용해 그들이 선택할 수 있는 기회를 제한할 가능성이 있다.

이러한 한계와 관련하여 후속 연구에서는 북한이탈주민이 교육을 통해 기존의 계급적 아비투스를 재구성하고, 새로운 아비투스를 형성하는 과정에서 고등교육의 가치와 사회적 의미가 무엇인지 탐색하는 것이 필요하다. 아비투스는 계급적 배경에 의해 구조화될 뿐만 아니라, 현재와 미래의 행동을 이끄는 구조적 힘으로 작용하며, 개인의 직업 지위와 사회 이동성을 결정하는 중요한 요인이 된다. 특히, 비판적 실재론의 관점에서 구조와 행위자가 상호 작용하는 가운데 아비투스가 어떻게 변화하는지 탐구함으로써, 교육이 사회 불평등과 계층이동에 미치는 영향을 탐색하는 것도 필요해 보인다.³⁴⁾

이 연구는 연구참여자들이 전체 북한이탈주민 집단을 대표하지 못한다는 점에서 결과 해석에 한계가 존재한다. 또한, 연구 대상이 모두 북한에서 출

33) 김경미·김안나, 「북한이탈주민의 대학학위 취득 경험에 대한 사례연구: 4년제 대학 졸업 여성을 중심으로」, 179-207쪽.

34) E. Lee and R. Kramer, "Out with the old, in with the new? Habitus and social mobility at selective colleges" *Sociology of Education*, vol. 86, no. 1 (2013), pp. 18-35.; A. E. Stich and A. M. Crain, "Structuring middle-class aspirations: The role of place-based habitus and higher education" pp. 805-823.

생한 사람들이기 때문에 후속 연구에서는 제3국이나 한국 출생 여부와 같은 최근 북한이탈주민 집단 내의 변화된 특성을 반영하는 연구가 필요하다. 이와 같은 제한점에도 불구하고, 이 연구는 형태발생론의 관점에서 북한이탈주민이 낮은 한국사회의 이주자로 정착하기 위해 고등교육을 선택하는 이유와 그 사회적 의미가 무엇인지 규명하였다는 점에서 의미가 있다. 특히 북한이탈주민의 대학 진학이 증가하는 상황에서 고등교육 연구가 주로 이들의 학업 실패에 초점을 맞추고 있다는 점을 고려할 때, 능동적인 사회적 행위자라는 관점에서 북한이탈주민의 고등교육 경험을 해석하여 그들이 직면한 구조적 한계뿐만 아니라 구조 변화의 가능성을 동시에 탐색하였다는 점에서 의미가 있다.

■ 접수: 2025년 5월 14일 / 심사: 2025년 6월 5일 / 게재: 2025년 6월 12일

【참고문헌】

- 남북하나재단, 『2022 북한이탈주민 정착실태조사』 서울: 북한이탈주민지원재단(남북하나재단), 2022.
- Baker, David P. 지음, 장덕호, 김혜림, 변수용, 전하람, 최승복 역. 『교육은 어떻게 사회를 지배하는가: 교육중심사회의 탄생과 미래』, 박영story: 피와이메이트, 2018.
- Archer, M. S. *Realist social theory: The morphogenetic approach*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- Archer, M. S. *Being human: The problem of agency*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- 김경미, 「북한이탈주민의 외상 후 스트레스(PTSD) 및 디스트레스(Distress)에 따른 잠재프로파일 분류 및 영향요인 탐색」 『통일과 평화』 제16권 제2호, 2024, 257-305쪽.
- 김경미·김안나, 「북한이탈주민의 대학학위 취득 경험에 대한 사례연구, 4년제 대학 졸업 여성을 중심으로」 『교육과학연구』 제53권 제3호, 2022, 179-207쪽.
- 김봉석, 「지식과 이데올로기: Karl Mannheim 지식사회학의 교육과정학적 함의」 『교육과정연구』 제28권 제3호, 2010, 1-25쪽.
- 노경란·허선주, 「학업우수 북한이탈대학생의 대학생활적응 과정에 대한 연구」 『평생학습사회』 제17권 제4호, 2021. 31-63쪽.
- 박은미·정태연, 「탈북대학생의 대학생활 및 남한사회적응에 대한 질적연구」 『한국심리학회지: 일반』 제37권 제2호, 2018. 257-288쪽.
- 이성희·정바울, 「아치의 형태발생론적 접근(Morphogenetic Approach)에 대한 탐색적 연구: ‘성찰’의 재개념화를 중심으로」 『교육사회학연구』 제25권 제1호, 2015. 189-210쪽.
- 엄태완, 「남북주민 갈등에 관한 아비투스 맥락의 새로운 해명」 『다문화사회연구』 제14권 제2호, 2021, 47-76쪽.
- Archer, M. S. “Critical realism and relational sociology” *Journal of Critical Realism*, vol. 9, no. 2 (2015), pp. 199-207.

- Arthur, N., and Flynn, S. "Career development influences of international students who pursue permanent immigration to Canada" *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, vol. 11, no. 3 (2011), pp. 221-237.
- Brönnimann, A. "How to phrase critical realist interview question in applied social science research" *Journal of Critical Realism*, vol. 21 no. 1 (2021), pp. 1-24.
- Burkitt, I. "Relational agency: Relational sociology, agency and interaction" *European Journal of Social Theory*, vol. 19, no. 3 (2016), pp. 322-339.
- Caetano, A. "Defining personal reflexivity: A critical reading of Archer's approach" *European Journal of social theory*, vol. 18, no. 1 (2015), pp. 60-75.
- Case, J. M. "A social realist perspective on student learning in higher education: The morphogenesis of agency" *Higher Education Research & Development*, vol. 34, no. 5 (2015), pp. 841-852.
- Donati, P. "The 'relational subject' according to a critical realist relational sociology" *Journal of Critical Realism*, vol. 15, no. 4 (2016), pp. 352-375.
- Donati, P. "Discovering the relational goods: their nature, genesis and effects" *International Review of Sociology*, vol. 29, no. 2 (2019), pp. 238-359.
- Farrugia, D., and Woodman, D. "Ultimate concerns in late modernity: Archer, Bourdieu and reflexivity" *The British Journal of Sociology*, vol. 66, no. 4 (2015), pp. 626-644.
- Fleetwood, S. "Structure, institution, agency, habit, and reflexivity deliberation" *Journal of Institutional Economics*, vol. 4, no. 2 (2008), pp. 183-203.
- Fletcher, A. J. "Applying critical realism in qualitative research: methodology meets method" *International Journal of Social Research Methodology*, vol. 29, no. 2 (2017), pp. 181-194.
- Kahn, P. E., Qualter, A., and Young, R. "Structure and agency in learning: A critical realist theory of the development of capacity to reflect on academic practice" *Higher Education Research and Development*, vol. 31, no. 6 (2012), pp. 859-871.
- Lee, E., and Kramer, R. "Out with the old, in with the new? Habitus and social mobility at selective colleges" *Sociology of Education*, vol. 86, no. 1 (2013), pp. 18-35.
- Mukumbang, F. C. "Retroduptive theorizing: A contribution of critical realism to mixed

- methods research" *Journal of Mixed Methods Research*, vol. 17, no. 1 (2023), pp. 93-114.
- Naylor, R., Terry, L., Rizzo, A., Nguyn, N., and Mifsud, N. "Structural inequality in refugee participation in higher education." *Journal of Refugee Studies*, vol. 34, no. 2 (2021), pp. 2142-2158.
- Stich, A. E., and Crain, A. M. "Structuring middle-class aspirations: The role of place-based habitus and higher education" *British Journal of Sociology of Education*, vol. 44, no. 5 (2023), pp. 805-823.
- Woods, P. A. "Varieties and themes in producer engagement: structure and agency in the schools public-market" *British Journal of Sociology of Education*, vol. 21, no. 2 (2000), pp. 219-242
- Wynn Jr, D. E. and Williams, C. K. "Principles for conducting critical realist case study research in information systems" *MIS Quarterly*, vol. 36, no. 3 (2012), pp. 787-810.
- 「랭면과 철조망⑤」 서울대생·26만 유튜버 탈북민 허준」『시사저널』(온라인), 2021년 5월 9일, <<https://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=216654>>.
- 「인간다운 삶 찾아왔는데... 탈북 사망자 10명 중 1명이 '극단적 선택'」『한국일보』(온라인), 2020년 10월 7일, <<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020100711070000025>>.

The value of university degree attainment among North Korean defectors: A morphogenetic reconstruction of reflexivity and agency

Kim, Kyoungmi (Ewha Womans University)

Kim, Anna (Ewha Womans University)

Abstract

The purpose of this study is to explore how North Korean defectors interpret and reconstruct their experiences of obtaining a university degree through the lens of morphogenesis, and how they establish a new identity by responding to social constraints based on those experiences. To this end, in-depth interviews were conducted with 16 North Korean defectors using Brönnimann's interview question framework, which is designed to explore the causal mechanisms underlying empirical events. The findings reveal that North Korean defectors, reflecting on their social position amid the inequalities experienced in North Korea, the hardships of defection, and the negative perceptions and lack of recognition in South Korea, choose university education as a strategic means to reconstruct their socio-economic status in a credentialist society. In the process of interacting with the social structure through higher education, they experience changes in social relationships and identity, and construct a realist understanding of the value and social meaning of higher education. For them, a university degree functions as a real mechanism that simultaneously generates structural constraints and opportunities. While some defectors may at times experience

dissonance due to difficulties in fully adapting, they are also active agents who form solidarities and lead institutional transformations. These findings indicate that North Korean defectors, as social actors, are not merely bearers of structure but are subjects who interact with and transform both themselves and the structure.

Keywords: morphogenetic approach, critical realism, North Korean defectors, credentialism, higher education, degree-seeking, reflexivity, agency, case study

김경미 (Kim, Kyoungmi)

이화여자대학교 교육학과 강사이며, 북한교육, 교육과 사회변동, 고등교육 분야에 관심이 있다. 주요 논문으로는 「북한이탈주민의 외상 후 스트레스(PTSD)와 디스트레스(Distress)에 따른 잠재프로파일 분류 및 영향요인 탐색」(2024), 「텍스트 마이닝을 활용한 교육사회학 연구동향 분석」(2023), 「북한이탈주민의 대학학위 취득 경험에 대한 사례연구」(2022), 「의미연결망 분석을 활용한 북한의 원격교육체제 탐색」(2022), 「김정은 시기의 북한 고등교육정책 변화 방향 분석」(2020) 등이 있다.

김안나 (Kim, Anna)

이화여자대학교 교육학과 교수이며 고등교육사회학의 다양한 주제들을 연구해왔다. 최근에는 학문자본주의, 국제학생이동, 북한고등교육정책 변화 등 고등교육에 미치는 글로벌 자본주의 체제의 영향에 관심을 두고 연구하고 있다.

일반

폭력, 실종, '귀향'을 통한 기억의 서사화

: 안나 김의 『대귀향』과 '다른' 역사 쓰기*

최윤영 (서울대학교)

국문 요약

이 글은 한국계 오스트리아 작가 안나 김의 장편소설 『대귀향』(2017)을 분석하여, 역사 소설이 제시하는 대안적 역사서술의 가능성을 고찰한다. 소설은 민족주의나 이념 중심의 역사관을 넘어서, 역사적 주제로 호명되지 못한 주변 인물들의 실종, 귀환, 기억의 서사를 중심으로 둔다. 거대 역사의 폭력적 구조가 개인에게 어떻게 작용하고 트라우마를 남기는지를 서술하며, '패배자의 기억'을 문학적으로 복원하고자 하는 윤리적 서사 전략을 구사한다.

제1부는 일제강점기, 한국전쟁, 냉전 등 한국 현대사의 복합적 국면을 다층적으로 조망한다. 주인공인 윤호, 조니, 이브는 모두 역사적 폭력에 의해 삶의 궤적이 뒤틀린 인물들로, 작가는 개별주체들이 감당해야 했던 시대적 폭력과 생존의 역설, 그로 인한 고독과 우울증을 조명한다. 제2부는 일본 오사카의 재일조선인 사회와 복송 사업이 중심 서사축을 이룬다. 재일교포 복송 사건은 단순한 이념적 선택이 아니라, 법적 무국적 상태와 다층적 배제 속에서 형성된 귀속 욕망의 산물로 묘사한다. 이 과정에서 인물들의 실종과 좌절을 통해 포스트식민 주체의 위기를 드러낸다.

주제어: 역사소설, 대안적 역사, 패배자의 기억, 경계적 개인, 복송 사업, 포스트식민 주체성

DOI URL: <https://doi.org/10.35369/jpus.17.2.202506.395>

* 이 논문은 2021년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회분야 중견연구자지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2021S1A5A2A01062926).

I. 독일의 한국 역사 소설

안나 김(Anna Kim, 1977-)이 2017년 발표한 장편소설 『대귀향 Die große Heimkehr』은 오스트리아에서 활동하는 작가가 독일 유수의 주르캄프 Suhrkamp 출판사로 이적한 이후 발표한 두 번째 소설로, 큰 기대 속에 출간 되어 독일어권 문단에서 높은 평가를 받았고 바로 영어로도 번역되었다. 독자와 비평가들은 한국에서 태어났지만 독일 문화권 속에서 성장한 작가가 한국 현대사를 소설의 주된 소재로 다루었다는 점에 주목했으며, 특히 작가가 어떤 역사적 사건들을, 어떤 관점에서, 어떤 방식으로 서사화했는지에 관심을 표명했다. 비평가들은 무엇보다도 이 소설이 철저한 자료 조사에 기반하고 있다는 점과, 남한과 북한의 복잡한 냉전의 현대사를 개인들의 정체성 문제와 긴밀히 연결 지어 섬세하게 서술하고 있다는 점을 공통적으로 높이 평가했다.¹⁾ 『대귀향』은 작가의 광범위한 공적 자료 조사와 가족 및 관련자들

1) 이제까지 나온 김안나의 『대귀향』에 대한 독립된 독일권 연구 논문은 거의 없으며 다음의 2편이 있을 뿐이다. Linda Koiran, "Von Formen der Erinnerung zum postmemorialen Gedächtnis in ausgewählten Texten von Anna Kim", 『독일어문화권 연구』 제32집(2023), pp. 151-179; Shi-nae Lee, "Identitätsproblematik in Anna Kims Roman Die große Heimkehr", 『아시아독어독문학자대회 발표문』, 2019, pp. 1-20. 주로 주요 일간지의 서평이 대부분이다. Ulrich Baron, Heiße Herzen, Kalter Krieg, Süddeutsche Zeitung (온라인), 2017년 1월 30일, <Korea-Roman - Heiße Herzen, Kalter Krieg - Kultur - SZ.de>; Paul Jandl, So lebt es sich im Reich der Lüge, Die Welt (온라인) 2017년 1월 14일 <Postfaktisch in Korea: Anna Kims Roman „Die große Heimkehr“>; Ijoma Mangold, Alles Spione, Zeit (온라인), 2017년 3월 16일 <Anna Kim: Alles Spione>; Tilmann Spreckelsen, Frankfurter Allgemeine Zeitung (온라인), 2017년 2월 9일 <Anna Kim: Die große Heimkehr. Roman - Perlentaucher>; Sabine Vogel, Im Labyrinth des Konjunktivs: Frankfurter Rundschau (온라인) 2017년 2월 6일, <Im Labyrinth des Konjunktivs>. 한국에는 북송 사건을 집중적으로 분석한 박인원의 연구가 있다. 박인원, 「‘고향’에 대한 탐색 - 안나 김의 『대귀향』에 그려진 재일조선인 귀국사업』 『카프카연구』 제 41집(2019), 133-151쪽.

