

2022
통일

제41회 대학(원)생 통일 논문 공모 입선작

논문집



통일부 국립통일교육원

이 책자는 「제41회 대학(원)생 통일 논문 공모」 입선작 모음집
으로, 논문의 내용이 통일부의 공식 입장은 아닙니다.

목 차

최우수

- * 한국 대학생의 정치의식과 통일에 관한 연구..... 5
이수빈 | 서강대학교 사회학전공
안지빈 | 서강대학교 사회학전공

우 수

- * 한반도 에너지 안보 증진을 위한 남북 협력 방안..... 45
- 가스화복합발전과 소형모듈원전 분야 협력을 중심으로 -
신준석 | 서울대학교 서어서문학과/정치외교학부
곽승민 | 서울대학교 원자핵공학과
- * 북한 김정은 정권의 재자원화정책과 남북 교류협력에의 함의..... 103
오윤정 | 동국대학교 북한학과 석사과정

장 려

- * 남북 확장된 접촉이 대북 인식에 미치는 영향..... 139
- 접촉이론을 중심으로 -
김혜민 | 서울대학교 평화·통일학전공 석사과정
- * 비교사례연구를 통한 북한의 비핵화 검토 185
박민준 | 경희대학교 정치외교학과
- * 제3국 출생 북한이탈주민 자녀 지원에 관한 입법 제안 227
박연경 | 고려대학교 공공사회·통일외교학부
박수현 | 고려대학교 공공사회·통일외교학부

최우수

한국 대학생의 정치의식과 통일에 관한 연구

서강대학교 사회학전공 이수빈
서강대학교 사회학전공 안지빈

《 목 차 》

【요약문】

【본 문】

- | | |
|---------------|--------------------|
| I. 서론 | IV. 결과 분석 |
| II. 이론적 배경 | 1. 상관관계 분석 |
| 1. 청년세대의 정치의식 | 2. 독립 표본 (양측) t-검정 |
| 2. 한국의 민족주의 | 3. 일원 배치 분산 분석 |
| 3. 남북 관계와 통일관 | 4. 다중회귀분석 |
| III. 연구 방법 | V. 연구 결론 |
| 1. 독립변수 | VI. 부록 |
| 2. 종속변수 | |

【참고문헌】

【요약문】

한국 대학생의 정치의식과 통일에 관한 연구

한반도는 남과 북으로 분단된 지 77년이 지난 세계 유일 분단 국가이다. 오늘날 청년 대학생들은 취업 절벽에 내몰리며 정치적 양극화를 대면하고 있다. 또한, 시장 중심의 능력주의와 개인주의의 심화를 이유로, 오늘날의 대학생들은 정치에 무관심하고, 남북관계과 통일에 관해서 무감각하기 쉬운 상황이다. 그러나 한국 정치에는 통일은 여전히 중대한 현안이다. 대학생은 앞으로의 대북·통일 정책 수립에 영향력을 행사할 미래 세대의 주역으로서, 그들의 통일 의식을 알아보는 것이 중요하다.

현재 청년세대의 정치의식에서 특징적인 것은 정치에 참여하는 주체가 과거에는 집단이라는 공동체적인 특징을 가졌던 것과 달리, ‘개인’으로 존재한다는 것이다. 즉, 현재 청년들은 자신과 직접적인 연관이 있는 사안들에 특히 관심을 가진다는 특징을 가진다. 청년세대의 정치의식에서 통일과 관련해 눈여겨 볼 요인은 국가 효능, 정치 효능, 탈정치화, 능력주의이다. 먼저 국가 효능은 국민이 국가에 느끼는 긍정적인 감정 유대로, 국가 정체성의 결과라고 볼 수 있다. 본 연구는 국가 효능을 남한만을 대상으로 국가 정체성을 가지는 ‘대한민국 국가 효능’과 한반도 전체, 즉 남한과 북한에 대해 국가 정체성을 가지는 ‘한반도 국가 효능’으로 구분하여 살펴 본다. 정치 효능은 개인의 정치참여가 정치 과정에 영향을 줄 수 있다고 믿는 기대와 신념을 의미하며, 탈정치화는 과거에는 정치에 관심이 있었지만, 정치 현안에 관한 관심이 약화되어 비정치적 영역에 관심을 갖는 현상을 의미한다. 탈정치화의 중요한 요인 중 하나인 능력주의는 부와 명예, 권력 등을 개인의 노력과 능력에 따라 나누는 것이 정의롭다는 인식에서 기인하는 분배 방식이라고 본 연구는 설명한다. 또한, 본 연구는 한국의 민족주의의 이론적 배경도 살펴보았다. 민족에 기반을 둔 국가의 형성을 목표로 하고 민족의 독립과 통일을 중시하는 사상인 민족주의를 한반도 전체를 대상으로 하는 ‘한반도 민족주의’와 남한만을 대상으로 하는

‘대한민국 민족주의’로 나눠 보았다. 본 연구는 남북 관계를 인식하는 통일의 관점에 관해서도 조사했다. 어떤 가치가 통일에 당위성을 부여하는가를 기준으로, 민족주의가 통일에 당위성을 부여하는 근거로 사용된다는 관점인 민족주의적 통일관, 실질적인 이익이 통일의 근거라고 주장하는 실리주의적 통일관, 인류의 보편적 가치가 통일의 근거라고 보는 보편주의적 가치관으로 통일관을 나누어 보았다.

본 연구는 서울 소재 대학교에 다니는 대학생들(307명)을 대상으로 하였으며, 그중에서도 S 대학교를 중심으로, 설문지를 이용하여 설문 조사하였다. 본 연구의 주요 독립변수는 사회인구학적 변수(성별, 나이, 소득)를 포함한 ‘정치 성향’, ‘선호 정당’, ‘능력주의’, ‘정치 효능(내적 정치 효능, 외적 정치 효능)’, ‘국가 효능(한반도 국가 효능, 대한민국 국가 효능)’이며, 각각의 독립변수에 따른 종속변수(통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도)의 차이를 알아보았다.

연구 결과, 남북한 동일 인식은 성별에 따라 유의한 차이를 보였으며, t-검정 결과 여성이 남성보다 높은 것으로 나타났다. 반면 통일의 필요성, 통일 지지도는 성별에 따른 유의한 차이를 보이지 않았다. 또한, 정치 성향에 따라 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도의 평균이 유의한 차이를 보였다. 일원 배치 분산 분석 결과, 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도 모두에서 진보집단이 가장 크고 보수집단이 가장 작았다. 또한, 다중회귀분석 결과 국민의 힘을 선호하고 능력주의를 많이 의식할수록 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도가 낮아졌으며, 한반도 국가 효능이 높아질수록 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도가 높아졌다. 한편, 정치 효능은 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도에 유의미한 관계를 보이지 않았다.

끝으로, 본 연구의 경험 분석 결과를 바탕으로 한국 대학생을 대상으로 통일정책의 방향에 관해서 논의하겠다. 먼저 대학생들은 북한 인권상황이 심각하다(96.4%) 그리고 북한의 핵 문제에 대해 북한이 핵무기를 포기하지 않을 것(95%)이며, 무력 도발할 가능성이 있다(91%)고 생각한다.

그러므로 무조건적인 시혜적 친북 정책보다는, 현 통일부의 추진 과제 중 하나인 담대한 비핵화 계획이 오늘날 한국 대학생들의 정치의식과 통일관을 반영하는 정책으로 보인다. 또한, 강경하기보다는 유연한 대북 정책이 필요하다. 본 연구 결과, 과반의 대학생들이 강경한 대북 정책을 반대(48.5%)하고 있으며 통일을 장기적으로 보거나 불가능하다고 보는 학생들 또한 적지 않다(67.4%). 그러므로 통일을 위한 교류와 준비에 충분한 시간을 가지고 점진적인 통일로 나아가야 한다고 보인다. 이를 위해서는 자주적이고 평화로운 통일을 위한 국방의 강화가 매우 중요한 문제이다. 또한 통일을 위해서는 청년들의 북한에 대한 부정적인 인식을 변화시키는 것이 우선이다. 현 통일부 과제 중 남북 그린 데탕트 추진은 청년들의 인식을 변화시킬 수 있는 좋은 예시가 될 수 있다. 그린 데탕트는 남한과 북한이 상호 상생의 혜택을 얻을 수 있는 ‘환경공동체’를 우선적으로 형성하면서, ‘경제공동체’를 병행하여 견인하고, 정치외교·군사·문화적 차원에서 통합의 수준도 동시에 높여가는 실리주의 통일관에 적합한 국가전략이다. 추가로, K-pop 등 한류 같은 대한민국 국가 효능과 한반도 국가 효능이 접목될 수 있는 영역을 발굴해서 통일 교육에 반영하면 도움이 될 것이다. 대한민국이 자유민주주의를 기반으로 한 국가인 만큼, 북한과의 교류 방식 또는 통일 방식을 생각할 때, ‘자유 민주주의를 기반으로 한 다양한 시민의 정치 공동체’ 형성에 주안을 두고 북한 또한 그러한 방향으로 유도할 방안을 준비할 필요가 있다. 한편, 한국 대학생들의 북한에 관한 지식과 정보가 부족한 편(45~52%)이기 때문에, 청년 대상의 강화된 통일 교육이 필요하다. 북한에 대한 정보와 지식뿐 아니라 남북협력의 실리적 이해관심의 확장된 인식은 북한과의 민족 동일성 향상과 통일 의식에 도움이 될 것으로 보인다. 북한과 남한이 공유하는 언어, 문화, 역사 등의 민족성 공통성을 강조하며 미래세대가 직면하게 될 환경문제, 국제정세의 변화를 공동으로 대처해나갈 역량을 키운다면, 대학생 청년세대가 남한과 북한을 한 민족으로 인식할 수 있게 되어 통일 의식 개선에 기여할 수 있을 것이다.

I. 서론

한국 사회는 1945년 해방과 동시에 남북 분단을 겪은 지 77년의 세월이 지나고 있다. 오늘날 청년 대학생들은 취업 준비에 내몰리며, (올해 두 번의 선거에서 보았듯이) 정치적 양극화를 대면하고 있다. 또한, 시장 중심의 능력주의와 개인주의의 심화는 오늘날의 대학생들을 과거 청년세대보다 정치에 무관심하게 하였다. 그 결과, 대학생의 정치의식과 민족주의 성향은 과거와 달라졌으며, 많은 대학생들이 남북관계와 통일에 관해서 무감각하기 쉬운 상황에 놓여 있다. 그러나 한국은 여전히 휴전 국가이며, 북한과의 갈등을 해결하기 위해서 통일은 여전히 중대한 현안이다. 또한, 대학생은 앞으로의 대북·통일 정책 수립에 영향력을 행사할 미래 세대의 주역으로서, 그들의 통일 의식을 알아보는 것이 중요하다.

기존의 연구에 따르면 시대의 흐름에 따라 한반도 민족주의에서 대한민국 민족주의로 변화하는 양상을 보인다(권혁범, 2008: 163). 민족주의의 변화는 정치의식, 정치 성향, 정치 효능, 국가 효능 등 다양한 요인들의 영향을 받아 이루어지며 통일 지지도에 영향을 미친다. 따라서 통일 지지도를 알아보기 위해서는 정치 성향, 정치 효능, 국가 효능 등의 다양한 요소를 함께 살펴보는 것이 중요하다. 그러나 정치의식, 정치 성향, 국가 효능에 관한 기존의 연구를 통해서도 그들 사이의 상관관계와 그들과 통일 지지도 사이의 상관관계를 알아볼 수 없다는 한계를 가진다. 또한, 앞으로의 정책 수립에 영향을 미칠 대학생의 통일 의식을 알 수 없다는 점이 아쉽다.

따라서 본 연구는 대학생들의 정치의식과 통일 간에 상관관계에 대해서 통계적인 경험 분석을 시도하고자 한다. 한국 대학생의 정치의식과 통일 지지도를 주제로 하여 통일 지지도를 종속변수로 설정하고, 능력주의, 정치 성향, 정치 효능, 국가 효능 그리고 사회인구학적 변수 등을 청년의 특성을 반영한 독립변수로 설정하여 그 상관관계를 알아보는 데 목적을 두었다. 이를 위해 S 대학교를 포함한 서울 소재 대학생들을 대상으로

직접 제작한 설문지로 설문 조사했으며, 온라인과 오프라인으로 이루어졌다. 각 학교 커뮤니티에 공유한 구글 설문을 통해 작성한 설문지와 S 대학교의 학생휴게실, 단과대 건물 로비 등에서 오프라인으로 배부된 종이 설문지를 이용했으며, 성별을 변수로 남성 참여자와 여성 참여자를 조사하는 할당 표집 방법을 사용했다. 설문조사 결과는 SPSS 통계 프로그램을 이용한 상관관계 분석, 독립 표본 양측 t-검정, 일원 배치 분산 분석, 그리고 다중회귀분석을 통해 분석되었다.

본 연구를 통해 한국 대학생의 정치의식, 민족주의 성향, 능력주의, 북한에 대한 인식 등을 알아봄으로써 한국 대학생의 전반적인 사회 인식을 파악할 수 있었고, 통일 지지도와 상관관계 있는 변수가 무엇인지 알아볼 수 있었다. 또한, 이를 이용하여 앞으로의 대북 정책과 통일 정책을 제시해 보았다.

II. 이론적 배경

1. 청년세대의 정치의식

4·19 혁명, 5·18 민주항쟁, 6월 민주항쟁 등 민주화 운동에서 학생과 청년세대가 주체적으로 활동했던 것 같이 역사적으로 한국의 청년세대는 정치적 변화의 주체였다 (김수정, 오지현, 최셋별, 2020: 284). 이와 같은 과거와 비교했을 때 최근의 청년세대들은 정치적 변화를 위해 나서는 모습을 보이는 것 같지 않다. 그러나 동시에 최근 온라인(SNS)을 중심으로 이루어지는 여러 사회운동은 정치적으로 ‘무관심’하다고 인식되는 청년세대들에 의해 전개되고 있다(김수정, 오지현, 최셋별, 2020: 284). 청년세대는 SNS를 적극적으로 이용해 정치적, 사회적 사건을 공유한다. 이런 온라인의 정치적인 사용이 비관습적 정치참여의 범위를 확장하고 있는데, 젊은 세대를 중심으로 한 2008년 미국산 쇠고기 수입 반대 촛불집회를 비관습적 정치참여의 예시로 볼 수 있다(고경민, 송효진, 2010). 또한 SNS에서 특정한 정치적·사회적 의미를 담고 있는 상품에 대한 구매/

불매 운동 같이 정치적 목적과 의도를 분명하게 표현하는 활동들이 관찰된다(김수정, 오지현, 최셋별, 2020: 284). 청년 투표율이 다른 세대에 비해 높다고 볼 수는 없지만 현대 청년세대는 투표 외에 1인 시위나 서명운동, 불매운동 등 훨씬 더 다양한 방식을 통해 자신의 정치적 의사를 밝히고 있다(이재진, 이정기, 2009). 그러므로 현대 사회의 청년세대는 과거 청년세대보다 표면적으로는 정치적 무관심하다고 보이지만 오프라인에서 온라인으로 정치적 활동 영역이 보다 일상적인 영역으로 확장되었다고 볼 수 있다. 또한 청년세대의 정치참여에서 특징적인 것은 정치에 참여하는 주체가 집단으로서의 청년세대가 아니라, ‘개인’으로 존재하는 청년세대라는 것이다(김수정, 오지현, 최셋별, 2020: 296). 청년세대는 ‘나’와 직결된 사안들에 대해 우선적 관심을 갖고 해당 문제들에 주체적으로 참여한다. 그렇기 때문에 정치참여는 개인의 상황에 의해 결정된다.

정치 성향은 한 개인이 생애 전체에 걸쳐 경험해 온 한 사회의 정치문화를 둘러싼 개인과 사회의 상호작용에 의한 결과이므로 같은 시기에 정치문화를 학습하고 정치사회화 과정을 겪은 동일 세대들의 정치 성향은 다른 세대와 비교하였을 때 동질적일 가능성이 높다(이영민, 2010: 15). 같은 세대가 다른 시대를 살아온 세대보다는 비교적 비슷한 환경 속에서 살았고, 같은 사건을 경험했기 때문이다. 같은 세대인 20대의 정치이념 성향은 각기 다르더라도 이념을 설정하는 좌표는 동일할 가능성이 높다는 것이다(윤상철, 2009: 65). 예를 들어 현대 청년 세대는 미국산 쇠고기 수입 반대 촛불집회, 박근혜 대통령 탄핵 그리고 최근 LH 직원 투기 의혹 등의 사건을 함께 경험함으로써 정치적 인식이 형성되었다.

이러한 공통의 사건을 계기로 형성된 정치적 인식은 실제 정치참여로 이어지기도 하며, 인터넷에 익숙한 청년세대는 인터넷 공간을 활용하여 정치에 참여하는 경향성을 보인다. 선택의 자유와 협업, 관계를 중시하고, 개인화되었으며, 엔터테인먼트와 놀이를 추구하면서도 혁신을 주도하는 사회의 감시자 청년 세대는 사이버 공간과 현실 공간을 분리하여 생각하지 않고 매우 깊이 연관되어 있다고 여기며, 사이버 공간 속에 작은 세상을 형성함으로써 사회를 향해 자신들의 목소리를 전달한다(윤민재,

2011: 18~21). 이를 통해 청년 세대는 사이버 공간에서 벌어지는 자신들의 정치참여 활동이 실질적인 변화로 이어지는 것을 경험하고, 정치효능을 형성하게 되며, 이렇게 형성된 정치효능은 청년 세대의 현실 정치참여 의향을 높이는 경향이 있다(윤민재, 2011: 38).

1) 국가 효능

국가 효능은 “국가 정체성의 결과로 국민이 국가에 느끼는 긍정적인 감정적 유대로 애국심 혹은 민족주의와 관련(김지범, 2022: 11)”된 개념이다. 국가 효능은 어떠한 문제에 관한 정부의 대응이나 정책이 과학적이고 합리적인 내용이라는 신뢰가 있을 때 높아지며(장휘, 2021: 110), ‘K-방역의 성공’이 대한민국에 관한 국가 효능을 높이고 대한민국 민족주의의 변화에 영향을 미치게 되었다는 관점이 등장하게 되었다(장휘, 2021: 112).

이를 통해 국가 효능은 정부에 관한 신뢰에 기반한다는 것을 알 수 있으며, 그 신뢰는 정부가 과학적이고 합리적인 대응과 정책을 세운다는 것에서 기인한다는 것을 알 수 있다. 따라서 국가 효능은 일정 수준 정치효능에도 영향을 미칠 수 있을 것으로 보인다. 정부는 과학적이고 합리적인 대응과 정책을 세우고 개인은 그에 대한 신뢰가 있으므로, 자신이 하는 정치 활동의 효과가 있을 것이라는 내적 정치 효능과 나의 정치 활동에 정부가 응답해 줄 것이라는 외적 정치 효능 모두를 충족할 수 있는 것이다. 따라서 국가 효능은 정치 효능에 연계·확장될 수 있을 것으로 보인다.

그러나, 기존 연구에서의 국가 효능은 효능을 느끼는 국가가 ‘대한민국’에 국한되어 있다는 한계를 지닌다. 하지만, ‘국가’를 정치 단위에 따라 남한(대한민국 정부)과 북한(조선민주주의인민공화국)으로 나누어 ‘대한민국 정부’를 국가로 고려하는 경우와 혈통적인 민족 단위에 따라 ‘한반도’ 전체로 고려하는 경우로 나누어 생각한다면, 국가 효능을 느끼는 범위를 대한민국과 한반도로 나누어 생각할 수 있을 것이다.

2) 정치 효능

정치 효능은 개인의 정치참여가 정치 과정에 영향을 줄 수 있다고 믿는

기대와 자신감을 의미한다. 한 개인은 자신의 정치적 행동이 정치 과정에 미치는 영향력에 대하여 개인적인 감정(믿음)을 가지게 되며, 정치 효능이 높을수록 정치적 서명이나 집회, 시위 등과 같은 정치참여 행위의 빈도가 높아진다. 따라서, 정치 효능은 정치참여를 촉진할 수 있는 중요한 요소이다(윤민재, 2011: 38). 정치 효능은 내적(internal) 정치 효능과 외적(external) 정치 효능으로 구분되는데, 내적 정치 효능은 정치과정에 참여하는 자신의 능력에 대한 신념 인식으로 ‘나와 같은 사람들은 정부가 하는 일에 어떠한 영향도 미칠 수 없다’라는 생각과 관련이 있다. 이러한 내적 정치 효능은 온/오프라인을 통한 인간 대 인간의 대화와 미디어 이용을 통한 정치 정보 습득을 통하여 증대될 수 있다(김은이, 2013: 41~42). 외적 정치 효능은 정치체제(의회, 정당, 행정부, 관료, 의원)들이 시민들의 참여에 응답할 것이라는 신념 인식으로 ‘정부는 나와 같은 사람들의 생각이나 의견에 관심이 없다’라는 생각과 연관이 있다(고명철, 이아람: 2020. 102). 또한 공공서비스 이용 경험이 많을수록 시민들의 참여 가능성이 증대된다는 점에서, 다양한 공공서비스 부문에서의 서비스 이용경험이 시민참여를 설명하는데 중요한 선행요인으로 작용한다는 것을 알 수 있다(고명철, 이아람, 2020: 112).

3) 탈정치화

탈정치화란, “이전에는 정치와 관계를 가진 일이 있었으나 어떤 시점에서 관심을 돌리거나 관계를 끊고 비정치적 영역으로 돌아서는 일”을 말하는데, H.D. 라스웰(Lasswell, Harold Dwight)은 탈정치화를 이루게 되는 정치적 무관심의 형태로서 “첫째, 예술·과학 등 비정치적 영역에 열중해서 정치적 관심을 잃게 되는 경우, 즉 무정치적인 형태, 둘째, 무정부주의자나 종교적 신비론자와 같이 자기의 신조가 정치와 충돌할 경우, 즉 반정치적인 형태, 셋째, 요구나 기대가 권력행사에 의해서 만족스럽지 못하기 때문에 정치에서 물러나는 경우, 즉 탈정치적인 형태의 3가지를 들었다”(정태일, 2009: 331).

한국사회에서 20대 청년의 탈정치화는 사회, 정치, 경제, 문화, 계층,

젠더 요인들이 작용하고 있는 복합적 문제로 보인다. 특히 정치적 무력감, 노동시장에서 안정된 직업과 지위를 얻기 위한 고용 및 실업 문제가 점점 더 심화되면서 경제적 불안과 젠더/계층적 갈등을 체험하는 20대는 탈정치화가 가속될 수 있다. 또 미디어의 중요성과 영향력이 확산되고 있는 현대 시대에 정치 또한 미디어에 적응하려는 노력을 하게 될 때, 정치는 탈정치화로 나아갈 가능성이 커진다(박홍원, 2016: 27). 미디어가 요구하는 상업적인 이미지에 맞춰가는 과정에서 정치적 경합의 본질은 변형될 가능성이 높기 때문이다. 정치가 가능하려면 특정 집단의 요구와 분노를 재현해 줄 적절한 통로가 제도적 정치의 공간에 존재해야 한다(김주환, 2020: 87). 즉, 우리 사회에서 청년들이 자신의 목소리를 주체적으로 표현하고 자신의 정치의식을 반영할 수 있도록 하는 제도적 메커니즘을 충분히 제공하지 않았기 때문에 탈정치화 현상이 일어난다고 볼 수 있다. 한편, 오늘날 대학생 세대의 탈정치화는 그들의 당면 과제인 취업과 직결되는데, 그런 점에서 시장에서 중시하는 능력주의는 탈정치화의 중요한 요인으로 인식되고 있다.

4) 능력주의

능력주의는 부와 명예, 권력 등을 개인의 노력과 능력에 따라 나누는 것이 정의롭다는 인식에서 기인하는 분배 방식으로, 다양한 정의를 가진다. 이상적 능력주의는 “원칙이 완전히 관철됐다고 가정된 능력주의(박권일, 2021: 1)”이고, 현실적 능력주의는 “현실에서 불완전하게 구체화된 능력주의(박권일, 2021: 1)”이다. 마지막으로, 실질적 능력주의는 완전하고 실질적인 기회균등이 확보되는 전제 위에서만 능력에 따른 경쟁이 제대로 공정할 수 있다는 인식을 기반으로, 그런 전제가 확보되지 않은 상태에서 나타난 불평등한 경쟁의 결과 역시 매우 불공정하다고 보는 인식이 사회적 설득력을 얻게 되어, 사회가 나서 경쟁의 패자나 사회적 약자들을 위해 어느 정도 결과를 보정해 주는 사후적 개입이 이루어져야 한다는 정치적 요구가 정당화된 것, 또는 정당화하는 지향(장은주, 2021: 49)이다.

현실적으로는 타고난 가정환경이나 부를 보정하는 것은 불가능에 가까우나, 우리나라 사회에서는 능력주의의 부정적인 측면보다는 긍정적인 측면이 더 부각되고 있으며, 대학생들에게 특히 능력주의에 대한 긍정적 평가가 이루어지고 있는 것으로 보인다. 대학생들은 능력주의에 입각한 ‘공정’에 예민한 모습을 보이는데, 이는 사회적 약자에 대한 사후적 개입(예: 할당제 등)에 대학생들이 부정적인 입장을 보이는 것이나, 일명 ‘인국공사건’이 사회적 화두가 되었던 것을 통해 간접적으로나마 확인할 수 있다. 이는 대학생들이 할당제 등을 ‘이용’하여 상대적으로 능력이 낮은 사람이 상대적으로 능력이 높은 사람을 ‘제치고’ 더 좋은 지위 즉, 보상을 차지하는 것을 부당하게 생각한다는 것을 방증한다. 따라서, 능력주의에 관한 대학생들의 인식을 알아보기 위해서는 능력주의에 입각한 분배 방식이 정당하다고 생각하는지, 그 정당성과 능력주의에 입각한 분배 방식이 현실에서 실현 가능하다고 믿는지를 고려해야 한다.

또한, 이러한 능력주의의 정당성과 현실성에 관한 믿음은 두 가지 측면에서 청년 세대의 탈정치화에 영향을 줄 수 있을 것으로 판단되며, 두 가지 측면이란 무정치적 형태에 의한 탈정치화와 탈정치적 형태에 의한 탈정치화를 말한다. 무정치적 형태에 의한 탈정치화는, 청년 세대가 심각한 능력주의 사회에서 ‘생존’하기 위하여 소위 ‘스펙 쌓기’ 등에 몰두한 나머지 정치에 관심을 가지지 못함으로써 발생할 가능성이 있다. 또한, 탈정치적 형태에 의한 탈정치화는, 정치적 능력주의의 결과로 소수의 엘리트가 자신들의 입맛에 맞는 정책만을 내세우는 현실 속에서, 청년 세대의 요구(청년 세대를 위한 복지 등의 요구)는 청년 세대가 ‘무임승차’하는 것으로 여겨지는 현상 또는 무임승차로 여겨질 것이라는 예측에 의해 청년 세대의 정치적 요구가 충족되지 못하는 데에서 오는 실망감으로 인하여 발생할 가능성이 있다.

2. 한국의 민족주의

민족주의는 민족을 기반으로 한 국가의 형성을 목표로 하고, 민족의 독

립과 통일을 중시하는 사상이라고 정의할 수 있다. “민족주의는 20세기 전 기간에 걸쳐 한국사회와 한반도 전역을 지배한 역동적인 담론이었다. 20세기 전반기에는 민족해방운동의 이념적 토대였고 민족주의는 반독재 민주화 투쟁을 촉발시킨 민주민주주의의 근간이기도 했다”(전상봉, 2010: 288). 특히 한국에는 과거부터 부정, 식민, 독재 등에 맞서 민족주의가 중심이 되어 같은 민족이라는 이유로 함께 협동하며 하나가 되는 모습을 볼 수 있었다. 요즘도 ‘국뽕’, ‘K-~’, ‘~의 민족’이라는 단어들 이 자주 보이고, 한국인이 외국에서 차별당하는 모습을 보면 다 같이 분노하는 등 민족주의가 한국 사회에 의식적·무의식적으로 스며든 것을 알 수 있다.

분단된 지 77년이 지난 지금, 한국의 민족주의는 종류가 세 가지로 구분되어 나타난다. 이선민(2008: 48)은 한국의 민족주의를 “대한민국 민족주의”, “한반도 민족주의”, “한민족 민족주의”로 구분할 수 있다고 보았다. 민족주의 종류를 민족의 단위를 기준으로 나누는 것인데 각각 남한, 한반도, 전 세계에 있는 한민족 공동체를 민족의 단위로 본다.

한편, 코로나 19 이후 국가 효능을 기반으로 하는 새로운 민족주의 개념이 발생하였다. 이에 따르면 국민이 국가 효능을 느끼는 범주에 따라 민족의 범위가 정해진다. 따라서 본 연구는 국가 효능의 범주에 따라 민족의 범위를 나누어, 남한과 북한을 포함하는 한반도 전체를 대상으로 하는 한반도 민족주의와 남한 즉, 대한민국만을 대상으로 하는 대한민국 민족주의에 중점을 두었다.

1) 한반도 민족주의

한반도 민족주의는 전통적 민족주의로, 광복 이후부터 분단 직후까지 계속 진행되어 왔던 민족주의이다(권혁범, 2008: 163). 한반도 민족주의는 한반도에서 같이 살아왔다는 이유로 같은 민족으로 여기는 민족주의이기 때문에 혈연에 바탕을 둔 종족적 민족주의에 속한다. 베네딕트 앤더슨은 민족을 ‘경계를 지닌 상상의 정치 공동체’라고 정의한다(Anderson 1983: 15). 민족은 실체를 가지지 않고 국가의 구성원들은 그 공동체의 이미지만을 가지고 있기 때문이다. 민족이

실체를 가지지 않는다 하여도 다수의 사람이 한반도 전체를 대상으로 효능을 느끼고 민족주의적 의식을 가진다면 우리는 그것을 고려할 수밖에 없다. 한반도 민족주의의 민족이 한반도에 산다는 이유로 만들어진 관념이지만 많은 사람들이 자신을 민족의 구성원으로 인식하고 있기 때문에 더 이상 관념이라고만 단정할 수 없다는 것이다. 조선이 일제의 식민지에서 벗어난 것도 민족주의가 큰 영향을 미쳤기 때문에 한반도에는 특히 민족주의 영향이 강했고, 그렇기 때문에 분단 전 한반도 민족끼리 동질감이 크게 작용되었다. 분단 직후에도 (북한의) 남한으로의 흡수 통일을 주장하거나 평화 통일을 주장하는 등 방법은 달라도 같은 한반도 민족주의에 근거한 통일 운동이 활발했다. 한반도 민족주의에 의하면 통일의 이유가 같은 민족이기 때문인 것이다.

2) 대한민국 민족주의

한반도가 북한과 남한으로 분단된 후, 대한민국에서는 북한의 민족을 같은 민족으로 여기지 않는 대한민국 민족주의가 점점 나타나기 시작했다. 한국 사회에서 민족주의 성향은 사라지지 않고 유지되지만 민족주의의 유형이 한반도 민족주의에서 대한민국 민족주의로 변화한 것이다. 대한민국 민족주의 성향은 많은 국민들, 특히 젊은 층들에서 보이고 있다 (권혁범, 2008: 163). 대한민국 민족주의가 많은 사람에게 나타나는 이유는 먼저 분단된 지 70년이라는 시간이 흘러 북한과의 동질감이 많이 사라졌고, 북한과 크게 차이 나는 남한의 사회, 경제 발전 속도로 인해 남한과 북한을 구분 짓고 싶어하는 사람들이 늘어났기 때문이다. 또 일부 사람들은 북한의 정치 체제에 거부감을 느껴 같은 민족이 되고 싶지 않아 한다. 그렇기 때문에 함규진(2016: 403)은 1990년대 말 이후 민족주의적 통일 당위성의 영향력이 갈수록 퇴조하고 세계화와 다문화주의 담론이 확산되는 현상이 나타났다고 말한다. 즉 북한과 남한은 아예 다른 민족, 국가로 각각 세계화가 진행되며 이제는 더 이상 '같은 민족이기 때문에 통일해야 한다.'라는 말은 통하지 않는 것이다.

3. 남북 관계와 통일관

북한에 대한 국민의 인식은 대북 정책과 통일 정책에 영향을 미치는 중요한 요소 중 하나이다. 2003년에서 2008년까지는 국민의 과반수가 북한을 지원대상과 협력대상으로 판단하였으나, 2009년 이후로는 과반 이하로 떨어지다가 남북 정상 회담이 있었던 2018년에는 이러한 인식이 최고조에 달했다. 그러나 2021년에는 다시 지원대상과 협력대상이라는 인식의 감소가 일어나면서 경계대상이라는 인식이 협력대상이라는 인식보다 높아지게 되었다. 또한, 2021년을 전후로 남북통일의 필요성에 대한 국민의 인식이 달라졌는데, 2021년 전에는 국민의 10명 중 3명이 남북통일이 매우 필요하다고 언급하였으나, 2021년에는 오직 10명 중 1명만이 남북통일이 매우 필요하다고 대답하였다(김지범, 2022: 14~15).

이러한 조사 결과는 북한에 대한 우리나라 국민의 인식이 전반적으로 부정적임을 보여주며, 북한에 대한 부정적 인식은 남북 통일에 부정적인 영향을 미칠 것으로 생각된다. 특히, 통일이 매우 필요하다는 답변이 급격히 감소한 것은 남북 통일에 관한 직접적인 질문과 답변이므로 주목할 만하며, 이러한 국민의 인식이 현재 대학생들의 인식과도 일치하는지 확인해볼 필요가 있다. 이제 남북 관계를 인식하는 통일의 관점에 관해서 구체적으로 살펴보자.

1) 민족주의 통일관

민족주의 통일관은 민족주의가 여전히 통일에 당위성을 부여하는 근거로써 사용될 수 있다는 내용을 담고 있으며, 한반도를 중심으로 오랫동안 문화, 언어, 관습, 종교, 전통, 역사 등을 공유해온 혈통적 민족을 바탕으로 한다(조희원, 2018: 123). 이러한 민족주의 통일관은 한반도 분단 이후 지난 70여 년 동안 ‘민족의 회복’이라는 명목하에 통일에 당위성을 부여해왔다(노현중, 2018: 5).

따라서 민족주의 통일관은 한반도 민족주의를 기반으로 하고 있으며, 통일에 당위성을 부여하는 가장 오래되고 대표적인 통일관으로써 분단

이후부터 현재까지 작용해왔고 작용한다. 그러나 민족주의 통일관이 시대를 막론하고 항상 중요시되어왔던 것은 아니다. 왜냐하면, 민족주의 통일관의 근간이 되는 한반도 민족주의가 항상 통일에 당위성을 부여하는 역할로 사용된 것은 아니기 때문이다.

한반도 민족주의가 통일에 당위성을 부여하는 역할을 하지 못한 대표적인 시기는 한국전쟁 이후 남과 북이 극심한 대립 관계를 이뤘던 60년대까지다. 남과 북 각각의 정권은 한반도 민족주의를 각자의 정치 체제를 옹호하기 위한 수단으로 이용하였고, 한반도 민족주의에 따라 “민족을 절대화하여 상대 인민을 같은 핏줄의 형제자매로 포용하면서도 상대 정권은 민족의 반역자로 배제하는 정치적 동원(강진웅, 2019: 14 재인용)”을 감행함으로써, 통일논의를 불가능하게 만들었다.

그러나 한반도 밖에서는 1958년 호루쇼프가 평화공존론을 강력하게 제시하며 냉전 체제가 약화하고 있었다. 이러한 변화는 70년대에 이르러서야 비로소 한반도에 영향을 미치기 시작하였고, 이는 곧 남북통일에 관한 관심으로 이어졌으며, 민족주의 통일관이 남북통일에 당위성을 부여하는 논리로 대두되는 계기가 되었다. 이렇게 대두된 민족주의 통일관은 현재에도 남북통일에 당위성을 부여하는 핵심 논리로 그 명맥을 유지하고 있다.

하지만 이처럼 오랜 기간 명맥을 이어온 민족주의 통일관도 한반도 민족주의 즉 혈통적 민족주의에 기반한 통일논의라는 점에서 현대 사회의 주요 흐름인 세계화와 다문화주의에 부합하지 않아 비판을 받고 있으며, 이러한 민족주의 통일관의 한계는 새로운 관점의 통일논의가 등장하는 배경이 되었다.

2) 실리주의 통일관

실리주의 통일관은 국익, 국민의 편익 등의 경제적 실리, 정치적 안정, 그리고 국가경쟁력 증진 등 실질적으로 얻을 수 있는 이익에서 통일의 당위성을 찾을 수 있다는 내용을 담고 있으며, 2000년대 들어 주장되기 시작했다(조희원, 2018: 124). 이러한 실리주의 통일관은 기존에 제기되어 왔던 민족주의 통일관의 근간이 되었던 한반도 민족주의가 약화하면

서 다른 관점에서 통일의 당위성을 논의하고자 한 결과 중 하나이다.

실리주의 통일관에 따르면, 통일 비용과 편익을 계산할 때는 재화와 같이 물질적이고 물리적인 경제적 비용만을 따지는 것이 아니라 비물질적이고 비물리적인 사회적 비용까지 전부 따져 비용과 편익을 계산해야 한다. 이러한 계산에 따르면 통일은 비용보다는 편익이 더 큰 사건이며, 통일을 통해 얻을 수 있는 구체적인 통일 편익으로는 분단 비용의 해소, 내수 시장의 팽창, 북한의 천연자원을 활용한 산업 발달, 완전한 민족국가 달성, 이산가족 문제 해결, 전쟁 발발 가능성 감소 등이 있다.

완전한 민족국가의 달성 또한 통일 편익으로 계산한다는 점에서 실리주의 통일관이 ‘민족’의 가치를 완전히 배제하지는 않는다는 것을 알 수 있다. 그러나 실리주의 통일관에서 완전한 민족국가의 달성이 편익이 될 수 있는 이유는 ‘민족’ 그 자체에 의미가 있어서라기보다는 통일을 통해 사람들이 정치적 필요에 따라 만들어낸 상상의 공동체와 실제 정치공동체가 일치되어 완전한 민족국가가 달성되므로 사람들이 만족감을 얻을 것이라는 계산에 있다.

실리주의 통일관은 완벽하게 비용과 편익의 계산에 따라 이루어지며, 실리주의 통일관을 통해 통일에 당위성을 부여할 수 있는 이유는 통일 비용보다 통일 편익이 더 크다는 점에 있다. 이는 혈통적 민족과 한반도 민족주의가 더는 그 자체로서 통일에 당위성을 부여할 수 없는 현대에, 현대 사회를 움직이는 공리주의적 관점에 따라 현대인이 조금 더 쉽게 수긍할 수 있는 통일논의가 등장한 것으로 이해할 수 있다.

3) 보편주의 통일관

보편주의 통일관은 인류의 보편적 가치를 달성하는 과정으로써 통일은 당위성을 가진다는 내용을 담고 있다. 이러한 주장은 1990년대 말 이후 세계화가 진행되고 다문화주의 담론이 확산하면서 통일보다는 평화공존이 인류의 보편가치를 달성할 수 있는 더 이로운 길이라는 사상이 대두됨에 따라 논의되기 시작하였다(조희원, 2018: 125 재인용).

보편주의 통일관에 따르면, 평화공존만으로는 인류의 보편가치를 달성

할 수 없다. 왜냐하면, 한반도에 분단이 지속하는 한 남과 북의 민중들은 자유와 평등이 보장된 사회에서 살아갈 수 없기 때문이다(백낙청, 1996: 318-319). 다시 말해, 남과 북이 단순히 평화롭게 공존하는 것으로는 경제적으로 빈곤하고 정치적으로 탄압받는 북한 민중들의 인권을 적극적으로 보호할 수 없으므로, 북한 민중들의 인권 보호를 위해서는 인류 보편가치를 보장해주는 국가의 형태로 통일을 이루어야 한다.

이러한 보편주의 통일관의 발판이 되는 논의는 적극적 평화에 대한 논의이며, 적극적 평화란 성적·인종적 차별, 정치적 탄압, 경제적 빈곤 등 모든 구조적인 폭력의 소멸을 의미한다. 이러한 보편주의 통일관은 통일을 통하여 인류의 보편적 가치를 보장하는 것 그 자체에 의미를 둔다는 점에서 편협한 민족주의나 이해타산적인 실리주의보다 더 높은 가치를 지향하며, 민족 공동체 실현과 민족 동질성 회복 등을 보편주의 통일관에 융해시킴으로써(서보혁, 2014: 15) 통일을 정치적, 경제적 측면에서만 바라보지 않고 사회적, 문화적 측면에서 바라볼 수 있도록 한다(조희원, 2018: 126 재인용).

Ⅲ. 연구 방법

본 연구는 서울 소재 대학교에 다니는 대학생들을 대상으로 하였으며, 그중에서도 S 대학교를 중심으로 직접 제작한 설문지를 이용하여 설문 조사하였다. 설문은 온라인과 오프라인을 통해 이루어졌으며, 구글 설문을 이용해 작성한 설문지를 각 학교 온라인 커뮤니티에 공유하는 동시에 학생휴게실, 단과대 건물 로비 등 교내 공공장소에 설문지를 배부하여 응답받았다. 이때, 성별을 변수로 남성 참여자와 여성 참여자를 조사하는 ‘할당 표집(quota sampling)’ 방법을 사용하였으며, 2022년 5~6월에 설문 조사를 진행한 결과, 남성 141명(45.9%), 여성 166명(54.1%)이 참여하여 총 307명의 응답을 수집하였다.

<표 1-1> 사회인구학적 특성

N=307

변수		표본수	%	변수		표본수	%	
성별	남성	141	45.9	소득	1~2분위	18	5.9	
	여성	166	54.1		3~4분위	27	8.8	
나이	16~19세	72	23.5		5~6분위	41	13.4	
	20~22세	152	49.5		7~8분위	61	19.9	
	23~25세	63	20.5		9분위	55	17.9	
	26~29세	20	6.5		10분위	105	34.2	
전공 (n=298)	인문	72	24.2		종교 (n=306)	천주교	33	10.8
	사회	70	23.5			개신교	50	16.3
	상경	80	26.8			불교	13	4.2
	이공	76	25.5			없음	210	68.6
계층 인식	하	4	1.3	정치 성향		진보	75	24.4
	중하	43	14.0		중도	111	36.2	
	중	112	36.5		보수	67	21.8	
	중상	133	43.3		무관심	54	17.6	
	상	15	4.9					
선호 정당 (n=304)	더불어 민주당	67	22.0					
	국민의 힘	87	28.6					
	정의당	21	6.9					
	없음	129	42.4					

<표 1-2> 변수에 대한 기술통계

변수	표본수	최솟값	최댓값	평균	표준편차
독립변수					
정치 성향	253	1.00	5.00	2.925	.885
정치효능					
내적 정치효능	307	1.00	6.00	4.394	1.225
외적 정치효능	307	1.00	6.00	3.707	1.249
종속변수					
통일의 필요성	307	1.00	5.00	3.244	1.074
남북한 동일 민족 인식	307	1.00	6.00	4.052	1.404
통일 지지도	307	.0	10.00	5.476	2.564

먼저, <표1-1>은 설문 응답자의 사회인구학적 특성을 보여준다. 성별의 경우 남자는 141명(45.9%), 여자는 166명(54.1%)으로 남자와 여자의 비율 차이가 크지 않았다. 나이를 살펴보면, 20~22세가 152명(49.5%)으로 가장 많았고, 16~19세 72명(23.5%), 23~25세 63명

(20.5), 26~19세 20명(6.6%) 순으로 나타났다. 전공은 인문 72명(23.5%), 사회 70명(22.8%), 상경 80명(26.1%), 이공 76명(24.8%)으로 전공 간의 비율 차이가 크지 않았다. 계층 인식은 중상이 133명(43.3%)으로 가장 많았고, 중 112명(36.5%), 중하 43명(14.0%), 상 15명(4.9%), 하 4명(1.3%) 순이었다. 다음으로 선호 정당은 없음이 129명(42.0%)으로 가장 많았고, 국민의 힘 87명(28.3%), 더불어민주당 67명(21.8%), 정의당 21명(6.8%) 순으로 나타났다. 소득은 10분위가 105명(34.2%)으로 가장 많았고, 7~8분위 61명(19.9%), 9분위 55명(17.9%), 5~6분위 41명(13.4%), 3~4분위 27명(8.8%), 1~2분위 18명(5.9%)으로 나타났다. 종교는 없음이 210명(68.4%)으로 과반을 차지하였고, 개신교 50명(16.3%), 천주교 33명(10.7%), 불교 13명(4.2%)으로 집계되었다. 마지막으로 정치 성향은 중도가 111명(36.2%)으로 가장 많았고, 진보 75명(24.4%), 보수 67명(21.8%), 정치에 무관심 54명(17.6%)의 순이었다.

다음으로 <표1-2>는 정치 성향, 정치 효능(내적 정치 효능, 외적 정치 효능), 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도의 기술통계 분석 결과를 보여준다. 주요 변수의 평균을 살펴보면 정치 성향은 평균 2.925점(SD=.885)으로 나타났다. 내적 정치 효능은 평균 4.394점(SD=1.225), 외적 정치 효능은 평균 3.707점(SD=1.249)으로 분석되었다. 또한, 통일의 필요성은 평균 3.244점(SD=1.074), 남북한 동일 민족 인식은 평균 4.052점(SD=1.404), 통일 지지도는 평균 2.886점(SD=1.325)으로 집계되었다.

1. 독립변수

본 연구의 주요 독립변수는 사회인구학적 변수(성별, 나이, 소득)를 포함한 '정치 성향', '선호 정당', '능력주의', '정치 효능(내적 정치 효능, 외적 정치 효능)', '국가 효능(한반도 국가 효능, 대한민국 국가 효능)'이며, 각각의 독립변수에 따른 종속변수(통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도)의 차이를 알아보려고 한다. 설문지에서는 '정치 성향 질문' 1개 문항, '선호 정당 질문' 1개 문항, '능력주의 질문' 7개 문항, '정치

효능 질문'2개 문항, '국가 효능 질문'10개 문항으로 구성되어 있으며 총 21개 문항이다. 이때, Q10, Q58, Q63, Q65의 네 개 문항은 역변환하였으며, <표2-1>은 독립변수 및 요인을 보여준다.

또한, 능력주의, 한반도 국가 효능, 대한민국 국가 효능의 내적 일관성 검증을 위해 신뢰도 분석(Reliability analysis)를 실시했으며, <표2-2>는 그 결과를 보여준다. 신뢰도는 주로 크론바흐 알파 계수(Cronbach's alpha)를 산출하여 판단하며, 일반적으로 0.6 이상이면 신뢰도가 양호한 것으로 판단한다. 이를 기반으로 능력주의, 한반도 국가 효능, 대한민국 국가 효능에 대해서 각각 크론바흐 알파 계수를 산출한 결과, 모두 0.6 이상으로 보고되었으며 본 연구의 주요 변수들의 신뢰계수는 양호하다고 볼 수 있다.

<표 2-1> 독립변수 및 요인

변수/요인	문항	문항수
정치 성향	귀하가 생각하시기에 귀하의 정치 성향은 무엇입니까?(Q65)	1
선호 정당	귀하는 평소 어느 정당을 가장 긍정적으로 생각하십니까?(Q64)	1
능력주의	개인의 능력에 따라 분배하는 것은 정당하다.(Q48) 개인의 성공과 부의 축적은 능력의 결과물이다.(Q49) 명문대에 진학한 학생이 그렇지 않은 학생보다 더 좋은 직업을 가지는 것이 정당하다.(Q50) 개인의 능력은 사회적 성공과 자산을 기준으로 하여 측정하는 것이 현실적이다.(Q52) 부모의 영향을 제외하고 개인의 능력을 측정하는 것은 가능하다.(Q53) 전통적인 채용 방식이 블라인드 채용 방식보다 합리적이다.(Q54) 수능에서 우수한 성적을 받은 학생이 명문대에 진학하는 것이 합리적이다.(Q55)	7
정치효능 내적 정치효능	나와 같은 사람들은 정부가 하는 일에 어떠한 영향도 미칠 수 없다.(Q58)	1
외적 정치효능	정부는 나와 같은 사람들의 생각이나 의견에 관심이 없다.(Q63)	1
국가효능 한반도 국가효능	나는 한반도의 장구한 역사와 문화유산이 자랑스럽다.(Q1) 나는 일제강점기 등과 같은 위기가 닥쳤을 때 힘을 모아 외세에 저항하는 민족성이 자랑스럽다.(Q2) 나는 주변국과 구별되는 한반도의 전통문화가 자랑스럽다.(Q3) 나는 백두산 금강산 한라산 등 한반도의 수려한 자연 경관이 자랑스럽다.(Q4) 나는 스포츠 경기에 출전한 남북단일팀의 남북한 선수 모두를 응원한다.(Q5)	5

대한민국 국가효능	<p>나는 대한민국이 유엔무역개발회의(UNCTAD)에서 공식적으로 선진국으로 인정받은 것이 자랑스럽다.(Q6)</p> <p>나는 대한민국의 기업이 세계 시장에서 우위를 차지하는 것이 자랑스럽다.(Q7)</p> <p>나는 대한민국의 'K-방역' 이 자랑스럽다.(Q8)</p> <p>나는 대한민국 국민인 것이 자랑스럽다.(Q9)</p> <p>나는 대한민국이 헬조선이라고 생각한다.(Q10)</p>	5
--------------	---	---

〈표 2-2〉 독립변수의 신뢰도 분석

요인	문항	신뢰계수	문항수
능력주의	<p>개인의 능력에 따라 분배하는 것은 정당하다.(Q48)</p> <p>개인의 성공과 부의 축적은 능력의 결과물이다.(Q49)</p> <p>명문대에 진학한 학생이 그렇지 않은 학생보다 더 좋은 직업을 가지는 것이 정당하다.(Q50)</p> <p>개인의 능력은 사회적 성공과 자산을 기준으로 하여 측정하는 것이 현실적이다.(Q52)</p> <p>부모의 영향을 제외하고 개인의 능력을 측정하는 것은 가능하다.(Q53)</p> <p>전통적인 채용 방식이 블라인드 채용 방식보다 합리적이다.(Q54)</p> <p>수능에서 우수한 성적을 받은 학생이 명문대에 진학하는 것이 합리적이다.(Q55)</p>	.761	7
한반도 국가효능	<p>나는 한반도의 장구한 역사와 문화유산이 자랑스럽다.(Q1)</p> <p>나는 일제강점기 등과 같은 위기가 닦쳤을 때 힘을 모아 외세에 저항하는 민족성이 자랑스럽다.(Q2)</p> <p>나는 주변국과 구별되는 한반도의 전통문화가 자랑스럽다.(Q3)</p> <p>나는 백두산, 금강산, 한라산 등 한반도의 수려한 자연 경관이 자랑스럽다.(Q4)</p> <p>나는 스포츠 경기에 출전한 남북단일팀의 남북한 선수 모두를 응원한다.(Q5)</p>	.823	5
대한민국 국가효능	<p>나는 대한민국이 유엔무역개발회의(UNCTAD)에서 공식적으로 선진국으로 인정받은 것이 자랑스럽다.(Q6)</p> <p>나는 대한민국의 기업이 세계 시장에서 우위를 차지하는 것이 자랑스럽다.(Q7)</p> <p>나는 대한민국의 'K-방역' 이 자랑스럽다.(Q8)</p> <p>나는 대한민국 국민인 것이 자랑스럽다.(Q9)</p> <p>나는 대한민국이 헬조선이라고 생각한다.(Q10)</p>	.685	5

2. 종속변수

본 연구의 주요 독립변수는 ‘통일의 필요성’, ‘남북한 동일 민족 인식’, ‘통일 지지도’, ‘통일관’이며, 설문지는 ‘통일의 필요성 질문’ 1개 문항, ‘남북한 동일 민족 인식 질문’ 1개 문항, ‘통일 지지도 질문’ 1개 문항의 총 3개 문항으로 구성되었다. 이때, Q36은 역변환하였다. <표2-3>은 통일에 관한 종속변수를 나타낸 표이다.

<표 2-3> 통일에 관한 종속변수

변수	문항	문항수
통일의 필요성	귀하는 남북 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?(Q36)	1
남북한 동일 민족 인식	분단 후 오랜 시간이 흘렀어도 남한 민족과 북한 민족은 하나의 민족이다.(Q16)	1
통일 지지도	통일 찬반에 대한 귀하의 생각을 점수로 표현해 주십시오.(Q41)	1

IV. 분석 결과

1. 상관관계 분석

본 연구의 주요 변수인 능력주의, 정치 효능(내적 정치 효능과 외적 정치 효능), 국가 효능(한반도 국가 효능과 대한민국 국가 효능), 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 그리고 통일 지지도 간 상관관계를 확인하기 위해 피어슨의 상관관계 분석(Pearson's correlation analysis)을 실시하였다. <표 3>은 그 결과를 보여주는 표이다.

표에 따르면, 능력주의는 내적 정치 효능($r=-.149, p<.01$), 외적 정치 효능($r=-.162, p<.01$), 한반도 국가 효능($r=.122, p<.05$), 대한민국 국가 효능($r=.220, p<.000$), 통일의 필요성($r=-.228, p<.000$), 남북한 동일 민족 인식($r=-.147, p<.01$), 통일 지지도($r=-.147, p<.01$)와 모두 유의한 상관관계를 보였다. 이때, 내적 정치 효능, 외적 정치 효능, 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도는 음(-)적 상관관계를

보였으며, 한반도 국가 효능과 대한민국 국가 효능은 양(+)^{적 상관관계}를 보였다.

<표 3> 주요 변인 간의 상관관계

	능력 주의	내적 정치 효능	외적 정치 효능	한반도 국가 효능	대한 민국 국가 효능	통일의 필요성	남북한 동일 민족 인식	통일 지지도
	A	B	C	D	E	F	G	H
A	1							
B	-.149**	1						
C	-.162**	.484***	1					
D	.122*	.073	.165**	1				
E	.220***	.087	.177**	.723***	1			
F	-.228***	.133*	.129*	.284***	.215***	1		
G	-.147**	.113*	.107	.375***	.274***	.599***	1	
H	-.193**	.067	.099	.320***	.265***	.806***	.607***	1

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

다음으로 내적 정치 효능은 외적 정치 효능($r = .484$, $p < .000$), 통일의 필요성($r = .133$, $p < .05$), 남북한 동일 민족 인식($r = .133$, $p < .05$)과 유의한 양(+)^{적 상관관계}를 보였다. 반면에 한반도 국가 효능, 대한민국 국가 효능, 통일 지지도는 내적 정치 효능과 유의한 상관관계를 보이지 않았다.

외적 정치 효능은 한반도 국가 효능($r = .165$, $p < .01$), 대한민국 국가 효능($r = .177$, $p < .01$), 통일의 필요성($r = .129$, $p < .05$)과 유의한 양(+)^{적 상관관계}를 보였으나 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도와는 유의한 상관관계를 보이지 않았다. 한편, 한반도 국가 효능은 대한민국 국가 효능($r = .723$, $p < .000$), 통일의 필요성($r = .284$, $p < .000$), 남북한 동일 민족 인식($r = .375$, $p < .000$), 통일 지지도($r = .320$, $p < .000$) 모두와 매우 유의한 양(+)^{적 상관관계}를 보였다. 특히 한반도 국가 효능과 대한민국 국가 효능은 매우 높은 양(+)^{적 상관관계}를 보였다.

대한민국 국가 효능은 통일의 필요성($r=.215, p<.000$), 남북한 동일 민족 인식($r=.274, p<.000$), 통일 지지도($r=.265, p<.000$)와 모두 매우 유의한 양(+)적 상관관계를 보였다. 또한, 통일의 필요성은 남북한 동일 민족 인식($r=.599, p<.000$), 통일 지지도($r=.806, p<.000$) 모두와 매우 유의한 양(+)적 상관관계를 보였으며, 통일의 필요성과 통일 지지도는 매우 높은 양(+)적 상관관계를 보였다. 마지막으로 남북한 동일 민족 인식과 통일 지지도($r=.607, p<.000$)는 매우 유의한 양(+)적 상관관계를 보였다.

2. 독립 표본 (양측) t-검정

다음으로 성별에 따라 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도에 유의한 차이를 보이는지 검증하고자 독립 표본 (양측) 검정을 실시하였다. 그 결과를 정리한 <표 4>에 따르면, 남북한 동일 인식은 성별에 따라 유의한 차이를 보였고($t=-2.549, p<.011$), 여성($M=4.241$)이 남성($M=3.830$)보다 높은 것으로 나타났다. 반면 통일의 필요성, 통일 지지도는 성별에 따른 유의한 차이를 보이지 않았다.

<표 4> 성별에 따른 독립 표본 (양측) t-검정

종속변수	성별	표본수	평균	표준편차	t	유의확률
통일의 필요성	남성	141	3.149	1.177	-1.415	.158
	여성	166	3.325	.974		
남북한 동일 민족 인식	남성	141	3.830	1.502	-2.549	.011*
	여성	166	4.241	1.289		
통일 지지도	남성	141	5.206	2.860	-1.673	0.095
	여성	166	5.705	2.268		

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

3. 일원 배치 분산 분석

정치 성향에 따라 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도의 평균이 유의한 차이를 보이는지 검증하기 위해서 마찬가지로 일원 배치

분산 분석을 실시하였으며, <표 5>는 그 결과를 보여주고 있다. 표에 따르면, 통일의 필요성($F=12.451$, $p<.000$), 남북한 동일 민족 인식($F=5.622$, $p<.01$), 통일 지지도($F=13.602$, $p<.000$) 모두가 유의한 차이를 보였다. 유의한 차이를 보이는 변수에 대해서 사후분석(LSD)를 실시한 결과, 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도 모두에서 진보가 가장 크고 보수가 가장 작았다.

<표 5> 정치 성향에 따른 일원 배치 분산 분석

N=253

종속변수	정치 성향	표본수	평균	표준편차	F	유의확률
통일의 필요성	진보	75	3.693A***	.944	12.451	.000***
	중도	111	3.261	1.015		
	보수	67	2.806B***	1.234		
남북한 동일 민족 인식	진보	75	4.320A**	1.387	5.622	.004**
	중도	111	4.162	1.203		
	보수	67	3.567B**	1.734		
통일 지지도	진보	75	6.533A***	2.367	13.602	.000***
	중도	111	5.477	2.323		
	보수	67	4.284B***	3.108		

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

A : 평균 최댓값, B : 평균 최솟값, A-B 유의확률 : * $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

4. 다중회귀분석

<표 6>은 정치 성향, 능력주의, 정치 효능, 국가 효능, 그리고 사회인구학적 변수가 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도에 미치는 영향을 검증하기 위해 실시한 다중회귀분석(Multiple linear regression analysis)의 결과를 보여준다. 먼저, 정치 성향, 능력주의, 정치 효능, 국가 효능, 그리고 사회인구학적 변수와 통일의 필요성 회귀모형은 통계적으로 유의하게 나타났으며($F=6.447$, $p<.000$), 회귀모형의 설명력(수정된 R^2)은 21.4%로 나타났다. 또한, 회귀계수의 유의성 검증 결과, 선호 정당 : 국민의 힘($B=-.332$, $p<.10$)과 능력주의($B=-.254$,

$p < .05$)는 통일의 필요성에 유의한 음(-)의 영향을 미치며, 한반도 국가 효능($B = .577, p < .000$)은 통일의 필요성에 유의한 양(+)의 영향을 미친다는 것을 알 수 있다. 선호 정당 : 국민의 힘과 통일의 필요성의 음(-)적 분석 결과는 국민의 힘을 선호할수록 통일의 필요성이 낮아진다는 의미이며, 능력주의와 통일의 필요성의 음(-)적 분석 결과는 능력주의를 많이 의식할수록 통일의 필요성이 낮아진다는 의미이다. 반면, 한반도 국가 효능과 통일의 필요성의 양(+)적 분석 결과는 한반도 국가 효능이 높아질수록 통일의 필요성도 높아지는 것으로 나타났다.

다음으로 정치 성향, 능력주의, 정치 효능, 국가 효능, 그리고 사회인구학적 변수와 남북한 동일 민족 인식 회귀모형은 통계적으로 유의하게 나타났다($F = 6.766, p < .000$), 회귀모형의 설명력(수정된 R^2)은 21.5%로 나타났다. 또한, 회귀계수의 유의성 검증 결과, 선호 정당 : 국민의 힘($B = -.395, p < .10$)과 능력주의($B = -.240, p < .05$)는 통일의 필요성에 유의한 음(-)의 영향을 미치며, 한반도 국가 효능($B = .573, p < .000$)과 나이($B = .059, p < .10$)는 통일의 필요성에 유의한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 선호 정당 : 국민의 힘과 남북한 동일 민족 인식의 음(-)적 분석 결과는 국민의 힘을 선호할수록 남북한 동일 민족 인식이 낮아진다는 의미이며, 능력주의와 남북한 동일 민족 인식의 음(-)적 분석 결과는 능력주의를 많이 의식할수록 남북한 동일 민족 인식이 낮아진다는 의미이다. 그러나 한반도 국가 효능과 남북한 동일 민족 인식의 양(+)적 분석 결과는 한반도 국가 효능이 높아질수록 남북한 동일 민족 인식이 높아진다는 것을 보여주며, 나이와 남북한 동일 민족 인식의 양(+)적 분석 결과는 나이가 많아질수록 남북한 동일 민족 인식이 높아진다는 것을 보여준다.

마지막으로 정치 성향, 능력주의, 정치 효능, 국가 효능, 그리고 사회인구학적 변수와 통일 지지도 회귀모형은 통계적으로 유의하게 나타났으며($F = 8.456, p < .000$), 회귀모형의 설명력(수정된 R^2)은 26.2%로 나타났다. 또한, 회귀계수의 유의성 검증 결과는 선호 정당 : 국민의 힘($B = -1.141, p < .01$)과 능력주의($B = -.398, p < .05$)는 통일 지지도에 유

의한 음(-)의 영향을 미치며, 한반도 국가 효능($B=.781$, $p<.000$)은 통일 지지도에 유의한 양(+)의 영향을 미친다는 것을 알 수 있다. 선호 정당 : 국민의 힘과 통일 지지도의 음(-)적 분석 결과는 국민의 힘을 선호할수록 통일 지지도가 낮아진다는 의미이며, 능력주의와 통일 지지도의 음(-)적 분석 결과는 능력주의를 많이 의식할수록 통일 지지도가 낮아진다는 의미이다. 하지만 한반도 국가 효능과 통일 지지도의 양(+)적 분석 결과는 한반도 국가 효능이 높아질수록 통일 지지도가 높아진다는 것을 보여준다.

한편, 정치 효능(내적 정치 효능과 외적 정치 효능)과 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 그리고 통일 지지도 회귀모형은 통계적으로는 유의하게 나타났으나, 정치 효능이 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 그리고 통일 지지도에 유의한 양(+)적 또는 음(-)적 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이는 정치 효능이 높아지거나 낮아진다고 하여 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 그리고 통일 지지도가 높아지거나 낮아지지 않는다는 것을 보여준다.

<표 6> 다중회귀분석

	통일의 필요성			남북한 통일 민족 인식			통일 지지도		
	B (t)	s.e.		B (t)	s.e.		B (t)	s.e.	
(상수)	2.681*** (3.748)	.715		3.409*** (3.671)	.929		5.598** (3.321)	1.686	
정치 성향	-.1 (-.973)	.102		-.118 (-.887)	.133		-.254 (-1.053)	.241	
신호 정량 (준거집단: 없음)									
터불어민주당	.180 (.964)	.187		-.016 (-.067)	.243		.615 (1.395)	.441	
국민의 힘	-.354* (-2.111)	.168		-.371+ (-1.703)	.218		-1.159** (-2.931)	.396	
정의당	.050 (.177)	.281		-.414 (-1.138)	.364		.325 (.492)	.661	
능력주의	-.204** (-2.662)	.077		-.240* (-2.409)	.099		-.393* (-2.175)	.181	
정치 효능									
내적 정치 효능	-.002 (-.025)	.061		-.027 (-.345)	.079		-.193 (-1.343)	.144	
외적 정치 효능	.025 (.405)	.061		.036 (.457)	.079		.074 (.516)	.143	
국가 효능									
한반도 국가 효능	.320*** (3.549)	.090		.573*** (4.894)	.117		.778*** (3.665)	.212	
대한민국 국가 효능	.088 (.967)	.091		.057 (.483)	.118		.328 (1.528)	.215	
사회인구학적 변수									
성별	.060 (.436)	.138		-.115 (-.640)	.179		.217 (.667)	.326	
나이	.040 (1.481)	.027		.058 (1.635)	.035		.060 (.929)	.064	
월평균 가구 소득	-.011 (-.262)	.041		-.016 (-.298)	.054		-.003 (-.026)	.097	
F(p)	6.635***			6.838***			8.455***		
adjR2	.212			.218			.262		
N	253			253			253		

+p<.10, *p<.05, **p<.01, ***p<.001

V. 연구 결론

본 연구는 한국 대학생의 정치의식과 통일 인식에 관한 설문조사를 수도권 지역의 대학생 307명으로부터 수집하여 분석하였다. 본 연구의 경험 분석 결과를 요약하면, ‘한반도 국가 효능’이 높을수록, 통일의 필요성, 남북한 동일 민족 인식, 통일 지지도가 높아지는 데 비해서, ‘능력주의’를 더 크게 의식하거나 보수정당을 지지할수록 통일의 필요성, 남북한 민족 인식과 통일 지지도는 낮게 나타나는 경향을 확인하였다.

참고로, 설문조사 항목에 사용되었지만 본 연구의 독립/종속변수로 활용되지 않았던 의미 있는 개별 설문 항목에 관해서 간략히 검토해 보자. 북한의 인권 상황이 심각하다고 보며(96.4%)<표 24>, 통일이 필요하다고 생각하는 대학생의 비율은 42.6%로 조사되었다<표 12>. 이러한 결과는 청년들의 통일의 필요성에 대한 인식 개선을 위한 다양한 정책이 필요함을 시사하고 있다.

북한의 핵 문제에 대해 대학생들은 북한이 핵무기를 포기하지 않을 것(95%)<표 8>이며, 무력 도발할 가능성이 있다(91%)<표 9>고 생각한다. 그러므로, 무조건적·시혜적(퍼주기식) 친북 정책보다는, 현 통일부의 추진 과제 중 하나인 담대한 비핵화 계획이 오늘날 한국 대학생들의 정치의식과 통일관을 반영하는 정책으로 보인다. 이때, 68.3%의 대학생들이 주한 미군을 감축하는 것에 찬성하고 있다<표 10>는 점을 참고하여, 미국의 도움을 받는 방법을 사용하기보다는 자주적 국방 강화를 통한 비핵화 방법을 모색해야 할 것으로 생각된다. 강한 국력은 자주적이고 평화로운 통일을 위해 필수적이다.

또한, 통일되는 데까지 걸리는 시간을 30년 이상으로 보거나 통일은 불가능하다고 보는 학생들이 67.4%<표 7>라는 점을 참작하여, 북한과의 실질적인 교류가 없는 상황에서 곧바로 통일을 향해 나아가는 지나치게 급진적인 대북 정책보다는 점진적인 대북 정책이 필요할 것으로 보인다. 이때, 상당수 대학생이 강경한 대북 정책을 반대한다는 점(48.6%)

<표 11>을 고려하여, 강경하지도 급진적이지도 않은 통일 정책을 추구할 필요가 있다. 이를 위해서는 물자의 교류에서부터 경제적·문화적 교류까지 통일을 위한 기반을 닦는 데 충분한 시간을 투자한 후 점진적으로 통일을 이루어 나아가야 할 것이다.

이를 위해서는 남한과 북한을 단절적으로 인식하는 청년들의 의식을 변화하도록 해야 하며, 현 통일부 과제 중 하나인 “남북 그린 데탕트 정책”의 추진이 좋은 예시가 될 것이다. 그린 데탕트 정책은 남한과 북한이 상호 상생의 혜택을 얻을 수 있는 ‘환경공동체’의 형성을 시발로 삼아 ‘경제공동체’를 병행하여 견인하고, 정치·외교·군사·문화적 차원의 통합 수준도 동시에 높여가는 국가전략이다(손기웅 외, 2014: 10). 이는 본 설문조사에서 대학생들의 통일에 관한 생각을 조사한 문항인 ‘국가가 하나로 합쳐지는 것(55.4%)<표13>’과 ‘경제적·실제적 남북 교류(21.2%)<표13>’, 그리고 가장 많은 지지를 얻은 실리주의 통일관<표18~표23>과 경제적 교류, 국가 공동체의 형성이라는 점에서 굳건한 연결성을 형성할 수 있을 것으로 보인다. 따라서, 남북 그린 데탕트는 청년세대의 필요와 맞물리는 정책이라 볼 수 있다. 남북 그린 데탕트 정책과 더불어 K-pop 등의 한류 열풍의 근저에는 결국 한민족, 한반도의 역사와 문화가 있다는 사실을 강조함으로써 대한민국 국가 효능과 한반도 국가 효능이 접목하는 영역을 발굴해서 통일 교육에 반영한다면 북한에 대한 청년세대의 실질적인 의식을 변화할 수 있을 것이다.

이처럼 청년세대의 북한에 대한 의식을 변화하기 위해서는 통일 교육이 필요하며, 한국 대학생들이 북한에 관한 지식과 정보가 부족한 편이라는 점<표16~표17>을 고려하여 청년을 대상으로 하는 강화된 통일 교육이 필요하다. 북한에 대한 정보와 지식뿐 아니라 남북협력의 실리적 이해 관심의 확장된 인식은 북한과의 민족 동일성 향상과 통일 의식에 도움이 될 것이다. 요컨대, 한국은 북한을 지원할 수 있다는 능력이 충분히 있다는 것을 강조하여 대한민국 국가 효능을 고양하는 동시에, 대북 지원이 이후에 있을 남북 교류 또는 통일에 결과적으로는 이익이 될 것이라는 점을 강조하면, 북한과의 교류를 긍정적으로 바라볼 수 있을 것이며,

미래 세대가 직면하게 될 환경문제, 국제정세의 변화를 공동으로 대처할 역량 고취의 필요성을 인식하여 청년세대의 통일 의식 개선을 기대할 수 있을 것이다.

끝으로 청년세대의 인식 개선과 남북 교류 등 통일을 위한 실질적인 정책을 실행할 때 한국 대학생들은 국가 형성 단위를 민족(79.1%)보다 시민(91.5%)이라고 인식하는 경향이 크다는 점<표14~표15>을 고려해야 할 것이다. 북한과의 교류 방식 또는 통일 방식을 생각할 때, ‘자유 민주주의를 기반으로 한 다양한 시민의 정치 공동체’ 형성에 주안을 두고 북한 또한 그러한 방향으로 유도할 방안을 정책에 반영한다면, 청년세대가 북한과의 교류에서부터 시작하여 점진적으로 하나의 국가를 형성하는 통일 정책을 거부감 없이 받아들일 수 있을 것이다.

