

2018

통일문제 이해



통일부
통일교육원

2018

통일문제 이해

통일교육원은 한반도 주변정세와 통일문제 및 북한에 대한 이해를 돕기위해 매년 『통일문제 이해』와 『북한 이해』를 발간해 오고 있습니다.

이 책자가 각급 교육기관 및 통일교육 현장에서 통일문제와 북한에 대한 올바른 이해를 돕는 데 보탬이 되기를 바랍니다.

CONTENTS

I

통일문제,
어떻게
볼 것인가?

제1절 통일의 의미	8
1. 통일의 의미	8
2. 통일문제의 성격	11

제2절 통일의 필요성	14
-------------	----

제3절 분단국 통일의 교훈	17
----------------	----

II

남북관계의
전개

제1절 남북관계의 형성	22
1. 분단의 배경과 원인	22
2. 대한민국 정부 수립과 발전	25
3. 남북관계의 특성	27

제2절 갈등과 대립의 남북관계	30
1. 6.25전쟁	30
2. 북한의 도발	33

제3절 협력과 대화의 남북관계	42
1. 남북 대화	43
2. 남북 교류협력과 인도적 문제 해결 추진	50

III

국제질서와 한반도 통일

제1절 국제질서와 동북아 정세	76
1. 21세기 국제질서	76
2. 동북아의 정세	77

제2절 주변국가의 한반도 정책	80
1. 미국	80
2. 중국	83
3. 일본	86
4. 러시아	89

제3절 외교적 대응	93
------------	----

IV

우리의 통일노력

제1절 남북한 통일방안	98
1. 우리의 통일방안	98
2. 북한의 통일방안	108

제2절 문재인인의 한반도정책	117
1. 정책 비전	119
2. 정책 목표	121
3. 추진 전략	123
4. 추진 원칙	125

V

통일한국의 비전과 과제

제1절 통일한국의 비전	128
1. 정치적 비전	128
2. 경제적 비전	129
3. 사회·문화적 비전	131

제2절 통일비전 실현을 위한 과제	134
1. 국민의 통일이지 제고	134
2. 통일의 경제적 기반 구축	137
3. 통일 관련 법·제도 정비	139
4. 북한이탈주민의 성공적 정착지원	140
5. 통일외교 강화	141

부록

1. 7.4 남북공동성명	146
2. 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서	148
3. 한반도의 비핵화에 관한 공동선언	151
4. 6.15 남북공동선언	152
5. 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언	153
6. 남북관계 발전에 관한 법률	156
7. 통일교육 지원법	161

그림 Figures

[그림 2-1] 남북관계의 시기적 특성	29
[그림 2-2] 6.25전쟁 경과	32
[그림 2-3] 당국 차원의 이산가족 상봉(직접·화상) 현황	60
[그림 2-4] 북한이탈주민 정착지원 제도 현황	70
[그림 3-1] 한·미 정상회담 공동성명 주요 내용	83
[그림 4-1] 남북한 통일정책 변천 과정	100
[그림 4-2] 1970년 전후 정부의 통일정책 변화	106
[그림 4-3] 북한의 시대별 통일방안	112
[그림 4-4] '문재인의 한반도정책' 체계도	119
[그림 4-5] 3대 경제벨트	122
[그림 5-1] 남북한 유네스코 세계유산 등재 현황	133
[그림 5-2] 분단비용, 통일비용, 통일편익	136

표 Tables

[표 1-1] 분단국 통일 비교	17
[표 2-1] 우리나라의 독립을 논의한 국제회의	24
[표 2-2] 대한민국 정부 수립 과정	26
[표 2-3] 유엔 안보리 대북제재 결의	41
[표 2-4] 남북기본합의서 구성 및 이행체계	46
[표 2-5] 분야별 남북회담 개최 현황표	47
[표 2-6] '이산가족통합정보시스템' 등록 이산가족 생존자 연령별 현황(2017.12.31.)	60
[표 2-7] 전후 납북자 현황(추정)	62
[표 2-8] 정부별 대북 인도지원 현황	64
[표 2-9] 비료지원 현황	65
[표 2-10] 식량지원 현황	66
[표 2-11] 북한이탈주민 입국 추이	68
[표 2-12] 북한이탈주민 지원정책의 변천 과정	69
[표 2-13] 유엔의 북한인권 결의 관련 우리 정부의 입장	73
[표 4-1] 민족공동체 통일방안	108
[표 4-2] 남북한 통일방안 비교	116
[표 5-1] 남북한 지하자원 규모	131
[표 5-2] 독일 통일비용 내역(1991~2003년)	138
[표 5-3] 독일통일 총서 발간 결과 및 향후 계획	140

I

통일문제, 어떻게 볼 것인가?

제1절 통일의 의미

제2절 통일의 필요성

제3절 분단국 통일의 교훈

제1절

통일의 의미

1 통일의 의미

우리는 현재 통일된 국가를 확립하지 못한 채 분단의 현실 속에 살아가고 있다. 일제 강점으로부터의 독립이 단일 국가 수립으로 이어지지 못하고, 북위 38도선을 경계로 국토가 분단되었다. 민족의 비극인 6.25전쟁을 겪으면서 고착된 한반도 분단은 이제 70년을 넘어섰다.

그러나 유구한 역사 속에서 우리는 한민족(韓民族)¹으로서의 의식과 고유의 전통과 문화를 이어 왔다. 우리 민족은 고조선에서 시작해 삼한(三韓)을 거쳐 고구려, 백제, 신라로 나뉘었으나 신라에 의해 삼국 통일을 이루었다. 이후 후삼국으로 분열되었지만 또다시 고려를 통해 통일을 이룬 경험을 지니고 있다. 이러한 과정을 거쳐 우리가 형성한 공통의 역사의식은 민족의 결속과 발전에 기여하였으며, 오늘날 남북한 분단을 극복하기 위한 통일의식으로 작용하고 있다.

우리 역사 속에서 드러나듯 통일은 민족의 동질성을 회복하고 공동체 의식을 확고하게 한다. 역사상 최초의 통일국가를 세운 신라와 재통일을 이룬 고려는 한민족 공통의 경험과 정서를 회복시키고, 공동운명체로서의 의식을 더욱 확고히 했다. 이

1 우리 민족을 지칭하는 대표적 표현은 한민족(韓民族)이다. 한민족을 뜻하는 ‘한(韓)’이라는 용어는 ‘크다’, ‘높다’ 등의 의미가 있다. ‘한(韓)’이 지니는 이러한 의미는 1897년 대한제국(大韓帝國)이나 1919년 상하이의 대한민국(大韓民國) 임시정부, 1948년 대한민국(大韓民國) 국호에서도 계승되고 있다.

와 마찬가지로 남북한이 통일을 이룬다면 분단으로 인해 생겨난 이질성들을 서로 융합할 수 있을 것이며, 상호교류와 소통을 통해 오랫동안 공유해 왔던 우리 고유의 문화와 동질성을 발전적으로 계승할 수 있게 될 것이다.

아울러, 통일은 경쟁과 갈등으로 인한 민족 역량의 낭비를 막고 평화와 번영을 가져온다. 삼국시대와 같이 서로 분열되어 있는 과정에서 우리 민족은 상존하는 전쟁의 위협과 불신, 경쟁과 대립으로 인한 갈등을 겪어야 했다. 그러나 통일 달성 이후에는 보다 부강한 국가공동체 안에서 발전과 번영을 누릴 수 있었다. 남북한 또한 통일 이후에는 현재의 갈등과 소모적인 고통에서 벗어나 평화와 안정을 누릴 수 있으며, 민족의 역량을 결집하여 지속 가능한 발전을 모색해 나갈 수 있을 것이다.

이처럼 통일은 민족사적 과제이자 분단의 고통과 폐해를 극복할 수 있는 기회이기도 하다. 남북 분단은 이산가족의 아픔을 비롯해 분단으로 인한 갈등과 국력의 낭비를 가져왔고, 이는 민족의 발전과 성장의 지체를 초래하고 있다. 또한 분단 70여년을 넘어서면서 한민족으로서 오랫동안 공유해왔던 역사와 전통문화 및 언어의 동질성 등이 점차 축소되고 이질화가 심화되고 있다. 남북의 이질화는 남북한 간 경제 격차와 맞물려 젊은 세대들의 통일에 대한 부정적인 인식으로까지 이어지고 있다.

통일은 일차적으로 분단 극복을 의미하지만 단순히 분단 이전의 상태로 돌아가는 것만을 의미하지 않는다. 통일은 국토를 분단 이전의 상태로 회복하는 것인 동시에, 서로 다른 두 체제를 자유민주주의와 시장경제의 기반 위에 하나로 통합해 새로운 민족공동체를 건설하는 것이다. 이러한 의미에서 통일은 미래를 향한 새로운 역사의 창조 작업이라고 할 수 있다. 통일의 미래지향적 의미를 보다 다양한 관점에서 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지리적 측면에서의 통일은 국토의 통일을 의미한다. 국토의 통일은 통일국가 건설의 물리적 기반을 제공한다. 우리 민족은 오랫동안 한반도라는 지리적 공간 속에서 하나의 생활권을 이루면서 살아왔다. 따라서 국토의 통일은 구성원 모두가 한반도 내의 어느 곳이든 자유롭게 왕래하고 거주할 수 있는 터전을 마련하는 것을 의미한다. 이런 점에서 통일은 단순히 국토 면적의 합계가 늘어나는 것뿐만 아니라 생활권의 확대도 가져올 것이다. 우리는 분단으로 인해 대륙과 해양으로의 진출이 가로막힌 ‘섬나라’와 같은 지리적 한계를 겪어 왔다. 그러나 통일은 우리로 하여금

한반도 전체를 효율적으로 이용하게 할 뿐 아니라 대륙과 해양을 연결하는 한반도의 지리적 이점을 다시금 회복하고 이를 극대화할 수 있다는 의미가 있다.

둘째, 정치적 측면에서의 통일은 체제의 단일화를 뜻한다. 통일은 남북한에 세워진 두 개의 정치체제를 통합해 하나의 국가로 만드는 것이다. 통일은 대립되어 왔던 남북의 정치체제를 통합하여 단일 헌법, 단일 정부, 단일 국가를 수립하는 것을 의미한다. 남북 간에 단일한 정치체제를 만드는 것은 분단 극복을 위한 핵심요소이며 통일의 중요한 과정이라 할 수 있다. 이런 점에서 통일은 분단으로 인한 체제와 이념의 갈등 그리고 전쟁의 위협을 극복하게 한다는 의미가 있다. 또한 통일로 인해 남북한 지역 모두에 평화가 정착되고, 진정한 민주주의가 확산되며 더욱 성숙할 수 있다는 점에서 그 의미가 있다.

셋째, 경제적 측면에서의 통일은 서로 다른 두 경제권의 통합을 의미한다. 남북은 분단과 함께 자유로운 시장경제체제와 사회주의 계획경제체제로 나누어졌고 경제 생활권 또한 남북으로 단절되었다. 국가 간 경제적 의존성과 통합성이 증대되고 있는 오늘날의 국제적 상황에 비추어 볼 때, 남북 경제권의 통합은 미래 한반도의 경제발전을 위한 바람직한 환경을 형성할 수 있을 것이다. 더욱이 남북 경제권의 통합은 한반도 전역 뿐 아니라 북방 경제권과 동북아 경제권, 태평양 경제권 등으로 범위를 확대하고 더 큰 경제발전의 기반이 마련된다는 의미를 지닌다.

넷째, 사회·문화적 측면에서의 통일은 민족 고유의 동질성을 회복함은 물론, 보다 다양하고 풍부한 사회·문화적 공동체로 발전됨을 의미한다. 우리 민족은 동일한 언어와 문화, 생활방식을 공유하며 살아왔다. 그러나 분단의 장기화로 남북 간 이질화가 심화되면서 한민족으로서의 일체감이 점점 약해지고 있는 실정이다. 남북한 간 영토와 체제의 분단은 오늘날 마음의 분단으로까지 이어지고 있으며, 남북이 하나였던 기억을 공유하고 있는 세대들은 점차 줄어들고 있다. 통일은 두 개의 남북한 체제가 하나로 통합되는 것을 의미하지만 진정한 의미의 통일은 남북한 주민들이 ‘우리 의식(we-feeling)’을 가지고 하나의 국가 테두리 안에서 소속감을 공유하는 상태라고 할 수 있다. 즉 통일은 오랫동안 나뉘어 살아온 남북한 주민들 간의 마음의 분단을 극복하고 하나의 통일 국가 내에서 새로운 문화와 미래를 함께 만들어 나간다는 의미가 있다.

첫째, 통일은 우리 민족이 지향해야 할 미래이다. 우리 민족은 장기간 분단의 고통 속에 통일된 국가를 확립하지 못한 채 살아왔다. 분단 상황의 지속은 불필요한 국력 낭비와 이산가족의 고통 등 여러 측면에서의 폐해를 낳고 민족의 발전을 저해하고 있다. 또한 분단의 장기화는 남북 간 이질화, 경제 격차 등을 심화하면서 민족의 정체성을 훼손시키고 있다. 이런 점에서 통일은 분단의 고통과 폐해를 극복하고 국가와 민족의 지속 가능한 발전을 위해 달성해야 한다고 볼 수 있다.

통일은 일차적으로 분단 극복을 의미하지만 분단 이전의 상태로 돌아가는 것이 아닌 평화롭고 풍요로운 행복한 민족 공동체를 새롭게 건설하는 것을 의미한다. 이러한 의미에서 통일은 과거로의 회귀가 아니라 오히려 미래를 향한 새로운 역사의 창조 작업이다. 또한 통일은 무조건적, 당위적 차원이나 통일 만능주의의 관점이 아니라 남북 지역 주민 모두에게 분단의 폐해를 극복하고 더 높은 삶의 질을 누릴 수 있게 할 것이라는 점에서 의미가 있다.

둘째, 통일은 민족문제이자 국제문제이다. 남북 분단은 제2차 세계대전의 종식과 함께 미·소 양국의 한반도 분할 점령에 의해 시작되었다. 이후 북한의 남침으로 시작된 6.25전쟁을 통해 민족 간 갈등, 대립이 심화됨으로써 분단은 공고화되었다. 한반도 분단의 과정은 주변국들의 이해관계가 깊숙이 개입되면서 진행되었다. 따라서 분단 및 통일의 문제는 민족문제이자 국제문제라는 이중적 성격을 띠고 있으며, 남북 분단의 극복만이 아닌 동아시아와 전세계적 냉전구조 해체 및 평화체제의 구축 등과도 관련되어 있다.

따라서 통일은 남북한의 협력 속에서 주도적으로 이루어야 하며, 이와 동시에 국제사회의 지지와 협력이 필요하다. 통일은 분단되어 있는 남북한이 재통합을 이룸으로써 새롭게 공동체를 형성하는 것이라는 점에서 무엇보다도 남북한의 긴밀한 협력 속에 추진되어야 한다. 또한, 주변국들의 이해관계가 반영된 국제 이슈라는 점에서 주변국들의 지지와 협력이 필요하다. 구체적으로는 남북한 통일이 한반도의 평화와 안정 유지를 넘어 동북아 지역의 평화와 번영을 가져오는 것이라는 사실을 주

변국들에게 인식시켜야 한다. 즉, 분단을 극복하고 평화 통일을 만들어가기 위해 북한과 화해 및 교류·협력을 도모하면서 주변국들에게 우리 통일의 정당성과 필요성에 대해 지지와 협조를 구하는 노력도 병행해야 한다.

셋째, 평화는 한반도 통일에 있어 우선되어야 할 가치이다. 통일은 평화적인 방식에 의해 이루어져야 한다. 우리는 통일을 원하지만 어떠한 형태로든지 통일이 되지만 하면 된다는 통일지상주의를 추구하지는 않으며, 통일을 통해 한반도의 진정한 평화와 민족의 공동 번영이 보장되는 미래를 희망하고 있다. 통일은 보다 자유롭고 풍요로운 행복한 삶을 추구하는 것이라고 할 때, 통일의 전 과정 역시 평화롭게 진행되어야 한다.

평화는 단순히 전쟁이 없는 상태를 유지하는 것이 아니라 적극적이며 항구적인 것을 의미한다. 따라서 남북한은 통일에 앞서 남북한 간 신뢰를 기반으로 한 한반도 평화체제를 구축하려는 노력이 필요하다. 한반도 평화체제는 항구적인 평화를 실질적이고 제도적으로 보장하기 위한 것으로, 우리는 남북한의 주도적 역할 속에 국제 협력을 이끌어낼 수 있는 다자적 접근을 모색해야 한다. 한반도 문제의 당사자인 남북한을 비롯해서 한반도 주변 국가들의 공존공영 및 교류협력을 지향할 때 한반도 평화체제가 이루어질 수 있을 것이다.

넷째, 통일은 튼튼한 안보에 기초하여 평화와 번영을 구현하는 방향으로 추진되어야 한다. 평화 통일은 남북 간의 화해와 협력을 통한 공존공영과 평화 정착을 통해 달성될 수 있다. 남북한이 평화적으로 통일을 이루기 위해서는 우선 통일을 함께 할 상대로서 서로의 실체를 인정하고, 남북한 간 호혜협력의 관계로 발전해가야 한다. 오랜 분단 시기 동안 남북한은 대립과 갈등 속에 상호 불신과 적대의식을 강화해 왔다는 점에서 이를 극복하는 노력이 통일에 앞서 선행되어야 한다.

평화는 최선의 안보 상태를 의미하지만 항구적인 평화가 정착되기까지 굳건한 안보는 평화를 지키는 토대가 된다. 오늘날과 같이 냉엄한 현실 속에서 평화통일 노력은 남북관계 발전과 더불어 튼튼한 안보에 기초하여 추진되어야 한다.

다섯째, 통일은 국민적 합의하에 추진되어야 한다. 통일은 국가적 차원의 이해관계에 그치지 않고 개인적 차원의 이해와도 직결되는 우리 시대의 과제이다. 즉, 통일

은 특정 집단이나 계층의 문제가 아니라 분단된 한반도에서 살아가는 우리 국민 모두의 삶과 직접 연결되어 있는 문제라는 것을 국민들에게 이해시켜야 한다. 통일이 가져오는 이익을 향유하기 위해서는 국민 각자의 일련의 책임과 의무가 따른다는 것도 인식시켜야 한다.

이를 위해서 무엇보다 중요한 것이 통일교육이다. 올바른 통일교육을 통해 남북 문제를 둘러싼 우리 내부의 갈등을 해결하는 동시에 통일에 대한 국민들의 인식과 열망을 높여나가야 한다. 또한, 통일미래 비전과 그것을 실현하기 위한 과제 등에 대한 국민적 합의와 공감대를 형성하고 확산시켜 나가야 한다.

제2절

통일의 필요성

우리가 통일을 해야 하는 이유는 민족사적 당위성에서부터 공리(公利)적인 이유에 이르기까지 여러 가지가 있다. 그러나 오늘날의 세계화·다문화 추세를 감안할 때, 과거와 같은 민족이나 당위 중심의 통일 논의를 넘어서는 통일의 필요성 논의가 필요하다. 통일은 비단 민족의 숙원이나 당위일 뿐만 아니라, 남북 주민 모두가 지금보다 더 평화롭고 풍요로운 환경 속에서의 인간다운 삶을 보장받기 위해 반드시 필요하다.

그러나 분단이 장기화되면서 많은 국민들은 분단의 고통과 폐해에 대해 무감각해지거나 통일문제에 대해 무관심해 보이기도 한다. 또한 적지 않은 국민들이 통일에 대한 기대보다는 통일 과정에서 예상되는 경제적 부담과 사회 혼란 등을 우려하면서 심지어 통일에 대한 회의감을 가지기도 한다. 통일의식과 관련된 많은 조사들에서 우리 국민들은 통일의 필요성과 당위성에 대해서는 대체로 긍정적이지만, 남북 간 이질화나 경제적 격차 등 현실적인 측면을 고려하면서 통일문제에 대한 의구심과 부담감을 드러내기도 한다.

이런 상황에서 국민들의 관심과 참여 속에 통일을 실현하기 위해서는 무엇보다도 국민들의 통일에 대한 인식이 긍정적으로 바뀌어야 한다. 즉 통일이 사회·경제적 혼란으로 야기되는 비용보다 훨씬 큰 이득을 가져다준다는 확신과 함께, 21세기 민족의 번영과 발전, 개인의 삶의 질 향상과 행복 등을 위해 통일이 반드시 필요하다는 인식이 요구된다. 이를 바탕으로 통일의 필요성을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 남북 구성원 모두에게 자유, 인권과 행복한 삶을 보장하기 위해 통일이 필요하다. 특히, 남북 이산가족과 북한이탈주민 등이 분단으로 인해 겪고 있는 고통을 해소하고 북한 주민의 삶을 개선하는 차원에서도 통일이 필요하다. 통일은 북한 주민도 우리와 마찬가지로 자유와 복지, 인간의 존엄과 가치 존중이라는 권리를 누릴 수 있게 해 준다. 결국 통일은 분단에 따른 유·무형의 비용을 없애고 새로운 이익을 창출함으로써 국가·사회뿐 아니라 개인의 삶의 질도 한층 향상시킬 것이다.

둘째, 분단 구조의 불안정성과 비정상성을 극복하고 지속가능한 발전을 이룩하기 위해서 통일이 필요하다. 정전체제에 의해 유지되고 있는 분단 구조는 사소한 계기로도 긴장이 고조되고 언제든지 전쟁이 재발될 수 있는 불안정성을 지니고 있다. 분단 구조는 소모적인 경쟁과 대결로 인해 많은 자원을 낭비시킬 뿐 아니라 구성원의 고통과 손실 등 상당한 사회적 비용까지 유발시키고 있다. 따라서 분단 구조에 따른 불안정성을 극복하고 소모적인 자원의 낭비를 막고, 사회적 비용을 절감시켜 지속가능한 발전을 하기 위해서는 통일이 반드시 필요하다.

셋째, 남북한이 통일을 해야 하는 근본적인 이유는 남과 북이 언어, 문화, 역사 등을 공유한 하나의 민족 공동체를 이뤄왔다는 사실과 관련이 깊다. 남북한 주민은 한민족이라는 정체성을 기초로 하나의 민족공동체를 이루며 살아왔다. 우리 민족은 동일한 언어와 문화, 혈통을 지니고 있으며, 수많은 국난을 겪으면서도 공동체 의식을 갖고 단결해 통일 국가를 발전시켜 온 역사를 지니고 있다. 그러나 지난 70년의 분단으로 인한 민족 간 대결과 갈등은 오랜 기간 같은 민족으로 간직해 왔던 공통의 민족정체성을 크게 훼손시켰다.

따라서 분단으로 인해 굴절된 역사를 바로잡고 민족의 역량을 극대화하는 새로운 민족 공동체를 건설하기 위해서 통일은 반드시 실현되어야 한다. 우리 민족은 오랜 시간 동안 같은 문화와 전통을 유지해왔으나 분단 이후 다른 체제와 사회로 나누어져 살아오면서 문화적으로도 점차 이질화되고 있다. 이러한 이질화를 극복하고 우리 민족의 동질성을 회복하기 위해서도 통일이 필요하다.

넷째, 통일이 되면 모든 국민들이 다양한 편익을 누릴 수 있기 때문이다. 통일은 전쟁 위협을 해소해 항구적인 평화를 가져올 뿐 아니라 내부의 이념적 대립에서 벗어나 사회 통합과 국론 결집을 가능하게 한다. 또한 통일로 인한 안보 위협의 해소

는 국가 신용등급과 국가브랜드 가치를 높여 코리아 디스카운트(Korea discount)²를 코리아 프리미엄(Korea premium)³으로 전환시킬 것이다.

현재 우리나라는 세계 10위권의 경제대국이지만 성장 속도가 둔화되고 있는 상황이다. 통일은 새로운 성장 동력과 시장의 확보를 통해 비약적 성장을 가능하게 할 것이다. 통일은 일차적으로 국토 면적의 확장과 인구 증가로 인한 내수 시장 확대를 가져온다. 이와 더불어 남한의 자본과 기술이 북한의 노동력 및 지하자원과 결합해 시너지 효과를 창출함으로써 새로운 성장 동력을 확보하게 된다. 또한 해양과 대륙 진출의 요충지에 있는 한반도의 지정학적 특성을 살려 태평양과 유라시아를 연결하는 물류와 교통의 중심지역으로 부상하기 위해서라도 통일은 반드시 필요하다.

다섯째, 통일은 한반도의 전쟁위험 제거와 평화정착을 통해 동북아와 세계 평화에 기여하기 위해서 필요하다. 북한의 핵 개발과 전쟁의 위협이 완전히 가시지 않은 한반도의 불안한 정세는 동북아 지역의 평화와 안정을 저해하는 요소로 작용해 왔다. 통일은 한반도에서의 전쟁 위험을 완전히 제거하고 핵과 미사일 문제를 비롯한 ‘북한 문제’를 해결함으로써 한반도에 평화를 정착시킬 수 있다. 나아가 남북한 통일은 한반도 뿐 아니라 동북아 지역은 물론 세계평화에 기여할 수 있다. 우리가 평화와 인권 등 인류 보편적 가치와 원칙을 존중하는 국가로서 21세기의 동북아 시대를 선도하며 세계 평화와 인류 공영에 기여하는 중심 국가가 되기 위해 남북은 반드시 통일을 이루어야 한다.




2 코리아 디스카운트(Korea discount)는 한국 경제의 불투명성, 불확실성을 근거로 외국인들이 한국의 주가를 실제 가치보다 낮게 평가하는 것을 말한다. 주로 남북 분단으로 인한 불안정성, 유동성 등이 경제상황의 불확실성으로 연계되어 실제보다 한국의 주가 가치를 낮게 책정하며 한국의 제품 및 한국 브랜드의 질을 신뢰하지 않고 낮게 평가하는 현상을 의미한다.

3 코리아 프리미엄(Korea premium)은 한국 증시에 외국인의 투자가 급격히 늘어나고, 한국의 대외적 국가브랜드 가치 상승에 따라 한국 제품에 대한 신뢰가 높아지는 등 경제 분야에서 나타나는 한국에 대한 선호현상을 말한다.

제3절 분단국 통일의 교훈

제2차 세계대전 후 동서 냉전체제 하에서 분단·대립해 오던 독일, 베트남, 예멘 등 3개의 국가가 통일을 성취했다. 이들 국가들의 국내외적 상황과 통일 방식은 서로 달랐지만, 베트남은 1975년, 독일은 1990년, 예멘은 1994년에 각각 통일을 이루었다. 독일은 동독이 자발적으로 서독에 편입된 평화적 통일이고, 베트남은 일방적인 무력통일의 사례이며, 예멘은 합의통일 후 무력에 의한 재통합의 사례다. 이러한 외국의 통일 사례들은 아직 분단 상태를 벗어나지 못한 우리 민족에게 통일을 준비하기 위한 여러 시사점을 제공한다.

표 1-1. 분단국 통일 비교

	 독일	 베트남	 예멘
분단 기간 (분단~통일)	1945-1989, 1990	1955-1975	1967-1990, 1994
양국 관계	경쟁적 대립 및 협력 관계	적대적 대립 관계	적대와 협력의 반복
교류·협력	원활한 추진	실행되지 않음	인적 교류, 간헐적 협력
체제 간 이질성	매우 큼	매우 큼	약함
발전 격차	매우 큼	거의 없음	약간 존재
통일 방식	평화적 흡수 통일	무력적 흡수 통일	정치적 합의 통일
통일 이후 체제	자본주의	공산주의	이슬람 공화국
통일 이후 문제점	통일비용, 사회적 갈등	전후 재건, 경제 침체	전후 재건, 사회 혼란
통일의 시사점	<ul style="list-style-type: none"> • 교류협력의 중요성 • 통일비용 준비의 필요성 • 사회적·내적 통합의 중요성 	<ul style="list-style-type: none"> • 무력 통일로 인한 사회 통합의 한계 • 공산주의 체제로의 통일로 인한 경제 침체 	<ul style="list-style-type: none"> • 국민적 합의가 부재한 정치적 통일의 한계 • 무력 통일로 인한 사회 통합의 한계

독일, 베트남, 예멘의 통일이 우리에게 주는 시사점과 교훈은 다음과 같다. 첫째, 통일은 평화적인 방법으로 이루어야 한다. 독일 통일의 사례에서 서독이 동독에 대한 교류와 협력을 적극적으로 지속적으로 추진할 수 있었던 것은 북대서양조약기구(NATO) 및 유럽안보협력회의(CSCE)를 통해 안보 불안이 상당부분 해소되었기 때문이다. 반면 베트남은 평화를 보장할 수 있는 제도적 장치가 없는 상태에서 평화협정을 체결했고, 이는 결국 북베트남의 통일전선전술에 의해 사회 혼란과 전쟁으로 귀결되었다. 예멘 역시 통일헌법안에 합의하고 평화협정에 서명했으나 사회 혼란과 위기를 겪으며 무력 충돌이 재개됨으로써 결과적으로는 전쟁을 통해 통일이 되었다. 베트남과 예멘의 사례에서 알 수 있듯이, 전쟁에 의한 무력통일은 국토를 황폐화하고 막대한 인명과 재산 피해를 가져온다. 또한 전쟁으로 인해 주민 간에 적대감과 이질감이 더욱 커지게 되며, 이는 통일 이후 사회 통합에 있어서 많은 어려움을 초래하는 요인이 된다.

둘째, 통일은 국민적 합의를 바탕으로 투명하게 추진되어야 한다. 예멘의 통일에서 알 수 있듯이, 정상 간 통일 합의가 이루어졌더라도 통일 정부 조직을 기계적으로 통합하거나 소수의 권력층에 의한 권력 배분 방식의 통일은 바람직하지 않다. 북예멘의 이슬람 문화와 남예멘의 공산주의는 병존하지 못했으며 예멘의 통일은 결국 내전으로 끝나고 말았다. 베트남 역시 무력 통일 이후 북베트남의 사회주의 체제를 급격히 도입하고 단시간에 광범위한 사상 교육을 시도했다. 또한 통일 이후 주민들의 이동이나 종교 활동이 제한되고 광범위한 인권 유린이 만연하면서 베트남에서는 많은 난민이 발생했다. 이런 점을 감안할 때 통일은 남북 주민들 간 동질성 회복과 함께 통일을 지향하는 내적·사회적 합의가 필요하다고 할 수 있다.

셋째, 통일을 이루어가기 위해서는 국민들이 올바른 통일의식과 실질적인 통일역량을 갖추어야 한다. 서독은 ‘보이텔스바흐 협약(Beutelsbacher Konsens)’ 및 ‘독일문제에 관한 교육지침’ 등을 통해 독일 정치교육의 방향과 민주적 정치교육의 기본원리를 수립했다. 서독이 이 같은 정치교육을 통해 ‘독일문제의 해결’, 즉 통일을 달성할 수 있었듯이 우리도 통일교육을 활성화·내실화해 통일의 내적·정신적 기반을 강화해 나가야 한다. 우리는 또한 통일된 사회에서 발생할 수 있는 남북 주민 간, 그리고 계층 간 편견과 차별을 극복하기 위한 준비를 비롯해 우리 사회의 통합역량을 갖추어 나가야 한다.

넷째, 통일에 우호적인 환경을 조성하기 위해 주변국과의 협력을 강화해 나가야 한다. 통일은 민족 내부의 문제일 뿐 아니라 국제적 이해관계가 얽혀 있는 문제이다. 독일은 통일 독일이 주변 국가들에 안보 위협이 되기보다는 유럽 전체의 평화와 번영을 촉진시킬 것임을 설득하는 데 성공함으로써 통일을 성취할 수 있었다. 특히 독일은 통일에 적극적이었던 미국과 긴밀히 협조하면서 통일에 미온적이었던 소련, 영국, 프랑스의 이해와 양보를 얻어냈다. 우리도 남북한 통일에 우호적인 국제 환경을 조성해 나가기 위한 외교적 노력을 강화해 나가야 할 것이다.

II

남북관계의 전개

제1절 남북관계의 형성

제2절 갈등과 대립의 남북관계

제3절 협력과 대화의 남북관계

제1절

남북관계의 형성

1

분단의 배경과 원인

1945년 8월 제2차 세계대전의 종결과 함께 과거 식민 지배를 받았던 많은 민족이 독립했다. 한반도 역시 일본 군국주의가 패망하면서 1910년 이래 35년 동안의 고통스러운 식민 지배로부터 벗어났다. 하지만 한반도에서는 식민 지배가 끝나고도 그것이 곧바로 단일 국가의 수립으로 연결되지 못했다. 이는 20세기 후반기의 세계를 지배하게 될 냉전의 급류가 한반도를 뒤덮어 버렸기 때문이었다. 이로 인해 한반도는 북위 38도선을 기준으로 남과 북으로 분단되었으며, 6.25전쟁 이후 군사분계선으로 한반도 분단이 고착되었다.

일본은 1905년에 강제로 을사늑약을 맺고 우리나라의 외교권까지 빼앗았으며, 1910년에 불법적으로 우리나라의 주권을 완전히 빼앗고 식민지화했다. 1905년 을사늑약이 체결되자 국권회복이 가장 큰 과제로 떠올랐고 전국 각지에서 다시 의병이 봉기하였다. 이 시기의 유명한 의병 활동가로 홍범도, 김상한, 신돌석, 안중근 등이 있다. 특히 1907년과 1910년 사이의 의병투쟁은 매우 격렬해서 일본 측의 공식통계에 의하면 15만여 명의 봉기와 5만 3천여 명의 의병 사상자가 발생한 것으로 발표되었다.

우리 민족은 일제의 억압 속에서도 독립의군부, 대한광복회 등의 비밀 결사를 중심으로 독립 운동을 전개했다. 또한 1911년에는 북간도와 연해주 블라디보스토크에서 독립 운동 기지가 설립되었으며, 1914년에는 만주, 시베리아, 미주지역 단체들

이 모여 효과적인 독립 전쟁을 전개하고자 블라디보스토크에 ‘대한광복군정부’를 수립했다.

1919년에는 미국 대통령 윌슨이 제창한 민족자결주의에 고무되어, 일본 도쿄에서 2.8 독립선언이 있었다. 국내에서는 3월 1일에 손병희, 이승훈, 한용운 등 민족대표 33인이 독립 선언식을 거행하고, 탑골 공원에 모인 학생들이 태극기를 들고 독립 만세를 외치는 ‘3.1 운동’이 일어났다. 3.1 운동은 만주의 간도, 연해주 블라디보스토크, 미국 필라델피아 등으로 확산되었다.

3.1 운동 이후 중국 상하이에서는 이승만을 임시 대통령, 이동휘를 국무총리로 하는 민주공화제 정부인 대한민국 임시정부가 수립되기에 이르렀다. 임시정부는 대한민국 임시헌장⁴을 선포하고, 파리 강화 회의에 김구식을 파견하는 등 활발한 외교 활동을 벌였다. 또한 대한민국 임시정부는 상하이에서 소집된 국민대표회의를 통해 이동녕과 김구 중심으로 조직을 재정비하고 항일 독립 투쟁을 전개해 나갔다.

대한민국 임시정부의 항일 독립 투쟁은 1930년대에 빛을 발했다. 1932년에는 이 봉창이 일본 도쿄에서 일본 왕에게 수류탄을 투척했으며, 윤봉길 역시 상하이 홍커우 공원에서 일본 왕 생일을 축하하는 기념식 단상에 폭탄을 던졌다. 두 한인 애국 단원의 의거는 중국 국민당 정부의 대한민국 임시정부 활동 지원에 영향을 주었고, 이는 중국 내 우리 민족의 무장 독립 투쟁에 유리한 환경을 조성했다.

1940년대에 들어와 민족주의 계열의 3대 정당이 합당해 한국독립당을 결성하고 한국광복군을 창설했으나, 8월 15일에 일본이 연합국에 무조건 항복함으로써 광복군의 국내 진입 작전은 실행되지 못했다. 결국 제2차 세계대전에서 일본이 연합국에 패전을 선언함으로써 우리 민족은 광복을 맞이하게 되었다.

비록 광복이 되었지만, 한반도는 국제적 냉전의 영향으로 남과 북으로 분단되었다. 남북 분단은 70여 년이 흐른 지금까지도 한반도에 사는 우리에게 많은 영향력

4 대한민국 임시헌장은 1919년 4월 11일에 공포된 상하이 임시정부의 첫 헌법이다. 신익희, 조소앙 등 27명이 참석한 제1차 대한민국 임시의정원 회의에서는 국호가 대한민국으로 가결되고 전문 10조의 임시헌장이 심의 통과되었다. 임시헌장 10조의 내용은 대한민국은 민주공화제로 하고 대한민국은 임시정부가 통치한다는 것과 평등권과 자유권(종교, 언론출판, 거주이전, 신체, 소유), 참정권과 국민의 의무(교육, 납세, 병역) 등으로 규정되어 있다.

을 미치고 있다. 그렇다면 한반도 분단의 원인은 무엇인가? 첫째, 1945년 8월과 9월에 시작된 소련과 미국의 한반도 분할 점령이다. 둘째, 1946년 초에 신탁통치를 둘러싸고 발생한 한반도 내의 균열 구조다. 셋째, 한반도 독립 국가 수립 문제를 논의하기 위해 1946년과 1947년에 개최된 미·소 공동위원회의 결렬이다.

한반도의 독립에 관한 문제는 열강들 사이에서 광복 이전부터 논의되어 왔다. 제2차 세계대전이 한창이던 1943년에 미국의 루스벨트, 영국의 처칠, 중국의 장제스는 이집트의 카이로에서 회담을 갖고 적절한 절차에 따라 한국을 독립시킬 것을 결의했다. 이후 1945년에 개최된 포츠담 회담에서도 한국의 독립을 재확인했다.






포츠담 회담(1945.7.26.)



광복(1945.8.15.)

표 2-1. 우리나라의 독립을 논의한 국제회의

			
구분	카이로 회담	알타 회담	포츠담 회담
기간	1943.11.22.~26.	1945.2.4.~11.	1945.7.26.
개최지	이집트 카이로	소련 알타	독일 포츠담
참석국	미국(루스벨트), 영국(처칠), 중국(장제스)	미국(루스벨트), 영국(처칠), 소련(스탈린)	미국(트루먼), 영국(처칠), 중국(장제스)
논의 내용	대일본전쟁 협력과 패전 일본 영토의 처리에 대한 연합국의 기본 방침이 담긴 '카이로 선언' 발표 "현재 한국민이 노예상태 아래 놓여 있음을 유의해 앞으로 적절한 절차에 따라 한국에 자유와 독립을 줄 것..."	해당지역(패전국 또는 광복을 맞은 민족)의 모든 민주세력을 폭넓게 대표하는 인사들로 임시정부를 구성한 후 가능한 빠른 시일 내에 자유선거를 통해 국민의 뜻과 합치되는 책임 있는 정부를 수립한다고 합의	일본의 무조건 항복을 권고함과 동시에 제2차 세계대전 후 일본에 대한 전후 처리방침을 표명 한국의 자유와 독립을 규정한 카이로 선언의 이행 촉구

한반도의 분단은 다양한 과정을 거치면서 진행되었고, 역사적으로 볼 때 국제적인 상황에 의해 시작되었다고 할 수 있다. 1945년 8월 15일 일본의 항복 이후, 미국과 소련을 양대 축으로 하는 냉전이 본격적으로 시작되었다. 세계적 냉전 구조와 국내의 이념적 갈등이 결합하면서 발생한 한반도의 냉전은 북위 38도선을 경계로 한 분단을 초래했다.



38도선

광복 직후부터 6.25전쟁 직전까지 한반도의 분단은 두 가지 차원에서 진행되었다. 먼저 한반도는 지역적으로 분단되었다. 1945년 광복 직후부터 한반도는 미국과 소련에 의해 38도선을 중심으로 남북으로 분단되었다. 한반도의 지역적 분단은 남과 북으로 나뉜 각각의 지역이 각기 다른 정치적 구조 속에서 작동하면서 분단이라는 역사적 과정을 걸어가게 만들었다.

동시에 우리 한반도는 이른바 이념과 체제상으로 분단되었다. 미국과 소련 군정은 남쪽과 북쪽에서 각각 상이한 정책들을 실시했다. 북쪽에서는 산업국유화 등의 사회주의 정책이 실시되면서 소련에 우호적인 사회주의 체제가 수립된 반면, 남쪽에서는 자유민주주의를 기반으로 하는 자본주의 체제가 수립되었다. 이로써 한반도에는 북위 38도선을 경계로 각기 다른 체제가 형성되면서 체제상의 분단이 초래되었다.

2

대한민국 정부 수립과 발전

광복 이후 남과 북에 각기 상이한 정부가 수립되었다. 당시 소련과 북한은 남북 총선거를 통해 통일정부를 수립하기로 한 유엔 결의를 거부했다. 이에 따라 선거가 가능한 남쪽에서만 총선거가 실시되어 1948년 8월 15일 대한민국 정부가 수립되었으며, 유엔은 이를 한반도 내 유일한 합법 정부로 승인했다. 한편 북쪽에서는 이러한 유엔 결의를 무시하고 일방적으로 1948년 9월 9일에 조선민주주의인민공화국을 수립했다.

표 2-2. 대한민국 정부 수립 과정



이러한 남북 분단을 고착화한 것은 1950년 북한의 기습적인 남침으로 시작된 6.25전쟁이다. 1953년 7월 27일 정전협정 체결로 6.25전쟁이 휴전으로 끝나면서 분단은 결과적으로 더욱 고착화되었다. 6.25전쟁은 향후 남북관계의 기본 성격을 규정하는 주된 요인으로 작용하였다. 이처럼 한반도의 분단은 냉전에서 유래된 적대적인 정치적·이념적 분단에 의해서 발생한 것이었다. 그 분단은 냉전이 전 지구적으로 시작되는 과정에서 한반도에 찾아왔으며, 다른 모든 곳에서 냉전이 끝난 오늘날에도 한반도에 여전히 남아 있다.

대한민국은 세계사에서 그 유례를 찾아보기 힘든 짧은 기간에 경제발전과 민주화를 동시에 이루어낸 국가이다. 우리나라는 시장원리와 사유재산 제도를 인정하는 시장경제를 채택했고, 1962년부터 정부 주도로 본격적인 근대화와 산업화를 추

진하면서 대외 지향적인 경제성장 전략을 수립해 수출 산업 육성에 주력했다. 이러한 경제개발 계획이 큰 성공을 거두면서 우리나라의 경제 규모는 크게 확대되고 국민들의 생활수준도 비약적으로 향상되었다.

