

2010 북한 및 통일관련

신진연구 논문집

통 일 부

본 논문집은 2010년도 북한
및 통일문제 신진연구학자 연구
지원 사업의 결과보고서를 1권의
책으로 편집·발간한 것입니다.

여기에 수록된 내용은 연구자의
개인적인 견해로서 통일부의 공식
의견이 아니라는 점을 알려드리
니다.

목 차

1. 중국의 대북 접경지역 개발전략과 추진현황 1
권오국(평화문제연구소 연구위원)
2. 일상의 정치화·군사화·신분화를 통해 본 북한주민 일상 57
김영희(한국정책금융공사 수석연구원)
3. 기후변화시대의 남북환경협력을 위한 국제·국내법적 과제 117
서원상(연세대학교 법학연구원 연구교수)
4. ‘북한출신 긍정하기’가 북한이탈주민의 성공적 정착에 갖는
의미와 역할 분석 : ‘북한출신 긍정하기’를 위한 정책 제안 ... 183
신난희
5. 유엔인권레짐의 대북인권정책 분석과 한국의 역할 301
이유진(고려대학교 일민국제관계연구원 연구교수)
6. 교육대학 및 사범대학에서의 통일교육 강화 방안에
관한 연구 369
차승주(춘천교육대학교 윤리교육과 강사)
7. 탈북여성들의 트라우마와 정착지원 방향 연구 429
최현실(여성연구소 전임연구원)

중국의 대북 접경지역 개발전략과 추진현황

- 통일경로에 따른 국가승계를 중심으로 -



권 오 국
평화문제연구소
연구위원

목 차

제1장 서 론 3
제2장 중국의 대북 접경지역 개발전략 5
제3장 중국의 대북 접경지역 개발 추진현황 16
제4장 중국의 접경지역 개발과 직접투자, 그리고 국가승계 31
제5장 결 론 46
[참고문헌] 51

제1장 서론

20세기의 암울한 역사를 보내며, 한반도의 남쪽에서는 경이적인 경제성장을 달성하고 있는 반면, 반도의 북쪽에선 세계 최악의 경제난에 국가의 존립마저 위태로운 상황에 처해 있다. 전 세계인들이 바라보는 한반도는 두 얼굴로 비춰지고 있는 것이다. 한류와 역동성으로 상징되는 남한과 자유세계를 위협하는 핵을 가진 북한의 모습이 그것이다. 북한이 남한과 자유세계를 상대로 공격적 대외정책을 펼치는 데는 다분히 중국이라는 든든한 우방이 있었기에 가능했다.

최근 북한과 중국은 정치적인 관계 이외, 경제적으로도 긴밀한 관계를 형성하고 있다.¹⁾ 2000년 이후 북중 무역은 크게 증가하여, 북한 전체 무역에서 차지하는 비중이 2001년 약 33%에서 2005년 52.6%, 2009년 78.5%까지 지속적으로 증가해 왔다. 반면 남북교역은 북한의 핵실험 등으로 인하여 답보 내지는 감소상태에 놓여 있다. 2002년 이후 일본인 납치문제로 불거진 북일관계와 남북관계의 악화가 북한의 대중국 의존도를 심화시키고 있는 것이다. 또한 중국은 북한의 최대 투자국으로서, 2008년 기준 총 투자액의 90%가 넘는 비중을 차지하고 있다.²⁾ 북한 실생활에서 거래되는 공산품의 경우, 중국제품이 차지하는 비율은 70%에 이르는 것으로 알려져 있다.³⁾

북중 경제협력의 심화배경에는 상호 전략적 이해관계가 전제돼 있다. 중국의 대한반도 정책기조는 한반도의 비핵화와 급격한 세력변화가 없는 안정적 상태를 유지하는 것이며, 이를 위해서는 북한의 급격한 붕괴를 방지해야 하고, 그 수단은 경제협력을 지속적으로 강화시켜 나가는 것이다.

1) 북중간 무역은 1950년대 「경제문화협조에 관한 협정」의 체결로 시작하여, 1954년 10월 연변과 북한간의 변경무역을 비준하였다. 1984년, 중국 국무원에서는 국경지역의 경제를 활성화시키기 위해 「국경소액(小額)무역관리방법」을 반포하여 변경무역에 대한 일련의 우대정책을 단행했다. 또한 1992년 11월, 중국정부는 「국경무역관리 완화조치」를 발표하여 과도한 수입제한 조치들을 폐지하고, 1996년 3월 「국경주민호시무역관리법」을 통해 국경선 20km 내에 중국정부의 허가를 받아 개설된 개방지역 또는 시장에서 인민폐 3천원(또는 일정한 수량)을 초과하지 않는 범위내에서 자유롭게 상품을 교환할 수 있도록 조치하였다. 윤병수, 『북중 경제협력의 심화가 남북경협에 미치는 파급영향과 시사점』 (서울:하나금융 연구소, 2010), p.4.

2) 북한의 대중 무역의존도 심화의 원인은 ①국제사회의 대북제재로 인해 대부분의 수입 물품을 중국에서 조달, ②중국이 지리적으로 근접, ③중국제품의 가격 등이 상대적으로 저렴하기 때문이다. 윤승현, “최근 북중관계의 현황과 전망,” 『평화재단 제38차 전문가포럼』 (서울:평화재단, 2010), p.24.

3) 이영훈, 『탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사』(서울:한국은행금융경제연구원, 2007), p.10.

물론 중국은 대북지원을 통해 북한의 개혁·개방을 유도하고, 핵무기 개발 의도를 약화시킴으로써 동북아의 안정을 모색하려는 숨은 뜻도 아울러 갖고 있다. 북한으로서도 미국을 위시한 자유세계의 경제제재 조치에 맞서려면 중국의 정치·경제적인 도움이 절실히 필요하다. 경제개발을 실천에 옮길 자원이 부족한 상태에서 중국의 직접적인 도움을 굳이 마다할 이유가 없는 것이다.

그러나 문제는 중국의 대북 영향력 증대가 가져올 후폭풍이다. 북한경제의 대중 의존도 심화는 어떠한 형태로든 남북경협을 약화를 불러올 가능성이 있다.⁴⁾ 또한 중국 위안화 경제권으로의 편입이 가속화됨으로써, 이른바 일부에서 제기한 동북4성론의 성립 가능성을 완전하게 부정하기도 어렵다.⁵⁾ 북중 경제협력 활성화와 북한의 대중의존도 심화는 마치 동전을 보는 양면과 같다. 하나는 동반성장의 하나로 보는 반면, 일부는 동북4성의 전초로 간주한다. 북중이 상호시너지 효과를 가져 온다는 시각과 중국의 경제식민지로 전락할 가능성이 크다는 시각이 팽팽하게 맞서고 있는 것이다. 특히 2010년에 이뤄진 2차례 김정일 위원장의 방중경로는 중국이 추진 중인 북중접경지역 개발공간과 거의 일치하므로, 모종의 사전협약이 있지 않았겠느냐는 추측마저 나돌고 있다.

중국의 북한 지하자원의 선점은 후일 통일국가가 사용할 미래자원을 제약한다는 측면에서 우리에게는 결코 반가운 일이 아니다. 북한이 정치·경제적 생존을 위해 자국의 이권을 중국에게 넘길 경우, 남북한이 통일되더라도 국제법에 근거한 국가승계의 조약관행이 적용되는 바, 통일국가가 이권을 되찾을 수 없다는 심각한 문제가 발생할 수 있다. 따라서 중국의 대북 접경지역 개발전략을 사전에 파악하고, 이를 바탕으로 우리도 치밀한 대응전략을 마련하는 것이 절실히 필요하다. 이는 무엇보다 향후 남북

-
- 4) 그러나, 북중경제 협력관계의 진전이 남북경협에 부정적인 영향을 미치지 않는다는 입장도 있다. 아울러 중국예측론은 북중경협의 부정적 영향을 강조함으로써, “우리정부로 하여금 남북경협을 적극적으로 추진할 것을 주문한다”고 주장한다. 조동호·이상근, 『북한경제 중국예측론의 비판적 고찰』, 『국제지역연구』(서울:한국외대국제지역연구센터, 2008). 또한 동북4성론은 잘못된 해석이라는 평가도 있다. 이희옥, “중국의 대북한정책 변화와 함의: 동북4성론을 포함하여,” 『현대중국연구』 제8집 1호(서울:현대중국학회, 2006); 양문수, “북한경제의 대중국 의존문제 소고,” 『북한경제논총』 제12호(서울:북한경제포럼, 2006) 등을 참조.
- 5) 중국예측론에는 남성욱, “중국자본 대북투자 급증의 함의와 전망,” 『통일문제연구』 제18권 1호(서울:평화문제연구소, 2006); 임현진, “북-중 경제협력 강화는 도전이자 기회,” 『신동아』 6월호(서울:동아일보사, 2006); 대한상공회의소, 『북한 지하자원 공동개발전략』(서울:대한상공회의소, 2007); 김영근, “중국의 대북투자 동향과 정책적 시사점,” 『통일경제』 여름호(서울:현대경제연구원, 2008) 등을 참조할 것.

한 통일과정에서 추진할 남북경제공동체 형성의 기초자료 및 현황을 파악한다는 점에서도 중요한 의미가 있다.

중국의 대북 접경지역에 관한 기존의 연구경향은 크게 두가지로 나타나는 바, 하나는 특정지역에 연구과제가 집중돼 있다는 점과, 다른 하나는 경제적 맥락으로만 접근하여,⁶⁾ 이 지역이 갖는 국제정치적 역동성을 간과하고 있다는 사실이다. 하여 본 연구는 선행연구와의 차별성을 갖기 위해, 국제정치적 차원에서 중국의 대북 접경지역 개발전략이 갖는 의미와 그것이 한반도에 미치는 영향을 집중적으로 검토하고, 이것이 야기할 국제법적 제반문제 등을 조사·검토함으로써 정책적 시사점을 배가시켜 나가기로 한다.

제2장 중국의 대북 접경지역 개발전략

지난 2002년부터 중국정부가 의욕적으로 추진중인 동북공정과 동북진흥전략은 동북3성의 지정·지경학적 중요성으로부터 연유한 것이다. 동북3성은 중국의 심장부를 지키는 방위벽이자, 중국 경제발전을 견인할 풍부한 자원이 매장된 지역이다. 이곳의 안정여하에 따라 통일중국의 미래를 가늠해 볼 수 있는 바로미터로 간주할 수 있다. 그렇다면 위협을 줄 수 있는 국가는 누구인가. 최우선적으로 거론될 국가는 북한의 존재 여부가 될 것이다. 이를 자각한 중국정부는 ‘하나의 중국’을 유지하기 위해 지정학적 차원(geopolitics approach)에서 동북공정을, 지경학적 차원(geo-economic approach)에서는 동북진흥전략을 추진해 나가고 있다.

제1절 동북3성과 한반도: 동방의 발칸

비스마르크는 일찍이 “보헤미아(Bohemia)를 지배하는 자가 유럽을 지배

6) 북중접경지역에 관한 대부분의 연구는 경제적 분야로 접근하여 크게 압록강지구와 두만강지구로 나뉘어 고찰하고 있다. 이 두 지역을 포괄하는 연구는 거의 찾아보기 어렵다. 기존의 연구로는 황진희, “나진-하산프로젝트를 이용한 남북관계 진전방안,” 『북한 해양수산저널』(서울:한국해양수산개발원, 2009); 배종렬, “두만강지역 개발사업의 진전과 국제협력과제,” 『수은북한경제』(서울:한국수출입은행, 2009); 정여천, 『러시아극동지역의 경제개발전망과 한국의 선택』(서울: 대외경제정책연구원, 2008); 김원배, 『중국 동북3성 개발이 북중접경지역 산업 및 기반시설 개발에 미치는 영향분석』(서울:국토연구원, 2006) 등이 있다.

한다”고 하는 지정학적 명제를 설파한 적이 있다. 과거의 전쟁사와 동아시아 역사를 두루 검토해 보면, 주요한 특징이 발견되는데 그것은 다른 아닌 동아시아 패권은 동북, 일명 만주를 장악한 국가로부터 나온다는 점이다.⁸⁾ 동북지방은 중국과 한반도, 그리고 외몽골 지역으로의 진출이 용이한 지역이다. 과거 동북지역은 대륙세력들 중에서 동아시아 제민족만이 지배해 왔으나, 예외적으로 서양세력인 러시아와 해양세력인 일본이 한때, 이 지역을 장악한 적이 있다.

신채호는 만주와 한국사를 천착한 뒤, 1908년 7월 25일 『대한매일신보』에 기고한 글에서 한국과 만주를 운명공동체로 결론 내린바 있다.

한민족이 만주를 득하면 한민족이 강성하며, 타민족이 만주를 득하면 한민족이 열퇴(劣退)하고, 또는 타민족 중에도 북방민족이 만주를 득하면 한국이 북방민족 세력권내에 들며, 동방민족이 만주를 득하면 한국이 동방민족 세력권내에 드니, 오호(嗚呼)라. 이는 4천년 철안불이(鐵案不易)의 정례(定例)로다.⁹⁾

또한 “서양세력의 경쟁이 동양에 집중돼 있고, 동양문제는 만주문제가 전제되니, 자연 이 시대 만주는 열강시선이 집중하는 동양의 발칸반도”라고 규정했다.¹⁰⁾ 당시 동북은 중국·러시아·조선과 국경을 마주하는 지역이었고, 각종 철도건설과 관련하여 서양제국들의 이권이 집중된 장소였다.

19세기 이후 제정 러시아, 일본, 미국 등은 모두 한반도를 배후기지로 삼아 중국의 안보를 위협한바 있다.¹¹⁾ 그러나 중국이 동북지방을 완전히 장악한 기간은 동아시아 역사 전체를 통틀어 보아도 너무나 짧은 시간에

7) Karl Otto. Braun, American Policy Toward Europe: The Fateful Change (http://www.ihr.org/jhr/v05/v05p241_Braun.html; Shub. Anatole, Lessons of Czechoslovakia) (<http://www.foreignaffairs.com/features/essays> 접속일자: 2009년 10월 4일).

8) 일본은 동북지방을 일러 ‘만주(滿洲)’로 불렀다. 나아가 동부 내몽골을 합쳐서 ‘만몽(滿蒙)’이라고 칭했다. 만주의 명칭은 본래 동북 지방에 사는 민족 이른바 만주족을 가리키고, 그것이 지역 명으로 바뀐 경우다. 그러나 오늘날 중국은 만주라는 지명을 거의 사용하지 않고 있으며, 주로 동북, 동삼성(東三省)이란 명칭을 사용한다. 이 글에서 가리키는 동북은 요녕(遼寧), 길림(吉林), 흑룡강(黑龍江)의 3성을 의미한다. 북으로는 러시아와 몽골, 동으로는 북한과 약 4,650km 상당의 국경선을 마주하는 지역이다. 총면적은 78.9만km²로 중국 전국토의 8.3%에 달하며, 인구는 약 10,742만명으로 중국 전인구의 8.2%를 차지하고 있다. 오카베 마키오, 최혜주 역, 『만주국의 탄생과 유산』(서울:어문학사, 2009), p.19.

9) 신채호, “한국과 만주,” 『단재신채호전집』 (서울:단재신채호선생기념사업회, 1998), p.234.

10) 신채호, 위의 책, pp.240~242.

11) John J. Tkacik, "How the PLA Sees North Korea," Andrew Scobell and Larry M. Wortzel, Shaping China's Security Environment: The Role of the People's Liberation Army(Washington: Strategic Studies Institute, 2006), p.147.

불과했다. 동북의 지정학적 의미는 영토 경계지대에 기반한 헤게모니 쟁탈과 경제이권의 개입, 그리고 경제·군사적 배후지대로 그 의미가 변화돼 왔다. 동북지방은 교통의 요지이므로, 그 어느 방면으로도 진출이 가능한 군사·전략적 요충지이기 때문이다.

1960년대 초반 중소분쟁이 시작되자, 중국은 성장축을 동북지역에서 동부 연해지역과 내륙지방으로 이전하기 시작했다.¹²⁾ 실제 동북3성의 공업총생산액을 분석해 볼 때, 전국에서 차지하는 비중은 1978년 16.5%에서 2005년 7.7%로 급락했다.

중국이 생각하는 동북지방의 전략적 가치는 우리가 생각하는 것 이상이다. 중국왕조의 흥망성쇠사를 천착해 보면, 양자강 이남에서 국가가 발호하여 대륙을 석권한 적은 '명'나라가 유일하다. 거의 모든 중국왕조는 북방에서 성립되었다. 그래서 중국은 한반도를 자신들의 안보와 직결시켜, 순망치한(唇亡齒寒)의 관계로 보고 있는 것이다. 이점은 중국 공산당의 전국 지배의 과정에서도 여실히 드러나고 있다.

중국 공산당의 동북에 대한 평가는 제7차 전국대표대회(1945.4.23~6.11)에서의 모택동 발언에서도 나타난다. 그는 다음과 같이 동북의 중요성에 대해 역설했다.

점령된 지역 중 동북4성의 점령기간이 가장 길고 또 일본 침략자의 산업중심이자, 병참요지이기 때문에 우리는 그곳의 지하공작에 신경써서 잃어버린 지역을 수복할 준비를 해야한다...동북은 우리당과 중국혁명의 최근 변화상으로 보았을 때, 특별히 중요한 곳이다. 만약에 우리가 모든 근거지를 다 잃었다 해도 동북만 있으면 중국혁명의 기초는 견고한 것이다. 물론 다른 근거지도 잃지 않고 동북도 있다면 중국혁명의 기초는 더욱더 공고한 것이다.¹³⁾

한국전쟁 당시, 내부토론 과정에서 격렬한 반대가 있음에도 불구하고, 결국 참전할 수밖에 없었던 이유를 위의 글에서도 엿볼 수 있다.

만약 한국전쟁 때, 중공군이 참전하지 않았다면 아마도 김일성은 동북 지역에 망명정부를 수립했을 것이다. 스탈린도 김일성에게 망명정부의 수립을 권고한바 있다. 그렇게 될 경우, 중국은 상당한 부담을 떠안을 수밖에 없다. 왜냐하면 동북은 상당수의 조선족이 거주하는 지역으로, 아직까

12) 1950년대 중국은 일본이 남긴 만주국의 경제기반 위에, 구소련의 '중공업 우선 성장전략'을 수용하면서 구소련과 인접하고, 천연자원이 풍부한 동북3성을 중화학공업의 요충지로 개발함으로써, 초기 중국경제 발전의 중추적 역할을 수행하도록 하였다.

13) 박선영, "20세기 동아시아사 변동: 동북에서의 국공내전(1945~1949): 운명적인 선택, 동북전취의 경쟁," 『중국사연구』(서울:중국사학회, 2001), p.167에서 재인용.

지 신중국과 완전한 일체화를 형성하지 않은 불안요소가 잠재된 지역이기 때문이다. 여기에 만약 미국이 북한에 진주하여 중국과 국경을 마주대한다면, 중국으로서는 엄청난 안보위협에 직면하게 된다. 하여, 중국의 한국 전쟁 참전결정에는 이러한 사정들도 함께 고려되었을 것이다.

모택동과 달리 실용주의적 개혁·개방정책을 추진한 덩소평은 冷靜觀察(침착하게 관찰하고), 隱柱陳角(상황을 확신하며), 沈着應付(민음을 갖고 대응하고), 韜光養晦(능력을 감추며), 善于守拙(낮은 태도를 지키고), 決不當頭(결코 머리가 되지 않으며), 有所作爲(기여한다) 등 중국의 국가안보전략의 근간이 되는 28자 방침을 정립했다.¹⁴⁾ 이와 같은 원칙에 의거해 서방과의 경쟁보다는 국내경제 발전과 정치안정에 주력할 수 있었다. 그러나, 덩소평의 동부 연안지역 우선 개발정책은 지역불균형 성장이란 심각한 결과를 초래하고 말았다.

최근 중국은 동북3성의 침체된 경제상황과 이로 인한 정치·경제적 불안요인을 해소하고, 2020년 소강사회(小康社會)건설을 앞당기기 위해서 2003년부터 동북 3성 진흥전략을 본격 추진하기 시작했다.¹⁵⁾ 비록 1990년대 이후 노후화된 설비시설로 인해 경제적 낙후지역으로 전락했음에도 불구하고, 이 지역은 여전히 중국 최대의 천연자원 매장지이며, 최대의 중화학공업기지이고, 중요한 식량공급 기지로서의 위치를 점하고 있기 때문이다.

<도표 II-1> 동북3성 주요 공산품생산 현황¹⁶⁾

2005년 기준, ()안은 비중

	단위	요녕성	길림성	흑룡강성	동북3성	중국전체
원 유	만톤	1,261.0(7.0)	550.6(3.0)	4,516.0(24.9)	6,327.6(34.9)	18,135.3
석 탄	억톤	0.6(2.7)	0.3(1.4)	1.0(4.5)	1.9(8.6)	22.1
선 철	만톤	3,114.0(9.1)	408.6(1.2)	178.1(0.5)	3,700.7(10.8)	34,375.2
조 강	만톤	3,059.1(8.7)	462.0(1.3)	247.7(0.7)	3,768.8(10.7)	35,324.0
압연강	만톤	3,235.9(8.6)	479.4(1.3)	236.7(0.6)	3,952.0(10.5)	37,771.1
공작기계	만대	11.3(22.1)	0.1(0.2)	0.6(1.2)	12.0(23.5)	51.1
자동차	만대	15.0(2.6)	58.2(10.2)	23.6(4.1)	96.8(17.0)	570.5
발전설비	만KW	-	-	2,133.4(23.2)	-	9,200.0

14) 김태완, “국제정치 시각으로 본 중국의 동북공정,” 『국제관계연구』 제13권 2호(고려대 일민국제관계연구원, 2008), pp.13-14.

15) 덩소평은 ‘개혁·개방’을 선언하면서, 중국건국 100주년인 2050년까지 복지사회 건설을 위한 3단계 발전전략을 제시한바 있다. 그 단계로 ‘溫飽(1978~99)’, ‘小康(2000~20)’, ‘大同(2021~50)’으로 구분하였다. 신호윤, 『동북3성 진흥전략과 한동북 3성 경제협력방안』(서울:대의경제정책연구원, 2007), p.2.

16) 신호윤, 앞의 글, p.7에서 재인용.

2005년 기준 동북3성이 중국경제에서 차지하는 비중을 살펴보면, 인구는 8.3%, 국내 생산총액의 11.3%, 전력발전 설비의 1/3, 원유가공량의 2/7, 폴리에틸렌 생산량의 1/4, 선박생산량의 1/3, 자동차 생산량의 1/4, 원유생산량의 2/5, 목재생산량의 1/2, 식량생산량의 1/3 등을 점유하고 있다.¹⁷⁾ 동북지구는 지난날 중국공업의 요람(搖籃)이자, 공화국의 장자(長子)라는 칭호를 받기도 했지만, 아직까지는 그 명성에 미치지 못하고 있다.

탈냉전의 시기(1990~2000년) 동안, 동북의 전략적 중요성은 예전과 달리 많이 감소했다. 그러나 북한의 경제난이 점차 심화되고 체제붕괴가 거론되자, 동북의 중요성은 다시금 대두되기 시작했다. 북한의 정권 또는 체제가 붕괴될 경우, 중국의 정치안정에 직접적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다.¹⁸⁾ 한편 남한과 동북3성 역시, 중요한 경제협력 파트너일 뿐 아니라, 북한과 지리적으로도 인접하여 한반도 안보전략 면에서도 매우 중요한 위치를 차지하고 있다. 중국 또한 통일된 한국과 국경을 마주대하는 것에 대해 상당한 불안감을 갖고 있다. 만약 동북지방에 대한 일체화가 완전하게 이뤄지기 전에 통일한국과 국경선을 조우할 경우, 통일한국의 경제적 영향력을 무시할 수 없을뿐더러, 중국 내 소수민족 정책이 흔들릴 수 있기 때문이다. 중국이 동북3성 개발을 서두르는 이유가 여기에 있다.

제2절 전략적 추진의도와 배경

중국이 추진 중인 동북3성 개발전략은 크게 두 방향으로 나뉘볼 수 있다. 우선 1990년대 중후반을 전후로 하여 기초 작업이 추진되고 2002년에 닷을 올린 동북공정(東北工程)과 다음으로 2002년부터 2005년에 이뤄진 동북진흥전략(東北振興戰略)으로 구분이 가능하다.¹⁹⁾ 다시말해 중국 신지도부는 동북지역의 새로운 위기를 타개하기 위한 정책을 필요로 하였는바, 변경지역을 둘러싸고 제기될 분쟁 및 충돌에 대한 예방조치로서의 동북공정

17) 외교통상부 재외동포영사국, 『참여정부의 재외동포정책』(서울:외교통상부, 2006), p.198.
 18) Paul B. Stares, Joel S. Wit, Preparing for Sudden Change in North Korea, Council Special Report No. 42, (New York:Council on Foreign Relations, 2009), pp.5-6.
 19) 동북공정과 동북진흥전략을 구분하여 고찰한 연구로는 원동욱, “동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의,” 『국제정치논업』 제49집 1호(서울: 국제정치학회, 2009); 전병곤, “중국 동북공정의 정치적 함의,” 『중국연구』 제38권(서울: 한국외대국제지역센터, 2006); 윤휘탁, “중국의 동북변강정책: 동북진흥전략을 중심으로,” 『중국근현대사연구』 제27집(서울:한국중국근현대사학회, 2005) 등이 있다. 원동욱은 동북공정과 동북진흥전략 간에 상관관계가 있음을 지적하였고, 윤휘탁은 동북진흥전략을 물질적 토대를 구축하는 것으로, 동북공정은 정치적 상부구조를 만들고자 하는 사업으로 이해하였다.

과 낙후된 동북지역 경제의 재건을 통해 새로운 성장동력을 확보하려는 뜻에서 추진된 동북진흥전략이 그것이다.

제1항 지정학적 요인으로서의 동북공정

한 나라의 대내외 정책은 상호 긴밀히 연관돼 있기 마련이다.²⁰⁾ 국내정치적 요인과 국제정치 요인이 서로 연계됨으로써, 하나의 큰 줄기를 형성하여 정책행위로 표출되곤 한다. 동북공정은 국내정치적 요인이 보다 많이 개입돼 있고, 동북진흥전략은 국제정치 요인이 보다 강하게 작용한 결과로 볼 수 있다. 따라서 이 두 사업은 서로 간에 밀접한 연관성을 갖고 있다. 그렇게 볼 경우, 동북공정 사업은 정치적 의도에 따라 이뤄진 지정학적 사업이며, 동북진흥전략은 경제적 관점이 적용된 전형적인 지정학적 사업이다. 이 두 사업을 동시에 검토해야만, 중국의 동북3성 개발 및 북중 접경지역 개발전략을 이해할 수 있다.

동북공정은 중국내 소수민족 문제의 해결을 위한 이데올로기적 상부기반을 조성하는 데 그 목적이 있다. 동북지역에 대한 중국정부의 인식은 중국사회과학원 변강사지연구중심(邊疆史地研究中心) 홈페이지 '동북공정'을 소개한 글에서도 잘 드러난다.

동북공정은 냉전의 종식에 따른 국제환경의 변화로 인해 동북변경지역을 둘러싸고 남북한·러시아·몽골은 물론이거니와 미국·일본 등과의 양자관계 및 다자관계에 있어서 커다란 변화를 맞이해 왔고, 또한 이러한 변화는 아직도 진행과정에 있다. 최근 동북아는 그 정치·경제적 위상이 제고됨으로써 세계가 주목하는 지역으로 부상하였으며, 그 전략적 위상은 매우 중요하게 되었다.²¹⁾

윤휘탁은 동북공정의 정치적 의도에 대해서 왕뤄린(王洛林)의 말을 인용하고 있다. 즉, “동북변강지구는 근대 이후 舊중국의 국력이 약해지자 열강의 침략과 패권쟁탈의 대상이 되었는데, 일부 제국주의 어용문인들이

20) 국내정치와 국제정치의 상호연관성은 로즈노와 퍼트남의 논의에서도 잘 나타나 있다. James Rosenau, *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*(New York: The Free Press, 1969), pp. 1-16.; Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two-level Games," *International Organization*, Vol 42(MIT Press, 1988), pp.427-460 등을 참조.

21) 中國社會科學院中國邊疆史地研究中心, http://chinaborderland.cass.cn/show_News.asp?id=1787(접속일자: 2010년 5월 8일).

중국 동북을 분리시키기 위해 기괴한 이야기를 퍼뜨려, 중국 동북지구를 침략하기 위한 역사적 근거를 제공했으며, 그 해독은 지금까지 남아 있다”고22) 하여 중국의 숨은 저의를 지적하였다. 한마디로 말해 동북공정은 남북한의 역사왜곡·영토요구·러시아 등의 중국위협론에 대처하고, 동북지구의 사회안정을 유지하며, 개혁·개방을 진척시키기 위해 추진되었다는 것이다.23)

그러나 1963년 6월 28일 주은래 총리는 북한 조선과학원대표단과의 접견에서 동북지역은 한민족의 강역이었음을 스스로 인정한 바 있다.24)

요하, 송화강 유역에는 모두 조선민족의 발자취가 남아 있다.···이것은 발굴된 문물, 비문 등에서 증명되고 있다. 우리는 당신들의 땅을 밀어부쳐 작게 만들고, 우리들이 살고 있는 땅이 커진 것에 대해 조상을 대신해서 당신들에게 사과해야 한다.···도문강, 압록강 서쪽은 역사 이래 중국땅이었다거나 심지어 고대부터 조선은 중국의 속국이었다고 말하는 것은 황당한 이야기다.···우리는 당신들을 우리의 전선으로 여기고 있는데, 중국의 전선일 뿐만 아니라, 사회주의 진영의 동방 전초기지로 간주하고 있다. 당신들은 당연히 중국을 당신들의 후방으로 간주해야 할 것이며, 특히 동북은 당신들의 근거리 후방으로 여겨야 할 것이다.

여기서 주은래의 지정학적 사고도 일부 엿볼 수 있다. 북한을 배후지대 내지는 완충지대(buffer zone)로 간주하고 있기 때문이다.

중국의 55개 소수민족 중에서 조선족이 다수 거주하는 동북3성은 유일하게 단일 언어·문화·역사를 공유하는 강력한 모국이 국경선을 마주 대하고 있으므로, 언제든지 그 역사적 연고권을 주장할 개연성이 크다. 중국은 이를 두려워하고 있는 것이다.25) 만약 이 문제가 자칫 잘못 비화될 경우, 중국

22) 윤휘탁, “포스트 동북공정: 중국 동북변강전략의 새로운 패러다임,” 『역사학보』(역사학회, 2008), p.102.

23) 2002년 동북공정이 추진될 당시 ‘東北工程領導小組’ 부조장 마따정(馬大正)은 “동북공정의 직접적인 목표가 국가의 통일, 민족의 단결, 변강의 안정에 있음을 밝히면서 동북공정이 순수한 학술연구가 아니라 국가이익을 위해 복무하는 학술연구”라는 점을 강조했다. 윤휘탁, 앞의 글, p.105 재인용.

24) 주은래, “중국-조선관계 대화,” <http://blog.daum.net/hawk8087/4279667>(접속일자: 2010년 5월 17일)

25) 사실 이점과 관련하여, 한국의 잘못도 있다. 일부 정치가, 학자, 언론인 등이 백두산과 간도의 영유권을 성급하게 주장하였고, 특히 한국 관광객들이 중국내에서 보여준 수구적 민족주의 행태는 중국으로 하여금 의구심을 낳게 하여 동북공정의 필요성을 부각시켰을 것이기 때문이다.

내 여타 소수 민족문제를 폭발시키는 도화선으로 작용할 수 있기 때문이다.

이를 위해, 동북공정 사업은 주요한 연구과제로 ①고대 중국 변경지역 이론 연구, ②동북 지방사 및 민족사연구, ③고조선·고구려·발해사연구, ④중조관계사 연구, ⑤동북변경과 러시아 극동지역 정치, 경제사연구, 동북변경 사회안정화 전략 등을 선정하여 그동안 연구해 왔다. 이는 영토의 안정적 통합을 위해, 앤더슨이 말한 '상상의 공동체(imagined communities)'²⁶⁾ 출현을 의도한 것으로 볼 수 있다. 민족이 국가를 만드는 것이 아니라, 국가가 민족을 만들어가고 있는 것이다.

그렇다면 왜 중국은 이러한 정책노선을 선택하였는가. 지정학적 측면에서 동북지방은 동방의 발칸이며 분쟁의 화약고다. 이 지역을 기점으로 과거 러시아와 일본은 중국대륙을 침략했으며, 중화인민공화국 수립 이후에도 한국전쟁과 중소국경 분쟁을 겪는 등, 긴장이 끊이지 않았다. 지금도 남북한과 러시아, 일본, 미국 등의 이해 당사국들이 여전히 그 추이를 관망하고 있다. 중국으로서는 어떠한 형태로든 미래의 불안요소를 사전에 차단할 필요가 있었다.

중국의 역대 대한반도 정책의 근간은 어느 일국이 배타적 지배권을 확보하거나 또는 외부세력의 개입으로 인해 힘의 불균형 상태를 예방함과 동시에 북한 사회주의체제의 지속적인 유지를 목표로 해 왔다. 이는 혈명국가인 북한을 통해 얻을 수 있는 전략적 가치 때문이다. 북한이 존재함으로써 중국변경에 강력한 국가가 출현하는 것을 방지할 수 있고, 남북한 카드를 적절히 이용할 경우 한반도 전체를 자신의 영향권(sphere of influence) 아래로 묶어 둘 수 있다는 계산이 깔려 있다. 이러한 중국의 동북아 정세관 및 북한에 대한 인식은 중국이 북한 자체의 생존에 얼마나 지대한 관심을 갖고 있는지를 웅변적으로 대변해 주고 있다.²⁷⁾ 그러나 북한이 핵실험을 전개한 이후, 국제사회로부터 철저히 외면 받으면서부터 국가의 생존자체가 위태로운 지경에 이르자, 기존의 대북정책을 재검토하는 대신 그 이후를 대비할 수 있는 그랜드전략을 필요로 하였다.

북한의 핵실험이 초래한 유엔의 대북제재 결의안 1718호(2006년 10월 14일)와 추가결의 1874호(2009년 6월 12일)가 추진 중인 상황에서 과거처럼 북한을 드러내 놓고 지원할 수도 없는 상황이다. G2 국가의 하나인 중국도 국제사회의 책임있는 국가로 행동해야 하기 때문이다. 과거 북중간

26) Benedict Anderson 저, 윤희숙 역, 『민족주의의 기원과 전파』(서울:나남, 1991), p.19.

27) 소치형, "북한의 급변사태와 중국의 개입유형," 『중국연구』 제20집(서울:건국대중국문제연구소, 2001), p.73.

의 행태를 검토해 보면 몇가지 특징적 현상들이 나타나는데, 첫째 안보이익이 경제이익보다 크며, 둘째 장기적 이익이 당면한 이익보다 중요하고, 셋째 잠재적 이익이 현실적 이익보다 크며, 넷째 전체적 측면에서의 이익이 지역적 이익보다 중요하다는 점이다.²⁸⁾ 요약하자면 그 어떤 혈맹보다 자국의 안위가 중요하며, '하나의 중국'이 위협받지 않는 상황에서는 기존의 정책처럼 경제발전의 우위를 인정할 수 있으나, '하나의 중국'이 위협받는 상황하에서는 중국의 경제발전을 희생시킬 수도 있다는 것이다. 중국으로서는 북한은 포기할 수 있으며, 자국의 분열을 용인하는 그 어떠한 움직임도 결코 용납할 수는 없다고 하겠다.

제2항 지경학적 요인으로서의 동북진흥전략

지경학적 관점에 기초하여 지경학적 전략에 따라 추진된 사업이 동북진흥전략이다. 과거 일본은 동북3성에 진출하여, 이 지역을 철도·교통의 요지로 육성함과 동시에 대륙진출의 교두보로 삼고자 중화학공업을 발전시켰다. 일본패망 직후, 중화인민공화국 정권수립 초기에는 구소련의 지원에 힘입어 한 때, 중화학공업의 핵심거점 지대로 성장하여 경제발전의 중심축을 담당하기도 하였다. 그러나 1980년대 이후로 중국의 경제건설이 동남부 연해지역을 중심으로 한 특구에 집중됨으로써, 동북3성은 국유기업 위주의 낙후된 경제구조에서 벗어나지 못한 채, 신규투자마저 중단되어 오랫동안 낙후의 대명사로 자리잡았다.

이러한 현상을 타파하기 위해서는 지방-중앙정부간에 새로운 정책이 요구되었다. 그 결과 2002년 11월 개최된 중국공산당 제16차 전국대표대회에서 “동북지역 등 노후 공업기지의 진흥을 추진한다”는 요지하의 국가균형발전계획이 공표되기에 이르렀다. 그 후 2003년 10월 중국공산당 제16기 3중전회에서 「동북지역 등 노후공업기지 진흥전략 실시에 관한 의견(關於實施東北地區等老工業基地振興戰略的若干意見)」(일명, 11호 문건)이 공식화되었다.²⁹⁾ 이에 기초하여 동북지역에 대한 총 100개 항목의 프로젝트와 610억 위안의 투자계획이 수립되었으며, 지방정부 역시 자체적인 하

28) 김철, “북한-중국 경제무역 합작현황 분석,” 『북한경제리뷰』 5월호 (서울: 한국개발연구원, 2008), p.56.

29) 國務院振興東北地區等老工業基地領導小組辦公室, “振興東北老工業基地戰略決策有關政策及東北經濟發展情況,” [http:// chinaneast.xinhuanet.com/2004-10/28/content_3115778.htm](http://chinaneast.xinhuanet.com/2004-10/28/content_3115778.htm)(접속일: 2010년 5월 25일).

부 발전전략을 입안해 나갔다.

그러나 중국정부는 2002~2003년 기간 동안 동북진흥전략을 공표는 했으나, 이후 재정지원과 외자유치 등에서 여러 가지 문제에 부딪쳐 실질적인 진전을 보지 못했다. 이 당시까지만 해도 내부적인 체제개혁만 주로 언급했을 뿐, 대외개방과 관련된 그 어떠한 수사적 표현도 전무했다. 2005년에 들어와서 중국정부는 동북진흥전략의 중대한 수정을 꾀했다. 즉, 대외개방의 중요성을 인식했기 때문이다. 이에 국무원 판공청은 2004년 4월 「동북지역 등 노후공업기지 진흥사업 요점에 대한 통지」와 2005년 6월 「동북 노후공업기지 대외개방 확대촉진 실시 의견(東北老工業基地進一步擴大對外開放的實施意見)」(일명, 36호 문건)을 제시하면서, 그 이전의 문건과 달리 대외개방의 확대, 주변국가와의 경제협력을 강조하였다.³⁰⁾ 여기서 주목할 점은 대북한 '도로(路)·항만(港)·구역(區域)' 일체화에 대해 처음으로 언급되기 시작했다는 점과, 북중간 협력 및 대북투자가 국가전략 차원에서 다뤄지기 시작했다는 사실이다.

36호 문건 제16조는 지리적 우세를 살려 '달려나가기(徒出去)' 전략을 실시함으로써 공세적 투자전략으로 변모를 꾀하였으며, 제17조는 변경무역시 위안화 결제를 가능케 하고, 제18~19조에서는 적극적인 방식으로 변경무역을 추진하고, 그에 따른 금융세제를 지원 하도록 규정해 놓았으며, 제24조에서는 "대북한 도로, 항만, 구역 일체화 건설을 촉진하고, 대외협력 프로젝트를 실시한다. 대외원조에 있어 우선적으로 동북지역의 변경세관과 연계되는 교통·공항·항만 등 기초 인프라 건설사업에 배정한다"고 명시했다. 다시말해 동북 3성과 북한을 한데 묶어서 개발전략을 추진하겠다는 의지를 표명한 것이다.

2007년 5월 동북진흥판공실은 '동북진흥 3년 평가보고'를 개최하고, 그간에 진행된 동북진흥전략의 성과를 평가했다. 이를 토대로 동년 8월, 향후 15년간 동북지역의 발전 청사진을 담은 '동북지구진흥계획(東北地區振興規劃)'을 발표했는데 내용인 즉, 개혁·개방의 가속화와 자원절약 및 친환경적 사회건설, 교육·문화·보건 사업의 강화 등과 관련된 세부계획을 담았다.³¹⁾

이 계획에서는 외국투자자들이 국유기업에 참여하는 것을 장려하고, 지

30) 중국정부는 동북3성 경제진흥을 위해 2004년 297개 항목에 1천89억위안(약 13조2천500억원)을 투자했고, 2005년에 63개 항목에 69억위안(약 8천400억원)을 추가로 투자했다. 『연합뉴스』, 2006년 4월 4일자.

31) 國家發展和改革委員會·國務院振興東北地區等老工業基地領導小組辦公室, “東北地區振興規劃,” http://chinaneast.xinhuanet.com/2007-08/20/content_10905015.htm (접속일: 2010년 5월 25일).

리적인 이점을 살려 주변국가와의 지역경제협력을 촉진하는 내용을 주요한 골자로 삼았다. 또한 동북지역의 범위를 기존 동북3성에서 내몽골자치구 동부지역까지로 그 범위를 확대했다. 이와 같은 계획이 성공적으로 추진되려면 동북3성과 외부를 연결하는 교통인프라 구축이 선행되어야 하는바, 이의 건설을 강력하게 주문하였다. 주변국가와의 원활한 관계속에 안정적인 국제물류 수송루트를 발굴해 나가고자 하였던 것이다.

동북지역을 평가함에 있어서 과거에도 그러했지만 미래에도 전략자원의 생산기지라는 점을 우선적으로 고려해야 한다. 요녕성 내 매장된 광물의 종류는 약 110여종으로서 이중 매장량이 전국 10위에 달하는 광물의 종류만도 약 30여종에 달한다. 중국 전체 자원매장량 대비 철광은 26.2%, 마그네사이트(84.8%)·금강석(54.5%)·붕광(58%)·옥석(62.8%) 등은 전국 1위를 차지하며, 그 외 석유 및 천연가스는 전국 매장량 3위, 활석·망간석 등은 전국 매장량 5위를 점하고 있다.

길림성은 석탄·석유·천연가스·금 등을 포함 83종의 자원이 매장돼 있고, 금(5.9%)·몰리브덴(2%), 규회석은 1위, 니켈은 4위를 자랑하고 있다. 흑룡강성은 총 134종의 광물자원이 매장돼 있는데, 이는 중국 전역에서 매장된 광물자원 234종의 절반이상을 차지하고 있다. 특히 석유의 경우 매장량과 산유량에서 전국 1위를 지키고 있다. 이외 금은 전국 2위, 중국 3대 흑연광산은 모두 흑룡강성에 소재하며, 세계최대 규모를 자랑하고 있다.³²⁾

또한 동북3성은 중국내 교통물류 인프라가 잘 갖춰진 지역이므로, 만약 이 인프라를 기반으로 광물자원을 개발하여 북한·러시아·몽골과 지역적으로 연결할 경우, 발전 잠재력은 비약적으로 증대될 수 있다. 특히 중국이 나선지역으로의 출해권을 보장받는다면, 유라시아와 태평양을 연결하여 물류비용을 대폭적으로 감소시킬 수 있다. 이러한 지정학적·지경학적 가치는 중국 정부로 하여금, 이 지역에 대한 기초 인프라 투자를 앞당기게 한 요인으로 볼 수 있다.

중국의 동북공정 및 동북진흥전략은 ‘하나의 중국’을 방어하기 위한 전략의 하나로, 사후적 대응이 아니라 사전적 대처라는 점에서 그 이전의 정책과는 확연히 구분된다. 다민족통일국가의 존속을 위해 위협의 가능성을 사전에 제어함으로써, 발생원인 그 자체를 없애려고 하는 것이다. 한마디로 말해 동북공정과 동북진흥전략은 방어적 차원에서 사고된 공격적 대응의 하나로 간주될 수 있다.

32) 주선양총영사관, “2007년 중국동북지구 발전보고”(요약문).

제3장 중국의 대북 접경지역 개발 추진현황

중국의 대북 접경지역 개발사업은 입안자체도 그러했거니와 북한을 배려하고 한반도의 이익을 고려하면서 추진된 사업이 아니라, 철저히 자국의 장기 계획에 따라 전략적으로 추진되고 있는 사업이다. 북한은 접경지역을 중심으로 경제특구를 지정하여 외자유치를 통한 경제회생을 모색하고 있으나, 서방국가들이 투자를 기피하므로 중국에게 철저히 끌려 갈 수밖에 없는 구조적 취약성을 드러내고 있다. 중국의 이른바 동북진흥전략의 하위구조로서 대북 접경지역 개발사업이 진행되고 있는 것이다. 이 사업은 크게 북중 국경선인 압록강을 따라 이뤄지는 사업과, 북한·중국·러시아의 국경지역인 두만강을 사이에 두고 추진중인 사업으로 구분이 가능하다.

제1절 압록강 접경지역 개발현황

제1항 연해경제벨트 및 통단경제벨트 구축사업

2009년 7월 1일 중국 국무원은 「요녕연해경제발전계획(遼寧沿海經濟發展規劃)」(이하, 라오닝성 연해경제벨트)을 국가전략의 하나로 정식 비준했다. 경제발전의 핵심은 1핵(一核), 1축(一軸), 양익(兩翼)모델로, 대련(大連)~영구(營口)~반금(盤錦)을 주축으로 하며, 반금~금주(錦州)~호로도(葫蘆島)를 연결하는 발해연안과 대련~단둥으로 이어지는 황해연안을 양 날개로 개발한다는 구상이다. 그 전략적 의의는 첫째 북방연해지역의 발전수준을 한 단계 전진시키고, 둘째 중국 동북지역과 환발해 지역을 상호 융합시키는 한편, 셋째 동북아시아 국가간의 경제협력 확대를 지향하고 있다는 점이다.³³⁾

<그림Ⅲ-1> 중국동북진흥계획³⁴⁾



<그림Ⅲ-2> 통단 경제벨트³⁵⁾



33) 배종렬, “중국의 장길도 개발계획과 북중경협 의 향방,” 『평화재단 제38차 전문가포럼』 (서울:평화재단, 2010), p.6.

34) 『오마이뉴스』, 2010년 5월 10일자.

35) 『서울신문』, 2009년 10월 28일자.

이 계획에서 주목해야 할 대목은 대련과 단둥으로 이어지는 황해연안 개발사업의 내용이다.³⁶⁾ 이 개발계획의 기본구상은 항구 도시인 대련을 중심으로 단둥과 영구, 반금, 금주, 호로도 등 대련 좌우에 포진한 해안도시들을 단일 경제벨트로 묶어 조선과 정유, 장비제조 등 첨단산업 유치를 목표로 하고 있다. 노후화된 동북지역 산업을 개조, 진흥시키는 것은 물론 장기적으로는 천진(天津)을 핵으로 하는 빈해(濱海) 경제벨트와 결합시켜 발해만 전체를 아우르는 초광역 경제블록을 건설하겠다는 것이다.³⁷⁾ 동북의 풍부한 지하자원을 바탕으로 초광역 첨단산업기지를 건설한 뒤 발해만을 통해 해양으로 진출, 동북아 경제권을 장악하겠다는 중국의 장기적인 전략이 담겨져 있다.

또한 중국은 요녕성 단둥과 길림성 통화로 이어지는 '통단(通丹)경제벨트(이하, 통단경제벨트)'를 구축중이다. 단둥은 중국 전체 대북무역의 70% 이상을 차지하는 중심지이고, 통화시 집안(集安)은 대북무역 4대항 가운데 하나다.³⁸⁾ 따라서 통단경제벨트가 조성되면 중국 동북 내륙도시와 북한, 더 나아가 동북아시아와의 무역에 활력을 불어넣을 것으로 보인다. 두 시는 우선 4억4000만 위안(763억원)을 투입해 2012년까지 통화항을 건설, 단둥항과 통합관리지역으로 묶어 국제 보세물류센터를 조성할 계획이다.

이에 화답하듯, 북한은 지난 2002년 신의주를 경제특구로 지정하여 개발을 모색했던 위화도(12.2km²)와 황금평(11.45km²)의 개발권(50년)을 중국의 2개 기업에게 양도를 결정했다. 중국기업들의 투자규모는 황금평이 5억 달러, 위화도가 3억 달러에 달하며, 자유무역지대로 개발할 것으로 알려졌다.³⁹⁾ 또한 2010년 2월 25일 북한과 중국은 2010년 10월 착공예정으로 단둥과 신의주를 잇는 신압록강 대교의 건설을 발표했다. 폭 33m, 길이 6km에 달하는 신압록강 대교의 건설비용 17억 위안의 전체를 중국측이 부담하기로 하였다.⁴⁰⁾

36) 2009년 1/4분기 기준, 요녕성 연해경제지역에 계약된 프로젝트는 총 756개이며, 총투자액은 약 4,375.9억 위안이고, 이 중에서 외자기업과 합작한 금액은 총 133.8억 달러에 달한다. 신금미, “중국 지역발전의 최근 변화와 전략(II): 동북연해지역,” 『KIEP 북경사무소 중국경제현안브리핑』 제09-19호(서울:대외경제정책연구원, 2009), p.1.

37) 『연합뉴스』, 2009년 10월 21일자.

38) 압록강 철교는 2개의 교량으로 구성돼 있다. 제1교는 한국전쟁 당시 폭격으로 인해 사용할 수 없는 상태이고, 1943년에 완공된 제2교는 노후화되어 안전 및 운송의 한계를 드러내고 있다. 도로 폭 역시 3.1m에 불과하여 편도 통행만 가능하고, 철도차량의 운행시 차량통행이 불가능한 상황이다. 원동욱·노상우, “북중간 접경지역 교통인프라 협력의 현황과 전망II,” 『월간 교통』 제143호(서울:교통연구원, 2010), p.74.

39) 『연합뉴스』, 2010년 2월 23일자.

중국은 한국전쟁 종전 이후 1953년 11월 23일에 체결된 「중조경제와 문화협력 협정」을 통해서도 전후복구를 지원하기 위해 8,053만달러를 무상 원조한 전례가 있으며, 북한의 서평양(西平壤), 고원(高原), 정주(定住)의 3대 철로건설을 지원한바 있다.

제2항 동변도철도 구축사업

동북지역은 식량, 석유, 목재 등 에너지 및 자원의 중요한 생산기지로써, 최근 들어 운송수요가 급격히 증가해 왔다. 하지만 운송수단의 부족으로 심각한 물류적체 현상이 벌어져 왔는데, 그 이유는 철도시설의 노후화가 직접적인 원인이었다. 이로 인해 동북진흥전략의 수립 및 추진에 있어서, 철도의 건설·확충은 매우 긴요한 과제로 간주되었다.

동변도철도 구축사업은 오랜 논의의 과정을 거쳐, 2003년 ‘동북지역 등 노후공업기지 진흥전략 실시에 관한 의견서’에 처음으로 반영되었고, 2004년 국무원 심의를 통과한 이후, 중국 철도부의 ‘중장기철도계획’에 포함되었다. 또한 11차 5개년 계획기간(2006~2010) 동안 동북지역 철도건설 중점 프로젝트의 하나로 설정되었다. 중~러, 중~북간의 변경지역을 따라 남북으로 연결되는 동변도철도는 동북지역의 10개 도시, 30여개 현을 경유하며, 북한과 러시아를 거치는 동안 10여개의 변경세관과 연계되도록 설계돼 있고, 2012년까지 건설을 완공할 계획에 있다. 중국정부는 이 철도가 건설됨으로써, 단동과 대련항을 연결하는 수송로의 기능을 아울러 수행할 수 있도록 하였다.

동변철도가 개통되면 변경세관을 이용해 대외개방의 확대를 모색할 수 있으며, 해외자본 및 기술의 도입이 본격화될 것이다. 동시에 동북주요 도시간 경제교류와 협력이 강화될 것이며, 이 지역내 산업구조 개편과 기업의 구조조정 또한 가속화됨으로써, 신성장 동력을 얻을 수 있을 것이다. 또한 북중 접경지대를 지나므로, 북한과의 경제적 연계가 이뤄질 수도 있다. 그러나, 이는 북한의 대중국 경제의존도의 심화를 불러올 것으로 예상된다. 동북지역은 현재 ‘단동~신의주’, ‘도문~남양’, ‘집안~만포’ 등, 세 지점에서 북한과 철도연계가 이루어져 있으며, 동변도철도는 이 세지점 모두를 경유한다.⁴¹⁾ 한편 중국은 연변의 화룡(和龍)과 북한의 남평(南坪)

40) 「연합뉴스」, 2010년 3월 8일자.

41) 원동욱, 앞의 글, p.242.

을 잇는 41.68km의 철도 연결공사를 통해, 무산광산에 대한 대규모 시설투자를 사전에 대비하려는 뜻도 갖고 있는 것으로 보인다.⁴²⁾

중국정부가 애초 구상한 동북진흥전략의 내용에는 대북한 '육로(路), 항만(港), 구역(區域)' 일체화 프로젝트와 관련된 그 어떠한 계획도 언급되지 않았다. 2003년 10월 발표된 '동북진흥전략강요(東北振興戰略綱要)'에서는 대외개방과 관련된 내용 자체가 없었다는 점도 이를 뒷받침해 준다.⁴³⁾ 그러나 2004년 '동북지역 등 노후공업기지진흥사업요점에 대한 통지'를 통해 대외개방의 중요성이 강조되고, 2005년 '동북노후공업기지의 대외개방 확대 실시에 관한의견'이 공표되면서부터, 대북한 육로, 항만, 구역' 일체화 건설이 적시되었다. 이는 동북3성 중심의 발전계획을 추진하되, 북한을 끌어 들여 개발하고자 하는 의도를 나타낸 것으로 볼 수 있다. 압록강을 이용하거나 또는 두만강을 이용할 경우, 북한의 사전동의 없이는 이 프로젝트의 원활한 운영이 어렵기 때문이다. 반면 러시아와는 '육로(路), 항만(港), 세관(關)' 일체화 프로젝트를 추진하여, 북한과 차별화된 모습을 보여주고 있다. 즉, 북한과는 가급적 연계개발 전략을 희망하고 있는 것이며, 러시아와는 대외교류 차원에서 접근하고 있는 것으로 판단된다.

동변도철도가 지나가는 길은 조선족과 만주족 등 중국내 소수민족이 거주하는 공간이다. 따라서 중국정부는 이 철도의 개통으로 민족분리운동 및 치안공백의 문제를 사전에 차단하려는 뜻도 갖고 있다.⁴⁴⁾ 원래 철도는 그 활용여하에 따라 경제·군사적 목적으로 전용이 가능하다. 그러한 사례는 러시아의 시베리아철도와 일본이 만철을 들 수 있을 것이다.

길림성 정부 역시, 이 노선의 선정과 관련하여, 동변도철도가 갖는 국방과 정치·안보적 의미와 그 필요성에 대해 강조한바 있다. 결국 이 사업은 동북변경 지역의 안정과 변경무역의 확대를 동시에 모색하고 있는 것으로 판단된다. 만약 북한에 급변사태가 발생될 경우, 이 철도를 통해 중국 군사력의 신속한 이동이 이뤄질 수도 있다. 현재 중국군의 신속대응 부대는 총 2개 집단군, 9개 사단, 3개 여단, 7개 부대(연대 또는 대대급)로 약 20만명을 보유하고 있다.⁴⁵⁾ 동북지역 전체로 보아도 군사적 기동력은

42) 『료령신문』, 2009년 10월 27일자.

43) 원동욱, 앞의 글, p.244.

44) 동북3성에 거주하는 조선족의 인구는 177만 5198명으로 전체 조선족 인구의 92.27%에 달하며, 길림성에 59.55%인 114만 5,688명의 동포가 거주한다. 중국은 통일한국이 성립될 시, 조선족의 동요를 우려하고 있다.

45) 박창희는 "신속대응 부대 중, 약 15만명을 포함하여, 적게는 약 20만명에서 많게는 30만명의 병력이 유사시 북한에 투입될 수 있다"고 보고 있다. 박창희, "북한급변사태와

지금보다 상당히 배가시킬 수 있을 것으로 전망된다.

제3항 발전소 건설사업

2010년 3월 31일 압록강 중상류의 수자원을 공동으로 이용하기 위해 중국측 영역에 망강루(望江樓) 발전소와 북한측 영역에 문악(文岳) 발전소를 동시에 착공했다. 총 투자액은 망강루 발전소 6억 위안과 문악발전소 5억 위안이며, 2013년 완공후 연 발전총량은 3억kW에 달하는 것으로 알려져 있다.⁴⁶⁾ 지금까지 북한과 중국이 공동으로 관리하는 압록강 수계 발전소는 수풍(연산 70만kW), 운봉(40만kW), 위원(39만kW), 태평만(19만kW) 발전소 등 4개가 있다.

제2절 두만강 접경지역 개발현황

제1항 나선자유경제무역지대

북한은 부족한 외자를 비롯한 경제발전의 동인을 찾기 위해 1984년에 합영법을 제정하는 등, 서방세계의 투자를 유인할 여러 가지 정책적 처방들을 전개해 왔었다. 사회주의체제는 수호하면서도 자본주의는 철저하게 차단하는 모기장이론에 기초해, 일부지역만을 개방특구로 지정하여 그 수혜를 입고자 하였다.

이러한 사고에 기초하여, 북한은 1991년 12월 나진·선봉지역 621km²를 '자유경제무역지대'로 설정하고, 이 지역을 2010년까지 동북아의 국제적인 화물중계지, 수출가공기지, 관광금융기지 등의 기능을 갖는 경제특구로 발전시킬 원대한 구상을 실천에 옮겼다. 1993년에 와서는 3단계의 장기 개발계획(1단계:1993-1995년, 2단계:1996-2000년, 3단계:2001-2010년)을 수립하기도 하였다.

이 당시 유치계획을 살펴보면, 주요 투자유치 대상으로 공업부문 약 36억 달러, 하부구조부문 약 9억달러, 호텔 등 봉사부문 1억 달러, 투자 프로젝트 수는 119개이며, 총 투자유치 규모는 47억 3,143만 달러에 달했다. 그러나 실제로 체결된 계약 실적은 111건에 7억 5,077만 달러에 불과했고,

중국의 군사개입전망, 『국가전략』 제16권 1호(서울:세종연구소, 2010), pp.51-53.

46) 『노컷뉴스』, 2010년 3월 31일자; 『후룡강신문』, 2010년 4월 10일자.

실제 투자된 금액은 77건에 5,792만 달러에 지나지 않았다. 이 중 합영기업에 투자된 금액은 2,547만 달러, 합작기업은 1,168만 달러, 단독투자는 2,076만 달러를 기록했다. 계약건수 별로는 합영 46건, 합작 14건, 단독 17건 등이며, 국별로는 홍콩, 중국, 태국, 네덜란드, 일본 등의 순이었다.⁴⁷⁾

북한은 외국인 투자유치를 위해 관련법을 지속적으로 정비하고, 새로운 조항을 추가·수정함으로써, 1990년대 대외개방의 실험무대로 삼고자 하였다. 그러나 이 지역에 대한 외국인투자가 저조하여 활성화를 기대하기는 어려웠다. 일본과 한국이 개발계획에 적극적인 관심을 보이지 않았고, 중국 또한 2000년대 초반까지만 해도 그리 큰 관심을 갖지 않았다. 라선 특구는 실패의 원인으로 중앙정부의 과도한 행정적 관여, 부족한 인프라, 남한기업 투자의 배제, 북미관계의 긴장과 국제사회의 불신 등을 지적할 수 있다. 북한 내부적으로도 경제특구 개발에 따른 부정적 요소의 확산을 경계하여 정책혼선을 초래하는 등 대외개방에 대한 일관성 있는 정책을 유지하지도 못했다.⁴⁸⁾

중국의 경우, 심천특구는 초기에 고정자본 수요의 48%를 중앙정부가 지원했다. 그 이후, 해외자본과 특구내에서 조달되는 자체기금 및 채무 등으로 개발자금을 충당해 나갔다. 그러나 나진·선봉지역은 중앙정부의 재정적 지원이 거의 전무했다. 따라서 해외기업이나 국제자본은 나선·선봉지역을 외면하고, 중국의 경제특구 지역이나 또는 동북지역으로 눈을 돌렸다. UNDP가 주관하는 두만강 개발 프로젝트 자금의 80% 이상이 중국에 투자된 사례가 이를 증명해 주고 있다.

북한은 2002년 9월 신의주특별행정구 기본법을 발표하면서, 이 지역을 개발하고자 시도 하였으나 중국이 양보를 철폐함으로써 무산된 경험이 있다. 그런데, 지금 중국이 단동지역과 신의주를 하나의 경제권으로 묶어 개발을 시도 중이다. 과거 이 지역의 개발 주체는 북한이었으나, 지금은 중국으로 뒤바뀌었다. 북한의 신의주 특구정책은 나진·선봉지구 개발정책과 유사한 오류를 범하였다. 즉 동북3성, 특히 요녕성과의 경쟁관계를 고려하지 않았기 때문이다. 중국측으로서도 만약, 북중접경 지역에 거대한 특구가 만들어진다면 막대한 자본유출이 발생될 수 있으므로 당연히 견제할 필요가 있었을 것이다. 또한 동북3성에 대한 중화경제권 상실이 가져

47) 조명철, “북한 경제특구정책의 교훈과 정책과제: 나진·선봉 및 신의주 경제특구정책을 중심으로,” 『KIEP 오늘의 세계경제』, Vol. 7, No. 42(서울:대외경제정책연구원, 2007), p.4.

48) 조명철·이종운, “최근 두만강지역 개발동향과 정책 시사점,” 『KIEP 오늘의 세계경제』, Vol. 9, No.36(대외경제정책연구원, 2009), p.4.

을 두려움도 고려된 것으로 판단된다. 왜냐하면 2002년 이후, 중국의 동북 지역 개발전략이 근본적으로 변했기 때문이다. 여하튼 나진·선봉 경제특구가 일본의 자본을 끌어들이지 못해 실패한 경우라면, 신의주행정특구는 중국의 관심과 지원을 유인하지 못해 실패한 경우에 해당한다.

<그림Ⅲ-3> 북한의 경제특구 현황(예정지 포함)⁴⁹⁾



상기 도표에서 보듯, 2010년 현재 운영되고 있는 특구는 개성공단이 유일하다. 금강산관광지구도 2008년 박왕자씨 피격이후 중단되었다. 최근 북한이 검토하고 있는 평양, 남포, 원산, 함흥, 김책, 청진특구 등은 각 지역의 자원과 지리적 이점을 종합적으로 검토하여 선정한 것으로 보이나, 북한체제가 완전한 개혁·개방의 길로 가지 않고, 핵폐기를 전제로 한 북미 대화의 진전이 이뤄지지 않는다면 성공을 보장하기 어렵다고 할 것이다. 부연컨대, 과연 누가 이 지역에 투자를 단행할 수 있을까?

제2항 창지투개발개사업

중국 국무원은 2009년 8월 30일 북한·러시아·몽골과의 발전전략을 담은 「장길도 개발개방선도구를 위한 중국의 두만강구역 합작개발계획강요

49) 「한국일보」, 2010년 3월 8일자.

(以長吉圖爲開發開放先導區的中國圖們江區域合作開發規劃綱要)」(이하,창지투개발)를 국가전략의 하나로 채택했다. 그동안 개발의 가장 큰 장애요인이었던 교통인프라를 혁신적으로 개선하여 접경지역의 한계를 극복하는 동시에 지체되고 있는 동북진흥 개발전략에 박차를 가하기 위해서다.

이 계획 강요에 따르면 창지투개발선도구사업은 장춘, 길림과 두만강 일대를 핵심으로 하고, 중국~몽골을 관통하여 동북지역은 물론이거니와 두만강경제권, 나아가 동북아경제권 형성을 지향하고 있음을 엿볼 수 있게 한다.⁵⁰⁾ 이 사업의 핵심은 압록강지구 연해경제벨트 구축사업과 그 맥락을 같이하고 있다. 아울러 세계 제8대 자원부국인 몽골의 자원을 효율적으로 이용하려는 뜻도 내포돼 있다. 또한 내륙과 바다를 연결하여 새로운 국제물류통로를 개척하고, 변경지구 국제경제 협력모델을 탐색하며, 두만강구역의 협력개발을 새로운 차원으로 끌어올리고, 변경지역 개발과 개방을 위한 경험을 제시하려는데 그 목적이 있다.⁵¹⁾ 따라서 몽골동부로부터 중국의 도문시와 훈춘시를 통과하는 철도노선을 추진하는 동시에, 장춘에서 훈춘까지의 고속도로를 아울러 개통시킬 예정이다.

중국 국무원이 발표한 내용에 따르면, 2012년까지 창지투지역의 경제규모를 2008년 3,640억 위안의 2배인 7,280억 위안으로 늘리고, 연평균 19%의 성장률을 유지하며, 2020년까지 4배로 확대하는 것을 목표로 삼고 있다. 현재 창지투 지역에는 여러가지 중점 건설프로젝트가 잇달아 가동중이며, 이 지역을 관통하는 장춘에서 연길까지의 400km에 이르는 고속도로가 개통되어 약 3시간이나 단축되는 효과를 거두고 있다. 사실 이 사업은 북한이 일찍부터 시작했으나 나선지역의 인프라시설의 미비, 배후시장의 협소, 북핵위기, 접경지역의 한계 등으로 인해, 그 과실을 따먹지 못한 채 중국으로 주도권을 빼앗긴 경우다.

중국은 두만강을 이용한 동해로의 진출을 일찍부터 꿈꿔왔으나, 1992년에 이뤄진 한중수교는 그러한 소망을 접게 만드는 일대 사건이었다. 이후, 중국은 지금까지 북한을 설득하는데 부단한 노력을 기울여온 끝에 동해로의 진출권을 확보하여, 창지투개발을 본격적으로 추진할 수 있는 여건을 마련했다. 즉, 나선항 제1호 부두의 운영권을 확보함으로써 남한(부산, 속초), 일본(니카타)으로 이어지는 근해 통로를 안정적으로 확보하게 되었으며,

50) 長吉圖規劃上昇爲國家戰略, http://chinaeast.xinhuanet.com/2009-09/03/content_17586148.htm (접속일: 2010년 5월 25일).

51) KIEP 북경사무소, “중국의 제3차 두만강구역 협력개발계획,” 『중국경제 현안 브리핑』 (서울:대외경제정책연구원, 2010), p.2.

향후 대련의 화물 적체 문제를 해결할 수 있는 기반을 조성했기 때문이다.

중국의 창지투개발사업은 지정학·지경학적 관점에서 볼 때, 동북아시아 전체에 지대한 영향을 미칠 수 있다. 북한의 나진항을 통해 동북지역의 중공업제품, 자원 등을 중국 동남연해 지역을 포함, 남한·일본 및 미주지역으로 운송할 수 있는 해상교통로가 열리게 되기 때문이다. 북한 또한 남한이나 서방세계의 도움 없이도 중국과의 공동개발 사업을 통해 낙후된 무역환경, 열악한 SOC 사업을 추진할 수 있는 기회를 얻었다.⁵²⁾ 출해권이 막힌 중국과 빈약한 항구를 가진 러시아의 입장에서는 이 사업을 통해 매우 유리한 지정학적 이득을 기대할 수 있다. 중국과 러시아가 나진항을 군사적으로 이용할 경우, 이 지역의 안보상황은 지금과는 사뭇 다른 형태로 나타날 수 있다.⁵³⁾

<도표Ⅲ-1> 나진항 시설 및 중국·러시아의 지원⁵⁴⁾

부두	접안능력	하역능력	주요 화물	인프라 투자
1호	2만 톤×2 1만 톤×1 6천 톤×2 2천 톤×2	50만 톤	비료, 목재, 잡화	중국 창리그룹 2·3호 정박지의 개발권(2009년 10월)
2호	2만 톤×2 1.5만 톤×1 6천 톤×1 2천 톤×2	150만 톤	석탄, 잡화, 컨테이너	-
3호	2만 톤×2 1.5만 톤×1	100만 톤	석탄, 목재	러시아·북한 합작회사에 개발권(2008년 4월)
4호	건설 예정	-	-	-

창지투개발 사업에 포함된 두만강지구 개발계획의 핵심은 중국~북한~러시아의 각 도시를 연결하는 삼각지역 개발이 포인트다. 소삼각 지역은 북한의 라선, 중국의 훈춘, 러시아의 포시에트를 잇는 두만강 하류 약

52) 원동욱, “북·중간 두만강지역 국제협력개발사업의 현황과 전망: 교통물류 인프라를 중심으로,” 『수은북한경제』 가을호 (서울:수출입은행, 2007), p.4.

53) 북한의 나진항은 1973년 구소련의 기중기와 항만시설을 지원받아 국제무역항으로 개발된 후, 1984년에는 연간 400만 톤의 화물처리 능력을 갖추게 되었으며, 구소련은 나진항의 개발대가로 1977년 나진항 2, 3호 부두의 독점적 사용권을 확보했으나, 북한이 1990년 9월 나진을 경제무역지대로 선포하면서 나진항에 대한 구소련의 독점적 사용권을 회수한 적이 있다.

54) 조명철·이중운, “최근 두만강지역 개발 동향과 정책 시사점,” 『KIEP 오늘의 세계경제』 Vol. 9, No.39(서울: 대외경제정책연구원, 2009), p.6.

1,000km²의 지역에 해당하고, 보다 넓은 의미의 대삼각 지역은 북한의 청진, 중국의 연길, 러시아의 블라디보스톡을 연결하는 1만km²의 광대한 지역을 가리킨다.

<그림Ⅲ-4> 창지투개발선도구 사업 영역도



지난 2009년 10월 원자바오 중국총리는 북한을 방문하여 나선항 제1호 부두의 2, 3호 정박지를 보수·확장하고, 제4호 부두를 신축하여 10년간 독점 사용하는 대가로 나진에서 원정리까지 67km의 도로를 폭 9m의 4차선 도로로 확장해 주기로 북한과 합의했다.⁵⁵⁾ 이를 통해 유라시아 거점항만을 확보하고, 항만배후지를 개발함으로써, 출해통로를 안정적으로 운영할 의사를 내비쳤다. 이에 대해 김정일은 2009년 12월 16일 라선시를 현지도 하고, 2010년 1월 4일 최고인민회의 상임위원회정령을 통해 라선시를 특별시로 승급시켰다.

이후 동년 1월 27일에 「라선경제무역지대법」을 일부 개정하여, 법적 조치를 보완하였다. 아울러 북한은 본격적인 개발을 위한 후속조치들을 취했는데, 2010년 3월 10일 「국가개발은행 설립할 데 관한 국방위원회의 결정」을 채택하고, 국방위원회 전일춘(39호 실장)을 국가개발은행의 이사장으로 선출했다. 국가개발은행은 주식제 은행으로 등록자금은 100억 달러로 하며, 자금출자는 북한정부가 90%, 조선대풍국제투자그룹이 10%를 담당하도록 조치하였다. 북한은 러시아와 2006년 6월 한러 철도운영자 회의를 개최하여 '나진-하산프로젝트 양해각서'를 체결한 후, 2008년 4월 '나진-하산프로젝트 추진협력 합의서'를 체결하고, 동년 10월 착공식을 가졌다.

55) 「매일경제」, 2009년 10월 7일자.

이상에서 살펴본 바와 같이 북·중·러 3국의 국경지역 통합경제권의 출현과 중국의 동해로의 출해권 확보는 중국의 지정학적 이익과 국가안보에 매우 유리한 방향으로 작용할 가능성이 크다. 이 사업이 성공적으로 추진될 경우, 미일 중심의 기존 동북아 정치경제 구도에 맞서 중국 중심의 국제정치 경제구도를 앞당기는데도 기여할 수 있을 것이다.

제3절 대북경제교류와 자원개발 현황

제1항 대북경제교류 현황

최근년 간에 전개된 북중 경제협력은 크게 중국기업의 해외진출을 통한 에너지 자원개발, 동북3성의 출해권 확보를 위한 항만 및 대외개방지역 개발, 그리고 물류·운송시스템 확충을 위한 사회간접시설의 건설 등 3가지 형태로 나타나고 있다.

북중간의 경제협력은 2005년 3월 체결한 「투자보호 및 혜택에 관한 협정(投資者優惠與保護協定)」에 의해서 자본진출에 대한 법률적 장치가 마련되었고, 2005년 10월 후진타오 중국 국가주석의 북한 방문시 체결한 「대조선투자확대방안(擴大對朝投資者方案)」을 통해 중국자본의 북한진출을 자극하였다.⁵⁶⁾

2008년도 동북3성의 대북수출액은 20억 3,000만 달러에 달하며, 중국의 대북 수출총액의 77%를 차지했다. 요녕성과 길림성의 대북수입 규모는 5억 4,000만달러로 수입총액의 72%에 달하였다.⁵⁷⁾ 북중간의 무역은 첫째 정부간 협의에 의해 이루어지는 지원성교역, 둘째 민간무역회사나 기업들이 참여하는 일반무역, 셋째 국경지역 기업과 상인들에게 특혜조치를 부여하는 변경무역 등의 형태로 진행되고 있다. 중국의 대북수출 총액의 약 25%를 차지하는 원유는 중앙정부의 통제하에 수출수량과 가격이 결정되고 있으며, 국제가격보다 낮은 우호가격이 적용되고, 국유기업이 개입하여 원조형태로 거래되고 있다.

변경무역에 대한 우대조치는 「대외무역법」과 국무원이 제정한 「변경소액무역 잠정관리방법」 등의 법률규정에 기초해 있다. 주요혜택으로는 변경소액무역권을 승인받은 업체에 부가가치세와 수입관세의 50%를 감면해

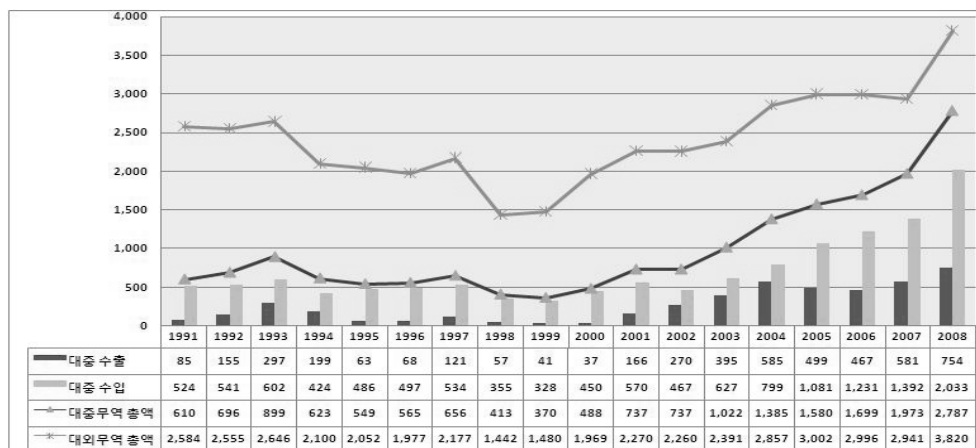
56) 리단, “북중 경협강화의 실태, 특징, 그리고 함의,” 『서석사회과학논총』(서울:조선대학교 사회과학연구원, 2008), p.383.

57) 하나금융경영연구소, 『북중경제 협력의 심화가 남북경협에 미치는 파급영향과 시사점』(서울:하나금융그룹, 2010), p.19.

주고, 개인이나 기업관계자가 변경지역에서 소규모로 구입한 1인당 3,000 위안 상당의 물품에 대해서는 국경 통과시 관세를 부과하지 않는다.

<도표Ⅲ-2> 북한의 대중국 교역 추이⁵⁸⁾

단위:백만달러



북한은 국제사회의 경제제재를 회피하기 위해, 금융기관의 개입이 없는 현금거래, 현물거래, 봇짐무역 등의 비공식적 거래방식을 적극적으로 이용하고 있다. 이러한 비공식적 거래가 지속되는 것은 해당업체들의 선호도 때문이기도 하지만, 투명하지 못한 중국의 무역 및 금융관행에도 그 원인이 있다. 따라서 북중접경 지역에서 관행화되어 있는 다양한 비공식적 거래방식을 고려할 때, 북중간의 교역규모는 공식적인 통계보다 훨씬 클 것으로 판단된다.

중국도 국제협약의 일환으로 가입한 핵공급그룹(NSG), 미사일기술통제그룹(MTCR), 호주그룹(AG)에서 규정한 핵·미사일·생화학 무기관련 전략물자에 대해서는 해외로의 반출을 금지하고 있다. 그러나 수출통제 대상품목이 가장 많은 바세나르체제(Wassenaar Arrangement)에 중국이 가입하지 않고 있으므로 재래식 무기와 관련된 이중용도 품목에 대한 해외 반출은 엄격히 통제되지 않고 있다.

북중접경 간의 교역에는 국제적으로 이용되고 있는 신용장거래와 은행을 통한 외환결제 보다는 거래 당사자 간의 현금거래와 물물교환과 같은

58) 이종운, “북중접경지역 중국업체의 대북 거래관행 분석,” 『KIEP 오늘의 세계경제』, Vol.9, No.27(서울:대외경제정책연구원,2009), p.1.

대금결제 방식이 관행화되어 있다. 중국 업체들이 북한으로 송금할 경우, 고려은행, 화려은행, 광선은행, 통일발전은행 등을 이용할 수 있다. 중국의 외국환 관리규정에 따르면 개인은 6,000달러 이상의 현금을 북한으로 반출하지 못한다. 또한 중국인민은행 자료에 따르면 2006년 단동지역에서 수출된 물품대금의 21%만이 단동지점에 개설된 북중 대금결제 전용계좌(광선은행)를 이용한 것으로 조사되었다.⁵⁹⁾ 2005년 9월 미 재무부의 마카오 BDA 금융제재조치를 경험한 북한으로서는 중국은행의 북한 관련 계좌동결 및 송금제한 조치와 같은 향후 예상되는 국제사회의 금융제재를 회피하는 방안으로 앞으로도 비공식 거래방식을 확대할 것으로 예상된다.

북한의 최대 교역상대국은 중국이나, 남한 역시 두 번째 교역상대국이며, 북한 대외거래의 20~30%를 차지하고 있다. 북한은 남한과의 각종 교역에서 상당한 규모의 현금수입을 얻고 있으나, 이 수입은 고스란히 중국과의 대외무역에서 적자를 보존하는데 사용하고 있는 실정이다.

과거 일본인 납치문제로 불거진 북일 교역의 중단은 남북교역의 증대를 가져왔지만 남북교역이 중단될 경우, 북중무역을 활성화될 것인가에 대해서는 다소 이견이 있다. 다시말해 남북교역의 중단 및 감소는 북중무역에도 부정적인 영향을 미친다는 것이다. 이른바 연쇄효과 즉, “남북교역 중단 → 남한으로부터의 경화수입 감소 → 대중결제수단의 부족 → 대중수입능력 약화 → 북중무역 정체 → 타국가로의 거래이전 애로 → 전체교역 침체”의 악순환을 걸을 수 있기 때문이다.⁶⁰⁾ 이에 따라 중국은 2008년 2월 21일자로 중국 변경무역의 70% 이상이 거래되는 단동지역의 대북무역을 위안화로 결제하기 시작했다.⁶¹⁾ 중국 경제영향권으로의 편입을 염두에 둔 조치로 볼 수 있다.

그러나 이는 주체의 고립경제 체제를 걸어왔던 북한에게는 오히려 체제의 정통성을 훼손하는 부메랑으로 작용할 수 있다. 2009년 북중수교 60주년을 맞아 원자바오 총리의 방북(10.4~6) 당시, 중국은 「경제원조에 관한 교환문서」, 「경제기술협조협정」, 「소프트웨어산업분야 교류협조 양해문」,

59) 이종운, 앞의 글, p.6.

60) 이석, “대북경제제재의 효과: 남북교역 북중무역으로 대체가능인가,” 『KDI 북한경제리뷰』 5월호 (서울:한국개발연구원, 2010), pp.4-7.

61) 북중무역은 중국의 기준에 따르면 ‘일반무역’, ‘변경무역’, ‘무상원조’, ‘가공무역’, ‘보세무역’, ‘기타’ 등 6가지 형태로 구분되나, 제일큰 비중은 ‘변경무역’과 ‘보세무역’이다. 변경무역은 ‘호시무역’과 ‘변경소액무역’으로 나뉘지는데, 호시무역은 변경지역 주민들이 생활용품을 거래하는 무역을 의미하고, 변경소액무역은 권한을 부여받은 기업이 세관을 통해 거래하는 것을 일컫는다.

「중국 관광단체의 조선관광 실현에 관한 양해문」 등 일련의 주요한 합의에 서명한 바 있다.⁶²⁾ 중국은 국제사회의 제제 국면속에서도 양국간의 관계가 견재함을 내외적으로 과시하는 동시에 북한의 경제협력 요구를 어느 정도 수용해 주었다.

제2항 자원개발 현황

북한의 주요 10대 광물의 잠재적 가치는 북한(22,858,658억원)이 남한(925,448억원)의 25배에 달하고 있으나, 열악한 인프라로 개발이 진척되고 있지 못한 상황이다. 중국의 대북자원 투자지역은 광종이 집중해 있는 단천지역, 평북(용등탄광), 양간도(혜산), 함북(무산) 등이며, 자원개발을 제안한 광종은 금광, 철광, 동광, 몰리브덴광 등, 이른바 10대 전략광종에 집중돼 있다.⁶³⁾

<도표Ⅲ-3> 남북한 광물자원 매장량 및 잠재가치 비교⁶⁴⁾

광종	단위	매장량		잠재가치(억원)		남한 수입의존율(%)
		남한	북한	남한	북한	
금	톤	30	1,000~2,000	4,690	234,500	98.49
구리	천톤	41	2,155	551	28,961	100
납	천톤	305	6,000	1,174	23,095	99.96
아연	만톤	44	1,000~2,000	2,648	90,273	100
철	백만톤	19.7	20,000~40,000	4,849	738,426	99.49
흑연	천톤	1,837	6,000	11,834	38,652	99.36
석회석	백만톤	6,547.8	1,000,000	652,486	9,964,965	0.65
마르사이트	억톤	-	30~40	-	1,260,000	100
무연탄	백만톤	3,353	117,000	247,216	8,626,386	57.09
유연탄	억톤	-	30	-	1,853,400	100

알려진 외국자본의 대북자원개발 프로젝트 총 25건 가운데 중국이 20건을 차지하며, 투자규모가 확인된 12건의 금액만도 3,580억원에 달한다.⁶⁵⁾

62) 「연합뉴스」, 2009년 10월 5일자.

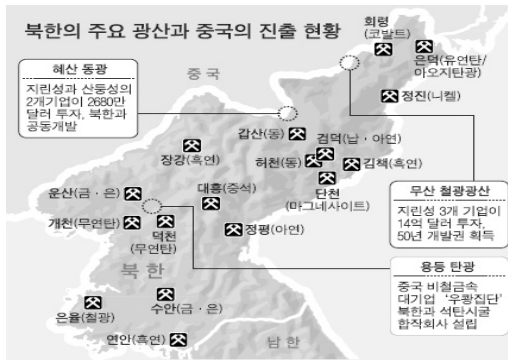
63) 정우진, “북한의 광물자원 현황과 남북협력 방안,” 『통일경제 Briefs』 Vol. 8, (서울:현대경제연구원, 2006), p.9.

64) 동북아연구센터, 『신북한의 산업 上』(서울:산업은행, 2005), p.2.

중국을 제외하고는 일본, 싱가포르, 프랑스, 이집트가 1건씩을 추진 중이다.

광산협력개발에서 북한정부는 ‘합영’ 방식보다는 ‘합작’ 방식을 선호한다. 북한식 ‘합작’ 방식은 실제로는 단기차관을 의미한다. 대규모 시설투자금을 마련할 수 없기 때문에 일단 사업을 진행한 후, 현물상환으로 투자금과 이윤을 나눠주려고 하기 때문이다. 그렇게 보면 중국은 SOC에 선 투자하고, 북한은 자원을 제공함으로써, 개발의 수혜를 얻고자 하는 것이다. 남한의 광업진흥공사, 민간기업 등이 추진중인 북한 자원개발사업은 투자 5건, 계획 4건, 협의 5건 등 총 14건에 불과하다.⁶⁶⁾

<그림Ⅲ-5> 중국의 대북광산 진출현황



북한 최대 철광산지인 무산 광산은 길림성의 통화철강집단(通化鐵鋼集團)이 70억 위안을 투자해 50년(매년 1천만톤의 철강원료 공급)의 철광 채취권을 확보했다. 70억 위안 가운데 50억 위안은 광산개발을 위한 기계, 설비 등에 투자되었고, 20억 위안은 도로, 철도, 송전설비 등에 투자할 계획이다. 이 광산에는 약 30억 톤이 매장되어 있는 것으로 예상되며, 이 가운데 약 13억톤이 채굴가능 한 것으로 알려져 있다.⁶⁷⁾

65) 김철의 연구에 따르면, “중국기업의 대북투자는 2005년에 13개 항목, 총 5,369만달러이고, 2006년 1~6월 사이에 14개 항목, 5,874만 달러를 기록했으며, 2006년 6월까지 누적된 중국기업의 대북투자는 총 44개 항목, 1억 2,722만 달러이고, 2008년 1월까지 총 투자 84개 항목, 2억 6,000만 달러에 달한다”고 한다. 김철, 앞의 글, p.61. 중국의 대북투자가 2005년부터 급격하게 증가된 이유로 북중간 「투자보호협정」의 체결을 들 수 있다.

66) 이해정, “북한 광물자원 개발 현황과 시사점,” 『통일경제』 3월호, (서울:현대경제연구원, 2009), p.39.

67) 김원배 외, 앞의 책, p.62.

제4장 중국의 접경지역 개발과 직접투자, 그리고 국가승계

한반도의 분단 상태는 유구한 민족사를 돌이켜 볼 때, 언젠가는 반드시 해소될 문제에 불과하다. 그러나 통일은 민족·국가적인 숙원임에는 분명하나, 통일의 과정과 그 결과에 따라 또 다른 민족·국가적인 '미해결의 문제'를 남길 수 있다. 만약 미래의 문제를 예견하지 못한 가운데, 통일이 발생할 경우 “통일은 왜 하였는가?”에 대한 근본적인 의문을 남게 할 것이다. 지금으로선 통일을 기원하는 마음보다 통일을 준비하는 자세가 더 한층 필요한 상황이다. 만에 하나 치밀한 사전준비와 미래의 문제를 예견하지 못한 가운데 설령 통일이 이루어진다고 하더라도 한반도 전체국민들에게 이익과 안영을 가져다주기 보다는 고통과 또 다른 반목을 낳을 수 있다. 그러므로 생산성 있는 통일논의를 기대하기 위해서는 미래의 문제를 예상하고, 이를 해결하려는 의식적 차원의 노력과 대책 마련이 요구된다.

제1절 통일한국과 국가승계

통일한국은 한민족으로서는 당연한 결과이나, 국제관계 특히 동북아시아에서는 엄청난 파장을 몰고 올 크나큰 사건의 하나로 기록될 것이다. 만약 통일한국이 통일과정에서 국제관계를 적절하게 아우르지 못할 경우, 통일국가는 엄청난 불이익을 당할 수도 있다. 그러므로 남북한의 통일논의는 감상적 차원에서 다뤄질 것이 아니라 현실적 차원에서 조망하고 준비되어야 한다.

제1항 국가의 통합방식

근대 민족국가가 완성된 이후, 최근까지 국가통합 사례를 자세히 검토해 보면, 두가지 유형의 통합방식이 존재해 왔음을 알 수 있다. 그 하나는 전통적인 국가간의 결합이고, 다른 하나는 민족국가가 분단되어 재통합하는 분단국의 통합 사례다. 전통적인 국가간의 결합유형은 보통 복합국가의 형태를 취하는 경우가 많았으며, 분단국의 재통합은 대체로 단일국가의 형태를 취하는 경향을 보여주었다.⁶⁸⁾

68) 복합국가(composite state)란 복수의 국가의 결합으로 구성된 국가, 즉 국가내에 국가에 유사한 복수의 통치조직체가 존재하고 있는 국가를 말한다. 복합국가의 예로 연방국

분단국은 언어·역사·정치·문화적 동질성이 강하므로, 통합의 열망은 강할 수밖에 없을 것이고, 다민족·다종교적 이질성을 갖는 국가간의 결합형태는 비교적 온건하고 느슨한 복합국가 유형의 통합을 선호하였다. 복합국가는 국가연합과 연방국가를 가리키나, 설립근거와 주권의 소재, 국제책임, 성격 등에서 서로 상이한 요건을 갖추고 있다. 국가연합은 해체가 용이하나, 연방국가는 헌법에 의해 규정되므로 국가의 비교적 해체가 어렵다. 또한 단일국호, 조약체결권 및 군사권의 사용에 있어서도 서로 다른 방식으로 처리된다.⁶⁹⁾

<도표IV-1> 단일·복합 국가의 통합모델⁷⁰⁾

성격 모델		영토적 통일성	단일 국호	조약체결권	단일헌법	군사권
단 일	병합 形	○	○	○	○	○
국 가	합병 形	○	○	○	○	○
복 합	국가연합 形	X	⊗	⊗	X	⊗
국 가	연방국가 形	○	○	⊗	○	○

참고 : ○ 가, ⊗ 가·부 선택가능, X 부

국가연합은 국가간 조약에 의해 결합된 국가통합의 한 형태이므로, 태생적인 불안정성을 내포하고 있다. 이러한 통합은 어떠한 형태로든 보다 안정적인 방식으로 전환이 이뤄져야 한다. 그렇지 않을 경우, 어느 일국이 조약의 일방적 폐기를 선언함으로써 갑작스런 해체를 맞이할 수도 있다.

우리가 국가연합 형태에서 관심을 가져야 할 것은 남북한이 국가성을 유지하면서 특정한 권한을 부여한 연합기구가 과연 어느 정도의 독자적 권능을 수행할 수 있는가이다. 만약 남북한간에 일치된 소수의 분야, 예를 들어 외교, 내정의 상호조율 정도만을 담당하는 협의체 수준이라면 이러한 국가연합은 느슨한 체제연합으로 간주할 수 있다. 그러나 특정분야에 대해 자율적 권한, 특히 외교분야에서 자율성이 인정될 경우 보다 강화된

가, 국가연합, 물적(state in real union)·인적동군연합(state in personal union) 등이 있다. 인적 동군연합은 2개의 국가가 동일군주를 통해서 결합된 형태이다. 물적 동군연합은 2개의 주권국가가 국제조약에 의해서 결합하여, 동일한 국가원수를 두고 하나의 국제법 주체로서 행위하는 것을 지칭한다. 각 구성원간의 관계는 조약에 의해서 결정되지만, 통상 상호간의 전쟁금지, 독자적인 전쟁수행 금지 등을 그 목적으로 한다.

69) 권오국, “통일과정에서 국제법적 제반문제와 국가승계,” 전재성 외, 『한반도통일환경과 평화통일의 조건』(서울:평화문제연구소, 2008), p.367.

70) 권오국, “통일경로와 국가승계,” 『윤리연구』(서울:국민윤리학회, 2001), p.124.

국가연합형태로 비쳐질 수 있다.

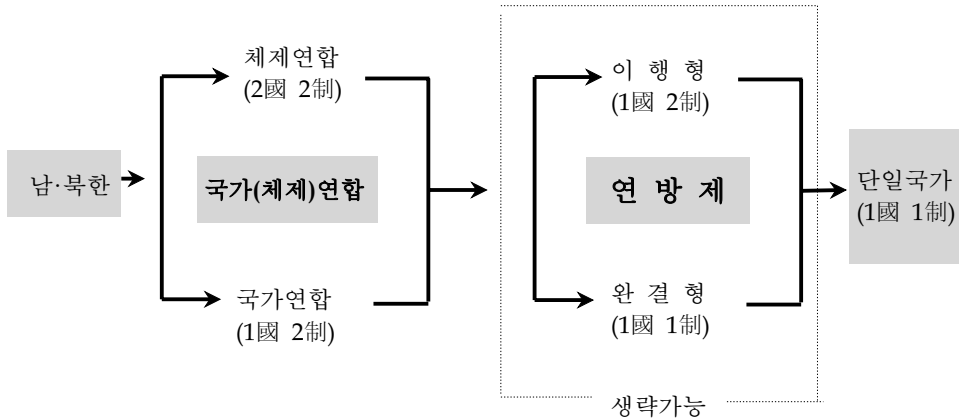
한국정부의 공식적인 통일방안은 체제연합으로부터 단일국가로 이행하는 점진·단계적 통일경로를 상정하고 있다.⁷¹⁾ 그 첫 단계인 국가연합도 체제연합과 국가연합으로 구분할 수 있다. 이것을 구분하는 기준은 대외적 자율권, 즉 외교권의 존재유무가 될 것이다. 체제연합은 2國 2제에 근거하므로 대외적 자율권이 부재하고, 국가연합은 1國 2제에 기반을 두고 있으므로, 대외적 자율권을 행사할 수 있다.

연방제의 경우, 형식논리상 단일국가에 해당되지만, 연방국가의 속성을 어떻게 규정할 것인가에 따라 이행형과 완결형으로 구분이 가능하다. 1國 1제에 근거한 완결형 연방제는 사실상 단일국가와 동일시 된다. 그러나, 1國 2제에 기초한 이행형 연방제는 국가연합과 매우 유사하다. 과거 북한이 주장했던 연방제는 초기에는 1國 2제를 과도기로 삼아 단일국가(1國 1제)로 나아가는 단계적 방식을 취했으나, 남북간의 국력격차가 발생한 후부터는 1國 2제의 완결된 연방제를 주장한바 있다. 즉, 1國 2제하의 연방제는 각 국가의 체제 속성은 그대로 남아있되, 국호를 비롯한 일부 합의될 수 있는 분야만을 통합하자는 것이다. 이는 전형적인 국가연합 안으로 간주할 수 있다.⁷²⁾

71) 한국정부의 일관된 공식 통일방안은 단계론을 거친 단일국가론이다. 반면 북한과 재외 인사들은 연방제 통일방안을 주장해 왔다. 1990년대 이전 남한의 연방제와 관련된 논의로는 천관우씨의 복합국가론, 김종익교수의 연방국사회구성안, 김영환의 연방제통일안, 김중기씨의 연방공화국창설안, 김낙중의 평화통일 3차 7개년계획안, 문익환 목사의 연방제 3단계 통일안과 김대중의 3단계 통일방안 등이 있다. 제1차 정상회담 이후, 통일방안에 대한 더 이상의 논의는 진전되지 않고 있다. 천관우, “민족통일을 위한 나의 제언,” 『창조』 9월호(1972); 사상계(편), 『장준하문집』(서울:사상계, 1985); 김종익, “한국 통일정책의 재고와 모색,” 한국정치학회(편), 『제4회 합동학술대회논문집』(서울:한국정치학회, 1981); 김영환, “민주주의혁명과 민족해방,” 사상계(편), 『항고이유서』(서울:사상계, 1988); 김중기, “민족해방자주화와 연방공화국의 창설,” 『사회와 사상』(서울:한길사, 1988); 김낙중, “3차 7개년계획에 의한 평화통일방안,” 『통일정책에 관한 공청회』(서울:국회통일정책특별위원회, 1989) 등이 있다.

72) 이점은 2000년 6월 13일부터 15일 사이에 개최된 제1차 남북정상회담에서도 합의된 사안이다. 즉, 5가지 합의사항 중, 제2항에서 “남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고, 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다”고 밝히고 있기 때문이다. 1國 2제에 근거한 성공적 통일 사례는 홍콩과 중국의 통일을 들 수 있다. 제1차 남북정상회담의 합의문도 여기서 많은 시사점을 얻은 것으로 보인다.

<그림 IV-1> 단계적 통일경로



그렇게 본다면 국가연합안이나 연방제안이 중요한 것이 아니라, 통일국가가 “1國 1制인가, 아니면 1國 2制인가”, 그리고 “이행형인가, 아니면 완결형인가”에 따른 구분만이 중요할 뿐이다. 그 외, 이를 두고 논의를 전개한다는 것은 소모적인 논쟁이자, 정치적 수사에 불과하다. 왜냐하면 구체적 내용은 통일국가의 헌법정신과 그에 따른 각 헌법조문들이 이를 규정해 나갈 것이기 때문이다.

상기한 단계적 통일방법은 중·장기적 시간을 요한다. 그러나 1國 1制의 형태로 통일국가로 귀결된다면, 이는 국가형태와 상관없이 실질적 의미에서 흡수식 통일이 될 것이다. 그 모든 통일은 궁극적으로 제도에 의한 통일이 될 수밖에 없기 때문이다.

<도표 IV-2> 남북한의 통일방안과 경로의 비교

	국가결합 유형	단계별 통일 경로
한민족공동체 통일방안	국가 연합	민족공동체 → 남북연합 → 통일국가 (2國 2制) (2國 2制) (1國 1制)
문민정부 '3단계' 통일방안	국가 연합	화해협력 → 남북연합 → 1민족 1국가 (2國 2制) (2國 2制) (1國 1制)
김대중의 '3단계' 통일방안	연합과 연방	공화국연합 → 연방제 → 완전통일 (2國 2制) (1國 2制) (1國 1制)
고려민주연방 공화국 안	연합성 연방	연합성연방 → 고려민주연방공화국 (2國 2制) (1國 2制)

단계적 통일방식 이외, 상정할 수 있는 통일방법으로 단기적 차원에서 이뤄지는 흡수통일과 군사력의 사용에 의한 점령통일을 생각해 볼 수 있다. 군사력의 사용을 배제하고 순수한 흡수통일만을 고려해 본다면, 두 가지 방법이 고려될 수 있다. 하나는 자발적 흡수통일이고, 다른 하나는 붕괴에 의한 흡수통일이다. 전자의 사례는 동서독의 통일과정에서 보듯이 어느 일국이 '자발적'으로 상대국에게 통일될 의사를 갖고 있어야 한다. 그렇지 않을 경우, 이와 같은 통일방식의 성립은 불가능하다.⁷³⁾

북한이 '자발적'으로 남한에 흡수될 의사를 갖고 있지 않을 경우, 어떤 방식이 존재할 수 있을 것인가. 그것은 흡수통일의 두 번째 가정 즉, 북한 정권의 붕괴 또는 체제 붕괴를 상정할 수 있다. 이른바 북한 내부에서 급변사태가 발생됨으로서 흡수통일을 달성하는 경우이다. 여기에서 단순히 정권의 붕괴, 또는 체제의 붕괴 그 자체가 급변사태를 야기하는 것은 아니다. 기존의 정권에 대한 대안세력이 정권을 장악하고 정치, 사회적 질서를 회복할 경우, 이는 단순한 정권교체 또는 체제변화로 갈음할 수 있다. 그러나 대안세력이 질서회복에 실패하여 북한이 통제불능의 상태 또는 무정부적 상황으로 전개되고, 이것이 주변 국가들에 위협적 수준의 부수적 효과를 가져올 때 급변사태라 칭할 수 있을 것이다.⁷⁴⁾

급변사태는 매우 단기적인 차원에서 벌어지는 북한 내부의 정치·경제·사회의 불안정성을 의미한다. 주요 가정 상황으로 첫째 극도의 정치 혼란 상황이 전개되거나 둘째, 반체제·개혁 세력이 외부에 도움을 요청하는 상황, 셋째 중국의 직접개입, 넷째 국지 혹은 전면적 무력도발, 다섯째 탈북난민·귀순자·망명자의 발생 등을 들 수 있다.⁷⁵⁾ 이러한 북한의 급변사태시, 외부세력 특히 중국의 군사개입이 단행될 수 있다. 그 이유는 첫째 중국은 「조중 우호협력 상호원조에 관한 조약」에 의거하여 개입할

73) 김일성 사후, 1990년대 중반부터 김대중 정부 들어서기 전까지 흡수통일론은 남한사회에서 광범위하게 논의되었다. 당시 논의의 초점은 갑작스런 북한 붕괴가 가져올 충격을 극복하고자 연착륙(soft landing) 즉, 대북지원을 통해 장기적 차원에서 흡수통일을 지향한다는데 그 초점이 맞춰져 있었다. 왜냐하면 천문학적 차원의 통일비용에 대한 두려움이 깔려 있었기 때문이다. 북한의 붕괴에 대한 논의는 주한미군이 1995년 5월에 작성했다는 '북한붕괴유형'에 관한 보고서가 있다. 이 보고서는 북한은 ①자위고갈 → ②배분의 차별화 → ③국지적 독자행동 → ④억압 → ⑤저항 → ⑥분열 → ⑦지도층의 재편이라는 7단계 붕괴과정을 제시하고, 이미 ③·④ 단계에 진입한 것으로 평가했다. 『조선일보』, 1996년 3월 25일자. 한국정부 역시, 북한의 갑작스런 붕괴에 대비해, 홍콩식 특별관리방안을 강구한 것으로 보도되었다. 『중앙일보』, 1997년 8월 24일자.

74) 박창희, 앞의 글, p.40.

75) 백승주, "북한 급변사태시 군사차원 대비방향," 박관용외, 『북한의 급변사태와 우리의 대응』(서울:한울아카데미, 2007), p.60.

수 있고, 둘째 자위권 차원에서 대량살상무기(WMD) 관리의 문제를 근거로 삼아 개입을 시도할 수 있다. 약 10여개 내외로 알려진 핵무기, 4~5천 톤에 달하는 생화학무기 등은 서방세계를 포함 중국정부도 그 확산을 우려하고 있다. 셋째 가장 예민한 난민문제다. 대량 탈북난민의 동북3성 유입은 사회적 혼란을 초래함은 물론이거니와 이 지역에 거주하는 조선족의 정체성에 근본적 의문을 낳게 할 것이다. 한 외국인 학자의 연구에 따르면 북한급변사태시 약 100만의 난민이 발생할 수 있으며, 이 가운데 50만은 중국으로, 30만은 한국으로, 그리고 20만은 러시아와 일본으로 향할 것으로 예측했다.⁷⁶⁾

흡수식 통일논의는 국제정치적 전환과정에서 나타난 독일통일의 경험과 남북경제력 격차에서 오는 자신감, 그리고 북한의 기아와 인권문제를 더 이상 방치할 수 없다는 인도주의적 책임 등의 요인들에 의해 활성화되고 있다. 여기에 과거 진보정권 10년이 가져온 남북관계의 부정적 결과를 해소한다는 차원에서 보다 적극적인 차원으로 인식의 전환이 이뤄지고 있다.

한반도의 통일은 그것이 중·장기적 차원에서 이뤄지는 단계적 경로를 밟던, 아니면 단기적 경로를 취하던, 또는 합의식 방법을 따르던 상관없이 궁극적으로는 제도에 의한 흡수통일이라는 점은 변함이 없을 것이다. 역사상 그 어떤 통일의 사례를 검토해 보아도, 어느 일국이 타국의 영영을 흡수 또는 점거함으로써 자신의 체제를 확장했던 것이 기존의 방식이었다. 다시말해, 논의 형식이야 어떠하든 간에 구체적인 내용면에서 어느 일국 중심으로 정체(政體)가 결정될 것이므로, 실질적인 의미에서 흡수식 통일로 규정될 수 있을 것이다.

제2항 국가승계의 내용과 원칙

국가승계(Succession of States or State succession) 문제는 국가의 결합(통합) 형태, 즉 그 방식에 따라 서로 상이한 방향에서 이뤄지는 국가상속에 관한 국내외적인 문제이다. 두 개의 현존했던 국가가 여하한 이유로 인해, 하나의 국가로 통합(결합)을 달성하게 될 경우, 국제관계에서는 여러 가지 복잡다난한 문제가 발생한다. 이 때, 제3국과의 관계에서는 권리·의무의 승계가 발생하게 될 것이고, 실제로 그 해결의 문제에 직면할 수밖에 없다.

76) Paul B. Stares, Joel S. Wit, Preparing for Sudden Change in North Korea, Council Special Report No. 42, (New York: Council on Foreign Relations, 2009), p. 23.

국제사회에서 승인되고 있는 국가승계라 함은 “일정한 영역에 대한 주권이 일국에서 타국으로 변경될 시, 변경되는 일정한 영역에 대해 변경 전까지 주권을 행사하던 선행국의 조약·국가재산·문서·채무등 기타의 권리·의무가 승계국에게 승계되는 것”을 의미한다.⁷⁷⁾ 그렇다면 국제사회는 한반도의 특수성을 어떻게 이해하고 있을까?, 분단국의 통일을 내부적 관계로 취급할 것인가?, 아니면 국가 對 국가의 관계로 규정할 것인가?⁷⁸⁾, 그리고 어떠한 방식으로 통일을 달성할 것인가? 등의 여타변수에 따라 국가승계의 내용과 방식은 상이한 결과를 불러 올 수 있다.

국가승계의 범위 및 방식에 대해서는 기존의 관행에 해당되는 일반국제법상 국가승계론과 '78년과 '83년의 비엔나 협약에 근거한 국가승계론으로 구분이 가능하다. 물론 비엔나 협약도 기존관행을 수용하고 있으나, 국가 결합형태를 보다 세분화 하여 달리 규정하고 있기에 이전의 승계내용과는 동일하다고 볼 수는 없다. 국가승계의 기존관행에 의하면 어떠한 확고한 원칙을 정립하여 지금까지 일관된 국제법 논리를 적용해 왔던 것이 아니라, 국가간의 처한 상황, 힘의 논리, 시대적 흐름 등의 여러 요인들에 따라 달리 해석·적용해 왔다.

기존의 국제관습법에 의한 국가승계는 대체로 다음의 같은 관행을 정착 시켰다. 첫째 인적·정치적인 조약은 병합되는 국가의 소멸에 따라 종료되며, 둘째 물적·처분적 조약은 승계국에 자동적으로 승계되고, 셋째 통상조약, 범죄인도조약과 같은 보통의 조약들은 관련 당사국과의 교섭에 의해 종료되거나 또는 변화된 상황에 맞게 개정한다. 이러한 원칙들은 '78년 비엔나 협약의 채택과 관계없이 유효한 국가승계에 관한 기본원칙으로 간주되고 있다. 그러나 이는 국제법 안정성을 심각히 훼손할 수 있으므로, 이를 보완하고자 나타난 것이 '78년과 '83년의 비엔나 협약이다. 남북한

77) 대한제국은 1876년 2월 26일 강화도 조약체결 이래 1910년 8월 22일 한일합방조약 체결시까지 미국, 일본, 영국, 프랑스, 러시아 등 11개 국가와 114개의 양자조약을 체결하였다. 남한정부는 구대한제국과 이들 국가와 체결한 조약 중, 적용될 수 있는 한 남한에 확대 적용된다고 선언한 바 있다. 실제로도 1986년 8월 4일 대한제국이 1910년 이전에 체결한 6개의 다자조약 중 당시까지 유효한 2개의 다자조약 및 이들 조약과 관련된 1개의 다자조약이 남한에 계속효력이 있음을 확인하고 이를 관보 및 조약목록에 게재하는 한편, 3개 다자조약의 수탁국인 네덜란드 및 독일에 이 사실을 통보하였다. 이순천, “조약에 관한 국가승계,”(서울:고려대박사학위논문, 1996), pp.153-155.

78) UN은 분단국가(divided nations)에 대해 “법적으로 지속되는 하나의 전체국가를 잠재화시킨 가운데 서로가 분단국가의 단독적 대표권을 주장하지만, 제3국으로부터 전체 국가로서의 단일대표권을 인정받지 못하는 두 개의 부분국가로 분단된 상태”로 정의하고 있다. 국토통일원, 『통일에 따른 법적연구』(서울:국토통일원, 1989), p.20.

모두 이 두 협약에 가입하지는 않았다.

국가승계에 관한 국제조약으로 '78년의 「조약의 국가승계에 관한 비엔나 협약」과 조약 이외의 분야에 대한 '83년의 「국가재산·문서·채무에 관한 비엔나 협약」이 존재한다. 두 협약은 각각 서로 다른 내용을 규율하기 위해 탄생되었고, 더 나아가 국가승계 유형을 세분하여 달리 규정하고 있다.

'78년의 협약은 국가의 통합과 관련해 계속주의 원칙을 고수하고 있다. 즉, 양·다자 조약에 관계없이 국가승계 이전에 효력이 발생한 모든 조약들은 승계국에게 승계되어야 한다. 특히 “국경 및 영토와 관련된 물적 조약들은 국가승계로 인해 어떠한 영향도 받지 않는다”고 규정해 놓았다('78년 협약, 제11조, 제12조 1항, 2항). 다만 국가의 주권을 침해할 소지가 있는 외국 군대의 군사시설 설치에 관한 조약들은 승계되지 않는다는 예외적인 조항을 두었다('78년 협약, 제12조 3항). 이는 한 국가의 정치체제와 밀접한 관련성을 갖는 정치적 성격을 띤 조약에 대해서는 그 존재를 상실하였거나, 적어도 조정할 필요성을 인정했기 때문이다.

'83년 협약은 국가재산의 승계에 대해 원칙적으로 선행국과 승계국과의 합의에 의하고, 그러한 합의나 적절한 국제기구에 의한 결정이 없는 경우, 선행국의 재산은 무상으로 승계국에게 이전되는 것으로 보았다('83년 협약, 제11조, 제16조). 그러나 “선행국의 국내법에 의거하여 제3국이 소유하고 있던 선행국 내에 소재하는 재산이나 권익은 국가승계의 사유로 인하여 아무런 영향도 받지 않는다”고 규정했다('83년 협약, 제12조).

선행국의 채무와 관련해서는 타국이나 국제기구를 포함한 국제법 주체에 대한 채무만을 대상으로 제한하고, 국제법 주체가 아닌 기업이나 개인에 대한 채무는 포함시키지 않았다. 또한 선행국의 채무가 국제법에 불일치하거나 승계국의 기본적 이익에 반하는 목적으로 체결된 부채, 예를 들면 승계국에 대한 제재를 위한 목적으로 계약된 부채는 일반적으로 승계국이 인수하지 않는다. 이를 이른바 유해채무라 하는데, 국제법상의 원칙과 국가관행상 국민의 이익에 반하는 전쟁채무, 정복채무 및 국제법 원칙을 위반하여 체결된 부채도 이에 포함된다.

기존관행에 의한 국가승계 방식에는 승계협정을 체결하는 방식과 승계협정을 체결하지 아니하고, 선택적 승계를 이용하는 방식이 있다. '78년과 '83년 비엔나 협약에서 규정한 승계방식으로는 해당국과 관련 이해 당사국간 합의에 의한다는 것이다. 만약 이러한 합의가 부재할 시, 협약상에서 규정하고 있는 승계조항에 따라 그 내용들이 규정될 것임을 분명히 밝히

고 있다.⁷⁹⁾ 통합국이 백지출발주의를 따르기 위한 예외적인 조항으로서는 조약의 이해 당사국간에 합의가 있는 경우, 또는 조약의 대상·목적과 양립하지 아니하거나 조약 운용상 급격한 사정변경이 발생한 경우에 대해서만 백지출발주의의 예외성을 인정했다(‘78년 협약, 제31조 1항 b).

한편 선행국이 체결한 미발효조약에 대해서는 승계국의 선택 승계권을 인정하였다. 즉, 승계국의 일방적 통고만으로도 조약의 체결 당사국이 될 수 있으며, 조건부조약의 경우에도 당해 조약에 서명함이 없이 비준, 수락, 승인만으로도 그 조약의 체결국이나 당사국이 될 수 있도록 하였다(‘78년 협약, 제33조 1항·2항, 제33조 1항). ‘83년에 체결된 협약의 승계방식도 원칙적으로 ‘78년의 방식과 동일하다. 협약상에는 승계국과 선행국 및 관련 이해 당사국간에 별도의 합의에 의하고, 그러한 합의가 없는 한 선행국의 국가재산과 공문서는 승계국으로 자동이전 되는 것으로 간주하였다.

통일한국이 참조해야 할 국가승계의 사례는 독일통일이다. 독일통일은 통합방식을 두고 한때 ‘편입(編入)인가, 아니면 ‘제헌(制憲)인가와 관련된 열띤 논쟁이 제기되었지만 결과적으로 서독 기본법 제23조에 의해 동독을 구성하고 있던 5개 주(洲)가 서독에 흡수되는 병합의 방식을 취하였다⁸⁰⁾. 서독은 1945년 이전의 독일과 동일한 국가임을 주장해 왔기 때문에 통일에 의하여 새로운 국가가 설립된 것이 아니라 주권이 실효적으로 미치지 못한 동독지역에 주권이 확대된 것으로 받아들였다. 따라서 독일통일은 신국가가 형성된 것이 아니므로 국가승계문제는 비엔나 협약 31조의 규정보다는 국가관행과 관습법 규칙으로 승계문제를 해결하고자 하였던 것이다. 이 같은 사실은 1990년 8월 31일 베를린에서 서명된 독일통일조약(Treaty on the Establishment of German Unity between the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic)에서도 명시적으로 규정되어 있다.

79) ‘78년 비엔나 협약은 승계국의 선택적 승계권을 인정하지 않는 계속주의를 원칙으로 채택했다. 따라서 본 협약에 의하여 “양·다자조약 구별없이 기발효된 선행국의 조약은 승계국에게 당연히 승계되어야 하며, 통합국과 조약 당사국간에 승계를 위한 별도의 합의는 요하지 않는다”고 규정했다(‘78년 비엔나협약 제31조 1항).

80) 콜 정부(독일동맹)는 기본법 제 23조에 의한 동독의 서독에의 흡수병합안을 주장하였고, 서독 시민당은 기본법 제 146조에 의한 점진적 통일방안(신헌법제정)을 주장하였다. 그러나 3월 18일의 선거 결과 총의석 400석 가운데 ① 독일동맹 48%(193석), ② 시민단 22%(87석), ③ 자민당 (21석), ④ 공산당 16%(65석), ⑤기타 9%(34석) 등으로 나타나, 콜의 독일동맹이 압승을 하게 됨으로써, 기본법 제 23조에 의한 통일 방식이 채택될 수 있었다. 통일연수원(편), 『분단국의 통일과 교훈』(서울:통일연수원, 1993), p.61.

본 조약 제11조에서는 서독의 조약에 대해서 “국제기구 및 국제기구 회원 가입을 규정한 조약을 포함한 서독의 국제조약 및 협정 사항들은 계속 유효하며…”라고 하여 서독이 당사국인 조약은 그 효력을 유지하고 그에 따른 권리와 의무는 구동독의 영토에도 적용된다는 조약 경계이동의 원칙을 선언했다. 제12조에서는 동독의 조약에 대해 “동독의 구조약들은 조약 체결 당사자들과 논의를 거쳐서 계속유효, 조정 또는 효력 상실여부 등을 결정 또는 확인하기로 한다…”, 이외에도 양국은 “서독은 가입되어 있지 아니하고 동독만 가입되어 있는 국제기구나 다자간 조약에 통일독일이 가입하려고 할 경우에 독일은 모든 당사국과, EC의 권한이 관련되는 경우 EC와 협의한 후 결정한다”라고 하는 조약승계 원칙을 피력했다.

채무와 관련해서는 제23조의 규정에서 “편입발표시까지 누적된 동독재정의 총부채는 권리능력이 없는 연방의 특별재산 가치로 인수된다. 그 특별재산은 부채상환 의무를 수행한다.…편입시까지 동독 국가재정 형태로 부담한 제반 상황의무와 보증 및 채무담보는 편입발효와 동시에 독일 연방공화국에 의해 인수된다”고 하여 통일독일이 동독의 부채를 인수하는 것으로 규정하였다.

통일독일은 조약경계이동의 원칙과⁸¹⁾ 사정변경의 원칙을⁸²⁾ 보완하기 위해 기타 국제관습법 원칙을 아울러 적용하였다. 즉, 선행국이 체결한 인적 또는 정치적 조약에 대해서는 승계의 효력이 지속되지 아니하고 상실되나 물적, 또는 처분적 조약에 대해서는 승계된다는 규칙을 적용하였던 것이다. 독일의 국가승계는 78년 비엔나 협약을 적용하지 않았다는 점에서 그 특색이 있으며, 향후 국가의 ‘병합’ 내지 ‘합병’에 의한 통일일 경우, 매우 흥미로운 사례가 될 것이다.

81) ‘78년 비엔나 협약에서도 조약경계이동(條約境界移動)의 기존관행을 수용하고 있다. 제 15조에서는 “어느 국가 영토의 일부 또는 어느 국가 영토의 일부는 아니나 국제관계에 책임을 지는 영토가 다른 국가의 영토의 일부가 되는 경우, (a) 종전 국가의 조약은 국가 승계일로부터 효력이 종료되며, (b) 조약에 표시되지 아니하는 한 또는 조약을 그 영토에 적용하는 것이 조약의 대상 및 목적과 양립할 수 없거나 조약의 적용을 위한 조건이 급격히 변경되지 않는 한, 승계국가의 조약은 국가승계일로부터 계속적인 효력을 가진다”고 규정되어 있다.

82) 사정변경의 원칙(Doctrine of *rebus sic stantibus*)이라 함은 ‘69년 『조약법에 관한 비엔나 협정』 제 62조 1항에 규정돼 있다. 즉, 조약체결 당시에 존재한 사정에 근본적인(fundamental) 변경이 생기고, 그러한 변경을 당사자가 예견할 수 없었을 경우(unforeseen), 그 변경은 조약을 종료시키거나 조약에서 탈퇴할 수 있는 근거로 원용할 수 있음을 규정하고 있다. 조약 전문에 관해서는 김정건, 『국제조약집』(서울:박영사, 1981), pp.176-189 를 참조할 것.

제2항 국가승계의 모형별 적용

중국의 대북 접경지역 개발과 직접투자 문제는 백두산을 비롯한 영토문제와 더불어 통일의 과정에서도 반드시 거론될 사안이지만, 통일이후에도 그 여파가 외교적 갈등, 또는 민족감정 문제로 비화될 소지를 안고 있다. 아울러, 이 문제는 통일이 어떠한 과정과 방식을 거쳐 이뤄지는가에 따라 서로 영향을 받을 수 있다. 이하에서는 통일의 방식에 따라 적용될 국가승계의 개략적 모형과 그에 따른 실질적 적용사례를 유추해 보기로 한다.

한국의 통일경로는 다양하게 설정할 수 있다. 중·장기적 경로를 그려볼 수도 있고, 북한의 급작스런 내부분제로 인해 단기적 차원에서 이뤄질 수도 있다. 독일통일도 통일되는 그 순간까지 아무도 예측하지 못했다. 남북한의 통일도 어느날 갑자기 찾아올 수 있는 것이다. 앞에서 살펴본 바와 같이, 예상가능한 단계적 통일경로와 기존의 국가승계 사례 및 국제관행을 두루 검토해 보면서 얻은 결론은 다음의 도표와 같다.

<도표IV-3> 단계적 통일경로에 따른 국가승계의 내용과 원칙

국가형태 원칙과 내용		국가연합		연방제	
		대외자율권의 부재形 (2國 2制)	대외자율권의 존재形 (1國 2制)	이행形 (1國 2制)	완결形 (1國 1制)
적용 원칙	선행국 국가성	존속(○)	존속(○)	존속(○)	부분존속(⊕)
	조약경계이동	적용부(X)	부분적용(⊕)	부분적용(⊕)	적용(○)
국가 승계 내용	인적조약 ⁸³⁾	승계부(X)	부분승계(⊕)	부분승계(⊕)	승계부(X)
	물적조약 ⁸⁴⁾	승계부(X)	부분승계(⊕)	부분승계(⊕)	부분승계(⊕)
	국제기구	승계부(X)	부분승계(⊕)	부분승계(⊕)	승계(○)
	국가재산	승계부(X)	부분승계(⊕)	부분승계(⊕)	승계(○)
	국가문서	승계부(X)	부분승계(⊕)	부분승계(⊕)	승계(○)
	대외채무	승계부(X)	부분승계(⊕)	부분승계(⊕)	승계(○)

* 참고 : ○ '존속/승계' 가, ⊕ '부분적 존속/승계' 가, X '존속/승계' 부

83) 인적조약(personal treaty)은 주로 선행국과 승계국 간에 정치적 동일성이 없으면서 선행국이 체결한 정치적 성격을 가진 조약들을 지칭한다. 동맹조약(treaty of alliance), 군사기지협정, 범죄인도조약, 국제조직의 회원국 지위가 부여되는 조약 등이 여기에 해당된다.

84) 물적조약(territorial treaty)은 영토에 종속된 권리·의무를 규정한 조약으로, 국경조약·항해·운송·어업조약, 공공이익을 위한 국경제도에 관한 다자조약 등이 여기에 해당된다.

통일한국이 국가승계의 기본적 원칙을 수립하고자 할 경우, 유추해 볼 수 있는 논리는,

- (1) 선행국이 체결한 조약 중 인적조약(personal treaty)은 국가의 통일로 인해 소멸되고, 물적조약(territorial treaty)에 대해서만 승계국으로 승계된다.
- (2) 양·다자 조약에 상관없이 통일국가의 목적에 반(反)하는 조약들은 사정변경의 원칙(Doctrine of rebus sic stantibus)을 들어 폐기할 수 있다. 그러나 일반적으로 승인된 국제법 원칙을 선언하였다거나 국제적으로 공인된 조약들에 대해서는 계속 적용되어야 한다.
- (3) 양국이 공동으로 가입한 국제기구 회원국 지위는 통일국가의 이름으로 존속하지만, 선행국이 단독으로 가입한 기구를 승계국이 승계하고자 할 때에는 관련기구들과 적절한 합의절차를 거쳐야 한다.
- (4) 기존관행에 의하면 보편적 다자조약에 대해서는 관련 당사국들에게 통보만으로 해당 지역에 계속적용 되었다. 따라서 승계국의 입장에서는 선택적 승계방식을 이용할 수 있다.
- (5) 선행국의 국가재산, 공문서는 국가통일의 사유로 인해 승계국에게 무상으로 승계된다. 그러나 승계일 현재, 선행국 국내법에 의거 제3국이 소유한 재산이나 권익은 국가승계의 영향을 받지 아니한다.
- (6) 선행국의 대외채무는 원칙적으로 승계국이 승계해야 할 것이다. 그러나 선행국의 대외채무 중, 유해채무에 대해서는 승계국이 승계하지 않을 수 있다.
- (7) 승계국의 기존 조약들은 조약경계이동의 원칙을 적용하여, 선행국의 영토로 확대 적용될 수 있다.
- (8) 통합국가는 선행국의 국가성이 존재하는 한, 국가간의 조약을 체결하여 국가승계의 내용을 조율해야 한다. 그러나 선행국이 붕괴 내지 소멸될 경우, 승계국은 기존의 국가승계 방식 중 어느 하나를 선택할 수도 있다.

여기서 문제는 점진·단계적 통일경로를 걸을 때, 북중간에 체결된 각종 협약 또는 각종 경제조약 등이 어떻게 처리될 것인가의 문제다. 통일

한국은 북한이 체결한 대외채무와 각종 경제협정, 투자보장 조치 등에 대해서는 일차적으로 보호해 주어야 한다. 그렇지 않을 경우, 북한지역에 대한 각종 이권사업을 사전에 확보한 중국과 러시아가 통일한국을 승인할리 만무하다.

국제법적 관행으로 보아도 대부분은 승인한 전례가 있다. 다만 시장경제질서에 반하는 각종 경제조약이나 협정 등은 사정변경의 원칙을 들어 폐지할 수 있을 것이다. 단계적 통일경로에서 주목해야 할 사실은 통일의 과정을 가급적 앞당기는 것이 중요하다는 점이다. 그렇지 않고 통일의 기간이 연장되면 될수록, 주변국들은 자신들의 각종 권리나 이권을 통일한국에 보장받으려고 노력할 것이기 때문이다.

북한내부의 특수한 사정에 따라 갑작스럽게 통일이 달성될 경우, 국가승계의 내용은 어떻게 될 것인가. 여기에는 여러 가지 변수들이 고려되어야 한다. 즉, 유엔이 진주할 것인가. 또는 북한의 신생정권이 성립하여 남한에 편입할 것인가. 아니면 남한군이 진주함으로써, 헌법의 영역을 확대할 것인가의 문제가 복합적으로 고려되어야 한다. 만약 남한군이 진주하여 북한 지역의 행정력을 장악할 경우를 상정한다면, 국가승계 문제는 의외로 간단하게 풀릴 수도 있다. 이 경우, 북한정권의 법적 정통성은 부정될 여지가 있고, 북한이 외국과 체결한 각종 경제조약들은 보다 유리한 방향으로 재해석될 소지를 남겨두기 때문이다. 그러나, 북한지역에 어떠한 형태로든 신정부가 들어서고, 과도기를 거쳐 남한과 조약 對 조약으로 통일을 달성할 경우에는 독일통일의 사례를 참고해 볼 필요가 있다.

독일통일에 따라 발생한 중대한 과제의 하나가 동독이 제3국과 체결한 국제조약의 처리문제였다. 이러한 복잡한 문제의 처리(통일조약 제12조)는 2+4 조약의 서명을 기해 동서독 외무장관이 서신을 교환함으로써 다자간의 의무사항이 되었다. 또한 1990년 11월 9일 독소 협력조약이 서명될 때, 핵심적 사안이 바로 이 문제이기도 했다. 당시 독일은 신뢰성의 보호, 당사국의 이해관계, 독일의 조약상 의무사항의 관점에서, 그리고 법치국가적 기본질서에 따라 EC 관할권을 존중하는 가운데 조약체결 당사국과 동독이 체결한 국제조약에 대해 논의하여 조약의 존속, 조정, 효력 상실 여부를 결정했다.

동독 외무부가 작성한 조약관련 자료집에 따르면 동독은 137개국과 2,600건의 조약을 체결하였다. 회담이 진행되는 도중 이 자료집에 정리되어 있지 않은 기타 조약도 드러났는데, 조약전체의 7%만이 동독 관보를 통해 공표되었을 뿐이었다. 총 2,200건의 국제조약이 회담에서 최종적으로

논의되었고, 이 중 80%는 1990년 10월 3일 독일통일을 기해 효력이 정지되었다.⁸⁵⁾

북한의 경우, 1948년 북한정권 수립이후 1982년 10월까지 외국과 체결한 경제 및 과학기술협정은 108개국 1,981건으로 나타났다. 이 가운데 중국과 구소련을 위시한 15개 공산국가와 체결한 협정이 1,326건으로 전체의 67%를 차지하고 있다.⁸⁶⁾ 북한의 폐쇄성을 고려해 본다면, 아직까지 알려지지 않은 각종 조약 등을 감안해 볼 때, 동독의 그것을 넘어설 수 있을 것으로 판단된다. 다만, 거의 대부분의 조약이 구사회주의권 국가들과 체결한 조약이므로, 현재는 거의 사문화된 조약이 많을 것이다. 따라서 현 시점에서는 통일을 대비하여 북한이 체결한 양·다자조약의 현황을 파악하고, 이를 분석하는 작업이 필요하다.

단계적 통일방식으로 나아가던 아니면, 급변사태를 통한 충격식 방법으로 통일이 이뤄지든 중국과의 관계에서 몇가지 경제관련 조항들에 대한 승계원칙은 분명해 보인다.

첫째, 국제기준에 부합한 북중간 공식 투자협정은 그대로 승인될 가능성이 크다. 이는 중국의 『북중투자보호협정』에 기반한 것이므로 통일국가가 승계해야 할 것들이다. 따라서 통일국가가 수용할 수 있는 경제관계 조약에 대해서는 조약의 이해당사국인 중국의 입장을 고려, 잠정기간 동안 그 효력을 인정할 수도 있을 것이다. 이 경우, 절차상으로 자동소멸, 점진적 소멸의 선택은 반드시 결정되어야 한다.

둘째, 압록강 수계 발전소의 공동이용 및 관리에 대한 부분은 북중관행을 존중하나 변경될 여지가 있다. 이 부분은 영토조약과 밀접한 관련을 맺고 있다. 압록강변에 건립된 발전소의 경우, 이를 어떻게 활용할 것인가에 대해서는 새로운 논의가 필요하다. 왜냐하면 국제하천의 경우 공동이용의 원칙이 적용돼 있으나, 북한은 심각한 경제난 때문에 전력 생산량의 상당부분을 중국에게 넘겼기 때문이다. 북한이 중국과 맺은 영토조약은 1962년 김일성과 주은래 중국 총리와 서명한 『조중변계조약』이다. 양측은 이후 2년에 걸친 국경조사를 거쳐 1964년 3월 20일 북경에서 『조중변계의 정서』를 맺어 국경선을 확정했다. 이 조약에 따르면 양측의 국경선은 육지 45km와 하천 289km로 총 1,334km, 압록강과 두만강에 있는 61개 섬 중 48개는 북한령에 귀속시키고, 13개는 중국령으로 편입시켰다.⁸⁷⁾ 백두산

85) 통일원, 『독일통일백서』(서울:통일원, 1994), p.31.

86) 북한연구소, 『북한총람』(서울:북한연구소, 1983), pp.491-492.

87) 압록강과 두만강에는 모두 451(압록강 205, 두만강 246)개의 섬과 사주가 존재하는데,

천지는 북한이 55%를 갖고 중국이 45%를 소유하기로 했다. 문제는 압록강의 흐름이 바뀔 것으로 인해, 기존의 국경선이 수시로 변동되고 있다는 점이다. 따라서 통일한국은 북중간에 체결된 압록강 수로의 공동이용 정신은 존중하되, 섬과 사주에 대해서는 정밀탐사를 실시하여 새롭게 국경선을 재확정할 필요가 있다.

셋째, 압록강 하류 비단섬을 비롯한 중국으로 육속된 섬들에 대해서는 향후 관리 감독과 관련하여 분쟁의 소지가 있다. 비단섬은 압록강의 퇴적작용으로 인해 현재 중국에 육속되어 있다. 만약 통일국가가 이섬을 근거로 압록강 하류의 수로이용권을 차단한다면 중국과 심각한 분쟁을 일으킬 수 있다. 뿐만 아니라 러시아와도 분쟁 가능성이 농후하다. 북한은 1957년 소련과 국경문제 조정에 관한 협약을 맺은 뒤, 1985년 4월 국경협정을 체결해 두만강을 경계로 하기로 합의했다. 이어 1990년 9월 평양에서 「조소국경설정의정서 및 국경질서에 관한 조약」에 서명했다. 그런데 문제는 러시아와 국경조약을 체결하면서 두만강 하상(河床) 중간선을 경계로 하였다는 사실이다. 압록강과 두만강은 홍수 때마다 범람해 수로가 크게 바뀌는 지형이다. 두만강의 경우, 러시아는 2004년부터 강변에 길이 12.995km의 제방을 쌓아 자국영토의 유실을 막았지만, 북한은 그대로 방치함으로써, 북한측 영역의 상당부분이 러시아의 영역으로 넘어가고 말았다.⁸⁸⁾ 녹둔도 역시, 압록강 하류의 비단섬과 동일하게 만약 통일국가가 영유권을 주장하거나 또는 이를 근거로 두만강 수로의 이용권을 제한한다면, 중국·러시아와 심각한 영토분쟁을 야기할 수 있다. 따라서 통일이전에 지질관련 학자들의 냉철한 조사가 선행되어야 할 것이다.

넷째, 위화도, 황금평에 부여한 50년간의 개발권, 나선항만과 무산광산

북한은 264개(압록강 127, 두만강 137)를 소유하며, 중국은 187개(압록강 78, 두만강 109)를 자국영토로 편입시켰다. 북중국경조약은 원래 비밀로 분류돼 외부로 알려지지 않았다. 그런데, 길림성 혁명위원회 외사관공실에서 만든 『중조, 중소, 중몽 유관조약 협정·의정서회편(中朝, 中蘇, 中蒙, 有關條約, 協定·議定書匯編)』이라는 책자가 공개되면서 그 내용이 외부로 알려지게 되었다. 물론 이 문건이 사실인가와 관련해서는 아직 논란이 분분하다. 지도를 제외한 조약의 전문은 이종석, 『북한-중국관계』(서울:중심, 2000) 부록편에 게재돼 있다. 그 외 「한국일보」, 2005년 8월 26일자; 「동아일보」, 2008년 8월 7일자 참조.

88) 북한은 1990년 옛 소련과 국경조약을 체결할 당시 녹둔도(면적 32km²)를 소련에 넘겼으며, 또한 러시아는 2004년 녹둔도 남쪽에다 제방을 쌓아 이 섬에 대한 실효적 지배를 유지하고 있다. 이 섬은 지금 러시아의 군사기지로 이용되고 있다. 두만강 국경지역은 홍수로 인해 1980년 당시 보다 최대 250m까지 국경선이 이동한 곳도 있다고 한다. 이처럼 양국에 걸쳐 영토가 바뀔 수 있는 지역은 최소 30km²에 이를 것으로 보이며, 이는 독도면적의 약 160배에 달하는 규모다. 「동아일보」, 2008년 8월 7일자 기사참조.

개발권 등은 중국측의 명백한 계약위반이 발생되지 않는 한 권리가 인정될 것이다. 그러나, 북중간에 체결된 계약들은 사실상 서류상으로만 존재할 뿐, 실제로 투자된 건수는 상대적으로 미미하다. 이런류의 계약들은 엄밀하게 분석하여 폐기시켜 나가는 것이 합당하다. 또한 정부기관이 보증하지 아니한, 민간기업소 부분의 계약관계는 승계할 필요가 없다. 서독도 동독의 민간부문 계약에 대해서는 승계하지 않은 전례가 있다.

다섯째, 압록강대교를 비롯한 중국측이 북한에 무상으로 제공한 각종 시설물에 대해서는 통일의 방식에 따라 달리 해석될 여지가 있다. 즉, 통일과정에서 중국은 이들 시설물에 대한 권리를 요구할 수 있다. 중국과 통일국가 모두 사정변경의 논리가 적용될 수 있기 때문이다. 따라서 이러한 시설물에 대해서는 북중간에 체결된 권리와 의무가 무엇인지 면밀하게 파악하여 사전에 대응해 나갈 필요가 있다.

여섯째, 통일국가의 정치·경제·사회·법률체제에 위배되거나 국제관행과 배치되는 경제협정 또는 조약은 당연히 폐기될 수 있다. 양자조약에 대해서도 국가적 차원에서 불합리하다고 판단되는 조약들, 예를 들어 항공운송협정 등과 관련된 국익차원의 조약들은 관련국가와 협상을 거쳐 개정 내지 폐지시켜야 한다. 북한은 중국과 1953년부터 1975년까지 확인된 운송관련 조약만 36건을 체결하였다. 그 이후, 더 체결한 것으로 보이나 자세한 내용은 아직까지 파악되지 않고 있다.

전술한 내용들을 요약하면, 통일이 단계적 경로를 밟게 될 경우, 중국을 비롯한 주변국가들은 통일의 시간이 연장될수록 자신들이 투자한 권익을 보호받는데 노력을 기울일 것이며, 아울러 통일국가가 만들어 지기 전에 보다 많은 기득권을 확보하기 위해 북한에 대한 공격적 투자를 단행할 수 있다.

제5장 결 론

최근 중국은 대북 접경지역에 대한 공격적 투자를 전개하고 있다. 이를 두고 일부에서는 동북4성의 전초로 언급하기도 하며, 또 다른 논자들은 동반성장의 하나로 간주하기도 한다. 북중이 상호시너지 효과를 가져 온다는 시각과 중국의 경제식민지로 전락할 가능성이 크다는 시각이 팽팽하게 맞서고 있는 것이다.

그러나 중국의 대북 지하자원의 선점은 후일 통일국가가 사용할 미래자

원을 제약한다는 측면에서 우리에게서 결코 반가운 일이 아니다. 북한이 정치·경제적 생존을 위해 자국의 이권을 중국에게 넘길 경우, 남북한이 통일되더라도 국제법에 근거한 국가승계의 조약관행이 적용되는 바, 통일 국가가 이권을 되찾을 수 없다는 심각한 문제가 발생할 수 있다. 따라서 북중경제 관계 현황 및 대북접경 지역의 개발동향을 파악하여 사전에 대비할 필요가 있는 것이다. 이는 무엇보다 향후 남북한 통일과정에서 추진할 남북경제공동체 형성의 기초자료 및 현황을 파악한다는 점에서도 중요한 의미가 있다.

지난 2002년부터 중국정부가 의욕적으로 추진중인 동북공정과 동북진흥 전략은 동북3성의 지정·지경학적 중요성으로부터 연유한 것이다. 동북3성은 중국의 심장부를 지키는 방위벽이자, 중국 경제발전을 견인할 풍부한 자원이 매장된 지역이다. 만약 이 지역이 흔들린다면, 중국정부가 추진중인 다민족 통일국가의 꿈은 무너질 수 있다. 이를 자각한 중국정부는 ‘하나의 중국’을 유지하기 위해 지정학적 차원(geopolitics approach)에서 동북공정을, 지경학적 차원(geoeconomic approach)에서는 동북진흥전략을 추진해 나가고 있다. 다시말해 중국 신지도부는 동북지역의 새로운 위기를 타개하기 위한 정책을 필요로 하였는바, 변경지역을 둘러싸고 제기될 분쟁 및 충돌에 대한 예방조치로서의 동북공정과 낙후된 동북지역 경제의 재건을 통해 새로운 성장동력을 확보하려는 뜻에서 동북진흥전략을 추진하고 있는 것이다. 이 두 사업을 동시에 검토해야만 중국의 동북3성 개발 및 북중 접경지역 개발전략을 총체적으로 이해할 수 있다.

중국의 대북 접경지역 개발사업은 입안자체도 그러했거니와 북한을 배려하고 한반도의 이익을 고려하면서 추진되는 사업이 아니라, 철저히 자국의 장기 마스트플랜에 입각하여 전략적으로 추진되고 있다. 중국의 대북접경지역 개발사업은 크게 북중 국경선인 압록강을 따라 이뤄지는 사업과, 북한·중국·러시아의 국경지역인 두만강을 사이에 두고 추진중인 사업으로 구분이 가능하다.

압록강 지역의 개발사업에는 요녕연해경제발전계획과 통단(通丹)경제벨트 사업이 있다. 이 개발계획의 기본구상은 항구 도시인 대련을 중심으로 발해만 전체를 아우르는 초광역 경제블록을 건설하겠다는 것이다. 동북의 풍부한 지하자원을 바탕으로 초광역 첨단산업기지를 건설한 뒤 발해만을 통해 해양으로 진출, 동북아 경제권을 장악하겠다는 중국의 장기적인 전략이 담겨져 있다.

북한은 위화도와 황금평의 개발권을 중국의 2개 기업에게 양도했으며,

단둥과 신의주를 잇는 신압록강 대교의 건설에도 합의했다. 여기에 소요되는 모든 비용은 중국측이 제공할 예정이다. 또한 중국은 중~러, 중~북간의 변경지역을 따라 남북으로 연결되는 동변도철도를 2012년까지 완공할 예정에 있다. 동변도철도가 지나는 길은 조선족과 만주족 등 중국내 소수민족이 거주하는 공간이다. 따라서 중국정부는 이 철도의 개통으로 민족분리운동 및 치안공백의 문제를 사전에 차단하려는 뜻도 갖고 있다. 중국은 동북3성 중심의 발전계획을 추진하되, 북한을 끌어들이며 확고한 경제벨트를 건설하고자 하는 것이다. 압록강을 이용하거나 또는 두만강을 이용하려는 모든 계획은 북한의 사전동의 없이는 원천적으로 불가능한 사업이다.

중국의 두만강 개발사업에는 2009년 8월 30일 채택한 창지투개발사업이 있다. 이 사업은 장춘, 길림과 두만강 일대를 핵심으로 하고, 중국~몽골을 관통하여 동북지역은 물론이거니와 두만강경제권, 나아가 동북아경제권 형성을 지향하고 있다. 북한은 일찍부터 나선지역을 경제특구로 지정하여 개발에 진력해 왔으나, 인프라시설의 미비, 배후시장의 협소, 북핵위기, 접경지역의 한계 등으로 인해, 그 과실을 따먹지 못한채 중국으로 주도권을 빼앗겼다. 창지투 개발사업의 성공여부는 동해로의 진출에 달려 있다. 따라서 중국은 지금까지 나선항을 이용하기 위해 북한을 설득하는데 부단한 노력을 기울여 왔다. 나선항을 이용할 경우, 남한(부산, 속초), 일본(니카타)으로 이어지는 근해 통로를 안정적으로 확보할 수 있으며, 향후 대련의 화물 적체 문제를 근본적으로 해결할 수 있기 때문이다.

중국의 창지투개발사업은 지정학·지경학적 관점에서 볼 때, 동북아지역 전체에 지대한 영향을 미칠 수 있다. 중국과 러시아가 나선항을 군사적으로 이용할 경우, 이 지역의 안보상황은 지금과는 사뭇 다른 형태로 나타날 수도 있다. 이상에서 살펴본 바와 같이 북·중·러 3국의 국경지역 통합경제권의 출현과 중국의 동해로의 출해권 확보는 중국의 지정학적 이익과 국가안보에 매우 유리한 방향으로 작용할 가능성이 크다. 이 사업이 성공적으로 추진될 경우, 미일 중심의 기존 동북아 정치경제 구도에 맞서 중국 중심의 국제정치 경제구도를 앞당기는데도 기여할 수 있을 것으로 전망된다.

북중간의 경제협력은 2005년 3월 체결한 「투자보호 및 혜택에 관한 협정」에 의해서 자본진출에 대한 법률적 장치가 마련되었고, 2005년 10월 후진타오 중국 국가주석의 북한 방문시 체결한 「대조선투자확대방안」을 통해 본격화되었다. 중국의 대북투자의 70% 이상이 북한자원에 투자되고

있다. 투자지역은 광종이 집중해 있는 단천지역, 평북(용등탄광), 양간도(혜산), 함북(무산) 등이며, 자원개발을 제안한 광종은 금광, 철광, 동광, 몰리브덴광 등, 이른바 10대 전략광종이다. 대북자원개발 프로젝트 총 25건 가운데 중국이 20건을 차지하며, 투자규모가 확인된 12건의 금액만도 3,580억원에 달한다.

한반도의 통일은 그것이 중·장기적 차원에서 이뤄지는 단계적 경로를 밟던, 아니면 단기적 경로를 취하던, 또는 합의식 방법을 따르던 상관없이 궁극적으로 흡수통일이라는 점은 변함이 없을 것이다. 역사상 그 어떤 통일의 사례를 검토해 보아도, 어느 일국이 타국의 영영을 흡수 또는 점거함으로써 자신의 체제를 확장하는 것이 기존의 방식이었다. 다시말해, 논의 형식이야 어떠하든 간에 구체적인 내용면에서 어느 일국 중심으로 정체(政體)가 결정될 것이므로, 실질적인 의미에서 흡수식 통일로 규정될 수 있을 것이다. 또한 통일은 정치적 논리에 의거해 달성될 것으로 전망된다. 실제로 분단국인 독일, 예멘등의 통일사례들은 통일문제가 더 이상 미래의 일도, 당위론적 문제도, 이념적 차원의 것도 아닌 현실의 문제임을 확인시켜 준 바 있다.

중국의 대북 접경지역 개발과 직접투자 문제는 백두산을 비롯한 영토 문제와 더불어 통일의 과정에서도 반드시 거론될 사안이지만, 통일이후에도 그 여파가 외교적 갈등, 또는 민족감정 문제로 비화될 소지를 안고 있다. 아울러, 이 문제는 통일이 어떠한 과정과 방식을 거쳐 이뤄지는가에 따라서도 영향을 받을 수 있다. 여기서 문제는 점진·단계적 통일경로를 걸을 때, 북중간에 체결된 각종 협약 또는 각종 경제조약 등이 어떻게 처리될 것인가의 문제다. 통일한국은 북한이 체결한 대외채무와 각종 경제협정, 투자보장 조치 등에 대해서는 일차적으로 보호해 주어야 한다. 그렇지 않을 경우, 북한지역에 대한 각종 이권사업을 사전에 확보한 중국과 러시아가 통일한국을 승인할리 만무하다.

통일이 단계적 경로를 밟게 될 경우, 중국을 비롯한 주변국가들은 통일의 시간이 연장될수록 자신들이 투자한 권익을 보호받는데 노력을 기울일 것이며, 아울러 통일국가가 만들어 지기 전에 보다 많은 기득권을 확보하기 위해 북한에 대한 공격적 투자를 단행할 수 있다. 그 단편적 예가 2010년 8월에 이뤄진 북중간 정상회담의 합의 내용이다. 즉, 양국간 경제협력의 원칙으로 '정부주도'안이 채택되었다는 사실이다. 지금까지 중국은 '정부인도, 기업위주, 호혜공영' 등을 북중경협 원칙으로 제시해 왔었다. 그런데, 이번 회담에서는 보다 공격적인 방법으로 입장을 선화하였다. 이

는 중국이 북한에 대한 경제협력을 경제적 차원만이 아니라 정치적 차원에 따라 전략적으로 추진하고 있음을 뜻하는 것이다.

통일은 결과가 아니라 과정이어야 한다. 그동안 우리가 희구해 왔던 통일을 달성하더라도 처리해야 할 대외적 과제는 산적해 있기 때문이다. 여기서 이를 잘못 처리하게 될 경우, 민족사적 입장에서는 대단히 불행한 정책적 과오로 기록될 것이고, 그 비판도 상당한 기간 동안 지속될 수 있다. 그러므로 지금부터라도 한국은 북한이 타국과 맺은 국가간의 관계에 대하여 통일이후 이를 어떻게 처리할 것인가에 대한 원칙과 방향들을 정립해야 하며, 미래를 위한 전향적인 외교적 대응을 정립해 나가야 할 것이다.

[참고문헌]

- KIEP 북경사무소. “중국의 제3차 두만강구역 합작개발계획.” 『중국경제 현안 브리핑』. 서울:대외경제정책연구원, 2010.
- 국토통일원. 『통일에 따른 법적연구』. 서울:국토통일원, 1989.
- 권오국. “지정학적 관점에서 바라본 남북한의 생존전략(1945~2000).” 서울:성균관대 박사학위논문, 2009.
- 권오국. “통일경로와 국가승계.” 국민윤리학회 편. 『국민윤리연구』. 서울:국민윤리학회, 2001.
- 권오국. “통일과정에서 국제법적 제반문제와 국가승계.” 전재성 외. 『한반도통일환경과 평화통일의 조건』. 서울:평화문제연구소, 2008.
- 김낙중. “3차 7개년계획에 의한 평화통일방안.” 『통일정책에 관한 공청회』. 서울:국회통일정책특별위원회, 1989.
- 김영근. “중국의 대북투자 동향과 정책적 시사점.” 『통일경제』 여름호. 서울:현대경제연구원, 2008.
- 김영환. “민주주의혁명과 민족해방.” 사상계(편). 『항고이유서』. 서울:사상계, 1988.
- 김원배. 『중국 동북3성 개발이 북중접경지역 산업 및 기반시설 개발에 미치는 영향분석』. 서울:국토연구원, 2006.
- 김정건. 『국제조약집』. 서울:박영사, 1981.
- 김종익. “한국통일정책의 재고와 모색.” 한국정치학회(편). 『제4회 합동학술대회논문집』. 서울:한국정치학회, 1981.
- 김중기. “민족해방자주화와 연방공화국의 창설.” 『사회와 사상』. 서울:한길사, 1988.
- 김 철. “북한-중국 경제무역 합작현황 분석.” 『북한경제리뷰』 5월호. 서울:한국개발연구원, 2008.
- 김태완. “국제정치 시각으로 본 중국의 동북공정.” 『국제관계연구』 제13권 2호. 고려대 일민국제관계연구원, 2008.
- 남성욱. “중국자본 대북투자 급증의 함의와 전망.” 『통일문제연구』 제18권 1호. 서울:평화문제연구소, 2006.
- 대한상공회의소. 『북한 지하자원 공동개발전략』. 서울:대한상공회의소, 2007.
- 동북아연구센터. 『신북한의 산업 上』. 서울:산업은행, 2005.
- 리 단. “북중 경험강화의 실태, 특징, 그리고 함의.” 『서석사회과학논총』. 서울:조선대학교 사회과학연구원, 2008.
- 박선영. “20세기 동아시아사 변동: 동북에서의 국공내전(1945~1949): 운명

- 적인 선택, 동북전취의 경쟁.” 『중국사연구』. 서울:중국사학회, 2001.
- 박창희. “북한급변사태와 중국의 군사개입전망.” 『국가전략』 제16권 1호. 서울:세종연구소, 2010.
- 배종렬. “두만강지역 개발사업의 진전과 국제협력과제.” 『수은북한경제』. 서울:한국수출입은행, 2009.
- 백승주. “북한 급변사태시 군사차원 대비방향.” 박관용외. 『북한의 급변사태와 우리의 대응』. 서울:한올아카데미, 2007.
- 북한연구소. 『북한총람』. 서울:북한연구소, 1983.
- 사상계(편). 『장준하문집』. 서울:사상계, 1985.
- 소치형. “북한의 급변사태와 중국의 개입유형.” 『중국연구』 제20집. 서울:건국대중국문제연구소, 2001.
- 신금미. “중국 지역발전의 최근 변화와 전략(II): 동북연해지역,” 『KIEP 북경사무소 중국경제현안브리핑』 제09-19호. 서울:대외경제정책연구원, 2009.
- 신채호. “한국과 만주,” 『단재신채호전집』. 서울:단재신채호선생기념사업회, 1998.
- 신호윤. 『동북3성 진흥전략과 한동북 3성 경제협력방안』. 서울:대외경제정책연구원, 2007.
- 양문수. “북한경제의 대중국 의존문제 소고.” 『북한경제논총』 제12호. 서울:북한경제포럼, 2006.
- 오카베 마키오/최혜주 역. 『만주국의 탄생과 유산』. 서울:어문학사, 2009.
- 외교통상부 재외동포영사국. 『참여정부의 재외동포정책』. 서울:외교통상부, 2006.
- 원동욱. “동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의.” 『국제정치논업』 제49집 1호. 서울: 국제정치학회, 2009.
- 원동욱. “북·중간 두만강지역 국제협력개발사업의 현황과 전망: 교통물류 인프라를 중심으로.” 『수은북한경제』 가을호. 서울:수출입은행, 2007.
- 원동욱·노상우. “북중간 접경지역 교통인프라 협력의 현황과 전망Ⅱ.” 『월간 교통』 제143호. 서울:교통연구원, 2010.
- 윤병수. 『북중 경제협력의 심화가 남북경협에 미치는 파급영향과 시사점』. 서울:하나금융 연구소, 2010.
- 윤승현. “최근 북중관계의 현황과 전망.” 『평화재단 제38차 전문가포럼』. 서울:평화재단, 2010.
- 윤희탁. “중국의 동북변강정책: 동북진흥전략을 중심으로.” 『중국근현대사연구』 제27집. 서울:한국중국근현대사학회, 2005.
- 윤희탁. “포스트 동북공정: 중국 동북변강전략의 새로운 패러다임.” 『역사학보』. 역사학회, 2008.
- 이 석. “대북경제제재의 효과: 남북교역 북중무역으로 대체가능한가.”

- 『KDI 북한경제리뷰』 5월호. 서울:한국개발연구원, 2010.
- 이순천. “조약에 관한 국가승계.” 서울:고려대박사학위논문, 1996.
- 이영훈. 『탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사』. 서울:한국은행금융경제연구원, 2007.
- 이종석. 『북한-중국관계』. 서울:중심, 2000.
- 이중운. “북중접경지역 중국업체의 대북 거래관행 분석.” 『KIEP 오늘의 세계경제』 Vol.9, No.27. 서울:대외경제정책연구원, 2009.
- 이혜정. “북한 광물자원 개발 현황과 시사점.” 『통일경제』 3월호. 서울:현대경제연구원, 2009.
- 이희옥. “중국의 대북한정책 변화와 함의: 동북4성론을 포함하여.” 『현대중국연구』 제8집 1호. 서울:현대중국학회, 2006.
- 임현진. “북-중 경제협력 강화는 도전이자 기회.” 『신동아』 6월호. 서울:동아일보사, 2006.
- 전병곤. “중국 동북공정의 정치적 함의.” 『중국연구』 제38권. 서울: 한국의 대국제지역센터, 2006.
- 정여천. 『러시아극동지역의 경제개발전망과 한국의 선택』. 서울: 대외경제정책연구원, 2008.
- 정우진. “북한의 광물자원 현황과 남북협력 방안.” 『통일경제 Briefs』 Vol. 8. 서울:현대경제연구원, 2006.
- 조동호·이상근. “북한경제 중국예측론의 비판적 고찰.” 『국제지역연구』. 서울:한국의대국제지역연구센터, 2008.
- 조명철. “북한 경제특구정책의 교훈과 정책과제: 나진·선봉 및 신의주 경제특구정책을 중심으로.” 『KIEP 오늘의 세계경제』 Vol. 7, No. 42. 서울:대외경제정책연구원, 2007.
- 조명철·이중운. “최근 두만강지역 개발 동향과 정책 시사점.” 『KIEP 오늘의 세계경제』 Vol. 9, No.39. 서울: 대외경제정책연구원, 2009.
- 주선양총영사관. “2007년 중국동북지구 발전보고.”(요약문).
- 천관우. “민족통일을 위한 나의 제언.” 『창조』 9월호. 1972.
- 통일연수원(편). 『분단국의 통일과 교훈』. 서울:통일연수원, 1993.
- 통일원. 『독일통일백서』. 서울:통일원, 1994.
- 하나금융경영연구소. 『북중경제 협력의 심화가 남북경협에 미치는 파급영향과 시사점』. 서울:하나금융그룹, 2010.
- 황진희. “나진-하산프로젝트를 이용한 남북관계 진전방안.” 『북한해양수산저널』. 서울:한국해양수산개발원, 2009.
- 주은래. “중국-조선관계 대화,” <http://blog.daum.net/hawk8087/4279667>

- (접속일자: 2010년 5월 17일).
- 中國社會科學院中國邊疆史地研究中心, http://chinaborderland.cass.cn/show_News.asp?id=1787 (접속일자: 2010년 5월 8일).
- 國家發展和改革委員會·國務院振興東北地區等老工業基地領導小組辦公室, “東北地區振興規劃,” http://chinaneast.xinhuanet.com/2007-08/20/content_10905015.htm(접속일: 2010년 5월 25일).
- 國務院振興東北地區等老工業基地領導小組辦公室, “振興東北老工業基地戰略決策有關政策及東北經濟發展情況,” http://chinaneast.xinhuanet.com/2004-10/28/content_3115778.htm(접속일: 2010년 5월 25일).
- 長吉圖規劃上昇爲國家戰略, http://chinaeast.xinhuanet.com/2009-09/03/content_17586148.htm (접속일: 2010년 5월 25일).
- Benedict Anderson 저/윤형숙 역. 『민족주의의 기원과 전파』. 서울:나남, 1991.
- James Rosenau, Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems. New York: The Free Press, 1969.
- John J. Tkacik, "How the PLA Sees North Korea," Andrew Scobell and Larry M. Wortzel, Shaping China's Security Environment: The Role of the People's Liberation Army. Washington: Strategic Studies Institute, 2006.
- Karl Otto. Braun, American Policy Toward Europe: The Fateful Change (http://www.ihr.org/jhr/v05/v05p241_Braun.html 접속일자: 2009년 10월 4일).
- Paul B. Stares, Joel S. Wit, Preparing for Sudden Change in North Korea, Council Special Report No. 42. New York: Council on Foreign Relations, 2009.
- Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The logic of Two-level Games," International Organization, Vol 42. MIT Press, 1988.
- Shub. Anatole, Lessons of Czechoslovakia(<http://www.foreignaffairs.com/features/essays> 접속일자: 2009년 10월 4일)
- Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties, UN. Doc. A/CONF. 80/31, 1978.
- Vienna Convention on Succession of States in Respect of State Property, Archives and Debts, UN. Doc. A/CONF. 117/14, 1983.

- 「노컷뉴스」, 2010년 3월 31일자
- 「동아일보」, 2008년 8월 7일자
- 「료령신문」, 2009년 10월 27일자.
- 「매일경제」, 2009년 10월 7일자.
- 「서울신문」, 2009년 10월 28일자.
- 「연합뉴스」, 2006년 4월 4일자.
- 「연합뉴스」, 2009년 10월 21일자.
- 「연합뉴스」, 2009년 10월 5일자.
- 「연합뉴스」, 2010년 2월 23일자.
- 「연합뉴스」, 2010년 3월 8일자.
- 「오마이뉴스」, 2010년 5월 10일자.
- 「조선일보」, 1996년 3월 25일자.
- 「중앙일보」, 1997년 8월 24일자.
- 「한국일보」, 2005년 8월 26일자.
- 「한국일보」, 2010년 3월 8일자.
- 「흑룡강신문」, 2010년 4월 10일자.

일상의 정치화·군사화·신분화를 통해 본 북한주민 일상



김 영 희
한국정책금융공사
수석연구원

목 차

제1장 서론	61
제2장 북한의 일상관련 체제작동기제	74
제3장 일상의 정치화·군사화·신분화에 따른 주민들의 일상	78
제4장 90년대 이후 일상관련 체제작동기제의 기능변화와 주민들의 일상	88
제5장 일상의 정치화·군사화·신분화의 변화를 통해 본 주민들의 일상전망	104
제6장 결론	111
[참고문헌]	114

[국문요약]

본 연구에서는 북한의 일상관련 체제작동기제를 일상의 정치화·군사화·신분화로 개념화하고 이에 따른 주민들의 일상을 살펴보았다. 구체적으로 일상의 정치화·군사화·신분화에 따른 주민들의 일상과 90년대 이후 변화, 이를 통해 본 일상변화의 전망이다.

연구수행을 위해 주민들의 일상을 공적일상과 사적일상으로 구분했다. 다음 주민들의 일상을 시공간에 대한 점유권과 이용권을 행사하는 두 측면에서 살펴보았다. 연구를 통해 주민들의 일상에서는 공적일상이 축소되고 사적일상이 확대되고 있음을 알 수 있다. 이는 일상관련 체제작동기제의 공적일상에 대한 형식적 기능, 사적 일상에 대한 용인으로 특징지어지는 일상의 정치화, 군사화, 신분화 기능의 약화에 따른 것이다.

본 연구에서는 주민일상의 이러한 변화에도 불구하고 아래로부터의 체제 변화에는 한계가 있음을 주장한다. 90년대 이후 북한사회에서 나타나는 사적 일상의 확대는 시공간에 대한 이용권의 증가에 따른 양적변화로 일상의 자유화를 실현하기 위한 활동과는 거리가 멀기 때문이다. 이에 대한 대책으로 본 연구에서는 한국의 문화상품과 북한이탈주민 집단을 통한 북한주민 일상의 자유화 인식 제고방안을 제시하고 있다. 사회주의 국가들의 개혁개방을 보면 사적일상의 확대가 시공간에 대한 점유권을 획득하기 위한 일상의 질적 변화와 연계되는 과정을 통해 진전했다. 북한주민들에게 일상의 자유화에 대한 인식전환을 비롯해 일련의 활동을 전개해 나간다면 이들의 일상이 체제변화에 적지 않은 영향을 줄 것으로 판단된다.

주제어: 선군시대 주민일상, 일상의 정치화, 일상의 군사화, 일상의 신분화, 공적 일상과 사적 일상, 시공간에 대한 점유권과 이용권

제1장 서론

제1절 연구배경과 목적

북한주민의 일상이라 하면 조직생활속의 정치적 삶이나 식량난속의 힘겨운 경제적 삶의 모습이 그려진다. 이는 정도 상 차이일 뿐 사회주의국가의 주민이나 일부 개발도상국 주민들의 일상과 유사하다. 그러나 건군절을 경축하는 군사퍼레이드나 국가 기념일을 맞으며 진행되는 “아리랑” 축전을 보면 북한주민만의 고유한 일상속에 연마되어 온 가치관과 행동방식이 잠재되어 있음을 알 수 있다. 이는 북한주민의 일상을 이해하기 위해서는 그의 보편적 측면과 함께 이와 구별되는 측면을 드러낼 수 있는 접근방식이 필요함을 보여준다.

북한당국은 일찍이 주체사상의 요구가 주민들의 일상에 적용된 “우리식대로 살아가자”라는 슬로건을 제시했으며 동 슬로건 아래 주민들이 생활규범과 행동준칙을 지켜나가도록 강력한 제도적 조치를 강구해왔다. 북한주민들은 생계유지를 목적으로 한 장사일지라도 당국이 규정한 연령대와 시간, 장소 그리고 품목과 기준가격에 의해 거래해야 한다. 이를 위반하는 경우 당국은 비사회주의적 현상으로 낙인하며 사안에 따라 정치적 문제로 처리하고 있다. 이로 인해 주민들의 일상은 체제작동기제에 절대적 영향을 받고 있다.