Ⅵ. 부록

<표 7> 귀하는 남북 통일이 언제쯤 가능하리라고 생각하십니까?(Q35)

	표본수	%
5년 이내	1	.3
10년 이내	11	3.6
20년 이내	40	13.0
30년 이내	48	15.6
30년 이상	112	36.5
불가능하다	95	30.9
전체	307	100.0

<표 8> 나는 북한이 핵무기를 포기하지 않을 것이라고 생각한다.(Q32)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	1	.3
그렇지 않다	3	1.0
약간 그렇지 않다	11	3.6
약간 그렇다	43	14.0
그렇다	124	40.4
매우 그렇다	125	40.7
전체	307	100.0

<표 9> 나는 북한이 무력 도발할 가능성이 있다고 생각한다.(Q33)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	6	2.0
그렇지 않다	9	2.9
약간 그렇지 않다	12	3.9
약간 그렇다	61	19.9
그렇다	124	40.4
매우 그렇다	95	30.9
전체	307	100.0

<표 10> 주한 미군은 감축해야 한다.(Q72)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	6	2.4
그렇지 않다	15	5.9
약간 그렇지 않다	59	23.3
약간 그렇다	60	23.7
그렇다	60	23.7
매우 그렇다	53	20.9
전체	253	100.0

<표 11> 강경한 대북 정책을 펼쳐야 한다.(Q73)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	10	4.0
그렇지 않다	39	15.4
약간 그렇지 않다	74	29.2
약간 그렇다	72	28.5
그렇다	28	11.1
매우 그렇다	30	11.9
전체	253	100.0

<표 12> 귀하는 남북 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?(Q36)

	표본수	%
매우 필요하다	36	11.7
필요하다	95	30.9
보통이다	104	33.9
필요하지 않다	52	16.9
매우 필요하지 않다	20	6.5
전체	307	100.0

<표 13> 귀하는 통일이라고 하면 가장 먼저 무엇이 떠오르십니까?(Q34)

	표본수	%
남북이 하나의 국가로 합쳐지는 것	170	55.4
나뉘었던 민족이 하나로 합쳐지는 것	54	17.6
남북 간 경제협력이 심화되는 것	20	6.5
인류 보편적 가치를 실현하는 것	10	3.3
사람과 물자가 자유롭게 왕래하는 것	45	14.7
기타	8	2.6
전체	307	100.0

<표 14> 국가는 동일한 언어와 역사를 공유하는 민족 공동체이다.(Q11)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	11	3.6
그렇지 않다	26	8.5
약간 그렇지 않다	27	8.8
약간 그렇다	55	17.9
그렇다	122	39.7
매우 그렇다	66	21.5
전체	307	100.0

<표 15> 국가는 자유 민주주의를 기반으로 한 다양한 시민의 정치 공동체이다.(Q12)

	표본수	%
매우 그렇다	102	33.2
그렇다	133	43.3
약간 그렇다	46	15.0
약간 그렇지 않다	16	5.2
그렇지 않다	5	1.6
매우 그렇지 않다	5	1.6
전체	307	100.0

<표 16> 귀하는 북한과 관련된 다음 사항에 대해 얼마나 알고 계십니까? 장마당(Q21)

	표본수	%
전혀 모른다	153	49.8
들어본 적 있다	42	13.7
조금 안다	57	18.6
매우 잘 안다	55	17.9
전체	307	100.0

<표 17> 귀하는 북한과 관련된 다음 사항에 대해 얼마나 알고 계십니까? 모란봉 악단(Q22)

	표본수	%
전혀 모른다	72	23.5
들어본 적 있다	74	24.1
조금 안다	109	35.5
매우 잘 안다	52	16.9
전체	307	100

<표 18> 하나의 민족이기 때문에 통일해야 한다.(Q42)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	37	12.1
그렇지 않다	56	18.2
약간 그렇지 않다	52	16.9
약간 그렇다	98	31.9
그렇다	42	13.7
매우 그렇다	22	7.2
전체	307	100.0

<표 19> 민족 동질성 회복을 위해서 통일하는 것이 옳다.(Q47)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	48	15.6
그렇지 않다	35	11.4
약간 그렇지 않다	61	19.9
약간 그렇다	83	27.0
그렇다	59	19.2
매우 그렇다	21	6.8
전체	307	100.0

<표 20> 북한 주민의 인권을 보호하기 위해서 통일해야 한다.(Q43)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	21	6.8
그렇지 않다	45	14.7
약간 그렇지 않다	57	18.6
약간 그렇다	95	30.9
그렇다	62	20.2
매우 그렇다	27	8.8
전체	307	100.0

<표 21> 인류 보편적 가치 실현을 위해 통일하는 것이 옳다.(Q45)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	27	8.8
그렇지 않다	47	15.3
약간 그렇지 않다	48	15.6
약간 그렇다	84	27.4
그렇다	70	22.8
매우 그렇다	31	10.1
전체	307	100.0

<표 22> 분단 비용보다 통일했을 때 얻는 이익이 더 크기 때문에 통일해야 한다.(Q44)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	34	11.1
그렇지 않다	41	13.4
약간 그렇지 않다	45	14.7
약간 그렇다	65	21.2
그렇다	82	26.7
매우 그렇다	40	13.0
전체	307	100.0

<표 23> 통일을 통해 경제적으로 발전할 수 있기 때문에 통일하는 것이 옳다.(Q46)

	표본수	%
매우 그렇지 않다	26	8,5
그렇지 않다	37	12,1
약간 그렇지 않다	38	12,4
약간 그렇다	72	23,5
그렇다	91	29,6
매우 그렇다	43	14,0
전체	307	100,0

<표 24> 귀하는 북한 주민들의 인권 상황이 어떻다고 생각하십니까?(Q30)

	표본수	%
매우 심각하다	176	57,3
다소 심각하다	120	39,1
보통이다	10	3,3
별로 심각하지 않다	1	.3
전혀 심각하지 않다	0	.0
전체	307	100,0

[참고문헌]

- 강진웅(2019), “한국 민족주의 연구의 쟁점과 과제”, 『민족연구』 73호
- 고경민, 송효진(2010), “인터넷 항의와 정치참여, 그리고 민주적 합의: 2008년 촛불시위 사례.” 『민주주의와 인권』
- 고명철, 이아람(2020), “정부신뢰 및 정치적 효능감이 시민참여에 미치는 영향: 공공서비스 이용경험의 조절효과를 중심으로”, 『한국공공관리학보』
- 권혁범(2008), 『민족주의는 죄악인가, 생각의 나무』
- 김범수, 김병로, 김학재, 김희정, 박원호, 이종민, 최규빈, 임경훈, 최현정 (2020), “2020 통일외식조사”, 서울대학교 통일평화연구원
- 김수정, 오지현, 최색별. (2020). “청년세대의 정치: 정치의 주변화인가 새로운 정치의 등장인가.” 사회과학연구논총
- 김은이(2013), “온라인과 SNS 사용이 정치참여에 미치는 효과 : 대인간 대화와 정치 효능감을 매개 변수로”, 『정치커뮤니케이션 연구』 통권 31호, 31~62쪽
- 김주환(2020), “숙명적 비극의 시대, 청년들의 절대적 고통 감정과 희생자-신 되기의 탈정치”, 『사회와 이론』
- 김지범(2022), “코로나19 대유행 이전과 이후의 한국의 사회동향 : 2003-2021 한국종합사회조사”, 『조사연구 23권 1호』
- 김혜정(2012), “지역사회 시민의 참여활동과 영향요인.” 『한국행정학보』
- 노현중(2018), “민족통일론에서 시민통일론으로 : 민족주의 통일론의 위기와 대안”, 『사회사상과문화』 제21권 3호
- 박권일(2021), “한국의 능력주의 인식과 특징”, 『시민과 세계』 통권 38호
- 박홍원(2016), “탈정치화 시대의 미디어와 민주주의”, 『한국방송학보』
- 백낙청(1996), “개혁문화와 분단체제”, 『황해문화』 통권11호
- 손기웅·강동완·김경술·김미자·문성묵·박덕규·이상준·이수현·전영선·정선양·최경수·최수영·최우진·허준영·베른하르트 젤리거(2014), “'그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역, DMZ 평화생태적 이용방안”, 『통일연구원』

- 서보혁(2014), “보편주의 통일론과 인권·민주주의 친화형 남북관계의 탐색”, 『세계지역연구논총』 제32권 1호
- 윤민재(2011), “네티즌의 현실정치참여에 관한 연구 - 한국 대학생 집단을 중심으로”, 『정보사회와 미디어』, 한국정보사회학회
- 윤상철, (2009). “세대정치와 정치균열: 97년 이후 출현과 소멸의 동학.” 『경제와 사회』 81. 비판사회학회.
- 이영민(2010), “20대의 정치의식 특성과 정치성향의 형성경로”, 『사회연구』
- 이선민(2008), 「민족주의, 이제는 버려야 하나, 삼성경제연구소
- 이재진, 이정기(2009), “표현 수단으로서의 1인 시위에 관한 탐색적 연구”, 언론과학연구
- 이재현(2017), “정치에 무관심한 한국 청년세대”, 『충북 Issue & Trend』
- 장휘, 송경호(2021), “코로나19와 한국 민족주의의 분화 : ‘국뽕’ 유튜브의 사례를 중심으로”, 『시민과 세계』
- 장은주(2021), “정치적 능력주의와 민주공화국”, 『시민과 세계』 통권 38호
- 전상봉(2010), “한국사회의 변화와 21세기 민족주의.”, 『재생의 담론, 21세기 민족주의』 서울: 통일뉴스
- 정태일(2009), “20대의 탈정치화에 대한 비판적 논의”, 『한국동북아논총』
- 정한울(2020), “‘국뽕’ 논란과 ‘헬조선’ 담론을 넘어선 대한민국 자부심: 명과 암”, 『EAI 이슈브리핑』
- 조희원(2018), “다문화시대의 민족주의와 통일논의에 관한 연구”, 『평화학연구』 제19권 3호
- 함규진(2016), “통일운동과 통일교육을 위한 통일 당위성에 대한 연구”, 『통일인문학』 제68집
- Farr, James Hacker, Jacob S. Kazee, Nicole(2006), “The Policy Scientist of Democracy: The Discipline of Harold D. Lasswell”, 『The American Political Science Review』

우수

한반도 에너지 안보 증진을 위한 남북 협력 방안

- IGCC(가스화복합발전)와 SMR(소형모듈원전) 분야 협력을
중심으로 -

서울대학교 서어서문학과/정치외교학부 신준석
서울대학교 원자핵공학과 곽승민

《 목 차 》

【요약문】

【본 문】

- I. 서론
- II. 남북 에너지협력 발전원 탐색
- III. 남북 에너지협력 사례분석
- IV. IGCC · SMR 현행쟁점 분석
- V. IGCC · SMR 협력 발전방안
- VI. 결론

【참고문헌】

【요약문】

한반도 에너지 안보 증진을 위한 남북 협력 방안

– IGCC(가스화복합발전)와 SMR(소형모듈원전) 분야 협력을 중심으로 –

본 논문은 IGCC·SMR 분야의 남북 에너지 협력을 제안한다. 해당 경험은 남북 간 교류·관계개선 등의 피상적 목적을 넘어 한반도 에너지 안보 구축 및 증진을 현실적 목표로 상정하였다. 외교부의 <에너지 자원협력> 설명에 따르면 우리나라는 세계 8위의 에너지 소비국이자 에너지·자원 소비량의 약 93.5%를 수입에 의존하는 에너지 빈곤국이다. 높은 에너지 해외 의존도로 인해 세계적인 에너지 시장 가격변동에 매우 취약하다. 지난 2022년 2월 24일 개시된 러시아-우크라이나 전쟁은 국가가 자체적인 에너지 공급망을 확보하지 못한 경우 타국의 에너지 수출입 제한 조치에 얼마나 크게 흔들리는지를 증명한 예이다. 러시아의 원유·천연가스 수출 제한 결정의 여파로 대한민국의 7월 에너지 물가는 지난해 동월 평균가에 비해 원유 47.6%, 천연가스 74.1%, 석탄 207.4% 상승했다. 위의 예시가 반증하듯 현대 사회에서 특정 지역의 에너지 리스크는 전 세계적으로 확산되는 경향성을 보인다.

글로벌 에너지 공급망에 과도하게 의존해왔던 대한민국에게 자체 에너지 생산능력 확보는 더 이상 미뤄서는 안될 선결적 과제가 되었다. 대한민국은 에너지 발전을 위한 생산 기술 및 인프라를 갖췄다. 그러나 석탄, 천연가스 등 자국 내 에너지 원료 확보에 어려움을 겪어 그간 해외에서 원료를 수입해왔다. 이에 본 논문은 대한민국의 에너지 자원 확보방안에 초점을 맞추었고 북한을 최적의 협상 파트너로서 인식하였다. 북한에는 에너지 발전에 활용 가능한 다량의 지하자원이 매장되어있다. 또한 일련의 에너지 수출입 제한 조치를 극복하고자 자체적으로 석탄·원자력 분야 기술발전을 시도해왔다. 이에 원조를 넘어 온전한 경제협력이 가능하리라 기대된다.

본 논문에선 남북 에너지협력을 위한 최적 에너지원으로써 IGCC·SMR을 선정하였다. IGCC(가스화복합발전)란 석탄을 가스화하여 에너지로 전환

하는 석탄가스화 기술에 기반을 두고 있다. 가스발전과 증기발전이 합쳐진 복합발전 시스템으로 경제성·환경성 측면에서 각광받고 있다. SMR(소형 모듈원전)은 원전 출력 용량 기준 300MWe 이하의 소형 원자로를 뜻한다. 대형원전과 비교하여 투자장벽이 낮아 개발도상국·저개발국에도 건설이 용이한 신형 원자로로서 주목받고 있다. 특히나 두 발전원은 북한 내에 풍부하게 매장되어있다고 알려진 석탄과 우라늄을 원료로 삼고있어 남북경협에 유리하다. 에너지 자립도 측면에서 분석하였을 때 대표적 에너지원인 석탄, 가스, 태양광, 풍력, 원자력 중 남북경협으로 에너지 자립을 추구할 수 있는 발전원은 석탄과 원자력 분야임을 확인하였다. 비록 전통적인 석탄발전은 탄소 배출이 많다는 점에서 미래 세대에 부적합한 에너지원이라 평가받으나, IGCC는 탄소 중립에 기여하는 신재생 에너지원으로써 인정받고 있다. 원자력 분야의 남북경협은 북한의 인프라 및 전력 상황을 고려하여 막대한 초기 투자비용을 감축할 수 있는 SMR 분야의 협력에 초점을 맞추었다.

이어 과거 석탄 및 원자력 분야의 남북경협 사례를 조사하였다. 2007년 개시된 정춘 흑연광산개발 및 단천광산 공동조사 사례를 통해 시장경제원리·합영합작 투자를 원칙으로 삼는 남북 지하자원개발 로드맵을 확보하였다. 별도로 KEDO 사업은 1994년의 북미 제네바 합의에 근거한 경수로 건설 경험 사례이다. 북한이 IAEA 안전조치 시행 및 NPT 가입 조항에 동의할 경우 남한 및 국제사회와의 원자력 경협이 이루어질 수 있음을 확인하였다.

협력방안을 제시하기에 앞서 IGCC·SMR 분야의 현행 쟁점들을 논의하였다. 사업성·국내외 제재·기술성·환경성의 측면에서 해당 기술에 얽혀있는 핵심사안 및 남북경협과의 연계성을 분석하였다. 사업적으로 IGCC·SMR 협력은 석탄과 우라늄을 원료로 삼고 있다는 이점을 지닌다. 북한의 석탄(무연탄) 및 우라늄은 질적으로 우수하며 동시에 양적으로 풍부하다. 이에 남북경협과정에서 원료수입비용을 최소화할 수 있다. 국내외 제재는 남북 에너지 경협에 있어 고려해야 할 핵심적인 요인이다. 국내 제재의 근간이 되는 5·24 조치, 12·2 조치는 현재 남북교역을 원칙적으로 금지

하고 있다. 해당 조치의 지속 여부가 남북경협 재개에 핵심적인 요인으로 작용할 것이다. 국제제재 측면에서도 석탄·원자력 분야의 물자·기술·자금 수출입이 바세나르 체제 및 핵공급그룹의 통제에 저촉되지 않는지 사전 검토하는 과정이 요구된다.

한편 남한은 IGCC·SMR 분야에서 독자적인 기술발전을 이룩하여 기술 선도국가의 위치에 놓여있다. 국내 유일의 IGCC 플랜트인 태안 IGCC는 경제성 및 환경성 측면에서 기존 목표치를 초과 달성하였다. 대한민국의 SMART 경수로도 미국 NuScale 사의 경수로보다 10년 앞선 2012년 전 세계 최초로 표준 설계 인증을 받았다. 더불어 IGCC·SMR은 친환경 발전 원으로 인정받고 있다. 석탄발전, 가스(LNG) 복합발전 등과 비교하여 매우 낮은 수준의 대기 오염물질 배출도를 보여 탄소중립에 기여할 것으로 기대된다.

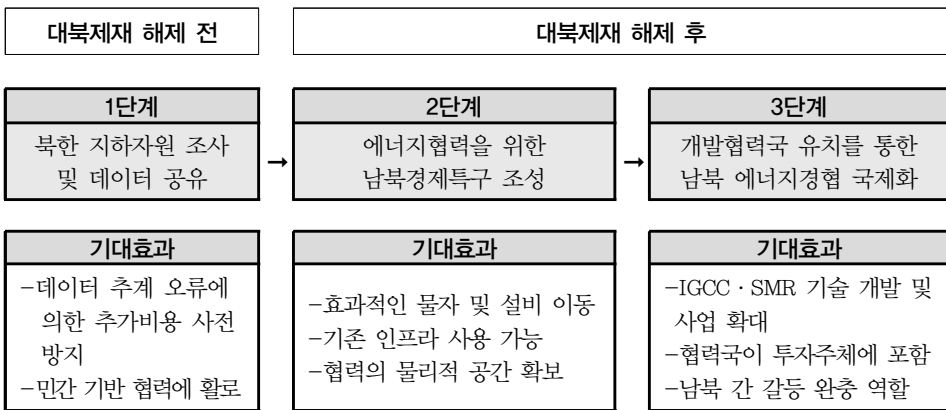
소개한 쟁점들을 토대로 구체적인 협력방안을 제시하였다. 국내외 대북 제재가 남북경협에 영향력을 행사한다는 점을 고려하여 대북제재 해제 전과 후로 협력의 단계를 구분하였다.

1단계 "북한 지하자원 데이터 조사·공유 단계"는 대북제재 해제 전 상황을 상정하였다. 대북투자·남북 간 물자이동이 원칙적으로 금지된 상황에서 현실적으로 가능한 협력은 사전 데이터 조사·학술 교류라 판단하였다. "타당성 조사"를 통하여 북한의 자원 매장량, 채굴 설비, 전력 현황 등에 관한 데이터를 확보함으로써 향후 전개될 남북경협에서 데이터 추계 오류로 발생할 추가비용을 사전에 방지할 수 있다. 남북 간 긴장관계가 지속되어 정부 간 협력이 불가한 경우 남북 연구소 및 주요대학 간 AI, 빅데이터 기술 등 첨단 기술을 활용한 민간 기반 데이터 축적이 이루어질 수 있다.

2단계 협력은 "에너지협력을 위한 남북경제공동특구" 조성단계로써 대북 제재가 해제된 상황을 가정한다. IGCC·SMR 경험은 경제공동특구를 지정하여 특구 중심으로 사업을 활성화하는 것이 효과적이라 판단한다. 해주 일대는 해주항과 맞닿아있어 남북 간 효과적인 물자이동이 가능한 북한의 산업적지이다. 이에 IGCC 복합단지 조성에 충분한 공간을 마련해주며 광

산개발설비, 플랜트설비 등의 원활한 운송이 가능하다. 더 나아가 해주 내 화력 발전소를 SMR로 전환하고 부지 주변의 송전 인프라를 그대로 활용할 수 있다는 점에서 SMR 경험에도 유리하다.

3단계는 "개발협력국 유치를 통한 남북 에너지경협 국제화" 단계이다. 2단계 경험을 통해 분명한 투자이익과 안전성이 보장된다면 투자 과정에서 외국 혹은 외국기업을 유치하여 남북경협의 파트너로 삼는 방안을 제시하였다. 경험의 국제화 과정에서 자연스럽게 IGCC·SMR 기술개발 및 사업확대를 꾀할 수 있으며, 개발협력국이 투자주체에 포함됨으로써 남북 간 갈등의 완충역할을 기대할 수 있다.



최종적으로 IGCC·SMR 경험의 기대 효과를 에너지 안보 측면에서 분석하였다. 본 논문에서 추계한 현 대한민국의 에너지 의존도는 91.1%이다. 경험을 통해 현재의 석탄·우라늄 수입에너지 비중을 각각 절반 수준으로 낮춘다면 대한민국의 해외 에너지 의존도를 약 30% 감축할 수 있다. 이처럼 IGCC·SMR 분야의 남북경협이 해외 수입에 의존해왔던 대한민국의 에너지 공급 구조를 상당 수준 자급자족 방식으로 전환시켜 에너지 안보 증진에 크게 기여할 수 있음을 확인하였다. 더 나아가 사업에서 발생한 차익의 일부를 통일 기금으로 전환하여 활용한다면, IGCC·SMR 협력이 보다 직접적인 방식으로 남북 간 통일에 기여하리라 판단한다.

I. 서론

1. 문제제기 및 연구배경

지난 2022년 2월 24일 블라디미르 푸틴 러시아 대통령의 특별 군사작전 개시 명령으로 시작된 러시아-우크라이나 전쟁은 세계 각국에 일련의 에너지 안보 위기상황을 촉발했다. 전쟁으로 말미암아 곡물, 원자재, 원유 등의 가격이 일시에 상승했고 원유와 천연가스 부문에서 러시아에게 높은 에너지 의존도를 보인 유럽 국가들은 심각한 경제위기상황을 맞이했다. 예컨대 우크라이나 전쟁 전까지 약 3분의 2에 달하는 가스를 러시아로부터 수입해온 독일의 경제 성장률은 기존 4.1%에서 1.9%로 크게 하향 조정되었다.¹⁾

전쟁으로 인한 에너지 위기를 극복하기 위해 서방국가들은 자국의 에너지 안보를 향상시키고자 시도하고 있다. 에너지 안보란 수입에 의존하지 않고 국가 자체적인 에너지 자원, 인프라, 인력 등을 활용하여 효율적인 에너지 생산체계를 갖추는 것을 의미한다. 예를 들어 헝가리는 자국내 천연가스 생산량을 15억m³에서 20억m³로 증대하고 갈탄 생산량을 늘릴 예정이다. 전체 전력 소비량의 70%를 원전에서 생산하는 프랑스의 경우 원자력 발전 분야에 있어 기존보다 많은 투자를 감행할 것이라고 알려졌다.

한편 러시아-우크라이나 전쟁으로 인한 일련의 에너지 위기 상황은 대한민국에도 시사점을 제공한다. 대한민국은 세계에서 손꼽히는 수준의 에너지 수입국에 해당한다. 외교부의 <에너지 자원협력> 설명에 따르면 우리나라는 세계 8위의 에너지 소비국이자 에너지·자원 소비량의 약 93.5%를 수입에 의존하는 에너지 원료 빈곤국이다. 이처럼 높은 에너지 해외 의존도로 인해 세계적인 에너지 시장 변화에 매우 취약하다.²⁾

1) "유럽 이끌던 독일 경제 '경고음'…EU 위기감 고조", 『아시아경제』, 2022.07.17., <<https://view.asiae.co.kr/article/2022071710092082949>> (검색일: 2022.07.17.).

2) 외교부 홈페이지, "에너지·자원 협력외교관?",

특히나 에너지 안보 분야에서 문제가 되는 점은 에너지 공급망과 이와 연동된 물가 체계가 전 세계적으로 얽혀있다는 점이다. 일국의 타국에 대한 에너지 수출 제한 조치는 해당 표적국가에게만 적용되는 것이 아닌 해당 물자를 국제 시장에서 수출입 하고 있는 모든 국가들에게 영향력을 행사한다. 예컨대 대한민국은 서방 국가들과 비교하여 상대적으로 낮은 수준의 대(對)러시아 에너지 의존도를 갖췄다. 지난해 수입한 러시아산 원유는 5375만 배럴로서 전체 원유 수입량에서 차지하는 비중은 5.6%에 불과하다.³⁾ 그러나 러시아의 원유 수출 제한이 야기한 국제 유가 상승은 대한민국의 전반적인 원자재 가격 상승에 큰 영향을 끼쳤다. 7월 기준 원유 가격은 지난해 동월 평균가에 비해 47.6%, 천연가스는 74.1%, 석탄은 207.4% 상승했다.

위의 예시가 반증하듯 현대 사회에서 일국 혹은 특정 지역의 에너지 리스크는 그 지역에만 머물지 않고 전 세계적으로 확산되는 경향성을 보인다. 특히나 글로벌 에너지 공급망에 의존해왔던 대한민국에게 자체 에너지 생산능력의 확보는 더 이상 미뤄서는 안될 선결적 과제이다. 에너지 자원을 "국가안보" 이슈로서 인식하고 접근할 필요가 있다. 대한민국은 과도한 에너지 수입량을 축소하고 그 공백을 자체 에너지 확보로 메꾸는 방식의 에너지 산업 구조 전환이 필요하다. 그러나 선결되어야하는 근본적 문제가 존재한다. 90% 이상의 에너지를 수입하는 현실은 생산 기술 및 인프라를 갖추지 못해서가 아니다. 오히려 석탄, 석유, 천연가스 등의 에너지 원료를 갖추지 못했기 때문이다.

본 논문은 대한민국의 에너지 자원 확보방안에 초점을 맞추었다. 그리고 북한을 에너지 자원 다각화를 위한 최적의 협상 파트너로서 인식하였다. 1) 북한 역시 에너지 자원 확보의 중요성을 인식하고 있으며, 2) 대한민국과의 경협이 가능한 수준의 기술력과 인력을 갖추었기 때문이다.

현재 북한은 에너지 안보에 있어 최악의 상황에 놓여있다. 1990년대부

<https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_4000/contents.do>, (검색일 2022.07.17.).

3) 조현숙, "러 원유 금수 여파는, 韓 에너지 93% 수입 의존 '초비상'", 『The JoongAng』, 2022.03.07., <<https://www.joongang.co.kr/article/25053466#home>> (검색일: 2022.07.17.).

터 시작된 북한의 핵개발은 국제사회의 제재를 야기했다. 이는 북한의 에너지 수출입을 현실적으로 불가능하게 만들었다. 북한은 과도한 에너지 수입으로 문제가 야기된 대한민국과는 정반대의 상황에 놓이게 되었다. 이에 북한은 역설적으로 자국 에너지 산업 증강의 중요성을 인식해왔다. 2017년 발행된 <조선민주주의인민공화국 경제개관>은 "원료와 연료, 설비의 국산화를 실현하여야 그 어떤 세계적인 경제파동에도 끄떡없이 그 어떤 경제제재에도 끄떡없이 늘어나는 수요를 원만히 보장할 수 있다"라고 주장한다.⁴⁾ 그러나 전체 발전 전력량에서 대한민국(5522억 kWh)과 북한(239억 kWh)은 약 30배 가까이 차이가 나며⁵⁾, 1인당 에너지 공급량(Per Capita Energy Supply) 역시 2021년 기준 약 10배 차이가 난다⁶⁾. 이는 북한이 원활한 에너지 공급을 하지 못하고 있음을 의미한다.

남북 협력에 있어 그간 지속적으로 제기되어 온 문제는 남한이 기술 및 자원의 공급자, 북한이 수요자의 역할로서 고정되었다는 점이다. 이러한 문제는 현실에만 그치지 않고 전통적인 인식으로서 자리잡아 왔다. 그러나 에너지 자원 분야에 있어 북한은 남한에게 단순한 원조의 대상이 아니라 협력의 주체로서 기능한다. 오랫동안 지속되어온 국제사회의 에너지 수출입 제재를 극복하고자 북한은 "원료와 연료, 설비의 국산화"⁷⁾를 시도해왔다. 향후 논문에서 언급할 IGCC(가스화복합공정), SMR(소형모듈원전) 등의 분야에서 북한은 협력을 가능하게 할 기술력, 남한의 원료 부족을 해소해 줄 양질의 에너지원, 사업 진행을 용이하게 도울 인력을 갖추고 있다. 이에 원조(ODA)를 넘어 온전한 경제협력(이하 경협)이 가능하리라 기대된다.

본 논문에서 다룰 질문들은 다음과 같다: 미래 활용가치가 높은 에너지 원에는 무엇이 있는가? 남북 경협에 있어 제시한 에너지원들의 비교우위는 무엇인가? 제안된 에너지원을 둘러싼 현행 쟁점은 무엇인가? 제안된

4) 리기성·김철, "조선민주주의인민공화국 경제개관", 『평양: 조선출판물수출입사』, 2017, p. 47.

5) 통계청, "2021 북한의 주요통계지표", (2021), p. 194-195

6) 위의 글, p. 190-191.

7) 위의 글, p. 47.

에너지원을 토대로 한 국가 간 경험 사례가 존재하는가? 제안된 에너지 경험을 용이하게 할 정치경제적 아이디어가 존재하는가?

남한의 서방 중심의 에너지 수입 의존도 축소, 북한의 에너지 부족 문제 해결을 위해 "남북 에너지 경제협력"은 양국 모두에게 이득을 제공할 것인가? 에너지 협력이 필수적이라는 전제 하에 남북의 정치경제적 상황, 현존하는 에너지원, 기술력, 지리적 특수성 등을 고려한 최적의 에너지원 선정이 요구된다. 이에 본 논문은 남북 간 에너지 경험에 있어 적합한 에너지원을 탐색하고, 경험 과정에서 고려되어야 하는 요인들을 분석하여 남북 에너지 경험 모델을 제시하고자 한다.

II. 남북 에너지협력 발전원 탐색

1. 신 에너지원 소개 - IGCC, SMR

1) 석탄가스화복합발전 (IGCC) 기술

가. 석탄가스화복합발전 (IGCC)

기존의 석탄발전 공정은 낮은 효율성, 오염물질 배출로 인한 환경오염 등의 단점을 지니고 있다. 이에 석탄가스화복합발전(IGCC, 이하 IGCC로 통칭)이 기존 석탄발전을 대체할 공법으로 주목받고 있다. 전통적인 석탄발전과 동일하게 석탄을 원료로 활용하지만 원료가공방식에서 차이를 보인다. IGCC의 개념과 특징을 설명하기에 앞서 IGCC의 핵심기술인 "석탄가스화 기술"을 간략히 소개한다.

석탄가스화(Coal Gasification)란 석탄을 원료로 삼아 합성가스를 만드는 기술을 뜻한다. 고온·고압의 조건에서 석탄에 산소와 증기를 넣고 반응시켜 합성가스를 얻는다. 이렇게 만들어진 합성가스는 후단공정에 따라서 다양한 에너지 형태의 생산물로 치환된다.⁸⁾

8) 서동균, "친환경 석탄이용을 위한 가스화복합발전(IGCC) 기술", 『The Korean Institute

석탄가스화 기술을 발전분야에 적용·확장시킨 기술이 IGCC(Integrated Gasification Combined Cycle, 석탄가스화복합발전)이다. 기존의 석탄발전 방식은 석탄을 공기와 함께 연소시킨다. 이때 발생한 고온·고압의 증기로 터빈을 구동시켜 전력을 얻는다.⁹⁾ 반면에 IGCC는 가스발전과 증기발전이 합쳐진 "복합발전" 시스템으로 한 번의 작업 과정에서 2차례 발전한다.

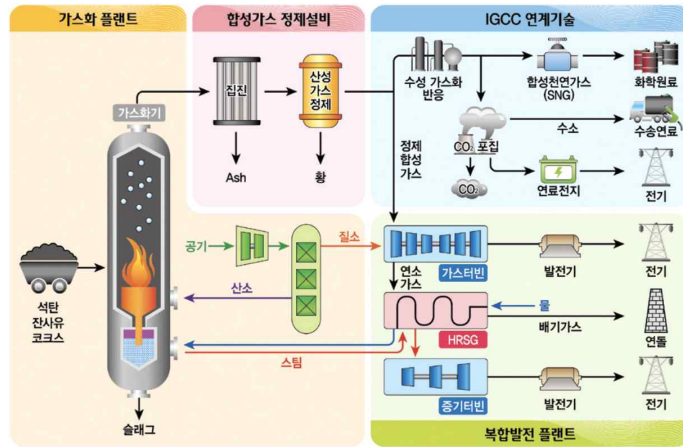
IGCC는 크게 3단계의 공정으로 구분된다.¹⁰⁾ 1단계는 가스화 공정이다. 앞서 소개한 석탄가스화 기술을 통해 합성가스를 만든다. 2단계는 정제 공정이다. 생성된 합성가스는 분진 분리, 황 화합물 분리 과정을 거쳐 비로소 청정한 합성가스가 된다. 해당 공정을 거친 이후에만 전력발전 혹은 화학산업 원료로 활용할 수 있다. 3단계는 발전 공정이다. 정제된 합성가스로 가스터빈을 돌려 1차적으로 전기를 생산한다. 이때 가스터빈에서 방출되는 배기가스의 열로 수증기를 만들어 다시 한번 증기터빈을 돌린다. 해당 과정에서 또 한번의 전기 생산이 이루어진다. [그림1]은 IGCC의 3단계 공정을 요약한 개요도이다.

IGCC 기술은 고효율 발전이 이루어진다. 복합발전 형식으로 기존 석탄발전의 생산량을 상회한다. 여전히 기술개발 단계에 놓여있기에 추가적인 비용 절감이 기대된다. 동시에 친환경적이다. 가스화 공정에서 1차적으로 재(ash) 성분을 분리한다. 이후 정제 공정 단계에서 공해물질을 배출할 수 있는 황화합물을 분리한다. 이중, 삼중으로 오염물질과 미세먼지의 필터링이 이루어져 환경적으로 우수하다고 평가받는다.

of Electrical Engineers』, p. 1.

9) 위의 글, p. 2.

10) 김학주, "석탄이용 합성석유 제조 기술(Coal-to-Liquid Technology)", 『한국에너지기술연구원』, p 1.



[그림 1] IGCC 발전 시스템 개요¹¹⁾

나. IGCC 개발 현황 및 시장 규모

IGCC는 국내외적으로 각광받고 있다. 미국은 Texaco, CB&I 등의 기업 주도로 기술개발을 이어왔고, 유럽은 Air Liquid, TKIS 등이 개발을 주도해왔다.¹²⁾ 중국의 경우 만들어진 합성가스를 전력발전 대신 화학물질·화학제품생산에 중점적으로 이용하고 있다. 일본은 IGCC를 통한 자체 에너지 수급에 매우 적극적인 국가로, 후쿠시마와 히로노 지역에 IGCC 2기를 신설하는 등 설비확장에 나서고 있다.¹³⁾ 국내에서 IGCC 기술은 이미 상용화가 이루어진 상태이다. 1990년대 연구가 시작되었고 서부발전 주도로 태안에 IGCC 발전소가 건설되었다. 2016년부터 상업운전이 개시되어 현재까지 지속되고 있다.¹⁴⁾

11) “석탄가스화복합발전(IGCC)”, 『Journal of the Electric World』, (2014), p. 30.
 12) 서동균, "친환경 석탄이용을 위한 가스화복합발전(IGCC) 기술", 『The Korean Institute of Electrical Engineers』, p. 2.
 13) 배상훈, "서부발전, 차세대 발전기술 IGCC로 ‘발전 중’", 『EPJ』, 2019.05.01., <<http://www.epj.co.kr/news/articleView.html?idxno=21946>> (검색일: 2022.07.24.).
 14) 김경술, "남북협력을 위한 발전 신기술 활용방안 연구 - IGCC와 국산수차를 중심으로", 『에너지경제연구원』, p. 60.

2) 소형 모듈형 원전 (SMR, Small Modular Reactor) 기술

가. 소형 모듈형 원전 (SMR)

IAEA (국제원자력기구)에서는 원전의 출력 용량을 기준으로 300MWe 이하의 소형 원자로를 SMR 로 분류한다.¹⁵⁾ 이는 상용 대형 원전 출력의 약 1/10 ~ 1/3 수준이다. 기존의 대형 원자력 발전소와 달리 주요 기기를 연결하는 배관 없이 주요기기를 하나의 용기 안에 배치하여 계통을 단순화 한 것이 특징이다. <표 1> 은 SMR과 대형 원전의 주요 특징을 비교한 표이다.

작은 크기, 계통의 단순화 및 일체화, 그리고 낮은 출력은 기존의 대형 원전 대비 SMR에게 많은 장점을 안겨준다. 앞서 언급한 것과 같이 SMR 은 주요 기기들이 배관 없이 일체형으로 연결되어 있어 배관 파손에 의한 냉각재 상실사고 및 방사성 물질의 유출 가능성을 원천적으로 차단한다. 이는 기존 원전대비 안전성을 획기적으로 높이는 요소이다. 또, 크기가 작고 출력이 낮기 때문에 발전 용수가 적게 들어 해안이 아닌 내륙에도 건설이 가능하여 공간적인 제약이 적다.¹⁶⁾ 전력 생산 목적 이외에도 공정열 공급, 수소 생산, 해수 담수화 등 고온의 환경과 열을 이용하여 다양한 형태로 활용이 가능하다는 장점이 있다.

SMR은 막대한 초기 투자비용이 요구되지 않고, 전력의 수요에 따라 모듈을 추가로 건설할 수 있어 투자비 조달과 금융비용 절감 면에서 유리하며, 공장에서의 반복 생산으로 가격 절감학습 효과가 뛰어나다는 추가적인 장점을 지녔다.¹⁷⁾ 때문에 기존에는 자본, 기술, 그리고 전력망 인프라를 갖춘 소수의 국가들만(대한민국, 미국, 프랑스, 중국 등) 대형 원전 건설을 통한 원자력 발전을 해왔다면, SMR 은 투자 장벽을 낮추어

15) IAEA, <<https://www.iaea.org/newscenter/news/what-are-small-modular-reactors-smrs>> (검색일: 2022.08.03)

16) 한국에너지경제연구원, “소형모듈원전(SMR) 개발 현황 및 방향”, 『세계 원전시장 인사이트』, (2016), p.5.

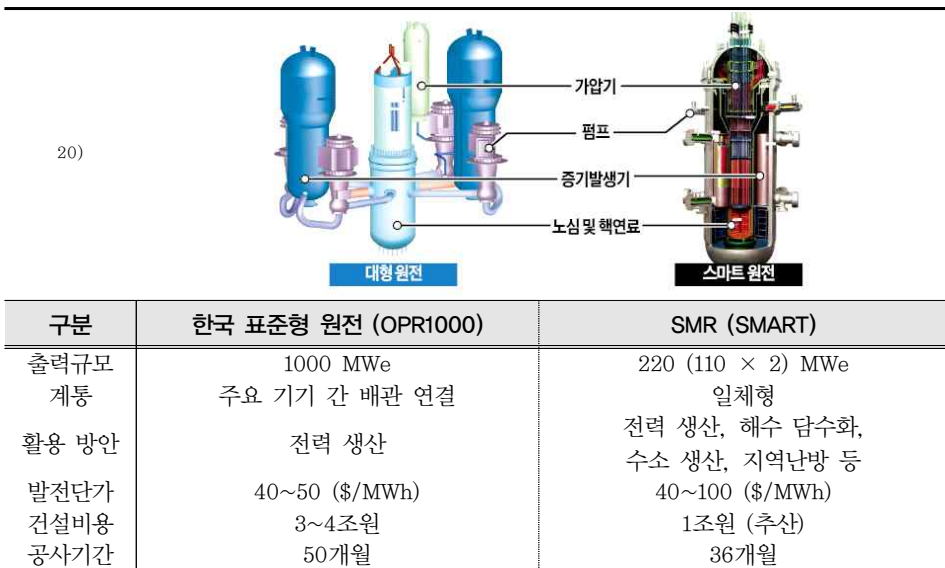
17) 한국에너지경제연구원, “소형모듈원전(SMR) 개발 현황 및 방향”, 『세계 원전시장 인사이트』, (2016), p.5.

상대적으로 개발이 더딘 국가들이 효과적으로 활용할 수 있어 다소 제한적이었던 원자력 시장을 매우 크게 확장시킬 수 있을 것으로 기대된다.

나. SMR 개발 현황 및 시장 규모

대형원전에 비해 진입 장벽이 낮고, 65~85 GW의 세계 시장 형성이 기대되는 상황에서 세계 각국은 시장을 선점하기 위하여 SMR 개발에 박차를 가하는 중이다. IAEA 에 의하면 2020년 기준 약 70여개가 넘는 노형들이 기술개발중인 것으로 보고되었다. 18) 한편, 예상 시장 규모나 개발중인 노형의 수에 비해 2022년 현재 규제기관으로부터 설계인증을 받았거나, 인허가 과정에 있는 노형은 2개에 불과하다. 대한민국의 SMART 원자로와 미국의 NuScale 이 해당된다. 그럼에도 기관 및 전문가들은 2027년부터 SMR 의 도입이 본격화 될 것으로 보고 있다.

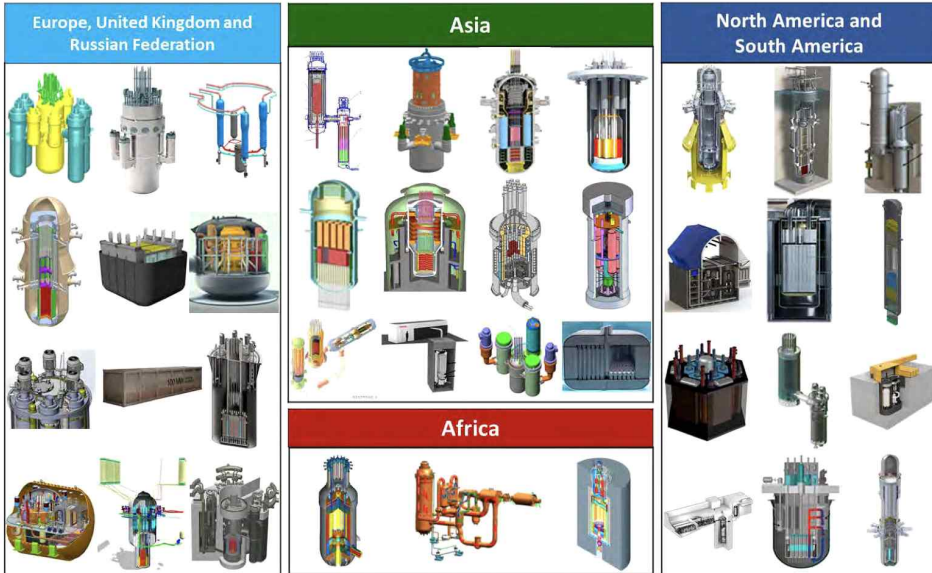
<표 1> 대형 원전과 SMR 비교¹⁹⁾



18) IAEA, “Advances in Small Modular Reactor Technology Developments”, (2020), p.1

19) 한국전력기술 (KEPCO-ENC), <<https://www.kepco-enc.com/portal/contents.do?key=1239>>, (검색일: 2022.08.03)

20) 한경뉴스, <<https://www.hankyung.com/news/article/2015030849071>>, (검색일: 2022.07.24)



[그림 2] 전세계 SMR 개발 현황²¹⁾

2. 남북 에너지협력 발전원 탐색

지금까지의 논의를 토대로 남한과 북한의 향후 에너지협력에 있어 최적의 에너지원을 탐색·선정하고자 한다. 대한민국은 전 세계적으로 이미 개발되었거나 개발되고 있는 에너지 발전 방식 전반에 대한 기술력과 이를 실현할 자본력을 갖추고 있다. 그러나 태양광·풍력을 제외한 대부분의 발전원의 경우 원료를 해외수입에 전적으로 의존하는 구조적 문제를 안고 있다. 따라서 북한과의 에너지경협의 최우선적 목적은 이러한 만성적·구조적 리스크 해결을 목적으로 삼아야 할 것이다.

석탄, 원자력 분야의 대북경협은 에너지 자립 측면에서 주목할 만하다. 북한에는 채산성이 있는 양질의 석탄과 갈탄, 흑연, 마그네사이트 등 풍부한 지하자원이 다량 매장되어있다고 평가받는다. 또한 세계 최대 우라늄 매장지 중 하나로 손꼽힌다. 북한과의 에너지 경협이 가능한 상황을 가정하여 지금까지 소개한 에너지원들의 특성을 표로 제시한다.

21) 위의 글. p.310

〈표 2〉 에너지원별 비교표 (남북경협시)

	에너지 자립도		경제성 ²²⁾			탄소 배출량 ²³⁾ (gCO ₂ eq/kWh)
	현재	남북 경협시	국내 가격 (\$/MWh)	전 세계 가격 (\$/MWh)	국제 가격 경쟁력	
석탄	중	상	75	75-110	중	820
가스	하	하	95	45-110	중	490
태양광	중	중	90	40-180	하	48
풍력	상	상	105	30-130	하	11
원자력	하	상	40-50	40-100	상	12
IGCC	중	상	70-100 ²⁴⁾	-	중	200
SMR	하	상	120	-	-	9.1 ²⁵⁾

〈표 2〉를 통해 남북경협으로 에너지 자립을 추구할 수 있는 발전원은 석탄, 원자력, IGCC, SMR 분야임을 확인할 수 있다. 태양광과 풍력은 에너지 효율성 및 가격 경쟁력 측면에서 여타 발전원들과 비교했을 때 뒤처진다. 특히 태양광의 경우에는 공급망의 상당수를 해외가 차지하고 있으므로 에너지 수입 의존도가 크다. 이에 필자는 석탄과 우라늄을 활용한 남북 에너지 경협이 남북한의 에너지 의존성을 낮출 수 있으리라 기대한다.

한편 기존의 석탄발전은 탄소 배출이 크다는 점에서 미래 세대에 부적합한 에너지원이라 평가받는다. 석탄·가스와 같은 전통적인 화석 연료 기반 에너지와는 달리 IGCC는 탄소 배출이 적다는 큰 이점을 지닌다. 게다가 석탄발전 이상의 경제적 효율성을 보인다. 무엇보다도 북한이 IGCC 기술 개발에 적극적인 의지를 보이고 있어 원활한 남북 에너지경협이 가능하리라 예상된다.

22) OECD NEA, "Projected Cost of Generating Electricity", (2020), p.46-73

23) R. Wiser et. al., "Annex III: Technology-specific cost and performance parameters.", 『Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change.』, (2014), p.1335

24) Xia et al, "Prospect of near-zero-emission IGCC power plants to decarbonize coal-fired power generation in China: Implications from the GreenGen project", 『Journal of a Cleaner Production』, (2020).

25) Travis S. Carless et. al., "The environmental competitiveness of small modular reactors: A life cycle study", 『Energy』, (2016), p.84-99.

원자력 분야에서의 남북경협은 대한민국의 기술력·인프라와 북한의 자원을 모두 활용할 수 있다는 점에서 매력적이다. 대한민국은 원자력 분야에서 세계 최고 수준의 경제성, 기술력 및 인프라를 구축하였다. 다만 한미 원자력협정에 의거하여 핵연료 원료를 전량 수입하고 있는데, 경협이 성사 된다면 북한 내 다량의 우라늄으로 완전 대체 가능하다.

북한의 경제사정을 고려하였을 때 원자력 분야 내에서도 SMR 협력이 유리하리라 판단된다. SMR은 전력망과 인프라 측면에서 막대한 초기 투자 비용을 감축할 수 있어 비교적 열악한 저개발국 및 개발도상국에 적합한 원전이다. 전력 수요에 따라 모듈의 추가 건설이 가능하기에 정확한 산출이 이루어지지 않은 북한의 전력 상황에 보다 적합한 발전원이라 판단되고, 대형원전과 비교하여 보다 유연한 에너지 경협이 가능하리라 예상된다.

따라서 위의 내용들에 근거하여 IGCC·SMR 발전원을 남북경협을 위한 최적 에너지원으로 선정하였다. 향후의 논문은 두 에너지원을 중심으로 전개한다.

Ⅲ. 남북 에너지협력 사례분석

1. 남북 자원개발경협: 광산개발사업

IGCC는 2010년대에 들어 본격적인 각광을 받기 시작했다. 그러나 해당 시기 남북관계가 급속하게 경색됨에 따라²⁶⁾ 남과 북 사이 IGCC 경협은 이제껏 이루어지지 못했다. 다만 남북은 2000년대 초부터 말까지 금속, 비금속, 석탄 등 북한의 지하자원을 놓고 오랜 기간 경협을 지속했다. 정춘 흑연광산 개발과 단천 3개 광산에 대한 공동조사 사업이 대표적이다.²⁷⁾

26) 2000년대에 이어진 남북 유화국면은 2010년 3월 26일 북한이 저지른 천안함 폭침 사건과 이에 대응한 남한 정부의 5.24 조치로 급속하게 냉각되었다. 특히 5.24 조치는 정부와 사전협의 없이 개성공단, 금강산 사업을 제외한 남북 간 일체의 교역, 협상, 신규 투자, 인도적 지원을 금지한다는 내용을 골자로 하였다. 해당 조치는 공식적으로 유지되고 있다.

1) 정촌 흑연광산 개발

1990년대까지만 하더라도 남한과 북한 사이 에너지 경협은 전무했다. 처음 논의가 시작된 시점은 2001년 6월이다. 당시 정부는 북한 민족경제 협력연합회(이하 민경련으로 통칭)와 "남북한 공동자원개발협력"을 합의하였다.²⁸⁾ 해당 합의가 발전되어 2002년 3월에는 "정촌 흑연광산 공동개발 합의서"를 도출했다. 흑연광산은 4년 후인 2006년에 완공되었다. 실제 생산은 2007년에 시작되었다.

정촌 흑연광산은 황해남도 연안군 정촌리에 위치하고 있으며 625만t의 매장량을 가진 광산이다. 2010년 기준 국내 연간 흑연 소요량이 3만이며 이를 전량 수입한다는 점을 고려했을 때, 사업성을 지닌 협력이라고 판단되었다. 남한의 한국광물자원공사와 북한의 삼천리총회사가 50:50의 투자비율로 1020만불을 투자하였다.²⁹⁾ 광물공사가 채광, 선광, 운반설비 등을 출자했고, 그 대가로 북한은 토지사용권, 광업권, 노동력을 제공하였다.³⁰⁾ 전력 역시 북한에서 제공하였다. 투자비 회수는 분할 회수 방식으로, 15년간 연간 생산제품의 60%를 남한에 제공하는 것으로 합의하였다.

정촌 흑연광산 개발은 남북 간 구체적 계약을 토대로 이루어졌다. 그러나 사업의 핵심목표 달성엔 실패했다. 연간 3000t의 흑연제품 생산을 목표로 삼았지만, 연간 1500t 생산에 그쳤다. 이는 북한의 전력 부족 문제에서 비롯되었다. 공사과정에서 건설장비 운용을 위한 전력을 공급받지 못했으며 이후 광산 가동에 있어서도 마찬가지로 안정적인 전력 공급에 어려움을 겪었다. 사전에 문제 해결이 불가능했던 이유는 북한이 광산 인근 전력 수급 현황, 전력시설 등의 공개를 공식적으로 불허하였기 때문이

27) 김장호, "남북 경제협력 사례(1)", 『민플러스』, 2021.12.03., <<http://www.minplusnews.com/news/articleView.html?idxno=12382>> (검색일: 2022.07.25.).

28) 최경수, "황해남도 정촌 흑연광산 남북공동개발이 남긴 교훈", 『평화문제연구소』 321호 (2010), p. 44.

29) 위의 글, p. 45.

30) 강천구, "북한 정촌 흑연광산 개발 논의해야 한다", 『아이뉴스24』, 2021.02.26., <<https://www.inews24.com/view/1346132>> (검색일: 2022.07.25.).

다. 투자비 상환에서도 문제가 발생하였다. 실제 생산량 1500t의 60%인 약 1000t의 상환이 이루어져야 했지만 실제로 남한에 상환된 규모는 연간 300t에 그쳤다.

물류 부담이 가중되었고 끝내 해당 문제를 해소하지 못했다는 한계도 존재한다. 경의선을 이용한 육로 이송, 정춘광산 인근의 해주항 이용이라는 비용절감 방식이 대두되었지만 북한의 불허로 제시된 운송루트를 활용할 수 없었다. 대안으로 주1회 인천에서 남포로 장비 운송을 하였고 이는 물류비 가중 문제를 초래했다.

한편 2007년 북한의 단천지역(검덕, 대흥, 룡양) 3개 광산에 대한 투자 결정과 공동조사는 정춘광산 개발에서의 문제점을 일부 극복한 사례였다. 정춘·단천 광산개발의 개요를 <표 3>에 제시하였다.

단천지역 광산개발 사업은 이전 정춘광산개발 사례와 비교할 때 1) 합영합작 방식으로 공동 관리운영을 기획했으며 2) 항만 활용으로 물류비 감축을 시도했고 3) 유무상통의 경제협력이 시도되었다는 점에서 의의를 지닌다.

<표 3> 정춘·단천 광산개발 개요

	정춘광산 개발	단천광산 공동조사
투자방식	-시장경제원리 입각 -합작투자 방식	-시장경제원리 입각 -합영합작 방식
물자조달방식	-경의선 및 북 항만 이용 불허 -주 1회 인천(-)남포 물자조달	-북한 항만, 인프라 개발 및 활용 약속
투자계약원칙	-분할 회수 방식 -15년간 연간 생산제품의 60% 남한에 제공	-유무상통의 경제협력 -남한: 8000만 달러 경공업 원자재 제공 -북한: 첫 해 투자금 3%에 해당하는 광물 제공
사업중단사유	-천안함 사태로 인한 남북 긴장 국면 조성 -5.24 조치를 통한 일체의 남북교역 및 투자 중단	

2) 광산개발 사업의 의의

소개한 광산개발 사례들은 남한과 북한이 자원개발협력을 공동으로 기획하고 시행에 옮겨 가지적인 성과를 도출했다는 점에서 분명한 의의를 지닌다.

우선 북한을 통한 지하자원 확보 로드맵을 마련했다. 광산개발 사전 공동조사를 통해 북한의 지하자원 매장량 파악이 이루어졌다. 광산으로서의 경제성을 지닌 북한 내 지역을 확인하였으며, 해당 지역과 남한 사이 물자의 반입반출 루트도 검토하였다. 또한 남북 간 온전한 사업이 진행될 경우 남한의 해외 에너지 의존도를 대폭 삭감할 수 있음이 증명되었다. 정춘광산개발은 남북 최초의 에너지 경제협력 사례였음에도 불구하고 생산 목표는 남한 연간 흑연 수요량의 10%에 육박했다. 최종적으로 시장경제원리에 입각하여 계약이 체결되었다는 점에서 시혜성 투자를 넘어선 온전한 대북경협 가능성 제공했다.

한편 남북 에너지 경협이 국내외적 정치상황에 취약하다는 점 역시 확인할 수 있었다. 에너지 경협의 경우 투자비 이상의 성과를 거둬들이기 위해선 최소 5년 이상의 기간이 소요되나 위 사례들은 사업의 지속성이 결여되었다. 이는 남북경협에서 반드시 선행되어야 할 "정치적 안정성"이 결여되었기 때문이다. 남북 간 정치적 신뢰가 담보되지 않는 이상 남북경협은 만성적인 리스크를 수반한다.

2. 남북 원자력 발전소 건설 경험: KEDO 사업

SMR은 큰 틀에서 원자력 발전으로 분류될 수 있는데, 원자력 발전은 핵물질을 원료로 사용할 뿐만 아니라 원자력 발전소 건설을 위한 핵심 기술 및 부품 등이 수출통제 대상으로 지정되어 있는 등 민감하게 관리되고 있다. 따라서 본 장에서는 과거 원자력 분야 협력 사례를 복기하고, 핵심 쟁점에 대해 논하고자 한다.

1) 북미 제네바 합의와 KEDO 사업의 경과

과거 한국은 1995년부터 2006년까지 북한과 원자력 분야 협력 프로젝트를 진행한 경험이 있다. <표 4>는 1994년 10월에 이루어진 <북미 제네바 합의(Agreed Framework)>를 정리한 표이다. 북한의 핵무장과 NPT 탈퇴를 막기 위한 국제적인 노력의 일환으로 플루토늄 농축이 가능한 영변 원전 및 5개 시설을 영구 폐기하고, 그에 상응하는 조치로 연간

50만톤의 중유와 200kW 급의 경수로 건설을 추진하는 방향으로 합의가 진행되었다.³¹⁾

이에 1994년 북미 제네바 합의를 이행하기 위한 일환으로 1995년 3월 9일 한반도에너지개발기구(Korean Peninsula Energy Development Organization, KEDO)가 설립되었다. KEDO의 목적은 제네바 합의에 따라 북한에 대한 에너지 관련 사업을 진행시켜 전 세계적인 핵 비확산 노력을 지원하고 한반도의 평화와 안정을 증진하는 것이었다. KEDO의 주요한 업무는 북한에 2기의 경수로를 건설해 주고 그 건설기간 동안 중유를 공급해 주는 것이었다.³²⁾

<표 4> 1994 북미 제네바 합의 개요

	1994 북미 제네바 합의
북한 이행조치	<ul style="list-style-type: none"> - 영변 핵시설 동결 및 경수로 완공 시까지 영변 원자로 해체 - 사용후연료봉 안전 보관 및 재처리와 처리 방안 강구 - 한반도 비핵화공동선언 이행 - NPT³³⁾ 잔류 - IAEA 안전조치협정 이행
대북 상응조치	<ul style="list-style-type: none"> - 핵시설 동결에 따라 중유 연간 50만톤 제공 - 영변 원자로 해체 조건 200kW 경수로 제공
행동시한	<ul style="list-style-type: none"> - 서명후 1개월내 영변 5MW 원자로 등 5개 시설³⁴⁾ 동결 - 경수로는 2003년을 목표시한으로 제공 - 북한은 경수로 상당부분 완료 후 핵심부품 인도 전 IAEA - 안전협정³⁵⁾ 완전 이행
대북지원 재원마련 원칙	중유는 미국 제공 경수로는 한국이 70% 비용 부담
북미 관계개선 방안	미, 북에 핵무기 불사용 공식 약속
폐연료봉 등 처리 지침	사용후핵연료봉 처분 및 재처리 방안 강구

31) KEDO 홈페이지, <http://www.kedo.org/au_history.asp>, (검색일: 2022.08.15.)

32) 위의 홈페이지.

33) NPT (Non-Proliferation Treaty, 핵비확산 조약): 무기용도 핵물질 사용의 확산을 막기 위한 국제 협의회. NPT 에 가입된 국가가 탈퇴를 선언하고 핵무기를 개발하면 타 회원국들의 경제 제제가 가해진다.

34) 영변 5MW 원자로 등 5개 시설: 영변 원자로는 감속과 냉각을 경수(물)로 하는 대한민국의 원전과는 달리 흑연 감속, 이산화탄소 가스로 냉각을 하는 구조이다. 이러한 형태의 원전은 핵무기의 핵심 원료인 플루토늄 농축이 용이하다.

35) IAEA 안전조치 (<https://yestrade.go.kr/common/common.do?jPath=/it/itni074G>): 안전

2) KEDO 사업의 의의 및 실패 요인

미국이 북한에 영변 핵시설을 동결하는 것에 대한 상응 조치로 경수로를 제공하는 KEDO 사업이 가능했던 이유는 경수로의 무기화 가능성과 연관되어있다. 북한이 동결하고자 한 영변 원자로는 감속과 냉각을 경수(물)로 하는 대한민국 원자로와는 달리 흑연 감속, 이산화탄소 가스 냉각을 하는 원리이다. 영변 원자로와 같은 노형에서 얻은 사용후 핵연료에는 핵무기의 원료가 되는 플루토늄-239의 비율이 경수로의 사용후핵연료에 비해 다량 함유되어 있기 때문에 핵무기 제조가 용이하다.

경수로의 경우에는 사용후핵연료에 플루토늄 동위원소가 일부 포함되어 있으나, 플루토늄-239의 비율이 낮아 무기급으로 활용되기에는 사실상 불가능하다. 이러한 경수로의 핵비확산 기여 효과에 기인하여 미국은 북한에 제공한 경수로가 영변 핵시설과는 달리 무기화가 불가능하다는 판단을 하였고, 최종적으로 KEDO 사업이 진행될 수 있었다.

한편, KEDO는 북미 제네바 합의라는 정치적 합의에 기반을 두고 있었기 때문에 북미관계의 변화에 커다란 영향을 받았는데, 2002년 가을 이후 북한의 고농축 우라늄 프로그램으로 인한 논란으로 다시 시작된 핵위기로 인해 그 사업이 중단되었다.

해당 논란으로 인해 KEDO는 2002년 11월 14일 북한에 대한 중유공급을 12월분부터 중단시켰다. 2003년과 2004년 11월, 경수로 사업의 중단을 1년씩 유예하기로 결정하였으나, 결국 2005년 11월 KEDO 사업이 실질적으로 중단되었으며, 2006년 1월 8일 KEDO는 모든 인력을 북한으

조치(safeguards)란 NPT 회원국이 자국의 원자력 프로그램이 원자력의 평화적 이용에만 국한되며, 군사적 목적으로 전용되지 않고 있음을 국제사회에 확신시키는 제반 절차를 말한다. (출처: 수출통제 이론과 실제 교재) NPT 조약 제3조에는 비핵국가가 평화적인 핵에너지 이용으로부터 핵무기 기타 핵폭발장치로 전환하는 것을 방지하기 위해 IAEA 규정에 따라 IAEA와 안전조치협정을 체결하고 사찰을 받도록 되어 있으며, 일체의 핵원료 물질이나 특수 분열성 물질의 생산에 대해 안전조치(Safeguard)를 적용하도록 요구하고 있다. 이 조항은 안전조치제도에 따르는 사찰을 명문화한 규정으로 비핵국가가 평화적 핵에너지를 이용하여 핵무기를 개발하지 못하도록 통제를 하고 있는 것이다. 대한민국 역시 해당 조항에 따라 IAEA의 사찰을 받고 있다.

로부터 철수시켰다.

즉, 1) 정치적인 합의에 기반을 둔 사업이었다는 점, 2) 북한 내 지역에 원조 형태로 건설을 한 프로젝트로 물리적인 접근 권한이 북한에 있었던 점 등이 프로젝트를 위협하고 실제로 폐기까지 이르게 한 요인으로 파악되었다. 따라서 SMR 분야의 경제 협력 형태를 제안하는 과정에서 위의 요인들을 충분히 고려하여 KEDO 사업과는 차별화된 원자력 분야 경제 협력 형태를 제시하고자 한다.

IV. IGCC · SMR 현행 쟁점분석

해당 장에서는 IGCC와 SMR 기술을 둘러싼 현행 쟁점들을 다룬다. 크게 사업성, 국내외 제재, 기술성, 환경성으로 분류하여 소개한다. 이어 제시된 쟁점들이 남북 에너지 경험과 어떠한 방식으로 연계되는지 검토한다.

1. IGCC 분야 쟁점 분석

1) IGCC 의 사업성

가. 원료 확보방안

IGCC의 사업적 측면에서 원료확보방식은 중요한 고려요소이다. 원료확보방식과 관련된 쟁점들은 다음과 같다: 원료를 자체 생산하는가? 원료의 품질이 우수한가? 플랜트 가동에 충분한 양의 원료가 확보되었는가? 해당 쟁점들이 충족되는가에 따라 비용적 차이가 크게 발생한다.

IGCC의 발전 원료는 석탄이다. 석탄은 이탄, 갈탄, 무연탄, 유연탄으로 구분되는데, 개별 종류에 따라 탄질, 탄화도, 발열량의 차이가 있다.³⁶⁾ 탄화도, 발열량이 높을수록 전력발전에 유리하다. 북한에는 갈탄과 무연탄이

36) 홍석주, "통합한반도의 화력발전 활용 방안에 관한 연구", 『중앙대학교 건설대학원』 (2019), p. 31.

매장되어 있는데, 각 1kg 당 활용할 수 있는 열이 6,000~7,000kcal, 6,000kcal 이상으로 상당한 발열량을 지녀 발전용으로 매우 적합하다. 즉 북한이 보유한 석탄은 경협을 위한 핵심원료로서 활용 가능하다.

북한의 석탄은 질적으로 우수하며 동시에 양적으로 풍부하다. 북한 내에만 약 220개의 탄광이 존재한다. 북한은 약 150억 톤의 석탄을 보유하고 있으며 개별 석탄으로는 무연탄 매장량 세계 5위에 해당한다. 홍석주(2019)는 북한 석탄 매장량을 현금으로 환산 시 3조 7천억 달러에 이른다 고 주장한다.

IGCC 남북경협에서 북한의 석탄을 원료로 활용할 경우 정춘·단천 광산 개발의 사례와 유사한 방식의 광산개발협력이 동반되어야 할 것으로 예상된다. 현재 북한의 석탄 생산량은 미비한 수준에 그치고 있다. 예컨대 북한의 고원탄광은 3억 톤의 예상 석탄 매장량을 지녔다. 정상적인 석탄 생산이 이루어질 경우 연간 100만 톤에 육박하는 석탄 생산이 가능하나 실제 생산량은 10만 톤 수준에 그치는 것으로 나타났다.³⁷⁾ 광산개발 및 석탄채굴에 요구되는 장비·인프라가 부족하고 전력 공급이 원활하지 않기 때문에 실제 생산량이 목표 생산량에 이르지 못하는 실정이다. 향후 IGCC 남북경협을 위해서는 북한의 석탄을 주 원료로 활용하는 방식으로 진행하되 석탄 공급에 차질이 생기지 않도록 광산개발분야의 면밀한 사전 조율·협력이 선행되어야 할 것이다.

한편 IGCC 사업이 북한 석탄 기반으로 진행된다면 남한은 상당 규모의 투자비용 감축을 이뤄낼 것이라 예상된다. 홍석주(2019)는 IGCC 발전 원가를 남북경협 유무에 따라 비교하였다. 기존 남한의 석탄을 원료로 IGCC 사업을 진행할 경우 LCOE는 93.64 USD/MWh이다. 그러나 이를 북한 석탄으로 대체할 경우 LCOE는 69.17 USD/MWh 까지 하락한다.³⁸⁾ 사업적 측면에서 북한과의 협력은 석탄 공급문제를 해결해줄 수 있으며 사업비용 감축으로 이어질 것이다.

37) 위의 글, p. 32.

38) 위의 글, p. 72.

나. 투자비상환방식

사업적 측면에서 최종적으로 고려되어야 하는 부분은 투자비상환방식이다. 투자비상환에 관한 논의는 투자의 주체가 개인인지, 기업인지 혹은 국가인지에 따라 달라진다. 다만 IGCC 사업이 남북경협외 방식이 이루어진다면, 개인과 기업 단위에서 논의가 이루어지기 이전에 남한과 북한 간의 상환 논의가 선행되어야 할 것이다. 이에 본 장은 남북의 투자비상환방식을 조명하고자 한다.

남북 IGCC 경협에서 광산개발, 인프라 마련, 현물출자, IGCC 플랜트 건설 등의 초기투자비용은 남한이 주로 감수할 것으로 예상된다. 그러나 초기투자비용의 조기회수는 현실적으로 어려워 보인다. 이는 에너지산업의 특성에 기인한다. 에너지사업은 단기에 투자비를 회수하는 것이 어렵다. IGCC 산업의 예로 들자면 플랜트를 건설하는데까지만 최소 5년의 기간이 소요된다. 게다가 태안 IGCC가 완공부터 상용화까지 1년 이상의 기간이 소요되었음을 고려해본다면, 실제로 투자비 회수까지의 과정은 장기간의 프로젝트로 이해해야 한다. 일례로 상기한 단천 3개 광산 공동조사의 계약 내용을 살펴보면, "남쪽이 북측에 투자해서 나온 광물이나 개발권, 처분권 등을 갖고 5년 거치 10년 분할 상환한다"고 명시한다.³⁹⁾ IGCC 남북경협외 유사한 기간 내에 상환이 이루어지리라 예상된다.

한편 에너지 경협외 상환 방식은 크게 2가지로 분류된다. 고정 상환과 생산량 비율 상환이다. 고정 상환은 실제 생산량과 무관한 계약서에 명시된 생산량만큼 회수가 이루어진다. 반면 생산량 비율상환은 실제 생산량에 따라 상환규모가 달라진다. 남북 IGCC 경협외에는 후자의 방식이 적합해 보인다. IGCC의 효율성은 개별 플랜트 발전 정도에 따라 차이를 보인다. 이는 연간 생산량의 지속적인 변동으로 이어질 수 있다. 또한 정춘 광산개발 사업 경협외에서 남북은 목표 생산량 도달에 실패했다. 유사한 결과가 도출될 경우 고정상환 방식은 지켜지지 못할 가능성이 높다.

39) 서유상, 유수, "남북이 세계적 광물자원대국 대접받을 날 멀지 않았다", 『민족 21』 (2007), p. 45.

요약하자면, IGCC 남북경협에서의 투자비상환방식은 장기간에 걸친 생산량 비율상환 방식으로 이루어짐이 적합하다. 다만 북한이 과거 광산개발 경험 당시 약속한 투자비상환을 위반하였기 때문에 투자비 상환을 강제할 방안 마련 역시 이루어져야 할 것이다.

2) IGCC 경험 시 국내외 제재 가능성

IGCC 남북경협이 정말로 유익하더라도, 남한과 북한이 계약을 맺고 플랜트를 건설·운영하는 등 실제로 사업을 진행하는 것은 또 다른 문제이다. 남한과 북한의 관계·국제사회가 북한을 바라보는 시각 등 국내외 정치적인 요소들이 해결되지 않는다면 북한과의 경험은 어려움이 뒤따를 것이라 예상된다. 이에 남북 IGCC 경험에 작동할 정치·경제적 제재를 국내 제재·국제 제재로 구분지어 살펴본다.

가. 국내 제재

대한민국의 대북 제재는 주로 국제수출통제규범과 안보리 결의 등 국제적 기준에 발맞추어 이루어졌다. 그러나 남한은 경험의 주체이기에 공동 사업에 있어 제 3자가 강제한 국제 제재와 비교하여 남한의 독자 제재가 사업의 지속성에 보다 큰 영향력을 행사할 수 있다.

남한의 독자 제재는 크게 두 가지 틀로 나뉜다. 이명박 정부 시기의 5·24 조치와 박근혜 정부 시기 12·2 조치이다. 5·24 조치는 2010년 3월에 발생한 천안함 폭침 사건에 대응하여 한국이 내놓은 첫 번째 독자 대북 제재였다.⁴⁰⁾ IGCC 남북경협은 대부분의 5·24 조치 내용에 위배된다. "북한 선박의 남한 해역 운항 전면 불허", "남북교역을 위한 모든 물품의 반·출입 금지", "남한 국민의 방북 불허", "북한에 대한 신규투자 불허", "대북지원사업 보류" 등의 항목에서 IGCC 경험과 대치된다. 5·24 조치 해제 여부가 문제인 정부 차원에서 논의되었지만, 시행되지는 못하였다.

40) "5·24 조치로 시작된 독자 대북제재...효과 얼마나 있었나", 『NEWSIS』, 2022.07.03., <https://newsis.com/view?id=NISX20220614_0001907352&cID=10301&pID=10300> (검색일: 2022.08.01.).

이에 5·24 조치는 여전히 유효하다.

12·2 조치는 북한의 5차 핵 실험 강행에 대한 박근혜 정부의 대응 조치였다. 앞선 5·24 조치가 남북 경협, 대북 투자를 원칙적으로 금지했다면, 12·2 조치는 북한 고위 인사 및 기관에 대한 구체적인 금융 제재·자금동결이 이루어졌다. 강봉무역·원봉무역 등 석탄·석유 수출을 담당하는 북한 기관을 대상으로 금융 제재가 가해졌다. 집중 관리대상품목(제재 광물)에 석탄, 철, 철광석, 희토류 등이 포함되어 사실상 북한의 지하자원 반입·반출이 어려워졌다.⁴¹⁾ 12·2 조치 역시 현재까지 유지되고 있다.

즉, 위의 조치들은 석탄을 원료로 삼는 대북투자의 성격을 지닌 IGCC 남북경협에도 동일하게 적용될 가능성이 높다. 원활한 경협을 위해선 대북 독자 제재 완화 혹은 정부 승인을 통한 예외 조항 마련 등의 대안적 조치 마련이 필요해보인다.

나. 국제 제재

IGCC 남북경협에 작동할 국제 제재는 3가지 측면에서 바라보아야 한다. 1) 전략물자에 대한 반출제한 조치 2) 기술이전 제한 조치 3) 자금이전 제한 조치로 구분된다.

전략물자 반출제한 조치란 전략물자수출통제규범과 안보리 결의에 의거한다. 전략물자란 대외무역법에 근거하여 재래식 무기 또는 대량파괴무기와 이의 운반수단인 미사일의 제조, 개발, 사용 또는 보관 등에 이용 가능한 물품, 소프트웨어 및 기술로 정의된다. 전략물자는 국제평화와 안전유지, 국가안보를 위해 수출입에 제한을 받는데, 대한민국의 경우 대외무역법 및 다자간 국제수출통제체제의 원칙에 따라 산업통상자원부 고시에 근거하여 수출통제물품으로 관리되고 있다.⁴²⁾ 국가 간 통상에서 전략

41) 조영주, "정부, 황병서·최룡해·조선노동당·고려항공 등 대북제재 포함", 『아시아경제』, 2016.12.02., <<https://n.news.naver.com/mnews/article/277/0003883592?sid=100>> (검색일: 2022.08.01.).

42) "전략물자관리시스템 홈페이지", <https://www.yestrade.go.kr/common/common.do?jPath=/it/itdt021G&CURRENT_MENU_CODE=MENU0012> (검색일: 2022.08.01.).

물자 반출입은 매우 민감하게 다뤄지는 사안으로, 국제사회는 이를 전략 물자수출통제제도로 규범화하여 개별 국가들에게 강제하고 있다.

<표 5>는 IGCC 남북 경협에 작동 가능한 국제 제재이다. 전략물자의 수출통제는 바세나르체제⁴³⁾ 하에서 규정된다. 바세나르체제에 의거하여 신소재, 전자, 통신장비, 센서 등이 이중용도 품목으로 규정되기 때문에 IGCC 경협 시 저축되는 반출입이 이루어질 가능성이 존재한다.⁴⁴⁾ 다만 정우진(2008)에 따르면, 석탄 관련 경협에서 전략물자 범주에 들어가는 품목은 예상보다 적었다. 2008년 기준 전략물자관리원이 판정한 대북 제공 에너지 관련 설비 및 자재, 무연탄가스화설비, 광산개발 사업설비는 총 837개 품목이며 이중 전략물자 판정을 받은 설비는 경질합금 단 1개에 불과하였다.⁴⁵⁾ 이는 IGCC 경협을 진행함에 있어 긍정적인 요소로 작용할 것이다.

한편, 전략물자에는 첨단산업·신기술과 같은 무형의 기술 개념도 포괄한다. 예컨대 미국은 수출관리규정상 "미국산 기술을 국외에서 외국인에게 배포하는 재수출을 포함"하여 수출통제를 시행한다.⁴⁶⁾ 따라서 남북경협을 진행하기 앞서 IGCC에 활용되는 기술 중 ITT(기술무형이전) 통제 대상에 저축되는 부분이 있는지 검토하는 절차가 필요하다. 설령 통제대상기술에 해당된다 하더라도 절차에 의거하여 수출허가를 획득할 수 있다.⁴⁷⁾ 이에 ITT 사전검토절차는 필수적이라 판단된다.

금융지원·자금이전은 물자·기술의 통제와 더불어 엄격한 국제제재의 틀이 존재한다. 미국의 대외원조법, 국제금융기구법, UN 안전보장이사회 결의 등에 의거하여 대량과괴무기 관련 프로그램에 연루된 개인·기관·국가를 대상으로 한 금융지원은 원칙적으로 불가능하다.⁴⁸⁾ 북한은 테러지원

43) 전략 물자 수출 통제를 위해 조직된 국제 체제로서 1996년에 네덜란드 바세나르에서 출범되어 해당 이름으로 명시되었다.

44) 정우진 외 4인, "전략물자 수출통제 제도하의 북한 에너지산업 투자활성화 방안 연구", 『에너지경제연구원』 (2008), p. 75.

45) 위의 글, p. 75.

46) 위의 글, p. 90.

47) 위의 글, p. 91.

