

ISSN 1229-6112

제28권 2호 2019

통일정책연구

제28권 2호 2019

통일정책연구

본지는 한국연구재단의 등재학술지로 연 2회 발간됩니다.

본서에 수록된 논문의 내용은 집필자의 개인적 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

발행인 : 임강택
편집인 : 김갑식
등록일 : 1992년 8월 19일
등록번호 : 서울 사02048
발행처 : 통일연구원
발행일 : 2019년 12월 31일

(우 06578) 서울특별시 서초구 반포대로 217
TEL: 02)2023-8203, 2023-8000
FAX: 02)2023-8293
Homepage : <http://www.kinu.or.kr>
E-mail : kinups@kinu.or.kr

© 통일연구원 2019

편집위원장 : 김 갑 식

편집위원 : 박 영 자
이 기 태
이 무 철
이 우 태
정 은 미 (가나다 순)

외부편집위원 : 김 기 석 (강원대학교)
김 영 재 (청주대학교)
김 재 기 (전남대학교)
박 명 규 (서울대학교)
이 종 원 (와세다대학교)
이 호 철 (인천대학교)
진 희 관 (인제대학교) (가나다 순)

편집간사 : 김 세 라

가격 : 10,000원
ISSN 1229-6112

파본은 바뀌 드립니다.

동서독 의회 간 교류 사례가 남북 국회회담에 주는 시사점 / 양현모	1
남북한 접경지역의 공동시장 모델 및 대상 지역 검토 / 오수대·이수룡 ·	35
김정은 시대 환경관련 활동과 협력 방안: 습지 생물다양성 보전 대내외 활동변화를 중심으로 / 최현아	63
김정은 시대 북한 지리 교과서의 세계지리 내용구성 및 대외관 분석 / 이상균·최 희·김은진	83



■ General Articles

Inter-Korean Parliamentary Meeting?: Lessons from Germany

Hyun-Mo Yang

Review of the Common Market Model and

Target Area of the Border Region *Oh Soo Dae and Lee Su Ryong*

Environmental Policy in the Kim Jong Un Regime and Implementation

Strategy of the Cooperation: Focusing on DPRK's Activities
for Wetland Biodiversity Conservation

Hyun-Ah Choi

Analysis of Content Composition and Perception of the Outside World

in the World Geography Textbooks in North Korea at the Era
of Jung-Eun Kim

Yi, Saangkyun, Choi, Hee and Kim, Eunjin

동서독 의회 간 교류 사례가 남북 국회회담에 주는 시사점

양 현 모*

- I. 서론: 연구의 목적 및 분석틀
- II. 관련 연구의 검토 및 기존 연구와의 차별성
- III. 동서독 의회의 특징 비교
- IV. 서독 연방의회와 동독 인민회의의 간 접촉 및 교류
- V. 결론 및 독일 사례가 국회 남북회담에 주는 시사점

국문요약

1980년대부터 1990년대까지 우리 국회는 북한 최고인민회의와의 회담을 추진하면서 예비접촉 2회, 준비 접촉 10회 등 총 12회의 접촉을 통해 본회담에 대해 논의하였다. 그러나 그 때마다 남북 간의 의견이 첨예하게 대립하였으며, 결국 실제 본회담은 한 번도 개최된 적이 없이 오늘에 이르고 있다. 그런데 최근 우리 국회는 다시 북한과의 국회회담을 추진하겠다고 밝히고 있다.

분단국에서 의회 차원의 접촉과 교류가 있었던 대표적인 사례로는 독일을 들 수 있다. 1949년 분단 후부터 1990년 10월 3일 통일 전까지 서독의 연방의회(Bundestag)는 동독의 인민회의(Volkskammer)와 접촉하여 교류하였으며, 그 과정에서 성공과 실패가

있었다.

본 연구에서는 분단시기 동서독 간 추진되었던 의회 회담에 대한 분석을 바탕으로 남북 국회회담에 대한 시사점을 제시하고 있다. 이 연구에서는 국내 기존 연구들과는 달리 남북 국회회담의 필요성만을 강조하기보다는, 오히려 독일의 사례를 분석하여 국회회담의 추진에 앞서 우리가 염두에 두어야 할 사항, 조심해야 할 사항 등 보다 현실적인 측면의 대안을 제시하였다.

주제어: 동서독 의회회담, 연방의회, 인민회의, 남북한 국회회담, 국회, 최고인민회의

* 한국행정연구원 전문연구위원

I. 서론: 연구의 목적 및 분석틀

1. 연구의 필요성 및 목적

최근 대한민국 국회는 북한의 최고인민회의와 회담 및 교류를 추진한 바 있다. 2019년 7월 4일 더불어민주당 소속 설훈 국회의원이 러시아에서 박근혜 북한 최고인민회의 부의장을 만나 남북 국회회담¹을 제안하였고, 이어 문희상 국회의장도 국회 차원에서 교류를 위해 여야 대표단을 구성해 방북을 추진한다고 밝힌 바 있다.² 북한 핵무기 폐기와 관련해서 북한과 미국 간의 협상이 진전되지 못하는 현 상황에서 당장은 남북 국회회담이 본격적으로 추진되기가 어렵겠지만, 향후 북미협상의 결과에 따라 남북 국회회담의 추진이 탄력을 받을 가능성도 배제할 수는 없다.

남북한 정부 차원은 물론 국회 차원의 교류 활성화는 한반도 긴장완화와 평화체제 구축에 긍정적으로 작용할 것으로 판단된다. 그러나 그동안의 남북 국회회담 추진과정 및 결과를 보면 남북 국회회담의 활성화를 쉽게 기대할 수는 없다. 지난 시절 우리 국회는 북한과의 회담을 추진하였고, 1980년대 중반부터 1990년까지 예비접촉 2회, 준비접촉 10회 등 총 12회의 접촉을 통해 본회담의 의제, 형식, 운영 방법 등에 대해 논의하였다.³ 그러나 그때마다 남북 간에 의견이 첨예하게 대립하였으며, 결국 커다란 진척이 없이 현재의 상태에 이르게 되었다. 실제 지금까지 본회담은 한 번도 개최된 바 없으며 따라서 특별한 성과도 없는 실정이다.

향후 남북 국회회담이 우리가 기대한대로 추진되어 소기의 성과를 얻기 위해서는 과거에 추진되었던 남북 간 접촉 및 회담과정과 결과를 돌아켜보는 것도 필요하지만, 다른 분단국에서 의회 간 추진되었던 교류 사례를 분석하여 그 시사점을 찾아보는 것도 나쁘지 않을 것이다. 분단국에서 의회 차원의 접촉과 교류가 있었던 대표적 사례로는 독일을 들 수 있다. 분단 후 서독의 연방의회(Bundestag)는 동독의 인민회의(Volkshammer)와 접촉하여 교류하였으며 소기의 성과도 있었다. 특히 1990년 통일을 앞두고 동서독은 상호 긴밀히 협력하면서 성공적인 통일을 위해

¹ 우리가 ‘국회회담’이라고 표기하는 것과 달리 북한에서는 ‘국회회의’라고 표기하고 있다. 여기서 남북 국회회담이란 남한의 국회와 북한 최고인민회의 간의 본회담만을 의미하는 것이 아니라, 회담을 위한 양측의 접촉과 회담 결과에 다른 일체의 교류를 포함하는 포괄적 개념이다.

² “문희상 국회의장 남북 국회회담 앞서 여야 5당 방북 추진,” 『국민일보』, 2019.7.8.

³ 김종수, “북한 제13기 최고인민회의 출범과 남북 국회회담의 전망,” 『북한학연구』, 제10권 제1호 (2014), p. 128.

노력하고 준비하였다.

그러나 동서독 의회 간의 접촉과 회담 역시 늘 순조롭고 지속적으로 추진되었던 것은 아니었으며 오히려 장기간 접촉이 중단되거나, 접촉을 했지만 아무런 성과가 없을 때도 많았다. 분단시대 동서독 의회 차원의 접촉과 교류가 그리 활성화되지 못했던 이유로는 동서독이 근본적으로 다른 체제로서 상호 대립했던 것도 있었지만, 교류 자체에 대해 서독 연방의회 내부에 있는 정파 간에 의견이 일치되지 못했던 점도 꼽을 수 있다.

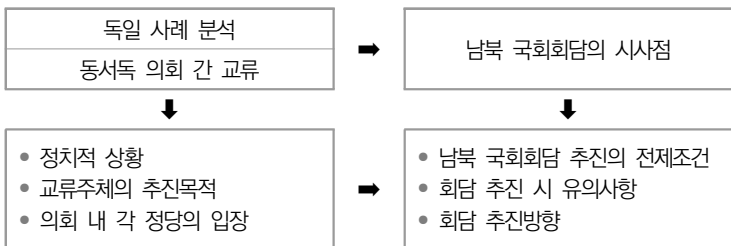
본 연구의 목적은 동서독 양 의회 간 교류사례를 분석하여 남북한 국회회담에 주는 시사점을 도출하는 것이다. 이를 위해서 본 연구에서는 첫째, 당시 독일의 국제·국내적 정치 상황을 분석하여 당시 정치적 상황이 동서독 의회 교류에 어떠한 영향을 주었는가를 분석하고자 한다. 분단국 교류에 있어 가장 중요한 요소는 국제적 또는 국내적 상황이기 때문에 이에 대한 분석이 필수적이다.

둘째, 분단국 교류에 있어 정치적 상황 못지않게 중요한 요소는 교류 주체의 입장이다. 따라서 본 연구에서는 동서독 의회 교류에 대한 교류 주체, 즉 교류에 대한 서독의 연방의회와 동독 인민회의의 입장에 대해 분석하고자 한다.

셋째, 당시 동서독 의회 내부에서 활동했던 주요 정파들의 입장에 대한 분석이 필수적이다. 따라서 본 연구에서는 동서독 의회 차원의 교류에 있어 교류의 주체, 즉 동서독 의회의 교류 추진목적과 추진전략은 물론 의회 내부의 각 정파의 입장 등을 분석하여, 이러한 요소들이 동서독 의회 교류에 어떠한 영향을 미쳤으며, 그 결과는 무엇인가를 알아보기로 한다.

마지막으로 독일 사례를 바탕으로 우리 국회가 추진하는 남북한 국회회담의 전제조건과 회담 추진에 있어서 염두에 두어야 할 사항, 추진방향 등에 대해 논의하기로 한다. 언급한 내용을 종합해서 본 연구의 분석틀을 도식화하면 다음과 같다.

〈그림 1〉 본 연구의 분석틀



II. 관련 연구의 검토 및 기존 연구와의 차별성

동서독 분단시기 내독 간 교류·협력에 대해서는 독일에서는 비교적 많은 문헌들이 존재하고 있다. 특히 동서독 정부 차원에서 추진했던 내독 간 교류협력에 대해서는 서독의 내독성(Ministerium für Innerdeutsche Beziehungen) 또는 연방홍보처(Presse- und Informationsamt der Bundesregierung) 등에서 많은 자료들을 발간하였고, 이 자료들이 이 분야 연구에 대한 학술적인 토대들이 되고 있다. 그런데 이들 문헌에서 다루고 있는 내용들은 주로 행정부 또는 지방자치단체 차원에서 추진했던 교류협력에 관한 것으로 양국 간 경제·사회·문화 등의 교류 등에 집중되어 있으며, 의회 차원에서의 추진되었던 교류에 대해서는 특별한 언급이 없거나 아니면 사실만 간단히 언급되어 있는 수준이다.

서독 연방의회가 동독의 인민회의와 추진했던 교류에 대한 자료는 독일 연방의회 인터넷 홈페이지에서도 찾아볼 수 있는데, 이 역시 분석적인 자료라기보다는 역사적 사실을 시기별로 열거한 단순 자료에 불과하다. 이렇듯 독일 분단시기 동서독 의회 간의 교류에 대한 학술적 자료가 많지 않은 일차적인 이유는 교류의 횟수가 그리 많지 않고 교류의 내용 역시 폭넓지 못하기 때문이다. 후술하겠지만 분단시기 동서독 의회 간 교류는 여러 이유로 인해 활발히 추진되지 못했다고 볼 수 있다.

그럼에도 독일에서 서독의 연방의회와 동독의 인민회의와의 교류를 주제로 한 연구물이 전혀 없는 것은 아니다. 일부 학자들이 동서독 의회 간 교류에 대해 연구한 바 있는데, 여기에서는 교류의 내용보다는 주로 당시 정치적 상황에 따른 동서독 의회의 태도, 서독 의회 내부 각 정파의 입장 등에 연구의 초점을 맞추었다. 동서독 의회 교류가 폭넓게 진행되지 못했기 때문에 주로 정치적 배경과 주체들의 입장에 대한 분석에 초점을 맞추었던 것으로 판단된다.

대표적으로 Roth는 그의 저서 “1969년-1989년간 서독의 내독 간 교류 입장 정리”⁴에서 1969년 브란트(W. Brandt) 정부 출범에서부터 1989년 동독의 시민혁명 발발까지 동서독 의회 간 교류의 정치적 배경, 추진과정, 결과 등에 대해 상세히 분석하였다. 또한 Roth는 그의 저서 “독일에서 두 개의 국가. 사민/자민당의 대 동독정책과 영향 1969-1978”⁵에서 분단시기 서독의 각 정당, 특히 사민당의 대

⁴ 독일어 원문은 Margit Roth, *Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969-1989* (Wiesbaden: Springer VS, 2014).

⁵ 독일어 원문은 Margit Roth, *Zwei Staaten in Deutschland. Die Sozialliberale Deutsch*

동독정책과 의회 차원의 교류에 대한 입장에 대해 분석하였다.

동서독 의회 간 교류에 관한 문헌에 비해 남북한 국회회담에 대한 연구문헌은 상대적으로 많은 편이다. 남북 국회회담이 본격적으로 추진된 적은 한 번도 없지만, 남북 간에 회담을 위해 예비접촉 또는 준비접촉이 12차례나 진행되었기 때문에 이에 대한 관심과 기대로 인해 연구가 활성화되었던 것으로 판단된다. 남북 국회회담에 대한 대표적인 논문 몇 개를 소개해 보면 우선 제성호의 “남북 국회회담 추진 방안(1999)”⁶을 들 수 있다. 이 논문은 1998년 김대중 정부 이후 남북 간 국회회담의 전망을 밝게 하는 여러 징후 속에서 그 동안의 국회회담 추진상황을 평가하고 향후 회담의 조건과 그 추진방향을 제시하고 있다.

또한 김근식은 그의 논문 “북핵 6자회담과 국회의 역할: 정책영향력(Policy-influencing)을 중심으로(2004)”에서 북핵문제 해결을 위한 6자회담의 성공을 위해서는 국회의 역할이 중요하다고 강조하면서, 특히 남한이 적극적으로 남북 국회회담을 추진할 필요가 있다고 주장했다. 또한 국회가 남북 국회회담을 추진할 때 북핵문제만으로 의제를 제한할 경우 북한이 회담을 거부할 가능성이 크기 때문에 일단 다양한 의제를 제시하여 국회 차원의 대화통로를 유지하는 것이 중요하다고 강조했다.⁷ 이 외 정동규의 “남북 국회회담의 필요성과 추진과제(2009)”⁸, 김종수의 “북한 제13기 최고인민회의 출범과 남북 국회회담 전망(2014)”⁹ 등에서도 연구자들은 남북 국회회담의 필요성을 역설하면서 이에 대한 나름의 추진방향을 제시하였다.

종합하면 대부분의 연구에서는 남북 국회회담이 한반도 긴장완화에 도움이 된다고 강조하면서 그 추진의 필요성을 역설하였다. 다만 추진방향 및 전략에 있어서는 남북관계, 남한의 정치적 상황 및 이슈에 따라 조금씩 달랐다.

그동안 국내에서 독일 분단시기 동서독 정부 간 교류, 지방자치단체 간 교류 등 다양한 주제 또는 분야별 교류에 대해 분석한 연구물은 다수 있었지만, 서독의 연방 의회와 동독의 인민회의 간 교류를 주제로 한 연구물은 1편도 없는 실정이다. 본 연구에서는 독일 분단시기와 통일시기 동서독 간 의회회담에 대한 분석을 바탕으로

-landpolitik und ihre Auswirkungen 1969-1978 (Opladen: Springer VS, 1981).

⁶ 제성호, “남북국회회담 추진방안,” 『의정연구』, 제15권 제1호 (1999), pp. 168~243.

⁷ 김근식, “북핵 6자회담과 국회의 역할: 정책영향력(Policy-influencing)을 중심으로,” 『의정연구』, 제10권 제2호 (2004), p. 209.

⁸ 정동규, “남북 국회회담의 필요성과 추진과제,” 『통일문제연구』, 2009년 하반기(통권 제52호), pp. 292~320.

⁹ 김종수, “북한 제13기 최고인민회의 출범과 남북 국회회담의 전망,” pp. 102~139.

로 남북 국회회담에 대한 시사점을 제시하고자 한다. 이 연구는 국내 기존 연구들과는 달리 남북 국회회담의 필요성을 강조하기 위한 것은 아니며, 오히려 독일의 사례를 분석하여 회담의 추진에 앞서 우리 국회가 염두에 두어야 할 사항 등을 도출하는데 중점을 두었다.

III. 동서독 의회의 특징 비교

1. 서독의 연방의회(Bundestag)

1949년 8월 14일 서독(국호, Bundesrepublik Deutschland: 독일연방공화국) 정부가 공식적으로 수립되었다. 초대 연방수상은 기민련(Christlich Demokratische Union Deutschland, 약자 CDU) 소속 아데나워(Konrad Adenauer)였다. 서독은 11개의 주로 구성된 연방국가이자 내각책임제 정부형태였다. 연방에는 헌법기관으로서 연방평의회(Bundesrat)¹⁰와 연방의회(Bundestag) 2개의 의회가 있었는데, 이들 2개의 의회 중에서 서독의 대(對) 동독·통일정책에 있어 일정한 역할을 수행했던 곳은 연방의회였다.

우리나라에서 연방하원으로도 번역되기도 하는 서독 연방의회는 임기 4년의 연방의원으로 구성되었는데,¹¹ 서독 민주주의의 산실이자 국민의 대표기관으로서, 연방의 법률을 제·개정하고, 연방정부의 활동을 감시·비판하는 기능을 수행했다. 이밖에 연방의회의 중요한 임무 및 기능 중 하나는 연방수상을 비롯한 국가 주요기관의 인사들을 선출하는 것이었다. 또한 서독 연방의회는 통일문제에 대한 정치적 담론을 제시하고 이에 논의하였으며 동독의 인민회의와도 접촉하고 교류했다. 이외 1989년 이후 독일의 통일이 현실화되는 과정에서는 동서독 정치통합을 주도하는 등 많은 활동을 하였다. 연방의회는 통일 이후에도 그 명칭과 기능을 그대로 유지하고 있다.

분단시기 서독의 연방의회에서 활동했던 정당은 기민련과 기사련(Christlich

¹⁰ 서독 연방평의회는 연방계의 산물로서, 연방의 법률 제정과 행정집행에 있어서 주정부의 의견과 입장이 전달되는 곳이었다. 즉, 서독의 연방평의회는 국민대표기관인 연방의회와는 달리 '주의 대표기관(Vertretung der Bundesländer)'이었다. 연방평의회 의원은 국민들부터 선출되지 않고 대신 각 주의 주지사로부터 임명되었다.

¹¹ 서독 연방의회 의원의 임기는 4년이지만 정부형태(내각책임제)의 특성상 의회가 중간에 해산되는 경우가 있었기 때문에 임기를 절대적으로 보장할 수는 없었다.

Soziale Union, CSU), 사민당(Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD), 자민당(Freiheitliche Demokratische Partei, FDP) 그리고 녹색당(Die Grünen)이었다.¹² 이 중 기민련과 기사련, 사민당, 자민당은 정부수립 직후부터 활동했던 반면 녹색당은 1980년 1월 창당되어 1983년 처음으로 서독 연방의회에 진출하였다.¹³ 이들 여러 정당 중에서 정국을 주도한 정당은 기민련과 사민당이였다. 기민련은 기독교 이념을 기본으로 하는 보수 중도우파 정당으로 역대 연방수상과 연방의회 의장 중 다수가 기민련 소속이었다. 사민당은 사회민주주의의 이념을 강조하는 중도좌파 성향의 정당으로 1970년대에 집권하면서 연방수상과 연방의회 의장을 배출했다. 통일 이전 서독 연방의회 역대 의장의 성명과 소속 정당은 다음과 같다.

〈표 1〉 서독 연방의회 역대 의장

의장 성명	임기	소속 정당
Erich Köhler	1949. 7. - 1950. 10.	기민련(CDU)
Hermann Ehlers	1950. 10. - 1954. 10.	기민련(CDU)
Eugen Gerstenmaier	1954. 11. - 1969. 1.	기민련(CDU)
Kai-Uwe von Hassel	1969. 2. - 1972. 12.	기민련(CDU)
Annemarie Renger	1972. 12. - 1976. 12.	사민당(SPD)
Karl Carstens	1976. 12. - 1979. 5.	기민련(CDU)
Richard Stücklen	1979. 5. - 1983. 3.	기사련(CSU)
Rainer Barzel	1983. 3. - 1984. 11.	기민련(CDU)
Philipp Jenninger	1984. 11. - 1988. 11.	기민련(CDU)
Rita Süßmuth	1988. 11. - 1998. 10.	기민련(CDU)

출처: <<https://de.wikipedia.org/wiki/Bundestag>> (검색일: 2019.9.18.).

현재 대부분의 국가에서 의정활동이 주로 원내교섭단체를 중심으로 이루어지고 있듯이 서독 연방의회의 의정활동도 원내교섭단체를 통해 이루어졌다. 그런데 기민련과 기사련은 각기 독립적인 정당이었지만 정치적인 목표와 이념이 유사해 연방의회에서는 항상 단일의 교섭단체(기민련/기사련 연합)를 구성해 마치 하나의 정당처럼 활동했다.¹⁴

¹² 기민련은 독일기독교민주연합 기사련은 기독교사회연합의 약자로, 국내에서는 각각 기민당과 기사당으로 표기되기도 한다. 사민당은 독일사회민주당, 자민당은 자유민주당의 약자이다.

¹³ 독일 녹색당 인터넷 홈페이지 참고. <www.gruene.de> (검색일: 2019.9.27.).

¹⁴ 이러한 이유로 인해 두 정당을 자매정당(Schwesterparteien)이라고 했다.

서독 연방 및 의회정치에 있어 특이한 점 하나는 역대 정부구성에 있어 특정 정당 1개가 단독으로 정부를 구성하지 못해 늘 2개 이상의 정당들이 협의해 연합정부를 구성했다는 것이다. 총선 후 연합정부가 구성되는 방법과 절차는 각 정권마다 다양해서 일률적으로 표현하기는 어렵지만, 일차적으로 총선 결과 원내 제1당을 차지한 정당이 자신과 이념이 비슷한 정당과 접촉·합의해서 정부를 구성했다. 예를 들어 보수연합인 기민련/기사련은 중도 우파를 표방하는 자민당과 자주 연합하며 중도·보수정권을 구성했다.

그러나 이는 어디까지나 일반적인 연정 구성방법 및 형태일 뿐 실제 정부의 구성은 선거결과와 당시의 사정에 따라 다양한 형태를 보였다. 선거 후 원내 제1당을 차지한 정당이 다른 정당과 연합정부를 구성하는데 실패할 경우 원내 제2위의 정당도 다른 정당과 연합하여 정부를 구성하기도 했다.¹⁵ 또한 원내 1위와 2위를 차지한 정당들이 연합하여 소위 대연정(大聯政)을 구성하기도 했다.¹⁶ 모든 정당은 총선 이후 다른 정당과 협의하여 정부구성을 모색할 수는 있지만, 연정의 가능성과 이에 따르는 책임은 전적으로 해당 정당들의 몫이었다. 1949년 이후부터 1990년 통일 이전까지 서독 연방의회에 진출한 정당 및 연합정부와 연방수상의 현황을 보면 다음과 같다.

〈표 2〉 서독 연방의회에 진출 정당(집권당 및 야당)

기간	연방수상(소속 정당)	연합정부 참여 정당	야당
1949년-1963년	K. Adenauer (기민련)	기민련/기사련/자민당	사민당
1963년-1966년	L. Erhard (기민련)	기민련/기사련/자민당	사민당
1966년-1969년	K. G. Kiesinger (기민련)	기민련/기사련/사민당 (대연정)	자민당
1969년-1974년	W. Brandt (사민당)	사민당/자민당	기민련, 기사련
1974년-1982년	H. Schmidt (사민당)	사민당/자민당	기민련, 기사련
1982년-1990년	H. Kohl (기민련)	기민련/기사련/자민당	사민당, 녹색당

출처: 〈www.google.de(Deutsche Partei)〉 (검색일: 2019.9.18.).

¹⁵ 대표적인 사례로 1969년 사민당과 자민당의 연합정부를 들 수 있다.

¹⁶ 대표적인 사례로 1966년 기민/기사련과 사민당의 연합정부를 들 수 있다.

2. 동독의 의회: 인민회의(Volkskammer)

동독도 서독 정부수립의 때를 맞추어 1949년 10월 7일 정부 수립을 공표했다. 동독(국호, Deutsche Demokratische Republik: 독일민주공화국)은 소련의 영향을 받은 사회주의 국가로서, 집권당인 독일사회주의통일당(Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, SED)¹⁷ 일당 독재체제였다. 동독은 단원제(單院制) 국가로서, 임기 5년의 의원들로 구성된 인민 대표기관인 인민회의(Volkskammer)를 두고 있었다.¹⁸ 동독의 인민회의는 자유민주주의 국가에서의 의회와 동일한 성격의 대의기관은 아니었지만 외형적으로는 동독의 헌법기관으로서 서독 연방의회와 유사한 기능을 수행했다.

동독 헌법상(제48조) 인민회의는 인민 대표기관이며 국가의 최고기관으로서 주요 정책을 결정하며, 국가의 예산안, 경제계획, 입법안 등을 심의·통과시키는 기능을 수행했다. 또한 인민회의는 국무평의회(Staatsrat), 각료평의회(Mininterrat), 검찰총장, 최고법원장 등 국가기관의 주요 인사를 선출하는 권한을 가지고 있었다.¹⁹ 동독 헌법에는 모든 국가기관과 정부의 공직자들은 인민에 의해 선출된 인민회의의 통제를 받는다고 규정되어 있었다.

그러나 이는 다분히 명목상의 규정일 뿐 실제 모든 국가권력은 사통당에 집중되어 있었다. 사통당은 국가권력의 원천이자 모든 국가·사회기관의 중심체이며 헌법을 비롯한 모든 법령을 초월해 중앙정부와 지방의 모든 행정을 책임지고 있었다. 당연히 인민회의를 비롯한 다른 국가기관들의 자율성과 독립성은 담보될 수 없었다. 인민회의는 당이 결정한 사항을 형식적으로 추인하는 기관에 불과했다. 국가기관의 주요 인사 역시 당에서 사전에 결정되었으며, 인민회의는 이를 형식적으로만 추인하였다.

동독 인민회의의 의원 선거는 서방 국가들에서 일반적으로 실시되는 의회 선거와는 달리 선거 4대 원칙, 특히 비밀투표의 원칙에 따라 실시되지 않았다. 동독 인민회의의 의원 선거는 사통당이 제시한 인물에 대한 찬반투표였다. 그런데 사통당이 제시한 인물들에 대한 반대는 사실상 불가능했다. 역대 선거에서 찬성비율이 99.7%에

¹⁷ 독일사회주의통일당은 1946년 4월 21일 소련 점령지역(SBZ)에서 기존의 독일공산당(KPD)과 사민당(SPD)이 통합되어 창당된 당으로서, 동독의 집권당이였다. 본 연구에서는 '사회주의통일당' 또는 약자로 '사통당'으로 표기하기로 한다.

¹⁸ 1976년 이전까지 동독 인민회의의 의원의 임기는 4년이었으나, 1976년 이후에는 5년으로 변경되었다. 우리나라에서는 인민의회라고 번역되기도 한다.

¹⁹ 통일부, 『독일 통일 총서. 행정분야 통합관련 정책문서』 (서울: 통일부, 2013), p. 33.

달하는 것으로 알려져 있을 정도로 각본에 의해 치러졌던 선거라고 볼 수 있다.²⁰ 동독 인민회의 의원의 수는 1963년 이전에는 400명이었으나 그 이후에는 500명으로 정착되었다. 의원은 서방국가들의 의원과는 달리 직업정치인이 아니었으며, 평소에는 자신의 직업에 종사하면서 당의 지시에 따라 의원직을 수행했다. 그러나 무보수직은 아니었으며 약간(월 약 500마르크)의 월급을 받았다.²¹

동독의 인민회의도 외형상으로는 민주주의 국가의 의회 모습을 갖추고 있었다. 의장 1인에 다수의 부의장을 선출하였으며, 여러 형태의 위원회들과 원내교섭단체들도 두었다. 동독의 인민회의에는 제1당인 사통당(SED) 이외에도 기민련(CDU), 독일자민당(LDPD), 독일농민당(DBD) 등 여러 소수 정당들이 원내에 진출해 교섭단체를 구성했다.²²

동독 인민회의는 사통당원뿐만 아니라 다른 소수 정당 소속 의원들 중에서 의장을 선출하기도 했다. 그러나 이들 소수당들은 민주주의 국가에서 집권당을 견제하는 ‘야당’의 역할을 수행한 것은 아니었다. 오히려 이들은 사통당의 노선을 지지하며 정책을 뒷받침하는 소위 위성정당에 불과했다. 인민회의 총회는 보통 1년에 3~4회 정도 개최하지만, 개최 횟수는 일정하지 않았고, 개최하더라도 대부분의 회의는 단 하루에 끝나는 것이 일반적이었다. 동독 인민회의 역대 의장은 다음과 같다.

〈표 3〉 동독 인민회의 역대 의장

의장 성명	임기	소속 정당
Johhanes Dieckmann	1949. 10. - 1969. 2.	독일자민당(LDPD)
Gerald Götting	1969. 5. - 1976. 10.	기민련(CDU)
Horst Sindermann	1976. 10. - 1989. 11.	사통당(SED)
Günther Maleuder	1989. 11. - 1990. 4.	민주농민당(DBD)
Sabine Bergmann-Pohl	1990. 4. - 1990. 10.	기민련(CDU)

출처: 〈<https://de.wikipedia.org/wiki/Volkskammer>〉 (검색일: 2019.9.20.).

²⁰ 〈<https://de.wikipedia.org/wiki/Volkskammer>〉 (검색일: 2019.9.20.).

²¹ Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, DDR Handbuch. Band 1.2., (Frankfurt/(Main): A. Bernecker, Melsungen, 1985), p. 1440.

²² 위의 책, p. 1440.

1989년 동독에서 시민혁명이 일어나자 사통당은 헌법에 명시된 당의 우월적 지위가 삭제되면서 붕괴되었다. 사통당이 붕괴된 이후 1990년 3월 18일에 동독 역사에서 최초이자 마지막으로 인민회의 의원 선거가 민주적인 절차에 따라 실시되었다. 이 선거 이후 구성된 동독의 인민회의는 비로소 서구 민주국가들의 의회와 동일한 위상을 갖게 되었다.

이후 인민회의에서는 동독의 개혁과 동서독 통일을 위한 다수의 법률이 제정되거나 개정되었다. 이밖에 통일과 관련해서 동서독 정부가 체결한 조약들을 승인하였으며, 이와 관련된 후속 작업도 수행했다. 이 과정에서 동독의 인민회의는 서독의 연방의회와 여러 형태의 교류와 협력을 추진했다. 1990년 10월 3일 독일의 통일과 동시에 인민회의는 해체되었다.

IV. 서독 연방의회와 동독 인민회의 간 접촉 및 교류

서독 연방의회와 동독의 인민회의 간 접촉과 교류과정과 그 결과를 정확히 분석하기 위해서는 우선 분석의 시기를 1990년 3월 동독의 자유 총선을 통해 새로운 인민회의가 탄생한 시점을 전후로 구분할 필요가 있다. 1990년 3월 총선을 기점으로 하여 그 이후의 동독 인민회의 위상과 역할은 그 이전과는 전혀 다르고, 또한 동서독 의회 간 교류의 내용과 폭도 크게 다르기 때문이다.

1990년 4월부터 1990년 10월 3일까지는 1949년부터 1990년 3월 이전까지의 소위 분단시기와는 달리 소위 통일시기라고 부를 수 있는데, 이 시기 동독 인민회의는 이전처럼 사통당이 통제하고 조정하는 의회가 아니었다. 이 시기 동독 인민회의는 민주주의 국가와 동일한 위상을 갖추었으며 서독 연방의회와 자유롭게 교류하면서 운신의 폭을 넓혔다.

1. 분단시기(1949년 양국 정부수립~1990년 3월)

분단시기 역시 각 시기별로 구분하여 살펴보아야 하는데, 이는 시기별로 동서독 양국의 정치적 상황은 물론 내부 정파의 입장이 달랐기 때문이다.

가. 1950년대

1949년 서독과 동독이 각각 정부를 수립한 직후의 시기는 세계적으로 동서 냉전

체제가 심각한 상황에 이르렀던 시기였다. 특히 이 시기는 1950년에 있었던 한국 전쟁을 계기로 미국을 중심으로 한 서방과 소련을 중심으로 한 공산주의 국가들의 대립과 갈등이 최고조에 달했던 시기였다. 이런 상황에서 신생국 서독은 미국을 중심으로 한 서방체제에 편입되어 강력한 반공·반동독 정책을 추진하였으며, 반면 동독은 소련의 영향 하에 사통당을 창당하는 등 체제를 강화하면서 서독과 대립했다.

이 시기 기민련 소속의 아테나워 수상을 중심으로 한 서독 정부는 동독을 국가로서 인정하지 않았으며, 서독만이 독일 전체와 독일인을 대표한다는 이른바 ‘단독대표권(Alleinvertretungsanspruch)’을 주장했으며,²³ 아울러 동독 정부를 인정하는 국가와는 외교관계를 단절하겠다는 이른바 ‘할슈타인 독트린(Hallstein-Doktrin)’ 정책을 추진했다. 서독 정부는 동독 정부를 비롯한 동독의 모든 국가기관들과의 접촉도 거부했다. 서독 정부의 입장에서 볼 때 동독 정부는 소련의 괴뢰정부에 불과했으며, 독일 일부를 불법적으로 점령하고 있는 단체에 불과했다.

이 시기 동서독은 외교적으로 완전한 독립국의 위상을 가진 국가가 아니었다. 동독은 소련의 지배를 받는 사실상의 위성국가였으며, 서독 역시 미국, 영국, 프랑스 3개국의 영향을 강하게 받는 국가였다. 이러한 상황에서 단 기간 내에 독일이 통일된다는 것은 사실상 불가능하게 보였으며, 통일논의도 공론화될 수 없었다. 특히 동서독의 분단은 전쟁 책임국인 독일에 대한 제2차 세계대전 4대 연합국의 결정이었으며, 또한 국제법적 효력을 지녔기 때문에 동서독 정부는 이에 반하는 조치인 ‘통일’을 요구하기 어려웠다. 즉, 이 당시 ‘독일통일’은 사실상 금지된 용어였다.

이러한 상황 하에 서독 아테나워 연방수상은 직접적으로 ‘통일’을 대 동독정책의 기본 목표로 내세울 수 없었다. 대신 아테나워가 강조했던 서독 정부의 대 동독정책의 기본 입장은 ‘힘의 정치(Politik der Stärke)’와 ‘서방과의 결속(Westbindung) 강화’였다.²⁴ 아테나워 정부는 경제적으로 강한 국가를 지향하면서, 이를 위해서는 우선적으로 미국을 비롯한 서방 국가들과 강력히 결속해야 한다고 강조했다. 서방과의 결속과 경제발전을 통한 강한 국가의 건설만이 공산주의의 팽창을 막는 길이며, 장기적으로 볼 때 이것이 독일 통일의 길이라고 판단했다. 서독 아테나워

²³ 정용길, 『독일 1990년 10월 3일. 통일을 생각하며 독일을 바라본다』 (서울: 동국대학교 출판부, 2009), p. 115.

²⁴ 정용길, 『분단국 통일론』 (서울: 고려원, 1990), p. 163.

정부가 대 동독정책을 추진하는데 있어 ‘통일’보다도 ‘서방과의 결속 강화’, ‘힘의 정치’ 등을 선택하고 강조했던 것은 ‘자발적인 의지’도 있었지만 불가피한 측면도 있었다.

반면 서독의 야당은 정부보다 독일의 통일을 거론하거나 주장할 수 있는 정치적 운신의 폭이 상대적으로 넓었다. 1950년대 당시 야당이었던 사민당의 대 동독 및 외교정책의 핵심은 ‘통일’이었다. 사민당은 당시 정부가 제기하기 어려웠던 ‘통일’ 논의의 공론화를 꾀했다. 사민당은 정부가 강조하고 있는 ‘서방과의 결속 강화’는 서독을 ‘미국식 자본주의’로 황폐화시키고 결국에는 동서독의 통일도 방해한다고 보고 이를 강력하게 반대했다.²⁵

사민당은 서독 정부가 강력한 통일정책을 추진하여야 하며, 이런 차원에서 소련과 동독이 제안한 독일 통일방안을 무조건 반대할 것이 아니라 적극적으로 검토하고 대응하여야 한다고 주장했다. 사민당은 서독 정부가 동독 정부 및 인민회의와도 접촉하여야 하며, 이를 통해 독일 통일의 길을 모색하여야 한다고 강조했다.

한편 소련은 이 시기 서독이 추진하는 ‘서방과의 결속 정책’을 방해하는 차원에서 독일의 ‘통일방안’을 제시하였는데, 그 주요 내용은 ①독일의 중립화를 전제조건으로 하는 동서독 통일, ②중립화로 통일된 독일 영토로부터 모든 외국군 철수, ③통일된 독일의 자위 목적으로 군대 허용, ④통일된 독일의 UN 가입 등이었다.²⁶ 사실상의 소련 위성국가였던 동독 역시 소련이 제안한 통일방안에 찬성하면서 이에 적극적인 입장을 취했다.

이러한 정치적 상황 속에서 1952년 9월 19일 서독 연방의회 의장인 엘러스(Hermann Ehlers)는 연방수도인 본(Bonn)에서 동독 인민회의 부의장인 마테른(Hermann Matern)이 이끄는 동독 인민회의 의원 일행을 맞아 회담했다. 당시 동서독이 대립하던 상황 하에 서독 연방의회 의장이 동독 인민회의 의원 일행을 영접하여 회담한 것은 파격적인 ‘사건’이었다. 특히 당시 연방수상인 아테나워는 동독 의원들의 연방의회 방문을 반대하였는데, 연방의회 의장인 엘러스가 아테나워의 뜻에 반해 동독 인민회의 의원들과 회담했던 것은 정치적인 사건이었다.²⁷ 나아가 엘러스는 연방수상인 아테나워 수상과 같은 정당 소속인 기민련(CDU) 소속

²⁵ 김진호, “1950년대 SPD의 독일정책(Deutschlandpolitik)의 변화,” 『서양사론』, 132호 (2007), p. 176.

²⁶ 정용길, 『독일 1990년 10월 3일. 통일을 생각하며 독일을 바라본다』, p. 117.

²⁷ Margit Roth, *Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969-1989*, (Wiesbaden: Springer VS, 2014), p. 256.

이었기 때문에 정치적으로 더욱 크게 이슈화되었다.

그러나 이러한 정치적 이슈와는 달리 동서독 의원들의 최초의 만남은 특별한 성과 없이 끝이 났다. 당시 동서독 정부는 물론 미국과 소련이 참여하게 대립하는 정치적 상황 하에 의회 차원에서 특별한 돌파구를 찾을 수 없었다. 동독 인민회의 대표단을 만난 엘러스 의장은 서독의 연방의회와 동독의 인민회의 모두 독일의 통일 방안에 대한 의견을 제시할 것을 주장하였으나, 양측 모두 특별한 의견을 제시하지 못했다. 엘러스 의장과 동독 대표단과의 회담은 단 18분에 그쳤으며, 당초 기대되었던 동서독 정부 차원의 접촉에 대한 의회의 건의도 이끌어내지 못했다.²⁸ 단지 어려운 정치적 상황 하에서도 서독의 연방의회 의장이 동독 의원 일행을 영접하였으며, 통일문제를 의제로 정했다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있었다.²⁹ 이 회담 이후 1950년대는 물론 1960년대와 1970년대까지 동서독 의회 간에는 그 어떠한 접촉도 없었다.

나. 1960~1970년대

1960년대는 세계정세가 냉전체제에서 평화공존의 시대로 전환되면서, 서독에서도 기존 기민련/기사련/자민당의 연정체제가 붕괴되는 등 정세의 변화가 시작됐다. 1966년 이후부터는 기민련/기사련/사민당이 연합정부를 구성하는 이른바 대연정(大聯政) 체제가 구축되었으며, 1969년에는 사민당이 자민당과 연정을 구성하고 사민당 소속 브란트(Wiily Brandt)가 연방수상이 되면서 서독 정부수립 이후 처음으로 정권이 교체되었다. 이 시기 기민련을 중심으로 한 정파들은 독일 통일문제에 대해 보수적인 기존 입장을 고수했던 반면, 사민당은 동서독 통일을 주장하던 기존 입장을 철회하고 대신 동독과의 접촉·교류 등을 강조하기 시작했다. 이른바 동서독 ‘접근을 통한 변화(Wandel durch Annäherung)’ 정책을 추진하였다.³⁰

한편 동독은 1950년대 중반부터 서독과는 별개의 국가라는 소위 ‘1민족 2국가론’을 주장하더니, 1960년대 들어와 베를린 장벽을 구축하는 등 서독과의 거리를 두었다. 나아가 1970년대 들어와서는 소위 ‘2민족 2국가론’을 주장하면서 독일에

²⁸ Margit Roth, *Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969-1989*, p. 256.