우리나라는 권위주의 체제를 탈피하고 민주주의를 공고화하는 데도 많은 노력을 기울여 왔다. 우리는 ‘4.19 혁명’, ‘5.18 광주민주화운동’, ‘6월 민주항쟁’ 등을 거치면서 꾸준히 민주화를 진전시켜 왔다. 우리나라는 대통령을 비롯해 국회의원들을 국민들의 자유로운 투표에 의해 선출하고 있으며, 우리의 자유민주주의 체제는 정당을 비롯한 이익집단들의 자유로운 활동을 보장하고 있다. 이로 인해 우리 국민들은 다양한 방법을 통해 정치과정에 참여하고 있다. 1980년대 후반 이후 우리 사회가 다원화되면서 시민사회가 양적·질적으로 성장했다.

3 남북관계의 특성

남북관계의 특성을 좀 더 쉽게 이해할 수 있는 방법은 무엇보다 남북한 각각의 다양한 법적, 제도적 규정과 남북한 간에 합의된 여러 규정들을 통해 남북관계의 성격을 이해하는 것이다. 남북관계의 성격을 규정하는 이러한 다양한 법적, 제도적 구조들이 복잡하게 얽혀 남북관계에 대한 특수한 인식론을 만들어 냈으며, 현실의 남북관계에 결과적으로 영향을 미쳐왔다. 따라서 남북관계의 특성이 발생하는 맥락을 올바르게 이해하기 위해서는 남북관계의 성격과 법적 지위를 잘 이해할 필요가 있다.

남북관계의 한 주체인 북한은 우리에게 이중적인 성격을 지닌 존재다. 즉 북한은 우리와 함께 한반도에서 통일을 이룰 때까지 남북관계를 함께 발전시켜 나가야 할 동반자이지만, 동시에 전쟁이 아직 끝나지 않은 한반도에서 군사적으로 대치하고 있는 대상이기도 하다. 따라서 남북한이 형성하는 관계란 당연히 협력과 갈등이라는 이중성을 떨 수밖에 없는 구조다.

또한 남북관계는 국가 간 관계와 민족 내부관계라는 두 가지 성격을 동시에 가

지고 있다. 남한과 북한은 1991년에 유엔에 동시 가입해 국제사회로부터 주권을 가진 국가로 인정받았다. 국제적인 측면에서 보면 남북한은 국가 간의 관계라는 사실을 부정하기 어렵다. 하지만 헌법적인 측면⁵에서 보면 남과 북은 국가 간 관계이기 이전에 하나의 국가 혹은 민족이며, 분단으로 인해 남북 통일을 미래 과제로 삼을 수밖에 없는 특수한 관계이자, 민족 내부관계이기도 하다.

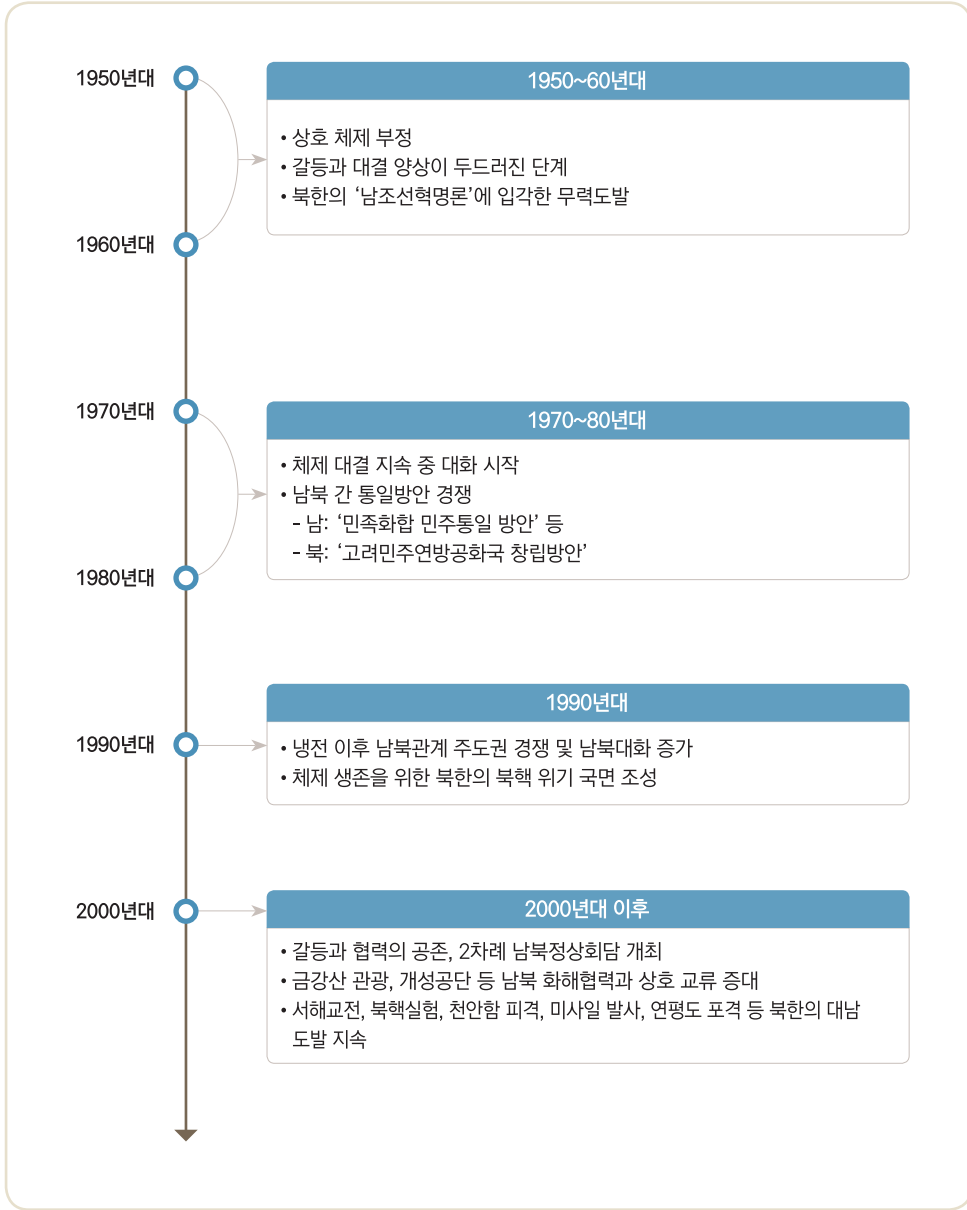
남북한은 1991년에 합의된 「남북기본합의서」를 통해 남북관계를 “나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계”로 규정한 바 있다. 또한 2005년에 제정된 「남북관계 발전에 관한 법률」을 통해서 국내법적으로도 남북관계가 “남한과 북한의 관계는 국가 간의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계”임을 재차 확인했다. 이와 같이 「남북기본합의서」와 「남북관계 발전에 관한 법률」에서 규정하고 있는 특수관계는 통일까지의 과도기간 동안 남북관계를 규율하는 대원칙인 동시에 모든 남북한 합의사항 이행·실천의 기준이라고 할 수 있다.

광복 이후 지난 70년 동안 남북관계는 갈등과 협력이라는 양국면을 오가며 변화를 거듭해 왔다.

남북관계의 시기별 전개양상을 도식화하면 아래와 같다.

5 대한민국 헌법 제3조 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.” 제4조 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다.”

[그림 2-1] 남북관계의 시기적 특성



제2절

갈등과 대립의 남북관계

남북관계에서 갈등과 대결을 근본적으로 없애는 것만으로도 한반도에서 화해와 협력, 평화체제, 그리고 나아가서는 통일의 기반조성에 유리한 환경을 만드는 데 기여할 것이다. 남북관계에서 발생해 왔던 갈등과 대결의 역사적 사건들은 우리 민족에게 많은 상처와 절망을 안겨주었다.

특히 1950년의 6.25전쟁을 시작으로 남북관계에서 발생한 갈등의 원인은 대부분 북한의 대남전략에서 비롯되었다. 북한의 남침으로 개시된 6.25전쟁, 1960년대의 무장공비 침투사건들, 1970년대의 도발과 1980년대의 아웅산 및 KAL기 폭파 사건들, 1990년대 이후의 서해교전들이 그러했으며, 21세기에 들어와서는 북한의 미사일 발사와 핵실험, 천안함 사건과 연평도 포격도발이 그러했다.

1

6.25전쟁

남북관계에서 가장 근본적인 갈등의 원인이자 비극의 시작은 1950년 6월 25일 북한의 남침으로 시작된 6.25전쟁이다. 북한은 대한민국을 공산화시키기 위해 치밀한 계획 하에 남침 전쟁준비에 들어갔다. 김일성은 소련과 중국을 비밀리에 방문해 군사 비밀 협정을 맺었고 남침을 위한 북한군의 역량을 강화했다.

한편, 북한은 남침을 위해 군사력을 대대적으로 증강시키는 한편, 전쟁을 일으키

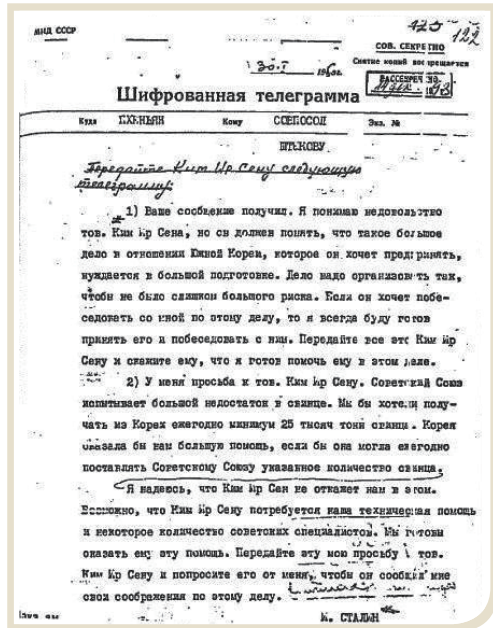
기 위한 대내외적 여건을 조성하는 데 주력했다. 특히 남북 지도자들 사이의 협상을 주장하거나 평화통일 선언서를 유엔에 보내는 등 ‘위장평화 공세’를 펼치면서 남침 시점을 계산하고 있었다. 당시 동북아에서는 중국이 내전을 통해서 중국대륙을 공산화하고 소련과 북한은 한반도의 공산화 시도를 논의하는 등 국제 정세의 불안정성이 가중되고 있었다. 반면 미국은 아시아 지역에서의 방위 개입선을 후퇴시키고 한국에 주둔하고 있던 전투 부대를 철수시켰으며, 1950년 1월 12일에는 한반도와 타이완을 미국의 태평양 방위선에서 제외한다는 ‘에치슨 라인(Acheson Line)’을 발표했다.

이 시기를 무력통일 전쟁의 호기로 판단한 북한은 1950년 6월 25일 휴일 새벽, 선전포고도 없이 38도선 전역에 걸쳐서 전차를 앞세운 기습 남침을 개시했다. 국군은 북한군의 월등한 화력과 전투력에 밀려 침공 사흘째인 6월 28일 서울을 완전히 빼앗기고 후퇴를 거듭했고, 8월에는 낙동강 이남까지 후퇴해 부산 일대를 제외한 모든 지역이 북한의 수중에 떨어지게 된다. 이후 미군과 국군은 낙동강 전선에 최후 방어선을 형성하고 전투를 벌이게 된다.

한편, 북한의 침략에 대해 미국은 1950년 6월 26일, 유엔 안전보장이사회를 소집해 북한의 불법 남침을 ‘침략행위’로 규정하고, 북한군의 군사공격을 격퇴하며 한반도의 평화와 안전을 회복하는 데 필요한 원조를 대한민국에 제공할 것을 요청하는



소련을 방문한 김일성(1949.3.)



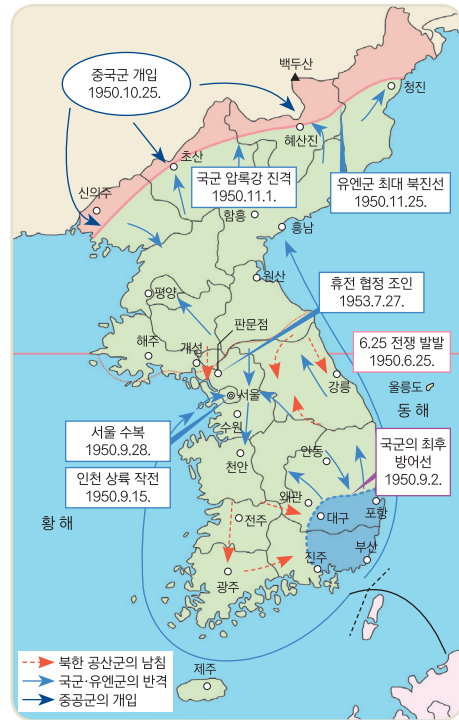
북한의 남침을 승인한 소련 문서(1950.1.30.)

결의안을 통과시켰다. 그 목적을 달성하기 위해 유엔군 총사령부를 설치하기로 했으며, 미국 극동군 사령관 맥아더 원수가 총사령관에 임명되어 대한민국에 대한 군사지원을 개시했다. 이리하여 미국을 비롯한 16개국으로 구성된 유엔군이 조직되어 한국에 파견되었다.

이후 국군과 유엔군은 북한군을 격퇴하고 1950년 9월 15일에는 국군 해병대와 유엔군이 인천상륙 작전을 성공시켜 전세를 뒤집었으며 9월 28일에는 서울을 수복했다. 국군 1사단은 10월 1일 38도선을 넘어 북진에 들어섰고 10월 2일에는 유엔군도 38도선을 넘었다.

하지만 그해 10월 19일 중공군이 압록강을 건너 6.25전쟁에 참전하여 전세가 다시 역전되었으나 이후 일진일퇴의 공방전이 장기간 계속되었다. 6.25전쟁 중반부인 1951년 초여름부터 전선은 교착상태에 빠져 들었고, 소련은 유엔을 통해 휴전을 제의하였다. 이에 유엔군이 응함으로써 1951년 7월부터 판문점에서 본격적인 휴전회담이 열렸고 장기간의 협상 끝에 1953년 7월 27일에 정전협정이 체결되었다.

[그림 2-2] 6.25전쟁 경과



정전협정 조인(1953.7.27., 판문점)

정전협정은 1953년 7월 27일 판문점에서 국제연합군 총사령관 클라크, 북한군 최고사령관 김일성, 중공인민지원군 사령관 펑더화이 사이에 맺은 한국 군사정전에

관한 협정이다. 정식 명칭은 ‘국제연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선민주주의 인민공화국 최고사령관 및 중공인민지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 한국 군사정전에 관한 협정’이다. 영문·한글·한문으로 작성된 협정의 내용은 ‘6.25전쟁의 정지, 평화적 해결이 이뤄질 때까지 한국에서의 적대행위와 모든 무장행동의 완전한 정지’이다. 이후 협정에 따라 군사분계선과 4km 너비의 비무장지대가 설치되고, 판문점에는 국제연합군과 공산군 장교로 구성되는 군사정전위원회 본부와 스위스·스웨덴·체코슬로바키아·폴란드로 구성된 중립국 감시위원단이 설치되었다.

6.25전쟁은 엄청난 인적·물적 손실과 함께 국토의 주요 지역이 황폐화되어 남북 관계에 중요한 영향을 미쳤다. 6.25전쟁은 세계적인 차원에서 냉전의 개막을 알리는 전쟁이었으며, 역설적으로 우리 국민에게 자유민주주의와 국가의 소중함을 일깨워 주는 계기가 되었다.

2

북한의 도발

(1) 1960~70년대

1960년대에 북한은 남조선혁명론에 근거해 대남 전략을 공세적으로 구사했다. 이 전략에 따라 북한은 대한민국에서의 지하당 건설 시도와 남조선혁명 운동을 위한 방편으로 수차례에 걸쳐 국지적인 군사적 모험을 감행했다.

먼저 북한은 1960년대에 무장한 게릴라를 침투시켜 박정희 대통령 등 우리 측의 요인을 암살하고자 이른바 청와대 기습 사건을 일으켰다. 이는 1968년 1월 21일 북한군 제124군부대 소속 무장공비 31명이 휴전선을 넘어 침투해 대통령 관저인 청와대를 습격하려 한 사건이었다. 이들은 무고한 시민들을 살상했고, 군경수색대는 2월 3일까지 31명의 공비 중 1명을 생포하고 도주한 2명을 제외한 28명을 사살했다.

북한은 같은 해인 1968년 10월 30일부터 11월 2일까지 3차례에 걸쳐 울진·삼척 지구에 무장공비 120명을 침투시켰다. 침투한 무장공비들은 11월 3일 새벽 주민들을 모아놓고 대검으로 찌르는 등 만행을 저지르고 뒤늦게 도착한 주민들을 돌로

때려 살해하기도 했다. 군경과 예비군이 본격적인 토벌에 착수해 12월 28일까지 약 2개월간 계속된 작전에서 공비 113명을 사살하고 7명을 생포했다. 이 사건으로 우리 측에서도 군경과 민간인 60여 명이 사망하는 등 많은 희생을 치렀다.



북한의 판문점 도끼 만행 사건(1976.8.18.)

북한은 1970년대에 들어와서도 초반까지는 남조선혁명론에 기반을 둔 대남정책을 계속 구사했다. 대표적인 사건은 1976년 8월 18일에 발생한 판문점 도끼 만행 사건이다. 당시 북한은 판문점 공동경비구역(JSA)에서 가지치기 작업을 하던 유엔군 소속 미군 장교 2명을 도끼로 살해하고 국군과 미군 병사 9명에게 중경상을 입히는 한편, 유엔군 트럭 3대와 초소를 모두 파괴했다. 사건 발생 후 주한 미군사령부는 전투준비 태세 명령을 내렸으며, 오키나와 등지의 전폭기 대대 및 해병대를 한국에 급파하고 항공모함 레인저호와 미드웨이호를 한국 해역으로 이동시키는 등 강경한 대응태세를 취했다. 한·미 양국의 강경한 태도에 북한의 김일성은 8월 21일 유엔군 사령관에게 사과 메시지를 보냈다.

(2) 1980~90년대

1980년대에 들어와 북한은 이전의 게릴라 침투방식과는 달리 폭탄테러를 잇달아 가하면서 남북관계를 극도로 긴장시키고 악화시켰다. 대표적인 사건이 1983년의 미얀마 아웅산 묘소 폭파사건과 1987년의 KAL기 폭파 사건이다.

북한은 1983년 10월 9일 미얀마를 친선 방문 중이던 전두환 대통령 및 수행원들의 아웅산 국립묘소 참배 때 이들을 암살하기 위해 폭탄을 폭발시켜 부총리와 장관 등 수행원 17명을 사망케 하고 14명을 부상시키는 테러를 감행했다. 당시 이 사건은 북한군 정찰국 특공대 소속 군인들이 저지른 것으로 밝혀졌다. 미얀마 정부는 이 사건 직후 북한과 외교 관계를 단절하는 한편, 북한 대사관 직원들을 추방했다. 이 사건으로 코스타리카, 코모로, 서사모아 등 3개국이 북한과의 외교를 단절했으며, 미국과 일본 등 세계 69개국이 북한에 대한 규탄 성명을 발표했다.

한편, KAL기 폭파사건은 제13대 대통령 선거를 앞둔 시점인 1987년 11월 29일 발생했다. 이는 1987년 11월 28일 밤 이라크의 바그다드를 출발한 대한항공 858기가 11월 29일 북한 공작원에 의해 공중에서 폭파된 사건이었다. 이 여객기에는 중동에서 귀국하던 한국인 근로자 93명과 외국인 2명을 포함한 승객 95명과 승무원 20명 등 모두 115명이 탑승하고 있었고, 전원이 사망했다.



북한에 의해 폭파된 미얀마 아웅산 묘소(1983.10.9.)

1996년 9월 18일 강릉시 해안가에 북한의 소형 잠수함이 좌초되어 발견되는 사건이 발생했다. 군경과 예비군이 소탕작전에 돌입했고, 이후 사살당한 것으로 추정되는 11명의 북한군 사체를 발견했다. 도주한 북한군을 추적해 13명을 교전 끝에 사살했으나 우리 측에서도 군인 11명, 경찰·예비군 2명, 민간인 4명이 피살되는 등 인명 피해를 입었다. 또 1998년 6월 22일 강원도 속초시 앞바다에서 북한의 유고급 잠수정 1척이 표류하다 우리 해군 함정에 의해 6월 23일 새벽 동해안으로 예인되었다. 이 잠수정에서는 승조원과 공작원 등으로 추정되는 9구의 시신이 자폭한 채 발견되었다.

(3) 2000년대 이후

북한은 1999년부터 2009년까지 서해상에서 북방한계선을 침범함으로써 세 차례의 군사적 충돌을 일으켰다. 제1차 연평해전은 1999년 6월 15일 북한 경비정 6척이 연평도 서방 10km 지점에서 북방한계선을 넘어 우리 측 영해를 침범해 들어와 우리 해군의 경고를 무시하고 우리 측 함정에 선제사격을 가함으로써 결국 남북 함정 간의 치열한 포격전으로 발전했다. 북한의 북방한계선 무단침범은 정전협정의 정신과 “쌍방이 지금까지 관할한 구역을 인정”키로 한 남북기본합의서를 정면으로 위반한 행위였다. 이 전투는 6.25전쟁 이후 남북의 정규군 간에 벌어진 첫 해상 전투였다.

제2차 연평해전은 2002년 6월 29일 연평도 근해 북방한계선에서 남북 사이에 또 다시 벌어진 전투다. 이 전투는 1999년의 제1차 연평해전에서 대패한 북한이 계획적으로 북방한계선을 침범해 우리 해군을 의도적으로 공격해 발생했다. 이 전투에서 우리 해군 6명이 전사하고 18명이 부상을 당했으며 북한 해군 중 30여 명의 사상자가 발생했다.



대청해전(2009.11.10.)

대청해전은 2009년 11월 10일 서해 북방한계선 부근인 대청도 동쪽 약 9km 지점에서 발생했다. 이번에도 북한은 북방한계선을 무단 침범해 남하했고 우리 해군의 경고에도 불구하고 사격을 개시해 전투가 이뤄졌다. 다행히 우리 해군의 인명 피해는 없었지만,

북한은 남북관계에 또 다른 상처를 만들어내면서 갈등을 조장했다.

또한 북한군은 2008년 7월 11일 우리 측 금강산 관광객에게 총격을 가해 사망에 이르게 한 비인도적인 사건을 저질렀다. 그리고 북한은 2008년 12월 1일 육로 통행 제한조치를 취한 데 이어, 2009년 3월 30일부터 8월 13일까지 136일간 개성공단에서 근무하고 있던 우리 측 근로자를 억류함으로써 개성공단의 안정적 발전을 저해했다.



북한에 의해 폭침 후 인양된 천안함

2010년 북한은 위협이 아니라 실제로 군사적 도발을 감행하였는데, 3월 26일의 천안함 사건과 11월 23일의 연평도 포격도발 사건이다. 이 두 사건으로 우리 장병과 무고한 민간인이 안타깝게 희생되었다.

북한은 2010년 3월 26일 잠수정의 기습적인 어뢰 공격을 감행해 우리 해군의 초계함인 천안함을 폭침시켰다. 이 도발 사건으로 우리 해군 46명이 희생되었다. 북한의 천안함 폭침 사건은 대한민국을 공격한 명백한 군사적 도발로서 무력위협과 무력행사를 금지하는 유엔 헌장 제2조 제4항과 일체 적대행위의 정지를 보장하는 정전협정 제2조 제12항, 그리고 상대방에

대한 무력 사용을 금지하는 남북기본합의서 제2장 제9조를 정면으로 위배하는 것이었다. 그러나 6.25전쟁, 아웅산 폭파사건, KAL기 폭파 사건 등이 자신의 소행이 아니라고 부인해 왔던 북한은 이 사건도 자신의 소행이 아니라 오히려 남한 측이 날조했다고 주장하면서 오히려 남북관계에 긴장과 전쟁 위협을 더욱 고조시켰다. 이에 정부는 5월 24일 대통령의 대국민 담화를 통해 “북한은 대한민국과 국제사회 앞에서 사과하고 사건 관련자를 처벌할 것”을 요구했고, 남북 간의 교역과 교류의 전면 중단과 북한 선박의 우리 영해 항행 금지 등을 내용으로 하는 ‘5.24 조치’를 발표하였다.

북한은 2010년 11월 23일 우리 영토인 연평도에 대해 포격도발을 감행했다. 이에 우리군도 대응사격을 실시했다. 북한의 연평도 포격도발은 연평도 내의 군부대뿐 아니라 민가를 구별하지 않고 무차별적으로 이뤄졌다. 이 포격도발로 우리 해병 2명이 전사



북한의 연평도 포격으로 파손된 민가

하고 16명이 중경상을 입었으며 민간인은 2명이 사망하고 다수의 부상자가 발생했다. 또한 건물도 133동이 파손되는 등 큰 피해를 입었으며, 주민들은 하루아침에 삶의 터전을 잃게 되었다.

천안함 폭침 사건과 마찬가지로 연평도 포격도발 역시 정전협정, 유엔 헌장, 남북기본합의서 등을 위반한 군사적 도발이다. 정부는 북한의 연평도 포격도발은 “대한민국에 대한 명백한 무력 도발이며 민간인에 대해서까지 무차별 포격을 가한 것은 결코 용납할 수 없다는 사실을 북한에 분명히 밝히고 이에 대해 책임 있는 조치를 취할 것”을 강력히 요구했다.

또한 정부는 2015년 8월 4일 북한이 서부전선 일대 DMZ 지뢰도발을 감행하자 대북경고 성명을 발표하고 응징 차원에서 11년 만에 대북 확성기 방송을 재개했다. 북한은 이에 대응해서 8월 20일에 최전방 서부전선인 경기도 연천지역에 포격도발을 했으며, 우리군도 대응사격을 실시하였다. 북한의 지뢰도발과 포격으로 촉발된 군사 대치 상황을 해소하기 위해 8월 22일부터 3일간 남북 고위당국자접촉에서 극

적으로 ‘8.25 합의’를 도출함으로써 위기가 일단락되었다. 이 접촉에서는 군사적 긴장 완화 조치뿐 아니라 남북 당국회담 및 이산가족상봉행사 개최 등 남북관계 개선과 교류 활성화를 위한 일부 합의도 이루어졌다.

(4) 핵·미사일 개발

북한은 2006년 10월 이후 여섯 차례 핵실험을 감행하면서 한반도와 세계에 큰 충격을 줬다. 북한 핵문제는 1990년대로 거슬러 올라가는데, 1991년 남북이 합의했던 ‘한반도 비핵화 공동선언’에도 불구하고 1993년 제1차 북핵 위기가 발생했다. 국제원자력기구(IAEA)는 1992년 영변 핵단지의 미신고된 2개의 시설에 대해 특별사찰을 요구했으나 북한은 이를 거부하고 1993년 3월 핵비확산조약(NPT) 탈퇴를 선언했으며, 1994년에는 IAEA에서 공식 탈퇴했다. 이에 미국의 클린턴 정부는 영변 핵 시설 폭격까지 검토하는 등 상황은 최악의 위기로 치달았다. 한반도에서 6.25전쟁 이후 최대의 안보위기가 조성된 것이다. 다행히 카터 전 미국 대통령의 방북, 그리고 북한의 핵동결 대가로 경수로 2기를 건립하고 연간 50만 톤의 중유를 지원하며 미·북 관계 정상화를 추진한다는 내용의 ‘제네바 합의’를 통해서 위기를 가까스로 모면했다.

2002년 발생한 2차 북핵 위기를 풀기 위해 6자회담이라는 다자간 협의 틀이 만들어졌고 2003년 8월에 첫 회의를 시작했다. 2005년 9월 개최된 제4차 6자회담에서는 ‘9.19 공동성명’이 도출되었다. 하지만 방코텔타아시아(BDA)문제로 미·북 간 입장이 대립하면서 6자회담은 장기간 지체되었고 교착상황이 지속되는 가운데 북한은 2006년 10월 9일에 1차 핵실험을 단행했다. 이에 대해 유엔의 안보리는 10월 14일에 북한의 핵실험을 비난하면서 추가 핵실험 및 탄도미사일 발사 중지를 요구하고 포괄적인 제재를 가하는 내용의 결의안 제1718호를 가결했다. 이후 2007년 2월 13일 ‘9.19 공동성명’을 이행하기 위한 초기 조치(2.13 합의)에, 그리고 같은 해 10월 3일 추가 조치에 합의(10.3 합의)하면서 다시 협상의 길로 들어섰으나, 검증문제도 북핵문제도 더 이상 해결되지 못했다.

그러한 가운데 2009년 5월 25일 북한은 2차 핵실험을 감행했다. 당시 북한은 4월 5일부터 미사일을 연속으로 발사해 대외에 긴장을 고조시키고 있었다. 국제사회

는 북한의 핵실험을 규탄했으며, 유엔은 대북제재 결의안 제1874호를 가결시켰다.

2013년 2월 12일 북한은 유엔 안보리와 국제사회의 거듭된 경고에도 불구하고 3차 핵실험을 감행했다. 북한이 핵실험을 감행한 것은 유엔 안보리의 관련 결의 제 1718호, 제1874호에 대한 명백한 위반으로 한반도와 동북아의 평화와 안전에 대한 위협일 뿐 아니라 국제사회 전체에 대한 정면 도전 행위였다. 유엔은 결의안 2094호를 통해 북한에 대한 강도 높은 제재를 가하기로 했으며, 중국을 포함한 대부분의 국가들이 북한의 핵실험을 규탄하고 대북제재에 동참했다.

이에 대해 북한은 2014년 3월 30일 외무성 성명을 통해 ‘새로운 형태의 핵실험’을 몇 차례 거론하였으나 특이 동향이 없다가, 2016년 1월 6일 전격 4차 핵실험을 감행했다. 그리고 1달여 만에 장거리 미사일 발사 등 도발을 이어갔고, 이에 국제사회는 유엔 안보리 결의안 제2270호를 채택해 역대 가장 강력한 제재를 진행하였다. 북한은 8개월 만인 9월 9일 추가로 5차 핵실험을 강행하자 결의안 제2321호를 만장일치로 채택했다.

북한은 2017년 초 중·장거리 미사일 발사를 감행하여 유엔을 비롯한 국제사회로부터 2017년 6월 2일 유엔 결의안 제2356호를 채택했고, 같은 해 7월 4일과 28일 북한이 ICBM이라고 발표한 탄도 미사일 발사로 2017년 8월 5일 유엔 결의안 제 2371호를 채택했다. 또 이후 한 달여 만인 9월 3일 북한은 제6차 핵실험 강행과 함께 수소탄 시험을 성공적으로 마쳤다고 조선중앙TV를 통해 즉각 발표했다. 이에 국제사회는 기존의 안보리 결의를 철저히 이행해 나가면서 추가 대북제재 조치를 담은 결의안 제2375호를 핵실험 8일 만에 신속히 발표하는 등 북핵문제 해결을 위한 노력을 지속하고 있다.

(5) 장거리 미사일 발사

2000년대에 들어와 북한은 2006년, 2009년, 그리고 2012년 4월과 12월, 2016년 2월 다섯 차례에 걸쳐 장거리 미사일을 발사했다. 먼저 2006년 7월 5일 북한은 장거리 미사일 발사를 감행했고 이에 유엔 안보리는 북한을 규탄하면서 미사일 관련 물자 등의 북한 이전을 금지하는 유엔 안보리 결의 제1695호를 만장일치로 가결했다.

또한 2012년에 북한은 4월과 12월 두 차례 장거리 미사일을 발사해 한반도 및 국제사회를 긴장시켰다. 4월 13일 북한이 발사한 장거리 미사일은 발사 직후 폭발해 실패로 돌아갔지만 12월 12일 장거리 미사일 발사는 성공했다고 북한이 발표하기도 했다. 이에 따라 국제사회는 이를 중대한 도발행위로 간주하고 유엔 안보리 결의 제2087호를 채택해 강력하게 규탄했다.

북한은 대외적으로 핵보유국 지위 확보 및 한·미·일에 대한 실질적 타격 능력을 선전하고 북한체제의 견재를 과시하기 위해 2016년 2월 장거리 미사일 발사와 2016년 8월 전략잠수함 탄도미사일(SLBM) ‘북극성’의 시험 발사를 했다. 이를 통해 무기체계 사거리를 연장한 ‘북극성-2형’을 2017년 2월 12일 평북 방현 일대에서 동해상으로 시험발사를 완성시켰다고 다음날 13일 공식 보도했다. 이어 3월 2차례, 4월 2차례 미사일을 발사했으며 5월 14일에는 탄도미사일 ‘화성-12형’ 시험발사를 문재인 정부 출범 4일 만에 단행했다. 7월 28일에는 장거리 탄도미사일 ‘화성-14형’을, 11월 29일에는 ‘화성-15형’을 발사하고 핵무력 완성을 선언했다.

표 2-3. 유엔 안보리 대북제재 결의

구분	원인	주요 내용
제825호 (1993.5.11.)	북한의 NPT 탈퇴 (1993.3.12.)	· 북한에 NPT 탈퇴 선언 재고를 촉구
제1695호 (2006.7.15.)	북한 미사일 발사 (2006.7.5.)	· 북한의 도발을 규탄하면서 미사일 관련 물자·상품·기술·재원의 북한 이전을 금지
제1718호 (2006.10.13.)	북한 1차 핵실험 (2006.10.9.)	· 물적 규제(재래식 무기, WMD 관련 물자, 사치품 등), 금융 규제, 출입국 규제, 화물 검색 등 대북제재 조치
제1874호 (2009.6.12.)	북한 2차 핵실험 (2009.5.25.)	· 기존 안보리 결의 1718호에 화물 및 해상 검색 강화, 금융·경제 제재 강화, 무기 금수 조치 확대 등 강력한 추가 제재 조치 포함
제2087호 (2013.1.22.)	북한 장거리 미사일 발사 (2012.12.12.)	· 기존 안보리 결의 1718호 및 1874호에 제재 대상의 확대, 금융기관 활동 감시 강화, 대북 수출 통제 강화 등 추가적인 대북제재 조치
제2094호 (2013.3.7.)	북한 3차 핵실험 (2013.2.12.)	· 제재 대상과 통제 품목 확대, 금융제재, 화물 검색, 선박·항공기 차단, 금수조치(catch-all 시행 촉구 등) 분야에서 제재 조치의 실질적 강화
제2270호 (2016.3.3.)	북한 4차 핵실험 (2016.1.6.) 및 장거리 미사일 발사 (2016.2.7.)	· 북한의 수출입 화물 전수 검색 및 운송봉쇄, 선박입항 및 항공기 영공통과 금지, 금융제재, 무역제재(민생 제외), 핵·미사일 관련 용도로 전용 가능한 무기 금수 및 모든 물품 금수
제2321호 (2016.11.30.)	북한 5차 핵실험 (2016.9.9.)	· 북한의 석탄 수출 상한제 도입, 북한의 수출금지 광물(은, 동, 아연, 니켈) 추가 및 조형물 공급·판매·이용 금지, 회원국 금융기관의 북한내 사무소 및 은행계좌 개설 활동 금지, 회원국내 북한 공관규모 축소, 북한에 대한 항공기 및 선박대여, 승무원 제공 금지(민생 목적 제외 조항 삭제), 제재대상 개인 및 단체 추가, 북한과의 과학기술협력 금지
제2356호 (2017.6.2.)	북한 탄도미사일 발사 (2017.5.14.)	· 핵·탄도미사일 개발 관련 제재 대상 추가(개인 14명 및 단체 4개)
제2371호 (2017.8.5.)	북한 장거리 탄도미사일 '화성-14형' 발사 (2017.7.4., 7.28)	· 북한의 석탄·철·철광석, 해산물 및 납·납광석 수출 금지(원산지 무관), WMD·재래식 이종용도 통제 품목 추가, 북한 해외 노동자 수를 결의 채택 시점으로 동결(제재위 건별 사전 승인시 예외), 회원국의 동 선박 입항 불허(긴급상황 등 또는 제재위가 인도적 사유 결정시 예외), WMD 개발 기여 가능한 대북 금융거래 금지 의무가 회원국을 통한 대금정산(clearing of fund)에도 적용
제2375호 (2017.9.11.)	북한 6차 핵실험 (2017.9.3.)	· 대북 원유 공급 제한(원유 공급량 현 수준 동결, 정제유 공급량 감축, 콘덴세이트(condensate) 및 액화천연가스(NGL) 공급 금지), 북한의 섬유 수출 금지(원산지 무관, 유효기간 90일), 북한 해외 노동자 신규 노동허가 금지(계약기간 만료시 연장 금지), 신규·기존 북한과의 합작·합영사업 금지(120일내 폐쇄), WMD 및 재래식 무기 이종용도 통제 품목 추가, 선박 검색 강화, 제재 대상 추가: 개인 1명(박영식), 단체 3개(당중앙군사위, 조직지도부, 선전선동부), 제재위는 결의상 어떤 조치도 필요시 사안별로 예외 조치 가능
제2397호 (2017.12.22.)	북한 장거리 탄도미사일 '화성-15형' 발사 (2017.11.29.)	· 유류 공급 제한을 강화, 해외 파견 노동자의 24개월(2년) 이내 송환 조치, 수출입 금지 품목의 확대, 해상 차단 조치의 강화, 개인(16명) 및 단체(인민무력성)에 대한 제재 대상 추가 지정

제3절

협력과 대화의 남북관계

남과 북은 오랜 분단구조 속에서 많은 갈등을 경험하였으나, 남북한 상호간의 신뢰를 바탕으로 서로 화해와 협력을 통해 분단으로 인해 발생하는 비극과 갈등을 제거하기 위해 노력하기도 하였다.

남북 간 대화가 처음으로 시작된 것은 1970년대부터이다. 1971년 8월 21일 대한 적십자사가 이산가족문제 해결을 위한 남북적십자회담을 북측에 제의한 것을 계기로 1972년 8월부터 7회에 걸쳐 이산가족들의 주소와 생사 확인, 방문과 상봉, 서신왕래, 재결합, 기타 인도적 문제해결 등 5개항을 의제로 하는 남북적십자 본회담이 개최되었다. 1985년 5월 제8차 본회담에서는 분단 40년 만에 처음으로 이산가족 상봉이라는 기록을 남겼다.

남북 간 본격적인 대화 국면은 1990년대부터 시작되어 2000년 이후에는 정상회담, 총리·장관급회담 등 여러 분야로 확대되었다.

남북한의 협력은 분단의 비극과 상처를 치유하고 통일을 앞당기는 기반이 된다. 남북한이 지금까지 갈등과 대립 속에서도 어떻게 협력의 노력을 기울여 왔는지를 알아보면 통일한국이 나아가야 할 바람직한 미래를 상상하는 데 도움이 될 것이다.

남북대화는 1971년 8월 20일 이산가족 문제 해결을 위한 적십자회담의 파견원 접촉이 성사되면서 시작되었다. 1971년 8월 12일 대한적십자사는 이산가족 문제 해결을 위한 남북적십자회담을 북한에 제의하고 북한은 이에 동의하였다. 이를 계기로 이산가족들의 주소와 생사확인, 방문과 상봉, 서신왕래, 재결합, 기타 인도적 문제해결 등 5개항을 의제로 해 1972년 8월부터 다음해 7월까지 남북적십자 본회담이 7차례 개최되었다.

한편 1972년 5월 2일부터 4일간 남과 북 대표는 평양과 서울을 오가며 회담을 가졌다. 이 결과로 「7.4 남북공동성명」(부록1)이 발표되었고, 남북조절위원회가 발족되었다. 남북조절위원회 회의는 세 차례의 공동위원장회의, 세 차례의 남북조절위원회 본회의와 함께 세 차례의 간사회회가 개최되었다. 그러나 북한은 1973년 8월 우리의 '6.23 특별선언'을 이유로 일방적으로 대화 중단을 선언하였다. 1979년 2월 17일부터 남북조절위원회 대표 간에 세 차례 접촉이 있었으나 냉전체제를 기반으로 한 적대적 대결구도라는 근본적인 제약을 극복하지 못함으로써 남북 간의 화해와 협력으로 이어지지 못했다.

1980년대 중반에는 남북회담이 경제·체육 분야로도 확대되었다. 1985년에는 5월 제8차 남북적십자 본회담이 개최되었다. 1973년 7월의 제7차 회담 이후 12년 만이었다. 이 회담에서 남북은 분단 40년 만에 처음으로 이산가족 상봉에 합의했고, 9월 20일부터 23일까지 이산가족 고향방문 및 예술 공연단의 서울·평양 동시 교환방문이 이뤄졌다.

1990년대에 들어와 남북대화는 활발히 추진되었다. 남과 북은 총리를 수석대표로 하는 고위급회담을 개최해 전반적인 남북관계 발전 문제를 협의하고 남북기본합의서를 채택했다. 2000년 이후에는 두 차례의 남북정상회담이 개최되고 다양한 분야에서 남북대화가 활발히 진행되었다.

(1) 남북정상회담

남북 간의 정상회담은 모두 두 차례 개최되었다. 첫 번째 정상회담은 2000년 김대중 대통령과 김정일 국방위원장 간에, 그리고 두 번째 정상회담은 2007년 노무현 대통령과 김정일 국방위원장 간에 개최되었다.

1994년 남북한은 수차례 예비접촉을 통해 7월 25일부터 29일까지 남북정상회담을 평양에서 개최하기로 합의하였다. 이후 남북정상회담 실무절차를 협의하기 위한 제1차 대표접촉이 1994년 7월 두 차례 개최되어 남북정상회담 개최를 위한 실무절차 문제를 협의하였다. 그러나 김일성 주석이 사망(1994.7.8.)함에 따라 7월 11일 북한은 “우리측 유고(有故)로 예정된 북남최고위급회담을 연기하지 않을 수 없게 됐음을 위임에 의해 통지한다.”는 서한을 보내오므로써 남북정상회담은 무기한 연기되었다.

이후 김대중 대통령이 1998년 2월 취임사에서 “북한이 원한다면 정상회담을 개최할 용의가 있다.”고 천명하였다. 이후 정부는 기회가 있을 때마다 남북정상회담과 특사교환을 제의하였고, 북한이 이에 호응해 오며 따라 2000년 6월 제1차 남북정상회담이 개최되었다.