48) 위의 글, p. 95.

국이자 국제기구 비회원국 신분이기 때문에 자금 마련은 현 시점에서 매우 어려울 것으로 예상된다. 물론 남북 간의 직접적 자금 이전은 가능하다. 그러나 국제금융원조가 이루어지지 못한다면 남한의 투자비 부담은 증대될 수 밖에 없다. 결국 남한의 투자비 지원부담을 경감하기 위한 자금 조달 방안을 마련해야 할 것이다.

〈표 5〉 IGCC 경험 시 작동 가능한 국제 제재

구분	관련법	항목
전략물자 반출제한 조치	바세나르 체제	신소재 전자기기, 통신장비 및 센서
기술이전 제한 조치	기술무형이전 (ITT)	(미국) 미국산 기술 국외 재수출 제한
자금이전 제한 조치	- (미국) 대외원조법 - 국제금융기구법 - UN 안보리 결의	대량과괴무기 관련 국가/단체/개인 금융지원 불가능

3) IGCC 의 기술성

남한과 북한은 1900년대 중반부터 현재까지 석탄을 발전분야의 주 원료로 삼고 있다.⁴⁹⁾ 오랜 기간 석탄을 원료로 사용해온 남북은 1990년대 후반부터 석탄발전의 효율성을 극대화하고, 줄곧 문제점으로 지적받던 환경오염 문제를 극복하고자 석탄 가스화 기술에 주목하기 시작하였다. 현재 남한은 IGCC 플랜트를 운영하고 있으며 북한은 탄소하나 산업이라는 독자적인 석탄 산업을 육성하고 있다. 본 장에선 남한과 북한의 석탄 가스화 기술 및 IGCC 기술력을 살펴보고, 향후 기술적 측면에서 개선이 요구되는 분야를 검토한다.

가. 남한 IGCC 기술 발전 현황

국내 IGCC 기술은 1990년대 초를 기점으로 정부 주도로 성장하였다.

49) 2021년 기준 남한과 북한 모두에서 전체 에너지원 대비 석탄발전 비중이 가장 높은 것으로 나타났다.

당시 G7 프로젝트 IGCC 상용화 기초연구를 토대로 IGCC 기술이 국내에서 처음 쟁점화되었다.⁵⁰⁾ 2006년 한국전력공사 전력연구원과 한국서부발전주식회사 간 "한국형 300MW급 IGCC 실증 플랜트 건설" 협약이 체결되었다. 본 협약에 의거해 태안 IGCC가 2011년 착공, 2016년 준공 및 운행 개시되었다. 태안 IGCC의 목표치와 현행 운전치를 비교해보면, 대부분의 측면에서 목표치에 부합하거나 목표치를 상회하고 있다. 예컨대 전기총출력 목표치인 380 MW를 초과한 390 MW 이상의 출력이 이루어지고 있으며, 열효율은 목표치인 42%에 도달했다.⁵¹⁾ 탄소전환율 역시 목표치인 99.9% 이상에 육박한다. 이는 가스화공정에서 석탄이 온전히 산소와 탄소로 분리되어 가스화됨을 의미한다.

다만 대한민국의 IGCC 기술은 발전 및 보완이 필요하다. 우선 설비의 국산화가 요구된다. IGCC 기술은 미국, 일본, 네덜란드를 중심으로 발전해왔다. 비교적 늦은 시점에 IGCC 기술 개발을 시작한 국내에선 미분탄 공급설비, 가스화기 버너 등 일부 핵심 설비를 외국 기술에 의존하고 있다.⁵²⁾ 현재 핵심 단위 설비·공정 국산화율은 60% 수준이다. IGCC 시장을 국내외적으로 확장하고 경쟁을 시도하기 위해선 설비·공정 자체 설계 능력을 확보해야 한다. 둘째로 가스화기 모델의 발전이 요구된다. 가스화기는 IGCC 플랜트의 핵심 설비로써 플랜트의 효율성과 환경성에 영향을 미친다. 현재 가스화기 기술 및 모델은 일부 선진국 업체들에 의한 과점 성격을 띄고 있다. 국내 고유의 기술을 적용한 가스화기 개발이 필수적이라 판단된다. 앞서 IGCC의 환경성에서 설명한 이산화탄소 포집 기술(CCS) 발전도 시급하다. 현재는 이산화탄소의 일부만 포집 가능하기 때문에, IGCC가 친환경적 신기술로 인정받기 위해선 100% 이산화탄소 포집이 가능한 수준으로 기술력을 향상시켜야 할 것이다.

50) 김경술, "남북협력을 위한 발전 신기술 활용방안 연구 - IGCC와 국산수차를 중심으로", 『에너지경제연구원』, p. 60.

51) 위의 글, p. 61.

52) 네이버 블로그, "가스화/정제 핵심 설비 및 기자재 핵심 기술, 요구사항, 국내 산업 현황 - 그린에너지 전략로드맵 2011 - 석탄가스화화력발전 017.", 2016.01.16., <<https://blog.naver.com/soclsrnwsl/220583861222>> (검색일: 2022.08.02.).

나. 북한 IGCC 기술 발전 현황

북한은 오랜 기간 석탄 중심의 산업 구조로 운영되어왔다. 이에 석탄공업 발전이 북한 기간산업의 선순환구조를 결정지을 정도로 높은 석탄 의존도를 보여왔다.⁵³⁾ 김정일은 화력발전소를 건설하고 석탄산업국을 세분화하는 등 전통적인 석탄발전에 집중하였다. 반면 2010년대 중반부터 김정은은 석탄가스화 기술공정에 관심을 갖기 시작하였다. 2016년 조선노동당 7차대회에서 석탄가스화에 의한 탄소하나화학공업 창설을 주장하였고, 2017년과 2018년 김정은은 연이은 신년사에서 탄소하나 공업을 강조하기도 하였다.⁵⁴⁾

탄소하나화학공업이란 석탄을 건류하거나 가스화한 후 철 등의 촉매와 결합하여 유기화합물을 생성하는 기술이다. 석탄을 원료로 석유, 천연가스, 화학제품을 생산하는 것이다. 국제제재로 인하여 자원 수출입이 원활하지 못한 북한은 해당 기술을 통해 원료, 연료, 설비의 국산화를 시도하고 있다.

한편 탄소하나화학공업은 IGCC 기술의 전 단계 수준으로 이해된다. IGCC에 응용되는 석탄 가스화 기술이 탄소하나공업에도 동일하게 적용된다. 생성된 합성가스가 후단공정에서 화학산업의 원료가 된다는 측면에서도 동일하다. 다만 IGCC가 전력발전을 주 목적으로 삼고있는 반면, 탄소하나화학공업은 유기화합물 생성에 집중한다. 가스화공정-정제공정-발전공정으로 이어지는 하나의 에너지 생성 메커니즘은 부재하다는 측면에서 IGCC 수준의 복합공정에 이르진 못한다. 요약하자면, 북한은 수입을 통한 자원 확보가 어려운 상황 속 독자적인 석탄 가스화 기술을 발전시켜왔고 현재는 IGCC 전단계라고 할 수 있는 UCG(Underground Coal Gasification) 수준에 이른 것으로 이해된다.

53) 유영구, "북한 에너지 공급의 절반 이상이 석탄, 북한의 석탄공업 실상은?", 『프레스리안』, 2021.05.26.,

<<https://www.pressian.com/pages/articles/2021051814261453653>> (검색일: 2022.08.02.).

54) 박종철 외 1인, "김정은 시대 탄소하나(C1) 석탄화학에 대한 연구", 『동북아연구』 제33권 제8호 (2018), p. 247.

IGCC 경험의 측면에서 북한의 석탄산업에 대한 투자와 신기술 개발 의지는 긍정적인 요인이다. 북한의 기술력은 IGCC 남북경협이 시혜성 투자에서 벗어나 온전한 경험으로 이루어질 기반을 제공해준다. 남북 에너지 경험 사례인 정춘·단천 광산개발, KEDO 사업 등은 남한이 기술·자본을 제공하고 북한은 사업공간·노동인력을 제공한다는 공통점을 지녔다. 큰 틀에선 IGCC 남북경협도 유사한 맥락에서 진행될 가능성이 높지만, 북한이 오랜 기간 석탄 가스화 기술 다변화를 시도해왔다는 점에서 기술적 협력이 가능하리라 예상된다.

4) IGCC 의 환경성

가. 석탄발전과 IGCC의 차이

석탄발전은 환경오염의 주범으로서 오랫동안 지적받아왔다. 유사한 맥락에서 석탄을 원료로 삼는 IGCC 신기술 역시 환경에 약영향을 끼칠 것이라는 비판이 존재한다. 그러나 IGCC는 전통적인 석탄발전의 환경오염 문제를 대부분의 측면에서 극복한 신재생에너지로 분류된다.

<표 6> 석탄 활용 발전 간 환경 오염물질 배출 비교⁵⁵⁾

	황산화물(ppm)	질소산화물(ppm)	대기 오염물질 (kwh/g)
석탄발전	8	9	0.362
천연가스복합발전	0	6	0.087
태안 IGCC	1	3	0.057

<표 6>은 국내 유일의 IGCC 플랜트인 태안 IGCC의 환경적 영향력을 석탄발전, 천연가스발전과 대비하여 제시한 표이다. 석탄발전과 대비하여 환경적으로 매우 우수하다는 사실을 확인할 수 있으며 질소산화물과 대기오염물질의 분야에선 가스복합발전의 수치를 상회하고 있다.

이처럼 IGCC가 환경적으로 우수한 근거는 공정 방식 및 설비에서 찾을

55) 김진철, "IGCC...신재생E 제외 어떻게 볼 것인가", 『에너지타임즈』, 2020.12.13., <<http://www.energytimes.kr/news/articleView.html?idxno=58228>> (검색일: 2022.08.01.).

수 있다. IGCC는 석탄을 직접 연소시키지 않고, 고온·고압의 조건에서 가스화해 터빈을 구동한다. 가스화 과정에서 재(ash) 성분의 70%를 슬래깅 상태로 가스화기 아래로 배출시킨다.⁵⁶⁾ 정제공정을 통해 남은 30%의 재 역시 필터링된다. 해당 공정에서 환경오염을 유발하는 황산화물질·질소산화물도 정제된다. 한편 아직 개발 단계인 기술도 존재한다. 이산화탄소 배출 유무는 신재생에너지 판단의 주요 척도로 고려되는데, IGCC의 경우 이산화탄소 포집·저장 기술(CCS, 이하 CCS로 통칭)을 개발 중이다. 향후 IGCC 경험을 진행하게 된다면 CCS 기술이 적용된 기존보다 친환경적인 플랜트 건설이 필수적이라 판단된다.

2. SMR 분야 쟁점 분석

1) SMR의 사업성

지속 가능한 민간 분야의 투자 및 참여를 위해서는 해당 프로젝트가 얼마나 경제성이 있는지 기획 단계에서 그 근거를 제시하여야 한다. 따라서 본 장에서는 사업성과 관련된 핵심 쟁점들을 1) 우라늄 원료 확보의 중요성과 2) 대형 원전 대비 SMR의 비교 우위로 분류하여 제시한다.

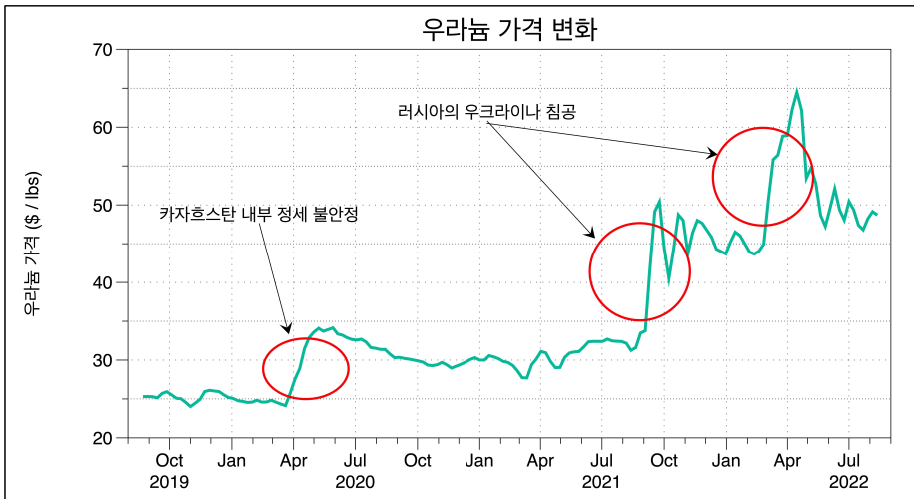
가. 우라늄 원료 확보 방안

앞서 언급한 것과 같이 에너지 안보, 가격 불안정성 통제 등의 측면에서 에너지의 해외 의존도를 줄이는 것은 매우 중요하다. 현재 상업용 경수로로는 우라늄-235 동위원소가 5%로 농축된 산화우라늄을 사용하는데, 천연우라늄은 우라늄-235 동위원소가 약 0.7% 농축되어 있는 상태이기 때문에 추가적인 농축 작업이 필요하다.

그러나 한미원자력협정에 의해 대한민국 영토에서는 핵물질의 농축 및 재처리가 불가능하기 때문에 이미 농축 후 우라늄 원료를 전량 해외에서

56) 서동균, "친환경 석탄이용을 위한 가스화복합발전(IGCC) 기술", 『The Korean Institute of Electrical Engineers』, p. 2.

수입하고 있는 실정이다. 해외 의존도가 높아지면서 원자력의 경제성(LCOE 등의 가격 지표), 더 나아가 원자력의 경쟁력이 해외의 정치경제적인 상황에 따라 결정된다는 우려가 존재한다. 실제로 카자흐스탄 내부 정세 불안정, 러시아의 우크라이나 침공 등의 이유로 우리나라의 가격이 2015년 대비 2~3 배 증가하기도 하였다⁵⁷⁾. [그림3] 은 한국자원정보서비스 홈페이지의 데이터를 바탕으로 재구성한 우리나라 가격 변화인데, 카자흐스탄 사태와 러시아의 우크라이나 침공에 의한 가격 상승이 명확하게 나타난다.



[그림 3] 우리나라 가격 변화 (2019~2022)

2022년 현재 전 세계를 통틀어 채산성이 있는 우리나라 매장량을 약 260 만톤으로 평가하고 있다. 북한은 채산성이 있는 우리나라가 약 400만톤 가량 매장되어 있다고 자체적으로 주장하고 있다.⁵⁸⁾⁵⁹⁾ 이는 4~5배 정도 부풀

57) 한국자원정보서비스 홈페이지,
 <<https://www.kores.net/komis/price/mineralprice/ironoreenergy/pricetrend/ironOreEnergy.do>>, (검색일: 2022.08.20)

58) S. Kurbanbekov et al., "Analysis of the DPRK's Nuclear Weapons Capabilities by Estimating Its Highly Enriched Uranium Stockpile and Natural Uranium Reserves", 『Science and Global Security』 ,(2019)

59) E. Yoon, "Status and Future of the North Korean Minerals Sector",(2011)

려진 수치라는 가정 하에서도 전 세계적으로 순위권 안에 드는 수치이다.

따라서 북한과의 협력을 통해 한반도에서 우리늄 자급자족이 가능하다는 점, 미국 등 우방국들도 안정적인 우리늄 수급에 수요가 있다는 점⁶⁰⁾에서 북한의 우리늄 원료를 활용한 경제 협력은 매력적이라고 판단한다.

나. 대형 원전 대비 SMR의 비교 우위

SMR은 대형 원전에 비해 남북 경험에 있어 사업적인 비교 우위가 존재한다. <표 7>은 비교 우위와 관련된 쟁점들을 정리한 것이다. 다음 내용들을 근거로 하여 SMR 협력이 대형 원전 협력보다 유리한 점을 논하고자 한다.

<표 7> 대형 원전 / SMR 비교

	대형 원전	SMR	SMR 우위
LCOE (\$/MWh)	40~50	40~100 (예상)	X
LCOE 감축 효과 (반복건설)	적음	높음	O
시공 기간 (개월)	50	36	O
시공 및 부품 조달	대형 부품 조달 비용	공장 모듈 제작 가능	O
안전성	피동안전계통	자연대류 냉각 등	△
유연성	부지 요건 까다로움	수요지 인근 건설 가능	O

첫 번째로 SMR 협력은 북한의 실정에 알맞다. 북한은 대형 송전 인프라가 미흡한 반면 일반적인 화력발전소 크기의 전력 발전 및 송전 시설은 비교적 잘 갖추어져 있다. 따라서 수요지 인근에 건설이 가능한 분산형 전원 형태가 유리하다고 판단된다. 이와 같은 측면에서는 대형 원전에 비해 출력이 낮고 부지 제약이 적은 SMR 협력이 더 유리하다고 판단된다.

협력 리스크가 적다는 장점도 존재한다. 협력의 물리적 공간이 북한에 편중되어 있다면 협력이 일방적으로 지연 혹은 중단될 여지가 있다. 과거 KEDO 사업 당시에도 기술자들이 북한 건설 부지에 상주하며 건설을 하

60) 카자흐스탄 사태, 러시아의 우크라이나 침공 등으로 우리늄 원료를 안정적으로 확보하기 위한 노력이 계속되고 있다.

였는데 이는 프로젝트 안전성에 위협을 주는 요인으로 작용하였다. 그러나 SMR은 대형 원전과는 달리 공장에서 모듈형으로 제작한 부품을 비교적 쉽게 조달 가능하다. 따라서 포천 등 북한 인접 지역을 전략지역으로 선정하고 해당 지역에서 생산을 담당하여 북한 내부로 조달을 한다면 프로젝트 안정성에 기여할 수 있다. 북한과의 협력이 종료된 이후에도 해당 생산 시설을 국내 건설 용도로 지속적으로 활용 가능하다는 장점이 있다. 대형 원전의 경우에는 이와 같은 방식의 건설이 불가하다.

한편 반복 건설은 SMR의 경제성을 향상시킬 수 있는 유력한 방법이다. 반복된 건설 과정에서 이루어지는 반복학습 및 표준화는 LCOE를 낮추어 경제성을 향상시킨다. 실제로 반복된 건설을 통해 FOAK⁶¹⁾에 비해 NOAK⁶²⁾은 약 30%의 LCOE 절감하여 대형 원전과 비슷한 수준까지 도달할 수 있음이 확인되었다.⁶³⁾

따라서 SMR의 경제성 확보를 위해서는 분산형 전원의 형태로 다수 호기를 짓는 것이 유리하다고 보여진다. 이는 북한의 부족한 전력망 인프라를 고려한 현실적인 해결 방안이기도하다. 본 경험을 통한 SMR 실증 경험 확보는 SMR의 해외 수출 시에도 큰 이점으로 작용할 것이다. 대한민국이 남북 SMR 경험을 계기로 실증 경험을 쌓아 SMR 경제성을 향상시킬 수 있다면, 620조에 이를 것으로 예상되는 전 세계 SMR 시장에서 빠르게 경쟁력을 확보할 수 있을 것이다.

2) SMR 경험 시 국내외 제재 가능성

북한은 자국 안보력 강화를 목적으로 핵개발 노선을 택해왔다. 이에 오랜기간 국제사회의 제재를 받아왔다. 북한과의 경제협력은 이러한 국제정치적 현실을 고려하며 진행되어야 한다. 특히 SMR 등 원자력 분야의 경험은 국제 제재 측면에서 특히 민감하게 다뤄지는 분야이다. 본 장에서는 SMR 경제협력의 국내외 제재와 관련된 핵심 쟁점들을 1) 원자력 발전소

61) FOAK (First of a Kind): 첫 호기

62) NOAK (Nth of a Kind): N번째 호기라는 의미. 충분한 건설 경험이 축적된 상태를 뜻함.

63) L. Boldon et al., Small Modular Reactor: First-of-a-Kind(FOAK) and Nth-of-a-Kind (NOAK) Economic Analysis, INL/EXT-14-32616, (2014)

의 무기화 가능성, 2) 전략 물자의 수출입과 SMR 경험의 전제조건으로 분류하여 제시한다.

가. 원자력 발전소의 무기화 가능성

경수로의 무기화가 불가하다는 특징은 KEDO 사업이 국내외적 제재를 극복하고 진행될 수 있었던 주요한 요인이었다. 이에 본 협력에서 활용되는 SMR 노형으로 경수로 형태를 제안한다. 즉 향후 경험에서 활용될 SMR은 KEDO 사업을 통해 건설된 원자로와 마찬가지로 무기화가 불가능하다. 이 경우 원자로 그 자체가 국내외적 제재의 측면에서 경험의 장애물로 작동하진 않을 것이다. 결국 북한이 비핵화를 시도하고 KEDO 사업 당시 논의된 이행조치를 준수한다면, 원활한 경험이 가능하리라 판단한다.

<표 8> KEDO 사업과 SMR 협력의 유사성

	KEDO	SMR 협력 (주장)
북한 이행조치	영변 핵시설 동결 NPT 잔류 IAEA 안전조치협정 이행	핵실험 강도 폐기 NPT 재가입 IAEA 안전조치협정 이행
대북 상응조치	경수로 제공 중유 연간 50만톤 제공	SMR 제공 송전 인프라 제공
채택 노형	OPR1000 (한국표준형원전, 경수로)	경수로 기반 SMR
무기화 가능성	낮음	낮음
전략물자 수출입	○ (비핵화 전제)	○ (비핵화 전제)

나. 전략 물자의 수출입과 SMR 경험의 전제조건

원자력 분야는 핵물질과 국가 기밀이 포함된 핵심 기술을 다루기 때문에 국가 간 협력에 어려움이 뒤따른다. KEDO 사업은 이러한 어려움을 극복하고 실제 건설 단계까지 이른 사례로서 분석의 의의를 지닌다. KEDO 경험을 전략물자 개념에 집중하여 1) 수출 통제 품목의 정의와 선정 이유(Rationale), 2) 어떤 조건을 충족시켜 대북 수출이 가능하였는가를 중심으로 분석하고자 한다.

<표 9> 원자력 비확산체제 관련 전용물자⁶⁴⁾

제1부. 원자력 전용품목		
통제번호	품목명	공급자
NT202	원자로 용기	두산에너지빌리티
NT204	원자로 제어봉 및 장비	해외공급
NT206	지르코늄 관	원전연료
NT207	1차 냉각재용 펌프	해외공급
NT209	열교환기	두산에너지빌리티
제2부. 원자력 관련 일반산업용 물자		
NR1D03	수치제어로 기능하기 위한 소프트웨어	-
NR2B01	트리툼 시설, 공장 및 장비	-
NR2C13	티타늄 합금	-

<표 9>는 산업통상자원부 고시 제2000-48호 별표8 에 기재된 원자력 분야 주요 수출통제물품으로 이들은 모두 허가를 받아야 수출이 가능하다. 수출통제물품에는 원자력 발전소 핵심 부품뿐만 아니라 전용설비, 핵연료 가공, 화합물 생산 등 설계/건설/운전/보수 과정을 모두 아우르는 기술 및 소프트웨어를 포함한다.

원자력수출통제물품 등 전략물자들은 자유로운 수출이 제한되기 때문에 특별한 허가가 필요하다. 수출 가능 허가를 받기 위한 조건을 파악하고 이를 충족시켜야 SMR 분야의 남북 경제 협력을 실현할 수 있다. 전략물자의 수출입은 국가 차원이 아닌 전 세계적인 차원에서 매우 민감하게 관리되고 있다.

원자력 분야의 경우 NSG (Nuclear Suppliers Group, 핵공급그룹)의 통제에 따르고 있다. NSG는 핵관련 기자재 공급 능력이 있는 국가들에 의하여 쟁거위원회의 원자력전용품목(Trigger List)을 구체화하고, 핵관련 수출통제 가이드라인을 통하여 핵무기의 비확산에 기여하기 위해 설립되었다. 핵 관련 수출통제 가이드라인을 통하여 핵무기의 비확산에 기여하는 것이 골자인데, NSG 가이드라인은 참가국 정부의 법령과 관행에 따라 이행되며, 수출허가 결정은 참가국별 수출허가 요건에 의거한다.⁶⁵⁾

64) 산업부 고시 제2000-48호, 별표 8

65) 전략물자관리시스템 홈페이지,

<<https://www.yestrade.go.kr/common/common.do?jPath=/it/itsn061G>>, (검색일:

<표 10> 수출통제 주요 지침⁶⁶⁾

전략물자수출입공고 제54조 (수출통제지침)	
제1항. 원자력 전용품목 수출 허가 지침	
제1항 4호	통제품목의 수출은 국제원자력기구와의 전면안전조치협정 을 이행중인 국가에 한하여 허가한다.
제1항 7호	농축시설과 농축기술 , 재처리 및 증수시설과 기술의 수출은 엄격히 제한 한다.
제2항. 원자력관련 일반산업용 물자 수출 허가 지침	
제2항 1호	핵무기 비보유국이 핵폭발 활동이나 국제 원자력기구의 안전조치 를 받지 않는 핵 연료 주기활동에 사용하거나 전용될 수 있는 위험이 있다고 판단될 때에는 수출 허가를 거부한다.
제2항 3호	당해 통제품목을 원자력관련 비확산체제 의 회원국이 아닌 지역으로 수출하기 전에 그 장비, 물질, 관련기술 또는 그 어떤 복제품도 우리정부의 사전 동의 없이는 제3국으로 재수출할 수 없다는 보증을 확보하여야 한다.

대한민국 역시 NSG 가이드라인을 따르고 있다. 수출통제물품들의 수출을 허가하기 위한 요건들은 산업통상자원부 전략물자수출입공고 제54조(수출통제지침)에 의해 규정되어 있다. <표 10>은 주요 통제 지침을 정리한 것이다. 이에 따르면, 원자력 전용 및 관련 일반산업용 물품들을 수출하기 위해서는 1) IAEA(국제 원자력기구)의 안전조치협정을 이행중이며, 2) 핵 비확산 체제를 유지하고 있는 국가로 제한한다는 내용이 강조된다. 즉 핵 비확산은 원자력 관련 기술의 수출입에 큰 비중을 차지한다는 것을 의미한다. 실제로 북미 기본합의문과 공급협정 상에 명시된 IAEA 안전조치의 완전 시행과 NPT 가입을 유지 조항에 동의하여 KEDO 사업이 진행될 수 있었다.

반면, 현재 북한은 NPT를 탈퇴하고 핵개발을 재개한 상태이다. SMR 남북경협이 이루어지기 위해서는 북한의 IAEA 안전조치 시행과 NPT 재가입이 필수적이라 판단된다. 이는 곧 원자력 분야 경제 협력과 정치적 차원의 비핵화가 동일선상에서 진행되어야 함을 의미한다.

2022.08.15)

66) 산업통상자원부 전략물자수출입공고 제54조(수출통제지침)

3) SMR 의 기술성




가. SMR 기술 발전 현황

전 세계적으로 70 종류 이상의 노형들이 2028년 도입을 목표로 개발되고 있다. 위 노형들에는 경수로 기반 노형은 물론, 액체 금속을 냉각재로 이용하는 빌게이츠의 TerraPower, 중국의 가스냉각로 등 서로 다른 원리로 작동하는 노형들이 포함되어 있다.

이 중에서 가장 도입이 앞서 있다고 평가받는 디자인은 대한민국의 SMART, 그리고 미국 NuScale 사의 원자로이다. <표 11>은 위의 두 디자인과 대한민국에서 새로 개발중인 혁신형 SMR(i-SMR)의 주요 특성을 비교한 것이다.⁶⁷⁾ 위 세 개는 모두 경수로 기반인데, 경수로 기술이 검증된 기술로서 지난 60년 이상 문제없이 안전하게 운영되었기 때문에 도입이 가장 앞서 있다고 평가받는다. 따라서 경수로 기반의 SMR을 도입하는 프로젝트를 위협할 수 있는 기술적인 장벽은 존재하지 않는다고 판단된다. 대한민국의 SMART는 지난 2012 전세계 최초로 표준 설계 인증을 받은 SMR이다. 이는 2022년 하반기, 혹은 2023년에 표준 설계 인증을 받을 것으로 예상되는 NuScale 보다 약 10년 빠른 것이다. NuScale 역시 표준 설계 인증을 받는 대로 실증에 들어갈 것으로 예상이 된다. 이처럼 표준설계인증 직후에 바로 건설을 할 수 있는 가장 큰 이유는 앞서 언급한 것과 같이 이미 증명된 기술을 사용하였기 때문이다. 따라서 프로젝트를 위협하는 기술적인 장벽은 존재하지 않는다고 판단된다.

67) 대한민국은 23년부터 28년까지 약 3992억원이 투입될 혁신형 SMR 개발 사업에 예비 타당성 조사를 22년 6월에 통과시켰다.

<표 11> SMR 노형 비교분석 (SMART, NuScale, i-SMR)

	SMART	NuScale	i-SMR (혁신형 SMR)
디자인			
국가	대한민국	미국	대한민국
노형	경수로 (LWR)	경수로 (LWR)	경수로 (LWR)
전기용량	100MWe	77MWe	170MWe
특징	- 비상안전주입계통 - 콘크리트 격납고	- 자연대류 냉각 - 철제 격납고	- 자연대류 냉각 - 철제 격납고

4) SMR 의 환경성

가. SMR 의 탄소 중립 기여

최근 국제사회는 기후 변화에 대응하기 위한 탄소 배출 감축을 최우선 과제로 두고 있다. 이를 실현시키기 위해 EU TAXONOMY 와 같이 친환경 에너지 분류 체계를 정하고, 이에 해당하는 에너지원의 투자나 지원을 수월하게 하였다. 유럽연합(EU)의 경우 2022년 7월 원자력을 최종 녹색 에너지원 분류 체계에 포함시켰다. 이는 원자력이 실제로 탄소 배출 감축에 효과적임을 유럽연합이 인정한 것과 동시에, 앞으로 SMR을 포함한 원자력 에너지를 수월하게 전 세계에 보급할 수 있음을 뜻한다.

실제로 OECD 산하기구인 NEA의 연구에 따르면 SMR은 2020부터 2050 까지 총 87Gton의 이산화탄소 감축이 가능하다는 결론을 내렸다. 2050년에는 연간 5Gton의 이산화탄소 배출 감축을 이루어낼 수 있는데, 이는 미국이 연간 배출하는 이산화탄소 보다 많다.

SMR의 환경적 우수성은 탄소 중립 기여 그 이상의 가치를 지닌다. SMR의 환경적 우수성은 향후 남북경협에 있어 인센티브로 작용할 수 있다. 친환경 에너지로의 전환을 추구하는 국제사회의 여론에 적합한 에너지원으로써 국내외적으로 그 가치를 인정받고 사업의 지속성에 기여할 수 있다.

V. IGCC/SMR 협력 발전방안

<표 12> IGCC/ SMR 경험 핵심 쟁점

분류	IGCC 경험	SMR 경험
사업성	1) 석탄 원료 확보 방안 및 북한 매장량 2) 투자비 상환 방식	1) 우라늄 원료 확보 방안 및 북한 매장량 2) 대형원전 대비 SMR의 비교우위
국내외 제재	1) 국내 대북 제재 2) 전략 물자 수출입	1) 원자력 발전소의 무기화 가능성 2) 전략물자 수출입과 SMR 경험의 전제조건
기술성	1) 남한 IGCC 기술 발전 현황 2) 북한 IGCC 기술 발전 현황	1) SMR 기술 발전 현황
환경성	1) 석탄 발전과 IGCC의 차이	1) SMR 탄소 중립 기여

이전 장에서는 IGCC와 SMR 경험 시 쟁점이 될 수 있는 부분을 논하였다. IGCC의 환경성 및 기술성, SMR 기술의 완성도와 탄소 중립 기여 등을 검토하였고, 그 결과 IGCC/SMR 분야 남북 경험이 타당함을 확인하였다.

한편 성공적인 남북 경험을 실현시키기 위해서 해결해야 할 한계점 역시 확인하였다. 앞선 쟁점 분석을 통해 남북경협은 북한의 비핵화 이슈 및 상응하는 국내외적 대북 제재가 해제되지 않는 한 실질적 사업의 형태로 진전되기 어렵다고 판단하였다. 따라서 본 장에서 제시할 구체적인 협력 발전방안을 대북제재 해제 이전부터 대북제재 및 비핵화 완료 시점에 걸친 여러 단계의 상황을 상정하여 각 단계에서 이행할 수 있는 방안을 중점적으로 고려하여 제시한다.

1. 1단계 (대북제재 해제 전) : 북한 지하자원 데이터 조사·공유 단계

1단계 경험은 국내외적 대북 제재가 해제되지 않은 현실을 반영한다. 남한은 현재 5·24 조치에 의거하여 대북 투자가 원칙적으로 금지되어있다. 남북 간 물자의 이동도 금지된다. 안보리결의에 의거하여 제3국을 통

한 북한과의 경험도 불가하다. 따라서 해당 단계에서는 향후 대북제재 해제를 염두해둔 사전 데이터 조사·데이터 공유·학술 교류가 현실적으로 가능한 협력이라 고려된다.

북한과의 원활한 에너지 경험을 위해서는 사전에 남북 간 사업관련 데이터를 조사하여 공유하는 과정이 필수적이다. 즉, 일종의 타당성 조사⁶⁸⁾ (feasibility study)가 요구된다. 사전 데이터 조사의 중요성은 지난 북한과의 지하자원 경험에서 이미 확인하였다. 정춘 광산개발 당시 애초 북한이 추계한 전력량만큼의 전력이 시설에 공급되지 않아 남한 측의 추가비용이 발생하였다. 따라서 향후의 남북 에너지 경험은 정확한 데이터에 근거하여 진행되어야 한다.

IGCC·SMR 경험에서 핵심적인 데이터는 북한의 자원 매장량이 될 것이다. 북한의 자원 매장량, 품질 등은 간접적인 연구로 추정할 수 있으나 북한의 폐쇄성에 의해 정확한 양을 알아내는 데 어려움을 겪고 있다. 경제 협력에 있어 북한의 자원 현황이 프로젝트의 방향을 결정할 수 있는 주요 요인인 만큼 정확하게 파악하는 것이 중요하다. 북한의 석탄 매장량은 데이터로 몇 차례 확인된 바 있지만 실제 연간 생산량, 채굴 설비 등에 관한 자료는 부족하다. 존재하는 220여개의 탄광 중 실제 운영 중인 탄광을 분류하는 작업도 필요하다. 한편 원자력 분야에서 북한의 우라늄 매장량을 추산한 기록은 없다. 다만, 평소 많이 언급되는 400만톤의 가체 매장량은 1980년에 북한에서 내부 선전용으로 발표한 자료로 타국의 검증이 이루어지지 않았기 때문에 신빙성이 떨어진다. 북한이 풍부한 양질의 우라늄을 보유한 것은 사실로서 인식되지만, 실제적 경험이 이루어지기 위해서는 정확한 수치 집계가 필수적이라 판단된다. IGCC·SMR 경험은 지하자원 협력과 에너지 발전 협력을 포괄하기에 관련 설비·인프라에 관한 데이터 축적도 병행되어야 할 것이다.

위의 데이터 조사는 남북 간 긴장관계가 지속될 시 학술적 교류의 형

68) 플랜트에 대한 입찰 참가 또는 수의계약 추진에 앞서 수익성, 사업 수행 인력·기술·금융 등을 종합적으로 검토, 분석하는 것 (네이버 지식백과: "타당성 조사", <<https://terms.naver.com/entry.naver?docId=1597273&cid=50304&categoryId=50304>>)

대로 이루어질 수 있다. 이 경우 보다 전문적이며 자발적인 협력이 가능하다. 예컨대 북한의 조선사회과학원 경제연구소, 국가과학원 열공학연구소, 남한의 대한전기학회, 원자력연구원 및 주요대학 간의 AI 및 빅데이터 등 첨단 기술을 적극 활용한 데이터 축적·공유가 선행된다면, 정확한 데이터에 근거한 경협이 가능해질 것이다.

2. 2단계 (대북제재 해제 후) : “에너지협력을 위한 남북경제공동특구” 조성단계

2단계는 시행중인 일련의 대북제재가 해제된 상황을 가정한다. 북한이 핵무기 생산을 동결하고 비핵화 프로세스에 진입한다면 이에 발맞춰 국내외적 대북 제재도 단계적으로 해제되리라 예상된다. 대북투자, 대북 물자 반·출입, 남북 간 자금 이전이 허용된다면, 개성공단 이후로 중단된 남북경협도 재개될 가능성이 높다. 해당 단계에서 필자는 새로운 남북경협의 형태로 남북 IGCC·SMR 경협을 제안한다.

일단 경협이 확정되면, 북한에 매장된 석탄·우라늄을 원활히 활용하기 위한 관련 인프라 구축이 선행되어야 한다. IGCC·SMR 경협은 안정적인 자체 원료 수급이 가능해진 이후에 비로소 가능하다. 인프라 구축은 1단계에서 추계한 북한 내 자원 매장량, 현행 인프라 데이터 등을 토대로 정확한 수치에 근거하여 진행되어야 한다.

IGCC·SMR 경협은 경제공동특구를 지정하여 특구 중심으로 사업을 활성화하는 것이 효과적이라 판단한다. 경제특구가 지정되면 특구 내 사업에 한하여 정부당국의 적극적인 개입이 가능해진다. 이는 사업에 참여한 기업의 정치적·경제적 부담 완화로 이어진다. 사업 과정에서 북한 당국과의 직접적인 대화가 요구될 가능성이 존재하며, 기업이 인프라 확충에 모든 비용을 부담하는 것은 현실적으로 무리라 판단되기 때문이다. 따라서 필자는 “에너지협력을 위한 남북경제공동특구” 마련을 제안한다.

경제공동특구에서 핵심이 되는 사안은 1) 경제공동특구 조성을 위한 지역선정 2) 관리운영기구 구성방식으로 요약된다. “에너지협력을 위한

경제공동특구”는 한반도 내 산업적지로서 플랜트 입지 적합성이 높은 지역이어야 한다. 동시에 철도·도로·항만 등의 인프라가 확충되어 물자의 수월한 운송이 요구된다. 필자는 북한의 해주 일대가 경제공동특구로써 기능하리라 판단한다. 해주는 황해남도에서 인구 20만 명 이상의 유일한 도시이다.⁶⁹⁾ 개성과 더불어 북한의 산업적지로 인정된다. 북한 내 유일한 부동항인 해주항과 맞닿아있어 남북 간 물자이동이 수월해진다는 큰 장점이 존재한다.

IGCC 분야는 전술한 내용처럼 경제성 확보를 위해 태안 IGCC의 효율성을 상회하는 플랜트 건설이 요구된다. 이에 IGCC 복합발전플랜트 신설을 위한 충분한 공간이 필요하다. 북한의 석탄을 원료로 활용한다는 가정하에 석탄운송 및 보관을 위한 시설 확충도 필수적이다. 과거 정춘 광산 개발협력 당시에는 육로를 통해 광산개발설비를 반출하였기에 시간적·비용적 손실이 발생하였다. 당시에도 해주항 활용이 문제해결방안으로 검토되었음을 감안할 때, 해수에 IGCC 플랜트를 신설하고 플랜트 근방의 해주항을 물자운송을 위한 루트로 활용하는 방안은 효과적이라 판단된다.

SMR 분야 역시 경제공동특구 내의 효과적인 협력을 기대할 수 있다. 공동 특구에 SMR과 더불어 사용후핵연료 공동저장 시설을 건설하면 전술한 SMR 분야의 경쟁력을 확보할 수 있으며 주민 수용성에 의해 지연되고 있는 사용후핵연료 처분 문제도 원만히 해결할 수 있다. 특구 내외에 존재하는 기존 북한 화력발전소 시설에 SMR을 건설하는 방안도 가능하다. 북한 전역에 송전을 하기 위해서는 그에 맞는 용량의 송전 인프라를 구축해야하나 북한은 송전 인프라가 열악한 상태이다. 따라서 인프라 구축에 상당한 비용이 소모될 것으로 예상된다. 북한의 화력 발전소를 SMR로 전환하고 부지 주변의 송전 인프라를 그대로 활용하는 것으로 이를 극복할 수 있다. 더불어 SMR은 국내에서 모듈을 제작한 후 완성된 모듈을 북한으로 운반하여 설치할 수 있다는 추가적인 이점을 지닌다. 이에 북한의 발전소를 SMR로 전환하는 방식과 더불어 통일 거점 도시로 논의되는 국내 포천 지역에서 SMR을 제작한 후 북한에 설치하는 투트랙

69) "남북경제공동특구 조성방안", 『국토정책 Brief』 793호 (2020), p. 3.

의 경협이 가능하다.

한편 경제공동특구 관리운영기구의 구성방식 역시 사업에서 고려해야 할 핵심 사안이다. 남북 에너지협력이 공동개발 형태로 진행된다면 관리 운영 역시 공동운영을 기본 방침으로 삼아야 할 것이다. 공동운영은 경협 과정에서 갈등 요소가 발생할 경우 일방의 독자적인 결정에 의한 사업 중단을 방지하기 위해 반드시 필요하다. 예컨대 과거 개성공단의 관리운영기구는 개성공업지구 관리위원회였다. 큰 틀에서 북측 관리기구가 관리 운영을 담당하며 남측기관이 관리위원회를 지원하는 형태로 운영되었다. 남북 간 정치군사적 갈등이 발생하였을 때, 북한이 주도하는 관리위원회의 특성상 독단적인 사업 중단 및 재개 결정이 이루어졌다. 따라서 사업의 안정성·지속성 확보를 위해선 남과 북이 공동 주체가 되는 관리위원회 결성이 필수적이라 판단한다.

예컨대 베트남 VSIP⁷⁰⁾ 관리위원회 구성방식을 참고할 수 있다. 베트남 VSIP는 베트남·싱가포르 공동산업단지를 뜻하지만 동시에 해당 경제공동특구를 개발·관리·운영하는 조인트벤처(JV)를 뜻한다. VSIP는 베트남·싱가포르 국영기업에 의하여 공동으로 구성되며 개발 및 관리운영 단계를 통합하여 담당하고 있다. 투자 허가, 수출입 할당량, 통관 등의 권한을 지닌 정부 허가서 발급 기관 역할도 도맡는다.⁷¹⁾ 따라서 정치적 환경 변화에 사업이 좌우되지 않는다. 남북경제공동특구 역시 이와 유사한 방식으로 남과 북 공동의 관리운영회가 구성되고 위원회가 개발·관리·운영 전 과정에 걸친 사업이행권리를 갖춘다면 보다 안정적인 경협이 진행되리라 기대한다.

3. 3단계 (대북제재 해제 후) : “개발협력국 유치를 통한 남북 에너지 경협 국제화” 단계

3단계는 남북 에너지경협의 국제화 단계이다. 이는 2단계 남북 간 경

70) Vietnam Singapore Industrial Park, 베트남·싱가포르 산업단지

71) Hoàng Phương Ly, "성공모델 이어간다...베트남 싱가포르 공단 11번째 착공식작", 『아주경제』, 2022.03.24,

<<https://www.ajunews.com/view/20220323093928458>> (검색일: 2022.08.23.).

협이 성공적으로 이루어진 상황을 가정한다. 일단 IGCC·SMR을 필두로 한 에너지 경협이 수익 창출로 이어졌다면 사업을 안정적으로 유지하기 위한 추가적인 기제가 요구된다. 사업의 지속성은 남북 에너지 경협에 있어 주요한 쟁점이다. 이는 남북관계의 특수성으로부터 기인한다. 그간 남북 간 경협(정촌 광산개발, KEDO 사업, 개성공단)은 남북관계 변화에 영향을 받아왔다. 남북관계 경색이 갑작스러운 사업 중단으로 이어지기도 하였다. 따라서 IGCC·SMR 경제협력이 남한과 북한에 실질적인 경제적 이득을 가져다준다 하더라도, 수익창출이 남북 에너지경협의 지속성을 담보하지는 못한다.

따라서 필자는 투자 과정에서 제 3국 혹은 제 3국의 기업을 유치하여 남북경협의 파트너로 삼는 방안을 제안한다. 이를 통해 두 가지의 효과를 기대한다. 우선 전술한 남북경협 지속성 향상에 기여할 수 있다. 개발협력국이 투자주체에 포함됨으로써 남북 간 갈등의 완충역할을 기대할 수 있다. 예컨대 과거 리비아의 에너지사업을 살펴보면, 대량파괴무기 개발과 관련한 갈등요소가 지속되었음에도 사업은 중단되지 않았다. 이는 리비아 에너지 사업에 진출한 미국, EU 국가, 해당 국가 내 기업의 설득 및 압력이 존재했기 때문이다.⁷²⁾ 이처럼 개발협력국 유치는 사업 안정성에 긍정적인 영향을 행사할 수 있다.

제3국을 투자파트너로 포함하는 과정에서 사업 확대도 기대할 수 있다. 기술공동개발, 지하자원 교류 등의 추가적인 사업이 이루어질 수 있다. 예컨대 IGCC의 경우 가스터빈의 효율성 개선, 이산화탄소 완전포집 기술 등은 주요 국가들이 모두 관심을 가지고 개발 중이지만 비슷한 기술 수준에 머물러있는 영역들이다. 이에 남북경협 과정에서 공동기술개발을 기대해 볼 수 있다. SMR 경협의 경우 원료가 되는 우라늄 자체가 사업 확장에 활용될 수 있다. 예컨대 미국은 우라늄 수요에 비해 상대적으로 공급이 부족하다. 이 경우 미국이 남북경협의 파트너 국가로 참여함으로써 북한 내 우라늄을 상대적으로 낮은 가격에 공급받는 대신 국가 간 정치

72) 정우진 외 4인, "전략물자 수출통제 제도하의 북한 에너지산업 투자활성화 방안 연구", 『에너지경제연구원』 (2008), p. 121.

적 갈등에 있어 조율자의 역할을 담당하며 경험 안정성 확보에 기여할 수 있다.

전단계인 경제공동특구 조성 과정에서 외국합작투자를 사업방식으로 명시하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다. 일례로 미얀마 띠라와 특구(Thilawa SEZ)는 미얀마-일본 간 국가협력을 기본 사업방식으로 삼되 일본국제협력기구 주도의 해외투융자제도와 민관협력체 구축을 추가적인 재원조달방안으로 명시하였다.⁷³⁾ 다음의 방식을 통해 남북의 투자비용 부담을 절감하고 사업 지속성을 확보하리라 기대한다.

4. 최종 기대 효과

가. 에너지 안보 증진

에너지(수입) 의존도란 일반적으로 1차 에너지 대비 순수입량의 비율로 계산하는 것이 일반적이나, 일부 기관에서는 1차 에너지 중 수입량의 비율로 정하는 등 다양한 방식으로 산출될 수 있다.⁷⁴⁾ 대한민국은 1차 에너지에서 전기로 변환되는 과정에서 비율이 크게 바뀌기 때문에 본 논문에서는 최종 발전량 대비 수입 에너지원의 발전량의 비율로 에너지 수입 의존도 지표를 정의하였다.

<표 13>은 다양한 시나리오에서 대한민국의 에너지 수입 의존도의 변화를 산출한 것이다. 2022년 3월 기준 대한민국의 에너지 수입 의존도, 그리고 우라늄(원자력) 및 석탄(IGCC)을 각 50%씩 남북 경협을 통해 공급한다는 가정 하에 산출을 하였다. 그 결과, 현재 91.1%인 에너지 수입 의존도는 62.9%, 즉 약 30% 가까이 감소할 수 있다. 이는 OECD 평균인 57.5%에 근접한 수치이다.

73) "남북경제공동특구 조성방안", 『국토정책 Brief』 793호 (2020), p. 6.

74) 에너지경제연구원, 『에너지 통계 월보』, Vol. 38-06, (2022), p.IV

<표 13> 대한민국(가정)과 프랑스(1973~2015)의 에너지 의존도 감소 시나리오

	수입 발전(%), (A) ⁷⁵⁾				국내 발전, (B)	A/(A+B)
	석탄	LNG	우라늄 (원자력)	수력	국내 합계 (%)	에너지 의존도 (%)
대한민국 (2022.03)	28.3	33.7	28.0	1.1	8.9	91.1
석탄 50% 남북 경협 통한 확보	14.2	33.7	28.0	1.1	23.1	76.9
우라늄 50% 남북 경협 통한 확보	28.3	33.7	14.0	1.1	22.9	77.1
원자력 50% + 석탄 50%	14.2	33.7	14.0	1.1	37.1	62.9
	원자력 에너지 비중 (%)					에너지 의존도 (%)
프랑스 1973	21					76.6 ⁷⁶⁾
프랑스 2015	76.34 ⁷⁷⁾					42.8 ⁷⁸⁾
OECD 평균	-					57.5

위와 같이 국내에서 자체 수급 가능한 안정적인 에너지원의 비율을 늘려 에너지 수입 의존도를 대폭 감소시킨 사례가 존재한다. 1973년 석유 파동 이후 프랑스는 안정적인 전력 공급을 위해 에너지 수입 의존도를 대폭 낮추는 이른바 “메스머 계획”을 실행하였다. 프랑스는 국내 자급자족이 가능한 원자력 발전의 비율을 최대 80~90% 까지 상향하는 계획을 세우고, 현재는 발전량의 약 76%를 차지하면서 에너지 수입 의존도를 OECD 평균에서 크게 떨어지는 42.8%까지 낮출 수 있었다. 에너지 수입

75) 에너지경제연구원, 『에너지 통계 월보』, Vol. 38-06, (2022), p.2

76) 프랑스 에너지 수입 의존도,
<https://data.worldbank.org/indicator/EG.IMP.CON.S.ZS?name_desc=false>,
(검색일: 2022.08.25.)

77) IAEA PRIS 홈페이지,
<<https://pris.iaea.org/pris/CountryStatistics/CountryDetails.aspx?current=FR>>,
(검색일: 2022.08.25.)

78) 프랑스 에너지 수입 의존도,
<https://data.worldbank.org/indicator/EG.IMP.CON.S.ZS?name_desc=false>,
(검색일: 2022.08.25.)

의존도를 대폭 낮춘 덕에 프랑스는 러시아의 우크라이나 침공 사태에도 러시아산 LNG 에 의존하는 독일과는 달리 안정적으로 전력을 공급할 수 있었다.

이처럼 에너지 수입 의존도를 낮추는 것은 에너지 안보 측면에서 대단히 효과적인 전략이다. 자급자족이 가능한 에너지원(원자력)의 비율을 대폭 늘린 프랑스와는 달리, 대한민국은 지하자원이 부족하기 때문에 해외 수입에만 의존했던 원료 확보를 남북 경협을 통해 일부 혹은 상당량을 자급자족 방식으로 전환시켜 에너지 수입 의존도를 낮추는 방법이 타당하다. 이러한 형태의 전환은 북한이 풍부하게 보유하고 있는 양질의 석탄과 우라늄을 활용할 수 있으면서 대한민국이 충분한 기술력을 갖추고 있는 IGCC/SMR 분야 협력이 유리하다.

나. 남북통일 기반 조성

장기적인 관점에서 IGCC·SMR 경험은 남북통일에 기여한다. 이질적인 공동체 간의 경제적 협력은 정치적 영역으로의 협력으로 확장되곤 한다. 예컨대 과거 유럽경제공동체·유럽석탄철강공동체 등 지하자원을 매개로 한 유럽 국가 간의 경제적 협력은 정치·경제 통합을 아우르는 유럽연합의 탄생으로 이어졌다. 남북 간 에너지 협력이 이와 유사한 통합의 기능을 도맡으리라 기대한다.

IGCC·SMR 협력은 경제적인 측면의 통합에서도 유용하다. 현재 남한과 북한의 경제력 차이를 대변하는 대표적인 요소로 북한의 인프라 실태가 손꼽힌다. 물자이동을 위한 철도, 교량, 항만부터 전력생산 및 공급에 활용되는 인프라까지 북한의 상황은 매우 열악하다. 북한과의 에너지 경협을 통해서 해당 격차를 자연스럽게 줄일 수 있다. 특히 앞서 제시한 경제특구 개념을 도입하여 사업을 진행한다면, 해당 경제특구들을 중심으로 인프라 구축 및 확장이 가능해지리라 기대된다.

일단 IGCC·SMR 경험이 정착되어 안정적 수익 창출을 보장한다면 사업에서 발생한 차익의 일부를 통일 기금으로 활용하는 방안도 존재한다.

공동경제특구 내의 사업은 정부와 민간영역의 협력으로 이루어지기에 현실적으로 모든 수익이 민간에게 귀속되기란 어렵다. 따라서 공적인 영역에서 거두어들이는 수익의 일부를 향후 통일을 대비하기 위한 통일 기금으로 전환하여 활용한다면, IGCC·SMR 협력이 보다 직접적인 방식으로 남북 간 통일에 기여하리라 판단한다.

VI. 결론

본 논문에서는 대한민국 에너지 안보 증진을 위한 남북 협력 방안을 제시하였다. 현존하는 에너지원 분석을 통해 대한민국의 기술력과 인프라, 북한의 지하자원을 활용할 수 있는 협력이 합리적이라는 결론을 도출하였다. 석탄과 우라늄을 활용한 IGCC/SMR 중심의 경험 방안과 기대 효과를 제시하였다.

우선 과거 남북 경험 사례(정촌/단천 광산 사업, KEDO 사업)를 구체적인 경험 과정, 결과, 의의 등 다각도에서 검토하였다. 이를 토대로 IGCC/SMR 분야 남북 협력 사업을 사업성, 국내외 제재, 기술성, 환경성의 쟁점으로 나누어 분석하였다. 1) 해외 전량 의존중인 원료의 국내 자급자족이 가능해지며 2) 경험을 가능하게 하는 기술적 완성도를 갖췄고 3) 탄소 배출이 적기에 IGCC/SMR 분야 남북 협력 사업은 타당하다는 결론을 내렸다.

한편 북한과의 정치군사적 대립은 그간의 남북 에너지 경험을 중단시킨 결정적 장애요소였다. 비핵화, 대북제재, 전략물자 수출입 등 현실적인 제한사항들을 검토한 결과 온전한 남북경협이 이루어지기 위해선 비핵화를 통한 북한의 국제사회 복귀와 이에 대응하는 국내외 대북제재 완화가 필수적임을 확인하였다. 이에 구체적 발전방안을 도출함에 있어서도 북한의 비핵화 및 대북 제재 해제 여부를 기준으로 삼았다.

남북 에너지 경험은 가시적인 에너지 안보 증진을 도모할 수 있다. 현재 전량 수입중인 석탄과 우라늄을 50%만 남북 경험을 통해 공급한다고 가

정한 시나리오 하에서 약 30%의 에너지 해외 의존도를 감소시킬 수 있다. 이는 90%를 상회하는 에너지를 해외에 의존해온 대한민국이 OECD 평균 수준으로 에너지 안보를 향상시킬 수 있는 큰 기회이다. 40% 수준의 적정한 에너지 해외 의존도를 갖춘 프랑스가 러시아의 우크라이나 침공 사태 이후 여타 유럽 국가와는 달리 안정적인 국정 운영이 가능한 점을 상기한다면, 대한민국 역시 에너지 자체생산을 통해 안정적인 전력 공급이 가능해지리라 판단한다.

장기적으로 IGCC/SMR 경험은 남북 통일에 긍정적인 요소로 작용할 것이다. 공동경제특구를 중심으로 인프라를 구축하여 남북 인프라 격차 해소에 기여한다. 과거 유럽 국가 간 경제적 협력이 EU의 설립을 이끌어 낸 것처럼, 남북 에너지 협력이 보다 전방위적인 남북 대화 및 협력의 토대가 될 수 있다. 요약하자면, IGCC/SMR 분야의 남북 에너지 협력은 한반도의 구조적 에너지 안보 취약성을 극복하고 남북 간 점진적인 협력 강화를 유도하리라 기대한다.

[참고문헌]

□ 언론 보도자료

- 강천구, "북한 정촌 흑연광산 개발 논의해야 한다", 『아이뉴스24』 ,
(2021.02.26.), Retrieved from
<<https://www.inews24.com/view/1346132>>
- 김장호, "남북 경제협력 사례(1)", 『민플러스』 , (2021.12.03.), Retrieved from
<<http://www.minplusnews.com/news/articleView.html?idxno=12382>>
- 김진철, "IGCC·산재생 제외 어떻게 볼 것인가", 『에너지타임즈』 , (2020.12.13.), Retrieved from
<<http://www.energytimes.kr/news/articleView.html?idxno=58228>>
- 김태훈, "도시에 짓는 중소형 원전, 안전 비결은 일체형 구조", 『환경뉴스』 ,
(2015.03.08.), Retrieved from
<<https://www.hankyung.com/news/article/2015030849071>> ,
- 김현정, "유럽 이끌던 독일 경제 '경고음'...EU 위기감 고조", 『아시아경제』 ,
(2022.07.17.), Retrieved from
<<https://view.asiae.co.kr/article/2022071710092082949>>
- 남강호, "5·24 조치로 시작된 독자 대북제재...효과 얼마나 있었나",
『NEWSIS』 , (2022.07.03.), Retrieved from
<https://newsis.com/view/?id=NISX20220614_0001907352&cID=10301&pID=10300>
- 배상훈, "서부발전, 차세대 발전기술 IGCC로 '발전 중'", 『EPJ』 ,
(2019.05.01.), Retrieved from
<<http://www.epj.co.kr/news/articleView.html?idxno=21946>>
- 신정원, "형가리, 에너지 비상사태 선포...수출 금지령", 『뉴스시스』 ,
(2022.07.14.), Retrieved from
<https://newsis.com/view/?id=NISX20220714_0001942502&cID=10101&pID=10100>
- 유영구, "북한 에너지 공급의 절반 이상이 석탄, 북한의 석탄공업 실상은?",
『프레시안』 , (2021.05.26.), Retrieved from
<<https://www.pressian.com/pages/articles/2021051814261453653>>

- 조영주, "정부, 황병서·최룡해·조선노동당·고려항공 등 대북제재 포함", 『아시아경제』, (2016.12.02.), Retrieved from <<https://n.news.naver.com/mnews/article/277/0003883592?sid=100>>
- 조현숙, "러 원유 금수 여파는, 韓 에너지 93% 수입 의존 '초비상'", 『The JoongAng』, (2022.03.07.), Retrieved from <<https://www.joongAng.co.kr/article/25053466#home>>
- J. Liou, "What are Small Modular Reactors (SMRs)?", 『IAEA』, (2021.11.04.), Retrieved from <<https://www.iaea.org/newscenter/news/what-are-small-modular-reactors-smrs>>
- H. Ly, "성공모델 이어간다...베트남 싱가포르 공단 11번째 착공시작", 『아주경제』, (2022.03.24.), Retrieved from <<https://www.ajunews.com/view/20220323093928458>>

□ 법률 및 정부부처/기관 공식 데이터베이스

- 산업통상자원부 고시 제2000-48호, 별표 8
- 산업통상자원부 전략물자수출입공고 제54조(수출통제지침)
- 외교부, "에너지·자원 협력외교란?", Retrieved from <https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_4000/contents.do>
- 월드뱅크 데이터베이스, "프랑스 에너지 수입 의존도", Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/EG.IMP.CON.S.ZS?name_desc=false>.
- 전략물자관리시스템, "전략물자의 정의", Retrieved from <<https://www.yestrade.go.kr/common/common.do?jPath=/it/itsn061G>>., (검색일: 2022.08.15.)
- 통계청, "2021 북한의 주요통계지표 2021"
- 한국자원정보서비스, "우리늄 가격 전망지표", Retrieved from <<https://www.kores.net/komis/price/mineralprice/ironoreenergy/pricetrend/ironOreEnergy.do>>

한국전력기술 (KEPCO-ENC), “사업 연구개발...OPR1000”, Retrieved from
<<https://www.kepco-enc.com/portal/contents.do?key=1239>>

IAEA PRIS, “프랑스 발전원 비율”, Retrieved from
<<https://pris.iaea.org/pris/CountryStatistics/CountryDetails.aspx?current=FR>>

KEDO, “KEDO 사업이란?”, Retrieved from <http://www.kedo.org/au_history.asp>.

□ 정기 간행물

김용현, “탄소하나 화학이란.” 『천리마』, 12월호 (1991).

대한전기협회, “석탄가스화복합발전(IGCC)”, 『Journal of the Electric World』
제452호 (2014).

박종철 외 1인, “김정은 시대 탄소하나(C1) 석탄화학에 대한 연구”, 『동북아
연구』 제33권 제8호 (2018).

서유상 외 1인, “남북이 세계적 광물자원대국 대접받을 날 멀지 않았다”, 『민족 21』,
제79호 (2007).

이현주 외 4인, “남북경제공동특구 조성방안”, 『국토정책 Brief』, 제793호 (2020).

최경수, “황해남도 정춘 흑연광산 남북공동개발이 남긴 교훈”, 『평화문제연구소』
321호 (2010).

한국에너지경제연구원, “소형모듈원전(SMR) 개발 현황 및 방향”, 『세계 원전
시장 인사이트』, 5월 2호 (2016).

한국에너지경제연구원, 『에너지 통계 월보』, Vol. 38-06 (2022).

□ 국내 논문 및 보고서

리기성 외 1인, “조선민주주의인민공화국 경제개괄”, 『평양: 조선출판물수출입사』
(2017).

박종철 외 1인, “김정은 시대 탄소하나(C1) 석탄화학에 대한 연구”, 『동북아
연구』 (2018).

서동균, “친환경 석탄이용을 위한 가스화복합발전(IGCC) 기술”, 『The Korean

Institute of Electrical Engineers』 (2018).

홍석주, "통합반도체의 화력발전 활용 방안에 관한 연구", 『중앙대학교 건설대학원』 (2019).

김경술, "남북협력을 위한 발전 신기술 활용방안 연구 - IGCC와 국산수차를 중심으로", 『에너지경제연구원』 (2018).

김학주, "석탄이용 합성석유 제조 기술(Coal-to-Liquid Technology)", 『한국에너지기술연구원』 .

정우진 외 4인, "전략물자 수출통제 제도하의 북한 에너지산업 투자활성화 방안 연구", 『에너지경제연구원 연구보고서』 (2008).

□ 해외 논문 및 보고서

IAEA, "Advances in Small Modular Reactor Technology Developments", (2020).

OECD NEA, "Projected Cost of Generating Electricity", (2020).

R. Wiser et. al., "Annex III: Technology-specific cost and performance parameters.", 『Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change』 (2014).

E. Yoon, "Status and Future of the North Korean Minerals Sector", (2011).

S. Kurbanbekov et al., "Analysis of the DPRK's Nuclear Weapons Capabilities by Estimating Its Highly Enriched Uranium Stockpile and Natural Uranium Reserves", 『Science and Global Security』 , (2019).

_____, "Analysis of the DPRK's Nuclear Weapons Capabilities by Estimating Its Highly Enriched Uranium Stockpile and Natural Uranium Reserves", 『Science and Global Security』 , (2019).

L. Boldon et al., Small Modular Reactor: First-of-a-Kind(FOAK) and Nth-of-a-Kind (NOAK) Economic Analysis, INL/EXT-14-32616, (2014).

T. Carless et. al., “The environmental competitiveness of small modular reactors: A life cycle study”, 『Energy』 , (2016).

Xia et al, "Prospect of near-zero-emission IGCC power plants to decarbonize coal-fired power generation in China: Implications from the GreenGen project", 『Journal of a Cleaner Production』 , (2020).

□ 기타

네이버 블로그, "가스화/정제 핵심 설비 및 기자재 핵심 기술, 요구사항, 국내 산업 현황 - 그린에너지 전략로드맵 2011 - 석탄가스화화력발전", Retrieved from <<https://blog.naver.com/soclsrnwsl/220583861222>>

우수

북한 김정은 정권의 재자원화정책과 남북 교류협력에의 함의

동국대학교 북한학과 석사과정 오윤정

《 목 차 》

【요약문】

【본 문】

- I. 서론
- II. 북한의 자원 재활용 정책 사례
- III. 재자원화정책의 내용과 출현배경 및 목적
- IV. 재자원화정책의 특징과 남북 교류협력에의 함의
- V. 결론

【참고문헌】

【요약문】

북한 김정은 정권의 재자원화정책과 남북 교류협력에의 함의

“절약형 경제, 실리형 경제”는 선대 수령들의 집권 시기와 비교해 김정은 정권이 추구하고 있는 경제 정책의 두드러진 특징이다. 앞서 살펴봤듯이 대외관계 부침 영향으로 인한 자원의 제약으로 북한은 경제 전반에 걸쳐 절약과 내부예비를 강조해왔다.

선대 수령들과 마찬가지로 실제로 김정은 또한 후계자 지정 이전부터 “로동이 행복의 오른손이라면 절약은 행복의 왼손이다.”, “절약은 곧 생산이며 애국심의 발현이다.”라고 언급하며 절약을 애국심과 결부시켜 지속적으로 강조하는 모습을 보여왔다.

그리고 이에 더해 실효성이 높은 발전형 자력갱생의 체계화를 도모하기 위해 국가계획을 강화하고 과학기술을 활용하여 자립적인 발전능력을 증대시키고자 하는 모습을 지속적으로 보였고 이는 재자원화정책으로 구현되었다.

북한의 재자원화정책은 첫째, 외부 의존이 불가능한 상황에서 예비와 절약을 통해 경제 발전목표를 달성하고, 인민생활을 안정시킬 수 있는 핵심전략이라는 점, 둘째, 친환경 정책과 관련해 국제적 규범을 따를 의사를 밝히며 SDGs 범위 내 국제사회와의 교류 및 대북 사업의 추진 가능성을 마련했다는 점, 셋째, 자연적, 지형적 조건이 기반이 될 수 있기에 한반도의 지속가능한 개발을 위한 새로운 형태의 남북 경제협력의 필요성을 상기시킨다는 점에서 굉장히 중요한 분석 및 연구대상이다.

본 연구는 김정은 정권의 재자원화정책 실태와 남북한 교류협력에의 함의를 도출하기 위해 먼저 선대 수령의 자원 재활용 정책을 정리하였다. 김일성 정권의 국가사회재산애호월간사업과 유희자재수매사업, 김정일 정권의 고리형순환생산체제와 8월3일인민소비품생산운동은 현재 북한이 추진하고 있는 재자원화정책의 토대를 마련해주었으며 재자원화정책과 함

계 현재까지도 계속 시행되고 있다는 점을 확인하였다.

다음으로 재자원화정책의 출현배경 및 목적으로 첫째, 김정은 정권의 정책 목표인 인민대중제일주의의 실질적인 구현, 둘째, 국제사회의 대북 제재 심화에 따른 자력갱생의 필요성 증대, 셋째, UN의 SDGs와 북한의 정책 방향성과의 연관성, 넷째, 코로나 19로 인한 국경 봉쇄 및 대중 무역 의존도 하락 등 대내외적 상황과 관련이 있다고 분석하였다.

재자원화정책의 특징은 현대과학기술에 의거하여 교육, 연구, 생산 단위가 결합되어 생산공정과 설비의 개진·현대화와 재자원화 실현에 가치 있는 창의고안 발명과 기술혁신을 실현하고 있다는 점, 모범단위 선정 및 전시회를 통해 각 단위들끼리의 기술 경험교환 강조하고 있다는 점, 많은 양을 생산하는 것을 넘어서서 인민들의 소비취향을 반영한 재자원화 제품의 질제고를 추구하고 있다는 점으로 정리하였다.

위의 내용을 통해 재자원화 문제가 기본적으로 남북한의 주요 관심 사안으로 일치점을 찾을 수 있으며, 재자원화와 관련된 남북 교류협력의 추진이 일방적 지원이 아닌 남북한의 상생 전략으로 추진할 수 있다고 판단하였다. 따라서 대북제재가 완화되고, 남북교류협력을 추진할 수 있는 상황에서 경제와 환경의 선순환 구조를 형성하는 재자원화정책을 중심으로 한 남북 교류협력사업의 추진 가능성을 재자원화 기술 관련 학술 교류협력 추진, 국제녹색시범구를 활용한 재자원화 기술 연구 시범단지 구축 및 활용 두 가지로 도출하였다.

현재 남북한의 교류협력은 중단되고, 북한은 탄도 미사일 발사를 거듭하며 한반도 정세는 강 대 강으로 치닫고 갈수록 불확실하며 엄중해지고 있다. 하지만 지금까지 살펴본 북한의 재자원화정책 실태 및 남북한 교류협력에의 함의에 대한 고찰은 향후 남북 간 재자원화를 위한 기술협력과 폐기물 자원 공유 등 장기적인 한반도 균형발전을 추구하는 새로운 유형의 협력을 추진하고, 나아가 대북제재의 영향을 최소화하며 국제사회와의 협력을 도모할 수 있다는 점에서 의미를 가진다.

I. 서론

1. 연구의 목적

“경공업 부문의 원자재의 재자원화를 생명선으로 틀어쥐어야 합니다.”, “재자원화는 일시적인 해결책이 아닌 항구적인 전략입니다.”¹⁾ 2021년 제 8차 당대회에서 김정은의 교시이다.

기존의 경제구조에 따르면 경제 발전과 환경보호는 상충된 개념이다. 산업혁명 이후 세계 경제는 대량 생산, 소비에 집중하여 이윤을 창출하고 성장해왔다. 이는 대량 폐기물의 발생으로 이어졌고, 폐기물의 소각, 매립 등의 처리방식은 지구 전체 환경에 기후변화와 자원고갈 등의 부정적 영향을 초래했다.

특히 2020년 이후 등장하게 된 코로나19(COVID-19) 바이러스 사태는 전 세계적으로 유례없는 혼란을 불러일으켰고 이로 인한 대량실업 발생, 급격한 소비 감소, 생산과 투자의 위축 등은 대부분 국가들의 경제성장률은 마이너스를 초래하게 만들었다.

이렇게 경제가 침체된 가운데 인적, 물적 자원의 이동 제한과 공장의 생산가동 중단으로 인해 역설적으로 대기 청정도와 공기의 질은 일시적으로 향상되는 모습을 보이기도 하였다. 하지만 얼마 가지 않아 일회용품 사용량 증가에 따라 폐기물의 급증하여 환경오염 및 기후변화 문제가 심각하게 대두되었다.

이러한 상황 속에서 국제사회는 전통적인 생산방식에서 벗어나 천연자원의 의존도를 줄이고 지속가능한 생산 및 소비를 보장할 수 있는 방식에 관심을 기울였고, 유엔 차원의 ‘지속가능발전목표((Sustainable Development Goals: SDGs), 이하 SDGs)를 이행하기 위한 공감대를 형성해 이를 위한 움직임은 활발해지고 있다.

1) 제8차 당대회 김정은 사업총화보고 (「노동신문」, 2021.01.23.)

북한 역시 세계적인 추세에 따라 경제성을 높이는 동시에 환경문제를 해결할 수 있는 SDGs 이행 및 경제와 환경을 동시에 고려하는 정책에 상당히 적극적인 관심을 보이고 있다. 그리고 이는 재자원화정책 추진을 통해 더욱 두드러지게 나타나고 있다.

국제사회의 대북제재 장기화와 코로나19(COVID-19)로 인한 국경봉쇄라는 어려운 환경 속에서 내부의 인적, 물적 자원과 자연적 조건을 활용해 지속가능한 경제체제를 구축하는 것은 김정은 정권의 체제 안정 및 유지와 자력갱생 노선 이행의 필수불가결한 실천수단이라고 할 수 있다.

실제로 2021년 6월 발간한 자발적 국별리뷰VNR(Voluntary National Report) 보고서와 최고인민회의 제14기 제3차회의에서의 「재자원화법」 제정, 담당기구인 경공업성 산하 재자원화국 신설, 최고지도자의 담화, 관련 정책과 행사 추진 사례를 다루는 공식보도 등을 통해 북한의 재자원화정책은 당국 차원에서 더욱 체계적으로 발전할 것이며 현재 집중되어 있는 경공업 분야를 넘어 전 산업부문으로 확장될 것으로 보인다.

이렇듯 북한의 재자원화정책은 첫째, 외부 의존이 불가능한 상황에서 예비와 절약을 통해 경제 발전목표를 달성하고, 인민생활을 안정시킬 수 있는 핵심전략이라는 점, 둘째, 친환경 정책과 관련해 국제적 규범을 따를 의사를 밝히며 SDGs 범위 내 국제사회와의 교류 및 대북 사업의 추진 가능성을 마련했다는 점, 셋째, 자연적, 지형적 조건이 기반이 될 수 있기에 한반도의 지속가능한 개발을 위한 새로운 형태의 남북 경제협력의 필요성을 상기시킨다는 점에서 굉장히 중요한 분석 및 연구대상이다.

하지만 이처럼 시의적절하고 중요한 분석·연구 대상임에도 불구하고 관련된 연구는 재자원화정책 소개 및 추진현황을 중심으로 한 일부 보고서 형태의 선행연구만 존재한다. 따라서 본 연구는 최근 김정은 정권이 강조하고 있는 재자원화정책에 주목하여 북한의 자원 재활용 정책이 발전해 온 흐름과 변화 및 향후 전개될 방향과 남북한의 교류협력에의 함의를 학술적으로 고찰해보고자 한다.

2. 선행연구의 검토

북한의 재자원화정책에 대한 연구는 주로 보고서 형태로 최근에 집중되어 이루어졌다. 대부분의 연구는 주로 김정은 정권의 재자원화정책 추진실태와 성과를 중심으로 작성되었다. 또한 재자원화정책 추진 목적을 환경적 측면을 제외한 경제적 측면에 더 큰 비중을 두고 평가하는 점에서 공통점을 보인다. 대표적인 해당 연구의 핵심적 내용과 특징은 다음과 같다.

먼저 최은주(2021)²⁾는 생존을 위한 경제운영 방식으로 재자원화정책 및 순환경제가 도입되었다고 평가했다. 북한이 대내외적 어려움 속에서 경제 제도와 구조의 변화를 추진하고 있기에 재자원화정책 도입에 따라 부담 감소가 가능하다고 보았다. 또한 추후 남북한 교류협력 사업 재개 시 환경협력과 경제협력을 연계하여 개발협력사업을 추진할 수 있는 가능성에 대한 시사점을 강조했다.

