

문재인정부의 한반도정책에 나타난 '평화통일담론'의 성격*

이기호**

이 연구는 문재인정부가 시민사회의 평화담론을 어떻게 수용했으며 기존의 통일담론에 내재해있는 군사안보담론들과 어떻게 긴장하고 결합했는지를 분석함으로써 문재인정부의 '평화·통일 담론'의 성격과 한계를 성찰해보는 것을 목적으로 하고 있다. 통일담론은 민족주의에 기반을 두고 정부가 주도권을 발휘해온 특수담론인 반면에 평화담론은 인권과 민주주의에 기반을 둔 보편적 담론이며 시민사회가 주도해왔다. 본 글에서는 시민사회의 담론이 정부의 통일담론에 큰 영향을 준 계기로 1987년 민주화운동에 주목하고 이 시기에 시민운동의 평화담론이 어떻게 정부의 통일담론으로 수용되었는지를 먼저 설명한다.

문재인 정부의 '평화·통일 담론'은 무엇보다도 평화담론을 통일담론과 대등하거나 그 이상의 의미를 지니는 정부의 담론으로 발전시켰다. 예컨대 인간안보와 생명공동체 등의 개념을 적극 수용했으며 종전선언과 평화협정을 이루어내고자 했다. 2018년 한반도 평화프로세스는 남북 정상 간에 구체적인 평화와 번영의 정책들을 담아냈고 역사상 최초의 북미정상회담을 이루어 내는 성과를 거두었다. 그러나 문재인정부의 한반도 정책은 미국이 주도하는 유엔의 대북제재에 가로막혀 실현되지 못하고 담론의 수준에 머무르는 한계를 노정했다. 한반도문제를 둘러싼 미국과 문재인정부의 인식 간에는 괴리가 있었고 그 괴리가 좁혀질 수 있는 외교역량을 발휘하는 데에는 한계가 있었다. 그럼에도 불구하고 문재인정부의 '평화·통일담론'은 평화의 개념과 위상을 한반도 정책의 주요한 좌표로 설정하는 데 기여하였다.

주제어: 평화·통일담론, 평화담론, 종전선언, 교량국가, 인간안보, 시민사회, 한반도평화프로세스

* 본 연구는 2021년 국립통일교육원의 연구지원으로 이루어진 '평화담론과 통일담론의 긴장과 조화'라는 연구를 수정 보완한 논문임. 특히 본 논문을 보완하는 과정에서 날카로운 분석과 유용한 제안으로 논문의 부족한 부분을 보완해주신 익명의 심사위원께 분께 감사의 말씀을 드린다.

** 한신대학교 평화교양대학, 부교수

1. 서론

역대 정부의 한반도 정책은 통일담론에 기반을 두고 변화해왔다. 평화담론은 통일담론을 수식하는 부수적 담론의 성격을 지녀왔다. 특히 통일담론은 분단국가와 한국전쟁을 경험하면서 반공담론과 안보담론을 포괄하는 북한과의 적대적 담론과 더불어 분단체제를 극복하고 남과 북의 화해와 상생을 내포하는 포용적 담론이 뒤섞여 있는 담론이기도 하다. 곧 통일담론은 정치상황과 남북관계의 변화에 크게 영향을 받으며 내연적 개념이 변화해온 민족주의에 바탕을 둔 특수한 담론이다.

반면에 평화담론은 반군사주의 및 인권과 민주주의에 기반을 둔 보편적 담론이다. 통일담론은 국가가 주도하는 측면이 강했던 반면에 평화담론은 평화운동과 함께 성장한 시민사회가 주도한 담론이다. 국가와 시민사회의 긴장만큼 두 담론 사이에는 항상 긴장관계가 존재한다. 평화담론이 어떠한 형태로든 대북정책 혹은 정부의 통일담론에 영향을 미친 것은 1987년 민주화운동이 만들어낸 정치적 공간에서라고 할 수 있다. 곧 제6공화국 동안 정부의 통일담론은 정권에 따라 다양하게 나타났지만 평화담론과 긴장하면서 결합하기 시작했다.

평화담론이 통일담론과 대등한 위상을 가지고 정부의 담론으로 정착된 것은 문재인정부에 들어와서라고 할 수 있다. 박근혜대통령을 탄핵시킨 촛불집회와 여기에 참여한 많은 단체와 시민들의 지지를 배경으로 문재인 정부가 출범하였다. 시민사회가 정치사회를 압도하는 분위기 속에서 문 정부가 구성된 것이다. 시민사회의 평화담론이 정부의 정책과 방향에 반영될 수 있는 가능성이 넓어진 것을 의미하기도 한다.

문재인 정부의 한반도 정책과 모든 대통령의 담화문에서 가장 빈도수가 높았던 단어는 ‘평화’였다. 통일담론의 하위에 위치했던 평화담론

의 위상을 대등하게 변화시켰다. 그러나 역설적으로 정책에 반영되어 실현된 것은 드물다. 미국 주도의 강력한 대북제재로 인하여 금강산관광이나 개성공단 모두 재개되지 못했을 뿐 아니라 민간교류조차 진전될 수 없었기 때문이다. 한반도 평화프로세스에서 문정부가 강조했던 평화를 위한 적극적인 행위자로서 시민 참여는 실질적인 기회를 만들지 못했다. 결과적으로 담론과 정책이 연계성을 가지기가 어려운 구조로 임기 5년을 마무리하게 되었다.

그럼에도 불구하고 남북 간의 대치국면과 북미간의 갈등이 최고조에 달했던 2017년의 긴장국면을 평창올림픽을 계기로 ‘한반도평화프로세스’를 진전시킨 것은 그 자체가 커다란 성과라고 할 수 있다. 김대중, 노무현에 이어 문재인이 남북정상회담을 통하여 남북 간의 합의사항을 구체적으로 발전시켰고 역사상 최초의 북미정상회담을 개최할 수 있었던 것 자체는 커다란 진전이다. 또한 합의사항들이 구체적으로 실현되지 못했다하더라도 다양한 담화를 통하여 한반도 평화의 원칙과 지향점을 제시하였다.

이 연구는 정부의 대북정책에 중요한 영향을 미치는 통일담론의 핵심적 가치가 문재인 정부에서는 어떻게 구성되었는지를 대통령의 연설문을 중심으로 분석함으로써 ‘평화담론’의 성격을 평가하는 것을 목적으로 한다. 이를 설명하기 위하여 다음의 세 가지 문제에 초점을 두고자 한다. 첫째, 통일정책은 정부가 주도하는 것으로 보이지만 실제로 통일담론 혹은 비전을 형성하는 과정에서는 시민사회의 통일운동 및 평화운동 그리고 담론이 크게 영향을 주고 있다는 점이다. 이러한 맥락에서 이 연구는 제6공화국의 통일정책 전반과 평화운동 진영의 평화담론을 그 배경으로 살펴보고자 한다. 둘째, 통일담론은 탈분단체제를 지향하고 평화담론은 탈군사안보담론을 지향하고 있다는 점에서 두 담론은 언제나 조화로운 관계가 아니라 항상 역동적인 긴장관계에

놓여 있다는 점이다. 이런 맥락에서 대통령의 담화문을 중심으로 문재인 정부의 평화담론의 성격을 분석해보고자 한다. 셋째 통일담론이든 평화담론이든 두 담론에는 북핵문제와 정전협정의 매듭을 풀지 않고는 진행되기 어려운 한반도 문제의 국제적 과제가 놓여있다는 점이다. 2018년의 남북정상회담과 역사상 최초의 북미정상회담에도 불구하고 문재인정부의 한반도정책이 실현되지 못한 원인을 평화담론의 내용과 관련하여 분석해보고자 한다.