이는 북한주민 일상연구에서 체제작동기제에 따른 접근이 필요함을 보여준다. 체제작동기제에 따른 일상연구를 통해 북한주민 일상의 보편적인 측면과 특수적인 측면을 밝혀낼 수 있다. 이는 네 가지 측면에서 설명할 수 있다.

첫째, 비교 사회주의적 차원에서 일상에 대한 분석이 가능하기 때문이다. 고전사회주의 이론 작성자들은 시대적 제한성으로 인해 사회주의제도 수립 후 주민들의 일상에 대한 그림을 제시하지 못했다. 이들이 그려 본 일상은 아침에는 김을 매고 낮에는 공장일을 하며 저녁에는 시를 쓰는 자본의 일상을 대신할 인간의 일상이었다.¹⁾ 사회주의 정권수립 후 통치자들은 자유민주주의 체제의 포위속에서 체제를 지키기 위한 방향에서 주민들의 일상을 강요하여 왔다. 과거 동구권 사회주의나라들에서도 정치생활의

1) 고유환 외 지음: 박순성·홍민 엮음, 『북한의 일상세계: 외침과 속삭임』 (서울: 한울아카데미, 2010).

결과에 따라 개인의 운명개척이 가능했다. 북한과 같이 수령숭배를 목적으로 장구한 기간을 걸쳐 진행되는 않았지만 주민들의 일상이 정치화되어 있기는 마찬가지다. 체제작동기제에 따른 주민들의 일상에 대한 접근은 비교 사회주의적 차원에서 북한주민들의 일상의 정치화의 보편적 측면을 밝혀낼 수 있다.

둘째, 분단구조의 차원에서 일상분석이 가능하기 때문이다. 분단구조는 남북 간 대결과 긴장속에 오랜 기간 과도한 체제경쟁을 유발시키고 있다. 주민들이 전시대비와 관련한 활동에 동원되게 하고 모든 생활을 이에 입각해 하도록 강요한다. 체제작동기제에 따른 접근을 통해 비상대비 활동이 일상화 되어있는 북한주민들의 일상의 특수적인 측면을²⁾ 밝혀낼 수 있다.

셋째, 개발도상국의 사회발전 환경에 따른 일상분석이 가능하기 때문이다. 북한의 사회발전단계를 보면 일제식민지하의 봉건적인 농업국가에서 반제반봉건 민주주의 혁명과 사회주의 혁명을 거쳐 사회주의 국가로 진입했다. 자본주의 단계를 거치지 않은 것으로 하여 주민통치에서 봉건적 신분제도의 요소를 적지 않게 가지고 있다. 체제작동기제에 따른 접근을 통해 북한과 같이 봉건시대에서 사회주의로 진입한 개발도상국에서 찾아보게 되는 일상의 보편적 측면을 밝혀낼 수 있다.

넷째, 이질적인 체제하에서의 일상에 대한 비교가 가능하기 때문이다. 주민들의 일상은 어떠한 체제에서 진행되는가에 따라 차이난다. 이는 ① 일상을 규제하는 영역과 수준, ② 일상이 추구하는 방향, ③ 일상과 관련한 당국의 주요논거를 통해 설명할 수 있다. 체제에 따라 주민들의 일상을 규제하는 영역과 수준이 다르다. 자유민주주의 체제에 비해 사회주의 체제는 주민들의 일상을 광범위하게 규제 할 뿐 아니라 강도 높은 물리적 수단이 동원된다. 체제에 따라 주민들의 일상을 추구하는 방향도 다르다. 자유민주주의 체제에서 주민들의 일상은 시장논리에 의해 물질생활을 추구하는 방향으로 전개되는데 반해 사회주의체제에서는 사상논리에 의해 정치적 생활을 추구하는 경향이 강하다. 체제에 따른 일상의 차이는 이와 관련한 당국의 주요논거에서도 찾아볼 수 있다. 일상과 관련한 정책실행을 통해 자유민주주의체제는 인간의 기본적인 권리를 보장해주는 반면,

2) 북한 국가체제의 특수성을 강조한 일련의 현상 즉, 자발적 동의 내지 순응기제와 1인 독재의 작동, 개인우상화, 권력세습, 선군정치 현상 등은 북한국가 체제의 특정한 역사적 시점이나 부문에서 이른바 북한적 특수성 이라보고 부를 수 있는 현상이지 스탈린 전제주의나 술탄체제와 완벽히 구분할 수 있는 배타적인 특성은 아니다. 최완규, “북한 연구방법론 논쟁에 대한 성찰적 접근: 연구자 시각·체제성격의 특수성과 보편성,” 『북한연구 방법론』 (서울: 한울아카데미, 2003), p. 45.

사회주의체제는 혁명적 삶을 누리게 한다는 것이다. 이상에서 본 바와 같이 체제작동기제에 따른 접근을 통해 ‘선군시대 북한주민들의 일상’을 밝혀낼 수 있다.

이러한 문제의식하에서 본 연구는 북한의 일상관련 체제작동기제를 일상의 정치화·군사화·신분화로 개념화하고 이에 따른 주민들의 일상을 살펴보려 한다. 구체적으로 일상의 정치화·군사화·신분화에 따른 주민들의 일상통제양상과 90년대 이후 변화를 통해 본 전망이다.

북한주민의 일상은 체제존속과 함께 형성되어온 것만 큼 역사적 행로속에서 고찰하려고 한다. 연구에 필요한 자료는 문헌분석과 함께 북한이탈주민 면접 조사 자료를 통해 해결하려 한다. 이와 함께 선행연구에서 진행한 북한이탈주민 하루일과표³⁾를 이용하며 일부 대상에 대한 심층면접도 진행하려 한다. 본 연구에서는 북한주민의 일상을 살펴보는 데 있어 군관련 업무와 같은 특수업무 종사자나 고위관료의 일상보다 일반주민의 일상에 관심을 두려 한다.

제2절 선행연구 현황 및 평가

북한주민 일상 연구는 적지 않게 추진되어 왔다. 통상적으로 북한주민 일상전반을 다룬 연구와 특정한 성별이나 계층, 노동이나 교육 등 특정 분야를 주제로 한 연구로 구분해 볼 수 있다.

북한주민 일상전반을 주제로 한 연구로는 고성호의 연구를 들 수 있다. 그는 북한주민의 일상을 하루생활 접근법, 생애과정 접근법, 조직생활 접근법을 통해 고찰했다.⁴⁾ 북한여성을 대상으로 일상문제에 접근한 연구로는 박영자의 연구를 들 수 있다.⁵⁾ 그는 광복이후 북한이 사회주의적 의식과 생활개혁 담론을 통해 일상생활을 재구성하였는데 이러한 과정에 국가에 의한 “일상의 식민지화”가 이루어졌다고 주장하였다. 북한여성들은 이에 대한 생존과 이해관계에 따른 판단과 대응으로 생존전략을 구사했는데 이는 일상의 탈식민지화 과정이었다고 밝히고 있다. 북한의 특정 계층을

3) 김영수는 북한이탈주민 40명, 조정아 외는 42명에 대한 일과표를 조사했다. 김영수 외, 『최근 북한주민의 생활상 변화와 체제의 작동원리 분석』 통일부 용역보고서, 2006년; 조정아·서재진·임순희·김보근·박영희, 『북한주민의 일상』 (서울: 통일연구원, 2008).

4) 고성호, “북한주민의 일상,” 『통일로』. 통권 222호(2007).

5) 김귀옥 외, 『북한 여성들을 어떻게 살고 있을까』 (서울: 당대, 2000); 박영자, “북한 일상생활의 식민지화와 탈식민지: 여성생활을 중심으로,” 『진보평론』, 제24호(2005).

대상으로 접근한 일상연구로는 김종욱의 연구를 들 수 있다.⁶⁾ 그는 북한 주민 일상에서 관료들의 위치와 조건, 환경과 상황 등에 대한 추적을 통해 관료들의 일상에 접근했다. 본 연구와 유사하게 접근한 연구로는 조정아·서재진·임순희·김보근·박영희⁷⁾ 그리고 노귀남의 연구를 들 수 있다. 조정아·서재진·임순희·김보근·박영희는 선행연구가 사회구조와 일상과의 상호작용이라는 측면에서 접근하지 못하여 일상의 역동과 북한 체제사이의 구체적 연계고리를 얻어내지 못했다면서 주민들의 일상변화에 대한 탐색을 통해 일상의 정치가 북한체제에 미치는 영향을 고찰하고자 했다. 노귀남은 주민들의 일상이 사회체제와 관계속에서 어떻게 영향을 받고 어떤 계기에 의해 변화되는가를 역사적 전개 과정속에서 시기별로 나누어 살펴보았다.⁸⁾

북한주민 일상연구에서는 부분별 주제를 다루거나 어떤 방식으로 접근 하든 이를 통해 선군시대 북한주민 일상의 보편적 측면과 함께 특수적 측면이 직간접적으로 드러나야 한다. 그것은 주민들의 일상과 체제운영이 불가분의 관계에 있기 때문이다. 선행연구에서는 북한주민 일상의 특수적 측면으로 일상의 정치화를 강조하는 경향을 찾아볼 수 있다. 이는 자본주의 체제에 비한 북한주민 일상의 특수적 측면이지만 사회주의 체제 주민 일상에서는 보편적 측면이다. 선행연구에서는 사회주의 체제 주민 일상이 갖고 있는 보편적 측면과의 차이점, 특히 선군정치하에서 살아가는 북한 주민 일상의 모습을 찾아보기 어렵다.

최근 북한주민 일상연구에서는 “이데올로기의 가면을 벗기고 사람이 살고 있는 모습”을 담아야 북한현실이 생생하게 다가온다며 아래로부터의 영향에 의한 일상변화에 관심을 돌리고 있다.⁹⁾ 북한주민들은 “인민”이라는 부름과 함께 자기의 의사와 무관하게 당국이 만들어 낸 일상에 적합한 얼굴을 가지고 있다. ‘당국의 얼굴’을 갖지 않고는 일상의 부적응자로 생존하기 힘들므로 북한주민들은 밖에 비쳐진 ‘나’와 안에 잠재된 ‘나’와 다른 이중적인 얼굴을 갖고 있다. 이는 선호위장술로 표현되는 과거 동구사회주의권 주민들의 일상에서도 찾아볼 수 있다. 이들의 일상에서는 ‘사적인 선호’와 공적인 선호’라는 이중심리가 나타나는데 공적인 자리에서는

6) 김종욱, “북한관료의 일상세계.” 『현대북한연구』. 제11권 3호(2008).

7) 조정아·서재진·임순희·김보근·박영희, 『북한주민의 일상』(서울: 통일연구원, 2008).

8) 노귀남, “북한의 일상.” 『북한의 새 인식: 북한의 사회』(서울: 민속원, 1999). pp. 10-61.

9) 정영철, “일상에서 보물찾기: 일상생활의 사회학,” 『북한의 일상생활세계: 외침과 속삭임』(서울: 한울아카데미, 2010). pp. 152-153.

국가의 이익을 내세우지만 사적인 자리에서는 개인의 이익만을 추구하는 또 다른 가치관과 행위양식을 드러낸다.¹⁰⁾ 이중적인 얼굴을 가져야만 생존할 수 있는 사회적 구조와 이에 대응한 북한 주민들의 역동적인 상호작용을 밝혀내는 것은 어렵다. 권력을 이용한 당국의 책동과 함께 이에 저항하는 주민들의 행위가 음성적이어서 당국과 주민, 관료층과 비관료층 사이에서 발생하는 저항과 마찰의 경계가 분명치 않다. 그러나 아래로부터의 영향을 고찰 하는 것은 북한주민 일상연구에서 극복해야 할 필수적인 문제이다. 이는 일상연구의 출발동기와 관련되는데, 일상연구가 아래로부터의 역사라는 관점을 통해 사회의 하층에서 고통을 받은 다수를 차지하는 사람들의 일상이 사회에 미치는 영향을 분석하고자 했기 때문이다. 문제는 이러한 접근에 병행해 위로부터의 영향에 의한 일상연구에도 관심을 두어야 한다는 것이다. 이는 아래로부터의 일상연구와의 불간분리성이라는 상식적인 측면 때문만이 아니다. 선행연구 현황에서 살펴보았듯이 아래로부터의 영향에 의한 일상연구보다 상대적으로 어렵지 않는 위로부터의 영향에 의한 일상연구가 제대로 되어있지 않기 때문이다.

제3절 연구의 제 문제

제1항 시공간에 대한 점유권과 이용권

사람의 일상은 시간적 및 지리적 공간속에서 진행된다. 사람은 필요한 시간에 이에 적당한 위치에서 사회관계를 형성하고 삶에 필요한 욕구를 충족하며 살아간다. 시공간은 제한된 자원이어서 사람은 이를 점유 혹은 이용하여 살아간다. 따라서 주민들의 일상이 자유롭다거나 그렇지 않은 문제는 시공간에 대한 점유권이나 이용권을 행사하는 것과 관련된다. 시공간에 대한 점유권을 혹은 이용권을 행사하는가를 가르는 기준은 행위자가 시공간에 미치는 영향, 즉 시공간에 대한 배분과 일상변화의 성격을 통해 설명할 수 있다. 시공간에 대한 점유권을 소유한 행위자는 일상에 필요한 시공간의 배분이 주도적이어서 일상에 대한 질적변화가 가능하다. 시공간에 대한 이용권을 소유한 행위자와는 반대되는 경향이 나타난다.

10) 이종석, 『북한주민 의식구조 및 가치관 조사』 (서울: 통일연구원, 1996), p. 17.

<표-1> 시공간에 대한 점유권과 이용권

구분	배분	일상변화
점유권	주도적	질적변화
이용권	수동적	양적변화

자유민주주의 체제에서는 일상이 진행되는 시공간에 대한 점유권을 국민이 소유하고 있다. 따라서 일상의 자유화와 연계되고 개인의 개성에 따른 일상까지도 드러낼 수 있다. 반면 사회주의 국가에서는 주민들의 일상이 진행되는 시공간에 대한 점유권을 국가가 장악하고 있다. 이는 국가의 주인이 인민이라는 명분과 관계된다. 따라서 주민들의 일상은 시공간에 대한 이용권만을 행사하고 있다. 예컨대 북한주민들의 휴식에 관한 권리를 들 수 있다. 북한의 「사회주의노동법」에 따르면 주민들은 법정노동시간이 끝나면 다음날 노동이 시작될 때까지 하루노동과정에 소모된 노동력을 보상하고 새로운 노동생활을 원만히 보장하기 위해 일간휴식을 보장받도록 되어 있으며 공장, 기업소 책임일군이 이를 어기고 시간외 노동을 시켰을 경우에는¹¹⁾ 그 엄중성에 따라 행정적 제재까지도 받게 되어 있다. 그러나 하루작업이 끝난 후에도 연장 작업을 진행하는 경우가 적지 않으며 공장, 기업소내 행사나 조직모임에 참가해야 하는 등 소모된 노동력을 재생산 할 시간을 충분히 보장받지 못하고 있다.

국가는 주민들의 일상을 시간적 공간에 의해 통제한다. 시간은 곧 돈이라는 인식과 함께 시장경제 논리에 의해 시공간에 대한 이용을 주민 스스로 깨닫게 만드는 국가가 있는가 하면 시간은 혁명가의 삶이라는 명분하에 강압적으로 통제하는 국가도 있다.

북한에서는 국가에 이익을 준 자에게 표창휴가를 주거나 정양소 및 요양소 이용권을 지급하는 등 시공간을 남보다 유족하게 보낼 수 있는 인센티브를 제공한다. 북한사회에서는 개인적으로 사용할 시간이 주어졌다고 해도 자기의 취미생활을 해 나갈 수 있는 물질적 조건이 사회적으로 갖추어져 있지 않다. 물질생활에 필요한 공급품을 구매하기 위해 줄을 서서

11) 북한에서 시간의 노동은 법적으로 예견한 자연피해를 막기 위한 활동, 송배전, 교통운수, 체신시설의 긴급복구 등 국가적 의의를 가지는 작업을 정한 시간에 끝내지 못하면 국가에 많은 손실을 주므로 해당 정권기관에서 승인한 경우 등이다. 김명옥, “우리나라에서 공민들의 휴식권리보장제도,” 『김일성종합대학학보(역사·법학)』 제52권 1호 (2006), p. 67.

기다리는 것과 같이 시간을 낭비하는 경우가 적지 않다.

국가는 주민들의 일상이 진행되는 지리적 공간에 다양한 위계구조를 형성하는 방식으로 통제한다. 국가의 관심하에 놓인 지역과 그렇지 않은 지역으로 나누어 통치한다. 안보상, 교통상, 교육조건 상 주민생활에 편리한 지역이나 정권의 정통성을 부각시켜 나갈 수 있는 지역을 국가관심 지역으로 정하고 주민들의 거주를 제한하는 대신 특출한 공로가 있거나 정권 유지에 이해관계가 있는 주민들을 거주시킨다. 이곳 주민들에게 친환경적인 주거환경을 조성해 주거나 감면혜택 등을 주어 국가의 우대속에 타 지역주민에 비해 나은 물질생활을 하게 한다. 주민들의 이윤창출을 위한 경제활동이나 개인적 취향에 따른 여가생활은 대부분 공간이동과 함께 진행된다. 국가는 주민들의 공간이동을 차단하는 방법으로 일상을 통제하며 이러한 수단으로 통행증 제도를 실시하고 있다.

시공간은 자연이 인간에게 부여한 것이지만 이를 점유 혹은 이용하는 수준에 따라 사람들의 일상이 달라진다. 전체주의 국가일수록 주민들의 일상이 진행되는 시공간에 대한 점유율이 높다. 이는 북한주민 일상연구에서도 시공간에 대한 이용권과 점유권에 관한 고찰이 필요함을 보여준다.

제2항 계층에 따른 일상과 사회적 신분에 따른 일상

선행연구에서는 북한주민 일상을 핵심계층과 비핵심계층(기본계층 포함) 문제로 접근하고 있다. 이러한 구분을 통해서도 주민들의 일상의 특징을 드러내는데 한계가 있다. 북한주민 일상은 계층의 소속여부 보다는 어떠한 사회적 신분을 갖고 있는가에 따라 일상이 달라지기 때문이다.

1. 북한주민의 정치적 신분과 행정·경제적 신분

북한사회는 주민들의 사회적 신분을 규정한 사회적 신분제도에 의해 운영되고 있다. 북한의 사회적 신분제도는 봉건적 신분제도와 다르다. 단적으로 봉건적 신분제도에서 권력은 가정배경(토대)에 의해 세습이 이루어지지만 북한의 사회적 신분제도는 토대와 성분(정치권력의 소유와 관계되는 개념) 그리고 행위(당국에 충실한 행동)라는 세 가지 요소에 의해 세습이 가능하다.

북한의 사회적 신분제도는 사회주의 계급제도의 요소에 봉건적 신분제

도의 요소가 가미된 복합적인 특성을 가진 신분제적 성격이 강하다. 그러므로 본 연구에서는 북한의 신분제도를 사회주의의 계급적 성격과 신분제적 성격이 혼용된 '사회적 신분제도'라 표현하고 있다.

사회적 신분은 사회통치기제의 하나로 사람들이 사회생활에서 차지하게 되는 사회적 지위를 규정한 것이다.¹²⁾ 북한사회에서 주민들은 자기가 갖고 있는 사회적 지위에 따른 권리를 행사하게 되는데 이러한 권리는 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 즉 해당분야 ① 직업에 종사할 수 있는 권리, ② 사회활동에 참가할 수 있는 권리, ③ 정치사상생활 및 물질생활을 보장받을 수 있는 권리이다. 이러한 권리는 “위대한 수령님과 영광스러운 당의 크나큰 정치적 신임과 배려”라는 명목으로 부여된다.¹³⁾ 직업을 통해 보장되는 권리의 소유자로는 간부¹⁴⁾를 들 수 있는데 여기에는 직업관련 정치적 신분소유자와 행정·경제적 신분소유자가 있다.

북한의 직업관련 정치적 및 행정·경제적 신분소유자들은 업무수행에 필요한 지도와 방법 그리고 공무원 자격판정 대상에 속하는가에 따라 다르다. 예컨대 기업의 경영활동에 대한 지도 관리에서 정치적 신분의 소유자인 당일꾼은 정책적 및 정치적 방법에 의한 지도를 한다면 행정·경제일꾼들은 행정적 및 경제 실무적 방법으로 한다.¹⁵⁾ 북한체제 운영에서 당일꾼은 목표를 제시하고 방향을 바로잡아주는 키잡이 하는 역할을, 행정일꾼은 그 목표와 방향에 따라 집행해 나가도록 노젓는 역할을 한다. 2005년 11월 최고인민회의 상임위원회 정령 제1397호로 채택된 북한의 「공무원자격판정법」은 직업관련 행정·경제적 신분소유들에게만 적용되고 있다.¹⁶⁾

12) 사회적 신분은 권력과 사회적 위신, 경제적 능력을 통해 획득할 수 있다. 권력을 통한 사회적 신분의 획득은 기득권층과의 관계를, 사회적 위신을 통한 사회적 신분의 획득은 개인이나 집단이 받는 명예(불명예)와 존경(저주)을 내용으로 하고 있다. 위신을 통한 사회적 신분은 두 가지 측면에서 이루어진다. 즉 권력에 의한 강압적인 것과 국민의 요구에 의한 자발적인 것이다. 후자의 경우 체육계나 연예계의 스타들을 들 수 있다. 경제적 능력을 통한 사회적 신분획득은 경제활동 과정이나 상속 등의 기회를 통해 획득할 수 있다.

13) 김병욱·김영희, “선군시대 북한주민들의 사회적 신분변화,” 『정책연구』 제161호(2009), pp. 178-179.

14) 북한에서 간부는 두 가지로 정의하고 있다. “① 당 및 국가기관, 사회단체 등의 일정한 책임적 지위에서 사업하는 핵심일꾼, 당의 골간역량이며 당 정책을 조직·집행하는 혁명의 지휘성원이며 대중의 교양자이다. ② 국가가 정한 기준자격을 가지고 일정한 조직체나 기관, 집단 등에서 일하는 일군” 사회과학원 언어학 연구소, 『조선말대사전(1)』 평양: 사회과학출판사(2006), p. 90.

15) 당의 정치적 지도적 지도와 국가경제기관의 경제 기술적 지도에 대한 자세한 설명은 『주체의 정치경제학 연구』 3(평양: 과학백과사전 출판사, 1983), pp. 179~180. 참조.

16) 『공무원자격판정법』은 노동당 간부과가 선발한 공무원에 대한 자격평가와 급수사정

따라서 정치적 신분소유자와 행정·경제적 신분소유자는 현저한 차이를 갖고 있다.

사회활동과 관련한 권리를 행사하는 사람 중 정치활동영역에 종사하는 사람을 사회활동 관련 정치적 신분소유자, 행정·경제활동영역에 종사하는 사람을 사회활동 관련 행정·경제적 신분소유자로 나누어 볼 수 있다. 이러한 권리를 행사하는 집단에는 상징적인 정치적 신분이 주어지기도 한다. 혁명의 주력군, 노동당의 후비대를 들 수 있다. 사회생활과 관련한 권리를 행사하는 사람 역시 정치적 신분소유자와 행정·경제적 신분소유자로 나눌 수 있다. 사회생활 관련 정치적 신분의 소유자는 경제적 신분소유자에 비해 월등한 정치사상생활¹⁷⁾과 물질생활을¹⁸⁾ 누려 나갈 수 있는 권리를 보장받는다. 여기서 사회생활 관련 사회적 신분을 보장받는 수준은 소속된 계층과 관계된다. 북한의 핵심계층¹⁹⁾에는 직업 및 사회활동 관련 정치적 신분소유자들이 많이 망라되어 있는데 이들은 비핵심 계층보다 높은 수준의 사회생활 관련 정치적 및 경제적 신분을 보장받는다.

북한의 사회적 신분제도는 직업 및 사회활동, 사회생활과 관련한 정치적 신분을 가진 사람만이 자유롭게 행사하도록 한 '정치적 신분 위주의 신분제도'라 할 수 있다.

을 목적으로 제정되었다. 북한은 2000년대 초에 들어 당 및 행정기관, 공장, 기업소 지도원의 명칭을 부원으로 바꾼데 이어 동법의 제정과 함께 행정·경제적 신분소유자들을 공무원으로 규정하였다. 이에 따라 북한에서 간부라 하면 주로 정치적 신분소유자 전반과 고위급 행정·경제적 신분소유자를 가리키는 말로 쓰이게 되었다.

17) 정치생활과 사상생활을 아울러 이르는 말, 여기서 정치생활은 국가와 사회의 주인으로서 정치적 자유와 권리를 누리는 생활을 의미한다. 사회과학원 언어학 연구소, 『조선말대사전(2)』 (평양: 사회과학원출판사, 2007), pp. 1368-1369.

한편 사상생활은 혁명적인 사상과 정신도덕적 풍모를 소유하기 위한 생활을 의미한다. 사회과학원 언어학 연구소, 『조선말대사전(2)』 (평양: 사회과학원출판사, 2007), p. 543.

18) 물질적부를 소비하며 향유하는 사회적인간의 생활, 먹고 입고 쓰고 사는 의식주 생활을 가리키는 말로 물질적 부를 창조하는 노동생활과 더불어 경제생활의 기본내용을 이룬다. 사회과학원 언어학 연구소, 『조선말대사전(1)』 (평양: 사회과학출판사, 2006), p. 1764.

19) 북한체제에서는 주민들을 대상으로 크게 3개의 계층으로 구분되어 있다. 즉 핵심계층, 기본계층, 그리고 복잡계층이다. 전반적 구성을 볼 때 핵심계층은 전주민의 약 28%를 차지하고 있는 데 여기에는 김일성부자의 친척과 고급관료 약 20만 명(전 인구의 1%),과 나머지는 중 하위 관료와 가족 26~27%가 포함되어 있다. 이외 기본계층이 전주민의 45%, 복잡계층이 27%로 보고 있다. 김수암 외, 『북한인권백서』 (서울: 통일연구원, 2007), pp. 117~119. 기본계층에는 핵심계층에 속하지 않는 사람들(과거에 반동단체에 가담한 경력이 없으며 현재의 사상동향에서 문제가 없는 사람)과 그 가족이, 복잡계층에는 과거에 반동단체 활동연관이 있거나 현재의 사상동향에서 제기되는 동요 및 적대계층(당원자격 박탈자, 간부직위 철직자, 정치범관리소나 교화소 출소자, 권력투쟁 숙청자)에 속하는 자와 그 가족이 속한다.

<표-2> 사회적 신분의 구분

구분		유사 직무 및 계층
직업 관련	정치적 신분	당기관·사법기관·군부 등 핵심권력 부문의 종사자와 비핵심부문에서 종사하는 당일꾼 등 직무수행자
	행정·경제적 신분	행정경제·과학기술·문학예술 및 교육부문을 비롯한 비핵심 권력부문의 종사자와 이러한 직무 수행자
사회 활동 관련	정치적 신분	최고인민회의 대의원(국회의원), 혁명의 주력군, 세포비서, 노동당원, 인민참심원, 노동당 후비대,
	행정·경제적 신분	조선그리스도연맹, 청년동맹, 직업총동맹, 여성동맹, 농근맹, 과학기술연맹 등 사회 및 근로단체 관계자
사회 생활 관련	정치적 신분	직업 및 사회활동 관련 정치적 신분 소유자, 핵심계층
	행정·경제적 신분	직업 및 사회활동 관련 행정경제적 신분 소유자, 비핵심계층

자료: 김병욱·김영희, “선군시대 북한주민들의 사회적 신분변화,” 『정책연구』 제161호(2009). p. 181. 재인용

2. 사회적 신분에 따른 일상접근의 필요성

북한사회에서 주민들의 일상을 살펴봄에 있어 사회적 신분에 따른 분석이 필요한 것은 사회주의 국가의 통치구조와 계층구분에 따른 일상고찰의 한계를 통해 설명이 가능하다.

사회주의 국가에서 당기관(정치적 신분소유자들이 종사하는 기관)은 정책적 지도를 하고 행정기관은 이를 집행하기 위한 실무적 활동을 하고 있다. 사회주의 국가운영에서 행정·경제적 신분소유자들의 역할은 정치적 신분소유자들의 활동을 추인하는데 지나지 않는다. 일부 연구자들속에서 북한의 국방위원회의 위상에 대해 엇갈린 주장(명실공히 ‘최고권력기관’이나 ‘명예적인 기구’에 불과)이 엇갈리고 있는데 이는 북한의 국가통치체계에 대한 인식과 관계된다. 북한의 국방위원회는 행정기관이다.²⁰ 북한의

군사문제에 관여함에 있어 국방위원회는 군정권은 있어도 군령권은 김정일 개인의 권한이다. 2009년 4월 최고인민회의 제 12기 1차 전원회의에서 국방위원회의 활동을 '지시' 기능으로, 명령과 관련한 기능은 국방위원장인 김정일만이 내리도록 하향조정했다.²⁰⁾ 이에 반해 당중앙군사위원회는 군정권 및 군령권을 동시에 가지고 있는 정치기관이다.

김일성부자의 노작을 보면 당일꾼들의 사업작품과 관련해 행정대행(行政代行)을 해서는 안된다는 표현을 쓰고 있다. 공장, 기업소 지배인(사장)하고 있던 사람이 당비서로 임명되는 경우는 승진되는 경우인데 이런 사례는 찾아보기 어렵다. 반면 당일꾼 하던 사람이 행정일꾼으로 임명되는 경우가 많은데 대부분 과오를 범한 일꾼에게 적용된다. 행정간부들에 대한 평정 그리고 이에 기초한 간부사업은 직업관련 정치적 신분소유자에 의해 이루어지고 있다. 국가기관, 공장, 기업소 당위원회의 조직비서는 년에 2차씩(상반년과 하반년) 행정책임자를 비롯해 행정간부들의 당생활정형에 대한 평정서를 상급당 조직에 제출하는데 이는 개인자료에 기입되어 일생동안 따라다닌다. 북한에서는 위법행위를 한 주민에 대한 법적처벌에 앞서 해당 단위 당책임자의 의견을 듣는 경우가 많다. 일반범죄인 경우 당 책임자의 의견이 50%까지 영향을 미치는 경우가 적지 않다. 이를 통해 행정간부(직업관련 경제적 신분소유자)에 비한 당간부(직업관련 정치적 신분소유자)의 지배적인 위치를 알 수 있다.

북한사회는 당기관의 행정경제기관에 대한 수평적 및 수직적 통제가 국가 관리의 기초로 되고 있다.²²⁾ 배급제와 같은 국가중심 물질생활 공급체계는 계층의 소속여부 보다는 사회적 신분에 따른 공급체계이다. 따라서 정치적 신분소유자의 일상과 행정·경제적 신분소유자의 일상이 같을 수 없는 구조이다.

계층개념은 이질적이고 적대적인 관계에 있는 대상 사이의 관계를 물질적·객관적 기반에 입각하여 밝힌 계급과 달리, 동일한 공동의 가치를 서로 공유하고 있는 대상이 특정 시점에 나타나는 사회의 위계적인 범주를 분간하고 설명하기 위해 사용하는 개념이다.²³⁾ 계층적 구분속에는 평민이

20) 김병욱·김영희. "민간인 중심 지역방위체계 형성을 위한 당(중앙) 군사위원회의 활동," 『현대북한연구』, 12권 3호(2009), pp. 59~60. 참조.

21) 북한은 구헌법(98년 헌법) 제 104조에 "국방위원회는 결정과 명령을 낸다"로 규제되어 있던 조항을 신헌법(2009년 헌법) 제110조를 통해 "국방위원회는 결정, 지시를 낸다"로 수정하였다.

22) 당기구에 의한 국가기구의 수평적 및 수직적 통제에 대해서는 이교덕·김국신·조정아·박영자, 『북한체제의 행위자와 상호작용』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 78. 참조.

나 관료를 함께 포함하고 있다. 핵심계층에 속한 평민들도 간부와 유사하게 일상을 진행하는 것이 아니다. 90년대 고난의 행군시기 북한의 핵심계층속에서도 아사자가 적지 않게 발생했는데 대부분 핵심계층에 속한 평민들이었다. 북한에서는 기본계층이라 해도 현행에서 정치적 과오가 드러나면 적대계층으로 하락할 수 있으며 적대계층 출신이라 해도 현행에서 과잉충성이 인정되면 기본계층에 진입할 수 있다. 또한 본인은 노동자로 일하고 있지만 부모가 정치범 등의 과오를 진 경우 자동적으로 적대계층에 속하게 된다. 계층개념을 통해서는 토대와 사회적 성분 등 선천적 요인이 보장되는 속에 운명개척이 용이하며 당적 영도의²⁴⁾ 절대적 권한속에 정치적 신분소유자들에 대한 우대가 우선시 되는 북한의 현실을 드러내는데 한계가 있다. 이상의 내용에 근거해 주민들의 일상을 사회적 신분에 의해서도 고찰하는 것이 필요하다.

제3항 공적일상과 사적일상

일상연구를 위해서는 이를 심층적으로 들여다 볼 수 있는 구분이 필요하다. 르페브르(H. Lefebvre)는 노동생활, 가정생활, 여가생활의 세 가지 영역구분을 통해 생산과 재생산의 동질성에 주목했다. 그는 생산이 총체적인 사회관계의 산생 뿐 아니라 재생산까지를 포괄하고 있어 경제적 토대와 사회구조 그리고 국가와 이데올로기를 포함하는 상부구조만으로 삶의 조건을 분석하는 것은 일상의 역동성을 상쇄하는 도식이 된다고 했다.²⁵⁾

인간은 사회를 위해 일하는 공적욕구 뿐 아니라 생리적 및 애정에 대한 욕구 등 사적욕구도 갖고 있다. 서구의 기준에 따르면 공적인 것이 국가 업무를 뜻한다면 사적인 것은 국가로부터 벗어난 모든 것과 관련되는 것, 쉽게 표현하면 국가가 공적인 것이라면 시장은 사적인 것을 의미한다.²⁶⁾ 북한주민들의 일상은 영역 상 측면에서 공적영역과 사적영역에서 진행되는 일상으로 나누어 볼 수 있다. 공적영역에서 진행되는 일상의 대부분은 합법적인 환경속에서 공개적으로 이루어지지만 사적영역은 합법적 및 비

23) 김채운, 『사회계층이란 무엇인가』 (서울: 민음사, 1995). pp. 32-34.

24) 2009년 4월 개정된 김일성 헌법 제 11조에는 “조선민주주의 인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”고 규제하고 있다.

25) 앙리 르페브르, 박정자 역, 『현대세계의 일상성』 (서울: 도서출판 기과랑, 2005), p. 66.

26) 함택영·구갑우, “북한의 공과 사, 이론화를 위한 비교,” 『현대북한연구』 11권 2호(2008), p. 122.

합법적인 환경속에서 공개적으로 혹은 비공개적으로도 진행된다. 북한주민들의 공적 일상은 직장생활이나 조직생활 등의 과정에 진행되는 일상 영역의 한 부분이다. 이에 반해 사적일상은 직장 퇴근 이후나 휴가, 사결, 무직 등을 동반해 진행되는 일상 영역이다. 사적일상에서는 지적계발과 신체단련, 레저활동 등 삶의 질을 높이기 위한 여가생활이 진행된다. 또한 수면, 식사 등 삶의 유지와 관련한 필수적인 시간(개인유지 시간)도 포함된다. 생계난으로 북한주민 대부분은 극히 필요한 개인유지시간을 제외하고는 사적 일상의 대부분을 사경제활동에 투자하고 있어 시장적 상거래관계와 직간접적으로 연관된다고 볼 수 있다.

<표-3> 북한주민의 공적일상과 사적일상의 주되는 양상

구 분	시공간과의 관계	설정법과의 관계
공적일상	노동 시간내 직장생활	합법적 및 공개적
사적일상	퇴근 후 직장 밖에서의 생활, 여가생활 포함	합법적 및 비합법적, 공개적 및 비공개적

북한은 주민들속에 주체형의 인간상을 내세워 교양해왔지만 음성적으로 행해지는 사적욕구를 없앨 수 없었다. 90년대 고난의 행군과 더불어 사회적 기강이 해이되면서 사적욕구가 더욱 강해졌다. 북한주민들의 일상을 보면 공적영역이지만 사적영역의 일상에서 찾아볼 수 있는 사경제활동이 진행되는 것을 찾아볼 수 있다. 일부 관료들이 업무시간에 사적문제를 해결하기 위해 전화통화나 외부인원과의 만남에 하루 업무시간의 60-70%를 보내거나²⁷⁾ 노동자들이 간부들의 눈을 피해가며 혹은 간부들에게 뇌물을 바치고 노동행정시간에 공개적으로 시장에서 거래할 장사품을 만드는 것을 들 수 있다. 이러한 행동이 고착화되면서 주민들속에서는 허위감정을 노출하는 이중심리가 형성된다. 북한체제에서는 이중심리가 없이 생존이 불가능하며 사회적 지위가 높을수록 이런 경향이 심각하다.²⁸⁾ 이상을 통해 북한주민 일상연구에서는 공적영역과 사적영역에서 진행되는 일상으로 구분하여 살펴보는 것이 필요함을 알 수 있다.

27) 김영수 외, “최근 북한주민의 생활상 변화와 체제의 작동원리 분석.” 통일부 용역 보고서(2006). pp. 63-64.

28) 서재진, 『북한의 사회심리 연구』 (서울: 통일연구원, 1999). p. 63.

제2장 북한의 일상관련 체제작동기제

제1절 주민들의 일상과 체제작동

일반적으로 일상이란 특별한 사람들이 아닌 그 사회의 일반적인 개인 또는 집합적 존재가 영위하는 생활이며 장기간을 두고 반복되는 생활을 의미한다.²⁹⁾ 사람들은 국가의 통제하에 살아가고 있고 국가는 국민의 일상을 통제하는 과정을 통해 권력을 행사한다. 따라서 목적의식적이지 않게 반복되는 생활임에도 그 속에서는 국가의 통치기능이 작동하고 있다. 이런 점에서 사람들의 일상은 국가의 권력에 의해 조직화될 뿐 아니라 주민들의 욕구에 의해 변형되기도 하는 공간이라 할 수 있다. 이는 주민들의 일상이 체제작동과 직접적으로 연관되어 있음을 의미한다. 체제작동과 주민들의 일상을 논의함에 있어 두 가지 문제가 제기된다. 하나는 체제작동속의 일상으로 보는가 아니면 일상속의 체제작동으로 보는가 하는 것이며 다른 하나는 주민들의 일상을 체제작동의 산물로 혹은 이에 저항하는 행위자의 산물로 보는가 하는 것이다.

첫째, 주민들의 일상을 체제작동속의 일상으로 보는 경우 주민들의 일상은 체제작동을 설명하기 위한 하나의 소재로 이용되거나 일상속의 체제작동으로 보는 경우 체제작동은 주민들의 일상을 보여주는 핵심적 주제로 등장한다. 이 경우 주민들의 일상을 구속하는 체제작동기제에 저항해 혹은 순응해 어떠한 생활을 진행하고 있는지에 관심을 두게 된다.

둘째, 주민들의 일상을 체제작동의 산물로 보는 경우 당국의 의도대로 주민들의 일상을 이끌기 위한 제도, 규범, 가치 등에 관심을 두게 되며, 행위자의 산물로 보는 경우 당국의 탄압에 저항하기 위한 행위자들의 다양한 활동과 전략이 주제로 된다.

전자로 접근하는 경우 주민들의 일상을 체제작동에 따른 논리적 연관속에 밝혀내는데 용이하나 주민들의 수동적인 일상만을 드러낼 수 있는 경향이 있다. 후자인 경우 사회의 관심밖에 놓여 있거나 정부 혹은 기득권층의 인위적인 강요에 의해 지위였던 주민들의 능동적인 일상을 밝혀낼 수 있으나 일상을 구속하는 체제작동의 역할이 축소될 우려가 있다.

주민들의 일상을 체제작동속의 일상 혹은 일상속의 체제작동으로 보든, 체제작동의 산물 혹은 이에 저항하는 행위자의 산물로 보든 이들 사이에

29) 조정아·서재진·임순희·김보근·박영희, 『북한주민의 일상』 (서울: 통일연구원, 2008). p. 7.

는 불가 분리한 관계에 있으므로 어느 일면에 치우치는 경우 한계에 부딪치게 된다. 따라서 일상연구에서는 둘 사이의 동시적인 접근을 통한 상호작용에 관심 두어야 한다. 다만 어느 것을 중심으로 접근하는가 하는 문제가 제기된다.

북한주민 일상연구에서는 주민들의 일상이 체제작동의 산물일 뿐 아니라 체제작동속에 주민들의 일상이 있다는 전제하에 고찰하는 것이 바람직하다. 그것은 북한과 같은 전체주의 국가일수록³⁰⁾ 체제작동기제의 기능에 의해 주민들의 일상이 강요되는 경우가 대부분이기 때문이다. 북한사회에서는 「당의 유일사상체계 확립의 10대원칙」이 주민들의 일상에서 지켜야 할 불변적 요소이자 최고원칙으로 되고 있다.

제2절 일상의 정치화·군사화·신분화의 정의 및 상호관계

국가는 체제작동기제를 통해 주민들을 통치한다. 체제작동기제는 지배권력의 의도와 담론을 실행하기 위한 수단이다. 체제작동기제는 체제작동원리에 의해 산생된다. 북한의 체제작동원리는 민주주의적 중앙집권제 원칙이다. 이는 1980년 10월에 있는 당 제6차대회에서 개정된 노동당 규약 제2장에 구체적으로 명시되어 있으며 2009년 4월 최고인민회의 제12기 1차 회의에서 개정된 헌법 제5조에도 규제되어 있다.³¹⁾ 북한사회에서 주민들의 일상은 민주주의 중앙집권제의 원칙에 따라 당국이 의도하는 “우리 식대로 살아나가자”의 요구에 따라야 한다. 이에 따라 당국은 일상을 통제하기 위한 체제작동기제를 운영하고 있다. 체제작동기제는 하나의 체제작동원리에 의해 출발하지만 어떠한 분야에서 기능하는가에 따라 일상생활 관련 체제작동기제, 사회통제 관련 체제작동기제 등으로 구분된다.

일상과 관련한 북한의 체제작동기제에는 일상의 정치³²⁾화, 일상의 군사

30) 맥코맥(G. McCormack, 1999: 46)은 스탈린 사후, 북한처럼 전체주의 지배모델이 딱 들어맞는 나라는 없다고 강조하였다. 그 이유를 철저한 감시와 테러, 그리고 국가의식을 통한 대중동원이라는 세 가지 요소를 들고 있다. 최완규, “북한연구방법론 논쟁에 대한 성찰적 접근: 연구자 시각·체제성격의 특수성과 보편성,” 『북한연구 방벌론』 (서울: 한울아카데미, 2003) p. 45.

31) 북한헌법 제5조에는 “조선민주주의 인민공화국에서 모든 국가기관들은 민주주의 중앙집권제원칙에 의하여 조직되고 운영된다”고 명시되었다. 노동당규약 제 2장에는 “각급 조직의 지도기관은 민주주의적으로 선거하고 선출된 지도기관은 당조직에 대해 자기의 사업에 관해 정기적으로 총화 보고하여야 한다”고 규제하고 있다.

32) 주민들의 일상과 관련한 선행연구에서는 위로부터 강요하는 ‘정치의 일상화’에 저항해 아래로부터 발생하는 주민들의 반응 즉 정치에 대한 무관심성에서 벗어난 정치에 대

화, 일상의 신분화가 있다. 일상의 정치화는 주민들이 수령에 대한 숭배심을 갖게 하며 일상의 군사화는 전시동원준비와 관련한 활동에 참가하는 것을 생활화하게 한다. 일상의 신분화는 사회적 신분에 따른 차별적 인센티브를 제공한다.

당국은 일상의 정치화를 통해 전 주민을 수령에게 충실한 인간으로 만들며 군사화를 통해 전시동원체제를 강화해 나간다. 또한 일상의 신분화를 통해 일상의 정치화와 군사화가 효율적으로 작동하도록 조정한다. 일상의 정치화가 정치적 수단에 의거한다면 일상의 군사화는 강압적 수단에 의해 실행되고 있으며 일상의 신분화는 사회적 신분 규정에 따라 시공간에 대한 배분이 이루어지도록 하고 있다. 당국이 의도하는 대로 주민들의 일상이 북한식-우리식대로 진행되도록 하기 위한데서 일상의 정치화가 동의를 이끌어 낸다면 일상의 군사화는 복종심을 형성시키며 일상의 신분화는 참여 동기를 부여한다. 예컨대 북한은 민생난의 원인을 제국주의 봉쇄책동, 북침위협 등으로 교양하면서 각종 군사활동에 동원하고 있다. 이는 일상의 정치화가 일상의 군사화에 대한 동의를 얻는 수단으로 되고 있음을 보여준다. 북한주민들은 일상의 군사훈련을 통해 정권에 대한 복종심을 키우고 있는데 이를 통해 일상의 정치화를 수용하는 의식이 형성된다. 북한사회에서는 일상의 신분화가 기능하고 있어 주민들의 일상의 정치화, 군사화 준비 정도에 따른 인센티브의 차별적 적용이 가능하다. 이런 점에서 일상의 신분화는 일상의 정치화, 군사화 기능의 효과를 높이기 위한 수단이라 할 수 있다.

<표-4> 일상관련 체제작동기제의 내용

구분	목적	수단	역할
일상의 정치화	수령 숭배심 형성	사상생활 및 조직생활	동의유도
일상의 군사화	전시동원 체제확립	군사 및 군수조직 운영	복종심 형성
일상의 신분화	사회적 신분제도 강화	시공간 배분	동기부여

한 관심성을 보여주는 의미로 '일상의 정치화'라는 표현을 쓰고 있다. 본 연구에서는 일상의 정치화를 정치의 일상화와 동의어로 사용하려 한다. 일상의 정치화에서 정치란 의미는 "통치자나 위정자가 국민을 위하여 시행하는 여러 가지의 일"(두산동아, 『동아 새국어사전』 제4판, 1999. p. 2008)을 의미한다.

북한사회에서 일상의 정치화·군사화·신분화는 당국이 제시한 슬로건과 더불어 강화되어 왔다. 1974년 3월에 나온³³⁾ “생산도 학습도 생활도 항일 유격대식으로”는 일상의 군사화의 요구를 담고 있다. 그것은 노동생활과 사회일반생활에서 항일유격대가 보여준 사상정신적 태도를 갖고 일해나갈 것을 요구하기 때문이다. 1975년 11월에 나온³⁴⁾ “사상도 기술도 문화도 주체의 요구대로”는 사회 모든 성원들을 주체사상으로 무장한 인간으로 만드는 것, 사람들을 어렵고 힘든 노동에서 해방시킬 뿐 아니라 자주적이며 창조적인 생활을 보장하여 주는 기술로 되게 하는 것, 사회의 모든 성원들을 높은 문화기술수준을 가진 인간으로 만들어 공산주의적 문화를 건설하는 것 등 일상의 정치화에 필요한 내용을 담고 있다.

제3절 북한사회에서 일상의 정치화·군사화·신분화 기능의 용이성

북한에서 연례행사로 청소년들이 참가하는 “아리랑축전”이나 각종 군중 대회 등은 일상의 정치화 수준을 보여준다. 해마다 반미투쟁일간(6.25-7.27)에 진행되는 전시동원활동(비상기획)에서 보여주는 일반주민들의 모습은 일상의 군사화 수준을 보여준다.

북한사회는 일상의 정치화·군사화·신분화를 실현하기 위한 용이한 조건을 갖고 있다. 무엇보다 일상에서의 일탈행위를 정치사건화 하여 처리할 수 있는 구조적 여건을 갖고 있기 때문이다. 북한주민의 일상은 “당의 유일사상체계 확립의 10대원칙”을 구현하기 위한 행동실천이다. 예컨대 가정집이나 사무실에서 화재가 발생하였을 때 김일성 부자의 초상화를 꺼내오지 못하면 이에 대한 형사적 및 정치적 처벌이 뒤따르게 된다. 반면 이를 실행한 경우 표창이나 교도소 수감자인 경우 형감령의 기회까지 얻을 수 있다. 이는 10대원칙 3조 6항에 규제된 “경애하는 수령 김일성동지의 초상화 ... 정중히 모시고 다루며 철저히 보위하여야 한다.”의 내용에 따른 것이다.

다음으로 일상관련 체제작동기구가 원만히 기능할 수 있다. 북한은 일상에서의 일탈행위를 통제하기 위해 자각적인 행위를 발동하기 위한 기구

33) “최근에 당중앙에서는 <생산도, 학습도, 생활도 항일유격대식으로>라는 구호를 내놓고 간부들과 당원들, 근로자들속에서 항일유격대원들의 혁명적 사업기풍을 따라 배우기 위한 투쟁을 힘있게 벌였습니다.” 김일성, “모든 힘을 알곡 800만 톤 고지 점령을 위하여,” 『김일성저작집 30권』 (평양: 조선로동당 출판사, 1985), p. 27.

34) 『조선대백과사전 12』 (평양: 백과사전출판사, 1999), p. 624.

와 강제적으로 순응하게 만드는 기구를 운영하고 있다. 전자는 노동당, 김일성 청년동맹, 직업총동맹, 여맹의 활동을 들 수 있다. 전자의 활동은 주민들에 대한 조직적 통제와 함께 사상적 통제를 통해 이루어지고 있다. 조직적 통제가 주민들의 조직화와 이에 따른 일상에 대한 통제에 관심한다면 사상적 통제는 이에 필요한 정신적 양식을 주는 것을 목적으로 하고 있다. 후자는 국가안전보위부와 인민보안부의 활동을 들 수 있다. 후자의 역할은 일상의 일탈행위에 대한 물리적 통제를 통해 북한사회의 일상에 복종하도록 하기 위한 것이다. 그러나 이로 인한 역작용도 적지 않다. 북한주민들이 공적일상과 사적일상에 따른 이중행위를 구사하기 때문이다. 당국의 일상강요에 외적으로 순종하면서 내적으로는 자기의 이해관계에 맞게 변형시키는 방법을 통해 생존을 유지하려 하고 있다.

제3장 일상의 정치화·군사화·신분화에 따른 주민들의 일상

제1절 일상의 정치화와 주민들의 일상

제1항 일상의 정치화 실현을 위한 제도적 대책

북한은 일상의 정치화를 실현하기 위해 의식화 교육에 많은 관심을 돌리고 있다. 이는 학교교육과 사회교육의 제도적 틀 속에서 이루어지고 있다. 북한사회에는 공교육만 존재하고 있어 일상의 정치화에 필요한 교육적 통제가 용이하다. 사회교육의 형태에는 회관, 선전실, 도서관 등 사회교육시설을 통한 교육과 TV나 라디오, 신문, 잡지 등 대중선전수단을 이용한 교육이 있다. 북한의 사회교육은 일상의 정치화에 필요한 학교교육을 뒷받침 해주며 그 성과를 공고히 하는 수단이다. 일상의 정치화 실현을 위한 의식화에서 중요한 역할을 하는 것은 주체사상교육이다. 그것은 주체사상 교육이 수령에 대한 숭배심을 갖게 하기 위한 활동이기 때문이다.

북한사회에서 대중운동은 일상의 정치화 실현의 주요수단이다. 그것은 대중운동이 사상 및 인간개조를 동시에 추구하고 있으며 강제적 및 의무적 집행의 형태를 띠고 있기 때문이다. 북한사회에서는 모든 평가에 있어 정치적 평가가 우선시 되고 있다. 김정일은 일찍이 간부들의 이력문건에 “조직생활평정서”, “사상생활평정서”를 첨부하도록 했다.³⁵⁾ 북한사회

는 개인의 기술실무적 능력보다 정치의식의 준비정도에 대한 평가가 핵심이어서 일상의 정치화를 실현하기 위한 활동에 주민들이 비자발적으로라도 참여해야 한다.

북한사회에서 일상의 정치화는 일찍이 당중앙위원회를 거점으로 한 김정일의 활동과 함께 심화되었다. 김정일은 「당의 유일사상체계 확립의 10대원칙」을 내세워 북한주민 삶의 모든 영역을 정치적으로 규제했다. 이로 인해 일상의 모든 것이 수령에 대한 숭배심을 가지도록 하는데 맞춰지게 되었다. 북한은 사람의 운명이 초자연적인 힘이나 신에 의해 지배되는 것이 아니라 자기 자신에 의해 결정된다고(주체의 철학적 원리) 하면서도 자기의 운명을 개척하기 위해선 조직에 들어가 수령으로부터 정치적 생명을 받아야만 한다고 강조한다. 또한 인민대중이 역사를 개척해 나가는 주인이지만(주체의 사회역사 원리) 주인으로서 역할을 하자면 반드시 수령의 영도를 받아야 한다(지도와 대중의 결합)고 주장한다. 이러한 논거를 근거로 북한은 수령의 사회적 신분을 신의 지위에 올려놓았다.³⁵⁾ 「당의 유일사상체계 확립의 10대원칙」에서 김일성밖에 다른 신을 섬기면 안 된다는 점을 분명히 명시했다.³⁷⁾ 또한 10대원칙에서 출판물에 실릴 글로부터 시작해 생활총화 보고에 이르기 까지 김일성의 교시를 인용한 상태에서 내용을 전개할 데 대해 명시해 놓음으로써 모든 진리의 기준으로 행동 지침으로 되게 했다.³⁸⁾ 1970년 11월 김일성 초상휘장(배지)를 만들어 주민들이 일상생활에서 의무적으로 착용하도록 했다.³⁹⁾

이러한 조치들은 일상의 정치화를 실현하기 위한 당국의 활동에 대한 주민들의 각성을 촉구하기 위한 수단으로 기능하고 있다.

35) 김정일, “전당과 온 사회에 유일사상체계를 더욱 철저히 세우자,” 『김정일선집』. 제5권 (평양: 조선로동당 출판사, 1974). p. 45.

36) 김병욱·김영희, “북한사회의 ‘수령교’와 타종교권 선교에 따른 북한선교,” 『사회과학연구』 18집 2호(2010).

37) 1974년 4월 14일 김정일은 「전당과 온 사회에 유일사상체계를 더욱 튼튼히 세우자」라는 문헌발표를 통해 10개의 조항과 62항으로 「당의 유일사상체계 확립의 10대원칙」을 내놓았다. 3조 1항에는 다음과 같이 규제되어 있다. “위대한 수령 김일성동지밖에 그 누구도 모른다는 확고한 입장과 자세를 가져야 한다.”

38) 10대원칙 4조 7항에는 “보고, 토론, 강연을 하거나 출판물에 실릴 글을 쓸 때에는 언제나 수령님의 교시를 정중히 인용하고 그에 기초하여 내용을 전개하며 그와 어긋나게 말하거나 글을 쓰는 일이 없어야 한다.”고 규제되어 있다.

39) 배지는 여러 종류가 있는데 착용자의 사회적 신분을 나타내는 징표이기도 하다. 노동당 깃발모양의 배지는 유급 당일꾼을 비롯한 당일꾼 관계자들이, 군복차림의 김일성 군상이 있는 배지는 군 혹은 사법관계자들이, 한국의 50전 동전크기의 배지는 일반주민들은 달고 다닌다.

북한사회에서 일상의 정치화에 대한 당국의 비상한 관심은 역사적 경험에서 비롯된다. 북한은 미국을 위시로 한 자유민주주의 체제와 이념적으로 첨예하게 대립되어 있으며 구소련 및 중국과는 국경을 접하고 있다. 한국전쟁의 책임과 관련한 남로당 숙청, 1956년 8월 종파숙청을 비롯한 정적숙청 사례에서 찾아보듯 외부의 지원을 받는 체제도전 세력이 적지 않았다. 북한은 정권건설 초창기부터 대중동원을 체제유지의 주요수단으로 내세웠다. 이를 실행하기 위해 사상우선론을 내세운 데로부터 일상의 정치화를 우선시 하게 되었다. 북한사회에서 일상의 정치화는 일상의 모든 영역에서 주체를 확립하기 위한 이데올로기 강화수단으로 초기 등장했으나 1980년대 말 동구권 사회주의의 붕괴와 맞물리면서 이데올로기 위기 극복의 수단으로 이용되고 있다.

제2항 주민들의 일상의 정치화 양상

북한당국은 주민들이 하루 일상의 첫 시작을 김일성부자의 초상화 ‘정성사업’으로부터 시작할 것을 요구한다. 가정주부나 연로보장자들인 경우도 가정에 있는 초상화 정성사업에 관심해야 한다. 그렇지 않을 경우 초상화 정성사업 검열에서 지적받게 되고 충성심이 부족한 세대(가정)로 평가 받는다. 이렇게 되면 주 생활총화에서 비판대상이 되며 지어는 개인 문건에 꼬리표로 남는다. 지난시기에 비해 90년대 이후 정성사업이 형식화 되었고 이에 따른 당국의 고심도 적지 않다.

일상의 정치화는 전 주민을 대상으로 한 정치조직생활을 통해 진행된다. 소학교에 들어가면 2학년부턴 소년단에 입단하여 조직생활을 하는데 평생 동안 충성도와 연령, 직업과 성별에 따라 국가가 조직한 단체에 들어가 조직생활을 한다. 격주에 1회씩 진행되는 학습회·강연회·영화문헌 학습에 참가하여야 하며 매월 조직으로부터 분공을 받아 수행해야 한다. 주별, 월별, 분기별로 1회씩 진행되는 생활총화에서 북한주민들은 「당의 유일사상체계 확립의 10대원칙」을 기준으로 자신의 지난주 생활정형을 성찰하며 타인에 대한 비판도 한다. 연말에 진행되는 연간 학습총화, 시기별 김정일의 노작, 말씀학습 등 주민들의 일상에서는 정치학습을 위한 시공간이 많이 주어진다. 주민들의 일상의 정치화는 각종 사회활동을 통해서도 진행된다. 시기별로 제시되는 당의 노선과 정책을 해설 선전하는 사회정치활동대가 운영되고 있다. 김정일의 생일인 2.16일과 김일성의 생일

인 4.15일에는 충성의 노래모임과 체육행사가 진행된다. 북한주민들은 방송과 TV, 신문을 통해 매일 김일성, 김정일을 찬송하고 충성하는 사람들의 모습을 매일 접하고 있다.

일상의 정치화는 혁명전적지, 사적지 답사 및 참관을 통해서도 진행된다. 북한의 대학생들은 대학기간에 수학여행형식으로 백두산이나 왕재산 혁명사적지를 답사한다. 기관, 기업소 근로자들이 3대혁명붉은기를 쟁취했거나 생산경쟁에서 우수한 평가를 받았을 때에는 혁명전적지나 혁명사적지를 답사 및 참관할 수 있는 티켓이 중앙으로부터 내려온다. 북한은 일상의 정치화에 대한 각성을 촉구하기 위해 계급교양에 관심을 두고 있다.⁴⁰⁾ 계급교양을 강화하기 위한 활동은 이와 관련한 군중집회, 대상지 참관 등을 통해 이루어지고 있다. 해마다 진행되는 “6.25-7.27일 반미투쟁월간”에는 미제를 규탄하는 반미군중대회가 진행되고 있으며 신천박물관⁴¹⁾ 참관사업이 전국가적으로 진행된다.

일상의 정치화는 김정일의 집권 이후 군을 동원한 속에 강도 높게 진행되고 있다. 90년대 중엽 직업군인 집단인 보위사령부가 전국을 휩쓸며 일상의 정치화를 실행해 나감에 있어 문제시 되는 대상들을 남한의 안기부 연관자, 체제불만자, 비사회주의자의 죄목을 씌워 대대적으로 처형했다. 북한은 일상의 정치화를 강화함으로써 사회주의의 붕괴에 따른 이데올로기 위기를 극복하려 한다.

제2절 일상의 군사화와 주민들의 일상

제1항 일상의 군사화 실현을 위한 당국의 노력

북한은 무력을 통한 한반도 전체의 주체사상화(공산화)를 실현하기 위

40) “당원들과 근로자들 속에서 계급교양을 강화하여야 적아를 옳게 구분하고 혁명과 건설에서 노동계급의 혁명적 입장을 견결히 고수할 수 있습니다. 더욱이 우리는 남조선에 강점한 미제와 그 주구들을 비롯한 계급적 원수들과 직접 맞서 혁명을 하고 있는 조건에서 계급교양에 커다란 힘을 넣어야 합니다.” 김정일, “주체사상교양에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여,” 『주체혁명위업의 완성을 위하여』 제5권(평양: 조선로동당 출판사, 1988), p. 457.

41) 1960년 6월 25일 건립된 북한의 황해남도 신천군에 있는 역사박물관이다. 북한은 한국 전쟁 시기 이곳을 점령한 미군이 두 달도 못되는 기간(1950년 10월 17일부터 12월 7일까지)에 3만 5천 383명의 양민을 잔인하게 학살했다며 이와 관련한 자료들을 비치해놓았다. 동 박물관 참관과 함께 복수결의모임 등 각종 성토모임이 진행된다. 『조선일보』. 2005년 5월 16일.

해 일상의 군사화에 집착하고 있다. 또한 자본주의권과 이념의 대립, 80년대 말 동구사회주의권의 붕괴와 90년대 경제위기로 인해 증폭되는 안보위기를 일상의 군사화를 강화해 나감으로써 해소하려 한다. 일상의 군사화를 위한 정책적 기초는 4대군사노선(전민무장화·전국요새화·전군간부화·전군현대화)이 나온 1962년 12월에 있는 당중앙위원회 제4기 5차 전원회의와 경제국방병진노선이 재확인된 1966년 10월당 제4차대회에서 구체화되었다.

북한에서 일상의 군사화는 전시를 대비한 민간인 군사 및 군수 훈련조직의 창설과 노동일상의 군사화, 경제시스템의 군사화에서 나타나고 있다. 북한당국은 1959년 노동적위대 창설로부터 시작해 지방군, 붉은 청년근위대에 이르는 민간인 군사조직을 내왔다. 또한 1960년대 조직된 전시생산대를 1982년에 들어 “3.18동원대”로 개편함으로써 군수생산훈련 조직의 기능을 강화하고 있다.⁴²⁾ 경제시스템의 군사화를 동반한 일상의 군사화는 1961년 12월 대안전기공장에 대한 김일성의 현지지도로부터 시작되었다.⁴³⁾ 당시 김일성은 생산지도체계의 결함을 지적하면서 기업운영에서 군대식 지도방법을 도입할 데 대해 언급했다. 이에 따라 군사작전을 지휘하는 참모부의 역할과 유사한 공장참모부가 조직되었고 직장과 작업반 대신 중대와 소대 등 군대편제가 생겨났다.

북한에서 일상의 군사화는 일찍이 당국이 제시한 “생산도 학습도 생활도 항일유격대 식으로”의 슬로건에 의해 추진되어 왔다. 당국은 항일전통 계승을 위한 의식화를 “조국통일”의 사명의식과 결부시켜 주민일상이 항일유격대처럼 전투적으로, 혁명적으로 진행될 것을 요구하고 있다. 항일유격대원들의 혁명정신과 기풍이 매일의 사고와 행동에서 나타나게 함으로써 북한사회에서는 일상의 군사화가 주민들의 삶의 일부로 자리 잡고 있다.

당국은 사회적 분위기 조성을 통해 일상의 군사화를 강화해 나가고 있다. 이는 각종 대중운동에서 찾아볼 수 있다. 1992년 3월부터 「군·민일치 모범군 쟁취운동」이 시작되었는데 “우리초소-우리공장운동”, “우리초소-우리농장운동”, “우리초소-우리학교운동” 등의 형태로 전개되고 있다. 1995년에는 「소왕청전위군 창조운동」⁴⁴⁾이 전개되었다. 북한정권 창립이

42) 김병욱·김영희, “북한전시동원공장들의 전시군수생산 자립화 연구,” 『정책연구』 통권 158(2008). pp. 151-152.

43) 김일성, “새로운 경제관리체계를 내올데 대하여,” 『사회주의 경제관리문제에 대하여』 2권(평양: 조선로동당출판사, 1970). pp. 58-59.

44) <http://www.yonhapnews.co.kr/ynafnfile/2000/nk/terms/m19.htm1>, 용어해설(검색일: 2010년 2월 26일).

후 천리마운동, 3대혁명붉은기 쟁취운동 등 많은 대중운동이 진행되었으나 북한의 최고 권력기관인 당중앙군사위원회가 순수 전쟁준비를 제고할 목적의 대중운동을 벌린 것은 최초이다.⁴⁵⁾ 일상의 군사화를 위한 사회적 분위기조성에는 민방위무력 중심 지역방위체계의 운영을 들 수 있다. 북한은 정규군에 의한 국가방위체계 운영과 병행하는 민방위무력 중심 지역방위체계 운영을 통해 전시행정수행에서 민간인들의 역할을 극대화 하려고 하는데 이는 일상의 군사화를 적극적으로 실현하는 수단으로 되고 있다.

김정일의 집권 이후 일상의 군사화는 선군정치에 탄력을 받고 있다. 김일성 시대에도 일상의 군사화가 강요되었지만 은어적 표현속에 강조되었다. 60년대 나온 경제국방병진 슬로건에 비한 90년대 나온 국방공업우선 정책의 슬로건에서 찾아볼 수 있듯 북한은 노골적으로 추진해 가고 있다. 김일성 시대에는 노동계급을 혁명의 주력군으로 내세운 속에 일상의 군사화가 진행되었다. 그러나 김정일 시대에는 군이 혁명의 주력군으로써의 사회정치적 신분을⁴⁶⁾ 차지한 속에 일상의 군사화가 강도 높게 추진되고 있다. 북한은 민간인 집단이 군집단의 일습씨를 본받아 일상의 군사화 수준을 높이려 한다. 김정일은 사회(민간인 집단)의 간부들이 군 지휘관들의 혁명적 군인정신, 사업방법을 따라배워야 한다고 강조했다.⁴⁷⁾

북한은 선군시대에 들어 민간인 군사훈련에 대한 통제를 강화해 나가고 있다. 노농적위대가 전시에 독자적으로 공격과 방어를 동시에 할 수 있게 과거의 보병중심에서부터 전문병종 중심으로 전환하였다. 1998년 8월 김정일은 노농적위대 소대장, 중대장 강습을 체계적으로 열데 대해 지시했다. 1999년 1월에는 나라의 경제사정이 어려워도 민방위훈련을 느슨하게 집행해서는 안된다고 하면서 민방위일꾼들을 다른 사업에 동원시켜 군사훈련을 약화시키는 일이 없어야 한다고 강조했다. 최근 들어 북한은 노농적위대의 훈련정형에 대한 평가기준을 상향조정하였다. 국방위원회 검열을 형식으로 노농적위대훈련에 대한 통제가 강화되고 있으며 제기되는 노농적위대 책임자는 철직시키는 등 노농적위대의 전투능력을 향상하기 위

45) 김병욱·김영희, “민간인 중심 지역방위체계 형성을 위한 당중앙군사위원회의 활동,” 『현대북한연구』 제12권 3호(2009), p. 49.

46) 북한은 혁명의 주력군에 대해 다음과 같이 정의하고 있다. “어떤 투쟁이나 혁명에 참가하는 역량 가운데서 주되는 역량” 사회과학원 언어학 연구소, 『조선말사전(2)』, (평양: 사회과학원 출판사, 2007), p. 1470.

47) 1996년 12월 김일성종합대학을 방문 한 후 당 간부들 앞에서 한 연설에서 당조직지도부 출신의 종합대학 책임비서가 군단 정치위원보다 일을 못하고 있다. 인민군내에서도 사회(민간부문)에서 당사업을 하다가 군에 들어온 정치간부보다 군 출신 정치간부가 낮게 일한다고 지적했다.

한 대책을 세우고 있다.⁴⁸⁾ 북한은 특수부대와외의 쌍방훈련을 통해 민방위 무력의 전시 지역방위수준을 강화해 나가고 있다. 당 제3차대표자회의를 앞둔 지난 9월 15일부터 특수부대와 지역 내 민방위부대와외의 쌍방훈련이 양강도와 함경남도 등 대부분 지역에서 진행되었다.⁴⁹⁾ 훈련방식은 적군으로 가장한 북한의 특수부대가 민방위부대인 지방군, 노농적위대가 지키고 있는 공장, 기업소, 국가 주요기관 건물을 습격, 민방위부대는 이를 방어하는 형식이다. 특수부대 군인들과 민방위대원 모두가 공포탄을 사용하도록 하는 등 전례를 찾아보기 힘든 실전의 분위기에서 진행되었다.

제2항 주민들의 일상의 군사화 양상

북한사회에서 민간인들은 연령 및 군 복무여하에 따른 각종 군사 및 군수조직에 참가하고 있다. 여기에는 노농적위대, 지방군, 붉은청년근위대, '3.18동원대' 등을 들 수 있다.

중학생들은 의무적으로 15일간의 붉은청년근위대 훈련에 참가해 군사훈련을 받고 있다. 북한은 2005년부터 중학교 필수과목으로 「군사지식」을 신설했다. 「군사지식」 과목에 대한 강의는 중학교 3학년과정부터 받는다. 북한은 중학생들이 붉은 청년근위대 활동에 필요한 군사이론지식을 교과과정을 통해 습득하게 하고 있다.

노농적위대에 속한 민간인들은 전시에 독자적인 지역방어에 상응한 훈련을 받고 있다. 단순한 개인화기에 의한 방어수단에서부터 적의 탱크와 방사포를 비롯한 정규무력급의 전투기자재 파괴를 목표로 하는 공격수단 사용 등 훈련이 주를 이루고 있다. 또한 훈련 병종에 따라 15- 20일간 군사훈련에 동원되고 있다. 대학생들은 6개월간의 교도대 훈련을 마치면 예비역 군관(장교)의 자격을 부여받는다.

외국의 민간인을 대상으로 한 민방위 활동을 보면 군사훈련뿐이다. '3.18동원대' 활동은 북한체제만의 고유한 것으로 신체결함으로 인해 제외되었던 민간인들 까지도 방위활동에 동원할 수 있는 길을 열어놓았다. 북한주민 대부분이 참가하는 군사 및 군수훈련 연일수는 320시간, 이는 남

48) 올해 2월초 진행된 함경북도에 대한 국방위원회 검열에서는 도내 민방위부의 활동에 대한 검열사업이 있었다. 뇌물과 돈을 바치고 훈련에 참가하지 않는 현상이 많이 나타난 것으로 하여 도내 민방위 담당자들이 철직 등의 처벌을 받았다. <http://pscore.org/xe/?mid=nkinfo&page>(검색일: 2010년 6월 10일)

49) 『자유아시아방송』, 2010년 9월 16일.

한주민 민방위훈련의 40배에 달한다.

<표-5> 한국과 북한의 민간인 군사조직의 운영

구분	남한	북한	
		군사훈련 (노농적위대)	군수훈련 (3.18동원대)
훈련기간	8시간	120-160시간	160시간
참가연령	민방위대: 20-45세	17-60세	

북한에서는 퇴근 후 시간을 이용한 비상소집훈련, 민간반항공 훈련이 수시로 행해진다. “정착초기 밤에 마음 놓고 잠을 잘 수 있는 것이 이상스러웠어요. 북한에선 밤중에 때 없이 비상소집에 나오라는 연락이 오지 않으면 숙박검열이 행해지곤 하거든요.”⁵⁰⁾ 이는 일상의 군사화가 사회적일상까지 침범하고 있어 주민들이 여가생활을 마음 놓고 즐길 수 있는 기회가 적다는 것을 보여준다.

북한의 모든 대학은 군사체계로 운영되고 있다. 대학은 연대, 학부는 대대, 학과는 중대, 학급은 소대편제이며 아침 기상으로부터 저녁 점검에 이르기까지 군 일과와 유사하게 행하고 있다. 당국은 ‘150일 전투’, ‘김매기 전투’, ‘모내기 전투’, ‘가을걷이 전투’ 등 군사용어를 사용하게 함으로써 언어를 통해 일상의 군사화에 대한 주민들의 각성을 촉구하고 있다.

남한의 1사1촌 운동과 같은 형식인 북한에서 진행되는 ‘우리초소-우리공장’, ‘우리초소-우리농장’, ‘우리초소-우리학교’ 등의 운동은 주민들의 일상을 군사화 하는데 기여하고 있다. 결원을 맺은 공장과 농장 학교 학생들은 초소의 병사들을 위해 위문품과 위문편지를 보내야 하며 위문공연을 진행해야 한다. 학생들은 토끼 기르기 운동을 통해 군인들의 방한복 제작에 쓸 토끼 가죽을 보내야 하며 농장원들은 돼지 기르기 운동을 통해 군인들에게 공급할 돼지고기를 지원해야 한다.

50) 2010년 4월 8일 북한이탈주민 강00 증언

제3절 일상의 신분화와 주민들의 일상

제1항 일상의 신분화를 위한 당국의 활동

북한에서 사회적 신분제도는 여타 사회주의국가들에 비해 지속적으로면서도 안정적으로 유지되어오고 있다. 그것은 여타 사회주의국가들과 다른 한반도 상황과 관련한 주객관적 여건이 기능하고 있기 때문이다. 광복 후 북한이 정권수립과 함께 진행한 체제정비, 한국전쟁의 경험 및 지속되는 분단구조와 관련된 적대적 관계의 존속은 여타 사회주의국가에 비해 사회적 신분제도가 더 잘 기능할 수 있는 객관적 여건이었다. 광복 후 북한이 진행한 토지개혁과 중요산업국유화 등 반제반봉건 민주주의혁명의 명분을 내세운 조치들은 해방 전 지주, 자본가 등 유산계급의 개인소유물을 무산계급에게 분배하는 역할을 수행했다. 북한은 민주개혁의 성과물을 무산계급에게 돌려 정권의 옹호자로 만들었고 유산계급은 고립 및 축출하였다. 토지개혁으로 토지를 몰수당한 가구는 405,603가구에 달했는데 이는 당시 북한 총 농가 호수인 1,121,295호의 약 40%달하는 숫자였다.⁵¹⁾ 북한의 이러한 정책은 한국전쟁과 더불어 '피의 악순환'과 함께 사회적 신분의 재구성을 가져왔다. 북한은 한국전쟁 참가자들은 물론 그 희생자가 있는 가족 구성원들에게 전사자가족, 애국열사유가족 등의 사회활동 관련 정치적 신분을 부여했고 유엔군의 점령 시 공조한 사람이 있는 가족은 치안대 가족, 반동가족으로 고립 및 축출시켰다. 남한체제는 국민들의 자유민주주의에 대한 지향과 사회민주화에 대한 요구로 신분제적 기능이 사라져 버렸다. 이에 반해 북한체제는 계급투쟁을 생존방식으로, 유일계급사회를 구현하기 위한 수단으로 내세운 것으로 하여 사회적 신분제도가 강화되었다. 북한이 한국전쟁 후부터 실시 한 주민들에 대한 성분조사사업은 사회적 신분제도가 기능할 수 있는 주관적 여건 이었다. 북한은 1956년 8월 종파숙청 이후 1958년 12월부터 1960년 12월까지 중앙당 집중지도사업이라는 명목으로 전 주민을 대상으로 한 성분조사사업을 벌였다. 이를 통해 핵심 계층 그리고 동요계층과 적대계층을 구분하였다.⁵²⁾ 성분조사사업을 통해 북한주민들의 사회적 지위를 재평가 했는데 이는 사회적 신분을 규정하기

51) 서재진, “북한사회의 계급구조와 계급갈등,” 『북한의 새인식: 북한의 사회』 서울: 경인문화사, 2006, p. 73.

52) 서재진, 『또 하나의 북한사회: 사회구조와 사회의식의 이중성 연구』 서울: 나남출판사, 1995, p. 427.

위한 기초사업이었다.

연좌제의 작동은 북한사회에서 사회적 신분제도가 당국의 의도대로 기능하는데 주요한 역할을 한다. 북한은 연좌제의 기능을 통해 본인의 교육 및 승진의 기회가 가족구성원들은 물론 촌수가 먼 친척들의 사상동향에 의해 저해를 받게 함으로써 친인척구성원들 상호간 통제에 의해 체제에 어긋나는 행위들이 사전에 예방 및 자제되도록 하고 있다.⁵³⁾ 연좌제는 수평적으로 직계가족에 대한 처벌과 수직적으로 후세대들에 대한 처벌 수단으로 기능하는데 북한사회에서 사회적 신분이 대물림되게 하는 주요수단이다. 개인탈북에서 가족탈북으로 확대되는 것에서 찾아볼 수 있듯 체제일탈자를 재생산해 내고 있다. 당국은 연좌제의 작동을 통해 개인을 가족과 국민을 수령·당·대중의 통일체로 기계적으로 연결시키는데 성공할 수 있었다. 그러나 이러한 기계적인 결합은 각자에게 주어진 역할과 지위, 기능을 수동적으로 수행하게 하여 당국이 사회정치적 생명체론을 통해 추구하고 싶어 하는 수령과 당, 대중의 유기적 연결을 이루는 데서 한계를 보이고 있다.

제2항 북한사회에서 일상의 신분화 양상

북한사회에서 일상의 신분화는 주민들의 사회적 신분 규정을 통한 신분증 제도 운영을 통해 실현되고 있다. 북한의 신분증 제도는 신분증에 의해 사회적 의무가 보장되고 권리가 행사되도록 규제한 제도이다. 여기서 신분증은 직업 및 사회활동 관련 신분을 나타낸다. 북한사회에는 여러 종류의 신분증이 있다. 대표적으로 노동당 마크가 새겨진 신분증은 유급 당일군과 같이 직업관련 정치적 신분소유자임을, 국장이 새겨진 신분증은 내각기관 일꾼과 같이 직업관련 행정·경제적 신분소유자임을 나타낸다. 국장이 새겨진 신분증 소유자는 노동당마크 혹은 정일봉이 새겨진 신분증 소유자 보다 낮은 대우를 받는다. 일반주민들은 공민으로서의 일반적 권리를 행사하지만, 정치적 신분 소유자나 행정·경제적 신분 소유자는 이러한 권리 외에 신분증에 따른 권리를 부가적으로 행사한다. 이는 시간적 및 지리적 공간에 대한 이용권을 행사함에 있어 우대를 받는 것에서 찾아볼 수 있다. 북한사회에서 주민들은 해당 주거지역의 인민위원회 2부에서 발행하는 여행증명서가 없이 특정사안(결혼, 환갑, 사망 등)이 있어도 인

53) 김영희, “북한이탈주민 가족유형과 가족적응의 어려움,” 경남대학교 석사논문, 2006, p. 25.

접한 도, 시군에 왕래할 수 없다. 그러나 직업 및 사회활동 관련 신분소유자 그리고 주거지 관련 신분증 소유자는 이러한 통제에서 제외된다. 최고위급 간부나 국가안전보위원, 대남연락소 성원 등 직업관련 정치적 신분소유자들은 여행증이 없이 전국을 여행할 수 있다. 또한 사회활동 관련 정치적 신분소유자들인 최고인민회의 대의원(국회의원)들은 대의원 증만 있으면 여행증이 없이도 전국을 다닐 수 있다. 평양시의 일반주민들은 직업과 관련한 신분증 제도의 수혜는 받지 못해도 평양시민이라는 주거와 관련한 신분증 제도의 수혜를 받는다. 북한에서 평양시민증은 공민증(주민등록증)과 유사한 법적효력을 가진다.⁵⁴⁾ 평양시민증 소유자는 여행에서 특권을 가진다. 평남도 평성시, 남포시를 비롯한 평양시 주변의 도, 시·군 지역에 여행증이 없이도 갈 수 있다.

제4장 90년대 이후 일상관련 체제작동기제의 기능변화와 주민들의 일상

제1절 일상의 정치화·군사화·신분화의 기능 약화

제1항 일상의 정치화 수준 약화: 물신주의 고착화

북한사회에서는 부모 특히 아버지가 입당을 하면 자녀들이 적성에 맞는 대학진학이나 간부승진 등에서 양호하다. 아버지가 당원이 아닌 집의 자녀들은 본인의 당국에 대한 충성도가 특별히 높다는 평가가 없이는 노동당에 입당하기 어렵다.

90년대 이후 일부 주민들속에서는 노동당 입당을 인생개혁의 일차적 요구로 내세우지 않는 것을 찾아볼 수 있다. 결혼대상자를 정하는데서 당에 입당하고 전도가 보이는 대상보다 돈 있는 집안이거나 외화벌이 지도원이거나 판매지도원 등 현재의 “먹을 알이 있는 직업”- 부정축재할 수 있는 직업을 소유한 대상을 희망한다. 이는 다음의 이유로 설명할 수 있다. 우선 과거와 달리 노동당에 입당할 수 있는 조건이 완화되었기 때문이다. 오늘의 북한사회에서는 충실성이 뒤떨어져도 군대지원이나 사회주의 대건설장에 돈을 많이 기부하면 입당할 기회가 주어진다. 일부 경우 크게 승진하

54) 2000년 7월 24일에 수정된 「공민등록법」 제7조에는 “출생증, 공민증, 평양시민증은 조선민주주의 인민공화국 공민임을 확인하는 증서이다”라고 규정되어 있다.

지 못할 바에 정치생활에서 표가 나지 않게 사는 것이 현재의 삶에 부담되지 않는 측면도 있다. 입당을 하면 군중에게 솔선수범을 해야 하므로 생계와 관련한 사경제활동에 지장이 되는 경우가 더 많다. 노동당에 입당한 사람- 당원이 당조직 생활에 참가하지 않고 6개월 이상 일탈하는 경우 “출당자”라는 정치적 낙인이 찍히는데 이렇게 되면 본인 뿐 아니라 자식들의 출세가 막히게 된다. 입당하지 않으면 출당자라는 낙인이 찍히는 경우는 없다.

일상의 정치화 수준이 약화되고 있는 것은 주민들속에서 물신주의가 정착화 되어 가고 있는 것에서 찾아볼 수 있다. 학습회, 강연회, 생활총화 등 정치생활에 참가하지 않고도 뇌물에 의해 묵인되는 현상이 늘어나고 있다. 또한 과거 신성한 곳으로 여겼던 상징적 수단을 부정하는 행동으로까지 나타나고 있다. 사상의식화의 주요 거점인 연구실, 만수무강탑, 김일성 부자의 초상이 있는 “1호 작품” 등에 대한 방화, 낙서 행위 등이 빈번히 발생하고 있다.⁵⁵⁾ 이상을 통해 일상의 정치화의 약화가 탈정치화적 행위로까지 확대되고 있음을 알 수 있다.

제2항 일상의 군사화 수준 약화: 전시동원활동에서 형식주의 만연

북한주민들속에서는 노농적위대 및 3.18동원대 담당자에게 뇌물을 주고 훈련에 참가하지 않거나 이리저리한 구실을 대고 빠지는 현상이 적지 않게 나타나고 있다. 이와 관련해 북한은 2004년 7월 「행정처벌법」을 제정해 법적으로 처벌할 수 있게 했다.⁵⁶⁾

전시동원공장⁵⁷⁾의 관료들속에서도 전시동원사업(비상기획활동)을 눈가림식으로 하는 현상이 발생하고 있다. 북한의 전시동원공장들은 당중앙군사위원회 명령으로 내려온 전시소비품을 생산하기 위한 “4호물자”⁵⁸⁾나 전시

55) 2009년 7월 김일성의 사망을 기념하는 날을 계기로 회령시에 있는 김정숙(김일성의 본처이면서도 김정일의 모친)의 동상 앞에 있는 꽃밭을 고의적으로 훼손시키는 사건이 발생하였다. 중앙기관에서는 회령시 보위부장을 불러 사건의 범인을 잡지 못하는 경우 엄벌하겠다고 했다. 『통일신문』, 2008년 8월 2일.

56) 「행정처벌법」 제135조(민간군사훈련질서를 어긴 행위) “민간군사훈련을 어긴자는 벌금을 부과하거나 경고, 엄중경고를 주거나 3개월 이하의 무보수로동, 로동교양을 시킨다. 정상이 무거운 경우에는 3개월 이상의 무보수로동 또는 강직, 해임, 철직시킨다.” 장명봉 편, 『최신 북한법령집: 2008』 북한법연구회, 2008, p. 127.

57) 전시동원공장이라 하면 전시에 병기생산과제를 맡은 민수공장을 뜻한다. 여기에는 평시에도 병기제품과 민수제품을 동시에 생산하는 공장(병진공장)과 평시에 민수품을 생산하고 전시에 병기제품을 생산할 수 있는 준비만 갖추고 있는 공장이 있다.

군수품 생산을 위한 “5호물자”⁵⁹⁾의 생산과제를 맡고 있다. 경제난으로 공장, 기업소가 정상적으로 가동하기 어려운 조건에서 이러한 과제를 어김 없이 수행한다는 것은 쉽지 않은 일이다. 기업소의 당 및 행정책임 관료들은 전시에비물자 준비정형에 대해 거짓보고를 하는가 하면 일부 경우 개인용도에 사용하고는 품질이 유사한 제품으로 바꿔놓는 사례도 발생하고 있다. 과거에는 발생건수가 적어 특별법(군법)으로 다스렸다. 90년대 이후 이러한 현상이 사회적으로 만연되고 있어 당국은 일반법을 신설해 처벌수위를 낮추는 대신, 처벌범위를 확대했다. 2004년 4월 형법을 개정하고 “국방관리질서를 침해한 범죄”라는 16개의 조항을 가진 장을 새로 내왔다. 동 법에서는 「군수품생산에 지장을 준 죄」, 「전시군수생산준비를 하지 않은 죄」 경우 최하 2년 이하의 노동단련형과 정상이 무거운 경우 3년 이하의 노동교화형에 처하도록 규제하고 있다.

전시동원준비와 관련한 활동에서 비법현상이 나타나고 있고 이에 대한 당국의 통제수위가 높아지고 있는 것은 북한사회에서 일상의 군사화 수준이 낮아지고 있음을 보여준다.

제3항 일상의 신분화 수준 약화: ‘미래형 경제신분’ 추구

북한사회에서 정치적 신분을 소유하면 국가로부터 부여받은 사회적 지위와 엘리트 교육을 통해 얻은 지식, 인맥 등을 통해 부정축재에 이용할 수 있는 원천이 많다. 이는 행정·경제적 신분소유자들의 생활에 비해 여유있는 생활을 누릴 수 있는 물질적 조건이기도 하다. 따라서 90년대 이전 북한의 행정·경제적 신분소유자들은 ‘현재형 정치적 신분’을 획득하기 위해 노력했다. 여기에는 유급 당일꾼과 같은 직업관련 정치적 신분획득이 대표적이다. 그러나 90년대 이후 ‘현재형 정치적 신분’에 대한 욕구가 식어질 수 있는 사회경제적 환경이 조성되었다. 배급제의 중단과 함께 국

58) 북한에서 “4호물자”는 전시에 군이나 주민들의 소비생활에 필요한 소비품과 이러한 소비품생산에 쓰이는 자재 및 설비이다. 4호물자와 관련한 활동은 도, 시군 행정단위 4부와 소비품 생산단위의 공장, 기업소의 4호지도원이 맡고 있다.

59) 전시동원공장들에서 비축하는 “5호물자”는 최고사령관 예비물자라고도 하는데 1980년대 중반 김정일이 현대전은 “알 전쟁, 기름전쟁이다 누가 탄약, 유류, 식량 등 전쟁에 비물자를 충분히 가지고 있는가에 따라 승패가 결정된다”고 하면서 전쟁은 6개월 이상 끌지 않으므로 6개월분의 전쟁 물자를 반드시 비축할 데 대해 지시한데서 유래되었다. “5호물자”의 보관내용에 대해 공장의 당 및 행정책임자도 알지 못하도록 되어 있으며 이러한 물자에 대한 해제나 이관은 당중앙군사위원회장인 김정일의 승인 하에서만 이루어지도록 되어있다.

가중심의 물질생활보장체계가 마비되었고 물신주의가 사회생활에 미치는 영향이 커가고 있기 때문이다. 결국 행정·경제적 신분소유자들은 ‘미래형 경제신분’을 획득하기 위한데 관심을 두게 되었다. 이러한 신분에는 무역 및 외화별이 일꾼 등 공식적인 직업으로부터 시작해 비공식적으로 활동하는 고리대금업 및 부동산 투기꾼, 개인영업자 등이 속한다.

한편 정치적 신분소유자들은 당국의 실사구시정책과 물신주의적 사회풍조로 인해 권력을 행사할 수 있는 범위가 좁아지고 있는데 대해 위기감을 느끼고 있다. 이들은 동구 사회주의권의 붕괴와 잔존하는 사회주의체제 변화속에서 정치적 신분소유자들의 운명과 관련한 정보를 행정·경제적 신분소유자들에 비해 직접적으로 접할 기회가 많기 때문이다.⁶⁰⁾ 이들 역시 북한사회의 변화에 대비해 현재 행사하고 있는 권력을 대체할 수 있는 사회적 신분을 획득하기 위한 준비에 관심하는데 그것이 바로 ‘미래형 경제신분’이다.

종합적으로 정치적 신분소유자들과 행정·경제적 신분소유자들은 일상의 신분화가 약해지는 북한사회의 변화에 대비한 ‘미래형 경제신분’ 획득이라는 공동의 이해관계를 갖고 있다. 이로 인해 정치적 신분소유자들만이 우대를 받도록 한 ‘정치적 신분 위주의 신분제도’가 균열되고 있다.⁶¹⁾ 이러한 신분제도는 개인적 차원의 사회적 신분의 이전에 따른 수평적 변화와 집단적 차원의 사회적 신분의 이전에 따른 수직적 변화가 교차되면서 균열되고 있다. 이에 대해 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 사회적 신분의 이동은 세 차례의 굴곡을 겪으며 진행되었다. 90년대 초 고난의 행군으로 인한 전반계층의 사회생활 관련 행정·경제적 신분의 자연적인 하락과 정치적 신분소유자들의 직업 및 사회활동 관련 정치적 신분의 인위적인 하락 그리고 김정일 시대의 간부정책의 변화로 인한 행정·경제신분 소유자들의 직업관련 행정·경제적 신분과 사회활동 관련 정치적 신분의 인위적인 상승이다. 다음으로 사회적 신분의 이전은 선군정치 등장으로 인한 노동계급의 정치적 신분하락을 통한 군의 정치적 신분상승을 들 수 있다.

60) 정치적 신분소유자들이 행정·경제적 신분소유자에 비해 정보를 많이 알게 되는 것은 이들이 맡고 있는 업무상 특성과 관계된다. 정치사건 조사나 조사자료를 보고받는 기회, 가족 및 친척, 사업상 연계자들로부터 얻어듣게 되는 외국방송의 내용이나 외국방문의 기회 또는 외국방문자들과의 만남 등을 들 수 있다.

61) 이하 김병욱·김영희, “선군시대 북한주민들의 사회적 신분변화,” pp. 189~199. 참조.

제2절 시공간에 대한 통제 약화

제1항 북한사회에서 시공간에 대한 주민통제

북한에서 주민통치의 핵심은 이들의 시공간적 영역을 통제함으로써 당국의 요구대로 사고하고 행동하도록 하기 위한 것이다. 당국은 주민들의 일상에서 생계유지에 필요한 시간을 최소화하고 집단규율 생활시간을 최대화 하려고 노력해왔다. 그것은 사적 일상에 투자하는 시간이 많을수록 사람이 개인주의화 되며 의식이 자유화 될 수 있다고 인식하기 때문이다. 북한은 집단적으로 공유하는 시간을 많이 갖도록 함으로써 주민들의 일상이 수령의 요구대로 살며 일하도록 정신을 교정하고 순응하는 시간으로 되도록 하려 한다. 이는 여가시간에 대한 통제에서 찾아볼 수 있다. 하루 노동시간이 끝난 후에는 일상의 정치화 실현을 위한 정치학습이나 기술학습, 조직생활모임이 있으며 때때로 비상소집과 같은 일상의 군사화 실현을 위한 전시동원 훈련도 있다. 주일에는 각종 노력동원에 나가야 하며 나가지 않는 경우 돈을 바쳐야 한다. 북한은 주 6일제를 실시하고 있다. 주 1회 찾아오는 휴식일마저도 오전은 사회적 동원을 하는 경우가 많다. 2.16일, 4.15일과 같이 2일을 쉬는 국가적 명절인 경우에도 하루는 직장에 나와서 집단적으로 휴식하도록 하고 있다. 북한은 주민들의 거주이동, 자유래왕을 극력 차단하려고 노력해 왔다. 당국의 승인을 받지 않고는 원하는 지역에 가서 살수 없으며 휴전선과 맞닿은 개성지역이나 북한과 중국의 국경지역에는 가족성원의 결혼식이나 사망 등의 경우를 제외하고는 사적 용무로 갈 수 없다.

90년대 이후 생계유지를 위해 무단결근하거나 여행증 없이 왕래하는 사례가 만연하고 있다. 당국은 장사를 하되 먹고 살만큼 할 것을 요구하면서 아침에 출근도장을 찍고 장사에 나가게 하거나 농번기철 농촌지원에 동원된 대상에 한해 장사할 수 있게 허락하는 등 일련의 변화를 보이고 있다. 이를 통해 주민들의 사적일상이 진행되는 시공간에 대한 당국의 점유권 행사에서는 변화가 없지만 사적일상에 대한 당국의 용인에 의해 주민들의 시공간에 대한 이용권이 확대되고 있음을 알 수 있다.

제2항 공적 일상 내에서의 사적 일상 추구: 반(半)공적 일상의 양상

90년대 이후 북한주민들의 일상에서는 공적 일상영역을 축소하는 방법으로 사적일상을 확대해 나가고 있는 것을 찾아볼 수 있다. 이는 전 주민이 공적 일상인 노동행정시간에 사적 일상을 추구하고 있는 것을 통해 설명할 수 있다.

당국이 사적 일상을 법적으로 강제하는 조건에서 그 방법에서 다르다. 관료층은 직업을 통한 공식적인 권한 행사와 이를 보장하는 신분증제도, 워크(무역허가증), 기업소의 운수수단, 여행증 등을 통해 공적 일상영역내에서 사적 일상에 이용할 수 있는 자원이 많다. 그것은 사회주의체제가 자본주의체제와 달리 공적소유에 기초한 관료제가 운영되고 있으므로 관료들이 공공재화와 서비스를 손쉽게 이용할 수 있기 때문이다. 예컨대 국가소유인 자동차, 트랙터 등 운수 수단을 이용하는 '차관장사'이다. 차관장사꾼들은 외화벌이사업소, 화교, 재일교포, 무역배 선원 등 물주(1차 도매)에게서 장사품을 대량으로 사들인 다음 운반하여 타 지역의 도매 및 소매업자에게 판매해 많은 차익을 얻을 수 있다. 하지만 합법적인 운송수단과 이에 필요한 증명서- 장거리 운행증이 있어야 한다. 관료들은 공적 일상영역 내에서 이러한 수단을 쉽게 해결하여 사적 일상에 이용한다. 관료들은 공적 일상내에서 직권을 이용해서도 사적 일상을 진행한다. 이러한 방법에는 ① 기관분위⁶²⁾, ② 자기분위⁶³⁾, ③ 월권행위⁶⁴⁾, ④ 횡령⁶⁵⁾이 있다.

62) 국가나 사회적 이익보다 기관(공장·기업소 등 노동생활단위나 인민반, 마을 등 주거 생활단위)의 좁은 이익만을 추구하는 그릇된 사상관점이나 태도를 이르는 북한말(사회과학원 언어학 연구소, 2006: 589). 예컨대 공장·기업소 관료들이 생산량을 축소하여 상급에 허위 보고하고는 남은 부속을 시장에 팔아 식량을 해결한다. 북한의 전시물자 비축을 담당한 관계기관이 공장, 기업소로부터 뇌물을 받고는 공장, 기업소의 전시동원물자 비축 계획량을 낮추거나 비축하기 어려운 품목을 조절하는 현상을 들 수 있다.

63) 사물현상의 판단과 실천에서 자기 자신의 이해관계를 기준으로 하고 그것을 기본으로 삼거나 위주로 내세우는 북한말(사회과학원 언어학 연구소, 2007, p. 1080). 구역인민위원회 2부 관계자들이 여행증을 내주는 대신 뇌물을 받거나 사법기관 관료들이 외화벌이 관계자들의 귀금속거래, 밀수 등을 신고 받고는 눈감아주거나 죄를 감하여 준다. 이러한 현상은 민방위업무를 담당하는 관계자들속에서도 찾아 볼 수 있다. 북한주민이 노동적위대나 지방군 훈련에 참가하는 동안의 출근정형은 해당 공장, 기업소 당위원회 민방위부 노동적위대 지도원이 장악한다. 북한주민들은 훈련이 진행되는 15-20일간의 기간을 각종 사경제활동에 이용하려 한다. 노동적위대 관계자들에게 뇌물을 주고 훈련에 빠지는데 이 경우 노동적위대 관계자는 적위대 훈련에 필요한 물자구입 조건으로 눈감아준다.

64) 공장 기업소 관료들이 계획의 생산을 조직하여 시장에서 판 수입의 상당 분을 착복하

<표-6> 공적일상 내에서 관료들의 사적일상 추구방식

구분	암묵적 용인속의 실정법기능	실정법기능
집단	① 기관본위	③ 월권
개인	② 자기본위	④ 횡령

자료: 김영희·김병욱, “사회적 신분변화에 따른 북한관료들의 사경제활동 연구: 관제자본축적을 중심으로,” 『통일문제연구』, 제20권 2호(2008) p. 244. 수정

①과 ③에서는 관료들이 집단을 위해, ②와 ④에서는 관료들이 자신을 위해 공적 일상영역내에서 사적 일상을 하는 경우가 대부분이다. ①과 ②는 실정법이 있지만 암묵적 용인하에, ③과 ④는 실정법 속에 기능한다.

일반인(비관료)들은 공적 일상영역내에서 사적 일상에 필요한 시간을 얻기 위해 관료층의 승인을 받아야 하므로 사적 일상에 투자할 자원이 현저히 적다. 이들은 노동행정시간(공적일상)에 노동력의 소모를 적게 하여 사적 일상을 위해 준비하는 간접적 방법을 쓰기도 한다. 이러한 방법에는 느릿느릿 일하기, 휴식시간을 길게 보내기 등을 들 수 있다.

노동규율을 통제해야 할 관료나 노동규율을 준수해야 할 노동자의 의무에 무관하게 전 주민이 노동행정에 사적 일상을 추구하고 있는 이런 현상을 과거에는 찾기 어려웠다. 90년대 들어 노골적으로 나타나고 있는 것과 관련해 위로부터의 영향에 의한 것으로 해석된다. 즉 국가중심의 공급제도가 제대로 기능하지 않아 사적 일상을 통해서만 생계난을 해소할 수 있으므로 당국이 이를 알고서도 암묵적으로 용인하고 있기 때문이다. ‘노동행정시간에 불가피하게 장사품을 만들되 보고를 하고 만들라’는 식이다.

고 노동자들에게는 적게 공급하는 경우를 들 수 있다. 7.1 경제조치와 함께 당국은 공장·기업소 경제관료들의 자율성을 높여주었다. 이로 인해 월권행위가 발생하고 있는데 당국은 이를 용인하는 움직임이 보이고 있다. 1999년에 수정된 형법 125조에서는 월권행위를 통한 엄중결과 발생 및 원인 제공 시에도 처벌하도록 되었으나 2004년 수정보충된 형법 247조(월권행위죄)에서는 엄중결과 발생 시에만 처벌하도록 하고 있다.

- 65) 기업의 정치관료나 경제관료가 회계담당자와 결탁하여 공장·기업소 현금으로 고리대금업을 하거나 설비를 빌려주고 개별적으로 사용료를 챙기는 경우를 들 수 있다. 관료들속에서 동 행위가 만연되는 것과 관련해 당국은 2004년부터 「국가재산 횡령죄」를 정하고 “관리일군 이직직무 상 또는 의무실행 상 보관 관리하고 있는 국가 및 사회협동단체의 재산을 횡령한 경우”에도 처벌하도록 하고 있다. 도, 시당 위원회 민방위관계자들이 전시동원공장에서 전시생산용으로 비축한 연유를 쓰고는 공장, 기업소가 외화벌이에서 벌어들인 물자에서 처리하는 방법을 들 수 있다.

이는 북한사회에서 일상관련 체제작동기제가 과거에 비해 약화 될 수 있는 환경이 조성되었음을 보여준다.

제3절 북한주민 하루일상변화 실증분석

제1항 면접대상 자료 및 면담문제

연구수행을 위해 선정한 북한이탈주민 면접대상의 인적사항을 보면 다음과 같다.

<표-7> 면접자의 직업별 인원

시기	연구자	계	장사 전업	서비스	의료 부분	공업	농업	교원	공공 기관	학생
2010	김영희 외	20	4	2	-	9	-	2	2	1
2008	조정아 외 ⁶⁶⁾	44	11	-	-	12	4	12	5	-
2006	김영수 외 ⁶⁷⁾	34	3	2	3	8	4	5	6	3

<표 8> 면접자의 성별인원

연구자	계	남성	여성
김영희 외	20	12	8
조정아 외	42	17	25
김영수 외	34	18	16

66) 조정아·서재진·임순희·김보근·박영희, 『북한주민의 일상』, p. 22.

67) 김영수 외, 『최근 북한주민의 생활상 변화와 체제의 작동원리 분석』 통일부 용역보고서, 2006, pp. 130-131.

<표 9> 면접자의 탈북시기별 인원(김영수 외)

계	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
김영희 외	3	1	-	3	3	2	5	3
김영수 외	2	5	14	12	1	-	-	-

<표 10> 면접자의 거주지별 인원(조정아 외)

구분	계	평양시	함경 북도	함경 남도	평안 남북도	강원 도	황해 남도	양강도
김영희 외	20	3	11	1	1	1	-	3
조정아 외	44	4	29	4	3	-	1	4

연구수행을 위해 북한주민들의 하루일상의 행동양식을 선정하였다. 다음 하루 일과에 따른 시공간의 배분양상을 살펴보았다. 한국방송공사와 통계청은 우리나라 국민들의 생활시간조사를 주기적으로 하고 있다. 한국방송공사는 이 자료를 분석하여 방송프로그램 편성에 이용하고 있으며 통계청은 이 자료로 국민들의 생활방식과 삶의 질을 분석하여 국민생활 증진을 위한 정책수립에 이용하고 있다.

본 연구에서는 이를 참고로 북한주민의 행동양식과 관련한 시간을 10가지 주제로 나누어 고찰하였다.

<표-11> 북한주민 행동양식에 따른 시간구분

구분	사 례	공적 일상	반공적 일상	사적 일상
수면시간	◦ 집에서 수면, 외박	-	-	●
식사시간	◦ 가족식사, 집체식사, 개인식사	-	-	●
개인관리시간	◦ 개인위생, 외모관리	-	-	●
취사시간	◦ 음식 만들기, 오물처리	-	-	●
집관리 시간	◦ 집청소, 집수리, 땀감마련, 물 걷기	-	-	●
의류관리시간	◦ 의류관리: 세탁, 세탁물 걷기	-	-	●
가족과의 시간	◦ 부모·자녀·배우자와의 시간	-	-	●

경제활동 시간	◦ 직장생활, 가두생활, 장사	●	●	●
학습시간	◦ 집체학습, 교내 및 과외수업	●	●	●
참여활동시간	◦ 집체행사, 사회동원, 인민반활동	●	●	-
교제시간	◦ 개인적 및 사회적 이유로 만남	●	●	●
문화활동시간	◦ 집체 및 개인 공연관람, 구경	●	-	●
쇼핑시간	◦ 국영상점, 시장	-	-	●
취미 및 체련단련	◦ 독서, 취미놀이, 개인 및 집체운동	●	-	●
이동시간	◦ 출퇴근, 등교, 친척방문, 장사 등	●	●	●

본 조사에서는 북한주민의 하루 일상에서 네 가지 문제에 관심을 두었다. 첫째, 하루일상에서 일상의 정치화가 차지하는 비중이다. 일상의 정치화와 관련한 활동이 주로 어느 시간대에 진행되며 차지하는 비중이 어느 정도인가 하는 것이다.

둘째, 주민들의 일상과 시공간에 대한 분배이다. 하루일상에서 공적일상에 비해 사적일상에 소요되는 시공간이 차지하는 비중이 어느 정도인가 하는 것이다.

셋째, 주민들의 하루일상에서 지리적 공간이 차지하는 비중이다. 하루일상이 진행되는 지리적 공간이 어느 정도이며 사회적 신분에 따라 어떠한 차이가 있는가 하는 것이다.

넷째, 관료층의 하루일상이다. 관료와 일반주민이 하루일상이 진행되는 시공간을 어떤 식으로 이용하는가 하는 것이다.

제2항 90년대 전후 북한주민 하루일과

90년대 경제난 이전에는 국가중심의 공급제가 정상적으로 기능하고 있어 공적일상을 통해서도 생계유지가 가능했다. 이 시기는 사적일상의 대부분을 사경제활동에 집중할 이유가 드물었다. 국가가 일상에 필요한 물질경제적 조건을 보장해주고 있어 공적일상이 차지하는 비중이 컸고 사적일상에서는 삶의 질적 수준을 높이기 위한 자기계발과 신체단련 등이 있었다.

이 시기에는 일상관련 체제작동기제가 정상적으로 작동하였다. 주민들은 반공적 일상에 대한 관심이 없었다.

<표-12> 90년대 이전 노동자의 하루일상

구 분	시 간	내 용	비 고
기상	06:00-06:50	아침식사 준비	독서, 아침운동
조기작업	06:30-6:50	인민반 동원 및 집주변 청소	순번제로 운영
개인관리시간	06:50-7:00	세면 및 아침식사	-
출근	7:00-7:30	출근, 유아를 탁아소 혹은 유치원에 맡김	-
	7:30-8:00	아침독보	-
오전작업	8:00-12:00	오전작업(아침조회 및 휴식시간 포함)	-
	12:00-13:00	도시락으로 점심식사 혹은 구내식당 이용	탁구 등 체육운동
점심시간	12:00-13:00	도시락으로 점심식사 혹은 구내식당 이용	탁구 등 체육운동
오후작업	13:00-18:00	직장생활(휴식시간 및 저녁총화 포함)	-
오후 작업 시간	18:00-20:00	조직모임 및 기업소 행사	군중무용 배우기, 집체영화관람
퇴근	20:00-21:00	저녁준비	친구만남
여가시간	21:00-21:30	저녁식사, 집 청소	-
	21:30-22:00	TV시청, 자녀학습지도	저녁운동
취침	22:00	취침	-

90년대 고난의 행군과 함께 주민들의 하루일상은 배급의 안정성 여부에 따라 차이가 있었으나 배급이 전반주민에게 차레지지 않고 정상적으로 이루어지지 않아 생계유지를 위한 사적일상이 차지하는 비중이 커지게 되었다. 주민들속에서는 반공적 일상에 대한 관심이 높았고 식량구입을 구실로 학습회나 군사훈련에 불참하는 현상이 농후했다.

<표-13> 90년대 이후 노동자의 하루일상

구분	시간	내용	비고
기상	05:30-06:00	기상	-
출근전 시간	06:00-7:30	식사 및 아침활동	장사물품인계, 폐기발 가꾸기
출근시간	07:50-8:00	출근	-
오전작업	8:00-8:30	아침독보 및 조회	출근부에 도장찍고 오는 경우가 많음
	8:30-12:00	전력, 원료 등으로 작업 못하면 사회동원	
점심시간	12:00-13:00	집에 가서 점심식사	순번제로 점심시간 동안 작업장 경비
오후작업	13:00-17:30	작업할 조건임에도 퇴근 시간 채우기	장사관련 활동결함
기업소 생활	17:30-18:00	작업총화	-
퇴근	18:00	장사와 관련한 활동	-
퇴근 후 시간	18:00-21:00		
	21:00-21:30	저녁식사	-
	21:00-23:00	다음날 장사준비, 전기오면 TV시청	-
취침	23:00	취침	-

제3항 당 및 행정 책임관료(간부)의 하루일상

북한사회에서 관료(간부)는 노동당 간부과의 선발을 거쳐 당 집행위원회에서 임명된 사람들로 공장, 기업소 하급관료로부터 시작해 당중앙 위원회 고위관료에 이르기까지 다양한 층을 이루고 있다. 관료들은 일반주민에 비해 비교적 규칙적인 생활을 하고 있다. 이는 관료들이 사적일상에

필요한 시공간을 공적일상에서도 마음대로 이용할 수 있는 것과 관련된다. 관료들은 일상이 진행되는 시간적 공간 및 지리적 공간의 이용권을 행사할 수 있는 기회가 많으며 이에 소비할 수 있는 자본도 있어 상당히 넓은 공간을 활용하고 있다. 일반주민은 관료의 통제, 자본의 제약 등으로 공간적으로 제약된 상태에서 일상을 진행하고 있다.

북한사회에서 관료들의 기상시간은 직원들과 다를 바 없지만 0.5-1시간 정도 일찍 출근하고 늦게 퇴근하는 것이 관례화되어 있다. 출근하여서는 해당단위의 사무실이나 작업장 등을 돌아본다. 정치적 신분을 소유한 당 책임 관료는 김일성부자의 초상화 정성사업이나 독보회 조직 등을 감독한다. 행정경제적 신분을 소유한 행정책임관료는 행정 및 기술관료들을 모여놓고 하루 사업조직을 한다. 조회를 마치고 당 책임관료는 간부부와 선전부 등 전문분야 당사업을 맡은 아래일꾼들의 사업정형을 요해 대책한다. 행정책임 관료는 아래간부나 작업반장 등 집행자에게 하루 일정을 운영해 나가는데서 놓치지 말아야 할 사항들, 예하면 관료가 부재중일 때 상급기관에서 찾거나 연관단위에서 제기되는 문제에 대한 처리방향 등을 지시하고는 외부 회의나 사업상 용무 등을 내걸고 외근한다. 점심은 상급기관 간부나 외부단위 사업대상자와의 사업(접대비) 등과의 만남을 통해 해결한다. 이 경우 점심식사비는 공장의 운영자금으로 해결하곤 한다. 북한에서는 기업소의 재량에 따라 종업원들에게 식당을 운영하는 경우도 있다. 주로 국수를 공급한다.

오후시간을 당 책임관료는 문제가 제기된 종업원들과의 담화나 요해 등 사람과의 사업을 하거나 각종 회의보고서, 평정서 작성 등으로 보낸다. 이 밖에도 당 및 행정 책임관료는 오후시간에 공장, 기업소 내 혹은 외부 회의에 참석하곤 한다. 당 및 행정 책임관료는 노동행정시간을 자기의 계획에 따라 보내는 대신 하루총화를 마치고 나서 직원보다 늦게 퇴근한다.

<표 14> 90년대 이후 생산기업소 행정책임 관료의 하루일상

구분	시간	내용	비고
기상	06:30-07:00	기상	-
출근시간	07:00-7:30	출근	일본제 중고 자전거 타고 출근
오전작업	8:00-8:30	아침조회	사업토의 및 하루 업무분담
	8:30-12:00	생산현장 점검 또는 외출	주 2-3회 정도 기업소내 혹은 시회의 참가
점심시간	12:00-13:30	외부에서 해결	상급기관 간부 혹은 외부기관 사업자와 식사
오후작업	13:30-17:30	생산현장 점검 또는 외출	주 4-5회 정도 기업소내 혹은 대외 회의 참가
	17:30-18:00	총화	하루 제기된 문제 요해 및 총화대책
	18:00-20:00	핵심관료들과 사업대책 토의	제기되는 문제 해당기관에 보고
퇴근 후	20:00-22:00	저녁식사	밭데리를 이용해 남한 TV 시청
취침	22:00-23:00	취침	-

제4항 북한주민 일상의 특징

북한주민들의 취침시간은 평균 7~8시간이었다. 북한주민들은 대체로 5시 30분 내지 6시분경 일어나 아침식사 전까지 장사준비나 텃밭농사 등의 일을 하고 있다. 일하는 기관 및 공장과의 거리는 30분미만 인데 걸어서 혹은 자전거를 타고 출퇴근을 한다. 오전시간에는 공적일상이 진행되고 오후시간부터는 사적일상이 대부분을 차지한다. 전반주민이 체력증진이나 자기계발을 위해 여가생활을 하는 경우를 찾아보기 어렵다. 여가생활로는 평양시 고위간부들은 당구장 찾는 사례가 있었고 경제적 여유가 있는 일반주민들은 모여서 술을 먹는 경우가 많았다. 사람들과의 교제활동을 보

면 주로 도보로 이동할 수 있는 주거지역내 사람들과 이루어지는 경우가 많다. 출근차림을 보면 반의출복 형태인 점퍼를 즐겨입고 있다. 점심은 도시락으로 해결하거나 집에 가서 먹는다. 주민들속에서 결근자가 나오는 등 과거에 비해 노동규율이 해이된 현상이 나타나고 있어도 저녁총화는 어김없이 진행되는 등 형식적으로나마 국가가 제정한 일상이 유지되는 것을 찾아볼 수 있다.

북한사회에서는 주일을 간격으로 일상의 구체적 행위가 반복되는 경우를 찾아볼 수 있다. 주에 1회씩 생활총화가 진행되며 매주에는 격주째 기술학습 또는 정치학습이 진행된다. 관료들은 매주 토요일 마다 간부학습에 참가해야 한다. 토요일 저녁에는 집체적으로 강연회나 김일성 부자의 현지도와 관련한 기록영화(다큐멘터리)나 혁명영화 등 의식화교양과 관련한 영화문헌학습에 참가해야 한다. 일요일 오전에는 대체로 사회적 동원이나 군중대회가 진행되는데 여기에 참가해야 한다. 오후시간 대부분은 부족한 수면을 채우기 위해 휴식을 취하거나 집수리를 해야 하는 등 1차적 생계욕구를 해결하기 위한 활동으로 인해 특별히 여가생활을 즐길 여유가 없다.

북한주민의 하루일상에서 나타나는 특징을 네 가지 측면에서 찾아볼 수 있다.

첫째, 하루일상에서 일상의 정치화 양상이 두드러지게 나타나고 있다. 하루 일과의 첫 시작이 노동신문 독보나 선동자료 해설 등 의식화 교양으로 시작되고 있으며 하루일과가 끝난 후에는 총화사업이 어김없이 진행된다. 집에 들어가서는 대부분 평양이나 개성통로 등 고정된 채널의 TV프로그램을 시청하고 있다.

둘째, 하루일상 중 사적 일상에 비해 공적일상이 차지하는 비중이 적다. 면접조사자료에 따르면 오후시간에 사적용무(장사물건 운반, 장사시세 요해, 물 걷기 등)를 보다가 총화시간에 들어오는 경우를 비롯해 공장의 당 및 행정책임자의 용인하에 혹은 눈을 피해 반(半)공적일상이 진행되는 경우가 많다. 대부분의 주민들은 하루 24시간 중 수면 7시간과 공적업무 수행에 드는 5시간 정도를 제하면 반공적 일상 및 사적일상에 소요되는 시간은 무려 12시간이 되는데, 수면시간을 제외한 나머지 시간의 70%를 차지한다. 90년대 이전 하루 공적일상이 480분 노동시간 완전이용을 통해 8시간이었다고 가정하면 90년대 이후에는 현저히 줄어들었음을 알 수 있다.

90년대 이후 북한주민 일상에서 나타나는 사적일상의 확대와 일상의 자유화는 거리가 멀다. 그것은 사적일상의 시공간적 증가에 따른 이용권이 늘어난 것과 동시에 점유권이 늘어났다고 볼 수 없기 때문이다. 북한사회

에서 일상의 자유화는 사적일상을 개인의 일상욕구에 맞게 자유롭게 활용할 수 있는 일상의 점유권에 대한 확대를 통해 가능하다.

<표-15> 90년대 전후 공적 및 사적 하루 일상시간 변화 비교

구분	계	공적일상	사적일상	수면
90년대 이전	24	8	9	7
90년대 이후	24	5	12	7

셋째, 주민들의 하루일상이 진행되는 지리적 공간이다. 전반 주민이 주택과 일터를 포함해 정상적인 일상의 지리적 공간을 벗어나는 경우가 드물다. 관료들은 기업소 소속의 화물차나 자전거 등 운수기재를 이용할 수 있지만 전반주민은 도보에 의거해야 하므로 일상이 진행되는 지리적 공간이 훨씬 작다. 우편, 유선전화, 라디오, 휴대전화 등은 지리적 공간을 축소하면서도 인간관계를 원만히 할 수 있는 수단이다. 북한주민 일상에서는 인류문명이 만들어 놓은 지리적 공간을 축소할 수 있는 수단이 통용되지 않고 있다. 예컨대 가정용 전화사용을 들 수 있다. 북한사회에서 가정용 전화기는 주로 당간부나 국가안전보위부, 인민보안부, 군대 등 국가기관의 관료들의 집에 우선적으로 설치되고 있다. TV나 자전거가 부의 상징이라면 전화기는 권력의 상징으로 되고 있다. 가정에 전화를 놓으려면 20만원이 드는데 그나마 전화도청으로 인해 하고 싶은 말을 제대로 할 수 없다. 전반주민이 먼 지역의 주민과 편리하게 의사소통하기 어려워 대부분 지리적으로 가까운 직장이나 집 근처 사람들과 모여 앉아 대화를 한다.

지리적으로 활동하는 공간이 거의 없는 북한주민의 하루일상은 헤어짐이 없는 만남의 연속으로 되고 있다. 삶터와 일터가 융합된 공간에서 주민들의 일상이 진행되고 있기에 정보교환의 범위가 제한된다. 대신 동질성이 강한 자연적인 관계, 타인의 삶을 자신의 삶의 일부로 간주하고 도와주려는 태도, 정이 있는 관계를 지속하는데 용이하다.

넷째, 북한주민들의 여가생활 양상이다. 북한사회에서는 여가시간이 일상의 군사화로 인해 침범 당하는가 하면 생계유지로 인해 사경제활동에 바쳐진다. 따라서 단순오락적인 여가생활을 즐기는 것이 보편적이다. 여기에는 흡연과 음주 그리고 집체적인 체육경기나 노래경연을 들 수 있다. 단순오락적인 여가생활에서는 많은 시간도, 지리적 이동도 필요 없으며

남에게 자랑할 만한 개인적 능력(끼)이 없어도 되며 경제적 비용도 들지 않는다. 개별적으로 여유를 향유할 수 있는 능력이 미흡한 경우 집체적으로 어울리는 것이 마음도 편하고 새로운 즐거움을 준다. 북한주민 대부분이 여가시간을 잠으로 보낸다. 수면은 손쉬운 노동력의 재생산 수단이기 때문이다.

북한주민들은 상시적으로 시간에 쫓기고 있다. 이는 남한주민들에서 찾아볼 수 있는 더 많은 돈을 벌어서 남보다 나은 여가생활을 향유하기 위해서가 아니라 1차적 욕구인 식량기근을 해결해야 하기 때문이다.

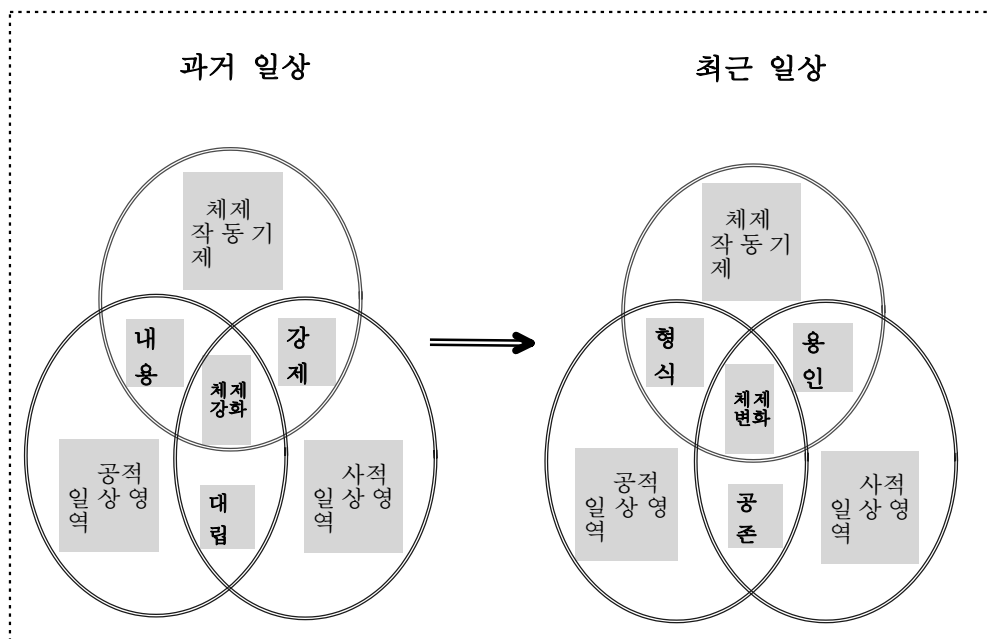
제5장 일상의 정치화·군사화·신분화의 기능변화를 통해 본 주민들의 일상전망

제1절 일상의 정치화·군사화·신분화의 기능변화와 원인

북한주민의 일상과 관련한 체제작동기제는 과거에 사적일상을 강제하는 속에 공적 일상을 확대하는 방향에서 진행되었다. 체제작동기제가 공적 일상에 대해 실질(내용)적으로 기능해 당국의 체제강화에 기여했다. 그러나 90년대 고난의 행군이후 북한의 체제작동기제는 사적일상을 수용하는 속에 가동하고 있다. 체제작동기제가 공적 일상에 대해 형식적으로 기능하는 결과 사적일상이 확대되고 있다. 이로 인해 과거에는 공적 일상이 우세한 속에 사적일상과 대립되었으나 최근에는 사적일상이 확대되는 속에 두 영역이 상호공존 하는데 까지 이르고 있다. 이는 북한의 일상관련 체제강화수단이 본래의 기능에서 부터 떨어져 가고 있다는 것을 보여준다.

이러한 원인으로 식량난과 함께 김정일의 통치스타일을 들 수 있다. 90년대 초 당국은 식량난에 대처해 대용식품권장, 외화벌이권한 확대 등의 조치를 취하면서 일상관련 체제작동기제의 기능을 유지하려 했다. 그러나 수백만에 이르는 아사자가 발생하자 하는 수 없이 일상관련 체제작동기제의 기능을 완화시킬 수밖에 없었다. 이로 인해 생계유지를 위한 주민들의 사경제활동은 사적일상의 확대로 이어지게 되었다.

<그림-1> 일상영역에 대한 체제작동기제의 기능변화



북한체제는 헌법 제5조에 규제되어 있듯 민주주의 중앙집권제에 의해 운영된다. 북한에서는 민주주의 중앙집권제에 의해 조직된 정책결정기구가 가동되지 않고 있다. 당대회, 당 전원회의 등 비상설적 정책결정 기구들이 김정일 시대에 와서 제대로 열리지 않고 있다.⁶⁸⁾ 이는 김정일이 사회주의권의 붕괴에 따른 안보위기속에 체제유지를 위해 1970년대 후계체제 구축을 위해 사용했던 측근정치⁶⁹⁾를 노골화 하고 있기 때문이다. 측근 정치로 인해 전통적인 체제작동원리인 민주주의 중앙집권제원칙이 무시되고 김정일의 일원적 명령체계가 작동하고 있다.

68) 당 대회와 당 대회 사이에 열리는 당 전원회의는 당규약 상 6개월에 1회 열리게 되었으나 1993년 12월 6기 21차 전원회의 이후 전혀 개최되지 않았다. 서재진, 『북한의 경제난과 체제내구력』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 27.

69) “권력자가 공식적인 통치기구나 정책결정기구보다 비공식적 측근조직에 의존하여 실시하는 정치”를 뜻한다. 현성일, “북한의 국가전략과 간부정책의 변화에 관한 연구,” 현성일, 경남대학교 박사학위 논문, p. 154.

제2절 주민들의 일상변화에서 본 아래로부터의 체제변화 한계와 전망

북한에서 일상관련 체제작동기제가 약화되고 있는 것과 관련해 주민들의 저항에 의해 직접적으로 발생하고 있다고 보기 어렵다. 식량난 해결을 위한 차원에서 당국이 주민들의 사적일상을 용인하기 때문이다. 이는 당국의 의지에 따라 주민들의 사적일상을 차단할 수 있음을 시사한다. 그러나 이러한 효과가 크지 못할 것으로 판단된다. 전반주민이 고난의 행군을 겪으면서 공적일상의 한계를 체험했기 때문이다. 특히 관료층은 사적일상을 확대해 얻어지는 이득을 경험했다. 90년대 이후 전반주민은 당국의 입맛에 맞는 일상강요에 외적으로 순종하는 척하면서 자신의 이해관계에 맞는 부분은 수용하고 나머지는 변형시키는 이중전략으로 맞서고 있다. 이는 90년대 이전의 공적일상에서는 찾아보기 힘든 관료층과 비관료층의 일반화 된 행위로 생계와 무관한 공적일상을 최소화하려는 일종의 경제투쟁이다. 억압적인 사회에서 사회전반의 반항의식이 높지 않을수록 주민들은 소극적이고 음성적인 방법으로 저항한다. 동구사회주의권에서도 붕괴 이전시기 노동자집단이 원자화 되었음에도 결근, 불복종, 태만, 직장이동 등 음성적인 방법으로 저항했다. 이러한 저항을 제임스 스코트는 “약자의 무기”라 했는데⁷⁰⁾ 이러한 방법을 선택하게 되는 것은 집단적이고 공개적인 저항이 무모한 행동이라는 것을 실생활을 통해 체험하고 있기 때문이다.

북한주민들은 공적일상을 반공적 일상으로 전환시켜 나가는 방법을 공장, 기업소에서의 노동생활과정에 습득한다. 이러한 현상이 나타나는 것은 노동결과에 대한 물질적 평가가 제대로 이루어지지 않은데 있다. 따라서 당국은 일률적인 임금지급을 지양하고 생산성과에 따라 임금을 지불하는 등 성과급 제도를 도입하고 있다. 이를 통해 주민들속에서 나타나는 반공적 일상의 확대를 막으려 한다. 이러한 흐름 속에서 노동보수 지불방법을 개선해야 한다는 주장이 제기되고 있다.

“노동보수 지불방법도 달라진 현실적 조건에 맞게 월, 년에 한 번씩 지불하는 방법으로 고착하지 말고 필요에 따라 일, 주, 순 또는 즉시에 지불하는 방법도 적용하여 근로자들이 노동의 결과에 따르는 평가와 보수를

70) 서재진, 『또 하나의 북한사회: 사회구조와 사회의식의 이중성 연구』 (서울: 나남출판사, 1995), p. 363.

제때에 정확히 받도록 하는 것도 중요하다.”⁷¹⁾

북한당국은 주민들이 물질적 평가보다 정치적 평가를 중시할 것을 요구한다. 모든 사업에 앞서 정치사업을 앞세우므로 주민들의 노동결과에 대한 평가 역시 정치적 평가의 일환으로 되고 있다. 노동결과에 대한 객관적인 평가가 이루어지기 어렵다. 따라서 당국이 특단의 대책을 내세워 공적 일상을 확대시키려 해도 질적 수준에서 주민들의 일상을 과거와 같은 수준으로 회복하기 어려울 것이다.

제3절 일상의 정치화·군사화·신분화의 기능변화 전망

북한사회에서 일상의 정치화 수준이 약화되고 있는 것은 사회주의권의 붕괴로 인한 이데올로기의 위기와 함께 주민들이 피부로 체감한 현실과 관련되어 있다. 사회주의권의 붕괴와 잔존하는 사회주의 나라들에서의 개혁개방은 북한주민들에게 공산주의 건설의 미래에 대한 의문을 가지게 한다. 이를 의식해 북한당국도 공산주의 단어 사용을 전면 금지하고 있다. 이러한 사례는 공산주의 교양과목의 표제변경과 헌법조항의 원문수정에서 찾아볼 수 있다. 북한은 1968년 9월부터 전국의 모든 인민학교와 중학교에 개설되었던⁷²⁾ 「공산주의 도덕」 과목표제를 2004년부터 바꾸었다. 즉 소학교과정에서는 「사회주의도덕」⁷³⁾으로, 중학교 과정에서는 「사회주의도덕과 법」⁷⁴⁾으로 고쳤다. 김일성에 대한 존칭어 사용에서 공산주의와 관련한 표현을 쓰지 않고 있다. 이러한 가운데 지난 2009년 4월 헌법 개정 시 원문 세 곳에 있던 공산주의 단어를 모두 삭제하였다.

80년대 말 사회주의권의 붕괴조짐과 관련하여, 당국이 주민들에게 우리식 사회주의⁷⁵⁾ 건설의 구호를 제시하면서 공세적으로 나간데 비해 2000년대 들어 나타나는 이러한 조짐은 통치수준에 있어 과거에 비해 후퇴하였다는 것을 보여준다. 이는 북한이 이데올로기 위기를 심각히 받아들이고

71) 조용주, “현 시기 노동행정사업을 개선 강화하는데서 나서는 몇 가지 문제에 대하여,” 『김일성종합대학 학보:철학·경제학』 제51권 4호(2005), p. 74.

72) 강근조, 『조선교육사 4』 (평양: 사회과학출판사, 1991), p. 237.

73) 김은희, 길만수, 『사회주의도덕』 (평양: 교육도서출판사, 2004).

74) 김완선·고혜숙·최명순, 『사회주의도덕과 법』 (평양: 교육도서출판사, 2004).

75) 북한에서 ‘우리식 사회주의’ 용어가 사용된 것은 1989년 12월 28일에 있는 조선노동당 중앙위원회 책임일군들 앞에서 한 연설 “조선민족제일주의정신을 높이 발양시키자”에서 부터였다.

있음을 보여준다.

북한은 이밥에 고깃국 실현, 사회주의 10대전망목표의 해결⁷⁶⁾ 등을 제시했는데 통치구호와 현실간에 간극이 많은 것으로 하여 주민들속에서 신뢰를 상실하였다. 북한이 사회주의 부족경제의 운영을 고집하고 있는 한 물질생활에서 주민들의 신뢰를 회복하기 어렵다. 이를 종합하면 북한사회에서 일상의 탈정치화적 경향은 지속적으로 나타날 것으로 전망된다.

한국사회의 민주화 분위기, 문민정권의 등장, 민족화해의 분위기 등으로 북한 주민들속에서는 적대의식이 낮아지고 있다. 이로 인해 그간 체제유지에 중요한 역할을 해온 전시동원체제 운영에 대한 명분을 내세우기 어렵다. 그러나 북핵문제에서 찾아 볼 수 있듯 미국과 지속적인 대결을 추구해 나가고 있다. 일련의 제도적 조치를 강구하는 방법으로 당국은 주민들속에서 나타나는 일상의 탈군사화적 경향을 해소해 나갈 것으로 보인다.

북한사회의 변화와 함께 '미래형 경제신분'을 획득하려는 욕구가 사회적 분위기로 확산되는 조건에서 과거의 신분제도, 즉 정치적 신분소유자 중심 신분제도에 의거한 당국의 통치효과는 높지 못하다. 주민들의 미래형 경제신분 획득에 관한 욕구를 차단하고 과거 신분제도 운영을 강화하기 위해 선군정치에 부합되는 선군신분제도 운영을 시도해 나갈 것으로 보인다.⁷⁷⁾

이상을 종합하면 북한주민 일상에서 탈정치화, 탈군사화, 탈신분화적 경향이 나타나고 있지만 당국의 강력한 통제로 일상의 자유화를 실현하기 위한 활동과 직결되기는 어렵다는 것을 알 수 있다. 이는 일상이 진행되는 시공간에 대한 점유권 획득을 위한 의식적인 활동을 통해서만 일상의 자유화가 실현될 수 있음을 보여준다.

제4절 사적일상의 확대에 따른 일상의 자유화유도 방안

제1항 문화상품을 이용한 일상의 자유화 인식

76) 1974년 2월 당중앙위원회 제5기 8차 전원회의에서 채택된 사회주의 경제발전 전망목표를 말한다. 김일성, "사회주의 경제건설에서 새로운 양상을 일으킬 데 대하여(전국 공업대회에서 한 연설, 1974년 3월 7일)," 『김일성 저작집 29권』 (평양: 조선로동당 출판사, 1985), p. 145.

77) '선군신분제도'는 ① 군 종사여부에 따라 주민들이 행사할 수 있는 권리에 차별을 두게 하고 ② 군 집단에 혁명의 주력군 자격부여를 통해 사회활동 관련 정치적 신분을 보장해주며 ③ 선군경제운영을 통해 사회생활과 관련한 경제적 신분을 보장해주는 제도이다.

최근 들어 북한주민들속에서는 당국의 정책에 어긋나게 시공간에 대한 이용권을 행사하는 행위가 나타나고 있다. 외국의 문화상품을 이용해 개인적 여가생활에 안주하려는 현상이다. 북한주민들속에서는 생계난을 해소하기 위한 바쁜 일상이지만 한국의 드라마나 외국영화를 CD나 DVD, VHS 등을 이용해 보면서 나름대로의 여가생활을 추구하고 있다. 과거에도 이러한 현상이 있었지만 주로 중국의 무술영화나 사회주의권 나라 영화와 같은 문화상품들이고 평양시나 국경연선지역 등 특정지역 주민들과 문화예술 부문이나 안보기관 관계자 등 특수계층에 국한되었다.

북한은 시각효과를 이용한 외국의 문화상품에 대해 비사회주의적 현상으로 강력히 대처하고 있다. 외국에서 들어오는 일체 전자제품을 보안당국의 검열을 마친 후 사용하도록 하는가 하면 상설적인 검열기구(당 및 안보 관계자들로 구성된 109호 소조)와 비상설적인 합동조사기구를 통해 이와 어긋나는 현상을 색출해내고 있다. 한국의 드라마나 외국영화를 볼 수 있는 시간이 대부분 퇴근 후 가정에 전기가 공급되는 시간이다. 북한은 이러한 시간대에 불의에 가택을 수색하여 제기되는 대상을 색출해내고 있다. 2007년 6월 4일 “남조선의 록화테이프와 불법으로 규정된 테이프를 엄격히 단속할데 대하여”라는 제목의 중앙당 지시를 전국의 당조직에 내려보냈고 2007년 7월에는 인민보안부 포고를 통해 “위반자는 타 지방으로 이주시키거나 추방과 함께 모든 것을 몰수하며 련관 단위는 직위 여하에 관계없이 엄벌에 처한다”고 공포했다.⁷⁸⁾

당국의 강력한 통제에도 불구하고 외국의 문화상품 특히 한국의 드라마나 영화에 대한 주민들의 호기심이 높아지고 있다. “장군의 아들”, “천국의 계단”, “화려한 휴가” 등을 담은 영상물이 CD, DVD, VHS 등의 형태로 유통되고 있다. 가정집이나 학교의 교실 등 장소에서 믿을만한 사람끼리 모여 남한영화를 보기도 하고 교환도 한다. 외국의 문화상품에 대한 이러한 주민들의 수요를 이용해 중국에서 밀수하는 장사꾼과 이를 넘겨받아 매매하는 되거리 장사꾼까지 생겨나고 있다. 중국에서 들어온 음란물 CD는 그 자리에서 보는 데 5천원(북한주민 월 생활비의 2배정도), 하룻밤 빌려보는데 만원이라고 한다.⁷⁹⁾

북한주민의 사적일상에서 이러한 경향이 나타나고 있는 것은, 한국의

78) 이승용, “북한당국의 통제강화와 주민생존권,” 평화재단, 『제21차 전문가 포럼 자료집』, 2008. p. 15.

79) 이교덕·김국신·조정아·박영자, 『북한체제의 행위자와 상호작용』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 116.

문화상품이 고통스런 삶을 순간이나마 잊게 하거나 당국의 억제속에 통제되었던 원초적인 욕구를 자극하고 있어서가 아니다. 사회주의 체제 붕괴는 정치·경제·문화의 모든 분야에서의 패배를 의미하는 것으로 사회주의 문화의 소멸을 뜻한다. 사회주의 문화가 사라져 가고 당국이 제창한 주체의 사회주의 문화에 대한 부정적 인식이 북한주민들속에 자리잡게 됨에 따라 한국의 문화상품에 대한 수요가 높아졌기 때문이다.

북한주민들은 한국의 드라마나 외국의 영화를 통해 동 시대 지구촌 주민들의 일상을 엿보게 된다. 한국의 문화상품은 북한주민들에게 '남조선 주민들의 식의주생활'에 대한 부러움을 갖게 하고 북한사회의 기아상에 대한 비교를 통해 정부정책에 대한 비판의식을 형성한다. 또한 당국의 대남선전의 허와 실을 주민들 스스로 자각하게 한다. 이와 함께 드라마나 영화에 나오는 '남조선 사람'들의 옷차림, 머리단장(헤어스타일) 등을 본받게 함으로써⁸⁰⁾ 적대의식을 마비시킨다.

북한사회에서 당국이 승인하지 않는 한국의 문화상품을 주민들이 즐길 수 있는 기회는 사적일상에서만 가능하다. 이는 주민들이 사적일상의 확대에 지속적인 관심을 갖게 만들며 이중적인 일상을 지속시켜 당국의 통제에 대한 저항의식을 갖게 한다. 한국의 드라마를 각종 수단을 통해 북한에 들여보내면 이를 시청하는 기회를 통해 주민들이 일상의 자유화에 대한 인식을 전환하는데 도움을 줄 수 있다.

제2항 북한이탈주민 집단의 역할

북한당국은 정치사상생활과 물질생활의 두 측면을 통해 주민들의 일상을 통제하고 있다. 90년대 이후 지속적인 경제위기로 인해 북한은 국가중심의 물질생활보장기제를 과거의 수준에서 운영하기 어려운 처지에 빠져 있다. 생계문제로 인해 주민들속에서는 정치생활에 대한 무관심이 만연되고 있다. 이는 당국이 주민들의 정치사상생활과 물질생활이 진행되는 시공간에 대한 점유권을 행사할 수 있는 기회가 상대적으로 적어진다는 것을 의미한다. 이러한 환경에 맞게 북한주민들이 시공간에 대한 점유권을 획득하기 위한 활동을 전개해 나가도록 하는데 힘써야 한다. 이러한 활동에서는 북한이탈주민 집단의 역할이 중요하다. 일상과 관련한 사람들의 가치관은 일상관련 체제작동기제의 기능에 의해 형성되는 경우가 많다.

80) 립근오, "조선의 시장화와 비정상화, 주민생활 변화," 『립진강』, 여름호8호(2010), p. 54.

크게 미래지향적인 가치관과 현실지향적인 가치관이다. 일상과 관련한 두 가치관의 차이는 현재의 물질생활에 대한 만족을 중시하는가 아니면 미래에 대한 정신생활의 만족을 추구하는가 하는데서 나타난다. 북한당국의 “오늘을 위한 오늘에 살지 말고 내일을 위한 오늘에 살자”의 슬로건에는 미래지향적인 가치관이 반영되어 있다. 이에 반해 한국사회는 현실지향적인 일상관련 가치관이 통용되고 있다.⁸¹⁾ 북한이탈주민들은 북한주민들의 이러한 일상과 관련한 가치관에 눈높이를 맞춰 활동해 나갈 수 있는 잠재력을 갖고 있다. 북한이탈주민들은 과거 북한사회에서의 일상을 경험하였고 자유민주주의 체제하의 일상의 자유화를 접하고 있다. 따라서 일상이 진행되는 시공간에 대한 점유권을 획득하는 것이 가지는 의미를 북한주민들에게 피부에 와 닿게 설득할 수 있다. 또한 북한사회에 구축된 혈연, 학연, 지연 등의 인적연결망을 통해 북한주민들이 일상의 탈정치화, 탈군사화, 탈신분화를 실현할 수 있도록 도와줄 수 있다.

북한이탈주민 2만 명 시대를 바라보는 오늘, 이들의 구성을 보면 재북시 고학력소지자 뿐 아니라 남한에서의 학업경쟁을 통해 석·박사 학위를 소유한 인재들도 적지 않게 있다. 북한이탈주민들은 남한주민 일상에 대해 휴대폰을 통한 전달, 대북방송이나 뼈라를 통한 전달 등 여러 가지 방법을 구사하고 있다. 이들의 지적 능력과 활동특성을 이용하면 북한주민들의 일상의 자유화를 실현하기 위한 활동에서 새로운 진전을 가져올 수 있다.

제6장 결 론

북한주민의 일상과 관련한 어떠한 주제를 다루더라도 북한식 - “우리식 대로”의 일상을 구현하기 위한 체제작동기제가 미치는 영향이 직간접적으로 드러나야 한다. 그것은 주체사상과 선군사상을 구현하기 위한 일상관련 체제작동 기제의 영향속에 강제되어 있는 것이 ‘선군시대 북한주민의 일상’이기 때문이다.

81) 주민들의 일상에는 체제를 불문하고 미래지향적인 일상관련 가치관과 현실지향적인 일상관련 가치관이 동시에 존재하는 것을 찾아볼 수 있다. 북한의 미혼여성들은 배우자를 선택함에 있어 노동당원보다 경제능력자를 선정한다. 이는 미래지향적인 일상관련 가치관을 장려하는 당국의 의도와는 달리, 주민들속에서는 혼사문제와 관련해 현실지향적인 가치관을 갖고 있음을 보여준다. 한국의 부모들이 경제적 여건이 어려운 속에서도 사교육에 관심하는 모습 역시 현실지향적인 일상관련 가치관을 추구하는 체제속에서 드러나는 교육부분에 대한 미래지향적인 일상관련 가치관의 일부이다.

북한의 일상관련 체제작동기제에 따라 주민들의 일상을 살펴본데 의하면 일상의 정치화는 주민들로 하여금 수령에 대한 숭배심을 키우는 활동에 시공간의 많은 부분을 바치도록 강요하고 있어 잔존하는 사회주의나라들에 비해 강도 높게 진행되고 있다. 일상의 군사화로 주민들은 전시를 대비한 각종 군사 및 군수조직에 동원되고 있어 여가생활까지도 마음놓고 즐길 수 있는 기회가 적다.

일상이 진행되는 시공간에 대한 점유권을 행사하는 데서 사회주의 체제 주민들이 자본주의 체제 주민들에 비해 어려움이 많다. 북한에서는 일상의 신분화로 인해 주민들이 일상이 진행되는 시공간에 대한 점유권은 고사하고 이용권조차 제대로 행사하지 못하고 있다. 당국이 점유한 시공간 속에, 당국이 만들어낸 일상대로 살아가고 있는 것이 북한주민의 일상이다. 이를 통해 사회주의체제나 자유민주주의 체제에 비한 북한주민 일상의 보편적 측면과 특수적인 측면을 찾아낼 수 있다. 이는 본 연구가 수행한 공적 및 사적 일상의 구분, 일상이 진행되는 시간적 및 지리적 공간에 대한 점유권과 이용권 구분을 통한 일상관련 체제작동기제의 기능에 대한 분석이 있어 가능한 것이다.

북한주민 일상에 대한 이러한 분석은 주민일상을 위로부터 들여다 본 것으로 하여 일상연구가 초기 등장하게 된 동기와는 다소 거리감이 있다. 또한 북한주민 일상과 관련해 선행연구가 진행한 접근방식과는 다르다. 하지만 본 연구를 통해 선군시대 주민일상을 밝혀냄으로써, 북한주민 일상연구에서는 위로부터의 영향에 의한 일상변화에 관심을 두어야 한다는 것, 그래야 체제적 특성에 따른 주민들의 일상을 밝혀낼 수 있다는 것을 보여줄 수 있었다.

북한사회의 변화와 함께 주민들의 일상에서는 변화조짐을 보이고 있다. 일상관련 체제작동기제의 공적일상에 대한 형식적 기능, 사적 일상에 대한 용인으로 인해 반(半)공적일상이 확대되고 있으며 이는 탈정치화, 탈군사화, 탈신분화적 경향으로까지 나타나고 있다. 이는 일상의 정치화, 군사화, 신분화 기능의 약화에 따른 것으로 식량난과 함께 김정일의 통치스타일에 원인을 두고 있다. 사적 일상을 통해서만 식량난을 해소할 수 있으므로 당국이 주민들의 공적일상에서의 이탈을 일정 한계내에서 용인하게 되었다. 관료층은 '현재형 정치적 신분'보다 '미래형 경제적 신분'을 획득하기 위한 활동에 대한 관심이 높다. 김정일은 측근정치에 의거한 강권통치의 효과를 높이려고 민주주의 중앙집권제원칙을 무시하고 자신의 일원적 명령체계를 작동시키고 있다.

본 연구를 통해 주체사상이 지도적 지침으로 자리 잡았던 주체시대에는 일상의 정치화가 주된 양상이었지만 선군시대에 들어 일상의 정치화와 함께 일상의 군사화가 강조되고 있음을 알 수 있다. 이는 '선군시대 주민들의 일상'으로 특징지어 진다.

북한사회가 지속적인 민생난에 처해있고, 사적일상을 확대해 얻어지는 이득을 관료층은 경험하고 있다. 비관료층은 당국의 입맛에 맞는 일상강요에 외적으로 순종하면서 내적으로 자신의 이해관계에 맞게 변형시키는 이중전략을 구사하고 있다. 전반적 주민이 반공적 일상을 확대해 나가는 것에 이해관계가 일치되어 있어 당국이 특단의 대책을 내세워 공적 일상을 확대시킨다고 해도 질적 수준에서 과거와 같은 수준을 회복하기 어렵다.

그러나 주민들의 일상변화를 통한 아래로부터의 체제변화에는 한계가 있다. 90년대 이후 북한사회에서 나타나는 사적 일상의 확대는 시공간 점유권에 의한 질적변화가 아닌, 이용권의 증가에 따른 양적변화로 일상의 자유화를 실현하기 위한 활동과는 거리가 멀기 때문이다.

사회주의체제의 붕괴는 자본주의가 노정한 노동소외와 계급불평등에 기초한 일상을 철폐함으로써 일상의 평등화를 실현하려는 사회주의 일상의 실험이 비과학이었음을 보여주었다. 국제사회의 이러한 흐름에 동조한 사회주의 국가들의 개혁개방 사례를 보면, 사적일상의 확대가 시공간에 대한 점유권을 획득해 나가는 과정을 통해 진전했다. 북한주민들에게 일상의 자유화에 대한 인식전환을 비롯해 일련의 활동을 전개해 나간다면 주민들의 일상변화가 체제변화에 적지 않은 영향을 줄 것으로 판단된다.

[참고문헌]

1. 국내자료

- 고성호. “북한주민의 일상,” 『통일로』. 통권 222호(2007).
- 고유환 외 지음: 박순성·홍민 엮음, 『북한의 일상세계: 외침과 속삭임』 (서울: 한울아카데미, 2010).
- 김병욱·김영희. “북한사회의 ‘수령교와 타종교권 선교에 따른 북한선교.” 『사회과학연구』 제18집 2호(2010).
- _____. “선군시대 북한주민들의 사회적 신분변화.” 『정책연구』 제161호(2009).
- _____. “민간인 중심 지역방위체계 형성을 위한 당(중앙)군사위원회 활동” 『현대북한연구』 제12권 3호(2009).
- _____. “북한전시동원 공장들의 전시군수생산 자립화 연구.” 『정책연구』 통권 158호(2008).
- _____. “90년대 등장한 북한의 ‘민간인 중심 지역방위체계’ 연구.” 『국방정책연구』 제80호(2008).
- 김영수 외. “최근 북한주민의 생활상 변화와 체제의 작동원리 분석.” 통일부 용역 보고서(2006).
- 김영희·김병욱. “사회적 신분변화에 따른 북한관료들의 사경제활동 연구: 관계자본 축적을 중심으로.” 『통일문제연구』. 제20권 2호(2008).
- 김종욱. “북한관료의 일상세계.” 『현대북한연구』. 제11권 3호(2008).
- 김채윤. 『사회계층이란 무엇인가』 (서울: 민음사, 1995).
- 앙리 르페브르, 박정자 역. 『현대세계의 일상성』 (서울: 도서출판 기파랑, 2005).
- 노귀남. “북한의 일상.” 『북한의 새 인식: 북한의 사회』 (서울: 민속원, 1999).
- 두산동아. 『동아 새국어사전』 제4판, 1999.
- 박영자. “북한 일상의 식민지화와 탈 식민지화.” 『통일문제연구』. 제16권 2호(2004).
- 박정자 역. 『현대세계의 일상성』 (서울: 도서출판 기파랑, 2005).
- 서재진. 『또 하나의 북한사회: 사회구조와 사회의식의 이중성 연구』 (서울: 나남출판, 1995).
- _____. 『북한의 사회심리 연구』 (서울: 통일연구원, 1999).
- _____. 『북한의 경제난과 체제내구력』 (서울: 통일연구원, 2007).
- 송광성 외. 『북한 청소년 생활』 (서울: 한국청소년 개발원, 1994).

- 오재환. “일상생활의 구조와 생활정치.” 『사회조사연구』 11권 제1호(1996).
- 이교덕·김국신·조정아·박영자. 『북한체제의 행위자와 상호작용』 (서울: 통일연구원, 2009).
- 이기열. “일상시간을 활용한 신도시 계획기준에 관한 연구.” (경원대학교 석사논문, 2006).
- 이종석. 『북한주민의 의식구조 및 가치관 조사』 (서울: 통일연구원, 1996).
- 장명봉. 『김정일 체제하의 최근 북한법령집』 (서울: 북한법연구회, 2005).
- 정영철. “일상에서 보물찾기: 일상생활의 사회학.” 『북한의 일상생활세계』 (서울: 한울아카데미, 2010).
- 정영철·고성호·최봉대. “계층구조와 주민의식변화.” 『1990년대 이후 북한 사회변화』 (서울: 한국방송공사, 2005).
- 조정아·서재진·임순희·김보근·박영희. 『북한주민의 일상』 (서울: 통일연구원, 2008).
- 좋은벗들. 『오늘의 북한소식』 90호(2007).
- 주강현. “북한 주민생활에 나타난 전통문화적 요인 연구.” 『통일문화연구』 (서울: 민속원, 1999).
- 최봉대. “1990년대 말 이후 북한 도시 사적 부문의 시장화와 도시가구의 경제적 계층분화.” 『현대북한연구』 11권2호(2008).
- 최완규. “북한연구방법론 논쟁에 대한 성찰적 접근: 연구시각·체제성격의 특수성과 보편성.” 『북한연구 방법론』 (서울: 한울아카데미, 2003).
- 함택영·구갑우. “북한의 공과 사: 이론화를 위한 비교.” 『현대북한연구』 11권2호(2008).
- 현성일. “북한의 국가전략과 간부정책의 변화에 관한 연구.” (경남대학교 박사논문, 2006).
- 『조선일보』 . 2005년 5월 16일
- 『통일신문』 . 2008년 8월 2일.
- <http://100.naver.com/100.nhn>(검색일: 2009년 12월 17일)
- <http://www.yonhapnews.co.kr/ynafile>(검색일: 1996년 2월 26일).

2. 북한자료

- 강근조. 『조선교육사 4』 (평양: 사회과학출판사, 1991).
- 김명옥. “우리나라에서 공민들의 휴식권리보장제도,” 『김일성종합대학학보 (력사·법학)』 제52권 1호(2006).
- 김은희. 길만수. 『사회주의도덕』 (평양: 교육도서출판사, 2004).
- 김완선·고혜숙·최명순. 『사회주의도덕과 법』 (평양: 교육도서출판사, 2004).
- 김일성. “새로운 경제관리체계를 내올데 대하여(조선로동당 중앙위원회 정치위원회 확대회의에서 한 연설 1961년 12월 15일).” 『사회주의 경제관리문제에 대하여』 2권, (평양: 조선로동당 출판사, 1970).
- _____. “모든 힘을 알곡 800만 톤 고지 점령을 위하여.” 『김일성저작집 30권』 (평양: 조선로동당 출판사, 1985).
- _____. “사회주의 경제건설에서 새로운 양양을 일으킬 데 대하여(전국공업대회에서 한 연설, 1974년 3월 7일).” 『김일성 저작집 29권』 (평양: 조선로동당 출판사, 1985).
- 김정일. “온 사회를 김일성주의화 하기 위한 당사상사업의 당면한 몇 가지 과업에 대하여.” 『김정일선집』 . 제5권 (평양: 조선로동당 출판사, 1974).
- _____. “전당과 온 사회에 유일사상체계를 더욱 철저히 세우자.” 『김정일선집』 . 제5권 (평양: 조선로동당 출판사, 1974).
- _____. “주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여.” 『주체혁명위업의 완성을 위하여』 제5권(평양: 조선로동당 출판사, 1988).
- 림근오. “조선의 시장화와 비정상화, 주민생활 변화,” 『림진강』 . 여름호8호(2010).
- 박승덕. 『사회주의문화건설리론』 (평양: 사회과학출판사. 1985).
- 사회과학원 언어학 연구소. 『조선말대사전(1)』 (평양: 사회과학출판사, 2006).
- 사회과학원 언어학 연구소. 『조선대백과사전 12』 (평양: 백과사전출판사, 1999).
- 조선로동당 출판사. 『근로자』 (평양: 조선로동당출판사, 1989).
- 사회과학원. 『주체의 정치경제학 연구 3』 (평양: 과학백과사전 출판사, 1983).

기후변화시대의 남북환경협력을 위한 국제·국내법적 과제



서 원 상
연세대학교
법학연구원
연구교수

목 차

제1장 서 론	119
제2장 국제환경법상 국제협력의 규범과 남북간 환경협력 과제 ..	125
제3장 기후변화협약 및 교토의정서와 남북환경협력	142
제4장 남북간 환경협력을 위한 법제 검토결론	161
제5장 결 론	175
[참고문헌]	179

제1장 서론

제1절 연구 배경

제1항 지구환경위기와 북한의 환경실태

산업혁명 이후 지속된 과학기술의 발달에 따른 교통·통신의 비약적 발전은 지구상 모든 국가의 상호교류와 협력을 필요케 하였고, 소위 세계화 시대가 도래 하였다. 한편 이러한 산업발전의 부작용으로 지구환경오염이 가속화되었고, 급기야 지구의 토양, 해양, 대기가 훼손됨은 물론 오존층마저 파괴되어, 인간을 포함한 생태계 전체의 생존이 위협받고 있다. 특히 대기오염은 그 오염 및 피해의 전파가 빠르고 광범위한데, 미국 기상관측소의 발표에 따르면 2006년 4월 초 중국 북부에서 발생한 검은 구름이 서울을 강타한 후 태평양을 건너 미국 서부해안까지 진출하였다고 한다.¹⁾ 이는 일국의 환경오염행위가 타국은 물론 지구 공역(公域)에 이르기까지 광범한 피해를 미치고 있음을 밝혀주고 있다. 이에 국제사회는 지구환경 보호의 필요성 및 긴박성에 따라 개별국가의 노력만으로는 지구환경위기로부터 자유로울 수 없다는 인식 아래 환경을 지구공통관심사(global common concerns)로 취급하게 되었다.²⁾

북한이 스스로를 ‘공해 없는 국가’라 선전하기도 하였지만,³⁾ 지구적 환경위기로부터 자유로울 수만은 없었다. 실제 2003년에 발표된 유엔환경계획(UNEP)의 북한환경보고서(DPR Korea SoE Report, 2003)⁴⁾는 북한 평양의 수질 및 대기오염의 심각성을 경고하고 있다. 북한은 이미 1999년에 평양시 평천구역의 먼지오염도가 $265\mu\text{g}/\text{m}^3$ 으로 $84\mu\text{g}/\text{m}^3$ 의 서울의 3배나

1) 박신홍·조만근, “중국발 ‘검은 구름’, 지구촌 환경비상경계령,” 중앙일보, 2006년 6월 12일자.

2) Patricia W. Birnie & Allen E. Boyle, *International Law and the Environment*, 2nd ed. (Oxford: Clarendon Press, 2002), pp.97-98.

3) 최고인민회의 제7기 5차회의(1986.4.7)에서 부주석 리종욱은 연설을 통하여, 북한은 ‘공해 없는 나라, 공원 속의 도시, 인민의 지상낙원’이라고 주장하면서도, “환경오염을 방지하고, 공해를 철저히 막는 것이 국가 활동의 중요한 임무”라고 강조하여, 북한의 환경문제를 간접적으로 암시하기도 하였다. 김형철, “북한 환경법의 체계에 관한 연구 - 환경보호법을 중심으로-,” 『환경법연구』 제29권 3호, (2007), 189쪽.

4) 이 보고서는 UNEP와 북한의 환경조정위원회가 공동으로 작성한 것으로 북한이 자국의 환경오염실태를 국제사회에 최초로 공개한 자료이다. 우리나라가 대북환경협력의 필요성을 절감 하는 계기가 되기도 하였다. 자세한 내용은 <http://www.rrcap.unep.org/pub/soe/dprksoe.cfm> (최종방문일: 2010년 8월 10일) 참조.

되었다. 북한의 주요 에너지원인 석탄에서 발생하는 아황산가스, 이산화질소가 대기오염의 원인으로 지적되고 있지만, 북한의 석탄 사용량은 2000년 2229만톤에서 2020년 1억 2000만톤으로 증가할 전망이다, 석탄의 완전연소, 배기가스 정화기술, 에너지 효율개선, 대체에너지 도입 등이 시급히 요구되고 있다. 지구온난화에 대처하기 위한 수단으로 이산화탄소(CO₂)의 흡수원인 산림을 조성하려는 국제적인 움직임 속에서, 북한의 산림은 황폐화되어 가고 있다. 국토의 73.2%가 산림지역이지만 10여 년간 가뭄과 폭우, 병해충, 땃감 마련을 위한 벌목, 다락밭 개간 등으로 인해 산림이 크게 훼손되었다. 특히 1986~1996년 사이에 만 14만ha의 숲이 줄었고, 연간 땃감 채취량도 1990년의 300만m³에서 720만m³로 크게 늘었다. 이러한 산림의 황폐화는 지구온난화에 기여한다는 점에서 뿐만 아니라, 남한에서는 멸종되었거나 멸종되어가지만 북한에서는 서식하고 있는 호랑이, 표범, 여우, 반달가슴곰, 크낙새 등의 삶터가 잠식되고 있다는 점에서도 크게 걱정스러운 대목이다. 또한 북한의 환경 실태에 관한 선행연구를 살펴보다라도, 산업시설의 대부분이 공해방지시설을 갖추지 못한 1960-70년대의 노후 된 시설이라는 점, 1980년대 이후 공해방지시설을 갖추고 있는 일부 공장들도 전력난과 화학약품의 부족으로 정상가동을 하지 못하고 있다는 점, 산업구조도 제철·금속·제련·화학 등 공해집약산업으로 구성되어 있다는 점, 경제난으로 공해방지시설에 투자할 여력도 없다는 점 등을 확인할 수 있는데, 이러한 상황은 북한환경의 심각성의 진단과 함께 남북환경협력의 필요성을 부각시키고 있다.

제2항 남북환경협력의 의의

환경협력을 포함한 남북협력은 실질적으로 대북지원의 형태를 갖는 것이 대부분이므로, 우리나라 정부의 대북정책은 남북협력의 가능성을 타진하기 위한 첫 번째 요소이다. 현 정부는 '실용주의 대북정책'을 표방하고 있는 바, 5대 국정지표⁵⁾ 중 하나인 '글로벌 코리아' 아래 '새로운 평화구조 창출'을 목표로 하고, 이를 달성하기 위해서 4대 핵심과제로 북한 핵문제 해결, 비핵·개방 3000 구상, 한·미 전략동맹, 남북 인도적 문제해결을 제시하였다.⁶⁾ 2008년 3월 26일 통일부 업무보고에서도, 전략목표인 「상생·

5) 5대 국정지표는 활기찬 시장경제, 인재대국, 글로벌 코리아, 능동적 복지, 섬기는 정부를 말한다.