홍민 외(2020)³⁾, 황수환 외(2021)⁴⁾, 손광수(2021)⁵⁾는 최근 북한에서 유엔의 지속가능개발목표(SDGS)와 재자원화를 연계하려는 시도가 이어지고 있다는 측면에서 이에 대해 주목하였다. 그리고 재자원화정책 추진 목적에 대해 환경문제보다 경제난과 원자재 수입상의 어려움을 극복하기 위함으로 평가하였다. 경제, 환경문제 개선을 위해 국제 협력의 범위 내에서 남북교류협력 추진 가능하다고 보았다.

박창진(2021)⁶⁾은 북한 재자원화정책의 시작을 80-90년대의 만성적인 생활필수품 공급 부족에 따라 소비재 증산을 목적으로 추진된 유희자원의 재사용 정책이라고 하였다. 또한 재자원화정책이 경제적 고립극복을

2) 최은주, “북한의 순환경제 정책과 시사점,” 『세종정책브리프』 No.2021-04, 세종연구소, 2021.

3) 홍민 외, “북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표,” 서울: 통일연구원, 2019.

4) 황수환 외, “통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 지표분석,” 서울: 통일연구원, 2021.

5) 손광수, “북한의 순환경제정책과 재자원화,” 『KB 지식 비타민』, KB금융지주 경영연구소, 2021.

6) 박창진, “북한의 재자원화 추진현황,” 『주간 KDB 리포트』 제932호, KDB산업은행 미래전략연구소, 2021.

위한 교육지책으로써 강조되고 있으나 농업과 경공업 위주의 재생-생산 단계에 편중되어 있다고 평가하였다.

이승무(2019)⁷⁾는 북한의 재자원화정책이 중국의 녹색경제 및 순환경제 관련 움직임의 영향을 받아 추진되고 있다고 분석하였다. 또한 국제사회의 추진전략과 비교하며 대규모 산업구조로 인한 환경오염 방지 측면에서의 필요성이 아닌 국토의 자연적 조건과 생물자원 활용에 중점을 뒤 환경보호와 자력갱생의 필요성에 의해 추진되고 있다는 점을 강조하였다.

임을출(2021)⁸⁾은 재자원화정책과 관련한 범조항들을 통해서 구체화되고 있는 북한의 자원제한성 극복, 생태환경 보호와 관련한 인식에 대해 법제화 실태를 학술적으로 고찰해보고자 하였다. 「재자원화법」, 「유기산업법」, 「환경보호법」, 「폐기폐설물취급법」 등을 분석하였으며 타 연구와는 달리 김정은 정권의 환경보호 및 개선을 위한 친환경 정책이라는 맥락 또한 눈여겨보아야 한다는 점을 강조하였다.

황주희·최현규(2021)⁹⁾는 김정은 집권 이후 「노동신문」에서 재자원화와 관련된 보도에서 핵심 용어를 추출해 동시출현단어 분석기법을 통해 4개의 군집으로 나누어 북한의 재자원화정책 추진 동향을 분석하였다. 이를 통해 북한이 재자원화를 <원료·자재의 자체조달>→ <원료·자재의 자체조달+이를 통한 증산>→ <도, 시, 군 원료·자재의 자체조달+증산절약투쟁+경제발전>으로 확대 및 구체화하고 있다고 평가하였다.

선행연구를 종합해보면 첫째, 김정은 정권의 재자원화 기술 및 성과는 아직 미미한 수준이나 계속해서 구체화, 확장되고 있다. 둘째, 북한은 중국을 포함한 다양한 국가의 재자원화 사례에 대해 깊은 관심을 갖고 있으며 이에 대해 영향을 받는다. 셋째, 북한의 재자원화정책은 환경보호 차원이 아닌 경제적 어려움 해결을 목적으로 한다고 평가하고 있다.

7) 이승무, “북한의 순환경제 정책,” 『국내환경동향보고』 환경부·한국환경산업기술원, 2019.

8) 임을출, “김정은 정권의 순환경제·재자원화 법제화 실태와 함의,” 「통일과 법률」 통권 47호, 법무부, 2021.

9) 황주희·최현규, “북한의 재자원화정책 추진동향,” 『NK TECH FOCUS』 한국과학기술정보연구원, 2021.

3. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

본 연구는 첫째, 선대 수령인 김일성, 김정일 시기에 이루어진 자원 재 활용의 대표적 사례 분석을 통해 북한 재자원화정책의 역사성을 고찰할 것이다. 둘째, 재자원화정책의 출현배경과 전개과정에 대해 1차 문헌을 통해 핵심내용을 정리해보고자 한다. 셋째, 김정은 정권의 재자원화정책 특징을 도출해 남북교류에의 함의를 학술적으로 고찰해보고자 한다.

재자원화정책을 다룬 『경제연구』, 「노동신문」 등 북한 공간문헌은 북한의 재자원화 사업이 최근 들어서 시작된 것이 아니며, 수십 년 전부터 선대 수령들에 의해 진행되어 온 사업이라고 주장한다. 실제로 김일성 시기부터 시작된 유희자재 수매사업과 김정일 시기 8.3인민소비품생산운동 발기로 인한 재자원화 본보기 공장 토대 마련 등은 재자원화정책의 기초가 된다.¹⁰⁾

하지만 이전과는 달리 김정은 집권 이후 재자원화정책은 국가의 경제 발전전략의 핵심적인 정책으로 격상되었다. 특히 경공업 부문의 자립경제를 이룩하는 데 있어서 가장 중요한 과업으로 제시되며 시간이 지날수록 점차 정책의 적용 범위와 대상이 구체화 및 확대되며 그 중요성이 더욱 부각되고 있다.

따라서 재자원화정책은 김정은 집권 초기이자 순환경제 및 자원 재활용에 대해 본격적으로 강조하기 시작한 2012년부터 가장 최근인 2021년까지로 시기적 범위를 한정하고자 한다.

2) 연구의 방법

사회주의 국가에서 생산되는 공간문헌들은 과도한 정치적 수사, 현실과 괴리된 혁명적, 선전적 구호 등에 오염되어 있기 때문에 의미 있는 분석

10) 리춘광, “재자원화의 필요성,” 『경제연구』 2012년 제3호, p. 39.

자료로 활용하는 데 한계가 있으며, 북한의 공간문헌 또한 이러한 제약에서 자유롭지는 못하다.¹¹⁾ 하지만 이러한 한계를 감안하더라도 북한에서 생산되는 1차 문헌에 대한 심층 분석은 북한의 현실을 인식하고 직면하고 있는 한계, 대안을 추적하는 데 필수적인 작업이다.

본 연구는 총 5장으로 구성되어 있으며, 북한 언론보도 및 대외선전매체 자료, 단행본, 논문집 등의 문헌과 영상자료를 기초로 한 내용분석 방법으로 수행한다. 내용분석을 위해 1차적으로 본 연구의 주제와 가장 직접적으로 연관되어있는 ‘재자원화’라는 키워드를 중심으로 제목을 분석단위로 하여 관련 자료를 탐색하였다. 이후 관련 자료들에서 가장 빈번하게 언급된 ‘폐설물’, ‘재리용’, ‘유휴자재’, ‘증산절약운동’ 등의 키워드를 글의 제목 및 주요 용어로 활용한 자료를 2차적으로 정렬하였다.

연구에 활용한 자료는 다음과 같다. 먼저 개념 정의 및 구체적 설명에 대해서는 『경제연구』를 가장 중점적으로 활용한다. 『경제연구』는 북한의 경제정책과 향후 지향점에 대해 논하는 목적으로 작성된 전문학술지로 전개해야 할 정책과 추진 중인 정책의 이론, 실증적인 뒷받침을 하는 문헌이며 북한 내 경제정책 수립에 지침이 되는 자료로 중요한 의미를 갖는다.

다음은 「노동신문」 등 북한 언론보도 자료이다. 「노동신문」은 북한의 당 정책과 노선 등을 비교적 신속하고 자세히 알 수 있는 자료로 북한 당국이 주민들에게 전달하고자 하는 정책의 방향과 성격 등을 담고 있다. 8.3인민소비품생산운동과 재자원화정책의 첫째, 출현배경 및 목적, 둘째, 관련 법·제도·기구, 셋째, 전개과정, ④ 개별분야 성과 및 특징과 관련해 보다 세부적인 자료를 수집하여 정리하는데 활용한다.

이밖에도 『김일성저작집』, 『김정일선집』과 같은 북한지도자들의 저작들과 『김일성종합대학보』와 『과학기술발전문제연구소학보』 등의 연구물, 그리고 이와 함께 북한이 발표한 자발적 국별리뷰 VNR(Voluntary National Report)보고서와 EU, OECD 등 국제기구의 보고서 및 해외 자료를 함께 활용하고자 한다.

11) 김수현·손유, “북한 「경제연구」로 분석한 경제정책 변화: 텍스트 마이닝 접근법,” 『BOK 경제연구』 제 2020-1, 한국은행 경제연구원, 2020, pp. 5-6.

II. 북한의 자원 재활용 정책 사례

앞서 밝혔듯이 본 연구는 김정은 정권의 재자원화정책을 통해 그 특징과 남북교류협력에의 함의를 밝혀내고자 한다. 모든 시간의 흐름 속에는 이를 관통하는 경로의존성이 있다. 따라서 과거가 변화한다면 당연히 현재, 미래는 존재하지 않을 것이다. 즉, 어떠한 현상의 현재와 미래를 연구하기 위해 먼저 과거를 정확하게 정리하고 이해하는 것이 선행되어야 한다.

본 연구는 2012년부터 2021년까지 김정은 정권의 재자원화정책을 연구 범위로 정하였다. 따라서 본 장에서는 2012년 이전 시기 북한의 자원 재활용 정책의 대표적인 사례 및 역사에 대해 주요 내용 등을 중심으로 정리하여 선대 수령들의 자원 재활용 정책을 통해 김정은 정권 시기 재자원화정책의 역사 및 형성배경에 대해 보다 상세히 이해해보고자 한다.

1. 김일성 정권의 자원 재활용 정책

1) 국가사회재산애호월간사업

국가사회재산애호월간사업은 주요산업의 국유화 즉, 전인민적 소유가 완성된 1961년부터 매년 1개월을 ‘국가사회재산애호월간’으로 지정한 이후 1969년부터 매년 7~8월 2개월로 확대 지정한 뒤 1978년 이후부터는 현재와 같은 매년 8~9월에 캠페인이 진행되고 있다. 주요 사업은 등록고정재산의 현물대조 확인사업과 손실 및 파괴설비 원상복구, 유희설비 및 자재의 이용대책 수립과 유희설비 폐기 및 이관 등이 있다.

국가사회재산애호월간사업은 1996년 최고인민회의 상설회의 결정 제 70호에서 채택된 「사회주의재산관리법」에서 규정하고 있다. 제37조는 “국가사회주의재산을 책임적으로 관리하도록 하기 위하여 사회주의재산애호월간을 정한다. 이는 내각이 하며 기관, 기업소, 단체는 재산애호월간에 재산을 알뜰히 관리하기 위한 조직동원사업을 집중적으로 벌려야 하며

공민은 재산애호사업에 주인답게 참가하여야 한다.” 라고 밝히고 있다. 실제로 8월과 9월 국가사회재산애호월간에 북한 내각 기관지 「민주조선」을 포함한 각종 언론보도에서는 “절약은 곧 생산이며 나라의 재부를 늘이기 위한 중요한 방도”라며 한 W의 전기, 한 g의 석탄, 한 방울의 물을 아끼는 절약투쟁을 강조한다. 그러면서 “국가사회재산을 애호관리하고 그것을 효과있게 리용하는 것은 경제적 잠재력을 최대한 효과있게 이용하여 경제강국건설을 다그치고 인민생활을 향상시키기 위한 보람찬 사업”이라며 “한사람같이 떨쳐나 나라살림살이를 알뜰히 꾸려나가는데 적극 이바지하자”고 절약을 독려한다.

1990년대 시장 경제의 일부 도입으로 국가 재산이 개인 목적으로 전용되는 부작용이 발생하자 북한은 국가사회재산애호월간사업을 더욱 강화하였으며 실제적으로 사회자산을 점검한다는 부분에서 전혀 효과가 없는 것은 아니지만 뚜렷한 효과를 거두지 못한 채 사업은 현재까지 지속되고 있다. 즉, 국가사회재산애호월간사업은 국유재산을 대상으로 했으며, 캠페인 형식으로 시작되어 법률 및 규정을 채택하여 자원관리와 절약을 제도화하며 60년가량 지속되고 있다는 점에서 북한 재자원화정책의 시작점으로서 의미를 갖는다.

2) 유희자재수매사업

1970년대 중반 제1, 2차 오일쇼크를 통해 외자 유치의 어려움을 겪으며 북한은 사실상의 자원순환 경제정책을 추구하기 시작하였다. 북한은 남한 지역에 비해 일제강점기 일본 당국이 추진한 한반도 병참기지화 전략에 따라 조성된 중공업 중심의 산업단지가 월등히 많았으며, 한국전쟁 이후에는 구소련과 중국의 지원을 통한 풍부한 석유 공급을 기반으로 중공업 중심의 경제 개발을 추진해왔다. 하지만 구상무역을 중심으로 체제를 유지해왔음에도 오일쇼크로 인한 대외 채무비중이 증가하면서 외자유치에 어려움을 겪어 1984년 합영법의 공포로 외국기업의 대북투자를 제도화하고자 하였다.

외화부족으로 인한 원자재의 수입 어려움과 함께 북한 당국은 국방력

강화를 명분으로 중공업 중심의 경제성장을 추진하였기에 당시 북한에서는 상대적으로 소외된 경공업 분야의 원자재 수입과 제품 생산량 부족 현상이 만연해 있었다.

지방공장들에 대한 원료·자재공급이 어렵게 되자 북한정권은 각 기업소 및 공장들에 대해 ‘자력갱생 간고분투’라는 구호를 내세우면서 ‘위만 쳐다보지 말고 자체적으로 필요한 원자재를 해결할 것’을 독려해 왔다.¹²⁾ 이는 곧 각 기업소와 공장에서 나오는 폐기물을 재활용하는 방식으로 이어졌고, 지방공장 살리기 차원에서 ‘자력갱생’과 ‘증산절약’이라는 구호 아래 각 도별 시, 군 단위로 각종 폐자재를 수집하는 ‘전 군중적 운동’으로 유희자재 수매사업이 전개되었다.

김일성은 수매사업을 강조하며 파고무, 파유리, 파지, 빈병, 파비닐, 고포같은 것을 적극 동원리용하는 사업은 생활필수품생산을 늘이고 인민생활을 높이는데서 중요한 의의를 가지는 사업¹³⁾이라고 가르쳤다. 그리고 모든 공장, 기업소들에서 제품을 생산하고 나오는 폐기물, 폐설물을 리용하여 여러 가지 생활필수품들을 생산할데 대한 문제와 군들에서 강냉이 대와 벼짚을 가지고 종이를 생산할게 대한 문제, 도시생활오물을 처리리용할데 대한 문제¹⁴⁾를 비롯하여 구체적인 방향과 방도를 밝혔다.

초기의 유희자재수매사업은 각 조직별로 과제로 할당되어 수행되었지만 보상이 미미했기 때문에 주민들이 의무적으로 참여하는 모습을 보였으며 큰 효과를 내지는 못했다. 하지만 그럼에도 유희자재수매사업은 내부예비를 동원해 생산 용도의 원자재를 마련하여 인민소비품에 대한 지방의 수요를 해결할 수 있다는 점에서 자립적인 지방경제 발전에 큰 의의를 가진다.

덧붙여 8.3인민소비품생산운동과 재자원화정책 등 현재까지 지속되고 있는 북한의 절약 및 자원 재활용 정책에 있어서 유희자재수매사업은 가장 필수적이고 기본적인 토대라고 할 수 있다.

12) <http://nk.chosun.com/news/articleView.html?idxno=16079> (검색일자: 2022. 09. 25.)

13) 「노동신문」, 2021.05.02.

14) 리춘광(2012), p. 39.

2. 김정일 정권의 자원 재활용 정책

1) 고리형순환생산체계

북한에서 유기농업은 고리형순환생산체계로부터 시작되었다고 할 수 있다. 고난의 행군시기 농자재와 농약, 화학비료 등의 부족과 재해, 대외적 고립으로 쌀 및 옥수수 등의 농산물 생산이 줄어들면서 식량난을 겪자 1990년대 후반 북한은 식량난 극복을 위한 식량증산정책을 시행한다.

특히 농자재 부족을 보완하기 위해 감자와 축산을 결합하면서 순환식 생산체계를 갖추게 되었는데 이 농업구조는 북한 순환생산체계의 시작이 된다. 이후 순환식 생산체계는 농업, 축산업, 수산업, 임업 등 식량에 관련된 업종이 결합하면서 고리형 순환생산체계로 발전되었다.

고리형순환생산체계는 “내부부문들 호상간에 생산소비적측면에서 밀접한 연관을 가지고 있는 농업의 특성을 리용하여 농업생산활동이 닫긴 고리를 형성하도록 하는 생산체계”¹⁵⁾를 말한다. 또한 “생산이나 생활과정에 나오는 모든 폐설물들을 자원화하여 그것을 다시 생산에 효과적으로 리용하며 생산활동이 자연환경에 미치는 부정적영향을 최소로 줄이고 농업 생태계의 물질생산잠재력을 최대로 발휘하도록 하는 농업생산체계를 의미”¹⁶⁾한다.

북한은 고리형 순환생산체계를 통해 농축산 및 수산업의 생산량을 증가시키고, 농업 및 축산 등에서 발생하는 부산물을 지속해서 재활용하여 자원의 순환을 통한 연료, 비료, 사료 등 자원절약과 경제적 이익을 동시에 추구하였다.¹⁷⁾ 또한 환경문제의 해결을 함께 고려하는데 “고리형순환

15) 홍철훈, “농업부문에서 고리형순환생산체계를 확립하기 위하여 나서는 몇가지 문제,” 『경제연구』, 2012년 제1호(2012), pp. 23-24.

16) 홍철훈 (2012), p. 23.

17) “고리형순환생산체계를 인민경제적 범위에서 형성 발전시키는 것은 나라의 경제 발전과 환경보호에서 중요한 의의를 가진다. 고리형 순환생산체계를 형성 발전시키는 것은 우선 마련된 생산토대를 최대한 효과적으로 리용하게 함으로써 경제활동에서 보다 큰 실리를 보장할 수 있게 한다. 추가적인 투자가 없이 이미 마련된 생산토대에 의거하여 생산을 늘이는 것은 경제활동에서 더 큰 실리를 보장하기 위한 중요한 방도로 된다.” 리만제, “고리형순환생산체계와 그의 사회경제적 의의,” 『사회과학원학보』, 2012년 제2호 (2012), pp. 44 ~ 45.

생산체계를 형성 발전시키는 것은 또한 환경보호에 영향을 미치는 각종 폐설물과 부산물을 회수, 리용함으로써 자연생태환경의 파괴를 방지하고 훌륭한 생활환경과 경제의 지속적발전을 보장할 수 있게 한다.”라고 언급하고 있다.

북한의 대표적인 고리형순환생산체계의 형태로는 농산-축산의 단순한 결합형, 농산-축산-양어-머섯-지렁이 기르기-메탄가스결합형, 축산-과수의 결합형, 축산-산림 결합형 등이 있다.¹⁸⁾ 그 중 고리형 순환생산체계의 가장 기초적인 형태는 감자-축산-양어 형태인데 이는 감자-축산에서 발전된 방식을 양어-축산의 결합구조 방식에 적용하는 것이다.

북한은 식량부족과 농자재의 생산능력 부족이라는 환경에서 식량생산 증대, 경제적 실리 추구를 주목적으로, 환경문제를 부차적으로 따라오는 목적으로 하여 경제난 이후부터 현재까지 식량문제를 해결하기 위한 농업 증산의 자구책으로 고리형순환생산체계를 지속적으로 활용하고 있다.

2) 8월3일인민소비품생산운동

1984년 8월 3일 김정일은 평양시 경공업제품전시회를 개최하도록 한 후 전시회장장에서 “주민들에 대한 상품공급사업을 개선하는데서 나서는 몇 가지 문제에 대하여”라는 제목으로 상업부문 책임일군들과 아래와 같은 내용의 담화를 나누며 구체적인 과업들을 제시하였고 이는 8월3일인민소비품생산운동의 발단이 된다.

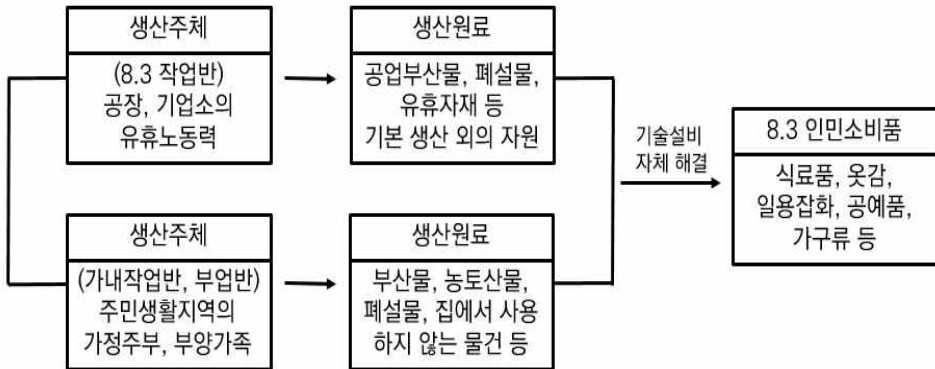
“기본제품을 만들 때 나오는 쪼박지와 자투리를 가지고 만든 것은 다 인민생활에 필요한것입니다. 우리일군들이 이악하게 노력하면 큰 밀천을 들이지 않고도 인민생활에 절실히 필요한 경공업제품을 많이 생산하여 인민들에게 공급하여줄수 있다는것을 보여주었습니다.”¹⁹⁾

이후 1986년 5월 14일 김정일의 평양시 8.3인민소비품 직매점사업 실무지도, 1989년 신년사에서 ‘경공업의 해’ 선포와 같은 해 6월 당중앙

18) 윤무근, “북한 유기농업의 발전과정과 특징에 관한 연구,” 『북한연구학회보』 제24권 제1호, pp. 225-226.

19) 『김일성선집』 제11권, p. 1.

위원회 제6기 제16차 전원회의에서의 ‘경공업혁명을 통한 인민소비품생산을 늘일데 대한 문제 토의’, 1990년 1월 당중앙위원회 제6기 제17차 전원회의에서의 ‘인민경제 모든 부문에서 증산과 절약투쟁을 더욱 힘있게 벌일데 대한 문제 토의’²⁰⁾ 등을 통해 8.3인민소비품생산운동은 경공업부문의 발전을 힘있게 추동하는 중요한 과업²¹⁾으로 활용된다.



출처: 저자 작성.

[그림 1] 8월3일인민소비품 생산과정

8월3일인민소비품의 생산과정은 위 표와 같으며, 기관, 기업소, 협동단체의 8.3작업반과 가내작업반, 부업반 등에서 자체적으로 유휴자재와 폐기·폐설물, 부산물을 재활용하여 만든 생활소비품으로 국가계획 밖의 제품을 의미한다. 또한 경제난 이후 집안에서 소규모로 생산하여 판매하는 개인수공업으로 그 성격이 일부 변화²²⁾하였으나 현재까지 지속되며 재자원화정책과 함께 자원 재활용운동으로 강조되고 있다.

20) 『김일성선집』 제13권, p. 76.

21) 『김일성선집』 제13권, p. 309.

22) 통일교육원 2013, p. 643.

Ⅲ. 재자원화정책의 내용과 출현배경 및 목적

“오물도 보물처럼!”, “쓰면 보물, 버리면 오물”²³⁾ 김정은 집권 이후 북한의 공장, 기업소에서 자주 볼 수 있는 구호이다. 앞서 살펴본 바와 같이 북한 경제는 기본적으로 대외관계의 부침에 영향을 많이 받기 때문에 자원의 제약성이 크다. 따라서 원료, 자재의 부족을 극복하기 위해 경제 전반에 걸쳐 ‘절약’과 ‘내부예비’를 강조하며 꾸준히 자원을 재활용하고자 하는 모습을 보였다.

선대 수령들과 마찬가지로 김정은 또한 후계자 지정 이전부터 “로동이 행복의 오른손이라면 절약은 행복의 왼손이다.²⁴⁾”, “절약은 곧 생산이며 애국심의 발현이다.²⁵⁾”라고 언급하며 절약을 애국심과 결부시켜 지속적으로 강조하였다.

그리고 이에 더해 실효성이 높은 발전형 자력갱생의 체계화를 도모²⁶⁾하기 위해 국가계획을 강화하고 과학기술을 활용하여 자립적인 발전능력을 증대시키고자 하는데 이는 ‘재자원화정책’으로 구현되며 그 중요성이 더욱 부각되고 있다.

본 장에서는 경제와 환경의 동시, 지속발전을 추구하기 위해 이루어지는 김정은 정권의 재자원화정책의 내용과 출현배경 및 목적을 정리해보고자 한다.

1. 재자원화정책의 내용

북한은 재자원화를 “공장, 기업소들에서의 생산과정과 사람들의 생활과정에 나오는 폐기폐설물, 생활오물들을 수집, 가공처리하여 재생리용함으로써 적은 원가로 더 많은 물질적재부를 창조하고 경제발전을 적극 추동

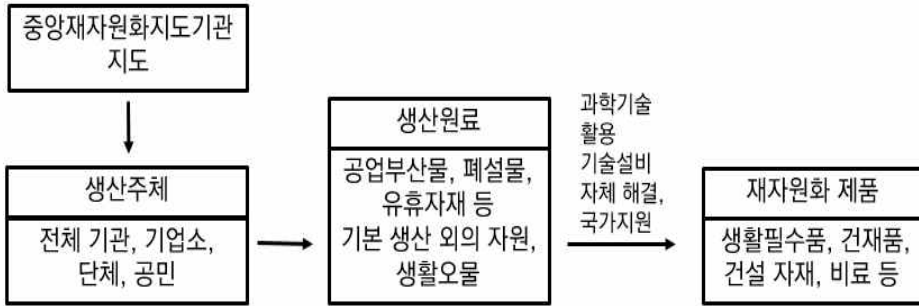
23) 「노동신문」, 2019.02.04.

24) 「노동신문」, 2011.09.02.

25) 2014년 신년사; 「노동신문」, 2014.01.21.

26) 임을출, 『김정은 시대의 자력갱생』 (서울: 한울아카데미, 2022) p. 129.

하기 위한 중요한 사업²⁷⁾ 이라고 정의한다.



출처: 저자 작성.

[그림 2] 재자원화 제품 생산과정

이러한 재자원화정책을 구성하는 요소는 다음과 같다. 첫 번째로 재자원화정책의 생산 주체는 전체 기관, 기업소, 단체, 공민들이 해당된다. 이들은 중앙재자원화지도기관의 지도에 따라 재자원화 사업에 의무적으로 참여하게 된다.

두 번째는 재자원화정책의 생산 원료이다. 기본적인 생산원료는 각종 폐기폐설물과 생활오물 두 가지로 나뉜다. 재자원화 기관은 기본 생산과정의 생산원료의 발생량과 이용률을 조사하고 기관, 기업소, 단체들에서는 이를 반영한 폐기폐설물회수체계에 따라 이용가능한 생산원료를 회수, 선별해 생산자원으로 활용한다. 자기 단위에서 생산하지 못하는 폐기폐설물의 경우 다른 단위로 이관하기도 한다. 생활오물의 경우 정해진 장소에 폐기물 분류통을 통해 오물을 분류하고 수매하며 이는 오물처리공장을 거쳐 생산원료로 활용된다.

재자원화정책을 추진하기 위해서는 폐기폐설물이 수집되어 생산원료가 마련되어야하기 때문에 수매사업은 재자원화정책을 시행하는데 가장 선차적으로 해결되어야 하는 것이다. 북한당국은 꾸준히 유헴자재수매를 비롯한 회수, 재생사업을 적극 장려하며 재자원화가 경제발전의 중요한 동

27) 「노동신문」, 2021.03.23.

력으로 되도록 하여야 한다²⁸⁾는 것을 강조하고 있다. 이에 따라 주민과 공장, 기업소 모두에게 합리적인 구매가격을 정하여 구매율을 높이기 위한 사업을 추진하며 유희자재 수집함 설치, 구매품교환소 운영을 확대해 가고 있다.

세 번째는 기술과 설비이다. 우선 기본적으로 재자원화 사업의 생산 기술과 설비, 장비는 자체 해결을 원칙으로 한다. 기술설비 부문에 있어 재자원화정책의 가장 큰 특징은 현대과학기술의 적용으로 설비개조전투 등 기술혁신이 추진되어 생산설비 공정이 개진, 현대화되고 재자원화 기술 연구사업이 추진되며 보다 큰 성과를 거둘 수 있는 체계로 변화·발달하고 있다.

2. 재자원화정책의 출현배경 및 목적

1986년 4월 10일 김일성은 국가행정경제기관 책임일군들과의 담화에서 “공장, 기업소들의 폐설물과 도시의 생활오물을 모조리 회수하여 리용하면 환경오염을 막는데 좋을뿐아니라 경제적으로도 리득을 보게 될 것²⁹⁾” 이라고 교시하였다. 김정일은 “사회가 발전하고 사람들의 생산활동과 소비생활이 다양해질수록 오물과 오수는 늘어나기 마련³⁰⁾”이라고 언급하였다.

이처럼 북한의 재자원화 사업은 최근 들어서 시작된 것이 아니며 수십 년 전부터 선대 수령들에 의해 진행되어 온 사업이라고 할 수 있다. 실제로 앞서 살펴본 바와 같이 김일성은 구매사업을 강조하며 폐기·폐설물을 자원으로 재이용하는 구체적인 방향에 대해 강조하였다. 그리고 김정일은 8.3인민소비품생산운동을 발기하여 재자원화 본보기 공장을 세우고 이를 전체가 따라 배울 수 있도록 토대를 마련하였다.³¹⁾

3대 정권에 걸쳐 오랜 기간 북한 경제정책의 한 축을 맡아온 ‘중산절약

28) 『노동신문』, 2020.02.14.

29) 『김일성전집』 제83권 (평양: 조선로동당출판사, 1986), p. 299.

30) 리춘광(2012), p. 39.

31) 리춘광(2012), pp. 39-40.

운동'은 김정은 정권이 등장하고 자원의 제약성을 극복하여 자립경제를 이룩하려는 필수불가결한 방안으로 자리 잡아 핵심정책과 제도로 격상되었다.

이렇듯 김정은 집권 이후 재자원화정책이 더욱 강조되고 있는 데는 첫째, 김정은 정권의 정책 목표인 인민대중제일주의의 실질적인 구현, 둘째, 국제사회의 대북제재 심화에 따른 자력갱생의 필요성 증대, 셋째, UN의 SDGs와 북한의 정책 방향성과의 연관성, 넷째, 코로나 19로 인한 국경 봉쇄 및 대중 무역 의존도 하락 등 대내외적 상황과 관련이 있다.

1) 김정은 정권의 인민대중제일주의의 실질적 구현

김정은 정권은 2012년 집권 첫 해에 다시는 인민들이 허리띠를 졸라매지 않도록 하겠다는 약속을 했고, 집권초기 핵·경제 병진노선을 채택하여 자원을 핵개발에 집중할 수밖에 없는 상황에서도 '인민생활 향상'을 위해 경제사업에 총력을 기울이며 인민대중제일주의를 주장했다.

하지만 엄중한 대외적 환경으로 인민생활에 획기적인 향상을 이루지 못하였고, 이에 2017년에는 성과가 없음을 반성하는 모습을 보였다. 이후 2018년 사회주의 경제건설 집중노선으로 국가전략을 변경했음에도 2020년 정면돌파전을 선언하고 여전히 주민들에게 자력갱생을 강조하고 있다.

인민대중제일주의는 인민생활의 향상을 위해 인민의 이익을 최우선하는 것으로 인민대중을 가장 귀중히 여기고 그들에게 값 높고 행복한 생활을 마련해줘야 한다는 것을 뜻한다.

따라서 북한당국의 입장에서 원료자재의 국산화 및 재자원화정책은 어려운 상황 속에서 인민생활 향상을 단기간에 가시적으로 얻을 수 있는 경공업 분야를 발전시킬 수 있는 해결책이자 성과가 되며, 특히 주민들의 생활과 직결되어 있는 생활소비품을 생산하는 데서 우선적으로 요구되고 있다.

2) 국제사회의 대북제재 심화에 따른 자력갱생의 필요성 증대

2016년 1월 6일 북한의 4차 핵실험 이후 국제사회는 북한의 핵능력을

위협적인 수준으로 평가³²⁾했고, 유엔 안보리를 중심으로 한 국제사회의 대북제재는 대폭 강화되었다. 강화된 대북제재를 직면한 북한은 5, 6차 핵실험과 대륙간탄도미사일(ICBM) 시험 발사로 대응하였다. 이에 따라 2017년 북미 양국의 관계는 극단으로 치닫으며 한반도는 군사적 긴장상태에 놓여졌다.

하지만 북한이 평창 동계올림픽 참가 의향을 밝히며 2018년 4월 판문점 남북정상회담이 이루어졌고, 같은 해 6월 제1차 북미정상회담이 개최되는 등 갑작스럽게 한반도를 둘러싼 정세는 대화국면으로 전환되는 역사적인 순간들을 마주하였다. 그러나 다시 2019년 2월 하노이에서의 북미 정상회담이 결렬된 이후 국제사회의 대북제재와 경색국면은 다시 장기화 방향으로 접어들었다.

이렇듯 국제사회의 대북제재는 북한의 태도변화에 따라 그 강도를 조절하며 지속적으로 이루어졌다. 하지만 북한은 대북제재에 굴복하지 않고 국내정치적인 체제 유지에 대북제재를 역이용하였다. 추가제재에 대해서는 핵무장 강화로 대응하며 공세적인 자세를 취하고 핵-미사일 능력을 통해 미국과의 관계를 정립하고자 하는 모습을 보였다.

대북제재는 북한 내부적으로 경제적인 자립 및 자력갱생의 필요성을 더욱 증대시켜 주었다. 실제로 「노동신문」에서 북한 당국은 경공업 부문에서 항상 요구되는 많은 원료와 자재를 수입에만 의존한다면 제품생산에서 생기는 차질을 피할 수 없고 밑 빠진 독에 물 붓는 식으로 국가 경제와 인민생활안정에 부정적 영향을 미치게 된다³³⁾고 지적한다. 즉, 자력갱생의 방도 중 하나로 원료·자재의 국산화와 재자원화정책을 활용하게 된 것이다.

32) 2016년 1월 6일 북한의 4차 핵실험으로 북한이 잠수함 발사 탄도미사일 (SLBM: Submarine Launched Ballistic Missile)은 물론 수소탄까지 손에 넣을 계획이 있음이 확인되었다. 이로 인하여 북핵 위기는 완전히 새로운 국면으로 전환되었다. 유엔안보리의 대북제재도 그 실효성 강화를 위해 원점에서부터 재검토되었다. 이 시점 이후 유엔 안보리의 대북제재 결의안은 2270호, 2321호, 2371호, 2375호, 2397호로 총 5개가 발의되었다. 나호산·차창훈, “제제이론과 대북제재 효과에 대한 비판적 검토,” 『동북아연구』 35권 1호, p. 65.

33) 「노동신문」, 2021.05.23.

3) UN의 SDGs와 북한의 정책 추진 방향성과의 연계

2000년 9월 발표된 새천년개발목표(MDGs)가 2015년에 종료되자 UN은 2016년 MDGs의 8가지 목표를 더욱 세분화시킨 지속가능발전목표(SDGs) 의제를 채택한다. 북한은 SDGs에 대해 조선노동당 제7차 당대회에서 김정은이 제시한 사회주의 경제강국 건설의 실현 목표와 연계하여 추진할 것이라고 밝혔다.

이후 북한은 UN의 지속가능발전목표(SDGs)에 적극적인 관심과 지지를 표명했다. 2016년 리수용 외무상은 SDGs를 “전세계적 범위에서 사회적 불평등과 빈궁을 없애고 인간의 존엄과 창조적 능력을 발양하여 우리 세대 뿐아니라 후대의 유족한 생활을 담보하는 세계를 건설할 것을 공약한 인류 공동의 행동강령³⁴⁾”이라고 밝혔다. 또한 같은 해 5월에 개최된 UN ESCAP 총회에서는 “새로운 의제와 SDGs가 우리의 정책 방향과 완전히 일치하고 있다는 이해를 바탕으로 SDGs를 강력한 국가건설을 목표로 하는 우리의 발전 전략에 편입시키기 위해 모든 노력을 다할 것이다.”라고 하며 북한의 정책 방향이 국제사회의 SDGs와 긴밀하게 연결되어 있다고 주장하였다.

2021년 6월에는 처음으로 <자발적 국가 보고서(DPRK Voluntary National Review)>를 공식적으로 발표하며 17가지 목표에 대한 일부 통계자료와 세부 목표 및 계획을 밝히기도 하였다.

UN총회 및 기타 UN기구에서 표명된 북한 정부 당국자의 발언과 모습을 통해 볼 때 북한의 SDGs 추진은 첫째, 2016년부터 2020년까지의 국가경제발전 5개년전략 및 향후 국가발전전략을 정당화하며 이를 달성하기 위한 국제적 담론으로서 활용, 둘째, 지속적 발전을 위해서는 환경문제를 고려해야 한다는 인식의 증가, 셋째, SDGs 이행을 위한 평화로운 환경조성을 강조하며 국제사회의 제재의 불합리성 강조³⁵⁾라는 세 가지

34) 「노동신문」, 2016.04.23.

35) 최규빈, “유엔의 지속가능발전목표에 대한 북한의 인식과 대응,” 『북한연구학회보』 제24권 제1호, 2020. pp. 103-106.

측면에서 강한 동력을 가진다.

재자원화정책은 SDGs의 12번째 목표인 ‘지속가능한 소비와 생산 양식 보장’과 세부목표12.5의 ‘재활용 및 재사용을 통한 폐기물 감축’, 세부목표 12.a의 ‘개발도상국이 보다 지속가능한 소비 및 생산양식을 지행할 수 있게 과학기술역량 강화 지원’³⁶⁾과 연관되어 있다. 따라서 글로벌 규범인 SDGs를 활용하여 대내외적으로 국가의 발전을 정당화하고, SDGs의 주요 목표를 국가발전계획 및 정책과 연결시켜 이행하는 성과를 창출하려는 것으로 이해할 수 있다.

4) 코로나 19로 인한 국경봉쇄 및 대중 무역 의존도 하락

코로나 19 바이러스의 확산으로 2020년 1월 말 북한은 국가비상방역 체계를 선포하고 국경을 봉쇄한 후 같은 해 8월 『비상방역법』을 제정하며 2년이 지난 현재까지 이를 유지해 오고 있다. 장기간의 대북제재 국면에서 코로나19와 자연재해까지 겹친 ‘3중고’를 겪으면서 코로나19 발생 첫해인 2020년 북한의 실질 국내총생산 (GDP)은 2019년 대비 -4.5%를 기록했다. 고난의 행군 시기인 1997년 -6.5% 이래 가장 큰 폭으로 감소한 수치이다.³⁷⁾

김정은은 직접 8차 당대회 연설에서 코로나19 사태가 경제사업에 심각한 장애가 되고 있다고 밝혔다. 하지만 경제난의 심화에도 불구하고 열악한 위생환경과 보건의료 인프라 등을 고려하면 쉽게 국경을 개방할 수 없는 것이 북한이 처한 현실이기도 하다.

따라서 바이러스의 유입을 막기 위해 국경을 전면 봉쇄하며 북한의 대외무역에 가장 큰 범위를 차지했던 북중무역은 중단되었고 원자재가 제대로 들어오지 않자 가동이 중단된 기업소가 속출하는 등 경제적으로 큰 어려움을 겪으며 외부로부터의 경제발전의 계기가 사라졌다.

36) 유엔지속가능개발목표 지식 플랫폼 홈페이지

(<https://www.undp.org/ko/seoul-policy-centre/sustainable-development-goals>) (검색일자: 2022.09.07.)

37) 김호홍, “북한의 코로나19 대응 2년: 점진적 방역 완화 동향과 시사점,” 『INSS 이슈브리프』 344호, 2022, pp. 6-8.

따라서 내부의 인적, 물적 자원만으로 경제를 운영해야했고, 경공업 분야에서는 내부의 예비를 활용하여 물질의 자원과 순환을 통해 지속적인 생산과 소비를 가능하게 하는 국산화 및 재자원화정책이 생존을 위한 필연적으로 수단으로 작용하였다

IV. 재자원화정책의 특징과 함의

1. 재자원화정책의 특징

1) 현대과학기술에 의거한 교육-연구-생산 단위의 결합

김정은 정권 시기 북한의 재자원화정책의 가장 큰 특징은 현대과학기술에 기초하는 것이다. 생산공정과 설비의 개진·현대화와 재자원화 실현에 가치 있는 창의고안 발명과 기술혁신, 원료·자재의 국산화 및 재자원화 실현은 모두 과학기술에 기반한다.

김정은은 제8차 당대회를 비롯해 당중앙위원회 제8기 제3차 전원회의에서도 기술혁신을 가장 강조하였다. 즉, 오늘날 생산 과정에 있어서 가장 큰 발전가능성은 ‘과학기술력 제고’에 있다는 것이다.³⁸⁾ 과학기술에 의거할 경우 수입에 크게 의존하던 원료도 내부 자원으로 해결할 수 있고 부족한 연료와 자재문제도 풀 수 있으며 생산공정의 현대화를 가속화해 생산능력을 향상시킬 수 있다³⁹⁾.

이에 따라 주로 국가과학원에서 국산화 및 재자원화를 위한 연구사업을 주도하고 있다. 국가과학원은 환경공학연구소 하에 재자원화연구실까지 신설⁴⁰⁾하며 과학연구 역량을 분산을 방지하고 중요대상들에 집중적으로 파견하면서 그들의 연구사업 조건을 보장해준다.

38) 「노동신문」, 2021.06.28.

39) 임을출(2021), p. 12.

40) 「노동신문」, 2020.07.09.

국가과학기술위원회에서는 각 도·시·군의 과학기술위원회와 함께 재생가능한 모든 원천을 탐구하는 재자원화 기술 연구에 집중하고 있다. 구체적으로 국가과학기술위원회는 대부분 공장, 기업소가 오래 전에 작성된 규정과 조작법 사용으로 인해 연료와 자재의 초과소비하고 있는 문제를 해결하기 위해 생산단위들이 기술규정, 표준조작법을 철저히 지킬 것을 지도⁴¹⁾하여 생산정상화 및 원료자재 절약에 성과를 내고있다.

이외에도 최근 들어서 김정은이 ‘교육, 과학연구, 생산의 일체화’를 지적하고 강조함에 따라 대학에 속한 연구소들도 자기부문에서 재자원화를 실현할 수 있는 새로운 연구 성과를 내기위한 연구사업을 더욱 강하게 추진하고 있다.

재자원화 관련 연구를 선도적으로 진행하고 있는 대학으로는 김책종합대학과 김일성종합대학, 한덕수평양경공업대학이 있으며, 실제로 한덕수평양경공업대학은 경공업부문의 인재를 양성하기 위해 2020년 학과 과정을 개편하면서 모든 과정에 경공업 부문의 원료, 자재의 국산화와 재자원화를 실현하는 문제를 반영했다⁴²⁾고 발표하였다.

또한 대학에 과학연구기지와 첨단지적제품생산기지를 마련하여 연구사업에 참가하는 교원, 연구사, 박사원생, 학생들이 이를 적극적으로 활용⁴³⁾하게끔 하여 생산단위에게 연구성과들을 도입하고 있다.

생산현장에서도 자체연구개발 문화를 조성하는 노력이 이루어지고 있는데 이전처럼 연구단위로부터 내려오는 기술에만 의존하는 것이 아니라 적극적으로 생산단위의 기술자, 기능공들이 자기 공장·기업소의 생산문제를 고민하고 해결하고자 하는 연구개발 문화가 형성되고 있다.

과학기술전당을 중심으로 과학기술보급실을 활용하여 실제로 필요한 기술에 대해 직접 찾아보고, 유사한 연구성과에 대해 실제 적용해보면서 자기 단위의 설비공정 상태, 원료·자재의 현황 등 실정에 맞게 문제를 해

41) 「노동신문」, 2021.11.16.

42) 「노동신문」, 2020.05.29.

43) NK경제 “북한, 대학들에 ‘교육-과학연구=생산’ 일체화로 개편 주문,
(<http://www.nkeconomy.com/news/articleView.html?idxno=10392>) (검색일자: 2022.09.28.)

결해나며 과학연구기관들과의 협동 아래 선진과학기술을 받아들이고 재자원화기술을 적극 개발 도입⁴⁴⁾하려는 분위기가 형성되고 있다.

더 나아가 개별 생산 단위에서 해결하지 못하는 문제들은 다른 단위들에서 기술자, 기능공들로 기술혁신조를 조직하여 해당기관들과의 연계 하에 필요한 과학기술자료를 마련⁴⁵⁾해가고 있다.

2) 모범단위 선정 및 전시회를 통한 경험교환 강조

전국의 생산단위들 사이의 재자원화 성과 및 관련 과학기술적 능력의 차이 및 불균형이 문제가 되자 당에서는 시안의 당, 행정일군들을 대상으로 하여 사업의 집행력을 높이기 위해 몇 가지 조치를 취하였다. 대표적인 것은 모범단위 선정 및 기술경험교환을 위한 발표회, 전시회 개최이다.

기술경험교환운동은 앞선 단위, 모범 단위를 선정하여 그 단위의 성과 및 실적을 해당 단위의 일군들의 강한 집행력과 결부하여 선전하고, 응당한 실적을 내지 못하는 단위에게 분발 및 경쟁을 강조하는 방식으로 진행된다.⁴⁶⁾

모범단위에게는 칭호 및 상을 부여하며 시범단위로 정하여 창조된 경험을 일반화하는 방식으로 타 단위들에서 재자원화의 효과성을 높이는 것이다.

다음으로 인민소비품전시회 및 발표회를 통하여 경공업공장들 간의 기술 교류, 경험교환이 자주 조직되고 있다.

우선 가장 대표적인 재자원화기술경험발표회는 2021년 화상회의체계로, 2022년 과학기술전당에서 진행되었다. 북한은 발표회의 목적을 원료, 자재의 국산화 및 재자원화를 실현하는 데 대한 당정책관철에서 이룩된 과학기술성과와 경험들을 보급 및 일반화하는 것이라고 밝혔다.

44) 「노동신문」, 2020.04.28.

45) 「노동신문」, 2019.12.03.

46) 「노동신문」, 2020.01.31.

경공업, 농업, 화학, 식료, 일용분과로 나뉘어 다양한 제안이 제출되었고, 국가과학원을 비롯해 여러 단위의 일군, 과학자, 기술자, 교원, 3대혁명소조원 등이 참가하였다. 참가자들은 발표회 기간 동안 각자의 경험 및 기술을 교류하는 시간을 가졌으며, 재자원화와 관련된 다매체편집물을 함께 시청하기도 하였다.⁴⁷⁾

이외에도 가을철 전국신발전사회-2019, 한덕수경공업대학 졸업전시회-2019, 전국 보건부문 과학기술성과전시회-2019, 각 도건재전시회-2021 등 '국산화, 재자원화'를 주제로 다양한 전시회가 개최되고 있다.

이러한 전시회는 물리적 한계를 초월할 수 있는 3차원 형식의 가상전시회 방식을 활용해 일부 지역에 한정되지 않고 전국 각지에서 쉽게 각 단위마다의 성과를 공유하는 장을 마련한 것으로 코로나-19 감염병의 확산에도 불구하고 정부 차원에서 재자원화 성과 및 기술 공유의 필요성을 절감했다는 것을 알 수 있다.

김정은은 “재자원화도 학문이다.⁴⁸⁾”라고 강조하며 과학자, 기술자들이 현실성 있는 연구를 통해 뚜렷한 성과를 이루고자 재자원화 사업에서 주력군으로 책임과 역할을 다하는 것과 더불어 전시회 및 발표회 적극적으로 참가하여 기술교류 및 경험교환이 더욱 주기적이고 활발하게 이루어져야 한다고 지시하였다.

3) 인민들의 소비취향을 반영한 제품의 질제고 추구

북한은 오늘날 재자원화사업에서 질보장을 중요한 문제로 삼는 것은 단순히 경제실무적인 문제가 아니라 우리의 자원과 원료, 기술에 의거하여 내적 동력을 더욱 튼튼히 다지고 인민생활을 개선해나가기 위한 중요한 사업⁴⁹⁾이라고 밝히고 있다.

모든 부문과 단위에서 시대의 요구에 따르지 못하고 경제발전과 인민

47) 「노동신문」, 2021.10.19.

48) 「노동신문」, 2021.10.19.

49) 「노동신문」, 2021.07.29.

생활에 실질적으로 이바지하지 못하는 제품은 아무리 많이 만들어도 의의가 없다⁵⁰⁾고 강조하며 질보장 사업에서 높은 책임성과 실천력을 발휘해나가야 함을 주장한다.

이전 정권과 비교해 상대적으로 ‘선질후량’의 원칙을 강하게 추구함으로써 과학적인 품질관리체계를 확립하며 질제고에서 놓치지 말아야 할 여러 문제점⁵¹⁾에 대해 토의를 진행하는 등 기성제품과의 원료와 자재의 차이 없이 주민들에게 재자원화 제품에 대해 좋은 인식을 심어줄 수 있도록 요구한다.

폐설물이나 생활오물을 가지고 만든 제품의 질이 높지 못한 것을 어쩔 수 없는 일로 여기는 일부 일군들의 행태⁵²⁾에 대해 비판하며 오늘날 제품 경쟁은 질 경쟁임을 강조한다. 제품의 질을 향상시키기 위해서 공장, 기업소 일군들에게는 생산공정을 지속 개조하고, 종업원들의 기술기능수준을 지속 향상시켜야 함을 밝히고 있다. 이를 통해 끊임없이 높아지는 사람들의 제품의 질에 대한 요구수준을 충족시킬 수 있음을 강조한다.

2. 남북 교류협력에의 함의

환경오염에 따른 피해는 국경을 넘나들기 때문에 자연적, 지형적 조건이 기반이 되어 남북한이 공존하고 있는 한반도 구성원 전체의 삶에 영향을 미친다. 따라서 한반도의 지속가능한 개발과 남북 구성원 모두의 삶의 질을 향상시키기 위해서는 남한과 북한 모두가 관심을 가지고 중요시 여기는 경제발전과 환경보호를 병행할 수 있는 협력이 필요하다.

북한의 재자원화정책은 현재 주로 경공업과 농업 부문을 중심으로 이루어지고 있으며 향후 전 산업 부문으로 확대될 가능성이 매우 크다. 남한의 경우 특히 코로나19 로 인한 사회적 거리두기 강화로 배달음식, 포장재 등으로 인한 일회용품 사용이 급증하며 재활용과 친환경 용품 개발이 사회적으로 큰 관심을 끌고 있다. 정부는 2020년 ‘자원순환 정책 대전

50) 「노동신문」, 2021.05.04.

51) 「노동신문」, 2020.01.19.

52) 「노동신문」, 2021.03.11.

환 추진계획'을 발표하고, '2050 탄소중립' 전략 추진을 함께 추진하고자 하고 있다.

즉, 재자원화 문제는 기본적으로 남북한의 주요 관심 사안으로 일치점을 찾을 수 있으며 재자원화와 관련된 남북 교류협력의 추진은 일방적 지원이 아닌 남북한의 상생 전략으로 추진할 수 있을 것⁵³⁾으로 보인다. 또한 다양한 분야로의 적용 및 확대 가능성이 있기 때문에 새로운 형태의 남북 경제협력 기회를 발굴할 수 있을 것으로 예상된다.

본 절에서는 경제와 환경의 선순환 구조를 형성하는 재자원화정책을 중심으로 한 남북 교류협력사업의 추진 가능성을 첫째, 재자원화 기술 관련 학술 교류협력 추진, 둘째, 국제녹색시범구를 활용한 재자원화 기술 연구 시범단지 구축 및 활용 두 가지로 정리해보며 함의를 도출해보고자 한다.

1) 재자원화 기술 관련 학술 교류협력 추진

김정은 정권 출범 이후 북한 당국은 국제환경회의에 꾸준히 참석하고 있으며 관련 기구들과의 교류를 지속하고 있다. 이는 여러 가지 형태로 나타났는데 대표적인 사례는 다음과 같다.

먼저 2014년 10월 북한은 친환경 에너지, 자원 재활용, 유기농법 등의 연구개발을 위한 '조선녹색후원기금'을 설립하여 친환경 사업에 필요한 재원 마련⁵⁴⁾을 추진한다. 이후 재자원화정책에 대한 중요성을 인식하며 이를 적극적으로 추구하고자 하는 의지를 보이며 꾸준히 타 국가와의 재자원화 기술 교류에 관심을 표한다.

대표적인 사례로 2017년에는 '캐나다-북한 지식교류 협력 프로그램(Canada-DPRK Knowledge Partnership Program·KPP)'에서 국토환경보호성은 폐기물처리 및 재자원화 분야 관련 워크숍⁵⁵⁾ 공동개최에 참여하였다.

53) 최현규(2021), p. 24.

54) 임을출(2021), p. 163.

55) '캐나다-북한 지식교류 협력 프로그램(Canada-DPRK Knowledge Partnership Program·KPP)'은 캐나다 브리티시컬럼비아대학(UBC)에서 주관하며 방문교수 프로그램, 국제회의 개최, 해외 현장학습 세 가지 방법으로 2011년부터 2017년까지 이루어졌다. 김일성종합대, 인민경제대, 원산경제대, 평양외대, 김책공대 소속 교수들이 6개

이후 2020년에는 UN의 SDGs 이행의사를 밝히며 자발적 국별리뷰 VNR(Voluntary National Report) 보고서를 제출하며 폐기물 처리와 재자원화 분야에 있어서 미흡함과 더불어 국제사회와의 교류의사를 밝혔다.

가장 최근에는 2022년 8월 지속가능한 폐기물 관리 및 재생 가능 전력에 대한 한스 자이델 재단의 온라인 세미나에 참여하였으며 폐기물 재활용 관리, 폐기물 원료 사용, 전문적인 폐기물 처리 과정에 대해 논의가 진행되었으며 독일의 폐기물 재활용 사례에 대한 발표 후 질문 및 토론 과정에 참여⁵⁶⁾하였다.

이를 통해 김정은 정권은 재자원화정책과 연관된 기술교류에 있어 지속적으로 유연한 입장을 견지하고 있다고 볼 수 있다. 그리고 이러한 점을 토대로 북한에서 재자원화 기술 연구 부문에서 중추적인 역할을 수행하고 있는 국가과학원 환경공학연구소 재자원화연구실과 김일성종합대학, 김책공업종합대학, 평양한덕수경공업대학 등과 남한의 서울대학교 환경대학원, KAIST 녹색성장 대학원 등을 대표기관으로 하여 우선 이들 기관들 간 온라인 방식의 남북 정보 및 기술교류를 선제적으로 추진할 수 있을 것이다.

또한 현재 북한에서 “재자원화도 학문이다.”⁵⁷⁾라는 표현을 사용하며 재자원화와 관련된 교과목을 교육과정에 도입하는 움직임이 보이는데 해당 분야 전문 인력 양성을 위한 교재개발, 교과목 개발 등의 추진⁵⁸⁾ 또한 고려할 수 있다.

더 나아가서는 남북한 간의 재자원화 기술 관련 학술 교류를 넘어서 자원 재활용 기술을 보유한 다양한 국가들과 함께 하는 국제교류의 장으로 확장시키는 것이 가능할 것으로 예상된다.

월간 UBC에 개설된 가을학기 학부, 대학원 강의를 수강하며 다시 평양으로 돌아가 각 대학에 새로운 강의를 신설하거나 책을 발행하는 등의 방식으로 배운 지식을 활용한다.

(출처: <http://weekly.chosun.com/news/articleView.html?idxno=11930>,

<https://www.38north.org/2012/11/kapark111912/>) (검색일자: 2022.10.05.)

56) 한스자이델 재단 한국 사무소 홈페이지 (<https://korea.hss.de/ko/>) (검색일자: 2022.10.01.)

57) 「노동신문」, 2022.09.14.

58) 최현규(2021), p. 25.

2) 국제녹색시범구를 활용한 재자원화 기술 연구 시범단지 구축 및 활용

최근 북한 당국은 ‘교육, 과학연구, 생산의 일체화’를 중요 정책으로 정하고 대학들에게 이에 맞게 체계를 개편할 것을 요구하고 있다. 이는 교육을 통한 인재양성사업과 인재를 활용한 과학연구사업, 과학기술성과를 도입한 제품생산을 하나의 통일적인 과정으로 진행해나간다는 뜻으로 산-학-연 클러스터⁵⁹⁾의 중요성에 대해 충분히 인지하고 있는 것으로 해석할 수 있다.⁶⁰⁾

대학 및 연구기관의 연구 성과를 생산단위에 도입하여 실제 성과가 도출될 때 각 부문들 간의 연계가 더욱 긴밀해지는 것은 우리나라를 포함해 다양한 국가에서 입증되었으며 더욱 심화발전하고 있는 추세이다.

이러한 점을 고려해 김정은 집권 이후 2014년 7월에 중앙급 경제개발구로 지정된 ‘강령 국제녹색시범구’를 활용해 남북한 협력 하의 산-학-연 클러스터의 재자원화 기술 연구단지를 설치·활성화하는 것은 다음과 같은 이유로 시도할만한 가치가 충분하다.

첫째, 환경문제에 대한 국제사회의 관심이 높아지면서 환경·경제협력의 관련성이 밀접해졌다. 해당 분야에서의 남북한 협력은 국제사회 제재의 영향을 최소화하여 시행할 수 있다는 장점이 있다. 둘째, 다른 경제특구와는 달리 강령 국제녹색시범구에서는 ‘친환경 산업과 관광 육성’이라는 구체적인 계획목표가 제시되어 우리 정부가 최근 밝힌 그린데탕트 사업⁶¹⁾과 핵심 내용이 연결된다는 점이다. 셋째, 강령 지역은 연평도에서

59) 공공기관과 연계된 기업, 대학, 연구소 등이 지리적으로 집중해 상호 유기적인 밀접한 협력 네트워크를 형성해 성장잠재력을 제고하고 혁신을 일으킬 수 있도록 한 형태를 의미한다. 산-학-연 클러스터는 기본적으로 연계시스템의 구축과 함께 인근의 대학, 연구소 간 공동연구 수행 및 기업에 대한 컨설팅, 아이디어 제공 등의 산학연계 기관의 역할이 중요하다. (조주현, “개성공단 활성화를 위한 산업 클러스터 전략의 모색,” 『토지연구』, 2005, p. 61.)

60) 김봉덕, “교육과 과학연구, 생산의 일체화를 실현하는 것은 가치있는 과학기술성과들을 더 많이 내놓기 위한 중요한 담보,” 『김일성종합대학학보』 제 67권 제2호, 주체110(2021)년, p. 68.

61) 2022년 통일부 주요업무 추진계획 중 6번째 세부과제인 ‘남북 그린데탕트 추진’은 비경제분야 상호 현안 협력을 통한 한반도 평화통일 기반 구축을 목표로 하며 산림,

불과 10km 거리에 맞닿아 있는 북한의 최남단에 위치해있다. 이곳에서의 남북 교류협력은 NLL(Northern Limit Line) 문제 등 여전히 적대적 대결 수역으로 남겨져 있는 서해 해상의 분쟁이 자연스럽게 해소되어 평화 수역 조성의 가능성으로 이어질 수 있다는 점이 있다.

이렇듯 향후 남북 경제협력이 본격적으로 재개될 경우 우선적으로 협력 가능한 지역은 북한의 주요 개발대상인 경제특구 및 경제개발구가 될 것으로 예상된다. 특히, 강령 국제녹색시범구에서의 남북한 재자원화 기술 교류는 새로운 남북한 경제협력의 모범사례를 창출할 뿐만 아니라 기타 경제특구 및 경제개발구에 대해서도 다양한 경제협력 모델을 모색할 수 있다는 점에서 의미를 갖는다.

V. 결론

“절약형 경제, 실리형 경제”는 선대 수령들의 집권 시기와 비교해 김정은 정권이 추구하고 있는 경제 정책의 두드러진 특징이다. 앞서 살펴봤듯이 대외관계 부침 영향으로 인한 자원의 제약으로 북한은 경제 전반에 걸쳐 절약과 내부예비를 강조해왔다.

선대 수령들과 마찬가지로 실제로 김정은 또한 후계자 지정 이전부터 “로동이 행복의 오른손이라면 절약은 행복의 왼손이다.⁶²⁾”, “절약은 곧 생산이며 애국심의 발현이다.⁶³⁾”라고 언급하며 절약을 애국심과 결부시켜 지속적으로 강조하는 모습을 보여왔다.

그리고 이에 더해 실효성이 높은 발전형 자력갱생의 체계화를 도모⁶⁴⁾ 하기 위해 국가계획을 강화하고 과학기술을 활용하여 자립적인 발전능력

농업, 수자원 등 지속 가능한 환경협력 추진을 주 내용으로 한다. 통일부, “2022년 업무보고,” 2022.7.22., <https://unikorea.go.kr/plan/2022plan/Press_Release/> (검색일: 2022.10.02.)

62) 「노동신문」, 2011.09.02.

63) 「노동신문」, 2014.01.21.

64) 임을출(2022), p. 129.

을 증대시키고자 하는 모습을 지속적으로 보였고 이는 재자원화정책으로 구현되었다.

김정은 정권의 재자원화정책은 대북제재 장기화와 코로나19 감염병으로 인해 국경이 전면 봉쇄된 상황과 전 세계적으로 친환경 정책을 추구하는 흐름 속에서 취할 수 있는 가장 합리적인 방안으로 일시적 해결책이 아닌 당국 차원의 항구적인 전략으로 더욱 강하게 추진되고 있다.

본 연구에서는 김정은 정권의 재자원화정책 실태와 남북한 교류협력에의 함의를 도출하기 위해 먼저 선대 수령의 자원 재활용 정책을 정리하였다. 김일성 정권의 국가사회재산애호월간사업과 유희자재수매사업, 김정일 정권의 고리형순환생산체계와 8월3일인민소비품생산운동은 현재 북한이 추진하고 있는 재자원화정책의 토대를 마련해주었으며 재자원화정책과 함께 현재까지도 계속 시행되고 있다는 점을 확인할 수 있었다.

다음으로 재자원화정책의 출현배경 및 목적으로는 첫째, 김정은 정권의 정책 목표인 인민대중제일주의의 실질적인 구현, 둘째, 국제사회의 대북제재 심화에 따른 자력갱생의 필요성 증대, 셋째, UN의 SDGs와 북한의 정책 방향성과의 연관성, 넷째, 코로나 19로 인한 국경 봉쇄 및 대중 무역 의존도 하락 등 대내외적 상황과 관련이 있다고 분석하였다.

재자원화정책의 특징은 현대과학기술에 의거하여 교육, 연구, 생산 단위가 결합되어 생산공정과 설비의 개진·현대화와 재자원화 실현에 가치 있는 창의고안 발명과 기술혁신을 실현하고 있다는 점, 모범단위 선정 및 전시회를 통해 각 단위들끼리의 기술 경험교환 강조하고 있다는 점, 많은 양을 생산하는 것을 넘어서서 인민들의 소비취향을 반영한 재자원화 제품의 질제고를 추구하고 있다는 점으로 정리하였다.

위의 내용을 통해 재자원화 문제가 기본적으로 남북한의 주요 관심 사안으로 일치점을 찾을 수 있으며, 재자원화와 관련된 남북 교류협력의 추진이 일방적 지원이 아닌 남북한의 상생 전략으로 추진할 수 있다고 판단하였다. 따라서 대북제재가 완화되고, 남북교류협력을 추진할 수 있는 상황에서 경제와 환경의 선순환 구조를 형성하는 재자원화정책을 중심으

로 한 남북 교류협력사업의 추진 가능성을 첫째, 재자원화 기술 관련 학술 교류협력 추진, 둘째, 국제녹색시범구를 활용한 재자원화 기술 연구 시범단지 구축 및 활용 두 가지로 도출하였다.

현재 남북한의 교류협력은 중단되고, 북한은 탄도 미사일 발사를 거듭하며 한반도 정세는 강 대 강으로 치닫고 갈수록 불확실하며 엄중해지고 있다. 하지만 지금까지 살펴본 북한의 재자원화정책 실태 및 남북한 교류협력에의 함의에 대한 고찰은 향후 남북 간 재자원화를 위한 기술협력과 폐기물 자원 공유 등 장기적인 한반도 균형발전을 추구하는 새로운 유형의 협력을 추진하고, 나아가 대북제재의 영향을 최소화하며 국제사회와의 협력을 도모할 수 있다는 점에서 의미를 가진다.

[참고문헌]

<학술논문>

- 김수현·손욱, “북한 「경제연구」 로 분석한 경제정책 변화: 텍스트 마이닝 접근법,” 『BOK 경제연구』 제 2020-1, 한국은행 경제연구원, 2020.
- 김호홍, “북한의 코로나19 대응 2년: 점진적 방역 완화 동향과 시사점,” 『INSS 이슈브리프』 344호, 2022.
- 나호산·차창훈, “제재이론과 대북제재 효과에 대한 비판적 검토,” 『동북아연구』 35권 1호.
- 박창진, “북한의 재자원화 추진현황,” 『주간 KDB 리포트』 제932호, KDB산업은행 미래전략연구소, 2021.
- 손광수, “북한의 순환경제정책과 재자원화,” 『KB 지식 비타민』, KB금융지주 경영연구소, 2021.
- 윤무근, “북한 유기농업의 발전과정과 특징에 관한 연구,” 『북한연구학회보』 제24권 제1호.
- 이승무, “북한의 순환경제 정책,” 『국내환경동향보고』 환경부·한국환경산업기술원, 2019.
- 임을출, “김정은 정권의 순환경제·재자원화 법제화 실태와 함의,” 『통일과 법률』 통권 47호, 법무부, 2021.
- 조주현, “개성공단 활성화를 위한 산업 클러스터 전략의 모색,” 『토지연구』, 2005, p. 61.
- 최규빈, “유엔의 지속가능발전목표에 대한 북한의 인식과 대응,” 『북한연구학회보』 제24권 제1호, 2020
- 최은주, “북한의 순환경제 정책과 시사점,” 『세종정책브리프』 No.2021-04, 세종연구소, 2021.
- 최현규·황주희, “북한의 재자원화정책 추진동향,” 『NK TECH FOCUS』 한국과학기술정보연구원, 2021.

〈단행본〉

『김일성선집』 제11권, 평양: 조선로동당출판사, 2011.

『김일성선집』 제13권, 평양: 조선로동당출판사, 2012.

『김일성선집』 제83권, 평양: 민주조선편집위원회, 2009.

임을출, 『김정은 시대의 자력갱생』 (서울: 한울아카데미, 2022)

홍민 외, “북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전 목표,” (서울: 통일연구원, 2019)

황수환 외, “통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 지표분석,” (서울: 통일연구원, 2021)

〈기타자료〉

『경제연구』

『과학기술발전문제연구소학보』

『김일성종합대학학보』

『노동신문』

『사회과학원학보』

『NK경제』

통일부 홈페이지

조선민주주의인민공화국 자발적 국별리뷰 VNR(Voluntary National Report)보고서

유엔지속가능개발목표 지식 플랫폼 홈페이지

한스자이텔 재단 한국 사무소 홈페이지

장려

남북 확장된 접촉이 대북 인식에 미치는 영향

- 접촉이론을 중심으로 -

서울대학교 평화·통일학전공 석사과정 김혜민

《 목 차 》

【요약문】

【본 문】

I. 연구 배경

1. 통일의식 하락 원인
2. 통일의식 하락 특징

II. 연구설계

1. 선행연구
2. 연구 방법

III. 가설 검증

1. 1993~1995년
2. 1998~2000년
3. 2008~2010년
4. 2012~2013년
5. 2014~2017년
6. 2018~2020년

IV. 결 론

【참고문헌】

【요약문】

남북 확장된 접촉이 대북 인식에 미치는 영향

- 접촉이론을 중심으로 -

이 글에서는 통일에 대한 회의적 태도가 시간이 지나면서 확대되어가고 있다는 문제 제기에서 시작해 통일의식 하락의 원인을 세 가지로 나누어 분석해보았다. 첫 번째로는 세대별 혹은 집단별로 '통일'의 정확한 의미와 이를 어떻게 받아들이고 있냐에 따라 달라진 통일관이 반영됐기 때문으로 보았다. 크게는 단어의 뜻 그대로 물리적으로 영토를 하나로 합치는 걸 통일로 보는 시각과 평화적으로 공존한다면 그것이 통일이라고 보는 관점 두 가지가 존재한다. 두 번째 원인은 북한에 대한 무관심 혹은 무감각 때문이다. 남북관계의 개선이나 특히 안보적 위협 상황에도 크게 영향을 받지 않는다. 이러한 태도는 한국인들의 통일에 대한 현실적 괴리감을 잘 보여준다. 세 번째 통일의식 하락 원인으로 '공정'의 개념이 통일 문제로 확장돼 적용되고 있다는 점을 지적했다. 최근 몇 년 새 우리 사회의 큰 갈등적 요소가 된 '공정'의 화두가 통일에 대한 태도까지 연관될 수 있다는 것이다.

세 가지의 원인 중 이 글에서는 북한에 관한 관심과 이해도가 낮다는 두 번째 원인이 발생하는 이유를 '접촉이론'을 적용해 집중적으로 분석해보고자 했다. 선행연구에서는 접촉 경험과 통일의식 사이의 매개효과를 연계한 분석이 많았음을 밝히면서 접촉의 기회가 실질적으로 얼마나 보장되느냐에 대한 문제와 단순히 접촉의 기회를 제공하는 것만으로는 관계 개선을 할 수 없다는 한계점을 제시했다. 따라서 본 연구에서는 접촉이론의 개념 설명과 긍정적 접촉을 위한 조건을 분류했다. 이에 따른 기준으로 접촉의 성격을 판별했다.

접촉이론은 간단히 말하면 접촉하면 할수록 편견이 줄어들고 관심이 높아진다는 것이다. 중요한 것은 접촉의 대상과 접촉의 목적과 성격, 그리고 접촉의 형태를 제대로 갖춘 '긍정적 접촉'의 조건을 만족해야 한다

는 것이다. Allport와 Dixon이라는 두 명의 선행 이론가가 제시한 조건들을 공정성, 목적성, 자율성, 규칙성이라는 네 가지 틀에 맞춰 재분류했다. 본 연구에서는 접촉의 개념을 특히 ‘확장된 접촉’의 의미로 정의했다. 외집단의 구성원과 직접 만나 신체적으로 교류하는 과정이 없더라도 매체 등을 통해 자신 이외에 다른 내집단 구성원이 외집단 구성원과의 접촉 정보를 접하더라도 외집단에 대한 편견이 감소한다는 뜻을 포함한다.

남북 접촉 경험 사례에 대입해 ‘접촉 성격에 따라 대북 인식의 태도가 바뀐다’라는 연구가설을 세웠다. 여기서 접촉의 대상은 북한 관련 기사와 한국 뉴스 소비자이다. 가설 검증을 위해서 확장된 접촉 기회가 늘어난 시기를 중심으로 기간을 특정했다. 접촉 기회가 늘어났다는 근거는 북한 관련 기사 발행 건수 추이였고 해당 기간 가중치를 두어 집계한 키워드 순위를 통해 대북 인식과 태도에 영향을 크게 끼친 이슈를 정리했다. 이를 긍정적 접촉의 조건에 대입해 조건 요소별 성립 여부를 판별했고 종합적으로 접촉의 성격을 파악했다. 이를 당시 대북 인식조사의 경향성과 비교해 검증하는 단계를 거쳤다.

언론 매체를 통해 남북 간 확장된 접촉이 증가했던 기간의 접촉 성격을 분석하고, 대북 인식 태도와 어떤 상관관계가 있는지를 분석해보았다. 물론 이 시기 남북 접촉 경험 모두를 접촉이론에 따른 가설로 해석할 수는 없지만, 이 글을 통해 향후 긍정적 접촉 조건을 충족시켜야 대북 인식을 변화시키는 데 있어 긍정적인 효과를 기대할 수 있다는 점을 일부 확인했다. 따라서 북한 관련 이슈들을 매체를 통한 확장된 접촉 기회로 늘려감에 있어 최소한 목적성의 조건은 꼭 충족할 수 있도록 고려함은 매우 중요하다. 대북 인식 태도를 긍정적으로 바꿔야 하는 당위성은 통일을 포함한 평화공존을 위한 여론적 수렴을 가능하게 해줄 뿐 아니라 이 모든 결과로서 안보상의 안정성과 개인의 삶에 영위를 가져올 수 있는 토대가 되기 때문이다. 이 모든 결과로서 하락하고 있는 통일의식을 반전하는 데 이바지할 것을 기대해본다.