2. 담론분석의 범위와 방법

1) 통일담론의 특성과 기존 연구에 대한 검토

통일담론은 민족담론과 긴밀한 연결을 가지고 있으며 분단체제를 극복하려 한다는 측면에서 매우 명료한 담론처럼 보인다. 반공을 국시로 했던 박정희에서 전두환으로 이어지는 군사정권하에서 통일담론은 정부의 독점영역이었다. 국제정세는 냉전체제의 틀이 유지되었으며 남북 간에는 군사적 긴장관계가 지속적으로 유지되었다는 점에서 통일담론이 크게 변화하지 않았으며 다양하지도 않았다. 그러나 1987년 민주화이후, 통일담론은 크게 흔들리기 시작했다. 민주화의 배경 속에서 시민사회의 통일담론이 목소리를 내기 시작했으며 때마침 1989년 베를린장벽이 무너짐과 동시에 동유럽 사회주의가 흔들렸고 소련이 해체되면서 냉전체제 역시 무너졌다. 1987년 이후 통일담론은 과거와는 차원이 다른 복잡성을 내포하기 시작하였다. 1987년 이후 통일담론의 큰 변화는 다음의 네 가지로 요약해볼 수 있다.

첫째, 통일담론의 경우, 우리 사회 내부의 인식, 마음 등이 어떻게 변화해왔는가에 관한 생활세계와 의식에 관한 연구들이 크게 활성화되었다. 최근에는 대학을 중심으로 체계적으로 연구되기 시작했다. 건국대학교 통일인문학연구단¹⁾은 2012년을 전후로 통일담론과 관련된 다양한 접근을 역사적으로 감성적으로 접근하며 총서를 발간하고 있다. 동국대학교 탈분단연구센터가 연구한 『분단의 행위자-네트워크와 수행성』은 분단체제의 불안정성과 상호성을 일상생활의 행위주체자들의 인식과 반응에 초점을 두고 있다(동국대학교 분단·탈분단연구센터, 2015). 또한 북한대학원대학교가 수행한 『한(조선)반도 개념의 분단사』가 있다. 이들은 문학예술을 비롯하여 넓은 의미의 문화가 어떻게 분단되어 왔는가 곧 서로 다르게 발전하면서 마음의 분단과 서로를 타자화한 부분에 초점을 맞춘 연구들이다. 서울대학교 통일평화연구원²⁾은 분단보다는 평화에 초점을 두고 ‘21세기 녹색한반도를 위한 평화인문학’을 연구해왔다.

둘째, 국제질서의 변화에 따라 미중갈등, 신냉전체제, 비핵화 및 사드배치에 따른 안보딜레마 등 새로운 도전들이 제기되었다. 한반도의 지정학과 관련된 이러한 변화는 대체로 안보담론에 초점을 두고 있다(구갑우 2008; 민병원 2012; 김영욱외 2017). 이외에도 북핵외교 담론(김진하 2021), 한미군사훈련(김성해·김민경, 2017) 인간안보(김원식 2020; 이해정·박지범, 2013; 전재성 2006; 전용 2004; 현인택·김성한

1) 건국대 통일인문학연구단은 총서발간과 함께 통일인문학 콘텐츠 개발 및 통일교육 및 행사 등을 전개하고 있다. 2012년 총서 1권 『소통, 치유, 통합의 통일인문학』에 이어 현재 34권 『국가담론을 통해 본 남북의 가치·정치·문화』를 발간하였다. (<https://tongil.konkuk.ac.kr/index.php>)

2) 서울대학교 통일평화연구원이 2007년부터 매년 발표하고 있는 통일의식조사는 통일에 대한 필요성과 북한에 대한 인식 그리고 주변국 인식을 포함한 다양한 설문에 대하여 의식의 추이를 볼 수 있다는 점에서 통일담론 연구에 주요한 자료를 제공하고 있다. (https://ipus.snu.ac.kr/blog/archives/research_cat/unification_perception-survey/page/2)

2001) 등의 연구들이 있다. 인간안보의 경우, 학계에서는 비전통안보 개념을 전통안보개념과 함께 포괄적으로 다루는 반면, 시민사회는 전통안보개념에 대한 비판적 시각에서 인간안보를 우선해야 한다는 입장이다.

셋째, 통일담론의 생산자가 다양해졌다. 박명규는 통일담론을 생산하는 주요 주체로 정부, 언론, 사회단체 그리고 학계를 들고 있다(박명규 2012). 그의 분석에 의하면 정부는 통일부보다는 대통령을 중심으로 한 청와대가 핵심이며, 사회단체는 정부와 협력하는 구도로 변화해가고 있으며 학계의 담론은 주도하기보다는 보조적인 상태에 머물러 있다고 평가하고 있다.

넷째, 정부의 통일담론에 대한 비교분석이다(박영준 2017; 강원택·이광일·홍석률·이나미 2021; 이남주 2021 등). 대부분 정권별 통일정책에 대한 연구의 성격을 지니고 있다. 통일 담론이 정부의 정책과 긴밀하게 연동되는 정책적 담론이라는 점과 대통령이 누가 되느냐에 따라 통일담론의 방향이 결정되기 때문이다. 정권에 따라서 정책의 강조점, 우선 순위, 실천의지 등이 크게 차이가 난다. 예컨대 민주당의 흐름에서는 김대중, 노무현, 문재인 등 모두 정상회담을 개최하였고 남북간 협력의 기조를 유지하였다. 단순화하기는 어려우나 김영삼, 이명박, 박근혜 등은 남북협력보다는 한미동맹을 우선시하면서 북한과 대립하는 경향을 보였다.

2) 연구의 범위와 방법

이 연구의 범위는 문재인정부 5년간 대통령의 담화문을 대상으로

분석하고자 한다. 그 이유는 문재인정부에 들어와서 정부가 공식적으로 평화담론을 통일담론의 핵심개념으로 공식화했기 때문이다. 따라서 문재인 정부의 평화가 무슨 내용을 담고 있으며 어떤 맥락에서 평화의 개념을 사용하고 있는지를 파악하는 것은 중요하다. 특히 평화는 매우 다의적인 개념이며 추상성이 높은 개념이기 때문에 정책의 최고책임자가 통일정책의 핵심 개념으로 평화를 언급했을 때 그것이 담고 있는 구체성을 분석해야 정책의 방향과 대외적인 메시지가 무엇인지 파악할 수 있다.

또 다른 이유에서 문재인 정부의 평화개념 연구가 필요한 이유는 역설적으로 문재인 정부의 통일정책이 북한과의 교류와 협력이 대북제재로 대부분 실현되지 못했기 때문에 정책과 연계를 지어서 파악하기 어렵고 따라서 담론자체를 분석하는 것이 필요하기 때문이다. 2018년의 남북 간의 다양한 수준에서 발표된 남북 간 공동성명이 단계적으로 진척되고 성과를 보지 못한 것은 그래서 아쉽다. 그러나 실현되지 못했더라도 남북이 합의한 평화프로세스가 어떤 지향성을 가지고 있는가를 이해하는 것은 중요하다. 실제로 대통령의 담화문은 단순히 수사학적 수준에 머무는 것이 아니라 상대를 설득하기 위한 의도를 가지고 있기 때문이다. 넓은 의미에서 보면 문재인 대통령의 담화문은 설득외교라는 하나의 정책을 실현하는 과정으로도 이해할 수 있다.

연구의 시기는 두 기간으로 나누어 볼 수 있다. 하나는 2017년 집권 후 남북 간의 대립과 갈등을 극복하고 평창올림픽을 계기로 평화프로세스가 진전이 되던 전반기이다. 2017년 문재인 대통령의 집권부터 2019년 2월의 하노이 회담에 이르는 과정까지가 여기에 해당된다. 후반기는 북미정상회담이 성공적인 합의를 이루지 못한 뒤, 북미 간에는 더 이상 합의가 진전되지 못했고 남북 간에는 공동연락사무소가 2020년 6월 16일 폭파되는 등 사실상 단절되었던 시기이다. 뿐만 아니라

미국의 대북제제도 강화되어 남북 간에 어떠한 진전도 이루어내기 어려웠다. 2021년 민주당의 바이든이 집권한 이후에 문재인정부가 초점을 두었던 것은 남-북-미-(중)간의 종전선언이었으나 이 또한 이루지 못하고 임기를 마치게 되었다.

