

2022 통일문제 이해

통일부
국립통일교육원

2022 통일문제 이해

국립통일교육원은 한반도 주변정세와 통일문제 및 북한, 한반도 평화에 대한 이해를 돕기 위해 『통일문제 이해』, 『북한 이해』, 『한반도 평화 이해』를 발간해 오고 있습니다. 이 책자가 각급 교육기관 및 통일교육 현장에서 통일문제와 북한, 한반도 평화에 대한 올바른 이해를 돕는 데 보탬이 되기를 바랍니다.

통일부
국립통일교육원

CONTENTS

Ⅰ 통일문제, 어떻게 볼 것인가

제1절 통일의 의미 10

제2절 통일의 필요성 18

제3절 독일 통일의 교훈 22

Ⅱ 남북관계의 전개

제1절 분단과 남북한 정부 수립 30

1. 분단의 배경과 과정 30
2. 남북한 정부 수립 34
3. 6.25전쟁 36

제2절 갈등과 긴장의 남북관계 39

1. 1960년대 39
2. 1970년대 40
3. 1980년대 41
4. 1990년대 42
5. 2000년대 이후 44
6. 북한의 핵·미사일 개발 47

제3절 협력과 대화의 남북관계 51

1. 남북대화 52
2. 남북교류협력과 인도주의 문제 해결 추진 70



Ⅲ 국제질서와 한반도 평화통일 환경

제1절 국제 정세의 개관 114

제2절 동북아 정세 120

1. 미·중 간 '전략경쟁' 구도 강화 120
2. 중·일 간 갈등 124
3. 동북아의 중층적 대립 구도 형성 125

제3절 주변국가의 한반도 정책 128

1. 미국의 한반도 정책 128
2. 중국의 한반도 정책 133
3. 일본의 한반도 정책 135
4. 러시아의 한반도 정책 137

제4절 통일을 위한 외교적 과제 142

1. 통일 외교의 관점과 방향 142
2. 통일 외교의 당면 과제 144

Ⅳ 통일정책과 통일방안

제1절 역대 정부의 통일정책 152

1. 1970년 이전의 통일정책 154
2. 1970년 이후의 통일정책 155

제2절 문재인의 한반도정책 162

1. 정책 비전 164
2. 정책 목표 165
3. 추진 전략 169
4. 추진 원칙 171
5. 추진 현황 173

제3절 남북한 통일방안 178

1. 남한의 통일방안 : 「민족공동체 통일방안」 180
2. 북한의 통일방안 184

V 통일 비전과 과제

제1절 통일 한반도의 비전 198

1. 정치적 비전 199
2. 경제적 비전 200
3. 사회·문화적 비전 203

제2절 통일 비전 실현을 위한 과제 207

1. 국민의 통일의지 제고 207
2. 통일을 위한 경제·사회 기반 구축 210
3. 통일 관련 법·제도 정비 212
4. 북한이탈주민 정착 지원 214
5. 평화·통일외교 강화 215



부록

1. 7.4 남북공동성명(1972) 218

2. 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서(1991) 220

3. 한반도 비핵화 공동선언(1992) 224

4. 6.15 남북공동선언(2000) 225

5. 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10.4 선언)(2007) 227

6. 한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언(판문점선언)(2018) 231

7. 평양공동선언(2018) 236

8. 판문점선언 군사분야 이행합의서(2018) 240

그림

[그림 2-1] 6.25전쟁 경과 36

[그림 2-2] 개성공단의 입지 77

[그림 2-3] 비무장지대 지역 85

[그림 2-4] 당국 차원의 이산가족 상봉(직접·화상) 현황 91

[그림 3-1] 중국의 일대일로 정책 122

[그림 3-2] 북·미 정상회담(싱가폴, 2018.6.12.) 공동성명 내용 129

[그림 4-1] 3대 경제벨트 168

표

[표 2-1] 우리나라의 독립을 논의한 국제회의 32

[표 2-2] 대한민국 정부, 조선민주주의인민공화국 정부 수립 과정 35

[표 2-3] 「남북기본합의서」 구성 및 이행체계 59

[표 2-4] 분야별 남북회담 개최 현황표 69

[표 2-5] 개성공단 북한 근로자 인원 78

[표 2-6] 개성공단 생산액 78

[표 2-7] '이산가족통합정보시스템' 등록 이산가족 생존자 연령별 현황 (2021.12. 기준) 91

[표 2-8] 전후 납북자 현황(추정) 95

[표 2-9] 정부별 대북 인도지원 현황 97

[표 2-10] 식량지원 현황 98

[표 2-11] 비료지원 현황 99

[표 2-12] 북한이탈주민 입국 추이 103

[표 2-13] 북한이탈주민 지원정책의 변천 과정 104

[표 2-14] 북한이탈주민 국내정착 제도 105

[표 2-15] 유엔의 북한 인권 결의 관련 우리 정부의 입장 111



[표 4-1] 1970년 전후 정부의 통일정책 변화 155

[표 4-2] 통일정책 정립과 추진 과정 159

[표 4-3] '문재인의 한반도정책' 체계도 164

[표 4-4] 문재인 대통령의 베를린 구상 174

[표 4-5] 「판문점선언」 주요 내용 175

[표 4-6] 「평양공동선언」 주요 내용 177

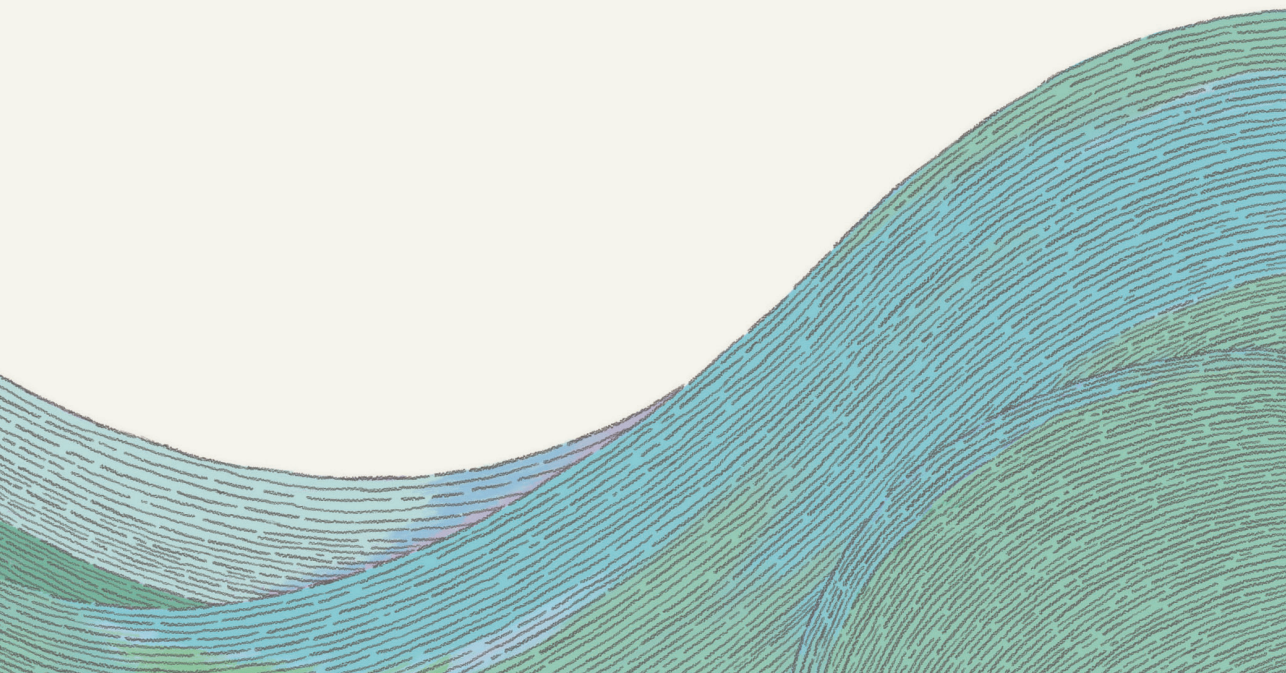
[표 4-7] 『민족공동체 통일방안』 183

[표 4-8] 북한 통일방안의 변천 189

[표 4-9] 남북한 통일방안의 변천 과정 193

[표 4-10] 민족공동체 통일방안(남한)과 고려민주연방공화국 창립방안(북한) 비교 195

[표 5-1] 남북한 광물자원 매장량 비교(2020년 기준) 202



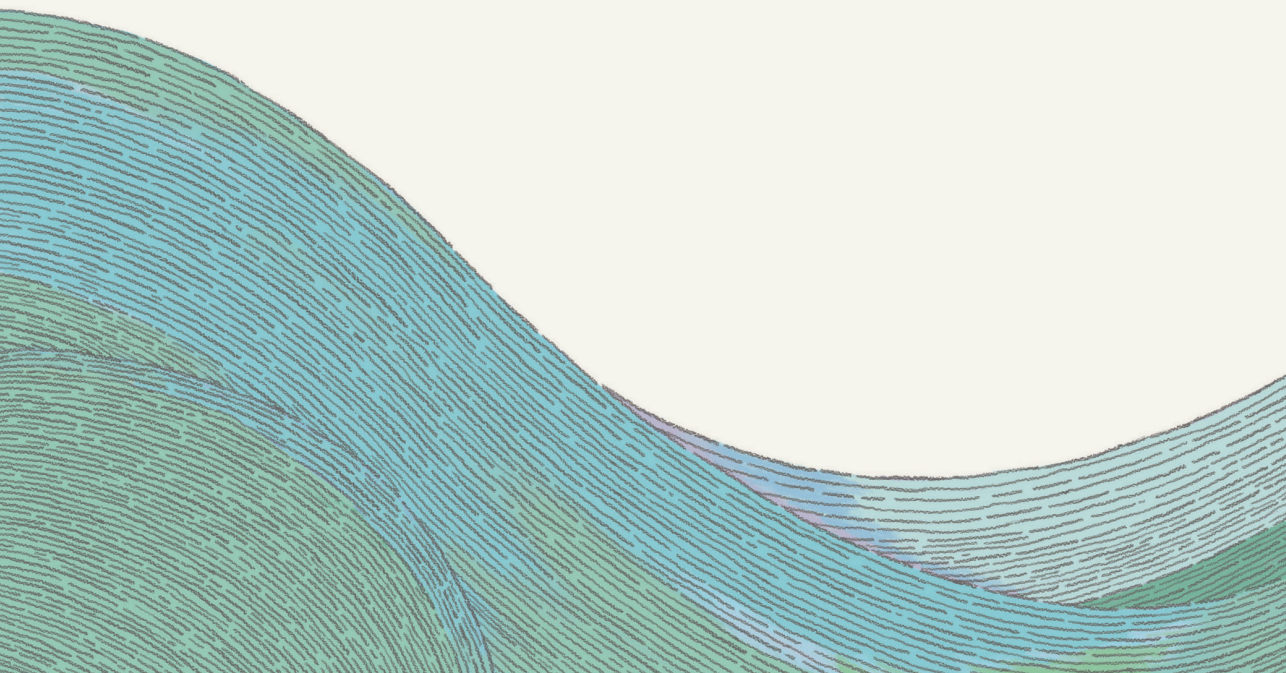
I

통일문제, 어떻게 볼 것인가

제1절 통일의 의미

제2절 통일의 필요성

제3절 독일 통일의 교훈



제 1 절

통일의 의미

분단 70여 년을 넘어서고 있는 현재, 우리 국민 대부분은 분단 상황을 주어진 것으로 인식하며 일상 속에서 통일의 필요성을 느끼지 못한 채 살아가고 있다. 분단국가에서 통일문제는 국민의 생존과 밀접히 연관됨에도 불구하고, 분단의 장기화로 인해 통일은 국민의 관심사로부터 멀어지고 있다. 이러한 현실에서 통일이란 무엇이며, 통일은 반드시 해야 하는지, 만일 그렇다면 그 이유는 무엇인지 생각해 볼 필요가 있다.

우리는 보다 평화롭고 안정된 삶, 풍요로운 삶, 행복한 삶을 바란다. 국가는 이를 보장할 수 있는 환경을 조성하기 위해 노력하며, 이를 달성하기 위한 방식 가운데 하나가 통일이다. 우리는 역사적 사례들을 통해 분단 상황은 대체로 대립과 갈등을 야기하며 국가의 번영과 발전에 장애를 초래했고, 이를 해결하기 위해서는 분단을 극복하고 통일을 이루어야 한다는 교훈을 찾을 수 있다. 이러한 점에서

우리의 통일은 분단으로 인한 대립과 갈등, 상처와 폐해를 극복하고 일상적인 삶 속에서 평화와 번영을 누리는 것을 의미한다.

한반도 통일은 국토를 분단 이전의 상태로 회복하는 동시에 새로운 하나의 공동체로 거듭나는 것이다. 즉, 서로 다른 두 체제를 자유민주적 기본질서(헌법 제4조)와 시장경제의 기반 위에서 하나로 통합하여 새로운 민족공동체를 건설하는 것을 뜻한다. 따라서 통일은 과거로의 회귀가 아닌 미래를 향한 새로운 역사의 창조 작업이다. 또한 통일은 우리 모두가 평화롭고 안전한 한반도에서 각자의 삶과 꿈을 보장한다는 의미가 있다. 우리가 한반도 평화 정착을 중시하고 남북의 협력을 위해 노력하는 것 역시 남북 모든 주민들이 한반도에서 안전하고 행복하게 살아가기 위해서이다.

통일을 흔히 국토의 통일이나 체제의 통합으로 이해하곤 한다. 최종상태end state로서의 통일이 그러한 형태라고 할 수 있겠지만 통일은 특정 시점에 나타나는 하나의 결과로서만 존재하는 것은 아니다. 통일에 대한 인식의 지평을 보다 확대하여 과정을 포함하는 개념으로 이해할 필요가 있다. '민족공동체 통일방안'에 나타나듯이 정부는 '화해협력-남북연합-통일국가 완성'이라는 3단계로 통일 과정을 구분하고 있다. 각 과정 하나하나가 바로 작은 통일이라고 할 수 있으며, 정부의 평화공존 노력으로 화해협력 단계에 본격 진입한다면 이것을 통일 과정의 시작으로 볼 수 있다. 많은 사람들이 남북간 교류협력이 활발해지고 인적 물적 교류가 확대되면 그것이 '사실상의 통일'이라고 부르는 이유가 바로 여기에 있다. 통일은 먼 미래에 있을 특정 사건이 아니라 지금 이 자리에서도 이루어지고 있다는 점을 기

억할 필요가 있다.

한반도 통일의 의미를 여러 측면에서 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 통일은 우리가 지향하는 결과인 동시에, 하나의 과정이기도 하다. 이런 점에서 통일은 단지 하나의 공동체가 된다는 결과로서만이 아니라, 하나가 되기 위해 노력하는 과정도 중요한 의미를 지닌다. 통일은 분단된 한반도에 평화를 정착해 나가는 일련의 과정이자, 남북 주민 간 마음의 분단을 극복해나가는 지속적인 과정이다. 이 같은 통일의 과정은 분단으로 인한 문제들을 해소해 나가는 실천 방안인 동시에, 결과로서의 통일이 지향하는 미래상을 현실 속에 구현해나가는 과정이기도 하다.

둘째, 지리적 측면에서의 통일은 국토의 통일을 의미한다. 국토의 통일은 통일국가 건설의 물리적 기반을 제공한다. 우리 민족은 오랫동안 한반도라는 지리적 공간 속에서 하나의 생활권을 이루면서 살아왔다. 따라서 국토의 통일은 구성원 모두가 한반도 내의 어느 곳이든 자유롭게 왕래하고 평화롭게 거주할 수 있는 터전을 마련하는 것을 의미한다. 통일은 단순히 국토 면적의 합계가 늘어나는 것을 넘어 한반도와 동북아시아 전체로 우리의 활동영역을 확대할 것이다.

셋째, 정치적·법적 측면에서의 통일은 체제의 단일화를 뜻한다. 통일은 남북한에 세워진 두 개의 정치체제를 통합해 하나의 공동체로 결합하는 것이다. 정치적·법적 측면에서 통일은 대립해 왔던 남북의 정치체제를 통합하여 단일 헌법, 단일 정부, 단일 국가를 수립하는 것을 의미한다. 이런 점에서 통일은 분단으로 인한 체제와 이념의 갈등 그리고 전쟁의 위협을 극복하게 한다는 의미가 있다. 또

한 통일로 인해 남북한 지역 모두에 평화가 정착됨으로써 보편적 가치와 인권이 확대되고 민주주의가 더욱 성숙될 수 있다는 점에서 그 의미가 있다.

넷째, 경제적 측면에서의 통일은 서로 다른 두 경제권의 통합을 의미한다. 남과 북은 분단과 함께 자유로운 시장경제체제와 사회주의 계획경제체제로 나누어졌고 경제 생활권 또한 남북으로 단절되었다. 국가 간 경제적 의존성과 통합성이 증대되고 있는 오늘날의 국제적 상황에 비추어 볼 때, 남북의 평화로운 교류·협력을 바탕으로 한 남북 경제권의 통합은 미래 한반도의 경제발전을 위한 바람직한 환경을 형성하는 데 기여할 수 있을 것이다. 더욱이 남북 경제권의 통합은 우리의 경제영역을 한반도 전역뿐만 아니라 북방 경제권과 동북아 경제권, 환태평양 경제권 등으로 범위를 확대하여, 더 큰 경제 발전의 기반을 마련한다는 의미도 지닌다.

다섯째, 사회·문화적 측면에서의 통일은 하나의 사회·문화공동체를 형성하게 되는 것을 의미한다. 남북 간 영토와 체제의 분단은 오늘날 마음의 분단으로까지 이어지고 있으며, 남북이 하나였던 기억을 공유하고 있는 세대들은 점차 줄어들고 있다. 진정한 의미의 통일은 한반도의 모든 구성원들이 '우리 의식we-feeling'을 가지고 하나의 국가 테두리 안에서 소속감을 공유하는 상태라고 할 수 있다. 즉 통일은 오랫동안 나뉘어 살아온 남북한 주민들 간의 마음의 분단을 극복하고 하나의 평화로운 통일 국가 내에서 공동체 의식을 갖고 살아가면서 새로운 문화와 미래를 함께 만들어 나갈 수 있는 기반이 된다는 의미가 있다.

남과 북은 전쟁과 분단으로 인한 아픔을 겪으면서 상호 적대시해 왔다. 따라서 한반도 분단 극복은 평화가 무엇보다 소중하다는 인식에 기초해야 하며, 그 과정과 절차 역시 평화롭게 이루어져야 한다. 또한 통일은 영토나 정치적인 문제일 뿐 아니라 남북 모든 구성원의 삶과 직결된 문제라는 점에서, 분단 극복의 과정은 남북의 합의에 기초해 평화적이고 민주적인 방식으로 이루어져야 할 것이다.

통일의 과정에서 고려해야 할 바를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 평화는 한반도 통일에 있어서 가장 우선시해야 할 가치라는 점이다. 우리는 통일을 원하지만 어떠한 방식으로든지 통일이 되기만 하면 된다는 통일 지상주의를 추구하지는 않는다. 우리가 추구하는 통일은 한반도의 진정한 평화와 민족의 공동 번영이 보장되는 미래를 희망하고 있다. 우리가 지향하는 통일의 모습은 한반도의 평화와 번영이라는 점에서, 통일은 남북 구성원 모두가 더욱 평화롭고 자유로우며 풍요로운 삶을 추구할 수 있어야 한다. 따라서 한반도 통일의 전 과정 역시 평화로운 방식으로 이루어져야 할 것이다.

우리가 추구하는 한반도 통일은 한반도에 진정한 평화가 정착되고 한반도와 동북아시아의 공동 번영이 보장되는 미래를 지향한다. 한반도에 진정한 평화가 정착된다는 것은 단순히 전쟁이 없는 상태를 유지하는 것이 아니라 적극적이며 항구적인 평화를 의미한다. 이를 위해서 남북한은 통일에 앞서 남북한 간 신뢰를 기반으로 하는 한반도 평화체제를 구축하려는 노력이 필요하다. 한반도 평화체제는 항구적인 평화를 실질적이고 제도적으로 보장할 수 있다는 점에

서 한반도 통일을 위한 중요한 요건이 된다.

둘째, 통일은 민족문제이자 국제문제라는 점도 고려해야 한다. 남북 분단은 제2차 세계대전의 종식과 함께 미·소 양국의 한반도 분할 점령에 의해 시작되었다. 이후 북한의 남침으로 시작된 6.25전쟁을 통해 민족 간 갈등, 대립이 심화됨으로써 분단은 더욱 공고화되었다. 한반도 분단은 전쟁 이후로도 주변국들의 이해관계가 깊숙이 개입되면서 진행되어 왔고, 세계적 차원의 냉전이 종식된 이후에도 냉전의 섬과 같이 남아 있다.

이처럼 한반도 분단의 문제는 민족문제이자 국제문제라는 점을 인식할 때, 한반도 분단 극복과 통일 역시 남북만의 문제가 아니라 한반도를 둘러싼 주변국과 긴밀한 관련을 갖고 있음을 알게 된다. 나아가 한반도의 분단이 남북만이 아니라 동북아와 전 세계적 냉전 구조에서 기인했듯이, 한반도 통일 역시 세계적 차원에서의 냉전구조의 해체와 평화체제 구축과 관련되어 있음을 인식해야 한다.

분단과 통일 문제가 민족문제이자 국제문제라는 이중성과 특수성을 지니고 있다는 점에서, 통일을 이루기 위해서는 남북 협력 뿐만 아니라 주변국의 지지와 협력이 중요한 과제가 된다. 우선, 통일은 남북한이 긴밀하게 협력하는 가운데 우리 민족이 주도하여 이루어야 한다. 남북관계가 발전되고 교류와 협력이 심화되는 것은 남북이 평화롭게 공존하는 데 있어서 필수적인 과정이자, 한반도에 평화를 정착시키고 통일을 이루는 밑바탕이 될 수 있을 것이다.

이와 동시에 통일 문제는 한반도 주변국들의 이해관계가 얽혀 있는 국제적인 이슈로서, 한반도 통일을 이루기 위해서는 주변국들의

지지와 협력이 중요한 역할을 한다. 따라서 우리는 남북 화해·협력 뿐만 아니라 주변국들을 향해 한반도 평화 정착의 필요성과 통일의 정당성을 알리고 지지와 협조를 구하기 위한 '통일 외교(공공외교 포함)'에도 노력을 기울여야 할 것이다. 나아가 우리는 남북관계 발전이 한반도의 평화를 정착함으로써 동북아 전체의 평화와 안정을 증진할 수 있으며, 한반도 평화 통일과 번영이 동북아 전체의 평화와 번영을 가져올 수 있음을 주변국들에게 인식시켜 나가야 할 것이다.

셋째, 통일은 튼튼한 안보에 기초하여 평화와 번영을 구현하는 방향으로 추진되어야 한다. 평화는 최선의 안보 상태를 의미하지만 항구적인 평화가 정착되기까지 굳건한 안보는 평화를 지키는 토대가 된다. 오늘날 안전이 다각적으로 위협받는 현실에서 우리의 안보를 확보하는 것은 무엇보다 중요한 일이다.

평화통일은 남북 간의 화해와 협력을 통한 공존·공영과 평화정착을 통해 달성될 수 있다. 남북이 평화적으로 통일을 이루기 위해서는 우선 통일을 함께 할 상대로서 서로의 실체를 인정하고 호혜 협력의 관계로 발전해 가야 한다. 오랜 분단 기간 동안 남북은 대립과 갈등 속에 상호 불신과 적대의식을 강화시켜 왔기 때문에 이를 극복하는 노력이 통일에 앞서 선행되어야 한다. 그 과정에서 확고한 한·미 동맹과 국방력을 바탕으로 굳건한 안보체제를 유지함으로써 한반도에 평화를 정착시켜야 한다.

넷째, 통일은 국민적 합의하에 평화적이고 민주적인 절차에 따라 추진되어야 한다. 통일은 국가적 차원의 이해관계에 그치지 않고 개인적 차원의 이해와도 직결되는 우리 시대의 과제이다. 즉, 통일은

특정 집단이나 계층의 문제가 아니라 분단된 한반도에서 살아가는 우리 국민 모두의 삶과 직접 연결되어 있는 문제이다. 통일이 가져오는 이익을 향유하기 위해서는 국민 각자에게 일련의 책임과 의무가 따른다는 것도 인식해야 한다.

제 2 절

통일의 필요성

우리가 통일을 해야 하는 이유는 민족사적 당위성에서부터 공리功利적인 이유에 이르기까지 여러 가지가 있다. 그러나 오늘날의 세계화·다문화 추세를 감안할 때, 과거와 같은 민족이나 당위 중심의 논의를 넘어서는 통일 인식이 요구된다. 통일은 민족의 숙원이나 당위일 뿐만 아니라 우리 삶의 문제로, 남북 주민 모두가 지금보다 더 평화롭고 풍요로운 환경 속에서 인간다운 삶을 보장받고 공동 번영의 삶을 누리기 위해 필요하다.

그러나 분단이 장기화되면서 많은 국민들은 분단의 고통과 폐해에 대해 무감각해졌고, 통일문제에 대해 무관심해지고 있다. 또한 적지 않은 국민들이 통일에 대한 기대보다는 통일 과정에서 예상되는 경제적 부담과 사회 혼란 등을 우려하면서 심지어 통일에 대한 회의감을 가지기도 한다. 통일의식과 관련된 많은 조사결과를 보면, 우리 국민들은 통일의 필요성과 당위성에 대해서는 대체로 긍정적

이지만, 남북 간 이질화나 경제적 격차 등 현실적인 측면을 고려하면서 통일 과정에서의 사회적 혼란, 경제적 손실 등의 영향에 대해서는 우려하기도 한다.

이런 상황에서 통일의 필요성을 시·공간적 측면 및 개인·공동체 측면으로 구분해 정리하면 다음과 같다.

첫째, 역사적 차원에서 볼 때, 통일은 남북이 공유하고 있는 역사와 문화의 회복과 미래지향적 계승을 위해 필요하다. 남북한 주민은 한민족이라는 정체성을 기초로 하나의 민족공동체를 이루며 살아왔다. 우리 민족은 동일한 언어와 문화, 혈통을 지녀 왔으며, 수많은 국난을 겪으면서도 공동체 의식을 갖고 단결해 통일 국가를 발전시켜 온 공통의 역사를 지니고 있다. 그러나 지난 70여 년의 분단으로 인한 민족 간 대결과 갈등은 오랜 기간 같은 민족으로 간직해 왔던 공통의 민족 정체성을 크게 훼손시켰다. 따라서 분단으로 인해 굴절된 역사를 바로잡고 민족의 역량을 극대화하는 새로운 민족 공동체를 건설하기 위해서 통일은 반드시 실현되어야 한다.

둘째, 지리적 차원에서 볼 때, 통일은 한반도 구성원 모두의 삶의 공간을 확대하고 더 큰 자유와 더 많은 기회를 제공한다는 점에서 필요하다. 분단은 남북 주민들의 왕래를 제한했을 뿐 아니라 생각과 감정, 행동의 측면에 있어서 커다란 제약을 가져왔으며, 더 많은 역량을 발휘할 수 있는 기회를 제한해 왔다. 그러나 한반도에 평화가 정착되고 통일이 이루어지면 분단으로 인해 제약되어 있던 우리의 사고와 감정, 행위를 대륙과 해양 모두에로 확장해 나갈 수 있다.

셋째, 개인적 차원에서 볼 때, 통일은 남북으로 갈라진 이산가족

의 고통을 해소하고 남북 간에 자유롭게 오가며 살 수 있는 등 다양한 선택의 기회를 부여할 것이다. 통일은 남북 구성원 모두에게 전쟁의 위협으로부터 벗어나 자유롭고 평화로운 삶을 향유할 수 있게 해주며, 동시에 자유와 복지, 인간의 존엄과 가치, 인권 존중이라는 혜택을 더 크게 누릴 수 있게 해줄 것이다.

한반도 분단은 우리에게 막대한 분단 비용과 국가 역량의 소모를 가져왔으며 많은 기회비용을 지불하게 해 왔다. 남북이 군사분계선으로 나뉘어 대치 상태에 놓이면서 접경지역의 개발이 제한돼 왔고, 남북관계가 경색되거나 북한의 도발이 있을 때마다 국민들의 불안감은 늘어날 수밖에 없었다. 그러나 남북 대결 구도가 해소되고 평화가 정착되면 한반도의 모든 구성원들은 다양한 기회와 혜택을 누릴 수 있게 된다.

넷째, 사회경제적 차원에서 볼 때, 통일은 우리 사회의 성숙한 발전을 가능하게 하며, 국가 공동체의 발전과 국제적 위상을 제고할 수 있다. 한반도의 분단과 6.25전쟁은 수많은 인명 피해와 국토의 손실을 가져왔고, 오늘날까지도 국민들의 삶 속에서 전쟁의 상처와 흔적을 지우지 못하고 있다. 분단은 우리의 행위와 사고마저도 부자유스럽게 만들었고, 통일 문제를 둘러싼 내부 갈등은 우리 사회의 발전과 성숙을 제한하고 있다.

분단은 소모적인 경쟁과 대결로 인해 많은 자원을 낭비시킬 뿐 아니라 구성원의 고통과 손실 등 상당한 사회적 비용까지 유발시키고 있다. 따라서 분단에 따른 불안정성을 극복하고 소모적인 자원의 낭비를 막고, 사회적 비용을 절감하여 지속가능한 발전을 하기 위해서

는 한반도 평화 정착과 통일이 반드시 필요하다. 또한 통일로 인한 안보 위협의 해소는 국가 신용등급과 국가 브랜드 가치를 높여 코리아 디스카운트Korea discount[1]를 코리아 프리미엄Korea premium[2]으로 전환시킬 것이다.

한반도 평화 정착과 통일은 한반도 전체에 새로운 성장 동력을 가져오고 새로운 시장을 확보함으로써 더 큰 경제적 성장을 기대할 수 있게 해 준다. 남북 경제권의 결합은 남북이 공동으로 누릴 수 있는 공동번영의 기회를 가져올 것이며, 이는 한반도뿐만 아니라 동북아시아 전체에 성장 동력을 제공할 수 있다. 또한 한반도가 태평양과 유라시아를 연결하는 물류와 교통의 중심지역으로 부상하기 위해서라도 한반도 평화 정착과 통일은 반드시 필요하다.

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

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

제 3 절

독일 통일의 교훈

우리가 추구하는 통일은 자유롭고 민주적인 절차와 방식에 의거하여 평화적으로 이루어져야 하며, 남북한 모든 주민이 자유롭고 풍요로운 삶을 영위할 수 있는 미래상을 지향하고 있다. 이런 점에서 독일 통일이 보여 준 평화적인 통일 과정과 사회 통합을 위한 노력들을 살펴보고 한반도에의 시사점을 찾고자 한다.

독일은 동독 의회(인민회의)의 결의에 따라 서독 연방주에 가입하기로 결정하고 서독이 이를 수용하여 평화적으로 통일을 이룩한 사례에 속한다. 독일의 통일은 서독 정부의 일관되고 꾸준한 통일 노력, 교류와 협력을 통한 동독의 변화, 집단안보체제를 통한 안보 불안요소의 제거, 세계적 냉전체제의 붕괴 등 통일 환경의 변화가 복합적으로 작용함으로써 가능하였다.

1980년대 후반 동구권의 개혁 움직임 속에서 동독 주민들은 개혁을 요구하는 시위를 벌였고, 이는 1989년 11월 9일에 동서 분단의 상징이었던 베를린 장벽 붕괴로 이어졌다. 이후 1990년 3월 역사적인 자유 총선거를 통해 선출된 동독의 드 메지어 연립정부가 서독의



베를린 장벽 붕괴(1989.11.9.)

콜 정부와 신속한 통일 협상을 전개했다. 협상에서는 동서독 마르크화 조기 통합 결정과 동독 5개 주가 서독(독일 연방공화국)의 신연방주로 가입하는 것이 결정됐다. 1990년 5월 18일 동서독 화폐 통합이 결정되고, 1990년 9월에는 분할 점령국(미·영·프·소)들로부터 동서독 통일을 승인받았다. 동서독의 통일조약에서는 동독 지역에 서독의 법체계를 확대한다는 원칙을 세우고, 동독이 서독의 〈기본법〉을 준수하기로 합의하면서 1990년 10월 3일 공식적으로 통일을 이루게 되었다.

독일 통일에는 교류와 협력이 중요한 역할을 했다. 동서독은 분단 초기부터 1961년 베를린 장벽 설치 이전까지 비교적 자유롭게 교류했다. 장벽이 세워진 이후에도 해마다 7,000명에서 3만여 명이 동독에서 서독으로 합법적으로 이주했다. 서독의 브란트 수상은 1969년 '동방정책'을 추진하면서 동독과의 교류협력을 적극 추진해 나갔는데, 이 정책은 '신기능주의'[3]를 토대로 해서 적극적으로 통합을

3 '신기능주의'는 특정 목적을 지닌 제도나 조직이 점차 그 기능 분야를 확대해 나가면서 정책 결정의 권한 또한 강화한다는 파급효과(spill-over) 가설, 경제적 기능을 중심으로 한 정책 결정의 범위가 점차 확대되어 최종적으로는 정치적 수준에까지 이르게 된다는 정치화(politicalization) 가설, 파급효과가 전파되어 다른 국가에 대해서 공통의 정책 행동을 취하게 된다는 외부화(externalization) 가설 등을 바탕으로 했다. 기능주의와 달리 신기능주의자 하아스(E. Haas)는 통합을 촉진하기 위해서는 통합의 주역을 담당하는 정치 행위자들의 정치적 행동이 중요하다고 보았다.

촉진하는 정책이었다. 브란트의 동방정책이 실시되면서 동서독은 1972년에 '동서독 기본조약'을 체결했고, 서독의 적극적 포용정책을 통해 동서독 간 교류협력이 활성화되었다.

서독이 적극적으로 포용정책을 추진할 수 있었던 배경으로는 경제 발전, 안보 환경 개선, 적극적인 외교적 노력 등을 들 수 있다. 서독은 높은 경제 발전 수준에 대한 자신감을 지니고 있었고, 북대서양조약기구NATO 등 집단안보체제의 확립으로 안보 불안 요소가 감소하면서 동독에 대한 포용정책을 지속했다. 1975년에는 유럽안보협력회의CSCE가 개최되고 '헬싱키 의정서'가 채택되면서 참가국의 주권 및 영토 존중, 상호간 경제·과학·기술·환경 분야 협력, 그리고 인권 보호에 합의하였다. 또한 서독은 동독과의 교류협력을 지속하면서 동시에 소련과의 관계 정상화 및 동구권과의 관계 개선을 위해 외교적인 노력을 적극적으로 기울였다.

독일이 통일을 이룰 수 있었던 결정적 계기는 제2차 세계대전 후 독일을 분할 점령하였던 미국, 소련, 영국, 프랑스의 동의를 끌어낼 수 있었기 때문이다. 미국을 제외한 승전국들은 베를린 장벽이 무너지는 순간에도 통일 독일의 국제적 위상 강화를 경계하면서 독일의 통일에 반대하였다. 그러나 서독은 독일 통일에 찬성하고 있던 미국과의 협력을 강화하면서, 점차 다른 국가들을 설득해 나갔다. 이 같은 노력을 바탕으로 1990년 9월 개최된 '2+4 회담'에서 동서독과 승전 4개국 외상들은 '독일문제의 최종 해결에 관한 조약'에 합의함으로, 독일 통일에 대한 국제적 장애가 완전히 제거되었다.

한편, 독일통일에 있어서 서독 정치교육의 역할을 간과할 수 없

다. 서독은 정치교육을 통해 민주주의 체제의 우수성에 대한 인식을 공고히 하였고, 시민들의 관심을 독일 중심에서 유럽의 평화와 안보 등 국제적 차원으로 확대시켰다. 또한 서독의 정치교육은 동독에 대한 이해를 심화함으로써 독일 통일의 내적 기반을 축적해 나갔다. 결국 서독의 정치교육은 국제환경 변화라는 결정적 시기에 통일을 성취할 수 있게 하는 중대한 역할을 하였다.

독일은 통일 후 여러 가지 시행착오와 갈등을 겪기도 하였다. 독일 통합과정에서 발생한 문제들로는 불법행위 청산 작업, 재산권 문제, 동독 경제를 재건하기 위한 통일비용 문제, 동서독 주민 간 갈등 등 다양했다. 그러나 이러한 문제들은 연방정부의 노력에 의하여 통합과정에서 점차 해소되어 나갔으며, 통일 후 동독 지역의 경제는 실질 국내 총생산이 매년 7~9% 정도 성장하는 등 발전해 갔다. 통일 초기에는 서독으로부터의 재정 이전을 통해 동독의 경제 발전이 이루어졌지만, 점차 동독의 경제가 자생력을 찾아 가면서 서독의 재정 이전이 감소하고 통일비용 문제 역시 해결되어 갔다. 오늘날 통일 독일은 경제규모가 확대되고 국가적 위상이 높아지면서 유럽연합(EU)에서도 주도적 역할을 담당하고 있다.

한편 독일의 통일은 사회 통합이 매우 중요한 과제라는 사실을 인식하게 해 주었다. 통일이 이루어지던 순간에는 '우리는 하나의 독일'이라는 동류의식이 지배적이었지만, 통합 과정에서 동서독 주민 간 편견과 차별의식이 드러나고 갈등이 생겨났다. 그러나 동독 지역 경제가 점차 활성화되고 동독 출신의 정치인이 총리가 되는 등 정치·경제적 안정이 확대되면서 동서독 주민 간 '마음의 벽'도 점차 약

화되어 갔다. 또한 독일의 내적 통합에 있어서는 인간존중의 가치와 사회적 유대감을 강화시키려는 다양한 기관과 사회단체들이 중요한 역할을 하였다. 특히 연방정치교육센터가 '독일의 분단, 통일, 역사'라는 복합적 주제로 실시한 정치교육은 동서독 주민 간 갈등을 완화시키는 데 상당한 역할을 했다.

독일 통일의 과정을 통해 한반도 통일의 교훈과 시사점을 몇 가지로 정리하면 다음과 같다.

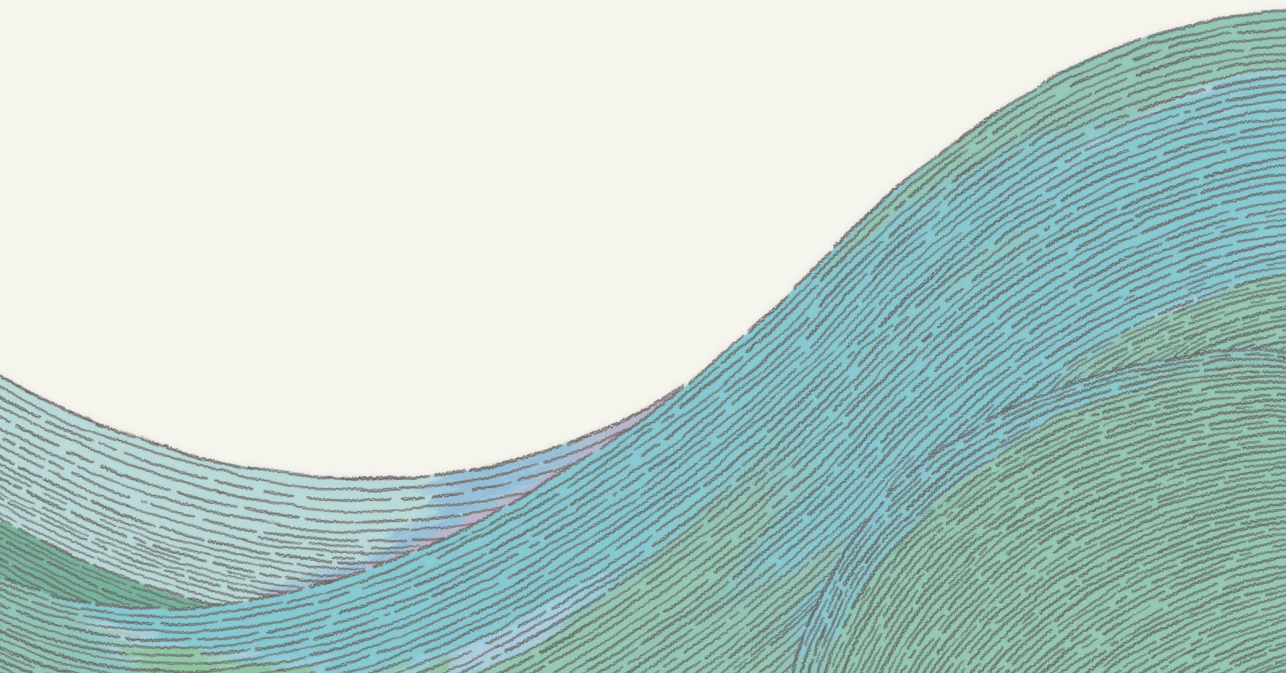
첫째, 남북한 통일은 평화적인 방법으로 이뤄져야 하며, 이를 위해서는 평화 공존과 공동 번영에 기초한 남북 관계를 형성해 나가는 것이 중요하다. 특히 남북 간 군사적 대화와 합의는 한반도 평화 정착과 통일을 이루는 데 중요한 의미를 지닌다. 독일 통일의 사례에서 서독이 동독에 대한 교류와 협력을 적극적으로 추진할 수 있었던 것은 북대서양조약기구NATO 및 유럽안보협력회의CSCE를 통해 안보 불안이 상당 부분 해소됐기 때문이다.

둘째, 자유로운 교류·협력과 통일이 가져올 수 있는 평화 경제의 미래상을 인식하고 준비하는 것이 필요하다. 한반도 역시 남북 간 교류와 협력을 활성화함으로써 남북 격차를 감소시키고 평화와 번영의 미래상을 구축해 나가는 것이 중요하다. 동서독은 사회민주당 빌리 브란트 정부에서부터 이어져 온 '접근을 통한 변화' 정책을 원칙으로 한 일관성 있는 접촉과 교류를 실현했으며, 이 같은 원칙은 기독민주당 콜 총리의 연립정부로도 이어져 독일의 통일을 위한 안정적인 정책으로 추진되었다.

셋째, 평화통일을 실현하고자 하는 의지를 함양하고 통일을 향한

국민적 합의 기반을 구축해 가는 것이 필요하다. 서독이 정치교육을 통해 '독일문제의 해결', 즉 통일을 달성할 수 있었듯이 우리도 평화·통일교육을 활성화하고 내실화하면서 분단으로 인한 편견과 불신, 적대감을 해소해 나가는 것이 중요하다. 또한 독일 통일에서 사회 통합의 문제가 중요한 이슈가 되었음을 감안할 때, 결과적 측면에서의 통일만이 아니라 통일을 이루기 위한 과정과 통일 이후 통합을 이루기 위한 노력이 더욱 중요하다는 인식이 필요하다. 따라서 우리는 평화·통일교육을 통해 통일을 지향하는 한반도 평화 정착, 통일 과정과 통일 이후의 사회 통합을 도모하기 위한 내적·정신적 기반을 강화해 나가야 한다.

넷째, 한반도 통일에 대한 주변국가의 지지 획득이 중요함을 인식하고 통일에 우호적인 환경을 조성하기 위해 주변국과의 협력을 강화해 나가야 한다. 독일은 통일 독일이 주변 국가들에 안보 위협이 되기보다는 유럽 전체의 평화와 번영을 촉진시킬 것임을 설득하는 데 성공함으로써 통일을 성취할 수 있었다. 우리도 남북한 통일에 우호적인 국제환경을 조성해 나가기 위한 외교적 노력을 강화해 나가야 할 것이다.



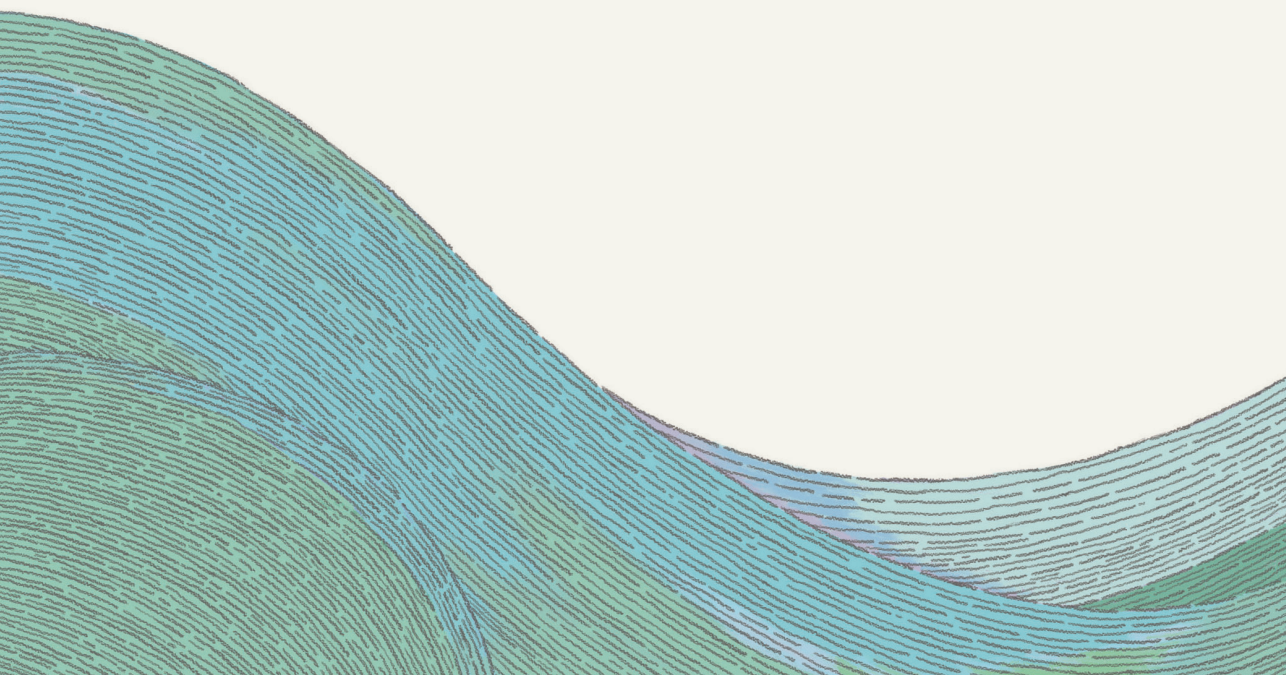
Ⅱ

남북관계의 전개

제1절 분단과 남북한 정부 수립

제2절 갈등과 긴장의 남북관계

제3절 협력과 대화의 남북관계



제 1 절

분단과 남북한 정부 수립

1 분단의 배경과 과정

1) 분단의 배경

남북관계의 전개 과정에서 출발점이 되는 것은 바로 남북 분단이다. 남북한 분단은 한반도에 사는 우리 민족에게 가장 지속적이고도 강력하게 영향을 미치고 있는 역사적인 구조라고 할 수 있다. 그렇다면 분단의 결정적인 계기는 무엇인가? 첫째, 1945년 8~9월에 시작된 미국과 소련의 한반도 분할 점령이다. 둘째, 1946년 초의 신탁통치를 둘러싼 한반도 내의 균열 구조이다. 셋째, 세계적 차원에서 전개된 미·소 간의 냉전 대결 심화와 1946년과 1947년에 개최된 미·소 공동위원회의 결렬이다.

1945년 8월 15일 일본은 연합국에게 무조건 항복을 선언하였고, 한반도는 일제의 식민지 지배로부터 해방되었다. 한반도의 독립



포츠담 회담(1945.7.26.)



광복(1945.8.15.)

에 관한 문제는 1945년 이전부터 이미 열강들 사이에서 논의되었다. 제2차 세계대전이 한창이던 1943년에 미국의 루스벨트, 영국의 처칠, 중국의 장제스 등은 이집트 카이로에서 회담을 갖고 적절한 시기에 한국을 독립시킬 것을 결의하였고, 독일이 항복한 이후인 1945년에 개최된 포츠담 회담에서도 한국의 독립을 재확인하였다. 하지만 해방 직후 한반도 문제는 연합국의 이해관계에 따라 처리되었다.

제2차 세계대전 종결 직후에 미국과 소련의 군대가 한반도의 남쪽과 북쪽에 각각 진주하면서부터 해방과 독립정부 수립의 희망에 들떠 있던 한반도의 초기 지형은 급격하게 변화하기 시작했다. 미국과 소련의 진주는 그것이 어떤 형태였든지 간에 사회체제의 속성과 국가 수립의 방향에 결정적인 영향을 끼칠 것이 분명했다.