I. 연구 배경

1. 통일의식 하락 원인

우리 시대의 ‘통일’은 두 가지 의미로 해석된다. 50대 이상은 “우리의 소원은 통일”이란 노래를 부르며 자란 세대로, 어린 시절 TV로 중계된 이산가족 상봉을 보며 그들의 비극에 공감하면서 통일의 필요성을 체감한 세대이다. 그에 반해 MZ세대라고 불리는, 특히 20대 청년들은 “통일이 꼭 필요한 것인가”라고 묻는다. 통일을 위해 감수해야 할 것과 치러야 할 비용을 따진다. 이러한 경향은 실제로 통일 필요성을 묻는 인식조사에서 수치로 드러난다. 국민 10명 가운데 4명만 통일이 필요하다고 생각하는 걸로 조사됐다¹⁾거나, 학생 10명 중에서 6명은 “남북이 평화롭게 지내면 꼭 통일할 필요가 없다”라고 답했다.²⁾ 통일에 대한 회의적 태도는 현재 진행형이며 그 정도는 소폭 증가했고 세대 간 인식 차이는 더 뚜렷하게 나타났다.³⁾

하지만 통일 필요성을 찬반만 따져 수치화하는 것이 변화된 통일의식을 전적으로 파악하는 데 도움을 주진 않는다. ‘통일’을 바라보는 관점 자체에도 변화가 생겼기 때문이다. 남북관계의 미래를 전통적인 관점인 ‘물리적 통일’과 ‘평화공존’으로 양분화하여 인식하는 추세다. “남북한이 하나의 국가가 아니더라도, 국민이 서로 왕래할 수 있고 정치 경제적으로 협력한다면 그것도 통일이라고 할 수 있다”는 답변이 전체의 과반을 훌쩍 넘겼다. 우리 국민이 ‘통일’에 대해 가지고 있는 인식은 다양한 의미로 변주되어 표현되고 있다.⁴⁾

1) 김범수·김병로 외. 2021. “2021 통일의식조사.” 「통일학연구」 55. 서울대학교 통일평화연구원.

2) 통일부 국립통일교육원. 2021년 학교통일교육 실태조사 보고.

3) 지난해 통일 필요성 응답은 상당폭 상승했다. 통일연구원은 「2021년 통일의식조사」에서, 2021년 통일 필요성 응답률은 2020년 52.7%에서 6.0%p 상승하여 58.7%를 기록했다고 밝혔다. 통일의 필요성은 남북관계의 변화와 밀접하게 연동되어 있다. 2018년 하노이 북미정상 회담의 실패 이후 통일 필요성 응답은 지속해서 낮아졌으나 미국 바이든 행정부의 등장 이후 남북대화에 대한 새로운 기대가 반영된 것이라고 통일연구원은 추측했다.

2. 통일의식 하락 특징

1) 변화된 ‘통일관’ 반영

대다수의 통일의식 설문조사에는 ‘통일’을 바라보는 관점의 변화가 반영되어 있지 않다는 한계를 가진다. 통일 필요성을 묻는 설문은 “통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?” 또는 “통일에 얼마나 찬성하십니까?”라는 하나의 질문으로 측정한다. 이는 개인이 떠올리는 남북통일의 인지적 표상(cognitive representation)으로서 형태나 방식에 대한 지각, 통일에 대한 기대 효과, 그리고 통일의 당위성이나 통일에 대한 양면적 경험 등 개인의 태도를 구성하는 복잡한 요소들을 제대로 반영할 수 없다.⁵⁾

통일연구원은 이 같은 문제를 깨닫고 통일의 의미를 ‘평화공존’과 ‘물리적 통일’ 등의 항목으로 나눠서 답변을 유도했고, 남북관계의 미래를 바라보는 관점이 “평화공존”과 “통일”로 양분화되고 있다고 해석했다.⁶⁾ ‘통일관’의 변화된 양상은 통일연구원의 같은 조사인 민족주의 통일관 설문에서도 뚜렷하게 드러난다. 2017년 조사를 시작한 이후 ‘같은 민족이라는 이유로 하나의 국가가 될 필요가 없다’라는 탈(脫)민족주의적 시각이 계속 증가하는 추세를 보였다. 이는 국민의 절반 가까이가 ‘민족이 통일의 충분조건’이라는 생각에 동의하지 않고 있다는 것을 의미한다.

2) 무관심 또는 무감각 영향

통일의식의 하락에 영향을 준 요인으로 북한에 대한 무관심 혹은 무감

4) 본 연구에서의 ‘통일’의 의미는 ‘평화공존’의 의미를 더 많이 내포하는 것으로 정의하고자 한다.

5) 박주화·Eran Halperin 외. 2021. “2021 한국인의 평화의식” 「KINU 연구총서」 21-31-02. 서울: 통일연구원. pp.155-157.

6) 통일연구원이 통일의 의미를 ‘평화공존’과 ‘물리적 통일’ 문항을 나눠서 조사를 시작한 2016년 이후 놀랍게도 ‘평화공존’을 선호하는 비율이 증가하더니 2021년 조사에서는 56.5%로 과반을 넘겼다. 반면 ‘물리적 통일’을 선호하는 비율도 25.4%로 증가 추세지만, 두 의견 사이의 중간인 ‘보통’을 선호하는 비율은 조사 이후 최저인 18.1%를 기록했다. 자세한 내용은 다음을 참고. <이상신·민태은 외. 2021. “KINU 통일의식조사 2021: Executive Summary.” 통일연구원.>

각을 지적하는 목소리가 크다. 일반적인 인식과는 달리, 대부분의 한국인 일상에는 남북관계 혹은 북한 문제가 낄 틈이 없다. 통일연구원의 동 조사에서 61%의 국민이 북한에 대해 무관심하다는 답변을 내놨다. 남북 간, 그리고 북미 간 ‘서울 불바다’⁷⁾, ‘핵 버튼’⁸⁾ 공방으로 전쟁 직전까지 치달았던 2017년에도 북한 문제에 관심 없다는 응답이 54.2%일 정도였다. 이는 남북관계가 호전되었던 2018년에도 여전히 52.4%는 무관심하다고 답변했다.⁹⁾ 이처럼 북한에 대한 무관심과 무(無)감각적 태도는 한국인들의 통일에 대한 현실적 괴리감을 잘 드러내는 지표로 볼 수 있다.

이렇듯 북한에 대한 관심도도 하락은 북한 관련 이슈를 국내에서 처리하는 관점의 변화도 가져왔다. 최근 ‘공정’이란 담론이 우리 사회의 중요한 화두로 등장하게 되었다. 이른바 ‘조국 사태’로 일컬어지는 입시 공정 문제, ‘비정규직 제로’를 이루려는 움직임 등 한국 사회가 경쟁 절차의 오염에 민감하게 반응하면서 북한 관련 이슈에도 이러한 시각이 반영되는 양상이 나타나고 있다.

7) 북한 6차 핵실험 한 달 전인 2017년 8월 북한이 미국 본토에 대한 군사 도발을 시사하자 도널드 트럼프 미국 대통령이 대북 강경 발언을 쏟아냈고 이에 북한은 두 차례 ‘서울 불바다’ 발언을 꺼냈다. ‘서울 불바다’ 발언은 1994년 3월 19일 김영삼 정부 때 북한의 핵 확산금지조약(NPT) 탈퇴를 앞두고 열린 남북 실무 대표 회담에서 처음 나왔다. 당시 북측 대표로 나온 박영수 조국평화통일위원회 서기국 부국장은 남측 실무회담 대표인 송영대 통일원 차관에게 “여기서 서울이 멀지 않습니다. 전쟁이 일어나면 불바다가 되고 말아요. 송 선생도 아마 살아나기 어려울게요”라고 언급한 바 있다. 이후 남북관계가 극단으로 치달을 때마다 북한은 ‘서울 불바다’ 카드를 꺼내 들었다.

8) 북한 김정은 노동당 위원장(당시 직책 표기)이 2018년 1월 1일 신년사를 통해 미국 본토 전역이 핵 타격 사정권 안에 있다면서 “핵 단추가 내 사무실 책상 위에 항상 놓여 있다는 것은 위협이 아닌 현실임을 똑바로 알아야 한다”라고 주장했다. 핵 단추는 미국과 러시아의 ‘핵 가방’과 같은 핵무기 발사 장치를 말하며, 김정은이 대외에 공개된 육성으로 ‘핵 단추’를 언급한 건 처음이었다. 이에 이튿날 도널드 트럼프 미국 대통령은 “나도 핵 버튼이 있다, 내 것이 더 크다”라고 받아쳤다.

9) 북한에 대한 무감각적 태도는 북핵 문제에 관한 설문을 통해 드러난다. 남북관계의 부침에도 북핵 인식은 비교적 안정적이었으나, 북핵 포기에 대한 회의감이 심화한 점이 특징이다. 10명 중 9명은 북한이 핵을 포기하지 않으리라고 예측했는데 이러한 북핵 문제 해결에 대한 비관적 전망에도 42.5%는 북핵에 대해 걱정하지 않았다. 또한 북핵이 자기 삶에 영향을 끼친다는 응답도 18.6%에 그쳤다. 자세한 내용은 다음을 참고. <이상신·민태은 외. Op. cit. pp.51-69.>

3) ‘공정’의 확장

2018년 1월 평창동계올림픽 여자 아이스하키팀 남북 단일팀 구성이 논의되자 당시 국내에서는 큰 반발이 있었다. 특히 공정성에 대해 민감하게 반응하는 젊은 층에서 반발이 뚜렷했다. 설령 ‘한반도 평화 정착’이라는 대의를 위한 것이라 해도 개인의 노력을 희생해서는 안 된다는 논리였다.¹⁰⁾ 대부분 사람은 차별받기 싫어하고 평등하기를 원하는 평등 추구 성향을 보인다. 그러면서도 자원이 한정된 상황에서는 그 배분 결과가 완벽하게 평등하게 될 것을 기대하지는 않는다. 다시 말해 자원 배분이 공정하게 이루어진 결과로서의 불평등은 기꺼이 감내할 수 있다.¹¹⁾

통일연구원은 현실에서 나타날 수 있는 공정성 인식 유형을 ① 차별수용형 ② 능력주의형 ③ 보편평등형 ④ 비일관형 네 가지로 구분했다.¹²⁾ 능력(노력)과 대가의 비례성을 강조하는 ‘능력주의형’이 가장 덜 통일 지향적이다. ‘능력주의형’은 북한이 통일의 이익과 혜택을 누릴만한 자격이 없다고 느낄 가능성이 크다.¹³⁾ 이와는 반대 경향으로 ‘보편평등형’은 완화된 연합 통일 개념에 대해 동의하는 비율이 가장 높다. ‘능력주의형’과 ‘보편평등형’이 상당수를 차지하고 그 비율도 비슷하므로 통일 문제에 대

10) 여기에는 정부의 역할에 대한 논의도 담겨 있었다. 남북 단일팀 구성에 반대하는 사람들은, 경쟁이 공정하도록 관리해야 할 정부가 오히려 경쟁 과정에 관여해 불공정한 결과를 초래했다는 것에 분노를 표했다.

11) Christina Starbans, Mark Sheskin. 2017. “Why people prefer unequal societies.” 「Nature Human Behaviour」 Vol.1. No.82.

12) 우리 사회에서 공정성 인식 유형별 비율은 능력주의형(35.6%) > 보편평등형(34%) > 차별수용형(19.9%) > 비일관형(10.5%) 순으로 나타난다. (자세한 내용은 다음을 참고. 이상신·민태은 외. Op. cit. pp.51-69.)

13) 구분상은 구체적으로 다음과 같은 예시를 든다. “예를 들어, 북한 정권의 급작스러운 붕괴에 따라 남한이 흡수하는 방식으로 통일이 이루어지는 상황을 상정해 보자. 낙후된 북한 지역의 재건과 사회 안정화를 위해 막대한 비용이 드는데, 이 비용의 대부분은 현실적으로 우리 국민이 부담해야 한다. 남한은 막대한 세금 부담과 함께 북한 주민의 유입 등으로 인한 사회적 불안과 갈등을 감내해야 하지만, 북한은 통일로 인한 소득 수준의 향상과 같은 즉각적 혜택을 누리게 될 것으로 예상할 수 있다. 이처럼 통일을 위해 별다른 노력을 하지 않은 북한이 통일로 인한 재분배 혜택은 더 누리게 될 수 있기에 통일을 불공정하다고 인식하고 통일에 부정적인 태도를 보일 수도 있다” 자세한 내용은 다음을 참고 <구분상. 2020. “공정성 인식과 통일 및 대북정책에 대한 태도.” 「평화연구」 2020년 가을호.>

한 공정성 인식이 확산하여 적용될수록 태도의 대비가 극명하고 이는 통일 인식에 부정적 영향을 끼치게 된다.

본 연구는 우리 사회에서 나타나고 있는 통일의식 하락의 원인 세 가지 중 북한에 대한 낮은 이해도와 관심도에 주목했다. 실증적인 이해를 위해 ‘접촉이론’에 기반하여 그간의 남북 접촉 경험의 성격과 내용을 분석했다. 이를 통해 북한에 관한 관심 증대를 고취하고 더 나은 대안 모색 방향을 제시하고자 한다.

II. 연구설계

1. 선행연구

통일의식 관련 선행연구는 주로 통일의식에 영향을 미치는 요인에 관한 연구¹⁴⁾와 특정 집단 간 통일의식 차이를 비교하는 연구들이 있다. 다양한 방식으로 집단을 구분할 수 있겠지만 통일의식과 관련해서는 세대별 차이를 파악하려는 연구들이 주를 이룬다.¹⁵⁾ 통일의식 연구들은 점차 통일의식이 낮아지고 있는 현실에 대해 문제의식을 느끼거나, 통일의식을 높이기 위해 통일교육의 중요성을 강조하는 방식으로 마무리되는 경우가 많다. 또한 통일의식과 관련해서는 정치적 관심, 정치 성향, 경제 상황에 대한 인식, 통일 기대 이익¹⁶⁾, 남북 합의나 북한 도발 같은 남북관계에서 일어나는 사건들이 통일의식에 영향을 미치는 요인으로 분석되고 있다.¹⁷⁾

남북 주민 간의 접촉의 영향을 분석한 선행연구도 있다.¹⁸⁾ 해당 연구

14) 이내영. 2014. “한국인의 통일의식의 결정요인.” 「평화연구」 제22권 제1호. pp.167-206.

15) 박근열·송도선. 2014. “대학생과 성인의 통일의식 및 통일교육 시사점.” 「통일전략」 제14권 제2호. pp.135-159; 김희정·김선. 2018. “세대별 통일의식과 통일교육: 통일의식조사를 중심으로.” 「인문사회 21」 제9권 제6호. pp.1643-1654.

16) 윤민재. 2017. “한국사회의 이념적 갈등과 특징: 세대별 통일문제 인식을 중심으로.” 「인문사회 21」 제8권 제5호. pp.831-850.

17) 김병로. 2017. “남북관계의 사건이 통일의식에 미치는 효과.” 「통일과 평화」 제9권 제2호. pp.157-184.

18) 김나영. 2021. “북한 및 탈북민 접촉경험이 통일의식에 미치는 영향: 탈북민 친밀감과 북

는 개성공단에서 2년간 근무한 북한 근로자들의 외관에 확연한 변화가 있었다고 소개했다. 또한 남측 사람들에 대한 적개심이 크게 줄었으며, 업무를 수행하면서 상당히 협조적인 태도로 변화했다는 남측 인원들의 인터뷰를 담았다.¹⁹⁾ 북한 이탈주민이나 중국에 거주 중인 북한 주민을 대상으로 한국 미디어 접촉 경험의 영향 분석 연구에서는 한국 사회에 대해 긍정적 인상을 느꼈고 문화적 이질감이 줄었으며, 북한의 억압 체제에 대한 저항감이 커졌다는 변화가 관찰되었다.²⁰⁾ 또 다른 연구에서는 북한 이탈주민과의 직접 접촉은 상황과 구성원에 따라 이들에 대한 태도가 매우 달랐으며, 접촉의 질이 좋을 때만 접촉 경험을 통해 외집단에 대해 긍정적 정서를 형성할 수 있다고 결론 내리며 이 글의 연구내용과 맥을 같이 하고 있다.²¹⁾ 또 다른 흥미로운 선행연구에서는 집단 간 경계를 분명하게 인식할수록 접촉에 따른 편견 감소 효과가 더 크다는 차이점도 발견했다.²²⁾

하지만 단순히 접촉 경험과 통일의식 간의 매개효과를 직접적으로 연계하는 것에는 여러 비판점이 존재한다. 이 중 아래 두 가지 문제가 대표적이다. 첫째는 현실에서 ‘접촉의 기회를 얼마나 보장받을 수 있는가’ 하는 것이다. 두 번째는 접촉의 기회를 보장하는 것만으로는 단순히 집단 간 관계를 개선할 수 없다는 것이다. 따라서 본 연구에서는 이러한 선행연구의 한계점을 보완하기 위한 ‘접촉이론’의 명확한 개념 설명과 이른바 ‘긍정적 접촉’을 위한 조건을 분류하고, 이를 남북 접촉 경험 사례에 적용해 대북 관심의 성격을 규명한다. 이를 통해 “접촉 성격에 따라 대북 인식의 태도가 바뀐다.”라는 연구가설을 검증해보고자 한다.

한에 대한 인식의 매개효과를 중심으로.” 「한국콘텐츠학회논문지 '21」 Vol.21 No.8

19) 양문수·이우영·윤철기. 2013. “개성공단에서의 남북한 접촉이 북한 근로자에 미친 영향에 관한 연구 -남한 주민에 대한 북한 근로자의 태도 변화를 중심으로-.” 「통일연구」 제17권 제2호. pp.131-158.

20) 박정란·강동원. 2012. “북한주민의 남한 미디어 수용과 ‘왜곡된 남한 상(像)’.” 「통일정책연구」 제21권 제1호. pp.239-270; 윤선희. 2011. “북한 청소년의 한류 읽기.” 「한국언론학보」 제55권 제1호. pp.435-460

21) 양계민·정진경. 2005. “북한이탈주민과의 접촉이 남한 사람들의 신뢰와 수용에 미치는 영향.” 「한국심리학회지: 문화 및 사회문제」 제11권 제1호. pp.97-115

22) 정진리·유가현. 2020. “국민정체성 인식과 접촉 경험이 북한이탈주민에 대한 태도에 미치는 영향: 다문화교육적 접근의 필요성.” 「다문화교육연구」 Vol.13 No.3. pp.85-111.

2. 연구 방법

앞에서 살펴본 바와 같이 ‘통일이 필요하다’라는 지속해서 낮아지고 있는 이유로 꼽는 대표적인 세 가지 범주의 특징들을 알아보았다. 이는 오랜 기간 교류가 차단된 채 지내왔기 때문에 북한이나 북한 주민에 대한 관심도와 이해도가 낮음에 기인한 점도 있다는 점에서, 본 연구에서는 북한에 대한 무관심·무감각에 대한 실증적인 이해를 ‘접촉이론’에 기반하여 분석하고자 한다.²³⁾ 선행연구 대부분은 접촉 경험과 통일의식 사이의 매개효과를 직접적으로 연계해왔는데 본 연구에서는 접촉의 성격에 따라 대북 인식에 대한 태도가 변화할 수 있음을 검증한다. 긍정적 접촉의 증가는 외집단을 내집단으로 받아들일 수 있는 중요한 요인이 됨으로써 대북 인식에 대한 태도가 긍정적으로 변화하는 데 영향을 준다. 이는 결과적으로 통일의식 고취로 이어질 수 있는 연결고리가 되지만, 반대로 비(非)긍정적 혹은 부정적 접촉의 증가는 통일의식 고취를 차단하는 데 큰 영향을 미치게 된다.

1) 접촉이론(contact theory)

우리 사회에서 행해지는 접촉에는 다양한 의미가 있다. 사람들은 접촉 행위를 통해 호의나 불의를 표현한다. Argyel은 성, 양육과 의존, 유대, 침범이라는 네 가지 차원에서 접촉을 설명한다.²⁴⁾ 사회 내에서 집단 간 갈등이 비롯되는 이유를 알고자 했던 미국의 심리학자 Allport는 집단 간 접촉의 중요성을 강조했다. 우리는 노년층이나 장애인, 성적 소수자, 소수 민족, 외국인 노동자 등 다양한 외집단(out-group)에 대한 갖가지 편견에 노출되어 있는데, 이러한 편견은 외집단의 구성원과 직접 만나서 대화도 나누고 공동의 목표를 추구하는 등 상호작용하는 과정을 통해서 해소될 수 있다는 것이다. 이후 반세기 동안 접촉이론은 515개의 심리학 연구 메타 분석을 특정 집단, 국가, 문화권 등에 국한되지 않고 보편적으로 편견을 감소시킨다는 것이 검증되었다. 또한 Allport가 제시한 네 가지

23) 변화된 통일관 반영이나 공정의 확장 문제의 경우는 차후 연구 과제로 남겨둔다.

24) Micheal Argyel. 1975. "Bodily Communication." London: Methuen and Co.Ltd.

조건을 모두 충족하지 않아도 간혹 접촉 효과가 나타나기도 하지만, 네 가지 조건이 충족되는 상황에서 이루어지는 접촉이 더욱 효과적으로 편견 감소에 이바지한다.²⁵⁾

또한 접촉의 형태가 반드시 ‘물리적인 접촉’을 수반하지 않아도 된다는 연구도 등장했다. 이른바 ‘확장된 접촉’(extended contact) 혹은 ‘준사회적 접촉’이라는 것으로, 자신이 직접 외집단의 구성원과 만나지 않더라도 매체 등을 통해 내집단 구성원이 외집단 구성원과 접촉하고 있다는 정보만 접하더라도 외집단에 대한 고정관념이나 편견이 실질적으로 감소하는 효과가 있다는 것이다. 1980년대 초반 연구자들은 인지적 과정과 정의적 과정 측면에서 집단 간 접촉이 어떻게 편견을 감소시키는지 밝히는 데 집중했다. 인지적 과정에서는 외집단에 대한 지식 증가가 편견 감소에 한계를 준다고 해도 접촉은 사람들이 타인을 범주화하는 방식을 변화시키고 지각하는 것으로 집단 간 태도를 개선할 수 있다고 봤다. 정의적인 측면에서는 집단 간 불안과 위협의 감소 혹은 공감의 증가가 관계를 개선하는 데 큰 도움을 준다고 설명한다. 1990년대 접촉 연구는 접촉이 최상의 결과를 내는 시점을 밝히는 것으로 확대되었다. 연구자들은 접촉 기간에 사회적 범주화가 명확한 경우, 접촉 효과가 개별적인 외집단 구성원에서 전체 외집단으로 가장 잘 일반화된다는 것을 밝혀냈다. 또 접촉 효과는 외면상 차이가 있는 참가자들 간 공통의 내집단 정체성을 인지할 수 있도록 접촉이 이루어질 때 가장 효과적이라는 것이 밝혀졌다.²⁶⁾

2) ‘긍정적 접촉’의 조건

Allport는 접촉이 항상 편견 감소로 이어지는 것이 아니기 때문에 적절한 상황을 충족하기 위한 다음의 네 가지 조건을 명시했다. 그는 ① 두 집단의 지위가 동등한 상태에서 ② 공동의 목표 달성을 위해 ③ 집단 간 협동이 이루어지고 ④ 이 접촉이 법이나 관습을 통해 사회적으로 지지

25) Gordon W Allport. 1954. 『The nature of prejudice.』 Addison-Wesley.

26) John F. Dovidio, Miles Hewstone, et al. 2010. “Prejudice, stereotyping and discrimination: Theoretical and empirical overview.” Los Angeles: SAGE, pp.3-28; p.149.

될 때 접촉의 긍정적 효과가 나타날 수 있다고 봤다.²⁷⁾ 한편, Dixon은 편견 감소에 도움을 주는 ‘긍정적 접촉’(good contacts)을 위한 상황적 조건들을 다음과 같이 제시한다.²⁸⁾ ❶ 접촉은 정기적이고 빈번하게 일어나야 하고 ❷ 집단 간 구성원 비율의 균형을 맞춰야 한다. ❸ 접촉은 미래지향의 가능성을 내포해야 하고 ❹ 여러 사회적 상황에서 일어나야 하며 ❺ 경쟁이 없어야 한다. 또한 ❻ 접촉은 구성원들에게 중요한 걸로 여겨져야 하고 ❼ 평등한 지위를 가진 개인 사이 일어나야 하며 ❽ 타 집단 구성원들과의 상호작용해야 한다. ❾ 접촉은 목적 실현을 위해 협동해야 하고 ❿ 이러한 접촉은 규범적·제도적 지원이 있어 ⓫ 불안감이나 부정적 감정으로부터 자유로워져야 한다. ⓬ 접촉은 개별적·독립적으로 이뤄져야 하며 ⓭ 진실한 우정을 형성해야 할 뿐 아니라 ⓮ 전형적이거나 대표적인 인물과 접촉해야 긍정적 효과를 누릴 수 있다.²⁹⁾

두 이론가가 내세운 조건들을 종합해 본 결과 Allport의 4가지 조건과 Dixon의 14가지 조건의 공통적인 특징을 <표 1>에서처럼 좀 더 단순하게 공정성과 목적성, 규칙성, 자율성으로 범주화가 가능했다. 조건을 단순화함으로써 다음 장에서 남북 접촉 경험에의 더욱더 효율적인 대입과 적용을 할 수 있다고 보았다. 또한 Allport가 자신의 저서에 지적한 것처럼 분류한 4가지 조건을 모두 충족하지 않더라도 긍정적 접촉 효과가 나타날 수 있다고 봤는데, 이는 Dixon이 제시한 조건 중 자율성에 해당하는 조건이 분류되어 있지 않기 때문일 수 있다고 볼 수 있다. 두 이론가의 조건을 다시 재분류하는 것이 필요한 부분이라 역설할 수 있다.

네 가지 범주로 조건을 재분류하는 과정은 다음과 같다. 첫 번째로 Allport의 조건인 집단의 지위가 동등하다는 요소는 Dixon의 지위의 평등과 같은 개념이다. 이 개념을 조금 더 확장한다면 구성원들의 균형이 맞

27) Gordon W Allport. Op. cit. p.281.

28) John Dixon, Kevin Durrheim, and Colin Tredoux. 2005. "Beyond the Optimal Contact Strategy: A Reality Check for the Contact Hypothesis." 『American Psychologist 60』 no.7. pp.697-711.

29) 추병완. 2012. "편견 이론에 근거한 반편견 교수 전략." 『교육과정평가연구』 제15권 제1호. pp.127-156

아야 하고, 그들의 접촉 기회가 경쟁적이지 않아야 하며, 구성원이 특징적이기보다는 전형적이거나 대표성을 가진, 즉 일반화할 수 있어야 한다는 조건으로도 해석할 수 있다. 이를 접촉하는 집단 간의 구성원 특징을 말해주는 ‘공정성’이라는 단어로 범주화하였다. 두 번째는 ‘목적성’에 대한 범주화 과정 설명이다. Allport의 조건인 공동의 목표 달성은 집단 간 협동으로 이루어진다는 요소 간 인과관계를 가지고 있다. 따라서 이 둘을 하나의 개념으로 범주화하고 Dixon에서 같은 조건인 목적 실현을 위한 협동을 포함했다. 확장해서 보면 공동의 목표가 있고 이를 실현해야 한다는 의미는 접촉에 대한 중요성을 구성원들이 공감하고 있으며, 협동을 위해서는 그들 간 상호작용 과정이 필수적이고 이로 인한 결과로 구성원 간 우정 형성이 가능할 수 있기에 6가지 조건을 합쳐 ‘목적성’으로 분류하였다. 이는 접촉의 필요성을 뒷받침해주는 요소들이다.

〈표 1〉 ‘긍정적 접촉’의 조건들

Allport의 조건	Dixon의 조건				조건 재분류
동등한 지위	지위의 평등	구성원 균형	비(非)경쟁	전형적	공정성
공동 목표 협동	목적 실현을 위한 협동	중요성 공감	상호작용	우정 형성	목적성
법·관습 지지	규범·제도 지원		정기적 접촉		규칙성
	다양한 상황	독립적	미래지향 가능성	부정적 감정 탈피	자율성

세 번째 ‘규칙성’ 분류는 매우 명확하다. Allport의 법이나 관습을 통해 접촉이 사회적으로 지지받아야 한다는 점이나 Dixon의 규범적·제도적 지원은 일맥상통하고, 이에 기반한 접촉은 정기적이고 빈번하게 일어날 수 있다. 규칙성은 접촉을 형성하는 기반 조건으로서 역할 한다. Allport의 조건에는 없는 Dixon의 조건 5가지를 하나의 범주로 모아봤다. 접촉 자체의 성격을 나타내는 것으로, 접촉의 자율적인 특성을 설명한다. 접촉은 다양한 상황에서 개별적·독립적으로 일어나는 자율성을 가지고 있다. 자율적인 접촉이란 미래지향의 가능성을 내포하고 있어 불안감이나 여타

부정적인 감정으로부터 자유로워지는 데 도움을 준다. 이러한 긍정적 접촉의 조건을 만족하지 못하는 접촉은 비(非)긍정 혹은 부정적 접촉으로 분류한다.

3) 연구 적용

본 연구에서는 ‘긍정적 접촉’의 재분류된 네 가지 조건을 기반으로 이를 남북 접촉 경험에 적용해본다. 이를 통해 다음의 가설을 검증하고자 한다.

(가설) 접촉 성격에 따라 대북 인식의 태도가 바뀐다.

여기서 접촉이란 서로 혹은 일방의 움직임이 와서 닿는 것을 의미한다. 남북 분단체제의 특성상 주민의 자유로운 접촉은 현실적으로 어렵다. 따라서 이 글에서 접촉은 구성원 간 ‘물리적인 접촉’을 반드시 수반하지 않아도 되는 ‘확장된 접촉’(extended contact) 혹은 ‘준사회적 접촉’으로 정의한다. 확장된 접촉은 자신이 직접 외집단의 구성원과 만나지 않더라도 매체 등을 통해 내집단 구성원이 외집단 구성원과 접촉하고 있다는 정보만 접하더라도 외집단에 대한 고정관념이나 편견이 실질적으로 감소하는 효과를 말한다. 이를 통해 외집단에 대해 가지고 있던 고정관념이나 편견이 감소할 수 있다. 따라서 접촉 대상은 북한과 관련된 제반의 기사와 해당 기사를 소비하는 한국의 일반 시민들을 상정한다. 남북 교류를 위한 접촉인지, 북한의 도발 상황이 남측의 감시망에 와 닿은 접촉인지 혹은 남북의 군사적 안보 상황의 긴장·충돌에 따른 접촉인지 그 성격을 구분해 접촉의 사례를 분류하지 않는다. 이후 과정으로 접촉의 긍정성 여부를 판단하기 위해서 위에서 재분류한 조건을 기준으로 검증하도록 한다. 결과적으로 이러한 접촉 경험이 대체로 대북 인식과 태도에 어떤 영향을 끼쳤는가를 알아보려고 한다.

본 가설을 검증하기 위해서 세 가지의 자료를 활용하였다. 하나는 확장된 접촉을 실행하는 매체로서 언론사가 발행하는 ‘북한’ 관련 기사 발행 건수 데이터다. 기사 검색은 한국언론진흥재단의 뉴스 빅데이터 분석 시스템인 ‘빅카인즈’³⁰⁾를 활용하였다. 발행된 기사 건수가 늘어났다는 것은

그만큼 일반 국민들이 ‘확장된 접촉’을 할 기회가 늘어났다는 걸 의미한다. 기사 발행 건수 데이터에 주목하기보다는³¹⁾ 당시 ‘북한’ 관련 정보에 뉴스 소비자가 접촉할 기회가 늘어났음을 알 수 있는 경향성만 파악하는 것으로 활용했다.

또한 특정 기간 기사 중 가중치를 두어 추출한 키워드를 순위별로 보여주는 자료도 분석을 위해 활용했다.³²⁾ 특정 키워드를 통해 당시 남북 접촉의 성격을 추측해볼 수 있다. 긍정적 접촉 조건을 만족했다면 대북 인식도 긍정적인 방향으로 진행하게 된다. 긍정적 접촉의 증가는 외집단을 내집단으로 받아들일 수 있는 중요한 요인이 됨으로써 대북 인식에 대한 태도가 긍정적으로 변화하는 데 영향을 준다. 이는 결과적으로 통일의식 고취로 이어질 수 있는 연결고리가 된다. 반대로 긍정적 접촉의 조건을 만족하지 못하는 접촉은 비(非)긍정 혹은 부정적 접촉으로 분류하는데, 이는 통일의식 고취를 차단하는 데 큰 영향을 미치게 된다.

또 하나의 자료는 통일의식조사 중 대북 인식 태도의 여론조사 결과 그래프다. 이 글에서는 대북 인식 태도 여론조사를 두 개의 기관에서 실시한 자료를 함께 붙였다. 2007년 이전에는 공신력 있는 기관의 주체로 가장 오랜 기간 비교적 정기적으로 조사³³⁾한 통일연구원의 국민통일여론조사 결과를 활용했다. 2008년부터는 대북 인식과 관련한 설문 문항이 바뀌었고 그 이후에는 기존과는 다른 형식으로 여론조사가 진행돼 태도

30) ‘빅카인즈’에서는 일간지와 방송사 전문지 등 주요 언론사에서 발행한 기사를 기반으로 검색할 수 있다. <빅카인즈 홈페이지. <https://www.bigkinds.or.kr/>>

31) 발행된 기사 건수는 적절한 관심도 측정 방법에 한계를 가질 수밖에 없다. 주요 한계점은 국민의 관심이 기사 발행 건수에 반영되었는가 하는 문제이다. 또한 기사 건수가 많다고 해서 해당 이슈에 대한 관심도가 높다고 볼 수 있는지 의문도 있다. 이러한 한계점에도 불구하고 이 글에서는 기사 발행 건수에 영향을 끼치는 요소는 다양할 것이고 그중 하나는 국민적 관심도라는 가정하에 분석했음을 밝히고 따라서 경향성만 파악하는 것으로만 활용한다.

32) 키워드는 관련 기사 검색 결과 중 1,000건의 뉴스를 분석해 연관성(가중치, 키워드 빈도수)이 높은 키워드를 시각화하여 추출된다. 특정 의미를 부여할 수 없는 단어나 수식어는 분석에서 제외했다.

33) 통일연구원의 국민통일여론조사는 1994년, 1995년, 1998년, 1999년, 2003년, 2005년, 2008년으로 총 7차례 진행되었다. 2008년 조사에는 북한을 어떤 대상으로 인식하는지에 대한 설문 문항이 빠져 있어 활용하지 못했다.

인식의 경향성을 살펴보기가 어려웠다. 대신 2008년부터는 서울대 평화통일연구원의 평화의식조사 결과를 활용해 대북 인식 태도를 알아보았다. 해당 기관의 여론조사에는 기존 통일연구원 조사와 ‘북한은 우리에게 어떤 대상인가’라는 설문 문항도 같았다. 여기서 지원 대상이거나 협력 대상이라고 답한 문항은 ‘긍정’적 인식에, 적대 대상이나 경계 대상이라는 답변은 ‘부정’적 인식으로, 경쟁 대상으로 답변한 비율은 ‘비긍정’적인 태도로 치환시켰다.

Ⅲ. 가설 검증

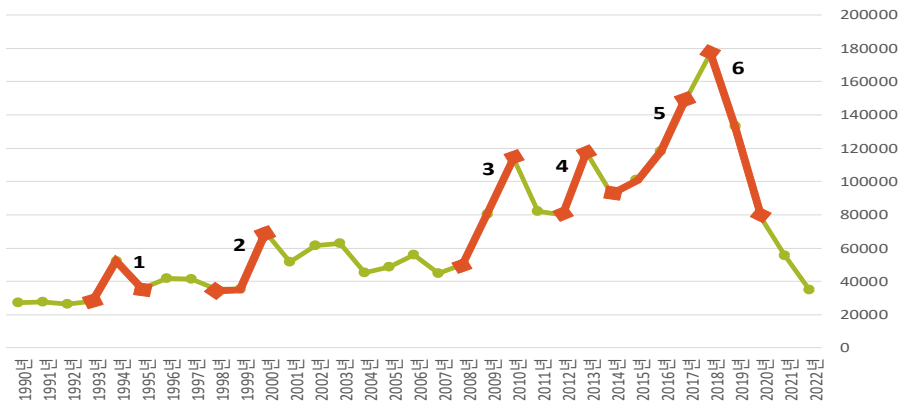
3장에서는 확장된 접촉이 주로 일어났던 기간을 특정하여 긍정적 접촉의 조건 충족 여부를 따져본다. 접촉의 성격에 따라 대북 인식의 태도 변화를 살펴보면서 ‘접촉 성격에 따라 대북 인식의 태도가 바뀐다’라는 연구가설을 검증해본다.

먼저 확장된 접촉을 실행하는 매체로서 언론사가 발행하는 ‘북한’ 관련 기사 발행 건수 데이터를 소개한다. 기사 검색은 한국언론진흥재단의 뉴스 빅데이터 분석 시스템인 ‘빅카인즈’를 활용하였다. 발행된 기사 건수가 늘어났다는 것은 그만큼 일반 국민이 ‘확장된 접촉’을 할 기회가 늘어났다는 걸 의미한다. 집단 구성원끼리 직접 만나는 물리적인 접촉뿐 아니라 내집단 구성원이 외집단 구성원 중 누군가와 접촉하고 있다는 정보를 뉴스 기사를 통해 접함으로써 비슷한 접촉 효과를 얻는 것이다. 기사 발행 건수 데이터에 주목하기보다는 당시 ‘북한’ 관련 정보에 뉴스 소비자가 접촉할 기회가 늘어났다는 경향성만 파악할 것을 요한다. 추출한 북한 관련 기사는 긍정적 접촉과 부정 혹은 비긍정 접촉이 함께 섞여 있다.

[그림 1]은 ‘빅카인즈’ 데이터 시스템으로 검색할 수 있는 1990년부터 ‘북한’ 관련 모든 기사 건수를 현재(2022년 6월)까지 그래프로 나타낸 것이다. 이 글에서 가정하는 것처럼 관련 기사를 통해 ‘확장된 접촉’을 하는 뉴스 소비자로서는 기사가 많을수록 접촉의 기회가 늘어난다고 볼 수

있다. 하지만 구체적인 수치를 기준으로 삼아 접촉의 빈도나 심화 양상을 측정할 수는 없다.

그 이유로는 첫째, 1990년대 언론 발행 매체의 상황과 2020년대 현재의 매체 발행 수준은 형태가 역할 면에서 매우 달라졌다. 둘째, 관련 기사는 대상과 관련된 이슈의 성격에 따라 접촉의 성격도 달라진다. 그래프의 기울기와 제시된 세로축을 통해 뉴스 소비자의 접촉 기회가 확장되고 있다는 경향성을 파악하고, 이 시기를 중심으로 사례 기간을 특정했다.



[그림 1] 북한 관련 기사 건수

이 글에서는 접촉의 성격적 특성을 고려하지 않은 채 확장된 접촉의 기회가 늘어난 지점을 연구 사례로 특정했다. 총 6개의 기간을 특정했는데 당시 언론 매체 환경을 고려해 유의미하게 기사 건수가 늘어난 시기를 중심으로 파악했다. 이를 바탕으로 1) 1993년에서 1995년, 2) 1998년부터 2000년, 그 이후 한동안 횡보 상황이다가 3) 2008년부터 2010년에 접촉적 환경이 커졌다. 다음으로는 4) 2012년부터 2013년, 5) 2014년부터 2017년, 그리고 역사적인 남북·북미 정상회담이 있던 전임 행정부 시기를 구분해 6) 2018년부터 접촉적 동력이 크게 떨어진 2020년까지를 시기별로 구분했다. 특정 시기별로 얻은 연관된 키워드로 당시 남북 접촉의 성격을 추측해볼 수 있다. 의미를 부여할 수 없는 단어는 분석에서 제외했음을 밝힌다.

1. 1993~1995년

먼저 살펴볼 기간은 1993년에서 1995년이다. [그림 2]는 1993년에서 1995년 당시 북한 관련 기사에서 자주 언급된 키워드를 트리맵한 결과 이미지이다. 키워드의 성격을 앞장에서 제시한 긍정적 접촉 조건에 맞는지 요소별로 대입해보며 당시 접촉의 성격이 어느 쪽에 더 치중돼있었는지를 밝히고, 궁극적으로 대북 인식 방향에 어떤 영향을 주었는가를 검증해본다.

1) 키워드 분석

해당 기간 가장 중요했던 키워드 1위는 NPT와 핵문제, 핵개발 관련 이슈였다. NPT에 가입한 북한은 IAEA의 핵 사찰을 요청받았고, 공개되지 않은 두 곳의 영변 핵시설 특별사찰을 거부하면서 1993년 3월엔 북한의 NPT 탈퇴를 선언했다.³⁴⁾ 미국이 항공모함을 보내 북한 핵시설 타격 작전을 세우는 1차 북핵 위기로 몰렸지만 1994년 6월 카터 전 미국 대통령의 방북을 계기로 북미는 협상 테이블에 앉았고 핵시설 동결을 조건으로 북한에 경수로를 지원하는 ‘제네바 합의’가 나왔다.³⁵⁾



[그림 2] 93~95년 북한 관련 키워드 분석

34) 김보미. 2019. “북한 핵프로그램의 시작과 성장: 1950-1960년대를 중심으로.” 『통일정책 연구』 제28권 1호. pp.183-208.

35) 북한은 1993년 6월 NPT 탈퇴 입장을 번복했다가 2차 북핵 위기가 발생한 2003년 1월 유엔 안전보장이사회에 서한을 보내 NPT 조약으로부터 공식 탈퇴했다.

2순위로는 중국이라는 키워드가 중요하게 거론되는데 1990년대 당시만 하더라도 중국이 한반도에 개입하는 것에 대한 국제사회의 여론은 매우 부정적이었던 게 당시 기사의 전반적인 내용이다. 국제적 반중감정으로 인해 한반도 긴장이 고조됐을 때조차도 중국을 끌어들이는 시도는 없었다. 1993년 북한의 NPT 탈퇴와 1차 핵 위기에도 중국은 북한의 경수로 지원을 위해 설립된 국제 컨소시엄인 한반도에너지개발기구(KEDO)에 초대받지 못했을 정도였다.

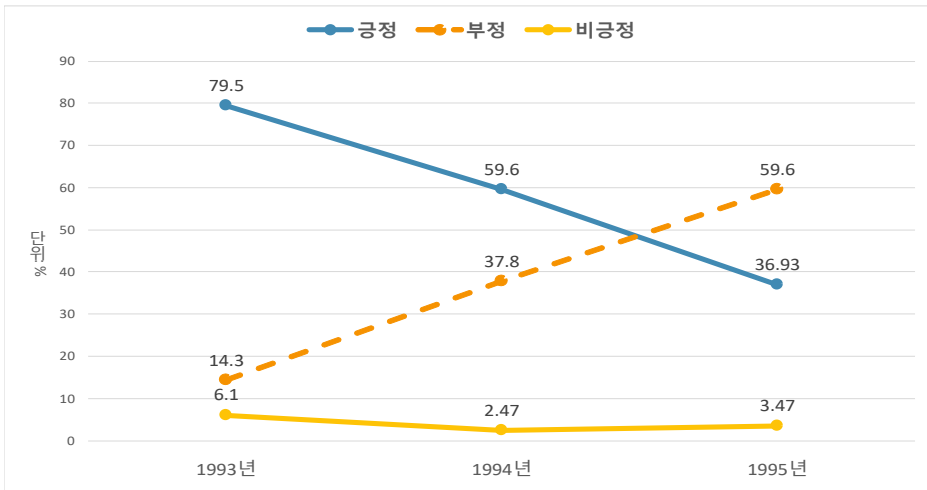
2) 접촉 성격 분석

이 기간 추출된 키워드가 긍정적 접촉의 조건을 만족하는지를 따져보자. 기본적으로 접촉 대상은 북한과 관련된 제반의 기사와 해당 기사를 소비하는 한국의 일반 시민들을 상정했기 때문에 ‘공정성’이란 조건은 갖췄다고 볼 수 있다. 공정성의 속성에서 동등한 지위란 대상 간 서로 영향을 주고받을 수 있는지를 나타내주는 것으로서, 기사는 소비자에게 정보 제공과 인식 형성에 기여하고 소비자는 기사에 대한 평가와 여론 형성을 통해 차후 생산될 기사의 방향성에 영향을 끼칠 수 있다. 구성원의 균형과 관련해서는 뉴스 소비자별로 접촉하는 기사의 수가 엇비슷하고 기사를 통해 새로운 정보를 접하는 건 경쟁하지 않아도 되며, 사실에 기반한 정보로서 특정 편향에 매우 치우쳐지지 않은 내용을 전달하기에 전형적이다.

북한의 NPT 탈퇴로 인한 1차 북핵 위기 소식은 기사 작성의 중요성은 모두가 공감하지만, 공동의 목표를 가지고 협동하거나 우정을 형성하는 등의 목적성을 갖췄다고 보기 어렵다. 반면 김일성의 사망으로 좌절된 남북정상회담의 소식의 경우는 뉴스 소비자들의 남북대화에 대한 기대감을 증폭시킨다거나, 갑작스레 좌절된 상황에 대한 공감과 이해라는 공동 목표를 가지고 협동하며 상호작용하고 언론 매체와 소비자간 일종의 유대를 형성할 수 있다는 차원에서 목적성의 조건을 충족한다. 자유훈의 경우 두 소식 모두 북한에 대한 신뢰도 하락이라는 부정적 감정에서 벗어나야 한다는 조건을 충족하지 못하고 있으므로 충족하고 있다고 보기 어렵다.

3) 대북 인식 태도 비교

결과적으로 1993년에서 1995년 사이 북한 관련 기사들의 발행 증가로 소비자들의 확장된 접촉 기회는 늘어났다. 하지만 긍정적 접촉의 조건 중 목적성과 자율성을 충족하지 못하는바 해당 기간 일어난 접촉 성격을 긍정적이라 규정할 수 없다. 특히 자율성 조건을 충족하지 못해 접촉 성격의 부정성이 더 강조되었다.



[그림 3] 93-95년 북한 인식 태도

1993년에서 1995년 사이 통일연구원의 국민통일여론조사 결과를 살펴보면 접촉의 성격 분류에 따른 부정적 인식의 증가 예상과 맞아떨어진다. ‘북한은 우리에게 어떤 대상인지’를 바라보는 문항 답변을 통해 당시 국민의 북한에 대한 인식 태도를 파악할 수 있다. 1차 북핵 위기 전까지는 북한을 지원이나 협력의 상대로 바라보는 긍정적 태도가 80%에 육박했지만, 제네바 합의를 거쳐 남북정상회담이 좌절 이슈가 지나자 북한을 적대 혹은 경계의 대상으로 바라보는 부정적 태도의 수치가 절반을 넘었다.

2. 1998~2000년

1) 키워드 분석

해당 기간 가장 중요했던 키워드 1위는 중국 관련 이슈였다. 관련한 기사 내용은 북한과 중국의 교역이었는데 1998년은 국제사회에 북-중 교역 총액이 처음으로 공개된 해였다. 당시 북-중 교역은 적게는 월 2천만 달러에서, 많게는 6억 달러를 기록했다.³⁶⁾ 하지만 국제사회의 대북 제재 영향으로 북-중 무역액이 줄기 시작했고, 특히 2020년부터는 코로나19 사태 이후 북한 당국이 취한 전면적인 국경 봉쇄로 급감했다. 운행이 중단됐던 중국 단둥-북한 신의주 간 화물열차는 올 1월 16일부터 운영을 재개했고 이에 따라 올해 3월까지 북-중 누적 교역액은 1억9,689만 달러로 지난해 동기 대비 13배 증가했다.³⁷⁾



[그림 4] 98~00년 북한 관련 키워드 분석

36) 자세한 내용은 KOTRA 해외시장뉴스 사이트의 ‘1998년 북한의 대외무역동향’ 게시물 내용을 참고. <https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=530&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=249&bbsSn=249&pNttSn=12> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

37) 자유아시아방송이 중국 해관총서가 자체 홈페이지를 통해 공개한 무역통계를 인용해 작성한 기사 “올 1/4분기 중국 대북수출, 전년 동기대비 13배 늘어” 이다. 자세한 내용은 다음을 참고. <https://www.rfa.org/koreanin_focus/nk_nuclear_talks-04202022164902.html> (검색 일자: 2022년 10월 7일), 중국 해관총서 홈페이지 <<http://www.customs.gov.cn>>

2순위로는 2000년 6월에 성사된 첫 번째 남북정상회담 관련한 키워드가 추출되었다. 1998년 김대중 정부는 대북 포용 정책을 추진하였지만, 유신통치를 끝내고 김정일 시대를 개막한 북한은 통미봉남의 입장에서 당국 간 대화를 회피하는 태도를 보였다. 그러다가 2000년에 들어와 우리 측이 제3국을 통해 남북정상회담의 뜻을 전달하자 북한이 긍정적인 반응을 보였으며, 물밑 협상이 시작됐다. 이와 함께 김대중 대통령은 베를린 선언을 통해 북한에 대한 투자와 안전보장 의지를 밝혔고 이것이 계기가 되어 6월 남북한의 평양 정상회담이 성사되었다.³⁸⁾

한편 1998년은 북한이 장거리 로켓을 처음 시험 발사한 해로, 1999년 관련 기사가 집중적으로 양산되었다. 1999년 6월 15일 북한 경비정이 서해 북방한계선(NLL)을 월선한 제1연평해전³⁹⁾이 발생한 후에도 북한은 매년 여러 차례 NLL을 침범하면서 서해의 안보적 상황을 고조시켜 왔다. 이런 상황에서 북한에서는 인도주의적 위기가 발생했고 그 소식이 관련 기사를 통해 뉴스 소비자에게 전해졌다(접촉했다).

2) 접촉 성격 분석

이 기간 추출된 키워드의 접촉 성격을 따져본다. 앞서와 마찬가지로 접촉 대상이 기사와 뉴스 소비자이기 때문에, 공정성과 규칙성 조건은 기본적으로 충족함을 전제하고 살펴본다. 해당 기간 주요 이슈는 북-중 교역과 남북정상회담, 북한의 로켓 발사와 서해 NLL 도발, 그리고 식량난으로 다양하고 복잡한 양상을 띠었다.

먼저 북-중 교역과 관련한 기사의 목적성을 따져보면 북한과 중국 모두 한국 뉴스 소비자층에게는 외집단으로 분류될 가능성이 크기 때문에

38) 통일부 통일교육원. 2015. Op. cit. pp.225-230.

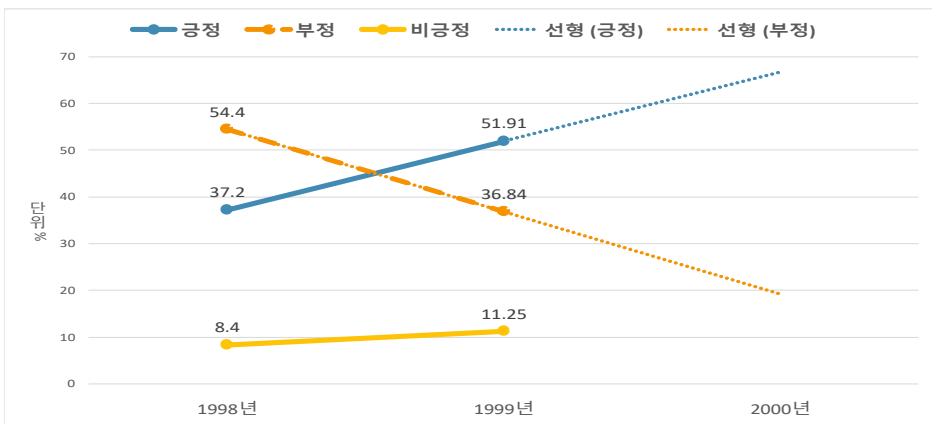
39) 1999년 여름, 북한은 꽃게잡이 어선들을 보호한다는 명분으로 6월 7일부터 여러 차례 북방한계선(NLL)을 침범했다. 북방한계선을 무력화하려는 북한의 의도적인 침입에 대응해 우리 해군은 고속정 편대를 투입해 진입 차단 기동작전을 펼쳤다. 긴장이 고조되던 6월 15일, 북한 경비정 4척과 어뢰정 3척이 북방한계선을 침범해 우리 함정에 고속 접근해 기습공격했고 이에 즉각 응사 사격해 해전 발발 14분 만에 북한 해군의 공격을 격퇴했다. 자세한 내용을 다음을 참고. <대한민국 정책브리핑. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148672161>> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

공동 목표와 이를 위한 협동, 그리고 우호를 형성할 수 있는 기반을 마련하지 못한다. 또한 북한도 대외 무역의 필요성에 공감한다는 사실로 해당 기사로 인한 대북 부정적 감정에서 탈피할 수 있다. 남북정상회담 관련 이슈의 경우, 목적성과 자율성 모두를 충족한다.

북한의 미사일 발사와 NLL에서의 남북 충돌은 같은 범주로 해석할 수 있다. 접촉 대상자 간에는 다른 의미에서의 목적성을 충족한다. 하지만 자율성의 부분에서 기사를 접하는 국민이 북한에 대한 부정적 감정에서 벗어날 수 없기에 이 부분은 충족하지 못한다고 해석된다. 북한의 식량난 관련 기사도 목적성과 자율성을 충족하면서 긍정적 접촉의 가능성을 보여준다. 뉴스 소비자들은 북한의 식량 위기와 이로 인한 발생한 안타까운 상황을 접하면서 사실에 기반한 정보를 더 자주 접하기 위한 여론을 형성(협동)한다.

3) 대북 인식 태도 비교

결과적으로 1998년에서 2000년 사이 북한 관련 기사들의 발행 증가로 소비자들의 확장된 접촉 기회는 늘어났다. 또한 이슈별 차이는 있지만 긍정적 접촉의 조건 중 목적성과 자율성을 대체로 충족하는바 해당 기간 일어난 접촉 성격을 긍정에 가깝다고 판단할 수 있다. 이를 당시 국민의 북한에 대한 인식 태도와 연결해보면 아래 [그림 5]과 같다.



[그림 5] 98~00년 북한 인식 태도

1998년에서 2000년 사이 통일연구원의 국민통일여론조사 결과를 살펴보면 접촉의 성격 분류에 따른 긍정적 인식의 증가 예상과 맞아떨어진다. ‘북한은 우리에게 어떤 대상인지’를 바라보는 문항 답변에서 북한의 도발 관련 기사가 많이 발행됐던 1999년까지는 북한을 부정적으로 인식하는 태도가 절반을 넘었다. 하지만 1999년 이후 북한의 식량 위기와 2000년 남북정상회담 개최를 통해 우리 국민은 북한을 지원 대상이나 협력의 대상으로 바라보는 관점으로 태도를 변화했음을 보여준다.⁴⁰⁾

3. 2008~2010년

1) 키워드 분석

2008년에서 2010년 사이 북한 관련 기사에서 가장 중요하게 다뤄진 키워드는 중국이었다. 2009년은 북-중 수교 60주년이 되는 해로, 2008년부터 양국은 “조중 친선의 해”로 규정하고 경제문화교류를 강화를 위해 합의했다. 또한 중국은 김정일 국방위원장의 건강 악화와 북한 후계체제 구축 개시 등을 고려하며 대북정책에 변화를 보이는 시도도 했다.⁴¹⁾ 이 상황에서 북한은 2009년 4월 ‘광명성 2호’를 발사했다. 유엔 안보리는 대북 제재 대신 의장 성명을 통과시켰다. 중국은 6자회담⁴²⁾ 재개에 여전히 기대를 걸고 있었지만 북한 외무성은 “유엔 안보리가 미국의 강도적 논리를 그대로 받아 물었다”라고 비난하면서 6자회담 퇴출과 함께 자위적 핵 억제력을 강화 나갈 것이라 선포했다.⁴³⁾ 중국이 북핵 문제 해결을 위해 구축해 놓은 6자회담의 틀을 거부한 것이다. 10월 이후 북-중 관계는 다시 완화⁴⁴⁾되었지만, 핵시설 검증에 대한 이견으로 6자회담은 2008년 12

40) 2000년에는 해당 여론조사를 시행하지 않아 정확한 수치가 없는 관계로, 1998년과 1999년 그래프의 선형 예측 선을 점선으로 표시해 전망해보는 것으로 검증했다.

41) 박동훈. 2014. 『글로벌 금융위기 이후의 중국과 한반도.』 과주: 한국학술정보 pp.146~166.

42) 북핵 문제를 대화를 통해 해결하려는 주변국들의 노력으로 2003년 남·북과 미·중·일·러가 참가하는 6자회담이 출범했다. 6자회담은 2005년 9·19 공동성명, 2007년 2·13 합의와 10·3 합의 채택 등 일부 진전을 이루어냈지만, 북한의 핵 개발을 실질적으로 해결하지 못하고 종료됐다는 점에서 한계를 갖는다.

43) 노동신문. 2009. “조선민주주의인민공화국 외무성 성명.” 2009년 4월 15일, 4면.

월을 마지막으로 종료되었다.



[그림 6] 08~10년 북한 관련 키워드 분석

북한은 핵무장을 통한 ‘강성대국’ 실현 목표를 착수해나갔고, 2009년 2차 핵실험을 감행했다. 2010년 3월에는 천안함 피격사건, 같은 해 11월에는 연평도 포격 도발 사건으로 남북관계가 극단적으로 악화했고 이 시기 북한은 영변 우라늄 농축시설까지 공개했다. 그동안 북한을 둘러싼 핵의혹이 모두 사실로 드러나게 되었다.

2) 접촉 성격 분석

해당 기간 추출된 키워드의 성격을 따져본다. 해당 기간 주요 이슈는 북-중 수교와 북한의 핵실험, 그리고 천안함과 연평도를 포함한 북한군의 도발, 테러지원국 명단 제외 등으로 다소 부정적인 분위기를 띤다.

먼저 북-중 수교 60주년도 앞선 기간에서 살펴본 북-중 교역 키워드와 마찬가지로 한국 뉴스 소비자층에게는 외집단의 기념 정도로 해석할 가능성이 크다. 따라서 관련 기사와의 공동 목표나 이를 위한 협동, 우호

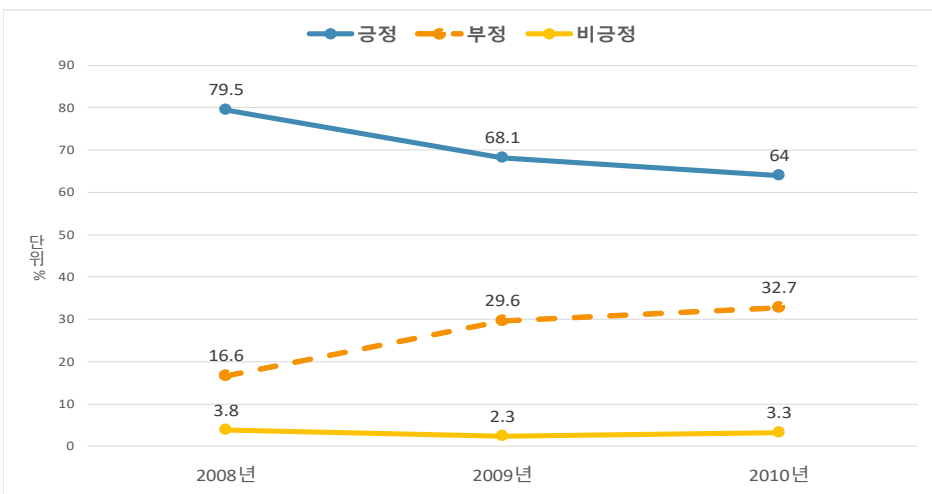
44) 중국 원자바오 국무총리의 평양 방문을 계기로 북-중 간 교류가 활성화되었고 양국의 밀착 관계는 2012년까지 유지되었다. 자세한 내용은 다음을 참고. <박동훈, 2020. “지정학의 ‘재생산’ : 김정은시대 북중관계와 북한의 대응 - 『로동신문』(2009-2018) 중국관련 보도에 대한 분석-.” 『통일정책연구』 제29권 1호>

를 형성할 수 있는 기반을 마련하기 쉽지 않다. 자율성의 조건은 일부 만족하는 것으로 볼 수 있는데, 북-중 수교 60주년임을 관련 기사에서 강조했음에도 불구하고 북한과 중국의 관계가 가까워졌다 다시 멀어지는 등 다양한 상황이 펼쳐졌고 이를 취재한 기사들은 북-중 수교 60주년이라는 큰 범주에서 벗어난 관점(독립적)으로도 관찰하는 경향이 있었다.

북한의 핵실험과 천안함·연평도 같은 북한군의 도발 이슈는 함께 묶어 살펴볼 수 있다. 접촉 대상자인 관련 기사와 뉴스 소비자 사이 북한의 자세한 도발 상황과 우리의 대응을 실시간으로 파악하고자 하는 수요가 반영된다. 이로 인한 확장된 접촉이 중요하다는 공감대가 생겨나고 대상자 간 상호작용도 깊어진다. 같은 목적을 위해 관련 기사나 뉴스 소비자들은 비슷한 태도를 형성하는 협동적 성향을 보인다.

3) 대북 인식 태도 비교

종합해서 보면 2008년에서 2010년 사이 북한 관련 기사 발행 증가로 뉴스 소비자들의 확장된 접촉 기회는 늘었다. 목적성과 자율성 조건에서는 북-중 수교 60주년 이슈에서만 일부 충족할 수 있었고, 나머지 가치가 높게 부여된 이슈들에 대해서는 모두 충족하지 못한 것으로 보인다. 따라서 해당 기간 접촉은 부정적 접촉에 가깝다고 판단할 수 있다.



[그림 7] 08~10년 북한 인식 태도

2008년부터는 서울대 평화통일연구원의 평화의식조사 자료를 활용하여 대북 인식 태도 변화를 살펴보았다. ‘북한이 우리에게 어떤 대상인지’라는 문항의 답변에서 2008년 북-중 수교의 심화와 테러지원국 명단 해제로 북한이 국제사회 무대로 진출할 수 있는 기대감이 일부 반영돼 부정적 태도의 비율이 낮았다. 하지만 이후 북한의 미사일 발사와 6자회담 파기, 핵실험 강행 등 연이어 벌어진 북한의 도발 관련 기사 발행의 급증으로 북한을 지원 대상이나 협력의 대상으로 보는 긍정적 인식의 수치가 하락하였다. 다만 과거에 비해 부정적 답변의 비율이 높지 않은 이유는 북한이 더는 적대적이거나 경계 대상의 수준이 아니라고 해석할 수 있다.

4. 2012~2013년

1) 키워드 분석

2012년에서 2013년 사이 북한 관련 기사에서 가장 중요하게 다뤄진 키워드 또한 중국이었다. 2012년은 북한과 중국 양국 지도자들이 교체된 해이다. 특히 북한의 연이은 핵·미사일 실험과 중국의 이에 대한 이례적인 강경 대응으로 양국 간 갈등의 골이 깊어지기 시작한 때이기도 하다. 중국은 2012년 12월 북한의 ‘은하 3호’ 발사와 이듬해 2월 제3차 핵실험에 따른 유엔 안보리 제재 2087호, 2094호에 적극적으로 동참했다. 이후 북-중 관계에는 균열이 발생하기 시작한다. 북한은 중국을 포함한 유엔 상임이사국들에 대한 불만을 감추지 않았고 중국에 대한 언사에 변화를 보이기 시작했다.⁴⁵⁾

45) 북한 외무성은 유엔 안보리의 대북 제재에 대해 “미국의 적대시 정책에 맹종 맹동한 결과”, “집쟁이들의 비열한 처사”라고 비난하면서 과격한 용어들을 사용하기 시작했다. 또한 “9·19 공동성명의 사멸과 조선반도 비핵화 종말”을 선언하고 “핵 억제력을 포함한 임의의 물리적 대응조치”들을 취해 나갈 것임을 선포했고 국방위원회도 “세계의 공정한 질서를 세우는데 앞장서야 할 큰 나라들까지 제정신을 차리지 못하고”, “허수아비 국제기구”로 표현하면서 추가 핵실험을 진행할 것임을 시사했다. 자세한 내용은 다음을 참고. <노동신문. 2013. “조선민주주의인민공화국 외무성 성명.” 2013년 1월 24일. 1면.; 노동신문. 2013. “조선민주주의인민공화국 국방위원회 성명: 나라의 자주권을 수호하기 위한 전면대결전에 떨쳐나서게 될 것이다.” 2013년 1월 25일. 1면.; 박동훈. 2020. Op. cit. pp.115~140.>



[그림 8] 12~13년 북한 관련 키워드 분석

2순위로 꼽힌 북한의 핵보유국 공식화 시도는 당시 관련한 많은 기사 발행을 이끌었다. 북한과 미국은 6자회담 이후 2012년 첫 합의를 했다. 김정은 위원장의 집권 후 첫 비핵화 관련 합의인 2·29 합의는 북한이 핵과 미사일 발사를 중단하면 미국은 대북 영양지원을 하기로 한 것이 골자다. 하지만 북한은 4월 13일 장거리 미사일을 발사해 2·29 합의를 파기했고, 2013년 4월 ‘자위적 핵보유국 지위 공고화법’을 제정하는 등 일련의 조치를 통해 국제사회가 강력히 반대하는 핵보유국 공식화를 시도했다.

2013년은 3순위 키워드로 추출된 개성공단 운영이 5개월 중단되는 위기를 극복했던 해이기도 하다. 박근혜 정부 출범 직후인 2013년 3월, 북한은 한미 연합 군사훈련과 일부 언론 보도를 문제 삼으면서 개성공단 북한 근로자들을 철수시켰다. 결국 원칙론을 앞세운 한국 정부의 대응에 북한이 한발 물러섰고, 그해 8월 7차례의 실무회담 끝에 ‘가동 중단 재발 방지’를 약속받으며 다시 운영이 재개됐다.

2) 접촉 성격 분석

해당 기간 주로 다뤄진 북한 관련 이슈 키워드가 긍정적 접촉의 조건을 만족하는지를 따져본다. 북한과 관련된 제반의 기사와 해당 기사를 소

비하는 한국의 일반 시민들의 접촉이므로 ‘공정성’의 조건은 충족한다. 대상자들은 동등한 지위에 있어 서로 영향을 주고받을 수 있다.

북-중 갈등을 다룬 기사를 한국 뉴스 소비자층이 접했을 때 여전히 외 집단 간의 관계 부침의 과정이라 볼 개연성이 크다. 우리와는 크게 관련이 없을 것이라 여기기 때문에 관련 기사에 대한 공동 목표나 이를 위한 협동, 우호를 형성하기보다는 철저히 관찰자적 시각에서 기사를 접촉한다. 자율성의 조건 또한 만족한다고 보기 어렵다. 관련 기사 내용을 접촉하는 데 있어서 다른 환경적 요소에 영향을 받지 않는 독립성을 갖고 있고 북-중 갈등의 전개와 향후 양상에 대한 분석이 가능해졌다. 하지만 관련 기사를 통해 소비자들이 느끼는 바는 ‘더는 북한이 중국 말을 듣지 않을 것’이라는 부정적 전망이었다.

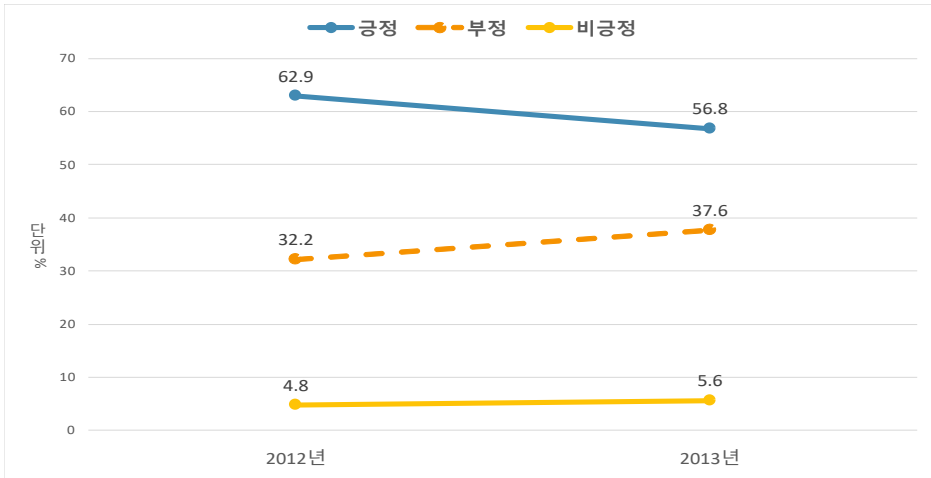
북한의 핵보유국 공고화 시도를 다룬 일련의 기사들과의 접촉은 목적성과 자율성 면을 모두 충족하지 못한다. 장거리 미사일 발사부터 핵실험에 이르고, 이를 내부에서 공식적으로 선언하는 일련의 공고화 행위들의 과정은 접촉 대상자인 관련 기사와 뉴스 소비자 간 상호작용을 이끈다. 하지만 자율성 조건 중에서 북한의 도발 관련한 이슈는 특히 부정적 감정을 벗어날 수 없기에 부정적 접촉 성격을 띤다.

마지막으로 개성공단 위기 극복 과정은 5개월간 집중적인 기사 발행이 이루어졌다. 그만큼 확장된 접촉의 기회가 늘어났다. 뉴스 소비자들은 북한 당국과 우리 정부의 말과 행동 하나하나에 관심을 보였고(공동 목표, 협동, 중요성 공감) 기사는 그러한 수요를 받아냈다(상호작용). 대상자 간 사이 신뢰가 형성됐음은 물론이다. 관련 기사를 통해 뉴스 소비자들은 접촉이 추가로 일어날 만한 계기(미래지향)를 만들었다. 하지만 북한의 일방적인 근로자 철수와 복귀 시사를 기사를 통해 지켜본 이들로서는 북한에 대한 신뢰도 감소의 효과가 있었을 것이다.

3) 대북 인식 태도 비교

결론은 2012년에서 2013년 북한 관련 기사 발행 증가로 뉴스 소비자층의 확장된 접촉 기회는 늘었다는 것이다. 목적성과 자율성 조건에서는

개성공단 위기 극복 과정에서만 극히 일부분 충족했고 대부분 이슈는 긍정적 조건을 만족하지 못한 것으로 보인다. 따라서 해당 기간 접촉은 부정적 성격이라 표현할 수 있다.



[그림 9] 12~13년 북한 인식 태도

2012년에서 2013년의 서울대 평화통일연구원의 평화의식조사 속 대북 인식 태도 조사이다. 해당 기간 접촉의 성격 분류에 따라 부정적 인식이 소폭 증가함을 살펴볼 수 있다. 2012년 당시 북한을 적대하거나 경계의 대상이라고 보는 부정적 인식 수준은 2010년과 비슷했는데 북한의 잇따른 도발과 핵보유국 지위 선언으로 2013년 부정적 태도 답변 비율이 높아졌다. 또한 2013년 개성공단 부침 사건을 계기로 북한을 지원이나 협력대상으로 바라보았던 긍정적 인식의 태도가 다소 떨어졌다는 점을 살펴볼 수 있다.

5. 2014~2017년

1) 키워드 분석

북-중 관계는 2014년에서 2017년 사이에도 북한 관련 기사에서 가장 중요하게 여겨지는 키워드였다. 시진핑 중국 국가주석이 한국을 방문한

2014년 중반 이후 북한은 원색적인 표현을 써가며 중국을 비난하기 시작한다.⁴⁶⁾ 한중관계 발전에 대한 북한의 불편한 심기는 남북관계로 확대되었다. 남북은 2015년 8월 대북 전단 살포와 확성기 대북 방송으로 신경전을 이어갔고 DMZ ‘목함 지뢰 폭발사건’과 ‘서부 전선 포격 사건’이 발생하면서 한반도 정세는 새로운 위기를 맞게 되었다. 남북은 고위급 긴급 접촉을 통해 북측의 유감 표시와 남측의 확성기 방송 중단 합의로 위기를 넘겼지만 서로 간의 신경전은 계속되었다.



[그림 10] 14~17년 북한 관련 키워드 분석

2순위와 3순위 키워드는 이슈를 연계하여 설명할 수 있다. 2017년 7월 미국 정부가 북한의 대륙간탄도미사일(ICBM) 발사를 공식 확인했다. 미국 렉스 틸러슨 국무장관은 “더욱 강력한 조치로 책임을 물을 것”이라고 밝히며 추가 제재 방안을 논의했다. 이후 북한이 한 달 가까이 추가 도발을 자제하자 상황이 달라진다. 틸러슨 장관이 북한과 복수의 소통 창구가 있다면서 직접 대화 가능성을 시사한 것이다. 트럼프 대통령은 “북한이

46) 2014년 7월 21일 북한 국방위원회 정책국은 대변인 담화를 통해 “미국이 주도한 유엔안보리 복잡소동에 일부 주대없는 나라들도 맹종하여 미국의 구린내나는 꿈무늬를 따르면서 저저마다 가련한 처지에 이른 박근혜를 껴안아보려고 부질없이 원심을 쓰고 있다”고 비난했다. 중국을 직접 거론하지는 않았지만 한-중 관계를 의식한 북한의 민감한 반응이었다는 해석이다. 자세한 내용은 다음을 참고. <노동신문. 2014. “조선민주주의인민공화국 국방위원회 정책국 대변인 담화: 우리의 정정당당한 자위력강화조치에 대해 함부로 입을 놀리지 말아야 한다.” 2014년 7월 21일. 4면.>

미국을 존중하기 시작했다”라며 “아마도 무엇인가 긍정적인 것이 나올 수도 있다”라면서 북미 간의 모종의 대화가 이뤄지는 게 아니냐는 관측 기사가 많이 발행되는 역할을 하기도 했다.

이런 와중에 2017년에는 김정은 위원장의 이복형인 김정남이 화학무기로 암살되는 사건이 있었다. 충격적인 내용이 알려지면서 당시 김정남의 암살은 국내에서도 매우 중요한 이슈로 다뤄졌다. 김정남은 2017년 2월 말레이시아 국제공항에서 맹독성 신경작용제 ‘VX’로 인한 고통을 호소했다 30분 만에 사망했다. 북한은 김정남 사망과의 연관성을 전면 부인했지만, 국제사회는 북한 정권의 암살 배후로 지목했다. 미국은 이 사건을 계기로 2018년 북한을 9년 만에 테러지원국으로 재지정했다.⁴⁷⁾ 말레이시아는 김정남 암살사건 이후 주평양 말레이시아 대사관을 사실상 폐쇄했고, 2021년에는 북한과의 단교(斷交)를 선언했다.