²⁹ 위의 책, p. 256.

³⁰ 손기웅, 『독일통일 쟁점과 과제 2』 (서울: 늘봄 플러스, 2009), p. 41.

서 두 개의 민족(서독 자본주의 민족과 동독 사회주의 민족)이 존재하기 때문에 독일 통일은 절대 불가능하다고 강조하였다. 그러면서도 한편으로는 동독은 사회주의 국가로의 통일, 즉, 동독 주도의 통일은 가능하다고 주장하기도 했다.³¹

이렇듯 동독이 통일을 완강하게 거부하면서 독자적인 국가를 주장하는 상태에서 서독 연방의회는 동독과의 대화를 적극적으로 추진할 수 없었다. 보수 기민련/기사련 연합은 물론 통일문제에 적극적이었던 사민당도 동서독 의회 차원의 접촉에 소극적일 수밖에 없었다. 동독 인민회의 역시 1950년대와는 달리 서독 연방의 회와의 대화에 적극적인 입장을 취하지 않았다.

다만 이 시기 서독의 정당 중에서 기존 입장을 바꾸면서 통일문제에 관심을 표명한 정당은 자민당(FDP)이라고 볼 수 있다. 1950년대 기민련/기사련과 연정을 구성하여 이들 보수정당들과 함께 동독과의 접촉을 거부했던 자민당은 1960년대 중반 들어와 야당의 입장이 되자 동독의 자민당(LDPD)과의 접촉을 추진하는 등 통일 문제에 적극적인 입장을 취하기 시작했다. 1966년 기민련/기사련과 사민당의 대연정이 이루어지면서 야당으로 정치적 입장이 바뀌자 자민당은 동독의 독일자민당과 접촉하면서 동독과의 교류를 추진하여야 한다는 입장을 취하게 된 것이다.³² 이후 1969년 대연정이 붕괴되자 자민당은 동독의 교류를 강조하는 사민당과 연정하면서 독일 정부의 대 동독정책에 큰 변화를 이끌어 낸다.

1969년 자민당과 연정을 구성한 사민당의 브란트 수상은 1970년대 소위 동방정책을 추진하면서 우선 동구권 국가들과 정상적인 외교관계를 수립하였다. 이후 동독과도 1972년 12월 21일 체결한 기본조약(Grundlagenvertrag)을 통해 새로운 동서독 관계를 열었다. 기본조약 체결 이후 동서독은 정치, 경제, 사회, 문화 등 다방면에 걸쳐 교류·협력을 추진했다. 동서독 간 정상회담도 추진되어 1970년 3월 19일 동독의 에르푸르트(Erfurt)에서 서독의 브란트 수장과 동독의 슈토프(Willi Stoph) 수상 간의 최초 정상회담이 있었으며, 같은 해 5월 21일에도 서독 카셀(Kassel)에서 브란트와 슈토프 간의 두 번째 정상회담이 개최되었다.³³

그러나 정부 간의 활발한 교류와는 달리 의회 차원에는 동서독 간 어떠한 접촉

³¹ 정용길, 『독일 1990년 10월 3일. 통일을 생각하며 독일을 바라본다』, p. 123.

³² 송태수, “독일 통일에서 정당의 역할,” 『사회과학연구』, 제14권 제1호 (2006), p. 265.

³³ 김영윤·양현모, 『독일, 통일에서 통합으로 - 문답으로 알아보는 독일 통일』 (서울: 통일부, 2009), p. 9.

또는 교류는 없었다. 집권 사민당은 1950년대부터 1960년대 초반까지의 연방의회 소수당 시절 다수당이었던 기민련/기사련/자민당에게 동독 인민회의와의 공식적인 교류를 적극적으로 요구했던 것과는 달리 정작 자신들이 집권했던 1970년대 시기 동독 인민회의와의 교류를 활발하게 추진하지 않았다.

이 시기 사민당은 정부 차원에서는 동독과 기본조약을 체결하고 여러 형태의 교류협력을 추진하였지만, 정작 의회 차원에서는 인민회의와의 접촉과 교류에 적극적이지 않았다. 물론 이 당시 사민당은 연방의회에서 기본조약의 승인 등 정부의 교류협력 정책을 법적으로 뒷받침하는 등 동독과의 교류협력이 있어 많은 활동을 하였지만, 의회 간 직접적인 교류협력에는 큰 성과를 내지 못했다. 물론 정부의 대동독정책에 반대했던 야권(기민련/기사련)은 기존의 보수적 입장을 고수하면서 동독과의 접촉에 대해 관심을 보이지 않았다.

1980년 9월에 1950년대 이후 처음으로 동서독 의회 간 접촉이 있었는데, 이 접촉은 동서독 의회 의원들이 직접 만난 것이 아니라 국제회의장에서의 조우(遭遇)였다. 1980년 9월 중순 동베를린에서 세계의원연맹(IPU) 총회가 개최되었는데, 이 총회에 다른 국가들의 의원 대표들과 함께 서독의 연방의회 대표단(사민당 9명, 기민련/기사련 9명, 자민당 1명 등 총 19명)도 참가했다.³⁴ 총회 개최에 앞서 동독 사회주의통일당 서기장이자 국가평의회 의장인 호네커(Erich Honecker)는 특별히 연방의회 의원들의 참가에 대해 환영의 뜻을 표시했으며, 또한 동독 인민회의 의장인 진더만(Horst Sindermann)도 서독 대표단 일행을 직접 영접하고 회담하기도 했다.

이 회담의 분위기는 비교적 좋았으나, 정치적으로 의미 있는 결과는 없었다. 우선 이 회담의 성격이 동서독 의원들이 특별한 목적을 가지고 추진했던 것이 아니고 다른 여러 나라 의원들도 참가한 국제회의에서의 의례적 만남이었기 때문이었다. 이 회의에 참석한 서독 연방의회 의원들도 단지 국제회의의 참여라는 점을 강조하였으며, 동독과의 접촉에 대해 큰 의미를 부여하지 않았다. 오히려 서독 연방의회 의원들은 동독이 각 국에 보내 초대장에 동베를린을 ‘동독의 수도(首都)’라고 표기한 것에 항의하여³⁵ 동독 동베를린 시장이 주최한 ‘환영 행사’에 불참하는 등 동독

³⁴ Margit Roth, *Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969-1989*, p. 258.

³⁵ 1971년 9월 3일 2차 세계대전 승전 4개국인 미국, 영국, 프랑스, 소련은 베를린의 지위와 법적 문제에 대한 협정(Berlin-Abkommen)에 서명했는데, 그 중요 내용 중 하나는 베를린은 특별한 성격을 지니고 있는 지역으로 동서독에 포함되지 않는다는 것이었다. 즉, 동·서베를린은 동·서독과 연관이 있지만 동서독 지역은 아니라는 것이다. 이 협정에 따라 서독과 서방 연합국들은

과 거리를 두었다.³⁶

다. 1980년대

동서독 관계는 서독 내부의 정치적 상황의 변화와 함께 다시 변화하였다. 1982년 10월 그간 약 10여 년 동안 지속되었던 사민당/자민당의 연정이 붕괴되고, 기민련/기사련/자민당의 연정이 시작되었다. 새로운 연방수상으로는 기민련(CDU) 소속의 콜(Helmut Kohl)이 선출되었다. 이 당시의 연정형태는 1950년대 연정형태와 동일했다. 콜 정부는 이전 사민당의 브란트 수상과 슈미트(Helmut Schmidt) 수상이 추진했던 대 동독 교류협력정책의 기초를 기본적으로 유지하면서도, 다른 한편으로는 서방과의 집단안보 강화를 주장하고 동독의 인권문제를 제기하는 등 동독과 거리를 두었다.

한편 동독은 1980년대 들어 '2민족 2국가론'을 더욱 강조하면서 통일을 완전히 부정하였다. 그러나 동독은 이전과는 달리 서독과의 교류를 강조하면서 접근하였으며, 이러한 차원에서 의회 간 교류에 적극적인 입장을 취했다. 이 시기 동독이 서독과의 교류를 강조한 배경에는 경제적 이익 외에도 동독이 서독과는 별개의 독립된 국가라는 것을 국제적으로 인정받기를 원했기 때문이다.

이러한 상황 하에 1982년 3월 중순, 12명으로 구성된 서독 연방의회 사민당(SPD) 원내 의원들이 동독 인민회의를 방문하여 의원들과 회담하였다. 이 회담은 서독 연방의회 차원에서 공식적으로 결정·추진되었던 것이 아니었으며, 당시 야당인 사민당이 교섭단체 차원에서 단독으로 결정하여 추진했던 것이었다. 이 접촉 이후 사민당(SPD)은 연방의회의 의장인 바르첼(Rainer Barzel, CDU)에게 서독의 연방의회와 동독의 인민회의 간 공식적인 접촉을 요구하였으며, 동독 인민회의의 의원 대표단을 의회 차원에서 초청하여야 한다고도 주장했다.³⁷ 사민당은 정부 차원에서는 물론 서독의 연방의회도 동독의 인민회의와 적극적으로 접촉하고 교류하여야 한다고 주장했다.

또한 서독 정부와 콜 연방수상을 향해 동독과의 관계 개선에 대해 더욱 더 적극적

동베를린 역시 동독과 연관이 있지만 동독 지역은 아니며 따라서 동독의 수도가 될 수 없다고 주장했다. 동독 역시 서베를린은 서독 지역이 아니라고 주장하였다. 동서독 모두 이러한 점을 주장하였지만, 실제 서독은 서베를린을 서독 지역으로, 동독은 동베를린을 동독 지역으로 편입 시켰다. 나아가 동독은 동베를린을 동독의 수도로 정했다.

³⁶ Margit Roth, *Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969-1989*, p. 258.

³⁷ 위의 책, p. 260.

인 자세를 취하여야 한다고 주장하였다. 사민당은 동독과의 교류에 소극적인 정부 여당을 비판하면서, 정부가 다양한 분야에서 동독과 교류와 협력을 더욱 강화하여야 한다고 주장했다. 사민당은 동독과 교류하는 것이 동서독 관계 개선과 독일민족의 동질성 유지에 크게 도움이 된다고 주장했다.³⁸ 특히 사민당은 동독이 통일을 부정할수록 동독과의 교류를 활성화하여야 한다고 강조했다.

1983년 5월 28일에는 사민당 대표인 포겔(Hans-Jochen Vogel)이 동독을 방문하여 호네커와 회담하면서 동서독 의회 차원에서의 교류 활성화를 거듭 주장했다. 이어 1984년 3월 8일 16명으로 구성된 사민당 의원들이 또 다시 동독 인민회의를 방문하여, 동독 인민회의 의장이었던 진더만의 영접을 받고 회담했다.³⁹ 이 방문에도 당시 여당인 기민련/기사련/자민당 소속 의원들은 한 명도 동행하지 않았다. 회담에서 서독의 사민당과 인민회의 대표단은 연방의회와 인민회의 간의 공식적 관계 수립의 필요성을 강조하면서, 서독 여당의 입장 변화를 촉구하였다.

1984년 3월 15일 사민당 대표인 포겔은 연방의회 연설에서 “지난 주 우리 당 소속 의원들이 동베를린 소재 인민회의 의장을 초대를 받아 방문했다. 이번 방문과 만남은 양국 간 관계 개선의 절대적인 전제 조건이다...(중략)... 나는 여당인 기민련/기사련이 인민회의와의 접촉을 거부하는 것을 이해할 수 없다”라고 발언했다.⁴⁰

또한 전 연방수상이었던 브란트 등 다른 사민당 소속 유명 정치인들도 동서독 의회 간 접촉과 교류를 강조하였으며 이를 실제 실행하기도 했다. 새롭게 사민당 대표가 된 전 브란트 연방수상은 1985년 9월 19일 동독의 호네커를 만나 회담하였으며, 이 자리에서 동서독 의회 간 공식적인 접촉과 교류를 강조했다. 이 회담에서 호네커 역시 서독의 연방의회와 동독 인민회의 의원 간의 접촉을 강조하며 브란트의 의견에 동조했다.⁴¹

1986년 5월 28일 포겔 사민당 전 대표는 또 다시 동독을 방문하여 호네커를 만난 자리에서 동년 2월에 있었던 동독 인민회의 의원들의 서독 연방의회 방문이 성공적이었다고 평가했다. 1988년 12월 1일에 있었던 연방의회 연설에서 포겔 전 대표는 동서독 의회 차원의 관계 정상화를 더 이상 미루어서는 안 된다고 강조하면

³⁸ Margit Roth, *Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969-1989*, p. 260.

³⁹ 위의 책, p. 261.

⁴⁰ 위의 책, p. 261.

⁴¹ 위의 책, pp. 262~263.

서 쥐스무트(Rita Süßmuth) 연방의회 의장에게 즉각적인 이행을 촉구했다. 또한 1989년 7월 1일 차기 총선의 연방수상 후보로 선출된 사민당 라퐁탱(Oskar Lafontaine) 의원 역시 연방의회와 인민회의와의 공식적인 관계 수립을 강조했다.⁴²

사민당은 동독 인민회의 의원들을 서독으로 초청하기도 했다. 1986년 2월 19일 동독 인민회의의 진더만 의장을 대표로 하는 의원 일행이 서독 연방의회 사민당의 초청을 받아 서독 연방의회를 방문하여 의원들과 회담했다. 이 회담에서 동독의원 대표단은 동서독 의회 차원의 교류 및 공식적 관계 수립의 필요성을 역설했다.

종합하면 1980년대 동서독 의회 간 접촉과 교류가 이전에 비해 비교적 활기차게 진행되었다. 그러나 당시 교류는 연방의회가 공식적으로 추진한 것이 아니라 사민당 당 차원에서 추진했던 반쪽짜리 교류였다. 1970년대 집권하여 동독과 여러 형태의 교류협력을 추진했던 사민당은 1980년대 기민련/기사련/자민당 연합정권이 동독과의 교류를 제한하는데 반대하면서, 정부 차원은 물론 의회 차원의 교류를 적극적으로 강조하고 당 차원에서 동독의 의회와 교류를 추진하였다.

이러한 사민당의 행동에 대해 집권 여당인 기민련/기사련 소속 정치인 다수는 달가워하지 않았으며, 사민당 의원들이 요구하는 ‘공식적인 접촉과 관계 수립’에 대해서도 반대했다. 오히려 이들은 지속적으로 동독의 의회를 사통당의 거수기에 불과하다고 인식하였으며 더욱 ‘반공’을 강조하였다. 당시 기민련 소속으로 연방 의회 의장이었던 바르첼은 이에 대한 다음과 같이 회고했다.

“내가 연방의회 의장일 당시 야당에서 동독 인민회의와 공식적인 관계를 수립 하라는 요구가 있었으나, 나는 이를 거절했다...(중략)... 나는 동독이 정상적인 ‘국가’가 아니라고 생각했다. 따라서 동독의 인민회의도 (정상적인) ‘의회’가 아닌 ‘가짜 의회’이며, 이 가짜 의회와 정상적인 관계를 맺을 수는 없었다....”⁴³

그러나 이들도 동독과의 접촉·교류를 무조건 거부하고 반대할 수만은 없었다. 동독이 통일을 부정하면서 점차 국제적으로 독립국의 위상을 정립해 가는 상황에서 ‘민족 동질성 확보’를 위한 행동을 하라는 사민당 등 야당의 요구에 대해 눈을 감고만 있을 수는 없었다. 특히 당시 기민련 중심의 연방정부는 제한적이지만 동독

⁴² 앞의 책, pp. 260~265.

⁴³ 앞의 책, pp. 266~267.

과의 교류를 하고 있었는데, 정부 차원에서는 동독과 교류하면서 의회 차원의 교류를 무조건 거부할 수 없었다.

이러한 상황 하에서 점차 여권 내부에서도 동독 인민회의와의 접촉·교류도 타진할 필요가 있다는 주장도 제기되었다. 한 예로 1986년 1월 29일 기민련의 연정 파트너인 자민당은 독일문제에 대한 당의 입장을 정리한 문서에서 ‘연방의회와 인민회의의 정기적인 접촉 필요성’을 제기하기도 했다.

이러한 정치적 상황의 변화에 따라 1986년 2월 동독 인민회의의 진더만 의장 일행(10명)의 서독 연방의회 방문도 가능했으며, 이들 인민회의 의원들을 대하는 여당 의원들의 태도도 유연해졌다. 진더만 일행의 서독 방문은 서독 연방의회의 공식 초청에 의한 것이 아닌 사민당 원내교섭단체의 초청으로 이루어진 것이었으나, 기민련 소속 예닝거(Philipp Jenninger) 연방의회 의장은 물론 콜 연방수상도 이들과 회담했다.

특히 콜 수상과의 회담은 처음 약 45분 정도 예정되어 있었으나 실제 2시간 이상 진행되어 동독에 대한 달라진 정부여당 내의 분위기를 실감할 수 있었다.⁴⁴ 1987년 4월 진더만 의장을 비롯한 동독 인민회의 의원들이 다시 서독 사민당의 초청을 받아 연방의회를 방문했는데, 서독 연방대통령인 바이츠제커(Richard von Weizsäcker)가 공관에서 동독 의원들 일행을 영접하고 회담했다.

이러한 변화 속에서 1987년 9월 7일 서독정부는 동독의 호네커 서기장을 공식 초청하여 국가원수에 준하는 영접을 하는 등 동독에 대해 유연한 자세를 취했는데, 기민련 소속의 연방의장이었던 예닝거도 호네커와 만나 회담하는 등 여당의 태도에 큰 변화를 느낄 수 있었다. 1987년 10월 13일 동독 인민회의의 보건위원회 소속 부뤼크너(Christoph Brückner) 의원을 대표로 하는 대표단이 서독 연방의회를 방문했을 때도 기민련 의원들과 회담했다.

⁴⁴ 앞의 책, p. 270.

〈표 4〉 1980년대 서독의 연방의회와 동독의 인민회의 간 접촉 및 교류내용

날짜	내용	특징
1980년 9월 중순	동베를린에서 세계의원연맹(IPU) 총회가 개최되었는데, 여기에 서독의 연방의회 대표단이 참가하여 동독 인민회의 의원들과 회담	1952년 9월 19일 이후 최초의 동서독 의원들 간 공식적 만남
1982년 3월 중순	12명의 사민당(SPD) 의원들로 구성된 서독 연방의회 대표단이 동독 인민회의를 방문하여 의원들을 회담	서독 의원들의 동독 방문은 서독 연방의회 차원에서 결정된 것이 아니라, 여당인 사민당 당 차원에서 결정·추진
1983년 5월 28일	서독 사민당 대표인 포겔(H.-J. Vogel)이 동독을 방문하여 호네커(E. Honecker) 국가평의회 의장 등과 회담	사민당 당 차원에서 추진
1984년 3월 8일	6명의 사민당 의원들로 구성된 서독 연방의회 대표단이 동독 인민회의를 방문하여, 동독 인민회의 진더만(H. Sindermann) 의장의 영접을 받고 회담	연방의회 의회 차원에서 추진된 행사
1985년 9월 19일	사민당 대표가 된 서독의 진 브란트(W. Brandt) 연방수상이 동독을 방문하여 동독의 호네커 등을 만나 회담	이 자리에서 두 사람은 동서독 의회 간 공식적인 접촉과 교류를 강조
1986년 2월 19일	동독 인민회의의 진더만 의장을 대표로 하는 의원 일행이 서독 연방의회 사민당의 초청을 받아 서독 연방의회를 방문하고 사민당 의원들과 회담	
1986년 5월 28일	서독 사민당 포겔 의원은 동독을 방문하여 호네커와 회담	동독 인민회의 의원들의 서독 연방의회 방문이 성공적이었다고 평가
1987년 4월 중순	진더만 의장을 비롯한 동독 인민회의 의원들이 다시 서독 사민당의 초청을 받아 연방의회를 방문. 서독 사민당 소속 의원들은 물론 기민련 등 다른 정당 의원들과도 회담	서독 연방대통령으로는 최초로 바이츠체커(R. v. Weizsäcker)가 공관에서 동독 의원들 일행을 영접하고 회담
1987년 9월 7일	동독 호네커 서기장이 서독을 방문하여 ‘국가원수’에 준하는 대우를 받음. 서독 기민련 소속 콜(H. Kohl) 연방수상은 물론 같은 당 소속 바이츠체커 연방대통령, 예닝거(P. Jenninger) 연방의회 의장과도 회담함	동독에 대한 서독 연방의회의 태도 변화
1987년 10월 13일	동독 인민회의의 보건위원회 소속 부뤼크너(C. Brückner) 의원을 대표로 하는 대표단이 서독 연방의회를 방문	최초로 인민회의의 교섭단체에서 서독 방문. 서독 연방의회 의장이 영접

출처: 본문 내용을 기초로 필자 작성.

종합하면 동독 인민회의와의 교류에 대한 사민당의 적극적 행동에도 불구하고 1980년대 연방의회 여당인 자민련/기사련/자민당 의원 다수는 동독 인민회의와 공식적인 관계정립에 대해 쉽게 동의하지는 않았다. 비공식적이며 개인적인 회의 참가 및 면담은 허용하면서도 연방의회와 인민회의의 공식적 관계정립과 이에 따르는 교류는 완강히 거부했다. 여당 의원들의 이러한 태도는 독일 통일까지 이어졌으며, 따라서 동서독 의회 간 공식적인 관계의 수립은 동독에서 민주적으로 진행된 총선 이후 구성된 인민회의에서 새롭게 의장을 선출한 이후인 1990년 4월에야 이루어질 수 있었다.

2. 통일시기(1990년 4월~1990년 10월 3일 통일)

1989년 하반기부터 시작된 동독 내 시민혁명과 국민들의 국외탈출이 계기가 되어 같은 해 11월 8일 베를린 장벽이 붕괴되었다. 베를린 장벽의 붕괴를 기점으로 하여 동독 국민의 요구는 이전의 '동독의 개혁'에서 '독일의 통일'로 변화했다. 즉, 동독 국민들은 독일의 통일을 본격적으로 요구하기 시작하였으며 통일의 방법에 대해서도 논의하기 시작했다. 이러한 분위기 속에서 동년 12월 1일 동독 인민회의는 헌법에 명시되어 있는 '사회주의통일당의 우월적 지위'를 박탈하였다. 동독에서 사통당 일당 독재체제가 붕괴되자 새로운 정당들이 창당되거나 사통당에서 분리되어 서독의 기존 정당들과 연합하였다. 이들 정당들은 1990년 3월 최초로 민주적인 절차에 따라 실시되는 동독 인민회의 의원 선거를 준비하였다.

선거를 앞두고 동서독 내부에서는 독일 통일의 방법에 대한 논의가 활발해지기 시작했다. 통일의 시기 및 방법과 관련해서 의견이 양분되었던 것은 서독 기본법 내용이었는데, 구체적으로 기본법 제23조와 제146조에 관한 것이었다. 즉, 독일 통일이 서독 기본법 제23조에 따라 실현되느냐, 아니면 제146조에 따라 실현되느냐의 문제였다.

당시 서독의 기본법 제23조는 기본법의 효력범위를 서베를린과 서독의 11개 주로 한정하고 있는데, 동독 지역의 경우 서독으로 편입되는 동시에 자동으로 기본법의 효력이 동독 지역에도 적용된다고 규정하고 있었다. 즉, 기본법 제23조에 명시된 통일방식은 동독이 서독으로 편입되는 방식으로, 비교적 빠르고 간단한 방식이었다. 반면 서독 기본법 제146조는 또 다른 통일방식을 규정하고 있었는데, 이는 동서독이 합의하여 새로운 헌법을 제정한 후 통일을 이루는 방식이었다. 이 방식에

따르면 동독과 서독이 대등한 입장에서 시간을 가지고 통일독일의 새로운 헌법을 제정하고 그 이후 통일을 이루는 것이다.⁴⁵

이 두 방안을 두고 서독 내부에서는 다양한 논의가 진행되었는데, 서독의 기민련/기사련 등 보수 정당들은 제23조에 의한 조기 통일방식을 선호하였으며, 반면 사민당은 제146조에 의한 점진적 방식을 주장했다. 동독 내부에서도 의견이 분분했는데, 동독 기민련을 중심으로 하는 보수 정파들은 제23조에 의한 조기 통일을 주장하였으며,⁴⁶ 사민당과⁴⁷ 신생 정당인 민권 운동단체(동맹90) 등은 제146조에 의한 점진적 통일을 주장하는 등 의견이 나뉘었다.

통일의 시기와 방식에 대해 동독 국민들은 1990년 3월에 있었던 인민회의 선거 당시 신속한 통일을 공약으로 내세운 기민련 중심의 ‘선거연합’을 선택함으로써 결과적으로 제23조의 통일방식을 택했으며 서독도 이를 전격적으로 수용했다.

1990년 4월 5일 동독 총선 후 구성된 인민회의에서 빠른 통일을 공약으로 내세웠던 기민련 소속 드 메지에르(Lothar de Maizière)가 수상으로, 같은 당 소속 베르그만-포울(Sabine Bergmann-Pohl)이 의장으로 선출되었다. 새로 구성된 인민회의에게 주어진 주요 임무는 신속한 통일에 필요한 여러 법적, 제도적 준비를 하는 것이었다. 이에 대해 서독의 연방의회는 인민회의와의 협력을 약속하였으며, 이를 실천하였다.

동독 인민회의에서 새로운 의장이 선출된 후 1990년 4월 30일 서독 연방의회 의장인 쥐스무트(Rita Süßmuth)는 동독 베르그만-포울 의장을 만나 양 의회 간의 공식적인 관계 수립과 다방면에 걸친 통일을 위한 교류협력을 천명했다. 분단 후 처음으로 동서독 의회 간 공식적인 관계가 수립된 것이었다.

1990년 5월 10일 서독의 연방의회는 통일과정에서 의회가 수행할 업무를 위해 연방의회 내에 ‘독일통일위원회’를 구성하였으며, 동독 인민회의도 같은 목적으로 동명(同名)의 위원회를 설치하였다. 양국 의회는 통일을 준비하기 위한 똑같은 명칭의 위원회를 구성하여 상호 협조체제를 구축하였던 것이다. 연방의회와 인민회의의 독일통일위원회 의장은 양측 의회의 의장들이 직접 맡았으며, 통일 전까지

⁴⁵ 김영윤·양현모, 『독일, 통일에서 통합으로 - 문답으로 알아보는 독일 통일』, pp. 97~99.

⁴⁶ 동독 기민련(CDU)은 오랫동안 사통당의 위성정당 중 하나였으나, 1989년 말 소위 변혁기에 사통당과 결별하고 독립한 정당이었다. 이후 서독의 기민련과 협력하면서 인민회의 총선을 대비했는데, 선거 전 독일사회연합, 민주주의 출발 등과 함께 ‘독일동맹(allianz für Deutschland)’이라는 선거연합을 구성하였다.

⁴⁷ 동독 사민당은 1989년 10월 서독 사민당의 전폭적인 지지 하에 창당되었다.

3차에 걸쳐 통합위원회를 개최하고 통일 독일의 첫 번째 총선을 1990년 12월 2일에 실시하기로 결정했다.

동서독 의회가 상호 협력한 분야는 주로 통일과 관련해서 양국 정부가 체결한 조약의 비준이었다. 1990년 6월 21일 연방의회와 인민회의는 동서독 정부가 체결한 제1차 국가조약인 통화·경제·사회조약을 비준하였으며, 이후 1990년 9월 20일에는 제2차 국가조약 즉, ‘통일조약(Einigungsvertrag)’의 비준을 통해 통일독일의 정치·행정체제를 확정했다. 통일조약은 1990년 8월 31일 동서독이 체결한 조약으로서 통일의 시기(1990년 10월 3일), 통일 독일의 수도(베를린), 통일 독일의 기본법, 통일 이후 서독 연방법의 동독지역 적용문제, 구 동독 연방주 공공행정의 구축 등에 관해 규정한 조약이었다.

통일과정이 가속화됨에 따라 연방의회의 인민회의는 통일에 따르는 법적인 문제뿐만 아니라 원만한 통일을 위해서도 상호 협력하였다. 한 예로 동서독 의회는 1990년 6월 21일 동시에 독일 서부 폴란드와의 국경을 의회 차원에서 인정하면서 이를 문서화했는데,⁴⁸ 이는 분쟁의 소지가 있는 독일과 폴란드의 국경 문제를 명확히 하면서 통일에 대한 폴란드의 찬성을 얻기 위한 조치였다.

또한 1990년 6월 25일 서독 연방의회 의장 쥐스무트와 동독 인민회의 의장인 베르그만-포올이 같이 이스라엘을 방문하여 헤르쾅(Herzog) 이스라엘 대통령 등과 만나 독일의 과거를 반성하면서 이스라엘이 독일의 통일을 지지해줄 것을 요청했다. 동서독 의회의 의장들은 통일독일이 세계 평화에 이바지할 것은 물론 이스라엘에 대한 정치적 책임을 다 할 것을 다짐했다. 이에 이스라엘 정부는 독일의 통일을 지지한다고 응답하였다.⁴⁹

⁴⁸ Wolfgang Benz, *Deutschland seit 1945. Entwicklung in der Bundesrepublik und in der DDR. Chronik, Dokument, Bilder* (Bonn: Verlag Moos & Partner, 1990), p. 177.

⁴⁹ 위의 책, p. 178.

〈표 5〉 1990년 독일 통일과정에서 서독 연방의회와 동독 인민회의 간 협력사례

날짜	내용	특징
1990년 4월 30일	서독 연방의회 의장인 쥐스무트는 동독 인민회의에서 새로운 의장으로 선출된 베르그만-포을을 만나 양 의회 간의 공식적 관계 수립을 천명함.	분단 후 최초로 동서독 의회 간 정상적인 관계 수립
1990년 5월 10일	서독의 연방의회는 통일과정에서 의회가 수행할 업무를 담당하기 위해 연방의회 내에 '독일 통일 위원회'를 구성하였으며, 동독 인민회의도 같은 목적으로 동명의 위원회를 설치함.	양국 의회 차원에서 통일을 준비하기 위한 위원회 구성하여 상호 협조체제 구축
1990년 5월 23일	서독 본(Bonn)에서 제1차 동서독 의회 통합 위원회인 '독일 통일위원회'가 개최됨.	통일에 대한 다양한 의제 설정
1990년 6월 17일	연방의회와 인민회의의 의원들이 동베를린에 모여 1953년 6월 17일 동독 시민들이 소련에 저항했던 민중시위를 기념함.	동독에서 개최된 소련 저항 운동 기념
1990년 6월 21일	서독의 연방의회와 동독의 인민회의는 동년 5월 18일 동서독 정부가 체결한 제1차 국가조약인 화폐·경제 및 사회통합 조약에 대해 동시에 비준함.	독일 통일의 첫 걸음으로 화폐·경제·사회 부문에 대한 통합 확정
1990년 6월 25-27일	서독 연방의회 의장인 쥐스무트와 동독 인민회의 의장인 베르그만-포을이 같이 이스라엘을 방문하여 이스라엘 대통령인 헤르쭝(Herzog) 등과 만나 독일의 과거를 반성하고 이스라엘에 대한 통일독일의 책임을 강조함.	독일통일에 대한 이스라엘의 찬성을 받아들임.
1990년 7월 26일	연방의회와 인민회의는 독일 통일위원회는 통일 이후 첫 번째 총선을 1990년 12월 2일에 실시하기로 확정함.	통일독일의 총선 일자에 대한 합의
1990년 8월 31일	연방의회와 인민회의는 통일조약에 대해 동시에 비준함.	독일통일 일자 1990년 10월 3일로 확정, 수도 베를린 등 통일국가의 정치·행정적 체제 확정

출처: 인터넷 자료(www.google.de) 등을 참고하여 필자 작성(검색일: 2019.9.23.)

V. 결론 및 독일 사례가 국회 남북회담에 주는 시사점

이상의 내용을 종합·정리하면 동서독 분단 후 1980년대 말까지의 이른바 분단 시기에는 서독의 연방의회와 동독 인민회의와의 교류가 그리 활발하지 않았으며, 오히려 제한적으로 추진되었다는 것을 알 수 있다. 연방의회와 인민회의 간에는

공식적인 관계도 수립되지 않았으며, 이를 기반으로 하는 교류도 없었다. 단지 특정 정당이 자체적 행사로서 추진했던 접촉과 교류가 있었을 뿐이다.

동독 인민회의와의 교류를 강조하면서 이를 추진했던 서독 연방의회의 정당은 사민당이였다. 사민당은 항상 동독과의 교류를 강조하면서 기민련/기사련도 이에 동참할 것을 요구하였다. 사민당은 동서독 분단이 고착화될수록 분단을 극복하는 길은 동서독 간 교류협력을 공식화·활성화하는 것이라고 강조하면서 이를 추진하였다. 사민당은 1980년대 야당 시절 여당인 기민련/기사련이 인민회의와의 접촉을 기피할 때 정당 자체적으로 대표단을 구성하여 인민회의를 여러 차례 방문하였으며, 동독 인민회의의 주요 인사들을 연방의회에 초청하기도 했다. 사민당은 자신들의 이 같은 행동이 자민련/기사련 정부의 대 동독 정책에 변화를 줄 것은 물론 독일인의 정체성 유지에 큰 도움이 될 것이라고 확신하였다.

동서독 의회 간 교류가 공식화되고 활성화되었던 시기는 소위 통일시기라고 하는 1990년도 이후였다. 동독체제가 붕괴되고 통일의 실현이 가시화되고 동독 인민회의가 민주화되면서 서독의 연방의회는 인민회의와 공식적인 관계를 천명하고 여러 교류협력을 추진하였다. 특히 통일을 준비하기 위한 입법 활동과 정치통합을 추진하였으며, 원활한 통일을 위해 의회 차원의 외교도 전개하였다.

남북한과 동서독은 정부형태는 물론 의회의 구조 및 운영방법에 있어서도 차이가 있기 때문에 독일의 사례를 무조건 한반도에 적용하는 것은 무리가 있을 것이다. 그러나 그러한 차이점에도 불구하고 동서독 의회 간 접촉 또는 교류사례가 남북 국회회담에 주는 시사점도 있을 것이다.

본 연구에서는 독일 사례가 국회 남북교류에 주는 시사점을 가) 분단시기와 나) 통일시기로 구분하여 도출하기로 한다. 여기서 분단시기란 현재의 시점이자 앞으로 얼마나 지속될지 모르는 미래의 시기로 남북한 상호 대립·갈등하고 때로는 교류협력을 추진하는 시기를 의미한다. 한반도 통일시기란 1989년 말 이후 동독에서 시민혁명이 발생하고 베를린 장벽이 붕괴되면서 독일 통일이 실현되었던 것과 같이 미래 한반도에 극적인 변화가 나타나 남북한이 평화적 통일에 합의하고 이의 실현을 위해 여러 조치를 취하는 시기이다. 통일의 과정에 대한 자세한 논의는 본 연구의 주제가 아닌 관계로 생략한다.

가. 분단시기 국회 남북회담 추진 및 교류에 대한 시사점

(1) 남북 국회회담의 전제조건은 한반도 정세의 안정

독일의 경우도 동서독 간 대립·긴장관계가 유지되었던 1950년대부터 1960년대까지 의회 차원의 교류는 물론 접촉도 거의 없었다. 독일의 경우 우리와 달리 동서독 간 전쟁이 없었으며 국민들 간에도 강한 적대감이 없었음에도 불구하고 1960년대까지 동서독 의회 차원에서 단 한 번의 의회 접촉만이 있었을 뿐이며, 그 이후에도 주로 특정 정당 차원에서의 일부 접촉이 있었지만 공식적인 회담 또는 교류는 없었다.

이러한 점에서 볼 때 분단국 의회 간 교류 자체가 대단히 어려우며, 우리가 추진하는 남북 국회회담 역시 순조롭게 추진할 수 없는 근본적인 한계를 가지고 있다는 것을 알 수 있다. 현재까지의 남북 국회회담의 추진 과정과 그 결과를 보더라도 향후 남북 간 국회회담이 큰 문제없이 순조롭게 추진되기는 어려우며, 오히려 많은 난관에 봉착할 것이라고 예상된다.

그나마 분단국에서 의회 간 교류가 추진되기 위해서는 일단 국가 간 또는 정부 간 화해무드가 조성되어야 한다. 따라서 우리 국회도 남북 국회회담을 추진할 경우 정부보다 앞서 성급하게 회담을 추진하기보다는 남북 간 교류협력 분위기가 조성된 이후 이를 기반으로 하여 회담을 추진해야 할 것이다. 과거 사례를 돌이켜보면 남북 간 회담이 진행되다가 한반도 상황의 변화 등에 따라 급제동이 걸리는 경우도 많았다.

최근 국회가 남북회담을 추진하려 했으나 적극적인 진행과정을 보이지 못하는 이유 중 하나는 북한 핵무기 폐기에 대한 북미회담이 큰 진전이 없으며, 이에 따라 남북관계도 전반적으로 경색되어 있기 때문이다. 남북관계가 전반적으로 어려울 때 국회가 먼저 나서 남북관계의 돌파구를 찾아야 한다는 주장도 제기될 수 있으나, 그 실효성을 담보할 수는 없다. 결론적으로 남북 국회회담 역시 남북관계의 틀 속에서 진행되는 것이기 때문에 우선 남북관계가 개선된 상황 하에서 국회회담도 추진될 수 있을 것이다.

(2) 남북 국회회담에 대한 국회 내부 여러 정당들의 협력과 합의 도출

독일 사례를 볼 때 남북한 간 의회 교류는 정부 차원의 교류보다도 더욱 어렵다는 점을 인식할 필요가 있다. 이는 국회 내부에 여러 정파들이 있어 북한 인민회의와의

교류에 대해 단일의 의사를 형성하는 것 자체가 어렵기 때문이다. 통일 전 분단시기 서독 연방의회에는 기민련/기사련, 자민당, 사민당 등 여러 정당들이 활동하고 있었다. 이렇듯 여러 정당들이 있다 보니 정당별 통일문제 또는 민족문제에 대한 입장과 정책들도 서로 달라 동독 인민회의와의 교류에 대해서도 의견이 일치될 수 없었다. 연방의회 내 진보적 입장을 견지했던 사민당은 동독 인민회의와의 교류에 대해 적극적인 입장을 견지하면서 정부와 여당도 이에 동조하기를 원했다. 또한 사민당은 보수 정파들이 이에 대해 부정적인 입장을 취하자 당 차원에서 단독으로 동독 인민회의의 의원들을 초청하기도 했으며, 동독 인민회의를 방문하기도 했다.

반면 기민련/기사련/자민당 등 보수 정파는 동독과 거리를 두었고, 동독 인민회의와의 교류에도 소극적인 입장을 취했다. 이들 보수 정파의 입장에는 동독은 소련의 위성국가에 불과했으며 동독 인민회의도 국민을 대표하는 대의기관이 아닌 사통당이 명령하면 이를 실행하는 거수기관에 불과했다. 이들 보수 정파들은 사민당이 주도하는 의회 차원의 동서독 교류에 일부 소극적으로 참여하기도 했지만, 기본적으로는 동독 인민회의 의원과의 접촉을 피했으며 공식적인 관계의 수립을 거부했다.

대한민국의 국회에도 여러 정당들이 있으며, 남북관계 및 통일문제에 대한 이들 정파들의 의견이 기본적으로 다른 상황에서 남북 의회 간 접촉 및 교류가 아무 문제 없이 순조롭게 추진되기는 어려울 것이다. 대한민국의 국회 내부에서도 남북교류에 적극적인 입장을 취하는 정당도 있지만 이에 반대하는 정당도 있다. 진보 정당들은 북한과의 교류협력을 주장하는 반면 보수 정당들은 일반적으로 북한과의 교류협력에 대해 부정적인 태도를 보이고 있다.

이러한 상황을 염두에 둘 때, 남북 국회회담 추진과정에서 첫 번째로 유의할 점은 회담 추진에 대한 여야 간 합의 도출이다. 다양한 분야에서의 남북 간 대화와 교류는 남북한 관계 개선과 한반도 평화 구축에 기여하기 때문에 국회 차원에서의 남북 교류 역시 한반도 문제 해결에 긍정적인 역할을 할 것으로 판단된다. 우리 정부가 북한과 활발히 교류할 때는 물론 그렇지 못할 경우라 할지라도, 국회 차원에서 북한의 최고인민회의와 교류를 하는 것은 한반도 정세의 안정 등 여러 가지 면에서 긍정적인 효과가 있을 것이며, 이는 국회 내부의 여러 정파들의 의견이 일치될 때를 전제로 하는 것이다.

만약 특정 정파가 다른 정파의 의사를 무시한 채 무리하게 남북 의회 간 접촉 및 회담을 추진할 경우 그 성사가능성도 낮을 뿐만 아니라 성사되었다고 해도 반쪽의

성사라는 점을 인지할 필요가 있다. 또한 특정 정당이 다른 정당들의 의견을 무시하고 무리하게 북한과의 교류를 추진할 경우 그 정당성 확보 차원에서도 문제가 제기 되겠지만, 북한의 전략에도 말려들 가능성이 있다.