먼저 얄타 회담의 결정에 따라 1945년 8월 9일에 참전한 소련군이 북한 지역을 점령하였으며, 미군은 1945년 9월 8일에 남한 지역에 들어왔다. 미국 측은 소련이 한반도를 단독으로 점령하는 것을 막고 한반도에 잔류해 있던 일본군 무장을 해제하기 위하여 38도

[표 2-1] 우리나라의 독립을 논의한 국제회의

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

선의 분할 점령을 제안했다. 소련이 이에 동의하여 한반도는 광복과 동시에 미국과 소련의 영향력 아래에 들어가게 되었다. 미국과 소련의 군사적 주둔은 한반도를 20세기 중반 세계에서 가장 격렬한 정치적 소용돌이의 장으로 만들었다. 이렇듯 해방 국면에서 한반도의 분단은 한반도가 지니는 지정학적 위치의 중요성과 더불어 일제의 식민지 지배가 간접적인 원인이 되어 이루어졌다고 볼 수 있다.

남측에 진주한 미군은 군정을 선포하고 직접 통치의 방식을 취하였다. 미군은 주둔하자마자 조선건국준비위원회의 활동과 조선인민공화국 수립을 부정하고, 한국민주당을 중심으로 하는 국내 세력을 지원하여 자유민주주의 체제인 대한민국 정부 수립을 후원하였다. 북측에 진주한 소련군은 군정을 통해 김일성 세력을 집중 지원하면서 토지개혁과 산업국유화 등 소련이 입안한 조치들을 실시해 나갔

으며, 나아가 한반도에 대한 소련의 노선에 입각하여 북측에 공산주의 정부 수립을 지원하였다. 결과적으로 미국과 소련 양국 군대의 주둔과 군정의 실시는 남북한에서 각각 미국과 소련에 우호적인 정권이 수립되어 남북이 분단되는 데 결정적인 역할을 하였다.

2) 분단의 과정

개디스J. L. Gaddis에 따르면, 냉전은 제2차 세계대전 이후 국제체제를 자신에게 유리한 방향으로 재구성하려는 소련과 미국의 경쟁을 의미하였다. 냉전Cold War이라는 용어도 제2차 세계대전 이후 유럽에서 미국과 소련의 대결(이른바 얄타체제의 성립)을 묘사하기 위해 사용된 것이다. 따라서 냉전 현상은 1948년 여름까지만 해도 근본적으로 유럽에만 국한된 '유럽적' 현상이었으나, 점차 범세계적인 성격을 띠게 되었다. 특히 1949년 중국의 공산화는 전 세계적 냉전의 격화를 가져왔고 이윽고 이 세계적 냉전의 축소판이 한반도에 자리 잡게 되었던 것이다.

한반도의 분단은 또한 냉전이 본격화되면서 진행되었는데, 분단은 세계적 냉전 구조와 국내의 이념적 갈등이 결합하면서 냉전의 한반도화와 종국적인 분단을 초래하였다.

해방 직후부터 6.25전쟁 직전까지 한반도의 분단은 세 가지 성격이 순차적으로 진행되었다. 먼저 첫 번째 분단은 지역적인 분단이라고 할 수 있다. 1945년 해방 직후부터 한반도는 미국과 소련에 의해 38도선을 중심으로 분단되었다. 한반도의 남북 분단은 이 분단으로

구획된 각각의 지역이 이후 자체적인 역학과 정치적 구조 속에서 분단의 역사적 과정을 걸어가게 만들었다.

두 번째 분단은 이른바 체제상의 분단이라고 할 수 있다. 미국과 소련 군정은 남북한에서 각각 상이한 정책들을 실행하였다. 북한에서는 토지개혁과 산업국유화 등의 사회주의 정책이 실시되면서 소련에 우호적인 사회주의 체제가 수립되고 있었고, 남한에서는 자유민주주의를 기반으로 하는 자본주의 체제가 수립되고 있었다. 이로써 남북한은 북위 38도선을 경계로 상이한 체제가 형성되어 분단되게 되었다.

세 번째 분단은 정부상의 분단이라고 할 수 있다. 광복 이후 하나의 정부가 수립되지 못하고, 갈등과 아픔 속에서 남북한에 각기 상이한 정부가 수립되었다.

이후 이러한 분단 과정을 돌이킬 수 없는 성격의 구조로 만든 것이 바로 6.25전쟁이다. 6.25전쟁이 휴전으로 끝나면서 결과적으로 분단은 더욱 고착화되었고, 이 전쟁은 향후 남북관계의 모든 성격을 근저에서 규정하게 되었다.

2 남북한 정부 수립

광복 이후 남과 북에는 각기 상이한 정부가 수립되었다. 당시 소련과 북한은 남북 총선거를 통해 통일 정부를 수립하기로 한 유엔 결의를 거부했다. 이에 따라 선거가 가능한 남쪽에서만 총선거가 실

시되어 1948년 8월 15일 대한민국 정부가 수립되었다. 한편 북쪽에서는 이러한 유엔 결의를 무시하고, 1948년 9월 9일에 조선민주주의인민공화국을 수립했다.

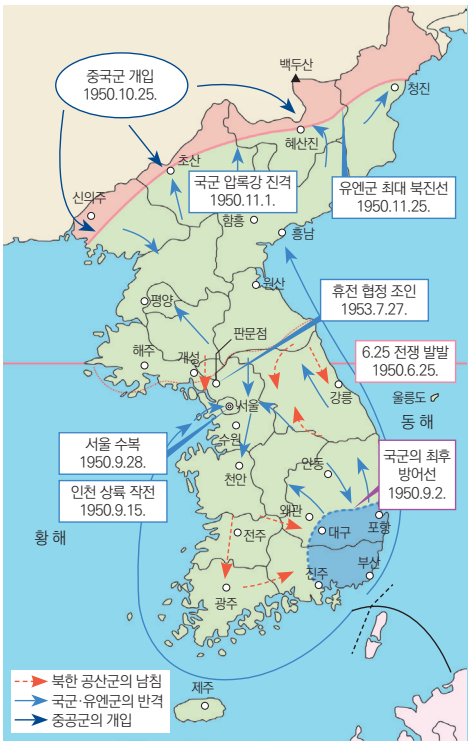
[표 2-2] 대한민국 정부, 조선민주주의인민공화국 정부 수립 과정

연도	남	북
1945.8.15.	광복	
1945.12.16.~25.	모스크바 3국 외상회의, 한반도 임시정부 수립 및 5년간 신탁통치 결의	
1946.3.20.(제1차)	미·소 공동위원회, 임시정부 수립 문제 논의(결렬)	
1947.5.21.(제2차)		
1947.9.17.	유엔 총회, 한국임시위원단 구성	
1947.11.14.	유엔 총회, 유엔 감시 하에 인구 비례에 의한 남북한 총선거 실시 결의	
1947.12.20.		북조선인민회의, 헌법 초안 확정
1948.1.9.		소련, 유엔 한국임시위원단의 38도선 이북 지역 입북 거부
1948.2.26.	유엔 소총회, 선거가 가능한 남한 지역만 총선거 실시 결의	
1948.4.29.		「조선민주주의인민공화국 사회주의헌법」 초안 승인
1948.5.10.	총선거 실시	
1948.7.17.	대한민국 헌법 제정·공포	
1948.8.15.	대한민국 정부 수립	
1948.8.25.		최고인민회의 대의원 선거 실시
1948.9.8.		최고인민회의, 「조선민주주의인민공화국 사회주의헌법」 채택
1948.9.9.		조선민주주의인민공화국 정부 수립

3 6.25전쟁

남북 간의 갈등에서 가장 기본적인 축으로 작용해 왔던 것은 1950년 6월 25일부터 북한의 남침으로 시작된 6.25전쟁이다. 6.25전쟁은 1945년 이후 지역적·체제적으로 분단된 남북 간 갈등의 폭력적인 결과이자, 이후에 전개될 남북 간 갈등의 기본적인 요인이기도 했다.

북한은 1950년 6월 25일 새벽에 38도선 전역에 걸쳐서 남침을 개시했다. 대한민국 국군은 북한군의 월등한 화력에 밀려 서울을 빼앗기고 낙동강 전선까지 후퇴하였다. 미국은 즉시 유엔 안전보장이사회를 소집하여 북한군의 불법 남침을 침략행위로 규정하고 미국을 비롯한 16개국으로 구성된 유엔군을 조직하여 한국에 파병하였다. 이후 국군과 유엔군은 1950년 9월 15일에 인천상륙작전을 성공시켜 전세를 역전시켰고 9월 28일에는 서울을 수복한 후 38도선을 넘어 북진하였다. 국군과 유엔군은 평양을 함락하고 10월 말 경에는 압록강까지 진격하였다.



[그림 2-1] 6.25전쟁 경과



정전협정 조인(1953.7.27., 판문점)

하지만 1950년 10월 19일 압록강을 넘어 중국에서 인민지원군이 참전함으로써 전세는 역전되었고, 1951년 1월 4일에 서울은 다시 북한군에게 점령당했다. 1951년 초여름부터 38도선 일대에서 전투가 교착 상태에 빠져들게 되었다. 이러한 교착 상황에서 소련은 유엔을 통하여 휴전을 제의하였고 유엔군이 이에 응함으로써 1951년 7월에 유엔군을 대표한 미군과 북한 인민군, 중국 인민지원군 사이에 휴전 회담이 개최되었다. 장기간의 협상 끝에 1953년 7월 27일에 최종적으로 정전협정이 체결되었다.

정전협정은 1953년 7월 27일 판문점에서 국제연합군 총사령관 클라크Mark Wayne Clark, 북한군 최고사령관 김일성, 중국 인민지원군 사령관 펑더화이彭德懷 사이에 맺은 한국 군사정전에 관한 협정이다. 정전협정의 정식 명칭은 '국제연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선민주주의인민공화국 최고사령관 및 중국 인민지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 한국 군사정전에 관한 협정'이다. 영문·한글·한문으로 작성된 협정의 내용은 '6.25전쟁의 정지, 평화적 해결이 이뤄질 때까지 한국에서의 적대행위와 모든 무장행동의 완전한 정지'를 내

용으로 하고 있다.

이후 협정에 따라 군사분계선에서 남북으로 각각 2km씩 구간에 비무장지대가 설치되고, 판문점에는 국제연합군과 공산군 장교로 구성되는 군사정전위원회 본부와 스위스·스웨덴·체코슬로바키아·폴란드로 구성된 중립국 감시위원단이 설치되었다.

전세계적 냉전의 개막을 알린 6.25전쟁은 엄청난 인적·물적 손실과 함께 국토 주요 지역을 황폐화시켰으며 이후, 남북관계에도 중대한 영향을 미쳤다.

제 2 절

갈등과 긴장의 남북관계

남북관계에서 발생해 왔던 갈등과 대결의 사례들은 남북한 주민들에게 많은 상처와 절망을 안겨 주었다. 북한이 남침하여 개시된 동족상잔의 6.25전쟁, 1960년대의 무장공비 침투사건들, 1970년대의 도발과 1980년대의 아웅산 및 KAL기 폭파 테러사건들, 1990년대 이후의 서해교전들이 그러했으며, 21세기에 들어와서는 북한의 핵·미사일 개발, 천안함 피격 사건과 연평도 포격도발 등이 그러했다.

1 1960년대

1960년대에 북한은 남조선혁명론에 근거하여 대남 전략을 공세적으로 구사하였다. 이 전략에 따라 북한은 남한에서의 지하당 건설 시도와 더불어 수차례에 걸쳐 국지적인 군사적 모험을 감행하였다.

이 사건들은 군사 모험주의로 흐르고 있던 북한 지도부가 남조선혁명 운동을 위한 방편으로 시도한 것이었다.

먼저 북한은 1960년대에 무장한 게릴라를 침투시켜 박정희 대통령 등 남한의 요인을 암살하려 했던 이른바 '청와대 기습 사건'을 일으켰다. 1968년 1월 21일에 북한군 제124군부대 소속 무장공비 31명이 휴전선을 넘어 침투하여 대통령 관저인 청와대 습격을 시도한 사건으로 7명의 군경과 민간인이 북한의 무장공비들에 의해 살해당하였다. 이 사건은 남한에 커다란 충격을 주어 남한이 국방력을 강화하고 향토예비군을 창설하는 계기가 되었다. 또한 이후 북한의 남파 게릴라 침투에 대비하여 군대 내에 공비전담 특수부대가 편성되었고 전방에는 155마일 휴전선 전역에 걸쳐 철책선을 구축하였다. 이 철책선은 지금도 여전히 한반도 분단의 비극을 보여주는 냉전의 상징이 되고 있다.

북한은 같은 해인 1968년 10월 30일부터 11월 2일까지 3차례에 걸쳐 울진·삼척 지구에 무장공비 120명을 15명씩 조를 편성하여 침투시켰다. 이 사건으로 남한 측에서도 군경과 일반인을 포함하여 총 60여 명이 사망하는 등 많은 희생을 치렀다.

2 1970년대

1970년대 초반의 국제적인 해빙 무드와 닉슨 독트린으로 분단 상황 속에서도 긴장 완화가 이루어지기도 했지만 북한은 간헐적으로

도발적 행동을 일으켜 남북관계에 갈등을 유발하였다.

대표적인 사건은 1976년 8월 18일에 발생한 '판문점 도끼 만행 사건'이다. 당시 북한은 판문점 공동경비구역에서 나뭇가지 치기 작업을 하던 유엔군 소속 미군 장교 2명을 도끼로 살해하고 한국과 미국 병사 9명에게 중경상을 입히는 한편, 유엔군 트럭 3대와 초소를 모두 파괴하였다.

사건 발생 후 주한 미군사령부는 전투준비태세(데프콘3)를 발령하였으며, 오키나와 등지의 전폭기 대대 및 해병대를 한국에 급파하고 항공모함 레인저호와 미드웨이호를 한국 해역으로 이동시키는 등 강경한 대응태세를 취하였다. 한미 양국의 강경한 태세에 북한의 김일성은 8월 21일에 유엔군 사령관에게 사과 메시지를 보냈다.

3 1980년대

1980년대에 들어와 북한은 이전의 게릴라 침투방식과는 달리 잇따른 폭탄테러를 가하면서 남북관계를 극도로 긴장시키고 악화시켰다. 대표적인 사건이 1983년 '미얀마 아웅산 묘소 폭파 사건'과 1987년 'KAL기 폭파 사건'이다.

북한은 1983년 10월 9일 미얀마를 친선 방문 중이던 전두환 대통령 및 수행원들의 아웅산 국립묘소 참배 때에 이들을 암살하기 위해 폭발테러를 감행하여, 우리 부총리와 장관 등 수행원 17명이 사망하고, 14명이 부상당하였다. 당시 이 사건은 북한군 정찰총국 소

속 군인들이 저지른 것으로 밝혀졌다. 미얀마 정부는 이 사건 직후 북한과 외교 관계를 단절하는 한편, 북한 대사관 직원들을 추방하였다. 이 사건으로 코스타리카, 코모로, 서사모아 등 3개국이 북한과의 외교를 단절하였으며, 미국과 일본 등 세계 69개국이 북한에 대한 규탄 성명을 발표하였다.

한편, KAL기 폭파 사건은 1987년 11월 29일 남한에서 제13대 대통령 선거를 불과 10여 일 앞두고 북한 공작원 김현희 등에 의해 발생하였다. 1987년 11월 28일 밤 이라크 바그다드를 출발한 대한항공(KAL) 858기가 11월 29일 공중에서 폭파된 사건이었다. 이 여객기에는 중동에서 귀국하던 한국인 근로자를 포함한 승객 93명과 외국인 2명, 승무원 20명 등 모두 115명이 탑승하고 있었고 전원 사망하였다. 이 사건은 1988 서울올림픽 개최를 방해하기 위해 KAL기를 폭파하라는 북한의 명령을 받고 자행한 것으로 밝혀졌다.

4 1990년대

20세기 세계의 한 축을 구성하던 사회주의 체제가 1980년대 말과 1990년대 초 붕괴하였고, 중국과 베트남 등 잔존 사회주의 체제는 개혁·개방이라는 커다란 흐름의 실험에 나서고 있었다. 하지만 북한은 여전히 탈냉전 시대에도 개혁·개방을 수용하지 않고 독재체제를 계속 유지하기 위해서 도처로부터 제기되는 위기에 대하여 냉전적 방식으로 대응해 나가고 있었다. 이는 남북관계에도 좋지 않은 영

향을 미쳤으며, 한반도가 여전히 탈냉전 시대의 '냉전의 고도孤島'라는 아픔과 상처를 유지해 나갈 수밖에 없는 하나의 요인이 되었다.

1991년과 1992년은 남북 간에 「남북기본합의서」, 「한반도 비핵화 공동선언」, 남북한 유엔 동시 가입 등 해빙의 분위기가 만들어졌지만, 다음해인 1993년부터 곧바로 제1차 북핵 위기에 돌입하는 등 긴장 국면이 조성되었다. 1994년 10월에 북·미 간의 제네바 합의에 의해 북한 핵문제 해결 절차가 합의되었지만, 한반도에서는 1996년 4월에 국회의원 총선거를 불과 20여 일 앞두고 북한이 비무장 지대 유지관리 임무의 포기를 선언하고 북한군을 판문점에 일시적으로 진입시킨 사건이 발생했다. 이 사건은 남한에 전쟁 위기론을 급속도로 확산시켰다.

게다가 같은 해 9월 18일에 강릉시 해안가에 북한의 소형 잠수함이 좌초되어 발견되는 사건이 발생했다. 군경과 예비군이 소탕 작전에 돌입하였고, 이후 사살당한 것으로 추정되는 11명의 사체를 발견하였다. 도주한 북한군을 추적하여 13명을 교전 끝에 사살하였으나 남한 측에서도 군인 11명, 경찰·예비군 2명, 민간인 4명이 피살되는 인명 피해를 당했다. 또한 1998년 6월 22일에 강원도 속초시 영해에서 북한의 유고급 잠수정 1척이 표류하다 해군 함정에 의해 6월 23일 새벽 동해안으로 예인됐다. 이 잠수정에서는 승조원과 공작원 등으로 추정되는 9구의 시신이 발견됐다. 당시 1996년의 강릉 잠수함 사건 때도 제네바 합의에 따라 대북 경수로 건설사업 등 남북 간의 경제 협력은 계속되던 상황이었다.

5 2000년대 이후

2000년대 이후 북한이 조장했던 갈등과 긴장은 이전과는 또 다른 양상을 통해서 이루어졌다. 북한은 서해상에서 북방한계선NLL을 침범함으로써 남북한 해군 사이에 해상교전이 발생하였고, 미사일과 핵실험 등으로 한반도뿐 아니라 동북아와 세계를 긴장시켰다

제1차 연평해전은 1999년 6월 15일 북한 경비정 6척이 연평도 서방 10km 지점에서 북방한계선을 넘어 남한 영해를 침범해 들어와 우리 해군의 경고를 무시하고 우리 함정에 선제사격을 가함으로써 결국 남북 함정 간의 치열한 포격전으로 발전하였다. 북한의 북방한계선 무단침범은 정전협정의 정신과 "쌍방이 지금까지 관할한 구역을 인정"키로 한 「남북기본합의서」(1992)를 정면으로 위반한 행위였다. 이 교전은 6.25전쟁 이후 남북한 정규군 간의 첫 해상 교전이었다.

제2차 연평해전은 2002년 6월 29일 연평도 근해 북방한계선에서 남북한 해군 사이에 벌어진 두 번째 교전이다. 이 교전은 1999년의 제1차 연평해전에서 대패한 북한이 계획적으로 북방한계선을 침범하여 남한 해군을 의도적으로 공격한 교전이었다. 이 교전에서 남한 해군 6명이 전사하고 18명이 부상당했으며 북한도 해군 30여 명의 사상자가 발생했다.

제3차 서해교전인 대청해전은 2009년 11월 10일 서해 북방한계선 부근인 대청도 동쪽 약 9km 지점에서 발생했다. 이번에도 북한은 북방한계선을 무단 침범하여 남하하였고 남한 해군의 경고에도



북한에 의해 폭침 후 인양된 천안함

불구하고 사격을 개시하여 교전이 이루어졌다. 다행히 남한 해군에 인명 피해는 없었지만, 북한은 남북관계에 또 다른 상처를 만들어 내면서 갈등을 유발하였다.

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

북한은 2010년 3월 26일 잠수정의 기습적인 어뢰 공격을 감행해 우리 해군의 초계함인 천안함을 폭침시켰다. 이 사건으로 우리 해군 46명이 희생되었다. 북한의 천안함 피격 사건은 대한민국을 공격한 명백한 군사적 도발로서 무력위협과 무력행사를 금지하는 유엔 헌장 제2조 제4항과 일체 적대행위의 정지를 보장하는 정전협정 제2조 제12항, 그리고 상대방에 대한 무력 사용을 금지하는 「남북기본합의서」 제2장 제9조를 정면으로 위배하는 것이었다. 그러나 6.25 전쟁, 아웅산 폭파 사건, KAL기 폭파 사건 등이 자신의 소행이 아니라고 부인해 왔던 북한은 이 사건도 자신의 소행이 아니라고 주장했고 당시 정부는 5월 24일 대통령의 대국민 담화를 통해 남북 간의

교역과 교류의 전면 중단 및 북한 선박의 우리 영해 항행 금지 등을 내용으로 하는 '5.24 조치'를 발표하였다.


북한의 연평도 포격으로 파손된 민가

북한은 2010년 11월 23일 우리 영토인 연평도에 대해 포격 도발을 감행했다. 이에 우리 군도 대응사격을 실시했다. 북한의 연평도 포격 도발은 연평도 내의 군부대뿐만 아니라 민간시설까지 무차별적으로 이뤄졌다. 이 포격 도발로 우리 해병 2명이 전사하고 16명이 중경상을 입었으며 민간인은 2명이 사망하고 다수의 부상자가 발생했다. 또한 건물도 133개동이 파손되는 등 큰 피해를 입었으며, 주민들은 하루아침에 삶의 터전을 잃게 되었다. 정부는 북한의 연평도 포격 도발은 '대한민국에 대한 명백한 무력 도발'로 '민간인에 대해서까지 무차별 포격을 가한 것은 결코 용납할 수 없다'는 사실을 북한에 분명히 밝히고 이에 대해 '책임 있는 조치를 취할 것'을 강력히 요구했다.

또한 2015년 8월 4일 북한이 서부 전선 일대에서 DMZ 지뢰도발을 감행하자, 정부는 대북경고 성명을 발표하고 응징 차원에서 11년 만에 대북 확성기 방송을 재개했다. 북한은 이에 대응해서 8월 20일에 최전방 서부 전선인 경기도 연천지역에 포격 도발을 했으며, 우리군도 대응사격을 실시하였다. 북한의 지뢰 도발과 포격으로 촉발된 군사 대치 상황을 해소하기 위해 8월 22일부터 3일간 남북 고위당국자 접촉을 개최하여 「8.25 합의」를 도출함으로써 위기가 일단

락되었다. 이 접촉에서는 군사적 긴장 완화 조치뿐만 아니라 남북당국회담 및 이산가족 상봉행사 개최 등 남북관계 개선과 교류 활성화를 위한 일부 합의도 이루어졌다.

이후 2018년 남과 북의 정상이 만나 「판문점선언」과 「평양공동선언」을 채택하는 등 남북관계 진전이 이루어졌으나, 2차 북미 정상회담 이후 소강국면이 조성된 가운데 북한은 2020년 6월 대북전단 살포를 구실로 남북공동연락사무소를 폭파하였다. 그리고 9월에는 서해상 우리 국민 피격사건 등을 일으켰다.

6 북한의 핵·미사일 개발

북한은 2006년 10월 첫 번째 핵실험을 감행하면서 한반도와 세계에 충격을 주었다. 북핵 위기는 1990년대로 거슬러 올라가는데, 1992년에 남북한이 합의하였던 「한반도 비핵화에 관한 공동선언」에도 불구하고 1993년에 제1차 북핵 위기가 발생하였다. 국제원자력기구IAEA는 1992년 영변 핵 단지의 미신고된 2개 시설에 대해 특별사찰을 요구하였으나 북한은 이를 거부하고 1993년 핵확산금지조약NPT 탈퇴를 선언하였으며, 1994년에는 IAEA에서 공식 탈퇴하였다. 이에 따라 핵문제 해결을 위해 대북 제재를 추진해야 한다는 국제사회의 공감대가 형성되었고, 북한이 유엔 제재가 취해질 경우 이를 선전포고로 간주할 것이라고 위협하면서 한반도의 긴장이 격화되었다. 다행히 카터 전 미국 대통령의 방북, 그리고 북미 간 북한

의 흑연감속 원자로를 경수로 발전소로 대체하고, 연간 50만 톤의 중유를 지원하며 북·미 관계 정상화를 추진한다는 내용의 '제네바 합의'가 이루어지면서 북핵문제 해결을 위한 토대가 마련되었고, 한반도를 둘러싼 긴장도 완화되었다.

2002년부터 본격화된 제2차 북핵 위기의 직접적인 발단은 2002년 10월 북한이 우라늄 농축 프로그램을 통해 핵물질 추출을 시도하고 있다는 의혹이었다. 북핵문제를 풀기 위해 6자회담이라는 다자간 협의 틀이 만들어졌고 2003년 8월에 첫 회의를 시작했다. 2005년 9월에는 6자회담에서 「9.19 공동성명」 6개항을 도출하였다. 그럼에도 북한은 2006년 10월 9일에 제1차 핵실험을 단행하였다. 이에, 국제사회는 북한의 1차 핵실험을 규탄하며, 유엔 안보리 결의 제1718호를 만장일치로 채택하였다. 2007년 2월 13일 6자회담에서 「9.19 공동성명」을 이행하기 위한 초기 조치에, 같은 해 10월 3일 추가 조치에 합의하면서 다시 협상의 길로 들어섰으나 신고·검증 문제에 부딪혀 더 이상 진전이 없었다.

북한은 2009년 5월 25일 제2차 핵실험을 감행하여 북핵 위기를 다시금 고조시켰다. 북한은 2009년 4월 5일부터 미사일을 연속으로 발사하여 대외에 긴장을 고조시켰다. 북한의 제2차 핵실험과 그로 인해 발생한 북핵 위기는 북한을 더욱 더 고립시켰는데, 국제사회는 북한의 핵실험에 대해서 규탄하였으며, 유엔 안보리에서는 대북 제재 결의 제1874호를 채택하였다.

2013년 2월 12일 북한은 유엔 안보리와 국제사회의 거듭된 경고에도 불구하고 제3차 핵실험을 감행했다. 북한이 핵실험을 감행한

것은 유엔 안보리의 관련 결의 제1718호, 제1874호 등에 대한 명백한 위반으로 한반도와 동북아의 평화와 안전에 대한 위협일 뿐 아니라 국제사회 전체에 대한 정면 도전 행위였다. 국제사회는 안보리 결의 제2094호를 통해 북한에 강도 높은 제재를 가하기로 했으며, 중국을 포함한 대부분의 국가들이 북한의 핵실험을 규탄하고 대북 제재에 동참했다.

1993년 12월(제6기 제21차 당중앙위원회 전원회의) 이후 처음으로 개최된 2013년 3월, 북한은 당중앙위원회 전원회의를 통해 '경제·핵무력 병진노선'을 채택했다. 북한은 핵무력을 '민족의 생명', '통일조선의 국보'라고 하면서 '질량적으로 확대 강화할 것'을 시사했다. 이에 따라 북한은 핵개발을 지속해왔고 2016년 1월 6일 제4차 핵실험을 감행했다. 그리고 1달여 만에 장거리 미사일 발사 등 도발을 이어갔고, 이에 국제사회는 유엔 안보리 결의 제2270호를 채택해 강력한 제재를 부과하였다. 북한이 8개월 만인 9월 9일 추가로 제5차 핵실험을 강행하자 국제사회는 결의 제2321호를 만장일치로 채택했다.

이후 2017년 9월 3일 북한은 제6차 핵실험을 강행하였고 수소탄 시험을 성공적으로 마쳤다고 조선중앙TV를 통해 즉각 발표했다. 이에 국제사회는 기존의 안보리 결의를 철저히 이행하는 것에 더해 추가 대북제재 조치를 담은 안보리 결의 제2375호를 핵실험 8일 만에 신속히 발표하는 등 북핵문제 해결을 위한 노력을 지속하였다.

북한의 중·장거리미사일 개발은 2000년대에 들어와 더욱 활발해졌는데, 이를 규탄하고 북한의 도발 중지 및 대화 복귀를 촉구하는

국제사회의 외교적 대응도 이어졌다. 특히, 2006년 7월 5일 북한이 장거리미사일 발사를 감행하자 유엔 안보리는 이를 규탄하면서 미사일 관련 물자 등의 북한 이전을 금지하는 유엔 안보리 결의 제1695호를 만장일치로 채택했다.

또한 국제사회는 2012년 12월 12일 북한의 장거리미사일 발사를 중대한 도발행위로 간주하고 유엔 안보리 결의 제2087호를 채택해 강력하게 규탄하였다.

북한이 계속되는 탄도미사일 발사를 감행하자 유엔을 비롯한 국제사회는 2017년 6월 2일 유엔 안보리결의 제2356호를 채택했고, 같은 해 7월 4일과 28일 북한이 대륙간 탄도 미사일ICBM이라고 발표한 탄도 미사일 화성-14형을 발사하자 8월 5일 안보리 결의 제2371호를 채택했다. 또한 같은 해 11월 29일 북한의 장거리탄도미사일 발사에 대응, 안보리 결의 제2397호를 채택하기도 하였다.

이후 남북은 2018년 4월 27일 「판문점선언」과 9월 19일 「평양공동선언」, 「판문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서」를 채택하였으나 북한은 2019년 2월 하노이 북미정상회담 이후로도 수차례 단거리 발사체를 발사하였다.

제 3 절

협력과 대화의 남북관계

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

남북 간 대화가 처음으로 시작된 것은 1970년대부터이다. 1971년 8월 12일 대한적십자사가 이산가족 문제 해결을 위한 남북적십자회담을 북한에 제의한 것을 계기로 1972년 8월부터 7회에 걸쳐 이산가족들의 주소와 생사 확인, 방문과 상봉, 서신왕래, 재결합, 기타 인도주의적 문제 해결 등 5개 항을 의제로 하는 남북적십자 본회담이 개최되었다. 1985년 5월 제8차 본회담에서는 분단 40년 만에 처음으로 이산가족 상봉에 합의하고 남북 각기 50명씩 이산가족들의 만남이 이루어졌다.

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

1 남북대화

남북대화는 1971년 8월 20일 이산가족 문제 해결을 위한 적십자 회담의 파견원 접촉이 성사되면서 시작되었다. 1971년 8월 12일 대한적십자사는 이산가족 문제 해결을 위한 남북 적십자회담을 북한에 제의하고 북한은 이에 동의하였다. 이를 계기로 이산가족들의 주소와 생사확인, 방문과 상봉, 서신왕래, 재결합, 기타 인도주의적 문제 해결 등 5개 항을 의제로 해 1972년 8월부터 다음해 7월까지 남북적십자 본회담이 7차례 개최되었다.

한편 1972년 5월 2일부터 4일간 남과 북의 대표는 평양과 서울을 오가며 회담을 가졌다. 그 결과로 「7.4 남북공동성명」(부록 1)이 발표되었고, 남북조절위원회가 발족되었다. 남북조절위원회 회의는 세 차례의 공동위원장 회의, 세 차례의 남북조절위원회 본회의와 함께 세 차례의 간사회의가 개최되었다. 그러나 북한은 1973년 8월 우리의 내정불간섭·남북 UN 동시가입·모든 국가에 문호개방 등을 골자로 한 「6.23 특별선언」을 이유로 일방적으로 대화 중단을 선언하였다. 1979년 2월 17일부터 남북조절위원회 대표 간에 세 차례 접촉이 있었으나 냉전체제를 기반으로 한 적대적 대결구도라는 근본적인 제약을 극복하지 못함으로써 남북 간의 화해와 협력으로 이어지지 못했다.

1980년대 중반에는 남북회담이 경제·체육 분야로도 확대되었다. 1985년에는 5월 제8차 남북적십자 본회담이 개최되었다. 1973년 7월의 제7차 회담 이후 12년 만이었다. 이 회담에서 남북은 분단

40년만에 처음으로 이산가족 상봉에 합의했고, 9월 20일부터 23일까지 이산가족 고향방문 및 예술 공연단의 서울·평양 동시 교환방문이 이루어졌다.

1990년대에 들어와 남북대화는 활발히 추진되었다. 남과 북은 총리를 수석대표로 하는 고위급회담을 개최해 전반적인 남북관계 발전문제를 협의하고 「남북기본합의서」를 채택했다. 2000년 이후에는 다섯 차례의 남북정상회담이 개최되고 다양한 분야에서 남북대화가 활발히 진행되었다.

1) 남북정상회담

남북 간 정상회담의 시작은 1994년으로 거슬러 올라간다. 남북한은 1994년 수차례 예비접촉을 통해 7월 25일부터 29일 간 평양에서 첫 남북정상회담을 개최하기로 합의하였다. 그러나 김일성 주석이 사망(1994.7.8.)함에 따라 남북정상회담은 개최되지 못했다.

2000년 이후 남북정상회담은 모두 다섯 차례 개최되었다. 첫 번째 정상회담은 2000년 김대중 대통령과 김정일 국방위원장 간에, 그리고 두 번째 정상회담은 2007년 노무현 대통령과 김정일 국방위원장 간에 개최되었다.

2018년에는 문재인 대통령과 김정은 국무위원장 간에 정상회담이 세 차례 개최되었다. 남북 정상은 4월 27일 판문점 평화의집, 5월 26일 북측 통일각, 그리고 9월 18일부터 20일까지 2박 3일간 평양에서 정상회담을 개최하였다. 세 차례의 정상회담을 통해 남북관

계 발전, 한반도의 완전한 비핵화 및 항구적 평화정착에 합의하고 「판문점선언」(부록 6) 및 「평양공동선언」(부록 7)이 채택되었다. 이후 남북 정상은 2019년 6월 30일 판문점에서 남·북·미 3자회동을 가지기도 하였다.

2000년 「6.15 남북공동선언」

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

김대중 대통령은 2000년 6월 13일부터 15일까지 평양에서 김정일 국방위원장과 처음으로 남북정상회담을 갖고 이산가족 문제, 경제 및 사회·문화교류 문제 해결을 위한 「6.15 남북공동선언」(부록 4)에 합의하였다. 김대중 정부 시기에 수립된 대북포용정책은 이른바 '햇볕정책'으로 불리며 「6.15 남북공동선언」으로 나타났다. 「6.15 남북공동선언」은 남측의 '연합제안'과 북측의 '낮은 단계의 연방제안'의 공통점을 확인하고 이를 통해서 통일문제에 대한 논의를 계속해 나가기로 하였다. 즉 남북한이 당장 제도적·법적 통일을 실현하는 것이 아니라, 서로 현 체제를 인정하고 평화적으로 공존하면서 교류협력을 통해 점진적·단계적으로 사실상의 통일을 실현해 나간다는 데 합의한 것이었다.

2007년 「10.4 선언」

노무현 정부의 '평화번영정책'은 김대중 정부의 포용정책을 계승하여 북한과 경제협력을 확대함으로써 군사분야에서 긴장을 완화하고 한반도의 평화를 달성하고자 하였다. 노무현 대통령은 2007년 10월 2일부터 4일까지 평양에서 김정일 국방위원장과 남북정상회담을 가졌다. 정상회담에서 남북은 정전체제의 종식과 항구적인 평화체제 구축의 필요성에 대해 공감하고, 직접 관련된 3자 혹은 4자 정상들이 한반도 지역 내에서 만나 종전을 선언하는 문제를 협력적으로 추진하는 데 합의했다. 또한 정치, 군사, 경제, 사회문화 분야에서 여러 가지 공동사업을 하기로 했다. 정상회담 결과 「남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10.4 선언)」(부록 5)이 채택되었다. 「10.4 선언」은 2000년 「6.15 남북공동선언」의 세부 사항에 대한 구체적 이행과 관련된 합의서였다.

2018년 「판문점선언」과 「평양공동선언」

문재인 정부의 한반도정책은 남북관계 단절 상황을 극복하고 화해협력 및 평화번영의 구조를 복원하며 북핵문제를 평화적으로 해결하는 데 주력했다. 특히 대북정책의 동력과 지속성 확보를 위해 국민적 공감대 형성을 중시하고 우리 사회의 세대·이념 갈등을 완화하는 한편, 한반도의 평화와 번영을 달성하고자 하였다. 따라서 평화공존과 공동번영을 정책 비전으로 제시하고 우리 주도의 한반도 문제 해결, 강한 안보를 통한 평화유지, 상호 존중에 기초한 남북관계 발전, 국민과의 소통과 합의 중시, 국제사회와의 협력을 통한 정



남북정상회담



9.19 평양공동선언

책 추진에 힘썼다. 추진 전략을 구사함에 있어 북한에 대한 제재와 대화를 선후관계의 문제로 볼 것이 아니라, 제재와 대화가 함께 갈 때 북핵문제 해결의 단초가 열릴 것이라고 인식하고 제재·압박 역시 북한을 대화로 유도하는 수단으로서 활용했다. 과거 남북관계가 좋았을 때 북핵문제에서 진전이 있었고, 한반도 상황도 안정적으로 관리되었음을 인식하고 남북관계·북핵문제의 상호 진전을 위한 노력에 집중했다. 아울러 국민적 합의에 기반한 일관성 있는 대북정책을 추진하고 남북 간 합의를 법제화함으로써 제도화를 통한 지속가능성을 확보하는 한편, 다양한 교류협력 사업의 확대를 통해 평화적 통일기반을 조성하고자 하였다.

2018년 4월 27일 남북정상회담에서 양 정상은 남북관계 개선, 군사적 긴장완화, 한반도 비핵화 및 평화체제 구축 등 남북관계 제반 현안에 대해 허심탄회하게 대화를 나누고, 「한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언(판문점선언)」을 발표하였다. 양 정상은 「판문점선언」을 통해 한반도에 전쟁 없는 새로운 평화시대의 개막을 천명하고, 화해와 평화번영의 남북관계로 나아가기 위한 방안에

합의하였다. 첫째, 남북관계의 획기적 개선을 위해 남북공동연락사무소 설치, 분야별 대화 개최, 다방면적 교류·협력 활성화, 이산가족 상봉행사 진행, 철도·도로 연결 및 현대화 등에 합의하였다. 둘째, 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 위해 적대행위 전면 중지, 서해 평화수역화, 교류·협력 활성화에 따른 군사적 보장 대책 마련 등에 합의하였다. 셋째, 한반도 비핵화와 평화정착을 위해 연내 종전선언 및 항구적 평화체제 구축을 위한 3자 또는 4자회담 개최를 추진하기로 하였으며, 한반도의 완전한 비핵화가 남북의 공동 목표임을 확인하였다.

첫 만남 이후 한 달 만인 5월 26일, 판문점 통일각에서 2018 제2차 남북정상회담이 열렸다. 회담에서 양 정상은 북·미 정상회담의 성공과 「판문점선언」의 조속한 이행을 재확인하고, 앞으로도 필요한 경우 격의 없이 소통하기로 합의하였다.

9월 18일에서 20일까지 2박 3일간 개최된 평양정상회담에서 남북 정상은 「판문점선언」의 이행 성과를 평가하고, 향후 남북관계를 지속적으로 발전시켜 나가기 위해 「평양공동선언」에 합의했다. 첫째, 비무장지대DMZ 등 대치지역에서의 군사적 적대관계 종식을 한반도 전 지역에서의 실질적인 전쟁위험 제거와 근본적인 적대관계 해소로 확대하기로 하고, 군사분야 합의서의 채택·이행 및 남북군사공동위원회 가동 등에 합의하였다. 둘째, 교류와 협력을 더욱 증대시키고 민족경제를 균형적으로 발전시키기 위한 실질적 대책으로서 동·서해선 철도·도로 연결 착공식 개최, 여건 조성시 개성공단과 금강산관광 정상화, 환경·보건의료 분야 협력 강화 등에 합의하였다.

셋째, 이산가족 상설면회소 개소 및 적십자회담 개최 등 인도적 협력을 더욱 강화하기로 하였다. 넷째, 문화예술 교류 증진, 2020 하계올림픽 등 국제경기 공동진출 및 2032 하계올림픽 공동개최 유치 협력, 「10.4 선언」 11주년 기념행사 개최 등 다양한 분야의 협력과 교류를 적극 추진하기로 하였다. 다섯째, 북측은 동창리 미사일 시설을 영구적으로 폐기하고, 한반도를 핵무기와 위협이 없는 평화의 터전으로 만들어 나가기 위해 남북이 함께 긴밀히 협력하기로 하였다. 아울러 김정은 국무위원장은 가까운 시일 내에 서울을 방문하기로 약속하였다.

2) 남북고위급회담

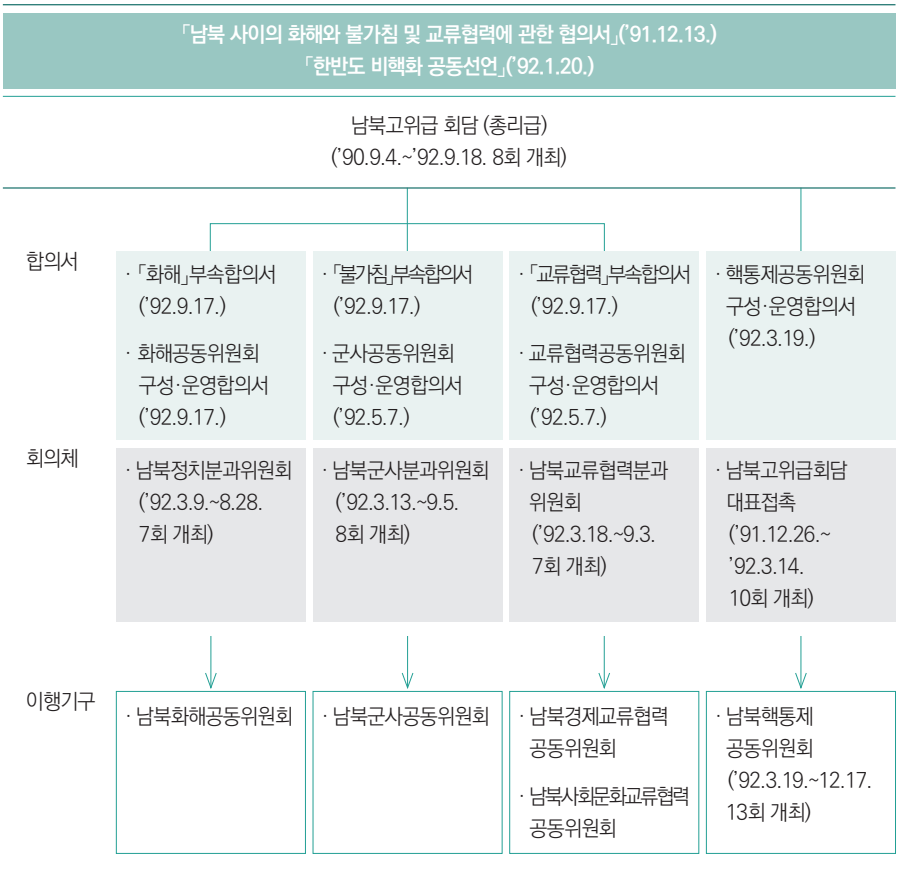
1980년대 이후 회담

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

쌍방은 1989년 2월부터 1990년 7월까지 판문점에서 8차례의 예비회담과 2차례의 실무접촉을 통해 남북고위급회담 개최에 합의하였다. 이에 따라 남북고위급회담은 1990년 9월부터 1992

년 9월까지 서울과 평양에서 총 8차례 개최되었다. 제4차 회담(1991.10.22.~25., 평양)에서 쌍방은 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서(남북기본합의서)」를 채택할 것과 합의서 내용의 구성에 대해 합의했다. 남북은 이를 토대로 제5차 회담(1991.12.10.~13., 서울)에서 기존 쟁점사항들에 대한 조정을 거쳐 전문과 25개 항으로 된 「남북기본합의서」(부록 2)를 채택했다.

[표 2-3] 「남북기본합의서」 구성 및 이행체계



제5차 회담에서 남과 북은 한반도 핵문제를 협의하기 위한 대표 접촉을 12월 안에 개최하기로 하는 등 3개 항의 공동발표문도 채택했다. 이 합의에 따라 남과 북은 1991년 12월 26일부터 31일까지 판문점에서 세 차례 대표접촉을 거쳐 「한반도 비핵화 공동선언」(부록 3)에 합의하고, 남과 북의 총리가 서명(1992.1.20.)하였다. 「남북기본합의서」와 「한반도 비핵화 공동선언」은 1992년 2월 19일 제6차 남북고위급회담에서 정식 발효되었다.

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

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

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

2000년 이후 회담

한편 2000년 남북정상회담 이후 남북고위급회담은 남북장관급회

담을 중심으로 개최되었다. 남북장관급회담은 2000년 7월의 제1차 회담을 시작으로 2008년 2월까지 총 21차례 진행되었다. 초기에는 주로 남북정상회담에서 합의한 사항의 이행 문제를 해결하는 데 주력했지만, 2002년에 북한 핵개발 의혹이 제기되면서 남북장관급회담에서는 북핵문제 해결과 남북관계 병행 발전이라는 기조를 바탕으로 회담을 진행했다.

2007년 남북정상회담 이후 남북고위급회담은 남북총리회담으로 시작되었다. 그리하여 총리급회담, 장관급회담, 그리고 실무급회담이 각각 개최되었다. 남북총리회담은 2007년 11월 14일부터 16일까지 서울에서 열려 「10.4선언」의 전반적인 이행을 위한 합의문을 채택했다. 그리고 남북장관급회담을 통해서는 남북관계 주요 일정을 조정하고 제반 현안을 협의했으며, 남북경제협력추진위원회 등 실무회담에서는 합의사항의 구체적 이행문제에 대해 협의했다.

2018년 들어 본격적으로 남북대화가 재개되면서, 남측 통일부장관과 북측 조국평화통일위원회 위원장을 수석대표로 하는 남북고위급회담이 5차례 개최되었다. 1월 9일 판문점 평화의집에서 열린 제1차 남북고위급회담에서는 북측의 평창 동계올림픽·패럴림픽 참가 문제를 포함하여 군사적 긴장완화, 각 분야 회담 개최 등 남북관계 개선과 관련된 사안들에 대해 합의하였다. 3월 29일 제2차 남북고위급회담에서는 2018 남북정상회담을 4월 27일 판문점 평화의집에서 개최하기로 하고, 정상회담 준비를 위한 의전·경호·보도 실무회담과 통신 실무회담을 진행하기로 합의하였다. 6월 1일에 열린 제3차 남북고위급회담에서는 남북공동연락사무소를 개성공업지구

에 개설하기로 하고, 군사·체육·철도·도로·산림·적십자 회담 등 분야별 후속회담 개최 등에 합의하였다. 8월 13일 제4차 남북고위급회담에서는 「판문점선언」의 이행상황을 종합점검하고, 남북정상회담을 9월 안에 평양에서 개최하기로 합의하였다. 9월 평양정상회담 이후 10월 15일에 개최된 제5차 남북고위급회담에서는 분야별 후속회담 개최 및 철도 현지 공동조사 일정 등 「평양공동선언」의 세부 이행방안을 합의하였다.

3) 분야별 회담

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

군사 분야 회담

2000년 남북정상회담 이후 남북국방장관회담, 남북군사실무회담 등 군사대화와 실무접촉이 이루어졌다. 이 같은 군사 분야 회담은 2000년부터 현재까지 총 53회 개최되었다.

2004년 6월 3일부터 4일까지 개최된 제2차 남북장성급 군사회담에서 「서해 해상에서 우발적 충돌방지와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서」가 채택·발효되었다. 회담에서 쌍방은 서해 해상에서 우발적 충돌을 방지하기 위해 국제 상선공통망 활용, 불법조업 선박 정보교환 등의 조치들을 취하



제40차 남북군사실무회담(2018.9.13.~14.)

고, 군사분계선 지역에서의 선전활동을 중지하고 선전수단을 제거하기로 합의하였다.

2005년과 2006년 제3·4차 남북장성급군사회담 실무대표회담을 통해 우리측이 서해 해상 충돌방지와 공동 어로수역 설정 문제를 제기하였으나, 북한측이 새로운 서해 해상경계선을 주장함에 따라 합의는 도출되지 못하였다. 그 후 2007년 12월 제7차 남북장성급군사회담(12.12.~14.)에서 「동·서해 지구 남북관리구역의 통행·통신·통관의 군사적 보장을 위한 합의서」를 채택하는 등 2000년 이후 남북 군사회담에서 11건의 합의서와 3건의 공동보도문을 채택했다. 2011년 2월 개최된 제39차 남북군사실무회담에서 천안함 피격, 연평도 포격도발 문제를 논의하기 위한 고위급 군사회담 개최 절차 문제를 협의하고자 했으나 입장 차이로 결렬되었다. 2015년 8월 4일 비무장지대 남측 지역에서 북한측의 지뢰 도발로 인해 남북 간에 군사적 긴장이 고조되었고, 이 문제를 해결하기 위해 2015년 8월 22일부터 24일까지 남북고위당국자접촉이 판문점에서 개최되었다.