2) 접촉 성격 분석

해당 기간 중요하게 드러난 북한 관련 이슈를 긍정적 접촉 조건에 대해 살펴본다. 공정성과 규칙성의 조건은 충족한다는 점을 고려하여 이슈별로 목적성과 자율성의 요소들을 살펴본다. 해당 기간 살펴볼 이슈는 크게 한-중 관계 발전에 따른 북-중 갈등의 심화, 북한의 ICBM 발사와 미국 트럼프 행정부의 반응, 그리고 북한의 핵실험에 대한 유엔 안보리의 잇따른 제재와 김정남 암살사건으로 나뉘볼 수 있다.

관련 기사와 다르게 2014년에서 2017년 사이 북-중 관계는 한-중 관계의 부침과 연관된다. 한국 뉴스 소비자층은 외집단의 사건으로만 인식하던 시선을 국내적 상황과 맞물려 해석하기 시작했다. 관련 기사의 내용으로 접촉할 수 있는 한-중 관계의 심화에 따라 이에 불편을 느끼는 북한이 중국과 남한에 대한 예외적 상황을 주시하는 뉴스 소비자층들이 등장했다. 이들은 남-북-중의 삼각관계의 재편과 이에 따른 개인적 이득과

47) 북한은 2018년 테러지원국으로 재지정되면서 무기 관련 수출과 판매는 물론 이중용도 품목 통제와 경제 지원을 금지당하고, 금융 제재 대상에 올랐다. 김정남 암살사건은 미 의회의 북한 관련 입법 조치에 계속 영향을 미치고 있는데, 미국은 2019년 제정된 ‘오토 웹비어 북핵 제재 강화법’에서 법 제정이 필요한 근거로 김정남 암살사건을 명시하기도 했다.

실익을 파악하기 위해 공동의 목표를 세웠고 협동했다.

북한의 ICBM 발사와 미국 트럼프 행정부의 반응 이슈는 관련 소식을 실시간으로 접속하면서 북한의 미사일 기술 수준을 파악하거나 북미 대화 전개 가능성에 대한 기대치가 증대됐다. 시기별 확장된 접속을 위한 공동 목표가 세워졌고 북한 기술 수준 혹은 북미 대화 가능성에 대한 양분된 여론이 각각 만들어졌다(협동). 하지만 북한이 과거보다 더 심화하고 한층 더 위협해진 무기체계를 이용한 도발을 빈번하게 감행했고, 당시엔 북미대화의 전망보다는 ‘핵 버튼’을 운운하며 전쟁 우려 직전까지 나왔다는 점에서 부정적 감정 탈피하는 자율성 조건을 충족하지 못한다.

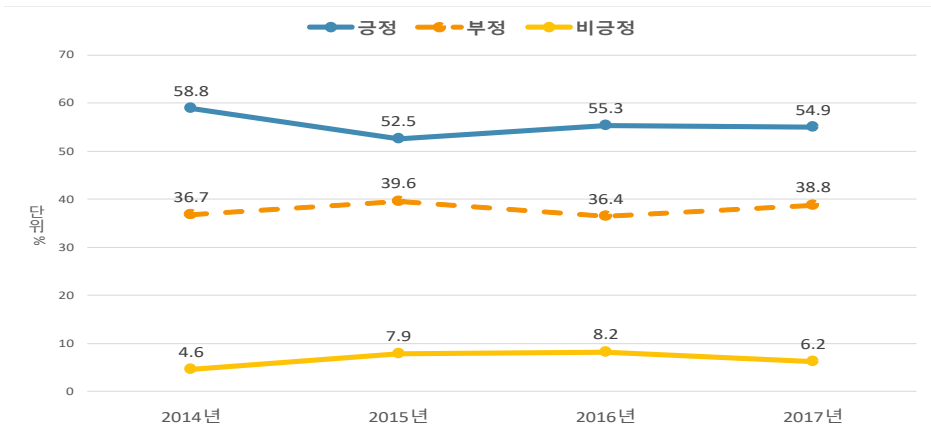
김정남 암살사건 이슈도 목적성은 일부 인정되지만, 자율성은 충족하지 못하는 사례다. 사건의 진실을 알고 싶어 하는 뉴스 수요자와 모호성을 파헤쳐야 하는 관련 기사들 사이에는 확장된 접속 환경을 더욱 넓혀야 하는 공동 목표가 생긴다. 반면 ICBM과 핵무기에만 치중됐던 대북 경계 부분이 생화학 무기로까지 확장하면서 관련 이슈를 다룬 북한 관련 기사는 부정적 감정에서 벗어나기 쉽지 않으므로 자율성은 충족한다고 보기 어렵다.

3) 대북 인식 태도 비교

2014년에서 2017년 늘어난 북한 관련 기사 발행은 확장된 접속 기회를 늘렸다. 목적성 조건은 일부 이슈에서는 충족했다고 볼 수 있지만 자율성 조건을 제대로 갖추지 못하였다. 하지만 북한의 도발에 따른 미국의 반응이나 유엔 안보리의 원칙적 대응을 즉각 살펴볼 수 있었기에 마냥 접속의 성격이 부정적으로 끝나진 않았다.

2014년에서 2017년의 대북 인식 태도는 긍정과 부정 답변 비율에 큰 차이를 보이지 않았다. 긍정적 접속의 조건을 갖추지 못해 북한을 지원하거나 협력의 대상으로 느끼는 국민의 비율은 감소 또는 횡보하는 양상을 보였다. 북한을 적대 대상으로 보거나 경계해야 하는 상대로 보고 있다는 부정적 인식도 북한의 계속된 도발에도 불구하고 크게 변화하지 않는 태도를 보여주고 있다. 반면 북한의 경쟁 대상으로 인식하고 있다는 비(非)

긍정 답변의 비중이 다소 높아졌다. 여기서 경쟁의 대상이란 분단 이후 근대화 시기의 체제 경쟁이나 경제 발전을 기반으로 한 경쟁이 아닌, 핵 무기를 현실화시키려는 북한 군 당국에 대한 경쟁적 심리상태를 반영한 것으로 해석할 수 있다. 하지만 긍정적 접촉 조건을 만족하지 않는 이슈 별 사례가 부정적 인식 태도 혹은 비긍정적 인식 태도로 어떤 식으로 분류되어 전망할 수 있는지에 대한 모호성은 존재한다. 이러한 한계점에 대한 보완은 차후 연구과제가 되겠다.



[그림 11] 14~17년 북한 인식 태도

6. 2018~2020년

역사적인 남북·북미 정상회담이 있었던 2018년부터 관련 기사 발행의 동력이 크게 떨어진 2020년까지로 한정했다. 이 기간은 확장된 접촉이 과거에 비해 증가한 시점은 아니다. 하지만 절대적인 수치를 놓고 볼 때 2018년 정점을 찍은 후 2020년에는 2012년 수준까지의 기사 발행 건수로 확장된 접촉면은 넓었음을 알 수 있다.

1) 키워드 분석

2018년에서 2020년 사이 가장 가중치가 높았던 1순위 키워드는 비핵

화다. 2018년 열린 남북정상회담은 개최까지 이르는 과정에서의 극적임, 북미정상회담과의 연계·확장, 그리고 다른 무엇보다도 성과적 측면에서 역사적이라 자평할만하다. 2018년 9월 19일 남북정상회담 기자회견에서 김정은 위원장이 “조선 반도를 핵무기도 핵 위협도 없는 평화의 땅으로 만들기 위해 적극 노력하기로 약속했다”라고 밝혔다. 김 위원장이 공개 석상에서 직접 비핵화 의지를 강조한 것은 처음이었다. 이후 6월 12일 싱가포르 북미 정상회담 직후 발표된 공동 합의문에는 ‘완전한 비핵화’라는 표현이 담겼는데, 이것이 트럼프 미국 대통령이 강조해왔던 CVID가 아니었기에 논란이 있었다. 9월 남북정상회담에서 비로소 비핵화가 남북 정상회담 의제로 채택되었고 명시적인 단어에 대한 합의가 이루어진 것이었다. 또한 북한은 북미정상회담을 앞둔 시점에 비핵화 의지를 보여준다는 표시로 풍계리 핵실험장을 폐기하기도 했다. 이 같은 내용의 남북 합의문이 발표된 지 한 시간 만에 트럼프 대통령은 “매우 흥분된다”라는 트위터를 남기며 기대감을 한껏 드러냈다.⁴⁸⁾



[그림 12] 18~20년 북한 관련 키워드 분석

48) 제45대 미국 대통령인 도널드 트럼프의 2018년 9월 19일 자 트윗 내용 모음. <The American Presidency Project. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/tweets-september-19-2018>> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

북한은 한국과 미국과 연이은 정상회담으로 멀어졌던 거리감을 좁히는 가운데 중국과의 관계 개선도 꾀했다. 북한 김정은 국무위원장은 2018년 3월 시진핑 주석의 초청으로 특별열차를 타고 중국을 비공식 방문했다. 4월 남북정상회담과 5월 북미정상회담을 앞두고 서둘러 진행한 1박 2일의 짧은 여정이었다. 급속도로 관계가 개선된 북한과 중국을 두고 여러 가지 해석이 나왔다. 일각에서는 체제보장과 대북 제재 해소가 시급한 김정은 위원장과 한반도 정세의 급작스러운 변화로 영향력이 낮아진 시진핑 주석의 이해관계가 맞아떨어졌다는 설명을 내놓았다. 이처럼 북한은 중국과 한국 양국을 대외국면 타개의 중요 대상국으로 설정했다.

2) 접촉 성격 분석

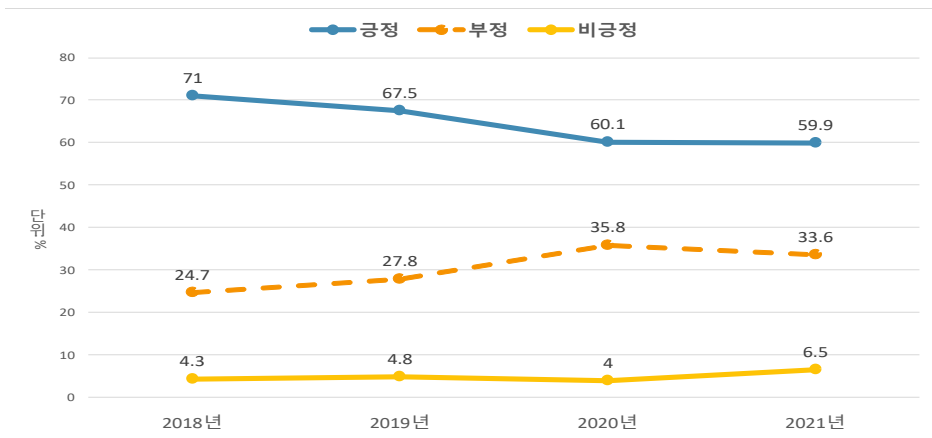
2018년에서 2020년 기간 중요한 키워드로 등장한 이슈는 비핵화를 위한 북한의 정상회담 시리즈이다. 북한의 국제무대 등장으로 한국과 미국, 중국과 러시아 등의 한반도 문제 관련국이 행위자로 등장한다. 이 시기 일어난 이벤트들을 긍정적 접촉 조건에 대입해본다. 공정성과 규칙성의 조건은 이미 충족하므로 논외로 두고 목적성과 자율성 요소를 살펴보자.

2018년부터 2019년까지 채 2년도 안 되는 시기에 압축적으로 일어난 비핵화를 위한 북한 김정은 위원장의 국제무대 활약상은 그야말로 대단했다. 국내를 포함해 외신에서도 관련 기사를 쏟아냈고 이에 호응하는 뉴스 소비자가 세계 곳곳에 넘쳐났다. 김정은의 한국 방문이나 우리 대통령의 북한 방문 모습을 실시간 생방송으로까지 접하는 매우 확장된 접촉이 이루어졌다. 대부분의 뉴스 소비자들은 역사적인 순간을 지켜보고 있다는 일종의 성취감 같은 기쁨과 함께 남북 평화공존을 실현할 수 있는 전환점이 되리라고 기대했다. 당시 발행됐던 기사 내용도 현재의 우려 대신 미래의 희망을 제시하고 있었다. 기사 발행과 이에 대한 기사 소비의 중요성을 대상자 모두가 공감했고 상호작용했다. 정상회담의 부속 이벤트로 개최된 문화교류사업을 응원하면서 실질적 성과를 담보할 수 있기를 응원(협동)했다. 남북 당국자 간 혹은 스포츠·문화계 인사 간 뒷얘기를 매일같이 전하고 궁금해하면서 발행된 기사와 뉴스 소비자간 우호 관계가

공고화되었다. 이로써 목적성 조건은 충분히 만족했다고 판단할 수 있다.

3) 대북 인식 태도 비교

2018년에서 2020년에는 전년에 비해 매우 급격하게 늘어난 확장된 접촉을 정상화하는 기간에 있었다고 보인다. 2019년 2월 하노이 회담의 결렬 이후 기사 발행의 정상화 속도는 급격히 빨라진 것으로 보인다. 그런데도 확장된 접촉 기회가 절대적으로 줄어든 것은 아니다. 한국과 미국의 정상회담을 중심으로 이뤄진 북한의 비핵화 결심은 긍정적 접촉의 모든 조건을 충족시켰다. 2019년 이후 국내에서 일부 논쟁이 된 발사체 이슈의 경우엔 부정적 성격에 가깝지만, 정상회담 관련 기사에 따른 긍정적 접촉의 효과를 상쇄시키진 못했다. 종합하면 해당 기간 접촉의 성격은 긍정과 부정이 뒤섞여 있다고 판단할 수 있다.



[그림 13] 18~21년 북한 인식 태도

해당 기간 대북 인식 태도는 2018년 남북정상회담과 북한 김정은 위원장의 한국 뉴스 소비자에 대한 확장된 접촉의 빈도 증가로 긍정적 인식의 비중이 매우 높았다. 하지만 이후 긍정의 비율은 조금씩 낮아졌다. 2019년 하노이 노딜 이후 일어난 북한의 각종 도발 행위는 과거와 비슷한 수위였음에도 불구하고 이를 접하는 한국 뉴스 소비자들에게는 믿고

응원했던 대상에 대한 ‘실망’ 혹은 ‘배신’으로까지 느껴지는 부분이 생김으로써 북한에 대한 부정적 인식이 소폭 증가하기도 하였다. [그림 13]에는 2021년 최근의 대북 인식 태도도 함께 제시했는데 2020년과 비교해 변화된 차이는 미미한 것으로 관측된다.

IV. 결론

이 글에서는 통일의식 하락의 원인을 세 가지로 나누어 분석해보았다. 첫 번째로는 세대별 혹은 집단별로 ‘통일’의 정확한 의미와 이를 어떻게 받아들이고 있느냐에 따라 달라진 통일관이 반영됐기 때문으로 보았다. 크게는 단어의 뜻 그대로 물리적으로 영토를 하나로 합치는 걸 통일로 보는 시각과 평화적으로 공존한다면 그것이 통일이라고 보는 관점 두 가지가 존재한다. 두 번째 원인은 북한에 대한 무관심 혹은 무감각 때문이다. 남북 관계의 개선이나 특히 안보적 위협 상황에도 크게 영향을 받지 않는다. 이러한 태도는 한국인들의 통일에 대한 현실적 괴리감을 잘 보여준다. 세 번째 통일의식 하락 원인으로 ‘공정’의 개념이 통일문제로 확장돼 적용되고 있다는 점을 지적했다. 최근 몇 년 새 우리 사회의 큰 갈등적 요소가 된 ‘공정’의 화두가 통일에 대한 태도까지 연관될 수 있다는 것이다.

세 가지의 원인 중 이 글에서는 북한에 관한 관심과 이해도가 낮다는 두 번째 원인이 발생하는 이유를 ‘접촉이론’을 적용해 집중적으로 분석해보고자 했다. 선행연구에서는 접촉 경험과 통일의식 사이의 매개효과를 연계한 분석이 많았음을 밝히면서 접촉의 기회가 실질적으로 얼마나 보장되느냐에 대한 문제와 단순히 접촉의 기회를 제공하는 것만으로는 관계 개선을 할 수 없다는 한계점을 제시했다. 따라서 본 연구에서는 접촉이론의 개념 설명과 긍정적 접촉을 위한 조건을 분류했다. 이에 따른 기준으로 접촉의 성격을 판별했다.

접촉이론은 간단히 말하면 접촉하면 할수록 편견이 줄어들고 관심이 높아진다는 것이다. 중요한 것은 접촉의 대상과 접촉의 목적과 성격, 그

리고 접촉의 형태를 제대로 갖춘 ‘긍정적 접촉’의 조건을 만족해야 한다는 것이다. Allport와 Dixon이라는 두 명의 선행 이론가가 제시한 조건들을 공정성, 목적성, 자율성, 규칙성이라는 네 가지 틀에 맞춰 재분류했다. 본 연구에서는 접촉의 개념을 특히 ‘확장된 접촉’의 의미로 정의했다. 외집단의 구성원과 직접 만나 신체적으로 교류하는 과정이 없더라도 매체 등을 통해 자신 이외에 다른 내집단 구성원이 외집단 구성원과의 접촉 정보를 접하더라도 외집단에 대한 편견이 감소한다는 뜻을 포함한다.

남북 접촉 경험 사례에 대입해 ‘접촉 성격에 따라 대북 인식의 태도가 바뀐다’라는 연구가설을 세웠다. 여기서 접촉의 대상은 북한 관련 기사와 한국 뉴스 소비자이다. 가설 검증을 위해서 확장된 접촉 기회가 늘어난 시기를 중심으로 기간을 특정했다. 접촉 기회가 늘어났다는 근거는 북한 관련 기사 발행 건수 추이였고 해당 기간 가중치를 두어 집계한 키워드 순위를 통해 대북 인식과 태도에 영향을 크게 끼친 이슈를 정리했다. 이를 긍정적 접촉의 조건에 대입해 조건 요소별 성립 여부를 판별했고 종합적으로 접촉의 성격을 파악했다. 이를 당시 대북 인식조사의 경향성과 비교해 검증하는 단계를 거쳤다.

가설을 사례별로 검증한 결과를 도식화하면 다음 <표 2>과 같다.

<표 2> ‘확장된 접촉’ 사례별 성격 분석에 따른 인식 태도

사례	긍정적 접촉 조건				대북 인식
	공정성	목적성	규칙성	자율성	
1993~1995년	○	×	○	×	부정 ↑
1998~2000년	○	○	○	○	긍정 ↑
2008~2010년	○	×	○	×	긍정 ↓, 부정 ↑
2012~2013년	○	×	○	×	긍정 ↓, 부정 ↑
2014~2017년	○	○	○	×	비긍정 ↑
2018~2020년	○	○	○	△	긍정·부정—

지금까지 언론 매체를 통해 남북 간 확장된 접촉이 증가했던 기간의 접촉 성격을 분석하고, 대북 인식 태도와 어떤 상관관계가 있는지를 분석

해보았다. 물론 이 시기 남북 접촉 경험 모두를 접촉이론에 따른 가설로 해석할 수는 없지만, 이 글을 통해 향후 긍정적 접촉 조건을 충족시켜야 대북 인식을 변화시키는 데 있어 긍정적인 효과를 기대할 수 있다는 점을 일부 확인했다. 따라서 북한 관련 이슈들을 매체를 통한 확장된 접촉 기회로 늘려감에 있어 최소한 목적성의 조건은 꼭 충족할 수 있도록 고려함은 매우 중요하다. 대북 인식 태도를 긍정적으로 바꿔야 하는 당위성은 통일을 포함한 평화공존을 위한 여론적 수렴을 가능하게 해줄 뿐 아니라 이 모든 결과로서 안보상의 안정성과 개인의 삶에 영위를 가져올 수 있는 토대가 되기 때문이다. 이 모든 결과로서 하락하고 있는 통일의식을 반전하는 데 이바지할 것을 기대해본다.

[참고문헌]

- 구본상. 2020. “공정성 인식과 통일 및 대북정책에 대한 태도.” 『평화연구』 2020년 가을호.
- 김나영. 2021. “북한 및 탈북민 접촉경험이 통일의식에 미치는 영향: 탈북민 친밀감과 북한에 대한 인식의 매개효과를 중심으로.” 『한국콘텐츠학회논문지 '21』 Vol.21 No.8
- 김범수·김병로 외. 2021. “2021 통일의식조사.” 서울대학교 통일평화연구원. 『통일학연구』 55.
- 김병로. 2017. “남북관계의 사건이 통일의식에 미치는 효과.” 『통일과 평화』 제9권 제2호.
- 김보미. 2019. “북한 핵프로그램의 시작과 성장: 1950-1960년대를 중심으로.” 『통일정책연구』 제28권 1호.
- 박균열·송도선. 2014. “대학생과 성인의 통일의식 및 통일교육 시사점.” 『통일전략』 제14권 제2호.
- 박동훈. 2020. “지정학의 ‘재생산’: 김정은시대 북중관계와 북한의 대응 - 『로동신문』(2009-2018) 중국관련 보도에 대한 분석-.” 『통일정책연구』 제29권 1호.
- 박동훈. 2014. 『글로벌 금융위기 이후의 중국과 한반도』. 파주: 한국학술정보.
- 박정란·강동완. 2012. “북한주민의 남한 미디어 수용과 ‘왜곡된 남한 상(像).” 『통일정책연구』 제21권 제1호.
- 박주화·Eran Halperin 외. 2021. “2021 한국인의 평화의식” 서울: 통일연구원. 『KINU 연구총서』 21-31-02.
- 양계민·정진경. 2005. “북한이탈주민과의 접촉이 남한 사람들의 신뢰와 수용에 미치는 영향.” 『한국심리학회지: 문화 및 사회문제』 제11권 제1호.
- 양문수·이우영·윤철기. 2013. “개성공단에서의 남북한 접촉이 북한 근로자에 미친 영향에 관한 연구 - 남한 주민에 대한 북한 근로자의 태도 변화를 중심으로-.” 『통일연구』 제17권 제2호.

- 윤민재. 2017. “한국사회의 이념적 갈등과 특징: 세대별 통일문제 인식을 중심으로.” 『인문사회 21』 제8권 제5호.
- 이내영. 2014. “한국인의 통일의식의 결정요인.” 『평화연구』 제22권 제1호.
- 이상신·민태은 외. 2021. “KINU 통일의식조사 2021: Executive Summary.” 통일연구원.
- 이수정·양계민. 2013. “북한출신주민과의 지역사회 내 접촉수준에 따른 남한출신주민의 태도의 차이: 인천 논현동 지역 거주자를 중심으로.” 『북한연구학회보』 제17권 제1호.
- 정동준. 2016. “북한주민의 남한 문화 경험이 통일의식에 미치는 영향 : 2011년부터 2016년까지 북한이탈주민 설문조사를 중심으로.” 『통일과 평화』 8집 제2호.
- 정진리·유가현. 2020. “국민정체성 인식과 접촉 경험이 북한이탈주민에 대한 태도에 미치는 영향: 다문화교육적 접근의 필요성.” 『다문화교육연구』 Vol.13 No.3.
- 추병완. 2012. “편견 이론에 근거한 반편견 교수 전략.” 『교육과정평가연구』 제15권 제1호.
- Argyle, Micheal. 1975. "Bodily Communication." London: Methuen and Co.Ltd.
- Dixon, John., Kevin Durrheim, and Colin Tredoux. 2005. “Beyond the Optimal Contact Strategy: A Reality Check for the Contact Hypothesis.” 『American Psychologist 60』 no. 7.
- Dovidio, John F., Miles Hewstone. et al. 2010. “Prejudice, stereotyping and discrimination: Theoretical and empirical overview.”
- Starmans, Christina., Mark Sheskin. 2017. “Why people prefer unequal societies.” 『Nature Human Behaviour』 Vol.1. No.82.
- 노동신문. 2009. “조선민주주의인민공화국 외무성 성명.” 2009년 4월 15일. 4면.
- 노동신문. 2013. “조선민주주의인민공화국 외무성 성명.” 2013년 1월 24일. 1면.

노동신문. 2013. "조선민주주의인민공화국 국방위원회 성명: 나라의 자주권을 수호하기 위한 전면대결전에 떨쳐나서게 될 것이다." 2013년 1월 25일. 1면.

노동신문. 2014. "조선민주주의인민공화국 국방위원회 정책국 대변인 담화: 우리의 정정당당한 자위력강화조치에 대해 함부로 입을 놀리지 말아야 한다." 2014년 7월 21일. 4면.

서울대학교 통일평화연구원 2021 통일의식조사.

통일부 국립통일교육원. 2021년 학교통일교육 실태조사 보고.

통일연구원 1994년·1995년·1998년·1999년·2003년·2005년 국민통일여론조사

통일연구원. 2021년 통일의식조사.

Allport, G. W. 1954. 『The nature of prejudice.』 Addison-Wesley.

김종대의 뽕뚝리는 TV. 2022. 국방부 내부 목소리 최초공개2.
<<https://youtu.be/iWzL7XLmnqA>> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

대한민국 정책브리핑. 2009년 6월 16일. "1999년 6월, 연평도 해상에서는 무슨 일이?"
<<https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148672161>>
(검색 일자: 2022년 10월 7일)

빅카인즈 홈페이지. <<https://www.bigkinds.or.kr/>> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

KBS NEWS. 2016. "북한 '무수단' 발사 - 98년 대포동 1호부터...북한 장거리 미사일 발사 역사는?" (2월 7일)
<<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3228840>> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

자유아시아방송. 2022년 4월 20일. "올 1/4분기 중국 대북수출, 전년 동기대비 13배 늘어"
<https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks-04202022164902.html> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

중국 해관총서 홈페이지. <<http://www.customs.gov.cn>> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

KOTRA. 해외시장뉴스. 1998년 북한의 대외무역동향.

<https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=530&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=249&bbsSn=249&pNttSn=12> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

The American Presidency Project. 제45대 미국 대통령인 도널드 트럼프의 2017년 10월 1일 자 트윗 내용 모음.

<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/tweets-october-1-2017>> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

The American Presidency Project. 제45대 미국 대통령인 도널드 트럼프의 2018년 9월 19일 자 트윗 내용 모음.

<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/tweets-september-19-2018>> (검색 일자: 2022년 10월 7일)

비교사례연구를 통한 한반도 비핵화 검토

경희대학교 정치외교학과 박민준

《목 차》

【요약문】

【본 문】

- | | |
|-------------------|---------------------|
| I. 서론 | IV. 북한의 비핵화 검토 및 합의 |
| II. 비교사례 선택 | V. 한반도 비핵화 시나리오와 통일 |
| III. 비교사례 분석 | 1. 한반도 비핵화 시나리오 |
| 1. Case 선택: 연혁 종합 | 2. 비핵화를 위한 조건 |
| 2. 우크라이나의 비핵화 | 3. 비핵화와 통일 |
| 3. 리비아의 비핵화 | VI. 결론 |
| 4. 이란의 비핵화 | |
| 5. 남아프리카공화국의 비핵화 | |
| 6. 비핵화 실패: 인도 | |

【참고문헌】

【요약문】

비교사례연구를 통한 한반도 비핵화 검토

현대 국제사회에서 비핵화 연구의 중요성은 점점 강조되고 있다. 특히 우크라이나-러시아 전쟁으로 대두된 핵전쟁의 위기는 비핵화와 체제보장의 관련성에 대한 관심을 고조시킨다. 북한의 비핵화 문제의 경우, 남북한을 비롯한 많은 국가들이 지금까지 여러 번의 비핵화 협상을 진행했지만 실질적인 결과를 내지는 못하였다. 한편 세계에는 비핵화의 성공 사례들이 다수 존재했다. 현재 러시아와 전쟁을 치르는 우크라이나를 비롯하여, 스스로 비핵화를 선언하였지만 시민들에 의하여 비참한 최후를 맞이한 리비아의 카다피 정권도 존재한다. 아파르트헤이트 정권에서의 변화와 발 맞춰 비핵화를 선언한 남아프리카공화국의 사례도 있다. 반면 지금의 북한과는 상황이 다르나 핵 보유를 암묵적으로 인정받는 인도나 파키스탄도 존재한다. 이 중 인도의 경우는 미국과 원자력 협정까지 맺을 정도로 긴밀한 관계를 유지하고 있다. 그렇다면 제기되는 질문은, 북한의 비핵화는 가능할 것인가? 그리고 이뤄진다면 어떤 방향으로 이뤄질 것인가-가 될 것이다. 그렇다면 한반도에는 어떠한 비핵화 시나리오가 가능할 것인가? 이에 대한 문제의식을 본 연구에서는 다루고자 한다. 먼저 유의미한 비핵화의 성공 사례와 실패 사례를 역사적 사례에서 선택한다. 이 논문에서는 비핵화의 성공 사례로서 우크라이나, 리비아, 이란, 남아프리카공화국을, 비핵화의 실패 사례 중 북한에 유의미한 비교사례로서 인도의 사례를 선택했다. 이후 비핵화를 종속변수로 설정하고 비핵화 이행에 관한 독립변수들을 설정한 뒤 각 사례들을 해당 변수들에 근거하여 분석한다. 독립변수는 국내적 요인과 국외적 요인으로 나뉘어서 파악할 수 있으며, 그렇게 분석된 비핵화 성공 및 실패사례들과 북한의 사례를 비교한다. 이를 통해 종속변수인 비핵화의 이행을 위해서는 어떠한 독립변수들의 작용이 주요한 영향을 미치는지 파악할 것이다. 또한 항구적인 한반도의 평화를, 나아가 한반도의 통일을 위하여 한반도의 비핵화가 필수적임은 자명하다. 따라서 이 논문에서는 북한이 선택할 수 있는 비핵화 시나

리오를 검토하고, 북한의 비핵화를 위해선 경제제재의 유지, 선제적 보상, 단계적·다자적 회담, 국제관계의 재편, 정치상황 변화가 그 조건임을 밝힌다.

주제어: 북한, 비핵화, 한반도 비핵화, 통일, 비교사례연구

I. 서론

현재 한반도는 북한의 비핵화 문제로 갈등이 고착되고 있는 상황이지만, 세계에는 비핵화를 선언하고 실제로 비핵화를 이행한 국가들이 여러 존재한다. 그중에는 현재 러시아와 전쟁을 치르고 있는 우크라이나가 있으며, 독재자로 집권하다 처참한 최후를 맞은 무아마르 알 카다피가 존재한 리비아도 비핵화를 선언한 국가 중 하나이다. 자발적인 의지로 스스로 개발한 핵무기를 폐기한 남아프리카공화국의 사례도 존재한다. 물론 비핵화를 통한 전 지구적인 평화를 목표로 하는 것이 올바른 것임은 자명하다. 그러나 세계는 여러 국가들의 이해관계가 충돌하는 각축의 장이며, 세계질서의 무정부 상태는 현실주의자와 자유주의자를 가리지 않고 인정하는 전제이다.

그러므로 국가들의 핵무장은 실제로 전쟁 무기로서의 사용보다는 자국의 안보 위협에 대응하기 위한 전략자원으로서, 또는 국제사회에서의 하나의 ‘협상카드’로서 개발되는 경향을 보인다. 그러므로 비핵화를 연구하기 위한 주요 원인들과 과정-예컨대 국가별로 핵을 개발하는 배경과 원인, 그리고 다시 비핵화를 결정하는 배경과 원인이 다분히 국가의 이해관계에 근거해 이뤄진다. 이에 해당 연구에서는 비핵화 사례들을 일반화하여 논리성이나 인과관계를 찾기보다는 각 사례별로 case-study를 진행하는 것이 적절하다고 판단하였다.

먼저 어떤 case를 선택하여 비교할지를 선택해야한다. 비핵화를 실시하거나 핵개발을 포기했던 사례들은 많지 않은데, 남아프리카공화국, 우크라이나, 벨라루스¹⁾, 카자흐스탄, 이란, 아르헨티나, 브라질 등이 있다. 또한 상기했듯 비핵화 실패 사례인 인도 내지는 파키스탄의 사례도 북한이 비핵화를 실시하지 않았을 때 시사점을 줄 수 있으므로 살펴볼 가치가 있다. 이 글에서는 아르헨티나와 브라질은 양국이 서로 상당히 가까우며 패권경쟁이 이뤄지지 않는다는 지정학적 근거로 사례에서 제외하였다. 또

1) 현재는 개헌을 통해 재(再)핵무장을 선언했다.

한 소련이라는 큰 변수가 동시에 작용했으며 핵무기 기술이 부재하였던 벨라루스, 카자흐스탄의 사례도 제외하였다.

이후 선택한 사례들의 비핵화 과정에 대해 여러 변수들을 설정하여 분석한다. 어떠한 변수를 설정하는지는 연구의 핵심이 되므로, 이는 II장에서 변수설정 근거와 설정된 변수에 대한 자세한 내용을 다룰 것이다. 더욱이 비핵화의 성공과 실패 모두를 파악할 수 있는 변수들도 설정하는 것이 비핵화의 성공을 위한 변수를 파악하는데 용이할 것이다. 비핵화에 대한 독립변수는 국내적 요인과 국외적 요인을 분리하여 설정할 수 있다. 예컨대 정체(政體)의 변화, 특정 정책에 대한 정치권의 재고(再考) 등은 국내적 요인으로, 핵개발 국가에 대한 국제사회의 제재나 주변 안보상황의 변화는 국외적 요인으로 볼 수 있다. 물론 종속변수는 이 연구의 목표인 비핵화가 될 것이다.

한편 종속변수인 비핵화를 어떻게 파악하느냐에 따라 비핵화에 대한 분석이 모호할 가능성이 있다. 이 경우 필자는 박회락(2019)을 인용, 다음의 다섯 가지를 완전한 비핵화의 과정으로 전제할 것이다: ①비핵화 결심 ②협상 ③보유 핵무기 폐기 ④핵무기 생산능력 제거 ⑤핵무기 개발 동기 제거. 또한 이 글에서는 추가적으로 두 가지의 가능성을 상정, 북한의 향후 선택을 다음의 두 가지: ㉠ 비핵화 시행 시 ㉡ 비핵화 거부 시로 나누어 북한에 가장 유의미한 모델을 설정하여 비핵화 가능성과 향후 방향성까지도 검토해보고자 한다.

II. 비교사례 선택

이 글에서 무엇보다 중요한 것은 사례의 선택과 해당 사례들의 비핵화 성공 혹은 실패 과정의 분석이라 할 수 있다. 이에 어떠한 사례들을 선택할 지에 대한 논의는 III장에서 논할 것이다. 이 장에서는 사례들을 분석하는 방법론적 논의로 넘어와, 변수들에 대한 설정과 그 이유에 대해 논하고자 한다. 즉 이 논문에서는 최대한 비교가 용이한 사례들을 선택한

후 북한과 비교하는 것이 중요할진대, 비교방법으로 비교역사방법을 택하였으므로 독립변수를 설정하는 것이 선행되어야한다. 따라서 위에서 언급한 국가들을 이하의 변수들로 설정하여 비교하고자한다.

▲ **종속변수. 비핵화** : 이 논문이 알아보하고자하는 것은 북한의 비핵화 가능성이다. 따라서 이 글은 여러 독립변수를 통해 여타 사례들의 비핵화 성공 혹은 실패의 과정을 분석하고 북한의 비핵화 가능성을 검토하는 것이 목적이므로 종속변수는 비핵화 여부임이 당연하다고 볼 수 있겠다.

다만 I 장 말미에서 전술했듯이, 비핵화의 과정을 어떻게 본 것인지를 확실하게 규정할 필요가 있다. 이 글에서는 위의 5단계를 포괄적 비핵화-실질적 비핵화-완전한 비핵화로 구분하고, 그 중 2단계(협상)에서 3단계(보유 핵무기 폐기)로의 이행부터를 실질적인 비핵화로, 5단계의 이행을 완전한 비핵화로 규정한다. 그 이유는 협상조차 이뤄지지 않거나 협상 단계에서 비핵화 논의가 오랫동안 고착화된 경우가 존재하기 때문이다. 협상이 이뤄진다는 것은 해당 핵보유국의 비핵화 의지가 나타나므로 포괄적 비핵화에는 포함될 수 있지만, 협상에서 타결된 실제적인 비핵화 행위의 이행 여부를 실질적 비핵화의 조건으로 설정한 것이다. 따라서 종속변수인 비핵화는 가능하다면 완전한 비핵화를 기준으로 분석하였다.

물론 이러한 비핵화 과정을 확실하게 규정하기에는 다소 한계가 있다. 실제 비핵화 이행국의 비핵화 과정이 위의 5단계에 완벽하게 부합하지 않는다. 그러므로 국가별로 비핵화의 시기를 유연하게 적용해야함을 감안할 때, 이 논문에서는 완전한 비핵화가 이루어진 국가의 비핵화 시기는 완전한 비핵화가 이뤄진 년도로, 실질적 비핵화의 과정에 있는 국가들은 2단계에서 3단계까지의 이행시간의 범위-예컨대 모년 모월 모일-로 표현하였다.

▲ **독립변수 1. 정치체제** : 비핵화를 선언한 국가들은 대부분 권위주의 내지는 공산국가였던 경우가 대다수였다. 국제관계 이론 중 하나인 청중비용이론에 근거한다면, 권위주의 국가에는 청중비용이 크게 작용하지 않는다. 즉 권위주의 정권이 민주주의 정권에 비해 핵개발에 대한 저항이

적을 것임을 알 수 있다. 또한 권위주의 정권의 경우 국제사회에서 독단적으로 행위 할 가능성도 높다. 즉 협상의 단계에서 강경한 입장을 취할 가능성이 높으므로, 하나의 협상 전략으로서 핵을 개발하는 경우도 존재한다. 이에 비핵화의 과정에서 정치체제 분석은 필요하다고 할 수 있다.

▲ 독립변수 2. 국제적 경쟁의 유무 : 남아시아의 대표적인 분쟁국가인 인도와 파키스탄의 경우, 양국 모두 비핵화가 이행되지 않았다. 이는 서로를 적으로 바라보는 적대감이 사라지지 않고 국제적 위협의 가능성이 잔존하였기 때문이다. 여기에 인도는 중국과도 (특히 영토문제로) 갈등을 겪는 외교 관계에 있었다. 이에 미국과 원자력 협정을 맺기도 하였으며, 현재는 Quad의 일원으로 미국과 우호적 관계를 유지하며 핵무기 보유가 암묵적으로 용인된 상황이다. 이는 미국과 중국의 대외관계 및 주변 안보 관계와 핵개발이 영향을 미칠 수 있음을 보여주는 것이므로 두 번째 변수로서 국제적 경쟁의 유무를 설정할 수 있다.

▲ 독립변수 3. 국제적 고립의 여부 : 리비아나 이란, 남아프리카공화국 등이 서구권의 국제적 고립을 극복하지 못하고 비핵화를 선언했음은 자명하다. 대부분의 국제적 고립은 경제적 제재 내지는 경제적 고립을 야기하며, 현재 미국이 북한에게 경제제재와 국제사회에서의 고립을 주도하고 있기에 국제적 고립의 여부도 분석해볼 필요가 있다. 물론 우크라이나와 같은 경우 국제적 고립으로 이어지지는 않았으나, 당시는 소련의 해체라는 큰 상황이 작용했기에 우크라이나가 비핵화를 선언하게된 변수로는 작용하지 않은 듯하다.

▲ 독립변수 3-2. 국가자생력 : 독립변수3과 연관되는 변수로서, 북한이 아직 비핵화를 포기하지 않음의 원인으로도 제시되는 국가자립도 및 자생력은 비핵화를 야기하지 않는 변수로서 작용할 수 있다. 국제적인 고립이 있더라도 특정 국가 내지는 자생력이 높은 국가들은 크게 영향을 받지 않을 가능성이 있기 때문이다. 이에 변수 (3)에서 Y의 값을 보인 사례들에 대해 추가적으로 국가자립도라는 변수를 확인할 것이다.

▲ 독립변수 4. 핵무기 가용가능성 : 우크라이나나 리비아의 경우, 핵

포기를 선언한 이유 중 ‘실제로 핵무기를 가용할 기술(능력)이 있었는가?’가 제시되기도 한다. 즉 핵실험을 진행하더라도 이를 실전에 배치하는 것은 큰 차이가 있다. 예컨대 우크라이나의 경우 소련 해체 직후 굉장히 많은 양의 핵무기를 보유하고 있었으나 한편으로는 핵무기를 가용할 수 있는 능력과 유지를 위해 필요한 기술과 자본 등을 감당하기 어렵다고 판단하여 비핵화를 선언하기도 하였다.

다만, 핵무기 가용기술은 핵개발이 특히 권위주의 국가들에서 극비리에 이뤄지므로 확실하게 판단내리기가 어려운 한계가 있다. 실제로 북한의 핵무기에 대해 대략적인 예측만 가능할 뿐 실제로 핵무기가 있는지, 핵무기를 어느 정도 가용할 수 있는지에 대해서는 논란의 여지가 존재한다. 이에 해당연구에서는 주변국들의 대응 및 전문가들의 인터뷰 등을 인용하여, 핵물질을 핵 무기화(化)시키거나 여러 미사일등에 탄두를 설치할 수 있는 등의 기술이 있었는지에 대해 상대적으로 평가하였다. 즉 각 사례들에서 주변국들이 핵개발에 대해 얼마나 민감하게 반응했는지, 그리고 실제로 핵무기를 만드는 기술을 얼마나 개발했는지 등을 핵개발 가용기술의 척도로서 설정하고, 사례들에 따라 상대적으로 평가하였다.

▲ 독립변수 5. 정권 및 정치상황 변화 : 사실 비핵화의 가장 크게 작용하는 변수일지도 모르겠지만, 정권이나 정치상황이 (특히 민주주의 세력이나 자유주의 세력으로) 변화하였거나 변화할 가능성이 높은 경우 비핵화를 선언하는 경우가 많았다. 남아프리카공화국이나 이란, 우크라이나 등 다수의 사례들에서 해당 변수가 작용하는 것으로 나타났다. 이에 각국의 정치변화의 가능성은 비핵화를 예측할 변수 중 하나가 되겠다. 비핵화가 일어난 사례들의 경우는 당시에 정치상황의 변화가 있었는지를 파악하기만 하면 되기에 변수분석이 그리 어렵지 않다. 하지만 비핵화가 일어나지 않은 사례들은 비핵화가 일어나지 않았기에 당시에 정권이나 정치상황의 변동이 있었는지 변수분석 자체가 불가능하다. 따라서 비핵화가 일어나지 않은 나라에서 Y의 값은 정치상황의 변화나 정권교체가 가능한 것으로, N의 값은 불가능한 것으로 규정하였다.

Ⅲ. 비교사례 분석

1. Case 선택: 연혁 종합

본격적인 논의에 앞서, 먼저 어떤 사례들을 선택했으며 각 사례들의 종합적인 연혁을 살펴보고자 한다. 이 논문에서 비핵화 과정을 분석한 사례들은 다음과 같다: 우크라이나, 리비아, 이란, 남아프리카공화국. 또한 마지막에는 비핵화의 실패 사례를 분석하여 분석적 효용성을 얻고자 하였다: 인도. 이후 각 사례들을 비핵화 전후시기에 일어났던 핵심적인 사건 중심으로 비핵화 과정과 변수들을 분석했다. 마지막으로 시간순서에 따라 각 사례들에서 비핵화 과정에 핵심적인 사건이라 판단되었던 사건들을 나열하고자 한다.

- 1962년, 인도: 중국과의 전쟁. 이후 1964년 중국이 핵실험에 성공
- 1965년, 제2차 인도-파키스탄 전쟁 발발
- 1969년, 리비아: 쿠데타로 인한 카다피 정권의 수립
- 1974년, 인도: 베트남 전쟁 이후 핵실험에 성공
- 1975년, 남아프리카공화국: 쿠바군의 앙골라 주둔으로 인해 핵개발 착수
- 1980년, 이란: 이라크 전쟁의 발발, 이후 핵개발 착수
- 1988년, 앙골라에서 쿠바군이 철수, 팬암 항공 103편 폭파 사건
- 1991년, 우크라이나: 독립선언 및 비핵화 선언, 이후 소련의 해체
- 1993년, 남아프리카공화국: 비핵화 선언
- 2003년, 리비아: 경제제재 및 핵기술 보유 실패로 비핵화 선언
- 2006년, 인도: 미국과 원자력협정 체결, 사실상 핵보유 용인
- 2011년, 리비아: 아랍의 봄, 이후 리비아 내전 발발과 카다피 사망
- 2013년, 이란: 제네바에서 포괄적 공동행동 계획(JCPOA) 논의

- 2015년, 이란: JCPOA 합의
- 2022년, 이란: 우크라이나-러시아 전쟁으로 비핵화 협상 중단

2. 우크라이나의 비핵화: 완전한 비핵화

20세기 후반, 우크라이나는 세계에서 손꼽을 정도의 핵무기 보유국이 되었다. 소련이 해체되면서 소련의 핵무기가 우크라이나에 그대로 남아버렸던 것이다. 2008년부터 2011년까지 주한 우크라이나 대사였던 블로디미르 벨라쇼프(2009)에 따르면, 당시 우크라이나는 “나토가 SS-19로 명명한 130기의 대륙간탄도미사일, ... SS-24 대륙간탄도미사일을 포함한 다른 미사일 46기 및 46대의 전략폭격기 등 총 222기의 전략 핵무기 운송수단이 존재²⁾”했다.

1991년 독립 선언 이후 우크라이나는 국내에서 핵을 유지할 여론이 없었던 것은 아니나, 미국의 핵무기 폐기 비용 부담과 국가 안전 보장을 약속받은 이후 1994년 1월 14일의 모스크바 3국 합의, 동년 12월 5일 부다페스트 합의를 통해 우크라이나는 NPT에 가입한다. 이후 1996년 6월 핵무기가 전부 러시아로 이동시킨 후 2001년 12월 30일 핵무기 운반수단을 폐기, 고농축우라늄을 2012년에 러시아로 모두 인도하게 되었다(박휘락, 2019). 당시 우크라이나는 국제적인 고립의 위협을 받았을 뿐, 실제로 서구국가들이 경제제재를 가한 적은 없었다. 우크라이나는 1991년 8월 독립을 선언하고 국민투표로 동년 12월 1일 독립이 이뤄졌는데, 비핵화 선언은 1991년 10월 24일에 의회에서 체결되었다. 즉 독립과 비핵화 선언의 간극이 그리 크게 존재하지 않았기에 타국이 제재를 가할 명분이 약했으며, 국제적인 경쟁 또한 존재하지 않았다.

한편 우크라이나는 핵무기 가용기술과 관련, 핵탄두 운용에 대한 문제도 제기되었다. 실제로 우크라이나는 “폐기물을 처리하기 위한 재처리 시설을 갖추기 위해 우크라이나는 재정 자원 외에도 상당한 과학적, 기술적

2) 블로디미르 벨라쇼프, “우크라이나 비핵화: 한반도 비핵화에 주는 교훈,” *jpi 정책포럼*, 2009, 2.

자원을 필요로”했고, “핵탄두의 활용을 위한 기술은 물론 핵탄두로부터 나오는 고농축 우라늄을 저농축 핵연료봉으로 처리하는 평화적 핵재처리 시설도 보유하지 못³⁾”했다. 결국 핵무기 가용능력이 부족했던 것이다. 그리고 1994년 NPT 조약에 가입할 당시에 레오니드 쿠치마 대통령은 10년간 비밀경찰을 가용하며 언론 탄압 등 권위주의적인 통치를 자행했었으나 소련의 해체라는 정치상황의 변화 속에서 비핵화 물결을 막으려하지 않았다. 따라서 우크라이나의 비핵화 과정을 분석하자면 다음 표와 같다.

〈표 1〉 우크라이나 비핵화 변수 분석

X_1	X_2	X_3	X_{3-2}	X_4	X_5	Y
권위주의 정권 여부	국제적 경쟁 유무	국제고립 여부	국가자생력	핵무기 가용가능성	정치상황 변화	비핵화
Y	N	N	-	N	Y	Y

특히 우크라이나의 사례는 비핵화에 관련해 지대한 연구 대상이 되는 사례이다. 이는 2022년 우크라이나-러시아 전쟁 때문이다. 우크라이나가 비핵화를 선언한 근거 중 하나는 주변국들과 미국이 우크라이나를 침공하지 않을 것과 체제 보장에 동의한 것이다. 그러나 그 합의의 일원인 러시아가 우크라이나를 침공하면서, NATO와 미국의 대응에 대한 관심이 커지는 것은 당연했다. 아직 우크라이나-러시아 전쟁이 계속되기에 그들의 대응과 우크라이나의 체제보장과 관련된 논의를 이어가는 것은 다소 어렵다. 그러나 비핵화를 결심하게 되는 큰 요인인 체제보장은 북한 또한 큰 관심을 가질 것이므로 유의미한 연구사례가 될 것이다.

3. 리비아의 비핵화: 완전한 비핵화

1969년 쿠데타 이후 들어선 카다피 정권은 친미 정권을 전복시키고 핵무기를 얻으려고 시도했다. 이후 중국, 인도, 파키스탄 등에게 핵무기를

3) Ibid, 6.

구입코자하였으나 거부당하여 자발적으로 핵무기를 만들고자 하였다⁴⁾. 그러나 카다피는 2003년 핵포기를 선언하는데, 이는 국제적 위협의 유무가 가장 큰 변수였다. 당시 리비아는 테러 지원국-즉 불량국가로 규정되었다. 1988년 팬암 항공기 폭파사건으로 미국과 UN 안전보장이사회 등의 강력한 경제제재로 인해 리비아는 국제적으로 고립되었으며, 주된 경제 산업인 석유산업은 고착화되었다. 이후 핵 포기 시 미국의 관계 정상화를 약속받고 비핵화를 선언했다.

리비아의 비핵화 모델은 “핵 물질과 핵 개발에 필요한 장비·자료를 미국에 넘겨주고 비핵화 검증을 거친 후 경제 지원과 국교 정상화의 보상을 받은 방식”⁵⁾이었다. 미국이 리비아의 비핵화를 직접 이행한 것이다. 이후 IAEA 조사 등이 이루어지고 2006년 미국은 리비아와의 국교를 정상화한다. 즉 리비아의 비핵화는 일괄적이며 포괄적으로 이뤄졌으며, 선포기 후 보상의 원칙에서 이뤄진 비핵화이다. 그 보상이란 당연 제재를 해제하고 대미관계를 정상화하는 것이었다(김근식, 2019). 하지만 이를 북한과 직접 비교하기에는 무리가 있다. 아래의 변수 분석에서도 지적할 것이지만, 리비아에서는 경제제재의 효과가 뚜렷이 작용했기 때문이다. 북한은 현재 중국이라는 거대한 우호국으로부터 지원을 받아 제재효과가 그리 높은 편은 아니다. 이는 국가자생력이라는 변수(X_{3-2})와 관련된 것으로, 리비아가 핵을 개발하고 테러지원국으로 여겨지며 경제제재의 효과는 극대화되었다. 실제로 리비아가 비핵화를 선언하기 전까지 미국과의 관계는 굉장히 좋지 않았다. 당시 미국은 리비아에 “1985년 리비아산 석유화학 제품 수입 금지, 1986년 미국 내 리비아 자산 동결, 미국인의 리비아 체재 금지, 리비아와의 교역 금지의 경제 제재 ... 1992년엔 리비아로 항공기 운행을 금지하는 제재”⁶⁾를 가하고 있었다.

4) 물론 핵기술에 대한 확보는 어려웠던 것 같다. 카다피가 친미정권을 무너뜨리고 쿠데타를 성공시킨 후, 리비아는 먼저 중국에게 핵무기 구입을 제안했었다. 이후 인도와 파키스탄에게도 해당 제안을 했지만 거부당한 후, 자체적 핵무기 개발을 시도했을 때도 부분적으로는 외부의 지원을 받으려 노력했다. (황지환, 2012)

5) 장지향, “리비아식 비핵화 모델의 오해와 진실,” *아산정책연구원*, 2018, 1~2.

6) 장지향, “리비아식 비핵화 모델의 오해와 진실,” *아산정책연구원*, 2018, 2~3.

<표 2> 리비아 비핵화 변수 분석

X_1	X_2	X_3	X_{3-2}	X_4	X_5	Y
권위주의 정권 여부	국제적 경쟁 유무	국제고립 여부	국가자생력	핵무기 가용가능성	정치상황 변화	비핵화
Y	Y	Y	N	N	N	Y

실제로 리비아는 “1980년 당시 리비아는 총 83개국과 수교하고 있었지만, 리비아의 테러지원이 본격화 된 후 수교국이 급격하게 감소하였다고 한다. 이후 전 세계에 신생독립국이 상당수 등장하였음에도 불구하고 리비아의 수교국은 86개국에 불과했다⁷⁾”고 한다. 이를 정리하자면 리비아는 국제적인 고립이라는 외교적 위협과, 석유산업의 현대화를 불가하게 한 경제제재와 핵기술을 확보하기 위해선 막대한 노력이 필요하다는 경제적·기술적 위협, 아프간 전쟁과 이라크를 둘러싼 미국의 군사적 위협이 리비아의 비핵화를 야기했다고 볼 수 있겠다. 이후 실제로 리비아가 핵 포기를 시행하자 미국은 리비아의 경제적 제재를 줄이고 경제 지원과 국교정상화, 카다피 체제의 보장 등을 약속했다. 결국 리비아의 핵 포기는 경제제재 및 이후의 보상에 대한 기대로부터 야기된 것으로 볼 수 있겠다.

4. 이란의 비핵화(?)⁸⁾ : 포괄적(실질적) 비핵화

이란은 아직 비핵화 단계에서 마지막 5단계까지 이행되지 않았으나, 비핵화 합의를 지속적으로 시행하고 있다. 이란은 1980년 발발된 이라크 전쟁으로부터 핵무기 개발에 속도를 붙였었다. 이창위(2019)에 따르면, 이란은 ‘1985년부터 대량살상무기의 개발에 착수’하다가, ‘1989년 파키스탄과의 비밀 군사협정으로 이란이 파키스탄에 10년 치 국방예산을 지원 하는 것으로 핵기술을 제공받기로’ 하였다. 이후 이란은 2015년 포괄적

7) 황지환, “핵포기 모델의 재검토: 남아프리카공화국, 우크라이나, 리비아 사례를 통해 본 북핵 포기의 가능성과 한계,” *세계지역연구논총* 제30집 3호, 2012, 237.

8) 물음표가 붙은 이유는 아직 비핵화가 완전히 이뤄지지 않았기 때문이다. 즉 서론에서 비핵화의 단계 5개 과정 중 ‘② 협상’의 단계에 머무르고 있기 때문이다. 특히 2022년 3월 11일 우크라이나-러시아 전쟁으로 핵 합의가 중단된 상태이다.

공동행동계획(JCPOA)이 합의될 때까지 외부의 위협을 근거로 핵개발을 지속해왔다. 이라크, 이스라엘을 비롯한 외부 위협에 대한 핵무장의 동기는 UN과 미국으로부터의 경제제재 조치로는 별 효력이 없었다. 그러자 미국은 이란의 원유 정제 능력의 취약성을 이용, 국제적인 고립을 유도했고, 유럽연합도 이란으로부터의 원유수입을 금지함으로써 경제는 악화되었다.

<표 3> 이란 비핵화 변수 분석

X_1	X_2	X_3	X_{3-2}	X_4	X_5	Y
권위주의 정권 여부	국제적 경쟁 유무	국제고립 여부	국가자생력	핵무기 가용가능성	정치상황 변화	비핵화
Y	Y	Y	N	N	Y ⁹⁾	Y

2013년 6월, 온건파인 하산 로하니의 집권으로 이란은 새로운 정국을 맞게 된다. 로하니 정권은 경제를 재건하기 위해 개혁개방정책을 단행했고, 실제로 2003~4년의 테헤란 선언 및 파리합의를 주도한 이력이 있다. 이후 2013년 제네바에서 포괄적 공동행동계획을 논의하고, 이후 우라늄 농축활동의 중단, 산화우라늄으로의 전환, IAEA 사찰 강화 등을 논의하며 미국, 영국, 프랑스, 중국, 러시아, 독일의 6개국과 유럽연합 등이 2014년 1월부터 시행된 비핵화에 경제제재를 완화하기로 결정한다. 결국 이란의 비핵화는 여타 변수보다는 정권변화가 큰 영향을 미친 것으로 파악할 수 있다. 또한 이라크와의 전쟁과정에서 핵무기 개발 동기가 대두되었으므로 비핵화 과정에서 국제 경쟁 또한 고려해야 될 사항이다.

이란의 경우 핵 개발의 동기가 대외환경과 지역강국으로서의 입지를 다지기 위함이었으며, 북한과는 다르게 이란은 핵무기 가용능력에 있어 열악한 상황이며 산유국이라는 입장에서 국제적인 관계가 필수적인 국가¹⁰⁾라는 점에서 차이가 있다. 한편 이란은 비핵화 과정의 1단계인 결심과 2단계인 협상의 단계까지 나아간 단계적 협상이라는 점에서 여러 시

9) 정권 변화

10) 전은주, “이란 핵 협상의 주요 내용 및 시사점,” 원자력정책 Brief Report, 2015년 제2호, 2015.

사점을 준다. 북한의 비핵화와 관련된 협상은 후술하겠지만 일괄타결하기에는 너무나도 많은 이해관계가 얽여있는 상황이다. 따라서 이란의 비핵화 과정은 비핵화 협상을 단순하게 일괄적으로 체결하는 것보다는 단계적으로 비핵화 5단계를 순차적으로 진행해나가는 것이 비핵화를 이끌어낼 수 있을 것이라는 함의를 주고 있다.

물론 이 절의 제목에 ‘?’가 들어간 이유이기도 하지만, 현재로서는 비핵화 협상이 진전되지 않고 있다. 트럼프 정부와의 마찰과 우크라이나-러시아 전쟁으로 인해 현재는 비핵화 협상이 중지된 상태이다. 이에 협상을 행했다는 점에서는 실질적 비핵화에 들어가나 중단되고 실제 핵무기의 폐기까지 이뤄지지 않았기에 포괄적 비핵화와 실질적 비핵화의 중간 내지는 포괄적 비핵화로 보는 것이 타당하다. 이란의 사례는 한편으로는 비핵화 협상이 실패한 사례에도 해당하므로 비핵화 협상이 이행되지 않거나 중단되었을 때의 문제를 해결해야한다는 문제를 던져준다.

5. 남아프리카공화국의 비핵화: 완전한 비핵화

여러 학자들도 인정하듯이, 북한의 비핵화를 위한 유의미한 사례로서 남아공 사례를 든다. 그럼에도 남아공의 비핵화에 대한 원인 분석은 쉽지 않다. 비핵화 결정과 선언이 약 4년간의 간극이 존재하기 때문이다. 이에 문용일(2019)은 남아공이 공산정권의 확산과 쿠바군의 위협 등이 핵개발의 원인이었다고 말한다. 그리고 비핵화의 원인으로는 대외 안보환경 변화, 국제사회의 제재, 정권의 성격 변화 등으로 꼽았다. 특히 여타 사례보다 차별점이 있는 것은 남아공은 자발적으로 비핵화를 했다는 점이다. 황지환(2019)은 경제제재로 인한 동기보다는 소련의 해체로 인한 공산권의 약화, 앙골라 주둔 쿠바군의 철수(1988) 등 대외 안보환경의 변화와, 국내정치적 변화-즉 드 클레르크 정부의 탈 아파르트헤이트 정책과 민주화, 그리고 국제사회의 제재와 압박에 대한 남아공의 민감성의 변화를 핵심11)으로 설명한다.

11) 문용일, “남아프리카공화국의 비핵화 이행과 검증: 핵폐기 은닉시도와 IAEA 검증, 그리고 비핵화 공표,” 국방연구 제62권 제4호, 2019, 343.

이러한 남아공을 북한과 비교하는 연구들이 많이 있다. 그 이유는 ① 핵무장 기술이 완성단계라는 것 ② 대외 위협이 존재한다는 것 ③ 경제 제재나 국제적 고립 위협이 존재하나 국가자생력이 상대적으로 취약하지 않다는 공통점이 있기 때문이다. 그러나 한편으로는 차이점이 존재하는데, 남아공은 북한과 달리 기본적으로 친미노선을 지녔던 국가였다는 점과 권위주의 정권이 아니었고 정치상황의 변화가 가능했다는 점이다.

<표 4> 남아프리카공화국 비핵화 변수 분석

X_1	X_2	X_3	X_{3-2}	X_4	X_5	Y
권위주의 정권 여부	국제적 경쟁 유무	국제고립 여부	국가자생력	핵무기 가용가능성	정치상황 변화	비핵화
N	Y	Y	Y	Y	Y ¹²⁾	Y

변수 X_3 과 관련하여, 직접적으로 군사적이거나 경제적인 제재로 인하여 남아공이 비핵화를 선언했다고 보기에는 어렵다. 다만 “국제규범을 통한 국제사회의 ... 압박이 남아공의 인식변화를 통해 자발적인 핵포기를 유도한 것으로 설명¹³⁾”된다. 황지환(2012)은 ‘남아공의 핵보유와 인종차별정책이 국제사회의 제재조치를 강화하자, 남아공의 경제여건도 악화되기 시작하며 외채상환 위기까지 발생하는 상황에 이르렀다. 남아공은 초기에 핵무기를 통해 국제사회의 압박과 안보위협에 대처하려 했으나, 국제사회는 남아공과의 협력을 중단하며 압력을 더욱 강화했다. 이에 따라 남아공 정부는 핵무기가 대외적 안전보장이 아닌 안보위협을 초래함으로써 국가이익을 크게 악화시키고 있다는 인식이 확산되었다.’고 설명한다. 즉 남아공이 핵개발을 한 이후에 국제사회의 여러 압박(1968년 레이건 정부가 남아공의 NPT 가입을 위해 일체의 핵 협력을 중단한 것, 남아공의 NPT 가입 후에도 국제사회가 보상하지 않을 것임을 밝힌 것 등)들이

12) 드 클레르크 정부의 아파르트헤이트 정책 폐지

13) 황지환, “핵포기 모델의 재검토: 남아프리카공화국, 우크라이나, 리비아 사례를 통한 본 북핵 포기의 가능성과 한계,” *세계지역연구논총* 제30집 3호, 2012, 231.

가해져 남아공의 비핵화를 야기했다는 점에서 변수 X_3 을 Y의 값으로 분류할 수 있다.

6. 비핵화 실패: 인도

사실 북한에 큰 함의를 줄 수 있는 사례는 인도의 사례라 할 수 있다. 인도는 핵무기 보유가 사실상 목인되는 상황이다. 인도 독립 이후, 미국과 수교한 인도는 1962년 중국과의 전쟁에서 패하고 2년 뒤 중국이 핵 실험을 성공하며 핵무기 보유의 의지를 가지게 된다. 또한 1965년 발발한 제2차 인도-파키스탄 전쟁으로 핵 개발 동기는 더욱 강화되었다(손한별, 2016). 베트남 전쟁에서 인도가 북베트남을 지원하고, 1974년 핵 실험을 성공시킨 이후 인도는 친소련 국가로 남아있게 되었다. 당연히 미국은 경제적 제재를 가했으나 소련 붕괴 이후 미국의 기업들이 인도로 자금을 투자하며 클린턴 대통령이 경제제재를 해제하며 국교는 복구되고, 파키스탄과 중국 간의 관계가 오히려 좋아지며 위기의식을 느낀 미국이 2006년 원자력협정을 체결하며 IAEA의 사찰은 일정 허용한 후 미국으로부터 핵기술을 지원받게 된다. 사실상 인도의 핵보유가 용인된 것이다.

이는 인도-중국 관계, 그리고 미국-중국-파키스탄의 관계가 변화하였기 때문으로 볼 수 있다. 인도는 중국과 인중전쟁으로 관계가 좋지 않았고, 패권경쟁에서 미국이 중국을 견제하기 위해 인도-태평양 지역을 주요 진영으로 인식하고 있다. 냉전 시기에는 미국과 파키스탄은 가까운 관계였기에 파키스탄은 소련 붕괴 이후 트럼프 행정부에 들어 군사적 지원을 보류하며 제재가 해제된 인도와는 달리 경제제재를 유지하고 있다. 그리고 미국-파키스탄 관계가 2021년 아프간 탈레반 공세로 이어져 더욱 소원해지게 된다. 이 상황에서 인도는 미국이 중국을 견제할 주요국의 위치를 점하였기에 핵무기가 용인된 이유로 유추할 수 있다.

<표 5> 인도 비핵화 실패 변수 분석

X_1	X_2	X_3	X_{3-2}	X_4	X_5	Y
권위주의 정권 여부	국제적 경쟁 유무	국제고립 여부	국가자생력	핵무기 가용가능성	정치상황 변화	비핵화
N	Y	N	-	Y	Y	N

이에 북한이 비핵화를 이행하지 않았을 경우의 한 방향으로 인도 모델을 들기도 한다. 예컨대 북한이 미국과의 관계 개선을 위하여 반중노선을 선택하는 등의 가정이다. 미-중 패권경쟁에서 미국이 북한을 확실한 중국 견제 수단으로 여긴다면 인도처럼 미국이 북한의 핵보유를 용인할 가능성이 있다는 것이다. 물론 후술하겠으나 이는 실제로 일어나기에는 상당히 어려운 부분을 지니고 있다.

IV. 북한의 비핵화 검토 및 함의

이 글의 목적은 북한이 택할 수 있는 비핵화 모델의 검토 내지는 비(非) 비핵화 모델의 검토였다. 아래의 표는 위의 사례들을 분석하여 하나의 표로 정리한 것이다. 먼저 우크라이나와 리비아, 이란의 공통점은 핵무기 가용기술이 완벽하지 않았다는 것을 알 수 있다. 또한 우크라이나를 제외하고는 경제제재와 국제적 고립이 비핵화에 영향을 미친 것으로 볼 수 있다. 또한 리비아와 이란은 국제적인 고립, 외교적인 압박과 함께 국가의 자생력이 상대적으로 낮았다. 리비아는 테러지원국 그리고 불량국가로 지정되며 미국과 유럽으로부터의 지속적인 군사적·경제적 위협에 놓여 있었다. 또한 이란은 석유 수출입에 막대한 영향을 받는 국가로서 경제적 타격으로 인해 온건파로 정권이 교체되기도 하였다.

한편 변수 X_4 인 핵무기 가용기술은 비핵화 성공사례에서는 남아프리카 공화국만이 Y의 값을 가진다. 남아공의 경우 쿠바군-즉 공산정권과의 경쟁구도에서 핵개발의 동기가 유도되었다. 이는 인도, 이란, 북한이 핵개발

을 하게 된 공통적인 원인이다. 하지만 핵무기를 가용할 수 있는 기술이 있음에도 남아공은 비핵화를 선언했다. 이는 동일하게 비핵화 가용기술이 존재하는 북한의 비핵화에 시사점을 주는 점이다. 이때 남아공의 경우 북한과 다른 변수는 X_1 과 X_5 이다. 사실 두 변수는 밀접한 관련이 있다. 권위주의 정권이 변화한다는 것은 해당 국가에 큰 정치적 변화가 일어날 수 있다는 것을 의미하며, 이는 정권의 타의든 자의든 변화¹⁴⁾가 수반되어야 비핵화가 가능하다는 것을 보여주는 대목이다.

<표 6> 비핵화 변수 종합

	우크라이나	리비아	이란	남아공	인도	북한
권위주의 정권 여부	Y → N	Y	Y	Y → N	N	Y
국제적 경쟁 유무	N	Y	Y	Y	Y	Y
국제고립 여부	N	Y	Y	Y	N	Y
국가자생력	-	N	N	Y	-	Y
핵무기 가용가능성	N	N	N	Y	Y	Y
정치상황 변화	Y	N	Y	Y	Y	N
비핵화	Y	Y	Y(?)	Y	N	?
비핵화 시기	1991~2001	2003	2015	1993	-	-

이제 이 연구의 목적인 북한을 살펴보아야 한다. 북한의 경우 위의 비핵화 변수들을 비교한다면 많은 변수들에서 Y의 값을 띄는 것을 알 수 있다. 먼저 3대 세습이 이뤄지는 전체주의 국가로서, 그 국민들은 사상의 자유나 정치적 자유가 사실상 없는 상태에 있는 권위주의 국가이다. 2021년 영국 이코노미스트 산하 EIU(the economis intelligence unit)에서 발표한 민주주의 지수(democracy index)에 따르면, 북한의 민주주의

14) 자의적인 변화라면 권위주의 정권 스스로의 선택에 따른 민주화를, 타의적인 변화라면 혁명이나 전복을 통한 정치상황의 변화를 예시로 들 수 있다.

지수는 167개국 중 165위인 1.08¹⁵⁾에 해당한다. 따라서 북한의 경우 독립변수 X_1 에서는 Y의 값을 가진다.

변수 X_2 의 경우, 북한과 국제적으로 경쟁하는 국가들은 너무나도 자명하다. 먼저 1950년 3년간 전쟁을 치르고 현재까지도 상반된 정치체제로 국제사회에서 경쟁하는 대한민국이 1순위 경쟁국가가 될 것이다. 이외에도 미국, 일본과 같은 소위 1세계 국가들이 북한을 위협하는 국가들이다. 그리고 그러한 경쟁국가 중 하나인 미국의 주도하에 북한은 여러 경제제재에 처해있으며, 국제사회에서도 극단적으로 고립되어가는 현실이다. 따라서 변수 X_2 와 X_3 에는 Y의 값을 갖는다.

반면, 변수 X_{3-2} 는 여타 사례와 다소 다른 양상을 보인다. 비록 북한이 국제적인 고립에 처해있는 상황임에는 틀림없으나, 몇몇 국가들과는 밀접한 관계를 맺고 있기 때문이다. 그 중 대표적인 나라가 중국과 러시아이다. 이 둘은 역사적으로 그리고 정치적으로 북한과 우호적인 관계를 유지해왔다. 결국 북한의 국가자생력은 이들 국가에 의해 유지되어지는 실상이다. 이에 북한에게 가해지는 경제제재의 효과는 그리 높지 않음을 주장하는 연구들도 많이 존재한다. 따라서 변수 X_{3-2} 는 Y의 값을 갖는다고 할 수 있다.

북한이 여타 비핵화 사례들에 비해 비핵화가 더욱 어려울 것이라는 예측의 근거가 되기도 하는 변수 X_4 와 관련, 2016년 통일연구원의 자료에 따르면 북한은 “핵무기 선진국들과 비교해 볼 때 현재 북한은 중상급 이상의 핵탄두 제조능력을 갖추고 있다고 볼 수 있다¹⁶⁾”고 한다. “통상 표준형 핵분열탄의 경우 그 폭발력은 20kt 내외”라는 점에서, 북한은 “1세대 핵분열탄의 경우 북한이 2차~3차 핵실험을 통해 유의미한 능력을 과시했지만, 폭발력이 표준형 핵분열탄에 미치지 못해 그 능력엔 대한 의구심이 있어왔다.”, “하지만 5차 핵실험에서 10~30kt의 폭발력을 과시한 것으로 볼 때 이미 완성수준에 이르렀다¹⁷⁾”고 주장한다.

15) 민주주의 지수는 총합 0점에서 10점 사이에 책정된다.

16) 정성윤, “북한의 핵전력 평가,” KINU 통일 플러스 2016년 겨울호, 2016, 13.

물론 아직 북한의 핵무장 완성은 어려울 것이라는 논의 또한 존재한다. 2022년 6월 29일, 데이비드 올브라이트 과학국제안보연구소(ISIS) 소장이 VOA와의 전화통화에서 “북한이 핵무력을 완성하는 것이 시간문제는 일각의 평가에는 동의하기 어렵다¹⁸⁾”고 말했다. 하지만 북한이 실제로 핵무기 개발에 대한 동기가 굉장히 강함이 자명하고, 핵무기 기술을 갖기 위해 6차에 걸친 핵실험과 많은 미사일 실험을 진행했고 성공했다. 이는 북한의 사례는 여타 사례들에 비해 북한은 핵무기 가용기술이 있다고 판단하는 것이 적절할 것이다.

그렇다면 리비아를 제외하고 모든 사례에서 Y의 값을 나타냈던 변수 X_5 는 북한에게는 어떠한가? 북한은 누구나 알듯이 정치적인 상황의 변화가 일어나기 어려운 국가이다. 투표와 선거는 존재하지만 사실상 정권변화를 가져오는 선거도 아니거니와 일당독재국가로 분류되는 북한의 입장은 정치상황이 변화하기에는 상당히 어려운 상황이다. 따라서 변수 X_5 는 북한에게는 불가능(즉 N)의 값을 가진다고 볼 수 있겠다.

이러한 결과들이 북한에는 어떤 함의를 줄 수 있을까? 위의 표에 근거한다면 북한의 상황은 여타 사례들과는 여러 차이점이 있다. 먼저 국제적 고립에 처해있지만 동구권 일부 독재국가들 및 특히 중국과의 교류로 국가자생력이 다른 비핵화 사례들보다는 높다는 것이다. 두 번째는 핵무기 가용기술을 보유하고 있다는 것이다. 마지막으로는 정치상황의 변화가 불가하다는 것이다. 북한은 3대 세습에 걸쳐 체제를 유지하려고 노력해왔다. 따라서 정권교체와 같은 위에서부터의 변화보다는 민주화 혁명과 같은 아래에서의 변혁이 조금 더 현실적으로 느껴지는 상황이다. 이를 말로 정리하자면 다음과 같다:

- 국제적 경쟁은 핵개발 동기이기도 하므로 우크라이나를 제외한 모든 사례에 해당한다. (X_2)

17) Ibid.