특히 국회 내 소수당과의 합의 도출을 위한 다수당의 노력이 요구된다. 다수당은 남북·통일문제에 대한 소수당의 반대와 비판이 단순히 다수당에 대한 무조건적인 반대가 아니라 다수당과 정부 정책에 대한 건전한 비판과 대안 제시라고 생각하여야 한다. 소수당 역시 당리당략이 아니라 남북한 국회회담에 대한 국민의 의사가 무엇인가를 먼저 생각하여야 할 것이다.

(3) 북한의 최고인민회의와 의원들의 위상과 역할 등에 대한 정확한 이해가 필요

동서독 분단 시 서독의 연방의회 일부 의원들이 동독의 인민회의와의 교류를 거부한 이유 중 하나는 동독 인민회의가 서독의 연방의회와 같이 국민의 대표기관이 아닌 ‘가짜 의회’, 즉 ‘가짜 국민 대표기관’이라고 판단했기 때문이다. 실제 동독의 인민회의는 민주 선거에 의해 선출된 의원들로 구성된 대의기관이 아니라 사실상 사통당에 의해 지명된 자들로 구성된 기구였으며, 민주주의 국가의 의회에서 수행하는 입법기능, 정부 활동 감시 및 비판기능, 국가의 주요 인사 선출 기능 등을 수행한 것이 아니라 사통당의 정책 등을 형식적으로 통과시켜 정당화시켜주는 기능을 수행했다. 동독 인민회의 의원들 역시 서독의 연방의회 의원들과 그 위상과 역할 등에 있어 크게 차이가 있었다.

그러나 연방의회는 기본적으로 대화의 상대로 인민회의를 인정했다. 외형적으로 동독의 헌법기관으로서 서독 연방의회와 거의 동일한 기능을 수행했기 때문이다. 서독의 경우 상원인 연방평의회(Bundesrat)와 하원인 연방의회(Bundestag)가 있었지만 동독의 인민회의와 교류를 담당할 곳은 연방의회였다.

북한 최고인민회의와 대의원들의 위상, 역할 등도 동독 인민회의와 크게 다르지 않다. 북한에서는 입법기능과 국가의 모든 주요 정책결정을 김정은 개인과 그를 뒷받침하는 조선노동당이 실질적으로 수행하기 때문에 최고인민회의의 위상은 상대적으로 낮은 편이다. 그러나 우리도 최고인민회의를 대화의 상대로 인정할 필요가 있으며, 나아가 최고인민회의의 위상, 기능, 역할 등에 대한 정확한 이해가 요구된다. 특히 남북 국회회담 시 국회의 대화 파트너는 북한의 최고인민회의이지만, 최고인민회의와 대의원의 위상이 대한민국 국회와는 다르며 수행하는 역할도 다르다는 점을 인식하여야 한다.

(4) 점진적·단계적 회담 추진

동서독 의회회담의 경우 동서독 간에는 물론 서독 내부에서도 일관된 목표는 존재하지 않았다고 보는 것이 타당하다. 동서 이념적 갈등이 극심했던 50년대에는 서독은 당시 야당인 사민당을 중심으로 동서독 '통일'을 강조하기 위해 의회회담을 추진했다. 그러나 70년대 이후에는 동서독 간의 '통일'보다는 '교류'가 강조되었고, 의회회담도 이러한 차원에서 추진되었다.

1990년 이후에는 다시 '통일'이 핵심 화두였다. 동서독 의회회담은 통일을 준비하고 이에 따르는 문제를 해결하기 위한 목적으로 추진되었다. 그러나 실제 회담과정에서 동서독의 실제 목적은 서로 달랐다. 서독은 분단국의 현실을 이해하고 민족동질성을 유지하기 위해 동독과 접촉하였던 반면, 동독은 동독의 국가위상 강화 등 정치적 목적을 위해 서독과 접촉했다.

한반도 경우도 남북 국회회담이 성사된다고 해도 남북은 서로의 목표가 다르며 입장도 다를 것이다. 북한의 핵무기 해체 및 남북한 평화체제 구축 등 현재 남북 간에 제기되고 있는 중요한 문제의 경우 남북의 의회입장이 전혀 다르기 때문에 쉽게 합의점을 찾기는 어려울 것이다. 또한 합의점을 찾더라도 이러한 문제는 북한의 김정은과 조선노동당이 주도하기 때문에 최고인민회의의 역할은 극히 제한적일 것으로 판단된다.

따라서 국회가 북한의 최고인민회의와 교류할 때도 이러한 점을 염두에 두면서 전략적으로 추진할 필요가 있다. 국회가 선도적으로 남북관계의 돌파구를 찾아야 한다는 생각도 가질 필요가 없으며, 무거운 정치적 주제의 선정도 지양하여야 한다. 북한과의 접촉 시 우선 의원 일부들이 북한 최고인민회의의 대의원과 접촉하는 등 회담 분위기를 이끌다가 점차 의장단 접촉 등의 순서로 진행되어야 할 것이다.

과거 남북 국회회담의 일정, 주제, 결과 등에 너무 집착한 나머지 회담이 결렬된 사례가 있기 때문에 초반에는 인적 접촉과 함께 국회와 최고인민회의의 대의원이 참여하는 체육행사, 문화행사 개최 등을 통해 일단 긍정적 분위기를 만들고 본격적인 회담을 추진할 필요가 있다. 또한 '독도문제 또는 위안부 문제 등에 대한 남북한 의회의 결의', '3·1운동 기념 공동행사' 등 국민이 공감할 수 있는 행사도 함께 치를 필요가 있다. 이후 한반도 평화정착, 남북한 교류협력 강화, 북한 핵문제 해결 등 주요 관심사에 대한 공동입장을 도출할 필요가 있다.

나. 통일시기 남북한 국회교류에 대한 시사점

이 시기는 남북한이 합의하여 평화적 통일을 추진하는 시기로, 국회의 역할이 더욱 중시되는 시기이다. 이 시기가 도래하면 국회는 북한의 최고인민회의와 협력 체계를 더욱 강화하여 통일을 성공적으로 추진하면서 통일 이후도 준비하여야 한다. 물론 이 시기에는 북한의 최고인민회의도 동독의 인민회의가 1990년 3월 민주 선거를 계기로 그 위상이 바뀐 것처럼, 그 위상이 현재와는 다를 것이며 대의원의 성격 등도 현재와는 다를 것으로 예상된다. 이밖에 이 시기가 도래하면 북한의 최고인민회의는 존재하지 않고 다른 기관이 북한의 입법기관으로 대체될 수도 있는데, 이 경우 우리 국회는 새롭게 등장하는 북한의 입법기관을 상대로 협력하면 될 것이다. 이와 같은 사항을 염두에 두면서 통일시기 남북 국회가 협력하여야 할 주요 사항을 구체적으로 알아보면 다음과 같다.

(1) 통일을 준비하는 입법 활동

이 시기에 국회가 북한의 최고인민회의 등 입법기관과 협력하여 진행해야 할 일 중 가장 중요한 사항은 통일을 준비하는 입법 활동이다. 독일의 통일을 앞두고 동서독 의회가 정부가 체결한 국가조약을 비준하여 통일국가의 초석을 다졌듯이 남북한 국회는 협력하여 통일한국의 기초를 다져야 한다. 우선 양측 국회는 남북한 통일의 방법, 통일의 시기 등 중요한 문제에 대해 논의하고 이를 확정하여야 하며, 통일한국의 헌법 제정 문제도 다루어야 한다. 만약 통일헌법을 제정할 경우 내용상 중요한 문제는 통일한국의 국가이념, 정치·경제·사회체제의 구축 등으로 여러 단계의 논의를 거쳐 이를 확정·규정하여야 한다.

(2) 통일관련 정치통합 추진

남북한 통일시기가 도래할 경우 남북 간에는 기본적인 통일에 대한 약속만 있을 뿐, 향후 어려운 문제를 함께 해결하여야 할 험난한 과정이 주어질 것이다. 이 때 남북한 정부는 물론 국회가 협력하여 통일의 일정, 특히 정치통합의 일정을 확정하여야 한다. 우선 통일이 임박하면 북한의 조선노동당의 해체가 예상되고, 이후 여러 신생정당들이 창당될 것으로 보인다. 또한 이들 정당들이 북한의 새로운 정치세력으로 등장할 가능성이 크다. 따라서 국회는 북한 최고인민회의 내 신생 정당들과 협력하여 통일한국의 정치일정을 확정하여야 한다. 통합총선의 실시 방법, 통일한

국의 의회 구성 방법, 국가원수의 선출 방법 및 일정 등은 대단히 무겁고 어려운 사항이므로 이에 대한 논의과정에서 많은 진통이 예상된다.

(3) 통일 국회외교 추진

독일 통일시대에 연방의회와 인민회의가 협력하여 이스라엘 등을 대상으로 통일외교를 추진한 것과 같이 이 시기에 우리 국회도 북한의 최고인민회의와 함께 중국, 일본 등은 물론 동남아 국가들을 대상으로 통일 의원외교를 추진할 필요가 있다. 앞으로의 상황을 정확히 예측할 수는 없으나 한반도 통일문제가 국제사회의 화두로 떠오를 경우 우리의 통일을 적극적으로 지지할 국가는 그리 많지는 않을 것이다. 이 때 남북한의 의회도 정부와 협력하여 동북아, 아세안 국가들은 물론 미국 등 서구 여러 국가들을 상대로 우리의 통일을 지지하도록 적극적인 외교전을 펴야 할 것이다.

■ 제출: 10월 22일 ■ 심사: 11월 11일 ■ 채택: 11월 27일

참고문헌

1. 단행본

김영운·양현모. 『독일, 통일에서 통합으로 - 문답으로 알아보는 독일 통일』. 서울: 통일부, 2009.

손기웅. 『독일통일 쟁점과 과제 2』. 서울: 늘품 플러스, 2009.

양현모. 『독일정부론』. 서울: 대영문화사, 2006.

정용길. 『분단국 통일론』. 서울: 고려원, 1990.

_____. 『독일 1990년 10월 3일. 통일을 생각하며 독일을 바라본다』. 서울: 동국대학교 출판부, 2009.

통일부. 『독일 통일 총서. 행정분야 통합관련 정책문서』. 서울: 통일부, 2013.

Benz, Wolfgang. *Deutschland seit 1945. Entwicklung in der Bundesrepublik und in der DDR. Chronik, Dokument, Bilder*. Bonn: Verlag Moos & Partner, 1990.

Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen. *DDR Handbuch. Band 1.2.* Frankfurt am Main: A. Bernecker, Melsungen, 1985.

Roth, Margit. *Zwei Staaten in Deutschland. Die Sozialliberale Deutschlandpolitik und ihre Auswirkungen 1969-1978*. Opladen: Springer VS, 1981.

_____. *Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969-1989*. Wiesbaden: Springer VS, 2014.

2. 논문

- 김근식. “북핵 6자회담과 국회의 역할: 정책영향력(Policy-influencing)을 중심으로.” 『의정연구』. 제10권 제2호, 2004.
- 김진호. “1950년대 SPD의 독일정책(Deutschlandpolitik)의 변화.” 『서양사론』. 132호, 2017.
- 김종수. “북한 제13기 최고인민회의 출범과 남북 국회회담의 전망.” 『북한학연구』. 제10권 제1호, 2014.
- 송태수. “독일 통일에서 정당의 역할.” 『사회과학연구』. 14권 제1호, 2006.
- 정동규. “남북 국회회담의 필요성과 추진과제.” 『통일문제연구』. 2009년 하반기(통권 제52호), 2009.
- 제성호. “남북국회회담 추진방안.” 『의정연구』. 제15권 제1호, 1999.

3. 기타 자료

- 『국민일보』.
- 위키피디아 <<https://de.wikipedia.org>>.
- 구글 <www.google.de>.
- 독일 녹색당 인터넷 홈페이지 <www.gruene.de>.

Inter-Korean Parliamentary Meeting? : Lessons from Germany

Hyun-Mo Yang

During 1980s and 1990s, the National Assembly of the Republic of Korea(RoK) had discussed a possibility of holding an inter-Korean parliamentary meeting with the Democratic People's Republic of Korea(DPRK) over 12 preparatory meetings. However, due to some acute disagreements between the two nations, it couldn't be realized. Recently, the idea re-surfaces as South Korea's National Assembly has announced its plan to propose inter-Korean parliamentary talks again.

Germany is the representative example of divided countries which used to have contacts at the parliamentary level. From the division to the reunification of Germany between 1949 and October 1990, the Bundestag, the parliament of the Federal Republic of Germany, had experienced both success and failure while continuing contact and exchanges to make progress in reunification with the Volkskammer, the parliament of the German Democratic Republic.

This study suggests implications on inter-Korean parliamentary meetings by analyzing the parliamentary meetings between East and West Germany during the separation and post-unification period. Rather than emphasizing the emotional necessity for holding the inter-Korean Parliamentary meetings, this paper attempts to provide objective lessons to learn from German case in the preparation of the inter-parliamentary talk.

Key Words: Inter-Korean Parliamentary Meeting, Inter-German Parliamentary Meeting, Bundestag, Volkskammer

남북한 접경지역의 공동시장 모델 및 대상 지역 검토*

오수대** · 이수룡***

- I. 서론
- II. 중국의 호시무역 제도
- III. 남북한 접경지역의 공동시장 가능성
- IV. 남북한 접경지역의 공동시장 모델과 대상 지역
- V. 결론

국문요약

본 연구는 중국의 호시무역 제도를 활용하여 남북한 접경지역의 공동시장 모델과 대상 지역을 검토하였다.

검토 결과, 남북한에 적합한 공동시장 모델은 남한 또는 북한지역에만 운영하는 단방설치형, 남북한의 공동설치형, 제3국도 함께하는 다국 참여형, 무역·관광·생산이 결합된 복합형 등이며, 공동설치형은 비무장지대 내 공동시장에 적합하고, 다국 참여형은 시장의 지속성을 보장하는 데 유용한 모델로 평가되었다.

남북한 접경지역의 공동시장 설치 장소는 국토의 균형발전과 북한의 수용 가능성을 감안할 때, 비무장지대는 철원, 북한지역은 개성공업지구, 남한지역은 인천 교동도가 바람직하며, 이들 지역에 적용 가능한 모델은 개성공업지구는 '복합형', 철원과 교동도는 '복합형다국적형'으로 검토되었다.

남북한 공동시장의 관건은 북한의 호응 여부이다. 북

한은 중국에서 진행되는 호시무역에는 소극적이지만 북한 내 호시무역에는 참여한 적이 있고 북한 주민 통제가 용이한 지역에는 호시무역구 설치를 먼저 제안하는 등 이중적인 태도를 보이고 있다. 따라서 공동시장의 위치를 북한이 수용 가능한 곳으로 하는 등 북한의 입장을 감안함으로써 참여를 유도할 필요가 있다.

남북한의 공동시장은 국민적인 공감대가 형성된 가운데 대북 제재가 해소 또는 완화되는 시점에 추진되어야 하며, 정부와 지자체 및 민간이 함께 참여하는 방식이 바람직하다. 또한, 공동시장의 안정적인 운영을 위해 주변국이 참여하는 다국 참여형 모델을 지향하고, 관광 및 생산거점과 연계하여 추진할 필요가 있다.

주제어: 공동시장 모델, 호시무역, 접경지역, 비무장지대, 남북경제협력

* 이 논문은 2019년 롯데장학재단의 학술연구비 지원을 받아 수행된 연구임.

** 중앙대학교 동북아개발협력연구소 연구원, 제1저자

*** 중앙대학교 동북아개발협력연구소 연구원, 공동저자

I. 서론

지금까지 남북한은 상품 교역과 공단 운영의 형태로 경제교류를 진행한 적이 있지만 접경지역에서 공동시장을 운영한 경험은 없다. 그러나 남북한의 공동시장 운영은 민족의 동질성 회복은 물론, 통일의 밑거름이 될 것이며, 한반도 신경제구상 실현의 출발점인 동시에 거점이 될 수 있다는 점에서 남북관계 개선에 대비하여 미리 준비할 필요가 있다.

본 연구는 중국의 접경지역 공동시장의 일종인 호시무역(互市貿易)¹ 제도를 활용하여 남북한 접경지역의 공동시장 운영 가능성을 평가하고, 남북한 접경지역에 적합한 공동시장 모델과 대상 지역을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해, 중국의 호시무역 제도와 북한의 호시무역에 대한 태도 및 남북 접경지역의 공간 구조를 분석한다. 그리고 이러한 분석을 바탕으로 남북한 접경지역의 공동시장 가능성을 평가하고, 남북한의 접경지역에 적합한 공동시장 모델과 대상 지역을 검토한다.

중국의 호시무역에 관한 연구는 중국의 지방정부와 대학을 중심으로 다양하게 진행되고 있으나 국내에서는 당대(唐代), 명대(明代), 청대(清代) 등 주로 역사 속의 호시무역 연구에 국한되어 있으며, 중국의 호시무역 제도를 체계적으로 분석한 연구는 발견되지 않는다. 남북 접경지역 연구는 최근 들어 접경지역의 공간적인 특징을 분석하고 비무장지대(DMZ)의 평화적인 활용방안을 찾는 연구를 중심으로 진행되고 있다. 김영봉(2017),² 김형수·이필구(2017),³ 강민조·임용호(2018),⁴ 임을출(2018)⁵의 연구가 대표적이다.

연구방법은 중국의 호시무역에 관한 법령 등 1차 자료를 활용한 문헌 분석을 위주로 하였다. 자료의 출처는 중국 국무원(國務院), 상무부(商務部), 해관총서(海關總署)⁶ 등 중앙정부와 지방정부 홈페이지이며, 주로 활용한 법령은 「변경소액무역

¹ 호시무역은 “육로변경 20km 이내의 변경지역 변민(邊民)이 정부가 승인한 개방지점 혹은 지정된 정기시장에서 규정된 금액 혹은 수량의 범위 내에서 진행하는 상품교환 활동”을 말한다(「변민호시무역관리방법」).

² 김영봉, “한국접경지역의 공간적 특성과 남북한 평화적 이용방안,” 『접경지역통일연구』, 제1권 제1호 (통권 제1호, 2017).

³ 김형수·이필구, “마르티네스의 상호작용 모델을 활용한 남북접경지역의 평화적 활용방안,” 『평화학연구』, 제18권 3호 (2017).

⁴ 강민조·임용호, “한반도 신경제지도 구상에 따른 남북 공동시장 조성 방안에 관한 연구,” 『접경지역통일연구』, 제2권 제2호 (통권 제4호, 2018).

⁵ 임을출, “한반도 신경제 구상과 DMZ·접경지역 평화벨트 조성 방안,” 『접경지역통일연구』, 제2권 제2호 (통권 제4호, 2018).

⁶ 우리의 관세청에 해당하는 기관으로 호시무역의 주무 기관 가운데 하나이다.

임시관리방법」,⁷ 「변민호시무역관리방법」⁸ 및 각 지방정부가 제정한 호시무역구 관리법이다.

남북한 접경지역의 공동시장 모델과 대상 지역 검토는 중국의 호시무역 제도와 사례를 근거로 활용하였다. 이는 중국의 호시무역이 대부분의 지역에서 활성화되어 있을 뿐만 아니라 지역별로 다양한 호시무역구 관리법이 제정되어 있고, 중국 변경지역의 호시무역 환경이 남북한 접경지역의 공동시장 환경과 비슷한 점이 많기 때문이다.

중국은 변경지역의 안정을 도모하기 위해 한나라 때부터 호시무역 정책을 시행해 왔으며, 현재 14개국⁹과 국경을 맞대고 있고 육지 구간의 국경선이 22,800km에 달하기 때문에 다른 어느 나라보다 접경지역의 공동시장 제도가 발달되어 있다.

중국과 국경을 맞대고 있는 국가들은 대부분 중국에 비해 경제 수준이 뒤떨어지기 때문에 대체로 중국은 공산품을 팔고 상대방 국가의 농수산물이나 특산품을 구매하는 구조로 되어 있으며, 이러한 상품의 호환성이 호시무역 발전의 동력이 되고 있다. 또한, 중국과 주변국 사이의 인문·역사적인 요인도 호시무역의 발전을 견인하고 있다. 중국의 변경지역에서 주변국과의 인문·역사적인 유대가 가장 강한 곳은 남부지역이다. 중국의 남부지역에는 태족(傣族), 경족(京族), 한족(漢族) 등 13개 민족이 국경을 초월하여 거주하고 있기 때문에 역사와 풍습, 언어와 문자, 종교, 생활습관 등이 비슷하며 결혼 등으로 혈연관계가 형성되어 있다.¹⁰ 이러한 상품의 호환성과 인문·역사적인 유대는 남북한 사이에도 비슷하기 때문에 중국의 호시무역 제도는 남북한의 공동시장 운영에 시사하는 바가 크다.

특히, 중국은 북한과 호시무역을 한 경험이 있을 뿐만 아니라 2015년 10월 랴오닝성 단둥(丹東)에 「중·조 호시무역구(中·朝 互市貿易區)」를 설치한 후 북한의 참여를 기다리고 있는 상황이다. 따라서 중국의 호시무역 실태 분석을 통해 북한의 호시무역에 대한 태도를 유추해 낼 수가 있을 것이다.

⁷ 중문명은 “边境小额贸易暂行管理办法”이며, 1984년 12월 20일 대외경제무역부가 반포하였다.

⁸ 중문명은 “边民互市贸易管理办法”이며, 중국 해관총서와 대외무역경제합작부가 1996년 3월 29일 해관총서령 제56호로 반포하여 1996년 4월 1일부터 시행하고 있다.

⁹ 북한, 러시아, 몽골, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄, 아프가니스탄, 파키스탄, 인도, 네팔, 부탄, 미얀마, 라오스, 베트남이 중국과 육지 접경을 이루고 있다.

¹⁰ 徐志尧, “中国边民互市贸易比较,” 『经济研究参考』, 2002年 第54期(總 第1630期), 黑河市政府研究室, pp. 6~7.

II. 중국의 호시무역 제도

중국의 호시무역은 한나라 때 시작되어 청나라 때까지 이어져 오다가 1949년 중국이 수립된 이후 일시 중단되었으나 1978년 중국의 개혁개방과 함께 부활하였다. 1984년 12월 제정된 「변경소액무역입시관리방법」에 호시무역이란 용어가 처음 등장하였고, 1996년 3월 29일 호시무역구의 설치와 운영에 대해 구체적으로 규정한 「변민호시무역관리방법」이 제정되었다. 그리고 변경지역의 지방정부도 중앙정부의 법을 근거로 지역 실정에 맞는 법을 제정하여 호시무역구를 운영하고 있다.

현재 중국에는 랴오닝성(遼寧省), 지린성(吉林省), 헤이룽장성(黑龍江省), 네이멍구자치구(內蒙古自治區), 신장웨이우얼자치구(新疆維吾爾自治區), 시짱자치구(西藏自治區), 윈난성(雲南省), 광시좡족자치구(廣西壯族自治區) 등 8개의 변경지역 성(省) 및 자치구에 최소 72개 이상의 호시무역구가 설치되어 있으며,¹¹ 랴오닝성을 제외한 나머지 7개의 성·자치구에서는 호시무역구가 지속적으로 증가¹²하는 등 활성화되어 있다.

이러한 호시무역의 활성화는 상대적으로 낙후된 중국 변경지역의 발전과 안정에 기여함은 물론, 주변국 경제의 중국에 대한 의존도 강화와 접경지역 주민들 간의 상품 교역을 통한 교류 활성화와 동질성 강화 등 무형의 효과도 클 것으로 보인다.

본 장에서는 중국 정부가 1996년 제정한 「변민호시무역관리방법」과 단둥(丹東), 훈춘(琿春), 수이펀허(綏芬河), 만저우리(滿洲里), 휘얼귀스(霍爾果斯), 동싱(東興) 등 대표적인 호시무역구 6개를 관리하는 지방정부가 제정한 법과 운영실태를 바탕으로 중국의 호시무역구 설치 및 운영 형태 등 제도를 분석하기로 한다.

¹¹ 중국 해관총서는 2010년 중국의 호시무역구를 지린성 2개, 헤이룽장성 1개, 네이멍구자치구 1개, 신장웨이우얼자치구 2개, 시짱자치구 4개, 윈난성 37개, 광시좡족자치구 25개 등 총 72개로 집계하였다(<http://www.customs.gov.cn/customs/xwfb34/302425/359096/index.html>, 검색일: 2019.4.30.).

¹² 중국 북부지역인 네이멍구자치구의 경우 2010년도에는 만저우리(滿洲里)에만 호시무역구가 있었으나, 현재는 만저우리 외에 얼렌하오터(二連浩特), 츠크(策克), 헤이산터우(黑山頭), 만두라(滿都拉) 등 5개 지역으로 증가하였다.

1. 호시무역구 설치 형태

호시무역구의 설치는 ① 국경선 부근의 육로와 국경하천(界河) ② 변경지역 성(省)·자치구 정부의 비준 ③ 명확한 경계선(界線) ④ 세관 감독 및 관리시설이 세관의 요구에 부합할 것 등 4개의 조건을 충족하여야 한다(변민호시무역관리방법 제2조).

단둥(丹東) 호시무역구는 중국지역 압록강변에 설치된 「단방형」이며, 전시교역, 창고물류, 정차검사, 합동검사, 관리봉사구역으로 구성되어 있다.¹³

훈춘(琿春) 호시무역구도 러시아 접경의 중국지역에 설치된 단방형이며, 교역시장 3개와 500여 개의 상품 진열장으로 구성되어 있다.¹⁴

수이펀허(绥芬河) 호시무역구는 중국과 러시아 양측에 설치된 「쌍방형」이며,¹⁵ 무역, 관광, 물류, 가공 등의 기능이 일체화된 초국경 종합경제구이다.¹⁶ 1997년 5월 개설되어 중국 지역에서만 운영되다가 1999년 6월부터 중·러 국경선 양쪽에서 쌍방형으로 운영되고 있다.¹⁷

만저우리(滿洲里) 호시무역구는 1996년 단방형으로 운영을 시작하여 2014년 8월 쌍방형으로 발전하였으며,¹⁸ 수출가공구, 종합산업원구(綜合產業園區), 상무역관광구(商貿易旅遊區) 등으로 구성되어 있다.

휘얼귀스(霍尔果斯) 호시무역구는 중국과 카자흐스탄 정부가 국경선이 통과하는 지점에 공동으로 설치한¹⁹ 「휘얼귀스 국제국경협력지구」(霍尔果斯國際邊境合作中心) 내에 있다. 이 지구에서는 호시무역과 함께 변경소액무역, 관광무역도 동시에 진행되고 있다.

동싱(東興) 호시무역구는 2011년 3월 21일 중국-베트남의 국경하천 베이룬허(北淪河) 동안(東岸)에 단방형으로 설치되었다.²⁰ 국제해산품시장, 오금기전성(五金機電城), 건재시장, 소상공시장 등이 있다.²¹

¹³ 중국 바이두바이크 <<https://baike.baidu.com/>> (검색일: 2019.6.13.).

¹⁴ 중국 바이두바이크 <<https://baike.baidu.com/>> (검색일: 2019.6.13.).

¹⁵ 총면적은 4.53km²이며, 중국측 1.53km², 러시아측 3km²이다.

¹⁶ 중국 바이두바이크 <<https://baike.baidu.com/>> (검색일: 2019.6.5.).

¹⁷ 중국 바이두바이크 <<https://baike.baidu.com/>> (검색일: 2019.6.5.).

¹⁸ 중국 상무부 <<http://www.mofcom.gov.cn>> (검색일: 2019.6.5.).

¹⁹ 중국과 카자흐스탄정부는 2004년 9월 24일 「휘얼귀스 국제국경협력지구」 건설에 합의하였다. 당시 채택된 합의서의 중문명은 “中华人民共和国政府和哈萨克斯坦共和国政府关于建立 ‘霍尔果斯国际边境合作中心’ 的框架协议”이다.

²⁰ 중국 상무부 <<http://www.mofcom.gov.cn>> (검색일: 2019.6.5.).

²¹ 중국 바이두바이크 <<https://baike.baidu.com/>> (검색일: 2019.6.13.).

2. 호시무역구 운영 형태

호시무역구의 운영 주체는 ① 중국의 변경지역 거주민 ② 상대방 국가의 변경지역 거주민 ③ 중국 변경지역의 상점과 공급판매 협력사이다(「변민호시무역관리방법」 제3조). 관리기구는 호시무역구관리위원회와 세관, 출입경검사검역, 변방검사, 변경무역관리, 호시무역시장 입주 등이 있다.

출입절차는 중국의 변경지역 주민은 「변민호시무역증(邊民互市貿易證)」을 이용하여 호시무역구를 비교적 쉽게 출입할 수 있도록 하고 있다.²² 훈춘, 수이펀허, 만저우리 호시무역구의 경우 러시아인들은 무비자로 출입할 수 있으며, 단체관광객의 경우 ‘전용 통로’를 이용할 수 있다. 휘얼귀스 호시무역구는 중국과 카자흐스탄 국민은 물론, 제3국인도 절차를 밟아 자유롭게 출입할 수 있다(「신장호시무역관리방법」 제4조, 제5조, 제12조).

호시무역구 운영방식은 단둥 호시무역구는 ① 정부가 주도하고 ② 시장화 방식으로 하며 ③ 세관이 감독하는 모델로 관광상업무역(旅遊商貿), 창고물류, 수출가공 등이 일체화된 형태이며,²³ 단둥시장을 조장으로 하는 ‘영도소조’²⁴가 조직되어 있다. 훈춘 호시무역구는 호시무역구와 수출가공구를 동시에 발전시키는 ‘쌍구발전(雙區發展)과 관광 및 무역의 ‘쌍성장(雙成長)을 추진하고 있으며, 변경경제합작구, 호시무역구, 수출가공구 ‘3구 합일’(3區合一)을 지향하고 있다.²⁵ 만저우리 호시무역구는 상무역, 관광구역, 공업구역을 함께 운영하고 있으며,²⁶ 동싱 호시무역구는 1선 호시무역, 2선 변경소액무역, 3선 일반무역으로 운영되고 있다.

면세 범위는 1996년 법 제정 당시에는 1,000위안 이하였으나(「변민호시무역관리방법」 제5조), 2008년 면세 범위가 8,000위안으로 상향되었으며,²⁷ 호시무역구에서 거래할 수 있는 상품은 일상 생활용품으로 제한된다.²⁸

이상의 내용을 종합하면, 중국의 호시무역 제도는 <표 1>과 같이 요약할 수 있다.

²² 단둥, 훈춘, 동싱은 호시무역구관리법에 「변민호시무역증」 제도를 명시하고 있다.

²³ 단둥시 <<http://www.dandong.gov.cn/>> (검색일: 2019.6.5.).

²⁴ 중문명은 “丹東中朝邊民互市貿易區領導小組”이며, 단둥시장이 조장이고 부시장, 市外經貿국장, 단둥변경경제합작구 관리위원회 주임, 단둥해관장, 단둥출입경檢檢疫국장, 省 對朝黃金坪威化島經貿구 세무국장, 단둥국문만호시무역관리유한공사 동사장(董事長) 등으로 구성되어 있다.

²⁵ 훈춘시 <<http://www.gov.cn/>> (검색일: 2019.6.13.).

²⁶ 국무원 <<http://www.gov.cn/>> (검색일: 2019.5.26.).

²⁷ 이 조치의 중문명은 “关于促进边境贸易发展有关财税政策的通知”이다.

²⁸ 중국 당국은 2010년 5월 호시무역구에서 거래할 수 있는 상품을 일상 생활용품으로 제한하는 조치를 취했다. 이 조치의 중문명은 “关于边民互市进出口商品不予免税清单的通知”이다.

〈표 1〉 중국의 호시무역 제도

구분	주요 내용
설치	설치 조건 국경선에서 20km 이내 육로와 국경하천 국경지역 쑤·자치구 정부 승인 명확한 경계선 설치 및 세관 감독시설 구비
	설치 형태 단방설치형: 일방의 접경지역에만 설치(단둥, 훈춘, 동싱) 쌍방설치형: 쌍방의 접경지역에 설치(수이펀허, 만저우리) 공동설치형: 쌍방이 합의하여 공동설치(휘얼귀스)
운영	참여 주체 국경선 20km 이내 거주 중국 변민과 기업, 상대국 변민
	관리 기구 관리위원회, 세관, 검사검역국, 변방검사대는 공통 '영도소조'는 단둥과 동싱 호시무역구에만 설치
	출입 절차 중국 변민은 변민호시무역증을 이용하여 자유롭게 출입 베트남은 본국이 발급한 입경통행증, 변경통행증 이용 출입 휘얼귀스 호시무역구는 제3국인도 절차를 밟아 자유롭게 출입 가능
	운영 방식 단둥: 전시교역, 창고물류, 정치검사, 합동검사, 관리봉사구역으로 구성, 정부 주도 하에 시장화 방식으로 운영 훈춘: 쌍구 발전(호시무역구, 수출가공구), 쌍성장(관광, 무역), 3구 합일(변경경제합작구, 호시무역구, 수출가공구) 수이펀허: 무역, 관광, 상무, 전시, 금융, 물류, 가공 등이 일체화된 초국경 종합경제구 만저우리: 수출가공구, 종합산업원구, 상무역관광구로 구성 휘얼귀스: 3종의 무역(호시무역, 변경소액무역, 관광무역)과 4개의 기능(무역, 가공, 창고, 관광)이 일체화 동싱: 해산품시장, 복장성, 건재시장, 유럽풍 상업가 등으로 구성 1선 호시무역, 2선 변경소액무역, 3선 일반무역
	면세 범위 초기에는 1인당 하루 1,000위안까지 면세 2008년부터 1인당 8,000위안으로 확대
거래 상품 인접국에서 생산된 생활용품으로 한정(2010년) 중국은 주로 공산품이고, 상대국인 러시아는 해산품·식품류, 베트남은 농부산물, 해산물 등 국가별로 상이	

자료: 중국 중앙정부 및 지방정부의 호시무역관리법과 실태를 종합하여 작성

III. 남북한 접경지역의 공동시장 가능성

남북 접경지역의 공동시장을 추진함에 있어서 가장 중요한 관건은 북한의 호응 여부이다. 그리고 남북 접경지역이 중국의 변경지역처럼 공동시장이 발전할 수 있는 조건을 구비하고 있는지도 변수가 될 것이다. 따라서 본 장에서는 북한의 호시무역에 대한 태도와 남북 접경지역의 공간 구조를 분석하고 이를 바탕으로 남북한 접경지역의 공동시장 가능성을 평가하기로 한다.

1. 북한의 호시무역에 대한 태도

가. 북한 내 호시무역에는 참여: 함북 나선시 원정리²⁹

북한은 1997년 6월 함경북도 나선시 원정리의 두만강변에 ‘북·중 호시무역구’를 개설하여 1999년 5월까지 약 2년 동안 운영하였다.

개설 초기에는 매주 화·수·목·금요일 등 4일씩 개장하였으며, 북·중 모두 각각 150명씩 호시무역에 참여하였다. 거래 물품은 중국은 쌀, 밀가루, 옥수수 등 양식과 담배, 술, 사과, 귤, 신발, 모자, 등산복, 운동화 등 생활용품 위주였고, 북한은 말린 오징어, 문어, 새우, 가리비, 해삼, 명태 등 해산물과 편직물 등 수공업품이었다. 1997년 7월부터 9월까지 약 3개월 동안 호시무역이 가장 활발하였으며, 하루 이용자가 많을 때는 북한과 중국이 각각 500여 명에 달하였고, 교역액도 40만~60만 위안이었다. 그러나 북한의 경제난으로 호시무역구에서 거래할 수 있는 상품이 감소함에 따라 호시무역에 참여하는 북한 주민들이 달러와 엔으로 중국 상품을 구입하면서 북한의 외화가 유출되는 부작용이 나타나자 북한 당국은 호시무역구에서의 외화사용을 금지하였고 호시무역구는 문을 닫게 되었다. 이는 북한이 북한 내에 설치된 호시무역구에는 직접 참여하는 등 관심이 높았지만, 호시무역을 통해 외화가 유출되는 등 문제가 생기면 언제든지 일방적으로 중단할 수 있다는 것을 시사한다.

나. 중국지역 호시무역에는 소극적: 창바이, 투먼, 단둥

중국은 북한과의 호시무역을 위해 2008년 지린성 창바이(長白)조선족자치현, 2010년 지린성 투먼시, 2015년 랴오닝성 단둥시에 호시무역구를 설치하였다. 창바이 호시무역구는 중국의 주도로 창바이조선족자치현의 국경통상구 근처에 설치되었으며, 저장성(浙江省) 이우시(义乌市) 상인들을 유치하였으나 북한이 주민들의 통행을 제한함에 따라 제대로 진행해 보지도 못하였다. 그리고 투먼 호시무역구는 중국의 제안³⁰으로, 2010년 10월 13일 투먼세관과 광장 사이에 1만㎡ 규모로 개설되어 매주 화요일과 목요일 개장할 계획이었으나 북한이 개장 당일 수산물 100톤을 거래한 이후 더 이상 참여하지 않음에 따라 중단되었다.

²⁹ 妍丁, “在珲春看中朝互市贸易,” 『综合性双』 1998年 第2期(總 第39期), pp. 10~11.

³⁰ 상무부 <<http://www.mofcom.gov.cn>> (검색일: 2019.6.5.).

단둥 호시무역구는 2015년 10월 단둥시 압록강변에 설치되었다. A·B·C구역 가운데 C구역은 북한업체가 이용할 수 있도록 설계되었으나, 북한은 2014년 10월 17일 착공식에 평안북도 인민위원회 부위원장 홍길남과 주(駐)선양 총영사 김광훈이 참석하였고, 2015년 10월 15일 개소식에 선양 부총영사 김영남이 참석하는 등 처음에는 어느 정도 관심을 보였으나 4년이 지난 현재까지 참여하지 않고 있다.

이처럼 북한은 북한 내에 설치된 원정리 호시무역구와는 달리, 중국지역에 설치된 호시무역구에 대해서는 신중한 태도를 보이고 있음을 알 수 있다. 이는 북한이 중국지역에 설치된 호시무역구에 일반 주민들이 참여하게 할 경우 체제위협 요인이 될 것을 우려하기 때문으로 추정된다.

다. 국경 하중도(河中島) 내 호시무역에는 적극적: 함북 유다도

북한이 호시무역구 설치에 적극적인 관심을 보인 곳은 함경북도 경원군 유다도(柳多島)이다. 북한은 2015년 10월 8일 유다도 일부 지역에 ‘경원경제개발구’를 지정하였으며,³¹ 2016년 6월경에는 중국 훈춘시 측에 유다도 내 호시무역구 설치를 제안한 것으로 알려졌다.³²

유다도는 지린성 훈춘시 사튀즈(沙坨子)와 함경북도 경원군 사이를 흐르는 두만강의 중간에 위치한 하중도(河中島)이다. 위성사진 자료를 보면, 유다도와 중국 사이의 강폭은 매우 좁은 반면에 유다도와 북한 내지(內地) 사이에는 비교적 넓은 폭의 강물이 흐르고 있어 북한 주민들의 출입을 통제하기가 용이한 지형이다.

이는 북한이 호시무역구의 입지 조건으로 북한 내에 위치하면서도 북한 주민들을 효율적으로 차단할 수 있는 장소를 선호한다는 것을 의미한다.

2. 남북한 접경지역의 공간 구조

남북 접경지역은 군사분계선, 남방한계선, 민간인 출입통제선 등 한반도를 동서

³¹ 북한 조선중앙통신은 2015년 10월 8일 “최고인민회의 상임위원회 정령에 따라 함경북도 경원군 유다섬리의 일부 지역에 경원경제개발구를 신설하기로 결정했다”고 보도하였다.

³² 훈춘시는 2016년 6월 북한 경원군 경제개발구관리위원회가 변민호시무역구 설치를 제안하였으며, 1년 이상의 검토 끝에 호시무역 전개가 변경을 안정시키고 쌍방의 경제적 이익에 부합하는 것으로 판단하고 대북제재가 진행중인 점을 감안하여 직접 투자하지는 않고 홍콩 기업과 협력하여 오는 6월경 호시무역구를 건설할 예정이라고 밝혔다. “대북제재 중단데... 북중 접경에 두 번째 ‘호시무역구’ 추진,” 『연합뉴스』, 2018.2.19.

로 가로 지르는 3개의 선이 설정되어 있는 공간 구조이다. 군사분계선과 남방한계선은 1953년 체결된 「한반도 정전협정」³³에 의해 설정되었다.³⁴ 그리고 민간인 출입통제선(Civilian Access Control Line)은 1954년 2월 3일 유엔군사령관이 군사작전 목적으로 설치하였으며, 당시 설정된 민간인 출입 통제선은 남방한계선으로부터 남쪽으로 5~20km의 거리를 동서로 잇는 선이었다.

2011년 제정된 「접경지역지원특별법」은 접경지역에 대해 “1953년 7월 27일 체결된 「군사정전에 관한 협정」에 따라 설치된 비무장지대 또는 해상의 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군과 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조 제7호에 따른 민간인통제선 이남(以南)의 지역 중 민간인통제선과의 거리 및 지리적 여건 등을 기준으로 하여 대통령령으로 정하는 시·군을 말한다.(제2조)” 라고 하여 기준을 제시하였다.