의 인터뷰를 바탕으로 한국 현대사를 새롭게 소설로 구성해내며, 지난 100년간의 정치적 격변을 위대한 인물이 아닌 무명의 개인들의 삶을 통해 풀어낸다. 이 소설은 한국계 입양인 한나가 자신의 뿌리를 찾기 위해 한국을 방문하고, 그 과정에서 윤호를 만나 그의 이야기를 듣게 되는 ‘틀 이야기’와, 윤호의 회상으로 구성된 ‘속 이야기’가 결합된 액자구조를 취하고 있다는 점에서도 주목할 만하다. 평자들은 한나의 존재에서 작가와의 유사성을 발견하며, 화자인 윤호가 자신 삶의 이야기를 입양인인 한나에게 들려주는 설정이 작가의 경계적 시각을 반영하고 있다고 본다.²⁾

1. 외부 시각에서 바라본 한국의 현대사

이 작품은 - 아직 한국어로 번역되지는 않았지만 - 한국 독자의 읽기는 독어권 독자의 반응과 차이가 클 가능성이 높다. 우선적으로 작품의 구성이 그러하다. 작가 자신이 밝히듯, 『대귀향』은 유럽 독자들을 염두에 두고 기획되었고 처음부터 한국 독자들을 대상으로 했다면 다른 방식으로 서술되었을 것이라고 한다. 실제로 소설은 윤호가 한나에게 들려주는 틀 이야기 이외에도 속 이야기에서 주요 사건을 일종의 “역사 교과서”처럼 정리하여 서술하는 부분이 다수 존재하며,³⁾ 이는 한국 독자들이 거는 소설의 허구적 지평에 대한 기대를 방해하는 요소이며 또한 익히 아는 역사적 사실들을 전면에서 반복한다는 인상을 준다.

그럼에도 불구하고 이 작품은 기존에 주로 ‘내부자’의 시각으로 재현되었던 한국 현대사를 ‘외부자’의 시각, 나아가 ‘경계인’의 위치에서 재조명하고, 역사 소설이라는 서사적 형식을 통해 냉전의 현대사의 복합성과 모순을 새

²⁾ Mangold, Ibid.

³⁾ Baron, Ibid.

롭게 구성했다는 점에서 주목할 만하다. 한국에서 태어났지만 독어권 문화 속에서 성장하고 자리 잡은 작가는, 남한과 북한 각각의 공식 서사를 두루 살피되, 그 어느 하나를 선택하거나 그대로 수용하지 않고, 제 3자의 경계적 위치에서 서술을 시도한다. 최근에 외국에서 나온 한국계 작가들의 작품은 자주 한국의 근대사를 소설의 배경으로 삼는다. “역사가 우리를 망쳐냈지만 그래도 상관없다.”라는 도발적 구절로 시작하고 한국사가 잊어버린 ‘재일조선인 4대’를 다룬 이민진의 소설 『파친코』가 대표적인 예라 할 수 있고,⁴⁾ 독일에서 활동하는 영화감독 조성형의 최근 10년간의 소위 ‘고향 다큐멘터리 영화’들인 <사랑, 약혼, 이별>⁵⁾, <북녘의 내 형제자매들>⁶⁾, 역시 현대 한국 분단과 냉전의 역사적 근원을 구한말부터 한반도에서 펼쳐진 강대국들 간의 갈등 관계 속에서 설명한다. 이러한 큰 흐름 속에서 나온 안나 김의 작품은 독어권 문단에서 큰 주목을 받았으며, 이 소설은 한국 현대사의 복잡성과 갈등, 모순을 보다 입체적으로 보다 구체적으로 조망하게 만들어주었다. 이 소설의 중요성은 단지 외국에서 한국계 작가에 의해 쓰여진 한국에 대한 화제작이라는 점뿐 아니라 작가의 ‘다른’ 시각과 ‘다른’ 소재적 방점, 그리고 ‘다른’ 역사 쓰기에 있으며, 이는 한국 내에서도 흥미로운 논쟁을 촉발할 가능성이 크다.

2. 패배자들의 시각에서 바라본 한국의 현대사

안나 김은 자신의 슈테판-츠바이크-시학 강연집인 『사실들과 허구 사이에

4) 이민진, 『파친코1,2』, 이미정 옮김, (서울: 문학사상, 2018), 11쪽.

5) Sung-Hyung Cho, *Verliebt, verlobt, verloren*, Berlin: Kundschafter Filmproduktion, 2015.

6) Sung-Hyung Cho, *Meine Brüder und Schwestern im Norden*, Berlin: Kundschafter Filmproduktion, 2016.

서 *Zwischen Fakt und Fiktion*』에서 “역사는 누구의 것인가?”라는 질문을 던진다.⁷⁾ “역사는 누구의 것인가? 아카이브를 봉인하고 문서를 겹게 지우는 승리자의 것인가? 아니면 자신의 상실과 상실감의 경험을 다른 사람들, 자신과 같은 패배자들에게 전하는 개인의 것인가?”⁸⁾ 작가는 후자에 기울며, 역사를 통해 승리자의 기록을 재현하는 것이 아니라, 패배자들의 침묵을 깨고 어떻게 이들의 역사를 전달할 것인가를 고민한다. 『대귀향』은 한국의 근대적 사건들을 다루면서 민족적, 국가적 정체성에 호소하는 대신, 외부자의 시선을 통해, 패배자의 시선을 통해, 개인들이 겪는 삶의 파열과 왜곡, 그리고 그들의 존재론적 위기를 전면에서 다루고 있다.

보통 역사는 기념비적인 업적을 행한 승리자의 것이다. 2011년에 그렇지만 나는 『대귀향』에 대해 쓰려고 마음을 먹었을 때, 왜 실패자는 기념비적일 수 없는가 라는 생각을 했다. 승리가 아니라 실패를 아주 큰 폭으로 써보자, 한 국가의 재난을 목격한 시대의 증언자에게 기록을 맡기고 싶었다.⁹⁾

이 소설은 역사 속에서 영웅이나 주체적으로 살아가는 인물들이 아니라, 역사의 압력에 의해 고향에서 쫓겨나고 주변부로 밀려난 개인들인 패배자들, 실종자들, 이주민들을 중심으로 서사를 구성한다. 이를 통해 작가는 기존의 역사서술 방식과는 다른, 다층적이고, 원심적인 역사서술을 시도한다. 안나 김은 이 문제의식을 무엇보다도 소설의 형식으로 풀어낸다. 그녀는 역사의 중심에서 밀려난 개인들, 즉 국가나 이념을 대변하지 않고, 버려지고 망각된 개인들의 사적 삶에 주목한다. 작중 화자 윤호가 하는 말인 “역사는 귀를 가진 자의 것이다”(506)는 단순한 수사적 표현이 아니라, 억압된 목소리를 전달하려는, 그리고 들으라는 윤리적 태도를 반영한다. 주인공이라 할 세 인물들,

7) Anna Kim, *Zwischen Fakt und Fiktion*, (Wien: Sonderzahl, 2024).

8) Ibid. p.1.

9) Ibid. p. 60.

윤희와 조니, 이브는 모두 거대 역사 속에서 기록되지 않은 인물들이다. 이들은 각각 다른 방식으로 생존을 모색하거나 좌절하지만, 공통적으로 역사의 폭력에 의해 개인 삶의 궤적이 뒤틀린 존재들이다. 이브는 변신을 거듭하며 생존을 모색하고, 조니는 서북청년단에 가담했다가 비극적인 결말을 맞으며, 윤희는 은둔자의 삶을 선택한다. 작가는 자신에게 한국 이야기를 기대하는 독어권 독자들의 기대 이외에 역사 소설이라는 장르를 선택한 동기를 자신의 한국인들과의 인터뷰 경험에서 찾는다. 소설을 쓰기 전이 2010년대 초반에 작가는 한국과 일본에서 인터뷰에 응한 이들 대부분이 각자 자신의 이야기가 가장 ‘공식적’인 버전이라고 생각하고 있었으며, 나중에 다른 사실이 밝혀져도 이를 수정할 의사가 없었다는 체험을 했다고 한다.¹⁰⁾ 이러한 태도는 소설 속 화자 윤희의 말에서도 우회적으로 드러난다. “나는 진실에 대해 찾기 시작했어요. 내가 진실은 존재하고 하나만 존재한다는 환상과 같이 커왔다는 것을 당신은 이해해 주어야 해요.”(121)¹¹⁾ 작가는 이때 “환상 Illusion”이라는 어휘를 사용하여 역사적 진실의 문제, ‘역사 쓰기’와 시각의 문제, 그리고 서술의 다양성과 복잡성을 강조한다. 작가는 인터뷰한 사람들이 - 몇몇의 자료 조사에 도움을 준 정권에 반대하던 사람들을 제외하고는 - 냉전, 한국전쟁, 일본 식민지 지배 등 한국 현대사의 중요한 사건들에 대해 마치 그린란드 자살 사건처럼 말하기 어렵고 반복되는 동일한 문장에 갇혀 있었다고 말한다.¹²⁾ 작가의 이러한 인식은 몇 가지 비판 지점을 드러낸다. 첫째, 남

¹⁰⁾ Anna Kim, SchreibARTonline, (온라인), 2020년 8월 20일, <Anna Kim: schreibART ONLINE>, 2020: 35:15.

¹¹⁾ 이하 소설 『대귀향』의 인용은 인용문 뒤 둥근 괄호 안에 쪽수만 명기함.

¹²⁾ “냉전, 무엇보다도 한국전쟁, 경우에 따라서는 일본의 식민지나 제국주의 역사는 - 그린란드의 개인 자살 사건들처럼 - 터부이다. 이 역사에 대해 이야기하는 것은 현재에도, 과거에도 허용되지 않았으며, 아무도 그것에 대해 어떻게 이야기해야 할지를 몰랐다. 다르게 말하면, 이 주제에 대한 담론은 수십 년간 동일한 문장으로만 반복되어 왔기 때문에, 오늘날 더 이상 영향력이 없어졌음에도 불구하고 여전히 다른 방식으로 이야기할 수 있는 방법을 모른다.” Kim, *Fakt und Fiktion*, p. 43.

한과 북한을 넘어서서 한국 사회 내부에도 다양한 역사 인식이 존재함에도, 이를 “동일한 문장”으로 단순화하는 것은 현실을 충분히 반영하지 못한다. 둘째, 작가가 말하는 역사적 터부는 오늘날의 한국 일반 독자들에게도 설득력이 떨어지며, 이는 작가가 한국 사회 내부의 담론을 경험함에 있어서 여러 한계를 보여준다.

II. 식민과 전쟁의 한국사

1. 역사 속의 실종된 개인들과 기억의 서사

『대귀향』은 기념비적 영웅 서사 대신 역사에 기록되지 않은 무명의 개인들의 이야기를 전면에 내세운다. 이들은 역사의 격랑 속에서 수동적으로 휘말리며, 소설은 바로 그러한 무명의 개인들이 겪은 실패와 트라우마를 조명하는 작품이다. 소설 속 기억은 단순한 과거 회상이 아니라, “얼어붙은 이미지”(205)처럼 개인의 삶을 지배하는 강력한 힘으로 제시된다. 소설 속에서는 트루먼, 맥아더, 스탈린, 일본 천왕, 이승만, 김일성, 박정희 등 정치가들뿐 아니라 한국 역사의 소위 주역이라 할 다양한 분야의 수많은 인물들이 병렬적으로 나열되고 있으나, 매 장마다 짧게 요약되는 시대사적 배경으로 축소된다. 이들조차 때로 역사의 주역이 아닌데, 예를 들어 조선 말의 부패상을 이야기하면서 “고종은 허약한 군주였다. 허약하고 아무 생각이 없었다.”(75)라고 실패한 주인공으로 간략히 묘사된다.

이와 대조적으로 확대 조명되는 인물들은 조니와 윤호, 이브이며, 작가는 한 인터뷰에서 이 세 명을 “멍청이 der Dumme”, “친구 der Freund”, 그리고 “스파이 die Spionin”라고 각각의 성격을 요약한다.¹³⁾ 이러한 삼각 구도는 50

년대 미국 헐리우드 영화에서 거의 클리셰로 자주 사용된 인물 구도이다. 소설의 세 주인공들은 역사에 기록되지 않는 무명의 개인들이지만 이들의 삶은 직접적으로 역사의 대격랑에 흔들리고 개인들은 그때그때 판단을 내리고 행동하지만 결국 그들은 실패자가 된다. 이브는 끊임없이 정체성을 바꾸며 간신히 생존을 모색했을 뿐이고, 윤호는 마찬가지로 은둔자로서 간신히 살아남았고, 북으로 간 조니는 소식이 끊겨 생사조차 알 수 없다. 엄청난 격랑의 시기에 국제정세와 국가 체제, 전쟁의 폭력이 가해질 때에 개인들의 운명은 더욱 예측이 불가능해지고 회피할 수 없다. 이 소설은 수많은 개인들의 허무한 죽음들을 기록한다. 한반도 내부뿐만 아니라 일본으로의 이산의 역사에서도 이 점은 마찬가지이다. 예를 들어 조니의 삼촌은 일제 말 강제노역에 동원되어 고베로 가고 간신히 탄광에서 탈출에 성공하나 친구들은 그렇지 못했다. 그중 한 친구는 일본에서 미군기의 폭격을 맞아 죽었는데, 미군 조종사는 적군인 일본인만 쏠 것이며, 강제노역으로 끌려온 한국인은 쏘지 않으리라는 착각 때문이었다. “웰컴”을 외치며 나대지로 달려 나간 친구는 비행기의 사격 공격을 정면으로 맞았고 그의 육신은 고깃덩어리로 공중에 흩날린다(56). 이들의 허망한 죽음은 냉전 이데올로기의 구분 너머에 있다.

또 다른 대표적 에피소드는 윤호 어머니의 죽음이다. 월북한 큰아들 윤수를 기다리는 어머니는 논산에 남지만, 밀고 들어온 북한군에게 지주로 오해를 받아 사살된다. 어머니의 소식을 애타게 찾아 헤매던 화자인 윤호의 초조한 마음과 이를 기술한 여러 장면들과 대비되게 그 추적의 결과는 짧고 건조한 서술로 이루어진다. 이 대조는 역사와 개인과의 맹목적 폭력과 억압 관계를 보여준다. “전쟁 중에 사살된 사람들 중에는 어머니도 있었다 한다. 그녀를 김 교장의 부인이라 생각하고 사살했다는 것이다.”(121) 동시에 소설에서는 형 윤수가 공산당에 자신의 충성심을 입증하기 위해 직접 사살했다는 다

13) Kim, 2020, 16:00.

른 소문도 나란히 전달하는데, 역시 한 줄 뿐이다. 화자 윤호는 두 가지 가정 중에서 평생 진실을 찾아 헤매고 별명이 말해주듯 “기록관 Archivar”으로서의 자료수집이 시작된다(121). 프롤레타리아 해방을 외치는 북한군이 프롤레타리아를 부르주아로 오인해 살해했든지, 혹은 어머니가 그토록 기다리던 아들이 사살했든지, 큰 역사의 폭력은 개인의 작은 역사에 그들을 드리운다. 소설은 어머니라는 개인의 죽음에도 분단과 냉전이라는 거대 서사의 낙인이 찍혀 있음을 보여주는 것이다.