2018년 4월 27일 남북정상회담에서 군사적 긴장완화와 신뢰구축에 합의함에 따라, 남북 군사당국 간 대화가 재개되었다. 6월 14일 판문점 통일각에서 열린 제8차 남북장성급군사회담에서 남북은 「판

문점선언」의 군사 분야 합의사항 이행 의지를 확인하고, 서해 해상 충돌방지를 위한 2004년 6월 4일 남북장성급군사회담 합의의 복원 및 동서해지구 군 통신선 복구에 합의하였다. 7월 31일에 열린 제9차 남북장성급군사회담에서는 판문점 공동경비구역JSA 비무장화, 비무장지대 내 남북 공동 유해발굴, 상호 시범적 감시초소GP 철수, 서해 해상 적대행위 중지 등 세부 추진방향을 협의하였다. 9월 13일부터 14일 간 개최된 제40차 남북군사실무회담에서는 사안별 이행시기, 방법 등을 담은 군사분야 합의서 체결과 관련해 서로 최종 입장을 확인하고 문안조율을 진행하였으며, 평양정상회담에서 「판문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서」(2018.9.19.)(부록 8)가 채택되었다. 이후 제10차 남북장성급군사회담을 개최하여 동 군사 분야 합의서의 이행상황을 중간 평가하고 연말까지 전방 감시초소GP를 시범철수하는 등의 일정에 대해 논의했다. 이에 따라 2018년 11월 남북은 각각 상호 1km 내에 근접한 감시초소 11개 중 10개를 철거하였다.

경제 분야 회담

남과 북은 제4차 남북장관급회담(2000.12.16.) 합의에 따라 경제협력 분야 총괄 회의체로서 남북경제협력추진위원회를 운영하기로 합의하고 제1차 회의를 2000년 12월에 평양에서 개최하였다. 이 회의에서 남과 북은 남북 경제협력사업을 적극 추진해 나가기로 하였고 이후 2007년 4월까지 총 13차례 회의를 개최하여 경제 분야 협의를 진행하였다. 차관급으로 운영되어 오던 남북경제협력추진위원회는 2007년 남북정상회담 이후 부총리급의 남북경제협력공동위

원회로 격상되었으며 제1차 회의는 2007년 12월에 서울에서 개최되었다.

2000년대에는 철도·도로, 금강산 관광, 개성공단 건설, 임진강 수해 방지, 경공업 및 지하자원 개발 등 분야별 실무회담도 활발하게 진행되었다. 특히 2000년부터 남북 경제협력실무접촉 및 경제협력제도 실무협의회 등이 이루어져 투자보장, 이중과세 방지, 남북 사이의 상사분쟁 해결절차, 청산결제, 개성공업지구와 금강산관광지구 출입·체류에 대한 합의서 등이 채택되었다.

2010년대 들어서 남북 경제회담은 개성공단을 주요 의제로 다루었다. 2013년 개성공단이 일시 중단되었을 때 개성공단 남북당국 실무회담을 7차례 개최하여 개성공단을 재가동시키고, 개성공단 남북공동위원회를 구성하는 등 개성공단의 발전적 정상화를 위한 제도적 기반을 구축하였다. 개성공단 남북공동위원회는 2015년까지 6차례 개최되었으나, 2016년 개성공단 전면중단 이후 경제 분야 남북대화도 한동안 중단되었다.

2018년 평창 동계올림픽을 계기로 남북대화가 재개되어 3차례 정상회담을 통해 「판문점선언」, 「평양공동선언」이 채택되었고, 정상회담 이행 차원에서 6~7월 남북철도협력분과회담, 남북도로협력분과회담, 남북산림협력분과회담이 차례로 개최되었다. 분과회담에서 남북은 철도·도로 공동연구조사단 구성, 산림협력방안 등에 합의하였고, 이후 남북 철도·도로 연결 및 현대화를 위한 현지조사와 산림병해충 공동방제를 실시하는 등 합의사항을 이행하기 위해 체계적인 노력을 기울였다.

2019년에도 남북도로협력실무접촉(1.31.) 및 철도·도로 협력 관련 자료 교환(2.25.)이 개성 남북공동연락사무소에서 이루어졌다. 한편 북한은 금강산 관광이 재개되지 않자 2019년 10월 25일 일방적으로 금강산 관광시설 철거를 요구해왔다. 이에 우리측이 실무회담을 제안하였으나, 북측은 거부하였다.

인도주의 분야 회담

인도주의 분야 회담은 남북적십자 간 회담이 가장 대표적이라고 할 수 있다. 1971년 8월 남북적십자 파견원 접촉으로 시작된 남북적십자회담은 25회의 예비회담을 거쳐 1972년 8월 제1차 적십자 본회담에서 생사·주소확인, 자유로운 방문과 상봉, 서신교환, 재결합, 인도적 협력 등 의제 5개 항에 합의하였으나, 1973년까지 7차례 진행된 적십자 본회담에서 별다른 성과를 거두지 못하였다.

1984년 우리측에 발생한 수재에 북한이 구호물자를 지원하면서 남북 간 대화가 재개되었고, 1985년 5월 개최된 제8차 남북적십자 본회담에서 남과 북은 이산가족 고향방문단 및 예술공연단 교환방문에 합의하여 9월에는 65가족, 92명의 이산가족이 서울과 평양에서 상봉하였다.

2000년 「6.15 남북공동선언」 이후 이산가족 문제를 해결하기 위한 남북적십자회담과 남북적십자 실무접촉 등이 활발히 진행되었고, 이를 통해 2007년까지 16번의 이산가족 상봉이 이루어졌다. 2007년 제9차 남북적십자회담에서는 이산가족의 정례상봉, 화상상봉, 영상편지 교환 등 다양한 이산가족 교류에 합의하였고, 2008년

에는 금강산 이산가족 면회소가 완공되었다.

그러나 이명박 정부 출범 이후 북한이 2008년 3월 29일 남북 당국 간 대화와 접촉 중단을 일방적으로 선언함으로써 남북대화가 사실상 단절상태에 이르게 됐다. 2009년 개성공단 문제를 해결하기 위한 당국 간 실무회담을 계기로 남북적십자 실무접촉이 재개되어 금강산에서 2차례 이산가족 상봉이 이루어졌다. 그러나 2010년 북한의 천안함 피격과 연평도 포격 등 무력도발로 인해 대화는 중단되었으며, 이명박 정부 임기 내 남북대화는 더 이상 재개되지 못했다.

2013년 박근혜 대통령은 광복절 경축사에서 남북 이산가족 상봉을 제의하였고, 북한이 이를 수용하여 8월 23일 판문점 평화의 집에서 남북적십자 실무접촉이 개최되었다. 이 회담에서 추석 계기 이산가족 상봉과 화상상봉에 합의하였으나, 북한의 일방적인 상봉행사 연기로 이행되지 못하였고 이듬해 설 계기 이산가족 상봉행사가 금강산에서 진행되었다.

2015년 8월 4일 비무장지대 남측 지역에서의 북한측 지뢰 도발로 인한 문제 해결을 위해 2015년 8월 22일부터 24일까지 남북 고위당국자 접촉이 판문점에서 개최되었다. 남과 북은 「8.25 합의」를 통해 이산가족 상봉행사와 고위당국회담을 열기로 하고 민간차원의 교류협력도 지원하기로 합의하였다.

2015년 9월 8일에는 이산가족 상봉행사에 전격 합의해 10월 20일부터 26일까지 남북 이산가족 상봉이 성사되었다. 11월 26일에는 남북당국회담 개최를 위한 실무접촉을 열어 당국회담의 형식과 의제 등 제반 문제들에 합의함으로써 12월 개성에서 남북당국회담

이 열렸지만 입장차를 좁히지 못하고 결국 결렬되었다.

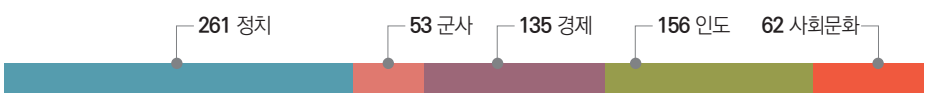
2018년 4월 17일 남북 정상이 공동으로 발표한 「판문점선언」에서 남과 북은 민족 분단으로 발생된 인도적 문제를 시급히 해결하기로 하고, 당면하여 8.15를 계기로 이산가족 상봉을 진행하기로 합의하였다. 이에 따라 6월 22일 개최된 남북적십자회담에서 8.15 계기 이산가족 상봉에 합의하고 8월 20일부터 26일까지 금강산에서 이산가족 상봉행사가 진행되었다. 이후 남북 정상은 「평양공동선언」에서 이산가족 문제를 근본적으로 해결하기 위한 인도적 협력을 더욱 강화해나가기로 합의하였고, 「평양공동선언」을 이행하기 위한 남북고위급회담이 10월 15일 판문점에서 개최되었다. 이 회담에서 남과 북은 금강산 지역 이산가족 면회소의 복구와 화상상봉, 영상편지 교환을 위한 실무적 문제들을 문서교환 방식으로 협의하는데 따라 남북적십자회담을 11월 중 개최하기로 합의하였으나, 문서협의가 지체되면서 남북적십자회담도 순연되었다.

한편 남북 보건의료분과회담은 2018년 11월 7일 개성 남북공동연락사무소에서 개최되었다. 이는 2007년 12월 이후 약 11년 만에 개최된 보건의료 분야 당국 간 회담이다. 이 회담을 통해 남북 보건의료 협력, 특히 전염병 상호유입 및 확산 방지를 위한 구체적이고 실질적인 이행방안을 논의하여 2018년도 연내에 전염병 정보교환을 시범 실시하고, 결핵·말라리아 등을 비롯한 전염병 진단과 예방·치료를 위한 실무적인 문제들은 문서교환 방식으로 협의해 나가기로 하였다.

사회문화·예술·체육 분야 회담

1970년 이후 남북 간 개최된 사회문화회담은 총 62회이며, 그 중 체육회담이 52회로 84%를 차지하고 있다. 남북체육회담에서는 국제경기대회 개·폐회식에 남북 공동입장과 단일팀 구성이 주로 논의되었다. 남북 공동입장은 2000년 시드니 하계올림픽을 시작으로 2018년 자카르타 장애인 아시안게임에 이르기까지 총 12회 이루어졌다. 남북 단일팀 구성은 총 13회 성사되었는데, 1991년 탁구와 청소년축구에서 처음으로 2회 이루어졌으며, 2018년 평창 동계 올림픽 여자 아이스하키 단일팀을 시작으로 아시아경기대회 카누, 조정 등의 종목에서 11회 이루어졌다. 남과 북은 2018년 체육분과회담을 2회 개최하여 2020 도쿄 하계올림픽 남북 공동진출과 2032 하계올림픽 남북 공동개최를 위한 공동 유치 활동에 협력하기로 합의하였다.

[표 2-4] 분야별 남북회담 개최 현황표



(단위: 회)

구분	'71~'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19~'21	계
정치	197	4	5	2	10	5	13	-	-	-	-	-	1	2	3	-	-	19	-	261
군사	6	9	6	5	3	4	11	2	-	1	1	-	-	1	-	-	-	4	-	53
경제	11	14	17	13	11	8	21	3	4	3	-	-	22	3	1	-	-	4	-	135
인도	122	3	7	2	4	3	4	-	2	4	-	-	1	1	1	-	-	2	-	156
사회문화	34	2	1	1	6	3	6	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	7	-	62
합계	370	32	36	23	34	23	55	6	6	8	1	-	24	8	5	-	-	36	-	667

※ 출처: 남북회담본부 홈페이지

그 밖에 사회문화 분야의 회담은 '안중근 의사 유해 공동발굴 및 봉환을 위한 실무접촉'이 2005년부터 2007년까지 4회, 기타 산림병충해 방제, 기상협력, 조류 인플루엔자, 구제역 등의 회담이 각 1회씩 개최되었고, 2018년에는 남북 예술단 교환을 위한 실무접촉이 2회 개최되었다.

2 남북교류협력과 인도주의 문제 해결 추진

1) 남북교류협력

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

남북교류협력 기반 조성

노태우 정부는 1988년 7월 7일 「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7.7 선언)」을 통해 "남과 북은 분단의 벽을 헐고 모든 부문에 걸쳐 교류를 실현할 것"을 발표하고, 그해 10월 '남북 경제개방 조치', 이듬해 6월에는 「남북교류협력에 관한 지침」을 제정했다. 정부는 남북교류협력 관계를 더욱 체계적으로 정착·제도화시키기 위해 「남북교류협력에 관한 법률」(1990.8.1.) 등을 제정함으로써 남북교

류협력이 우리 법의 테두리 내에서 안정적으로 이뤄질 수 있는 여건을 마련했다.

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

한편 노무현 정부는 「6.15 남북공동선언」 이후 남북교류협력의 변화 상황을 반영하기 위해 북한 주민 접촉승인을 신고제로 완화하는 등 「남북교류협력에 관한 법률」을 개정(2005.5.31.)했다. 또한 2005년 12월 「남북관계 발전에 관한 법률」이 국회에서 제정되어 2006년 6월 발효되었다. 2007년 남북정상회담의 성과였던 「10.4 선언」은 「6.15 남북공동선언」의 구체적 사항에 대한 세부 이행 합의를 다루고 있었다. 당시 남북 경제협력 활성화를 위한 장기적인 계획이 발표되었다. 이와 같이 남북교류를 통해 궁극적으로 군사적 긴장을 완화하고 북한의 비핵화를 달성하겠다는 전략으로 북한이 스스로 개혁·개방을 통해 경제적 번영과 함께 한반도에 평화를 구축한다는 원칙을 견지했다.

이명박·박근혜 정부는 과거 김대중·노무현 정부 시기 교류협력

의 추진 결과를 바탕으로 교류협력의 질서를 확립하고 내실 있는 추진을 위한 기반조성에 주력했다. 이 당시 교류협력 절차 간소화와 질서 확립을 위해 「남북교류협력에 관한 법률」 등 법제를 정비하고(2009.7.), 대북 물자 반출입에 대한 투명성을 강화하기 위해 '남북교류협력시스템'도 구축(2010.2.)했으나, 북한의 2008년 7월 금강산 관광객 피격 사건과 2010년 3월 천안함 피격 사건 및 그 해 11월 연평도 포격 사건으로 남북교류협력은 냉각기를 맞게 되었다.

문재인 정부는 2017년 5월 10일 출범한 이후 중단된 남북대화와 교류를 재개해 남북 합의를 법제화하고, 남북관계를 새롭게 정립하기 위해 노력했다. 「남북교류협력에 관한 법률」 제정 30주년을 계기로 교류협력의 안정성과 예측 가능성을 높이기 위한 법률 개정안이 2021년 1월 국회에 제출되었으며 중앙·지자체·민간을 포괄하는 분권·협치형 교류협력 기반을 조성하고자 했다. 또한 지자체 교류협력 정책협의회·실무협의회 등 중앙-지자체 협의체 및 광역·기초 지자체 공식협의체 등을 통해 질서 있는 교류협력사업이 추진될 수 있도록 중앙-지자체 간 긴밀히 협력하였고, 포럼·토론회 및 분과별 정책자문회의를 개최하여 민간 분야와 지속적으로 소통하였다.

철도·도로 연결

2000년 남북정상회담 이후 추진된 남북 철도·도로 연결 사업은 2002년 9월 18일 착공식을 개최하면서 공식적으로 착수되었다. 도로의 경우 2004년 10월 경의선과 동해선의 남북 연결공사가 완료되어 개성공단과 금강산관광지구 방문 등 남북 왕래 시에 이용되었다.

철도의 경우 2007년 5월 17일 남북 열차 시험운행이 실시되었으며, 2007년 남북정상회담과 남북총리회담 합의에 따라 2007년 12월 11일부터 경의선 우리측 도라산역과 북측 판문역 간에 남북 화물열차를 정례적으로 운행하였다. 그러나 2008년 12월 1일 북한의 육로통행 제한조치에 따라 남북 간 화물열차 운행이 2008년 11월 28일 이후 중단되었다.

2015년에는 남북 간 단절된 경원선 철도 연결을 위해 우선 우리측 구간부터 복구 작업을 준비하여 한반도 철도 연결기반을 조성하고 향후 남북합의를 통한 남북철도 및 대륙철도와의 연계를 위해 노력하였다.

2018년 남북은 「판문점선언」에서 동해선·경의선 철도·도로 연결 및 현대화에 합의하고, 후속조치로 열린 철도협력 분과회담(6.26.), 도로협력 분과회담(6.28.)에서 '남북철도 연결구간'에 대한 공동점검 및 철도·도로 '북측구간 현지 공동조사' 등에 합의하였다.

합의사항 이행을 위하여 철도의 경우 동해선은 7월 20일, 경의선은 7월 24일에 공동점검을, 11월 30일부터 12월 17일까지 경의선·동해선에 대한 현지 공동조사를 실시하였다. 도로의 경우에는 8월 13일부터 8월 20일까지 경의선 현지 공동조사를, 12월 21일부터 12월 23일까지 동해선 현장점검을, 12월 24일 경의선 현장점검을 진행하였다.



남북철도·도로 현대화 착공식(2018.12.26.)

또한 남북은 「평양공동선언」

에서 연내 '철도·도로 연결착공식 개최'에 합의하고 10월 15일 남북고위급회담에서 시기 등을 협의한 후 12월 26일 북측 판문역에서 '경의선·동해선 철도·도로 연결 및 현대화 착공식'을 개최하였다. 남북은 2019년 2월 25일 경의선·동해선 철도 현지 공동조사 결과 보고서, 철길 관련 종합 자료 등 철도·도로 협력 관련 자료를 남북공동연락사무소를 통해 교환했다.

남북 간 철도·도로 연결은 우리나라의 공간을 대륙으로 확장할 수 있는 계기를 마련해 줄 것이다. 또한 남북 간 인적·물적 왕래에 획기적 변화를 가져올 것이며, 이는 남북이 하나의 경제공동체로 나아가기 위한 토대가 될 것이다.

2018년 6월 7일 한국은 국제철도협력기구OSJD 29번째 회원국이 되었다. OSJD는 1956년 폴란드, 러시아, 중국, 북한 등 동유럽 및 아시아 국가를 중심으로 창설된 국제기구로 회원국을 관통하는 시베리아 횡단철도TSR, 중국 횡단철도TCR 등 국제철도의 운송정책과 전략 개발, 회원국 간 여객운송 협정SMPS 및 화물운송 협정SMGS 등을 관장하고 있다. OSJD회원국 가입으로 우리는 대륙철도 진출의 교두보를 확보하였으며, 향후 남북 간 실질적 경제협력이 이루어지고 한반도 종단철도가 현실화되면 유라시아 철도망과 서로 연결되어 주변국과의 경제협력이 더욱 강화될 것으로 기대된다.

2020년 들어 정부는 남북 철도 연결 및 현대화에 대한 의지를 표명하는 차원에서 동해선의 유일한 단절 구간인 동해 북부선(강릉~제진 간) 철도 복원을 추진하였다. 2020년 4월 23일 남북교류협력추진협의회 의결을 통해 동해 북부선 철도 복원 사업을 "남북교류협

력에 관계된 사업"으로 인정함으로써, 예비 타당성조사를 면제하였다. 아울러 2020년 4월 27일 「판문점선언」 2주년을 계기로 '동해북부선 건설사업 추진 기념식'을, 2021년 3주년에는 '통일로 가는 평화열차 체험장' 개장식을 제진역에서 개최하였다. 2022년 1월 5일에는 동해북부선(강릉-제진 구간) 착공식을 개최하였다.

금강산·개성 관광

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

그러나 2008년 7월 11일 북한군의 총격에 의해 우리측 관광객이 사망하는 사건이 발생해, 7월 12일부터 금강산 관광은 잠정 중단되었다. 이후 북한은 2010년 금강산 지구 내 우리측 자산을 몰수·동결



금강산 관광


개성 관광

하고, 2011년 「금강산 국제관광특구법」을 제정하였으며, 우리측 체류인원을 전원 추방했다.

개성 관광은 2005년에 세 차례 시범관광이 실시된 후 2007년 12월 5일부터 본격적으로 시작되었으며, 2008년 11월 28일까지 누적 관광객 11만 명을 기록했다. 하지만 북한의 일방적인 중단조치로 2008년 11월 29일 개성 관광도 중단되었다.

정부는 관광 중단 이후 2010년 2월 금강산·개성 관광 재개를 위한 남북 당국간 실무회담, 2015년 12월 남북 당국회담 등을 개최하여 사업재개를 추진해왔다. 2018년 9월 「평양공동선언」에서는 남과 북이 조건이 마련되는 데 따라 개성공단과 금강산 관광 사업을 우선 정상화하기로 합의하였다.

정부는 금강산 관광 재개를 위한 노력을 다각적으로 기울이고 있다. 경영상 어려움을 겪고 있는 금강산 기업에 대해 158억 원을 대출하고, 투자 유동자산 지원 등을 위해 267억 원을 지급하였다.

한편, 북한은 2019년 10월 25일 금강산의 남측 시설 철거를 요구해왔다. 이에 정부는 사업자의 재산권 보호와 남북 합의에 의한 문제 해결을 원칙으로 남북 간 협의를 제안하는 한편, 금강산 문제 해결을 위한 창의적 해법으로 남북 개별방문 구상을 제안하였다. 남북 간에 문서 협의가 진행되던 중 2020년 1월 30일 북한은 코로나19 상황을 이유로 철거 협의 연기를 통보하였고 현재까지 협의가 중단된 상태이다.

개성공단 사업

개성공단 사업은 2000년 8월 우리측 기업 ㈜현대아산과 북한측 기구 조선아시아태평양평화위원회 간 체결한 개발합의서를 계기로 시작되었다. 그러나 북한 지역에 위치한 곳에서 공단을 개발하기 위해서는 남북 당국 간 협조가 반드시 필요했기 때문에 정부 차원의 사업으로 성격이 변화하였다.

북한은 2002년 11월 「조선민주주의인민공화국 개성공업지구법」(이하 개성공업지구법)을 제정하였으며 「개성공업지구 개발규정」 등 하위규정을 지속 정비하였다. 아울러 남북은 통행, 통관, 검역, 통신 및 투자보장 등 개성공단 개발과 경제협력에 관한 합의서들을 체결하였다. 2003년 6월 30일 개성공단 1단계(공장구역 100만 평 규모) 착공식을 거행하였고, 2007년 10월에는 1단계 기반시설을 준공하였다.

법제도적·물적 기반이 구축되어 감에 따라, 2004년 6월 시범단



[그림 2-2] 개성공단의 입지

지 입주를 시작으로 공단 내에서 생산활동을 희망하는 기업들이 입주하였다. 2004년 12월에는 개성공단에서 첫 제품을 생산하였으며, 2005년 본단지 제1차 분양, 2007년 본단지 제2차 분양을 실시하였다. 개성공단이 가동 중단된 2016년 2월 기준으로 개성공단에는 총 125개 기업이 입주하였으며 이 중 123개 기업이 생산시설을 가동하고 있었다. 개성공단에 입주한 기업들은 주로 섬유, 신발, 기계금속, 전기전자 등 노동집약적인 산업이 주를 이루었다. 2016년 2월 가동이 중단된 시점에 개성공단 내에서 근무하는 북한 근로자는 약 5만 5,000명에 달했고 개성공단에 상주하는 우리측 근로자 주재원도 약 820여 명이었다. 개성공단의 기업들은 연간 약 5억 6,000만 달러의 생산액을 기록하였고 개발 착수 이후 누적 총 32.3억 달러 이상의 생산을 달성하였다.

북한이 2012년 12월 장거리미사일을 발사하고 2013년 2월 제3차 핵실험을 강행하면서, 이러한 도발에 대한 정부의 항의와 대응

[표 2-5] 개성공단 북한 근로자 인원

구분	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15
근로자 수 (명)	6,013	11,160	22,538	38,931	42,561	46,284	49,866	53,448	52,329	53,947	54,988

※ 출처: [개성공단 연간통계 주요사항 분석], 개성공업지구지원재단, 2017, p. 21.

[표 2-6] 개성공단 생산액

구분	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	계
생산액 (만$)	1,491	7,373	18,478	25,142	25,647	32,332	40,185	46,950	22,378	46,997	56,330	323,304

※ 출처: [개성공단 연간통계 주요사항 분석], 개성공업지구지원재단, 2017, p. 35.

조치를 빌미로 북한은 3월 말 개성공단 입·출경을 중단하고 남북 간 군 통신선을 차단하였으며 4월 9일 북한 근로자를 전면 철수시킴으로써 개성공단의 가동이 일시 중단되었다. 그러나 남북은 회담을 통해 8월 14일 「개성공단 정상화를 위한 합의서」를 채택하였고 9월 16일부터 공단을 다시 가동하였다.

이후에도 북한은 핵·미사일 개발을 멈추지 않았으며, 2016년 1월 6일 제4차 핵실험 및 2월 7일 장거리미사일 발사를 또다시 강행했다. 정부는 북한의 계속되는 도발에 대처하기 위해 2월 10일 국가안전보장회의 상임위원회를 개최하여 개성공단 중단을 결정하였다. 이에 북한이 2월 11일 일방적으로 우리측 인원을 추방하였다.

정부의 정책 변경에 따라 피해를 입게 된 개성공단 기업들에 대해서는 그 피해를 최소화하고 조속히 경영을 정상화할 수 있도록 지원을 실시하였다. 실태조사를 통해 피해금액을 확정하고 북한 투자의 리스크를 보완하기 위해 운영해 온 경협보험과 교역보험 제도를 근간으로 경협보험금 및 피해지원금을 지급하였다. 아울러 부처 간 협의를 통해 금융, 세제, 대체생산기반 마련, 정부 조달, 근로자 고용안정 등 분야별로 경영정상화 지원 대책을 마련하여 지원하였다.

2017년 5월 문재인 정부 출범 이후 2018년 9월 평양에서 열린



개성공단 전경

남북정상회담에서 남북 정상은 “조건이 마련되는 데 따라 개성공단과 금강산 관광 사업을 우선 정상화”(「평양공동선언」 제2조 제2항)하기로 합의하였다. 문재인 대통령은 2020년 1월 신년사에서 개성공단 재개 의지를 다시금 표명하는 등 정부는 북한의 비핵화 조치 및 대북제재 상황 등을 주시하면서 개성공단 재개 여건이 조성될 수 있도록 노력하고 있다.

사회문화 분야 교류협력

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

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

학술·문화재 분야에서는 2004년 2월 평양에서 개최된 일제 약탈 문화재 반환 공동 학술토론회를 계기로 ‘남북역사학자협의회’가 구성되었다. 남북역사학자협의회는 평양 일대 고구려 고분군에 대한 공동


개성 만월대 공동발굴 사업



겨레말큰사전 공동편찬사업

실태조사(2006.4.~5.)를 했으며, 개성 만월대 공동발굴 사업을 추진해 오고 있다. 이 사업은 2007년 착수된 후 2018년까지 다수의 건물지를 확인하고 1만 7,900여 점의 유물을 발굴하였다. 발굴사업은 2018년 재개되었으나, 이후 중지되었다. 2015년 10월 서울과 개성, 2018년 평창 동계올림픽 기간 동안 평창에서 개성 만월대 전시회가 개최되었다.

또한 남북은 '안중근의사 유해발굴 및 봉환사업'을 위해 중국 뤼순시 뤼순 감옥 공동묘지를 함께 조사 및 발굴작업(2006.6.~2008.4.)을 진행했으며, 2008년 4월과 6월, 2009년 12월에는 남북 역사학자 공동 학술회의를 개성에서 개최했다. 그리고 남북의 언어 동질성을 회복하기 위해 '겨레말큰사전남북공동편찬사업'을 추진해오고 있다. 2005년부터 총 25회의 남북공동편찬회의가 개최되어 2015년 말까지 올림말 30만여 개를 선정하여 남북이 공동으로 「겨레말큰사전」을 집필해 오고 있다.

종교 분야에서는 천태종이 2003년부터 추진했던 개성 영통사 복원사업이 2005년 10월 완료되었다. 조계종에서 2004년부터 추진했던 금강산 신계사 복원사업도 2007년 10월 남북 낙성식 개최와 함께 완료되었다. 2007년 5월에는 한국종교인평화회의와 조선종교인협의회가 양 단체간 교류 10주년 공동행사를 평양에서 개최했다.

개신교계의 (사)기쁜소식이 북한의 조선그리스도교연맹과 공동으로 봉수교회 재건축 사업을 실시해, 2008년 7월에는 준공기념 헌당 예배를 개최했다. 2008년에는 한국기독교교회협의회가 북한 조선그리스도교연맹과 공동으로 '2008 평화통일 남북교회 기도회'를 평양 봉수교회에서 개최했으며, 천주교도 장충성당 복원 점검을 위한 방북 계기에 남북 공동 평화통일 기원미사를 개최했다.

한편 5.24 조치로 중단되었던 종교교류는 2011년 하반기부터 순수 종교교류에 한해 각 종단별로 추진되었다. 이에 따라 조계종의 팔만대장경 판각 1000년 기념 조국통일 기원 남북불교도 합동법회 봉헌(2011.9.3.~7.), 한국종교인평화회의 공동의장단 방북(2011.9.21.~24.) 등 부분적으로 교류가 재개되었다. 2015년에는 「8.25 합의」를 계기로 한국종교인평화회의와 조선종교인협의회 간 '남북종교인협의회'가 금강산에서 개최(2015.11.9.~10.)되는 등 남북 종교 교류가 진행되었다.

체육 분야에서는 1990년 남북통일축구대회가 평양과 서울에서 개최되었으며, 1991년 세계탁구선수권대회와 세계청소년축구대회에 남북 단일팀을 구성해 참가했다. 2002년 부산 아시안게임과 2003년 대구 유니버시아드대회에는 북한의 선수단과 응원단이 참가하기도 했다. 2000년 이후 시드니 올림픽 개막식(2000), 아테네 올림픽 개·폐막식(2004), 장춘 동계아시안게임(2007), 평창 동계올림픽(2018), 인도네시아 아시안게임(2018), 인도네시아 장애인 아시안게임(2018) 등 국제 스포츠대회에서 남북이 12차례 공동으로 입장했다.

2007년 3월 북한 청소년 축구팀의 제주도 전지훈련을 비롯해

2008년 3월과 4월에 제주도에서 개최된 아시아 시니어 레슬링 선수권 대회와 아시아 유도 선수권대회에 북한 선수단이 참가했으며, 2010년 남아공 월드컵 아시아 지역 제1차 예선과 최종 예선전이 서울에서 개최되어 남북 간 대표팀 경기가 이루어졌다. 2013년 9월에는 평양에서 개최된 아시안컵 및 클럽 역도 선수권대회에 남한 선수단이 참가하였다. 2014년 9월 19일부터 10월 4일까지 개최된 인천 아시안게임에 북한이 참가했는데, 10월 4일 폐막식에 북한의 고위급 인사가 전격 방문하면서 남북 접촉이 진행되었다. 2014년 10월 18일부터 24일 간 개최된 인천 장애인 아시안게임에도 북한 선수단이 참가하였다. 2015년 10월 28일부터 31일까지 평양에서 개최된 민족의 화해와 단합, 평화와 통일을 위한 남북 노동자 축구대회가 민간차원에서 진행되기도 했다.

이후 2017년 4월 6일 강릉 하키센터에서 남북 여자 아이스하키 경기가 열렸고, 4월 7일에는 평양 김일성 경기장에서 아시안컵 예선 여자축구 남북경기가 진행되었다. 6월 24일부터 30일까지 무주에서 열린 세계태권도 선수권대회에 북한 태권도 시범단이 참가하여 북한 태권도 시범을 4차례 선보였다.


2018년 평창 동계올림픽 공동입장

또한 2018년 2월 평창 동계올림픽에서 이루어낸 평화의 시작이 평양 류경 정주영체육관에서 15년 만의 남북 통일농구경기(2018.7.4~5.)로 이

어졌다. 2018년 8월 18일부터 9월 2일까지 진행된 '2018 자카르타·팔렘방 아시안게임'에 여자농구 남북 단일팀이 출전하였다. 그뿐만 아니라, 2018년 7월 17일부터 22일 간 열린 '2018 코리아오픈 국제 탁구대회'에도 남북 단일팀이 참가하였다. 탁구에서 남북단일팀 결성은 3번째이지만, 혼합복식 경기에서 남북 선수가 한 팀을 이뤄 참가한 것은 처음이었다.

2019년 2월 15일 남북은 2020년에 개최될 도쿄올림픽 남북단일팀 구성을 위해 스위스 로잔에서 IOC와 함께 협의를 진행하였다. 한편 4월 5일부터 12일까지 남북 태권도 시범단의 유럽 합동공연(빈·로잔·제네바)도 개최되었다. 2019년 10월 15일 '2022 FIFA 카타르 월드컵' 아시아 예선 남북 축구전을 평양에서 진행하였으며, 10월 18일에는 우리 역도선수단이 평양에서 열린 2019 아시아 유소년·주니어 역도 선수권대회에 출전하였다. 2020년 도쿄 하계올림픽 남북 단일팀 출전은 북한의 불참으로 이뤄지지 못하였다.

DMZ의 평화적 이용

남북은 2018년 「판문점선언」에서 군사분계선 일대에서 모든 적대행위를 중지하고 DMZ를 실질적인 평화지대로 만들어 나가기로 최초로 합의하였다. 또한 「9·19 군사합의」를 체결하여 양측 DMZ 안에 있는 GP를 전부 철수하기 위한 시범적 조치로 상호 1km 이내 근접해 있는 GP를 철수하고, 판문점 JSA를 비무장화하며, DMZ 내에서 남북공동유해발굴을 진행하기로 하였다. 이에 따라 2018년 상호 11개 GP에 대한 화기 및 장비, 근무 인원 철수를 완료했으



DMZ 평화의 길



[그림 2-3] 비무장지대 지역

며, 판문점 JSA 내 지뢰를 제거하고 GP와 화기를 철수하였다. 또한 철원군 '화살머리고지'에서는 유해발굴 작업도 추진하여, 2019년에는 총 2,030점의 유골(잠정 유해 261구)과 67,476점의 유품을, 2020년에는 유골 330점(잠정 유해 143구), 유품 17,476점을, 2021년에는 732점의 유골(잠정 유해 20구)과 16,864점의 유품을 발굴하였다.[1]

정부는 GP 철수, 남북공동유해발굴 등 「9·19 군사합의」 이행 현장을 통해 국민들이 직접 평화를 체감할 수 있도록 DMZ 일부 구간을 개방하기로 결정하였다. 유관기관 간 협업 및 역할 분담을 통해 GP가 철수된 곳에 둘레길을 연결하여 'DMZ 평화의 길'을 조성하였다. 2019년 4월 27일 고성 구간을 시작으로 6월 1일에는 철원 구간, 8월 10일에는 파주 구간 'DMZ 평화의 길'을 개방하였다.

같은 해 아프리카 돼지열병 확산 방지를 위해 'DMZ 평화의 길'

1 2018년 9·19 남북군사합의를 계기로 시작된 화살머리고지에서의 6.25전사자 유해발굴 작업은 2021년 6월 24일 종료되었다. 북한의 참여 거부로 우리측 단독으로 2년 반 동안 진행된 유해발굴 작업 결과 3,092점(424구)의 유해와 10만 1,816점의 유품이 발굴되었다.

운영이 잠정적으로 중단(9.19. 파주·철원, 10.1. 고성)되기까지 총 15,057명이 'DMZ 평화의 길'을 방문하였다. 아울러 'DMZ 평화의 길' 조성은 해설사, 안내원 등 신규 일자리를 창출하고 관광객 증가로 지역경제 활성화에도 기여하였다.

문재인 대통령은 주요 계기마다 DMZ의 평화적 이용과 접경지역에서의 남북 협력의 중요성을 지속적으로 강조하였다. 특히 2019년 9월 24일「제74차 유엔총회」기조연설을 통해서는 남한과 북한뿐만 아니라 국제사회가 협력하여 DMZ를 평화지대로 전환하는 'DMZ 국제평화지대화'를 제안하고, DMZ 유네스코 세계유산 남북 공동등재, 판문점-개성 평화협력지구 지정, DMZ 지뢰 제거 등 구체적인 사업을 제안하였다.

2020년에는 유네스코 세계유산 남북 공동등재를 포함한 DMZ 평화적 이용 사업의 기초자료 확보를 위해 통일부, 환경부, 산림청, 문화재청 등이 DMZ 우리측 지역의 역사, 문화, 환경, 산림 등 다양한 분야의 실태 조사에 착수하였다. 정부는 DMZ 내 다양한 문화·자연자원들을 남북이 공동으로 유네스코 세계유산으로 등재하여 민족 공동유산으로 함께 보호·보존하고 그 우수성을 홍보하기 위해 노력해 나갈 것이다. 또한, 판문점과 개성을 잇는 지역을 평화협력지구로 지정하여 남과 북, 국제사회가 함께 한반도 번영을 설계할 수 있는 공간으로 탈바꿈하고 평화·생태·문화 등 다양한 분야의 국제기구 유치 기반을 조성해 나갈 계획이다. 아울러 남북간 합의를 바탕으로 국제사회 협조를 통해 DMZ가 명실상부한 비무장지대가 될 수 있도록 지뢰 제거 노력도 지속적으로 기울여 나갈 계획이다.

산림 환경 분야의 교류협력

최근 환경문제는 전지구적 관점에서 논의되는 중요한 현안이다. 북한의 환경문제는 북한만의 문제를 넘어서 한반도 전체의 문제로 대두되고 있다. 정부는 북한의 경제난 속에서 악화되고 있는 환경문제를 개선하고, 장기적으로는 북한경제의 지속가능한 발전과 민족공동체 형성을 위해, 궁극적으로는 통일에 대비하기 위해 북한 환경문제에 대처해 오고 있다.

2018년 국립산림과학원에 따르면, 북한 전체 면적의 76%인 939만㏊(남한의 1.5배)가 산림이며, 그 중 28%인 262만㏊가 황폐화 된 것으로 나타났다.

북한의 산림 황폐화는 북한 주민의 사회·경제적 피해를 가중시키고 삶의 질도 저하시키고 있어, 복구가 시급한 실정이다.

이러한 산림 황폐화를 비롯한 환경문제는 북한 내 식량 부족과 관련 있는데, 유엔 산하 세계식량농업기구(FAO, Food and Agriculture Organization of the UN)와 세계식량계획(WFP, World Food Program)이 공동 발표한 '2017 세계 식량위기 보고서'는 북한을 동



남북 산림협력회담(2018.10.22.)

아시아에서 유일하게 식량 문제가 심각한 나라로 분류했다. 북한은 전체 인구 2,530만 명의 17%에 해당하는 440만 명이 식량 부족의 '위기' 상태인 '통합 식량안보 단계'의 3단계 또는 그보다 심각한 상황으로 발표되기도 했다.

따라서 우리 정부와 민간단체는 최근 북한의 환경문제에 깊은 관심을 가지고 이를 개선하기 위해 다각적인 방안을 모색·추진하고 있다. 민간 차원에서는 1999년 '평화의 숲'에서 추진한 묘목·종자지원 사업을 시작으로 산림병해충 방제 및 양묘장 조성사업 등이 추진되어 왔다. 이후 우리 정부는 산림녹화, 산림병해충 공동방제, 청정개발체제(CDM, Clean Development Mechanism) 협력사업 등이 실행될 수 있도록 지속적으로 노력해 왔다.

2018년 「판문점선언」 이후 남북은 산림협력을 적극 추진하였다. 남북 산림협력 분과회담이 2회(2018.7.4., 2018.10.22.)개최되었으며, 북한 산림 복구 및 접경지역 산림 병해충 방제의 중요성을 감안하여, 금강산 현장방문(2018.8.8.) 및 개성 산림 병해충 공동방제(2018.11.29.)가 우선 추진되었다. 또한 당국자 및 전문가가 평양 양묘장 및 산림기자재 공장을 방문(2018.12.11.~13.)하여, 산림협력 방안에 관한 실무적인 협의를 진행하였으나, 이후 남북관계 상황 등으로 중단된 상황이다.

2019년 이후 남북관계 소강국면이 지속되는 상황에서도 정부는 산림협력을 비롯한 남북 간 교류협력 재개에 대비하여 남북산림협력센터 준공, 산림 과학기술 교재 개발 등 국내적 이행기반 마련을 위해 노력해 오고 있다.

지방자치단체의 교류협력

지방자치단체의 대북 교류사업은 1999년 제주도의 감귤 지원을 시작으로 구호물자 및 보건의료 물자 지원, 산림 병해충 방제 등 인도주의 지원사업과 체육 등 사회문화 협력사업 중심으로 추진되어 왔다. 지자체는 조례 제정, 기금조성 및 전담조직을 구성해 남북 교류사업을 추진하고 있다.

정부는 지자체 간 교류사업 정보 공유 및 사전 조율을 통한 중복 방지, 중앙과 지방 간 효율적인 협력체계 구축을 위해 2006년도부터 '지자체 남북교류협력 실무협의회'를 구성해 지자체 간 남북교류 정보를 교환하며 남북교류협력 사업 추진에 따른 애로 및 건의사항을 수렴해 왔다. 그동안 남북관계 경색으로 지방자치단체 교류가 활성화되지는 못했지만 지방자치단체별로 교류 재개에 대한 준비는 진행되어 왔다. 17개 광역시·도 전체가 남북교류협력 조례를 제정·운용하고 있으며, 자체적으로 남북교류협력기금을 조성하여 교류협력 사업 재개 준비를 하고 있다. 2017년 9월부터는 지자체 남북교류협력 추진방향 공유 및 중앙-지방 간 소통강화를 위해 통일부 차관이 중심이 되어 '지자체 남북교류협력 정책협의회'를 정례화하고 있다.

특히 2019년 7월에는 통일부장관과 17개 광역시·도 단체장이 '한반도의 평화와 번영을 위한 협약'을 체결하였다. 이를 통해 중앙-지방 간 남북교류의 포괄적인 협력관계를 구축하였다. 남북 협력사업의 주체에 지방자치단체를 명시함으로써 지역별 특성을 반영한 다방면의 사업 의제를 발굴하여 북측과의 상호 보완적인 개발협력

이 가능하게 되었다. 아울러 그 후속조치로, 「인도적 대북지원 사업 및 협력사업 처리에 관한 규정」을 개정함으로써 2021년 9월 14일부터 전국 243개 지방자치단체(광역지자체 17개, 기초지자체 226개)가 대북지원 사업자로 일괄 지정되었으며 필요한 경우 남북협력기금을 지원할 수 있도록 하였다.

2) 인도주의 문제 해결 추진

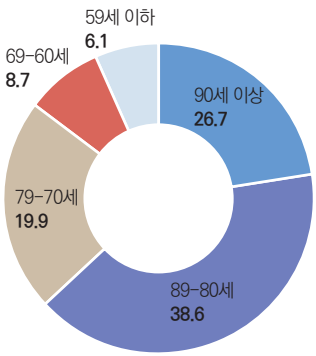
이산가족

이산가족 문제는 정치적 이념과 제도를 뛰어넘는 인도주의적 사안이자 보편적 인륜의 문제이다. 특히 이산가족의 고령화로 인해 만나지 못한 가족을 마음에 품은 채 사망하는 경우가 점차 증가하고 있어, 이산가족 문제 해결이 매우 절박하고 시급한 상황이다.

남북은 2000년부터 2018년까지 총 21차례의 이산가족 상봉행사를 실시했으며, 2005년부터는 이산가족의 고령화로 인한 문제 해결의 시급성을 감안해 새롭게 화상상봉을 도입해 7차례 시행했다. 이에 따라 2000년 이후 2018년까지 대면상봉 총 4,290가족 2만 604명, 화상상봉 557가족 3,748명이 상봉 기회를 가졌다. 2018년에는 「판문점선언」에 따라 같은 해 8월 20일부터 26일까지 금강산에서 이산가족 상봉행사를 개최하였으며, 이후 「9월 평양공동선언」을 통해 이산가족 상설면회소를 조속히 복구·개소하고, 화상상봉과 영상편지 교환 문제를 우선적으로 해결해 나가기로 합의하였다.

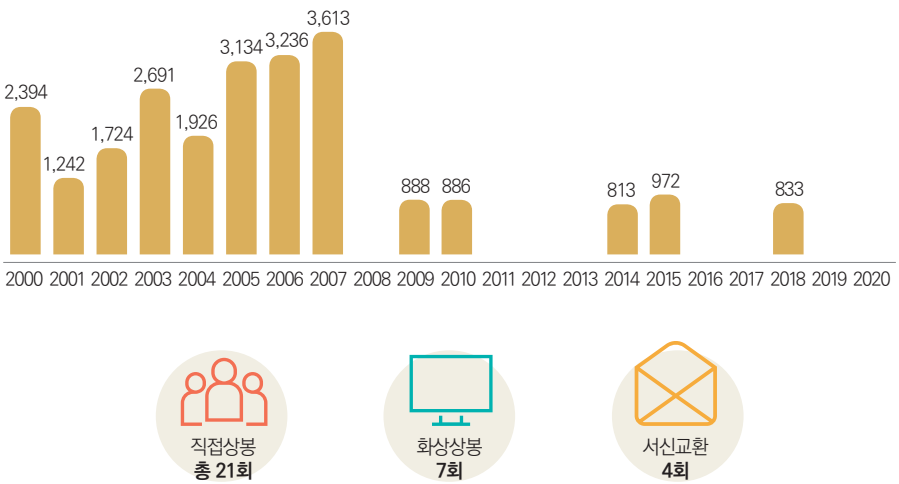
정부는 이산가족 화상상봉을 안정적으로 추진하기 위해 2019년

[표 2-7] '이산가족통합정보시스템' 등록 이산가족 생존자 연령별 현황((2021.12. 기준)



구분	90세 이상	89-80세	79-70세	69-60세	59세 이하	계
인원수(명)	12,323	17,825	9,196	4,038	2,833	46,215
비율(%)	26.7	38.6	19.9	8.7	6.1	100

※ 출처: 통일부 홈페이지



[그림 2-4] 당국 차원의 이산가족 상봉(직접·화상) 현황

※ 출처: 통일부 홈페이지

에 전국 13곳에 있는 화상상봉장을 전면 개·보수하였으며, 2021년에는 고령 이산가족의 안전과 편의를 제고하는 차원에서 화상상봉장 7개소를 추가로 증설하였다. 또한, 남북 간 합의 시 이산가족 화상상봉이 즉시 추진될 수 있도록 정기적인 시험가동과 관리·점검을 실시하고, 이산가족 상설면회소 복구·개소에 대한 국제사회 공감대를 확보하기 위한 노력도 지속하였다.

2009년 3월에는 「남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률」을 제정해 이산가족 교류활성화에 대비한 제도적 기반 구축에도 노력을 기울이고 있다. 2011년과 2016년에 이어 2021년 '이산가족 찾기' 신청자 중 생존자 전원을 대상으로 「제3차 남북이산가족 실태조사」를 실시함으로써, 이산가족찾기 신청자 정보를 확인하여 이산가족 교류 현황 및 신규 교류 수요 등을 심층적으로 파악하였다.

또한 정부는 이산가족이 사망하더라도 가족관계를 확인할 수 있도록 2014년부터 이산가족 유전자 검사 및 유전정보 DB구축 사업에 착수하였다. 2021년까지 2만 5,149명의 희망자에 대해 유전자를 검사하였고 검사 결과 등 관련 자료는 2015년 구축한 이산가족 유전자 정보 DB에 보관하고 있다.

한편 정부는 고령 이산가족들의 기록 보존 및 남북 간 교환에 대비하기 위해 2005년부터 2021년까지 총 2만 4,077편의 영상편지를 제작하였다. 제작된 영상편지는 현재 「이산가족정보통합시스템」에 보관 중이며, 인터넷 공개에 동의한 영상편지는 「남북이산가족찾기」 사이트를 통해 공개하고 있다.

정부는 당국 차원의 교류와 함께, 제3국을 통한 생사확인, 상봉



금강산 이산가족면회소



남북이산가족 상봉(2018.8.20.~26.)

등 민간 차원의 이산가족 교류 촉진을 위해서도 노력해 왔다. 1998년부터 「이산가족 교류경비 지원에 관한 지침」을 제정하여 민간 차원에서 이산가족 교류를 실시하는 경우 경비를 지원할 수 있는 근거를 마련하였다. 이후 정부는 민간 교류 활성화를 위해 2017년까지 총 4회에 걸쳐 지침을 개정하여, 현재 민간 차원에서 생사확인 시 300만원, 상봉 시 600만원, 서신교환 등 교류 지속 시 80만원 내에서 경비를 지원할 수 있도록 금액 기준을 상향하였다. 현재까지 2,918건의 민간교류에 대하여 약 34억 원을 지원하였다.