18) 조상진 “북한 ‘핵무기 수십 기 만들 핵물질 보유’ 추정이 ‘현실적…핵무력 완성’ 불가능” VoiceOfAmerica, 2022.06.30., <https://www.voakorea.com/a/6638623.html>.

- 또한 북한은 중국이라는 큰 우호국이 존재한다는 특징이 있으며 (X_{3-2}), 경제제재의 효과(X_3)는 미약할 것으로 예상할 수 있다.
- 또한 북한은 핵무기 가용기술(X_4)이 존재하므로 비핵화에 대한 보상은 더욱 커져야 한다.
- 인도의 사례처럼, 북한의 비핵화를 가르는 가장 핵심적인 것은 대외 환경변화 및 정치상황 변화(X_5)이다.
- 따라서 주요한 변수는 X_2 와 X_{3-2} , 그리고 X_5 라 할 수 있을 것이다.

위의 사례들을 종합해본다면, 북한이 비핵화를 선언하기 위한 몇 가지의 가설을 설정할 수 있다.

- a. 리비아처럼, 경제제재가 강력하여 경제보상이 핵 보유보다 기대가 높을 경우
- b. 남아공처럼, 대외안보 상황의 변화와 정권의 성격이 변화하는 경우
- c. 이란처럼, 경제제재와 국제적 고립 상황에서 온건개혁파로 정권이 교체된 경우
- d. 우크라이나처럼, 핵무기 가용 능력이 부재하고 정치상황이 변한 경우

각 가설을 살펴보면, 현재 상황에 국한한다면 북한의 비핵화 이행 모델로는 가설 a와 관련된 리비아 모델이 가장 적합할 것이다. 먼저 비핵화가 일어나더라도 비핵화 이후의 정치상황이 변하지 않았고, 경제제재에 대한 보상도 얻을 수 있었다. 그러나 이를 위해서는 경제제재의 완화가 체제 전복을 막을 수 있는 경제성장이 보장되어야 하며, 지도부가 경제제재보다 체제 전복을 더욱 두려워할 경우에는 효력이 없다.

그렇다면 가설 b는 어떤가? 만약 대외안보환경이 변화할 수 있다면 남아공 모델이 가장 적절하다. 남아공 모델은 대외위협(앙골라·쿠바, 소련)이 변화한다면 북한과 핵무장 기술 보유라는 공통점이 있으므로 유의미한 비핵화 변수가 될 수 있다. 그러나 정권의 성격변화가 불가능해 보인다는

점에서 차이점이 있다.

만일 국내정치상황의 변화가 가능하다면 가설 c 이란 모델의 경우가 적합하다. III장에서 경제제재와 연결된 온건파 혹은 개혁파로의 정권변화는 비핵화의 큰 변수로 작용함을 알아보았다. 사실 국내적인 정치체제의 변화 내지는 정권의 성격변화만 일어난다면 어떤 요인보다도 확실한 비핵화 요인이 될 수 있다.(김근식, 2019) 하지만 북한에서는 정권변화의 가능성이 없으며, 오히려 민주화나 혁명이 일어나는 것이 더 가능성이 높아 보인다. 또한 북한과 이란의 가장 큰 차이는 핵무기가 완성 여부이다. 북한은 핵무기를 완성한 상황이므로 이란 모델은 접근하기가 어렵다고 판단된다.(이창위, 2019) 물론 이란의 비핵화는 단계적이며 상대적으로 긴 시간이 이뤄진다는 점에서 단계적 협상의 함의를 주기도 한다. 가설 d 우크라이나 모델의 경우 북한은 이미 핵 가용기술을 가지고 있기에 선택될 가능성이 가장 낮은 가설이다. 물론 정치상황의 변화가 비핵화에 필요한 변수임을 보여주는 가설이라는 점에서 가설 c와 같은 함의를 가지고 있다.

한편 인도의 사례로는 비핵화가 이행되지 않을 가설을 설정할 수 있다.

- a. 국제적 경쟁이 ‘특히 가까이에서’ 격렬히 일어날 경우
- b. 특정국가의 핵보유가 다른 패권국가와 경쟁관계에 있는 패권국가에게 유리한¹⁹⁾ 경우

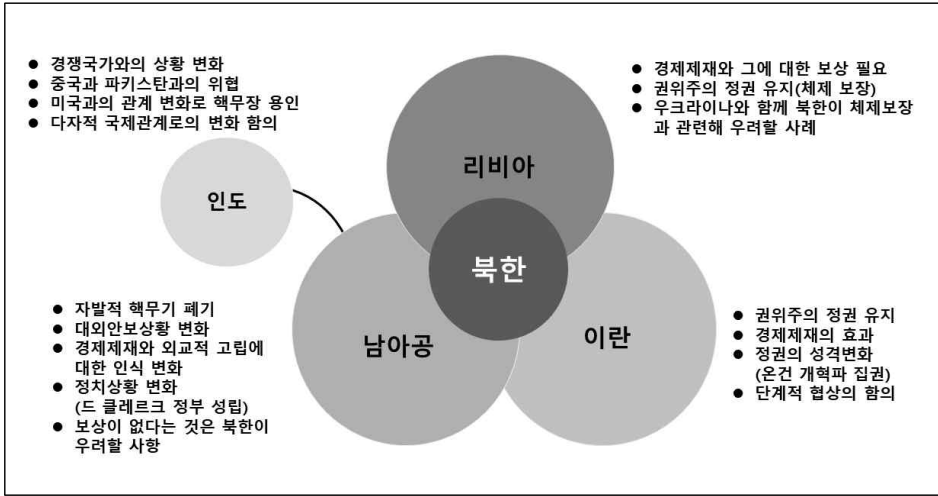
만일 비핵화가 이루어지지 않는다면 북한은 인도 모델을 택할 것이다. 가설 a에 근거하여 경쟁국의 존재(파키스탄-대한민국), 미국의 경제보상 유도, 체제 유지 등이 가능하기 때문이다. 다만 가설 b는 이뤄질 가능성이 높지 않다. 왜냐하면 북한이 그들의 우호국인 중국과의 관계를 대대적으로 변혁하지 않는 이상 미국도 북한의 핵무장을 용인할 용의는 없기 때문이다. 더욱이 북한은 현재 리비아의 사례와 우크라이나의 사례로 인하여 비핵화

19) 이 경우에는 패권 경쟁국들이 특정 국가를 압박하기보다는 회유하는 정책을 사용한다. 핵 보유 용인도 일종의 회유책이 될 수 있다.

의 결말을 살펴본 전적이 있다. 북한은 우크라이나, 리비아의 사례를 예로 들며 체제의 보장을 요구할 것이다. 혹은 체제의 보장이란 허구임을 인식하고 비핵화 협상에 참여하지 않을 가능성도 존재한다. 이에 김근식(2019), 이창위(2019), 황지환(2012) 등도 북한의 비핵화는 상당히 요원할 것으로 예측하고 있다. 그렇다면 북한이 만약 비핵화를 이행하지 않는다면 아래와 같은 논리구조를 가질 수 있으리라 예측해볼 수 있다.

- a. 리비아나 우크라이나의 사례를 보았을 때, 패권경쟁 속에서 비핵화는 해당 국가의 위협(체제 전복, 전쟁 등)이 될 수 있다.
- b. 북한은 미국과 중국의 경쟁 속에서 체제보장 내지는 안전보장이 무의미하다고 여길 수 있다.
- c. 따라서 체제보장을 원하는 북한은 비핵화를 하지 않을 것이다.

이에 현 시점에서는 북한에 더 많은 경제제재를 하더라도 중국과의 관계와 체제전복에 대한 두려움을 뛰어넘을 것 같지 않다. 북한은 비핵화=정치체제의 위협이라는 공식을 목도하였으므로 현재로서 북한의 비핵화 동기는 상당히 낮다고 보는 것이 타당하다. 그러므로 현재로서는 북한이 중국과의 관계를 더욱 돈독하게 하고 핵개발에 착수하는 것이 가장 가능성이 높다고 판단할 수 있다. 더욱이 6자회담 결렬, 북미정상회담의 실패, 남북정상회담 성과의 미미 등으로 인해 북한의 비핵화 가능성은 더욱 줄어들고 있다.



[도표 1] 리비아, 남아프리카공화국, 이란, 인도의 비핵화 시사점

그럼에도 불구하고, 이 연구에서 살펴본 여러 비핵화 모델들은 북한의 비핵화라는 사안에 여러 가지 시사점을 준다. 먼저 리비아의 경우에는 경제제재의 필요성과 그에 대한 보상이 필요하다는 시사점을 얻을 수 있다. 또한 2011년 아랍의 봄 이전 카다피 정권이 최후를 맞이하기 전까지 리비아에서는 권위주의 정권이 유지되었다. 이는 우크라이나의 사례와 함께, 북한에게 체제 보장이 확실하게 이뤄져야 비핵화를 선언할 동기가 될 것임을 시사하고 있다.

한편 이란의 경우는 경제제재의 효과성이라는 시사점을 얻을 수 있다는 점에서 의의가 있다. 즉 대외관계에서 수출입 의존도가 큰 나라일수록 경제제재가 비핵화 이행의 동기가 될 수 있다. 한편 이란은 아직까지도 민주주의 지수가 1.95이며 167개국 중 154등인 권위주의 체제이기에, 비핵화 과정이 이행되더라도 권위주의 정권이 유지된 사례로 볼 수 있다. 하지만 이는 하산 로하니 정권의 수립과 같은 정권의 성격변화 및 단계적 협상을 통해 보상과 비핵화를 결정한 것으로, 북한의 정권변화나 정치상황 변화가 전제되어야 한다는 한계 또한 존재한다.

남아프리카공화국의 사례는 자발적으로 핵무기를 폐기한 나라로서, 특

히 북한과 비슷하게 핵무기 가용 가능성이 높은 상황에서 폐기를 선언했다는 의의가 있다. 그러나 이는 소련의 해체와 대외안보상황(쿠바군의 철수)의 변화, 그리고 외교적 고립이라는 위협성과 핵개발에 대한 인식이 달라짐에 근거한다. 또한 북한의 입장에서 남아공의 일괄 비핵화는 보상이 달리 없었다는 점에서 우려할 사항이기도 하다.

한편 비핵화 실패사례로서 인도의 사례는 어떤 함의를 지니는가? 먼저 핵개발의 동기가 경쟁(내지는 갈등)국가에 지역적으로 가까울 때, 또한 패권경쟁 사이에서 노선을 정해야 할 때 높아짐을 알 수 있었다. 또한 미국의 인식 변화로 인해 핵무기 개발이 용인될 수 있었다는 점에 근거한다면, 북한의 비핵화 문제가 단순히 남-북, 혹은 북-미 등의 양자적 문제가 아닌 다자적인 국제관계 하에서, 다자적인 협상을 통해 다뤄져야 함을 시사하고 있다.

그러므로 더 이상의 경제제재는 반향을 불러올 수 없다고 보는 것이 타당하다. 북한이 다른 사례에 비해 국가자생력이 높기 때문이며, 북한은 아직 비핵화 과정 중 ①에 해당하는 비핵화 결심조차 하지 않은 것 같기 때문이다. 그렇다면 처음으로 돌아와 북한에 대해 선제적인 안전보장이 비핵화의 회유책이 될 수 있다. 먼저 체제보장이나 보상을 약속하여 북한의 신뢰를 얻는 것이 비핵화 결심의 출발점이 될 것이고, 이산가족 만남 재개나 현재 코로나19 상황과 같은 맥락 하 인도적 차원에서부터의 지원이 필요하다. 잦은 인적교류를 통해 북한의 체제에 대한 위협을 줄이고 경제제재의 일부 완화²⁰⁾를 통해 비핵화 과정에 돌입하는 것이 적절하다. 또한 예컨대 개성공단 재가동 등 경제교류의 확대까지도 이어진다면 비핵화 과정은 더욱 수월할 것이다.

20) 경제제재는 핵무기에 대한 경각심과 위협성을 위해서라도 필요하다. 남아프리카공화국이나 리비아, 이란의 경우 지속적인 경제제재가 비핵화 결심의 요인 중 하나이기 때문이다. (“핵 포기 국가에 대한 국제사회의 경제개발 지원경험이 북한에 주는 시사점,” KIEP 대외경제정책연구원, 2010, 193-195.)

V. 한반도 비핵화 시나리오와 통일

1. 한반도 비핵화 시나리오

이 글에서 목표로 하는 것은 북한의 비핵화를 통해 한반도의 평화, 이로 인한 남북한 간의 갈등 완화 그리고 나아가 남북한의 통일이다. 혹자는 한반도의 비핵화와 한반도의 통일이 어떤 관련이 있는지 의문을 제기하기도 한다. 하지만 필자는 비핵화는 통일의 한 걸음으로서 가능하다고 주장하고 싶다. 통일을 일괄 타결할 필요는 없다. 독일의 선례처럼 남북한 사이에 베를린 장벽은 없다. 무엇보다, 구성주의적인 시각에서 남북한 간의 비호감도는 상당히 높다. 지속적이며 격렬한 북한의 도발 사례들이 존재했으며, 젊은 세대들은 갈수록 통일에 대해 비관적인 것으로 바라보고 있다. 이에 한편에서는 남북한 간의 경제공동체를 먼저 형성하여 차츰 통일에 대한 논의가 필요한 것 아니냐는 주장도 제기된다. 필자의 생각도와 결을 같이한다. 비핵화가 이뤄진다면 이는 북한의 획기적인 변화이다. 이는 정치·사회적으로 한반도의 정세가 급변하게 되는 원인이 될 수도 있다.

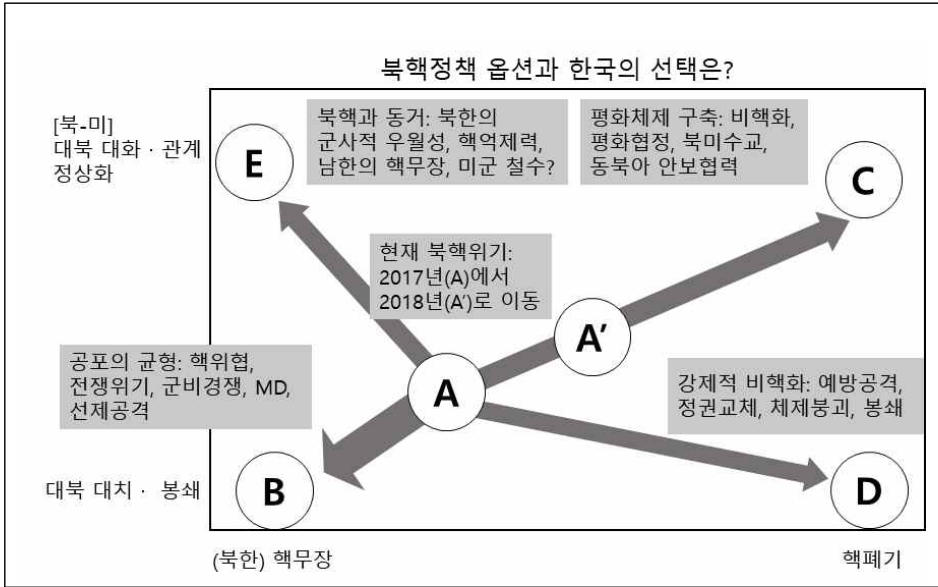
결국 북한의 비핵화는 단계적 통일의 한걸음이 될 수도 있다. 통일을 위하여 남북한의 관계를 증진시킬 여러 방안이 제기되지 않는 것은 아니나, 현실적으로는 다수 어려움이 존재한다. 먼저 1950년 한국전쟁이라는 큰 피해와 대한민국 정부의 정당성을 위한 이승만 정권하의 반공 이데올로기의 확산은 남한과 북한을 더욱 극명하게 나누었다. 즉 광복과 전쟁을 둘러싸고 역사적·정치적 간극이 더욱 심화되었다고 볼 수 있다. 또한 산업화의 차이 및 자본주의 체제와 공산주의 체제라는 대립은 경제적 격차를 야기했으며, 폐쇄적인 문화와 잦은 도발로 인해 북한에 대한 사회·문화적 거부감이 남한에서 높아졌다.

격차를 줄이고 통일의 단계로 나아가기 위해서는 여러 대안들(예컨대 경제공동체 방안, 민간적 교류, 관광산업 재개 등)이 제안될 수 있으나 이는 북한이 남한으로부터 적개심을 일으키는 핵심 사항들이 아니다. 남

북한은 현재 정치·사회적으로는 극단을 달리는 상황이다. 트럼프-바이든 정부, 그리고 문재인-윤석열 정부를 거쳐 정치적으로는 서로 양보하지 않는 평행선을 달리고 있다. 경제 분야에서도 박근혜 정부 당시 개성공단이 폐지되면서 경제적 교류는 단절되었다. 금강산 관광도 실시되지 않으며 인도적 차원에서 이뤄져야 할 이산가족 상봉 또한 이뤄지지 않고 있다. 따라서 북한의 비핵화는 냉각된 남북한 관계를 정상화시킬, 즉 통일을 위한 하나의 대안이 될 수 있다.

이러한 한반도 비핵화의 시나리오를 북한이 선택할 정책 옵션과 한국의 선택에 따라 그려볼 수 있다. 위의 도표2는 『비핵화의 정치(전봉근, 2020)』에 수록된 자료를 필자가 컴퓨터 프로그램²¹⁾을 이용해 이미지화(image化)한 것이며, 도표3은 해당 도식화를 4가지 범주로 나눠 필자가 다시 표로 재구성한 것이다. 해당 도표는 이후의 북한이 취할 수 있는 행위(핵무장, 핵폐기)와 한국과 국제사회가 취할 수 있는 행위(대북 대화 관계·정상화, 대북 대치·봉쇄)로 나눠 4가지의 시나리오를 제시한다. 현재(책 저술 당시 2018년 기준) A'의 단계에 위치한 비핵화 정세는, 저자의 말에 따르면 '공포의 균형'인 B로 발전될 가능성이 높다고 설명한다. 군비경쟁, 선제공격, 유발전쟁 등의 전쟁위험이 높아지는 것을 그 근거로 드는데, 만약 현재의 상황이 지속된다면 결국 B로 자연스럽게 이동할 것이라는 예측이다.

21) Microsoft사의 PowerPoint 프로그램과 한글과컴퓨터사의 한글 프로그램을 이용했다.



[도표 2] 북핵 시나리오와 정책옵션²²⁾

	핵무장	핵폐기
대북 대화 · 관계 정상화	E (북핵과의 동거)	C (평화체제 구축)
대북 대치 · 봉쇄	B (공포의 균형)	D (강제적 비핵화)

[도표 3] 필자가 재구성한 도표2

D, E, C의 시나리오는 각각 ‘강제적 비핵화 정책 옵션’, ‘북핵과의 동거’, ‘한반도 평화체제 구축’으로 명명한다. 북한의 비핵화 시나리오인 C, D 중 어느 것이 이상적인지는 관점에 따라 다를 수 있겠으나, 평화를 근거로 판단한다면 단연 전쟁의 가능성이 낮고 적개심이 사실상 사라지는 C가 이상적임은 자명하다. D의 경우는 완전한 비핵화는 이행될 수 있겠

22) 전봉근, *비핵화의 정치* (서울: 명인문화사, 2020), 419.

으나 ‘강제적’으로 이행되는 것이기에 적개심이 사라질리 만무하다. 더욱 논란이 되는 것은 북한 정권의 붕괴를 한반도의 통일로 볼 수 있겠는가—문제이다. 만일 흑자가 북진통일이 유일한 통일 방안이라고 생각한다면 D 방안도 통일로 볼 수 있다. 그러나 이 연구에서는 기본적으로 ‘평화적 통일’을 추구하는 바, C의 방안만이 한반도의 통일 방안으로 판단된다.

그러므로 한반도의 평화와 통일을 가져오기 위해서는 시나리오 C가 가장 적절해 보인다. 하지만 위의 저서(전봉근, 2020)에서도 언급되었지만, “실현성이 낮다.”²³⁾ 왜냐하면 C 정책 옵션은 “북한의 핵포기, 평화협정 체결, 북미수교, 북일수교, 동북아 안보협력 등이 포괄적으로 달성되어야²⁴⁾”하기 때문이다. 미 국무부 수석대변인인 베던트 파텔에 따르면, 북한은 여전히 제7차 핵실험을 준비하고 있다²⁵⁾. 이에 전술했듯이 북한의 선택이 비핵화를 의미하는 우측으로 이행될 가능성은 점점 낮아지고 있다. 사실 지금으로서는 A’에서 B로 이행되었다고 보는 것이 적절하다. 왜냐하면 IV장에서 언급했듯 현재 북한과 미국이 서로 평행선을 타고 있으며, 비핵화 협상은 북미정상회담의 실패와 6자회담의 결렬로 현재 중단된 상태이기 때문이다.

반면 핵무장을 용인하는 옵션인 E와 B는 대북과의 관계에 따라 나뉜다. 전자인 E는 북한이 핵보유국으로서 국제사회에서 인정을 받는 것이다. 하지만 2022년 9월 8일 북한의 핵 보유를 공식화한 최고인민회의 법령(조선민주주의인민공화국핵무력정책에대하여, 핵무력정책법)이 채택되고 UN과 EU에서는 우려의 목소리가 제기되었다. 안토니우 구테흐스 유엔 사무총장은 스테판 두자릭 유엔 대변인을 통해 “최고인민회의가 ‘북한의 핵무력 정책에 대하여’를 법령으로 채택한 것에 깊이 우려하고 있다 ... 안보 정책에서 핵무기의 역할과 중요성을 높이는 것은 핵 위험을 줄이고 제거하려는 국제사회의 수십년 동안의 노력과 배치된다²⁶⁾”고 말했다.

23) 전봉근, *비핵화의 정치* (서울: 명인문화사, 2020), 420.

24) Ibid.

25) 김미향, “‘북, 여전히 7차 핵실험 준비’...미 국무부 경고”한겨레, 2022.08.12., https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1054514.html.

26) 안소영, “유엔, 북한 핵무력 법제화에 “깊이 우려”...EU “핵보유국 인정 불가”

EU 또한 “북한의 핵무력 법제화 선언과 관련해 북한은 핵보유국으로 인정받을 수 없²⁷⁾”음을 밝혔다.

또한 2022년 9월 6일, 한미일 안보실장 회의에서 “북한이 7차 핵실험을 강행할 경우 “한 차례 더 핵실험을 한 것에 불과하다는 식의 안이한 생각과 대응은 절대로 있어선 안 된다는 데 의견을 같이했다”고 ... 세 나라가 국제사회와 더불어 강력히 공동 대응²⁸⁾”할 것임을 밝혔다. 국제사회에서도 이렇듯 북한의 핵실험과 관련해 강경대응할 것임을 알려주며 국제사회에서도 북한의 핵보유 용인은 가능성이 낮음을 시사한다. 결국 E 정책옵션은 불가능에 가깝다고 판단할 수 있다.

2. 비핵화를 위한 조건

위에서 비핵화 성공 및 실패사례를 분석하며 살펴보았듯, 가장 이상적인 옵션인 C로의 이행-즉 북한의 비핵화 이행을 위해서는 다음의 조건이 필요하다: ▲ 단계적 협상 ▲ 다자적 협상 ▲ 선제적 보상 ▲ 경제체제의 지속 ▲ 정치상황의 변화.

1) 단계적·다자적 협상

비핵화는 여러 단계에 있음(5단계)을 상기해야 한다. 이란의 경우 지속적으로 단계적인 핵 협상을 이뤄가고 있었다. 하지만 지금까지의 북한과의 회담은 일괄 타결적인 성격이 강했다. 특히 트럼프 정부에 들어 비핵화 협상의 기초를 일괄 협상으로 규정하였다. 하지만 북한의 비핵화 문제는 더 이상 특정국간의 문제가 아니게 되었다. 북한을 둘러싼 대한민국과 중국, 일본, 러시아, 나아가 미국의 이해관계 속에서 북한의 비핵화 문제는 광범위해졌다.

완전한 비핵화만을 비핵화로 보는 일괄 타결적인 비핵화 협상은 이해

VoiceOfmerica, 2022.09.10., <https://www.voakorea.com/a/6738684.html>

27) Ibid.

28) 김환용, “미한일, 북한 7차 핵실험시 '차별화된 대응' 예고...전문가들, 군사·비군사적 고강도 대응 전망” *VoiceOfAmerica*, 2022.09.06., <https://www.voakorea.com/a/6732908.html>

관계를 조정하는데 큰 어려움을 야기한다. 이란의 경우처럼, 비핵화 협상은 단계적으로 진행되어야 한다. 물론 단계적 협상은 오래 걸리며 복잡하다는 단점이 있지만, 많은 국가들의 이해관계가 작용된다는 점과 비핵화 결심이라는 측면에서 협상 또한 비핵화로 볼 수 있다는 점에서 단계적 협상이 비핵화와 통일을 위한 초석이라고 볼 수 있다.

또한 우크라이나와 남아공의 사례처럼 여러 주변국간의 다자적인 접근이 필요하다. 한반도는 20세기부터 이데올로기적 대립의 각축장이었던 것처럼 남북한 각각의 우호국 및 주변국들의 관계를 고려하지 않을 수 없다. 대외환경과 해당국가의 관계 변화는 위에서 살펴보았듯 중요한 요소이다. 따라서 다자적인 협상을 통해 북한이 주변국과의 관계를 재편하도록 유도하는 것이 중요하다.

2) 선제적 보상

변수 X_{3-2} 의 시사점에서 알 수 있듯이 더 이상의 경제제재는 비핵화에 대한 직접적인 효과를 지니기에는 어렵다. 따라서 비핵화 1단계인 결심을 위해서 북한에 선제적인 보상을 제공하는 것이 중요하다. 선제적 보상은 서로간의 적개심이 극명한 현 상황에서 좋은 유도책이 될 수 있다. 혹자는 선제적 보상이 있더라도 적개심이 극명하다는 점에서 비핵화가 이뤄지기 어려울 것이라고 생각할 수도 있으나, 이는 확실한 보상이 보장되지 않았기 때문이다. 즉 필자는 선제적 보상이 우선되어야 적개심이 낮아질 것이라고 주장하는 것이다. 중국이라는 거대한 우호국은 경제제재에 대한 효과를 상쇄시킨다. 이에 비핵화를 이룩할 수 있다는 생각이 들게끔 선제적 보상을 제시하는 것이 먼저라 하겠다.

3) 경제제재의 지속

그렇지만 지금 당장 경제제재를 완전히 해제해서는 안 된다. 7에서 이미 비핵화 협상을 단계적 협상으로 구상한 바, 비핵화의 이행 단계에 맞춰 순차적으로 경제제재를 완화하는 것은 중요하다. 경제제재의 효과가 북한이 여타 국가와의 수교라는 점에서 상쇄될 뿐이지 경제제재의 효과

가 없는 것은 아니기 때문이다. 경제제재는 직접적인 영향을 미치지 않을 뿐 북한을 협상 테이블로 이끌 카드로서 경제제재는 지속되어야 한다.

4) 정치상황의 변화

하지만 위와 같은 조건들은 비핵화를 위해 필요할 뿐이지 충분하지는 않다. 비핵화의 완전한 이행을 위해서는 변수 X_5 이기도 한 북한의 정치상황의 변화가 전제되어야 한다. 즉, 위의 4가지 조건들은 마지막 조건을 위한 선제조건이다. 여타 학자들이 언급했듯이 북한의 태도나 정치적인 상황의 변화가 4가지 조건과 영합되어야 북한의 비핵화는 가능할 것이다.

3. 비핵화와 통일

비핵화가 한반도에 이뤄지는 것과 통일은 어떠한 관계가 있는가? 남한과 북한의 비호감도는 북한의 여러 도발(연평도 포격사건, 천안함 사건 등)과 6차에 걸친 핵실험 등으로 극대화된 상황이다. 개성공단은 중단되었으며, 이산가족 상봉과 금강산 관광 등은 언제 재개될지 모르는 상황이다. 경제적 교류는 고사하고 인도적 교류도 이뤄지지 않고 있다. 통일에 대한 관심도는 이러한 상황과 맞물려 줄어들고 있다. 실제로 북한의 도발이 자행되었던 2010년 전후로 통일필요성에 대한 인식이 하향세를 보이는 것을 그림 1을 통해 알 수 있다.

2007년에 비해 2008~2017년까지는 보수정권(이명박~박근혜 정부)의 영향으로 통일에 대한 필요성이 상대적으로 진보정권에 비해 낮았다. 하지만 KINU의 조사 하에서, 진보정권인 문재인 정부가 수립된 2018년에는 70%에 웃돌았으나 점점 하락세를 띄다가 2021년 반등한 양상을 보인다. 이에 대해 조사서는 “2018년 하노이 북미정상회담의 실패 이후 통일이 필요하다는 응답이 지속적으로 하락했으나, 바이든 행정부의 등장 이후 남북대화에 대한 새로운 기대가 반영된 것으로 추측²⁹⁾”된다고 밝혔다. 58.7%의 반등된 비율이지만 연령별 통일에 대한 인식은 다소 다르다.

29) Ibid. 5.

도표 4를 참고하면, 특히 18세~29세, 30세~39세 응답자들은 통일이 필요하다(③ 약간 필요하다 + ④ 매우 필요하다)고 답한 비율이 각각 37.3%와 48.4%로 다른 세대³⁰⁾와 58.7%인 평균보다 낮았다³¹⁾.



[그림 1] 통일필요성에 대한 2007~2021년 설문조사 결과³²⁾

연령	사례 수 (명)	전혀 필요하지 않다	별로 필요하지 않다	①+② 필요하지 않다	약간 필요하다	매우 필요하다	③+④ 필요하다
18~29세	(177)	18.1	44.6	62.7	33.3	4.0	37.3
30~39세	(155)	12.3 ³³⁾	39.4	51.6	39.4	9.0	48.4
40~49세	(192)	6.8	23.4	30.2	47.4	22.4	69.8
50~59세	(195)	9.2	26.2	35.4	41.0	23.6	64.6
60세 이상	(284)	7.7	26.1	33.8	40.1	26.1	66.2

[도표 4] 남북한 통일 필요성에 대한 인식조사³⁴⁾, 단위=%

30) 40세~49세: 69.8%, 50세~59세: 64.6%, 60세 이상: 66.2%. - 이상신 외 3명, “KINU 통일의식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근,” KINU 통일연구총서 21-15, 2021., 303.

31) Ibid, 303.

32) 이상신 외 3명, “KINU 통일의식조사 2021,” 통일연구원, 2021. 5.

33) 해당 자료에서 12.3으로 표기되어 있으나 ①+②(39.4)의 값이 51.6이었기에 오류가 존재했다. 해당 자료의 또 다른 항목인 성별×연령 값에서 ①의 값을 유추하여 해당 값을 수정했다.

34) 이상신 외 3명, “KINU 통일의식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근,” KINU 통일연구총서 21-15, 2021., 303.

통일에 대한 부정적 인식을 바꾸는 것은 통일을 위한 중요한 요소이다. 이는 구성주의적인 시각에 근거, 상대국에 대한 적개심을 줄이는 것이다. 비핵화가 이를 위한 초석이 될 수 있다는 것이 본 연구의 주장이다. 먼저 비핵화를 이행한다는 것은 북한이 대화나 협상에 참여한다는 것을 보여주며, 평화에 대한 관심이 있음을 보여줄 수 있다. 이후 다자적인 협상에서도 북한을 둘러싼 각국들과의 접촉이 지속될 것이다. 또한 비핵화 협상이 단계적 협상이라는 점을 이용, 협상 타결까지의 시간이 오래 걸린다는 단계적 협상의 단점을 역으로 이용하여 지속적인 접촉을 이어가며 상대에 대한 적개심을 낮추는 방안도 고려할 만하다. (이란의 경우가 그러하다.)

대한민국의 헌법에서 통일을 평화통일로 규정하고 있는 바, 무력을 이용한 통일 등은 고려되어서는 안 된다. 평화적 통일을 위해서는 양국의 적개심을 낮추는 것이 중요한데, 북한은 비핵화를 이행한다는 점을 강조하고 남한은 북한에 선제적인 보상을 제공한다는 것을 강조하여 둘 사이의 적개심을 낮출 수 있다는 점이 비핵화가 통일에 가지는 함의라 할 수 있겠다. 물론 적개심 이전에 인도적인 교류는 이어져야 한다고 생각하지만, 그것으로는 통일까지 나아가지 못할 것이기에 비핵화는 통일의 필요 조건이 되겠다.

VI. 결론

전술했듯이 2022년 9월 8일 북한은 최고인민회의 14기 7차 회의에서 “최고인민회의 법령 ‘조선민주주의인민공화국핵무력정책에대하여’”, 즉 핵무력정책법을 채택했다. 해당 법령은 북한의 핵무기 관련 결정권은 김정은에게만 주어짐을 명시한 법령이다. 법령의 주된 내용 중 핵무기 사용조건에 대한 내용이 포함되어 있다. 이는 “핵공격에 대한 대응뿐만 아니라 사실상 선제 핵무기 사용의 조건까지 적시”하였다고 볼 수 있다³⁵⁾. 뉴시

35) 이재훈, “김정은이 법으로 밝힌 ‘핵 사용 5대 조건’은” *한겨레*, 2022.09.09., <https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/1058180.html>

스(Newsis)의 기사를 인용하면, 핵무기 사용조건들은 총 다섯 가지로 다음과 같다:

- ▲핵무기 또는 기타 대량살육무기 공격이 감행됐거나 임박한 경우
- ▲국가지도부나 국가핵무력지휘기구에 대한 적대세력의 공격이 감행됐거나 임박한 경우
- ▲국가의 중요전략적 대상들에 대한 치명적인 군사적 공격이 감행됐거나 임박한 경우
- ▲유사시 전쟁의 확대와 장기화를 막고 전쟁의 주도권을 장악하기 위한 작전상의 경우
- ▲기타 국가의 존립과 인민의 생명안전을 위해 핵무기로 대응할 수밖에 없는 경우³⁶⁾

여기에 추가적으로, 5조 2항에 “비핵국가’라도 “다른 핵무기 보유국과 야합하여 조선민주주의인민공화국을 반대하는 침략이나 공격행위에 가담”하는 경우 핵무기를 사용할 수 있다³⁷⁾”고 명시했다. 즉 북한은 선제 핵무기 사용의 조건을 밝혔다고 볼 수도 있으며, 한미 군사동맹이나 일본과 미국의 동맹도 북한에 위협이 되는 행위로 판단한다면 핵무기 사용을 가능케 하는 조항이라고 볼 수 있다. 북한은 현재도 비핵화에 대한 결심은 그다지 높지 않은 것으로 보이며, 보상이 충분히 주어지지 않는다면 결심조차 하지 않을 듯하다.

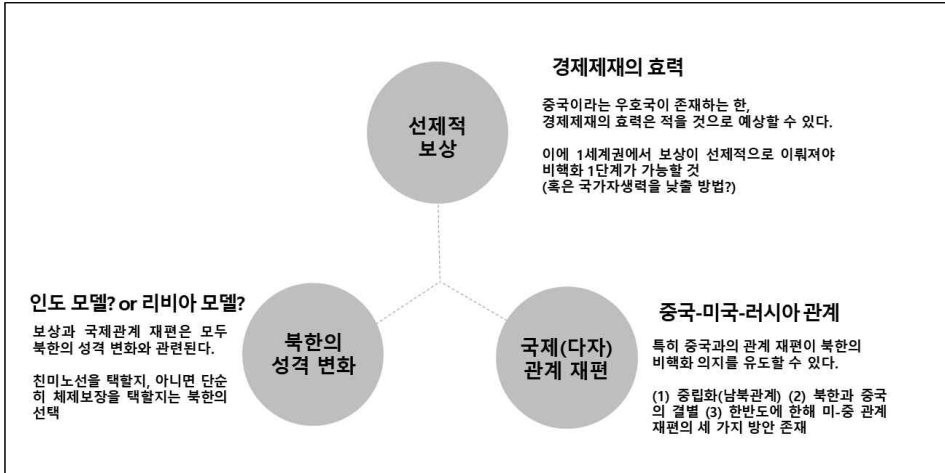
실제로 Voice Of America에 따르면, “라파엘 그로시 국제원자력기구(IAEA) 사무총장은 북한의 7차 핵실험 장소로 지목된 풍계리 핵실험장 3번 갱도에서 핵실험을 위한 준비가 완료³⁸⁾”되었다고 주장한다. 북한이

36) 하종민, “'선제 핵공격 명시'에…軍 '한국형 3축체계' 강화로 대응” 뉴시스, 2022.09.13., https://www.news1.com/view?id=NISX20220913_0002010419

37) 이재훈, “김정은이 법으로 밝힌 ‘핵 사용 5대 조건’은” 한겨레, 2022.09.09., <https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/1058180.html>

38) 조상진, “IAEA 사무총장 “풍계리 3번 갱도서 핵실험 준비 정후 지속 관찰…영변

핵실험을 준비한다는 것은 결국 비핵화 5단계 중 1단계인 ‘결심’조차 하지 않았음을 의미한다.



[도표 5] 북한 비핵화와 관련된 논제들

그럼에도 불구하고, 이 논문의 목적은 결국 궁극적으로 북한의 비핵화 옵션을 검토하며 한반도의 평화, 더 나아가 통일까지 바라볼 수 있음을 밝히는 것이었다. 핵이 있는 이상 한반도에 평화가 정착하기 어려울 것이라는 것은 자명하다. 따라서 비핵화 사례들을 보고 비핵화에 유의미한 변수를 찾아내는 것이 이 연구의 핵심이다. 이에 먼저 우크라이나, 리비아, 이란, 남아프리카공화국, 인도의 사례를 통하여 북한이 선택할 수 있는 여러 가설들에 대해서 논의하고, 개중 어떤 모델을 통해 북한이 비핵화를 할 것인지에 대해 알아보는 것이었다. 나아가 현재의 상황에서 북한에게 어떠한 접근법을 통하여 비핵화를 이룩할지에 대해 예측하는 것 또한 이 논문의 목적이기도 하다. 비핵화를 이행한다면 앞에 네 나라의 사례를, 비핵화를 이행하지 않는다면 인도의 사례를 참고할 수 있다.

정리하자면 먼저 북한은 정치적·외교적으로 대한민국이라는 경쟁국가가

농축시설 가용면적 3분의 1 확대” VoiceOfAmerica, 2022.09.13.,
<https://www.voakorea.com/a/6744563.html>

있다는 점에서 남아공·이란·인도 모델과 유사하다. 한편 정치적 변화가 거의 불가능한 상황이라는 점에서 리비아 모델과도 중복된다. 특히 국제적 고립과 경제제재가 실질적으로 작용한다는 점에서 리비아·이란 모델과도 비슷하다. 한편 핵무기 가용기술이 완성단계에 이미 접어들었다는 점에서 비핵화 모델들과 차이점이 있으며, 중국이라는 거대하고도 (적어도 경제적으로) 지원을 받는 중국이라는 국가가 있으므로 국가자생력은 남아공을 제외한 비핵화 모델들에 비해 높다고 볼 수 있다.

남아공 모델과 이란 모델을 차용한다면, 무엇보다도 북한의 비핵화를 위해선 대외안보상황의 변화와 국내정치상황의 변화가 일어나야 한다. 또한 핵무장이 가능하다는 점에서 비핵화 협상이 단계적이고 점진적으로 이뤄져야 한다는 점에서 이란 모델에서 시사점을 얻을 수 있다. 이란은 주변 상황(예컨대 우크라이나-러시아 전쟁) 등의 변화에 따라 비핵화 협상을 수정하고 있다. 이는 잘못하면 비핵화 합의가 고착화될 수 있다는 위험이 존재하지만 합의의 당사자들이 지속적이고 더욱 완성도 높은 합의에 이를 수 있다는 장점도 존재한다.

따라서 위 네 모델이 북한에 주는 시사점은 다음과 같다: 북한의 변화는 중요한 요소이다. 황지환(2012)은 핵무기 보유 기술이 이미 존재하는 경우에는 국내정치적 상황의 변화 없이는 비핵화가 불가능하다고 보았다. 따라서 북한이 비핵화 의지를 가지도록 리비아 모델처럼 선제적인 보상이나 기대를 이끌어낸 후, 이란 모델처럼 지속적인 협정을 통해 북한 정권성격의 변화까지도 나아가야 한다. 또한 남아공 모델과 인도 모델처럼 북한을 둘러싼 주변 안보환경의 변화가 필요하다. 지금까지 이란 모델과 리비아 모델을 통해 중요한 것은 체제의 전복이 아닌 체제의 보장이라는 시사점을 도출했다. 그러나 또한 남아공 모델과 인도 모델을 통해 도출된 시사점은 비핵화를 위해선 정치상황 변화와 새로운 국제관계 내지는 다자관계로 북한의 관계를 재편³⁹⁾하는 것이 필요하다는 것이다. 그러므로 비핵화에 대한 협상은 북한을 둘러싼 국가들의 다자협정의 형식으로 이

39) 그렇기에 경제제재를 한 번에 해제하는 것 또한 합리적이지 못하다. 경제제재 또한 미국이 북한에 대한 일종의 전술이 될 수 있기 때문이다.

뤄져야한다. 비핵화는 갑자기 이뤄지는 것이 아니라 5가지의 단계로 이뤄지므로, 이러한 한반도 비핵화를 둘러싼 합의는 일방의 무조건적인 양보나 요구가 아닌 단계적이고 지속적인 논의가 필요한 문제라 하겠다.

[참고문헌]

- 국회입법조사처, “한반도 비핵화와 미국 및 중국의 역할, 그리고 남북관계”
- 김근식, “비핵화 모델의 사례와 교훈: 문재인 정부의 ‘코리아 모델’은 성공 가능한가?,” *한국과국제정치* 제35권 제1호, 2019.
- 김미향, “‘북, 여전히 7차 핵실험 준비’…미 국무부 경고” *한겨레*, 2022.08.12., https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1054514.html.
- 김환용, “미한일, 북한 7차 핵실험시 ‘차별화된 대응’ 예고…전문가들, 군사·비군사적 고강도 대응 전망” *VoiceOfAmerica*, 2022.09.06., <https://www.voakorea.com/a/6732908.html>
- 문용일, “남아프리카공화국의 비핵화 이행과 검증: 핵폐기 은닉 시도와 IAEA 검증, 그리고 비핵화 공표,” *국방연구* 제62권 제4호, 2019.
- 박휘락, “북한 비핵화를 위한 우크라이나 사례의 교훈 : 비핵화 과정을 중심으로,” *평화학연구* 제20권 제1호, 2019.
- 백동환·권정민, “이란의 핵협상 과정 분석과 정책적 함의,” *융합보안논문지* 제15권 제6호, 2015.10.
- _____, “리비아 모델을 통한 북한의 핵 정책 평가와 전망,” *융합보안논문지* 제18권 제3호, 2018.09.
- 블로디미르 벨라쇼프, “우크라이나 비핵화: 한반도 비핵화에 주는 교훈,” *JPI 정책포럼*, No. 2009-3, 2009.
- 손한별, “인도 핵무기 개발의 네 가지 원동력,” *군사연구* 제142집, 2016.10.
- 안소영, “유엔, 북한 핵무력 법제화에 ‘깊이 우려’…EU “핵보유국 인정 불가”” *VoiceOfamerica*, 2022.09.10., <https://www.voakorea.com/a/6738684.html>
- 이상신 외 3명, “KINU 통일의식조사 2021,” *통일연구원*, 2021.
- _____, “KINU 통일의식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근,” *KINU 통일연구총서* 21-15, 2021.
- 이제훈, “김정은이 법으로 밝힌 ‘핵 사용 5대 조건’은” *한겨레*,

- 2022.09.09., <https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/1058180.html>
- 이창위, “이란 핵개발 문제에 대한 국제법적 검토와 북한의 비핵화,”
서울法學 제26권 제4호, 2019.02.
- 장지향, “리비아식 비핵화 모델의 오해와 진실,” *아산정책연구원*, 2018.
- 전은주, “이란 핵 협상의 주요 내용 및 시사점,” *원자력정책 Brief Report*, 2015년 제2호, 2015.
- 전봉근, *비핵화의 정치* (서울: 명인문화사, 2020)
- 정성윤, “북한의 핵전력 평가,” *KINU 통일 플러스* 2016년 겨울호, 2016.
- 조명철 외 2명, “핵 포기 국가에 대한 국제사회의 경제개발 지원경험이 북한에 주는 시사점,” *대외경제정책연구원*, 연구보고서 10-24, 2010.
- 조상진, “북한 ‘핵무기 수십 기 만들 핵물질 보유’ 추정이 ‘현실적’ … ‘핵무력 완성’ 불가능” *VoiceOfAmerica*,
2022.06.30., <https://www.voakorea.com/a/6638623.html>.
- _____, “IAEA 사무총장 “풍계리 3번 강도서 핵실험 준비 징후 지속 관찰…영변 농축시설 가용면적 3분의 1 확대” ” *VoiceOfAmerica*,
2022.09.13., <https://www.voakorea.com/a/6744563.html>.
- 하종민, “ ‘선제 핵공격 명시’에…軍 ‘한국형 3축체계’ 강화로 대응”
뉴시스, 2022.09.13.,
https://www.newsis.com/view/?id=NISX20220913_0002010419
- 한승조·신진, “리비아 모델을 통한 북한의 핵 정책 평가와 전망,” *융합보안논문지*
제18권 제3호, 2018.09.
- 황지환, “핵포기 모델의 재검토: 남아프리카공화국, 우크라이나, 리비아 사례를 통해 본 북핵 포기의 가능성과 한계,” *세계지역연구논총*,
Vol.30 no.3, 2012.
- A Report by *The Economist Intelligence Unit*, 『Democracy Index 2021: the China challenge』

제3국 출생 북한이탈주민 자녀 지원에 관한 입법 제안

고려대학교 공공사회·통일외교학부 박연경
고려대학교 공공사회·통일외교학부 박수현

《 목 차 》

【요약문】

【본 문】

- I. 서론
- II. 선행연구 및 관련 법률 검토
 1. 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률
 2. 다문화가족지원법
 3. 청소년복지지원법
 4. 소결
- III. 설문조사 및 결과
 1. 조사방법
 2. 주요내용 및 결과
 3. 소결
- IV. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀 지원 법률 제안
 1. 기본내용
 2. 주요내용
 3. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀 지원 법률(안)
- V. 결론

【부록 및 참고문헌】

【요약문】

제3국 출생 북한이탈주민 자녀 지원에 관한 입법 제안

우리 사회는 북한이탈주민과 관련하여 많은 논의 속 거듭된 고민 끝에 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」을 제정하고, 현재까지도 개정과정을 거치면서 발전시키고 있다. 북한이탈주민법을 논할 때 거론되는 쟁점 중 하나는 ‘제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 동법의 보호 대상으로 지정해야 하는가?’이다. ‘제3국 출생 북한이탈주민 자녀’란 대한민국 입국 전 탈북과정에 있는 북한이탈주민이 제3국에서 아이를 출산하게 되는 경우, 그 자녀를 뜻한다. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 대한민국에 입국했을 때, 이들은 앞서 말한 법의 사각지대에 놓이게 된다. 현재 이들은 북한이탈주민 범주에 속하지 않으며, 국내 현행법상 이들을 정의하고 있는 법안이나 제도가 확실하게 마련되어 있지 않기 때문이다.

이들은 제3국에서 자란 이후 대한민국으로 입국하기 때문에 대한민국에서 출생한 사람과 심지어는 북한이탈주민들과도 언어, 문화, 사회적으로 매우 다른 성장 배경을 가지고 있다. 이들은 한국 연령대로 보통 청소년기에 입국하게 된다. 즉, 학교에서의 생활이 특히 요구되는 나이인 데 반해 앞서 말한 문제점으로 인해 한국 교육과정 적용에 굉장한 어려움을 겪는다. 언어 문제로 인해 의사소통에 어려움을 겪게 되고, 일반 학교에 적응하지 못해 대안학교로 재입학하는 경우도 많다고 할 수 있다. 이뿐만 아니라 경제적 어려움, 북한이탈주민 청소년이 지원받는 제도와의 정도 차이, 입시 문제, 병역 문제, 국적 문제 등 이들을 둘러싼 수많은 문제점이 이들의 남은 정착을 방해하는 요소가 되고 있다.

이런 문제점을 이미 인식한 기존 연구들은 현행법의 개정을 통해 이들을 기존 법의 대상으로 포함하거나, 정책을 개선하는 방안으로 연구를 진행해왔다. 본 연구는 기존 연구들의 초점, 즉, ‘현행법상 이들을 지원할 수 있는 제도를 마련할 수 있을 것인가?’에 대한 의문으로부터 시작되었다.

따라서 이 글에서는 현재 이들을 보호 대상으로 포함해야 한다고 논의

되고 있는 법안들이 이들을 지원하기에 적합한 법인지를 먼저 검토하였다. 그 법들은 각각 ‘북한이탈주민법’, ‘다문화가족법’, ‘청소년복지지원법’이다. 검토 결과 세 가지의 법 모두 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 보호 대상으로 정의하기에 한계가 있었다. ‘북한이탈주민법’은 북한이탈주민만을 보호 대상으로 하고 있어 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 본 법안의 ‘보호 대상자’의 정의에 포함될 수 없었다. 현행법상 ‘다문화가족법’에서는 이들을 다문화가족 구성원으로 인정할 수 있는 법적 기준이 있으나, 이것은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 가진 북한과 관련된 특수한 배경을 고려하지 못하고 실제로도 포함하고 있지 않다. 마지막으로 ‘청소년복지지원법’의 이주배경청소년지원과 관련하여서는 해당 법안의 지원 방향이 교육 프로그램이기에 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 겪고 있는 광범위한 문제를 해결해 줄 수 없다고 판단한다. 결과적으로 이 세 법안은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 어려움을 해결하는 데 적용할 수 있는 내용은 있었으나, 이들의 근본적인 어려움을 해결하기에는 부적절한 법안이라고 판단하였다.

이런 검토 결과를 토대로 본 논문은 이들에 대한 현행법안의 개정이 아닌 새로운 법안 제정의 필요성을 강력하게 주장하고, 그 법안의 내용을 구성하기 위해 현재 탈북청소년 대안학교에 재학 중인 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사 시행 결과 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 겪고 있는 어려움은 국적과 별개로 정체성 혼란, 언어·문화 적응 문제, 경제적 문제 등이 있었으며, 이들이 원하는 국가적 지원은 경제적 도움, 대학 진학, 병역 등의 분야라고 응답하였다.

앞서 언급한 설문조사 결과와 기존 법안 검토 내용을 바탕으로 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 지원하기 위한 새로운 법안의 내용은 다음과 같은 내용들이 필수적으로 포함되어야 한다고 판단하였다. 정착 지원에 관한 제도에서는 주거, 경제와 관련하여 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 남한 사회에 정착하는데 필요한 요소들을 포함하였다. 단, 이들이 입국 시 대부분 미성년자인 점과 부모 중 한 명이 북한이탈주민임을 고려하여

새로운 법이 제정되지 않더라도 지원받을 수 있는 부분에 대한 충돌을 방지하고자 하였다. 또한, 적응 지원에 관한 제도는 이들이 한국 생활에서 적응하기 위해 배워야 하는 언어, 문화 등에 대한 프로그램을 진행할 수 있는 제도적 기반을 포함하였으며, 특히 이들이 남한 사회에 잘 정착할 수 있도록 하는 사회 인식을 높일 수 있는 제도적 틀을 함께 구성하였다. 마지막으로 대학 진학, 병역 등의 문제에 대해서도 검토해보며 이를 법안의 구체적인 내용으로 포함하였다.

본 논문에서는 이러한 내용 정리 후, 실제 법안을 작성하고, 이것을 제안함으로써 이들과 관련된 새로운 법을 제정할 수 있는 가장 기본적인 틀을 마련하였다.

우리가 북한이탈주민을 ‘통일의 마중물’, ‘미리 보는 통일’이라고 하는 것처럼 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 대한민국이 지향하는 평화 통일의 과정에서 귀중한 인적 자원이 될 수 있다. 이들은 북한이탈주민의 자녀로서 훗날 통일 한국에서 북한 주민과 소통하고 남북이 서로를 이해하는데 연결고리가 될 수 있기 때문이다. 이뿐만 아니라 국내에 입국하여 대한민국 국적을 취득한 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 대한민국의 청소년으로서 보호받고, 자신의 삶을 안정적으로 영위할 권리를 가지므로 국가 및 정부는 이들을 보호하고 이들의 안정적인 삶을 위해 노력해야 한다.

이 글이 현재 어디에도 완벽하게 소속되지 못하고 어려움을 겪고 있을 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들의 삶과 통일 한반도의 미래에 기여하기를 바란다.

I. 서론

우리나라의 북한이탈주민은 현재 약 33,000명으로 무시할 수 없는 숫자이다.¹⁾ 이들의 남한 입국 과정을 살펴보면 대다수가 북한에서 남한으로 바로 입국하기보다는 제3국(주로 중국, 러시아, 베트남, 라오스 등)을 거쳐서 들어오는 것으로 파악된다. 북한이탈주민들은 탈북 후 정착지에 따라 대한민국이나 외국 국적을 갖기도 하지만 앞서 말한 경우와 같이 외국에 체류하는 시간이 상당수 장기화되는 경우들이 많다.

이러한 경우 이들이 제3국에서 머물다가 자녀를 출산하게 되면 이들 자녀는 ‘제3국 출생 북한이탈주민 자녀’라는 지위를 가지게 된다. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 교육부 ‘출생지별 탈북학생 수 변화’ 자료에 따라 2011년 36.2%였던 데 반해 2021년 65.5%로 북한에서 태어난 북한이탈주민 청소년보다 더 많은 수를 차지하고 있다.²⁾ 이들의 수는 계속하여 증가하고 있는데, 현재 국내법상에는 이들을 명확하게 지원할 수 있는 법이 마련되어 있지 않다. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 중국과 같은 제3국에서 태어나 살다가 다양한 경로를 통해 대한민국에 정착하게 된다. 따라서 중국어나 제3국의 언어를 주로 사용하다 대한민국에 입국하게 되고, 이는 곧 한국어 부족으로 인한 의사소통 문제로 이어져 학업을 제대로 할 수 없는 상황에 놓이게 된다. 이런 상황이 계속되면 한국 문화에 적응하는데도 어려움을 겪게 되고 결국 남한 정착 문제로 이어지게 된다.

앞서 지적한 이런 문제 이외에도 이들은 병역 문제, 대입 문제 등 여러 사회적 문제와 논란에 직면하게 된다. 비록 이들을 위한 법적·제도적 장치들이 전무한 것은 아니지만, 현재 마련되어 있는 장치들은 실질적으로 이들을 지원하거나 근본적인 문제를 해결하기에는 어렵다고 볼 수 있다.

제3국 출생 북한이탈주민 자녀 정책과 관련한 최근 사례 중 몇 가지를

1) 통일부(2022.06) 통일부「북한이탈주민 입국인원 현황」 1998~2022.06(잠정), 통일부(2022).

2) 교육부(2021.04) 교육부「2021년 탈북 학생 통계 현황」 2011~2021, 교육부(2021).

검토해보면 2013년, 2015년, 2017년의 사례들이 그 예시가 될 수 있다. 2013년에는 「북한이탈주민 보호와 정착지원에 관한 법률 개정안」을 발의하면서, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 북한이탈주민법의 보호 대상으로 포함하자는 내용을 제안하였다.³⁾ 또한, 2015년에는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들의 출생 신고에 관한 내용을 포함한 「북한이탈주민 보호와 정착지원에 관한 법률 개정안」이 발의되었다.⁴⁾ 하지만 이 법안들 모두 회기 만료로 폐기되거나 실제 실행은 이루어지지 않았다.⁵⁾ 2017년에는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 양육하는 가정에도 보조금을 지급하는 「북한이탈주민 보호와 정착지원에 관한 법률 개정안」이 국회를 통과하였고, 실제로 이들 가정은 정부로부터 양육 가산금을 받게 되었다.⁶⁾ 이처럼 2017년 양육 가산금과 관련된 법안의 개정 이외에는 이들을 지원하기 위한 뚜렷한 정책적 변화가 없는 것으로 보이며, 논의 역시 미미한 수준에 그치는 것으로 보인다.

우리 사회 일부는 앞의 사례를 보면 알 수 있듯 이런 문제를 해결하기 위해 다방면으로 노력한 바 있지만, 이들에 대한 국내 관심도가 현저히 떨어진다는 점과 사회적 우선순위에서 밀려나 있는 점 등으로 인해 이들에 관한 국내 연구는 매우 부족한 현실이다. 특히 이들에 관한 연구는 이들과 관련된 현황 파악과 현재 있는 법에 대한 개선 방안을 중심으로 이루어져 왔는데, 이는 이들의 근본적인 문제를 해결해주지 못한다. 따라서, 본 논문은 이전 선행 연구들이 해왔던 법 개정 방안에서 더 나아가 이들을 위한 새로운 법제를 제안하고자 하는 데 기존 연구와 차별점을 가진다.

이러한 연구는 통일 한국과도 긴밀한 관계를 가진다. 후에 북한과 적절한 절차로의 통일이 아닌 북한의 체제 붕괴나 급변사태에 의한 통일이

3) 익명. (2013.11.17.). 한국 국회, 제3국 출생 탈북자 자녀 지원법 발의. VOA NEWS. 2022년 9월 13일 <https://www.voakorea.com/a/1791654.html>.

4) 송대섭. (2015..26.). 원혜영 의원, 제3국 출생 탈북민 자녀 출생신고특례 신설 대표 발의. 2022년 9월 13일 <http://www.kspnews.com/66220>.

5) 홍화경. (2022.8.4.). [친절한 뉴스K] 지원 못 받는 '제3국' 출생 탈북 청소년. KBS NEWS. 2022년 9월 13일 <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5525393>.

6) 김환용. (2017.2.7.). 한국 정부, 제3국 출생 탈북자 자녀도 양육비 지원 . 2022년 9월 16일. <https://www.voakorea.com/a/3709414.html>.

이루어질 경우, 많은 북한 인민들이 외국으로 유출될 수 있다. 따라서 이를 대비하는 차원에서라도 이러한 연구는 꼭 필요한 과정이라고 할 수 있다. 더하여 우리나라는 국내에 유입되는 ‘제3국 출생 북한이탈주민 자녀’와 관련한 여러 제도적 문제에 대해서 복지국가의 책임을 다할 필요가 있다. 이것과 관련한 연구는 통일 준비, 청소년 보호, 미래 인적 자원 확보, 인권 실현 등 다양한 분야에서 그 의의를 가질 수 있을 것이다.

II. 선행연구 및 관련 법률 검토

본 연구에 앞서 현재 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 지원하기 위해 논의되고 있는 법안들이 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 지원하기에 적합한 법인지 살펴보고자 한다.⁷⁾ 현재 대한민국 사회에서 이들을 지원하기 위해 논의되는 법안인 다문화가족지원법과 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률(이하 약칭 북한이탈주민법)은 그 법 자체에서 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 보호 대상으로 지칭하고 있지 않다.

위와 같은 상황을 참고하여 북한이탈주민법, 다문화가족지원법 청소년 복지지원법이 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 지원하기에 적합한 법 인지는 다음과 같은 조건들을 통해 확인하고자 한다. [첫째, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들이 그 법의 법적 대상자가 될 수 있는가?, 둘째, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들에게 필요한 내용을 두고 있는가?, 셋째, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 해당 법안의 대상으로 포함하기에 어떤 한계점이 있는가?].

1. 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률

「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 제1조(목적)」에 따르면 이 법은 북한을 벗어나 대한민국의 보호를 받으려는 북한지역의 주

7) 류지성. (2018). *북한이탈주민의 사회보장법상 쟁점*. n.p.: 한국법제연구원.

민이 우리 사회에서 신속히 적응·정착하는 데 필요한 보호 및 지원에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 하고 있다.⁸⁾ 해당 법률은 1990년 이후 북한의 ‘고난의 행군’시기에 북한을 탈출하는 북한 주민의 수가 급격히 증가함에 따라 북한이탈주민이 남한 사회에 안정적으로 정착할 수 있도록 돕기 위해 제정되었고, 이에 입각해 다양한 정책이 시행되고 있다.⁹⁾ 해당 법률은 북한이탈주민을 대상으로 하고 있으므로 제3국 출생 북한이탈주민자녀는 해당 법률의 적용 대상자에서 제외되고 있다. 그럼에도 해당 법률이 제3국 출생 북한이탈주민자녀에 대한 지원 법안으로 논의되고 있는 이유는 이들의 배경을 북한이탈주민의 배경과 분리시켜 생각할 수 없기 때문이다.

제3국 출생 북한이탈주민자녀를 북한이탈주민법의 보호 대상자로 지정하기 위해서는 이들이 이 법의 법적 대상으로 적합한지를 검토해보아야 한다. 첫 번째로는 동법 제2조1항과 관련된 판단이다.¹⁰⁾ 현행 「북한이탈주민법」에 따르면 이 법에 제시된 북한이탈주민은 ‘북한에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 사람’으로서 ‘북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 않은 사람’이다.¹¹⁾ 하지만 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 북한이탈주민이 탈북 과정 중 제3국에서 출생한 자녀로 북한에 거주한 사실이 없고, 그렇기에 북한에 연고 또한 존재하지 않는다. 이런 점으로 인해 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 북한이탈주민법의 보호 대상자가 될 수 없다.

두 번째로는 동법 제3조(적용범위)와 관련된 것이다.¹²⁾ 이 법은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 지원받을 수 있는 내용이 있으므로, 특히 주의해서 검토해야 한다. 이 법에 따르면 정착지원 법안은 대한민국의 보호를

8) 「북한이탈주민보호및정착지원에관한법률」 제1조

9) 국가기록원 북한이탈주민 주제설명 . (2015).

<https://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=010088&pageFlag=&sitePage=1-2-1>.

10) 「북한이탈주민보호및정착지원에관한법률」 제2조1항

11) 김정립. (2012). 제3국 출생 북한이탈주민 자녀(비보호 청소년)의 보호 및 지위개선을 위한 법적방안 : 「북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률」 등의 검토. 統一과 法律, 138.

12) 「북한이탈주민보호및정착지원에관한법률」 제3조

받겠다고 의사표시를 한 북한이탈주민에 한하여 적용된다. 즉, 제3국에서 체류하면서 대한민국 정부에 보호 의사표시를 하지 않으면 북한이탈주민 일지라도 이 법의 보호 대상자에서 제외되는 것이다. 이는 제3국에 체류 하던 북한이탈주민이 그들의 자녀와 함께 입국한다고 하더라도 특수한 경우, 동법 제24조2항조차 적용받기 어려운 상황으로 이어질 수 있다.¹³⁾

북한이탈주민법이 현재 이들을 지원하기에 위와 같은 문제점을 가진다 하더라도, 북한이탈주민과 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 가지는 배경적 공통점이 있으므로 현행법상 이들에게 필요한 조항들이 있는지 검토 해볼 필요가 있다.

우선 이들이 제3국에 있을 때 겪었던 부모의 강제 복송과 같은 신변 위협과 관련하여 「북한이탈주민법」에 입각한 북한이탈주민의 보호 체계를 살펴볼 수 있다.¹⁴⁾

<표 1> 북한이탈주민의 보호¹⁵⁾

보호결정	대한민국에 보호신청을 한 북한이탈주민에 대해 보호 여부를 결정하는 처분 (「북한이탈주민법」 제8조)
보호변경	「북한이탈주민법」 제27조제1항에 따른 사유가 있는 보호 대상자를 상대방으로 한 보호종료* 또는 보호중지** 처분
보호취소	보호 대상자로 결정한 처분에 하자가 있는 경우(결정 이후 재복화교, 중국동포로 확인된 경우 등), 법원 확정판결에 따라 정착지원 관계법령상 기준에 받은 모든 지원을 환수
비보호	보호신청을 한 북한이탈주민이 「북한이탈주민법」 제9조 제1항 각호에 해당할 경우 보호 대상자로 결정하지 않을 수 있음

*보호종료 : 처분 시점부터 정착지원 관계법령상의 보호 및 지원 종료

**보호중지 : 중지 기간 동안 정착지원 관계법령상의 보호 및 지원 중단(보호취소 사유 해당자의 재판 기간 등)

13) 제24조의2(북한이탈주민 예비학교의 설립) ① 통일부장관은 탈북 청소년(제3국에서 출생한 북한이탈주민의 자녀로서 부 또는 모와 함께 정착지원시설에 입소한 사람을 포함한다)의 일반학교 진학을 지원하기 위하여 교육부장관과 협의하여 정착지원시설 내에 북한이탈주민 예비학교를 설립·운영할 수 있다.

14) 전혜림, (2014). 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 남한사회적응. 한국교육학술정보원, 47.

15) 통일부, 북한이탈주민 정착지원 실무편람, 2021

다음은 적응·정착 지원에 관한 내용이다. 북한이탈주민법에서 적응·정착 지원 정책은 정부, 지자체, 민간이 상호 협력하여 추진되고 있다.¹⁶⁾ 통일부는 ‘북한이탈주민대책협의회’를 통해 북한이탈주민 정책을 협의 및 조정하고, 지역적응센터 운영에 필요한 예산을 지자체에 지급한다. 그리고 지자체는 이러한 예산으로 북한이탈주민의 특성과 지역 환경에 따른 적응·정착지원 서비스를 제공하고 있다.¹⁷⁾ 하나원과 지역적응센터를 통해 보호 대상자가 남한 생활에 적응할 수 있도록 각각 기본교육과 지역 적응교육을 실시하고 있으며, 직업 훈련을 위한 지원금과 고용 지원금 등을 지원해주고 있다. 특히 하나센터에는 북한이탈주민 적응을 위한 전문 상담사가 배치되어 있다.¹⁸⁾ 민간 차원에서는 지역 민간단체, 의료기관, 종교단체 등이 다양한 분야를 지원하고 있다.¹⁹⁾

하지만 이 내용 만으로는 제3국 출생 북한이탈주민을 지원하기에 부족함이 있다. 남한으로 유입되는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 연령대는 대부분 청소년이고, 이들이 한국 입국 시 한국 문화 적응과 특히 한국어에 어려움을 겪는다.²⁰⁾ 그렇기에 이들은 북한에 거주하다가 탈북한 북한이탈주민과 큰 차이가 있으며 이들의 특수한 환경에 맞춘 지원이 필요하다. 따라서 이들을 「북한이탈주민법」의 대상자로 포함하더라도 법적 개정이나 제도적 정비를 피해 갈 수 없다. 그러므로 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 가질 수 있는 법적 정당성, 필요한 지원 내용을 모두 담은 새로운 법안의 제시 가능성 역시 무시할 수 없다.

2. 다문화가족지원법

여성가족부 소관 「다문화가족지원법 제1조(목적)」을 살펴보면 이 법은 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위하고, 이들 삶의 질 향

16) 통일부, 북한이탈주민 정착지원 실무편람, 2021

17) 통일부, 북한이탈주민 정착지원 실무편람, 2021

18) 통일부, 북한이탈주민 정착지원 실무편람, 2021

19) 통일부, 북한이탈주민 정착지원 실무편람, 2021

20) 김현경.(2015).제3국 출생 북한이탈주민 자녀(아동청소년)의 삶의 제한성으로부터 가능성 연계과정에 관한 연구.젠더와 문화,8(1),164-165.

상과 사회통합에 이바지하는 것을 기본적인 목적으로 하고 있다.²¹⁾ 또한, 1990년대부터 외국인 근로자가 증가하고, 국제결혼 역시 증가하면서 이들 가정을 지원하기 위한 법안으로 다문화가족지원법이 제정되었다. 이러한 목적으로 제정된 법이기 때문에 상대적으로 특수성을 띠고 있는 북한이탈주민 및 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들은 이 법에 대상자로 명시되어 있지 않다. 하지만 다문화가족지원법이 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들의 지원 법안으로 논의되는 이유 중 하나는 이들의 출생에 그 근거를 두고 있기 때문이다. 이들은 제3국 출신 부(父), 북한이탈주민 모(母) 사이에서 출생한 경우인데, 제3국 출신 부(父)는 국적 변경을 하지 않는 이상 제3국 국적이고, 북한이탈주민 모(母)는 대한민국 현행법상 대한민국 국적을 가지게 된다. 따라서 이들은 「다문화가족지원법 제2조 1항」에 따라 다문화가족지원법의 지원 대상으로서의 자격을 가질 수 있다.²²⁾ 이 논리에 따르면 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 둔 가정은 모(母)는 북한이탈주민법의 대상이 되고, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 다문화가족지원법의 대상이 된다.

이러한 맥락에서 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 법적 대상자라면, 이 법에서 시행하고 있는 구체적인 지원 사항들이 이들을 지원하기에도 적합한 지원 사항인지 검토해볼 필요가 있다. 이 법에서는 다문화가족에게 필요한 상담 및 교육, 언어적 차이를 지원하기 위한 법적 조항을 두고 있고, 이에 따라 국가와 지방자치단체는 통역, 행정 지원 및 법률 상담 등 필요한 서비스를 지원하고 있다. 또한, 지방자치단체에 다문화가족지원센터를 두어 그 실행에 더욱 효율성을 갖게 했다. 이러한 지원 사항들은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 지원하기에도 어려움이 없다. 실제로 이들이 겪는 사회·문화적 차이의 어려움, 언어의 어려움 등을 보면 다문화가족지원법의 대상자들이 겪는 어려움과 유사한 것으로 나타나고, 이것은 다문화가족지원법이 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 지원할 수 있는 법안으로 논의되는 두 번째 이유이기도 하다.²³⁾

21) 「다문화가족지원법」 제1조

22) 「다문화가족지원법」 제2조1항

23) 민기채. (2017). 북한이탈주민 사회보장수급권의 법적 쟁점.

다문화가족지원법의 구체적 내용 중 제3국 출생 북한이탈주민 자녀와 특히 관련이 있는 것은 다음과 같다. 먼저 언어에 관한 내용은 동법 제 11조 및 제11조의 2를 볼 수 있고, 교육에 관한 내용은 동법 제10조를 참고할 수 있다.²⁴⁾ 특히 제11조는 다문화가족지원법 제5조부터 제10조까지의 운영을 위해 다문화 가족의 언어적 어려움을 해소하고자 보호 대상자에게 다국어 서비스를 제공할 것을 규정하고 있다. 그 적용 사례 중 하나는 제11조의 2항으로, 이 내용에 따라 다국어 지원 전화센터가 설립되었다. 또한, 아동 및 청소년의 교육을 위해 제10조를 시행하며 다문화 가정의 아동 및 청소년들이 국내 학교 적응, 보육 및 진학 교육 등에 차질이 생기지 않도록 하고 있다.²⁵⁾

다문화가족지원법은 이러한 구체적 시행을 지방 자치에 분담하면서 훨씬 더 세부적인 내용을 지역별로 맞춤 개정하거나 제정하고 있다.²⁶⁾ 이러한 특징으로 인해 다문화가족지원법은 비슷한 성격을 띠는 다른 법보다 체계적인 운영이 가능하다는 장점이 있다. 본 글에서는 현재 북한이탈주민이 가장 많이 거주하고 있는 경기도 지역, 그중에서도 외국인 비율이 가장 높은 안산시를 중심으로 그 세부 내용을 살펴보고자 한다.²⁷⁾ 「안산시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」를 살펴보면 안산시는 다문화가족 지원센터, 글로벌청소년센터를 운영하고 있다. 다문화가족지원센터는 다문화 가족을 대상으로 한국어교육, 사회통합교육, 다문화가족자녀 언어발달지원사업 등의 사업을 진행하고 있다.²⁸⁾ 글로벌청소년센터에서는 9-24세 이하 이주배경 아동·청소년을 대상으로 적응지원, 한국어교육, 진로상담, 심리정서, 대안학교운영 등 다양한 활동을 펼치고 있다.²⁹⁾

24) 「다문화가족지원법」 제10조(아동·청소년 보육·교육), 제11조(다국어에 의한 서비스 제공), 제11조의2(다문화가족 종합정보 전화센터의 설치·운영 등)

25) 「다문화가족지원법」

26) 민기채, 김혜원, 반소영, 사유림, 양유라, 이호진, & 조요셉. (2021). 다문화가족 청소년의 학교생활적응을 위한 다문화가족지원조례 개정 방안: 경기도와 충청북도 및 안산시와 충주시 비교를 중심으로. *보건사회연구*, 4(1), 343-364.

27) 「북한이탈주민 입국인원 현황」, 통일부, 「출입국자및체류외국인통계」, 법무부

28) 안산시 다문화가족지원센터 전체사업안내 . (2022). <http://www.liveinkorea.kr/center/intro/overview.do>.

29) 안산시 글로벌청소년센터 사업소개 . (2022). <http://www.globalansan.com/>.

다문화가족지원법에 근거하여 펼쳐지는 지방자치단체의 활동을 보는 것은 다문화가족지원법이 다문화가족의 어려움을 해소하기 위해 어떤 제도적 기반을 마련하고 있는지 알 수 있게 한다. 그리고 이것은 다문화가족과 비슷한 어려움을 겪는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 위해 어떤 점을 고려해야 하는지 알 수 있는 방법이 될 수 있다. 더 자세한 활동들은 아래 표와 같이 정리할 수 있다.

<표 2> 안산시 다문화가족지원센터 다문화가족지원사업³⁰⁾

구분	영역1	영역2
다문화가족 지원사업	한국어교육	지역문화를 활용한 한국어교육 프로그램
		중도입국자녀를 위한 한국어교육 프로그램
		읽기·듣기·쓰기 교육 프로그램
	사회통합	한국사회 적응교육
		학업지원반운영
	다문화가족 방문교육사업	한국어교육

이 표를 보면 안산시의 다문화가족지원법의 주요 시행 사업이 한국어교육과 정서적 가치 즉, 적응 및 심리 상담에 초점이 맞추어져 있는 것으로 판단할 수 있다.