2. 유동적 정체성과 생존의 전략: 이브 문(문윤미)

『대귀향』은 개인의 정체성이 고정되지 않고 시대적 격변 속에서 끊임없이 재구성되는 과정을 면밀히 탐구한다. 윤수처럼 확신을 가진 사회주의자, 공산주의자도 등장하지만, 대체적으로 개인들은 격류를 타는 시대적 상황에 따라 흔들린다. 이러한 시대에 적극적이고 역동적으로 정체성을 구현하고 시대와 주체의 변증법적 관계를 보여주는 인물이 바로 이브(문윤미)이다. 이브는 체제의 변화와 폭력 속에서 일관된 자기 동일성을 유지하기보다는, 생존을 위한 전략적 정체성 변모를 수행하는 인물로 설정된다. 영화 <이브에 대한 모든 것 Everything about Eve>(1946)에서 차용된 이름 ‘이브’ 자체가 이미 허구적 자기 구성을 내포한다. 소설 내에서 이브는 스스로를 서울 출신, 미군과의 실패한 사랑, 낙태 경험, 그리고 미군 클럽에서의 노동이라는 서사로 정체화하지만, 조니의 조사에 따르면 이 진술은 조작의 가능성이 높고 더 나아가 조니가 조사한 소위 ‘실제 이력’ 역시 위조 가능성을 내포한다. “그녀의 공식적인 이력은 가짜임이 밝혀졌지만 실제 이력도 위조일 수 있다. 이것도 저것도 입증이 되지 않는다.”(58)라는 진술은, 시대적 상황에 따라 이브가 자기 정체성을 적극적으로 구성함을 서사적으로 명시한다. 6.25 전쟁 중 북한군이 서울을 점령했을 때에 이브는 혹독한 공개 자아비판을 통해 간신히 살

아남지만, 국군이 다시 수복을 하자, 이번에는 “부역자”(176)로 감옥에 갇히는 이중의 타자화 경험을 하게 되고, 과거의 댄스홀 고객인 미군 헨리 루이스의 보증으로 풀려난다. 이후 이브는 미군의 스파이가 되어 조니와 윤호를 통해 서북청년단과 지하 좌익활동을 염탐하고, 일본 오사카로 도피해서는 미추키 다카하시라는 이름으로 숨어서 살다가 박정희 정권 시기에 귀국하여 미국과 신군부를 위한 이중 스파이로 일하며, 후에는 미국으로 건너가 루이스 부인으로 살아간다. 이브는 끊임없이 이름과 정체성을 ‘전유’하고 이 작업을 “변장 Verkleidung”이라 명명하면서 생존의 조건으로서 자기 해체와 재구성을 수행한다(549). 이브의 변모는 단순한 기회주의적 행보가 아니라, 소설이 제시하는 1950년대 한국 사회 시공간의 ‘가정법적 존재 조건’을 반영한다. ‘만약 ... 이라면’이라는 가정에 의존해야만 생존이 가능한 상황에서, 유동적, 적응적 존재 방식이 생존을 위한 필연이 됨을 의미한다. 종이 한 장으로 신분과 삶이 단번에 뒤바뀔 수 있는 시대에 정체성은 고정된 본질이 아니라 교섭과 변형의 장에서 끊임없이 재구성된다.

당시에 서울은 직설법의 미로가 아니었고 오로지 가정법만 존재했다. 만약 ... 하면 ... 하다는 가정법 말이다. 당시에는 여러 가지의 삶을 가지고 이를 시험해 보는 것이 가능했다. 그리고 그들 중 한두 가지는 사단이 났다. 어느 날 본처 앞에서 자기변명을 해야 하는 결혼 사기꾼도 있었고 사망증명서를 믿고 두 번 결혼한 사람도 있었고 멀쩡한 아이를 고아로 만들기도 했고 북에서 온 사람들은 증명서가 없으면 공산주의자로 낙인이 찍혀 쫓겨났다. 그 때에는 하나의 정체성을 고집하는 것은 별로 권장할 만하지 않았다. 그 어떤 시대에도 이때만큼 여러 개의 정체를 덧대거나 하나의 정체성을 다른 하나로 바꾸는 것이 더 쉬웠던 시대는 없었다. 그리고 정체성이 이렇게 흔들리기 쉬웠던 적은 드물었다. 그것은 종이 한 장에 의해 자주 산산이 부서졌다.(126)

이러한 맥락에서 조니와 윤호가 이브를 향해 던지는 질문, “우리는 사랑하는 사람에 대해 무엇을 알고 있는가?”(61)는 단순한 존재론적 성찰을 넘어,

폭력적 시대에 개인의 자기 인식과 타자 인식은 어떤 영향을 받게 되고, 개인은 결국 어떤 인식과 결정을 하는가 라는 메타 차원의 문제를 제기한다. 이 질문은 작가의 다른 작품인 코소보 난민 사태를 다룬 『얼어버린 시간』에서도 반복되며, 실종된 부인을 찾는 남편이 부인에 대한 정체성과 기억을 재구성하는 과정의 절망을 통해 구체화된다.¹⁴⁾ 자신의 정체성을 고수할 수 없는 시대에, 남편과 애인, 친구조차 가장 가까운 사람의 고정적 정체성이 아니라 그가 놓인 가변적 압박 상황을 재인식할 뿐이다.

이러한 내용적 상황에 걸맞게 소설 『대귀향』은 미국 흑백영화의 서사 구조, 미장센과 음악을 차용함으로써 형식상의 리듬을 얻고 있다. 조니, 이브라는 이름들뿐만 아니라 인물의 삼각 구도는 헐리우드 서사의 전형을 모방하며, 동시에 현실 적용을 통해 이를 변형한다. 특히 빌리 할리데이 Billie Holiday의 노래 <고독 Solitude>은 소설 처음부터 끝까지, 그리고 틀 이야기와 속 이야기에 반복적으로 등장하여, 문학 속의 음악적 '서사적 동기'로 기능한다. 이 노래는 인물들의 변모하는 삶을, 실현되지 못한 꿈과 상실의 기억으로 반복하며, 역사적 개인들이 꿈과 현실 사이의 간극에서 어떻게 침몰해 가는지를 상징한다. 소설 전체가 윤희의 가라앉은 톤으로 서술이 되는 가운데, 이 반복되는 노래를 통해 소설은 감정적인 분위기와 리듬을 얻고 있으며 평자들도 섬세하고 세련된 감각적 문체를 지적한다.¹⁵⁾ 노래 <고독>은 단순한 배경음악이 아니라, 인물들의 실존 조건을 압축하는 청각적 서사로 작용한다. 밀항, 감금, 귀국 시도, 그리고 한나에게 과거를 서술하는 장면마다, 이브와 조니, 윤희는 “사라지지 않는 기억이 비웃는” 과거에 고착된 존재들로 그려진다(13-14). 이들은 고독과 상실을 역사적 트라우마로 내면화하고, 기억과 현실 사이를 부유하는 불안정한 주체들이다.

¹⁴⁾ Anna Kim, *Die gefrorene Zeit* (Wien: Droschl, 2008).

¹⁵⁾ Mangold, Alles Spione, Zeit (온라인), *ibid.*

3. 기억과 증언의 기록자: 강윤희

『대귀향』은 구한말부터 6.25 전쟁, 그리고 냉전기의 남북 분단에 이르기까지, 한국 현대사 100년을 무엇보다도 개인들의 삶에 가해지는 사회적, 역사적, 정치적 폭력을 통해 조명하는 서사를 택한다. 윤희와 조니의 유년 시절로부터 시작되는 소설 속 개인의 화상은 대체로 연대기적 순서를 따르지만, 동시에 역사적 대전환기의 극한 긴장 속에서 개인과 집단의 관계, 그리고 이데올로기의 작동 방식을 심층적으로 해명해 주고 있다.

속 이야기의 첫 공간적, 사회적 배경은 충남 논산이다. 윤희와 조니는 유년 시절 논산의 대지주 가문 저택에서 함께 생활했던 동년배이자 친구로 등장한다. 조니의 가문은 일제 식민 체제하에서 지배층으로서 상대적으로 유복한 삶을 누렸고, 윤희의 가문은 피지배자, 즉 고용인의 위치에서 종속된 관계를 유지했다. 이러한 계층적 긴장은 단순한 사회계층의 분할에 그치지 않고, 식민지 권력구조와 제국주의, 독립운동과의 관계 구도 속에서뿐만 아니라 대립이 되는 이데올로기의 확산과 더불어 더욱 복잡하게 구성된다. 조니의 부친인 김 교장은 존경받는 학교장이지만, 동시에 제국주의 권력에 협력하는 부역자로 변모하며, 윤희의 가족과의 관계 역시 필연적으로 이질화된다. 소설은 식민지 체제의 말기, 제2차 세계대전기의 동원과 강제노동, 그리고 개인의 죽음을 상세히 묘사하면서 이 죽음의 무의미성과 배경의 구조적 폭력을 암시한다. 윤희 아버지와 같은 개인들의 죽음은 어떻게 끌려가고 어떻게 죽었는지에 대한 구체적 서술 없이 식민지 체제의 집단적 희생구조 속에서 사라져 버린다. 그러나 이러한 침묵 속에 함몰된 개인들을 기억하는 행위의 서술 자체가 식민지적 폭력이 개인의 삶의 서사에 가했던 구조적 망각을 파편적으로나마 허물어 버린다.

『대귀향』은 단일한 억압 구조가 아니라, 이중 삼중으로 중첩된 폭력의 장을 제시한다. 일제의 식민지 지배가 끝난 후에도 국제정세에 의한 남북한의

분단은 다시 새로운 이데올로기적 경계선을 형성하며, 개인들의 삶에 드리운 폭력의 새로운 구조를 드러낸다. 해방 이후에 개인들은 미국의 영향을 강하게 받는 남한 정부에 의해 반공 이데올로기를 따르지 않으면 생존할 수 없는 상황을 맞이한다. 윤수는 부친을 전쟁터로 내몬 교장을 증오하며, 사회주의 운동에 더욱 적극적으로 가담하게 되지만, 해방 이후의 경직된 남한 사회는 윤수를 용납하지 않고 그는 양아버지인 교장에 의해 고발되고 대전 형무소에 수감된다.

특히 소설이 주목하는 것은 이승만 정권하에서 자행된 ‘보도연맹 학살’과 같은 국가 폭력의 만행과 그 은폐 구조이다. 작가가 해방 이후의 사회를 기술함에 있어 독자는 왜 논란, 대전이 소설의 공간으로 선택되었는지를 알게 된다. 인물들의 유년 시절의 장소에서 식민지와 한국전쟁 그리고 이념적 폭력의 현장들과 연결되어 등장하기 때문이다. 윤수는 대전 형무소에서 산내 집단 학살 현장으로 강제 이송되는 과정에서, 수천 명이 집단 처형당하는 광경을 목격하고 가까스로 생존한다. 이 장면은 한편으로는 그의 증언을 들은 소설의 화자 윤호를 통해 독자에게 전달되고, 또한 동시에 외부 증언(영국 기자 앨런 위닝턴이 데일리워커 신문에 기고한 1951년의 기사 “나는 한국에서 진실을 보았다 I sah die Wahrheit in Korea”)과 함께 병치된다. 또한 위닝턴은 기사에서 대전 골령골 학살을 나치 수용소의 참상과 비교함으로써, 이 사건을 단순한 국지적 비극이 아닌 세계사적 폭력사의 일부로 위치시킨다.

가장자리에서는 그러나 조심해야 했다, 왜냐하면 계곡의 나머지 부분에는, 홀로만 아주 얇게 덮여서, 7000여 명이 넘는 남녀 시체가 있었기 때문이다. 우리 그룹의 한 남자는 그 썩은 시체의 구덩이에 허리까지 빠졌다. 몇 미터 지상층에는 갈라진 틈이 있었고 그 사이로 천천히 가라앉은 사람들의 살과 뼈 덩어리들을 볼 수 있었다. 냄새는 강력하게 목구멍으로 스며드는 데 며칠 뒤까지 그 냄새를 맡을 수 있었다. 거대한 무덤가를 따라서 손들과 발들, 무릎, 팔꿈치, 망가진 얼굴들과 총알 맞은 두개골들이 땅 위로 빠져나와 있었다. 내가 벨젠과 부헨발트

에서 나치의 살인에 대해 읽었을 때 나는 그 살인을 상상해 보려고 했었다. 지금 나는 이게 근본적으로 실패한 것을 알았다.(122-123)

『대귀향』은 이처럼 역사적 폭력이 개인의 삶을 파괴함을 보여줄 뿐 아니라, 기억과 증언의 양식을 통해 침묵과 망각에 대항한다. 윤호는 형 윤수의 증언을 통해, 그리고 외부 기록을 통해 이 잔혹한 역사적 진실을 복원되어 한나에게 전달되고, 이 증언 과정 자체가 시대의 망각과 부정하는 힘에 끊임 없이 저항하는 행위임을 깨닫게 된다. 윤호의 서술은 개인의 기억과 증언을 통한 역사 쓰기이며, 이 전달의 수신자에는 독자도 포함한다.

4. 냉전의 구조 속 수동적 주체: 조니 김(김윤오)

『대귀향』은 전쟁이라는 직접적 충돌이 끝난 후에도 폭력의 체계가 완전히 사라지지 않고, 오히려 이념적 냉전 체제로 재편되어 일상화되며 이 양상을 조니 김이라는 인물을 통해 드러낸다. 조니는 전후 한국 사회에서 이데올로기적 갈등의 중심에 놓이되, 그 안에서 능동적 정치 주체로 자리매김하지 못하고, 흐르는 시류에 편승하거나 휩쓸리는 유동적, 수동적 존재로 그려진다.

작가는 해방 후 이데올로기적 폭력의 구체적 매개체로 이번에는 ‘서북청년단 Nord-West- Jugend’에 주목한다. 한국에서 이 사건은 주로 제주도 4.3 사건과 관련되어 연구가 되어 왔었는데, 이 단체에 대한 보다 종합적이고 보다 객관적인 연구 결과는 아직 기다려야 한다. 대체로 서북청년단이 이북 지역에서 공산주의의 토지개혁 등에 의해 피해를 입은 월남민으로 구성되어 있다고 밝히고 있으나,¹⁶⁾ 박명림은 반공 전위역으로 실업, 경제침체 등 경제

16) 임대식, 「제주 4.3 항쟁과 우익청년단」, 역사문제연구소 외 편, 『제주 4.3 연구』, (서울: 역사비평사, 1999), 205-237쪽; 김평선, 「서북청년단의 폭력 동기 분석 - 제주 4.3 사건을 중심으로, 4.3과 역사」, 제10집(2010), 259-326쪽.

적 요인을 단체 가입의 중요 요인으로 들고 있다.¹⁷⁾ 작가는 소설 속에서 이 단체에 대해 다음과 같이 묘사한다.