정부는 이산가족들을 위로하고 이산가족 문제에 대한 공감대를 확산하기 위한 사업도 꾸준히 추진해오고 있다. 대표적으로 2008년부터 매년 국내에 거주하는 고령 이산가족들을 대상으로 정부의 이산가족 정책을 설명하고 이산의 아픔을 위로하는 초청행사를 실시하고 있다.

2020년에는 이산가족 상봉행사 20주년을 기념하기 위해 추석을 계기로 KBS와 협업하여 「열린음악회」이산가족 특집 프로그램을 제

작·방영하였으며, 이산 1세대와 2030세대를 온라인 관객으로 함께 초청함으로써, 세대를 뛰어넘어 이산가족의 아픔을 공감할 수 있는 시간을 마련하였다.

2021년에도 온라인 「망향경모제」 체험 영상을 제작해 '이산가족 찾기' 신청자 전원에게 전달하고, 북한 전역의 명승지와 풍광 등을 담은 사진 약 200여점을 수집해 온·오프라인 「북한 고향 사진전(꿈엔들 잊힐리야, '21.10.7.~'22.2.28., 오두산통일전망대)」을 개최하는 등 다양한 이산가족 위로지원사업을 전개하였다.

국군포로 및 납북자

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

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

2010년 출범하여 2016까지 활동한 국무총리 소속 「6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복위원회」는 2011년에서 2015년까지 약 5년간 신고 접수된 남북피해 사건 5,505건을 심사하여 4,777명을 전시 납북자로 결정하였다. 정전협정 체결 이후 납북자는 총 3,835명이며, 이 중 87%인 3,310명이 1년 이내에 송환되었고, 9명이 자진 탈북·귀환해 총 귀환자는 3,319명이다. 2021년 12월 기준 북한에 억류된 납북자는 516명으로 추정되고 있다.

정부는 남북 분단으로 인한 인도적 문제 해결을 국가의 기본 책무로 인식하고 국군포로·납북자 문제 해결을 위해 꾸준히 노력하고 있다. 남북관계 차원에서는 적십자회담 개최시마다 국군포로·납북자 등 문제의 조속한 해결을 북한 측에 지속적으로 촉구해 오고 있다. 또한 이산가족 상봉행사 개최 계기에 이들의 생사확인 및 가족 상봉을 추진해 오고 있으며, 이를 통해 현재까지 국군포로·납북자 133명의 생사가 확인되었고 60가족이 상봉하였다.

정부는 우리 내부적으로 할 수 있는 문제 해결 노력도 기울여오고 있다. 2007년 10월 28일부터 시행된 「군사정전에 관한 협정 체

[표 2-8] 전후 납북자 현황(추정)

구분		선원	대한항공 납치	군·경	기타		계
					국내	해외	
피랍자		3,729	50	30	6	20	3,835
귀환자	송환	3,263	39	-	-	8	3,310
	탈북·귀환	9	-	-	-	-	9
미귀환자		457	11	30	6	12	516

※ 출처: 『2021 통일백서』, 통일부, 2021, p. 117.

결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률」에 따라 '납북피해자 보상 및 지원 심의위원회'가 설치되었다. 심의위원회는 2021년 12월까지 전체회의를 55회 개최하였으며, 피해위로금 등 152억 4,500만 원을 납북피해자에게 지급했다.

또한 정부는 6·25전쟁 납북피해자 명예회복 사업의 일환으로 2017년 11월 경기도 파주시 임진각내에 「국립6·25전쟁납북자기념관」을 설립하였다. 「국립6·25전쟁납북자기념관」은 개관 4년 만에 누적 관람객이 12만 7천 명을 넘어섰으며, 특별전시회 개최, 유물 구입, 도록圖錄 발간 등 다양한 사업을 통해 전시 납북사건의 실상을 널리 알리고 평화통일의 가치를 고찰해보는 기회를 제공하고 있다. 또한, 온라인 VR 전시관 개관, 온라인교육 동영상 제작 · 배포 등 코로나19 상황으로 인해 기념관 운영이 축소되는 상황에서도 다양한 비대면 방식의 사업을 발굴하여 추진하였다.

정부는 북한에 억류되어 있는 우리 국민의 석방 및 송환을 위한 노력도 지속하고 있다. 2018년 4.27 판문점 남북정상회담 시 정상 차원에서 억류자 문제 해결 필요성을 제기하였고, 이에 대해 북측이 2018년 6월 1일 고위급회담에서 "관련 기관에서 검토 중"이라는 답변을 한 바 있다. 또한 국제기구를 통한 억류자 생사확인과 송환을 위한 외교 노력도 지속하고 있다.

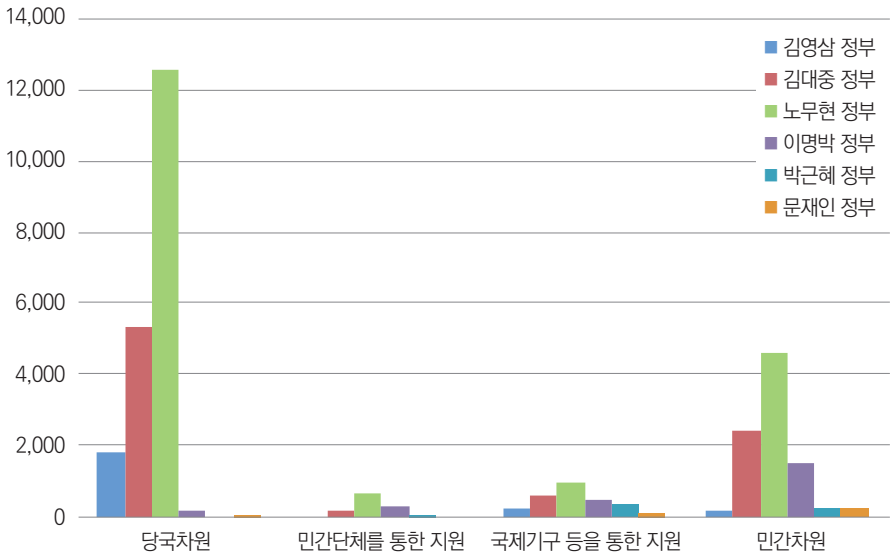
인도적 대북지원

정부는 북한 주민의 열악한 인도주의적 상황을 개선하기 위해 인도적 지원은 정치적 상황과 분리하여 추진한다는 입장을 견지해 왔

다. 이러한 입장에 따라 1995년 식량지원을 시작으로 인도적 지원을 지속 추진해 왔다.

그동안 우리의 대북지원은 정부 차원(당국 차원, 민간단체에 대한 기금 지원, 국제기구 등을 통한 지원, 식량차관), 민간차원 등을 통해 이루어져 왔다.([표 2-9])

[표 2-9] 정부별 대북 인도지원 현황



(단위: 억)

구분		김영삼 정부	김대중 정부	노무현 정부	이명박 정부	박근혜 정부	문재인 정부	계
정부 차원	당국차원 *식량차관 포함	1,854	5,366	12,570	183	-	12	19,985
	민간단체를 통한 지원	-	161	696	300	24	7	1,188
	국제기구 등을 통한 지원	264	626	960	503	391	243	2,987
민간차원		196	2,406	4,609	1,507	252	269	9,239
합계		2,314	8,558	18,835	2,494	667	531	33,399

※ 출처: 통일부(2021년 10월 기준)

[표 2-10] 식량지원 현황

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

※ 출처: 통일부

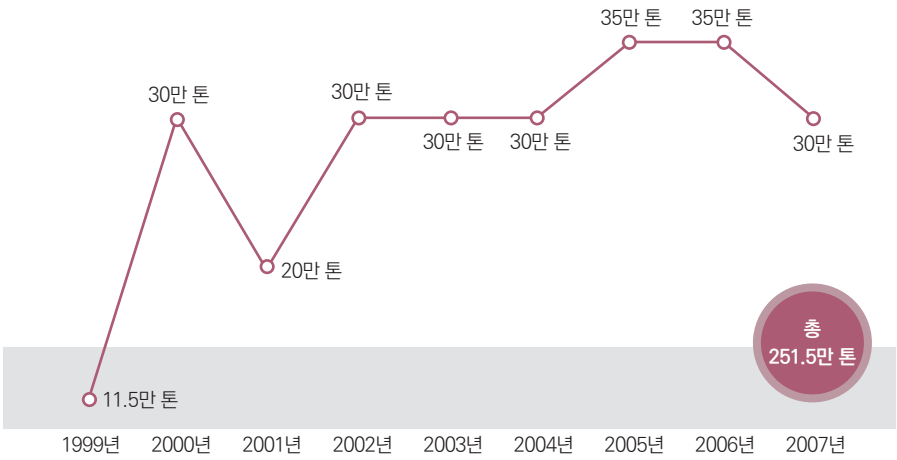
1995년 국내산 쌀 15만 톤을 비롯하여 2006년 10만 톤, 2010년 5,000톤 등 총 쌀 25만 5,000톤을 무상 지원하였다. 2000년 태국산 쌀 30만 톤, 중국산 옥수수 20만 톤을 차관 형태로 지원한 것을 시작으로 2007년까지 총 쌀 240만 톤, 옥수수 20만 톤을 차관 형태로 지원하였다.([표 2-10])

대북 비료지원은 1999년에 15만 5,000톤의 비료지원을 시작한 이후 매년 20만~30만 톤씩 2007년까지 총 255만 5,000톤의 비료를 지원했다.([표 2-11])



대북 비료 지원

[표 2-11] 비료지원 현황



연도	규 모	금 액
1999년	11.5만 톤(민간 4만 톤)	339억 원(민간 4만 톤 포함 시 462억 원)
2000년		944억 원
2001년		638억 원
2002년	30만 톤	832억 원
2003년	30만 톤	811억 원
2004년	30만 톤	940억 원
2005년	35만 톤	1,207억 원
2006년	35만 톤	1,200억 원
2007년	30만 톤	961억 원
합계	251.5만 톤(민간 4만 톤 포함 시 255.5만 톤)	7,872억 원(민간 4만 톤 포함 시 7,995억 원)

※ 출처: 통일부

정부는 2000년부터 민간단체의 인도주의적 대북지원 사업에 남북협력기금을 지원하였다. 2007년에는 정부와 민간의 지원을 포함해 총 4,397억 원 상당을 지원하였고, 특히 2007년부터 한국제이티에스, 남북어린이어깨동무 등 국내 민간단체를 중심으로 구성된 5개

컨소시엄의 영유아 지원 사업에 총 105억 원을 지원하였다.

민간단체 사업에 대한 기금 지원은 2010년 5.24조치 이후 지원이 중단되었으나, 2014년부터 다시 재개되었다. 2014년도 진료소 및 온실 낙농 분야, 2015년 장애인 분야, 산림 환경 분야 등의 공모사업을 통하여 민간의 대북지원 활동을 장려하였으며, 그 이후에는 민간의 대북지원 사업에 대한 기금 지원을 꾸준히 추진해 오고 있다. 2021년 9월 24일에는 제322차 「남북교류협력추진협의회」를 통해 '대북 영양보건협력 정책사업'에 남북협력기금 총 100억원 규모의 지원을 의결하였다. 해당 사업은 대북 영양보건 사업을 추진하는 국내 민간단체 중 요건을 갖추어 신청하는 단체에 대하여 정부가 심사·선정, 사업당 5억원 한도의 남북협력기금을 전액 지원하는 사업으로, 인도주의 협력에 대해 의지와 역량을 갖춘 민간단체들의 재정상 한계를 정부가 보완함으로써 코로나19 상황이 지속되는 가운데 어려움을 격고 있는 북한 주민들의 인도적 상황을 개선하고자 하였다.

정부는 국제기구와 협력하여 대북지원 사업을 추진해왔다. 특히 WFP, UNICEF, WHO 등 주요 유엔 기구와 협력하여 영유아 지원 사업 등을 추진해 오고 있다.

1996년부터 2021년 12월 기준 국제기구 대북지원 사업에 남북협력기금 총 2억 6,676만 달러를 지원하였다. 북한 주민의 식량 상황 개선을 위해 WFP에 1996년부터 2007년까지 8차례 곡물을 지원하였다. 또한 북한 영유아 및 임산부 대상 슈퍼 시리얼 및 슈퍼 비스킷, 즉 영양강화 식품을 제공하는 사업에 2014년 700만 달러,

2015년 210만 달러, 2019년 450만 달러, 2020년 8월에 1,000만 달러를 지원하였다. 북한 아동의 사망률 감소를 위해 신생아 대상 백신, 의약품 등을 지원하는 UNICEF 영유아 사업에는 2015년 400만 달러, 2019년도 350만 달러를 지원하였다. WHO는 말라리아 방역, 홍역 등 질병 치료 지원 이외에도 중장기 영유아 지원 사업 등을 추진하면서 보건의료 분야에서 협력관계를 구축해 왔으며, 모자보건 분야 의료지원 사업에 2019년 100만 달러를 지원하였다.

또한 정부는 지방자치단체를 통한 대북 인도협력 사업도 활성화시켜 나가고자 하였다. 2021년 9월에는 「인도적 대북지원 사업 및 협력사업 처리에 관한 규정(통일부 고시)」을 개정하여 모든 광역 및 기초 지방차치단체를 대북지원사업자로 일괄 지정하였다. 이에 따라 모든 지방자치단체는 별도의 신청절차 없이 대북지원사업자로서 대북지원사업을 직접 수행할 수 있게 되었다. 앞으로도 정부와 지자체는 '분권과 협치'를 바탕으로 한 인도협력을 안정적으로 추진해 나갈 계획이다.

2018년 「평양공동선언」에서 감염병 공동 대응 등 시급한 방역 분야를 비롯하여 남북 보건의료 분야의 협력 강화를 남북 정상 간에 합의하였다. 이에 따라 2018년 11월 7일 남북보건의료 분과회담을 개최하여 감염병 정보교환 시범실시 및 기술협력 등 필요 대책 수립, 감염병 진단과 예방치료 협력, 중장기적인 사업 적극 협의, 정례적 협의 등에 합의하고, 「남북보건의료분과회담 공동보도문」을 채택하였다. 2018년 12월 12일 남북보건의료 실무회의를 개최하여 인플루엔자 정보를 시범교환하고, 향후 감염병 정보교환 계획 등을

협의하였다.

정부는 당국 간 보건의료 협력 재개에 대비한 협력방안을 구체화해 나갈 계획이다. 구체적으로, 실태조사·공동연구 등 보건의료협력을 체계적으로 추진하고, 결핵·말라리아 등 남북을 넘나드는 감염병의 공동 대처를 위한 협력으로 범위를 확장해 나갈 것이다.

북한이탈주민 정착지원

2021년 12월 31일 기준 국내 입국한 북한이탈주민은 총 33,815명이다. 입국 인원은 2000년대 이후 지속 증가하여 2006년~2011년에는 연간 입국 인원이 2,000~3,000명 수준에 이르렀으나, 2012년 이후 2019년까지 입국 인원이 점차 줄어들어 연간 평균 1,300여 명 수준을 유지하였다. 다만, 입국인원이 2020년 229명, 2021년 63명 (‘21년 12월말 기준)에 그치고 있다. 이는 코로나19로 인한 국경 검문강화·이동제한 등에 기인한 것으로 보인다. 탈북 동기는 다양한 요인이 복합적으로 작용하고 있다. 경제적 어려움, 체제 및 현실 불만, 더 나은 삶의 조건 등 다양한 요인이 복합적으로 작용하고 있다.

북한이탈주민에 대한 지원과정은 초기 입국지원, 정착지원시설에서의 보호지원, 거주지 전입·적응지원 등 크게 세 가지 영역으로 구분할 수 있다. 먼저 해외에 체류하고 있는 북한이탈주민이 한국행 희망 의사를 표명하는 경우 재외공관 등이 신변안전을 위해 필요한 조치를 취하고 주재국과의 교섭 등 국내입국을 지원하게 된다.

북한이탈주민이 입국하게 되면 사회적응 교육, 정착지원금 및 주

[표 2-12] 북한이탈주민 입국 추이



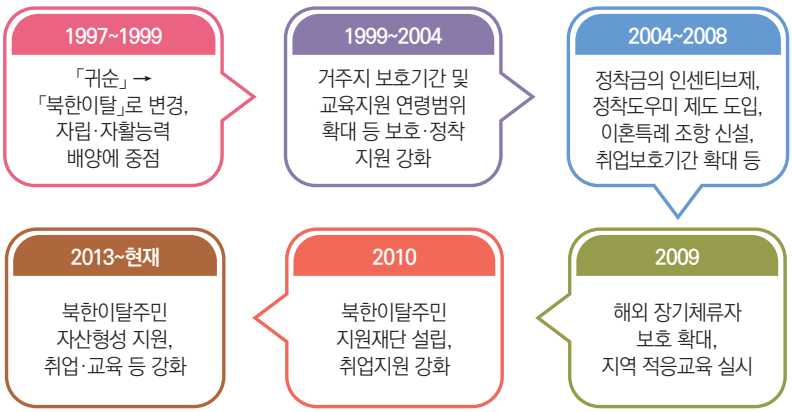
구분	~'98	~'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	합계
남	831	565	510	474	626	424	515	573	608	662	591	795	404	369	305	251	302	188	168	202	72	40	9,475
여	116	478	632	811	1,272	960	1,513	1,981	2,195	2,252	1,811	1,911	1,098	1,145	1,092	1,024	1,116	939	969	845	157	23	24,340
계	947	1,043	1,142	1,285	1,898	1,384	2,028	2,554	2,803	2,914	2,402	2,706	1,502	1,514	1,397	1,275	1,418	1,127	1,137	1,047	229	63	33,815

※출처: 통일부(2021.12.기준)

거알선 등 자립·자활에 필요한 초기 자립지원을 받게 된다. 사회적응 교육은 북한이탈주민이 우리 사회에 적응해 생활하는 데 필요한 기본적인 소양을 갖출 수 있도록 정착지원 시설인 '북한이탈주민정착지원사무소(1999.7. 개소, 이하 하나원)'에서 12주 동안 집중적이고 체계적인 교육훈련으로 진행되고 있다. 교육 프로그램은 정서안정 및 건강증진, 진로지도 및 직업훈련, 그리고 우리 사회에 대한 이해 증진, 정착지원 제도 등으로 구성되어 있다. 또한 정부는 하나원에서 사회적응 교육을 마치고 거주지로 전입하는 북한이탈주민이 초기정착에 필요한 자립기반을 마련할 수 있도록 정착 기본금, 정착장려금 및 주거 지원금 등을 지원하고 있다.

2009년부터는 지역적응센터(하나센터)를 신설해 북한이탈주민이 자신의 거주지에서 신속히 적응할 수 있도록 하나원을 수료하고 거주지로 전입한 직후 초기 집중교육과 취업·교육·의료·생계 등 개

[표 2-13] 북한이탈주민 지원정책의 변천 과정



인별 맞춤형 지원서비스를 제공하고 있다. 2009년 6개 지역에 시범 운영한 후 2010년 전국 16개 시·도에 30개 센터를 운영하였으며, 2021년 12월 말 기준 25개 센터를 운영하고 있다.

정부는 1997년 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」을 제정하여 북한이탈주민의 우리 사회 정착을 지원하고 있다. 현재 20개 정부 부처 및 3개 지자체가 위원으로 참여하는 '북한이탈주민 보호 및 정착지원협의회(구, 북한이탈주민대책협의회)'를 통해 주요 북한이탈주민 정책에 대한 협의를 실시하고 있으며, 3년마다 '북한이탈주민 정착지원 기본계획'을 수립하고, 이에 따른 연도별 시행계획을 수립·시행하고 있다. 2021년에는 '제3차 북한이탈주민 정착지원 기본계획(2021~2023)'을 수립하였으며, 이에 따른 시행계획을 수립하여 북한이탈주민의 삶의 질 향상과 우리 사회의 포용적 환경 조성을 위해 노력하고 있다.

[표 2-14] 북한이탈주민 국내정착 제도

	보호요청 및 국내이송 • 해외체류 북한이탈주민이 재외공관에 보호신청 • 재외공관 또는 주재국 시설 내 보호 • 주재국과 입국교섭 및 국내입국 지원
국내입국	**조사 및 임시보호 조치** • 입국 후 국정원이 보호결정 여부를 위한 조사 및 긴급한 치료 등 임시보호조치 실시 • 조사종료 후 사회적응교육시설인 하나원으로 신병 이관 **보호 결정** • 「북한이탈주민 보호 및 정착지원협의회」 심의를 거쳐 보호여부 및 보호결정 세대단위 결정 **하나원 정착준비** • 사회적응교육(12주, 400시간) – 심리안정, 우리사회 이해증진, 진로지도 상담, 기초 직업훈련 • 초기정착지원 : 가족관계 창설, 주거알선, 정착금·장려금 지원 등
거주지 전입	**거주지 보호(5년)** • 사회적 안전망 편입(생계·의료급여 지급) • 취업지원 : 고용지원금, 무료 직업훈련, 자격인정 등 • 교육지원 : 특례 편입학 및 등록금 지원 • 보호담당관 : 거주지·취업·신변보호 담당관 제도 운영 **민간 참여** • 북한이탈주민지원재단을 통한 종합서비스 제공 • 지역적응센터(전국 25곳) 지정·운영 • 정착도우미 제도: 민간자원봉사자 연계 • 북한이탈주민 전문상담사(86명, 정원기준) – 종합상담 및 애로사항 해결 등 찾아가는 상담서비스 제공

사회에 진출한 북한이탈주민은 직업훈련, 취업, 교육 등에서 제도적 지원을 받는다. 정부는 직업교육의 취업 연계효과 등을 고려해 직종별 단기집중 직업훈련을 실시하고 있다. 한편 북한이탈주민

의 취업을 촉진하기 위해 2021년 12월 기준 전국 70개 고용지원센터에 취업보호 담당관을 지정해 진로지도, 직업훈련 안내, 취업상담 및 취업알선을 하고 있다. 직업훈련에 참가하는 북한이탈주민에게는 훈련비 및 훈련수당을 지원한다. 그뿐만 아니라 북한이탈주민이 일정시간 직업훈련 이수 시 직업훈련장려금, 국가자격 등 취득 시 자격취득 장려금을 지급하고, 장기근속을 장려하기 위해 6개월 이상 취업을 유지하는 경우 취업장려금을 지급한다. 또한 북한이탈주민을 고용하는 사업주에게는 일정한 범위 내에서 임금의 절반을 3년까지 지원하는 고용지원금 제도를 운영하고 있다. 다만 2015년 '미래행복통장'제도가 새로 도입되면서 직업훈련 장려금, 자격취득 장려금, 고용지원금은 2014년 11월 28일 이전에 입국하여 보호결정된 북한이탈주민이 신청할 수 있다.

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

2010년부터는 북한이탈주민의 사회적 기업 설립·운영 지원, 창업지원, 영농정착 지원 등을 통해 북한이탈주민을 위한 맞춤형 일자리 창출을 위해 노력하고 있다. 북한이탈주민지원재단은 하나센터에 배치된 전문 상담사를 활용하여 북한이탈주민 1:1 맞춤형 취업상담을 통하여 정부·공공기관 및 우수 기업체에 취업을 연계하고 있다.

정부는 2015년 5월 금융기관과 북한이탈주민의 자산형성 지원 업무협약을 체결함으로써 '미래행복통장' 제도를 신설하였다. 미래행복통장은 2014년 11월 29일 이후에 입국하여 보호결정된 북한이탈주민이 신청할 수 있으며, 북한이탈주민의 소득의 30% 이내(10~50만원) 중 본인의 저축액에 대해 정부가 동일한 금액을 매칭 적립하여 자산형성을 지원하는 제도이다. 특히 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행규칙 개정을 통해 2021년 7월부터 가입대상자를 기존의 근로소득자에서 사업소득자 등 까지로 확대하였고, 2022년 2월부터는 가입기간 연장을 인정할 수 있는 사유로 기존의 출산, 병역에 더해 장애, 학업도 추가하는 등 탈북민의 자립 자활을 돕기 위한 제도개선을 지속적으로 추진하고 있다.

정부는 북한이탈주민을 포용하는 우리사회 환경을 조성하기 위해 노력하고 있으며, 북한이탈주민의 실생활 수요에 부합하는 '생활밀착형 지원정책'을 추진해 나가고 있다. 2020년 5월 통일부 남북통합문화센터를 개관하였으며, 북한이탈주민과 일반 주민들 간의 소통교류이해를 확대하기 위한 다양한 프로그램을 개발운영하고 있다. 또한 북한이탈주민의 수요를 고려한 맞춤형 일자리와 교육 정책을 통해 북한이탈주민의 삶의 질을 높이고, 중앙-지방-민간 간 협업을 강화하여 정착지원체계를 보다 효과적으로 개선하기 위해 노력하고 있다. 또한 지원서비스의 사각지대를 해소하기 위하여 주기적으로 취약계층 조사를 실시하고, 필요에 맞는 지원을 신속하게 제공하고 있다.

북한 인권

북한 인권 문제가 국제사회의 주요 관심 사안으로 등장한 1990년대 중반 이후 유엔, EU를 비롯한 국제사회, 미국 정부 및 의회, 인권 NGO들의 다양한 노력이 전개되어 왔고, 우리 사회에서도 북한 인권 문제가 중요 화두로 등장하고 있다.

그동안 유엔에서 북한 인권 개선을 촉구하는 북한인권결의가 채택되는 등 국제사회와 우리 정부의 노력이 있어 왔으나 실질적인 북한의 인권 개선에 큰 진전이 없었다. 이러한 북한 인권 문제 해결을 위해 17대 국회에서는 「북한인권법」을 발의하였다.

「북한인권법」은 2016년 3월 3일 제정되어 같은 해 9월 4일 시행되었으며, 북한 주민의 인권보호 및 증진을 위하여 북한인권증진기본계획(매 3년) 및 집행계획(매년) 수립, 북한 인권 증진 관련 시민사회단체 지원 등을 위한 '북한인권재단' 설립, 북한 주민의 인권 실태조사 및 연구 등을 위한 '북한인권기록센터' 설치 관련 내용을 규정하고 있다. 북한인권재단은 북한 인권 실태를 조사하고 남북 인권 대화와 인도적 지원 등 북한 인권 증진과 관련된 연구와 정책 개발, 시민사회단체에 대한 지원 등을 수행하기 위한 법정재단이다. 그러나 재단 이사진 구성에 대한 국회 내 협의가 이루어지지 않아 출범이 지연되고 있다. 정부는 재단의 출범을 위해서 국회와 협력한다는 입장을 갖고 있으며 이사진 구성이 완료되면 재단을 출범시킬 수 있도록 준비를 하고 있다.

정부는 인류 보편적 가치의 실현이라는 차원에서 「북한인권법」 등에 따라 북한의 인권상황이 개선되도록 노력해 나갈 것이다. 문재

인 정부 역시 '북한 주민의 인권 실질적 개선'을 100대 국정과제의 하나로 정하고 북한 인권 개선에 지속적으로 노력하고 있다.

정부는 「북한인권법」에 따라 통일부에 '북한인권기록센터'를 설치하고, 2017년부터 북한 주민의 인권 실태를 조사하고 있다. 동년 1월 공식적으로 조사활동을 개시한 이후 법령에 따라 분기별로 조사기록 등의 원본을 법무부 '북한인권기록보존소'로 이관하고 있다. 통일부는 북한인권기록센터의 조사결과를 바탕으로 연 1회 국회에 북한주민 인권실태를 보고하고 있다. 2017년 '제1차 북한인권증진 기본계획(2017~2019)'에 이어 2020년에도 법에 따라 2020년 4월 '제2차 북한인권증진기본계획(2020~2022)'을 수립하여 추진하고 있다.

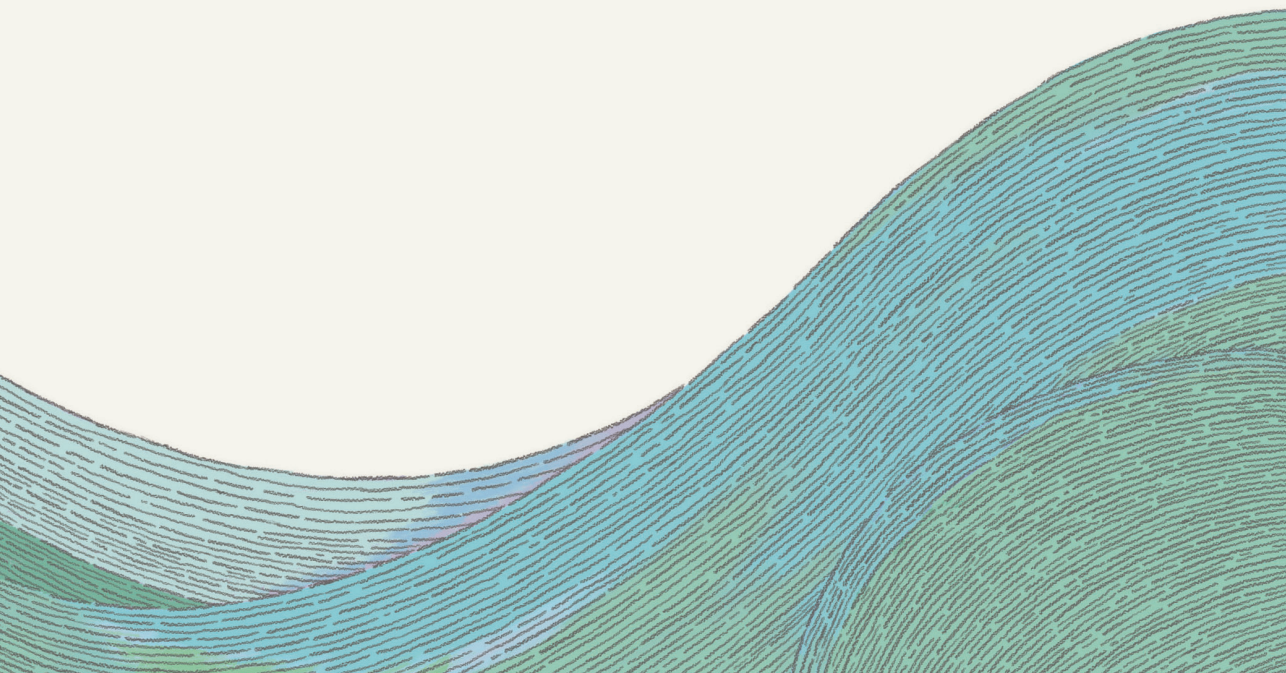
국제사회 차원에서도 북한 인권 개선을 위한 노력이 지속되고 있다. 유엔 총회 및 인권이사회에서 매년 북한인권결의를 채택하고 있고, 유엔 북한인권 특별보고관이 북한 주민의 인권 실태에 대해 매년 조사를 거쳐 보고서를 발표하고 있다. 2015년 6월 23일에는 서울에 유엔 북한인권사무소를 개소하였다. 보편적정례인권검토는 모든 유엔 회원국의 인권 상황을 4-5년 주기로 검토하고 개선 방안을 권고하는 동료 심사peer review의 하나이다. 동 회의에서 88개 국가가 북한을 대상으로 262개 권고를 하였다. 이에 북한은 동 권고사항 중 63개를 즉각 수용 거부하고, 나머지 199개에 대한 입장은 추후에 통보하겠다고 하였다. 북한의 인권상황을 점검한 UPR 실무그룹 보고서 및 북한측 입장을 담은 수검결과는 2019년 9월 20일 제42차 유엔인권이사회에서 채택되었다. 연례적으로 채택되어온 북한인권

결의는 2021년에도 3월 23일 제46차 유엔 인권이사회 및 12월 26일 제76차 유엔 총회 본회의에서 채택되었다.

우리정부는 북한주민의 인권이 실질적으로 개선될 수 있도록 국제사회와 협력한다는 기본 방침하에 북한인권결의 컨센서스 채택에 참여하는 등 북한인권 상황 개선을 위한 국제사회의 노력에 동참하고, 민간부문과의 협력도 확대하고 있다. 또한 정부는 북한인권의 실질적 개선을 위해서는 한반도의 완전한 비핵화와 항구적 평화 정착 노력도 함께 진전될 필요가 있다는 입장을 바탕으로, 한반도 평화 정착과 남북관계 발전, 북한 주민의 인권개선을 조화롭게 추진할 수 있는 북한인권 정책을 정립하고자 다각적인 노력을 기울이고 있다.

[표 2-15] 유엔의 북한 인권 결의 관련 우리 정부의 입장

구분	유엔 인권위원회/이사회		유엔 총회	
연도	채택 방식	입장	채택 방식	입장
2003	투표	불참	-	-
2004	투표	기권	-	-
2005	투표	기권	투표	기권
2006	-	-	투표	찬성
2007	-	-	투표	기권
2008	투표	찬성	투표	공동제안 및 찬성
2009	투표	공동제안 및 찬성	투표	공동제안 및 찬성
2010	투표	공동제안 및 찬성	투표	공동제안 및 찬성
2011	투표	공동제안 및 찬성	투표	공동제안 및 찬성
2012	무투표	공동제안	무투표	공동제안
2013	무투표	공동제안	무투표	공동제안
2014	투표	공동제안 및 찬성	투표	공동제안 및 찬성
2015	투표	공동제안 및 찬성	투표	공동제안 및 찬성
2016	무투표	공동제안	무투표	공동제안
2017	무투표	공동제안	무투표	공동제안
2018	무투표	공동제안	무투표	공동제안
2019	무투표	공동제안 불참	무투표	공동제안 불참
2020	무투표	공동제안 불참	무투표	공동제안 불참
2021	무투표	공동제안 불참	무투표	공동제안 불참



Ⅲ

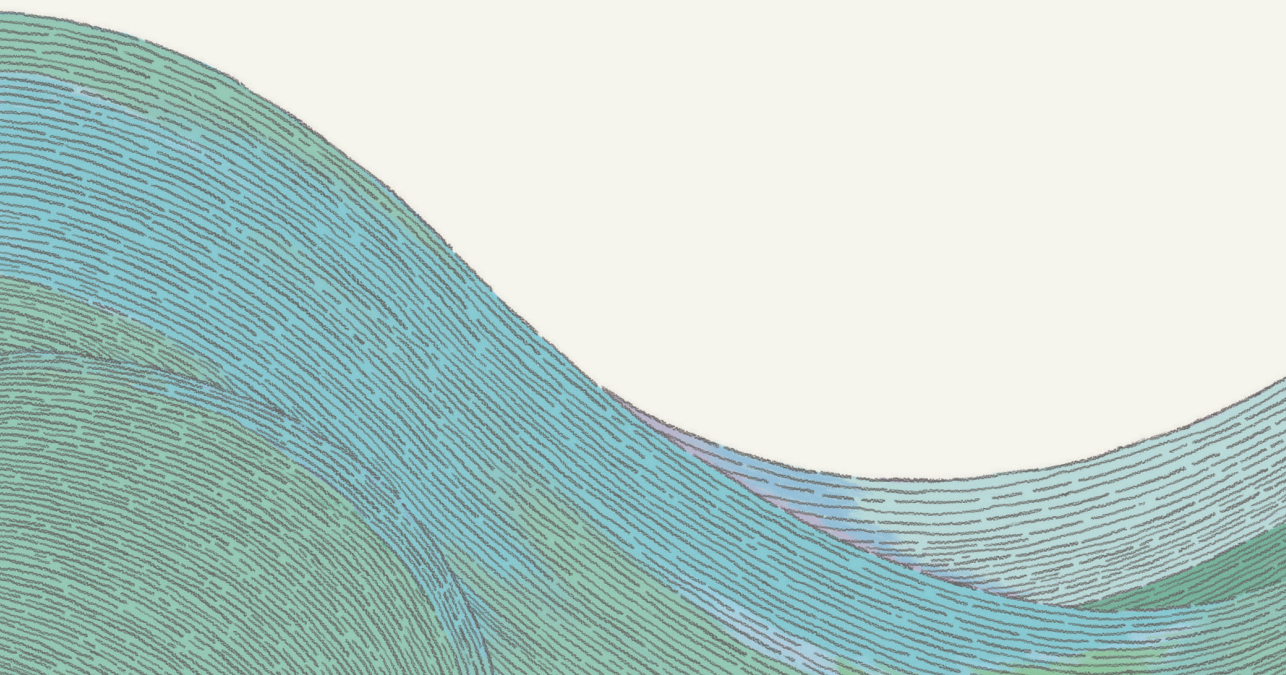
국제질서와 한반도 평화통일 환경

제1절 국제 정세의 개관

제2절 동북아 정세

제3절 주변국가의 한반도 정책

제4절 통일을 위한 외교적 과제



제 1 절

국제 정세의 개관

현재 국제 질서는 크게 네 가지 현상을 겪고 있다. 첫째, 자유주의 국제질서의 불안정성이다. 둘째, 지리학적 전략에 기반한 지정학의 귀환과 민족주의적 현상의 강화 현상이다. 셋째, 미국과 중국을 주축으로 하는 국제적 수준에서의 경쟁, 대립, 대결 구도의 강화이다. 넷째, 코로나 팬데믹이 전 세계를 덮치면서 국제질서의 변동에 영향을 미치고 있다.

먼저, 현재 국제 질서에서의 가장 큰 흐름은 지난 70여 년 동안 국제관계 틀을 형성해왔던 자유주의 국제질서가 불안정해졌다는 것이다. 20세기 중반 이후의 국제 관계의 특징은 미국이 주도하는 이른바 자유주의 국제질서라고 할 수 있다. 이 질서는 국제사회에서 자유주의가 전체주의에 승리한 1945년을 기점으로 국제연합UN, 국제통화기금IMF, 세계은행WB, 관세와 무역에 관한 일반협정GATT 등과 같은 국제 제도를 통해 구축되었다.

자유주의 국제질서는 제2차 세계대전 이후 미국이 주도하는 가치로 간주되어 왔던 인권과 민주주의 발전, 자유주의적 가치 공유국에 대한 미국의 지원 등 사실상 미국의 힘과 미국의 보편성을 정당화한 것이다. 미국은 이 질서를 구축하고 유지하면서 보편성을 지키는 세계 경찰로서 국제사회에서 지배력을 행사해 왔다.

한편 자유주의 국제질서는 경제적으로는 자유주의 국제 무역 질서와 함께 구축되었다. GATT를 중심으로 자유 무역을 확대하기 위한 노력이 경주되었고 국제 거래의 자유화가 추구되었다. 1990년대 중반 세계 무역 기구WTO가 탄생하면서 서비스와 자본 분야까지 거래의 자유화가 확대되었다. 이런 이유로 자유주의 국제질서는 이른바 '세계화globalization'의 길을 촉진하게 되었다.

하지만 이러한 미국 주도의 자유주의 국제질서는 2001년 9·11 테러와 잇따른 중동전쟁을 계기로 커다란 도전에 직면했으며, 2008년 금융위기를 맞이하여 크게 흔들렸다. 특히 시진핑 체제 하에서의 중국과 푸틴이 주도하는 러시아 등 양대 강국의 경제적·군사적 도전은 이 질서의 약화에 크게 기여하였다. 이들 국가들에 대한 미국의 억지력이 약화되면서 이를 회복하기 위한 미국의 전략도 오히려 자유주의 국제 질서를 약화시켰다. 또한 미국을 위시한 많은 영향력 있는 국가들이 보호무역주의로 전환함에 따라 자유주의 무역체제도 크게 약화되었다. 2010년대에 들어와 자유주의 국제질서는 균열을 보이기 시작했으며 2020-2021년 국제 사회는 협력적 구조의 쇠퇴와 보편적 가치의 동요와 위기로 인하여 불확실성의 시대를 맞이하고 있다.

다음으로 현시기 국제 질서의 또 다른 현상은 '지정학의 귀환'과 민족주의적 현상의 강화이다. 지정학의 귀환은 지리적 관점에서 결정된 국가들의 전략이 국제 질서에서 지배적인 현상이 되고 있음을 의미한다. 이는 또한 자유주의 국제질서의 약화를 의미하며 또한 그 결과로 나타난 현상이다. 자유주의 국제질서와 세계화의 가장 큰 수혜자였던 중국의 성장 또한 지정학의 귀환에 일조하였다. 중국은 급격하게 증가한 경제력과 군사안보 능력에 바탕을 두고 국제적 수준에서 영향력을 확대해가며, 강대국으로 부상하고 있다. 중국의 성장은 지리적 공간의 확장을 수반하였다. 이에 대해 미국은 트럼프 행정부에 들어 '미국 우선주의America First'와 '힘을 통한 평화Peace Through Strength'를 내세웠다. 2021년 출범한 바이든 행정부도 동맹강화, 다자협력을 바탕으로 미국이 다시 주도권을 잡는 '미국이 돌아왔다America is back' 노선을 강조하고 있다. 러시아 또한 지역 패권을 추구하고 있으며 터키와 인도 등도 지정학적 위치 정립에 나서고 있다. 이러한 흐름 속에서 일본 또한 전쟁할 수 있는 '보통 국가'를 추구하면서 지정학의 무대로 진입하였다.

글로벌 수준에서 지정학이 재부상하면서 각 지역에서 민족주의 현상이 대두하고 있다. '미국 우선주의'(트럼프 정부)와 '미국 주도권의 회복'(바이든 정부)을 추구하는 미국을 필두로 각국은 민족주의를 국익이라는 관점에서 활용할 수 있는 공간을 마련하기 시작했다. 중국몽으로 대표되는 중국의 민족주의(중화주의)로의 경도 현상은 물론 러시아와 일본에서도 패권주의적 민족주의가 고조되고 있다. 유럽 지역에서도 유럽통합 과정에서 쇠퇴했던 민족주의가 새로

운 현상으로 대두하고 있다. 이러한 현상은 지난 70여 년 동안 확대와 심화를 거듭했던 유럽통합을 근저에서 위협하고 있다. 2020년 1월 영국이 EU를 공식 탈퇴하면서 이는 현실화되기도 했다. 이에 따라 현 시기 국제사회는 국제협력보다 자국의 이익을 중시하는 경향이 다시 나타나고 있으며 국제 질서는 강력한 불확실성 속으로 빠져들어가고 있다.

다음으로 2021년에 들어와 미국과 중국 간의 글로벌 대결 구조가 이전보다 격화되고 광범위해 졌다. 현재의 미중 간의 대결 구조를 '냉전 2.0' 체제로 묘사하기도 한다. 20세기 미국과 소련을 주축으로 하는 세계적인 군사적 안보 대립구도를 냉전 1.0 체제로 간주한다면, 냉전 2.0 체제는 미국과 중국을 주축으로 하는 관세, 무역, 경제 전쟁의 대립구도를 가진 새로운 특징으로 설명되고 있다. 현재 미국과 중국은 경제 전쟁을 넘어서 국제질서 주도권을 놓고 본격적인 경쟁을 시작했다. 또한 양국은 세계를 어떠한 형태로 이끌어 갈 것인가에 대한 '이데올로기적 전쟁'의 형태로까지 나아가고 있다. 2021년 양국의 국제적 대결 구도를 일각에서는 '신냉전 체제' 혹은 '신얄타 체제'[1]로 칭하기도 한다.

특히 미국과 중국의 관세, 무역, 경제 전쟁은 2018년에 본격적으로 개시되어 점차 격화되고 있다. 2018년 7월에 양국은 상대방에게 고율의 관세를 부과하면서 경제 전쟁을 본격적으로 시작했으며

1 1945년 2차 대전 이후 얄타(Yalta) 회담으로 수립된 미국과 소련 양국 중심의 진영적 국제질서를 얄타체제라고 하며, 최근 미국과 중국 양국의 글로벌 수준에서의 경쟁, 대립, 갈등 구조를 21세기의 새로운 얄타체제라고 언급하기도 한다.

2019년에 들어와 5월을 기점으로 또다시 고율의 관세 부과와 시장 확대를 통한 경제 전쟁을 재개하였다. 이러한 경제 전쟁에는 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아 등 유럽 국가들도 가담하면서 그 범위와 강도가 확대되고 있다. 또한 4차 산업혁명 시대를 맞이하여 미중 양국을 중심으로 글로벌 수준에서의 기술 선도 국가를 겨냥하면서 벌어지는 '기술 냉전'의 양상도 보여주고 있다. 2020년 1월에 미중 양국은 1단계 무역협정에 서명하였지만 이후 다시 갈등국면으로 진입하였다.

다음으로 현시기 국제 질서의 네 번째 현상은 급격하게 확대되는 코로나19 사태, 즉 코로나 팬데믹 현상이다. 코로나 팬데믹으로 국경 봉쇄, 민족주의와 국가주의의 강화, 국가간 협력과 다자간 협조주의의 후퇴, 그로 인한 글로벌 가치사슬(GVC: Global Value Chain)[2]의 붕괴와 세계 경제의 심각한 위축이 나타나고 있다. 코로나 팬데믹은 현시기 국제질서의 변화를 근간에서 압박하고 있는 요인이다.

이렇게 현시기 국제 질서에는 상기上記의 네 가지 현상이 두드러지게 나타나고 있지만, 동시에 협력과 거버넌스의 경향도 여전히 존재하고 있다. 즉 현시기 국제질서는 자유주의적 국제질서의 공백 속에서 새로이 형성될 글로벌 질서와 규범을 둘러싼 경쟁, 배타적 지역주의의 움직임을 보여주고 있지만, 전지구적 협력을 위한 글로벌 거버넌스에서의 구조 변화 등의 경향도 나타나고 있다.

---

2 국가 간 이루어지는 기획, 연구개발, 디자인, 부품·소재 조달, 제조, 판매, 사후관리 등에 이르는 가치 창출 활동 과정

또한 코로나 팬데믹 사태 및 국가주의와 민족주의의 재등장으로 국가적 경쟁이 강화되고 있지만, 코로나 팬데믹의 극복 문제, 환경 문제와 탄소 중립, 난민 문제 등 다양한 글로벌 이슈와 아젠더의 등장으로 인해 국제적으로 협력해야 하는 현상들도 동시에 존재하고 있는 것이다.

제 2 절

동북아 정세

21세기에 들어와 동북아시아를 포함한 아시아 태평양 지역의 정치경제적 중요성은 더욱 높아졌다. 특히 동북아 지역에서 중국이 비약적으로 성장해 왔으며, 이에 따라 미국도 동북아시아 등 인도·태평양 지역에 전략적 우선 순위를 두면서 역내 동맹 및 파트너 국가들과의 협력을 적극 강화하고 있다.

1 미·중 간 '전략경쟁' 구도 강화

미국과 중국은 경제·첨단 기술·가치·체제 등 다양한 분야에서 전략적 경쟁을 지속해 오고 있으며, 코로나 19를 둘러싼 논쟁도 추가적 갈등 요소로 작용하였다. 미국은 중국과의 협력 가능성을 계속 열어두되, 첨단 기술, 민주주의·인권 등 주요 현안과 관련하여 대중

국 견제를 위한 동맹국·우방국과의 공조를 강화해 나가고 있다. 중국 또한 미국의 대중국 정책에 대해 적극적인 대응 기조를 유지하고 있다. 미중 양국은 기후 변화, 비확산 등 일부 사안에 대해서는 협력과 대화를 유지하고 있다.

미국은 자국 주도의 현 국제질서를 수호하고, 국제 사회에서의 리더십을 강화하며, 중국과의 경쟁에 대비하기 위해 인도-태평양 지역에 적극적으로 관여하고 있다. 이를 위해 한국·일본·호주와의 동맹을 강화하고, 인도 및 ASEAN 국가들과의 파트너십을 재활성화·현대화해 나가는 등 역내 동맹 및 파트너십을 강화하고 있다. 구체적으로 바이든 정부 출범 이후 첫 방미는 일본과 한국이었고, 블링컨 미 국무장관과 오스틴 미 국방장관의 첫 순방지로 역시 일본과 한국을 선택했다. 또한 2021년 9월에는 4개국 안보협의체[3] 정상회의를 최초로 개최하는 등 미국·일본·인도·호주 4개국 간의 역내 협력도 강화해 나가고 있으며, 장·차관급 한미일 고위급 협의를 통해 3국간 협력 증진 또한 추진하고 있다. 아울러 2021년 9월에는 미국·영국·호주 간 새로운 파트너십인 오커스[4]를 출범하였다.