이와 같이 남북 접경지역은 대부분 군사작전지역으로 각종 규제와 통제를 받는 공간 구조로 되어 있는 것이 특징이다. 이는 남북 접경지역이 중국의 변경지역과는 달리 공동시장을 설치하기 위해서는 접근성과 이용 가능성 등 고려할 요인이 많다는 것을 의미한다.

3. 남북한 접경지역의 공동시장 가능성 평가

남북한 접경지역의 공동시장 가능성은 크게 긍정적인 요인과 부정적인 요인으로 나누어 평가할 수 있다.

먼저, 긍정적인 요인은 다음과 같다.

첫째, 교통 인프라의 발달이다. 서부 접경지역의 경우 서울에서 평양을 거쳐 중국 대륙으로 이어지는 통로이기 때문에 교통이 발달하였다. 중국의 호시무역이 발전한 주요 요인 가운데 하나가 시장 접근성이란 점을 감안할 때 남북 접경의 교통 인프라는 공동시장의 촉진요인에 해당된다.

둘째, 접경지역과 가까운 거리에 거대한 배후 시장이 있다는 점이다. 서부 접경지역의 경우 서울과 경인권이 1시간 이내 거리에 있다. 또한 북한도 개성시 등 주요 도시가 비교적 가까운 곳에 있다. 중국의 호시무역 사례를 보면 배후 도시의 존재

³³ 한반도 정전협정은 1953년 7월 27일 판문점에서 국제연합군 총사령관, 북한군 최고사령관, 중국인민지원군 사령관 사이에 체결되었으며, 4개 조 63개 항으로 되어 있다.

³⁴ 정전협정은 “한 개의 군사분계선을 확정하고 쌍방이 이 선으로부터 각각 2km씩 후퇴함으로써 적대 군대 간에 한 개의 비무장지대를 설정한다.”(제1조 제1항)고 되어 있다.

여부가 호시무역 발전에 중요한 역할을 하는 것으로 나타난다. 중국 남부지역을 대표하는 광시좡족자치구 동싱호시무역구의 경우 중국의 광저우, 선전과 베트남 몽카이 등 대도시와 인접해 있다.

셋째, 남북한 상품의 호환성이다. 남한의 공산품과 북한의 수산물, 토산품 등 1차 상품은 호환성을 갖추고 있다. 북한이 공산품을 주로 중국에서 수입하는 점을 감안하면 남북 접경지역에 공동시장이 운영될 경우 우리 기업이 생산한 공산품이 중국 공산품을 대체하는 효과가 기대된다.

넷째, 김정은 체제 들어 개방을 확대할 조짐을 보이고 있다는 점이다. 김정은 집권 다음 해인 2013년 5월 29일 「경제개발구법」을 제정하였고, 이후 전국에 걸쳐 경제개발구를 지정하는 등 제한적인 경제개방 움직임을 보이고 있어 접경지역 공동시장에 기회가 될 수 있다.

다섯째, 정부와 지자체의 남북 경협에 대한 의지이다. 역대 정부는 형식과 방법은 다르지만 북한과의 경제협력에 관심을 기울였다. 특히 현 정부의 ‘한반도 신경제구상’의 실천전략 중에는 남북한 ‘하나의 시장’이 포함되어 있다. 중국의 호시무역이 정부의 정책적·제도적 뒷받침 아래 발전해 온 점을 감안할 때 정부의 의지는 중요한 기회 요인이다. 또한, 지자체의 접경지역 개발에 대한 관심도 높다. 경기도, 강원도 등 접경지역 지자체들은 통일경제특구와 평화산업단지 건설에 대한 논의를 계속하는 등 접경지역 개발에 높은 관심을 보이고 있다.

그러나, 남북한 접경지역 공동시장 운영에 걸림돌로 작용하는 부정적인 요인도 상존한다. 이러한 장애 요인에 대해 북한 요인, 국내 요인, 국제 요인으로 나누어 이를 극복할 수 있는 대안과 함께 검토하기로 한다.

첫째, 북한 요인이다.

남북한 공동시장을 추진하는 과정에서 직면하게 될 가장 큰 장애 요인은 북한이 호응하지 않을 가능성이다. 북한이 중국과의 호시무역에서 주민 통제의 어려움을 이유로 소극적인 태도를 보인 점을 감안할 때 남한과의 공동시장 운영에도 비슷한 이유로 신중을 기할 가능성이 높다. 따라서 북한의 공동시장 참여를 견인하기 위해 공동시장을 가급적 북한이 선호하는 지역에 설치하고 공동시장 운영 초기에는 일반 주민 대신에 무역회사 직원 등 북한 당국이 선정한 인원이 참여하도록 하는 등 대안을 마련할 필요가 있다.

또 다른 북한 요인은 현재의 북한 경제 상황에서는 호시무역을 통해 거래할 상품이 부족하다는 것이다. 북한은 1990대 말 함경북도 나선시 원정리에 호시무역구를

운영하다가 판매할 상품이 부족하여 도중에 중단한 적이 있다. 이에 대해서는 북한이 상대적으로 여유가 있는 수산물과 칠보산 송이버섯과 같은 특산물 위주로 거래하게 하는 것도 하나의 방안이 될 것이다.

둘째, 국내 요인이다.

남북 접경지역은 대부분 군사작전지역으로 각종 통제와 규제를 받고 있다. 또한 비무장지대의 관할권이 유엔군사령부에 있고 비무장지대 출입을 허가할 수 있는 인원이 최대 1,000명으로 제한되어 있다는 점도 걸림돌로 작용할 수 있다.³⁵ 그러나 이는 우리의 의지만 확고하다면 정책적인 수단을 통해 극복할 수 있으며, 비무장지대 관할권 문제는 관련국과의 협의를 통해 해결이 가능할 것이다.

또 다른 요인은 남북 공동시장의 성격을 오해하여 북한에 대한 ‘퍼주기’로 인식할 가능성이다. 이에 대해서는 남북 접경지역의 공동시장은 기존의 남북 경협과는 성격이 다르며 시장경제 원리에 따라 작동되고 우리나라 중소기업과 지역 경제에 실질적인 도움이 된다는 점을 강조하는 등 남북 접경지역 공동시장의 실체를 적극적으로 알릴 필요가 있다.

셋째, 국제 요인이다.

남북한 접경지역의 공동시장 운영을 제약하는 가장 직접적인 국제 요인은 대북 경제제재이다. 미국의 양자 제재와 유엔의 다자 제재가 북한의 대외교역을 촘촘하게 차단하고 있다. 특히 유엔의 대북제재는 북한의 농수산물과 토산품도 수출하지 못하도록 규제 대상에 포함시키고 있다.³⁶ 따라서 현재의 제재 국면에서는 공동시장에서 거래할 수 있는 상품이 거의 없는 셈이다.

이러한 제재 요인은 우리의 의지만으로는 해결할 수 없는 한계가 있기 때문에 남북한 공동시장의 운영 시기를 제재가 완화되어 북한과 최소한 생필품 거래는 가능한 정도의 상황이 된 이후로 하는 등 시기를 조절할 필요가 있다.

이상의 내용을 종합해 보면, 남북한 접경지역의 공동시장은 부정적인 요인과 함께 긍정적인 요인도 많기 때문에 우리의 적극적인 의지만 있으면 성사될 가능성이

³⁵ ‘한반도 정전협정문’ 제1조 제10항에는 “비무장지대 내의 군사분계선 이남의 부분에 있어서의 민사행정 및 구제사업은 국제연합군 총사령관이 책임진다. 비무장지대 내의 군사분계선 이북의 부분에 있어서의 민사행정 및 구제사업은 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령원이 공동으로 책임진다. 민사행정 및 구제사업을 집행하기 위하여 비무장지대에 들어갈 것을 허가받은 군인 또는 사민의 인원수는 각방 사령관이 이를 정한다. 단, 어느 일방이 허가한 인원의 총수는 언제나 1,000명을 초과하지 못한다” 라고 되어 있다.

³⁶ 유엔 안보리 결의안 2371호(2017.8.5.)는 북한 수산물 수입을 전면 금지시켰고, 2397호(2017.12.23.)는 북한의 농산물·식품·토석류까지 수입을 하지 못하도록 하였다.

있다고 본다. 다만, 공동시장을 추진할 경우에는 북한의 소극적인 태도, 접경지역의 통제와 규제, 그리고 국제사회의 대북제재 등 3가지 장애 요인을 극복할 수 있는 적극적인 대안이 함께 강구되어야 할 것이다.

IV. 남북한 접경지역의 공동시장 모델과 대상 지역

1. 남북한 접경지역의 공동시장 모델 검토

본 절에서는 중국의 호시무역 모델을 활용하여 남북한 접경지역에 적합한 공동시장 모델을 도출하고자 한다. 제2장에서 분석한 중국의 호시무역 제도에 따르면, 중국의 호시무역 모델은 설치 형태에 따라 ① 단방설치형 ② 쌍방설치형 ③ 공동설치형으로 나눌 수 있고, 운영 형태에 따라 ① 무역 단일형 ② 무역, 관광, 생산 복합형 ③ 다국 참여형으로 구분할 수 있다.

중국의 호시무역 모델에 대해 각각의 특징과 적용 사례를 개관한 후 남북한 접경지역의 공동시장 모델로서 적합한지 여부를 검토한다.

가. 단방설치형

단방형은 호시무역구가 중국지역에만 설치되어 있는 형태이다. 중국이 자국 내 변경지역에 호시무역구를 개설한 후 중국 및 상대방 국가의 변경지역 주민들이 호시무역구에서 일정 금액 범위 내의 상품을 면세로 거래할 수 있도록 하는 방식으로 운영된다.

이는 호시무역의 초기 형태로 호시무역의 발전수준이 상대적으로 낮은 지역에서 주로 운영되는 방식이다. 중국의 호시무역구는 초기에는 대부분 이와 같은 단방형 모델로 시작하였다. 1990년대 말 두만강 하류인 함경북도 나선시 원정리에 개설된 북·중 호시무역구도 단방형이었다. 당시 중국 훈춘 주민들이 북한으로 들어가 호시무역에 참여하는 형태로 진행되었으며, 중국은 훈춘에도 원정리와 비슷한 호시무역구를 설치하려고 노력하였으나 북한의 반대로 성사되지 못하였다.

압록강 하류인 단동에 설치되어 있는 호시무역구도 전형적인 단방형 호시무역구이다. 이 호시무역구는 북한 사람들이 중국 지역에 설치된 호시무역에 참여하도록 하는 방식으로 설계되었다. 그러나 단동 호시무역구는 북한의 불참으로 인해

아직 제대로 운영되지 못하고 있다.

단방향 호시무역 모델은 공동시장 여건이 덜 성숙된 지역에 적합한 모델이다. 이는 공동시장 운영에 적극적인 측에서 시장을 개설하고 상대방은 참여만 하면 되기 때문이다. 따라서 이 모델은 남한 또는 북한지역에 공동시장을 개설하는 초기에 유용한 모델이 될 수 있을 것이다.

나. 쌍방설치형

쌍방형은 호시무역구를 중국과 상대방 국가의 접경지역에 동시에 설치하는 형태이다. 단방형이 초기의 호시무역 형태라고 한다면, 쌍방형은 양측의 호시무역이 일정수준 이상으로 발전하여 여건이 성숙된 상태에서 나타나는 형태이다. 단방형에서 시작하여 쌍방형으로 발전한 대표적인 호시무역구는 헤이룽장성 수이펀허와 네이멍구자치구 만저우리 호시무역구이다. 수이펀허 호시무역구는 1997년 단방형으로 시작하여 2년 뒤인 1999년 쌍방형으로 전환되었으며, 만저우리 호시무역구는 1996년 단방형으로 개설된 후 18년 뒤인 2014년 쌍방형으로 발전하였다. 그리고 훈춘, 등싱 등 대다수의 호시무역구도 단방형으로 운영되고 있다. 이는 호시무역구가 단방형에서 쌍방형으로 발전하기가 그만큼 쉽지 않음을 의미하는 것이다.

쌍방형 호시무역 모델은 남북한 접경지역의 경우 약 2km의 비무장지대가 있고 비무장지대 밖에도 민간인 통제선이라는 일정한 구간의 완충구역이 있다. 따라서 남북한 접경지역의 경우에는 중국 변경지역과는 달리 쌍방형의 공동시장을 설치하기가 쉽지 않은 공간 구조로 되어 있다. 남북한 접경지역에 쌍방형 공동시장이 운영되기 위해서는 평화체제가 정착되고 군사적, 정치적 긴장 상태가 해소되어 비무장지대와 민통선의 개념이 사라지거나 현저하게 약화된 상태여야 가능할 것이다. 따라서 쌍방형 모델은 현재의 남북관계에서는 부적합한 모델로 평가된다.

다. 공동설치형

공동설치형은 중국과 주변국이 국경선이 지나가는 지점에 일정한 공간을 각각 공하여 호시무역구를 공동으로 설치하는 형태이다. 이러한 형태의 대표적인 모델은 중국과 카자흐스탄의 접경지역인 신장웨이우얼자치구 「휘얼귀스 국제국경협력지구(霍尔果斯國際邊境合作中心)」이다.

중국과 카자흐스탄은 2004년 9월 24일 「휘얼귀스 국제국경협력지구」 설치를 합의하였다.³⁷ 그리고 2005년 7월 4일에는 「휘얼귀스 국제국경협력지구 활동관리 협정」³⁸을 체결하여 설치 및 운영방식을 구체적으로 정하였다. 이 협정에 따르면 협력지구는 중국과 카자흐스탄의 국경이 접한 지역에 무역·경제·투자의 종합체로 공동 설치하며, 상무·상품전시판매·물류 등 다양한 기능을 갖추고 중국과 카자흐스탄인은 물론, 제3국인도 무비자로 출입할 수 있도록 되어 있다. 협력지구의 면적은 2005년에는 중국 3.43km², 카자흐스탄 1.2km² 등 4.63km²였으나, 2006년 12월 20일 체결한 수정 의정서³⁹에 따라 카자흐스탄의 면적이 1.85km²로 확대됨에 따라 총면적이 5.28km²가 되었다. 중국과 카자흐스탄의 호시무역구는 이 지구 내에 설치되어 있다. 「휘얼귀스 국제국경협력지구」는 중국과 카자흐스탄이 공동으로 설치하고 상호 간에 연결통로를 설치하여 양측을 비교적 쉽게 왕래하면서 상품교역 등을 할 수 있도록 한 것이 특징이다.

공동설치형 호시무역 모델은 남북한이 비무장지대(DMZ) 내에 공동시장을 설치하고자 할 경우 좋은 모델이 될 수 있다. 비무장지대 내 공동시장은 군사분계선을 중심으로 남한과 북한이 각각 비슷한 규모의 공간을 제공하여 공동으로 설치하고 군사분계선이 통과하는 지점에 연결통로를 설치하여 구역 내에서는 비교적 쉽게 남북한을 왕래할 수 있도록 하는 방식을 고려할 수 있다. 이러한 형태의 공동시장을 설치하는 경우 중국과 카자흐스탄이 2005년 체결한 「휘얼귀스 국제국경협력지구 활동관리 협정」은 많은 참고가 될 것이다. 이 협정은 총 12개 장 46개 조로 되어 있으며, 지구의 설치와 운영 및 관리에 관한 사항을 비교적 자세하게 규정하고 있다.

³⁷ 합의서의 증문명은 “中华人民共和国政府和哈萨克斯坦共和国政府关于建立‘霍尔果斯国际边境合作中心’的框架协议”이며, 주요 내용은 “쌍방의 국경통과지점인 휘얼귀스국경통상구 인접지역에 협력지구를 설치하며, 지구의 중국 구역은 중국이 관할하고 카자흐스탄 구역은 카자흐스탄이 각각 관할하며 해당국의 법률이 적용되고, 제3국도 투자 및 업무를 할 수 있다” 등이다.

³⁸ 협정의 증문명은 “中华人民共和国政府和哈萨克斯坦共和国政府关于 霍尔果斯国际边境合作中心活动管理的协定”이다. 주요 내용은 “협력지구는 중국과 카자흐스탄이 합동으로 조성하며, 무역·경제·투자 종합체로 하고, 중국과 카자흐스탄의 구역은 국경선에서 적어도 10m이상 떨어져야 하며, 전용통로로 연결한다. 총면적은 4.63km², 중국 3.43km², 카자흐스탄 1.2km²이다. 상무교섭, 상품 전시판매, 창고운수, 숙박, 상업서비스, 금융서비스, 국제경제무역회의 등을 한다. 쌍방의 국민은 물론 제3국인도 절차를 거쳐 30일간 무비자로 출입할 수 있다.” 등이다.

³⁹ 의정서의 증문명은 “中华人民共和国政府和哈萨克斯坦共和国政府关于 霍尔果斯国际边境合作中心活动管理的协定修订议定书”이다.

라. 무역 단일형

무역 단일형 호시무역구는 상품 거래만을 하는 시장으로 호시무역구가 처음 공식적으로 등장한 1990년대 중반에 성행했던 형태이다. 북한과 중국이 1997년부터 1999년까지 2년 동안 진행했던 함경북도 나선시 원정리 호시무역구도 무역 단일형이었다. 무역 단일형 모델은 접경을 이루고 있는 두 나라 사이의 상품 호환성이 뚜렷하여 무역 거래를 할 경우 경제적 효과가 뛰어난 경우에 적합한 모델이다. 그리고 무역 하나만으로도 공동시장 운영이 가능할 정도로 교역 여건이 좋아야 한다.

무역 단일형 호시무역 모델은 남북한 접경지역의 경우 중국과 주변국의 경우와는 달리 상품 교역 여건보다는 정치적, 환경적인 변수가 많은 곳이기 때문에 적용하기가 쉽지 않은 형태이다. 따라서 무역 단일형은 남북한 접경지역에는 부적합한 모델로 평가할 수 있다.

마. 무역, 관광, 생산 복합형

중국의 초기 호시무역은 대부분 무역 단일형이었다. 그러나 1996년 「변민호시무역관리방법」이 제정되고 20여 년이 경과하면서 중국의 호시무역구는 단순히 교역만 하는 곳은 드물고, 대부분 무역과 관광이 결합되거나 무역과 관광 및 생산이 결합된 복합적인 형태이며, 최근에는 무역, 관광, 생산, 서비스 등 다양한 형태의 복합 모델로 진화하고 있다. 랴오닝성 단둥과 헤이룽장성 수이펀허 호시무역구가 무역과 관광이 결합된 형태이고, 훈춘 호시무역구는 무역, 관광, 생산이 결합된 모델이다.

복합형 호시무역 모델은 남북한 접경지역의 특성에 부합하는 형태이다.

남북한 접경지역의 경우 비무장지대 및 접경지역 명소 관광, 통일경제특구 설치 등 교역보다는 관광 및 생산에 초점을 맞춘 활용방안이 논의되고 있기 때문에 공동시장을 관광 및 생산거점과 연계하여 추진할 경우 실현 가능성이 높고 경제성 면에서도 유리하다. 따라서 무역, 관광, 생산 복합형 모델은 남북한 접경지역에 적합한 형태로 평가된다.

바. 다국 참여형

다국 참여형은 호시무역구 운영에 중국과 주변국 외에 제3국도 참여하는 방식이다. 중국의 초기 호시무역은 중국과 주변국만 참여하는 양자형이었다. 그러나 중국에서 호시무역이 발전하면서 제3국의 참여가 확대되고 있다. 제3국인이 호시무역구에서 상품을 구매하는 데 국한되지 않고 제3국의 기업이 호시무역구 내에 상점을 개설하여 직접 판매할 수 있도록 하는 것이다. 2015년 단둥에 설치된 「중·조 호시무역구」가 중국과 북한 외에 한국 등 제3국의 기업도 상품 판매를 할 수 있는 다국 참여형이다.

〈사진 1〉 단둥호시무역구 북한 거리



〈사진 2〉 단둥호시무역구 한국상품전시관



자료: 2019년 7월 현장 확인

다국 참여형 호시무역 모델은 정치적인 영향을 많이 받는 남북한 공동시장의 안정적인 운영을 위해 바람직한 모델이다. 개성공단이 가동과 중단을 반복하다가 결국은 장기간 문을 닫을 수밖에 없게 된 원인 가운데 하나가 국제화를 하지 못했기 때문이라는 분석이 있는 만큼, 남북한 접경지역의 공동시장은 ‘지속성’을 확보하기 위해 남북한 외에 제3국의 국민과 기업도 참여하는 다국 참여형으로 할 필요가 있다. 다만, 다국 참여형은 공동시장 운영 초기에는 실현 가능성이 낮을 수 있으므로 점진적으로 접근할 필요가 있다.

이상에서 검토한 내용을 종합하면, 중국 호시무역 모델의 남북한 접경지역 공동시장 모델로서의 적합성 여부는 <표 2>와 같이 요약할 수 있다.

〈표 2〉 중국 호시무역 모델의 남북한 공동시장 적합성

구분	모델	검토
설치 형태	단방설치형	일방만 공동시장을 설치한 형태(초기 모델) 남한 또는 북한지역에만 공동시장을 설치하는 경우에 적합
	쌍방설치형	쌍방이 각각 공동시장을 설치한 형태(발전된 모델) 남북 접경의 공간 구조상 부적합
	공동설치형	쌍방이 합의하여 공동으로 설치한 형태(취업귀스모델) 남북 비무장지대 내 공동시장에 적합
운영 형태	무역 단일형	상품교역만 하는 공동시장(초기 모델) 남북 접경지역에는 성사되기 어려워 부적합
	무역, 관광, 생산 복합형	상품교역과 관광 및 생산을 연결한 형태(발전된 모델) 남북 접경지역 공동시장에 적합
	다국 참여형	당사국 외에 제3국도 공동시장 운영에 참여(지속성 보장) 남북 접경지역처럼 정치적 변수가 많은 곳에 적합

자료: 연구자가 분석내용을 바탕으로 정리

2. 남북한 접경지역의 공동시장 대상 지역 검토

남북한 공동시장의 대상 지역을 검토하기 위해서는 먼저, 지역을 선정해야 하고 지역 선정은 객관적인 기준에 따라야 한다. 본 연구에서는 지역 선정 및 장단점 검토 기준을 중국의 호시무역 사례에서 찾고자 한다.

첫째, 중국 호시무역의 경우 성공 여부를 좌우하는 관건은 상대방 국가의 태도이다. 대부분의 지역에서 호시무역이 활성화되어 있으나 북·중 호시무역은 북한의 소극적인 태도로 인해 부진을 면치 못하고 있다. 따라서 남북한의 공동시장 후보지 선정 및 검토를 할 때 북한의 호응 여부가 중요하게 고려되어야 한다.

둘째, 시장의 접근성과 배후 도시 존재 여부이다. 이는 공동시장에 접근할 수 있는 교통과 시장을 이용할 수 있는 배후 도시에 관한 것으로 중국의 호시무역구는 대부분 교통의 요충지인 국경통과지점 인근에 위치하고 있고, 주변에는 비교적 큰 배후 도시가 있다. 남북한의 공동시장도 교통과 배후 도시가 중요하게 고려되어야 할 것이다.

셋째, 최근 중국의 호시무역은 무역만 하는 것이 아니라 관광 및 생산거점과 연계된 형태로 발전하고 있다. 이는 관광 및 생산과 연계하는 것이 더 경제적이고 발전 가능성도 크기 때문이다. 따라서 공동시장 후보지 주변에 관광·생산거점이 있는지를 살필 필요가 있다.

넷째, 시장이 지속적으로 유지될 수 있어야 한다. 중국의 호시무역은 역사가 오래 되었고 여러 가지 요인으로 인해 지속성이 강한 편이다. 특히 소수민족이 혈연관계로 얽혀 있는 남부 접경지역에서 지속성이 강하다. 남북한 공동시장의 경우 정치적 변수에 의해 영향을 받을 가능성이 크기 때문에 지속성을 특히 중요하게 고려하여야 할 것이다.

이상의 내용을 종합하면, 공동시장 후보지 선정 및 장단점 검토 기준은 ① 북한의 수용 가능성 ② 시장의 접근성 ③ 배후 도시 인접 여부 ④ 관광 및 생산거점과의 연계 가능성 ⑤ 시장의 지속 가능성 등 5개로 요약할 수 있다. 이러한 기준을 활용하여 남북한 접경지역의 공동시장 대상 지역을 비무장지대와 북한 및 남한지역에서 각각 1개씩 총 3개를 선정하여 장단점을 평가하고, 지역별로 어떤 모델이 적합한지를 검토하기로 한다.

가. 비무장지대(DMZ): 강원도 철원

남북 접경의 비무장지대는 서부, 중부, 동부 등 크게 3곳을 공동시장 대상 지역으로 검토할 수 있다. 이 3곳은 저마다 장단점을 보유하고 있다. 서부 접경의 경우 수도권권과 인접하고 개성공단 등 기존의 남북경제협력 인프라를 활용할 수 있는 장점이 있으며, 정부가 구상하고 있는 「판문점-개성 평화협력지구」⁴⁰와 연계할 수 있다는 것은 큰 기회요인이다. 중부 접경은 서부 접경과 비교할 때 접근성과 배후 도시 면에서는 열세이지만 ‘공예 도성 터’와 같은 유망 관광지와 연계 가능성이 있다는 장점이 있다. 그리고 동부 접경에는 금강산 관광지구가 있기 때문에 금강산 관광이 재개되면 관광거점과 연계한 공동시장을 모색할 수 있다. 이처럼 비무장지대는 각 지역 공히 나름대로 장점이 있으며, 특히 서부 접경지역의 경우 어느 지역보다 유리한 조건을 구비하고 있다. 그러나 본 연구에서는 중부 접경인 강원도 철원을 공동시장 대상 지역으로 검토하고자 한다. 이는 그동안 남북 교류협력이 서부와 동부 접경을 중심으로 진행되었기 때문에 국토의 균형발전이라는 측면에서 비무장지대 내 공동시장은 중부 접경을 우선적으로 고려할 필요성을 감안한 것이다. 철원 지역의 비무장지대에 대해 위에서 선정한 5개의 기준을 중심으로 장단점을

⁴⁰ 문재인 대통령은 2019년 9월 24일 유엔 총회 기조연설에서 판문점과 개성을 잇는 ‘평화협력지구’를 지정하고, DMZ에 남북한에 주재하고 있는 유엔 기구와 평화·생태·문화 관련 기구들을 상주하게 하는 방안을 제안하였다.

평가하기로 한다.

북한의 수용 가능성 면에서 철원 비무장지대는 서부나 동부 접경지역에 비해 크게 불리하지는 않다. 오히려 서부 접경지역의 경우 판문점이라는 정치적 성격이 내포된 민감한 장소가 있는 점을 감안할 때 공동시장의 순수성 측면에서는 서부 접경보다 유리한 조건이라고 할 것이다.

시장의 접근성은 남한에서는 수도권에서 철원으로 연결되는 도로가 잘 발달되어 있고 경원선 철도 연결⁴¹도 가능하기 때문에 서부 접경보다는 못하지만 접근성에 있어서 크게 문제 될 것은 없다고 본다. 그러나 북한의 경우 교통 사정이 열악하여 평양 등 대도시에서 철원까지의 접근성이 제한되는 것이 단점이다.

배후 도시의 인접 여부는 철원의 경우 수도권과 떨어져 있기 때문에 배후에 대도시는 없다. 그러나 남한과 북한 공히 철원 비무장지대에서 멀지 않은 곳에 시·군급의 중소도시들이 위치하고 있기 때문에 배후 도시로서의 기능을 어느 정도 할 수 있을 것으로 보인다.

관광 및 생산거점과의 연계 가능성도 높은 편이다. 철원 비무장지대에는 우리나라 국민들의 관심이 많은 ‘궁예 도성 터’가 있고, 중국인들이 관심을 갖는 오성산 전투 전적지⁴² 등 국내 및 국제 관광지로 개발할 수 있는 상징적인 장소가 많다. 또한, 한반도의 중앙을 남북으로 연결하는 철도망인 경원선을 복원할 경우 비무장지대 내 생태·관광 벨트와 연결하여 공동시장으로 발전시키는 방안도 고려할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 강원도가 추진하고 있는 철원평화산업단지화 연계할 경우 무역, 관광, 생산이 결합된 복합형 모델로 발전할 가능성이 있다.

시장의 지속 가능성 또한 높은 편이다. 무역만 하는 모델의 경우 정치적 변수가 발생할 경우 쉽게 영향을 받을 것이다. 그러나 관광·생산거점과 연계되어 있고 국제화되어 있을 경우 정치적인 영향이 약할 것이다.

이상의 내용을 종합하면, 철원 비무장지대 공동시장의 장단점은 <표 3>과 같이 요약할 수 있다.

⁴¹ 경원선은 서울과 원산을 연결했던 철도로 1914년 개통되었으나 국토 분단으로 인해 용산에서 백마고지까지만 운영되고 있다.

⁴² 오성산은 6.25전쟁 당시 고지전 전투가 치열했던 곳으로 우리는 저격능선 전투라고 하고, 중국은 상감령 전투라고 한다.

〈표 3〉 철원 비무장지대 공동시장의 장단점

평가 기준	장단점
북한의 수용 가능성	판문점이 있는 서부 접경보다 수용 부담이 적을 것으로 추정
시장의 접근성	남한은 접근성이 있는 편이지만 북한은 접근성 제한
배후 도시 인접 여부	대도시는 멀지만 중소 규모의 배후 도시는 인접
관광·생산거점과의 연계 가능성	관광거점과의 연계 가능성이 높고, 생산거점과의 연계 가능성도 존재
시장의 지속 가능성	관광·생산거점과 연계되고 국제화될 경우 시장의 지속가능성이 있을 것으로 예상

자료: 연구자가 분석내용을 바탕으로 정리

철원 비무장지대 공동시장에 적합한 모델은 중국의 「휘얼귀스 국제국경협력지구」이다. 철원 비무장지대 내에 남한과 북한이 각각 비슷한 규모의 부지를 선정하여 공동으로 시장을 설치하고 군사분계선이 통과하는 지점에 연결통로를 설치하는 방식이 될 수 있다. 구체적인 장소는 공예 도성 터, 오성산 전투전적지, 경원선 철도의 노선 등 주변 관광거점과의 연계 가능성이 고려되어야 할 것이다.

또한, 철원 비무장지대 공동시장의 운영은 무역·관광·생산 기능이 결합되고 제3국도 참여하는 ‘복합형·다국적형’ 모델이 되어야 한다. 특히 철원 지역은 배후 도시가 다소 멀기 때문에 단순히 무역만 하는 공동시장으로는 경제성과 발전 가능성이 없기 때문에 무역과 관광·생산이 결합된 복합모델이 필수적이라 할 것이다.

나. 북한지역: 개성공업지구

북한지역의 남북한 공동시장은 북한의 호시무역에 대한 태도와 과거 전례로 볼 때 실현 가능성이 가장 높다. 특히, 이미 구축되어 있는 남북 교류협력 공간이나 시설을 활용할 경우 큰 부담 없이 비교적 조기에 실현할 수 있다. 북한지역의 공동시장 후보지는 서부 접경의 개성공업지구와 동부 접경의 금강산관광지구가 검토 대상이다. 그런데 금강산관광지구는 북한주민들이 접근하기가 어렵고 산업단지를 조성하기가 쉽지 않은 한계가 있다. 따라서 개성공업지구를 후보지로 선정하고 이곳에 공동시장을 설치할 경우 예상되는 장단점을 살펴보기로 한다.

북한의 수용 가능성은 개성공업지구의 가장 큰 장점으로 꼽힌다. 북한이 중국과의 호시무역에서 북한 내에서 진행되는 호시무역에는 호응하였다는 점과 개성공업지구는 남북한이 경제협력을 해 온 공간이기 때문에 북한이 수용하는데 부담이

적을 것이다. 또한, 공업지구 내에는 남북한의 경제협력 기반이 구축되어 있고 경제협력 경험도 축적되어 있기 때문에 북한의 수용 가능성은 물론, 실현 가능성도 큰 지역이라 할 것이다.

시장 접근성과 배후 도시 인접성 면에서도 유리한 조건을 갖추고 있다. 개성공업지구가 운영되면서 남북한 공히 개성공업지구로 통하는 교통망이 개선되었고, 개성공업지구는 남북한을 관통하는 교통의 요충지에 위치하고 있다. 또한, 남한은 수도권에 인접해 있고 북한도 개성시 등 비교적 큰 도시들이 가까이 있기 때문에 배후 도시의 인접성도 장점이다.

관광 및 생산거점과의 연계 가능성도 어느 지역보다 유리한 조건을 구비하고 있다. 「개성공업지구법」(2002.11.20. 제정)은 개성공업지구의 성격을 “국제적인 공업, 무역, 상업, 금융 관광지역이다” 라고 정의(법 제1조)하고 있어 무역·관광·생산의 복합형 모델이 가능하도록 제도적 기반이 마련되어 있다고 할 수 있다. 그리고 2007년부터 2008년까지 약 1년 동안 개성관광 프로그램이 운영된 적이 있으며, 2005년부터 2016년까지 약 11년 동안 남한의 자본 및 기술과 북한의 노동력이 결합된 형태로 생산활동이 이루어진 바도 있다.

개성공업지구 공동시장의 지속 가능성은 높지 않은 편이다. 이미 경험한 바와 같이 개성공업지구는 남북한만 참여하고 있기 때문에 정치적인 변수에 의해 쉽게 중단되는 것이 문제점이다. 또한, 개성공업지구가 장기간 남북경협의 상징적인 장소였다는 점에서 남북 공동시장으로서의 상징성과 참신성이 떨어진다는 것도 단점이다.

개성공업지구 공동시장의 장단점은 <표 4>와 같이 요약할 수 있다.

<표 4> 개성공업지구 공동시장의 장단점

평가 기준	장단점
북한의 수용 가능성	북한의 수용 가능성이 높은 것이 가장 큰 장점
시장의 접근성	남북한 공히 시장의 접근성이 양호
배후 도시 인접여부	남한의 수도권과 북한의 개성, 해주 등 규모가 큰 배후 도시들이 인접
관광·생산거점과의 연계 가능성	관광 및 생산거점과의 연계 여건 구비
시장의 지속 가능성	정치적 변수의 영향을 많이 받고 국제화가 되어 있지 않기 때문에 지속성이 약한 것이 단점

자료: 연구자가 분석내용을 바탕으로 정리

개성공업지구 공동시장의 모델은 중국 훈춘 호시무역구를 참고할 필요가 있다. 훈춘 호시무역구는 2001년 「훈춘 변경경제합작구」⁴³ 내에 수출가공구와 함께 설치되었다. 개성공업지구 공동시장도 이미 가동 중인 공업지구 내에 설치된다는 점에서 훈춘 호시무역구와 비슷한 형태이다. 현재 훈춘은 변경경제합작구, 수출가공구, 호시무역구 등 ‘3구 합일’을 추구하고 있다. 개성공업지구 공동시장도 훈춘 사례와 같이 기존에 운영 중인 개성공업지구 내에 별도의 구역을 조성하여 무역과 관광 및 생산거점이 연계된 복합형 모델로 운영할 수 있을 것이다.

다. 남한지역: 인천 교동도

남북관계가 발전되어 북한이 남북경협에 적극적으로 나서는 단계에서는 남한 접경지역에 공동시장을 개설하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 남한 접경지역에 공동시장을 건설할 경우 가장 중요한 고려 요인은 북한이 호응할 수 있는 위치를 선정하는 것이다. 남한 접경지역에서 북한이 상대적으로 부담을 덜 느낄 수 있는 장소로는 육지 접경보다는 육지와는 차단이 용이한 접경지역 도서를 고려할 수 있다. 실제 북한은 중국과는 거의 붙어 있고 북한과는 차단되는 지형 구조를 갖추고 있는 함경북도 경원군 유다도에 호시무역구 개설을 먼저 제안할 정도로 관심을 갖는 것으로 알려져 있다.

그러나 남북 접경지역에는 ‘유다도’와 같은 곳이 없기 때문에 차선의 장소로 교동도, 석모도, 강화도 등 서부 접경지역의 도서를 대안으로 검토할 수 있다. 이 가운데 북한의 호응 가능성이 가장 높은 곳으로 교동도를 들 수 있다.

교동도는 면적 46.3km²로 한강, 임진강, 예성강이 합류하는 지점에 위치하고 북한과도 3.2km 밖에 떨어져 있지 않아 최소 침해원칙에도 부합⁴⁵ 하기 때

〈그림 1〉 교동도 위치



자료: 국토지리정보원 국토정보맵 44

⁴³ 훈춘 변경경제합작구는 1992년 국무원의 승인으로 설치되었다.

⁴⁴ <<http://map.ngii.go.kr/ms/map/NlipMap.do>>.

⁴⁵ 강민조·임용호, “한반도 신경제지도 구상에 따른 남북 공동시장 조성 방안에 관한 연구,” 『접경지역통일연구』, 제2권 제2호 (통권 제4호, 2018), pp. 45~46.

문에 북한이 받아들여지기 상대적으로 용이할 것이다.

시장의 접근성은 수도권에서의 거리를 감안할 때 육로를 통한 접근은 서부 접경의 다른 지역에 비해 떨어지는 편이다. 그러나 교동도는 한강 하구에 위치하고 있기 때문에 육로 외에 소형 선박으로도 접근할 수 있으며, 장기적으로는 교동도와 북한 지역을 연결하는 연륙교 건설도 가능하기 때문에 중부나 동부 접경에 비해서는 접근성이 양호한 편이다.

배후 도시 면에서는 교동도도 크게 보면 수도권의 일부라고 할 수 있고 북한의 개성시와도 비교적 가까운 위치이기 때문에 중부나 동부 접경지역에 비해 배후 도시의 인접성도 나쁘지 않은 편이다.

교동도는 관광 및 생산거점과의 연계 가능성도 갖추고 있다. 교동도 ‘남북평화산업단지’⁴⁶, ‘통일경제 시범지 조성사업’⁴⁷ 등 지방자치단체 차원에서 구상하고 있는 사업들과 연계하여 ‘다국 참여형’으로 추진하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 남한지역에 설치되는 공동시장이 남북관계라는 정치적 변수에 의해 영향을 받을 가능성이 매우 높다는 점을 감안할 때 다국 참여형 방식은 시장의 안정적 운영에 유리하게 작용할 것이다.

교동도 공동시장의 장단점은 <표 5>와 같이 요약할 수 있다.

<표 5> 교동도 공동시장의 장단점

평가 기준	장단점
북한의 수용 가능성	섬이기 때문에 다른 지역에 비해 수용 가능성이 높은 것이 장점
시장의 접근성	중부 및 동부 접경에 비해 시장의 접근성이 양호
배후 도시 인접여부	남한의 수도권과 북한의 개성, 해주 등 규모가 큰 배후 도시들이 인접
관광·생산거점과의 연계 가능성	지자체의 강화·교동도 개발계획 등과 연계 가능
시장의 지속 가능성	서해안에 접해 있어 중국 등 제3국의 참여 가능성이 상대적으로 높으며, 다국 참여형이 될 경우 지속 가능성 향상

자료: 연구자가 분석내용을 바탕으로 정리

⁴⁶ “인천시, 교동도에 ‘남북 평화산업단지’ 추진,” 『한국경제』, 2018.3.26.

⁴⁷ “대북 접경 평화자산 ‘강화교동도 통일경제 시범지 등 평화기반 조성방향 나왔다,’” 『국민일보』, 2019.2.19.

교동도의 공동시장 형태는 훈춘이나 단둥 호시무역구 처럼 무역, 관광, 생산이 결합되고 제3국도 참여하는 ‘복합형·다국적형’ 모델이 바람직하다. 특히, 교동도는 바다에 인접해 있고 북한이 과거 중국과의 호시무역에서 수산물을 주로 판매했던 전례를 감안할 때 교동도 공동시장을 북한의 수산물과 남한의 공산품을 거래하는 장소로 특화시키는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

V. 결론

본 연구는 중국의 호시무역 제도를 활용하여 남북한 접경지역의 공동시장 모델과 대상 지역을 검토하였다.

검토 결과, 남북한의 접경지역에 적합한 공동시장 모델은 남한 또는 북한지역에만 운영하는 단방설치형, 남북한이 합의하여 함께 설치하는 공동설치형, 제3국의 국민과 기업도 참여하는 다국 참여형, 무역·관광·생산이 결합된 복합형 등이며, 공동설치형은 비무장지대 내 공동시장에 적합하고, 다국 참여형은 시장의 지속성을 보장하는 데 유용한 모델로 평가되었다.

남북한 접경지역의 공동시장 설치 장소는 국토의 균형발전과 북한의 수용 가능성을 감안할 때, 비무장지대는 철원, 북한지역은 개성공업지구, 남한지역은 인천 교동도가 바람직하며, 이들 지역에 적용할 수 있는 공동시장 모델은 개성공업지구는 ‘복합형’, 철원과 교동도는 ‘복합형·다국적형’으로 검토되었다.