김대중 대통령은 2000년 6월 13일부터 15일까지 평양에서 김정일 국방위원장과 처음으로 남북정상회담을 갖고 이산가족 문제, 경제 및 사회·문화교류 문제 해결을 위한 「6.15 남북공동선언」(부록4)에 합의하였다. 김대중 정부 시기에 수립된 대북 포용정책은 이른바 ‘햇볕정책’으로 불리며 민족자주를 전면에 표방하는 「6.15 남북공동선언」으로 나타났다. 「6.15 남북공동선언」은 남측의 ‘연합제안’과 북측의 ‘낮은 단계의 연방제안’의 공통점을 확인하고 이를 통해서 통일문제에 대한 논의를 계속해 나가기로 하였다. 즉, 남북한이 당장 제도적·법적 통일을 실현하는 것이 아니라, 서로 현 체제를 인정하고 평화적으로 공존하면서 교류협력을 통해 점진적·단계적으로 사실상의 통일을 실현해 나간다는 데 합의한 것이었다.

노무현 정부의 ‘평화번영정책’은 김대중 정부의 포용정책을 계승하여 북한과 경제협력을 확대함으로써 군사분야에서 긴장을 완화하고 한반도의 평화를 달성하고자 하였다. 노무현 대통령은 2007년 10월 2일부터 4일까지 평양에서 김정일 국방위

원장과 남북정상회담을 가졌다. 정상회담에서 남북은 정전체제의 종식과 항구적인 평화체제 구축의 필요성에 대해 공감하고, 직접 관련된 3자 혹은 4자 정상들이 한반도 지역 내에서 만나 종전을 선언하는 문제를 협력적으로 추진하는 데 합의했다. 또한 정치, 군사, 경제, 사회문화 분야에서 여러 가지 공동사업을 하기로 했다. 정상회담 결과 「남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10.4 선언)」(부록5)이 채택되었다. 「10.4 선언」은 2000년 「6.15 남북공동선언」의 세부 사항에 대한 구체적 이행과 관련된 합의서였다.

(2) 남북고위급회담

남북 간의 고위급회담은 주로 총리회담과 장관급회담의 형식으로 운영되었다. 먼저 남북 간 총리회담은 1988년에 우리 정부가 제안했다. 1988년 12월 28일 강영훈 국무총리는 연형묵 북한 정무원 총리에게 서한을 보내 남북 간의 상호 신뢰구축과 긴장완화 문제를 포괄적으로 협의·해결하기 위한 남북총리회담 개최를 제의했다. 이에 대해 북한은 남북고위급 정치·군사회담을 개최하자고 역으로 제의하면서, 이를 위한 예비회담을 1989년 2월 8일에 열 것을 제안해 왔다.

쌍방은 1989년 2월부터 1990년 7월까지 판문점에서 8차례의 예비회담과 두 차례의 실무접촉을 통해 남북고위급회담을 개최할 것에 합의하였다. 이에 따라 남북고위급회담은 1990년 9월부터 1992년 9월까지 서울과 평양에서 총 8차례 개최되었다. 제4차 회담(1991.10.22.~25., 평양)에서 쌍방은 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서(남북기본합의서)」를 채택할 것과 합의서 내용의 구성에 대해 합의했다. 남북은 이같은 합의를 토대로 제5차 회담(1991.12.10.~13., 서울)에서 기존 쟁점사항들에 대한 조정을 거쳐 전문과 25개항으로 된 남북기본합의서(부록 2)를 채택했다.

제5차 회담에서 남과 북은 한반도 핵문제를 협의하기 위한 대표접촉을 12월 안에 개최하기로 하는 등 3개항의 공동발표문도 채택했다. 이 합의에 따라 남과 북은 1991년 12월 26일부터 31일까지 판문점에서 세 차례 대표접촉을 거쳐 「한반도 비핵화 공동선언」(부록3)에 합의하였고, 이를 채택(1992.1.20.)하였다. 남북기본합의서

와 한반도 비핵화 공동선언은 1992년 2월 19일 제6차 남북고위급회담에서 정식 발효되었다.

제7차 회담(1992.5.5.~8., 서울)에서는 「남북연락사무소 설치·운영에 관한 합의서」와 「남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」, 「남북 교류협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」를 발효시키고, 남북화해공동위원회를 구성·운영하기로 합의했다.

또한 제8차 회담(1992.9.15.~18., 평양)에서 남북은 「남북화해의 이행과 준수를 위한 부속합의서」, 「남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서」, 「남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서」를 발효시켰으며, 「남북화해공동위원회구성·운영에 관한 합의서」의 발효와 함께 4개 공동위원회의 제1차 회의 일자와 장소를 합의했다.

그러나 북한이 같은 해 10월 31일 화랑훈련과 한·미 연합 독수리훈련, 팀스피리트 훈련 등 우리의 연례적인 군사훈련을 구실로 제9차 회담에 불참함으로써 남북 고위급회담은 중단되었다.

표 2-4. 남북기본합의서 구성 및 이행체계



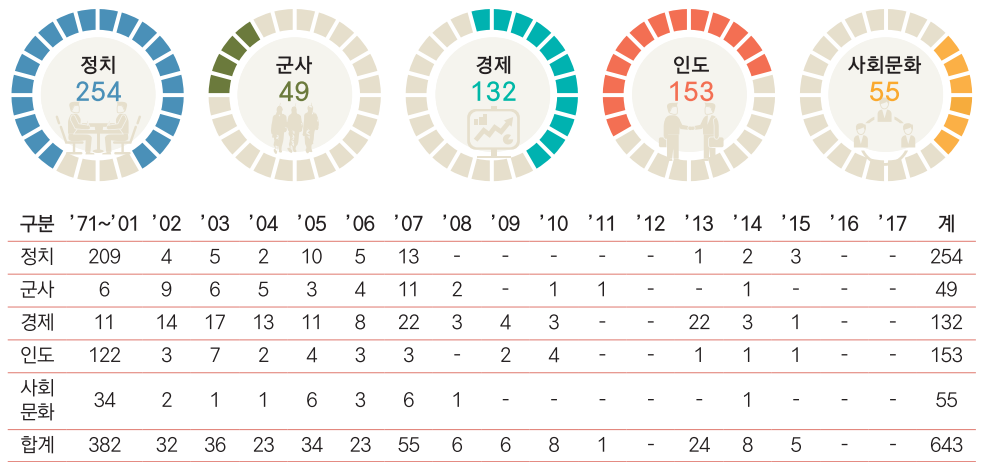
한편, 2000년 남북정상회담 이후 남북 당국 간 고위 협의기구인 남북장관급회담을 중심으로 각 분야별 회담이 개최되었다. 장관급회담은 2000년 7월의 제1차 회담을 시작으로 2008년 2월까지 총 21차례 진행되었다. 초기에는 주로 정상회담에서 합의한 사항의 이행 문제를 해결하는 데 주력했지만, 2002년에 북한 핵개발 의혹이 제기되면서 남북장관급회담에서는 북핵문제 해결과 남북관계 병행 발전이라는 기조를 바탕으로 회담을 진행했다.

한편 2007년 정상회담 이후 남북장관급회담은 총리회담으로 격상되었다. 그리하여 총리급회담, 장관급회담, 그리고 실무회담이 각각 개최되었다. 남북총리회담은 2007년 11월 14일부터 16일까지 서울에서 열려 정상회담 합의사항의 전반적인 이행을 위한 합의문을 채택했다. 그리고 장관급회담을 통해서도 남북관계 주요 일정을 조정하고 제반 현안을 협의했으며, 경제협력추진위원회 등 실무회담에서는 합의사항의 구체적 이행문제에 대해 협의했다.

(3) 분야별 회담

1970년대와 1980년대에 개최된 남북 간의 분야별 회담들은 주로 사회문화 및 인도적 분야에서 이뤄졌으나 2000년 이후에는 각종 분야에서 다양하게 개최되었다.

표 2-5. 분야별 남북회담 개최 현황표 (단위: 회)



* 출처: 통일부 홈페이지

군사 분야에서 2000년 남북정상회담 이후 남북국방장관회담, 군사실무회담 등 군사대화와 실무접촉이 이루어졌다. 2004년부터 2007년까지 총 23회 개최되었으며, 2004년 6월 3~4일 개최된 제2차 남북장성급 군사회담에서 「서해 해상에서 우발적 충돌방지와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서」가 채택·발효되었다. 이로써 쌍방의 합정이 대치하지 않도록 통제하고 상대 측에 부당한 물리력 행사를 금지하도록 하고 있으며, 군사분계선 지역에서의 선전 활동을 중지하고 선전수단도 제거하였다.



■ 제39차 남북군사실무회담(2011.2.8.~9.)

2005년과 2006년 제3·4차 남북장성급 군사회담 실무대표회담을 통해 우리 측이 서해 해상 충돌 방지와 공동 어로수역 설정 문제를 제기하였으나, 북한 측이 새로운 서해 해상경계선을 주장함에 따라 합의는 도출되지 못하였다. 그 후 2007년 12월 제7차 남북장성급회담(12.12.~14.)에서 「동·서해 지구 남북관리구역의 통행·통신·통관의 군사적 보장을 위한 합의서」를 채택하는 등 2000년 이후 남북군사회담에서 12건의 합의서를 채택했다. 2011년 2월 개최된 제39차 남북군사실무회담에서 천안함 폭침, 연평도 포격도발 문제를 논의하기 위한 고위급 군사회담 개최 절차 문제를 협의하고자 했으나 입장 차이로 결렬되었다.

경제 분야의 경우, 제4차 남북장관급회담 합의에 따라 남북 경제협력추진위원회 제1차 회의가 2000년 12월에 개최되었으며, 남과 북은 남북 간 경제교류와 협력 사업을 적극 추진하기로 합의했다. 차관급으로 운영되어 오던 남북 경제협력추진위원회는 2007년 남북정상회담 이후 부총리급의 남북 경제협력공동위원회로 격상되었으며, 1차 회의는 2007년 12월에 서울에서 개최되었다.

또한 2003년부터는 남북 경제협력제도 실무협의회 및 실무접촉이 이뤄져, 남북식량차관, 투자보장, 남북 사이의 사상분쟁 해결절차, 청산결제, 개성공업지구와 금강산관광지구 출입·체류 등에 대한 광범위한 합의가 이뤄졌다. 이에 따라 남북철도·도로 연결 실무협의회 및 실무접촉, 개성공단건설 실무협의회 및 실무접촉, 남북해

운협력 실무접촉, 임진강수해방지 실무협의회, 남북원산지확인 실무협의회, 남북청산결제 실무협의 등이 이뤄졌다.

인도 분야에서는 남북적십자 간 회담이 이뤄졌다. 2000년부터 2010년까지 남북 간에는 이산가족 상봉과 방문 문제 등을 협의하기 위해 11차례의 적십자회담과 수차례의 적십자 실무접촉도 이루어졌다.

체육 분야에서는 국제경기대회에서의 남북한 공동입장 문제 협의를 위해 남북은 체육회담 실무접촉을 개최하여 2002년 제14회 부산아시아경기대회와 2003년 대구 유니버시아드대회 개최시에 남과 북이 관련 사항에 대해 합의한 바 있다. 2004년 제 28회 아테네올림픽 참가 문제와 관련해 실무문제를 협의하고 이후 2005년 말부터 2008년 2월까지 2008년 베이징올림픽 단일팀 구성 및 남북응원단 참가문제 협의를 위한 실무접촉을 개최한 바 있으나 합의에 이르지 못했다. 사회문화 분야에서는 안중근 의사 유해 공동 발굴 및 봉환을 위한 실무접촉도 진행했다.

북한에 의해 일방적으로 중단되었던 남북대화는 2009년 4월 들어 재개되었다. 개성공단 문제를 해결하기 위한 당국 간 실무회담, 남북적십자 실무접촉, 임진강 수해방지 실무회담, 금강산 관광 및 개성 관광 문제와 관련한 남북 당국 간 실무회담 등이 개성에서 개최되었다. 그러나 2010년 북한의 천안함 폭침과 연평도 포격 등 무력도발로 인해 대화는 중단되었으며, 북한이 남북 간 비공개 접촉을 폭로(2011.6.) 하는 등 남북대화를 거부하는 태도를 보임에 따라 이명박 정부 이후 남북대화가 더 이상 재개되지 못했다.

2015년 8월 4일 비무장지대(DMZ) 남측 지역에서 북한 측의 지뢰 도발로 인해 남북 간에 군사적 긴장이 고조되었고, 이 문제 해결을 위해 2015년 8월 22일부터 24일까지 남북 고위당국자 접촉이 판문점에서 개최되었다. 남과 북은 접촉에서 「8.25 합의」를 통해 이산가족 상봉행사와 고위 당국회담을 열기로 하고 민간차원의 교류협력도 지원하기로 합의하였다.

2015년 9월 8일에는 이산가족 상봉 행사에 전격 합의해 그 후 10월 20일부터 26일까지 남북 이산가족 상봉이 성사되었다. 이후 우리 측의 당국회담 예비 접촉에 응하지 않던 북한은 11월 26일 예비 접촉을 판문점에서 하자고 제안해 왔고 11월 27일

남북은 12월 개성에서 남북당국회담을 열었지만 입장차를 좁히지 못하고 결국 결렬되었다.

2 남북 교류협력과 인도적 문제 해결 추진

(1) 남북 교류협력

엄중한 분단 상황 하에서 이뤄지는 남북한 간의 교류와 협력은 상호 신뢰를 쌓고 한반도의 평화와 안정에도 기여해 왔다. 물론 교류협력이 남북 간 합의사항을 바탕으로 질서 있고 호혜적으로 추진되어야 함이 전제되어야 할 것이다.

노태우 정부는 1988년 7월 7일 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7.7 선언)’을 통해 “남과 북은 분단의 벽을 헐고 모든 부문에 걸쳐 교류를 실현할 것”을 발표하고, 그해 10월 ‘남북 경제개방 조치’ 이듬해 6월에는 「남북교류협력에 관한 지침」을 제정했다. 정부는 남북 교류협력 관계를 더욱 체계적으로 정착·제도화시키기 위해 「남북교류협력에 관한 법률」(1990.8.1.) 등을 제정함으로써 남북 교류협력이 우리 법의 테두리 내에서 안정적으로 이뤄질 수 있는 여건을 마련했다.

1994년 10월 「미·북 제네바 합의」로 북핵문제 해결의 실마리가 풀림에 따라 1994년 11월 남북경제협사업 추진을 시범적으로 허용하는 ‘남북 경제협력 활성화 조치’(제1차)를 통해 남북 경제협력의 토대를 마련했다. 김대중 정부는 ‘정경분리 원칙 하의 남북 경제협력 적극 추진’을 국정과제의 하나로 채택했고, 1998년 4월에는 대기업 총수 방북 허용, 대북 투자규모 제한 폐지 등을 골자로 하는 ‘남북 경제협력 활성화 조치’(제2차)를 발표했다. 그리고 1999년 10월에 「남북경제교류협력에 대한 남북협력기금 지원지침」을 제정해 대북 투자 등에 대한 기금 지원의 객관적 기준을 마련했다.

한편, 노무현 정부는 「6.15 남북공동선언」 이후 남북 교류협력의 변화 상황을 반영하기 위해 북한 주민 접촉승인을 신고제로 완화하는 등 「남북교류협력에 관한

법률」을 개정(2005.5.31.)했다. 또한 2005년 12월 「남북관계 발전에 관한 법률」이 국회에서 제정되어 2006년 6월 발효되었으며, 동법 시행령과 시행규칙이 제정되었다. 2007년 10월 노무현 대통령은 육로를 통해 개성을 거쳐 평양을 방문했다. 제2차 남북정상회담의 성과였던 「10.4 선언」은 「6.15 남북공동선언」의 구체적 사항에 대한 세부 이행 합의를 다루고 있었다. 당시 남북 경제협력 활성화를 위한 장기적인 계획이 발표되었다. 이와 같이 남북교류를 통해 궁극적으로 군사적 긴장을 완화하고 북한의 비핵화를 달성하겠다는 전략으로 북한이 스스로 개혁·개방을 통해 경제적 변영과 함께 한반도에 평화를 구축한다는 원칙을 견지했다.

이명박 정부는 과거 김대중·노무현 정부 시기 교류협력의 추진 결과를 바탕으로 교류협력의 질서를 확립하고 내실있는 추진을 위한 기반조성에 주력했다. 이 당시 교류협력 절차 간소화와 질서 확립을 위해 「남북교류협력에 관한 법률」 등 법제를 정비하고(2009.7.), 대북 물자 반출입에 대한 투명성을 강화하기 위해 ‘남북 교류협력 시스템’도 구축(2010.2.)했으나, 북한의 2008년 7월 금강산 관광객 피격 사건과 2010년 3월 천안함 사건 및 그 해 11월 연평도 포격 사건으로 남북 교류협력의 냉전을 맞게 되었다.

박근혜 정부는 2014년 3월 11일 「남북교류협력에 관한 법률」을 현실성 있게 개정하기 위하여 벌금액을 징역 1년당 1천만 원의 비율로 현실화하고, 형벌로서의 기능을 회복시켰다.

문재인 정부는 2017년 5월 10일 출범한 이후 중단된 남북 교류협력 재개를 위해 노력했으나, 북한의 연이은 장거리 미사일 실험으로 교류의 물꼬는 트이지 않았다. 문재인 정부의 대북정책은 정치적인 통일보다 경제공동체의 형성을 실현하는 것을 우선적 목표로 두고 있다. 남북 대화와 교류를 재개해 남북 합의를 법제화하고, 남북관계를 새롭게 정립하며 ‘한반도 신경제지도’ 구상을 본격 추진해 우리 경제의 미래성장 동력을 창출한다는 것이다. 한반도 신경제지도 구상은 북핵 문제 해결을 염두에 둔 대북정책의 핵심으로서 한반도 경제통일과 동북아 평화와 변영의 비전을 담고 있다. 동해축과 서해축, 그리고 동서를 잇는 ‘H 경제벨트’를 조성해서 장기적으로는 남북시장통합, 즉 경제통합을 이룬다는 구상이다. 이 구상은 분단으로 갇혀 있는 우리 경제의 영역을 북한으로, 대륙으로 확장하여 대한민국 경제 활로를 개

척하여 새로운 성장 동력을 찾아내고, 이를 토대로 동북아 평화 정착과 공동번영을 달성하자는 것으로 통일비전이자 경제비전으로 제시되었다. 이는 한반도가 나아가야 할 미래에 대한 청사진의 성격을 내포하고 있는 셈이다.

또한 문재인 대통령은 2017년 7월 6일 독일 쾰른 재단 연설을 통해 한반도 평화에 관한 5대 원칙⁶을 담은 ‘베를린 구상’을 밝히면서 비정치적 남북 교류협력 사업은 일관되게 추진하겠다는 의지를 보였으나, 북한은 소극적 태도로 불응하였다. 한편, 정부는 당장에 추진하기 용이한 이산가족 상봉 재개, 평창 동계올림픽 북한 참가, 군사분계선에서의 적대행위 상호중단, 한반도 평화와 남북협력을 통한 남북대화 추진 등 4대 제안도 내 놓았다. 이러한 조치는 남북 간 대화와 협력 단절을 종결하고 한반도 평화를 위한 대전환을 선언한 것이다.

철도·도로 연결

2000년 남북정상회담 이후 추진된 남북 철도·도로 연결 사업은 2000년 9월 18일 착공식을 개최하면서 공식적으로 착수되었다. 도로의 경우 2004년 10월 경의선과 동해선의 남북 연결공사가 완료되어 남북 왕래 시에 이용되었다.



남북화물열차 정기 운행 시작(2007.12.11.)

철도의 경우 2007년 5월 17일 남북 열차시험운행이 실시되었으며, 2007년 남북정상회담과 총리회담 합의에 따라 2007년 12월 11일부터 경의선 우리 측 도라산역과 북측 판문역 간에 남북 화물열차를 정례적으로 운행하였다. 그러나 2008년 12월 1일 북한의

육로통행 제한조치에 따라 남북 간 화물열차 운행이 2008년 11월 28일 이후 중단되었다.

2015년부터 정부는 한반도 철도 연결 기반을 조성하고, 향후 남북합의를 통한

6 ①한반도의 평화 추구 ②북한 체제의 안전을 보장하는 한반도 비핵화 추진 ③항구적인 평화체제 구축 ④한반도 신경제지도' 구상 추진 ⑤비정치적 교류협력은 정치·군사적 상황과 분리해 일관되게 추진

남북철도 및 대륙철도와의 연계를 강화하기 위해 남북간 단절된 경원선 철도의 우리측 구간부터 복구하였다.

금강산·개성 관광

금강산 관광은 1998년 11월 18일 금강호가 동해항에서 북한의 장전항을 향해 출항하면서 시작되었으며, 2003년 9월부터는 육로관광이 실시되었다. 2007년에는 내금강 관광이 시작되는 등 사업이 지속적으로 확대되었으며, 2008년 7월 11일까지 누적 관광객이 193만 명을 기록했다.

그러나 2008년 7월 11일 북한군의 총격에 의해 우리 측 금강산 관광객이 사망하는 사건이 발생해, 7월 12일부터 금강산 관광은 잠정 중단되었다. 이후 북한은 2010년 금강산지구 내 우리 측 자산을 몰수·동결하고, 우리 측 재산을 침해하는 「금강산국제관광특구법」을 제정하는 등 불법적 조치를 지속했으며, 2011년 8월에는 우리 측 체류인원을 전원 추방했다.

개성 관광은 2005년에 세 차례에 걸쳐 시범관광이 실시된 후 2007년 5일부터 본격적으로 시작되었으며, 2008년 11월 28일까지 누적 관광객 11만 명을 기록했다. 하지만 북한의 일방적인 중단조치로 2008년 11월 29일 개성 관광도 중단되었다.



■ 금강산 관광



■ 개성 관광

개성공단 사업

개성공단 사업은 2000년 8월 현대아산과 북한의 합의서 체결을 계기로 시작되었다. 개성공단은 남북협력을 상징하는 사업으로 한반도 평화와 번영을 구가할 수 있는 통로이기도 하다. 북한은 투자와 공단 운영의 안정성을 보장하기 위해 2002년

최고인민회의 상임위원회 정령(2002.11.20.)으로 「조선민주주의인민공화국 개성공업지구법」(이하 개성공업지구법)을 제정했다. 2003년 6월 30일 개성공단 착공식이 거행되었고, 개성공단 1단계 기반시설이 2007년 10월에 모두 완공되었다. 개성공단 사업은 순탄치만은 않았는데, 2008년 12월 1일 북한은 일방적으로 통행제한 조치를 발표했다. 이에 따라 개성공단 사업은 위기를 맞았으나, 2009년 8월 20일 북한이 동 조치를 해제한다고 발표해 일단 위기 상황은 완화되었다.



개성공업지구 전경

2010년 3월의 천안함 폭침 사건이 북한의 소행으로 밝혀짐에 따라 정부는 2010년 5월 24일 대북 조치를 발표했다. 이에 따라 개성공단에 대한 신규진출과 투자확대를 금지하고 우리 국민의 신변안전을 고려해 체류하는 인원을 평소의 50~60% 수준으로 축소 조정하기로 했다. 또한 2010년 11월 23일 북한의 연평도 포격 도발 직후 급격한 상황 악화 가능성에 대비해 11월 24일 개성공단 체류인원에 대한 신변안전 조치를 실시했다. 그러나 남북관계에서 차지하는 특수성을 고려해 기존의 생산 활동은 유지해 왔다.

2013년 3월 말 북한은 개성공단 입·출경을 중단하고 남북 간 군 통신선을 차단한 데 이어 2013년 4월 9일 북한 근로자를 일방적으로 전면 철수시켜 사실상 공단의 가동이 중단되었다. 이후 8월 28일 남북한은 「개성공단 정상화를 위한 합의서」를 채택하면서 9월 16일부터 재가동했다.

그러나 2016년 1월 6일 북한의 4차 핵실험과 연이은 2월 7일 장거리 미사일 발사 이후 북한의 도발에 엄중하게 대처하기 위해 불가피하게 2월 10일 국가안전보장회의 상임위원회를 개최하여 개성공단 전면 중단을 결정하게 되었다. 이에 북한이 2월 11일 일방적으로 우리 측 인원을 강제 추방하였고, 정부는 우리 국민의 신변안전을 최우선으로 고려하여 신속한 귀환을 추진했으며, 체류 인원 280명 전원이 무사히

귀환했다. 개성공단에는 2016년 2월 전면 중단 시까지 총 124개 우리 기업이 입주해 있었으며, 이들 기업은 5만 4,988명의 북한 근로자들을 고용했다.

사회문화 분야의 교류협력

사회문화교류는 1985년 이산가족 고향방문 시 남북예술단이 이에 상호 동행해 방문공연을 함으로써 시작되었다.

방송 분야에서는 2002년 9월 KBS 교향악단의 평양 공연, 2003년 8월 KBS의 전 국노래자랑 평양편 공동 제작·방영, 2004년 6월 MBC 취재팀이 직접 평양을 방문해 제작한 ‘살아오는 고구려’ 방영, 2005년 8월 SBS 조용필 평양 공연 등의 교류가 있었으며, 2007년에도 조선중앙TV와 공동 제작한 KBS 드라마 ‘사육신’이 방영된 바 있다.

학술·문화재 분야에서는 2004년 2월 평양에서 개최된 일제 약탈 문화재 반환 공동학술토론회를 계기로 ‘남북역사학자협의회’가 구성되었다. 남북역사학자협의회는 평양 일대 고구려 고분군에 대한 공동 실태조사(2006.4.~5.)를 했으며, 개성 만월대 공동발굴사업을 추진하고 있다. 이 사업은 2007년 착수된 후 2010년 5.24 조치로 잠정 중단되었다가 2011년 하반기 집중호우로 인한 피해부분 복구 작업(11.14.~12.19.)이 실시되었으며, 2015년 10월에는 서울과 개성에서 개성 만월대 공동전시회가 개최되기도 했다.



개성만월대 공동발굴 사업



거례말큰사전 공동편찬사업

*출처: 거례말큰사전 남북공동편찬사업회

또한 남북은 ‘안중근 의사 유해 발굴 및 봉환사업’을 위해 중국 뤄순시 뤄순감옥

공동묘지를 함께 조사(2006.6.~2008.5.)했으며, 2008년 4월과 6월, 2009년 12월에는 남북 역사학자 공동학술회의를 개성에서 개최했다. 남북의 언어 동질성을 회복하기 위해 ‘겨레말큰사전 남북공동편찬사업’을 추진했다. 2005년부터 총 25회의 남북공동편찬회의가 개최되어 2015년 말까지 올림말 30만 개를 선정하고 125,000개의 어휘를 공동 집필했다.

종교 분야에서는 대한불교 천태종이 추진했던 개성 영통사 복원사업이 2005년 10월 완료되었다. 조계종에서 2004년부터 추진했던 금강산 신계사 복원사업도 2007년 10월 남북공동 낙성식 개최와 함께 완료되었다. 2007년 5월에는 한국종교인평화회의와 조선종교인협의회가 남북 종교교류 10주년 공동행사를 평양에서 개최했다. 개신교계의 (사)기쁜소식이 북한의 조선그리스도교연맹과 공동으로 봉수교회 재건축 사업을 실시해, 2008년 7월에는 준공기념 헌당 예배를 개최했다. 2008년에는 한국기독교교회협의회가 북한 조선그리스도교연맹과 공동으로 ‘2008 평화통일 남북교회 기도회’를 평양 봉수교회에서 개최했으며, 천주교도 남북 공동으로 평화통일 기원미사를 개최했다.

한편 5.24 조치로 중단되었던 종교교류는 2011년 하반기부터 순수 종교교류에 한해 대표성과 종단별 형평성 등을 고려하여 추진되고 있다. 이에 따라 조계종의 팔만대장경 판각 1000년 고불법회 참석(9.3.~7.), 한국종교인평화회의 의장단 방북(9.21.~24.) 등 부분적으로 교류가 재개되었다. 2015년에는 4년 만에 한국종교인평화회의와 조선종교인협회 간 ‘남북종교인협의회’이 11월 9일부터 10일까지 금강산에서 개최되는 등 ‘8.25 합의’를 계기로 남북 종교교류가 재개되었다.



2004년 아테네 올림픽 공동입장

체육 분야에서는 1990년 남북통일 축구대회가 평양과 서울에서 개최되었으며, 1991년 세계탁구선수권대회와 세계청소년축구대회에 남북 단일팀을 구성해 참가했다. 2002년 부산 아시아경기대회와 2003년 대구유니버시아드대회에는 북한의 선수단과 응원단이 참가하기도 했다. 2000년 이

후 시드니 올림픽 개막식(2000년), 아테네 올림픽 개·폐막식(2004년), 장춘 동계 아시안게임(2007년) 등 국제 스포츠대회에서 남북이 9차례 공동으로 입장했다.

2007년 3월 북한 청소년 축구팀 제주도 전지훈련을 비롯해 2008년 3월과 4월에 제주도에서 개최된 아시아 시니어레슬링 선수권 대회와 아시아 유도 선수권대회에 북한 선수단이 참가했으며, 2010년 남아공 월드컵 아시아 지역 1차 예선과 최종 예선이 서울에서 개최되어 남북 간 대표팀 경기가 이루어졌다. 2013년 9월에는 평양에서 개최된 아시안컵 및 클럽 역도 선수권대회에 남한 선수단이 참가하였다. 2014년 9월 19일~10월 4일 인천 아시안게임에 북한이 참가했는데, 10월 4일 폐막식에 북한의 황병서, 최룡해, 김양건 등 고위급 인사가 인천에 전격 방문하면서 남북 인사 접촉이 진행되었다. 2014년 10월 18일~24일 개최된 인천장애인아시안게임에도 북한 선수단이 참가하였다.

이후 2017년 4월 6일 강릉하키센터에서 아이스하키 경기로 남과 북이 하나가 되었고, 4월 7일에는 평양 김일성 경기장에서 아시안컵 예선 여자축구 남북경기가 열렸다. 6월 24일부터 30일까지 무주에서 세계태권도선수권 대회에 북한 태권도 시범단이 참가하여 북한 태권도 시범을 4차례 선보였다.

지방자치단체의 대북 교류사업은 1999년 제주도의 감귤지원을 시작으로 구호물자 및 보건의료물자 지원, 산림 병해충 방제 등 인도적 지원사업과 농축산업, 체육 등 사회문화 협력사업 위주로 추진되어 왔다. 지자체는 자체 조례제정 및 기금조성을 통해 남북 교류사업을 지원하고 있다.

정부는 지자체 간 교류사업의 정보공유 및 중복 방지, 중앙과 지방 간 효율적인 협력체계 구축을 위해 2006년도부터 ‘지자체 남북교류실무협의회’를 구성해 지자체 간 남북교류 정보를 교환하며 남북 교류협력 사업 추진에 따른 애로 및 건의사항을 수렴해 왔다. 그동안 남북관계 경색으로 지방자치단체 교류가 활성화되지는 못했지만 지방자치단체별로 교류 재개에 대한 준비는 진행되어 왔다. 세종특별자치시에서 2015년 7월 조례를 제정하였다. 이로써 17개 광역시·도 전체가 남북 교류협력 조례를 제정·운용하게 되었다. 또한 자치단체에서는 자체적으로 남북협력기금도 조성해 남북 교류사업에 대비하고 있다.

산림 환경 분야의 교류협력

오늘날 환경문제는 전지구적 관점에서 논의되는 중요한 현안이다. 북한의 환경 문제는 북한만의 문제를 넘어서 한반도 전체의 문제로 대두되고 있다. 우리는 북한의 경제난 속에서 악화되고 있는 환경문제를 개선하기 위해, 장기적으로는 북한 경제의 지속 가능한 발전과 민족공동체 형성을 위해, 궁극적으로는 통일에 대비하기 위해 북한 환경문제에 대처해 오고 있다.



북한의 황폐화된 산

2013년 3월 유엔 세계식량농업기구(FAO)의 통계에 따르면, 2012년 현재 북한의 전체 산림면적은 541만 ha로 1990년의 820만 ha에서 약 3분의 1이 줄었다. 매년 약 12만 7,000 ha의 토지가 황폐화되고 있는데, 이는 평양시 면적만큼의 산림이 사라지고 있는 셈이다.

결국 이러한 환경문제는 북한 내 식량 부족과 관련 되는데, 최근 유엔 산하 식량농업기구(FAO)와 세계식량계획(WFP)이 공동 발표한 ‘2017 세계 식량위기 보고서’는 북한을 동아시아에서 유일하게 식량 문제가 심각한 나라로 분류했다. 북한은 전체 인구 2천 530만 명의 17%에 해당하는 440만 명이 식량 부족의 ‘위기’ 상태인 ‘통합식량안보단계’의 3단계 또는 그 보다 심각한 상황으로 발표하기도 했다.

따라서 우리 정부와 민간단체는 최근 북한의 환경문제에 깊은 관심을 가지고 이를 개선하기 위해 다각적인 방안을 모색·추진하고 있다. 민간 차원에서는 1999년 ‘평화의 숲’에서 추진한 모목·종자지원 사업을 시작으로 산림병해충 방제 및 양묘장 조성사업 등이 추진되어 왔다. 이후 우리 정부는 산림녹화, 병충해 공동방제, 청정개

발 체제(Clean Development Mechanism, CDM) 협력사업, 비무장지대(DMZ) 생태계 보전 등의 사업이 실행될 수 있도록 지속적으로 노력해 왔다.

이와 더불어 지금까지 분단의 상징이었던 비무장지대를 녹색 한반도의 상징으로 발전시키는 방안을 추진함으로써 북한 지역의 환경문제를 개선하기 위해 지속적으로 노력하고 있다.

2013년 5월 9일 박근혜 대통령은 미 상·하원 연설에서 DMZ 세계평화공원 구상을 최초 제의하였다. 이는 남북한과 국제사회가 함께 비무장지대 내에 세계생태평화공원을 조성하여 DMZ를 생태·협력·평화가 어우러진 공간으로 발전시켜 나가려는 구상이었다.



비무장지대 전경

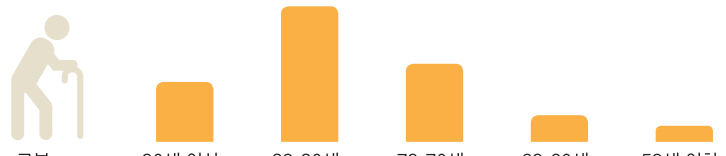
2011년에는 북한이 백두산 화산 공동연구를 위한 남북전문가회의를 제의해 와서 2회(제1차 3.29., 제2차 4.12.)에 걸쳐 개최했다. 제2차 회의 시 학술토론회 개최 및 백두산 현지답사에 대한 합의서를 체결했으나, 이후 남북전문가 학술토론회 개최에 대한 북한의 추가적인 답변이 없어 무산되었다.

(2) 인도적 문제 해결 추진

이산가족 상봉

이산가족 문제는 정치적 이념과 제도를 뛰어넘는 인권의 문제이자 인도주의적 문제이다. 특히 이산가족의 고령화로 인해 만나지 못한 가족을 가슴에 품은 채 사망하는 경우가 점차 증가하고 있어 이산가족 문제 해결이 매우 절박하고 시급한 상황에 있다.

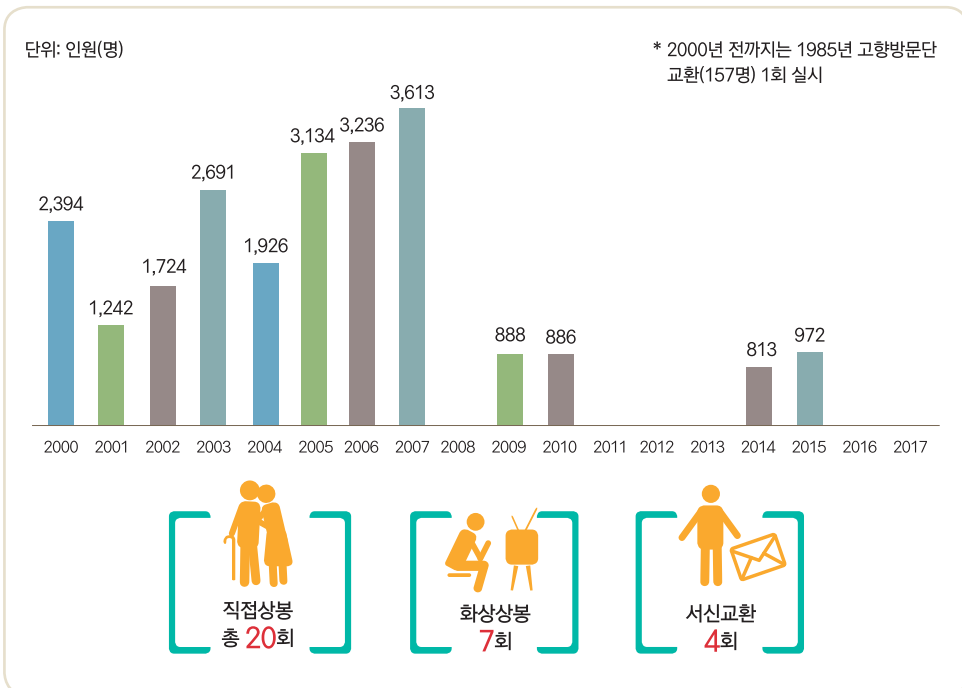
표 2-6. '이산가족통합정보시스템' 등록 이산가족 생존자 연령별 현황(2017.12.31.)



구분	90세 이상	89-80세	79-70세	69-60세	59세 이하	계
인원수(명)	11,183	25,266	13,761	5,093	3,724	59,037
비율(%)	18.9	42.8	23.3	8.7	6.3	100

남북은 2000년부터 2015년까지 총 20차례의 이산가족 상봉행사를 실시했으며, 2005년부터는 이산가족의 고령화로 인한 문제 해결의 시급성을 감안해 새로이 화상상봉을 도입해 7차례 시행했다. 이에 따라 2000년 이후 2017년까지 대면상봉 총 4,120가족 1만 9,771명, 화상상봉 557가족 3,748명이 상봉기회를 가졌다.

[그림 2-3] 당국 차원의 이산가족 상봉(직접·화상) 현황



정부는 당국 차원의 교류와 병행해 제3국을 통한 생사확인, 상봉 등 민간 차원의 이산가족교류 촉진을 위해서도 노력해 왔다. 1998년부터 이산가족들에 대해 교류

소요경비를 부분적으로 지원해 왔으며, 2017년 2월부터는 민간 차원의 이산가족 교류를 보다 활성화하기 위해 지원금을 생사확인 300만 원, 상봉 600만 원, 교류지속 80만 원으로 인상했다.

2014년에는 다시 남북적십자 실무접촉을 갖고 2월 20일부터 25일까지 금강산에서 이산가족 상봉행사를 진행하기로 합의했다. 이에 따라 개최된 19차 이산가족 상봉행사에서 남측 상봉대상자 82명과 북측 가족 178명, 북측 상봉대상자 88명과 남측 가족 357명이 상봉했다.



■ 금강산 이산가족면회소



■ 남북이산가족 상봉(2015.10.20.~26.)

2015년 추석 계기 이산가족 상봉행사는 남북 간 군사 충돌 위기 속에서 극적으로 타결된 8.25 합의의 결과로 성사되어 10월 20~22일 북측 가족 96명(동반 45명)과 우리 측 가족 389명, 10월 24일~26일 2차 우리 측 가족 90명(동반 164명)과 북측 가족 188명이 상봉했다. 2017년에는 새 정부 출범 이후 이산가족 상봉을 재개하기 위해 노력하였다. 베를린 구상을 통해 이산가족 상봉, 성묘, 고향방문을 북한에 제안하였고 호응을 지속 촉구하고 있다.

한편 정부는 영상편지 제작을 희망하는 이산가족들 대상으로 2005년부터 2017년까지 19,000여편의 영상편지를 제작했다. 이를 ‘이산가족 정보통합시스템’ 등에 보관하여, 이산 1세대의 기록을 보존하고, 향후 남북 대화를 통해 북한에 있는 가족들에게 영상편지를 전달하는 방안을 추진하고 있다.

2009년 3월에는 「남북이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률」을 제정해 이산가족 교류활성화에 대비한 제도적 인프라 구축에도 노력을 기울이고 있다. 2011년과 2016년 이산가족 찾기 신청을 한 생존자 전원을 대상으로 한 전면적 실태 조사를 실시하였다. 또한 2014년 이후 이산가족 유전자검사 및 유전정보 DB구축

사업에 착수하였으며, 2014년 1,211건, 2015년 10,274건, 2016년 10,030건, 2017년은 총 1천 건의 유전자 검사가 추진 중이며 질병관리본부에 위탁하여 보관 추진하고 있다. 2017년에는 이산가족 기록물 수집·전시 사업과 디지털 박물관 사업을 추진하였으며, 이를 통해 이산가족 사연·역사가 담긴 기록물을 수집·보존하였다.

국군포로 및 납북자 문제

6.25전쟁에서 교전했던 유엔군과 공산군은 정전협정 체결을 전후해 1953년 4월부터 1954년 1월까지 3차례에 걸쳐 전쟁포로를 상호 교환했다. 당시 유엔군 측은 국군 실종자 수를 8만 2,000여 명으로 추정했으나, 공산군 측으로부터 최종 인도된 국군포로는 8,343명에 불과했다. 실종된 국군의 상당수는 송환되지 못한 채 북한에 강제 억류된 것으로 추정된다. 1994년 10월 조창호 중위의 귀환 이후 현재까지 총 80명의 국군포로가 탈북 귀환했고, 국방부는 귀환한 국군포로와 탈북자의 진술을 바탕으로 2015년 말 기준 500여 명의 국군포로가 생존해 있는 것으로 추정하고 있다.

납북자는 크게 6.25전쟁 중 납북자(전시 납북자)와 정전협정 체결 이후 납북자(전후 납북자)로 구분된다. 전시 납북자는 조사 시기와 주체에 따라 큰 차이를 보이는데, 전체 명부가 발견된 1952년의 『대한민국 통계연감』에 따르면 8만 2,959명에 이른다.

정전협정 체결 이후 납북자는 총 3,835명이며, 이 중 87%인 3,310명이 1년 이내에 송환되었고, 9명이 자진 탈북·귀환해 총 귀환자는 3,319명이다. 2017년 말 현재 북한에 억류된 납북자는 516명으로 추정되고 있다.

표 2-7. 전후 납북자 현황(추정)

구분	선 원	대한항공 납치	군·경	기 타		계
				국내	해외	
피랍자	3,729	50	30	6	20	3,835
귀환자	송 환	3,263	39	-	8	3,310
	탈북·귀환	9	-	-	-	9
미귀환자	457	11	30	6	12	516

* 출처: 「2017 통일백서」, 통일부, 2017, p.125.