연구의 방법으로는 노먼 페어크럽(Norman Fairclough)의 비판적 담론 분석(Critical Discourse Analysis)에 기초하고 있다. 페어크럽의 비판적 담화분석의 전제는 담화가 사회적 현실에 개입하고 변화시키려는 의도를 가지고 있다는 것이다. 담론은 권력관계를 내포할 뿐 아니라 사회의 맥락을 반영한다. 나아가 사회를 변화시킬 수 있는 설득력을 지닐 수 있다는 것이다. 비판적 담론 분석이 전제하고 있는 이러한 입장은 담화문의 맥락을 이해하고 설명하는 데 도움을 주기 때문이다.

발화자가 대통령이었다는 점에서 담화문은 외교적 입장을 담고 있으며 담화의 의도가 현실화될 수 있도록 설득하려는 외교수단이기도 하다. 이 연구에서 사용하고자 하는 비판적 담론 분석은 담화에 등장하는 특정 단어들어 얼마나 자주 언급되었는지 혹은 어떠한 수사법이 사용되었는가에 대한 통계적 방법보다는 시기별로 강조된 의제들이 평화담론의 내용을 어떻게 발전시키고자 했는지를 설명하는 해석적 방법에 기초하고 있다. 문재인인의 평화담론은 처음부터 정해진 개념을 가지고 있었다기보다는 한반도평화프로세스의 다양한 국면에서 평화담론에 의미를 부여하는 구성주의적 변화를 보였기 때문이다.

3. 제6공화국 통일담론과 시민사회의 평화담론

1) 민주화 운동과 제6공화국의 통일담론

기존 정권을 무너뜨리는 데 성공한 민주화운동의 담론은 새로 구성되는 정부에 큰 영향을 미칠 수 밖에 없다. 민주화 운동이 그만큼 시대적 요구를 집약해냈고, 새로 집권한 정권은 이를 반영하지 않을 수 없는 사회적 압력이 형성되어 있었기 때문이다. 한국현대 정치변동의 특징 중 하나는 민주화 운동이 전개될 때마다 분단체제를 극복하자는 통일운동이 등장해왔다는 점이다. 독재권력이 분단체제를 악용해왔기 때문에 분단체제 자체가 한국사회를 억압하는 구조적 요인이라는 점과 민족담론의 틀 속에서 불완전한 분단국가를 극복하고자 하는 통일담론의 맥락이 근저에 자리하고 있기 때문이다.

첫 번째 계기는 '가자 북으로 오라 남으로'라는 구호가 통일의 염원을 상징적으로 보여주었던 1960년 4.19혁명의 민주화 공간에서 드러났다. 불과 2년 전인 1958년, '평화통일론'을 주장했던 조봉암(정진아 2009)이 국가보안법으로 사형을 당했던 진보당사건을 상기한다면 4.19혁명이 만들어낸 공간은 분단체제를 흔드는 통일논의가 가능했던 공간으로 보인다(엄상윤 2008). 4.19혁명이 만들어낸 공간은 평화의 가치를 되살려냈다(박순성 2005). 다만 1960년의 통일담론은 1961년의 5.16 군사정권의 반공담론과 안보담론에 의해 압도될 수밖에 없었다.

두 번째 계기는 1987년 6월항쟁을 정점으로 대통령직선제 개헌을 이루어낸 민주화 공간이다. 1987년 직선제로 이루어진 제6공화국은 김영삼과 김대중의 단일화 실패로 전두환정권을 계승한 노태우가 당선되었다. 그러나 당시에는 민주화운동을 계기로 학생운동은 물론 노동, 농민, 빈민, 여성 그리고 종교에 이르는 사회 각 분야의 요구가 북

물처럼 터지던 시기였던 만큼 국가권력을 압도하는 시민사회의 압력이 대세를 이루고 있었다.

무엇보다도 노태우 정부의 실질적인 대북정책에 큰 영향을 끼친 것은 당시 민주화운동의 주요한 축을 형성했던 한국기독교교회협의회(NCCK)가 작성한 ‘민족의 통일과 평화에 대한 한국기독교교회 선언’(이하 88선언문)이다(이유나 2010). 이 선언문은 노태우정부가 출범하고 일주일도 되지 않은 1988년 2월 29일에 발표되었다. 주요 내용은 다음과 같다.

우리 그리스도인들은 최소한 다음과 같은 두 가지 원칙이 통일을 위한 모든 대화 및 협상, 실천 속에서 전개되어야 한다고 믿는다. 1) 통일은 민족이나 국가의 공동선과 이익을 실현하는 것일 뿐 아니라 인간의 자유와 존엄성을 최대한 보장하는 것이어야 한다. ... 2) 통일을 위한 방안을 만드는 모든 논의 과정에는 민족 구성원 전체의 민주적인 참여가 보장되어야 한다. 특별히 분단체제하에서 가장 고통을 받고 있을 뿐 아니라 민족 구성의 다수를 차지하고 있으면서도 의사결정 과정에서 늘 소외되어온 민중의 참여는 우선적으로 보장되어야 한다.(「에큐메니안」, 2008.2.19.)

이 선언문은 당시의 시민사회 문건과 달리 정부와 대립 각을 세우며 반정부의 기조를 만들어내지 않았다. 오히려 7·4 남북공동성명을 계승하는 것을 전제로 하고 있으며 기존의 논의와 달리 두 가지 원칙을 제시했다. 하나는 통일보다 더 중요한 것이 인간의 자유와 존엄성이라는 점을 분명히 함으로써 민족적 특수성 못지않게 휴머니즘이라는 보편성의 가치를 강조하였다는 점이다. 다른 하나는 통일 방안을 모색하고 실천하는 과정에서 정부가 모든 것을 독점해서는 안되며 민족 구성원 전체의 민주적 참여가 보장되어야 할 것을 주장했다는 점이다.

88선언문을 기초한 9명³⁾의 위원 가운데 한 분인 서광선 목사는

2010년 한국기독교 역사학회 학술 심포지엄에서 다음과 같이 언급한 바 있다.

당시 이흥구 통일원장관의 요청으로 통일원 국장 10여명을 모아놓고 88선언을 해설하기도 했다...정부가 우리 같은 사람을 고문하는 게 아니라 우리 애길 듣겠다는 자세 때문에 그렇게 감격스러울 수가 없었다. ... 이후 남북총리회담이 열려 1991년 남북기본합의사가 나왔다. 88선언의 영향이 아닐까 생각한다...비교연구를 해보니 남북기본합의서의 80% 이상이 정책적으로 표절한 내용이었다.(「국민일보」, 2010. 11.7.)

기독교교회협의회 88선언이후⁴⁾, 노태우정부는 올림픽 개최를 앞둔 7월 7일, 민족자존과 통일번영을 위한 특별선언⁵⁾을 발표하였다(행안부, 국가기록원: 노태우대통령 77선언). 7·7선언은 통일의 큰 원칙으로 자주, 평화, 민주, 복지를 제시했고 민족구성원 전체가 주체로 참여할 것을 선언했다는 점이 큰 특징이다. 또한 남북간에 불필요한 체제논쟁을 피하고 ‘공동체’라는 표현을 사용함으로써 정치적 오해를 방지하고 매우 유연하게 접근하고자 하였다.

7·7선언은 1989년 ‘한민족 통일공동체방안’으로 구체화되어 정부의 통일정책의 골간을 구성하였다. 이 시기에 베를린 장벽이 무너지고 동유럽의 사회주의가 몰락하는 국제질서의 변화와 함께 남북관계는 새

3) 당시 기초위원 9명은 강문규, 김용복, 서광선, 김창락, 노정선, 민영진, 오재식, 이삼열, 홍근수 등(이상 가나다 순)이다.

4) 노태우 정부에서 남북고위급회담 대표로 활약을 했던 임동원 전 통일부장관 또한 그의 회고록에서 한국기독교교회선언이 당시의 통일정책 수립자들에게 적지 않은 영향을 주었다고 언급한 바 있다(임동원 2015: 133).