6) 또한 3대 중점과제는 나들섬 구상 추진, 비무장 지대 평화적 이용, 북한 군사위협 대비

공영의 남북관계 발전」을 위한 3대 목표로 ① 비핵·개방 3000 이행 준비, ② 상생의 경제협력확대, ③ 호혜적 인도협력 추진을 제시하였다.⁷⁾ 이 중 비핵·개방 3000 구상은 현 정부의 대북정책 과제들을 포괄적으로 담고 있다. 이 구상은 북한이 핵을 포기하고 개혁·개방에 나선다면 10년 후 북한의 일인당 국민소득이 3,000 달러가 되도록 적극 돕겠다는 청사진을 제시하고 있다. 구체적으로 경제, 교육, 재정, 인프라, 복지 등 5대 프로젝트에서 다양한 과제를 명시하고 있다. 그러나 이러한 과제가 수행되기 위해서는 비핵화와 개방이 선행되어야 함을 분명히 하고 있다. 즉, 이 구상이 가동되기 위해서는 핵무기의 절대불용이라는 원칙을 철저하게 지키면서도 이러한 목적을 달성하기 위해서 유연하게 접근한다는 것이다. 현 정부의 취임 시부터 비핵·개방과 대북지원의 연계여부는 가장 큰 논쟁거리 중 하나였다. 핵시설 불능화 단계를 완료하고 본격적인 핵 폐기 단계로 이행하는 과정에서 북핵 폐기의 가시적 성과와 연계하여 5대 분야의 대북 패키지 지원 프로젝트 중 교육·생활향상 분야의 일부 프로젝트의 가동에 착수할 수도 있다는 주장도 있었고,⁸⁾ 실제로 비핵·개방 3000 구상 추진과정에서 비핵과 북한의 개방은 경직된 조건이 아닌 유연한 단계론으로 적용될 가능성이 높은 것으로 전망되었다.⁹⁾ 그러나 비핵화의 유연한 적용 가능성에도 불구하고 대북정책의 핵심적인 내용은 북한의 핵폐기와 개방이 전제되어야 본격적으로 대북지원과 경협이 추진될 수 있다는 것이었다.¹⁰⁾

그러나 북한의 핵폐기 및 개방을 당장에 기대하기에는 무리가 있어 보인다. 더구나 천안함 사건 이후 북한은 국제사회로부터 고립되어 가고 있고, 남북간 교류협력을 더욱 경색시키고 있다. 천안함 사건으로 한반도에는 긴장과 대립의 국면이 지속되고 있다. 유엔 안전보장이사회에서의 의장성명 도출 이후 한·미 양국이 외교국방장관회의(2+2회의)와 동해에서의 대규모 연합훈련을 가졌고 미국은 새로운 대북 금융제재를 준비하고 있다.

태세 강화이고, 2개 일반과제는 남북협력기금의 투명성 강화와 남북한 군사적 신뢰구축 및 군비통제 추진이다.

- 7) 최진욱, “이명박 정부의 대북정책과 북한의 반응,” 『통일정책연구』 제17권 1호, 2008, 53쪽.
- 8) 북한판 KDI나 KAIST 설립 추진과 같은 교육사업, 의료진 파견이나 병원설비 개선과 같은 의료지원사업 그리고 주택 및 상하수도 개선사업 등을 생각해 볼 수 있다. Kim Sung-han, “North Korean Policy of the Lee Myung-bak Government,” Kinu insight, No. 4 (January 2008), p.3.
- 9) 비핵·개방 3000 구상은 비핵화가 이루어져야 경협이나 대북지원이 이루어지는 조건론이 아니라, ‘병행론’과 ‘단계론적 연계’를 조화시키는 것이다. 조민, “새정부 대북정책 추진 방향,” 『이명박 정부의 통일·안보·외교정책 추진방향』, 외교안보연구원, 2008, 16쪽.
- 10) 최진욱, 앞의 글, 53-54쪽.

반면 북한은 핵 억제력에 기초한 보복성전의 개시를 선포했다. 이런 가운데 외교가의 관심은 미국이 취할 새로운 대북 금융제재가 어떠한 효과를 보일지에 집중되고 있다.¹¹⁾ 이러한 국제사회의 움직임에 앞서, 우리 정부는 지난 5월 24일 개성공단과 금강산 지역을 제외한 방북 및 대북지원을 전면 중단하는 '5.24 조치'를 선언하였다. 그러나 이러한 정치적 냉각기류는 남북경제협력의 핵심이었던 개성공단에 까지 영향을 미치게 되어, 정부의 5.24 조치 이후 남북교역 전면 중단사태에 따라 주문량이 급속도로 줄어들고 있으며, 하반기 매출액이 지난해 하반기에 비해 절반 정도에 그칠 것으로 예측되고 있다.

이와 같이 북한이 국제사회로부터 그리고 우리정부로부터 고립당하는 것은 그리 바람직한 것만은 아니다. 북한을 고립시키고 압박하는 것이 북한정권에 타격을 주기보다 자칫 주민들의 고통만을 가중시키는 결과를 초래할 수 있기 때문이다. 북한은 이미 지난 수 십 년간 주체사상이라는 미명하에 스스로를 국제사회로부터 고립시켜왔다. 강력한 통제체제하에 북한주민들은 외부와 단절된 채, 정치·경제·사회적 권리를 침해받고 있다. 더욱이 '고립·압박정책'은 정책의 성공여부와 관계없이 북한의 고립이 장기화될 가능성이 높다. 동구 사회주의권 붕괴 시 루마니아의 예에서 보듯이 폐쇄체제의 경우는 더욱 큰 혼란과 불안정을 겪을 가능성이 높다. 이러한 이유로 실제로 주변국 중 북한에 대한 고립정책을 주장하는 나라는 없다. 부시행정부도 정권교체를 염두에 둔 대북압박정책을 전개하면서도 '외교적 노력'과 '경제적 지원'을 중단하지 않았다. 한국에서도 1980년대 후반 북방정책 이후 「한민족공동체통일방안」과 「남북기본합의서」를 거치면서 포용정책이 대북정책의 기조로 자리 잡았다. 비핵·개방에 진전이 없을 경우에도 북한의 고립을 방지하기위해서 민간차원의 대화와 교류는 지속되어야 할 것이다.¹²⁾

남북환경협력은 남북간 화해 및 통일을 위한 준비과정으로서 가장 현실적이며 실천 가능한 분야라 할 수 있다. 남북환경협력은 그 자체로 통일의 준비과정일 수 있는 이유는 첫째로 남북환경협력은 분단된 민족의 삶의 터전이 다시금 하나의 생태계로 연결되어 있다는 점에서 그 상징성이 크고, 둘째 통일독일이 '옛 동독의 생태적 재건계획' 등 옛 동독지역의 환경오염 제거 및 복구를 위해 막대한 규모의 재정지출을 감수하고 있다는

11) 홍현익, "대북 경제제재조치 시나리오: 북한과 중국 동시에 압박해야 제재 효과 커," 매경이코노미, 2010년 8월 11일자.

12) 최진욱, 앞의 글, 72쪽.

점에 비추어 보면, 한반도의 통일비용 중 환경부분이 상당한 비중을 차지할 것으로 예상되기 때문이다. 과거의 북한은 국내적 환경문제의 위험성을 부인하여 왔으나, 2003년 UNEP 북한환경보고서의 공동작업을 수행하고 2005년 교토의정서에 가입하는 등 범지구적인 환경협력의 필요성을 재차 확인하고 있다. 더욱이 1992년 체결한 남북기본합의서에서 환경을 주요 교류·협력 분야로 명시하였고, 앞서 언급한 교토의정서는 물론 북서태평양해양보전계획(NOWPAP) 등 지역환경협약에도 공동으로 가입되어 있어, 남북간 환경협력의 기반은 이미 닦여있다고 볼 수 있다. 또한 동북아시아의 환경문제해결에 있어서는 공동입장 및 협력적 대응이 필요하다. 특히 황사, 산성비와 같이 중국으로부터 발생하여 국경을 넘는 대기오염물질 문제와 발해만 및 황해 오염문제, 러시아 핵폐기물의 동해투기 가능성 등에 관한 문제는 남북한이 공동의 이해관계를 가지는 분야이다.

그동안 남북환경협력 방안이 다양하게 제시되어 왔지만 대부분이 선언적 수준의 내용이었다는 한계를 가지고 있다. 이는 남북간 환경협력에 관한 합의의 수준에서 실천적·절차적 과제를 협의하는 과정의 진통 때문인데, 이러한 차원에서 남북간 '환경'교류협력과 환경'교류협력'에 필요한 법적 문제점은 없는 지 살펴볼 필요가 있다.

제2절 연구의 필요성 및 범위

앞에서 소개한 바와 같이 남북간 환경협력이야 말로, 정치적 이슈로부터 자유로운 협력분야라 할 수 있다. 우리나라(2002년)에 이어 북한(2005년)도 교토의정서에 가입하여, 다자간환경협정을 통한 남북간 환경협력의 기틀을 마련하였다. 교토의정서는 기후변화의 주범으로 주목받고 있는 이산화탄소의 감축을 위하여, 배출권거래제를 창안하여 각 국에게 할당된 배출권보다 이산화탄소 배출량을 줄이거나 새로운 흡수원을 개발할 경우 배출권을 거래할 수 있도록 함으로써, 환경보호에 새로운 경제적 유인을 창출해 냈다.¹³⁾ 교토의정서의 탄력성체제는 거래가 가능한 배출권을 파생시킬 수 있는 공동이행, 청정개발 등의 제도를 마련하고 있으므로, 남과 북의 환경협력의 파급효과는 경제협력의 새로운 방법이 될 수 있다. 따라서 기후변화협약 및 교토의정서의 내용을 검토하여 남북환경협력의 방법

13) 사실 배출권의 법적 성격에 대해서는 학계의 논의가 계속되고 있다. 혹자는 국가의 허가권이라 파악하기도 하고, 혹자는 재산권으로서 파악하기도 하는데, 최소한 국내법적 차원에서는 배출권의 할당방식에 따라 그 법적 성격이 결정될 것으로 보인다.

및 수단을 찾아볼 필요가 있다.

기후변화에 관한 국제적 논의는 미국 및 EU를 중심으로 하는 선진국그룹과 중국, 인도, 브라질 등을 중심으로 하는 개도국그룹의 첨예한 대립각이 끝없는 평행선을 그리고 있다. 이에 남북한은 기후변화협상에 관한 대외적 입장을 함께하거나, 상호간 협력을 통하여 탄소배출권의 확보 및 생산에 동참하기 위해서는 협력을 실천하는 단계에서 발생할 수 있는 법적 제도적 정비가 필수적이다. 우리는 기후변화체제로부터 환경을 보호하자는 녹색(green)과 그 배경위에 경제성장(growth)을 이루자는 녹색성장정책의 선두주자이다.¹⁴⁾ 우리나라는 저탄소녹색성장기본법을 중심으로 지속가능발전법, 에너지이용합리화법, 건축법, 대기환경보전법 등의 기후변화관련 법제를 가지고 있다. 이와 관련된 북한의 입법례의 내용을 비교 검토하여 양자간 조화 가능성을 확인하거나, 충돌이 예상되는 분야를 짚어볼 필요가 있다. 다만 우리와 다른 북한법체계에 대한 이해가 선행될 필요가 있다.

남북이 공동으로 가입한 국제조약이나, 남과 북의 환경관련 법제가 상호간 교류의 필요성을 뒷받침 한다 할지라도, 그 실천적 차원에서는 교류·협력에 관한 양 측의 법제가 호환 가능한 것이어야 한다. 그러한 측면에서 1992년 남북기본합의서를 중심으로 남북간 협력을 다루고 있는 남북합의서의 내용은 물론, 지난 1월에 발효된 ‘국제개발협력기본법’과 북한의 ‘대외경제관련법제’의 내용을 검토해 볼 필요가 있다. 왜냐하면, 환경협력이라는 것이 단지 환경보호사업만을 교류만으로 끝날 수 있는 것이 아니라, 종국적으로는 투자나 경제적 교류가 수반되는 것이기 때문이다.

따라서 본 연구는 제2장에서 일반국제환경법상 국제협력의 범규범이 남북간에 어떻게 적용될 수 있는지에 대하여 대내적·대외적 차원에서 살펴보고, 제3장에서는 기후변화협약과 교토의정서의 주요내용을 살핀 후 이에 대한 남북 간 협력이 필요한 부분을 대내적·대외적 시각으로 접근하여 조명해 본다. 제4장에서는 남북간 환경협력 즉 교류협력에 적용될 남북한 법제 및 상호간의 합의서의 문제점을 중심으로 검토하여 우리의 입법과제를 논의해 보고자 한다.

14) 실제로 국제회의에 녹색성장이라는 용어를 설회한 이는 우리나라 외교통상부의 정래권 기후변화대사였다.

제 2 장 국제환경법상 국제협력의 규범과 남북간 환경협력 과제

제1절 국제환경법상 국제협력 규범

수많은 국제환경선언과 조약들이 국경을 초월하는 환경오염에 효과적으로 대처하기 위하여 각국이 서로 협력할 것을 규정하고 있다. 예컨대 1972년 스톡홀름 인간환경선언은 “환경의 보호와 개선에 관한 국제문제는 국가의 대소를 불문하고 평등한 입장에서 협조적인 정신에 따라 취급되어야 한다. 다자간 규정, 양자간 규정 또는 그 밖의 적당한 방법에 의한 협력은 주권과 이익을 충분히 고려하여 모든 분야의 활동에서 생기는 환경에 대한 악영향을 예방, 제거, 감소시키고 효과적으로 규제하기 위하여 불가결하다”고 선언하였다.¹⁵⁾ 환경보호를 위한 국제협력의 원칙은 1972년 12월 15일의 UN총회결의 제2995호와 1982년 세계자연헌장에서 재확인된 후, 1985년 오존층보호를 위한 비엔나협약, 1992년 생물다양성협약과 같은 국제환경조약에는 물론 1982년 UN해양법협약에까지 도입되어 국제사회의 법원칙으로서 보편화되었다. 이러한 국제협력의 원칙은 구체적으로 사전고지의무, 환경영향평가, 협의의 의무 등을 그 주요 내용으로 한다.

제1항 국제환경법상 국제협력의 실제적 규범

1. 국경을 넘는 환경손상의 방지

국가는 국제법에 의하여 자국 영역 내 혹은 관할권 내에서 심각한 지구 환경오염원 또는 국제적 환경오염원을 통제하고 규제할 적절한 조치를 취하도록 요구된다. 이러한 의무는 과거의 중재결정이나 사법적 판결 및 다양한 조약에서 거듭 확인되어 왔다. 환경오염의 통제와 관련된 대표적 사례로 트레일 용광로 사건(*Trail Smelter case*)을 들 수 있는데, 이 사례에서 중재법원은 캐나다로 하여금 트레일 제련소에서 배출된 오염물질로 인해 미국이 입은 손해를 배상하도록 결정하였고, 향후 오염물질 배출을 통제하라고 판시하였다. 이 중재결정은 명백하고 결정적인 증거에 의해 심각한 결과와 손상이 야기되는 것이 확인되는 경우, 어떠한 국가도 타국 영

15) 스톡홀름선언(1972) 제24원칙.

토에 손상을 야기하는 방법으로 자국의 영토를 사용하거나 사용하는 것을 허용하는 권리를 갖지 않는다는 것이 국제법의 원칙이라고 결론짓고 있다.¹⁶⁾ 코르푸 해협 사건(*Corfu Channel case*)도 국가는 타국의 권리에 반하는 활동을 위해 자국 영토가 이용되는 것을 알면서도 허용하여서는 아니 된다고 하면서, 이러한 의무는 일반적이고 널리 알려진 법원칙이라고 판시하였다.¹⁷⁾

오늘날의 환경관련 국제선언은 특히 국가의 관할권행사와 관련하여 타국이나 지구 공동영역에 심대한 손해를 방지하기 위하여 국가주권의 절대적 개념을 완화·제한하려는 경향을 보이고 있다. UN총회는 그 결의를 통하여 국가가 자신의 천연자원을 탐사·개발함에 있어 그들의 국가관할권 밖에 존재하는 지역에 심대한 유해결과를 만들어서는 아니 된다고 선언하고 있다.¹⁸⁾ 스톡홀름선언(1972년 인간환경에 관한 스톡홀름선언) 원칙21은 “각국은 UN헌장 및 국제법의 원칙에 따라 자국의 자원을 그 환경정책에 의거하여 개발할 주권을 가지지만, 자국의 관할권 내 또는 지배 하의 활동이 타국의 환경 또는 국가 관할권 범위를 벗어난 지역의 환경에 손해를 주지 않도록 조치할 책임을 진다”고 규정하고 있다. 이는 주권국이 자국의 자원을 그들의 환경정책에 맞게 개발할 주권적 권리와 관할권내의 행동을 보장하고, 타국 또는 자국관할권 밖의 지역에 손상을 야기하지 않도록 통제할 의무를 동시에 확인하는 것이다.¹⁹⁾ 이 원칙의 전반부만 보게 되면, 국가는 환경에 대하여 무제한의 권리를 갖고 있다고 주장하는 듯이 보인다. 그러나 전체로서의 규정은 환경보호에 대한 국가의 의무를 강조하고 있음을 간과해서는 아니 된다. 즉 전체문장을 거시적으로 파악할 때 스톡홀름선언 원칙21은 국가가 그 자신의 행동뿐만 아니라 공적, 사적 분야에서 행사하는 모든 부문에 책임이 있다는 것을 밝힌 것이다.²⁰⁾ 이러한

16) 캐나다와 미국의 부분적 국경하천인 콜럼비아강의 캐나다측 연안에 연과 아연을 제련하는 민간경영의 제련소가 건설되었는데, 생산량이 증가함에 따라 배출되는 아황산가스의 발생량도 급증하여 미국 워싱턴주의 농작물과 삼림자원에 막대한 피해를 주게 되었다. 이에 대하여 ‘캐나다는 트레일 제련소가 매연에 의한 피해를 미국에 미치지 않도록 조치할 국제법상 의무를 진다’는 미국의 항의함으로써 분쟁이 시작되었다. *Report of International Arbitral Awards vol.3, 1938, p.1965.*

17) 사건의 자세한 내용은 각주 78에서 후술한다.

18) UN GA Resolution 2995 XXVII, 1972.

19) 1982년에 채택된 자연을 위한 세계헌장은 제21조 (d)에서 국가에 대하여 공공기관이나 국제기구, 개인, 집단, 회사에 대해서까지, 그 관할권 또는 통제 내의 활동이 타국이나 국가관할권 밖의 자연체계를 손상하지 않도록 할 것을 규정하고 있다.

20) 성재호, “국제환경법의 기본구조”, 『국제환경보호와 국제법 질서』, 아시아사회과학연구원, 1997, 26쪽.

원칙은 리우선언(1992년 환경과 개발에 관한 리우선언)에서 재확인 되었는데, 리우선언 원칙2는 “국가는 UN헌장 및 국제법원칙과 조화를 이루면서 자국의 환경 및 개발정책에 따라 자국의 자원을 개발할 수 있는 주권적 권리를 가지며, 자국의 관할권이나 통제 내의 활동이 타국이나 자국의 관할권 밖에 있는 지역의 환경에 피해를 끼치지 않도록 할 책임을 가진다.”고 선언하였다. 상호간에 긴장감이 존재하는 두 가지 목표에 대하여, 스톡홀름선언 원칙21과 리우선언 원칙2는 일반규칙에 영향을 미칠 수 있는 특정의무를 확립하는 환경협약을 채택하기 위한 기본원칙으로서 또한 일반적으로 적용되는 기타 원칙들의 발전의 바탕이 되는 기본원칙으로서 자리 잡고 있다.

2. 환경손상의 방지 및 감소

스톡홀름선언 원칙21과 리우선언 원칙2에 가장 밀접한 관련이 있는 것이 환경손상의 방지의무 혹은 환경손상의 감소·제한·완화의 의무일 것이다.²¹⁾ 여기서 방지와 감소는 환경보호를 위해 사용되는 두 가지 수단으로서, 방지의 원칙은 환경의 변경, 인간이나 환경에 대한 침해, 적법하고 합법적인 환경사용의 방해, 환경의 자정작용에 대한 과부하 등에서 야기되는 특정의 손상방지를 목적으로 한다. 반대로 감소의 원칙은 이미 발생하였거나 불가피한 유해의 발생을 줄이는 내용이 될 것이다.²²⁾ 요컨대 이 두 요소는 오염이나 환경침해에 대한 국제적 규제에 있어 함께 작용하는 것이다. 방지행위의 원칙(principle of prevention action)²³⁾으로 표현되기도 하는 환경손상의 방지 및 감소의무는 환경손상의 최소화 노력과 환경보호의 실행에 있어 각국에게 자국관할권 내의 환경손상을 방지하여 가능한 한 환경의 손상이 초래되기 이전에 방지행위를 취할 것을 요청하는 것이다. 국내 환경법 제정의무를 규정하고 있는 리우선언 원칙11은 모든 국가에게 자국의 관할권 내에서 환경을 손상하는 행위가 발생하기 이전에 효과적인 환경법규를 제정함으로써 예방조치를 취할 의무를 부과하는 것으로 해석될 수 있다. 또한 생물다양성협약」의 생물다양성의 손상을 방지

21) Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law* (Cambridge University Press, 2003), p.246.

22) See Allen L. Springer, *The International Law of Pollution : Protecting the Global Environment in a World of Sovereign States* (Quorum Books, 1993), pp.65-78.

23) Sands, *op. cit.*, p.246.

할 의무, 기후변화협약의 기후체계에 대한 위협한 인위적 간섭을 방지할 의무, UN해양법협약(1982)의 해양오염의 방지의무 등도 앞에서 기술한 취지에서 환경손상 방지 및 감소를 국제환경법의 일반원칙으로서 규정하고 있다.²⁴⁾

국내적 환경손상 방지의무나 영역 외적 환경손상 방지의무 모두 환경의 국제적 보호 및 국제환경의 보호라는 공통된 목적을 지향하는 원칙이므로, 국가가 영토적 권한을 행사하는 곳뿐만 아니라 국가행위가 영향을 미치는 모든 곳에서 동일한 규칙을 적용해야 할 필요를 가진다. 즉 대기과 기후, 문화유산과 자연유산, 위협에 처한 종(種)과 같은 보호대상은 그들의 위치가 일국의 관할권 내에 있다 할지라도 해당 국가는 이들 자원을 현재와 미래세대의 이익을 위하여 보호하고 보존할 국제적 의무를 갖게 되는 것이다.²⁵⁾ 이러한 관점에서 두 원칙은 공통적으로 모든 국가에게 환경보호에 대한 상당한 주의의무(due diligence)를 요구하고 있다. 국가들이 상당한 주의를 기울여 행동해야 한다는 국제법상의 일반적 의무는 환경문제에도 똑같이 적용되고 있으며, 환경손상의 방지와 감소에 관한 내용은 손해발생에 대하여 국가책임을 물을 때 인정되었던 국가의 주의의무의 내용이나 정도에 크게 의존하고 있다. 다만 상당한 주의의 기준에 관하여는 국제표준주의나 국내표준주의의 어느 한 쪽으로 모아지지 않은 채 구체적 사례마다 여러 가지 표현으로 이를 풀어 나가고 있다. OECD에 따르면, 국경을 넘는 오염과 관련하여 상당한 주의란 타국이나 지구환경을 효과적으로 보호할 수 있는 공적 혹은 사적 행동에 적용될 수 있는 입법의 도입이나 행정적 통제를 요구하는 것으로서, 우호적 정부의 행동으로 기대되는 것이라고 하였다.²⁶⁾ 그러나 환경문제의 특성상 이러한 일반적 표현은 구체적 사례에 있어 어떠한 입법이나 통제가 국가에게 요구되는지 거의 지침을 주지 못하는 것이다. 보다 구체적인 내용을 설명하기 위하여 여러 가지 방식이 국제조약상에 등장하고 있는데, 가장 일반적으로는 국제적 기관의 결의·결정 또는 조약에 도출된 최소기준(minimum standard)이란 표현을 사용한다.²⁷⁾ 최소기준이란 적절한 예방수단과 구체

24) 노명준, 「신국제환경법」, 법문사, 2003, 75쪽.

25) 이러한 천연자원 또는 문화적 자원은 인류의 공동이익만을 위해 사용되는 것으로, 국제적 혹은 지구의 공유물로서 간주되어야 한다. 그러므로 국제공동체의 보호자 혹은 관리인으로 간주되는 국가는 이들에 대한 손상의 방지의무를 부담하게 되는 것이다. Edith Brown Weiss, "The Planetary Trust : Conservation and Intergenerational Equity", 11 Ecology Law Quarterly (1984), p.495.

26) OECD, Legal Aspects of Transboundary Pollution, 385ff.

정도에 관하여 정하여진 국제적 기준을 의미하는 것으로, 상당한 주의와 관련하여 국제표준주의를 따르는 것으로 볼 수 있다. 그러나 조약의 표현들은 명확한 잣대로 보기에는 여전히 미흡하다. 다만 일반적인 국가책임의 경우와는 달리, 환경문제에 있어 상당한 주의의 정도에 국제적 표준을 제시하려는 노력이 이루어지고 있다는 데에 그 의미를 둘 수 있다.²⁸⁾

제2항 국제환경법상 국제협력의 절차적 규범

1. 사전고지의무

환경보호를 위한 국제협력은 국제적인 사고나 긴급한 경우와 밀접히 관련되는 것을 볼 수 있는데, 국가의 관행이나 판례는 위협에 처한 국가에 대하여 적절한 시기에 고지할 것을 요청하고 있다. 이것은 당연히 환경손상방지나 사전주의 의무와 연계된다. 코르푸 해협 사건(*Corfu Channel case*)은 비록 환경법 문제에서 출발한 것은 아니지만, 이러한 고지의무를 사법적으로 적용한 선구적인 예에 해당한다.²⁹⁾ 1992년의 리우선언도 환경에 중대한 영향을 끼치는 행동으로 피해를 입는 국가에 대하여 고지할 것을 의무화하고 있다.³⁰⁾ 이와 같이 타국의 환경이나 일국 관할권의 한계를 초월하는 환경이 심각하게 영향 받을 것이라는 합리적인 인식이 있는 경우, 이에 관한 고지의무는 명백히 확립된 것이라 할 수 있다. 그러나 고지

27) Birnie and Boyle, op. cit., p.93.

28) 『UN해양법협약』(1982) 제211조 2항의 ‘해양오염과 관련하여 권한 있는 국제기구나 일반적 국제회의에서 확립된 기준’, 『육지에서 기원하는 해양오염의 방지에 관한 파리협약』 제4조 (3)의 ‘가장 최근의 기술적 발전’(latest technical development), 『대기오염에 관한 제네바협약』 제6조의 ‘경제적으로 실행할 수 있고 쓰레기를 만들지 않거나 적게 만드는 최선의 가용기술’(best available technology) 등의 표현이 그 예이다.

29) 1946년 5월 코르푸해협을 항행하던 영국 순양함 2척이 알바니아 연안 포대로부터 포격을 당하자 양국은 군함의 무해통항을 둘러싼 외교교섭을 시작하였다. 그러나 외교교섭이 진행 중임에도 불구하고 영국함대는 같은 해 10월 군함의 무해통항권을 확인하기 위한 시위목적으로 코르푸해협을 또다시 항행하였고, 그 과정에서 영국함대 중구축함 2척이 폭발하는 사고가 발생하였다. 이에 영국 해군은 알바니아의 동의 없이 동 수역에 진입하여 기뢰 제거작업을 실시하였다. 이에 대하여 알바니아는 영국의 주권침해를 주장하였고, 영국은 국제해협의 무해통항권(현재의 통과통항권)을 주장한 분쟁이다. ICJ Report (1949), p.22. 이 사건에서 주목할 만 한 점은 해협의 연안국은 자국이 알고 있는 해협 내 또는 해협상공의 모든 위협을 적절히 (타국에게) 공시해야 할 의무가 있음을 재판부가 확인하였다는 것이다.

30) 리우선언(1992) 제19원칙.

시기에 따라 타국에 유해한 결과를 줄 수도 있기 때문에, '고지는 언제 이루어져야 하는가'의 문제는 매우 복잡하고 어려운 문제가 될 수 있다. 리우선언은 고지의 시기와 관련하여 '사전의 적절한 시기'라고만 밝히고 있는데,³¹⁾ 계획의 마무리단계 즉 계획이 승인된 시점이나 계획이 실현되는 시점에 고지가 있어야 한다는 것이 타당할 것이다.³²⁾ 실제로 핵폐기물과 관련한 Italy-Swiss 사건에서는 최소한 잠정적 위험의 종류와 정도가 복합적 평가를 요구하고 정부입장에 공공의 참여가 가능한 때 위험의 조속한 고지가 이루어지도록 하였다.³³⁾ 사전고지를 위해서는 타국에 끼칠 수 있는 환경평가가 필요하게 되는데, 이는 오염발생 이전에 감소와 예방의 적절한 조치를 취할 수 있도록 하는 전제조치라 할 수 있다. 1982년 UN해양법협약 제206조는 위험이나 실질적인 해양오염의 결과 혹은 해양환경의 중대한 유해결과에 관하여 감시, 보고, 사전평가의 의무를 명시하고 있는 대표적 경우이다.

2. 환경영향평가

환경영향평가(Environmental Impact Assessment, EIA)란 제안된 특정 사업이 환경에 미치는 영향을 알아내고 부정적 영향을 제거하거나 축소시킬 수 있는 적절한 대책을 세우기 위하여 사용되는 절차이다. 국제협력의 일환으로 특히 환경영향평가를 강조할 목적으로 채택된 것도 있는데, 가장 대표적인 것이 'Espoo협약'이다.³⁴⁾ 동 협약은 환경위험의 경우에 국제적 절차의무를 상세하게 규정한 최초의 다자조약으로, 각 당사국에게 대

31) 리우선언 제18원칙은 자연재해나 기타 긴급사태의 경우 환경에 갑작스런 피해를 받게 되는 국가에 대하여 '즉각적으로' 고지할 것을 규정하고 있다.

32) 성재호, 앞의 글, 34쪽.

33) 핵폐기물에 관한 Italy-Swiss 사건은 방사능 쓰레기 매립에 관련한 스위스와 이태리간의 사건이다. 스위스 정부가 방사능 쓰레기의 폐기문제를 다루는 노력에 있어, 가능한 매립지역으로서 몇 군데를 지적하였다. 이들 영역 중 한 곳이 알프스에 있는 이태리-스위스 간 국경에서 불과 수 킬로미터밖에 떨어져 있지 않았고 이태리 Ticino강의 원류에 근접해 있었다. 이태리 당국과 여론은 자국수원지의 잠정적 오염을 걱정하여 곧바로 이 프로젝트에 관심을 보였다. 이 상황은 협력의 요구라는 차원에서 많은 문제점들을 제기하였다. Ibid.

34) 이 조약의 정식명칭은 '초국경적 환경영향에 관한 협약'(Convention on Environmental Impact in a Transboundary Context)이나, 통상적으로 약칭 'Espoo협약'으로 불린다(1991년 체결, 1997년 발효). 이 외에도 1987년 환경영향평가의 목적과 원칙에 관한 U NEP관리아사회결정, 「남극조약의정서」로 채택된 환경영향평가절차 등이 환경영향평가의 국제협력을 요청하고 있다.

중의 참여나 환경영향평가서류를 준비할 수 있도록 허용하는 환경영향평가절차를 확립하였다. 또한 체약국에게 자국관할권 내의 일정 행위에 대하여 그 행위가 초래할 초국경적 환경영향을 평가하도록 하고, 그 영향에 대하여 영향을 받을 국가들에게 통지 및 협의할 의무를 부과하고 있다.³⁵⁾ 영향을 받을 수 있는 다른 국가도 고지를 받고 협의에 참여할 수 있는 기회가 주어져야 하며, 환경평가에 관한 의견을 제시할 수 있다. 또한 협약은 당사국이 합의하는 경우에 사전평가를 받지 않을 수 있는 활동을 규정하고 있고, 계획의 크기 위치 영향에 근거하여 그러한 판단을 함에 있어서 주장할 수 있는 기준을 제시하고 있다.³⁶⁾ 이러한 환경평가의무는 라누호(湖) 중재(Lac Lanoux Arbitration)³⁷⁾와 핵실험 사건(Nuclear Test case)³⁸⁾에서 지적되었듯이, 국가들의 실제 행동에 의해서도 지지되고 있다.

3. 협의의무

환경문제에 관한 협의의무는 오염의 원인국과 그 피해국이 환경보호를 개선하기 위해 협력하는 과정에서 생겨나는 것이다.³⁹⁾ 바젤협약이 유해폐기물로 인한 책임과 보상에 관한 규칙과 절차를 정하기 위하여 협의할 것을 요구하고 있는 것도 그러한 의미에서 받아들일 수 있다.⁴⁰⁾ 라누호 중재에서도 협의의무가 요청되었는데, 중재법원은 공유수로를 변경하기 전에 신의로써 협력하고 협상해야 하는 것이 조약과 관습법에 따른 의무임을 밝히고, 프랑스는 스페인과의 사이에 이러한 의무를 이행하였다고 결

35) Espoo협약 제1조 5항, 제2조 3항-6항, 제3조 1항·8항 참조.

36) International Legal Materials vol.30, 1991, p.802.

37) 1866년 프랑스와 스페인은 라누호(湖)로부터 스페인의 카를강(江)으로 흐르는 하천수의 자연적 수류를 보장하는 조약을 체결하였다. 프랑스가 라누호를 이용한 수력발전 계획을 수립하자, 스페인은 자연적 수류가 변화된다는 것을 이유로 이의를 제기하여 분쟁이 발생하였다. International Law Report vol.24, 1957, p.101.

38) 이 사건은 태평양에서 핵무기실험을 하겠다는 프랑스의 일방적 통고에 대하여 호주와 뉴질랜드가 ICJ에 소를 제기한 사건이다. 프랑스는 심리할 법원(ICJ)의 관할권을 거부하였고, 호주와 뉴질랜드는 대기중 핵실험이 불법임을 선언해 달라고 ICJ에 요청하였다. 프랑스 정부는 1974년 실험이 완료된 이후에는 더 이상 남태평양에서 대기중 핵실험을 중단하겠다는 의도를 담은 수 개의 선언문을 발표하였고, ICJ는 선언문의 법적 중요성을 고려하였다. Nuclear Test Case (Australia v. France, New Zealand v. France), ICJ Report (1974), pp.386-390.

39) Alexandre C. Kiss and Dinah Shelton, International Environmental Law, (Transnational Publishers, 1991), p.141.

40) 유해폐기물의 국제적 이동에 관한 바젤협약 제12조.

정함으로써 환경문제를 위한 협의의무를 확인하고 있다.⁴¹⁾ 이것은 프랑스가 스페인에게 자신의 계획을 알려야 하고, 협의를 허용해야 하며, 스페인의 이익에 신경을 써야 한다는 것을 의미한다. 그러나 이 말이 프랑스가 스페인의 동의하에서만 행동할 수 있음을 의미하는 것은 아니다. 따라서 스페인의 권리는 절차적인 것에 불과한 것이고, 그 계획을 계속 진행할 것인가 혹은 스페인의 권리를 어떻게 보장할 것인가 등의 문제는 프랑스가 독자적으로 결정할 문제인 것이다.⁴²⁾ 협의는 바젤협약에서 보는 바와 같이 선택의 가능성과 안전조치의 적절성을 포함한 관련요소들이 모두 고려되어야 할 것이며, 만약 침해가 피할 수도 없고 보상될 수도 없는 경우라면 원인국은 행위주체에게 침해가 가장 적은 선택을 제시하여야만 그 행동을 계속할 수 있다.⁴³⁾

제2절 남북한 환경협력을 위한 국제환경협력규범의 적용

제1항 남북한 공유하천관리와 국제환경협력규범

1. 임진강 및 북한강의 남북문제

임진강⁴⁴⁾과 북한강⁴⁵⁾은 남북을 이어 흐르는 하천이다. 특히 임진강은

41) International Law Report vol.24, 1957, p.119.

42) Ibid. p.140-141.

43) 국제법위원회의 국제적 책임에 관한 보고서도 이러한 입장을 취하고 있다. Article 20 of ILC Draft Article on International Liability, II Yearbook of ILC (1983).

44) 함경남도 덕원군 두류산에서 발원한 임진강은 남서 방향으로 흘러 군남면 남계리에서 한탄강을 만나고 경기도 파주시 탄현면, 통일전망대 앞에서 한강과 합류하여 서해로 흘러간다. 임진강은 한반도의 중서부 평야지대를 굽이쳐 흘러가는 대표적인 S자 하천으로 전체길이는 244km, 유역 면적은 8,897.24km²에 이른다. 북한 측, 임진강의 상류는 전형적인 산지하천으로 강바닥의 경사가 심하고 연안에 충적지가 발달하지 못하였으나 남한 측의 중·하류연안에는 임진강 어귀평야 등 비교적 넓은 충적평야들이 분포하고 있다.

45) 북한의 금강산 부근에서 발원한 금강천이 남쪽으로 흐르면서 강원도 철원군에서 금성천을 합친 후, 화천군 화천읍 휴전선에서 북한강 국가하천 구간이 시작된다. 이후 남쪽으로 흐르다가 경기도 양평군 양서면 양수리에서 남한강과 합류하여 한강으로 흘러든다. 유로연장(流路延長)이 291.3km, 하천연장이 155.86km이고, 유역면적은 북한지역을 포함할 경우 11,343.24km², 남한지역만은 7,787.95km²이다. 한강의 지류 가운데 가장 긴 강으로, 유량이 풍부하여 댐 건설에 유리하기 때문에 소양강다목적댐·화천댐·춘천댐·의암댐·청평댐 등이 건설되었고 이에 따라 주변에 파로호·춘천호·소양호·의암호 등 여러 호수가 생겨났다.

우리나라에서 일곱 번째로 큰 강이며 한강의 지류 중 가장 큰 하천이다. 유역의 연평균강수량은 1,483mm로(우리나라 연평균 1274mm) 강수량이 높은 편이고 지역적 특성상 집중호우가 많아 여름철에는 많은 수해가 발생하고 있다. 그러나 수량 관리적 측면에서 북측과의 공동관리가 되지 못할 뿐 아니라 남측지역의 유역이 대부분 민간인통제구역에 위치함으로 인해 적극적인 수자원관리가 되고 있지 못하여 해마다 많은 수해로 인한 민원이 증가하고 있다. 지난 1996년~1999년, 4년간 3차례의 집중호우로 100여명이 숨지고 수 만 명의 이재민과 9천 억 원의 재산피해를 입었다. 또한 이러한 수해는 북한 측의 무단 방류로 인한 것도 많은데 북한 측의 아무런 통보 없는 방류로 인해 임진강 남한 측의 수위가 갑작스럽게 상승하여 파주시와 연천군 등지의 어민이 설치한 통발과 어망 등이 떠내려가 재산피해를 입은 일이 있었으나 북한은 이에 대해 천재지변이라는 대응과 함께 유감만을 표명한 바가 있다.⁴⁶⁾ 이외에도 현재, 임진강 유역이 미개발 상태이나 남·북간의 긴장 완화 및 수도권개발지역 제한으로 인해 개발의 축이 파주 등으로 북상하고 있으며 북측에도 개성공단 등 임진강에 영향을 줄 수 있는 지역에 경제개발이 예상됨에 따라 기존의 용수량 외에 많은 공업용수 수요가 예측, 경제개발에 따른 수질오염 등의 문제에 대하여 대비하여야 할 필요성이 대두되고 있다. 비록 남북한 관계를 국제관계와 국내관계의 중간영역인 특수관계라고 설정한다고 할지라도 양 지역을 가로지르는 하천인 임진강은 양국의 공동관리가 필요한 공유하천임을 부인할 수는 없다. 이에 임진강의 수량관리 및 수질관리를 위해 남·북한 공동의 노력이 요망되어 왔으며,⁴⁷⁾ 2004년 3월 5일 “임진강 수해방지와 관련한 합의서”가 채택되었다. 그러나 동 합의서는 제목에서 알 수 있듯이 수해방지와 관련된 수량관리적 목적에서 체결되었고 내용적으로도 수해방지를 위한 공동조사에 합의하고 조사 결과를 바탕으로 홍수예보시설 설치 및 묘목 제공 등의 수해방지대책을 마련하는 것에 그치고 있다.⁴⁸⁾ 이처럼 합의서는 국제사회에서 일반적으로 체결되는 국제하천의 관리협약과는 동떨어져 있다. 이처럼 구체적인 의무를 규정하고 있지 않은 구속력 없는

46) 통일외교부 보도자료, 2005.9.8.

47) 2000년 8월 29일 평양에서 개최된 제2차 남북장관급회담에서 임진강 공동관리에 관해 추진하기로 합의하고 2001년 2월 처음으로 임진강수해방지 실무협의회 회의를 개최하였다.

48) 2004년 합의서 채택 이후 남측은 2005년 8월 개별조사를 시행하고 북한 측 역시 12월 조사를 마쳤으나 아직까지 공동조사는 이루어진 바가 없다. 2007년 4월 22일 제13차 경제협력추진위원회에서도 임진강수해방지를 위한 합의서를 재차 채택하기로 합의하였으나 이후 사실상 담보상태에 있다.

신사협정적 성격의 합의문 상태에서는 효과적인 수해예방은 기대할 수 없을 뿐 아니라 수해나 심각한 수질오염이 발생한다고 할지라도 피해자는 아무런 구제를 받을 수가 없게 되며 나아가 남북한 간 분쟁으로 발생할 소지가 있다. 따라서 현재의 개별조사와 공동조사 이를 바탕으로 한 체계적이고 구속력을 담보하는 정보협력체계 및 나아가 위원회를 구성하여 임진강의 수량 및 수질에 대하여 공동으로 관리하는 것이 필요하다.

2. 공동관리를 위한 절차적 의무 이행

공유하천을 남북한 공히 형평하고 합리적으로 사용하며 상호간 중대한 피해를 야기하지 않기 위해 예방체제를 구축하는 가장 선진화된 방법으로 (가칭) '공유하천공동관리합의서'를 통해 공동관리의 기본원칙 수립 및 공동관리를 담당할 (가칭) '공유하천공동관리위원회'를 구성하여 일임하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 그러나 이러한 방식은 실제로 정부적 차원에서 접근해야 만이 가능한 것이므로, 이 글에서는 국제환경법상 협력에 관한 절차적 의무를 통하여 남북간 협력 방안을 논의해 본다.

가장 우선시 되는 국제법적 원칙은 공동하천의 평화적 이용이다. 예전부터 임진강을 북한측이 군사적인 목적하에 소위 수공의 수단으로 사용할 수 있다는 우려가 제기되어 왔다. 실제로 북한 내 임진강수역에는 황강댐, 4월5일 댐(1호 및 2호) 등의 댐이 있어 북한이 의도적으로 댐을 붕괴할 경우 남한측의 심각한 피해가 우려된다. 이러한 안보적 차원에서 접근해 볼 때, 공동관리에 있어 가장 중요한 사항은 정보의 공유에 있다. 이미 남북한은 2004년 합의서를 통해 구체적으로 조사할 내용들을 적시한바 있다. 예를 들어 동 합의서에 따르면 임진강의 수해를 방지하는 임진강 수역의 산림상태 등에 대한 조사 및 발원지 하구, 합류점 위치, 유역면적, 유역경사, 하천밀도 및 구간별 하천폭, 하상경사, 하상계수 등을 포함한 일반적 임진강의 하천실태들을 남북한이 각각 조사하여 남북경제협력추진 위원회에 보고하도록 되어있다. 상기의 내용을 일회적이 아닌 정기적인 조사로 하며 보고 주체도 경제협력추진위원회가 아닌 임진강공동관리위원회로 하며 조사 주체도 임진강공동위원회 산하 전문분과위원회로 하여야 할 것이다. 그리고 조사를 통해 수집된 정보들은 남북한이 요청하는 경우 각기 제공되어야 할 것이다. 그러나 남북한의 특성상 국사시설 및 또는 국가안전에 관련된 중요한 자료 또는 정보는 예외로 하되 가능한 많은 정

보를 제공하기 위하여 신의성실로 협력하여야 함을 적시하여야 한다.⁴⁹⁾

남북한간 공유되어야 할 정보는 단순한 임진강의 지리적 수리적 정보 뿐 아니라 임진강을 사용하는 행위에 대한 정보 역시 포함되어야 할 것이다. 임진강 상류의 북한측 댐 수문을 개방하는 행위는 물론 개방 시 방출되는 수량 등이 적절히 통지되어야 할 것이다. 이는 1997년 협약 제9조(자료 및 정보의 정기 교환), 제12조(부정적 영향을 미칠 수 있는 계획조치의 통고) 및 제27조(해로운 상황의 방지 및 억제) 등에 비추어도 당연한 것이다. 나아가 임진강 유역을 개발하거나 이러한 개발을 위해 임진강을 분수하는 행위 역시 남북한 간의 협의를 통하도록 하여야 한다. 예컨대 임진강을 예성강으로 분수하는 문제에 대해서는 이러한 북한의 행위가 형평하고 합리적 사용에 해당하는지 판단하기 위해 모든 관련 정보를 공동관리위원회에서 산하 전문위원회를 통해 검토하여야 할 것이다. 이를 위해 협약 제7조에서 규정하고 있는 중대한 피해방지를 위해 채택하고 있는 국제환경영향평가를 실시를 규정하는 것이 필요하다.

북한은 지난 7월 18일 장맛비로 불어난 임진강 상류 댐의 물을 흘려보내겠다고 우리 측에 사전 통보하였는데, 지난해 9월 6일 임진강 상류에 있는 황강댐 물을 예고 없이 방류해 임진강 유역에서 야영을 하던 우리 국민 6명이 사망했던 과거 사례에 비추어 볼 때 이는 매우 이례적인 일이며, 천안함 사건의 출구를 모색하기 위해 북한이 남측에 보내는 유화 제스처로 해석되기도 하였다.⁵⁰⁾ 그러나 이러한 사전통보절차는 위 제1항에서 살펴본 국제협력의 원칙 중 사전고지의무의 하나로서 지극히 당연한 것이며, 임진강과 북한강을 공유하고 있는 남북한의 현실에 곧바로 적용되는 법원칙이자 의무라 할 것이다. 협력의 절차적 의무 중에서, 사전고지의무와 협의의 의무는 상호간의 관행을 통하여 정립해 나갈 수 있겠지만, 환경영향평가는 그 절차적 세부 규정을 필요로 하는 분야로서 남북한 모두 관련 법률을 두고 있기에 상호 비교 검토해 본다.

제2항 환경영향평가 관련 남북한 법제의 검토

1. 환경영향평가의 목적, 범위, 원칙

49) 협약 제31조 [국가방위와 국가안전에 중요한 자료와 정보]

50) 신석호, “北 ‘임진강댐 방류할 수도’ 사전통보”, 동아일보, 2010년 7월 19일자.

우리 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」(이하 남한영향평가법)은 '개발사업이 환경·교통·재해 및 인구에 미칠 영향을 미리 평가·검토하여 건전하고 지속가능한 개발이 되도록 함으로써 쾌적하고 안전한 국민생활을 도모함'을 목적으로 하고 있어,⁵¹⁾ 평가범위를 교통장애나 재해의 가능성까지 포함하고 있는 통합적 구조를 갖추고 있다. 그러나 북한 「환경영향평가법」(이하 북한영향평가법)은 환경영향평가의 목적을 '환경파괴와 그로 인한 피해를 미리 막고 깨끗한 환경을 보장함'에 두고 있는데,⁵²⁾ 그 평가범위에 있어 사업 계획의 작성과 개발·건설이 미치는 영향을 환경에 한정하여 예측·평가하도록 한정하고 있다. 따라서 양자의 적절한 비교를 위해서는 우리 환경영향평가의 대상 규정을 제2조 가호의 '환경영향평가'에 한정할 필요가 있다.

남한영향평가법 제2조 가호는 사업의 시행으로 인하여 '자연환경, 생활환경 및 사회·경제환경'에 미치는 해로운 영향을 예측·분석하도록 정의하고 있어, 평가범위와 관련하여 '환경'을 '자연환경, 생활환경 및 사회·경제환경'으로 규정하고 있다. 하지만 북한영향평가법 제2조의 환경영향평가는 계획의 작성과 개발·건설이 '환경'에 미치는 영향이라고만 규정하고 있어 범위의 한계가 불명확하다. 여기서의 환경은 '자연환경'과 '생활환경'까지 포함하는 것은 분명하지만 사회·경제 환경까지의 포함여부는 불분명하다. 남북 영향평가법의 미묘한 차이는 북한의 개발사업의 평가결과를 남측에 고지하였을 경우 우리에게 흡족한 평가결과인가의 문제와 남한 정부 또는 기업이 북한에서 개발사업을 수행할 경우 환경영향평가의 수위 및 범위를 결정하는데 혼선을 가져올 수 있다는 문제점을 남기게 된다.

한편 북한영향평가법은 남한영향평가법이 별도로 규정하지 않은 평가원칙을 선언하고 있다. 환경영향평가문건의 신청원칙,⁵³⁾ 과학성, 객관성, 공정성 등의 환경영향평가문건 심의원칙,⁵⁴⁾ 환경영향평가결정의 집행원칙,⁵⁵⁾ 투자원칙,⁵⁶⁾ 외국 및 국제기구와의 교류와 협조의 원칙⁵⁷⁾ 등이 이에 해당하는데, 이러한 원칙들은 환경영향평가사업을 현대화, 과학화, 정보화하도록 하는 물질적 토대를 마련해 주고 있다. 그러나 이 같은 북한법상의 평

51) 남한영향평가법 제1조.

52) 북한영향평가법 제1조.

53) 북한영향평가법 제3조.

54) 북한영향평가법 제4조.

55) 북한영향평가법 제5조.

56) 북한영향평가법 제6조.

57) 북한영향평가법 제7조.

가원칙들은 남한의 평가제도와 관련하여 실질적으로 큰 차이는 없다고 본다.⁵⁸⁾

2. 환경영향평가의 대상

남한영향평가법은 환경영향평가를 실시해야 하는 사업대상의 범위를 세분화하여 규정하고 있는데, 이러한 사업에 포함되더라도 단위사업이 일정한 범위를 초과한 경우에 한하여 평가대상으로 지정될 수 있다.⁵⁹⁾ 또한, 평가분야별 대상 사업의 범위는 대통령령으로 정한다.⁶⁰⁾ 이에 열거된 사업의 종류를 보면 대체적으로 대규모 사업인 동시에 환경에 중요한 영향을 미칠 가능성이 큰 사업으로서, 토지이용 그 자체 또는 이와 관련된 사업이 주종을 이루고 있는데, 이는 평가비용 및 시간 등을 고려할 때 그 실익이 없는 경우는 평가대상에서 제외하는 것이 바람직하기 때문이다. 선정기준은 골프장 건설 등 사업특성상 자연환경·생태계를 훼손할 우려가 큰 사업과 자연공원 집단시설지구 등 환경적으로 민감한 지역에서 시행되는 사업, 매립사업, 댐건설 등 환경영향이 장기적·복합적으로 발생하기 쉽고 예측이 곤란한 사업, 택지·공단조성등 대기·수질오염 등 복합적 환경오염이 발생될 것으로 우려되는 사업 등이다.

남한영향평가법이 적용대상의 범위를 세밀하게 규정한 반면, 북한영향평가법은 원칙적으로 모든 개발 사업을 그 대상으로 삼고 있다.⁶¹⁾ 모든 개발사업은 규모에 관계없이 사업시행에 따라 환경에 악영향을 미치므로 절대적 환경보전을 위한다면 모든 개발 사업이 평가대상이 되어야 한다는 것이 그 취지이다. 동법에서는 그 적용대상을 '계획을 작성'하거나 '개발·건설'을 하는 기관, 기업소, 단체와 국민에게 적용한다고 규정하고, 더 나아가 북한에서 '개발·건설'을 하는 외국투자기업과 외국인에게도 이 법을 적용하도록 하고 있다. 여기서 '계획'에는 국토계획과 도시계획이, '개발·건설'에는 신설, 기술 개선, 증축, 개축, 이·개축이 속한다고 규정하고 있다.⁶²⁾

58) 한상운 외 2인, 「남북한 환경법제에 관한 비교연구」, 한국환경정책평가연구원 보고서 (2007), 43쪽.

59) 남한영향평가법 제4조.

60) 남한 평가법 시행령 별표1은 17개 분야, 73개 세부사업으로 정하고 있다.

61) 북한영향평가법 제8조.

62) 북한영향평가법 제2조.

이와 같은 북한의 환경영향평가의 대상이 '계획의 작성'과 계획이 확정된 후의 '개발·건설'을 포함하고 있다는 점에서, 남한의 계획 입안단계에서 개발사업의 추진여부를 판단하는 사전환경성검토제도와 추진이 확정된 개발사업 중 대규모 개발 사업을 대상으로 환경영향 저감방안을 모색하는 환경영향평가제도를 모두 아우르는 제도라는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 한편 남한의 사전환경성 검토제도와 환경영향평가제도와 차별성에 관한 문제가 자주 제기되고 있으며,⁶³⁾ 이를 해소하기 위해서는 양 제도의 연계를 통한 통합운영과 양 제도간의 명확한 차별성을 이루기 위한 제도개선의 필요성이 제기되고 있다.⁶⁴⁾

3. 환경영향평가의 항목 및 기준

환경영향평가의 항목과 기준은 평가의 예측가능성과 객관성을 보장하기 위한 기본적 내용으로써 사전입법에 의해 규율되어야 한다. 남한영향평가법은 평가항목에 관하여 직접 규정하지 않고 행정입법인 환경부령에 전부 위임하고 있다.⁶⁵⁾ 또한 환경부장관은 환경영향평가 대상사업의 특성을 고려하여 특히 필요하다고 인정하는 경우에 대상사업에 따라 중점적으로 영향평가를 실시해야 하는 평가항목을 정하여 고시할 수 있다.⁶⁶⁾ 이에 따라 동법 시행규칙에 분야별 환경영향평가의 내용항목을 별표에서 정하고, 환경부의 환경영향평가서 작성 등에 관한 규정에서 대상사업별 주요평가항목 및 평가항목별 주요평가내용을 규정하고 있다.⁶⁷⁾ 하지만 이러한 규정에 대해서 법치주의 원칙상 많은 문제점이 지적되고 있다. 우선 환경영향평가 기준과 방법 그리고 내용 등이 법률, 시행령, 시행규칙 기타 행정명령의 다단계로 분산되어 있어 법규의 안정성, 체계성, 평가실적의 활용, 특히 이해관계자들의 인지도 측면에서 문제가 있다. 예컨대, 조사항목의

63) 이를 좀 더 구체적으로 보면 첫째, 사전환경성검토와 환경영향평가를 모두를 대상으로 하는 개발사업의 경우, 사전환경성검토와 환경영향평가초안 간의 평가항목 및 평가방식에 큰 차이점이 없다. 둘째, 사전환경성검토는 행정계획, 개발계획, 소규모 개발사업 모두를 대상으로 하고 있어 개발계획과 개발사업을 대상으로 하는 환경영향평가와 평가대상에 있어 명확한 차이점이 없다. 셋째, 양 제도간에 평가항목 구성 및 평가방법에 있어 유사성이 높아 평가항목, 수준, 작성체계 등의 중복성에 관한 문제가 발생한다. 환경정책평가연구원, 『환경영향평가 제도개선 포럼 운영』, 2002, 4~6쪽.

64) Ibid.

65) 남한영향평가법 제29조.

66) 남한영향평가법 제29조 2항.

67) 환경영향조사 등에 관한 규칙 제4조.

경우, 상위 법령에 근거규정을 두지 않는 경우가 있어 단순한 해석의 지침 또는 상위 규범의 보충이라는 수준을 벗어나 위임의 한계를 일탈할 가능성이 크다. 따라서 고시·지침 등 하위규범 중심의 틀을 변경해야 하며 이런 차원에서 고시나 예규에 규정되어 있는 내용 중 중요한 부분은 보다 상위규범에 흡수되어야 하고 고시나 지침은 한시적이거나 지엽적인 사항만을 규정해야 한다. 이 같은 평가항목을 행정입법으로 위임할 수 있지만 그 범위와 한계를 설정하지 아니하고 전부 위임하는 것은 헌법 제75조의 위임입법의 원칙에 위배될 소지가 있다. 이와 달리 평가기준은 제30조에서 환경정책기본법 제10조의 규정에 의한 환경기준 등을 제시하고 있으며 위임의 한계를 일탈한 것으로 보이지는 않는다.⁶⁸⁾

반면에 북한영향평가법은 환경영향평가의 항목에 대한 규정이 없다. 이것은 입법의 중대한 흠결로써 환경영향평가법의 불완전성을 나타내는 것인데, 환경영향평가라는 법규범의 실현의지가 약한 것 아닌가 하는 평가를 받고 있다. 특히 북한 영향평가법은 북한에서 '개발·건설'을 하는 외국 투자기업과 외국인에게도 이 법을 적용하도록 하고 있어,⁶⁹⁾ 법적 안정성과 평가의 예측가능성 및 법적 신뢰를 보호하기 위해서 시급히 개선되어야 할 사항이라고 본다. 다만 평가를 위한 심의기준으로써 국가의 환경보호정책과 환경보호기준을 규정하고 있으며 심의주체는 평가문건이 이 기준에 부합되는지의 여부를 심의하도록 하고 있다.⁷⁰⁾

4. 환경영향평가의 절차

남한의 환경영향평가 절차는, 제1단계로서 평가서 초안을 작성하여 공람·공고 또는 설명회 개최 등을 통한 주민의견 수렴 초기단계, 제2단계로서 주민의견 수렴 후 작성된 최종평가서를 사업승인 기관에 제출하여 환경부와 협의하는 단계, 제3단계로서 협의내용에 대한 이행여부 확인 및 사후환경영향을 조사하는 단계 등 3단계로 구분할 수 있다. 남한의 평가서 작성·제출 및 승인 등은 다음의 절차를 거치도록 되어 있다. 즉 '사업자의 평가서초안 작성' → '시장·군수·구청장 등에게 제출' → '주민공람 및 설명회·공청회 등을 통한 의견수렴' → '사업자 평가서작성·제출' → '사업승인기관의 협의요청' → '환경부장관(지방환경관서)의 검토요청' →

68) 한상운 외 2인, 앞의 글, 48쪽.

69) 북한영향평가법 제8조.

70) 북한영향평가법 제18조.

‘한국환경정책·평가연구원(KEI)의 검토의견’ → ‘환경부장관 협의내용 통보’ → ‘승인기관의 장의 승인여부결정’의 체계적인 절차를 거치도록 되어 있다.⁷¹⁾

이와 달리 북한의 평가문건 작성 및 제출 절차는 ‘평가문건 작성·신청’ → ‘국토환경보호기관의 심의·결정’으로 매우 간단하게 규정되어 있다. 즉 평가문건의 심의단계, 집행 및 지도통제 단계로 구분할 수 있다. 이와 같은 북한 평가법상의 환경영향평가절차는 첫째로 공람·공고 또는 설명회 개최 등을 통한 주민의견을 수렴하는 단계가 없고, 둘째로 사업승인기관과 환경보호지도기관간의 협의 절차가 존재하지 않으며,⁷²⁾ 셋째로 북한의 결정 집행 및 그 검사는 남한의 협의내용 이행여부 확인과 유사하지만 남한과 같이 사후환경영향을 조사하는 것은 아니라는 점에서 차이가 있다.

제3항 동북아시아환경문제와 남북협력

1. 협력의 필요성 : 환경과 안보개념의 결합

동북아시아 지역은 여러 종류의 심각한 환경 문제가 발생하면서 지역 내 평화에 대한 잠재적 위협 요인으로 등장하고 있다. 현대의 환경문제는 그 정도의 심각성과 피해 범위의 광범위함으로 인해서 주권국가간의 심각한 분쟁 요인으로까지 작용하는 경우가 빈번히 발생하게 되었다. 이러한 새로운 현상에 대응하여 환경과 평화의 관련성에 대한 새로운 연구가 광범위하게 진행되어 소위 환경안보, 생태안보, 환경분쟁, 환경난민 등과 같은 개념을 만들어 내게 되었다. Homer-Dixon과 같이 환경안보개념을 강조하는 학자들은 특정 장소와 관련하여 발생하는 오염 등으로 인한 분쟁, 자원고갈로 인하여 환경난민을 발생시킨 결과로 인한 분쟁, 경제활동, 생활에 대해서 영향을 주는 환경결핍의 결과 발생하는 시민동요, 기후변화 등 지구적 문제로 관련된 대규모 남북분쟁 등 복합적인 요인들의 상호 작용으로 인해서 환경과 안보가 서로 관련성을 갖게 된다고 주장한다.⁷³⁾ 이처럼 동북아시아의 환경문제는 국가 안보문제와도 직결되는 것이어서, 남북의 환경협력은 안보협력의 또 다른 방식이라 할 수 있다.

71) 남한영향평가법 제6조, 제6조의2, 제17조 내지 제20조.

72) 이것은 평가문건심의기관이 직접적으로 심의 결정(승인 및 부결)을 하기 때문이다.

73) Thomas Homer-Dixon, "Environment Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases," *International Security* Vol. 16, pp. 76-116.

2. 동북아시아의 환경문제와 남북협력

2002년 이래 심각해지고 있는 황사 문제는 그대로 방치하는 경우 지역 내 인체, 산업 및 생태계에 심각한 피해를 유발할 수 있다. 시각적으로 황사가 갈수록 심해짐에 따라서 우리나라를 비롯한 각국 정부는 황사에 대한 대책마련에 대해서 강한 부담을 갖고 있다. 황사 문제의 본질은 오염 문제가 아닌 자연재해의 성격이 강한 현실에서 국제 환경법 상 오염자 부담원칙이나 관련 법원칙의 위반을 이유로 중국이나 몽골에 대해서 책임을 묻는 것은 무리일 것이다.⁷⁴⁾ 동북아시아 지역에서는 황사 문제에 대한 공동 대응을 위한 협력체제가 이미 존재하기는 하지만 잠재적 분쟁 요인으로서 황사 문제에 대한 효과적인 대응에는 아직 모자란 것 같다. 이러한 문제점은 현재 황사에 대응하기 위한 적극적인 움직임은 한·중·일 3국 환경장관회의(TEMM)에서 찾아볼 수 있다.⁷⁵⁾ 2002년 제4차 한·중·일 3국 환경장관회의에서 황사문제에 대응하기 위해서 모니터링 네트워크 구축에 합의하고 지구환경기금을 통해서 재정지원을 받기로 하여 약간의 진전을 보여 황사모니터링과 조기경보 네트워크를 구축하였다. 그러나 여전히 황사 발원지 전반의 상태에 대해서 정확한 조기에보 및 정보교환에는 부족한 상황이다. 보다 적극적으로 황사에 대한 동북아시아 국가들의 공동 협력 체제를 이끌어 낼 수 있는 논의가 이뤄지지 않는다면 각국 내의 황사에 대한 적극적인 대처 압력이 정부에게 가하여지고 있는 상황에서 황사 발원지 국가와 황사 피해국 사이에 심각한 갈등이 발생할 가능성이 있다. 이에 북한 또한 피해국이 아닐 수 없으며, 남북간 공동의 대응이 필요하다.

동북아시아 해역은 전 세계 해운산업의 중심지이자, 많은 어획량이 기록하고 있는 황금어장인 동시에, 주변 국가의 경제활동의 증가로 해양환경에 대한 위협 또한 커지고 있으며, 이미 황해는 전 세계에서 가장 오염된 지역해의 하나로 선정되는 오명을 쓰기도 하였다.⁷⁶⁾ 이러한 심각한 해양 오염의 결과 발해만 부근에서 어로 행위 금지 조치가 빈번히 내려지고 있다. 또한 황해와 동해의 어족 자원의 감소 문제도 계속해서 제기되고 있다. 최근에는 중국 등에서 해양에 무분별한 해양 쓰레기를 투기함에 따

74) 정서용, "황사와 동북아시아 환경협력," 『통상법률』, 2003 참조.

75) 이 이외의 협력들에 대해서는 다음을 볼 것. 안나 브레텔, "동북아 환경협력: 대기오염 문제," 『동아시아 환경안보』, 현인택, 김성한, 이근 공편, 2005, 75-81쪽.

76) Anne E. Platt, "Dying Seas," World Watch (1995).

라서 해류를 통해 유해한 폐기물이 인근 한반도 및 일본으로 이동하여 양식업 및 심각한 해양 오염을 발생시키고 있다.⁷⁷⁾ 동북아시아에서 해양오염에 대한 대응은 여타 지역 환경 문제에 비해서는 상대적으로 상당히 진척되어 있다고 볼 수 있다.⁷⁸⁾ 양자협력 차원에서 보면 이미 한중환경협력협정, 한일환경협력협정, 한러환경협력협정 등이 체결되어 있다. 다자협력 차원에서도 다수의 협력 체제가 이미 구성되어 있다. 대표적으로는 동아시아지역해관리프로그램(PEAMSEA), 황해광역생태계관리프로그램(YS LME) 및 북서태평양실천계획 (NOWPAP) 등을 들 수 있다. 다른 동북아시아 지역 협력체와는 달리 황해광역생태계관리프로그램과 북서태평양실천계획은 사무국을 두고 있는 등 조직발전단계 면에서 한 단계 앞서 나가고 있다. 그러나 이들 협력체들은 아직 해양 환경오염 문제에 대응하기 위한 가시적인 성과를 내고 있지는 못한 상태이다. 이에 남북간 협력을 통한 좀 더 적극적인 대응이 필요한 분야이다.

제 3 장 기후변화협약 및 교토의정서와 남북환경협력

제1절 기후변화협약 및 교토의정서의 주요 내용

1972년 스톡홀름에서 개최된 유엔인간환경회의(UN Conference on Human and Environment: UNCHE)에서 ‘인간과 환경에 관한 스톡홀름 선언’을 채택함으로써 환경문제는 지구차원의 문제로 인식되어, 유엔을 중심으로 다각적인 협력방안이 모색되었다. 1979년 제네바에서 열린 세계기후회의(World Climate Conference: WCC)⁷⁹⁾에서 인간의 활동이 기후에 영향을 미친다는 사실을 과학적으로 증명하여 국제적으로 공표한 것을 시작으로, Geroge Woodel 및 Gorden Mcdonald 등 과학자들의 연구결과가 잇따라 발표되었고, 1985년에는 오스트리아 빌라크(Villach)에 각국의 과학자들이 모여 온실가스의 기후변화에 대한 영향평가회의를 개최한 결과, 당시의 CO₂ 배출량이 지속될 경우 2035년까지 5°C의 지구온도 상승을 전

77) 이에 대해서는 다음을 참고할 것. T. Kusui & M. Noda, "International Survey on the Distribution of Stranded and Buried Litter on Beaches along the Sea of Japan," Marine Pollution Bulletin, Vol. 47 Issues 1-6 (January 2003), pp. 175-179.

78) 정서용 외, 『동북아시아 환경안보에 관한 연구』 (2004), pp. 52-57.

79) 이 회의에서 세계기상기구, 유엔환경계획, 국제과학연맹이사회의(ICSU)의 공동주관으로 개최되었으며, 세계기후계획(World Climate Programme)의 설치를 결의하였다.

망하였다.⁸⁰⁾ 1988년 세계기상기구(World Meteorological Organization: WMO)와 국제연합환경계획(UN Environment Programme: UNEP)은 기후변화를 과학적으로 평가하고 정리하기 위해 '기후변화에 대한 정부간 패널'(IPCC)을 창설하였으며, IPCC는 1990년에 첫 번째 보고서를 발표하여 기후변화에 대한 우려가 사실임을 공표했다. 이에 대한 대응방안을 마련하기 위하여 제네바에서 개최한 제2차 세계기후회의에서는 전 지구적인 조치를 요구하고 '정부 간 협상위원회'(Intergovernmental Negotiating Committee: INC)를 구성하였다. INC가 구성된 후 1991년에 최초의 모임이 있었으며, INC 정부 대표단은 1992년 5월에 리우 유엔환경개발회의(UNCED)를 통해 기후변화협약⁸¹⁾을 채택하였다.⁸²⁾

80) 문준조, 「기후변화협약과 국내 입법방향에 관한 연구」, 한국법제연구원, 1999, 21쪽.

81) 기후변화협약의 최고 의사결정기관은 당사국총회(COP)로서 협상당사국이 매년 한 번씩 모여 협약의 이행방법 등 주요 사안을 결정한다. 당사국총회의 부속기구는 과학기술 자문보조기관(Subsidiary Body for Science and Technological Advice: SBSTA)와 이행보조기관(Subsidiary Body for Implementation: SBI)가 있으며, 이 보조기관들은 당사국총회의 의사결정을 돕는 역할을 하고 있다. 당사국총회에서는 정치적 타결을 위한 과정이 주를 이루며, 실질적이고 구체적인 협상은 주로 보조기관 회의를 통해 추진된다.

82) 자세한 내용은 이연상, 「쉽게 풀어보는 기후변화협약」, 한울아카데미, 2008, 39-43쪽 참조.

회차	개최지(년월)	주요 내용
1	독일 베를린 (1995.3)	-2000년 이후 온실가스 감축을 위한 협상그룹(<i>Ad hoc</i> Group on Berlin Mandate: AGBM) 설치 -논의 결과를 제3차 당사국총회에 보고하도록 하는 베를린 위임(Berlin Mandate) 사항을 결정
2	스위스 제네바 (1996.7)	-미국과 유럽연합은 감축 목표에 대하여 법적 구속력을 부여하기로 합의 -기후변화에 대한 과학적 불확실성을 과학적 사실로 공식 인정
3	일본 교토 (1997.12)	-청정개발체제, 배출권거래제, 공동이행제도 등 시장원리에 입각한 새로운 온실가스 감축수단의 도입 등을 주요 내용으로 하는 교토메커니즘이 채택
4	아르헨티나 부에노스아이레스 (1998.11)	-교토의정서의 세부 이행정차 마련을 위한 행동계획을 수립 -특히 비부속서 I 국가로는 최초로 아르헨티나와 카자흐스탄이 온실가스 감축의무부담 의사를 표명
5	독일 본 (1999.11)	-개발도상국의 온실가스 감축의무부담 문제가 주요 이슈화 됨 -아르헨티나가 온실가스배출목표 제시(제4차 COP에서 의무부담 의사표명)
6	네덜란드 헤이그 (2000.11)	-2002년 교토의정서를 발효시키기 위하여 교토의정서의 상세 운영규정을 확정할 예정이었으나, 미국, 호주, 일본 등과 유럽연합의 입장 차이로 협상 결렬
	독일 본 (2001.7)	-헤이그회의의 속개회의 -유럽연합과 개발도상국의 양보로 교토메커니즘, 흡수원 등 협상타결 -미국을 배제한 교토의정서 체제에 합의
7	모로코 마라케시 (2001.11)	-교토메커니즘, 의무준수체제, 흡수원 등의 정책적 현안에 대한 최종합의 도출 -청정개발체제 사업 등 교토메커니즘 관련 사업의 추진기반 마련
8	인도 뉴델리 (2002.10)	-통계작성 및 보고, 교토메커니즘, 기후변화협약 및 교토의정서 향후 방향 등이 논의 -'뉴델리 각료선언'(The New Delhi Ministerial Declaration)을 채택 : 기후변화회의의 적응, 지속가능한 개발 및 온실가스 감축 노력 등이 포함

제1항 기후변화협약의 주요내용

이 협약은 각국의 의무사항, 재정지원체제, 기술이전, 그리고 조직에 관한 사항을 규정하고 각국은 온실가스배출에 대한 역사적 책임과 경제적 능력 및 사회적·경제적 능력에 따라 차별적 공동책임을 부담하여야 한다고 선언하였다. 또한 온실가스로 인한 기후변화를 방지하고 2000년까지 1990년 수준으로 동결하기로 합의하였다. 협약당사국은 온실가스의 배출 및 흡수(원) 목록을 제공하고 가스의 배출을 제한하기 위한 정책과 조치에 관한 각국의 보고서를 당사국회의에 제출하여 재검토를 받도록 하였다. 협약상의 재정적 원조는 세계은행(IBRD), 유엔개발계획(UNDP), 유엔환경계획(UNEP) 등과 같은 기관을 통하되, 상세한 사항은 제1차 당사국회의에서 결정하기로 하였다. 선진국은 온실가스의 안정화를 실현하기 위한 정책을 추진하며 개도국에 대하여 재정적 지원을 제공하고 기술이전을 추진할 조치를 취할 의무가 있다.⁸³⁾ 당사국은 기후변화에 관한 과학적 연

회차	개최지(년월)	주요 내용
9	이탈리아 밀라노 (2003.12)	-기술이전 전문가그룹회의의 활동과 개발도상국의 적응 및 기술이전 등에 지원될 기후변화특별기금(Special Climate Change Fund) 및 최빈국(Low Developed Countries: LDC) 기금의 운용방안이 타결
10	아르헨티나 부에노스아이레스 (2004.12)	-의무부담에 대한 비공식적 논의 시작 -과학기술자문부속기구가 수행할 기후변화의 영향, 취약성 평가, 적응 수단 등에 관한 5개년 활동계획을 수립
11	캐나다 몬트리올 (2005.11)	-2012년 이후 Annex I 국가의 추가적 의무부담 협상 및 기후변화체제 논의를 각각 시행할 것과 이를 위해 2006년 5월에 임시작업반(ad hoc working group)을 출범시킬 것을 합의 -교토의정서 이행 세부지침인 마라케시 합의문의 공식 채택
12	케냐 나이로비 (2006.11)	-180개 당사국, 국제기구, NGO 등 약 6,000여 명이 참가 -선진국의 추가 의무부담 결정을 위한 온실가스감축 잠재량 및 감축수단 조사 등의 작업계획을 확정 -선진국과 개발도상국의 장기협력 대화체제(Dialogue)를 통한 논의 : 인센티브 지급방식에 의한 개발도상국의 지속가능한 개발 추진방안, 시장에 기반을 둔 새로운 온실가스 감축사단 창출방안, 시장에 기반을 둔 새로운 온실가스 감축수단 창출방안 등
13	인도네시아 발리 (2007.12)	-188개 당사국, 국제기구, NGO 등 약 18,000이 참여 -온실가스 장기대응 논의체제(Post-Dialogue)가 합의됨 -포스트교토라 불리는 2013년 이후의 선진국 감축목표 수립을 위한 일정 합의
14	폴란드 포즈난 (2008.12)	-특별작업반회의(AWG-LCA) 보고서 제출 : 당사국 보고서 및 관련 단체 의견을 집대성함.
15	덴마크 코펜하겐 (2009.12)	-코펜하겐 합의문(Copenhagen Accord) 채택 실패 -우리는 Action Together 정신을 전파하여 기후변화 대응의 핵심국으로 부상

83) Jean Chin, "The Framework Convention on Climate Change: A General Overview of Innovative Approaches to Technology Transfer," Tim Forsyth (ed.), Positive Measures for Technology Transfer Under the Climate Change Convention (Royal Institutes of

구와 체계적 관측을 개발하여 수행하여야 한다. 그러나 이 협약은 온실가스 배출의 감축량과 감축시한을 규정하는데 실패하였다. 협약은 전문과 26개 조항으로 구성되어 있으며, 목적과 원칙, 공약사항, 개도국에 대한 재정지원 및 기술지원, 이행상황의 보고, 당사국회의 및 보조기구 등을 포함하고 있다.

1. 목표 및 원칙

기후변화협약은 인간이 기후체계에 위협한 영향을 미치지 않을 수준에서 대기 중 온실가스를 안정화하는 것을 협약을 궁극적 목표로 설정하고 있다.⁸⁴⁾ 그러나 협약이 구체적으로 언급하지 않은 '안정화 수준'에 대해서는 많은 논란이 있다.⁸⁵⁾ 협약은 그 대표적 원칙으로서 형평(equity), 차별적 공동책임(common but differentiated responsibility), 사전주의원칙(precautionary principle)을 제시하고 있다. 첫째로, 형평의 원칙은 미래세대와 현재세대간의 형평 즉 세대간 형평(inter-generational equity) 및 현재세대내에서 지역 간 경제개발의 차이에 따른 형평 즉 세대내 형평(intra-generational equity)의 복합적인 의미를 함축하고 있는 용어이지만, 협약에서는 구체적인 설명 없이 모호하게 규정하고 있다. 다만 1인당 온실가스 배출량 수렴론 정도가 형평의 수단으로 거론되고 있다.⁸⁶⁾ 둘째로, 차별적 공동책임 원칙은 리우선언 제7조에 처음 규정된 원칙으로서 기후변화 등 환경문제 발생에 모든 국가의 공통적인 책임이 있으나, 산업혁명 이후의 경제발전과정에서 선진국의 환경파괴에의 기여가 훨씬 큰 점에 비추어 의무부담에 있어서는 차별적인 책임이 적용되어야 한다는 것이다. 이는 기후변화에 대한 역사적 책임과 경제력(기후변화 대응능력)에 따라 선진국의 리더십을 요구하는 것이다. 셋째로, 사전주의 원칙은 심각한 피해가 예견됨에도 불구하고 과학적 확실성이 없다는 이유로 대응조치를 지연시켜서는 안 된다는 것으로, 적극적인 예방적 조치를 촉구하는 한편 이러한 조치가 비용효과적일 것과 국제무역에 자의적이거나 정당화될 수 없는 차별 또는 위장된 제한이 되어서는 아니 됨을 강조하고 있다.

International Affairs, 1998), pp.63-76.

84) 기후변화협약 제2조 및 제3조 참조.

85) 산업혁명이전 온실가스의 농도를 275ppm으로 추정할 경우, 2100년까지 같은 수준의 2배 또는 3배의 수준에서 안정화하는 시나리오가 많이 거론되고 있다.

86) 김찬우, 「21세기 환경외교」, 상상플러스, 2004. 70쪽.

2. 차별적인 의무부과⁸⁷⁾

협약은 각국의 공약사항을 규정하면서 모든 당사국이 취해야 할 의무, 부속서1에 포함된 국가(Annex I 국가)⁸⁸⁾가 취해야 할 감축 및 흡수에 대한 특별공약, 그리고 부속서2에 속하는 국가(Annex II 국가)⁸⁹⁾가 취해야 할 재정 및 기술이전에 대한 특별공약 등으로 구분하여 규정하고 있다. 일반적으로 Annex I 국가를 선진국 non-Annex I 국가를 개발도상국으로 칭하기도 하지만, 개발도상국에 대한 재정 및 기술이전을 언급할 때의 선진국이란 Annex II 국가만을 의미하며 Annex I 국가 중에서도 경제체제 전환국가(EITs)는 개발도상국과 마찬가지로 지원이 필요한 국가로 이해되고 있다. 선진국이 취해야 할 의무로서 첫째, Annex I 국가는 온실가스의 배출저감을 위한 정책과 조치를 채택하고, 둘째, 2000년까지 온실가스 배출량을 1990년과 같은 수준으로 동결시킬 것을 지향하기 위하여 국가보고서를 제출하고, 셋째, 제1차 당사국총회에서 이러한 공약의 적정성을 검토하고 제2차 검토는 1998년말 까지 수행하며, 넷째, Annex II 국가는 개도국 및 경제전환국에 대한 재정 및 기술이전을 하도록 지원을 위한 임시재정 체계로 지구환경금융(Global Environment Facility: GEF)⁹⁰⁾을 지정하고, 제1차 당사국 총회에서 상설개정체제설치에 관한 합의를 하도록 규정하고 있다.

3. 기술개발 및 이전⁹¹⁾

협약 제4조 5항은 Annex II 국가에 대해 친환경기술의 이전 및 접근을 위해 모든 가능한 조치(all practice steps)를 취하도록 요구하고 있으며, 협약 제11조 1항은 기술이전과 재정 매커니즘을 연계시키고 있다. 2001년 제7차 당사국총회에서 마라케시 합의의 일환으로 '협약 제4조 5항의 이행

87) 기후변화협약 제4조 2항, 3항, 5항 참조.

88) Annex I 국가에는 1992년 당시 OECD 24개 회원국 그리고 러시아, 발틱국가, 중동부 유럽국가로 구성된 경제체제전환국(EITs) 등 40개국과 EU로 구성된다.

89) 1992년 당시 OECD 회원국만 포함되며, 1994년도에 OECD에 가입한 우리나라와 멕시코는 빠져있다.

90) GEF는 UNDP, UNEP, World Bank간 협정에 따라, 1990년에 설립되었으며, 지구온난화, 국제수질문제, 생물다양성 파괴 및 오존층파괴 등 4개 분야에 대한 지원을 하며, 지원 형식은 선정된 사업에 대한 무상 또는 양허성 재정지원을 하고 있다.

91) 기후변화협약 제4조 5항 참조.

을 위한 기본체계'(framework)를 채택하였는데, 기술수요 및 평가, 기술정보유통, 기술이전 환경조성, 능력형성, 기술이전 메커니즘의 전문가그룹(EGTT) 구성 등 5개 주제를 다루고 있다.

4. 개발도상국의 취약성 및 특별한 상황의 고려⁹²⁾

협약은 기후변화에 취약한 개발도상국과 기후변화 대응조치가 수반할 수 있는 부정적 영향에 취약한 개발도상국에 대한 금융지원, 보험, 기술이전 등의 방안을 검토하도록 요구하고 있다. 이러한 개발도상국에는 소도서 국가, 저지대해안 보유국가, 건조 및 반건조 산림황폐화 국가, 자연재해 취약국가, 가뭄 및 사막화 취약국가, 도시 대기오염 국가, 산악지역 국가, 화석연료 및 관련 에너지 제품 의존국가, 내륙국 및 경유국가가 열거되고 있다. 또한 협약은 금융지원, 기술이전과 관련된 조치를 검토할 때 최빈국(Least Developed Countries: LDCs)의 특별한 필요와 사정을 충분히 고려할 것을 요구하고 있다.

5. 재정 메커니즘⁹³⁾

협약 Annex II 국가는 협약 제4조 3항에 따라 개발도상국이 국가보고서를 작성하는 데 소요되는 경비의 전액을 지원할 뿐만 아니라, 온실가스 배출 및 흡수목록 개발, 온실가스 저감대책 수립 및 이행 등 다양한 국내 조치를 취하는데 소요된 비용 중 추가비용(incremental costs) 지원을 요구받고 있다. 다만, 협약이 언급하고 있는 지원대상의 범위와 추가비용의 개념이 불명확하여 논란이 일고 있다. 기후변화협약과 교토의정서의 재정 메커니즘으로서 지구환경기금(GEF)이 지정되어 있다. Annex II 국가들은 GEF에 제공하는 재원으로 개발도상국의 금융지원 요구에 대응하여 오다가,⁹⁴⁾ 2001년 마라케시합의 이후 개발도상국의 요구에 따라 개발도상국을

92) 기후변화협약 제3조 2항 및 제4조 8항, 9항 참조.

93) 기후변화협약 제11조 참조.

94) GEF는 1991~1994년 동안 시범적으로 운영되다가 1994년부터 공여국과 수혜국이 함께 참가하는 방향으로 개편되었다. GEF는 1994~1997년(GEF-1) 기간에는 20억불 규모, 1998~2002년(GEF-2) 기간에 27.5억불 규모, 2002~2006년(GEF-3) 기간에 30억불 규모로 운영되었다. 특히 GEF-3기에는 32개국이 재원을 제공하였는데, 아이슬란드를 제외한 Annex II 국가와 Annex I 국가인 터키, 체코, 슬로베니아, 그리고 non-Annex I 국가인 한국, 멕시코, 중국, 인도, 파키스탄, 나이지리아, 코트디부아르가 참여하였다.

위한 별도의 기후변화협약기금(특별기후변화기금, 최빈국기금)설립에 동의하고 동 기금에 재원을 제공하고 있다.

6. 보고 및 점검⁹⁵⁾

협약의 당사국은 모두 국가보고서(national communication)를 제출하여야 하나, Annex I 국가와 non-Annex I 국가 간에는 제출주기와 포함되어야 할 내용의 차이가 있다. Annex I 국가는 매년 4월 15일까지 온실가스 배출 및 흡수 목록(annual inventory)을 추가로 제출하여야 한다.

제2항 교토의정서의 주요내용

교토의정서 작성의 교섭과정에서 제기된 최대 쟁점은 선진국의 양적 감축목표(QELROs) 설정 및 목표달성의 방식과 개발도상국의 자발적 참여 문제로 대별할 수 있다. 감축목표와 관련된 쟁점으로 감축목표년도의 단일성 여부, 감축율의 차별성여부, 감축대상 가스의 범위, 흡수원(sink)의 포함여부 및 배출권거래 또는 공동이행 등 각종 신축성 관련조치를 들 수 있으며, 개도국의 참여와 관련된 쟁점으로는 개도국의 자발적인 참여를 유도하는 새로운 조항을 시설하는 방안과 개도국 전체에 대한 감축문제를 논의하기 위한 별도의 협상 프로세스를 개시하는 방안 등이 거론되었다.⁹⁶⁾

1. 온실가스 감축공약⁹⁷⁾

교토의정서는 협약의 목적을 달성하기 위해서 보다 강화된 온실가스 감축노력이 필요하다는 인식아래 Annex I 국가 전체가 2008~2012년 기간(제1차 공약기간)에 기준년도인 1990년의 온실가스 배출수준에서 최소한 5%를 감축할 것을 요구하고 있다.⁹⁸⁾ 이러한 요구는 기후변화협약 제4

95) 기후변화협약 제12조 참조.

96) 외무부, 「기후변화협약 제3차 당사국총회 참가보고서」, 1997. 12. 참조.

97) 교토의정서 제3조 참조.

98) 교토의정서 제3조 1항, 제3조 7항; Annex B에 규정된 국별 목표량은 다음과 같다: -8% 국가(EC 15개국, 불가리아, 체코, 에스토니아, 라트비아, 리히텐슈타인, 리투아니아, 모나코, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아 및 스위스), -7%국가(미국), -6%국가(캐

조의 비구속적인 의무와는 달리 구속력 있는 의무로서 의무불이행 시 제재를 상정하고 있다. 교토의정서는 감축대상인 온실가스로 이산화탄소(CO₂), 메탄(CH₄), 아산화질소(N₂O), 수소불화탄소(HFCs), 과불화탄소(PFCs), 육불화황(SF₆) 등 6개 가스를 지정하고 있다.⁹⁹⁾ Annex I 국가의 온실가스 감축을 위한 기준연도는 1990년이나 의정서는 경제체제 전환국가(EITs)에 대해서는 기준연도를 1990년 이외의 연도 또는 기간을 채택할 수 있도록 허용하고 있다.¹⁰⁰⁾ 한편 EU는 특정 버블에 속한 국가 간에 자유로운 배출량조정을 가능하게 함으로써 소속 국가들이 감축정책을 운용하는 데 상당한 재량을 행사할 수 있도록 하는 버블(bubble) 제도를 적극 주장하였으나, EU이외의 선진국은 EU에 특혜를 부여한다는 이유로 강력히 반발하였다. 결국, 교토의정서는 어느 국가든 버블을 구성할 수 있도록 일반화시키고, 그 조건과 내용을 사무국에 통보하는 것을 전제로 버블 제도를 제3조에 규정하기로 하였다. 또한 배출총량이 규정됨으로써 사실상 Annex I 국가 전체에 대한 버블이 인정되었다고 할 수 있다.

2. 정책 및 조치¹⁰¹⁾

의정서는 Annex I 국가들이 온실가스 감축의무를 달성하기 위해서 자국의 사정을 고려하면서 정책 및 조치(polices and measures)를 시행할 것을 요구하고 있다. 의정서는 에너지 효율 제고, 온실가스 흡수원 보호, 지속가능한 농업장려, 신재생에너지 사용, 환경친화기술 장려, 보조금, 조세 및 관세 등 개혁, 온실가스 배출부문 개선, 수송부문 대응, 메탄 발생 폐기물 처리 등을 정책 및 조치의 예로 제시하고 있다.

3. 흡수원(Sinks) (제3조 3항, 4항)

온실가스는 토지의 이용방법, 조림 또는 산림전용 등으로 인해 배출되

나, 헝가리, 일본, 폴란드) -5%국가(크로아티아), 0%국가(러시아, 우크라이나, 뉴질랜드), +1%국가(노르웨이), +8%국가(호주), +10%국가(아이슬란드).

99) CO₂는 석유, 석탄, 가스 등 화석연료 연소에서 발생하며 온실가스의 80% 이상을 차지하고 있다. 온실가스의 지구온난화 영향은 지구온난화지수(Groba Warming Potentials: GWPs)로 표시되며 CO₂를 1로 하였을 때 메탄은 21배, N₂O는 310배, HFCs는 140~11,700배, PFCs는 7,000~9,200배, SF₆는 23,900배의 온난화 영향력을 미친다.

100) 교토의정서 제3조 5항.

101) 교토의정서 제2조 참조.

거나 흡수될 수 있다. 의정서 제3조 3항은 1990년 이후 신규조림, 재조림, 산림전용 등 3가지 활동으로 인한 공약기간 중 탄소축적량(carbon stocks)의 변동을 계산하여 이를 온실가스 감축노력에 반영하도록 하고 있다. 마라케시합의는 Annex I 국가가 non-Annex I 국가의 영토에서 신규조림, 재조림을 시행할 경우 얻을 수 있는 온실가스 감축 크레딧(credit: 배출권)은 기준년도 배출 할당량의 1%에 5배의 양으로 제한하였다. 의정서 제3조 4항은 인위적인 활동으로 인한 온실가스의 배출과 흡수의 결과를 당사국 할당량(assigned amounts)에 반영할 수 있도록 하였다. 마라케시합의는 인위적인 활동으로 산림관리, 경작지 관리, 목초지 관리, 식생복구 등 네 가지 활동을 선정하였으며, 이들 활동으로 인한 배출 할당량이 변화될 수 있도록 하였다. 경작지 관리, 목초지 관리, 식생복구는 그 활동으로 인한 흡수량 모두 인정하나, 산림관리활동은 흡수량의 15%만 인정하기로 하였다.

4. 신축성체제

각 국가의 양적인 감축목표에 대한 협상과정에서 제기된 쟁점은 각국이 여타 국가와 공동으로 이러한 목표달성을 할 수 있는 길을 열어 주는 방안이 집중되었고, 의정서는 당사국들이 공동으로 의무이행을 할 수 있는 제6조의 공동이행제도, 제12조의 청정개발체제, 제17조의 배출권거래제도로 구성되는 교토메커니즘을 창안하였다. 공동이행제도와 청정개발체제에서는 개별 사업의 수행으로 인하여 온실가스 배출량 감축이 이루어질 경우, 동등한 감축실적을 크레딧(emission reduction unit)으로 부여할 수 있도록 하였다.¹⁰²⁾

5. 의무준수체제¹⁰³⁾

의정서의 의무준수체제는 모든 당사국의 의정서 이행을 지원하는 협조분과(facilitative branch)와 Annex I 국가의 의무이행 여부를 판단하는 강제분과(enforcement branch)로 이루어진다. 협조분과는 모든 당사국의 의정서 이행을 지원하는 한편 Annex I 국가의 온실가스 감축의무와 관련

102) 자세한 내용은 제3장 제2절 제2항에서 후술한다.

103) 교토의정서 제18조 참조.

조기경고 발령, 의무이행이 개발도상국에게 미치는 부정적 영향 최소화문제, 의무준수를 위한 교토메커니즘 활용의 보조성문제(supplementarity)를 다루게 된다. 한편, 강제분과는 Annex I 국가의 온실가스 감축목표 달성 여부, 배출 및 흡수 관련 통계 및 보고규정 준수 여부, 교토메커니즘 참가 요건 준수여부를 판단한다.

6. 개발도상국의 자발적 참여문제

2010년대를 거치게 되면 개도국의 배출량이 선진국을 능가할 것이며,¹⁰⁴⁾ 국제경제 및 무역의 경쟁관계에서 선진국이 상대적 열세에 처하게 될 수 있다는 우려로 인하여, 베를린위임 협상기간 중 미국 및 EU를 중심으로 개도국의 교토의정서 의무준수의 적극적 참여문제가 제기되기 시작하였고, 1997년 7월 채택된 미 상원의 결의(Byrd-Hagel)를 기점으로 논쟁이 본격화되었다. 교토의정서의 협상과정에서 미국은 2005년까지 개도국도 감축공약을 천명해야 한다는 제안을 하였으며, 우리나라와 멕시코 등 개도국 선두주자와 인도 및 중국 등 온실가스 대량배출국에 대한 감축 의무 동참을 강력히 촉구하였다. EU 측도 신규 OECD 회원국이 Annex I 국가와 같은 감축의무를 부담하여야 한다는 제안을 공식 제출하였다.¹⁰⁵⁾ 반면 개발도상국은 개발도상국에 대한 의무부담 문제는 베를린위임 결정에 근거가 없다는 이유로 선진국의 참여요구에 강력히 반발하였고, 이 조항이 자발적인 참여를 목적으로 하고 있으나, 참여통보를 하는 조건 및 절차가 까다롭고, 통보 수락 후에는 구속력 있는 의무를 부담하여야 된다는 점을 지적하였다. 반면에 아르헨티나 및 칠레는 이에 지지 입장을 밝혔으며, 한국과 멕시코는 통보에 대한 당사국총회의 수락요건의 삭제를 주장하였다. 결국 회의 최종일에 개최된 전체위원회에서는 이 조항에 대

104) 선진국 및 개도국의 온실가스 배출량 및 예상치를 비교하면 다음 표(단위: Gt)와 같다:

	1990	2000	2010	2020	1990-2020간 증가율
Annex I 국가	14.1	14.4	17.3	19.9	1.34%
non-Annex I 국가	6.3	9.9	15.3	21.9	3.96%

출처: ABARE, *The Economic Impact of International Climate Change Policy*, (1997) pp.23-27. 한편, 1995년도 부속서 I 국가의 CO₂ 배출량은 13.4Gt로서 전체의 60.5%를 차지하고, 개도국은 8.3Gt로서 37.6%를 차지한다. 개도국 중 아시아 및 중의 배출량은 지난 20년간 3배 증가되었고 개도국 전체배출량의 62%를 차지한다. OECD/IEA, *CO₂ Emissions from fuel combustion* (1972-97), (1997), pp.15-18.

105) EU가 언급한 신규 OECD국가는 우리나라와 멕시코를 겨냥한 것이었다.

한 합의모색에 실패하여 의정서 규정에서 제외되었다.

제2절 기후변화협약체제의 협상과 이행을 위한 남북협력분야

제1항 협상을 위한 협력분야 : 선진국과 개발도상국간 감축의무 공방

포스트-교토 협상에서는 교토의정서와는 달리 개발도상국까지 온실가스 감축 의무국으로 참여하느냐 여부가 핵심쟁점이다. 온실가스 감축의 근본 목표는 지구온도 상승폭을 평균 2℃로 제한하는 것인데, 미국과 EU 등 선진국그룹은 온실가스감축 목표달성을 위해서는 최근 온실가스 배출량이 급증하고 있는 개도국들의 배출감축을 위한 구체적 목표와 계획이 절실히 요구되므로 개도국들의 실효적인 참여가 필요하다는 주장을 펼치고 있다. 1990년 이후 지금까지 중국 178%, 인도 125%, 이란 158%, 사우디아라비아 103% 등 전 세계 평균 39%를 훨씬 웃도는 배출량 증가가 있었던 만큼, 개발도상국들이 온실가스 감축 목표의 달성을 위해 함께 노력해야 한다는 것이다. 반면, 개발도상국들은 선진국들이 온실가스 배출에 대한 자국의 역사적 책임을 고려하여야 한다고 주장한다. 즉 교토의정서에도 불구하고 지금까지 의무이행을 이루지 못한 많은 선진국들이 온실가스 감축에 주도적으로 나서야 한다는 것이다. 실제로 1850년에서 2002년까지의 누적 온실가스 배출량을 살펴보면, 선진국들이 76%, 개발도상국들이 24%의 온실가스를 배출한 것으로 추정되고 있는데, 누적기준으로 전체 배출량의 3/4을 넘어서는 온실가스를 배출한 선진국들이 더 큰 감축의무를 가져야 한다는 점에서 다수 개발도상국들의 공감대가 이루어져 있는 것이다.

1. Annex1 국가의 확대에 관한 논의

선진국과 개발도상국의 온실가스 감축의무수준이 달라야 한다면 선진국과 개발도상국의 구별기준은 무엇인가? 과연 우리나라는 선진국과 개도국 중 어떤 지위를 가지며, 그 지위에 따라 북한과의 공조체제는 어찌되어야 하는가의 문제이다. 선진국의 기준으로서 OECD 가입여부가 언급하기도 하지만, OECD 가입국인 미국은 교토의정서의 비준을 거부하였고, 15개 유럽연합 회원국은 27개국으로 확대되었으며, 한국과 멕시코가 OECD에 가입한 시기는 기후변화협약 발효 이후였다. 이러한 현실을 고려하여

2007년 12월 제13차 당사국총회의 Bali-Roadmap에서는 공식적으로 협상을 두 개의 틀로 나누어 진행하였다. 즉, Annex I 국가의 의무부담을 새롭게 논의하는 틀(AWG-KP: Ad hoc Working Group on further commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol)과 선진국과 개발도상국 모두가 참여하여 전 지구적 온실가스 감축 및 재정·기술 지원 방안을 논의하는 틀(AWG-LCA, Ad hoc Working Group on Long-term Cooperation Action under the Convention)로 협의가 진행되고 있다. 현재 기후변화협상의 틀 안에서는 non-Annex I 국가의 자발적 참여와 준수를 요구하는 정도이며, 남북한 모두 non-Annex I 국가에 포함되어 있다. 그러나 선진국 특히 미국은 끊임없이 Annex I 국가의 확대 즉 선진국 그룹의 확대를 주장하고 있는 바, 이에 국제환경법 상 선진국과 개도국의 구별기준에 관한 명확한 이해와 국제협상 장에서의 협력이 필요하다.

이와 관련하여 다자간 환경협정에서 선진국 그룹을 정하는 방식에는, 첫째 선진국 또는 개도국의 개념이나 요건 등을 조약에 명시하는 개념정의방식(Definition Method), 둘째 모호하거나 별도의 입증에 필요한 기준을 제시하기 보다는 처음부터 선진국 그룹과 개도국 그룹을 분리시켜 협약에 명시하는 명단작성방식(List Method), 셋째 회원국 중 일정 조건을 달성하면 선진국의 지위를 부여하는 자동선거방식(Auto-election Method) 등이 있지만, 국제환경법에 일반적으로 통용되는 선진국과 개도국의 지위 구별기준이 존재하지는 않는다.¹⁰⁶⁾ 국제환경법분야이건 국제경제법분야이건 자기선택의 원칙(self-selection principle)과 국가 간의 협상에 의하여 선진국 개도국 지위가 결정되는 오늘날 우리에게 필요한 전략은 환경오염에 관한 역사적 책임론을 바탕으로 개도국 지위를 유지할 뿐만 아니라, 차별적 공동책임 원칙에 따르는 비교적 자유롭고 경감된 의무와 책임을 부담하는 것이다.

2. 차별적 공동책임의 법리에 대한 공방

국제환경협상에서 남과 북을 하나로 묶어주는 끈은 선진국과 개도국간의 의무를 차별화하는 차별적 공동책임의 법리이다. 차별적 공동책임(common but differentiated responsibility)이란 지구공동체가 모든 국가

106) 서원상, “국제환경법상 우리나라의 법적 지위 -선진국과 개도국의 구분을 중심으로-,” 『환경정책연구』 제6권 4호 (2007), 13쪽.

의 지구환경보호에 대한 참여를 촉구하되, 그들의 책임에 있어서는 역사적 책임, 기술 능력, 미래의 환경추세, 모든 국가들의 지속적인 개발의 필요 등을 고려하여 환경보호를 위한 국제의무를 인정하여야 한다는 것을 의미한다.¹⁰⁷⁾ 다시 말해서 지구환경문제에 대한 선진국과 개도국간의 역사적 책임의 차이와 환경문제를 다룰 수 있는 경제적·기술적 능력의 차이를 인정하고,¹⁰⁸⁾ 국제환경법 규범의 발전과 적용 및 해석에 있어서 개도국들의 특별한 요구가 반드시 고려되어야 한다는 것이다.¹⁰⁹⁾ 차별적 공동책임 원칙은 환경보호가 모든 국가의 공통된 책임이라는 사실에 더하여 각 국가가 처한 상황, 환경에 그동안 각 국가가 미친 영향 그리고 환경오염을 방지·감소·통제할 수 있는 능력, 특히 개도국의 장래 경제개발필요성을 고려하여 차별적인 책임이 부과된다는 두 가지 내용을 그 핵심요소로 내포하고 있다. 전자가 모든 국가로부터 수락되고 있다는 면에서 그 논의의 중점은 후자에 있다고 하겠다.¹¹⁰⁾ 실제로 이 원칙을 적용할 경우 모든 국가는 환경보호를 위한 국제조치에 참여할 것이 요구되는 한편, 국가별로 차별적인 의무(different commitments)를 부과하는 환경기준을 수립하여 시행하여야 한다.¹¹¹⁾

우리나라는 지난 코펜하겐회의에서도 여전히 개도국의 지위를 유지하여 북한과 같은 입장에서 국제협상에 임할 수 있다. 교토의정서의 신축성체제는 탄소배출권이라는 경제재의 거래를 핵심으로 두고 있다. 국제환경협약에 경제적 이익수단을 제도화한 이유는 개발도상국에 비하여 무거운 온실가스감축의무를 경계하여 참여를 망설이는 선진국의 가입을 유도하기 위한 것이었다. 선진국에게 개발도상국보다 무거운 책임을 부여한 이유는 개도국의 참여를 유도하기 위한 것으로, 개도국집단은 역사적 (환경오염) 책임, 친환경기술의 보유능력, 환경보호에 필요한 재정능력 등의 차이에

107) D. French, "Developing States and International Environmental Law: The Importance of Differentiated Responsibilities", 49 *International & Comparative Law Question* (2000), p.35.

108) See CISDL, "The Principle of Common but Differentiated Responsibilities: Origins and Scope," A CISDL Legal Brief, at http://www.cisd.org/pdf/brief_common.pdf. (최종검색일 2010년 8월 10일)

109) Philippe Sands, "International Law in the Field of Sustainable Development: Emerging Legal Principle", in W. Lang (ed.), *Sustainable Development and International Law* (Graham & Trotman, 1995), p.63.

110) 이재근, "스톡홀름환경선언, 세계자연헌장 및 리우환경선언의 국제환경법적 비교연구", 『법학연구』 제9권 2호, 충남대학교 법학연구소, 1999, 96쪽.

111) Philippe Sands, "International Environmental Law: An Introductory Overview", in P. Sands(ed.), *Greening International Law* (The New Press, 1994), pp.34-35.

근거하여 의무와 책임의 차별화를 요구하여왔다. 개도국이 차별적 책임을 주장한 이유는 국제사회가 지향하는 지속가능한 개발(sustainable development)을 공동의 의무로 받아들이기 위해서는 국제의무 이행능력의 차이를 인정하고 이를 보정하여 동일한 출발선에서 시작하여야 한다는 문제의식이 있었기 때문이다. 지속가능한 개발이 법원칙으로 확립될 수 있었던 것은 국제환경법이 환경보호의무만을 규정한다면 개발의 필요를 외치는 대다수의 국가들의 호응을 얻을 수 없었기에, 경제개발을 허용하되 그 상한선으로서 환경지속성을 제시하였던 것이다. 결국 지구환경보호 체제에 모든 국가를 자발적으로 참여케 하기 위해서는 경제적 개념이 녹아든 배출권거래제가 시행될 수밖에 없는 세계적 요구인 것이다.

제2항 이행을 위한 협력분야 : 교토의정서 탄력성체제와 남북협력

1. 교토의정서 탄력성체제

교토의정서는 지구온난화의 주요 원인인 이산화탄소의 감축을 의무화함과 동시에, 그 의무이행으로부터 경제적 이익을 창출해 내는 배출권 및 배출권거래제도와 배출권 획득수단을 제시하고 있다.

우선 배출권거래제도(ET: emissions trading)는 온실가스의 총 배출한도 및 국별 배출한도를 설정하고 각국에게 온실가스를 배출할 수 있는 권리를 부여한 뒤, 각국으로 하여금 시장원리에 따라 이 배출권을 거래하게 하는 제도이다. 특정 국가의 배출량이 허용량보다 많을 것으로 예상되는 경우, 이 국가는 여타국에서 배출권을 구입하든지 자체투자를 통하여 배출량을 줄여 나가야 한다. 반대로, 특정국가의 배출량이 허용량보다 적을 것으로 예상되는 경우, 여타국에 잉여 배출권을 판매할 수 있다. 이 제도는 특정 환경목표(예컨대 교토의정서의 온실가스배출량 감축)를 달성하는데 소요되는 총비용을 최소화한다는 장점이 있다. 원래 이 제도는 1970년대 후반부터 미국이 공해억제책의 일환으로 도입하여 국내적인 오염문제 해결을 모색하였고, 1990년대에는 아황산가스의 배출권거래제를 도입하여 큰 성과를 거둔 바 있다. 배출권거래는 Annex B 국가의 의무이행을 위해 배출권을 거래할 수 있도록 고안된 것인데, 이러한 배출권에는 의정서 상으로 최초로 할당된 배출권 AAUs(assigned amounts units), 흡수원 활동에 따른 배출권 RMUs(removal units), 공동이행에 의한 배출권 ERUs, 청

정개발에 의한 배출권 CERs 등 4가지 종류가 있다. 이들 배출권들은 동등한 가치(1 credit = 1 metric ton)로 상호 호환이 가능하지만, 배출권의 차기 공약기간으로의 이월에는 차이가 있다. AAUs는 제한 없이 제2차 공약기간으로 이월이 가능하고, CERs와 ERUs는 초기할당량의 2.5%까지 이월이 가능하며, RMU는 이월이 불가능하다.

공동이행제도(JI: joint implementation)는 Annex I 국가 상호간 공동으로 온실가스 감축사업을 시행한 경우 크레딧을 획득할 수 있는 제도로, 크레딧을 양국의 협의에 따라 배분하며, 이 크레딧은 자국의 할당된 온실가스의 감축의무를 달성하기 위하여 활용할 수 있도록 하는 제도이다. 공동이행제도를 통한 크레딧을 ERUs(emission reduction units)라 한다. 교토의정서 협상과정에서 선진국 특히 미국은 크레딧을 확보할 수 있는 개발도상국과의 공동이행을 허용할 것을 주장하였고, 개발도상국은 선진국이 제3국에서의 활동을 근거로 감축분을 인정받게 되는 것은 비도덕적이며, 선진국이 개도국에서 저비용으로 감축을 하면 추후 개도국은 보다 비싼 비용으로 감축을 해야 된다는 점을 들어 선진국 간에만 공동이행을 추진할 것을 주장하였다. 결국, 의정서는 Annex I 국가 간에만 크레딧 있는 공동이행을 시행할 수 있으며, 동 공동이행은 온실가스 감축을 위한 국내 노력의 부수적인 조치라는 것을 규정하는 선에서 타결되었다.

청정개발체제(CDM: clean development mechanism)는 Annex I 국가가 non-Annex I 국가에서 온실가스 감축사업을 시행한 경우 크레딧을 획득하도록 하는 제도이다. CDM의 목적은 Annex I 국가의 의무이행을 용이하게 하고, non-Annex I 국가가 Annex I 국가의 투자로 지속가능한 발전을 추구함에 도움을 받을 수 있도록 하는 데 있다. CDM을 통한 크레딧 즉 CERs(certified emission reductions)은 non-Annex I 국가로부터 창출되는 크레딧으로써 Annex I 국가 전체의 크레딧 총량을 증가시키는 역할을 하며, CERs의 2%는 개발도상국의 기후변화 적응을 위한 적응기금(Adaption Fund)로 사용된다. 근본적으로 선진국과 개도국간에 공동으로 수행한 사업에 대하여 일정한 크레딧을 부여함으로써 양측에 공히 이익이 되게 하는 일종의 공동이행이라 할 수 있다. 미국은 선진국과 개도국간의 공동이행이 합의에 이르지 못하자 차선책으로서 이 제도의 도입을 적극 추진하였으며, 국제금융기구가 사업 및 배출 감축량을 인증하는 것만으로도 사업추진국가에게 인센티브가 된다는 주장을 하였다. 그러나 EU 등 선진국은 인증 및 추후 감시하는 방식이 모호하다는 이유로 소극적인 입장을 보였으며, 개도국은 당초 기금설치안에서 메커니즘으로 변질됨으로

써 관심이 반감되었다. 결국 의정서에는 의정서 당사국총회에서 지정된 운영기구가 배출 감축량을 인증하고, 인증된 사업으로부터 발생하는 일정 수수료(a share of proceeds)는 청정개발체제의 행정경비 및 대개도국 지원비용으로 사용하도록 규정하였다.¹¹²⁾

2. 남북간 CDM 사업 교류 및 협력의 필요성

청정개발체제는 저렴한 비용으로 온실가스를 감축하고 개발도상국을 간접적으로 지원하는 것을 목적으로 하고 있어 선진국의 CDM 사업 유치를 통해 개발 도상국가는 선진 기술을 이전받고 자국내 경제성장을 유도할 수 있다. CDM사업에는 에너지효율 증대, 재생가능에너지 활용, 흡수원(sink) 사업이 있다. 특히, 조림과 같은 흡수원 사업은 상대적으로 낮은 비용으로 탄소배출권을 획득하고 사업 유치국의 산림녹화를 유도할 수 있으므로 사업의 타당성을 구체적으로 검토할 가치가 있다.

우리나라의 경우 과거의 배출량이 높지 않았기 때문에 교토 의정서에서 정하는 1차 의무기간(2008~2012)동안에는 감축 의무 대상국에 포함되지 않아 온실가스 감축의무는 없다. 하지만, 현재 대한민국의 온실가스 배출 수준은 세계 9위 수준이며, 이전 10년간 배출량 증가율이 90%이상으로 세계 최고 수준을 보이고 있으며, 최대 온실가스 배출국인 미국이 교토체제로 복귀하는 전제조건으로 감축의무 대상국의 확대를 주장하고 있으므로, OECD 회원국인 우리나라가 제2차 감축의무기간인 2013년부터 감축 의무 대상국에 포함될 가능성을 부정할 수 없다. 이렇게 볼 때 교토 의정서가 요구하는 온실가스 배출 감축은 우리나라에 있어서도 실질적인 문제로 인식되어야 하며 이에 대응하기 위하여 직접배출 감축 방안과 교토 메커니즘을 활용한 간접 감축 방안을 강구해야 할 필요가 있다.

한편 교토의정서 가입국인 북한 역시 개발도상국으로서 교토 메커니즘의 의무 이행 및 거래가능한 배출권의 창출이 시급한 사항이다. 그 중에서도 개도국에게 열려있는 탄력성 체제는 CDM 사업인데, 다양한 CDM 사업 중에서도 개발도상국에게 가장 비용효율적인 결과를 보여주는 것은 조림사업이라 할 수 있다.¹¹³⁾ 조림사업의 경제성에 주목한 온실 가스 감축 의무 대상국들은 선진국을 중심으로 1990년대 이후 지속적인 연구를

112) 교토의정서 제12조 8항.

113) IPCC Report 2001.

해오고 있는데, 사업내용의 불확실성이 많았던 초기단계에서는 AIJ(Activity Implementation Jointly)¹¹⁴⁾사업을 바탕으로 한 기초적인 연구가 있었으며, 기후변화협약 7차 당사국회의에서 마라케시 합의서를 통해 CDM사업에 대한 구체적인 사업규정을 확정된 이후 구체적인 가능성 연구(feasibility study)가 이어지고 있다. 그 결과 개발도상국에서의 조림 사업은 탄소배출권 규모가 커질수록 한계비용의 증가량이 적어 대규모 사업일수록 유리한 경향을 보이고 있으며, 이러한 결과는 개발도상국가에 있어서의 저렴한 토지비용과 관리비용에 기인한 것으로 판명되었다. 북한 전역에 있어서 조림 CDM이 가능한 면적은 약 51만ha로 추정되며, 그 중 8천ha의 땅에 CDM 사업이 가능한 개성지역에 20년간 아카시아나무로 조림사업을 진행할 경우 ha당 약 376 CO₂톤의 이산화탄소 흡수가 가능하다고 한다.¹¹⁵⁾

제3항 UN의 REDD사업과 교토의정서 CDM사업의 연계

유엔은 2005년부터 ‘개도국 벌채 및 산림훼손방지를 통한 온실가스 감축’(REDD, Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries) 사업을 벌이고 있다. 2012년 시행 예정인 이 사업은 산림을 보존하면 대가로 온실가스배출권을 주는 것이 내용이다. 제조업의비중이 높은 한국은 민관이 협동해 개도국을 대상으로 식목사업을 활성화할 필요가 있는데, 북한을 대상으로 녹화사업을 벌이면 남북화해증진이라는 경제외적인 효과를 거둘 수 있을 것이다.¹¹⁶⁾

소위 LULUCF(Land Use, Land-Use Change and Forestry)¹¹⁷⁾ 활동은 탄소배출의 주요한 원천이다. IPCC는 해마다 16억 톤의 탄소가토지이용 변화로 인해 배출되는 것으로 추정하고 있다. 그 가운데 대부분이 열대림

114) 교토 의정서 채택 초기단계에 청정개발체제와 공동이행의 가능성을 검토하기 위해 시행된 사업을 말한다.

115) 한기주·윤여창, “북한 지역을 대상으로 한 조림 CDM 사업의 경제적 타당성 연구,” 『한국임학회지』 제96권 3호, 2007, 243쪽.

116) 만일 중국과 몽골을 연구대상으로 한다면, 황사방지를 언급할 수 있는 부수적 효과도 예상된다.

117) 토지사용과 토지사용 변화, 산림(Land Use, Land-Use Change and Forestry)으로 현재 교토의정서에서 배출량과 흡수량을 추정함에 있어서 불확실성과 기술적 어려움으로 인해 독립적으로 취급되고 있다. 교토의정서 제3.3조에서는 신규조림, 재조림, 산림전용을, 제3.4조에서는 농업용 토양, 토지이용 변화 및 산림활동으로 발생한 온실가스 흡수량 또는 배출량을 의무이행에 사용할 수 있도록 하고 있다.

의 산림전용 때문으로 추정하고 있다. 이러한 수치는 전 세계 탄소배출량의 1/5에 상당하는 양으로서 전 세계 운송 분야에서 방출하는 양보다 많은 수치이다. 산림의 중요성 때문에 REDD(Reduced Emissions from Deforestation and forest Degradation)는 개도국들의 산림전용 방지 노력 활동에 대해 탄소배출권이라는 인센티브를 제공하고자 제안된 제도로 제 13, 14차 당사국 총회에서 협의가 이루어졌다. 이 제도는 산림 전용율이 높은 국가들에 매우 매력적인 체제이다. REDD+는 기존 REDD뿐만 아니라 산림 탄소 축적 보존, 지속가능한 산림 경영, 조림과 산림 복원을 통한 산림 탄소 축적 증진 부문에 대해서도 재정적 보상을 하는 것으로 확장된 REDD 개념으로 볼 수 있다. 이 제도는 산림관리·보전 등의 활동을 통해 산림의 온실가스 흡수량을 최대한 유지함으로써 BAU에 해당하는 온실가스 흡수량을 기준으로 했을 때에 비해 추가적으로 발생하는 흡수량을 배출권으로 발급받는 형태이다.

현재 REDD를 Post-교토의정서 체제의 신규 메커니즘의 하나로 포함하기 위한 다양한 논의가 진행되고 있다. 전 세계 산림에서 큰 비중을 차지하는 브라질은 펀드 등을 통한 선진국의 재정지원을 요구하고, 선진국의 의무감축량 달성을 위한 REDD 배출권 전용에는 반대하는 입장이 우세하다. 그러나 EU 등의 선진국은 민간을 활용한 시장과 펀드를 혼용하여 재정을 지원하는 방식을 선호하고 일부 선진국은 REDD 배출권의 전용을 희망하고 있다. 미국의 경우 Waxman-Markey 법안에 총량거래제대상사업자가 REDD를 통해 상쇄할 수 있도록 하는 등 REDD 배출권편입방안을 적극 검토 중에 있다.

<표> REDD 관련 주요국 제안

국가	재정 메커니즘	기존 배출권 대체가능성	적용범위	Baseline
브라질	선진국으로부터 재정지원 및 기술이전이 포함된 펀드	선진국의 의무 부담용으로 사용 반대	산림과 관련된 모든 활동	과거수치 참조 (10년 기간)
인도	기존 산림보전 펀드	일부대체 가능	산림보전 및 개선, 산림벌채 및 훼손방지	1990년 혹은 다른 기준
중앙아프리카 산림위원회	산림훼손 방지를 위한 시장 개설 및 산림관리 펀드	선진국 의무감축량 확대 시 가능	산림벌채 및 훼손방지	개발수준이 반영된 과거 수치 참조
노르웨이	시장과 펀드 혼합방식 (민간섹터 및 펀드 참여 유도를 위한 시장 조성)	일부대체 가능	산림벌채 및 훼손방지	역사적으로 낮은 산림훼손율을 보인 국가에 대한 인센티브 고려
EU	시장과 연동된 펀드	-	산림벌채 및 훼손방지	합의된 국가별 배출량 기준 참조 (기간별 협상 및 검토)
뉴질랜드	펀드 혹은 시장	국가단위의 배출권은 대체 가능 하나 프로젝트 단위의 배출권은 불가	산림벌채 및 훼손방지	-

* 자료: 박형건, 탄소시장: 포스트 교토의정서체제 (2009).

온실가스감축을 위한 산림의 활용은 매우 중요한 과제이기 때문에

REDD는 Post-교토의정서체제에서 신규메커니즘으로 활용될 것으로 평가되어지지만, 정확한 추정이 어려운 누출(Leakage)¹¹⁸⁾, 추가성과 기준선 설정 등으로 인해 상당한 시간이 소요될 것으로 예상 된다. 남북 모두 유엔 및 국제사회의 논의에 대하여 상호협력으로 대처해 나아가야 할 것이다.

제 4 장 남북간 환경협력을 위한 법제 검토

앞에서 언급한 바와 같이, 제2장에서는 일반국제환경법상 환경협력의 규범이 한반도 대내외적으로 어떻게 적용가능한가의 여부를, 제3장에서는 기후변화협약 및 교토의정서상의 남북환경협력의 가능성 및 방안을 살펴 보았다. 이러한 큰 틀 속에서 결국 남북간 환경협력이 이루어지기 위해서는 정부간 협력을 뒷받침해 줄 수 있는 법적 기반이 필요하다. 따라서 본 장에서는 남북간 환경협력에 필요한 법제를 검토하고 문제점 및 과제를 찾아 논의하고자 한다. 다만, 기후변화시대에 필요한 남북간 환경협력이라는 것이 남한의 투자 및 기술을 이용하여 북한에 이산화탄소 흡수원의 증대 및 녹화사업 등을 통한 경제적 이익의 창출을 목적으로 하는 것이기에, 실제로는 남측의 대북 지원적 성격을 가질 수밖에 없다. 이에 따라 이하에서는 남북간 협력에 관한 법제, 지원의 대상이 되는 북한의 관련 법제, 지원을 수행하는 남한의 대북지원협력법제의 순으로 살펴본다.

제1절 남북합의서의 환경협력

제1항 남북합의문서상 환경협력 관련 규정

6.25동란으로 남북한이 분단된 이후 1972년 처음으로 남북한은 '7.4남북 공동성명'을 체결하였고, 1992년 2월 19일에는 '남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'(이하 남북기본합의서)가 체결되었다.¹¹⁹⁾ 이후

118) 조림 CDM 프로젝트를 실시함으로써 프로젝트 경계 밖에서 일어나는 CO₂ 배출량 또는 흡수량을 의미한다.

119) 1990년 9월 제1차 고위급회담을 시작한 이후 15개월 만에 채택된 합의서로, 1992년 2월 평양에서 열린 제6차 고위급회담에서 합의서 문건을 정식으로 교환하고, 그해 9월 제8차 고위급회담에서 최종적으로 3개 부속합의서를 채택함으로써 효력이 발생하기 시작하였다. 서문과 4장 25조로 이루어져 있으며, 서문에서는 7.4남북공동성명에서 천명한 조국통일 3대원칙의 재확인, 민족 화해 이룩, 무력 침략과 충돌 방지, 긴장 완화와 평

2000년 남북정상회담이 개최되어 '6.15남북공동선언'이 발표되었고,¹²⁰⁾ 2007년 남북정상회담을 통하여 '10·4선언' 등의 정치적·경제적 협력을 합의하기에 이르렀다.¹²¹⁾ 동시에 남북한의 적극적인 대화의 의지로서 경제 등 비정치적 분야의 협력에 대한 다수의 합의문건을 체결하였는데, 특히 북한은 2002년 7월 1일 경제관리개선조치 이후 개성공단사업 등 경제개방을 추진함으로써 경제협력과 관련된 합의를 성사시킬 수 있었다. 2000년 12월 16일 제4차 남북장관급회담에서 정식 서명된 남북 간 투자보장·이중과세방지·청산결제·상사분쟁해결절차 등에 대한 '4개 경협합의서'는 남북간 합의문서로는 최초로 2003년 6월 30일 우리나라 국회에서 체결동의안이 정식 통과되었으며, 남북한 당국이 같은 해 8월 20일 남북한 간 발효통지문을 교환함으로써 효력이 발생하였다. 2002년 12월부터 2004년 1월까지 4개 경협합의서를 이행하기 위한 후속합의서를 체결하였는데, '개성·금강산지구 출입·체류합의서', '상사중재위원회 구성·운영합의서', '통관합의서', '검역합의서'를 2004년 12월 9일에 국회동의절차를 거쳐 2005년 8월 5일 남북한의 문건을 교환함으로써 발효되었다.¹²²⁾

이처럼 수많은 남북합의문서 속에서 상호간 환경협력에 관한 규정을 찾아 볼 수 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

첫째로, 김대중 전 대통령과 김정일 북한 국방위원회 위원장이 합의한 2000년 '6·15남북공동선언'에서 남북은 환경분야의 협력과 교류 활성화에 합의한 바 있다. 남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다.¹²³⁾

둘째로, 남북은 2005년 8월 18일~19일 개성에서 남북농업협력위원회

화 보장, 교류 협력을 통한 민족 공동의 번영 도모, 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력 등을 규정하고 있다.

120) 6·15남북공동선언은 분단 55년 만에 처음으로 이루어진 남북 정상회담을 통하여 맺어진 합의로서 2000년 6월 15일에 공식 발표되었다. 그 내용은 첫째 통일문제의 자주적 해결, 둘째 1국가 2체제의 통일방안 협의, 셋째 이산가족 문제의 조속한 해결, 넷째 경제협력 등을 비롯한 남북간 교류의 활성화 등이며, 이러한 합의사항을 조속히 실천하기 위한 실무회담 등의 사후 절차도 예정하였다.

121) 2007년 남북정상회담을 통해 이루어진 합의로서, 전문, 8개 조항, 2개 별항을 두고 있다. 그 주요 내용은 6·15공동선언의 고수, 내정불간섭 및 법률과 제도의 정비, 서해의 평화수역 전환 논의, 3~4차 정상들의 한반도 중전선언 추진, 서해 평화협력 특별지대 설치, 백두산~서울 간의 직항로 개설, 이산가족 상봉사업의 상시적 진행, 국제무대에서의 민족협력 강화 등이다.

122) 이효원, 『남북교류협력의 규범체계』, 경인문화사, 2006, 237-238쪽.

123) 6·15남북공동선언(2000), 제4조.

제1차 회의를 갖고 합의문을 채택하였는데, 남과 북은 토지 및 생태환경 보호를 위한 양묘장 조성 및 산림병해충 방제 등 산림자원을 늘려 나가는데 서로 협력하며, 이를 위하여 쌍방은 북측의 동·서부지역에 각각 1개씩의 양묘장을 조성하기로 합의하였다.¹²⁴⁾

셋째로, 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언'(이하 10·4선언) 및 후속 합의서들에는 양자간 환경협력에 대하여 다양한 접근을 시도하고 있다. 우선 노무현 전 대통령과 김정일 북한 국방위원장이 2007년 10월 4일 합의한 10·4선언에서 남과 북은 안변과 남포에 조선협력단지를 건설하며 농업, 보건의료, 환경보호 등 여러 분야에서의 협력사업을 진행하기로 합의하는 등 환경보호 분야에서 협력 사업을 예정하였다.¹²⁵⁾ 10·4선언에서 남북은 제1차 남북총리회담을 서울에서 개최하기로 합의하였는데,¹²⁶⁾ 이에 따라 같은 해 11월 14일~16일 서울에서 10·4선언의 이행을 위한 제1차 남북총리회담을 개최하고 '남북관계발전과 평화번영을 위한 선언 이행에 관한 제1차 남북총리회담 합의서'(이하 제1차 남북총리회담 합의서)를 채택하였다. 이 회담에서 남북은 산림녹화 및 병해충방제, 환경오염방지를 위한 협력 사업을 추진하기로 합의하였고, 남과 북은 민족경제의 균형적 발전과 공동번영을 위한 경제협력을 적극 추진하기로 하였다.¹²⁷⁾ 10·4선언에서 남북은 경제협력사업의 원활한 추진을 위해 기존의 '남북경제협력추진위원회'를 부총리급의 '남북경제협력공동위원회'로 격상하기로 합의하였다.¹²⁸⁾ 그리고 제1차 남북총리회담에서는 '남북경제협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의서'를 채택하고, 같은 해 12월 4일~6일 서울에서 제1차 회의를 개최하기로 합의하였다.¹²⁹⁾ 이 합의에 따라 남북경제협력공동위원회 제1차 회의가 개최되고 합의서를 채택하여, 남과 북은 보건의료 및 환경보호분야 협력 사업을 적극 추진하기로 하였는데, 특히 양묘장 조성 및 이용, 산림녹화 및 병해충방제 사업을 진행하고, 생태계보존과 환경오염저감 등 환경보호분야 협력을 적극 추진하기로 하였다.¹³⁰⁾ 그리고 남북경제협력공동위원회 제1차 회의에서는 남북보건의료·환경보호협력분과위원회 제1차 회의를 12월 20일부터 21일까지 개성에서 개최하기로 합의하여,¹³¹⁾

124) 남북농업협력위원회 제1차 회의 합의문(2005), 제5조.

125) 10·4 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(2007), 제5조.

126) 10·4 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(2007), 제8조 제2항

127) 제1차 남북총리회담 합의서(2007), 제3조.

128) 10·4 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(2007), 제5조 제7항.

129) 제1차 남북총리회담 합의서(2007), 제3조 5호.

130) 남북경제협력공동위원회 제1차 회의합의서(2007), 제6조 및 제6조 2항.

남북보건의료·환경보호협력분과위원회 제1차 회의가 개최되어 합의서를 채택하였는데, 남과 북은 환경보호 및 산림분야 협력을 적극 추진해 나간다는 큰 틀 속에서, 양묘장생산능력과 조립능력강화를 위한 산림녹화 협력 사업을 단계적으로 추진하며 당면하여 사리원지역에 양묘장을 조성하기로 함과 동시에, 산림병해충 피해를 막기 위한 조사와 구제를 공동으로 진행하기로 하고 남측이 농약, 설비 등을 제공하기 위한 실무접촉을 진행하기로 합의하였다.¹³²⁾

제2항 남북합의문서 및 환경협력규정의 법적 성격

앞에서 소개한 남북 합의문서는 그 내용만큼이나 중요한 것이 법적 구속력의 문제라 할 수 있다. 만일 이러한 합의에 법적 구속력을 인정할 수 있다면, 합의 불이행은 불법행위가 되며, 이러한 불법행위에는 법적 책임을 물을 수 있기 때문이다. 한편 이러한 합의에 구속력이 없는 것이라면, 그 이행을 담보할 수 없으므로 합의 내용의 자발적 이행만을 기대해야 할 것이다. 최초의 남북합의였던 1972년 7·4남북공동성명 이후 남북간 합의서를 대표하는 것은 단연 1992년 남북기본합의서라 할 수 있는데, 특히나 남북간 합의문서에 대한 법적 구속력에 관한 논의가 남북기본합의서 채택 이후 사회적 이슈로서 깊이 있게 논의되기도 하였다.

남북간 또는 남한 내에서 법적 구속력을 가지기 위해서는 국제법 즉 국제조약이나 국제관습법의 일부를 구성해야 한다.¹³³⁾ 일단 남북합의서가 국가 간의 일반적 관행(*general practise*)과 법적 확신(*opinio juris*)을 요건으로 하는 국제관습법의 요건을 충족하지 못하는 것은 자명한 사실이므로 논의의 여지가 없다.¹³⁴⁾ 또 하나의 전형적인 국제법 형태인 조약이기 위해서는 남북합의서가 남한과 북한이 국제법 주체로서의 국가 자격으로 합

131) 남북경제협력공동위원회 제1차 회의합의서(2007), 제6조 제3항.

132) 남북보건의료·환경보호협력분과위원회 제1차 회의 합의서(2007), 제2조 및 제2조 4항, 5항.

133) 만일 국제법이라면 북한과 남한을 개별 국가로서 구속하게 되는 것이며, 동시에 우리나라 헌법 제6조 1항에 따라 국내법과 동일한 효력을 갖게 된다.

134) 일반적 관행 없이 법적 확신만으로 국제관습법의 형성이 가능하다는 속성국제관습법(*instant international customary law*)에 관한 논의도 있었으나, 이는 UN과 같은 보편적 국제기구의 결의에 관한 것이므로 남북합의서에 적용할 수 없다 판단되며, 더욱이 국제사법법원(International Court of Justice: ICJ)은 1986년 니카라과사건(Nicaragua case)에서 국제관습법의 성립요건으로 국가관행의 필요성을 확인한 바 있다. 국제관습법의 성립요건에 대한 자세한 내용은 김대순, 『국제법론』 제15판, 삼영사, 2010, 45-59쪽; 김정균·성재호, 『국제법』 제5개정판, 박영사, 2006, 37-43쪽 참조.

의된 서면이어야 한다.¹³⁵⁾ 그러나 이러한 남북합의서는 통치행위의 결과로 나타나는 남북한간 정치적 선언 또는 선언적 성격의 정치적 합의에 불과한 것으로, 법적 구속력을 가지고 쌍방을 규율하는 규범으로서 기능하지는 못하였다. 예컨대 7.4남북공동성명도 “쌍방은 ... 합의사항을 성실히 이행할 것을 온 민족 앞에 엄숙히 약속한다”는 정도에 그치고 있으며, 남북기본합의서 역시 국가와 국가사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 남북 내부간의 특수한 관계를 과도적으로 규율하는 것을 취지로 합의된 것이다.

이처럼 남북합의서의 조약적 성격을 부정하는 입장은 남북기본합의서의 법적 효력에 대한 대법원과 헌법재판소의 판례를 통해서 일관적으로 확인되고 있다. 대법원은 남북관계가 ‘국가와 국가사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계’임을 전제로, 조국의 평화적 통일을 이룩해야 할 공동의 정치적 책무를 지는 남북한 당국이 각기 정치적인 책임을 지고 상호간의 성의 있는 이행을 약속한 것이기는 하나, 법적 구속력이 있는 것은 아니어서 이를 국가간의 조약 또는 이에 준하는 것으로 볼 수 없고, 따라서 국내법과 동일한 효력이 인정되는 것은 아니라고 판시하였고,¹³⁶⁾ 헌법재판소 역시 남북관계를 ‘국가와 국가사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계’임을 전제로 하여 이루어진 합의문서인 바, 이는 한민족 공동체 내부의 특수관계를 바탕으로 한 당사국간의 합의로서 남북당국의 성의 있는 이행을 상호약속하는 일종의 정치적 공동성명 또는 신사협정에 준하는 성격을 가짐에 불과하다고 판시하였다.¹³⁷⁾

남북간의 합의가 조약으로서 법적 구속력을 확보하기 위해서는 첫째 복수의 국제법 주체가 존재하여야 하고, 둘째 당사자간의 자유로운 의사의 합치가 있어야 하며, 셋째 그 의사의 합치가 법적 효과를 창출하고자 하는 의도를 담고 있어야 하며, 넷째 국제법상 법적 효과가 발생되어야 한다.¹³⁸⁾ 이는 남북간의 관계를 상호간 국제법의 주체인 국가로서 승인한 것인가의 문제는 우리나라 헌법상 영토조항과 관련하여 논란이 계속되고 있고, 남북합의서 문건에 조약상 규범력을 의도하였는지의 여부도 확실치 않기 때문이다. 그러나 신사협정이라 하더라도 전혀 규범력이 없거나 무

135) 조약법에 관한 비엔나협약(1969), 제2조.

136) 대법원 1999.7.23. 98두14525

137) 헌법재판소 1997.1.16. 89헌마240; 헌법재판소 2000.7.20. 98헌바63.

138) 이한기, 『국제법강의』, 박영사, 2004, 496~511쪽 참조.

시할 수 있는 것은 아니어서, 남북한의 권한 및 책임 있는 당국자간에 합의하고 서명한 것으로서 남북한 간에 성실하게 이행할 것을 약속한 것이 라면 마땅히 준수되어야 할 것이므로 금반언(estoppel)의 법적 효과가 발생한다고 보아야 한다.¹³⁹⁾ 따라서 각 남북합의서들의 전문 및 개별 조항의 취지에 따라 쌍방간 민족내부관계를 규율하는 국제법도, 국내법도 아닌 제3의 독특한 법질서 영역(a legal order *sui generis*)으로 보아야 할 것이다.¹⁴⁰⁾

또한 남북쌍방이 남북간 합의문에 의무사항을 불이행할 경우에 대비한 제재수단을 확보하지 못하였다는 점에서 장래의 부속합의서 채택에 있어 이행보장 및 실천성 제고를 위한 노력이 필요할 것이지만, 남북쌍방이 상호신의에 기초하여 이를 성실히 이행할 의무가 있으므로 조약이 아니라 할지라도 그 규범성은 존재한다고 볼 수 있다.

제2절 북한의 대외교류협력에 관한 법제 검토

제1항 북한환경정책의 문제점과 경제적 협력 접근방식의 필요성

북한의 환경법제의 정비에도 불구하고, 여전히 환경문제에 대한 대응능력이나 관리체제는 사회, 경제, 산업, 기술, 과학 등 환경문제 해결을 위한 다양한 측면에서 취약성을 보이고 있다. 첫째, 경제침체로 주민의 생존권 보장이 시급한 상황에서 경제성장을 제약하는 환경보전에 대한 투자와 관심이 적은 것은 당연한 일이다. 에너지 및 식량의 안정적 공급이 최대관심인 추세이므로 정책담당자의 환경보전에 대한 인식은 매우 낮은 수준에 머물고 있다. 둘째, 환경관련 법규의 제정 및 다양화를 통해 환경법규와 정책체계가 개선되고 있는 것처럼 보이지만, 환경기준이나 온실가스배출 규제기준, 그리고 환경영향평가 등이 체계적으로 운영되고 있지 않으며, 환경관료의 수준이나 정책운영기술도 미흡할 것으로 보인다. 셋째, 환경관리를 위한 과학기술이나 인력 및 자본동원력도 미약하다. 환경기술연구도 초보적인 수준이며, 환경산업이 존재한다고 보기도 어렵다. 넷째, 환경문제를 제기할 수 있는 자율적인 지역주민활동이나 시민단체와 조직이 존재하지 않는다. 북한에서는 오히려 환경문제를 정치적으로 이용하여 인민대

139) 제성호, “남북합의서에 대한 국내법적 효력부여문제 -국제법상 조약의 개념과 우리 헌법과의 관련성을 고려하여-,” 『법조』 통권 제571호, 2004, 57쪽.

140) 법무부, 『통일법무 기본자료』, 법무부, 2003, 24쪽.

중운동의 자발성을 촉발하는 수단으로 사용하는 추세이며 이는 산림조성 및 보호운동, 제방공사, 도시복구건설 및 국토관리 등의 군중동원사업에서 잘 나타난다. 마지막으로 북한 환경정책의 문제점은 환경문제를 대외 정치적 차원에서 활용하려 한다는 점이다.

이처럼 북한환경정책은 법제측면이나 오염물질 처리기술, 환경질 관리면에서 매우 초보적인 단계에 있는 것으로 판단할 수 있다. 그러나 북한 사회가 폐쇄적이어서 확보할 수 있는 자료가 제한되고 대표적인 자료만이 공개되어 있으므로 정확한 판단을 내리기에는 조심스러운 면이 있다. 그러나 북한도 21세기 전세계의 새로운 패러다임으로 등장한 “지속가능한 개발”의 물결에서 예외일 수 없으며, 또한 중국이 WTO에 가입하는 등 개방의 물결을 타고 있는 상황에서 인근국가로서 북한도 그 영향을 받을 것으로 예상되므로 앞으로 정보의 공개나 교류·협력은 더욱 활발하게 진행될 것으로 판단된다. 북한이 현재 당면하고 있는 가장 큰 문제는 에너지와 식량문제이다. 따라서 환경문제에 대한 고려는 우선순위에서 밀릴 수밖에 없는 상황이며, 환경에 대해 강조하는 최근의 양상은 식량원조와 에너지지원을 원활하게 받기 위한 구실의 색채가 강하다.

북한의 현실이 그리고 정책적 우선순위가 환경보다는 경제에 치우쳐 있다면, 남북간 환경협력 역시 대북경제지원적 성격에서 접근될 수밖에 없다. 특히 교토의정서상의 CDM사업, 흡수원 사업 그리고 UN이 주도하는 REDD 사업과 같은 환경협력사업은 남한 정부 또는 기업이 북한에 진출하여 사업을 시행하는 형태의 환경협력이 이루어질 수밖에 없는 것이 현실이다. 따라서 남북환경협력이 이루어지는 과정에서 그 실행 주체에게 적용될 남한과 북한의 대외협력 관련 법령 그 중에서도 대외경제협력에 관한 법령이 적용될 여지가 크다. 아래에서는 북한의 대외협력법제와 남한의 대북협력법제에 관하여 살펴본다.

제2항 북한의 대외협력 관련 법제 검토

1. 북한의 외국인투자법제의 체계 및 배경

북한에서 남북한의 기업이 합작투자 또는 공동개발 사업을 할 경우, 당해 사업주체는 당연히 사업소재지국인 북한법의 규율을 받게 될 것이고, 북한법에 의해 등록된 연결사무소, 지사 또는 현지법인이 될 것이며, 이들

은 모두 북한법의 규율을 받게 되므로 그 내용은 남북협력사업에 참여하는 남측 정부 또는 기업에게는 매우 중요하다.¹⁴¹⁾

북한은 1980년대 들어서면서 점점 악화되는 경제문제 해결 방안의 하나로 외국자본을 유치하기 위해 1984년 합영법 제정을 시작으로 일련의 대외개방법제를 마련하였으나 별다른 성과를 거두지 못하였고, 1990년대 이후 사회주의를 표방해 온 동구권의 붕괴로 대외경제가 더욱 악화되고 경제부진이 심화됨에 따라 대외경제정책의 새로운 전환을 모색하면서 외국인 투자유치관련 법제를 재정비하였다. 1992년 헌법 개정 시 대외경제개방정책의 법적 토대를 마련하였는데, 북한 내 외국인의 합법적 권리와 이익을 보장하고,¹⁴²⁾ 외국법인 또는 개인들과의 기업 합영과 합작을 장려하는 조항을 신설하였다.¹⁴³⁾ 또한 1998년 헌법 개정 시에는 경제관리와 대외경제 분야의 부분적 개혁단행을 위한 근거를 마련하였는데, 생산수단의 소유주체 확대, 시장경제원리의 일부 도입, 개인소유범위의 확대, 지적재산권 보호범위 확대, 외국인투자 적극 유치, 경제활동 자유 보장, 식량난 해소를 위한 농업의 현대화 추진 등이 그 주요 내용이다. 이러한 헌법적 원칙에 터 잡아 1999년 이후 본격적으로 개방 및 무역에 관한 법제 정비에 박차를 가하여, 북한은 나선경제무역지대법(1993), 금강산관광지구법(2002), 신의주특별행정구기본법(2002), 개성공업지구법(2002), 세관법(1983), 합영법(1984), 합작법(1992), 외국인투자법(1992), 외국인기업법(1992), 외국투자기업및외국인세금법(1993), 외화관리법(1993), 토지임대법(1993), 외국투자은행법(1993), 대외경제계약법(1995), 대외민사관계법(1995), 수출입상품검사법(1996), 무역법(1997), 대외경제중재법(1999), 외국인투자기업과산법(2000), 가공무역법(2000), 원산지명법(2003), 북남경제협력법(2005) 등 22개의 무역 및 개방에 관한 법률을 확보하게 되었지만,¹⁴⁴⁾ 여전히 북한의 투자보호를 위한 법적 환경이 완비되었다고 볼 수만은 없다.

이처럼 1992년 4월 외국과의 합영 및 합작 근거규정을 헌법에 명시하면서,¹⁴⁵⁾ 정비되기 시작한 북한의 외자관련 법령은 다음과 같이 체계화해 볼 수 있다. 첫째 헌법 제37조를 바탕으로 합영, 합작, 단독투자 등 북한에서의 외국인투자 전반을 규율하고 외국투자기업의 설립·운영에 관한 일

141) 제성호, “남북 경제교류협력에 따른 법적 문제와 대응방안”, 『저스티스』 제5권 제2호, 한국법학원, 1992, 199쪽.

142) 북한헌법, 제16조.

143) 북한헌법, 제37조.

144) 통일연구원, 『2009 북한개요』 (2009.10.) 참조.

145) 북한헌법, 제75조 1항.

반원칙과 질서를 포괄적으로 규정하는 기본법 내지 일반법의 성격을 갖는 외국인투자법과 합병법·합작법·외국인기업법 등 투자3법이 있고, 금융분야에서는 외국투자 은행법이 있다. 둘째 중국과 유사하게 경제특구방식을 수용하여 나진선봉지대에 적용되는 특별법적인 위치에 있는 자유경제무역지대법이 있다. 셋째 외국인투자기업및외국인세금법 및 동 시행규칙, 외화관리법 및 동 시행규칙, 세관법, 토지임대법 및 동 시행규칙, 외국인투자기업노동규정, 대외경제계약법, 대외경제중재법 등 외국인투자와 관련된 특정 분야에 대한 구체적 내용을 법령들이다.

여기서 주목할 것은 외국인투자법을 상위법 또는 모법으로 보아, 합병법, 합작법, 외국인기업법은 그 하위법이라는 주장과 후법우선의 원칙에 따라 외국인투자법이 합병법 등 투자3법의 규정에 대하여 우선적 효력을 가진다는 주장이다. 그러나 이것은 어디까지나 남한의 법체계에 비추어본 입장이므로 확립된 결론으로 단정할 수 없다.¹⁴⁶⁾ 또한 후법우선의 원칙에 의한다면 합병법 등 투자3법의 어떠한 조항이 외국인투자법과 상반되는 내용으로 개정될 경우 상위법에 위반되는 후법이 생성되어 상위법우선과 후법우선이라는 남한 방식 논의로써 북한법을 해석함에는 무리가 따른다.¹⁴⁷⁾

2. 북한의 외국인투자법상 문제점 검토

직접 투자에 있어서 외국측은 투자지역에서의 파트너를 투자계획단계에서 선정하게 되므로 사업목적에 잘 수행할 수 있는 일정자격의 보유여부를 판단하는 것이 매우 중요하다. 사적소유와 개인의 경제활동이 제한되는 사회주의 국가에서는 개인이 외국과의 합병·합작 사업에 참여하는 것이 불가능한 경우가 많다.¹⁴⁸⁾

북한은 외국과의 합병 및 합작에 참가할 수 있는 범위로서 1984년의 합병법 및 합병법시행세칙에서 회사, 기업소로 하였으나 이후 합작법 및 개

146) 북한의 법체계에 대한 자세한 내용은 최종고, 『북한법』, 박영사, 2001 참조.

147) 최철영, “남과 북의 교류협력관련 법제연구”, 『인천법학논총』 제4집, 인천대학교 법학연구소, 2001, 15쪽.

148) 중국의 경우 일반 경제단체와 개인은 중국측 합병 및 합작 당사자로 참여하는 것이 법적으로 금지되어 있으나 베트남의 경우 개인과 민간단체가 합작·합영계약에 참여할 수 있다. 한편, 북한 외국인투자법에서 교역과 투자의 허용여부와 조건 등은 거래대상국의 제도 및 법률에 의해 정해지고 있다. 많은 나라에서는 재산의 몰수나 국유화에 따르는 보상을 소유자의 국적에 관계없이 보장하는 등 거래보호를 선언하고 있다. 그러나 북한의 상황에서는 원활한 대외거래를 기대하기 어렵다. 안춘수·김대순, “남북교류의 법적 여건, 북한진출 기업전략”, 『연세대학교 통일연구원 연구총서』 (오름, 1997), 205쪽.

정합영법에서는 기관, 기업소, 단체가 합영할 수 있다고 하여 기관, 단체를 추가하였다. 여기서 기관을 추가한 것은 자원개발이나 사회간접자본시설의 건설 등에 대한 국가기관의 참여를 배려한 것으로 보인다. 이를 보면 북한의 개인은 북한 측 투자당사자가 될 수 없는 것으로 판단된다.

외국측 투자당사자에 대해서는 북한, 중국, 베트남 모두 합영기업, 합작기업, 외국인기업 등 조직형태에 관계없이 정부기관, 기업, 단체, 개인 등을 투자당사자로 허용하고 있다. 그러나 남한 기업에 대한 명시적 규정이 없어서 우리나라 기업이 외국측 투자당사자의 범위에 들어가는지가 문제된다. 1994년 1월 20일 합영법이 개정됨으로써 북한의 모든 대외개방·관련법령은 해석여하에 따라 남한의 대북한 투자를 허용할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. '해외거주 조선동포'라는 조항이 개방법령에서는 '공화국 영역밖에 거주하는 조선동포'로 변경되어, 이하 통일되었다는 점에서 그 근거를 유추할 수 있다. 특기할 만한 사실은 김일성 종합대학에서 발간한 「자유경제무역지대 라진선봉투자안내」라는 책자에서 공화국 영역 밖의 조선동포에 남한의 주민을 포함하는 것으로 해석하고 있다는 사실이다.¹⁴⁹⁾ 즉 위 책자의 토지임대법을 해설하는 부분에서 공화국 영역안에 거주하고 있는 조선동포들도 토지임차자로 될 수 있다고 하면서, 공화국 영역밖에 거주한다는 의미는 행정적 법률적 관할권 밖에 거주하고 있다는 것이며, 공화국영역 밖에 거주하는 조선동포에는 해외동포들과 남조선 동포들이 포함된다고 해석하고 있다. 이러한 사실로부터 유추컨대 북한의 대외개방 관련 법령에서 공화국 영역 밖의 조선동포에 남한 주민을 포함하는 것으로 해석할 수 있다.¹⁵⁰⁾ 그러나 1999년 개정 전에도 논란이 있었던 공화국 영역 밖에 거주하고 있는 조선동포라는 용어를 그 이전의 용어였던 해외조선동포로 개정하였다. 이러한 용어에 대하여 정의를 내린 규정이 없어서 해석상 많은 문제점이 내포되어 있다. 이에 따르면 남한의 대북투자는 해외동포 투자사항에도 적용되지 않는 별도의 대우를 받게 된다. 왜냐하면 남한동포는 북한의 규정상 해외조선동포가 아니기 때문이다. 이렇게 볼 때 북한은 기존의 외자유치의 범주를 외국인투자, 해외동포투자, 남한동포투자로 나누어 각각에 따라 다른 대응을 하는 원칙을 세운 것으로 판단된다.¹⁵¹⁾ 남북간의 적극적인 환경, 경제협력을 이루기 위해서는 해결해

149) 법무부, 「북한법의 체계적 고찰 III -상사, 경제, 노동관계법」, (1997), 185쪽.

150) Ibid.

151) 유영일, "북한의 외국인투자관계법에 관한 연구", 「울산대학교 사회과학논집」 제5권 1호, 1995, 134쪽.

야할 입법적 과제라 하겠다.

북한 외국인투자법의 모델이라 할 수 있는 중국의 경우, 교포를 외국인 투자자로 인정할 뿐만 아니라 대만, 홍콩, 마카오 등지의 교포 및 기타 화교에 대하여 다른 일반투자자에 비해 우대정책을 실시하고 있다.¹⁵²⁾ 북한은 합영법 제7조와 합영법시행규정 제10조에서 공화국 영역 밖의 조선동포에 대해서 세금감면, 유리한 토지이용조건의 제공과 같은 우대를 적요한다고 하였다. 그러나 외국인 투자법, 합작법, 자유경제무역지대법, 외국인기업법 등에서는 이런 우대조치가 명기되어 있지 않고, 우대조치의 구체적 내용조차 확립되지 않았기 때문에 남한의 기관이나 기업이 우대조치를 적용받을 수 있을지도 불확실한 상태이므로, 이 또한 남북협력에 필요한 입법적 과제라 할 수 있다.

제3절 남한의 대북협력 관련 법제

제1항 남한의 대북협력법제의 환경협력 규정

남북관계발전법은 대북환경협력에 관하여 명시적으로 규정하고 있지는 않다. 예컨대 한반도 평화증진을 규정하고 있는 제6조,¹⁵³⁾ 남북경제공동체 구현을 규정하고 있는 제7조,¹⁵⁴⁾ 민족동질성 회복을 규정하고 있는 제8조,¹⁵⁵⁾ 북한에 대한 지원을 규정하고 있는 제10조¹⁵⁶⁾ 등의 조항들은 매우 추상적이고 선언적인 성격이 강한 것이어서 구체적인 환경협력사업에 구

152) 고정식, “대만·중국간 경제교류와 남북경협”, 『통일경제』 제44호, 현대경제사회연구원, 1998, 55쪽.

153) 남북관계발전법, 제6조(한반도 평화증진) ① 정부는 남북화해와 한반도의 평화를 증진시키기 위하여 노력한다. ② 정부는 한반도 긴장완화와 남한과 북한간 정치·군사적 신뢰구축을 위한 시책을 수립·시행한다.

154) 남북관계발전법, 제7조(남북경제공동체 구현) ① 정부는 민족경제의 균형적 발전을 통하여 남북경제공동체를 건설하도록 노력한다. ② 정부는 남북경제협력을 활성화하고 이를 위한 제도적 기반을 구축하는 등 남한과 북한 공동의 경제적 이익을 증진시키기 위한 시책을 수립·시행한다.

155) 남북관계발전법, 제8조(민족동질성 회복) ① 정부는 사회문화분야의 교류협력을 활성화함으로써 민족동질성을 회복하도록 노력한다. ② 정부는 지방자치단체 및 민간단체 등의 교류협력을 확대·발전시켜 남한과 북한간 상호이해를 도모하고 민족의 전통문화창달을 위한 시책을 수립·시행한다.

156) 남북관계발전법, 제10조(북한에 대한 지원) ① 정부는 인도주의와 동포애 차원에서 필요한 경우 북한에 대한 지원을 할 수 있다. ② 정부는 북한에 대한 지원이 효율적이고 체계적이며 투명하게 이루어질 수 있도록 종합적인 시책을 수립·시행한다.

체적으로 적용하는데 어려움이 있다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이 실제 대북 환경협력은 경제협력의 성질을 동반하는 것이라는 점에서 의의를 찾을 수 있으며, 동북아시아환경문제를 환경안보적 측면에서 접근해 보자면, 남북관계발전은 환경협력의 초석이 되어줄 것이다. 특히 제10조의 경우 북한에 대한 지원을 포괄적으로 규정하고 있어, 비록 본래 취지가 인도적 지원에 관한 규정임을 감안한다 할지라도 대북환경협력 및 지원에 대한 배경으로써 인용될 수 있을 것이다. 남북관계발전법은 정부로 하여금 남북관계 발전의 기본방향, 한반도 평화증진에 관한 사항, 남한과 북한간 교류·협력에 관한 사항 및 그 밖에 남북관계발전에 필요한 사항을 포함하는 남북관계발전에 관한 기본계획을 5년마다 수립하도록 규정하고 있는데,¹⁵⁷⁾ 이에 따라 공고된 2007년 11월 29일의 '제1차 남북관계 발전 기본계획'은 북한산림녹화 지원을 남북경제공동체 초기단계 진입의 추진과제 가운데 하나로 제시하고 있다.¹⁵⁸⁾

남북교류협력법은 협력사업을 하려는 자는 협력사업마다 일정한 요건을 갖추어 통일부장관의 승인을 받아야 하며, 승인을 받은 협력사업의 내용을 변경할 때에도 통일부장관의 승인을 받아야 한다.¹⁵⁹⁾ 다만 예외적으로 소액투자 등 대통령령으로 정하는 협력사업을 하려는 자는 통일부장관에게 신고함으로써 협력사업을 할 수 있다. 신고한 협력사업의 내용을 변경할 때에도 마찬가지이다.¹⁶⁰⁾ 통일부장관은 협력사업을 하는 자에게 협력사업의 내용·조건 또는 승인의 유효기간 등에 관하여 필요한 조정을 명할 수 있다. 이 경우 중요하다고 인정되는 사항은 사전에 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.¹⁶¹⁾

남북교류협력법상의 요구하는 승인을 얻은 경우, 남북협력기금의 혜택을 받을 수도 있다. 북한의 산림녹화와 같은 환경협력 및 지원 사업은 기금의 사용 대상 중 '그 밖에 민족의 신뢰와 민족공동체 회복에 이바지하는 남북교류·협력을 증진하기 위한 사업의 지원'에 해당하는 것으로 볼 수 있기 때문이다.¹⁶²⁾ 또한 '인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관

157) 남북관계발전법, 제13조.

158) 통일부공고 제2007-55호. 이 기본계획은 전략목표로 한반도 비핵화 실현, 한반도 평화체제 구축, 남북경제공동체 초기단계 진입, 민족동질성 회복 지원, 인도적 문제의 실질적 해결, 남북관계의 법적·제도적 기반 조성, 대북정책 대내외 추진기반 강화 등 7가지를 제시하고 있다.

159) 남북교류협력법, 제17조.

160) 남북교류협력법, 제17조의 2.

161) 남북교류협력법, 제18조.

162) 남북협력기금은 남북한 주민의 남북 간 왕래에 필요한 비용의 전부 또는 일부의 지

한 규정'은 대북지원사업을 정의하면서 북한 산림복구를 명시적으로 포함하면서, 남북교류협력에 관한 법률 및 남북협력기금법에 따른 인도적 대북지원사업과 대북지원을 위한 협력사업의 적정하고 효율적인 추진과 이 사업들에 대한 남북협력기금 지원에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있는데,¹⁶³⁾ 대북지원사업자와 협력사업 승인을 받은 자에게는 남북협력기금이 지원되도록 하였다.¹⁶⁴⁾

제2항 남한의 대북협력 관련 법제의 문제점 검토

1990년의 남북교류협력법은 과거 냉전적 기저 위에서 남북간 민간접촉과 교류를 일반적으로 금지하고, 법률이 정한 엄격한 요건을 갖추고 대북접촉과 교류를 신청하는 자에 대하여 정부의 심사를 거쳐 예외적으로 남북간 교류를 허용하는 것을 내용으로 하고 있다. 그러나 1992년 남북기본합의서가 체결되면서 남북화해, 남북불가침 그리고 남북교류협력 등에 관한 남북한간의 정책적 합의내용을 성문화됨에 따라 그 기초현실이 변화하게 되었다. 이에 따라 남북교류협력법이 포함하고 있는 규정의 법적 문제점들이 지적되면서 남북교류협력법이 적용되어야 하는 남북관계에 있어 외적 변화를 반영하고 내적 문제점을 해소하기 위한 개정이 요구되어져 왔지만,¹⁶⁵⁾ 정부와 국회는 이러한 시대적 흐름에 부응하지 못하였다.¹⁶⁶⁾

협력교류의 주체 중 남북한 주민의 개념에 관한 논의가 필요하다. 남북교류협력법은 그 목적을 군사분계선 이남지역(남한)과 그 이북지역(북한)

원, 문화·학술·체육 분야 협력사업에 필요한 자금의 전부 또는 일부의 지원, 교역 및 경제 분야 협력사업을 촉진하기 위하여 필요한 자금의 남한 주민(법인·단체 포함)에 대한 지원 또는 융자, 남북교류·협력을 촉진하기 위하여 환전 등 대금결제의 편의를 제공하거나 자금을 융자하는 금융기관에 대한 자금지원 및 손실보전과 금융기관으로부터 대통령령으로 정하는 비지정통화의 인수, 그 밖에 민족의 신뢰와 민족공동체 회복에 이바지하는 남북교류·협력을 증진하기 위한 사업의 지원, 차입금 및 공공자금관리기금법에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환, 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출 가운데 어느 하나에 해당하는 용도에 사용된다. 남북협력기금법, 제8조.

163) 인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정, 제1조.

164) 인도적 대북지원사업 및 협력사업 처리에 관한 규정, 제8조.

165) 최철영, 대북정책의 변화와 남북교류협력법의 개선방안, 『성군관법학』 제10호, 성군관대학교 비교법연구소, 1999, 440쪽.

166) 예컨대 국회는 2001년 12월에 남북교류협력법에 대한 개정을 논의하면서 단지 남북교류협력추진협의회의 구성위원수를 확대하고 확대된 인원을 정당의 의석비율에 따라 분배하는 것과 동 협의회의 심의·의결권에 부분적인 개정만을 시도하였다. 최철영, 앞의 주 147, 232쪽.

간의 상호 교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정하기 위한 것이라 선언하고 있다.¹⁶⁷⁾ 즉 지리적으로 분단된 남한과 북한간의 상호 교류와 협력을 촉진하기 위한 것이다. 그런데 남북교류협력법 시행상의 문제점으로 국내외 상주하는 재외국민의 경우, 우리 기업의 해외현지법인을 통한 대북투자의 경우, 남한에 설립된 외국인투자기업의 지원문제, 북한주민 의제조항의 문제 등을 살펴볼 필요가 있다. 남한주민의 개념에 재외국민의 포함여부가 문제될 수 있으나, 남한 당국 즉 대한민국의 실효적 관할 하에 있는 주민, 즉 대한민국 국적을 보유한 자를 총칭하는 것으로 재외국민은 당연히 남한주민에 포함된다고 볼 수 있다. 다만 남북교류협력법 시행령은 외국에 나가 있는 남한주민을 외국의 단기체류허가를 받고 해외여행중인 남한주민이라 하였는데,¹⁶⁸⁾ 남한주민과 외국 영주거주 재외국민을 구별하여 남북교류협력법을 차별적으로 적용하는 것이 북한 법령상 ‘공화국 영역 밖의 조선동포’의 개념에 그러한 외국 영주거주 재외국민만이 포함되며 남한에 거주하는 주민은 제외된다는 것을 인정하게 되어, 북한이 이러한 이분법적 해석에 근거하여 차별화하는 근거를 제공할 우려가 있다. 우리가 남북교류협력의 당사자로 인정할 수 있는 북한 주민의 경우에도 북한의 국적을 가진 개인 또는 법인으로 보아야 할 것이다. 다만, 중국을 비롯한 외국의 국적을 가진 자가 북한에 설립한 법인에 대해서는 남한에서의 외국인이 설립한 법인을 어떻게 할 것인가와 결부시켜 판단하여야 한다. 즉 남한과 북한이 상호 합의한 기준에 따라 남북기본합의서상의 교류협력당사자로 인정하고 각각의 국내법에 따라 일정한 특혜를 부여하거나 관련법을 적용하여야 할 것이다.¹⁶⁹⁾

교류협력관련조항의 여타 남북관련 규범과의 충돌에 관한 논의가 있다. 남북교류협력법은 남한과 북한의 주민간에 왕래, 회합, 통신, 물품의 반입·반출, 협력사업을 하는 경우 통일부장관의 승인을 받도록 하고, 이를 위반하면 처벌하고 있다.¹⁷⁰⁾ 통일부장관의 승인을 규정한 이유는 개인 및 민간단체가 개별적 독자적으로 북한과 직접 관계를 형성할 경우 일관성 없는 북한의 대남정책으로 인하여 피해를 입을 수 있다는 우려에서 정부 및 산하기관의 대응을 가능케 하기 위함이었다. 북한주민의 접촉은 남북한의 특수한 관계를 고려하고 정책적인 측면에서 행정부의 전문적인 판단

167) 남북교류협력법, 제1조.

168) 남북교류협력법 시행령 제10조 4항.

169) 최철영, 앞의 주 177, 239쪽.

170) 남북교류협력법 제9조 및 제24조..

이 필요한 부분이다. 남북관계가 다양한 사실관계를 규율하거나 사실관계가 수시로 변화할 것이 예상되는 영역이어서 어느 정도의 포괄적 위임이 불가피하다. 다만 남북교류협력법은 통일부장관에게 자의적인 승인권을 부여한 것이 아니라 대한민국 헌법의 자유민주적 기본질서에 입각한 평화통일원칙을 기초로 정부가 승인한 대북정책에 적합한 범위내의 승인권을 부여한 것이므로, 규정 자체에 대한 위헌성 제기는 타당하지 않다. 그러나 남북기본합의서는 남북 간의 다양한 형태의 교류, 접촉, 회합, 통신 등을 열거하고 있으므로 대한민국 정부는 다양한 형태에 맞추어 구체적이고 타당한 교류협력승인기준을 제시하여야 하는 과제를 남기고 있다.

제 5 장 결 론¹⁷¹⁾

최근의 북한은 핵문제를 둘러싸고 대외적인 고립에 처한 동시에 대내적으로 정권 세습의 준비라는 크나큰 현안에 직면하여 있고, 이에 따라 남북관계의 새로운 국면의 준비가 필요하다. 특히 대북지원 및 정책의 변화가 필요한데, 인도적 지원 중심이었던 지금까지의 대북지원 정책의 방향을 전환하여 쌍방 모두에게 이익이 창출되는 교류협력 형태로서 환경협력에 관한 고려가 중요한 시점이다.