2007년 10월 28일부터 시행된 「군사정전에 관한 협정체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」에 따라 국무총리 소속의 ‘납북피해자 보상 및 지원 심의위원회’가 설치되었다. 심의위원회는 2016년 12월까지 전체회의를 49회 개최해 피해 위로금 등 147억9천9백만 원을 납북피해자에게 지급했다. 또한 정부는 납북피해자 지원정책의 일환으로 연말연시, 명절 등 기회가 있을 때마다 생활이 어려운 납북자 가족을 직접 방문해 애로사항을 청취하고 아픔을 위로하고 있으며, 2012년부터 납북피해자 단체에 보조금을 지원하여 권익옹호와 자활능력 제고 활동을 지원하고 있다.

한편, 2010년 9월 27일에는 「6.25전쟁 납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복에 관한 법률」이 시행되었고, 정부차원에서 본격적으로 6.25전쟁 중 납북피해의 진상규명과 납북자 및 납북자 가족들의 피해조사, 명예회복을 위한 업무에 착수했다. 이에 따라 12월 13일에 6.25전쟁 납북진상규명위원회와 사무국이 출범하였다. 위원회는 납북피해 신고를 접수해 2017년 6월 활동기한 만료까지 총 4,777명을 6.25전쟁 납북자로 공식 인정하였으며, 관련 진상조사보고서도 발간 및 배포하였다. 이와 더불어 경기도 파주시 임진각 관광지 내 ‘국립6.25전쟁납북자기념관’을 2017년 11월 개관하였다.

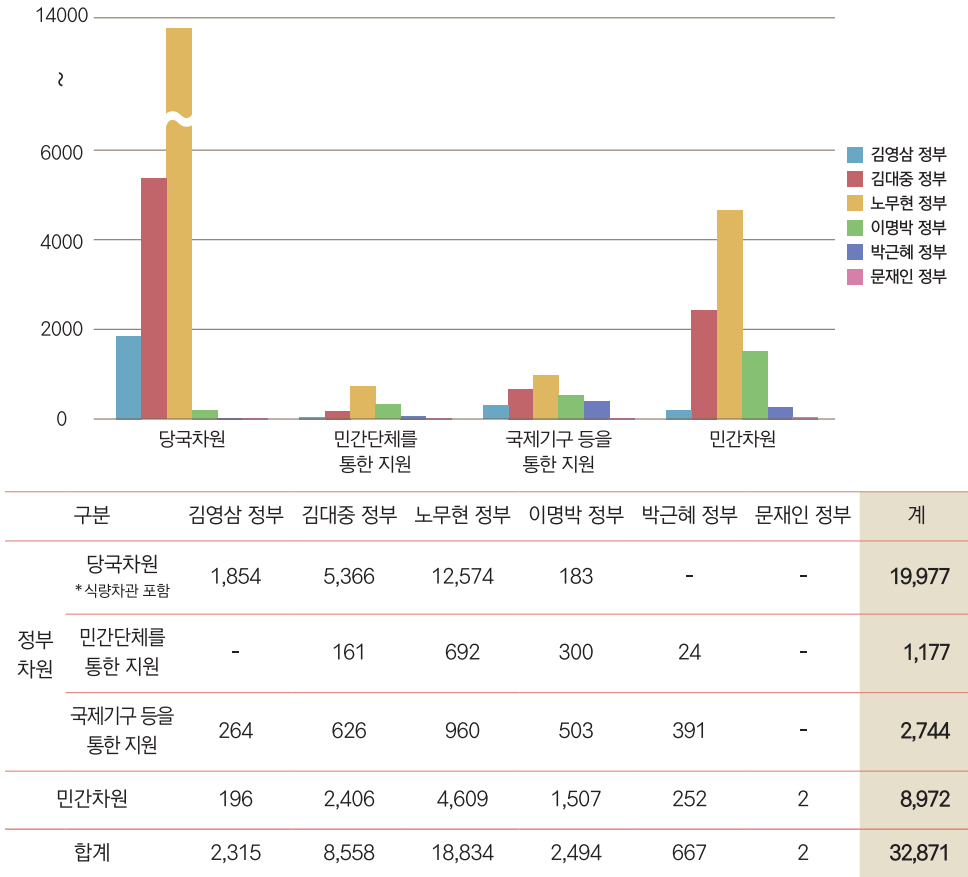
인도적 대북지원

정부는 북한 주민의 열악한 인도적 상황 개선을 위해 인도지원은 정치적 상황과 분리하여 추진한다는 입장을 견지해 왔다. 이러한 입장에 따라 1995년 식량지원을 시작으로 인도지원을 지속 추진해 왔다.

그동안 우리의 대북지원은 정부 차원(당국차원, 민간단체에 대한 기금 지원, 국제기구 등을 통한 지원, 식량차관), 민간차원 등을 통해 이루어져 왔다.(<표 2-8> 참조)

표 2-8. 정부별 대북 인도지원 현황

(단위: 억)



* 출처: 통일부

1995년 국내산 쌀 15만 톤을 비롯하여 2006년 10만 톤, 2010년 5,000톤 등 총 쌀 25만 5,000톤을 무상 지원하였다. 2000년 태국산 쌀 30만 톤을 비롯하여 총 쌀 240만 톤, 옥수수 20만 톤을 차관 형태로 지원하였다. 1999년에 15만 5,000톤의 비료지원을 시작한 이후 매년 20만~30만 톤씩 2007년까지 총 255만 5,000톤의 비료를 지원했다.(〈표 2-9〉 참조)

표 2-9. 비료지원 현황



* 출처: 통일부

정부는 2000년부터 민간단체의 인도적 대북지원 사업에 남북협력기금을 지원하였다. 2007년에는 정부와 민간의 지원을 포함해 총 4,397억 원 상당을 지원하였고, 정부차원에서는 북한 주민의 식량난 해소를 위한 비료 30만 톤과 쌀 차관 40만 톤을 비롯하여 8월에 발생한 대규모 수해에 대한 긴급구호 및 복구용 자재장비를 지원하였다. 그 밖에도 성홍열, 산림병해충 방제, 구제역 방제 등을 지원하였다.



대북 비료지원

표 2-10. 식량지원 현황

총 285.5 만 톤			
연도	지원 규모	지원 금액	구분
1995년	국내 쌀 15만 톤	1,854억 원	무상
2000년	외국산 쌀 30만 톤 중국산 옥수수 20만 톤	1,057억 원	차관
2002년	국내 쌀 40만 톤	1,510억 원	차관
2003년	국내 쌀 40만 톤	1,510억 원	차관
2004년	국내 쌀 10만 톤 외국산 쌀 30만 톤	1,359억 원	차관
2005년	국내 쌀 40만 톤 외국산 쌀 10만 톤	1,787억 원	차관
2006년	국내 쌀 10만 톤	394억 원	무상
2007년	국내 쌀 15만 톤 외국산 쌀 25만 톤	1,505억 원	차관
2010년	국내 쌀 5천 톤	40억 원	무상
합계	쌀(국내외) 265.5만 톤 중국산 옥수수 20만 톤	11,016억 원	(무상 2,288억 원 차관 8,728억 원)

* 출처: 통일부

또한 2005년에 북한 영유아에 대한 특별지원 장기계획을 수립한 이후 2006년과 2007년, UNICEF(국제연합아동기금)와 WHO(세계보건기구) 등 국제기구를 통해 100억 원 내외 규모의 영유아 지원 사업을 시작하였다. 특히 2007년부터 한국제이 티에스, 남북어린이어깨동무 등 국내 민간단체를 중심으로 구성된 5개 컨소시엄의 영유아 지원 사업에 총 105억 원을 지원하였다.

이후 2010년 북한의 천안함 폭침 및 연평도 포격도발 사건으로 지원이 중단되었으나, 2014년부터 다시 기금지원이 재개되었다. 2014년도 진료소 및 온실 낙농 분야, 2015년 장애인 분야, 산림 환경 분야 등의 공모사업을 통하여 민간의 대북지원 활동을 장려하였다.

정부는 국제기구와 협력하여 대북지원 사업을 추진해왔다. 특히 WFP(세계식량계획), UNICEF(유엔아동기금), WHO(세계보건기구) 등 주요 UN기구와 협력하여 영유아 지원 사업 등을 추진해 왔다.

1996년부터 현재까지 국제기구 대북지원 사업에 남북협력기금 총 24,766만 달러(약 2,744억 원)를 지원하였다. 북한 주민의 식량 상황 개선을 위해 WFP(세계식량계획)에 1996년부터 2007년까지 8차례 곡물을 지원하였다. 또한 북한 영유아 및 임산부 대상 슈퍼시리얼 및 슈퍼비스킷, 즉 영양강화식품을 제공하는 사업에 2014년 700만 달러, 2015년 210만 달러를 지원하였다. 북한 아동의 사망률 감소를 위해 신생아 대상 백신, 의약품 등을 지원하는 UNICEF(유엔아동기금) 영유아 사업에는 1996년부터 2015년까지 거의 매년 지원하였다. WHO(세계보건기구)와는 말라리아 방역, 홍역 등 질병 치료 지원 이외에도 중장기 영유아 지원 사업등을 추진하면서 보건의료 분야에서 협력관계를 구축해 왔다.

2017년에는 북한 영유아 및 임산부 등 취약계층 대상 백신, 의약품, 영양 지원 등을 위해 UNICEF(유엔아동기금)와 WFP(세계식량계획)에 각각 350만 달러, 450만 달러 지원 방침을 결정하였다.

민간 차원의 인도지원은 1995년 대한적십자사의 지원으로 시작으로 되었으며, 1997년 3월 31일 대북지원 확대 허용으로 본격화되었다. 민간차원 지원은 총 8,972억 원이며, 대북지원사업자는 106개 단체이다. 최근 민간단체의 지원에 대해서는 북한의 유보적인 태도로 실제 지원은 크게 이루어지지 못하고 있다.

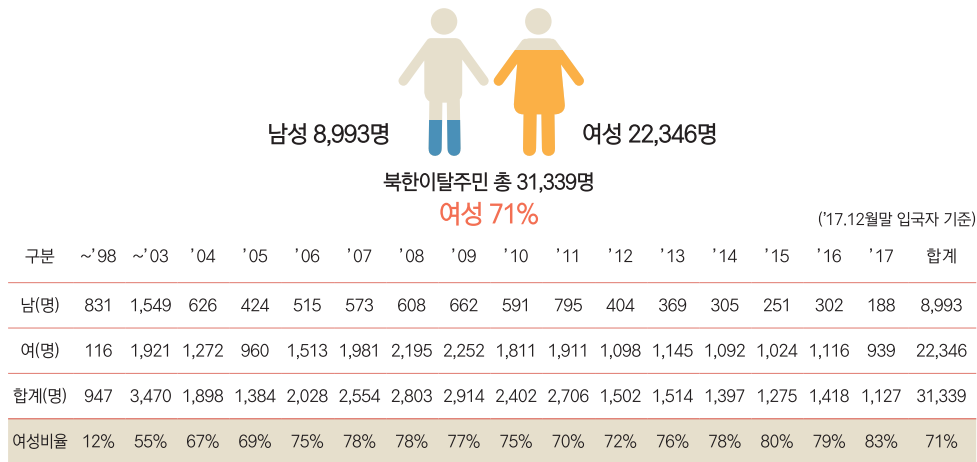
북한이탈주민 정착지원

북한이탈주민은 ‘먼저 온 미래’, 즉 ‘먼저 온 통일’이다. 그러므로 북한이탈주민들과 함께 사는 것은 ‘통일 연습’이자 통일의 역량을 키우는 것이다. 이들의 성공적인 정착이야말로 한반도 통일을 앞당기는 길이다.

2017년 12월 말 기준 국내 입국한 북한이탈주민은 총 31,339명이다. 입국 인원은 2000년대 이후 지속 증가하여 2006년에는 연간 입국 인원이 2,000~3,000명 수준에 이르렀으나, 2012년 김정은 정권 집권 이후 국경통제 강화 등으로 입국 인원이

줄어들어 연간 1,500여명 수준을 유지하고 있다. 탈북 동기는 다양한 요인이 복합적으로 작용하고 있으나, 기본적으로는 경제적 어려움이 주된 동기라 할 수 있으며, 이외에도 체제 불만이나 자유에 대한 동경 또는 더 나은 삶의 조건을 찾아 탈북하는 경우도 증가하고 있다.

표 2-11. 북한이탈주민 입국 추이



* 출처: 통일부

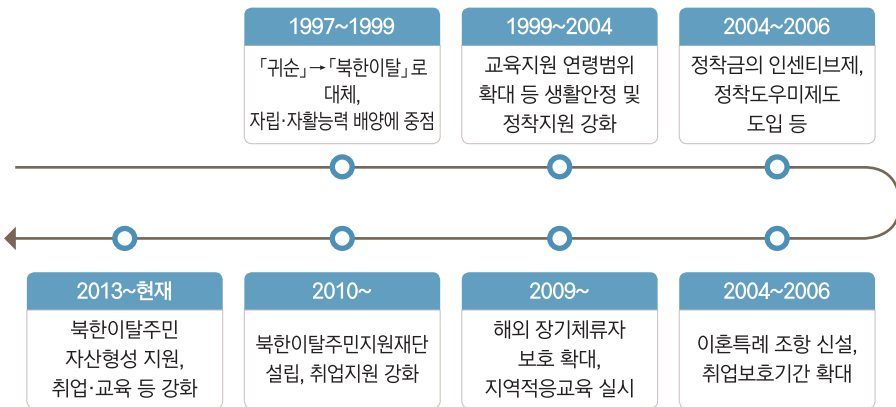
북한이탈주민에 대한 지원은 초기 입국지원, 보호지원, 거주지 편입지원 등 크게 세 가지 영역으로 구분할 수 있는데, 먼저 해외에 체류하고 있는 북한이탈주민은 한국행 희망 의사를 표명하는 경우 현지공관 등이 임시보호조치를 취하고 입국 방안을 준비하게 된다.

북한이탈주민이 입국하게 되면 사회적응교육, 정착지원금 지급 및 주거알선 등 자립·자활에 필요한 초기 자립지원을 받게 된다. 사회적응교육은 북한이탈주민이 우리 사회에 적응해 생활하는데 필요한 기본적인 소양을 갖추 수 있도록 정착지원 시설인 ‘북한이탈주민정착지원사무소(1999.7. 개소, 통칭 하나원)’에서 12주 동안 집중적이고 체계적인 교육훈련으로 진행되고 있다. 교육 프로그램은 정서안정 및 건강증진, 진로지도 및 직업훈련, 그리고 우리 사회의 이해 증진, 정착지원 제도 등으로 구성되어 있다. 또한 정부는 ‘북한이탈주민정착지원사무소’에서 사회적응 교육을 마치고 사회로 진출하는 북한이탈주민이 초기정착에 필요한 자립기반을 마련할 수 있도록 정착기본금, 정착장려금 및 주거지원금 등을 지원하고 있다.

2009년부터는 지역적응센터(하나센터)를 신설해 북한이탈주민이 자신의 거주지에서 신속히 적응할 수 있도록 하나원을 수료하고 거주지로 전입한 직후 초기집중교육과 취업·교육·의료·생계 등 개인별 맞춤형 지원서비스를 제공한다. 2009년 총 6개 지역, 2010년부터 전국 16개 시도 30여 곳을 운영하였으며, 2016년 12월 말 이후 23개 센터를 운영하고 있다.

정부는 1997년 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」을 제정하여 탈북민의 우리 사회 정착을 지원하고 있다. 현재 19개 정부 부처·기관이 동 대책협의회에 참여하고 있으며, 2015년 제1차 북한이탈주민정착지원 기본계획(2015-2017)을 연도별로 시행계획을 수립한 바 있다. 한편, 정부는 정부 조직 개편 상황을 반영하여 중소기업벤처부를 협의회 위원으로 신규로 포함하여 탈북민의 일자리 창출을 적극 추진해나가는 동시에 지방자치단체 3인을 협의회 위원으로 포함하여 지자체와 협업을 강화하고 있다.

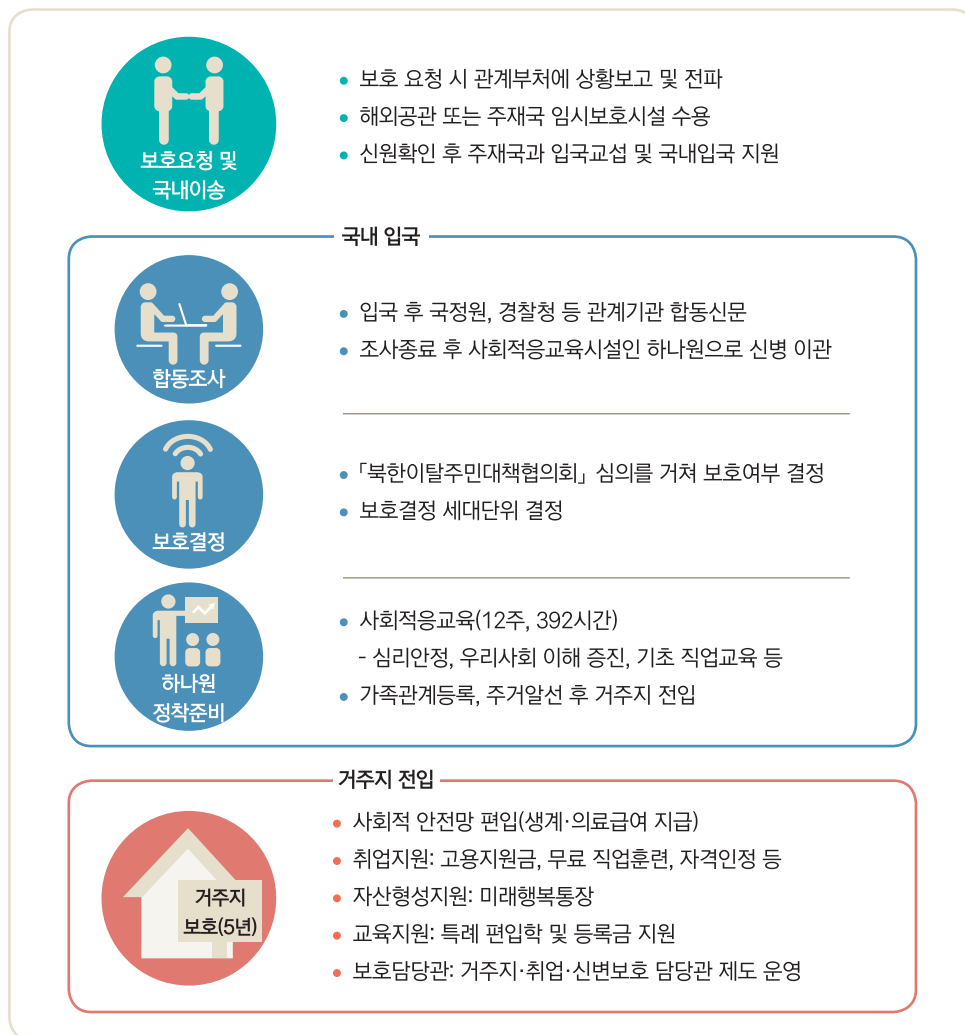
표 2-12. 북한이탈주민 지원정책의 변천 과정



사회에 진출한 북한이탈주민은 직업훈련, 취업, 교육 등에서 제도적 지원을 받는다. 정부는 직업교육의 취업연계효과 등을 고려해 직종별 단기집중 직업훈련을 실시하고 있다. 한편 북한이탈주민의 취업을 촉진하기 위해 2017년 12월 현재 전국 60개 고용지원센터에 취업보호담당관을 지정해 진로지도, 직업훈련 안내, 취업상담 및 취업알선을 주선해 주고 있다. 직업훈련에 참가하는 북한이탈주민에게는 훈련비 및

훈련수당을 지원한다. 또한 북한이탈주민이 일정시간 직업훈련 이수 시 직업훈련장려금, 국가자격 등 취득 시 자격취득장려금을 지급하고, 장기근속을 장려하기 위해 6개월 이상 취업을 유지하는 경우 취업장려금을 지급한다. 북한이탈주민을 고용하는 사업주에게는 일정한 범위 내에서 임금의 절반을 3년까지 지원하고 있다. 2010년부터는 북한이탈주민 사회적 기업 설립·운영 지원, 창업 지원, 영농정착 지원 등을 통해 북한이탈주민을 위한 맞춤형 일자리 창출에 노력 중이다. 2012년 3월에는 북한이탈주민지원재단에 ‘취업지원센터’를 개소해 북한이탈주민 1:1 맞춤형 취업상담을 통해 정부·공공기관 및 우수 기업체에 취업을 연계하고 있다.

[그림 2-4] 북한이탈주민 정착지원 제도 현황



2010년 3월에 관련 법률을 개정해 공무원 특별임용 시 조건을 완화하는 등 제도를 개선했다. 또한 늘어나는 정책 수요에 대응하기 위해 ‘북한이탈주민지원재단’(남북하나재단)을 2010년 9월 27일 설립했다. 북한이탈주민지원재단은 민간차원에서 북한이탈주민이 하나원 수료 후에 필요로 하는 다양한 정착지원 서비스를 체계적으로 제공하고 있다.

정부는 2015년 5월 금융기관과 북한이탈주민의 자산형성지원 업무협약을 체결함으로써 ‘미래행복통장’ 제도를 추진하고 있다. 미래행복통장은 북한이탈주민의 근로소득 중 저축액에 대해 정부가 동일한 금액을 매칭 적립하여 취업률을 제고하고 장기근속을 통한 자산형성을 지원하는 제도이다.

문재인 정부는 탈북민의 실생활 수요에 부합하는 ‘생활밀착형 지원정책’을 추진해 나가고 있다. ‘생활밀착형 지원정책’은 맞춤형 일자리와 교육 정책을 통해 탈북민의 삶의 질을 높이고, 중앙-지방-민간 간 협업을 통해 효과적인 지원체계를 구축하는 방향으로 추진하고 있으며, 지원 사각지대를 없애면서 지역 주민과의 소통-교류 기회 또한 확대하고 있다.

북한 인권 문제

북한 인권 문제가 국제사회의 주요 관심 사안으로 등장한 1990년대 중반 이후 유엔, EU를 비롯한 국제사회, 미국 정부 및 의회, 인권 NGO들의 다양한 노력이 전개되어 왔다. 북한 인권 문제가 우리사회에서 중요 화두로 등장하고 있는 이유는 북한 주민의 인권 문제가 날로 심각해져 가고 있는 데서 비롯된다.

그동안 우리 정부는 유엔에서 북한 인권 개선을 촉구하는 북한 인권 결의가 채택되는 것 이외에는 실질적인 북한의 인권 개선을 이루지 못했다. 이러한 북한 인권 문제 해결을 위해 국회에서 그동안 북한 인권법 제정 논의가 진행되어 왔지만, 큰 진척을 이루지 못했다. 17대 국회에서 「북한 인권법안」을 발의한 이래 제19대까지 동 제정안을 포함하여 총 19개의 법안이 발의되었다.

「북한 인권법」은 제20대 국회 당시 2016년 3월 3일 제정되어 같은 해 9월 4일 시행되었으며, 북한 주민의 인권보호 및 증진을 위하여 북한 인권증진기본계획(매

3년) 및 집행계획(매년) 수립, 시민사회단체 지원 등을 위해 ‘북한 인권재단’ 설치, ‘북한 인권기록센터’ 등 북한 인권 기록 기구 설치 관련 내용을 규정했다.

정부는 북한 인권 문제를 인류 보편적 가치의 실현이라는 차원에서 「북한 인권법」 등에 따라 북한의 인권상황이 개선되도록 노력해 나갈 것이다. 문재인 정부 역시 ‘북한 주민의 실질적 인권 개선’을 100대 국정과제의 하나로 정하고 북한 인권 문제 개선에 노력해 나가고 있으며, 북한 인권 상황 개선이 결국 북한에도 도움이 된다는 점을 지속적으로 설득해 나가고 있다.

2016년에는 「북한 인권법」의 후속조치로 ‘북한 인권기록센터’를 설립하고, 북한 주민의 인권 실태를 조사하고 있다. 조사한 자료는 매 분기마다 법무부 ‘북한 인권 기록보존소’로 이관하며, 지난 9월에는 그간의 업무수행 경과 및 조사·기록 방법을 담은 ‘북한 인권기록센터 1주년 보고서’를 발간하였다. 2017년에는 법에 따라 ‘제1차 북한 인권증진기본계획(2017~2019)’과 3개년 기본계획에 따른 ‘2017년도 북한 인권증진집행계획’을 수립하고 국회에 보고하였다.

국제사회 차원에서도 북한 인권 문제 개선을 위한 노력이 지속되고 있다. 유엔 총회 및 인권이사회에서 매년 북한 인권 결의를 채택하고 있고, 유엔 북한 인권특별보고관이 북한 주민의 인권 실태에 대해 매년 조사를 거쳐 보고서를 발표하고 있다. 2015년 6월 23일에는 서울에 유엔 북한 인권사무소를 개소하였다. 우리 정부 또한 이러한 국제사회의 노력에 동참하고, 북한 인권 문제를 인류 보편적 차원에서 해결하고자 국제사회 및 민간단체와 협력을 확대하고 있다.

표 2-13. 유엔의 북한인권 결의 관련 우리 정부의 입장

연도	유엔 인권위원회/이사회		유엔 총회	
	공동제안	입장	공동제안	입장
2003		불참		
2004		기권		
2005		기권		기권
2006				찬성
2007				기권
2008		찬성	○	찬성
2009	○	찬성	○	찬성
2010	○	찬성	○	찬성
2011	○	찬성	○	찬성
2013	○	찬성(무투표)	○	찬성(무투표)
2014	○	찬성	○	찬성
2015	○	찬성	○	찬성
2016	○	찬성	○	찬성(무투표)
2017	○	찬성	○	찬성(무투표)

III

국제질서와 한반도 통일

제1절 국제질서와 동북아 정세

제2절 주변국가의 한반도 정책

제3절 외교적 대응

제1절

국제질서와 동북아 정세

1

21세기 국제질서

21세기 국제사회는 다양하고 새로운 요소들의 등장으로 질적인 변화를 겪고 있다. 군사·영토 등 전통적 안보문제 이외 폭력적 극단주의, 테러, 사이버안보, 기후변화 등 비전통적 안보이슈가 국가와 지역을 넘어 세계적인 불안정 요인으로 부상하였다.

한편, 미국과 중국 이외 러시아·영국 등 전통적인 강대국들과 브라질·인도 등 신흥 강국들의 역학관계가 다층적으로 전개되고 있다.

21세기 글로벌 국제질서는 다음과 같은 특징을 보이고 있다. 첫째, 미국 우위가 유지되고 있으나 주요 국가와 다극화된 행위자들이 상호작용하면서 국제문제를 조정하고 해결하는 추세를 보여주고 있다. 둘째, 글로벌 수준에서 중국의 부상, EU의 영향력 확대 등이 두드러지고 있으나 미국과의 협력과 상호작용 속에서 이들의 영향력들이 조정되고 있으며, 미국 역시 이들과의 협력 속에서만 헤게모니를 행사할 수 있는 환경을 보여주고 있다. 셋째, 신흥강국들의 부상과 이로 인한 국제적 역학관계의 변화, 새로운 국제질서와 규범을 둘러싼 경쟁, 배타적 지역주의, 글로벌 거버넌스의 구조 변화 등의 경향이 강화되는 추세를 보여주고 있다.

따라서 21세기 글로벌 국제질서는 경쟁과 협력의 공존, 글로벌 세력 균형의 변화, 국제적 불안정 요인의 증가, 안보·경제 헤게모니의 지리적 분산 등의 양상을 중심으로

로 전개될 것으로 보인다. 한편 21세기 국제사회에서는 새로운 글로벌 이슈(issue)와 어젠더(agenda)가 등장하고 있다. 국제 사회의 주요 어젠더와 이슈는 안보와 경제뿐만 아니라 테러, 난민, 종교, 기후변화 등 다양한 사안을 포함하고 있다. 특히 ‘이슬람국가(Islamic State)’ 등 테러 문제는 지구적 수준에서 발생하고 있으며, 난민 문제도 또한 특정 지역을 넘어 국제적 문제로 부상하였다. 나아가 기후 변화, 환경 문제는 국제사회에 새로운 도전 요소로 부상하였다.

2 동북아의 정세

동북아 지역에서는 최근 들어 중요한 정세 변화가 진행되고 있다. 그 변화의 중심에는 중국의 부상과 일본의 정상국가화, 그리고 한반도 문제가 있다. 지난 20년 사이에 아태지역의 정치경제적 위상은 크게 강화되었다. 동북아시아 지역은 세계의 다른 지역에 비해 유례없이 역동적 특성을 보여주면서 세계 경제의 발전을 견인하고 있다.

동북아 지역의 핵심적인 행위자는 미국과 중국이며, 미국이 여전히 주도적인 역할을 하는 가운데 중국의 영향력이 증대하고 있는 추세에 있다. 동북아 지역에서 미국의 헤게모니는 중국의 급격한 부상으로 도전받고 있으며, 중국·일본의 관계 등 동북아 주요 국가 간의 관계도 변화하는 과정에 있다.

동북아 지역에서 북한 문제는 역내의 군사적 위협과 불안정을 생산하는 주요한 요인이 되고 있다. 북한은 2017년 9월까지 6차례의 핵실험을 진행했으며, 잠수함발사 탄도미사일(SLBM)을 포함한 각종 미사일을 실험 발사하였다. 이러한 북한의 군사적 도발은 동북아에서의 군사적 긴장을 지속적으로 고조시키고 있다.

(1) 동북아 국가 간의 관계

미국과 중국은 다양한 분야에서 전략적 경쟁을 지속하고 있지만, 동북아 지역 안정에 대한 공동의 이익을 기초로 협력관계도 강화해 나가고 있다. 여전히 전 세계의

유일 강대국으로 남아있는 미국이 지역 안정을 유지해 나가고 있으며, 미국의 유일한 경쟁국으로 부상하고 있는 중국도 점차 그 영향력을 확대하고 있는 상황이 전개되고 있다.

미국은 2017년 트럼프 정부에 들어 ‘미국 우선주의’(America First)와 ‘힘을 통한 평화’(peace through strength)라는 전략을 새로이 설정하여 추구하고 있으며, 한국·일본 등 동북아시아의 동맹국들을 중심으로 미국의 패권을 유지하고 지역 안정을 추구하고 있다. 이러한 차원에서 미국은 중국의 역할과 미·중간 상호의존성을 인정하면서도 중국을 압박하는 등 포용과 견제를 동시에 추구하는 복합적인 정책을 추진하고 있다.

중국은 세계 정치경제체제에서 ‘최대 발전도상국’을 넘어 ‘강대국’으로서의 정체성에 걸맞는 역할과 책임을 확대하는 가운데 미국과의 동등한 관계 구축을 모색하고 있다. 또한 아시아인프라투자은행(AIIB)설립, G20 정상회의 개최 등을 통해 국제사회에서 자국의 영향력 증진도 역점적으로 추진하고 있다. 한편 중국의 부상에 대한 일본의 견제 강화와 중국의 대일 역사적 적대감에서 기인하는 중·일 간 갈등은 계속되고 있다.

일본은 미·일 동맹을 바탕으로 동북아 및 글로벌 차원에서 유엔평화유지활동 참가, 자위대의 해외파병, 유엔안보리 상임이사국 지위 추진 등 일본의 안보역할 확대를 추구하고 있다. 일중 관계는 전략적 갈등과 긴장이 지속되면서도 경제 등 협력이 필요한 분야에서는 실리적으로 접근하는 이중적인 상태가 계속되고 있다. 한편 2016년 12월 이후 일러 관계는 경제분야의 협력을 중심으로 긴밀한 관계로 전환되고 있다.

러시아는 푸틴 정부 출범 이후 아시아 국가들과의 협력 확대, 즉 ‘신동방정책’을 지속적으로 추진해왔다. 러미 관계는 크림반도 합병, 우크라이나 반군 지원 등 갈등이 고조되고 있으나, 러·중 간에는 전략적 동반자 관계를 공고화시켜 나가고 있다. 러일 관계도 2017년 4월 정상회담을 개최하는 등 가스관 연결사업과 철도 연결 사업을 중심으로 공고화되고 있다.

(2) 새로운 대립 축의 전개

동북아에서 북한 핵문제와 한반도 사드체제 배치 문제 등으로 한국·미국·일본 대 북한·중국·러시아가 대립하는 상황이 전개되기 시작했다는 인식이 있으나, 이를 ‘북방 3각 관계’ 대 ‘남방 3각 관계’가 대립하는 새로운 냉전체제라고 지칭하는 것은 부적절하다. 한국은 중국·러시아와 우호적인 동반자 관계에 있으며 특히 북·중·러의 북방 3각 관계는 동맹관계로 볼 수 없기 때문이다.

최근 들어 미국과 일본의 동맹관계는 한층 긴밀해졌다. 2015년 4월 미·일 정상회담을 계기로 미·일 동맹을 가치동맹의 성격에서 공동운명체의 성격으로 변화시키면서 양국의 동맹관계를 더욱 심화시켰다. 일본은 미국의 전반적인 아시아 전략을 구현할 역내 대리자의 역할을 맡아서 서태평양으로 진출하려는 중국의 패권 확장을 저지하는 역할을 구현하고자 한다. 미국과 일본은 미·일 동맹을 중심으로 미국(하와이)-일본-호주-인도를 연결하는 ‘다이아몬드 안보구상(Democratic Security Diamond)’을 기획하고 있다.

한편 2017년에 들어와 중국과 러시아의 관계는 더욱 강화되었다. 2015년~2016년에 중국과 러시아는 전통적인 우호협력 관계 복원을 추진하였다. 우크라이나 사태 등을 통해서 러시아가 미국과 대립하는 가운데 중국과 러시아의 관계는 밀접한 전략적 관계로 변화하였다. 특히 2016년 한반도 사드체제 배치 결정 이후에 미·중 간, 미·러 간 경쟁 구도가 심화되고, 중·일 간 갈등이 고조되었고, 2017년에 들어와 중·러 군사협력도 한층 강화되었다.

결론적으로 최근 동북아 정세의 중요한 변화는 중국의 부상, 미국 중심의 동맹(미·일 동맹과 한·미 동맹) 강화, 일본의 정상국가화 추구, 러시아의 재등장, 중국과 러시아의 관계 밀착 등으로 요약할 수 있다. 이러한 동북아의 정세 변화는 한국의 대외 정책과 상호 영향을 미치면서 한반도 통일환경에 중요한 변수로 작용하고 있다.

제2절

주변국가의 한반도 정책

1

미국

(1) 동북아 정책

미국의 동북아시아 정책 기조는 미·일 동맹 등 기존의 양자동맹 체제 강화와 더불어 범지역적 안보 체제 추진에 중점을 두고 있다. 이러한 정책기조에 따라 한국, 일본 등과의 동맹을 강화하고, 동맹 관계의 원활한 작동을 위한 동맹 인프라 구축 노력을 전개해 왔다. 트럼프 정부는 역대 정부와 마찬가지로 동아시아 지역을 군사 안보 및 정치경제적 이해관계 측면에서 미국의 미래 번영과 안보를 위한 핵심지역으로 간주하고 있다.

미국의 동북아시아 정책에서 가장 중요한 부분은 대중국 정책이다. 미국으로서 는 중국을 국제사회에서 보편적 규범을 준수하는 책임 있는 파트너로 끌어들이면서, 중국의 급속한 군사적 팽창에는 압박을 가해야 할 필요가 있기 때문이다. 중국을 대하는 최선의 방법은 중국을 국제 체제 속으로 더 깊이 끌어들이어 정치, 경제, 환경, 안보 등 전 분야에서 공동의 목표를 추구하는 것이다. 중국을 '책임 있는 이해 관계자'로 규정한 부시 정부의 대중국 정책의 연장선상에서 트럼프 정부도 중국에 국제규범을 준수하는 국가로서의 역할과 책임을 요구하고 있다.

미국은 북한 핵문제 해결과 관련해 중국의 지원과 협조를 필요로 한다. 그러나 미국은 중국과의 관계에 있어 무역불균형 문제, 티베트 문제, 중국의 인권 문제, 동

중국해의 방공식별구역 설정 문제 등과 같은 과제도 안고 있다. 이러한 점에서 미중 관계는 복잡하고 미묘하며, 그 미래는 분명히 불확실한 요인들을 안고 있다. 미국과 중국은 대외정책의 경우 일부 선언적인 목표에 있어서는 공감대를 표시하면서도 실질적 이익 문제에서는 다른 입장을 취하고 있다.

미국의 동아시아 정책에서 한때 난관이 조성되었던 것은 미·일 동맹의 조정 문제였다. 민주당 하토야마 정부는 ‘동아시아공동체론’⁷과 ‘대등한 미일 관계’ 구축을 주장하면서 미국과 갈등을 빚었다. 그러나 간 나오토 정부에 들어와 미·일 동맹을 우선하는 차원에서 미국과 관계를 다시 회복하고, 노다 요시히코 정부는 미·일 동맹이 외교의 축이라고 공언하면서 양국의 동맹관계를 강화했다. 아베 정부 하 2015년 4월의 미·일 정상회담에서 미·일 동맹은 ‘민주주의와 시장경제를 공유하는 가치동맹’의 성격에서 ‘전략적 이해를 공유하는 공동운명체’의 성격으로 변화되었다. 2017년에 들어와 트럼프 정부의 미국은 미·일 동맹의 공동운명체 성격을 유지하면서 동맹 강화에 주력하고 있다.

(2) 한반도 정책

미국의 한반도 정책에서 가장 중요한 것은 북핵문제 해결과 한·미 동맹 강화이다. 1990년대 초 북핵문제가 제기된 이래 미국은 오랜 기간 다양한 정책들을 통해 북한 핵의 완전한 폐기를 추진해 왔다. 2000년대 초까지는 미·북 양자대화해 해법을 모색하였으나, 2003년 6자회담이 개최된 이후에는 양자 및 다자 대화, 국제 제재 등 강온 양면전략 등을 진행해 왔다.

미국은 2009년 오바마 정부 출범 직후 미·북 양자접촉을 통해 북핵문제 해결을 시도하였으나 북한의 2차 핵실험실시(2009.5.25.)로 대북정책의 중심축을 대화와 협상에서 압박과 제재로 옮겨 ‘전략적 인내(strategic patience) 정책’을 실시하였다. 이후 북한은 핵개발을 멈추지 않고, 2013년 3차 핵실험, 2016~2017년 4~6차 핵실험을 감행하였다.

7 동아시아공동체론은 아시아 경제위기를 계기로 등장한 아시아 협력을 중시하는 외교노선으로, 2009년 민주당 하토야마 총리에 의해 대미 일본도의 외교에서 탈피해 아시아 국가로서의 정체성을 가지고 동아시아의 평화와 번영을 위해 이웃국가들과 협력해야 한다는 취지에서 제기되었다.

트럼프 정부는 2017년 4월 ‘최고의 압박과 관여’(maximum pressure and engagement)라는 새로운 대북정책을 발표하였다. 이는 북한 핵을 제거하기 위해 북한을 최대한 압박해 비핵화 테이블에 앉도록 하겠다는 것이다. 그러나 9월 3일 북한은 6차 핵실험을 감행하였고, 미국은 유엔안보리(결의안 2375호)를 통한 제재 및 독자 제재를 단계적으로 강화해 나갔다. 미국은 북핵 문제 해결을 위해 2017년에도 지속적으로 중국에 대북제재 강화를 요구하는 등 국제사회의 대북제재가 실질적으로 이루어질 수 있도록 노력하고 있다.




■ 한·미 정상회담(2017.6.30.)

미국은 한·미 동맹⁸을 미·일 동맹과 더불어 미국의 동북아 동맹의 주축으로 여기고 있다. 미국은 동아시아에서 한·미 동맹관계를 통해서 북핵문제와 한반도 현안에 대처하고 있다. 즉 남북관계의 경색, 특히 한반도의 불안정성을 가중시키는 북한의 행태를 막는 관건은 한·미 간의 군사적 공조로 보고 있다. 트럼프 정부가 출범한 이후에도 북한의 도발로 증대된 한반도의 불안정성을 해소하는데 있어 한·미 동맹은 유기적으로 작동해 왔다.

이 같은 한·미 동맹 체제는 2017년 두 차례의 한·미 정상회담(2017.6.30., 2017.11.7.)에서 확인된 바 있다. 문재인 대통령과 트럼프 대통령은 정상회담에서 한·미 동맹이 아태지역의 핵심 축임을 재확인했다. 6월 정상회담에서 양국은 한·미 동맹 강화와 대북정책 공조 등을 포함한 6개 항의 ‘2017년 한·미 정상회담 공동성명’을 발표하였다. 11월 정상회담에서는 평화적 북핵문제 해결 원칙에 합의하는 등 양국의 굳건한 동맹 체제를 재확인하였다.

8 한·미 동맹은 북한의 남침과 군사적 위협에 대응하기 위해 대한민국과 미국사이에 1953년 10월 1일 체결되고 1954년 11월 18일 발효된 한·미 상호방위조약을 기초로 한 동맹이다. 이후 한·미 간에는 한·미 주둔군 지위협정(SOFA, 1967년) 체결, 한·미 안보협의회(SCM)와 한·미 군사위원회회의(MCM) 등을 설치해 실질적인 안보 협력 관계를 강화해 왔다.

[그림 3-1] 한·미 정상회담 공동성명 주요 내용

 한·미 정상회담 공동성명 주요 내용 		
1 한·미 동맹 강화 <ul style="list-style-type: none"> • 외교·국방(2+2) 장관회의 등 정례화 • 전작권 전환 위해 동맹 차원 협력 지속 	2 대북정책 공조 <ul style="list-style-type: none"> • 올바른 여건에서 북한과 대화 • 북핵 문제 해결에 최우선 순위 • 평화통일 환경 조성 위한 한국의 주도적 역할 지지 • 대북 압박에 중국 역할 주목 	3 공정한 무역 발전 <ul style="list-style-type: none"> • 무역비관세장벽 축소 위한 공동 노력 • 양국 간 산업협력대화 추진
4 양자 경제협력 증진 <ul style="list-style-type: none"> • 사이버안보·정보통신기술 우주 분야 협력 강화 • 여성의 경제적 권한 신장 위한 파트너십 추진 	5 글로벌 문제 공조 <ul style="list-style-type: none"> • 한국의 이라크 등에 인도적 지원 확대 • 아프가니스탄 재건 공동 지원 	6 미래지향적 동맹 구축 <ul style="list-style-type: none"> • 아시아 태평양 지역 질서 유지 위한 공조 확인 • 신재생에너지, 환경, 보건, 방산분야 협력

2 중국

(1) 동북아 정책

21세기 중국의 국가전략 목표는 지속적인 경제성장을 위한 대외환경을 조성하는 것을 넘어 글로벌 강대국에 걸맞는 역할을 맡아 중국의 핵심이익을 유지·확대하는 것이다. 중국은 현재 동아시아에서는 물론 글로벌 차원에서도 강대국으로의 변환을 모색하고 있다. 21세기 국제질서에서 중국의 부상은 외형적으로 관찰 가능한 각종 지표에서 명확히 드러난다. 중국은 1978년에 개혁·개방 정책을 실행한 이래, 세계에서 가장 경제성장이 빠른 국가가 되었다.