5) 당시 북방정책과 대북정책을 담당했던 박철언 청와대 정책보좌관에 따르면 7·7선언은 선언적 의미에서 끝나지 않고 실천을 담보하기 위해 4월에 한시해 북한대표와도 사전에 만나 조율했으며 7·7선언 이후에는 북한과 남북정상회담의 가능성을 타진했고, 정주영회장의 금강산관광광상과 남북 간에 핫라인 개설 그리고 6개국 동북아평화협의회 등이 이미 논의되고 있었다고 한다(박철언 2005: 23-50).

로운 전환점을 맞이하였다. 1991년에 남과 북은 ‘남북기본합의서’, ‘남북 동시 유엔가입’ 그리고 ‘한반도 비핵화선언’ 등 남북 협력의 기본 틀에 합의하면서 이전과는 다른 관계로 진입하였다. 1991년의 남북기본합의서는 남과 북이 상대방의 체제를 인정하고 존중하며(제1장 제1조), 비무장지대의 평화적 이용문제, 군인사 교류 및 정보교환 문제, 대량사살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축실현문제(제2장 제 12조)등을 명확히 하였다는 점에서 안보중심의 담론에서 평화담론이 자리할 수 있는 공간을 공식적으로 마련한 것이다.

5년 단임에 따른 대통령의 교체와 4번의 정권교체까지 포함하여 제6공화국의 통일담론은 다양한 변화를 가져왔지만 큰 틀은 ‘한민족 통일공동체방안’에 기초하고 있다. 문재인정부가 강조하고 있는 김영삼 정부의 ‘민족공동체통일방안은 정식 명칭이 ‘한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안’으로 1991년의 남북간 새롭게 맺은 협정 등을 반영하여 기존의 ‘한민족공동체통일방안’을 계승발전시킨 것이다. 각 정권에 따라 통일담론의 강조점이 달라졌지만 커다란 기초는 유지되었다.

다만 정권교체의 경우에는 다소 큰 차이를 드러냈다. 무엇보다도 김대중정부에서는 통일정책보다는 대북정책의 관점에서 접근했으며 ‘햇볕정책’이라는 포용정책으로 최초의 남북정상회담을 이루어냈다. 그 성과 또한 이전과는 달리 실감할 수 있는 평화를 만들어내어 남북 간에 군사분계선을 넘어 개성공단 설립에 합의하고 금강산 관광을 실시하게 되었다. 이러한 기초는 노무현정부에도 이어졌으며 특히 노무현 정부는 ‘동북아시아’라는 비전을 제시하고 주변국가와의 협력을 강조한 바 있다.

이명박정부와 박근혜정부는 두 가지 점에서 이전과는 큰 차이를 드러냈다. 하나는 북핵문제를 먼저 해결해야 한다는 입장이고, 다른 하나는 북핵문제가 해결되면 남한이 경제적 지원을 하겠다는 체제의 우

월성에 기초한 실용주의 담론이었다. 이명박정부는 이를 ‘비핵·개방·3000’으로 제시했다. 북한 핵을 포기하면 북한개방을 적극적으로 도와 국민소득 3000달러를 달성하도록 하겠다는 공약이다. 박근혜정부는 유라시아 이니셔티브를 제시하였고 ‘통일 대박론’을 언급하며 ‘한반도신뢰프로세스’를 강조하였다(강원택 2021). 그러나 이명박 정부와 박근혜정부의 대북정책은 북한의 호응을 얻기보다는 오히려 크게 반발을 샀고 결국 2008년 이명박정부 초기에 금강산관광이 중단되었고, 2016년 박근혜정부 말기에 개성공단이 폐쇄되었다.

2) 시민사회 평화운동의 활성화 및 평화담론

평화운동이 활성화되고 평화담론이 활성화되게 된 계기에는 서로 상반되는 두 가지 원인이 작동하고 있었다고 판단된다. 하나는 제6공화국에서 진행된 남북 간 교류와 협력을 통해 북한에 대한 적대감이 완화되고 평화를 실감할 수 있었다는 점이며, 다른 하나는 북핵개발에 따른 북미간의 갈등과 이에 따른 전쟁에 대한 위협이 증대했다는 점이다. 남북 간에는 협력이 진행되면서 적대감이 사라져가고 있었지만 북한을 둘러싼 주변 정세는 반대로 흘러갔다. 북미간의 험악한 비난과 갈등은 남북 간에도 긴장을 불러왔고 한반도의 평화프로세스에도 구조적 장애물로 등장하였다. 북한의 핵개발과 북미간의 대립은 우리사회에서도 종북주의 논쟁을 불러일으켰고(선우현 2018) 반북주의와 한미동맹을 강화하자는 기존의 안보담론을 부활시키는 효과(김성해외 2017)도 가져왔다.

그러나 남북 간에 이루어진 교류와 협력의 장은 시민사회에서는 이미 다양한 평화운동이 전개되는 토양을 만들어냈다. 종교운동은 뿐만 아니라 「우리민족서로돕기운동」, 「남북어린이어깨동무」 등은 장기적

이고 꾸준히 남북관계의 교류를 해왔다. 비핵군축운동은 물론, 동북아 평화를 위한 시민외교의 활성화, DMZ일대의 평화운동을 생명운동과 결합한 생명평화운동, 페미니즘의 시각에서 바라보는 평화운동 등 다양한 평화담론이 한반도문제를 둘러싸고 등장하기 시작하였다. 참여연대에서는 2003년 「평화군축센터」를 발족하여 안보영역을 민주화하고 무장갈등을 예방하며 평화패러다임의 담론생산에 주력해왔다(이태호 2007). 1991년 공식적으로 활동을 시작한 「평화를 만드는 여성회」도 북한 홍수피해를 비롯한 대북지원과 더불어 평화감수성에 기반을 둔 평화문화 및 교육운동 그리고 여성들의 평화외교역량을 강화함으로써 한반도평화를 위한 여성외교를 활성화시켜왔다(김귀옥 2021).

강원도 인제군 서화리의 DMZ인근에는 생명운동과 평화운동을 접목시키고자 하는 「DMZ생명평화동산」을 조성하고자하는 모임이 2008년에 시작되었고 비슷한 시기에 강정마을 해군기지건설을 반대하면서 생명평화운동이 더욱 본격화되었다(김아현 2011; 윤용택 2011). 실제로 시민사회 영역에서는 훨씬 더 다양한 평화운동들이 활성화되기 시작하였다. 평화학과 평화운동에 관련된 학문적 토대는 아직 걸음마 수준이라고 할 수 있지만 평화운동의 다양한 분화와 활성화는 우리 사회의 다양한 문제들을 평화의 시각으로 바라볼 수 있는 새로운 프레임을 제공했으며 통일담론에도 평화의 가치를 다양하게 제공하기 시작했다.

한국의 다양한 평화운동이 제기한 평화담론은 다음의 세 가지로 대별해볼 수 있다. 첫째, 군축평화와 관련된 비폭력주의이다. 기존의 군사력에 기반을 둔 안보담론에 대한 문제제기이다. 평화담론의 비폭력적 특성이 한반도에 정착하기 힘들었던 것은 한국전쟁을 경험하면서 내재화된 분단체제와 이를 증폭시키는 냉전체제가 외연적 힘으로 동시에 작동했기 때문이다. 반공주의와 냉전체제는 한국전쟁을 통해 지리적 분단을 마음의 분단으로 내면화하는 분단체제를 구축해왔다. 특

히 안보담론은 안으로는 반공주의와 결합하였고 밖으로는 한미동맹을 축으로 하는 동맹외교와 쌍을 이루며 공고한 인식의 축을 강화해왔다. 그러나 반공주의와 냉전체제가 사실상 크게 약화되면서 한반도에서 전쟁의 가능성을 없애기 위하여 정전협정을 평화협정으로 바꾸고 비핵군축을 지향하고자 하는 담론들이 형성되어왔다.