본 연구는 남북간 환경협력에 관하여 크게 세 가지 꼭지를 살펴보았다. 첫째 남한과 북한이 처한 환경 현실 속에서 상호협력을 이끌어낼 수 있는 국제환경법규범에 관한 논의이다. 남한과 북한은 대외적으로는 황사, 발해만오염, 황해오염 등과 같은 동북아시아지역의 환경문제를 공동으로 대처해 나가야 할 공동과제를 가지고 있으며, 대내적으로는 임진강과 북한강을 공유하고 있는바 상호간 협력을 통하여 특히 하류지역인 남한의 피해를 최소화할 필요가 있다. 국제사회는 자국영토 내에서의 행위로 타국 또

171) 이와 관련하여 공적개발원조(ODA)에 관한 OECD/DAC의 1991년 “개발협력의 평가 원칙”은 좋은 예가 될 수 있기에, 여기에 소개한다. 첫째 적절성(relevance)은 수원국 및 공여국의 우선순위(priorities)나 정책에 부합하는 정도를 파악하기 위한 기준이다. 둘째 효율성(efficiency)으로서 투입된 자원에 대비하여 원조의 결과가 경제적으로 얼마나 효율적으로 달성되었는가를 나타내는 기준이다. 셋째 효과성(Effectiveness)은 원조활동의 목표달성 정도를 파악하기 위한 기준이다. 넷째 파급효과(impact)를 통해 원조사업의 결과 직간접으로 초래된 지역적 사회적 경제적 환경적 측면에서 다양한 개발성과의 변화 및 중장기적 효과를 판단한다. 다섯째 지속가능성(sustainability)을 통해 공여국의 지원이 종결된 후에도 원조사업의 혜택이 유지될 수 있는지를 판단하는 기준이다.

는 영역외적 피해를 발생시키지 아니할 것과 이러한 환경손상을 사전에 방지할 것을 의무화 하면서, 사전고지, 환경영향평가 그리고 협의를 국제 협력에 필요한 절차적 의무로 합의하고 있다. 이러한 국제규범 특히 절차적 규범을 한반도 환경협력에 적용할 경우, 대내적으로는 남북간 사전고지 및 협의는 적절한 시점에 적절한 방법에 의해 이루어지면 되는 행정행위이겠지만 환경영향평가는 남북의 법률에 의해 진행되는 바 그 법적 검토가 필요하여, 환경영향평가의 목적·범위·원칙, 평가대상, 평가항목·기준, 절차별로 남북의 환경영향평가 관련 법령을 비교하였다. 한편 소위 '환경안보' 개념의 등장과 함께 환경문제가 안보개념에 미치는 파급효과를 고려해 볼 때 남북공동으로 동북아시아 환경문제에 대하여 대처함을 고려해 볼 수 있었다.

장기적인 계획 하에 남북한간 환경협약의 모델의 구상이 필요하다. 남북한간에 발생될 가능성이 있는 환경문제들을 극소화하기 위하여, 해외의 인접국간 환경협약은 좋은 모델이 될 수 있을 것이다. 또한 동북아시아 환경문제에 대하여 공동대처를 함으로써 일본과 중국과의 협상 능력을 제고함과 동시에 남북한간 동질성회복에 기여할 수 있을 것이다. 예컨대 중국의 황사현상, 산성비, 대기오염, 황해연안의 해양오염 및 압록강, 두만강 등 수질오염 문제는 남북한이 공동으로 입고 있는 피해이므로 공동대처가 필요하다. 미국과 캐나다는 국경하천조약(Boundary Waters Treaty, 1990)을 통하여 수질 및 대기오염을 양국 공동으로 연구하여, 양측 정부에 정책안을 상정하는 공동위원회를 설립한 바 있고, 미국·캐나다·멕시코 3국간 철새들의 이주와 오리생산 및 수확을 감시하는 철새보호협정(Protection of Migratory Birds of 1916 and the US and Mexico Treaty of 1936) 등의 사례는 남북한간에도 적용될 수 있는 남북환경협약 모델을 구성할 수 있을 것이다. 이와 같은 양자간 환경협약은 국제환경협상을 위한 기반을 마련해 주리라 기대한다.

두 번째는 기후변화협약 및 교토의정서와 같은 국제환경협약 상 환경협력에 관한 논의이다. 기후변화에 관한 국제조약은 온실가스 감축이라는 국제사회의 합의에도 불구하고, 그 이행에 관하여 환경과 경제개발의 정책적 우선순위를 달리하는 선진국그룹과 개도국그룹간의 끊임없는 공방이 계속되는 분야이다. 이 논의에서도 대내적 대외적 차원의 협력으로 구분이 가능하다. 대외적으로는 기후변화협약 체제의 협상에 있어 역사적 책임에 근거한 선진국과 개도국의 온실가스감축량의 차별화 및 이행의무의 차별화에 대한 공동입장을 견지해 나아가는 것이고, 대내적으로는 교토의

정서 탄력성체제의 CDM 사업이나 흡수원 사업을 통한 남북한 공동의 실익을 추구해 나아가는 방법이다. 이를 위하여 환경관련 국제회의에서 남북한 단일 교섭팀을 구성하여 파견하는 방법을 구상해 볼 수 있다. 기후변화협약 및 교토의정서의 경우 Annex I 국가의 확대 논의 및 선진국과 개도국의 구별기준에 관한 하나의 목소리를 냄으로써 쌍방의 협력체제를 확립할 수 있다. 한편 현재 선진국과 개도국간에만 인정되는 CDM 사업이지만, 향후 남한의 국제적 지위에 따라 시행가능한 사업이라 예상되며, 더욱이 UN으로부터 논의가 시작된 REDD사업의 경우에는 개도국의 산림훼손방지를 통한 온실가스감축이 이루어지면 될 뿐 협력국의 지위는 문제되지 않는다는 면에서 남북환경협력에 중요한 정책수단이 될 것이다.

세 번째는 위에서 다루어진 환경협력이 실제 진행됨에 있어 이를 뒷받침할 남북한 법제의 검토이다. 남북은 1972년 이후 민족적 차원의 교류와 협력을 다짐하는 수많은 합의서를 채택하여 왔는데, 그 내용을 살펴보면 직간접적인 환경협력의 규정을 찾아볼 수 있다. 그러나 이러한 합의서는 협의의 시작부터 법적 구속력을 의도한 것이라기보다 남북의 호의와 예양에 의한 자발적 이행을 촉구하는 신사협정에 불과한 것이며, 그 내용 또한 구체적이지 못하다. 따라서 환경협력의 실행은 남북한의 법령에 따를 수밖에 없다. 한편 남북간 환경협력 특히 교토의정서상의 CDM 및 흡수원 사업(REDD 포함)의 경우 일정한 자본과 인력 및 이를 총괄하는 사업체의 진출이 수반된다는 점에서 경제협력이 직결되며, 이러한 경제협력은 북한의 경우 외국인투자법제와 연관되고 남한의 경우 대북협력에 관한 법제와 연관되어 상기한 법제의 문제점을 중심으로 검토하였다. 북한의 외자유치법제는 외자유치의 범주를 외국인투자, 해외동포투자, 남한동포투자 등으로 나누어 차별화하면서도 그 처우에 대한 구체적인 규정이 없어, 향후 남북협력에 걸림돌이 될 수 있어 남북간 협의가 필요하다. 남한의 남북교류협력법과 남북협력기금법 및 인도적대북지원사업및협력사업처리에 관한 규정, 남북협력기금운용관리규정 등에서 남북한 산림협력사업의 요건과 절차, 남북협력기금의 대상요건과 집행절차 및 사후관리 등을 규정하고 있다. 그러나 남북교류협력법 시행상의 문제점으로 국내외 상주하는 재외국민의 경우, 우리 기업의 해외현지법인을 통한 대북투자의 경우, 남한에 설립된 외국인투자기업의 지원문제, 북한주민 의제조항의 문제 등에 관한 논의와 정비가 필요하다. 또한 남북관계발전법의 주무부처는 통일부이고, 저탄소 녹색성장과 관련된 사항은 녹색성장위원회가 관장하는 것으로 되어 있는 등 남북한 환경협력은 통일부, 녹색성장위원회, 사회통합위원회

및 기타 행정부처가 관련될 수밖에 없다는 점을 인정하더라도 이러한 다양성이 대북환경협력정책에 혼선을 초래할 것이 우려되기도 한다.

본 연구는 기후변화시대의 국제법 속에서 남북환경협력의제를 찾아내고, 다시 이러한 협력을 진행해 나아가는 과정에서 문제될 수 있는 법제의 검토의 순서로 진행되었다. 여기서 다루지 못한 분야이지만, 실제 이루어지는 협력을 평가하는 법적 시스템 또한 필요하리라 생각된다.

[참고문헌]

o 단행본

- 경제사회연구회, 「교토의정서 발효에 따른 한국의 경제전략」, 경제사회연구회, 2005
- 김대순, 「국제법론」 제15판, 삼영사, 2010
- 김정균·성재호, 「국제법」 제5개정판, 박영사, 2006
- 김찬우, 「21세기환경외교」, 상상커뮤니케이션, 2006
- 김현진·곽수중, 「포스트 교토의정서 논의와 한국의 대응」, 삼성경제연구소, 2006
- 노명준, 「신국제환경법」, 법문사, 2003
- 매일경제신문사, 「CO2전쟁」, 매경출판사, 2006
- 문준조, 「기후변화협약과 국내 입법방향에 관한 연구」, 한국법제연구원, 1999
- 법무부, 「통일법무 기본자료」, 법무부, 2003
- 신의순·김호석, 「기후변화협약과 기후정책」, 집문당, 2005
- 아산사회복지재단, 「기후변화와 인간복지」, (주)정문출판, 2008
- 이연상, 「쉽게 풀어보는 기후변화협약」, 한올아카데미, 2008
- 이한기, 「국제법강의」, 박영사, 2004
- 이효원, 「남북교류협력의 규범체계」, 경인문화사, 2006
- 전영호, 「교토의정서발효와 한국의 미래」, 지누출판, 2005
- 정서용, 「동북아시아 환경협력 : 황해와 황사」, 집문당, 2005
- 정희성, 「북한의 환경문제와 남북환경협력의 추진방안」, 한국환경기술개발원, 1995
- 최종고, 「북한법」, 박영사, 2001
- 추장민, 「남북환경포럼 2007: 남북환경협력관련 법령자료집」, 한국환경정책·평가연구원, 2008
- 툼 아타나시오·폴 베어·하비 와서만, 「탄소주권 에너지전쟁」, 김현구 옮김, 모색, 2005
- 한국환경기술개발원, 「남·북한 환경공동체를 위한 협력방안」, 한국환경기술개발원, 1995
- 한국환경정책, 「북한의 자연재해취약지 추정 및 남북협력 방안 연구」, 한

- 국환경정책 평가연구원, 2008
- 한상운 외 2인, 「남북한 환경법제에 관한 비교연구」, 한국환경정책평가연구원 보고서, 2007
- 한인섭, 「남북한법의 비교와 통일법의 모색」, 서울대학교 통일연구소, 2008
- 환경정책평가연구원, 「환경영향평가 제도개선 포럼 운영」, 2002
- KOTRA, 「교토 의정서 발효대비 선진국 대응 동향」, KOTRA, 2004
- Alexandre C. Kiss and Dinah Shelton, *International Environmental Law*, (Transnational Publishers, 1991)
- Allen L. Springer, *The International Law of Pollution : Protecting the Global Environment in a World of Sovereign States* (Quorum Books, 1993)
- Patricia W. Birnie & Allen E. Boyle, *International Law and the Environment*, 2nd ed. (Oxford: Clarendon Press, 2002).
- Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law* (Cambridge University Press, 2003)

○ 연구논문

- 고정식, “대만·중국간 경제교류와 남북경협”, 「통일경제」 제44호, 현대경제사회연구원 (1998)
- 김형철, “북한 환경법의 체계에 관한 연구”, 「환경법연구」 제29권 3호, 한국환경법학회, 2007
- 변동건, “기후변화협약의 진행과정에서 나타난 세계환경정치의 특성과 교토의정서 이행안의 의의와 문제점”, 「사회과학연구」 제14권, 국민대학교 사회과학연구소, 2001
- 박순애, “북한의 환경문제와 폐기물정책에 관한 시론적 연구”, 「한국정책과학학회보」 제11권 4호, 2007
- 성재호, “국제환경법의 기본구조”, 「국제환경보호와 국제법 질서」, 아시아사회과학연구원, 1997
- 유영일, “북한의 외국인투자관계법에 관한 연구”, 「울산대학교 사회과학논집」 제5권 1호, 1995
- 윤순진, “기후변화와 기후변화정책에 내재된 환경불평등”, 「환경사회학연구 ECO」, 한국환경사회학회, 2002

- 이재곤, “스톡홀름환경선언, 세계자연헌장 및 리우환경선언의 국제환경법적 비교연구”, 『법학연구』 제9권 2호, 충남대학교 법학연구소, 1999
- 이재협, “교토의정서의 조립 청정개발체제에 대한 법적 검토”, 『서울국제법연구』 제15권 1호, 서울국제법연구원, 2008
- 장 신, “기후변화협약의 교토의정서 협상과 비정부환경기구의 참여”, 『원광법학』 제23권 2호, 원광대학교 법학연구소, 2007
- 정서용, “동북아시아 환경오염문제의 효율적 해결과 국제법상 정책적 접근방법”, 『국제법학회논총』 제51권 3호, 2006
- 정서용, “황사와 동북아시아 환경협력”, 『통상법률』, 2003
- 제성호, “남북합의서에 대한 국내법적 효력부여문제 -국제법상 조약의 개념과 우리 헌법과의 관련성을 고려하여-”, 『법조』 통권 제571호, 2004
- 제성호, “남북 경제교류협력에 따른 법적 문제와 대응방안”, 『저스티스』 제5권 제2호, 한국법학원, 1992
- 조민, “새정부 대북정책 추진방향”, 『이명박 정부의 통일·안보·외교정책 추진방향』, 외교안보연구원, 2008
- 조홍식, “우리나라 기후변화대책법의 전망”, 『환경법 연구』 제30권 2호, 한국환경법학회, 2008
- 최진욱, “이명박 정부의 대북정책과 북한의 반응”, 『통일정책연구』 제17권 1호, 2008
- 최철영, “남과 북의 교류협력관련 법제연구”, 『인천법학논총』 제4집, 인천대학교 법학연구소, 2001
- 최철영, 대북정책의 변화와 남북교류협력법의 개선방안, 『성균관법학』 제10호, 성균관대학교 비교법연구소, 1999
- 한귀현, “환경법상 배출권거래제도에 관한 연구”, 『공법학 연구』 제9권 2호, 한국비교공법학회, 2008
- 한기주·윤여창, “북한 지역을 대상으로 한 조립 CDM 사업의 경제적 타당성 연구”, 『한국임학회지』 제96권 3호, 2007
- D. French, "Developing States and International Environmental Law: The Importance of Differentiated Responsibilities", 49 *International & Comparative Law Question* (2000)
- Jean Chin, "The Framework Convention on Climate Change: A General Overview of Innovative Approaches to Technology Transfer,"

Tim Forsyth (ed.), *Positive Measures for Technology Transfer Under the Climate Change Convention* (Royal Institutes of International Affairs, 1998)

Kim Sung-han, "North Korean Policy of the Lee Myung-bak Government," *Kinu insight*, No. 4 (January 2008)

Philippe Sands, "International Environmental Law: An Introductory Overview", in P. Sands(ed.), *Greening International Law* (The New Press, 1994)

Philippe Sands, "International Law in the Field of Sustainable Development: Emerging Legal Principle", in W. Lang (ed.), *Sustainable Development and International Law* (Graham & Trotman, 1995)

Thomas Homer-Dixon, "Environment Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases," *International Security* Vol. 16

‘북한출신 긍정하기’가 북한이탈주민의
성공적 정착에 갖는 의미와 역할 분석 :
‘북한출신 긍정하기’를 위한 정책 제안



신 난 희

목 차

제1장 연구목적	185
제2장 연구개관	186
제3장 연구내용	209
제4장 분 석	222
제5장 정책제안	222
제6장 결 론	294
[참고문헌]	297

제1장 연구 목적1)

북한이탈주민의 남한사회 거주가 십 년을 넘어가면서 북한이탈주민의 남한사회 적응 및 정착은 대단히 다양한 양상을 보이고 있다. 직업적으로 볼 때도 개인 기업 혹은 사회적 기업을 운영하거나 대기업 혹은 중소기업에서 정규직 직원으로 근무하며 경제적으로 사회적으로 안정적인 생활을 영위하는 사람부터 건강이 나쁜 기초생활수급자로 취업도 하지 못한 채 정부나 종교기관의 지원에 의존하여 생활 하는 사람까지 또는 3D 업종에서 일용직 혹은 비정규직으로 일하며 경제적으로 불안정한 생활을 하고 있는 사람에서 불법적인 일이나 사기성 있는 일에 종사하며 다른 북한이탈주민 혹은 남한주민에게 물질적 정신적 피해를 주면서 살아가는 사람까지 다양하게 존재 한다.

본 연구는 북한이탈주민의 생애 경험을 통하여 북한이탈주민의 다양한 남한사회 적응 양상을 분석해 보고자 한다. 북한이탈주민의 생애 경험을 분석함에 있어서 본 연구가 초점을 두고자 하는 것은 북한이탈주민과 남한사회의 사회문화적 맥락이 어떤 상호작용을 일으키면서 적응의 다양한 양상을 만들어내는가 이다. 북한이탈주민의 적응에 관여한 남한사회의 사회문화적 조건과 이 조건에 대한 북한이탈주민의 내재적 수렴 과정이 어떤 상호 연관을 맺고 있는가를 분석하는 작업은 서로 다른 사회문화적 조건에서 살아 온 남북한 주민이 여러 다양한 일상의 장에서 어떻게 만나고 있고 이 만남 속에서 서로에 대한 상이한 이해와 비합리적 신념들이 어떻게 만들어지고 있는지를 드러내는데 도움이 될 것이다. 또한 비합리적 관계의 생성 과정에 대한 이해를 통하여 두텁게 쌓여 있는 남북한 주민 사이의 비합리적 신념과 상호 불신의 장벽들이 어떻게 발전적으로 해체되고 재구성될 수 있을 것인가를 모색하는데 도움이 될 것이다.

본 연구가 지향하는 궁극적인 목적은 북한이탈주민의 북한출신 긍정하기를 달성하기 위한 한국 사회의 변화라고 할 수 있다. 현재 이루어지고 있는 북한이탈주민 지원정책이 보다 큰 실효성을 거두고 긍정적 효과를 발생하기 위해서는 북한이탈주민의 자기 역량 강화와 적극적인 참여가 무엇보다도 필요하다. 그럼에도 불구하고 현재 사회 전반에 팽배해 있는 북한이탈주민 지원 정책에 대한 외면과 왜곡은 이들이 살아 온 한국 사회

1) 본 연구가 있도록 물심양면으로 도와주었던 북한이탈주민 여러분과 지원단체 여러분께 진심으로 감사의 인사를 올립니다.

그 자체에 대한 엄정한 진단을 요구하고 있다.

본 연구는 북한이탈주민의 생애 경험 분석을 기초로 하여 북한이탈주민의 적응 및 정착과 관련하여 드러난 한국 사회의 제 양상을 북한이탈주민의 시각에서 재구성하는 작업이 될 것이다. 남한사회를 살아가는 북한이탈주민의 삶의 세계로 들어 가 이들이 무엇을 보고 무엇을 느끼며 무엇을 생각하는지 그리고 이들의 마음에 담겨져 있는 남한사회의 이미지는 무엇이며 남한사회에 대한 감정과 인식은 어떠한지 살펴 보는 작업은 남한사회를 경험하고 있는 북한이탈주민의 내재적 세계를 밝히는데 기여할 것이다. 북한이탈주민에 대한 보다 깊은 이해는 이들이 영위하고 있는 삶의 현장 속에서 구체적인 상황에 대한 이해를 통하여 이루어질 때 비로소 그 역동적 전개 과정에 다가갈 수 있다. 이것은 이제까지 이루어져 온 남한사회의 북한이탈주민 지원정책이 남한사회의 관점에서 북한이탈주민의 관점으로 방향전환을 하여야 한다는 것을 의미한다. 이들의 이야기를 이들의 관점에서 경청하고 이해하며 인정하는 관점의 전환이 오늘의 시점에서 대단히 중요하다.

본 연구는 이러한 문제의식 속에서 북한이탈주민의 '북한출신 긍정하기'가 현재 어떤 문화적 환경 속에 자리하고 있는지 드러내보고자 한다. 그리고 앞으로 남한사회에 대한 북한이탈주민의 애착감과 남한주민으로서의 정체성 형성을 고양하기 위하여 어떤 정책적 지원이 필요한지 제안하고자 한다. 이러한 작업은 궁극적으로 남한사회가 갖고 있는 문화적 역량을 강화하고 발전시켜나가기 위하여 남한사회가 어떤 비전을 세워야 하는지 모색하는데 기초 자료가 될 수 있을 것이다.

제2장 연구 개관

제1절 핵심 개념

본 연구는 기본적으로 북한이탈주민의 남한사회 적응과정을 분석하고자 하기 때문에 먼저 무엇을 '적응'이라고 볼 것인지를 정리해보고자 한다. 적응의 사전적 의미는 '생물의 형태나 기능이 환경조건에 잘 적합하여 개체와 종족 유지에 도움이 되고 있는 것' 혹은 '환경의 영향을 받아 어떤 형질이 그 환경에 적합하게 나타나는 경우'이라고 할 수 있다²⁾. 이러한 생

2) 네이버 두산백과에서

물학적 적응 개념을 사회적인 차원에 적용해 보면 적응은 특정 개인이 자신이 위치하고 있는 특정 사회 환경에서 자신의 생존 능력을 증가시키는 방향으로 통합되는 상태를 말한다고 할 수 있다. 따라서 사회적 차원의 적응은 '개인을 둘러싼 사회 환경으로부터의 기대, 요구 등에 개인의 행동을 맞추어 가는 것'으로 이러한 과정이 진행되는 개인의 심리적 차원에 주목할 때 '주변 환경 속에서 살아남기 위한 각 개인의 투쟁'을 의미하게 된다(김형태: 2004: p.15).

특정 환경에서 한 개체가 생존하기 위하여 전개하는 치열한 제반 활동을 적응으로 본다는 것은 적응 개념이 북한이탈주민이 남한사회에서 겪어야 하는 삶의 양상이 대단히 적대적이고 이질적이며 절박하다는 점을 설명하기에 적합한 조건을 제공한다고 할 수 있다. 따라서 본 연구는 남한사회에서 전개되는 북한이탈주민의 제반 활동을 적응 개념을 가지고 분석해 보고자 한다.

이기영은 북한이탈주민의 적응을 "남한사회의 제반 사회 환경에 대해 보다 명확한 인식의 토대 위에서 자신의 경제적, 사회적 행위를 효과적으로 영위하고 심리적으로 남한생활에 대한 만족감을 가지게 되는 것"으로 정의하고 있다(이기영:2000:p.183). 본 연구에서 북한이탈주민의 남한사회 적응은 '북한이탈주민이 남한사회에서 자신의 생존 능력을 증가시키는 방향으로 통합되기 위하여 스스로 전개하는 투쟁 과정을 통하여 남한사회에 살아남는데 도움이 되는 인식, 경제적 사회적 행위 능력을 갖추고 심리적으로 만족과 안정을 누리게 된 상태'라고 정의하고자 한다.

북한이탈주민의 남한사회 적응 과정에서 본 연구가 초점을 두고자 하는 것은 문화 적응이다. 여기서 문화는 인간의 생활 전반을 의미하는 것으로 본 연구에서 주목하는 것은 문화가 갖고 있는 가치 함의적 속성(광의의 정치성)이다. 즉, 문화는 비록 일상적 영역에 존재하고 있고 생활로 스며들어 있을지라도 그 문화를 창조하고 주도하는 집단의 이해와 가치가 반영되어 있다는 것이다. 문화가 갖고 있는 가치 함의적 속성은 현실적으로 규율의 형태로 드러난다. 하나의 문화는 그 문화를 입고 있는 집단 성원들에게 내적 규율을 제공한다. 따라서 문화와 문화 사이에는 이러한 내적 규율들이 만드는 보이지 않는 역학 관계가 형성되어 있다. 개인의 차원에서 문화의 내적 규율은 집중과 확대를 향한 역학 작용을 발생시킨다. 개인의 내면에 발생하는 양 방향의 지향은 긴장과 진동, 충돌과 해체, 포섭과 지배의 문화 적응 작용을 발생시킨다.

하나의 문화가 담고 있는 가치는 그 사회의 규율로서 개인의 행위 전

영역을 조율한다. 따라서 궁극적으로 한 사회의 성원에서 다른 사회의 성원이 된다는 것은 하나의 총체적인 문화적 규율에서 또 하나의 총체적인 문화적 규율을 내면화할 것을 요구받게 된다. 따라서 본 연구는 남북한사회가 어떤 문화적 규율을 가지고 있고 이것이 북한이탈주민의 이주와 적응 과정에서 어떻게 일상에서 충돌하고 있는지 살펴보는 작업이 될 것이다.

본 연구에서 사용하고 있는 핵심 개념으로는 '북한출신 긍정하기'와 '성공적 정착' 개념을 들 수 있다. 본 연구에서 '북한출신 긍정하기'는 북한이탈주민이 스스로 북한출신이라는 것을 밝히는데 있어서 북한출신에 대한 남한주민의 시선이나 생각을 의식하여 자신이 북한에서 왔다는 것을 밝히는데 주저하거나 거리낌을 갖지 않으며 스스로 밝히며 북한출신임을 밝힐 수 있는 태도를 말한다. 또한 북한이탈주민의 남한사회에서의 '성공적 정착'은 경제적으로 자립의 기반을 갖고 있으며 사회적으로 신용과 존경의 관계를 형성하고 있어 스스로 자신의 남한생활에 만족감을 갖고 있는 상태를 말한다.

제2절 기존연구 검토

제1항 문화적응 연구

문화적으로 다양한 집단이 서로 만났을 때 발생하는 다양한 현상을 이해하는데 있어서 적응 개념은 대단히 유용한 분석 도구라고 할 수 있다. 특히 인간의 적응 행위는 그를 둘러싼 물리적, 사회적 환경을 개인의 생존을 위하여 조작하고 구성하는 특성이 있다는 점에서 본질적으로 문화적이며 따라서 특정 상황에서의 적응 행위는 실제로 문화적응의 차원에서 일어난다고 할 수 있다.

문화적응은 원칙적으로 중립적인 용어로서 상호작용하는 두 집단 모두에 해당되지만 실제적으로는 어느 한 집단이 다른 집단에 비하여 더 많은 변화를 겪게 된다(조정아외: 2006: p.7). Berry는 이러한 측면에 주목하여 자신의 문화적 가치와 특성을 유지할 것인가의 문제와 주류 사회와의 관계를 유지할 것인가의 문제를 두 축으로 하여 다음 네 가지 유형의 문화적응 모델을 개발하였다. Berry의 문화적응 모델은 각 유형별 특징을 명확히 기술하고 있어서 자신이 현재 어느 유형에 속하는지 쉽게 살펴볼 수 있다는 점에서 그 유용성이 뛰어나다(김형태: 2004: p.18)³⁾.

그러나 Berry의 모델에는 이러한 문화적응 유형이 나타나게 하는 사회의 권력적 구성이 반영되어 있지 않다. 개인이 자리하고 있는 문화적 지점은 결코 그 사회의 운용을 주도하고 있는 권력으로부터 자유롭지 않다. 그러나 Berry의 모델에서는 암묵적으로 한 개인이 자리하고 있는 사회의 내적 구성과 문화적 지형이 동질적이라는 전제를 하고 있다. 환경이 갖는 변수는 고려가 되고 있지 않다. 또한, 각 유형에 속하는 사람이 왜 현재 그러한 심리적 경향성을 가지게 되었는가에 대해서는 설명을 하지 못하고 있다. 이것은 각 유형별 전이 과정을 유기적으로 설명하는데 한계를 갖게 한다.

Berry의 모델은 적응 주체인 개인의 내면에 나타나는 한 쌍의 경향성 문제를 고려하고 있지 않다. 즉 위 모델에서 분리하여 제시한 yes/no의 쌍은 사실상 개인의 내면에서 동시에 발생한다는 것이다. 개인 적응의 역동성은 사실상 이러한 yes/no의 동시적 작동 과정 속에서 발생한다. 비록 현상적으로는 yes/no 특정 경향성이 드러나고 있다 하더라도 사실상 개인의 내면에서는 외연적 결정과 선택을 동의할 수도 혹은 동의하지 않을 수도 있다. 즉 겉마음과 속마음의 일치를 위장할 수도 있고 실제로 일치할 수도 있다. 나아가 이것은 왜 어떤 시점의 어떤 사건에서는 yes의 경향성이 외연으로 드러나고 어떤 시점의 어떤 사건에서는 no의 경향성이 외연으로 드러나는가의 문제와도 닿아 있다.

Berry의 모델은 특히 북한사회와 같이 전체주의적인 사회체제에서 행위자들이 공적 규범에 복종하면서도 또 하나의 내적 규범을 가지고 있는 경우를 설명하지 못한다. Berry는 행위 주체의 내면을 사실상 단일 차원으로 규정 하므로 이러한 제 문제에 대한 적절한 설명을 제공하지 못하고 있다. Berry의 모델이 갖고 있는 한계는 사실상 Berry의 모델을 기초로 발전시킨 대부분의 적응 모델에 공통적으로 나타나며 이 모델에 근거하여

3) Berry의 문화적응 유형

		차원1		
		문화적 정체감과 특성을 유지할 것인가		
		yes	no	
차원2	주류사회와 관계를 유지할 것인가	yes	통합(integration)	동화(assimilation)
		no	분리(segregation)	주변화(marginalization)

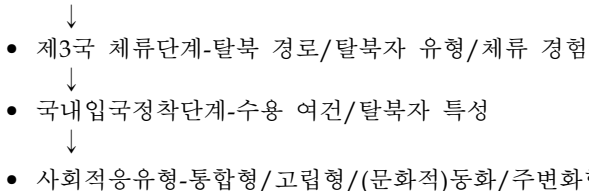
이주 집단의 적응 양상을 설명한 대부분의 연구에 공통적인 문제를 야기한다.

윤인진은 Berry의 모델이 기술적으로 대단히 유용함에도 불구하고 적응의 변화 과정이 충분히 드러나지 않는다는 점을 주목하고 있다. 그는 한국으로 입국하는 북한이탈주민의 부적응 문제를 연구하면서 이들이 겪는 특수한 적응 과정을 설명하기 위하여 Berry의 모델을 수정하고 있다. 그는 북한이탈주민이 국가적 경계를 넘나들며 경험하는 전 단계의 체류 경험이 새로운 사회의 적응에 영향을 미친다는 점을 고려하여 탈북과 사회적응을 설명하는 통합 모델을 개발하였다⁴⁾.

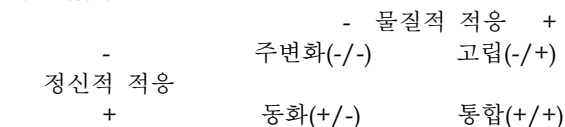
윤인진의 탈북과 사회적응의 통합모델은 Berry의 유형론을 탈북 과정과 결합시킨 모델이다. 이 모델에 의하면 북한이탈주민은 한국으로 나오기까지 탈북이전 단계, 제3국 체류단계, 국내입국 정착단계에서 여러 조건에 의하여 적응에 영향을 받는다. 이러한 영향이 누적되면서 결과적으로 Berry가 주장한 네 가지 유형이 결정 된다. Berry는 문화와 심리의 두 차원에서 개인의 행동 변화 과정을 설명하려고 하였다면 윤인진은 사회적응을 물질적 적응과 정신적 적응으로 구분하여 사회적응 유형을 설명 한다⁵⁾.

Berry와 윤인진의 적응 모델은 북한이탈주민의 현상적 특징을 유형화하고 기술하는데 대단히 유용하다. 그러나 윤인진의 모델은 현상에 대한 기술과 유형화의 측면에서는 그 활용도가 높지만 각 유형 사이의 변화가 발생하는 맥락에 대한 탐구에는 한계가 있다고 생각된다. 이러한 문제는 사실상 그의 모델이 근거하고 있는 Berry의 모델이 갖고 있던 문제에서부터 연유한다고 할 수 있다. 사회적 환경이 갖고 있는 권력적 맥락을 중립적

4) • 탈북이전단계-북한사회의 구조와 특성/외부세계의 대응자세/ 탈북자 특성



5) 여기서 물질적, 경제적 적응은 “남한사회에서 독립적 생활을 하는데 필요한 소득, 기술, 직업 등을 획득하는 것”을 의미하고 정신적 적응은 “남한사회의 정식구성원으로서 자신이 사회에 귀속되어 있으며 사회로부터 동등한 대우를 받고 있다고 인식하는 것”을 의미한다. 윤인진에 의하면 대부분의 북한이탈주민은 부적응 또는 주변화의 유형을 보이고 있다.



(윤인진: 2000;조정아: 2006: p.4)

으로 처리하는 것은 사실상 권력적 맥락에 의하여 행위 주체들이 끊임없이 영향을 받고 대응을 해야 하는 과정을 설명에서 배제시키게 된다. 이러한 과정에 발생하는 예상하지 못한 갈등과 충돌의 문제는 그의 모델에서는 그 과정의 역동성을 설명하기가 어렵다는 것이다.

윤인진의 모델이 현실의 복잡한 구성을 충분히 반영하지 못하고 있다는 문제는 남한사회의 문화적 현실이 갖고 있는 전통적이고 모순적인 특성에서도 발견할 수 있다. 남한사회의 문화적 지형은 대단히 복잡한 구성을 이루고 있다. 문화의 기층에는 동아시아 유교 문화가 자리하고 있고 그 위에 근대화와 서구화로 유입된 자유 민주주의 양식과 자본주의 문화가 놓여 있다. 각각의 문화 지층은 고유한 작동 원리를 가지고 있을 뿐 아니라 특정 상황에 처해서는 제 원리들이 연동되어 작용하는 특성도 지니고 있다. 이러한 한국사회의 문화적 지층이 갖고 있는 특수성은 북한이탈주민의 적응과정에서도 대단히 복잡하고 중층적인 영향을 미치게 된다⁶⁾.

윤인진의 모델이 안고 있는 이러한 제약성은 사실상 우리 사회의 고유하고 내면적인 특징에 근거하지 않은 서구적 모델을 출발점으로 삼고 있다는 것에서 비롯된다고 할 수 있다. 즉 우리 사회의 현실에는 Berry가 적응 모델을 개발할 때 중대한 문제가 되지 않을 수 있었던 사회 문화의 역사적 복합성 문제가 우리 사회의 적응 모델을 개발할 때는 해결해야 할 중요한 논점이 될 수 있다는 것이다. 전통적으로 한자 유교 문화권에 속하면서 새로운 가치체계와 문화세계를 접목시켜야 했던 아시아 국가로서 한국 사회 안에 중첩되어 있는 복합적 문화 궤적들은 여전히 오늘이라는 삶의 장 속에서 힘을 발휘하고 있다. 한국 사회에서의 적응 현상에 대한 이해는 이러한 문화적 궤적들이 통합된 차원의 설명을 요구하고 있다.

북한이탈주민의 남한사회 적응을 설명하는 적합한 이론을 찾기 어려운 이유 가운데 하나는 북한이탈주민의 존재 양상의 특수성 때문이기도 하다. 가장 대표적인 특성은 난민적 특성과 이민적 특성이 공존하고 있다는 점이다⁷⁾. 예를 들어서 난민적 특성과 이민적 특성을 구분 하는 척도 가운

6) 윤인진의 모델에서 이러한 특성을 다룰 수 있는 지점을 찾는다면 외부세계의 대응 자세와 수용 여건을 들 수 있다. 문제의 초점은 외부세계의 대응 자세를 규율하는 사회 내적인 원리가 이 모델의 설명 수준에서는 구체적으로 드러날 수 없다는 점이다. 윤인진의 모델에서는 왜 특정한 대응 자세가 이 시점에서 중요한 요인이 되고 있는가를 설명하기 위해서는 다시금 새로운 분석 수준이 개입되어야 하는 것이다.

7) 난민(難民, Refugee)은 박해, 전쟁, 테러, 극도의 빈곤, 기근, 자연재해를 피해 외국으로 망명한 사람을 말한다. 일반적으로 박해는 인종, 종교, 국적, 특정사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견에 의해 이루어지는 것이므로 북한이탈주민 같이 경제적 이유로 인한 이주민은 난민 지위를 인정받기가 힘들다(민지원:2003:p.2).

데 하나로 이주의 자발성을 들 수 있는데(조정아;2006:p.5). 북한이탈주민의 경우는 대규모 탈북이 일어나던 1990년대 중반 이후와 2000년대 중반 이후가 그 성격에서 차이를 보인다는 것이다. 탈북 초기에는 기근으로 인한 비자발적 이주의 성격이 짙고 중국 거주 기간 동안에 강제송환 금지라는 국제법의 보호를 받지 못하고 있다는 점에서 협약 난민적 성격을 갖고 있으면서도(민지원; 2003: p.13) 오늘날의 시점에서 볼 때 저발전 국가에서 발전 국가로의 노동 이주적 성격도 갖고 있다는 것이다.

북한이탈주민의 이주 경험을 난민적 측면에서 접근하는 것은 이들이 신분의 불안정과 북송의 위협 등 극도로 피폐된 총체적 생존 위기에 노출되어 있다는 것을 파악하는데 적합하다. 난민은 문화적응의 여러 측면에서 가장 위험하고 어려운 집단으로 문화적응 이전의 전쟁, 기아, 고문, 치욕, 박탈, 폭력 등 매우 열악한 경험으로 인하여 이주 이후에 새로운 사회에서 빠른 적응을 이루기가 대단히 어렵다. 이들은 통제감과 자기 확신감의 상실, 지나친 의존성과 학습된 무기력 및 수동성을 보이고 있고 이러한 요인은 새로운 사회에서의 적응에 어려움을 가져올 수 있다(Rangaraj:1988; 조정아:2006 재인용).

난민적 경험을 가진 이주자의 경우에 스스로 적응의 장애들을 극복하는 것은 대단히 어려운 일이다. 그러므로 북한이탈주민들이 자본주의 경제체제로 편입되며 겪는 일반적인 적응 스트레스는 단순히 자발적 이민자들이 사회적으로 덜 발달한 체제에서 더 발달한 체제로 진입하면서 겪는 고통과 같은 것이 아니라고 할 수 있다. 즉 이들이 현실에서 직면해야 하는 고통의 문화적 깊이는 자신의 난민적 경험으로 인하여 훨씬 더 강렬하고 총체적인 재난을 불러일으킬 수 있는 것이다.

그러나 한국 이주 십여 년이 넘으면서 북한이탈주민의 한국으로의 이주는 단순히 난민적 맥락만을 갖고 있지 않다. 이미 이들은 한국의 상황에 대하여 정보를 갖고 한국을 선택하여 이주하고 있고 한국으로의 이주 목적도 박해와 폭력으로부터의 보호 뿐 아니라 더 나은 생활을 지향하는 것까지 나타나고 있다. 비록 상대적인 자발성⁸⁾이라고 하더라도 이민적 성격을 띠고 있는 이주의 경우 이들의 남한사회 적응 과정은 난민 이주자들이 갖고 있는 일반적 적응 과정 이상의 의미를 담게 된다. 즉 행위 주체들이 원하지 않았지만 받아야만 했던 갖가지 난민적 경험의 부담을 짊어지고

8) 중국에서 북한이탈주민이 합법적 체류 신분을 가질 수 있다면 이들이 한국으로의 이주를 지금처럼 고려하지는 않았을 것이라는 점에서 이들의 이주는 상대적 자발성을 갖고 있다고 할 수 있다.

있으면서 동시에 이러한 난민적 경험을 변환시키며 건강한 적응 능력을 발달시켜야 하는 양극이 이들의 적응 과정에 함께 존재한다는 것이다.

북한이탈주민이 남한사회에서 만들어내고 있는 이러한 생존의 변환 조건들을 밝히기 위해서는 행위 주체의 통시적 삶의 맥락 속에서 이들이 어떻게 다양한 적응 능력을 선택되고 창출하는지 분석하는 것이 필요하다. 레질리언스 개념은 바로 이주 과정에서 불가피하게 겪어야 했던 부정적 경험들이 실제 적응 과정에 어떤 영향을 줬는가를 분석하는데 대단히 유용하다⁹⁾. 인간발달의 위험 요인과 보호 요인에 관한 연구에서 발견한 레질리언스(resilience) 개념은 부정적인 생활사건, 외상, 스트레스, 위협의 다른 형태들에 대하여 예측과는 달리 눈에 띄게 성공적으로 적응하는 것을 의미한다(이순형외:2007:p.20). 그러므로 레질리언스 개념은 난민적 경험에 노출되었던 북한이탈주민들이 남한사회에서 건강한 한 시민으로 적응 역량을 생성해가는 과정을 분석하는데 좋은 개념이라고 할 수 있다.

레질리언스 개념은 관심의 초점이 행위 주체의 능동적 대응 능력에 있다는 점에서 상충하는 요인들이 동시에 한 개인의 행위 변화에 영향을 미치는 현상을 설명할 수 있게 한다. 레질리언스 개념은 행위 주체가 끊임 없이 자신이 가진 가치, 신념, 문화에 대한 재인식과 평가, 그리고 선택의 과정을 거치면서 내적 힘을 발견하고 강화시켜가는 과정을 분석하는데 유용하다. 기본적으로 레질리언스 개념은 행위 주체가 내재적으로 환경에 대처할 수 있는 긍정적 능력을 갖추고 있다는 인간관에 근거하고 있다. 따라서 이 개념에 근거한 연구들은 행위 주체가 전개하는 미세하고 주관적인 해석과 선택이 담고 있는 가치를 발견하고 반영할 수 있게 한다. 현상을 바라보는 시선을 행위자 중심으로 전환하므로써 이제까지 적응 과정 연구가 갖고 있던 기계적 분석의 수준을 뛰어넘을 수 있게 한다.

그러나 사회적 존재로서의 행위 주체가 갖는 고유성을 보다 구체적으로 드러내기 위해서는 레질리언스 개념이 갖고 있는 탈가치적 성격을 좀더 인문적이고 역사적인 맥락에서 재조정하는 작업이 필요하다고 생각된다. 사회적 존재로서 인간은 결코 자신이 자리하고 있는 사회의 역사적 맥락에서 자유로울 수 없다. 따라서 한 행위 주체의 행위가 배태되고 발현되

9) 한 개인의 삶에 부가되는 위험 요인은 그 자체로 원활한 적응을 가로막고 부적인 결과를 가져오지만 보호 요인은 행위 주체가 이러한 위험요인을 극복하고 성공적인 결과로 나아갈 수 있도록 돕는 역할을 한다. 즉 보호 요인은 행위 주체가 자신이 직면하고 있는 현재의 위험을 완충 혹은 중단시키면서 위험을 견디고 개선해나갈 수 있도록 돕는 역할을 하는 것이다. 바로 이러한 보호 요인으로 인하여 행위 주체는 역경을 이겨내고 삶을 건강하게 지속해 나갈 수 있는 레질리언스를 갖게 된다(이순형외:2007:pp.21-22).

는 과정을 이해하기 위해서는 다시금 그 사회의 역사적 맥락과 사회사적 조건들을 이해해야 한다. 그러므로 사회과학적 개념의 풍요한 활용을 위해서는 다시금 우리 사회의 특수한 맥락에 대한 이해가 선행되어야 한다.

이런 측면에서 볼 때 레질리언스 개념의 적합한 활용은 우리 사회에 대한 깊이 있는 이해와 분석이 병행될 때 이루어질 수 있다. 그러므로 한 행위 주체가 보여주는 행동의 변화 과정은 바로 그가 처해 있는 사회의 역사적 정치경제적 문화적 맥락에 대한 선 이해 속에서 올바르게 해석되고 분석될 수 있다. 기존의 적응 이론들이 갖고 있는 해석의 한계는 사실상 구체적인 사실이 갖고 있는 고유성을 어떻게 이해하고 수렴할 것인가의 문제의식과 관련이 있다. 이런 점에서 북한이탈주민의 이주와 적응과정에 대한 설명틀 역시 이들이 보여주고 있는 이주 과정에 대한 구체적이고 세밀한 이해를 토대로 재정립되어야 할 것이다.

제2항 북한이탈주민 적응 연구

1990년대 중반에 북한주민의 대규모 탈북이 시작된 이후 지난 십여 년 동안 북한이탈주민 관련 연구는 민간, 학계, 정부 등 광범위한 범위에서 심도 있게 이루어져 왔다. 앞서서도 언급하였듯이 북한이탈주민 관련 초기 연구는 정치학, 북한학 분야에서 북한이탈주민의 발생을 북한 정권의 붕괴 조짐과 연관하여 분석하려는 경향이 있었다. 북한 정권이 고난의 행군으로 대기근의 충격을 극복하고 체제 붕괴의 위험을 넘기게 되었고 또 중국에 거주하던 북한이탈주민의 한국 이주가 본격화되면서 냉전주의와 이데올로기적 경향성을 보이던 연구들은 퇴조하기 시작했다. 그리고 정부의 활발한 북한이탈주민 정착 지원에 힘입어 다양한 학문 분야에서 사회과학적 이론과 방법론을 활용한 연구들이 나오기 시작했다.

북한이탈주민 연구의 지평 확대는 동시에 그동안 지배적이었던 동화의 관점으로는 제 문제를 해결할 근본적인 해법이 나올 수 없다는 인식의 확대도 가져왔다. 이제 북한이탈주민 문제는 북한이탈주민의 특수한 문제가 아니라 남한사회 전체와 관련된 문제라는 시각이 힘을 얻게 되었다. 이에 따라 북한이탈주민을 바라보는 관점도 남한사회 중심의 동화의 관점에서 다문화적 통합의 관점으로 변화되기 시작했다. 이제까지 이루어진 북한이탈주민의 남한사회 적응 관련 연구들은 북한이탈주민을 바라보는 관점에 따라 사회문화적 맥락이라는 한 축과 개인의 역량이라는 한 축을 중심으로 정리해볼 수 있다.

	-	사회문화적 맥락	+
-	B. 정신.심리적 관점(-/-)	A. 부적응의 관점(-/+)	
+	C. 소수자적 관점(+/-)	D. 다원주의적 관점(+/+)	

이용화(2009)는 기존의 북한이탈주민의 남한사회 적응연구를 검토하면서 기존의 연구들은 거의 대부분의 연구가 북한이탈주민을 바라보는 공통의 관점을 가지고 있다는 점을 지적하고 있다. 북한이탈주민은 매우 불안정한 적응 양상을 보이는 집단으로 남한사회가 적극적으로 지원해야 할 대상이라는 것이다. 이들은 북한이탈주민 자체가 적응을 긍정적으로 이끌어낼 수 있는 집단으로 규정하기보다 남한의 적극적인 지원을 통해서만 생존할 수 있다고 전제하고 있다는 것이다. 이러한 시각은 북한이탈주민을 소극적 행위자로 집단화하고 결과적으로 북한이탈주민에 대한 자립의지, 적극성을 고취시켜 능동적 행위자로 이끌지 못하게 된다고 비판하고 있다. 위에서 제시한 연구 관점 중심의 기존 연구 도식은 이러한 기존 연구 경향에 대한 비판적 수용이라고 할 수 있다.

위 도식에서 A. 부적응의 관점은 남한사회의 사회문화적 맥락은 긍정적이고 기능적인 작용을 하고 있지만 개인이 이 사회문화적 맥락이 요구하는 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다고 보는 관점이다. 즉 이러한 관점에서는 부적응 현상은 사회문화적 맥락을 수렴하고 적극 활용할 개인의 내적 역량이 부족하기 때문에 발생한다고 본다. 따라서 개인의 내적 역량을 현재의 사회문화적 맥락에 부합하도록 역량을 교정하고 강화시키는 제도의 구비를 통하여 개인의 부적응을 개선할 수 있다고 본다. B. 정신.심리적 관점은 현재의 사회문화적 맥락도 긍정적 힘을 발휘하지 못하고 있고 또 개인의 내적 역량도 적합하지 못하여 기능적인 적응이 일어나지 못하고 있다고 보는 관점이다. 북한이탈주민의 정신.심리적 측면에 대한 연구는 사실상 이들의 정신.심리적 상태가 병리적이라고 진단하는 것과 관련이 있다. 이들의 상태가 병리적이라고 보는 관점에는 현재의 사회문화적 조건이 이들에게 전혀 긍정적 힘을 발휘하지 못하고 있고 개인의 내적 경험이 적응에 긍정적 에너지를 공급하기 어렵다는 의미가 담겨 있다. 따라서 정신.심리적 관점은 개인의 내면적 기체에 초점을 맞추게 되며 제도 변화의 목적이 개인의 내적 에너지를 고양하기 위한 것에 놓이게 된다. C. 소수자적 관점은 개인의 내적 역량은 긍정적 함의를 갖고 있지만 이러

한 역량의 가치를 인정하고 담아낼 사회문화적 맥락이 부재하다는 관점이다. 그러므로 개인의 적응은 그러한 가치와 역량이 합리적으로 인정되고 발휘될 수 있는 인식과 제도가 구비될 때 이루어질 수 있다고 본다. D. 다윈주의적 관점은 현재의 사회문화적 맥락도 긍정적 포용력을 가지고 있고 개인의 내적 역량도 의미 있는 힘을 구비하고 있다고 보는 관점이다. 여기서 개인의 적응은 다양하게 열려 있는 제도 속에서 개인의 고유하고 특수한 역량을 스스로 발휘하고 인정받을 수 있다는 점에서 높은 적응 유연성을 지니고 있게 된다. 이제까지 이루어진 북한이탈주민 적응 연구들을 이 도식에 따라 정리해보면 다음과 같다.

1. 부적응의 관점

이용화(2009)도 지적하고 있듯이 북한이탈주민이 남한사회에 부적응하고 있다는 관점은 거의 모든 북한이탈주민 연구들에서 나타나고 있는 관점으로 북한이탈주민의 내재적 경험에 대해 그 고유한 가치를 인정하기 보다는 새로운 사회에 적합하지 않은 부적절한 것으로 간주하는 경향이 있다. 부적응의 관점은 기본적으로 남한사회의 문화 양식을 적응의 척도로 놓고 북한이탈주민의 문화 양식을 변화되어야 할 것으로 놓고 있다는 점에서 동화를 최고 단계의 적응 양상으로 간주한다. 이러한 구도는 거의 모든 북한이탈주민 관련 초기 연구들에서 발견할 수 있다.

박희정은 이민자의 문화적응 과정을 Shannon의 세 단계 동화이론을 근거하여 새로운 환경의 문화적 규범을 익히는 문화적응 과정, 경제, 제도적 구조를 수용하는 구조적 동화 과정, 새로운 사회의 관습과 제도에 통합되는 병합의 과정, 새로운 사회의 정서적 유대를 형성하는 동일시의 과정, 기존 시민의 태도와 가치관과 일치되는 태도와 가치관의 동화 과정, 그리고 마지막으로 행동의 동화과정을 거치면서 완전히 기존의 사회 성원으로 합치되는 과정으로 설명하고 있다(박희정: 1998:p.12).

박희정의 연구는 북한이탈여성이 아직 두드러진 이주 경향을 보이고 있지 않았으며 정부의 지원정책조차 아직 자리를 잡지 못하던 이주 초기시기에 이루어진 질적 연구라는 점에서 연구 자체의 가치가 크다. 특히 여섯 명의 북한이탈여성은 오늘날의 시점과 비교해 볼 때 평양 출신이 많으며 상대적으로 양질의 생활수준을 유지하고 있다는 점에서 비교 자료로서 가치가 있다. 북한이탈주민에 대한 질적 연구가 적다는 점을 고려해보더

라도 박희정의 북한이탈여성 연구는 대단히 중요한 연구사적 의의를 가지고 있다. 그러나 박희정은 동화적 관점을 가지고 이들이 남한생활에서 어떤 적응의 장애를 겪고 있는지를 밝히는데 초점을 두고 어떻게 이들이 겪는 적응의 장애들을 제도적으로 개선할 수 있을 것인가를 논의하고 있다는 점에서 논문 관점상의 한계를 가지고 있다.

부적응 현상에 주목한 연구들은 여성, 청소년, 가족이라는 주제 속에서도 발견할 수 있다. 장혜경외(2000)은 당시에 조사되는 거의 모든 가족을 대상으로 북한이탈주민 가족의 가족 안정성과 사회적응 정도 및 이들의 남한사회 적응 모습을 직접 면담과 설문지 방법으로 조사한 다음 여성이 이러한 가족안정성과 사회적응에 있어서 어떤 역할을 담당하는지 분석하고 있다. 부적응의 관점은 특히 청소년을 대상으로 한 연구에서 두드러지게 나타나고 있다. 2002년 이후 나타난 북한이탈주민 이주 유형의 특징은 여성과 청소년의 한국 입국이 급격하게 증가한 것이다. 특히 2003년 1월 원산 출신 탈북청소년이 오토바이 사고로 죽는 사건이 발생하면서¹⁰⁾ 북한이탈청소년의 남한사회 적응 문제는 초미의 관심사가 되었다. 김미숙(2005)은 북한이탈청소년의 학교적응 실태를 분석하면서 남한의 학제, 수업연한, 상이한 교과목, 교육내용, 교수학습 방식 등 북한이탈청소년들이 적응하기에 너무나 이질적인 남한 학교의 현실을 열거하고 있다. 북한이탈청소년이 남한사회에서 경제적 안정과 신분의 상승, 사회적 존경을 얻기 위해서는 남한의 교육 시스템에서 성공적으로 적응하는 것은 필수적인 과정이다. 이 과정에는 북한사회에서 학습한 모든 문화적 자산들은 사실 상 큰 의미를 지니지 못하게 된다.

청소년의 부적응 문제는 결과적으로 북한이탈주민 연구의 관점을 전환하는 직접적 계기를 만들었다. 즉 북한이탈청소년의 부적응 문제는 사실 상 새로운 사회의 문화적 능력을 함양하는 문제와 함께 발달과정상의 과제가 결부되어 있기 때문이다. 발달과정상의 청소년으로서 이들에게 필요한 것은 사회적 지지와 인정이며 이러한 측면을 부각시키기 위해서는 이들의 내면적 세계를 들여다보는 방향의 전환이 수반되어야 했기 때문이다.

2. 정신.심리적 관점

북한이탈주민의 심리적. 정서적 관점에서는 북한이탈주민이 북한에서

10) 정병호: 2006: p.29

또는 중국 등 제삼국에서 생활하면서 여러 가지 다양한 육체적 외상, 정치사상적 외상, 가족 등과 연관된 외상 등 다양한 외상을 경험하였으며 이러한 외상 경험들이 남한사회에서의 적응을 어렵게 하는 정신적, 심리적 원인이 되고 있다고 보고 있다(홍창형:2006:p.533). 따라서 북한이탈주민의 심리적, 정서적 적응 관련 연구는 중국 등에서 북한이탈여성들이 여러 양상의 폭력을 경험하였던 점에 주목하여 이들의 정북한이탈여성의 정신 건강에 관한 연구가 주종을 이루고 있다.

2000년대 와서 북한이탈여성에 관한 연구는 남한사회가 갖고 있는 사회적 통념과 이에 대한 북한이탈여성들의 협상 전략을 분석한 이세롭(2002)의 연구를 시작으로 하여 김태현외(2003)의 중국 거주 북한이탈여성의 생활체험과 정체성 연구¹¹⁾, 중국 거주 북한이탈여성의 난민적 지위 확보 문제, 인신매매 및 강제송환 문제를 논의한 민지원(2003)과 이승진(2005)의 연구로 이어졌다. 중국 거주 북한이탈여성에 관한 연구는 기본적으로 이들을 난민으로 규정하고 있다. 이것은 중국에서 북한이탈여성들이 겪고 있는 이주 경험이 성적인 폭력성과 생존의 참혹성을 여실히 보여주고 있기 때문이라고 할 수 있다.

이상의 북한이탈여성 연구가 비교적 사회적 차원에서 탈북여성들을 난민적 경험으로부터 보호할 수 있는 실제적 방안을 모색하는 경향을 보였다면, 김현경의 연구(2009)는 북한이탈여성을 그들의 폭력적 이주 경험에 근거하여 난민으로 규정하면서도 이들의 정신, 심리적 측면에서 폭력 경험을 분석하고 있다. 김현경의 관심은 북한이탈여성이 어떤 심리적 충격과 고통의 경험을 하였고 이러한 심리적 충격 trauma 경험을 어떻게 회복하고 있는가에 있다.

김현경은 자신이 인터뷰한 북한이탈여성을 일반적으로 성폭력 혹은 성매매 피해자를 지칭하던 생존자란 용어로 표현하면서 이들이 제삼국에서 겪었던 극심한 생존 위협과 고통의 참혹함을 개념화하고 있다. 그러나 북한이탈여성의 이주 경험이 갖고 있는 정신 병리적 측면을 주목하는 이유는 이러한 측면을 어떻게 극복할 것인가를 모색하기 위한 점에서 부적응적 관점과 차이를 보인다. 김현경은 북한이탈여성이 사회적 문화적 존재로서 자신의 입지를 만드는 작업을 통하여 개별적 존재로서의 자기를 발견하고 유지하는 과정을 통하여 자신의 난민적 경험을 삶의 경험으로

11) 김태현 등은 이들의 경험을 공간성, 신체성, 시간성, 관계성으로 구분하여 세상에 대하여 어떤 의미를 부여하고 있는지 분석함.

이해하고 받아들이며 벗어날 수 있다고 보고 있다. 즉 난민적 경험의 회복은 경험의 주체인 북한이탈여성의 의식 세계가 건강한 힘을 회복해가는 과정으로서 구체적인 현실의 관계 속에서 자신의 역할과 정체성을 자각하고 실천해가는 과정 속에서 내면화된다는 것이다.

정신.심리적 관점은 이러한 차원에 이르러서 보다 긍정적인 방향으로 확대된다. 김미자(2008)는 북한이탈여성의 개인사회적 특성과 사회적 지지, 외상 경험이 주관적 삶의 질에 미치는 영향을 조사하고 있다. 김미자의 연구에 의하면 북한이탈여성의 외상 경험은 삶의 질을 저하시키며 신체 및 정신건강에 영향을 미치고 있다. 김미자는 이러한 삶의 질을 향상하기 위한 방안에서 보다 적극적인 가족 및 여가 서비스의 증대, 소득 및 생활수준의 향상 등 보다 사회적인 지표를 통하여 삶의 질 향상을 도모하고 있다. 그러나 북한이탈여성 및 청소년, 일반 주민이 이주 경험에 담긴 병리적 측면을 덜어내기 위해서는 김현경과 김미자가 제안한 개인적 수준의 방법뿐 아니라 사회적 수준의 변화가 이루어져야 한다. 즉 남한사회가 갖고 있는 사회적 특성이 이들에게 어떤 문화적 억압을 강요하고 있는지 밝혀져야 한다.

3. 소수자적 관점

북한이탈주민을 소수자로 바라보기 시작한 관점은 정병호(2001)에게서 처음 나오기 시작하였다. 정병호는 북한이탈청소년과 남한청소년의 신장 차이가 앞으로 남한사회의 문화 상황에서 이들을 가시적으로 구별하는 소수집단이 되게 할 것이라는 점을 지적하고 그것이 사회적 낙인이 되어 사회적 차별의 기제로 작용할 가능성을 언급하였다. 이러한 시각은 장수현(2001)에게서도 발견되고 있다. 장수현은 북한이탈주민의 행동 양식에서 나타나는 (남한사회의 기준으로 볼 때) 비정상적이고 특수한 양상들을 사회적 고통 social suffering 개념을 가지고 분석하고 있다. 장수현은 북한이탈난민들이 겪은 상실과 이별의 비통함 그리고 불법 체류자로서의 견뎌야 하는 한계 상황 속에서 이들이 보이고 있는 행동 양식들을 사회적 오점으로 낙인찍고 있는 현실을 비판하고 있다¹²⁾.

12) 장수현(2001)은 이러한 오점 찍기로 먼저 중국에서 살아남아야 하는 북한이탈청소년을 들짐승으로 비유하는 것을 들고 있다. 또한 낮은 임금을 받는 것을 이들의 게으름과 서툰 일솜치로 돌리거나 사회주의 노동문화에 젖어있는 것으로 설명한다. 또한 구호에 대한 요구를 뻔뻔함으로 보거나 인신매매에 걸린 여성들을 사기결혼 당사자로 몰아세

강주원(2003)은 북한이탈주민의 적응 양상을 경제적 측면에 집중하여 파악한 기존의 경향들은 결과적으로 경제적 부적응을 보이는 북한이탈주민을 사회 부적응자, 주변화된 집단으로 인식하는 요인을 제공하였다고 보고 있다. 강주원에 의하면, 기존의 시각들은 남한사회를 구성하는 다양한 요소들이 북한이탈주민의 적응에 영향을 미치고 있다는 점을 간과하고 있다(강주원;2003:p.6). 다시 말해서 북한이탈주민은 남한사회에서 단순히 경제적 장 뿐 아니라 학력, 연령, 성별, 출신지역 등 다양한 적응의 장을 갖고 있고 이러한 다양한 적응의 장에서 남한사회와 부단한 상호 작용을 하고 있는 것이다.

소수자적 관점 연구는 북한이탈주민이 보이고 있는 남한사회 부적응 현상에 대하여 그 원인을 남한사회가 갖고 있는 특성을 주목하고 있다는 점에서 위의 관점들과 차이를 보인다. 남한사회가 이민자로서 북한이탈주민이 갖고 있지 않은 적응의 자원들(예를 들어 혈연, 지연, 학연의 자원들)이 남한사회에서의 성공적 적응에 더 중요한 자원으로 작동하는 특성을 가지고 있다면 북한이탈주민의 남한사회 부적응 문제는 사실상 남한사회가 갖고 있는 구조적 문제로 인한 것으로 봐야 한다는 것이다. 남한사회는 북한이탈주민을 바라보는 시선에 있어서도 이중적이다. 북한이탈주민을 공식적으로 동포이며 한 민족으로 여기면서도 문화적으로는 배신자이며 가난한 자로 바라보고 있는 것이다. 북한이탈주민에 대한 보이지 않는 차이와 구분은 현실적으로 이들을 차별하고 배제하는 기준으로 작용하며 북한이탈주민에게 동포이면서 소수자라는 신분을 입히고 있다.

류지웅(2005)은 보다 더 적극적으로 소수자 개념을 활용하여 북한이탈주민이 남한사회에서 겪게 되는 차별과 배제를 분석하고 있다. Wirth(1945:p.347; 류지웅:2005:p.18 재인용)는 '그들의 신체적 혹은 문화적 특성 때문에 그가 살고 있는 사회에서 차별적이고 불공정한 대우를 받고 있으며 그래서 스스로 집단적 차별의 대상으로 간주하는 사람들의 집단'을 소수자로 정의하고 있다. 소수자 분류에 식별가능성, 차별적 대우, 집단성원으로서의 집단의식이라는 요소를 적용하고 있는 Wirth의 정의는 Wagley & Harris에 의하여 더 구체화 되었다¹³⁾. 윤인진은 wirth의 소수자 구분

우는 답론을 지적하고 있다.

- 13) 소수집단의 특징은 첫째, 집단 구성원들이 어떤 형태의 불이익과 불평등을 경험한다. 둘째, 다른 집단과 구별되는 식별가능한 특성과 특징이 있다. 셋째, 강한 유대와 소속감을 제공하는 자의식적인 사회단위를 형성한다. 넷째, 구성원의 자격은 태어나면서부터 주어진다. 다섯째, 집단 구성원은 내부 성원끼리 혼인하는 경향이 있다(류지웅: 2005:p.18-19).

특성 가운데 식별가능성, 차별적인 대우의 존재, 그리고 권력의 열세라는 조건을 가지고 소수자를 정의하며¹⁴⁾ 북한이탈주민을 남한사회의 새로운 소수집단으로 규정 하였다. 소수집단으로서 북한이탈주민은 개인적으로 편견과 차별을 겪게 되고 사회적으로는 이데올로기적(민족차별주의적), 제도적 차별을 겪게 되는 것이다.

류지웅은 차별 개념 뿐 아니라 사회적 배제 개념을 통해서도 북한이탈주민의 남한사회 존재 양상을 분석하고 있다. 사회적 배제 개념은 경제적 차원, 노동시장, 사회적 문화적 제도적 공간적으로 다차원적으로 차단된 상황을 의미한다(류지웅:2005:p.32). 즉 한 개인이 지리적으로 거주하고 있는 한 사회에서 시민으로서 누려야 할 경제적, 문화적, 정서적 활동에 지속적으로 참여하고 있지 못할 때 사회로부터 배제되어 있다는 것이다(문진영:2004)¹⁵⁾. 북한이탈주민에 대한 소수자적 관점은 남한사회의 지형을 드러내는데 유용하다. 이들을 정치적으로는 동포이며 한 국민으로 받아들이면서도 경제적으로는 저임금 노동을 제공하는 이주노동자로 살아가게 하고 이러한 모순을 반공 이데올로기로 합리화시키고 있는 현실의 질곡을 드러내는데 소수자적 관점은 대단히 중요하다.

4. 다원주의적 관점

북한이탈주민을 이러한 다원주의적 관점¹⁶⁾으로 접근한다는 것은 소수자적 관점이 갖고 있는 부정적이고 비판적인 톤을 좀더 긍정적이고 발전적인 톤으로 전환하여 바라보는 측면이 강하다. 이것은 사실상 남한사회 이주 십여 년이 넘어가면서 남한사회에 긍정적인 적응과 정착을 이루는 북한이탈주민이 집적되기 시작하고 있다는 점과 그동안 남한사회와 북한이탈주민 사이에 누적된 관계의 피로감을 덜어내기 위해서는 보다 대등하고

14) 소수자는 사회의 제반 영역에서 성, 연령, 인종 및 민족, 종교, 사상, 경제력, 성적 취향, 지역, 또는 그 외의 이유로 지배적이라고 일컬어지는 기준과 가치, 상이한 입장에 있어서 차별과 편견의 대상이 되는 사람들(윤인진:2002)

15) 북한이탈주민의 거주지역이 정부에서 지정해주는 영구입대아파트에 집중되어 있는 현실은 이들에 사회적 배제를 물리적으로 드러내는 보여주고 있다.

16) 다원주의는 가치의 다양성이 허용되고 존중되며 소수의 입장과 가치관도 받아들이고 인정해주는 사상으로 사회를 하나의 집단이 아닌 여러 독립적인 이익집단이나 결사체로 구성되어 있다고 본다. 여러 집단의 경쟁, 갈등, 협력을 통하여 사회가 민주주의적으로 운영된다고 보는 다원주의는 사회의 민주화를 촉진하고 양적 물질적인 것을 넘어서 삶의 질을 중시하는 사회를 촉진한다(네이버 위키백과).

상호적인 관계 형성의 장이 마련되어야 한다는 인식을 반영하고 있다.

이러한 관점에 입각한 북한이탈주민 적응 관련 연구는 시작 단계에 불과하다고 할 수 있다. 이러한 관점은 북한이탈주민이 남한사회에서 하나의 종족적 집단성을 지니게 되는가에 관한 논의를 불러일으킬 수 있다. 즉 북한이탈주민이 집단으로서의 하나의 내재적인 규율을 만들어내는가의 문제는 이들의 적응과 정착에 있어서 중요한 논점이 될 수 있다. 결국 남한사회에서 다수 북한이탈주민이 성공적으로 적응하는 방법은 하나의 독립된 섹터로 이들이 정착하는 길이 될 수도 있기 때문이다.

이상에서 살펴본 관점에 근거하여 북한출신 긍정하기가 어떻게 표출될 수 있는지 살펴보면 다음과 같다.

B. -	A. -
C. -/+	D. +

‘북한출신 긍정하기’는 북한이탈주민의 내재적 역량과 밀접한 관련이 있다. 북한이탈주민의 내재적 역량이 미약하여 적응 양상이 부적응적 혹은 병리적으로 나타날 경우에는 일상생활에서 북한이탈주민이 스스로 북한출신임을 드러내기는 어렵다는 것이다. 오히려 소수자적 지위를 누리고 있을 때 상황에 따라 자신이 북한출신임을 드러낼 수도 있거나 혹은 여전히 드러내지 않을 수 있다. 자신이 북한출신임을 스스럼없이 드러낼 수 있는 것은 사회 일반에 다문화적 기류가 형성되어 있을 때라고 할 수 있다. 이러한 상황에서는 ‘북한출신 긍정하기’가 보다 일상적 차원으로 일어나며 북한출신이라는 것이 일종의 정보 이상의 가치적 의미를 담지 않게 된다고 할 수 있다.

위의 도식에 근거하여 현실 상황을 설명할 때 발생하는 문제는 제 관점을 구성하고 있는 두 축 자체가 이미 어떤 가치를 전제하고 있다는 점과 관련이 있다. 즉, 행위자가 어떤 가치 혹은 행위를 인식 혹은 주입받게 되면 거부하거나 변형하는 것 없이 인식한 것처럼 혹은 요구되는 것처럼 행위 한다는 선협적 전제가 이 두 도식에 담겨져 있다는 것이다. 모든 문화적 현상은 그 문화적 현상을 담고 있는 사회적 환경 혹은 그 문화적 현상을 내재화하고 있는 행위자들이 부여하는 가치 속에서 배태된다. 즉, 모든

문화적 현상은 가치 함의적(광의의 정치적) 속성을 담고 있는데 위의 두 도식은 이러한 측면을 반영하고 있지 않다는 것이다.

북한이탈주민의 삶과 남한사회에서 영위되고 있는 삶은 비록 그 표현 양식이 문화적이라 할지라도 치밀하고 체계화된 가치 함의적(광의의 정치적) 속성을 담고 있다. 따라서 남한사회라는 장에서 행위하고 있는 행위주체들이 어떤 가치 세계를 살아왔고 또 살고자 하는가를 고려하지 않고는 이들의 행위가 왜 투입-산출 방식으로 이루어지지 않는가를 이해할 수 없다. 각 행위주체들은 행위의 정치성이 일상화되어 문화적 현상으로 수렴된 행위에서 부터 행위의 정치성이 특수화되어 정치적 현상으로 수렴되는 행위까지 광범위한 행위의 스펙트럼 속에서 살고 있다. 행위주체들이 스펙트럼의 어떤 지점에서 가치체계의 스크린을 작동시키고 행위의 주관적 의미를 생산해내는지를 분석하지 않고는 제도와 행위 사이에 나타나고 있는 자의적 현상을 이해할 수 없다.

문화적 행위가 담고 있는 가치의 정치적 속성은 일상의 영역에 들어갔을 때 보다 구체적으로 인지할 수 있다. 일상의 영역에서 각 문화를 생성한 가치들은 규율의 형태로 표현된다. 따라서 본 연구는 북한이탈주민의 생애 경험이라는 장을 통하여 어떤 문화적 규율들이 충돌하고 갈등을 일으키는지 분석하고자 한다. 이들의 문화적 경험이 이질성과 배타성을 동반하여 이루어지고 있다면 그러한 경험 속에 어떤 가치가 담겨져 있고 작동되고 있는지 분석해보고자 한다.

제3항 연구 방법

이제까지 북한이탈주민 연구는 일반적으로 북한이탈주민에 대한 설문조사 방식이 주종을 이루어 왔다. 그러나 설문조사 방식에 근거한 양적 접근은 연구의 목적에 깊이 공감한 북한이탈주민의 적극적이고 진정성 담긴 응답이 수반되지 않는다면 연구에 결정적 영향을 미칠 바이어스에 대한 문제를 피해갈 수가 없다. 질적 연구 방법은 응답의 설문조사 방법의 근본적인 한계를 보완할 수 있을 뿐 아니라 자료 수집 과정의 개방성으로 인하여 연구자가 예측하지 못하였던 성과까지 거둘 수 있다.

질적 연구 방법은 연구자와 연구대상자가 함께 자료를 만들어가는 역동성을 갖고 있다. 연구자는 자료 수집 과정에 응대하는 북한이탈주민의 반응 전반을 종합적으로 고려하면서 인터뷰의 수위를 상황에 맞게 적절하게 조절할 수 있다. 질적 연구방법이 갖고 있는 이러한 인격성은 남한사회에

서 북한이탈주민의 존재성이 갖고 있는 제약을 극복하는데 도움이 된다. 즉, 비록 느리고 부분적이지만 연구자와 북한이탈주민과의 관계성의 심화가 이러한 연구 방법의 인격성으로 촉진될 수 있다는 것이다.

그러나 연구자와 북한이탈주민과의 관계성이 보다 진정성 있는 이해로 들어가기 위해서는 만남의 인격성 뿐 아니라, 삶의 조건과 문화에 대한 인식의 공감, 경험의 공감이 형성되는 것이 필요하다. 그러므로 북한이탈주민의 생애 경험 연구는 개별 주체간의 교감 뿐 아니라 사회문화적 차원의 교감까지 포괄하는 연구자의 내적 역량이 필요하다. 북한이탈주민의 생애 경험에 관한 연구에서 연구자는 결코 객관적 실체로 있을 수 없다. 따라서 본 연구도 연구자와 연구 대상자 사이의 관계 형성이 어떻게 이루어졌는가라는 자료의 질에 있어서 깊은 영향을 줬다고 할 수 있다. 본 연구는 다음과 같은 연구 과정을 통하여 자료가 수집되었다.

제4항 연구 과정

본 연구는 탐색기, 적응기, 집중기의 세 시기로 나누어 진행되었다고 볼 수 있다. 탐색기는 2006년 6월부터 2008년 7월까지, 적응기는 2008년 8월부터 2010년 2월까지, 집중기는 2010년 3월부터 현재까지로 나눌 수 있다. 탐색기는 연구자의 고향 선배가 근무하는 북한이탈청소년 쉼터에서 사례 17의 검정고시 준비를 도와주면서 시작 된다. 처음 만난 북한이탈주민이 청소년이기도 하고 그 이후 사례 17이 겪어 온 삶의 여정이 평탄치 못한 과정을 지켜보기도 하여 사례 17에 대한 애착감이 남다르다. 이 시기는 북한이탈청소년 쉼터와 대안학교에서 북한이탈 청소년과의 만남이 주가 되었다. 북한이탈주민과의 첫만남은 2007년 5월에서 2008년 8월 사이 미국에서 이루어졌다. 미국 거주 북한이탈주민의 생활을 조사하기 위해 미국으로 갔던 연구자는 북한이탈주민을 찾아 LA로 자주 갔다. 그 이후 LA를 시작으로 시애틀, 워싱턴 등지에서 북한이탈주민을 접촉하게 되었다. 그러나 이 시기에 연구자는 아직 북한이탈주민과의 경험이 적었기 때문에 일정한 거리를 유지하면서 관찰자의 입장에 서서 이들을 탐색 하는데 머물렀다고 할 수 있다.

연구자의 북한이탈주민 적응기는 한국으로 돌아온 이후부터 시작된다. 한국으로 돌아 온 2008년 8월에서 2010년 2월 까지 기간은 광범위하게 북한이탈주민을 이해하려고 노력한 시기이다. 이 시기에는 이들로부터 비구조화된 생애 경험을 경청한 시기이기도 하다. 적응기는 2009년 9월을 계

기로 전기와 후기로 나누어 볼 수 있다. 적응 전기 동안에는 기존에 이루어진 북한이탈주민 관련 연구들을 정리하며 먼저 북한이탈주민 연구를 해 오고 있던 연구기관들의 세미나와 설문조사에 참석하면서 국내에서의 북한이탈주민 연구 동향을 파악하는데 주력하였다. 이 시기에 연구자는 사례 12와 13을 만났다. 그러나 이들과 연구에 관련된 이야기는 거의 하지 않았다. 심리적으로 몹시 힘든 상황에 있던 사례 13과는 전화 통화를 많이 하였고 사례 12와는 연락처만 서로 나누고 거의 만나지 못했다. 이 시기는 북한이탈주민과 직접적인 접촉을 활발하게 하지는 않았지만 연구자의 일상에서 만나기 어려웠던 북한이탈주민을 보다 당연한 존재로 익숙해진 시기이기도 하다. 그리고 이들에 대한 지식과 이해가 깊어지면서 자연스럽게 이들은 나의 삶 속에 자리하게 되었다.

2009년 9월 이후 적응 후기에는 교회 A에서 실시하는 북한이탈주민 성경 공부반에 참석하고 또 북한이탈주민 지원 단체 B, C에서 시행하고 있는 북한이탈주민 전문상담사 프로그램을 참관하였다. 연구자는 이 시기에 사례 1, 6, 7, 8, 11, 16을 처음 만났다. 사례 1은 교회 A에서 처음 만났고 사례 6, 16은 지인의 소개로 사례 8, 11은 청소년 컴퓨터 운영자의 소개로 처음 만났다. 이 시기에 연구자는 이들과의 인터뷰를 조심스럽게 시작하였다. 구술은 살아온 이야기를 들려달라는 것 외에는 어떤 주문도 하지 않았으며 구술자에게 전적으로 구술의 권력을 맡겼다. 이들과의 첫 인터뷰를 통하여 연구자는 북한이탈주민이 남한사회에 처음 진입하면서 겪는 아주 일상적이고 문화적인 고통에 눈을 뜨게 되었다. 그리고 그것이 모티브가 되어 본 연구가 계획되었다.

생애사 자료 수집 집중기는 2010년 3월부터 7월 사이의 기간이다. 이 시기는 그동안 알아 왔던 북한이탈주민들과의 만남이 깊어지면서 이들이 주로 활동하는 단체 및 인간관계에 관한 정보도 수집할 수 있었다. 그리고 적응기 동안 형성된 인맥을 통하여 새로운 지원단체들과의 관계도 맺을 수 있었다. 이 시기는 연구 지원금을 받아 새롭게 북한이탈주민과의 인터뷰도 시도하였다. 사례 2, 4, 5, 10이 그 경우이다.

인터뷰는 일반적으로 북한이탈주민 자택에서 이루어졌지만 지원 단체 사무실이나 SH 공사, 공항 라운지에서도 이루어졌다. 인터뷰가 진행되고 서로에 대한 친밀감이 높아질수록 인터뷰 시간이 모자라기도 하였다. 인터뷰 대상자를 연령대별로 선택하고 싶었지만 청소년 및 아동기 이하, 최고령층에는 여력이 미치지 못했다. 남성의 수도 좀더 많았으면 하는 아쉬움이 남는다. 또한 지역적으로도 서울 및 인근 지역에 집중되어 있고 지

방에 거주하는 북한이탈주민이 참여하지 못한 점도 아쉬움으로 남는다.

연구자는 2010년 6월 6일부터 10일 사이에 중국의 동북삼성 몇 지역을 돌아보았다. 비록 오랜 기간 북한이탈주민과 만나왔다고는 하지만이 한번의 중국 여행은 북한이탈주민에 대한 연구자의 인식을 근본부터 바꿔놓는 계기가 되었다. 중국이라는 공간이 주는 의미는 상당히 충격적이었고 깊었다. 또한 이러한 경험은 북한이탈주민의 구술을 구체적으로 이해하고 정서적으로 공감 하는데 큰 도움이 되었다.

본 연구는 이러한 연구 과정을 통하여 수집된 생애경험 자료에 근거하여 작성되었다. 북한이탈주민과의 만남이 반복되고 만남의 시간이 축적되는 과정은 이들에 대한 보다 깊은 이해를 가능하게 하는 지름길이다. 북한이탈주민과의 반복적인 만남은 관계를 안정시키고 신뢰를 돈독하게 하여 생애경험 인터뷰를 통해 얻을 수 있는 진실들에 심대한 영향을 미친다. 그러므로 본 연구는 조사가 완료되었던 시점에서 이들의 목소리를 통하여 정리된 연구로서 부분적 진실을 담고 있다고 할 수 있다. 즉, 여기서 파악된 사실들은 이 시점에서의 진실로서 앞으로 얼마든지 변할 수 있다는 것이다. 이들이 풀어놓는 구술의 가치는 이에 따라서 새롭게 해석될 수 있을 것이다.

제5항 인터뷰 개관

북한이탈주민

순서	연령	성별	고향	학력 (북-남)	탈북	가족 (북한-남)	중국	입국	직업(북-남)
사례1	70	여	만주	대졸-X	2009	손녀- 딸	2개월	2009	기사 농사 장사 - 노인정취사 교육생
사례2	60?	남	함흥	대졸-X	1998	없음- 배우자, 자녀	18개월	2000	당간부- 경비, 기사, 단체실무자
사례3	60	여	무산	고등중 -대재	1998	남편- 딸	X	2003	정양소 여관-상당사
사례4	54	여	청진	대졸-X	2001	- 배우자, 자녀	6개월 이하	2001	통계원,미싱 ,장사-식당, 수퍼,다단계 ,미싱

사례5	51	여	무산	?- 대학원 수료	1999	- 자녀	4년	2003	- 식당,제분, 다단계,사역 자,미싱
사례6	49	남	청진	대출- X	2008	배우자, 자녀-	1개월	2008	군인- 도배,화물, 강사
사례7	49	여	X	X	2006	- 동거남	1년	2007	군인- 치킨집
사례8	48	여	회령	대출 -	1998	- 배우자, 자녀	18개월	2001	공장,해설사 ,은행-경리, 식당
사례9	48	여	무산	고등중 - X	2005 ?	딸- 아들	5년	2009	- 무직, 병치료
사례10	46	여	청진	대출 - 대학원 재학	1999	- 친정어 머니,딸	4년	2003	연구사- 식당,요양보 호사, 골프장캐디, 학생
사례11	45?	여	X	X	2002	자녀- 동거남	1년	2003	장사- 식당,옷가게 ,경리,단체 운영
사례12	44	여	남포	대출- X	1999	배우자- 친정부 모,자녀	3년	2002	호텔- 식당,간호조 무사,다단계 ,사장
사례13	37	여	회령	대출 - 대출	2002	언니- 남편	10개월	2003	기사,장사- 학생,주부
사례14	35	여	회령	대출- X	2001	형제- 남편,딸	5년	2006	군인,장사- 주부
사례15	34	여	청진	대출- 대입준 비	2000 ?	딸- 남자친 구	8년	2008	군인- 농사,장사, 점원,연구원
사례16	29	여	X	고등중 -X	2008	- 형제	1년	2009	공장- 공장,사무실
사례17	22	여	회령	초재- 고재	2004	아빠- 가족	1년	2005	학생,장사- 학생,알바

지원 단체

단체	인터뷰대상자	참여관찰	인터뷰일시	단체설립	회수
교회단체A		2009년12월			
지원단체B	대표, 실무자	2009년10월 -2010년7월	2009.11. 2009.12.12		총 2회
지원단체C	대표, 실무자	2009년10월 -2010년3월	2009.10. 2010.3.		총 2회
탈북청소 년쉼터D		2006년6월 -2010년7월			
지원단체E	실무자	2010년 7월	2010.7.6		총 1회
지원단체F	실무자	2010년5월 -2010년6월			총 1회

인터뷰 일지

번호	인터뷰진행	일시	장소	시간	회수
사례1	연구자	2010.6.2. 2010.6.14.	자택	12-9시 7시-11시	총 2회
사례2	연구자	2010.6.30. 2010.7.2. 2010.7.6.	사무실	4시-7시 4시-7시 5시-8시	총 3회
사례3	연구자	2010.2.11. 2010.2.16. 2010.2.17.	사무실		총 3회
사례4	연구자	2010.7.8.	사무실	4시-7시	총 1회
사례5	연구자	2010.7.5. 2010.7.7	사무실 교회	4시-7시 7시-9시	총 2회
사례6	연구자	2009.12.4.	사무실	3시-6시	총 1회
사례7	연구자	2009.10.7.	자택	4시-8시	총 1회
사례8	연구자	2009.11.4 2009.11.16	식당 식당	3시-5시 3시-5시	총 2회

사례9	연구자	2010.2.25 2010.5.23.	자택 자택	4시-6시 4시-7시	총 2회
사례10	연구자	2010.7.9.	SH공사라 운지	4시-7시	총 1회
사례11	연구자	2009.11.12	사무실	3시-5시	총 1회
사례12	연구자	2009.12.12.	사무실	3시-5시	총 1회
사례13	연구자	2009.6.23 2009.11.29	자택 교회라운지	4시-6시 2시-5시	총 2회
사례14	연구자	2010.2.26 2010.8.10	병실 공항라운지	7시-9시 12시-1시	총 2회
사례15	연구자	2010.5.29.	고시원	4시-9시	총 1회
사례16	연구자	2009.12.10	자택	2시-4시	총 1회
사례17	연구자	2009.10.16 2009.10.17	자택 커피숍	1시-3시 2시-4시	총 2회

제3장 연구내용

제1절 사례 소개

본 연구에 참여한 17명의 사례 소개는 연구 참여자의 신변 안전과 사생활 보호를 위하여 연구자에 의하여 편집 되었다.

사례 1

저는 1941년 만주에서 유복녀로 출생 하였습니다. 어머니는 해방이 되자 조선으로 나와 청진으로 이주하였습니다. 어머니는 처음에 운전공으로 들어가셨다가 취사원으로 일을 하시며 자녀들을 기르셨습니다. 저는 남달리 총명한 아이라는 칭찬을 받으면서 어려서부터 노래를 잘 불렀습니다. 체육도 잘하여 인민학교와 중학교를 최우등으로 졸업하였습니다. 그러나 토대 좋은 아이에게 밀려 희망하던 의과대학에 추천을 받지 못하게 되었습니다. 저는 공장에서 일하면서 추천을 따내어 공업대학에 입학하였습니다. 그리고 이곳에서 기사 자격을 받았습니다. 대학을 졸업하고 기사로 근무하던 중 남편을 만나 결혼하여 연구소로 조동하였습니다. 그리고 아이

들을 과학자로 교수로 키울 꿈을 키우며 행복하게 지냈습니다. 그러나 남편의 토대가 좋지 않아 감시를 받다가 보위부에 끌려가 숙청이 되자 우리 가족은 자강도로 추방되었습니다. 아버지 없이도 어린 아이들을 잘 키우기 위하여 저는 취사원으로 들어가 남보다 더 열심히 모범적으로 일을 하여 연로 보장을 받고 졸업을 했습니다. 이때 취사원을 졸업한 것은 미공급이 심하여 자체의 힘으로 가정을 살기 위해서였습니다. 평양까지 장사를 가면서 저는 조국의 현실을 눈으로 똑바로 목격하고 돌아왔습니다. 그리고 산간을 개간하여 스스로 먹을 것을 자급하면서 생활을 늘려나갔습니다. 그러던 와중에 미공급 때 중국으로 나가 소식이 끊어졌던 딸이 엄마 생신날에 얼굴이나 잠깐 보고 싶다고 연락이 왔습니다. 그래서 국경에 나와 잠깐 딸 얼굴만 보고 돌아간다는 것이 한국까지 오게 되었습니다. 한국에 와서 처음에 아파트 노인정에 나가 밥을 해주면서 일 년을 보냈습니다. 그러다가 지금은 컴퓨터 학원에 등록하여 컴퓨터를 배우고 있습니다. 늦게나마 마음껏 자기 재능을 발휘할 수 있게 되었다는 것을 생각하면 잠도 오지 안오고 자꾸만 무엇이든지 하고 싶습니다.

사례 2

저는 전기전문학교를 다니다가 군대에 나가 군복무를 이십년 동안 했습니다. 사회로 돌아와 학교를 마친 다음 초급당 비서로 근무하면서 외화벌이를 하였습니다. 1998년 불가피하게 북한을 떠나야 하게 되어 혼자 중국을 나와 가족을 모두 불러 들였습니다. 안전을 위해 용정, 하얼빈, 심양을 거쳐 중국 남쪽 끝까지 내려갔습니다. 그러다가 교회 목사를 만나 한국으로 들어왔습니다. 오는 과정에 아들이 두 번이나 공안에 잡혀 하나 있는 아들을 잃어버리는 줄 알았습니다. 2000년 처음 한국에 들어오니 아이들이 머리는 노랗게 물을 들이고 아버지 신발만한 신을 신고 다니는 것을 보고 충격을 많이 받았습니다. 처음 한국에 와서는 교회 경비를 서면서 많이 힘들었습니다. 아는 분의 소개로 신문 기자생활을 하게 되었는데 컴퓨터를 모르고 한국말을 잘 몰라서 결국 이년 만에 그만두었습니다. 그 후 북한이탈주민 지원단체에 들어가 지금까지 실무를 담당하고 있습니다.

사례 3

우리집은 원래 할아버지가 실지 항일운동을 하시었는데도 드러내지 않으시고 오히려 일본인들과 가까이 지내신 것을 꼬투리로 삼아 할아버지에게 앙심을 품고 있던 사람이 오히려 저희 집안을 토대가 나쁜 집으로 문

건을 만들어 올렸습니다. 그래서 아버지가 아주 힘들게 생활하시다가 결국은 숙청을 당하셨습니다. 저는 아버지가 숙청된 후에도 남보다 더 열심히 공부하고 활동하여 우수한 성적으로 중학교를 졸업했습니다. 그러나 그렇게 가고 싶은 대학을 결국 가지 못했습니다. 그래도 사로칭 활동을 열심히 하였습니다. 결혼하고 정양소에서 일을 하였습니다. 그 다음에는 사적지 여관을 돌보는 책임을 맡았습니다. 1998년 딸이 꼬임에 빠져 중국에 나갔다가 돌아오지 못하게 되었습니다. 저는 딸을 찾아 온 가족을 이끌고 중국으로 나갔습니다. 그 후 중국에서 오년 동안 생활하고 한국으로 들어올 수 있었습니다. 우연히 지원단체 C에 들어가 상담사로 사년 동안 근무했습니다. 지금은 대학에서 사회복지 공부를 하고 있습니다.

사례 4

아버지는 원래 중국에서 태어나셨지만 할아버지가 중농으로 숙청되시는 바람에 조선으로 들어와 청진에서 자리를 잡게 되셨습니다. 아버지는 토대가 안좋은 것을 극복하시기 위해서 가족도 돌보지 못하신 채 일만 하셨습니다. 저는 어려서부터 몸이 약하고 여자 형제들이 다 죽는 바람에 아버지께서 특별히 저를 위해 주셔서 오빠들도 못먹는 이밥을 저만 먹고 자랐습니다. 아버지의 권유로 경제대학에 들어갔는데 대건설로 사적지 건설 현장에 나가 삼년 동안 지냈습니다. 건강상의 이유로 그곳을 나와 대학을 마친 후 공장에 배치되어 통계원으로 일했습니다. 그곳에서 남편을 만나 결혼하여 일을 그만두었는데 남편이 공장에서 받는 것만으로 생활할 수가 없어서 봉제회사에 들어가 미싱을 배운 다음 나와서 옷을 만들어주는 일을 했습니다. 미공급 때 장사를 시작하여 지내다가 남편이 중국으로 들어가는 바람에 결국 가족이 다 중국으로 들어가게 되었습니다. 2001년 한국으로 들어온 이후 처음에는 봉제회사에서 일을 했습니다. 우연히 슈퍼를 인수하게 되어 일 년 반 동안 운영을 하다가 그만두고 다단계 회사에 삼년 정도 다녔습니다. 그러나 북한이탈주민으로 다단계에서 성공하는데 한계를 느끼고 그만두었습니다. 그 이후 안해본 일이 없었습니다. 지금은 사회적 기업에서 일을 하고 있습니다. 아들도 은행에 배치 받았고 또 딸도 예술대학을 나와 잘 지내고 있어서 걱정이 없습니다.

사례 5

저는 1998년 중국으로 들어가면서 아이들과 헤어졌습니다. 아이들이 중국으로 들어왔다는 소식을 듣고 아이들을 찾아 온 중국을 다 헤매고 다녔

습니다. 기도하면 하나님께서 아이들을 만나게 해주실 거라는 말을 듣고 기도를 하고 성경공부를 하기 시작하였습니다. 우연히 한 조선족 교회에서 아이들 소식을 듣게 되어 아이들을 찾고 아는 친구의 주선으로 한국까지 오게 되었습니다. 한국에 와서 처음에는 친구가 있는 부산에서 지내다가 나중에 들어온 딸이 서울에 집을 받게 되어 다 서울로 올라왔습니다. 처음에는 식당에서 일을 하다가 제본 회사에서 일을 하게 되었습니다. 그러나 책이 너무 무겁고 힘이 들어서 그만두고 다른 회사에 소개받아 다녔습니다. 그곳에 다닐 때는 조선사람 이라는 것을 알아채지 못하게 하기 위하여 말도 하지 않았습니다. 조선사람 이라고 하면 제 능력만큼 임금을 받을 수 없기 때문입니다. 우연히 북한이탈주민을 위한 신앙 교육 프로그램에 참가하게 된 것이 계기가 되어 신학원을 다니게 되었습니다. 지금은 대학원 과정까지 마치고 논문 통과를 기다리고 있습니다. 지금은 신학 공부를 하면서 만난 남편과 함께 북한이탈주민을 위한 교회를 세워 사목 활동을 하고 있습니다. 한국에 와서 제일 가슴 아픈 것은 아이들 문제입니다. 한국으로 아이들을 데리고 올 때는 기대가 있었습니다. 그런데 아들이 신체적 조건 때문에 제 길을 가지 못하게 되자 자기 절로 포기를 한 것이 제일 마음이 아픕니다. 탈북자 교회를 운영하는 것은 참 힘이 듭니다. 탈북자들은 아직 십일조 개념이 없는데 저희 교단은 아직 한국에 자리를 잡지 못하고 있어 저희 교회를 지원해 줄 여력이 없기 때문입니다. 교회와 가정에 경제적으로 어려움이 있어 지금 교회 운영과 일을 같이 하고 있습니다.

사례 6

저는 군인학교를 졸업하고 한국으로 오기 전까지 군에 복무했습니다. 자유를 찾아 조선을 떠났습니다. 그러나 한국에서 저는 전혀 예상치 못했던 어려움을 겪게 되었습니다. 친구가 없다는 것 입니다. 한국생활은 자유가 있었지만 찾아오는 사람도 없었고 또 찾아갈 곳도 없었습니다. 저는 북한에서 그렇게 술을 먹으면서도 하지 않던 행동들을 했습니다. 너무나 괴로워서 술만 먹으면 술주정을 한 것입니다. 그때 지금 다니는 교회 목사님이 찾아와 당신 이야기를 하시면서 교회에 나오기를 권하셨습니다. 하나원에서 교회에 나가지 않던 전데 목사님에게 밥을 한 끼를 공짜로 얻어먹은 것이 목에 걸려 답례로 한번 교회에 나가기로 했습니다. 그러나 교회에 나가 사람들을 만나고 저는 완전히 바뀌었습니다. 교회에 가면 사람들을 만날 수 있었던 것입니다. 저는 그렇게 좋아하던 술과 담배도 다 끊었습니다. 사람 잡아다 때리는 것이 직업이었던 제가 완전히 변하였습

니다. 제가 교회에 나오는 최초의 탈북자였기 때문에 교회분들은 저에게 관심도 많이 보이시고 여러 가지로 배려도 많이 해주셨습니다. 저는 교회분들의 소개로 일자리도 얻고 남한사회에 대한 정보도 얻었습니다. 교회분들은 저를 차에 태워 남한의 여기저기 구경도 시켜줬습니다. 모르는 것이 있으면 무조건 교회분께 전화를 겁니다. 그러면 언제든지 친절하고 자세하게 설명을 해줍니다. 저는 나이가 많기 때문에 직업 잡기가 쉽지 않습니다. 처음 와서 도배가 돈이 된다고 하여 학원도 다니고 일도 따라다녔습니다. 그러나 저에게는 기술도 가르쳐주지 않았습니다. 저는 수술을 하여 도배지를 옮기는 것도 무리가 되었습니다. 결국 도배를 그만두고 택배를 해보려고 차도 샀습니다. 그러나 속아서 택배에 맞지 않는 작은 차를 사 택배는 못하고 화물 운송을 하였습니다. 현재는 통일교육 강사로 활동하고 있습니다.

사례 7

북한에서 올 때 한국이라는 인식이 나쁘게 가졌으니까 중국에서 한 일 년은 있다가 다시 나가기로 했어요. 제가 군대 갔다 오니까 당패를 가지고 중국에 드나들다가 잡혔어요. 시끄러워서 그걸 피해 중국에 일년 되면 주춤해지니까 그때까지 들어와 있으려고 했어요. 돈 벌고 일년 있다가 북한에 도로 나가 살기로 한 게 한 동네에서 살던 아저씨를 만났어요. 아저씨가 한국방송을 계속 들었어요. 자유북한방송을 계속 들었어요. 그걸 계속 듣다보니까 한국이 좋은 나라라고 아저씨가 선을 다 잡아 놓았어요. 브로커 선을 놓아서 캄보디아로 해서 들어오다가 잡혔어요. 라오스에서 잡혔어요. 세상에 잡혀서 고생을 엄청 쎬게 했어요. 한 열흘 동안 먹지 못하고 저는 잡혔을 때 까무러치고 그때 일은 정말 이야기 하고 싶지 않아요. 막상 한국에 왔지만 저는 브로커 비용 때문에 그냥 앉아 있을 수가 없었습니다. 하나원에서 받은 삼백 만원에서 이백 오십 만원을 먼저 내고 오십 만원만 가지고 사회생활을 시작했지만 아저씨까지 브로커 비용으로 구백 만원을 내야 했습니다. 집에 들어온 다음날 벌써 남은 브로커 비용을 갚으라는 독촉을 받았습니다. 저는 하나원에서 가르쳐준 대로 아파트를 나가 모퉁이에 있는 벼룩시장을 집어다 일자리를 찾아보았습니다. 삼백만원, 사백만원 준다는 곳이 있어 가보니 노래방이었습니다. 그곳에서는 제 머리가 짧다고 받지 않았습니다. 저도 노래방이라 그곳에서 일하고 싶지 않았습니다. 그 다음에 간 곳이 닭집이었습니다. 그곳에서 네 달을 일하다가 같이 일하는 중국 사람에게서 사장이 나를 속였다는 것을 알았습

니다. 사장과 싸우고 그곳을 그만두었습니다. 바지락 칼국수집에 취직하여 한 달을 일했습니다. 그런데 그곳으로 닭집 사장이 찾아와 미안하다고 사과를 하며 다시 같이 일하자고 했습니다. 한국에 와서 처음 일한 곳이고 또 바지락 칼국수집 일이 너무 힘들기 때문에 다시 그곳으로 가 일을 했습니다. 일 년 동안 그곳에서 일을 하고 그만뒀습니다. 저는 도배가 돈을 잘 번다는 말을 듣고 도배 학원에 등록을 하여 도배 기술을 배웠습니다. 요즘 들어서 저는 한국에 더 젊어서 왔더라면 얼마나 좋았을까 하는 생각을 많이 합니다. 더 젊어서 왔으면 배울 것도 많고 할 일도 많을 것이기 때문입니다. 한국은 자기만 열심히 일하면 얼마든지 잘 살 수 있는 나라입니다. 고생은 되지만 주머니에 돈이 쌓이는 것이 너무나 재미가 있습니다. 이제는 옛날 가슴 아팠던 일들은 다 잊어버리고 즐겁고 재미있게 살고 싶습니다.

사례 8

저는 어렸을 때 아주 총명해서 김일성 신년사를 처음부터 끝까지 다 암송하였습니다. 김책공업대학을 졸업하고 일 년 동안 전문 분야에서 일하다가 사적관 해설사로 활동했습니다. 은행에서 근무하다가 미공급이 몇 년 계속되어 온 가족이 북한을 떠났습니다. 중국에서 일 년 반 정도 지내면서 KBS 방송을 들었습니다. 이런 저런 통로를 통해 한국에 대하여 알게 되면서 온 가족이 한국으로 갈 것을 결심했습니다. 중국에 먼 친척이 있어서 친척의 주선으로 한국에 들어왔습니다. 당시에는 아직 탈북자가 많지 않아서 북한 관련 회의나 연구 기관에 가서 북한에 관한 증언을 하기도 했습니다. 그때 아는 교수님이 대학원을 가라고 했는데 북한에 대해 뭘 더 공부하냐고 가지 않은 것이 후회가 됩니다. 저는 벤처 회사에 경리로 일을 하다가 북한에서 만들어졌다는 수도권 사무실에서 근무를 했습니다. 그러다가 사회로 나와야겠다고 생각이 들어서 서울로 올라와 식당을 차렸습니다. 북한에서 고등중학교를 나온 사람도 지금은 목사도 되고 교수도 되고 그랬는데 저는 길을 잘못 들어섰다는 생각이 많이 듭니다. 딸은 캐나다로 영어 연수도 갔다 오고 공부를 잘 해서 걱정이 없습니다. 아들은 고등학교를 중퇴하고 지금 아는 사장님 공장에서 일을 배우고 있습니다. 그래도 거기 다니면서 자신감도 갖고 활발해져서 됐다는 생각이 듭니다. 공부는 필요를 느끼면 언제라도 하게 될 거라고 믿습니다. 저는 정말 미국이 어떤 나라인지 가서 보고 싶습니다. 그래서 북한에 있는 사람들에게 얘기해주고 싶습니다. 저도 공부를 더 하고 싶지만 지금은 아이들

뒷바라지가 더 우선이라고 생각되어서 하지 못하고 있는 것이 제일 아쉽습니다.

사례 9

아버지가 토대가 나빠서 고생을 하시다 병을 얻어 일찍 돌아가셨습니다. 어머니가 재혼을 하셨는데 의붓아버지가 저를 미워했습니다. 그래서 저는 집에 있는 것보다 밖에서 친구들과 어울리며 지내는 것이 더 좋았습니다. 어머니는 토대가 좋아서 친척들이 다 잘 살았습니다. 제가 토대가 좋지 않은 것으로 인하여 지장을 받을까봐 절대로 정치에 대해서 알지 못하게 하고 말도 못하게 했습니다. 이혼을 하고 얼마 있다가 미공급을 당해서 살기가 아주 힘이 들었습니다. 그렇게 고생을 하지 않고 살다가 생활의 곤경을 겪게 되니까 더 힘이 들어서 자살에 대해서도 많이 생각했지만 새끼들 때문에 죽을 수가 없었습니다. 그래서 중국으로 들어갔는데 중국에서 여자 혼자몸으로 살 수가 없어서 시집을 갔습니다. 저는 조선에 있을 때부터 체가 잘 들었습니다. 그래도 조선에서는 침 한번 맞으면 바로 체가 내려가곤 했습니다. 하루는 팔을 먹고 체가 들었는데 농촌이라 제때 치료를 받지 못했습니다. 너무 심해져서 의사를 찾아갔는데 그 처방약을 먹고 부작용이 와서 뇌경색이 왔습니다. 부랴부랴 큰 병원으로 옮겨 치료를 받았지만 원래대로 회복이 되지는 않았습니다. 말이 통하지 않는 중국에 더 이상 있을 수 없다는 생각이 들어서 한국으로 가야겠다는 결심을 했습니다. 한국에는 딸이 먼저 들어와 있었습니다. 딸에게 기별을 하자 딸이 너무 놀랐습니다. 한국에 와서는 계속 병원에 입원하며 치료를 받고 있지만 아주 조금씩 좋아지고 있을 뿐 크게 차도를 보이지는 않습니다. 역시 동의학은 조선이 앞선다는 생각이 듭니다. 딸은 저에게 운동이 필요하다고 자전거도 사왔습니다. 아직은 딸 뒷바라지를 더 해야 하기 때문에 건강을 회복하려고 애를 쓰고 있습니다. 딸은 오자마자 브로커 비용을 갚느라 공부도 하지 못하고 일을 해왔습니다. 이제 초등학교 검정고시부터 준비하고 있습니다. 집도 다 꾸리고 생활도 혼자 해 온 딸이 자랑스럽고 또 안쓰럽습니다. 그래서 생활에 관한 것은 딸이 하자는 대로 다 맡기고 있습니다. 얼마 전에 한 지원단체에서 준비한 수련회에 갔다 왔습니다. 한국 와서 처음으로 속이 후련하게 기도도 하고 상담도 한 것 같습니다.

사례 10

저는 청진에서 대학을 나와 연구사로 근무를 했습니다. 결혼한지 얼마

되지 않아 남편이 과로로 사망을 했지만 연구사란 직업 때문에 생활하는 것은 그렇게 힘들지 않았습니다. 그런데 미공급때 친정 식구들이 너무 살기가 힘들어서 다 저에게 왔습니다. 할머니에게 방조를 받는 것과 연구사 월급으로 근근히 버티다가 일 년이 되자 더 이상 버틸 수가 없게 되었습니다. 저는 중국에 있는 할머니에게 방조를 받으러 들어갔습니다. 그러나 할머니는 중국에 계신 것이 아니라 한국에 계셨습니다. 할머니는 식구들을 다 데리고 와야 도와주겠다고 했습니다. 그래서 다시 북한에 들어가 식구들을 다 데리고 중국으로 나왔습니다. 그러자 할머니는 우리에게 한국으로 오라고 하였습니다. 할머니는 조선족으로 불법체류 신분이었기 때문에 우리가 들어오길 바라셨습니다. 여러 가지 방법으로 한국에 들어오기 위한 시도를 했지만 번번이 실패하였습니다. 마지막으로 관광 비자를 사서 한국으로 들어오기까지 사년 동안 할머니가 쓴 돈은 팔천만원이나 되었습니다. 한국에 들어와 처음에 급식소에서 일을 했습니다. 그러나 월급이 적어서 그만두고 소개를 받아 요양보호사 자격증을 따서 복지관에서 일했습니다. 복지관 근무는 월급이 괜찮았습니다. 그런데 제 성격이 원만하지 않다는 평가에 의해 재계약에서 떨어지고 골프장 캐디로 일했습니다. 이때는 대학원에 입학하여 공부를 하고 있었는데 근무 시간이 맞지 않아서 할 수 없이 그만두었습니다. 간신히 대학원을 졸업했지만 취직이 여의치 않아 다시 박사과정에 입학했습니다. 지금은 영어 공부를 하면서 미국 유학을 준비하고 있습니다.

사례 11

제가 중국으로 들어간 것은 2002년입니다. 중국에서 한번 잡혀 북송되었다가 라오스를 거쳐 한국으로 들어왔습니다. 사회 진입한 지 삼 일 만에 식당일을 시작했습니다. 조선 사람 이라는 것을 알고는 월급을 반으로 깎아서 주려고 했습니다. 그래서 일주일동안 여기 사람들처럼 일하면 제 월급을 주겠냐고 그러니까 좋다고 하여 일주일 만에 제 월급을 받고 그때부터 팀장으로 삼년동안 한 식당에서 일했습니다. 그곳에서 일하는 것이 쉽지 않았지만 어차피 다른 곳으로 가도 똑같은 일을 겪을 것이기 때문에 그리고 제가 북한에서 와서 남한 사람처럼 일을 잘 하는 것은 아니기 때문에 참고 일을 했습니다. 그리고 삼년 만에 나와서 옷가게를 계약했습니다. 그런데 옷가게가 다른 사람에게 팔려서 그 가게를 되살려고 아는 언니에게 사정을 얘기했다가 뒷통수를 맞았습니다. 그 언니가 제가 계약한 가게를 되사버렸기 때문입니다. 할 수 없이 그 언니에게 세를 얻어 일 년

반 동안 운영했습니다. 그 언니에게는 또 한 번 뒤통수를 맞았습니다. 제가 일이 있어 한달 반 정도 가게를 나가지 못한 사이에 똑같은 옷가게를 제 가게 옆에 차린 것입니다. 저는 옷가게를 정리하고 시장 안에 있는 회사 경리로 들어갔습니다. 그곳에서 선임자가 정리 일을 넘겨주려고 하지 않아 모든 제품의 이름과 가격을 외워서 실력을 보여주고서야 인정을 받았습니다. 2009년에 일을 그만두고 만두 공장을 차렸습니다. 지금은 만두 공장과 예술단을 운영하고 있습니다.

사례 12

저희 집안은 그렇게 특출한 것은 없지만 평범한 예술가 집안이었습니다. 미공급이 발생했을 때 저는 경제대학을 졸업하고 호텔에서 근무하고 있었습니다. 아버지 형제들이 다 중국에 살고 있었기 때문에 아버지와 같이 중국으로 식량을 방조 받으러 나갔습니다. 그때 기독교 선교사를 만나 한국 방송을 듣게 되었습니다. 한국에 나와 있던 황장엽 선생님의 강연을 방송으로 듣고 그동안 북한에서 속아 살아왔다는 것을 알았습니다. 그때부터 하나님을 영접하고 성경 공부를 열심히 했습니다. 한국으로 바로 오려고 했지만 잡혀서 복송되는 우여곡절 끝에 2002년이 되어서야 한국으로 들어왔습니다. 목사님들은 제가 신학교에 가길 바라셨지만 저는 제가 하고 싶은 것을 맘껏 하고 싶어서 마지막에 원서를 넣지 않았습니다. 그러나 막상 사회에 나오니 제가 할 수 있는 것이 없었습니다. 아는 자매님 식당에서 일주일 일했습니다. 하지만 그건 제가 할 일이 아니었습니다. 그때 아는 분에게 간호조무사가 전망이 좋다는 이야기를 듣고 일 년 동안 공부를 하여 병원에 취업했습니다. 그러나 규율이 엄격한 병원에서 나이가 많은 간호조무사로 생활하는 것은 너무나 힘들었습니다. 그러나 어차피 남한사회에서 나는 한 살에 불과하다 그러니까 먼저 고개 숙이고 먼저 인사하고 먼저 친절하자고 결심하자 마음이 편해졌습니다. 제가 잘 대해 주자 다른 사람들도 저에게 잘 대해줬습니다. 그러다 우연히 다단계 회사를 알게 되었습니다. 다단계 회사에서 열심히 일을 하자 병원 월급보다 더 많은 월급을 받았습니다. 그래서 병원을 그만두고 본격적으로 다단계 영업에 뛰어들어 삼년 동안 정열을 다 바쳐 일을 했습니다. 그러나 한국 사회에서 인맥이 부족한 탈북자로서 영업에 한계가 있다는 것을 깨닫고 다단계 영업에서 손을 뗐습니다. 그때 탈북자 만 명 시대가 도래 하는데 탈북여성을 위한 단체가 하나도 없다는 점이 눈에 띄어 북한이탈여성을 위한 단체를 만들었습니다. 처음에는 단체를 운영하기가 힘들었습니다. 무

엇보다 비영리 민간단체의 운영 방식이 다단계 운영 방식과 정 반대여서 모든 것을 새로 익혀야 했습니다. 그렇지만 단체 운영이 탈북자 인권과 관련된 일이다 보니 빠르게 배워나갈 수 있었습니다. 이 년 동안의 노력 끝에 2009년 미국에서 북한이탈여성의 인권침해 조사 기금을 따는 성과를 올리게 되었습니다. 이러한 경험을 토대로 작년부터 사회적 기업을 운영하여 북한이탈주민에게 일자리를 공급하고 있고 또 북한이탈여성 상담사 교육 등 여러 교육 프로그램을 운영하여 이들이 남한사회에 보다 안정적으로 정착할 수 있도록 돕고 있습니다.

사례 13

제가 탈북을 결심하게 된 것은 오빠가 굶어서 돌아가시고 난 다음입니다. 오빠는 당을 위하여 너무나 열심히 일을 했습니다. 먹을 것이 없어서 굶어 병이 생겼는데도 자기 몸을 돌보기는 고사하고 더 열심히 일을 했습니다. 결국 “하늘을 나는 새도 들판을 돌아다니는 짐승도 다 먹을 것이 있는데 만물의 영장인 인간이 먹을 것이 없어서 굶어 죽는다”는 말을 남기고 오빠는 세상을 떠났습니다. 자기 몸도 돌보지 않고 당을 위해 헌신하다가 굶어 죽는 오빠를 보고 저는 북한을 떠났습니다. 저는 친척집에 머물면서 중국의 발전된 모습을 보았습니다. 그리고 강 하나를 사이에 두고 북한과 너무나 다른 세상이 벌어지고 있는 것에 충격을 받았습니다. 친척집의 텔레비전을 통해 한국에 대해 알게 되었고 또 영사관을 통해 한국으로 갈 수 있다는 것도 알게 되었습니다. 브로커를 소개 받아 몇 달에 걸쳐 준비를 하여 드디어 한국으로 들어왔습니다. 그러나 한국생활은 너무나 외롭고 안정이 되지 않았습니다. 그래서 그 다음해에 어머니를 모셔왔습니다. 그러나 이때 어머니는 이미 암으로 투병중이셨습니다. 어머니를 한국으로 모시고 와서 삼년을 병간호를 했습니다. 어머니가 계시는 동안에는 외로움도 덜하고 나도 집이 있다 그런 안정감이 들어서 좋았습니다. 그러나 어머니가 돌아가시고 또 조선족 남편은 남한생활에 적응을 하지 못하여 직장을 다닐 수 없게 되면서 저는 다시 힘들어졌습니다. 남편은 대학공부를 하고 있는 제 생활을 이해하지 못했습니다. 남편이 일을 하지 못하여 생계유지가 되지 않는 것이 가장 힘들었습니다. 결국 저는 조선족 남편과 이혼을 하고 불면증으로 고생을 하게 되었습니다. 이때 아는 교수님께서 정신과 치료를 주신해 주셨습니다. 학업도 중단하고 정신과 치료를 받으며 건강을 많이 회복하게 되었습니다. 이때 교회의 아는 분께서 현재의 남편을 소개 하셨습니다. 한번 결혼에 실패한 저는 재혼을 쉽게

결심할 수 없었습니다. 그러나 남편의 따뜻한 배려와 결혼 후에 내려가 살 시골 생활이 좋아서 결혼을 결심하였습니다. 저는 시골생활이 참 좋습니다. 문을 열어도 답답한 공기가 가득하였던 서울과 달리 시골 공기는 맑아서 자고 일어나도 머리가 개운합니다. 또 갖가지 곡식을 심어 길러 먹을 수 있는 농사일도 좋습니다. 땀을 흘리며 일을 하니깐 건강도 회복하고 잠도 잘 자고 머리도 개운하여 하루하루가 재미있습니다. 앞으로 이곳에 농가도 하나 사고 땅도 사서 유기농 농사를 지으며 살고 싶습니다.

사례 14

저희 집은 어디서 사탕 한 알이 생겨도 혼자 먹지 않고 가지고 와서 같이 나누어 먹을 정도로 가족애가 좋았습니다. 그러나 아버지가 미공급때 병으로 돌아가신 후 만팔로서 가족 생계를 돕기 위하여 중국으로 넘어왔습니다. 그러나 사기를 당해서 밀천을 다 날리고 원금을 회복해보고자 중국에 남았습니다. 그러나 여자 혼자서 중국에서 살아가는 것은 쉽지 않았습니다. 아는 분의 소개로 농촌으로 시집을 갔습니다. 그곳에서 정말 농사일을 많이 했습니다. 그러다가 도시로 나왔습니다. 식당에서 일을 하다가 지금의 남편을 만났습니다. 그러나 혼자 한국으로 들어오다가 중국 공항에서 잡혀 북송되었습니다. 북한에서 일 년 동안 감옥 생활을 하고 나와서 다시 중국으로 들어와 남편에게 연락하였습니다. 태국을 거쳐 한국에 들어오는데 오 개월이 걸렸습니다. 그때 저는 결혼하여 가정을 꾸리고 행복하게 살 꿈을 가지고 있었습니다. 그러나 무슨 일이 있으면 북한 사람이라고 나를 무시하고 깔본다는 선입견이 먼저 들어서 신랑이나 시댁 식구들과의 관계가 힘이 들었습니다. 이때 신랑이 큰 도움이 되었습니다. 가정생활이 어느 정도 궤도에 오르자 사회생활을 하고 싶어졌습니다. 제과제빵 학원에 나가 기술을 배웠습니다. 그러나 제빵 업계는 제 나이에 취업을 할 수 있는 곳이 아니었습니다. 크게 상처를 받고 우울증에 빠져 있는 저에게 친구들은 상담사 교육을 같이 받자고 했습니다. 상담사 교육을 받으며 저는 자신에 대해 많이 알게 되었고 어떻게 행동해야 하는지도 배우게 되었습니다. 책임감에 대해서도 새롭게 깨달았습니다. 그리고 어려움을 겪고 있는 북한이탈주민을 돕는 일을 해야겠다는 생각을 하게 되었습니다. 지금도 북한에 있는 형제들을 생각하면 마음이 아프고 괴롭습니다. 그러나 언젠가 만날 수 있을 거라고 믿으며 그때 형제를 도울 수 있는 사람이 되기 위하여 열심히 살아가고 있습니다.

사례 15

북한을 떠나게 된 것은 아주 우연한 일 때문이었습니다. 저는 당간부 집안으로 그리울 것 없이 지냈습니다. 그런데 군 휴가 때 친구들과 같이 중국에서 며칠 놀고 온다고 강을 건넜습니다. 그런데 저희를 건네주기로 약속한 군인이 잡히는 바람에 저희가 꼼짝없이 중국에 남게 되었습니다. 우리는 모두 당간부 자식들이었기 때문에 우리가 넘어가다 잡히면 집안이 모두 망하기 때문입니다. 그러나 저는 중국에 있다가 잡혀서 북송되었습니다. 이때는 아직 집안이 망하지 않은 때라서 아버지가 보장을 하여 저를 빼내셨습니다. 그러나 한번 자유의 물을 먹은 저는 북한에서 살 수 없었습니다. 제가 다시 사라지고 저희 집은 완전히 망했습니다. 저를 찾아와야 한다고 하여 오빠가 중국까지 왔지만 저를 찾지 못했습니다. 저는 식당에서 일을 하다가 아는 분의 소개로 조선족 남편과 결혼했습니다. 아이가 백일 되었을 때 저는 한국으로 가겠다고 하였습니다. 저는 아이를 데리고 시댁을 나와서 청도로 갔습니다. 그곳에서 정말 열심히 일했습니다. 한국 사람이 운영하는 영업 회사에 들어가서 영업 방법을 개척하면서 일을 하기도 했습니다. 그러다가 북한여자들에게 도시락을 파는 일을 했습니다. 도시락 파는 일이 수입이 좋아서 돈이 제법 모아졌습니다. 제가 이렇게 열심히 살려고 하는 모습을 보고 한 목사님이 한국으로 가는 길을 주셨습니다. 2008년 한국으로 들어와서 제과 제빵 학원에 다녔습니다. 저는 요리하는 것을 좋아했습니다. 그러나 취업이 되지 않아서 와인 과정에 다시 들어갔습니다. 역시 전망이 불확실하여 다시 조리사 자격증에 도전했습니다. 자격증 시험을 준비하면서 탈북자 지원단체 F에서 운영하는 취업교육 프로그램에 참가했다가 우연히 현재의 직장에 취업을 하여 다니게 되었습니다. 앞으로 이 분야의 공부를 더 할 생각입니다.

사례 16

저는 고등중학교를 나오고 생활이 어려워서 사돈이 운영하는 공장에서 일을 했습니다. 그러다가 탈북을 하게 되었습니다. 남한사회에 나온 후 먼저 컴퓨터 학원에 다니면서 ITQ 자격증을 땀습니다. 제가 배치 받은 지역은 정부가 지원하는 컴퓨터 학원이 너무 멀었습니다. 또 그런 학원을 다니면 아르바이트를 할 수 없기 때문에 저는 자비를 내고 컴퓨터를 배웠습니다. 이때는 같은 아파트에 사는 분이 하는 부업꺼리를 받아다가 하기도 했습니다. 결혼을 하고 남편과 같이 할 수 있는 일을 찾아보았지만 남한사회 경험도 적고 경기도 좋지 않아서 잠시 중단하고 자격증 시험 준비를

했습니다. 장사를 하다가 실패를 할 수도 있기 때문에 그때 써먹을 자격증 한 두 개 정도 가지고 있으면 좋겠다는 생각이 들었기 때문입니다. 아시는 분께서 제가 공인중개사를 따면 같이 부동산을 해보자고 하여 공인중개사 공부를 하여 일차에 합격했습니다. 그런데 시험공부와 경제적 문제로 신경을 너무 쓰다 보니까 건강이 나빠져서 병원에 입원까지 했습니다. 지금은 건강을 추스르면서 가까운 곳에 있는 회사에 다니고 있습니다.

사례 17

저는 유치원을 다니지 못했습니다. 저희 아빠는 트럭운전수였는데 유치원에서 아빠에게 나무를 한트럭 가져오면 저를 받아주겠다고 했습니다. 아버지는 그런 일을 할 수 없다고 하셨습니다. 한글을 배우지 못하고 초등학교에 들어가 애들이 놀리고 선생님에게 매를 맞았습니다. 초등학교 때는 아빠에게 맞지 않으려고 공부를 열심히 했습니다. 엄마가 중국을 왔다 갔다 했기 때문에 저희 집은 미공급이 99년이 되어서야 왔습니다. 엄마가 중국에서 잡혀 나왔기 때문입니다. 엄마가 집에 있게 되자 생활도 안정이 점차 되었습니다. 그런데 아빠가 너무 때려서 아빠만 놔두고 모두가출을 했습니다. 엄마가 다시 중국을 왔다 갔다 하다가 잡혀서 이번에는 감옥으로 가지게 되었습니다. 그러자 엄마는 언니들과 함께 중국으로 달아났습니다. 저만 혼자 놔두고 가서 아빠에게 너무나 심하게 매를 맞았습니다. 저희 집 문창호지가 성한 곳이 하나도 없었습니다. 아빠가 창살 사이로 제 머리를 집어넣었다 뺏다 하면서 때렸습니다. 아빠의 매를 피해 할아버지 집으로 가서 살았습니다. 거기에서 빵을 만들어 팔았습니다. 그런데 하루는 친구들과 놀고 들어오니 할아버지가 장사를 안가고 논다고 손을 땀습니다. 그 길로 삼촌에게 연락해서 중국에 있는 엄마에게 갔습니다. 그러나 엄마 집에서는 살 수가 없어서 언니네 집에서 지내다가 식당에 나가 일을 했습니다. 언니들이 저에게 한국 들어갈 길이 있다고 저에게 한국에 들어가길 권했습니다. 저는 돈도 없이 길을 떠나서 정말 고생을 많이 했습니다. 태국 감옥에서 나오는 음식은 정말 먹을 수가 없습니다. 그래도 저는 음식을 사먹을 돈이 없어서 그 음식을 꼬박꼬박 다 먹었습니다. 한국에 들어와서 수녀님이 운영하시는 쉼터로 갔습니다. 그곳에서 대안학교에 다니며 대입 검정고시까지 마쳤습니다. 저는 미용을 좋아해서 미용 학원에 다니며 기술을 배워 전문대학에 들어갔습니다. 그런데 미용사보다는 간호사가 되면 장래가 더 안정될 것 같아서 전문대학을 자퇴하고 간호학과 입학 준비했습니다. 그러나 혼자서 대입을 준비하는 것은

쉽지 않았습니니다. 여러 군데 원서를 냈지만 다 떨어졌습니니다. 대입 검정고시를 따긴 했지만 너무 아는 것이 없어서 올해 다시 대안학교에 입학하여 이곳에서 선생님들과 함께 대입을 준비하고 있습니다. 제가 나이가 많은 편이 속하기 때문에 어린 아이들과 같이 학교를 다니는 것이 쉽지 않습니다. 그러나 올해 잘 준비하여 간호학과에 꼭 들어가고 싶습니다.

제4장 분석

위에 소개된 북한이탈주민의 생애 경험을 토대로 하여 북한이탈주민의 남한생활과 적응 과정에 겪게 되는 어려움을 분석하면 다음과 같다.

제1절 남한사회의 사회문화적 조건과 어려움

처음 남한사회에 들어온 북한이탈주민은 남한사회의 사회문화적 조건을 대단히 미시적이고 구체적인 문화적 충격과 함께 경험하게 된다.

“처음에 와서 많이 맞길 않는단 말이예요. 적십자가 집을 넘겨주고 다 둘러봐도 아무것도 없어요. 그래서 쟁개비랑 손칼이랑 사려고 문을 열고 나섰습니다. 그런데 어디 파는 덴 줄 알아야지. 우리 동네는 슈퍼가 없고 마트 딱 세 개나 있어요. 그래서 마트에 들어갔어요. 그런데 마트에 쟁개비도 있고 대야도 있어야 하는데 없어. 먼저 쌀 다섯 킬로 달라고 하니 오킬로인 하더구먼. 다섯 킬로인 하니 나를 똥 하니 보더구. 겁이 딱 나더구. 내 말을 못알아듣는구나. 쌀을 사다 놓고 북한처럼 생각했지요. 쟁개비랑 샅려면 어디로 가야 할니까? 쟁개비가 뭐예요? 겁이 더럭 날단 말이예요. 어떻게 쌀할 줄 몰라서 뽕을 끓여먹어야 하는데 가마라고 하니까 모른단 말이예요. 가마가 뭐예요? 손동작으로 뽕을 해먹으려고 한다고 시늉을 하니까 아 뽕솔이예요? 여기는 없어요. 소방소 앞에 있는 큰 마트로 가세요. 버스를 타고 가면 된다고 해서 버스를 탔습니다. 어디서 내려야 하는지 몰라서 앞에 탄 아주머니에게 물었습니다. 아주머니 말쑤 묻자요. 또 잊어버린 거예요. 뽕을 해먹어야 하는데 가마인 가마요? 말문이 또 막히는 거예요. 아. 중국에서 왔구나. 기사님. 이분들 소방서 앞에 내려주세요. 도르 말은편에 있다는데 뽕인데 다 영어로 썼는데 어떻게 알아요. 경사났지요...”(사례 6)

북한이탈주민은 처음 한국사회에 발을 들여놓은 후 쌀을 파는 곳을 찾고 돈을 찾아서 쌀과 쌀 씻는 그릇의 값을 지불하고 또 밥을 지을 수 있는 솥을 파는 곳을 찾아가 솥을 구입하고 이 솥을 작동하여 밥을 해 먹는 가장 기초적인 과정조차도 해결하는데 어려움을 겪는다. 이러한 어려움은 동일한 도구를 지칭하는 언어의 차이에서부터 시작된다. 사례 6이 기본 욕구를 해결하기 위해 알아야 했던 용어는 가마-밥솥, 쟁개비-냄비, 다섯 킬로-오킬로 이 세 단어이다. 그런데 이 세 단어를 몰라서 사례 6은 당혹스러움과 당황에 빠져 심리적으로 큰 충격을 받게 된다. 사례 6을 당황하게 한 것은 단순히 단어를 모른다는 것이 아니라 이로 인하여 사람들이 내 말을 알아듣지 못한다는 것, 그리고 나 또한 내 의사를 사람들에게 전달할 방법을 알지 못한다는 것이다. 남한사회에서 전혀 예상치 못했던 소통의 단절을 겪은 것이 사례 6을 벼랑끝 경험을 하게 한 원인이라고 할 수 있다.

사례 6을 혼란스럽게 한 것은 슈퍼와 마트 개념이 하나원에서 가르치던 것과 다른 것도 한 몫을 했다. 하나원 언어생활 교재에 의하면 슈퍼마켓은 손님이 직접 물건을 골라 계산대에서 돈을 내고 구입하는 상점을 말하고 마트는 대형 슈퍼마켓의 이름으로 쓰인다고 설명하고 있다. 그런데 북한에서 상점은 여러 가지 물건이 다 구비되어 있어서 북한에서 상점에서 물건을 구입한 경험이 있는 사람에게는 슈퍼마켓을 상점이라고 설명한 교재의 표현이 혼란을 일으킬 수 있다. 또한 이것은 마트라는 단어가 동네 소형 슈퍼마켓 간판에서도 사용되고 있는 남한의 실제 상황을 함께 설명하지 않을 경우 더 큰 혼란을 경험하게 할 수 있다. 하나원에서 배우는 언어생활에는 쟁개비에 대한 설명은 아예 나와 있지 않다. 전기밥가마-전기밥솥이라고만 소개되어 있다. 하나원 언어생활 교재가 실제 생활을 이해하는데 한계가 있다는 것은 다음의 사례에서도 볼 수 있다.

“남한사회와 사회주의 사회와 자본주의 사회의 차이가 있어요. 쌀 주 동안 교육을 받고 나왔지만 뭘에 그냥 쓰고 있는 비닐팩도 모르는 거야. 나보고 비닐팩을 벌려라고 하는데 비닐팩이 뭔지 알아야 벌리지. 눈앞에 있는데 하면서 벌려 딱 차는 거야, 저거! 받으려다 휘딱 뒤로 넘어진 거야. 그걸 뜯어서 주고 화장실에 가서 얼마나 웅었는지 몰라요. 뒤로 넘어간 게 분한 게 아니라 뭘에 이렇게 닿는 것도 모르는 게 많구나. 내가 착각한 부분이 너무나 많구나. 화장실에 가서 막 웅면서 하늘에 봉 뜯 마음이 앓겠다. 열심히 일하면 모든 거 다 할 수 있다고 생각했는데 그게 아니구나. 너무나

억울하고 이렇게 모르는 게 많은데 어떻게 이 사회에 적응할 것인가. 개천에 나가서 뒤축이 다 벗겨지도록 밧을 비비며 웅었어유.”(사례 11)

사례 11은 처음 들어간 식당에서 비닐팩이 뭔지 몰라서 겪지 않아도 되었을 수모를 겪고 남한사회에서 제대로 적응해서 살아갈 수 있을 것인가를 처절하게 고뇌한다. 비닐팩이라는 간단한 단어 하나만 알았어도 겪지 않아도 될 좌절과 고통을 얼마나 깊게 겪었는지 몇 년이 지난 오늘까지도 그날의 쓰라렸던 경험을 생생하게 기억하고 있다. 비닐이라는 단어는 북한에서도 쓰고 있다. 사례 11은 팩이라는 단어를 몰라서 비닐팩이 무엇을 가리키는지 알지 못했다. 하나원 언어생활 교재에서 가나다 순으로 소개된 영어 용어 가운데 비닐과 관련된 용어는 비닐하우스만 소개되어 있다. 북한이탈주민 대부분이 농촌보다는 도시 생활을 선호하고 있음에도 불구하고 비닐과 관련된 용어에서 비닐하우스만이 소개되어 있다는 것은 용어의 선택 기준이 실재를 적절하게 반영하고 있지 못하다는 점을 보여준다. 비닐팩 같은 용어는 주방에서 흔히 사용하는 용어이다. 그런데 언어생활 교재의 용어 분류에는 주방 용품이 따로 소개되어 있지 않다¹⁷⁾. 현재 한국으로 들어오는 북한이탈주민의 대부분이 여성이라는 점을 고려해 볼 때 여성들이 주로 담당하고 있는 주방 분야와 관련된 용어가 따로 분류되어 있지 않다는 것은 앞으로 시정되어야 할 점이다. 하나의 분야에서 실제 생활에서 쓰이는 보다 세밀하고 구체적인 용어가 소개되지 않아 더 구체적이고 세밀한 표현을 배우고 싶어 하는 북한이탈주민들은 표현의 답답함을 겪고 있기도 하다.

“카우스, 카우스 없는 것, 카우스 있는 것 이거 여기서 어떻게 말해요? 이거 북한에서는 에리라고 하는데 여기서 뭐라고 해요? 이렇게 생긴 에리는 뭐라고 해요? 여기서 뭐라고 하는지 구체적으로 안대줘요. 취미에 맞는 거 서로 바까치기 하고 그러는데 여기 밧을 모르니까 그냥 중국, 북한에서 배운대로 말해요. 처녀 선생님이 가르치니까 실제 생활하는 거하고 뭔가 부족하게 가르쳐요. 신밭도 뒤축 높은 거 여기서 뭐라고 해요? 가방도 이런 멋있는 가방하고 시장으로 다니는 가방하고 다른데 여러 가지로 가르쳐

17) 용어 및 사용례의 분류는 13가지로 되어 있다. (1) 상점, 마케팅 (2) 음식점, 식품 (3) 건축, 주택, 숙박업소 (4) 자동차 (5) 패션, 의류 (6) 화장품, 이.미용 (7) 사무실 용품 (8) 스포츠, 레저, 건강 (9) 정보, 통신 분야 (10) 음악, 미술 (11) 신문, 방송 (12) 정신, 심리, 사회현상 (13) 가,나,다...순 (새로운 언어생활: 2008: p.74: 하나원)

주면 (좋겠는데). 또 겨울에 밧 위에 덧신는 거 북에서는 카바라고 하는데 여기서서는 뭐라고 해요? 세밀하게 안가르쳐줘서 다 북한 말써요 해요.” (사례 9)

언어생활 교재의 패션.의류 항목을 보면 의류에 부착되는 소품에 관한 용어 설명은 전혀 나와 있지 않다¹⁸⁾. 사례 9가 말한 용어들은 남한에서 카우스는 커프스라고 말하며 에리는 칼라, 뒷축은 굽, 브랜드 가방, 카바는 덧양말 등 동일한 대상을 지칭하는 용어가 남북한 사이에 차이가 있다. 북한이탈주민이 떠올릴 수 있는 거의 모든 대상에 상응하는 용어가 남한에도 있다. 특히 패션은 여성들이 특히 관심을 갖는 분야이고 북한에서 봉제 분야는 여성들이 선호하는 분야이기 때문에 북한이탈여성들은 이 분야에 대한 세밀한 관심을 갖고 있다. 블라우스 한 종류만 해도 여러 디자인이 있으며 한 블라우스 안에서도 목선이나 칼라의 모양에 따라 그 명칭이 다 다르다. 이러한 세밀한 관심을 표현하기에는 교재에서 배우는 용어가 턱없이 부족하다.

“하나원 생활은 별로 도움이 되지 않았어요. 교수님들 말투가 특려요. 또 성문제 같은 건 입에 못키지 않는데 젊은 여성이 강의하러 왔요. 짝이 저조한 방식으로 강의하 해요. 하나원에서 봉제하 가르치는데 배우고 싶지 않았어요. 탈북자도 계층이 다 특리고 능력이 다 특인데 짝이 너무 저조하니까 자신에게는 도움이 되지 않았던 것 같아요. 짝 더 짝을 제고하고 저쪽에서 왔다고 너무 낮춰보고 하는 것도 문제라고 생각해요.” (사례 8)

사례 8이 하나원 교육이 도움이 되지 않는다고 느낀 것은 짝이 저조하기 때문이었다. 하나원 교육은 전문직 여성이었던 사례 8에게 적합한 수준이 아니었다. 또한 여자 강사가 성 문제를 입에 올리며 강의하는 것에서도 불쾌감을 느꼈다. 사례 9도 처녀 강사가 가르치는 것에 만족하지 못했다. 처녀 강사의 강의는 형식적이며 충분하지 못하다고 느껴졌기 때문이다. 북한에서 처녀 연구사 같은 용어를 사용할 때는 실력이 아주 출중하여 대학을 졸업하고 현장에 배치되어 정열과 성의를 다 하여 연구하여 사업소에 큰 활력과 발전을 가져오는 인물이라는 의미를 담고 있다. 그런데 사례 9가 처녀 강사라고 말할 때는 실제적인 경험이 적어서 실생활에

18) 디자이너, 패션, 유니폼, 스커트, 블라우스, 슈트, 원피스, 티셔츠, 니트, 베스트드레서, 데코레이션, 부츠, 선글라스, 액세서리, 매치가 전부이다.

도움이 되지 않는 피상적인 내용을 그저 전달하는데 그치고 있다는 의미를 담고 있다.

“하나원에서 교육하는 프로그램 배우지만 사회와 완전히 달라요. 하나원에서 배워준 프로그램이 십 프로드 안되는 것 같애. 돈 들어서 교육 펍은 없어요. 들어가지도 않아요. 현실에 뛰어 들어가면 현실과 완전히 달라요.” (사례 6)

하나원 교육의 한계를 느끼는 근본적인 이유는 현실과 다른 교육을 하고 있다는 것이다. 현실에 들어갔을 때 하나원 교육에서 배운 내용으로는 실제적인 도움이 되지 않는다는 것이다. 하나원 언어생활 교재 주택 항목에는 북한이탈주민이 주로 입주하는 아파트에 대한 어떤 용어 설명도 나오지 않는다. 생활에 실질적 도움이 되지도 않고 이해도 되지 않는 내용을 교육하고 있는 예는 부지기수로 찾을 수 있다¹⁹⁾.

“하나원에서 변소등 물 내리는 거 보고 충하다고 해요. 소변, 대변 넣고 툭 누르는 거 보고 충하다고 하거든요. 그거 가르쳐줘야지요. 야 충해라 냄새 낫다. 뒤똥크 변기 다 대켜주는데 외래어나 정확하게 몰라요. 그래서 북한에서와 비슷하게 말해요. 퇴소해서도 다 북한 말씨 하는데 한국집에 가면 외래어로 말해요. 자존심이 있으니까 저거등이 뭐라고 하나? 그러지요. 보일러 온도도 하나원에서 제대로 못배워서 등입다 켜놓고 퇴소해요. 하나원에서는 나갈 때 외출로 하라고 배워줘요. 그런데 서울 갈 때는 완전히 끄고 가야 되잖아요. 돈 아낀다겠다는 애도 며칠 나가 있으면서 외출로 하고 나가요. 원리적으로 차차히 가르쳐줘야지. 바깥에 있는 관으로 된 거 가스라고 향디다. 북한 사람들 하나도 몰라요. 전력이라고 써 있으니까 그거만 알지. 자존심 강해서 안 물어봐요. 집안에 있는 저거 뭐라고 해요? (차닫기요?) 아. 그렇구나. 중국은 커다란 거 썩 내리는 거 밖에 없어요. 이전 거 하나도 몰라요.” (사례 9)

사례 9는 하나원 화장실을 변소라고 표현한다. 일반적으로 남한에서 쓰고 있는 변소라는 용어와 화장실이라는 용어의 차이가 명확하게 인식되어

19) 건축.주택.숙박업소 항목에는 호텔, 모텔, 콘도 콘도미니엄, 오피스텔, 빌라, 아파트, 컨설팅, 모텔 하우스, 리모텔링, 실버타운, 그린벨트, 프리미엄이라는 용어가 소개되어 있다.

있지 않다. 북한에서는 변기에 물을 내려 용변을 씻어 내리는 것을 충한다고 표현하고 있는데 이것을 한국집에서는 외래어로 말한다고 기억하고 있다. 아마도 물 내리는 손잡이를 스위치라고 말했던 것을 외래어라고 기억한다고 생각된다.

사례 9는 집안에 있는 물건의 명칭도 제대로 알고 있지 못하지만 그 용도에 대해서도 정확하게 알지 못하는 것으로 인하여 발생하는 문제에 대해서도 지적하고 있다. 집밖에 길게 연결된 관이 가스관이라는 것도 출입문 앞에 붙어 있는 장치가 차단기라는 것도 인터폰이 어떤 기능을 하는 것인가도 방문하는 사람들을 통해서 알았다. 대부분의 북한이탈주민은 자존심이 강하여 이런 것을 물어보지 않지만 세대주로서 알아야 하기 때문에 사례 9는 그것이 어떤 것인지를 물어보았다.

사례 9는 하나원에서 가르치는 방법이 실생활의 다양한 상황을 고려하여 세밀하게 설명하지 않고 하나의 방법만을 가르치고 있는 것도 지적하고 있다. 예를 들어 보일러 관리 방법에 대하여 하나원에서는 나갈 때 외출로 해놓으라고 가르친다. 그러나 겨울 같으면 완전히 끄는 것이 보일러 고장을 가져올 수 있기 때문에 장기간 집을 비우더라도 외출로 해놓는 것이 맞겠지만 그렇지 않은 경우는 완전히 끄는 것이 돈을 절약할 수 있다고 가르쳐야 한다는 것이다. 보일러 사용의 원리를 설명해주면 다양한 경우에 유연성 있게 적용할 수 있는데 기계적으로 가르치고 있기 때문에 실생활에 적용할 때 맞지 않는 경우가 생긴다는 것이다.

사례 6의 경우도 보험사기에 대한 하나원의 가르침을 예로 들며 문제점을 지적한다.

“하나원에서는 보험 많이 하지 마라 사기다 그렇게 교육하는 거 많아요. 탈북자들이 아파도 병원에 못가고 자기돈 내놔놓고 하는 거 보험 많이 하지 마라. 다리수술 했는데 보험 들어갔으면 혜택 있었잖아요.” (사례 6)

사례 6은 4대 보험이 들어가는 직장에 들어간 이후 1종 의료보험에서 제외되었다. 다리 수술을 한 사례 6은 병원 출입이 잦았고 병원비가 부담스러웠다. 사례 6은 하나원의 가르침대로 보험에 들지 않았다. 만약 보험에 들었더라면 다리 수술비용을 탈 수 있었을 것이라고 생각한다.

사례 6의 경우에 하나원은 일반적인 원칙을 교육하였다. 사실 북한이탈주민들이 선배들에 의해 보험에 가입했다가 사기를 당해 고생하는 경우가 많기 때문에 적절한 교육이었다고 할 수 있다. 그러나 사례 6은 특수한

상황으로서 오히려 보험을 들었더라면 혜택을 받았을 사례 이다. 사례 6에게 하나원의 일반적 원칙은 적절하지 않았던 것이다. 사례 6과 같은 경우를 피하기 위해서는 ‘보험’의 탄생 과정, 취지, 실제적인 용례 등 보다 깊이 있는 내용이 교육되고 자신의 경우에 어떻게 적용할 수 있을지를 개인적으로 사고하고 판단할 수 있도록 기회를 갖게 하는 방식으로 교육이 이루어져야 한다고 생각된다. 이러한 세밀한 배려가 되지 않았던 교육은 하나원의 가르침을 신뢰하고 그에 근거하여 행동한 사례 6이 결과적으로 하나원 교육에 따라 의사결정을 했던 자신의 선택을 후회하게 하였으며 그러한 잘못된 선택을 막지 못한 하나원 교육에 대해 부정적 견해를 갖게 하였다.

북한이탈주민이 생활상에서 겪는 이러한 문제는 많은 경우 특정 용어만을 가르치고 그 용어를 배태시킨 문화적 맥락을 교육하지 않는 것에서 발생한다. 그 용어가 갖고 있는 실제적인 힘을 배제시킨 채 실생활과 유리된 사문화된 지식의 단순 전달에 그치게 될 때 그 교육은 실용적 의미를 상실하게 된다. 이로 인하여 북한이탈주민이 실생활에서 겪는 혼란과 갈등은 이루 다 말할 수가 없다. 단지 용어 그 자체를 몰라서 겪는 문제뿐 아니라 그 용어가 담고 있는 활용 방식을 몰라서 겪는 문제까지 생활의 전 분야에서 경험하게 되는 것이다²⁰⁾.

이러한 교육 방식은 언어생활 외에도 은행을 이용하는 것, 저축을 하고 물건을 규모 있게 사는 것, 지하철, 버스를 타는 것까지도 도움을 주지 못한다. 북한에서는 은행에 돈을 맡기는 것이 아니라 자기 집에다 숨겨 둔다. 은행에 돈을 맡겨도 은행에 돈이 없어서 찾을 수 없기 때문이다. ATM 기기에서 돈을 찾는 것도 하나원에서 처음 해보게 된다²¹⁾. 은행에서 단순히 돈을 넣고 찾는 것이 아니라 창구에서 대출 관련하여 상담을 하는 일은 한국에 온 지 여러 해가 되어도 여전히 어려운 일이다. 그래서 은행 보다 아는 사람에게 담보를 잡히고 돈을 융통하는 것을 더 선호한다. 북한에서는 거의 걸어서 다니고 교통수단은 철도를 주로 이용하기 때문에 처음 와서 교통수단을 이용하는 것도 어렵다²²⁾.

20) 본 연구에서 언어에 관한 문제를 언급하지 않은 경우는 사례 1, 사례 3, 사례 5, 사례 16 이다. 사례 1은 만나는 사람이 거의 북한이탈주민이고 사례 3, 5, 16과는 이 주제에 관하여 세밀하게 이야기를 나누지 않았기 때문에 얘기가 되지 않았다고 생각된다.

21) 사례 14는 ATM 기기에서 돈 찾는 법을 처음 연습할 때 뒤에 서 있던 사람이 꾸벅 하고 절을 해야 돈이 나온다고 하여 돈을 찾기 전에 먼저 절을 꾸벅 하여 사람들이 다 웃기도 하였다.

22) 사례 10의 시어머니는 한국에 와서 버스를 타자 오 분만 되어도 멀미가 나 버스를 타지

사례 9의 경우 딸이 수련회를 가서 처음으로 혼자 퇴원 수속을 밟고 지하철을 타고 집에 돌아가야 하는 일이 있었다. 딸은 엄마가 타야 하는 역, 갈아탈 역, 내릴 역 등을 자세하게 적어주었다. 사례 9는 딸이 적어 준 종이와 별 모양의 교통카드 액세서리를 가지고 길을 나섰다. 그런데 지하철 개찰구를 통과하려고 하자 교통카드 액세서리가 찍히지 않았다. 알고 보니 액세서리 안에는 돈이 들어 있지 않았다. 사례 9는 액세서리에 돈을 넣어야 한다는 것도 모르고 있었고 또 돈을 어떻게 충전하는지도 몰랐다. 역무원의 설명을 듣고도 돈을 충전할 수 없어 결국 역무원이 직접 충전을 해주었다. 지하철을 갈아타는 것도 큰일 이었다. 벽에 붙여 있는 선의 색깔에 따라 호선이 달라진다는 것도 모르고 있었다. 아마도 하나원에서 이에 대한 교육이 있었을 것으로 생각된다. 그러나 막상 실생활에 들어서서는 그 교육이 전혀 의미가 없었다. 이러한 문제에 대비하여 하나원에서 삼 개월에 걸쳐 언어 및 생활 관련 교육을 실시하고 있을 것으로 생각된다. 그러나 실생활에 적용해 볼 때 하나원에서의 교육은 큰 도움이 되지 못하고 있다. 북한이탈주민들이 꼭 필요한 부분을 학습하거나 그 기본 원리를 이해하지 못한 채 사회로 진입 하는 것은 하나원 교육의 설계가 근본적으로 북한이탈주민의 입장, 이주자의 입장을 고려하여 준비된 것이 아니라는 점을 보여준다. 즉 한국이라는 공간에서 태어나 이주의 경험이 적은 사회에서는 이주민이 겪게 되는 초기 경험에 대한 이해가 근본적으로 부족하다는 문제에서 야기된다는 것이다. 이러한 문제는 북한이탈주민에게 남한사회에서 통용되는 일반 용어를 소개하는 언어생활 책자에도 반영되어 있다. 언어생활에 소개된 용어들은 그 용어가 지칭하는 사물 혹은 의미의 실제적인 이미지나 기능에 대한 설명 없이 용어만을 나열하고 있다. 이것은 남한의 생활 용어들을 소개한다는 의미는 가질 수 있지만 실제로 의미 있게 이해되어 활용될 지식이 된다고는 볼 수 없기 때문에 사회에 나가서는 결국 위에 제시된 문제에 그대로 부닥치게 되는 것이다. 하나원 문화 소개가 보여주고 있는 형식성은 이주민이 초기에 겪게 되는 문화적 충격에 대한 이해의 부족, 나아가 이해가 되지 않는 이주민의 문화적 특수성들을 자문화중심적 이질성과 배타성으로 폄하 되는 과정 속에서 발생 하는 것이다.

다문화적 감수성이 미약하여 타문화의 특수성을 자문화중심적 가치를 입혀 수용 하는 문제는 북한이탈주민의 자본주의 문화 활용 수준을 평가

못했다. 사례 7은 처음 와서 집과 직장 사이를 오가는 지하철만 타서 온 지 일 년이 넘어서도 지하철 갈아타는 것을 못했다. 혼자 어디를 나가는 것은 엄두도 못했다.

하는 우리사회의 인식 방식에서도 나타난다. 자본주의 문화에 대한 경험이 부족한 북한이탈주민의 문화적 낯설음과 서툴름에 대하여 남한 주민들은 부지불식중에 이들의 인지적 능력과 연관시켜 받아들이게 된다. 즉, 이들의 문화적 서툴름을 문화적으로 뒤떨어진 사람들의 증거로 인식하며 우리보다 낙후되고 미개한 나라에서 온 사람들로 낙인찍는 것이다. 남한 주민들은 너무나 평범하고 일상적인 생활 방식에 서툴거나 무지한 북한이탈주민을 보면서 연령이 낮은 어린 아이 혹은 지능이 낮은 저능아에게 갖는 정서적 감정을 느끼게 된다. 그리고 성인 이주민을 마치 어린 아이에게 좋은 습관을 가르치듯이 훈육을 한다.

“교회에서 경비 설 때 사람들이 탈북자라는 걸 아는 순간부터 가르치려고 이 사람은 모르는 사람이니까 뭘 모르는 사람이니까 가르쳐야 한다는 그런 입장에서 초등학교 학생에게 하는 것처럼 다 가르치려고 그래요. 뭐 여기에 교회 나올 때는 옷차림을 어떻게 해야 하고 인사할 때는 어떻게 해야 하고 이런 사소한 문제부터 인사하는 방법이 좋긴 하지요. 그게 존경하게 목사님 나갈 때도 따라 나가야 하고 그냥 인사하는 게 아니라 목사님네 교회 지도자에게 어떻게 대해나 하나부터 다 가르치려고 하고 어떤 글썽이요. 초기 영어 발음이고 그러니까 모를 것이나 이런 것에 대해서도 정말 하나부터 다 가르치려고 얘기 시작하기만 하면 다 말하기 좋아하는 사람 같은 경우는 얘기 시작하면 하나하나 쭉 모르는 사람이니까 그래요. 기분이 참 야 이걸 아니겠는데 이 정도는 아는데 자존심이 쭉 쌓하고 그래요.”(사례 2)

교회 사람들이 사례 2에게 가르치려고 했던 태도는 교회 예절과 관련이 있는 것들이다. 그러나 교회 예절에 대한 교양으로 사례 2가 감정까지 다 치게 된 것은 예절을 갖추고 대해야 할 상대가 다름 아닌 이 교회 ‘목사’라는 점과 관련이 있다. 자신의 생계 터전인 교회에서 갖춰야 할 기본적인 태도가 미비했다고 보았다면 사례 2의 입장을 좀더 살펴볼 필요가 있다. 사례 2는 경비로서 자신이 맡은 일을 충실히 하려고 했을 것이기 때문이다. 남한사회에서 처음 맡은 일이고 생계유지에 도움이 되는 일임에도 불구하고 사례 2가 제대로 행동하지 않는 것으로 평가됐다면 그것은 사례 2가 교회 목사에 대하여 비판적 견해를 갖고 있었다고 볼 수 있다. 이런 생각으로 인하여 사례 2의 태도가 교회 사람들이 보기에 만족스러운 모습으로 비춰지지 않을 수 있기 때문이다.

“그 교회 목사가 권위 있는 목상에 차도 입구에서 큰 거 타요. 매일 나가는데 교회 직원들이 차 지나가는데 뒤에서 다 절했어. 이거 김정일 아니야? 자동차 매연가스 맡으며 인사하고 그 사람 보거나 하는지 모르겠는데 목사 집이 건너편 길 건너 아파트에 목사가 저쪽 끝방 있고 비서실 있고 사무실 있고 목사가 복도 나오면 다 따라나오더구만요. 앞뒤 죽 서요. 죽 지나서 빵 먹으러 가고 인사 하고 습관 잘 시켜서 그런가 상급자에게 하는 건가 왜 이런가? 이 사람들 아침이 이렇게 심하게 사는가?”(사례 2)

“겨울인데 눈이 많이 왔어요. 현관 앞에 눈 친다고 야담이지. 눈을 한참 치다 보니까 옆구리호 작은 문이 골목길이 있는데 차가 들어가서 주차하고 문을 다 열어놨는데 한 짝이 닫혔어. 눈을 치다 보니까 부목사가 키 작은 사람인데 퇴근하면서 창문에 경비실에 대고 소리쳐요, 나오라고. 교회 관리집사가 젊은 사람이 앉아 있다가 뛰어 나가더라고 말이야. 창문으로 내다 봤어요. 문을 한손으로 열고 차 타고 나오면 돼. 경비실에서 나와서 문을 열어놓으라 말이에요. 이 사람은 주머니에 손을 넣고 죽 보고 들어가요, 차가 안에 있으니까. 저 새끼 죽여 놓겠다 벌떡 일어섰지요. 젊은 사람 관리집사가 허리를 꺾어터라 말이야. 그 길로 뛰어나갔으면 뛰어나가던 속도로 걸어갔으면 무슨 일 일어났을지 모르지.”(사례 2)

사례 2는 교회에서 목사들에게 대하는 사람들의 태도를 보고 북한에서 김정일을 대하는 방식을 연상하면서 그러한 태도를 ‘아침’으로 해석하고 있다. 교회 사람들을 아침하는 사람들이라고 보기 시작했다는 것은 사례 2의 심중에 엄청난 비판 의식이 나타나고 있다는 것을 의미 한다. 북한에서 아침은 일상화된 삶의 방식이다. 아침을 하지 못하는 사람들은 북한에서 출세할 수가 없다. 아침을 통해 상부가 원하는 정보를 공급하고 같은 편이라는 인맥을 만들기 때문이다. 사례 9는 자신이 탈북을 한 이유 가운데 하나로 아침이 너무나 일상화된 북한사회가 싫어서 라고 말하고 있다.

“천성적으로 아침을 좋아하지 않아요. 고양이처럼 재롱스런 성격은 출세 못해요. 돈이 있든 가문이 있든, 대한민국 와서 첫 번째 눈에 띄는 것은 자기만 똑똑하면 대통령도 할 수 있다는 거예요. (북한)사회가 너무 아침쟁이가 많으니까 세 사람 가운데 하나는 스파이가 있어요.”(사례 9)

사례 9의 ‘아침’에 대한 증오는 바로 자신의 이웃이 출세를 위하여 상

부에 동료의 약점을 고자질한다는 것과 관련이 있다. 자신의 출세를 위하여 곁에 있는 사람을 '물어 먹는' 태도 때문에 사례 9는 '아침'을 증오한다. 사례 2가 교회 사람들이 보이는 태도를 아침하는 것으로 판단하였다는 것은 교회 사람들 사이에 이러한 물고 먹는 관계가 있다는 것, 내편 네편으로 갈라져 권력 투쟁을 하고 있다고 판단하였다는 것을 의미한다. 그러한 사람들의 아침을 수용하는 목사의 태도를 보면서 목사에 대한 존경심도 교회 사람에 대한 호감도 사라졌다. 더구나 자신이 할 수 있는 간단한 일조차도 권위적인 자세로 다른 사람을 부리는 부목사의 행동을 보고는 격분과 적개심마저 일으키게 되었다.

사례 2가 교회 사람들의 가르침에 감정이 상하게 되는 저변에는 바로 교회의 일상에서 그가 부정하고 나온 김정일 체제의 문화적 속성을 발견하면서부터라고 할 수 있다. 사례 2가 왜 교회 목사들에게 교회적 예절을 보이지 못하고 있는가를 이해하지 못한 채 '정말 아무것도 모르는' 어린 아이를 가르치듯이 가르치려고 한 것은 오히려 문제를 더 악화시키는 것이었다. 사례 2가 통상적 교회 예절을 보이지 못했다면 그것은 사례 2가 아무 것도 몰라서가 아니라 많은 것을 겪으며 뚜렷한 자기 가치관을 갖고 있기 때문이다. 사례 2는 '정말 아무것도 모르는' 사람이 아니고 '너무 많은 것을 알고 있는' 사람인 것이다. 사례 2가 느낀 감정과 생각을 함께 나누며 합리적 소통과 이해를 만들어 가려는 노력이 있었다면 사례 2와 교회 사람들 사이에 진정성 있는 깊은 이해가 만들어질 수 있었을 것이다. 사례 2가 목사를 대하는 사람들의 태도를 '아침'으로 규정하는 현상은 북한 사람이 남한 사람들을 이해하는 방식을 보여주는 한 예이기도 하다. 비록 현상적으로는 북한의 아침과 남한의 아침이 동일한 표현 양식을 갖는 것으로 보일지라도 아침의 태도를 만들어내는 내면의 의미들은 다를 수 있다. 그러나 사례 2는 북한이라는 사회에서 살았던 경험으로 인하여 형식과 의미의 조합이 가질 수 있는 다양한 가능성을 읽어내는데 어려움이 있었다. 형식적 유사성이 내용적 유사성을 의미한다고 단정하는 것은 개연성을 절대화 하므로 비합리적 신념을 만들 수 있다.

사건에 대한 단선적이고 기계적인 이해는 북한 사람들에게 있어서 대인 관계에 갈등이나 충돌이 일어날 때 양보와 타협, 절제와 배려의 방식보다 주장과 단절, 호전적 대결의 방식이 더 일반적이라는 것과도 관련이 있다. 북한이탈주민에게 감정적으로 상대와 충돌이 일어날 때 법보다 자신의 주먹이 문제를 해결하는데 더 가까운 방식인 것이다.

“우리는 법이라는 게 없고 경찰이라는 것도 크게 역할을 하는 게 없으니
 까 역받으면 둥이 주먹 다툼하고 그게 습관이 되어 살던 사람이라 역 받으면
 주먹이 쉽게 나가고 싸우고 서툰 치고 한 대 때리고 법이 무섭고 엄한지
 몰라요. 북한 사람은 주먹이 가벼워요. 여자들도 많이 거침어요. 매를 부르
 지. 그러면 북한남자들은 부인을 때리지요.”(사례 13)

“북한 사람은 주먹을 잘 써요. 내가 잘했어도 때렸을 때는 문제가 된다는
 걸 알아야 해요. 또 언어폭력도 하나의 범죄라는 걸 알아야 해요. 쌍말을
 많이 써요. 운전하면서 자기가 잘못했으면 처벌을 받아야 하는데 탈북자라
 는 걸 내세워서 모면하려고 해요. 부부 사이에도 폭력이 있으면 범죄지요.
 또 타인의 집에 있는 물건을 손상시키거나 남의 여자한테 바깥을 피우는 것도
 여기서도 다 범죄지요. 북한에서는 간부인 경우나 당적 처벌을 받지 듣켜도
 소문 뿐 이에요. 애들 때리는 것도 북한에서는 문제가 되지 않아요. 크게
 배우지 않은 사람들은 북한식으로 아이들을 대해서 문제가 되지요. 북한에
 서는 생각하지 못한 가벼운 것들도 여기서도 처벌을 받는다는 것을 알아야
 해요.” (사례 8)

물리력의 행사와 관련된 이야기는 북한이탈주민에게서 흔히 들을 수 있
 는 주제 이다. 북한이탈주민이 감정이나 의견의 충돌이 생겼을 때 공법적
 방식보다 사법적 방식으로 대화나 타협의 방식보다 물리적 충돌 방식으로
 문제를 해결하는 경향이 강하다는 것은 역으로 이들이 살아 온 북한사회
 에 물리력의 행사가 일상화되어 있다는 것을 의미한다. 더구나 북한사회
 에서는 상충하는 이해를 조정할 때 개인의 이해와 의견에 근거한다기보다
 공적인 요구와 목적이 더 근본적 결정 요인이 된다는 것을 의미한다. 즉,
 북한사회는 문제가 발생했을 경우 자신들의 이해를 실현할 수 있는 공적
 인 방식이 존재하지 않거나 실제적인 역할을 수행하지 못하고 있다는 것
 이다.

“북한 사람도 간첩들 많아요. 파리 책동하는 사람이 꼭 있어요. 큰 조직을
 추적했던 것 같은데 보위원들이 쉽게 보고 어느 사람이 출근 못했어요. 밭
 중에 벽돌에 대가리 까서 즉사 먹여 났어요. 스파이징 하다가 돌팔뚝 맞았지요.” (사례 9)

“어떤 남자분이 같이 일할 수 있겠냐고 해서 할 수 있다고 했어요. 한달
 일했나 그러고 나가라고 해서 나왔지요. 월급을 언제 줄거냐고 하니깐 알건

다고 해서 기다렸어요. 한 달을 기다려도 전화가 오지 않아서 찾아갔어요. 사장을 만나서 얘기하니까 사장이 그 사람을 불렀어요. 돈을 주라고 하자 그 사람이 나가자고 나가서 돈을 준다는 거예요. 너 공공이가 있구나 나갔지요. 그랬더니 돈을 계산하는데 일당을 오천 원 깎아서 계산하는 거예요. 왜 오천 원 잘나요? 그러니까 아줌마 조선족 아니에요? 아니요. 사람 잘못 봤어요. 중국사람 아니거든요. 신분 보여드릴까요? 아저씨. 내가 일을 벌였까요? 나는 지금 전화를 해서 우리 사장들한테 남자들에게 얘기해서 아저씨 여기 세워놓고 묶어 놓고 오천 원 받아낼 수 있어요. 나 어떻게 살아본 늙은이들 알아요? 아저씨 이 땅에서 못살게도 맞들 수 있어요.” (사례 5)

사례 9의 경우를 보면 사회적 명분과 사상에 의하여 공식적으로 자신의 억울함을 해소할 수 없는 사건에 대하여 이해가 관련된 당사자들은 은밀하게 상대방을 살해하는 방식을 택하였다. 자신들의 분함과 억울함을 해결하기 위하여 스스로 응징한 것이다. 공식적으로 자신에게 해를 입힌 사람을 징계할 수 없을 때 사적인 방식을 통해서라도 이들은 자신의 감정을 해결하는 것은 남한사회에서 그렇게 간단한 문제가 아니다. 상대방에 대한 가해 행위가 정당한 수준인지 그렇지 않은지는 법리를 따져 복잡하게 논의되어야 하기 때문이다.