지난 20여 년간 중국경제의 외형적 팽창은 놀라울 정도다. 중국의 부상은 경제와 군사 양 측면에서 진행되고 있다. 2010년부터 중국은 무역규모 면에서 세계 2위로 성장했으며, 외국인 직접투자는 세계 제일이다. 중국은 2017년 현재 한국의 최대 수출시장이면서 최대 수입시장이다. 나아가 2005년부터 중국은 미국을 제치고 일본의 최대 무역상대국이 되었다. 중국은 군사 측면에서도 급성장하고 있다고 평가된다.

중국은 2016년에 국방비를 약 1,450억 달러를 지출하여 세계 국방비 지출 순위에서 미국(약 6,050억 달러) 다음으로 2위를 차지하였다.

이러한 중국의 부상에 대해 동아시아 국가들은 대부분 우려를 갖고 있다. 중국은 이러한 우려에 대응하여 평화부상론⁹을 내세우고 있다. 중국은 미국의 아시아·태평양 군사력 증강, 미·일 군사동맹의 강화, 일본의 헌법 개정 움직임과 해외 군사활동 증가, 북한의 장거리 미사일 발사와 핵실험에 따른 한반도와 동북아 정세불안 등을 주된 위협요인으로 인식하고 있다. 중국의 입장에서 볼 때 동북아는 지정학적으로 중국의 주변지역이면서 동시에 미국, 러시아, 일본 등 강대국과의 이해관계가 교차하는 특수한 위치에 있기 때문에 중국의 책임대국외교와 선린외교가 복합적으로 적용되는 지역이다.

2012년에 출범한 시진핑 체제는 중국의 팽창정책을 견제하는 미국과의 충돌 가능성을 우려해 ‘신형대국관계(新型大國關係)’¹⁰를 강조하는 한편, 평화적으로 협력을 확대해 공존·공영하는 미중 관계의 정립을 주장해 왔다. 2017년 10월 19차 당 대회 이후에는 이를 ‘신형국제관계’로 표방했다. 시진핑 체제는 중화민족주의를 위한 공세적 외교를 표방하면서도 지속적 경제성장을 위한 안정적인 국제환경을 조성하기 위해 미국과 협력하는 기조를 유지해 나가고 있다.

시진핑 주석은 2013년 중앙·동남아시아 순방에서 ‘일대일로(一帶一路)’정책을 발표하였다. 이는 중국이 추진 중인 신 실크로드전략으로 중앙아시아와 유럽을 잇는 육상실크로드(일대)와 동남아와 유럽, 아프리카를 연결하는 해상실크로드(일로)를 만든다는 것이다. 이 일대일로의 구축은 중국을 중심으로 육·해상 실크로드 주변의 60여 개국을 포함한 거대 경제권을 구성하는 것을 목표로 삼는 것이다. 이를 위한 아시아인프라투자은행(AIIB) 설립, 아태 자유무역지대(FTAAP) 창설 등은 중국의 대외경제 영향력 확대 정책의 하나이다.

9 평화부상론은 중국의 성장과 발전이 주변국가와 국제사회에 위협적 존재가 아니며 모든 나라들과 평화를 증진시키면서 발전할 것이라는 주장이다.

10 2012년 2월 방미 중이었던 시진핑 부주석은 중국이 신흥강대국으로 부상했음을 스스로 인정하고 미국을 기존 강대국으로 규정하면서 과거 역사에서 반복되었던 신흥강대국과 기존 강대국 간의 대립과 충돌을 피하려면 평등에 기초한 상호호혜적인 새로운 대국 관계 구축이 필요하다는 것을 제기했다.

따라서 중국은 동아시아를 대국외교, 선린외교, 경제외교, 개도국(開途國)외교 등이 복합적으로 적용되는 전략지역으로 인식하고 있다. 중국의 동아시아 정책목표는 역내 불안요인을 안정적으로 관리함으로써 경제발전에 주력할 수 있는 평화로운 환경을 창출하는 한편, 경제협력을 통해 자국에 유리한 동아시아 질서를 구축하는 것으로 요약될 수 있다.

(2) 한반도 정책

중국은 오랫동안 자국의 안정적이고 지속적인 경제발전을 위해 주변지역의 평화와 안정을 대외관계의 최우선 목표로 유지해왔다. 이러한 정책기조는 한반도에서도 지속되어 왔다. 중국은 또한 북한과의 전통적 우호관계를 유지·강화함과 동시에 한반도에서의 영향력 확대를 모색해 왔다.

중국은 지금까지 북한과 긴밀한 관계를 유지해 왔다. 이는 2001년 장쩌민 중국 주석이 북한 방문시 밝혔던 16자 방침 ‘전통계승·미래지향·선린우호·협조강화’ 방침에서 알 수 있다. 중북 관계는 김정일 사망, 김정은의 장성택 숙청, 북한의 6차례 핵실험 및 장거리 미사일 발사 등으로 위기 국면을 맞이하기도 했지만, 중국은 여전히 대북정책의 중심축을 강경·압박보다는 우호·지원에 두고 있는 것으로 알려져 있다. 이는 중국이 미·중의 전략적 경쟁구도에서 북한을 상당한 유용성을 가진 ‘전략적 자산’으로 여기고 있다는 것을 의미한다. 중국은 북한을 통해 동북아에서의 영향력을 확대하면서도 북한의 핵·미사일 개발로 인한 부담을 최소화하려는 노력을 기울이고 있는 것으로 보인다. 그럼에도 최근 중국은 북한에 대한 유엔의 제재에 동참하면서 중국 내 북한 사업장을 폐쇄하고, 근로자를 복귀시키는 등 보다 적극적인 모습을 보이기 시작하였다.

2016년 이후 한중 관계는 새로운 도전에 직면하였다. 2016년 7월 사드(THAAD) 체계 배치 결정은 양국 관계의 진전에 중요한 의제가 되었다. 중국은 사드의 한국 배치가 중국의 안보 이익을 침해한다는 점을 들어 강력하게 반발하였고 한한령(限韓令)¹¹을 통해 한국을 압박하였다. 그러나 2017년 10월 31일 양국은 ‘한중 관계 개선

¹¹ 한한령은 2016년 7월 한반도 사드체계 배치 문제 결정 이후 중국 정부가 자국 내 중국인들에게 한국에서 제작한 콘텐츠 등의 송출을 금지하도록 명한 한류 금지명이다. 금한령(禁韓令)이라고도 한다.



■ 한·중 정상회담(2017.12.14.)

관련 양국 간 협의 결과'를 발표함으로써 사드 체계 배치 문제와 관련된 양국의 갈등을 봉합하고 향후 한중 전략적 협력동반자 관계 발전을 추진해 나가기로 하였다. 또한 12월 14일에 개최된 한·중 정상회담에서는 한반도 평화를 위한 4가지 원칙¹²에 대해 합의함으

로써 양국간의 한반도 문제의 평화적 해결을 위한 공동 노력의 기반을 굳혔다.

중국은 한반도 정세의 안정이 중국의 이익에 유리하다고 보고, 이를 위해서는 북한체제의 안정화를 추구하는 한편, 동시에 미국과 한반도 문제에는 선택적으로 협력하며, 한반도의 안정을 위해 필요한 외부환경을 만들어야 한다는 입장을 견지하고 있다. 이를 위해 2017년에는 '쌍궤병행'(雙軌並行)과 '쌍잠정'(雙暫停)을 중국의 공식적인 견해로 주장하였다. 쌍궤병행은 한반도 비핵화와 북·미 평화협정체제 구축을 병행해서 추진하는 것을 의미하며, 쌍잠정은 북한의 핵·미사일 개발활동과 대규모 한·미 연합훈련을 동시에 중단해 대화의 계기를 마련하자는 것을 의미한다.

3 일본

(1) 동북아 정책

동북아 지역에서 일본은 미·일 동맹 체제 하에서 안보 강화, 자원 및 시장의 안정적인 확보, 해상 수송로의 보호를 국가이익으로 인식하고 글로벌 차원에서의 안보 역할 증대, 잠재적 위협에 대한 방어 및 견제, 동아시아 경제의 주도 등과 같은 정책 목표를 추구해 왔다.

¹² 2017년 12월 14일 한중정상회담에서 합의한 한반도 평화를 위한 4원칙은 첫째, 한반도에서의 전쟁은 절대 반대, 둘째, 한반도 비핵화 원칙의 확고한 견지, 셋째, 북한의 비핵화를 포함한 모든 문제는 대화와 협상을 통해 평화적으로 해결, 넷째, 남북한 관계개선과 한반도 문제 해결이다.

첫째, 안보적 측면에서 일본은 미·일 동맹 체제 하에서 안전보장을 확보하면서도 자국의 경제력에 걸맞게 안보역할을 증대함으로써 정치·군사적 영향력을 확대하려는 노력을 기울여 왔다. 2012년 출범한 아베 정권은 미·일 동맹의 복원이라는 정책 기조 아래 집단적 자위권 행사, 주일미군의 재편, 새로운 미·일 가이드라인 설정 등 미·일 동맹 강화를 적극적으로 추진하여 왔다. 아베 총리는 2013년 9월 유엔 총회 연설에서 군사력을 확대해 평화를 지킨다는 ‘적극적 평화주의’를 내세우고, 2014년 7월 평화헌법(1945년 제정)에 대한 새로운 해석을 통해 ‘집단적 자위권’을 제한적으로 인정키로 결정했으며, 결국 2015년에 9월에 국내외의 반대 여론에도 불구하고 이를 법제화하였다.

둘째, 일본은 지역강국으로서 중국과의 경쟁이 불가피한 것으로 인식하고 있다. 일본은 중국의 해군력 증강이 남중국해에 대한 장악력을 강화해 동남아를 사실상 중국의 동맹권으로 만들 가능성을 우려해 왔다. 일본은 이러한 인식을 바탕으로 미·일 동맹 체제를 동아시아 지역안정의 기초로, 아세안지역안보포럼(ARF)을 신뢰조성과 다자외교의 장으로 활용한다는 구상을 추진해 왔다.

셋째, 일본은 적극적인 대외경제 정책을 추진하고 있다. 미·일 무역마찰 해소, 수출 및 첨단산업 주도의 비교우위 확대 등 기존의 경제적 우위를 유지하면서도, 세계경제의 블록화 추세에 대비해 자원과 시장을 안정적으로 확보하기 위해 정부의 공적개발원



■ 한·일 정상회담(2017.9.7.)

조(ODA)¹³를 전략적으로 이용해, 일본 주도의 지역경제권 구축을 추구했다. 특히 중국의 경제적 부상에 맞서 화교 경제권의 영향력 확대를 견제하기 위해 싱가포르에 이어 한국 및 아세안과 자유무역협정을 추진하고, 중국을 포함한 동아시아 자유무역협정도 제안했다.

¹³ 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)는 선진국에서 개발도상국이나 국제기관에 하는 정부개발원조로, 증여·차관·배상·기술원조 등의 형태를 갖는다. 개발도상국에 대한 공적자금은 개발도상국에 부담되지 않도록 무상 부분을 일정 비율 이상으로 한다는 조건 속에서 정부 또는 정부의 원조기관에 의해 공여되어, 개발도상국의 경제발전과 복지향상에 기여하고 있다.

21세기 새로운 국제정치와 경제적 환경 속에서 일본이 취하고 있는 동북아 정책을 정리해 보면 다음과 같다. 첫째, 일본은 동북아 지역에서 세력균형의 변화에 따른 갈등 및 위협 억지, 일본의 군비증강에 대한 역내 국가들의 우려 불식 등을 주요 정책기조로 하고 있다. 둘째, 일본은 최근 수년간 지속된 중국의 방위비 급증, 남중국 해에서의 중국군 활동 증가 등 중국의 군사대국화를 경계하고 있다. 셋째, 일본은 동북아 지역에서 자국의 경제력에 상응하는 영향력 확보를 위해 자위대의 활동영역을 확대하는 등 ‘보통국가’¹⁴로 나아가려 하고 있다. 이는 9.11 테러 이후의 각종 테러 위협, 중국의 부상과 북한의 위협 등 전 세계적 새로운 안보환경의 변화를 반영하고 있다.

(2) 한반도 정책

일본은 아베 정부 출범 이후 세계 3위의 경제력에 상응하는 정치·군사적 영향력을 확보하기 위해 지속적으로 노력하고 있으며, 한반도 정책도 이러한 기초 하에서 수립·추진하고 있다.

일본의 한반도 정책목표는 한반도에 대한 영향력을 확보·증대시키면서 자국의 정치·군사적 위협을 최소화하는 것으로 볼 수 있다. 이러한 목표에 따라 일본은 소원해진 한·일 관계의 복원을 추진하면서 핵·미사일 등 북한 문제에 대해 지속적으로 관여하려고 시도하고 있다. 일본은 한반도에서의 군사적 충돌 내지는 북한의 체제 붕괴는 동아시아의 안정과 번영에 치명적일 수 있으므로, 핵을 포함한 북한 군사적 위협의 점진적 제거와 개혁·개방을 통한 한반도 평화정착이 최선책이라고 보고 있다.

일본은 북한의 핵·미사일 개발에는 유엔 대북결의를 주도하고 독자제재를 실시하는 등 강경하게 대처하면서도 납치자 문제 해결을 위해서는 실무접촉을 끊임없

14 보통국가론은 1990년대 초 보수파의 대표적 정객인 오자와 이치로(小澤一郎)가 주장했다. 일본이 군대를 보유하고 외국과 자유로이 동맹을 맺어 집단자위권을 행사할 수 있는 보통국가론을 제기했다. 일본은 경제적 번영을 유지하기 위해서는 미국과 협력해 세계질서 유지에 참여해야 하며, 이를 위한 군사력 확보를 위해 개헌을 해야 한다는 것이다. 1947년 연합군 점령 하에서 시행된 바 있는 강요된 평화헌법 체제를 정상적인 헌법 체제로 보지 않고 이로부터 벗어나 평화헌법과 비핵 3원칙으로부터 탈피해 군사적 정상국가로 가고자 하는 것이 이른바 일본의 보통국가론이다.

이 추진하고 있다. 북한의 잇따른 도발과 일본의 대북제재로 소강상태였던 일·북 간 협상은 2013년 5월 이지마 내각관방참여의 방북을 계기로 재개되었다. 2014년에는 양국 간에 스톡홀름 합의가 도출되었고, 2015~2016년에도 양국은 납치자 문제를 중심으로 간헐적으로 협상을 이어 왔다. 하지만 2017년에 들어와 일본은 납치자 문제보다는 북한의 핵실험과 미사일 발사에 대한 대북 제재에 집중하고 있다.

일본은 기본적으로 동북아의 평화와 번영을 위해서는 굳건한 한·미·일 협력관계가 구축·운영되어야 하며, 한일 관계도 긴밀히 유지되어야 한다는 정책목표를 갖고 있다. 1965년 수교 이래 한일 관계는 전반적으로 협력 관계가 꾸준히 진전되었으나, 아베 정부 출범 이후 일본군 위안부 문제를 포함한 역사문제 등으로 인해 소원해진 상태이다.

4

러시아

(1) 동북아 정책

역사적으로 러시아는 안보 차원에서 동북아의 전략적 중요성을 충분히 인식해 왔다. 이는 러시아가 동북아 지역의 세력균형 관계를 자국에 유리한 방향으로 이끌지 못하면 아·태지역 전체에 대한 영향력 행사가 어렵다는 것을 잘 알고 있기 때문이다.

러시아의 동북아 안보정책은 역내 환경을 자국에 불리하지 않도록 전체적인 균형이 이뤄지는 방향으로 조성해 역내 문제에 심도 있게 관여한다는 입장 하에 추진되고 있다. 러시아의 동북아 정책 목표는 역내 신 국제질서 재편과정에 적극 동참, 일본의 재무장 및 군사 대국화 견제, 중국과의 전략적 동반자 관계 유지, 한반도 문제에 대한 영향력 확대, 다자간 안보협력기구 창설 등으로 요약된다.

러시아는 ‘유라시아주의’¹⁵와 ‘신동방정책’이라는 대외정책 노선 하에서 실리와 안보 중심의 실용주의적 전방위 외교를 지속하면서 신 국제질서 재편과정에 적극 동참하고 있다. 러시아는 아시아태평양경제협력체(APEC) 정상회의 및 G20 정상회의 개최 등을 통해 경제발전과 안보증진을 위한 국제협력을 강화해 왔다. 또한 미국 견제를 겨냥한 중·러 전략적 동반자 관계 유지, 유럽연합(EU) 관계 강화, 북핵문제 해결의 중재자적 역할 강화, 국제연합(UN)의 역할 확대 주장 등 독자적인 국제적 영향력 제고를 위해 노력하고 있다. 동시에 러시아는 한반도를 둘러싼 동북아 지역에 대한 영향력 확대를 위해 러시아가 참여하는 다자간 안보협력체제 구축을 지지하고 있다.

또한 러시아는 종전의 ‘강한 러시아’에서 ‘잘사는 러시아, 비전 있는 러시아’로 정책을 선화하면서 동북아 국가들과 군사적 동맹보다는 경제협력의 파트너로서 관계를 강조하고 있다. 러시아는 동북아 지역에서 시베리아 및 극동지역 개발과 관련해 중요한 경제적 이해관계를 갖고 있으며 동북아 지역 국가, 특히 미국·일본·한국의 경제력이 시베리아 개발 뿐만 아니라 러시아의 전반적인 경제발전에도 기여할 수 있는 부분이 적지 않다고 생각하고 있다.

푸틴 대통령은 2012년 5월 극동러시아 지역의 개발 없이는 러시아가 유럽의 변방에 머물 것이라면서 ‘극동발전전략 2025’를 발표했다. 이는 2025년까지 3단계로 추진되는 종합적인 극동지역 개발계획이다. 이 발전전략은 플랜트 및 수송망 건설을 통해 첨단 과학기술 중심의 고부가가치 제품을 생산하고, 아태지역에서 극동아시아의 전략적·지정학적 위상을 강화하기 위한 것이다.

푸틴 대통령은 ‘신동방정책’의 기조 아래 극동개발부의 신설을 통해 중국의 성장에 대응하고 중국 주변국가와의 협력관계를 강화하고 있다. 이와 함께 2013년 4월 말 개최된 러·일 정상회담에서 푸틴 대통령과 아베 총리는 평화조약 체결 협상 재개, 양국 간 영토 분쟁 대상인 쿠릴열도 반환 교섭 추진 합의, 북한 문제를 포함하는 외교 협력 등의 내용을 담은 6개 항의 공동성명을 발표했다. 2014년 일본이 우크라이

15 유라시아주의는 러시아가 서구보다 동방적 성격의 아시아에 가까운 유라시아 국가라는 내용을 가진 주장이다.

나 사태에 대해 미국 지지 입장을 발표한 이래 양국은 긴장 관계에 돌입하기도 하였으나, 2016년 12월과 2017년 4월에 각각 정상회담을 개최하여 영토문제, 철도 및 가스관 연결 사업 등을 협의하였다. 한편 2015년 이래 중러 관계는 긴밀한 경제 및 안보협력 구조를 형성하면서 공조 협력 관계를 형성하였다.

러시아는 조지아와의 전쟁(2008년), 우크라이나 사태(2014년)를 계기로 유럽연합(EU)의 대러시아 에너지 의존도를 줄이기 위한 정책에 대응해 동북아 국가들과의 에너지 협력을 강화시키고 있다. 이처럼 러시아의 동북아 정책은 향후 이 지역 국가와의 경제협력, 역내 국가들의 시베리아 개발 참여 유도, 역내 경제협력기구에의 참가, 동북아 경제권への 참여 등과 같이 경제적 이익을 우선하는 정책을 당분간 지속할 것으로 보인다.

(2) 한반도 정책

러시아도 미국, 중국, 일본 등 한반도 주변 강대국들과 마찬가지로 한반도의 평화와 안정을 최우선 목표로 추진하고 있으며, 상대적으로 낙후된 극동지역 개발을 위한 경제협력과 북핵문제 해결을 통한 한반도에 대한 영향력 복원도 주요 목표로 삼고 있다. 이를 위해 6자회담 당사국이자 유엔안보리 상임이사국으로서 북핵문제의 평화적 해결과 한반도 평화정착에 적극적으로 관여하고 있다.

러시아는 1990년 우리나라와의 수교 이래 20여 차례의 정상회담을 개최하면서 한·러 관계를 심화시켜 나가고 있다. 2008년 9월 한·러 정상회담에서 양국관계를 ‘상호 신뢰의 포괄적 동반자관계’에서 ‘전략적 협력의 동반자관계’로 발전시켜 나가기로 합의했다. 또한 2013년 11월 한·러 정상회담에서 푸틴 대통령은 남북한 간 신뢰구축을 통해 평화를 확보하기 위한 한국의 노력에 공감을 표하면서, 러시아는 한국의 남북관계 정상화와 역내 안보 및 안정의 중요한 조건인 한반도 신뢰구축 노력을 적극 지지한다고 밝혔다.



■ 한·러 정상회담(2017.9.6.)

2013년 정상회담에서 한·러는 나진-하산 사업을 계기로 철도 및 항만 협력 사업이 원활히 추진되도록 장려해 나가기로 합의했다. 이를 위해 한·러는 한국-북한-러시아를 잇는 나진-하산 물류협력사업에 참여하는 양해각서(MOU)를 체결했다. 이러한 과정에서 양국은 한반도 종단철도, 시베리아횡단철도를 연결하면 한반도와 동북아, 유라시아 협력 발전에 기여한다는 인식을 같이 갖고 있다는 점이 확인되었다. 하지만, 2016년 북한의 4·5차 핵실험에 따른 대북제재에 따라 한·러간 사업협상이 중단되었다.

2017년 들어 한·러 정상은 9월 6일 회담에서 한국과 러시아의 FTA 체결 추진 및 가스관, 전력망, 철도 연계 등 다양한 경제협력 방안을 추진하기로 합의하였다. 한편 현재 러시아는 북한의 최대 후원국가로 부상하고 있다. 국제사회의 대북 제재에도 불구하고 러시아는 대북한 석유 수출을 증가시키고 있으며, 대북 경제협력과 인도적 지원을 확대하고 있다.

제3절

외교적 대응

21세기 국제질서 속에서 동북아 지역의 질서도 관련국의 이해관계에 따라 복잡하게 변화하고 있으며, 이에 따라 한반도 통일환경도 바뀌고 있다. 한반도 통일은 민족문제인 동시에 국제문제이다. 따라서 한반도 통일을 위해서는 국제질서와 동북아 정세의 변화에 지속적인 관심을 가지고 대응하는 것이 중요하다.

최근 동북아 정세는 유동성이 심화되고 있다. 미국의 힘의 우위가 유지되는 가운데 중국의 부상이라는 변수가 작용하면서, 동북아에서 주요 국가 간의 상호경쟁과 협력이 교차되고 있다. 미국은 ‘미국 우선주의’와 ‘힘을 통한 평화’ 전략을 통해 미국의 국익을 우선시하는 전제 위에서 전통적인 우방국과의 동맹 체제를 유지·강화하는 한편, 다자간 협력을 추진하고 있다.

일본은 미·일 동맹을 더욱 강화하면서 집단적 자위권 확보와 같은 자국의 독자적 역할을 강화시켜 나가고 있다. 한편 중국은 급속히 성장한 경제력을 바탕으로 군사대국화를 추진하면서 동북아에서 자국의 정치적 영향력 확대를 추구하고 있다. 러시아 역시 회복된 국력을 바탕으로 동북아에서 자국의 전략적 가치를 증대시키기 위해 한반도 문제에 적극적으로 개입하려 하고 있다.

실제로 미·중 양국은 한반도를 포함한 동북아에서 자국의 영향력을 강화하고 상대의 영향력을 견제하는 노력을 지속적으로 전개해 왔다. 이에 우리는 미국과 중국이 한반도의 긴장완화, 평화유지, 북핵 문제 해결이라는 공통된 전략적 목표를 가지고 있다는 점을 감안해 적어도 북한 핵문제에 있어 한·미·중 공조체제가 구축될 수

있도록 최대한의 노력을 전개해야 할 것이다.

우리의 대외관계는 물론 통일정책과 남북관계를 구상하고 실행함에 있어서도 반드시 한반도와 동북아 국제체제의 성격과 특성을 잘 이해하고 고려해야 한다. 동북아 외교에서 한반도의 우호적인 통일환경 조성을 위해 우리가 고려해야 하는 점은 다음과 같다.

첫째, 미국과 중국은 한반도의 현재와 미래의 운명에 상대적으로 영향력을 크게 행사할 수 있는 나라들이다. 따라서 우리는 한반도와 동북아에서 미국과 중국의 전략적 이해관계를 조화시키도록 해야 한다. 한국은 미국의 오랜 동맹국이기도 하지만 동시에 중국의 중요한 전략적 파트너이기 때문이다. 그러므로 한반도 통일에 우호적인 방향으로 대미 관계와 대중 관계를 설정해 나가야 한다. 그러기 위해서는 미국과 중국이 한반도에서 이익갈등과 대립이 아니라 오히려 동일한 이해관계를 갖고 있음을 발견하도록 하고, 그들이 같은 운명을 공유하고 있음을 인식하도록 하는 외교적 노력이 절실히 필요하다.

둘째, 동북아의 영토분쟁과 과거사 문제가 악화 국면과 해소 국면 중에서 상대적으로 어느 방향으로 가는가에 따라 한반도의 통일환경은 영향을 받는다. 현재 동북아에서는 영토 문제와 과거사 문제가 각국 간에 민족주의를 부추기고 갈등과 대립을 확대·재생산하고 있다. 이러한 갈등 국면이 극단으로 치달을 경우 결과적으로 한반도에서 우호적인 통일환경을 조성하는 것이 불가능해 질 것이다. 따라서 우리는 상황의 악화를 방지하고, 평화와 협력의 질서를 만들 수 있는 장을 만들어야 한다.

셋째, 북한 핵문제가 악화 국면과 해소 국면 중에서 상대적으로 어느 방향으로 가는가에 따라 한반도의 통일환경은 큰 영향을 받는다. 북핵문제는 한반도 통일을 위한 우리의 노력에 결정적인 장애물이 되어 왔다. 북핵문제가 근본적으로 해결되지 않는다면 한반도 통일에 대한 주변국의 지지를 얻을 수 없을 것이다. 따라서 주변국들의 지지 속에서 통일에 우호적인 환경을 만들기 위해서는 무엇보다도 북핵문제 해결이 필수적이다.

현재 우리를 포함해 미국과 중국, 일본과 러시아 모두 한반도 비핵화를 주장하

며 북한의 핵 보유를 반대하고 있다. 이들 주변국들과 비핵화를 위한 긴밀한 협력과 공조 노력을 강화하고 한국이 이러한 노력에 앞장서는 자세가 필요하다. 이러한 움직임 속에서 한반도 통일환경은 개선되어 나갈 수 있을 것이다.

IV

우리의 통일노력

제1절 남북한 통일방안

제2절 문재인 정부의 한반도정책

제1절

남북한 통일방안

1

우리의 통일방안

(1) 통일정책 기조

대한민국은 식민통치와 국토분단에 이어 전쟁을 통한 민족분단 등의 역경 속에서 짧은 기간에 민주화와 산업화를 동시에 달성한 국가로 인정되고 있다. 그러나 분단체제의 지속에 따른 불안정성은 우리 민족의 지속가능한 발전의 지체를 초래하고 있어 분단 극복은 더 이상 미룰 수 없는 과제이다.

분단을 극복하고 평화와 통일을 달성하기 위해서는 통일의 상대인 북한과 협력을 모색해야 한다. 그러나 북한은 통일문제에 대해 우리와 다른 생각을 가지고 있어 이들과 새로운 민족공동체 건설을 위한 공통분모를 함께 찾아내야 하는 과제가 있다. 남북한은 분단체제 속에 민족 간 전쟁으로 인해 오랜 기간 적대감과 상호 불신을 키워왔다. 따라서 남북한이 상호이해와 신뢰를 구축하기 위해서는 상당한 시간과 입장 차이를 좁히기 위한 대화와 교류협력 등의 일련의 노력이 필요하다. 이런 인식을 바탕으로 그 동안 새로운 남북관계를 정립하기 위한 다각적인 시도를 해왔으나 남북관계는 갈등과 협력이 교차하는 어려움이 지속되고 있다.

통일정책은 통일에 유리한 환경을 조성하면서 남북관계를 관리하고 개선하려는 정부의 정치적 선택인 동시에 그것의 구체적 표현이다. 통일방안은 통일에 대한 정부의 입장, 통일의 원칙, 통일에 대한 접근방식 등을 포괄해 행동지침으로 구체화한

밑그림이다. 통일정책과 방안은 대체로 공익에 기초한 국가의 다른 정책과 마찬가지로 시대적 상황, 국민의 요구, 정부의 정책적 의지 등에 따라 변화되어 왔다. 우리의 통일정책도 원칙을 유지하는 가운데 시대와 환경의 변화에 따라 보다 현실에 부합되는 방향으로 보완·발전되어 왔다.

우리의 통일정책에서 견지해 온 일관된 기조는 민주적 절차에 의한 평화적 통일과 민족성원 모두의 자유와 인권 및 민족의 번영이 보장되는 통일 등으로 요약할 수 있다. 그러나 통일에 대한 인식은 당위론적 차원에서 현실적 차원으로 변화되어 왔다. 이러한 변화는 ‘선평화 후통일’의 정책기조를 수립한 1970년대를 분기점으로 북한체제의 존재에 관한 현실 인정 및 대화상대로 인정한 것에 기초해서 나타났다. 특히 냉전 이후의 국제정세를 배경으로 1989년에 『한민족공동체 통일방안』을 제시함으로써 ‘민족공동체’라는 개념을 핵심기조로 하는 새로운 통일방안을 확립하게 되었다. 이후 민족공동체 통일방안은 1994년 남과 북이 ‘화해협력 단계’와 ‘남북연합 단계’를 거쳐 궁극적으로 ‘1민족 1국가의 통일국가를 완성’하는 민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안으로 정립된 후 정부의 공식적인 통일방안으로 계승·발전되고 있다.

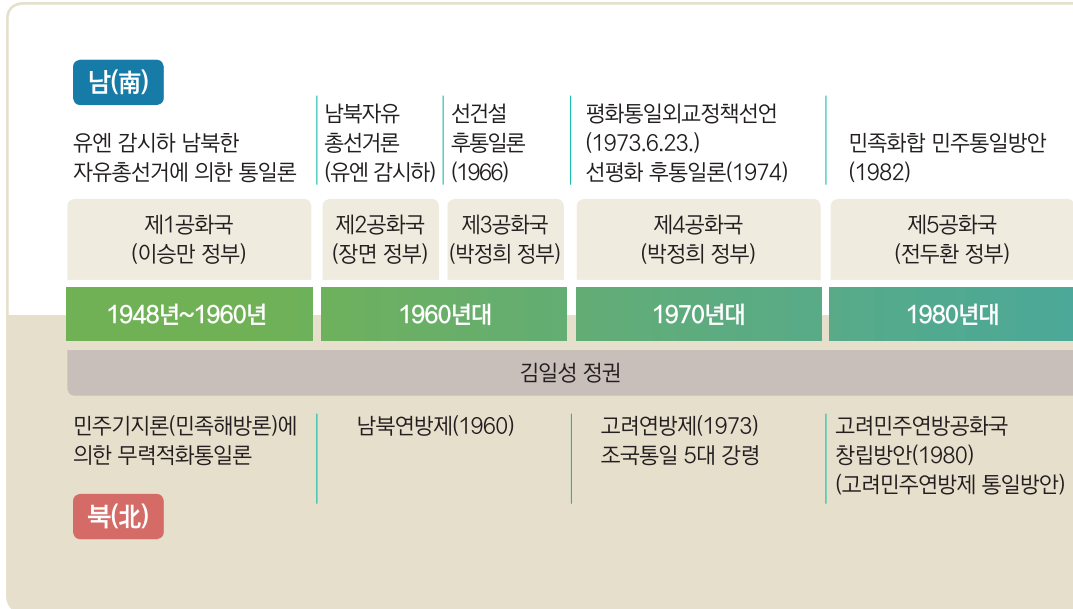
(2) 역대 정부의 통일정책

정부의 통일정책은 1970년을 분기점으로 북한체제에 대한 현실인식에 기초하여 변화되어 왔다. 1970년 이전에는 북한 지역 자유총선거론, 남북 자유총선거론, 국토통일을 위한 실력배양론, 선건설 후통일론 등의 정책이 제시되다 1970년 들어 미·소 데탕트, 미·중 화해, 일·중 국교 수립 등 국제정세의 변화 속에 북한에 대한 현실적 인식을 토대로 통일정책의 새로운 방향을 모색했다.

1970년 이전의 통일정책

대한민국은 유엔 감시하의 남북 총선거 실시 및 평화통일 추진을 권고한 유엔 총회의 결의(1947.11.14.)에 따라 유엔 한국임시위원단의 감시 아래 자유총선거를 실시한 후 헌법 공포에 이어 정부 수립을 내외에 선포했다. 그러나 북한 측의 거부로 북한 지역에서는 자유총선거가 실시되지 못함으로써 국회의석 중 북한 측 몫으로

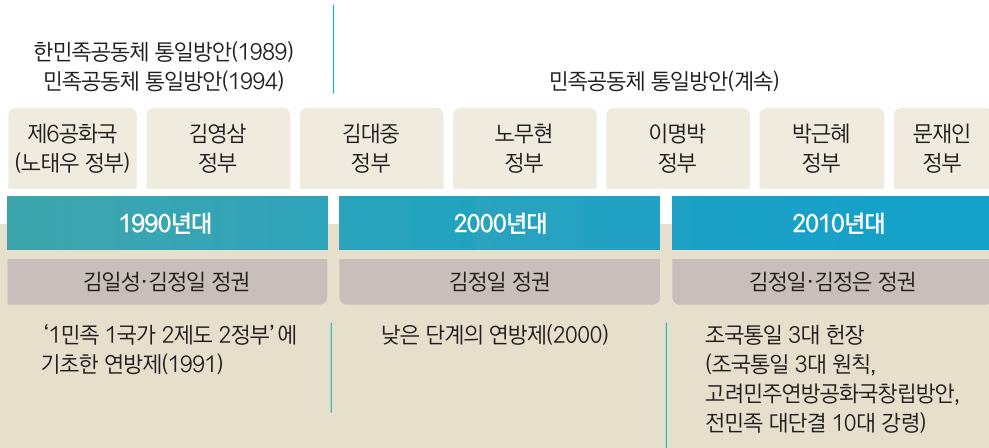
[그림 4-1] 남북한 통일정책 변천 과정



배정한 잔여의식은 공석이 되고 말았다.

당시 대한민국은 유엔이 승인한 한반도의 유일 합법정부라는 입장에서 불법단체인 북한이 잠정적으로 점령하고 있는 실지를 원상회복해야겠다는 것을 통일의 핵심 내용으로 삼고 있었다. 그에 따라 실지회복과 협상불가론이 제1공화국의 통일정책의 기초를 이루게 되었으며, 북한의 ‘남북협상론’에 대한 대응논리로서 이른바 ‘북진 통일론’을 개진하기에 이른다. 그런 맥락에서 ‘유엔 감시하의 인구 비례에 의한 남북한 총선거’를 통일방안으로 제시하였다.

‘유엔 감시하의 남북 자유총선거’에 의한 통일방안은 제2공화국에서도 계승되었으며 제2공화국의 ‘선경제건설 후통일’의 원칙은 다음 정부의 통일정책의 기초로 계승되었다. 제3공화국의 박정희 정부는 유엔을 통한 자유민주주의 원칙에 의한 통일, 실지회복에 의한 통일, 통일을 위한 제반 문제에 대비하기 위한 연구와 태세의 정비 등을 주요내용으로 하는 통일정책을 제시했다. 이 같은 실력배양론과 자유민주주의 원칙에 의한 국토통일론은 ‘선건설 후통일’의 정책기조 속에 추진되었다.



1970년 이후의 통일정책

1969년 닉슨 독트린과 미·중 접촉, 일·중 접촉 등으로 인한 국제정세의 변화 속에서 우리 정부는 북한에 대한 현실적 인식을 토대로 통일정책의 새로운 방향을 모색하기 시작했다. 정부는 1970년 8월 15일 광복절 경축사에서 ‘평화통일구상 선언’을 통해 북한 정권의 실체를 인정하고 그들과 대화와 협상, 교류와 협력을 통해 평화통일의 여건을 조성해 나가겠다고 천명하였다.

‘평화통일구상 선언’ 이후 분단 26년 만에 ‘일천만 남북이산가족 찾기 운동’을 위한 남북대화가 개최되었다. 당시 우리 정부가 제시한 ‘인도적 문제의 해결, 비정치적 문제의 해결, 정치적 문제의 해결’이라는 남북문제 해결의 3단계론은 1970년대 이후 정부의 통일 접근의 주요 시각이 되었다. 또한 남북적십자회담과 병행해 남북 분단 이후 최초의 남북 당국 간 공식문서라 할 수 있는 「7.4 남북공동성명」이 1972년 7월 4일 발표되었다. 이 공동성명의 핵심은 통일의 세 가지 원칙, 즉 자주, 평화, 민족대단결에 대한 남북 간의 합의였다.

7.4 남북공동성명 발표 이후 남북관계는 인도적 차원의 적십자회담과 함께 정치적 차원의 대화인 남북조절위원회 회의가 진행되는 새로운 단계로 발전했다. 그러나 7.4 남북공동성명은 북한이 1973년 8월, 우리 정부의 평화통일의 의지를 표명한 ‘평화통일 외교정책에 관한 특별선언(6.23 선언¹⁶)’ 등을 이유로 남북조절위원회 회의를 일방적으로 중단함으로써 유명무실화되었다.

또한 정부는 1974년 1월 18일에는 북한에 ‘남북불가침협정 체결’ 제의에 이어 1974년 8월 15일 남북 간의 평화공존과 평화통일을 위한 ‘평화통일 3대 기본원칙’을 제안하였다. 이 원칙의 내용은 첫째, 평화통일을 위해서 한반도의 평화 정착과 남북 간의 대화와 교류가 필수적 과정이라는 점, 둘째, 남북 총선거를 위해서 남북 간의 신뢰조성과 동질화가 촉진되어야 한다는 점, 셋째, 총선거 실시와 관련해 정부 수립 후 지속되어 온 ‘유엔 감시하’라는 조건을 ‘공정한 선거관리와 감시’로 변화시켰다. ‘평화통일 3대 기본원칙’은 종전의 ‘선건설 후통일’에서 ‘선평화 후통일’로 정책기조를 전환하는 계기가 되었으며 이 기조는 우리 정부 통일정책의 기본이 되고 있다.

제5공화국의 전두환 정부는 ‘남북한 당국 최고책임자 회담’ 개최를 북측에 촉구하는 한편 ‘민족화합 민주통일방안’을 제시했다. 이 통일방안은 “통일은 민족자결의 원칙에 의거해 겨레 전체의 의사가 골고루 반영되는 민주적 절차와 평화적 방법으로 성취되어야 한다.”는 기본 원칙에 입각해 통일헌법의 제정으로부터 남북 총선거를 통한 통일 민주공화국 완성에 이르는 일련의 과정을 구체적으로 제시했다. 이어 정부는 ‘민족화합 민주통일방안’의 실천차원에서 민족화합 촉진조치의 하나로 1982년 2월 1일 20개항의 구체적인 시범사업 추진을 북한 당국에 제의했다.¹⁷

16 ‘6.23 선언’ 주요 내용

- 조국의 평화적 통일을 우리 민족의 지상과업으로 규정
- 한반도 평화 유지의 필요성 및 남북한 내정불간섭 및 불침략
- 남북공동성명에 입각한 남북대화를 위해 지속 노력
- 북한의 국제기구 참여 불반대
- 남북 유엔 동시가입 불반대
- 모든 국가와의 상호 문호개방
- 평화선언에 입각한 대외정책 및 우방국들과의 유대관계 공고화 재천명

17 ‘20개 시범실천사업’ 주요 내용

- 서울·평양 간 도로 연결·개통
- 이산가족들 간의 편지 교류 및 상봉 실현
- 설악산 이북과 금강산 이남지역의 자유 관광 공동지역화
- 해외동포들의 쌍방지역 자유 방문
- 인천항과 진남포항 우선 개방
- 쌍방 정규방송의 자유 청취 등

또한 1987년 우리 헌정사에서 처음으로 통일과 관련한 내용을 헌법에 규정하였다. 헌법전문에서는 ‘조국의 평화통일 사명’을 천명하고 제4조에서 ‘자유민주적 기본 질서에 입각한 평화적 통일정책의 수립과 추진’을 명시했다. 또한 제66조 제3항에서는 “대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다.”고 규정했다.

새로운 남북관계의 정립을 위한 노력은 노태우 정부에 들어 1988년 7월 7일 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7.7 선언¹⁸)’과 1989년 9월 11일 『한민족공동체 통일방안』으로 구체화되었다.

‘7.7 선언’은 남과 북이 함께 번영을 이룩하는 민족공동체 관계를 발전시켜 나가는 것이 통일을 실현하는 지름길이라는 인식을 바탕으로 남북간의 화해구조로 만드는데 필요한 조치의 기본방향을 제시한 정책선언이었다. 한민족공동체 통일방안은 남북 간의 교류와 협력을 통해 먼저 민족공동체를 회복·발전시키고, 이를 바탕으로 정치적 통일이 이뤄질 수 있는 상태를 만들어 간다는 것을 주요 내용으로 국회에서 여야 4당 합의로 채택되었다.

한민족공동체 통일방안은 ‘자주·평화·민주’를 통일의 원칙으로 ‘자유·인권·행복’이 보장되는 민주국가를 통일 국가의 미래상으로 제시했다. 통일 국가의 수립 절차는 남북대화의 추진으로 신뢰 회복과 남북정상회담을 통해 ‘민족공동체 현장’을 채택하고, 남북의 공존공영과 민족공동생활권의 형성 등을 추구하는 과도적 통일 체제인 ‘남북연



김영삼 대통령, 민족공동체 통일방안 제시(1994.8.15.)