둘째, 생태문명전환으로서 평화담론이다. 군사주의는 생명 경시의 인식 확산과 군사시설 등에 의한 환경파괴를 당연시할 가능성이 높다. 분단의 경계를 만들어내고 있는 비무장지대가 생태환경이 가장 잘 보존되어있다는 사실이 역설적으로 이를 증명하고 있다. 이를 배경으로 반공담론과 안보전시관으로 점철되었던 과거의 DMZ일대에 생명과 생태환경을 중시하는 평화의 공간들⁶⁾이 만들어지고 있는 것은 평화담론의 구체성과 성장을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

자연을 정복의 대상으로 이해하는 발전주의 패러다임 역시 반생명적이고 반생태적 행위를 정당화할 가능성이 높다. 성장중심의 경제발전 전략은 빈익빈부익부의 사회적 격차를 가속화하여 사회통합을 위협한다. 북한을 저임금 노동시장이나 개발대상지역으로 보는 관점 또한 남한 자본주의의 성장과 자신감에 기반을 두고 있다. 또한 생태문명으로서의 평화담론은 아프리카 돼지열병 및 코로나-19 등이 보여준 전염병을 비롯한 방역체계의 공동대응의 필요성은 물론 에너지문제와 탄소중립 등 기존의 성장동력의 문제 등을 광범위하게 포괄한다.

셋째, 다양성을 존중하고 포용하는 평화감수성이다. 단순히 북한을 둘러싼 반복과 종북의 논쟁이 아니라 우리 사회에 널리 만연해진 혐

⁶⁾ 서해에서 동해에 이르는 DMZ 남측 지역에는 군사시설 대신 평화의 순례길이라 할 수 있는 'DMZ평화의 길'이 조성되었고(<https://www.durunubi.kr/dmz-main.do>) 경기북부와 강원도 등 광역자치단체는 물론 민선 7기 접경지역 시장·군수협의회가 2020년에 결성되어 접경 지역을 생태·관광·문화 자원을 공동으로 관리하자는 데 의견을 모으고 실무협의를 진행해왔다. (경인매일, 2022. 2.25: <http://www.kmaeil.com/news/articleView.html?idxno=338570>)

오주의는 다양한 대립선을 구축하고 있다. 복잡하고 세분화된 마음의 분단은 마음에만 머물지 않고 집회와 댓글 등으로 실행행사에 나섰다. 게다가 팬덤문화와 새롭게 자리잡은 디지털 공간은 이러한 마음의 분단이 이합집산하고 집단적 공격을 감행할 수 있는 새로운 분단과 혐오의 장으로 등장했다. 여기에는 북한문제는 물론 페미니즘 논쟁을 포함하여 MZ세대, 586세대로 불리는 세대는쟁까지 등장하여 우리사회의 다양한 분열의 모습을 적나라하게 드러내고 있다. 과거 실향민, 탈북자, 난민, 이주노동자라고 하는 물리적 경계선을 넘나드는 이들에 대한 포용문제에서 한걸음 더 나아가 우리 안에서 자라나고 있는 심리적 경계선이 더욱 높아지고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

결론적으로 평화담론의 확장이 통일담론을 유연하게 만들고 통일의 외연을 확장시키는 효과를 가져오기도 했지만 새로운 과제도 불러왔다. 예컨대 비군사적 평화주의 담론은 북한의 핵개발과 한미동맹을 핵심으로 하는 안보담론과의 긴장을 어떻게 조화시켜갈 것인가, 혹은 평화담론의 강조가 자칫 분단을 고착화하는 방향으로 갈 가능성은 없는가 등의 문제이다. 문재인 정부의 ‘평화·통일 담론’은 이러한 문제들을 소화하고자 했으며 평화운동 진영의 담론을 어떻게 수용하고 있는지에 대하여 다음의 장에서 살펴보기로 한다.

4. 문재인 대통령의 주요 담화에 나타난 평화담론 분석

문재인정부에서는 평화담론이 적극적인 담론으로 부각되었다. 이 글에서 언급하고 지칭하고 있는 ‘평화·통일담론’은 이미 2018년 통일

교육원이 통일교육지원법⁷⁾에 의거한 「통일교육 지침서」를 「평화·통일교육: 방향과 관점」으로 전환하면서 공식적으로 사용한 것이다. 문재인 정부가 지향하는 통일담론을 정부 관계기관이 공식적으로 '평화·통일담론'으로 규정한 것이다. 이 장에서는 문재인 정부의 '평화·통일담론'이 가지는 특징을 2019년 하노이회담으로 결렬되기까지 한반도 평화프로세스가 활발하게 진행되었던 전반기 시기와 이후 북미관계는 물론 남북관계에도 경색국면으로 일관되었던 후반기로 나누어 살펴보고자 한다.

1) 2017년 베를린 구상과 2018년 관문점에서 백두산까지: 평화와 번영의 담론

담론분석에서 메시지 못지 않게 중요한 것이 화자(speaker), 장소(place), 시기(timing)라고 할 수 있다. '베를린 구상'으로 불리는 2017년 문재인대통령의 베를린 연설은 2000년 6월 남북정상회담이 열리기 3개월 전에 김대중 전대통령이 베를린 자유대학에서 행한 '베를린 선언'을 계승하고 있음을 암시하는 효과가 있었다. 박근혜 대통령탄핵이라는 헌정사상 초유의 사태로 집권하게 된 문재인 정부는 대통령직인수위원회를 거치지 않았기 때문에 그의 베를린 구상에는 더 관심이 집중될 수밖에 없었다. 집권한 지 100일 되지 않은 시점에서 발표한 베를린 구상은 임기 5년의 한반도정책의 방향성을 가늠할 수 있는 담화라고 할 수 있다. 다음은 그 핵심적인 내용을 발췌한 것이다.

7) 1999년 김대중 정부하에서 만들어진 통일교육지원법의 제 3조 2항 ①에는 '통일부장관은 제3조의 기본 원칙에 따른 통일교육을 하기 위한 기본 사항을 정한다'로 명시되어 있다. 제 3조의 기본 원칙이란 '①통일교육은 자유민주적 기본질서를 수호하고 평화적 통일을 지향하여야 한다. ② 통일교육은 개인적·당파적 목적으로 이용되어서는 아니 된다.'는 것이다. (<https://www.law.go.kr/법령/통일교육지원법>)

“통일은 쌍방이 공존공영하면서 민족공동체를 회복해 나가는 과정입니다. 통일은 평화가 정착되면 언젠가 남북 간의 합의에 의해 자연스럽게 이루어질 일입니다. 나와 우리 정부가 실현하고자 하는 것은 오직 평화입니다.”
(문재인, '베를린 연설', 2017년 7월 6일 <https://www1.president.go.kr/articles/57>)

위 연설은 평화가 통일보다 더 시급하고 근본적인 과제일 뿐 아니라 해결하기 어려운 갈등의 문제보다 북한과 협력할 수 있는 최대한의 공감대를 넓힐 수 있는 구체적이고 현실적인 전략이라는 점을 분명히 밝히고 있다. 2014년 박근혜의 드레스덴 선언에 대하여 북한을 비방한 것과 대조적으로 문재인이 베를린 구상은 북한에 대하여 어떠한 언급을 하거나 이명박의 '비핵·개방·3000'과 같이 북한을 어떻게 만들겠다는 언급을 전혀 하지 않았다. 베를린 연설의 핵심은 이미 남북이 합의한 내용을 진전시키는 것과 남북관계를 상호 주체적으로 인정하고자 하는 '평화적 관계 수립에 초점을 둔 셈이다. 그 구체적인 내용은 1) 한반도 비핵화, 2) 한반도 정전협정을 평화협정으로 전환, 3) 철도연결 등을 통한 신한반도체제(경제협력) 4) 이산가족 상봉 등 인도적 문제를 중심으로 한 교류·협력추진 등으로 요약된다. 이 내용은 이후 문재인 정부의 '평화·통일담론'의 핵심적 키워드를 이루게 된다.