사례 5의 경우는 많은 내용들을 담고 있는데, 연구자가 특히 주목하고 싶은 것은 사례 5가 어떤 경우를 부당하고 비열한 행동이라고 규정하고 있는가 이다. 이 사건에서 핵심이 되는 논점은 사례 5를 고용 했던 중간 관리자가 처음에 사례 5에게 남한 사람과 같은 수준의 임금을 받게 하기 위하여 남한 사람인 것처럼 위장하도록 충고까지 할 정도로 배려를 했다가 갑자기 사례 5를 해고하고 나아가 임금까지 정당하게 지불하려 하지 않았다는 것이다²³⁾. 사례 5는 처음 중간 관리자가 자신을 고용하면서 제시했던 임금 기준을 근거로 중간 관리자가 정당한 임금을 지불하지 않는 불법을 저질렀다고 규정한다. 이러한 사실을 확인하고 사례 5는 물리적인 방식을 사용해서 이 문제를 해결할 수 있다고 선언한다. 심지어 다른 사람 같으면 경찰에 신고해서 받아냈을 거라는 말까지 한다.

만약 사례 5가 처음 맺은 계약이 북한이탈주민 일반에 해당했는데도 사

23) 중간 관리자가 처음의 호의를 철회하고 오히려 더 엄정한 태도로 돌변하게 된 계기는 사례 5의 이야기에서 알아낼 수 없다. 이 문제를 현실적으로 분석하기 위해서는 사례 5의 이야기만으로는 부족하다. 호의적 관계가 원수의 관계로 변질되게 된 과정을 분석하기 위해서는 보다 다각적인 자료 수집이 필요하다.

례 5가 여전히 이런 방식으로 문제에 대응했을 거라고 보기는 어렵다. 오히려 사장과 직접 대상하여 중간 관리자가 어간에서 뜯어먹고 있다는 것을 얘기하고 해결의 열쇠를 사장에게 넘기는 게 더 순리적인 것으로 생각되기 때문이다. 사례 5가 사장실에까지 갔으면서도 사장과 직접 대면하는 방식으로 문제를 해결하지 못한 것은 사례 5와 중간 관리자가 처음 맺었던 조건의 사회적 성격 때문이라고 볼 수 있다. 사례 5에게 권고한 중간 관리자의 조건이 사회 일반과 달랐기 때문에 중간 관리자가 사례 5에게 일반 수준 이상의 임금을 지불할 공적 의무는 없다고 볼 수 있기 때문이다.

그러나 상호 오해와 불신이 발생하는 측면에서 볼 때 이 사건에서 짚고 넘어가야 할 점은 중간 관리자의 처음 결정이 자의적이었듯이 나중 결정도 자의적이라는 점이다. 즉, 그가 주관적 의도에서 배려했던 호의를 거두는 원칙 또한 주관적이고 일방적이었던 것이다. 처음에 호의를 베푸는 관리자가 사례 5로부터 어떤 피드백을 받으며 생각의 변화를 가져왔는지는 알 수 없으나 그의 일관성 없는 행동은 사례 5에게 직접적으로 물리적 폭력을 당한 것 같은 효과를 내재적으로 일으켰다. 사례 5는 이 일로 인하여 깊은 정신적 심적 상처를 받고 이 사건을 남한사회에서 북한출신 주민으로 받았던 부당한 대우의 한 예로서 기억하게 되었기 때문이다²⁴⁾.

불의한 사건에 대하여 자신이 직접 사건의 부당성을 징계하고 사건을 일으킨 당사자를 응징하려는 태도는 북한이탈주민에게서 쉽게 관찰될 수 있는 모습이다. 더구나 자신이 정당하고 억울한 일을 당했다고 생각될 때는 상대에 대한 격분함과 징벌의 순위가 상당히 높게 드러난다. 그러나 북한이탈주민에게 특이한 점은 이러한 격분과 격노는 불의한 사건으로 야기된 자신의 손해를 만회하거나 요구하는 방식이기 보다는 상대의 불의하고 비열한 태도를 비판하고 스스로 성찰하게 하여 다시는 그와 같은 행동을 반복하지 않도록 일침을 가하는 방식으로 진행된다는 것이다.

북한이탈주민이 사건에 대하여 분연히 떨쳐 일어나는 분노의 핵심에는 상대방이 자신의 잘못된 문제를 올바르게 인식하고 스스로 반성하여 다시는 그러한 잘못을 반복하지 않도록 지도하고자 하는 의도가 자리하고 있다.

24) 사례 5의 입장을 배려함 없이 일방적으로 호의를 거두는 행위는 차라리 처음부터 그러한 호의를 베풀지 않는 것보다 더 나쁜 결과를 초래한다. 그것은 결과적으로 사람과의 신뢰 관계 자체를 불신하는 경험을 만들어 내기 때문이다. 사례 5가 감정적인 격분을 느끼며 제시하는 물리적 방법들의 파격성은 그가 겪은 폭력이 일으킨 심적 상처의 깊이를 보여 주고 있다. 일방적인 호의에 의하여 신뢰했던 사람은 일반 이상의 신뢰를 갖게 되며 그 신뢰의 파괴는 일반 이상의 고통을 갖게 한다. 이런 경우 인간적 신뢰 자체의 파괴로 인하여 겪게 되는 분노와 고통은 일반적으로 그 깊이를 상상하기 어렵다.

다른 사람의 잘못을 지적하고 지도하는 것은 비록 남한사회에서 그렇게 행동하는 자신이 바보 같이 여겨질지라도 이러한 행동에 큰 의미를 두고 있다. 개인의 이익 충족을 위하여 비열하고 부당하게 행동하는 사람들의 문제를 지적하는 것은 북한이탈주민 개인에게 대단히 큰 의미를 갖고 있는 것이다.

북한이탈주민이 보여주는 격렬한 행동들은 근본적으로 자신의 이익을 직접적으로 실현한다기 보다 정의의 선언과 실현을 더 근원적 동기로 지향하고 있다는 점에서 오히려 더 쉽게 가라앉고 진정되는 양면성을 동시에 보인다. 그러므로 북한이탈주민의 저항적 행위에 직면할 경우 그 행위의 격렬성에 초점을 맞출 것이 아니라 그러한 행위가 배태된 배경, 그러한 행위로 달성하고자 하는 목적이 무엇인지를 파악하려고 노력하는 것이 중요하다. 이들의 행위는 결코 단순히 감정의 해소, 미숙한 감정의 표출이 아니기 때문이다. 이러한 입장은 북한이탈주민이 생각과 감정을 표현하는 방식의 교육, 자신의 내면을 성찰하는 상담 교육을 통하여 보다 유연하고 포용력 있는 태도를 함양할 수 있는 가능성을 보게 한다.

“누가 뭐냐 그러면 씌부터 하고 일 있으면 내가 먼저 말해버리고 낚이 말 할 시간도 안주고 내가 싹 잘라버리고 그랬지. 상담사 교육을 받으면서 한국사회를 잘 알게 됐고 나에 대해 좀더 잘 알게 되었어. 나갈 사람이 누군가 자기 절로 알게 되고 이런 거 고치기 위해 많이 배웠지.” (사례 14)

“우리 전쟁 반대한다. 그러나 남북이 분단되어 있는데 너희들이 전쟁을 요구한다면 무력으로 진압하겠다. 그렇지요. 전쟁 반대한다고 뭐 일어서면 저쪽에서는 점점 더 큰소리 치겠지. 너희들을 진압하겠다. 전투기 같은 게 휘발유 한동 소비한다고 그러더라요. 정말 아까운 휘발유를 돈덩어리를 없이 하면서 훈련하는데 우리 못달려 들겠네 이런 게 있어야 전쟁이 일어나지 않는 거지. 이렇게 자꾸 뭔가 알잖아 보이면 안된다는 거지요. 총에서 평화가 이루어진다 그런 말 있잖습니까. 총을 내던지면 평화가 볼 수 없죠.” (사례 2)

사례 14와 사례 2는 모두 군 복무를 오래한 군인 출신으로 근본적으로 우리가 무장을 하고 있고 유사시에는 선제공격도 할 수 있을 때 우리의 평화가 지켜질 수 있다고 생각한다. 이러한 사고방식이 더 일상화된 경우가 사례 14의 이야기라고 할 수 있다. 사례 14는 상담사 교육을 받기 전

에는 일이 있을 경우 상대에게 지지 않기 위하여 먼저 공격하고 상대에게는 기회도 주지 않았다고 하고 있다. 대립된 상황에 직면하여 주도권을 먼저 획득하는 것은 사건의 성패에 중요한 영향을 미치기 때문이다.

승리를 위하여 격렬히 일어나 선전하는 태도는 이들이 자라고 살아 온 사회의 문화가 기본적으로 군사 문화라는 것을 염두에 두지 않으면 이해하기 어렵다. 사물에 대한 군사적 접근 방식은 어떤 경우에도 적에게 이겨야 한다는 것을 핵심으로 갖고 있다. 적에게 지는 것은 내가 죽는 것이기 때문이다. 내가 살기 위해서는 적에게 이겨야 하며 적이 나를 만만히 보아 감히 덤빌 수 없게 해야 한다. 이러한 가치가 지배적인 사회에서는 대립을 하고 있는 상대방의 기분을 파악하고 불쾌한 이야기를 피해가면서 대화하는 것, 공손한 몸가짐을 가지며 자신의 의견과 대립되는 상대에 대해서도 참고 인내하고 이해하며 배려하고 양보하는 절제하는 태도는 발달할 수 없다²⁵⁾.

북한이탈주민이 남한사회의 사회문화적 조건을 살면서 겪는 어려움은 이루 다 말할 수가 없다. 한 사회의 운영 원리가 상이한 사회에서 살다가 이주하는 사람들로써 북한이탈주민이 남한사회에서 직면하는 모든 생활 조건은 북한이탈주민들의 성공적 적응에 걸림돌로 다가온다. 그러나 이러한 생활 문화적 걸림돌이 꼭 북한이탈주민의 성공적 적응을 잡는 울무가 되기만 하는 것은 아니다. 그렇다면 어떤 맥락에서 이러한 걸림돌이 북한이탈주민의 성공적 적응을 옹죄는 울무가 되고 어떤 맥락에서 성공적 적응을 촉진하는 매개가 되는지를 살펴볼 필요가 있다. 이러한 작업을 하기 위해서는 먼저 북한이탈주민이 초기 문화적응 시기에 남한사회, 남한주민과 만나며 자신들에 대한 남한사회의 인식이 어떤 것 이라고 파악하게 되는지 살펴볼 필요가 있다.

제2절 북한이탈주민에 대한 남한사회의 인식

초기 문화적응 시기를 거치며 북한이탈주민의 내면에 형성하게 되는 자신들에 대한 남한사회, 남한주민에 대한 이해는 북한이탈주민에 대한 남한사회의 이해 방식과 관련이 있다. 이러한 측면에서 북한이탈주민과 남

25) 사례 14는 상담사 교육을 받고나서야 인간관계를 맺는 새로운 방식을 알게 되었고 대립의 각이 섰을 때 한 발 물러서는 것, 에둘러 가는 것이 더 좋은 결과를 가져올 수 있다는 것을 배우게 되었다고 한다.

한사회 사이에 형성된 인식의 생성 과정은 대단히 중요한 의미를 담고 있다. 이것은 북한이탈주민에 대한 국가적 차원의 이념과 이들이 살아가는 구체적인 삶의 현장에서 만나는 남한주민이 갖고 있는 이해 사이에서 북한이탈주민이 어떤 인식을 만들어가게 되는지를 보여주기 때문이다.

국가적 차원에서 볼 때 남한사회는 전통적으로 북한을 떠나 한국으로 들어오는 북한주민을 사회적으로 우대하는 정책을 펴 왔다. 이것은 북한이탈주민이 민족적으로 한 동포라는 의미도 있지만 체제 경쟁 속에서 남한사회의 우월성을 보여주는 지표로서 가치가 있었기 때문이다. 그러나 1990년대 이후 북한지역에 발생한 미공급으로 북한을 떠나 한국으로 들어 오게 된 북한이탈주민에게는 더 이상 이러한 의미와 가치를 부여할 필요가 없게 되었다. 남한사회의 경제적 사회적 발전을 보여주는 지표들이 북한사회에 비하여 현저한 차이를 보이게 되었기 때문이다. 이에 따라 정부는 기하급수적으로 증가하는 북한이탈주민에 대하여 사회저소득층 개념을 적용하여 지원 법안을 만들었다. 그러나 사회저소득층으로서 북한이탈주민은 남한사회의 일반적 저소득층 이상의 의미를 담고 있다. 남한과 북한의 관계 자체가 선진국과 후진국, 문화적이고 번영한 나라와 후진적이고 쇠락한 나라의 이미지로 대비되면서 북한출신 주민들은 이러한 북한사회의 이미지를 그대로 덧입게 된 것이다. 남한에 온 북한이탈주민은 남한사회가 규정하는 북한의 이미지로 인하여 남한의 극빈자층보다도 더 가난하고 후진적인 이미지로 낙인찍히게 되었다²⁶⁾.

한국이 북한이탈주민을 사회저소득층으로 성격 규정을 하고 한국으로 받아들이고 있는 반면에 북한이탈주민이 처음 한국에 갖는 이미지는 집도 주고 국적도 주고 돈도 주는 '인심 후한 형제 국가' 이다. 북한이탈주민이 처음 북한을 떠날 때는 대부분의 북한이탈주민이 한국에 올 생각을 하지 않고 있었음에도 불구하고 일정 정도 중국에 체류하면서 한국행을 결심하게 되는 배경에는 남한정부가 약속하는 '후한 대우'가 큰 비중을 차지하고 있다. 형식적으로 볼 때 '인심 후한 형제 국가'의 이미지를 양산하기에 손색이 없는 남한정부의 북한이탈주민 정착지원 정책은 신분의 불안정으로 북송의 위험에 언제나 노출되어 있는 북한이탈주민에게 목숨을 담보로 할 만큼 매력적인 조건이 된다. 한국은 같은 동포인 북한이탈주민을 형제적 사랑으로 품어주고 보살펴주는 곳으로 이미지화 되면서 중국에 거주하는 북한이탈주민의 슬로건은 한국으로 가고 싶다가 된 것이다.

26) 이러한 이미지가 양산된 과정에는 한국의 언론 및 교회도 한 몫을 했다고 할 수 있다.

한국 정부의 북한이탈주민 지원정책 내용은 남북한의 경제적 위상 차이, 그리고 불법체류자로 위협하고 극빈한 생활을 이어 왔던 북한이탈주민에게 '후한 대우'로 받아들여지지만 그 정책적 근거에 대하여 북한이탈주민의 이해는 일면적이라고 할 수 있다. 이러한 남한정부의 지원정책에 대한 북한이탈주민의 일면적 이해는 실제로 북한이탈주민의 정착 과정에서 상대적 박탈감, 남한사회에 대한 충격과 배신감, 그리고 증오를 갖는 원인이 된다.

“탈북자 전체가 이등국민 취급을 한다 그런 건 아무리 친절하게 대해도 아무 사심이 없이 대해줘도 우리 스스로 그렇게 생각해요. 우리 스스로 생각할 수 있는 근거가 뭔가 하면 그게 하루아침에 생겨났다는 게 아니지요. 탈북자 생활 십년이 한국정부를 비롯해서 멀어서부터 위로 올라간다고 하지만 그렇지가 않은 것 같아요. 처음부터 한국정부가 한국국민들에게 부정적 시각에 대해서 충분한 이해를 줬더라면 이제까지 십 년 동안 그렇게 정립되지 않았을 거예요. 우리는 이등 국민이 아니라 사 등급 국민이라고 생각해요. 중국 베트남 동남아 아주 못사는 그런 나라에서도 제일 못사는 네 번째. 우리 스스로가 그렇게 한국 국민들이 그렇게 인식시켜줬어요.” (사례 10)

남한사회가 북한이탈주민을 이등 국민도 아니고 사 등급 국민으로 취급하고 있다는 사례 10의 진술은 충격적이다. 심지어 북한이탈주민은 남한사회가 자신들을 이용하고 있다고 느낀다. 북한이탈주민은 남한사회에 와서 차별과 배제의 경험을 하기에 이러한 의식을 갖게 되는가?

“처음에 와서 저는 전부 제 힘으로 구했어요. 아침 일찍 나가면 벼룩시장 신문이 있어요. 벼룩시장 신문을 보고 전화를 하니깐 더 바쁘더라고요. 벼룩시장 계속 보고 성공 못했어요. 여기 직원을 안받는다 사장님들 만나서 그게 더 유리하고 더 좋더라고요, 전화를 하는 거보다. 전화를 하면 교포분이세요? 교포분 안받아요. 말도 안 마디 밖에 안듣고 전화를 딱 끊는 거예요. 한국분들이 그런 냉정한 분들이 많더라고요. 한번은 북한에서 온 사잖인데 정착 좀 생활하자니까 회사에 들어가 일하려는 거예요. 그랬는데도 다 교포로 취급하는 거예요. 더 짜증이 나서 더 전화를 걸었어요. 내가 교포가 아니라고 그러는데 왜 전화를 끊는가?” (사례 7)

“보통은 당장 빚을 갚아야 하고 저쪽 가족을 먹여 살려야 하고 도박야 하기 때문에 사회에 나오면 바로 취업 현장에 뛰어들어요. 쉽게 접근할 수 있는 게 교차로 벼룩시장 그걸잖아요. 그거 가지고 식당이라도 찾아가려고 그러면 전화 하면 첫마디가 교포예요? 물어봐요. 교포 아니고 탈북자입니다. 교포라고 그랬으면 한번 약박라 그런 다음번 얘기가 이어졌을 거예요. 탈북자라고 하니깐 바로 그 자리에서 끊어요.” (사례 10)

“2002년 사회에 나와 돈을 벌어야겠다는 생각이 들어서 취업을 하려니까 딱노동밖에 할 일이 없었어요. 벼룩시장 넘기면서 직원 구합니다. 그대서 가보면 약투 보면 탈북장입니다 하면 안받아. 환영하는 데는 정수기 판매, 다단계 이런 데는 받아줍니다. 내가 설 자리가 없더라구요.” (사례 12)

처음 직장을 구하기 위하여 벼룩시장에 난 광고를 보고 전화를 걸면 심중팔구 거절을 당한다. 사례 7의 경우는 북한 사람을 교포로 착각하여 거절당했지만 사례 10은 탈북자라고 하여 오히려 면접조차 거절을 당한다²⁷⁾. 한국 사람이 외면하는 직업, 사회적으로 인정받지 못하고 합법적으로 보장되어 있지 못하며 인격적으로 대우받지 못하는 직업만이 북한이탈주민에게 열려 있다. 북한이탈주민에 대한 국가적 이미지는 ‘후한 대우를 하는 형제 국가’였는데 이들이 생활의 영역에서 직면하는 남한주민이 보여주는 이미지는 ‘가난하고 못사는 나라에서 온 사람’이다. 인격적인 대우도 받지 못하고 또 목적을 위해서라면 불법도 저질러지는 영역만이 북한출신이라고 하여 배제하지 않는다. 일상생활의 장에서 북한이탈주민은 결코 같은 동포로 같은 국민으로 살지 못하고 있다. 오히려 무시와 차별을 일상적으로 겪으며 일할 기회도 정당한 임금도 보장 되지 못한 채 살고 있는 이방인에 불과한 것이다.

“기숙을 배워야겠구나 하고 생각하고 일 년 동안 간호사 공부를 해서 자격증을 땀어요. 병원에 취업을 해서 처음에는 좋았지. 그런데 이게 스트레스야. 대화를 못하니까 탈북자임을 숨기고 일하려니까 사투리말이 나왔잖아 중국 아줌마 아니야? 그런 생각 할까봐 한국사람 흉내 내려고 세마디말 넘어가면 험해! 내 의사표현을 제대로 못했어요. 가슴에 스트레스가 심리적인 양박감이 더 미치게 했어요.” (사례 12)

27) 북한 사람이라는 것을 문제시 하지 않으며 환영하는 곳은 노래방, 다단계, 보험 같은 곳뿐이다.

“직장에 적응도 잘 못하고 언어가 일단 언어문제가 제일 일자리 취업에서 그러니까 삼디 업종에 가서 견디지 못하고 자꾸 업종 전환하고 그러니까 한국 사람이 보기에는 동남아 사람보다도 못하다는 인식을 갖게 되겠지요.” (사례 10)

“자기가 하던 일 같이 하는데도 여기는 공구 이쁜 모르겠대요. 다 영어로 되어 있고 뭐 하면 어디 쓰는 거다. 북한에서 못 쓰던 거고. 북한에서 이런 일 했다는 게 왜 이해? 노동 현장에서도 탈북자 이 사람에게 대해서도 견해가 정말 그대요. 미개한 데서 제대로 교육받지 못한 사람들 발전하지 못한 데서 삼디 온 사람들이다. 상당히 강한 자존심에 상처를 받지요.” (사례 2)

“나이가 들어서 덩덩덩덩 다닐래니까 일선 기잔데 힘들터구깁. 젊은 애 들인데 섞인다는 것도 힘들고. 모르는게 너무 많았고. 저 뭐야 컴퓨터 모른다는 게 정말 치명적인거터구깁. 컴퓨터 알아서 노트북 들고 다니면서 그러면 좀 쉽게 하겠는데..” (사례 2)

사례 10은 북한이탈주민이 삼디 업종에 가서 견디지 못하고 업종 전환을 하기 때문에 한국 사람이 북한이탈주민을 동남아 사람보다 더 못하게 인식한다고 보고 있다. 이러한 평가는 북한이탈주민이 한국 사회에서 대단히 어려운 사회적 지점에 있다는 의미를 담고 있다. 북한이탈주민의 경제적 외연은 동남아 출신 노동자와 같으면서도 내면적으로는 동남아 출신 노동자보다 더 열악한 조건을 가지고 있다는 것을 반증하고 있기 때문이다.

북한이탈주민은 반미 반제국주의를 주장하는 사회에서 사회주의 문화의 우월성을 신봉하며 살다가 가족과 사회, 국가가 해체되는 극심한 고통을 겪은 끝에 남한사회로 들어온 사람들이다. 이들이 살기 위해 선택한 남한사회는 미국을 혈맹으로 간주하며 미국 문화를 주류 문화로 받아들인 사회이다. 이제까지는 황색 바람을 가장 위험하고 경계해야 할 것으로 여기며 살았지만 앞으로는 하나에서 열까지 황색 바람이 핏속까지 녹아 있는 문화 공간에서 살아야 한다.

남한사회는 모두 새롭게 배워야 하는 것들로 가득하지만 일을 할 때 가장 ‘바쁜’ 것은 영어와 컴퓨터 이다. 북한에서도 영어를 가르치고 있다. 그러나 개인의 선택에 의해서가 아니라 반 순서에 따라 학교에서 일률적으로 정하고 있다. 영어를 배우는 반에 있었던 사람은 그래도 알파벳은 배웠지만 영어를 배우지 못한 반(노어반)에 있었던 사람은 알파벳도 배우지 않은 채 한국에 들어온다. 또 그 발음도 영국식이라 미국식 발음을 따

르고 있는 남한에서는 우스꽝스럽게 들린다. 북한에서부터 컴퓨터를 알고 한국에 들어오는 사람은 거의 없다. 한국에 들어오는 사람 가운데 컴퓨터를 잘 다루는 사람은 대학에서 컴퓨터를 전공했거나 중국에서 컴퓨터를 이용하여 영업을 했던 사람들이다. 이런 열악한 직업 역량을 가지고 안정된 전문 직업을 갖는 것은 대단히 어려운 일이다.

북한이탈주민이 고용 시장에서 겪는 또 하나의 난관으로 나이가 있다. 사례 2는 오십이 넘은 나이에 젊은 아이들과 함께 기자 생활을 하는 것이 힘들었다. 사례 2 나이 정도라면 부장이나 편집국장을 하고 있어야 하는데 젊은 기자들 속에서 평기자로 활동하는 것이 결코 쉽지 않았다. 사례 12도 나이로 인하여 겪은 어려움을 이야기 하고 있다.

“처음 직장 생활을 했는데 병원은 군대 규율처럼 체계가 딱 되어 있고 상사에 대한 철저히 꺼벅 죽어야 하잖아요, 자존심이고 뻣이고 다 빼놓고. 그것이 적응이 잘 안돼요. 예를 들어서 간호사의 지시를 받잖아요. 혈압 재고 그러는데 삼십 살도 안되는 게 싸가지가 없는 애가 있어요. 북한 사람이라고 아줌마라고 멸바탕에 얹잡아서 말투 한마디도 아무 생각없이 던지는 것도 선입견을 가지고 느끼게 돼요. 무슨 일이 두 번 있으면 좋아요? 세 번째 되서 혈압 재 때 왼팔 아프면 오른팔 재고 그러잖아요. 간호사 가시나가 왜 거기다 재냐고 이쪽에다 재야지 그러는 거예요. 내가 베풀고 있는데 가를 빈 병실에 처넣고 문을 닫아걸고 가만 안두겠다고. 야 갸나새끼. 북한에서 온 아줌마가 간호조무사 하니까 너보다 못한 것 같아? 당장 때려치겠다 생각하고 손목을 짚으니까 자기는 아무 생각없이 했다면서 새파랗게 죽더라구요. 그날 저녁에 딱 울었어요, 안가겠다고.” (사례 12)

사례 12는 삼십 살도 되지 않은 간호사가 북한에서 온 아줌마가 간호조무사를 한다고 얹잡아서 아무렇게나 던지는 말들에 상처를 받았다. 사실 사례 12는 북한에서도 손꼽히는 호텔에서 타인의 부러움을 받으며 근무하던 엘리트 여성이었다. 그런데 직급으로 인하여 어린 간호사에게 함부로 취급을 받으면서 사례 12의 마음속에는 엄청난 분노가 쌓였다. 무엇보다도 사례 12가 견딜 수 없었던 것은 합리적이라고 생각하여 했던 행동을 오히려 비합리적인 행동으로 비판하며 사례 12가 생각할 때 비합리적이고 생각되는 행동을 ‘가르치는’ 것이었다.

사례 12는 애니어 그램으로 말하자면 장형 스타일의 여성이다. 지도력

이 탁월하며 포용력과 일의 추진력이 뛰어나다. MBTI에 의하면 직관적이고 창의적인 유형이라고 할 수 있다. 사례 12는 사실 사례 12에게 지시를 내려야 하는 나이 어린 간호사가 감당하기에 뛰어난 역량을 가지고 있다. 간호사가 요구하는 업무 수행 방식은 사례 12의 통찰력에서 볼 때 합리적이지 않다. 사례 12는 환자의 입장까지 직관적으로 이해하였고 그것을 반영하여 업무를 수행한 것이다. 이런 차원에서 볼 때 간호조무사가 담당하는 수준의 일은 사실 사례 12에게 적합한 일이 아니다. 사례 12가 겪은 고통은 사례 12의 성격과 적성, 그리고 연령에 맞지 않는 일을 해야 하는 것에서 왔다.

북한이탈주민에 대한 남한사회의 인식은 사실상 이러한 오해의 과정을 통하여 만들어지고 있다. 북한이탈주민의 입장에 대한 남한사회의 이해 부족은 사실상 피할 수 있는 많은 오해와 갈등을 양산하는 경향이 있다. 북한이탈주민이 직장에서 오래 버틸 수 없는 배경에는 이와 같은 비합리적 의사소통 과정으로 인하여 야기된 오해와 갈등이 자리하고 있다. 어떤 행위의 이면에는 그 행위를 선택한 의견이 있고 그 의견에 담긴 want가 있다. 특정 행위에 결부된 의견과 want가 공개되고 소통되며 이해되는 합리적 의사소통 방식이 정착될 때 상이한 주체들 간에 건강하고 힘 있는 관계가 만들어질 수 있다.

북한이탈주민에 대한 남한사회의 인식을 논의함에 있어서 가난한 나라 출신이라는 것과 함께 간과할 수 없는 또 하나의 중요한 사실은 이들이 90년대 들어 세계 최빈국 가운데 하나로 전락한 가난한 나라, 북한에서 온 사람들이기 때문만이 아니라는 것이다. 남한사회에는 공산주의 국가, 북한에 대한 부정적 인식이 뿌리 깊게 자리하고 있다. 이러한 공산주의, 공산당에 대한 뿌리 깊은 반감과 공포가 북한이탈주민에 대한 반감과 공포와 이어져 있는 것이다.

“북한 사람은 무서워. 우리가 아는 북한 사람은 남한 사람을 다 죽이고 가는 사람들이잖아. 우리를 죽이거나 해치고 갈 수 있잖아. 뭇바닥인데 무엇을 못하겠어. 조카가 상하이에서 연변 아쥘마를 집에서 먹고 자고 하는 한쪽을 비자까지 내서 데려왔어. 인간성이 아주 좋아서 몇 년 동안 애 들을 키워줬어. 그 아쥘마가 교회에 다녔거든. 교회에 나갔다가 십팔 원 더 준다는 말에 말도 없이 사라졌어. 조카애가 정신병에 걸릴 지경이야. 워교관이니까 신분 보장하고 데리고 왔는데 사라졌으니 신고했어. 불법체류가 됐지. 아쥘마를 신뢰했는데 싹 없어져 버렸어. 대화가 안돼. 대화가

는 개념이 없어. 서로 맞추는 것이 없어.” (남한주민 a)

남한주민 a는 북한 사람을 무서운 사람, 남한 사람을 죽이고 가는 사람으로 인식하고 있다. 그리고 북한 사람을 믿을 수 없는 사람이라는 근거로 자신이 아는 연변 아줌마를 예를 들고 있다²⁸⁾. 남한주민 a에게는 북한 사람과 연변 아줌마가 동일한 범주에 있는 사람이었다. 그에게 있어서 이들을 동일한 범주로 묶는 기준은 밀바닥 사람들이라는 것이다. 남한주민 a는 북한 사람이 밀바닥이기 때문에 무슨 일이든 할 수 있다고 보고 있다. 목적을 위해서는 이익을 위해서는 어떤 일도 할 수 있는 사람들이기 때문에 무섭다는 것이다.

북한이탈주민을 믿을 수 없는 사람, 밀바닥 사람이기 때문에 무슨 일이든 할 수 있는 사람이라는 인식은 남한주민a의 선입견이라고 봐야 하는가 아니면 일반적인 견해라고 봐야 하는가?

“전위원장이라고 그 사람 조카가 동네에 있었는데 그 사람이 아버지보다 몇 살 아래였어요. 아버지에게 붙여놓은 거예요. 토대 나빠서 그러는데 저 아버지에게 붙어서 자른맛 뽑아내라. 너네집은 다 토대 맛들어주고 아이들도 다 빨전시켜주고 해주겠다. 계속 형님 동생 하면서 그렇게 가까웠어요. 틈만 나면 술병 차고 와서 협동학에 대해 안좋은 소리, 이 러한 자식들 세월이 나쁘니까 일제 때 아무리 힘들어도 조팠도 먹고 그랬는데 서두리 떡도 제대로 못먹인다고 안했으면 좋은 소리 자꾸 나가니까 언마는 술 가지고 오는 거 진짜 싫어하거든요. 언마는 진짜 싫어하지요. 그 사람이 그럴 줄 몰랐거든요. 집에 가서는 누가 어떻게 말했다 누가 어떻게 말했다 다 매일 갖다 바치는 거예요. 그날은 추석날인데 통계원이 나 타 가지고 아버지 군에 신분증 갖다 타야 겠다고. 한 시간도 못되서 가택 수색을 하고 언마가 이상하다고 달아나가서 보니까 통계원이 언마 얼굴을 보지 못하더래요. 아니 무슨 신분증 보냈기에 그러냐고. 통계원이 주재원실에서 보냈습니다.” (사례 3)

“믿을 수 없어요, 누가 누군지. 어떻게 다칭지 무서워요. 처음부터 이곳에 집을 받고 싶었어요. 탈북자 적은 곳은 농촌인데 농촌은 가고 싶지

28) 연변 아줌마는 자신에게 전적으로 의존하고 있는 조카네 가족이 자신이 갑자기 사라졌을 때 받게 되는 충격과 피해에 대하여 그리고 신원 보장을 하였던 외교관이 받게 되는 피해에 대하여 어떤 배려도 하고 있지 않다.

않았거든요. 북한아이들이 찾지 않았으면 좋겠어. 왜 북한여자들을 싫어하는지 아세요? 석사 김정일을 그 자리에서 목했다 해도 매수되면 폭리지 못한 일에 여유되면 다른 얼굴이 되요. 그것이 증오스럽습니다. 다 북쌍한 사람들인데 스파이질 잘 하면서 사람이 제 혼자만 살아가는 게 아니지 않습니까?” (사례 9)

“그래서 사람이란 게 멀은 게 하나도 없어요. 내가 느낀 게 있어서 그대요. 앞에서는 죽일 년이다 나쁜 년이다 같이 목해요. 그리고 나서 오히려 내 혼자 역적이 되는 거라. 어느 사람이나 다 그래요. 그래서 첫째 멀지 말자 멀는 게 아이다. 나를 묶고 늘어지더라구요. 나를 떼가 내보내려고.” (사례 12)

사례 3의 아버지는 한 동네에 살면서 형님이라고 부르던 사람에 의하여 고발을 당했다. 그 사람도 사례 3처럼 토대가 나쁜 사람이었는데 사례 3의 아버지에게서 자료를 뽑아 오기만 하면 토대도 만들어주고 아이들도 다 발전시켜주겠다는 말에 스파이질을 하였다. 사례 3의 아버지는 형님이라고 부르던 사람으로 인하여 잡혀가서 다시는 가족과 만나지 못했다. 사례 3은 아버지가 어디로 끌려가셨는지 어디에서 돌아가셨는지 전혀 알지 못한다. 그 이후로 사례 3은 아버지의 흔적을 어디에서도 발견 할 수 없었던 것이다.

사례 9의 경우는 절대로 정치 이야기를 사람들과 하지도 말고 듣지도 말라는 강력한 가르침을 받으며 자랐다. 어려서부터 들은 갖가지 이야기로 인하여 사례 9는 한국에 와서도 북한 사람과 어울리는 것을 좋아하지 않는다. 가급적이면 북한 사람이 없는 동네에서 살고 싶어 하고 같은 동네에 사는 북한 사람과도 왕래를 하지 않는다. 사례 9가 탈북자를 기피하는 이유는 사례 3과 같은 이유 이다. 함께 욕을 하고 이해를 같이 하다가도 ‘매수되면’ 그리고 피할 수 없는 울가미에 매이게 되면²⁹⁾ 배신을 하지 않을 수 없게 된다는 것이다.

사례 14는 실제로 남한에 와서 친구로 지내던 북한 사람에게 배신을 당한 경험을 가지고 있다. 사례 9가 이야기하던 것과 같은 패턴의 배신이 사례 14에게 일어난 것이다. 같이 욕하고 운명을 같이 하기로 약속한 친

29) 예를 들어서 ...하지 않으면 북한에 있는 자식을 고발하겠다는 등 가족의 안전을 볼모로 협박을 당하게 되면

구가 배신을 한 것이다. 결과적으로 사례 14만 나쁜 사람이 되었고 친구는 욕하던 대상으로부터 신임을 얻었다.

“북한 사람 가운데는 아주 나쁜 습관을 가진 사람들이 있어요. 다른 사람에 대해서 나쁘게 이야기하는 사람들이 있어요.” (사례10)

사례 10은 성공적으로 정착한 북한이탈주민 사례로서 여론과 학계에서 활발한 활동을 하고 있는 A씨가 사실 학력 사기를 쳤다는 이야기가 있다는 말에 대해 이런 말을 한 북한이탈주민을 ‘나쁜 습관을 가진 사람’으로 평가하고 있다. 북한 학력은 남한에서 검증하기가 쉽지 않다. 이러한 이유로 인하여 학력을 위조했다는 말이나 학력을 위조했다고 위증하는 말이나 다 검증하기가 어렵다. 그래서 이런 말을 한 사람이 나쁜 습관이 있는 사람인지 이런 말을 한 사람을 나쁜 습관이 있는 사람으로 모는 사람이 나쁜 사람인지도 식별하기 어렵다.

위의 경우를 볼 때 북한 사람은 밑바닥이어서 못할 게 없는 사람이라고 말한 남한주민 a의 인식은 남한주민 a의 선입견에 그치는 것은 아니라고 할 수 있다. 사례 14와 북한이탈주민 A는 남한에 와서 같은 북한이탈주민에게 ‘물어 먹히고’ 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 북한이탈주민 일반이 인식하고 있는 특징들이 북한 사람은 밑바닥에 있기 때문에 못할 것이 없는 사람들이라는 남한주민 a의 의견을 합리적인 의견으로 받아들일 수 있게 하는 근거가 될 수는 없다. 논의의 초점은 그러한 물어 먹는 행동을 하는 개인이 아니라 그러한 행동이 통용될 수 있도록 운용되고 있는 사회 제도에 두어야 하기 때문이다.

개인과 제도는 유기적인 관계를 이루고 있다. 그러므로 북한이탈주민 개인이 보여주는 특징들은 북한의 사회 제도가 이러한 특징을 매개로 기능하고 있기 때문에 존속할 수 있다. 남한주민 a의 인식은 사회 제도에 의하여 기능적으로 강화되고 있는 개인의 특징을 개인 고유의 속성으로 귀착시킬 때 만들어질 수 있는 인식이다. 남한주민 a의 인식이 형식적으로는 맞는 의견같이 보이면서도 내용적으로 동의하기 어렵게 느껴지는 원인이 여기에 있다. 북한이탈주민 개인의 문제는 결코 북한이탈주민 개인의 문제가 아니기 때문이다.

남한주민 a와 같은 사고 패턴은 북한 관련 사건이 벌어질 때마다 북한이탈주민에게 가해진 남한사회의 비난에서도 발견할 수 있다.

“뉴스 원정화때 정말 난리였습니다. 식당에서 일하는데 간첩 나오면 다 끝난다고 쫓겨 나온 다음에 아무런 얘기해도 다시 글썽 들어갈 수 없어요. 탈북자라는 말 들으면 왜 그런지 겁이 난다고.” (사례 2)

2008년 원정화 사건이 언론에 터지면서 그 여파가 모든 북한이탈주민에게로 퍼졌다. 그리고 어느 정도 사람들의 기억에서 원정화 사건이 잊어질 만 할 때 다시 터진 황장엽 살해 기도 사건은 다시 한 번 모든 탈북자와 간첩을 한 범주로 묶게 하였다. 공산당에 대한 남한주민의 공포는 뿌리 깊다. 남한 주민 가운데는 1950년 육이오 전쟁 시기에 경험한 인민재판의 무자비함과 재산가, 자본가, 기독교인에 대한 공산당의 무법적 처단을 기억하고 있다. 1968년 1월 발생한 김신조 청와대 습격 사건의 충격이 가시기도 전에 1968년 11월에 울진.삼척 지역 무장공비 침투 사건이 발생하였다. 이 때 평범한 한 가정이 무장공비에 의하여 무참하게 파괴되었다. 이승복 어린이는 ‘공산당이 싫어요’ 라고 말했다가 입이 찢겨져 죽었다. 이 비극은 70년대 도덕 교과서에서 실려 이 시기 어린 시절을 보낸 남한주민의 뇌리에 공산당의 잔혹성을 증거 하는 사건으로 각인되었다.

공산당의 잔혹성에 대한 공포는 일상에 잠입해 있는 ‘간첩’ 개념으로 더 심화된다³⁰⁾. 심지어 최근에는 피할 수 없는 이유 때문에 간첩으로 돌변하는 일이 생길 수 있다는 사례 9의 지적과 같은 사건이 인터넷 뉴스에 돌아다니고 있다³¹⁾. 북한이탈주민과 관련하여 발생하는 이러한 공포는 북한이탈주민 모두와 일상적이고 친밀한 관계를 맺을 수 없게 하는 장벽으로 작용한다.

평범한 사람들 간의 평범한 관계 맺음은 이러한 분위기 속에서는 만들어질 수 없다. 관계를 맺는 어느 한쪽이 관계 맺음에 관한 공포를 가지고 있다면 인격적 관계는 만들어질 수 없다. 북한이탈주민은 신뢰할 수 없을 뿐 아니라 대단히 위험한 사람들로 범주화되면서 북한이탈주민과의 전폭

30) 간첩 행위(間諜行爲)는 특정 국가 또는 단체의 정보를 수집, 정탐하여 자국이나 자신의 단체에 제공하는 행위를 말한다. 이러한 행위를 하는 자를 간첩이라 한다. 간첩은 상황이나 상대적 시선에 따라서 스파이, 간첩, 비밀요원(secret agent), 멘인블랙(men in black) 등 여러 호칭으로 불린다. 활동 분야는 정치, 군사, 산업 분야 등 여러 분야이다. 특히 산업관련 특허나 설계도 등을 빼어서 다른 나라나 다른 회사에 넘기는 자를 산업스파이라고 호칭하며 국외로 빼돌리는 경우 대한민국에서는 국가정보원이 이를 수사관리 하고 있다.(위키백과)

31) 전향하여 남한 사람으로 잘 살아오던 남파 간첩 출신 북한 사람이 북한의 가족 소식을 들으려고 중국에 들어갔다가 다시 북한에 정보를 수집해서 보내는 ‘간첩 행위’를 하게 되었다는 것이다.

적인 혹은 인격적인 소통 자체가 원천적으로 차단되기 때문이다.

공산당에 대한 공포가 깊은 한국에서 지난 십여년 동안 북한이탈주민을 간첩이라는 시각에서가 아니라 동포라는 시각에서 받아들일 수 있었던 것은 북한이 한국과 경쟁할 수 없을 만큼 취약해졌고 북한이탈주민 또한 남한주민을 해치고 남한사회를 파괴하는 괴뢰 집단의 사람으로서가 아니라 돕지 않으면 죽을 수밖에 없는 불쌍한 동포로 인식되었기 때문이다. 이제는 북한이탈주민들이 자신을 굶주림으로 내몰았던 북한 정권에 동조하며 남한사회의 붕괴를 획책하지는 않을 것이라고 생각한 것이다. 남한사회가 북한이탈주민을 받아들이고 지원하는 근거에는 여전히 남북 대결의 분단 구조가 자리하고 있다.

북한이탈주민에 대한 이와 같은 시각의 이중성은 북한이탈주민의 성공적 정착을 지원하기 위해 만들어지는 ‘친’북한이탈주민기관에서도 나타난다.

“그런 게 있어요. 00센터도 그렇고 작년에 00지원센터가 생겼잖아요. 아. 북이나 못견디겠대요. 눈에서 북이나 못견디겠대요. (탈북자는) 북한을 잘 알잖아요. 아무래도 그 사회에서 살았기에 공부해서 똑똑해서 잘 아는 게 아니라 그 속에서 살았으니까. 그걸 콤플렉스로 받아들인다는 거예요. 자기가 이 사회에서 살았으니까 이걸 잘 알고 우리는 거기서 거기를 잘 알고. 그걸로 콤플렉스 받을 게 뭐 있어요! 뭐든지 잘 알겠다는 거잖아요. 자기 눈앞 뜨면 한국사잖 다 이기고 싶다는 생각으로 짝 차 있다는 거예요. 이런 거까지 다 직투하고 북한에서 살았고 탈북자니까 탈북자 마음을 잘 알아서 가는 거지 원해서 가는 거 아니지 않느냐. 그런데 너는 강의 가는데 왜 나는 못가냐.” (사례 10)

북한이탈주민의 남한사회 적응과 정착은 이와 같은 질곡 사이에 존재하고 있다. 불쌍하고 가엾은 전통적 이미지를 털고 당당한 남한 주민으로 역량을 갖추고 자리매김 한다는 것은 남한주민에게 또 하나의 경계와 질시의 꺼리를 키우는 것이 된다. 사례 10은 북한이탈주민을 지원하기 위한 정책을 마련하기 위해 조직된 기관에서 북한이탈주민 학자와 남한주민 학자 사이에 만들어지는 경쟁 구도를 비판하고 있다. 남한주민의 경쟁의식, 모든 분야에서 최고가 되겠다는 의식은 북한사회에 대한 북한이탈주민의 전문성조차 인정해주지 못하고 있다는 것이다. 비록 북한에 관해서는 전문가일지라도 많은 부분에서 취약하며 남한 동료의 도움이 절대적으로 필요함에도 불구하고 북한이탈주민 학자는 따뜻한 동료에, 작은 호의와 배

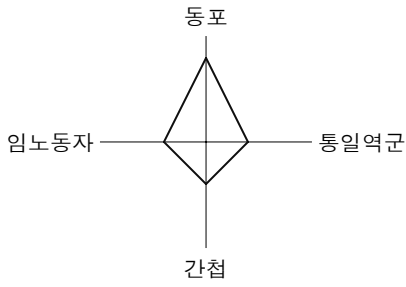
려를 전혀 기대할 수 없는 '눈에서 불이 나는' 전쟁터에서 견뎌야 하는 것이다.

남한사회에서 북한이탈주민은 이와 같은 두 개의 쌍으로 된 의식의 스펙트럼 사이에 존재하고 있다. 간첩/동포라는 쌍과 임노동자/통일역군이 라는 쌍 두 축이 만나는 어느 지점에 위치하고 있다.

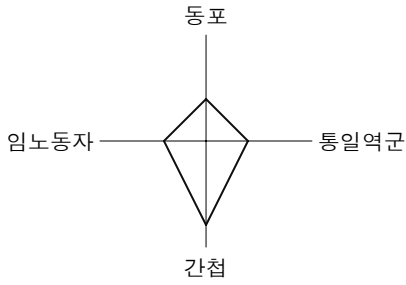
모형 1은 미공급 발생 이후 북한이탈주민에 대한 인식을 도식화한 것이고 모형 2는 한국 사회에 고전적으로 형성되어 있는 북한이탈주민에 대한 인식을 도식화한 것이다. 모형 3은 2008년 이후 교회와 정부 정책에 나타나고 있는 북한이탈주민의 인식을 도식화한 것이고 모형 4는 2000년대 이후 생활의 장에서 인식되고 있는 북한이탈주민의 인식을 도식화한 것이다.

북한이탈주민에 대한 남한사회의 인식은 각 시대 상황에 따라 정부의 정책에 따라 두 개의 쌍으로 이루어진 스펙트럼 위의 한 지점에 형성된다. 북한이탈주민에 대한 남한사회의 인식은 고정된 것이 아니며 상황과 입장에 따라 남한사회의 실리에 따라 변하고 있다. 북한이탈주민에 대한 남한사회의 인식이 이와 같은 연동성을 갖고 있다는 것은 남한사회에 정착하고 있는 북한이탈주민의 남한사회에 대한 인식 역시 연동성을 갖게 된다는 것을 의미한다. 남한사회와 북한이탈주민 두 축이 갖고 있는 이와 같은 연동성은 관계의 정치성을 증가시키고 관계의 안정성을 감소시킨다. 북한이탈주민에 대한 남한사회의 인식은 북한이탈주민의 자기 긍정성에 심대한 영향을 미친다. 북한이탈주민의 북한출신 긍정하기는 남한사회가 북한출신을 수용하는 수위와 방법에 영향을 받는다. 다음 장에서는 북한이탈주민이 북한출신이라는 것을 드러냄에 있어서 어떤 피드백을 받고 있는지 살펴보기로 한다.

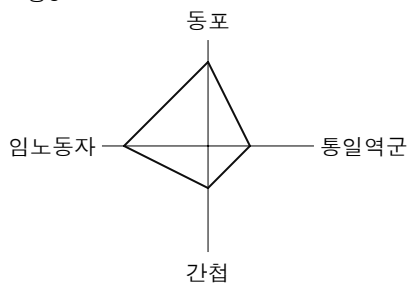
모형1



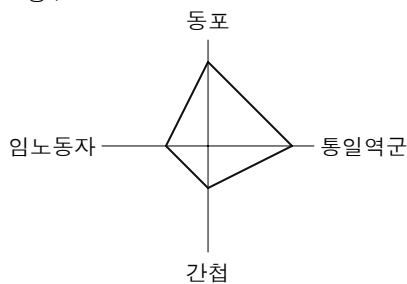
모형2



모형3



모형4



제3절 북한출신 긍정하기에 영향을 미치는 요인들

“정착에서 가장 큰 걸림돌은 한국 사회에서 탈북자들을 보는 편견입니다. 일반적으로 생활하는데 당당하게 내가 탈북자라 말 못하지요. 시장에 가서도 어디서 오셨어요? 조선족이에요. 이게 더 낫단 말이에요. 북한에서 어린이집 보육원 자격증 받은 여자 있었어요. 어린이집에 들어가서 일하면 잘 할 수 있지요. 마친 취사원 어린이집 방해주는 식모 자리가 있어서

들어와서 뺑 하기 시작했는데 억양도 그렇고 착부모에게 많이 들었어. 뺑하는 여자가 탈북자란다. 착부모 사이에 탈북자를 어떻게 쓰냐. 쫓겨났어. 서민층에 깊이 내려갈수록 더 심하더라구요. 어희득 왜 왔느냐? 세균도 더 내야 하지 않냐? 죽어도 거기서 살지 왜 왔냐? 직장에 들어가서도 선입견이 더 많습시다. 이렇게 해서 업수이 여기다가 뺑 한마디라도 잘못하지요. 너 북한에서 그렇게 뺑했어? 시키는 일이나 하고. 창조성이 없어. (직장에서) 딱 나오지요. 그런 경우는 다 뛰어 나옵니다.” (사례 3)

사례 3은 북한출신 긍정하기에 부정적 영향을 미치는 것으로 한국 사회에서 탈북자를 보는 편견을 들고 있다³²⁾. 사례 3이 제시한 사건에 의하면 어린이집 학부모는 탈북자이기 때문에 채용할 수 없다고 주장한다. 그가 밥을 할 줄 모르거나 밥을 잘 못하기 때문에 그만두게 하는 것이 아니라 탈북자이기 때문에 쓸 수 없다고 주장한다. 탈북자를 채용하는 기준이 업무 역량이 아니라 신분이 되는 것은 자본주의 사회에서 합리적 기준이 아니다. 그러나 어린이집이기 때문에 교육적 이유로 거부할 수는 있다. 밥짓는 사람에게서 어떤 교육적 능력을 요구하는지 모르겠지만 아무튼 이 탈북자가 갖추고 있지 못한 교육적 능력은 어떤 것인가? 어린이집 학부모들은 이에 대한 합리적 근거를 제시하는 것 없이 채용을 거부하였다. 이것은 학부모들의 판단의 근거가 탈북자에 대한 편견이었다는 비판을 피하기 어렵다. 결국 어린이집 학부모의 탈북자에 대한 편견 때문에 이 여성은 직장을 잃었다.

“여러모로 한국 사람을 만나고 사귀는 게 부담스럽지요. 두려워하고 뺑투에서 촌티가 나면 기가 죽고 그러잖아요. 갓자기 대등하던 관계에서 북한 사람이라는 걸 상대방이 눈치 채는 순간부터 저 사람이 나를 북한 사람이라고 조금 다르게 대한다는 느낌을 받지요. 어쩐지 나를 무시하는 것 같은 북한 사람이라고 알잖아 볼 것 같은 그런 경향도 워쭙되지요.” (사례 13)

사례 13도 한국 사람과 만나면서 자신이 북한출신이라는 것을 먼저 말하지 않는다. 사례 13은 지적인 외모와 세련된 매너를 갖추고 있으며 패션 감각도 뛰어나다. 또 북한에서도 대학을 나왔는데 한국에서도 명문대

32) 사례 3이 말하는 편견은 못사는 나라에서 온 사람이라는 것과 경계해야 할 사람이라는 것으로 요약할 수 있다.

학교에 들어가 한국 사람도 하기 힘든 분야의 공부를 하였다. 외적 조건만 보아서는 수준과 교양을 겸비한 세련미가 넘치는 젊고 멋진 여성이다. 이런 당당함으로 대등한 관계로 이야기를 나누다가 상대방이 사례 13의 말투에서 북한 사람이라는 것을 알아차리게 되면 사례 13은 지레 위축이 되고 기가 죽는다.

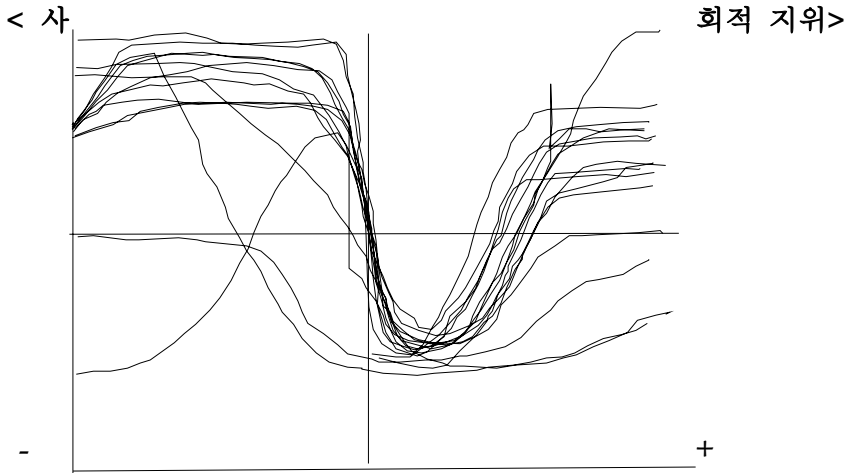
사례 13은 애니어 그램으로 말하자면 예술가형에 속한다고 할 수 있다. 사례 13은 툭툭 튀는 개성과 남다른 멋에서 내적 힘을 받는 스타일이다. 문제는 사례 13의 고상한 미적 감각에서 보기에 북한 스타일에서는 촌티가 난다고 느끼는 것이다. 사례 13이 북한출신이라고 밝히고 싶지 않는 근거에는 북한적 요소 때문에 촌티가 나는 사람으로 비춰지는 것이 싫다는 감정이 자리하고 있다.

일반적으로 남한사회에는 북한이탈여성에 관하여 통념화된 스토리들이 있다(이세룡: 2002). 북한 사정을 어느 정도 알고 있는 사람이라면 대화의 상대가 북한이탈여성이라는 것을 알게 될 때 이 여성이 통념화된 스토리의 어느 지점에 있는 여성인지 궁금해하기 시작된다. 자기도 모르는 사이에 통념화된 스크린이 움직이기 시작 하는 것이다. 대화를 나누고 있던 북한이탈여성이 상대의 내면에서 일어나고 있는 대상적 호기심을 기가 막히게도 알아챈다. 그러다 보면 어느 사이 이제까지 대등하고 자유롭게 나누던 대화 분위기가 썰렁하고 서먹서먹한 낮은 분위기로 바뀌어 있다.

상황에 따라서는 대단히 큰 상처가 될 수 있는 질문들도 감수해야 한다. 일반적으로 한국에 입국하는 북한이탈주민은 독신 여성이 많다. 북한이탈여성의 경우 중국 등지에서 많은 고통을 겪으며 살다가 입국하는 경우가 대부분이다. 그래도 서로의 관계가 무난할 때는 호기심에서 질문을 한다지만 관계가 좋지 않을 때는 어찌다 실수로 내뱉은 말꼬리도 놓치지 않고 사정없이 공격을 한다. 북한이탈주민이라는 것이 노출됨으로 인하여 받게 되는 스크린, 놀림, 차별, 배제의 경험이 있는 사람이라면 결코 자신이 북한출신이라는 것을 자발적으로 드러내는 위험을 감수하지 않는다.

북한이탈주민이 북한에서 갖고 있던 사회적 지위에 결부시켜서 보면 북한출신이라는 것에 대해 낮은 자부심을 갖게 된 내적 프로세스의 한 측면을 읽을 수 있다. 본 연구에 참여한 사람들 가운데 북한에서의 지위가 현재 남한에서의 지위보다 낮았던 사람으로는 사례 1, 사례 3 밖에 없다. 사례 1의 경우도 비록 남편이 잡혀간 이후에 사례 3과 같이 낮은 사회적 지위에서 생활해야 했지만 초기에는 남한에서보다 높은 사회적 지위를 누리 고 살았다. 사례 3의 경우가 처단자 가족으로 몰려서 사회적 지위가 가장

낮은 상황에서 생활을 했다. 그러나 사례 3의 경우도 성장 과정에서 비록 토대는 바꿀 수 없었지만 부단한 노력을 통하여 현실적인 능력을 인정받고 상대적으로 존경을 받는 지위에 있었다고 할 수 있다. 본 연구에 참여한 사례들의 사회적 지위를 직업을 기준으로 살펴보면 다음과 같다.



<북한 거주> <중국 거주> <남한 거주>



<북한 거주> <중국 거주> <남한 거주>

	사회적 지위		경제적 지위	
	<북한>	<남한>	<북한>	<남한>
사례 1	높음->낮음	낮음	높음-낮음-중간	낮음
사례 2	높음	낮음-중간-중상	높음	낮음-중간-중간
사례 3	중간	낮음-중간	낮음-중간-낮음	낮음-중간
사례 4	중간-낮음	낮음	중간-중간-중간	낮음-중간-중간
사례 5	?	낮음-중간	?	낮음-낮음
사례 6	높음	낮음-중간	높음	낮음-중간
사례 7	중간	낮음	중간-중간	낮음-낮음
사례 8	높음	낮음-중간	높음-중간	낮음-중간-중간
사례 9	높음-중간	낮음	높음-중간-낮음	낮음
사례 10	높음	낮음-중간	높음-중간	낮음-중간-낮음
사례 11	중간	낮음-중간	중간-?	낮음-중간-중간
사례 12	중상	낮음-중간-높음	중간-높음-중간	낮음-중간-높음
사례 13	중간	낮음-중간	중간-낮음	낮음-낮음-높음
사례 14	중간	낮음-중간	낮음-중간-낮음	중간-중간-높음
사례 15	높음	낮음-중간	낮음-낮음	낮음-낮음-중간
사례 16	중간	낮음	낮음-중간	낮음-중간-중간
사례 17	낮음	낮음	중간-낮음	낮음-낮음-낮음

위의 도표와 그래프에서 남북한에서 누리던 사회적 지위를 비교해 보면 일반적으로 사회적 지위가 북한에서보다 떨어졌다는 것을 알 수 있다. 북한에서는 당원이나 당간부로 활동하였으나 남한에 와서는 사회적으로 인정받을 수 있는 직업을 가진 경우가 많지 않기 때문이다. 일정한 월급을 받고 있는 경우로 정규직이라고 분류할 수 있는 경우는 없으며 비정규직으로 사무직에 해당하는 경우가 사례 2, 사례 3, 사례 15이고 생산직에 해당하는 경우가 사례 4, 사례 5, 사례 17 이다. 아르바이트를 하고 있는 경우가 사례 7, 사례 17이며 자기 사업체를 가지고 있는 경우가 사례 12 이다(사례 14도 자기 사업을 구상 중인데 아직 구체화되지 않았다). 사례 6 과 사례 10은 강사직에 해당하며 무직에 해당하는 경우가 사례 1, 사례 9, 사례 13을 들 수 있다.

이들의 경제적 지위를 비교해 보아도 일반적으로 북한에서보다 떨어졌다는 것을 알 수 있다. 여기서 경제 규모와 소비 수준은 북한에서보다 현

저하계 증가하였지만 사회의 다른 영역과 비교해볼 때 상대적으로 북한사회에서 누리던 수준에 비하여 떨어졌다고 할 수 있다. 북한사회에서는 지위에 따라 특권적으로 누릴 수 있는 경제 수익이 있는 반면에 남한사회에서는 지위에 따른 수익을 기대할 수 없다는 점도 경제적 지위가 북한에 비해 상대적으로 낮은 것에 영향을 줬다고 할 수 있다.

북한이탈주민의 남한 생활이 북한에서의 생활에 비하여 사회적, 경제적으로 그 지위가 떨어졌다는 것은 자신의 의사에 반하여 북한출신이라는 것이 드러나졌을 때 자신도 모르게 심리적으로 위축되고 기가 죽는 현상을 설명하는 단서가 될 수 있다. 과거에 비하여 현재의 사회, 경제적 지위가 떨어지게 될 경우에 일반적으로 과거의 모습을 드러내는 것을 기피하는 경향이 있다. 북한이탈주민이 스스로 북한출신임을 드러내는 것을 꺼리는 저변에는 이러한 심리적 기제가 작용하고 있다고 할 수 있다.

북한이탈주민 스스로가 갖고 있는 내재적 역량은 외부 환경이 줄 수 있는 스트레스를 효과적으로 처리하는 내재적 기제라고 할 수 있다. 북한이탈주민 개인이 어떤 심리적 기제를 갖고 있는가에 따라서 동일한 외부 환경에서도 대응 방식의 건강성과 발전성에서 차이를 가져오게 된다. 사회적 경제적 지위가 북한에서보다 높아졌을 때 현재의 자신을 인정하고 긍정하며 지지하는데 필수적인 내재적 역량을 증진하는데 보다 수월하다. 그러나 많은 경우에 북한에서보다 사회적 경제적 지위가 낮아졌다는 것은 북한이탈주민 스스로 자신의 내재적 역량을 강화하고 증진시키는 것에 한계가 있다는 것을 의미한다.

본 연구에 참여했던 북한이탈주민 가운데 북한출신이라는 것을 밝히는 데 부담을 느끼지 않는다고 얘기한 사람으로는 사례 12와 사례 14가 있고 오히려 남한 사람이 문제가 있다고 지적한 사람으로는 사례 8, 사례 10이 있다. 모두 북한출신임을 드러내는데 부담을 느끼지 않는다고 이야기하지만 사례 12, 14와 사례 8, 10은 북한출신이라는 것에 부여하는 의미가 좀 다르다고 할 수 있다. 전자의 경우는 북한적인 요소들에 특별한 가치나 의미를 부여하고 있지 않다면 후자의 경우는 북한적인 요소에 오히려 남한적인 요소들보다 더 우월한 가치와 의미를 부여하고 있기 때문이다.

먼저 사례 12의 경우를 보면, 남한사회 적응 초기에 북한출신이라는 것이 드러나지 않게 하기 위하여 말도 잘 하지 않을 정도로 이 주제에 관하여 예민하게 생각하고 있었지만 지금은 북한출신이라는 것에 대하여 신경을 쓰지 않는 것으로 변화되었다. 어떤 계기로 사례 12가 이러한 전환을 갖게 되었는지 살펴볼 필요가 있다.

“그때 한국 사람과 통화를 했어요. 그것도 못한다고 하면 대한민국에서 할 일이 없다고 하시는 거예요. 그 말에 충격을 받았어요. 여기서 나가면 식당일밖에 할 게 없다. 일년 공부한 게 묵되는 거다. 웬데서 온 밤을 생각했어요. 갓호사에보다 내가 아는 게 없더라구요, 나이만 많았지. 한국 사회에 대해서도 갓호에 대해서도 아는 게 없어요. 나만의 자존심이지. 그대 내 마음을 비우자. 그리고 눈이 퉁퉁 부어서 내가 먼저 인사를 했어요. 내 마음이 편해지니까 괜찮더라구요. 그러면서 적응을 했어요. 다른 사람도 다 상사에게 목 먹고 웃고 직장 생활이 그걸잖아요. 처음에 자기만의 자존심 어차피 겪어야 할 거예요. 삼 년이 되면 자기 자존심을 버리게 되요, 적응해 가니까.” (사례 12)

사례 12가 직장을 그만두려고 마음을 먹었다가 교회 자매님을 통해 들은 이야기는 사례 12에게 자신이 처해 있는 냉엄한 현실을 일깨워주었다. 사례 12는 선택을 해야 하는 기로에 선 것이다. 자존심을 지키고 사회 밑바닥으로 내려갈 것인가 자존심을 내려놓고 현재의 상승을 지킬 것인가. 사례 12의 장점은 뛰어난 통찰력이라고 할 수 있다. 지금 앞으로 나아가기 위해서는 현재 자신에게 부족한 것이 무엇이며 무엇을 갖춰나가야 하는지를 파악한 것이다. 그리고 겸허하게 자신의 현재를 끌어안고 그 자리에서부터 다시 시작한 것이다.

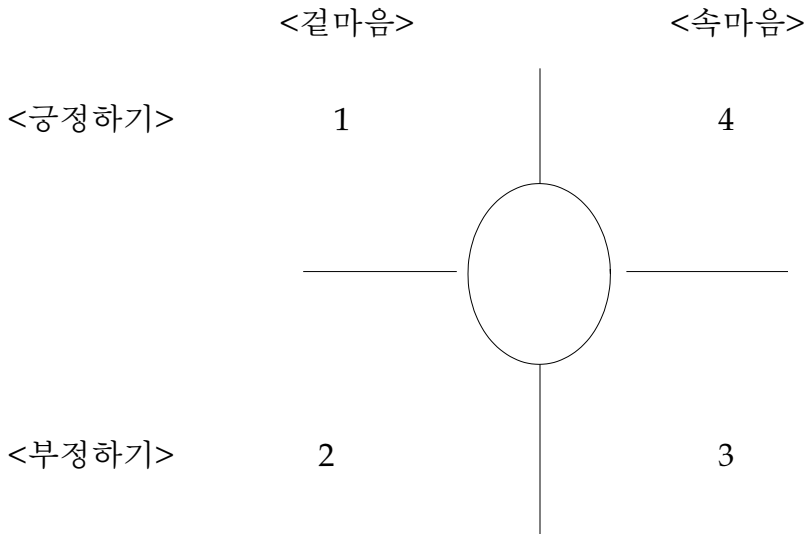
사례 12가 내재적 역량을 축적한 방식은 스스로를 비우고 낮아짐이었다. 그리고 그 힘으로 자신이 처해 있는 난관을 헤쳐 나왔다. 오늘의 시점에서 볼 때 사례 12는 세계적으로 주목받는 인물로 성장해가고 있다. 사례 12는 북한출신이나 남한 출신이나 하는 것에 더 이상 연연해하지 않고 있다. 자신이 북한출신이라는 것은 부정하려고 하지 않는다. 그리고 또 현재 북한과 북한이탈주민들이 그리고 자기 자신 또한 사회적으로 또 개인적으로 여러 문제를 안고 있다는 것도 그대로 인정하고 있다. 그러나 중요한 것은 변화할 수 있는 기회가 자신에게 그리고 북한이탈주민들에게 있다는 것이다. 이미 기회가 주어졌으며 최선을 다하여 노력한다면 성공을 이뤄낼 수 있다는 확신이 있다는 것이다.

사례 14의 경우는 처음부터 자신이 북한출신이라거나 중국에서 결혼을 했었다는 사실을 이야기하는 것에 관하여 큰 의미를 두지 않았다. 오히려 북한이나 중국에서 겪었던 경험을 일종의 무용담처럼 들려주면서 사람들의 관심과 호기심을 즐기는 편이라고 할 수 있다. 이것은 사실상 역으로 사례 14가 대단히 자존심이 강하고 대결의식이 강하다는 것을 보여주는

것이기도 하다. 남한 사람들이 자신을 차별하고 배제하기 전에 오히려 먼저 자신이 이들을 거부하고 배제한다는 것이다. 사례 14는 자신이 북한출신이라는 것을 미화하지도 않으며 과장하지도 않는다. 단지 자신이 살아온 삶의 이야기인 것이다.

이에 비하여 사례 10의 경우는 사실 남한 사람이 북한 사람을 조선족과 혼동하여 거절하고 그러지만 오히려 남한 주민이 무식하여 북한 사람과 중국 사람을 구분 못하고 있다고 말한다. 북한에서 일류 과학자로 살다가 북한을 떠난 사례 10으로서는 오히려 북한이탈주민에 대하여 남한사회 일반의 통념과 다른 관점을 가질 수 있다고 생각된다. 이러한 특징은 사례 8에게서도 볼 수 있다. 사례 8은 평양이 서울보다 훨씬 더 깨끗하고 정돈이 되어 있다고 이야기 한다. 서울에서는 조선족도 살고 외국인 노동자도 살고 다 들어가서 살 수 있지만 평양은 그렇지 않다는 점에 자부심을 갖고 이야기 한다. 대학에 들어가는 것도 북한은 정말 수재들만 대학에 간다고 하면서 남한에는 대학생이 너무 많아 값이 없다고 말한다. 사례 8이나 사례 10에게는 북한 사람이 능력이나 수준에 있어서 결코 남한에 뒤떨어지지 않는다. 오히려 제대로 된 시스템에서 제대로 교육을 받는다면 남한보다 훨씬 더 잘 할 수 있을 거라고 확신한다.

이제까지의 사례들을 볼 때 북한이탈주민의 북한출신 긍정하기는 북한이탈주민의 결마음과 속마음으로 구분하여 살펴볼 필요가 있다.



여기서 나올 수 있는 조합은 14(긍정/긍정), 13(긍정/부정), 24(부정/긍정) 23(부정/부정) 네 가지 이다. 북한이탈주민 개인이 자아를 유지할 수 있는 힘, 내재적 자기 긍정성이 있을 때 결마음은 긍정으로 표시된다. 그런데 이 경우에 속마음은 긍정과 부정으로 갈릴 수 있다. 자존심 때문에 혹은 남한사회가 북한이탈주민에게 갖고 있는 비합리적인 인식 때문에 속마음은 부정인데 긍정으로 드러낼 수 있기 때문이다. 이런 경우 현재 남한사회에서 드러나는 다른 북한이탈주민의 행태와 자신을 분리시키거나 차별화하는 태도를 보일 수 있다. 북한이탈주민 개인이 내적으로 자기 긍정성이 미약하거나 부재할 경우 결마음은 부정으로 표시된다. 이 경우도 속마음이 긍정과 부정으로 갈릴 수 있다. 개인사적인 배경에서 혹은 이데올로기적인 이유 때문에 속마음은 긍정할 수 있기 때문이다. 속마음은 긍정인데도 결마음이 부정으로 표시되는 경우는 내적으로 자아 충돌과 분열이 일어날 수 있다.

북한출신 긍정하기는 표면적으로 동일한 표시를 보일지라도 행위자의 내면에서는 상이한 이유를 가질 수 있다. 북한이탈주민이 자신이 북한출신이라는 것을 스스로 밝히기 어렵다면 실제로 어떤 이유에서인지 세밀하게 살펴보아야 한다. 또한 과도하게 과장하는 경우에도 그 이유가 무엇인지 세밀하게 살펴보아야 한다. 행위를 배태시킨 이유도 그것이 내재적 역량과 관련된 것인지 아니면 사회문화적 맥락과 관련된 것인지 꼼꼼하게 살펴보아야 한다.

북한이탈주민의 성공적 정착을 실현하기 위해서는 여러 가지 조건이 충족되어야 한다. 북한출신 긍정하기는 성공적 정착을 수행하는 행위자로서 북한이탈주민이 어떤 내적 지층을 가지고 있는가를 살펴보는 데 도움을 준다. 북한이탈주민의 성공적 정착과 북한출신 긍정하기는 서로 무관하게 존재하지 않는다. 성공적 정착을 이뤄낼 때 자신이 북한출신이라는 것을 내적으로 외적으로 긍정할 수 있다. 또 북한출신이라는 것을 진심으로 긍정할 때 비로소 성공적 정착을 이뤄내는 힘을 가질 수 있다. 따라서 북한출신 긍정하기가 이루어지기 위해서는 북한이탈주민의 성공적 정착에 필요한 요인들을 살펴보는 것이 필요하다.

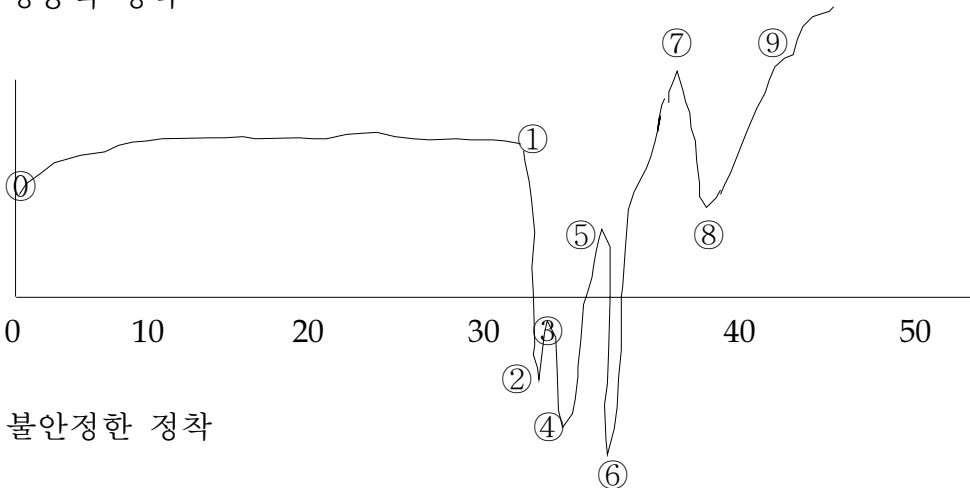
제4절 성공적 정착에 필요한 요인들

북한이탈주민의 성공적 정착을 달성하기 위해서는 장기간의 치밀한 계

획이 필요하다. 그러나 남한사회에서의 성공적 정착을 논의하기에 앞서 지적하고 가야 할 것이 있다. 북한이탈주민의 중국에서의 존재 양상에 관한 문제이다. 북한이탈주민은 중국에서 불법체류자 신분으로 살고 있다. 그러므로 중국 국경을 넘어 한국으로 들어오는 합법적인 통로는 이용할 수가 없다. 북한이탈주민은 시작부터 불법 조직과 연계하지 않고는 한국으로 들어오기가 쉽지 않다. 중국 국경을 넘을 때 발생하는 비용 문제는 남한사회로 이주한 북한이탈주민이 남한사회가 설계한 정착 시나리오로 바로 진입할 수 없게 하는 중요한 요인이 된다. 근원적으로 북한이탈주민의 성공적 정착은 중국에서 합법적인 방법으로 한국에 들어오는 것에서부터 시작되어야 한다. 그러나 본 연구는 현재 북한이탈주민이 존재하는 양상 그 자체에서 출발하고자 한다. 가까운 시일 안에 브로커 비용 문제가 해소될 것이라고 보기는 어렵기 때문이다.

본 연구에서는 북한이탈주민의 남한사회에서의 ‘성공적 정착’을 경제적으로 자립의 기반을 갖고 있으며 사회적으로 신용과 존경의 관계를 형성하고 있어 스스로 자신의 남한생활에 만족감을 갖고 있는 상태라고 정의했다. 본 연구에 참여한 사례 가운데 이러한 정의에 근접한 대표적 사례는 사례 12이다.

성공적 정착



< 사례 12의 생애 주기 >

- ① : 아버지는 미술대학 출신 화가. 경제대학을 졸업하여 호텔에서 근무. 군인인 남편과 가정을 꾸림.
- ② : 남편은 배급을 탔지만 친정 식량을 구하기 위해 중국에 들어감.
- ③ : 선교사가 운영하는 컴퓨터에 들어감.
- ④ : 하나님을 만나 성경 공부 시작. 한국과 북한에 관하여 새롭게 이해.
- ⑤ : 한국으로 들어오다가 북송됨.
- ⑥ : 한국에 들어옴.
- ⑦ : 식당에서 일함. 간호사 공부 시작. 병원에 취업함.
- ⑧ : 다단계 시작. 경제.한국 사회 공부. 팀장에 오름. 그만둠.
- ⑨ : 북한이탈주민 지원단체 만들. 운영의 어려움을 겪음
- ⑩ : 기금 따내서 본격적인 활동 시작. 사회적 기업 운영.

그래프에 나타난 사례 12의 생애 주기를 보면 생애 진로를 탐색하고 준비하는 청년기는 평온한 생활을 한 반면, 직업에 만족하고 소속감과 지위를 확보해야 할 안정기(30세 ~ 40세 중반)에 급격한 변화를 겪었다. 이러한 생애 주기는 일반적인 주기에 비하여 10년 이상 지체된 형태라고 할 수 있다. 그러나 비록 자기탐색과 진로 모색이 늦게 시작되었지만 결국 사례 12는 자기 역량을 가장 잘 펼칠 수 있는 분야를 향해 계속 나아갔고 마침내 자신이 원하는 삶의 형태를 이루었다.

사례 12에 있어서 생애 전환점은 ① 한국 선교사와의 만남과 ② 다단계와의 만남을 들 수 있다. 선교사와의 만남은 사례 12에게 세상을 바라보는 관점의 전환을 가져왔다는 점에서 생애 전환점이 되었고 다단계와의 만남은 자본주의 세계의 원리를 터득하게 했다는 점에서 생애 전환점이 되었다고 할 수 있다. 선교사와의 만남 이후 사례 12는 우여곡절을 겪기는 하지만 한국으로 들어오게 된다. 그리고 한국에서의 정착 과정에서 많은 도움을 받는다. 사례 12를 남한으로 데리고 온 선교사들은 사례 12가 목회자가 되기를 바랬지만 사례 12는 이때부터 자기가 하고 싶은 일을 맘껏 해보고 싶은 열망이 있었다. 사례 12의 강렬한 열망은 끊임없이 사례 12를 밀어가는 원동력이었다. 사례 12는 힘들게 일하는 자신보다 다단계 사업을 하여 더 많은 돈을 버는 동료 직원을 보고 자기도 다단계 사업에 뛰어 든다. 그리고 자본주의 세계의 원리를 배우게 된다. 이후 사례 12는 돈이 되는 사업을 계속적으로 포착해 가면서 사업가로서의 기반을 다져가게 된다.

사례 12가 불과 10년이 안된 기간 동안 지금과 같은 기반을 다질 수 있었던 것은 첫째, 꿈이 있었다. 자기가 하고 싶은 일을 마음껏 해보고 싶다는 꿈이 있었다. 둘째, 한국 사회 속으로 무난하게 들어갈 수 있는 연계망이 있었다. 교회와의 연계망은 사례 12에게 한국의 현실을 정확하게 인식시켜주는 통로가 되어 북한적 사고와 생활 습관으로 겪을 수 있는 시행착오를 줄이는데 도움이 되었다. 셋째, 적극적으로 자기 성장을 위한 노력을 기울였다. 사례 12는 병원이라는 조직 생활을 하였고 다단계 사업에서 스스로 조직을 관리했다. 이러한 일을 성공적으로 해내기 위하여 한국 사회, 경제, 경영, 성공한 사람들의 이야기 등 다방면의 지식을 익혔다. 넷째, 미국을 돌아볼 기회가 있었다. 서적을 통해 접했던 지식을 미국이라는 삶의 공간에서 실제로 체험해 볼 기회가 있었다. 선진국 체험은 사례 12에게 새로운 통찰력과 비전을 갖게 했다. 다섯째, 북한이탈주민 기업가가 성장할 수 있는 사회적 인프라가 만들어졌다.

사례 12가 안정적인 기반을 다져온 과정에는 사례 12 개인의 역량과 함께 개인 외적 요인들이 중요한 역할을 하였다. 사례 12의 정착 과정에 참여한 개인 외적 요인들로는 교회, 회사, 정부를 들 수 있다. 이 세 요인의 공통적 특징은 조직, 개인에 매몰되지 않는 공적 원리에 의하여 운용되는 곳이다. 즉 사례 12는 더 이상 개인적 차원에 머물지 않고 조직적 프레임 속에서 자기 영역을 만들어갔던 것이다. 본 연구에 참여한 사례들에 이러한 외적 요인들이 정착에 어떤 의미를 가졌는지를 알아보기에 앞서 각 사례들이 사례 12의 어느 단계와 유사한 지점에 있는지 정리해 보았다.

<각 사례별 정착 단계>

사례 1 : ③ 단계 + ⑥ 단계

사례 2 : ⑦ 단계

사례 3 : ⑦ 단계

사례 4 : ⑦ 단계 + ⑧ 단계

사례 5 : ⑧ 단계

사례 6 : ⑥ 단계

사례 7 : ⑥ 단계

사례 8 : ⑧ 단계

사례 9 : ③ 단계 + ⑥ 단계

사례 10 : ⑧ 단계

사례 11 : ⑧ 단계

사례 13 : ⑦ 단계

사례 14 : ⑥ 단계

사례 15 : ⑦ 단계

사례 16 : ⑥ 단계

사례 17 : ⑥ 단계

개인 사업을 운영해본 몇 경우를 제외하고 각 사례들은 전반적으로 학습과 체험이 부족하다고 보인다. 한국 사회 및 자본주의 경제 일반, 자기 개발 및 리더십에 관한 교육과 한국 사회 일반에 관한 폭넓은 현장 체험을 통해서 사회의 운영 원리를 이해하고 자본주의 경제체제에 대한 통찰력을 기르는 것이 필요하다고 보인다. 각 사례들은 남한사회 일반 조직에 참여하여 일을 한 경험, 특히 큰 규모의 조직에 참여하여 활동한 경험이 적다. 사례 12의 정착에 도움을 주었던 교회, 직장, 정부 조직이 다른 사례들에게는 어떤 영향은 주었는지 살펴보기로 한다.

제1항 교회의 지원

본 연구에 참여한 사례 가운데 교회의 지원을 받은 경우는 사례 2, 사례 5, 사례 15 등이다. 이들은 한국 입국 과정에서 교회의 도움을 직접적으로 받았다. 그러나 이들은 일정 시간이 지난 후에는 입국 과정에서 도움을 받은 교회를 떠났다. 한국으로 들어 온 이후에 교회의 도움을 받은 경우는 사례 1, 사례 5, 사례 6, 사례 8, 사례 9, 사례 13, 사례 16, 사례 17 이다. 거의 모든 사례가 교회의 도움을 받았다고 할 수 있다. 교회에 나가면 북한이탈주민에게 돈을 주기 때문에 부담스러워서 나가지 않다가도 정착 과정에서 너무 힘든 일을 겪게 되면 교회를 찾아가게 된다.

일단 교회 예배에 참석하기 시작하면 북한이탈주민은 많은 도움을 직간접적으로 받게 된다. 사례 1은 교회 수련회를 통해서 새로운 삶의 철학을 발견하고 이제까지의 생활 철학을 완전히 버리고 신앙에 초점을 맞추어 살아가고 있다. 사례 6도 교회를 통하여 이제까지의 가치관과 생활방식을 완전히 바꾸고 신앙적으로 새롭게 정립한 경우이다. 사례 5는 아이들 문제로 너무 힘들어서 교회에 발을 들여놓기 시작했는데 교회 교육 프로그램에 참여하면서 결국 신학을 공부하여 목회자의 길을 가고 있다. 사례 9도 교회 수련회를 통해서 새롭게 삶의 활력을 찾게 된 경우이고 사례 13은 암 투병중인 친정엄마와 함께 교회에 나갔기 때문에 특히 교회로부터 도움을 많이 받았다.

흥미로운 것은 교회의 도움을 받아 한국에 온 사람들의 경우는 한국에 들어와 교회에 나가기 시작한 사람들에 비하여 교회나 신앙 이야기에 열정적이지 않다. 사례 5조차도 신앙적인 이야기는 거의 하지 않는다. 오히려 교회가 이벤트성으로 하는 행사나 돈을 주는 행위를 비판하며 그것이

북한이탈주민에게 진정한 도움이 되지 않는다고 생각한다. 남한사회에서 살아남으려면 무엇보다 배워야 하고 노력해야 한다고 생각한다.

북한이탈주민과 교회 관계에서 흥미로운 것은 사례 5이다. 사례 5는 북한이탈주민이면서 교회를 세워서 운영하고 있다. 남한주민이 세운 교회에서 신도로 생활하며 전폭적인 지원 속에서 있던 북한이탈주민이 독자적으로 교회를 세워 운영해나간다는 것은 대단히 고무적인 발전이라고 할 수 있다. 그러나 현실적으로 북한이탈주민은 십일조 개념이 약하고 그나마도 신도가 적기 때문에 교단의 지원이 없을 경우 교회의 운영에 어려움을 겪는 것은 피할 수 없다³³⁾. 사례 5가 앞으로 이 교회를 독자적으로 계속 운영해나가며 사역 활동을 계속 해갈 것인지는 좀더 지켜봐야 할 것으로 생각된다.

북한이탈주민에게 교회는 여러 측면에서 중요한 역할을 한다. 무엇보다도 중요한 역할은 남한사회에 연고가 없는 북한이탈주민에게 사회적 연계망을 만들어준다는 것이다. 북한에서 활발한 사회생활을 했던 사례 6이 한국사회에 진입하여 가장 힘들었던 점은 사회적 관계의 부재였다. 오른 쪽을 향해 아무개야 부르면 달려 오고 외쪽을 향해 아무개야 부르면 달려와 같이 술 마시고 놀던 친구, 선.후배들이 아무도 없는 한국사회는 사례 6에게 상상하지 못했던 고통을 주었다. 자신을 찾아오는 사람도 없고 찾아갈 곳도 없다는 사실은 사례 6에게는 굶주림보다 더 한 고통을 주었다. 사례 6이 교회에 나가서 찾은 것은 ‘사람’ 이었다. 자신과 의미 있는 관계가 있는 사람들의 발견이 사례 6을 교회로 이끌어낸 힘이었다.

초기 이주자로서 겪어야 하는 혼란과 소외의 고통을 덜고 안정된 생활을 할 수 있도록 하는데 교회는 중요한 역할을 한다. 한국 교회의 성격상 교회는 북한이탈주민의 생활 전반을 지원해줄 수 있다. 교회를 통하여 북한이탈주민은 의사 가족 관계와 이웃관계를 만들어준다. 이러한 사회적 관계망은 이들의 일상적 생활을 영위하는데 도움이 된다. 교회는 생활 영역 뿐 아니라 직업 세계까지 지원하고 있다. 사례 6은 강한 성장 욕구를 가지고 있고 사회적 활동을 좋아하며 추진력과 지도력이 뛰어나기 때문에 앞으로 교회를 발판으로 활발한 직업 활동을 펼칠 것으로 생각된다³⁴⁾.

그러나 교회의 북한이탈주민 지원 저변에는 북한이탈주민을 북한선교를

33) 다른 북한이탈주민 사역자는 탈북자 교회를 운영하다가 현재 중단하고 미국으로 들어가 있는 상태이다.

34) 그러나 이들에게는 나이와 건강 문제가 있어서 이것이 어떤 영향을 미칠지는 아직 알 수 없다.

위한 선봉대로 간주하는 의식이 흐르고 있다. 이러한 교회의 입장은 북한 이탈주민과 교회가 서로 긴밀한 관계를 맺게 하는 계기를 제공하면서 동시에 북한이탈주민의 남한사회 정착을 제약하는 족쇄가 될 수 있다. 지금 시점에서 이들에게 필요한 것은 보다 다양한 문화 체험과 생활 경험 속에서 자신에게 적실한 진로를 탐색하고 개척하는 작업이다. 또한 북한이탈주민의 내재적 가치는 이들이 통일 한국을 달성하기 위한 맥락에서만 나오는 것이 아니라 한국 근현대사의 맥락 속에서 그들의 존재 자체에서부터 원천적으로 나오고 있다는 점을 간과할 수 없다. 교회의 목적 이 목적 자체가 된다면 그것은 다시금 이들의 적응과 정착을 제약하고 왜곡시키는 또 하나의 질곡이 될 수 있다.

제2항 직장

일은 개인의 안정적 정착에 대단히 중요하다. 북한이탈주민은 일반적으로 사회에 진입하면서 바로 직장을 구하는 경향이 있다. 한국 입국에 들었던 비용을 갚아야 하기 때문이다. 그렇기 때문에 북한이탈주민은 자기 적성에 맞는 일을 탐색 하여 그 일에 요구되는 직무 능력을 갖추도록 노력할 여유가 없다. 우선 취업할 수 있는 직장을 찾아 들어가는 것이다. 이렇게 현장에 들어가게 되면 자본주의 경제체제에서 겪을 수 있는 갖가지 고통과 손해를 고스란히 체험하게 되는 일이 비일비재하다.

“한국 식당 들어가면 차별이 많은 거예요. 그 스트레스 때문에 오래 못 견디는 거예요. 한국 사람은 차별이 많은 거예요. 어떤 사장은 처음에 한 달에 세 번 노는 거 몰랐어요. 첫 달에 십육일부터 시작해서 한 번 늘어서 다음 달에 두 번 늘었어요. 다음 달에 세 번 쉬는 거잖아요. 사장이 똥게 얹어주더라고요. 정말 양심 나쁜 사장들이 있더라고요. 저는 광고에서 백 오십이라고 되어 있는데 저는 백 사십 준다는 거예요. 다른 직원들은 백 삼십 준다고 이모양 백 사십 주니까 다른 사람들하고는 이거 많하지 많라고 그러는 거예요. 그런데 그게 다 빵자 나는 거예요. 같이 생활하매 또 한국분들 하고 같이 일하는 사람과 사귀잖아요. 자기들은 백 오십이라는 거예요.” (사례7)

경제적 이유 때문에 사회 진입 이후에 바로 취업을 한 경우가 사례 4,

사례 7, 사례 8, 사례 10, 사례 11 이다. 그러나 이들은 한국의 노동 현실을 잘 모른 상태에서 뛰어들기 때문에 출발부터 어려움을 겪는다. 사례 7의 경우는 첫 직장의 고용주가 사례 7이 한국 물정을 잘 모르는 것을 이용하여 부당한 이익을 취하고 인격적인 상처를 입힌 경우이다. 사례 7은 정착을 도와줄 신뢰할 만한 남한사회의 인맥이 없었다. 또 사례 7은 어떤 북한이탈주민 지원단체와 교류를 하지도 않았다. 사례 7은 이렇게 고립된 상태로 일만 하였고 결과적으로 고용주에 의하여 이용만 당했다.

고용주가 처음부터 북한이탈주민이라는 것을 알고 기술적으로 이용하는 것은 비단 이윤을 목적으로 하는 사업장에만 나타나는 것이 아니다. 북한이탈주민을 지원하겠다는 목적으로 출발한 민간단체에서도 이러한 사례는 찾아볼 수 있다. 2009년 북한이탈주민 지원단체 C의 사무실에는 한국인 직원이 세 명, 북한이탈주민 직원이 한 명 근무하였고 이 단체가 지원하는 서울 지부에 북한이탈주민 직원이 한 명 상근하였다. 당시에 지원단체 C는 주말마다 교육 프로그램을 돌리고 있어서 사무실에 근무하는 직원들이 주말을 쉴 수 없었다. 상담사 교육을 담당하지 않은 한국인 직원 한명만이 주말 근무를 하지 않았다³⁵⁾. 2010년에 C의 서울 지부에 북한이탈주민 직원이 세 명 추가되었다. C 사무실에서는 저녁 6시가 넘어서도 직원들이 퇴근을 하지 않았다. 심지어 열 시가 넘어서 퇴근하는 것도 종종 있었으며 전문 교육이 토요일마다 실시되는 기간에는 토요일에도 평일 수준의 근무가 이어졌다. 주 40시간 근무제가 근로기준법에 정해져 있지만 이 단체의 업무는 이에 구애받지 않았으며 초과 노동시간에 대한 임금도 지불되지 않았다. 유급 휴일인 일요일조차도 북한이탈주민 관련 대외 행사가 있을 경우 참석이 당연시 되었다.

지원단체 C에 근무하는 북한이탈주민은 근로계약서를 작성하지 않고 근무를 시작한다. 계약 기간, 노동 시간, 임금, 임금 지불 방식 등이 확정되지 않은 상태에서 이들의 임노동이 제공되고 있다는 것은 현실적으로 이들의 업무 안정성이 대단히 취약하다는 것을 의미한다³⁶⁾. 상식적으로 통용되는 업무의 지속성이나 근무의 연속성이 보장되지 않을 수 있으며 특히 지원단체 C의 실질적 의사결정권자와 의견이 일치하지 않을 경우

35) 한국인 직원은 C에 근무한지 몇 개월 지나지 않아 C를 그만두었다.

36) 작년 가을에서 올 봄 사이에 C는 세 명의 직원이 그만두었다. 이 가운데 북한이탈주민 직원은 두 명이었다. 북한이탈주민 A는 직장을 그만둬야 하는 정당한 사유가 논의되지도 않은 채 아무런 예고도 없이 바로 해고되었다. 북한이탈주민 B의 경우는 좀 더 복잡하다. B는 업무 영역을 바꾸려는 C의 업무 지침을 받아들일 수 없어서 그만두고자 했기 때문이다.

의사결정권자에 의하여 일방적으로 해고가 이루어질 수 있다. 지원단체 C가 보여주고 있는 현재의 상황은 북한이탈주민을 뽑고자 하는 사무직 수요에 비하여 북한이탈주민 노동자가 초과 공급되고 있는 현실에서 시장의 논리로 이들을 다루며 최대의 이득을 뽑아내고 있다는 비판을 피할 수 없게 한다³⁷⁾.

북한이탈주민 가운데는 나이 혹은 건강상의 이유로 또 학업 때문에 바로 취업에 나서지 못하는 경우가 있다. 사례 1이 나이 때문에 사례 9가 건강 때문에 사례 10, 13, 17이 학업 때문에 취업을 하지 못하고 있다. 사례 1과 사례 9는 사실 한국 사회로 들어온 지 일 년 남짓 하기 때문에 아직까지 한국 생활에 관한 기본적 이해를 하기에다 벽찬 상태이다. 사례 16도 이들과 같은 입장이지만 젊고 비교적 건강한 편이기 때문에 사회 적응 속도가 빠르고 취업도 무난하게 하고 있다. 여러 가지 이유로 취업 현장에 바로 진입하지 않는 북한이탈주민은 상대적으로 이러한 피해에서 보호되고 있는 편이라고 할 수 있다. 그러나 학업 때문에 취업을 하지 못하는 경우는 방학이나 수업 외 시간을 이용하여 아르바이트를 하는 경우들이 많기 때문에 더 열악한 현장에서 피해를 입을 수 있다. 이러한 수준의 직업 환경에서는 개인의 성장을 견인할 수 있는 직장 경험을 갖기 힘들다고 보인다.

사례 1과 사례 9의 경우와 같이 취업에 나서지 못하고 있는 초기 적응기에 있는 사람들에게는 한국의 생활문화에 관한 교육을 받을 수 있도록 하는 것이 필요하다. 그리고 사례 7과 같은 피해가 발생하지 않도록 신뢰할 수 있는 네트워크와의 연계를 갖도록 하는 것이 필요하다. 이들의 사정을 잘 알고 책임감 있게 이끌어줄 수 있는 사람을 알고 있다는 것은 이들의 남한사회 정착을 보다 수월하게 해나갈 수 있게 해준다.

37) 지원단체 C가 직장 조직으로서 북한이탈주민에게 끼치는 심각한 문제는 이들이 남한 사회에서 북한식 생존 방법을 끌어다 쓰게 한다는 점이다. 북한식 생존 방법은 나의 능력을 개발하고 실력을 향상하여 인정을 받는 식이 아니라 타인의 능력을 끌어내리고 일 외적인 요인으로 편을 갈라 배제시키는 식으로 생존의 전략을 구사한다는 점에서 비즈니스 마인드와 배치된다. 이런 토양에서는 조직의 권력을 쥔 사람의 의도를 충실히 수행하고 그의 의도를 거스르는 사람을 고발하여 나의 이익을 취하는 '아침'이 번성하게 된다. 일과 관련하여 북한식 생존 방법을 활용하게 되면 자본주의 사회에서 성공하기 위해 반드시 갖춰야 할 비즈니스 마인드를 학습할 기회를 갖지 못하게 된다. 비즈니스 세계는 철저하게 일 중심이며 업적 중심이다. 따라서 직장에서는 무엇보다도 자신이 맡은 직무에 충실해야 하며 직무를 성공적으로 수행하기 위하여 최선을 다해야 한다. 맡은 분야에서 성공하는가 그렇지 못한가가 바로 한 개인의 가치를 판단하는 기준이 되는 것이다.

사례 12는 지인의 적절한 안내로 간호조무사 공부를 하여 보다 안정된 직장을 가질 수 있었던 경우이다. 사례 12와 같이 북한이탈주민의 개인적 특성과 상황을 잘 알고 있는 주변 사람의 시기에 맞는 도움은 적절한 진로를 탐색해 가는데 중요한 계기가 될 수 있다. 사례 15의 경우도 이와 같이 주변 사람으로부터 진로의 도움을 받은 경우이다. 사례 15가 취업에 연결되었던 시기는 지원단체 F에서 북한이탈주민 취업지원 교육을 받고 있던 시기였다. 이 교육을 받기 전에 사례 15는 제과제빵 자격 취득 교육을 받았다. 그러나 나이가 많아서 제빵 회사에 취업하기 어렵다는 것을 알고 와인 감별사 자격증을 따서 와인바를 오픈하는 것으로 진로를 바꿨다. 사례 15는 와인 감별 자격증을 땀으며 전문대학에 들어가 와인에 관하여 한 학기 공부를 하기도 하였다. 그러나 한 학기 공부를 해보고 전망이 생각보다 뚜렷하지 않다고 생각되어 대학을 그만두고 나왔다. 사례 15는 그래도 음식 만드는 것이 가장 적성에 맞는다고 생각되어 한식, 양식 조리사 자격증에 도전하기로 했다. 사례 15는 한식, 양식 조리사 자격증 필기시험에 합격하고 실시반에 들어가기에 앞서 이 교육을 신청해서 받고 있었다. 그러나 사례 15는 교육을 받던 중에 조리사 자격증 실기반 신청에서 떨어졌다는 것을 알게 되었다. 사례 15는 크게 낙담하여 불면증에 시달리기까지 하였다. 사례 15와 친하게 지내던 한국 언니가 사례 15의 사정을 듣고 자신이 알고 있던 한 단체에 사례 15를 소개했다. 사례 15는 그 자리에서 이 단체의 직원으로 채용되었다. 이 단체에서 직원으로 일하며 경제적 심리적 안정을 되찾은 사례 15는 자신이 관심 있는 분야를 더 공부하기 위하여 대학에도 진학할 계획을 세우고 있다.

사례 12나 15와 같이 시기에 맞게 적절한 도움을 받을 수 있지만 그렇지 못한 경우도 많이 찾을 수 있다. 사례 13은 북한에서 공대를 나왔기 때문에 수학에 자신이 있었다. 마침 남편이 일하는 학교에서 수학 교사를 뽑는다는 말을 듣고 몇 달을 준비하여 지원하였다. 그러나 사례 13은 탈락되었다. 사례 13이 교직을 이수했거나 교사 자격증이 있었다면 선발에 훨씬 유리했을 것이다. 그러나 사례 13이 대학을 지원할 때 이런 방향으로 진로를 안내해주는 사람을 만나지 못했다.

그러나 현실에서는 시기적절 한 지원은 고사하고 오히려 능력과 재능을 깎아내려 결국 발전의 싹마저 꺾이는 경우도 있다.

“나는 진짜 열심히 하려고 하는데 이 사같은 내가 하는 게 계속 막땅하지 않은 거예요. 그러니까 나는 땀 흘리며 하는데 이 사같은 니는 거기서

개뽕도 배운 게 없고 하는 것도 없고 니 하는 건 다 잘못된 거다 그런 인식을 주는 거예요.” (사례 14)

사례 14는 책임감이 강하고 헌신적인 성격으로 상담사 교육을 받고 많이 변화였다. 무엇보다도 북한을 떠난 이후 십 년 동안 억눌리며 살았던 삶을 회복하고 리더로서 성장할 수 있을 거라는 기대에 부풀어 있었다. 그동안 사례 14는 영어와 컴퓨터를 배우지 못했다. 이로 인하여 마음과 달리 일을 하다 예상치 못한 실수를 할 때가 종종 있었다. 자존심이 강하고 남에게 지기 싫어하는 사례 14는 사람들이 자기의 실수를 되짚고 나갈 때면 자신이 무시를 당한다고 느꼈다.

“하지 말아야 할 말을 해요. 알잖 그대봤자 먹었어. 니따워 것들이 그대봤자 아직 먹었어.” (사례 14)

사례 14의 이야기를 분석해보면 등장하는 상대의 의도는 아마도 ‘더 열심히 노력해야 한다. 지금 이 수준으로는 안된다’ 이런 뜻을 전달하고 싶었을 수도 있겠다는 생각이 든다. 그는 뿌듯해 하는 사례 14의 기를 죽여 더 열심히 하게하고 싶었는지도 모른다. 그러나 그는 이 기회를 사례 14가 더욱 자신에게 종속되게 만드는 계기로 활용하였다. 그는 자기 우월성의 외피를 씌워서 의도를 전달하였기 때문에 사실상 전혀 다른 내용의 말을 한 것이 되었다. 사례 14는 오히려 인간적 모욕감과 비참함을 느꼈으며 자존심에 받은 상처는 회복되기 어려웠다.

사례 14의 상대가 만약 사례 14의 언행에서 지나친 자신감을 읽을 수 있다면 사실 그 자신감은 사례 14가 경쟁심과 승부욕은 강한데 지금 현재 자신의 능력이 그것을 뒷받침해줄 만큼 뛰어나지 못하다는 것을 스스로 알고 있기 때문에 보이는 제스처라는 것도 볼 수 있어야 한다. 이럴 경우 사례 14에게 필요한 것은 따뜻한 격려와 지지였고 그렇게 하였다면 사례 14는 이 말을 했던 사람이 기대하는 것 이상의 노력을 기울였을 것이다.

고용주는 북한이탈주민이 직장에서 업무를 수행 할 때 그가 어떤 심리적 지점에 있는가를 파악해야 한다. 그리고 이들에게 지금 심리적으로 필요한 것이 무엇이며 어떻게 갖출 것인가를 지도할 수 있어야 한다. 단순히 북한이탈주민의 업무 능력이 떨어진다고 말하는 것은 역으로 이들을 고용한 장의 리더십이 부족하다는 말이 된다. 리더는 조직 구성원들이 어떤 잠재적 재능을 가지고 있고 그것을 어떻게 개발하여 업무에 활용할 것

인지를 고민하는 사람이기 때문이다. 조직 관리의 측면에서 볼 때 북한이탈주민의 업무 능력 향상 문제는 업무 능력을 갖추지 못하고 있는 북한이탈주민 개인의 문제가 아니라 이들을 능력 있는 직원으로 만들어내지 못하는 리더십, 그리고 그러한 조직의 문제인 것이다.

일을 잘 못한다고 ‘업시 보는 것’은 조직에게도 북한이탈주민 개인에게도 전혀 도움이 되지 않는다. 인격체로서의 개인을 이런 식으로 보는 사회 풍토는 변화되어야 한다. 오히려 개인의 시야를 사회 전체로 세계로 넓힐 수 있도록 해야 한다. 북한이탈주민은 북한의 폐쇄적인 고립 사회에서 북한중심의 편향된 교육을 받아왔다. 이들에게 객관적 역사를 알게 하고 사회의 흐름을 통찰할 수 있는 교육은 무엇보다 필요하다. 이들이 새로운 사회조직에서 새로운 조직 원리를 체험할 수 있는 기회가 많이 만들어져야 한다. 그 과정에서 발생하는 북한식 사고방식과 생활방식, 이제까지 내면화한 자기정체성의 혼란과 갈등은 세밀하고 깊이 있는 개별 상담과 멘토들을 통해 지원하면서 남한사회 한 가운데로 이들을 이끌어 가야 한다. 이제까지 북한이탈주민들이 우연히 운이 좋게 만났던 좋은 기회들을 정부가 구체적이고 체계적으로 만들어야 한다.

제3항 정부

그동안 북한이탈주민 지원과 관련하여 정부는 대단히 중요한 역할을 해왔다. 무엇보다도 10여 년 동안 꾸준히 지원정책의 문제점들을 탐구하며 계속 정책을 개선해왔다. 또한 현 정부에 이르러 그동안 민간 차원에서 이루어지던 많은 활동들이 정부 차원에서 전국적인 체계를 가지고 진행되고 있다. 사례 12가 운영하고 있는 사회적 기업 형태도 이러한 북한이탈주민 지원정책 가운데 하나이다. 즉 북한이탈주민들의 일자리 창출의 한 방법으로 사회적 기업이 활용되고 있는 것이다. 정부의 북한이탈주민 지원 인프라 구축은 남한사회에서 북한이탈주민이 자신의 삶을 업그레이드시킬 수 있는 기반을 만들고 있다.

본 연구에 참여한 사례 가운데 정부의 지원정책의 혜택이라고 볼 수 있는 경우는 모든 사례에서 찾아볼 수 있다. 먼저 사례 12와 같은 규모의 혜택은 아니지만 사례 11이 운영하는 단체가 사회적 기업으로 인증 받았다. 또한 사례 2는 북한이탈주민 지원단체에서 실무자로 일하고 있고 사례 3도 북한이탈주민 지원단체에서 상담사로 활동을 했다. 사례 17은 가

죽이 한국에 들어오기까지 무연고청소년 쉼터에서 생활하였으며 또 북한 이탈청소년을 위한 대안학교에 입학하였다. 사례 14는 상담사 양성 교육을 받았고 사례 1, 사례 7, 사례 14, 사례 15가 하나 이상의 기술 교육을 받아 컴퓨터 자격증, 제과제빵 자격증, 도배 자격증, 영양보호사 자격증 등을 가지고 있다. 사례 6도 도배 교육을 받았고 또 통일교육 강사로 활동하고 있다. 사례 3, 사례 13, 사례 17은 본인의 대학교 학비를 지원받았고 사례 8, 사례 10은 자녀의 대학교 학비를 지원 받았다. 사례 9는 병원 시설 이용과 자녀의 검정고시 준비를 돕는 가정교사를 지원받고 있으며 사례 4, 사례 5, 사례 15는 사회적 기업에 직원으로 채용되었다.

본 연구에 참여한 모든 사례는 어떤 방식으로든지 정부의 북한이탈주민 지원정책의 혜택을 받고 있다. 현재 북한이탈주민의 생활에서 정부의 체계적인 지원 프로세스에서 벗어나 있는 사람은 그리 많지 않다. 정부에서는 하나원 입소에서 퇴소, 하나센터에서의 관리, 오년 이내 자격증 획득과 관련 직장 취업, 장기 취업이라는 정착 프로세스를 만들어 놓고 이에 따라 정책을 추진하고 있다. 그러나 구체적 영역으로 들어가면 이야기가 그렇게 단순하지 않다.

북한이탈주민 지원활동에 있어서 정부가 갖고 있는 딜레마는 북한이탈주민을 우리 사회의 어떤 지점에 놓고 바라봐야 하는가의 문제와 관련이 있다. 북한이탈주민에 대한 정부의 지원 프로세스는 한국 입국/국정원, 하나원, 하나센터, 취업이라는 네 단계 기본 프레임의 다양한 지점에서 체계적이고 유기적인 지원활동을 구성하고 있다. 그런데 문제는 북한이탈주민들이 이러한 효과적인 체계에도 불구하고 정부의 기관들을 그렇게 활용하지 않고 있다는 점이다. 왜 북한이탈주민들이 정부 기관들을 즐겨 찾지 않고 그들의 성공적 적응, 정착에 정부의 지원이 미비하다고 생각하는가? 북한이탈주민이 정부 관련기관을 찾지 않는 것에는 여러 가지 원인이 있겠지만 본 연구 맥락에서 주목하고 싶은 것은 북한이탈주민들은 이미 여러 정착지원 관련 정부 기관에서 공무원 및 정착지원 실무진과 여러 차례 접촉을 하였으며 그 과정에서 이들과 정부 기관에 관하여 나름대로의 평가를 내린 경험이 있다는 점이다. 즉 그동안 북한이탈주민들은 이런 저런 목적을 가지고 자신들에게 열려있는 정부 창구를 방문하였고 접촉하였으며 경험하였다는 것이다. 그 경험의 내용이 긍정적이고 고무적인 것이었다면 지금과는 좀 다른 현상이 전개되고 있을 거라고 생각된다. 이들이 정부 관련 기관에서 고무적이지 않은 맥락의 경험을 하게 된 것을 어떻게 이해할 수 있는가?

북한이탈주민이 지원체계의 여러 지점에서 그다지 고무적인 참여와 만족을 누리고 있지 않다고 반응하는 저변에는 남한사회에서 북한이탈주민의 혼란된 존재감 문제가 자리하고 있다. 즉 명분상으로는 사선을 넘어 자유 민주주의 국가인 대한민국의 품으로 돌아 온 적성국가에서 살던 동포이면서도 현실적으로는 다수 국민들의 세금에 의하여 부양되고 있는 국민기초생활수급자에서 벗어나지 못하고 있다는 것이다. 국민기초생활보장 대상자로서 정부의 지원망 속에서 살아가고 있는 북한이탈주민의 사회적 존재감은 현실적으로 정부의 여러 지원기관과 남한사회의 여러 지점에서 충분히 체험될 수 있다. 북한이탈주민이 대한민국 동포라는 명분에서 형성되는 주관적 존재감과 국민기초생활보장 대상자라는 현실에서 형성되는 객관적 존재감의 충돌은 현실적으로 삶의 모든 상황에서 갈등과 혼란을 체험하게 한다.

북한이탈주민들이 자신들을 대하는 지원체계 뿐 아니라 남한사회의 여러 지점에서 경험하게 되는 불만족의 저변에는 이러한 상충하는 감정의 맥락이 존재하고 있다. 이러한 모순이 현실적으로 남북한의 문화적 차이와 결합될 때 이것은 대단히 위험한 비합리적 신념과 가치들을 양산할 수 있다. 사실상 이러한 문제는 하나원에서 강의를 맡고 있는 선생님에 관한 불만이거나 하나원 강의 수준에 대한 비판에서도 발견할 수 있는데 북한이탈주민의 비판과 불만족 저변에는 이들의 수준을 평가하는 남한사회의 객관적 척도에 대한 불편한 감정이 자리하고 있다.

앞서 지적했지만 사례 6과 사례 8, 사례 9는 하나원의 강사들에 대하여 비판적이었다. 이들이 북한에서 어떤 선생님에게 교육을 받았는지 들어보면 강사의 자질과 열의에 대한 이들의 불만이 나오게 된 맥락을 이해할 수 있다.

“북한에는 선생님이 열정을 가지고 가르치고 모르면 또 설명해서 가르치고 밤이 늦도록 알 때까지 가르치고 그러는데 여기는 그런 게 없어요. 아이를 학원에 보냈는데 석 달이 되어도 성적이 오르지 않아요. 선생님을 찾아가서 따졌어요, 북한식으로. 여기 사정을 몰라서. 그리고 실망했어요. 참 허무했어요.” (사례 8)

“하나원에 꼭돼지 선생이 있어요. 꼭돼지 선생님 하면 모두들 오케이라고. 그 선생은 연구한단 말이에요. 취업에 대해 하는 선생님인데 그 선생님이 가르쳐준대로 안가지만 연구한단 말이에요. 그 선생은 전화하면 차근

차근 잘 가르쳐주는데 00이건 선생이건. 하나원 프로그램이 진성되게 하는 게 꽃돼지 선생밖에 없어.” (사례 6)

“하나원 탈북자 문제는 탈북자를 끼고 하지 않을 수 없잖습니까. 그 자리를 몽땅 내보내면 남한사람으로 다 바꾸고.” (사례 2)

“내가 여기 와서 남한사람들이 아무런 그런 게 없고 자기네 돈 벌기 위해서. 솔직히 우리가 제라제빵 학원에 다닌 것도 우리에게는 쓸모없는 일이지 않아요. 우리로서는 그렇지 않아요? 거기 나와서 취업 못하고. 그걸 하나원 교육부터 시작해서 거기다가 투입시켜가지고. 제라제빵 다니는 애들 돈 때문에 다니지. 새터민들 이용해서 돈벌이 하는 거 실지 그렇지 않아요? 진짜 힘들어서 진짜 애로 되는 사항 풀어주는가. 새터민 안혀 놓고 진짜 그거 들어주면서. 새터민들 똑같이 그래요. 그래서 우리사람들이 고용지원센터나 그런데서 오라고 해도 찾아오라고 해도 안가는 거야, 물어보는 데로 그치지 취업시켜려고 하지 않아요. 취업을 시키면서 그러면 모르겠는데. 그러니까 그런데서 사람들이 돌아서 버리는 거야. 벌써 사람이 터는 아니다 그렇지요. 취업까지 시켜줘야지요. 터는 아닌 것 같아요. 실지 소리만 윤칼하게 내고. 상담사 교육도 그렇지요. 실지 상담사 교육을 시켜가지고 취업 못시키잖아요. 취업을 시키기 위해 노력 안하잖아요, 그저 따는 것에 그치지.” (사례 14)

북한이탈주민에 대한 인격적 존중과 배려 시스템이 제대로 갖춰지지 못하고 있다는 문제는 이들의 남한사회 적응교육을 시행하고 있는 방법과 내용에서도 발견할 수 있다. 사례 8은 북한의 선생님들이 보여주는 학생에 대한 사명감과 희생적 지도는 남한 선생님과 비교도 할 수 없다는 점을 지적하고 있다³⁸⁾. 선생님의 자질로 사명감을 꼽기는 사례 6도 마찬가지다. 사례 6이 칭찬을 아끼지 않는 꽃돼지 선생은 사람들의 취업을 위하여 연구하는 선생님이다. 그리고 사람들이 전화를 하면 ‘차근차근’ 이해할 때까지 잘 가르쳐주는 선생님이다.

38) 사실 북한사회는 한 반에서 일정 프로 이상 낙제 학생이 나오면 선생님이 비판을 받게 된다. 북한의 선생님들이 학생이 알 때까지 밤이고 낮이고 가리지 않고 가르치는 또 가르치는 이면에는 냉엄한 북한의 현실도 작용하고 있다. 여하튼 남한사회로 들어와 배우고 따라가기에 바쁜 사례 8은 이와 같은 책임감을 가지고 알 때까지 가르쳐주는 선생님이 없다는 것에 허무함마저 느꼈다.

하나원 강의를 들으며 북한이탈주민이 느끼는 답답함은 무엇보다도 한국인 강사가 사용하는 말을 알아들을 수가 없다는 것에서부터 출발한다. 그 뜻을 알지도 못하고 잘 알아들을 수도 없는 말들을 쏟아놓는 강의를 집중하여 듣는다는 것은 처음부터 불가능한 일이다³⁹⁾. 이런 상태에서 북한이탈주민들은 강사가 말하는 강의의 대부분을 이해하지 못한 채 그저 자리나 지키고 있는 사람이 태반이 된다고 봐야 할 것이다. 차라리 선배 북한이탈주민을 강사로 선정하거나 북한이탈주민의 실정에 대한 이해가 깊은 강사로 선정하여 사명감을 가지고 끝까지 노력하고 연구하는 체제를 갖추어야 한다.

북한이탈주민을 인격적 차원에서 존중하고 배려하며 사명감을 가지고 지도하지 않는 문제는 기술교육 분야에서 더 심각한 과행성을 보여준다. 기술교육 학원이 교육의 대상과 교육 내용을 적실하게 결합시키지 않은 채 북한이탈주민 대상 기술교육을 실시하고 있는 문제는 대단히 심각한 제도의 과행적 운용을 보여준다. 사례 14는 취업을 할 수 있다는 말에 기대를 가지고 집에서 두 시간이나 걸리는 제과, 제빵 학원에 다니며 공부를 하였다. 그러나 사례 15도 말했지만 제빵 회사에서 사례 14나 15와 같은 삼십대 여성은 직원으로 뽑지 않는다. 그럼에도 불구하고 직업학교에서는 북한이탈주민 교육생을 받을 때 이러한 점을 충분히 고려하지 않아 결과적으로 교육을 받고도 우수한 학생이 취업으로 연결되지 않는 문제를 낳고 있다. 또 각자의 개성이나 적성, 소질에 대한 충분한 탐색 없이 여성이니까 요리나 봉제가 비교 우위에 있다는 논리를 가지고 하나원에서부터 이 직업을 소개받고 이 학교로 연계되는 것은 문제가 있다고 하지 않을 수 없다.

기술교육 학원은 새터민 교육생을 확보하기 위하여 육십 대 사람도 무작위로 받고 있다. 물론 이 연령대도 교육을 받을 수 있는 기회는 주어져야 하지만 현재의 기술교육 시스템이 취업을 장려하고 취업과 관련된 갖가지 장려금이 결부되어 있다는 점을 생각해볼 때 이 연령대의 교육은 결코 취업을 전제로 한 교육이라고 할 수 없으며 결국 북한이탈주민 개인의 안정과 발전에는 도움이 되지 않게 되는 것이다. 이러한 현상은 현재의 북한이탈주민 기술교육 학원들이 사례 14의 비판처럼 ‘새터민들을 이용해서 돈벌이를 하고 있다’는 지적을 피할 수 없게 한다. 기술교육 학원은 정

39) 연구자가 한국에 온 지 이년이 되가는 북한이탈청소년과 함께 신문 기사 읽기 학습을 했는데 타이틀 한줄 속에도 그 뜻을 모르는 단어가 몇 개씩 되었다. 한자와 영어로 된 단어는 거의 그 뜻을 알지 못했다.

부로부터 북한이탈주민을 대상으로 교육비를 지원받아 학원을 운영하는 것이 주요 목적이 되고 북한이탈주민 교육생의 취업과 안정은 그 목적을 달성하기 위한 수단에 지나지 않게 되는 것이다. 이러한 왜곡은 북한이탈주민 교육 관리의 부실을 낳아 북한이탈주민 또한 교육의 목적이 취업이 아니라 교육 수당이 되어 교육제도를 파행적으로 이용하는 결과를 가져온다. 이러한 기술교육의 파행적 운용은 결국 북한이탈주민 교육생을 수당이 더 많은 학원을 찾아 이 학원 저 학원 옮겨 다니는 학원 순례객으로 전락시키고 있는 것이다.

교육 과정이 본래의 목적을 상실한 채 수단화 되는 문제는 결국 정부에서 진행하고 있는 모든 프로그램의 파행적 운영을 가져온다. 외형적으로는 많은 수의 북한이탈주민이 교육을 받았고 지금도 계속적으로 교육을 받고 있지만 이 교육을 통하여 취업률이 증가되지도 전문적인 직업 역량이 갖춰지지도 결과적으로 북한이탈주민의 안정적 정착도 이루어지지 않고 있다. 보고서에 제시된 성과와 현실과의 격차는 프로그램의 파행적 운영이 가져온 필연적인 결과이다⁴⁰⁾.

북한이탈주민의 기술교육에 있어서 고려해야 할 점은 기술이 갖고 있는 문화적 측면이다. 기술은 그 발생에 있어서 이미 사회적이고 문화적이다. 즉 하나의 기술을 습득하고 활용하는 과정은 그 사회의 문화적 역량과 관련되어 있다는 것이다. 이것은 북한이탈주민의 기술교육이 이들의 문화적 역량을 증가시키는 교육과 함께 이루어져야 한다는 것을 의미한다. 현재의 기술교육은 기술에 담긴 문화적 맥락을 함께 고려하여 이루어지고 있지 못하다. 그 결과 하나의 기술을 습득하고도 그 현장에 가서 적용에 어려움을 또 다시 겪어야 하는 문제에 직면하게 되는 것이다. 이런 점에서 남한의 직업 세계에서 어느 정도 성공적인 정착을 이룬 선배 북한이탈주민의 강의 지원은 새로이 직업 세계에 진입하는 북한이탈주민에게 실제적인 도움을 줄 수 있다.

북한이탈주민 지원 시스템의 꽃이라고 할 수 있는 사회적 기업에서도

40) 이러한 현상이 갖고 있는 보다 깊은 문제는 기술교육 학원을 순례하고 있는 북한이탈주민이 사실상 40대 이상 연령층이라는 점에 있다. 이 연령층은 개인 생애주기로 보면 직업적으로 안정과 능력을 모두 발휘하는 시기라고 할 수 있는데 이주민으로서 북한이탈주민의 경우 이 연령대의 사람은 남한사회에서 새로운 기술을 익혀서 양질의 노동시장으로 나아가기에는 적절하지 않다고 할 수 있다. 더구나 이 연령대의 북한이탈주민은 대부분 건강상의 문제까지 갖고 있고 또 아직 돌봐야 하는 자녀와 지원해줘야 하는 북한 가족이 있는 경우가 대부분이다. 이들이 부담해야 하는 경제적 부담과 현실적 능력 사이의 간극은 이들에게 뛰어넘을 수 없는 현실적 질곡이 된다.

정부 편의적이며 일방적인 지도 방식을 볼 수 있다. 정부에서는 사회적 기업 컨설팅을 지원해줄 경우에도 회계 프로그램에 대한 컨설팅을 주선한다. 그러나 사회적 기업 입장에서 볼 때는 회계 프로그램도 중요하지만 더 시급한 것은 기업인을 육성하는 프로그램이다. 즉 다양한 종류의 창업자금이나 지원 제도를 알려주는 정보를 찾아낼 수 있는 시스템을 아는 것이나 수주할 곳, 사업 파트너를 찾는 방법을 알려주는 것, 수익을 낼 수 있는 시스템을 컨설팅해주는 것이 더 도움이 된다는 것이다. 남한사회에서 연고가 없는 북한이탈주민이 기업인으로 정착하기 위해서는 이들에게 교수들이 하는 경영 교육이 아니라 거래처를 늘려 수익을 창출하는 길을 열어주는 것이다.

정부는 신용과 연고가 없는 북한이탈주민이 연줄과 인맥이 중요한 남한사회에서 효과적으로 정착할 수 있도록 하기 위해서는 단기적 과제로 이들에게 '인공 연줄'과 '인공 인맥'을 만들어주는 역할을 해야 한다. 그래서 이러한 인공 연줄과 인공 인맥을 통해 신용과 신뢰를 쌓아 나가고 파트너 관계를 형성하여 다양하고 안정적인 거래처 확보의 성과를 올릴 수 있게 해야 한다. 일단 이러한 토대가 갖춰지게 되면 그 다음부터는 각 기업인의 사업 역량에 따라 스스로 개척해나갈 수 있을 것이기 때문이다. 이렇게 토대를 닦고 기반을 쌓은 북한이탈주민 기업인이 양성되면 이들은 다시 북한이탈주민을 고용하고 양성 하며 새로운 사업 아이템을 개발하면서 계속적으로 일자리를 창출해갈 것이다.

제4항 자기 역량 개발

이제까지 본 연구는 성공적 정착을 돕는 개인 외적인 요인들을 중심으로 살펴보았다. 위에서 언급한 요인들은 사례 12의 생애 분석에 기반을 두고 뽑은 것이기 때문에 입장에 따라서 다른 요인들을 보다 중요하게 이야기 할 수 있다. 본 연구가 위의 요인들을 주목한 것은 북한이탈주민이 지금 이 사회의 여러 영역에서 어떤 조직적 경험을 하고 있는가를 분석하기 위해서이다.

그러나 북한이탈주민 정착에 가장 중요한 요인은 북한이탈주민 개인의 역량이다. 사실 모든 외적 요인은 북한이탈주민 개인의 역량을 강화하기 위해 필요하다. 자본주의 사회에서는 한 개인이 갖고 있는 모든 자원이 사실상 물적 교환의 대상이 된다. 이런 맥락에서 본다면 북한이탈주민이 갖고 있는 개인적 자원은 반드시 부정적 가치만을 가지고 있는 것은 아니

다. 자본주의 사회는 모든 것이 상품으로서의 가치를 가질 수 있다. 그가 북한에서 태어났다는 것이 오히려 세인의 관심을 끌고 화제가 된다면 오히려 그의 고향은 관광 명소가 되고 그가 쓰는 소위 ‘촌티 나는 북한 말씨’는 대중적 인기를 끌 수가 있다. 자신이 갖고 있는 브랜드 가치에 따라 그가 갖고 있는 고유한 특질들은 사실상 자신의 브랜드 가치를 더 높이는 데 활용할 수 있는 문화 자원이 된다. 그렇다면 지금 현재 한국사회에서 북한이탈주민이 어떤 역량을 갖추고 있지 못하기 때문에 스스로 위축되고 업무를 제대로 수행하지 못하고 있는가? 자본주의 사회가 요구하는 역량은 무엇이며 이들은 어떻게 이러한 역량을 갖추나갈 수 있을 것인가?

“한국 사람들은 내가 북한사람이라는 것을 의식하게 만들지요. 처음에는 나를 무시할까봐 차별을 할까봐 의식하게 되는데 이십년 지나면 별로 의식하지 않게 되요. 자기가 하고 있는 것에 대한 확신이 있고 자기 일에 대한 만족감이 있고 내가 만족감이 있는데 언제부터인가 자기에 대한 의식을 안 하게 됐어요. 어느 정도 이뤘을 때 나를 터치할 사람이 없으니까 주체성을 가지고 내 일을 하고 있으니까 자신감이 생길 때 자기도 모르게 의식 안 하게 되지요. 탈북자이면서 이런 거 이뤘다 그런 거지요.” (사례 12)

사례 12는 처음에 사람들이 조선족으로 자신을 착각하여 간호조무사로서의 정당한 대우를 하지 않을 것을 걱정하여 말조차도 잘 하지 않던 사람이다. 그러던 그가 당당하게 영업팀을 운영하고 단체를 운영하는 과정 속에서 자신에 대한 타인의 평가로부터 스스로 자유로워지는 체험을 하게 된다. 사례 12는 자신의 역량이 증대되고 일에 대한 확신과 만족감을 갖게 되었으며 북한이라는 나라에 대한 남한사회의 낙인으로부터 해방되었다. 사례 12에서 볼 수 있듯이 자신과 타인에 대한 의식과 위축으로부터 자유롭기 위해서는 자신에 대한 스스로의 긍정적 평가가 대단히 중요하다.

“북한에서는 똑같이 살았잖아. 편안하게 자연스럽게 살던 사람들이 남한 사람에 대해 기가 죽지. 이게 제일 커요. 자존감이 없어요. 자존감을 가질 수 있는 이유가 없잖아? 똑똑한 직업을 가졌나. 재산을 가졌나. 부모가 있나. 집안이 번듯한가. 뽕족한 재가이나 지식이 있나. 똑똑하고 어디가서 일 처리 잘하고 남한사람보다 뭐든지 잘 할 자신이 있나. 자존감이 생길 이유가 없어요.” (사례 13)

사례 13은 북한에서 손꼽히는 대학을 졸업한 엘리트 여성으로 남한사람과 만나서 겪는 위축감의 원천에 대해 이야기 하고 있다. 이것은 북한이탈주민이 앞으로 남한사회를 살아가기 위해 필요한 자원으로 간주하고 있는 항목들이기도 하다. 바로 직업, 재산, 부모, 집안, 재간, 지식, 일처리 능력 등이 바로 자신에 대한 자부심을 느끼며 당당하게 살아나갈 수 있는 토대가 되는 것이다. 어떻게 이러한 항목들을 북한이탈주민들이 갖출 수 있도록 할 것인가가 바로 논의의 핵심이라고 할 수 있다.

사례 12와 사례 13은 입국 시기가 거의 비슷하다. 또 입국 과정도 단독으로 이루어진 것이 아니라 교회 및 NGO의 지원을 받았다. 따라서 입국 초기의 적응에 상대적으로 유리한 측면이 있었다. 이러한 연계망은 북한이탈주민이 이주 초기에 겪을 수 있는 긴장과 경계를 최소화하면서 이해와 적응을 최대화하는 긍정적 경험을 만들어내는데 도움이 되기 때문이다. 이주 초기에 겪는 낯설음을 상대적으로 수월하게 넘길 수 있었다는 것은 사례 12와 13에게는 다행스러운 출발이었다고 할 수 있다. 초기 연계망의 도움을 받으며 사례 12는 대학으로 진학하였고 사례 13은 직업인으로 출발할 수 있었기 때문이다.

적응 초기에 반드시 체험하고 가야 할 것은 ‘자유 체험’이다. 남한의 생활은 기본적으로 자유를 전제로 하고 있다. 사례 12가 신학교 입학에 포기하면서 하고 싶었던 것은 “내가 하고 싶은 것을 맘껏 해보는 것”이었다. 남한사회에서의 자기 역량 개발은 여기서부터 시작한다. 남한사회는 기본적인 권리가 헌법에 보장되어 있는 사회이다. 내가 하고 싶은 것, 가고 싶은 곳, 갖고 싶은 것을 권력에 의하여 통제하고 금지할 수 없는 사회이다. 이러한 자유로운 생활의 체험은 남한 이주 초기에 반드시 해보아야 할 경험이다.

그러나 북한이탈주민에게 있어서 자유 체험이 필수적이라고 하는 것은 단순히 자유 그 자체에 대한 체험에 머무르는 것이 아니라 자유를 둘러싸고 형성되어 있는 남한생활의 이중적 문화 구조를 통찰하기 위해서이다. 남한사회에는 드러난 자유와 드러나지 않는 문화적 규율이 동시에 존재한다는 체험은 대단히 중요하다. 남한사회의 문화적 규율들은 북한사회의 문화적 규율에 익숙한 북한이탈주민들을 혼란과 갈등으로 빠뜨리는 원인이 될 수 있다. 넘치는 자유와 그 속에 보이지 않는 규율의 이중 구조를 경험하고 인식해가는 과정이 이 초기 경험의 핵심이라고 할 수 있다. 자기 역량 개발은 이러한 이중의 파장 속에서 시작된다. 먼저 내가 누구이고 어떤 것을 좋아하고 무엇을 하고 싶어 하는가를 찾아나가는 것이다. 그런데 이 작업은 바로 과거 자신이 살았던 북한사회와 지금 살고 있는

남한사회를 알아가는 작업과 함께 이루어져야 한다. 두 영역이 만드는 과정 사이에서 개인의 주체적이고 자성적인 자기 탐색 작업이 이루어지는 것이다⁴¹⁾. 흔히 이루어지는 심리검사지에 근거한 탐구 방법뿐 아니라 심리 상담이나 집단상담 같은 방법을 통해서도 자기 탐색을 할 수 있다. 이러한 자기 탐색 작업은 기본적으로 자신만의 비전을 만들기 위한 것이다. 자기 역량 개발과 관련된 모든 작업들은 바로 이 자기만의 비전이라는 초석 위에서 이루어지기 때문이다⁴²⁾.

북한이탈주민의 이주 초기 경험의 과정은 사실상 남한사회의 문화적 규율을 긍정적으로 대면하고 이해하며 수용하는 것과 관련이 있다. 이주 초기에 갖는 긍정적인 문화체험 경험은 북한이탈주민의 성공적인 적응에 대단히 중요한 의미를 갖고 있다. 경계와 의심을 최소화하고 긍정과 이해를 최대화할 경우 남한사회의 이질적이고 낮은 문화가 일으키는 마찰을 최소화하면서 수용할 수 있게 되기 때문이다⁴³⁾. 긍정적이고 수용적인 문화 체험은 이후 북한이탈주민의 많은 적응 난관과 장애를 견뎌낼 수 있는 동력이 될 수 있다.

이주 초기 경험을 넘어서면서 실제적으로 필요한 것은 직업 역량이다. 단순히 생활 적응과 기초적인 지원을 알선하는 것은 사실상 큰 도움이 되지 않는다. 이들에게 필요한 것은 직업 현장에서 유용하게 사용할 수 있는 직무 역량이다. 이러한 역할을 수행하기에 현재의 북한이탈주민 전문 상담 인력은 그 역량과 구조에서 많은 문제를 안고 있다. 무엇보다도 현장에서 북한이탈주민 전문 상담 인력의 위치와 역할이 분명하지 않다. 또한 현재의 양성 교육 수준으로는 기초적인 소양 교육 이상의 전문가 수준의 양성 교육이 실시되고 있다고 보기 어렵다⁴⁴⁾. 보다 전문적인 역량을

41) MBTI, 애니어 그램 등의 심리검사는 이러한 자기 탐색 작업을 도와줄 수 있다. 그러나 북한이탈주민은 이미 입국 초기에 하나원 등에서 기초적인 심리검사를 한 경험을 가지고 있다. 문제는 이 시기의 북한이탈주민 상태가 심리검사의 효과를 충분히 얻어낼 수 있을 정도가 아니라는 점이다. 기본적으로 이 시기의 북한이탈주민은 흔히 사용되는 심리검사의 용어가 담고 있는 의미를 이해하기에 남한사회에 대한 경험이 너무 적다. 이런 점에서 북한이탈주민 전용 질문지의 개발은 대단히 중요하다.

42) 지원단체 F에서 강좌 중에 실시했던 간단한 적성 탐색 작업에서도 나타났다. 남한에 온 지 여러 해 되거나 대학 교육을 받고 있는 교육생들은 상대적으로 작업 프로세스를 잘 이해하는 편이었다. 그러나 사회에 들어온 지 얼마 되지 않는 교육생들은 탐색을 위한 용어 자체를 이해하지 못했다. 가장 어려운 부분은 자신이 갖고 있는 다양한 성향을 질문 카드에 적힌 종류에 맞게 골라내는 작업이었다.

43) 정부에서는 작년 말에서 올 초 사이에 북한이탈주민 전문 인력을 양성하였다. 이들의 양성 목적은 북한이탈주민의 초기생활 적응과 기초적 문화생활 체험을 돕기 위한 것으로 하나센터 및 북한이탈주민 지원 업무를 담당하는 민간단체 등으로 파견되었다.

갖춘 직업상담사 혹은 전문 기술인의 도움을 받을 수 있다면 이 시기에 보다 적합하고 올바른 진로 지도가 이루어질 수 있을 것으로 생각된다. 일반적 의미의 전문 인력보다 북한이탈주민의 자기 역량 탐색을 도와주고 진로와 취업을 함께 찾아 줄 수 있는 전문상담사의 양성이 앞으로 더 큰 비중을 차지해야 할 것으로 생각된다.

직업 역량을 기르기 위해서 현재 이루어지고 있는 것은 기술 교육이다. 그러나 현재의 기술 교육이 많은 문제를 안고 있다는 것은 앞서도 지적한 바가 있다. 자기 역량 개발과 관련하여 먼저 짚고 넘어가야 할 점은 기술 교육의 목적이 무엇인가 이다. 단순 기술 능력을 갖추게 하기 위한 기술 교육인가 아니면 그 직무 분야의 전문가를 양성하기 위한 기술 교육인가 이다. 현재 북한이탈주민을 3D 업종의 단순 기술직에 종사하도록 하기 위하여 기술 교육을 하고 있다면 좌표 설정을 변화시켜야 한다. 비록 현재는 기술적, 문화적 역량이 부족하여 단순 기술직에 종사할지라도 각자의 역량과 잠재 능력을 고려하여 이들이 전문 기술 역량을 갖추어 줄 수 있도록 지도하는 것이 필요하다. 이것은 북한이탈주민 교육의 궁극적 지점은 한 분야에서 뛰어난 능력을 발휘할 수 있는 전문 인력의 양성에 있어야 하며 어떤 지점에서든 향상과 발전을 위한 교육의 길이 보장되어야 한다는 것이다.

청소년이 아니면 북한이탈주민이 이주와 동시에 학업 현장으로 들어가는 것은 쉽지 않다. 그러나 북한이탈주민이 자기 역량을 개발하기 위해서는 기술교육뿐 아니라 일반교양과 관련된 교육도 꼭 이루어져야 한다. 이미 남한사회는 학력 수준이 특수한 경우를 제외하고는 최하 수준이 고졸이며 대학 진학도 일반화되어 있다. 그래도 상대적으로 안정적이고 노동환경이 양호한 직무를 수행하기 위해서는 대학 학력은 필수 조건이 되어 있다. 한국 이주 이삼년이 경과한 북한이탈주민에게는 일반교양을 교육받을 수 있는 기회를 더 이상 미루지 않도록 권고해야 한다. 할 수 있다면 대학, 대학원, 전문 교육 기관도 활용하여 전문적인 교육을 받을 수 있는 길을 열어두어야 한다. 대학이나 대학원에 들어가 직접 교육을 받을 수 없는 사람들을 위하여 북한이탈주민 지원단체나 북한이탈주민 밀집 지역에 있는 복지관 등에서 사회, 역사, 세계사, 경제, 리더십 등 대학 교양 수

44) 연구자가 지원단체 F에서 만난 북한이탈주민 전문 인력은 자기 자리가 없었다. 좁은 F 사무실에는 전문 인력을 위한 자리를 만들 공간조차 없었다. 그는 따로 컴퓨터실 테이블에 자리를 마련했다. 단체 업무와 전문 인력의 업무 동선의 분리는 사실상 동일한 공간 안에서 전문 인력의 업무와 단체 업무가 별개로 진행되는 결과를 가져온다.

준의 강좌를 개설하여 대학 수준의 교양 교육을 받을 수 있도록 해야 한다.

북한이탈주민을 위한 교양 교육은 이들이 남한사회의 문화적 규율을 자연스럽게 체험하고 익히는 환경을 제공한다. 또한 북한에서 받았던 왜곡된 사회, 역사, 문화 교육을 점검하고 세계와 호흡할 수 있는 새로운 지식을 습득할 수 있게 한다. 이것은 북한이탈주민의 자기 역량 개발을 인력 개발 차원에서 시행하여야 한다는 것을 의미한다. 광범위한 기초 지식의 습득은 북한이탈주민 스스로가 지금 남한사회에서 일어나고 있는 제반 현상을 이해하고 파악하는 능력을 갖추게 한다. 이러한 능력 향상을 통한 기초 자신감의 구축은 이들이 스스로 긍정적인 자기 비전을 세우고 달성을 위해 매진하도록 하는 중요한 원동력이 될 수 있다⁴⁵⁾.

북한이탈주민이 남한사회에 성공적으로 정착하기 위해서는 무엇보다도 남한사회를 주도적으로 살아갈 수 있는 역량이 있어야 한다. 생존의 기초 능력뿐 아니라 전문가에까지 이를 수 있도록 능력 개발의 전 단계가 총체적으로 지원되어야 한다. 교회, 직장, 정부 그 외에도 북한이탈주민의 정착을 돕고 있는 모든 기관에서는 이 능력을 기를 수 있는 인프라를 구축해야 한다. 개인과 기관의 노력이 시너지를 만들어낼 수 있을 때 북한이탈주민의 남한사회 정착은 당겨질 수 있을 것이다.

제5장 정책 제안

이제까지 살펴보았듯이 일상의 영역에서 북한이탈주민이 긍정적 의미로 자신이 북한출신임을 스스로 밝히는 경우는 거의 없다. 현재의 조건에서 북한이탈주민이 남한사회가 부과하고 있는 갖가지 부담을 견디며 스스로 북한출신임을 밝히는 자세를 기대하기도 현실적으로 어려운 일이다. 또한 지금의 구조에서는 그러한 자세가 개인의 성장과 발전에 필수적인 요인이 되는 것도 아니다. 오히려 북한출신이라는 것을 드러내지 않는 것이 일어날 수 있는 공포와 불안을 막고 유대 관계를 형성 하는데 도움이 되고 있다.

이러한 현실이 갖고 있는 문제의 핵심은 무엇보다도 이들이 스스로의 역사에서 소외된 삶, 자기 삶의 정체성을 드러내지 못한 채 공적 삶과 사적

45) 지금 정부와 교회에서 먼저 온 통일 미래로서 북한이탈주민의 성격을 규정하고 있는 것은 이런 맥락에서 대단히 위험한 견해라고 할 수 있다. 먼저 온 통일 미래라는 견해가 북한이탈주민의 낮은 자존감을 높이는데 기여하는 측면도 있지만 이러한 자존감의 뿌리가 현실에 근거하고 있지 않으며 정치적 맥락에 두고 있다는 점에서 오히려 과장된 자존감을 불러일으킬 수 있기 때문이다. 현실에 근거하지 않은 자존감은 사실상 현실의 역경과 난관을 헤쳐나갈 힘이 없다.

삶이 분리된 이중 구조 속에서 살아가야 한다는 점이다. 이러한 자기 분열과 집단 분열이 상존하는 구조는 삶의 전 분야에 그 균열의 동력을 전달하다가 마침내 미약한 심층에 이르러서 엄청난 힘으로 폭발할 수 있다는 위험성을 안고 있다. 북한이탈주민이 스스로의 정체성을 조율하고 있는 그대로 드러내지 못하는 근원적 원인이 남한사회에 존재한다는 것도 문제의 심각성을 드러낸다. 북한이탈주민의 집단적 성격이 사실상 남한사회가 가하는 압력에 비하여 상대적으로 훨씬 취약하기 때문에 이미 모든 문화적 규율이 만들어져 있는 남한사회에 들어와 살아야 한다는 것은 북한이탈주민 개인에게 엄청난 억압과 고통으로 작용할 수 있다. 남한사회의 일방적인 압력과 강제는 북한이탈주민 개인에게 엄청난 폭력으로 체험될 수 있다. 북한사회와 남한사회의 현격한 성격 차이로 인하여 남한사회에서 이미 갖고 있던 북한식 문화적 규율에 가해지는 충격과 고통은 개인이 소화할 수 있는 이상의 의미를 갖고 있다고 할 수 있다.

남한사회에 와서 북한이탈주민 스스로가 차별당하고 무시당한다고 느끼는 현실은 북한이탈주민 개인의 삶에 대단히 중대한 파장을 일으킨다. 객관적 사실에 대한 이해는 상호 주관적이며 상대적이다. 따라서 북한이탈주민들이 스스로 남한사회에서 차별당하고 무시당한다고 느끼는 감정은 상당히 오랜 기간 동안 거듭되는 경험을 통해 이루어진 것으로 특정 시기에 어떤 구체적 사건에 의해 일단 차별의 감정이 만들어지면 다시금 이 감정으로 인하여 다른 사건에 대해서도 유사한 감정을 생산해낸다는 점에서 문제의 심각성이 깊다. 즉 차별의 감정과 감정의 강화가 악순환하는 문제에서 스스로 헤어나기가 대단히 어렵다는 것이다.

북한이탈주민이 이러한 감정의 악순환에서 벗어나 남한에서의 생활에 만족감을 느끼며 자신감을 가지고 자기 역량을 개발하며 스스로 성취의 기쁨을 누리며堂堂하게 살아가기 위해서는 사회적 지지와 안정된 생활 기반의 확보가 무엇보다도 중요하다. 지난 십여 년의 기간 동안 북한이탈주민 사이에 만들어진 남한사회에 대한 불신과 증오는 사실 북한이탈주민 입장에서는 안정된 생활 기반을 만들기가 너무 힘들었다는 점과 관련이 있다. 그러므로 본 연구는 위에서 논의되었던 제 문제에 근거하여 앞으로 북한이탈주민이 자기 긍정성을 강화하고 사회 적응 능력을 고양하여 건강한 시민으로 남한사회에 정착하기 위하여 어떤 정책적 배려가 필요한지 논의해 보고자 한다.

제1절 북한사회와 북한이탈주민에 대한 패러다임의 전환이 필요하다

지금 현재 남한사회는 공산주의 국가, 북한에 대한 공포가 여전히 일상의 영역 곳곳에 녹아있는 나라이다. 남한사회가 북한사회에 그리고 북한이탈주민에게 갖고 있는 경계심과 불안감은 북한이탈주민과의 편만한 안착과 사귀를 근본에서부터 막는 요인이 된다. 좁게는 간첩이라는 남과 공작원에서부터 넓게는 북한에서 내려 온 모든 사람들에게까지 공포의 감정은 적용이 된다. 애써 일군 나의 모든 생활 기반을 파괴하고 나와 나의 가족을 죽음으로 몰고 갈 수 있는 사람들에 대한 공포가 사회 저변에 살아 있다는 것이다.

북한이탈주민의 남한사회 정착은 이러한 냉전적 배타성 속에서는 이루어질 수 없다. 따라서 북한이탈주민의 성공적인 남한사회 정착을 위해서는 북한과의 교류에 대한 "경직성의 해소"가 무엇보다 필요하다. 남한사회가 북한에 대해 갖고 있는 지나친 경직성은 남북 관계를 대치 상황으로 몰고 가고 전쟁이라는 비일상적이고 파괴적인 상황에 대한 공포를 강화하여 북한이탈주민 일반을 위협한 사람들이라고 매도할 위험을 낳는다. 감당하기 힘겨운 공포를 북한이탈주민에 대한 비난과 공격으로 해소할 수 있으며 결과적으로 남한사회 전체에서 배제하고 고립시킬 수 있다.

앞으로는 이제까지의 패러다임을 다원주의적 패러다임으로 전환하는 것이 필요하다. 북한이탈주민에 대한 패러다임의 전환은 현 시점에서 무엇보다도 먼저 이루어져야 할 중요한 과제이다. 이러한 패러다임의 전환은 우리 사회가 절대화했던 고유한 문화적 규율이 갖고 있는 본래의 상대성을 인식하는 작업이다. 문화의 상대성을 인식하고 다양한 문화의 공존을 추구하는 것은 우리의 문화적 인식 지평을 확대하여 그 포용할 수 있는 문화적 역량을 증대하는 결과를 낳는다. 다양성은 더 이상 갈등과 배척의 원인이 아니며 상생과 공존의 풍요로 나아가는 원천이 된다. 이러한 시각의 전환을 가져올 때 비로소 각 집단의 고유성과 특수성, 각 집단이 지닌 문화적 가치가 제 빛을 발하게 되며 한국 사회 중심의 일원적이고 배타적인 인식에서 다원적이고 협력적인 인식으로 전환 된다.

패러다임의 전환은 현재 북한사회와 문화에 부착되어 있는 부정적 정서를 털어내고 고유한 가치와 의미의 발견으로 승화하여 북한이탈주민에 대해 보다 발전적이고 개방적인 사회 분위기를 진작하는데 기여할 것이다. 우월과 열등의 수직적 관계 맺음이 아니라 함께 더불어 역사를 만들어왔고 역사를 만들어갈 것이라는 동반자적 의식은 서로에 대한 신뢰와 존중을 기초로 발전할 수 있다. 한반도의 역사 속에서 증폭되었던 과도한 공

포와 적대의식은 각자의 사회에 대한 자신감과 능력에 기초하여 불식되고 해체되어야 한다. 이러한 패러다임의 전환을 통하여 지난 10 여 년 동안 남북한 주민 사이에 형성된 불신과 부정의 관계를 신뢰와 상생의 관계로 변화 시키도록 노력해야 한다.

이러한 작업은 무엇보다도 정부 차원에서 국가적 과제로서 진행되어야 한다. 국가 차원의 패러다임의 전환이 있기 위해서는 한반도 통일 및 동아시아의 평화 질서 구축 문제와 연계된 거시적 구도가 전환되어야 한다. 이러한 거시적 구도의 전환 위에서 사회 전반의 공감대를 이끌어내기 위한 다양한 활동이 이루어져야 한다. 학계 및 정부의 관련 세미나, 토론회, 매스 미디어 등을 활용하여 적극적인 평화 분위기를 이끌어가야 하며 국민적 차원에서 남북한 교류와 화해의 분위기를 진작해야 한다. 이러한 과제는 어떤 정치적 목적이나 정파적 이익을 위해서도 변용되지 않는 영역이 되어야 한다.

북한이탈주민의 성공적 정착 문제는 바로 한반도 통일의 과제와 직결되어 있고 우리 민족의 장래와 직결되어 있다. 남북한사회 모두에 고착되어 있는 적대적 군사대결 의식, 냉전과 반공 의식, 권위와 독재의 반민주 의식의 열개를 변화시키지 않고는 통일의 과제도 북한이탈주민의 성공적 정착 과제도 달성되기 어렵다. 한반도에 평화와 화해의 분위기가 고취되고 상호 존중과 협력의 자세가 정착될 때 북한이탈주민의 성공적 정착은 보다 가까워질 수 있을 것이다.

제2절 남한생활 관련 교육을 지원 구조별로 강화하고 체계화 한다

제1항 하나원 교육

북한이탈주민은 하나원에 들어와서 처음으로 남한사회에 관한 깊이 있는 교육을 받게 된다. 그러나 현재 하나원의 남한생활 교육은 발전된 한국의 교육문화 환경을 충분히 반영하고 있지 못하다. 좀 더 생생하고 직접적인 이해가 가능하도록 하나원 교육 프로그램을 업그레이드 시켜야 한다. 먼저 남한 생활문화 전체를 담아낼 수 있는 프로그램 콘텐츠를 개발한다. 그리하여 짧은 시간에 충분한 내용의 남한사회 프로그램을 학습할 수 있도록 한다. 이 콘텐츠는 동영상 자료를 기본으로 한다. 그리고 인터넷 상으로 남한생활 체험관을 운영한다. 이 체험관에서는 사회의 각 색

터와 관련하여 만들어진 동영상을 올려놓아서 관심 있는 주제를 다시 볼 수 있게 한다⁴⁶⁾.

하나원 교육 가운데 인권, 상호 존중, 개인의 의사 존중, 창의성, 민주주의, 양심, 도덕, 질서, 양보, 배려, 상대방의 입장에서 생각하기, 어른 존중, 독립심, 책임감, 민주, 평화, 도덕 등 사회주의 국가에서 경험하지 못한 열린 민주시민 교육을 실시한다. 이 교육은 책상에서 강의식으로 하지 않고 현장성에 기초하여 참여자 중심으로 진행 한다. 각 상황에 대한 동영상을 제작하여 토론의 재료로 활용할 수 있다. 할 수 있다면 동일한 주제에 대하여 북한과 남한에서 어떻게 다르게 이해될 수 있는지 비교하여 제시하는 동영상을 제작하는 것도 의미 있을 것이다. 토론 과정에서 그러한 비교 작업을 하는 것도 가능하다.

한국어 이해를 높이기 위하여 언어생활 교재를 시청각 교재로 개편해야 한다. 구성에 있어서도 남한사회의 각종 생활공간 중심으로 세팅하여 각 세팅 구성물을 입체 그림으로 제시하고 이와 관련된 실물 사진을 동영상 자료로 만든다. 용어에 대한 설명은 명칭과 함께 용도 및 생활문화의 전체 맥락과 연결하여 원리적으로 이해할 수 있게 한다. 모든 언어 교재는 워크북을 만들어 진도에 따라 스스로 학습할 수 있도록 한다. 워크북을 활용하여 실제로 이들의 언어 학습 정도를 확인할 수 있다. 한문, 외국어 교육을 강화하고 특히 외국어의 경우 원어민 교사를 활용하며 페이지식 단순 교육은 절대 지양한다.

또한 한국가정 체험 프로그램을 확대한다. 한국 가정은 중상층 이상의 가정에 제한할 것이 아니며 사회 저소득층이나 소외된 지역, 소년 가장 가정, 독거 노인, 장애우 가정 등도 방문에 포함시킨다. 또한 동영상으로 학습한 지역 가운데 학 주제별로 중요한 지역은 교육생의 의견을 수렴하여 현장 방문한다.

46) 동영상 주제는 남한생활 전문야를 망라하도록 한다. 예를 들어 가스, 전기, 수도, 난방, 텔레비전, 전화, 교육제도, 시장, 공장(빵공장, 과자공장, 김치공장, 공산품 공장, 음료수 공장, 두유 공장, 설비 공장, 신발공장, 의류공장, 화장품 공장, 그릇공장, 가전제품 공장, 종이 공장, 문구 공장, 비닐 공장, 꽃 공장, 돈 공장, 은행, 증권거래소, 보험회사, 대기업, 자동차공장, 운송기계 공장, 건설장비 공장, 건설현장, 시멘트 공장, 병원, 종합병원. 동네 병원. 내관, 치과, 이비인후과, 외과, 정형외과, 소아과, 노인 병원, 피부과, 클리닉, 방직 공장, 방적공장, 유리공장, 제철소, 제련소, 정유시설, 선박 건조, 지하철, 공항, 터미널, 학교, 회사, 어촌, 농촌, 산촌, 도시, 대도시, 해안도시, 섬, 공업단지, 국회, 청와대, 시청, 도청, 전국의 지리정보, 산, 강, 도로, 철도, 명승지, 유적지, 기념관, 도서관, 문화재, 고궁, 문화 시설, 역사, 박물관, 전통공예품 생산지 및 기타 주제를 분류 항목을 정해서 체계화 한다.

제2항 하나센터 교육

하나센터의 역할을 초기 이주자와 중기 이후 이주자를 구분하여 명료화할 필요가 있다. 현재는 초기 이주자의 사회적응 중심으로 시작되었지만 하나센터의 효율을 높이고 역할을 지속화하기 위해서는 중기 이후 이주자도 이용할 수 있는 프로그램을 개발해야 한다. 중기 이후 이주자의 욕구는 직업과 양질의 적응 프로그램이다. 직업 욕구를 충족하기 위해서는 하나센터 안에 전문 직업상담사가 상주해야 한다. 또한 직업 탐색과 결정과 관련된 다양한 프로그램이 개설되어야 한다. 중기 이후 이주자의 문화적 욕구를 충족시킬 수 있는 프로그램을 실시하는 곳도 하나센터가 될 수 있다. 이 문화적 욕구는 말 그대로 일상의 생활문화 관련 교육 프로그램과 현재 여성인력개발 센터 중심으로 이루어지고 있는 여성 교육 프로그램이 될 수 있고 또한 대학 수준의 교양교육이 주제가 될 수 있다.

하나센터를 중심으로 우리 사회를 지탱하고 유지하는 기간 산업 및 생산 시설을 탐방할 수 있는 프로그램을 짚는다. 생활에 기초가 되는 전기, 수도, 교통, 전파, 방송, 운송 시설에 대한 탐방은 필수적으로 하고 기타 산업 현장, 경공업, 중공업, 농림 수산업, 서비스업, 제조업 등 다양한 산업 시설과 문화 교양 시설 등을 탐방할 수 있는 장기 프로그램을 개발한다. 내가 살고 있는 곳에 대한 심층적인 이해는 문화적 자신감과 적응 능력을 향상시키며 애착심과 자부심을 느끼게 하는데 도움이 될 것이다.

사회를 유지하고 생산하는 제 현장에 대한 교육은 각 지역이 갖고 있는 특성과 결부하여 실시할 수 있다. 이러한 교육은 지역을 중심으로 한국 사회를 이해할 수 있는 인지 지도를 만드는데 도움이 될 것이다. 이미 사회에 나가 있는 중후기 북한이탈주민도 이러한 교육 프로그램에 참여할 수 있도록 한다.

제3항 북한이탈주민 교육 전문 강사의 양성

지금 북한이탈주민 교육은 관련단체나 기관의 실무자들이 개인적인 인맥과 단체 성격에 따라 남한출신의 강사진을 구성하여 활용하고 있다. 이러한 강사진이 갖고 있는 문제에 대해서는 앞에서 여러 가지로 논의가 되었다. 북한이탈주민 교육 전문 강사의 양성은 이러한 문제를 해결하는데 도움이 될 것으로 생각된다. 성공적 정착 경험을 가지고 있는 선배 북한

이탈주민을 다양한 분야에서 발굴하여 전문 강사로 활용할 수 있다. 또한 남한출신 강사의 경우도 각자의 전문 분야의 소양 뿐 아니라 북한이탈주민 일반에 대한 이해가 깊고 소명의식이 투철한 새로운 강사들을 발굴해야 할 것이다.

제4항 대학 교양 교육에 준하는 교육 프로그램의 개발

북한이탈주민 지원단체 혹은 복지관 등에 대학을 가지 못하는 북한이탈주민들이 남한사회와 세계에 관한 포괄적이고 체계적인 교양 교육을 받을 수 있는 강좌 개설 및 학습 시스템을 구축한다. 기초 프로그램은 이년을 단위로 순환하며 심화 교육을 이 단계로 나누어 실제적으로 이 년제, 사년제, 대학원제에 해당되는 수준의 교육 프로그램을 운영한다. 대학 교양 교육에 준하는 교육 프로그램은 기술교육을 받은 북한이탈주민의 문화적 역량을 증대하는데도 도움이 될 뿐 아니라 남한사회에 내재화되어 있는 문화적 규율을 학습하는데도 도움이 된다. 또한 이러한 과정을 통하여 북한사회에서 왜곡되게 내재화된 지식들을 비교 검토하고 재정립하는 계기도 갖게 될 것이다. 북한이탈주민이 전반적인 교양교육을 받는 것은 현재 남한주민이 갖고 있는 교육적 토양에 근접할 수 있게 하는 계기도 된다. 남한주민 일반의 문화적 수준과의 간극을 좁히고 현재 남한사회가 운용되고 있는 기본 원리를 학습하는 것은 남한사회를 살아가는 기초 자신감을 증대시키고 응용력을 높이게 되므로 장기적 차원에서 가장 중요한 투자라고 할 수 있다.

제3절 북한이탈주민 지원 제도를 보완 한다

제1항 북한이탈주민 민간단체 네트워크의 신설

북한이탈주민 관련 프로그램을 운영하고 지시, 감독을 전담하기 위하여 새로운 시스템을 구축한다. 현재 북한이탈주민 후원회의 기능이 강화되면서 북한이탈주민 지원 시스템이 확대되고 있다. 그러나 북한이탈주민 후원회는 정부 기관으로서 조직의 관료성과 보수성에 있어서 현재의 급박하고 실제적인 현장과 함께 호흡하면서 문제를 진단하고 개선하는데 한계를 갖고 있다고 생각된다. 따라서 북한이탈주민 후원회와는 별도로 남한사회

정착 10여 년 동안 민간에서 활동해 온 북한이탈주민 지원단체들의 네트워크 구축이 필요하다.

북한이탈주민 지원 민간단체 네트워크는 정부의 제반 지원활동과 발전적 협력 관계를 갖는다. 네트워크 안에는 업무 내용별로 위원회를 구성하여 각 단체에서 이루어지고 있는 북한이탈주민 관련 업무 수행 과정에 발생하는 제반 문제를 취합하며 종합적으로 대처하는 싱크 탱크 역할을 담당한다. 또한 민간단체 네트워크는 각 단체의 활동이 본래의 취지에 맞게 수행되도록 지도, 감독 한다. 이 기관에서는 북한이탈주민 관련 기관 안에서 일어날 수 있는 인권 침해, 부당 노동행위 등에 대한 감독도 담당한다. 또한 북한이탈주민 지원활동을 담당할 전문 인력을 양성하는 업무도 수행할 수 있으며 각 단체에서 활용할 수 있는 프로그램의 개발과 고령층을 위한 적응, 취업 프로그램의 개발도 담당한다. 또한 북한이탈여성 관련 업무를 전담할 부서를 설치하며 지원단체 실무자들을 위한 소양 교육, 재교육 프로그램도 실시한다. 또한 소진된 관련자의 회복 프로그램도 시행한다. 북한이탈주민 지원 민간단체 네트워크는 각 시도에 지부를 두어 지방과 도시에서 균형적으로 지원 정책이 실시될 수 있도록 지원한다.

제2항 기술교육 관련 제도를 전면 조정 한다

현재의 기술교육 시스템은 상당히 심각한 문제를 안고 있다. 첫째, 교육생 모집과 관련된 문제이다. 교육의 목적에 따라 선발 교육생을 제한해야 한다. 업무 기초 능력 향상을 위한 교육은 전 주민을 대상으로 실시할 수 있지만 특정 분야 취업을 전제로 한 교육은 노동시장의 실정을 고려하여 가능한 대상으로 제한해야 한다. 수당을 목적으로 교육을 받으려는 문제나 학원 운영비를 위해 교육생을 받는 문제를 근본적으로 해결해야 한다. 즉, 수당이 목적이 아니라 취업이 목적인 학생을 받아야 한다. 둘째, 일단 선정된 교육생은 소명감을 가지고 이들이 100% 교육을 이수하고 취업을 할 수 있도록 끝까지 책임 있게 지도해야 한다. 교육생의 목적은 취업이다. 그러므로 양질의 취업 루트를 개발하여 높은 교육 수준을 통과한 교육생은 전원 취업이 될 수 있도록 보장해야 한다. 셋째, 취업을 목적으로 한 기술교육 현장에서 교육 기관 및 북한이탈주민 양자 모두가 파행적으로 운용하지 않도록 지도, 감독을 철저히 할 필요가 있다. 이것은 교육생과 교육 기관 모두의 소명감과 의식을 명료화하는 과정과 병행되어야 한

다. 왜 직업을 갖고자 하며 자신의 삶과 어떤 연관이 있는가를 전체적으로 설계한 속에서 신념과 확신을 갖고 현재를 선택하는 자세를 갖도록 지도해야 한다. 넷째, 노동시장의 현실을 반영한 다양한 기술교육 내용을 개발해야 한다. 현재 남한사회의 직업군은 대단히 다양하다. 그러나 북한이탈주민 지원 기술교육은 대단히 제한적이며 또 그 수준도 전문적 수준에까지 이르지 않고 있다. 북한이탈주민이 다양한 직업 분야에서 전문가적인 수준의 기술을 익힐 수 있도록 교육의 내용과 수준을 조정해야 한다. 또한 미래의 노동시장을 진단하고 예측하여 앞으로 필요한 노동 인력을 양성하도록 해야 한다.