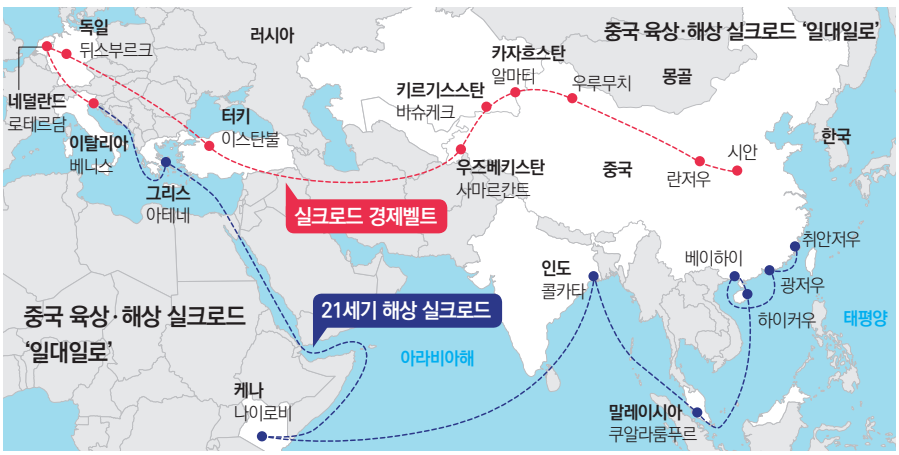
미국은 국내의 초당적 합의를 바탕으로 중국을 전략적 경쟁자로 규정하고, 국제사회에서 미국의 힘의 우위positions of strength 유지를 목표로 사안에 따라 중국과 경쟁, 대립 또는 협력의 원칙을 표명하였

3 미국, 호주, 인도, 일본을 중심으로 구성되어 있는 4개국 안보협의체(Quadrilateral Security Dialogue)를 말하며 약칭으로 쿼드(Quad) 혹은 쿼드 블록(Quad Bloc)이라 불린다.

4 오커스(AUKUS)는 호주(Australia), 영국(United Kingdom), 미국(United States) 세 국가가 2021년 9월 15일 공식 출범한 삼각동맹을 말한다. 미국의 대중국 포위망 강화와 영국의 아시아·태평양 지역의 영향력 증대 그리고 호주의 중국 팽창에 대한 대비의 이해관계가 합치되어 결성되었다.

다. 공급망, 첨단기술 등의 분야에서는 중국과 경쟁하는 한편, 민주주의·인권, 대만, 동·남중국해 등의 사안에 대해서는 중국과 대립하고 있다. 일례로, 미국은 중국 내 인권상황을 이유로 베이징 동계올림픽에 대한 외교적 보이콧을 발표한 바가 있다. 이러한 경쟁과 대립 속에서도 미국과 중국은 양국관계의 관리 및 충돌 방지 필요성에 대한 공감대를 바탕으로 2021년 11월 화상 정상회담을 개최한 바가 있으며, 기후 변화 등 일부 글로벌 이슈에 대해서는 일정 수준의 협력을 모색하고 있다.

21세기 중국의 국가전략 목표는 지속적인 경제성장을 위한 대외환경을 조성하는 것을 넘어 글로벌 강대국에 걸맞는 역할을 맡아 중국의 핵심이익을 유지·확대하는 것이다. 중국의 입장에서 볼 때 동북아는 지정학적으로 중국의 주변지역이면서 동시에 미국, 러시아, 일본 등 강대국과의 이해관계가 교차하는 특수한 위치에 있기 때문에 중국의 책임대국 외교와 선린외교가 복합적으로 적용되는 지역이다.



[그림 3-1] 중국의 일대일로 정책

시진핑 체제는 중국의 팽창정책을 견제하는 미국과의 충돌 가능성을 우려해 '신형대국관계新型大國關係'[5]를 강조하는 한편, 평화적으로 협력을 확대해 공존·공영하는 미중 관계의 정립을 주장해 왔다. 2017년 10월 19차 당 대회 이후에는 이를 '신형국제관계'로 표방했다. 시진핑 체제는 중화 민족주의를 위한 공세적 외교를 표방하면서도 지속적 경제성장을 위한 안정적인 국제환경을 조성하기 위해 미국과 협력하는 기조를 유지해 나가고 있다.

시진핑 주석은 2013년 중앙·동남아시아 순방에서 '일대일로一帶一路'정책을 발표하였다. 이는 중국이 추진 중인 신 실크로드 전략으로 중앙아시아와 유럽을 잇는 실크로드 경제벨트일대와 동남아와 유럽, 아프리카를 연결하는 21세기 해상 실크로드일로를 만든다는 것이다. 중국은 아시아인프라투자은행AIIB을 설립(2015)하여 아시아 기반시설 개발을 위한 역내 다자협력을 주도하는 한편, 2021년 현재 140여 개 국가와 일대일로 업무협약을 체결하였다

한편 관세의 대폭적 인상을 비롯한 미중 간의 무역 분쟁은 2018년에 본격적으로 개시되었고 2019년에는 관세와 무역 분쟁이 격화되었다. 비록 2020년 1월 15일에 미중 양국은 1단계 무역협정에 합의하였지만, 이후 양국은 경제와 무역 경쟁 및 대립에 그치지 않고 정치·군사·안보 문제, 기술 경쟁, 남중국해 및 홍콩 국가안전법 문제 등을 포함한 전방위적 대립과 갈등을 진행하고 있다. 이러한 미

5 2012년 2월 방미 중이었던 시진핑 부주석은 중국이 신흥 강대국으로 부상했음을 스스로 인정하고 미국을 기존 강대국으로 규정하면서 과거 역사에서 반복되었던 신흥강대국과 기존 강대국 간의 대립과 충돌을 피하려면 평등에 기초한 상호 호혜적인 새로운 대국 관계 구축이 필요하다는 것을 제기했다.

중 간의 대립과 경쟁의 격화는 향후 동북아 질서의 가장 실질적이고 커다란 변동의 요인이 되고 있다.

2 중·일 간 갈등

2012년 12월 출범한 아베 내각은 미·일동맹을 '일본 외교·안보의 중심축'으로 규정하고 미·일동맹 강화를 통한 일본의 국제적 위상을 제고하고자 노력해 왔다. 이러한 노선은 2020년 9월 새로이 출범한 스가 내각에서도 그대로 계승되었다. 일본은 이러한 강화된 미·일 동맹 체제 하에서 중국의 부상으로 인한 동북아 지역 세력균형의 변화에 따른 갈등 및 위협 억지, 일본의 군비증강에 대한 역내 국가들의 우려 불식 등을 주요 정책기조로 하고 있다. 일본은 최근 수년간 지속된 중국의 방위비 급증, 남중국해에서의 중국군 활동 증가 등 중국의 군사대국화를 경계하고 있다.

반면 중국은 보통국가론을 필두로 하는 일본의 군사대국화에 대한 견제, 인도-태평양 전략 등 미·일 동맹의 글로벌 동맹으로의 강화에 의한 대중국 압박 등에 맞서 동북아 지역에서 중국의 군사안보 역량을 확보하고 역내 영향력 확대를 도모하고 있다. 중국은 2010년대에 들어와 동중국해에서의 중·일 마찰과 2012년 일본의 센카쿠 열도(중국명: 댜오위다오釣魚島) 국유화 조치 이후 일본과의 냉각기를 거쳐 현재에도 센카쿠 등의 영유권 문제로 여전히 일본과 갈등을 벌이고 있다.

이러한 가운데에서도 2015년 이후 중일 관계 개선을 위한 노력

이 진행되어 왔으며, 특히 중일 평화우호조약 체결 40주년을 맞아 2018년 10월 아베 총리의 중국 방문을 계기로 양국관계를 새롭게 발전시키기 위한 의사소통 강화 필요성에 공감하고, 외교당국간 교류·협력 강화, 통화 스와프 협정 등 경제 분야 협력, 청소년 교류 강화에 관한 각서 서명 등 양국간 협력기반 구축을 모색하였다.

그러나 2020-2021년에 들어와 양국 관계는 다시 갈등 상황을 보여주고 있다. 중일 양국은 관계 개선 필요성에 인식을 공유하고 있음에도 불구하고 역내 전략적 경쟁관계와 해양(동중국해 및 남중국해)·역사·대만·방위안보 문제 등을 둘러싼 근본적인 인식에 차이가 존재하고 있다. 2020년 양국은 그러한 문제와 함께 홍콩 국가안전법 문제 등에서 긴장과 갈등 양상을 보였으며, 2021년에 들어와서도 양국은 영토와 역사문제와 더불어 반도체와 전자 산업 등의 경제문제에 이르기까지 다양한 영역에서 협력보다는 갈등 상황 속에 존재하고 있다.

3 동북아의 중층적 대립 구도 형성

동북아 역내의 정세는 2018-2019년까지의 전반적인 대화 분위기에서 2020년 이후 진영적인 대립 분위기로 전환되는 추세에 있다. 2018년 한국의 평창 동계올림픽을 계기로 한반도에서는 남북관계의 개선과 남북대화를 통한 대화 분위기가 지배적인 분위기가 되었다. 2018년 4월 27일 판문점에서 남북정상회담이 진행되는 것을

계기로 동북아에서 각국 간의 정상회담이 의제로 설정되는 등 대화 분위기는 동북아 역내로 확산되었다.

특히 동북아 역내에서 중요한 문제 중 하나인 북한의 핵문제에 대한 역내 국가들의 상이한 해법을 둘러싼 갈등은 2018년에 들어와 한국 정부의 노력과 중재로 이루어진 북미정상회담(2018.6.12.)에서 그 해결의 실마리를 찾기 시작했다. 이 과정에서 북중정상회담(3월, 5월, 6월)이 개최되었고, 다시 남북정상회담이 진행되면서 동북아의 대화분위기는 고조되었다.

2019년 10월에는 스웨덴 스톡홀름에서 북미 실무협상이 열렸으며 북미 간에 다양한 의제가 다루어졌다. 2019년 8-9월에는 일본의 방북단이 북한을 방문함으로써 일본과 북한간의 대화 분위기가 고조되었다. 2019년 4월에는 북·러 수교 70주년을 맞아 러시아와 북한 간의 정상회담이 8년만에 개최되는 등 북·러 고위급 교류가 보다 활발해 졌다.

하지만 2020년 이래 미중 갈등 격화, 북중러 간의 전통적 관계의 강화와 미국과 동맹국들 간의 관계 강화 등으로 동북아 역내 정세 변동성이 증가하면서 중층적 대립 구도가 형성되고 있다.

한편에서는 2020-2021년에 북한-중국-러시아 관계가 한층 긴밀해 지고 있다. 북한과 중국은 특히 2020년 이후 미중 경쟁 심화 등으로 인한 국제정세의 불확실성('100년만의 세계 대변화')에 대한 공동인식 하에 북미 대화 교착이 계속되고 있는 가운데, '피로 맺은 친선', '사회주의 결속' 등 세대를 이은 '전통우의관계 계승 및 발전' 등 전통적인 친선관계와 이념적 유대를 강조하는 대외 메시지를 적

극 발신해 오고 있다.

중국과 러시아 또한 2021년 3월 24일 외교장관회담을 개최하는 등 동북아 지역에서 미국의 압력에 맞서는 공동 대응의 일환으로 관계를 밀착시키고 있다. 그리고 러시아와 북한 또한 2019년 정상회담 이후 양국관계를 발전시켜 나가고 있으며, 2020년 김정은 위원장은 푸틴 대통령에게 "오랜 역사적 뿌리를 가진 조로 친선의 고귀한 전통을 새로운 시대적 요구에 맞게 가일층 강화 발전"시켜 나가자고 제안하기도 하였다.

다른 한편에서는 한국-미국-일본의 협력체계가 이전보다 긴밀해지고 있다. 군사 안보 문제를 넘어서 경제 기술 분야까지 협력 영역이 확대되고 있다. 2021년에 들어와 4월 16일 미일 정상회담이 개최되었고 양국은 "새로운 시대를 위한 미일 글로벌 동반자" 관계임을 확인하였다. 그리고 5월 21일에는 한미정상회담이 워싱턴에서 개최되었고 양국은 안보 문제를 넘어서 반도체 등 경제 기술 영역까지 관계를 심화시키는 데 노력하기로 하였다. 한편 2021년 7월 21일 한미일 3국의 외교차관 회담이 개최되었고 한반도 비핵화에 대한 협력 등 다양한 영역에서 공조 노력을 기울이자는데 합의하였다.

2021년에 들어와 중국-러시아-북한의 관계와 한국-미국-일본의 관계는 이전보다 더욱 긴밀해지는 상황 속에 있다는 평가를 받고 있다. 이는 미국과 중국 간의 긴장과 갈등 상황이 진행되었기 때문인데 특히 2021년 3월의 알래스카에서 개최된 미중 회담 이후 갈등이 더욱 증폭되었다. 이후 이러한 상황을 진영적인 관계 밀착이라는 현상으로 간주하면서 '신얄타 체제'로 표현하기도 한다.

제 3 절

주변국가의 한반도 정책

1 미국의 한반도 정책

미국의 한반도 정책에서 가장 중요한 것은 북핵문제 해결과 한·미 동맹 강화이다. 1990년대 초 북핵문제가 제기된 이래 미국은 다양한 정책들을 통해 북한 핵의 완전한 폐기를 추진해 왔다. 2000년대 초까지는 1994년 제네바 합의와 고위급의 상호 방문 등 미·북 양자대화로 해법을 모색하였으나, 2003년 6자회담이 개최된 이후에는 양자 및 다자 대화, 국제 제재 등 다양한 방법과 노력을 기울여 왔다.

미국은 2009년 오바마 정부 출범 직후 미·북 양자접촉을 통해 북핵문제 해결을 시도하였으나 북한의 2차 핵실험 실시(2009.5.25.)로 인해 대북정책도 대화와 협상에서 압박과 제재를 골자로 한 정책으로 선회하면서 이른바 '전략적 인내strategic patience'로 일관하였다. 이



북한

- 1항 "미국과 북한은 평화와 번영을 위한 두 국가 국민의 바람에 맞춰 미국과 북한의 새로운 관계를 수립하기로 약속한다"
- 2항 "두 국가는 한반도의 지속적이고 안정적인 평화를 구축하기 위해 함께 노력한다"
- 3항 "2018년 4월 27일 판문점 선언을 재확인하며, 북한은 한반도의 완전한 비핵화를 향한 작업을 할 것을 약속한다"
- 4항 "미국과 북한은 신원이 이미 확인된 전쟁포로, 전쟁실종자들의 유해를 즉각 송환하는 것을 포함해 유해 수습을 약속한다"

미국

[그림 3-2] 북·미 정상회담(싱가폴, 2018.6.12.) 공동성명 내용

후에도 북한은 핵무기와 대륙간 탄도미사일ICBM 개발을 멈추지 않았고, 2013년 3차 핵실험, 2016년 4~5차 핵실험을 감행하였다.

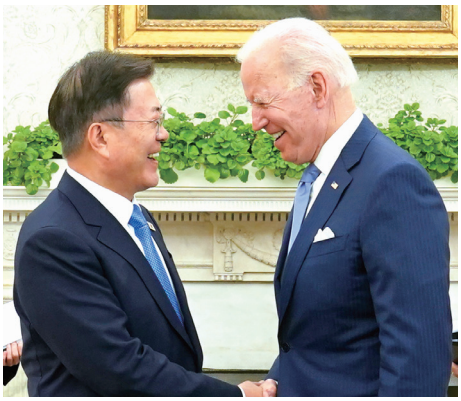
2017년 출범한 트럼프 정부는 2017년 4월 '최고의 압박과 관여maximum pressure and engagement'라는 대북정책을 발표하였다. 이는 북한 핵을 제거하기 위해 북한을 최대한 압박해 비핵화 테이블에 앉도록 하겠다는 것이다. 그러나 2017년 9월 3일 북한은 6차 핵실험을 감행하였고, 미국은 유엔 안보리(결의 제2375호)를 통한 제재 및 자국의 독자 제재를 단계적으로 강화해 나갔다. 2017년에는 북한의 핵·미사일 실험이 계속되고 북·미 양측이 서로를 비방하는 언사를 주고받으며 한반도 정세가 위기로 치달았으나 한국의 문재인 정부 출범 이후 한반도 평화 프로세스의 추진 및 적극적 대화 중재 노력으로 2018년 들어 평창 동계올림픽(2월)과 남북 대화 재개 등 새로운 정

세가 조성되었다.


한·미 정상회담(2019.9.23.)

트럼프 정부도 정상 간 외교Top-down를 통한 문제 해결을 시도하였으며, 2018년 6월 12일 싱가포르에서 사상 처음으로 북·미 정상회담이 개최되어 새로운 북미관계, 평화체제, 북한 비핵화, 미군유해 송환 등에 양국이 합의함으로써 한반도 평화체제와 비핵화를 위한 새로운 가능성을 여는 계기가 되었다. 특히 2018년에는 폼페이오 미 국무장관도 회담 전후 4차례 방북하는 등 북미 간 고위급 대화가 활발히 진행되었다. 이어서 2019년 2월 27-28일에 베트남의 하노이에서 개최된 2차 북·미 정상회담은 많은 기대 속에서 개최되었으나 아쉽게도 '빅딜과 스몰딜'이라는 구도 하에서 북미 정상 간 구체적 합의에 이르지 못한 채 회담이 결렬되었다. 2019년 6월 30일 판문점에서 남·북·미 정상회동이 있었고, 2019년 10월 5일에는 스웨덴 스톡홀름에서 북·미 실무회담이 개최되는 등 북미 간에 간헐적으로 대화가 지속되었지만, 이후 북미 간에 실질적인 대화의 진전은 이루어지지 못했다. 2020년에 들어와서도 미국은 코로나19 상황 하에서 북한에 방역협력을 제안하는 등 북한과의 대화에 열려 있다는 입장을 견지하며 북한에 대화 재개 메시지를 지속 발신하였다. 그러나 이후 북미 간에 실질적인 대화는 이뤄지지 않았다.

2021년에 국내외적으로 큰 기대를 안고 출범한 바이든 정부는 출



한·미 정상회담(2021.5.21.)

범과 더불어 대북 정책에 대한 전면적인 검토에 나섰다. 출범 이후 100일여 후 4월 30일 백악관 대변인의 발표 형식을 빌어 바이든 행정부는 대북정책에 있어 "한반도의 완전한 비핵화"를 위해 한국과 일본 등 동맹과 협의를 지속하며 북한과의 외교에 열려있는 세심하게 '조정되고 실용적인 접근a calibrated practical approach'을 할 것이라고 언급하였다. 이어서 2021년 5월 21일 열린 첫 한미 정상회담에서 바이든 대통령은 정책의 목표로서 한반도의 완전한 비핵화, 북한과의 외교 모색, 기존 합의(싱가포르 합의와 판문점 선언)의 존중, 남북 간 대화·관여·협력에 대한 지지를 표명하였으며, 북한인권특사 임명에 앞서 성 김 주인도네시아 대사를 대북 특별대표로 임명할 것이라고 발표하는 등 대북한 대화 노선을 강조하였다. 하노이 정상회담 이후 교착 상태가 지속되고 있는 가운데 미국은 북한 문제가 여전히 우선순위가 있는 시급한 과제이며 대북 적대 의도가 없으며 언제 어디서든 조건없이 대화에 임할 수 있다는 입장을 유지하고 있다.

한편 미국은 한·미 동맹을 미·일 동맹과 더불어 미국의 동북아 동맹의 주축으로 여기고 있다. 미국은 동북아에서 한·미 동맹관계를 통해서 북핵문제와 한반도 현안에 대처하고 있다. 이 같은 한·미 동맹 체제의 중요성은 문재인 정부에 들어와 2017

년 세 차례(2017.6.30., 2017.9.22., 2017.11.7.), 2018년 세 차례(2018.5.22., 2018.9.19., 2018.11.29.), 2019년 세 차례(2019.4.11., 2019.6.30., 2019.9.23.), 2021년 한 차례(2021.5.21.)의 한미 정상회담에서 확인된 바 있다.

2021년 새로 출범한 바이든 정부는 지역과 세계질서의 핵심 축 linchpin으로서 한미동맹을 강조하고 있다. 한미 양국 정상은 2021년 5월 21일 워싱턴에서 정상회담을 갖고 안보를 넘어서 기후, 글로벌 보건, 5G 및 6G 등 기술과 반도체 등 신기술, 공급망, 국제개발협력, 민주적 가치와 인권 증진 등 다방면의 포괄적 협력을 약속하였으며 새로운 동맹 관계로 진입하기로 하였다.



한미 정상회담(2021.5.21.) 공동성명 주요 내용

한미동맹
- 한반도의 완전한 비핵화
- 판문점선언, 싱가포르 공동성명에 기초한 대북외교
- 개정 미사일지침 종료

기후위기
- 해외 석탄발전소 신규 공적금융 지원 중단

경제
- 5G, 반도체, 전기차 배터리 공급망 회복력 협력
- 국제 원전사업 공동 참여

아시아
- 쿼드 등 지역 다자주의 중요성 인식
- 대만해협의 평화와 안정 유지
- 미얀마 군경의 폭력 즉각 중단

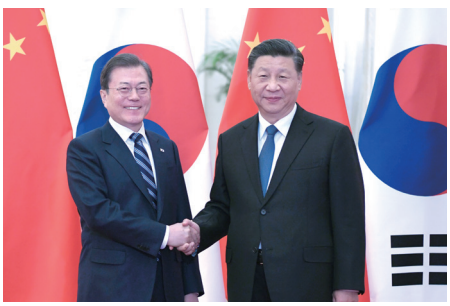
코로나19
- 글로벌 백신 파트너십 구축
- 전세계 국가에 대한 백신공급 대폭 확대
- 세계보건기구(WHO) 개혁

인권
- 가정폭력과 온라인 착취 등 여성 학대 종식
- 아시안계 미국인에 대한 폭력 규탄

2 중국의 한반도 정책

중국은 오랫동안 자국의 안정적이고 지속적인 경제발전을 위해 주변지역의 평화와 안정을 대외관계의 최우선 목표로 유지해왔다. 이러한 정책기조는 한반도에서도 지속되어 왔다. 중국은 1992년 한중 수교, 북한의 핵실험 등으로 북한과의 갈등을 빚기도 했으나 대체적으로 전통적 우호관계를 유지·강화하며 지역내 영향력 확대를 모색해 왔다.

2001년 장쩌민 중국 주석이 북한 방문시 밝혔던 16자 방침 '전통계승·미래지향·선린우호·협조강화' 방침이 여전히 지속되고 있다. 시진핑 주석과 김정은 위원장 간의 정상회담은 2018년에 3차례(3.25.~28., 5.7.~8., 6.19.~20.), 2019년에 2차례(1.7.~10., 6.20.~21.) 진행되었고, 시진핑 주석이 평양을 방문하여 개최된 4차 북중 정상회담(2019.6.20.~21.)에서는 양국 간에 전통적인 우호관계를 복원하려는 시도가 이루어졌다. 2020년에 들어와 코로나19 사태에 대한 상호 지원, 홍콩 국가안전법 문제에 대한 북한의 지



한·중 정상회담(2019.12.23.)



북·중 정상회담(2019.6.21.)

지 등을 계기로 양국 관계는 더욱 긴밀해졌다. 2021년에 들어와 북중 양국은 미국의 압박에 공동 대응하는 항미원조抗美援朝: 미국에 맞서 북한을 도와준다 슬로건 하에서 더욱 관계를 밀착해 나가고 있다. 삼중고(대북제재, 자연 재해, 코로나 사태)로 인해 경제 상황이 악화된 조건 속에서 중국의 경제적 지원을 바라는 북한에 대해 중국은 전략적으로 접근하고 있으며, 그 결과 양국 관계는 이전 보다 결속력이 강해지고 있다.

한편 2016년 7월 사드THAAD 체계 배치 결정으로 어려움을 겪은 한·중 관계는 2017년 10월 '한·중 관계 개선 관련 협의 결과' 발표, 같은 해 12월 문재인 대통령 국빈 방중 등을 계기로 정상화되기 시작하였으며, 양국 간 활발한 고위급 교류를 바탕으로 안정적인 관계가 유지되어 왔다. 특히 2017년 12월 14일에 개최된 한·중 정상회담에서는 한반도 평화를 위한 4가지 원칙[6]에 합의함으로써 양국 간의 한반도 문제의 평화적 해결을 위한 공동 노력의 기반을 굳혔다. 2019년 6월 일본 오사카에서 개최된 G20 정상회의를 계기로 개최된 한중 정상회담에서는 한중 간의 한반도 비핵화와 평화정착을 위한 협력 증진 방안을 모색하였다.

2021년에는 한중 간 한중 관계의 중요성에 대한 공동 인식을 바탕으로 다양한 방식을 통해 정상 및 고위급 간 교류와 소통을 강화

6 2017년 12월 14일 한중 정상회담에서 합의한 한반도 평화를 위한 4원칙은 첫째, 한반도에서의 전쟁은 절대 용납할 수 없음, 둘째, 한반도 비핵화 원칙의 확고한 견지, 셋째, 북한의 비핵화를 포함한 모든 문제는 대화와 협상을 통해 평화적으로 해결, 넷째, 남북한 관계개선은 궁극적으로 한반도 문제 해결에 도움이 된다는 것이다.

하는 한편, 2022년 한중 수교 30주년을 맞아 '한중 문화교류의 해(2020-2021)' 추진, 한중 양국 전문가들로 구성된 '한중관계 미래발전위원회' 출범 등 한중 관계의 미래지향적 발전을 위해 다각적인 노력을 경주하였다.

한편 중국은 한반도 정세의 전반적인 안정이 중국의 국가 이익에 유리하다고 보고, 이를 위해 북한체제의 안정을 추구하는 한편, 동시에 미국과 한반도 문제에는 선택적으로 협력하며, 한반도의 안정을 위해 필요한 외부환경을 만들어야 한다는 입장을 견지하고 있다. 이러한 입장에서 2016년 이후 북핵문제 해결과 관련하여 '쌍궤병행雙軌竝行'과 '쌍중단雙中斷'을 중국의 공식적인 견해로 주장해 오고 있다. 쌍궤병행은 한반도 비핵화와 북·미 평화협정체제 구축을 병행해서 추진하는 것을 의미하며, 쌍중단은 북한의 핵·미사일 개발활동과 대규모 한·미 연합훈련을 동시에 중단해 대화의 계기를 마련하자는 것을 의미한다.

3 일본의 한반도 정책

일본은 2012년 12월 제2차 아베 내각 출범 이후 현재의 기시다 내각에 이르기까지 세계 3위의 경제력에 상응하는 정치·군사적 영향력을 확보하기 위해 지속적으로 노력하고 있으며, 한반도 정책도 이러한 기조 하에서 수립·추진하고 있다.

일본의 한반도 정책목표는 한반도에 대한 영향력을 확보·증대시

키면서 자국의 정치·군사적 위협을 최소화하는 것으로 볼 수 있다. 이러한 목표에 따라 일본은 핵·미사일 등 북한 문제에 대해 지속적으로 관여하려고 시도해 왔다. 일본은 2002년 고이즈미 총리의 북한 방문을 계기로 합의된 '평양 선언'의 취지에 따라 북한 핵·미사일, 일본인 납치 피해자 문제 등 제반 현안의 포괄적 해결 후 북한과의 수교 및 대북 경제협력을 추진한다는 방침을 유지해 오고 있다.


한·일 정상회담(2019.12.24.)

일본은 북한의 핵·미사일 개발에는 유엔 대북제재결의를 주도하고 독자제재를 실시하는 등 강경하게 대처함과 동시에 일본인 납치 피해자 문제 해결을 위해 지속 노력해 왔다. 북한의 잇따른 도발과 일본의 대북제재로 소강상태였던 북·일 관계는 2014년 5월 북한의 특별조사위원회 설치 및 납치 재조사 합의(스톡홀름 합의)에 따라 일본의 대북 독자적 제재가 일부 해제되기도 하였으나, 그 이후 북한의 잇따른 탄도미사일 발사 및 핵실험으로 인해 진전되지 못하고 있다. 다만, 아베 전 총리를 계승한 스가 전 총리에 이어 기시다 총리도 김정은 위원장과의 조건없는 회담을 표명하는 등 대화 의지를 보이고 있다. 이에 대해 북한은 납치 문제는 이미 해결되었다는 입장을 견지하고 있다.

1965년 수교 이래 한일 관계는 전반적으로 협력 관계가 꾸준히 진전되었으나, 2012년 제2차 아베 내각 출범 이후 일본의 역사 수

정주의적 인식 및 언행은 양국관계 진전을 가로막는 장애로 작용해 왔다. 특히 2018년 강제동원 피해자 관련 우리 대법원 판결에 대한 한일 양국간 견해차가 지속되는 가운데 2019년 일본은 우리나라에 대한 경제보복의 일환으로 불화수소, EUV극자외선용 포토레지스트, 불화폴리이미드 등 3개 품목의 포괄적 수출허가를 취소하고, 수출 우대국가(백색국가) 목록에서 한국을 제외하는 부당한 조치를 발표하였다. 그럼에도 불구하고 우리 정부는 양국 관계의 국면 전환을 위해 원칙에 입각한 다양한 노력을 기울여왔다. 특히 2019년 11월 4일에는 문재인 대통령이 태국에서 열린 아세안+3(한·중·일) 정상회의에서 아베 총리와 환담한 데 이어, 12월 24일에는 한중일 정상회의와 한일 정상회담을 개최하여 한일 관계의 중요성과 현안 해결 필요성에 대한 공동의 의지를 확인하였다.

2020년 9월 스가 요시히데가 총리에 취임하였으며 아베 전 총리의 대외 정책 기조를 대부분 계승하였다. 2021년 10월 기시다 후미오 총리가 취임하였지만 일본은 여전히 전략적으로 한국과의 관계 개선에 적극적으로 나서지 않고 있다. 기시다 총리는 일본군 위안부 문제, 강제징용 판결 등에 대해 한국의 적절한 대응을 계속 요구하고 있어 한국의 관계 개선을 위한 노력이 진척을 보이지 못하고 있다.

4 러시아의 한반도 정책

러시아도 미국, 중국, 일본 등 한반도 주변 강대국들과 마찬가지

로 한반도 정책에서 한반도의 평화와 안정을 최우선 목표로 설정하고 있으며, 상대적으로 낙후된 극동지역 개발을 위한 경제협력과 북핵문제 해결도 주요 목표로 삼고 있다. 이를 위해 러시아는 과거 6자회담 당사국이자 유엔안보리 상임이사국으로서 북핵문제의 평화적 해결과 한반도 평화정착에 적극적으로 역할을 하고자 한다.

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

2013년 정상회담에서 한·러는 나진-하산 물류 협력 사업을 계기로 철도 및 항만 협력 사업이 원활히 추진되도록 장려해 나가기로 합의했다. 이를 위해 한·러는 한국-북한-러시아를 잇는 나진-하산 물류협력사업에 참여하는 양해각서MOU를 체결했다. 이에 따라 2015년 11월까지 러시아산 유연탄을 시베리아 쿠즈바스 탄전에서 북한 나진까지 철도로 운송한 뒤, 나진항에서 선박에 실어 국내로 옮기는 시범사업이 3차례 추진되었다. 이러한 과정에서 양국은 한반도 종단철도, 시베리아 횡단철도를 연결하면 한반도와 동북아, 유라시아 협력 발전에 기여한다는 인식을 같이 갖고 있다는 점이 확인되었다. 하지만, 2016년 북한의 4·5차 핵실험에 따른 대북제재에 따



한·러 정상회담(모스크바, 2018.6.22.)



북·러 정상회담(블라디보스토크, 2019.4.25.)

라 한·러간 사업협상이 중단되었다.

문재인 정부가 출범하고 2017년 7월 G20 정상회의를 계기로 첫 한·러 정상회담이 이루어졌고, 9월 제3회 동방경제포럼을 계기로 정상회담이 개최되었는데, 문재인 대통령은 평화를 기반으로 유라시아 국가와의 협력을 강화하는 대륙전략으로서 특히 극동 개발에 대한 적극적 참여에 중점을 둔 신북방정책을 발표하였으며, 한국과 러시아는 FTA 체결 추진 및 가스관, 전력망, 철도 연계 등 다양한 경제협력 방안을 추진하기로 합의하였다.

한반도 평화 프로세스가 본격 가동되며 남북을 포함하여 관계국간 정상외교가 활발하게 진행되었던 2018년 문재인 대통령은 6월에 러시아를 국빈 방문하여 푸틴 대통령과 정상회담을 가졌으며, 11월에는 ASEAN 관련 정상회의 참석 계기차 싱가포르에서 한러 정상회담을 진행했다. 6월 정상회담에서는 서비스·투자 FTA체결 협상 개시, 러시아 극동지역 개발협력을 위한 '9개 다리9-Bridge'[7] 분야와 미

7 '9개 다리'는 한-러 협력사업인 조선, 항만, 북극 항로, 가스, 철도, 전력, 일자리, 농업, 수산 등 9개 분야를 망라하는 사업을 말한다.

래 성장동력 확충을 위한 과학기술 혁신 및 보건의료 협력 등에 합의하였다. 11월 정상회담에서는 양국이 국제무대에서 긴밀하게 협력할 것과 6월 정상회담 합의사항을 충실히 이행해나가는 데 협력하기로 하였다. 2019년 6월에는 오사카 G20 정상회의 계기 한러 정상회담이 개최되는 등 양국 간 우호협력 관계를 강화하는 노력이 이루어졌다.

코로나19 상황에서 2020년 9월에는 수교 30주년을 맞아 한러 정상 통화가 이루어져 한러 관계 발전에 대한 상호 의지를 재확인하고 한반도 문제 관련 전략적 소통을 강화하였다. 한편, 2020년 수교 30주년을 기념한 '한러 상호교류의 해(2020-2021)'[8]를 통해 2년간 한국과 러시아 내에서 200개 이상의 다양한 문화 교류 행사가 진행되었으며, 특히 2021년에는 한러 외교장관 상호 방문 계기 '한러 상호교류의 해' 개막식(3월)과 폐막식(10월)이 개최되었다.

한편 러시아는 한국과의 다양한 영역의 경제협력을 진행하는 가운데, 북한과도 전통적 우호협력 관계를 유지하고 있다. 러시아는 2019년 수교 70주년을 맞아 4월 25일 김정은 집권 이후 최초로 북러 정상회담을 개최하였으며, 코로나 19의 발생으로 북한 국경이 봉쇄된 2020-2021년에는 대북한 인도적 지원 노력을 지속하고 있다.

현재 러시아의 한반도 정책에서 주안점은 북한이 실행하고 있는 대량살상무기의 세계적 확산에는 단호히 반대하면서도 북한을 압박

8 한러 양측은 코로나19 상황에 유연하게 대응하여 2020년 수교 30주년 개념 '한러 상호교류의 해'를 2021년까지 1년 연장하기로 합의(2020년 6월 한러 총리 통화)하였다.

하는 대북 제재 방식보다는 긴장을 고조시키지 않고 북한의 안전 보장의 여건을 조성하는데 초점을 맞추고 있다. 푸틴 대통령은 2021년 6월 4일 상트 페테르부르크 국제경제 포럼에서 북핵 문제를 해결하기 위한 방안으로서 남북러 3각협력의 중요성을 강조하였다.

제 4 절

통일을 위한 외교적 과제

1 통일 외교의 관점과 방향

한반도 통일은 민족 문제인 동시에 국제 문제이다. 따라서 한반도 통일을 위해서는 국제질서와 동북아 정세 변화에 지속적인 관심을 가지고 대응하는 것이 중요하다. 21세기 글로벌 질서 속에서 동북아 지역 질서도 관련국의 이해관계에 따라 복잡하게 변화하고 있으며, 이에 따라 한반도 통일 환경도 바뀌고 있다.

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

첫째, 미국과 중국은 한반도의 현재와 미래의 운명에 상대적으로 영향력을 크게 행사할 수 있는 나라들이다. 따라서 우리는 한반도와

동북아에서 미국과 중국의 전략적 이해관계를 조화시키도록 해야 한다. 한국은 미국의 오랜 동맹국이기도 하지만 동시에 중국의 중요한 전략적 파트너이기 때문이다. 그러므로 한반도 통일에 우호적인 방향으로 대미 관계와 대중 관계를 설정해 나가야 한다. 그러기 위해서는 미국과 중국이 한반도에서 이익갈등과 대립이 아니라 동일한 이해관계를 갖고 있음을 발견하도록 하고, 미중 양국이 적어도 한반도와 동북아 역내에서 같은 운명을 공유하고 있음을 인식하도록 하는 외교적 노력이 필요하다.

둘째, 동북아의 영토분쟁과 과거사 문제는 그 진행 양상과 해결 과정이 한반도의 통일환경에 중대한 영향을 미치게 된다. 현재 동북아에서는 영토 문제와 과거사 문제가 각국 간에 민족주의를 부추기고 갈등과 대립을 확대·재생산하고 있다. 이러한 갈등 국면이 극단으로 치달을 경우 결과적으로 한반도에서 우호적인 통일환경을 조성하는 것이 불가능해질 것이다. 따라서 역내에서 영토분쟁과 과거사 문제 등에서 상황 악화를 방지하고, 이러한 문제들이 평화로운 방법과 관련국의 협력을 통해 해결될 수 있도록 능동적인 외교적 노력을 경주해야 한다.

셋째, 북한 핵문제는 한반도의 통일 환경에 중요한 영향을 미친다. 북핵문제는 지금까지 한반도 통일을 위한 노력에 결정적인 장애물이 되어 왔다. 북핵문제가 근본적으로 해결되지 않는다면 한반도 통일에 대한 주변국의 지지를 얻을 수 없을 것이다. 따라서 주변국들의 지지 속에서 통일에 우호적인 환경을 만들기 위해서는 무엇보다도 북핵문제 해결이 필수적이다. 현재 우리를 포함해 미국과 중

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

2 통일 외교의 당면 과제

1) 비핵화와 평화 체제

통일외교의 당면 과제로는 한반도 비핵화와 평화체제 구축이 무엇보다도 중요하다. 완전한 북핵 폐기를 목표로 하여 북한이 비핵화의 길로 나오도록 다각적 노력을 집중할 필요가 있고, 이와 동시에 한반도 평화체제를 구축해서 평화로운 한반도를 구현해야 한다. 이 맥락에서 관련된 외교적 과제들은 다음과 같다.

첫째, 완전한 북핵 폐기를 위한 외교적 노력이다. 비핵화를 위한 북미 간 합의가 도출될 수 있도록 외교적 노력을 기울여 나가야 한다. 동결에서 완전한 핵 폐기로 이어지는 포괄적인 비핵화 협상 방안을 마련하고, 비핵화 초기 조치를 확보하는 등 북미 간 포괄적 비핵화 협상이 진행될 수 있도록 외교적 노력을 경주할 필요가 있다. 이를 위해서는 굳건한 한미동맹, 국제사회와의 공조를 바탕으로 북한의 추가 도발을 억제하는 것이 중요하다. 그리고 의미있는 비핵화

협상을 재개함으로써 한반도의 완전한 비핵화와 항구적 평화체제 구축을 위한 실질적인 진전을 확보해야 한다. 나아가 제재와 대화 등 모든 수단을 활용하여 북한의 비핵화를 견인하여야 한다.

둘째, 북한의 비핵화를 촉진할 수 있는 여건 조성 차원에서 남북한 정치 군사적 신뢰 구축을 심화해야 한다. 우선 대북 제재 상황을 감안하면서 남북대화, 교류협력을 최대한 진전시켜 나가면서 남북관계 차원에서 북한 비핵화를 견인하는 것이 중요하다. 그리고 북한 비핵화 추진 노력과 함께 남북대화를 통해 초보적인 신뢰구축 조치부터 단계적으로 심화해 나갈 필요가 있다. 이러한 노력은 한미 간의 상호 이해를 전제로 하기 때문에 대미 동맹외교 강화에도 함께 노력을 기울일 필요가 있다.

셋째, 평화체제를 구축해야 한다. 한반도 평화체제를 구축하기 위한 로드맵을 마련하고 비핵화 진전과 함께 평화체제를 위한 협상을 추진해 나가야 한다. 북한의 핵문제를 완전히 해결하는 단계에서 협정을 체결하고, 평화체제를 안정적으로 관리할 수 있는 조치를 강구해야 한다. 이러한 과제의 실현을 위해서는 주요국을 포함하여 국제사회의 지지가 필수적이기 때문에 이에 필요한 외교적 총력을 다하는 것이 요구된다. 요컨대 북한의 완전한 비핵화와 한반도 평화체제 구축을 통해 평화 통일의 토대가 마련될 수 있다.

2) 한반도 주변 4강 외교의 강화

통일을 위한 외교적 노력을 위해서는 한반도 주변의 4강은 물론

국제사회를 대상으로 하는 외교적 노력이 매우 중요하다. 큰 틀에서 본다면 한미 간에 신뢰와 협력을 바탕으로 더욱 성숙한 동맹, 한중 간 전략적 협력동반자 관계의 내실화, 한일 간에는 과거사 문제의 해결과 실질적인 협력을 분리해서 추진하는 투트랙 기조 하 미래 지향적 관계, 한러 간에는 경제협력을 포함한 다양한 차원에서의 전략적 협력 등을 도모해 나가야 한다.

첫째, 대미 외교와 관련해서는 한미 정상회담을 비롯한 활발한 고위급 외교를 전개하여 한미동맹을 호혜적 책임동맹 관계로 심화·발전시켜나갈 필요가 있다. 동시에 정부와 시민사회 등이 협력하여, 미국의 정부와 민간을 대상으로 대미 통일 공공 외교를 활발히 전개함으로써 한미동맹의 기초를 공고히 하면서 이를 한반도 평화구축에 우호적인 방향으로 발전시키는 노력이 필요하다.

둘째, 중국에 대해서는 한중 양국 정상 및 고위급 교류와 대화를 활성화하고 전략적 소통을 강화하는 한편, 한중 FTA 서비스·투자 후속협상 타결 , 미세먼지 대응 등 양국 국민들이 체감할 수 있는 실질협력을 강화해 나감으로써 한중 전략적 협력동반자 관계를 내실화·공고화해 나가야 한다. 또한 한반도 평화프로세스 진전을 위한 중국의 지지를 계속 확보하고 건설적 역할을 적극 견인하기 위한 전략적 소통을 한층 강화해 나갈 필요가 있다.

셋째, 대일 외교에서는 일본의 독도 문제 제기 및 역사 왜곡에 대해 단호히 대응하는 등 역사를 직시하는 동시에 한일 관계는 미래지향적 관계로 발전시켜 나가야 한다. 과거사 문제와 북한 핵 · 미사일에 대한 대응 및 양국 간의 실질적인 협력 사안은 분리해서 대응하

는 것이 필요하다. 또한 일본군 위안부 문제 및 강제징용 문제 등은 피해자와 국민들이 동의할 수 있는 해결 방안을 한일 간에 도출하는 노력이 필요하다.

넷째, 러시아와는 북핵 문제 해결을 위한 전략적 소통을 강화하고 한러 경제협력을 강화함으로써 한러 간의 전략적 협력동반자 관계를 실질적으로 발전시켜 나가야 할 것이다. 한러 정상 간 교류를 포함하여, 고위급 교류를 활성화하고, 극동지역 개발의 협력을 확대하며, 북극·에너지·FTA·혁신기술 등 미래 성장 동력을 확충해 나가는 다양한 노력이 필요하다.

이러한 한반도 주변의 4대 강국과의 협력적 외교를 강화함으로써 한반도의 평화와 안정, 나아가 유라시아 공동 번영에 기여하도록 해야 한다.

3) 동북아 평화번영 공동체 형성

한반도 통일을 위한 외교에서 제기되는 중요한 과제 중의 하나는 동북아 공동체를 형성하는 과정에서 우리가 주도적이고 적극적인 역할을 하는 것이다. 무엇보다도 동북아 지역 내의 지정학적 긴장과 경쟁구도 속에서 장기적으로 한국의 생존 및 번영에 우호적인 평화·협력적 환경을 조성하는 것이 중요하다.

또한 한반도 평화의 기반을 확대하는 '평화의 축'으로서 동북아 평화협력 플랫폼을 구축하고, 동북아를 넘어서는 남방 및 북방 지역을 '번영의 축'으로 삼는 신남방정책과 신북방정책을 추진할 필요가 있다.

먼저 동북아 평화협력을 위한 과제와 관련하여 동북아 역내에서 대화와 협력의 관행을 축적하고 동북아 주요 국가 간의 소다자 협력을 제도화할 필요가 있다. 이를 위해서는 우선 동북아 다자 안보협력 진전을 위한 정부 간 협의회를 정례화하고 제도화하는 길을 모색해야 한다. 그리고 한중일의 3국 협력 강화를 비롯한 소다자 협력을 추진할 필요가 있으며, 동북아 내 다양한 형태의 지역 강국들 사이의 협력 구조를 시도할 필요가 있다.

또한 2020-2021년 전세계를 휩쓸고 있는 코로나19 바이러스 문제와 같은 비전통 안보 이슈의 해결을 위한 '동북아 방역·보건 협력체' 등을 한국이 주도해 나가면서 국제협력과 남북협력을 통합하는 리더십을 발휘할 필요가 있다.

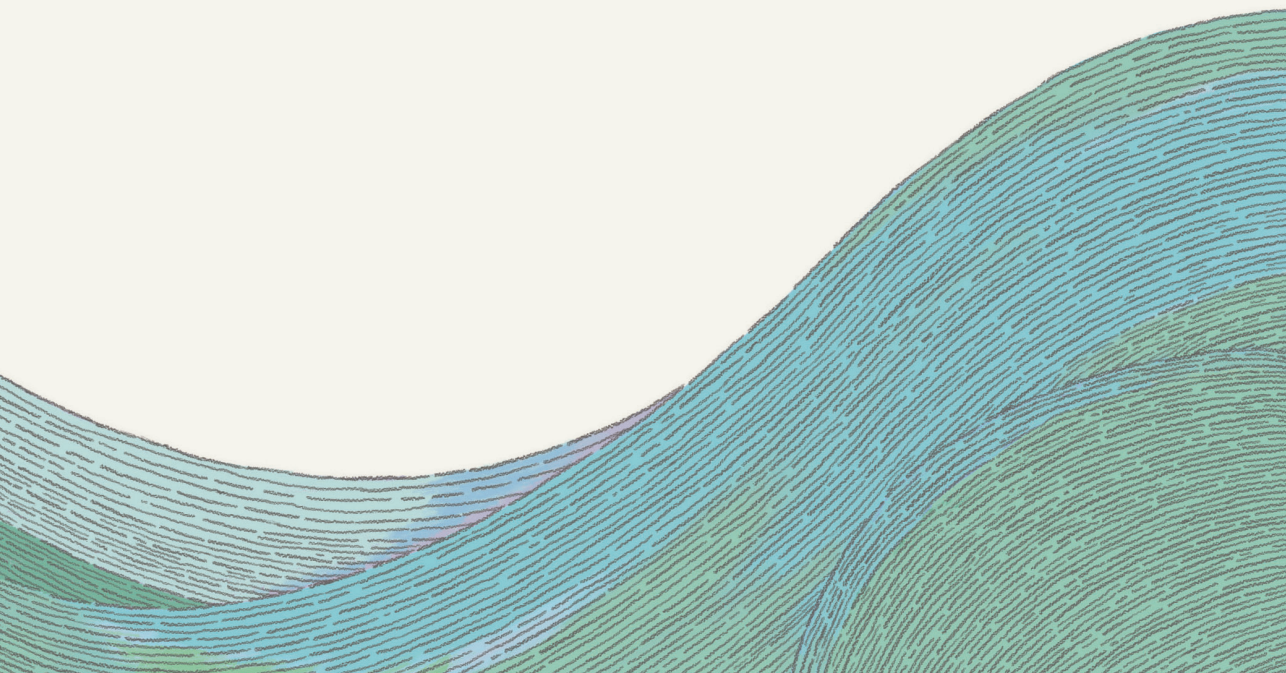
이러한 협력구조를 종합적으로 추진하기 위한 전략의 일환으로서 문재인 대통령은 2018년 8.15경축사에서 '동아시아 철도공동체'를 제안하였다. 남북한, 일본, 중국, 러시아, 몽골의 동북아 6개국과 미국이 함께 하는 동아시아 철도공동체는 "우리의 경제지평을 북방대륙까지 넓히고 동북아시아 상생번영의 대동맥이 되어 동아시아 에너지공동체와 경제공동체로 이어질 것"이며, 이는 "동북아 다자 평화안보체제로 가는 출발점이 될 것"이다.

나아가 아세안 및 인도와의 관계를 강화하는 등 신남방정책을 지속적으로 추진·확대할 필요가 있다. 우선 아세안의 수요에 기반한 실질적 협력을 강화하며, 인도와의 전략적 공조 강화 및 실질적 경제 협력의 확대를 꾀할 필요가 있다.

이와 더불어 이미 오래전부터 강조되어왔던 유라시아 역내의 협

력을 강화하는 등 대륙전략으로서의 신북방정책을 지속적으로 추진할 필요가 있다. 무엇보다도 남북러 3각 협력(나진-하산 물류사업, 철도, 전력망 등)을 추진할 수 있는 기반을 마련하고, 한-유라시아경제연합EAEU간에 FTA를 추진하고 중국의 일대일로 구상에 참여하는 방안도 모색할 필요가 있다.