2017년의 상황은 북미간의 대결구도가 절정을 이루었고 남북간에도 개성공단철수 이후 사실상의 대화와 교류가 단절된 시점이었다. 북한이 평창올림픽에 참여하게 된 결정적인 메시지에 대해서 구갑우는 문재인이 다음 발언이 영향을 주었다고 평가한다. 문재인은 2017년 12월 19일 미국NBC와의 인터뷰에서 '평창올림픽 기간에 긴장완화를 위해 한미군사훈련 연기를 검토할 수 있다'는 발언을 한 바 있다(구갑우, 2018). 한미군사훈련 연기와 베를린선언에서 밝힌 평화우선 정책은 북한에게도 일관된 메시지를 전달했을 것이다. 평창올림픽에 북한과 미

국이 동시에 초대되어 귀빈석에 나란히 앉은 장면은 전세계에 보도되면서 신선한 충격을 주었다.金正은의 여동생 김여정과 트럼프의 장녀가 참석했고 북한의 상징적 지도자인 김영남 최고인민회의 상임위원장과 펜스 미국 부통령 등 서열 2위의 최고위층 정치지도자 한 자리에 앉았기 때문이다. 2017년金正은과 트럼프 사이에 주고받은 상호비방과 욕설을 회상한다면 전혀 새로운 장면이 연출되었다. 북미간 회담의 가능성에 주목을 하게 된 이유이기도 하다. 2007년 노무현-金正일 정상회담이후 금강산과 개성공단이 모두 폐쇄된 상태에서 남북관계가 복원될 가능성이 높아질 것이라는 기대감도 높아졌다.

2018년 판문점 회담은 평창올림픽의 평화적 분위기 속에서 시작되었다. 2018년 판문점회담을 통하여 남북정상이 공동으로 발표한 선언문은 그 제목이 시사하듯이 '한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언'으로 평화와 번영이 공동의 목표이며 이를 위하여 통일을 앞당기기 위해 노력할 것을 선언하였다. 크게 3장으로 이루어진 선언문을 평화통일 담론의 차원에서 필요한 부분을 중심으로 인용하자면 다음과 같다.

- 1-① 남과 북은 우리 민족의 운명은 우리 스스로 결정한다는 민족 자주의 원칙을 확인하였으며 이미 채택된 남북 선언들과 모든 합의들을 철저히 이행함으로써 관계 개선과 발전의 전환적 국면을 열어나가기로 하였다.
- 2-① 남과 북은 지상과 해상, 공중을 비롯한 모든 공간에서 군사적 긴장과 충돌의 근원이 되는 상대방에 대한 일체의 적대행위를 전면 중지하기로 하였다.
- 3-③ 남과 북은 정전협정체결 65년이 되는 올해에 종전을 선언하고 정전협정을 평화협정으로 전환하며 항구적이고 공고한 평화체제 구축을 위한 남·북·미 3자 또는 남·북·미·중 4자회담 개최를

적극 추진해 나가기로 하였다.'

- ④ 남과 북은 완전한 비핵화를 통해 핵 없는 한반도를 실현한다는 공동의 목표를 확인하였다.(청와대 홈페이지 <https://www1.president.go.kr/articles/3138>)

남북 간의 공감대는 1972년 7.4남북공동성명으로부터 2000년 6.15 선언과 2007년 10.4선언에 이르기까지 일관되게 남북은 민족의 운명을 스스로 결정한다는 민족 자주 원칙을 견지해왔다. 판문점 선언에서는 한걸음 더 나아가 '평화와 번영'을 공동의 가치로 천명하고 통일담론의 무게 중심을 평화담론으로 이동시켰다. 특히 '중전선언'을 정전협정과 평화협정의 중간 단계로 제시하였고 한반도 비핵화를 재확인한 것은 주변 강대국들의 동의를 얻어내고 동북아 지역의 평화공동체를 만들어내기 위한 출발점을 마련한 것이다.

2) 하노이 북미회담 결렬 이후 대통령 담화문에 나타난 평화담론의 성격

2018년 남북 정상 간의 평화프로세스가 진전되고 난 다음 해인 2019년 2월 27일과 28일 양일간에 상황은 급반전되었다. 이 기간에 열린 하노이 북미정상회담이 사실상 결렬되었기 때문이다. 이에 대하여 다음날 하노이에서 북한의 리용호 외무상은 다음과 같이 기자회견 발표를 하였다. 북한의 영변핵시설 폐기에 상응해서 '미국이 유엔제재의 일부, 즉 민수경제와 인민생활에 지장을 주는 항목의 제재를 해제하면 우리는 영변 핵의 플루토늄과 우라늄을 포함한 모든 핵물질 생산시설을 미국 전문가들의 입회하에 (...) 영구적으로 완전히 폐기한다는 것(연합뉴스, 2019.3.1.)'임을 거듭 밝혔다. 여기서 중요한 것은 두 가지이다. 하나는 북미간의 신뢰가 충분치 않은 상황에서 서로가 신뢰할 수 있는 행동의 조치를 단계적으로 시행하자는 것이며 다른 하나는 북한

이 대북제재로 생활경제가 매우 힘든 상황이라는 점이다. 특히 후자의 경우에는 남북 간의 어떠한 교류와 협력도 사실상 금지시킨 상황인 만큼 이 단계가 풀리면 서로의 상응하는 조치를 통하여 화해와 협력의 국면으로 전환할 수 있는 계기가 이루어질 것으로 남과 북은 기대했던 것으로 보인다.

2019년은 하노이 회담이 결렬된 것으로 북미회담이 완전히 종식된 상황은 아니었다. 김정은과 트럼프는 친서외교를 전개했으며(연합뉴스 2020.08.14.) 그 해 6월에는 남북미 정상이 관문점에서 함께 하기도 했다. 2019년 여름은 아직 북미회담의 진전과 남북 간의 협력이 가능할 수 있다는 기대가 남아 있는 시점이었다.

이런 맥락에서 2019년 6월 12일, 오슬로 포럼에서 행한 기조연설은 베를린 구상과 남북간 정상회담의 내용을 포괄하고 있다. 나아가 북미 회담의 재개 및 대북제재 완화를 위하여 국제사회에 호소하는 성격도 지니고 있다. 오슬로가 노벨 평화상이 수여되는 장소라는 점에서 문제인의 담화문은 평화담론을 세계인들과 공유함으로써 한반도 문제에 관심을 가져줄 것을 호소하였다. 청와대 홈페이지에 올라온 이 담화문에는 '국민을 위한 평화(Peace for people)'라는 부제가 붙어있다. 그 핵심 내용은 다음과 같다.

첫째, 일상을 바꾸는 적극적 평화입니다.

한국에서는 오랫동안 분단이 국민의 삶과 민주주의, 심지어 국민의 사고까지 제약해 왔습니다. 그로 인해 경제는 선진국이 되었지만, 정치 문화는 경제 발전을 따르지 못했습니다. ...평화가 국민의 삶에 실질적으로 도움이 될 때, 국민들은 적극적으로 분단을 극복하고 평화를 만들어 갈 것입니다.

... 남과 북은 국경을 맞대고 있을 뿐 아니라, 함께 살아야 할 '생명공동체'입니다.

함께 한 역사는 5천 년이고, 헤어진 역사는 70년에 불과합니다. 사람이 오가지 못하는 접경지역에서도 산불은 일어나고, 병충해와 가축전염병이 발생합니다. 보이지 않는 바다 위의 경계는 어민들의 조업권을 위협합니다. ... 저는 이것을 '국민을 위한 평화로 부르고 싶습니다.

... 둘째, 이웃국가의 분쟁과 갈등 해결에 기여하는 평화입니다.

... 나는 지난해 8월 동북아 6개국과 미국이 함께하는 '동아시아철도공동체를 제안한 바 있습니다. ... 동북아시아의 에너지, 경제공동체로 발전시키고, 더 나아가 다자안보공동체로 확대하는 비전을 갖고 있습니다...

(문재인, 기조연설, 오늘로포럼. 2019. 6.12 <https://www1.president.go.kr/artides/6495>)

첫째, '일상을 바꾸는 적극적 평화'란 구호가 아니라 실감할 수 있는 평화를 제시하려고 한다는 점에서 실천형 담론이라고 할 수 있다. 일상에서 평화를 실감해야 국민들이 평화를 실천할 수 있다는 적극적 평화론을 제시한 것이다. 아울러 통일 이전에 분단극복이라는 과제를 제시하고 있다는 점에서 백낙청교수의 흔들리는 분단체제론(백낙청 1998)과 일맥상통한다. 우리 안에 있는 적대감 대신에 복을 포용할 수 있는 마음의 공간이 확보되어야 한다는 점에서 내면화된 분단체제의 감성을 변화시키는 것이 중요하다는 점을 강조하고 있다. 곧 평화가 가져올 수 있는 이익들을 국민들이 체감할 수 있는 수준에서 전개되어야 한다는 것이다.