남북한의 공동시장을 추진함에 있어서 관건은 북한의 호응 여부이다. 북한은 중국에서 진행되는 호시무역에는 소극적이지만 북한 내 호시무역에는 참여한 적이 있고 북한 주민 통제가 용이한 지역에는 호시무역구 설치를 먼저 제안하는 등 이중적인 태도를 보이고 있다. 따라서 공동시장의 위치를 북한이 수용 가능한 곳으로 하고 시장에 참여하는 인원도 초기에는 일반 주민보다는 무역회사 직원 등 북한이 선정한 사람들로 하는 등 북한의 입장을 감안함으로써 참여를 유도할 필요가 있다.

남북한의 공동시장은 국민적인 공감대가 형성된 가운데 대북제재 문제가 해소 또는 완화되는 시점에 기업과 국민들에게 실질적인 도움이 되는 방향으로 추진되어야 하며, 정부와 지자체 및 민간이 함께 참여하는 방식이 바람직하다. 또한, 공동시장의 안정적인 운영을 위해 주변국이 참여하는 다국 참여형 모델을 지향하고, 관광 및 생산거점과 연계하여 추진할 필요가 있다.

본 연구는 중국의 호시무역 모델을 남북 접경지역에 적용하고자 하는 최초의 시도라는 데 의의가 있지만, 남북 공동시장의 가능성을 분석하고 모델과 후보지를 제안하는 데 그쳤다는 한계가 있다. 공동시장 후보지에 대한 보다 구체적인 분석과 공동시장 운영에 따른 법적·제도적 장치 등 구체적인 실천방안에 대해서는 후속 연구과제로 삼고자 한다.

■ 제출: 11월 8일 ■ 심사: 11월 11일 ■ 채택: 11월 27일

참고문헌

1. 논문

- 강민조·임용호. “한반도 신경제지도 구상에 따른 남북 공동시장 조성 방안에 관한 연구.” 『접경지역통일연구』. 제2권 제2호(통권 제4호), 2018.
- 김영봉. “한국접경지역의 공간적 특성과 남북한 평화적 이용방안.” 『접경지역통일연구』. 제1권 제1호(통권 제1호), 2017.
- 김형수·이필구. “마르티네스의 상호작용 모델을 활용한 남북접경지역의 평화적 활용방안.” 『평화학연구』. 제18권 3호, 2017.
- 임을출. “한반도 신경제 구상과 DMZ·접경지역 평화벨트 조성 방안.” 『접경지역통일연구』. 제2권 제2호(통권 제4호), 2018.
- 妍丁. “在珲春看中朝互市贸易.” 『综合性双』. 1998年 第2期(總 第39期).
- 徐志尧. “中国边民互市贸易比较.” 『经济研究参考』. 2002年 第54期(總 第1630期), 黑河市政府 研究室.

2. 기타자료

- 『연합뉴스』.
『국민일보』.
『한국경제』.
『조선중앙통신』.
한반도 정전협정문
국토지리정보원 국토정보플랫폼 국토정보맵
- 内蒙古自治区边民互市贸易区管理办法. 内蒙自治区. 2018.
丹东国门湾边民互市贸易区管理暂行办法. 丹东市. 2017.
东兴边民互市贸易区管理暂行办法. 东兴市. 2014.

边境小额贸易暂行管理办法. 对外经济贸易部. 1984.
 边民互市贸易管理办法. 海关总署·对外贸易经济合作部. 1996.
 绥芬河中俄互市贸易区管理办法. 绥芬河市. 2018.
 新疆维吾尔自治区边民互市贸易管理办法. 新疆维吾尔自治区. 2013.
 珲春中俄互市贸易区管理办法. 吉林省. 2004.
 中华人民共和国政府和哈萨克斯坦共和国政府关于建立‘霍尔果斯国际边境合作中心’的框架协议.
 2004.
 中华人民共和国政府和哈萨克斯坦共和国政府关于霍尔果斯国际边境合作中心活动管理的协定.
 2005.
 中华人民共和国政府和哈萨克斯坦共和国政府关于霍尔果斯国际边境合作中心活动管理的协定
 修订议定书. 2006.
 중국 국무원(中国 政府网) <<http://www.gov.cn/>>.
 중국 상무부(中国 商务部) <<http://www.mofcom.gov.cn/>>.
 중국 해관총서(中国 海关总署) <<http://www.customs.gov.cn/>>.
 단둥시 인민정부(丹东市 人民政府) <<http://www.dandong.gov.cn/>>.
 훈춘시 인민정부(珲春市 人民政府) <<http://www.gov.cn/>>.
 바이두백과사전 <<https://baike.baidu.com/>>.

Review of the Common Market Model and Target Area of the Border Region

Oh Soo Dae and Lee Su Ryong

This study examines the common market model and the target areas of the border regions of North and South Korea by utilizing the Chinese Hoshi Trading System.

After revision, it has been found that the common market model suitable for the two Koreas are the one-sided installation type of South or North Korea, the joint installation type of South and North Korea, the multi-participation type, the complex type that combines trade, tourism, and production, and a few other types. The co-installation model is suitable for the common market in the DMZ while the multi-participation type was evaluated as a useful model for ensuring market sustainability.

Considering the balanced development of the land and the acceptability of North Korea, it is desirable to set up the common market in the border areas of the two Koreas, the demilitarized zone in Cheorwon, the Kaesong industrial zone in the North, and Incheon Gyodong-do in the South.

The key to the common market between the two Koreas is North Korea's enthusiasm for the market plan. North Korea has shown a two-faced attitude by being passive in the Hoshi trade in China, but showing moderate participation in the Hoshi trade in North Korea, and suggesting the establishment of a Hoshi Trade Zone in areas where North Korea can easily regulate its citizens. Therefore, it is necessary to induce North Korea's participation by taking their stance into account, such as making the location of the common market acceptable to North Korea.

The common market of the two Koreas should be promoted to be helpful to the participating companies and the people in a practical sense amidst the approval of the people, and it is most desirable to have the government, the local governments, and the private sector cooperate for the cause. In addition, for the stable operation of the common market, it is necessary to pursue a multi-national participatory model in which neighboring countries participate and to invigorate the common market by linking it to tourism and production bases.

Key Words: Joint market model, Hoshi trade, border area, Demilitarized Zone, Inter-Korean economic cooperation

김정은 시대 환경관련 활동과 협력 방안: 습지 생물다양성 보전 대내외 활동변화를 중심으로*

최 현 아**

- I. 서론
- II. 이론적 배경
- III. 북한의 습지 생물다양성 보전을 위한 활동
- IV. 지속가능한 남북환경협력 추진방향
- V. 결론

국문요약

북한은 김정은 정권 이후 과학기술의 중요성을 정책적으로 강조하고 있으며, 국제사회에서 논의되고 있는 지속가능한 발전을 포함하여 환경관련 국제적 논의와 흐름을 같이하려고 노력하고 있다. 최근 북한 정부는 람사르협약을 포함한 국제협약 가입, 국제보호지역 등재와 습지 생태계의 중요성을 인식하고 습지의 현명한 이용과 보전을 위한 활동에 적극적으로 참여하고 있다. 본 연구에서는 김정은 정권 이후 북한 내 습지 생물다양성 보전을 위한 정책과 국제사회와의 교류·협력 현황을 분석하여 향후 남북환경협력 방안을 제시하였다. 이때 대

북제재 해제 여부에 따른 단계별 협력방안으로 국제사회의 공조 협력, 남북의 강화된 협력, 완전 협력방안을 제시하였다. 본 연구에서 제시한 지속가능한 남북환경협력 방안은 지속가능한발전목표 달성을 위한 국제적 노력과 연계하여 진행할 수 있으며, 북한에서 관심을 가지고 있는 유엔전략계획 전략 우선순위와 성과목표 달성, 습지 생물다양성 보전을 위해 필요한 협력사업도 출하는데 활용이 가능할 것으로 판단된다.

주제어: 환경 협력, 공조 협력, 강화된 협력, 완전 협력

* 본 연구는 2019년 통일부 신진연구자 정책연구과제 지원을 받아 수행되었다.

** 고려대학교 환경GIS/RS 센터 연구교수; 한스자이텔재단 한국사무소 수석연구원

I. 서론

북한의 환경현황하면 대부분 황폐화된 산림, 홍수나 가뭄 등으로 인한 자연재해 등을 떠올린다. 그러나 생물다양성 보전측면에서 보면 북한은 세계적으로 희귀한 새이며 국내에서 관찰이 어려운 크낙새의 경우 북한 내 서식지가 늘어나고 있으며,¹ 철새보호지역 내에서 희귀종의 번식지가 새로 발견²되는 등 생물다양성이 풍부하다. 협동농장을 포함한 농업지역에서도 생물다양성을 감소시키는 살충제, 제초제 등 병해충관련 방제제품을 포함한 외부 투입재를 찾아보기 어려운 상황으로 남한에 비해 다양한 곤충과 조류를 관찰할 수 있다. 한 예로, 흔히 번식하던 여름 철새인 종다리, 노랑때까치의 경우 북한에서는 자주 관찰되는 반면에 남한에서는 이제 그 수가 많이 줄어들어 비무장지대(DMZ)와 접경지역 주변을 제외하고는 찾아보기 힘든 상황이다.³

2017년 유엔 안전보장이사회에서 북한의 제6차 핵실험에 대응해 대북 원유 수출을 동결하고, 주요 외화 수입원인 섬유 제품의 수출을 전면 금지하는 등 강력한 대북제재가 진행되었다. 이로 인해 정치적 고립상황이 발생하면서 비정치·군사적인 분야인 환경 분야의 국제협력을 강조하고 있으며, 산림복원과 습지의 현명한 이용을 위한 협력에 적극적으로 동참하고 있는 것으로 판단된다. 특히, 북한 내부에서는 환경 정책이 큰 비용이 들지 않고, 어느 범위에서는 물질적인 이익과 다른 사업에 비해 재원확보가 용이하다고 보고 있는 것으로 판단되며 국제사회와의 환경협력과 함께 국외전문가의 환경정책 제안에 대해 긍정적으로 받아들여지고 있는 것으로 보인다. 북한은 국제사회에서의 정치적 고립을 해결하고 ‘정상적 국가’로서 인식되어질 수 있도록 환경 분야에서 국제협력을 추진하고 있으며, 이때 개발협력보다는 식량안보차원의 인도적 협력사업으로 세미나를 통한 기초교육, 국외 연수, 환경관련 도서 출판 지원 등 역량강화에 중점을 두고 진행을 하고 있다. 이러한 국제협력의 결과 2018년 5월 라선(나선)과 문덕 습지를 랍사르 습지로 지정하면서 습지 자원의 보전과 현명한 이용을 위한 랍사르 협약⁴에 가입하였으며,⁵

¹ “북한지역 크낙새 서식지 늘어나,” 『NK조선』, 2005.1.5.

² “조선의 신도철새보호구에서 희귀종의 번식지 새로 발견,” 『조선중앙통신』, 2019.8.29.; “조선의 문덕철새보호구에서 멸종위기종의 물새 무리로 관찰,” 『조선중앙통신』, 2019.9.10.

³ “청천강 트인 갯벌 보니, 옛 새만금 생각났다,” 『한겨레』, 2018.6.11.

⁴ 정식명칭은 ‘물새 서식지로서 특히 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약(the convention on wetlands of international importance especially as waterfowl habitat)’이다.

⁵ “The Democratic People’s Republic of Korea to become the 170th Contracting Party

2018년 4월 동아시아-대양주 철새이동경로 파트너십(East Asian-Australasian Flyway Partnership, EAAFP)에 가입하면서, 문덕과 금야를 EAAFP 사이트로 지정하였다.⁶

2018년 3차례의 남북정상회담으로 2010년 이후 중단되었던 남북협력 사업이 다시 시작할 수 있는 계기를 얻었다. 특히, 9월 19일 서명한 ‘평양공동선언’ 합의문에서는 “남과 북은 상호호혜와 공리공영의 바탕위에서 교류와 협력을 더욱 증대시키고, 민족경제를 균형적으로 발전시키기 위한 실질적인 대책들을 강구해나가기로 합의” 하였으며, “자연생태계의 보호 및 복원을 위한 남북환경협력을 적극 추진하며, 우선적으로 현재 진행 중인 산림분야 협력의 실천적 성과를 위해 노력하기로 합의” 하여 대북제재 예외사업으로 남북환경협력이 진행될 수 있음을 보여주었다. 2018년 2차례의 남북산림협력 분과회담에서 북한의 양묘장 현대화 지원을 포함한 남북 간 산림협력 활성화를 위한 대책을 마련하고 합의하였으나,⁷ 산림협력을 위한 물품 중 비료, 온실용 파이프 등이 UN 제재품목으로 대북제재 대상에 포함되어 실질적인 협력사업 진행이 어려운 상황이다. 대북제재 물품이 포함되어 실제 협력사업을 진행함에 있어 어려움을 겪고 있는 산림협력과 달리 북한 습지와 생물다양성 보호를 위한 활동은 대북제재 물품이 포함되는 협력사업이 아닌 인적교류와 조류관찰(조사)가 포함되어 UN 제재 하에서도 지속가능한 협력사업으로 진행될 수 있는 가능성이 크다. 물품지원이 아닌 환경보전과 함께 북한 주민의 생활환경 개선 측면에서 수입과 식량을 지원하면서 자연자원 훼손에 대한 압력을 줄일 수 있는 인도적 차원의 접근으로 진행할 수 있다. 북한 습지 생물다양성이 주는 혜택, 생태계 서비스 측면에서의 접근을 고려할 수 있다. 생태 지표종으로서 생태계 변화요인을 파악할 수 있는 바닷새 탐조는 라선, 금야, 원산, 고성, 동해안과 문덕, 해주의 서해안의 생물다양성을 이용한 생태관광을 적용할 수 있다.

to the Convention on Wetlands,” <<https://www.ramsar.org/news/the-democratic-peoples-republic-of-korea-to-become-the-170th-contracting-party-to-the>> (검색일: 2019.9.2.).

⁶ 문덕철새보호구와 금야철새보호구가 EAAF사이트로 지정되었으며, 2016년 12월 정식 파트너 가입을 요청한 후 2018년 4월 EAAF 파트너십에 가입하게 되었다. <<https://www.eaaflyway.net/welcoming-a-new-partner-democratic-peoples-republic-of-korea/>> (검색일: 2019.9.2.).

⁷ 제1차 남북산림협력 분과회담은 2018년 7월 4일에 개최되었으며, 제2차 분과회담은 2018년 10월 22일 개최되었다. 이외 수석대표접촉 4회, 대표접촉 2회가 진행되었다(통일부 보도자료, <https://unikorea.go.kr/unikorea/news/release/?boardId=bbs_0000000000000004&mode=view&cntId=54491&category=&pageIdx=2> (검색일: 2019.9.2.)).

이에, 본 연구에서는 김정은 정권 이후 경제 분야와 다르게 습지의 현명한 이용과 생물다양성 보전 관련 활발한 교류와 정책을 진행하고 있는 북한 내 변화를 분석하고자 하였으며, 이를 바탕으로 UN 제재 상황 변화에 따른 향후 남북환경협력을 위한 방향을 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 북한 환경정책 및 관리기관⁸

북한은 정권수립 시작부터 사회주의 국가로서 환경을 포함한 국가유산 - 천연기념물이나 보호 지역의 형태를 지닌 것을 보존하는 것에 대해서 관심을 가졌다. 이것은 김일성뿐만 아니라 그의 후계자인 김정일과 김정은 집권 하에서도 비슷하게 나타났다. 그러나 다른 개발도상국과 다르지 않게, 북한에서도 경제개발 측면에 더 우선순위를 두고 있는 것을 볼 수 있다. 습지 보전과 간척사업, 깨끗한 공기와 물을 유지하는 것보다 화학 공업과 집약 농업 추진 등이 대표적인 사례로 볼 수 있다. 김정일 정권 당시 어려웠던 시기인 1990년대와 2000년대에서는 환경정책이 중요한 목표가 아니었다. 그러나 1995년 북한의 부분적 개방 이후 환경보호를 포함한 국제사회와의 협력 사업을 통해 다양한 기회와 재정적 도움을 받으면서 다양한 환경 프로젝트를 진행하였다. 김정일 정권(1994-2011)에서는 환경관련 법이 제도화 되었으며, 1996년 10월 효율적이고 체계적인 국토관리를 위해 내각에 전문부서인 국토환경보호성을 설치하고, 3월 2일 식수질과 함께 10월 23일을 국토환경보호절로 제정하였다. 이후 「산림법」, 「도시경영법」, 「물자원법」 등을 제정하였다.

2000년대 들어 2005년 김정일 저작 「환경보호사업은 나라와 민족을 위한 승고한 애국사업이다」를 발표하였으며, 「환경영향평가법」, 「대동강오염방지법」, 「독성물질취급규정」 등 오염규제관련 환경법이 제정되었다. 1990년대에는 환경이라는 큰 범위에서 환경보호를 위한 체계를 잡아가는 시기였다면 2000년대에는 환경 보호를 위한 이행측면에서 실질적인 환경보호를 위해 노력하는 시기로 판단된다. 또한, 실효성을 높이기 위해 환경관련법이 지속적으로 수정보충되었다.

⁸ 본 절에서는 북한 내 환경관련 정책변화를 분석하였으며, 북한 자료에 있는 북한식 용어를 그대로 사용하였다.

2001년부터 2006년까지는 유엔개발계획(United Nations Development Programme, UNDP)와 함께 서해해안 관리를 위한 지구환경기금(Global Environment Facility, GEF) 프로젝트가 진행되었다.⁹ 이 당시에 EAAFP와 람사르 협약 가입에 관한 계획이 이미 만들어졌었으나, 북한의 핵 실험으로 인한 국제 사회와의 관계악화로 인해 이행되지 않았다.¹⁰ 기후변화 대응 청정개발체제(Clean Development Mechanism, CDM)에 대한 준비 또한 김정일 집권 말기에 이루어졌으며, 2012년 6건의 수력발전소관련 단일 CDM 사업과 2013년 2건의 프로그램 CDM 사업이 유엔기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)에 공식 등록되었다.¹¹ 6건의 단일 CDM사업의 경우 국외 사업 참여자로 체코 소재의 토픽 에너르고(Topic Energo)사가 참여하였다.

김정은 정권(2012-현재)에서는 헌법 개정과 관련 법령 제정을 진행하였으며,¹² 2012년 4월 27일 당, 국가경제기관, 근로단체 책임일꾼들에게 한 ‘사회주의 강성 국가 건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여’ 담화를 발표하였다. 이 담화에서 토지관리 사업과 더불어 산림조성과 보호관리 사업을 철저히 할 것을 지시하였으며, 2022년 안에 북한의 모든 산에 푸른 숲이 우거지게 할 것을 주문하였다.¹³ 이외 강하천 정리를 비롯한 물관리사업 강화, 도로의 현대화, 증량화, 고속화를 실현, 수산자원을 보호하기 위한 사업, 환경보호, 자연보호관리사업을 잘 하며, 지하자원을 망탕 개발하거나 지하자원개발에 무질서를 조성하지 말 것 등이 포함되어있다.

김정은 정권은 산림 조성 및 복구를 위한 ‘산림포고문’(2015년 3월 17일)을 발표하였으며, 산림조성사업을 저해하는 행위를 금하면서 산림과 관련된 시설(양묘장) 내 다른 작물을 키우는 것, 산림훼손 행위, 산림발전을 저해하는 행위를 금하였

⁹ “Coastal Biodiversity Management of DPR Korea's West Sea,” <<https://www.thegef.org/project/coastal-biodiversity-management-dpr-koreas-west-sea>> (검색일: 2019.9.2.).

¹⁰ 북한은 2006에는 제1차 핵실험을 시작으로 2017년 제6차 핵실험을 마지막으로 “ICBM 장착용 수소탄 시험 완전 성공”을 발표하였다.

¹¹ 2019년 9월 11일 현재까지 탄소배출권(Certified Emission Reduction)은 발급하지 못하고 있다.

¹² 헌법개정과 관련 법령 제정을 통해 핵보유국임을 선언하였고, 김정일 사망 전후에 걸쳐 외국투자관련 법령을 대대적으로 정비하였다(김광길·차현일, 『김정은 집권 이후 북한의 주요법제 변화 동향 분석 및 향후 전망』 (서울: 통일부, 2013), p. 1).

¹³ 최현아, “남북한 산림협력 방향과 과제: 국제사회 지원 사업을 바탕으로,” 『통일정책연구』, 제27권 2호 (2018), p. 3

다.¹⁴ 김정은 정권 이후 북한은 평양을 중심으로 과학기술 중시정책을 펼쳤으며, 창전거리, 은하과학자거리, 미래과학자거리 등을 조성하여 도시미화 사업을 강조하면서 도시의 공원화, 토지관리와 산림보호사업을 동시에 강조하였다.¹⁵ 2019년 4월 북한은 헌법 개정을 완료하였으며, 개정된 헌법에서는 과학기술을 국가의 가장 중요한 전략적 자원으로 명시하고 있으며, 인민경제의 정보화, 과학기술인재 양성, 과학기술투자 확대 등에 대한 내용도 포함되어 있다.¹⁶

김정은 정권 이후 특이점은 관광자원 개발과 이용 시에도 환경보호의 필요성과 방법에 대한 인식을 가지기 시작하였다는 것이다.¹⁷ 2013년부터 추진하고 있는 경제개발구에서도 환경보호를 강조하고 있으며, 개발 원칙 중 하나로 경제개발구와 그 주변의 자연생태환경을 보호하는 것이 포함되어 있다.¹⁸ 해당 개발구에 알맞은 환경보호기준을 설정하고 당해 연도 환경보호계획을 실행하며 환경오염방지 대책을 세우도록 하고 있다. 한 예로, 「라선경제무역지대 환경보호규정」(2014년 7월 23일)을 들 수 있으며, 라선경제지대에 개발, 건설을 하려는 기업은 환경영향평가를 의무적으로 받아야 하며, 환경영향평가를 받지 않은 기업에게는 건설허가를 줄 수 없다(제19조)는 조항이 포함되어 있다. 또한, 벌금의 부과 대상 행위유형 17가지를 열거하는 등 제재처분과 관련하여 구체적이고 명확하게 규정(제65조)하고 있다. 「개성공업지구 환경보호규정」(2006년 11월 21일)과 다르게 라선경제지대에서의 환경오염행위에 대하여 엄격하게 단속, 제재하겠다는 의지가 포함된 것으로 판단된다. 이외에도 2013년 「재생에너지법」을 채택하였으며, 2014년에는 조선록색후원기금(Korea Green Fund, KGF)을 설립하여 녹색에너지의 지속적인 이용, 토지와 산림, 수자원의 효율적인 관리, 자원의 절약과 순환경제건설, 환경오염방지 등 경제와 환경분야에서의 녹색사회 실현을 위한 활동을 지원하고 있다. KGF 활동은 김정은 정권에서 강조하고 있는 ‘온나랏을 수림화, 원림화, 과수원화’하는 것을 목표로 하고 있으며, 국제적인 협력활동을 진행하는 비정부기금으로 기금조성을 위한 후원을 국내외 기관, 기업소, 단체와 공민들의 기부금, 해외동

¹⁴ 최현아, “남북한 산림협력 방향과 과제: 국제사회 지원 사업을 바탕으로,” p. 6.

¹⁵ 정일영, 『김정은 시대의 국토건설전략에 관한 연구: ‘도시미화’사업과 유희오락시설 건설을 중심으로』(서울: 통일부, 2015), pp. 473~474.

¹⁶ “[표] 북한 사회주의헌법 개정 내용,” 『연합뉴스』, 2019.7.11.

¹⁷ 김인정, “관광자원의 개발리용에서 생태환경을 보호하는데서 나서는 몇가지 문제,” 『김일성종합대학학보(철학, 경제학)』, 제2호 (2015), pp. 77~80.

¹⁸ 로명성, “경제개발구를 개발하는데서 나서는 원칙적요구,” 『김일성종합대학학보(철학, 경제학)』, 제1호 (2016), pp. 85~86.

포와 외국인의 기부금과 부동산을 받고 있다.

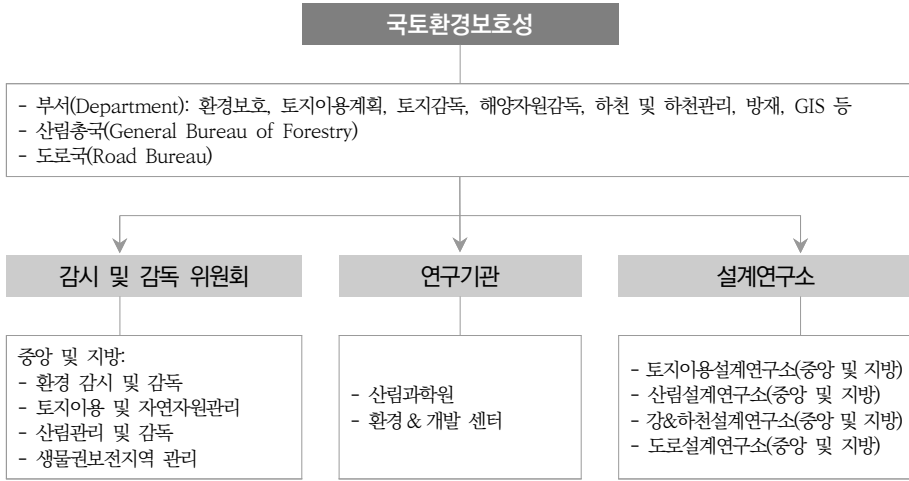
북한은 환경관련 정책의 중요성을 이해하고 대응하기 위해 관련법과 규제를 채택하고, 이후 수정보충을 통하여 환경관련 법을 발전시키고 있다. 이는 김정은 정권 이후에도 지속적으로 나타나고 있으며, 경제개발구에서의 자연생태 환경을 보호하면서 경제발전을 진행하려 하고 있다. 특히, 첨단과학기술을 도입하여 환경관련 정책을 수립하고 국토환경을 조성하기 위해 노력하고 있는 것으로 나타났다.

1990년대 이후 북한은 산림 벌채 및 훼손으로 인해 최근 가뭄, 홍수를 포함한 자연재해로부터 영향을 받고 있는 북한 주민들의 생활환경 개선과 함께 환경문제 해결을 위해 노력하고 있는 것으로 평가되고 있다.¹⁹ 환경문제 해결을 위해 북한 정부에서도 내각과 국토환경보호성을 중심으로 체계적으로 움직이고 있으며, 국가환경조정위원회와 업무관련 협의를 하고 최고인민회의가 환경관련 법률을 채택하고 있다. 세부적으로 도와 군단위 국토환경보호관리과가 있으며, 이때에도 비상임도 환경조정위원회와 인민위원회를 포함한 이해당사자와 관련 논의를 진행하고 있다. 환경관련 교육을 진행하고 있는 전문 과학연구기관(국가과학원)과 대학이 환경보호 및 관리를 위한 활동을 하고 있다.

국토환경보호성은 중앙정부기관으로서 경제 및 사회발전을 지원하기 위해 토지 이용과 자연자원을 보호하고 관리할 책임을 가지고 있다. 이때, 1) 토지이용 계획에 따라 모든 개발활동을 수행하며, 2) 환경과 자연보호를 담당하고 환경관련 정책 결정 시 지리정보시스템을 이용하여 평가하고 있으며, 환경보호를 위한 부서 - 산림총국, 도로국 등과 협의를 하고 있다. 국토환경보호성은 관리를 위해 보호지역 설정 후 관리를 하고 있으며, 관리계획 개발을 세워 계획에 따라 이행하고 관리에 관한 모니터링과 평가를 진행하고 있다. 또한, 9개 도와 4개 시군에 감시 및 감독위원회가 있으며, 타 부처와 환경관련 업무에 대해 연계하고 있다. 관련 산하기관으로 토지이용설계연구소, 산림경영연구소 등이 있다(그림 1).

¹⁹ 최현아, “남북한 산림협력 방향과 과제: 국제사회 지원 사업을 바탕으로,” p. 3

〈그림 1〉 북한 국토환경보호성 관련 조직



출처: 국토환경보호성, "Conservation of Nature and Environment in the DPRK," 『Workshop on Developing a Roadmap for Environmental Conservation and Wise Use in the DPR Korea』 (람사르사무국·한스아이텔재단 공동주최 국제워크숍 발표자료, 2017.9.14.).

이외에도 국토환경보호성은 주요 도시/산업지역의 대기오염 모니터링을 포함한 감시 및 관측시스템을 구축하고 운영하며, 환경오염방지를 위한 법 집행, 기후 변화에 따른 가뭄, 홍수 등 자연재해에 대비한 활동을 하고 있다. 1990년대 중반 이후 매년 봄과 가을에 한 달씩 전국적으로 토지관리 및 환경보호 캠페인을 벌이고 있으며, 환경보호를 위해 매년 4월부터 7월까지 해양자원보전의 달, 3월부터 7월까지 유용한 동물 보호의 달, 3월부터 4월 위생캠페인을 진행하고 있다.

김정은 정권에서는 과학기술강국 건설을 강조하고 있으며, 국가과학기술위원회에서는 과학기술발전을 대외적으로 선전하고 관련 기술 개발과 행정지원, 국가 과학원에서는 과학연구 사업을 지도하고 있다. 북한의 국가과학기술위원회는 노동당 과학교육부의 지도를 받는 기관으로서 지역의 도, 시, 군 인민위원회와 과학기술위원회를 관리하며,²⁰ 산하에는 과학기술관리연구소, 에너지기술보급소, 과학기술관리연구소, 과학기술전시관, 중앙과학기술통보사가 있다.²¹ 국가과학원은 북한과학의 최고전당으로 평양과 지방에 있는 산하 과학연구기관들의 과학연구 사업을 지도하며, 과학발전과 경제사업에서 생기는 문제들을 과학기술적으로

²⁰ 박영자 외, 『김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 184.

²¹ 통일부, 『2018 북한 주요기관·단체 인명록』 (서울: 통일부, 2017), pp. 56~57.

담보하는 과학연구지도기관이다.²² 국토환경보호성은 국가과학원 전문가와 환경 관련 교육을 담당하는 김일성종합대학, 김책공업대학 등과 연계하여 국토관리 관련 사업을 진행하기도 한다.

2. 관련연구 동향

기존 북한 환경관련연구는 남북 산림협력과 황폐 산림 복구 지원방안, 북한의 환경관련 기반시설 조성을 위한 환경협력, 남북 환경관련 법제도 비교, 북한의 과학기술 정책 변화 등과 관련된 연구가 진행되었으며, DMZ의 평화적 이용에 관한 합의가 1991년 남북기본합의서²³를 통해 이루어진 후 지속적으로 DMZ와 접경지역의 평화적 이용을 위한 논의와 연구가 진행되고 있다.²⁴ 그러나 기존 연구의 경우 북한과 유엔기구가 같이 발표한 자료를 통해 조사된 내용을 중심으로 분석되었으며,²⁵ 북한 내부의 변화나 북한 전문가가 관심을 가지고 참여하고 있는 습지 보전과 현명한 이용 측면에서 대외활동에 대한 분석은 포함되어 있지 않다.

김정은 정권 이후 환경관련 연구의 경우에도 산림정책의 특징²⁶과 과학기술정책 변화²⁷에 대한 연구가 진행된 바 있으나, 최근 활발한 국제협력을 진행하고 있는 북한 습지 생물다양성 보전을 중심으로 한 환경관련 연구는 포함되어 있지 않다. 특히, 김정은 정권 이후 변화된 습지 생물다양성 보전관련 북한 정부의 대내외 활동에 대한 분석관련 연구는 부재한 상황이다. 이에 본 연구에서는 김정은 정권 이후 습지의 현명한 이용과 생물다양성 보전을 위해 다양한 국제협력을 진행하고 있는 북한 내 변화를 분석하여 향후 습지 생물다양성 보전을 위한 남북환경협력을 위한 방향을 제시하였다.

²² 국가과학원 명칭은 조선과학원에서 1960년대 제1자연과학원, 1990년대 국가과학원으로 변경되었다(박영자 외, 앞의 책, p. 185).

²³ 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」(1991년 12월 13일 채택)

²⁴ DMZ관련 논의와 연구는 다양하게 진행되고 있으며, 1992년부터 환경부에서는 DMZ일원 자연생태 조사를 하고 있다(환경부·국립생태원, 『DMZ 일원의 생물다양성 종합보고서』(서울: 환경부, 2016), p. 12).

²⁵ 명수정, “북한의 환경 현황,” 『KDI 북한경제리뷰』, 제20권 제3호 (2018), pp. 41~59.

²⁶ 오삼언·김은희·김경민, “김정은 시대 산림정책의 특징,” 『북한학연구』, 제14권 2호 (2018), pp. 101~133.

²⁷ 이춘근·김종선, “북한 김정은 시대의 과학기술정책 변화와 시사점,” 『STEPI Insight』, 제173호 (2015), pp. 1~29.

Ⅲ. 북한의 습지 생물다양성 보전을 위한 활동

김정은 정권 이후 북한 내 활동은 습지, 생물다양성관련 국가워크숍(민족토론회)과 세계 철새의 날, 세계 습지의 날, 세계 물의 날과 같은 국제적 행사와 연계한 활동이 주를 이루고 있다. 2014년부터 조선중앙통신에는 습지보호와 지속적 이용을 위한 국가워크숍관련 기사가 게재되었으며,²⁸ 습지(철새)보호구 지정을 포함하여 전 지구적 차원의 환경보호에 기여하기 위해 노력하고 있다고 발표하였다. 2019년에는 환경보호와 생물다양성측면에서 지속가능한 이용 및 관리를 위한 국제협력을 강조하고 있는 것으로 나타났다.²⁹

생물학 학술지에도 조류 및 습지식물관련 논문이 게재된 것으로 나타났으며,³⁰ 문덕과 라선 철새보호구, 조류 관련 소개 자료, 국가습지목록 등의 출판을 국제 비영리기구인 한스자이델재단(Hanns Seidel Foundation, HSF), 세계자연기금 홍콩사무소(World Wide Fund Hong Kong, WWF HK) 등과 진행하고 있으며, 이때 EAAFP, IUCN 등과 함께 협력하고 있다. 이외 홍콩야생조류협회(Hong Kong Bird Watching Society, HKBWS), 뉴질랜드 미란다자연기금(Miranda Naturalists' Trust, MNT)등이 북한에서 조류조사를 진행하고 있으나, 북한 정부와 전문가가 조류를 포함한 야생동식물 서식지 보전에 관심을 보이기 시작한 건 2015년부터이다. 1996년 일본 야생조류협회의 도움으로 국토환경보호성에서 발간한 습지목록을 2018년 개정하였으며, 각 습지에 대한 조류 개체수와 비율, 지리정보시스템을 이용한 공간정보 등을 포함하였다. 특히, 1996년 34개로 조사된 주요습지가 2018년에는 54개로 늘어난 것으로 나타났으나, 김정은 정권 이후 지속적으로 늘어난 것인지에 대한 것은 관련 자료 부재로 확인이 어렵다. 또한, 2017년에는 국가과학원 생물다양성연구소에서 문덕철새관측소를 설립하였으며, 국토환경보호성은 습지(철새)보호구와 서식지에서 종다양성과 서식지의 면

²⁸ 조선중앙통신에 습지 및 생물다양성 관련 기사는 2014년 3건, 2015년 2건, 2016년 3건, 2017년 3건, 2018년 6건, 2019년 4건이 게재되었다.

²⁹ “조선에서 자연환경보호분야에서의 국제적인 교류와 협조 강화,” 『조선중앙통신』, 2019.3.21.

³⁰ 2016년 생물학 학술지 제1호에 안변두루미보호구 습지식물 다양성평가에 대한 연구가 게재되었으며(리향·박세운·리은향, “안변두루미보호구 습지식물 다양성평가에 대한 연구,” 『생물학』, 제1호 (2016)), 제2호에 봄철이행시기 서해갯문-온천군연안일대에서 도요류의 종구성에 대한 연구가 게재되었다(김성호·리진혁·리은향, “봄철이행시기 서해갯문-온천군연안일대에서 도요류의 종구성에 대한 연구,” 『생물학』, 제2호 (2016)).

적 적합성, 위치 적합성 등의 지표를 조사·평가하여 철새 서식지 순위를 정하기도 하였다.³¹

김정은 정권에서 강조하는 것은 과학화, 정보화로 국토관리부문에서 농업 분야 황금벌, 산림 분야 황금산 등과 같은 컴퓨터망(내부접속망)을 구축하여 김일성대학교, 김책대학교 등에서 이용할 수 있도록 하고 있으며, 환경에 대한 이해와 정보 공유를 위해 자연박물관, 중앙박물관 등을 새롭게 단장하고 있는 것으로 나타났다. 이외 지리정보시스템을 이용하여 산림, 강하천, 저수지 등의 위치 정보와 지리적 특징, 동식물상 등을 분석하는 것으로 나타났다. 분석 결과는 환경관련 자료 출판을 비롯하여 국제회의 시 발표하고 공유하고 있다.

김정은 정권 이후 북한은 환경보호 사업을 개선하여 주민생활에 영향을 주는 대기 및 수질 오염, 자연재해 등의 문제 해결을 위해 국제적 협력을 진행하고 있으며, 그 일환으로 습지와 철새보호, 생물다양성과 연계한 적극적인 활동을 하고 있는 것으로 나타났다. 이외에도 랍사르 협약과 UNESCO 인간과 생물권계획과 같은 관련 국제협약관련 회의에 북한 정부 관계자가 지속적으로 참여하면서 습지 보전과 현명한 이용을 위한 협력체계를 구축하도록 하고 있다. 김정은 정권이 시작된 2012년 이후 5개의 국제기구 및 협약에 가입하여 참여하고 있으며, 이중 3개가 환경관련 참여이다.³²

북한의 환경 분야를 담당하고 있는 국토환경보호성의 경우 환경협력관련 당사국총회, 국제 컨퍼런스, 심포지엄 등에 참석하면서 다양한 네트워크를 구축하고 있다. 대표적으로 2016년부터 HSF, WWF HK, IUCN 함께 환경관련 주요 회의에 참석하고 있으며, 2018년 랍사르 협약 가입 이후 동아시아랍사르지역센터(Ramsar Regional Center - East Asia, RRE-EA)에서 주최하는 습지 관리자 교육 등을 통해 지속적인 교류를 하고 있다.³³ 2017년 12월 중국 염성에서 개최된 국제 심포지엄 참석이후 IUCN을 중심으로 남북한 및 중국 관계자가 서해/황해의 지속가능한 발전과 관리경험 공유, 보전을 위한 계획 등을 논의하면서 실무그룹³⁴ 회의를

³¹ “조선에서 철새보호구들을 과학적으로 설정,관리,” 『조선중앙통신』, 2017.3.27.

³² 2013년 국제이동위성기구(IMSO), 2017년 세계자연보전연맹(IUCN)에 국토환경보호성이 정부기관으로 가입하였으며, 2018년 랍사르 협약과 EAAPP, 2019년 국제물품매매계약에 관한 국제협약(CISG)에 가입하였다.

³³ 최현아·무어스나일·젤리거베른하르트, “동해 해안 접경지역 생태분야 남북환경협력 방향 - 고성군 해안의 바닷새 종 밀도조사를 중심으로,” 『통일문제연구』, 제31권 1호 (2019), pp. 104~105.

³⁴ 서해/황해 조간대 및 연안습지 보전을 위한 실무그룹(Working Group for the Conservation of the Yellow/West Sea Intertidal and Associated Coastal Wetlands)

진행하고 있다. 지난 3년 동안 참석한 회의를 보면, 습지에 서식하는 주요 동식물 보호를 위한 역량강화 교육과 관련 논의에 참여하는 것으로 나타났다.

이와 함께 북한은 2016년 UNFCCC 하의 파리협정 비준 이후 기후변화 대응을 위한 논의에 당사국으로 참여하고 있는 것으로 나타났으며, ‘유엔전략계획 2017-2021’을 세워 식량 및 영양안보, 사회개발서비스, 복원력과 지속가능성, 데이터 및 개발관리를 포함한 4가지 우선순위를 선정하였다. 우선순위 사업에서 달성해야 할 전략적 결과 중 습지와 생물다양성 보전과 관련된 것으로는 ‘농업, 원예, 어업 및 축산업에 있어서 지속가능한 식량생산 및 생산성강화’, ‘환경관리, 에너지, 기후변화와 재난위험관리를 위한 통합적이고 균등한 접근법 적용’, ‘국제조약과 협약 등에 대한 북한의 준수 이행강화 및 증거기반 보고체계 강화’ 등을 들 수 있으며, 지속가능한발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs) 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 12, 13, 15, 10, 17에 집중하여 진행하는 것을 목표로 하고 있다. 북한이 정치적, 군사적인 상황과 관련 없이 환경 분야에서 국제사회의 일원으로 활발한 교류 협력을 보여주는 것으로 북한은 향후 유엔전략계획 2017-2021을 고려하여 환경협력사업을 추진할 것으로 판단된다. 북한은 SDGs와 연계한 활동을 2017년부터 참여하고 있는 것으로 나타났다. 한 예로, UNESCAP에서 2017년부터 개최하고 있는 동북아시아 다자간이해관계자 포럼(UNESCAP’s North-East Asian Multistakeholder Forum on SDGs)³⁵에 참석하여 SDGs 달성을 위한 북한 당국의 노력에 대해 ‘국가경제발전 5개년 전략’과 연계하여 발표를 하고 있다. 이는 SDGs와 연계할 수 있는 이슈가 경제발전, 지속가능한 환경, 평화 안보 및 거버넌스까지 포함되어있으며, 비핵화와 제재완화 이후의 세계은행, GEF 등과 연계한 활동을 염두에 둔 것으로 판단된다. 2019년에는 국토환경보호성을 녹색기후기금(Green Climate Fund, GCF) 국가지정기구로 지정하였으며, 대외협조국 국장이 연락 담당자로 임명되었다.³⁶ 이는 향후 국제사회와 공조하여 기후변화를 포함한 환경 문제와 사회·경제적 한계를 함께 극복하며, 미래 세대의 지속가능성을 도모하도록 한 SDGs 달성을 위한 준비의 일환으로 볼 수 있다.