18 ‘7.7 선언’ 주요 내용

- 남북동포의 상호교류 및 해외동포의 남북 자유왕래 개방
- 이산가족 생사주소 확인, 서신왕래, 상호방문 적극 추진
- 남북 간 교역 및 문화개방
- 민족경제의 균형적 발전 및 비군사적 물자에 대한 우방국과 북한 간 교역 용인
- 남북 간 소모적 경쟁 및 대결외교 종결, 국제무대 상호 협력
- 북한과 미국 및 일본, 한국과 소련 및 중국과의 관계 개선

합(The Korean Commonwealth¹⁹)’을 거쳐, 통일헌법에 따른 총선거로 통일국회와 통일정부를 구성함으로써 완전한 통일국가인 통일 민주공화국을 수립하는 것으로 되어 있다.

이러한 노력을 바탕으로 제1차 남북고위급회담이 1990년 9월 서울에서 개최되었고, 1992년 2월 평양에서 개최된 제6차 회담에서는 「남북기본합의서」와 「한반도 비핵화 공동선언」 및 분과위원회 구성·운영에 관한 합의서가 발효되었다. 또한 같은 해 5월과 9월에 개최된 제7차, 제8차 회담에서는 각종 분야별 부속합의서를 채택·발효시켰다. 그러나 북한이 남북대화를 일방적으로 중단시킴으로써 남북기본합의서는 실천되지 못했다.

한민족공동체 통일방안은 김영삼 정부에 의해 『민족공동체 통일방안(한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안』으로 계승·보완되었다. 이 통일방안은 점진적·단계적으로 하나의 민족공동체를 건설하는 방향으로 통일을 이뤄나간다는 입장을 재확인하고 있다.

『민족공동체 통일방안』은 이후의 정부에 있어 대한민국의 통일방안으로 계승·발전되고 있다. 김대중 정부는 남북관계 개선을 우선적 목표로 설정하고 대북 화해협력 정책을 추진했다. 화해협력 정책은 우리가 먼저 남북관계 개선에 전향적인 자세를 보임으로써 북한이 스스로 변화의 길로 나올 수 있도록 도와줘야 한다는 것이다.

이런 입장에서 통일을 이루기 위해 남과 북이 공존공영 속에 협력을 통해 분단 상황을 평화적·통일지향적으로 관리해 간다는 인식 하에 남북관계 개선에 역점을 두고 대북정책을 추진했다. 2000년 6월 처음으로 남북정상회담을 개최해 남북관계 개선방향과 당면 실천과제 5개항을 담은 「6.15 남북공동선언」을 채택했다.

19 ‘연합’과 ‘연방’: 일반적으로 국가연합은 국제법상 주권의 독립성을 전제로 형성되는 국가 간의 상호작용의 형태를 말하는 반면, 통합된 연방국가는 단위국가로부터 중앙정부로의 통합을 위해 각국의 주권을 포기한 상태를 말한다. 그 점에서 연합(confederation)은 ‘국가들의 연합(a union of states)’인 데 반해, 연방(federation)은 주권국가의 형태를 취하는 하나의 정치체제에 속한 ‘개별주체들의 연합(a union of individuals)’이라고 할 수 있다.

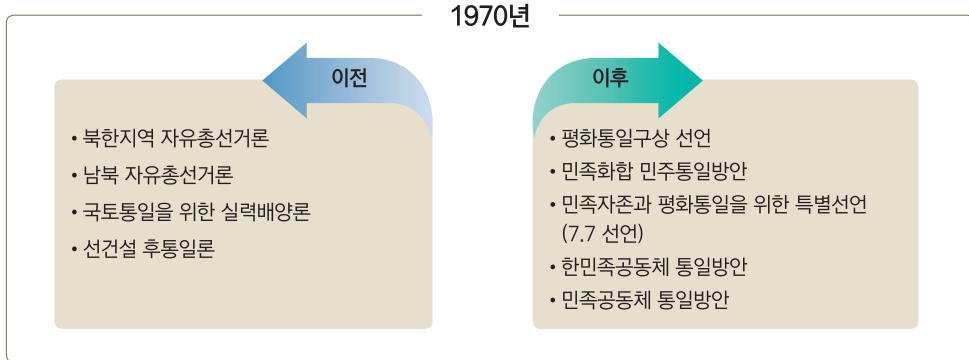
6.15 남북공동선언 이후 남북관계는 합의 이행차원에서 분야별 남북회담 추진을 통해 인적·물적 교류를 증대시킴으로써 한반도 평화와 화해 분위기를 모색하는 방향으로 전개되었다. 그러나 남북교류의 양적 증가에도 불구하고 2002년 10월 제2차 북핵 위기의 발발로 인해 남북관계의 실질적 진전은 심각한 도전에 직면하게 되었다.

노무현 정부는 한반도 평화증진과 남북한 공동번영 실현 및 동북아 공동번영 추구를 목표로 하는 평화번영정책을 추진했다. 2007년 제2차 남북정상회담을 개최하여 「남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10.4 선언)」을 채택하고, 남북의 상호 존중을 토대로 정치, 군사, 경제, 사회문화, 인도주의, 외교 등의 영역에서 통일을 위한 공동 사업을 추진할 것에 합의했다. 그러나 북핵문제가 해결되지 않은 상황에서 합의·추진된 남북 교류협력, 대북지원 등은 국민적 합의와 지지를 이끌어내기에 어려움이 있었다.

이에 이명박 정부는 기존 정책의 성과와 한계를 바탕으로 ‘상생·공영의 대북정책’과 구체적 추진전략으로서의 ‘비핵·개방·3000’ 구상을 제시했다. ‘상생·공영의 대북정책’과 ‘비핵·개방·3000’ 구상은 한반도의 평화와 안정을 위해 필수적인 북핵문제 해결을 국제사회와의 긴밀한 협조 속에 우선적으로 추진하고, 북한의 무력도발에 단호히 대응하면서 정상적 남북관계 정립 및 실질적인 관계 발전을 통해 통일의 기반을 마련하고자 했다. 그러나 북핵문제 해결에 진전이 없는 상태에서 남북관계 발전은 답보상태를 벗어나지 못했다.

박근혜 정부는 역대 정부의 대북정책의 장단점을 고려해 남북 간 신뢰형성을 핵심으로 하는 ‘한반도 신뢰프로세스’와 실행계획으로 ‘한반도 평화통일을 위한 구상’과 ‘3대 통로’를 제안했다. ‘한반도 신뢰프로세스’는 튼튼한 안보를 바탕으로 남북 간 신뢰형성을 통해 남북관계를 발전시키고, 한반도에 평화를 정착시켜 통일기반을 구축하고자 한 정책이다. ‘한반도 평화통일을 위한 구상(드레스덴 구상)’과 ‘3대 통로’는 환경·민생·문화 분야 등 남과 북이 현재 여건에서 함께 추진할 수 있는 사업을 통해 남북 간에 신뢰에 기반한 공동체를 형성해 나가하고자 한 것이다. 그러나 북한의 호응이 없어 남북 간 신뢰구축을 위한 일련의 시도는 남북관계 발전으로 이어지지 못했다.

[그림 4-2] 1970년 전후 정부의 통일정책 변화



(3) 민족공동체 통일방안

통일의 기본철학과 접근시각

『민족공동체 통일방안』은 통일철학으로서의 자유민주주의와 통일 접근시각으로서의 민족공동체 건설에 기초하고 있다.

우리의 통일정책은 자유민주주의의 철학적 바탕 위에 있다. 통일철학으로서의 자유민주주의는 구성원 각자의 권리·자유 보장, 사회적 배제의 배격, 남북한의 다양성 존중 등을 주요 내용으로 담고 있다. 이런 점에서 자유민주주의는 통일의 과정과 절차에서 뿐만 아니라 통일국가에서도 일관되게 추구되어야 할 가치이다.

우리의 통일달성은 분단된 민족이 다시금 하나의 민족공동체로 거듭나고자 함이다. 민족공동체란 민족을 하나로 묶는 뿌리이며, 우리 민족이 재결합하게 하는 힘의 원천이다.

민족공동체 통일방안에서 제시하고 있는 통일의 접근방법은 남북이 같은 민족으로서 경제·사회·문화공동체를 형성하고 궁극적으로는 정치적 통합을 통해 정치공동체를 달성함으로써 1민족 1국가 1체제 1정부의 통일국가를 완성한다는 것이다.

통일의 원칙

『민족공동체 통일방안』은 통일을 추진함에 있어서 ‘자주·평화·민주’를 통일의 기본원칙으로 제시하고 있다.

‘자주’의 원칙은 남북당사자 간의 상호 협의 등을 통해 우리 민족이 주도적으로 통일을 이뤄야 한다는 것을 의미한다. 그러나 국제사회와의 협력을 배제한다는 것이 아닌 이들과 협력 추구 속에 우리의 의지와 역량이 발휘되어야 한다는 것이다.

‘평화’의 원칙은 통일이 오직 평화적으로 이뤄져야 한다는 점을 강조한다. 아무리 통일이 민족의 지상과제라 하더라도 무력이나 폭력을 통해 달성하고자 해서는 안 된다는 것이다.

‘민주’의 원칙이란 통일이 민족구성원 모두의 자유와 권리를 바탕으로 이뤄지는 민주적 통합 방식으로 이뤄져야 한다는 원칙이다. 이는 통일에 이르는 과정과 절차가 ‘민주’ 원칙에 입각해야 함은 물론 통일한국은 민족구성원 모두가 주인이 되는 민주국가여야 함을 의미한다.

통일의 과정

『민족공동체 통일방안』은 통일을 점진적이고 단계적으로 이뤄나가야 한다는 기초 하에 화해협력 단계와 남북연합 단계를 거쳐 궁극적으로 1민족 1국가 1체제 1정부의 통일국가를 완성해 나간다는 3단계로 통일의 과정을 설정하고 있다.

화해협력 단계는 남북 간의 적대와 불신을 줄이기 위해 상호 협력의 장을 열어가는 단계다. 분야별로 교류와 협력을 활성화하면서 남북이 각기 현존하는 두 체제와 두 정부를 그대로 유지한 채 분단 상태를 평화적으로 관리하는 단계를 의미한다.

남북연합 단계는 화해협력 단계에서 구축된 상호 신뢰를 바탕으로 남북 간의 교류와 협력이 더욱 활발해지고 제도화되는 단계다. 이 단계에서 남북은 상호 신뢰를 구축하면서 평화정착과 민족의 동질화를 촉진해 나가게 될 것이다. 한마디로 이 단계는 남북이 서로 다른 체제와 정부하에서 통일 지향적인 협력관계를 통해 통합과정을 관리해 나가는 단계라고 할 수 있다.

1민족 1국가의 통일국가 완성단계는 남북연합 단계에서 제정한 통일헌법에 따라 남북 자유총선거를 실시해 통일국회를 구성하고 통일정부를 수립해 1민족 1국가 1체제 1정부의 통일국가를 완성하는 단계다. 이 단계에서는 민족통일과 국가통일을 동시에 이루는 것을 목표로 한다. 따라서 통일된 국가는 민족구성원 모두에게 정치·경제적 자유가 보장되고 복지와 인간의 존엄성이 존중되는 국가가 된다.

우리의 통일방안은 남북이 우선 화해협력을 통해 상호 신뢰를 쌓고 민족공동체를 건설해 나가면서 그것을 바탕으로 정치통합의 기반을 조성해 나가려는 방안이다. 반세기 이상의 분단 상황에서 형성된 상호 불신과 차이를 해소하고 이해하기 위해 과도적인 중간과정이 필요하여 과도적 통일체제로서 남북연합의 단계를 설정한 것이다. 이와 같이 민족공동체 통일방안은 점진적이고 단계적인 접근을 통해 남과 북의 이질화된 사회를 하나의 공동체로 회복·발전시켜 1민족 1국가의 통일국가를 건설하려는 것이다.

표 4-1. 민족공동체 통일방안



2 북한의 통일방안

북한에게 있어 통일은 외세에 의해 갈라진 국토와 민족을 하나로 합치는 것으로서 민족의 자주권 확립을 내세우고 있지만 실질적으로는 사회주의, 공산주의 혁명과

건설의 완수이다. 북한은 한반도 적화통일 달성을 목표로 통일 및 대남전략을 지속하고 있으나 그것을 실현하기 위한 통일방안은 시대적 환경에 따라 변화시켜왔다.

북한은 1960년 8.15 광복 15주년 경축대회에서 처음으로 남북한의 제도의 유지 속에 과도적 형태인 ‘남북연방제’ 통일방안을 제기했고, 1973년 ‘고려연방공화국’이라는 단일 국호에 의한 연방제 실시의 ‘고려연방제’를 주장했다. 1980년 10월 10일 노동당 제6차 대회에서는 ‘고려민주연방공화국 창립방안’을 제시하면서 과도적 조치로서의 연방제가 아닌 완성된 통일국가 형태로서의 연방제를 주장했다.

1990년대부터 북한의 연방제는 약간의 전술적 변화를 보였다. 북한은 1980년대 말 소련 해체와 동유럽 사회주의권 붕괴로 인한 외교적 고립과 경제난 등으로 체제 유지에 불안을 느끼게 되자 남북공존을 모색했다. 북한은 1991년 신년사에서 잠정적으로는 지역 자치정부에 더 많은 권한을 부여하며, 장차 중앙정부의 기능을 더욱 더 높여 나가는 방향에서 연방제 통일을 완성하는 ‘1민족 1국가 2제도 2정부에 기초한 연방제’를 주장했다.

2000년대에 들어와서는 ‘낮은 단계의 연방제’를 제기했다. 북한은 고려민주연방공화국 창립방안 제시 20주년 기념 평양시 보고대회(2000.10.6.)에서 ‘낮은 단계의 연방제’는 ‘1민족, 1국가, 2제도, 2정부’ 원칙에 기초하되 남북한 정부가 현재의 기능과 권한을 그대로 보유하는 것이라고 설명했다.

(1) 북한의 대남전략

북한은 ‘하나의 조선’이라는 통일관에 기초해 통일문제를 오직 ‘해방과 혁명’의 논리에서만 접근하고 있다. 그들의 논리에 따르면 북한은 ‘전 조선혁명’을 위한 혁명기지이고, 남한은 미 제국주의자들의 강점 하에 있는 미(未)해방지구이다. 따라서 북한에 있어서 조국통일은 남조선혁명을 전제로 하는 통일이며, ‘조선민주주의인민공화국’ 기치 하의 통일을 의미한다.

한반도 공산화 통일을 위한 북한의 대남전략은 지속적으로 추구하고 있으나 그 구체적인 양상은 대내외 정세변화에 따라 ‘민주기지론’에서 ‘민족공조론’에 이르기까지 변화를 보여 왔다.

민주기지론

남조선혁명을 위한 북한의 대남전략은 광복 직후인 1945년에 ‘민주기지론’이란 형태로 처음 제시되었다. 이것은 미군의 남한 점령으로 전국적 범위에서 혁명을 추진할 수 없는 상황에서 북한 지역의 혁명역량을 먼저 강화하고, 그 역량을 바탕으로 전 한반도의 공산혁명을 완수한다는 전략이다.

북한이 ‘민주기지론’을 기본적인 대남혁명 전략으로 채택한 것은 광복 직후 여러 면에서 북한 지역이 남한 지역에 비해 우세했던 유리한 조건을 활용해 전 한반도의 공산화 통일을 실현하기 위한 것이었다.

민족해방 인민민주주의혁명 전략

북한은 1970년 초 남한의 혁명세력이 주체가 되어 남조선혁명을 수행해야 한다는 ‘민족해방 인민민주주의혁명’ 전략을 공식 채택했다.

이는 남과 북에 서로 다른 체제가 공고화되면서 공산화 통일이 점차 어려워질 것이라는 인식 아래 우선 남한에서 민족해방 인민민주주의혁명을 수행한 이후 사회주의 혁명을 진행시킨다는 ‘단계적 혁명론’이다.

또한 북한은 남조선혁명을 완성하는 실천 요소로서 북한체제의 혁명역량, 남조선 혁명역량, 그리고 국제적 혁명역량의 강화 등의 ‘3대 혁명역량 강화’를 내세웠다. ‘3대 혁명역량 강화’ 노선은 대내적으로 남조선혁명 수행을 위한 혁명기지로서의 북한의 능력과 역할을 제고시킨다는 것이다. 이를 위해서는 주체사상에 의한 북한 주민들의 정치사상적 무장 강화, 자립적 민족경제 건설을 통한 경제역량 강화, 혁명의 승리를 보장하는 수단으로서의 군사역량 강화 등을 강조하고 있다.

대남 차원에서는 우리 사회 내부의 모순을 최대한 참여화하고 지하당 조직의 확대, 다양한 형태의 통일전선 형성 등으로 사회혼란을 유도해 우리 사회 내부에서 인민혁명이 일어날 수 있도록 유도해야 한다는 것이다. 대외적으로는 한반도 공산화 통일을 용이하게 할 수 있는 여건을 조성하기 위한 외교적 노력을 병행한다는 것이다.

민족공조론

북한은 2001년 1월 개최한 ‘우리민족끼리 통일의 문을 여는 2001년 대회’에서 “외세와의 공조를 배격하고 민족공조로 통일문제를 우리 민족 자체의 힘에 의해 해결해 나가자.”고 제의하는 등 ‘민족공조’, ‘우리민족끼리’를 통일운동의 핵심용어로 사용하기 시작했다.

‘민족공조론’은 탈냉전이후 대외적 고립과 경제위기 등의 심화로 체제 유지가 최우선 과제로 되면서 북한의 대표적인 대남전략으로 제시되고 있다. 북한의 ‘민족공조론’과 이에 대한 강조는 우리 사회 내 남남갈등을 조장하고 동시에 우리의 대북지원이 민족의 상부상조 전통에 의한 것이라는 대주민 선전논리로 활용되기도 한다.

이와 같이 북한의 대남전략은 환경변화에 따라 약간 씩 변화해왔으나 우리 사회의 반미 자주화와 친북 연공화(聯共化) 등을 통해 한반도의 공산화 통일을 달성한다는 목표에 있어서는 변화가 없다고 할 수 있다.

(2) 북한 통일방안의 변천

북한은 한반도 공산화 통일을 목표로 연방 제안을 통일방안으로 제시하면서 시대적 조건과 환경에 따라 그 특징을 변화해왔다. 북한은 1960년 처음 연방제 통일방안을 제기하기에 앞서 ‘하나의 조선’ 논리에 입각한 ‘민주기지론’에 의한 무력·적화 통일을 내세웠다. 민주기지론은 1960년 4.19 혁명 이후에 ‘남조선혁명론’으로 발전되었고, 이 시기 북한은 과도적 조치로서 ‘남북연방제’를 제기했다. 이후 남조선혁명론과 ‘연방제 통일방안’은 1973년의 ‘고려연방제’를 거쳐 1980년 ‘고려민주연방공화국 창립방안’으로 구체화되었다. 1990년대 들어서면서 체제방어 논리에 입각한 ‘1민족 1국가 2제도 2정부’에 기초한 연방제, 2000년대 ‘낮은 단계의 연방제’로 전환되었다.

[그림 4-3] 북한의 시대별 통일방안



1950년대: '민주기지론'에 입각한 무력통일방안

광복 후 6.25전쟁까지 북한의 통일방안은 '민주기지론'에 입각한 무력 통일방안이었다. 김일성은 1945년 12월 17일 “북조선을 통일된 민주국가를 위한 강력한 민주기지로 전면시킬 것”을 선언한 이래 한반도 전체를 공산화하기 위해 무력통일을 시도했다.

1960-70년대: 남북연방제 및 고려연방제

북한은 1960년대에 들어와 '민주기지론'을 견지하면서 평화통일 제안과 '남조선 혁명'이라는 이중전략을 구사했다. 남조선혁명의 실천수단으로 제기된 것이 '남북연방제'라 할 수 있다. 북한의 연방 제안은 김일성의 1960년 8월 14일 '8.15 광복 15주년 기념연설'에서 처음으로 제의되었다. 김일성은 이 연설에서 “어떠한 외국의 간섭도 없이 민주주의적 기초 위에서 자유로운 남북 총선거를 실시하는 것이 평화적 조국통일의 가장 합리적이고 현실적인 방편”이라고 하면서 “만일 그래도 남조선 당국이…… 아직은 자유로운 남북 총선거를 받아들일 수 없다면…… 과도적인 대책으로서 남북 조선의 련방제를 제의한다.”고 했다.

그 내용은 당분간 남북의 현재 정치제도를 그대로 두고 “… 두 정부의 대표들로 구성되는 최고민족위원회를 조직해 남북 조선의 경제·문화발전을 통일적으로 조절하는 방법으로 실시하자.”는 것이었다. 당시 북한의 제의는 표면상으로는 연방제를 나타냈으나 실제로는 국가연합에 가까운 것이었다.

‘남북연방제’에 이어 북한은 ‘조국통일 5대 강령’을 내놓았다. 이 강령의 요지는 ①남북 간의 군사적 대치상태의 해소와 긴장상태의 완화, ②남북 간의 다방면적인 합작과 교류의 실현, ③남북의 각계각층 인민들과 각 정당 사회단체 대표들로 구성되는 대민족회의 소집, ④고려연방공화국을 국호로 하는 남북연방제(고려연방제)의 실시, ⑤고려연방공화국이라는 단일국호에 의한 유엔 가입 등이었다.

1980년대: ‘고려민주연방공화국 창립방안’ (고려민주연방제)

북한은 1980년 10월 10일 노동당 제6차 대회에서 김일성의 사업 총화보고를 통해 기존의 통일방안과 제안들을 재정리한 ‘고려민주연방공화국 창립방안’(고려민주연방제)을 제시했다. 고려민주연방제 통일방안의 특징은 첫째, ‘과도적 대책’ 또는 ‘당분간’이라는 용어를 쓰지 않음으로써 외형상 완성된 형태의 연방국가를 표방한다는 점이다. 둘째, 한국에 대해 무장해제에 가까운 선결조건을 제시하고 있는 점이다.

북한이 제안한 연방제의 구성 원칙을 보면 ①남과 북이 사상과 제도를 인정하는 기초 위에서 같은 권한과 의무를 지닌 각각의 지역자치제를 실시하는 연방공화국을 창립, ②남과 북이 동수의 대표로 연방 국가의 최고민족연방회의를 구성하고 그 상임기구로 연방상설위원회를 조직해 남과 북의 지역 정부를 지도하는 것 등이다.

한편 북한이 내건 ‘자주적 평화통일을 위한 선결조건’은 남한에서의 민주화 실현이라는 명분으로 반공법·국가보안법 등 폐지, 모든 정당·사회단체들의 합법화 및 모든 정당 사회단체 개별인사들의 자유로운 정치활동 보장, 민주인사·애국인사들의 석방 등이었다. 또한 긴장상태의 완화 및 전쟁위험의 제거라는 명분으로 정전협정을 평화협정으로 바꾸기 위한 미국과의 협상, 주한미군의 조속한 철수, 조선의 내정에 대한 미국의 불간섭 및 ‘두 개의 조선’ 조작책동의 중지 등을 제시하고 있다.

1990년대: ‘1민족 1국가 2제도 2정부’에 기초한 연방제

1990년대에 들어오면서 북한의 연방제는 약간의 전술적 변화를 보였다. 소련의 해체와 동유럽 사회주의권의 붕괴로 외교적 고립과 경제난에 처하자 북한은 체제

유지차원에서 남북공존을 모색했다. 이러한 상황에서 북한은 1991년 신년사를 통해 ‘1민족 1국가 2제도 2정부’에 기초한 연방제를 제기했다.

북한은 “잠정적으로는 지역자치정부에 더 많은 권한을 부여하되 점차로는 중앙 정부의 기능을 더욱더 높여나가는 방향에서 연방제 통일안을 점차적으로 완성할 것”임을 밝혔다. 북한이 이처럼 외교권, 군사권, 내치권을 갖는 ‘지역자치정부 권한 강화론’을 들고 나온 것은 통일에 앞서 체제 보전에 더 역점을 두고 있는 것이다. 이런 점에서 ‘1민족 1국가 2제도 2정부’에 기초한 연방제 주장은 ‘고려민주연방공화국 창립방안’보다 수세적·방어적 성격을 띠고 있다고 볼 수 있다.

그러나 통일과정과 관련해 북한은 연방제 실현의 선결조건을 계속 주장하고 있다. 북한은 ‘고려민주연방공화국 창립방안’을 표명하면서 “자주적 평화통일을 이룩하기 위해 전 민족이 대단결하여 자주적이고 평화적이며 중립적인 통일국가를 창립해야 한다.”는 ‘전민족대단결 10대 강령’을 채택하였다. 그런 가운데서도 우리 측에 대해 외세의존 정책 포기, 미군 철수 의지 표명, 외국 군대와와의 합동군사연습 영구 중지, 미국의 핵우산 탈피 등 4가지 사항을 요구조건으로 제시했다.

2000년대: ‘낮은 단계의 연방제’ 및 ‘조국통일 3대 헌장’

북한은 2000년 6.15 공동선언에서 ‘낮은 단계의 연방제’를 제시했다. ‘낮은 단계의 연방제’는 “1민족, 1국가, 2제도, 2정부의 원칙에 기초하되 남북의 현 정부가 정치, 군사, 외교권을 비롯한 현재의 기능과 권한을 그대로 보유한 채 그 위에 민족통일기구를 구성하는 것”이라고 했다.

북한은 2002년 5월 30일 노동신문 논평을 통해 6.15 공동선언이 연방제 방식의 통일을 지향하는 것으로서 ‘낮은 단계의 연방제’는 “북과 남이 통일방안에 대해 완전히 합의했다는 의미가 아니라 서로의 통일방안의 공통점을 인식한 데 기초해 그것을 적극 살려 통일을 지향해 나가기로 했다는 의미”라고 규정하고 있다.

김정은 집권 이후에도 북한의 대남전략과 통일전선전략의 기초는 지속적으로 추진되고 있다. 김정은은 2016년 신년사에 이어 7차 당 대회에서 김일성과 김정일의 통일의 전략을 그대로 이어받아 통일문제를 ‘자주, 평화, 민족대단결’의 ‘조국통일

3대 원칙'과 '고려민주연방공화국 창립방안'(연방제), '전민족대단결 10대 강령' 등 조국통일 3대 헌장을 기준으로 풀어가야 한다고 주장하였다.

(3) 북한 통일방안의 평가

이상에서 살펴본 바와 같이 북한의 통일전략은 '선남조선혁명 후공산화 통일' 노선으로 체계화해 전개되어 왔고, 사회주의 체제에 의한 조국통일이라는 북한의 전략이 쉽게 변화되기는 어려울 것이다.

공산화 통일이라는 북한의 통일전략을 실현하기 위한 북한의 연방제 통일방안은 시기별로 변화를 가하고 있으나 다음과 같은 문제점이 지니고 있다. 첫째, 연방제의 선결조건을 요구함으로써 상대방의 실체에 대해 부정하고 있다. 남한 내 인민민주주의 정권 수립과 함께 국가보안법 철폐, 주한미군 철수 등을 연방제의 선결조건으로 요구하는 것은 상대방의 실체를 부정하는 것으로서, 양측의 현실을 인정한다는 남북기본합의서의 기본 취지에도 맞지 않는다.

둘째, 선결조건과 연방구성 원칙 사이에 논리적 일관성이 결여되어 있다. 선결조건에서는 상대방의 이념과 체제를 부정하면서도 연방제의 구성 원칙에서는 남북의 사상·제도의 차이를 상호 인정하는 기초 위에서 하나의 연방국가를 형성하자고 주장하는 모순을 드러내고 있다.

셋째, 연방정부와 지역정부 간의 관계설정이나 연방정부의 구성방법 등에서 비현실성을 드러내고 있다. 원래 연방제란 자치권을 가진 복수의 지방정부들이 연방헌법을 통해 주권을 독점하는 중앙(연방)정부를 구성하는 통합 형태를 의미하나, 북한의 연방제는 중앙정부와 이념과 체제가 다른 남과 북의 지역정부로 구성되어 있다. 역사상 이념과 체제가 다르면서 연방의 방식으로 통일을 이룩한 사례가 없는 바, 현실적으로는 지역정부 간 이념과 체제가 다른 경우에 연방의 실현 가능성은 거의 없다고 하겠다. 또한 연방정부의 구성과 관련해 이질적인 이념과 체제의 대표로 연방정부를 구성할 경우, 상호 간의 대립이나 입장 차이로 전반적인 의사결정에 실패할 수밖에 없는 한계를 지닌다.

표 4-2. 남북한 통일방안 비교

구분	민족공동체 통일방안	고려민주연방공화국 창립방안
통일철학	자유민주주의	주체사상
통일원칙	자주, 평화, 민주	자주, 평화, 민족대단결 (남조선혁명, 연공합작, 통일 후 교류협력)
통일주체	민족 구성원 모두	프롤레타리아 계급
전제조건	-	국가보안법 폐지, 공산주의 활동 합법화, 주한미군 철수
통일과정	화해협력 → 남북연합 → 통일국가 완성(3단계) ※ 민족사회 건설 우선 (민족통일 → 국가통일)	연방국가의 점차적 완성 (제도통일은 후대에) ※ 국가 체제 존립 우선 (국가통일 → 민족통일)
과도통일 체제	남북연합 - 정상회담에서 「남북연합 헌장」을 채택, 남북연합 기구 구성·운영 ※ 남북합의로 통일헌법초안 → 국민투표로 확정	-
통일국가 실현절차	통일헌법에 의한 민주적 남북한 총선거	연석회의 방식에 의한 정치협상
통일국가의 형태	1민족 1국가 1체제 1정부의 통일국가	1민족 1국가 2제도 2정부의 연방국가
통일국가의 기구	통일정부, 통일국회(양원제)	최고민족연방회의, 연방상설위원회
통일국가의 미래상	자유·복지·인간존엄성이 보장되는 선진 민주국가	-

제2절

문재인의 한반도정책

북한의 핵개발 이후 우리 정부의 통일·대북정책은 핵문제 해결에 노력하면서 통일의 기반을 마련하는 방향으로 추진되었다. 북한의 핵개발을 저지하기 위해 지난 정부들은 다양한 노력을 기울였음에도 불구하고 북한의 연이은 핵실험·미사일 발사 등 무력 도발로 불안한 평화가 지속되고 있다. 또한 정권의 교체에 따라 대북정책의 일관성과 지속성이 유지되지 않아 남북관계도 부침을 되풀이하고 있다.

이에 문재인 정부는 한반도의 항구적인 평화정착을 위한 새로운 전략적 요구를 반영하여 ‘평화’를 최우선으로, ‘상호존중’의 정신에 입각하여, ‘일관성과 지속성’을 추구하는데 역점을 둔 ‘문재인의 한반도정책’을 마련하였다.

‘문재인의 한반도정책’은 국민과의 쌍방향 소통으로 완성되는 ‘열린 정책’을 지향한다. 과거와 같이 정부가 일방적으로 정책을 결정하고 확정된 내용을 발표하는 형식이 아닌, 국민들의 참여와 소통을 통해 구체적인 정책 내용을 채워 나가고자 하는 것이다. 이러한 취지에서 정책 명칭도 ‘문재인의 한반도정책’이라는 중립적인 표현을 사용하고 있다. 또한 ‘정부’를 특정하지 않음으로써, 국민과 함께 만들어 나가는 ‘열린 정책’ 뿐 만 아니라, 정부가 바뀌어도 ‘지속 가능한 정책’을 지향하겠다는 측면을 담고 있다. 향후 국민들과 소통하는 과정에서 정책의 명칭도 국민들이 직접 만들어 가는 방식으로 추진할 계획이다.

또한 동 정책은 저성장·저출산 등으로 인한 경제발전의 지체로 새로운 성장동력 확보가 요구되는 상황에서, 남북을 하나의 경제로 연결하고 한반도를 넘어 동북아

까지 경제협력의 범위를 확장하여 공동번영을 도모하는 평화와 번영의 새로운 질서를 창출하고자 하는 정책적 요구를 반영한다. 대북정책이 아닌 ‘한반도정책’이라고 명명한 것도 남북관계 차원에서 벗어나, 지역적 범위·시야를 넓혀, 동북아 주변국가와 국제사회까지 고려하면서 정책을 추진해 나가겠다는 의지를 반영한 것이다.

다시 말하면, ‘문재인의 한반도정책’은 북한, 동북아 이웃국가, 국제사회와 함께 한반도와 동북아를 아우르는 ‘평화’와 ‘번영’을 구현하고자 하는 우리 주도의 장기적이고 포괄적인 정책이다.

‘문재인의 한반도정책’은 북핵문제를 해결하고 한반도에 항구적인 평화를 정착시켜 남북이 함께 번영하는 새로운 한반도를 만들어 가고자하는 ‘평화 공존’과 ‘공동 번영’의 전략적 비전과 이를 달성하기 위한 3대 정책목표와 4대 전략, 5대원칙을 제시하고 있다.

“

우리가 추구하는 것은 오직 평화입니다.
평화로운 한반도는 핵과 전쟁의 위협이 없는 한반도입니다. 남과 북이 서로를 인정하고 존중하며, 함께 잘 사는 한반도입니다.
우리는 이미 평화로운 한반도로 가는 길을 알고 있습니다.
‘6.15 공동선언’과 ‘10.4 정상선언’으로 돌아가는 것입니다. 남과 북은 두 선언을 통해 남북문제의 주인이 우리 민족임을 천명했고 한반도에서 긴장완화와 평화보장을 위한 긴밀한 협력을 약속했습니다.
경제 분야를 비롯한 사회 각 분야의 협력사업을 통해 남북이 공동번영의 길로 나아가자고 약속했습니다. 남과 북이 상호 존중의 토대 위에 맺은 이 합의의 정신은 여전히 유효합니다. 그리고 절실합니다. 남과 북이 함께 평화로운 한반도를 실현하고자 했던 그 정신으로 돌아가야 합니다.
나는 이 자리에서 분명히 말합니다.
우리는 북한의 붕괴를 바라지 않으며, 어떤 형태의 흡수통일도 추진하지 않을 것입니다. 우리는 인위적인 통일을 추구하지도 않을 것입니다.
통일은 쌍방이 공존공영하면서 민족공동체를 회복해 나가는 과정입니다.
통일은 평화가 정착되면 언젠가 남북간의 합의에 의해 자연스럽게 이루어질 일입니다.
나와 우리 정부가 실현하고자 하는 것은 오직 평화입니다.

문재인 대통령의 독일 괴르버재단 초청연설 中

(2017. 7. 6.)

”

[그림 4-4] '문재인의 한반도정책' 체계도



1 정책 비전

(1) 평화 공존

‘평화 공존’은 핵·미사일 위협이 지속되는 상황에서 우리의 생존 문제이자 국익의 문제로 최우선으로 만들어 가야 할 과제이자 비전이다. ‘평화 공존’은 남북 주민 모

두가 핵과 전쟁의 공포와 위협에서 벗어나 온전한 일상이 보장되고, 항구적으로 지속되는 것을 의미한다.

남과 북이 평화롭게 공존하기 위해서는 무엇보다 한반도 평화와 안보의 최대 위협인 북핵문제가 해결되어야 한다. 북핵문제가 본격적으로 대두되기 시작한 1990년대 초반 이래, 정부는 국제사회와 함께 북핵문제를 해결하기 위해 다양한 노력을 전개해 왔으나, 문제를 해결하는데 한계를 보였다. 이러한 한계를 극복하고 북핵문제를 근원적으로 해결하기 위해서는 북한이 핵을 개발하는 목적이 체제 생존에 있음을 고려한, 보다 포괄적인 접근이 필요하다. 문재인 대통령이 ‘베를린 구상’(2017.7.6.)을 발표하면서 “북한 체제의 안전을 보장하는 한반도 비핵화를 추구하겠다.”라고 밝힌 것도 이와 같은 맥락이다. 이러한 점을 감안하여, 북핵문제 해결 과정에서 남북한 정치·군사적 신뢰 구축 문제, 한반도 평화체제 수립, 북한과 미국·일본 등 국제사회와의 관계 개선 문제까지 함께 해결해 나가고자 한다. 이를 통해 북핵문제를 평화적·근원적으로 해결하고, 평화와 수준을 높여나감으로써 항구적인 평화를 실현하고자 한다.

‘평화 공존’ 그 자체가 평화통일로 나아가는 과정이다. 남북 간 평화를 제도화하고 평화롭게 살아가면 민족동질성과 공동체 의식을 회복하고 평화적으로 통일을 이룰 수 있을 것이다.

(2) 공동 번영

‘공동 번영’은 남과 북이 호혜협력의 관계형성을 통해 함께 번영하는 한반도를 만들어 나가고자 하는 것이다. 이를 통해 우리 경제의 미래 성장 동력을 창출함과 동시에, 남북 주민 모두 혜택을 누리는 새로운 경제공동체를 형성해 나갈 수 있을 것이다.

‘공동 번영’은 우리 경제 영역을 북한과 대륙으로 확장하여, 한반도를 유라시아 대륙과 태평양을 연결하는 교량국가로 발전시켜 나가려는 ‘한반도 신경제지도 구상’을 통해 경제협력의 범위를 한반도를 넘어 동북아 등으로 확장시킨 ‘열린 공동 번영’을 추구하고 있다.

‘공동 번영’은 평화와 경제가 선순환되는 관계 속에서 이뤄나갈 것이다. 평화와 경제협력을 보장하고, 경제협력이 평화를 한 단계 더 발전시키는 관계 속에서 평화와 번영을 달성하고 촉진시켜 나가고자 한다.

2 정책 목표

(1) 북핵문제 해결 및 항구적 평화 정착

한반도에 항구적 평화를 정착시키기 위해서는 우선 우리 민족의 생명과 안전은 물론 국제사회의 평화와 안정을 위협하고 있는 북한 핵문제를 평화적으로 해결해야 한다. 북핵문제는 국제사회의 협력 속에 우리가 주도적인 자세로, 제재·압박과 대화·협상의 병행 등 포괄적인 접근을 통해 해결해 나가고자 한다.

또한 북핵문제 해결과정에서 불안정한 정전체제를 항구적 평화체제로 전환해 나가고자 한다. 한반도 평화체제는 남북 간은 물론, 국제적으로도 평화가 실질적·제도적으로 보장된 상태가 되므로 한반도는 물론, 동북아 전체의 평화와 공동번영에 기여할 것이다.

(2) 지속 가능한 남북관계 발전

정권의 변화에 따라 기존 남북간의 합의가 지켜지지 않았던 경우가 있었고, 그 결과 남북관계는 진전과 후퇴의 과정을 거쳐 왔다. 남북간 합의의 기본정신인 상호 존중·화해 협력·신뢰 증진은 계승되고 발전되어야 한다. 「7.4 남북공동성명」, 「남북기본합의서」, 「6.15 공동선언」, 「10.4 선언」 등 기존 남북 간 합의 등 과거의 남북합의는 정권이 바뀌어도 존중되어야 남북관계의 지속적인 발전이 가능하다.

향후 남북관계를 지속적으로 발전시킬 수 있는 토대 마련을 위해 국민적 합의를 바탕으로 남북 간 합의를 법제화하는 한편, 북한도 합의를 지킬 수밖에 없는 환경을 만들어 나갈 필요가 있다. 나아가 평화통일에 대한 국민적 공감대 형성을 통해 지속 가능한 통일정책 추진기반을 마련해 나가고자 한다.

(3) 한반도 신경제공동체 구현

남북이 공존·공영하는 하나의 시장을 형성, 새로운 경제성장 동력을 창출하고, 더불어 잘사는 남북 경제공동체를 만들고자 한다. 남북 간 상호 신뢰와 호혜성에 기반한 경제협력은 우리 경제의 새로운 활력을 확보하고 북한의 변화와 북한 주민의 삶을 실질적으로 개선하는 등 남북 공동번영과 경제통합의 기반을 다져나갈 것이다.

[그림 4-5] 3대 경제벨트



동해권의 에너지·자원 벨트, 서해권의 교통·물류·산업 벨트, 접경지역의 환경·관광 벨트 등 3대 경제 벨트 구축을 통해 우리의 경제영역을 대륙을 넘어 세계로 도약하는 새로운 경제 질서를 그려나가고자 한다. 남북한을 넘어 중국·러시아 등 동북

아 이웃국가들과 경제적으로 연결되는 다양한 분야의 협력사업을 통해 한반도와 동북아에 평화번영의 새로운 경제 질서를 창출하려는 것이다.

한반도 신경제공동체는 남북한과 동북아 국가들 간 상호 경제적 이해관계를 높임으로써, 다자간 안보협력의 증진에도 기여하게 되어, 한반도 평화 정착은 물론, 동북아의 평화와 번영을 촉진하게 될 것이다.

3 추진 전략

(1) 단계적·포괄적 접근

북핵문제와 관련하여 제재·압박과 대화·협상을 병행함으로써, 평화적인 방법으로 해결해 나가자 한다. 북핵문제를 단계적으로 해결해 나가는 과정에서, 북한의 체제안전에 대한 우려를 고려하여 관련된 현안들을 포괄적으로 협의해 나갈 것이다. 즉 남북 간 군사적 신뢰 구축, 한반도 평화체제 구축, 북한과 국제사회와의 관계 개선 등을 병행하여, 한반도와 동북아의 안보 위협을 근원적으로 해소해 나갈 것이다.

(2) 남북관계와 북핵문제 병행 진전

북핵문제 해결과 남북관계 개선은 상호 보완을 통한 선순환 구도 속에서 진전이 가능하므로 이를 병행 추진하고자 한다. 과거 남북관계가 활발할 때, 북핵문제 해결을 위한 다자간 협의 시 우리가 북한을 설득하면서, 참여 국가들과 합의를 도출할 수 있는 대안을 적극적으로 제시하는 등 한반도 상황의 안정적인 관리에 기여했던 경험을 기초로 남북관계와 북핵문제의 상호 진전을 추진하고자 하는 것이다.

남북 간에 대화와 협력을 통해 기본적인 신뢰관계가 구축되면, 북핵문제 해결 과정에서 우리가 주도적으로 미국, 중국 등 주변국들의 협조를 이끌어 낼 수 있을 것이다.

(3) 제도화를 통한 지속 가능성 확보

통일문제, 대북정책에 대한 사회적 공감대를 제고하고 국민적 합의를 형성해 나갈 것으로써 지속 가능한 정책 추진의 기반을 마련하고자 한다. 이를 위해 국내적으로는 국민적 합의에 기반한 ‘통일국민협약’을 추진함으로써 일관성 있는 대북정책 추진여건을 조성해 나갈 것이다. 남북관계에서는 가능한 남북간 합의를 법제화하는 한편, ‘남북기본협정’을 체결함으로써, 정권이 바뀌어도 합의가 지켜질 수 있는 지속 가능한 관계를 정립하고자 한다.