서북청년단은 남한 정부의, 간접적으로는 미국의 지원을 받는 준군사조직이었다. 이들은 한국전쟁 중에 경력을 쌓아 높은 지위를 얻은 타격대들로 이끌어졌고, 그중 몇몇은 전쟁이 끝난 후에 경찰에 받아들여졌다. 상옥은 시민전쟁 때 집단 학살은 북한 군인들이 아니라 청년대들 짓이라고 설명을 해주었다. 굶餓이기도 기는 재주가 있는 법이다. 서북청년단은 그 잔인함 때문만이 아니라 가장 어린 대원들, 열네 살, 열다섯 살인 대원들조차도 보호를 하지 않았다는 것 때문에 악명을 떨쳤다. 그들은 같은 동지들에게 목이 베이고 총을 맞은 시체들을 묻고 재로 만들고 바다에 수장해야 했던 것이다. (219 -220)

서북청년단은 남한 정부와 간접적으로는 미국의 지원을 받는 준군사조직으로, 해방 이후 반공 이데올로기를 제도화하고 폭력적으로 수행한 단체였다. 작가는 서북청년단의 폭력성을 단순히 가해자의 잔혹성으로 환원하기보다는, 국가적 폭력 기제가 하위 집단을 통해 구조적으로 분산 실행되는 방식으로 조명한다. 이들은 전쟁 경험을 기반으로 사회적 지위를 확보하며, 일부는 후에 경찰조직으로 편입되고, 소년 단원들까지도 폭력의 수행자로 동원된다. 조니는 바로 이러한 조직의 일원이 되며, 냉전 질서 속에서 주체와 구조가 어떻게 접합되는지를 보여주는 전형적 인물로 기능한다. 조니는 일제강점기 시기의 지주 가문에서 성장했지만, 해방 후 토지개혁으로 집안이 몰락한 뒤 서울로 올라와 궁핍과 무력함 속에 서북청년단에 가담한다. 그에게 이 조직은 생존의 수단이자 자기 정체성의 대체물이지만, 조니 스스로는 조직에 대해 성찰하지 않고 맹목적으로 따르며, 더 이상 미래를 꿈꾸지 않는 존재가 된다. 미국의 음악과 영화에 매혹되어 감독이 되기를 꿈꾸던 그는, 이제는 좌파 지식인을 폭력적으로 진압하는 행위 안에서 자신의 위치를 확보한다.

17) 박명림, 「제주도 4·3민중항쟁에 관한 연구」(고려대학교 석사학위논문, 1988).

그러나 작가는 조니를 단순한 폭력의 가해자로만 형상화하지 않고, 냉전 시대의 폭력과 배신, 망각과 무기력의 서사를 체화한 인물로 형상화한다. 그는 이브를 사랑하고, 윤호와 오랜 우정을 나누는 인물이지만, 어느 것도 그의 윤리적 주체성을 견고하게 지탱해 주지는 않는다. 조니는 냉전의 상황에서 '생존하는 자'가 어떻게 윤리적 타락, 정체성의 해체, 감정적 배반을 감내하면서 자기 존재를 지탱하는지를 보여주는 전형적인 포스트 식민적, 포스트-이데올로기적 주체이다.

윤호 역시 확신에 찬 주체적 인물은 아니다. 그는 사회주의자들과 연루되지만, 어디까지나 우연적이고 수동적인 방식으로 움직인다. 윤호는 일자리를 찾다가 청계천의 열악한 피복 공장에서 일을 하게 되고 상옥, 미희와 더불어 사회주의자들의 지하 노동 조직에 가담한다. 상옥은 형이 보낸 사람으로 복한의 지령을 따른다. 조니와 윤호는 서로의 세계를 직접 목격하게 되면서 각자의 진영 안에서 폭력과 통제의 양상을 체험하게 된다. 윤호는 조니의 조직 내에서 서북청년단의 폭력성을, 조니는 윤호의 지하조직 인쇄소를 통해 반대편의 진실을 목격한다. 이브는 조니와 윤호의 연애 감정을 양쪽에서 이용하며, 둘을 감시하는 스파이로서 일한다. 이 세 인물 간의 삼각 구도는 냉전 이데올로기의 압력이 인간관계 내부에까지 침투하고 해체시키는 방식을 보여준다. 결국 상황은 우발적 살인으로 끝이 난다. 이브의 정체를 간파한 진만, 그리고 폭로를 두려워한 조니와의 충돌, 그리고 우연히 윤호가 목격한 조니의 진만에 대한 살인의 장면은 세 인물이 속한 각 진영의 폭력성과 허구, 위선을 드러낸다. 이들은 뒤쫓는 서북청년단을 피해 다 같이 일본으로 도피를 한다. 윤호는 후에 자기와 조니 모두 “잘못된 진영”에 서 있었다가 실패자가 되었다고 토로한다(281).

이후 이브는 일본에서도 다시 밀고자로서 등장하며 조니와 윤호를 배신한다. 이브의 배신은 단순한 개인적 선택이 아니라, 이데올로기적 균열과 개인적 감정의 서사 사이에서 ‘실패’라는 감정이 더 이상 작동하지 않는 시대적

조건을 반영한다. 윤호는 일본에 가서야 자기 아버지 죽음의 비밀을 알게 되지만 원수의 아들 조니를 미워하지도 못하고, 거꾸로 야쿠자의 폭력에 시달리다가 북송선을 타게 된 친구 조니를 걱정한다. 작가는 이들의 패배를 세밀한 서사 구성과 자료 조사를 통해 정교하게 재현하며, 냉전기의 인물들이 어떻게 확신 없이 이데올로기를 전유하고, 그로 인해 비극적 결말에 도달하는지를 보여준다.

III. 포스트 식민 상황과 이주민의 한국 역사

1. 재일 교포 북송 사업

『대귀향』의 2부는 재일조선인의 북송 사업을 통해 포스트 식민과 냉전의 교차 지점에 위치한 복합적 주체들의 조건을 조명한다. 1부에서 한국의 현대사를 국내 이주를 통해 살펴보았다면 2부에서는 무대를 일본으로 옮겨 국외이주를 한 교포들을 통해 살펴봄으로써 무엇보다도 오랫동안 잊혀진 재일교포의 북송 사건을 전면에서 놓고 있다는데 작품의 특징이 있다. 이 소설에서 북송은 한편으로는 북한이 ‘대귀향’이라는 귀국의 서사를 통해 벌인 대규모 선전선동 작업을 뜻하고, 다른 한편으로는 재일교포들이 적극적으로 호응하는 초기 단계의 상황을 다룬다. 북한으로서는 역사에서 보기 드물게 일본, 소련, 국제적십자사 등 다수의 국가 및 국제기구를 개입시킨 대규모 국제정치적 캠페인을 전개한다. 동시에 작가는 이를 단일한 이데올로기(비판)가 아닌, 북송을 결심한 주체들의 구체적 삶의 조건 속에서 이루어진 선택으로 강요와 절망과 희망의 교차점에서 분석하며, 외부자의 시각에서 서사화한다. 소설은 특히 재일조선인들이 경험한 주변성, 법적 무국적 상태, 경제적 취약성, 그리

고 이주자로서의 정체성의 위기를 중심으로 이들이 왜 북한행을 선택할 수밖에 없었는지를 조명한다. 그들은 일본 사회에서 “어디에도 속하지 못하는 존재”였으며, 북한은 비록 그 실상이 허상이었을지라도, 유일하게 이들을 국민으로, 시민으로 ‘호명’을 해준 국가였다. 이는 포스트식민 주체들이 경험하는 ‘소속되지 못함의 폭력’이 어떻게 특정한 귀속 욕망을 낳는지를 드러낸다.¹⁸⁾ 소설의 표지에 그려진 북한 국기 색과 북송선 이미지는 이러한 상징적 회귀의 환상과 정치적 현실의 경계를 시각적으로 암시한다. 이 환상은 평양이 선전한 복지와 평등의 이상, ‘지상낙원’이라는 이미지로 형상화되지만, 다른 한편 소설의 현실에서 차츰차츰 해체된다. 특히 이브, 에이코, 아유미 등 여성 인물들이 보여주는 삶은, 개인들의 삶이 탈정치화된 자유와 선택의 공간이 아니라 국가 폭력이 작동하는 또 다른 장이라는 점을 부각한다.

작가는 테사 모리스-스즈키의 『Exodus to North Korea』(2007), 국제적십자사(ICRC)의 기밀 해제 문서 등 실제 사료를 토대로 서사의 신빙성을 강화한다.¹⁹⁾ 이 문헌들은 일본의 북송 정책이 ‘인도주의’라는 명분 아래 사실상 자국 내 재일조선인을 ‘방출’하려는 열망에서 비롯된 것임을 보여주고, 북송 사업이 실제 ‘추방’의 정치학이었으나 ‘귀향’의 서사로 포장되었음을 밝힌다. 당시 일본 언론과 조총련의 선전물들은 평양 주민의 삶을 유토피아적으로 묘사하며 북송을 부추겼고, 북한은 이를 체제 우월성을 증명할 국제 캠페인으로 활용했다. 이에 따라 1959년부터 수만 명이 북송선을 타고 북한으로 이주

18) 이 북송 사건을 소설로 다룬 작품들은 많지 않다. 서세림, 「한국소설과 재일조선인 귀국사업 - 체제의 의도와 주체의 의지 사이」, 실린 곳: 『한국문예비평연구』, 제 57집(2018), 85-113쪽. 박인원은 두 소설 안나 김의 『대귀향』과 이성아의 『가마우지는 왜 바다로 갔을까』(2015)를 비교하고 있다. 박인원, 「고향에 대한 탐색 - 안나 김의 『대귀향』에 그려진 재일조선인 귀국사업」 『카프카연구』, 제41집(2019), 137쪽. 안나 김이 1차 귀국사업을 주로 동기를 통해 분석하는 것과 달리, 이성아는 70년대의 2차 귀국사업을 배경으로 이들이 북한에 도착한 후의 어떻게 살았을까를 주제화한다. 이성아, 『가마우지는 왜 바다로 갔을까』, (서울: 나무옆의자, 2015).

19) 모리스-스즈키, 테사, 『북한행 엑서더스』, 한철호 옮김, (서울: 책과함께, 2008).

했으나, 이들이 마주한 현실은 궁핍과 감시, 그리고 탈출 불가능성의 반복된 폭력이었다. 윤호가 조니의 실종을 통해 경험하는 침묵의 서사는 바로 이 잔혹한 귀향의 결과를 실증해준다.

『대귀향』은 이러한 북송 사업을 단지 구조적 폭력으로만 규정하지 않는다. 작가는 이주민 주체들이 내면화한 ‘귀국’에 대한 열망, 실재하지 않는 조국에 대한 환상, 그리고 이 환상이 무너지는 과정에서 나타나는 심리적 붕괴를 시간의 흐름에 따라 서사적으로 구성한다. 동시에 남한, 미국, 일본 모두가 이들을 환영하지 않았다는 사실을 반복적으로 서술하면서, 이주자들이 처한 주변화와 배제의 상황을 강조한다. 또한, 윤호가 오사카에서 처음 보게 된 것이 남한 국기가 아닌 북한 국기였고 보다 더 반가웠다는 느낌의 서술은, ‘파시스트’(301)로 상징화된 남한의 정치적 폭력성과의 대조 속에서 북한이 일시적으로나마 보다 가까운 위치에 있었음을 보여준다.²⁰⁾ 소설은 남북을 단순한 이분법으로 제시하지 않으며, 각 체제가 가하는 폭력의 양상을 복합적으로 제시하며 동시에 ‘독일적’ 시각도 드러낸다. 남한을 파시스트 국가로 규정하는 것은 동독이 서독을 파시스트 국가로 규정하는 시각을 반복되기 때문이다. 결국 『대귀향』에서 재일교포 북송 사업은 이주, 정체성, 귀향의 윤리, 그리고 탈식민적 디아스포라의 존재 조건을 드러내는 핵심 서사 장치로 작동한다. 이는 역사적 사실에 근거한 서사이면서 동시에 개인들의 환상의 붕괴를 통해 정치와 감정의 교차점을 섬세하게 탐구하는 서사이기도 하다.

2. 포스트식민 경계 공간에서의 정체성 분열: 오사카의 재일교포 사회

『대귀향』의 제2부는 오사카 이카이노 구역이라는 역사적 실존 공간을 배경으로, 재일조선인들이 겪는 식민지 잔재, 포스트식민 억압, 냉전 이데올로

²⁰⁾ 소설 속에서 “파시스트”라는 말은 4번 사용되는데 맥아더 장군의 오른팔이었던 찰스 윌러비 장군(123, 307), 남한 정부(301), 진만(405) 등을 이렇게 부른다.

기, 그리고 젠더와 세대의 소속감의 문제를 집중적으로 다룬다. 작가는 이들이 처한 상황을 세밀하게 묘사하며, 특히 식민성과 포스트식민 상황이 개인적 정체성 형성에 미치는 위기를 조명한다. 『대귀향』 속 재일조선인들은 식민지 시기의 외세 지배에 의해 한국인의 정상적 민족 정체성 형성이 방해받았던 것처럼, 식민 지배가 끝난 이후인 포스트식민 상황 속에서 여전히 고향 부재의 인식과 정체성 혼란에 시달린다. 1952년 샌프란시스코 강화조약 이후 일본은 재일조선인들의 국적을 박탈했고, 이로써 이들은 법적으로 ‘무국적자’가 되었다. 그러나 해방된 하나의 조국은 없었고 이 조국은 분단되어 어디로 돌아가야 할 지는 선택의 문제로 다가왔다. “한국은 더 이상 없었다. 오로지 남한과 북한만 있었다”(305)라는 소설 속 대사는 이러한 현실을 압축한다. 시민권 박탈은 재일조선인들에게 결정적인 정체성 위기의 계기가 되었고, 이후에도 포스트식민과 냉전 권력 구조 속에서 이들의 위치는 불안정하게 유지되었다.

재일조선인들은 일본 사회에서는 차별을 받고 주변부화되며, 남한 정부에게는 사상적 의심을 받으며, 북한만이 일본과의 관계 개선이나 국제적 캠페인을 통한 관계망 형성을 목적으로 유일하게 환영하는 구조 속에 놓였다. 이처럼 현실에서 귀속될 수 없는 존재로 살아야 했던 이들에게 북송은 유일한 희망처럼 비쳤다. 그러나 북송을 선택한 이들 중 다수는 “일본에서는 이룰 수 없는 꿈과 희망”(465)을 쫓아 북한으로 향했지만, 결과적으로는 “기념비적 실패자”로 역사 속에 사라졌다. 에이코, 토모코, 미오 등은 모두 이러한 실패자들이다.

작가는 오사카 이카이노 지역을 단순한 재현 공간이 아니라, 정체성이 귀속되지 못하는 한국계 이주자들의 경계 공간으로 형상화한다. 제주도에서 일본으로 건너온 아유미, 지옥노동을 경험한 윤, 사할린 출신의 리나 등은 각자 다른 경로로 일본에 왔지만, 모두 일본 사회의 주변부에 머물며 “차별과 멸시로 점철된” 조선인으로서 삶을 지속해야 했다.²¹⁾ 일본의 패망 이후에

도 이들은 2등 국민으로 남았고, 북한의 대대적 선전은 이러한 절망 속에서 북한을 더 나은 선택지로 보이게 만들었다. 특히 작가는 아유미, 에이코, 토모코라는 세 여성 인물들의 삶을 중심으로 재일조선인 2세대가 겪는 정체성 형성 불가능성과 존재론적 주변화를 심도 있게 다룬다. 이들은 북한행을 선택하거나 좌절하는 과정에서 이념적 확신이 아니라 존재론적 절망과 생존의 유동적 경계에서 움직인다. 소설은 이 과정을 통해 강제 혹은 반강제 이주 경험을 가진 이민자 집단의 문제를 섬세하게 서술한다. 부모 세대와 달리 2세대들은 특히 후기 식민지 상황 속에서, 한국인으로서도, 일본인으로서도 온전히 호명되지 못하는 이중적 타자로 살아간다.