제3항 맞춤형 직업상담사 멘토제를 실시한다

맞춤형 직업상담사 멘토제를 실시하여 전문 직업상담사를 각 하나센터에 배치한다. 이들은 각 지역에서 북한이탈주민의 자아 탐색하기, 장래 목표 및 비전에 기초한 진로 설계하기, 필요한 직업 능력 갖추기, 취업하기, 취업 후 경력 관리까지를 처음부터 끝까지 서비스한다. 직업상담사는 국가 공인자격증이다. 더구나 북한이탈주민을 대상으로 한 직업상담사는 북한이탈주민의 특성 및 내적 조건을 충분히 이해하고 공감하고 있는 품성과 현실적 업무 역량을 같이 구비하고 있어야 한다. 장기적으로는 북한이탈주민 가운데 전문 직업상담사를 양성하여 이들이 활동할 수 있게 한다. 그러기 위하여 현재 북한이탈주민 전문상담사제도를 분화하여 북한이탈주민 전문직업상담사제도를 함께 운영하는 것이 바람직하다.

제4절 북한이탈주민의 자존감 향상을 위한 정책을 실시한다

제1항 사회와 문화를 콘텐츠로 개발 한다

북한은 불과 육십여 년 전만 해도 한반도 역사의 일부분이었던 북한은 현재 우리의 일상적 이해에서 너무나 멀어져 있다. 남한사회도 얼마 전까지만 해도 전통적이고 한국적인 것에 대한 폼하 인식을 갖고 있었다. 남한사회에서 전통적으로 북한이탈주민은 자신들의 문화와 생활을 드러내놓고 즐기지 못한 분위기가 있었다. 현재 북한이탈주민도 북한의 생활과 문화에 대하여 남한사회에서 드러내놓고 즐기거나 누릴 수 없는 입장에 있다.

그러나 생활은 문화이며 한 개인의 내면을 구성하는 가장 중요한 자산이다. 그러므로 북한의 사회와 문화의 고유한 가치를 인정하고 존중하는 사회 풍토가 만들어져야 한다.

북한 민속촌 혹은 박물관을 건립하여 북한의 생활문화를 생활 속에서 관찰하고 체험할 수 있도록 하는 것도 한 방법이 될 수 있다. 북한 민속촌 혹은 박물관 안에는 북한문화(정보)연구원 같은 기관을 만들어 북한의 사회와 문화를 콘텐츠로 개발 하여 남한사회 나아가 세계에서 향유할 수 있도록 한다. 이러한 작업에는 많은 어려움이 있겠지만 북한정부와 같이 해나가는 것도 한 방법이라고 할 수 있다. 브랜드화된 북한 문화를 통해 북한이탈주민이 스스로 자기 문화에 대한 가치 준거를 새롭게 정립하고 자기 문화에 대한 자긍심을 높일 수 있을 뿐 아니라 남한주민 또한 북한 사회에 대한 기초적인 이해와 긍정적 인식을 가질 수 있을 것이다.

제2항 북한문화의 날/페스티벌을 개최한다.

북한문화의 날은 북한이탈주민을 위한 목적도 있지만 남한주민을 위한 목적도 함께 가지고 있다. 그러나 관제 이벤트성 행사가 되거나 정치적 반공주의적 이데올로기가 개입되는 것은 오히려 하지 않는 것만 못하다. 이러한 행사의 목적은 북한주민, 북한사회에 대한 우리 사회의 무거운 분위기를 털고 서로를 알아가는 장을 마련하는 것이 가장 큰 목적이라고 할 수 있다. 북한의 전통 놀이, 민속, 북한주민들이 북한에서 즐기던 민요, 노래, 연극, 영화, 행사 등이 소개되고 북한주민들 스스로뿐 아니라 남한주민들이 함께 즐길 수 있는 장을 마련한다는 의미가 가장 크다고 할 수 있다.

제3항 북한이탈주민 대상의 심리 상담 및 정서 프로그램을 운영한다

북한이탈주민에게 직접적으로 심리 상담이나 정서 프로그램을 운영하는 것은 현실적으로 불가능하다고 할 수 있다. 그러므로 북한이탈주민을 고용하고 있는 기업이나 단체에서 일과 병행하는 프로그램을 기획하는 것이 도움이 될 것이다. 즉 일주일 가운데 사일은 일을 하고 하루는 프로그램에 참여한다든가 오일 일을 하고 하루 저녁은 프로그램에 참여한다는 식의 유급 교육을 실시하는 것이다. 일과 교육을 병행하게 되면 강제적이지 않으면서도 교육으로 유도할 수 있을 것이다. 북한이탈주민을 대상으로

한 심리 상담 프로그램은 일의 성취와 지속을 위해서도 필요하다. 즉 북한이탈주민이 가장 힘들어 하는 대인 관계의 문제를 돕기 위해서도 상담 프로그램은 필수적이라고 할 수 있다. 정서 프로그램은 최소한 일년을 단위로 하며 이년 삼년 장기적으로 지속할 때 인센티브를 주는 방법도 활용할 수 있다.

제4항 북한이탈주민 이해 교육 프로그램을 운영 한다

정부와 언론 매체는 북한이탈주민에 대한 긍정적 이미지를 개발, 홍보, 보급 한다. 이제까지 남한 주민을 대상으로 한 북한사회 및 북한이탈주민 이해 교육 프로그램은 통일 교육 차원에서 이루어져 왔다. 이와 함께 다원주의적 다문화적 관점에서 보다 자유롭고 상대적인 시각을 가지고 북한이탈주민 및 북한사회 이해 교육을 한다. 북한이탈주민 이해 교육 프로그램은 현재 북한이탈주민과 남한주민이 함께 살고 있는 지역에서 특히 이루어져야 한다. 상호 주민 간에 공감할 수 있는 이해 교육이 되기 위해서 먼저 북한이탈주민과 남한주민이 공존하고 있는 지역에 관한 연구를 실시하여 현재 존재하는 문제에 대한 정확한 진단이 먼저 이루어져야 한다. 이러한 연구에 기초하여 서로가 공감할 수 있는 실제적인 이해 교육 프로그램을 개발하고 운영한다.

제5절 직무 능력의 향상과 역량 강화

제1항 기업 체험 및 직무 수행 능력 구축 프로그램을 운영 한다

직무 능력을 위한 가장 기본적인 교육에서부터 다양한 직무 경험, 직무 역량 습득, 기업 문화 및 인간관계 체험이 목적이라고 할 수 있다. 대기업 등에서 기업 체험 프로그램을 운영하여 북한이탈청년층 및 장년층이 기업 문화와 기업 조직을 경험할 수 있게 한다. 공공기관 및 중요 민간 기관에서는 유능하고 발전성 있는 북한이탈청년 및 주민들이 체계적으로 직업 경험을 쌓을 수 있도록 양성 한다. 총 기간은 오년으로 하여 처음 일 년은 직무 적응기를 갖고 이후 각 기관의 업무 파트를 다양하게 근무하게 하여 다양한 직무 수행 능력을 갖추도록 한다. 매 년 말에는 일 년 동안 수행한 것을 종합 평가하여 다음해 계속 직무 수행을 할 수 있는지 결정

한다. 총 오년 가운데 한 해는 선진국의 기업에서 언어 습득 및 기업 연수를 할 수 있도록 한다.

제2항 해외 연수 프로그램을 실시한다

해외 선진국의 문화체험 및 생활체험은 북한이탈주민의 식견과 안목을 넓히고 창의성 및 능동적인 학습 의욕을 고취하는데 대단히 중요한 자원이 된다. 매년 북한이탈주민(대학생 및 대학원생, 기타 북한이탈주민 지원단체 실무자 및 회원 등에서)을 선발하여 해외 우수한 대학교에서 선진국 문화 체험 및 학문 연수를 할 수 있도록 해외 대학교와 협정을 맺는다. 해외 연수 프로그램을 실시할 때는 연구계획서를 받아서 연수 기간동안 연구하여 보고서를 제출하도록 한다. 보고서는 심사하여 시상하고 이후 경력으로 인정한다. 해외 연수를 받은 북한이탈주민은 이후 이년 동안 북한이탈주민 관련 기관 및 단체에서 국내 거주 북한이탈주민을 위한 정착 지원 활동에 참가 한다.

제3항 성공적 정착 실천팀을 운영한다

선배 북한이탈주민 가운데 성공적으로 정착한 사례들을 발굴하여 각 사례를 중심으로 3~4명의 성공적 정착 실천팀을 만들어 팀 리더로 활동할 수 있게 한다. 한 기에 4~5개 정도의 정착 실천팀을 뽑아서 각 정착 실천팀 사이에 컨테스트를 하여 선의의 경쟁을 유도한다. 정착 실천팀의 각 리더는 자신의 정착 실천팀 멤버들이 실제로 정착에 성공할 수 있도록 지도하고 그 성과에 따라 심사하여 순위를 매기고 시상한다. 상위의 정착 실천팀은 정규직 취업을 보장한다.

제6절 북한이탈여성의 역량을 강화한다

제1항 건강한 가족을 구성할 수 있도록 지원 한다

북한이탈여성은 이주 과정의 복잡한 상황으로 인하여 가족 구성에 있어서 대단히 어려운 문제를 많이 안고 있다. 북한이탈여성에게는 가족과 관련하여 발생하는 제반 문제를 상담하고 실제적으로 해결할 수 있는 창구

가 필요하다. 북한이탈여성이 건강한 가족을 구성하기 위해서는 무엇보다도 북한이탈여성 스스로의 내적 건강성이 증대되어야 한다. 따라서 북한이탈여성이 이주 과정 속에서 겪어 온 많은 갈등과 문제에 대한 소통, 자신의 경험에 대한 자기친화적 이해, 부정적 감정과 경험 털어내기 등 여성의 자기찾기 프로그램이 병행되어야 한다. 이러한 지원과 함께 각 가족이 건강하고 상호 소통적인 관계를 만들어갈 수 있도록 지도한다.

자녀 양육의 방법 및 이해와 소통의 방법을 찾지 못하고 있는 부모들을 위한 청소년 이해 프로그램도 필요하다. 북한이탈여성 개인 중심으로 한 프로그램 뿐 아니라 가족 단위의 상담 프로그램도 받을 수 있도록 한다. 가족 구성원이 함께 집단 상담을 받을 수 있도록 하며 부부 프로그램, 부모/자녀 프로그램에 참석할 수 있도록 한다. 또한 가족이 함께 여가를 보낼 수 있는 휴양지를 선정하여 한 달에 한 번씩 가족끼리 즐길 수 있도록 자리를 만든다.

제2항 북한이탈여성 민주 리더 교육을 실시한다

북한이탈여성들이 민주 사회에서 여성으로서의 자기정체성을 발견하고 주체적이고 생명력 넘치는 자기주도적 삶을 살 수 있도록 여성 리더십 교육 프로그램을 개발하여 각 북한이탈여성 단체 및 일반 단체의 여성 관련 부서에서 시행할 수 있게 한다. 가부장적 지배와 억압의 고통을 겪으면서 스스로 일어서 온 북한이탈여성은 사실상 북한이탈주민 가정 구성원 가운데 새로운 민주적 질서가 주류를 이루고 있는 남한사회에서 배우자와 자녀 모두와 이해와 소통의 관계를 구축할 실제적 역량을 갖춘 유일한 대상이라고 할 수 있다. 그러므로 평화와 협력의 새로운 인간 관계를 누구보다도 잘 이해하고 소화할 수 있는 잠재적 역량을 갖추고 있다고 할 수 있다. 그러므로 북한이탈여성 스스로가 상호 소통하는 평등하고 민주적인 관계를 체험하고 상호 존중과 배려, 양보와 협력의 가치를 내면화하며 가족과 이웃 속에서 실천할 수 있도록 적극적인 지지와 지원을 해야 한다.

제3항 창업 및 여성 기업인 육성 프로그램을 실시한다

한국사회에서 북한이탈여성이 기업인으로 성장한다는 것은 대단히 어렵다. 이상의 교육과 지원을 통해 내적 역량을 갖추고 성장시킨 잠재적 인

력을 대상으로 전문적인 창업 및 사회적 기업 설립 교육을 실시하는 것이 필요하다. 이들에게 창업 및 사회적 기업 설립 및 정착을 위한 정보를 제공할 수 있는 지원 네트워크를 구축한다.

제6장 결 론

본 연구는 북한이탈주민의 생애 경험을 통하여 북한이탈주민의 남한사회 적응에 관여하고 있는 남한사회의 사회문화적 맥락을 분석하고 북한이탈주민의 보다 긍정적이고 성공적인 적응과 정착을 이뤄내기 위하여 남한사회가 어떤 변화를 모색해야 하는가를 살펴보았다. 본 연구에 의하여 발견된 내용은 다음과 같다.

1) 현재 북한이탈주민의 남한사회 초기 경험은 대단히 미시적이고 구체적인 문화적 충격과 함께 이루어지고 있다. 북한이탈주민이 겪는 문화적 충격은 남북한의 상이한 문화적 맥락으로 인하여 발생하는 것으로 특히 영어와 한문 용어가 사용되지 않는 북한사회에서 살았던 북한이탈주민에게 남한문화의 생경함과 이질감은 대단히 심층적이라고 할 수 있다.

2) 북한이탈주민의 초기 경험의 충격을 덜어주기 위하여 실시되고 있는 하나원 교육은 사실상 북한이탈주민의 초기 적응에 큰 도움이 되지 않고 있다. 하나원 교육 내용의 형식성과 자문화 중심적 구성은 이주자로서의 북한이탈주민의 입장과 필요를 제대로 반영하고 있지 않다. 또한 남한사회의 높은 기술력과 발전된 교육 역량에 근거한 수준 있는 교육이 이루어지고 있지 못하다. 교육의 형식성과 표피성은 북한이탈주민의 귀중하고 소중한 시간과 노력을 낭비하게 하고 있고 남한사회와 정부에 대한 불신을 조장하며 북한식 적응 방식으로 회귀하는 원천을 제공하고 있다.

3) 북한이탈주민과 남한주민 사이에 발생하는 오해의 뿌리에는 서로에 대한 특히 북한사회와 북한주민의 특성에 대한 남한사회와 남한주민의 편협한 이해와 비합리적 신념이 자리하고 있다. 가난한 나라 출신이라는 편견과 선입견은 북한이탈주민의 인격과 가치를 왜곡하는 원천이 되며 우월적인 의식에 안주한 보수적인 태도는 북한이탈주민의 감정과 자존감을 해치는 폭력의 원천이 되고 있다. 특히 남한사회의 문화적 현실에 대한 낯설음이 빚어내는 미숙함과 서투름을 인지적 능력의 저급함과 연결시켜 인격적인 모독을 주기까지 하는 것은 다문화적 체험이 없는 남한사회의 문화적 수용 수준을 여실히 보여주고 있다.

4) 남한사회에 뿌리 깊게 자리하고 있는 반공의식과 공산주의에 대한 공포는 북한이탈주민과의 자연스러운 친화와 소통을 가로막는 중요한 요인이 된다. 남북한 사회의 평화적이고 협력적인 분위기는 북한이탈주민의 심리적 불안감을 높이면서도 사실상 남한사회의 존재감을 긍정할 수 있게 하는 이중적 구조를 만든다. 북한이탈주민의 성공적 정착은 반공주의와 냉전적 구도 속에서는 이루어질 수 없다. 북한이탈주민이 전통적인 적대감의 벽을 뚫고 동포로서 남한사회에 들어올 수 있었던 것은 이들이 처했던 참혹하고 무기력한 존재 양상 때문이었다. 남한사회의 이데올로기적 지형이 변화하지 않는 한 이들이 남한사회에서 다시 당당하고 능력 있는 존재로서 성장하는 것은 남한주민 일반에게 위협과 공포, 경계와 질시의 감정을 다시금 불러일으킬 수 있다.

이런 점에서 북한이탈주민의 자기 긍정성을 제약하고 있는 것은 근원적으로 남한사회에 있다고 할 수 있다. 그러므로 남한사회의 변화를 통해서만이 북한이탈주민의 자기 긍정성 고취는 결실을 맺을 수 있다. 남한사회가 스스로 변화를 모색한다는 것은 대단히 중요한 의미를 담고 있다. 분단과 냉전의 참혹한 역사를 지닌 남한사회가 스스로의 내적 한계를 극복하며 현재와 미래에 대한 열린 구조를 만들어가는 것은 통일 한국을 이루기 위한 기초를 만드는 것이라고 할 수 있기 때문이다.

현재 남한사회에 살고 있는 북한이탈주민의 현재 양상은 대단히 위급하고 중대한 기로에 처해 있다고 할 수 있다. 남한사회 이주 십여 년의 시간동안 형성된 상호 적대감과 불신이 이제 더 이상 수용될 수 없는 수위에 도달되어 있다. 그동안의 남한사회에 축적된 역량과 발전에 힘입어 앞으로 북한이탈주민들이 남한사회에서 보다 인격적인 삶을 누리며 활발하고 건강하게 살아갈 수 있도록 남한사회 스스로 노력하고 모색해야 할 것이다.

본 연구는 사실상 많은 한계점을 가지고 있다. 무엇보다도 북한이탈주민이 구체적으로 남한사회의 어떤 문화적 규율에서 어려움을 겪고 있는가를 구체적으로 밝히지 못했다. 남한사회의 문화적 지형에 대한 보다 세밀하고 깊이 있는 연구가 앞으로 이루어져야 할 것이다. 또한 각 사례 한 사람 한 사람의 삶을 보다 심층적으로 분석하지 못하였다. 한 개인의 삶에 미친 다양한 요인과 맥락들에 대한 보다 심층적인 이해와 해석이 병행하지 못함으로 인하여 해석의 자의성과 논리의 비약이 발생하는 문제를 피하지 못했다. 본 연구자는 북한이탈주민의 문화적응을 연구하면서도 사실상 문화적응 이론에 대한 이해가 전무하다고 해도 과언이 아니다. 기존의 문화적응 이론에 대한 얕은 지식은 기존 연구자들의 연구 성과를 제대

로 평가하지 못하는 오류를 낳았다고 생각된다. 비판은 새로운 대안의 제시를 통해서 그 정당성을 지지받을 수 있다고 할 때 연구자의 적절한 대안 이론의 제시 없는 비판은 그 정당성을 인정받을 수 없는 비판이라고 할 수 있다. 북한이탈주민의 발생과 이주에 관련된 역사적 사회사적 자료가 수집되지 못한 것도 본 연구의 한계중의 하나이다. 북한이탈주민의 발생과 관련한 남북한 사회 및 동아시아의 사회사적 자료 수집은 앞으로 꼭 이루어져야 할 과제이다. 북한이탈주민의 발생과 이주는 동아시아를 재구성할 수 있는 귀중한 주제가 될 수 있다.

북한이탈주민이 자신의 존재에 담고 있는 가치는 바로 그 존재 자체에서부터 나온다. 이들의 삶이 갖고 있는 역사적 의미는 그 무엇으로도 폄하되거나 부정될 수 없는 고유한 가치를 담고 있다. 우리사회와 우리 문화의 잣대로서가 아닌 문화집단 고유의 내재적 가치에 근거하여 서로를 존중하고 이해하는 태도는 우리사회의 문화적 발전에 기여할 것이다.

본 연구에 나타난 인용 및 해석의 오류는 전적으로 본 연구자의 책임임을 밝힌다.

[참고문헌]

강주원

2003, “북한이탈주민 소수집단에 대한 남한사회의 구별짓기”, 한양대 석사학위 논문

고경민외

2005, 『국내외 탈북자를 위한 민간지원, 어디까지 왔나, 무엇이 쟁점인가?』, 우양

김광응

2007, “북한이탈주민의 남한사회 정착지원체계에 관한 연구”, 방통대 석사학위 논문

김미숙

2005, “북한이탈 학생의 학교교육 적응을 돕자”, 『교육개발』 vol.32no.1 통권149호(2005.1.2), pp.66-73.

김미자

2008, “북한이탈여성의 주관적 삶의 질에 영향을 미치는 요인”, 평택대 박사학위 논문

김승철

2006, “북한의 가정환경이 북한이탈주민의 남한사회 적응에 미치는 영향”, 『한국통일연구』 11(1), pp.35~56.

김영만

2005, 『대한민국에 사는 탈북자(새터민)들의 적응실태』, 한국학술정보

김영수

2000, “북한이탈주민의 가족문제”, 『사회과학연구』 9(2000.12), 서강대학교 사회과학연구소, pp.102~117.

김윤영

2008, “북한이탈주민에 대한 신변보호담당관의 지원방안 연구”, 『치안정책연구』 22호, pp. 195-227

김정미

1999, “탈북여성의 정체성 변화에 관한 연구”, 이화여대 석사학위 논문

김태현. 노치영

2003, 『재중북한이탈여성들의 삶-13인의 탈북체험(lived experience)을 중심으로』, 서울 : 하우

김현경

2009, 『현상학으로 바라본 새터민(탈북이주자)의 심리적 충격과 회복경험』,
서울: 한국학술정보

김형태

2004, “북한이탈청소년의 남한사회 적응유형에 관한 통합적 비교연구”,
승실대 박사학위 논문

류지웅

2005, “북한이탈주민의 ‘사회적 배제’ 연구”, 한국학중앙연구원 박사학위 논문
민지원

2003, “국제협약상 난민자격 결정기준으로서 ‘젠더’박해와 북한여성의
난민자격 가능성을 중심으로”, 이화여대 석사학위 논문

박미석

1999, “탈북가족의 남한사회 적응시 겪는 어려움과 그에 따른 대처 방안”,
『통일논총』 17(1999.12), pp.3~74.

박희정

1998, “북한이탈여성의 남한사회 적응에 관한 사례연구”, 가톨릭대 석사학위 논문
북한이탈주민후원회, 2009. 『북한이탈주민 정착지원 봉사자 매뉴얼』

송정화

2009, “20~30대 북한이탈주민 여성의 삶”, 『그들에게 직접 들어보는 북한
이탈주민 여성1만명시대 삶의 현장』,국회의원 이미경 자료집

안연진

2002, “북한이탈가족의 가족문화특성에 관한 질적 연구”, 가톨릭대학교
석사학위 논문

우주온

2004, “자유이주민의 남한사회 적응에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”,
중앙대학교 석사학위 논문.

윤인진

2000, “탈북자문제의 실태와 분석: 탈북과 사회적응의 통합모델”, 『통일
논총』 18(2000.12), pp.3-32

2004, “탈북자의 사회적응실태와 지원방안”, 『자유공론』 39(9), pp.36-40.

여성한국사회연구소편, 2002, 『북한여성들의 삶과 꿈』, 사회문화연구소
이금순

2003, 『북한이탈주민 적응실태 연구』 협동연구총서03-07, 통일연구원

이새롭

2002, “북한이주여성을 둘러싼 사회적 통념과 선택적 협상에 관한 연구”,
이화여대 석사학위 논문

이기영

2000, “탈북자 가족의 남한사회 적응과정”, 한국사회복지학회 추계학술대회

이민영

2007, 『남북한 이문화 부부의 통일이야기』, 한국학술정보.

이상화

1997, “북한여성의 윤리”, 『한국여성학』 13(1), pp. 147~175.

이순형

2007, 『탈북 가족의 적응과 심리적 통합』, 서울대학교출판부

2009, 『탈북민의 가족 해체와 재구성』, 서울대학교 출판문화원.

이승진

2006, “중국내 북한이탈여성 인권보호에 관한 연구: 인신매매와 강제송환
문제를 중심으로”, 이화여대 석사학위 논문

이은숙

1993, 『북한사회의 체제와 생활』, 법문사.

이용화

2009, “북한이탈주민의 남한사회적응연구에 대한 비판적 연구”, 서강대
석사학위 논문

장수현

2001, “중국 내 북한 난민의 사회적 고통: 한계적 상황과 오점 만들기”,
『한국문화인류학』 34-2, pp. 211~236

장혜경

2000, 『북한이탈주민가족의 가정안정성 사회적응과 여성의 역할』, 2000
연구보고서 240-13, 한국여성개발원

정병호

2001, “분단의 틈새에서: 탈북 난민의 삶과 인권”, 『당대비평』 5권 3호,
pp.236-255

2006 『웰컴 투 코리아』

조용관

2004, “북한 정치교육의 내면화가 탈북자 남한사회적응에 미친 영향”,
『한국정치외교사논총』 25집 2호, pp.155-184.

조정아외

2006, 『새터민의 문화갈등과 문화적 통합 방안』 경제.인문사회연구회 협
동연구총서06-02-06, 한국여성개발원/통일연구원

진미정외

2009, 『탈북인의 사회관계망과 사회적 자본』, 학지사.

최상운

2010, “북한이탈주민의 주거지원정책 개선방안 연구”, 경기대 박사학위 논문
통일부

2010, 『북한이탈주민 전문상담인력 매뉴얼』

유엔인권레짐의 대북인권정책 분석과 한국의 역할



이 유 진
고려대학교
일민국제관계연구원
연구교수

목 차

제1장 서 론	303
제2장 유엔헌장기구의 대북인권정책	308
제3장 유엔협약기구의 대북인권정책	329
제4장 한국의 역학과 과제	337
제5장 결 론	357
[참고문헌]	363

제1장 서론

1948년 12월 10일 역사적인 ‘세계인권선언’이 총회에서 채택되기 전 9월 27일 세계인권선언 추진 및 작성을 주도했던 유엔인권위원회의 주요 구성원인 찰스 말리크(Charles Habib Malik, Lebanon)¹⁾는 ‘세계인권선언’ 통과를 지지하는 유엔총회 연설에서 한국의 통일, 그리고 핵무기 통제 등 급박한 아젠다들이 많지만 ‘인권’보다 중요한 이슈는 없다고 하였다.²⁾ 북한 인권은 후순위가 아닌 북핵 문제 통일 대비 등과 같이 다루고 해결해야 하는 과제이다.

1997년 처음으로 유엔인권레짐³⁾ 차원에서 북한인권 논의가 시작된지 근 13년이 되었다. 지금까지 유엔인권레짐은 일관성과 지속성을 유지하며 대북인권정책을 형성하였다. 북한인권특별보고관은 2004년부터 6년간 활동하며 유엔총회와 인권이사회(구 유엔인권위원회)에 북한인권 보고서를 제출하였다. 유엔총회에서 2005년부터 그리고 유엔인권이사회에서는 2003년부터 매년 북한인권결의안이 채택되고 있다. 논의 기간이 길어짐과 더불어 점차적으로 북한인권 논의의 수위가 높아지고 있다. 처음에는 북한인권 상황에 대한 우려를 표명하고 개선을 권고하며 인권실태를 파악하는 단계에 있었다. 2006년, 북한인권이 유엔인권레짐에서 논의된 지 10년이 넘어가는 시점부터 국제사회는 더욱 적극적이고 주도적인 대북인권정책을 촉구하고 있다. 그리고 유럽연합 의회는 2006년 이후 약 4년 만인 2010년 북한인권결의안을 또다시 채택하였다. 국제사회 북한인권 증진 활동의 전환점이 오고 있다.

1) 1947년 1월 인권위원회에서 루스벨트 여사는 의장으로 선출되고, 뒤이어 즈앙펑춘(P.C. Chang)(중국의 철학자이자 외교관)은 부의장으로 그리고 말리크(Charles Malik)(레바논의 실존철학자)는 라포터로 선출되어 세계인권선언 문안을 작성하고 채택되는데 큰 역할을 하였다.

2) Mary Ann Glendon, *A World Made New: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights* (New York: Random House, 2002), p. 136.

3) 레짐은 특정 문제 영역에서 관련 이해 당사자들의 기대가 합치되거나 예측 가능한 행위를 가져오는 명시적·묵시적 원칙, 행위 규범 혹은 의사 결정 절차 등을 말한다. 나아가 유엔인권레짐은 유엔헌장에 기반을 둔 기구(Charter-based body)와 인권조약에 기반을 둔 기구(Treaty-based body)로 나누어진다. 헌장기구는 유엔헌장의 인권규정에 근거하여 포괄적인 인권문제를 다루는데 유엔 총회, 인권이사회(구 인권위원회), 안전보장이사회 등이 속한다. 규약기구는 국제인권협약의 이행 상황을 감시하고 평가하는 기구이며 협약위원회들로 구성되어 있다. 각 협약위원회는 해당 인권분야의 국제 전문가들로 구성되어 가입국이 그 규약을 준수하도록 가입국과 대화하고 건설적인 대안을 제시한다.

한국은 인권은 중요한 인류 보편적 가치라는 인식하에, 북한의 인권 상황의 실질적 개선을 위해 유엔인권레짐에서 국제사회와 협력하고 있다. 한국은 2008년 EU와 함께 유엔총회 북한인권결의안의 공동제안국으로 참여하였다. 또한 2009년 3월 유엔인권이사회와 12월 유엔총회 북한인권결의안 표결시 공동제안국으로 참여하였고, 2010년 3월에도 북한 인권결의안의 공동제안국으로 참여했다. 또한 한국은 2008년 이후 3년 연속 찬성표를 던졌다. 또한 한국은 2008년 향후 5년간 대북정책의 목표와 방향이 되는 '상생과 공영의 대북정책'의 중점 추진과제 중 하나로 인도적 문제를 포함하였고, 그 하부에 북한 인권 문제를 포함하였다. 또한 향후 북한 인권은 인류보편적 가치의 차원에서 접근하겠다고 하였다. 그동안 대북포용정책에서는 남북관계의 현실을 고려하여, 북한인권 개선, 국군포로, 남북자문제의 우회적 해결을 모색했으나 실질적 성과는 미흡하였다고 지적하였다. 나아가 남북관계의 특수성을 강조한 나머지 인권이라는 국제사회의 보편적 가치에 소홀했다고 평가하고 있다. 특히 2009년 11월 이명박 대통령은 미국 버락 오바마 대통령과의 정상회담 후 성명발표에서 양국 정상이 북한의 인도적 문제에 대해서도 관심을 갖고 이를 개선하기 위해 함께 노력하기로 천명한 바 있다.

본 글에서는 앞으로 한국 정부는 통일을 유념하여 국제사회와 같이 향후 북한인권정책을 구성할 것을 제안한다. 이를 위해 유엔인권레짐의 역할을 강조하고자 한다. 유엔인권레짐의 수립 및 운영은 국가를 비롯한 국제사회의 구성원들이 하기 때문이다. 또한 인권 관련 국제 법과 제도가 등장하고 확대되면서 유엔인권레짐의 역할과 위상은 확대되고 다변화되고 강화되고 있다. 1차 세계대전 이후 국제노동기의 탄생, 1966년 양대 국제인권규약 제정, 1993년 인권최고대표사무소 설립, 1998년 국제전범재판소 설치, 2007년 국제형사재판소 설치, 2006년 인권이사회출범 등을 통해 유엔인권레짐에서 북한인권 문제 관련 국제사회의 공론이 형성되고 각국 정부에게 미치는 영향력이 증대되고 있다. 나아가 유엔인권레짐은 북한인권이 향상되는데 북한 개발의 중요성을 주목하고 개발을 위한 실질적인 방안을 국제사회와 공동으로 모색할 수 있는 장소이다. 인권과 개발은 별개의 문제가 아니며, 북한 개발이 되어야 인권 증진의 토대를 마련할 수 있겠다. 인권이 성장하기 위해서는 인권 향상의 바탕이 되는 기간시설⁴⁾이

4) 기간 시설(基幹施設) 또는 인프라스트럭처(infrastructure)는 경제 활동의 기반을 형성하는 기초적인 시설들을 말하며, 도로나 하천, 항만, 공항 등과 같이 경제 활동에 밀접한 사회 자원을 말한다. 최근에는 학교나 병원, 공원과 같은 사회 복지, 생활환경 시설 등

설립되어야 한다. 이와 관련 한국 정부는 북한 내 주재하고 있는 유엔전문기구들의 북한 개발 활동을 주목하고 이를 지원할 수 있겠다. 또한 북한의 개발에 필요한 지원을 설득할 수 있는 장이다. 실제로 통일 후 국제사회는 북한개발에 드는 비용을 쉽게 지원하지 않을 가능성이 높다. 남북한 통합이 결정된 상황에서 인도적 위기가 발생하지 않는 한, 북한지역 개발에 대한 경제적 부담을 국제사회가 공동으로 부담하기를 기대하기는 어렵다. 결국 한국이 통일비용의 대부분을 부담하게 될 것이다.⁵⁾ 이를 위해 통일 전부터 미국, 유럽, 일본 및 세계은행(World Bank), 국제통화기금(International Monetary Fund)로부터 지원받도록 준비해야 할 것이다.

따라서 한국 정부는 국제사회의 북한인권 운동 및 정책의 흐름을 더 섬세하게 파악하고, 변화 요인을 분석하고, 능동적으로 대응하는 선제적인 접근이 필요하다. 또한 향후 통일 이후를 대비하여 한국이 북한인권, 나아가 북한 문제에 있어 이니셔티브를 가질 수 있는 전략을 취해야 한다. 이를 위해서 한국 정부는 유엔인권레짐을 구성하고 있는 회원국 정부·대표단·시민사회, 유엔협약위원회 전문위원, 국가별·주제별 특별보고관 및 실무그룹, 국제·내비정부기구 등 국제사회의 이해와 협조를 바탕으로 국제사회의 공조하는 구체적인 전략이 필요하며 이는 유엔인권레짐에서부터 시작되어야 할 것이다.

본 연구의 목표는 북한인권정책을 만들어가고 있는 유엔인권레짐에서의 한국 정부의 역할을 모색하고 한다. 이를 바탕으로 향후 더욱 활발해질 국제사회의 북한인권 논의에 있어 한국 정부가 이해국들과의 공조를 바탕으로 이니셔티브를 가지고 논의를 국익에 맞게 주도할 수 있는 방안을 모색하고자 한다. 한국 정부는 남북관계의 특수성을 고려하지만 이를 반영하여 인권의 보편성을 추구해야 하는 위치에 있으며 이러한 위치는 유엔인권레짐에서 한국 특유의 기여를 할 수 있는 여지를 준다. 가령 한국의 특수사항으로 인한 국군포로, 미송환납북자 문제, 통일과 통일 이후를 목표로 한 정책 수립 등이 이에 해당한다.

유엔인권레짐의 북한인권정책이 형성되기 위해서는 정책목표가 있고 이를 달성하기 위한 수단과 방법이 필요하다. 즉 정책은 정책의 목표, 전략, 그리고 전술 이상 세 가지 부분으로 구성되어 있다. 전략은 장기적인 방법으로서, 정책의 목표가 변하지 않는 한 변치 않는다. 전술은 단기적인 방법으로서, 정책의 목표가 변하지 않더라도 수시로 변할 수 있다. 다소

도 포함시킨다.

5) 윤덕룡, “북한붕괴의 경제적 영향,” 제7차 일민외교안보포럼 발표문 (2010. 6)

차이가 있기는 하지만, 대체로 정책 목표는 최고 정책결정기관이 결정하고, 전략은 정책 담당기관이 결정하며, 전술은 실무기관이 담당한다. 그러나 정책 목표와 전략, 그리고 전술은 반드시 해당기관에서만 전담하는 것은 아니며, 상호간에 영향을 미칠 수도 있다.

이를 본 연구에 적용해보면, 유엔의 대북인권정책의 목표는 유엔 회원국인 유관 국가들이 결정하고, 대북인권전략과 전술은 유엔인권이사회의 특별절차(Special Procedure)⁶⁾, 보편적정례검토(Universal Periodic Review, UPR)⁷⁾, 유엔총회 및 인권이사회의 대북결의안, 유엔인권최고대표사무소(OHCHR), 유엔협약·전문기구, 국제 및 국내비정부기구들이 결정한다. 이를 크게 유엔헌장기구와 유엔규약기구로 나누어서 살펴볼 수 있다. 이를 기구별로 나누어 보면 유엔헌장기구에는 유엔총회, 유엔인권이사회(구 유엔인권위원회), 특별절차, 보편적정례검토(UPR), 유엔전문기구가 있고, 유엔협약기구에는 북한이 현재 가입한 자유권규약위원회, 사회권규약위원회, 아동권리협약위원회, 여성차별철폐협약위원회가 있다.

유엔인권레짐의 대북인권정책을 크게 유엔헌장기구와 협약기구로 나누어 정책적·기능적으로 살펴볼 것이다. 이를 통해 유엔인권레짐 구성원들의 목표와 정책, 전략과 전술을 파악할 수 있다. 먼저 유엔헌장기구를 중심으로 살펴보면 1997년 및 1998년에 유엔인권위원회 산하의 차별방지 및 소수자보호를 위한 소위원회가 대북인권결의안을 채택한 이래 국제사회는 계속해서 그 대응수위를 높여 왔다. 2003년부터 2005년까지 유엔인권위원회에서 대북인권결의안이 채택되었고, 이후 2008년부터 매년 유엔인권이사회에서 결의안이 채택되고 있다. 나아가 2005년부터 매년 유엔총회에서

6) 특별절차 중 국가별 특별보고관은 특정국가 및 지역의 인권상황 자료를 객관적 기준에 따라 작성하고 축적하여 국제사회에 보급하는 역할을 하며, 이러한 활동을 통해 특정 국가의 인권 상황 및 특정 주제가 공론화 되고 특정 정부 및 관련 이해관계자로 하여금 국제사회의 인권준수 등 요구를 지키도록 요구한다. 그리고 주제별 특별보고관은 전세계적 인권 침해의 주요한 현상을 조사, 모니터, 조인하고 공개적으로 보고하는 권한(mandate)을 갖는다. 또한 특별절차는 개인(특별보고관, 사무총장의 특별대표, 독립 전문가) 혹은 서로 다른 지역 출신의 5명으로 구성된 실무분과(working group) 형태로 이루어진다. (출처: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm>)

7) 보편적 정례검토(Universal Periodic Review, 이하 UPR)는 지난 2006년 3월 UN 인권위원회가 인권이사회로 격상되면서 새롭게 도입된 유엔총회 192개 유엔 회원국이 4년마다 주기적으로 자국의 인권문제 및 전반적 인권의무 이행상황에 관해 다른 모든 회원국들로부터 질의·평가·개선권고·협력제안 등을 받는 제도이다. UPR의 목적은 검토대상국 인권상황의 실질적 개선과 인권의무 충족, 긍정적 발전상황과 당면과제에 대한 평가라고 할 수 있으며, 그 방법은 검토 대상국 정부가 제출하는 보고서(20쪽), NGO 보고서(5쪽), 국가인권위원회보고서(5쪽), 그리고 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)에서 준비하는 보고서(10쪽)를 토대로 검토를 한다.

대북인권결의안이 채택되고 있다.

특히 향후 유엔인권레짐의 대북정책을 강화하는데 유엔인권이사회와 특별절차(Special Procedure) 일환으로 국가별특별보고관과 주제별특별보고관들의 활동을 주목할 수 있다. 국내외 비정부기구들은 특별보고관들이 북한 인권에 관심을 가지고 활동하도록 요구하고 있다. 또한 북한 내 활동 경험이 축적된 유엔전문기구의 지원 및 협조가 필요하다. 2010년 9월 유엔은 2011년부터 2015년까지 약 3400억원을 북한이 지원할 계획을 세우고 있고 유엔전문기구의 지원 및 활동이 주축이 된다. 나아가 유엔협약기구 중 북한은 4가지 기구인 자유권(시민적·정치적 권리) 규약위원회, 사회권(경제적·사회적·문화적) 협약위원회, 여성차별철폐협약위원회, 아동권리 협약위원회에 가입하고 있다. 본 기구들은 전문위원으로 구성되어 있으며, 북한이 제출한 북한인권이행 보고서를 심사하여 인권개선을 위한 권고를 하고 있다. 심사과정에서 협약위원회는 최종 견해(Concluding Observation)를 내기에 앞서 북한 관리를 출석시켜 질의할 수 있고 북한에 추가적인 자료 제출을 요구할 수도 있다.

이러한 가운데 2005년 세계정상회담(World Summit) 결과 문서의 138-140 조항에 국가가 '자국 국민을 보호해야 할 의무'(Responsibility to Protect)가 채택되면서 유엔인권레짐에서 자국 국민을 '보호해야 할 의무'(Responsibility to Protect)가 주목을 받기 시작하였다. 이러한 흐름이 대북인권정책에도 반영이 되고 있다. 이를 바탕으로 한국은 북한의 책임을 보장하고 건설적인 변화를 추진하기 위하여 유엔인권레짐의 점진적인 대책과 연결되어 향후 인권침해 예방, 북한주민의 권리 보호, 북한 인권 개선의 실질적 이행을 추구할 수 있다.

실제로 유엔의 대북인권정책을 결정하는 중요한 행위자는 유엔의 회원국들인 국가 행위자이지만 실제로 살펴보면 국가 행위자에게 영향을 미치는 비정부기구의 역할이 지대하다. 국내외 북한인권단체들은 한국을 비롯한 유관국가들(유럽연합 외), 그리고 이들 국가 행위자들의 정책과 전략 형성에 영향을 미치고 있는데 이들의 활동도 살펴볼 것이다. 앞서 살펴본 정부 당국의 '자국 국민을 보호해야 할 의무'(Responsibility to Protect) 또한 비정부기구가 처음 국제사회에 제기하였다.

앞으로 유엔현장 및 유엔협약기구의 대북인권정책 동향 및 분석 그리고 이에 대한 북한의 대응을 살펴보기로 하겠다. 이를 바탕으로 한국의 북한인권개선 접근법을 제시하고 그동안 한국정부의 역할을 평가하고 향후 한국정부의 정책 방향과 7가지 정책과제를 제시하고 결론에서 이를 구체화

한 10가지 한국정부의 대북인권 전술을 기술하도록 하겠다.

제2장 유엔헌장기구의 대북인권정책

제1절 유엔헌장기구의 대북인권정책 동향

비정부기구의 북한인권 문제 제기를 시작으로 유럽연합(EU), 미국, 일본에서 북한인권 문제에 관심을 갖게 되었다. 또한 이들의 노력으로 유엔 인권체제에서도 북한의 인권상황 개선을 촉구하는 결의안을 채택하게 되었다. 유엔인권위원회(Commission on Human Rights)는 2003년부터 2005년까지 3번, 유엔인권이사회⁸⁾는 2008년부터 2010년까지 3번에 걸쳐 북한 인권상황결의안을 채택하였고, 유엔총회에서는 2005년부터 2009년까지 5번의 북한인권결의안을 채택하였다.

<표-1> 유엔헌장기구에서 북한인권결의안 채택

유엔헌장기구	회차	채택일	결의안 제목
유엔인권위원회	59차	2003/04/16	북한인권상황결의안
	60차	2004/04/15	북한인권상황결의안
	61차	2005/04/14	북한인권상황결의안
유엔총회	60차	2005/12/16	북한인권결의안
	61차	2006/12/19	북한인권결의안
	62차	2007/12/18	북한인권결의안
	63차	2008/12/21	북한인권결의안
	64차	2009/12/18	북한인권결의안
유엔인권이사회	7차	2008/03/27	북한인권결의안
	8차	2009/03/26	북한인권결의안
	13차	2010/03/25	북한인권결의안

8) 유엔인권이사회는 유엔총회 산하기구로 2005년 유엔개혁의 일환으로 보다 강력한 인권 기구 설립의 필요성에 따라 유엔인권위원회를 대체해 2006년 만들어 졌다. 이사회는 총 47개국이 참여하고 있으며, 한국은 초대이사국으로 선출돼 활동하고 있다.

제1항 유엔총회 및 유엔인권이사회(구 인권위원회)와 북한인권

2003년 유엔인권위원회에서 프랑스와 영국을 필두로 한 유럽연합의 주도로 북한인권결의안이 처음 상정되었다. 프랑스는 북한 인권 및 핵문제를 둘러싼 상황 변동에 기민하게 대처하였다. 프랑스는 2003년 유럽 각료이사회에서 북한 인권 상황에 대한 결의안을 유엔 인권위원회에 제출할 것을 제안하였고 각료 이사회에서 북한인권결의안은 결정되었다.⁹⁾

결의안 내용 중 여러 가지 논의가 있었는데 그중 쟁점은 기술협력 조항 부분이다. 결국 OHCHR은 기술협력을 통해 북한에 관여할 수 있는 기회를 잃었다. 당시 민간단체의 역할을 살펴보면 중도적인 입장을 가진 나라들을 찬성으로 돌리는 역할을 하였다. 미국의 민간단체 데이비드 핵(David Hawk)과, (사)북한인권시민연합에서 로비하였고, 입장이 없었던 국가들 중 정부에서 지시하지 않고 회의에서 알아서 하라는 국가들의 3-4표는 찬성으로 갔다.¹⁰⁾

<표-2> 유엔인권이사회(구 유엔인권위원회)의 북한인권결의안 투표현황

유엔인권이사회 북한인권 결의안	찬성	반대	기권	총 위원수
2003년 제1차 결의안	28 (EU각국, 미 국, 일본)	10 (중국, 러시아, 쿠바, 시리아)	14	53
2004년 제2차 결의안	29	8	16	53
2005년 제3차 결의안	30	9	14	53
2008년 제4차 결의안	22	7	18	47
2009년 제5차 결의안	26	6 (중국, 러시아)	15	47
2010년 제6차 결의안	28	5	13	47

이와 같이 유엔인권체제는 북한인권 문제에 지속적으로 관심을 가지고 북한의 인권개선을 요청하고 있다. 유엔인권이사회는 2006년 인권위원회가 인권이사회로 전환되면서 잠시 중단되었다가 2008년부터 2010년까지

9) 구갑우·정택상, “유럽연합의 대북 인권 정책의 조건성,” 국가인권위원회, 「북한인권 관련 국가, 국제기구 및 INGO의 동향 분석」(2007년 12월 20일), p. 191.

10) 이성훈 (전)국가인권위원회 인권정책본부장 인터뷰 (2010년 8월 4일)

북한 인권결의안을 연례적으로 채택하고 있다. 2009년 3월 채택된 유럽연합(EU)이 주도한 결의안에서는 북한 내 인권 침해에 대해 심각한 우려를 표명했다. 특히 북한을 대상으로 하는 보편적인권정례검토(UPR)에 북측이 참여할 것을 촉구했다. 이와 더불어 아직까지 북한이 허용하지 않고 있는 북한인권특별보고관의 방북 허용 및 임무 수행을 위한 정보제공 요청을 하였다.¹¹⁾

유엔 총회는 2005년에서 2009년까지 총 5회에 걸친 북한인권 결의안 채택을 통해 북한 인권 상황을 정확히 파악하는 과정을 진행하고 있다. 특히 2005년 유엔 총회 북한인권결의안부터는 북한 정부의 인권개선을 항목별로 강력히 요구하고 있다.¹²⁾ 2006년 12월 유엔총회에서 채택된 결의안에서는 북한이 회원국으로 있는 인권협약 의무를 이행할 것을 요청하였다.¹³⁾ 2008년 12월 제63차 유엔총회에서 채택된 결의안에서는 남북대화의 중요성, 북한 내 조직적이고 심각한 인권침해에 대한 우려 표명 및 즉각적인 중단 촉구, 인권 침해에 책임 있는 사람들은 독립적 사법기구를 통해 처벌을 받을 것을 촉구하였다.¹⁴⁾

제2항 유엔인권이사회 특별절차 및 보편적정례검토(UPR)와 북한인권

유엔인권이사회의 특별절차(Special procedures)¹⁵⁾ 제도는 북한인권 문제를 다루고 있다. 2004년 임명된 북한인권특별보고관, 그리고 여성폭력

11) 조선일보, “북인권결의안 채택- 유엔인권이사회” (2009년 3월 27일) 1면.

12) "Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea," *UN General Assembly Resolution* 2005/11 (2005. 4. 14), pp. 1-5.

13) U.S. Dept. of State, *Supporting Human Rights and Democracy: The U.S. Record 2006* (2007. 4. 5) (출처: www.state.gov/g/drl/rls/shrd/2006/80587.htm)

14) Press Releases GA/SHC/3939 and GA/SHC/3940; "Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea," *General Assembly Resolution Agenda item 70(c) GA/10801* (2008. 12. 12).

15) 특별절차 중 국가별 특별보고관은 특정국가 및 지역의 인권상황 자료를 객관적 기준에 따라 작성하고 축적하여 국제사회에 보급하는 역할을 하며, 이러한 활동을 통해 특정국가의 인권 상황 및 특정 주제가 공론화 되고 특정 정부 및 관련 이해관계자로 하여금 국제사회의 인권준수 등 요구를 지키도록 요구한다. 그리고 주제별 특별보고관은 전세계적 인권 침해의 주요한 현상을 조사, 모니터, 조언하고 공개적으로 보고하는 권한(mandate)을 갖는다. 또한 특별절차는 개인(특별보고관, 사무총장의 특별대표, 독립 전문가) 혹은 서로 다른 지역 출신의 5명으로 구성된 실무분과(working group) 형태로 이루어진다. (출처: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm>)

특별보고관, 식량권, 종교·신념의 자유, 의사표현의 자유, 고문방지 등 주제별 보고관들 또한 일부 북한인권 문제를 다루고 있다. 또한 임의구금, 강제실종 등에 관한 실무분과 등 총 15명에 달하는 특별보고관들과 1개 실무분과가 북한인권문제에 관심을 가지고 의견을 표명하고 있다. 유엔인권이사회 특별절차제도는 특정 국가의 상황이나 전 세계의 주제별 이슈들을 다룬다. 2010년 현재 31개 주제별, 8개 국가별 특별보고관제도가 시행되고 있다.

<표-3> 유엔인권이사회의 특별절차(국가별, 주제별보고관)¹⁶⁾

	mandate	실행 년도	권한 위임자
국가별특별보고관			
1	부룬디 독립적 인권 전문가	2004	Mr. Fatsah OUGUERGOUZ (Algeria)
2	캄보디아 인권 특별 보고관 (2009년 3월까지: 특별 대표)	1993	Mr. Surya Prasad SUBEDI (Nepal)
3	북한 인권 특별 보고관	2004	Mr. Marzuki DARUSMAN (Indonesia)
4	아이티 독립적 인권 전문가	1995	Mr. Michel FORST (France)
5	미얀마 인권 특별 보고관	1992	Mr. Tomás OJEA QUINTANA (Argentina)
6	팔레스타인 인권 특별 보고관	1993	Mr. Richard FALK (United States of America)
7	소말리아 독립적 인권 전문가	1993	Mr. Shamsul BARI (Bangladesh)
8	수단 독립적 인권 전문가 (2009년 9월까지: 특별 보고관)	2009	Mr. Mohamed Chande Othman (Tanzania)
주제별특별보고관			
1	적절한 주거에 대한 특별 보고관	2000	Ms. Raquel ROLNIK (Brazil)
2	아프리카인에 관한 실무분과	2002	Ms. Maya SAHLI (Algeria) Ms. Monorama Biswas (Bangladesh) Ms. Verene SHEPHERD (Jamaica)

			Mr. Linos-Alexandros SICILIANOS, (Greece) Ms. Mirjana Najcevska Chairperson -Rapporteur(The Former Yugoslav Republic of Macedonia)
3	자의적 구금에 관한 실무분과	1991	Mr. El Hadji Malick SOW (Senegal) Chairperson-Rapporteur Ms. Shaheen Sardar ALI(Pakistan) Vice-Chairperson Mr. Roberto GARRETON (Chile) Mr. Vladimir TOCHILOVSKY (Ukraine) Mr. Mads ANDENAS (Norway)
4	아동매매, 아동 성매매 및 아동 포르노그래피에 대한 특별 보고관	1990	Ms. Najat M'jid MAALLA (Morocco)
5	문화적 권리에 관한 독립적 전문가	2009	Ms. Farida Shaheed (Pakistan)
6	교육권에 대한 특별 보고관	1998	Mr. Vernor MUÑOZ VILLALOBOS (Costa Rica)
7	강제되거나 비자발적 실종에 관한 실무분과	1980	Mr. Jeremy SARKIN (South Africa) Chairperson-Rapporteur Mr. Santiago CORCUERA CABEZUT(Mexico) Ms. Jazminka DZUMHUR (Bosnia and Herzegovina) Mr. Olivier de FROUVILLE (France) Mr. Osman EL-HAJJE (Lebanon)
8	비합법적, 즉결 혹은 임의 처형에 대한 특별보고관	1982	Mr. Philip ALSTON (Australia)
9	인권과 극빈에 대한 독립적 전문가	1998	Ms. Maria Magdalena SEPÚLVEDA CARMONA (Chile)
10	식량권에 대한 특별보고관	2000	Mr. Olivier de SCHUTTER (Belgium)

11	외채와 관계된 국제 금융 의무	2000	Mr. Cephas LUMINA (Zambia)
12	의사 표현의 자유에 대한 권리의 보호와 개선을 위한 특별보고관	1993	Mr. Frank William La Rue Lewy (Guatemala)
13	종교 및 신념에 관한 유엔특별보고관	1986	Ms. Asma Jahangir (Pakistan)
14	획득가능한 최상의 신체적, 정신적 건강에 관한 특별보고관	2002	Mr. Anand GROVER (India)
15	인권옹호자를 위한 특별 보고관	2000	Ms. Margaret SEKAGGYA (Uganda)
16	판사와 변호사의 독립을 위한 특별 보고관	1994	Ms. Gabriela KNAUL (Brazil)
17	원주민의 인권과 기본권에 대한 특별보고관	2001	Mr. James ANAYA (United States of America)
18	국내 유민의 인권에 대한 사무총장 특별대표	2004	Mr. Walter KÄLIN (Switzerland)
19	국제적 고립과 인권에 대한 독립전문가	2005	Ms. Shaista SHAMEEM (Fiji) : Chairperson-Rapporteur Mr. Alexander Ivanovich NIKITIN (Russian Federation) : Mr. José GÓMEZ DEL PRADO (Spain) Ms. Najat AL-HAJJAJI (Libyan Arab Jamahiriya) Ms. Amada BENAVIDES DE PÉREZ (Colombia)
20	용병 이용에 관한 실무분과	2005	Mr. Jorge A. BUSTAMANTE (Mexico)
21	이민자 인권에 대한 특별보고관	1999	Ms. Gay MCDUGALL (U.S.)
22	소수자에 대한 독립 전문가	2005	Mr. Githu MUIGAI (Kenya)
23	인종주의, 인종 차별, 외국인 혐오증과 관련된 불관용에 관한 특별보고관	1993	Ms. Gulnara SHAHINIAN (Armenia)
24	원인과 결과를 포함한 현대판 노예제에 대한 특별 보고관	2007	Mr. Rudi Muhammad RIZKI (Indonesia)

25	대테러 중 인권과 기본권 증진과 보호를 위한 특별보고관	2005	Mr. Martin SCHEININ (Finland)
26	고문, 잔인하거나 비인간적 또는 굴욕적인 처벌과 대우에 대한 특별 보고관	1985	Mr. Manfred NOWAK (Austria)
27	독극물 혹은 유해물질에 대한 특별보고관	1995	Mr. Okechukwu IBEANU (Nigeria)
28	여성과 아동 인신매매에 대한 특별보고관	2004	Ms. Joy Ngozi EZEILO (Nigeria)
29	기업활동과 인권의 관계인권과 초국적 기업에 관한 사무총장 특별대표	2005	Mr. John RUGGIE (United States of America)
30	여성폭력에 대한 특별 보고관	1994	Ms. Rashida MANJOO (South Africa)
31	안전한 식수와 위생 접근에 관한 인권 의무에 대한 독립 전문가	2008	Ms. Catarina de ALBUQUERQUE (Portugal)

참조: OHCHR, 「United Nations Special Procedures: Facts and Figures 2009」

북한인권 특별보고관은 8개 국가별 특별보고관제도 중 하나로 2004년 인권위원회(현 유엔인권이사회)에서 북한인권 결의를 근거로 임명되어 지난 6년 동안 매년 유엔인권이사회와 유엔총회에 북한인권상황 보고서를 제출하였다. 나아가 31개 주제별 특별보고관 중 5명의 특별보고관과 1개 실무분과가 북한인권문제를 다루고 있다. 식량권 특별보고관 및 종교·신념의 자유, 의사표현의 자유, 고문방지, 여성폭력에 관한 주제별 특별보고관들과 임의구금, 강제실종 등에 관한 실무분과가 북한인권 문제를 다루고 있다.¹⁷⁾

2005년부터 6년간 문타폰 북한인권특별보고관은 매년 유엔총회와 유엔인권이사회(구 유엔인권위원회)에 북한인권보고서를 제출하였다. 2010년부터는 새로이 인도네시아 출신 다루스만 보고관을 임명하고 본 활동을 1년 연장하였다. 북한인권특별보고관의 활동이 중요한 이유는 다음과 같다. 첫

16) OHCHR, 「United Nations Special Procedures: Facts and Figures 2009」, pp. 2-3
참조 http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/Facts_Figures2009.pdf
(검색일: 2010년 7월 14일).

17) Deider Kent, "Report to the Economic and Social Council on the Sixty-First Session of the Commission," 4 April 2005, pp. 16-17.

째, 본 활동이 유엔 관할 아래 지속적으로 북한인권 상황에 접근할 수 있는 근거가 된다. 둘째, 유엔 내에서 유일한 북한 인권상황 보고절차(reporting process)를 수행한다. 셋째, 국제사회에 북한인권상황을 알리며, 이를 통해 북한인권 보호 및 증진을 결집하는 역할을 한다. 넷째, 유엔 회원국들에게 북한 관련 정책 결정을 하는데 핵심적인 정보를 제공한다.¹⁸⁾

북한인권특별보고관은 북한인권보고서 작성에 앞서 북한 주변국 방문, 북한 난민 및 비호신청자들 면담, 북한 내 현장에 주재하는 유엔 기구들의 브리핑을 통해 관련 자료를 수집하고, 정부기구·정부간기구·비정부기구 자료에 기초하여 조사하였다. 2007년 북한인권보고서의 경우 2005, 2006년 보고서와는 달리 북한 인권상황을 생존권, 자유권, 이동과 망명, 취약집단의 권리, 국가당국의 책임 등 다섯 부분으로 구분하고 있다.¹⁹⁾ 또한 2008년 보고서에서는 북한 내 장기적이고 조직적인 인권침해에 초점을 두었는데, 이와 같은 인권침해가 기하급수적으로 늘고 있다고 지적하였다.²⁰⁾ 특히 2008년 2월 유엔인권이사회에 제출한 보고서에서 북한의 개발이 인권개선에 미치는 영향이라는 관점에서 새롭게 접근하고 있다. 하지만 북한의 경우 공평성 부재와 선군정치에 따른 군사화로 인해 개발이 인권개선으로 연결되기 어려운 구조를 갖고 있다고 지적한다.

2008년부터 문타폰 보고관은 지난 3년간 조사 결과 및 다른 여러 자료들을 통해 북한에서 심각한 인권 침해가 있었던 것이 명백하므로 국제사회와 국가들이 북한의 폭력 및 위반을 처벌할 의무가 있다고 주장하며 처벌 방법들을 개략적으로 제시하고 있다.²¹⁾ 이러한 처벌 문제는 국제형사재판소(International Criminal Court: ICC) 제소와 연결되고 있다.²²⁾ 비릿 문타폰 북한인권특별보고관은 2009년 12월 진행된 북한 보편적정례검토

18) Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea, Mr. Vitit Muntarbhorn (A/HRC/13/47) (February 17, 2010), p. 5.

19) 국가인권위원회 편, 「북한인권 관련 국가, 국제기구 및 INGO의 동향 분석 (2000-2007)」 (서울: 국가인권위원회, 2007), pp. 62-63.

20) Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea, Mr. Vitit Muntarbhorn (A/HRC/7/20) (February 15, 2008), pp. 8-10. (출처: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/106/15/PDF/G0810615.pdf?OpenElement>)

21) Mr. Vitit Muntarbhorn, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea (A/HRC/7/20) (February 15, 2008), pp. 14-15.

22) 이금순, · 김수암, 「국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제」 KINU 연구총서 08-10 (서울: 통일연구원, 2008), p. 58.

(UPR)²³⁾는 시의적절한 시기에 중요 북한인권 문제를 둘러싼 북한 당국과 국제사회 간 대화의 시발점인 동시에 북한 주민들의 생활과 국제평화와 안보에 함의를 준다고 주장하였다. 궁극적으로 북한 정부의 책임 또는 북한 지도부의 개인별 범죄 책임을 묻기 위해 유엔인권이사회와 국제형사재판소(International Criminal Court: ICC)이 역할을 하도록 국제사회의 조치를 촉구하였다.²⁴⁾

북한인권특별보고관제 외 특별보고관제 및 실무분과 중 14명에 달하는 특별보고관과 1개 실무분과가 북한인권문제에 관심을 가지고 의견을 표명하고 있었다(표-4참조).

<표-4> 북한인권 문제를 다룬 주제별 특별보고관 및 그 내용

	주제별 특별 보고관/실무분과	기관 및 일시	내용
1	의사표현의 자유에 대한 권리의 보호와 개선을 위한 특별보 고관 Frank La Rue	유엔인권이사회 14차 (01/06/2010)	Summary of cases transmitted to Governments and replies received
2	인권옹호자를 위한 특별보고관 Margaret Sekaggya	유엔인권이사회 13차 (12/03/2010)	Summary of cases transmitted to Governments and replies r eceived
3	여성폭력에 대한 특별 보고관 Yakin Ertürk	유엔인권이사회 11차 (26/05/2009)	Communications to and from Governments

23) 보편적 정례검토(Universal Periodic Review, 이하 UPR)는 지난 2006년 3월 UN 인권 위원회가 인권이사회로 격상되면서 새롭게 도입된 유엔총회 192개 유엔 회원국이 4년 마다 주기적으로 자국의 인권문제 및 전반적 인권의무 이행상황에 관해 다른 모든 회원국들로부터 질의·평가·개선권고·협력제안 등을 받는 제도이다. UPR의 목적은 검토 대상국 인권상황의 실질적 개선과 인권의무 충족, 긍정적 발전상황과 당면과제에 대한 평가라고 할 수 있으며, 그 방법은 검토 대상국 정부가 제출하는 보고서(20쪽), NGO보고서(5쪽), 국가인권위원회보고서(5쪽), 그리고 인권최고대표사무소(OHCHR)에서 준비하는 보고서(10쪽)를 토대로 검토를 한다.

24) Vitit Muntarbhorn, "Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea," A/HRC/13/47, (17 February 2010), p. 22.

	주제별 특별 보고관/실무분과	기관 및 일시	내용
4	여성과 아동 인신매매에 대한 특별보고관 Sigma Huda	유엔인권이사회 4차 (30/05/2007)	Summary of cases transmitted to Governments and replies received
5	식량권에 대한 특별보고관 Jean Ziegler	유엔인권이사회 4차 (18/05/2007)	Communications sent to Governments and other actors and replies received
6	고문, 잔인한거나 비인간적 또는 굴욕적인 처벌과 대우에 대한 특별 보고관 Manfred Nowak	유엔인권이사회 4차 (20/03/2007)	Summary of information, including individual cases, transmitted to Governments and replies received
7	여성폭력에 대한 특별 보고관 Yakin Ertürk	유엔인권이사회 4차 (19/03/2007)	Communications to and from Governments
8	아동매매, 아동 성매매 및 아동 포르노그래피에 대한 특별 보고관 Juan Miguel Petit	유엔인권이사회 4차 (15/03/2007)	Communications to and from Governments
9	비합법적, 즉결 혹은 임의 처형에 대한 특별 보고관 Philip Alston	유엔인권이사회 4차 (12/03/2007)	Summary of cases transmitted to Government and replies received
10	식량권에 대한 특별 보고관 Jean Ziegler	총회 61차 (01/09/2006) 유엔인권이사회 4차 (19/01/2007)	Report of the Special Rapporteur on the right to food
11	여성과 아동 인신매매에 대한 특별보고관 Sigma Huda	유엔인권위원회 62차 (27/03/2006)	Summary of cases transmitted to Governments and replies received

	주제별 특별 보고관/실무분과	기관 및 일시	내용
12	관사와 변호사의 독립을 위한 특별 보고관 Leandro Despouy	유엔인권위원회 62차 (27/03/2006)	Situation in specific countries or territories
13	종교 및 신념에 관한 유엔특별보고관 Asma Jahangir	유엔인권위원회 61차 (15/03/2005)	Summary of cases transmitted to Governments and replies received
14	획득가능한 최상의 신체적, 정신적 건강에 관한 특별보고관 Paul Hunt	유엔인권위원회 61차 (02/02/2005)	Summary of cases transmitted to Governments and replies received
1	강제 및 비자발적 실종 실무분과	유엔인권위원회 62차 (2005/12/27) 유엔인권이사회 4차 (2007/01/25)	Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearance

이상 유엔인권이사회 특별절차 중 북한인권문제를 다루고 있는 특별보고관 활동을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 2003년 '여성폭력 특별보고관'은 유엔인권위원회에서 북한 헌법에는 여성의 사회적 지위와 권리가 남성과 평등하다고 기술하고 있지만, 실제로 북한 여성은 차별을 받고 있고, 여성폭력의 피해자라고 보고하였다. 특히 북한에서 여성 및 여아의 인신매매 보고가 연이어 있는데 관련한 '인신매매법'이 없다고 지적하였다. 따라서 북한 여성들이 신부 및 매춘부로 중국에 팔려가고 있다고 보았다.

2006년 '식량권에 대한 특별 보고관'은 유엔 총회에 제출한 보고서에서 지난 10년간 북한에서는 "조용한 기근"으로 수천 명의 사람들이 사망했다고 보고하고 있다. 자연재해, 이동의 자유권을 포함한 권리의 제한, 인도주의 기구들의 접근 제한 등은 수백만의 북한 주민들이 굶주림으로부터 고통 받고 있다는 증거라고 하였다. 또한 북한 정부가 국제기구의 긴급식량구호, 사적곡물거래 공공배분체제를 제한하였는데, 이는 향후 식량권 침해를 심화시킨다고 보았다. 나아가 북한이 비록 근래 북한 내 국제기구의

활동재개를 허가하였지만 과거에 비해 소규모 활동만이 허용된다는 점을 우려하고 있다.²⁵⁾

2004년 '고문방지 특별보고관'의 서한과 2005년 '획득가능한 최상의 신체적, 정신적 건강에 관한 특별보고관'이 인권위원회에 제출한 보고서에는 공통적으로 북한 내 교화소 인권탄압 문제를 우려하고 있다. 북한 교화소에서 힘든 노동과 기초 수준 이하의 음식 공급이 이루어져 교화소 수감자들이 급격히 체중이 줄고 있으며, 노동 중 재해가 발생하고, 영양실조가 만연하고 사망에까지 이른다고 지적하였다. 또한 교화소 내 병원 제반시설 및 의료진, 약품 등이 너무 열악하여 기초적인 병도 치료하지 못하고 있고 이에 따라 사망자 수가 증가하고 있다고 보고하였다. 또한 보고관은 중국에서 북한으로 강제북송 되는 탈북자 문제를 제기하였다. 특히 북한의 신의주, 온성, 청진 지역에서는 강제북송자 중 임신 중이던 여성에게 낙태를 강요하거나 북송 후 출생한 영아를 죽였다고 지적하고 있다.

또한 실무분과 중 북한으로 인한 강제 및 실종 문제를 다룬 실무분과는 지속적으로 활발한 활동을 하고 있다. 2005년 강제 및 비자발적 실종 실무분과가 유엔인권위원회에 제출한 실무분과 보고서에서는 8명의 실종 일본 국민 관련 사례를 다루고 있다. 본 보고서에서는 북한이 2005년 3월 7일 본 실무분과에 보내온 답변(communication)을 인용하고 있다. 북한은 답변서에서 이미 2004년 일본 대표단이 방북시 관련 자료를 건네주었고, 실종 일본인은 일본의 대북한 적대정책의 결과라고 하였다. 이에 대해 실무분과는 과거에도 북한 당국에 9개 실종 관련 사례를 보냈으나 모두 해명되지 않았다고 지적하고 북한당국이 본 사례 관련 명확히 해명하는 조치를 취할 것을 촉구하였다.²⁶⁾

그리고 2007년 강제 및 비자발적 실종 실무분과가 유엔인권이사회 제4차 회의에 제출한 보고서에서는 북한이 2006년 5월 24일에 본 분과가 북한에 제출했던 9개 사례에 대한 답변을 실무분과에 보내왔다고 보고하였다. 북한의 답변서에 의하면 북한은 9개 사례 중 1977년에서 1980년 사이에 실종된 8명 일본 국민 관련 사례는 이미 일본 정부에게 이와 관련 세부 자료를 제공했다고 하였다. 나머지 1개 사례인 한국 국민이 중국 및 북한 국경에서 실종되었다는 사례와 관련하여 북한 정부가 조사를 실시했지만 본 실종 사례 혹은 유사한 행동 자체가 발생하지 않았다고 하였다.

25) Jean Ziegler, Report of the Special Rapporteur on the right to food (A/61/306) (1 September 2006), pp. 10-11.

26) E/CN.4/2006/56 (27 December 2005), pp. 44-45.

이상 실무분과는 북한의 답변서를 인용하며 북한 정부가 본 사례를 상세히 해명하는 조치를 취할 것을 희망하였다.²⁷⁾

나아가 유엔인권이사회는 모든 회원국의 전반적인 인권상황을 검토 받는 보편적인권정례검토(UPR)를 실시하고 있고 북한은 지난 12월 검토를 받은바 있다. UPR 이후 향후 개선되어야 하는 분야 및 주제에 관심을 주목하기 위해 일반 토론을 활용하는데 특히 2010년 3월 제13회 유엔인권이사회에서 비정부기구들은 권고안의 거부, 수용 및 거부한 권고안에 대한 부연 설명, UPR 후 국가 협의(consultation) 강화 그리고 발언 명부 수정 등을 하였다.²⁸⁾

제2절 유엔헌장기구의 대북인권정책 분석 및 북한의 대응

유엔헌장기구는 유엔의 회원국들의 입장과 이해관계로 형성된다. 따라서 이러한 유엔 회원국들이 북한인권 관련 입장 및 정책을 수립하는데 바탕이 되는 주요 비정부기구들의 정책 분석과 더불어 북한인권 문제 논의에 관심과 참여를 하고 있는 회원국들을 정책을 중심으로 분석하도록 하겠다.

제1항 비정부기구의 대북인권정책 분석

비정부기구들은 유엔의 정식 회기가 시작되기 전부터 적극적인 북한인권문제 제기를 통해 정식 회기에서 북한 인권문제가 논의되고 결의안이 채택되도록 하는 촉진자 역할을 한다. 따라서 이러한 비정부기구들의 활동은 유엔헌장기구의 북한인권문제 논의형성에 중요한 영향을 미친다.

비정부기구들은 유엔 총회 결의안이 매년 12월에 채택되기 전까지 국가들을 대상으로 물밑작업을 진행한다. 예를 들어 유럽연합(EU) 의회는 7월에 대북인권결의안을 채택하는데 5, 6월에 결의안 초안 작성을 한다. 이때 비정부기구들의 의견이 결의안 초안에 수렴된다. 이때 유럽연합(EU)의 주한대사관에서 국내 비정부기구 사무소를 찾아와 초안 작성에 필요한 자료 및 의견을 구한다. 7월에 EU 의회에서 결의안이 채택되면 EU 국가들은

27) A/HRC/4/41 (25 January 2007), pp. 33-34.

28) "Human Rights Council adopts 6th session UPR reports, holds 'half-way' general debate" www.ishr.ch/council/740-human-rights-council-adopts-6th-session-upr-reports-holds-half-way-general-debate

본 결의안을 유엔으로 가져간다. EU 국가들이 10월에 공동발의(motion) 국가를 구성한 후 EU 주도하에 EU 차원의 결의안 초안이 만들어진다. 11월에 대북인권결의안 문안이 완료되고 결의안 초안이 회원국들에게 회람되며, 12월에 유엔 총회에서 대북인권결의안을 채택하게 된다.²⁹⁾

나아가 비정부기구들은 유엔인권이사회 회기 중에 일반견해를 발표하는 등 적극적인 활동을 하는데, 그 내용은 실질적이고 비판적이어서 많은 회원국들의 관심을 받고 향후 인권이사회 내에서 논의된다. 근래인 2010년 3월 제13회 유엔인권이사회에서 국제인권비정부기구 휴먼 라이츠 워치(Human Rights Watch)는 북한의 모든 수용소, 고문 등 인권억압 관련 일반견해를 발표하였다. 뿐만 아니라 특별보고관들의 보고서에 비정부기구들의 목소리가 많이 반영되고 객관적인 자료로 인용된다. 비릿 문타폰 북한인권특별보고관의 경우 3월 유엔인권이사회에 북한인권보고서를 제출하는데 이를 위해 1월에 한국에 자료 조사차 방문하여 비정부기구들의 입장 및 목소리를 듣고 보고서에 인용한다. 그리고 2월에 보고서를 작성하여 3월에 제출하는 것이다.

특히 비정부기구인 국제기독교연대(Christian Solidarity Worldwide), 주빌리 캠페인(Jubilee Campaign) 및 미 북한인권위원회(U.S. Committee for Human Rights in North Korea) 등은 유엔인권레짐에서 북한인권 문제를 적극적으로 다뤄야 한다고 강조한다. 국제기독교연대는 북한인권조사위원회를 유엔 안전보장이사회나 유엔 인권이사회의 결의 아래 구성해야 한다고 주장하였다.³⁰⁾ 또한 2010년 2월 유엔의 정식 자문기구인 주빌리 캠페인(Jubilee Campaign)은 북한정부에게 세계식량계획을 포함한 유엔전문기구, '식량권에 관한 특별보고관'의 북한 출입을 허용하도록 촉구하였다. 또한 국제적십자사(ICRC)의 수용소 시설을 방문할 수 있도록 요구하였다.³¹⁾ 또한 2006년 미 북한인권위원회(U.S. Committee for Human Rights in North Korea)는 북한 정부가 자국 국민을 '보호해야 할 의무'를 지키지 못했고 실패했으므로 북한 국민들의 인권침해를 보호하기 위해 유엔안전보장이사회(유엔 안보리) 및 결의안 등을 바탕으로 관련 기관들의 활동을 주장하기 시작하였다. 특히 유엔 안보리는 북한이 유엔헌장 6장을 준수하지 않을 경우 헌장 7장 아래 강제력이 있는 결의안을 채택해야 한다

29) (사)북한인권시민연합 이영환 조사연구팀장 인터뷰 (2010년 7월 13일)

30) Christian Solidarity Worldwide, 「North Korea: A Call to Answer - A Call to Act」 (2007)

31) Written statement submitted by the Jubilee Campaign, a non-governmental organization in special consultative status (A/HRC/13/NGO/103) (24 February 2010)

고 주장하였다.³²⁾ 2007년에는 북한인권문제를 다루는 유엔인권레짐의 역할 강화를 제안하였다. 이를 위해서 유엔 안보리, 유엔인권이사회, 유엔인권협약기구, 국제형사재판소에서 비정부기구의 다양한 역할을 제안하였다.³³⁾ 2008년에는 현재 특별보고관 1인으로 되어 있는 북한 인권 실태 조사 체제를 다수의 전문가로 확대하는 방안을 유엔 총회가 결의해야 한다고 제안하였다.³⁴⁾

제2항 이해관계국의 대북인권정책 분석

유럽연합(EU)은 유엔인권이사회 및 유엔총회 등 다자간 대화 채널을 통해 북한 인권변화과정에 관여하는 동시에 북한과의 양자 간 정치·인권 대화를 통한 인권개선을 유도하고 있다. 2003년부터 유엔인권위원회(현 인권이사회) 및 유엔총회에서는 프랑스와 영국을 필두로 한 EU의 주도로 북한인권결의안이 상정되었다. 실제로 유엔인권레짐을 통한 북한 인권문제의 제기는 2003년 '유럽안보전략(European Security Strategy)'에서 '다자주의'를 EU의 전략 목표 중 하나로 제시한 이후 더욱 강화되고 있다. 다자주의 유럽안보전략에 따르면 EU는 유엔체제 속에서 주요한 역할을 수행하고자 하며, 이는 EU 국가들이 유엔 내에서 통일성을 가져오는 지 여부에 달려있다. 그리고 EU 국가들은 민주주의, 법치, 인권 문제와 같은 유럽의 가치와 관련하여 통일성을 보인다. 따라서 EU는 유엔에서 인권을 포함한 비전통안보 문제에서 통일성을 도모하고 이를 통해 점진적으로 EU 목소리를 확인할 수 있는 기회를 모색한다.³⁵⁾ 이상 유럽연합의 다자주의 안보전략 하에 2003년 들어와 유럽연합이 유엔인권위원회(현 인권이사회)에 제출한 인권 관련 결의안은 북한을 포함하여, 체첸, 콩고, 이란, 이스라엘, 미얀마, 수단, 투르크메니스탄, 짐바브웨이, 아동인권 사형제도 등이며, 유엔총회에 제출한 결의안은 콩고, 미얀마, 투르크메니스탄, 아동인권 이상 4개 국가 인권문제를 다룬 결의안이다.

32) 이금순·김수암, 「국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제」 KINU 연구총서 08-10 (서울: 통일연구원, 2008).

33) U.S. Committee for Human Rights in North Korea, 「Legal Strategies for Protecting Human Rights in North Korea」 (2007).

34) U.S. Committee for Human Rights in North Korea, DLA Piper, 「Failure to Protect: The Ongoing Challenge of North Korea」 (2008).

35) Karen H. Smith, *European Union Foreign Policy in a Changing World* (Cambridge: Polity Press, 2008), p. 120.

이상 2003년 들어와 EU의 정책이 바뀌면서 1998년 12월부터 2004년 11월까지 총 7회에 걸쳐 진행된 EU-북한 양자 간 정치·인권대화가 2005년부터 중단되었다.³⁶⁾ 하지만 2009년 9월 스톡홀름에서 스웨덴과 북한(북한 외무성 김춘국 유럽담당 국장)은 다시 인권대화를 갖고 "북한이 인권을 개선하고 비핵화에 진전을 이루면 외국인투자가 늘어나는 등 혜택이 돌아갈 것"이라는 점을 강조하였다.³⁷⁾ 또한 향후 EU의 대북 인권결의안에 북한 인권의 진전사항을 담겠다고 제안했고 북한은 이를 긍정적으로 평가했다. 구체적으로 보면 스웨덴측은 북한과의 인권대화에서 북한이 2009년 4월 개정된 사회주의헌법 제8조에 '인권 존중 및 보호' 규정을 삽입한 것을 향후 EU의 대북 인권결의안에 '작은 진전'으로 반영할 뜻을 내비쳤고, 북한은 이를 승인하였다. 또한 스웨덴측은 북한 당국에 유엔 북한인권 특별보고관의 방북 조사를 허용하도록 촉구했다. 나아가 스웨덴은 북한 인권개선을 위한 기술적 지원 방안도 논의했고, 이미 스웨덴은 북한 관계자들을 초청해 인권관련 부문을 교육·훈련하고 있다.³⁸⁾

앞으로도 EU는 대북인권결의안을 지속적으로 도출해야 한다고 보고 있으며 2010년 7월 유럽의회는 찬성 64표, 반대 0표, 기권 1표로 대북인권결의안을 채택하였다. 유럽의회가 북한인권 결의안을 내놓은 것은 지난 2006년 6월 이후 약 4년만이다. 유럽의회는 결의안에서 북한 당국이 재판에 의하지 않은 살인, 임의구금을 체계적으로 자행하고 있으며 북한인권 특별보고관의 권능을 인정하지 않고 그의 방북을 불허하는 등 유엔인권메커니즘에 협력하기를 거부하고 있다고 비난했다. 결의안은 또 위성사진과 복수의 탈북자들 증언에 따르면 북한은 최소한 6곳의 수용소를 설치해 15만 명 이상의 정치범을 수용하고 있다는 정황이 입증된다고 지적했다. 유럽의회는 이처럼 북한의 인권상황을 규탄하는 동시에 북한은 즉각적이고도 영구적으로 공개처형을 중단하고 사형제도를 폐지하라고 촉구했다. 또한 결의안은 북한 당국은 유엔 인권이사회의 보편적 정례검토(UPR) 실무분과 보고서의 권고사항을 따르고 인권상황 개선을 위한 첫 단계로서 국제적십자위원회 등 독립적인 국제 전문가들이 모든 종류의 수용시설을 조사하고 유엔 특별보고관의 방북을 허용하라는 항목도 담았다. 유럽의회는

36) 이유진, "북한과 국제사회의 상호의존도를 중심으로 살펴본 북한인권개선연구," 「국제정치논총」 (제50집 1호), 2010, p. 154.

37) 국가인권위원회·한국국제정치학회 주최 '동아시아 인권 레짐과 북한 인권' 심포지엄 (2009년 10월 14일) 바리의 스웨덴대사 발언

38) 연합뉴스, "북한-스웨덴 최근 인권대화 가져," (2009. 10. 14)

이와 함께 중국에 대해 탈북자 검거 및 북한 송환을 중단하는 한편, 북한 주민 삶의 조건과 사회적 권리 개선을 위해 북한과의 긴밀한 관계를 활용해 북한의 경제적, 사회적 개혁을 촉진하도록 하라고 압박했다. 유럽의회는 EU 집행위원회에 대해서도 탈북자를 지원하는 사회단체를 지속적으로 후원하고 한국-EU 자유무역협정(FTA)에 개성공단 내 근로자 권리의 모니터링과 관련한 조항을 담도록 하라고 주문했다.³⁹⁾

특히 인권문제는 EU-북한 외교관계에서 핵심을 차지하고 있다.⁴⁰⁾ 따라서 EU는 2003년 유엔에 북한인권결의안을 상정하기 전에 이미 1998년부터 북한과 인권개선을 위한 협의를 지속해왔다. 당시 북한의 개혁과 개방을 돕고 외교적 고립을 탈피시키기 위해 프랑스를 제외한 모든 국가가 수교를 마쳤고 경제적 지원, 경수로 건설 등 북한개발에도 일조하였다.⁴¹⁾ 또한 EU는 1990년대 중반부터 시작된 북한의 식량난 악화로 대북 인도적 지원을 시작하게 되고 KEDO에 집행이사국으로 참여하게 되었다.⁴²⁾ 나아가 EU는 2000년 11월에 '대북한 행동지침'을 채택하여 북한의 고립보다는 대북지원을 통해 체제 개방을 유도하여 북한을 국제사회에서 민주주의, 인권, 세계평화를 존중하는 국가로 변화시키는 외교 전략을 지속적으로 구사하겠다는 입장을 강조하였다. 또한 2000년 10월과 11월 EU이사회는 인권존중, 경제개혁, 대량살상무기 비확산 원칙 등을 기초하여 북한과의 대화 및 관계를 발전시킨다는 것을 확정하였다. 2001년 5월에 EU는 북한과 수교하였고, 이를 계기로 북한과의 대화 채널을 확보하고 북한의 인권 개선을 위한 유엔협정 준수를 강조하여 인권문제에서도 영향력을 행사할 수 있는 계기를 마련하였다.⁴³⁾

39) <http://www.eurasiareview.com/201007094679/eu-human-rights-resolution-on-zimbabwe-venezuela-north-korea.html>

40) 북한뿐만 아니라 제3국과의 관계에서 민주주의 정착이나 인권의 보호를 최우선적으로 해결해야 하는 상항으로 간주하고 있다.

41) 양운철, “북한인권 문제의 국제적 쟁점” 『정세와 정책』 (2009년 4월호), p. 5 참조함.

42) 최의철, 『유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응』 (서울: 통일연구원, 2005), p. 83.

43) *Ibid.*, pp. 87-88.

<표-5> EU-북한 관계 연혁

년도	사항
2010	6월: 북한에 대한 제한 조치에 대한 EU의 입장안(2006년) 수정 선언
2009	7월: 북한에 대한 제한 조치 5월: ASIA-EU 회의, 제9회 ASEM 외무부 장관 회의(북한의 핵실험 관련) 선언 채택
2007	3월: Political Directors Troika의 평양방문
2006	5월: 북한의 위원회 업무 담당 유럽 사무총장 브뤼셀 방문 2월: 평양에서 북한-EU 관료들 간 인도주의적 원조 협정 동의
2005	10월: 이태리에서 개최한 한국 관련 세미나에 북한 외무성 김계관 부상 참석
2004	9월: 평양에서 EU-북한 간 경제 관련 워크숍 개최
2003	12월: EU-북한 Troika 회의
2002	11월: 한반도 관련 이사회 결의안(Council Conclusions on the Korean Peninsula) 10월: 북한 핵 프로그램 관련 EU 선언 7월: 유럽위원회, 2002-2004 국가 예산배정 계획(National Indicative Programme 2002-2004) 채택 2월: 유럽위원회, 국가전략보고서-북한(Country Strategy Paper for the DPRK)(2004년까지) 채택

출처: http://ec.europa.eu/external_relations/north_korea/intro/index.htm

EU는 북한과의 정치대화와 인권대화를 통해 한반도 안보문제 등 EU의 정치적 영향력 증대를 모색하고 있고, 특히 북한을 인권대화의 장으로 유도하여 인권개선을 유도하였다. 인권은 1998년 12월부터 시작된 EU-북한 간 정치대화에서 주된 주제가 되었다. 나아가 EU는 대북한 자본주의 경제 학습 및 경제개혁에 관한 워크숍을 북한과 함께 진행하고 있다. 2002년 3월에 유럽순방에 나선 리광근 무역상을 포함한 경제대표단이 벨기에, 이탈리아, 스웨덴, 영국 등 4개국을 방문, 자본주의 경제체제 시찰 및 운영방안에 관한 연구를 하고 수시로 단기 연수생들을 EU 국가에 파견하였다. 또한 2004년부터 북한의 경제개혁에 관한 워크숍을 북한과 함께 개최하였다. 이 워크숍은 주한 EU 대표부와 프리드리히 나우만 재단(Friedrich Naumann Foundation) 및 북한 외무성이 조직하고 주북한 영국대사관이 지원하며 EU 회원국들이 경제전문가와 외교관들을 참여시켜 이루어졌다.

제1차 워크숍은 2004년 8월에 개최되어 북한의 경제변천 과정을 개관하고 2002년 이후 변화를 논의했다. 제2차 워크숍은 2005년 10월 11일부터 14일까지 평양에서 개최되어 경제운영에서 국가의 역할, 외국투자 유치전략, 국영기업과 농업의 구조조정 문제들을 다루었다. 북한 측에서는 경제 관련 부처와 기관들에서 약 100여명, EU 측에서는 8개 회원국의 경제전문가들, 이외에 EU 외교관과 평양주재 외국기업 대표들이 참석했다. 2006년에는 북한의 미사일 및 핵실험 등으로 개최되지 못하고 2007년에는 10월 23일부터 24일까지 개최되어 농업, 경공업, IT산업, 금융 분야(결제시스템) 등을 다루었다.⁴⁴⁾

하지만 EU의 북한인권정책이 소극적이라는 비판이 있다. 2008년 10월 북경에서 열렸던 ASEM 정상회의에서 북한 문제는 핵 문제를 제외하고는 EU의 관심사가 아니었고 EU는 북한 내부에서 진행되고 있는 변화에 대해 관심을 두지 않고 있으며 따라서 북한 주민들의 인권 문제 개선을 위해 역할을 하지 못하고 있는 실정이라는 것이다. 특히 EU는 북한에 대해 인도적·기술적 원조를 하면서도 정치적으로는 관여하지 않음으로써, 2006년 북한의 미사일 실험으로 돌아올 수 없는 위기상황에까지 도달하도록 방치하였다고 한다. 나아가 EU는 6자회담 당사자가 아니라는 점을 활용하여 북한 문제에 대해 독립적인 관점을 가질 수 있음에도 불구하고, 2002년 부시 행정부에 의해 시작된 북한 핵 문제에 있어 소극적으로 미국의 입장을 추종해 왔다고 지적하고 있다. 왜냐하면 EU는 이라크 전쟁을 놓고 미국과의 이견이 있는 이후 또 다시 북한 문제로 미국과 대립하기를 원하지 않았기 때문이라고 한다. 또한 2001년부터 3년간 EU는 북한과 정치대화 채널이 있었으며 상기 문제에 대해 일부 진전이 있었으나, EU는 그 이후 북한을 비난하는데 머무르며 결국 EU가 추구했던 것과 반대의 결과를 초래하였을 뿐이라고 비판한다.⁴⁵⁾

미국은 EU에 비해 유엔인권레짐에서는 뚜렷한 북한인권정책을 보이지 않고 있다. 하지만 2008년 10월 부시 대통령이 서명한 '2008년 북한인권법 재승인법'에서 미국 대북인권정책의 변화의 틀을 볼 수 있다. 본 법안에서는 북한인권특사의 역할을 구체적으로 6가지로 명시하고 있는데, 본 역할 중 상당 부분이 국제사회와의 협력을 통한 북한 내 인권 문제 해결에 중

44) 최완규·이무철, “제6장 북한의 대외정책과 국제협력,” 윤대규 역, 『북한 체제전환의 전개과정과 발전조건』 (서울: 한울출판사, 2008), pp. 225-227.

45) Philippe Pons, 'Corée du Nord, enjeu négligé de l'Europe, par Philippe Pons,' *Le Monde* (2008. 10. 31)

점을 두고 있다. 이 역할들 중 2항에서 미국과 조정하고 대화하는 상대국 중 유엔, EU, 북한, 그리고 나머지 동북아 국가를 명시하였는데 남한이 지칭되지 않았고 나머지 동북아 국가 항목에 들어가는 나라군에 속했다는 것은 앞으로 미국 대북인권정책에서 우리 정부와의 협조가 거의 없을 것이라는 의지를 읽을 수 있다. 그리고 북한 관료들과 인권 관련 논의를 할 것이라는 사항이 1항에 나왔는데 이는 북 인권 문제 해결을 미국이 북한과 직접 대화를 통해 시도할 것이라는 사실을 명시하고 있다.⁴⁶⁾ 또한 미국 북한인권법에는 북한인권특사의 상설화, 대북 인도적 지원, 대북방송, 탈북자 문제, 북한 인권 관련 민간단체에 대한 보조금 지원 등이 포함되었다.

제3항 유엔헌장기구의 대북인권개선 요구에 대한 북한의 대응

북한 지도부가 유엔총회 및 인권이사회에서 채택되는 대북 인권결의에 신경 쓰고 있다는 사실을 알 수 있는 바로는 2003년부터 유엔인권레짐에서 EU 주도의 유엔 대북인권 결의안이 나온 이후 북한은 이에 반발하여, EU와 인권대화를 거부했다는 사실이다. 나아가 북한은 대북 인권결의안을 부정하는 입장에서 탈피했다는 하였는데 일례로 2009년 9월 재개된 스웨덴과 북한과의 인권대화에서 한 외무성 김춘국 유럽담당 국장은 향후 EU의 대북 인권결의안에 북한이 2009년 4월 개정된 사회주의헌법 제8조에 '인권 존중 및 보호' 규정을 삽입한 사항 등 북한 인권의 진전사항을 담겠다고 한 스웨덴 측의 제안을 긍정적으로 평가한 바 있다.

그럼에도 불구하고 유엔 회의에서 북한의 발언내용을 살펴보면 일관되게 국제사회의 인권개선 요구를 비판하고 인정하지 않으며 상대국의 인권 문제를 언급하며 인권개선 요구를 수용하지 않고 있다. 2001년 제57차 유엔인권위원회에서 북한 대표는 강경한 어조로 미국측의 인권공세를 비판하였고 정치적 의도가 있다고 주장하였다. 즉 실제 인권 상황보다는 미국이 추구하고 채택하는 정책에 따라 개별 국가들을 공격의 대상으로 선정하고 있다는 것이다. 미국이 자국의 인권문제는 무시한 채 “재판관”을 자처하며 다른 국가들의 인권 문제를 비난하고 있다고 하다. 그리고 세계에서 가장 심각한 인권사막은 바로 “인권보호의 국제적 미션”의 역할을 한

46) Jay Lefkowitz, "Final Report of Jay Lefkowitz, U.S. Special Envoy for Human Rights in North Korea" (Jan 17, 2009) (출처: www.state.gov/g/senk/115268.htm)

다고 주장하는 미국이라 비난하였다.⁴⁷⁾

또한 북한은 2002년 제58차 유엔인권위원회에서 답변권 행사를 통해 미국이 북한의 인권 상황을 우려하는 증언을 항목별로 부인하였다. 그리고 미국은 인권의 챔피언인 것처럼 행동하지만 실제로는 북한 사람들의 인권의 진정한 침략자(violator)라고 하면서 1866년 제너럴 셔먼호(General Sherman) 사건에서 시작하여 일제 해방기 직후 한반도를 분단시켰고, 적대적인 정책으로 군사적 위협과 경제제재 등을 통해 북한 사람들의 생존권과 위엄을 침해해왔다고 비난하였다.⁴⁸⁾ 2008년 3월 유엔인권이사회에서 북한은 국제사회의 우려에 따른 적절한 조치를 하도록 촉구한 한국 측의 발언에 대해 남북관계에 부정적 결과를 초래할 무책임한 발언을 하였다고 이에 따른 모든 결과를 책임져야 한다고 반박하였다. 또한 북한은 유럽연합이 유엔 북한인권 특별보고관 임무 연장을 지지하는데 대해 EU의 극심한 정치화와 선별적, 이중적 기준을 보여주는 사례라며 받아들일 수 없다고 하였다.⁴⁹⁾ 또한 2008년 11월 유엔총회 북한인권결의안에 대해 북한의 체제와 사상을 강제로 바꾸고자 하는 정치적 음모의 산물이라고 하였다.⁵⁰⁾

이와 더불어 북한은 2004년 ‘고문방지 특별보고관’이 북한 교화소 내 인권탄압 문제와 탈북여성들에게 이뤄지고 있는 잔인한 영아살해 및 낙태 강요 내용을 지적하는 서한에 대해 북한 내에는 ‘교화소’가 존재하지 않는다는 서면에 대한 답을 본 보고관에게 보냈다. 나아가 북한은 유엔 인권이사회가 설치한 북한인권 특별보고관 제도 자체를 인정하지 않고 보고관의 입북을 불허하고 있다. 올해 3월 북한인권특별보고관 제도가 연장된 사항과 관련하여 북한의 자주권과 존엄에 대한 용납 못할 침해행위라고 비판하였다. 특히 미국은 특별보고자들을 통해 인권문제를 정치화하고 선택적으로, 이중기준을 적용하고 있다고 비난하였다. 또한 미국은 북한의 이미지를 훼손시키고 북한의 사상과 제도를 없애려는 목적을 가지고 있다고 보았다.⁵¹⁾

마지막으로 북한은 지난해 12월 자국에 대한 보편적정례검토(UPR)에서

47) 통일부, 「북한인권보고서편람」 (서울: 인도지원국, 2003) (2003. 3), pp. 22-26.

48) 통일부, 「북한인권보고서편람」 (서울: 인도지원국, 2003) (2003. 3), pp. 25-26.

49) VOA, “북한, 유엔 북한인권 특별보고관 임무 연장에 강력 반발,” (2008. 3. 5)

50) 유엔 주재 북한대표부 박석훈 차석대사 표결 전 발언 (출처: 한겨레, “유엔, 대북 인권 결의안 채택/북 체제 바꾸려는 음모 비난” (2008. 11. 24))

51) 조선중앙통신, ‘유엔 인권이사회의 막 뒤에서 꾸며지는 음모,’ (2010년 3월 13일)

52개 회원국이 권고한 169개 항목 가운데 유엔 북한인권 특별보고관(Special Rapporteur)의 방북 조사를 허용하라는 권고 등 50개 항에 대해서는 거부한다는 초기 보편적정례검토(UPR) 실무분과 단계에서의 입장을 재확인했다. 북한이 거부한 50개 항목에는 특별보고관 방북을 비롯해 사형제 유보 및 공개처형 중단, 고문과 비인도적 처벌 근절, 강제노역 중단, 북한 주민의 국내 및 국외 여행의 자유 보장, 아동에 대한 군사훈련 중단 등이 포함돼 있다. 주 제네바 북한대표부 리철 대사는 이날 "배격한 50개 권고들은 우리의 국가사회제도에 대한 체질화된 거부감과 적대감으로부터 출발해 제도 전복, 영상(이미지) 훼손 등 인권과 인연없는 목적을 추구하는 데 초점이 있다"며 "유엔 인권무대에서 강압 채택된 결의와 그에 따라 나온 특별보고관은 인정하지 않으며 단호히 배격한다"고 말했다.⁵²⁾ 또한 117개 항의 권고안에 대한 북한의 입장을 인권이사회 채택 전 서면으로 제출하지 않았다. 북한은 검토 대상 117개 권고 항목에 대해 북한의 경제 위기에 따른 생활고와 취약계층 인권 개선, 국제인권협약 의무 이행 및 가입, 국제기구의 인권문제에 관한 기술적 지원 수용, 이산가족 상봉 및 생사 확인 노력 등 분야별로 포괄적인 답변을 했다.

제3장 유엔협약기구의 대북인권정책

제1절 유엔협약기구의 대북인권정책 동향

북한은 7대 중요한 국제인권협약 중 4대 협약에 가입했다.⁵³⁾ 북한이 가입한 4대 국제인권협약을 관장하는 관련 국제인권위원회, 즉 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 위원회(Committee on Economic, Social, Cultural Rights Committee: CESCR), 인권위원회(Human Rights Committee: HRC), 아동권리위원회(Committee on the Rights of the Child), 여성차별철폐위원회(Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)는 북한이 제출하는 국가보고서(인권

52) "유엔, 北인권 최종 검토보고서 진통끝 채택" www.dailynk.co.kr

53) 북한은 국제인권레짐의 가입 당사국으로서 유엔인권규범을 국내적으로 이행할 국제법적 의무를 지고 있다. 구체적으로 보면 현재 유엔의 「경제·사회·문화적권리규약」(1981.09), 「시민적정치적권리규약」(1981.09), 「아동권리규약」, 「여성차별철폐규약」(2001.2.27) 등에 가입해 있다. (Report of the Secretary-General, "Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea," UN General Assembly (August 26, 2008))

이행보고서) 심의, 논평(comments), 최종견해(concluding observation) 발표 등에 의해 인권 개선에 기여하고 있다. 각 국제인권위원회는 독립적인 전문위원들로 구성되어 있고, 위원회 별로 해당국의 국제인권협약 이행을 모니터하고 있다.⁵⁴⁾ 유엔협약기구에서는 정식 회기 중에는 가입국이 제출한 인권이행 보고서를 각 협약기구의 전문위원들이 심사하여 추가적인 인권개선을 위한 권고를 한다. 국가대표가 아닌 전문위원이 심사와 권고를 하기 때문에 전문성을 바탕으로 하고 있고 그 내용이 실용적이다.

정식 회기가 아닌 기간에는 각 협약기구 사무국을 중심으로 하여 유엔의 주요 트렌드에 맞는 공통과제를 도출하고 이를 정식 회기 때 주요하게 논의한다. 이 기간에는 유관 비정부기구들을 중심으로 하여 회기 때 논의할 주요한 주제들을 공유하고 공동 의견을 도출하고 합의를 이끌어 낸다. 또한 독립전문가들이 활동한다. 정식 회기를 위한 안 보이는 준비 작업을 하는 것이다. 북한은 특히 아동권 위원들을 북한에 초청한 바 있고, 2009년 초에는 심의를 받았다. 북한은 또한 “전쟁 희생자 보호를 위한 1949년 4개의 제네바협약”(제네바 협정)에 가입하고 “전쟁범죄 및 비인도적인 범죄에 대한 시효 불적용에 관한 협약”을 비준했다.⁵⁵⁾ 하지만 북한은 아직 고문방지협약에 가입하지 않았다.⁵⁶⁾

다음은 북한이 6개의 주요 국제인권협약에 가입·미가입한 현황이다.

<표-6> 북한의 주요 국제인권협약 가입 현황

(2008.8.)

협약명	협약채택 (발효)	당사 국수	북한
시민적·정치적 권리규약 (ICCPR) (B규약) 및 선택의정서	66.12.16 (76.3.23)	162	가입 (81.9.14) 미가입 (선택의정서)
경제적·사회적·문화적 권리규약 (ICESCR) (A규약)	66.12.16 (76.1.3)	159	가입 (81.9.14)
인종차별철폐협약 (ICERD)	65.12.21 (69.1.4)	173	미가입
여성차별철폐협약 (CEDAW)	79.12.18 (81.9.3)	185	가입 (01.2.27)

54) <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/index.htm>

55) 원재천, “북한 인권의 국제법적 접근,” 『대북 인권정책과 인권 문제의 세계적 추세』 (한반도평화연구원 주최 제10회 한반도평화포럼, 2008), p. 51.

56) 「북한인권백서 2008」 (서울: 통일연구원, 2009), p. 10.

협약명	협약채택 (발효)	당사 국수	북한
고문방지협약 (CAT)	84.12.10 (87.6.26)	145	미가입
아동권리협약 (CRC)	89.11.20 (90.9.2)	193	가입 (90.9.21)

참고: UN Treaty Collection (<http://treaties.un.org>)

북한은 자국이 가입한 국제인권협약에 규정된 조항에 따라 4년에서 5년에 한 번씩 위원회에 규약의 이행결과를 담은 국가보고서를 제출하고 있다. 북한은 가입한 4개 인권규약위원회에 대해서는 국가보고서 제출, 심의 참여, 최종견해 수용 등 긍정적인 반응을 보여 왔다. 이러한 일련의 과정에서 유엔협약기구들의 구체적이고 실질적인 요구사항들이 북한당국에게 제시되었다. 국가보고서 심의는 전반적인 인권실태에 대한 비난보다는 구체적인 특정사안에 대한 지적과 북한 나름의 입장설명 요구 등으로 구성되었다.⁵⁷⁾

북한은 1981년 9월에 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약(이하 자유권 규약)에 가입하였고, 1983년 10월과 1984년 4월 각각 최초보고서와 보충보고서를 제출하였다. 나아가 최초보고서를 제출한지 16년 만에 2000년 3월 자유권규약 이행 제2차 보고서를 제출하였다. 1981년 9월에 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(이하 사회권 규약)에 가입하였고, 1989년 1월 최초보고서를 제출하였고 13년 만에 2002년 4월 제2차 국가이행보고서를 제출하였다. 제2차 정기보고서는 최초보고서 제출 이후의 이행조치들을 포함하고 있다. 북한은 1990년 9월 아동권협약에 가입한 이래 세 차례에 걸쳐 협약 이행에 관한 보고서를 제출하였다. 먼저 북한은 1994년 아동권협약 관련 최초 국가이행보고서를 제출하였고, 2003년 아동권협약 관련 제2차 국가이행보고서를 제출하였다.⁵⁸⁾ 나아가 북한은 2007년 아동권협약 관련 제3차·제4차 국가이행보고서를 제출하였다.⁵⁹⁾ 또한 북한은 여성차별철폐협약에 2001년 2월 27일 가입하고 2002년 9월 11일 여성차별철폐협약 관련 제1차 국가이행보고서를 제출하였다. 그밖에 유엔 인권레짐 개최의 다양한 세미나·교육 및 기술 프로그램 등에 참여 등이

57) 이금순, “국제사회와 한국정부의 북한인권정책과 그 효과에 대한 평가,” 제2차 평화재단 심포지엄 “북한 주민의 인권을 위해 무엇을 할 것인가” 자료집 (2006. 07. 11), p. 26.

58) 국가인권위원회, 「북한의 국제인권협약 이행자료집: 북한의 보고서 및 유엔의 최종견해」 (2005. 10), p. 1, p. 77, p. 151.

59) 서문, 「북한인권백서 2008」 (서울: 통일연구원, 2009)

이루어졌다.

<표-7> 유엔인권협약기구에서 북한의 보고서 제출 상황

국제인권협약	보고서제출예정일		제출일
시민정치적권리적권리협약 (ICCPR)	3차	2004/01/01	제출안함
	2차	1987/10/13	1999/12/25
	1차	1982/12/13	1983/10/24(최초), 1984/04/02(보충)
경제사회문화적권리협약 (ICESCR)	3차	2008/06/30	제출안함
	2차	1992/06/30	2002/04/29
	1차	1983/09/01	1989/01/14
아동권리협약 (CRC)	3,4차	2007/10/20	2007/11/10
	2차	1997/10/20	2003/05/16
	1차	1992/10/20	1996/02/13
여성차별철폐협약 (CEDAW)	2차	2006/03/27	제출안함
	1차	2002/03/27	2002/09/11

출처: www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/NewhvVAIISPRByCountry?OpenView&Start=1&Count=250&Expand=47#47

북한의 자유권규약 이행 2차 보고서에서는 평등권과 관련하여 1946년 남녀평등법 공포를 제시하고 모든 국가사회생활의 분야에서 여성의 동등한 권리가 이뤄지고 있다고 한다. 또한 가정생활에서도 여성은 동등한 권리를 갖는다고 밝히고 있다. 생명권과 관련하여 북한은 생명권에 대한 법적 규정으로 생명권 보호(헌법 제79조 및 형사 관련 법률), 생명침해에 대한 형사책임(형법 제45조 141-149조), 사회안전원의 무기 사용제한(사회안전단속법 제35조), 불법적 생명 박탈에 대한 보상(형사보상규칙 제5조 3항) 등을 제시하고 있다. 신체의 자유와 관련하여 북한은 형사소송법의 여러 조항을 통해 고문과 비인도적 처우를 금지하고 있다고 한다. 또한 고문 및 비인도적 처우 또는 형벌을 방지하기 위한 조치를 취하고 있다고 하면서 검사와 법집행 감시기구가 고문행위에 대한 감독과 통제를 수행한다고 한다. 나아가 북한의 교화제도가 노동교화형이라고 밝히고 있는데 교화소 수용자는 편의와 위생적인 문화생활을 위한 인간적 조건을 제공받는다고 한다. 또한 정당한 법과 절차에 의해 보호받을 권리도 보장받고 있다고 주장하고 있다.⁶⁰⁾

제2절 유엔협약기구의 대북인권정책 분석 및 북한의 대응

제1항 유엔협약기구의 대북인권정책분석

유엔헌장기구와 마찬가지로 유엔협약기구에서 비정부기구들의 역할이 지대하다. 북한인권 비정부기구들은 북한이 가입한 국제인권규약 이행에 대한 정기보고서를 제출할 때마다 별도로 보고서를 제출하며 국가정기보고서 심사 시 중요한 역할을 한다. 각 전문위원들로 구성된 유엔의 국제인권위원회는 회원국들이 정기적으로 제출하는 규약 이행 보고서를 짧은 시간 안에 보고 견해를 발표해야 한다. 따라서 개별 국가의 인권 상황에 대하여 구체적인 정보를 갖기가 힘들며, 비정부기구의 자체 보고서는 북한이 제출한 정기보고서를 평가하는데 중요한 자료가 된다.

북한은 유엔헌장기구와 비교해 유엔협약기구⁶¹⁾에 상대적으로 더 적극성을 보였는데 그 이유로 유엔협약기구는 헌장기구에 비해 강제력이 덜하기 때문이다. 그러나 형식적인 수용의 견지와 실천적이고 구체적인 인권정책의 실행은 여전히 미진하다. 즉 북한이 대외적 접근의 적극성에 따른 인권문제의 변화에도 불구하고 실질적으로 북한주민의 인권이 현실적 차원에서 개선되고 있다는 징후를 찾기가 어렵다.⁶²⁾ 결국 북한이 취한 태도는 소극적이라고 할 수 있다.

북한은 1981년 시민적, 정치적 권리에 관한 규약(B규약)에 가입한 바 있으나, 1997년 8월 인권소위원회의 제49차 회의에서 대북인권결의안이 채택되는 등 유엔 및 국제사회의 압박이 강화되자, 북한은 1997년 국제인권규약 B규약에서 탈퇴를 통보하고 다른 인권에 관한 유엔협약으로부터의 탈퇴를 경고한 바 있다. 그러나 유엔은 이를 인정하지 않았다.⁶³⁾

앞서 살펴본 결과 북한은 현재 북한은 유엔인권조약인 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR), 시민적 및 정치적 권리에 관한

60) CCPR/C/PRK/2000/2, (4 May 2000)

61) 헌장에 기반한 유엔 인권기구는 구체적인 개별조약의 비준여부에 관계없이 유엔에 가입한 모든 국가에 정치적 구속력을 지니는 반면 규약에 기반한 유엔인권기구는 구체적인 규약가입을 전제로 한다. 따라서 전자는 보다 정치적이고 후자는 보다 법적인 성격을 지닌다. (이성훈, 『민주법학』 Vol. 9, (서울: 민주주의법학연구회, 1995), p. 77.

62) 윤황, “북한 인권정책과 정치범 수용서 실태 분석” 정경환 편, 『북한인권문제의 실제적 해부』 (부산: 이경, 2006), p. 194.

63) 박홍순 편, 박홍순, “북한 인권과 정부간 국제기구의 역할,” 『국제기구학: 이론과 실제』 (서울: 동림사, 2001), p. 362. ; 윤황, “북한 인권정책과 정치범 수용서 실태 분석” 정경환 편, 『북한인권문제의 실제적 해부』 (부산: 이경, 2006), p. 193.

국제규약(ICCP), 여성차별철폐협약(CEDAW), 아동권리협약(CRC)에 가입한 상황이다. 조금 더 객관적인 분석을 위해 주요 국제인권협약 가입현황을 동아시아 지역 내 국가들과 북한을 비교해보도록 하겠다.

<표-8> 동아시아 국가들의 주요 국제인권협약 가입 현황

	ICESCR	ICCPR	CERD	CEDAW	CAT	CRC
북한	가입	가입	미가입	가입	미가입	가입
한국	가입	가입	가입	가입	가입	가입
일본	가입	가입	가입	가입	가입	가입
대만	미가입	미가입	미가입	미가입	미가입	미가입
중국	가입	서명	가입	가입	가입	가입
몽골	가입	가입	가입	가입	가입	가입

참조: UN Treaty Collection (<http://treaties.un.org>)

놀랍게도 대만은 주요 국제인권협약에 모두 가입하지 않았다. 북한은 고문방지협약 및 인종차별철폐협약을 제외한 4개 인권협약에 가입하였고, 한국과 몽골 그리고 일본은 주요 6개 협약에 모두 가입하였다. 중국은 5개 주요인권협약에 가입하고, 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(ICCP)에 서명한 상태이다.

따라서 국제인권협약의 가입 유무에 따라 인권상황을 판단하는데 무리가 있다. 회원국이 가입한 협약의 준수사항을 실질적으로 지키고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 형식적인 국가 정기보고서 제출을 기준으로 인권상황 개선 평가를 하기에는 한계가 있다.

제2항 유엔협약기구의 대북인권개선 요구에 대한 북한의 대응

북한은 유엔헌장기구와 비교하여 유엔협약기구에는 적극적으로 협력하고 있다. 유엔협약기구에서 대화와 협력에 중요성을 부여하고 있다고 주

장하며 이를 실천하고 있다고 한다. 일례로 북한은 2000년 3월에 제2차 ICCPR 보고서를 제출하였고 2001년 2월 여성차별철폐협약(CERD)에 가입하였다고 한다. 그리고 북한이 국제인권분야에서 추구하는 협력은 대립과 적대 대신 대화와 화해를 기초로 하는 진정한 협력이라 주장하였다.⁶⁴⁾

그러나 유엔인권레짐에 대한 형식적인 수용의 견지와 실천적이고 구체적인 인권정책의 실행은 여전히 미진하다. 결국 북한의 구체적인 유엔인권체제 참여행위가 국가의 인권관련 정책에 실질적인 영향을 미치는 것은 별개의 문제이다.⁶⁵⁾ 지금까지 북한은 국제사회의 인권개선 요구를 정권교체를 위해 인권을 명분으로 하는 정치적 음모라고 보고 반발하고 있다. 북한은 여성차별철폐협약에 가입하고, 아동권리위원회 관계자를 초청하고, 가입한 4개 국제인권협약에 이행 보고서를 제출하고 심의를 받은 바 있다. 그러나 북한은 유엔인권최고대표사무소와의 기술협력에 나서지 않고 있다. 또한 2001년 유엔자유권위원회의 북한 국가이행보고서 심의과정⁶⁶⁾에서 북한 외무성 인권과장은 북한의 식량난은 미국의 '적성국가법'과 같은 북한압살정책의 영향 때문이며, 정치범 수용소 문제는 북한을 적대시하는 세력들이 '존재하지도 않는 문제를 정치적 이유로 제기하고 있는 것'이며 외국 비정부기구(NGO)의 북한철수는 북한 사람들의 감정을 무시한 채 무리한 요구를 제기했기 때문이라고 반박하였다.⁶⁷⁾

또한 북한이 인권조약기구에 참여하는 배경에는 국제사회의 원조 및 자금을 받는 것도 있고 정치적인 명분 때문에 유엔인권레짐을 모두 거부하는 것은 무리가 있다고 보는 것으로 본다. 그리고 북한이 인권실태를 실질적으로 개선하기보다는 국제사회의 인권압력을 사전에 희석 또는 차단시키는 의도 하에, 대내외적으로 과거의 소극적이고 부정적인 태도에서 벗어나 좀 더 적극적인 참여로 전환하는 조치를 강구하였다는 데에 있다.⁶⁸⁾ 북한이 인권조약기구에 참여하는 행위가 실제 북한인권 개선에 정

64) 통일부, 「북한인권보고서편람」(2003), pp. 14-16.

65) 이유진, "북한과 국제사회의 상호의존도를 중심으로 살펴본 북한인권개선연구," 「국제정치논총」(제50집 1호), 2010, p. 156.

66) 북한이 가입한 4개 국제인권협약위원회는 북한의 인권 이행 보고서를 접수하고, 보고서 심의과정에서 북한정부 관리를 초청하여 대화를 가져왔다. 이후 국제인권협약위원회들은 최종견해를 채택하였다. 2001년 7월 19일부터 20일까지 유엔자유권위원회는 북한의 제2차 국가이행보고서에 대한 심의를 시행하였다.

67) 이원웅, "북한 제2차 국가인권보고서에 대한 유엔 인권이사회에서의 질의·응답" 『국제인권법』 제4호(2001), p. 160.

68) 1998년 9월 북한 헌법 개정 이후로 북한이 전방위 외교와 인권압력을 점진적으로 수용했다는 평가가 있다. 1998년 헌법 개정에서 거주·여행의 자유를 신설하는 등 극히

치적 영향력을 미치는 것과 다르다.

하지만 북한 외교관들의 발언에 따르면 영향 받는 부분들이 있다. 나아가 본질적으로 체제유지라는 국가이익 때문에 북한이 거부전략을 취하고 있기는 하지만 북한도 인권으로 인한 명성(reputation)에 일정 정도 민감하다. 국제사회의 압력이 일정한 정도 북한 지배엘리트에 대한 학습효과를 가져올 수 있다는 지적이 있다. 국제사회의 인권논의가 북한지배엘리트에 제한적이거나 '사회화' 효과를 가져올 수 있는 가능성이 있다는 분석도 제시되고 있다.⁶⁹⁾ 국제비정부기구 휴먼 라이츠 워치(HRW)는 북한 내부 실정 및 북한의 의도 등을 면밀하게 분석한 결과 북한이 명성에 신경을 쓰는 것을 파악하고 있으며 그렇기 때문에 외부 사람들과 북한 주민들의 접촉을 제한하고 있다고 판단한바 있다.⁷⁰⁾

이와같이 북한의 대응을 볼 때 아직까지 북한의 경우 명성 등 유엔인권레짐 규칙을 준수하면 주어지는 인센티브가 규칙을 어기면 주어지는 인센티브를 능가하지 못한다. 북한은 국제사회로부터 인권강국의 명성을 얻으려고 하지 않으며 규범적 차원에서 국제사회와 상호의존하지 못하고 인권개선압력을 부인하고 있다. 왜냐하면 북한의 국가이익의 개념 속에 명성과 체면은 들어가지만 군사강국으로서의 명성과 체면만 들어가며 인권강국의 명성과 체면은 북한에게 기대할 수 없기 때문이다. 현재 북한은 국제사회와의 상호의존 없는 근시안적 자기이익(myopic self-interest)⁷¹⁾을 바탕으로 하고 있다.

북한과 달리 모로코, 인도네시아(수하르토), 필리핀(마르코스), 케냐(1990년대), 남아프리카(1980년대 초반), 칠레, 과테말라, 사회주의 동유럽 등은 도덕적 압력(moral pressures)에 대한 취약성이 있었다. 따라서 국제사회

제한적이거나 변화된 조치를 통해 부분적으로나 기본권의 보장 확대와 인권의 보장권칙에 대한 규정을 담은 변화된 조치 등이 나타났다. (출처: 윤황, "북한 인권정책과 정치범 수용서 실태 분석" 정경환 편, 『북한인권문제의 실체적 해부』 (부산: 이경, 2006), pp. 193-194.)

69) 이원웅, "국제사회 인권압력에 대한 북한의 인식과 대응," 『국제정치논총』 제47집 1호 (2007), pp. 228.

70) Tom Malinowski, "Advancing Human Rights in North Korea," *Senate Foreign Relations Committee Testimony* (Washington Advocacy Director, Human Rights Watch) (March 2, 2004), pp. 1-5.

71) 코헤인(Keohane)은 근시안적 자기이익을 지적했는데 근시안적 자기이익이란 정부의 상대적 비용과 이익에 대한 정부의 인식(perception)의 특정 이슈에 대한 대안적 행동이며, 이 특정 이슈는 다른 이슈들로부터 고립된 것을 말한다. (출처: Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., "Power and Interdependence revisited," *International Organization* 41, 4, (Autumn 1987), p. 743.)

는 인권규범의 도덕적 힘을 사용하여 서방국가들로 하여금 규범 위반 정부들에 대해 추가적인 정치·경제적 압력을 넣도록 설득하고 이들 국가들은 명성을 손상했을 때 자국의 국제적 명성과 국제사회의 '정상'(normal) 회원국 이미지에 신경을 썼다.⁷²⁾

제4장 한국의 역할과 과제

제1절 북한인권개선 접근법

지금까지 북한인권을 둘러싼 유엔인권레짐의 동향 및 변화를 살펴보았다. 그리고 이와 관련한 북한의 대응을 살펴보았다. 북한은 국제사회가 북한인권을 논의하는 것 자체를 경계하고, 제국주의적인 발상이라고 비난하고, 의도를 의심스럽게 바라보았다. 따라서 점진적으로 북한을 이해시키면서 인권논의에 참여시켜야 하겠다. 북한인권이라는 커다란 덩어리를 조각조각 나눠 우선 북한이 협조할 수 있는 분야부터 다루어야 하겠다. 그렇기 위해서는 '북한인권' 개선 논의를 북한 측에 통째로 제안하기 보다는 '북한인권'이라는 문구를 지양하고 북한의 사법제도 개선 문제 등 북한이 덜 민감하게 반응하는 북한의 인권 부분을 논의하는 것부터 시작해볼 수 있겠다.

인권 개선 접근법으로 크게 '외부 압력방식(curse the darkness)'과 정부나 민간단체 지원에 의한 점진적인 변화 유도를 추진하는 '내부 변화유도 방식(light a candle)'이 있다. 북한인권의 극적인 변화를 원하는 사람들은 점진적으로 진행되며 빠른 성과가 보이지 않는 '내부 변화유도 방식'에 실망할 것이다. 반면 '외부 압력방식'만으로는 즉각적이거나 주요한 효과를 가져오기 어렵다. '외부 압력방식'만으로는 북한인권이 개선되지 않고 오히려 악화되고 있는 측면도 있다. 통제된 사회에서 북한의 인권 개선 여부를 판단하기 어렵고, 만연되어 있는 북한인권 유린 및 차별이 외부의 압력만으로 개선되기는 더더욱 어렵다. 따라서 북한의 경우 외부 압력방식이 내부 변화를 유도하는 방식으로 진행되어 두 가지 접근법이 점진적으로 같이 가야 한다. 이러한 차원에서 한국의 대북인권개선 역할을 모색할 필요가 있다.

72) Thomas Risse, Stephen C. Ropp, and Sikink (eds.), *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change* (United Kingdom: Cambridge University Press, 1999), p. 245.

제1항 한국정부의 역할

1. 한국정부 역할 평가 및 방향

지난 참여정부의 북한인권개선 역할에 대한 비판의 목소리가 높다. 레프코위츠(Jay Lefkowitz) 전 미국 북한인권특사는 지난 참여정부는 북한인권문제에 있어 제한적인 역할을 했다고 비판하였다. 이와 관련해 한국 정부의 국가정책에 북한인권개선 사항이 반영되지 않은 점을 지적하였다.⁷³⁾ 데이비드 헉(David Hawk) 전 국제사면위원회(Amnesty International) 대표 또한 한국의 햇볕정책 시기에는 진보의 인권가치가 완전히 무시되었다고 평가한다. 실례로 유엔인권이사회(구 유엔인권위원회)에 북한은 한국의 국가보안법 문제를 거명하며 한국인권 상황을 비판한 데 비해 한국은 북한인권문제에 대해 침묵했다. 밖에서 보기에 북한보다 남한에 더 심각한 인권 문제가 있는 것으로 비춰지는 결과를 가져왔다. 또한 북한은 남북정상회담 이후 62명의 장기수를 송환해 갔는데 비해 한국은 납북자나 국군포로를 단 한명도 데려오지 못하였다고 지적하였다.⁷⁴⁾

이명박 정부는 실질적 북한인권개선을 국제사회와의 협력을 통해 달성하고자 한다. 이와 관련 “북한 주민의 인권상황의 실질적 개선 목표로 지속적으로 노력하기 위해 유엔 등 국제사회와 협력하겠다”고 천명하였다.⁷⁵⁾ 이러한 맥락에서 2008년 EU와 함께 유엔총회 북한인권결의안의 공동제안국으로 참여하였다. 또한 2009년 3월 유엔인권이사회에서 북한인권결의안을 채택하는데 동의하였다. 2010년 3월에도 한국은 북한 인권결의안의 공동제안국으로 참여했으며, 2008년 이후 3년 연속 찬성표를 던졌다. 이와 관련 비판의 목소리도 있다. 현 한국정부는 북한에 인권 문제로 압박을 하는 것을 무서워하지 않지만, 아직 실제적인 변화⁷⁶⁾를 가져오지 못했다고 본다.⁷⁷⁾

73) Jay Lefkowitz, "Final Report of Jay Lefkowitz, U.S. Special Envoy for Human Rights in North Korea" (Jan 17, 2009) (출처: www.state.gov/g/senk/115268.htm)

74) David Hawk, "New Approach of the Progressive to NK Human Rights: Engagement with Human Rights" 「북한인권토론회」 (주최: 바른사회시민회의, 열린북한방송) (2009년 4월 9일(목))

75) 통일연구원, 「이명박정부 대북정책은 어떻습니까」 대북정책설명자료 (2008년 8월 1일), p. 32.

76) 독립 그룹들이 북한에 라디오 방송을 송신하는 것을 허용하는 것과, 북한인권법 통과 등이 있다.

77) Jay Lefkowitz, "Final Report of Jay Lefkowitz, U.S. Special Envoy for Human Right

이명박 정부는 2008년 향후 5년간 대북정책의 목표와 방향이 되는 '상생과 공영의 대북정책'(약칭 상생공영정책)을 발표하였다. 이 중 중점 추진 과제로 인도적문제가 들어가 있고 그 아래 북한인권이 들어가 있다. 향후 북한인권은 인류보편적 가치의 차원에서 접근하겠다고 하였다. 또한 상생공영정책에서는 기존 대북정책 중 부족하거나 소홀히 취급했던 사안들을 검토하였는데, 그동안 남북관계의 외형적 성장에도 불구하고 질적 발전은 미흡하며, 남북간 경제격차의 심화와 쌍방향 협력은 미약하고, 남한의 지원에도 불구하고, 북한주민들은 아직도 식량부족으로 고통을 겪고 있다고 평가하였다. 또한 포용정책에서는 남북관계의 현실을 고려하여, 북한인권 개선, 국군포로, 남북자문제의 우회적 해결을 모색했으나 실질적 성과는 미흡하였다고 지적하였다. 또한 남북관계의 특수성을 강조한 나머지 인권이라는 국제사회의 보편적 가치에 소홀했다고 평가하고 있다. 나아가 이명박 대통령은 2009년 11월 미국 버락 오바마 대통령과의 정상회담 후 성명발표에서 양국 정상은 북한의 인도적 문제에 대해서도 관심을 갖고 이를 개선하기 위해 함께 노력하기로 천명하였다.

따라서 한국 정부는 통일을 유념하고 향후 북한인권정책을 구성해야 한다. 우선 북한인권이 향상되는데 북한 개발의 중요성을 주목하고 개발을 위한 실질적인 방안을 국제사회와 공동으로 모색할 필요가 있다. 인권과 개발은 별개의 문제가 아니며, 북한 개발이 되어야 인권 증진의 토대를 마련할 수 있겠다.

이와 관련 한국 정부는 북한 내 주재하고 있는 유엔전문기구들의 북한 개발 활동을 주목하고 이들과 교류 및 지원을 할 수 있겠다. 또한 실제로 통일 후 국제사회는 우리의 기대와 생각과 다르게 북한개발에 드는 비용을 부담하지 않게 된다. 남북한 통합이 결정된 상황에서 인도적 위기가 발생하지 않는 한, 북한지역 개발에 대한 경제적 부담을 국제사회가 공동으로 부담하기를 기대하기는 어렵다. 결국 한국이 세금인상, 채무증가, 사회보장부담금 증액 등의 방법으로 통일비용을 부담하게 될 것이다.⁷⁸⁾ 따라서 한국 정부는 통일 전 북한이 세계은행(World Bank), 국제통화기금(International Monetary Fund)로부터 지원받도록 준비해야 할 것이다.

2009년 12월 국내외 북한인권 관련 비정부기구들⁷⁹⁾은 북한 인권 및 탈

s in North Korea" (Jan 17, 2009) (출처: www.state.gov/g/senk/115268.htm)

78) 윤덕룡, "북한붕괴의 경제적 영향," 제7차 일민외교안보포럼 발표문 (2010. 6)

79) 휴먼라이츠워치, 북한인권시민연합, 북조선난민구호기금, 북조선귀국자의생명과인권을 지키는회

북자 관련 한국 정부 정책 관련 서한을 보냈다. 이들은 먼저 한국 정부가 강력한 다자간, 양자간 외교 시 다음과 같은 내용이 포함되어야 한다고 권고하였다. 우선 북한의 공개처형 및 사형제도 폐지 등의 문제 해결, 북한의 유엔인권조직과의 협력, 유엔인권최고대표사무소의 기술적 지원 및 유엔특별보고관의 방문 허용 등이다. 또한 납북자, 전쟁포로 관련 북한을 떠나 이주를 원하는 경우 북한이 출국 비자를 허가해 주도록 우리 정부가 압력을 넣어야 하며, 이산가족 상봉이 지속될 수 있도록 해야 한다고 권고하였다. 나아가 한국 정부가 북한의 원조 식량 분배 관련 국제사회의 감시를 수용하도록 촉구할 것을 권고하였고, 이와 탈북 난민 보호에 있어 모든 한국 외교 공간들의 협조 및 개성공단 노동자 인권보호를 요청하였다.⁸⁰⁾

이를 유의하여 북한인권의 대상별로 구분해보면 북한 내 주민, 납북자 및 실종자 문제, 그리고 북한 밖 탈북자 문제가 있다. 한국은 우선적으로 납북자 및 실종자 문제, 북한 밖 탈북자 문제, 북한 내 주민의 인권문제를 접근해볼 수 있다.

북한인권 문제는 전반적으로 그리고 포괄적으로 심각하며 만연되어 있다. 심지어 ‘북한자유연합’에서는 세계인권선언의 30개 조항들을 북한에 적용하며 북한인권 문제의 심각성을 제시하였다. 30개의 조항이 모두 북한 주민들에게 적용되고 있지 않으며, 북한 주민들은 본 선언의 존재여부를 알지 못한다고 보았다. 따라서 우리 정부는 국제인권레짐에서 관계자 및 기관들의 관심과 협조를 얻기 위해서는 북한인권 문제를 먼저 주제별로, 사안별로 접근하고, 이후 포괄적으로 접근하는 전략이 필요하다.

결국 북한 인권개선을 위해서는 다층적 접근이 필요하다. 북한인권 개선의 행위자별로 구분해보면 한국, 동아시아, 국제사회(유엔조약기구, 유엔헌장기구, 국제비정부기구, 지역기구, 관련 국가 포함)의 적절한 역할분담이 필요하다. 이와 더불어 한국 내 입법부, 행정부, 시민사회의 역할분담이 필요하다. 그리고 역할 분담 후 전체 대북차원에서 다시 하나의 그림으로 통합되어 나타나야 한다. 이러한 구분을 바탕으로 한국정부의 과제를 항목별로 살펴보고자 한다.

2. 북한인권 문제 논의하는 동아시아 지역 인권체제 형성

한국은 동아시아 지역에서 인권중심국으로의 역할을 도모할 토양이 충

80) 북한의 인권과 탈북 난민에 대한 한국 정부의 정책에 관한 공개 서한 (2009년 12월 1일)

분히 있다. 1953년 한국전쟁 직후 세계에서 가장 가난한 나라에 속했던 한국이 현재 동아시아에서 자유와 민주화가 가장 발전된 나라이며, 과거 인권개선 경험을 갖고 있다. 나아가 민주화 이후 국내적으로 인권체제(Human Rights Regime)라고 부를 만한 구조가 발전되었다. 민주화 이후에 발전된 인권체제 중에서 새롭게 제도화된 사법기구로서 헌법재판소 그리고 국가인권위원회를 들 수 있다.⁸¹⁾ 1987년 6월 민주항쟁 뒤 정치권의 합의로 이뤄진 개헌은 헌법재판소를 탄생시켜 기본권 보장의 초석을 놓았다. 헌법재판소는 위헌법률심판과 함께 헌법소원심판을 통해 국민의 인권 보장과 합헌적 국가 작용을 실현해 갔다. 2008년 9월 헌법재판소는 창립 20주년을 맞이하였다. 지난 20년 동안 1만 6400여건의 사건을 접수하여 1만 5600여건을 처리했는데, 법률에 대해 위헌으로 결정한 것만도 300건에 육박한다.⁸²⁾ 국가인권위원회의 설립은 지난 30여 년간의 한국 인권사에서 하나의 상징과 같은 사건이다. 인권위는 출범 이후 이러한 역사적 평가에 걸맞게 짧은 기간 동안 많은 일을 했고, 해오고 있다.⁸³⁾ 국가인권위원회의 설립은 한국의 인권 수준을 국제적 인권수준으로 끌어올리는 역할을 한다.

이를 바탕으로 한국은 동아시아 지역의 인권체제를 형성하는데 중추적인 역할을 할 수 있고, 이 가운데 북한인권 문제를 논의할 수 있겠다. 일례로 중동지역이나 아프리카 지역에서는 지역 인권체제가 이미 설립되어 있어서 유엔 등에서 이들 지역을 대상으로 인권 결의안을 논의할 때, 해당 국가들은 지역 인권체제의 틀을 통해 인권문제를 개선해 나가고 있다는 점을 들어 강대국의 일방적 압박을 완충하기도 했다. 현재 유럽인권위원회, 미주인권협약(1969), 아프리카인권헌장(1963), 아랍 인권위원회(1969) 등 지역 인권협약이 있고, 자체적으로 인권문제를 다루고 해결하고 있다.⁸⁴⁾

제2항 한국정부의 과제

한국 정부는 국제사회의 흐름을 잘 파악하고 향후 통일을 대비하여 한국이 북한 문제에 있어 이니셔티브를 가질 수 있는 전략을 취해야 한다. 특히 북한 인권문제는 후순위가 아닌 북핵 문제 통일 대비 등과 같이 다

81) 학술단체협의회 저, 민주화운동기념사업회 역, 『한국 민주주의의 현실과 도전』(서울: 한울아카데미, 2007), pp. 97-98.

82) 문화일보, “헌법재판소 20년 업적과 개선 과제,” (2008년 9월 2일).

83) 박찬운, 『인권법』(서울: 도서출판 한울, 2008), p. 275.

84) 원재천, “북한인권과 탈북자 문제 푸는 첩경,” 평화재단 세미나-북한주민의 인권개선을 위해 무엇을 할 것인가? (2006년 7월 11일), p. 62.

루고 해결해야 하는 과제이다. 이를 위해서 한국 정부는 유엔에서 국제사회와의 공조가 필요하며 한국 정부의 특수성을 활용하고 이해시키는 구체적인 전략이 필요하다. 한국 정부는 남북관계의 특수성을 고려하지만 이를 반영하여 인권의 보편성을 추구해야 하는 위치에 있으며 여기에는 국군포로, 미송환납북자 문제, 통일과 통일 이후를 목표로 한 정책 수립 등이 해당한다. 또한 대북인권정책을 형성하는 행위자인 유럽연합과 미국, 비정부기구, 유엔전문기구 등의 이해관계 및 전략구도를 주도면밀히 파악해야 할 것이다.

또한 앞으로 정부는 실질적인 북한인권개선을 위한 국제사회의 지지 기반 하에 정책을 수립하고 무엇보다 북한의 협조를 얻는 노력이 필요하다. 북한 정권 입장에서 볼 때 한국의 인권정책을 포함한 대북정책은 근본적으로 북한의 정권 변화를 기대하는 것 아니냐는 의구심이 있다고 본다.⁸⁵⁾ 따라서 북한의 협조를 얻기 위해서는 좀더 유연하고 전략적인 정책이 요구된다.

우선 북한 인권문제를 둘러싼 행위자별 역할을 분석하여 북한인권 개선 로드맵을 그려보도록 하겠다. 북한인권문제에 있어 한국과 국제사회는 당근과 채찍 정책을 시행할 수 있다.

<표-9> 북한인권 행위자별 접근법

접근법	행위자	세부 내역
규범적·도덕적	유엔협약기구	조약기구의 최종견해 발표
비판적 (initiator)	비정부기구	실태 및 동향조사, 홍보, 비판
정치적	인권이사회, 유엔총회 제3위원회, 유엔안전보장이사회, 한국정부, 관련국가, 지역기구	북인권 결의안 및 비릿 문타폰 북한인권특별보고관의 북한인권보고서 발간, 북한인권법안 제정, UPR, 특별절차, 인도적 지원 사업, 대화
독립적	북한인권재단(향후), 국가인권기구	실태 및 동향조사, 정책연구, 국내·국제협력, 대북인권활동 지원, 진정조사 및 의견표명, 교육 및 홍보
실질적	유엔전문기구, 유엔인권최고대표사무	인도적 지원, 기술적 협력

85) 연합뉴스, “북한-스웨덴 최근 인권대화 가져,” (2009. 10. 14)

	소, 비정부기구, 한국정부	
--	-------------------	--

우선 규범적·도덕적 접근을 하는 행위자로 유엔협약기구를 들 수 있다. 유엔협약기구에서 북한 대표자들과 접촉하며 북 인권 문제를 논의하는 사실 자체가 북한 당국이 인권 문제를 어떻게 생각하고 어떻게 개선해야 하는지 배움의 장이 될 수 있다. 그리고 강제적이지 않지만 국제인권 규범의 영역 안에 북한을 자연스럽게 융화시키는 장이 될 수 있다.

부분적으로 정치적 접근을 하는 행위자로 인권이사회, 유엔총회 제3위원회, 한국정부, 관련국가, 지역기구, 유엔안전보장이사회를 들 수 있다. 정치적 접근이라는 것은 관련 행위자들의 이해관계를 무시할 수 없으며 자국의 이익이 일정 정도 반영되는 것을 뜻한다.

북한인권문제를 국제무대에 제기하고 국제사회의 관심을 초기에 유발하고 지금도 지속적으로 유발하는 비판적 접근을 하는 행위자로 비정부기구들을 들 수 있다. 2006년부터 국제 북한인권 관련 비정부기구들의 정책 변화가 있어왔는데 북한인권 문제를 유발한 북한당국에게 책임을 묻자는 주장이 주를 이루고 있다. 국내 비정부기구들도 2009년 중반부터 인권문제를 유발한 북한 당국의 처벌 및 형사 처벌에 이르기 까지 '가해자' 중심의 접근을 하고 있다.

북한인권문제에 있어 독립적이고 초당적이며 투명한 시각을 견지하는 기관으로 북한인권재단, 국가인권위원회 등을 들 수 있다. 이들 기관은 북한인권 실태 및 동향조사, 우리 정부의 대북인권정책 연구, 북인권 증진에 필요한 국내 및 국제기관 등 여러 행위자들과의 협력, 북한인권 개선 관련 활동 지원, 북인권문제 관련 진정조사 및 이에 대한 의견을 표명하고, 북인권 개선에 필요한 교육을 진행하고 활동 내역을 국내외 사회에 홍보하여 알릴 수 있다.

북한인권이 개선되는데 필요한 북한의 개발은 북한인권문제에 대하여 실질적인 접근을 하는 유엔전문기구, 유엔인권최고대표사무소, 비정부기구 등을 통한 대북 인도적 지원과 기술적 협력이 있다.

유엔인권레짐의 역할에 대한 회의적인 견해도 있지만 유엔인권레짐은 확대되고 다변화되고 강화되고 있다. 1993년 비엔나 세계인권회의 제안을 토대로 인권최고대표사무소가 설립되었고, 대량학살, 전쟁범죄, 침략행위 등에 책임이 있는 개인을 기소할 수 있는 장치인 국제형사재판소 조약이 2002년 7월 발표되어 설립되었고, 2006년 3월 인권위원회에서 한 단계 격상하고, 개최 회수가 많아지고, UPR 제도를 도입한 인권이사회가 출범하였다.

2009년 3월 앞으로 우리 정부는 북한의 인권문제 해결을 위해 북한 당국의 정책변화를 유도하는 동시에 유엔인권기구 및 국제사회와의 공조를 강화해 나갈 것이라고 하였다.⁸⁶⁾ 또한 통일부는 북한인권 개선과 관련하여 UN 및 EU 등 국제사회와 긴밀한 공조를 통한 북한인권 증진을 도모할 것이라고 하였다. 일례로 한국 정부는 2009년 3월 제10차 유엔인권이사회 기조연설에서 북한 인권개선 촉구 및 북한인권특별보고관 임기 1년 연장안에 찬성하였고, 제64차 유엔총회 북한인권결의안 공동제안국 참여 및 찬성 입장을 표명하였다.

이와 같이 우리 정부는 북한인권문제에 있어 실질적이고 정치적인 접근을 할 수 있다. 우리 정부는 당근과 채찍 정책을 동시에 추진할 수 있는 것이다. 북한 개발을 지원하는 실질적인 접근은 현재 성과가 바로 보이지 않고 지원과 투자할 기간이 상당하지만 궁극적으로 보아서 북한인권 개선을 가져오는데 밑거름이 될 것이다. 이와 더불어 정치적 접근을 현명히 신중하게 실시하여 국제사회와 함께 북한인권 개선에 이르는데 공조하며 본 문제에 대한 관심표명과 참여를 지속적으로 실행해 나가야 할 것이다.

1. 북한인권 관심 국가 및 사회와 교류 및 협력 강화

유엔헌장기구에서 채택되고 있는 대북인권결의안을 주도하고 있는 행위자는 유럽연합, 미국 등 이해관계국이다. 이들 국가들 내에서 북한문제에 관심있는 의원, 정치인, 학계, 언론, 비정부관계자 등과의 대화 및 교류가 필요하다. 또한 우리 정부가 가지고 있는 북한인권 관련 정보를 제공하고 올바른 대북인권 상황 알리기도 필요하다.

또한 유럽연합국 중 북한주재 대사관이 있는 스웨덴 등 유엔에서 대북인권결의안이 채택된 이후에도 북한과 인권 대화를 하고, 북한 간부들을 자국으로 초청해 인권교육 및 훈련을 실시하는 등의 사업실태 및 근황보고 등을 공유하고 실질적인 북한인권 상황 개선 자체와 관련 공동 논의할 필요가 있다.

하지만 유럽연합국 내에도 북한인권 문제를 둘러싼 의견이 분분하다. 따라서 유럽연합국 내 국가별 북한인권 정책 및 입장을 우선적으로 잘 분석하고 파악하여 각 국가의 정책목표 및 이해관계에 맞도록 우리 정부가 협조를 구하고 공동조치를 취해야 할 것이다. 일례로 2010년 7월 유럽의

86) 「이명박 정부 외교안보의 비전과 전략: 성숙한 세계국가」(2009. 3), p. 21.

회의 대북 인권결의안 표결에 앞선 토론에서 영국의 경우 북한 인권상황이 개선되려면 북한 정권 교체와 민주화가 이뤄져야 하며 궁극적으로는 남북한 통일의 필요성을 강조하였다. 반면 스웨덴의 대북정책(인권정책 포함)은 북한 정권의 교체가 아닌 구체적인 인권 상황 추구이다.

나아가 미국의 북한인권특사(현 로버트 킹), 북한인권문제에 관심있는 미 의회 관계자 등과 교류 및 협력하여 실질적인 북한인권 개선 정책을 세워나가야 하겠다. 북한에 개발정책을 적용하기 위해서는 미국과 유럽, 일본 의회 등지에 인권과 개발 연계의 필요성을 알리고 자금지원을 받기 위한 작업을 지금부터 해야 한다. 그래야 북한에 개발이 시작될 때 당장 투입할 수 있는 자금이 준비될 수 있다.

2. 개발 있는 인권 증진 정책 추구

북한 인권이 증진하기 위해서는 인권 증진의 바탕이 되는 개발 없이는 어렵다. 인권 증진이라 함은 기본적인 사회권부터 시작하여 자유권이 보장되어야 하는데 이를 위해서는 기본 인프라가 북한 지역 내 형성되지 않을 경우 어렵다. 따라서 한국 정부는 북한 인권 증진 도모를 위해 인권 증진 노력과 동시에 북한 개발도 같이 고려해야 한다.

북한의 개발을 도모하고 인권을 증진시키는데 북한관련 활동을 하고 있는 유엔전문기구들의 역할에 주목해볼 수 있다. 그리고 우리 정부도 유엔전문기구들의 실전 경험과 오랜 기간 북한 당국자들과 접촉하며 쌓아온 매뉴얼을 알고 직간접적으로 전문기구에 협조하고 지원한다면 개발과 인권증진을 가져올 수 있다. 대북활동을 하는 유엔전문기구들은 북한의 복지, 보건, 교육, 위생, 공무원 교육, 지식 네트워크를 강화하는 농업, 대체 에너지 개발, 교통, 수출 무역 등 북한 개발에 필요한 여러 분야에 깊이 관여하고 있다.⁸⁷⁾ 현재 북한에 상주하며 활동하는 기구는 유엔개발계획(UNDP), 세계식량계획(WFP), 세계보건기구(WHO), 유엔아동기금(UNICEF)이 있다. 그 외에 북한에 상주하지 않는 전문기구들은 유엔식량농업기구(FAO), 유엔인구기금(UNFPA), 유엔환경계획(UNEP), 유엔교육과학문화기구(UNESCO), 유엔훈련조사연구소(UNITAR)가 있다.

하지만 북한 당국은 전문기구요원들이 북한 내 활동사항에 대해 외부에

87) George Russell, "U.N. Lays Plans to Spend \$290M on Aid to North Korea," *Fox News* (September 1, 2010).

이야기 하는 문제에 상당히 민감하며 심지어 외부에 활동 사항을 전한 전문기구요원들을 추방한 사례도 있다. 따라서 우리는 조심스럽게 유엔전문기구와의 협조를 추진해야 할 것이다. 우리 정부가 나서서 협조한다면 북한이 민감하게 반응할 수 있으며, 비정부기구, 국가인권위원회, 통일연구원 등 유수 기관 등이 나서서 이를 담당할 수 있겠다.

앞으로 5년간(2011-2015) 유엔의 대북지원사업은 대북유엔전략협약(UN Strategic Framework)⁸⁸⁾틀 아래서 실행되며 한국 정부는 그 역할 분담에 관심을 가져야 한다. 유엔의 대북지원 분야는 크게 4가지인데 ‘사회개발,’ ‘지식개발,’ ‘영양,’ ‘기후변화’로 구분할 수 있다. 특히 ‘사회개발’ 분야의 경우 보건, 교육, 위생 수준 향상을 통한 주민들의 삶의 질 개선 등이 포함되는데 총 예산의 76%인 2억 3천 3백만 달러가 책정되었다. 유니세프(UNICEF)와 유엔인구기금(UNFPA)이 각각 1억 1100만달러를 지원하고, 유네스코(UNESCO), 유엔환경계획(UNEP) 등 기관들이 수십만에서 수백만 달러를 투입할 예정이다. ‘지식개발’ 분야에서는 경제, 산업 발전을 위해 북한 정부의 역량을 키우는 것이 목표이다. 본 분야에는 약 2천 7백만 달러가 할당되었다. 유엔개발계획(UNDP)이 2천만 달러를 분담하고 유니세프(UNICEF)와 유엔인구기금(UNFPA) 등이 나머지 부분을 분담한다. 유엔은 북한 당국자들에게 무역과 외국인 직접투자 FDI와 관련한 국제 관습을 교육하고, 에너지, 환경, 수자원, 교통 관련 관리법과 전문기술도 전수할 계획이다. 정책 입안과 연구 분야에 대한 지원도 이뤄지고, 각종 통계자료를 취합하고 보고서를 작성하는 일도 도울 계획이다. ‘영양’ 부문에서는 식량 지원 및 선진 영농기술 전수, 어린이·임산부 영양 상태 개선을 담당한다. 유니세프(UNICEF)가 1천 2백만 달러를 지원하고 유엔식량농업기구(FAO)가 5백만 달러를 지원할 계획이다. 임업을 겸한 농업인 혼농림업, 이모작 등 식량난 개선에 도움이 될 기술 전수를 비롯, 저비용 단백질 공급 식품으로 주목받는 해조류 ‘스피롤리나’ 지원 등이 포함된다.

유엔전문기구들이 대북유엔전략협약에서 향후 대북지원 계획을 밝힌바 한국 정부도 북한 개발에 필요한 자금을 적극 지원하고 이러한 우리 정부의 활동을 통해 미국과 유럽, 일본 의회 등지에 인권과 개발 연계의 필요성을 알리고 자금지원을 받기 위한 작업을 해야 한다. 한국의 유엔정규분담률은 2010년 현재 2.26%이며 이는 유엔 총예산 24억 달러 중 약 4천 8백 만 달러이다. 이중 북한 개발 지원 예산에도 관심을 기울여야 하겠다.⁸⁹⁾

88) 북한의 국가적 개발과 유엔 새천년개발계획 목표 달성을 위해서 유엔 각 기구들이 통일된 전략을 짜고, 큰 틀에서 활동계획을 세우는 것이다.

일례로 유엔아동기금(UNICEF)은 향후 4년간 북한에 1억 2천 8백만 달러를 지원할 계획이라 발표하였는데 이중 93%인 1억 1천 9백만 달러를 외부 기부자들로부터 확보하기를 희망한다고 밝혔고 이에 대한 한국정부의 관심과 참여가 요구된다. 2015년까지 최소 2억 9천만 달러 이상에 달하는 지원 금액을 대북 지원 예산으로 책정하고 있고, 이는 북한 안팎에서 대북지원 활동을 하는 유엔전문기구들 활동으로 집행된다. 이중 유엔개발계획(UNDP)은 유엔 기구들의 북한 내 활동을 최종 조율하는 조정자 역할을 맡고 있다. UNDP는 대북지원프로그램에 3천 8백 3십만 달러가 필요하다고 밝히며, 이중 3천 4백만 달러는 UNDP 정규 예산에서 충당한다고 밝혔다. 나머지 4백만 달러는 UNDP의 여러 기부금에서 충당한다. 이와 같이 UNDP는 북한 내에서 사용할 실제 현금을 대량 확보하고 있다. 이와 달리 유엔아동기금(UNICEF)은 향후 4년간 북한에 1억 2천 8백만 달러를 지원할 계획이라 발표하였는데 이중 93%인 1억 1천 9백만 달러가 외부 기부자들로부터 확보하기를 희망한다고 밝혔다. 즉 특정 목적을 가진 기부의 가능성을 열어놓는다고 덧붙였다. 세계보건기구(WHO)는 2013년까지 WHO 정규 예산의 3백만 달러를 사용하고 북한의 보건 문제를 해결하는데 필요한 자금인 연 2천만 달러를 자발적인 모금을 통해 충족할 것이라고 밝혔다. 그리고 이는 어려운 일이 될 것이라고 WHO는 밝혔다. 세계식량계획(WFP)은 2012년까지 대북사업계획을 제시하였다.

특히 한국 정부는 통일 전에 북한이 세계은행(World Bank), 국제통화기금(International Monetary Fund)에 가입하여 투자 프로젝트, 개발 정책 사업, 그리고 기술 지원 등 세 가지 금융지원을 받을 수 있도록 하는 장기적인 플랜을 짤 필요가 있다. 통일 이후에는 국제기구들로부터 북한 개발에 드는 비용을 적극적으로 유·무상 지원 받기가 쉽지 않을 것이다. 왜냐하면 통일 이후 구 북한지역 개발은 한국 정부의 임무이자 역할이라고 국제사회는 인식할 가능성이 높기 때문이다. 물론 구 북한지역의 인도주의적 지원이 있을 수 있지만 결국에는 통일한국이 해결해야 할 과제라고 볼 가능성이 높다.

이를 위해 우선 북한은 세계은행(World Bank), 국제통화기금(IMF)의 회원국이 되어야 한다. 북한이 본 기구에 가입하기 위해서는 투표권이 있는 국가인 미국, 일본, 독일 등 회원국들의 지지를 받아야 하며, 여기에는 한국 정부의 외교적인 지원이 필요하다. 북한이 세계은행의 회원국이 되기

89) 통계청, '유엔분담금 규모 및 우리나라의 기여 현황표' 참조.

위해서는 많은 수의 회원국들로부터 정치적 지원을 필요로 한다. 그리고 역사적으로 살펴보았을 때 회원국들의 전폭적인 지지는 정치적 지원뿐만이 아니라 회원 희망국으로부터 시장 중심적인 개방경제정책을 추구할 의지가 있는지에 달려있다. 또한 세계은행의 계약 조항에 의하면 먼저 국제통화기금의 회원국이 되어야 세계은행 회원국이 될 수 있다. 우선 북한이 국제통화기금에 가입하기 위해서는 투표권이 있는 국가들의 85%의 지지를 받아야 한다. 그리고 이 투표권은 대략 각 국가의 경제와 IMF 내에서의 국가별 쿼터에 비례한다. 이 중 미국은 가장 큰 17%의 투표권을 가지고 있어 새 회원국의 가입을 제지할 수 있다. 미국 다음 투표권을 가진 나라들은 일본 6.13%, 독일 5.99%가 있다. 그 다음 8개 회원국이 각각 2-5%의 투표권을 가지고 있다. 따라서 85%의 지지를 얻기 위해서는 미국 뿐만이 아니라 일본, 독일 등 여러 국가들의 지지를 얻어야 한다.⁹⁰⁾ 또한 북한 경제인력의 해외파견 및 연수 확대를 통해 자연스럽게 북한의 개방을 이해하고 받아들이며 인권 개선에 이르는 효과를 기대할 수 있겠다.

3. “보호해야 할 의무” 규범 북한인권문제에 적용

한국 정부가 유엔인권레짐에서 북한인권문제에 있어 이니셔티브를 가질 수 있는 방안으로 ‘보호해야 할 의무(Responsibility to Protect, R2P)’ 규범을 북한인권문제에 적용해보는 방안이 있다. ‘보호해야 할 의무(R2P)’ 규범은 2005년 유엔정상회담에서 채택되었다. 역사적인 2005년 유엔정상회담에서 채택된 R2P 조항에는 R2P를 이행하는데 필요한 구체적인 수단, 행위자 및 절차가 명시되었다. 주목할 부분은 각 사례별로, 적절한 경우 관련된 지역기구들을 통해, 국제사회가 유엔 헌장(헌장 7장 포함)에 의거하여 안전보장이사회를 통해 빠른 시간 내 단호히 집단행동을 할 준비가 되었다고 명시하고 있다. 하지만 여기에는 평화적 수단이 적절하지 않고, 국가 정부가 명백히 네 가지 범죄⁹¹⁾로부터 자국 국민 보호를 실패할 경우라는 단서가 붙는다. 그리고 R2P가 단지 유엔안전보장이사회의 문제가 아니라는 점을 강조하기 위해 유엔 총회로 하여금 지속적으로 R2P를 논의할 필요가 있다고 명시하였다.⁹²⁾

90) Daniel Morrow, "Possible World Bank Assistance to North Korea: Issues and Challenges," *Asian Perspective*, Vol. 30, No. 3, (2006), pp. 38-39.

91) 대량학살, 전쟁범죄, 인종학살, 반인도적 범죄

92) World Summit Outcome Document paragraph 138-140, 60th Session of the UN Gen

따라서 '보호해야 할 의무(R2P)'는 자국민을 대규모 잔혹행위로부터 보호하는 주요한 의무가 먼저 당사국 정부들에게 있다고 보며 이는 국가 주권은 의무를 포함한다는 원칙을 강조한다. 하지만 당사국들이 범죄를 멈추거나 방지하려는 의지나 능력이 없는 경우 국제사회로 하여금 이에 필요한 지원을 하도록 촉구하고, 안될 경우 마지막 단계인 국제사회의 집단적인 의무를 주장한다. 특히 R2P는 예방 활동을 강조하며 여기에는 향후 대량 잔학행위 발생을 방지하려는 국가들을 돕고, 위기 및 분쟁 후 국가들의 효과적인 재건원조를 포함한다. 따라서 R2P 이행의 주요한 수단은 설득과 원조이며 군사적·강제적 수단이 아닌 것이다.

실제로 북한인권 상황은 "보호해야 할 의무"가 다루는 범죄 중 '인도에 반하는 범죄'에 해당될 수 있다.⁹³⁾ 특히 여기에 해당되는 사항은 북한의 정치범 수용소 문제이다. 북한의 정치범수용소 실태를 살펴보면 현재 약 20만 명의 수용자가 수감되어 있다. 정치범수용소는 해방 후 '특별노무자수용소'라는 형태로 운영되다가 소련식 수용소 시스템이 도입되면서 정치범수용소의 형태를 갖추게 되었고, 1956년 8월 종파 사건이후 반대파 숙청이 이루어지면서 1958년 말 평남 북창군 지역에 통제구역을 설치하면서 본격화되었다.⁹⁴⁾

1970년대 한때 13곳으로 늘었으나 1980년대 말 이후 폐쇄와 통합 과정을 거쳐 현재 6곳을 운영 중이다. 본 수용소는 '혁명화구역'과 '완전통제구역'으로 나뉘는데 '혁명화구역'은 일정기간(1년-10년) 수감생활을 한 후 출소할 수 있지만, '완전통제구역'은 출소가 불가능하다. 현재 정치범수용소 6곳 중 요덕수용소 내 일부구역과 18호 관리소 일부만이 혁명화 구역이며, 그 외의 모든 정치범수용소는 완전통제 구역이다. 정치범 수용소는 환경이 열악하고 끔찍한 구금 등이 자행되고 있으며, 특히 탈북했다가 붙잡힌 강제송환자에 대해서는 자의적 구금, 고문, 비인도적이거나 굴욕적인 처우, 처형, 공개처형, 감옥 내 영아살해, 노동캠프에 보내는 형벌 등이 이뤄지고 있다.⁹⁵⁾

비정부기구들은 이와 같은 '인도에 반하는 범죄'에 해당될 수 있는 중대하고 체계적이며 광범위한 북한인권침해 사안들과 관련하여 유엔인권이

eral Assembly (Sep 2005) 참조

93) 실제로 "보호해야 할 의무"는 '인도에 반하는 범죄(Crimes Against Humanity)', '전쟁범죄(War Crimes)', '인종학살(Ethnic Cleansing)', '대량학살(Genocide)' 등 네 가지 범죄 조항에 대해서 적용된다.

94) 황장엽, 『어둠의 편이 된 햇별은 어둠을 밝힐 수 없다』 (서울: 시대정신, 2001), p. 119.

95) 국가인권위원회, 『북한정치범수용소(강제송환 · 강제실종 포함) 실태조사』 (2010. 1)

사회 혹은 유엔총회에서 다뤄지도록 이해관계국들에게 요청하고 있다. 비정부기구들은 유럽연합에게 북한의 '인도에 반하는 범죄' 관련 국제적 우려를 표명할 수 있도록 북한 권력층의 정책 실패와 그 피해에 관한 '유엔 조사위원회(UN Commission of Inquiry)'의 설립 결의안을 유엔인권이사회 혹은 유엔총회에서 공동 발의해 줄 것을 촉구하였다.⁹⁶⁾

또한 법조계에서는 김정일 정권이 '대규모의 인권 침해'를 자행하고 있고 그 수준을 반인도적 범죄로 간주할 수 있기 때문에 김정일을 국제형사재판소에 제소할 수 있고, 이를 위해 유엔 안전보장이사회가 북한인권상황을 조사해야 한다고 주장하기도 한다.⁹⁷⁾ 나아가 비릿 문타폰 북한인권 특별보고관이 2007년-2010년 유엔 인권이사회에 제출한 북한인권 보고서에도 북한인권문제를 안전보장이사회에서 다루고 국제형사재판소도 작동해야 한다는 주장을 하였다.

하지만 이러한 주장들을 둘러싼 의견이 우리 사회에 분분하다. 비판적인 입장에서는 김정일 정권 교체를 위해 북한인권문제를 활용한다는 인상을 준다고 한다. 또한 북한은 인권개선이 불가능할 뿐만 아니라 북한체제와 인권은 양립할 수 없다는 극단주의적 인식을 전제하고 있으며, 이런 입장이 횡행하면서 국제사회의 순수한 북한인권 개선 노력마저 북한의 반발을 불러일으키고 있다고 본다.⁹⁸⁾

이러한 최근 상황에서 한국은 북한 인권 문제를 다루는 데 있어 '보호해야 할 의무' 규범을 적용해보는 노력을 할 수 있다. 실제로 '보호해야 할 의무'는 피해자의 관점과 입장에 초점을 두고 있다.⁹⁹⁾ 따라서 피해자 관점으로 구성된 '보호해야 할 의무'에 대한 올바른 이해가 선행된다면 북한인권 문제를 안전보장이사회에서 다루고 나아가 국제형사재판소를 활용해야 한다는 주장을 놓고 이견이 생겨날 여지가 적다. 이를 위해 우선 우리사회에서 R2P에 대한 관심이 필요하다. 학계의 연구를 바탕으로, 우리 사회에 R2P 규범을 소개하고 이해시키는 작업이 필요하다. 대중적인 관심을 불러일으키는 데는 언론에서도 관심을 갖도록 알려야 하겠다. 언론이 내전 가운데 대량학살 현장 등을 방영하는 단계에서 R2P에 대한 이

96) "한·미·일·영 5개 인권단체, 유럽연합(EU) 회원국들과 관련기구들에 '북인권 적극 행동 촉구' 공동서한 발송," (사)북한인권시민연합 외 4개 단체 보도자료 (2010. 6. 15)

97) Grace M. Kang, "A Case for The Prosecution Of Kim Jong Il for Crimes Against Humanity, Genocide, and War Crimes," *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 38, No. 1 (Fall 2006).

98) 서보혁, 「북한인권: 이론·실제·정책」(서울: 한울아카데미, 2007), pp. 409-410.

99) Alex J. Bellamy, *Responsibility to Protect* (Cambridge: Polity Press, 2009), p. 101.

해를 바탕으로 이러한 상황을 어떻게 봐야 하는지 메시지를 담을 수 있는 프로그램 제작을 하도록 지원할 필요가 있다. 이러한 점진적인 과정을 거쳐 북한인권 문제를 '보호해야 할 의무' 차원에서 접근할 수 있다.