³⁵ 2017년 10월 10일-11일 베이징, 2018년 9월 5일-6일 몽골 울란바토르에서 진행되었으며, 2019년 10월 15일-16일 러시아 블라디보스토크에서 진행예정이다(UNESCAP 웹사이트 <<https://www.unescap.org/events/north-east-asian-multistakeholder-forum-sustainable-development-goals>> (검색일: 2019.9.23)).

³⁶ “DEMOCRATIC PEOPLE’S REPUBLIC OF KOREA,” <<https://www.greenclimate.fund/countries/dpr-korea>> (검색일: 2019.9.2.).

현재 SDGs와 연결하여 북한 환경 정책이나 체계를 평가를 할 수 있는 자료는 부재하지만, 환경보호에 대한 움직임(SDG 13), 수자원보호(DG 14), 생태계보호(SDG 15) 측면에서 노력하고 있으며 국제사회의 일원으로서 SDG를 위한 파트너십(SDG 17)을 강화하고 있는 상황으로 판단된다. 람사르 사무국, EAAFP, IUCN, WWF 등과 함께 환경관련 지식, 전문성 등을 교육하면서 북한 전문가의 역량강화와 함께 글로벌 파트너십을 강화하고 있다. 이는 SDG 17의 세부목표 중 역량강화(17.9)와 다양한 이해관계자 간 파트너십(17.16)과 연결할 수 있다. 이외에도 습지 - 특히, 해양습지 보전과 현명한 이용을 위한 지역주민 인식제고 지원, 지속가능한 산림 조성 사업(산림복구전투) 등을 진행하고 있으며, SDGs와 연계한 활동으로 볼 수 있다.

IV. 지속가능한 남북환경협력 추진방향

북한과의 환경협력은 지속적인 협력을 진행하고 있는 국제기구를 포함한 국제사회와의 협력을 통해 실행하는 것이 필요하다. 현재의 복잡한 상황에서 남북한 양자 간 협력보다는 다자 간 국제협력을 통한 환경협력이 유연하게 접근할 수 있을 것으로 판단된다. 북한 내에서도 환경파괴와 훼손에 따른 자연재해 피해의 심각성을 인식하고 산림복구, 자연보호, 기후변화 대응, 생물다양성 증진 등 환경정책을 강화하고 있으며, 생물다양성 보전과 생태계 복원 등과 연계하여 국제사회에서 관심을 가지는 이슈들과 연계할 필요가 있다. 습지와 생물다양성 관련 이슈를 파악하고, 이를 해결하기 위한 다자간 협력사업을 추진할 수 있도록 해야 한다. 한 예로, SDGs와 연계한 접근이 필요하다. SDGs는 각 국가의 이행을 의무 수준으로 요구하고 있으며, 북한은 SDGs와 연계한 우선순위와 전략적 결과를 발표한 바 있다. 2016년 파리협정 비준 이후 SDGs 이행을 위한 노력에 대해 국제사회와 지속적으로 공유하고 있는 상황으로 향후 협력 시 각 목표 달성을 위한 국내외 환경협력 가능 기관에 대해 검토가 필요하다.

이때 UN 제재 해제 여부에 따른 협력방안을 고려할 필요가 있다. 첫 번째로 고려할 수 있는 상황이 현재 대북제재 상황이 유지되어 남북 직접교류가 없는 경우의 국제사회와의 공조 협력, 두 번째로 대북제재의 부분적 해제와 함께 진행된 남북협력이 가능한 경우의 강화된 협력, 세 번째로 경제적 제재가 없는 완전한 대북제재의

해제로 다자 및 양자협력이 가능한 완전 협력의 경우가 포함되어야 한다.

첫 번째, 공조협력의 경우 제재상황을 극복하기 위한 인도주의적 접근의 소규모 사업과 환경과학기술협력 측면에서 북한 전문가의 능력배양 사업이 포함되어야 하며, 지속적인 인도주의적 협력사업을 진행하고 있는 기관과의 공조가 전제될 필요가 있다. 북한의 참여를 유도할 수 있는 환경 분야 국제적 이슈에 대한 성과를 지원할 대표적인 기관은 UNFCCC, UNCCD, UN 식량농업기구(Food and Agriculture Organization), IUCN, GCF, WWF, 유럽연합 집행위원회(European Commission, EC) 등이 있다. 지속적인 협력사업을 진행하고 있는 EC의 경우 식량안보분야에서 인도적지원과 연계한 복구 및 개발이 이루어지고 있으며, 산림과 임농복합경영, 농업관련 기초교육과 연수 등이 포함되어 북한 전문가의 역량강화를 목표로 하고 있다.³⁷ 또한, 습지와 생물다양성 분야에서는 북한전문가의 능력배양과 조류관찰을 바탕으로 인적교류를 진행하고 있는 HSF, EAAFP, MNT의 협력이 검토될 필요가 있다. RRC-EA의 경우 국가 또는 지역단위 습지관리자를 대상으로 한 교육 및 대중인식 증진을 정기적으로 진행하고 있어, 국외에서 개최되는 교육에 남북 및 국외 전문가가 참여하여 습지 보호와 관리를 위한 정보교류를 할 수 있다.

두 번째, 강화된 협력의 경우 일부 제재는 남아있지만 직접적 남북협력이 가능한 상황에서 과거 직접적 남북협력을 진행하였던 지역과 새로운 협력가능 지역을 중심으로 정부차원의 대규모 사업과 북한 주민 생활환경 개선을 위한 사업이 포함되어 진행되어야 한다. 대표적으로 개성관광³⁸과 금강산관광³⁹을 재개할 필요가 있으며, 새로운 지역으로서 북한 경제특구 중 한 지역을 선정하여 남북 직접협력이 진행될 수 있다. 직접적인 남북환경협력이 가능한 기존 지역인 금강산의 경우 2018년 UNESCO 생물권보전지역으로 지정되면서 환경적 가치가 더욱 커졌으며, 바다오리와 흰눈썹바다오리, 쇠가마우지 등 남북을 이동하는 바닷새가 금강산 지역에서 관찰된 바 있어 조류 탐조와 함께 생태관광이 가능한 지역이다. 생태관광의 경우 환경을 훼손하지 않고 보전하면서 지역주민의 복지향상과 생활환경 개선

³⁷ 최현아·젤리거베른하르트, “북한 환경문제 해결을 위한 협력 방안-유럽연합 (EU) 지원 사업이 주는 시사점을 중심으로,” 『통일연구』, 제21권 1호 (2017), p. 55.

³⁸ 개성관광의 경우 고려의 성균관과 선죽교, 박연폭포 등 역사유물을 관광하는 코스로 2007년 12월부터 시작하여 2008년 11월까지 운영되고 중단되었다.

³⁹ 금강산관광은 2003년 육로관광을 시작으로 2008년 승용차 관광까지 진행되었으며, 2007년 6월에는 내금강 관광, 2008년 5월에는 골프장 개장 등이 이루어졌으나 2008년 7월 중단되었다.

을 고려할 수 있는 인도적 차원의 접근도 가능하면서, 금강산 내 기존시설을 보수하면서 시설, 장비 및 물자지원 등이 포함된 개발협력도 가능하다. 이는 일부 제재가 남아있는 상황에서도 가능한 개발협력으로 새롭게 기반시설을 구축하는 것이 아닌 기존 기반시설을 이용한 강화된 협력의 형태로 북한 현지 주민들 생활환경 개선에도 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것으로 판단된다. 또한, 새로운 직접협력이 가능한 지역으로는 라선경제특구가 가장 적합한 것으로 판단된다. 라선의 경우 동변포, 서변포, 만포가 랍사르 습지로 지정된 지역으로 현재 무분별하게 개발되고 있는 보호지역에 대한 현황조사와 함께 개발 사업으로 인하여 훼손 또는 소실된 습지를 최소화할 수 있도록 환경협력을 통해 지원할 필요가 있다. 특히, 라선의 경우 중국, 러시아와 접하고 있는 지리적 특징을 이용하여 초국경적 협력이 가능하다. 라선은 동해안 지역으로 금강산 지역과 함께 겨울철 관찰되는 철새가 국제적으로 중요성을 가지는 검둥오리, 바다뺨, 아비, 바다쇠오리, 꿩이갈매기, 바다제비 등이 포함되어 있어 남·북한과 중국, 러시아와 함께 국제적으로 동해 보전 및 생태학적 조사, 이용에 관한 논의가 가능하다.

마지막으로 완전 협력의 경우 경제적 제재가 없으며 남북 직접협력 뿐만 아니라 다자협력이 가능한 상황에서 국가단위 협력사업도 가능하며 도 단위, 군 단위 지역별 환경협력 사업이 진행 가능할 것으로 판단된다. 한 예로, 남북 랍사르 습지 지역⁴⁰과 EAAFP 사이트⁴¹를 연결하여 교류할 수 있도록 하는 습지생태교류를 고려할 수 있으며, 남북 UNESCO 생물권보전지역을 연결하여 생태관광 마을을 조성관련 협력사업을 검토할 수 있다. 이때, 가능한 지역별 협력 사업으로 서해안 습지 보전과 이용 관련한 전라남도 순천과 평안남도 문덕 랍사르 습지, 동해안 습지 보전과 이용관련한 부산광역시 낙동강하구와 함경남도 금야 EAAFP 사이트, 금강산·설악산·강원생태평화 생물권보전지역이 완전 협력 상황에서 우선적으로 검토될 수 있다(표 1).

⁴⁰ 남한의 랍사르 습지는 22곳이며, 북한은 2곳이 지정되어있다.

⁴¹ 남한의 EAAFP 사이트는 14곳이며, 북한은 2곳이 지정되어있다.

〈표 1〉 습지 생물다양성 보전을 위한 단계별 남북환경협력 방안(안)

단계별 상황	시범 사업(안)	협력가능 기관					
		국제		북한		남한	
		NGO	국제기구	NGO	정부기구	NGO	정부기구
공조 협력	습지와 생물다양성 보전을 위한 소규모 시범사업과 능력배양	HSF, MNT, WWF HK, HKBWS, International Crane Foundation	UNFCCC, UNCCD, UNESCAP, FAO, IUCN, GCF, WWF, RRC-EA, EAAFP	국가환경 조정위원회, 운영위원회, 인민위원회	국토환경 보호성, 외무성	환경운동 연합, 녹색연합, 한반도 두루미 네트워크 등	통일부, 외교부, 환경부, 해양수산부, 국립생태원, 국립공원 관리공단, 국가철새 연구센터
강화된 협력	조류관찰 기반 지속가능한 생태관광	HSF, MNT, ICF, WWF HK, BirdLife International	GCF, GEF, UNESCAP, UNESCO, EAAFP, RRC-EA	국가환경 조정위원회, 운영위원회, 인민위원회	내각	환경운동 연합, 녹색연합, 한반도 두루미 네트워크 등	중앙행정기관, 정부출연 연구기관
완전 협력	남북 지역을 연계한 생태관광 및 생태마을 조성			국가환경 조정위원회, 운영위원회, 인민위원회	내각	환경운동 연합, 녹색연합, 한반도 두루미 네트워크 등	중앙행정기관, 지방자치단체, 정부출연 연구기관

주: 완전 협력의 경우 양자협력만 고려하였음.
출처: 저자작성

V. 결론

북한 산림은 황폐 정도가 심하여 복구를 위한 지원이 필요한 상황이지만, 생물다양성 측면에서는 전통 농경사회의 모습을 유지하고 있으며 풍부한 생물자원과 생태적 건강성을 유지하고 있다. 특히, 습지 생태계의 경우 국제적으로 중요성을 가지는 개리, 저어새, 넓적부리도요를 포함한 멸종위기종이 북한 주요 습지에서 관찰되고 있으며, EAAFP, IUNC, MNT, HKBWS, HSF 등과 조류관찰을 중심으로 한 북한 전문가의 능력배양을 지속적으로 진행하고 있다. 김정은 정권 이후 환경보호 사업의 중요성이 더욱 커진 가운데 북한 정부는 국제 환경 네트워크에 참여하면서 습지의 현명한 이용과 관리를 위한 활동을 2014년부터 적극적으로 참여하고 있다.

이에 본 연구에서는金正은 시기 변화된 습지 생물다양성 보전을 위한 활동을 분석하고, 향후 진행가능한 단계별 남북환경협력 방안을 제시하였다. 지속가능한 남북환경협력을 진행하기 위해서는 현재 북한 현지에서 인도적 지원 사업을 진행하고 있는 국제기구, 국제 NGO와의 협력이 필요하며, UN 제재 해제 여부에 따른 협력 방안을 고려해야 한다. 제재가 남아있는 상황에서의 국제사회와의 공조 협력, 일부 제재가 해제 또는 완화된 상황에서의 남북의 강화된 협력, 전면적인 제재 해제 상황에서의 완전 협력에 따른 단계별 협력방안이 남북한 협력가능 기관과 함께 검토되어야 하며, 일방적인 개발원조가 아닌 북한 전문가의 능력배양을 위한 교육과 함께 지속적인 교류가 진행될 수 있도록 해야 한다. 습지 생물다양성 보전 측면에서는 조류탐조와 함께 지역주민에게 혜택을 줄 수 있는 생태관광이 대표적인 사례이다.

본 연구에서 제시한 남북환경협력 방안은 국제적 이슈와 연계하여 진행할 수 있으며, 북한에서 관심을 가지고 있는 SDGs와 연계한 국제협력사업도 추진 가능할 것으로 판단된다. 이외에도 최근 미세먼지에 대한 논의가 범국가적으로 이루어지고 있는 가운데 남북한 및 중국과 관련 논의가 필요한 상황임에 초국경적 협력을 통한 논의의 자리를 마련할 필요가 있다.

■ 제출: 9월 30일 ■ 심사: 11월 11일 ■ 채택: 12월 10일

참고문헌

1. 단행본

- 김광길·차현일. 『김정은 집권 이후 북한의 주요법제 변화동향 분석 및 향후 전망』. 서울: 통일부, 2013.
- 박영자·이교덕·한기범·윤철기. 『김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성』. 서울: 통일부, 2018.
- 정일영. 『김정은 시대의 국토건설전략에 관한 연구: ‘도시미화’사업과 유희오락시설 건설을 중심으로』. 서울: 통일부, 2015.
- 통일부. 『2018 북한 주요기관·단체 인명록』. 서울: 통일부, 2017.
- 환경부·국립생태원. 『DMZ 일원의 생물다양성 종합보고서』. 서천: 환경부·국립생태원, 2016.

2. 논문

- 김인정. “관광자원의 개발리용에서 생태환경을 보호하는데서 나서는 몇가지 문제.” 『김일성종합대학학보(철학, 경제학)』. 제2호, 2015.

- 리향·박세운·리은향. “안변두루미보호구 습지식물다양성평가에 대한 연구.” 『생물학』. 제1호, 2016.
- 김성호·리진혁·리은향. “봄철이행시기 서해갯문-온천군연안일대에서 도요류의 종구성에 대한 연구.” 『생물학』. 제2호, 2016.
- 로명성. “경제개발구를 개발하는데서 나서는 원칙적요구.” 『김일성종합대학학보(철학, 경제학)』. 제1호, 2016.
- 명수정. “북한의 환경현황.” 『KDI 북한경제리뷰』. 제20권 3호, 2018.
- 오삼언·김은희·김경민. “김정은 시대 산림정책의 특징.” 『북한학연구』. 제14권 2호, 2018.
- 이춘근·김종선. “북한 김정은 시대의 과학기술정책 변화와 시사점.” 『STEPI Insight』. 제173호, 2015.
- 최현아. “남북한 산림협력 방향과 과제: 국제사회 지원 사업을 바탕으로.” 『통일정책연구』. 제27권 2호, 2018.
- 최현아·무어스나일·젤리거베른하르트. “동해 해안 접경지역 생태분야 남북환경협력 방향 - 고성군 해안의 바닷새 종 밀도조사를 중심으로.” 『통일문제연구』. 제31권 1호, 2019.
- 최현아·젤리거베른하르트. “북한 환경문제 해결을 위한 협력 방안-유럽연합 (EU) 지원 사업이 주는 시사점을 중심으로.” 『통일연구』. 제21권 1호, 2017.

3. 기타자료

- 『연합뉴스』.
- 『조선중앙통신』.
- 『NK조선』.
- 『조선중앙통신』.
- 통일부 보도자료.
- 국토환경보호성, “Conservation of Nature and Environment in the DPRK.” 『Workshop on Developing a Roadmap for Environmental Conservation and Wise Use in the DPR Korea』. 람사르사무국·한스자이텔재단 공동주최 국제워크숍 발표자료, 2017.9.14.
- 람사르 사무국 <<https://www.ramsar.org>>.
- EAAFP <<https://www.eaaflyway.net>>.
- GCF <<https://www.greenclimate.fund>>.
- GEF <<https://www.thegef.org>>.

Abstract

Environmental Policy in the Kim Jong Un Regime and Implementation Strategy of the Cooperation: Focusing on DPRK's Activities for Wetland Biodiversity Conservation

Hyun-Ah Choi

The Democratic People's Republic Korea (DPRK) has emphasized science and technology since the Kim Jong Un regime and is trying to participate the international environmental cooperation for sustainable development. Recently, it has been actively participating in Conservation and wise use of wetlands in the DPRK based on recognizing the importance of joining international conventions such as Ramsar Convention and designating of the protected areas. This study analyzed the policy to preserve wetland biodiversity in DPRK and the current status of exchanges and cooperation with the international community for future inter-Korean environmental cooperation. This study suggested stepwise cooperation under different assumptions - coordinated cooperation with the international community, enhanced cooperation under partially lifted sanctions, and full cooperation.

The proposed sustainable inter-Korean environmental cooperation in this study can be implemented related to international issues such as Sustainable Development Goals. In addition, it can help to achieve strategic priorities for UN Strategic Framework in DPRK and cooperation projects to preserve biodiversity in wetlands.

Key Words: Environmental Cooperation, Coordinated Cooperation, Enhanced Cooperation, Full Cooperation

김정은 시대 북한 지리 교과서의 세계지리 내용구성 및 대외관 분석

이 상 균* · 최 희** · 김 은 진***

- I. 서론
- II. 개정 지리 교육과정의 편제와 위상 변화
- III. 경제발전을 지향하는 세계지리 내용구성 특성
- IV. 지리 교과서의 세계지리 내용에 반영된 북한의 대외관
- V. 결론

국문요약

이 연구는 북핵 이슈가 전 세계의 이목을 끌고 있는 상황에서 김정은 집권 초기에 개정된 북한의 지리 교과서를 분석함으로써 북한 정권의 대외관을 파악하는 것이 목적이다. 연구결과, 첫째, 개정된 북한의 세계지리 학습내용은 초급중학교 수준에서는 가까운 지역 및 국가를 다루고, 고급중학교 수준에서는 멀리 떨어진 지역 및 국가를 다루는 등 내용구성의 계열화가 고려되었으며, 둘째, 학습내용은 대체적으로 자연환경과 경제적 측면이 대응되도록 구성하였으며, 세계지리 학습은 궁극적으로 경제발전을 지향하는 북한 당국의 관심사가 반영된 것으로 파악된다. 셋째, 김정은 집권 초기에 개정된 세계지리 내용은 천연색 시각자료가 대폭적으로 수록되

었는데, 이는 교육발전의 측면에서 세계적인 추세를 따라가려는 김정은의 의지가 반영된 결과라 할 수 있다. 넷째, 고급중학교 2학년 교과서의 세계지리 내용에 선정된 8개국은 북한과의 관계가 우호적이거나 적대적이거나에 따라 해당 국가의 이미지가 극단적으로 표현되었다. 요컨대, 북한의 세계지리 교육은 세계의 다양한 지역과 국가들을 북한과 우호적인지 적대적인지의 측면에서 양분하게 하는 하나의 관점을 제시하는 것으로 볼 수 있다.

주제어: 김정은 시대, 북한의 지리교육, 지리 교과서, 세계지리, 경제발전, 대외관

* 동북아역사재단 연구위원, 제1저자
** 디아스포라연구소 연구원, 교신저자
*** 한국교원대학교 대학원 박사과정, 공동저자

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

현재까지 유일하게 분단국으로 남아 있는 한반도 문제는 국제사회의 최대 관심사 중에 하나인데, 최근 북한의 핵문제 출구를 마련하기 위해 남한과 북한, 그리고 북한과 미국 간에 대화와 협상이 진행되고 있는 상황에서 한반도 문제는 세계적인 이목을 집중시키고 있다.

1990년대 초 북한은 개방을 거부하고 본격적인 핵개발 노선을 택하면서 한반도는 핵 위기 국면을 맞이하였다. 미국의 클린턴 및 부시 행정부를 거치면서 북핵 문제는 점차 수면 위로 부상하였으며, 북한은 미국과 동북아 국가들 간의 역학관계 속에서 줄타기를 해왔다. 최근 북한은 미국과의 관계 개선을 시도하면서 중국, 러시아와의 전통적인 유대관계도 점차 강화하려는 움직임을 보이고 있다. 그렇지만, 최근 북한의 잠수함발사탄도미사일(SLBM) 시험발사 등에 대해 서방사회에서는 유엔 안전보장이사회를 소집하는 등 극도의 우려를 표명한 바 있다.¹

미국에서는 2017년 트럼프 대통령의 취임 이후 북한의 비핵화를 외교의 최우선 순위로 정하는 등 한반도의 정세는 급격한 변화를 맞이하는 것처럼 보인다. 예컨대, 2018년 1, 2차 남북정상회담을 개최하고 판문점 선언에 합의하면서 경색 국면을 지나 화해 무드가 조성되는 것처럼 보였으며, 2018년 6월 12일 싱가포르 1차 북미 정상회담에 이어, 2019년 2월 28일 하노이 2차 북미 정상회담, 그리고 2019년 6월 30일 판문점에서 약식의 3차 회담이 있었지만, 여전히 북한의 국제사회 참여와 향후 행보에 대한 우려는 수그러들지 않고 있다. 따라서 급변하는 국제정세 속에서 김정은의 집권 이후의 북한 내부 변화와 그 방향에 대한 끊임없는 진단과 분석이 필요하다. 김정은 정권의 핵개발 및 미사일 시험발사는 국제사회의 심대한 우려를 불러일으키고 있으며, 그에 따른 유엔의 대북 제재 조치로 북한의 경제상황은 더욱 악화되고 있는 것으로 사료된다. 이러한 상황에서 국제사회를 바라보는 김정은 정권의 대외관 변화를 고찰하는 것은 시의적절하다고 사료된다.

김정은 정권이 들어선 직후, 북한에서는 가장 먼저 교육개혁이 이루어졌다. 즉, 2012년도에는 11년제(1-4-6) 의무교육을 12년제(1-5-3-3)로 바꾸는 학제 개편

¹ 북한은 유엔 안보리 성명에 반발하여 북미 대화 국면동안 자제하고 있던 대륙간 탄도미사일(ICBM) 실험을 재개할 수도 있음을 내비치며 국제사회를 위협하고 있다.

이 완료되었고, 2013년도부터는 국가 교육과정도 대대적으로 개정되었다.

이 연구는 북핵 이슈를 둘러싼 한반도 문제가 전 세계의 이목을 끌고 있는 상황에서 김정은의 집권 초기에 개정된 북한 지리 교과서의 세계지리 내용에 반영된 북한의 대외관을 분석함으로써 북한 정권 및 교육당국의 대외적인 관점과 교육철학을 파악하는 것이 목적이다. 특히, 서방 세계에서 유학 경험이 있는 김정은의 대외적 관심과 성향이 지리 교과서에 어떤 식으로 반영되었는가를 살펴보는 것은 대단히 흥미로운 것이라 할 수 있다.

따라서 이 연구의 목적은 김정은 집권 초기에 개정된 북한 지리 교과서의 세계지리 내용에 반영된 대외관의 특징을 도출하는 것이며, 이러한 목적을 위해 2013년 개정되고, 2014년에 교육도서출판사에서 발간된 고급중학교 2학년용 지리 교과서를 대상으로 교과서의 내용체계, 내용구성 방식, 학습자료, 그리고 학습활동 등을 분석하고자 한다.

2. 선행연구 검토

북한 지리교육에 대한 국내 학계의 연구는 남상준(1993)², 손용택(1993)³으로 부터 시작되어 최근까지 꾸준하게 이루어지다가 2010년 이후 급격히 감소되는 추세를 보였는데, 2013년 개정 교과서가 외부에 공개되면서 다시 증가세를 보이고 있다.

김정은 집권 초기에 개정된 교과서 관련 연구는 임선린(2017)⁴으로부터 시작되었는데, 자료 접근의 한계로 초급중학교 1학년 조선지리와 고급중학교 1학년 지리 교과서에 대한 분석에 그쳤다. 이어서 김민성·김진숙·박수련(2017)⁵은 교육과정 문서체계, 교수목적 및 목표, 성취기준, 교과서 집필 원칙 등의 측면에서 개정 지리 교육과정을 분석한 바 있다.

이상균·권정화(2017)⁶는 개정된 북한 지리 교과서 분석을 통해 변화 방향과 내

² 남상준, “북한 지리교육의 정향,” 『사회과교육』, 제26권 (1993).

³ 손용택, “북한의 조선지리 교과서 내용분석,” 『사회과교육』, 제26권 (1993).

⁴ 임선린, “2013년 간행 북한 지리 교과서의 분석,” 한국교원대학교 교육대학원 석사학위논문, 2017.

⁵ 김민성·김진숙·박수련, “북한의 3013년 개정 지리교육과정 탐색,” 『한국지리환경교육학회지』, 제25권 3호 (2017).

⁶ 이상균·권정화, “김정은 시대 북한 지리 교과서의 변화 방향과 내용구성 특징,” 『한국지리환경교육학회지』, 제25권 3호 (2017).

양구성 특징을 파악하고자 하였는데, 세계지리에 해당하는 고급중학교 2학년 지리 교과서는 입수하지 못하여 연구내용에서 누락되는 한계를 보였다. 이어서 이상균·최희·임은진(2017)⁷은 영토와 영역, 그리고 독도 관련 내용을 중심으로 2013 개정 지리 교과서를 분석한 바 있다.

북한의 지리 교과서(세계지리)를 사례로 북한의 대외관 또는 세계관을 분석했던 연구는 한봉희(1993)와 손용택(2004)의 연구가 전부이다. 한봉희(1993)⁸의 연구는 북한의 세계지리 교과서를 최초로 분석한 것으로부터 연구의 의의를 찾을 수 있는데, 1978년에 북한에서 출판된 교과서와 1980년에 일본 조총련에서 출판된 교과서를 분석함으로써 교과서의 출판 시기 및 연구 결과가 논문으로 게재되는 시점(1993)간에 불일치의 문제를 지적할 수 있다. 손용택(2004)⁹은 북한 교과서에 반영된 대미관을 분석하였는데, 분석대상 교과서가 2001년에 발행된 것이어서 현재의 상황과는 큰 차이가 난다고 볼 수 있다.

김정은 집권 초기에 개정된 북한의 세계지리 교과서(2014)는 기존의 세계지리 교과서와는 눈에 띄게 큰 차이를 보인다. 예컨대, 세계지리 교과서임에도 불구하고 ‘우리 지방의 지형도 만들기’, ‘자연재해 방지활동과 환경보호’, ‘우리가 속한 세계’와 같이 크게 3개의 장으로 구성되어 있으며, 세계지리 내용은 마지막 장에 한정되고 있다. 세계지리 내용도 ‘아시아주’와 ‘세계의 나라들’과 같은 방식으로 구성하는 등 일부의 국가들에 관해서만 다루고 있다.

김정은 집권 초기에 개정된 지리 교과서에서 세계지리 내용의 축소 및 다른 내용과의 혼합된 구성이 어떤 맥락에서 이루어진 것인지에 관해서는 전체 지리 교육과정 개편 과정에서 개입된 어떤 원칙이나 이유가 있었는지 살펴볼 필요가 있으며, 세계지리 내용에 반영된 대외관이 개정 전 교과서 내용과는 어떤 차이가 있는가에 관해서도 심도 있게 분석해볼 필요가 있다.

북한의 지리 교과서와 지리교육에 관한 선행연구는 주로 통일시대를 대비하여 남북한 지리교육의 접점을 찾는 것이 주된 목적이었다면, 이 연구는 북핵 이슈를 포함한 한반도 문제가 전 세계의 이목을 끄는 상황에서 김정은 정권이 들어선 이후에 개정된 북한의 지리 교과서에 반영된 북한의 대외관을 파악하는 것이 목적이다.

⁷ 이상균·최희·임은진, “2013 개정 북한 지리 교과서에 제시된 독도 관련 내용 분석,” 『한국지리학회지』, 제6권 2호 (2017).

⁸ 한봉희, “북한의 세계지리 교과서 분석,” 『사회과교육』, 제26권 (1993).

⁹ 손용택, “남·북한 지리 교과서 내용구성의 체제 탐색과 대 북미관,” 『지리학연구』, 제38권 3호 (2004).

II. 개정 지리 교육과정의 편제와 위상 변화

이 장에서는 2013년 교육과정 개정 전후 지리 교육과정 및 교과서의 내용구성체계 및 특징에 대하여 개관하고, 이를 통해 개정된 북한의 지리 교육과정의 편제 및 위상의 변화를 확인하고자 한다.

1. 지리교육 시수 감소 요인분석

본 절에서는 2013년 교육과정 개정 전후의 지리 관련 수업시수 변화 및 특징을 살펴보고자 한다. 먼저, 북한의 기존 학제는 1년간의 유치원, 4년간의 초등교육, 6년간의 중등교육으로 이루어지고, 2012년 개정 학제는 초등교육이 1년이 늘어나고, 6년의 중등교육을 초급중학교 3년과 고급중학교 3년으로 분류하였다. 1960년 교육과정 개정 시기에는 중등교육과정에 지리가 ‘자연지리’, ‘세계지리’, ‘조선지리’의 형식으로 구성되어 있었는데, 1983년의 교육과정 개정을 통해 하나의 ‘지리’로 통합되어 현재까지 유지되어 왔다.

개정 전후 지리 과목 수업 시수의 변화에 대해 살펴보면, 1996년 교육과정에서 지리과 편제에는 주당 2시간씩 배당되어 전체 320시간이 행해졌다. 2005년 교육과정에서는 중학교 저학년(초급중학교) 지리의 수업 시수가 210시간(도시), 350시간(농촌)이었고, 중학교 고학년(고급중학교)은 90시간(도시), 118시간(농촌)이었다. 그런데, 2013년 개정 교육과정에서는 초급중학교 조선지리 102시간, 고급중학교 지리 81시간으로 시수가 크게 줄어든 것을 확인할 수 있다(표 1).

〈표 1〉 북한 교육과정 개정에 따른 중등학교 지리 과목 수업시수 변화

단위: 수업시수(시간)

구분	과목	2003년		2013년
		도시	농촌	
중학교 저학년/초급중학교	조선지리(지리)	210	350	102
중학교 고학년/고급중학교	지리	90	118	81

출처: 조정아·이교덕·강호제·정채관, 『김정은 시대 북한의 교육정책, 교육과정 교과서』 (서울: 통일연구원, 2015), pp. 38~44에서 재구성

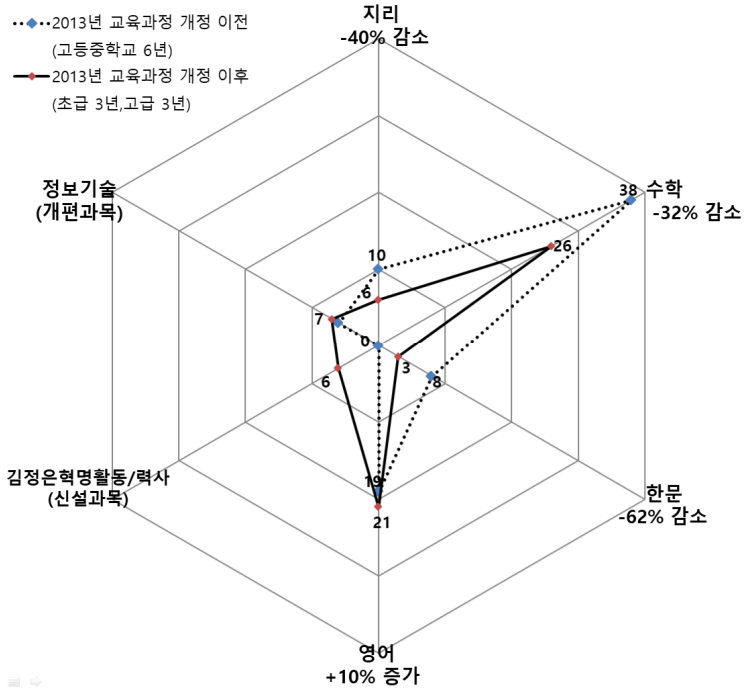
지리 과목의 시수 감소는 2013년 교육과정 개정 당시 다음의 세 가지의 측면으로 부터 기인하는 것으로 판단된다.

첫 번째 요인으로는 사회도덕 교과군에서 김정은 관련 교과목 신설로 인한 지리 과목의 수업 시수 감소이다. 정치사상 과목의 비중 증가는 김정은 혁명활동/력사 과목의 신설에 따른 것이다. 정치사상 과목은 항일의 녀성영웅 김정숙어머님 혁명 활동, 경애하는 김정은원수님 혁명활동이며, 고급중학교의 경우는 경애하는 김정은원수님 혁명활동, 현행당정책, 사회주의 도덕/법으로 구성된다. 김일성 관련 과목과 현행당정책, 사회주의 도덕/법의 수업시수는 유지 상태이고, 김정일, 김정숙 관련 과목의 시수는 소폭 증가하였다(그림 1). 정치사상 과목의 비중은 특히 초급중 학교에서 늘었는데, 이는 청소년기의 초기라 할 수 있는 초급중학교 시기에 정치사 상교육을 강화하기 위한 의도로 볼 수 있다.

두 번째 요인으로는 지리과목에 포함되어 있던 지구과학 영역의 분리로 인한 시 수 감소이다. 기존에는 별도의 지구과학 교과가 존재하지 않았으며, 일부 내용을 지리과목에서 다루어 왔었는데, 2013 개정을 통해 지구과학 관련 내용의 일부가 자연과학 과목으로 편입됨으로써 지리과목의 내용구성 및 분량에 영향을 미쳤으 리라 판단한다.¹⁰

¹⁰ 남한에서도 50년대 중반 이후에 이와 유사한 사례가 있었다. 즉, 50년대 중반까지 '자연지리와 지 구과학' 관련 내용은 지리과의 <자연환경과 인간생활> 과목에 포함되어 학교지리의 한 영역으로 존재했었는데, 과학과에 '지학' 과목이 신설됨에 따라 지리교육에서 가르쳐지던 '자연지리 및 지구 과학' 내용은 대부분 과학과의 지학 과목으로 옮겨갔던 것이다. 결국, 자연지리와 지구과학 관련 내용의 상실로 인해 학교지리의 위상은 급격하게 떨어지는 결과를 낳게 되었다(안중욱, "국가교육 과정에서 지리교과 내용체계의 역사적 기원," 고려대학교 대학원 박사학위논문, 2011, pp. 98~ 119).

〈그림 1〉 교육과정 개정 전과 후, 주당 수업시수 증감률



세 번째 요인으로는 ‘자연과학’과 ‘정보기술’, ‘기초기술’ 과목에 따른 간접적 영향이다. 초급중학교에서 ‘정보기술’, ‘기초기술’ 과목이 신설되고 고급중학교에서는 개정 이전의 컴퓨터과목에서 ‘정보기술’ 과목으로 개편 되고, 실생활을 영위할 수 있는 의식주 실습과 산업생산 공정 이해에 초점을 둔 ‘기초기술’ 과목으로 개편 하였다.¹¹ 2013년 교육과정 개정에서 개별 과목의 전체 수업시수 대비 비중 증감을 살펴보면, 초급중학교의 경우 ‘영어’가 증가하고 ‘정보기술’이 추가되었고, 고급중학교의 경우, 자연과목이 7% 증가하였는데 그 중에서도 ‘화학’ 과목이 눈에 띄게 증가율을 보였다. 한편, 비중이 가장 많이 감소한 과목은 초급중학교의 경우 체육이고, 고급중학교에서는 력사와 지리인 것으로 드러났다.¹² 요컨대, 김정은 집권기에 접어들어 제2외국어와 정보기술의 강조를 엿볼 수 있으며, 이러한 변화가 지리과목의 수업 시수 감소에 영향을 미친 것으로 판단된다.

¹¹ 조정아 외, 『김정은 시대 북한의 교육정책, 교육과정, 교과서』 (서울: 통일연구원, 2015), p. 44.

¹² 위의 논문 p. 44.

교육에 대한 김정은의 관심이 강조된 최초의 담화는 노동신문(2012년 4월 19일자) 기사에서 ‘교육사업에 대한 국가적 투자를 늘리고 교육의 현대화를 실현하여 사회주의 강성대국 건설을 짊어지고 나갈 세계적 수준의 인재를 키워야 한다’로 확인되며,¹³ 교육개혁에 대한 김정은의 의지가 담긴 담화는 노동신문(2014년 9월 6일자) 기사 ‘세계적인 교육발전의 추세와 좋은 경험들을 우리의 현실에 맞게 받아들여 교육에서도 당당히 세계를 앞서 나가야 한다’¹⁴를 통해 확인할 수 있다.

2. 지리교육에서 세계지리의 편제와 비중

2013 개정 중등 세계지리의 학교급별 도달기준은 다음의 <표 2>와 같다. 먼저, 초급중학교 조선지리의 도달기준 중에서 세계에 관련된 내용은 1학년에 ‘세계의 대륙과 대양을 지도에서 짚을 수 있어야 한다.’, 2학년에 ‘중국, 로씨야, 몽골, 일본의 위치를 지도에서 짚을 수 있어야 한다.’, 3학년에 ‘동남아시아의 자연과 경제특성을 설명할 수 있어야 한다.’와 같이 제시되었다.

<표 2> 2013 개정 중등 세계지리 도달기준

구분	초급중학교(조선지리)	고급중학교(지리)
학년	1학년	-
	2학년	<ul style="list-style-type: none"> • 아시아주의 자연, 경제, 인문지리적 내용을 지도에서 설명할 수 있어야 한다. • 아시아주를 학습하면서 교과서, 지도, 기타 각종 자료를 수집 분석하여 다른 대주를 자체로 학습해 나갈 수 있는 자학습능력을 소유해야 한다. • 동부아시아와 5개 나라들을 학습하면서 다른 지역과 나라들의 자연, 경제, 인문지리적 특징을 종합화하여 인식하고 설명할 수 있어야 한다.
	3학년	-

¹³ “위대한 김정일 동지를 우리 당의 영원한 총비서로 높이 모시고 주체혁명 위업을 빛나게 완성해 나가자,” 『노동신문』, 2012.4.19.

¹⁴ “새 세기 교육혁명을 일으켜 우리나라를 교육의 나라, 인재강국으로 빛내이자,” 『노동신문』, 2014.9.6.