재일조선인 학교는 민족 교육이라는 명목 아래 귀향 이데올로기를 주입하는 국가적 재현 공간으로 기능한다. 아유미는 조총련 학교의 교사로 학생들을 선동해 북한행을 독려하고, 에이코는 반 전체 학생들에게 귀국 서명을 강요한다. 그러나 미오 고바야시처럼 이 강요에 의해 파괴된 인물도 존재한다. 미오의 실패는 복합적이다. 한편으로는 에이코로부터 부친의 사회적 몰락과 과오를 이용한 서명 압박을 받을 뿐 아니라 다른 한편 재일 한국인 2세로서 이중적 정체성 파열을 일상적으로 경험한다. 결국 미오는 “반쪽 인간, 반쪽 비인간 Halb Mensch, halb Unmensch”(422)으로서의 존재를 견디지 못하고 자살에 이른다.

에이코는 현실에서는 북한이 지상낙원이 아닐 것임을 알면서도 “희망 없이 사는 것보다”(378) 낫다는 절박감 속에서 북한행을 결심하며, 북한을 “자기 자신이 될 수 있는 나라”(465)로 상상한다. 그러나 이는 현실에서 불가능한 미래에 기대는 자기소거적 결정이었다. 그녀는 학급 전원에게 북송 서명을 강요하고, 북한을 “김일성 장군이 특별히 지은 현대식 주택”(338)으로 홍보하지만, 가족의 지지를 얻지 못하고 가정 폭력 끝에 실종된다. 이 실종은

21) 김석향, 『조센징, 짜포, 탈북민』 (서울: 선인, 2021). 12쪽.

실화에 기반한 서사로, 작가는 이를 통해 귀향 환상이 무너지는 과정을 상징적으로 형상화한다. 작가는 이를 통해 “나는 누구인가 Wer bin ich?”가 아니라 “나는 누구여야 하는가? Wer darf ich sein?”라는 강제된 정체성 질문을 구조적 폭력의 한 형태로 제시한다.²²⁾ 에이코의 경우, 일본에서 “희망 없이 사는 것”(378)보다 더 나은 대안이 현실에 없기에 북한행을 선택한다. 또한 토모코(이수민)도 의사가 되고자 했으나 아버지의 가업을 이어야 하는 압박 속에서 “자기 자신이 될 수 있는 나라”를 찾아 북한행을 선택한다. 이처럼 학교, 가정, 사회의 다층적 강요 속에서 이들이 겪는 좌절과 실종은, 재일조선인 2세대가 처한 존재론적 불가능성을 극적으로 드러낸다. 결국 『대귀향』은 2세대 여성 인물들을 통해 포스트식민 상황, 냉전 권력구조, 이데올로기적 귀향 담론, 그리고 젠더화된 교포사회의 억압이 어떻게 교차하는지를 복합적으로 재현하며, 이 상황이 만들어 낸 비가시적 희생자들에 대한 기억의 윤리를 요청하는 서사로 완성된다.

3. 귀향의 역설과 타자의 추방: 조니의 북송선 행

에이코의 실종 사건은 교포사회에 큰 스캔들을 일으켰고, 이 과정에서 조니가 범인으로 지목되면서 그의 과거 또한 드러난다. 이는 이브의 밀고에 기인하는데, 조니는 한국에서 진만에 대한 살인 사건을 저질렀고, 이 사실이 알려지자 조총련으로부터 린치를 당하고 압박을 받는다. 그에겐 일본 경찰에 고발되어 한국으로 송환되거나, 혹은 새로운 신분으로 북송선을 타느냐는 선택지만이 주어진다. 조총련은 조니를 북송 대상자 수를 채우기 위한 수단으로 삼는다.

이 소설은 윤호가 아니라 조니를 북송선에 태우는 아이러니를 통해, 이념

²²⁾ Anna Kim, *Invasionen des Privaten*, (Graz/Wien: Droschl 2011), p. 104.

이나 민족적 일관성이 아닌 생존과 억압의 역설을 드러낸다. 윤호는 형이 공산주의자임에도 불구하고 복송을 선택하지 않았지만, 지주의 아들로 서북청년단원이자 살인 경력이 있는 조니는 결국 복송선을 타게 된다. 윤호는 이를 조니가 자신을 위해 “희생”한 결과로 해석한다(541).

조니는 토모코와 함께 밝은 표정으로 북한행을 떠나며, 윤호에게 암호 편지를 보내겠다고 약속하지만 연락은 두절된다. 윤호는 일본에서 오랫동안 소식을 기다리다 결국 포기하고 부산으로 귀국해, 대구 칠곡 근처 한센병 환자 마을에서 숨어 지낸다. 1980년대의 민주화 시대에 들어서야 그는 불온사상 감시에서 벗어나 서울 외곽에 은둔자로 남아 과거를 조사하는 외로운 삶을 살아간다. 소설은 ‘친구’로 설정된 윤호가 현재와 미래가 단절된 채 과거 속에 머물게 된 현실을 놓지 않는다. 그 가운데에서도 윤호는 여전히 북으로 간 9만여 명 중 친구 조니가 김윤오라는 이름으로 노동자로서, 남편으로서, 가족으로서 행복하게 살기를 희망한다. 그의 고독과 단절, 우울증, 헛된 희망은 역사가 개인에게 가한 트라우마를 보여준다.

4. 강윤희와 한나의 경계인의 서사들

소설은 주로 강윤희의 시점에서 전개되지만, 1장(도입부), 10장(전환부), 19장(종결부)에서는 입양아 한나가 화자로 등장하며 윤호의 이야기를 경청한다. 특히 한나는 작가와 유사한 배경을 지닌 한국계 입양인으로 등장하여 독어권 비평가들 사이에서 주목을 받았다. 1장에서는 윤호가 한나에게 이브 문에게서 온 부고 편지의 번역을 부탁하며 둘의 만남이 시작된다. 이후 그는 과거의 회상을 통해 한국사를 재구성해 들려준다. 이후 10장에서는 한나의 유모 장영희(장 마리아-웅)의 삶이 조명되며, 일제강점기, 냉전기, 가부장제 아래의 다른 개인사 속에서의 폭력과 억압이 드러난다. 작가는 이 유모의 삶을 통해 폭력과 트라우마라는 주제를 일본 교포사회뿐 아니라 독일의 입양

인과 돌봄 인력에까지 한인 디아스포라의 공간 확장을 하고 있다.

19장에서는 한나가 자신의 뿌리를 찾고자 한국어와 한국사를 공부했지만 여전히 한국은 낯설고 어색함의 공간으로 남아 있음을 고백한다. 그녀는 부모를 찾으면 “왜 자신을 버렸는지, 왜 고향을 빼앗았는지”(282)를 묻고자 하며, 이는 윤호의 질문과도 연결된다. 윤호 또한 자신이 평생 “잘못된 쪽에 서 있었다”(281)고 회고하며, 이는 “사람들이 시킨 쪽이었다”(281)고 고백한다. 그는 더 이상 고향이라는 장소를 믿거나 찾지 않는다고 말하며 “사람들이 사랑하는 장소들, 영혼이 집처럼 느끼는 장소들”(281)만을 믿는다고 선언한다.

이처럼 작가는 속 이야기의 윤수나 이브뿐 아니라 틀 이야기의 윤호와 한나 모두를 ‘고향 Heimat’이 없는 인물로 형상화한다. ‘고향’이라는 개념이 정주의 상징으로서 개인의 정체성을 만들고 제공해주던 오제식 ‘장소’적 개념이었다면,²³⁾ 이 소설 속 인물들은 모두 떠돌이이며, 격동의 한국 현대사를 통과하며 자신에게 맞지 않는, 잘못된 공간에서 살아가야 했다. 소설 속에서 고향은 더 이상 돌아갈 수 있는 실재적 장소가 아니라 상실된 과거와 결렬된 관계의 상징으로 제시된다. 특히 작가는 『대귀향』이라는 제목 속 ‘귀향’의 이데올로기를 비판하면서, 소설 속의 고향을 “위험하고 두려움을 불러일으키는 종교”로 묘사한다(311). 과거의 고향은 이상화된 혹은 정치적으로 이용된 유토피아적 환상일 뿐이라는 인식이다. 결국, 작가는 입양아 한나와 실향민 윤호, 그리고 조니와 이브의 반복된 상실과 유랑을 통해, 민족이나 국가라는 단일한 정체성 틀을 넘어선 다층적이고 복합적인 역사 인식을 가능케 한다.

23) 마르크 오제, 『비장소. 초근대성의 인류학 입문』, 이상길/이윤영 옮김, (서울: 아카넷, 2017). 97쪽.

IV. 기억, 침묵, 실패로 엮인 '다른' 역사 쓰기

안나 김의 『대귀향』은 한국 현대사를 민족주의나 이념 중심의 서사로 환원하지 않고, 그 틈에서 소외되고 침묵해 온 개인들의 이야기를 중심에 배치함으로써 '다른' 역사 쓰기의 가능성을 보여준다. 본 소설은 특히 실종, 망각, 실패, 변신, 귀향이라는 주제를 통해 역사적 폭력이 어떻게 개인의 삶과 기억, 정체성에 작동하는지를 탐색하며, 승자의 역사가 아닌 패배자의 기억을 통해 과거를 다시 쓰고자 하는 윤리적 서사 전략을 취한다. 서북청년단, 골령골 학살, 재일교포 북송, 조니와 에이코의 실종 등은 모두 공적 망각과 사적 상흔이 얹혀 있는 사건들로, 이들은 단일한 진실이 아니라, 개인의 기억과 회상으로 복원이 가능한 다른 진실의 성격을 보여준다. 『대귀향』의 서사는 외부자의 시점에서 한국 근현대사의 복잡성과 모순을 직시하면서, 내부자의 경험을 재현하는 대신 경계인, 외부인의 관찰과 상상, 그리고 다층적 기록을 통해 또 다른 진실에 접근한다. 한나와 윤호의 액자 구조, 조니와 이브라는 비극적 인물의 반복적 퇴장을 통해 소설은 '얼어붙은 기억', '쓰이지 않은 기억'의 문제를 서사적으로 형상화한다. 또한 재일조선인의 북송 사업의 초기상황과 같은 이제까지 문학사에서 덜 조명되었던 주제를 다룸으로써, 한국 현대사의 식민성과 냉전, 이주와 경제적 정체성을 입체적으로 조명한다. 이처럼 『대귀향』은 기록되지 않은 인물들, 이름이 없는 패배자들의 서사를 소설의 형식 속에 복원하며, 역사의 침묵과 공백을 채우는 문학의 윤리적 가능성을 실현한다. 고향을 잃은 이들, 정체성을 유지할 수 없었던 이들, 귀환하지 못한 이들의 기억을 통해, 이 소설은 역사라는 이름의 기념비적 성취나 성공이 아닌, '기념비적 실패'라는 이름의 잔해들 속에서 진실을 헤집는다. 이러한 점에서 『대귀향』은 문학이 수행할 수 있는 역사적 성찰의 가능성을

실험하는 독특한 경계 문학의 성취로 평가될 수 있다. 소설은 한 개인의 회상이라는 틀을 통해 서사 구조를 명확히 하며, 유럽에서 온 청자를 대상으로 한국사를 다시 이야기한다. 이는 작은 개인들의 삶에 기반하며 공적 역사를 다층적으로 만나는 새로운 한국 역사 서술의 가능성을 보여주는 문학적 시도이다.

■ 접수: 2025년 2월 3일 / 심사: 2025년 6월 9일 / 게재: 2025년 6월 12일

【참고문헌】

- 김석향, 『조센징, 짜포, 탈북민』, 서울: 선인, 2001.
- 모리스-스즈키, 테사, 『북한행 엑서더스』, 한철호 옮김. 2008, 서울: 책과함께, 2008.
- 클리포드, 제임즈, 『문화를 쓴다. 민족지의 시학과 정치학』, 이기우 옮김, 서울: 한국문화사, 2000.
- 오제, 마르크, 『비장소. 초근대성의 인류학 입문』, 이상길/이윤영 옮김, 서울: 아가넷, 2017.
- 이민진, 『파친코 1,2』, 이미정 옮김, 서울: 문학사상, 2018.
- 이성아, 『가마우지는 왜 바다로 갔을까』, 서울: 나무옆의자, 2015.
- Kim Anna: *Die gefrorene Zeit*, Graz/Wien: Droschl, 2008.
- Kim, Anna: *Invasionen des Privaten*, Graz/Wien: Droschl, 2011.
- Kim, Anna: *Die große Heimkehr*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2017.
- Kim, Anna: *Zwischen Fakt und Fiktion*, Wien: Sonderzahl, 2024.
- Cho, Sung-Hying: *Meine Brüder und Schwestern im Norden*, Berlin: Kundschafter Filmproduktion, 2016.
- Cho, Sung-Hyong: *Verliebt, verlobt, verloren*, Berlin: Kundschafter Filmproduktion, 2015.
- 김평선, 「서북청년단의 폭력 동기 분석 - 제주 4·3 사건을 중심으로, 4.3과 역사」 제10집, 2010, 259-326쪽.
- 모리스-스즈키, 테사, 「북한행 엑서더스를 다시 생각한다 - 재일조선인 귀국문제」 『일본비평』 제4집, 2011, 186-203쪽.
- 박명림, 『제주도 4.3 민중항쟁에 관한 연구』 고려대학교 석사학위논문, 1988.
- 박인원, 「고향에 대한 탐색 - 안나 김의 『대귀향』에 그려진 재일조선인 귀국사업」 『카프카연구』 제41집, 2019, 133-151쪽.
- 서세립, 「한국소설과 재일조선인 귀국사업 - 체제의 의도와 주체의 의지 사이」 『한국문예비평연구』 제57집, 2018, 85-113쪽.
- 임대식, 「제주 4.3 항쟁과 우익청년단」, 역사문제연구소 외 편, 『제주 4.3 연구』, 서울: 역사비평사, 1999, 205-237쪽.

- Ham, Su-Ok, "Transgenerationelle Traumatisierung durch den Kolonialismus - Anna Kims Anatomie einer Nacht", 『독어독문학』 제128집, 2013, pp. 219-234.
- Koiran, Linda, "Von Formen der Erinnerung zum postmemorialen Gedächtnis in ausgewählten Texten von Anna Kim", 『독일어문화권연구』 제32집, 2023, pp. 151-179.
- Lee, Shi-nae, "Identitätsproblematik in Anna Kims Roman *Die große Heimkehr*", 『아시아독어독문학자대회 발표문』, 2019, pp. 1-20.
- Baron, Ulrich: Heiße Herzen, Kalter Krieg, *Süddeutsche Zeitung* (온라인), 2017년 1월 30일, <Korea-Roman - Heiße Herzen, Kalter Krieg - Kultur - SZ.de>.
- Jandl, Paul: So lebt es sich im Reich der Lüge, *Die Welt* (온라인), 2017년 1월 14일, <Postfaktisch in Korea: Anna Kims Roman „Die große Heimkehr”>.
- Mangold, Ijoma: Alles Spione, Zeit (온라인), 2017년 3월 16일, <Anna Kim: Alles Spione>.
- Spreckelsen, Tilmann: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (온라인), 2017년 2월 9일 <Anna Kim: Die große Heimkehr. Roman - Perlentaucher>.
- Vogel, Sabine: Im Labyrinth des *Konjunktivs*: *Frankfurter Rundschau* (온라인) 2017년 2월 6일, <Im Labyrinth des Konjunktivs>.
- Kim, Anna: SchreibARTonline (온라인), 2020년 8월 20일 <Anna Kim: schreibART ONLINE: Anna Kim>.