또한 북핵문제 해결 과정에서 관련국이 참여하는 ‘한반도 평화협정’을 체결함으로써, 남북간 적대관계를 평화와 협력의 관계로 전환시키고, 항구적으로 지속 가능한 평화를 만들어 나가하고자 한다.

(4) 호혜적 협력을 통한 평화적 통일기반 조성

남북 주민 모두에게 도움이 되는 다양한 교류협력을 확대함으로써 남북 공동체를 만들어 나가하고자 한다. 이산가족문제는 어떠한 정치적 고려보다 우선하여 해결하고 영유아 등 북한 취약계층에 대한 인도적 지원은 정치적 상황과 무관하게 지속 추진할 것이다. 북한 주민의 자유권과 생존권을 통합적으로 고려하여 북한 인권을 실질적으로 개선해 나가며 북한이탈주민을 우리 사회의 일원으로서 포용하고 생활 밀착형 정착지원을 강화할 것이다. 또한 민간과 지방자체단체 교류 등 다방면의 교류협력을 확대 장려하여 남북관계를 복원하고 민족동질성을 회복해나갈 것이다.

통일은 남북 모든 구성원들이 합의하는 평화적·민주적 방식을 지향하며 남북이 공존공영하며 민족공동체를 회복하는 ‘과정으로서의 자연스러운 통일’을 추구할 것이다. 남북 주민 모두 자신은 물론 미래세대를 위해 통일이 필요하다는 인식을 함양해 해나갈 것이다.

(1) '우리 주도'의 한반도 문제 해결

한반도 문제의 직접 당사자로서 남북 화해협력과 한반도 평화·번영을 위한 노력을 주도할 것이다. 한반도 문제는 남북 간 협력을 통해 해결해야만 하는 민족문제 이면서 동시에 주변국의 협력이 필요한 국제문제이므로 우리가 주도하는 가운데, 개방과 협력을 기본으로 하는 '열린 자세'로 국제사회의 협력을 이끌어 내하고자 한다.

(2) '강한 안보'를 통한 평화 유지

국방력과 확고한 한·미 동맹을 바탕으로 굳건한 안보태세를 유지함으로써, 북한의 도발을 억제하여 견고한 평화를 유지해 나가하고자 한다. 강한 안보는 평화를 지키는 기본 토대로서 '평화 지키기'를 넘어, 북핵문제의 근원적 해결과 항구적 평화 정착 등 '평화 만들기'를 포괄하는 것이다.

(3) '상호 존중'에 기초한 남북관계 발전

남북이 상호 존중의 토대위에 맺은 남북기본합의서, 6.15 공동선언, 10.4 선언 등 남북 간 기존 합의를 계승·발전시키고자 한다. 이와 함께 북한붕괴 불원, 흡수 통일 및 인위적 통일 불추구의 3노(3-No) 기초를 바탕으로 남북간 교류·협력을 증진시켜 나감으로써, 함께 번영하는 남북 생활공동체를 만들어 나갈 것이다.

(4) '국민 소통'과 합의 중시

정부가 일방적으로 정책을 추진하는 것이 아닌, 국민들의 참여와 쌍방향 소통을 통해 함께 정책을 만들고 완성해 나가하고자 한다. 국민들이 대북정책의 수립 및 집행 과정에 참여하여 함께 정책을 만들어 나갈 수 있는 장을 열어 둘 것이다. 국회, 지자체, 시민단체, 전문가 등 다양한 주체들의 참여와 소통을 확대하고, 이를 제도화하여 통일문제에 대한 국민적 공감대와 사회적 합의를 만들어 나가하고자 한다.

(5) '국제 협력'을 통한 정책 추진

'평화와 번영의 한반도' 구현을 위해 국제사회와의 협력을 강화해 나가고자 한다. 북한의 핵·미사일 문제는 우리 문제인 동시에 국제적 문제인 만큼, 북핵문제 해결 등 한반도 평화정착 과정에 있어 국제사회와 긴밀히 협력해 나갈 것이다. 나아가 '한반도 신경제지도'를 통해 이웃나라와 함께 번영을 추구하고, 한반도 통화통일에 대한 국제사회의 지지를 이끌어 내고자 한다.

V

통일한국의 비전과 과제

제1절 통일한국의 비전

제2절 통일비전 실현을 위한 과제

제1절

통일한국의 비전

1

정치적 비전

우리 민족은 중세 시대에 수많은 외침을 받으면서도 통일국가를 유지해 왔다. 고려와 조선을 거치면서 1,300여 년을 통일국가에서 살아 온 것을 생각해보면, 1945년 이후 70년을 이제 막 넘어선 분단은 우리 민족 역사에서 예외적 기간이라고 볼 수 있다.

정치적 차원에서 통일한국 수립은 일제 강점기와 분단이라는 비극적 역사를 청산하고 현대적 민족국가 건설을 완성한다는 의미를 지니고 있다. 통일로 완성될 현대적 민족국가는 폐쇄적 민족주의나 자민족중심주의(ethnocentrism)를 추구하지 않고, 문화적 다양성을 존중하는 열린 민족주의를 지향하며, 자유, 평등, 인권 등 인류의 보편적 가치를 존중하는 민주주의 국가가 될 것이다.

또한 통일한국은 세계와 동북아시아의 평화·번영을 선도하는 국가로 거듭날 것이다. 현재 대한민국은 북핵 문제를 비롯하여 분단으로 초래된 문제들의 해결에 많은 외교적 노력을 기울이고 있다. 그러나 통일이 된다면 남북 간에 진행되어 온 소모적 외교전을 종결하고 통일한국의 이익을 최우선시하는 외교정책으로 전환할 수 있을 것이다.

통일한국은 냉전시대의 갈등을 평화적으로 극복해 낸 저력과 결집된 민족적 역량을 토대로 세계 평화와 번영에 기여하는 역할을 수행할 수 있다. 특히 통일한국은

비핵평화국가로의 지향을 명백히 함으로써 세계평화에 기여할 수 있다. 또한 통일 한국은 미국, 일본 등 해양세력과 중국, 러시아 등 대륙세력의 대립이 갈수록 첨예화 되고 있는 21세기 동북아시아에 다자 간 안보협력체제를 정착시키는 ‘평화의 가교’ 역할을 하면서, 동북아시아 지역의 공동번영을 선도해 나갈 것이다.

2 경제적 비전

통일한국은 경제 성장과 분배가 조화롭게 이루어지는 풍요로운 복지국가가 될 것이다. 대한민국은 전후 폐허를 딛고 단기간에 최빈국에서 선진국으로 발전한 자랑스러운 경험이 있다. 하지만, 현재 대한민국은 원자재·에너지 확보비용 및 물류비용 증대 등 과거와는 많이 달라진 안팎의 조건들로 인해 새로운 경제성장 동력 마련이 절실한 상황이다. 경제적 측면에서 볼때, 철도·도로 대신 해상과 항공을 통한 물류에만 의존하는 점과 시베리아의 에너지 자원을 활용하지 못하는 점 등은 우리가 분단으로 인해 지불하고 있는 대표적인 ‘분단비용’이기도 하다. 한편 빠른 속도의 출산을 저하와 고령화, 청년실업을 증가 등은 서로 영향을 끼치며 한국경제의 비전을 어둡게 하고 있다. 그동안 한국경제를 이끌어왔던 제조업 경쟁력도 후발 국가들의 추격으로 과거 같지는 않은 상황이다. 그러나 아래에서 소개할 경제적 기회를 잘 활용한다면, 안팎에 조성된 난관들을 잘 극복하고, 나아가 세계 속에서 차지하는 경제적 위상도 한층 더 높일 수 있을 것이다.

첫째, 우리나라는 반도 국가이자 유라시아 대륙의 일원이면서도 분단으로 인해 지경학(地經學)적 이점을 충분히 누리지 못하고 있다. 그러나 통일한국은 중국, 러시아 등 대륙국가와 미국, 일본, 동남아시아 등 해양국가를 연결하는 교통의 요지가 되면서 동북아시아 무역·물류기지로 부상하게 될 것이다. 남북은 2000년대 들어 분단 이후 끊어져 있던 경의선·동해선 철도·도로 연결 사업을 마무리함으로써 동북아시아 무역·물류기지로 부상할 수 있는 물적 기반을 갖추어나가기 시작했다. 최근 중국은 신(新)실크로드 개척 전략인 ‘일대일로(一帶一路)’ 전략을 펼치면서 동북 3성 지역 인프라 구축에 주력하고 있고, 러시아도 ‘신동방 정책’을 통해 연해주 개발에 적극 나서고 있으므로, 유라시아 대륙 동쪽 끝에 위치한 통일한국은 대륙경제와

해양경제를 접목하는 교량국가가 될 것이다.

둘째, 통일한국은 북한 지역 관광 수요 급증, 대륙과 해양 모두 용이한 접근성 등으로 동북아시아의 연계관광 중심지, 관광대국으로 부상할 수 있다. 과거 독일도 통일 이후 외국인 관광객이 크게 늘어났던 것처럼 통일한국 역시 ‘평화관광의 메카’로 거듭날 수 있다. 특히 북한 지역은 오랜 기간 외국인의 접근이 어려웠던 곳이라서 통일 이후 전 세계인의 관심이 집중될 것이다. 부산, 원산, 나진, 인천 같은 동·서해안 항구도시들은 해상 크루즈 관광과 시베리아횡단철도(TSR)를 이용한 유럽으로의 철도여행이 모두 가능한 관광허브가 될 수 있으며, 분단의 상징 비무장지대(DMZ), 백두대간 등도 새로운 생태·평화관광지로 거듭날 것이다.

셋째, 통일한국은 분단으로 개발이 정체되어 있던 지역들을 획기적으로 발전시켜 나감으로써 이 지역들을 통일한국 경제 성장의 동력으로 삼을 수 있다. 분단시대 한반도는 ‘국토의 허리’가 잘림으로써 토지 이용이 왜곡되었다. 군사분계선에 인접한 경기도와 강원도의 북부 지역은 민간인 통행이 제한되거나 개발이 제한되고 있다. 북한도 남한과 마찬가지로 분단으로 인해 토지 이용에 제한을 받고 있다. 통일한국은 군사분계선으로 인한 국토의 불균형 발전을 청산하면서 한반도의 남과 북, 동과 서가 유기적으로 결합해 지역적으로 균형발전을 도모할 수 있다. 특히, 서울-인천-해주-개성 등이 연계되는 경기만 일대, 중국으로 진출하는 신의주 일대, 속초에서 원산까지 이어지는 동해안 지역, 통일한국과 중국·러시아의 국경이 만나는 두만강 하구 지역 등은 통일 한국의 경제적 이익을 극대화해 줄 수 있는 핵심 개발 지역으로 거듭날 것이다.

넷째, 북한 지역에 매장된 많은 양의 지하자원을 개발함으로써 통일한국은 ‘지하자원 빈국’에서 ‘지하자원 부국’으로 변모할 것이다. 대부분의 지하자원을 수입에 의존하고 있는 남한과 달리 북한에는 마그네사이트, 석탄, 철광석, 우라늄, 금 등이 풍부하게 매장되어 있으며, 특히 컴퓨터, 스마트폰, 모니터, 카메라, 하이브리드 자동차 같은 첨단제품 생산에 필요한 희토류도 상당량 매장되어 있다. 이러한 북한 지역 지하자원을 효과적으로 활용한다면 현재 90%가 넘는 에너지·자원 수입의존율을 크게 낮출 수 있고, 나아가 중국, 러시아, 일본, 동남아시아 등으로의 자원 수출도 기대해 볼 수 있다.

표 5-1. 남북한 지하자원 규모



광종	한국			북한	내수의 50% 복측 조달시 가용 연한
	보유규모 (억 달러)	내수규모 (억 달러)	자급률 (%)	보유규모 (억 달러)	
금	18	14.1	4	857	122년
아연	3	13.1	0	185	28년
철	7	231.6	1	8,775	76년
동	1	42.5	0	73	3년
몰리브덴	5	4.0	4	11	6년
마그네사이트	-	0.8	0	24,048	60,120년
인상흑연	2	0.2	0	30	300년
인회석	-	1.5	0	270	360년
총계	36	307.8		34,249	

* 보유 규모 및 내수 규모는 2011년 수입단가 기준.
 ※ 출처: 지식경제부·한국지질자원연구원, 「광산물 수급 현황, 2011」, 2012.6.

3 사회·문화적 비전

첫째, 통일은 민족구성원이 분단으로 인해 겪고 있는 이산의 아픔을 치유할 수 있는 계기가 될 것이다. 2017년 12월 31일 현재 통일부 이산가족정보통합시스

템에 등록된 이산가족 상봉 신청자 총 131,344명 중 생존자는 59,037명, 사망자는 72,307명으로 사망자 숫자가 더 많다. 2016년 12월 31일 당시 사망자 총계는 68,512명이었으므로, 1년 만에 무려 3,795명이 끝내 가족을 못 만난 채 사망한 셈이다. 6.25전쟁 시기 발생한 이산가족들의 고령화로 생존자 대비 사망자 비율을 갈수록 증가할 것이다. 또한 납북자 가족, 북한에 가족을 두고 온 북한이탈주민 등도 이산가족으로서 고통받고 있다. 통일은 이들의 고통을 해소하고 치유하는 길이다.

둘째, 통일한국은 분단시대에 지출되던 분단비용을 사회안전망 확충을 위한 재원으로 전환해 국민의 복지 수준을 지속적으로 높여나가고, 사회적 불평등을 완화할 수 있다. 통일한국에서는 새롭게 확보한 복지재원과 경제성장의 과실을 토대로 불공정한 부의 분배나 계층에 따른 사회적 소외를 극복하고, 장애인, 외국인 노동자, 다문화 가족 등 소수자에 대한 관심과 배려도 늘어날 것이다.

셋째, 통일은 분단시대가 낳은 이념 대립, 권위주의, 사고의 획일화, 편견 등에서 벗어나 민족구성원 개개인의 가치관과 생활양식이 존중되는 문화적 다원주의 실현을 촉진할 것이다. 분단은 우리 민족 간에 이념 대립을 가져오는 한편, 권위주의, 집단 간 편견과 차별의식, 사고의 획일화 등 개인의 사고와 사회의 다양성을 제한해왔다. 그러나 통일시대에는 상호신뢰와 존중의 정신이 발현되고, 다양한 문화가 조화를 이룬 가운데 개인의 자율성과 창의성이 증진될 것이다.

넷째, 통일은 우리 민족의 전통문화를 전면적으로 보존·활용해 나가는 계기가 되는 동시에, 남북이 분단시대에 각각 만들고 누려온 현대문화를 창조적으로 융합하고 풍부하게 만듦으로써 인류 문화 발전에 기여하는 계기도 될 것이다. 2017년 현재 유네스코 등록 유산 현황을 보면, 남한은 세계유산 12개, 인류무형문화유산 18개, 세계기록유산 13개가 등재되어 있으며, 북한은 세계유산 2개(고구려 고분군, 개성 역사유적지구), 인류무형유산 2개(아리랑 민요, 김치 담그기 풍습), 세계기록유산 1개(무예도보통지)가 등재되어 있다. 통일한국은 이처럼 세계적으로 가치를 인정받고 있는 다양한 문화유산을 보존·활용하는 한편, 남북한 주민이 따로 살면서 독자적으로 만들어 온 의식주, 언어, 예술 같은 현대문화를 통일한국의 문화적 자산으로 삼아 전통문화와 현대문화가 조화를 이룬 세계적인 문화강국으로 나아가게 될 것이다.

다섯째, 통일이 되면 재외동포가 더 이상 분단으로 인한 갈등과 분열 없이, 거주국에서 민족공동체의 일원으로서 자부심을 가지고 살아갈 수 있을 것이다. 외교부 공식 집계에 따르면 2017년 12월 현재 해외에 거주하는 재외동포는 194개국 약 743만 명이다. 국가별로는 중국 254만 명, 미국 249만 명, 일본 81만 명, 캐나다 24만 명, 우즈베키스탄 18만 명, 호주 18만 명, 러시아 16만 명 순으로 많이 거주하고 있다. 현재는 남북 분단과 국제사회에서의 경쟁, 동포 사회의 이념적 분열 등으로 인해 우리 민족의 역량이 분산되고 위축되어 있는 상황이다. 그러나, 통일이 되면 재외동포 모두가 하나로 화합하여 한민족의 국제적 위상을 드높이게 될 것이다.

[그림 5-1] 남북한 유네스코 세계유산 등재 현황



제2절

통일비전 실현을 위한 과제

우리가 구상한 통일 미래를 현실화시키기 위해서는 다양한 실천이 필요하다. 통일비전이 아무리 좋더라도, 현실로 만들기 위한 노력을 하지 않는다면 공염불이라는 비판을 피할 수 없다. 통일비전은 당연히 예정되어 있거나, 누군가 우리에게 가져다주는 미래가 아니다. 통일비전은 우리가 지속적 실천을 통해 한 걸음씩 다가가야 할 목표라고 말할 수 있다.

1

국민의 통일의지 제고

국민의 통일의지가 높지 않은 상황에서는 통일 미래로 나아가기 위한 실천적 동력을 만들어내기 어렵다. 2000년대 초반 남북 간 경제·사회 분야 교류협력이 활성화되면서 통일에 대한 국민들의 지지가 확대되었던 경험이 보여주듯이, 국민의 통일 의지는 남북관계 상황에 크게 영향을 받는다. 따라서 국민의 통일의지를 높이기 위해서는 무엇보다 남북 간 화해·협력을 통해 남북관계를 진전시킬 필요가 있다. 남북관계가 진전되어 남북 간 경제협력 및 사회문화 교류가 활성화 된다면 국민들이 손쉽게 이러한 교류협력 활동에 직·간접적으로 참여할 수 있을 것이고, 그 과정에서 통일의 필요성을 체감할 수 있을 것이다.

이와 더불어 정부와 각 급 학교, 시민사회단체 등에서 통일교육을 지속적으로 강화함으로써 국민의 통일의지를 높여 나가야 한다.

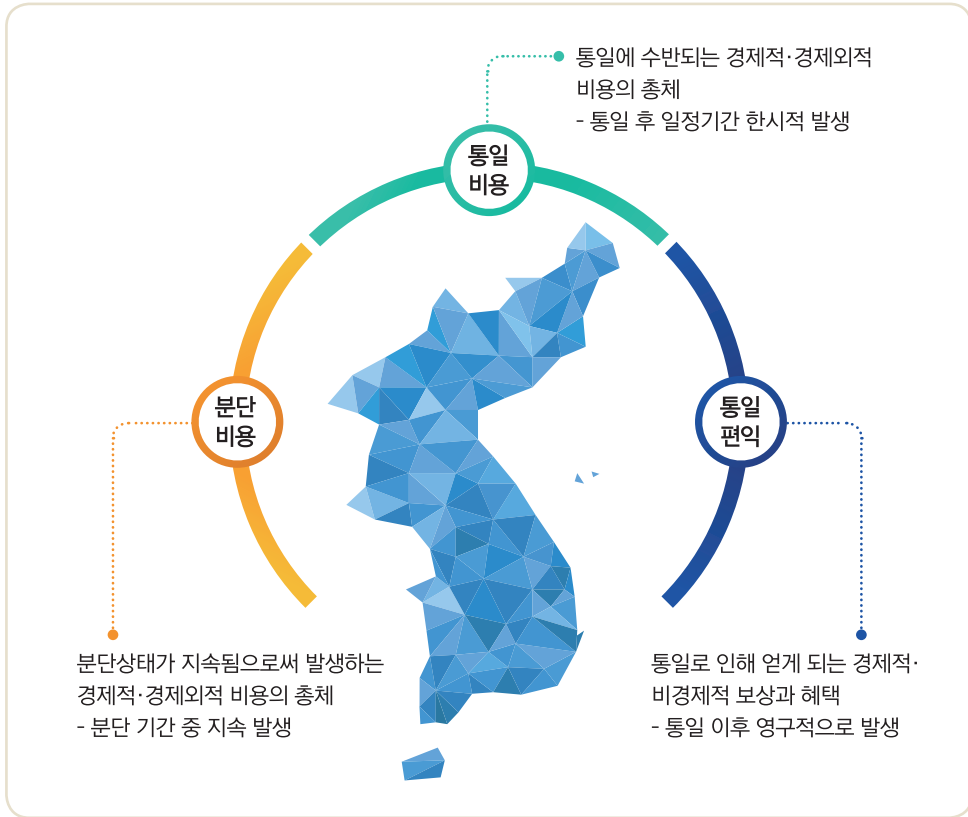
첫째, 통일교육을 통해 통일에 대한 긍정적 의식을 확대해야 한다. 분단이 70년 넘게 장기화되면서 어느덧 일부 국민들 사이에서는 분단 상황이 오히려 자연스럽게 여겨지고 통일을 거추장스러운 것으로 여기는 경향이 나타나고 있다. 특히, 오늘날 젊은 세대로 갈수록 통일이 더 이상 민족적·당위적 의무로 받아들여지지 않고 있는 게 사실이다. 이러한 상황을 바꾸기 위해서는 통일을 해야 하는 이유를 여러 방향에서 다양하게 제시하는 통일교육에 주력해야 한다.

예를 들어 정치적으로는 한반도와 동북아시아에 평화를 정착시키고, 자유, 평등, 인권 등 인류의 보편적 가치를 향유하기 위한 통일, 경제적으로는 동북아시아의 물류·교통·관광 중심지로 부상, 북한 지하자원 활용, 새로운 일자리 창출, 국방비 감축으로 인한 복지 향상 같은 이익을 누리는 통일을 이야기해야 한다. 또한 사회·문화적으로는 남북 군사충돌에 따른 희생, 이산가족의 아픔 등 분단으로 인한 상처와 고통을 치유하고 반복하지 않기 위한 통일, 우리 민족의 전통문화를 전면적으로 보존·활용하고, 남북이 분단시대에 각각 만들고 누려온 현대문화를 창조적으로 융합하기 위한 통일을 이야기할 수 있다.

둘째, 통일의 상대방인 북한을 객관적으로 이해할 수 있도록 해야 한다. 남북한 주민은 매우 이질적인 정치·경제 제도 아래에서 수십 년 간 떨어져 살아왔기 때문에 서로 다른 가치관, 정서, 생활문화 등을 지니고 있다. 따라서 통일을 위해서는 남북한의 공통점만을 일면적으로 강조하기보다는, 남북한의 차이를 이해하고 존중하면서, 북한에 대한 부정적 선입관과 편견을 극복하려는 노력을 병행할 필요가 있다. 국민의 북한 이해 수준을 높이기 위해서는 남북 간 만남과 교류의 기회와 폭을 꾸준히 넓혀 나가고, 북한 실상을 객관적으로 알려주는 북한 이해 교육을 확대시켜 나가야 한다.

셋째, ‘통일편익’에 대한 이해를 높이는 것도 통일교육의 과제 중 하나다. 독일 통일 이후 부각된 ‘통일비용’ 문제는 우리 사회에서 통일에 대한 회의적 시각이 늘어나는데 영향을 끼치고 있다. 통일은 상이한 제도와 이질적인 주민의 삶을 통합하는 과정이므로, 여기에는 당연히 일정한 비용과 노력이 수반된다. 그러나 통일은 비용만 초래하는 것이 아니라 이를 상쇄하고도 남을 정도의 혜택을 가져다 줄 수 있다는 점을 함께 알려줄 필요가 있다.

[그림 5-2] 분단비용, 통일비용, 통일편익



통일은 일차적으로 분단 관리에 들어가는 노력과 비용을 소멸시킨다. 또한 통일을 통해 얻을 수 있는 유·무형의 이익이 창출된다. 이런 점에서 통일비용 문제를 논할 때는 ‘분단비용’이나 ‘통일편익’을 함께 고려해야 한다. 통일편익은 다시 경제적 편익과 비경제적 편익으로 나눌 수 있다. 예를 들어 국방비 감축, 외교적 경쟁 비용 해소, 남북한 경제통합이 수반하는 내수시장 확대, 남북 경제의 보완성 증대 등은 계량화가 가능한 경제적 편익에 해당한다. 비경제적 편익으로는 북한 지역 주민들의 풍요로운 삶, 이산가족 문제 해결, 전쟁 가능성의 소실과 국제적 지위 향상, 자유롭고 관용적인 다원주의 문화 확산 등을 들 수 있다.

넷째, 평화교육의 요소들을 통일교육에 적극적으로 담아 나가야 한다. 통일을 위해서는 남북한의 군사적 갈등과 긴장관계를 해소하는 ‘평화의 제도화’와 함께, 분단으로 만들어진 남북대결 의식을 화해와 협력, 평화공존 의식으로 바꾸는 ‘평화의

내면화'가 절실하다.²⁰ 통일교육은 다름의 인정, 다양성 존중, 비폭력적 의사소통, 평화적 갈등해결능력 함양 같은 평화교육의 요소들을 적극 담아나감으로써, 남북한이 '제도 통합'을 넘어 '사람의 통일', 곧 문화적 다양성을 존중하면서 공통성을 확대해가는 '사회통합'을 이룩하는데 기여해야 한다.

2 통일의 경제적 기반 구축

통일비전의 현실화를 위해서는 지속적인 경제성장을 밑받침 삼아 통일재원을 마련해가야 한다. '통일비용'은 통일 과정의 위기관리, 제도통합, 경제적 투자 등에 소요되는 일체의 재원을 포함한다. 통일비용은 통일 과정은 물론이고 통일을 완성한 이후에도 들어간다. 통일비용의 많은 부분은 남북 간 경제적 격차를 극복하는데 지출될 것이다.

그런데 통일비용을 준비하는 데는 현실적으로 여러 문제가 있다. 첫째, 추정된 통일비용 자체가 일정하지 않은 데다 어느 정도 준비해야 적절한지를 결정하기 힘들다. 둘째, 통일 시기가 불확실한 상황에서 예를 들어 통일 대비 목적세를 신설할 경우 국민적 동의를 구하기 쉽지 않다.

그렇다고 통일비용을 마련해가지 않는다면 통일 진전에 적극적으로 대처하기 힘들게 된다. 독일은 예상보다 빨리 급작스럽게 통일이 이루어짐에 따라 통일재원을 마련하는 데 많은 어려움을 겪었다. 다양한 통일비용 조달방안을 마련한다면 통일 과정을 질서 있게 추진하는 수단이 될 것이다.

통일비용에 대한 국민적 우려는 급격한 세금 인상 가능성 때문이다. 그러나 통일비용은 반드시 국민세금으로만 충당되는 것이 아니다. 통일비용 조달 방안은 국내 부문과 국제 부문으로 나눌 수 있으며, 국내 부문은 다시 정부 부문과 민간 부문으로 나눌 수 있다. 정부는 남북협력기금, 채권 및 복권 발행, 조세, 국제기금, 해외 차입, 국유재산 매각 등으로 통일재원을 마련하고, 민간기업의 경우 통일이 진전되면

20 정현백·김정수, 『평화지향적 통일교육의 이해』, 통일부 통일교육원, 2007, pp. 6~9.

서 북한 지역 투자를 늘려나갈 것이다. 정부도 세금 감면 같은 제도적 장치를 마련해 민간 기업의 북한 지역 투자 확대를 장려할 수 있다.

한편, 통일은 국제적 관심사이기도 하다. 충분히 활용되지 못하고 있는 북한의 인력과 지하자원을 감안하고 통일한국의 잠재력을 고려할 때, 통일이 진전되면 국제금융기구와 각 국에서 투자가 이루어질 것으로 전망된다. 통일 과정에서 해외자본 유치를 확대할 수 있는 다양한 방안도 사전에 마련해야 할 것이다.

아울러 남북 경제협력을 강화하는 것도 통일의 경제적 기반 구축을 위해 필수적이다. 물류, 에너지, 제조업, 농림수산업, 관광, 생태 등 다양한 부문에서 이루어지는 남북 경제협력은 남한 경제에 도움을 주는 동시에 침체된 북한 경제에 활력을 불어넣음으로써 남북 간 경제적 격차를 줄여줄 것이다. 남북 간 경제적 격차가 축소되는 만큼 당연히 통일비용은 줄어들게 된다.

정리하면, 통일의 경제적 기반은 남한 경제의 역량과 건전성 제고, 정부, 민간, 국제사회의 긴밀한 협력, 다양한 부문에서 이루어지는 활발한 남북 경제협력 등을 통해 튼튼히 구축할 수 있다. 통일의 경제적 기반이 튼튼히 구축될수록 통일비용에 대한 국민들의 우려도 약해질 것이다.

표 5-2. 독일 통일비용 내역(1991~2003년)

구분	내용	금액(10억 유로)	비율(%)
인프라 재건 지출	도로·철도·수로 개선, 기초단체 교통개선, 주택 및 도시 건설	160	12.5
경제활성화 지출	지역경제 활성화, 농업구조 및 해안 보존, 투자 보조, 이자 보조, 전철 등 근거리 교통 보조	90	7
사회보장성 지출	연금, 노동시장 보조, 육아 보조, 고등교육 보조	630	49.2
임의 기부금 지출	독일통일기금(1991~1994년)	62	23.1
	판매세 보조	83	
	주재정균형 조정	66	
	연방보조 지급금	85	
기타 지출	인건비 및 국방비 지출	105	8.2
총이전지출(A)		1,281	100
구동독 수입(B, 세입 및 사회부과금 수입)		300	23.4
순이전지출(A-B)		981	76.6

※ 출처: 국가정보원 편, 『통계에 나타난 독일통일 20년: 1989년 베를린 장벽 붕괴 이후』, 국가정보원, 2009, p. 177.

3 통일 관련 법·제도 정비

통일이 질서정연하게 이루어질 수 있도록 통일과 관련된 법적·제도적 정비에 주력해야 한다. 통일은 결과와 과정 모두 중요하다. 통일 과정에 따르는 제반 문제들은 ‘법과 질서’에 따라 처리되어야 하며, 이런 맥락에서 통일 관련 법률과 제도 정비가 요구된다. 독일의 통일이 평화적으로, 그리고 내외적으로 광범위한 지지를 받으며 진행될 수 있었던 것은 법과 절차를 준수하려 노력했기 때문이다.

대한민국 공식 통일방안인 『민족공동체 통일방안』²¹을 따를 경우 화해협력 단계, 남북연합 단계, 완전통일 단계 등 각 단계에 적용될 수 있는 법과 제도가 마련되어야 한다. 예를 들면 화해협력 단계에는 남북 왕래, 교류·협력에 관한 제반 법률들, 남북연합 단계에는 남북각료회의, 남북평의회, 남북사법재판소 등에 관한 법률들, 완전통일 단계에는 화폐통합, 교육통합, 복지통합, 사법통합, 군사통합 등 다양한 통합 관련 법률들이 필요하다.

한편, 통일 과정을 국제사회의 지지 속에서 안정적이고 원활하게 진행시키기 위해서는 아래와 같은 원칙과 방향을 유지할 필요가 있다. 첫째, 우리의 법·제도가 국제적인 법·제도에 저촉되지 않도록 해야 한다. 예를 들어 정전협정이나 북한이 체결한 국제조약 및 협정의 효력 문제, 북한의 국경선 문제, 과거사의 법적 해결 등에 대한 국제법적 고찰과 준비가 요구된다. 둘째, 법적·제도적 정비는 세계사적 추세와 인류의 보편적 가치를 존중하는 방향에서 이루어져야 한다. 인간의 존엄성과 자유, 평등 등은 통일과 관계없이 존중되어야 하는 인류의 보편적 가치다. 통일 과정에서 인류의 보편적 가치를 훼손해서는 안 된다.

21 상세내용은 제4장 제1절 1항(3) 민족공동체 통일방안(106p~) 참조

표 5-3. 독일통일 총서 발간 결과 및 향후 계획



※ 출처: 통일부, 『2017년 통일백서』, 통일부, 2017, p. 46

이러한 법적·제도적 정비는 정부와 국회의 주도적 노력, 민간에서의 다양한 논의와 실천 등을 통해 이루어져야 한다. 정부는 통일 대비 법·제도 정비를 위해 유관부처와 민간전문가가 참여하는 ‘통일법제추진위원회’를 지속적으로 개최하고, 통일에 대비한 남북법제 연구와 법률전문가 양성을 위해 노력하고 있다. 또한 정부는 독일 통일 관련 자료들을 수집해 남북 간 통일정책과 통일 과정에서의 법·제도 마련을 위한 기초자료로 활용하고 있다.

4 북한이탈주민의 성공적 정착지원

‘먼저 온 통일’이라고 불리는 북한이탈주민은 통일과 관련해 우리에게 또 하나의 도전이며 기회를 제공한다. 전후 북한을 벗어나 대한민국에 입국한 북한이탈주민은 2016년 11월 13일에 ‘3만 명 시대’에 접어들었다.

북한이탈주민이 우리 사회에 정착하는 데 어려움이 많다는 점은 여러 측면에서 나타나고 있다. 예를 들어 기초생활보장수급자에게 지급하는 생계급여 수급자 비율은 2016년 기준 24.4%고, 북한이탈주민지원재단의 2016년 실태조사 결과 월평균 임금은 162.9만원으로 일반 국민 236.8만원과 큰 차이가 있는 것으로 나타났다. 북한이탈주

민은 경제적 적응 못지않게 북에 두고 온 가족에 대한 그리움과 죄책감, 새로운 환경에서 살아나가야 하는 두려움, 남한 주민의 편견과 차별의식 등으로 힘겨워하고 있다.

북한이탈주민의 성공적 정착은 남북 사회통합과 관련해 중요한 의의를 가지고 있다. 우리의 통일은 남북한 제도통합의 과정인 동시에 남북한 주민이 부정적 선입관, 편견, 차별의식 등을 극복하고 신뢰를 쌓아가며 공존하는 사회통합 과정이기도 하다. 이런 맥락에서 북한이탈주민과의 소통과 교류는 남한 주민에게 향후 북한 주민과의 상호이해, 사회통합을 연습할 수 있는 기회가 된다.

한편, 북한이탈주민은 통일 과정에서 소중한 역할을 할 수 있다. 통일은 북한 주민들에게도 하나의 도전이다. 경제적·물질적 풍요를 위해 노력하는 일과 더불어 남한 주민의 가치관, 태도 등 새로운 문화도 이해해야 한다. 북한이탈주민은 남한 주민의 가치관과 태도가 지닌 특징을 북한 주민에게 전달하는 매개자 역할, 북한 주민의 남한 문화 이해를 돕는 조력자 역할을 할 수 있다.

북한이탈주민의 성공적 정착은 북한이탈주민 스스로의 정착 노력 뿐 아니라 남한 사회의 여러 노력이 더해질 때 가능하다. 정부와 민간단체의 각종 정착 지원과 더불어, 남한 주민이 먼저 북한이탈주민과의 접촉을 확대하고, 북한이탈주민의 문화를 그들이 살아온 환경과 경험 속에서 이해하려는 노력을 계속해야만 한다. 남한 주민이 북한이탈주민 정착 과정에 직접 참여할 경우 북한 주민에 대한 이해의 폭이 넓어지고, 나아가 통일 미래에 대한 긍정적 의식도 가질 수 있을 것이다.

5

통일외교 강화

오늘날 한반도는 미국, 중국, 일본, 러시아 같은 강대국의 이해가 첨예하게 대치하고 있는 지역이므로 한반도 통일에 대한 주변국들의 지지와 협력을 이끌어내는 일이 매우 중요하다. 한반도 통일은 남북 분단체제의 해체인 동시에, 20세기 냉전기부터 현재까지 만들어져 온 동북아시아 질서의 변화를 의미한다. 따라서 한반도 통일은 민족 내부분쟁일 뿐 아니라 국제문제라는 성격도 갖는다.

독일 통일 사례에서 알 수 있듯이, 독일 통일은 단순히 동서독 간 인적·물적 교류의 증대로 이루어진 것이 아니다. 오히려 서독의 지원에 따른 동독의 변화, 그리고 결정적으로는 제2차 세계대전 이후 독일을 분할 점령했던 미국·소련·영국·프랑스 등 주변 강대국들의 동의가 통일의 밑바탕이 되었다고 할 수 있다. 미국과 협력을 강화하면서 점차 다른 국가들의 동의를 이끌어 낸 서독 헬무트 콜 정부의 역할은 통일외교의 중요성을 잘 보여준다.

한반도는 미국·일본·중국·러시아 등 주변국의 이해가 교차하는 지역이며, 이 국가들은 통일에 직·간접적으로 영향을 행사할 것이다. 원론적 차원에서 볼 때 이 국가들 중 어느 국가도 자국문제가 아닌 한반도 통일을 위해 적극 노력하지는 않을 것이다. 반면 한반도 통일이 자국의 이해에 부합된다고 판단한다면 통일을 지지하고 협조할 것이다. 이런 맥락에서 주변국을 상대로 한 통일외교의 핵심 과제는 통일한국 출현이 주변국들의 핵심 국익과 충돌하지 않고 나아가 우리의 통일비전이 주변국들의 성장과 안전에 도움이 된다는 점을 설득하는 것이라고 할 수 있다. 달리 말해, 동북아시아의 평화·협력 질서는 궁극적으로 한반도 통일을 통해서만 가능하다는 사실과 통일한국은 동북아시아 평화·번영의 촉진자가 될 것이라는 비전을 주변국들에게 인식시켜야 한다.

구체적인 통일외교는 크게 다음과 같은 몇 가지 방향에서 전개할 수 있다. 첫째, 한반도 통일에 대한 공감대 형성과 협력을 유도할 수 있는 통일 촉진 외교를 전개해야 한다. 통일 촉진 외교는 통일이 동북아시아의 불안정을 극복하고 세계평화에 기여할 수 있다는 대의명분을 제시하는 것과 더불어, 역내 경제협력과 경제적 이익 증대 등 해당국의 이해에도 부합된다는 점을 설득하는 실리적 접근을 병행해야 한다. 무엇보다 통일 촉진 외교는 남북협력을 병행할 때 그 효과를 더 높일 수 있을 것이다. 문재인 정부의 ‘한반도 신경제지도 구상’ 역시 남북협력과 국제협력의 결합이 가져올 수 있는 시너지 효과를 추구한다.

둘째, 역동적으로 변화하는 국제환경을 지혜롭게 활용해야 한다. 현재 동북아시아에는 중국의 부상과 이에 대한 미국의 대응, 그리고 국가 간 과거사 문제와 영토 분쟁 등 다양한 갈등 요소가 있다. 그러함에도 경제적 상호 의존도가 증대되고 있으며 사회적 교류도 증대되고 있는 것이 사실이다. 동북아시아의 갈등과 협력의 역

학관계를 외교적으로 적절히 활용해 나간다면 통일 과정은 물론 통일 이후 우리의 국제적 위상 제고에도 일정 부분 기여하게 될 것이다. 아울러 독일 등 통일 경험국과의 협력을 강화해 통일 대비 정보 및 정책적 조언을 얻는 데도 소홀해서는 안 된다.

셋째, 한반도 통일에 대한 국제적 지지 확대를 위해 전통적인 ‘정부 대 정부’ 외교와 함께, 통일을 위한 ‘공공외교’를 강화해나가야 한다. 공공외교(public diplomacy)란 외국 국민들과의 직접적인 소통을 통해 자국의 역사, 전통, 문화, 예술, 가치, 정책, 비전 등에 대한 공감대를 확보함으로써 외교관계를 증진시키고 국가이미지와 국가브랜드를 높여 국제사회에서 자국의 영향력을 높이는 외교활동을 말한다. 최근 국제적으로 공공외교가 활발히 추진되는 상황에서 우리도 세계 각국의 국민들과 공공외교를 적극 추진해야 한다. 통일문제의 복합성을 감안할 때 ‘정부 대 정부’의 전통적 외교는 공공외교를 통해 보완되어야 할 것이다. 특히 외국의 NGO종사자, 학자, 언론인, 예술인 등 여론주도층과 한반도 통일공감대를 형성해 나간다면 국제적 통일 기반 구축에 의미 있는 기여를 하게 될 것이다.

부록

1. 7.4 남북공동성명
2. 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서
3. 한반도의 비핵화에 관한 공동선언
4. 6.15 남북공동선언
5. 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언
6. 남북관계 발전에 관한 법률
7. 통일교육 지원법

1. 7.4 남북공동성명

최근 평양과 서울에서 남북관계를 개선하며 갈라진 조국을 통일하는 문제를 협의하기 위한 회담이 있었다.

서울의 이후락 중앙정보부장이 1972년 5월 2일부터 5월 5일까지 평양을 방문하여 평양의 김영주 조직지도부장과 회담을 진행하였으며, 김영주 부장을 대신한 박성철 제2부수상이 1972년 5월 29일부터 6월 1일까지 서울을 방문하여 이후락 부장과 회담을 진행하였다.

이 회담들에서 쌍방은 조국의 평화적 통일을 하루빨리 가져와야 한다는 공통된 염원을 안고 허심탄회하게 의견을 교환하였으며 서로의 이해를 증진시키는데서 큰 성과를 거두었다.

이 과정에서 쌍방은 오랫동안 서로 만나보지 못한 결과로 생긴 남북사이의 오해와 불신을 풀고 긴장의 고조를 완화시키며 나아가서 조국통일을 촉진시키기 위하여 다음과 같은 문제들에 완전한 견해의 일치점을 보았다.

1. 쌍방은 다음과 같은 조국통일원칙들에 합의를 보았다. 첫째, 통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 해결하여야 한다. 둘째, 통일은 서로 상대방을 반대하는 무력 행사에 의거하지 않고 평화적 방법으로 실현하여야 한다. 셋째, 사상과 이념·제도의 차이를 초월하여 우선 하나의 민족으로서 민족적 대단결을 도모하여야 한다.
2. 쌍방은 남북사이의 긴장상태를 완화하고 신뢰의 분위기를 조성하기 위하여 서로 상대방을 중상 비방하지 않으며 크고 작은 것을 막론하고 무장도발을 하지 않으며 불의의 군사적 충돌사건을 방지하기 위한 적극적인 조치를 취하기로 합의하였다.

3. 쌍방은 끊어졌던 민족적 연계를 회복하며 서로의 이해를 증진시키고 자주적 평화 통일을 촉진시키기 위하여 남북사이에 다방면적인 제반교류를 실시하기로 합의하였다.
4. 쌍방은 지금 온 민족의 거대한 기대 속에 진행되고 있는 남북적십자회담이 하루 빨리 성사되도록 적극 협조하는데 합의하였다.
5. 쌍방은 돌발적 군사사고를 방지하고 남북사이에 제기되는 문제들을 직접, 신속 정확히 처리하기 위하여 서울과 평양 사이에 상설 직통전화를 놓기로 합의하였다.
6. 쌍방은 이러한 합의사항을 추진시킴과 함께 남북사이의 제반문제를 개선 해결하며 또 합의된 조국통일원칙에 기초하여 나라의 통일문제를 해결할 목적으로 이 후락 부장과 김영주 부장을 공동위원장으로 하는 남북조절위원회를 구성·운영하기로 합의하였다.
7. 쌍방은 이상의 합의사항이 조국통일을 일일천추로 갈망하는 온 겨레의 한결같은 염원에 부합된다고 확신하면서 이 합의사항을 성실히 이행할 것을 온 민족앞에 엄숙히 약속한다.