현재 한국정부는 유엔의 새로운 규범 논의인 "보호해야 할 의무" 규범을 지지하고 본 규범을 유엔 회원국들이 거부감이 없이 수용하고 지지하도록 적극적인 설득과 전파에 참여하고 있다. 한국은 아시아 지역 국가들 중 싱가포르와 나란히 캐나다 정부가 만든 'R2P의 친구(Friends of R2P)'의 회원국이다. 또한 2005년 유엔 총회에서 한국은 다른 국가들이 R2P를 채택할 것을 촉구하고 R2P는 주권과 협력적 관계에 있으며 적대적 관계에 있지 않다고 역설한 바 있다.¹⁰⁰⁾

또한 한국은 국제사회의 R2P 논의에서 주도적인 역할을 하고 있다. R2P의 구성요소는 소위 인도주의적 개입과 연관이 없고, 필요시 유엔 헌장을 바탕으로 하는 집단행동을 하며 일방적 행동이 아니라고 설명하는 등 적극적으로 R2P 논의에 나서고 있다. 이러한 우리 정부의 활동은 반기문 유엔 사무총장의 'R2P 이행 보고서'를 반영하고 있다. 반기문 유엔 사무총장은 R2P를 인도주의적 개입과 비교하면서 R2P는 주권이 책임이라는 긍정적이고 적극적인 개념에서 유래한다고 지적하였다. 이를 바탕으로 볼 때 R2P는 국가들로 하여금 자국의 핵심적인 보호 의무를 이행하도록 지원하면서 주권을 강화시키는데 도움을 준다고 할 수 있다.¹⁰¹⁾

4. 유엔인권레짐의 제도 활용

특히 유엔인권이사회의 특별절차 제도에 있어서 주제별 보고관들과의 교류가 필요하고 주제별 보고관들이 북한인권 문제에 있어 주제별 접근을 하고 관심을 가지도록 유도해야 할 것이다. 특별보고관들의 관심을 이끌어내고, 이들을 한국에 초청하여 북한인권 관련한 자료를 제공하고, 북한인권상황을 전달하는 등 브레인스토밍을 해 줄 필요가 있다. 이와 관련 비릿 문타폰 북한인권특별보고관은 2010년 1월 7일간 한국에 공식 방문하여 북한인권 상황 관련 조사를 하였다. 조사 후 유엔 언론보도문을 통해 한국 방문에서 정부 관계자, 비정부단체, 유엔전문기구 등과 면담하였

100) 이유진, "'보호해야할 의무(The Responsibility to Protect)'의 이해 및 한국국가안보에 주는 함의," 「전략연구」 제XVII권 제2호 통권 제49호 (2010. 7.), p. 214.

101) Report of the Secretary-General "Implementing the responsibility to protect," at General Assembly, A/63/677 (12 Jan 2009), pp. 7-8.

고, 이와 관련 한국정부에게 감사를 표명한 바 있다.¹⁰²⁾

나아가 한국 정부는 유엔총회에서 북한인권특별보고관 제도를 채택했던 것처럼 '반인도적 범죄 특별보고관 제도' 신설 제안을 고려하고 본 보고관이 북한의 반인도적 범죄 문제에 적극적으로 관여하도록 유도할 수 있다. 또한 전문가 그룹 형성을 고려하여 북한 내 인권침해 행위가 '보호해야 할 의무'를 위반하는 수준으로 이루어지는지 조사할 필요가 있다.

우선 북한의 수용소에서 일어나는 인권탄압이 '보호해야 할 의무'가 관할하는 '반인도적 범죄'에 해당되며, 이에 관한 유엔인권레짐의 특별절차 차원의 문제제기 및 공동해결방안 모색을 검토해볼 수 있다. 특히 북한의 수용소 문제는 유엔인권레짐 내에서 지속적으로 논의되고 있고, 이와 관련 앞서 살펴본 '고문방지 특별보고관'과 '획득가능한 최상의 신체적, 정신적 건강에 관한 특별보고관' 등이 인권위원회에 제출한 보고서에서도 북한의 교화소 인권탄압 문제를 우려하고 있다. 또한 유엔의 주제별 특별보고관들은 여러 차례 북한 내 교화소 및 수용소 문제를 지적하여 유엔인권레짐 내에서 문제의 심각성이 알려지고 문제 해결 촉구가 진행되고 있는 상태이다.

또한 한국 정부는 강제적·비자발적 실종에 관한 유엔 실무그룹(UN Working Group on Enforced and Involuntary Disappearances)에 한국 측 자료 제공 및 관계 전문가 파견, 보고서 작성 참여를 통해 인권 유린의 심각성을 알리고 긴밀하게 협조를 요청할 수 있다. 제59, 60차 유엔인권위원회(현 인권이사회) 결의안은 남한의 민간인과 군인들에 대한 북한의 납치·억류문제에 대해서는 언급이 없다. 실제로 6.25전쟁 종전 후에 5만 명 이상의 한국군 포로들이 귀환하지 못하고 북한에 억류된 것으로 추정된다.

이와 관련 한국 정부는 납북자, 국군포로 문제를 북한과 양자회담에서 해결하는 동시에 유엔인권레짐에서 적극적으로 관계국 및 이해관계자의 관심과 협조를 요청할 필요가 있다. 국제납치 행위는 '보호해야 할 의무'가 적용되는 네 가지 범죄 중 하나인 '반인도 범죄(Crimes against Humanity)'로 간주되고, 미해결 사안은 그 피해가 현재까지 지속되고 있는 것으로 볼 수 있어 시효가 적용되지 않는다. 또한 국제형사재판소(ICC)에 관한 로마규정(Rome Statute)의 관할권 범위, 즉 한국정부가 당사국

102) "Visit of the UN Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea (DPRK), Professor Vitit Muntarbhorn, to the Republic of Korea (ROK): 10-16 January 2010" United Nations Press Release.

으로서 제소할 수 있어 북한으로서는 큰 부담을 갖지 않을 수 없는 사안이다.

나아가 한국정부는 북한에게 현재까지 미가입한 유엔인권 규약위원회에 추가 가입하도록 권고하고, 이미 가입한 규약위원회에 정기적으로 성실한 보고서를 제출하도록 촉구해야 한다. 또한 북한이 규약위원회의 권고사항을 이행하기 위한 실질적인 정책을 국제사회와 함께 강구하고, 그 과정에서 유엔인권최고대표사무소와 기술협력(technical cooperation)에 나서야 할 것이다.¹⁰³⁾ 또한 규약기구에 북한과 같이 인권 실태가 심각한 국가의 경우 보고서 제출 기간을 단축하고, 현장접근 노력을 강화하고, 사무국 인권을 증가시키도록 요청할 필요가 있다.

나아가 한국 정부는 유엔인권규약위원회 전문위원들에게 제출되는 정부 및 비정부기구의 북한 관련 보고서에도 관심을 가지고 올바른 정보를 제공할 수 있도록 해야 할 것이다. 전문위원들을 한국으로 초청하는 방안도 있을 수 있겠다.

5. 국내의 비정부기구 참여 유도

먼저 한국 정부는 국제사회의 대북인권정책을 형성하는데 주요한 역할을 하고 있는 국내외 비정부기구기구의 활동과 변화, 연대 등을 잘 파악하고 분석해야 한다. 국제사회의 대북인권정책을 형성하는데 있어 비정부기구의 영향력은 아젠다 세팅에서부터 시작하여 폭넓게 진행되고 있다. 이들의 사전작업 및 홍보, 자료 및 정보 제공은 북한인권 이해관계국들의 대북인권정책 형성에 영향을 미친다. 국내 비정부기구들은 유럽연합, 캐나다, 호주 등 북한인권문제 관련 관심국들로부터 북한인권상황 관련 보고서 등을 의뢰받고 수행하고 있다. 비정부기구들의 보고서가 이들 국가의 북한인권 이해 및 북한인권정책의 근간이 될 가능성이 크다.

나아가 2010년 6월 비정부기구들¹⁰⁴⁾이 유럽연합(EU) 회원국들과 관련기구들에 북한 인권문제에 적극적인 행동을 촉구하는 공동서한을 보냈고 이후 본 서한 내 요청 사항들의 약 80%가 그대로 포함된 북한인권결의안이 유럽연합(EU) 의회에서 채택된 바 있다.¹⁰⁵⁾ 이들은 서한에서 유럽연합 차

103) 서보혁, “유엔규약상 북한인권 권고안의 동향분석,” 국가인권위원회 편, 『북한인권 관련 국가, 국제기구 및 INGO의 동향분석』 (서울: 국가인권위원회, 2007), pp. 127-128 참조.

104) (사)북한인권시민연합, 휴먼라이즈워치, 북조선난민구호기금, 세계크리스찬연대, 헬핑핸즈코리아

105) (사)북한인권시민연합 이영환 국제협력팀장 인터뷰 (2010년 7월 13일)

원의 대북특별대표를 임명하여 북한 인권 사항 개선 노력을 촉구하고, 유엔인권이사회, 유엔총회 등에서 '북한 권력층의 정책 실패와 그 피해에 관한 유엔조사위원회' 설립 결의안 공동 발의를 촉구 하고, 탈북난민의 지원 원칙에 관한 명확한 지침서 마련 등을 요청했다. 이어 북한이 국제노동기구(ILO)와 핵심적 협약들에 가입하고, 북한 내 노동자들의 실태를 조사할 수 있도록 ILO 관계자들을 초청, 노동자들의 권리 보호와 증진방안을 논의하도록 압력을 가해야 한다고 촉구했다.

이상 한국정부는 비정부기구에게 협조할 부분은 협조하고, 국가이익에 맞게 수정할 부분은 설득하여 수정할 필요가 있다. 또한 앰네스티 인터내셔널(Amnesty International), 휴먼 라이츠 워치(Human Rights Watch), 국제위기관리그룹(International Crisis Group)의 북한 인권보고서 작성 시 사전자료조사 및 인터뷰 등에 적극적으로 참여해 정확한 정보 및 입장을 전해야 한다. 이들 국제비정부기구들의 영향력은 실제로 보고관의 보고서에서 북한인권 상황을 설명하는 근거자료로 자주 인용되며, 다른 유엔 회원국들도 본 국제비정부기구의 보고서를 신뢰하며 북한인권 상황을 이해하는 바탕이 된다.

6. 동아시아 국가들과의 연대

아직까지 동아시아 지역 인권기구가 설립되지 않아 동아시아 인권 문제를 지역 기구 차원에서 다루고 논의하고 공동방안을 모색하는데 어려움이 있다. 또한 유엔총회 및 유엔인권이사회에서 동아시아 지역 인권문제 관련 공동의 목소리를 낼 수 없는 것이 현실이다. 하지만 한국정부가 기존에 있는 지역기구인 아세안지역안보포럼(ARF) 등에서 북한인권 논의를 권고하고 일부 논의에 포함되어 동아시아 지역의 공통 입장을 국제인권레짐으로 가져가면 영향력이 생긴다. 왜냐하면 지역의 목소리는 다른 회원국들을 설득하는데 좋은 도구가 될 수 있고 다자의 입장과 합의가 담겨있기 때문에 더욱더 긴급하고 필요한 문제로 간주되며 유엔 총회 및 유엔인권이사회 북한인권결의안 작성 및 채택시 유리한 초안이 될 수 있고, 입장이 반영될 수 있다.

특히 한국은 탈북자 문제 해결을 위해 동아시아 국가들과 협력이 필요하다. 왜냐하면 동아시아(동북아 및 동남아) 지역 국가들에게 있어 늘어나는 탈북자들이 자국 영토 내에 들어와 거주하고 이동하기 때문에 우선 자국 영토 문제로 간주되기 때문이다. 그리고 한국이 주도적으로 동아시아

국가들의 협력을 바탕으로 공동으로 유엔인권레짐에서 탈북자 문제를 제기하고 해결 방안을 논의할 필요가 있다.

최근 몽골이나 태국 등이 종전보다 전향적인 입장을 보이고 있기는 하지만, 대부분의 나라들이 탈북자문제에 대한 자국의 입장을 분명하게 드러내지 않고 조용하게 처리하려 한다. 특히 베트남의 경우 불법입국한 탈북자가 발견될 경우, 북한으로 강제송환하는 정책을 유지하고 있다. 이처럼 적지 않은 나라들이 탈북자 문제를 공론화하지 않는 상황에서 한국이 택할 수 있는 가능한 외교적 옵션에는 제한이 있을 수밖에 없다.¹⁰⁶⁾

특히 동아시아 국가들 중 중국의 협조 및 역할이 중요하며 중국을 배제하고 탈북자 문제를 해결하기 어렵다. 중국 내 탈북자 현황 조사를 하는 비정부기구들은 현재 중국에 장기간 거주하며 사는 사람들(특히 여성)에 있어서 한국행이나 난민촌 건설은 최종적인 목표나 해결책이 아니며, 그들이 중국에 정착할 수 있게 지원이 이루어지는 것이 중요하다고 본다. 일괄적으로 탈북자들에게 거주허가나 이동의 자유를 주기가 중국에 있어서 아직 시기상조라면, 적어도 결혼을 하며 사는 사람들과 그 아이들에게라도 호적을 주어야 하는 것이다.¹⁰⁷⁾

1999년 (사)좋은벗들에 의해 30만 명으로 집계되었던 탈북자의 수가 기획망명 이후 많이 잠혀가고 자발적으로 북한으로 돌아간 탈북자를 감안할 때 최소 5만에서 10만 사이 탈북자가 존재하고 있고, 대략 5만 명의 탈북 여성들의 아이들이 중국에서 태어나 살고 있다. 먼저 중국은 임시체류를 허가하고 국제결혼을 인정하고 이들 사이에 태어난 자녀들에게 중국 공민권을 인정해줘야 한다. 현재 중국 내 거주하는 탈북자들은 예전처럼 잡혀가는 것보다는 벌금형 체류비를 내고 있다.¹⁰⁸⁾ 나아가 중국에서의 불안정한 신분 때문에 제3국으로 이동하거나 한국으로 오기 위해 제3국을 경유하는 과정에서, 동남아시아 지역의 성매매 네트워크로 흘러 들어가거나 다른 인권 침해할 경험할 가능성을 배제할 수 없다. 또한 탈북 여성과 그 아이들을 포함한 지역 사회(조선족이든 한족이든) 전체가 한 단계 높은 수준으로 올라가는 방식으로 지원이 이루어져야 한다. 먼저 동북아 국가들을 비롯한 시민사회 차원에서 소규모 지원(농기계 지원, 교사 파견, 심

106) 제성호, “북한 인권문제: 구체적 범위와 개선방안” 「전략연구」 통권 제45호 (2009. 3), p. 106.

107) 비정부단체 바스피아(Basket and Sponge Project in Asia (BASPIA)), “탈북자 실태의 변화 추이와 합리적 해결 방향” 발표문.

108) (사)좋은벗들, 이승용 사무총장 인터뷰 (2010년 8월 3일).

리적/의료적 치료, 기술 지원 등)이 필요하다.

7. 향후 북한인권재단 설립 통한 간접적인 지원 확대

한국 정부가 직접 나서지 않고 민간 재단인 ‘북한인권재단’에서 북한 인권에 대한 활동을 총체적으로 관리하게 하자는 방안이 있다. 즉 정부 기구가 아닌 정부의 지원을 받는 반 민간적 반 정부적 재단 법인을 만들자는 것이다. 2010년 2월 국회 외교통상통일위원회에서 북한인권재단 설립 내용의 북한인권법안을 의결해 법제사법위원회로 넘긴 상태이다. 본 재단을 만드는 취지로는 한국 정부가 북한의 인권 문제를 제기하는 데는 남북관계 경색이라는 부담을 안고 있으므로 정부의 이 같은 부담을 줄이면서 재단 차원에서 북한인권 문제를 다루고자 하는 것이다. 또한 그 궁극적인 목적으로 남북 화해와 통일의 기반을 마련하고자 한다. 발의한 법률안에서 밝히고 있는 본 재단의 업무를 살펴보면 북한 인권 실태 조사 및 연구는 물론이고 북한인권 관련 시민단체에 대한 지원 및 교류, 남북 접촉 및 교류 협력이 있고 나아가 북한인권 개선을 위한 대북한 활동과 국제적 교류 및 협력 활동이 포함된다.¹⁰⁹⁾

실제로 본 재단을 통해 북한인권 국제 네트워크가 강화되고 유엔인권레짐에의 참여도 용이할 가능성이 높다. 또한 한국 정부의 역할을 보완하고 정책 진행을 좀 더 원활히 할 수 있겠다. 본 재단은 1983년 창설된 미국의 비영리 민간단체인 ‘민주주의재단(NED)’의 역할과 일부 유사하다. ‘민주주의재단’은 미국 의회의 지원을 받지만 비정부단체이며 초당파적 성격과 투명성을 가진 독특한 기관이다. 이러한 ‘민주주의재단(NED)’의 특성은 세계의 가장 어려운 환경과 정치적 변화에 빠르게 대처하는 유연성이 있다. 매년 민주주의재단은 90여 개 이상 국가들의 1,000여 개 이상의 비정부기구 프로젝트 등을 지원하고 있다.¹¹⁰⁾ 본 재단은 ‘미 제국주의의 확산수단’이라는 비판을 받기는 일부 받기는 하지만 각종 원조와 지원을 통해 민주주의 확산 홍보활동과 여타 국가들의 민주주의 기반상실 방지를 위해 활동하고 있다.

2009년 ‘민주주의재단(NED)’ 연례보고서에 의하면 북한인권을 전문적 활동으로 삼고 있는 14개 한국의 비정부기구에 재정을 지원하고 있다. 14개 한국 북한인권 비정부기구는 ‘백두한라회’, ‘북한인권시민연합’, ‘데일리

109) 홍일표의원 등 10인 발의, 「북한인권재단 설립·운영에 관한 법률안」 참조.

110) 미국의 ‘민주주의재단’ 소개 (www.ned.org/about)

NK', '북한인권정보센터', '자유북한방송', '임진강출판회사', 'InterMedia 여론조사 연구소', '북한민주화네트워크', 'NK커뮤니케이션', '북한지식인연대', '북한개방(Open North Korea)', '자유조선라디오', '젊은 탈북인 북한인권연합' 등이 포함된다. 아울러 2003년 한국의 인권운동가 윤현, 안혁, 강철환, 이순옥 등에게 민주주의 상을 수여하여 직접적으로 한국의 비정부기구 및 운동가들과 연대를 구축하는 활동을 전개하고 있다.

물론 향후 북한인권재단의 역할은 세계 90여개 이상 지역 내 활동을 하는 '민주주의재단'과 달리 우선 북한인권 문제에 초점을 두지만 북한인권 활동 경험을 바탕으로 향후 세계 곳곳의 인권·민주주의·분열·갈등 문제 등 확대된 역할을 할 수 있다고 본다. 유사한 사례로 프리드리히 에버트 재단, 콘라드 아데나워 재단, 한스 자이델 재단과 같은 독일의 정당 재단이 있다. 이들 정당 재단은 독일통일 이후 사회통합 및 민주 시민 교육 등을 담당하였고 이러한 자국의 경험을 바탕으로 해외로 활동을 확대하였다. 현재 독일정당재단들은 독일과 해외에서 인권 보호, 민주주의 발전을 위한 사업, 정치 후진국의 민주화 운동, 인권 단체들을 지원하고 교육 관련 사업도 지원하고 관련 활동을 진행하고 있다.

제5장 결 론

지금까지 북한인권을 둘러싼 유엔인권체제의 동향 및 변화를 살펴보았다. 북한인권문제에 적극적인 국가들인 미국과 유럽연합(EU), 비정부기구, 자유권위원회 등 유엔인권협약위원회, UNDP 등 유엔전문기구들의 정책 결정과정과 전략적 선택을 분석할 수 있었다. 이제 한국 정부는 국제사회와의 이해와 공조를 기반으로 하여 '세계화된 대북인권 로드맵(Road Map)' 작성을 할 수 있겠다. 한국정부가 북한인권문제를 다루는데 있어 인권의 보편성과 특수성을 가지고 있음을 유념해야 하는 동시에 한국정부가 이니셔티브를 가질 수 있는 분야를 모색해야 할 것이다.

무엇보다 한국정부는 국제사회와 함께 북한 당국과 당근과 채찍 전략과 전술을 사용하여 북한인권 변화를 가져올 수 있다. 이러한 우리 정부는 북한인권문제에 있어 실질적이고 정치적인 접근을 할 수 있다. 우리 정부는 지혜로운 정책과 미련해 보이는 정책을 동시에 추진할 수 있는 것이다. 북한 개발을 지원하는 실질적인 접근은 현재 성과가 바로 보이지 않고 지원과 투자할 기간이 상당하지만 궁극적으로 보아서 북한인권 개선을 가져오는데 밑거름이 될 것이다. 이와 더불어 정치적 접근을 현명히 신중

하게 실시하여 국제사회와 함께 북한인권개선 요구를 지속적으로 하고 공조하며 본 문제에 대한 관심표명과 참여를 실행해 나가야 할 것이다.

또한 우리가 중요하다고 생각하고 이해하는 북한인권 상황만을 다루지 말고 국제사회의 인권개선 요구에 대응하는 북한의 반응 및 발언에 유의하고 이를 일정정도 반영한 우리의 대북인권정책을 수립해야 하겠다. 지금까지 북한은 우리와 국제사회가 북한인권을 논의하는 것 자체를 경계하고, 그 의도를 의심스럽게 바라보았다. 따라서 북한 당국이 자국의 인권을 개선하도록 하기 위해서는 점진적으로 북한을 이해시키면서 인권논의에 참여시켜야 하겠다. 우선 북한의 사법제도 개선 문제, 북한의 이동의 자유 개선 등 북한이 덜 민감하게 반응하고 협조할 여지가 있는 북한인권의 부분별, 주제별 논의부터 차근차근 시작해볼 수 있겠다. 일부 외부 인권교육 및 경제교육을 받고 국제사회와 교류한 북한의 판사들과 정부 관료들은 이러한 부분별, 주제별 인권 논의를 할 준비가 되어 있다고 본다. 또한 이동의 자유 증진은 실제로 북한의 경제에도 도움이 되며, 국내 이동이 빈번할수록 경제 발전이 유리하고 활력이 생길 수 있다고 북한을 이해시키는 필요가 있다. 일례로 북한 주민들이 이동의 자유를 얻어 더 높은 가격을 받는 다른 지역의 장마당에서 물건을 판매할 수 있다.

유엔인권레짐에서 우리 정부의 대북인권정책의 전술을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 우리 정부는 북한 인권문제를 다루는 데 있어서 국제기구의 유용성이 크다는 사실을 인지하고 이를 적극 활용해야 할 것이다. 특히 유엔인권레짐은 강제력에 앞서 자발적 협력과 이행을 촉구하는 도덕적, 정치적 압박을 하고 있다. 국제인권레짐에서 점진적으로 북한 인권에 대한 국제사회의 관심을 불러오며, 북한인권을 둘러싼 국제적인 연대가 형성되고 있다. 이러한 도덕적, 정치적 압박이 꾸준히 지속되고 축적될수록 보이지 않는 구속력(binding)이 형성되며 강제력이 만들어지는 것이다. 국제인권레짐을 통한 북한인권문제 개선은 보이지 않는 영향력을 발휘하고 있다.

둘째, 우리 정부는 지속적으로 유엔총회 및 유엔인권이사회에서 대북인권결의안 채택에 적극적으로 참여하고 논의를 주도하며 지속적인 국제사회의 관심과 참여를 촉구해야 한다. 대북인권결의안이 매년 채택되는 사실만으로 북한 당국 및 국제사회에 북한인권 문제의 심각성과 개선필요를 알리는 역할을 한다. 만일 결의안 채택이 되지 않을 경우 북한 당국은 자국 인권 문제 개선에 있어 부담감을 덜게 되는 아이러니가 생길 수 있다. 따라서 지속적이고 강화된 대북인권결의안이 유엔인권레짐 내에서 논의되

고 추진되어야 하며 여기에 우리 정부의 역할이 주목된다.

셋째, 한국정부는 유엔인권이사회에서 임명한 주제별 보고관들과의 교류를 통해 주제별 보고관들이 각 주제별 북한인권 문제에 관심을 가지도록 촉구할 필요가 있다. 현재 활동하고 있는 31개 주제별특별보고관 중 최근까지 대략 절반에 해당하는 15명의 특별보고관이 북한인권문제에 관심을 가지고 관련 의견을 표명한 바 있다. 주제별 특별보고관들을 한국에 초청하여 북한인권 관련 자료를 제공하고, 북한인권상황을 전달해 줄 필요가 있다. 반대로 우리측 인사가 주제별 특별보고관들을 국외에서 만나 주제에 해당하는 북한인권 사항을 설명하고 관심을 촉구할 수 있겠다. 나아가 남북한 특수한 문제인 국군포로 및 납북자 문제가 해당되는 강제 및 비자발적 실종 문제 관련 한국 정부의 적극적이고 책임감 있는 자세와 협조가 요청된다. 유엔의 강제 및 비자발적 실종 실무그룹 보고서에는 일본 정부의 적극적인 역할은 나오지만 한국 정부의 역할이 대부분 명시되지 않아 국제사회에 한국 정부가 자국민 보호에 소홀하다는 인상을 줄 수 있다.

넷째, 유엔인권레짐에서 한국정부는 북한인권문제와 더불어 개발문제를 고려할 것을 제안하였다. 북한인권 논의에 북한개발 논의를 포함시키고 북한과 통일이 되기 전 북한인권 개선의 바탕이 될 수 있는 북한 개발을 이루는데 국제사회의 지원을 받을 수 있도록 유도해야 할 것이다. 특히 한국 정부는 대북관련 유엔전문기구들의 실질적인 역할에 주목하고 북한 내 장기간 활동한 유엔전문요원들이 북한 내 개발과 인권증진을 위한 프로젝트를 수행하며 북한 당국과 쌓아온 축적된 경험과 지식을 함께 활용해야 한다고 보았다. 현재 북한에 상주하며 활동하는 기구는 유엔개발계획(UNDP), 세계식량계획(WFP), 세계보건기구(WHO), 유엔아동기금(UNICEF)이 있다. 하지만 북한 당국은 전문기구요원들이 북한 내 활동사항에 대해 외부에 이야기 하는 문제에 상당히 민감하며 심지어 외부에 활동 사항을 전한 전문기구요원들을 추방한 사례도 있다. 따라서 우리는 조심스럽게 유엔전문기구와의 협조를 추진해야 할 것이다. 우리 정부가 나서서 협조한다면 북한이 민감하게 반응할 수 있으며, 비정부기구, 국가인권위원회, 통일연구원, 향후 북한인권재단 등 유수 기관 등이 나서서 이를 담당할 수 있겠다.

다섯째, 한국 정부는 유엔전문기구들이 북한 개발에 필요한 자금을 적극 지원하고 이러한 우리 정부의 활동을 통해 미국과 유럽, 일본 의회 등지에 인권과 개발 연계의 필요성을 알리고 자금지원을 받기 위한 작업을 해야 한다. 일례로 유엔아동기금(UNICEF)은 향후 4년간 북한에 1억 2천 8백만 달러를 지원할 계획이라 발표하였는데 이중 93%인 1억 1천 9백만

달러를 외부 기부자들로부터 확보하기를 희망한다고 밝혔다. 또한 세계보건기구(WHO)는 2013년까지 북한의 보건 문제를 해결하는데 필요한 자금인 연 2천만 달러를 자발적인 모금을 통해 충족할 것이라고 밝히며 이는 어려운 일이 될 것이라고 보았다. 우리 정부는 유엔아동기금 및 세계보건기구의 대북사업예산을 자발적으로 지원하여 국제사회의 북한개발 지원에도 모해할 것이다. 또한 미국의 북한인권특사, 북한인권문제에 관심 있는 미국, 유럽, 일본 의회 관계자 등과 교류 및 협력하여 실질적인 북한인권 개선 정책을 세워나가야 하겠다. 앞서 살펴본 세계은행(World Bank) 및 국제금융기금(IMF)의 역할이 필요한데 북한이 본 기구에 가입하기 위해서는 투표권이 있는 미국, 일본, 독일 등의 협조가 절대적이다. 이러한 의미에서 주요 경제국들과의 대화에서 인권 개선에 따르는 개발의 필요성 논의 또한 같이 이뤄져야 할 것이다.

여섯째, 한국이 국내사회의 이해를 바탕으로 점진적으로 북한인권 문제를 국제사회의 새로운 규범 논의인 “보호해야 할 의무”를 적용해볼 수 있다고 보았다. 그럴 경우 국제사회의 관심과 이슈 만들기가 될 수 있다. 특히 본 문제 관련 북한의 수용소 문제가 “보호해야 할 의무”가 관할하는 ‘반인도적 범죄’에 해당되며, 이에 관한 유엔인권레짐의 특별절차 차원의 문제제기 및 공동해결방안 모색을 검토해볼 수 있다. 한국 정부는 유엔총회에서 ‘북한인권특별보고관 제도’를 채택했던 것처럼 ‘반인도적 범죄 특별보고관 제도’를 추천하고 본 보고관이 북한의 반인도적 범죄 문제에 적극적으로 관여하도록 유도할 수 있다.

일곱째, 유럽연합, 미국 국가들 내에서 북한문제에 관심있는 의원, 정치인, 학계, 언론, 비정부관계자 등과의 적극적이고 지속적인 대화 및 교류를 권고한다. 또한 국외 북한인권 문제에 관심을 갖는 인사들에게 북한인권 관련 정보가 협소하고 제한적이며 객관적이고 최근 상황이 포함된 정보가 제공되지 않고 있으므로 이와 관련 한국 정부의 역할이 기대된다. 정부가 나서기 어렵다면 국가인권위원회와 같은 독립기구를 활용하는 방법, 비정부기구 및 향후 북한인권재단을 활용하는 방안도 있다. 또한 유럽연합국 중 북한주재 대사관이 있는 스웨덴 등 유엔에서 대북인권결의안이 채택된 이후에도 북한과 인권 대화 및 북한 관계자 인권 교육을 실시하는 국가들의 정보에 귀기울이고 실질적인 북한인권 상황 개선 자체와 관련 이들 국가들과 공동 논의할 필요가 있다. 이에 앞서 한국정부는 EU 국가들의 대북인권정책을 ‘유럽안보전략(European Security Strategy)’의 아시아 전략 차원에서 살펴볼 필요가 있고, 특히 유엔을 통한 국제사회에서

북한인권 논의는 EU의 어떠한 이해관계 및 정치적 문제와 연계되어 있는지 고려해야 한다.

여덟째, 한국정부는 유엔인권레짐의 북한인권 관련 아젠다 세팅에서부터 결의안 작성에 기초자료 제공 등 영향력이 향상되고 있는 비정부기구의 역할을 인지하고 현명히 활용해야 한다. 비정부기구의 활동은 북한인권 이해관계국들의 대북인권정책 형성에 영향을 미친다. 또한 앰네스티 인터내셔널(Amnesty International), 휴먼 라이츠 워치(Human Rights Watch), 국제위기관리그룹(International Crisis Group) 등 기구들의 보고서 작성 시 사전자료조사 및 인터뷰 등에 적극적으로 참여해 정확한 정보 및 입장을 전해야 한다. 이상 기구들의 북한 인권보고서는 국제적으로 인정되고 공식유엔문서에 매번 인용되고 특별보고관 및 회원국들의 기초자료가 된다. 또한 비정부기구가 할 수 있는 일은 비정부기구에게 맡기고 비정부기구 역할까지 하지 않아도 된다. 나아가 국제사회의 대북인권정책을 형성하는데 있어 비정부기구의 영향력은 아젠다 세팅에서부터 시작하여 폭넓게 진행되고 있으므로 비정부기구의 활동에 귀기울이고 필요한 경우 협조할 필요도 있고, 국가이익에 맞게 수정할 부분은 설득하여 수정을 권고할 필요가 있다.

아홉째, 동아시아 국가들과의 연대 또한 필요하다. 유엔인권레짐에서는 북한인권 문제를 포함하여 해결해야 할 문제들이 산재해있다. 따라서 각 지역별로 지역내 인권 문제를 논의하고 구체적인 해결 방안을 모색한 후 유엔에 가져가서 논의하면 효과적이다. 왜냐하면 이미 해당 지역 회원국들의 지지를 받은 사항이며, 상황의 중요성과 긴급성이 확인되었기 때문에 다른 유엔 회원국들을 설득하는데 좋은 도구가 될 수 있기 때문이다. 이는 향후 유엔에서 북한인권결의안 작성 및 채택시 동아시아 지역의 입장이 반영될 수 있는 기회이다. 아직까지 동아시아 지역에는 다른 지역과 달리 인권기구가 없지만 기존에 있는 지역기구인 아세안지역안보포럼(ARF) 등에서 북한인권 논의를 권고하고 궁극적으로 포함시키는 방안이 있다. 특히 탈북자 문제는 동아시아 국가들의 공통문제이므로 지역기구 등지에서 논의될 필요가 크다.

열째, 향후 북한인권재단 설립을 통해 북한인권 국제 네트워크가 강화되고 유엔인권레짐에의 참여도 용이할 가능성이 높다. 또한 한국 정부의 역할을 보완하고 정책 진행을 좀 더 원활히 할 수 있겠다. 유사한 사례로 미국의 '민주주의재단(NED)'의 역할을 들 수 있다. '민주주의재단'은 미국의 비영리 민간단체이며 현재 미국 의회가 재원을 부담하고 있지만 독립

적이고 초당파적이다. 전 세계의 운동가와 민주주의 비정부기구 등을 지원하고 있으며, 현재 북한 관련 활동을 보면 북한인권단체 및 대북 라디오 방송 등 북한인권을 전문적 활동으로 삼고 있는 14개 한국의 비정부기구에 재정 지원을 하고 있다. 물론 북한인권재단의 역할은 세계 90여개 이상 지역 내 활동을 하는 '민주주의재단'과 달리 북한인권 문제에 초점을 두지만 이러한 경험을 바탕으로 하여 향후 북한인권재단 또한 전세계적으로 확대된 역할을 할 수 있다고 본다.

어떻게 보면 유엔인권레짐에서 북한인권문제를 다루는 것은 비효율적이고 당장 큰 결과가 나오지 않을 수도 있지만 북한인권을 포함한 인권문제는 서서히 변화되는 것이라 본다. 아직까지 유엔인권레짐의 역할은 촉진자의 역할을 하며 북한인권문제의 복잡성과 복잡성을 이유로 유엔인권레짐을 통한 해결은 제약이 있고 그 효력이 아직 미약하다는 비판의 목소리가 있다. 하지만 유엔인권레짐의 역할과 위상은 확대되고 다변화되고 강화되고 있다. 1차 세계대전 이후 국제노동기의 탄생, 1966년 양대 국제인권규약 제정, 1993년 비엔나 세계인권회의 제안을 토대로 인권최고대표사무소가 설립되었고, 1998년 국제전범재판소가 설치되었고, 2007년 대량학살, 전쟁범죄, 침략행위 등에 책임이 있는 개인을 기소할 수 있는 장치인 국제형사재판소 조약이 설립되었고, 나아가 2006년 인권이사회가 출범하여 인권위원회에서 한 단계 격상하고, 개최 회수가 많아지고, UPR 제도를 도입하였다. 이러한 유엔인권레짐에서 북한인권 문제 관련 국제사회의 공론이 형성되고 이것이 한국정부의 정책과 이해관계에 맞게 형성된다면 북한인권을 개선하는데 한국 정부가 이니셔티브를 갖게 되는 것이다. 그렇기 위해서는 한국 정부의 적극적인 유엔인권레짐 참여 및 활동을 기대해본다.

[참고문헌]

- 국가인권위원회. 『북한의 국제인권협약 이행자료집: 북한의 보고서 및 유엔의 최종견해』 (2005).
- _____. 『북한 인권 법제연구』 (2006).
- _____. 「북한인권 관련 국가, 국제기구 및 INGO의 동향 분석 (2000-2007)」 (서울: 국가인권위원회, 2007)
- _____. 한국국제정치학회 주최 '동아시아 인권 레짐과 북한 인권' 심포지엄 (2009. 10. 14)
- _____. 『북한정치범수용소(강제송환 · 강제실종 포함) 실태조사』 (2010. 1)
- 청와대. 「성숙한 세계국가: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략」 2009.
- 통일부. 『북한인권보고서편람』 서울: 인도지원국, 2003.
- 통일연구원. 「북한인권백서 2008」 서울: 통일연구원, 2008.
- _____. 『북한인권백서 2009』 서울: 통일연구원, 2009.
- _____. 『2009 북한개요』 서울: 통일연구원, 2009.
- _____. 『이명박정부 대북정책은 이렇습니다』 대북정책설명자료. 2008.
- 외교통상부. 『2009년 외교백서』
- 박찬운. 『인권법』 (서울: 도서출판 한울, 2008)
- 박홍순. “북한 인권과 정부간 국제기구의 역할,” 『국제기구학: 이론과 실제』 (서울: 동림사, 2001)
- 서보혁. 『북한인권: 이론 · 실제 · 정책』 파주: 한울, 2007.
- 원재천, “북한인권과 탈북자 문제 푸는 첩경,” 평화재단 세미나- 북한주민의 인권개선을 위해 무엇을 할 것인가? (2006년 7월 11일)
- 윤덕룡. “북한붕괴의 경제적 영향,” 제7차 일민외교안보포럼 발표문 (2010. 6)
- 이금순. “국제사회와 한국정부의 북한인권정책과 그 효과에 대한 평가,” 제2차 평화재단 심포지엄 “북한 주민의 인권을 위해 무엇을 할 것인가” 자료집 (2006. 07. 11)
- 이금순 · 김수암. 『국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제』 KINU 연구총서 08-10 (서울: 통일연구원, 2008)
- 이원웅. “북한 제2차 국가인권보고서에 대한 유엔 인권이사회에서의 질의 · 응답” 『국제인권법』 제4호 (2001)

- _____. "국제사회 인권압력에 대한 북한의 인식과 대응," 『국제정치논총』 제47집 1호 (2007)
- 이유진. "북한과 국제사회의 상호의존도를 중심으로 살펴본 북한인권개선 연구," 「국제정치논총」 (제50집 1호), (2010)
- 이유진, "'보호해야할 의무(The Responsibility to Protect)'의 이해 및 한국 국가안보에 주는 함의," 「전략연구」 제XVII권 제2호 통권 제49호 (2010. 7)
- 양운철. "북한인권 문제의 국제적 쟁점" 『정세와 정책』 (2009년 4월호)
- 정경환 편. 『북한인권문제의 실체적 해부』 (부산: 이경, 2006)
- 제성호. "북한 인권문제: 구체적 범위와 개선방안" 「전략연구」 통권 제45호 (2009. 3)
- 최의철. 『유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응』 (서울: 통일연구원, 2005)
- 최성철 편. 『북한인권의 이해』 (서울: 북한인권개선운동본부, 1996)
- 황장엽. 『어둠의 편이 된 햇볕은 어둠을 밝힐 수 없다』 (서울: 시대정신, 2001)
- 학술단체협의회 저, 민주화운동기념사업회 역. 『한국 민주주의의 현실과 도전』 (서울: 한울아카데미, 2007)

- Alex J. Bellamy, *Responsibility to Protect* (Cambridge: Polity Press, 2009).
- Christian Solidarity Worldwide, 「North Korea: A Call to Answer - A Call to Act」 (2007)
- Grace M. Kang, "A Case for The Prosecution Of Kim Jong Il for Crimes Against Humanity, Genocide, and War Crimes," *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 38, No. 1 (Fall 2006).
- Daniel Morrow, "Possible World Bank Assistance to North Korea: Issues and Challenges," *Asian Perspective*, Vol. 30, No. 3, (2006)
- David Hawk, "New Approach of the Progressive to NK Human Rights: Engagement with Human Rights" (9 April 2009)
- Deider Kent, "Report to the Economic and Social Council on the Sixty-First Session of the Commission," 4 April 2005.
- Jean Ziegler, Report of the Special Rapporteur on the right to food (A/61/306) (1 September 2006)

Karen H. Smith, *European Union Foreign Policy in a Changing World* (Cambridge: Polity Press, 2008)

Mary Ann Glendon, *A World Made New: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights* (New York: Random House, 2002)

Risse, Thomas, Stephen C. Ropp. and Kathryn Sikkink. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. United Kingdom: Cambridge University Press, 1999.

Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., "Power and Interdependence revisited," *International Organization* 41, 4, (Autumn 1987)

Samuel S. Kim (ed.), *Inter-Korean Relations: Problems and Prospects*. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

Jay Lefkowitz, "Final Report of Jay Lefkowitz, U.S. Special Envoy for Human Rights in North Korea" (Jan 17, 2009) (출처: www.state.gov/g/senk/115268.htm)

Tom Malinowski, "Advancing Human Rights in North Korea," Senate Foreign Relations Committee Testimony (Washington Advocacy Director, Human Rights Watch) (March 2, 2004)

Vitit Muntarbhorn, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea (A/HRC/7/20) (February 15, 2008)

_____, "Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea," A/HRC/13/47, (17 February 2010)

"Visit of the UN Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea (DPRK), Professor Vitit Muntarbhorn, to the Republic of Korea (ROK): 10-16 January 2010" United Nations Press Release

OHCHR, United Nations Special Procedures: Facts and Figures 2009

Press Releases GA/SHC/3939 and GA/SHC/3940; "Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea," General Assembly Resolution Agenda item 70(c) GA/10801 (2008. 12. 12)

Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea, Mr. Vitit Muntarbhorn (A/HRC/7/20) (February 15, 2008)

Report of the Secretary-General "Implementing the responsibility to protect," at General Assembly, A/63/677 (12 Jan 2009)

"Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea," UN General Assembly Resolution 2005/11 (2005. 4. 14)

U.S. Committee for Human Rights in North Korea, 「Legal Strategies for Protecting Human Rights in North Korea」 (2007)

U.S. Committee for Human Rights in North Korea, DLA Piper, 「Failure to Protect: The Ongoing Challenge of North Korea」 (2008)

U.S. Dept. of State, Supporting Human Rights and Democracy: The U.S. Record 2006 (2007. 4. 5)

World Summit Outcome Document paragraph 138-140, 60th Session of the UN General Assembly (Sep 2005)

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm>

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/index.htm>

<http://www.eurasiareview.com/201007094679/eu-human-rights-resolution-on-zimbabwe-venezuela-north-korea.html>

www.ned.org/about

CCPR/C/PRK/2000/2, (4 May 2000)

E/CN.4/2006/56 (27 December 2005)

A/HRC/4/41 (25 January 2007)

조선일보, “북인권결의안 채택- 유엔인권이사회” (2009년 3월 27일) 1면.

조선중앙통신, “유엔 인권이사회의 막 뒤에서 꾸며지는 음모” (2010년 3월 13일)

조선일보, “유엔, 北인권 최종 검토보고서 진통끝 채택” (2010년 3월 19일)

www.dailynk.co.kr

연합뉴스, “북한-스웨덴 최근 인권대화 가져,” (2009. 10. 14)

한겨레, “유엔, 대북 인권결의안 채택/북 체제 바꾸려는 음모 비난” (2008. 11. 24)

VOA, “북한, 유엔 북한인권 특별보고관 임무 연장에 강력 반발,” (2008. 3. 5)

George Russell, “U.N. Lays Plans to Spend \$290M on Aid to North Korea,” Fox News (2010. 9. 1)

“미국과 한국의 진보 그리고 북한인권법,” 「북한인권토론회」 (주최: 바른사회시민회의, 열린북한방송) (2009. 4. 9)

“한·미·일·영 5개 인권단체, 유럽연합(EU) 회원국들과 관련기구들에

‘북인권 적극 행동 촉구’ 공동서한 발송,” (사)북한인권시민연합 외 4개 단체 보도자료 (2010. 6. 15)

휴먼라이츠워치, 북한인권시민연합, 북조선난민구호기금, 북조선귀국자의 생명과인권을지키는회, 북한의 인권과 탈북 난민에 대한 한국 정부의 정책에 관한 공개 서한 (2009. 12. 1)

비정부단체 바스피아(Basket and Sponge Project in Asia (BASPIA)), "탈북자 실태의 변화 추이와 합리적 해결 방향" 발표문.

홍일표의원 등 10인 발의, 「북한인권재단 설립·운영에 관한 법률안」

이영환, (사)북한인권시민연합 조사연구팀장 인터뷰 (2010년 7월 13일)

이승용, (사)좋은벗들 사무총장 인터뷰 (2010년 8월 3일)

이성훈, 전 국가인권위원회 인권정책본부장 인터뷰 (2010년 8월 4일)

서보혁 이화여자대학교 통일학연구소 연구위원 인터뷰 (2010년 7월 20일)

교육대학 및 사범대학에서의 통일교육 강화 방안에 관한 연구



차 승 주
춘천교육대학교
윤리교육과 강사

목 차

제1장 서 론	371
제2장 교원양성기관의 통일교육 운영 실태	375
제3장 교원양성기관 재학생 및 청소년 통일의식 조사	382
제4장 교원양성기관에서의 통일교육 강화 방안	394
제5장 결 론	408
[참고문헌]	415
[부 록]	417

제1장 서론

제1절 연구목적 및 필요성

2008년 미국의 국가정보위원회(NIC)는 '글로벌 트렌드 2025'라는 전망 보고서를 통해 2025년쯤 통일된 한국을 볼 가능성이 있으며, 한반도가 단일 국가로 통일되지 않을 경우 느슨한 연방 형태를 유지할 가능성이 있다고 분석했다.¹⁾ '유엔미래포럼'에서 작성한 미래 변화에 대한 리포트 역시 2020년에 남북관계에 뚜렷한 변수가 나타날 것이라 예측하고 있으며 특히 2015년에 수백만 명의 북한 사람들이 남한으로 넘어올 것이라고 예상하고 있다.²⁾ 이처럼 많은 국내외 북한 전문가 및 연구기관의 보고서들이 머지않은 장래에 한반도에 통일 내지는 그에 버금가는 남북관계의 변화를 예상하고 있다.

그러나 현재 1만 8천여 명에 불과한 북한이탈주민들조차도 남한 사회에 적응하기까지 많은 어려움을 겪고 있으며 그들에 대한 사회적 지원 또한 부족한 것이 현실이다. 이러한 상황에서 지금보다 더 많은 수의 북한이탈주민이 남한에 들어오게 되거나 통일과 같은 급변 사태가 발생했을 경우 과연 우리가 그와 같은 모든 상황들에 효과적으로 대처할 수 있을지 자문해보지 않을 수 없다.

따라서 지금 우리에게서 북한에 대한 특히 우리와 다른 체제와 문화 속에서 살고 있는 북한 사람들에 대한 보다 적극적인 관심과 객관적인 이해가 요구된다. 이러한 이유로 통일의 과정에 있어서 현재 우리 민족에게 가장 절실하게 필요한 것은 장기적이고 바람직한 통일교육이라고 생각한다. 교육만이 민족의 이질감을 서서히 무너뜨리고 동질성을 회복함과 동시에 나아가 통일 이후 사회체제에 대한 적응력을 키워줄 수 있는 가장 기본적이고도 효과적인 방법이기 때문이다.

"교육의 질은 교사의 질을 능가할 수 없다"라는 말이 있다. 통일 및 통일교육에 대한 교사들의 의지와 역량이 학교 통일교육의 성패에 있어서 중요한 관건이 된다. 다시 말해서 학교 통일교육의 활성화와 이를 통한 청소년들의 통일 의식 고취는 교사들의 의지와 노력에 따라 달라질 수 있다. 그러나 여러 선행연구들은 이에 대해 부정적인 결과들을 도출해내고 있다.

1) 연합뉴스, 2008년 11월 21일.

2) 박영숙 외, 「미리 가본 2018년 유엔미래보고서」, 교보문고, 2010, pp.46-50

조희제의 연구에 따르면, 교사들의 통일 관심도는 48.5%로 과반수를 넘지 못하고 있다. 교사들의 통일에 대한 관심이 이처럼 미흡한 상태에서 학생들의 통일교육에 대한 관심과 열의 있는 지도는 부재할 수밖에 없다.³⁾

한편 이정우의 연구에 따르면, 통일이나 북한에 대한 교사들의 관심은 높은 수준이나 이에 비해 북한에 대한 지식은 상대적으로 떨어지는 것으로 나타났다. 통일과 북한을 다루는 수업을 진행하는데서 어려운 점을 묻는 질문에 교사들은 '교사 자신의 지식 부족'(53.1%)을 가장 큰 문제로 인정하기도 했다.⁴⁾

이처럼 통일교육과 관련하여 교사 자신의 관심이나 지식이 부족하다는 지적이 많은 선행연구를 통해 제시되고 있다. 통일교육을 실시할 때 교사용 지도서에 준하여 수박겉핥기식 지도를 하고 있는 경우도 많고, 심지어 통일교육에 부정적인 생각을 갖고 있는 교사들이 있어 통일교육이 학생들을 더욱 혼란하게 하는 경우도 있음을 지적하고 있다.⁵⁾

이처럼 통일 및 통일교육에 대한 교사들의 관심과 전문성이 부족한 상황에서 과연 효과적인 학교 통일교육이 가능할 수 있을지 의문이다. 그러나 이러한 문제의 원인을 교사들 개인의 탓으로만 돌릴 수는 없다. 현재 교육대학이나 사범대학 등 교원양성기관에서의 직전교육을 통해서도 통일교육을 전문적으로 지도할만한 역량을 충분히 길러주지 못하고 있기 때문이다.

이정우의 연구에 따르면, 교사들은 북한에 대한 지식과 정보를 주로 대중매체(텔레비전 : 33.6%, 신문 : 19.8%, 인터넷 : 18.3%)를 통해 얻는 것으로 조사되었다. 연수(6.5%)나 대학시절의 강의(2.9%) 등의 교사교육 관련 활동에서 정보를 얻는다고 답한 비율은 낮았다.⁶⁾ 현재 대부분의 교사들은 교원양성기관에서의 직전교육을 통해 통일교육의 역량을 충분히 함양하지 못한 채 북한 및 통일 관련 수업을 위한 전문성을 대중매체가 제공하는 정보에 의존하여 개인적으로 기르고 있는 실정인 것이다.

한 조사연구에서 통일 및 북한 관련 수업 진행상의 문제점과 관련하여 '교사의 전문성 미흡'을 고백한 교사들이 19.6%에 이르고, 통일교육 수업

3) 조희제, "통일대비 학교통일교육 활성화 방안연구", 「북한학연구」 3권 1호, 2007, pp.127-129

4) 이정우, "사회과 교사의 북한 사람, 북한, 통일에 대한 인식", 「시민교육연구」, 제38권 1호, 2006, pp.152-

5) 오기성, "인천광역시 초등교사의 인식을 통해 본 학교 통일교육의 방향", 「기전문화연구」 제31집, 2004, pp.177-178

6) 이정우, "사회과 교사의 북한 사람, 북한, 통일에 대한 인식", 「시민교육연구」, 제38권 1호, 2006, pp.152-154

을 위하여 자료를 수집, 개발, 제작하는 등 자료의 재구성 여부를 질문한 결과, 대부분의 교사들이 재구성하여 사용하고 있지 않은 것(91%)으로 나타난 것⁷⁾은 이러한 이유와 무관하지 않을 것이다.

통일 및 통일교육 문제는 우리 민족 모두의 생명과 안전, 번영과 행복 문제와 직결된 공공재(公共財)의 성격을 띠고 있다. 따라서 통일 및 통일교육의 문제는 교사 개인의 선호나 역량에 맡겨져서는 곤란하다.⁸⁾ 따라서 국가의 적극적인 관심과 지원 아래 교원양성기관에서의 직전교육 과정에서부터 기본적인 통일교육을 실시하여 통일교육 분야에 대한 예비교사들의 관심을 높이고 관련 분야의 전문성을 함양할 수 있는 기회를 제공해야 할 것이다.

또한 앞으로의 학교 통일교육은 특정 교과에서 제한적으로 다루어지던 기존의 방식에서 벗어나 범교과·전학교 차원에서 보다 일상적이고 현실적으로 이루어져야 할 것이다. 이를 위해 미래에 학교 교육을 담당할 교육대학 및 사범대학 학생들에 대한 통일교육 강화가 절실하게 요청되는 바이다.

현재 현직 교사들에 대한 통일교육 관련 연수는 다양한 방법과 내용으로 이루어지고 있지만 그나마 관련 교과의 담당 교사들을 대상으로 하는 경우가 대부분이다. 예비교사들인 교육대학과 사범대학 학생들에 대한 통일교육은 관련 교과의 학생들에 대한 약간의 교육을 제외하고는 거의 전무한 실정이다. 따라서 교육대학 및 사범대학 학생들에 대한 통일교육을 강화할 필요가 있다.

교육대학과 사범대학 학생들에 대한 통일교육 강화는 예비교사들의 통일교육 역량을 높여 초·중·고등학교에서의 내실 있는 통일교육을 가능하게 할 것이다. 따라서 예비교사들에 대한 통일교육 강화는 장기적으로 청소년들에 대한 통일교육 강화로 이어질 것이다.

또한 예비교사이기 이전에 우리 사회를 이끌어 갈 핵심 구성원들인 대학생들에 대한 통일교육 강화는 젊은 세대들에게 통일에 대한 관심을 제고하고 올바른 통일관을 확립하는데 기여할 것이다.

더 나아가 미래 교육을 책임질 현재의 교육대학 및 사범대학 학생들에 대한 통일교육 강화를 통해 중장기적으로는 통일 및 북한의 급변 사태 시

7) 성장환·김영하, "대구·경북지역 초등학교 교사들의 통일교육에 관한 인식조사 연구", 「한국동북아논총」 제18집, 2001, pp.205-207

8) 차우규, "학교통일교육 활성화를 위한 교원양성 교육과정의 개선방안 연구", 「사회과교육」 제42권 1호, 2003, p.219

예상되는 대규모의 남한 교사 수요에 효과적이고 체계적으로 대비할 수 있을 것이다.

그러나 현재 교육대학 및 사범대학에서 실시되고 있는 통일교육은 '평화적 통일의 사명'을 밝히고 있는 헌법 정신과 통일교육을 촉진하기 위해 1999년에 제정한 '통일교육 지원법'의 존재가 무색할 정도로 열악한 수준이다.

통일교육과 가장 밀접한 관련이 있는 윤리교육과에 개설된 북한 및 통일 관련 교과목조차도 예비교사들에게 높은 수준의 통일교육 역량을 길러주기에는 충분하지 못한 것이 현실이다. 더욱이 윤리교육과 외에 타 학과의 교육과정에는 북한 및 통일 관련 교과목이 거의 개설되어 있지 않다.

일반적으로 아동기 및 청소년기는 자아정체성이 형성되는 시기이므로 초등학교 및 중·고등학교 단계에서 습득한 지식과 경험 등은 개인의 사회화에 절대적인 영향을 미치게 된다. 따라서 앞으로 초·중·고등학교에서 통일교육을 담당하게 될 예비교사들에 대한 통일교육을 양적·질적으로 확대 및 심화하려는 노력이 절실히 요청된다.

제2절 연구내용 및 방법

교원양성기관에서의 통일교육 강화 방안을 모색하기 위해 본 연구에서는 우선 교육대학 및 사범대학에서의 통일교육 운영 실태를 알아볼 것이다. 이를 위해 각 대학에서 개설하고 있는 통일교육 관련 교육과정을 살펴볼 것이다.

다음으로 현행 교육과정 아래에서 교육받고 있는 교원양성기관 재학생들의 통일의식 및 북한이해 수준, 그리고 통일교육에 대한 의견을 조사할 것이다. 또한 현재와 크게 다르지 않은 교원양성기관의 교육과정을 이수한 교사들에게 통일교육을 받으며 자라고 있는 청소년들의 통일의식과 북한이해 수준, 그리고 통일교육에 관한 의견에 대해서도 살펴볼 것이다.

이상과 같은 교원양성기관의 통일교육 실태조사와 예비교사 및 청소년들의 통일의식 조사를 바탕으로 교육대학 및 사범대학에서의 통일교육 강화를 위한 방안을 다양한 측면에서 모색할 것이다.

이러한 연구를 위하여 우선 관련 선행연구 및 사례들에 대한 문헌연구를 실시할 것이다. 이를 통해 교원양성기관에서의 통일교육 강화 방안에 관한 기존의 논의들을 살펴볼 것이다. 또한 교원양성기관에서의 통일교육 운영 실태와 교원양성기관 재학생들 및 청소년들의 통일의식을 파악하는

데 유용한 기초자료를 확보할 것이다.

다음으로 교원양성기관에 재학 중인 학생들과 서울 지역 고등학생들에 대한 설문조사를 실시할 것이다. 이를 통해 예비교사들과 청소년들이 통일 및 통일교육에 관해 가지고 있는 생각을 선행연구 고찰에 이어 다시 한 번 확인해볼 것이다.

또한 초·중·고등학교에서 실제 통일교육을 담당하고 있는 현직 교사들과의 인터뷰를 보완 자료로 활용할 것이다. 인터뷰는 상황과 조직에 있어서 각각 '개인적(personal)·대면적(face-to-face)' 면접법⁹⁾과 '비조직적·비표준화' 또는 '비유도(nondirective)' 면접법¹⁰⁾으로 진행하고자 한다. 인터뷰 자료는 초·중·고등학교에서 이루어지고 있는 통일교육의 현황을 파악하기 위한 참고자료로 활용할 것이다.

제2장 교원양성기관의 통일교육 운영 실태

제1절 교육대학에서의 통일교육 교육과정 운영 실태

현재 우리나라는 전국의 13개의 교육대학교(한국교원대학교 초등교육과 포함)와 사립대학(이화여자대학교)의 초등교육과 등을 통해 초등학교 교사를 양성하고 있다. 특히 초등 교원의 95% 이상을 11개의 교육대학을 중심으로 하는 특수목적형 양성체제 하에서 배출하고 있다.¹¹⁾

교육대학의 경우 학사과정 이수에 필요한 교육과정 영역을 대체로 교양과정, 교직과정, 심화과정, 교육실습, 졸업과제, 사회봉사 등으로 구성하고 있다. 교육대학의 교육과정은 140~145학점으로 구성되어 있고, 실제 수업 시수는 150~174시간을 이수하도록 되어 있다.¹²⁾

9) 말 그대로 면접자가 피면접자를 개인적으로 만나 자료를 얻어 내는 방법이다. 대부분의 면접법은 이 방법을 쓰는데, 요즘에는 연구목적에 따라 비용 등을 절감하기 위하여 더 경제적인 면접법을 이용하는 사례가 늘어나고 있다.(김경동, 이은숙, 김여진, 「개정판 사회조사연구방법 : 사회연구의 논리와 기법」, 서울: 박영사, 2009, pp.235-236)

10) 이 면접법은 조사표도 없고, 질문의 형식이나 순서도 지정하지 않으며, 응답자는 면접자의 일정한 지시 없이 자유롭게 질문에 응수하고 자신의 경험과 상황 규정, 의견과 태도, 느낌 등을 표현하도록 권장하는 방법이다. 심층(in-depth)면접이라고도 한다.(김경동, 이은숙, 김여진(2009), 위의 책, p.240)

11) 박남수 외, "한국의 초등교원 양성체제의 현황과 문제", 「교육연구」 제1권 제1호, 2004, p.10

12) 이창덕 외, 「초등교사 자격 및 교육과정 최소기준 개발 연구」, 교육인적자원부, 2005, p.96

교육대학의 일반적인 교육과정 구성을 살펴보면 <표1 >과 같다.

<표 1> 교육대학의 교육과정 편제(공주교육대학교)

구분				학점		
일반교양	필수			28(29)		40 (43)
	선택			12(14)		
전문 교육과정	교육학	교직이론	필수	10	18	107 (115)
			선택	4		
		교직소양		4		
	교과교육학			51(52)		
	예체능 실기	필수		6(12)	9(15)	
		선택		3		
	외국어실습			2(4)		
	특별활동 및 재량활동 운영			2		
	교육실습 (참관실습, 수업실습, 종합실습, 협력실습)			4		
	전공 심화과정	필수		15	21	
선택		6				
사회봉사 (4개 학년 동안 30시간 이상)			P/F			
졸업논문			P/F			
총계					147(158)	

(출처 : 공주교육대학교 홈페이지(<http://www.gjue.ac.kr>) 참조.)

북한 및 통일 관련 교과목은 교양과정 또는 윤리교육과 학생들을 대상으로 한 전공 심화과정 속에 개설되어 있다. 그러나 많은 경우 필수과목이 아닌 선택과목의 형태로 개설되어 있어서 다른 영역 및 과목들에 비해 상대적으로 소홀히 다루어지고 있다. 심지어 대구교육대학교와 같이 윤리교육과 심화과정에 북한 및 통일 관련 과목이 아예 개설되어 있지 않은 경우도 있다.

전국의 교육대학에 개설되어 있는 북한 및 통일 관련 교과목들을 정리해보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 교육대학의 통일교육 관련 교과목 개설 현황

대학	전공(심화과정)	교양
공주교대	초등도덕교육과 - 통일교육론(3/필수)	.
광주교대	윤리교육과 - 통일론	.
경인교대	윤리교육과 - 통일교육론(2/선택)	남북통합과 한반도의 미래 (2/선택)
대구교대	.	통일교육(2/선택)
부산교대	윤리교육과 - 북한과 통일론(2)	.
서울교대	윤리교육과 - 북한문제의 이해(2/선택)	.
전주교대	.	.
진주교대	윤리교육과 - 통일교육론(3/필수), 북한사회와 교육의 이해(3/선택)	한국 사회와 통일(2/선택), 북한사회론(2/선택)
청주교대	윤리교육과 - 남북한 통합 및 체제비교(3/필수)	.
춘천교대	윤리교육과 - 통일교육(2/선택)	통일문제연구(2/선택)
제주대	교육대학 초등윤리교육과 - 초등통일교육론(3)	북한 및 통일론(2/선택)
교원대	초등교육과 - 초등통일교육론(3)	북한 지리(3/선택)
이화여대	.	.

(출처 : 통일부 통일교육원, 「2009년 대학교수 통일교육연찬 자료집」, 통일부 통일교육원, 2009, p.31; 각 대학의 홈페이지 참조.)

<표 1>에서 알 수 있듯이, 북한 및 통일 관련 과목은 대부분의 교육대학에서 윤리교육과의 전공 심화과정 중 선택과목의 형태로 1개 과목이 개설되어 있거나 일부 대학의 경우 선택 교양으로 설치되어 있을 뿐이다. 따라서 윤리교육과 이외의 학과 학생들에게는 대학 재학 중에 북한 및 통일 관련 과목을 수강할 기회조차 충분히 주어지지 못하고 있는 실정이다. 이와 같이 현재 교육대학에서의 통일교육은 미비한 실정이라고 할 수 있다.

이러한 이유로 우리나라 초등학교 교사들의 대부분은 교육대학에서의 직전교육을 통해 북한 및 통일에 대한 기본적인 교육조차 제대로 받지 못한 채 현장에서 통일교육을 담당해야 하는 상황에 놓여 있는 것이다.

제2절 사범대학에서의 통일교육 교육과정 운영 실태

현재 우리나라는 각 대학의 사범대학, 일반대학의 교직과정, 교육대학원 등을 통해 중등학교 교사를 양성하고 있다. 우리나라의 중등교원 양성기관 수와 양성 인원을 살펴보면 <표 3>과 같다.

<표 3> 교원양성기관 현황

구분	중등교사								계
	사범대학		교육과		교직과정		교육대학원		
	국립	사립	국립	사립	국립	사립	국립	사립	
기관수	13	28	6	53	32	122	35	99	388
양성인원	3,927	6,817	456	3,290	6,272	18,057	7,406	12,982	59,207

(출처 : 교육인적자원부, 「2007년도 교사양성기관 현황자료」, 교육인적자원부, 2007, pp.1-10)

사범대학의 경우 학사과정 이수에 필요한 교육과정 영역을 대체로 교양과정, 교직과정, 전공과정 등으로 구성하고 있으며, 졸업을 위해 이수해야 할 학점은 130~150학점이다.

사범대학의 일반적인 교육과정 구성을 살펴보면 <표 4>와 같다.

<표 4> 서울대학교 사범대학의 교육과정 편제

교양과목	전공과목	교직과목	졸업이수 학점
36학점 이상	60학점 이상	22학점 이상 (교직이론, 교직소양, 교육실습)	130학점

(출처 : 서울대학교 홈페이지(<http://www.snu.ac.kr>) 참조.)

사범대학은 교육대학과 달리 분과 학문의 성격이 강하다. 따라서 현행 교육과정에서 실질적으로 북한 및 통일 관련 내용을 가장 많이 다루고 있는 교과인 도덕·윤리과 교사를 양성하는 윤리교육과에서만 전공과목으로 일부 학점을 인정하고 있을 뿐, 그 외의 학과에서는 북한 및 통일 관련 과목이 거의 개설되어 있지 않다.

그러나 학교 통일교육은 특정한 한 교과에서만 가르쳐서는 그 효과가 부족하고 범(凡)교과적으로 지도해야 한다는 것이 일반적인 견해이다.¹³⁾

하지만 사범대학에서 북한 및 통일 관련 과목을 접해보지도 못한 윤리교육과 이외의 교과 예비교사들이 과연 학교 통일교육을 효과적으로 담당할 수 있을지 의문이다.

사범대학의 윤리교육과의 경우, 대부분의 학교에서 교육과정에 북한 및 통일 관련 과목을 전공 또는 교양으로 적어도 1과목 이상은 포함하고 있음을 알 수 있다. 그러나 개설된 과목의 대부분이 전공필수가 아닌 전공선택 또는 선택 교양 과목이어서 얼마나 많은 학생이 스스로 북한 및 통일 관련 과목을 선택하여 이수할지는 의문이다. 실제로 북한 및 통일 관련 과목을 전혀 접해보지 못한 채 졸업을 하고 교사가 되어 통일교육을 담당하고 있는 윤리교육과 학생들도 적지 않은 것으로 파악되고 있다.

국립 및 사립대학의 사범대학에 개설되어 있는 북한 및 통일 관련 교과목들을 정리해보면 <표 5>와 같다.

<표 5> 사범대학(윤리교육과)의 통일교육 관련 교과목 개설 현황

대학	전공	교양
강원대학교	북한정치론(3), 국제환경과 통일교육(3), 북한사회론(3)	북한사회의 이해(3), 북한체제의 이해(2)
경북대학교	통일교육론(3), 북한체제론(3)	남북관계의 변화와 전망(3)
경상대학교	북한연구(3), 통일교육론(3)	북한 정치와 사회(2)
공주대학교	통일교육론(3), 남북한관계(3)	북한 이해와 통일문제(3)
목포대학교	통일교육론(3)	.
부산대학교	북한정치론(3)	.
서울대학교	남북한 사회연구(3), 북한정치론(3), 통일교육론(3)	북한학개론(3)
안동대학교	북한정치론(3), 통일교육론(3)	.
전남대학교	남북한 정치경제 교육론(3), 남북한 평화교육론(3)	.

13) 차우규, "학교통일교육 활성화를 위한 교원양성 교육과정의 개선방안 연구", 「사회과 교육」 제42권 1호, 2003, p.213

전북대학교	북한정치이해(3), 평화통일론(3)	북한의 이해(3)
제주대학교	북한정치연구(3), 북한사회연구(3)	북한 및 통일론(2)
충북대학교	통일교육(3), 북한연구(3)	.
성신여자대학교	통일교육론(3), 북한사회문화론(3)	.
서원대학교	북한 및 통일교육(3)	.

(출처 : 통일부 통일교육원, 「2009년 대학교수 통일교육연찬 자료집」, 통일부 통일교육원, 2009, pp.30-32; 각 대학의 홈페이지 참조.)

<표 5>에서도 알 수 있듯이, 사범대학의 경우 윤리교육과를 제외한 다른 학과의 교육과정에 북한 및 통일 관련 교과목을 개설되어 있지 않다. 따라서 도덕과 교사를 제외한 타 교과 교사들의 경우에는 사범대학 교육과정을 통해 공식적으로 북한 및 통일에 관한 기초 교육을 받을 기회조차 거의 제공받지 못하고 있는 실정이다. 특히 사회·역사·지리교육과의 경우, 중·고등학교 교육과정에서 북한 및 통일 관련 내용을 일정 부분 담당하고 있음에도 불구하고 사범대학의 관련 학과들은 북한 및 통일 관련 과목을 거의 개설하고 있지 않다.¹⁴⁾

그나마 윤리교육과의 경우에도 북한 및 통일 관련 과목들이 대부분 전공 선택과목으로 편성되어 있어서 임용고사에서 출제 비중이 낮은 북한 및 통일 관련 분야의 교과목을 학생들이 실제로 수강할 확률은 떨어질 수밖에 없다.

다음으로 사범대학이 아닌 일반대학에서의 북한 및 통일 관련 과목 개설 현황에 대해 살펴보고자 한다. 12개의 특수목적형 국립대학에서 대부분 양성되는 초등 교원과는 달리 중등 교원의 경우 교사자격을 취득하는 경로가 상대적으로 다양한 편이다. 따라서 일반대학에 재학 중인 학생들을 대상으로 하는 통일교육 실태에 대해서도 살펴볼 필요가 있다. 특히 중·고등학교에서의 통일교육을 보다 직접적으로 담당하고 있는 교과인 도덕과 및 사회과 교사 양성과 관련된 학과를 중심으로 대학 통일교육 현황을 정리해보면 <표 6>과 같다.

14) 차우규, "학교통일교육 활성화를 위한 교원양성 교육과정의 개선방안 연구", 「사회과 교육」 제42권 1호, 2003, pp.214-218

<표 6> 일반대학의 통일교육 관련 교과목 개설 현황

대학	전공	교양
건국대학교	• 정치외교학과 - 한국분단사(3), 북한정치(3)	.
경희대학교	• 정치외교학과 - 북한정치론(3)	.
고려대학교	• 정치외교학과 - 북한정치론(3)	북한의 정치와 사회
동국대학교	• 철학·윤리·문화학부(윤리문화학과) - 통일과 민족문화(3), 북한사회와 문화(3)	북한사회의 이해(2)
숙명여자대학교	• 정치외교학과 - 북한의 정치와 외교(3)	북한의 이해(3)
이화여자대학교	• 사회생활학과(일반사회교육전공) - 북한정치(3), 북한사회·문화·교육연구(3)	북한지역문화와 생활(3), 북한정치론(3)
인천대학교	• 윤리·사회복지학부(윤리학 전공) - 남북한 사상비교(3), 통일교육론(3)	.

(출처 : 통일부 통일교육원, 「2009년 대학교수 통일교육연찬 자료집」, 통일부 통일교육원, 2009, pp.30-32; 각 대학의 홈페이지 참조.)

현재 교원양성기관을 포함하여 대학에서 실시하고 있는 통일교육은 통일을 준비한다는 측면에서 본다면 매우 미흡한 상황이다. 1954년 이후 수차례에 걸쳐 교육과정을 개편하면서도 대학에서의 통일교육에 관한 구체적인 규정이 마련된 적은 없었다.

대학에서의 통일교육의 역사는 초·중·고등학교에서의 그것에 비해 짧다. 대학 통일교육은 1970년에 정부가 『국민윤리』를 모든 대학의 교양 필수 과목으로 지정한 이후 본격적으로 시행되었고, 이후 1990년에 대학 교양 과목에서 『국민윤리』가 사라질 때까지 지속되었다.

물론 『국민윤리』 과목이 통일문제만을 전적으로 다루는 통일교육을 위한 교과목은 아니었다. 그러나 『국민윤리』에는 현대사회와 윤리, 이데올로기, 민주주의 등의 주제와 더불어 통일과 관련된 내용들도 포함되어 있었다. 비록 『국민윤리』 과목을 통해 이루어진 통일교육이 반공교육에 지나치게 편중되고, 『국민윤리』 과목 자체가 체제순응적인 인간을 육성하기 위한 어용과목이라는 비판을 받았다는 점에서 당시의 대학 통일교육은 목적과 내용의 측면 모두에서 한계를 가지는 것이 사실이다.

하지만 그 목적과 내용상의 한계에도 불구하고 대학에서 의무적으로 통일교육을 실시했다는 점은 매우 의미 있는 일이 아닐 수 없다. 비록 안보·반공교육의 성격이 강했다고는 해도 당시의 대학생들은 일정 시간 통일교육을 받을 수 있었던 것이다. 실제로 『국민윤리』가 폐지된 이후 대부분의 대학 교육과정에서 북한 및 통일 관련 교과목이 폐지되거나 그 비중이 현저히 낮아지는 결과가 초래되었다.

물론 대학생들의 경우 대학에서 관련 과목을 이수하지 않더라도 개인이 각자의 관심과 의지에 따라서 개별적으로 북한 및 통일 관련 문제를 공부할 수도 있고, 다양한 경로로 통일교육을 접할 수도 있다. 그러나 우리 민족의 최대 과제인 통일에 관한 논의와 통일역량의 제고를 상당 부분 개인의 재량에 맡기는 것이 과연 바람직한 것인지 고민해볼 필요가 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 교원양성기관을 포함한 대학에서의 통일교육은 무엇보다 양적으로 매우 부족하다는 것을 알 수 있다. 초·중·고등학교에서의 통일교육을 가장 직접적으로 담당하고 있는 도덕·윤리과 교사를 양성하는 사범대학의 윤리교육과를 중심으로 관련 교과목이 개설되어 있고, 일부 대학에서는 교양과목이나 관련 학과의 전공과목으로 북한 및 통일 관련 교과목을 개설하고 있지만 여전히 많은 예비교사와 대학생들에게 통일교육에의 접근 기회는 부족한 실정이다.

또한 기존에 개설되어 있는 교과목들도 『북한 정치』 또는 『북한 이해』와 같이 북한에 대한 개괄적인 소개에 그치거나 북한의 정치 분야에 편중된 내용을 담고 있는 경우가 많아서 심도 있는 통일교육을 실시하는데 있어서 질적으로도 아직 미흡한 상황이다.

제3장 교원양성기관 재학생 및 청소년 통일의식 조사

제1절 교육대학 학생들의 통일의식

교원양성기관 재학생들의 통일의식 및 통일교육에 관한 의견을 알아보기 위하여 교육대학에 재학 중인 학생들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 교육대학에 재학 중인 학생들은 분과 학문의 성격이 강한 사범대학에 재학 중인 학생들과는 달리 윤리교육과 뿐만 아니라 모든 학과에 재학 중인 학생들이 향후 교사가 되어 통일교육을 담당해야만 한다. 따라서 교육대학에 재학 중인 학생들을 중심으로 통일 및 통일교육에 관한 교원양성

기관 재학생들의 의견을 살펴보고자 한다.

교육대학 학생들의 통일의식 및 통일교육에 관한 의견은 두 가지 방법을 통해 알아볼 것이다. 첫째는 춘천교육대학에 재학 중인 학생들을 대상으로 본인이 직접 실시한 설문조사를 통해 살펴보는 것이다. 비록 전국 13개의 초등교원 양성기관 중 본인이 임의로 특정 대학을 선택하여 조사를 실시하였지만 어느 교육대학이든 학생들의 출신 지역이 다양하게 분포되어 있기 때문에 다른 지역에 위치한 교육대학 학생들을 대상으로 실시되었던 선행연구들과 비교해 보았을 때 크게 다르지 않은 결과가 도출되었다.

둘째는 교육대학 학생들을 대상으로 유사한 설문조사를 실시했던 선행연구의 내용을 참고하는 것이다. 본인이 설문조사를 실시한 학생의 수가 많지 않기에 관련 선행연구를 함께 고찰함으로써 결과의 보편성과 객관성을 보완하고자 하였다.

우선 춘천교육대학에 재학 중인 148명의 학생을 대상으로 2010년 5월에서 6월 사이에 실시한 설문조사를 통해 교육대학 학생들의 통일 및 통일교육에 관한 의견을 정리해 보고자 한다. 먼저 통일의 필요성에 대한 학생들의 의견을 정리해 보면 <표 7>과 같다.

<표 7> 통일의 필요성

매우 필요하다	약간 필요하다	그저 그렇다	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다	합계
44(29.7%)	40(27.0%)	44(29.7%)	20(13.5%)	0(0%)	148(100.0%)

<표 7>을 통해서 과반수(56.7%)가 조금 넘는 학생들이 통일의 필요성에는 공감하고 있음을 알 수 있다. 그러나 한편으로 과반수(43.2%)에 가까운 학생들이 통일의 필요성에 공감하지 않고 있음 또한 알 수 있다. 다음으로 우리 사회의 통일 준비 정도에 관한 학생들의 의견을 정리해 보면 <표 8>과 같다.

<표 8> 우리 사회의 통일 준비 정도

매우 잘 되어 있다	잘 되어 있는 편이다	그저 그렇다	별로 되어 있지 못한 편이다	전혀 되어 있지 못하다	합계
0(0%)	0(0%)	32(21.6%)	84(56.8%)	32(21.6%)	148(100.0%)

우리 사회의 통일 준비 정도에 대해서 대부분(78.4%)의 학생들이 부정적인 견해를 나타냈다. 이와 비슷한 맥락에서 역시 대부분(78.4%)의 학생들이 통일에 관한 생각을 묻는 질문에 '통일을 서두르기 보다는 여건이 성숙되기를 기다려야 한다'고 응답하였다. 이러한 결과는 다음에서 살펴볼 통일교육에 관한 학생들의 부정적 또는 회의적인 시각과 결코 무관하지 않을 것이다.

많은(64.9%) 학생들이 <표 9>와 같이 현재 학교에서 실시되고 있는 통일교육에 대한 불만족을 나타냈다. 또한 대부분(97.3%)의 학생들이 과거 초등학교에서 고등학교에 이르는 기간 동안 자신이 받은 통일교육이 현재 자신이 북한 및 통일문제를 이해하는데 도움이 되지 않았다('별로 도움이 안 되었다'(78.4%), '전혀 도움이 안 되었다'(16.2%), '오히려 방해가 되었다'(2.7%))고 평가하였다.

<표 9> 통일교육에 대한 만족도

매우 만족	어느 정도 만족	다소 불만족	매우 불만족	합계
0(0%)	52(35.1%)	76(51.4%)	20(13.5%)	148(100.0%)

이상과 같이 통일교육에 대한 만족도가 낮고, 통일교육의 효용성에 대해 부정적인 의견을 나타낸 학생들이 현재 학교에서 실시되고 있는 통일교육이 안고 있는 가장 큰 문제점으로 지적한 것은 바로 '구태의연한 내용(62.2%)'이었다.

또한 학생들은 과거 초·중·고등학교 때 자신들에게 통일교육을 실시했던 교사들에 대해서도 부정적으로 평가하였다. 많은 학생들이 자신의 과거 통일교육 경험 또는 자신의 통일교육을 담당했던 교사들에 대해 '전문 지식이 부족하여 적당히 가르치신 것 같다(51.4%)' 또는 '대학입시 과목만을 중시하여 통일교육은 아예 취급도 안 했다(43.2%)'고 대답했다.

이러한 이유로 대부분의 학생들이 통일관을 형성하고 북한 및 통일문제를 이해하는데 가장 큰 영향을 준 요인으로 '대중매체(54.1%)'와 '인터넷(16.2%)'을 꼽았고, 반면 '학교교육 또는 선생님'의 영향을 받았다고 대답한 학생은 27.0%에 불과하였다. 또한 많은 학생들이 북한 전반에 대해 어느 정도 알고 있는지 묻는 질문에 '잘 모르는 편이다(64.9%)' 혹은 '전혀 모르고 있다(8.1%)'고 대답한 것도 자신이 받은 통일교육에 대한 부정적 또는 회의적인 평가와 무관하지 않을 것이다.

다음으로 대학에서 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 경험을 묻는 질문에 43.2%의 학생들이 '있다'라고 대답했다. 이는 관련 선행연구에서 나타나는 것보다 상대적으로 높은 비율로, 본 설문조사에 참여한 학생들의 경우 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 학생이 상대적으로 많은 편이라고 볼 수 있다. 그리고 이 학생들 중 62.5%가 대학에서 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 경험이 앞으로 교사가 되어 통일교육을 실시할 때 '도움이 될 것 같다'고 대답하였다.

대학에서 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 경험이 아직 '없다'고 답한 나머지 56.8%의 학생들 중에서 앞으로 기회가 주어진다면 관련 과목을 수강할 의향이 있다고 대답한 학생은 76.2%에 달했다.

이를 통해서 많은 학생들이 수강 기회가 주어진다면 북한 및 통일 관련 과목을 공부할 의향을 가지고 있으며, 관련 과목을 이미 수강한 학생들의 상당수가 자신의 수강 경험이 통일교육 역량 함양에 도움이 될 것이라고 평가하고 있음을 알 수 있다.

한편 성장환과 김영하의 연구를 통해서도 이와 비슷한 결과를 확인할 수 있다. 교육대학 학생들의 절대 다수가 통일교육의 필요성을 인식하고 있으며, 통일교육이 통일 환경 인식 개선에 미치는 영향에 대한 질문에 상당수가 '기여할 것이다'라는 긍정적인 평가를 내리고 있다.

그러나 이 연구에서는 통일교육의 필요성에 관한 인식에도 불구하고 교육대학 학생들의 북한 및 통일 관련 강좌의 수강 경험이 극히 저조한 수준에 머물러 있는 것으로 나타나고 있다. 이에 따라 북한 및 통일 관심에 대한 관심 수준에 비해 대북한 실상 인지도는 낮은 수준에 머무르고 있는 것으로 나타났다. 이는 현재 대부분의 교육대학에서 통일교육 관련 개설 강좌의 수가 절대적으로 부족한데서 기인하고 있는 것으로 보인다.

또한 통일교육 관련 강좌의 수강 경험이 없는 응답자들에게 향후 통일 관련 강좌의 수강의사를 측정한 결과 '수강하겠다'는 의사를 밝힌 응답자는 전체의 69.2%로 나타났다. 따라서 앞으로 교육대학 학생들에 대한 북

한 및 통일 관련 강좌의 수가 우선적으로 확대되어야 할 것이다.¹⁵⁾

한편, 성장환과 김영하가 실시한 다른 조사연구에 따르면, 초등학교 교사들의 북한 및 통일문제에 관한 관심도를 측정한 결과, 응답자의 57.7%가 '관심이 있다'라고 응답하여 교사들의 관심이 그리 높지 않다는 것을 알 수 있다.¹⁶⁾

이를 통해서 교육대학 학생들의 북한 및 통일문제에 관한 높지 않은 관심이 졸업 후 교사가 되어서도 크게 변하지 않음을 유추할 수 있다. 따라서 교원양성기관에서의 직전교육을 통해 예비교사들의 북한 및 통일문제에 관한 관심을 높이고 통일교육 역량을 길러주는 일이 필요함을 알 수 있다.

또한 교육대학 학생들의 대부분이 북한 및 통일문제에 관한 정보를 언론매체를 통해 얻고 있음을 알 수 있다. 반면 교육기관이 차지하고 있는 비중은 절대적으로 낮게 나타나고 있어 이를 통해 학교 통일교육이 효과적으로 이루어지지 못하고 있음을 유추할 수 있다.

그러나 교육대학 학생들의 통일교육에 관한 인식구조를 보면, 학생들의 절대다수(92.0%)가 북한 및 통일교육의 필요성을 인식하고 있음을 알 수 있다.¹⁷⁾ 이러한 연구결과는 교육대학 및 사범대학에서 통일교육을 강화해야 하는 필요성을 다시 한 번 뒷받침해주고 있다.

정호범의 연구를 통해서도 역시 위에서 살펴본 것과 비슷한 내용을 확인할 수 있다. 평소 통일문제에 대한 대화 빈도를 묻는 질문에 63.9%의 교육대학 학생들이 '하지 않는 편이다' 또는 '전혀 하지 않는다'라고 대답하였고, 통일교육에 관심이 있다고 대답한 학생은 53.8%에 불과하여 통일문제에 대한 교육대학 학생들의 관심이 그리 높지 않다는 것을 알 수 있다.

또한 통일 관련 정보의 획득 경로를 묻는 질문에 91.9%의 학생들이 언론매체(TV, 라디오, 신문 등)라고 대답하였다. 반면에 학교수업 및 학술회의라고 대답한 학생들은 2.15%에 불과하여 학교에서의 통일교육이 제 역할을 다하고 있지 못함을 유추할 수 있다.¹⁸⁾

한편 교육대학 학생들이 북한이탈주민에 대해 가지고 있는 생각을 '북

15) 성장환·김영하, "교대생들의 통일비용에 관한 의식 조사연구", 「대한정치학회보」 10집 1호, 2002, pp.191-192

16) 성장환·김영하, "대구·경북지역 초등학교 교사들의 통일교육에 관한 인식조사 연구", 「한국동북아논총」 제18집, 2001, pp.193-194

17) 성장환·김영하, "전국 교대생의 통일문제 인식구조와 통일교육의 개선방향", 「한국동북아논총」 제15집, 2000, pp.209-210

18) 정호범, "교육대학생들의 통일에 관한 인식과 통일교육의 개선방향", 「학생생활연구」 제10집, 2001, pp. 113-114

한이탈주민과 담임 학급의 학생 또는 동료 교사의 관계를 맺는데 대해 어떤 느낌이 드는가?’라는 질문을 통해 알아보았다. <표 10>을 통해서 많은 학생들이 북한이탈주민을 담임 학급의 학생으로 가르치는 것에 대해서는 꺼리지 않으나, 동료 교사로 대하는 것은 다소 꺼리고 있음을 알 수 있다.

북한이탈주민은 점점 더 증가하고 있지만 북한이탈 청소년들의 학교 적응율은 여전히 매우 낮은 현재의 상황에 비추어 볼 때, 예비교사들이 이처럼 최소한 학생들에게 만큼은 부정적인 느낌을 적게 가지고 있는 것은 향후 북한이탈 학생들이 남한 학교에 적응하는데 긍정적인 요인으로 작용할 수 있을 것이다.

<표 10> 북한이탈주민과의 관계 형성에 대한 느낌

	매우 꺼림	다소 꺼림	그저 그렇다	별로 꺼리지 않음	전혀 꺼리지 않음	합계
담임 학생	0(0%)	0(0%)	40(27.0%)	72(48.6%)	36(24.3%)	148(100.0%)
동료 교사	0(0%)	48(32.4%)	44(29.7%)	36(24.3%)	20(13.5%)	148(100.0%)

제2절 청소년들의 통일의식

교원양성기관에 재학 중인 학생들의 통일의식 및 통일교육에 관한 의견 조사에 이어 다음으로 청소년들이 가지고 있는 통일의식 및 통일교육에 관한 의견을 살펴보고자 한다.

청소년들의 통일의식 및 통일교육에 관한 의견 역시 두 가지 방법을 통해 알아볼 것이다. 첫째는 서울 지역 고등학교에 재학 중인 학생들을 대상으로 본인이 직접 실시한 설문조사를 통해 살펴보는 것이다. 비록 서울 지역 고등학교 중에서 임의로 두 학교를 선택하여 조사하였지만 통일교육에 있어서는 거의 동일한 교육과정 및 교육내용의 영향을 받고 있기 때문에 전국 단위로 설문조사를 실시한 선행연구들과 비교해 보았을 때 크게 다르지 않은 결과가 도출되었다.

둘째는 선행연구의 내용을 참고하는 것이다. 본인이 설문조사를 실시한 학생의 수가 많지 않기에 관련 선행연구를 함께 고찰함으로써 결과의 보편성과 객관성을 보완하고자 하였다. 특히 초등학생 및 중학생들의 통일의식은 선행연구를 통해 살펴볼 것이다.

제1항 초등학교 학생들의 통일의식조사

전체적으로 볼 때 초등학교 학생들의 경우 북한 및 통일문제에 대해 흥미를 갖지 못하고 있으며 자신들의 실제 생활과는 동떨어진 문제로 여기는 경향이 있는 것으로 조사되고 있다. 그럼에도 불구하고 통일을 해야 한다는 의식을 갖고 있는 초등학교 학생들은 많은 것으로 조사되고 있는데 이는 그 동안의 통일교육이 실천적이기 보다는 규범적인 내용으로 구성된 주입식 교육의 결과로 여겨진다.¹⁹⁾

초등학교 학생들의 북한 및 통일문제에 대한 관심도와 북한 실상의 인지경로를 조사한 선행연구의 결과를 정리해보면 <표 11> 및 <표 12>와 같다.

<표 11> 초등학교 학생들의 북한 및 통일문제에 대한 관심도

응답 항목	1차 조사		2차 조사	
	빈도수(명)	비율(%)	빈도수(명)	비율(%)
매우 많다	25	4.8	12	2.2
약간 있다	184	35.6	158	29.4
별로 없다	232	44.9	232	43.1
전혀 없다	74	14.3	135	25.1
무응답	2	0.4	1	0.2
합계	517	100.0	538	100.0

(출처 : 성장환, "대구·경북 초등학교 학생의 통일의식 조사 분석", 「대구교육대학교 초등교육연구논총」 제18권 3호, 2003, p.92)

<표 12> 초등학교 학생들의 북한 실상 인지경로

응답 항목	1차 조사		2차 조사	
	빈도수(명)	비율(%)	빈도수(명)	비율(%)
정부홍보자료	44	8.5	40	7.4
교육기관	8	1.5	14	2.6
민간단체	97	18.8	116	21.6
특강, 강연회	8	1.5	5	0.9
언론기관	357	69.1	360	66.9
무응답	3	0.6	3	0.6
합계	517	100.0	538	100.0

(출처 : 성장환, "대구·경북 초등학교 학생의 통일의식 조사 분석", 「대구교육대학교 초등교육연구논총」 제18권 3호, 2003, p.92)

19) 윤웅상 외, 「즐거운 초등학교 통일교육」, 통일부 통일교육원, 2003, pp.8-10

<표11>과 <표 12>에서 알 수 있듯이, 초등학생들의 북한 및 통일문제에 관한 관심도는 대체로 낮게 나타나고 있다. 또한, 상당수의 학생들이 북한 실상에 대한 정보를 학교가 아닌 '언론매체'를 통해 얻는 것으로 조사되고 있다. 특히 교육기관이 차지하고 있는 비중은 민간단체보다도 훨씬 낮게 나타나고 있어서 초등학교에서의 통일교육에 있어서 교육기관의 역할 및 위상 저하가 심각한 수준에 이르고 있음을 알 수 있다.²⁰⁾

북한 및 통일문제에 관한 초등학생들의 낮은 관심도는 관련 분야에 대한 무지함으로 이어져 초등학생 3명 중 1명이 한국전쟁을 남한이 일으켰고, 2명 중 1명이 한국전쟁을 조선시대에 발발한 것으로 알고 있는 것으로 조사²¹⁾되고 있다.

북한 및 통일문제에 대한 초등학생들의 무관심과 학교 통일교육의 문제점은 그 밖에 여러 선행연구들을 통해서도 확인해 볼 수 있다.

임현모와 장주학의 연구에 따르면, 통일 및 북한에 대한 다양한 정보를 관심 있게 보고 듣는 정도에 대해서 73.4%의 학생들이 '가끔'이나 '한두 번 이하'라고 대답해 북한 및 통일문제에 관심이 없는 것으로 조사되고 있다. 또한 통일이나 북한 관련 정보를 접촉하는 매체로는 텔레비전이 거의 전부(89.9%)이며, 학교 수업은 불과 4.1%를 차지하고 있을 뿐이다. '통일교육에 대해서 어느 정도 자세히 공부하는가'(학생들의 통일교육의 심화정도)라는 질문에는 '대충 공부했다'가 무려 70.3%로 나타났다.²²⁾

이를 통해 현재의 학교 통일교육으로는 북한 및 통일문제에 대한 학생들의 관심을 높이고, 학생들을 다가올 통일 사회를 살아갈 의지와 역량을 갖춘 민주시민으로 기르는데 한계가 있음을 유추할 수 있다.

제2항 중·고등학교 학생들의 통일의식조사

중·고등학생들 역시 북한 및 통일문제에 별로 관심은 없으나 통일의 필요성에 대해서는 당위적으로 공감하는 초등학생들의 통일의식과 별반 다르지 않음을 여러 선행연구들을 통해서 확인할 수 있다.

조휘제의 연구에 따르면, 학생들은 학교에서의 통일교육이 제대로 이루

20) 성장환, "대구·경북 초등학생의 통일의식 조사 분석", 「대구교육대학교 초등교육연구논총」 제18권 3호, 2003, pp.91-92

21) 데일리안(<http://www.dailian.co.kr>) 2008년 10월 6일자 기사 참조.

22) 임현모·장주학, "초등학교 통일교육의 효율화 방안에 관한 연구", 「초등교육연구」 제16권 2호, 2002, pp.27-29

어지지 않고 있는 가장 큰 이유를 '학생 자신들의 무관심'(26.7%)이라고 생각하고 있다. 교사들 역시 학교 통일교육에 대해 가장 무관심한 사람으로 '학교장과 교사, 학생, 당국 모두의 무관심'(42.5%) 다음으로 '학생 무관심'(36.4%)이라고 생각하고 있는 것으로 나타났다.²³⁾ 이를 통해 학교 통일교육에 있어서 '학생들의 무관심'이 심각한 문제이며 따라서 학생들로 하여금 북한 및 통일문제에 관심을 가지도록 하는 일이 무엇보다 시급함을 알 수 있다.

먼저 중·고등학생들의 북한 및 통일문제에 대한 관심도와 북한 실상의 인지경로를 조사한 선행연구의 결과를 정리해보면 <표 13> 및 <표 14>와 같다.

<표 13> 청소년의 통일에 대한 관심도

	관심이 있다		관심이 없다	
	아주 관심	조금 관심	별로 무관심	전혀 무관심
<국정홍보처 2005>	58.8(%)		41.2(%)	
	5.7(%)	53.1(%)	34.9(%)	6.3(%)
<통일연구원 2004>	42.6(%)		57.4(%)	
	7.1(%)	35.5(%)	45.2(%)	12.2(%)
<통일연구원 2005> : 성인들의 평가	24.5(%)		75.5(%)	
	5.5(%)	19(%)	55(%)	20.5(%)

(출처 : 손기웅, 「청소년의 통일문제 관심 제고 방안」, 통일연구원, 2005, p.12)

<표 14> 통일관 형성에 영향을 미친 매체·기관

TV	신문	학교교육	사회교육	인터넷	종교단체	가족 및 주변인물	계
952 (60.6%)	160 (10.2%)	166 (10.6%)	79 (5.0%)	113 (7.2%)	25 (1.6%)	75 (4.8%)	1570 (100.0%)

(출처 : 한만길 외, 「통일교육의 실태조사 및 성과분석」, 통일연구원, 2003, p.96)

<표 13>과 <표 14>에서 알 수 있듯이, 중·고등학생들의 북한 및 통일문제에 관한 관심도는 초등학생들보다는 조금 높지만 대체로 낮은 수준인 것으로 조사되고 있다. 특히 성인들이 북한 및 통일문제에 대한 중·고등학생들의 무관심에 대해 더욱 부정적으로 평가하고 있음을 알 수 있다.

또한, 초등학생들과 마찬가지로 상당수의 학생들이 북한 및 통일에 관

23) 조희제, "통일대비 학교통일교육 활성화 방안연구", 「북한학연구」 3권 1호, 2007, pp. 130-131

한 정보를 학교가 아닌 TV, 신문, 인터넷 등의 '언론매체'를 통해 얻는 것으로 조사되고 있다. 이를 통해 중·고등학교에서의 통일교육 역시 학교교육이 차지하고 있는 비중이 여전히 낮게 나타나고 있음을 알 수 있다.

북한 및 통일문제에 대한 중·고등학생들의 무관심과 학교 통일교육의 문제점은 그 밖에 여러 선행연구들을 통해서도 확인해 볼 수 있다.

강근형의 연구에 따르면, 과반수가 넘는(56.5%) 학생들이 북한 및 통일문제에 대해서 관심이 없는 것으로 조사되고 있다. 또한, 통일문제 및 북한에 대한 '정보와 지식 습득 경로'에 대해 '언론매체'가 45.7%, 인터넷이 21.6%, 학교교육 20.2% 순으로 나타나 청소년들은 이 문제에 대한 정보 습득을 거의 언론매체와 인터넷을 통해서 하고 있음을 보여주고 있다. 이를 통해 학교교육이 학생들의 통일 관련 의식 및 가치관 형성에 적극적인 영향을 주지 못하고 있으며 교육 효과도 거두지 못하고 있음을 유추할 수 있다.²⁴⁾

다음으로 서울 지역 고등학교에 재학 중인 282명의 학생을 대상으로 2010년 6월에서 7월 사이에 실시한 설문조사를 통해 고등학생들의 통일의식 및 통일교육에 관한 의견을 정리해 보고자 한다. 먼저 통일의 필요성과 우리 사회의 통일 준비 정도에 대한 학생들의 생각을 정리해 보면 <표 15> 및 <표 16>과 같다.

<표 15> 통일의 필요성

매우 필요	약간 필요	그저 그렇다	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다	무응답	합계
60 (21.3%)	69 (24.5%)	85 (30.1%)	49 (17.4%)	18 (6.4%)	1 (0.4%)	282 (100.0%)

<표 16> 우리 사회의 통일 준비정도

매우 잘되어 있다	잘되어 있는 편이다	그저 그렇다	별로 되어있지 못한 편이다	전혀 되어있지 못하다	무응답	합계
4 (1.4%)	7 (2.5%)	78 (27.7%)	116 (41.1%)	76 (27.0%)	1 (0.4%)	282 (100.0%)

<표 15>는 통일의 필요성에 공감하는 학생이 불과 45.8%로 과반수에도

24) 강근형, "북한 및 통일을 바라보는 복제주군 청소년의 통일의식 조사 연구", 「평화연구」 제 17권 제1호, 2006, pp.125-133

미치지 못하고 있음을 보여주고 있다. 통일에 대한 생각을 묻는 다른 질문에서는 '현재대로가 좋다(13.8%)', '통일은 많은 혼란을 초래할 것이므로, 적극적으로 추진할 필요는 없다(15.2%)', '통일에 대한 관심이 별로 없다(5.0%)' 등의 대답이 나오기도 했다. 이를 통해 통일문제에 대한 청소년들의 낮은 관심을 확인할 수 있다.

한편, 경북 포항지역 중학생들을 대상으로 (사)포항지역사회연구소가 실시한 다른 조사에서는 응답자의 52%가 '반드시 통일이 되어야 한다'는 생각을 갖고 있는 것으로 나타났다. 반면에 '현재 상태도 상관없다'(21%), '통일이 되면 안 된다'(11%), '관심 없다'(5%)는 등 통일에 대해 회의적인 생각도 절반 가까이 되는 것으로 조사²⁵⁾되어 정도의 차이는 있지만 청소년들의 통일의식이 상당히 낮은 수준임을 다시 한 번 보여주고 있다.

<표 16>을 통해서도 청소년들이 생각하기에 우리 사회의 통일 준비가 매우 부족하다는 것을 알 수 있다. 무려 68.1%에 이르는 학생들이 우리의 통일 준비가 잘 되어 있지 못하다고 대답하고 있다. 이는 통일에 대한 생각을 묻는 다른 질문에서 52.5%의 학생들이 '통일을 서두르기보다는 여건이 성숙되기를 기다려야 한다'고 대답한 것을 통해서도 확인할 수 있다.

다음으로 자신이 과거에 받았던 또는 현재 받고 있는 통일교육에 대한 생각을 물어보았다. 먼저 '과거 초등학교 및 중학교 때 혹은 현재 고등학교에서 배운 북한 및 통일 관련 학습이 본인이 북한 및 통일문제를 이해하고 있는 것에 어느 정도 도움이 되었는가?'라는 질문에 불과 14.9%의 학생들만이 '도움이 되었다'라고 대답하였다. 대부분의 학생들이 학교에서 받은 통일교육은 북한 및 통일문제를 이해하는데 도움이 되지 않았다고 평가하고 있는 것이다.('별로 도움이 안 되었다(58.9%)', '전혀 도움이 안 되었다(16.0%)', '오히려 방해가 되었다(8.5%)')

또한 학교에서 이루어진 통일교육에 대해 많은 학생들이 '분량이 너무 적고 간단하다(27.7%)', '교과서의 뒷부분에 치우쳐 있어서 충분히 배울 시간이 없었다(24.8%)', '담임 또는 담당 과목 선생님께서 제대로 가르쳐 주지 않으셨다(9.6%)'라고 답하였다. 이를 통해서 실제 초·중·고등학교 현장에서 통일교육이 충분히 실시되지 못하고 있음을 유추할 수 있다. 이는 설문조사에 응한 많은 학생들이 '기타' 의견을 통해 '통일교육을 받은 기억이 없다', 또는 '북한 및 통일 관련 내용을 안 배웠다'라고 회고하는 것을 통해서도 짐작할 수 있다.

25) 연합뉴스 2010년 6월 21일자 기사 참조.

그러나 보다 직접적으로 통일교육에 대한 만족도를 묻는 질문에서는 <표 17>과 같이 46.1%의 학생들이 '만족'을, 52%의 학생이 '불만족'을 선택하여 큰 차이를 보이지 않았다. 절반에 가까운 학생들이 '충분이 배우지 못한' 그리고 '현재 자신이 북한 및 통일문제를 이해하고 있는 것에 도움이 안 되는' 통일교육에 대해 '만족한다'라고 대답하고 있는 것이다.

이러한 역설적인 결과는 북한 및 통일문제에 관한 학생들의 무관심과 대학입시와는 거리가 먼 통일교육에 대한 무용론에서 비롯된 것으로 짐작된다. 이는 '초·중·고등학교에서의 북한 및 통일 관련 학습'에 관한 생각을 묻는 질문에 많은 학생들이 '지금 정도가 적당하다(47.5%)', '줄이거나 안하는 것이 좋다(16.3%)'고 답한 것을 통해서도 유추할 수 있다.

<표 17> 통일교육에 대한 만족도

매우 만족	어느 정도 만족	다소 불만족	매우 불만족	무응답	합계
13(46%)	117(41.5%)	106(37.5%)	41(14.5%)	5(1.8%)	282(100%)

다음으로 초·중·고등학교에서 통일교육을 담당했던 교사에 대해 묻는 질문에 51.8%의 학생이 '전문지식이 부족하여 적당히 가르치신 것 같다'라고 답하였다. 또한 '학교에서 실시되고 있는 통일교육의 문제점'에 대해 묻는 질문에 10.6%의 학생들이 '교사의 전문성 부족'을 꼽았고, '학교에서 통일교육을 강화하기 위해 필요한 것'에 대해 묻는 질문에는 27.3%의 학생들이 '교사들의 전문성을 높여야 한다'라고 응답하였다.

이를 통해 상당히 많은 학생들이 초·중·고등학교에서 통일교육을 담당하고 있는 교사들의 전문성 또는 통일교육 역량에 대해 부정적인 의견을 가지고 있음을 알 수 있다. 교사의 통일교육 역량 함양에 관심을 기울이지 않을 수 없는 상황인 것이다. '학교 통일교육 강화 방안'에 관한 학생들의 의견은 <표 18>과 같다.

<표 18> 학교에서의 통일교육 강화 방안

대학 입시에 반영	독립 교과 & 전담교사제 필요	대학에 관련 학과 신설	교사의 전문성 제고	현행대로 유지	기타	무응답	합계
30 (10.6%)	56 (19.9%)	28 (9.9%)	77 (27.3%)	66 (23.4%)	19 (6.7%)	6 (2.1%)	282 (100%)

한편, 비슷한 또래의 북한이탈 학생과 같은 학급에서 공부하고 교우관계를 맺는 것에 대한 느낌을 묻는 질문에 절반에 가까운 학생들이 <표 19>에서 나타나는 바와 같이 '꺼려지지 않는다(48.6%)'고 답하고 있다. 이를 통해 북한이탈주민과 함께 살아가는 것에 대한 학생들의 거부감이 상대적으로 적음을 유추해 볼 수 있다.

<표 19> 북한이탈 학생과의 관계 형성에 대한 느낌

매우 꺼려진다	다소 꺼려진다	그저 그렇다	별로 꺼려지지 않는다	전혀 꺼려지지 않는다	무응답	합계
13(46%)	27(96%)	100(355%)	69(245%)	68(241%)	5(18%)	282(1000%)

제4장 교원양성기관에서의 통일교육 강화 방안

제1절 교원양성기관의 교육과정 개선

앞서 살펴본 바와 같이 현재 교육대학 및 사범대학에는 통일교육과 가장 밀접한 관련이 있는 윤리교육과에 개설된 북한 및 통일 관련 교과목조차도 예비교사들에게 높은 수준의 통일교육 역량을 길러주기에는 충분하지 못한 것이 현실이다. 더욱이 윤리교육과 외에 타 학과의 교육과정에는 북한 및 통일 관련 교과목이 거의 개설되어 있지 않다.

따라서 교육대학 및 사범대학에서의 통일교육 활성화를 위해서는 무엇보다도 이들 대학의 교육과정에 북한 및 통일 관련 교과목을 양적·질적으로 확대 및 심화하려는 노력이 필요하다.

교육대학 학생들에 대한 설문조사에서도 나타났듯이, 아직 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 경험이 없는 학생들 중 대부분(76.2%)이 앞으로 기회가 주어진다면 관련 과목을 수강할 의향이 있다고 대답하였다. 그리고 북한 및 통일 관련 과목을 '교양필수' 또는 '전공선택'으로 개설하는 등의 방식으로 교육대학 또는 사범대학에서 통일교육을 강화하는 방안에 대해서도 대부분의 학생들이 필요성을 공감하고 있는 것으로 조사되었다.('매우 필요하다(13.5%)', '어느 정도 필요하다(67.6%)')

'고등교육법' 제21조와 제22조에 의하면, 현재 우리나라 교원양성기관의

교육과정 운영은 학교장이 '학칙(學則)'이 정하는 바에 의하여 자율적으로 실시하도록 규정되어 있다. 따라서 교원양성기관에서 통일교육을 강화할 수 있는 교과목의 이수 단위, 학점 인정, 특별과정 등은 대통령이 정하는 범위 내에서 학교장의 재량영역이라고 할 수 있다.²⁶⁾

하지만 지금과 같이 통일교육에 대한 관심이 낮고 그 중요성에 대한 인지가 부족한 상황에서 교육대학 및 사범대학에서의 통일교육 교육과정 운영을 단지 학교장의 재량 사항으로만 방치하는 것은 문제가 있다. 교원양성기관에서에서의 통일교육을 강화시키기 위해서는 교육과학기술부나 교육청 등 관련 기관의 적극적인 노력과 긴밀한 협조가 필요하다.

우선 교육과학기술부의 경우, 훈령을 통해 초·중등 교원 자격증을 취득할 수 있는 과목 및 기본 이수 학점에 북한 및 통일 관련 과목을 포함시키는 방안을 모색할 필요가 있다. 다음으로 각 시도교육청의 경우에는 자치 법규로 초·중등 임용 시험의 출제 과목에 북한 및 통일 관련 내용을 일정 부분 포함시키는 방법을 모색해 볼 수 있다.²⁷⁾

특히 교육대학의 경우에는 다양한 북한 및 통일 관련 교과목을 교양 필수 또는 교양 선택으로 개설할 필요가 있다. 그리고 사범대학의 경우, 학교 통일교육을 주로 담당하고 있는 윤리교육과는 북한 및 통일 관련 교과목을 교양 필수과목 또는 전공 필수과목으로 정하여 다양한 교육과정을 마련할 필요가 있다. 윤리교육과를 제외한 나머지 학과들의 경우에는 교육대학의 경우와 마찬가지로 북한 및 통일 관련 교과목을 교양 필수 또는 교양 선택으로 개설하는 것이 바람직할 것이다.

정용하와 김태완의 연구에 따르면, 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 대학생들이 수강 이후 통일의식 및 북한에 대한 이해에 있어서 상당한 변화를 보인 것으로 분석하고 있다.²⁸⁾ 이를 통해 정규 교육과정을 통한 교육대학 및 사범대학에서의 통일교육이 예비교사들의 통일의식 및 통일교육 역량 형성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 알 수 있다.

물론 교육대학 및 사범대학에서 한 학기 내지 두 학기에 걸쳐 통일 및 북한 관련 교과목을 이수한 것만으로 교사들의 통일교육에 대한 관심과 전문성이 단기간에 완벽하게 형성되는 것은 결코 아니다. 따라서 지속적

26) 차우규, "학교통일교육 활성화를 위한 교원양성 교육과정의 개선방안 연구", 「사회과 교육」 제42권 1호, 2003, pp.209-210

27) 차우규, "학교통일교육 활성화를 위한 교원양성 교육과정의 개선방안 연구", 「사회과 교육」 제42권 1호, 2003, pp.219-221

28) 정용하·김태완, "통일교육 방식과 내용에 따른 통일·평화의식의 변화", 「한국민족문화」 26, 2006, p.347

인 재직 후 교육을 통해 심화된 내용을 학습하면서 통일교육에 대한 관심과 역량을 계속 고취시키는 노력이 필요할 것이다.

그리고 이 때, 교육대학 및 사범대학에서 교양 또는 전공과목 이수를 통해서 북한 및 통일문제에 관한 기초 내용을 어느 정도 교육받은 교사의 경우 더욱 깊이 있는 재직 후 교육을 받을 수 있을 것이고, 이를 통해 교사들의 통일교육 역량을 더욱 높일 수 있을 것이다.

교원양성기관에서 교육과정 개선을 통해 통일교육을 강화하는 방안은 크게 두 가지 측면에서 접근해 볼 수 있다. 첫째는 기존의 교육과정 안에 북한 및 통일 관련 교과목을 확충하는 방안이다. 이는 관련 법률을 굳이 개정할 필요 없이 대학이 자율적으로 관련 과목을 개설하여 학생들에게 통일교육을 접할 수 있는 기회를 제공하는 것을 의미한다.

다만 현재 상황에서 대학이 자율적으로 북한 및 통일 관련 과목을 확대 또는 신설하기를 바라는 것은 무리일 것이다. 따라서 정부 차원에서의 다양한 지원과 지속적인 협조 요청이 필수적으로 요구되는 바이다. 이러한 노력은 현행 '통일교육지원법'을 법적 근거로 하여 추진될 수 있을 것이다.

'통일교육 지원법' 제8조 3항에 의하면, 정부는 대학 등에 통일문제와 관련된 학과의 설치, 강좌의 개설, 연구소의 설치·운영 등을 권장할 수 있다. 또한 동법 제6조 2항에 따라 통일교육을 실시하는데 필요한 경비를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다. 이러한 '통일교육 지원법'을 바탕으로 정부 차원에서 관련 대학들에 지속적이고 적극적으로 협조를 요청하고 통일교육 실시를 권장할 필요가 있다. 이 때 교육과학기술부의 학교지원국과 협력하여 통일부가 주도적인 역할을 수행하는 것이 바람직할 것이다.

현재 사회 통일교육의 경우 통일부 통일교육원이 중추적인 역할을 수행하고 있지만 학교 통일교육의 경우는 통일부도 교육과학기술부도 직접적이고 적극적으로 관여하지 않아 사실상 사각지대에 방치되어 있는 실정이다. 물론 학교 통일교육의 경우는 교육과학기술부의 책임과 역할이 큰 것이 사실이지만 법적으로 구체적인 역할 규정이 없는 현재 상황에서 교육과학기술부에 학교 통일교육 활성화라는 과제를 담당하라고 요구하는 것은 현실적으로 무리가 있다. 따라서 통일부가 중심이 되어 관련 기관 및 대학들과의 협조를 이끌어내고, 필요한 경우 법률 개정에 관한 논의를 주도하는 등의 노력이 필요하다.

그리고 대학들이 이에 협조할 경우 '통일교육 지원법' 제6조에 근거하여 통일교육 실시에 필요한 비용을 지원하는 방안 또한 검토해 볼 수 있

다. 대학들에 대학 관련 예산의 지원은 통일교육에 필요한 교육자료 및 기자재 지원, 북한이탈주민 및 관련 분야 전문가의 특강 섭외 및 강사비 지원 등의 다양한 방식으로 이루어질 수 있다. 이러한 경제적 지원 이외에도 통일교육 실시 여부를 대학 평가에 반영하는 등의 인센티브를 주는 방안도 유용할 것이다.

그러나 이러한 방식으로 각 대학들의 교육과정에 북한 및 통일 관련 교과목 수가 확대된다고 하더라도 관련 과목의 수강 여부는 어디까지나 학생들의 자율적인 판단과 선택에 맡기는 것이 바람직할 것이다.

교원양성기관에서 교육과정 개선을 통해 통일교육을 강화하기 위해 고려해 볼 수 있는 두 번째 방안은 정부가 개입하여 각 대학들에 북한 및 통일 관련 교과목을 의무적으로 개설하게 하고 더 나아가 모든 학생들에게 관련 과목을 이수하도록 강제하는 방식이다. 이는 1970년대와 1980년대에 전국의 모든 대학에 『국민윤리』 과목이 일괄적으로 개설되고 모든 대학생들이 의무적으로 수강하였던 경험과 유사한 방식이다. 이 때 관련 과목의 수강을 교육대학 및 사범대학 학생 또는 교직이수를 희망하는 학생들에게만 의무화 할 수도 있고, 보다 적극적으로는 과거 『국민윤리』 과목처럼 모든 대학생들에게 이수하게 할 수도 있다.

그러나 이러한 방식은 '고등교육법'을 비롯하여 관련 법률의 전면적인 개정이 필요할 뿐만 아니라 과거 『국민윤리』 과목이 개설되었던 시기에 그러했던 것처럼 사회적·국민적으로 거센 반대에 부딪칠 것이 명료하다. 또한 대학생들에게 특정 과목을 강제로 수강하게 하는 권위주의적인 방식은 비윤리적이고 인권 침해의 소지가 큰 결코 바람직하지 못한 방식이다.

따라서 현재로서는 이러한 방식으로 교원양성기관에서의 통일교육을 강화하는 것은 무리가 있다. 하지만 남북교류 및 협력이 더욱 활성화 되거나 국제정세 및 남북 관계의 변화로 통일이 보다 임박했다고 판단되는 시기에는 한시적인 시행을 검토해 볼 만한 가치가 충분하다고 생각한다.

앞서 살펴본 바와 같이 정부가 개입하여 각 대학들에 북한 및 통일 관련 교과목을 의무적으로 개설하게 하고, 모든 학생들에게 관련 과목을 이수하도록 강제하는 방식은 실효성이 떨어진다. 따라서 교원양성기관에서 통일교육 교육과정을 강화하기 위해서 고려해 볼 수 있는 가장 현실적인 방안은 대학의 자율적인 판단 아래 기존 교육과정 내에 북한 및 통일 관련 과목을 확충하되 정부가 적극적으로 유관 기관의 협조를 구하고 다양한 방식으로 인센티브를 제공하는 것이다.

이 때 최소한 교육대학 및 사범대학 학생 또는 교직이수를 희망하는 학

생들에게는 관련 과목의 이수를 더욱 적극적으로 권장하는 노력이 필요하겠다. 교육대학 학생들의 경우에는 모든 학과의 학생들이 초등학교 현장에서 통일교육을 직접적으로 담당할 수 있으므로 북한 및 통일 관련 과목들을 '교양필수'로 개설하는 것이 바람직하겠다. 관련 과목들을 '교양필수'로 정하는 것이 현실적으로 어렵다면, '교양선택'으로 유지하되 다양한 과목을 교양과정에 개설하여 학생들의 관심과 자발적인 수강을 최대한 유도해야 할 것이다.

사범대학 학생들의 경우에는 우선 중·고등학교에서 보다 직접적으로 통일교육을 담당하게 될 윤리 및 사회교육과를 중심으로 관련 과목을 전공과정에 개설하여 학생들의 수강을 권장할 필요가 있다. 이 후 단계적으로 다른 학과 학생들에게도 전공과정 및 교양과정을 통해서 관련 과목을 수강할 수 있는 기회를 제공해야 할 것이다. 향후 교육대학 및 사범대학에서 개설 가능한 또는 개설을 권장할 필요가 있는 북한 및 통일 관련 과목(가칭)을 제시해 보면 <표 20>과 같다.

<표 20> 교육대학 및 사범대학에서 개설 가능한 북한 및 통일 관련 과목(가칭)

학과	전공필수 과목	전공선택 과목	교양필수 및 선택
교육	• 남북교육체제비교	• 북한 교육학체계 연구	<ul style="list-style-type: none"> • 남북청소년비교 • 한국전쟁·해방 전후사의 이해 • 북한교육사 • 통일교육론 • 북한의 이해 • 분단국통합사례 • 남북 체제비교 • 통일문제세미나 • 북한이탈주민 연구 • 통일정책론 • 남북교류협력 • 국제정세와 통일환경의 이해
국어교육	• 남북국어교육비교	<ul style="list-style-type: none"> • 북한 현대 문학의 이해 • 남북 국어교육 통합 연구 	
영어교육	• 남북영어교육비교	• 남북 영어교육 통합 연구	
수학교육	• 남북수학교육비교	• 남북 수학교육 통합 연구	
과학교육	• 남북과학교육비교	<ul style="list-style-type: none"> • 북한 과학 분야 발달사 • 남북 과학교육 통합 연구 	
사회교육	• 남북사회교육비교	<ul style="list-style-type: none"> • 북한의 정치와 사회 • 남북 사회교육 통합 연구 	
윤리교육	• 남북도덕교육비교	<ul style="list-style-type: none"> • 북한 철학의 이해 • 남북 도덕교육 통합 연구 	
음악교육	• 남북음악교육비교	<ul style="list-style-type: none"> • 북한 현대 음악의 이해 • 남북 음악교육 통합 연구 	
체육교육	• 남북체육교육비교	<ul style="list-style-type: none"> • 북한 현대 체육의 이해 • 남북 체육교육 통합 연구 	
미술교육	• 남북미술교육비교	<ul style="list-style-type: none"> • 북한 현대 미술의 이해 • 남북 미술교육 통합 연구 	

제2절 다양한 과외활동 경험의 제공

교원양성기관에서의 통일교육을 강화하는 방안에는 관련 교과목의 이수를 통한 방법 이외에 다양한 과외활동을 통한 통일교육 방안도 고려할 만하다. 이는 관련 과목을 수강하는 방식에 비해 구속력이나 교육의 체계성 등은 다소 떨어질 수 있으나 북한 및 통일문제에 관한 학생들의 관심을 제고하고 참여를 유도하는 측면에서는 오히려 효과적일 수 있다.

교원양성기관의 학생들에게 북한 및 통일과 관련된 다양한 과외활동의 경험을 제공하는 데에는 크게 다음의 두 가지 방식을 생각해 볼 수 있다. 첫째는 교원양성기관의 기존 교육과정 내에서 또는 기존 교육과정과 연계하여 다양한 관련 활동의 기회를 제공하는 방법이다.

보다 구체적으로 교육대학의 경우에는 기존의 교육과정에 포함되어 있는 '사회봉사활동' 시간을 활용할 수 있다. 대부분의 교육대학에서는 학생들에게 최소한 20시간 이상의 사회봉사활동을 의무화하고 있다. 이러한 제도를 활용하여 학생들이 수행할 봉사활동 대상에 통일 관련 내용을 포함시켜서 학생들이 자연스럽게 통일 관련 활동을 접할 수 있도록 유도하는 것이다.

일례로 경인교육대학교는 대학특성화 사업 차원에서 상담과 기초 학력 보완 지원을 통해 북한이탈 청소년들의 정서적 안정과 남한 생활 적응을 돕는 '통일봉사단'을 운영하고 있다. 이 프로그램에 참여하는 학생들은 학교에서 요구하는 사회봉사활동을 수행함과 동시에 북한이탈 청소년과의 만남 및 활동을 통해 자연스럽게 통일교육 지도 능력 또한 증대시킬 수 있게 된다.²⁹⁾

다른 교육대학들도 탈북 청소년 멘토링 등과 같은 북한 및 통일 관련 봉사활동 프로그램을 개발하여 운영한다면 보다 많은 학생들이 봉사활동을 통해 생활 속의 통일교육을 경험할 수 있을 것이다. 이 때 전국적으로 30여개에 이르는 '하나센터' 또는 '하나원 하나돌학교'나 '한겨레중고등학교', 한국교육개발원의 '탈북청소년 교육지원 특임센터' 등의 유관기관과 협조한다면 보다 수월하게 다양한 봉사활동 프로그램을 만들 수 있을 것이다. 따라서 통일부는 전국의 교육대학들이 통일 관련 봉사활동 프로그램 개발에 보다 많은 관심을 가지고 실행에 옮길 수 있도록 적극적으로 권장하고 유관 기관 사이의 협조를 지원해야 할 것이다.

29) 오기성, 「통일사회로의 발돋움, 그 성공을 위하여」, 양서원, 2008, pp.377-378

사범대학의 경우는 교육대학과는 달리 대부분의 대학에서 사회봉사활동을 의무화하고 있지는 않다. 다만 대학에 따라서 『사회봉사』를 교과목으로 설정하여 일정 시간 이상의 봉사활동을 학점으로 인정해 주고 있다.

일례로 서울대학교는 『사회봉사』 교과목을 2006학년도 1학기에 신설하여 '기초교육원'을 중심으로 운영하고 있다. 『사회봉사』는 『사회봉사 1』, 『사회봉사 2』, 『사회봉사 3』의 세 가지 형태로 개설되는데 학점은 각각 1학점으로 재학 중 최대 3회(3학점)까지만 이수하는 것을 원칙으로 한다. 『사회봉사 1』을 이수한 학생은 『사회봉사 2』를 이수할 자격이 주어지며, 특히 『사회봉사 3』은 해외봉사활동 과목으로 『사회봉사 1, 2』를 우수하게 이수한 학생에게 수강자격을 부여하며, 선발과정을 통해 실시된다. 『사회봉사』 과목은 기본교육(3시간)과 기말평가회(3시간) 그리고 지역사회의 다양한 봉사기관에서 이루어지는 직접적인 봉사활동(26시간 이상)으로 구성된다.³⁰⁾

비록 의무적인 교육과정은 아니지만 사범대학의 경우에는 각 대학이 운영하고 있는 이러한 『사회봉사』 과목을 활용하여 앞서 교육대학의 사례에서 살펴본 바와 같이 학생들에게 통일 관련 봉사 활동의 기회를 제공하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 다만 사범대학의 경우, 『사회봉사』 과목을 모든 학생들이 반드시 이수해야 할 필요는 없기 때문에 대학에서 다양한 통일 관련 봉사활동 기회를 제공한다 하더라도 프로그램에의 참여도나 통일교육으로서의 효과 측면에 있어서는 기대만큼의 결과가 나타나지 않을 수도 있다는 한계를 가지게 된다.

다음으로 교육대학 및 사범대학 학생들이 의무적으로 이수해야 하는 교육실습을 통일교육에 활용하는 방법을 고려해 볼 수 있다. 학교마다 운영상의 차이가 있으나 교육대학 학생들의 경우 1학년 또는 2학년 때부터 교육실습을 나가게 되는데, 일반적으로 1학년 또는 2학년 때 두 차례에 걸쳐서 각각 1주씩, 3학년과 4학년 때 역시 두 차례에 걸쳐 각각 4주간 실습을 받아야 한다. 교육실습은 대개 각 교육대학 부설 초등학교 내지는 각 교육대학 소재 지역에 위치한 초등학교에서 이루어지고 있다.

이 때 교육실습 대상 학교의 범위를 넓혀서 원하는 학생들에 한하여 북한이탈 청소년들을 접할 수 있는 '하나원 하나돌학교'나 '삼죽초등학교' 또는 각 지역별로 북한이탈 청소년들이 많이 재학하고 있는 학교로도 교육실습을 나갈 수 있도록 허용하는 방안을 전국의 교육대학과 교육과학기

30) 서울대학교 기초교육원 홈페이지(<http://liberaledu.snu.ac.kr>) 참조.

술부 및 각 지역 교육청과 함께 검토해 볼 수 있다.

그러나 교육대학에서 이러한 학교로의 교육실습을 현실적으로 허용하기 어렵다면 기존의 정규 교육실습 이외에 방학 기간을 이용하여 진행할 수 있는 자율실습 등의 방식을 활용하여 원하는 학생들에게 교육실습의 기회를 제공하는 방법도 생각해 볼 수 있다.

일례로 춘천교육대학교에서 운영하고 있는 '자율봉사실습'과 같은 방식을 모델로 삼을 수 있을 것이다. '자율봉사실습'은 1학년에서 3학년 사이에 전국의 초등학교, 강원교육과학연구원, 기타 총장이 인정하는 기관에서 또는 공공도서관이나 박물관 등에서 초등학생을 대상으로 한 교육프로그램에서 총 60시간 동안 자율적으로 봉사활동 겸 교육실습을 하는 프로그램이다.

이러한 '자율봉사실습' 가능 지역에 북한이탈 청소년들이 재학하고 있는 학교나 기타 통일교육 관련 기관들도 포함시켜 학생들에게 실습과 더불어 통일 관련 활동도 할 수 있는 기회를 제공해 주는 것이다. 비록 반드시 이수해야 할 의무적인 실습은 아니어도 '자율봉사실습' 시간을 봉사활동 시간으로 인정해 준다거나 또는 실습에 필요한 경비를 일정 부분 지원해 주는 등의 인센티브를 제공해 준다면 학생들의 관심과 참여를 높일 수 있을 것으로 기대한다.

한편 사범대학의 경우 역시 4학년 1학기에 4주간 받게 되는 교육실습 기간에 원하는 학생들에 한해서 '한겨레중고등학교'나 '하나원 하나돌학교'와 같이 북한이탈 청소년들과 생활해 볼 수 있는 학교로도 실습을 나갈 수 있도록 실습 대상 학교를 확대하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 현재 '한겨레중고등학교'의 경우에는 1년에 두 차례 사범대학 교육실습생을 받고 있지만 아직 홍보가 부족하고 학교 규모 또한 작아서 많은 학생들에게 기회가 주어지지 않는 못하고 있다.

교육실습 가능 학교에 북한이탈 청소년과 관련 있는 학교들을 포함시켜 그 대상 범위를 확대하는 방안과 더불어 사범대학에서도 앞서 살펴본 '자율봉사실습'과 같은 프로그램을 활용하여 학생들에게 통일 관련 분야 및 기관에서 교육실습과 봉사활동을 겸할 수 있는 기회를 제공하는 방안도 고려해 볼만하다.

이와 같이 교육실습을 겸한 통일교육 관련 활동이 원활하고 효과적으로 이루어지기 위해서는 학생들이 언제든지 원하는 교육기관에서 복잡한 절차 없이 교육실습을 할 수 있도록 통일부가 중심이 되어 유관 기관과의 긴밀한 협조를 통한 적극적인 지원 체계를 마련해야 할 것이다.

교원양성기관의 학생들에게 북한 및 통일과 관련된 다양한 과외활동의 경험을 제공하는 두 번째 방안은 정규 교육과정과는 별개로 운영되는 체험활동 또는 공모전 등의 각종 프로그램을 개발하여 학생들에게 제공하는 것이다.

물론 이러한 방법은 북한 및 통일 관련 문제에 대한 학생들의 낮은 관심과 더불어 교사임용시험과 직접적인 관련이 없다는 점에서 학생들의 관심이나 참여가 매우 저조할 가능성이 크다는 문제점을 지닌다. 그러나 적극적으로 프로그램을 홍보하고, 관련 활동에 참여하는 학생들에게 다양한 형태의 물질적인 인센티브를 부여한다면 학생들의 관심과 참여도를 어느 정도 높일 수 있을 것이다.

현재 대학생들을 대상으로 실시되고 있는 통일 관련 공모전으로는 통일부가 주최하고 서울대학교 통일평화연구소가 주관하여 매년 실시하고 있는 '대학(원)생 통일논문 현상공모'가 대표적이다. 이 공모전의 경우 전국의 모든 대학생들이 참여 가능하며 수상자에게는 100만원에서 500만원의 장학금 지급과 더불어 통일·안보 현장 견학 기회를 제공하고 있다. 또한 동 연구소가 서울대학교 미술관과 함께 주관하고 있는 '통일포스터 공모전' 역시 대학생들을 대상으로 진행되며 수상자에게는 30만원에서 100만원의 장학금을 지급하고 있다. 이밖에 통일부도 대학생을 포함한 일반 국민들을 대상으로 '『청소년 통일의식 제고』 아이디어 공모전' 등과 같은 각종 공모전을 실시하고 있다.

향후 교육대학 및 사범대학에서도 대학 단위 또는 전국 단위로 이와 같은 통일 관련 각종 공모전을 개발하여 실시할 수 있도록 통일부의 적극적인 지원이 필요하다. 수상자에게 장학금 지급 및 견학 기회 제공 등의 물질적 인센티브를 부여하고, 적극적인 홍보를 통해 학생들의 관심과 참여를 유도한다면 이 역시 또 다른 형태의 통일교육으로서 활용될 수 있을 것이다.

각종 공모전과 더불어 교육대학 및 사범대학 학생들에게 제공할 수 있는 과외활동으로 다양한 형태의 체험활동 또한 고려할만한 가치가 있다. 학생들이 참여할만한 통일 관련 체험활동으로는 크게 통일 관련 지역 답사 또는 탈북 청소년들과의 캠프를 생각할 수 있다.

먼저 답사의 경우를 살펴보면, 예비교사들의 통일의식을 고취하고 통일 문제에 대한 관심을 제고하기 위해 방학 또는 주말을 이용하여 원하는 학생들을 대상으로 각 대학 단위 또는 전국 단위로 신청을 받아 통일 관련 지역으로의 답사 활동을 지원하는 프로그램을 만들어 볼 수 있다.

비록 대학원 과정의 학생들을 위한 프로그램이기는 하지만 북한대학원 대학교를 비롯한 몇몇 대학에서 북한 및 통일 전공 학생들을 대상으로 정기적으로 진행되는 '조·중 접경지역 답사'를 그 예로 들 수 있다. '조·중 접경지역 답사'는 북한 및 통일 전공 대학원생들이 방학을 이용하여 접근이 거의 불가능한 북한 대신 학술적으로 의미가 있으면서 북한과 국경을 접하고 있는 중국의 연길, 도문, 훈춘, 용정, 백두산, 수봉호, 단둥 등 조·중 접경지역을 방문하여 견학 및 세미나를 실시하는 방식으로 이루어진다.

조·중 접경지역 이외에도 대내외적인 여건이 허락된다면 개성이나 금강산 또한 의미 있는 답사 지역이 될 수 있다. 보다 가깝게 판문점, JSA, 통일전망대 역시 답사 지역으로 정할 수 있다.

이와 같이 통일과 관련된 의미 있는 몇몇 지역으로의 답사는 그 자체로 예비교사들에게 효과적인 통일교육이 될 것이다. 따라서 통일부 또는 통일교육원 주도로 교육대학 및 사범대학 학생들을 위해 정기적으로 답사를 조직하여 운영하되 답사에 소요되는 비용의 일정 부분 또는 전부를 보조해주는 것이 바람직하겠다.

답사뿐만 아니라 북한 및 통일 문제에 관심이 있는 예비교사들끼리 혹은 북한이탈 청소년들과 함께 방학 또는 주말을 이용하여 캠프를 가는 것도 훌륭한 통일 관련 체험활동이 될 수 있다.

실례로 통일 및 통일교육에 관심 있는 교사들의 연구 모임인 '서울초중등남북교육연구회'는 방학마다 희망하는 교사들을 대상으로 4박 5일 정도 북한이탈 청소년들과 함께 시간으로 보낼 수 있는 캠프를 조직하고 있다. 통일부 또는 통일교육원 중심으로 유관 기관의 협조 아래 희망하는 예비교사들이 이러한 캠프에 참가할 수 있는 기회를 제공해 주거나 또는 이와 유사한 형태의 캠프를 조직 및 운영해 준다면 이 역시 학생들을 위한 훌륭한 통일 관련 체험활동이 될 수 있을 것이다.

제3절 초·중·고등학교 교육과정 및 교사임용시험 개선

교원양성기관의 교육과정은 초·중·고등학교의 교육과정과 유기적인 관계를 가질 수밖에 없다. 따라서 교원양성기관에서의 통일교육 강화 방안을 논의하는 과정에서 초·중·고등학교에서의 통일교육에 관해 생각해보지 않을 수 없다.

전반적인 학교 통일교육의 강화라는 측면에서 본다면, 먼저 예비교사들의 통일의식과 통일교육 역량을 제고하고 이들에 의해 초·중·고등학교의

통일교육이 활성화되는 방법은 중장기적인 방법에 해당한다. 반면에 초·중·고등학교의 교육과정을 개정하여 먼저 초·중·고등학교에서의 통일교육 비중을 확대한다면 이러한 변화는 상대적으로 빠른 시간 안에 교원양성기관의 교육과정 변화에 영향을 미칠 것이다. 변화된 초·중·고등학교 교육과정에 따른 수업이 가능한 교사를 양성하는 것은 교원양성기관의 중요한 과제 중 하나이기 때문이다.

따라서 초·중·고등학교 교육과정에 북한 및 통일 관련 내용이 확대된다면 어느 정도의 시간차는 필요하겠지만 교원양성기관의 교육과정에서 북한 및 통일 관련 과목이 차지하는 비중 또한 자연스럽게 증가할 것이다.

현재 초·중·고등학교에서 통일교육을 주로 담당하고 있는 교과는 『도덕』이다. 초등학교의 경우 모든 『도덕』 교과서의 마지막 단원이 북한 및 통일 관련 내용을 다루고 있다. 중·고등학교에서는 중학교 2학년 또는 고등학교 1학년과 같이 특정 학년의 『도덕』 시간에 북한 및 통일 내용을 주로 다루고 있다.

그러나 몇몇 교사들과의 인터뷰를 통해서 『도덕』 시간을 통한 통일교육 진행에 많은 어려움이 있음을 알 수 있었다. 초등학교의 경우에는 통일 관련 내용이 항상 『도덕』 교과서의 가장 마지막 단원에서 다루어지기 때문에 부득이하게 매 학년 말인 12월 또는 2월에 해당 단원을 공부하게 된다. 그러나 학년 기말고사가 실시된 이후인 12월과 2월에 이루어지는 수업은 학생뿐만 아니라 교사 역시 충실하게 임하기 어려운 것이 현실이다.

중학교와 고등학교의 경우에는 특정 학년에 북한 및 통일 관련 단원이 설정되어 있어 초등학교에 비해 수업 진행에는 무리가 없는 편이다. 그러나 특정 학년에서만 관련 내용이 다루어지기 때문에 해당 학년을 담당하는 도덕교사의 통일교육 역량에 따라 수업의 질이 크게 달라질 수밖에 없다.

많은 선행연구들이 초·중·고등학교에서의 통일교육이 양과 질의 측면 모두에서 부족하다고 평가하는 것은 이러한 교육 현실과 무관하지 않다. 통일교육원이 2008년에 실시한 조사에 의하면 『도덕』 교과를 통해 이루어지고 있는 통일교육은 연 평균 약 6.5시간이었다. 그러나 현행 교육과정에서 배정하고 있는 통일교육 시간은 초등학교의 경우 연간 10시간, 중학교는 연간 12시간, 고등학교는 연간 17시간이다. 실제 교육시간이 교육과정에 편성된 시간에 훨씬 못 미치는 것이다.

설령 조사된 바대로 『도덕』 시간을 통한 통일교육이 연간 6.5시간씩 이루어진다고 해도 통일 관련 내용은 대개 교과서의 마지막 단원에 편성되어 있고, 대입 수능시험에서 통일 관련 내용의 출제 빈도가 낮기 때문

에 교사와 학생 모두 소홀히 취급하는 경향이 있다. 통일교육이 초·중·고등학교 현장에서 이처럼 소홀하게 취급되고 있는 상황에서 교원양성기관 및 예비교사들이 북한 및 통일 문제에 관심을 가지고 통일교육 역량을 기르기 위해 노력하기를 바라는 것은 현실적으로 무리인 것이다.

따라서 먼저 초·중·고등학교에서의 통일교육을 활성화하는 것이야말로 교원양성기관에서의 통일교육을 강화하는 중요한 선행조건이자 효과적인 방안이 될 수 있을 것이다. 초·중·고등학교에서 통일교육을 활성화하는데 있어서 가장 바람직한 방안은 물론 독립된 교과를 신설하는 것이겠지만 이는 현실적으로 어려운 일이다. 현재로서 접근해 볼 수 있는 방안은 교육과학기술부를 비롯한 관련 기관과 협조하여 초·중·고등학교 『도덕』 교과서의 통일 관련 단원을 학년 말이 아닌 학기 중간에 배울 수 있도록 교육과정을 조정하는 것이다.

교과교육을 통한 통일교육 정상화 이외에 초·중·고등학교에서의 통일교육을 활성화하기 위한 또 다른 방안으로 각 시·도 교육청 및 각급 학교와 협조하여 재량활동이나 특별활동 시간을 활용해 통일교육을 실시하는 방법도 생각해 볼 수 있다. 교과교육을 통한 통일교육이 아닌 견학, 통일 관련 행사의 개최 및 참여와 같은 과외활동을 통한 통일교육을 활성화시키는 것이다. 이 과정에서 통일부는 유관 기관과의 긴밀한 협조를 이끌어내고, 일정 부분 예산을 지원하는 방식으로 중추적인 역할을 수행할 수 있을 것이다.

이와 같이 교과교육을 통해서든 과외활동을 통해서든 초·중·고등학교에서의 통일교육이 활성화된다면 교육대학 및 사범대학에서도 예비교사들의 통일교육 역량 함양에 점차 관심을 가질 수밖에 없을 것이다.

한편 교원양성기관의 교육과정은 또한 교사임용시험에 의해 직접적인 영향을 받을 수밖에 없다. 초등 및 중등학교 교사임용시험의 경쟁률이 해마다 높아지는 상황에서 현재 교원양성기관에 재학 중인 학생들은 사실상 임용시험을 위해 공부하고 있다고 해도 과언이 아니다. 그러다보니 고등학교 때 대학 수능시험에 출제되지 않는 교과목의 공부를 소홀히 했듯이 임용시험에 출제 빈도가 낮은 분야에는 관심을 가지기 힘든 것이 현실이다.

현재 초등 및 중등 임용시험에 북한 및 통일 관련 내용의 출제 비중은 도덕·윤리교사 임용시험에서조차도 매우 낮다. 이러한 상황에서 교원양성기관의 학생들이 북한 및 통일 문제에 관심을 가지기를 바라는 것은 현실적으로 무리가 있다. 따라서 우선 면접시험부터 시작하여 순차적으로 교

육학 및 각 교과목의 전공시험에 이르기까지 교사임용시험에 통일교육 내용을 포함시키려는 노력이 반드시 필요하다.

제4절 대학원 '통일교육' 전공 확대 및 현직교육의 강화

교원양성기관에서의 통일교육을 보다 체계적이고 지속적으로 강화하기 위해서는 학부 교육과정 일부를 개선하는 것에서 더 나아가 대학원 및 교사 연수 등의 현직교육을 통한 통일교육 또한 강화할 필요가 있다.

어느 대학이든 학부와 대학원의 교육과정은 서로 영향을 미치는 것이 보통이다. 학부에서 전혀 다루지 않은 교과목과 관련된 전공을 대학원에 개설하는 경우도, 반대로 대학원에 개설해 놓은 전공 관련 교과목을 학부 교육과정에서 아예 다루지 않는 경우도 모두 드물다. 따라서 교육대학 및 사범대학의 대학원 과정에 통일교육 전공을 확대 개설하는 것도 교원양성기관에서의 통일교육을 강화하기 위한 효과적인 방법이 될 수 있을 것이다.

현재 교육대학의 경우 오직 서울교육대학교와 춘천교육대학교의 교육대학원에만 통일교육 전공이 개설되어 유지되고 있다. 앞으로 전국의 모든 교육대학의 교육대학원에 통일교육 전공이 개설될 수 있도록 적극적으로 노력할 필요가 있다. 무엇보다 '고등교육법' 및 '통일교육지원법'과 같은 관련 법률을 개정하여 통일교육의 중요성을 보다 분명히 하고, 더 나아가 교육대학원에서 통일교육을 전공하는 교사들에게는 일정 부분 학비를 지원해주는 방안이 모색되어야 할 것이다.

사범대학의 경우에는 현재 전국의 모든 윤리교육과 대학원에서 통일교육을 전공할 수 있다. 하지만 윤리교육과에 개설된 서양윤리, 동양윤리, 정치철학, 교과교육 등의 다른 전공에 비해 통일교육 또는 북한 및 통일 관련 전공은 비중이 낮은 편이다. 특히 사범대학의 경우 분과학문의 성격이 강하여 도덕·윤리과 교사들 이외의 다른 교과 교사들이 대학원 과정에서 통일교육을 전공하는 경우는 더욱 드문 것이 현실이다.

따라서 사범대학 역시 모든 학과의 대학원 과정에 통일교육 전공이 개설되거나 또는 활성화될 수 있도록 관련 법률의 개정 및 예산 지원 등의 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 또한 더 많은 교사들이 대학원 과정에 진학할 수 있도록 대학원 과정의 운영 방식을 다양화할 필요도 있다. 계절제 또는 야간제로 운영하고 있는 교육대학의 교육대학원과 달리 사범대학의 대학원 과정은 일반대학원의 형태로 운영되고 있는 경우가 많아서 현직 교사들이 대학원에 진학하는데 현실적인 어려움이 발생할 수밖에 없

다. 따라서 사범대학의 대학원 과정 역시 부분적으로 야간제 또는 계절제 등의 방식을 도입하여 더욱 많은 교사들이 대학원 과정에 진학할 수 있도록 접근 기회를 확대하려는 노력이 필요하다.

관련 법률 개정 및 예산 지원 등의 정책적 배려를 바탕으로 교육대학 및 사범대학의 대학원 과정에 통일교육 전공이 활성화된다면 각 대학의 관계자들도 통일교육에 더욱 관심을 가질 수밖에 없을 것이고 이러한 관심은 학부 교육과정에서의 통일교육 강화에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.

다음으로 교사연수 등의 현직교육에 통일교육 관련 내용을 적극 반영하는 방안 또한 생각해 볼 수 있다. 전국 시·도교육청의 협조를 받아 1정 연수를 비롯한 교원연수 과정에 통일교육 관련 과목을 필수과목으로 포함시키는 것이다. 이 때 통일교육 관련 과목을 운영하는데 필요한 비용의 일부 또는 전부를 통일부를 비롯한 정부 차원에서 지원해 준다면 더욱 효과적일 것이다. 더욱 적극적으로는 통일교육 관련 연수를 승진을 위해 필요한 필수 연수과정으로 정하거나 관련 연수 경험을 승진에 반영해주는 방안 또한 효과적일 것이다.

대학원 진학이나 교사연수를 통한 현직교육 이외에 북한 및 통일 문제에 관심이 있는 교사들의 자발적인 연구모임을 적극적으로 지원해주는 것도 교사들의 통일교육 역량을 증진시키는데 효과적인 방법이 될 것이다.

현재 통일교육에 관심을 가진 교사들을 중심으로 운영되고 있는 대표적인 교사모임으로는 '서울초중등남북교육연구회'가 있다. '서울초중등남북교육연구회'에서는 북한 및 통일 문제에 관심이 있는 교사들을 대상으로 세미나, 캠프, 교사연수 등 다양한 프로그램들을 운영하고 있다. 이와 같은 교사모임이 전국적으로 더욱 많이 만들어지고 또한 활성화 될 수 있도록 적극적으로 지원한다면 현직교사들의 통일교육에 대한 관심을 보다 높이고, 교사들의 통일교육 역량 제고에 긍정적으로 기여할 수 있을 것이다.

그러나 이러한 연구모임들이 단지 통일교육에 관심이 있는 교사들 간의 비공식적 모임의 성격으로만 운영된다면 아무리 통일교육에 열의가 있는 교사라고 해도 지속적으로 적극적인 활동을 하기는 어려울 것이다. 따라서 통일부가 중심이 되어 이러한 교사모임들과 긴밀한 연계를 가지고 함께 정책 과제를 수행하고 교사연수를 조직하는 등의 다양한 방식으로 이러한 교사연구모임에서의 활동이 교사 개개인의 승진에도 도움이 될 수 있도록 정책적인 고려를 할 필요가 있다.

이는 단기적으로 통일교육에 대한 현직교사들의 관심을 유도하는 데에도 효과적일 뿐 아니라 중장기적으로 보았을 때 전반적인 학교 통일교육

을 활성화하는 데에도 매우 유용한 방법이 아닐 수 없다. 통일교육에 관심과 열의를 가진 교사들이 교사연구모임에서의 활동을 바탕으로 승진을 한다면 이들은 향후 각급 학교나 전국의 시·도교육청 또는 교육과학기술부에서 중추적인 역할을 하게 될 것이다. 그러면 이들에 의해 만들어지고 운영되는 초·중·고등학교 및 대학의 교육과정에 혹은 대학 수능시험이나 교사임용시험에 통일교육 관련 내용이 강화될 가능성이 클 것이기 때문이다.

이와 같이 대학원 진학이나 교사연수 또는 교사연구모임 등의 다양한 방식으로 현직교육을 통한 통일교육이 활성화되고 통일교육에 대한 현직 교사들의 관심이 높아진다면 이는 초·중·고등학교에서의 통일교육 강화로 이어질 것이고, 또한 교원양성기관에서의 통일교육 강화에도 긍정적인 영향을 미치게 될 것이다.

제5장 결 론

제1절 요약

본 연구는 교원양성기관에 재학 중인 예비교사들에 대한 통일교육의 중요성에도 불구하고 현재 교육대학 및 사범대학에서 실시되고 있는 통일 관련 교육이 매우 부족한 실정인 것에 대한 고민을 바탕으로 교원양성기관에서의 통일교육 강화 방안을 모색하고자 시작되었다.

이를 위해 우선 교육대학 및 사범대학에서의 통일교육 운영 실태를 알아보고, 교원양성기관 재학생들 및 청소년들의 통일의식 및 북한이해 수준, 그리고 통일교육에 대한 의견을 조사하였으며 이를 바탕으로 교육대학 및 사범대학에서의 통일교육 강화를 위한 방안을 다양한 측면에서 고민해 보았다.

현재 교육대학에서의 북한 및 통일 관련 교과목은 교양과정 또는 윤리교육과 학생들을 대상으로 한 전공 심화과정 속에 개설되어 있다. 그러나 많은 경우 필수과목이 아닌 선택과목의 형태로 개설되어 있어서 다른 영역 및 과목들에 비해 상대적으로 소홀히 다루어지고 있다. 또한 윤리교육과 이외의 학과 학생들에게는 대학 재학 중에 북한 및 통일 관련 과목을 수강할 기회조차 충분히 주어지지 못하고 있는 실정이다. 따라서 우리나라 초등학교 교사들의 대부분은 교육대학에서의 직전교육을 통해 북한 및

통일에 대한 기본적인 교육조차 제대로 받지 못한 채 현장에서 통일교육을 담당해야 하는 상황이다.

사범대학의 경우에는 현행 교육과정에서 실질적으로 북한 및 통일 관련 내용을 가장 많이 다루고 있는 교과인 도덕·윤리과 교사를 양성하는 윤리교육과에서만 전공과목으로 일부 학점을 인정하고 있을 뿐, 그 외의 학과에서는 북한 및 통일 관련 과목이 거의 개설되어 있지 않다. 그러나 개설된 과목의 대부분이 전공필수가 아닌 전공 선택 또는 선택 교양 과목이어서 얼마나 많은 학생이 스스로 북한 및 통일 관련 과목을 선택하여 이수할지는 의문이다. 이러한 이유로 실제 북한 및 통일 관련 과목을 전혀 접해보지 못한 채 졸업을 하고 교사가 되어 통일교육을 담당하고 있는 윤리교육과 학생들도 적지 않은 것으로 파악되고 있다.

교원양성기관에서의 열악한 통일교육 상황을 반영하듯이 교육대학생들을 대상으로 실시한 설문조사 결과 많은 학생들이 통일 및 통일교육에 관해 부정적인 의견을 나타냈다. 과반수(43.2%)에 가까운 학생들이 통일의 필요성에 공감하지 않는다고 하였고, 우리 사회의 통일 준비 정도에 대해서 대부분(78.4%)의 학생들이 부정적인 견해를 나타냈으며, 많은(64.9%) 학생들이 현재 학교에서 실시되고 있는 통일교육에 대해 불만족을 토로했다.

이러한 결과는 고등학생들에 대한 조사에서도 비슷하게 나타났다. 통일의 필요성에 공감하는 학생이 불과 45.8%로 과반수에도 미치지 못하였고, 무려 68.1%에 이르는 학생들이 우리 사회의 통일 준비가 잘 되어 있지 못하다고 대답하였으며, 대부분의 학생들이 학교에서 받은 통일교육이 북한 및 통일문제를 이해하는데 도움이 되지 않았다고 평가하였다.('별로 도움이 안 되었다(58.9%)', '전혀 도움이 안 되었다(16.0%)', '오히려 방해가 되었다(8.5%)')

이러한 기본조사를 바탕으로 본 연구에서는 교원양성기관에서의 통일교육을 강화하기 방안으로 다음의 네 가지 의견을 제시하고자 한다.

첫째, 교육대학 및 사범대학에서의 통일교육 활성화를 위해서는 무엇보다도 이들 대학의 교육과정에 북한 및 통일 관련 교과목을 양적·질적으로 확대 및 심화하려는 노력이 필요하다. 이를 위해 정부가 개입하여 각 대학들에 북한 및 통일 관련 교과목을 의무적으로 개설하게 하고 더 나아가 모든 학생들에게 관련 과목을 이수하도록 강제하는 방식을 사용할 수도 있을 것이다. 하지만 그보다는 대학이 자율적으로 관련 과목을 개설하여 학생들에게 통일교육을 접할 수 있는 기회를 제공하고 관련 과목의 수강 여부 또한 학생들의 자율적인 판단과 선택에 맡기는 것이 더욱 바람직할

것이다.

둘째, 교원양성기관의 학생들에게 북한 및 통일과 관련된 다양한 과외 활동의 경험을 제공하는 것이다. 이를 위해 교육대학의 경우에는 기존의 교육과정에 포함되어 있는 '사회봉사활동' 시간을 활용할 수 있을 것이다. 학생들이 수행할 봉사활동 대상에 통일 관련 내용을 포함시켜서 학생들이 자연스럽게 통일 관련 활동을 접할 수 있도록 유도하는 것이다. 비록 의무적인 교육과정은 아니지만 사범대학의 경우에도 각 대학이 운영하고 있는 『사회봉사』 과목을 활용하여 교육대학의 사례와 마찬가지로 학생들에게 통일 관련 봉사 활동의 기회를 제공하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

다음으로 교육대학 및 사범대학 학생들이 의무적으로 이수해야 하는 교육실습을 통일교육에 활용하는 방법을 고려해 볼 수 있다. 교육실습 대상 학교의 범위를 넓혀서 원하는 학생들에 한하여 북한이탈 청소년들을 접할 수 있는 '하나원 하나들학교'나 '삼죽초등학교', 그리고 '한겨레중고등학교' 또는 각 지역별로 북한이탈 청소년들이 많이 재학하고 있는 학교로도 교육실습을 나갈 수 있도록 허용해 주는 것이다. 그러나 이러한 방안을 현실적으로 허용하기 어렵다면 기존의 정규 교육실습 이외에 방학 기간을 이용하여 진행할 수 있는 자율실습 등의 방식을 활용하여 원하는 학생들에게 교육실습의 기회를 제공하는 방법도 생각해 볼 수 있다.

또한 북한 및 통일과 관련된 다양한 공모전과 같은 프로그램을 학생들에게 제공할 수도 있다. 교원양성기관에서 통일 관련 각종 공모전을 계발하여 실시하고, 수상자에게는 장학금 지급 및 견학 기회 제공 등의 물질적 인센티브를 부여한다면 이 역시 또 다른 형태의 통일교육으로서 활용될 수 있을 것이다.

뿐만 아니라 학생들에게 다양한 형태의 체험활동을 제공하는 방안 또한 고려할만한 가치가 있다. 먼저 방학 또는 주말을 이용하여 원하는 학생들을 대상으로 각 대학 단위 또는 전국 단위로 신청을 받아 통일 관련 지역으로의 답사 활동을 지원하는 프로그램을 만들어 볼 수 있다. 답사뿐만 아니라 북한 및 통일 문제에 관심이 있는 예비교사들끼리 혹은 북한이탈 청소년들과 함께 방학 또는 주말을 이용하여 캠프를 가는 것도 훌륭한 통일 관련 체험활동이 될 수 있다.

셋째, 초·중·고등학교 교육과정에 북한 및 통일 관련 내용을 강화하는 것이다. 초·중·고등학교에서의 통일교육이 활성화된다면 어느 정도의 시간차는 필요하겠지만 교원양성기관의 교육과정에서 북한 및 통일 관련 과목이 차지하는 비중 또한 자연스럽게 증가할 것이다.

또한 우선 면접시험부터 시작하여 점차 교육학 및 각 교과목의 전공시험에 이르기까지 교사임용시험에 통일교육 내용을 포함시키려는 노력이 필요하다. 현재 초등 및 중등 임용시험에 북한 및 통일 관련 내용의 출제 비중은 도덕·윤리교사 임용시험에서조차도 매우 낮다. 이러한 상황에서 교원양성기관의 학생들이 북한 및 통일 문제에 관심을 가지기를 바라는 것은 현실적으로 무리가 있다. 따라서 교사임용시험에 통일교육 관련 내용을 반영하는 방안을 모색할 필요가 있다.

넷째, 교원양성기관에서의 통일교육을 보다 체계적이고 지속적으로 강화하기 위해서는 학부 교육과정의 일부를 개선하는 것에서 더 나아가 대학원 및 교사 연수 등의 현직교육을 통한 통일교육 또한 강화할 필요가 있다. 관련 법률의 개정 및 예산 지원과 같은 정책적 배려를 바탕으로 교육대학 및 사범대학의 대학원 과정에 통일교육 전공이 활성화된다면 각 대학의 관계자들도 통일교육에 더욱 관심을 가질 수밖에 없을 것이고 이러한 관심은 학부 교육과정에서의 통일교육 강화에 긍정적인 영향을 미칠 것이다.

다음으로 교사연수 등의 현직교육에 통일교육 관련 내용을 적극 반영하는 방안 또한 생각해 볼 수 있다. 전국 시·도교육청의 협조를 받아 1정 연수를 비롯한 교원연수 과정에 통일교육 관련 과목을 필수과목으로 포함시키는 것이다. 더욱 적극적으로는 통일교육 관련 연수를 승진을 위해 필요한 필수 연수과정으로 정하거나 관련 연수 경험을 승진에 반영해주는 방안 또한 효과적일 것이다.

대학원 진학이나 교사연수를 통한 현직교육 이외에 북한 및 통일 문제에 관심이 있는 교사들의 자발적인 연구모임을 적극적으로 지원해주는 것도 교사들의 통일교육 역량을 증진시키는데 효과적인 방법이 될 것이다.

이와 같이 대학원 진학이나 교사연수 또는 교사연구모임 등의 다양한 방식으로 현직교육을 통한 통일교육이 활성화되고 통일교육에 대한 현직 교사들의 관심이 높아진다면 이는 초·중·고등학교에서의 통일교육 강화로 이어질 것이고, 또한 교원양성기관에서의 통일교육 강화에도 긍정적인 영향을 미치게 될 것이다.

제2절 제언

춘천교육대학 학생들을 대상으로 실시한 설문조사에 따르면, 51.4%의 학생들이 초·중·고등학교 때 통일교육을 담당했던 교사들이 '전문지식이

부족하여 적당히 가르친 것 같다'라고 대답하였다. 서울 지역 고등학생들을 대상으로 실시한 조사에서도 비슷한 결과가 나왔는데, 51.8%의 학생들이 통일교육을 담당하고 있는 교사들의 전문성이 부족한 것 같다고 답하였다.

이를 통해 현재 초·중·고등학교에서 통일교육을 담당하고 있는 교사들의 통일교육 역량이 결코 만족할만한 수준이 아님을 알 수 있다. 그러나 이러한 상황의 원인을 담당 교사 개인의 자질 탓으로만 돌릴 수는 없다. 우리나라의 교원양성기관에서는 이들에게 제대로 된 통일교육을 실시한 적이 거의 없기 때문이다. 1970년대와 1980년대에는 모든 대학에 의무적으로 개설되었던 『국민윤리』 교과를 통해 직·간접적으로 통일교육이 이루어지기는 하였으나 엄밀한 의미에서 이는 통일교육이라기보다는 체제순응교육의 틀 안에서 실시된 안보·반공교육에 더욱 가까웠기 때문이다. 그나마 1990년대 이후로는 관련 학과에서 이루어지는 약간의 교육을 제외하고는 교원양성기관에서 제대로 된 통일교육이 실시되지 않고 있다.

따라서 현재로서는 교사들이 개인적인 노력으로 통일교육 역량을 자발적으로 함양하기만을 바랄 수밖에 없는 상황이다. 더욱이 현재 초·중·고등학교 교육과정에서 통일교육이 차지하는 비중 또한 낮기 때문에 학교에서 내실 있는 통일교육이 이루어지기를 기대하는 것이 더욱 어려운 현실이다.

이러한 이유 때문에 교원양성기관에서의 통일교육 강화에 대해 고민해보지 않을 수 없는 것이다. 교육대학 학생들 역시 교사들의 통일교육 역량을 강화하기 위해 교원양성기관에서 통일교육을 강화하는 방안에 대해서 81.1%의 지지로 그 필요성을 인정하였다.

한편, 통일에 대한 전반적인 무관심과 통일교육에 대한 부정적 또는 회의적인 평가에도 불구하고 교육대학 학생의 27.0%가 그리고 고등학생의 21.3%가 자신의 통일관 형성 및 북한·통일문제 이해에 가장 큰 영향을 준 요인으로 '학교교육(또는 선생님)'을 꼽았다. 대중매체나 인터넷의 영향력이 커지고 세상이 아무리 변해도 여전히 5명 중 적어도 1명 이상의 학생들이 교사의 영향을 받아 통일관 및 북한관을 형성하고 있는 것이다. 바로 이것이 교원양성기관에서의 통일교육 강화를 통해 예비교사들의 통일교육 역량을 제고해야 하는 결정적인 이유인 것이다.

교원양성기관에서의 통일교육을 강화하기 위한 방안으로 본 연구는 앞서 교원양성기관의 교육과정 개선, 다양한 과외활동 경험의 제공, 초·중·고등학교 교육과정 및 교사임용시험 개선, 대학원 '통일교육' 전공 확대 및 현직교육의 강화 등의 의견을 제시하였다.

그러나 이러한 방안들이 현실적으로 실시되기 위해서는 다음의 몇 가지

조건들이 전제되어야 할 것이다.

첫째, '통일교육지원법'의 개정이다. 현재의 '통일교육지원법'의 조항은 "...지원할 수 있다", "...노력하여야 한다", "...권장할 수 있다"는 식으로 구성되어 있어서 선언적인 성격이 강하고 강제력이 약하여 실제 학교 통일교육에 미치는 영향력이 별로 크지 않다. 따라서 '통일교육지원법'이 보다 법적 구속력을 지닐 수 있도록 보다 구체적이고 강제력 있는 내용으로 법을 개정할 필요가 있다.

둘째, 통일부 내에 학교 통일교육을 전담할 부서를 신설하거나 최소한 담당 사무관을 배정해야 할 것이다. 현재 학교 통일교육은 통일부에서도 직접적으로 담당하지 않고, 그렇다고 교육과학기술부에서 적극적으로 담당하지도 않은 채 사각지대에 방치되어 있다. 따라서 통일부 내에 학교 통일교육을 전담할 부서 내지는 최소한 담당 사무관을 확보하여 학교 통일교육 강화를 위해 필요한 업무들을 담당하도록 해야 할 것이다.

셋째, 필요한 예산의 확보이다. 학교 통일교육을 강화하는 과정에서 학생, 교사 및 예비교사들에게 가장 현실적으로 필요한 인센티브는 다름 아닌 물질적·경제적 지원일 것이다. 그러나 얼마 전 이명박 대통령께서 '통일세'에 대해서 언급한 이후에 나타나는 부정적인 여론에서도 알 수 있듯이 통일교육 강화를 위해 필요한 예산을 추가적인 세금 수입으로 감당하는 것은 현실적으로 불가능할 것이다. 따라서 기존의 남북교류협력기금을 보다 융통성 있게 활용하여 통일교육 활성화와 관련된 사업에도 사용할 수 있도록 관련 법률을 개정하는 것이 더욱 현실적이고 적절한 대안이 될 수 있을 것이다.

넷째, 북한 및 통일 관련 분야를 자유롭게 공부할 수 있는 교육환경의 조성이다. 현재는 북한 및 통일 문제를 공부하고 싶어도 관련 자료가 국회도서관 또는 국립중앙도서관 내에 위치한 통일부 북한자료센터에 주로 한정되어 있기 때문에 특히 지방에 거주하는 교사 및 예비교사들의 경우에는 현실적으로 통일교육에 접근할 수 있는 기회가 제한되고 있다. 따라서 전국 교원양성기관의 도서관 내지는 지역 도서관 등에도 가능한 북한 및 통일 관련 자료를 풍부하게 제공하여 북한 및 통일 관련 분야에 관심 있는 사람이라면 누구나 쉽게 접근하여 공부할 수 있는 교육환경을 마련해야 할 것이다.