둘째, 이웃 국가와의 협력을 강조한 냉전체제 극복에 대한 의지가 평화담론의 한 축을 이루고 있음을 알 수 있다. 문재인은 여기서 동아시아 철도공동체를 통한 에너지 및 경제공동체로 발전시키고 이를 통해 다자안보공동체로 나아가자는 지역구상을 제시하고 있다. 휴전협정을 평화협정으로 전환하고 동북아의 이웃국가들이 실감할 수 있는 철도공동체를 통해 에너지, 경제, 다자안보를 적극적으로 실현해가자는 취지이다. 그러나 아쉽게도 이러한 일상을 바꾸는 평화는 미국을

중심으로 한 대북제재 앞에서 멈추고 말았다.

가. 2019년 여름, 오슬로 포럼 연설로부터 반 년이 지난 12월말, 문재인 대통령은 글로벌 기고 전문 매체인 '프로젝트 신디케이트(Project Syndicate)'를 통해 '무수한 행동들이 만들어내는 평화-한반도 평화구상'을 다음과 같이 밝힌 바 있다.

... '평화로 가는 길은 없다. 평화가 길이다'라고 했던 간디의 말처럼 평화의 열망을 간직하면서 떠들썩하게 자기주장을 하고, 여기저기 찬성과 반대에 부딪히는 과정이 모두 평화입니다. ... 북한이 진정성을 가지고 비핵화를 실천해 나간다면 국제사회도 이에 상응하는 모습을 보여주어야 합니다. ... 행동에 행동으로 화답해야 하고, 국제사회가 함께해야 할 때라고 생각합니다.

...한국은 교량국가를 꿈꿉니다. ...한반도가 평화를 이루면 대륙과 해양을 잇는 나라, 동북아 평화와 번영의 질서를 선도하는 나라가 될 수 있습니다. ... 한국은 교량의 역할을 통해 '사람중심 상생번영의 평화공동체'를 이루고자 합니다. (문재인 2019.12.26. Project Syndicate, <뉴스시스>에서 재인용. https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20191226_0000871446)

이 기고문의 핵심은 국제사회의 지지와 협력을 요구하는 것이다. 간디의 말을 인용하면서 좌충우돌하고 다양한 목소리가 나오면서 대립과 긴장이 벌어지는 그 자체를 평화로 언급한 것은 한반도 평화프로세스가 2018년처럼만 진행되는 것이 아니라 북미정상회담의 사실상 결렬과 북핵문제로 인한 다양한 대립 등이 모두 평화를 이루어가는 과정임을 강조하고자 한 것이다. 예컨대, 북한의 비핵화과정에 북한 나름의 경로와 속도를 인정하고 국제사회가 단계별로 호응해줌으로써 한반도 평화 프로세스를 구현해가자는 것이다. 기고문의 제목이 '무수

한 행동들이 만들어내는 평화로 적은 이유가 여기에 있다고 생각한다.

문재인은 동북아라는 지정학적 관점에서 한국의 위상을 교량국가로 정의하였다. 한반도는 강대국들 간의 각축장으로 전략한 변방에 위치했지만 이제는 강대국들 틈새에서 교량역할을 함으로써 위상을 전환하겠다는 것이다. 한반도 평화가 주변 강대국들에게도 이익이 되는 공생효과를 강조했다. 한반도를 동북아 평화를 위한 평화 커먼즈로 적극적으로 설득할 필요가 있다. '사람중심 상생번영의 평화공동체'라는 목표는 평화경제의 핵심이기도 하다. 곧 국가안보 담론에서 한걸음 더 나아가 한반도 평화가 지역의 공동안보를 이룰 수 있다는 입장을 설득력 있게 설명할 수 있는 평화·통일담론과 상생할 수 있는 포괄적 안보담론을 구성하는 것이 필요하다. 이 글의 초점을 다소 벗어나는 것이지만 그러기 위해서는 미중갈등 속에서 한일 간의 새로운 파트너십 2.0을 기획할 수 있어야 할 것으로 보인다.

나. 취임 3주년을 맞이한 기념연설에서 문대통령은 비전통적 안보담론에 대하여 다음과 같이 언급하였다. 이 시기는 전세계적으로 코로나 바이러스 19(Covid-19)가 확산이 되던 시기이다.

'...성공적 방역에 기초하여, '인간안보(Human Security)'를 중심에 놓고 포스트 코로나시대의 국제협력을 선도해 나가겠습니다. 오늘날의 안보는 전통적인 군사안보에서 재난, 질병, 환경문제 등 안전을 위협하는 모든 요인에 대처하는 '인간안보'로 확장되었습니다. 모든 국가가 연대와 협력으로 힘을 모아야 대처할 수 있습니다. ... 남과 북도 인간안보에 협력하여 하나의 생명공동체가 되고 평화공동체로 나아가길 희망합니다.' (문재인 대통령 취임 3주년 기념연설 2020. 5.10 <https://www.korea.kr/archive/speechView.do?newsId=132032136>)

남과 북이 이러한 인간안보 문제를 가지고 협력하여야 하며 이를 통해 하나의 생명공동체가 되어야 한다고 연설하였다. 그러나 실제로 북한은 코로나전염병이 확산되자 오히려 북한은 모든 국경을 봉쇄했다. 그런데 북한이 봉쇄한 국경을 넘어 북한을 비난하는 대북전단이 남한 민간단체들에 의해 지속되자 북한은 2000년 6월 4일 김여정 제1부부장의 개인담화로 ‘남조선 당국이 응분의 조치를 세우지 못한다면 그것이 금강산관광 폐지에 이어 쓸모없이 버림받고 있는 개성공업지구의 완전 철거가 될지, 있어야 시끄럽기 밖에 더하지 않은 (개성) 북남공동연락사무소 폐쇄가 될지, 있으나마나한 북남군사합의 파기가 될지 하여튼 단단히 각오는 해두어야 할 것’이라고 강하게 문제를 제기했다(한겨레신문 2020.6.4.) 북한이 느끼는 안보에 대한 위협은 무엇보다도 북한의 정체성과 정통성을 부정하는 일체의 적대 행위이다. 판문점선언에도 이 문제는 두 번째(2-①항)로 명시되어 있다.

2018년의 한반도 평화프로세스가 2020년에 갈등관계로 전환된 배경에는 하노이 회담의 노딜(No deal)과 2000년에 본격화된 코로나전염병의 문제도 있지만 대북전단살포 문제에 대하여 한국정부가 아무런 조치를 취하지 않은 것에 대한 분노와 불신도 크게 자리하고 있는 것으로 보인다. 6월의 남북 간 담화외교는 이를 극명하게 보여준다. 6월 4일, 김여정의 이러한 담화에 대하여 6월 15일 6.15 20주년을 맞이한 대통령의 담화문은 북한을 크게 실망시켰다. 전체의 문맥을 보면 판문점 선언을 실현하자는 취지이지만 중간에 이런 대목이 나온다.

한반도는 아직은 남과 북의 의지만으로 마음껏 달려갈 수 있는 상황이 아닙니다. 더디더라도 국제사회의 동의를 얻으며 나아가야 합니다. 그러나 남과 북이 자주적으로 할 수 있는 사업도 분명히 있습니다. 무엇보다도 중요한 것은 남북 간의 신뢰입니다. (문재인 대통령 6.15선언 20주년 기념

6월 4일 명백하게 대북 진단 살포에 대하여 김여정 제1부부장의 요란한 담화가 있었음에도 불구하고 열흘 뒤에 나온 대통령담화는 북측 입장에서는 실망을 넘어 분노한 것으로 보인다. 6월 17일 조선중앙통신은 역시 김여정 제1부부장의 담화를 발표하고 ‘명색이 대통령의 연설이지만 민족 앞에 지닌 책무와 의지, 현사태수습의 방향과 대책이란 찾아볼래야 볼 수가 없고 자기변명과 책임회피, 뿌리깊은 사대주의로 점철된 남조선 당국자의 연설을 듣자니 저도 모르게 속이 메스메스해지는 것을 느꼈다’고 맹렬한 비난을 퍼부었다. 뿐만 아니라 이 과정에서 남북공동연락사무소는 6월 16일 오후 2시 50분 보란 듯이 파괴되었고 북은 이 영상을 공개했다.