요컨대, 동북아 주요국들과의 다자간 협력의 제도화를 모색하고 아세안 및 인도와의 관계 심화·확대를 통해 평화·번영의 공간을 확대해 나가는 것이 매우 중요하다. 또한 한반도와 유라시아에서 지역 연계성을 증진시키는 노력도 중요하다.



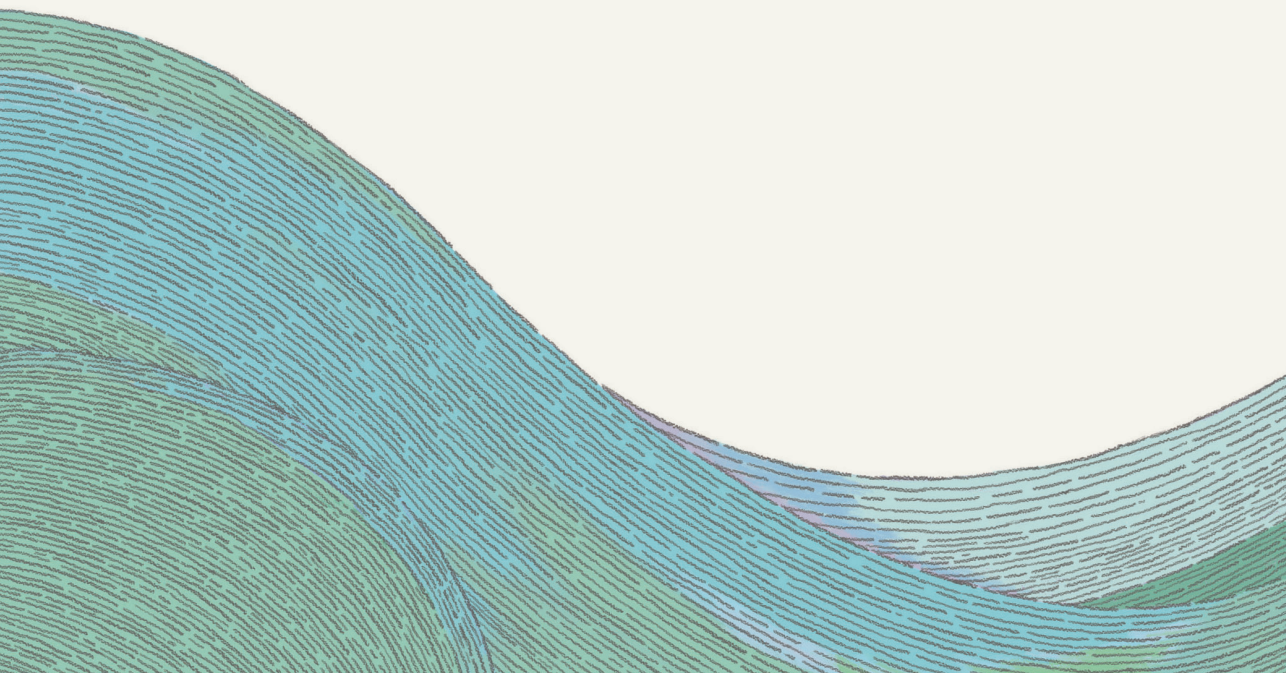
Ⅳ

통일정책과 통일방안

제1절 역대 정부의 통일정책

제2절 문재인의 한반도정책

제3절 남북한 통일방안



제 1 절

역대 정부의 통일정책

대한민국은 식민통치와 민족분단 등의 역경 속에서도 짧은 기간에 산업화와 민주화를 동시에 달성한 국가로 인정받고 있다. 그러나 분단체제의 지속에 따른 불안정성은 우리 민족의 지속가능한 발전의 지체를 초래하고 있어 분단 극복은 더 이상 미룰 수 없는 과제이다. 분단을 극복하고 평화와 통일을 달성하기 위해서는 통일의 상대인 북한과 협력을 모색해야 한다. 그러나 남북한은 분단체제 속에 민족 간 전쟁으로 인해 오랜 기간 적대감과 상호 불신을 키워 왔다. 따라서 남북한이 상호이해와 신뢰를 구축하기 위해서는 상당한 시간이 소요되며, 상호 입장 차이를 좁히기 위한 대화와 교류협력 등 일련의 노력이 필요하다. 이런 인식을 바탕으로 그동안 새로운 남북관계를 정립하기 위해 정부는 다각적인 시도를 해왔다.

통일정책은 통일에 유리한 환경을 조성하면서 남북관계를 관리하고 개선하려는 정부의 정치적 선택인 동시에 그것의 구체적 표현이다. 통일방안은 통일에 대한 정부의 입장, 통일의 원칙, 통일에 대한 접근방식 등을 포괄해 행동지침으로 구체화한 밑그림이다. 통일정책과 방안은 국가의 다른 정책들과 마찬가지로 시대적 상황이나 국민적인 요구, 정부의 정책적 의지 등에 따라 변화되어 왔다. 대한민국 역대 정부의 통일정책은 원칙을 유지하는 가운데 시대와 환경의 변화에 따라 보다 현실에 부합되는 방향으로 보완·발전돼 온 것이다.

그동안 우리 정부의 통일정책이 견지해 온 일관된 기조는 민주적 절차에 의한 평화적 통일과 민족구성원 모두의 자유와 인권 및 번영이 보장되는 통일 등으로 요약할 수 있다. 이러한 기조 위에서 통일에 대한 인식은 당위론적 차원에서 점차 현실적 차원으로 변화되어 왔다. 이러한 변화의 기점은 바로 1970년대이다. 1970년 이전에는 북한 지역에 대한 자유총선거론이나 남북 자유총선거론, 국토통일을 위한 실력배양론, 선 건설 후 통일론 등의 정책이 제시되다가, 1970년 들어 미·소 데탕트, 미·중 화해, 일·중 국교 수립 등 국제정세의 변화 속에 북한에 대한 현실적 인식을 토대로 통일정책의 새로운 방향이 모색되었다. 그리고 이후 '선 평화 후 통일'의 정책기조를 바탕으로 북한체제의 존재를 인정하고 북한을 대화상대로 받아들이면서 통일정책을 추진하게 된다.

1 1970년 이전의 통일정책

대한민국은 유엔 감시하의 남북 총선거 실시 및 평화통일 추진을 권고한 유엔 총회의 결의(1947.11.14.)에 따라 유엔 한국 임시위원단의 감시 아래 자유총선거를 실시한 후 헌법 공포에 이어 정부 수립을 내외에 선포했다. 그러나 북한측의 거부로 북한 지역에서는 자유총선거가 실시되지 못함으로써 국회의석 중 북한측 몫으로 배정한 잔여 의석은 공석이 되고 말았다. 이러한 과정을 거쳐 탄생한 이승만 정부는 유엔이 승인한 대한민국만이 한반도에서 유일한 합법정부이며, 불법단체인 북한이 잠정적으로 점령하고 있는 실지失地를 원상회복하겠다는 것을 통일의 핵심 내용으로 삼고 있었다. 그에 따라 실지회복失地回復과 협상불가론이 제1공화국의 통일정책의 기조를 이루게 되었으며, 북한의 '남북협상론'에 대한 대응논리로서 이른바 '북진통일론'을 개진하기에 이른다. 그리고 '유엔 감시하의 인구 비례에 의한 남북 총선거'를 통일방안으로 제시하였다.

'유엔 감시하의 남북 자유총선거'에 의한 통일방안은 제2공화국에서도 계승되었으며 제2공화국의 '선 경제건설 후 통일'의 원칙은 다음 정부의 통일정책의 기조로 계승되었다. 제3공화국의 박정희 정부는 유엔을 통한 자유민주주의 원칙에 의한 통일, 실지회복에 의한 통일, 통일을 위한 제반 문제에 대비하기 위한 연구와 태세의 정비 등을 주요 내용으로 하는 통일정책을 제시했다. 이 같은 실력배양론과 자유민주주의 원칙에 의한 국토통일론은 '선 건설 후 통일'의 정책기조 속에 추진되었다.

2 1970년 이후의 통일정책

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

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

[표 4-1] 1970년 전후 정부의 통일정책 변화

1970년 이전	1970년 이후
• 북한 지역 자유총선거론	• 평화통일구상 선언
• 남북 자유총선거론	• 민족화합 민주통일방안
• 국토통일을 위한 실력배양론	• 「민족자존과 평화통일을 위한 특별선언(7.7 선언)」
• 선건설 후통일론	• 한민족공동체 통일방안
	• 민족공동체 통일방안

「7.4 남북공동성명」 발표 이후 남북관계는 인도적 차원의 대화인 적십자회담과 함께 정치적 차원의 대화인 남북조절위원회 회의가 진행되는 새로운 단계로 발전했다. 그러나 「7.4 남북공동성명」은 북한이 1973년 8월, 우리 정부의 평화통일 의지를 표명한 「평화통일 외교정책에 관한 특별선언(6.23 선언)」[1] 등을 이유로 남북조절위원회 회의를 일방적으로 중단함으로써 유명무실화되었다.

또한 정부는 1974년 1월 18일에는 북한에 '남북불가침협정 체결' 제의에 이어 1974년 8월 15일 남북 간의 평화공존과 평화통일을 위한 '평화통일 3대 기본원칙'을 제안하였다. 이 원칙의 내용은 첫째, 평화통일을 위해서 한반도의 평화정착과 남북 간의 대화와 교류가 필수적 과정이라는 점, 둘째, 남북 총선거를 위해서 남북 간의 신뢰 조성과 동질화가 촉진되어야 한다는 점, 셋째, 총선거 실시와 관련해 정부수립 후 지속되어 온 '유엔 감시하'라는 조건을 '공정한 선거 관리와 감시'로 변화시킨 것이다. '평화통일 3대 기본원칙'은 종전의 '선 건설 후 통일'에서 '선 평화 후 통일'로 정책기조를 전환하는 계기가 되었으며 이 기조는 우리정부 통일정책의 기본이 되고 있다.

제5공화국의 전두환 정부는 '남북한 당국 최고책임자 회담' 개최를 북한에 촉구하는 한편 '민족화합 민주통일방안'을 제시했다. 이 통일방안은 "통일은 민족자결의 원칙에 의거해 겨레 전체의 의사가

1 「6.23 선언」 주요 내용: • 조국의 평화적 통일을 우리 민족의 지상과업으로 규정 • 한반도 평화 유지의 필요성, 남북한 내정불간섭 및 불침략 • 남북공동성명에 입각한 남북대화를 위해 지속 노력 • 북한의 국제기구 참여 불반대 • 남북 유엔 동시가입 불반대 • 모든 국가와의 상호 문호개방 • 평화선린에 입각한 대외정책 및 우방국들과의 유대관계 공고화 재천명

골고루 반영되는 민주적 절차와 평화적 방법으로 성취되어야 한다"는 기본 원칙에 입각해 통일헌법의 제정으로부터 남북 총선거를 통한 통일 민주공화국 완성에 이르는 일련의 과정을 구체적으로 제시했다. 이어 정부는 '민족화합 민주통일방안'의 실천차원에서 민족화합 촉진조치의 하나로 1982년 2월 1일 20개항의 구체적인 시범사업 추진을 북한 당국에 제의했다.[2]

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

새로운 남북관계의 정립을 위한 노력은 노태우 정부에 들어 전환기를 맞게 된다. 노태우 정부는 탈냉전과 민주화의 흐름 속에서 '북방정책'을 추진하고, 1988년 7월 7일 「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7.7 선언)」[3]과 1989년 9월 11일 '한민족공동체 통일방안'을 발표하였다.

「7.7 선언」은 남과 북이 함께 번영을 이룩하는 민족공동체 관계

2 20개 시범실천사업 주요 내용: • 서울·평양 간 도로 연결·개통 • 이산가족들 간의 편지 교류 및 상봉 실현 • 설악산 이북과 금강산 이남 지역의 자유 관광 공동지역화 • 해외동포들의 쌍방지역 자유 방문 • 인천항과 진남포항 우선 개방 • 쌍방 정규방송의 자유 청취 등

3 「7.7 선언」 주요 내용: • 1986년 아시아경기대회 1988년 올림픽대회에 북한선수단의 판문점 통과·참가 • 외국인들의 쌍방지역 자유 왕래 • 공동어로구역 설정 • 남북 각계인사 간의 상호 친선방문 • 쌍방 기자들의 상대방 지역 내에서의 자유로운 취재활동 보장 • 민족사 공동연구 • 교환경기 개최 및 각종 국제경기대회 단일팀 구성·참가 • 일용생산품의 교역 • 남북 간 자연 자원의 공동개발 및 공동이용 실현 • 동일제조업체 간의 남북기술자 교류 및 생산품 전시회 교환·개최 • 비무장지대 내 공동경기장 시설 마련 • 비무장지대 내 공동학술조사 등

를 발전시켜 나가는 것이 통일을 실현하는 지름길이라는 인식을 바탕으로 북한에 대한 문호개방과 주변 4국의 남북한 교차승인을 주요 내용으로 하고 있다. 즉 남북 간의 화해구조를 만드는 데 필요한 조치의 기본방향을 제시한 정책선언이라 할 수 있다. 다음 해에는 「7.7 선언」을 구체화한 '한민족공동체 통일방안'을 발표하였는데, 남북 간의 교류와 협력을 통해 먼저 민족공동체를 회복·발전시키고, 이를 바탕으로 정치적 통일이 이뤄질 수 있는 상태를 만들어 간다는 것을 주요 내용으로 당시 국회에서 여야 4당 합의로 채택되었다.

이러한 노력을 바탕으로 제1차 남북고위급회담이 1990년 9월 서울에서 개최되었고, 1991년 9월 17일에는 남북한 유엔 동시가입이 이루어졌다. 1991년 12월 12일 서울에서 열린 제5차 남북고위급회담에서 남북한은 「남북기본합의서(남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서)」에 합의하면서 '정전상태'를 '공고한 평화상태'로 만들 때까지 정전협정을 준수할 것을 약속하였다. 12월 31일에는 「한반도 비핵화 공동선언(한반도의 비핵화에 관한 공동선언)」에도 합의하여 남북한 간 군비통제에 관한 최초의 구체적인 합의를 이루었다. 그러나 북한이 남북대화를 일방적으로 중단시킴으로써 「남북기본합의서」는 제대로 이행되지 못했다.

'한민족공동체 통일방안'은 김영삼 정부에 의해 『민족공동체 통일방안』(한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안)으로 계승·보완되었다. 이 통일방안은 화해·협력단계, 남북연합단계, 통일국가 완성단계라는 점진적이고 단계적인 실천과정을 거쳐 하나의 민족공동체를 건설하는 방향으로 통일을 이뤄나간다는 입장을 재확인하고

있다. 「민족공동체 통일방안」은 이후 현재까지 대한민국의 통일방안으로 계승·발전되고 있다.

1998년 등장한 김대중 정부는 남북관계 개선을 우선적 목표로 설정하고 대북화해협력정책을 추진했다. '햇볕정책'이라고도 불린 화해협력 정책은 우리가 먼저 남북관계 개선에 전향적인 자세를 보임으로써 북한 스스로 변화의 길로 나올 수 있도록 한다는 것이다.

이런 입장에서 김대중 정부는 통일을 이루기 위해 남과 북이 공존공영의 협력 속에 분단 상황을 평화적·통일지향적으로 관리해 간

[표 4-2] 통일정책 정립과 추진 과정

이승만 정부	실지회복차원의 '북진 통일론' 유엔 감시하의 인구 비례에 의한 남북한 총선거
장면 정부	'선 경제건설 후 통일론' 유엔 감시하의 인구 비례에 의한 남북한 총선거
박정희 정부 (1960년대)	'선 건설 후 통일론' 자유민주주의 원칙에 의한 국토통일론
박정희 정부 (1970년대)	평화통일 3대 기본원칙(평화정착과 대화교류, 신뢰조성과 동질화 촉진, 총선거) 아래 선 평화 후 통일정책
전두환 정부	'민족화합 민주통일방안' 민족자결원칙 아래 민주적 절차와 평화적 방식에 의한 통일(통일헌법 제정 → 남북한 총선거 → 통일정부 구성)
노태우 정부	「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7.7 선언)」, '한민족공동체 통일방안'
김영삼 정부	「민족공동체 통일방안」(한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안)
김대중 정부	'대북 화해협력 정책'
노무현 정부	'평화번영 정책'
이명박 정부	'상생·공영의 대북정책'과 '비핵·개방·3000' 구상
박근혜 정부	'한반도 신뢰프로세스'와 '한반도 평화통일을 위한 구상', '3대 통로' 제안
문재인 정부	'문재인의 한반도정책'

다는 인식하에 남북관계 개선에 역점을 둔 대북정책을 추진했다. 2000년 6월 처음으로 남북정상회담을 개최해 남북관계 개선방향과 당면 실천과제 5개항을 담은 「6.15 남북공동선언」을 채택했다. 이후 남북관계는 분야별 남북회담 추진을 통해 인적·물적 교류를 증대시킴으로써 한반도 평화와 화해 분위기를 모색하는 방향으로 전개되었다.

노무현 정부는 핵문제의 평화적 해결을 기초로 한 평화번영정책을 추진했다. 북한을 화해·협력의 동반자로 규정하고, 금강산관광·개성관광 사업과 개성공단 추진 등 남북교류를 통해 한반도에 평화를 증진시키고 남북 공동번영을 추구함으로써 평화통일의 기반과 동북아 경제중심국가로의 발전토대를 마련하고자 하였다. 2007년 10월에는 제2차 남북정상회담을 개최하여 「남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10.4 선언)」을 채택하고, 남북의 상호 존중을 토대로 정치, 군사, 경제, 사회문화, 인도주의, 외교 등의 영역에서 통일을 위한 공동 사업을 추진할 것에 합의했다.

이명박 정부는 '상생·공영의 대북정책'과 구체적 추진전략으로서의 '비핵·개방·3000' 구상을 제시했다. '상생·공영의 대북정책'과 '비핵·개방·3000' 구상은 한반도의 평화와 안정을 위해 필수적인 북핵문제 해결을 국제사회와의 긴밀한 협조 속에 우선적으로 추진하고, 북한의 무력도발에 단호히 대응하면서 정상적 남북관계 정립 및 실질적인 관계 발전을 통해 통일의 기반을 마련하고자 했다.

박근혜 정부는 남북 간 신뢰형성을 핵심으로 하는 '한반도 신뢰프로세스'와 실행계획으로 '한반도 평화통일을 위한 구상'과 '3대 통

로’를 제안했다. ‘한반도 신뢰프로세스’는 튼튼한 안보를 바탕으로 남북 간 신뢰형성을 통해 남북관계를 발전시키고, 한반도에 평화를 정착시켜 통일기반을 구축하고자 한 정책이다. ‘한반도 평화통일을 위한 구상(드레스덴 구상)’과 ‘3대 통로’는 환경·민생·문화 분야 등 남과 북이 현재 여건에서 함께 추진할 수 있는 사업을 통해 남북 간 신뢰에 기반한 공동체를 형성해 나가고자 한 것이다.

제 2 절

문재인의 한반도정책

북한의 핵개발 이후 우리 정부의 통일·대북정책은 핵문제 해결에 노력하면서 통일의 기반을 마련하는 방향으로 추진되었다. 그러나 북한의 핵문제는 지난 정부들의 다양한 노력에도 불구하고 별다른 진전을 보이지 못하였으며, 한반도에서는 여전히 불안한 평화가 지속되어 왔다.

문재인 정부는 한반도의 항구적인 평화정착을 위해 '평화'를 최우선으로, '상호 존중'의 정신에 입각하여, '일관성과 지속성'을 유지하며, 정책의 영역을 동북아와 국제사회로의 확장을 통해 평화와 번영을 추구하는 '문재인의 한반도정책'을 추진하였다.

문재인 대통령은 2017년 7월 독일 쾰르버재단 초청연설을 통해 북한에 대화 재개와 한반도의 항구적 평화 정착을 위한 노력을 제안하는 이른바 '베를린 구상'을 발표하였다.

우리가 추구하는 것은 오직 평화입니다.

평화로운 한반도는 핵과 전쟁의 위협이 없는 한반도입니다. 남과 북이 서로를 인정하고 존중하며, 함께 잘사는 한반도입니다.

우리는 이미 평화로운 한반도로 가는 길을 알고 있습니다.

「6.15 공동선언」과 「10.4 정상선언」으로 돌아가는 것입니다. 남과 북은 두 선언을 통해 남북문제의 주인이 우리 민족임을 천명했고 한반도에서 긴장완화와 평화보장을 위한 긴밀한 협력을 약속했습니다.

경제 분야를 비롯한 사회 각 분야의 협력사업을 통해 남북이 공동번영의 길로 나아가자고 약속했습니다. 남과 북이 상호 존중의 토대 위에 맺은 이 합의의 정신은 여전히 유효합니다. 그리고 절실합니다. 남과 북이 함께 평화로운 한반도를 실현하고자 했던 그 정신으로 돌아가야 합니다.

나는 이 자리에서 분명히 말합니다.

우리는 북한의 붕괴를 바라지 않으며, 어떤 형태의 흡수통일도 추진하지 않을 것입니다. 우리는 인위적인 통일을 추구하지도 않을 것입니다. 통일은 쌍방이 공존공영하면서 민족공동체를 회복해 나가는 과정입니다. 통일은 평화가 정착되면 언젠가 남북간의 합의에 의해 자연스럽게 이루어질 일입니다.

나와 우리 정부가 실현하고자 하는 것은 오직 평화입니다.

문재인 대통령의 독일 쾨르버재단 초청연설 中 (2017.7.6.)

'문재인의 한반도정책'은 '평화공존'과 '공동번영'의 전략적 비전과 이를 달성하기 위한 3대 정책목표와 4대 전략, 5대 원칙의 체계로 구성되어 있다.

1 정책 비전

'문재인의 한반도정책'은 평화공존과 공동번영을 양대 비전으로 제시하고 있다.

1) 평화공존

분단된 한반도에서의 '평화공존'은 최우선 과제이자 비전이다. 평화는 단순히 전쟁이 없는 상태유지를 넘어 북핵문제 해결과 평화체제의 구축을 통해 제도적으로 보장되는 항구적인 평화구조의 정착을 의미한다.

[표 4-3] '문재인의 한반도정책' 체계도

비전	평화공존, 공동번영				
3대 목표	북핵문제 해결 및 항구적 평화정착	지속가능한 남북관계 발전	한반도 신경제공동체 구현		
4대 전략	단계적·포괄적 접근	남북관계 북핵문제 병행 진전	제도화를 통한 지속가능성 확보	호혜적 협력을 통한 평화적 통일기반 조성	
5대 원칙	우리 주도의 한반도 문제 해결	강한 안보를 통한 평화 유지	상호 존중에 기초한 남북관계 발전	국민과의 소통과 합의 중시	국제사회와 협력을 통한 정책 추진

평화공존의 실현은 평화통일로 나아가는 과정이다. 남북이 함께 협력하여 평화를 제도화하는 과정에서 민족의 동질성과 공동체 의식의 회복 등이 이루어져 평화통일로 이어질 수 있기 때문이다.

2) 공동번영

'공동번영'은 호혜협력의 남북관계 형성을 통해 함께 번영하는 한반도를 만들어 가고자 하는 비전이다. 이를 통해 우리경제의 새로운 성장 동력을 창출함과 동시에, 남북주민 모두가 혜택을 누리는 경제공동체를 형성해 나갈 것이다.

또한 우리가 추구하는 '공동번영'은 한반도를 넘어 동북아 등으로 경제협력의 범위를 확장시켜 이들과 함께 누리는 공동번영을 의미한다. '공동번영'은 평화와 경제의 선 순환관계 속에서 이루어 나갈 것이다. 평화가 경제협력을 보장하고, 경제협력이 평화를 보다 공고화시키는 관계 속에서 평화와 번영을 달성하고자 한다.

2 정책 목표

'문재인의 한반도정책'은 평화공존과 공동번영의 비전을 실현하기 위해 북핵문제 해결 및 항구적 평화정착, 지속가능한 남북관계 발전, 한반도 신경제공동체 구현 등 세 가지 목표를 설정하고 있다.

1) 북핵문제 해결 및 항구적 평화정착

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

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

2) 지속가능한 남북관계 발전

남북관계가 지속적으로 발전할 수 있는 기반을 구축하고자 한다. 국내외 정치 환경의 변화에 따라 기존 남북 간의 합의가 지켜지지 않은 채 남북관계는 진전과 후퇴의 과정을 반복해 왔다. 남북관계의 지속적인 발전은 남북 간 합의의 기본정신인 상호존중·화해 협력·신뢰 증진 등이 유지될 때 가능하며, 이를 위해서는 무엇보다 국민적 합의와 지지가 필요하다. 이러한 문제의식 하에 통일·대북정책에 대한 사회적 합의 형성을 위한 노력이 지속되어 왔으며, 정파와 이념을 초월한 각계각층 시민들의 참여와 숙의의 결과로 마침내 2021년 6월 '통일국민협약안'이 도출되었다. 나아가 남북관계가 지속적으로 발전하기 위한 토대를 마련하고자 한반도 차원에서는 새로운

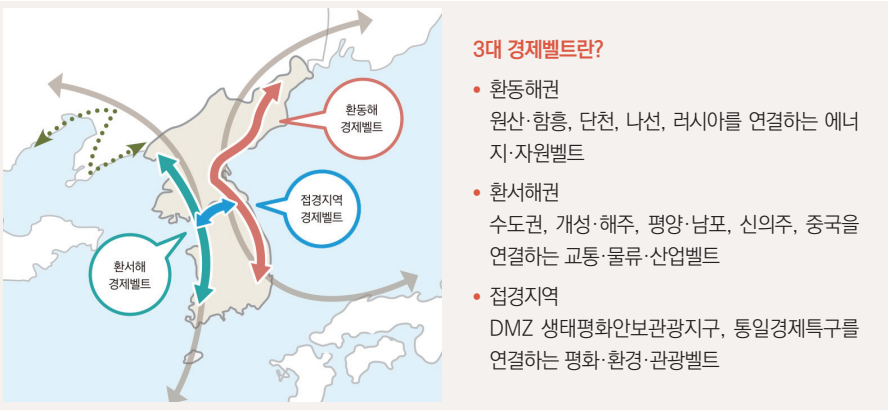
'남북기본협정'을, 국제적 차원에서는 '한반도 평화협정'을 체결해 나가고자 한다.

최근 지속가능한 남북관계 발전과 관련하여 기후변화에 대응한 탄소중립 의제가 중요하게 떠오르고 있다. 남북은 국경선을 인접한 하나의 생명안전공동체이기 때문에 북한의 환경문제는 바로 우리의 문제이기도 하다. 북한 역시 산림복구에 관심을 가지고 '산림건설총계획(2013-2042)'를 수립하고, 기후위기 관련 국제회의에도 꾸준히 참여하는 등 관심을 가지고 있다.

문재인 대통령은 2021년 11월 영국 글래스고에서 열린 제26차 유엔기후변화협약 당사국총회COP26에서 '산림 및 토지이용에 관한 글래스고 정상선언'을 공식 지지하며 개도국의 산림 회복에 적극 협력할 것을 발표하였다. 그리고 같은 달 아시아태평양경제협력체APEC 정상회의에서는 동북아 산림협력에 북한이 참여하는 것은 한반도의 온실가스를 감축하는 것은 물론 동북아의 평화와 번영에도 기여하게 될 것이라며 북한의 참여를 거듭 당부하였다. 향후 지속가능한 남북관계 발전을 위해 산림협력을 포함해 신재생에너지 협력, 탄소중립 협력 등 다양한 협력과제들을 도출해 낼 수 있을 것이다.

3) 한반도 신경제구상

남북이 공존·공영하는 하나의 시장을 형성하고 3대 경제벨트를 통해 새로운 경제성장 동력을 창출하여, 더불어 잘사는 남북 경제공동체를 만들고자 한다. 남북 간 상호 신뢰와 호혜성에 기반한 경제



[그림 4-1] 3대 경제벨트

협력은 우리 경제의 새로운 활력을 확보하고 북한의 변화와 북한 주민의 삶을 실질적으로 개선하는 등 남북 공동번영과 경제통합의 기반을 다져 나갈 것이다.

3대 경제벨트는 동해권의 에너지·자원 벨트, 서해권의 교통·물류·산업 벨트, 접경지역의 평화·환경·관광 벨트를 뜻하며, 한반도 신경제구상은 남북을 넘어 동해 쪽의 러시아와 서해 쪽의 중국 등 이웃국가들과의 경제협력을 연계시켜 우리의 경제영역이 대륙을 넘어 세계로 도약할 수 있는 새로운 경제 질서를 구축하려는 것이다.

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

3 추진 전략

'문재인의 한반도정책'은 3대 목표를 달성하기 위해 단계적·포괄적 접근, 남북관계와 북핵문제의 병행 진전, 제도화를 통한 지속가능성 확보, 호혜협력을 통한 평화통일 기반 조성 등 4가지 전략을 제시하고 있다.

1) 단계적·포괄적 접근

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

2) 남북관계와 북핵문제 병행 진전

북핵문제 해결과 남북관계 개선은 상호 보완을 통한 선순환 구도 속에서 진전이 가능하므로 이를 병행 추진하고자 한다. 과거 남북관계가 활발할 때, 북핵문제 해결을 위한 다자간 협의 시 우리가 북한과 참여 국가들 간의 합의대안을 제시하는 등 한반도 상황의 안정적인 관리에 기여했던 경험을 기초로, 남북관계와 북핵문제의 상호 진

전을 추진하고자 하는 것이다.

남북 간 대화와 협력을 통해 기본적인 신뢰관계가 구축되면, 북핵 문제 해결과정에서 우리가 주도적으로 미국, 중국 등 주변국들의 협조를 이끌어 낼 수 있을 것이다.

3) 제도화를 통한 지속가능성 확보

지속가능한 남북관계의 발전을 위해 제도화를 통한 지속가능한 정책 추진의 기반을 확보하고자 한다. 이를 위해 국내적으로는 남북관계와 통일문제에 대한 사회적 공감대를 제고하고 국민적 합의 형성에 기반한 '통일국민협약'을 추진함으로써 일관성 있는 대북정책의 추진여건을 조성해 나가고자 한다.

남북관계에서는 가능한 남북 간 합의를 법제화하는 한편, '남북기본협정'을 체결함으로써, 지속가능한 남북관계를 정립하고자 한다. 국제적인 차원에서는 관련 당사국들이 참여하는 '한반도 평화협정'을 체결하여 한반도에 항구적으로 지속가능한 평화를 제도화하고자 한다.

4) 호혜적 협력을 통한 평화적 통일기반 조성

남북 모든 구성원들이 합의하는 평화적·민주적 방식을 통해 남북이 공존공영하며 민족공동체 의식을 회복하는 '과정으로서의 자연스러운 통일'을 추구한다.

이를 위해 남북 주민 모두에게 도움이 되는 다양한 교류협력을 확

대함으로써 남북 공동체를 만들어 나가고자 한다. 이산가족 문제를 우선 해결하고 북한 취약계층에 대한 인도적 지원은 정치적 상황과 무관하게 지속적으로 추진할 것이다. 북한 인권을 실질적으로 개선해 나가며 북한이탈주민을 우리 사회의 일원으로서 포용하는 한편, 생활밀착형 정착지원을 강화할 것이다. 아울러 민간과 지방자체단체 교류 등 다방면의 교류협력을 확대 장려하여 남북관계를 복원하고 민족동질성을 회복해 나가고자 한다.

4 추진 원칙

'문재인의 한반도정책'은 우리 주도, 강한 안보, 상호 존중, 국민소통, 국제 협력 등 5가지 원칙을 견지하며 이를 기초로 정책을 추진하고 있다.

1) '우리 주도'의 한반도 문제 해결

한반도 문제의 직접 당사자로서 남북 화해협력과 한반도 평화번영을 위한 노력을 주도하고자 한다. 한반도 문제는 남북 간 협력을 통해 해결해야만 하는 민족문제인 동시에 주변국의 협력이 필요한 국제문제이므로, 우리가 주도하는 가운데 개방과 협력을 기본으로 하는 '열린 자세'로 국제사회의 협력을 이끌어 낼 것 이다.

2) '강한 안보'를 통한 평화 유지

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

3) '상호 존중'에 기초한 남북관계 발전

남북이 상호 존중의 토대위에 맺은 「남북기본합의서」, 「6.15 남북공동 선언」, 「10.4 선언」 등 남북 간 기존 합의를 계승·발전시키고자 한다. 이와 함께 북한붕괴 불원, 흡수통일 및 인위적 통일 불추구 등 3불3-NO 기조를 바탕으로 남북 간 교류·협력을 증진시켜 나감으로써, 함께 번영하는 남북 생활공동체를 만들어 나갈 것이다.

4) '국민 소통'과 합의 중시

정부가 일방적으로 정책을 추진하는 것이 아닌, 국민들의 참여와 소통을 통해 함께 정책을 만들고 완성해 나가고자 한다. 국회, 지자체, 시민단체, 전문가 등 다양한 주체들의 참여와 소통을 확대하고, 이를 제도화하여 통일문제에 대한 국민적 공감대와 사회적 합의를 만들어 가는 열린 정책을 실현하고자 한다.

5) '국제 협력'을 통한 정책 추진

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

5 추진 현황

평화공존과 공동번영 실현을 위한 '문재인의 한반도정책'은 남북정상 간 「한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언」에 이어 구체적인 이행방안을 합의한 「평양공동선언」 등을 이끌며 '갈등과 대립'의 남북관계에서 '화해와 협력'의 남북관계로의 패러다임 전환 속에 한반도 평화와 번영의 새 시대를 열어 나가고자 하였다.

"한반도에서의 긴장고조를 방지하고 모든 문제를 평화적으로 해결해 나간다."는 입장을 발표한 '베를린 구상'을 시작으로 2018년 북한의 평창 동계올림픽 참가와 남북관계 개선의 의지 표명 이후 남북고위급회담과 남북예술단 공연관련 실무회담 등 일련의 남북대화 재개로 남북관계는 정상화의 토대를 마련하였다. 이후 세 차례의 남북정상회담(4.27., 5.26., 9.18.~20.)과 「판문점선언」, 「평양공동선언」 등을 통해 항구적 평화정착과 지속가능한 남북관계 발전을 위한

[표 4-4] 문재인 대통령의 베를린 구상

5대 기조	1	**당장의 통일이 아닌 한반도 평화 추구** • 「6.15 남북공동선언」, 「10.4 선언」 견지 • 북한 붕괴·흡수통일·인위적 통일 추구하지 않을 것
	2	**북한체제의 안정을 보장하는 한반도 비핵화 추구** • 충돌 방지 위한 군사관리체계 구축 • 북한의 안보·경제적 우려 해소, 북·미 관계,북·일 관계 개선
	3	**항구적인 평화체제 구축** • 남북합의의 제도화 • 종전 및 관련국이 참여하는 한반도 평화협정 체결
	4	**한반도 신경제구상 추진** • 남북 경제벨트 구축, 경제공동체 건설 • 남북 철도 연결
	5	**비정치적 민간교류 협력 지속** • 이산가족 상봉, 인도적 협력 확대 • 하천범람·질병·병충해·산불 등에 공동 대응
대북제안		• 10.4(추석, 「10.4선언」 10주년)계기 이산가족 상봉행사 재개 • 평창 동계올림픽에 북한 참가 • 7.27 정전협정 64주년을 기해 군사분계선에서의 적대행위 상호 중단 • 한반도 평화와 남북협력을 위한 접촉과 대화 재개

기틀을 마련했다.

「판문점선언」과 「평양공동선언」은 한반도에서 더 이상의 전쟁은 없을 것임을 선언한 것으로 남북관계의 발전과 군사적 긴장완화, 한반도의 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도를 실현해가기 위한 남북정상간의 합의였다. 「판문점선언」에서 합의된 사항에 대한 구체적인 이행방안을 마련하기 위해 후속 남북고위급회담과 장성급 군사회담, 체육회담, 적십자회담, 철도·도로 회담, 산림협력 분과회담

[표 4-5] 「판문점선언」 주요 내용

남북관계 발전	1. 민족자주 원칙 확인, 기존 남북 간 선언·합의 철저 이행 2. 고위급회담 등 분야별 대화를 빠른 시일 안에 개최, 실천 대책 수립 3. 남북 당국자가 상주하는 남북공동연락사무소 개성지역 설치 4. 각계각층의 다방면적 교류·협력 및 왕래·접촉 활성화 5. 8.15 계기 이산가족 상봉행사 진행, 남북적십자회담 개최 6. 「10.4 선언」 합의사업 적극 추진, 철도·도로 연결 및 현대화
군사적 긴장완화와 신뢰구축	1. 상대방에 대한 일체의 적대행위 전면 중지 2. 비무장지대의 평화지대화, 서해 평화수역 조성 3. 교류협력 활성화에 따른 군사적 보장대책 마련 4. 군사당국자회담 수시 개최, 5월 장성급 군사회담 개최
한반도 비핵화와 평화정착	1. 무력 불사용과 불가침 합의 재확인 및 엄격 준수 2. 상호 군사적 신뢰의 실질적 구축에 따라 단계적 군축 실현 3. 올해 종전선언, 항구적 평화체제 구축을 위한 3자 또는 4자 회담 개최 4. 한반도의 완전한 비핵화 목표 확인
남북정상회담 정례화	1. 올 가을 평양에서 차기 정상회담 개최

등 분야별 회담이 개최되었다.

개성에 '남북공동연락사무소'가 운영되기도 하였으며, 남북 간에는 다방면의 교류협력 및 왕래접촉이 확대되었다. '남북통일농구대회', '국제 탁구대회' 남북 단일팀 참가, '2018 아시안 경기대회' 남북 단일팀 구성·공동훈련 및 공동입장에 이어 2020 도쿄 올림픽 공동 진출 및 2032 올림픽 공동 개최·유치 협력, '남북노동자축구대회', '국제유소년축구대회' 등 체육 분야를 중심으로 남북교류협력이 활성화되고 종교, 민간단체, 언론, 교육 등 다양한 분야에서의 방북과 접촉을 통해 분야별 교류도 확대되었다.

또한 남북도로·철도연결과 현대화를 위한 공동조사와 착공식이 추진되었고, 전염성 질병 유입 확산방지를 위한 방역·보건·의료 분야의 협력 및 남북 자연생태계 보호·복원을 위한 환경협력과 북한지역 산림조성과 보호를 위한 협력추진 등 한반도 공동번영을 위한 노력도 전개되고 있다. 인도적 문제 해결을 위해 2018년 '8.15 계기 이산가족 상봉행사'를 진행하는 한편 이산가족의 전면적 생사확인 및 고향방문, 상봉정례화에 이어 「평양공동선언」에서 금강산 이산가족 상설 면회소 개소 및 화상상봉과 영상편지 교환 문제의 우선해결 등이 합의되면서 인도적 문제의 해결방안이 마련되고 있다.

한편 전쟁 없는 한반도 구현을 위해 무력충돌의 요인을 없애기 위한 남북 군 당국 간 연락채널 복원 등 우발적인 충돌 방지체계를 구축하는 한편 장성급 군사회담 등 남북 군사당국 대화를 통해 한반도 평화질서의 구축을 견인하고 있다. 「판문점선언 군사분야 이행합의서」 채택 이후 이를 이행하기 위해, 군사분계선 일대 지상·해상·공중에서 적대행위가 중지되고 감시초소GP 시범철수, 공동경비구역 비무장화, 남북공동유해발굴, 한강하구 공동 수로조사 등이 추진되었다. 또한, 한반도 비핵화 및 평화체제 구축을 위해 북·미 정상회담이 개최되었으며, 여기서 남북관계는 비핵화 및 북·미 관계와 병행 진전하며 때로는 이들을 견인해나가는 선순환 구조를 구축하기 위해 노력하였다.

이와 함께 한반도 평화정착과 남북관계 발전을 위한 지속적인 정책추진을 위해 주변국 및 국제사회의 지지 확보와 시민사회의 사회적 대화 플랫폼 구축·운영을 통한 국민 여론 수렴 노력 등 통일정책

[표 4-6] 「평양공동선언」 주요 내용

「평양공동선언」 주요 내용



- 군사적 긴장 완화를 위한 이행조치 착수
- 연내 동·서해선 철도·도로 연결 착공식 추진
- 여건 조성 시 개성공단·금강산 관광 사업 정상화
- 서해경제공동특구·동해관광공동특구 조성 협의
- 금강산 이산가족 상설면회소 개소
- 10월 중 평양예술단 서울 공연
- 2032 하계올림픽 남북 공동 개최·유치 협력
- 3.1운동 100주년, 남북 공동 기념
- 동창리 엔진시험장·미사일 발사대 영구적 폐기
- 미국 상응조치 시 영변 핵시설 영구 폐기 추진
- 김정은 위원장, 연내 서울 답방

에 대한 국민적 합의 조성 노력을 기울이고 있다. 또한 문재인 대통령은 매년 유엔 총회연설 등 대외메시지 발신 계기 한반도 평화를 위한 우리 정부의 구상을 설명하고 국제사회의 지지와 협력을 확보하기 위해 노력해왔다. 제73차 유엔총회('18)에서는 역사적인 판문점 선언과 평양남북정상회담에 대해 회원국들의 주의를 환기시켰고, 이듬해에는 그간 일관되게 추진해온 '한반도 문제해결을 위한 3대 원칙(전쟁 불용, 상호 안전보장, 공동번영)을 강조하고, 비무장지대를 지속가능한 '국제평화지대'로 만들자고 제안했다. 또한 제76차 유엔총회('21)에서는 '한반도종전선언'의 구체적 방안을 재차 제안하고 이에 대한 국제사회의 관심을 촉구하였다.

제 3 절

남북한 통일방안

남북한은 모두 통일을 중요한 국가목표 가운데 하나로 삼고 일련의 정책과 방안을 마련해 왔다. 남북한은 한반도 통일을 목표로 하고 있으나 이를 실현하기 위한 구체적인 방식과 통일 이후의 국가설계에 대한 통일미래상 등에 있어 차이를 지니고 있다.

남한은 민족구성원 모두가 주인이 되고 개개인의 자유, 복지와 인간의 존엄성이 보장되며 자유롭고 풍요로운 삶을 누릴 수 있는 민족공동체 형성을 통일 미래상으로 구상하고 있다. 이에 따라 정부는 통일을 국민적 합의에 기초하여 민주적이고 평화적인 방법에 의해 점진적·단계적으로 이루어 나간다는 접근방식을 추구하면서 『민족공동체 통일방안』을 공식적인 통일방안으로 삼고 있다.

한편 북한은 공산화 통일을 목표로 대내외 상황의 변화에 따라 그 정도와 내용에 수정을 가하면서 연방제를 지속적으로 추진해 왔다.

북한은 '선 남조선 혁명 후 공산화 통일' 노선을 기초로 처음 '남북연방제'를 제안한 데 이어 '고려연방제'를 거쳐 '고려민주연방공화국 창립방안'을 공식 통일방안으로 제시하고 있다. 북한의 통일방안인 연방제는 남북한이 각기 다른 이념과 제도를 그대로 두고 정치와 외교, 군사권을 보유한 하나의 연방정부를 구성하는 것을 의미한다. 1990년대 들어서면서 북한은 국내외 환경의 변화 속에 남과 북의 두 개의 정부가 정치, 군사, 외교권 등 현재의 기능과 권한을 그대로 갖고 점진적으로 통일을 추구해 나가자는 '느슨한 연방제', '낮은 단계의 연방제' 등을 주장하고 있다.

이와 같이 남북한의 통일방안은 각기 다른 통일의 미래상 구상 속에 통일의 방식과 국가 결합의 형태로 연합과 연방제를 각각 상정하고 있는 점에서 차이를 갖고 있다. 그러나 북한이 주장하는 연방제는 주권의 문제에서만 연방의 성격을 갖추고 실질적인 제도나 정책 집행의 측면에서는 국가연합의 특징을 보이고 있다.

남북 양측의 통일방안은 양 체제를 유지하면서 남북 간 교류와 협력을 통해 통일을 지향한다는 점에서 협의 가능성을 찾아볼 수 있으며 2000년 「6.15 남북공동선언」에서 이 사실을 확인한 바 있다. 「6.15 남북공동선언」의 제2항인 "남과 북은 통일을 위한 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜나가기로 함"은 남북이 상호 체제인정과 공존·공영의 단계를 통해 통일을 지향한다는 것으로서 통일방안이 아닌 통일과정의 절차 및 접근방식에 합의한 것을 의미한다.

1 남한의 통일방안 : 「민족공동체 통일방안」

우리 정부는 남북한 화해와 교류협력의 확대를 통한 민족공동체의 건설과 그에 기초한 점진적이고 단계적인 통일을 지향하는 접근방법을 취하고 있다. 분단 이후 남북관계의 경험은 한반도의 평화정착을 위한 남북관계의 핵심이 상호 신뢰 구축에 있다는 것을 인식하게 하였다. 또한 진정한 통일은 영토와 제도의 통일을 넘어 민족구성원 모두가 문화와 의식면에서 공동체적 가치관을 가질 때 달성되는 것이므로, 점진적으로 이룩되는 장기적인 과정으로 인식되어야 한다.

우리 정부는 이런 점을 고려하여 점진적 방법을 통해 상호 신뢰를 조성할 수 있는 과도기를 거쳐 기능적으로 통합되면서 궁극적으로 통일을 실현하고자 하였고, 이는 '민족화합 민주통일방안'(1982)에 이어 '한민족공동체 통일방안'(1989)을 거쳐 「민족공동체 통일방안」(1994)으로 공식화되어 계승되고 있다. 이 통일방안은 '선 평화정착 후 평화통일'의 입장을 체계화하는 것으로서 남북한이 우선 화해협력을 통해 상호 신뢰를 형성, 민족공동체를 건설해 가면서 그것을 바탕으로 정치통합의 기반을 조성해 나가려는 방안이다.

1) 통일의 기본철학과 접근시각

「민족공동체 통일방안」은 통일철학으로서의 자유민주주의와 통일 접근시각으로서의 민족공동체 건설에 기초하고 있다.

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

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

「민족공동체 통일방안」에서 제시하고 있는 통일에의 접근 방법은 남북이 같은 민족으로서 경제·사회·문화공동체를 형성하고, 궁극적으로는 정치적 통합을 통해 정치공동체를 달성함으로써 1민족 1국가의 통일국가를 완성한다는 것이다.

2) 통일의 원칙

「민족공동체 통일방안」은 통일을 추진함에 있어서 '자주·평화·민주'를 통일의 기본원칙으로 제시하고 있다.

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

'평화'의 원칙은 통일이 오직 평화적으로 이뤄져야 한다는 점을 강조한 것이다. 아무리 통일이 민족의 지상 과제라 하더라도 무력이

나 폭력을 통해 달성하고자 해서는 안 된다.

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

3) 통일의 과정

「민족공동체 통일방안」은 통일을 점진적이고 단계적으로 이뤄 나가야 한다는 기조하에 화해협력 단계와 남북연합 단계를 거쳐 궁극적으로 '1민족 1국가'의 통일국가를 완성해 나간다는 3단계로 통일의 과정을 설정하고 있다.

화해협력 단계는 남북 간의 적대와 불신을 줄이기 위해 상호 협력의 장을 열어가는 단계다. 분야별로 교류와 협력을 활성화하면서 남북이 각기 현존하는 두 체제와 두 정부를 그대로 유지한 채 분단 상태를 평화적으로 관리하는 단계를 의미한다. 즉 남북한이 상호체제를 인정하고 존중하는 가운데 분단상태를 평화적으로 관리하면서 경제·사회·문화 등 각 분야의 교류협력을 통해 상호 적대감과 불신을 해소해 나가는 단계라고 할 수 있다.

남북연합 단계는 화해협력 단계에서 구축된 상호 신뢰를 바탕으로 남북 간의 교류와 협력이 더욱 활발해지고 제도화되는 단계다. 이 단계는 통일로 가는 중간과정으로, 남북은 상호 신뢰를 구축하면

[표 4-7] 『민족공동체 통일방안』



서 평화정착과 민족의 동질화를 촉진해 나가는 한편, 남북한의 합의에 따라 법적·제도적 장치가 체계화되고 남북한이 공동으로 구성하는 기구인 남북 정상회의, 남북 각료회의, 남북 평의회, 남북연합 사무처 등에서 국가통합을 위한 여러 가지 방안들이 논의된다. 한마디로 이 단계는 남북이 서로 다른 체제와 정부하에서 통일 지향적인 협력관계를 통해 통합과정을 관리해 나가는 단계라고 할 수 있다.

'1민족 1국가'의 통일국가 완성단계는 남북연합 단계에서 제정한 통일헌법에 따라 남북 자유총선거를 실시해 통일국회를 구성하고 통일정부를 수립해 '1민족 1국가'의 통일국가를 완성하는 단계다. 이 단계에서는 민족통일과 국가통일을 동시에 이루는 것을 목표로 한다. 따라서 통일된 국가는 민족구성원 모두에게 정치적·경제적

자유가 보장되고 복지와 인간의 존엄성이 존중되는 국가가 된다.