Narrating Memory through Violence, Disappearance, and
‘Homecoming’: Anna Kim’s *Die große Heimkehr* and the Writing of
‘Other’ Histories

Choi, Yun-Young (Seoul National University)

Abstract

This article analyzes *Die große Heimkehr* (2017), a novel by Korean-Austrian author Anna Kim, in order to explore the potential of historical fiction to offer alternative modes of historiography. The novel moves beyond nationalist or ideologically framed historical perspectives, focusing on narratives of disappearance, homecoming, and memory of marginalized figures excluded from official history. It reveals how the violent structures of grand history operate on individuals’ lives and leave lasting trauma, employing an ethical narrative strategy to restore the “memory of the defeated” through literary form.

Part One presents the complex layers of modern Korean history including Japanese colonial rule, the Korean War, and the Cold War. The central characters, Yunho, Johnny, and Eve, all have their lives disrupted by historical violence. The author highlights the paradox of survival and the emotional toll of isolation and depression they endure. Part Two focuses on the Korean-Japanese community in Osaka and the North Korean repatriation movement, depicting it not as a simple ideological choice but as a product of legal statelessness and multiple forms of social exclusion. Through the

characters' disappearances and despair, the novel exposes the crisis of the postcolonial subject.

Keywords: historical novel, alternative history, memory of the defeated, marginalized individuals, North Korean repatriation, postcolonial subjectivity

최윤영 (Choi, Yun-Young)

서울대 인문대학 독어독문학과 교수로 재직 중이며, 독일의 사실주의 문학, 이민 문학, 소수자 문학, 문화이론 등이 연구 중점 주제이다. 주요 저서와 논문으로는 『카프카, 유대인, 몸』(2012), 『민족의 통일과 다문화사회의 갈등』(2016), 『엑스포니, 다와다 요코의 글쓰기』(2020) 등이 있고 최근 안나 김의 소설 『어느 아이 이야기』(2025)를 번역하였다.

국사편찬위원회 북한공보 데이터베이스의 구성과 활용법

이현진 (국사편찬위원회 편사연구관)

I. 북한공보 데이터베이스 구축 배경과 경과

국사편찬위원회 북한공보 데이터베이스는 2022년 구축되어 2023년부터 국사편찬위원회 한국사데이터베이스 ‘한국 현대사료 DB’에서 웹 서비스되고 있다. 북한공보 데이터베이스는 기본적으로 1946년부터 1952년까지 북한의 법제를 보여주는 북한사 연구 기초사료 데이터베이스에 해당한다. 북한공보 데이터베이스로 구축되어 있는 자료는 해방 이후 북한 전역에서 시행되는 법령들이 게재된 『법령공보』, 『내각공보』이다. 법령공보와 내각공보는 인민위원회의 결정서와 각종 법령, 포고 등을 각급 인민위원회, 정당, 사회단체에 알려 해당 시책을 신속하고 정확하게 집행하려는 의도에서 편찬된 간행물이다. 정치, 경제, 사회, 문화 등 제반 분야에 관한 시책과 통치 행위 전반에

결친 공적 기록을 포괄하고 있는 편찬물이라는 점에서 ‘공보’자료는 ‘미군정 관보’ 및 ‘대한민국 관보’와 유사한 성격을 가진다.

북한공보 자료를 데이터베이스로 구축하게 된 것은 북한사 연구의 진전을 위한 학계의 북한 자료 공개 요구에 응답하기 위해서였다. 국사편찬위원회는 1982년부터 미국 국립문서기록관리청에서 수집한 미군노획문서 중 북한 관련 자료들을 토대로 『북한관계사료집』을 간행하였다.¹⁾ 2000년대 들어 해외사료수집사업이 본격화되면서 국사편찬위원회는 미국 소재 한국 관련 자료들을 대량으로 수집하였고, 이 가운데 6.25 당시 미군이 노획한 북한 관련 문서들은 ‘RG 242’ 문서군으로 분류하여 국사편찬위원회 전자자료관 웹을 통해 목록과 원문이미지를 제공하였다.²⁾ 사료수집의 전문성과 노하우를 살려 북한 관련 자료를 제공하는 기관으로서의 역할을 수행하고는 있었지만 북한 사료 편찬사업의 경우 한계도 존재했다. 이는 북한 자료가 가지고 있는 특수성 때문이었다. 북한 자료의 경우는 공개나 활용에 있어 ‘특수자료 취급 지침’에 따라야 했던 것이다.³⁾ 특수자료들은 특수자료 취급 지침에 따라 지정

1) 『북한관계사료집』은 국사편찬위원회의 ‘대한민국사 편찬사업’의 일환으로 간행되어 2021년까지 총 90권의 책자가 간행되었다. 각 권에는 <조선노동당자료>, <북조선로동당 강원도 인제군당 상무위원회 회의록>, <남조선제정당사회단체대표자연석회의자료>, <조선민주주의인민공화국 주재 소련대사 일지> 등 미국, 러시아 등에서 수집한 자료들이 수록되어 있다.

2) ‘RG 242’는 미국 국립문서기록관리청의 문서군(Record Group) 번호로 이 문서군은 해외노획문서컬렉션(National Archives Collection of Foreign Records Seized)으로 구성되어 있다.

3) 초기 특수자료 분류 기준은 ‘북한 및 반국가 단체에서 발행한 자료’였고, 1998년 특수자료 취급지침 4차 개정에서 ‘북한 또는 반국가 단체에서 제작, 발행한 정치적·이념적 자료’로 변경되었다. 2021년 9월 특수자료 취급지침 6차 개정에 따르면 특수자료는 ‘1. 북한 및 반국가단체에서 제작 발행한 자료 중 가. 그 구성원 또는 지령을 받은 자의 활동을 찬양·고무·선전 또는 이에 동조하거나 국가 변란을 선전·선동하는 내용의 자료, 나. 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본 질서를 위태롭게 하는 내용의 자료, 2. 제1호의 자료를 복제·복사하거나 그 일부를 발췌·인용 등을 통해 재연한 자료’라고 규정되어 있다.

된 장소에서 열람기록 명부를 작성한 후 이용할 수 있다. 국사편찬위원회가 소장하고 있는 북한 자료들 가운데 2000년대 이전에 수집된 자료들은 수집 당시의 시대 상황과 규정에 따라 ‘특수자료’로 분류되었고, 자료 열람과 이용에 제한이 두어졌다. 『북한관계자료집』 또한 학술연구 목적의 간행물임에도 수록된 자료가 특수자료로 분류되어 있었기 때문에 2021년 일반자료로 재분류되기 전까지 특수자료로 취급되었다.

2020년 국사편찬위원회는 학계의 요구와 전문가들의 자문을 받아 북한자료 편찬계획을 재수립하기 위한 준비 작업에 돌입했고, 기존의 편찬방식을 벗어나 연구자들의 활용 편의성을 높일 수 있는 방안을 고민하면서 편찬사업의 방향을 ‘북한사 기초자료 데이터베이스 구축’으로 설정했다. DB 사업의 경우는 우선적으로 원문 공개라는 조건이 충족되어야 했기 때문에 기존에 열람이 제한되었던 자료들 중 국내외에서 이미 공개하고 있는 자료들과 역사자료로서 연구자들의 활용도가 높은 자료들을 공개할 수 있는 방법을 찾게 되었고, 2021년 9월 특수자료 취급지침 6차 개정에서 특수자료의 일반자료 재분류 절차(제9조)가 마련됨에 따라 북한 자료를 데이터베이스화 할 수 있는 길이 열리게 되었다.⁴⁾

이에 국사편찬위원회는 1945~1950년대 사회주의 형성기에 생산된 법령, 지시문건, 각종 회의록, 통계 등 북한 사회 이해에 필요한 기초자료로 학술연구에 필요한 자료들과 RG 242와 같이 타 기관에서 일반자료로 분류하여 공개하고 있는 자료 등을 재분류 대상 자료로 선정하였고, 학계 전문가들의 요구 의견을 반영하여 미국에서 수집한 북한노획문서, 이를 기반으로 간행한

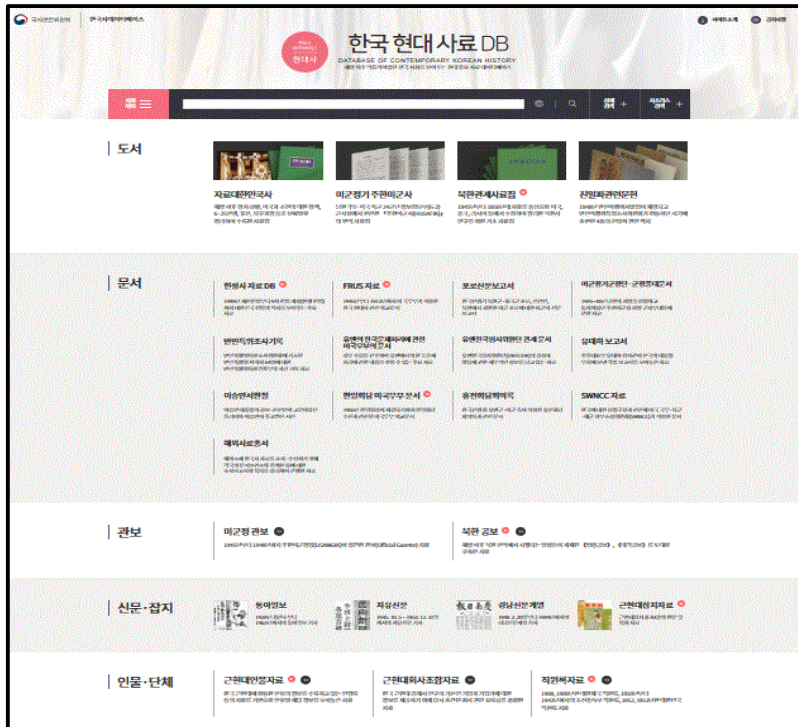
4) 국사편찬위원회는 2021년 국가정보원의 「특수자료취급지침」(2021.9.1.시행) 개정에 따라 같은 해 11월 「국사편찬위원회 특수자료취급규정」을 개정하여 특수자료의 공개활용 및 재분류에 대한 절차를 마련하였다. 규정에 따르면 특수자료의 일반자료로의 재분류 기준은 “학술연구 및 북한 이해 등에 필요한 경우”이다. 「국사편찬위원회 특수자료취급규정」 제11조(특수자료의 공개활용 및 재분류)

북한관계사료집 등의 자료를 절차에 따라 모두 일반자료로 재분류하였다.

재분류 절차에 따라 북한자료 공개 활용 여부가 확정되면서 『북한관계사료집』, 북한공보 등 북한사 기초사료 데이터베이스 구축사업이 확정되었고, 이 중 주요 법령자료를 토대로 북한공보 데이터베이스 작업이 진행되었다. 북한공보 데이터베이스는 이러한 북한 사료 편찬 사업의 일환으로 진행된 것으로, 북한을 이념적인 대상이 아닌 객관적이고, 합리적인 연구 분석대상으로 인식하고 이를 위해 ‘사료’로서 북한 자료를 체계적으로 정리 가공하여 연구자들이 적극 활용할 수 있도록 하기 위한 것이다.

또한 국사편찬위원회가 수행하고 있는 한국사 데이터베이스 사업으로서 북한 공보 데이터베이스 구축의 목적은 북한사 연구를 위한 기초 자료를 제공하고, 현대사 데이터베이스 자료를 확충하며, 근현대 관보류 DB와의 통합 서비스를 제공한다는 것이다. 이에 따라 북한공보 데이터베이스는 국사편찬위원회 한국사 데이터베이스의 한국 현대사료 DB 가운데, ‘북한공보’라는 아 아이템으로 관보로 분류되어 웹서비스 되고 있다.

〈그림 1〉 한국사데이터베이스 한국 현대사료DB 전체 화면



II. 북한공보 데이터베이스 구축 자료와 구성

한 사회의 법은 그 사회가 추구하는 이념과 가치를 반영하는 제도 가운데 하나이다. 1945년 해방과 동시에 분단을 맞이하게 된 한반도는 38선을 경계로 서로 다른 체제의 건설이 이루어졌다. 38선 이북의 사회주의 체제는 북조선임시인민위원회의 결정들과 그에 따른 명령, 포고, 지시 등을 통해 제도화

되어 갔다. 이러한 북한의 초기 사회주의 체제 형성기의 법체계를 보여주는 대표적인 자료로 『법령공보』, 『내각공보』 등 공보 자료를 들 수 있다.

『법령공보』는 북조선임시인민위원회의 결정서, 포고를 비롯하여 북조선 전역에 걸쳐 시행되는 각국 포고 그 밖의 제반 법령을 게재하여 이를 각급 인민위원회, 정당, 사회단체에 신속히 주지시킴으로써 그 정확한 집행에 이바지하려는 목적으로 북조선임시인민위원회 사법국에서 편찬한 것이다. 사법국 법제부에서는 각 행정부, 인민위원회 및 정당 사회단체 등의 소요 부수 요청에 따라 공보를 발간하여 배포하였다. 법령공보 발간 이전에 발표된 법령 등은 중간호를 발간하여 배포하였고, 중간호는 1호에서 8호까지 발간되었다.⁵⁾ 1947년 10월 사법국 법제부에서는 법령공보를 통해 게재, 공포하여 왔던 제반 법령, 결정, 포고, 규칙 등을 모아 부문별로 재편집하여 『북조선법령집』을 간행하였다.⁶⁾ 법령공보에는 1945~1948년까지 발표된 약 400 건의 법령이 게재되어 있다. 따라서 북조선법령집과 법령공보를 통해서 우리는 해방 이후부터 조선민주주의 인민공화국 수립까지의 제반 법령 등을 살펴볼 수 있다.

법령공보는 제63호로 종결되고, 조선민주주의 인민공화국 정부 수립 이후 법령공보 편집 발행 사업은 내각사무국 기요부(機要部)로 이관되었다.⁷⁾ 이에 따라 1948년 이후부터는 각종 결정과 규정 등이 『내각공보』에 게재되어 각 기관에 배포되었다. 『내각공보』는 1948년부터 조선민주주의인민공화국 내각에서 발표한 결정서, 규정 등을 수록한 문서이다. 내각공보는 일종의 관보(官報)로서 각 결정 사항 밑에 수상 김일성과 주무장관의 이름이 연명 형

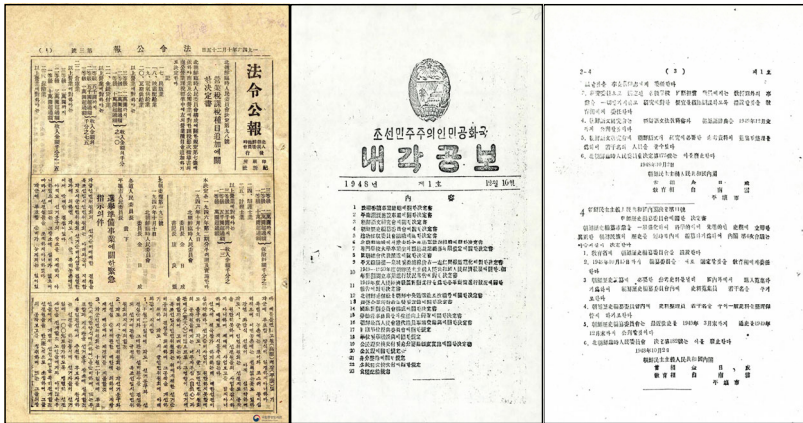
5) 「法令公報 豫約 募集」, 『법령공보』 중간 제3호 (1947.2.10.), <https://db.history.go.kr/id/nkgb_1947_02_10_b0003_00170>.