이처럼 다문화가족지원법은 제3국 출생 북한이탈주민을 지원할 수 있지만, 몇 가지 개정을 더 거쳐야 한다. 그 이유는 첫째, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀와 관련된 병역 문제와 입시 문제를 해결할 수 없다. 또한, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들은 정체성에 대한 가장 큰 혼란을 갖는다.³¹⁾ 이와 관련하여 한국어 교육의 경우 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들은 단순히 ‘언어’에 초점이 맞춰진 교육이 아닌 ‘정체성’에 대한 교육이 수반되어야 한다.³²⁾ 하지만 현재 다문화가족을 대상으로 시중에 유통되

30) 안산시 다문화지원센터 전체사업안내 . (2022). <http://www.liveinkorea.kr/center/intro/overview.do>.

31) 본 논문 <표 13>

32) The very special case of third-country-born North Korean defectors . (2017). <https://www.nknews.org/2017/03/the-very-special-case-of-third-country-born-north-korean-defectors/?c=1489468066072>.

는 한국어 교재들은 이러한 부분이 부족하다.

결론적으로 다문화가족지원법은 법령상 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 지원할 수 있는 정당성을 가지고 있다. 하지만, 이들이 가진 특수성 때문에 이 법의 대상자로 정의를 하는 데 어려움이 있다. 하지만 이 법이 추구하는 방향이나 지원 정책 시행 방법 및 내용 등은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들에게도 필요하며 적합한 내용이다. 따라서 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 지원하는 것은 이 법 자체의 개정이 아닌, 이 법의 시행 방법 및 내용을 참고하여 새로운 방향으로의 개선이 필요해 보인다.

3. 청소년복지지원법

이 법은 「청소년복지지원법」 제18조 및 제30조에 따라 제3국 출생 북한이탈주민 자녀 중 청소년 자격을 가지고 있는 사람 또한 그 대상으로 하고 있다. 「청소년복지지원법 제18조(이주배경청소년에대한지원)」을 보면 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들은 탈북 청소년으로서, 동법 제18조 2항 ‘그 밖에 국내로 이주하여 사회 적응 및 학업 수행에 어려움을 겪는 청소년’에 해당한다. 또한, 동법 제30조에서는 이주배경청소년을 위한 이주배경청소년 지원센터를 둘 수 있다고 지정하고 있다.

앞서 언급한 이주배경청소년 지원센터는 2022년 8월 기준 총 5개의 프로그램을 운영 중이다.³³⁾ 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들에게 필요한 언어 교육, 적응 및 사회교육 등의 프로그램이 적절히 포함되어 있다. 하지만 이 제도는 교육 프로그램으로서 기능을 수행하기 위한 재단의 설립을 위해 지정된 것이지, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 본질적인 문제를 해결하고 지원해주기 위함이 본 목적은 아니다. 더하여 제3국 출생 북한이탈주민 자녀와 그 가족이 겪는 경제적 궁핍 역시 해결해주지 못한다.

이러한 부분에 있어 청소년복지지원법은 이들을 위한 법안이 되기에는 매우 열악하다. 오직 하나의 조항만이 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를

33) 이주배경청소년 지원재단 교육지원사업 . (2022). <https://www.rainbowyouth.or.kr/business/educationSupport/businessContents.do>.

지원하고 있으며 그것 역시 전 범위에 대한 지원이 아닌 프로그램적인 부분에만 해당한다. 하지만 이주배경청소년이라는 단어와 그 재단에서 시행하고 있는 프로그램에 주목할 필요가 있어, 앞서 말한 다문화가족지원법과 마찬가지로 이것을 참고하여 새로운 방향으로의 고찰이 필요해 보인다.

4. 소결

<표 5> 현행법에 따른 제3국 출생 북한이탈주민 자녀 지원 사항

법	지원 적절성	지원 소관 부처	명명
북한이탈주민법	법적 보호 대상으로 지정될 수 없음	통일부	X
다문화가족지원법	법적 보호 대상으로 지정될 수 있으나 시행하지 않음	여성가족부	다문화가정 청소년
청소년복지지원법	법적 보호 대상임	여성가족부	이주배경 청소년

각 법안의 주요 비교 내용을 살펴보면 위의 표와 같다. 이처럼 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 지원하는 법안들을 비교해보면 이들이 어느 법의 딱 맞는 온전한 대상자로 지정되고 있지 않음을 확인할 수 있을뿐더러, 이들의 특수한 배경적 상황을 적용하여 법적 지원 대상으로 두고 있는 청소년복지지원법의 경우에도 이들에게 필요한 지원을 다 하고 있다고 보기는 어렵다. 심지어 이는 청소년을 대상으로 하는 경우이기 때문에 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 청소년의 기준에 적용될 때만 적용되는 경우이다.³⁴⁾

따라서 현재 국내 현행법을 개정하는 것 이외에 새로운 법안의 필요성을 강력하게 주장하고, 아래에서 그 구체적 실행 방안을 다루고자 한다.

34) 「청소년복지지원법」 제1조

Ⅲ. 설문조사 및 결과

1. 조사방법

구체적인 법안 제시에 앞서 현재 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들이 받는 지원에 대한 당사자들의 의견을 설문지를 통해 수집하였다. 본 연구에서는 충청도 소재 탈북청소년 대안학교 학생 35명을 대상으로 진행하였으나, 응답을 거부한 5명과 북한 출생 학생 1명을 제외하고 총 29명의 결과지를 내용 분석하였다.³⁵⁾ 한국어 설문지가 어려운 상황을 감안하여 한국어 설문지와 동일한 내용의 중국어 설문지를 동시에 준비하여 본인 선택에 맡기게 하였다. 중국어 설문지 답변의 경우에도 번역하여 결과를 정리하였다.³⁶⁾ 해당 설문에 사용한 설문지는 부록에 별도 첨부하였다.

2. 주요결과 및 내용

1) 개인정보에 대한 설문

이 설문에서는 나이, 부모 및 본인의 출생지, 본인의 국적, 입국 시기에 대해 질문하였다.

△ 본인의 (한국) 나이는 어떻게 되십니까? (부록 표6): 설문 결과 본 설문조사에 참여한 응답자의 나이대는 17-19(14명)이 가장 많았으며, 그다음으로 14-16세(6명), 23세 이상(4명), 20-22세(3명), 8-13세(2명)의 순서를 이루었다. 대한민국 교육과정상 고등학생의 나이에 있는 학생이 가장 많았으며, 같은 맥락에서 이들은 곧 대입과 관련된 활동을 해야 하는 나이이기도 하다. 또한, 이미 대입을 치르는 시기가 지난 20세 이상의 학생 역시 7명으로 한국 대다수의 일반 학생들이 거치는 교육과정과 이들의 교육과정에는 차이가 있는 것으로 볼 수 있다.

35) 응답자의 신변 보호 요청에 따라 학교 이름은 밝히지 않음.

36) 설문지 별첨

△ **본인의 고향(출생지)은 어디입니까?** (부록 표7): 29명 모두 중국으로 동일하였다.

△ **본인의 국적(현재)은 어디입니까?** (부록 표8): 이 설문에서는 ‘한국 (15명)>중국(7명)>중국과 한국 이중국적(5명)>기타(2명)’으로 한국 국적을 가지고 있는 응답자가 가장 많았다.

△ **엄마의 고향(출생지)은 어디입니까?** (부록 표9): 이들의 모(母)의 고향에 대한 질문에 대해서는 북한이 15명, 한국이 12명, 중국과 기타에 1명이라고 답했다. 그러나 해당 교육 기관의 관계자와 추가로 면담을 진행한 결과, 본 29명 학생의 모(母)의 고향은 북한임을 알 수 있었다. 즉, 자신의 모(母)의 국적에 대해 제대로 알지 못하는 학생이 있음을 알 수 있다. 이 이유는 이들의 부모인 북한이탈주민이 자신들의 자녀에게 자신이 북한 출신임을 밝히지 않거나 그들의 출생 과정에 대해 제대로 설명하지 않는 경우가 있기 때문으로 보인다.³⁷⁾

△ **아빠의 고향(출생지)은 어디입니까?** (부록 표10): 이들 부(父)의 고향은 중국 28명, 기타 1명이었다.

△ **한국에 언제 입국하셨습니다?** (부록 표11, 표12): 무응답 1명을 제외한 본 문항에 응답한 28명의 학생은 2011년부터 2022년까지 입국했고, 그중 2019년(6명)>2018년(5명)>2021년,2022년(4명)>2016년(2명)>2011년, 2017년,2020년(1명)의 순서를 이루었다. 한국에 입국했을 시기의 나이를 보면 14세(6명)>13세, 15세, 17세, 20세(3명)>18세, 19세(2명)>8세, 9세(1명)의 순서를 이루고 있다. 본 문항에 관한 결과를 보면 이들은 한국 교육과정 중 중학생과 고등학생에 해당하는 10대에 가장 많이 입국하고 있는 것을 알 수 있다.

2) 정체성에 대한 설문

이 질문은 현재 법적으로 정해진 국적과 상관없이 이들이 생각하는 자신의 정체성에 대한 혼란 정도를 알아보고자 설계되었다.

37) 서민희, 고민주. (2020.10.12.). 남한 출생 북한 배경, 그 간격을 마주한 이들 . 2022년 10월 2일. <http://news.cauon.net/news/articleView.html?idxno=34788>.

△ (국적과 상관없이) 본인은 스스로를 어느 나라 사람이라고 생각합니까?

(부록 표13): 모르겠음(12명), 중국(11명), 한국(5명), 기타(1명), 북한(0명)의 결과가 나타났다. 29명의 학생 중 본인의 국적과 정체성이 일치하는 학생은 10명에 불과했다. 특히 이전 질문에서 한국 국적이라고 응답한 학생 중 5명은 본인을 중국 사람이라고 인지하는 것을 볼 수 있었다. 이처럼 현재 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 현재 국적과 관련된 본인의 정체성에 혼란을 겪고 있음을 알 수 있다.

3) 한국 교육기관에 대한 설문

본 질문은 이들이 현재 받는 교육에 대한 당사자의 만족도와 교육적 부분에 대한 부족함을 파악하기 위해 설계되었다.

△ 현재 다니고 있는 한국의 교육 기관에 만족하십니까? (부록 표14): 응답자는 모두 탈북청소년 대안학교에 재학 중인 학생으로 현재 다니고 있는 교육 기관에 대해서는 매우 만족(5명), 만족(15명), 보통(7명), 불만족(1명), 매우 불만족(1명)으로 응답하였다. 불만족 및 매우 불만족에 응답한 학생은 그 이유를 학업량('빡빡하다.', '일을 너무 많이 시킨다. 해야 할 게 너무 많다.')으로 서술하였다. 이 설문을 통해 한국 교육 기관에 재학 중인 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들은 대체로 한국의 교육 기관에 만족하는 것으로 보이나 일부 학생은 학업량에 부담을 느끼는 것으로 판단된다.

△ 한국 일반 학교에 다닐 마음이 있습니까? (부록 표15): 한국의 일반 학교 재학 의사에 대해서는 18명이 '다니고 싶다.'라고 답했고, 11명이 '다니고 싶지 않다.'라고 답했다. 한국 일반 학교에 다니고 싶다는 의사를 표현한 18명의 답변에 대한 이유는 '한국 친구를 사귀고 싶음(3명)', '한국어를 더 잘 할 수 있음(5명)'라고 응답하였다. 반면 일반 학교에 다니고 싶지 않다고 응답한 11명 중 그 이유에 관해 서술한 학생들의 이유는 '한국어 실력이 부족하기 때문임(2명)'이었다. 이 질문은 특히 앞의 질문과 연관하여 생각해 볼 필요가 있다. 앞선 질문에서는 대다수가 현재 교육 기관에 만족을 나타내는 응답 문항을 골랐으나, 다음 질문에서 한국의 일반 학교에 다니고 싶어 하는 학생들이 과반수가 넘는 것으로 보아 학

생들 개인의 만족도와 일반 학교로의 진학 욕구는 일치한다고 볼 수 없는 것으로 보인다. 이러한 모순이 나타나는 것은 본 질문에 대해 응답한 학생들의 이유로 미루어 보아 ‘한국어 교육’이 가장 큰 이유로 보인다.

4) 한국어 교육에 관한 설문

현 국내 제도적 지원이 이들의 가장 큰 어려움인 ‘언어’ 부분에 대해 이들이 접근 가능한 수준에서 얼마나 지원하고 있는지를 알아보기 위해 본 질문을 설계하였다. 다니고 있는 학교 이외에 이들이 한국어에 대한 어려움을 해소하기 위해 어떤 과정을 거쳤는지, 실제로 도움을 받은 적이 있는지를 설문하였다.

△ (지금 학교 이외에) 한국말을 따로 배운 경험이 있습니까? (부록 표16): 현 교육기관 이외에 한국어를 배운 경험의 여부에 대한 질문에는 22명이 ‘없다’, 7명이 ‘있다’고 답변하였다. ‘있다’에 답변한 7명의 응답자가 한국어를 배운 곳은 한국 일반 학교(2명), 하나원(1명), 기타 교육 시설(1명), 가정(3명)과 같다. 또한, 일반 학교에서 한국어를 배웠다고 응답한 학생들은 한국어를 배운 이유에 대해서 생활에 관련된 응답(‘살아야 되니까’, ‘일상생활 때문에’)으로 설명하였다. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들 대부분이 한국어에 대한 어려움을 겪고 있음에도 불구하고, 이 문항에서는 이들이 현재 학교에 다니는 것 외에 다른 방식의 한국어 공부로의 접근이 원활하지 않은 것으로 보인다.

5) 법과 제도에 대한 설문

응답자가 한국 생활에서의 장단점과 이들이 한국 생활에서 어떤 점을 가장 필요로 하는지 그리고 현재 대한민국 정부가 시행하고 있는 법과 제도에서 어떤 부분이 자신들에게 필요하다고 생각하는지에 대해 알기 위해 설계하였다.

△ 한국에서의 생활에 대한 장단점은 무엇입니까? (부록 표17, 표18): 본 문항의 답변 형식은 주관식으로 응답자가 자유롭게 작성하는 방식을 택했다. 답변을 크게 6가지로 분류할 수 있는데, 결과는 다음과 같다. 환경·편의(8), 가족(6), 자유·민주주의(4), 한국어 배움(2), 없음(6), 기타(3)

이와 같은 결과를 통해서 한국의 환경 그리고 생활의 편리성과 정치 제도에 대해 만족함을 알 수 있다.

반대로 단점에 대해서 적응의 어려움(10), 가족과 고향에 대한 그리움(5), 음식이 안 맞음(4), 기타(5), 없음(5) 라고 답변했다. 해당 결과를 보면, 이들이 한국 생활에서 겪고 있는 적응에 대한 어려움의 정도와 가족과 고향에 대한 그리움이 두드러짐을 볼 수 있다. 이는 이들이 한국 생활에 적응할 수 있도록 도움을 주는 국내의 지원 제도 그리고 정책이 부족하다는 점을 알 수 있으며, 있다고 하더라도 이들에게 닿지 않는다는 것이다.

△ 앞으로 한국에서 잘 살기 위해서는 어떤 점이 필요하다고 생각하십니까? *자신이 노력할 점이 아니라 나라에서 어떤 점을 해줘야 한다고 생각하는지 적어주세요 (부록 표19): 본 문항에 대한 답변으로는 금전적인 지원(13), 교육·대학(9), 없음(6), 한국에서 살 생각 없음(1)이다. 금전적인 지원이 필요하다는 답변이 두드러졌다. 이는 이들이 한국에서 생활할 때 금전적인 부분에서 가장 큰 어려움을 겪고 있고, 도움이 필요하다는 점과 대학 진학과 이를 위한 교육 분야에서도 일반 학생들과의 차이로 인한 어려움을 겪고 있음을 알 수 있다.

△ 나에게도 북한에서 온 친구들이 받는 지원을 똑같이 해줘야 한다고 생각하십니까? *북한에서 온 친구들이 받는 지원: 군대 면제, 대학 입학 특례, 경제적 혜택 등 (부록 표20, 표21): 본 문항에 대한 답변으로는 무응답 1명을 제외하고 예(20) 아니오(8)이었으며, 지원이 필요하다고 응답자가 선택한 분야의 답변은 군대 입대 면제(11), 대학 입학 특례(7), 경제적 혜택(10), 기타(2)와 같이 파악할 수 있었다. 이는 이전의 문항과도 이어지는 것으로 이들이 한국 생활에서 겪는 어려움과 현재 지원되고 있는 법 사이에 간극이 있음을 알 수 있다.

3. 소결

위의 설문조사 결과를 바탕으로 법안 제언에 설문조사가 가지는 의미를 분석해보면 다음과 같다. 우선 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 입학 당시 대부분이 10대-20대 초반이므로 학교 교육이 필요한 시기에 한국

에 입국하고 있다. 또한, 이들은 한국에 입국한 후 한국어의 부족, 정체성의 혼란, 경제적 어려움, 교육 제도 부적응 등의 다양한 문제를 겪고 있는 것으로 보인다. 특히 한국 교육 제도에 편입하기 위해 여러 노력을 하고 있으나 그 현실이 녹록지 않다는 점과 일부는 이러한 현실에 아예 포기하고 한국 일반적인 교육 제도에 따라가기를 포기하는 경우도 보인다. 더하여 북한이탈주민법과 관련하여 병역 문제, 대학 입학 특례 문제 역시 고려해야 할 사항으로 판단된다.

IV. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀 지원 법률 제안

앞의 과정들을 통해 현행법안들은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 위한 지원 제도를 만드는 데 근간이 될 수는 있으나, 기존의 법안을 개정하고 적용하는 것으로는 근본적인 문제가 해결될 수 없음을 설명하였다. 또한, 현재 국내에 거주하고 있는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 대상으로 진행한 설문조사를 통해서 이들이 한국 생활에서 겪고 있는 어려움과 필요한 도움을 알 수 있었다. 따라서 아래에서는 선행연구와 앞서 진행한 설문조사 결과를 참고하여 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 위한 새로운 법안을 정부 입법 과정으로 전제하고 제안하고자 한다.

1. 기본사항

1) 법안 명칭

본 법을 제안할 때 참고할 수 있는 법인 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」과 「다문화가족지원법」의 이름에서 ‘보호, 정착, 지원’을 중심 단어로 지정했다.³⁸⁾ 본 법의 직접적 주체는 제3국 출생 북

38) 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들이 제3국 거주 시 신변에 상당한 위험을 느낀다는 점에서 ‘보호’를, 이들이 남한 사회에 입국하여 정착하는 과정에 대한 지원이 미비하다는 점에서 ‘정착’을, 그리고 이러한 점을 해결하기 위한 ‘지원’이라는 단어가 필수적으로 포함되어야 한다고 판단했다.

한이탈주민 자녀이고, 가족으로 그 대상을 확대하는 방법도 생각해 보았으나 적절치 않다고 판단하였다. 이들의 부모 중 한 명은 북한이탈주민이기 때문에 부모 중 한 명은 북한이탈주민법에 관련하여 법적 지원을 받는다. 이러한 경우, 가족 혹은 가정에 관한 법으로 그 범위를 확대하게 된다면 이 두 가지 법의 지원 제도가 많은 부분에서 충돌할 수 있으므로 자녀 본인에게 그 범위를 제한하기로 하였다. 그러므로 이러한 맥락에 따라 본 법의 명칭은 「제3국 출생 북한이탈주민 자녀 보호 및 지원에 관한 법률」로 한다.

2) 소관 부서

이 법의 소관 부서는 통일부로 한다. 비록 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 통일부 소관 「북한이탈주민법」과 여성가족부 소관 「다문화가족지원법」의 보호 대상의 일부 성격을 모두 가지기는 하지만, 이들이 통일과정에서 가지는 잠재적 의미와 ‘남북 분단상황’이라는 특수적 배경과 연관되어 있다는 점을 고려하여 통일부로 제한한다. 하지만 특히 이 법은 통일부뿐만 아닌 다양한 부처의 협력이 중요하게 여겨져야 하고, 특히 이 글의 초반에서부터 계속 지적되어 온 실행의 한계를 극복하기 위해 여성가족부와 긴밀한 협력을 강조한다.

3) 총칙

‘총칙’에는 법의 적용 대상자의 정의, 목적, 국가 및 정부 부처와 지방자치단체의 책무에 관한 규정을 다룬다.

제정법안의 보호 대상자는 ‘제3국 출생 북한이탈주민의 자녀’로서 제3국에서 출생하여 북한에 거주한 사실이 없으며, 부모 중 한 명이 북한이탈주민이고, 다른 한 명은 대한민국 국적을 가지고 있지 않은 자여야 한다. 하지만 법의 구체적 시행 내용에 따라 일부는 그 가족까지 적용 범위가 확대될 수 있다. 더하여 이 법의 목적은 국내에 입국하여 대한민국 국적을 취득한 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 대한민국 적용 및 정착을 돕고 보호 대상자의 권리와 인권 보호를 목적으로 한다.

2. 주요 내용

우선, 앞서 진행한 현행법 비교분석 및 설문조사를 바탕으로 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 보호 대상으로 포함하며, 그들에게 필요한 맞춤형 법에 들어갈 내용을 크게 세 분류로 나눠서 제시하고자 한다.

1) 정착 지원에 관한 제도

「제3국 출생 북한이탈주민 자녀 보호 및 지원에 관한 법률」에서 정착 지원에 관한 제도는 ‘주거, 보호, 경제적 지원, 무연고 청소년’으로 나누어 제시하고자 한다. 보호 대상자의 정착과 관련한 사항은 기존의 「북한이탈주민법」의 내용을 참고하여 적용할 수 있는데 참고 조항은 다음과 같다.

우선, 주거에 관한 내용은 제10조(정착지원 시설의 설치), 제11조(정착지원시설에서의 보호 등), 제20조(주거지원 등)이다. 하지만 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 그들의 부모 또는 모와 함께 입국하는 경우 혹은 이미 부모가 입국하여 정착하고 있을 경우에는 정착지원시설이나 주거 지원은 북한이탈주민법 등에 의해 이미 수혜를 받았을 가능성이 높다.³⁹⁾ 반면 경우에 따라서 제3국 출생 북한이탈주민 자녀만 입국하는 상황이라면 필요한 제도이기도 하다. 그러므로 입국 시 이들이 어떤 배경을 가지고 있는지 파악하여 상황에 따라 적절한 정착지원 시스템을 제공하는 내용의 법안이 필요하다. 구체적으로는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 무연고 청소년이면서 만 24세 이하일 때, 이들을 대상으로 하는 정착 지원 시설과 주거 지원에 관한 조항이 필요하다.

보호와 관련하여서는 제22조(거주지 보호), 제22조2(거주지에서의 신분 보호)를 참고할 수 있다. 「제3국 출생 북한이탈주민 자녀 보호 및 지원에 관한 법률」의 보호 대상자는 북한이탈주민의 자녀로서 부모인 북한이탈주민과 함께 제3국에서 국내로 입국하는 경우일 수 있지만, 확실하지 않은 신분으로 제대로 된 보호를 받지 못하는 경우 역시 많다.⁴⁰⁾ 북

39) 윤여상, 해외유랑 탈북민을 구제할 수 없는가. 北韓 -483 (2012): 30-36.

40) 김민준, (2022.03.21.), 제3국 출생 탈북 자녀' 외면 "사각지대", SBS NEWS,

한이탈주민은 「북한이탈주민법」에 의해서 보호 대상자로 지정되면 보호받을 수 있으나 제3국 출생의 자녀는 그렇지 않다. 따라서 국내에 입국해있는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 입국 시 신변 보호를 요청하였을 때 정부에서는 협조하여야 하며, 이들이 자립, 정착 시 필요에 의해 거주지 보호를 요청하였을 때도 이들의 생활 보호에 있어 협조하여야 한다는 조항이 필요하다.

경제적 지원과 관련하여서는 앞서 실행한 설문조사에서 볼 수 있듯이 보호 대상자가 가장 중요하게 생각하는 사안이다. 이는 「북한이탈주민법」의 제21조(정착금 등의 지급), 제21조의2(정착자산 형성의 지원)를 참고할 수 있다. 제21조는 해당 법의 보호 대상자의 정착을 위해 지급하는 정착금에 대한 규정이고, 제21조의2는 정착자산을 형성하는 것에 대해 경제에 대한 교육을 지원한다는 것이다.

앞서 언급한 내용들은 제시한 것과 같이 몇 가지 변형을 거쳐 「제3국 출생 북한이탈주민 자녀 보호 및 지원에 관한 법률」의 항목으로 포함할 수 있다.

2) 적응 지원에 관한 제도

「다문화가족지원법」의 적응 지원에 관한 조항들 중 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들과 상당 부분 그 적합성이 일치하는 내용이 있음을 앞선 현행법 분석을 통해 살펴보았다. 특히 제6조(생활 정보 제공 및 교육 지원), 제5조(다문화가족에 대한 이해증진), 제10조(아동·청소년 보호·교육), 제11조(다국어에 의한 서비스 제공), 제11조의 2(다문화가족 종합정보 전화센터의 설치 및 운영), 제12조(다문화가족지원센터의 설치 및 운영 등), 제12조의2(보수교육의 실시)가 직접적인 참고가 될 수 있는 조항들이다.

따라서 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 지원하는 법안은 다음과 같은 사항을 포함하여야 한다. 첫째, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들이 한국 사회에 적응할 수 있도록 이들에게 필요한 생활 정보 내용과 적응 과정

에서 필요한 교육을 수행하여야 한다. 이러한 교육 과정에는 언어 교육이 필수적으로 포함되어야 한다. 둘째, 이들이 한국 사회에 적응하는 것을 도울 수 있도록 사회적인 분위기를 조성하여야 한다. 셋째, 이들의 입국 연령대를 고려하여 한국 학교 및 학업 생활에 적응할 수 있도록 같은 연령대의 기존 학생들을 대상으로 하는 차별 방지 교육 및 구체적인 이해 증진 방안을 연구하여야 한다. 넷째, 「제3국 출생 북한이탈주민 자녀 보호 및 지원에 관한 법률」이 잘 시행될 수 있도록 필요시 한국어 서비스를 적극적으로 제공해야 한다. 특히 이 사항과 관련하여 다섯째, 이들이 필요시 한국어로 된 서비스를 받을 수 있는 별도의 제도나 시설이 마련되어야 한다. 여섯째, 이들을 지원할 수 있는 지원센터를 설치하고 운영하여야 하며, 이러한 법률을 시행하기 위해 센터를 담당하는 직원들에 대한 추가적인 교육 역시 필요하다. 일곱째, 이들이 남한 사회에 무사히 적응할 수 있도록 심리적인 상담 서비스를 제공하는 활동 역시 포함되어야 한다. 특히 이 항목은 이들이 겪는 정체성 혼란으로 인한 심리적 문제와도 관련이 있는 부분으로, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 지원하기 위해 꼭 필요한 항목에 해당한다.

제3국 출생 북한이탈주민 자녀들은 다문화가정보다 그 수가 적고, 지방으로의 분산보다는 수도권에 많이 밀집되어있다는 차이점을 가진다. 그렇기 때문에 지원센터 설치 혹은 그와 관련된 사항들이 어떠한 새로운 건물 설립의 의미 보다는 이미 있는 정부 및 지자체 기관과 잘 연계될 수 있도록 조치하여야 한다. 따라서 「제3국 출생 북한이탈주민 가족 보호 및 지원에 관한 법률」에서 표현되는 ‘지역센터’의 장소는 통일부 소관의 북한이탈주민지원센터나 여성가족부 소관의 다문화가족지원센터와의 긴밀한 연계가 필요하다고 할 수 있다.

제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 지원하기에 참고할 수 있는 내용을 담고 있는 「청소년복지지원법 제18조(이주배경청소년에대한지원)」에 대한 내용도 검토해볼 수 있다. 이주배경청소년재단에서 시행하는 여러 가지 프로그램들은 특히 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 대상으로 하는 경우이기 때문에, 이런 프로그램들이 현재 제시하는 법의 구체적 정책으로 이어질 수 있게 하여야 한다.

3) 기타 포함되어야 할 내용

앞서 설문조사를 통해 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들이 군 입대 문제와 대학 입학 관련한 문제를 가지고 있음을 알 수 있다.

현재 「북한이탈주민법」 상 북한이탈주민은 원칙상 병역 의무를 지게 되지만, 본인의 선택에 따라 군 입대를 면제받을 수 있는 선택권이 주어진다. 북한이탈주민의 군대 내 적응 우려와 국가 안보상의 이유로 이러한 법령이 시행되었다.⁴¹⁾ 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들은 이러한 특수적인 이유에 모두 해당하지 않기 때문에 사회적으로 군대 입대 여부에 대한 논란이 끊이지 않고 있는 것이다. 하지만 제3국 출생 북한이탈주민의 군대 의무는 이러한 맥락에서 논의될 것이 아니다. 입대 여부가 아닌 입대 후 적응에 관한 제도적 지원을 더 우선시해 줘야 할 것이다. 따라서 이들의 경우 병역 의무를 지게 하되, 한국 생활 적응 후 병역 의무를 이행할 수 있도록 병역 의무 나이 제한을 늘여주거나 대체복무 제도를 적극 도입해야 할 것이다.

대학 입학 특례에 관한 경우는 이들의 성장 배경을 특히 고려해야 하는 의무를 지닌다. 한국어 실력이 매우 낮으며, 일반 교육 과정에 쉽게 편입할 수 없다는 점 등을 고려하여 북한이탈주민과 마찬가지로 대학 입학 특례를 적용해야 한다. 다만, 북한이탈주민과 다른 법적 지위를 가지므로, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 대상으로 하는 정원 외 전형을 확대할 수 있는 법적 기반을 마련해야 한다.

더하여 현재 통일부에서는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀에 대한 현황 조사가 제대로 되고 있지 않다.⁴²⁾ 이는 이들에게 어떤 보호 정책이 시행되고 있는지 판단하기 어렵게 한다. 따라서 「북한이탈주민법」의 보호 체계에 따른 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 입국 현황과 통계는 꼭 필요한 사안이고, 이러한 내용 역시 제정 법안에 포함하고자 한다.

41) [Why] 군대 가고 싶은데 못 가는 탈북민, 이유는? . (2016). https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2016/11/11/2016111101579.html.

42) 한내국, (2021.10.18.), [2021 국감] “북한이탈주민에 제3국 출생 자녀도 포함해야“, 청남일보, 2022.09.25. <http://www.chungnamilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=627983>

3. 「제3국 출생 북한이탈주민 자녀 보호 및 지원에 관한 법률」(안)

제3국 출생 북한이탈주민 자녀 보호 및 지원에 관한 법률(안)

제1조(목적) 이 법은 국내에 입국하여 대한민국 국적을 취득한 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 대한민국 적용 및 정착을 돕고 보호 대상자의 권리와 인권 보호를 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “제3국 출생 북한이탈주민 자녀”란 제3국에서 출생한 북한이탈주민의 자녀로서 대한민국에서 거주한 사실이 없으며, 부 또는 모 중 한 명이 북한이탈주민, 다른 한 명은 대한민국 국적을 가지고 있지 않은 자여야 한다.
2. “보호 대상자”란 이 법에 따라 보호 및 지원을 받는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 말한다.

제3조(적용범위) 이 법은 대한민국의 보호를 받으려는 의사를 표시한 제3국 출생 북한이탈주민 자녀에 대하여 적용한다.

제3조(적용범위의 확대) 단, 구체적 시행 내용에 따라 일부는 그 가족까지 적용 범위가 확대될 수 있다.

제4조(기본원칙) ① 대한민국은 보호 대상자를 인도주의에 입각하여 특별히 보호한다.

② 대한민국은 국내 입국해 있는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀에 대하여 청소년 보호법에 입각하여 청소년의 권리 증진과 인권 보호에 책무를 다하여야 한다.

③ 보호 대상자는 대한민국의 자유민주적 법질서에 적응하고, 대한민국의 적용·정착 제도에 입각한 지원 및 교육 체계에 충실히 임하여 안정적인 생활을 영위할 수 있도록 최선을 다하여야 한다.

④ 통일부장관은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀에 대한 보호 및 지원 등을 위하여 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 실태를 파악하고, 그 결과

를 정책에 반영하여야 한다.

제4조의2(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 보호 대상자의 성공적인 적응 및 정착 생활을 위하여 교육·사회·문화 등 여러 분야에서 필요한 제도와 여건을 제공하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 보호 대상자가 대한민국에서 안전하고 안정적인 생활을 영위할 수 있도록 보호의 책무를 다하여야 한다.

제4조의3(기본계획 및 시행계획) ① 통일부장관은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 지원하기 위해 보호 대상자의 보호 및 지원에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 3년마다 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 보호 대상자의 보호 및 정착에 필요한 교육에 관한 사항
2. 보호 대상자에 대한 주거지원에 관한 사항
3. 보호 대상자에 대한 생활보호 등에 관한 사항
4. 보호 대상자의 사회통합 및 인식개선에 관한 사항
5. 그 밖에 보호 대상자의 보호, 정착지원 및 고용촉진 등을 위하여 통일부장관이 필요하다고 인정하는 사항

③ 통일부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 기본계획에 따른 연도별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

④ 통일부장관은 기본계획 및 시행계획을 수립하고자 할 경우에 따른 실태조사의 결과를 반영하여야 한다.

⑤ 통일부장관은 시행계획의 추진성과를 매년 정기적으로 분석하고 그 결과를 기본계획과 시행계획에 반영하여야 한다.

⑥ 통일부장관은 제5항에 따른 추진성과를 분석하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.

제5조(사회적응교육) ① 통일부장관은 보호 대상자가 대한민국에 정착하는 데 필요한 기본교육을 실시하여야 한다.

② 제1항에 따른 기본교육에는 다음 각 호의 내용을 포함하여야 한다.

1. 정치·경제·사회·문화·언어 등 우리 사회 각 분야의 이해 증진을

위한 교육

2. 「양성평등기본법」 제30조에 따른 성폭력·가정폭력·성매매 범죄의 예방 및 성희롱 방지를 위한 성평등 관점에서의 통합교육
3. 정서안정 및 건강증진을 위한 교육
4. 진로지도 및 직업탐색을 위한 교육
5. 초기 정착지원제도 안내를 위한 교육

③ 통일부장관은 제1항의 기본교육 외에 보호 대상자에게 거주지에서 별도의 적응교육을 추가로 실시할 수 있다.

④ 통일부장관은 제1항에 따른 기본교육 및 제3항에 따른 적응교육 등 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 전문기관·단체 또는 시설에 위탁할 수 있다.

제6조(사회 이해증진) ① 국가와 지방자치단체는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 대한민국 사회에 무사히 정착할 수 있도록 사회적 차별 및 편견을 예방하고, 이러한 사회를 만들기 위해 필요한 조치를 다하여야 한다..

② 제1항에 따라 교육감은 학교에서 이러한 교육이 원활히 이루어질 수 있는 시책을 수립하고 시행하여야 한다.

제7조(아동 및 청소년의 보육과 교육) ① 국가와 지방자치단체는 아동 및 청소년의 보육과 교육을 실시할 때 제3국 출생 북한이탈주민인 아동 및 청소년을 차별해서는 안된다.

② 통일부장관은 아동 및 청소년의 지위를 가진 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 학교 생활에 신속히 적응할 수 있도록 교육지원방안을 수립하여야 한다.

③ 통일부장관은 특히 ②의 항목을 원활히 실행하기 위해 언어발달을 위한 교재개발 및 지원을 할 수 있다.

제8조(한국어 서비스 제공) 국가와 지방자치단체는 본 법안의 규정에 따른 지원정책을 시행하는 데 있어 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 한국어로부터 어려움을 겪지 않도록 한국어에 의한 서비스를 제공하도록 노력하여야 한다.

제9조(지원센터의 운영) ① 국가와 지방자치단체는 제3국 출생 북한이탈

주민 자녀 지원센터를 설치·운영할 수 있다.

② 통일부장관은 ①의 지원센터를 북한이탈주민지원센터와 함께 사용할 수 있다.

③ 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 위한 교육 및 상담 등 지원사업
2. 한국어 교육
3. 서비스 제공 및 홍보
4. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 위한 통역 및 번역 지원 사업
5. 그 밖에 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 위해 필요한 사업

제9조의2(보수교육의 실시) 통일부장관은 지원센터에서 근무하는 전문인력의 자질과 능력을 향상시키기 위해 보수교육을 실시하여야 한다.

제10조(주거지원) ① 통일부장관은 보호자가 없는 보호 대상자에 대한 보호 및 정착지원을 위하여 주거지원을 할 수 있다.

② 제1항에 따라 주거지원을 받으려는 보호 대상자는 보호자가 없는 상황을 통일부장관에게 증명하여야 한다.

③ 제2항에 나오는 증명과 관련한 절차 및 서류는 보호 대상자가 수행하기에 적절한 수준으로 이루어져야 한다.

제10조2(정착지원시설) ① 통일부장관은 정착지원시설을 보호자가 없는 보호 대상자에 대한 보호 및 정착지원을 위하여 운영한다. 이에 따른 시설은 북한이탈주민 정착 지원 시설을 함께 사용할 수 있도록 한다.

② 통일부장관은 제1항에 따른 정착지원시설에서 보호 대상자가 건강하고 쾌적한 생활과 적응활동이 이루어질 수 있도록 숙박시설과 그 밖의 필요한 시설을 갖추어야 한다.

제11조(신변 및 거주지 보호) ① 통일부장관은 보호 대상자의 부모 또는 보호 대상자 본인이 거주지 보호 및 신변 보호를 요청하였을 경우 상황에 따라 정부 부처와 보호 대상자의 거주지 지방자치단체와 협의하여 협조하여야 한다.

② 국내 보호자가 부재한 상황의 보호 대상자는 다음과 같은 사항을 입증하면 통일부장관 또는 지방자치단체장이 보호자의 역할을 대리하

여 수행하여야 한다.

1. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀임
2. 만24세 이하 청소년 또는 청년임
3. 국내에 부 또는 모가 부재함

③ 거주지 및 신변 보호의 기간은 최소 3년 최대 7년으로 하되 보호 대상자의 요청 또는 적절한 사유가 있을 경우 해당 통일부 담당자와 지방자치단체가 협의하여 그 기간을 연장할 수 있다.

제12조(정착금 지원) ① 통일부장관은 보호 대상자의 정착 여건 및 생계 유지 능력 등을 고려하여 정착금이나 그에 상응하는 가액의 물품을 지급할 수 있다.

② 미성년자인 보호 대상자가 적절한 보호자가 없을 경우, 제10조 2항과 마찬가지로의 증명 수순을 거쳐 보호 대상자가 직접 수령할 수 있도록 하여야 한다.

③ 제2항에 나오는 증명과 관련한 절차 및 서류는 보호 대상자가 수행하기에 적절한 수준으로 이루어져야 한다.

제13조(병역의무) ① 통일부장관은 국방부장관과 협의하여 보호 대상자가 현역 복무 중 적응하는 데 어려움이 없도록 군복무 전 필요한 기본교육을 모두 실시하여야 한다.

② 제1항의 기본교육을 실시함에 따라 보호 대상자의 입영 시기는 대한민국 일반 병역 의무를 지니는 국민과 달리 기간을 더 둘 수 있도록 하여야 한다.

③ 위와 같은 노력에도 불구하고 보호 대상자가 현역 복무가 불가능한 사회 적응 상태라 판단될 때, 대체역 역시 고려해야 한다.

제14조(교육지원) ① 통일부장관은 보호 대상자의 나이, 수학능력(修學能力), 그 밖의 교육 여건 등을 고려하여 보호 대상자가 교육을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다.

② 통일부장관은 제1항을 원활히 시행하기 위해 보호 대상자가 한국 교육과정에 잘 적응할 수 있도록 정책을 수립하여야 한다.

③ 보호 대상자의 교육지원과 관련한 사항은 「북한이탈주민 교육지원예규」와 동일하게 시행한다.

V. 결론

지금까지 국내의 법·제도적 지원 체계의 사각지대에 있는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀에 대해 깊게 고찰하며 이들이 현재 받고 있는 법·제도적 지원을 살펴보고, 더 나아가 이들을 실질적으로 지원하기 위한 법안의 첫걸음을 제안하였다.

국내 다양한 분야에서 이들의 지원 제도 마련 방안에 대한 연구를 계속하고 있지만, 이들의 근본적인 문제를 해결하기에는 부족한 것이 사실이었다. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 받고 있는 지원 역시 과거에 비해 많이 확대된 것이 사실이나 이들을 지칭하는 명확한 법이 없어 반쪽짜리 지원에 불과했다.

본 논문에서는 현재 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들이 받는 지원에 대한 법적인 근거가 되는 현행법안들을 모두 검토하여 분석하였다. 그 법은 각각 「북한이탈주민법」, 「다문화가족법」, 「청소년복지지원법」이다.

이러한 과정에서 얻을 수 있었던 결과는 총 3가지로 요약이 가능하다. 첫째, 현재 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 대상으로 시행되는 지원 정책의 근거가 되는 이 법안들은 모두 다 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들을 법적 보호 대상으로 명확하게 지칭하고 있지 않다. 둘째, 이 법들에 의거한 정책들은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀들에게 실질적인 도움을 주지 못한다는 것이다. 이들이 처해있는 특수한 상황은 「다문화가족법」이 가장 주목하는 언어적 어려움만으로 해결할 수 없으며, 「청소년복지지원법」에서 강조되는 교육 프로그램만으로 생각할 수 없다. 셋째, 그러므로 우리는 이들을 현행법상에서 지원하는 것이 아닌 이들을 온전히 포함할 수 있는 새로운 법안의 필요성을 깨달아야 한다는 것이다.

또한, 이 글에서는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 지원하기 위해 가장 우선시 되어야 할 것이 무엇인지 알기 위해 설문조사를 이용한 연구 방법을 택했다. 설문조사를 살펴보면 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 적

응·정착에 대해 특히 어려움을 겪고 있음을 알 수 있다. 이것의 원인은 다양한 부분에서 찾을 수 있었는데, 첫째로는 서툰 언어와 낯선 문화로 인해 겪는 적응에 대한 어려움이었다. 이와 관련하여 가족에 대한 그리움이나 의사소통의 어려움, 고향에 대한 그리움이 설문지를 통해 표현되었다. 두 번째로는 이들이 자신들의 정체성에 혼란을 겪고 있다는 것이다. 보통 이들은 본인의 출생국과 현재 거주국인 한국 사이에서 국적에 대한 정체성의 혼란을 겪는다. 이는 대한민국에 입국해 있지만 스스로를 어떤 나라 사람인지 정의하지 못한 채 살아가게 되는 것이며, 남한 사회 적응에 걸림돌이 된다. 마지막으로 생활에 있어서 경제적인 어려움이 그 원인이라고 들 수 있다. 이들이 대한민국에 적응하기 위해서는 경제적인 어려움 해결이 필수적인데 현재 미비한 법 제도로 인해 이런 부분의 적극적 개선이 어려운 상황이다. 따라서 설문조사를 통해 위와 같은 어려움을 파악하고 실제 법안을 제시하는 데 있어 이러한 점을 적극 반영하였다.

본 논문에서 제시하고 있는 제정법안 「제3국 출생 북한이탈주민 자녀 보호 및 지원에 관한 법률」은 앞서 진행한 연구를 바탕으로 본 법안의 적용 대상자인 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 적응·정착을 위한 법안 마련에 있어 가장 기본적인 틀과 필수적인 내용을 제시한 것이다. 이 법령(안)은 총 14개조로 구성되며 이 법의 목적, 기본 이념, 용어 정의, 국가 및 지방자치단체의 책무, 보호 대상자의 자격, 구체적인 지원 내용을 다루고 있다.

본 논문에서 제시한 이런 법안은 다음과 같은 효과를 가질 수 있다. 첫째, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 지원하기 위한 가장 빠른 방법이 될 수 있다. 국내 많은 연구가 이들을 위한 정책을 개선하는 방안을 찾는 데 그친 이유는 이들을 지원하기 위한 명확한 법적 근거가 부족했기 때문이다. 하지만 본 연구에서는 이러한 원인을 해결하는 데 기여하며 앞으로 대한민국 사회가 나아가야 할 방향을 제시하였다. 둘째, 이 연구는 통일을 위한 과정에 이바지할 수 있다. 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 북한 이탈주민과 마찬가지로 미리 보는 통일의 역할을 할 수 있다. 현재 많은 수의 북한이탈주민이 제3국에 체류하고 있고, 어떠한 통일 시나리오든 이

들이 국내에 유입해서 겪을 어려움은 현재 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 겪는 것과 유사할 수밖에 없다. 따라서 현재 이들의 정착 및 지원을 규정하는 법률에 대해 연구하는 것은 앞으로 다가올 통일에 대한 대비라고 할 수 있다. 셋째, 이 연구는 인권 증진이라는 사회 복지적 가치를 갖는다. 대한민국은 인권 보호에 앞장서는 나라로 영토 내에 있는 특히 국민에게 모든 보호와 책임의 의무를 다하는 나라이다. 이러한 관점에서 본 연구는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 더 나은 삶을 보장할 수 있는 방법을 고찰한 데 의의가 있다. 또한, 아직 입국하지 않은 제3국 출생 북한이탈주민 자녀가 제3국에서의 열악한 생활을 마치고 한국에 입국했을 때 더 나은 환경을 제공할 수 있는 법적 기반을 마련했다는 점에서 인권 증진의 의의도 가질 수 있다.

이 논문은 위와 같이 다양한 부분에서의 의의를 가지지만 설문조사의 신뢰도 문제에서 아쉬움을 남긴다. 본 연구에 있어 국내 거주 제3국 출생 북한이탈주민 자녀를 대상으로 하고 있는 설문조사는 법안을 제정하는데 있어 큰 의미가 있다. 그러나 설문조사 대상자 수가 적고 충분한 수의 질문을 설계하지 않아 설문조사 자체가 가지는 신뢰성이 낮게 판단될 수 있다. 하지만 현재 파악할 수 있는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀는 충분한 표본 집단의 크기를 가지기에 그 대상 자체의 수가 적으며, 제3국 출생 북한이탈주민 관련 여러 자료를 보면 이들이 겪고 있는 어려움이 본 설문조사의 결과와 크게 다르지 않다는 것을 알 수 있다. 또한, 법률안을 가장 기본적이고 필수적인 개념만 제시했다는 데에 아쉬움을 남기지만 이 부분은 향후 전문가들과의 협업, 정부 부처와의 연구 등을 통해 한계점을 보완할 수 있을 것이다.

본 연구가 대한민국이 통일을 준비하는 데 더욱 도약할 수 있는 밑거름이 되기를 희망한다.

【부록】

i. 설문지(한글) 43)

설문지

[제3국 출생 북한이탈주민 자녀 관련]

안녕하세요.
 저희는 고려대학교 세종캠퍼스 통일외교안보전공에 재학 중인 박수현, 박연경입니다.
 현재 저희는 제3국 출생 북한이탈주민 자녀에 관련한 법과 제도에 대해 연구하고 있습니다.
 이것에 대한 여러분의 의견을 조사하여 더 나은 법과 제도에 대해 제안하려고 합니다.
 응답사항은 철저하게 비밀로 보장되며, 본 설문조사는 연구가 끝난 이후 모두 파기됩니다.
 설문조사에 참여해주신 학교 학생분들께 감사드립니다.

- 박수현, 박연경 드림 -

0. 개인정보에 대한 설문

- | | 8살-13살 | 14살-16살 | 17살-19살 | 20살-22살 | 23살 이상 |
|--------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1) 본인의 (한국)나이는 어떻게 되십니까? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2) 본인의 고향(출생지)은 어디입니까? | 한국
<input type="checkbox"/> | 중국
<input type="checkbox"/> | 북한
<input type="checkbox"/> | 기타
() | |
| 3) 본인의 국적(현재)은 어디입니까? | 한국
<input type="checkbox"/> | 중국
<input type="checkbox"/> | 기타
() | | |
| 4) 엄마의 고향(출생지)은 어디입니까? | 한국
<input type="checkbox"/> | 중국
<input type="checkbox"/> | 북한
<input type="checkbox"/> | 기타
() | |
| 5) 아빠의 고향(출생지)은 어디입니까? | 한국
<input type="checkbox"/> | 중국
<input type="checkbox"/> | 북한
<input type="checkbox"/> | 기타
() | |
| 6) 한국에 언제 입국하셨습니다? | _____년, ()세 | | | | |

1. 정체성에 대한 설문

- | | 한국 | 중국 | 북한 | 모르겠음 | 기타 |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------|
| 1) (국적과 상관없이)
본인은 스스로를 어느 나라 사람이라고 생각하십니까? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | () |

2. 한국 교육기관에 대한 설문

- | | 매우 만족 | 만족 | 보통 | 불만족 | 매우 불만족 |
|---------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1) 현재 다니고 있는 한국의 교육 기관에 만족하십니까? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 1-2) 만족하지 않는다면, 그 이유는 무엇입니까? | | | | | |
| 2) 한국 일반 학교에 다닐 마음이 있습니까? | 예
<input type="checkbox"/> | 아니오
<input type="checkbox"/> | | | |
| 2-1) 왜 그렇게 생각하십니까? | | | | | |

43) 응답자의 신변 보호 요청에 따라 학교 이름은 밝히지 않음.

3. 한국어 교육에 대한 설문

1) (DRIM학교 이외에) 한국말을 따로 배운 경험이 있습니까?	예 아니오 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
1-2) 있다면, 어디서 배웠습니까?	
1-3) 왜 따로 배우게 되었습니까?	

4. 법과 제도에 대한 설문

1)	한국에서 생활에 대한 좋은점과 나쁜점은 무엇입니까?	좋은점: 나쁜점:				
2)	앞으로 한국에서 잘 살기 위해서는 어떤 점이 필요하다고 생각합니까? * 자신이 노력할 점이 아니라 나라에서 어떤 점을 해줘야 한다고 생각하는지 적어주세요.					
3)	나에게도 북한에서 온 친구들이 받는 지원을 똑같이 해줘야 한다고 생각합니까? * 북한에서 온 친구들이 받는 지원: 군대 면제, 대학 입학 특례, 경제적 혜택 등	예 <input type="checkbox"/>	군 입대 면제 <input type="checkbox"/>	대학 입학 특례 <input type="checkbox"/>	경제적 혜택 <input type="checkbox"/>	기타 ()
		아니오 <input type="checkbox"/>				

5. 개인정보 제공 동의에 대한 설문

<개인정보 수집 안내>

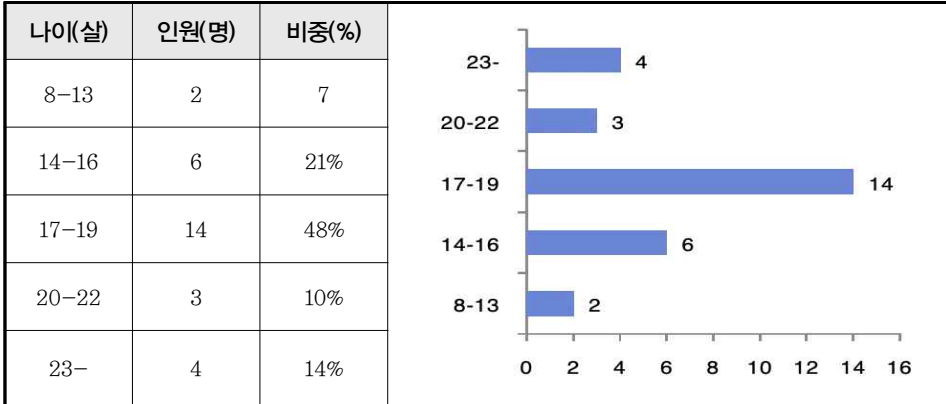
- 개인정보의 수집의 목적
 - 제공하신 정보는 <제3국 출생 북한이탈주민 자녀 관련 연구>에 사용됩니다.
- 개인정보 수집 항목
 - 나이, 국적, 출생지, 부모의 출생지, 입국시기 및 입국 시 나이
- 개인정보 보유기간
 - 개인정보 보호법에 의거 법률로 정한 목적 이외의 다른 어떠한 목적으로도 사용되지 않으며 연구 종료 이후 파기
- 동의하지 않을 경우의 처리
 - 이용자는 개인정보 수집 및 제공 동의에 거부할 수 있으며, 이 경우 설문조사를 제출하실 수 없습니다.

동의함 동의하지 않음

2022년 9월 29일

ii. 설문조사 결과

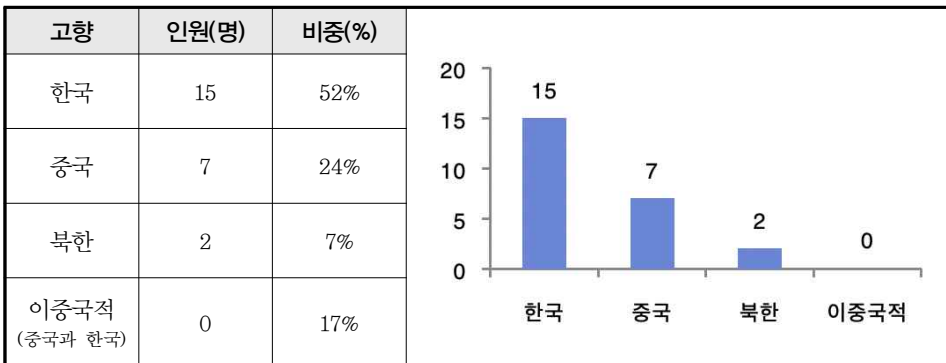
<표 6> ‘본인의 (한국)나이는 어떻게 되십니까?’에 대한 응답 결과



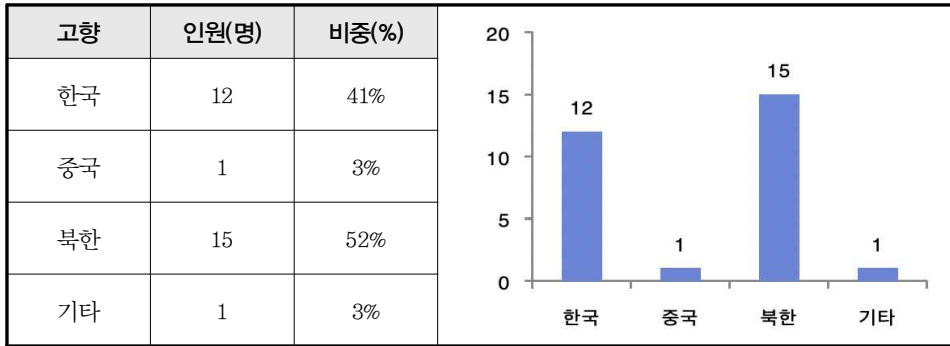
<표 7> ‘본인의 고향(출생지)은 어디입니까?’에 대한 응답 결과



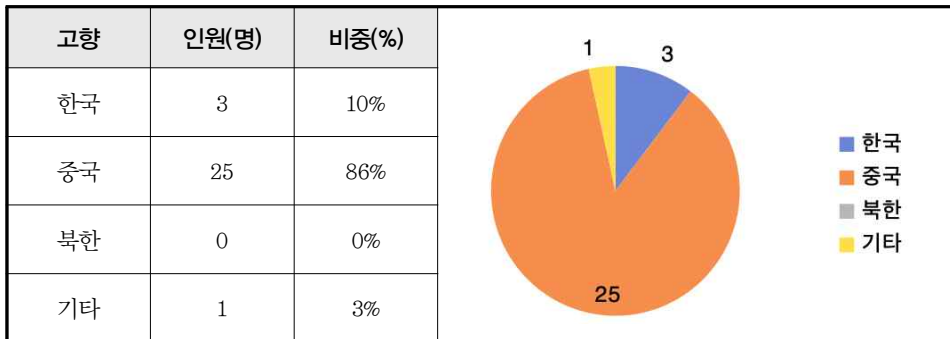
<표 8> ‘본인의 고향(출생지)은 어디입니까?’에 대한 응답 결과



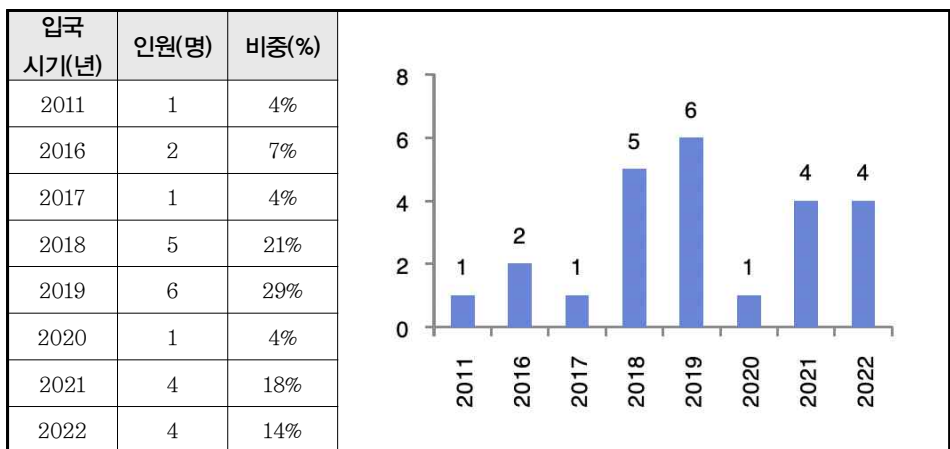
<표 9> '엄마의 고향(출생지)은 어디입니까?'에 대한 응답 결과



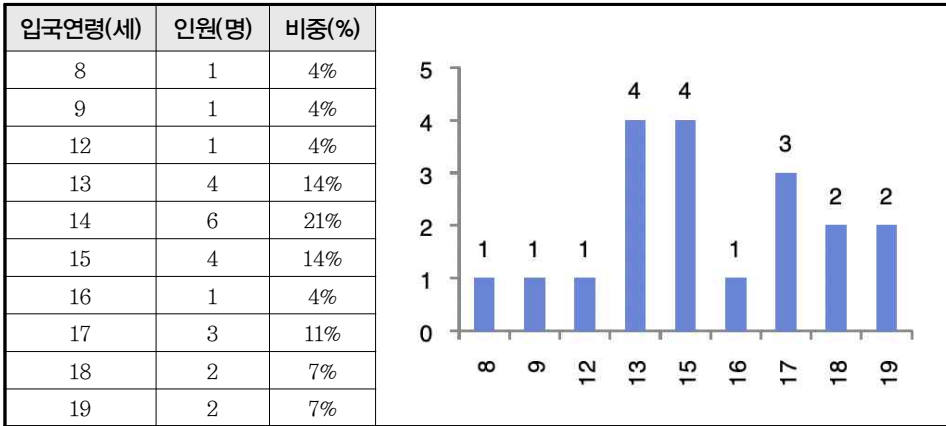
<표 10> '아빠의 고향(출생지)은 어디입니까?'에 대한 응답 결과



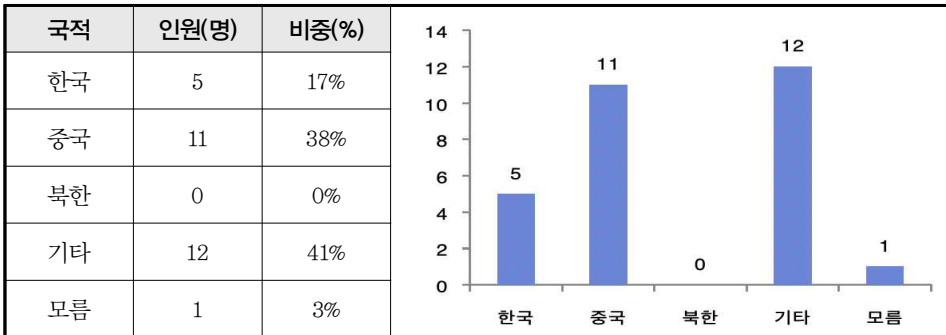
<표 11> '한국에 언제 입국하셨습니까?'에 대한 응답 결과



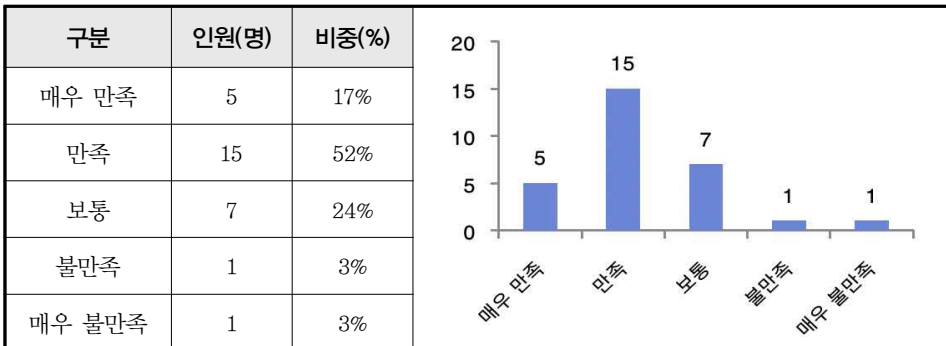
<표 12> ‘한국에 언제 입국하셨습니까?’에 대한 응답 결과



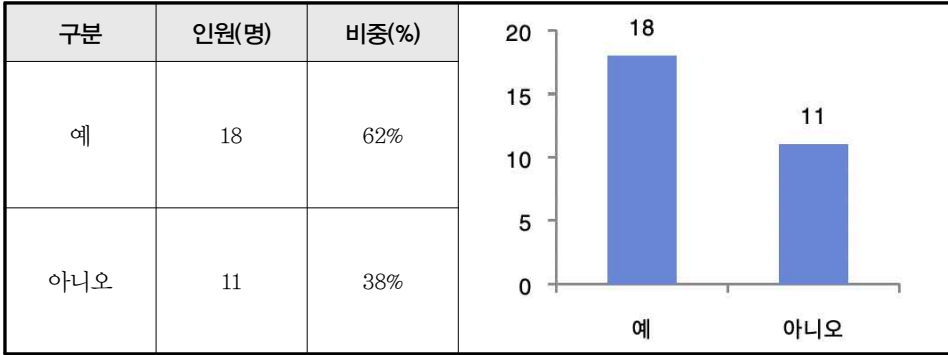
<표 13> ‘(국적과 상관없이) 본인은 스스로를 어느 나라 사람이라고 생각합니까?’에 대한 응답 결과



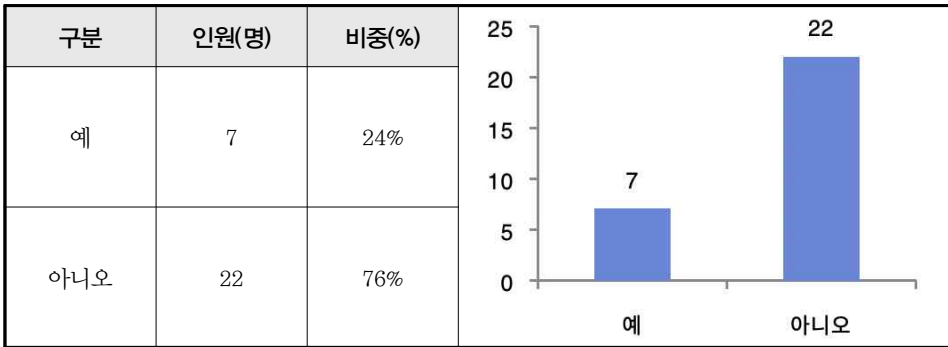
<표 14> ‘현재 다니고 있는 한국의 교육 기관에 만족하십니까?’에 대한 응답 결과



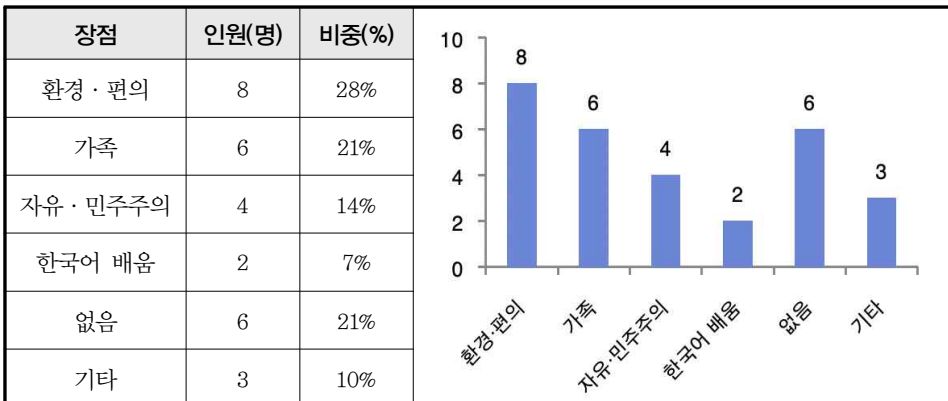
<표 15> ‘한국 일반 학교에 다닐 마음이 있습니까?’에 대한 응답 결과



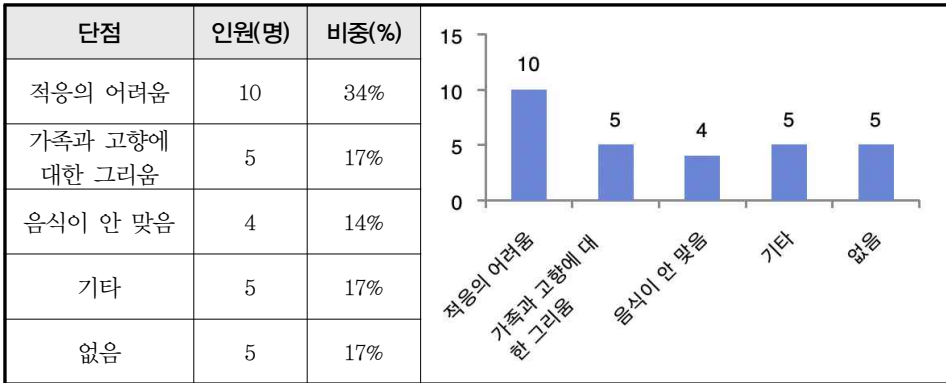
<표 16> ‘(지금 학교 이외에) 한국말을 따로 배운 경험이 있습니까?’에 대한 응답 결과



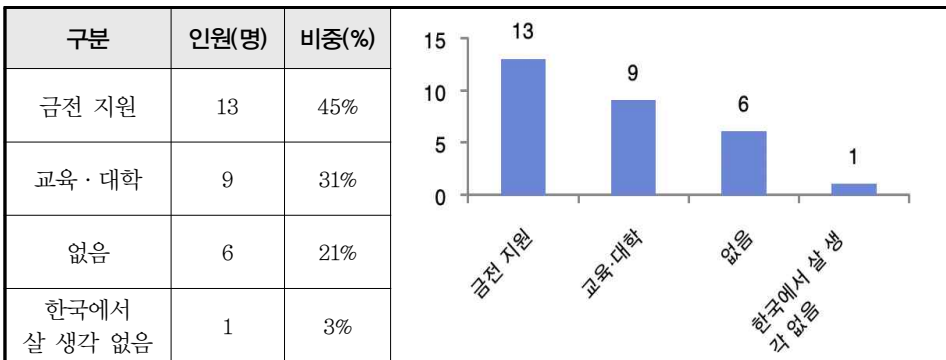
<표 17> ‘한국에서의 생활에 대한 장단점은 무엇입니까?’에 대한 응답 결과 (장점)



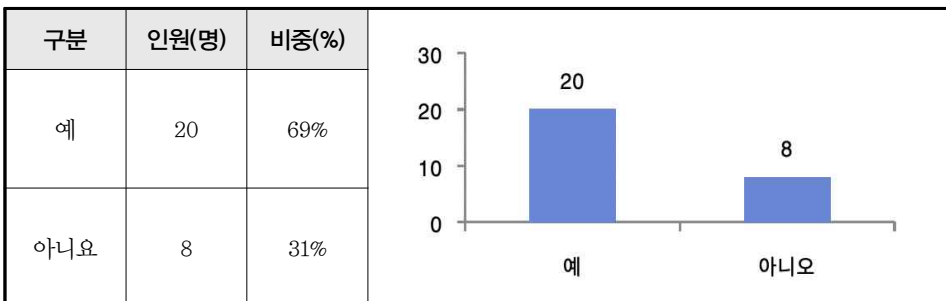
<표 18> ‘한국에서의 생활에 대한 장단점은 무엇입니까?’에 대한 응답 결과 (단점)



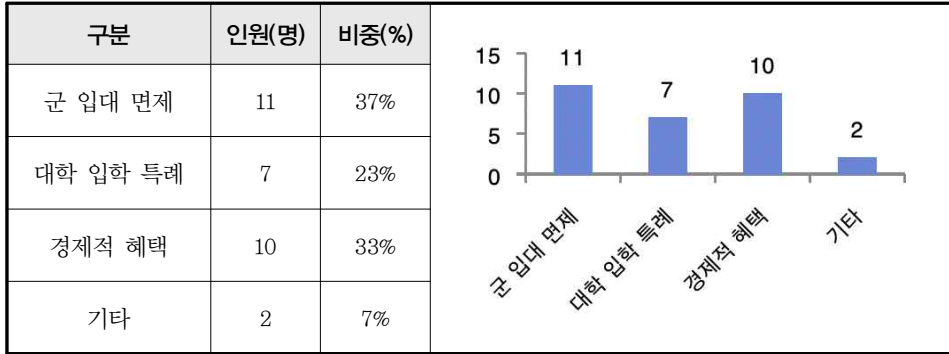
<표 19> ‘앞으로 한국에서 잘 살기 위해서는 어떤 점이 필요하다고 생각하십니까?’에 대한 응답 결과



<표 20> ‘나에게도 북한에서 온 친구들이 받는 지원을 똑같이 해줘야 한다고 생각합니까?’에 대한 응답 결과



<표 21> '나에게도 북한에서 온 친구들이 받는 지원을 똑같이 해줘야 한다고 생각합니까?'에 '예'라고 답한 학생의 응답 결과



[참고문헌]

<국내 문헌>

- 김정림. (2012). 제3국 출생 북한이탈주민 자녀(비보호 청소년)의 보호 및 지위개선을 위한 법적방안 : 「북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률」 등의 검토. 統一과 法律, 138.
- 김현경.(2015).제3국 출생 북한이탈주민 자녀(아동청소년)의 삶의 제한성으로부터 가능성 연계과정에 관한 연구.젠더와 문화,8(1),164-165.
- 류지성. (2018). *북한이탈주민의 사회보장법상 쟁점*. n.p.: 한국법제연구원.
- 민기채. (2017). 북한이탈주민 사회보장수급권의 법적 쟁점.
- 민기채, 김혜원, 반소영, 사유림, 양유라, 이호진, & 조요셉. (2021). 다문화가족 청소년의 학교생활적응을 위한 다문화가족지원조례 개정 방안: 경기도와 충청북도 및 안산시와 충주시 비교를 중심으로. *보건사회연구*, 41(1), 343-364.
- 윤여상. (2012). 해외유랑 탈북민을 구제할 수 없는가. 北韓 -.483. 30-36.
- 전혜림. (2014). 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 남한사회적응. 한국교육학술정보원. 27-41.
- 전혜림. (2014). 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 남한사회적응. 한국교육학술정보원. 47
- 교육부(2021.04) 교육부 「2021년 탈북 학생 통계 현황」 2011~2021, 교육부 (2021).
- 「북한이탈주민 입국인원 현황」, 통일부.
- 「출입국자및체류외국인통계」, 법무부.
- 통일부(2022.06) 통일부 「북한이탈주민 입국인원 현황」 1998~2022.06(잠정), 통일부(2022).

〈국내 기사〉

- 김환용. (2017.2.7.). 한국 정부, 제3국 출생 탈북자 자녀도 양육비 지원 .
2022년 9월 16일. <https://www.voakorea.com/a/3709414.html>.
- 김민준, (2022.03.21.), 제3국 출생 탈북 자녀' 외면 "사각지대", SBS NEWS,
2022.09.25.,https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006697343&plink=ORI&cooper=NAVER.
- 서민희, 고민주. (2020.10.12.). 남한 출생 북한 배경, 그 간격을 마주한 이들 .
2022년 10월 2일. <http://news.caunon.net/news/articleView.html?idxno=34788>.
- 송대섭. (2015..26.). 원혜영 의원, 제3국 출생 탈북민 자녀 출생신고특례 신설
대표 발의. 2022년 9월 13일 <http://www.kspnews.com/66220>.
- 익명. (2013.11.17.). 한국 국회, 제3국 출생 탈북자 자녀 지원법 발의. VOA
NEWS. 2022년 9월 13일 <https://www.voakorea.com/a/1791654.html>.
- 전현석. (2016.11.12.). [Why] 군대 가고 싶은데 못 가는 탈북민, 이유는? .
(2016). 2022년 10월 1일.
https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2016/11/11/20161111101579.html.
- 홍화경. (2022.8.4.). [친절한 뉴스K] 지원 못 받는 '제3국' 출생 탈북 청소년.
KBS NEWS. 2022년 9월 13일
<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5525393>.
- 한내국, (2021.10.18.), [2021 국감] "북한이탈주민에 제3국 출생 자녀도
포함해야", 청남일보, 2022.09.25.
<http://www.chungnamilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=627983>.

〈국내 기타 자료〉

- 「북한이탈주민보호및정착지원에관한법률」 .
「다문화가족지원법」 .
「청소년복지지원법」 .

통일부, 북한이탈주민 정착지원 실무편람, 2021.

국가기록원 북한이탈주민 주제설명 . (2015).

<https://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=010088&pageFlag=&sitePage=1-2-1>.

안산시 다문화지원센터 전체사업안내 . (2022).

<http://www.liveinkorea.kr/center/intro/overview.do>.

안산시 글로벌청소년센터 사업소개 . (2022). <http://www.globalansan.com/>.

이주배경청소년 지원재단 교육지원사업 . (2022).

<https://www.rainbowyouth.or.kr/business/educationSupport/businessContents.do>.

〈해외 기사〉

The very special case of third-country-born North Korean defectors . (2017).

<https://www.nknews.org/2017/03/the-very-special-case-of-third-country-born-north-korean-defectors/?c=1489468066072>.