〈표 3〉 2013 개정 전후 지리 교육과정 내용구성 변화

구분	2005년	2013년	구분		
고급중학교 초급중학교	1학년	1. 나의 고향 1-1. 고향에 대한 이야기 1-2. 고향에 대한 관찰, 견학 1-3. 고향의 략도 1-4. 고향주변의 군들 2. 내가 만든 <지구> 2-1. 내가 만든 <지구> 2-2. 잃어버린 하루	<u>2-3. 땅이 넓니, 바다가 넓니?</u> 3. ...으로 가보고 싶다. 3-1. 삼천리 3-2. 다 가보고 싶어 3-3. 나도 올랐네 3-4. 지도우에서의 여행 3-5. 나의 계획	1학년	
	2학년	1. 우리나라의 국토 2. 우리나라의 지형 3. 우리나라의 기후 4. 우리나라의 강과 호수, 지하수 5. 우리나라의 바다 6. 우리나라의 식물과 동물 7. 우리나라의 지하자원	1. 봄부터 겨울까지 1-1. 어느 계절이 좋은가 1-2. 사계절이 왜 생길까 1-3. 서로 다른 기후 2. 자연은 길들이는 것만큼 2-1. 자연재해 2-2. 자연의 보호 및 개조	3. 우리나라의 특산, 우리지방의 특산 3-1. 우리나라의 명산물, 특산물 3-2. 명산물, 특산물 찾기 3-3. 우리지방의 명산물, 특산물 4. 우리나라 바다와 주변나라들 4-1. 우리나라 바다 <u>4-2. 우리나라 주변나라들.</u>	2학년
	3학년	<u>1. 아시아주</u> <u>2. 유럽주</u> <u>3. 아프리카주</u> <u>4. 북아메리카주</u> <u>5. 남아메리카주</u> <u>6. 오세안주와 랑금지방</u>	1. 나도 할 수 있다. 1-1. 1mm는 10t 1-2. <좋은비>와 <나쁜비> 1-3. 직접 재해보자 1-4. 우리지방 사람들 2. 우리지방을 한눈에 보려면 2-1. 정확한 지도를 만들자면	2-2. 보다 생동하게 2-3. 완성된 지도 3. 지도와 위성사진 조사 3-1. 자연지도와 위성사진 조사 3-2. 행정구역도 조사 3-3. 교통운수망도 조사 <u>3-4. 우리나라 주변지역 동남아시아</u>	3학년
	4학년	I. 우리나라 지방 II. 우리나라 1. 서북지방 경제배치 2. 동북지방 1. 공업배치 3. 중부지방 2. 농업배치 4. 동남지방 3. 운수배치 5. 서남지방 4. 대외무역	제1장 우리지방의 암석과 지형변화 제1절 암석과 지형조사 제2절 지구겉면의 변화 제2장 우리지방의 날씨와 물자원 제1절 날씨 제2절 우리지방의 물자원	제3장 우리지방의 환경보호 제1절 환경문제와 환경보호 제2절 환경보호활동설계와 실천 제4장 지구와 달 제1절 지구의 형성 제2절 지질시대 제3절 달의 운동 제4절 미세기	1학년
	5학년	1. 지구의 형성과 진화 2. 지구의 구조와 운동 3. 지구겉면의 변화 4. 대기와 날씨 5. 바다와 바닷물의 운동 6. 환경보호 7. 지구상의 자원과 보호 8. 지도	제1장 우리지방의 지형도만들기 제1절 높이조사 제2절 강과 호수조사 제3절 지형도 및 지형모형 만들기 제2장 자연재해방지활동과 환경보호 제1절 자연재해방지활동	제2절 환경보호 <u>제3장 우리가 속한 세계</u> <u>제1절 아시아주</u> <u>제2절 세계의 나라들</u> <u>부록1. 대주별 나라이름과 수도</u> <u>부록2. 세계의 주요 지리적 대상</u>	2학년
	6학년	-	제1장 우리나라의 자연 제1절 지리적 위치와 국토의 크기 제2절 지형 제3절 기후와 생물 제4절 강과 호수, 지하수 제5절 바다 제6절 자원	제2장 우리나라 경제 제1절 공업 제2절 농업 제3절 운수 제4절 지리정보기술과 지식산업 제3장 우리지방의 미래 제1절 우리지방의 경제발전전망 제2절 우리지방의 국토관리사업의 전망	3학년

고급중학교 2학년의 도달기준 중 세계지리에 해당하는 내용은 ‘아시아주의 자연, 경제, 인문지리적 내용을 지도에서 설명할 수 있어야 한다.’, ‘아시아주를 학습하면서 교과서, 지도, 기타 각종 자료를 수집 분석하여 다른 대주를 자체로 학습해 나갈 수 있는 자학습능력을 소유해야 한다.’ ‘동부아시아와 5개 나라들을 학습하면서 다른 지역과 나라들의 자연, 경제, 인문지리적 특징을 종합화하여 인식하고 설명할 수 있어야 한다.’와 같다.

남한의 중학교에 해당하는 초급중학교에서는 ‘조선지리’ 과목으로 1, 2, 3학년에 걸쳐서 세계에 관한 도달기준이 하나의 항목씩 언급되어 있어 분량이 미미한 대신에 연속성을 지니고 있는 것으로 볼 수 있다. 초급중학교 1학년은 세계에 대한 내용이 처음으로 등장하는 학년이며, 세계의 대륙과 대양을 지도에서 확인하고, 2학년에서는 중국, 러시아, 몽골, 일본의 위치를 지도에서 짚도록 하며, 3학년에 이르러서는 동남아시아의 자연과 경제특성을 지도에서 설명할 수 있어야 한다고 언급하고 있다. 1, 2학년은 주로 지도를 이용한 위치 확인에 머물러 있다면, 3학년은 지도상의 위치를 바탕으로 자연과 경제적 특성까지 설명할 수 있도록 학습내용이 구성되어 있다.

남한의 고등학교에 해당하는 고급중학교에서는 세계지리 내용이 주로 2학년에 집중되어 있다. 초급중학교 수준에서는 대륙과 대양의 지도상 위치 확인, 동북아시아(중국, 몽골, 일본), 러시아, 동남아시아 범위까지 다루고 있으나 고급중학교 수준에서는 아시아주 및 기타 대륙별 주요 국가들에 관한 내용까지 확대된다.

2013 개정 고급중학교 2학년의 세계지리 내용은 개정 전의 내용구성 방식과는 확연한 차이를 보인다. 개정 전에는 중학교 3학년에서 세계지리에 대한 내용을 주로 학습하였으나, 개정 교육과정에서는 고급중학교 2학년에 관련 내용을 편성하였다.

예컨대, 개정 전 북한의 지리교육은 지리를 처음 배우는 중학교 1학년과 마지막 학년인 5학년에서는 지구과학 내용이 세계지리 형식으로 구성되었으며, 중학교 2학년에서는 국토의 자연환경이, 중학교 3학년에서는 대륙별 지역지리 학습이 구성되었고, 4학년에서는 국토지리를 다루었다. 반면, 개정 교과서는 대부분의 학습내용이 향토로부터 시작되는 형식을 취하고 있다. 예컨대, 초급중학교 1학년은 향토의 약도를 공부하고 지구의의를 통해 세계지리를 배우고, 지도를 가지고 국토를 답사하는 형식이며, 초급중학교 2학년은 향토지리 스케일에서 계절과 기후를 학습한 후, 국토지리 내용이 구성된다. 초급중학교 3학년은 향토를 배경으로 강수량 측정

및 지도제작 실습 내용으로 구성된다. 고급중학교 1학년은 향토를 사례로 자연지리 내용이 구성되다가 세계지리 스케일에서는 지구과학 내용으로 확대된다. 고급중학교 2학년은 고급중학교 3학년은 국토지리 스케일에서 자연환경과 경제활동 내용이 구성된다.¹⁵

개정된 교과서는 대부분의 학습내용이 향토지리로 시작되며 기존의 자연환경 위주의 학습내용 구성방식에서 벗어나 인문지리, 환경, 실습 위주로 전환된 것이 특징이다. 이상의 내용을 바탕으로 다음 장에서는 개정 전후 세계지리 내용의 구성 방식 및 체제상의 특징을 비교·분석하고자 한다.

Ⅲ. 경제발전을 지향하는 세계지리 내용구성 특성

1. 자연환경과 경제발전과의 연계를 시도하는 세계지리 내용구성

고급중학교 2학년 지리 과목에서 제3장 ‘우리가 사는 세계’ 단원부터 본격적으로 세계지리 학습이 시작되는데, 단원명 바로 하단의 첫 번째 도입부에서 북한의 애국가 구절인 ‘백두산기상을 다 안고 근로의 정신을 받들어 ~ 한없이 부강하는 이 조선 길이 빛내세’를 제시함으로써 조국의 경제적 성장을 강조하고 애국심을 고취시키려는 것처럼 보인다.

개정 전 중학교 3학년 지리(세계지리) 교과서 머리말에서 ‘다른 나라 경제를 학습하는데서 그 나라의 자연부원, 경제구조, 경제발전 전망을 자료적으로 깊이 파고드는 것이 중요합니다.’라는 ‘김정일의 말씀’을 인용하면서 자국의 국제적 권위와 영향력이 강화되고 다른 나라들과의 경제관계가 확대되고 있는 상황에서 세계에 대한 폭넓은 지식을 갖게 되기를 요구하고 있다.¹⁶ 반면, 2013 개정 고급중학교 2학년 교과서의 머리말에는 ‘지리학은 조선혁명을 위하여 반드시 필요한 과학의 하나입니다.’에 이어서 ‘조선혁명을 잘 하려면 우리나라의 지리뿐아니라 일반지리와 세계지리에 대하여서도 알아야 한다’와 같이 ‘김정일의 말씀’을 언급함으로써 세계지리 교육의 필요성을 강조하고 있다.¹⁷ 개정 교과서의 머리말에는 세계지리 내용과 경제적 측면과의 직접적인 관련성을 언급하지는 않고 있지만, 조선혁명을

¹⁵ 이상균·권정화, “김정은 시대 북한 지리 교과서의 변화 방향과 내용구성 특징,” 『한국지리환경교육학회지』, 제25권 3호 (2017), pp. 90~91.

¹⁶ 명용범, 『지리(중학교 3학년용)』 (평양: 교육도서출판사, 2005), p. 2.

¹⁷ 지국철 외, 『지리(고급중학교 2학년용)』 (평양: 교육도서출판사, 2014).

위하여 지리는 반드시 필요한 과학이고, 조선혁명을 잘 하기 위해서는 세계지리에 대해서도 잘 알아야 한다고 강조하고 있다.


한편, 교과서에 수록된 국가들의 경제적 측면과 관련된 내용은 대부분 본문에서 다루지고 있다. 개정 지리 교과서의 세계지리 내용은 대체적으로 자연환경과 경제적 측면이 대응되는 형식으로 구성되고 있는데, 경우에 따라서는 자연환경-경제적 측면-문화적 특성과 같은 형식으로 구성되기도 한다.

개정 교과서의 세계지리 내용의 비중이 크게 줄어든 것도 주된 특징 중 하나이지만, 내용구성의 관점이 경제발전 모색과 관련된다는 것은 더 주목할만한 관점이라 할 수 있다(그림 2). 3장의 첫 번째 절의 내용은 대단히 소략하게 다루어진 반면,¹⁸ 두 번째 절부터는 비교적 많은 분량을 할애하여 집필진이 의도하는 바가 내용상에 드러난다고 볼 수 있다.

제2절 ‘세계의 나라들’ 소단원에서는 대륙별로 대표적인 국가를 선정하여 총 8개국(중국, 일본, 러시아, 프랑스, 이집트, 쿠바, 미국, 브라질)에 관한 내용을 27쪽에 걸쳐 기술하였으며, 학습내용은 이들 국가의 자연환경과 경제에 대하여 학습하도록 구성하였다. 8개국에 관한 학습목표에는 ‘8개 나라들을 학습하면서 임의의 다른 지역과 나라들의 자연, 경제, 문화생활의 특징을 찾고 자체로 설명할 수 있는 능력을 가져야 한다’라고 언급하고 있다. 이는 도달기준에서 제시한 ‘자학습능력’을 소유하여야 한다는 부분과도 통하는 대목이다. 개정 전 보다 학습 내용과 분량이 축소됨에 따라 자학습능력을 강조함으로써 다른 지역과 국가에 관한 학습이 미비함을 보완하고자 했던 것으로 판단된다.

¹⁸ 3장의 제1절 ‘아시아주’에 관한 소단원에서 흥미로운 것은 ‘대주별자료’가 본문도 없이 총 11쪽에 걸쳐 마치 부록과 같은 형태로 제시되고 있다. 이 부분에서는 각 대륙에 대한 리뷰의 성격처럼 각 대륙별 전면지도의 형태로 ‘OO주 정치지도’ 1면, 자연, 인문에 해당하는 사진자료 2면으로 국한하고 있다. 또한 개정 전 교육과정에서 ‘오세안주와 광극지방’으로 다루어졌던 극지방에 관한 내용은 다루지지 않고 있다. 수록된 학습자료 중 삽화는 없으며, 오직 학습활동을 꾸미는 노트모양의 글상자, 한반도지도형상 위의 돋보기모양, 콤팩스 모양, 물음표 아이콘만 제시되었다.

〈그림 2〉 개정 지리 교과서의 세계지리 내용에 기술된 자연환경-경제 관련 사례

- 
 - 아시아주의 자연 및 경제적 특징에 대한 표를 완성하시오. (46쪽)
 - 동북지방의 지형, 기후조건이 경제발전에 유리한 점과 불리한 점은 무엇인가? (60쪽)
 - 중국의 자연과 경제에 대한 글을 지어 발표하시오. (60쪽)
 - 일본에는 현대공업발전에 필요한 지하자원이 많지 못하고 류황과 석탄을 비롯한 일부 지하자원이 조금 있을 뿐이다. 그러므로 경제의 대외 의존률이 높다. (61쪽)
 - 해당 경제발전에 유리한 자연조건들을 찾아 연결하시오. (66쪽)
 - 프랑스는 공업뿐만 아니라 농업도 발전되어 서유럽에서 중요한 농축산물수출국으로 되고 있다. 그 원인을 자연 조건과 결부하여 찾아보시오. (70쪽)
 - 우의 그림과 글을 통하여 에짚트의 경제부문들을 지적하시오. (74쪽)
 - 아스완언제의 건설은 nil강하류지역의 자연환경에 어떤 긍정적영향을 미치는가를 이야기해보시오. (74쪽)
 - 쿠바는 세계적인 사탕생산 및 수출국이다. 사탕수수재배에 유리한 자연조건은 무엇인가? (76쪽)
 - 세계인민들이 미국을 세계식량위기를 조장하는 장본인이라고 규탄하는 원인은 무엇인가? (78쪽)
 - 미국경제의 특징은 무엇인가? (80쪽)
 - 브라질고원에는 쇠들, 망간, 우라늄, 석탄, 보크사이트 등이 많이 묻혀있으며, 수력자원과 산림자원은 세계적이다. 기계공업이 비교적 발전하였으며 커피생산과 수출에서 세계 1위를 차지한다. (81쪽)

출처: 지리(고급중학교 2학년용)

한편, 소학교 ‘자연’ 과목의 도달기준에서는 환경, 생물 다양성, 이용과 보호 등을 통해 환경지리적 측면을 다루고 있는데,¹⁹ 초급중학교와 고급중학교 지리에서도 ‘자연’과 ‘환경’에 관한 내용이 비중 있게 다루지고 있다. 이러한 자연환경 관련 내용지식을 바탕으로 깔고, 고급중학교 2학년 세계 지리 내용은 자연스럽게 주요 국가들의 자연환경 조건과 경제적 측면에 관한 구조로 학습내용을 설계한 것으로 보여진다. 그렇지만, 여기서 지적하고 싶은 것은 북한의 지리교육에서 아무리 자연환경과 환경보전을 강조한다 하더라도, 세계지리 내용을 주된 영역으로 다루고 있는 고급중학교 2학년 지리 교과서의 앞부분에 ‘우리 지방의 지형도 만들기’, ‘자연재해 방지활동과 환경보호’ 내용이 들어간 것은 교과목의 특성 또는 내용구성의 원칙과 상식을 고려하지 않은 것처럼 보이는 것도 사실이다.

¹⁹ 2학년 ‘물과 공기가 사람이나 동식물들이 살아가는데서 아주 중요한 것들이라는 것을 알고 물과 공기를 오염시키는 현상, 오염을 막기 위한 대책을 말할 수 있어야 한다’, 3학년 ‘조선지도에서 ~ 자기 지방의 산과 벌에서의 생물다양성, 자연부원의 리용과 보호에 대해서 말할 수 있어야 한다’, 4학년 ‘조선지도에서 ~ 학교의 환경을 깨끗하고 아름답게 하는 실천 활동을 진행할 수 있어야 한다’, 5학년 ‘주위 환경이 오염되는 현상을 찾을 수 있으며, 환경오염을 막기 위한 몇 가지 대책을 세우는 설계를 할 수 있어야 한다’

이러한 교과서 내용구성은 환경지리 비중을 확대함으로써 세계지리 내용이 축소되는 결과를 낳게 되었지만, 결과적으로는 경제발전을 지향하는 방향으로 지리 교육 및 세계지리 내용이 변화하고 있는 것을 엿볼 수 있다. 고급중학교 2학년 지리 교과서 서두에(3쪽) ‘국토와 자원에 대한 실태를 종합적으로 조사 연구하는 것은 국토건설 총계획을 바로세우기 위한 공정입니다’라는 국토개발과 관련된 ‘김정일의 말씀’을 인용하였는데, 이는 국토개발로 경제발전을 모색하고, 더 나아가 세계 경제와 연결시키고자 하는 북한 정부의 경제정책 기조가 드러나는 것으로 볼 수 있다.

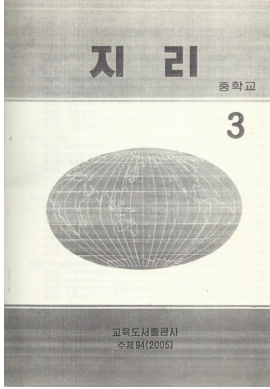
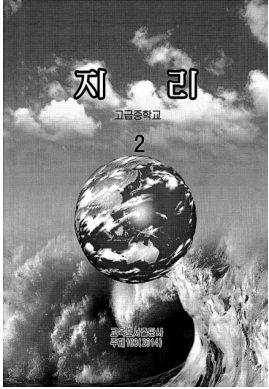
경제정책 변화는 김정은 정권이 2013년 5월 29일에 제정한 「경제개발구법」에서 찾아볼 수 있다.²⁰ 「경제개발구법」은 ‘경제개발구의 창설과 개발, 관리에서 제도와 질서를 바로 세우고 대외경제협력과 교류를 발전시켜 나라의 경제를 발전시키고 인민생활을 높이는데 이바지한다.’라는 경제개발구법의 사명을 제시하고(제1조), 공업, 농업, 관광, 수출가공구, 첨단기술개발구와 같은 경제 및 과학기술분야의 경제개발구의 유형을 명시하였다(제2조). 이와 관련하여 외국인이 경제개발구에 투자할 수 있도록 세금혜택과 같은 경제활동 조건을 보장하도록(제4조) 경제개발구법으로 제정하면서 세계경제와의 협력을 통한 경제개발에 초점을 두고 있는 것을 알 수 있다.

2. 지리 교과서의 세계지리 내용구성 체계 분석

개정된 교과서의 내용구성 체계의 특징은 가장 먼저 교과서 표지로부터 잘 드러나고 있다. 개정 전 지리 교과서 표지는 단순한 지구본 이미지였던 반면, 개정 후의 표지는 역동적인 자연환경을 배경으로 한 지구의 위성 이미지를 보여줌으로써 고급중학교 2학년 교과서에 담긴 학습내용의 성격을 상징적으로 보여주기 위해 고심한 흔적을 느낄 수 있게 해준다(그림 3).

²⁰ 2011년 「환경보호법」을 수정한 북한정권은 2013년도에 「경제개발구법」을 제정하면서 동시에 「자연보호구법」(2013 수정·보완), 「대기오염방지법」(2013 수정·보완), 「하천법」(2013년 수정·보완), 「대기오염방지법」(2013년 수정·보완), 「산림법」(2015 수정·보완) 등 환경과 관련 법령들을 대폭 수정·보완하였다. <<http://www.unilaw.go.kr/search/totalsearch.do#>> (검색일: 2019.9.17.).

〈그림 3〉 개정 전, 후 지리 교과서 표지

구분	2003년 교육과정	변동	2013년 교육과정
학년	중학교 3학년		고급중학교 2학년
표지		⇒	

개정 전, 중학교 3학년 지리 교과서는 모든 단원의 학습내용이 각 대륙별로 위치, 지형, 기후, 자원, 주민, 경제 등 계통지리 형식으로 약 130쪽의 방대한 분량과 많은 텍스트로 채워져 있으며, 대륙을 중심으로 구성된 전통적인 세계지리 체제이다. 특히, 제6장의 오세안주와 량극지방을 제외한다면, 각 장별로 대륙을 제시하고 제 1절이 ‘자연지리적 특징’, 제2절이 ‘주민과 경제’ 등의 형식적 특징이 반복적으로 나타난다. 내용구성 또한 사실적 지식을 나열하고 있고, 지역 구분 방식에 있어서도 대륙 중심의 지리적 접근방식을 보인다. 서술 방식은 사회주의 체제의 우월성을 지향하고, 각 대륙 서술 시 사회주의 국가가 먼저 다뤄진 이후에 상세한 내용 기술을 하고 있다.

반면, 개정 교육과정에서 세계지리에 대한 분량은 개정 전에 비해 대폭 축소되었다. 개정 전에는 중학교 3학년 세계지리를 지역별로 다루었다면, 개정 초급중학교 1학년 지리 교과서 제2장 3절에서 ‘땅이 넓니 바다가 넓니?’, 초급중학교 2학년 지리 교과서 제4장 제2절에서 ‘우리나라 주변나라들’, 초급중학교 3학년 지리 교과서 제3장 제4절에서 ‘우리나라 주변지역 동남아시아’와 같이 초급중학교 수준에서는 적은 분량으로 세계에 관한 내용이 부분적으로 다루어진 반면, 고급중학교에서 2학년 지리 교과서 제3장 ‘우리가 속한 세계’에서는 세계지리를 주된 영역으로 다루고 있다.

〈그림 4〉 '주변국 여행'에 포함된 독도



〈그림 5〉 동남아시아 정치지도



출처: (좌) 조선지리(초급중학교 2학년용) p. 74, (우) 조선지리(초급중학교 3학년용) p. 83

구체적으로 살펴보면, 초급중학교 1학년 제2장 3절 ‘땅이 넓니 바다가 넓니?’ 단원은 4페이지 분량이며, 초급중학교 2학년 제4장 제2절 ‘우리나라 주변나라들’은 5페이지 분량으로 한반도의 주변국인 러시아와 중국, 몽골, 일본에 대하여 인구와 수도를 이미지와 함께 간략하게 소개하는 정도에 그친다. 여기서 흥미로운 건 ‘주변국 여행’이라는 복습 문제가 있는데, 러시아, 중국, 일본을 거쳐 독도와 제주도를 포함한 ‘여행’ 도안을 제시했다는 점이다(그림 4). 이러한 여행 경로는 독도를 포함한 영토교육이 세계지리와 결합된 형태를 보이는데, 관광개발 투자로 북한경제출구를 모색하는 김정은정권이 국제관광개발 실현가능성을 염두에 두고 기술한 것으로 사료된다.

반면, 초급중학교 3학년 제3장 제4절에서 ‘우리나라 주변지역 동남아시아’라는 제목의 동남아시아 지역지리 내용이 12쪽 분량으로 소개되고 있다(그림 5). 동남아시아 국가들 중에 집중적으로 소개되는 국가는 인도네시아와 필리핀이며, 이들 국가의 기후, 강수량, 식생에 관한 내용이 주로 다뤄지며, 화산, 지진 등으로 인한 환경 파괴에 관한 내용을 간략하게 소개하고 있다. 그 밖에 태국, 베트남, 미얀마는 열대작물 등 농업경제에 관하여 간략하게 기술하였고, 싱가포르의 수도, 미얀마와 태국은 불교사원, 캄보디아는 앙코르와트 사원을 사진으로만 소개하고 있다.

그 밖의 세계지리에 대한 내용은 고급중학교 2학년에서 비교적 많은 분량으로 다뤄진다고 하지만, 그마저도 제1장과 제2장은 국내의 자연지리와 자연환경보호 관련 내용으로 채워져 있으며, 마지막 3장에서 세계지리를 다루는데, 개정 전 교육과

정에 비하면 분량이 많이 축소되었다. 제1절에서 아시아주를 다루는데 주로 기후와 세계적으로 이름난 강과 호수, 자원, 인종 등의 내용을 간략하게 소개하고 있다. 제2절에서 세계 8개의 일부 국가만 소개하고 있는데, 대륙의 위치와 기후, 자연조건과 자원, 경제를 연계하여 기술하였다. 그 밖의 추가되는 내용은 북한이 인식하는 국가별 대외관을 그대로 보여주고 있다. 이 부분은 다음 장에서 자세히 다루고자 한다.

이와 같이 개정 전 지리교육은 자연지리적 특성을 나열하는 사실적 지식과 대륙 중심의 지리적 접근방식으로 내용을 구성하였던 반면, 개정된 지리 교과서의 세계 지리 내용은 대폭 축소되었지만 다양한 사진 이미지를 추가하여 인간의 활동에 의해 변화되는 환경과 자연, 그리고 국토개발과 대외경제협력을 통한 경제개발을 모색하려는 김정은 정권의 교육정책이 반영된 것을 파악할 수 있다.²¹

IV. 지리 교과서의 세계지리 내용에 반영된 북한의 대외관

교과서는 지식을 전달하는 매체이고 교수·학습자료로서 학생들이 어떤 대상에 대하여 스테레오타입을 형성하게 하는데 가장 영향력 있는 학습자료이다.²² 북한 지리 교과서의 세계지리 내용을 통해 소개되는 세계 여러 국가들을 보면, 북한이 바라보는 국가별 인식을 그대로 투영하고 있다. 이에 비추어 본 장에서는 고급중학교 2학년 교과서의 세계지리 내용에 반영된 북한의 대외관을 분석하고자 한다.

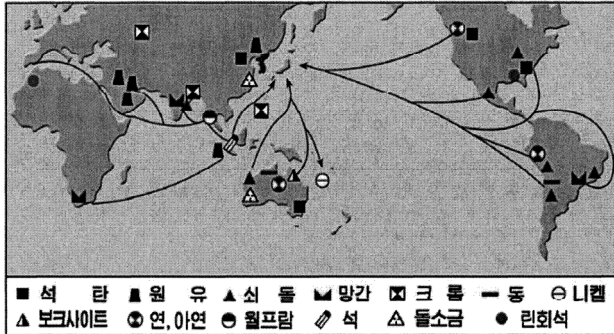
세계지리 내용의 사례 국가는 총 8개국 이 선정되어 있는데, 중국이 가장 먼저 다

²¹ 2013 개정 북한의 지리 교과서는 그 이전에 비해 교과서의 내용과 형식적인 측면에서 완전히 다른 양상을 보여준다. 즉, 기존의 교과서는 작은 판형에 작은 글씨체의 많은 분량의 본문, 그리고 흑백의 작은 사이즈의 이미지 자료가 수록된 대학교재 형식이었다면, 2013 개정 교과서는 텍스트의 양이 크게 감소한 반면, 사진, 삽화, 지도 등 시각 자료가 천연색으로 바뀌었으며, 지도의 크기는 교과서의 한 페이지를 가득 채울 정도로 대폭 확대되었다(이상관·최희·임은진, “2013 개정 북한 지리 교과서에 제시된 독도 관련 내용 분석,” 『한국지리학회지』, 제6권 2호 (2017), p. 120). 또한 기존 교과서에 수록된 학습자료가 지도 위주였다면, 개정 교과서에 포함된 학습 자료는 그 종류와 수량이 크게 증가하였다. 이러한 교과서 구성 형태의 변화는 지식전달 위주의 교육에서 벗어나 ‘학생들이 탐구하고 지식을 발견하는 교수, 자립적인 학습능력으로 문제를 해결해 나가도록 교수형태를 전환시켜야 한다’는 북한 당국의 의지가 교과서 집필 과정에 직접적으로 반영된 것이라 할 수 있다(조정아·이교덕·강호제·정채관, 『김정은 시대 북한의 교육정책, 교육과정, 교과서』 (서울: 통일연구원, 2015) p. 85). 남한에서는 작은 판형에 많은 양의 본문, 그리고 흑백의 작은 사이즈의 이미지로 대표되는 전통적인 지리 교과서가 90년대 말에서 2000년대 초반 무렵에 오늘날과 같이 판형도 커지고 천연색의 확대된 이미지가 다수 수록되어 있는 교과서로 바뀌었다. 북한의 경우는 김정은 집권 초기에 이루어진 학제개편 및 교육과정 개정을 통해 내용적인 측면뿐만 아니라 형식적인 측면에 있어서도 큰 진전을 이룬 것으로 평가된다.

²² 박선미·우선영, “사회교과서에 나타난 국가별 스테레오타입,” 『사회과교육』, 제48권 제4호 (2009), pp. 19~34.

뤄진다. 중국에 대해서는 ‘김정일의 말씀’을 인용하여 중국은 우리나라와 강과 산을 사이에 두고 잇닿아 있는 ‘이웃나라’라고 언급하면서, 세계에서 인구가 가장 많은 국가이자, 지하자원(석탄, 철, 원유, 망간, 몰리브덴, 동, 연, 아연)이 많이 묻혀있는 국가라는 정도로 간략하게 소개하였다. 사실, 교육과정이 개정되던 시기만 하더라도 북·중 관계는 지금과는 전혀 달랐다. 예컨대, 당시에 중국은 미국 등 북한의 비핵화 당사자들과 같은 목소리를 냄으로써 북한과는 상당히 불편한 관계에 놓여 있었다. 즉, 북한의 핵개발 및 핵실험에 대해 중국 당국이 직접적으로 자제할 것을 언급하기도 하고 불편한 내색을 숨기지 않았다. 따라서 개정 교육과정에서는 당시의 분위기가 반영된 듯 중국 관련 내용은 개정 전에 비해 대폭 축소된 것을 알 수 있다.²³

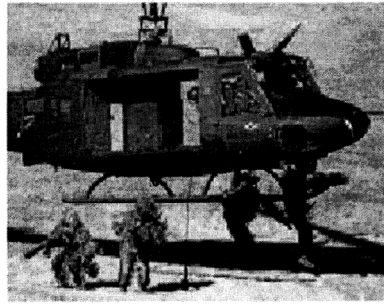
〈그림 6〉 일본의 부정적인 이미지를 보여주는 학습자료



자원이 부족한 나라
 (일본의 주요자원수입)



지진이 많이 일어나는 나라



군국화로 절발습지는 나라
 (일본 《자위대》의 군사연습소동)

출처: 지리(고급중학교 2학년용) p. 62

²³ 하지만, 최근 북미 대화가 이루어지는 상황에서 중국으로서는 한반도 문제에 관한 국제사회의 의사결정 과정에서 자신들이 소외되는 것을 원치 않았을 것이며, 북한으로서는 미국과의 협상 과정에서 중국의 지원이 절실한 상황이었으므로 북미 대화가 성사되기 직전 무렵 중국과 북한 간의 관계는 급속도로 회복되었다.

일본에 관해서는 가까운 이웃 나라이면서도 실제로는 대단히 불편한 국가들 중 하나임에도 불구하고 두 번째 순서로 다루고 있다. 영토의 80%가 산으로 구성되어 있고, 세계적으로 지진과 화산이 자주 일어나는 나라로서 대공업발전에 필요한 자원이 부족하여 대부분의 경제는 대외에 의존하는 국가라고 기술하고 있다(그림 6). 즉, 지형적 특성과 지하자원 부족으로 지난날에 ‘우리나라’를 강점했던 ‘일본 군국주의자’들이 오늘도 ‘미제에 의하여 되살아난 <대동아공영권> 실현을 위해’ ‘우리나라의 신성한 령토인 독도를 강탈하려고 미쳐 날뛰고 있다’라고 기술하면서, 미국의 도움으로 <대동아공영권>의 허황한 꿈을 꾸는 국가로 기술하고 있다(그림 6). 특히, 아베 정권의 군국화의 움직임을 지적하면서 일본 자위대의 군사훈련 사진을 제시하며, [복습문제]에서 <지진>, <화산>, <자원>, <군국주의>라는 키워드를 제시하여 학습자의 견해가 들어가도록 글을 써서 발표하도록 구성되어 있다. 즉, 섬나라의 지형적인 특징으로 지진과 화산이 많이 발생하고 자원이 부족하여 다른 나라의 자원을 ‘약탈’하는 국가의 이미지와 군사연습소동으로 국군화를 꿈꾸는 일본 침략주의를 보여주는 것으로 이해된다.

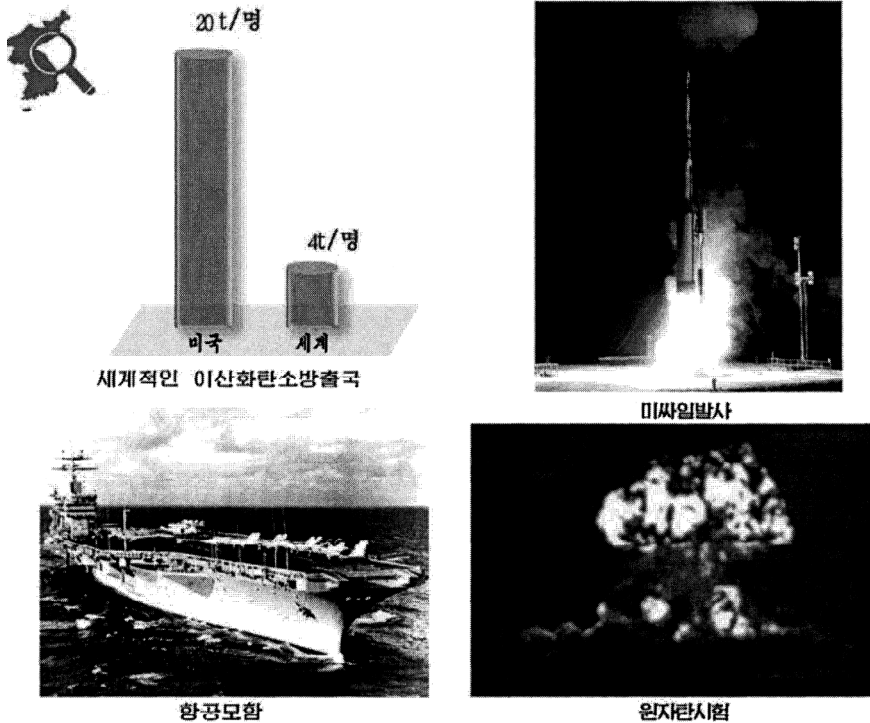
러시아는 세 번째로 소개되고 있는데, 아시아주 북부와 유럽주의 동부에 위치하고 10개의 주변국들과 인접하고 있는 국가이며, 세계에서 영토가 가장 큰 국가로 소개되고 있다. 또한 경제발전에 유리한 자연조건으로 지형과 함께 수산자원이나 지하자원이 풍부한 국가라며 러시아 경제의 기본이 원유나, 천연가스, 금속, 우주항공, 핵에너지공업이라고 간략하게 소개하고 있다. 일본보다 비교적 많은 분량이지만 주로 지리적인 특징이나 자연조건과 경제발전을 중심으로 3페이지 분량의 시각자료를 제시하고 있다. 특히 러시아의 경우 다른 국가들보다 많은 사진자료를 첨부하여 러시아의 지형과 기후적 특징을 보여주고자 하였으며, 시베리아철도와 우주발사장 사진까지 첨부하여 러시아의 우주항공 산업발전모습을 보여주고 있다.

미국에 대해서는 ‘침략전쟁’을 목적으로 하는 군수품생산이 경제의 기본으로 되고 있는 국가이며, 미국 경제의 명맥은 소수의 독점 자본가들에 장악되어 있다고 기술하고 있다. 또한 미국의 수도인 워싱턴은 반동적이며 침략적인 정책을 집행하는 행정도시이고, 뉴욕은 미국자본가들의 소굴이라고 소개하며, 세계적으로 인종차별과 <부익부>, <빈익빈>의 차이가 가장 극심한 사회라고 기술하였다. 이 부분까지는 개정 전 교육내용과 크게 다르지 않다.

개정 전 교과서에는 미국의 농업지역 분포를 보여주는 지도가 유일한 학습자료

였는데, 개정 교과서에는 여러 장의 사진과 그래프 자료가 추가된 것이 개정 전 교과서 내용 구성과의 가장 큰 차이점이라 할 수 있다. 예컨대, 미국은 세계적으로 ‘이산화탄소 방출국’으로서 미국과 세계를 비교한 도표를 제시하며 국제사회에서 환경오염물질을 가장 많이 배출하는 국가로 소개하고 있다. 지구 온난화 및 환경오염이 국제사회에 미치는 영향을 시대적 흐름에 맞춰 환경문제를 새롭게 추가한 것으로 보인다. 그 밖에도 미국은 전쟁을 목적으로 미사일을 발사하고, 핵실험을 하고 항공모함을 동원하는 등 군국주의적 이미지를 보여주기 위한 사진을 여러 장을 제시하였다(그림 7). 이러한 내용을 학습한 후 ‘세계인민들이 미국을 세계 식량위기를 조장하는 장본인이라고 규탄하는 원인은 무엇인가?’라는 질문을 [복습문제]로 제시하였는데, 이것은 현재 북한이 미국의 조작에 의해 식량위기를 겪고 있다는 내용을 강조하기 위한 것으로 보여진다.

〈그림 7〉 미국의 부정적인 이미지를 보여주는 학습자료



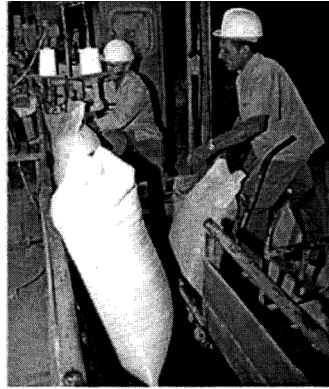
출처: 지리(고급중학교 2학년용) p. 79

반면, 북한과의 ‘친선국가’인 쿠바(쿠바)에 대해서는 쇄돌, 니켈, 망간, 원유, 크롬 등 세계적으로 비교적 지하자원이 많은 편이지만, 미국의 지속적인 경제봉쇄로 어려움을 겪는 국가로 지금도 미국의 경제봉쇄에도 굴하지 않고 사회주의를 고수하며 경제건설에 힘쓰는 국가라고 소개하고 있다. 개정 전 교육과정에서는 이 나라에 대해 간략하게 소개하였는데, 개정 교육과정 내용은 비교적 많은 시각자료를 추가하여 어려운 환경에서도 사회주의를 다그치는 쿠바의 모습을 보여주며 북한 내부의 결속을 다지기 위한 것으로 해석된다. 또한 학습활동에서 쿠바 대륙붕, 해협 등을 사례로 들면서 북한과의 유사성을 비교·강조하고 있다. [복습문제]에는 세계적으로 생산되는 사탕수수재배에 유리한 자연조건이 무엇인가를 제시하며 쿠바 경제를 기후조건 및 자연환경과 연계하여 설명하는 것으로 보인다. 사회주의 국가로서의 궁극적인 지향점으로 쿠바를 주요 국가로 선정하여 교과서에서 비중 있게 다루었다는 것은 북한이 닮고 싶은 국가로서 쿠바를 은유적으로 선정한 것이라 사료된다.

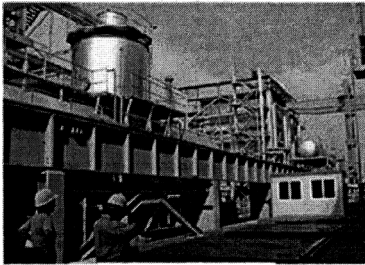
〈그림 8〉 경제건설을 다그치며 사회주의를 고수하는 쿠바의 이미지



담배잎따기



세멘트생산



화력발전소



수도 아바나

출처: 지리(고급중학교 2학년용) p. 75

이집트의 경우, 4페이지 분량으로 사막, 수에즈운하, 닐강유역 등에 관해 자세히 소개하면서 영국과 프랑스 식민주의자들에 의해 많은 자원을 빼앗긴 국가라는 측면을 강조하고 있다. 개정 교육과정에서 아프리카주 이집트 분량이 새롭게 추가된 사실에 주목할 필요가 있다. 개정 전 교육과정에서는 특정 국가에 관해 다루는 것이 아니고 아프리카 대륙의 자연지리적 특징을 소개하며, 주로 아프리카주에 분포하는 ‘큰 강과 이름난 호수’를 중심으로 내용을 구성하고 있으며, 인종 구성과 경제 내용은 소략적으로 다루었다(그림 9).

그러나 개정 교과서에는 아프리카주를 대표하여 이집트를 소개하면서, “영국, 프랑스식민주의자들은 수십만명의 이집트인민들을 강제로 동원하여 이 운하를 11년 간 건설하였으며, 이것을 틀어쥐고 오랫동안 아시아에서 원유를 비롯한 많은 자원을 약탈해갔다.”라고 기술하면서 과거에 일본의 식민통치에 있던 조선과 강제 동원되었던 북한인민들의 역사도 이집트의 역사와 동질성을 띠고 있다는 것을 강조하는 것처럼 보인다. 현재 이집트의 ORASCOM 회사가 북한 조선체신회사와 합작형태로 북한에 투자한 기업으로 이동통신망을 운영 중에 있는데, 아프리카 대륙을 대표하여 이집트를 새롭게 소개되고 있는 이유는 앞에서 IT관련 ‘정보기술’ 개편과목에 관해 언급한 바와 같이(그림 1) 정보기술교육의 강조와 이집트가 운영 하고 있는 이동통신기술과 무관하지 않다는 것을 보여준다.