서로 상부의 뜻을 받들어

이 후락 김영주

1972년 7월 4일

2. 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서

남과 북은 분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라, 7.4 남북공동성명에서 천명된 조국통일 3대 원칙을 재확인하고, 정치 군사적 대결상태를 해소하여 민족적 화해를 이룩하고, 무력에 의한 침략과 충돌을 막고 긴장 완화와 평화를 보장하며, 다각적인 교류·협력을 실현하여 민족공동의 이익과 번영을 도모하며, 쌍방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고, 평화 통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐하면서, 다음과 같이 합의하였다.

제1장 남북화해

제1조 남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다.

제2조 남과 북은 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니한다.

제3조 남과 북은 상대방에 대한 비방·중상을 하지 아니한다.

제4조 남과 북은 상대방을 파괴·전복하려는 일체 행위를 하지 아니한다.

제5조 남과 북은 현 정전상태를 남북사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다.

제6조 남과 북은 국제무대에서 대결과 경쟁을 중지하고 서로 협력하며 민족의 존엄과 이익을 위하여 공동으로 노력한다.

제7조 남과 북은 서로의 긴밀한 연락과 협의를 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 판문점에 남북연락사무소를 설치·운영한다.

제8조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북정치분과위원회를 구성하여 남북화해에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

제2장 남북불가침

제9조 남과 북은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 아니한다.

제10조 남과 북은 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다.

제11조 남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다.

제12조 남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북군사공동위원회를 구성·운영한다. 남북군사공동위원회에서는 대규모 부대 이동과 군사연습의 통보 및 통제문제, 비무장지대의 평화적 이용문제, 군인사교류 및 정보교환문제, 대량 살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축실현문제, 검증문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의·추진한다.

제13조 남과 북은 우발적인 무력충돌과 그 확대를 방지하기 위하여 쌍방 군사당국자 사이에 직통 전화를 설치·운영한다.

제14조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북군사분과위원회를 구성하여 불가침에 관한 합의의 이행과 준수 및 군사적 대결상태를 해소하기 위한 구체적 대책을 협의한다.

제3장 남북교류·협력

제15조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족 내부 교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다.

제16조 남과 북은 과학·기술, 교육, 문화·예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러분야에서 교류와 협력을 실시한다.

- 제17조 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현한다.
- 제18조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다.
- 제19조 남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고 해로, 항로를 개설한다.
- 제20조 남과 북은 우편과 전기통신 교류에 필요한 시설을 설치·연결하며, 우편·전기통신 교류의 비밀을 보장한다.
- 제21조 남과 북은 국제무대에서 경제와 문화 등 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.
- 제22조 남과 북은 경제와 문화 등 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이행을 위하여 이 합의서 발표 후 3개월 안에 남북경제교류·협력공동위원회를 비롯한 부문별 공동위원회들을 구성·운영한다.
- 제23조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북교류·협력분과 위원회를 구성하여 남북교류·협력에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

제4장 수정 및 발효

- 제24조 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정·보충할 수 있다.
- 제25조 이 합의서는 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 서로 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1991년 12월 13일

남 북 고 위 급 회 담	북 남 고 위 급 회 담
남측 대표단 수석대표	북측 대표단 단장
대한민국	조선민주주의인민공화국
국무총리정원식	정무원총리연형묵

3. 한반도의 비핵화에 관한 공동선언

남과 북은 한반도를 비핵화함으로써 핵전쟁 위험을 제거하고 우리나라의 평화와 평화통일에 유리한 조건과 환경을 조성하며 아시아와 세계의 평화와 안전에 이바지하기 위하여 다음과 같이 선언한다.

1. 남과 북은 핵무기의 시험, 제조, 생산, 접수, 보유, 저장, 배비, 사용을 하지 아니한다.
2. 남과 북은 핵에너지를 오직 평화적 목적에만 이용한다.
3. 남과 북은 핵재처리시설과 우라늄농축시설을 보유하지 아니한다.
4. 남과 북은 한반도의 비핵화를 검증하기 위하여 상대측이 선정하고 쌍방이 합의하는 대상들에 대하여 남북핵통제공동위원회가 규정하는 절차와 방법으로 사찰을 실시한다.
5. 남과 북은 이 공동선언의 이행을 위하여 공동선언이 발효된 후 1개월 안에 남북핵통제공동위원회를 구성·운영한다.
6. 이 공동선언은 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1992년 1월 20일

남 북 고 위 급 회 담	북 남 고 위 급 회 담
남측 대표단 수석대표	북측 대표단 단장
대 한 민 국	조선민주주의인민공화국
국 무 총 리 정 원 식	정 무 원 총 리 연 형 목

4. 6.15 남북공동선언

조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 숭고한 뜻에 따라 대한민국 김대중 대통령과 조선민주주의인민공화국 김정일 국방위원장은 2000년 6월 13일부터 6월 15일까지 평양에서 역사적인 상봉을 하였으며 정상회담을 가졌다.

남북정상들은 분단 역사상 처음으로 열린 이번 상봉과 회담이 서로 이해를 증진시키고 남북관계를 발전시키며 평화통일을 실현하는데 중대한 의의를 가진다고 평가하고 다음과 같이 선언한다.

1. 남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 하였다.
2. 남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다.
3. 남과 북은 올해 8.15에 즈음하여 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하며, 비전향 장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어 나가기로 하였다.
4. 남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다.
5. 남과 북은 이상과 같은 합의사항을 조속히 실천에 옮기기 위하여 빠른 시일안에 당국 사이의 대화를 개최하기로 하였다.

김대중 대통령은 김정일 국방위원장이 서울을 방문하도록 정중히 초청하였으며, 김정일 국방위원장은 앞으로 적절한 시기에 서울을 방문하기로 하였다.

2000년 6월 15일

대	한	민	국	조선민주주의인민공화국			
대	통	령	국	방	위	원	장
김	대	중	김	정	일		

5. 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언

대한민국 노무현 대통령과 조선민주주의인민공화국 김정일 국방위원장 사이의 합의에 따라 노무현 대통령이 2007년 10월 2일부터 4일까지 평양을 방문하였다.

방문기간중 역사적인 상봉과 회담들이 있었다.

상봉과 회담에서는 6.15 공동선언의 정신을 재확인하고 남북관계발전과 한반도 평화, 민족공동의 번영과 통일을 실현하는데 따른 제반 문제들을 허심탄회하게 협의하였다.

쌍방은 우리민족끼리 뜻과 힘을 합치면 민족번영의 시대, 자주통일의 새시대를 열어 나갈수 있다는 확신을 표명하면서 6.15 공동선언에 기초하여 남북관계를 확대·발전시켜 나가기 위하여 다음과 같이 선언한다.

1. 남과 북은 6.15 공동선언을 고수하고 적극 구현해 나간다. 남과 북은 우리민족끼리 정신에 따라 통일문제를 자주적으로 해결해 나가며 민족의 존엄과 이익을 중시하고 모든 것을 이에 지향시켜 나가기로 하였다. 남과 북은 6.15 공동선언을 변함없이 이행해 나가려는 의지를 반영하여 6월 15일을 기념하는 방안을 강구하기로 하였다.
2. 남과 북은 사상과 제도의 차이를 초월하여 남북관계를 상호존중과 신뢰 관계로 확고히 전환시켜 나가기로 하였다. 남과 북은 내부문제에 간섭하지 않으며 남북관계 문제들을 화해와 협력, 통일에 부합되게 해결해 나가기로 하였다. 남과 북은 남북관계를 통일 지향적으로 발전시켜 나가기 위하여 각기 법률적·제도적 장치들을 정비해 나가기로 하였다. 남과 북은 남북관계 확대와 발전을 위한 문제들을 민족의 염원에 맞게 해결하기 위해 양측 의회 등 각 분야의 대화와 접촉을 적극 추진해 나가기로 하였다.

3. 남과 북은 군사적 적대관계를 종식시키고 한반도에서 긴장완화와 평화를 보장하기 위해 긴밀히 협력하기로 하였다. 남과 북은 서로 적대시하지 않고 군사적 긴장을 완화하며 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 해결하기로 하였다. 남과 북은 한반도에서 어떤 전쟁도 반대하며 불가침의무를 확고히 준수하기로 하였다. 남과 북은 서해에서의 우발적 충돌방지를 위해 공동어로수역을 지정하고 이 수역을 평화수역으로 만들기 위한 방안과 각종 협력사업에 대한 군사적 보장조치 문제 등 군사적 신뢰구축조치를 협의하기 위하여 남측 국방부 장관과 북측 인민무력부 부장간 회담을 금년 11월중에 평양에서 개최하기로 하였다.
4. 남과 북은 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다는데 인식을 같이하고 직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도지역에서 만나 종전을 선언하는 문제를 추진하기 위해 협력해 나가기로 하였다. 남과 북은 한반도 핵문제 해결을 위해 6자회담 「9.19 공동성명」과 「2.13 합의」가 순조롭게 이행되도록 공동으로 노력하기로 하였다.
5. 남과 북은 민족경제의 균형적 발전과 공동의 번영을 위해 경제협력사업을 공리공영과 유무상통의 원칙에서 적극 활성화하고 지속적으로 확대 발전시켜 나가기로 하였다. 남과 북은 경제협력을 위한 투자를 장려하고 기반시설 확충과 자원개발을 적극 추진하며 민족내부협력사업의 특수성에 맞게 각종 우대조건과 특혜를 우선적으로 부여하기로 하였다. 남과 북은 해주지역과 주변해역을 포괄하는 「서해평화협력특별지대」를 설치하고 공동어로구역과 평화수역 설정, 경제특구건설과 해주항 활용, 민간선박의 해주직항로 통과, 한강하구 공동이용 등을 적극 추진해 나가기로 하였다. 남과 북은 개성공업지구 1단계 건설을 빠른 시일안에 완공하고 2단계 개발에 착수하며 문산-봉동간 철도화물수송을 시작하고, 통행·통신·통관 문제를 비롯한 제반 제도적 보장조치들을 조속히 완비해 나가기로 하였다. 남과 북은 개성-신의주 철도와 개성-평양 고속도로를 공동으로 이용하기 위해 개보수 문제를 협의·추진해 가기로 하였다. 남과 북은 안변과 남포에 조선협력단지를 건설하며 농업, 보건의료, 환경보호 등 여러 분야에서의 협력사업을 진행해 나가기로 하였다. 남과 북은 남북 경제협력사업의 원활한 추진을 위해 현재

의 「남북경제협력추진위원회」를 부총리급 「남북경제협력공동위원회」로 격상하기로 하였다.

6. 남과 북은 민족의 유구한 역사와 우수한 문화를 빛내기 위해 역사, 언어, 교육, 과학기술, 문화예술, 체육 등 사회문화 분야의 교류와 협력을 발전시켜 나가기로 하였다. 남과 북은 백두산관광을 실시하며 이를 위해 백두산-서울 직항로를 개설하기로 하였다. 남과 북은 2008년 북경 올림픽경기대회에 남북응원단이 경의선 열차를 처음으로 이용하여 참가하기로 하였다.
7. 남과 북은 인도주의 협력사업을 적극 추진해 나가기로 하였다. 남과 북은 흩어진 가족과 친척들의 상봉을 확대하며 영상 편지 교환사업을 추진하기로 하였다. 이를 위해 금강산면회소가 완공되는데 따라 쌍방 대표를 상주시키고 흩어진 가족과 친척의 상봉을 상시적으로 진행하기로 하였다. 남과 북은 자연재해를 비롯하여 재난이 발생하는 경우 동포애와 인도주의, 상부상조의 원칙에 따라 적극 협력해 나가기로 하였다.
8. 남과 북은 국제무대에서 민족의 이익과 해외 동포들의 권리와 이익을 위한 협력을 강화해 나가기로 하였다. 남과 북은 이 선언의 이행을 위하여 남북총리회담을 개최하기로 하고, 제 1차회의를 금년 11월중 서울에서 갖기로 하였다. 남과 북은 남북관계 발전을 위해 정상들이 수시로 만나 현안 문제들을 협의하기로 하였다.

2007년 10월 4일

대	한	민	국	조선민주주의인민공화국
대	통	령	국	방 위 원 장
노	무	현	김	정 일

6. 남북관계 발전에 관한 법률

[법률 제7763호, 2005.12.29 제정]

제1장 총 칙

제1조 (목적) 이 법은 「대한민국헌법」이 정한 평화적 통일을 구현하기 위하여 남한과 북한의 기본적인 관계와 남북관계의 발전에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (기본원칙) ① 남북관계의 발전은 자주·평화·민주의 원칙에 입각하여 남북공동번영과 한반도의 평화통일을 추구하는 방향으로 추진되어야 한다.

② 남북관계의 발전은 국민적 합의를 바탕으로 투명과 신뢰의 원칙에 따라 추진되어야 하며, 남북관계는 정치적·파당적 목적을 위한 방편으로 이용되어서는 아니된다.

제3조 (남한과 북한의 관계) ① 남한과 북한의 관계는 국가간의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계이다.

② 남한과 북한간의 거래는 국가간의 거래가 아닌 민족내부의 거래로 본다.

제4조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. '남북회담대표'라 함은 특정한 목적을 위하여 정부를 대표하여 북한과의 교섭 또는 회담에 참석하거나 남북합의서에 서명 또는 가서명하는 권한을 가진 자를 말한다.
2. '대북 특별사절'이라 함은 북한에서 행하여지는 주요 의식에 참석하거나 특정한 목적을 위하여 정부의 입장과 인식을 북한에 전하거나 이러한 행위와 관련하여 남북합의서에 서명 또는 가서 명하는 권한을 가진 자를 말한다.
3. '남북합의서'라 함은 정부와 북한 당국간에 문서의 형식으로 체결된 모든 합의를 말한다.

제5조 (다른 법률과의 관계) 이 법 중 남북회담 대표, 대북 특별사절 및 파견공무원에 관한 규정은 다른 법률에 우선하여 적용한다.

제2장 남북관계 발전과 정부의 책무

제6조 (한반도 평화증진) ① 정부는 남북화해와 한반도의 평화를 증진시키기 위하여 노력한다.

② 정부는 한반도 긴장완화와 남한과 북한간 정치·군사적 신뢰 구축을 위한 시책을 수립·시행한다.

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.

제8조 (민족동질성 회복) ① 정부는 사회문화분야의 교류협력을 활성화함으로써 민족동질성을 회복하도록 노력한다.

② 정부는 지방자치단체 및 민간단체 등의 교류협력을 확대·발전시켜 남한과 북한간 상호 이해를 도모하고 민족의 전통문화 창달을 위한 시책을 수립·시행한다.

제9조 (인도적문제 해결) ① 정부는 한반도 분단으로 인한 인도적 문제 해결과 인권 개선을 위하여 노력한다.

② 정부는 이산가족의 생사·주소확인, 서신교환 및 상봉을 활성화하고 장기적으로 자유로운 왕래와 접촉이 가능하도록 시책을 수립·시행한다.

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.

제11조 (국제사회에서의 협력증진) 정부는 국제기구나 국제회의 등을 통하여 국제사회에서 남북공동의 이익을 증진시킬 수 있도록 노력한다.

제12조 (재정상의 책무) 정부는 이 법에 규정된 정부의 책무를 이행하기 위하여 필요한 재원을 안정적으로 확보하기 위하여 노력한다.

제13조 (남북관계발전기본계획의 수립) ① 정부는 남북관계발전에 관한 기본계획

(이하 ‘기본계획’이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

② 기본계획은 통일부장관이 남북관계발전위원회의 심의를 거쳐 이를 확정한다. 다만, 예산이 수반되는 기본계획은 국회의 동의를 얻어야 한다.

③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 남북관계 발전의 기본방향
2. 한반도 평화증진에 관한 사항
3. 남한과 북한간 교류·협력에 관한 사항
4. 그 밖에 남북관계발전에 필요한 사항

④ 통일부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 수립하여야 한다.

⑤ 기본계획 및 연도별 시행계획을 수립한 경우 통일부장관은 이를 국회에 보고하여야 한다.

제14조 (남북관계발전위원회) ① 기본계획, 그 밖에 남북관계 발전을 위한 중요사항을 심의하기 위하여 통일부에 남북관계발전위원회(이하 ‘위원회’라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원장 1인을 포함하여 25인 이내의 위원으로 구성하며, 제3항 제2호의 위원의 임기는 2년으로 한다.

③ 위원장은 통일부장관이 되고, 위원은 다음 각 호의 자가 된다. 다만, 제2호의 위원 중 7인은 국회의장이 추천하는 자로 한다.

1. 대통령이 정하는 관계 중앙행정기관의 차관급 공무원
2. 남북관계에 대한 전문지식 및 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자
- ④ 위원회에 간사 1인을 두되, 간사는 통일부 소속 공무원 중에서 위원장이 지명하는 자가 된다.

⑤ 위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 남북회담 대표 등

제15조 (남북회담 대표의 임명 등) ① 북한과 중요사항에 관하여 교섭 또는 회담에

참석하거나 중요한 남북합의서에 서명 또는 가서 명하는 남북회담 대표의 경우에는 통일부장관이 관계 기관의 장과 협의한 후 제청하고 국무총리를 거쳐 대통령이 임명한다.

② 통일부장관은 북한과의 교섭 또는 회담 참석, 남북합의서의 서명 또는 가서 명에 있어 남북회담 대표가 된다.

③ 제1항 및 제2항의 경우를 제외한 남북회담대표는 통일부장관이 임명한다.

④ 대북 특별사절은 대통령이 임명한다.

⑤ 2인 이상의 남북회담 대표 또는 대북 특별사절을 임명할 경우에는 서열을 정하고 수석 남북회담 대표 또는 수석 대북 특별사절을 지정하여야 한다.

⑥ 그 밖에 남북회담 대표 및 대북 특별사절의 임명 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제16조 (공무원의 파견) ① 정부는 남북관계의 발전을 위하여 필요한 경우 공무원을 일정기간 북한에 파견하여 근무하도록 할 수 있다.

② 공무원의 파견과 근무 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조 (정부를 대표하는 행위금지) 이 법에 의하지 아니하고는 누구든지 정부를 대표하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 수 없다.

1. 북한과 교섭 또는 회담하는 행위
2. 북한의 주요 의식에 참석하는 행위
3. 북한에 정부입장과 인식을 전달하는 행위
4. 남북합의서에 서명 또는 가서명하는 행위

제18조 (지휘·감독 등) ① 통일부장관은 남북회담 대표 및 파견공무원의 임무수행, 남북회담 운영에 관하여 필요한 지휘·감독을 한다.

② 남북회담 대표 및 파견공무원의 임무수행, 남북회담 운영 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조 (공무원이 아닌 남북회담 대표 등에 대한 예우) 정부는 공무원이 아닌자를 남북회담 대표 또는 대북 특별사절로 임명한 때에는 대통령령에 의하여 예우를 하고 수당을 지급할 수 있다.

제20조 (별칙 적용에 있어서의 공무원 의제)공무원이 아닌 자가 남북회담 대표 또는 대북 특별사절로 임명되어 이 법에 의한 직무를 수행하는 때에는 「형법」 제127조 및 제129조 내지 제132조의 적용에 있어서는 이를 공무원으로 본다.

제4장 남북합의서 체결

제21조 (남북합의서의 체결·비준) ① 대통령은 남북합의서를 체결·비준하며, 통일부장관은 이와 관련된 대통령의 업무를 보좌한다.

② 대통령은 남북합의서를 비준하기에 앞서 국무회의의 심의를 거쳐야 한다.

③ 국회는 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 남북합의서 또는 입법사항에 관한 남북합의서의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다.

④ 대통령이 이미 체결·비준한 남북합의서의 이행에 관하여 단순한 기술적·절차적 사항만을 정하는 남북합의서는 남북회담 대표 또는 대북 특별사절의 서명만으로 발효시킬 수 있다.

제22조 (남북합의서의 공포) 제21조의 규정에 의하여 국회의 동의 또는 국무회의의 심의를 거친 남북합의서는 「법령등공포에관한법률」의 규정에 따라 대통령이 공포한다.

제23조 (남북합의서의 효력범위 등) ① 남북합의서는 남한과 북한사이에 한하여 적용한다.

② 대통령은 남북관계에 중대한 변화가 발생하거나 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요하다고 판단될 경우에는 기간을 정하여 남북합의서의 효력의 전부 또는 일부를 정지시킬 수 있다.

③ 대통령은 국회의 체결·비준 동의를 얻은 남북합의서에 대하여 제2항의 규정에 따라 그 효력을 정지시키고자 하는 때에는 국회의 동의를 얻어야 한다.

부 칙

① (시행일) 이 법은 공포 후 6월이 경과한 날부터 시행한다.

② (경과조치) 이 법 시행 전에 국회의 동의를 받아 체결·비준한 남북합의서는 이 법에 의한 남북합의서로 본다.

7. 통일교육 지원법

[법률 제 12040호, 1999.2.5. 제정, 2013.8.13. 일부개정]

제1조(목적) 이 법은 통일교육을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “통일교육”이란 자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는 데 필요한 가치관과 태도를 기르도록 하기 위한 교육을 말한다.
2. “지역통일교육센터”란 지역주민을 대상으로 통일교육을 하고, 통일교육에 관한 정보를 수집·제공하는 기능 등을 수행하기 위하여 제6조의3에 따라 통일부장관이 지정하는 기관·단체 또는 시설을 말한다.

제3조(통일교육의 기본원칙) ① 통일교육은 자유민주적 기본질서를 수호하고 평화적 통일을 지향하여야 한다.

② 통일교육은 개인적·당파적 목적으로 이용되어서는 아니 된다.

제3조의2(통일교육 기본사항) ① 통일부장관은 제3조의 기본원칙에 따른 통일교육을 하기 위한 기본사항을 정한다.

② 통일부장관은 통일교육에 관한 기본사항을 정할 때에 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 하여야 한다.

제4조(통일교육기본계획의 수립) ① 통일부장관은 통일교육을 효율적으로 추진하기 위하여 통일교육기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 통일교육의 기본원칙·추진목표와 방향
2. 통일교육과 관련하여 각 부처 및 기관·단체의 협조에 관한 사항
3. 통일교육에 관한 전문인력의 양성·지원에 관한 사항

4. 통일교육실태의 조사·평가 및 시정에 관한 사항

5. 그 밖에 통일교육에 관한 중요한 사항

③ 통일부장관은 기본계획을 수립할 때에 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

④ 통일부장관은 기본계획을 수립할 때에 통일교육에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가의 의견을 들을 수 있다.

제5조 삭제 <2008.12.31.>

제6조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가는 이 법에서 정하는 바에 따라 통일교육의 실시, 통일문제연구의 진흥, 통일교육에 관한 전문인력의 양성·지원, 통일교육에 관한 교재의 개발·보급, 그 밖의 방법으로 통일교육을 활성화하여야 한다.

② 국가는 통일교육을 하는 자(법인 또는 단체를 포함한다. 이하 같다)에게 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

③ 지방자치단체는 지역 내 통일교육을 활성화하기 위하여 노력하여야 하며, 지역주민을 대상으로 통일교육을 하는 자에게 예산의 범위에서 필요한 재정적·행정적 지원을 할 수 있다.

제6조의2(공공시설의 이용) 통일교육을 하는 자는 통일교육을 위하여 필요한 경우에는 공공시설을 그 본래의 용도에 지장이 없는 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 이용할 수 있다.

제6조의3(지역통일교육센터의 지정·운영) ① 통일부장관은 통일교육을 주된 목적으로 하거나 통일교육을 할 능력이 있다고 인정되는 기관·단체 또는 시설(이하 “기관등”이라 한다)을 지역통일교육센터로 지정할 수 있다.

② 지역통일교육센터로 지정된 기관등의 장은 그 지정된 내용 중 대통령령으로 정하는 중요 사항이 변경된 경우에는 통일부장관에게 그 사실을 신고하여야 한다.

③ 통일부장관은 지역통일교육센터로 지정된 기관등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 그 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당할 때에는 그 지

정을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받았을 때

2. 통일교육을 할 능력이 크게 부족하다고 인정될 때

④ 통일부장관은 지역통일교육센터로 지정된 기관등이 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 6개월 이내의 범위에서 기간을 정하여 업무정지를 명할 수 있다.

1. 제3조에 따른 통일교육의 기본원칙을 위반하여 통일교육을 하였을 때

2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 경비지원을 받거나 지원받은 경비를 목적 외의 용도에 사용하였을 때

3. 제2항에 따른 변경신고를 하지 아니하였을 때

⑤ 통일부장관은 제3항에 따라 지역통일교육센터의 지정을 취소하려면 청문을 하여야 한다.

⑥ 그 밖에 지역통일교육센터의 지정 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(통일교육의 반영) 국가나 지방자치단체가 설립한 교육훈련기관 및 대통령령으로 정하는 사회교육기관을 설치·운영하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육훈련과정에 통일교육(제3조의2제1항에 따른 통일교육에 관한 기본사항을 포함한다)을 반영하도록 노력하여야 한다.

제8조(학교의 통일교육 진흥) ① 정부는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교(이하 “초·중등학교”라 한다)의 통일교육을 진흥하기 위하여 노력하여야 한다.

② 통일부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 통일교육(제3조의2제1항에 따른 통일교육에 관한 기본사항을 포함한다)이 초·중등학교의 교육과정에 반영될 수 있도록 교육부장관 또는 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도 교육감(이하 “교육감”이라 한다)에게 요청할 수 있으며, 요청을 받은 교육부장관 또는 교육감은 교육과정에 통일교육을 반영하여야 한다.

③ 정부는 대학 등 「고등교육법」 제2조에 따른 학교를 설립·경영하는 자에게 통일문제와 관련된 학과의 설치, 강좌의 개설, 연구소의 설치·운영 등을 권장할 수 있다.

④ 통일부장관은 교육부장관과 협의하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 초·중등학교의 통일교육에 대한 실태조사를 실시할 수 있다.

⑤ 통일부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 초·중등학교의 통일에 관한 체험교육 및 강좌에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

제9조(통일교육의 수강 요청 등) ① 통일부장관은 통일교육을 하는 자, 남북교류·협력사업에 종사하는 자, 통일대비업무에 종사하는 자, 그 밖에 통일교육을 받을 필요가 있다고 인정되는 자에게 통일교육을 받도록 요청할 수 있다.

② 통일부장관이 제1항에 따라 통일교육대상자를 선정하려면 미리 해당 행정기관 또는 단체의 장과 협의하여야 한다.

제9조의2(통일교육 전문강사의 양성) ① 통일부장관은 통일교육원에 통일교육 전문과정을 개설하여 그 과정을 수료한 사람에게 통일교육 전문강사 자격을 부여할 수 있다.

② 제1항에 따라 개설되는 통일교육 전문과정의 운영 등에 관한 구체적인 사항은 통일부장관이 정한다.

제10조(통일교육협의회) ① 통일교육을 하는 자는 효율적인 통일교육을 위한 협의·조정, 그 밖에 상호 간의 협력증진을 위하여 통일부장관의 인가를 받아 통일교육협의회(이하 “협의회”라 한다)를 설립할 수 있다.

② 협의회의 조직과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조의2(통일교육위원) ① 통일부장관은 통일교육 활동을 통하여 대국민 통일 의지와 역량을 강화함으로써 평화통일 기반조성에 기여하기 위하여 통일교육위원을 위촉한다.

② 통일부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 통일교육위원으로 위촉한다.

1. 각급 교육기관 및 지역사회에서 통일교육 활동에 적극 참여하고 있는 사람
2. 제9조의2에 따라 통일교육 전문과정을 수료한 사람
3. 그 밖에 통일문제에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람으로 통일부장관이 인정

하는 사람

③ 통일교육위원회는 다음 각 호의 활동을 수행한다.

1. 통일교육의 실시

2. 통일교육 관련 행사의 지원

3. 그 밖에 통일교육 활성화를 위한 사항으로 통일부장관이 필요하다고 인정하는 활동

④ 통일부장관은 통일교육위원회에게 예산의 범위에서 통일교육 활동에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

⑤ 이 법에 따른 통일교육을 실시하는 기관, 단체 등은 통일교육위원회의 활동을 장려하기 위하여 각종 행정적 지원을 할 수 있다.

⑥ 통일교육위원회의 위촉 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제11조(고발) 통일부장관은 통일교육을 하는 자가 자유민주적 기본질서를 침해하는 내용으로 통일교육을 하였을 때에는 수사기관 등에 고발하여야 한다.

부칙

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

찾아보기 및 참고문헌

찾아보기

ㄱ

개성공단건설 실무협의회 48
개성공단 사업 53
개성공단 정상화를 위한 합의서 54
개성 관광 49, 53
개성 만월대 공동발굴 사업 55
겨레말큰사전 남북공동편찬사업 55
경제·사회·문화공동체 106
경제통합 51, 122, 136
계획경제체제 고려민주연방공화국 창립방안 109, 113, 114, 115
고려연방공화국 109, 113
고려연방제 109, 111, 112, 113
공공외교 143
공동경비구역(JSA) 34
공동체 의식 8, 15, 120
공산주의 18, 108
공적개발원조(ODA) 87
9.11 테러 88
9.19 공동성명 38, 154
국가브랜드 16, 143
국가이미지 143
국군포로 62
국유화 25
국제원자력기구(IAEA) 38
군국주의 군사대국화 88, 93
군사정전에 관한 협정체결 이후 남북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률 63
극동발전전략 2025 90

금강산 관광객 피격 사건 51
금강산국제관광특구법 53

ㄴ

나진-하산 물류협력사업 92
남남갈등 111
남북 경제개방 조치 50
남북 경제협력공동위원회 48
남북 경제협력추진위원회 48
남북 경제협력제도 실무협의회 48
남북고위급회담 45, 46, 104
남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언 (10.4 선언) 45, 105
남북관계 발전에 관한 법률 28, 51
남북교류협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의서 46
남북교류협력에 관한 법률 50, 51
남북교류협력에 관한 지침 50
남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서 46
남북국방장관회담 48
남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서 46
남북기본합의서 28, 35, 37, 45, 104, 115, 125
남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서 46
남북불가침협정 체결 102
남북역사학자협의회 55
남북연락사무소 설치·운영에 관한 합의서 46
남북연방제 109, 111, 112, 113
남북연합 108, 139

남북연합 단계 99, 107, 108, 139
 남북 열차 시험운행 52
 남북원산지확인 실무협의회 49
 남북이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률 61
 남북장관급회담 47, 48
 남북장성급 군사회담 48
 남북적십자회담 42, 43, 101
 남북 철도·도로 연결 사업 52
 남북 철도·도로 연결 실무협의회 48
 남북총리회담 45
 남북 총선거 25, 99, 102, 112
 남북통일축구대회 56
 남북협력기금 50, 57, 65, 67, 137
 남북화해의 이행과 준수를 위한 부속합의서 46
 남예멘 18
 남조선혁명론 33, 34, 111
 남북자 62, 63, 132
 남북피해자 보상 및 지원 심의위원회 63
 낮은 단계의 연방제 109, 111, 114
 냉전체제 17, 44, 79
 닉슨 독트린 101

ㄷ

단일 국가 8, 10, 22
 단계적 혁명론 110
 대국외교 84, 85
 대남혁명 전략 110
 대청해전 36
 대한광복군정부 23

대한광복회 22
 대한민국 임시정부 23
 대한민국 임시헌장 23
 독립 운동 22
 독립의군부 22
 독일 통일 18, 140, 142
 동아시아공동체론 81

□

무력통일 17, 18, 31, 112
 문재인인의 한반도정책 117, 118
 문화적 다원주의 132
 미·북 제네바 합의 38, 50
 미·소 공동위원회 24
 미얀마 아웅산 묘소 폭파사건 34
 미·일 동맹 78, 79, 80, 81, 82, 86, 87, 93
 민족공동체 9, 15, 58, 98, 99, 103, 104, 106, 108, 124, 133
 민족공동체 통일방안 99, 104, 106, 107, 108
 민족공조 111
 민족공조론 109, 111
 민족 내부관계 27
 민족동질성 120, 124
 민족자결주의 23
 민족자존과 통일변영을 위한 특별선언 (7.7 선언) 50, 103
 민족정체성 15
 민족주의 23, 94
 민족통일 108
 민족해방 인민민주주의혁명 110
 민족화합 민주통일방안 101

민주기지론 109, 110, 111

민주주의 10, 27, 112, 128

민주화 98, 113

남

방공식별구역 81

베를린 구상 52, 61, 120

보통국가 88

보이텔스바흐 협약 18

북대서양조약기구(NATO) 18

북방 3각 관계 79

북방한계선(NLL) 35, 36

북진통일론 100

북한이탈주민 15, 67, 124, 132, 140, 141

북한이탈주민의 보호 및
정착지원에 관한 법률 69

북한이탈주민정착지원사무소 68

북한이탈주민지원재단 71, 140

북한 인권기록센터 72

북한 인권 결의 71, 72

북한 인권법 71, 72

북한 지역 자유총선거론 99

분단비용 129, 132, 136

비무장지대(DMZ) 33, 49, 59, 130

비전통적 안보 76

비핵·개방·3000 105

人

4.19 혁명 27, 111

쌍궤병행 86

쌍삼정 86

사드(THAAD) 79, 85, 86

사회적 비용 15

사회주의 체제 18, 25, 115

사회통합 137, 141

산업국유화 25

산업화 26, 98

3대 경제벨트 122

3대 혁명역량 강화 110

3.1 운동 23

38도선 8, 22, 25, 31, 32

서해교전 30

선건설 후통일 99, 100, 102

선린외교 84, 85

선평화 후통일 99, 102

세계보건기구(WHO) 66, 67

세계생태평화공원 59

세계식량계획(WFP) 58, 67

세계청소년축구대회 56

세계탁구선수권대회 56

시베리아횡단철도 92, 130

시장경제 9, 26, 81

시장경제체제 10

식량지원 63, 66

신동방정책 78, 90

신탁통치 24

신형대국관계 84

10.3 합의 38

아세안지역안보포럼(ARF) 87
 아시아인프라투자은행(AIIB) 78, 84
 아시아태평양경제협력체(APEC) 90
 안중근 의사 유해 발굴 및 봉환사업 49, 55
 애치슨 라인 31
 알타 회담 24
 연방제 109, 111, 112, 113, 114
 연방제 통일방안 111, 115
 연평도 포격도발 30, 36, 37, 48, 66
 열린 민족주의 128
 5.24 조치 37, 55, 56
 우리 의식(we-feeling) 10
 우크라이나 사태 91
 6.15 남북공동선언 44, 45, 50, 104, 105
 6.23 선언 102
 6.25전쟁 8, 11, 22, 25, 26, 30, 32, 33, 35, 37, 62, 63, 112, 132
 6.25전쟁 남북피해 진상 규명 및 남북피해자 명예회복에 관한 법률 63
 6자회담 38, 81, 91
 위기관리 137
 위장평화 공세 31
 유라시아주의 90
 유럽안보협력회의(CSCE) 18
 유엔 세계식량농업기구(FAO) 58
 유엔 안보리 결의 제1695호 39, 41
 유엔 안보리 결의 제1874호 39, 41
 유엔 안보리 결의 제2356호 39, 41
 유엔 안보리 결의 제2371호 39, 41
 유엔 안보리 결의 제2375호 39, 41, 82
 유엔 안전보장이사회 31
 유엔평화유지활동(PKO) 78

유엔 한국임시위원단 99
 유엔 헌장 36, 37
 을사늑약 22
 의병 활동가 22
 이산가족면회소 61
 이산가족 상봉행사 38, 49, 60, 61
 이산가족 정보통합시스템 61
 20개 시범실천사업 102
 2.13 합의 38, 154
 2.8 독립선언 23
 일대일로 84, 129
 인권이사회 72
 인천상륙 작전 32
 일천만 남북이산가족 찾기 운동 101
 임진강수해방지 실무협의회 49

자민족중심주의 128
 자본주의 체제 25
 자유무역협정 87
 자유민주주의 9, 25, 27, 33, 100, 106
 장거리 미사일 발사 39, 43, 54, 84, 85
 적극적 평화주의 87
 전략적 인내 81
 전통문화 9, 132, 135
 정전체제 15, 45, 121
 정전협정 25, 32, 35, 36, 37, 62, 139
 정치공동체 106
 정치교육 18
 정치통합 108

제1차 북핵 위기 38
 제1차 연평해전 35, 36
 제2차 북핵 위기 105
 제2차 세계대전 11, 17, 22, 23
 제2차 연평해전 36
 제도통합 137, 141
 G20 정상회의 78, 90
 집단적 자위권 87, 93

ㄷ

차별의식 132, 141
 천안함 폭침 사건 36, 37, 54
 청와대 기습 사건 33
 최고민족위원회 112
 취업보호담당관 69
 취업지원센터 70
 친북 연공화 111
 7.4 남북공동성명 43, 101, 102, 121
 7.7 선언 50, 103

ㄱ

카이로 회담 24
 KAL기 폭파 사건 30, 34, 35, 37
 코리아 디스카운트 16
 코리아 프리미엄 16
 쿠릴열도 90

ㅅ

통일 3원칙 114
 통일국가의 미래상 116
 통일비용 135, 136, 137, 138
 통일비전 52, 134, 137, 142
 통일의식 8, 14, 18
 통일재원 137
 통일전선전술 18
 통일지상주의 12
 통일편익 135, 136
 특수관계 28

ㅍ

파리 강화 회의 23
 판문점 도끼 만행 사건 34
 평화교육 136, 137
 평화번영정책 44, 104
 평화부상론 84
 평화체제 11, 12, 30, 45, 120, 121, 123
 평화통일 3대 기본원칙 102
 평화통일구상 선언 101
 평화통일 외교정책에 관한 특별선언
 (6.23 선언) 102
 평화헌법 87
 평화협정 18, 113, 124
 폐쇄적 민족주의 128
 포용정책 44
 포츠담 회담 24

- 한국광복군 23
- 한국독립당 23
- 한·러 정상회담 91
- 한·미 동맹 79, 81, 82, 125
- 한·미 정상회담 82
- 한민족공동체 통일방안 98, 102, 104
- 한반도 비핵화 공동선언 38, 46, 104
- 한반도 신경제지도 51, 120, 126, 142
- 한반도 신뢰프로세스 105
- 한반도 종단철도 92
- 한반도 평화통일을 위한 구상 105
- 한·중 정상회담 86
- 현대적 민족국가 128
- 핵비확산조약(NPT) 38
- 핵실험 29, 30, 38, 39, 54, 77, 81, 82, 84, 89, 92, 117
- 화상상봉 60
- 화성-12형 40
- 화성-14형 40
- 화성-15형 40
- 화폐통합 139, 140
- 화해협력 단계 99, 107, 139
- 화해협력 정책 104
- 휴전선 33

참고문헌

- 통일부, 『통일백서』, 각 연도,
 , 『2000 북한개요』, 1999.
 , 『2004 북한개요』, 2003.
 , 『남북한 통일정책과 통일방안 비교』, 2006.
 , 『남북한 교육 비교』, 2006.
 , 『북한의 대남전략』, 2010.
 , 『남북관계 지식 사전』, 2015.
 , 『문화예술에 비친 북한의 일상』, 2011.
 , 『변하는 북한 변하지 않는 북한』, 2011.
 , 『북한 여성의 일상생활』, 2011.
 , 『북한이탈주민 정착지원 실무편람』, 2015.9.
 , 『통일 필요성의 재인식』, 2011.
 , 『통일비용보다 더 큰 통일편익』, 2011.
 , 『강성대국론의 허와 실』, 2012.
 , 『권력이 세습되는 북한』, 2012.
 , 『북한 주요기관·단체 인명록』, 2015.
 , 『북한 주요인사 인물정보』, 2015.
 , 『준비된 통일은 축복이다』, 2013.
 , 『북한권력기구도』, 2016.
- 통일연구원, 『북한인권백서』, 각 연도
 , 『월간북한동향』, 각 연도
 , 『통일정책연구』, 각 연도
 , 『통일환경 및 남북한 관계 전망』, 각 연도
 , 『북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망』, 2005.
 , 『한반도 비핵화와 평화체제 구축전략』, 2007.
 , 『북핵문제의 해결방향과 북한체제의 변화 전망』, 2009.

, 『2009 북한개요』, 2009.

, 『북한주민의 삶의 질 : 실태와 인식』, 2011.

, 『북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향』, 2012.

, 『북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응』, 2012.

, 『2011년 북한경제 종합평가 및 향후 전망』, 2012.

, 『정치·사회·경제분야 통일비용 편익 연구』, 2013.

, 『한반도 통일공공외교 추진전략(II) : 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태연구』, 2013.

외교통상부, 『외교백서』, 각 연도

국립외교원, 『주요국제문제분석』(계간), 각 연도,
 , 『국제정세전망』, 2014.

국방부, 『국방백서』, 격 연도(2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016)
 , 『한반도 군비통제』, 2013.

한국국방연구원, 『국방정책연구』(계간), 각 연도
 , 『북한의 핵개발과 북한군』, 2008.
 , 『북핵문제와 한반도 안보』, 2008.
 , 『김정일체제의 핵전략 딜레마』, 2009.
 , 『2012 동북아 군사력과 전략동향』, 2013.

국방대학교, 『정보시대 전쟁의 이해』, 2004.
 , 『2014년도 안보정세 전망』, 2014.

한국개발연구원, 『KDI 북한경제리뷰』(월간), 각 연도

통계청, 『북한의 주요 통계지표』, 각 연도

한국은행, 『북한 경제성장률 추정 결과』, 각 연도

대한무역투자진흥공사, 『북한의 대외무역동향』, 각 연도

무역협회, 『북중무역동향』, 각 연도

북한연구소, 『북한총람, 1993년~2002년』, 2003.
 , 『북한총람, 2003년~2010년』, 2011.

연합뉴스, 『북한연감』, 각 연도

법무부, 『통일법무 기본자료』, 2012.12.

남북하나재단, 『북한이탈주민 정착 지표 연구』, 2017.6.

2018

통일문제 이해

비매품

발행처 통일교육원 연구개발과
서울시 강북구 4.19로 123(수유동)
TEL 02) 901-7164 FAX 02) 901-7029

발행일 2017년 12월

디자인 (주)늘품플러스 070-7090-1177

인쇄 (주)나인애드 02-2272-4156

통일교육원 홈페이지 www.uniedu.go.kr

2018
통일문제 이해