우리의 통일방안은 남북이 우선 화해협력을 통해 상호신뢰를 쌓고 민족공동체를 건설해 나가면서 그것을 바탕으로 정치통합의 기반을 조성해 나가려는 방안이다. 반세기 이상의 분단 상황에서 형성된 상호 불신과 차이를 해소하고 이해하기 위해 과도적인 중간과정이 필요하여 과도적 통일 체제로서 남북연합의 단계를 설정한 것이다. 이와 같이 「민족공동체 통일방안」은 점진적이고 단계적인 접근을 통해 남과 북의 이질화된 사회를 하나의 공동체로 회복·발전시켜 '1민족 1국가'의 통일조국을 건설하려는 것이다.

2 북한의 통일방안

북한에게 있어 통일은 외세에 의해 갈라진 국토와 민족을 하나로 합치는 것으로서 민족의 자주권 확립을 내세우고 있지만 실질적으로는 사회주의, 공산주의 혁명과 건설의 완수를 의미한다. 북한은 한반도 적화통일 달성을 목표로 통일 및 대남전략을 지속하고 있으나 그것을 실현하기 위한 통일방안은 시대적 환경에 따라 변화시켜 왔다.

북한은 1960년 8.15 광복 15주년 경축대회에서 처음으로 남북한 제도의 유지 속에 과도적 형태인 '남북연방제' 통일방안을 제기했고, 1973년 '고려연방공화국'이라는 단일 국호에 의한 연방제를 실시하는 '고려연방제'를 주장했다. 1980년 10월 10일 노동당 제6

차 당대회에서는 '고려민주연방공화국 창립방안'을 제시하면서 과도적 조치로서의 연방제가 아닌 완성된 통일국가 형태로서의 연방제를 주장했다.

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

2000년대에 들어와서는 '낮은 단계의 연방제'를 제기했다. 북한은 고려민주연방공화국 창립방안 제시 20주년 기념 평양시 보고대회(2000.10.)에서 '낮은 단계의 연방제'는 '1민족, 1국가, 2제도, 2정부' 원칙에 기초하되 남북한 정부가 현재의 기능과 권한을 그대로 하는 것이라고 설명했다.

1) 북한의 대남전략

북한은 '하나의 조선'이라는 통일관에 기초해 통일문제를 '해방과 혁명'의 논리에서 접근하고 있다. 그들의 논리에 따르면 북한은 '전조선혁명'을 위한 혁명기지이고, 남한은 미 제국주의자들의 강점 하에 있는 미*해방지구이다. 따라서 북한에 있어서 조국통일은 남조선혁명을 전제로 하는 통일이며, '조선민주주의인민공화국' 기치 하의

통일을 의미한다.

한반도 공산화통일을 위한 북한의 대남전략은 지속적으로 추구되고 있으나 그 구체적인 양상은 대내외 정세변화에 따라 '민주기지론'에서 '민족공조론'에 이르기까지 변화를 보여 왔다.

(1) 민주기지론

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

북한이 '민주기지론'을 기본 대남혁명 전략으로 채택한 것은 광복 직후 여러 면에서 북한지역이 남한지역에 비해 우세했던 유리한 조건을 활용해 전 한반도의 공산화 통일을 실현하기 위한 것이었다.

(2) '민족해방 인민민주주의혁명'에서 '사회의 자주적이며 민주주의적인 발전을 실현'으로

북한은 1970년 초 남한의 혁명세력이 주체가 돼 남조선 혁명을 수행해야 한다는 '민족해방 인민민주주의 혁명' 전략을 공식 채택했다. 이는 남과 북에 서로 다른 체제가 공고화되면서 공산화 통일이 점차 어려워질 것이라는 인식하에, 우선 남한에서 민족해방 인민민주주의 혁명을 수행한 이후 사회주의 혁명을 진행시킨다는 '단계적 혁명론'이다.

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

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

이후 2021년 1월 8차 당대회에서 당규약 개정을 통해 '전국적 범위에서 사회의 자주적이며 민주적인 발전을 실현'하는데 당의 당면 목적이 있다고 밝히며 통일과업을 수정하였다.

(3) 민족공조론

북한은 2001년 1월 개최한 '우리민족끼리 통일의 문을 여는 2001년 대회'에서 "외세와의 공조를 배격하고 민족공조로 통일문제를 우리민족 자체의 힘에 의해 해결해 나가자"고 제의하는 등 '민족공조', '우리민족끼리'를 통일운동의 핵심용어로 사용하기 시작했다.

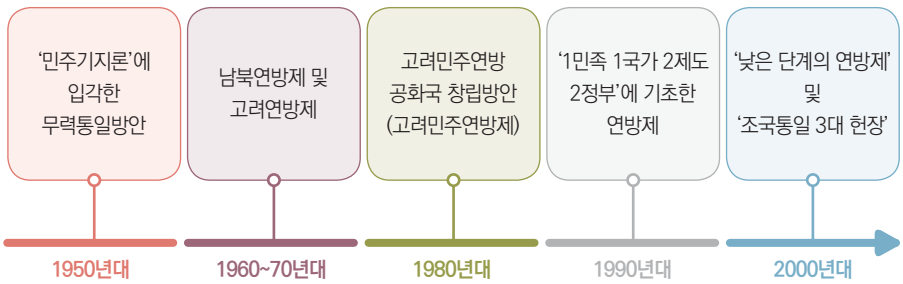
'민족공조론'은 탈냉전 이후 대외적 고립과 경제위기 등이 심화되어 체제유지가 최우선 과제로 되면서 북한의 대표적인 대남전략으로 제시되고 있다. 북한의 '민족공조론'과 이에 대한 강조는 우리 사회 내 남남갈등을 조장하는 동시에 우리의 대북 지원이 민족의 상부상조 전통에 의한 것이라는 내부 선전논리로 활용되기도 한다.

이와 같이 북한의 대남전략은 환경변화에 따라 약간씩 변화해 왔으나 우리 사회의 반미 자주화와 친북 연공화聯共化 등을 통해 한반도의 공산화 통일을 달성한다는 목표에 있어서는 변화가 없다고 할 수 있다.

2) 북한 통일방안의 변천

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

[표 4-8] 북한 통일방안의 변천



(1) 1950년대 : '민주기지론'에 입각한 무력통일 방안

광복 이후 6.25전쟁까지 북한의 통일방안은 '민주기지론'에 입각한 무력통일 방안이었다. 김일성은 1945년 12월 17일 "북조선을 통일된 민주국가를 위한 강력한 민주기지로 전변시킬 것"을 선언한 이래 한반도 전체를 공산화하기 위해 무력통일을 시도했다.

(2) 1960~70년대 : 남북연방제 및 고려연방제

북한은 1960년대에 들어와 '민주기지론'을 견지하면서 평화통일 제안과 '남조선 혁명'이라는 이중전략을 구사했다. 남조선 혁명의 실천수단으로 제기된 것이 '남북연방제'라 할 수 있다. 북한의 연방제안은 김일성의 1960년 8월 14일 '8.15 광복 15주년 기념연설'에서 처음으로 제의되었는데, 김일성은 이 연설에서 "만일 그래도 남조선 당국이… 아직은 자유로운 남북 총선거를 받아들일 수 없다면… 과도적인 대책으로서 남북 조선의 련방제를 제의한다"고 했다.

그 내용은 당분간 남북의 현재 정치제도를 그대로 두고 "… 두 정

부의 대표들로 구성되는 최고민족위원회를 조직해 남북 조선의 경제·문화발전을 통일적으로 조절하는 방법으로 실시하자"는 것이었다. 당시 북한의 제의는 표면상으로는 연방제를 나타냈으나 실제로는 국가연합에 가까운 것이었다.

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

(3) 1980년대 : 고려민주연방공화국 창립방안(고려민주연방제)

북한은 1980년 10월 10일 노동당 제6차 당대회에서 김일성의 사업 총화보고를 통해 기존의 통일방안과 제안들을 재정리한 '고려민주연방공화국 창립방안'(고려민주연방제)을 제시했다. 연방제의 구성원칙으로는 ① 남과 북이 사상과 제도를 인정하는 기초 위에서 같은 권한과 의무를 지닌 각각의 지역자치제를 실시하는 연방공화국을 창립, ② 남과 북이 동수의 대표로 연방 국가의 최고민족연방회의를 구성하고 그 상임기구로 연방상설위원회를 조직해 남과 북의 지역 정부를 지도하는 것 등을 제안했다.

한편 북한은 '자주적 평화통일을 위한 선결조건'으로 남한에서의 민주화 실현을 위한 반공법·국가보안법 등 폐지, 모든 정당·사회단체들의 합법화 및 모든 정당 사회단체 개별인사들의 자유로운 정치

활동 보장, 민주인사·애국인사들의 석방 등을 내세웠다. 또한 긴장 상태 완화 및 전쟁위험 제거라는 명분으로 정전협정을 평화협정으로 바꾸기 위한 미국과의 협상, 주한미군의 조속한 철수, 조선의 내정에 대한 미국의 불간섭 및 '두 개의 조선' 조작 책동 중지 등을 제시하였다.

결국 북한의 '자주적 평화통일을 위한 선결조건'은 '남조선 혁명론' 발상에 기초하고 있다는 점에서 북한의 '고려민주연방제'는 문제점을 지니고 있다. 또한 남북의 사상과 제도를 그대로 유지한 상태에서 연방제를 하자고 했으나 두 제도에 의한 연방제는 현실적으로 불가능하다. 그 밖에 '고려민주연방제'안은 국호·국가형태·대외정책의 노선 등을 일방적으로 결정하고 있으며 연방헌법 등 연방의 형성에 따르는 구체적 절차에 대한 설명이 전혀 제시되지 않았다.

(4) 1990년대 : '1민족 1국가 2제도 2정부'에 기초한 연방제

1990년대에 들어오면서 북한의 연방제는 약간의 전술적 변화를 보였다. 소련의 해체와 동유럽 사회주의권의 붕괴로 외교적 고립과 경제난에 처하자 북한은 체제 유지 차원에서 남북공존을 모색했다. 이러한 상황에서 북한은 1991년 신년사를 통해 '1민족 1국가 2제도 2정부'에 기초한 연방제를 제기했다.

북한은 "잠정적으로는 지역자치정부에 더 많은 권한을 부여하되 점차 중앙정부의 기능을 더욱 더 높여나가는 방향에서 연방제 통일안을 점차적으로 완성할 것"임을 밝혔다. 북한이 이처럼 외교권, 군사권, 내치권을 갖는 '지역자치정부 권한 강화론'을 들고 나온 것

은 통일에 앞서 체제 보전에 더 역점을 두고 있는 것이다. 이런 점에서 '1민족 1국가 2제도 2정부'에 기초한 연방제 주장은 '고려민주연방공화국 창립방안'보다 수세적·방어적 성격을 띠고 있다고 볼 수 있다.

그러나 통일과정과 관련해 북한은 연방제 실현의 선결조건을 계속 주장하고 있다. 북한은 '고려민주연방공화국 창립방안'을 표명하면서 "자주적 평화통일을 이룩하기 위해 전 민족이 대단결하여 자주적이고 평화적이며 중립적인 통일국가를 창립해야 한다"는 '전민족 대단결 10대 강령'을 채택하였다. 그런 가운데서도 우리측에 대해 외세의존 정책 포기, 미군 철수 의지 표명, 외국 군대와의 합동 군사연습 영구 중지, 미국의 핵우산 탈피 등 4가지 사항을 요구조건으로 제시했다.

한편 통일원칙과 관련해 북한은 「7.4 남북공동성명」의 '통일 3원칙'을 자의적으로 해석하고 있다. 북한은 자주원칙을 주한미군 철수와 미국의 간섭 배제로, 평화원칙을 한국의 군사력 현대화와 군사연습 중지로, 민족대단결 원칙을 국가보안법의 폐지와 공산당의 합법화 등으로 해석하고 있다.

(5) 2000년대 : '낮은 단계의 연방제' 및 '조국통일 3대 헌장'

남북은 2000년 남북정상회담 당시 남한의 '연합제'와 북한의 '낮은 단계의 연방제'가 공통점이 있음을 인정한 바 있다. '낮은 단계의 연방제'는 "1민족, 1국가, 2제도, 2정부의 원칙에 기초하되 남북의 현 정부가 정치, 군사, 외교권을 비롯한 현재의 기능과 권한을 그대

[표 4-9] 남북한 통일방안의 변천 과정

<table>
<tr><th>구분</th><th colspan="2">남한</th><th colspan="2">북한</th></tr>
<tr><td>1948년~
1960년</td><td>이승만 정부</td><td>유엔 감시하 남북한
자유총선거에 의한 통일론</td><td rowspan="6">김일성 정권</td><td>민주기지론(민족해방론)에 의한
무력·적화통일론</td></tr>
<tr><td rowspan="2">1960년대</td><td>장면 정부</td><td>남북자유총선거론
(유엔 감시하)</td><td rowspan="2">남북연방제(1960)</td></tr>
<tr><td>박정희 정부</td><td>선 건설 후 통일론(1966)</td></tr>
<tr><td>1970년대</td><td>박정희 정부</td><td>평화통일외교정책선언
(1973.6.23.)
선 평화 후 통일론(1974)</td><td>고려연방제(1973)
조국통일 5대 강령</td></tr>
<tr><td>1980년대</td><td>전두환 정부</td><td>민족화합 민주통일방안
(1982)</td><td>고려민주연방공화국 창립방안
(1980)
(고려민주연방제 통일방안)</td></tr>
<tr><td>1990년대</td><td>노태우 정부</td><td>한민족공동체 통일방안
(1989)</td><td>‘1민족 1국가 2제도 2정부’에
기초한 연방제(1991)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">2000년대</td><td>김영삼 정부</td><td rowspan="6">민족공동체 통일방안
(1민족 1국가) (1994)</td><td rowspan="2">김정일 정권</td><td rowspan="2">낮은 단계의 연방제(2000)</td></tr>
<tr><td>김대중 정부</td></tr>
<tr><td>노무현 정부</td><td rowspan="3">김정은 정권</td><td rowspan="3">조국통일 3대 헌장
(조국통일 3대 원칙,
고려민주연방공화국창립방안,
전민족 대단결 10대 강령)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">2010년대</td><td>이명박 정부</td></tr>
<tr><td>박근혜 정부</td></tr>
<tr><td>문재인 정부</td></tr>
</table>

로 보유한 채 그 위에 민족통일 기구를 구성하는 것”이라고 했다.

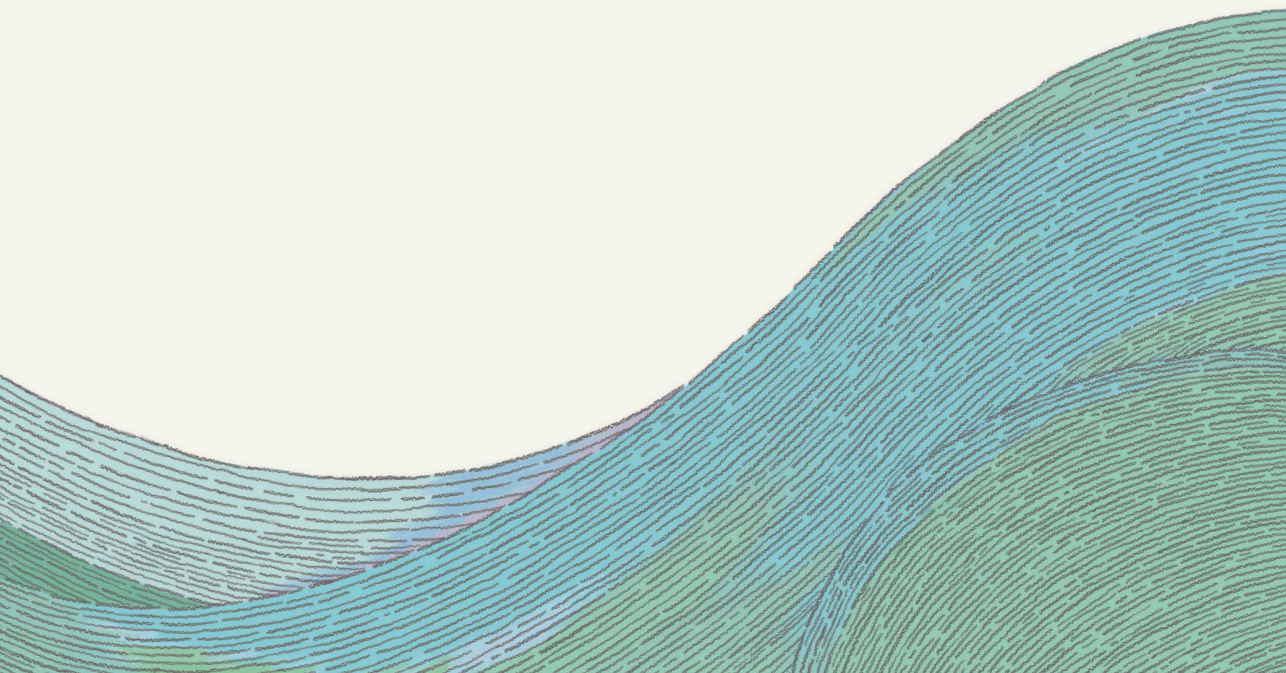
북한은 2002년 5월 30일 노동신문 논평을 통해 「6.15 남북공동선언」이 연방제 방식의 통일을 지향하는 것으로서 ‘낮은 단계의 연방제’는 “북과 남이 통일방안에 대해 완전히 합의했다는 의미가 아니라 서로의 통일방안의 공통점을 인식한 데 기초해 그것을 적극 살려 통일을 지향해 나가기로 했다는 의미”라고 규정하고 있다.

김정은 집권 이후에도 북한의 대남전략과 통일전선전략의 기조

는 지속되고 있다. 2014년 국방위원회 명의의 '특별제안'과 '조선민주주의인민공화국 정부 성명'을 통해 느슨한 연방제, 낮은 단계 연방제로 불리던 통일방안을 '연방연합제'로 공론화하였으며, 2019년 개정 헌법에서도 "자주·평화통일·민족대단결을 위해 투쟁한다"(제9조)를 유지함으로써 김일성과 김정일의 통일전략을 그대로 이어받고 있다.

[표 4-10] 민족공동체 통일방안(남한)과 고려민주연방공화국 창립방안(북한) 비교

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

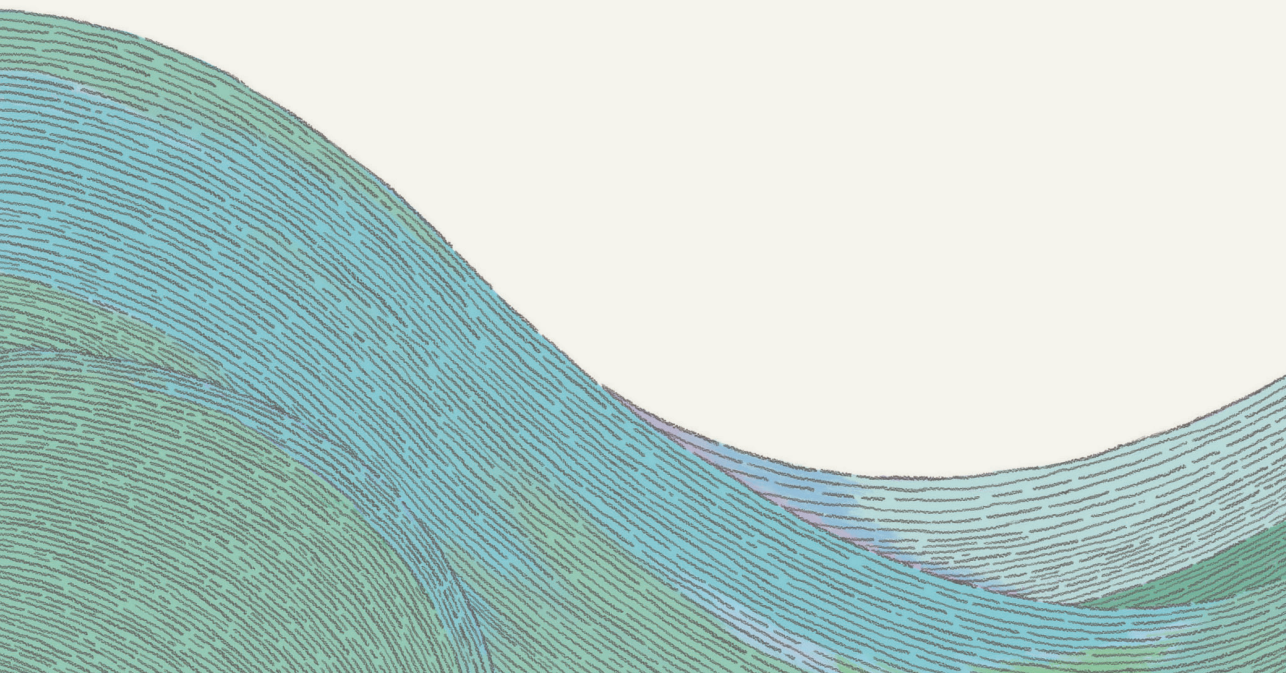


V

통일 비전과 과제

제1절 통일 한반도의 비전

제2절 통일 비전 실현을 위한 과제



제 1 절

통일 한반도의 비전

'통일 비전'은 통일이라는 미래 상황에 대한 구상이다. 일반적으로 비전은 행위자의 행위를 추동하는 역할을 한다. 통일이 필요하다고 생각하는 국민이 감소하고 있는 상황에서[1] 통일에 대한 설득력 있고, 체계적인 구상을 제시해야 할 필요성은 날이 갈수록 커지고 있다. 또한 한반도 통일에 대해 여러 입장과 이해를 가지고 있는 국제사회를 설득하고, 한반도 통일을 적극적으로 지지할 국가들을 만들어내기 위해서도 구체적인 통일 비전이 필요하다.

1 서울대학교 통일평화연구원이 한국갤럽조사연구소에 의뢰해 19세 이상 성인을 대상으로 2021년 7월 실시한 '2021년 통일의식조사' 결과를 보면, "○○님은 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 혹은 필요하지 않다고 생각하십니까?"라는 질문에 '필요하다(매우 필요하다+약간 필요하다)'고 응답한 비율은 44.6%였다. 통일이 필요하다는 응답률은 2007년 63.8%를 기록한 뒤 2008년부터 2020년까지 모두 50%대에 그치다가, 2021년에는 처음으로 50%대 미만을 기록했다.

1 정치적 비전

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

통일 한반도는 동북아시아와 세계의 평화·번영을 선도하는 국가로 거듭날 것이다. 현재 대한민국은 북핵 문제를 비롯해 분단으로 초래된 문제들의 해결에 많은 외교적 노력을 기울이고 있다. 그러나 통일이 된다면 남북 간에 진행돼 온 소모적 외교전을 종결하고 통일 한반도의 이익을 우선시하는 한반도 정책으로 전환할 수 있을 것이다.

통일 한반도는 냉전시대의 갈등을 평화적으로 극복해 낸 저력과 결집된 민족적 역량을 토대로 동북아시아와 세계 평화·번영에 기여하는 역할을 수행할 수 있다. 통일 한반도는 미국, 일본 등 해양세력과 중국, 러시아 등 대륙세력의 대립이 갈수록 첨예화되고 있는 21세기 동북아시아에 다자 평화안보체제를 정착시키는 '평화의 가교' 역할을 하면서, 동북아시아 지역의 공동번영도 선도해 나갈 것이다. 또한 통일 한반도는 비핵·평화국가로의 지향을 명백히 함으로써 세계 평화에 기여할 수 있다.

2 경제적 비전

통일 한반도는 경제 성장과 분배가 조화롭게 이루어지는 풍요로운 국가가 될 것이다. 대한민국은 전후 폐허를 딛고 단기간에 최빈국에서 선진국으로 발전한 자랑스러운 경험이 있다. 하지만, 현재 대한민국은 원자재·에너지 확보 비용 및 물류 비용이 증대하는 등 과거와는 많이 달라진 안팎의 조건들 탓에 새로운 경제성장 동력 마련이 절실한 상황이다.

경제적 측면에서 볼 때, 철도·도로 대신 해상과 항공을 통한 물류에만 의존하는 점과 시베리아 지역에 매장된 막대한 에너지 자원을 효과적으로 활용하지 못하고 있는 점 등은 우리가 분단으로 인해 지불하고 있는 대표적인 '분단비용'이기도 하다. 한편 빠른 속도의 출생률 저하와 고령화, 청년실업률 증가 등은 서로 영향을 끼치며 한국경제를 어둡게 하고 있다. 그동안 한국경제를 이끌어왔던 제조업 경쟁력도 후발 국가들의 추격으로 과거 같지는 않은 상황이다. 그러나 아래에서 소개할 통일의 경제적 기회를 잘 활용한다면, 안팎에 조성된 난관들을 잘 극복하고, 나아가 세계 속에서 차지하는 우리의 경제적 위상도 한층 더 높일 수 있을 것이다.

첫째, 우리나라는 반도 국가이자 유라시아 대륙의 일원이면서도 분단으로 인해 지경학地經學적 이점을 충분히 누리지 못하고 있다. 그러나 통일 한반도는 중국, 러시아 등 대륙국가와 미국, 일본, 동남아시아 등 해양국가를 연결하는 교통의 요지가 되면서 동북아시아 무역·물류기지로 부상하게 될 것이다. 남북은 2000년대 들어 분단 이

후 끊어져 있던 경의선·동해선 철도·도로 연결 사업을 진행함으로써 동북아시아 무역·물류기지로 부상할 수 있는 물적 기반을 갖춰나가기 시작했다. 최근 중국은 신新실크로드 개척 전략인 '일대일로一帶一路' 전략을 펼치면서 동북 3성 지역의 인프라 구축에 주력하고 있고, 러시아도 '신동방정책'을 통해 연해주 개발에 적극 나서고 있으므로, 유라시아 대륙 동쪽 끝에 위치한 통일 한반도는 대륙경제와 해양경제를 접목하는 교량국가가 될 것이다.

둘째, 통일 한반도는 한반도 북부 지역에 대한 관광 수요, 대륙과 해양 모두가 접근하기 용이하다는 점 등으로 동북아시아의 연계관광 중심지, 관광대국으로 부상할 수 있다. 과거 독일도 통일 이후 외국인 관광객이 크게 늘어났던 것처럼 통일 한반도 역시 '평화관광의 메카'로 거듭날 수 있을 것이다. 특히 한반도 북부 지역은 오랜 기간 외국인의 접근이 많지 않았던 곳이라서 통일 이후 전 세계인의 관심이 집중될 수 있다. 부산, 원산, 나진, 인천 같은 동·서해안 항구도시들은 해상 크루즈 관광과 시베리아 횡단철도TSR를 이용한 철도여행이 모두 가능한 관광허브가 될 수 있고, 분단의 상징인 비무장지대DMZ, 백두대간 등도 새로운 생태·평화관광지로 거듭날 수 있다.

셋째, 통일 한반도는 분단으로 개발이 정체되어 있던 지역들을 획기적으로 발전시켜나감으로써 이 지역들을 새로운 경제성장의 동력으로 삼을 수 있다. 그동안 한반도는 남북으로 분단되고 남북 대결이 이어짐으로써 토지 이용이 왜곡됐다. 현재 군사분계선에 인접한 경기도와 강원도 북부 지역은 민간인 통행이 제한되거나 개발이 제한되고 있다. 북한도 남한과 마찬가지로 군사분계선 인근 토지 이용

에 제한을 받고 있다. 통일 한반도는 분단과 대결로 인한 불균형 발전을 청산하면서 한반도의 남과 북, 동과 서가 유기적으로 결합해 지역적으로 균형발전을 도모할 수 있다. 특히, 서울-인천-해주-개성

[표 5-1] 남북한 광물자원 매장량 비교(2020년 기준)

구분	광종	매장량	
		북한	남한
금속	금	2,000(톤)	44.4(톤)
	은	5,000(톤)	1546.5(톤)
	동	2,900(천톤)	36.7(천톤)
	연	10,600(천톤)	282.9(천톤)
	아연	21,100(천톤)	305.5(천톤)
	철	50(억톤)	0.3(억톤)
	중석	246(천톤)	91.6(천톤)
	몰리브덴	54(천톤)	16.2(천톤)
	망간	300(천톤)	123.5(천톤)
	니켈	36(천톤)	-
비금속	인상흑연	2,000(천톤)	121.4(천톤)
	석회석	1,000(억톤)	138.1(억톤)
	고령토	2,000(천톤)	114,041.5(천톤)
	활석	700(천톤)	8,117.8(천톤)
	형석	500(천톤)	477.0(천톤)
	중정석	2,100(천톤)	842.1(천톤)
	인회석	2(억톤)	-
	마그네사이트	60(억톤)	-
석탄	무연탄	45(억톤)	3.7(억톤)
	갈탄	160(억톤)	-

* 북한 매장량은 한국광물자원공사 2012년 추정치

※ 출처: 국가통계포털(KOSIS)

등이 연계되는 경기만 일대, 중국으로 진출하는 신의주 일대, 속초에서 원산까지 이어지는 동해안 지역, 통일 한반도와 중국·러시아의 국경이 만나는 두만강 하구 지역 등은 통일 한반도의 경제적 이익을 극대화해 줄 수 있는 핵심 개발 지역으로 거듭날 것이다.

넷째, 통일 한반도는 북부 지역에 매장된 많은 양의 지하자원을 개발함으로써 '지하자원 부국'으로 변모할 수 있다. 현재 대한민국은 대부분의 지하자원을 수입에 의존하고 있다. 하지만 한반도 북부 지역에는 마그네사이트, 석탄, 철광석, 우라늄, 금 등이 풍부하게 매장되어 있으며, 특히 컴퓨터, 스마트폰, 전기 자동차 같은 첨단제품 생산에 필요한 희토류도 상당량 매장되어 있는 것으로 알려져 있다. 이러한 지하자원을 효과적으로 활용한다면 에너지·자원 수입의존도를 크게 낮출 수 있고, 나아가 중국, 러시아, 일본, 동남아시아 등으로의 자원 수출도 기대해 볼 수 있다.

3 사회·문화적 비전

사회·문화적 측면에서 볼 때, 통일은 이산가족의 고통, 전쟁 가능성에 대한 일상적 공포, 남북 군비경쟁에 따른 복지재원 부족, 이념적 갈등과 대립, 민족문화유산의 분단, 재외동포 사회의 분열 같은 문제를 풀어갈 수 있는 기회를 제공해준다.

첫째, 통일은 민족 구성원이 분단으로 인해 겪고 있는 이산의 아픔을 치유할 수 있는 계기가 될 것이다. 2021년 12월 31일 기준 통

일부 이산가족정보통합시스템에 등록된 이산가족 상봉 신청자 총 133,619명 중 생존자는 46,215명, 사망자는 87,404명으로 사망자 숫자가 생존자의 2배에 가깝다. 2020년 12월 31일 당시 사망자 총계는 83,954명이었으므로, 1년 만에 무려 3,450명이 끝내 가족을 못 만난 채 사망한 셈이다. 6.25전쟁 시기 발생한 이산가족들의 고령화로 생존자 대비 사망자 비율이 갈수록 증가할 것이다. 또한 납북자 가족, 북한에 가족을 두고 온 북한이탈주민 등도 고통받고 있다. 통일은 이들의 고통을 해소하고 치유하는 길이다.

둘째, 통일로 전쟁 가능성에 대한 일상적 공포가 사라진다면, 남북 군비 경쟁 비용처럼 분단시대에 지출되던 분단비용을 사회안전망을 확충하는 방향으로 전환해 국민의 복지 수준을 지속적으로 높여나가고, 사회적 불평등을 완화할 수 있다. 통일 한반도에서는 새롭게 확보한 복지재원과 경제성장의 과실을 토대로 불공정한 부의 분배나 계층에 따른 사회적 소외를 극복하고, 장애인, 외국인 노동자, 다문화 가족 등 소수자에 대한 관심과 배려도 늘어날 것이다.

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



'씨름' 남북 공동등재 발표
(유네스코 무형유산위원회, 2018.11.26.)

넷째, 통일은 우리 민족의 전통문화를 전면적으로 보존·활용해 나가는 계기가 되는 동시에, 남북이 분단시대에 각각 만들고 누려온 현대문화를 창조적으로 융합해 새로운 통일시대 문화를 풍부하게 만듦으로써 인류 문화 발전에 기여하는 계기도 될 것이다. 2021년 현재 유네스코 등록 유산 현황을 보면, 남한은 세계유산 15개, 인류무형문화유산 21개, 세계기록유산 16개가 등재돼 있으며, 북한은 세계유산 2개(고구려 고분군, 개성 역사유적지구), 인류무형문화유산 3개(아리랑 민요, 김치 담그기 풍습, 씨름), 세계기록유산 1개(무예도보통지)가 등재돼 있다. 특히 2018년에는 씨름이 처음으로 남북 공동의 유네스코 인류무형문화유산으로 등재됐다. 통일 한반도는 이처럼 세계적으로 가치를 인정받고 있는 다양한 문화유산을 보존·활용하는 한편, 남북 주민이 따로 살면서 독자적으로 만들어 온 의식주, 언어, 예술 같은 현대문화를 문화적 자산으로 삼아 전통문화와 현대문화가 조화를 이룬 세계적인 문화국가로 나아가게 될 것이다.

다섯째, 통일은 재외동포의 삶에도 긍정적 영향을 줄 것이다. 대한민국 외교부 공식 집계에 따르면 2020년 12월 현재 해외에 거주하는 재외동포는 193개국 732만 5,143명이다. 국가별로는 미국 263만 3,777명, 중국 235만 422명, 일본 81만 8,865명, 캐나다 23만 7,364명, 우즈베키스탄 17만 5,865명, 러시아 16만 8,526

명, 호주 15만 8,103명, 베트남 15만 6,330명, 카자흐스탄 10만 9,495명 순으로 많이 거주하고 있다. 현재는 남북 분단과 국제사회에서의 경쟁, 동포사회의 이념적 분열 등으로 인해 해외에서 우리 민족의 역량이 분산되고 위축되어 있는 상황이다. 재외동포는 통일로 가는 과정에서 남북 간 가교 역할을 통해 통일을 촉진하는 한편, 거주국에서 통일에 우호적 여론을 만드는 민간 외교관으로도 활약할 수 있다. 통일이 되면 재외동포가 더 이상 분단으로 인한 갈등과 분열 없이, 거주국에서 민족공동체의 일원으로서 자부심을 가지고 살아갈 수 있을 것이다.

제 2 절

통일 비전 실현을 위한 과제

통일 한반도의 비전을 현실화시키기 위해서는 다양한 실천이 중요하다. 통일 한반도의 비전은 당연히 예정되어 있거나, 누군가 우리에게 가져다주는 미래가 아니다. 통일 한반도의 비전은 우리가 지속적 실천을 통해 한 걸음씩 다가가야 할 목표라고 말할 수 있다.

1 국민의 통일의지 제고

국민의 통일의지가 낮은 상황에서는 통일 한반도로 나아가기 위한 실천적 동력을 만들어내기 어렵다. 2000년대 초반 남북 경제·사회문화 분야 교류·협력이 활성화되면서 통일에 대한 국민의 지지가 확대됐던 경험이 보여주듯, 국민의 통일의지는 남북관계 상황에 크게 영향을 받는다. 따라서 국민의 통일의지를 높이기 위해서는 무엇

보다 남북관계를 진전시킬 필요가 있다. 남북 경제협력 및 사회문화 교류가 활성화된다면 국민들이 이러한 교류·협력에 직·간접적으로 참여하며 통일의 필요성을 체감할 수 있을 것이다.

이와 더불어 정부, 학교, 시민사회단체 등에서 통일교육을 지속적으로 강화함으로써 국민의 통일의지를 높여 나가야 한다. 통일교육이 국민의 통일의지를 높이기 위해 지향하거나 보완할 점은 다음과 같다.

첫째, 통일교육을 통해 통일에 대한 긍정적 의식을 확대해야 한다. 분단이 장기화되면서 어느덧 국민들 사이에서는 통일에 무관심하거나 현재 상황에 만족하는 경향이 나타나고 있다. 특히, 젊은 세대로 갈수록 통일이 더 이상 당위적 의무로 받아들여지지 않고 있는 게 사실이다. 이러한 상황을 바꾸기 위해서는 통일을 해야 하는 이유를 앞서 설명했듯이 여러 방향에서 설득력 있게 제시해야 한다.

둘째, 통일교육은 통일이 점진적·단계적으로 도달해야 할 목표라는 점을 이해시키기 위해 노력해야 한다. 오랜 체제경쟁과 군사적 충돌은 남한 주민과 북한 주민의 마음속에 상대에 대한 적대감과 불신을 새겨놓았다. 남북 간 적대감과 불신의 해소 없는 경제공동체 실현, 정치적 통합 추진은 모래 위에 집짓기나 다름없다. 따라서 한반도 평화정착은 남북 공동번영과 통일의 필수 조건이다. 또한 남한과 북한의 경제적 격차를 방치한 채 성급한 통일을 추진할 경우 경제적 부담이 대단히 크다는 점까지 고려하면 통일은 차근차근 순차적으로 만들어 가는 것이 합리적이고 바람직하다. 이러한 인식이 통일교육을 통해 국민들 사이에서 확산된다면 통일에 대한 부담감과

우려도 줄어들 것이다.

셋째, 통일교육은 북한사회에 대한 객관적 이해, 곧 '있는 그대로의' 북한사회 이해를 추구해야 한다. 오랫동안 계속된 남북 갈등으로 인해 남한 주민의 북한사회 인식에는 부정적인 선입관, 편견이 많이 개입되고 있다. 통일의 상대방인 북한사회에 대한 부정적 선입관, 편견이 강할수록 국민의 통일의지는 낮아질 수밖에 없다. 한편 남북 주민은 매우 이질적인 정치·경제제도 아래에서 수십 년 간 떨어져 살아왔기 때문에 서로 다른 가치관, 정서, 생활문화 등을 많이 지니고 있다. 그럼에도 불구하고 남북의 공통점만을 강조한다면 이는 오히려 북한사회에 대한 객관적 이해를 방해하는 것이다. 따라서 통일교육은 국민들이 북한사회에 대한 부정적 선입관, 편견을 극복하고, 남북의 차이를 존중하면서 남북의 '같음'과 '다름'을 함께 인식하도록 하는 데 주력할 필요가 있다.

넷째, 통일교육은 '통일비용'에 대한 접근방식에도 주의를 기울여야 한다. 독일 통일 이후 부각된 통일비용 문제는 한국사회에서 통일에 대한 회의적 시각이 늘어나는 데 영향을 미치고 있다. 하지만 화폐·경제통합을 이루어내느라 단기간에 많은 비용을 지출했던 통일 독일과 달리, 남북은 경제협력을 통한 점진적·단계적 통일을 추구하고 있다. 따라서 통일교육은 물류, 에너지, 제조업, 농림수산업, 관광, 생태 등 다양한 부문의 남북 경제협력 활성화가 남한경제에 도움을 주는 동시에 북한경제에도 활력을 불어넣음으로써 남북 간 경제적 격차를 줄일 수 있고, 남북 간 경제적 격차가 줄어드는 만큼 당연히 통일비용은 줄어들게 된다는 점을 잘 설명할 필요가 있다.

나아가 한반도에 평화가 정착되면 남북 대결에 쓰이던 비용을 통일 비용으로 돌릴 수 있고, 이를 통해 통일비용 부담을 줄일 수 있다는 점을 인식시킬 필요가 있다.

다섯째, 통일교육은 평화교육의 요소들을 적극적으로 담아 나가야 한다. 통일로 나아가기 위해서는 남북 간 군사적 갈등과 긴장관계 해소, 한반도 평화협정 체결, 동북아시아 국가들의 평화공동체 수립 같은 '평화의 제도화'와 함께, 분단과 오랜 갈등으로 초래된 남북 적대 의식을 화해와 협력, 평화공존 의식으로 바꾸는 '평화의 내면화'가 절실하다.[2] 통일교육은 나 또는 우리와 '다름'을 인정하고 다양한 정체성을 존중하는 태도, 비폭력적이고 민주적·합리적인 의사소통능력 등 평화교육의 요소들을 적극 담아나가야 한다. 이러한 통일교육이 이루어질 때 남북 주민은 마음과 생각의 장벽을 넘어 평화와 통일로 함께 나아갈 수 있을 것이다.

2 통일을 위한 경제·사회 기반 구축

통일 한반도의 비전을 현실화시켜 다양한 이점을 누리기 위해서는, 지금부터 통일의 경제·사회·문화적 기반을 튼튼히 쌓아나가야 한다. 남북이 경제공동체를 만들고 발전시키는 과정이 통일의 경제적 기반 구축 과정이라면, 남북 사회문화교류 활성화는 통일의 사

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

회·문화적 기반 구축 과정이라고 말할 수 있다.

남북은 1991년 채택한 「남북기본합의서」에서 "민족경제의 균형적 발전과 민족 전체의 복리 향상을 도모하기 위해 자원의 공동개발, 민족 내부 교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다"고 합의하면서 경제협력 비전을 처음으로 공유했고, 2000년대 들어서는 정상회담, 다양한 당국 간 회담을 통해 금강산·개성 관광, 개성공단, 경의선·동해선 철도·도로 연결 같은 상징적·실질적 경제협력 사례를 만들어냈다.

남북 경제공동체 형성을 위해서는 이러한 성과와 경험을 토대로, 다양한 남북 산업 및 인프라 협력을 통해 상호 이해관계를 증진해야 한다. 남북 산업 및 인프라 협력은 남북 간 생산 분업을 통해 남북 모두 국제적으로 비교우위를 강화시키는 유효한 수단이 될 수 있다. 앞서 말했듯이 물류, 에너지, 제조업, 농림수산업, 관광 등 다양한 부문에서 이루어지는 남북 협력은 북한 경제에 도움을 주는 동시에 남한 경제에 활력을 불어넣음으로써 남북 간 경제적 격차를 줄여줄 것이다. 남북 간 경제적 격차가 줄어드는 만큼 당연히 통일의 경제적 부담, 통일비용에 대한 국민들의 우려 등도 줄어들게 된다.

남북 경제공동체가 산업 및 인프라 협력 단계를 지나 무역과 투자 그리고 제반 생산요소의 자유로운 이동이 가능한 단일시장 수준으로 발전한다면 통일의 경제적 기반은 한층 더 다져질 것이다. 이 단계에서 남북은 상품 및 서비스 반·출입, 인력 이동, 자본 이동 등과 관련한 규범, 경제공동체 운영에 필요한 재원 등을 함께 마련해야 한다.

남북 주민 간 상호 신뢰와 이해 역시 평화와 통일의 필수적 기반이다. 상호 신뢰와 이해를 위해서는 무엇보다 남북 주민 간 만남과 교류가 활발하게 이루어져야 한다. 남북 주민은 2000년대 들어 다양한 체육·예술·학술·종교 교류, 금강산·개성 관광 등으로 상호 신뢰와 이해를 쌓아 왔다.

남북 사회문화교류가 앞으로 한반도 평화와 통일에 한층 더 기여하려면 다음과 같은 방향 설정이 필요하다. 첫째, 남북 주민 간 만남과 교류의 장은 남북 사회·문화의 '같음' 뿐 아니라 '다름'에 대한 이해와 존중을 심화시키는 장이 되어야 한다. 둘째, 상호 신뢰와 이해를 높이는 데 그치지 않고, 새로운 문화적 공통성을 창출하는 데까지 나아갈 필요가 있다. 남북 주민 간 상호 신뢰와 이해가 깊어지고, 남북 주민이 공유하는 문화적 요소가 많아질수록 평화와 통일로 가는 길에 발생할 수 있는 사회·문화적 갈등을 줄일 수 있을 것이다.

3 통일 관련 법·제도 정비

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

대한민국 공식 통일방안인 「민족공동체 통일방안」을 따를 경우 화해협력 단계, 남북연합 단계, 통일국가 완성 단계 등 각 단계에 적용될 수 있는 법과 제도가 마련돼야 한다. 예를 들면 화해협력 단계에는 남북 왕래, 교류·협력에 관한 제반 법률들, 남북연합 단계에는 남북 각료회의, 남북 평의회, 남북 사법재판소 등에 관한 법률들, 통일국가 완성 단계에는 화폐통합, 교육통합, 복지통합, 사법통합, 군사통합 등 다양한 통합 관련 법률들이 필요하다.

한편, 통일 과정을 국제사회의 지지 속에서 안정적이고 원활하게 진행시키기 위해서는 아래와 같은 원칙과 방향을 유지할 필요가 있다. 첫째, 통일 한반도의 법·제도가 국제적인 법·제도에 저촉되지 않도록 해야 한다. 예를 들어 남북이 각각 체결한 조약 및 협정의 효력 문제, 국경선 문제 등에 대한 국제법적 고찰과 준비가 요구된다. 둘째, 통일과 관련된 법적·제도적 정비는 인간의 존엄성과 자유, 평등 등 인류의 보편적 가치를 존중하는 방향에서 이루어져야 한다.

이러한 법적·제도적 정비는 정부와 국회의 주도적 노력, 민간에서의 다양한 논의와 실천 등을 통해 이루어져야 한다. 정부는 통일 과정과 통일 이후 통합 과정에 대비한 법·제도 정비를 위해 유관부처와 민간 전문가가 참여하는 '통일법제추진위원회'를 지속적으로 개최하고 있고, 남북법제 연구, 해외사례 연구, 법률전문가 양성 등을 위해 노력하고 있다.

4 북한이탈주민 정착 지원

'먼저 온 통일'이라고 불리는 북한이탈주민은 통일과 관련해 우리에게 또 하나의 도전이며 기회를 제공한다. 전후 북한을 벗어나 대한민국에 입국한 북한이탈주민은 2021년 현재 3만 3천명이 넘는다.

북한이탈주민이 우리 사회에 정착하는 데 어려움이 많다는 점은 여러 측면에서 나타나고 있다. 북한이탈주민은 경제적 적응 못지않게 북에 두고 온 가족에 대한 그리움과 미안함, 새로운 환경에서 살아나가야 하는 두려움, 남한 주민의 편견과 차별의식 등으로 힘겨워하고 있다.

북한이탈주민의 성공적 정착은 향후 남북 사회통합과 관련해 중요한 의의를 가지고 있다. 우리의 통일은 남북 제도통합의 과정인 동시에 남북 주민이 부정적 선입관, 편견, 차별의식 등을 극복하고 신뢰를 쌓아가며 공존하는 사회통합 과정이기도 하다. 이런 맥락에서 북한이탈주민과의 소통과 교류는 북한 주민에 대한 이해를 도와주고, 향후 남북 사회통합을 증진하는 데 도움이 될 것이다.

북한이탈주민의 성공적 정착은 북한이탈주민 스스로의 노력만으로는 가능하지는 않다. 정부와 민간단체의 각종 정착 지원과 더불어, 남한 주민이 먼저 북한이탈주민과의 접촉을 확대하고, 북한이탈주민의 문화를 그들이 살아온 환경과 경험 속에서 이해하려는 노력을 계속해야만 한다. 이를 통해 북한 주민에 대한 이해의 폭이 넓어지고, 나아가 통일에 대한 긍정적 의식도 가질 수 있을 것이다.

5 평화·통일외교 강화

오늘날 한반도는 미국, 중국, 일본, 러시아 같은 강대국의 이해가 얽혀 있는 지역이므로 한반도 평화와 통일에 대한 주변국들의 지지와 협력을 끌어내는 일이 중요하다. 한반도 평화와 통일은 남북 분단체제의 해체인 동시에, 20세기 냉전기부터 현재까지 이어져 온 동북아시아 질서의 대변화를 의미한다. 따라서 한반도 평화와 통일은 민족 내부의 문제일 뿐 아니라 국제문제라는 성격도 갖는다.

평화·통일외교의 핵심 목표는 한반도 평화·통일에 대한 국제사회의 공감대 형성과 협력을 유도하는 것이다. 한반도 주변국들의 지지와 협조를 받기 위해서는 한반도 평화·통일이 자국의 이해에 반하지 않을 뿐만 아니라, 나아가 주변국들의 안전과 성장에 도움이 된다는 점을 지속적으로 설득해 나가야 한다. 우리는 동북아시아의 평화협력 질서가 궁극적으로 한반도 평화와 통일을 통해서 가능하다는 사실, 평화롭고 하나 된 한반도는 동북아시아 역내 경제협력과 경제적 이익 증대를 촉진해 줄 것이라는 점 등을 주변국들에게 인식시켜야 한다.