〈그림 9〉 개정 전과 후의 아프리카주 관련 지도

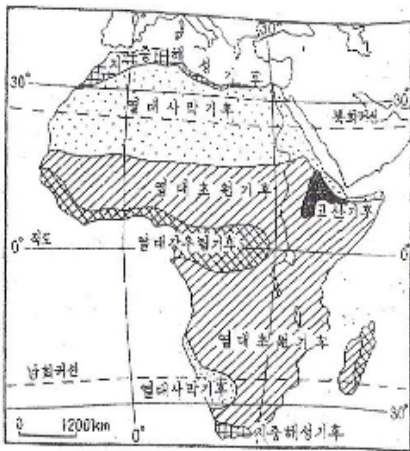
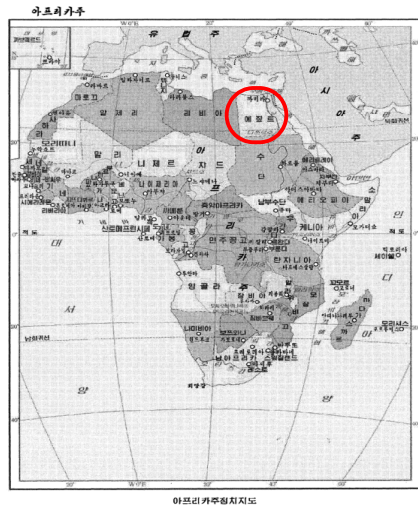


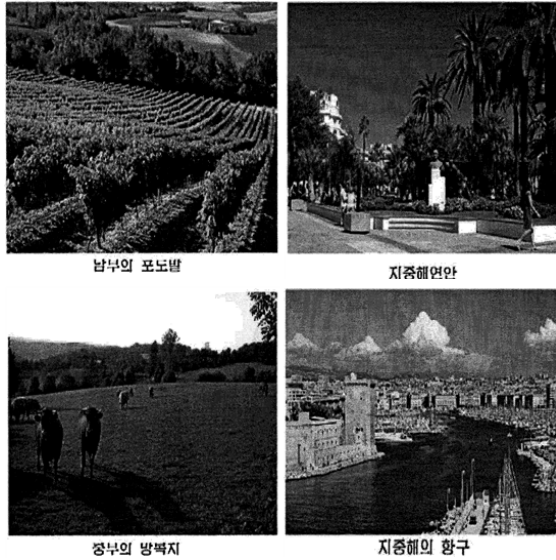
그림 3-3. 아프리카주 기후구



출처: (좌) 지리(중학교3) 2005년 p. 63, (우) 지리(고급중학교 2학년용) 2014년 p. 50

서유럽에 위치한 프랑스의 경우는 유럽에서의 위치와 국가의 면적, 지형, 기후, 자원, 공업과 농업, 수도 순으로 간략하게 서술하고 있다. ‘공업과 농업이 발전된 나라이며, 주요 농축산물수출국’이라고 소개하며 남부의 포도밭과 중부의 방목지 사진을 첨부하였다(그림 10). 또한 프랑스의 수도 파리의 특징을 소개하고 있는데, ‘이름난 관광지이며, 세계적으로 유명한 화장품생산의

〈그림 10〉 농업과 공업이 발전한 나라 프랑스



출처: 지리(고급중학교 2학년용) pp. 68~69

중심지’라고 기술하였는데, 개정 전 교과서에서²⁴ 기술된 내용 ‘정치, 경제, 문화, 교통의 중심지이며, 인구가 많은 도시(215만 명)이다.’는 삭제되었다. 이러한 교과 내용 변화에는 김정은 정권에서 국가역량을 집중하고 있는 관광분야를 고려했을 때 프랑스의 관광문화가치를 강조한 것으로 보인다. 프랑스는 유럽국가들 중에 유일하게 북한과 미수교 국가임에도 8개 국가 중에 사례로 중요하게 다루고 있다는 점이 주목할 필요가 있다. 영국(2002년)과 독일(2001년)이 북한과의 국교관계를 체결하였지만, 프랑스의 경우는 북한과의 수교를 서두르지 않고 점진적, 단계적 접근이라는 입장을 보이고 있다. 그러면서도 북한은 프랑스와의 교류를 위해 우호적인 관계를 취하면서 민간기업 교류가 추진되고 있다.²⁵

남아메리카에 위치한 브라질의 경우, 수자원과 기계공업, 커피의 생산지, 축구의 나라 등의 내용을 소략하게 다루고 있다. 특히 오늘날의 ‘브라질 열대우림은 제국주의자들의 무제한적 산림난벌로 인하여 빠른 속도로 파괴되고 있다’며 북한의 환경보존을 강조하고 있으며, ‘축구의 나라’ 브라질에 주목하는 것은 김정은 정권

²⁴ 명용범, 『지리(중학교 3학년용)』 (평양: 교육도서출판사, 2005), p. 53.

²⁵ 최희·이상균, “한국 지리 교과서 속에 나타난 프랑스의 국가이미지,” 『한국지리학회지』, 제5권 3호 (2016), p. 236.

이 체육 강국 정책을 추구하고 있는 상황에서 여자축구 강국으로서 선전하고 있는 것으로 보인다.

이와 같이 개정 전 세계지리 교과서는 자본주의 국가에 대해서는 의도적으로 간략히 설명하고, 개별 국가를 설명하는 경우에도 해당 국가의 특성과 고유성이 아닌 미국에 대해 얼마나 우호적인가에 근거하여 그 나라를 평가하였으며, 과거의 피식민지배와 현재 저개발 국가의 상황으로 남아 있는 원인을 제국주의와 연관시켜 설명하였다. 개정 교과서의 세계지리 내용은 개정 전 교과서의 내용구성 관점과 대동소이하나 북한과의 관계에 따라 ‘제국주의와 친선국가’로 나누어 서술하는 동시에 경제적 특성, 사회문제, 환경오염 및 파괴 등에 관한 설명도 ‘제국주의 또는 친선국가의 관점’에서 기술하고 있다.

V. 결론

이 연구는 북한의 핵실험 및 탄도미사일 발사 등 북핵 이슈가 전 세계의 이목을 끌고 있는 상황에서 김정은 집권 초기에 개정된 북한 지리 교과서의 세계지리 내용을 분석함으로써 북한 정권 및 교육당국의 대외관을 파악하기 위한 차원에서 시도되었다. 개정된 세계지리 내용은 양적인 측면은 물론이고 질적인 측면에서도 개정 전에 비해 크게 변화한 것으로 나타났다. 연구결과, 다음과 같은 결론을 도출할 수 있다.

첫째, 개정된 세계지리 내용은 양적으로 개정 전에 비해 크게 감소하였는데, 이는 전체 지리교육 시수의 감소와 직결된다. 2005년에는 초급중학교(중학교 저학년)의 연간 지리수업 시수가 210시간(도시), 90시간(농촌), 고급중학교(중학교 고학년)의 연간 지리수업 시수는 90시간(도시), 118시간(농촌)이었던 것이 2013 개정 이후에는 초급중학교와 고급중학교의 수업시수가 각각 102시간과 81시간으로 크게 감소하였다. 감소의 원인으로는 김정은 관련 교과목 신설, 지리과목에 포함되어 있던 지구과학 영역의 분리로 인한 시수 감소, 그리고 정보기술 및 기초기술 과목 개편에 따른 직간접적 영향으로 나타났다.

둘째, 개정된 세계지리 내용의 분량이 크게 감소함으로써 더 이상 다루지 못하는 세계의 지역들이 남게 되는데, 이러한 문제에 대해 교과서 집필진들은 대표적인 국가로 선정된 ‘8개 나라들을 학습하면서 임의의 다른 지역과 나라들의 자연, 경제,

문화생활의 특징을 찾고 자체로 설명할 수 있는 능력을 가져야 한다'라고 언급하고 있다. 이는 학생들 스스로 탐구할 수 있는 자학습능력을 강조함으로써 교과서에서 다루지 못한 지역 및 국가들에 관한 학습의 미비함을 보완하고자 했던 것으로 판단된다.

셋째, 교육과정 개정에 따라 세계지리 내용의 구성방식은 개정 전에 비해 크게 달라진 것으로 드러났다. 개정 전에는 세계지리 내용이 중학교 3학년 과정을 대륙별로 구성된 지역지리 형식이었다면, 개정 교육과정은 초급중학교 1학년부터 3학년까지는 가까운 나라에 관한 내용을 하나의 절 수준에서 간략하게 다룬 후에 고급중학교 2학년에서는 대륙별로 대표적인 국가 1~3개를 선정하여 구성한 것이 가장 큰 차이점이라 할 수 있다. 이러한 내용구성 방식은 학년 수준에 따라 학습내용의 계열화가 반영된 것이라 할 수 있다. 즉, 초급중학교 수준에서는 가까운 국가 및 지역을 사례로 최소한의 내용을 다루게 한 후에 고급중학교 수준에서는 먼 나라에 관한 내용을 다루도록 기획되었던 것으로 파악된다.

넷째, 개정된 고급중학교 2학년 교과서는 향토조사, 환경보호, 그리고 세계지리 내용으로 구성되는데, 이렇게 학습내용을 구성하게 된 배경은 세계지리 내용 분석을 통해 파악된다. 즉, 고급중학교 2학년에 수록된 세계지리 내용은 대체적으로 자연환경과 경제적 측면이 대응되는 형식으로 세계의 주요 국가들에 관하여 다루고 있는데, 이러한 구성상의 관점에 따라 세계에 관한 학습내용이 시작되기에 앞서 먼저 선행학습의 측면에서 자연 및 환경에 관한 내용을 먼저 제시한 것으로 볼 수 있다. 결과적으로 개정된 세계지리 내용구성은 경제발전을 지향하는 쪽으로 변화하고 있는 것이라 할 수 있다.

다섯째, 개정된 지리 교과서의 세계지리 내용은 개정 전에 비해 천연색 시각자료의 수가 크게 증가하였으며, 작은 글씨체의 본문은 크게 감소한 것으로 드러나는데, 이는 '세계적인 교육발전의 추세와 좋은 경험들을 우리의 현실에 맞게 받아들여 교육에서도 당당히 세계를 앞서 나가야 한다.'고 언급했던 김정은의 담화를 통해 이러한 변화의 배경이 파악된다. 세계지리 영역에서 다뤄지고 있는 주요 국가들의 이미지는 천연색 시각자료를 통해 선명하게 제시되고 있다.

여섯째, 고급중학교 2학년 세계지리 내용에 포함된 주요 8개국들은 북한과의 우호적, 적대적 관계에 따라 '제국주의 또는 친선국가'로 나누어 서술하는 동시에 경제적 특성, 사회문제, 환경오염 및 환경파괴 등에 관한 설명으로 제국주의 또는 친선국가의 관점에서 기술하고 있다. 예컨대, 일본이나 미국에 관해서는 극도로 부정

적인 이미지를 최대한 부각시키려는 시도를 하고 있으며, 쿠바에 대해서는 미국의 지속적인 경제봉쇄에도 굴하지 않고 사회주의를 고수하며 경제건설에 힘쓰는 국가라고 소개함으로써 북한 내부의 결속을 다지기 위한 의도가 반영된 것이라 할 수 있다. 또한 이집트의 경우는 과거에 이집트가 영국과 프랑스로부터 식민지배를 당한 것을 언급하면서 북한 또한 일본으로부터 식민지배를 당했던 역사와 동일시시키려는 동시에 이동통신 기술 등 발전적인 측면을 보여줌으로써 전통적인 비동맹 우호국가의 긍정적인 의미가 반영된 것이라 할 수 있다. 반면, 중국에 관해서는 교육과정이 개정되던 당시 북·중 관계가 소원했던 상황이 반영된 듯 중국에 관한 학습내용은 크게 감소된 것을 알 수 있다.

이와 같이 김정은 집권 초기에 개정된 북한의 세계지리 학습내용은 제시된 국가 및 세계를 자연환경과 경제적 측면이 대응되도록 구성하였으며, 특히 고급중학교 2학년 교과서의 세계지리 내용에 선정된 8개국을 북한과의 상호보완적인 관계에 따라 우호적·적대적 국가의 이미지로 표현되었으며, 프랑스나 브라질과 같은 경우에는 대표적인 특징을 최소한의 분량으로 기술하면서 비교적 중립적 관점에서 다루고 있다.

■ 제출: 10월 21일 ■ 심사: 11월 11일 ■ 채택: 11월 27일

참고문헌

1. 단행본

- 김진숙·김민성·박창언·이미경·강보선·박수련. 『통일대비 남북한 통합교육과정연구(II): 총론, 국어, 사회과를 중심으로』. 한국교육과정평가원, 2016.
- 이상균. 『프랑스 지리교육의 이해』. 파주: 한국학술정보(주), 2012.
- 조정아·이교덕·강호제·정채관. 『김정은 시대 북한의 교육정책, 교육과정, 교과서』. 서울: 통일연구원, 2015.

<북한 자료>

- 『로동신문』.
- 림일·김성민·박광철·승금청·최현수·지국철. 『조선지리(초급중학교 2학년용)』. 평양: 교육도서출판사, 2014.
- 명용법. 『지리(중학교3)』. 평양: 교육도서출판사, 2005.

- 박광철·립일·김정현·한승철·최현수. 『조선지리(초급중학교 1학년용)』. 평양: 교육도서출판사, 2013.
- 박광철·최현수·지국철·김성민·김정현. 『조선지리(초급중학교 3학년용)』. 평양: 교육도서출판사, 2015.
- 승금철·신정심·백현성·립일·박광철. 『지리(고급중학교 3학년용)』. 평양: 교육도서출판사, 2015.
- 지국철·승금철·박광철·립일·최현수. 『지리(고급중학교 2학년용)』. 평양: 교육도서출판사, 2014.
- 최현수·지국철·승금철·박광철·김성민·김도성. 『지리(고급중학교 1학년용)』. 평양: 교육도서출판사, 2013.

2. 논문

- 김민성·김진숙·박수련. “북한의 3013년 개정 지리 교육과정 탐색.” 『한국지리환경교육학회지』. 제25권 3호, 2017.
- 남상준. “북한 지리교육의 정향.” 『사회과교육』. 제26권, 1993.
- 박선미·우선영. “사회교과서에 나타난 국가별 스테레오타입- 제7차 고등학교 사회교과서 중 일반사회 영역을 중심으로.” 『사회과교육』. 제48권 4호, 2009.
- 손용택. “남·북한 지리 교과서 내용구성의 체제 탐색과 대 북미관.” 『지리학연구』. 제38권 3호, 2004.
- 손용택. “북한의 조선지리 교과서 내용분석.” 『사회과교육』. 제26권, 1993.
- 안종욱. “국가교육과정에서 지리교과 내용체계의 역사적 기원.” 고려대학교 대학원 박사학위논문, 2011.
- 이상균·권정화. “김정은 시대 북한 지리 교과서의 변화 방향과 내용구성 특징.” 『한국지리환경교육학회지』. 제25권 3호, 2017.
- 이상균·최희·임은진. “2013 개정 북한 지리 교과서에 제시된 독도 관련 내용 분석.” 『한국지리학회지』. 제6권 2호, 2017.
- 임선린. “2013년 간행 북한 지리 교과서의 분석.” 한국교원대학교 교육대학원 석사학위논문, 2017.
- 최희·이상균. “한국 지리 교과서 속에 나타난 프랑스의 국가이미지.” 『한국지리학회지』. 제5권 3호, 2016.
- 한봉희. “북한의 세계지리 교과서 분석.” 『사회과교육』. 제26권, 1993.

3. 기타자료

- 통일법제 데이터베이스 <<http://www.unilaw.go.kr>>.

Abstract

Analysis of Content Composition and Perception of the Outside World in the World Geography Textbooks in North Korea at the Era of Jung-Eun Kim

Yi, Saangkyun, Choi, Hee and Kim, Eunjin

While the North Korean nuclear issue is being spotlighted around the world, the objective of this study is to understand the North Korean's perception toward the external world by analyzing their geography textbooks revised on the early period of Jung Eun Kim's regime. Research results were as follows. First, the world geography textbook for an inferior middle school-level covered nearby regions and countries. On the other hand, advanced middle school-level textbook covered regions and countries that are far distant, showing the classification in systematic composition of the context. Second, the contents of the texts generally were composed of natural environments in relationship to economic aspects. Ultimately, reflected in the world geography texts were the North Korean government's interests in pursuing economic development. Third, the world geography contents revised during the early period of Jung Eun Kim included visual materials extensively in full colors. This shows Kim's willingness to track the global trend in educational development perspective. Fourth, in the world geography textbook for the second grade in the advanced middle-level school, the textbook expressed the images of 8 countries in radical ways depending on the friendly or hostile relationship with North Korea. In short, the world geography education in North Korea suggested a perspective in classifying various regions and countries into two, based on whether they are friendly or hostile to North Korea.

Key Words: Kim Jung-Eun Era, Geography Education in the North Korea, Geography Textbooks, World Geography, Economic Development, Perception of the Outside World

연구보고서

2017년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2017-01 북한인권 피해구제 방안과 과제 - 인도에 반한 죄를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2017-03 2017 남북통합에 대한 국민의식조사	박주화 외	12,000원
2017-04 통일 이후 통합방안: 민족주의와 편익을 넘어서 통일담론의 모색	이상신 외	8,500원
2017-05 대북·통일정책 관련 주요 쟁점과 정책추진방향	민태은 외	9,500원
2017-06 북한이탈주민의 교육, 복지, 그리고 시민권에 대한 인식	민태은 외	13,000원
2017-07 전환기 남북관계 발전 추진 방안	조한범 외	7,500원
2017-08 한반도 평화로드맵 실천전략	홍 민 외	7,000원
2017-09 북한 주민들의 복지와 시장화	임강택	8,000원
2017-10 한반도 평화체제 구성과 대북정책	정성윤 외	8,000원
2017-11 평양과 혜산, 두 도시 이야기: 북한 주민의 삶의 공간	조정아, 최은영	9,500원
2017-12 북중관계 주요분야별 현황 분석	임강택 외	12,000원
2017-13 트럼프 행정부 출범 이후 동아시아 전략환경 변화와 한국의 대응	김상기 외	11,000원
2017-14 동맹의 진화와 글로벌 파트너십	정구연 외	7,000원
2017-15 북한인권 정책환경 분석	한동호 외	7,500원
2017-16 북한 재난협력 방안과 과제	임예준, 이규창	9,000원
2017-17 김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로	박영자	13,000원
2017-18 김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로	홍제환	7,500원
2017-19 김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치	홍 민	6,000원
2017-20 김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략	정성윤	6,500원
2017-21-01 뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도예의 합의(1부)	전병곤 외	9,500원
2017-21-02 뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도예의 합의(2부)	전병곤 외	9,500원
2017-22-01 주변국 국경안보: 이론과 실제	현승수 외	10,000원
2017-22-02 주변국 국경안보: 사례와 검증	현승수 외	9,500원
2017 사회권의 관점에서 본 북한인권	북한인권연구센터 편	13,500원

■ 정책연구시리즈 ■

2017-01 지속가능한 통일·대북정책: 환경 분석과 추진방향	이규창 외
2017-02 통일국민협약 추진방안	조한범, 이우태
2017-03 동서독 통일과정에서 서독정부의 대동독정책 연구	이상신 외
2017-04 대북제재 국면에서 남북교류협력 추진 방안	임강택, 홍제환
2017-05 평화와 번영의 한반도: 정책목표와 추진방향	이규창 외

■ Study Series ■

2017-01 Implications of North Korea's Nuclear Advancement and Response Measures	Chung, Sung-Yoon et al.
2017-02 Study on Changing Trend of Human Rights Institution and Situation in North Korea	Rim, Ye Joon et al.
2017-03 Advancement of Science and Technology and North Korea's Asymmetric Threat: Rise of Cyber Warfare and Unmanned Aerial Vehicle	Chung, Kuyoun·Lee, Kitae
2017-04 Study on North Korean Defectors' Perception about Democracy and the Market Economy	Kim, Soo-Am et al.

2018년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2018-01 평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주화 외	19,000원
2018-02 사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외	14,000원
2018-03 남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외	10,500원
2018-04 국경협력의 가능성과 미래	이기태 외	9,000원
2018-05 북한과 주변국의 국경안보	이기태 외	8,000원
2018-06 중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	현상백 외	12,000원
2018-07 KINU 통일외식조사 2018: 남북평화 시대의 통일외식	이상신 외	11,000원
2018-08 한반도 비핵평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외	8,000원
2018-09 북한의 주민 이탈과 법적 대응	박영자 외	11,500원
2018-10 '하나의 시장' 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외	9,500원
2018-11 한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외	9,500원
2018-12 북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제환 외	9,000원
2018-13 북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외	11,000원
2018-14 북한의 핵전략 분석	홍우택 외	6,500원
2018-15 제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외	10,000원
2018-16 한반도 평화와 남북협력 종합연구 (총괄보고서)	김상기 외	5,500원
2018-17 북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성윤 외	21,000원
2018-18 동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외	12,000원
2018-19 북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석	홍 민 외	20,500원
2018-20 한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외	10,000원
2018-21 북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외	14,000원
2018-22 김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외	13,500원
2018-23 북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외	12,000원
2018-24 한반도 평화변영과 남북중 협력방안	정은이 외	9,500원
2018-25 중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신종호	8,500원
2018-26 2030 미중관계 시나리오와 한반도	신종호 외	12,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2018-01 김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외
2018-02 2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망	민태은 외
2018-03 대북 제재 현황과 완화 전망	서보혁 외
2018-04 지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향	나용우 외

■ Study Series ■

2018-01 The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula	Hong, Min·Cho, Han-Bum·Park, Ihn-Hwi
2018-02 2017 Survey of Inter-Korean Integration	Park, Juhwa·Rhee, Minkyu·Cho, Won-Bin
2018-03 North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime	Hong, Jea Hwan
2018-04 Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy	Chung, Sung-Yoon·Lee, Moo Chul·Lee, Soo-hyung
2018-05 Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime	Park, Young-Ja et al.

2019년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2019-01 트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외	8,000원
---	-------	--------

2019-02 남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외	17,500원
2019-03 한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경욱, 안준형	8,500원
2019-04 한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리	8,000원
2019-05 화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외	12,000원
2019-06 한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외	11,500원
2019-07 북한 여성의 일상생활과 젠더정치	조정아 외	11,000원
2019-08 북한 변화의 변수와 경로: '핵문제와 개혁·개방'의 조합을 중심으로	박영자 외	11,000원
2019-09 남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외	15,000원
2019-10 뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신종호 외	18,000원
2019-11 남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12 남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13 분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14 북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15 김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16 북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원
2019-17 변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18 남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 -영사접견 기능의 제도화를 중심으로-	이규창 외	11,500원
2019-19 국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	29,500원
2019-20 한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화경제화해 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21 한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22 2019 한국인의 평화의식	박주화 외	19,000원
2019-22-01 평화의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02 평화의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23 평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24 북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍 민 외	21,500원
2019-25 김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석	정은이 외	14,000원
2019-26 남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27 한반도 평화·변영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28 한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최장호 외	10,000원
2019-29 주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019 제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

■ 정책연구시리즈 ■

2019-01 한반도 평화협정문 구상과 제안	김상기 외
2019-02 국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호
2019-03 국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환
2019-04 급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로	이상신 외

■ Study Series ■

2019-01 North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results - With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan
2019-02 The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights	Do, Kyung-ok · Baek, Sangme
2019-03 South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War, the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation	Kim, Kap-Sik · Park, Juhwa

KINU Insight

2017-01 북한의 핵·미사일 관련 주요 활동 분석	홍 민
2017-02 중국의 19차 당 대회 평가와 정책적 고려사항	전병곤
2017-03 북한 노동당 중앙위원회 제7기 제2차 전원회의 평가 및 권력구조 전망	박영자
2018-01 2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01 2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02 김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03 미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사-안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04 '우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05 중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06 한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07 신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08 최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외

북한인권백서

북한인권백서 2016	도경옥 외 18,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2016	도경옥 외 22,500원
북한인권백서 2017	도경옥 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2017	도경옥 외 24,500원
북한인권백서 2018	한동호 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외 24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외 24,500원

연례정세보고서

2016 통일환경 및 남북한 관계 전망 2016~2017	통일연구원
2017 통일환경 및 남북한 관계 전망 2017~2018	통일연구원
2018 2019 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제25권 1호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 1 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제25권 2호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 2 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제26권 1호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 1 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제26권 2호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 2 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원

기 타

2016 북한 내 고문 및 비인도적 처우	한동호 외
2016 Torture and Inhumane Treatment in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2016 북한 여성·아동 인권 실태	도경옥 외
2016 Human Rights Situation of Women and Children in North Korea	Do, Kyung-ok et al.
2016 러시아 사할린 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2017 북한 내 이동의 자유	한동호 외
2017 Freedom of Movement in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2017 러시아 모스크바 및 상트페테르부르크 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2018 한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018 북한의 건강권	이금순 외
2018 The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018 미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

* 표는 필수항목입니다.

신청자 성명* (입금자가 다를 경우 별도 표기)		소속*		
간행물* 받을주소	(우편번호 :)		※도로명 주소 기입必	
연락처*	TEL		이메일	
이메일서비스	수신 ()		수신거부 ()	
회원구분*	학생회원 ()	일반회원 ()	기관회원 ()	
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.				
20 년 월 일		성명 (인)		

개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
2. 수집하려는 개인정보의 항목
○ 필수사항: 성명, 입금일자, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
○ 선택사항: 입금자, 이메일서비스
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년
※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
4. 동의를 거부할 권리 안내
귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어질 수 없음을 알려 드립니다.

20 년 월 일 성명 (인)

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주시시오.

(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞

전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr

※ 온라인 신한은행 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

【 글을 주실 분들께 】

「통일정책연구」는 통일연구원에서 연 2회 발간하는 한국연구재단의 등재학술지입니다. 본 학술지는 북한의 실태, 한반도의 주변정세, 통일정책에 관한 논문을 편집대상으로 하고 있습니다.

통일연구원은 학계와 연구기관의 연구자들의 기고를 환영합니다. 보내실 글은 순수학술논문이어야 하며 다른 곳에 게재되거나 게재될 계획이 없는 글이어야 합니다. 보내신 글은 돌려드리지 않으며, 「통일정책연구」 심사위원의 심사 후 게재 여부를 결정합니다. 그리고 저희 연구원의 편집방향과 편집기준에 따라 게재되지 않을 수도 있습니다.

원고매수는 200자 원고지 120매 내외로 집필해주시기 바랍니다. 보내실 원고는 반드시 본 연구원의 '원고 집필요령'을 참고하여 '아래 아 한글' 프로그램으로 작성하셔서 <http://kinu.jams.or.kr> 회원가입 후, 원고를 제출해 주시기 바랍니다. 채택된 원고에 대해서는 소정의 교료를 지불합니다.

〈원고 접수〉

※ 원고제출은 <http://kinu.jams.or.kr>에 회원 가입 후 접수해 주시기 바랍니다.

※ 연락처:
(우 06578)
서울시 서초구 반포대로 217
통일연구원 「통일정책연구」 편집위원회

Tel: (02) 2023-8203(간사)
(02) 2023-8000(대표)
Fax: (02) 2023-8293
E-mail: kinups@kinu.or.kr
Homepage: <http://www.kinu.or.kr>
<http://kinu.jams.or.kr>

【 원고집필 요령 】

1. 원고의 분량은 각주, 참고문헌, 표, 그림 등을 포함하여 200자 원고지 120매 내외 정도로 한다.
2. 200단어 정도의 국영문요약문과 주제어(Key Words), 영문제목과 영문 이름을 반드시 첨부·제출해야 한다.
3. 본문은 순한글을 원칙으로 하며, 외국어, 한자어 등은 첫 번째에 한하여 한글 옆에 괄호 속에 기재한다.
4. 숫자는 아라비아 숫자로 쓰는 것을 원칙으로 하며 항목별 대소번호는 다음 예에 따른다.

예) II, 2, 나, (2), (나), 2)

5. 각주의 인명, 서명, 논문명 등은 외국어의 경우 원어대로 쓰며, 한글 혹은 국한문 혼용의 경우 한글 사용을 원칙으로 한다. 그 형식의 범례는 다음과 같다.

(1) 저서:

김 덕, 『국제질서의 전환과 한반도』 (서울: 도서출판 오름, 2000), p. 100.
Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1968), p. 15.

(2) 논문:

김병로, “북한의 식량난이 사회통합에 미치는 영향.” 『통일연구논총』, 제7권 1호 (1998), p. 135.
Richard J. Anderson, “Marxism and Secular Faith,” *American Political Science Review*, Vol. 79, No. 3 (September 1965), pp. 627~640.

(3) 신문:

The Korea Times, May 18, 1999.
『한겨레신문』, 1999년 5월 18일.

(4) 인터넷 자료:

<www.kinu.or.kr/elec_lib/library.html> (검색일: 2002.1.15)

6. 앞에서 인용한 저서·논문을 재차 인용할 경우

(1) 저서:

<바로 위 각주에서 인용한 경우>
위의 책, p. 102.
Ibid., p. 22.

<바로 위의 각주가 아니며 앞에서 인용한 경우>

김 덕, 『국제질서의 전환과 한반도』, p. 102.
Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, p. 15.

(2) 논문:

<바로 위 각주에서 인용한 경우>
위의 글, p. 137.
Ibid., p. 629.

<바로 위의 각주가 아니며 앞에서 인용한 경우>

김병로, “북한의 식량난이 사회통합에 미치는 영향.” p. 137.
Richard J. Anderson, “Marxism and Secular Faith,” p. 635.

(3) 신문:

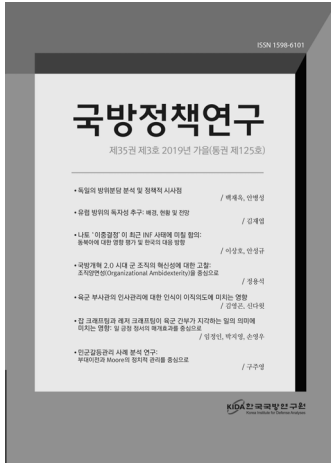
위의 신문, 1999년 5월 18일.
Ibid., December 25, 1999.

(4) 인터넷 자료:

위의 인터넷 자료
Ibid.

7. 그림이나 도표의 경우 출처를 기재하며 그 형식은 각주와 같다. 출처와 각주가 반복될 경우에는 재인용의 예에 따른다.
8. 감사의 말이나 연구비의 출처를 밝힐 필요가 있을 경우에는 원고제목 우측 상단에 별표(*)를 하여 각주로 기재할 수 있다.

『국방정책연구』



제35권 제3호·2019년 가을(통권 제125호)

- 독일의 방위분담 분석 및 정책적 시사점 / 백재욱, 안병성
- 유럽 방위의 독자성 추구: 배경, 현황 및 전망 / 김재엽
- 나토 '이중결정'이 최근 INF 사태에 미칠 함의:
동북아에 대한 영향 평가 및 한국의 대응 방향 / 이상호, 안성규
- 국방개혁 2.0 시대 군 조직의 혁신성에 대한 고찰:
조직양면성(Organizational Ambidexterity)을 중심으로 / 정용석
- 육군 부사관의 인사관리에 대한 인식이 이직의도에 미치는 영향 / 김영곤, 신다윗
- 잡 크래프팅과 레저 크래프팅이 육군 간부가 지각하는 일의 의미에 미치는 영향: 일 긍정 정서의 매개효과를 중심으로 / 임정인, 박지영, 손영우
- 민군갈등관리 사례 분석 연구: 부대이전과 Moore의 정치적 관리를 중심으로 / 구주영

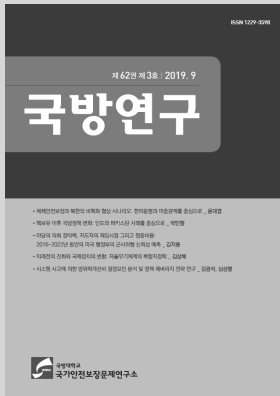
■ 투고를 환영합니다 ■

『국방정책연구』는 국방과 관련한 제반 문제를 이론적·실증적으로 다룬 논문과 연구 자료를 수록하는 전문학술지로서 2008년 한국연구재단의 국내학술지평가에서 “등재학술지”로 선정되었습니다. 학계와 연구기관의 연구자들, 관련 업무 전문가들의 투고를 환영합니다. 다음을 참고하시어 적극적인 기고를 바랍니다.

- A. 다른 곳에 발표되었거나 발표될 예정으로 있는 글이어서는 아니 되며, 순수한 창작 논문이 아닌 경우에는(연구 프로젝트의 요약이나 재정리 등) 그 내용을 밝혀야 합니다.
- B. 기고된 글은 본지의 편집 방향과 기준에 따라 실리지 않을 수도 있으며, 본지는 기고된 원고의 반환에 대해서 책임지지 않습니다. 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

※원고 보내실 곳: 한국국방연구원 KIDA Press 『국방정책연구』 담당
주소: 서울 동대문구 청량우체국 사서함 250호(우편번호: 130-650)
E-mail: jdps@kida.re.kr 전화: 02)961-1291 팩스: 02)961-1171

국 방 연 구



『국방연구』는 국방대학교 국가안전보장문제연구소에서 연4회 발간하는 연구재단 “등재학술지”입니다.

본 학술지는 국가안보, 남북관계, 통일, 국방 및 군비 통제, 주요국과의 관계 및 주요국의 정책에 관한 논문을 수록하고 있습니다. 학계와 연구기관 연구자들의 많은 관심 바랍니다.

▣ 제62권 제3호, 2019. 9. ▣

- 체제안전보장과 북한의 비핵화 협상 시나리오: 한미동맹과 미중관계를 중심으로 / 윤대엽
- 핵보유 이후 국방정책 변화: 인도와 파키스탄 사례를 중심으로 / 박민형
- 야당의 의회 장악력, 지도자의 책임시점 그리고 청중비용: 2016-2022년 동안의 미국 행정부의 군사위협 신뢰성 예측 / 김지용
- 미래전의 진화와 국제정치학의 변환: 자율무기체계의 복합지정학 / 김상배
- 시스템 사고에 의한 방위력개선편비 결정요인 분석 및 정책 레버리지 전략 연구 / 김광석·심상렬

『국방연구』 원고모집 안내

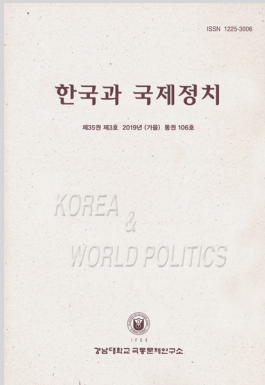
보내실 글은 시사성 및 학술성을 갖춘 논문으로 순수 창작물이 아닐 경우 반드시 그 내용을 밝혀야 하며, 발표되었거나, 발표될 예정이 없어야 합니다.

보내신 글은 돌려드리지 않습니다. 심사를 거쳐 선정된 원고는 소정의 원고료를 드립니다.

원고분량: 200자 원고지 120매 내외(150매 이하)
홈페이지 <http://www.kndu.ac.kr/rinsa> 국방연구 원고모집 공고

보내실곳: 국방대학교 안보문제연구소 온라인논문투고시스템
(<https://rinsa.jams.or.kr>)으로 제출
전화 : (041) 831-6461

한국과 국제정치



『한국과 국제정치』는 1985년 창간되어 연 4회 발간되는 경남대 극동문제연구소의 국문 정기간행물로서, **남북한의 대내외 정치와 한반도의 주변 정세 및 통일전략, 그리고 미·중·러·일 및 아시아 국가들의 정치경제와 외교안보 정책을 다루는 전문 학술지**입니다.

2004년 한국연구재단 등재지로 선정되는 등 꾸준한 질적 발전을 이루어 왔으며, 앞으로도 **“한반도와 동북아 평화 번영을 위해”** 학술적 분석과 이론 형성에 이바지하는 학술지를 지향할 것입니다.

▣ 제35권 제3호, 2019년(가을) 통권 106호 ▣

- ‘한국조항’의 문제: 한미일 관계 속의 한일관계 / 신옥희
- 휴전협상에서 북·중·소 3국의 태도 변화 및 결과 / 김동길
- 미국의 대한정책을 통해 본 한반도 중립국화 방안 / 박태균
- 김정은 시대 북한의 국가성격은 변화하고 있는가?: 당·정·군 현지도 네트워크 분석 / 표윤신·하재영
- 속의민주주의 지향의 선거법규제의 전환: 선거운동방식규제에서 비용중심규제로 / 채진원
- 저출산·고령화 시대 아베 정부의 성장전략 / 송지연

『한국과 국제정치』 원고모집 안내

보내실 글은 순수 학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 것이어야 합니다. 보내신 글은 소정의 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정하며, 출판된 논문의 저작권은 경남대 극동문제연구소에 귀속됩니다.

- 발 간 일: 3/ 6/ 9/ 12월 말일 (원고 수시접수, 투고순으로 게재 결정)
- 원고분량: 200자 원고지 120매 내외 (최대 150매 이하)
- 원고접수: (03053) 서울시 종로구 북촌로 15길 2(삼청동)
경남대 극동문제연구소 『한국과 국제정치』 편집실
전화: 02) 3700-0702 (김혜경)
이메일 접수: ifes@kyungnam.ac.kr

『국가전략』

『국가전략』은 세종연구소에서 연 4회 발간하고 있는 전문학술지(한국연구재단 등재후보학술지)로, 대한민국의 국가이익을 신장시키기 위한 국가전략을 모색하고, 학문적 논의의 장을 마련하기 위해 1995년에 창간되었습니다. 본 학술지는 한국의 통일·외교·안보 전략과 정책 및 국가전략 수립을 위한 국제정세 분석과 주요 국가 연구 등의 주제를 편집대상으로 하고 있습니다. 세종연구소는 학계와 연구기관의 연구자들의 기고를 환영합니다.

■ 제25권 4호 2019년 겨울호 (통권 제90호) ■



【논문】

- 통일독일의 오데르-나이세 선(Oder-Neiße-Grenze)의 승계: 한반도 통일 시 국경안보에 주는 함의 / 김태원
- 글로벌 인터넷 거버넌스에서의 스웁국가 중견국 외교: 브라질, 인도, 한국의 사례 / 박기찬
- 한미 원자력 협력: 원자력 이용개발 협력 이슈와 쟁점 / 이상현
- 북일 납치문제에 대한 아베내각의 인식 및 방침 변화 분석: 「소신표명연설」과 「시정방침연설」을 중심으로 / 정대진
- 문화의 백래쉬 / 강명세

『국가전략』 원고 공모

- ▶ 보내실 글은 순수학술논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나 게재될 계획이 없는 글이어야 합니다. 보내신 글은 돌려드리지 않으며 소정의 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정합니다. 연구소의 편집방향과 편집기준에 따라서 실리지 않을 수도 있으며, 게재 확정을 받은 논문이라도 편집 상황에 따라 이월 게재할 수 있습니다. 심사과정을 거쳐 채택된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 드리며, 게재된 논문의 저작권은 본 연구소에 귀속됩니다.
- ▶ 보내실 원고분량은 200자 원고지 120매 내외 분량으로 150매를 넘지 않아야 합니다. 원고는 반드시 『국가전략』 원고 집필 요령에 따라 '아래아 한글'이나 'MS 워드'로 작성하셔야 합니다. 원고를 보내실 때는 원고와 더불어 '400자 내외' 한글 요약문, '200 단어'의 영문 요약문과 국·영문 핵심어 3~5개를 작성하여 투고자의 연락 주소, 전화/휴대폰, E-mail 주소를 함께 보내셔야 합니다.
- ▶ 원고는 아래의 E-mail주소로 보내주시고, 『국가전략』 편집위원회 간사에게 알려주시기 바랍니다. 감사합니다.

세종연구소 『국가전략』 편집위원장 우정엽 E-mail: public@sejong.org 전화: 031-750-7615

International Journal of Korean Unification Studies

For over 20 years, KINU's International Journal of Korean Unification Studies (ISSN 1229-6902) has allowed for active exchange of ideas and information among scholars and experts at home and abroad, sharing knowledge and perspectives on North Korea, the unification of the Korean Peninsula, as well as issues on international relations.

Registered with the National Research Foundation of Korea (NRF) as of January 1, 2009, the Journal welcomes submission of manuscripts relevant to the issues of inter-Korean relations, North Korea, Northeast Asian security, and the unification of the Korean Peninsula.

Submission of a paper will be held to the assumption that it contains original unpublished work and is not being submitted for publication elsewhere. All articles published in the Journal are subject to peer-review by relevant experts in the field before they are accepted for publication. We provide honorarium for the articles that have been chosen for publication.

American-English should be used as a standard format, manuscripts should be double-spaced and footnoted with a full list of bibliography specified at the end of the article. The length required for articles should be 6,000-10,000 words in 12-font size, using Microsoft Word only. The deadlines for manuscript submission are April 22 for the summer issue (published on June 30) and October 21 for the winter issue (published on December 31).

Vol. 28, No. 2 (2019)

Feature Theme:

Peace and Reconciliation in the Post-Conflict Society

Germany's Post-Reunification Effort to Achieve
National Reconciliation: Muddling Through,
Routinization, and Policy Failure

Jorg Michael Dostal

Prolonged Conflict and Reconciliation between India
and Pakistan?

Sandip Kumar Mishra

Value Systems and Adaptation: A Typology of North
Korean Defectors

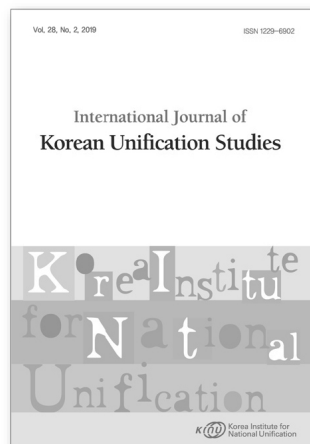
Kwon Jung, Stephan Haggard, Changyong Choi

Byungjin and the Sources of Pyongyang's Paranoia

Er-Win Tan

The Impact of North Korea Threats on Stock Return
Volatility

Young Sik Kim, Keun Jae Park



Please send your manuscripts or inquiries to the e-mail address listed below:

Korea Institute for National Unification

217, Banpo-daero(Banpo-dong) Seocho-gu, Seoul 06578, Korea

(Tel) (82-2) 2023-8208 (Fax) (82-2) 2023-8298

(E-Mail) kinujournal@kinu.or.kr (Webpage) <http://www.kinu.or.kr>