'통일'은 분단 이후 60여년의 긴 세월 동안 우리에게 풀리지 않는 그러나 언젠가는 반드시 풀어야 할 민족적 화두로 남아있다. 그것은 때로 너무도 친근하고 낙관적으로 다가와 우리 민족을 들뜨게도 했고, 때로는 절망

과 아픔만을 남기기도 하면서 참으로 오랜 시간 우리를 지치고 긴장하게 만든 담론이다.

통일을 '분단의 상황을 극복하고 한민족의 미래 도약을 기약할 새로운 정치공동체를 건설하는 창조적인 작업'³¹⁾이라고 정의해 볼 때, 통일의 과정에서 우리 민족에게 요구되는 것은 냉철한 판단과 긴 호흡이라고 생각한다.

따라서 내실 있는 통일교육을 통한 남북관계 이해능력과 통일역량의 제고야말로 지금 우리에게 절실히 요구되는 과제인 것이다.

31) 통일부 통일교육원, 「2006 통일문제이해」, 서울:통일부 통일교육원, p.158

[참고문헌]

- 강근형, "북한 및 통일을 바라보는 북제주군 청소년의 통일의식 조사 연구", 「평화연구」 제 17권 제1호, 2006
- 권미연, "독일의 교원 양성 제도 :개혁과 전망", 교육개발. vol.34 no.2 통권 160호(2007년 여름), 한국교육개발원, 2007
- 김미경, "독일의 통일 전·후 정치교육 비교", 중등교육연구 제52집 제1호 (2004. 6), 경북대학교사범대학부속중등교육연구소, 2004
- 배한동 외, "북한이주민을 활용한 학교 통일교육 프로그램 개발", 중등교육연구. 제53집 제3호(2005. 12), 경북대학교사범대학부속중등교육연구소, 2005
- 성장환, "대구·경북 초등학생의 통일의식 조사 분석", 「대구교육대학교 초등교육 연구논총」 제18권 3호, 2003
- 성장환·김영하, "대구·경북지역 초등학교 교사들의 통일교육에 관한 인식 조사 연구", 「한국동북아논총」 제18집, 2001
- , "교대생들의 통일비용에 관한 의식 조사연구", 「대한정치학회보」 10집 1호, 2002
- 신군자, "통일 한국 대비 민족의 통합을 위한 대학교육의 과제", 市民教育研究 제34권 제1호(2002. 3), 韓國社會科教育學會, 2002
- 안완기, "통일교육의 현황 분석과 내실화 방안 연구 :대학교육을 중심으로", 한국동북아논총. 제9권 제4호 통권33호(2004. 12), 한국동북아학회, 2004
- 오기성, "인천광역시 초등교사의 인식을 통해 본 학교 통일교육의 방향", 「기전문화연구」 제31집, 2004, pp.177-178
- 유영옥, "남북한 동질성 회복을 위한 교육정책의 방향", 국학연구. 제10집 (2007년 봄/여름), 한국국학진흥원, 2007
- 이경태, "바람직한 대학통일교육방향", 대한정치학회보 제11집 제3호(2004. 2), 대한정치학회, 2004
- 이규영, "독일의 정치교육과 민주시민교육", 국제지역연구. 제9권 제3호 통권 34호(2005. 가을), 한국외국어대학교 외국학종합연구센터, 2005
- 이정우, "사회과 교사의 북한 사람, 북한, 통일에 대한 인식", 「시민교육연구」, 제38권 1호, 2006
- 임현모·장주학, "초등학교 통일교육의 효율화 방안에 관한 연구", 「초등

- 교육연구」 제16권 2호, 2002
- 정용하·김태완, "통일교육 방식과 내용에 따른 통일·평화의식의 변화", 「한국민족문화」 26, 2006
- 조휘제, "통일대비 학교통일교육 활성화 방안연구", 「북한학연구」 3권 1호, 2007
- 정영근, "독일 교원양성체제와 한국에의 시사점 : 일반계 중등교원 양성을 중심으로", 比較教育研究. 제15권 제4호(2005. 12), 韓國比較教育學會, 2005
- , "독일 초등교원 양성체제와 한국에의 시사점", 教育問題研究. 제26집(2006년 11월), 高麗大學校 教育問題研究所, 2006
- , "독일 중등교사 양성교육체제 개혁 :개혁의 내용과 평가 그리고 시사점", 교육의 이론과 실천. 제12권 제2호(2007년 10월), 한독교육학회, 2007
- 정호범, "교육대학생들의 통일에 관한 인식과 통일교육의 개선방향", 「학생생활연구」 제10집, 2001
- 차우규, "학교통일교육 활성화를 위한 교원양성 교육과정의 개선방안 연구", 社會科教育. 제42권 1호(2003. 3), 韓國社會科教育研究學會, 2003
- 교육인적자원부, 「(2004학년도)교원양성기관 현황」, 교육인적자원부, 2004
- 박영숙 외, 「미리 가본 2018년 유엔미래보고서」, 교보문고, 2010
- 손기웅, 「청소년의 통일문제 관심 제고 방안」, 통일연구원, 2005
- 윤웅상 외, 「즐거운 초등학교 통일교육」, 통일부 통일교육원, 2003
- 이상주, 「統一後 敎員養成 및 再教育方案에 관한 研究」, 韓國大學教育協議會, 1997
- 통일부 통일교육원, 「2009년 대학교수 통일교육연찬 자료집」, 통일부 통일교육원, 2009
- 한만길 외, 「통일교육의 실태조사 및 성과분석」, 통일연구원, 2003
- 황규호, 「교원양성·연수교육 체제 개선 방안」, 교육부 교원양성·연수체제 개선연구위원회, 1999

<부록 1 : 고등학생용 설문지>

1. 귀하는 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

- ① 매우 필요하다. ③ 반반 / 그저 그렇 ④ 별로 필요하지 않다.
 ② 약간 필요하다. 다. ⑤ 전혀 필요하지 않다.

2. 남북한 통일에 대한 본인의 생각은 다음 중 어느 것에 가장 가깝습니까?

- ① 어떠한 대가를 치르더라도 가능한 한 빨리 통일되는 것이 좋다.
 ② 통일을 서두르기보다는 여건이 성숙되기를 기다려야 한다.
 ③ 현재대로가 좋다.
 ④ 통일에 대한 관심이 별로 없다.
 ⑤ 통일은 많은 혼란을 초래할 것이므로, 적극적으로 추진할 필요는 없다.

3. 남북한 통일이 언제쯤 가능하다고 생각하십니까?

- ① 5년 이내 ③ 20년 이내 ⑤ 불가능하다.
 ② 10년 이내 ④ 30년 이상

4. 우리나라가 통일이 되어야 하는 가장 큰 이유가 다음 중 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 같은 민족이니까 ④ 북한 주민도 잘 살 수 있도록
 ② 이산가족의 고통을 해결해 주기 ⑤ 한국이 보다 선진국이 되기 위
 위해서 해서
 ③ 남북 간에 전쟁위협을 없애기 ⑥ 기타 ()
 위해서

5. 우리 사회의 통일 준비는 어느 정도 되어 있다고 보십니까?

- ① 매우 잘 되어 있다. ③ 그저 그렇다. ⑤ 전혀 되어 있지 못
 ② 잘 되어 있는 편이 ④ 별로 되어 있지 못한 하다.
 다. 편이다.

6. 내일 당장 통일이 선언된다면 어떤 느낌이 들겠습니까?

- ① 매우 좋을 것이다. ③ 좋을수도안좋을수도있다 ⑤ 전혀 좋지 않을 것이다.
- ② 좋은 편이다. ④ 좋지 않은 편이다.

7. 통일이 우리나라에 얼마나 이익이 될 것이라고(혹은 이익이 되지 않을 것이라고) 생각하십니까?

- ① 매우 이익이 될 것이다. ③ 별로 이익이 되지 않을 것이다.
- ② 다소 이익이 될 것이다. ④ 전혀 이익이 되지 않을 것이다.

8. 통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것이라고(혹은 이익이 되지 않을 것이라고) 생각하십니까?

- ① 매우 이익이 될 것이다. ③ 별로 이익이 되지 않을 것이다.
- ② 다소 이익이 될 것이다. ④ 전혀 이익이 되지 않을 것이다.

9. 통일을 달성하기 위해 가장 시급하게 필요한 사항은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 남북정상회담을 정례화 한다.
- ② 북한의 개혁과 개방을 유도한다.
- ③ 남북한 간의 군사적 긴장을 해소한다.
- ④ 북한에 대한 인도적 지원과 남북교류를 활성화한다.
- ⑤ 우리나라의 군사력을 강화하여 북한이 대남도발을 못하도록 해야 한다.
- ⑥ 북한에 대한 일체의 원조를 중단하고 북한을 국제적으로 고립시킨다.

10. 통일이 되면 다음과 같은 사회문제들이 통일 전에 비해 얼마나 개선될 것이라고(혹은 악화될 것이라고) 생각하십니까?

		크게 개선	약간 개선	차이 없음	약간 악화	크게 악화
㉠	빈부격차	1	2	3	4	5
㉡	부동산투기	1	2	3	4	5
㉢	실업문제	1	2	3	4	5
㉣	범죄문제	1	2	3	4	5
㉤	지역갈등	1	2	3	4	5
㉥	이념갈등	1	2	3	4	5

11. 북한이 우리에게 어떤 대상이라고 생각하십니까?

- ① 우리가 도와주어야 할 지원 대상이다. ④ 우리가 경계해야 할 대상이다.
- ② 우리와 힘을 합쳐 협력해야 할 대상이다. ⑤ 우리의 안전을 위협하는 적대 대상이다.
- ③ 우리와 선의의 경쟁을 하는 대상이다.

12. 통일을 함께 논의할 상대로 북한 정권이 대화와 타협이 가능한 상대라고 생각하십니까?

- ① 매우 가능하다. ③ 별로 가능하지 않다.
- ② 어느 정도 가능하다. ④ 전혀 가능하지 않다.

13. 앞으로 북한의 무력도발 가능성이 얼마나 있다고 생각하십니까? 혹은 없다고 생각하십니까?

- ① 많이 있다. ③ 별로 없다.
- ② 약간 있다. ④ 전혀 없다.

14. 북한의 핵무기 보유에 대해 얼마나 위협을 느끼십니까? 혹은 느끼지 않으십니까?

- ① 매우 위협을 느낀다. ③ 별로 위협을 느끼지 않는다.
- ② 다소 위협을 느낀다. ④ 전혀 위협을 느끼지 않는다.

15. 본인이 북한 전반에 대해서 어느 정도 알고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 잘 알고 있다. ③ 잘 모르는 편이다.
- ② 어느 정도 알고 있다. ④ 전혀 모르고 있다.

16. 북한과 관련하여 다음과 같은 경험을 하신 적이 있습니까? 혹은 없습니까?

㉠	북한이나 금강산, 개성 등을 방문해 본 적	있다	없다
㉡	탈북자와 만나본 적	있다	없다
㉢	북한 방송이나 영화, 소셜 등을 접해본 적	있다	없다
㉣	북한 관련 활동이나 단체에 참여해 본 적	있다	없다

22. 다음 중 초·중·고등학교에서의 북한 및 통일 관련 학습단원에 대한 본인의 생각은 무엇입니까?

- ① 분량이 너무 적고 간단하다.
- ② 너무나 정치, 경제 등의 분야에만 치중되어 있다.
- ③ 교과서의 뒷부분에 치우쳐 있어서 충분히 배울 시간이 없었다.
- ④ 너무나 반공 위주의 내용이고 북한 현실에 관한 내용이 부족하다.
- ⑤ 담임 또는 담당 과목 선생님께서 제대로 가르쳐 주지 않으셨다.

23. 초·중·고등학교에서 북한 및 통일 관련 내용을 가르쳐주신 선생님들에 대한 본인의 생각은 어떠합니까?

- ① 매우 이해하기 쉽게 가르쳐 주셨다.
- ② 전문지식이 부족하여 적당히 가르친 것 같다.
- ③ 대학입시과목 중시로 아예 취급도 안했다.
- ④ 너무 반공주의 일변도의 교육이었다.

24. 초·중·고등학교에서의 북한 및 통일 관련 학습은 다음 중 어떠해야 한다고 생각하십니까?

- ① 매우 중요하므로 학습 분량을 늘려야 한다.
- ② 지금 정도가 적당하다.
- ③ 줄이는 것이 좋다.
- ④ 안하는 것이 좋다.

25. 초·중·고등학교에서 배웠던 북한 및 통일 관련 내용 중에서 가장 기억에 남는 내용은 무엇입니까?

- ① 북한 주민의 생활상
- ② 북한 정치체제의 이해 노력
- ③ 남북한 사회의 차이점
- ④ 통일의 필요성과 통일을 위한 노력
- ⑤ 민족동질성 회복
- ⑥ 통일 이후의 삶에 대한 전망

26. 현재 학교에서 실시되고 있는 통일교육에 대해 어느 정도 만족(혹은 불만족)하십니까?

- ① 매우 만족한다.
- ② 어느 정도 만족한다.
- ③ 다소 불만족하다.
- ④ 매우 불만족하다.

27. 현재 학교에서 실시되고 있는 통일교육의 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 수업시간 부족 ③ 강의 위주의 교육방법 ⑤ 학습자료 부족
 ② 구태의연한 내용 ④ 교사의 전문성 부족 ⑥ 기타()

28. 다음의 북한 및 통일 관련 내용 중에서 본인이 가장 알고 싶은 내용은 무엇입니까?

- ① 북한 주민의 생활상 동질성 ⑥ 통일 이후의 삶에 대한 전망
 ② 북한체제 및 지도층 이해 ④ 통일의 필요성 ⑤ 통일을 위한 실천적 노력
 ③ 남북한 간의 이질성과 노력

29. 본인의 통일관 형성 및 북한·통일문제 이해에 가장 큰 영향을 준 것은 무엇입니까?

- ① 대중매체(TV, 신문 등) ③ 학교교육(또는 선생님) ⑤ 부모님 및 가족
 ② 인터넷 ④ 종교단체 ⑥ 친구

30. 본인이 생각하기에 학교에서의 통일교육을 강화시키기 위해서 가장 필요한 것은 무엇입니까?

- ① 대학입시문제에 많이 반영해야 한다.
 ② 독립적인 교과와 전담교사제가 필요하다.
 ③ 각 대학에 북한·통일 관련 학과를 신설해야 한다.
 ④ 교사들의 전문성을 높여야 한다.
 ⑤ 현행대로 하는 것이 좋다.
 ⑥ 기타()

<부록 2 : 교육대학생용 설문지>

1. 귀하는 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?

- ① 매우 필요하다. ③ 반반 / 그저 그렇다. ⑤ 전혀 필요하지 않다.
 ② 약간 필요하다. ④ 별로 필요하지 않다.

2. 남북한 통일에 대한 본인의 생각은 다음 중 어느 것에 가장 가깝습니까?

- ① 어떠한 대가를 치르더라도 가능한 한 빨리 통일되는 것이 좋다.
- ② 통일을 서두르기보다는 여건이 성숙되기를 기다려야 한다.
- ③ 현재대로가 좋다.
- ④ 통일에 대한 관심이 별로 없다.
- ⑤ 통일은 많은 혼란을 초래할 것이므로, 적극적으로 추진할 필요는 없다.

3. 남북한 통일이 언제쯤 가능하다고 생각하십니까?

- ① 5년 이내 ③ 20년 이내 ⑤ 불가능하다.
- ② 10년 이내 ④ 30년 이상

4. 우리나라가 통일이 되어야 하는 가장 큰 이유가 다음 중 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 같은 민족이니까 ④ 북한 주민도 잘 살 수 있도록
- ② 이산가족의 고통을 해결해 주기 ⑤ 한국이 보다 선진국이 되기 위해서
- ③ 남북 간에 전쟁위협을 없애기 ⑥ 기타()
- 위해서

5. 우리 사회의 통일 준비는 어느 정도 되어 있다고 보십니까?

- ① 매우 잘 되어 있다. ③ 그저 그렇다. ⑤ 전혀 되어 있지 못
- ② 잘 되어 있는 편이다. ④ 별로 되어 있지 못한 편이다.
- 다. 편이다.

6. 내일 당장 통일이 선언된다면 어떤 느낌이 들겠습니까?

- ① 매우 좋을 것이다. 도 있다. 이다.
- ② 좋은 편이다. ④ 좋지 않은 편이다.
- ③ 좋을 수도 안 좋을 수 ⑤ 전혀 좋지 않을 것

7. 통일이 우리나라에 얼마나 이익이 될 것이라고(혹은 이익이 되지 않을 것이라고) 생각하십니까?

- ① 매우 이익이 될 것이다.
- ③ 별로 이익이 되지 않을 것이다.
- ② 다소 이익이 될 것이다.
- ④ 전혀 이익이 되지 않을 것이다.

8. 통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것이라고(혹은 이익이 되지 않을 것이라고) 생각하십니까?

- ① 매우 이익이 될 것이다.
- ③ 별로 이익이 되지 않을 것이다.
- ② 다소 이익이 될 것이다.
- ④ 전혀 이익이 되지 않을 것이다.

9. 통일을 달성하기 위해 가장 시급하게 필요한 사항은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 남북정상회담을 정례화 한다.
- ② 북한의 개혁과 개방을 유도한다.
- ③ 남북한 간의 군사적 긴장을 해소한다.
- ④ 북한에 대한 인도적 지원과 남북교류를 활성화한다.
- ⑤ 우리나라의 군사력을 강화하여 북한이 대남도발을 못하도록 해야 한다.
- ⑥ 북한에 대한 일체의 원조를 중단하고 북한을 국제적으로 고립시킨다.

10. 통일이 되면 다음과 같은 사회문제들이 통일 전에 비해 얼마나 개선될 것이라고(혹은 악화될 것이라고) 생각하십니까?

		크게 개선	약간 개선	차이 없음	약간 악화	크게 악화
가	빈부격차	1	2	3	4	5
나	부동산투기	1	2	3	4	5
다	실업문제	1	2	3	4	5
라	범죄문제	1	2	3	4	5
마	지역갈등	1	2	3	4	5
바	이념갈등	1	2	3	4	5

11. 북한이 우리에게 어떤 대상이라고 생각하십니까?

- ① 우리가 도와주어야 할 지원 대상이다.
- ④ 우리가 경계해야 할 대상이다.
- ② 우리와 힘을 합쳐 협력해야 할 대상이다.
- ⑤ 우리의 안전을 위협하는 적대 대상이다.
- ③ 우리와 선의의 경쟁을 하는 대

12. 통일을 함께 논의할 상대로 북한 정권이 대화와 타협이 가능한 상대로
라고 생각하십니까?

- ① 매우 가능하다.
- ③ 별로 가능하지 않다.
- ② 어느 정도 가능하다.
- ④ 전혀 가능하지 않다.

13. 본인이 북한 전반에 대해서 어느 정도 알고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 잘 알고 있다.
- ③ 잘 모르는 편이다.
- ② 어느 정도 알고 있다.
- ④ 전혀 모르고 있다.

14. 북한과 관련하여 다음과 같은 경험을 하신 적이 있습니까? 혹은 없습니까?

㉠	북한이나 금강산, 개성 등을 방문해 본 적	있다	없다
㉡	탈북자와 만나본 적	있다	없다
㉢	북한 방송이나 영화, 소설 등을 접해본 적	있다	없다
㉣	북한 관련 활동이나 단체에 참여해 본 적	있다	없다

15. 북한 청소년들의 특성은 어떠할 것이라고 생각하십니까?

- ① 매우 거칠고 폭력적일 것이다.
- 을 것이다.
- ② 소극적이고 나태할 것이다.
- ④ 기타()
- ③ 우리 아이들과 별다른 차이가 없

16. 탈북자들과 다음과 같은 관계를 맺는데 대해 어떤 느낌이 드십니까?

		매우 꺼림	다소 꺼림	그저 그렇다	별로 꺼리지 않음	전혀 꺼리지 않음
㉠	담임 학급의 학생	1	2	3	4	5
㉡	동료 교사	1	2	3	4	5

17. (우리나라의 주도로 통일이 되었다는 가정 하에) 통일 이후 북한의 교사들 중에서 계속 교사 생활을 하기 원하는 사람들을 어떻게 해야 한다고 생각하십니까?

- ① 원하는 사람들은 모두 허용해 주어야 한다.
- ② 원하는 사람들 중에서 교원연수 등 소정의 절차를 거쳐 선택적으로 받아들여야 한다.
- ③ 다시 교육대학(또는 사범대학)에 입학하여 재교육을 받게 하되 입학시 특별전형 등의 배려를 해주어야 한다.
- ④ 북한에서 취득한 교사 자격 및 경력을 인정할 수 없으므로 어떠한 정책적 배려도 할 필요가 없다.

18. 귀하는 대학에서 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 경험이 있습니까?

- ① 있다.
- ② 없다.

19-1. (18번 문항에서 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 경험이 있다면) 대학에서 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 경험이 앞으로 귀하가 학교 현장에서 학생들에게 통일교육을 실시하는데 어느 정도 도움이 될 것이라고 생각하십니까?

- ① 매우 도움이 될 것 같다.
- ② 다소 도움이 될 것 같다.
- ③ 별로 도움이 될 것 같지 않다.
- ④ 전혀 도움이 될 것 같지 않다.

19-2. (18번 문항에서 북한 및 통일 관련 과목을 수강한 경험이 없다면) 귀하는 향후 기회가 주어진다면 대학에서 북한 및 통일 관련 과목을 수강할 의향이 있으십니까?

- ① 있다.
- ② 없다.

20. 귀하는 교육대학(또는 사범대학)에서 통일교육을 강화하는 것(예를 들어, 북한 및 통일 관련 과목을 모든 학과에서 '교양필수' 또는 '전공 선택'으로 정하는 등의)에 대해서 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 필요하다고 생각한다. 다.
- ② 어느 정도 필요하다고 생각한다 ④ 전혀 필요하지 않다고 생각한다.
- ③ 별로 필요하지 않다고 생각한다

21. 귀하는 현재 학교에서 실시되고 있는 통일교육에 대해 어느 정도 만족(혹은 불만족)하십니까?

- ① 매우 만족한다. ③ 다소 불만족하다.
- ② 어느 정도 만족한다. ④ 매우 불만족하다.

22. 귀하는 현재 학교에서 실시되고 있는 통일교육의 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 수업시간 부족 ③ 강의 위주의 교육방법 ⑤ 학습자료 부족
- ② 구태의연한 내용 ④ 교사의 전문성 부족 ⑥ 기타()

23. 다음 중 초등학교에서의 북한 및 통일 관련 학습단원에 대한 귀하의 생각은 무엇입니까?

- ① 분량이 너무 적고 간단하다.
- ② 너무나 정치, 경제 등의 분야에만 치중되어 있다.
- ③ 교과서의 뒷부분에 치우쳐 있어서 충분히 가르칠(또는 배울) 시간이 없다.
- ④ 너무나 반공 위주의 내용이고 북한 현실에 관한 내용이 부족하다.
- ⑤ 기타()

24. 과거 초·중·고등학교 때 배운 통일·북한 관련 학습이 현재 본인이 북한과 통일문제를 이해하고 있는 것에 어느 정도 도움이 되었다고 생각하십니까?

- ① 상당히 도움이 되었다. ③ 전혀 도움이 안 되었다.
- ② 별로 도움이 안 되었다. ④ 오히려 방해가 되었다.

25. 초·중·고등학교에서 북한 및 통일 관련 내용을 가르쳐주신 선생님들에 대한 본인의 생각은 어떠합니까?

- ① 매우 이해하기 쉽게 가르쳐 주셨다.
- ② 전문지식이 부족하여 적당히 가르친 것 같다.
- ③ 대학입시과목 중시로 아예 취급도 안했다.
- ④ 너무 반공주의 일변도의 교육이었다.

26. 초(·중·고)등학교에서의 북한 및 통일 관련 학습은 다음 중 어떠해야 한다고 생각하십니까?

- ① 매우 중요하므로 학습 분량을 늘려야 한다.
- ② 지금 정도가 적당하다.
- ③ 줄이는 것이 좋다.
- ④ 안하는 것이 좋다.

27. 본인의 통일관 형성 및 북한·통일문제 이해에 가장 큰 영향을 준 것은 무엇입니까?

- ① 대중매체(TV, 신문 등)
- ② 인터넷
- ③ 학교교육(또는 선생님)
- ④ 종교단체
- ⑤ 부모님 및 가족
- ⑥ 친구

28. 본인이 생각하기에 학교에서의 통일교육을 강화시키기 위해서 가장 필요한 것은 무엇입니까?

- ① 대학입시문제에 많이 반영해야 한다.
- ② 독립적인 교과와 전담교사제가 필요하다.
- ③ 각 대학에 북한·통일 관련 학과를 신설해야 한다.
- ④ 각 대학의 교양과정에서 필수선택으로 해야 한다.
- ⑤ 현행대로 하는 것이 좋다.
- ⑥ 기타()

29. 귀하는 다음 중 어떠한 방법이 교사들의 통일교육 역량을 강화하는데 필요하다고 생각하십니까?

- ① 교육(사범)대학에서의 통일교육 강화
- ② 교원연수를 통한 통일교육 강화(또는 의무화)
- ③ 다양한 교육자료 제공
- ④ 교사들 재량에 맡긴다.

탈북여성들의 트라우마와 정착지원 방향 연구



최 현 실
여성연구소
전임연구원

목 차

제1장 서 론	431
제2장 탈북여성들의 트라우마에 대한 현상학적 접근	433
제3장 탈북여성의 트라우마 특징	440
제4장 탈북여성 트라우마 치유를 위한 정착지원방향	461
[참고문헌]	473
[부 록]	477

제1장 서론

2010년 7월을 기준으로 한국과 중국 그리고 제3국에 은신하는 것으로 추정된 탈북자 10-30만 여명이며, 국내에 입국한 누적 탈북자 수는 1만 9000명으로 추산된다. 탈북자의 국내 입국 동향을 보면 1999년 148명, 2002년 1139명, 2006년 2018명, 2008년 2809명으로 급증세를 보이고 있다. 이에 탈북자에 대한 관심이 높아졌으며, 탈북자에 대한 연구들도 매년 증가하였다. 장기간의 분단기간동안 남북의 정치체제와 경제적 격차는 심화되어 왔다. 남한은 북한과는 다른 이념과 체제이지만 오랜 기근으로 인한 경제적 궁핍과 정치적 억압에서 도피한 탈북자들 대다수는 북한을 탈출하는 순간, 남한을 자신들의 조국으로 새로 받아들이고 남한에서 살아가기를 원하는 사람들이다.

그러나 이들이 남한으로 오기까지는 중국이나 제 3국의 경로를 통해야 하는데 중국은 북한과의 협정에 따라 탈북자들을 불법월경자로 체포하여 북한으로 송환하고 있다. 이 과정에서 탈북자는 어느 나라의 법적 보호를 받지 못하고 극심한 인권사각지대에서 생존하게 된다¹⁾.

국내로 입국한 탈북자들의 상당수는 입국 전 짧게는 12개월 이하, 길게는 10년 이상의 기간 동안 중국, 대만 등 제 3국에서 불법체류자의 신분으로 떠돌게 된다. 특히 이 과정에서 탈북여성은 인권유린, 감금, 폭행, 강제노동, 성폭력, 인신매매, 매춘 등의 처우를 받음으로 정신적, 신체적 압박감을 받는 경우가 많다(강차연, 2006; 송경호, 2009). 이 기간 동안 형성된 트라우마(trauma)로 인해 탈북여성들은 정서적, 신체적 불안정을 지속적으로 경험하며 한국사회의 정착과 생활과정에서 어려움을 겪을 수밖에 없는 실정이다.

2009년도 하반기 통일부 자체평가 대상과제 추진실적 평가보고서에 따르면 여성의 탈북자의 경우 30대가 차지하는 비중이 45.3%로 가장 높고 20대가 31.3%, 40대가 15.5%의 비중을 나타낸다. 2-30대 탈북여성들 중 대다수가 제 3국에 체류하는 기간 동안 상당한 정신적, 신체적 불이익을 받았다는 증언들이 많이 있다(강차연, 2006). 그리고 남한에 정착이후에도 고통의 기억에서 벗어나지 못하고 있다고 말하고 있다(중앙일보, 2010).

1) 한국정부는 대한민국의 법체계에 따라 탈북자를 난민으로 보고 이들의 강제송환에 대하여 중국에 항의하며, 탈북자들을 보호하기 위한 노력들을 하고 있다. 최근 중국 또한 탈북자들을 추방하여 한국행을 돕고 있다. 그러나 중국정부가 탈북자를 불법월경자로 보는 기본입장은 변화지 않기에 많은 인권유린 사례가 나타나고 있다.

따라서 트라우마를 경험한 탈북여성들이 온전한 사회적 인격체로 한국사회에 정착할 수 있도록 하기 위해서는 이들의 트라우마에 대한 적절한 심리치료가 동반된 특별한 지원이 필요하다.

한편 한국정부는 탈북자들의 사회정착을 도와주기 위해 '북한이탈주민 정착지원사무소' 일명 '하나원'을 통일부 소속기관으로 1999년 7월 8일 개원하였다. 북한이탈주민정착지원법(1997년 7월 발효)에 근거한 '하나원'의 탈북자들에 대한 진로지도 및 기초직업훈련은 정서안정, 문화적 이질감 해소, 사회경제적 자립 동기 부여 등을 목적으로 하고 있다. 거시적으로 체제가 다른 한국사회에 적응하기 위한 기초교육으로서 민주주의, 자본주의, 시장경제 등을 이해시키고 교육하고 있지만 이들 각자의 경험에 기초한 미시적 치료는 적합하게 이루어지고 있다고 볼 수 없다. 서독이 동독 탈출자들에게 1년간 정착교육을 실시했던 사례에 비교할 때, '하나원'의 소양교육 기간은 3개월 밖에 되지 않아 탈북자들이 한국사회에 적응하는 교육기간으론 다소 짧다고 할 수 있다(송경호, 2009). 특히 제 3국에서 신체적-정신적 고통을 겪었던 이들의 상처를 치료하기에는 역부족인게 현실이다(강차연, 2006).

80% 내외인 2-30대 탈북여성들 중 대다수가 제 3국에 체류하는 기간 동안 상당한 정신적, 신체적 불이익을 받았다는 증언들을 볼 때, 이들의 피해결과와 트라우마도 다양하게 나타나고 있다.

성폭력 피해에 대해 수많은 연구들과 다양한 피해결과에 대한 연구(김나연, 2002), 성매매생존 여성들이 트라우마(trauma)를 겪기 때문에 신체적, 심리적, 사회적으로 심각한 부정적인 영향을 입게 되는 사례연구(최대현, 2008)를 볼 때, 트라우마 감소와 자아 존중감 향상을 위한 적극적 치유가 무엇보다 필요함을 알 수 있다. 성폭력 피해자들은 크라이시스(Crisis)를 경험하며 크라이시스(Crisis)시 수면장애, 불안, 일 중단, 혼자 있기 두려움 등과 같은 트라우마를 경험한다. 그리고 신체적 손상, 작업수행 저하, 행위장애 등을 유발하게 됨으로써 대인관계가 어려워지고 중국에는 사회적응이 용이하지 못하게 되는 결과를 가져오게 된다(소은희, 2000). 성폭력 피해자들은 외상 후 스트레스가 낮을수록, 성폭력 대처방식이 긍정적일 수록 심리적 적응정도가 높게 나타나기 때문이다(김윤희, 2008).

제2장 탈북여성들의 트라우마에 대한 현상학적 접근

제1절 탈북여성들의 트라우마에 대한 현상학적 접근

탈북여성들이 체험한 트라우마의 의미와 본질이 무엇인지를 파악하려고 할 때 논리 실증주의에 의한 객관적 자료 수집과 수학적 자료처리로는 한계를 가질 수 있다. 북한이탈주민들의 외상적 체험 속에 나타나는 그대로의 경험을 중시하여 어떠한 비판도 하지 않는 자연적 태도만이 그들의 외상적 체험과 관련된 행위의 의도나 동기 등을 통합적으로 이해할 수 있을 것이다.

국내로 입국된 탈북자들은 한국사회에 대한 문화적 이질감과 정서적 불안을 겪고 있다. 그러므로 정부는 이들이 건전한 민주 시민으로 정착하도록 돕기 위해 '하나원'에서 사회 적응 교육 및 직업 훈련을 시행하고 있다. 하나원의 교육은 크게 사회 적응 교육 및 취업을 위한 훈련 프로그램으로 이루어지고 있다. 하지만 북한인권정보센터의 '2008 북한이탈주민 경제활동 실태조사'에 따르면 탈북자들의 취업 근속 기간은 1년 미만이 67.8%에 이른다. 특히, 여성 탈북자들의 취업률은 극히 저조하다. 이에는 여성 탈북자들만의 특정한 이유가 있을 것으로 판단되어 진다. 여성 탈북자의 경우 제 3국의 장기 체류시 발생하는 정신적, 신체적 압박으로 인한 심리적 피해인 트라우마를 경험하게 됨으로써 사회적응능력이 떨어져 취업을 하지 않거나, 취업을 하더라도 근속년수가 극히 짧게 나타날 수 있을 것이다. 대체로 탈북 여성들은 두고 온 가족의 지원 및 남한 입국 문제, 신분 노출에 대한 불안과 심리적 위축감 등으로 인한 심리적 고통외에도 탈북과정에서 경험한 성폭력, 인신매매에 따른 신체적 심리적 트라우마를 동시에 느낀다고 한다(조영아·전우택, 2005) 강차연, 2006). 그러므로 여성 탈북자들의 경제인구로 회유하기 위해서는 트라우마를 감소시켜 사회에 적응할 수 있도록 하는 심리치료가 이루어져야 할 것이다. 일부 자치단체의 경찰서에서는 경찰서 차원에서 트라우마를 감소시켜 사회에 보다 효과적으로 적응하는 것을 돕기위해 정신과 병원과 연계하여 무상으로 치료해주는 혜택을 주고 있기도 하다. 하지만 그들을 진정 따뜻한 인간애로 안아주기 위한 정서적인 부분인 심리치료를 포함한 정착지원이 선행되어야 할 것이다. 그러기 위해서는 여성 탈북자들의 트라우마가 사회적응에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구가 필요하다. 이러한 견지

에서 본 연구에서는 탈북 여성에 국한하여 여성 탈북자들의 트라우마가 그들의 사회적응에 어떠한 부정적인 영향을 미치는지, 그러한 부정적인 영향을 제거하고 그들이 한국사회에 잘 적응하게 하기 위해서는 어떠한 정착지원이 이루어져야 하는 지에 대한 시사점을 논의하였다.

심리 정서적인 부분의 정신 건강의 문제는 신체적인 후유증과 대인관계의 영역과 사회적응에 이르는 외적인 생활까지 크게 영향을 미치며, 광범위하고 다양한 증세들이 나타난다. 성폭력 피해자가 경험하는 심리 정서적인 문제들은 우울, 불안, 공포, 분노, 공격성, 낮은 자존감, 공포증, 자살, 높은 스트레스 등이 있다(Barnett, 1987). 성폭력 피해자들이 다른 폭력 피해자보다 심리·정서적으로 더 크게 피해를 입는 이유는 바로 피해 당사자 스스로 죄책감을 느끼고 큰 수치심을 느끼기 때문이다. 보고에 의하면 성폭력의 피해를 입었을 때 피해자들이 오히려 자기를 비난하는 경우가 많다. 특히, 어쩔 수 없는 상황에서 입은 피해라든지, 예측할 수 없는 미래의 일을 자신이 행위를 조심함으로 피할 수 있었을 것이라고 생각하여 자신을 원인 제공자로 여기기도 한다(Pitts & Schwartz, 1997). 성폭력을 경험한 여성의 경우 대다수가 부정적인 생활태도를 보이게 된다. 때문에 여성 탈북자들을 한국사회에 정착시키기 위해서는 경제적인 지원이나 사회적응 훈련 외에 정서안정과 심리치료적 지원이 더욱 필요한 것이다.

심리학 및 사회복지학 분야에서는 인간이 경험하는 것이 무엇인가를 밝히기 위하여 일반적으로 대상들에 대한 의식의 본질적 구조에 대한 과학인 현상학을 활용한다(Polkinghorne, 2001). 사람들의 경험에 대해 탐구하는 현상학은 특정 사람들이 느끼고, 지각하고 있는 바를 단순히 학습하거나 서술하는 것이 아니라 인간의 현상으로서 사람들이 경험하는 감정들을 조명하는 데 그 목표를 두고 있다(Crotty, 2001). 즉, 개인적 경험에서 공통되는 현상의 본질을 직관적으로 포착하는 기초 학문이며, 사회의 일원으로서의 한 인간의 경험을 객관화 시킬 수 있다. 또한 현상학은 사물이나 현상의 본질을 탐구한다기 보다는, 사물이나 현상의 경험의 본질을 탐구하는 것이다(장혜정, 2003).

지금까지는 북한이탈주민의 외상에 관한 초점이 북한에서 탈출준비기간의 불안과 탈출기간 동안의 기아와 가족구성원의 상실, 가족·친지의 죽음, 죽음의 위기, 심리적 또는 신체적 고문, 여성의 성폭행, 강제송환 등과 같은 외상 자체에 관심이 많았다. 각 개인들의 외상 사건은 차별적이긴 하지만 지속적으로 일상생활에 영향을 미치게 되며(James and Gilliland, 2001), 북한이탈주민의 경우에도 탈출과정의 외상적 경험은 남한생활에서

삶을 위협하는 요인으로 작용할 수 있다(전우택, 2000; 홍창형, 2004). 난민들의 경우에도 재정착과정에서 경험한 외상으로 인하여 정신건강의 고위험 집단으로 분류되고 있다(Chung and Bemak, 2002). 북한이탈주민의 외상적 체험이 가져다주는 부정적 또는 회복이라는 사실들도 중요하지만 일상적 삶 속에서 어떻게 작용하는지를 재해석할 필요성이 있다. 따라서 실제 체험한 현상들을 아무런 선입견이나 편견 없이 의식 속에 나타난 있는 그대로의 구조를 통합적으로 탐구하고 이해하는 현상학적 접근이 필요하다.

현상학은 대상에 대한 연구자의 인식은 철저히 배제하기 때문에 객관화된 연구절차에 의해 도출된 '실증적 지식'들을 활용한다. 따라서 본 연구에서도 탈북 여성들의 보다 생생한 의견을 반영하고자 현상학을 이용하였다.

현상학은 사물이나 현상의 본질을 탐구한다기보다는, 사물이나 현상의 경험의 본질을 탐구하는 것이다. 현상학에서 탐구하려는 본질은 대상이 '무엇'인지 보다는 '어떻게'에 관련한다. '무엇'인가를 알아본다는 것은, 상관관계나 법칙적 관계를 파악하고(Polkinghorne, 2001), 이 관계 하에서 대상을 조망하는 것을 전제로 한다. 또한 대상에 대한 주체적 인식은 철저히 배제된다.

즉, 특정한 사람들이 어떻게 느끼고 지각하고 이해하는가를 서술하며, 특수자 속에 주어진 보편자를 찾아 객관성을 확보하는 것이다. 이 객관성은 의식에 의해 구성되는 것이며 경험적 실재의 특성에 대한 어떤 설명은 아니다(Polkinghorne, 2001).

따라서 현상학에서는 어떤 현상을 새롭게 대면하기 위하여 일상적 지각이나 이해들을 잠시 괄호치기 할 것을 요구한다. 괄호치기는 본질적으로 일인칭인 자기 반성 과정이므로, 다른 누군가가 괄호치기를 한다거나 또는 다른 누군가의 괄호치기를 하는 것은 불가능하다(Crotty, 2001). 연구자에게 가능한 것은 연구 참여자에게 괄호치기를 하게 함으로써 그들 자신의 즉각적인 경험과 접촉하도록 도와주는 것이다.

이에 본 연구자는 현상학적 관점에서 연구자가 할 수 있는 최선의 일은 주어진 사회적 의미들을 단순히 부과시키는 것이 되지 않도록 언어를 이용해서 현상학적 기술을 해나가고자 한다. 연구 참여자에 의한 기술은 상당 부분 연구자에 의해 해석될 수 밖에 없다. 해석학적 현상학에서 해석은 두 가지 의미를 갖는다. 본래 의미의 해석은 어떤 것을 가리키는 것이며 다른 의미의 해석은 어떤 것의 의미를 밝혀내는 것이다(van Manen, 2000). 해석적 활동은 자료 생성이나 자료 분석이나 글쓰기 과정에서 일어나게 된다(van Manen, 2000).

제2절 연구 참여자

본 연구의 참여자는 남한에 거주하는 7명의 탈북 여성들이다. 연령은 27세 이상 73세 이하로, 평균 연령은 44.5세였다. 참여자들 중 1명을 제외 하곤 중국남성과의 결혼 경험이 있다. 그 중 1명은 남편이 북한인으로 함께 탈주하여 남한에 거주하고 있으며, 1명은 중국에 거주하고 있는 남편과 지속적으로 연락을 취하고 있다. 특히, 남편이 북한인으로 함께 탈주한 여성의 경우 남편의 도박으로 인해 이혼을 한 상태이다. 결혼 경험이 있는 여성들은 모두 1명 이상의 자녀를 두고 있으며, 남편이 중국인 여성의 경우는 아이들이 모두 중국에 거주하고 있다. 현재 직업을 가지고 있는 여성이 5명, 직업이 없는 여성이 2명이었다. 직업을 가지고 있는 여성들 중에서 공공기관 근무는 1명, 식당 홀서빙 4명인 것으로 나타났다. 남한거주 기간은 1년 미만 4명, 1년 이상 3년 미만 2명, 5년 이상 1명이었다. 구체적인 인적사항은 <표 2>와 같다.

<표 1> 연구참여자의 인적사항

이름	나이	입국년도	현재 직업	북한에서의 직업	남한동거가족
박현진	36	2004	식당홀 서빙	공장	자녀 1명
허경애	43	2009	식당홀 서빙	공장	없음
이연아	32	2009	식당홀 서빙	전화교환원	없음
진별이	27	2006	사무원	은행원	자녀 1명
리연	33	2009	식당홀 서빙	공장	없음
김영자	68	2008	무직	경방직공장직공	없음
최금순	73	2009	무직	미나리캐기	없음

위에 적힌 7인의 연구참여자 모두 가명임을 밝힙니다.

제3절 자료수집 및 분석방법

제1항 자료수집

본 연구에서는 현상학이라는 방법론을 인터뷰 방식으로 진행 인터뷰는 2~3차에 걸쳐 이루어졌다. 현상학법을 적용하기 위해 연구에 참여하겠다는 의사를 표현한 탈북여성들을 대상으로 심층 면담을 실시하였다. 심층

면담은 3차에 걸쳐 이루어졌다. 1차 면담은 처음 만나는 탈북여성들과의 라포를 형성하고 본 연구의 목적을 설명함과 동시에 연구 참여자는 연구 과정이 마음에 들지 않으면 언제든지 연구 참여를 그만둘 수 있다는 내용을 담고 있는 연구동의서에 서명을 하는 것으로 이루어졌다. 1차 인터뷰의 경우 실험 대상자들을 만나 그들이 겪었던 트라우마가 그들의 사회정착에 미치는 영향, 국가가 그들을 위해 배려해 주기를 원하는 정착 시스템에 대해 자유롭게 이야기하는 형식으로 이루어진다. 2차 인터뷰는 연구자가 1차 인터뷰에서 수집한 자료들을 바탕으로 연구자의 입장에서 실험 대상자에게 듣고 싶은 사항을 구체적이고 자세하게 추가로 질문하는 형식을 취했다. 3차 인터뷰에서는 1차, 2차 인터뷰에서 면접 대상자가 답변한 내용들을 연구자가 정확하게 이해하고 있는지에 대한 점검형식으로 이루어진다.

제2항 분석방법

본 연구의 자료수집과 분석을 위한 현상학적 연구방법은 실존적 현상학을 바탕으로 해석학적 현상학을 구사하는 밴 매넨(van Manen, 2000)의 방법을 채택하였다. 현상학적 연구방법은 여러 학자들(Colaizzi, Giorgi, Spiegelberg, Van Kaam, Van Manen)에 의해 제시되고 있는데, 경험에 대한 본질에 집중하고 상호주관성을 통하여 생활세계에서 본질의 의미와 구조를 현상학적 기술로 파악한다는 점에서 서로 유사하다고 볼 수 있다(김분한 외, 1999). 그 중 밴 매넨은 현상학과 해석학의 방법은 인간과학 연구의 전통을 단순히 거부하거나 부인하지 않고 맹목적으로 따르거나 무릎을 꿇지도 않는 원칙 있는 탐구가 이루어져야 한다고 말한다. 그는 해석학적 현상학 연구의 핵심이 되는 방법적 구조를 6개의 연구활동 사이의 역동적인 상호작용이라고 표현하면서, 이 절차들이 기계론적인 집합체를 정하기 위한 것이 아니라 통찰을 자극하기 위해 의도된 것이라는 입장을 분명히 밝히고 있다. 본 연구에서는 밴 매넨의 방법적 구조를 느슨하게 따라가면서 순환적인 연구 활동의 단계를 밟았다(van Manen, 2000).

첫째 단계는 연구 참여자의 진솔한 회상을 중심으로 그들이 경험한 현상에 들어가는 것이다. 이 단계에서 연구자는 이 현상에 관해 생각할 때 보이게 되는 통상적인 개념, 판단, 감정, 가정, 암시, 연상들을 가능한 한 멀리 제쳐두고 즉각적인 경험 대상으로서의 현상에 스스로를 개방해야 한다(Crotty, 2002). 연구자는 탈북여성에 대한 모든 지식과 가정, 사회적 의

견, 연구자의 선이해를 가능한 한 중지시키거나 보류하려 노력하면서 탈북여성들의 회상에 집중하였다. 즉, 첫째 단계는 현상학적 보기를 위한 괄호치기에 해당하는 것으로 분석의 과정 내내 지속되어야 하는 활동이었다.

둘째 단계는 경험을 우리가 개념화하는 대로가 아니라 겪은 대로 탐구하는 단계이다. 겪은 대로의 경험에 대한 탐구는 연구 참여자들의 기술을 필답하거나 문헌 및 인터넷 자료를 읽음으로써 이루어졌다. 경험 기술의 생생함을 보존하기 위하여 녹음 테이프를 사용하려 하였으나, 탈북여성들의 강한 거부로 인해 녹취는 하지 못하였다. 따라서 대화를 재생하는 과정이 상당히 어려웠으며 이에 연구참여자와의 면담이나 전화통화를 통한 지속적인 확인과정이 필요하였다.

셋째 단계는 현상을 특징짓는 본질 주제에 관해 반성하는 단계이다. 이 단계에서 전체론적 접근을 위하여 텍스트를 그 흐름과 내용에 따라 의미를 이해하면서 읽어 나갔다. 셋째 단계는 밴 매넨이 제시하고 있는 '전체로서의 텍스트(textasawhole)'를 파악하는 작업으로 근원적 의미나 주요 의의를 포착하는 간결한 문장은 찾았다(van Manen, 2000). 즉, 본질 주제를 어떤 언어로 기술될 수 있을까를 고려하였다.

넷째 단계는 글쓰기와 고쳐쓰기의 기술을 통해 현상을 기술하는 단계이다. 이 단계에서 연구자는 직관된 본질 주제를 중심으로 본질의 의미 구조를 세분화하여 밝혔으며 이 의미 구조를 기술하고 다시 고쳐쓰기를 반복하였다. 모든 연구 참여자들에게 공통으로 출현하는 의미를 직관적으로 파악하고 반성하면서, 탈북여성들의 트라우마의 본질 요소들을 결정하였다(Crotty, 2001).

다섯째 단계는 부분과 전체를 고려함으로써 전체적인 연구의 맥락을 잡는 단계이다. 이 단계에서는 텍스트에서 나타나는 의미있는 진술들을 끌어내는 작업이 이루어졌다. 이 단계는 밴 매넨이 언급한 선택적 읽기 접근과 상세한 읽기 접근과 같은 것으로 "이 진술이나 진술 덩어리가 기술된 현상이나 경험에 대해 드러내는 것은 무엇인가?"(van Manen, 2000)하는 질문을 던지면서 부분과 전체를 균형을 고려하였다.

여섯째 단계는 탈북여성들의 공통된 현상을 통해 나타난 특성을 통해 탈북여성들의 특수성에 맞는 정착지원 전략을 찾는 단계이다. 해석학적 현상학은 연구자가 특정 관심이나 학문 분야를 염두에 두고 현상을 지향한다는 의미를 가진다. 따라서 이 연구에서는 탈북여성을 위한 지원정책을 지향한 현상의 본질에 대한 해석을 기술하였다.

<표 2> 연구 참여자의 일반적 특성과 범주 내용

이름	제3국에서의 직업	제 3국 거주기간	범주 내용
박현진	양계장 노동	5년	인신매매, 생사의 기로, 칼 끝에 섬, 타락한 생활
허경애	한국계 식당	10년	인신매매, 생명의 줄타기, 호모사케르가 됨, 모호한 정체성, 타락한 생활, 실질적 정책
이연아	한·중 합작 공장	10년	생명의 줄타기, 모호한 정체성, 실질적 정책 사회적 인식변화
진별이	한국계 공장	7개월	인신매매, 적응하기 위한 몸부림, 실질적 정책, 사회적 인식변화
리연	한국계 식당	6년	생사의 기로, 모호한 정체성, 호모사케르가 됨, 적응하기 위한 몸부림, 타락한 생활, 사회적 인식변화
김영자	한국계 공장	3년	호모사케르가 됨, 사회적 인식변화
최금순	미나리 캐기	12년	생명의 줄타기, 호모사케르가 됨

위에 적힌 7인의 연구참여자 모두 가명임을 밝힙니다.

제4절 연구의 엄격성과 확실성 확보

본 연구의 평가방법은 린컨과 구바(Lincoln and Guba, 1985)가 구분한 사실적 가치, 적용성, 일관성, 중립성을 평가기준을 적용하였다. 먼저 사실적 가치는 참여자의 지각과 체험의 진정성을 평가하는 것인데, 본 연구에서는 면담 기록내용과 분석결과를 북한이탈주민과 관계하는 현장 전문가에게 일치성 여부를 확인하는 절차를 수행하였다. 본 연구에서는 연구결과를 북한이탈주민들에게 재확인하는 작업을 거치지 않았다. 적용성은 연구결과를 연구상황 이외의 맥락에서 적용될 수 있는 정도를 말하는데, 이를 위해서 북한이탈주민 연구자와 함께 연구과정과 결과의 실제적이고 이론적인 적용가능성을 탐색하였다. 일관성은 자료의 수집과 분석을 통하여 결과에 일관성이 있는지를 평가하는 기준인데, 본 연구에서는 연구방법을 자세히 기록하여 질적연구전문가의 직접 참여를 통한 평가로 일관성을 유지하려고 하였다. 마지막으로 중립성은 연구과정과 결과에 있어서 모든 편견으로부터 해방을 의미하는데, 본 연구에서는 연구자의 연구에 대한 선 이해와 가정 등을 확인하고 연구과정 내내 객관성을 유지하기 위

한 반성적 고찰을 지속하였다.

또 다른 차원에서 현상학적 분석의 판단중지, 차단의 엄격성을 확보하기 위한 엄밀성 제고방안으로 1차 자료 분석과 2차 자료 분석의 과정에서 질적 연구자 1인(박사), 정책분석 연구자 1인(교수) 및 북한이탈주민 연구자 1인(전문가)와의 토론과 조언으로 개인적 주관성을 배제하기 위해서 노력하였다. 그 과정에서 병리적이고 개인내부 지향적인 내용들에 대해서 수정하였으며, 북한이탈주민들의 외상이 이주과정 뿐만 아니라 북한생활에서도 외상을 체험할 수 있기 때문에 그 부분을 간과하였다는 사실을 분석과정 내내 심사숙고 하였다(이주과정의 외상만을 연구에 포함시킨 이유는 북한이탈주민들이 북한에서의 생활을 이야기하는 것에 대한 거부감과 왜곡된 표현이 있을 수 있기 때문에 연구디자인 과정에서 제외하였다). 또한 북한이탈주민들과의 인터뷰에서 초기에는 특별한 질문없이 참여자들이 하고 싶은 이야기들을 자유롭게 할 수 있도록 제약하지 않았다. 그리고 연구참여자들의 이야기를 연결하는 과정에서 연구주제로 자연스럽게 이동하였으며, 연구자가 확인하고 싶은 외상만을 언급하도록 하는 유도적인 질문을 지양하기 위해서 노력하였다.

제3장 탈북여성의 트라우마 특징

탈북여성들이 북한이탈이후부터 중국이나 제 3국을 거쳐 남한도착까지 그녀들이 경험한 트라우마와 연속된 위기상황들에 대한 경험이 한국에서의 현재 삶을 살아가는 데 어떤 느낌으로 각인되어 있는가를 범주화하여 기술하였다. 범주화는 현상학적 접근을 통해 연구참여자의 경험을 기술한 텍스트를 반복적으로 심사숙고하는 과정을 통해 이루어졌다. 범주화 과정의 결과 그녀들의 탈북과정에서 겪은 외상적 트라우마는 크게 4가지의 대주제와 이에 따른 각각 2~3가지의 범주로 나누었다. 그리고 범주에 적합한 세부적인 소범주로 분류하였다. 대 주제명은 '삶과 죽음의 터널 통과', '중국에서의 호모사케르의 삶', '한국에서도 계속되는 외상의 그림자', '탈북 한국인으로서의 바램'이라는 4개의 대 주제로 묶을 수 있었다. 대 주제의 내용은 탈북과정에서 겪었던 힘든 상황, 불법체류자로서의 중국에서 삶, 현재 한국에 정착해서 살면서도 지속되는 탈북과정의 심리적인 외상 그리고 한국인으로서 살아가기 위해 요청하는 정책과 한국인의 인식변화 등을 담고 있다.

〈표 3〉 탈북 여성의 외상적 체험 범주화

대 주제	범 주	소 범주
삶과 죽음의 터널 통과	생사의 기로	* 너내가 찾아가서 잡혀라 * 가재 한국 대사관
	생명의 즐타기	* 악어강을 건너감 * 목숨을 걸 * 고향도 못 지름
중국에서의 호모사케르의 삶	인신매매	* 조선족 여자들의 조직적 인신매매 * 감옥같은 결혼 * 성노리개 * 생명부지를 위해 성을 바침
	벼랑끝 긴장	* 총부리가 날 겨눔 * 순간순간 기습 조임 * 나의 일거수 일투족이 감시되는 불안감
	칼끝에서 섬	* 사람취급을 받을 수 없음 * 수치심은 생각도 할 수 없는 생활
	중국에서 호모사케르가 됨	* 국적이 갖고 싶음 * 죽이고 싶은 조선족 * 포대기 하나들고 소 외양간으로 감 * 시막에 혼자 던져짐
한국에서도 계속되는 외상의 그림자	모호한 정체성	* 무엇을 해야 할 지 막막할 때가 있음 * 비전 없음
	타락한 생활	* 일은 인하고 외롭고 괴롭음 * 맥을 놓으니 일도 손에 잡히지 않음 * 노름에 손 댐
	적용하기위한 몸부림	* 무엇이든 배우고 싶음 * 자기를 살리면서 살고자 함 * 살 수 있다는 희망
탈북 한국인 으로서의 바램	실질적 정책	* 마음을 털어놓을 수 있는 대화통로 * 사회적응을 위한 교육 필요 * 새터민에게 실질적 정책 필요 * 멀기만 한 전문직 여성 * 북한에서 천대받았던 사람들도 내세우면 좋겠음
	한국인의 인식변화	* 너 북한 사람 배 이거 먹어봤나 * 우리는 간첩/비보가 아님 * 동물원에 원숭이 취급되는 것 같음 * 인간관계 너무 힘들 * 초등학교부터 통일교육

제1절 삶과 죽음의 터널 통과

제1항 생사의 기로

연구 참여자들은 탈북과정과 중국 및 동남아시아 등의 제3국에서 북송 되느냐? 남한으로 넘어가느냐?의 갈림길에서 언제라도 경찰에게 잡혀갈 수 있다는 극단적인 정신적 긴장감과 사람들에 대한 경계를 경험한 사람들이었다. 이들이 경험하는 외상적 트라우마는 생사의 기로에서 체험하기 때문에 항상 삶과 죽음의 문제와 결부되어 있었다. 제3국에서 남한으로 탈출하는 과정은 불안이 극도에 이르고 과도한 스트레스로 판단력에 문제가 생길 수 있는 상황이라 할 수 있었다. 그래도 그들은 그 자신들이 내린 판단력을 믿으며 가다가 죽더라도 가야겠다는 결심을 한 순간 알 수 없는 용기가 생겼다고 밝혔다. 죽든지, 살든지 그들에게 선택할 수 있는 길은 두 가지 밖에 없었다. 죽을 각오로 한국 대사관을 향해 달리는 길 밖에...

• 너내가 찾아가서 잡혀라

“태국에서 한국 브로커에게서 전화가 와서 국경을 넘으면 데릴러 온다. --무작정 공안애들에게 잡혀라. 자연적으로 대사관에 넘겨준다. 이제부터 자기 말 잘 들어라. 브로커들이 다 데려다 준다 했는데..책임이란 게 없구요(데릴러 온다 애들 통역 제가 다 했거든요)..라오스 사람 말하길..배를 태워서 강까지 데려다 줄 뿐이지 그 다음부터는 너내가 알아서 해야된다...찾아가서 잡혀라... 그 애들도 사람 나름이라..감옥 같은데 있고 3일간 자고 재판하고...재판비를 600원 내고...강 딱 넘어서 자그마한 곳에서 감옥생활 12일 벌금내고 그 다음 도시로 옮겨졌다.. ...그 감옥에서 7일...소재지 같은 곳이었다...그 감옥은 시골에서 잡힌 북한애들 집합시킨 곳이었다. 돈 내라고 해서 버스값 ---대사관 들어가는 버스 값내고...거기서(대사관에서) 40일 있고(중략) 태국대사관에서 40일 있는 동안...습기차고 5평되는 공간에 150명이 40일 동안 기거했다. 위에서 선풍기 돌아가는데 감기는 걸리고, 다리 뻘고 자지도 못하고 화장실로 갈려 하면 뻑뻑이 사람이라 사람사이를 콩당콩당 뛰어 넘어가야 되요...40일이나 있었으니까..냄새도 많이 나고,,,더운데다가 위생도 않좋아 150명씩 눈병을 앓았다...돈 준다고 하루 있어라고 해도 지금은 못 있겠어요(리연 사례) 그래도 전 운이 좋았어요. 대사관에서 만난 어떤 애들은 배에서 몸에 찬 돈을 다 빼기고, 삼국 경찰이 그 나라에서 재판하고 추방명령

내렸는데 돈을 못내면 일한다고 했어요. 또 다른 탈북자는 (태국) 국경 넘으면 5번 잡히고 5번 중국으로 보내지고, 한 두명이 아니라 5명이 이렇게 해서 한국으로 왔어요(리연 사례).”

· 가자! 한국 대사관

“위조신분증이 만들어지는 동안 몇 달 간을 덥고 좁은 방에서 우리 가족은(남편과 어린 딸) 다른 탈북자들과 함께 가슴을 조이며 보냈어요. 혹시 브로커가 약속을 지키지 않으면 어쩌나, 그렇게 되면 우리는 모두 북송되어 총살감이에요.. 그 때 한참 탈북하는 사람들에 대한 경계가 심해서 잡혀서 북으로 이송되면 거의 총살되었어요. 두려워서 밖에도 못나가요. 지나가는 모든 사람이 경찰같이 느껴지고.... 뭐 그런 것 있잖아요. 한국속담에 도둑이 제발 저린다고.. 혹 경찰이라도 불러치면 우리 잡으러 왔나싶어 도망가고. 지레 겁먹고 도망가다가 경찰에게 들켜 잡혀가는 사람도 있었어요(중략). 위조 신분증이 다 만들어지고 어떻게 한국대사관으로 넘어갈 것인가에 대한 이야기들을 나누었어요. (중략) 한국대사관이 바로 눈앞에 보이는 중국공안국에서 신분증을 검사받고 있었어요. 혹시나 신분증이 위조인 것이 밝혀지더라도 살기위해 도망쳐야한다고, 절대 잡히면 안된다는 이야기를 남편은 했어요. 그리고 남편은 자기는 잘못되더라도 나와 아이는 남한으로 가야된다고.... 그러면서 나와 아이를 남편과 다른 남자 사이에 서게 했어요. 신분증을 검사받는데 평소에는 한국대사관이 보이는 쪽의 문이 닫혀있는 데 무슨 일인지 문이 조금 열려있었던 거예요. 이것을 본 남편은 다른 사람들에게 ”달려라“라고 크게 소리치고 팔로 문을 열어 제치고 옆에 있는 경찰을 쓰러뜨리고는 나와 딸을 끌고 냅다 달리기 시작했어요. 우리를 따라 다른 많은 사람들도 목숨을 걸고 달리기 시작했지요. 우리를 포함해 몇 명이 탈출에 성공하고 그 다음 뒤에서는 경찰의 총소리와 사람들의 비명소리들이 들렸어요. 남편은 문을 열어젖히고 경찰을 쓰러뜨리고 하는 과정에서 팔에 상처를 입기는 했지만 우리는 무사히 한국대사관으로 넘어올 수 있었어요(박현진 사례)”.

연구 참여자들이 외상적 트라우마를 반복적으로 겪으면서도 삶에 애착을 느꼈다. 아무리 배가고프고 몸이 아파도 멈출 수가 없는 생명을 유지하려는 집념이 있었다. 차라리 죽음 속으로 뛰어들더라도 다시는 북송되지 않으려는 처절함이 그들의 속에는 이글거리고 있었다.

제2항 생명의 줄타기

· 악어강을 건너감

“길림에 있을 때 거기 있는 경찰들이 우리들의 신분에 대해 다 알고 있다는 것을 알게 되었어요. 경찰들은 우리(탈북자)들의 주소, 이름, 나이, 심지어는 사진까지 보유한 상태로 탈북자들을 잡으러 다니고 있었어요. 어쩔 수 없이 나와 몇몇 사람들은 캄보디아를 통해 남한으로 가기로 결정을 했지요. 여기서 잡히느니 힘들더라도 캄보디아로 해서 넘어가자. 캄보디아로 가는 데 보름정도의 시간이 걸렸더랬어요. 캄보디아인이 모두가 경찰이라고 생각하면 되요. 경찰만 봐도 우리 잡으러 왔나해서 가슴이 쿵쿵 뛰고, 아무런 소리도 하지 않는데 도망을 가고 했어요. 거기 경찰들에게 잡히면 감옥이고 90%가 죽음이니 까요. 여름에 몰래 배를 타고 넘어오는 데 경찰이 잡으러 오는 거예요. 캄보디아의 강에는 여름에는 악어가 우글그러요. 그런데 경찰은 잡으러오는 데 어떻게 합니까. 강으로 뛰어 드는 수밖에... 강을 건너는 동안에 악어에게 잡아 먹히지 않으면 살지만, 강을 건너지 않으면 경찰에게 잡혀 죽기에.... 우리는 경찰에게 잡혀 복송되어 개죽음 되느니 차라리 악어에게 잡아 먹히는 것이 낫다는 생각으로 강으로 뛰어 들었습니다. 악어에게 밥이 되는 사람도 있었고...10명도 넘는 많은 사람들이 배를 탔었던 것 같은데 나를 포함해서 6명이 살아서 남한으로 왔어요. 정말 운이 좋았지요... 악어밥 안된 게 어디입니까(이연아 사례).”

· 목숨을 걸

“두만강을 건너며 미나리를 캐며 팔 때 보위부사람에게 걸려 코를 맞아서 내려 앉았어요 이마는 깨지고 얼굴을 크게 다쳐 치료하기 위해 중국으로 도망했어요. 강건너에는 중국에 사는 친척집이 있었으니까...(중략)...“돈도 없고 가슴 아프고 보름동안 울며 살고 치료받고 했어요.” (중략) 중국에서 생활은 조선족 친척집에 잠시 머물다 조선족 할아버지에게 의탁해 3년을 살았는데 언제나 조마조마하고 불안한 생활이었다. 오늘 벌고 오늘 먹고, 못벌면 못살고, “굶어죽는 인구가 전쟁에서 죽은 인구보다 많다. 화폐교환이후...죽은 사람이 더 많다. 특히 할머니 할아버지들이 많이 죽어가”...북조선에 살 때 한국이 나쁘다는 인식을 받았는데, 한국에 건너간 둘째아들과 큰딸의 연락을 받고 중국 노래방에 일하던 탈북여성과 함께 라오스를 거쳐 태국을 경유하여 한국으로 들어왔어요. 목숨을 걸었어요(최금순 사례).”

· 고향도 못 지름

”베트남이나 태국의 수경소 생활의 고생은 아무것도 아니에요. 중국국경 넘을 때를 생각하면 정말 몸서리 쳐져요.. 중국에서 국경을 넘는데 힘들었죠. 온종일 걸었어요., 산이라는 것을 넘는데 저녁에 10시 쯤 해서 다음날 날이 푸름푸름 밝기전에 넘어서야 하니까. 그 넘어설 때가 힘들었죠. 넘어간 다음엔 브로커들이 또 사람들을 데기시켜 놓고 있더라구요. 모토, 오토바이 같은 것 있잖아요. 조그만 조그만 한 거. 큰차는 잡히면 한꺼번에 다 잡히니까. 작은 차를 타면 잡혀도 몇 명만 잡히면 되니까... 떠날때도 한팀이 떠나면 20분 정도 있다가 다음팀이 떠나고, 또 30분 정도 있다가 떠나고 했죠. 국경을 넘을 때 평생 그것을 잊지는 못하겠어요.. 애가 타는 긴장. 산을 타는 데 얼마나 심하게 미끄러졌는지.. 밤에 길도 아닌데, 비까지 짹짹내리는 데 밑으로 구부러 떨어지면... 들켜서 잡힐까봐 고향도 못 지르고... 아무개 떨어졌다 하면 또 누가 내려가서 땀겨 올려주고... 싹 그냥 옷이다 갈기갈기 찢어졌어요. 갈 때 등에 짐을 지고 갔는 데... 그게 무거워서 다 버리고... 살아 남을라고 짐 다 버렸어요... 이만한 배낭을 땀는데 그 안에서 처음에 버릴 것 있으면 버려요. 팬티 브래지어 빼고,,, 또 가다가 버릴 것 있는가 보고 또 버려요. 입고 있는 옷은 젖었다 싶으면 벗어버리고 새것 입고... 태국에 도착하니 딸랑 입던 옷 하나남아 있었어요(허경애 사례)”.

제2절 중국에서의 호모사케르의 삶

사회적 인간으로서 인간이 누려야할 모든 대상으로부터의 소외를 간접적 살인으로 볼 수 있으며, 이러한 점에서 탈북여성들은 인권법의 사각지대에 놓여있었으며, 인간적 생존이 철저히 방관적 상태에 놓여있었다고 판단되어 호모 사케르로 명명할 수 있다.

‘호모 사케르’는 공동체의 법과 종교적 질서로부터 추방됨으로써 법적 지위를 상실한 자이며, 살해는 가능하되 희생물로 바칠 수 없는 생명을 의미한다(Giorgio Agamben, 박찬우 옮김, 2008; 45). 호모 사케르의 삶은 종교 공동체 그리고 모든 정치 생활에서 배제된 삶이다. 호모 사케르는 자기 부족 의례에도 참가할 수 없으며, 또한(만약 “뻔뻔스럽고 파렴치하다”는 선고라도 받는 날이면) 어떤 유효한 법률행위도 수행할 수 없다. 게다가 누구든지 그를 죽여도 살인죄로 처벌받지 않는다는 사실로 인해 그의 실존 전체가 모든 권리를 박탈당한 별거벗은 생명으로 축소되며, 따라서 끊임없이 도망치

거나 아니면 외국에서 피난처를 찾아내지 않는 이상 살아남을 수 없다 (Giorgio Agamben, 박찬우 옮김, 2008: 345). 바로 이것이 탈북자들의 중국에서의 삶이었다.

제1항 인신매매

1999~2000년 사이 조선족들의 조직적인 인신매매가 가장 성행하였다. 중국으로 건너간 북한 여성들은 강제적인 인신매매를 통해 중국인과의 결혼생활을 할 수 밖에 없었다. 사랑으로, 정으로 묶여진 가정이 아니고 단순히 몸을 숨기기 위해, 어떤 경우는 신분을 노출시키지 않기위해 자발적으로 중국인과 결혼을 하기도 하였다. 하지만 대부분의 경우 조직적인 인신매매단에 의해 강제로 중국인에게 팔려갔다. 그러나 중국인과 결혼은 중국정부가 인정하지 않기에 여전히 도망자 신세일 수밖에 없었다. 중국인 신랑은 3년씩이나 모아야 하는 거금을 들여 북한 여성들을 인신매매단으로부터 사온다. 그렇기 때문에 그들은 북한 여성들이 도망을 가지 못하도록 철저한 경계를 하고 폭력을 휘두르기도 하였다. 마음에도 들지않는 사람과 원치않는 성관계를 맺는 것은 여성으로서 치욕적이라고 연구 참여자들은 하였다. 그리고 그녀들은 호시탐탐 기회만 되면 중국남편으로부터 도망가고자 하였다. 그렇기 때문에 돈을 주고 북한여성을 사왔던 중국인 신랑역시 피해자일 수밖에 없었다.

· 조선족 여자들의 조직적 인신매매

”중국을 나올 때도 차마 어디로 팔려간다 생각도 못했어요. 순진했죠. 어떤 식당같은 데 가서 돈벌 수 있다고 생각했지. 팔려간다는 생각도 못했죠.

조선족 여자들이 많은 여자들을 팔아먹었죠. 그것도 계획적으로 그러기를 했더라구요. 우리가 장사를 하다보니 조선족들, 그 아줌마들 다 아는 여자잖아요. 어찌 여자들이 사람을 팔아먹겠는가.. 이렇게 생각했죠. 그런데 이 여자들이 대단해요. 강에서부터 한 40분부터 떨어지면 가게도 있고 식당도 있는 데 한달에 100만원정도 준다. 이렇게 중고품 팔지말고 식당에서 일 해라. 몇 달만 고생하면 되는데... 밑천없이 돈을 벌 수 있다는 데... 그렇게 하자했죠...

일단 모이면 이사람들에게 선을 다 놓아줘요. 어느날에 어느시간에 강을 넘어와 있으면 우리가 기다린다. 일단 넘어가면 차가 다 기다리고 있어요. 아줌마들이 다 마중나와 있어요. 기사하나 데리고.. 내 앞

에서는 아줌마들이 걱정하지 말라.. 거기까지 가면된다. 너네 이렇게 소란스럽게 놀면 잡힌다... 그러니까 우리는 천상 조용히 입다물고 갈 수 밖에요.. 잡혀가면 안되니까.. 잡혀가면 엄청 고생하죠... 차태워서 실고 가는 데 개인집에 들어가는 데 아파트예요... 어찌 그리 마음이 섬칫섬칫한지... 아파트 들어가 보니 어디서 이런데서 온 아이들이 무리지어 앉아있는 것이예요... 7명 8명씩 다 그렇게 눈이 퍼러퍼레 맞아가지고... 말안 들으니까 때렸겠죠... 어쨌던간에..영 기분이 이상한 거예요.. 말도 못하고 말하면 주인이 머라하고 때리고... 집에 아무것도 없는데 텔레비전만 하나있고, 전화도 없고, 전화통화를 할 수 있는 것도 없고, 빈 마당에 하루정도 지나고 나니까 서로 팔려가는 데 완전히 속았지요.... 남자들이 무리지어 오는 거예요.. 남자들이 선택하는 거예요. 그때는 조선족들이 대대적으로 인신매매 했어요. 한 사람당 2만원. 1만원씩..(허경애 사례).”

· 감옥같은 결혼생활

”처음엔 팔려갔어요. 돈도 없지 갈 곳이 없으니까. 6개월을 살았어요. 그렇게 살아도 흑룡강 어디어디 깊은 농촌이란 것 말고는 알지 못해요....남편은 30대 후반 한족인데 폭력은 없었는데 너무나 자유가 없었어요. 화장실에 가도 같이 가고...시내란 곳도 못나가고 울타리를 벗어나 옆집도 못나가고...감옥같은 결혼생활이었어요..(중략) 이대로 살면 안되겠다. 도망칠 곳을 보니까 어디라도 모르고 냅다 띠고 대 여섯 시간 걷고 뛰고, 살짝 불빛이 화려하게 보이는 곳에서 날 밝기를 기다려 버스 타고 무작정 도망나왔어요(리연 사례)”.

”처음엔 팔려갔어요. 뽐시에서 1시간 거리의 시골마을의 한족 남성에게 2만원에 팔려 시집을 갔어요. 중국의 깊은 시골에서 장가를 가기위해 2만원에 북한여성을 샀기에(대체로 3년 이상 모아야 되는 큰돈이라) 화장실까지도 따라다녀요...도망치다 잡히면 반죽음이에요... 전 남편이 착하고 순해서 맞질 안했어요...(속마음을 숨기고) 적응 할려고 하는 모습 많이 보여졌어요(진별이 사례)”.

· 성노리게

”인신매매로 끌려간 중국남자들에게 도망해 그들에게 잡히지 않으려고 중국공안에게 북한여자라고 자수를 했어요. 바로 우리 뒤에 중국남편들이 우릴 잡으려고 서 있었으니까... 선택의 여지가 없었어요. 더 이상 벌레 기어가는 밥 먹으면서 그 남자들의 성노리게가 되는 게 복송되는 것 보다 싫었어요.(박현진 사례)”

· 생명부지를 위해 성을 바칩

”하나원 동료의 이야기인데... 중국에서 남한으로 넘어오는데 몽골 사막에서 오토바이를 세우고 국경으로 데려다 달라하니... 남성이...나랑 관계하자... 그러면 데려다 주겠다 하였어요...두 명 중 한 명은 희생해야 하는데...같이 희생해야 하는데 같이 있던 여자가 생리중이라 한명이 대표로 갔다 돌아오니 남아있던 여자가 먼저 하는 말이...“쟈니, 쟈니” 적어도 미안해 해야 하는데.....생명부지를 위해서 성을 바쳤는데...치욕스러웠는데.... 쟈니 안쟈니 이거 확인이 더 중요하다는 걸 보며...자기 입장만 생각하니...성을 산 남자보다 같이 있던 동료 여성이 더 밋더라...애기 했어요... 그만큼 남을 돌아볼 여유가 없을 정도로본인의 입장이었다면 어떻겠는가..(진별이 사례)”.

제2항 벼랑끝 긴장

연구참여자 모두는 중국 땅에서 한순간도 긴장을 놓칠 수 없었다. 늘 불법체류자로 체포되어 복송될 위기에 놓여있었기 때문이다. 중국은 탈북자들이 불법월경자라는 기본입장을 가지고 국내외 정세에 대응하여 탄력적으로 탈북자문제를 처리하고 있다. 중국은 문제 발견시 신속하게 북한으로 송환하여 국제적 간섭 기회를 봉쇄하는 한편, 외국공관 진입 등으로 문제가 불거지면 국외추방으로 한국행 길을 터주고 있다. 그러나 탈북자 문제가 발생하지 못하도록 철저히 단속하는 태도를 취하고 있기 때문에 탈북자들은 체포와 송환의 위협에 늘 노출되어 있다.

· 총부리가 날 겨눔

”조선족이 싫었어요 북한 땅은 못 먹고 못 살았지만 제나라 땅이 짱아요. 내가 피해 다니어도 내가 인간생활해요...‘언제 총부리가 날 겨눌까 순간순간 가슴 조였어요’ 중국 땅은 피해입어도 싸울 수가 없어요(리연 사례)”.

· 순간순간 가슴 조임

“순간순간 가슴 조임을 느끼면서 중국에서 12년간 살았습니다. 그렇게 살면서 겁내고 놀래고 심장 나빠지고 숨차고 올라가지 못해, 심장 수술 못하면 자다가 죽는다.(중략)..심장수술 도와준 그 경리한테 내 돈 달란 소릴 못한다(김영자 사례)”.

· 나의 일거수 일투족이 감시되는 불안감

“탈북과정에서 가장 힘든 점은 여성으로서의 인권을 받지 못한 겁니다. 원하지 않아도 잠자리를 갖고, 권리를 찾지 못하고 억누르고 남의 비유를 맞춰 하루하루 이어가는 것이죠... 국적도 없고, 공포심, 두려움, 불안감, 국경도 북한이란 두려움..경찰차 웅웅 지나가면 날 잡으러 오지 않을까...도망칠 통로부터 찾고, 순간이라도 뛰고...(중략).. 중국에서 나온지 몇 년 있어도 집밖 못나오고...커텐치고,,,,,잘 때 일체 창문부터 걸어 잠그고..한국에서도 습관이 되어 더운데도 특수기 만들고 최대한 잠글 수 있는 것 다 잠그고..CCTV가 나의 일거수 일투족을 감시하는 불안감이 늘 덮쳐요...지금도 실수했을 때나 전부 다 안 잠그지.. 문을 무조건 확인하고 자고, 창문을 이제야 잠시 엽니다...밤에는 반드시 닫습니다... 정신적으로 힘들면 육체까지도 망가지고...(진별이 사례)“.

제3항 칼 끝에 섬

연구 참여자들이 외상적 트라우마에도 불구하고 그 트라우마가 생사를 가름하는 데는 별 작용을 하지 못했다. 그녀들은 외상적 트라우마 보다는 지금 현재 살아남아서 남한으로 가야한다는 생각이 더 강했다. 그녀들은 짐승과 같은 모멸감과 멸시를 받고 내리치는 구둑발에도 이를 악물고 삶을 포기하지 않았다. 이는 삶과 죽음의 경계를 벗어난 생존을 향한 처절한 투쟁이라고 할 수 있다.

· 사람 취급을 받을 수 없음

”살겠다는 강만 있다고 북한 감옥에서 살아남을 수 있는 것은 아니다. 운도 있어야 해요. 북한 감옥(중략). 거기는 사람이 사람취급을 받을 수 없는 곳이에요. 여자 남자 구분이 없어요. 남자들도 여자가 보는 앞에서 오줌 누고, 똥 누고 다 해야 해요. 여자들도 마찬가지로요. 밥도... 중국에 있을 때는 그래도 별레가 기어가도 밥이나 먹었죠. 거기는 옥수수 알맹이 숫자를 세어서 줘요... 밥도 제대로 먹이지 않고 일을 시켜요. 여자들은 생리때에도 별다른 조치를 할 수 없다. 그냥 피가 흐르면 흐르는 데로 놓아둘 수 밖에 없다. 그리고 혹여나 천 조각 같은 것이 있으면 그것으로 또 씻어서 쓰고... 정말 지금도 생각하면 몸에 소름이 돋아요(박현진 사례)“.

· 수치심은 생각도 할 수 없는 생활

”북한 감옥 생활은 인간으로서의 수치심은 생각도 할 수 없는 생활이었지요. 그리고 나 같이 중국 남자랑 살다가 잡혀온 여자는 정말이지 인간취급을 못받는 거죠. 중국놈이랑 붙어먹으니까 어떻더냐? 중국 놈 좇이 그렇게 좋더냐? 하루에 몇 번 했냐? 라고 수치스러운 질문을 해대거든요. 그런데 대답을 하지 않으면 또 대답하지 않는다고 때리고 발로차고 하기 때문에 여성들은 수치스럽지만 대답을 할 수 밖에 없어요. 그런데 혹여 중국인과 살다가 임신이라도 한 상태이면 그 때는 아예 죽음이예요. 저는 그래도 임신초기여서 표시가 나지 않아 티를 안내서 그나마 살 수 있었어요. 배고프고, 수치스럽고, 언제 어떻게 죽을 지 모른다는 정신적 스트레스..(중략). 오직 살아야 한다는 생각으로 견뎠어요. 그런데 운이 좋아서 감독관이 저를 잘 봤는지 식사담당을 시켰어요. 그래서 남들 보다 감옥에서 살아남을 수 있는 확률이 높았던 거죠(박현진 사례)”.

제4항 호모사케르가 됨

인신매매로 결혼하는 중국민에 대한 중국정부의 정책은 이 결혼을 인정하지 않는것이다. 따라서, 북한 여성을 사온 한족 남성이 경찰에 발각되면 남성은 벌금을 물게 되고 북한 여성은 복송한다. 그러기에 북한 여성들은 한족 남성과 결혼을 하여도 자신의 몸을 의탁할 수 없고 허허벌판에 알몸으로 내놓여진 별거벗은 생명과 같았다.

· 국적이 갖고 싶음

“조선족 손님들은 피해요...같은 민족이 더 위험해요....너무나도 국적이 갖고 싶었다. 인간으로 지내려하니까...사람이 사람답게 사는 것은 국적이 중요하구나...저부터 남들 모르게 숨기고 사는데...1초가 운이 나쁘면 잡히고 ...(중략).. 마음고생 이란게 제가 중국에 있을 때 친구애들 많이 있었어요... 개들은 내가 북한애란거 몰라요. 남편 아이가 있어도 외롭고 괴로운데 하물며, 내 나라 땅 떠나오면 뭐가 행복할까요.. 가까운 친구애들도 많았지만 애들에게 속에 있는 말 한번도 해본 적이 없어요....술자리를 해서 취해 울어도... 너 왜 우냐 --그냥 울음이 나와서 울었다. 너무나도 불쌍하고 제나라 땅 등지고 못산다. 인간대 인간으로 친할 수 없어요--이 사람에게 노출 시키면 안된다. 못 믿어요..조금 더 용기가 있다면 네가 북한사람이다.,네가 날 이해할 수 있겠는가 했겠죠..중국의 조선족으로 믿게 했어요 (중

략)...중국의 명절 (음력설)이 힘들어요. 보름을 쉬는데 모두 고향으로 가요...나도 연변 간다 하고 여관에서 보름을 머물러요... 명절이니까 돈이 있어도 밥도 못 사먹어요. 미리 며칠전에 라면, 소시지를 사다놓고 있어요 보름간 지낼 음식을...6-7년간 명절에는 여관에서 살았어요 ..지금은 중국인들이 3-4일 놀고 식당을 하는데 그땐 안 그랬어요(리연 사례)“.

· 죽이고 싶은 조선족 놈들

“중국에 건너오면...북한사람 잡으라고 돈을 200원 쥐 어린아이들에게...하루에 몇 명 잡으면 1000원 벌고...한달 월급보다도 많아...중국에서 숨어사는 것은 이만 저만한게 아니야 중국 조선족들에게 엄포내어서 돈을 다 떼였어...젊은 애들이 얼마나 나쁜데...특히 연변사람들(중략)...조선족이 북한사람을 깔보고--정말 ‘총으로 쏘아도 안 나빠다 할 정도로 나쁜 놈들이요’..중국사람이 조선사람이라 천대하며..5살 짜리 아이들한테도 내 얼굴에 침뱉게 한다 죽이고 싶은 조선족 놈들...(김영자 사례).”

“조선족들 한 국가라하고 보내고 뒤에서 고발하고...내 딸은 그때 붙잡혔어요. 중국 감옥에서 4달 정도 있다가..신의주 맞은편 단동감옥에서 3달을 보내졌는데 곧 북한감옥으로 이송될 것을 예상하며 하루하루를 보냈다. 구태떡(옥수수가루) 하나와 소금물로 연명하며...배고픔에 허덕이었는데...(중략)...북한으로 건너가서 죽느니 중국감옥에서 죽자고 정도편(독약)을 가슴에 지니고 있었다. 그러나 어느날 감옥 안으로 몸이 좋은 사람이 오더니...“마음을 편히 먹고 한국 간다는 생각을 먹어라”는 말을 들었다. 4달 보름만에 여권을 주고 사진을 주고 비행기를 타고 한국으로 들어왔다. 나중에 한국에 와서 알게 된 것은 청도에서 중국공안에 잡힐 때, 담장을 넘는 장면의 사진이 한국 TV에 방영되었기에 중국에서 곧바로 북한으로 넘기지 않고 중국감옥에 두었으며 이후 한국정부의 도움을 받아 오게 되었다는 것이다...한국 와서 내 딸은 항문수술도 3번이나 받았다. 한국에 들어가다 잡히면 무조건 죽고...중국에 와서 살다가 붙잡히면 3~5년 감옥생활해요. 사람을 사람 취급 안하고 개돼지 취급해. 아이 가진 것도 발로 찬다. 중국아이 섰다고... 조선족들이 중국놈보다 더 나빠(최금순 사례).“

· 포대기 하나들고 소 외양간으로 감

“한족에게 팔려 가보니 흑룡강 야부리 초산촌 이라는 마을인데 그때 벌써 나까지 6명이 팔려와 있더라구요. 1년 전에 온애, 어제 온애.

오늘 온애.. 어제오고 오늘오고 6명인데... 아무개집에 북한여자를 데려왔다. 아무개집 각시가 북한여자다.. 같은 날에 확 소문이 퍼지죠. 마을에 숨길수도 없도 마을에 경찰 조그만 파출소 있잖아요. 북한 여자들 데려온 거 국가에서 북한여자들 잡아라 하면 파출소에서 막아준다 해서 집집마다 달마다 얼마씩을 줬다. 위에서 북한여자 잡아라 하면 먼저 통보를 준다고 해서 마음 놓고 있었는데 그게 얼마 못가더라구요. 위에서 완전 대대적으로 잡으라고 나왔는데 이 작은 파출소는 손을 못쓰더라구요...새벽에 전화 막으면 소 외양간에 포대기를 하나 들고 소 자는 그 소외양간 위에 다락방이 하나있어요. 그곳에 들어가서 포대기를 새벽까지 뒤집어쓰고 있어요... 날이 푸름푸름 밝아오는데.. 소외양간을 몇 번 올라갔다 내려갔다 했는지 몰라요.(허경애 사례).

· 사막에 혼자 던져짐

“특히 외로움이 컸죠...집에선 가족이 격려가 있지만 이녜 땅엔 없어, 해외생활은 특히 속상해서 말하면 언젠가는 약점이 되고..풀리지도 않고..세상 살맛도 안 나고..상대를 못믿고...사막에 혼자 던져진 느낌이죠...어딘가에 기대고 비비고 혼자 앉아서 울고...그 공포감을 뭐라고 표현할 수가 없지...밤에 잠을 못자고 생각이 많아지고...죽을까 생각하다가 죽지 않고 이겨내자 하고..한탄하면 뭐하냐 내가 선택한 일인데, 속에 덩어리 불신 덩어리. 사람관계 잘 안 믿어져요. 남편도 믿는게 아니고 의지할 상대는 아니라는 생각입니다. 주변이 다 믿을 수 있는 환경이라도 고정관념 안 없어져요(진별이 사례).”

제3절 한국에서도 계속되는 외상의 그림자

극도의 정신적인 외상과 외적인 트라우마를 경험한 연구참여자들은 살아서 탈북에 성공하여 남한에 왔음에도 불구하고 얼마동안 그들에게는 극도의 긴장이 수반되어져 있었음을 알 수 있었다. 긴장의 완화없이 또 다시 그들이 오랫동안 익숙해져 왔던 사회주의 체제가 아닌 자본주의 체제에 익숙해져야 한다는 것은 그들을 또다른 긴장과 불안속으로 내 모는 원인으로 작용하였음을 알 수 있었다. 외상적 트라우마가 연구 참여자들에게 만든 경직과 불안은 남한에 정착을 한 후에도 각 개인의 심리와 신체에 영향을 미치게 되고 이는 다시 심리적, 신체적 혼란을 초래하는 요소로 작용하게 되었다. 이들은 탈북과정에서 너무나 많은 육체적, 정신적 에너지를 장기간 과도하게 소진해 버렸기 때문에 정착 남한에 와서는 자신을

추스릴 수 있는 정신적, 육체적 에너지가 부족한 상태였다. 탈북과정에서 경험한 외상적 트라우마가 자신들을 이성적으로 통제하는 데 부정적인 영향을 미치고 있었다.

제1항 모호한 정체성

연구 참여자들은 탈북하여 남한 정착까지의 과정에서 생사를 넘나드는 시간을 보내며 한국에 도착하였으나 정착 남한에서의 생활에 적응을 제대로 하지 못하고 있음을 알 수 있었다. 자신이 한국 사람인지? 아직도 북한 사람인지? 에 대한 모호함이 존재한다는 것이다. 그들이 감옥에서의 죽음의 위기와 탈출과정에서의 불안과 공포에서 살아남을 수 있었던 이유는 살아남아야 한다는 본능이 이성보다 더 크게 작용했기 때문일 것이다. 그들은 본능적으로 살아온 극한적인 삶에서 그들에게 미래의 삶에 대한 목표나 희망은 의미가 없었을 것이다. 단지 지금 이 시간 호흡하며 살아 있다는 것이 진정한 의미가 있는 것이다. 그렇기에 자본주의 사회인 남한에 와서 삶에 대한 목표와 희망을 따로 설정하고 거기에 의미를 부여한다는 것 자체에 대한 적응법을 익히는 것이 앞으로 풀어가야 할 과제일 것이다.

• 무엇을 해야할 지 막막함

“탈북자들과 이야기를 나눠보면 탈북한 사람들은 속이 텅 비었어요. 죽기살기로 이곳으로 넘어와서는 정부에서 주는 지원금으로 편하게 살려고 하거나 일을 잘 하려고 하지 않는 것 같아요. 탈북 할 때의 마음은 어디로 갔는지 잘 모르겠어요. 저도 그렇게 힘들게 악어가 우글거리는 강을 넘어서 죽기 살기로 남한에 왔는데 어떨 때는 내가 왜 왔나? 뭐하라고 그렇게 죽기 살기로 왔던가? 하는 생각이 들 때가 있어요. 웬지 우울해지고 무엇을 해야할 지 막막할 때가 있어요(이연아 사례)”.

• 비전 없음

“탈북자들은 이곳 남한에서 열심히 노력을 해서 일은 하지만 자신이 무엇을 위해 어떠한 목적을 가지고 살아야 하는지에 대한 비전이 없어요. 그리고 대부분이 단순 노동직에 종사하게 되기 때문에 경제적 생활이 좋아지기가 힘듭니다. 특히 여성들의 경우 대부분 식당이나 공장에서 일을 하기 때문에 만약 배우자를 만난다 하더라도 비슷한 수준과 상황의 사람을 만날 수 밖에 없어요. 그렇게 되면 경제적 빈곤의 악순환이 계속되어질 수 밖에 없습니다. 어떤 분은 국가에서

주는 지원금 받고 하는 데도 아이 분유값 내고 하면 돈이 항상 모자란다고 해요(이연아 사례).”

제2항 타락한 생활

· 일은 안하고, 외롭고 괴로움

“어제 그저께 아는 동생 만났는데 내보다 한달 먼저 나왔는데, 내가 아는 동생을 보면 외롭다고 전화질만 합니다. 3달간 120만원의 요금이나 지금 전화가 끊겼어요. 내가 그랬어요. “니 나보다 나이가 어리지만 왜 이려고 사니 했어요.. 남한 사회에서 아무 지랄해도 못살겠나... 외롭고, 일은 안하고 괴롭고 하니 계속 전화질하지.. 사람이 산다는게 희망이 있고 미래가 있는데”...“ 언니 내 정말 지금 죽고 싶어! 왜 아무 일이라도 못 하겠냐, 핸드폰도 끊기고, 일도 안하고...바보같이 사는 사람 도와주지 못해..(중략)사람 미쳐도 똑바로 살아라. 나 이거 못해 하지말고 --아무 일이나 해라 했어요. 중국에 오래있었던 던 사람들은 한국에서 적응 잘 못해요..경제적인 것 때문에 힘이 없어요. 중국에 보내준 돈, 애 넣고 있었던 남편...중국 남편이 한국으로 돈 보내주는 친구는 자립심 없어요(리연 사례).”

· 맥을 놓아버리니 일도 손에 잘 잡히지 않음

“3국을 통해 탈북을 해오는 과정에서 많은 사람들이 목숨을 건 생활을 한다. 그러다가 이곳 남한에 오면 살았다는 안도감에 대다수의 사람들이 맥을 놓아버리는 것 같다. 맥을 놓아버리니 일도 손에 잘 잡히지 않는 것 같다. 그래서 하는 일이 힘들고 주위 사람들이랑 잘 맞지 않으면 사납게 싸우고 일을 그만둬 버리곤 한다. 북한사람들이 좀 공격적이고 사나운 경향들이 있는 것 같다(허경애 사례).”

· 노름에 손댐

“그런데 그렇게 힘든 과정을 겪고 남한에 와서 무력해졌는지 남편은 노름에 손을대기 시작했다. 아무리 하지 말라고 해도 막무가내였다. 그래서 우리는 이혼을 하게 되었다. 이혼을 하고 혼자서 아이를 키우는 것이 경제적으로 힘들었기 때문에 아들은 서울에 거주하는 시댁에서 키워주고 있어요. 지금 혼자서 딸과 함께 살고 있어요. 이혼을 하고 나서 얼마동안은 남자에 대한 관심도 없고 믿음도 없어졌습니다. 그렇게 힘든 고비, 생사를 건 고비를 함께 겪었던 남편에게서 받은 실망감이 너무 커요...지금 제 몸이 너무 아파요...의욕도 없고.(박현진 사례).”

제3항 적응하기 위한 몸부림

연구참여자들 중에서 중국에서의 체류기간이 짧았거나 한국으로 오는 과정에서 받은 심리적-육체적 고통이 상대적으로 가벼웠던, 운이 좋았던 사례자들은 한국의 생활에 적응하기 위한 노력들을 많이 보여주는 특징이 나타났다.

• 무조건 많이 배우고 싶음

“애를 키우면서 2년 만에 자격증을 8개 땀어요. 컴퓨터, 운전면허1종, 한글, 엑셀, 전산, 회계/ 전산 세무회계, 한식조리기능사, 유아교육, 그냥 무조건 많이 배우고 싶었어요. 한국에 와서 못 배우면 못산다는 것을 알겠더라고요. 한국어는 왜래어가 많아 새벽에는 공부하고, 학원 다니고, 육아공부 말투, 동요 등도 배워요. 제가 아는 노래는 군대동요입니다. 한국에 적응하는데 남편의 도움이 필요했어요. 신문, 뉴스 꼭 챙겨보고, ‘주변의 도움도 스스로 돕는자를 돕는다’고 봐요. 아무에게도 기대 안 합니다. 뭐가 아쉬어 나에게 잘하겠나...생각해요. 목적 성취 후 돌아가겠지, 기대치를 안갖고 ...상처 안받고 ...그렇게 생각하고 있었다. 내 나름의 기준이 있어요. 아무도 안 믿는다. 내 힘으로 산다. 도와주면 감사하고 받아들이고. 안 도와주면 아! 그냥 그렇구나 해요. 기대치 미달이면 믿었던 만큼 실망이 커요...언제가부터 그렇게 기준을 잡고 삽니다(진별이 사례).”

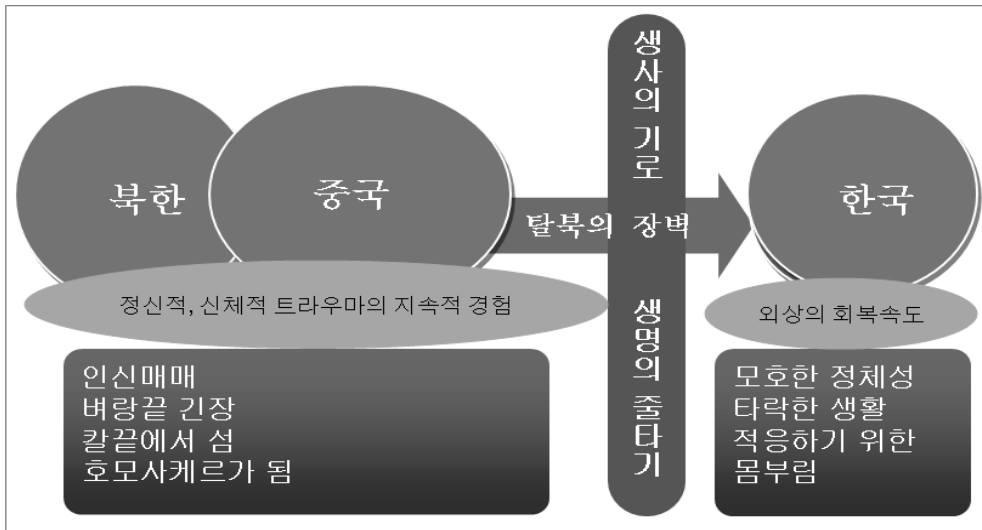
• 자기를 살리면서 살고자 함

“공부를 할까 합니다. 수중에 돈이 있어야 ..작게는 반년 많으면 일년 벌거예요. 제가 먹고 사는데 돈이 필요하잖아요. 제가 일해 보니까 식당일 해도 120-140만 원 정도 주는데, 저 이번에 140받았어요. 얼마든지 먹고 살수 있다고 봐요. 전 그래요 식당이든 뭐 일이든 도전하고 싶어요. 저는 그런 것에서 두려움이 없어요. 중국 글 다 몰라요 중국사람도 다 몰라요. 공부하는 것 정부에서 무료이고 배우려면 정부에서 지원해 주는 것 있어요. (중략) 한국과 중국 무역 많이 하잖아요. 중국 말은 100분의 80%는 해요. 내가 하고자 하는 말은 중국어로 말할 수 있어요. 다른 사람은 중국이란 말도 싫어하지만 얼마든지 중국에 다녀올 자신 있어요. 무작정 겁을 먹고 살 필요가 없다고 봐요. 왜냐하면 어쨌든 제 아버지가 남한 사람입니다. 앞으로 몇 십년간 계속될지 모르겠지만, 자기를 살리면서 살거예요(리연 사례).”

· 살 수 있다는 희망

“남한에 내려와서 하나원에서 교육을 받을 때가 제일 좋을 때였어요. 무엇이든지 할 수 있을 것만 같았거든요. 그런데 막상 자본주의 사회에 던져지니 내가 북한사람인지? 남한사람인지 모르겠어요. 햄버그 이런 거 어떻게 사먹는지도 몰라요. 그래도 여기는 내 몸하나 열심히 놀리면 먹고 살 수 있다는 희망이 있어요. 지금은 식당에서 일하고 있는 데 꿈이 하나 있다면 웃으실지 모르겠지만.... 내 이름을 간판에 써 넣은 아담한 분식점을 하나 갖고 싶어요. 그래서 식당에서 서빙하는 것을 열심히 배우고 있어요. 남한 사람들은 어떤 서빙을 받을 때 기분 좋아하는지 알아야 하잖아요... (허경애 사례).”

<그림 1> 탈북여성이 한국에 정착하는 과정에 나타난 공통된 현상



제4절 탈북 한국인으로서의 바램

제1항 실질적 정책

대부분의 연구 참여자들은 모든 위기를 극복하고 남한에 가는 것이 최종 목표였다고 회상하였다. 따라서 그들은 한국 정착 이후의 삶에 대해서는 사전 대책이 필요 없었으며 지식도 없었다. 이러한 준비의 부족은 자본주의 국가에의 적응과 관련성을 가지게 되며 장기적으로는 삶의 의미를 찾지 못하고 무희망, 좌절, 고립, 도피적 행동 속에서 방황하게 만든다(엄

태완, 2009). 남한으로 가기만 하면 무엇인지 모르겠지만 다 될 것만 같은 막연한 기대를 가지고 왔지만 현실은 그들에게 사회적 부적응을 초래하는 역할을 하게 됨을 알 수 있다.

· 마음을 털어놓을 수 있는 대화통로

“그냥 남한으로 가면 잘 될 것이라 생각했죠. 북한보다 잘 살기 때문에 그 곳에 가면 이 몸 하나만 있으면 돈도 벌 수 있고, 다 잘 될 것이라 생각했어요. 그런데 막상 와보니 하나원 교육을 받고 사회에 보내졌는데 어떻게 생활해야 할 지 도저히 두렵고 떨렸어요. 궁금한 것도 많은 데 물어볼 사람이라곤 담당 형사님 밖에 없었어요. 그렇다고 자꾸 물어보기도 미안하고..... 시장은 어디에 있는지, 사람들과는 어떻게 지내야 하는지, 내가 아는 것이라고는 하나원에서 간단한 직업교육 받은 것 밖에는 없었어요. 얼마나 막막한지.... 대화할 사람도 없고... (허경애 사례).”

· 사회적응을 위한 교육 필요

“아직 이곳에 온지 몇 달 되지 않아서 밖엘 잘 다니지도 못해요. 누구를 믿어야 되는지? 그리고 누구에게 어떤 것을 물어봐야 하는지도 모르겠어요. 사회에 적응하기까지의 교육을 좀 더 해 주었으면 좋겠어요. 그리고 가까운 곳에 모임같은 것도 있으면 좋겠는 데.... 선배들과의 대화도 할 수 있었으면 좋겠고....(허경애 사례).”

· 새터민에게 실질적인 정책 필요

“내 개인적 생각이지만, 쓸데없는 도움이 많다고 봐요...새터민 2만명에 대해 투여된 인력이나 지원금이 낭비된다는 생각이예요. 하고 있는 업무량...좀 정치적 목적에 이용하고 있지 않나..권력다툼, 밥그릇 정도..(중략)..실질적으로 새터민에게 직접적으로 적용되는 것이 필요해요...주로 서류작성-형식적 실천...실제 눈에 보이는 것 실적내는데 투자되요. 괜히 새터민의 자아력만 낮게 하고 수급자만 양성해요---그렇게 만든 것은 정책이 오히려 더해요. 돈을 주는 바우처도 취지는 좋은데, 차라리 애를 키우는 것에 대해 정말 육아수당을 주는 것이 교육에 몇 번 참가하는 것보다 중요하다고 봐요..(중략)..수행단체 힘들고 ..새터민은 골라가며 선택하고, “단체가 나를 이용한다. 나를 이용해야 단체가 이익을 챙긴다.”생각하고..열심히 발품팔아 하지만 ...그만 취직1명 교육받았다(진별이 사례).”

· 떨기만 한 전문직 여성

“저는 지금 식당에서 일하고 있는 데 그전에 이런 작은 부속 만드는 공장에서 일했거든요. 그런데 처음하는 일이라 불량이 자꾸 나잖아요. 어떡해요 일은 불량을 내면서 배우는 거잖아요. 그런데 공장장님은 사람들 있는 앞에서 “머리가 어떻게 생겨먹었기에 이렇게 불량을 내나? 머리가 돌이냐? 라며 이야기를 했어도. 그 때 당시 그 사람이 한 말이 너무 심해서 바로 할 수 없고 빙 둘러서 이야기 했지만 욕을 듣고 자리에 앉아서 일올하는 데 눈물이 펄펄 쏟아졌어요. (중략). 남한에서는 내 몸 하나 의지해서 열심히 일하면 돈을 벌 수 있고 내가 노력한 만큼 살 수 있다는 생각을 합니다....(중략)...전문직으로 나아갈 수 있도록 교육체제가 있었으면 좋겠습니다. 전문직 여성이 되는 길은 떨기만해요. 노동을 하면서 공부를 할 수 있는 체계가 있었으면 좋겠습니다. 단순 노동직에서 전문직으로 나아갈 수 있는 다리역할을 해 줄 수 있는 교육이나 뭔가 정책이 필요한것 같아요. 나 같이 처음에는 식당에서 일을 하다가 4대보험이 되는 안정적인 직장으로 취업할 수 있도록 연결해 주는 지원정책이 있었으면 좋겠어요 (이연아 사례).”

· 북한에서 천대받았던 사람들도 내세우면 좋겠음

“북한에서 천대받았던 사람들도 내세워라. 말 잘하는 사람만 내세운다...형사들이 말조심 하면 좋겠다(침묵) 노출 안 시키야 되는데 한국 형사들 입이 너무 빠르다(김영자 사례)”.

제2항 한국인의 인식 변화

연구 참여자들이 경험한 외상적 트라우마는 남한에 정착한 이후의 삶에도 영향을 미치고 있음을 보여주었다. 이들의 일상적인 삶의 방식에서 제3국을 통해 남한으로 오는 과정에서 겪은 상황들에 대처했던 방식들과 맥락을 같이하고 있음을 알 수 있었다. 엄태완(2009)의 연구결과에서도 나타난 외상적 트라우마를 경험하고도 살아남은 왜 자신들을 특별한 사람으로 의미부여하는지와 극단적 경험으로 인한 분노와 막연한 보상심리를 남한사회와 주민들에게 보이는지에 대한 이해를 좀 더 깊이 할 수 있었다. 탈북자들은 이해할 수 없는 불만과 불평이 많고 공격적인 성향을 가진 사람으로 이해되고 있다(윤여상, 200; 정병호 외, 2006; 엄태완, 2009). 그리고 남한주민들은 탈북자들에 대한 정확한 개념이 정립되어 있지 못한 상태이

기 때문에 탈북자들을 선입견을 가지고 대하는 경향이 존재한다. 탈북자들이 남한사회에 잘 적응하게 하기 위해서는 탈북자들에 대한 잘못된 인식개선이 필요하다. 자본주의 사회에 적응 못하는 어리석고 순진한 바보같은 존재라는 인식은 오히려 탈북자들의 자존심에 따른 공격적 성향을 강화시키고 있으며, 기존의 남한의 북한 원조에 대한 고마운 표현이 부족하고, 근면성이 떨어지며 대인관계를 원만하게 하지 못한다는 선입견을 갖게 하는데 영향을 미치는 것으로 나타났다.

· 너 북한 사람 배 이거 먹어봤나

“한국 사람들에게 바라는 것은 TV라든가 방송을 통해 탈북자들에 대해 알 수 있게 해줘야 된다고 생각합니다. 어차피 왔으면 한나라 사람으로 똑같이 보길 원해요. 내가 북한 사람이라고 숨기고 싶지 않아요. 북한 사람들도 당당하게..살고 싶어요..남한 사람들이 색다른 눈길로 안보길...경제적 지원이상으로 남한사람들의 생각을 바꿔주길 원해요. “북한 사람들 바보이다. 경제적으로 떨어진 사람이다. 시련을 겪고 온 사람이기에 사기를 더 안 당한다고 봐요. 너 북한 사람 배 이거 먹어봤나? 배 보거나 봤나? 머리를 짚어보는 사람(빨있는지 볼라고). 남들 때문에 먹고살 궁리로 우는게 아니라, 50-60년 전쟁 때 평화시대에 한 세력이 되어야 할 사람이 싸우고 있으니 한 핏줄 한나라 싸우는데 더 괴롭다(리연 사례)“.

· 우리는 간첩/바보가 아님

“사람들 대상해 보면 순진하다--맑다--깨끗하다 아니고 바보처럼 여기고 모른다고 생각해요. 표모하면 --저 아이는 정신까지 나쁘다. 내가 바보가 아닌 이상 차라기 말하고 싶는데 내가 말하고 행동하는 것 보면 인식하겠지 이게 더 힘든게 ..한국 사람들 인식이다. 남한 사람들도 모르는 사람 많더라 모르는 것 부끄러운 것 아닌데, 북한사람이라고 업시 보는것 배 먹어봤나, 보기는 봤나. 행동하다 보면 북한사람 맞나 , 너 간첩 아닌가 해요 그게 더 좋아요. 넘어오는 사람들 많이 있잖아요. 한국에서 같은 민족이라 인정해주는데 또한 상처를 받거나 왕따를 당하는 거기 괴롭잖아요. 동등하게 색다른 눈길로 보지말았으면 좋겠어요(리연 사례)“.

· 동물원에 원숭이 취급되는 것 같음

"지금 일하는 식당주인 아주머니 아저씨가 친구분들에게 제가 탈북자라고 이야기를 하셨나봐요. 그래서인지 어느날 사장님 친구분들이 와서 식사하시면서 저를 힐끗힐끗 쳐다보고 수군수군 이야기를 하시

는 거예요. 거기다가 사장님도 어이~ 이양아 니 국정원에서 간첩조사는 다 받았제? 간첩아니제? 라도 하시는 거예요. 그래서 제가 이렇게 말씀드렸죠. 사장님! 북한 사람 처음보시죠?? 그날 집에 가서 평평 울었습니다. 동물원에 원숭이 취급되는 것 같아서요. 남한 사람들은 탈북자들에 대해 이상한 생각들을 가지고 계신 것 같아요. 그러니까 일도하기 싫어져서 사장님께 다음날 일하러 이제 못나가겠다고 했더니 대뜸 하신다는 말씀이 더 좋은 일자리가 났나보지? 그럼 미리 말을 하지 이제야 말을 하나?라고 하셨어요. 그래서 사장님! 제가 북한 사람이라고 그렇게 말씀하시는 겁니까? 저도 인간적인 도의를 아는 사람입니다. 제가 일자리를 알아놓고 그만둔다고 한다면 시한을 두고 미리 말씀을 드리지요. 어제 사장님께서 사장님 친구들과 저에 대해 하신것을 생각하니 도저히 그곳에서 일을 할 수가 없을 것 같아서 못나가겠습니다. 그러니까 사장님께서 미안하다고 하면서 일하러 꼭 나오라고 하시더군요(이연아 사례)“.

· 인간관계 너무 힘들

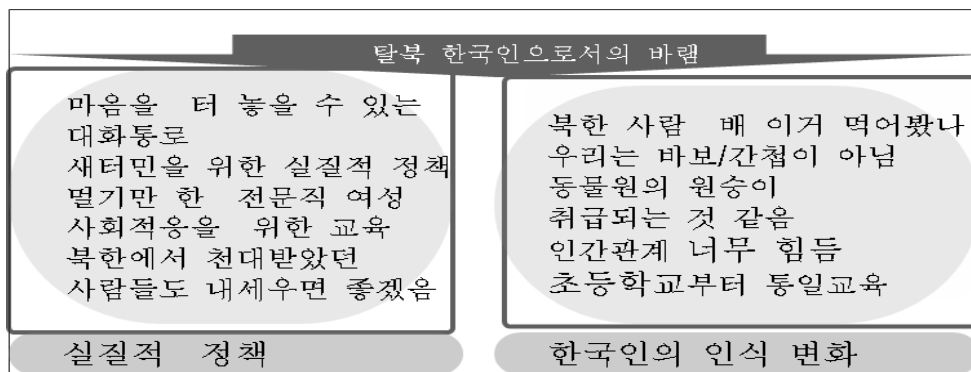
“인간관계가 너무 힘들어요. 사랑으로 보듬어 주세요. 우리 탈북자들은 서로 이야기하고 다독겨려줄 수 있는 사람이 필요합니다. 사랑으로 그들을 이해하고 보듬어 주는 것이 필요하거든요. 그리고 우리는 사람을 믿기가 힘듭니다. 그래서 남성을 만나 결혼을 하려고 하는 생각이 들지를 않아요. 저 사람이 나를 이용하려고 하지는 않는지? 그리고 탈북여성에 대해 또 다른 성적 편견을 가지고 대하는 것이 아닌가 하는 두려움을 느낀다(이연아 사례)“.

· 초등학교부터 통일교육

“한국인들을 위한 시민인식 캠페인이 있으면 해요...4천만 명에서 2만명은 0.01%, 2만 명이 4000만 명에 대한 인식은 조금만 봐주면 남과 북이 통일되어야, 다름을 일정하게끔 교육을 시켜야 해요. 초등학교 애들 대상으로 진실성있게 통일교육 시켜야 한다고 봐요. 통일교육은 초등학교에서부터 시켜야 ... 60년 분단되었는데..동일한 수평성에서 이해해야 융합하는데 도움이 될 것 같아요. 그리고 성인들을 위한 국민인식개선과 초등학생을 위한 남북평화 교실을 열었으면 합니다. 북한/남한 분리하는 외국인 취급 싫습니다. 분리된 것이 아니다. 니가 맞다. 내가 맞다가 아니다. 다른 것을 인정하고 앞으로 통일되면 남과 북은 같등된다고 봐요. 지금까지처럼 남한사람 북한사람 서로 다른 국가처럼 된다..지금부터 우리가 준비되어야...(중략)..TV는 외모만, 말장난, 쓸데없이 째질방에서 말장난 하는 쇼 말고 북한

사람 알리는 내용 있으면....(진별이 사례)".

<그림 2> 탈북여성이 한국 정착과정에 나타난 공통적 인식과 바람



제4장 탈북여성 트라우마 치유를 위한 정착지원 방향

제1절 현재의 탈북민에 대한 지원정책과 탈북여성의 인식

2000년도 이후 제 3국을 거쳐 한국으로 건너오는 탈북자의 수는 점점 늘어나고 있다. 특히, 탈북자들의 구성비를 보면 남성과 여성의 비율은 거의 1:9의 비율을 구성하고 있다. 제3국을 통해 탈북하는 여성들의 70~80% 이상이 인신매매 등과 같은 트라우마를 경험한다. 인신매매와 성매매 피해자들은 극도의 수치심과 분노, 고통을 느끼며, 체념과 우울상태에 빠지는 경우가 많다. 그리고 자신의 경험을 표현하는 것을 꺼리기 때문에 이러한 침묵 속에서 심리적 충격과 고통은 점차 가중된 것을 볼 수 있었다. 실제로 탈북여성들 중에는 정신과적 치료개입이 필요하다는 주장은 있어 왔다²⁾(김영자, 2000; 강차연, 2006). 그러나 이들 연구는 탈북여성들이 처한 극단적으로 불안하고 위험한 상황을 고려할 때, 단순히 설문지와 질문지를 사용함으로써 이들의 정신건강 상태를 측정한 것으로 정확한 반응을 끌어냈는지에 대한 의문을 제기할 수 있다. 즉 정확한 자료수집을 위해 보다 심층적이고 질적인 면접과 관찰법을 사용함으로써 측정도구의 신뢰도와 타당도를 보완한 것이 본 연구이다.

2) 인신매매의 경험이 탈북여성들의 트라우마로 나타나 심리적 부적응 및 장애의 위험이 있기에 심리적 개입을 주장함(강차연, 2006)

본 연구는 제 3국을 통해 한국으로 탈북한 트라우마를 경험한 7명의 여성들을 심층 면담한 결과를 통해 그들의 트라우마가 사회적응에 미치는 영향관계를 살펴보았다. 그리고 이들 현재의 탈북민 정책과 면담을 통해 도출된 탈북 여성들의 심리상태를 연결하면 다음의 일곱 가지의 공통된 특징이 나타난다.

첫째, 중국이나 태국 등을 통해 죽음을 무릎 쓰고 탈출하는 탈북자들은 대부분 국내입국 당시 생계수단이 전무한 형편이다. 그러므로 이들의 정착지원을 위한 정부의 지원정책은 시기별로 차이가 있지만 공통적으로 정착금, 주택, 교육, 의료, 직업훈련, 취업지원의 혜택이 주어진다³⁾. 그러나 이러한 다양한 정착지원에도 불구하고 탈북자들, 특히 여성탈북자들의 자립에는 큰 영향을 미치지 못하였음을 알 수 있었다.

둘째, 연구에 참여해준 7명의 여성들의 심층면접 결과를 볼 때, 그동안의 탈북여성에 대한 지원방안들 가운데 '탈북여성들의 정서적 안정을 통한 정착프로그램'은 기초적으로 충실하거나, 체계적으로 이루어지지 못하였음을 찾을 수 있었다⁴⁾.

중국이나 태국 등을 통해 죽음을 무릎 쓰고 탈출하는 탈북자들은 대부분 국내입국 당시 생계수단이 전무한 형편이다. 그녀들은 중국을 거쳐 한국으로 넘어오는 과정에서 조직적인 인신매매를 경험하였다. 인신매매를 통해 한족남성들과 결혼이라는 명목으로 어찌면 타국에서 몸을 숨길 수 있을 것이라는 생각을 하면서 생활하였다. 하지만 돈에 의해 팔려간 몸이라는 생각이 지배하고 있었기 때문에 한족 남편에게 마음을 쉽게 주지 못

3) 국내에 입국한 북한 이탈주민정착지원사무소(하나원)에 입소하여 10주간 사회적응교육을 받고 취적(就籍), 주거알선 등 우리사회 편입에 필요한 지원을 받게 된다. 하나원을 수료한 이후에는 정착지원금, 취업지원, 교육지원, 의료지원 등 자립·자활을 위해 필요한 다양한 지원을 받게 된다.

4) 한국정부의 탈북인에 대한 지원방향은 '북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률'에 근거하여 이루어지고 있다. 1. 북한이탈주민으로 보호대상자로서 선정된 자는 대한민국 국민으로 인도주의에 입각하여 특별한 보호를 행하도록 한다. 2. 보호대상자는 원칙적으로 정부가 운영하는 정착시설에서 1년, 거주지에 전입하여 2년간 정부의 보호와 지원을 받도록 한다. 3. 북한이탈주민에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 북한이탈주민대책협의회를 설치하도록 법적 근거를 마련하였다. 4. 북한이탈주민의 보호지원업무에 관해서는 원칙적으로 통일원을 주관부처로 하였다. 5. 보호신청절차를 체계화하고 간접지원방식을 강화하여 보호비용의 국가비담원칙을 채택하였다. 6. 북한이탈주민 사후관리제도의 보완과 후원회의 지원근거를 마련하였다. 이후 몇 차례 개정을 거쳐 거주지 보호기간을 2년에서 5년으로 연장하였고, 종전의 취업알선 외에 정착지원시설로부터 거주지로 전입한 후 최초 취업일수를 기준으로 2년간 이들을 고용한 사업주에 임금의 1/2의 범위 안에서 고용지원금을 지급하는 등 취업보호제를 실시하였다. 그러나 탈북여성들의 심리적 트라우마에 대한 정서적 정책은 마련되어 있지 못하다.

했다. 그리고 기회만 되면 그 감옥과 같이 갇힌 생활에서, 성노리개처럼 취급받는 중국남편에게서 도망가고자 하였다. 탈북여성들은 여성으로서는 치욕적인 인신매매를 그것도 같은 민족이라고 생각했던 조선족들에 의해 당하였다. 심지어는 함께 장사를 하던 조선족 여인에게 인신매매를 당하고 보니 사람을 신뢰하지 못한다⁵⁾. 그녀들은 왜 자신이 인신매매를 당할 만큼 어리석었는지에 대한 자책과 자발적이 아니라 타의에 의해 더럽혀질 수밖에 없었던 자신의 육체에 대한 기억을 잊고 싶어 하는 것으로 나타났다.

이러한 현상과 트라우마는 한국에 와서도 지속되었고, 한국 사람들을 쉽게 신뢰하지 못하고, 자신에 관한 이야기 특히 성적인 이야기를 하는 것을 기피한다. 그동안의 교육프로그램에서는 탈북여성들의 심리 깊숙이 자리한 불신감과 성적 트라우마에 대한 정서를 치료하는 실효적 대책이 적절하게 진행되지 못했음을 알 수 있었다.

셋째, 제 3국을 거쳐 한국으로 넘어오는 과정에서 경찰에게 잡히면 북송되어 총살을 당한다는 것을 알기에 그 누구도 믿을 수 없고, 오로지 자신만이 자신을 보호할 수 없는 상황에 있었기에 그들의 신경은 살얼음처럼 차갑고 날카로울 수밖에 없었다⁶⁾. 한국에 와서 국정원을 거쳐 하나원에서 한국적응을 위한 교육을 받는 과정에서도 그녀들의 외상적 트라우마를 경감해 주기 위한 특별한 처리는 존재하지 않았다. 단순한 심리테스트와 제3국을 통해 올 때 느꼈던 고통과 심리에 대한 상담이 이루어졌다고 하였다.

넷째, 탈북여성들은 한국에만 가면 자신들의 생계가 보장되고 잘 살아갈 수 있을 것이라는 막연한 기대를 가진 상태에서 목숨을 걸고 남한으로 탈북하였다. 하지만 막연한 기대는 막연한 실망을 가져왔다. 극도의 긴장이 완화되었을 때의 심리적인 허망함과 자본주의 사회에서 살아가기 위해 무엇을 어떻게 해야 할지에 대한 사고의 명확한 체계가 세워지지 않았기에 그녀들은 우울증과 대인관계 기피와 같은 증상들을 경험하였음을 알

5) 특히, 중국공안의 체포경험이 있는 여성들이 체포경험이 없는 여성들보다 적대감을 많이 보였다. 중국생활 자체도 탈북여성들에게는 늘 긴장과 불안을 야기하지만 체포의 경위가 주변의 조선족들에 의한 신고의 경우가 많았기 때문에 사람에 대한 기피와 적대감이 높았다(강차연 2006: 48).

6) 탈북여성들은 국내의 규준집단에 비해 모든 증상차원에서 통계적으로 유의하게 높은 점수를 보였다. 탈북여성들은 신체화, 강박증, 대인예민성, 우울, 불안, 적대감, 공포불안, 편집증, 신경증들을 국내의 일반 여성들에 비해 훨씬 많이 겪고 있는 것으로 나타났다. 탈북이라는 극한 상황은 이들로 하여금 심리적 고통을 겪게 하며, 이는 부적응 상태와 직접적으로 연관되어 있다(강차연, 2006: 48).

수 있었다.

다섯째, 하나원의 교육을 받고 익숙하지 않은 자본주의 사회로 첫발을 내디뎌야 하는 상황에서 그녀들은 또 다시 허허벌판에서 홀로 삶을 개척해 가야하는 상황에 놓이게 되었다. 한국의 시장논리와 경제논리, 사회적응법 등을 스스로 부딪치면서 체득해야 하기 때문에 자본주의 사회에 어린아이와 같은 그녀들이 자본주의 사회와 자본주의 사회에 익숙한 현지인들에 적응하는 것이 무척이나 낯설고 힘들어 하였다. 또한, 타인에 대한 신뢰도가 낮은 탈북여성들은 자신의 속마음을 터놓고 대화를 나눌 상대가 부족하여 한국에서의 적응력이 더욱 떨어진다.

여섯째, 탈북여성들이 한국에서 가장 많이 그리고 쉽게 접할 수 있는 직업이 식당 종업원이었다. 그녀들은 식당에서 근무하는 과정에서 탈북인들에 대한 인식문제로 인해 마음의 상처를 입는 경우가 많았다. 또한 서비스 제공에 대한 인식이 정립되어 있지 않아 서비스 제공에 대한 개념을 익히는 데도 상당한 어려움이 존재하는 것으로 나타났다. 또한 한국인의 탈북자에 대한 인식부재는 탈북자들에게 심리적인 상처를 안겨주어 잦은 이직이나 대인관계에 대해 공격적인 성향을 보이게 하는 것을 알 수 있었다.

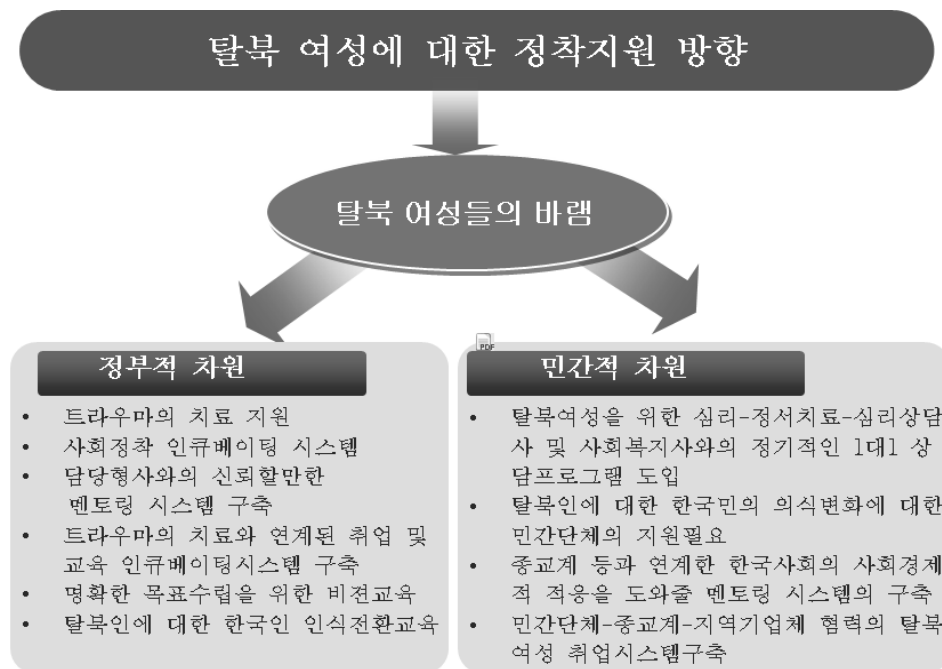
일곱째, 탈북여성들은 보다 안정적이며 장기적으로 근무할 수 있는 직장을 원하는 것으로 나타났다. 또한 그녀들은 전문적으로 진출하고자 하는 꿈도 꾸고 있었다. 하지만 대부분의 직업알선이 탈북자들을 담당하고 있는 형사들에 의해 이루어지고 있었기 때문에 4대 보험이 적용되는 중소기업으로의 취업이 잘 이루어지지 않았다. 즉, 탈북여성의 취업과 관련한 지역민간단체와 중소기업 그리고 담당형사간의 연계망이 적절하게 연계되어 있지 못한 상태이다. 또한 탈북여성들은 자신의 시간을 가질 수 있는 직장을 선택하는 것이 어렵기 때문에 전문직종으로 나아갈 수 있는 공부를 하는 것이 어려운 상태였다. 그렇기 때문에 경제적인 부분에서 상당한 어려움을 겪을 수밖에 없는 것으로 나타났다.

여덟째, 탈북자들은 명확한 목표를 가지고 탈북을 하는 것이 아니기 때문에 남한에 와서도 무엇을 해야 하는 지에 대한 개념이 정립되지 않는 것으로 나타났다. 그렇기 때문에 목숨을 걸고 탈북에 성공하더라도 트라우마를 겪은 여성의 경우는 쉽게 다방이나 유흥가에서 일을 하는 것을 대수롭지 않게 여기는가 하면 남성들은 도박이나 술에 빠져 가정의 파탄을 가져오기도 하였다.

제2절 정부적 차원의 탈북여성 정착지원 방향

본 연구에서 나타난 여성 탈북자의 트라우마가 사회적응에 미치는 영향관계와 연구참여자들이 바라는 정책지원을 바탕으로 탈북자들이 심리적인 안정을 취하여 자본주의 사회에 보다 효과적으로 적응하고 한국사회의 일원으로 사회, 경제적인 활동에 기여할 수 있도록 하는 정부적 차원의 정착지원 방향은 다음과 같다.

〈그림 3〉 탈북여성에 대한 정부민간 차원의 한국사회 정착지원 방향



제1항 탈북여성의 트라우마에 대한 기억을 지워주거나 약화시켜 줄 수 있는 전문 프로그램 지원

탈북여성들의 중국에서의 생활과 탈북과정에는 치유하는데 장기간이 소요되는 심각한 트라우마를 경험한다는 것이다. 평생을 안고 가야 할 숙제와도 같은 트라우마를 지닌 채 한국 땅에서 새로운 삶을 시작한다는 과제를 해결해야 하기 때문에 장기간의 지속적인 협조와 관심이 필요하다. 특히 이 트라우마는 성적문제를 바탕으로 깔고 있으며, 생존을 위한 극한상황

에서 인권의 상실을 경험한 것이기에 상처가 내면 깊숙이 자리하고 있다. 연구 참여자들에 따르면 그녀들은 하나원에서 심리상담을 받았다고 하였다. 하지만 그 심리치료는 단순하게 그녀들의 심리상태 등을 알아보기 위한 테스트와 간단한 심리상담이었다고 하였다. 또한 하나원에서의 심리상담이 그들의 트라우마에 대한 기억과 아픔을 완화시켜줄 수 있었냐는 질문에 대해서는 심리상담이 트라우마에 대한 기억과 아픔을 경감시켜주지는 못하였다고 하였다. 또한 트라우마를 경험한 여성들은 그 악몽을 지워버리고 싶어한다. 하지만 그 악몽을 지울 수 있도록 도와줄 수 있는 방안을 알지 못한 채 그녀들은 시간이 흐르면 기억이 지워질 것이라는 생각으로 그 상처를 고스란히 가슴에 안고 생활하고 있었다.

그러므로 하나원에 NLP 트레이너와 같은 전문가를 고용하여 신경언어 프로그래밍과 같은 전문 프로그램을 통해 그녀들의 아픈 기억의 상처를 완화시켜 주는⁷⁾ 적극적 대응정책을 수립하여야 한다. 탈북여성들의 트라우마에 대한 초기의 적극적 대응은 탈북여성들이 자신의 상황에서 현실을 인정하지 않고 사람들과의 관계를 피하는 심각한 정서적 부적응이나 장애를 가질 가능성을 약화시킨다⁸⁾. 즉, 장기적으로 볼 때, 우울증이나 대인기피증에서 벗어나게 해 줌으로써 그녀들이 보다 사회에 안정적으로 적응할 수 있도록 하여야 할 것이다.

제2항 사회정착 인큐베이팅 시스템 필요

탈북여성들의 정착 지원방안은 정서적 안정과 실질적 도움이 되는 정책을 실시해야 하며, 신뢰를 구축하는 대화의 통로를 확보해나가는 것이 중요함이 드러났다(허경애, 진별이, 이연아 사례). 탈북자들은 하나원의 교육을 마치고 나오면 담당 형사의 도움을 제외하면 모든 것들을 자신이 책임을 져야 한다. 자본주의 사회에 적응하는 방법이나 대화하는 법, 직장에서의 인간관계 등 모든 부분을 처음부터 몸으로 부딪혀서 체득해야만 한다. 그렇기 때문에 많은 것들이 생소하고 힘들다. 먼저 한국에 정착해 있는 선배들의 이야기를 들어도 한국사회에 잘 적응하기가 힘들다고 하였다. 하나원에서 사회로 진출하고 얼마동안은 일명 사회정착 인큐베이팅과 같

7) 탈북여성의 스트레스 대처방식과 정신병리 증상간의 관계를 살펴보면, 정서·완화적 대처방식이 더욱 효과적으로 나타난다(강차연, 2006: 49).

8) Folkman, 1984의 연구도 스트레스에 대한 장기적 대처의 효율성에서 소극적 초기 대처보다 적극적 초기 대처가 효과적임을 보여주었다.

은 시스템을 만들어서 탈북여성들이 사회생활을 해 가는 데 필요한 정보를 제공하고 사회생활에서의 힘든 점이나 자기 발전을 위해 필요한 조언들을 해 주는 역할을 할 수 있도록 해 주어야 할 것이다. 특히, 트라우마가 많이 나타나는 30-40대의 여성들을 대상으로 하는 인큐베이팅 시스템이 필요하다⁹⁾.

제3항 담당형사와의 신뢰할만한 멘토링 시스템 구축

소재지 형사와의 관계에 따라 탈북여성들의 신뢰도의 차이가 나타나고 있다. 담당형사¹⁰⁾와의 원활한 관계와 한국사회 정착에 도움을 줄 멘토 형성이 중요하며, 이 과정에서 탈북여성들의 개인적 사생활이 보호되어야 한다. 탈북여성들은 중국에서 인신매매와 원치않은 결혼, 기타 성적 트라우마를 겪었기에 자신의 비밀이 누설될 불안을 항상 지니고 있기 때문이다. 그러므로 담당형사와의 신뢰할만한 멘토링 시스템 구축이 강화되어야 한다. 또한 한국사회의 적응과정에 필요한 제반 지식을 습득하고 활용하기 위한 멘토를 구축하는데 담당형사의 지지와 협조가 필요하다. 왜냐하면 아무런 연고자가 없는 남한에서 새로운 정착 생활을 시작하게 되는 탈북여성들은 담당형사에게 사회적응에 필요한 제반 사항 일들에 도움을 요청하며 개인적인 일까지도 의존하는 경우가 많기 때문이다. 그리고 담당형사를 통해 남한 사회를 보고 배우고 경험하게 된다. 이들이 탈북여성에게 미치는 영향 또한 매우 크다고 할 수 있다. 본 연구의 연구참여자의 경우 담당형사가 여성인 경우가 3명이었고, 그 외가 4명이 남성이 담당형사였다. 담당형사가 여성이었던 탈북여성들의 형사에 대한 표현과 남성이었던 경우의 신뢰적 표현은 상당한 차이가 나타났다. 특히 성적인 문제를 이야기 할 경우에도 성적 수치감을 덜 느끼는 경향이 있다. 이에 탈북여성에 대한 여성담당형사의 인원증강이 요청된다.

9) 30세 이상 50세 미만의 여성들이 통계적으로 유의한 수준으로 신체화 증상을 많이 보인다는 연구보고(강차연 2006: 48)외에도 본 연구참여자들 중에서도 30-40대의 트라우마 정도가 더 크게 나타났다.

10) 북한이탈주민이 사회적응교육시설인 하나원을 졸업하고 퇴소할 때 신변보호담당관은 북한이탈주민을 하나원으로부터 인수인계 받아 거주 지역에 안내하고 주택확보나 교육보호, 취업과 직업훈련, 교회 및 민간단체와의 결연, 지역정보안내, 근로현장 방문, 강연연결, 심리적 위로와 조언 등의 역할을 담당하고 있는 것으로 나타났다(홍순혜 외, 2001).

제4항 트라우마의 치료와 연계된 취업 및 교육 인큐베이팅 시스템 구축

여성 탈북자들의 트라우마 치료와 연계하여 단순노무직이 아닌 사무직으로 진출할 수 있는 길을 여는 지원정책이 요구된다(진별이, 리연, 허경애, 이연아 사례). 대부분의 탈북여성들이 한국에서 쉽게 갖는 직업은 식당 서빙이었다. 대다수 탈북 여성들은 처음 갖는 직장이 안정적이지 못하기 때문에 직장을 6개월 이내에 그만두는 경우가 많다. 특히 트라우마를 크게 지닌 여성들의 경우 2-3개월 만에 직장을 그만두고 심리적 공황상태에 빠지는 경우가 발견된다. 또한, 식당 서빙의 경우 별다른 전문기술이 필요하지 않아 쉽게 취업을 할 수는 있지만 서비스에 대한 기본개념이 부족하고, 의식문화에 대한 정보가 부족한 상태에서 시작한 식당 서빙은 그녀들을 더 힘든 상태로 몰고 가는 경우가 많았다. 손님들과의 커뮤니케이션이 원활하게 되지 못하거나 한국시민의 탈북자에 대한 선입견 등에 따른 부적응으로 일자리를 쉽게 그만두는 경향이 나타나고 있다. 정착 초기부터 트라우마의 치료와 함께, 능력에 맞는 직장을 선택할 수 있도록 상담과 직업교육을 실시하는 것이 바람직하다. 그리고 지방단체나 민간단체(지역 재계)들과 연계하여 4대보험이 되는 직장에 취업할 수 있도록 연결하는 시스템을 치료기관과 연계하여 구축할 필요가 있다.

한편, 비전문적인 직장에서 종사하다가 전문직 직장으로 옮겨가고자 하는 욕구가 상당히 존재하지만, 대부분이 식당 서빙에 종사하다 보니 전문직을 위한 공부를 할 시간이 부족하고 식당 서빙이 육체적으로도 힘들기 때문에 심리적인 여유를 내기가 힘든 상황이다. 자연스럽게 비전문직의 직장에서 전문직 직장으로 옮겨갈 수 있도록 도와주는 맞춤형 시스템이 필요하다.

제5항 명확한 목표수립을 위한 비전교육

탈북자들은 탈북에 대한 명확한 목표의식을 가지고 있지 않은 경우가 대부분이다. 그리고 북한에서는 모든 것을 명령에 따라서 살아가면 되었기 때문에 남한에 와서도 자신의 인생을 어떻게 살아갈 지에 대한 명확한 목표를 가지지 못한다. 삶에 대한 명확한 목표가 없기 때문에 시간을 낭비하는 경우가 많고 이직업 저직업 떠돌아 다니거나 여성의 경우 유흥업으로 진출하게 된다. 따라서 이들이 사회에 진출하여 직업을 갖기 전에

하나원에서 비전교육을 통해 명확한 목표의식을 심어주어 자신이 어떠한 직업을 가져야 할 것인지, 그러기 위해서는 어떠한 교육을 받을 것인지에 대한 정확한 진로를 제시해 줌으로써 탈북자들이 낭비하는 시간을 줄일 수 있을 것이고 국가차원에서는 탈북자들이 보다 안정적으로 정착하는 데 도움을 줄 수 있을 것이다.

제6항 탈북자에 대한 한국인 인식 전환교육

연구참여자와의 대화과정에서 한국인들이 탈북인에 대해 가진 여러 가지 선입관 등이 나타났다. 자본주의에 적응 못하는 바보같은 존재, 혹은 자본주의에 적응을 잘하면 간첩이 아닌가 하는 선입견이다. 그리고 북한의 경제상황이 나쁘다는 인식 때문인지는 몰라도 우리가 즐겨 먹는 과일(배, 사과, 감...등)을 먹지도 심지어는 보지도 못한 사람으로 인식하고 있다는 것이다. 또한, 탈북여성으로 소개되면 머리에 뿔이 났는지 확인하는 할머니, 할아버지를 경험하였다고 연구참여자들은 말하고 있다. 이에 대해 상당한 심리적 상처를 받고 있었으며, 탈북과정의 트라우마를 더욱 가중하여 대인 기피증이나 불신, 불만, 부적응을 초래하고 있음이 드러났다.

따라서 전 세대에 걸친 북한사회와 탈북인에 대한 현실적인 교육들이 마련되어야 한다. 반공세대인 6-70대를 위한 교육에서부터 초등교육과정까지 세대별에 맞춘 적절한 탈북인에 대한 인식교육이 마련되어야 한다. 또한, 서울지역에 비하여 지역주민들의 탈북자에 대한 인식이 부족하고 편견을 가지고 있다는 연구결과¹¹⁾도 고려하여 지역주민의 탈북인에 대한 인식의 격차에 따른 인식전환 교육도 마련할 필요가 있다.

제3절 민간차원의 탈북여성 정착지원 방향

민간단체의 탈북여성에 대한 지원도 정부적 차원의 지원과 마찬가지로 정서적 안정과 한국민의 의식변화, 신뢰할만한 인간관계 구축을 위한 멘토관계 형성, 그리고 직업과 직접적으로 연결되는 실질적 교육지원과 같은 것이 필요하다. 이를 위한 민간차원의 사회적 지원¹²⁾을 위한 사회적

11) 지방의 남한주민들은 북한이탈주민에 대한 인식이 낮은 관계로 편견을 가질 수 있고 이러한 편견이 북한이탈주민의 지방정착과 적응을 어렵게 할 수 있다는 연구결과가 있다(이기영·윤경애, 2003, 117).

12) 사회적 지원은 정보와 물질 및 감정(정서)의 교환·이동 통로이며, 사람들이 사회적

지원 네트워크(social support network)¹³⁾를 적극 활용해야 한다.

본 연구는 사회적 지원 네트워크에 정부 및 종교단체와의 협력도 강화하는 다자간 협력 네트워크를 활성화하는 방향에서 민간차원의 탈북여성의 정착지원 방향을 서술하고자 한다.

제1항 탈북여성을 위한 심리·정서치료·심리상담사 및 사회복지사와의 정기적인 1대1 상담프로그램 도입

북한이탈주민의 남한사회에서의 성공적인 정착과 적응이란 목표는 다양한 욕구예의 충족을 요구하는 것이므로 단일서비스 제공주체(예를 들어, 중앙정부)보다는 다양한 지원주체들(예를 들어, 중앙 및 지방정부, 시민사회단체, 종교기관, 사회복지기관 등)의 연계활동이 필요하다. 기존의 민·관 협력의 지역협의회와 지역 의료기관을 적극 활용하여 트라우마로 고통받고 있는 탈북여성의 심리·정서치료를 위한 심리상담사 및 사회복지사와의 정기적인 1대1 상담프로그램을 도입하는 것도 좋은 방안이 된다¹⁴⁾. 이는 공공(public)과 민간(private)의 자원을 다자간 협력 파트너십에 기초한 상보적 관계를 통해 부적응하는 탈북여성의 정서적 안정을 위한 상담서비스를 장기간에 걸쳐 시행하는 서비스 전달체계의 마련이 된다.

제2항 탈북인에 대한 한국민의 인식변화에 대한 민간단체의 지원필요

연구참여자와의 대화과정에서 방송프로그램에서도 북한과 탈북인 그리고 평화통일에 대한 구체적이고 체계적인 교육이 이루어져야 한다는 의견이 많았다. 한국 사람들의 탈북인들에 대한 선입견이 여성탈북자들의 트라우마를 강화하며, 사회적응에 부정적 작용을 하고 있음이 드러났다. 무엇보다 한국인의 탈북인에 대한 인식변화가 탈북인들의 사회적응에 긍정

관계를 통해 얻을 수 있는 정서적 위안, 충고, 지도, 칭찬, 물질적 원조와 서비스 등을 포함한다(이정규, 1998: 54).

13) 사회적 지원 네트워크는 “지속적인 보살핌을 제공하거나 일상의 문제를 해결하기 위한 노력을 제공하는 사람들 간의 상호 연계된 관계체계(a set of interconnected relationship)”이다(Trevillion, 2000: 58). 이러한 도우미에 참여하는 모든 행위자들 간의 관계를 통해 개인의 안녕과 건강 또한 향상시키는 사회적 힘이 된다(Ward, 1985)

14) 기존의 복지관 사업내용은 심리·정서적 프로그램이 전문적인 것으로 발전되지 못하고 있다. 대개 심리·정서적 지원프로그램에서 복지관은 남한주민과의 교류, 여가선용, 명절시 위안행사 등에 국한되고 있다.

적 작용을 할 수 있음이 연구과정에서 나타났다. 즉, 연구참여자들의 한국인의 탈북민에 대한 인식전환 요구를 적극 수용하여 방송사의 프로그램 편성에서부터 탈북민에 대한 전반적 소개 프로그램을 도입하여 탈북민을 알리는 방송이 편성될 필요가 있다.

지역의 민간 라디오 방송도 역시 지역주민들을 위한 탈북민에 대한 이해와 친목을 도모하는 방송 프로그램을 마련하는 것이 바람직하다. 그리고 민간단체는 각 단체의 특성에 따라 세대별 교육 프로그램을 강화하는 방안이 있을 것 같다. 특히, 중장년이나 노년계층의 경우가 탈북민에 대한 선입견이 강하게 나타나고 있다고 연구참여자는 이야기 한다. 따라서 노년계층에 대한 인식전환 프로그램이 강화될 필요가 있다.

또한, 초등학교·중·고등학교 특별교육 강좌에 한국에 거주하고 있는 탈북민에 대한 소개와 북한의 생활풍습과 언어 등에 대한 이해의 폭을 넓히는 교육을 개설할 필요가 있다. 탈북민 지원 민간단체 및 종교단체와 연결하여 직접 탈북민을 초청해서 생생하고, 진솔한 대화와 이해의 장을 마련한다면 탈북민에 대한 인식전환에 많은 도움이 될 것이다.

제3항 종교계 등과 연계한 한국사회의 사회경제적 적응을 도와줄 멘토링 시스템의 구축

탈북여성들은 대부분 자신들이 겪은 트라우마로 인해 사회에 진출해서도 사람들에 대한 신뢰성이 약하고 우울증을 겪었다. 그리고 자신들의 외로움이나 힘든 사항을 이야기 할 수 있고 사회적응에 도움을 줄 수 있도록 사회적 덕망이 있는 사람들과의 멘토링 구축이 필요하다. 탈북민의 90%이상이 기독교 신자이다. 이들은 정부관계자와 종교계에 대한 신뢰가 일반인에 대해 높은 것으로 연구참여자와의 심층면담과정에서 나타났는데 이를 적극 활용하는 것이 좋을 듯하다. 또한, 멘토링 과정에 나타난 탈북여성의 특정한 욕구에 부응하는 지원을 제공할 수 있도록 종교단체와 민간 및 정부단체 등의 원활한 협조가 이루어질 필요가 있다.

제4항 민간단체 및 종교계 등은 지역의 기업체들과 탈북여성 취업 시스템 구축

민간단체 및 종교계 등은 지역의 기업체들과 연계하여 탈북여성이 소개

된 일자리에서 원활한 직업수행을 위한 직업교육을 함께 수행하는 것도 필요하다. 왜냐하면 대다수의 탈북여성들은 식당서빙 등 단순노동에 종사하게 되는 경우가 많으며, 이러한 단순노동은 트라우마로 인해 자존감이 크게 저하된 상태를 벗어나는데 장애가 되고 있기 때문이다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서도 탈북여성이 희망하는 직종의 직능단체(미용, 한·양식조리, 제과제빵, 양장... 등)와 연계된 취업시스템을 마련하여 보수교육과 취업알선을 의뢰하는 것이 효과적일 것이다.

[참고문헌]

- 강차연. 2006. “중국내 거주 탈북여성들의 스트레스 대처방식과 정신건강 간의 관계”, 『여성연구논총』 21: 39-53.
- 김나연. 2002. 『성폭력 심각성과 부정적 생활태도가 정신건강에 미치는 영향에 관한 연구』, 연세대학교 대학원 사회복지학 석사논문.
- 김분한.김금자.박인숙.이금재.김진경.홍정주.이미향.김영희.유인영.이희영. 1999. “현상학적 연구방법의 비교고찰-Giorige, Colaizzi, Van Kaam 방법을 중심으로”. 『대한간호학회지』 29(6): 1028-1220.
- 김윤희. 2008. 『성폭력 피해 생존자의 심리적 적응 모형 구축』, 경희대학교 대학원 간호학 박사학위 논문.
- 김현경. 2007. “난민으로서의 새터민의 외상(truma) 회복 경험에 대한 현상학 연구”, 이화여자대학교 사회복지학과 박사학위논문.
- 백영옥. 2002. “중국내 탈북 여성실태와 지원방안에 관한 연구”, 『북한연구학회보』 6(1): 241-264.
- 엄태완. 2009. “북한이탈주민의 남한이주 과정의 외상적 체험에 대한 현상학적 연구”, 『한국사회복지학』 61(2): 189-213.
- 윤여상. 2001. “북한이탈주민 현황과 지원방향”, 북한이탈주민 지원 민간단체협의회 심포지움. 「북한이탈 주민 지원사업의 지역화 방안과 민간의 역할」. 부산대학교. 1-16.
- 이기영 · 윤경애. 2003. “북한이탈주민의 지방정착지원을 위한 지역사회 자원동원 전략: 부산지역의 사례를 중심으로”, 『한국사회복지학』 55: 103-130.
- 이정규. 1998. “지역사회복지와 사회적 네트워크”, 『사회복지연구』 1(1) : 51-73.
- 소은희. 2009. “감사가 주관적 안녕감에 미치는 영향: 대인관계 기본 심리적 욕구 만족을 매개로”, 『한국심리학회 연차학술발표대회 논문집』 2009 : 456-457.
- 송경호. 2009. “북한이탈주민의 한국사회 적응의 문제점과 개선방안”, 『치안정책연구소』 : 1-40.
- 전우택. 2000. “탈북자들의 남한사회 적응과 심리갈등에 대한 이해”, 한국심리학회 춘계심포지움.
- 조영아, 전우택. 2005. “탈북 여성들의 남한 사회 적응 문제: 결혼 경험자를 중심으로”, 『한국심리학회지』 10(1): 17-35.

- 최대현. 2008. “심리극이 성매매 생존여성의 트라우마와 자아존중감에 미치는 영향”, 『한국사이코드라마학회지』 11(2): 13-36.
- 홍창형. 2004. “북한이탈주민의 외상 후 스트레스 장애에 대한 3년 추적연구”, 연세대학교 석사학위 논문.
- 홍순혜 · 박윤숙 · 원미순. 2003. “신변보호담당관을 통해 본 북한이탈주민의 지역사회 정착 장애요인과 신변보호담당관의 업무부담: 개인적 요인들을 중심으로”, 『한국사회복지학』 52: 223-240.
- Barnett, M. A., Tetreault, P.A. & Masbad, I. 1987. Empathy with a rape victim: the role of similarity of experience. *Victim and Violence*, 2, 255-262.
- Cortty, M. 1996. *Phenomenological Studies*, 신경림 · 공병혜 역, 2001. 『현상학적 연구』, 현문사.
- Colazzi, P. E. (1978). Psychological research as the phenomenologist view it existential phenomenology. New York: Oxford University press.
- Chung, R. C.-Y. and F. Bemak, 2002. “Revisiting the California Southeast Asian mental health needs assessment date: An examination of refugee ethnic and gender differences.” *Journal of Counseling and Development* 80: 111-119.
- Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S., 1998. *Strategies of qualitative inquiry*. Sage Publications.
- Folkman, S., 1984. Personal control and stress coping process : A theoretical analysis. *Personality and Social Psychology* 46(4): 839-852.
- Giorgi, A. (2004). Qualitative research methodology: Advanced workshop on the descriptive phenomenological Method. 한국질적연구센터 워크샵 자료.
- Giorgio Agamben. 1998. *HOMO SACER: Sovereign Power and Bare Life*, translated by Daniel Heller-Roazen, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data. 박찬우 옮김. 2008. 『호모사케르: 주권권력과 벌거벗은 생명』, 새물결.
- James R. K. and B. E. Gilliland. 2001. *Crisis Intervention Strategies*. CA: Brooks/Cole.
- Lincoln, Y. and E. Guba. 1985. "The impact of illness on later life marriage" *Journal of Marriage and Family* 1: 65-172.
- Pitts, V. L & Schwartz. M. D. 1997. Self-Blame in Hidden Rape Cases.

- In Researching sexual violence against women.* Martin D. S(Ed.), Sage Pub. Polkinghorn. 1983. *Methodology for the Human Sciences Systems of Inquiry*, 김승현 외 역. 2001. 『사회과학 방법론』, 일신사.
- Spiegelberg, H. (1992). The phenomenological movement. 최경호 역 (1991). 『현상학적 운동』, 이론과 실천.
- Trevillion, S. 2000. "Social Work, Social Networks and Network Knowledge." *The British Journal of Social Work* 30(4): 505-518.
- van Manen, M. (1997). *Researching Lived Experience*. 신경림 역(2000). 『체험연구』. 현문사.
- Ward, R. A. (1985). "Informal Network and Well-Being in Later Life: A Research Agend." *The Gerontologist* 25(1): 55-61.
- 서울신문 (2010, 02. 17일자)
- 중앙일보 (2010, 03. 18일자)
- 통일부. 2008. 내부통계자료. <http://www.unikorea.go.kr/>

〈부록 1〉

〈부록 표-1〉 연구진행 과정

	조 사 내 용
4/2~4/5	① 북한 탈주여성 섭외요청을 위한 YWCA 간사와 전화접촉 ② YWCA의 통일부 협조문 요구
4/10~4/15	① 통일부에 YWCA로의 연구수행 협조문 발송 요청 ② 통일부로부터 YWCA에 탈북자 협조를 요청하는 협조문 도착
4/16~4/20	① YWCA에 협조문 전달 ② YWCA 탈북자 담당직원과 미팅약속
4/28~30	① YWCA 탈북자 담당직원에게 여성탈북자 소개 요청 ② YWCA 탈북자 담당직원으로부터 연구에 동참해줄 여성 탈북자가 존재치 않는다는 연락 도착
5/3~19	① 사하 경찰서 보안계 방문 : 연구취지 설명 후 협조부탁 ② 사하 경찰서에서 요청한 협조문 전달 ③ 교회를 통해 탈북여성을 소개받고자 요청(실패)
6/7~6/10	① 사하 경찰서를 통해 탈북여성 2명 소개받음 ② 탈북여성과 만남을 위한 약속
6/24	① YWCA 탈북자 담당직원으로부터 탈북여성 2명 소개받음
6/12~6/19	① 사하 경찰서를 통해 탈북여성(000씨 가명) 1차 면담 ② 사하 경찰서를 통해 탈북여성(000씨 가명) 2차 면담
6/16	① 해운대 경찰서 보안계 방문 : 연구취지 설명 후 협조부탁
	① YWCA 탈북자 담당직원의 소개로 만난 탈북여성을 통해 다른 탈북여성 2명 소개받음
6/22~6/27	① 사하 경찰서를 통해 탈북여성 1차(000씨 가명)면담 ② 사하 경찰서를 통해 탈북여성 2차(000씨 가명)면담
6/25	① 해운대 경찰서로부터 탈북여성 2명 소개받음
6/28~6/30	① 해운대 경찰서를 통해 탈북여성(000씨 가명) 1차 면담 ② 해운대 경찰서를 통해 탈북여성(000씨 가명) 1차 면담
7/1	① YWCA 직원이 소개한 탈북여성(000씨 가명) 1차 면담
7/1~7/3	① YWCA 직원이 소개한 탈북여성(000씨 가명) 2차 면담 ② YWCA 직원이 소개한 탈북여성(000씨 가명) 1차 면담
7/5~7/6	① 해운대 경찰서를 통해 탈북여성(000씨 가명) 2차 면담 ② 해운대 경찰서를 통해 탈북여성(000씨 가명) 2차 면담
7/10~7/14	① 사하 경찰서를 통해 탈북여성(000씨 가명) 3차 면담 ② 사하 경찰서를 통해 탈북여성(000씨 가명) 3차 면담 ③ 해운대 경찰서로부터 소개받은 탈북여성 3차 면담

〈부록 2〉

면접지침

연구질문	범 주	질문예시
탈북과정과 중국에서의 경험	경험의 의미	<ul style="list-style-type: none"> •중국 등 제 3국을 통한 탈북에 성공한 경험에 대하여 자세히 이야기해 주십시오.
남한도착까지 나타난 신체적 외상과 회복과정	신체적 외상에 대한 느낌	<ul style="list-style-type: none"> •제3국에 있는 동안 겪었을 정신적, 또는 육체적 외상에 대한 그 때의 느낌은 어떠했습니까?
	개인적 생애사	<ul style="list-style-type: none"> •탈북에서 현재까지 당신의 삶을 한 마디 로 표현해 본다면 어떠합니까? •당신의 미래는 어떠할까요?
	신체적 외상	<ul style="list-style-type: none"> •처음 신체적 외상을 경험한 뒤의 어려움을 설명해주세요.
	남한 정착 후 신체적정신적 외상 치료	<ul style="list-style-type: none"> •신체적 정신적외상을 치료받았다면 치료 받은 과정과 결과에 대해 설명해 주세요
	정신적 외상과 현재 생활	<ul style="list-style-type: none"> •탈북과정에서 겪었던 정신적 외상이 현재의 당신에게 어떤 영향을 미쳤다고 생각합니까? (인간관계, 사회생활 등)
	남한 정착 후의 삶과 미래	<ul style="list-style-type: none"> •현재 생활의 목적은 어떤 것입니까? •현재 극복하고 싶은 것이 있다면 무엇입니까?
또 다른 이들을 위해!!		<ul style="list-style-type: none"> •당신과 유사한 상황에 놓인 탈북여성들에 대한 당신의 생각을 듣고 싶습니다. •그들에게 가장 절실한 도움은 무엇일까요? •그들의 신체적 외상을 치료하는 과정에서 꼭 필요할 것이라고 생각하는 것은 무엇일까요? •현재의 탈북인 지원정책을 수정해야한다면 어떤 점을 우선적으로 바꿔야 한다고 생각하십니까?

<부록 3>

연구 참여 안내

저는 정치학 박사로서 통일부에서 여성 탈북자들의 정착지원의 효율성 제고를 위해 본 연구를 진행하고 있는 부산대학교 여성연구소 전임연구원 최현실입니다. 본 연구는 기존의 통일원에서 지원되고 있는 정착지원 시스템 중 탈북여성들을 위한 현실성 있는 지원이 부족함을 인식하고 탈북여성들이 체험한 신체적·정신적 외상(trauma)을 극복할 수 있도록 실제적인 도움을 주고자 시행되게 되었습니다.

이 연구는 당신이 경험한 신체적·정신적 피해들에 대한 이야기를 들음으로써 현재 대한민국의 하나원에서 교육을 받고 있는 탈북여성들과 향후 대한민국으로 들어오게 될 탈북여성들이 직업교육을 받기 전에 그들 각 개인의 격은 경험에 따라 정신적인 안정과 육체적인 안정을 위한 전문가들의 따스한 치유와 상담의 손길로 한국 여성으로서 자리매김 할 수 있도록 도와주고자 하는 것입니다.

이 연구는 당신이 제 3국에 있을 당시 경험했던 이야기를 자료로 하여 탈북 여성들이 대한민국의 일원이 되어 과거의 정신적 육체적 아픔을 치료하고 온전한 인격체로 사회에 잘 적응할 수 있도록 준비해 주는 것에 목적을 두고 있습니다. 이 연구에 참여하신다면 당신은 앞으로 탈북여성들이 자신의 아픈 상처를 딛고 대한민국의 일원으로 이 사회에 올바르게 정착하며 살 수 있도록 국가가 정책을 수정 하는 데 지대한 영향을 미치게 될 것입니다.

연구자와의 만남은 당신이 동의하는 장소에서 둘 만의 대화로 이루어질 것이며 지금부터 두 달동안 세 번의 만남을 갖게 될 것입니다. 만남은 대략 1시간에서 1시간 30분 정도 걸리게 될 것입니다. 만남에서 이루어진 대화 내용은 연구자가 임의로 자신의 생각 대로 판단하는 것을 막고, 당신의 생생함과 정확성을 잃지 않도록하기 위해 녹음(원하지 않는 경우 배제)되거나 필답하며, 기록된 것은 통일부의 연구 자료로 쓰여 국가에 방안에 반영되어 질 것입니다. 대화 기록의 내용이 궁금하실 때는 언제나 연구자에게 요청하시면 보실 수 있습니다.

연구자와의 만남에서는 대한민국으로 넘어오기 전 제 3국에서 겪었던 여성이기 때문에 겪을 수 밖에 없었던 불가항력적인 사항에 대해 이야기를 하시게 될 것입니다. 당신이 해주실 수 있는 이야기는 다른 사람들에게게서는 들을 수 없는 것들이며 국가정책을 수정하는 데 중요한 자료이므로

로 소중하게 다루어질 것입니다. 그리고 이 연구의 결과는 모든 연구 참여자들의 이야기에서 공통적으로 느끼고 있는 아픔을 치유해 주고 감싸주어야 한다는 점에 주목하고 관심을 갖게 됩니다.

당신의 연구 참여는 순전히 자발적으로 이루어져야 하고, 연구 목적이나, 내용, 과정에 대해 언제든지 연구자에게 질문하실 수 있습니다. 또한 연구에 참여하는 도중 어느 때나 연구 참여를 중단하실 수 있으며, 어떠한 불이익도 돌아가지 않을 것입니다.

대화 중에 나타나는 당신이나 당신 가족의 신분은 익명으로 처리될 것이며 대화의 내용은 연구의 자료로 사용되는 이외에 다른 어떤 목적으로도 사용되지 않을 것입니다. 혹 대화 중에 고통스러운 기억으로 인해 힘들어지실 때는 언제나 대화를 중단하실 수 있으며, 많은 고통을 느끼실 때는 담당 선생님과 상담하실 수 있습니다. 위의 내용들을 이해하고 연구에 참여하는데 동의하신다면 다음 장의 연구 참여 동의서에 서명하여 주시기 바랍니다.

〈부록 4〉

연구 참여 동의서

나는 이 연구의 내용과 목적에 대하여 연구자와 대화하였으며 그 목적이 나의 경험을 통하여 탈북 여성들이 대한민국의 일원이 되어 과거의 정신적, 육체적 아픔을 치료하고 온전한 인격체로 사회에 잘 적응할 수 있도록 준비하는 것을 도와주는 것에 목적을 두고 있다는 점을 이해하였습니다.

나는 이 연구의 참여 과정이 앞으로 두 달 사이에 연구자와 세 번 정도의 만남으로 이루어지며 그 만남은 대략 1시간에서 1시간 30분 정도 걸리게 된다는 사실을 이야기 듣고 동의하였습니다.

나는 나와 연구자와의 대화 내용이 연구의 자료로 쓰여진다는 사실도 들었으며 이에 동의합니다.

나는 연구과정 중 드러나는 나와 내 가족의 신분이나 주변 사람들의 신분은 노출되지 않으며 나의 경험담은 본 연구를 위한 자료로만 사용되고 그 이외의 용도로는 이용되지 않는다는 것에 대해서도 이야기 들었고 이해하였습니다.

나는 연구자가 나와의 대화를 바탕으로 알게 된 연구의 주제를 나에게 설명하고 그 의미에 대해 나의 동의를 얻게 된다는 점을 이해하였습니다.

나의 연구 참여는 자발적이며, 나는 어느 때나 질문할 수 있고 어느 때나 연구에 참여하기를 거절할 수 있다는 사실을 이야기 들었고 이에 동의하였습니다.

2010년 월 일

연구 참여자(가명) (인)

연 구 자 : (인)

2010 북한 및 통일관련

신진연구 논문집

인쇄 : 2010. 12.

발행 : 2010. 12.

발행처 : 통일부 정세분석총괄과
서울특별시 종로구 세종로 55

☎ 02)2100-5886

인쇄처 : 웃고문화사

☎ 02)2275-3956