6) 「北朝鮮法令集 豫約 募集」, 『법령공보』 제35호(1947.10.10.), <https://db.history.go.kr/id/nkgb_1947_10_10_a0035_00050>.

7) 「法令公報 事務移管에 對한 通知」, 『법령공보』 제63호(1948.10.12.), <https://db.history.go.kr/id/nkgb_1948_10_12_a0063_00120>.

태로 표기되어 있다.

〈그림 2〉 법령공보와 내각공보



국내에 수집되어 있는 법령공보와 내각공보 자료는 미군 노획문서에 포함되어 있는 것이다. 미군 노획문서에는 법령공보가 총 67건, 내각공보는 총 57건이 있으며, 시기는 1946년부터 1952년까지로 구성되어 있다. 이 가운데 법령공보는 1, 2, 62호 3건이 결호인 상황이며, 내각공보는 1952년까지 10건이 결호인 것으로 추정된다. 법령공보와 내각공보의 미국 국립문서기록관리청의 소장 정보는 아래와 같다.

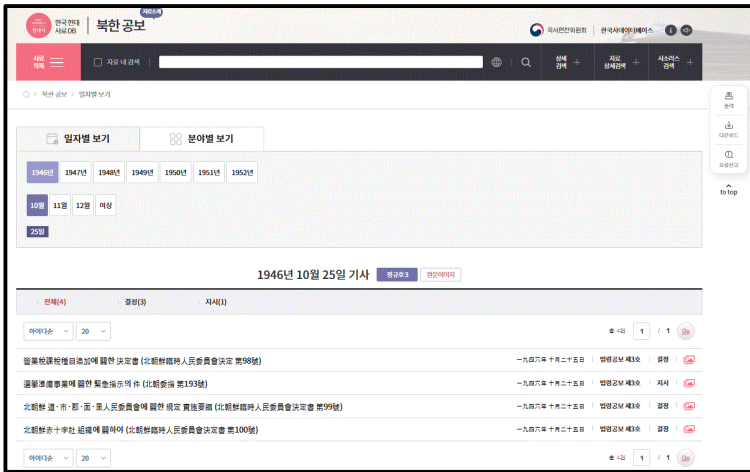
〈표 1〉 법령공보와 내각공보 미국 국립문서기록관리청(NARA) 소장 정보

RG (문서군)	SA no(선적번호)	법령공보 호수	Entry no	Box no
242	SA 2005/2/20	33-34호, 40호, 44-45호, 47-50호, 52-59호, 61호, 63호	299C	60
	SA	3-48호, 중간1-8호	299D	203

RG (문서군)	SA no(선적번호)	법령공보 호수	Entry no	Box no
	2006/11/83			
	SA 2010/5/24	4호, 45-60호	299T	902
	SA no	내각공보 호수	Entry no	Box no
	SA 2005	1948년 제1호~4호,	299C	73
	SA 2008	1949년 제2호, 5호, 4호 부록, 1950년 제11호	299F	548
	SA 2009	1949년 제1호-17호	299J	739
	SA 2012	1949년 18호, 1950년 제1호~11호, 제14호~16호, 1951년 제1호~13호, 16호	299AH	1177

북한공보 데이터베이스는 미국 국립문서기록관리청(NARA)의 미군 노획문서(RG 242 문서군)로 수집한 법령공보와 내각공보를 토대로 각 자료들을 연도순으로 정리하고, 원출처의 기록을 명확히 하여 텍스트와 원문을 연결하는 구조로 제작되어 있다. 북한공보 DB의 웹보기 방식은 한국사데이터베이스 관보류와 같이 일자별 보기와 분야별 보기로 나누어 근현대 관보류 DB와의 통일성을 기하도록 했다. 현재 한국사데이터베이스에 서비스되고 있는 북한공보 DB 웹화면은 다음 그림과 같다.

〈그림 3〉 북한공보 DB 웹 인터페이스 화면



분야별 보기는 기사 정보를 공보 상에 표시된 항목으로 분류한 것으로 결 정, 포고, 법령, 규칙, 명령, 지령, 지시, 정오, 광고, 기타로 구분되어 있다.⁸⁾ 북한공보 DB를 기사 단위로 살펴 보면 자료 정보의 제공 방식과 웹 구성 방 식을 좀 더 명확히 확인할 수 있다.

8) '광고'는 공보 자료 상에 명시된 항목이 있는 것은 아니고 임의로 부여한 것으로, 공 보 하단에 제시된 기사들 중 광고, 모집공고, 표어 등에 해당하는 것을 '광고'로 분류 한 것이다. 그 외 항목 분류가 명시되지 않은 것은 모두 '기타'로 분류하였다.

〈그림 4〉 기사 단위 화면 구성

北朝鮮中央銀行에 關한 決定書

호수	법령공보 제4호 호별보기
발행일	一九四六年十一月八日 (1946년 11월 08일)
기사제목	北朝鮮中央銀行에 關한 決定書
부제목	北朝鮮臨時人民委員會決定 第103號
작성자	北朝鮮臨時人民委員會 委員長 金日成, 書記長 康良運
작성일	一九四六年十月二十九日 (1946년 10월 29일)
분야분류	경제
관보분류	경제

北朝鮮臨時人民委員會決定 第一〇三號

北朝鮮中央銀行에 關한 決定書

北朝鮮의 過去 日本 國家와 日本人의 私入 및 法人 等의 所有 또는 朝鮮 人民의 反逆者 所有로서 되어있든 一切의 企業場, 鑛山, 發電所, 鐵道, 運輸, 通信, 銀行, 商業 及 文化機關 等의 國有化 法令과 蘇聯 軍司令部에서 創立한 北朝鮮中央銀行을 朝鮮 人民의 所有로 移管하는데 對한 蘇聯 政府 決定에 依하여 北朝鮮臨時人民委員會는 다음과 같이 決定한다.

一. 一九四六年 一月 十五日에 蘇 軍司令部에서 組織한 北朝鮮中央銀行을 蘇聯 政府의 決定에 依하여 蘇聯 軍司令部로부터 一九四六年 十月 十六日附 會信對照表에 依하여 其 一切 債權·債務을 朝鮮 人民의 所有로 移管한 것을 認定하여 兩 代表가 作成한 引繼書를 承認한다.

〈그림 4〉에서 보는 바와 같이 자료 1건당 제공되는 정보는 자료 게재 호수, 발행일, 기사제목, 부제목, 작성자, 작성일, 분야분류이다. 발행일은 법령 공보 발행일이며, 작성일은 해당 법령의 공포일이다. 또한 ‘북조선임시인민 위원회 결정 제103호’와 같이 법령 구분 호를 부제목으로 명시했으며, 해당 부제목은 〈그림 3〉 웹 화면 목록에서와 같이 기사제목과 함께 ()안에 표기 되어 보여 지도록 하여 자료 목록상에서도 법령의 호수를 직관적으로 확인할 수 있도록 했다. 정보 하단에 기사의 텍스트를 제공하고 우측에 해당 원문 이미지를 함께 볼 수 있도록 했으며, 기사가 포함된 해당 호수의 내용은 게재호수 옆의 ‘호별보기’를 통해 전체 원문을 확인할 수 있도록 했다. 이와 같이 북한공보 DB는 공보의 호수와 출처를 명확히 하고 자료의 정보를 상세하게 제공함으로써 사료의 신뢰성을 높여주고 있다.

Ⅲ. 북한공보 데이터베이스 기능과 활용법

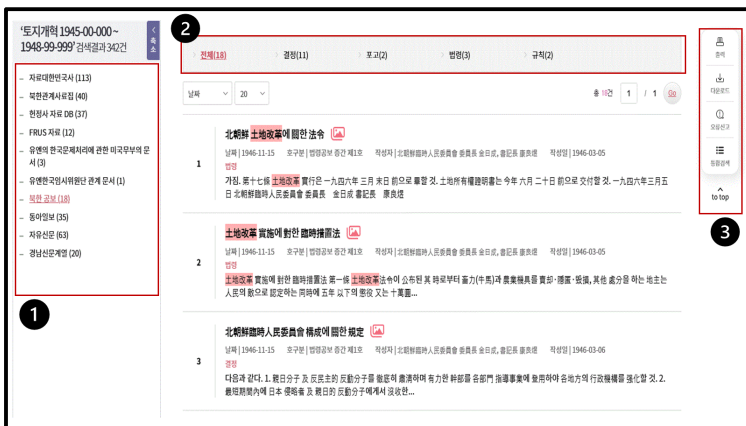
북한공보 데이터베이스는 현재 국사편찬위원회 한국사데이터베이스 현대사료 DB 내에 존재한다. 또한 원문과 함께 텍스트를 제공하고 있어 검색도구를 통한 기사검색이 가능하다. 이러한 점은 필요한 자료를 검색할 때, 한국현대사의 맥락에서 교차 검증할 수 있다는 이점이 있다. 그럼, 검색도구를 사용하여 북한공보 DB의 기능과 활용법을 좀 더 상세하게 알아보자.

<그림 5>에서 보는 바와 같이 상세검색화면에서 전체 검색어를 ‘토지개혁’으로 입력하고, 대상기간을 1945년~1948년으로 설정한 후 자료 분류를 ‘관보’로 해서 검색하면, 검색결과는 ‘북한공보 18건’으로 나타난다. ‘토지개혁’이 포함된 법령 제목과 법령 기사는 현대사료 DB에 있는 관보인 미군정 관보와 북한공보를 비교할 경우 북한공보에만 나온다는 것이다. 즉, 미군정 관보에는 ‘토지개혁’이라는 용어가 포함된 내용은 없다는 것을 의미한다.

<그림 5> 상세검색화면

이러한 검색과정에서 분류를 ‘관보’로 하지 않고 ‘전체’로 한다면 ‘현대사료 DB’안에서의 검색이 이루어지고, 전체 검색결과는 총 342건이며, 자료대한민 국사, 헌정사 자료 DB, 북한공보 등 각각의 아이템별로 검색 결과가 주어진 다. 이 가운데 북한공보 18건을 클릭하면 <그림 6>과 같은 화면이 나타난다.

<그림 6> 토지개혁 검색 결과 화면

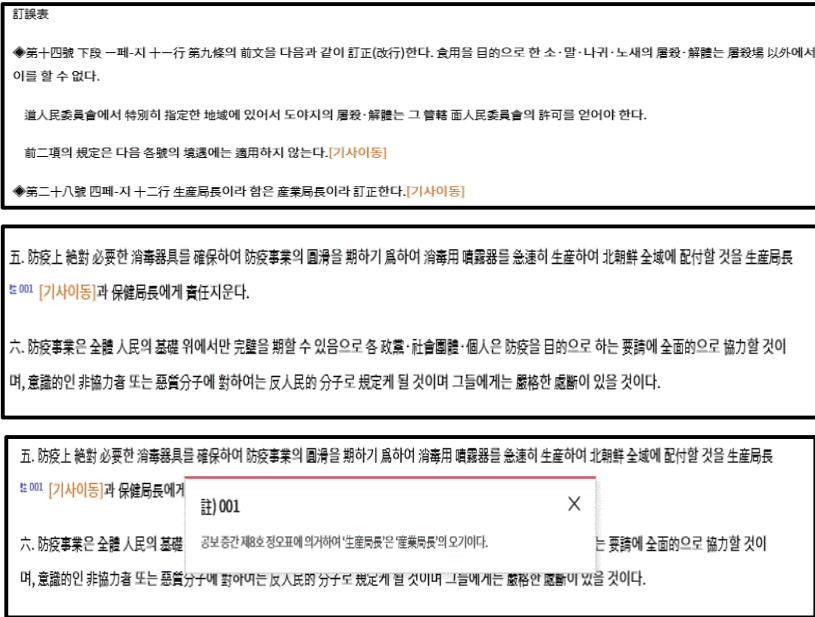


<그림 6>의 ❶에는 현대사료DB 내에 있는 아이템별 검색 결과 값이 표시되며, 우측에 북한공보DB에 있는 기사 목록이 표출된다. 기사 목록을 통해 우리는 1946년 3월 5일 토지개혁에 관한 법령, 토지개혁 실시에 대한 임시조치법이 공포되었고, 북조선임시인민위원회를 구성하여 토지개혁 준비 기초를 세우도록 했다는 일련의 사실을 시간의 흐름 순으로 파악할 수 있다. 한편, 토지개혁 관련 조치들을 결정과 포고, 법령, 규칙 등 세부 규정별로 살펴보고 싶을 경우에는 ❷번에 펼쳐져 있는 분류표를 클릭하여 각각의 분야에 따른 내용들을 확인할 수 있다. 그림의 ❸에 표시된 아이콘들은 검색자가 검색된 결과를 자신만의 파일로 정리할 수 있도록 도와주는 것들이다. 이 가운데

데 ‘다운로드’를 클릭하고, 이를 엑셀파일에서 불러와 데이터를 정비하게 되면 현재 화면에 표출되어 있는 자료들을 자료ID, 날짜, 호구분, 분야, 제목, 작성일 순으로 자료 목록 엑셀시트를 완성할 수 있다. 다운로드 기능을 잘 활용하면 나만의 자료 목록을 구성할 수 있을 것이다. ‘출력’ 아이콘은 현재 웹에서 보여지는 북한공보 결과 목록을 인쇄할 수 있도록 한 것이며, ‘통합검색’ 아이콘은 처음 검색한 통합화면으로 돌아갈 수 있도록 한 것이다. ‘오류신고’ 아이콘은 자료 상 내용 오류가 있을 경우 이용자가 수정 요청을 할 수 있도록 한 것으로, 종이편찬과 달리 사이트와 이용자 간의 쌍방향 교류를 통해 오류를 수정하면서 이용자의 참여를 통해 사료의 정확성을 높여가는 방식 가운데 하나이다.

한편 일반 책자 형태가 아닌 디지털 자료라는 장점을 살린 기능 중 대표적인 것이 [기사이동]이다. 법령은 글자 하나, 숫자 하나까지 정확해야 사실 관계를 명확히 파악할 수 있다. 북한공보도 관보 문서와 마찬가지로 법령공보 발간 이후 발생한 오류를 정오표를 통해 수정하였다. 일반 책자형태로 공보자료를 가지고 있었다면 이러한 ‘정오’에 해당하는 사항을 권마다 찾으면서 확인해야 했을 것이다. 그러나 북한공보 데이터베이스 상에서는 이러한 점이 한 번에 해결된다. 각 정오 사항을 [기사이동]으로 연결하여 상호 이동하여 확인할 수 있도록 조치했기 때문이다.

〈그림 7〉 북한공보의 [기사이동] 기능



〈그림 7〉에서 보듯 정보표에 나와 있는 정정 내용 옆의 [기사이동] 버튼을 클릭하면 정정할 내용의 기사로 바로 이동할 수 있다. 또한 정정할 내용을 주석을 달아 교정할 내용이 무엇인지 그 자리에서도 확인할 수 있도록 조치했다. [기사이동] 아이콘이 있는 것은 정보 사항이 있는 것이니, 북한공보 자료를 이용할 때 ‘정오’를 통해 최종적인 문구를 확인하는 것이 무엇보다 중요하다.