한편 한반도 평화와 통일에 대한 국제적 지지 확대를 위해 '정부 대 정부' 외교와 함께, '공공외교'를 강화해 나갈 필요가 있다. 공공외교public diplomacy란 국가가 직접 또는 지방자치단체 및 민간부문과 협력하여 문화, 지식, 정책 등을 통해 대한민국에 대한 외국 국민들의 이해와 신뢰를 증진시키는 외교활동을 말한다. 한반도 평화정착과 통일이 국제문제로서의 성격을 지니고 있으며, 그에 따라 국제사

회의 지지가 점점 더 중요해지고 있는 현실을 감안할 때 '정부 대 정부'로 행해지는 전통적 외교 외에 공공외교라는 수단도 적극 활용해야 한다.

부록

1. 7.4 남북공동성명(1972)
2. 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서(1991)
3. 한반도 비핵화 공동선언(1992)
4. 6.15 남북공동선언(2000)
5. 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언 (10.4 선언)(2007)
6. 한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언 (판문점선언)(2018)
7. 평양공동선언(2018)
8. 판문점선언 군사분야 이행합의서(2018)



1. 7.4 남북공동성명

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

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

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

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

1. 쌍방은 다음과 같은 조국통일원칙들에 합의를 보았다. 첫째, 통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 해결하여야 한다. 둘째, 통일은 서로 상대를 반대하는 무력행사에 의거하지 않고 평화적 방법으로 실현하여야 한다. 셋째, 사상과 이념·제도의 차이를 초월하여 하나의 민족으로서 민족적 대단결을 도모하여야 한다.

2. 쌍방은 남북 사이의 긴장상태를 완화하고 신뢰의 분위기를 조성

하기 위하여 서로 상대방을 중상 비방하지 않으며 크고 작은 것을 막론하고 무장도발을 하지 않으며 불의의 군사적 충돌사건을 방지하기 위한 적극적인 조치를 취하기로 합의하였다.

3. 쌍방은 끊어졌던 민족적 연계를 회복하며 서로의 이해를 증진시키고 자주적 평화 통일을 촉진시키기 위하여 남북 사이에 다방면적인 제반교류를 실시하기로 합의하였다.

4. 쌍방은 지금 온 민족의 거대한 기대 속에 진행되고 있는 남북적십자회담이 하루빨리 성사되도록 적극 협조하는데 합의하였다.

5. 쌍방은 돌발적 군사사고를 방지하고 남북 사이에 제기되는 문제들을 직접, 신속 정확히 처리하기 위하여 서울과 평양 사이에 상설 직통전화를 놓기로 합의하였다.

6. 쌍방은 이러한 합의사항을 추진시킴과 함께 남북사이의 제반문제를 개선 해결하며 또 합의된 조국통일 원칙에 기초하여 나라의 통일문제를 해결할 목적으로 이후락 부장과 김영주 부장을 공동위원장으로 하는 남북조절위원회를 구성, 운영하기로 합의하였다.

7. 쌍방은 이상의 합의사항이 조국통일을 일일천추로 갈망하는 온 겨레의 한결같은 염원에 부합된다고 확신하면서 이 합의사항을 성실히 이행할 것을 온 민족 앞에 엄숙히 약속한다.

서로 상부의 뜻을 받들어

이후락　김영주

1972년 7월 4일

2. 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서

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

제1장 남북화해

제1조 남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다.

제2조 남과 북은 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니한다.

제3조 남과 북은 상대방에 대한 비방·중상을 하지 아니한다.

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

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

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

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

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

제2장 남북불가침

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

제10조 남과 북은 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다.

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

제12조 남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북군사공동위원회를 구성·운영한다. 남북군사공동위원회에서는 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제, 비무장지대의 평화적 이용문제, 군인사교류 및 정보교환 문제, 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현문제, 검증문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의·추진한다.

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

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

제3장 남북교류·협력

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

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

제17조 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현한다.

제18조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다.

제19조 남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고 해로, 항로를 개설한다.

제20조 남과 북은 우편과 전기통신교류에 필요한 시설을 설치·연결

하며, 우편·전기통신 교류의 비밀을 보장한다.

제21조 남과 북은 국제무대에서 경제와 문화 등 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.

제22조 남과 북은 경제와 문화 등 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이행을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북경제교류·협력공동위원회를 비롯한 부문별 공동위원회들을 구성·운영한다.

제23조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북교류·협력분과 위원회를 구성하여 남북교류·협력에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

제4장 수정 및 발효

제24조 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정·보충할 수 있다.

제25조 이 합의서는 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 서로 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1991년 12월 13일

남 북 고 위 급 회 담	북 남 고 위 급 회 담
남측 대표단 수석대표	북 측 대 표 단 단 장
대 한 민 국	조선민주주의인민공화국
국 무 총 리 정 원 식	정 무 원 총 리 연 형 묵

3. 한반도 비핵화 공동선언

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

1. 남과 북은 핵무기의 시험, 제조, 생산, 접수, 보유, 저장, 배비, 사용을 하지 아니한다.

2. 남과 북은 핵에너지를 오직 평화적 목적에만 이용한다.

3. 남과 북은 핵 재처리 시설과 우라늄농축시설을 보유하지 아니한다.

4. 남과 북은 한반도의 비핵화를 검증하기 위하여 상대측이 선정하고 쌍방이 합의하는 대상들에 대하여 남북 핵통제공동위원회가 규정하는 절차와 방법으로 사찰을 실시한다.

5. 남과 북은 이 공동선언의 이행을 위하여 공동선언이 발효된 후 1개월 동안 남북핵통제공동위원회를 구성·운영한다.

6. 이 공동선언은 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1992년 1월 20일

남 북 고 위 급 회 담	북 남 고 위 급 회 담
남측 대표단 수석대표	북 측 대 표 단 단 장
대 한 민 국	조선민주주의인민공화국
국 무 총 리 정 원 식	정 무 원 총 리 연 형 묵

4. 6.15 남북공동선언

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

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

1. 남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 하였다.

2. 남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다.

3. 남과 북은 올해 8.15에 즈음하여 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하며 비전향 장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어 나가기로 하였다.

4. 남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반 분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다.

5. 남과 북은 이상과 같은 합의사항을 조속히 실천에 옮기기 위하여 이른 시일 안에 당국 사이의 대화를 개최하기로 하였다.

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

2000년 6월 15일

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

5. 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10.4 선언)

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

방문기간중 역사적인 상봉과 회담들이 있었다.

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

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

1. 남과 북은 6.15 공동선언을 고수하고 적극 구현해 나간다. 남과 북은 우리민족끼리 정신에 따라 통일문제를 자주적으로 해결해 나가며 민족의 존엄과 이익을 중시하고 모든 것을 이에 지향시켜 나가기로 하였다. 남과 북은 6.15 공동선언을 변함없이 이행해 나가려는 의지를 반영하여 6월 15일을 기념하는 방안을 강구하기로 하였다.

2. 남과 북은 사상과 제도의 차이를 초월하여 남북관계를 상호존중과 신뢰 관계로 확고히 전환시켜 나가기로 하였다. 남과 북은 내부문제에 간섭하지 않으며 남북관계 문제들을 화해와 협력, 통일

에 부합되게 해결해 나가기로 하였다. 남과 북은 남북관계를 통일 지향적으로 발전시켜 나가기 위하여 각기 법률적·제도적 장치들을 정비해 나가기로 하였다. 남과 북은 남북관계 확대와 발전을 위한 문제들을 민족의 염원에 맞게 해결하기 위해 양측 의회 등 각 분야의 대화와 접촉을 적극 추진해 나가기로 하였다.

3. 남과 북은 군사적 적대관계를 종식시키고 한반도에서 긴장완화와 평화를 보장하기 위해 긴밀히 협력하기로 하였다. 남과 북은 서로 적대시하지 않고 군사적 긴장을 완화하며 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 해결하기로 하였다. 남과 북은 한반도에서 어떤 전쟁도 반대하며 불가침의무를 확고히 준수하기로 하였다. 남과 북은 서해에서의 우발적 충돌방지를 위해 공동어로수역을 지정하고 이 수역을 평화수역으로 만들기 위한 방안과 각종 협력사업에 대한 군사적 보장조치 문제 등 군사적 신뢰 구축조치를 협의하기 위하여 남측 국방부 장관과 북측 인민무력부 부장간 회담을 금년 11월중에 평양에서 개최하기로 하였다.

4. 남과 북은 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다는데 인식을 같이하고 직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도 지역에서 만나 종전을 선언하는 문제를 추진하기 위해 협력해 나가기로 하였다. 남과 북은 한반도 핵문제 해결을 위해 6자회담 「9.19 공동성명」과 「2.13 합의」가 순조롭게 이행되도록 공동으로 노력하기로 하였다.

5. 남과 북은 민족경제의 균형적 발전과 공동의 번영을 위해 경제협력사업을 공리공영과 유무상통의 원칙에서 적극 활성화하고 지

속적으로 확대 발전시켜 나가기로 하였다. 남과 북은 경제협력을 위한 투자를 장려하고 기반시설 확충과 자원개발을 적극 추진하며 민족내부 협력사업의 특수성에 맞게 각종 우대조건과 특혜를 우선적으로 부여하기로 하였다. 남과 북은 해주지역과 주변해역을 포괄하는 서해 평화협력 특별지대를 설치하고 공동 어로구역과 평화수역 설정, 경제특구 건설과 해주항 활용, 민간선박의 해주직항로 통과, 한강하구 공동이용 등을 적극 추진해 나가기로 하였다. 남과 북은 개성공업지구 1단계 건설을 빠른 시일 안에 완공하고 2단계 개발에 착수하며 문산-봉동 간 철도화물수송을 시작하고, 통행 통신 통관 문제를 비롯한 제반 제도적 보장조치들을 조속히 완비해 나가기로 하였다. 남과 북은 개성-신의주 철도와 개성-평양 고속도로를 공동으로 이용하기 위해 개보수 문제를 협의·추진해 가기로 하였다. 남과 북은 안변과 남포에 조선협력단지를 건설하며 농업, 보건의료, 환경보호 등 여러 분야에서의 협력사업을 진행해 나가기로 하였다. 남과 북은 남북 경제협력사업의 원활한 추진을 위해 현재의 「남북경제협력추진위원회」를 부총리급 「남북경제협력공동위원회」로 격상하기로 하였다.

6. 남과 북은 민족의 유구한 역사와 우수한 문화를 빛내기 위해 역사, 언어, 교육, 과학기술, 문화예술, 체육 등 사회문화 분야의 교류와 협력을 발전시켜 나가기로 하였다. 남과 북은 백두산관광을 실시하며 이를 위해 백두산-서울 직항로를 개설하기로 하였다. 남과 북은 2008년 북경 올림픽경기대회에 남북응원단이 경의선 열차를 처음으로 이용하여 참가하기로 하였다.

7. 남과 북은 인도주의 협력사업을 적극 추진해 나가기로 하였다. 남과 북은 흩어진 가족과 친척들의 상봉을 확대하며 영상 편지 교환사업을 추진하기로 하였다. 이를 위해 금강산면회소가 완공되는데 따라 쌍방 대표를 상주시키고 흩어진 가족과 친척의 상봉을 상시적으로 진행하기로 하였다. 남과 북은 자연재해를 비롯하여 재난이 발생하는 경우 동포애와 인도주의, 상부상조의 원칙에 따라 적극 협력해 나가기로 하였다.

8. 남과 북은 국제무대에서 민족의 이익과 해외 동포들의 권리와 이익을 위한 협력을 강화해 나가기로 하였다. 남과 북은 이 선언의 이행을 위하여 남북총리회담을 개최하기로 하고, 제 1차회의를 금년 11월중 서울에서 갖기로 하였다. 남과 북은 남북관계 발전을 위해 정상들이 수시로 만나 현안 문제들을 협의하기로 하였다.

2007년 10월 4일

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

6. 한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언(판문점선언)

대한민국 문재인 대통령과 조선민주주의인민공화국 김정은 국무위원장은 평화와 번영, 통일을 염원하는 온 겨레의 한결같은 지향을 담아 한반도에서 역사적인 전환이 일어나고 있는 뜻깊은 시기에 2018년 4월 27일 판문점 평화의집에서 남북정상회담을 진행하였다.

양 정상은 한반도에 더 이상 전쟁은 없을 것이며 새로운 평화의 시대가 열리었음을 8천만 우리 겨레와 전 세계에 엄숙히 천명하였다.

양 정상은 냉전의 산물인 오랜 분단과 대결을 하루 빨리 종식시키고 민족적 화해와 평화번영의 새로운 시대를 과감하게 열어 나가며 남북관계를 보다 적극적으로 개선하고 발전시켜 나가야 한다는 확고한 의지를 담아 역사의 땅 판문점에서 다음과 같이 선언하였다.

1. 남과 북은 남북관계의 전면적이며 획기적인 개선과 발전을 이룩함으로써 끊어진 민족의 혈맥을 잇고 공동번영과 자주통일의 미래를 앞당겨 나갈 것이다. 남북관계를 개선하고 발전시키는 것은 온 겨레의 한결같은 소망이며 더 이상 미룰 수 없는 시대의 절박한 요구이다.

   ① 남과 북은 우리 민족의 운명은 우리 스스로 결정한다는 민족자주의 원칙을 확인하였으며 이미 채택된 남북 선언들과 모든 합의들을 철저히 이행함으로써 관계 개선과 발전의 전환적 국면을 열어 나가기로 하였다.

   ② 남과 북은 고위급회담을 비롯한 각 분야의 대화와 협상을 빠

른 시일 안에 개최하여 정상회담에서 합의된 문제들을 실천하기 위한 적극적인 대책을 세워 나가기로 하였다.

③ 남과 북은 당국 간 협의를 긴밀히 하고 민간교류와 협력을 원만히 보장하기 위하여 쌍방 당국자가 상주하는 남북공동연락사무소를 개성지역에 설치하기로 하였다.

④ 남과 북은 민족적 화해와 단합의 분위기를 고조시켜 나가기 위하여 각계각층의 다방면적인 협력과 교류, 왕래와 접촉을 활성화하기로 하였다.

안으로는 6.15를 비롯하여 남과 북에 다같이 의의가 있는 날들을 계기로 당국과 국회, 정당, 지방자치단체, 민간단체 등 각계각층이 참가하는 민족공동행사를 적극 추진하여 화해와 협력의 분위기를 고조시키며, 밖으로는 2018년 아시아경기 대회를 비롯한 국제경기들에 공동으로 진출하여 민족의 슬기와 재능, 단합된 모습을 전 세계에 과시하기로 하였다.

⑤ 남과 북은 민족 분단으로 발생된 인도적 문제를 시급히 해결하기 위하여 노력하며, 남북적십자회담을 개최하여 이산가족·친척 상봉을 비롯한 제반 문제들을 협의 해결해 나가기로 하였다.

당면하여 오는 8.15를 계기로 이산가족·친척 상봉을 진행하기로 하였다.

⑥ 남과 북은 민족경제의 균형적 발전과 공동번영을 이룩하기 위하여 10.4 선언에서 합의된 사업들을 적극 추진해 나가며, 1

차적으로 동해선 및 경의선 철도와 도로들을 연결하고 현대화하여 활용하기 위한 실천적 대책들을 취해 나가기로 하였다.

2. 남과 북은 한반도에서 첨예한 군사적 긴장상태를 완화하고 전쟁 위험을 실질적으로 해소하기 위하여 공동으로 노력해 나갈 것이다.

한반도의 군사적 긴장상태를 완화하고 전쟁위험을 해소하는 것은 민족의 운명과 관련되는 매우 중대한 문제이며 우리 겨레의 평화롭고 안정된 삶을 보장하기 위한 관건적인 문제이다.

① 남과 북은 지상과 해상, 공중을 비롯한 모든 공간에서 군사적 긴장과 충돌의 근원으로 되는 상대방에 대한 일체의 적대행위를 전면 중지하기로 하였다. 당면하여 5월 1일부터 군사분계선 일대에서 확성기 방송과 전단살포를 비롯한 모든 적대행위들을 중지하고 그 수단을 철폐하며, 앞으로 비무장지대를 실질적인 평화지대로 만들어 나가기로 하였다.

② 남과 북은 서해 북방한계선 일대를 평화수역으로 만들어 우발적인 군사적 충돌을 방지하고 안전한 어로활동을 보장하기 위한 실제적인 대책을 세워 나가기로 하였다.

③ 남과 북은 상호 협력과 교류, 왕래와 접촉이 활성화되는 데 따른 여러 가지 군사적 보장대책을 취하기로 하였다.

남과 북은 쌍방 사이에 제기되는 군사적 문제를 지체없이 협의해결하기 위하여 국방부장관회담을 비롯한 군사당국자회담을 자주 개최하며 5월중에 먼저 장성급 군사회담을 열기로 하였다.

3. 남과 북은 한반도의 항구적이며 공고한 평화체제 구축을 위하여 적극 협력해 나갈 것이다.

한반도에서 비정상적인 현재의 정전상태를 종식시키고 확고한 평화체제를 수립하는 것은 더 이상 미룰 수 없는 역사적 과제이다.

① 남과 북은 그 어떤 형태의 무력도 서로 사용하지 않을 데 대한 불가침 합의를 재확인하고 엄격히 준수해 나가기로 하였다.

② 남과 북은 군사적 긴장이 해소되고 서로의 군사적 신뢰가 실질적으로 구축되는 데 따라 단계적으로 군축을 실현해 나가기로 하였다.

③ 남과 북은 정전협정체결 65년이 되는 올해에 종전을 선언하고 정전협정을 평화협정으로 전환하며 항구적이고 공고한 평화체제 구축을 위한 남·북·미 3자 또는 남·북·미·중 4자회담 개최를 적극 추진해 나가기로 하였다.

④ 남과 북은 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도를 실현한다는 공동의 목표를 확인하였다.

남과 북은 북측이 취하고 있는 주동적인 조치들이 한반도 비핵화를 위해 대단히 의의 있고 중대한 조치라는데 인식을 같이하고 앞으로 각기 자기의 책임과 역할을 다하기로 하였다.

남과 북은 한반도 비핵화를 위한 국제사회의 지지와 협력을 위해 적극 노력해 나가기로 하였다.

양 정상은 정기적인 회담과 직통전화를 통하여 민족의 중대사를 수시로 진지하게 논의하고 신뢰를 굳건히 하며, 남북관계의 지속적인 발전과 한반도의 평화와 번영, 통일을 향한 좋은 흐름을 더

욱 확대해 나가기 위하여 함께 노력하기로 하였다.

당면하여 문재인 대통령은 올해 가을 평양을 방문하기로 하였다.

2018년 4월 27일

판문점

대 한 민 국	조선민주주의인민공화국
대 통 령	국무위원회 위원장
문 재 인	김 정 은

7. 평양공동선언

대한민국 문재인 대통령과 조선민주주의인민공화국 김정은 국무위원장은 2018년 9월 18일부터 20일까지 평양에서 남북정상회담을 진행하였다.

양 정상은 역사적인 판문점선언 이후 남북 당국 간 긴밀한 대화와 소통, 다방면적 민간교류와 협력이 진행되고, 군사적 긴장완화를 위한 획기적인 조치들이 취해지는 등 훌륭한 성과들이 있었다고 평가하였다.

양 정상은 민족자주와 민족자결의 원칙을 재확인하고, 남북관계를 민족적 화해와 협력, 확고한 평화와 공동번영을 위해 일관되고 지속적으로 발전시켜 나가기로 하였으며, 현재의 남북관계 발전을 통일로 이어갈 것을 바라는 온 겨레의 지향과 여망을 정책적으로 실현하기 위하여 노력해 나가기로 하였다.

양 정상은 판문점선언을 철저히 이행하여 남북관계를 새로운 높은 단계로 진전시켜 나가기 위한 제반 문제들과 실천적 대책들을 허심탄회하고 심도있게 논의하였으며, 이번 평양정상회담이 중요한 역사적 전기가 될 것이라는 데 인식을 같이 하고 다음과 같이 선언하였다.

1. 남과 북은 비무장지대를 비롯한 대치지역에서의 군사적 적대관계 종식을 한반도 전 지역에서의 실질적인 전쟁위험 제거와 근본적인 적대관계 해소로 이어 나가기로 하였다.

① 남과 북은 이번 평양정상회담을 계기로 체결한 〈판문점선언 군사분야 이행합의서〉를 평양공동선언의 부속합의서로 채택하고 이를 철저히 준수하고 성실히 이행하며, 한반도를 항구적인 평화지대로 만들기 위한 실천적 조치들을 적극 취해 나가기로 하였다.

② 남과 북은 남북군사공동위원회를 조속히 가동하여 군사분야 합의서의 이행실태를 점검하고 우발적 무력충돌 방지를 위한 상시적 소통과 긴밀한 협의를 진행하기로 하였다.

2. 남과 북은 상호호혜와 공리공영의 바탕위에서 교류와 협력을 더욱 증대시키고, 민족경제를 균형적으로 발전시키기 위한 실질적인 대책들을 강구해 나가기로 하였다.

① 남과 북은 금년내 동·서해선 철도 및 도로 연결을 위한 착공식을 갖기로 하였다.

② 남과 북은 조건이 마련되는 데 따라 개성공단과 금강산관광사업을 우선 정상화하고, 서해경제공동특구 및 동해관광공동특구를 조성하는 문제를 협의해 나가기로 하였다.

③ 남과 북은 자연생태계의 보호 및 복원을 위한 남북 환경협력을 적극 추진하기로 하였으며, 우선적으로 현재 진행 중인 산림 분야 협력의 실천적 성과를 위해 노력하기로 하였다.

④ 남과 북은 전염성 질병의 유입 및 확산 방지를 위한 긴급조치를 비롯한 방역 및 보건·의료 분야의 협력을 강화하기로 하였다.

3. 남과 북은 이산가족 문제를 근본적으로 해결하기 위한 인도적 협력을 더욱 강화해 나가기로 하였다.

① 남과 북은 금강산 지역의 이산가족 상설면회소를 빠른 시일내 개소하기로 하였으며, 이를 위해 면회소 시설을 조속히 복구하기로 하였다.

② 남과 북은 적십자 회담을 통해 이산가족의 화상상봉과 영상편지 교환 문제를 우선적으로 해결해 나가기로 하였다.

4. 남과 북은 화해와 단합의 분위기를 고조시키고 우리 민족의 기개를 내외에 과시하기 위해 다양한 분야의 협력과 교류를 적극 추진하기로 하였다.

① 남과 북은 문화 및 예술 분야의 교류를 더욱 증진시켜 나가기로 하였으며, 우선적으로 10월 중에 평양예술단의 서울공연을 진행하기로 하였다.

② 남과 북은 2020년 하계올림픽경기대회를 비롯한 국제경기들에 공동으로 적극 진출하며, 2032년 하계올림픽의 남북공동개최를 유치하는 데 협력하기로 하였다.

③ 남과 북은 10.4 선언 11주년을 뜻깊게 기념하기 위한 행사들을 의의있게 개최하며, 3.1운동 100주년을 남북이 공동으로 기념하기로 하고, 그를 위한 실무적인 방안을 협의해 나가기로 하였다.

5. 남과 북은 한반도를 핵무기와 핵위협이 없는 평화의 터전으로 만들어 나가야 하며 이를 위해 필요한 실질적인 진전을 조속히 이루어 나가야 한다는 데 인식을 같이 하였다.

① 북측은 동창리 엔진시험장과 미사일 발사대를 유관국 전문가들의 참관하에 우선 영구적으로 폐기하기로 하였다.

② 북측은 미국이 6.12 북미공동성명의 정신에 따라 상응조치를 취하면 영변 핵시설의 영구적 폐기와 같은 추가적인 조치를 계속 취해나갈 용의가 있음을 표명하였다.

③ 남과 북은 한반도의 완전한 비핵화를 추진해 나가는 과정에서 함께 긴밀히 협력해 나가기로 하였다.

6. 김정은 국무위원장은 문재인 대통령의 초청에 따라 가까운 시일 내로 서울을 방문하기로 하였다.

2018년 9월 19일

대 한 민 국	조선민주주의인민공화국
대 통 령	국 무 위 원 장
문 재 인	김 정 은

8. 판문점선언 군사분야 이행합의서

남과 북은 한반도에서 군사적 긴장 상태를 완화하고 신뢰를 구축하는 것이 항구적이며 공고한 평화를 보장하는 데 필수적이라는 공통된 인식으로부터 '한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점선언'을 군사적으로 철저히 이행하기 위하여 다음과 같이 포괄적으로 합의하였다.

1. 남과 북은 지상과 해상, 공중을 비롯한 모든 공간에서 군사적 긴장과 충돌의 근원으로 되는 상대방에 대한 일체의 적대행위를 전면 중지하기로 하였다.

   ① 쌍방은 지상과 해상, 공중을 비롯한 모든 공간에서 무력충돌을 방지하기 위해 다양한 대책을 강구하였다. 쌍방은 군사적 충돌을 야기할 수 있는 모든 문제를 평화적 방법으로 협의·해결하며, 어떤 경우에도 무력을 사용하지 않기로 하였다. 쌍방은 어떠한 수단과 방법으로도 상대방의 관할구역을 침입 또는 공격하거나 점령하는 행위를 하지 않기로 하였다. 쌍방은 상대방을 겨냥한 대규모 군사훈련 및 무력증강 문제, 다양한 형태의 봉쇄 차단 및 항행방해 문제, 상대방에 대한 정찰행위 중지 문제 등에 대해 '남북군사공동위원회'를 가동하여 협의해 나가기로 하였다. 쌍방은 군사적 긴장 해소 및 신뢰구축에 따라 단계적 군축을 실현해 나가기로 합의한 판문점선언을 구현하기 위해 이와 관련된 다양한 실행 대책들을 계속 협의하기로 하였다.

② 쌍방은 2018년 11월 1일부터 군사분계선 일대에서 상대방을 겨냥한 각종 군사연습을 중지하기로 하였다. 지상에서는 군사분계선으로부터 5km 안에서 포병 사격훈련 및 연대급 이상 야외 기동훈련을 전면 중지하기로 하였다. 해상에서는 서해 남측 덕적도 이북으로부터 북측 초도 이남까지의 수역, 동해 남측 속초 이북으로부터 북측 통천 이남까지의 수역에서 포사격 및 해상 기동훈련을 중지하고 해안포와 함포의 포구 포신 덮개 설치 및 포문폐쇄 조치를 취하기로 하였다. 공중에서는 군사분계선 동 서부 지역 상공에 설정된 비행 금지구역 내에서 고정익항공기의 공대지유도무기사격 등 실탄사격을 동반한 전술훈련을 금지하기로 하였다.

③ 쌍방은 2018년 11월 1일부터 군사분계선 상공에서 모든 기종들의 비행금지구역을 다음과 같이 설정하기로 하였다. 고정익항공기는 군사분계선으로부터 동부지역(군사분계선표식물 제0646호부터 제1292호까지의 구간)은 40km, 서부지역(군사분계선표식물 제0001호부터 제0646호까지의 구간)은 20km를 적용하여 비행금지구역을 설정한다. 회전익항공기는 군사분계선으로부터 10km로, 무인기는 동부지역에서 15km, 서부지역에서 10km로, 기구는 25km로 적용한다.

다만, 산불 진화, 지·해상 조난 구조, 환자 후송, 기상 관측, 영농지원 등으로 비행기 운용이 필요한 경우에는 상대측에 사전 통보하고 비행할 수 있도록 한다. 민간 여객기(화물기 포함)에 대해서는 상기 비행금지구역을 적용하지 않는다.

④ 쌍방은 지상과 해상, 공중을 비롯한 모든 공간에서 어떠한 경우에도 우발적인 무력충돌 상황이 발생하지 않도록 대책을 취하기로 하였다. 이를 위해 지상과 해상에서는 경고방송 → 2차 경고방송 →경고사격 → 2차 경고사격 → 군사적 조치의 5개 단계로, 공중에서는 경고교신 및 신호 → 차단비행 → 경고사격 →군사적 조치의 4개 단계의 절차를 적용하기로 하였다. 쌍방은 수정된 절차를 2018년 11월 1일부터 시행하기로 하였다.

⑤ 쌍방은 지상과 해상, 공중을 비롯한 모든 공간에서 어떠한 경우에도 우발적 충돌이 발생하지 않도록 상시 연락체계를 가동하며, 비정상적인 상황이 발생하는 경우 즉시 통보하는 등 모든 군사적 문제를 평화적으로 협의하여 해결하기로 하였다.

2. 남과 북은 비무장지대를 평화지대로 만들어 나가기 위한 실질적인 군사적 대책을 강구하기로 하였다.

① 쌍방은 비무장지대 안에 감시초소GP를 전부 철수하기 위한 시범적 조치로 상호 1km 이내 근접해 있는 남북 감시초소들을 완전히 철수하기로 하였다.

② 쌍방은 판문점 공동경비구역을 비무장화하기로 하였다.

③ 쌍방은 비무장지대 내에서 시범적 남북공동유해발굴을 진행하기로 하였다.

④ 쌍방은 비무장지대 안의 역사유적에 대한 공동조사 및 발굴과 관련한 군사적 보장대책을 계속 협의하기로 하였다.

3. 남과 북은 서해 북방한계선 일대를 평화수역으로 만들어 우발적

인 군사적 충돌을 방지하고 안전한 어로활동을 보장하기 위한 군사적 대책을 취해 나가기로 하였다.

① 쌍방은 2004년 6월 4일 제2차 남북장성급군사회담에서 서명한 '서해 해상에서의 우발적 충돌 방지' 관련 합의를 재확인하고, 전면적으로 복원 이행해 나가기로 하였다.

② 쌍방은 서해 해상에서 평화수역과 시범적 공동어로구역을 설정하기로 하였다.

③ 쌍방은 평화수역과 시범적 공동어로구역에 출입하는 인원 및 선박에 대한 안전을 철저히 보장하기로 하였다.

④ 쌍방은 평화수역과 시범적 공동어로구역 내에서 불법어로 차단 및 남북 어민들의 안전한 어로활동 보장을 위하여 남북 공동순찰 방안을 마련하여 시행하기로 하였다.

4. 남과 북은 교류협력 및 접촉 왕래 활성화에 필요한 군사적 보장대책을 강구하기로 하였다.

① 쌍방은 남북관리구역에서의 통행 통신 통관(3통)을 군사적으로 보장하기 위한 대책을 마련하기로 하였다.

② 쌍방은 동 서해선 철도 도로 연결과 현대화를 위한 군사적 보장대책을 강구하기로 하였다.

③ 쌍방은 북측 선박들의 해주직항로 이용과 제주해협 통과 문제 등을 남북군사공동위에서 협의하여 대책을 마련하기로 하였다.

④ 쌍방은 한강(임진강) 하구 공동이용을 위한 군사적 보장 대책을 강구하기로 하였다.

5. 남과 북은 상호 군사적 신뢰구축을 위한 다양한 조치들을 강구해 나가기로 하였다.

① 쌍방은 남북군사당국자사이에 직통전화 설치 및 운영 문제를 계속 협의해 나가기로 하였다.

② 쌍방은 남북군사공동위원회 구성 및 운영과 관련한 문제를 구체적으로 협의·해결해 나가기로 하였다.

③ 쌍방은 남북군사당국간 채택한 모든 합의들을 철저히 이행하며, 그 이행상태를 정기적으로 점검 평가해 나가기로 하였다.

6. 이 합의서는 쌍방이 서명하고 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날부터 효력을 발생한다.

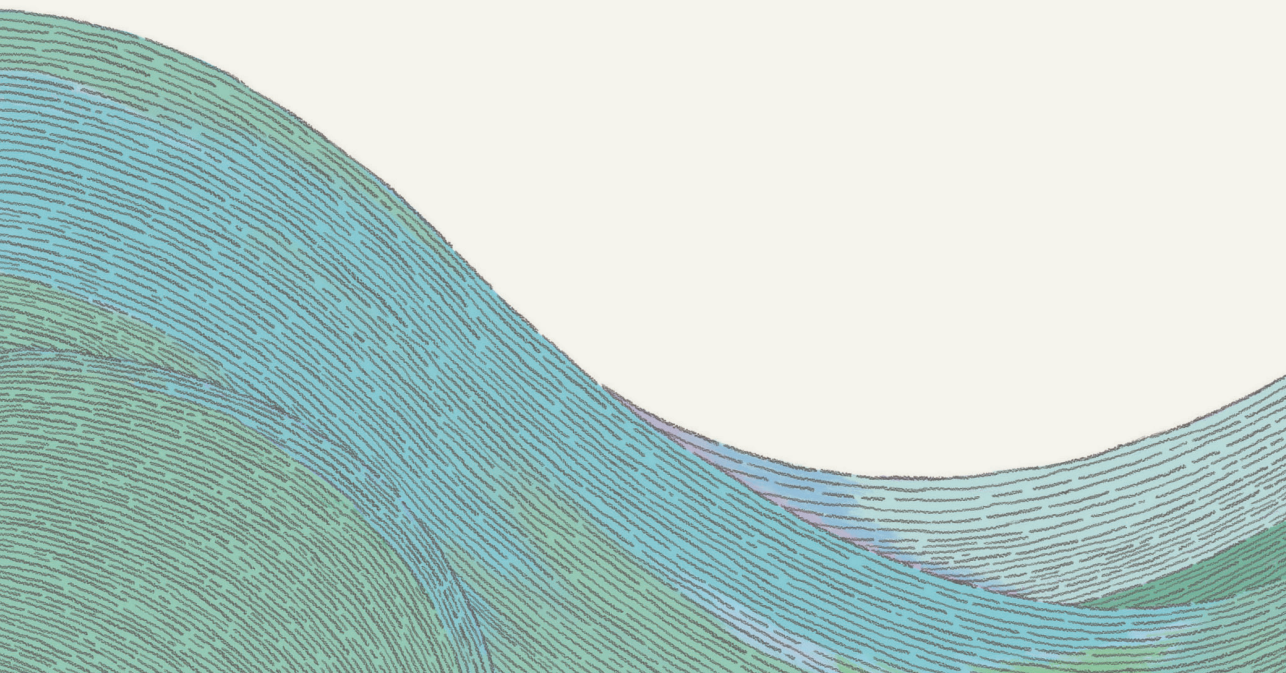
① 합의서는 쌍방의 합의에 따라 수정 및 보충할 수 있다.

② 합의서는 2부 작성되었으며, 같은 효력을 가진다.

2018년 9월 19일

대 한 민 국	조선민주주의인민공화국
국 방 부 장 관	인민무력상 조선인민군 대장
송 영 무	노 광 철

찾아보기 및 참고문헌



찾아보기

ㄱ

감시초소(GP) 64, 176, 242
개성공단 남북공동위원회 65
개성공단 사업 77
개성공단 정상화를 위한 합의서 79
개성공업지구 61, 77, 229
개성 관광 75, 76, 211, 212
개성 만월대 공동발굴 사업 80
겨레말큰사전남북공동편찬사업 81
경제·사회·문화공동체 168, 209
경제통합 168, 209
경제·핵무력 병진노선 49
계획경제체제 13
고려민주연방공화국 창립방안 185, 188, 190, 192, 193, 194
고려연방공화국 184, 190
고려연방제 179, 184, 189, 190, 193
공동경비구역(JSA) 41, 64, 176, 242
공동체 의식 13, 19, 165
공산주의 33, 184, 195
9.19 공동성명 48, 228
9개 다리 139
국군포로 94, 95
국제원자력기구(IAEA) 47
국제철도협력기구(OSJD) 74
군사대국화 124
군사정전에 관한 협정체결 이후 납북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률 95
금강산 관광객 피격 사건 72
금강산관광지구 65, 72
금강산 국제관광특구법 76
글로벌 가치사슬(GVC) 118
GATT(관세와 무역에 관한 일반협정) 114, 115

ㄴ

나진-하산 물류협력사업 138
남남갈등 188
남북경제협력공동위원회 64, 229
남북경제협력추진위원회 61, 64, 229

남북 경제협력 활성화 조치 71
남북고위급회담 58, 59, 60, 61, 62, 68, 74, 158, 173, 174
남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10.4 선언) 55, 160, 227
남북관계 발전에 관한 법률 71
남북관리구역 63, 243
남북교류협력시스템 72
남북교류협력에 관한 법률 70, 71, 72
남북교류협력에 관한 지침 70
남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서 60
남북교류협력추진협의회 74, 100
남북국방장관회담 62
남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서 60
남북기본합의서 43, 44, 53, 59, 60, 158, 172, 211
남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서 60
남북러 3각 협력 149
남북불가침협정 체결 156
남북역사학자협의회 80
남북연락사무소 설치·운영에 관한 합의서 60
남북연방제 179, 184, 188, 189, 190, 193
남북연합 11, 182, 183, 184, 195
남북연합 단계 182, 183, 213
남북 열차 시험운행 73
남북 이산가족 생사확인 및 교류 촉진에 관한 법률 92
남북장관급회담 60, 61, 64
남북장성급 군사회담 62
남북적십자회담 51, 66, 68, 155, 175, 219, 232
남북조절위원회 52
남북 철도·도로 연결 사업 72
남북총리회담 58, 61, 73, 230
남북 총선거 34, 154, 156, 157, 189
남북통일축구대회 82
남북협력기금 71, 90, 99, 100
남북화해의 이행과 준수를 위한 부속합의서 60
남조선혁명론 39, 188
납북자 94, 95
납북피해자 보상 및 지원 심의위원회 96

낮은 단계의 연방제 54, 179, 185, 188, 189, 192, 193, 225
냉전체제 22, 52
닉슨 독트린 40, 155

ㄷ

단일 국가 12
단계적 혁명론 186
대국 외교 122
대남혁명 전략 186
대륙간 탄도 미사일(ICBM) 50
대청해전 44
독일 통일 22, 23, 24, 25, 26, 27 209
동방정책 23, 24
DMZ 평화의 길 85, 86

ㅁ

무력통일 189
문재인의 한반도정책 159, 162, 163, 164, 165, 169, 171, 173
미국 우선주의 116
미·소 공동위원회 35
미얀마 아웅산 묘소 폭파 사건 41
미·일 동맹 124, 131
민족공동체 87, 157, 170, 178, 180
민족공동체 통일방안 11, 155, 158, 159, 178, 180, 181, 182, 183, 184, 192, 195, 213
민족공조 187
민족공조론 186, 187, 188
민족동질성 171
민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7.7 선언) 70, 157, 159
민족 정체성 19
민족주의 114, 116, 118, 119, 123, 143, 199
민족통일 183, 193, 195
민족해방 인민민주주의혁명 186
민족화합 민주통일방안 155, 156, 157, 159, 180, 193
민주기지론 186, 188, 189
민주주의 13, 25, 115, 120, 122,
민주화 152, 157, 190

ㅂ

베를린 구상 162, 173, 174
보통국가 124
보호무역주의 115
북대서양조약기구(NATO) 24, 26
북·미 제네바 합의 43, 71
북방한계선(NLL) 44, 233, 242
북진통일론 154
북한이탈주민 102, 103, 104, 105, 171, 204, 214
북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 107
북한이탈주민정착지원사무소 103
북한이탈주민지원재단 105, 106
북한인권기록센터 108, 109
북한인권결의 108, 109, 110
북한인권법 107, 108, 109
북한 지역 자유총선거론 155
북핵문제 48, 49, 55, 56, 61, 71, 128, 131,135, 138, 143, 160, 164, 165, 166, 169, 170, 172, 173
분단 비용 20
비무장지대(DMZ) 38, 57, 63, 64, 67, 85, 86, 157, 175, 177, 201, 221, 233, 236, 242
비핵·개방·3000 159, 160

ㅅ

사드(THAAD) 134
4.19 혁명 188
사회적 비용 20
사회주의 체제 34, 42
사회통합 214
산업국유화 32, 34
산업화 152
3대 경제벨트 167, 168
3대 혁명역량 강화 187
3불(3-NO) 기조 172
38도선 31, 33, 34, 35, 36, 37
서해교전 39, 44
선 건설 후 통일 154, 156
선린외교 122
선 평화 후 통일 153, 156
세계보건기구(WHO) 132
세계식량계획(WFP) 87
세계청소년축구대회 82

세계탁구선수권대회 82
스와프 협정 125
스톡홀름 합의 136
시베리아 횡단철도(TSR) 74, 138, 201
시장경제 11
시장경제체제 13
식량지원 97, 98
신기능주의 23
신냉전 체제 117
신동방정책 201
신북방정책 139, 147, 149
신얄타 체제 117, 127
신탁통치 30, 35
신형대국관계 123
실크로드 경제벨트 122, 123
10.4 선언 160, 172, 174, 175, 227, 232, 238
쌍궤병행 135
쌍중단 135



아시아인프라투자은행(AIIB) 123
아시아태평양경제협력체(APEC) 167
안중근 의사 유해 공동발굴 70
얄타 회담 32
연방제 178, 179, 184, 185, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 225
연방제 통일방안 188
연평도 포격도발 39, 63, 67
5.24 조치 46, 82
오커스(AUKUS) 121
우리 의식(we-feeling) 13
유럽안보협력회의(CSCE) 24, 26
유럽연합(EU) 25
유엔 세계식량농업기구(FAO) 87
유엔 안보리 결의 제1695호 50
유엔 안보리 결의 제2270호 49
유엔 한국임시위원단 35
유엔 헌장 45
6.15 남북공동선언 54, 55, 66, 71, 160, 174, 179, 193, 225
6.23 선언 156
6.25전쟁 38, 39, 44, 45, 94, 189, 204
6자회담 48, 128, 138
이산가족면회소 93
이산가족 상봉행사 47, 57, 67, 68,

90, 93, 95, 174, 175, 176
이산가족통합정보시스템 91
20개 시범실천사업 157
일대일로 122, 123, 149, 201
일대일로 업무협약 123
인권이사회 109
인천 상륙 작전 36

ㅈ

자민족 중심주의 199
자본주의 체제 34
자유민주주의 32, 34, 154, 159, 180, 181, 195
장거리 미사일 발사 49, 78
전략적 인내 128
정전체제 55, 166, 228
정전협정 37, 44, 45, 94, 95, 158, 174, 191, 234
정치공동체 181
정치통합 184, 180
제1차 북핵 위기 43, 47
제1차 연평해전 44
제2차 북핵 위기 48
제2차 세계대전 15, 24, 31, 32, 33, 115
제2차 연평해전 44
조국통일 3대 헌장 189, 192, 193
중국 횡단철도(TCR) 74
G20 정상회의 134, 139, 140

ㅊ

천안함 피격 사건 39, 45, 72
청와대 기습 사건 40
최고민족위원회 190
최고의 압박과 관여 129
취업보호 담당관 106
친북 연공화 188
7.4 남북공동성명 52, 155, 156, 192, 218, 220
7.7 선언 70, 155, 157, 158, 159

ㅋ

카이로 회담 32
KAL기 폭파 사건 41, 42, 45

코리아 디스카운트(Korea discount) 21
코리아 프리미엄(Korea premium) 21

ㅌ

통일국민협약 170
통일비용 25, 209, 210, 211
통일 비전 198, 207
통일의식 18
통일 지상주의 14

ㅍ

판문점 공동경비구역(JSA) 41, 64, 242
판문점 도끼 만행 사건 41
판문점선언 47, 50, 54, 55, 56, 57, 62, 64, 65, 68, 73, 75, 84, 88, 90, 173, 174,175, 231, 236, 237, 240
평양공동선언 47, 50, 54, 55, 57, 62, 65, 68, 73, 76, 80, 90, 101, 173, 174, 176, 177, 236, 237
평화번영정책 55, 160
평화체제 14, 15, 55, 56, 57, 130, 144, 145, 164, 166, 169, 174, 175, 176, 228, 234
평화통일 3대 기본원칙 156, 159
평화통일구상 선언 155
평화통일 외교정책에 관한 특별선언(6.23 선언) 156
평화협정 156, 159, 167, 170, 174, 191, 210, 234
포용정책 24, 54, 55
포츠담 회담 31, 32

ㅎ

한·러 정상회담 138, 139
한·미 동맹 16, 128, 131, 172
한·미 정상회담 130, 131
한민족공동체 통일방안 155, 157, 158, 159, 180, 193
한반도 비핵화 공동선언 43, 59, 60, 158, 224

한반도 신경제구상 167, 168, 173, 174
한반도 신뢰프로세스 159, 160, 161
한반도 종단철도 74, 138
한반도 평화통일을 위한 구상 159, 160, 161
한·중 정상회담 133, 134
항미원조 134
해상경계선 63
핵확산금지조약(NPT) 47
핵실험 44, 47, 48, 49, 78, 79, 128, 129, 133, 136, 138,
헬싱키 의정서 24
화상상봉 66, 67, 68, 90, 91, 92, 176, 238
화성-14형 50
화해협력 단계 11, 182, 183, 213
화해협력 정책 159
휴전선 40

참고문헌

통일부, 「통일백서」, 각 연도

, 「2000 북한개요」, 1999.

, 「2004 북한개요」, 2003.

, 「남북한 통일정책과 통일방안 비교」, 2006.

, 「남북한 교육 비교」, 2006.

, 「북한의 대남전략」, 2010.

, 「남북관계 지식 사전」, 2015.

, 「문화예술에 비친 북한의 일상」, 2011.

, 「변하는 북한 변하지 않는 북한」, 2011.

, 「북한 여성의 일상생활」, 2011.

, 「북한이탈주민 정착지원 실무편람」, 2015.9.

, 「북한지식사전」, 2021.

, 「통일 필요성의 재인식」, 2011.

, 「통일비용보다 더 큰 통일편익」, 2011.

, 「강성대국론의 허와 실」, 2012.

, 「권력이 세습되는 북한」, 2012.

, 「북한 주요기관·단체 인명록」, 2020.

, 「북한 주요인사 인물정보」, 2020.

, 「준비된 통일은 축복이다」, 2013.

, 「북한권력기구도」, 2020.

통일연구원, 「북한인권백서」, 각 연도

, 「월간북한동향」, 각 연도

, 「통일정책연구」, 각 연도

, 「통일환경 및 남북한 관계 전망」, 각 연도
, 「북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망」, 2005.
, 「한반도 비핵화와 평화체제 구축전략」, 2007.
, 「북핵문제의 해결방향과 북한체제의 변화 전망」, 2009.
, 「2009 북한개요」, 2009.
, 「북한주민의 삶의 질 : 실태와 인식」, 2011.
, 「북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향」, 2012.
, 「북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응」, 2012.
, 「2011년 북한경제 종합평가 및 향후 전망」, 2012.
, 「정치·사회·경제분야 통일비용 편익 연구」, 2013.
, 「한반도 통일공공외교 추진전략(II) : 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태연구」, 2013.
외교통상부, 「외교백서」, 각 연도
국립외교원, 「주요국제문제분석」(계간), 각 연도
, 「국제정세전망」, 2014.
국방부, 「국방백서」, 격 연도(2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016, 2018, 2020)
, 「한반도 군비통제」, 2013.
한국국방연구원, 「국방정책연구」(계간), 각 연도
, 「북한의 핵개발과 북한군」, 2008.
, 「북핵문제와 한반도 안보」, 2008.
, 「김정일체제의 핵전략 딜레마」, 2009.
, 「2012 동북아 군사력과 전략동향」, 2013.
국방대학교, 「정보시대 전쟁의 이해」, 2004.
, 「2014년도 안보정세 전망」, 2014.
한국개발연구원, 「KDI 북한경제리뷰」(월간), 각 연도
통계청, 「북한의 주요 통계지표」, 각 연도

한국은행, 「북한 경제성장률 추정 결과」, 각 연도

대한무역투자진흥공사, 「북한의 대외무역동향」, 각 연도

무역협회, 「북중무역동향」, 각 연도

북한연구소, 「북한총람, 1993년~2002년」, 2003.

, 「북한총람, 2003년~2010년」, 2011.

연합뉴스, 「북한연감」, 각 연도

법무부, 「통일법무 기본자료」, 2012.12.

남북하나재단, 「북한이탈주민 정착 지표 연구」, 2017.6.

국회예산정책처, 「남북교류협력 수준에 따른 통일비용과 시사점」, 2015.

최장호·김범환, 「남북한 경제통합 분석모형 구축과 성장효과 분석」,
대외경제정책연구원, 2017.

이부형 외, 「사회적 갈등의 경제적 효과 추정과 시사점」, 현대경제연구원, 2016.

정현백·김정수, 「평화지향적 통일교육의 이해」, 통일부 통일교육원, 2007.

2022 통일문제 이해

발행처 국립통일교육원 연구개발과
서울시 강북구 4.19로 123(수유동)
TEL 02)901-7178 FAX 02)901-7088
발행일 2022년 2월
디자인 (주)늘품플러스 070-7090-1177
인쇄 (사)한국장애인문화인쇄협회 02)2683-0955
홈페이지 www.uniedu.go.kr [비매품]

* **사진출처** 연합뉴스, 청와대, 통일부, 옹진군, 겨레말큰사전남북공동편찬사업회, commons.wikimedia.org

발 간 등 록 번 호
11-1250557-000002-10

2022 통일문제 이해

통일부
국립통일교육원