지금까지 북한공보 데이터베이스의 구성과 기능을 살펴보았지만 무엇보다도 국사편찬위원회 북한공보 DB의 가장 큰 특징은 텍스트를 제공하는 데이터베이스라는 것이다. 이는 본문의 모든 글자가 검색이 가능하다는 것이며, 검색을 통해 원하는 자료와 정보를 언제든지 찾아낼 수 있다는 것이다. 디

지텔화가 이미지의 형태로만 한정되어 있는 경우 이미지 자료들은 해당 본문에 대한 검색이 불가능하여 본문 내용에서 원하는 정보를 획득하기 어렵다. 이에 비해 텍스트 중심의 데이터베이스는 검색을 통한 정보 접근성이 높으며, 다운로드나 복사의 기능을 통해 획득한 정보를 다양하게 활용할 수 있다는 장점이 있다. 제공하는 검색기능을 이용하여 연구자 스스로가 다양한 방식으로 북한공보DB의 활용 가치를 높여가기 바란다.

IV. 연구자들의 적극적인 활용을 기대하며

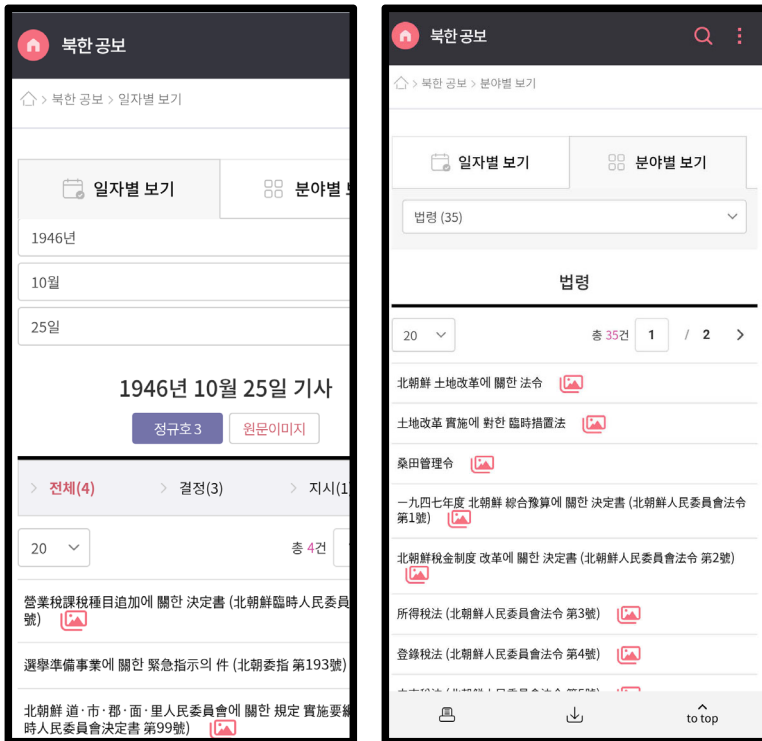
『공보』는 국가기관에서 국민들에게 정부의 소식 및 활동을 널리 알리기 위한 것이다. 따라서 최근의 공보는 누구나 쉽게 접근할 수 있도록 온라인으로 공개되어 있다. 사료로서의 공보 자료는 책자의 형태로 간행된 간행물이었지만 역사자료의 디지털화가 진행되는 가운데 텍스트와 원문이미지를 모두 웹으로 제공하게 되면서, 장소를 불문하고 컴퓨터만 있으면 이용할 수 있는 자료가 되었다. 국사편찬위원회 북한공보DB는 역사자료 디지털화의 수혜를 받아 공보의 기능을 현실에서 수행하고 있다고 할 수도 있을 것이다.

‘손안의 서비스’라는 표현은 이제 사료를 보는 데에도 적용되고 있다. 모바일 웹서비스가 점점 증가하는 추세에서 컴퓨터에서만 아니라 모바일에서도 웹 검증이 가능해졌기 때문이다. 국사편찬위원회는 반응형 웹 형식의 인터페이스를 개발하여 한국사데이터베이스 화면을 모바일에서도 자유롭게 검색하고 활용할 수 있도록 했다.

이러한 한국사데이터베이스 환경의 변화는 서비스되고 있는 모든 아이템들에도 적용되는 것으로 북한공보 DB의 경우도 모바일에서 검색이 가능하다는 것을 의미한다. 특수자료로 분류되어 지정된 장소에서만 자료를 보아

야 했던 시절에서 ‘손안의 서비스’를 적용할 수 있게 되었다는 것은 연구자 세대 간에 격세지감을 느끼게 하는 변화일 것이다.

〈그림 8〉 북한공보DB 모바일 화면



북한 자료의 디지털화를 통해 우리는 연구에 필요한 자료를 단기간에 그리고 손쉽게 이용할 수 있게 되었다. 북한 자료에 대한 접근성이 개방되어 공간적 한계를 넘어 이용의 제약성이 사라졌다. 여기저기 산발적으로 흩어져 있던 자료를 구하기 위해 들여야 했던 시간과 노력을 절약할 수 있게 되었다. 나아가 DB 구축의 특성상 검색, 색인 등의 기능에 힘입어 연구의 생산

성과 효율성을 동시에 높일 수 있다.

이러한 변화가 가능할 수 있었던 가장 중요한 요소는 자료 이용에 대한 요구의 증가이다. 연구자들이나 일반인들이 북한사에 대한 관심을 가지고 자료 이용에 대한 요구를 하지 않았다면 북한 자료 공개 요구는 수용되지 않았을 것이다.

또 한편으로는 이러한 사이트의 존재를 알리는 작업도 중요하다. 디지털화 사업은 성과 공개를 통해 공유와 확산이 이루어질 때 그 효용성은 높아지는 것이다. 국사편찬위원회 북한공보 DB의 구성과 그 활용법에 대해 소개하는 것도 공유와 확산의 일환이라고 생각해주면 좋겠다. 지금까지 소개한 북한공보 DB가 연구자들과 대중들에게 북한을 객관적으로 이해하고 연구하기 위한 역사자료로 적극 활용되기를 기대한다.

【참고문헌】

정병준 편, 『한국전쟁기 북한노획문서』, 서울:선인, 2021.

류준범, 「역사자료 정보화의 현황과 전망」 『사학연구』 제121호, 2016, 81~113쪽.

주성지, 「역사대중화와 디지털 역사자료-역사소비의 변곡」 『역사민속학』 제55호, 2018, 23~54쪽.

이준희, 「역사학계의 북한현대사 연구동향」 『역사문제연구』 55호, 2024, 219~294쪽.

집담회, 「한국사로서의 북한사, 현실적 의미와 한계 그리고 가능성에 대하여」 『역사문제연구』 55호, 2024, 253~308쪽.

이현진, 2025, 「북한사 기초사료의 디지털화와 활용」 『사학연구』 제157호, 2025, 473~526쪽.

국사편찬위원회 한국사데이터베이스 북한공보, <<https://db.history.go.kr/contemp/gb/level.do?itemId=nkgb>>.

국립중앙도서관 해외한국관련자료, <<https://www.nl.go.kr/NL/contents/N20401010000.do>>

미국 국립문서기록관리청, <<https://www.archives.gov>>.

이현진 (Lee, Hyun Jin)

현재 국사편찬위원회 편사연구관으로 재직 중이다. 2008년 이화여자대학교에서 한국현대사로 박사학위를 취득하였다. 2014년부터 국사편찬위원회에 입사하여, 해외사료 조사·수집 업무와 남북협력사업, 북한사료편찬 사업 등을 담당하였고, 2023년부터 한국현대사료편찬사업을 맡아 헌정사 자료, 한일회담 미국무부문서, 북한사기초사료 DB 사업 등을 추진하고 있다. 한국 현대 경제사와 대외관계사를 연구하고 있으며, 저서로는 『미국의 대한경제원조정책 1948~1960』(2009), 『GHQ시대 한일관계의 재조명』(공저, 2016), 『시민의 한국사2-근현대편』(공저, 2022) 등이 있다.

『통일과 평화』 논문투고 및 작성 요령

제정 2009년 5월 6일

개정 2020년 1월 7일

개정 2020년 4월 14일

개정 2024년 4월 1일

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 3월 31일, 6월 30일, 9월 30일, 12월 31일에 발간함을 원칙으로 한다.
3. 논문투고는 수시로 할 수 있으나, 게재 희망 학술지의 간행 2개월 전(1월 31일, 4월 30일, 7월 31일, 10월 31일)까지 원고를 제출하는 것을 원칙으로 한다.
4. 논문투고를 희망하는 연구자는 투고 지침에 맞추어 작성된 원고를 『통일과 평화』 편집위원회(jpus.jams.or.kr)를 통해 제출한다.
5. 투고논문의 첫 페이지에 투고자 이름은 물론 본문 가운데 ‘필자’, ‘줄고’ 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 높은 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 150매 내외로 한다. 논문의 형식을 갖춘 서평과 현장보고는 200자 원고지 150매 내외로 하되, 단순 서평과 현장보고는 50매 내외로 한다.
10. 논문 제출 시 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 원어민의 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(저자인 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

- 이온죽, 『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: 한울아카데미, 1999), 20쪽 참조.
- 저자가 3인 이상일 경우:
김세균 외 공저, 『북한체제의 형성과 한반도 국제정치』 (서울: 서울대학교 출판부, 2006), 3~36쪽.
최중태·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 면담자, 구술자, 면담일자, 면담장소 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: 경남대학교 출판부, 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 번안해서 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 거부가 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 하는 등 표준적 인용관행에 따르지 않고 재사용하는 행위
- ⑤ 연구업적을 부풀릴 의도로 하나의 논문으로 게재되었어야 할 연구결과를 수 개

의 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 공평하게 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 적임자가 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 관리기관에 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.

원고 모집 및 제출

1. 『통일과 평화』는 서울대학교 통일평화연구원에서 연 4회(3월, 6월, 9월, 12월) 발간하는 전문학술지로서 한국연구재단의 등재학술지입니다. 본지는 21세기 한반도 미래비전을 구성할 두 핵심 키워드인 '통일'과 '평화'를 중심으로, 그 개념, 이론과 방법론, 관련 현상 및 담론/현실 분석 등을 통해 이를 학술적으로 본격 조명하고자 합니다. 구체적으로 본지는 통일 과정 및 정책, 통일학의 이론과 방법론, 미/일/중/러를 포함한 한반도 주변정세, 북한 사회 각 분야 연구와 더불어, 인간/자연/사회를 둘러싼 제반 폭력과 비평화 구조, 소수자와 인권, 환경문제와 생태, 지구화가 야기하는 각종 위기와 갈등 등 평화의 주요 이슈들과 관련된 연구논문을 대상으로 합니다. 특히 통일학/평화학의 다학제적·융합적 특성을 고려하여 실용적, 정책적, 사회과학적 접근은 물론, 통일/평화의 인문적, 철학적, 종교적, 예술적, 문명론적 가치와 그 실현가능성을 적극적으로 고민하고 사유하는 논문도 환영합니다.
2. 보내실 글은 독창성을 갖는 순수학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 글이어야 합니다. 보내실 원고는 200자 원고지 150매 내외의 글로, 한글로 작성함을 원칙으로 합니다.
3. 『통일과 평화』는 학술논문과 함께 서평(book review)과 현장보고(field report)의 투고를 환영합니다. 서평은 위에 제시한 주제와 관련된 2권 이상의 학술서적을 대상으로 국내외 연구 동향을 분석하거나 저자의 독창적인 분석과 해석을 제시하는 글이며, 현장보고는 위에 제시된 주제와 관련된 '현장'을 기록, 조사하여 소개하는 글입니다. 논문의 형식을 갖춘 서평과 현장보고의 분량은 200자 원고지 150매 내외이며, 단순 서평과 현장보고는 50매 내외입니다.
4. 『통일과 평화』는 한국연구재단 온라인 논문투고 심사 시스템(JAMS)을 활용하여 원고 모집 및 심사를 진행하고 있습니다. 원고를 투고하실 분께서는 통일평화연구원 온라인 논문투고 심사 시스템 홈페이지(<https://jpus.jams.or.kr/>)에 접속하여 회원 가입 후, 메인의 [신규논문제출]을 클릭하여 연구윤리서약 동의 후 필요 항목을 기입하고 원고 파일을 업로드해주시기 바랍니다. 원고 접수 후 심사 역시 시스템상으로 진행되며, 투고자는 홈페이지에서 심사 현황 조회가 가능합니다.
5. 보내신 글은 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정합니다. 투고 시 심사료와 게재료를 받지 않습니다. 다만, 연구지원금을 받아 수행되어 게재된 논문에 대해서는 게재료를 납부해야 합니다. 원고는 첨부된 <원고제출 및 집필요령>에 따라 '아래아 한글'이나 'MS 워드'로 작성하여야 합니다.

편집위원회

15011 경기도 시흥시 서울대학로 173
교육동 9층 서울대학교 통일평화연구원
Tel | (031) 5176-2332
Fax | (031) 624-4751
E-mail: tongil-journal@snu.ac.kr

통일과 평화

Vol.17, No.2
2025

Journal of Peace and Unification Studies

CONTENTS

Special Articles

Park, Jongwon

Park, Junghoon

Chung, Kujin

Jin, Ho Sung

Kang, Seungwoo

The Legal System in Inter-Korean Relations

Perspectives into the Inter-Korean Liability Cases

A Legal Study on Resolving Copyright Exchange Disputes between South and North Korea

Legal Application in the Korean Unification Process
: Focus on the Kaesong Industrial Complex

Case Commentary on the Ban and Punishment of Distributing North Korea-Related Leaflets (Constitutional Court, Sept. 26, 2023, 2020Hun-Ma1724 et al., 35-2, 379)
- A Critical Approach Focused on the Special Legal Status of Inter-Korean Relations -

An Analysis of the Supreme Court's Decision to Overturn the Revocation of a Corporation's Establishment Permission Due to a North Korean Defector Group's Dissemination of Materials to North Korea
- Review of the Supreme Court Decision 2023Du30833, Rendered on April 27, 2023 -

Articles

Chung, Yong Wook

Kang, Eungcheon

Jun, Joo-Ram · Lee,

Kim, Kyoungmi · Kim, Anna

Choi, Yun-Young

Study on "Jaeryeong-gun Officers' Resume Files" from Captured Korean Documents

The Problem of 'Democracy' in the National Name of the Democratic People's Republic of Korea

Yeon-Ji · Kim, Si-Won · Shin, Yun-Jeong
Belief Transformation among North Korean Young Adults through Social Communities: A Qualitative Case Study Based on Fernando Ortiz's Theory of Transculturation

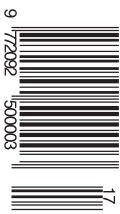
The value of university degree attainment among North Korean defectors: A morphogenetic reconstruction of reflexivity and agency

Narrating Memory through Violence, Disappearance, and 'Homecoming': Anna Kim's *Die große Heimkehr* and the Writing of 'Other' Histories

Field Report

Lee, Hyun Jin

The Composition and Applications of 'the North Korean Public Information Database' at the National Institute of Korean History



ISSN 2092-500X

10,000원