남과 북의 안보에 대한 인식과 온도 차가 매우 컸음을 극명하게 보여주는 사례이다. 대북제재가 한층 강화되고 있는 시기이지만 문재인 정부의 담화 중에는 남과 북이 자주적으로 할 수 있는 사업도 있다고 언급했다. 김여정의 비난에서 가장 우려가 되는 지점은 남북이 합의한 내용을 서로 지키지 못함으로써 정상 간의 공동합의문이 주는 엄중함이 훼손되었다는 점이다. 대북제재와 코로나확산에 의한 것이 아니라 의지의 결여 혹은 진정성의 결여로 인하여 지켜지지 않은 합의라는 점 때문에 더욱 그러하다. 문재인정부의 한반도평화프로세스를 현실 정치가 뒷받침해주지 못할 때 평화·통일 담론의 실효성이 떨어지고 공허해질 가능성이 높다. 평화경제는 북한과의 신뢰와 협력 없이는 불가능하다.

5. 문재인정부 ‘평화·통일담론’의 성격 및 한계

1) 문재인정부 ‘평화·통일담론’의 특징

문재인정부의 평화·통일담론의 가장 큰 특징은 평화담론이 통일담론과 대등한 위상을 차지했다는 사실이다. 그럼에도 불구하고 평화담론이 통일담론과 단순히 대등해지거나 압도하는 이분법이 아니라 ‘평화·통일담론’의 표현에서 보여지듯이 통일을 지향하는 과정에서 가장 중요한 원칙으로 제시되었다는 점에서 통일담론과 결합되어 있다는 점이다. 평화가 결합함으로써 다양한 과정의 통일과 다양한 형식의 통일을 구상할 수 있게 되었다. 곧 통일을 지향하되 다양한 상상력을 적극적으로 받아들이는 열린 통일담론을 구상할 수 있게 되었다는 것을 의미한다. 2018년 통일부의 「평화·통일교육: 방향과 관점」의 발간에서 알 수 있듯이 위에서 아래로 정부가 지침을 하달하는 것이 아니라 큰 방향만 제시하면 그 내용은 시민들의 참여에 의하여 만들어지는 방식인 것이다. 2장에서 언급하였듯이 문재인 담화의 평화·통일 담론은 이미 결정된 정의가 있는 것이 아니라 통일의 방향을 평화라는 원칙을 통해 만들어가는 유연하고 상상력이 풍부한 구성주의적 담론이다. 문재인정부의 ‘평화·통일담론’의 이러한 특징을 바탕으로 대통령 담화에 나타난 핵심적 가치가 무엇인지를 다음에서 분석해보고자 한다.

(1) 실감할 수 있는 평화

‘평화가 실제로 국민의 삶에 도움이 될 때’(오슬로 연설 2019) 국민들이 적극적으로 평화를 만들어갈 것이며 ‘통일은 평화가 정착되면 남북 간의 합의에 의해 자연스럽게 이루어질 일’(베를린 연설 2017)이라는 점을 문재인은 담화문을 통해 누차 강조하였다. 평화가 실질적으로

이득이 된다는 것을 남과 북이 실감할 수 있을 때 통일 문제는 오히려 더 자연스럽게 논의될 수 있는 분위기가 만들어질 것이라는 논리이다.

일상에서 느끼는 평화란 남북 간의 대결구도가 사라졌다는 점, 곧 전쟁의 공포에서 벗어나 평화의 일상화가 이루어졌다는 점⁸⁾이다. 문재인정부는 국민들이 체감할 수 있는 평화 가운데 남과 북의 스포츠에 주목하였다. 2018년의 평화프로세스의 물꼬가 트인 것 역시 평창올림픽이다. 이를 계기로 남과 북의 정상은 2018년 9월 평양공동선언에서 2032년 올림픽을 남과 북이 같이 열기로 합의하기도 하였다.⁹⁾ 또한 판문점선언에서 합의한 비무장지대의 실질적 평화지대로의 전환을 위하여 DMZ의 생태평화공원 조성과 관련하여서도 DMZ일대에 10개가 넘는 산책로를 개발하여 ‘DMZ평화의 길’¹⁰⁾을 만들기도 하였다.

남과 북이 평화를 체감하고 공동의 번영을 구체화하기 위한 핵심 정책으로 문재인정부는 한반도 신경제지도 구상 및 경제통일을 제시¹¹⁾하였다. 평화경제론이라고 불리는 본 구상의 핵심은 세 개의 축 곧 환서해공동체와 환동해공동체 그리고 접경지역(DMZ)경제벨트로 그려지는 H자형 평화벨트이다. 판문점선언에서 언급한 남북경제협력 을 통한 번영을 체감하도록 하기 위한 새로운 경제지도이기도 하다. 특히 서해와 동해의 경제벨트는 중국과 러시아를 통하여 유라시아로 연결되는 신북방정책과 이어지는 경제발전전략이다. 실현이 되면 화

8) 청와대의 발표에 대하여 한겨레신문은 다음과 같이 보도한 바 있다. ‘청와대는 4·27 판문점 선언 채택 100일째(4일)를 하루 앞둔 3일 “판문점 선언으로 국민들이 전쟁의 공포에서 벗어나 평화가 일상화됐고, 남북 간 대화도 일상화됐다”고 평가했다. 연내 종전 선언을 채택하겠다는 의지도 거듭 밝혔다.’ (「한겨레신문」 2018.08.03.)

9) 9.19 평양공동선언문 4-②항에는 ‘남과 북은 2020년 하계 올림픽경기대회를 비롯한 국제경기들에 공동으로 적극 진출하며, 2032년 하계올림픽의 남북공동개최를 유지하는 데 협력하기로 하였다.’고 합의한 바 있다.

10) <https://www.durunubi.kr/dmz-main.do>

11) 통일부는 이를 ‘한반도 신경제지도 구상 및 경제통일구현’으로 표기하고 5개 국정전략 의 하나로 명시하였다(<https://www.unikorea.go.kr/unikorea/policy/project/task/precisionmap/>).

물과 사람들이 육로로 중국과 러시아는 물론 나아가 유럽으로도 이어질 수 있는 경험을 하게 될 것이다. 실현이 된다면 분단체제하에서 섬처럼 존재하는 국토가 아니라 대륙으로 이어지는 새로운 지정학을 체험하게 될 것이다.

그러나 평화경제론이 민족주의 담론과 국익을 우선시하는 실용주의적 국가담론을 설득해갈 수 있을지는 의문이다. 평화경제론에 내재된 보편주의 담론과 성장위주의 경제발전 전략이 아니라 다음에서 언급하게 될 생명중심의 친환경경제와 맥을 같이해야 할 필요가 있다(이일영 2020). 문재인인의 담화문에 나타난 평화담론이 완성된 담론이라기보다는 지속적으로 발전하고 보완해가며 시대적 도전에 응전하는 방식으로 이루어지는 진행형 담론이라는 점을 감안할 때 평화경제 구상은 통일담론과 평화담론을 더욱 조화롭게 융합할 수 있는 담론으로 발전시킬 필요가 있을 것으로 보인다.

(2) 생명공동체와 인간안보

인간안보(Human Security)¹²⁾라는 개념이 국제사회에서 공식적으로 소개된 것은 1994년 유엔개발계획(UNDP)에서이다. 한국에서는 1995년 3월 코펜하겐에서 열렸던 유엔 사회개발정상회의에 김영삼대통령이 참석하면서 그 내용이 본격적으로 소개되었다. 이후 시민사회에서는 국가안보에 대한 비판적 패러다임으로 인류 보편적 문제인 생명존중의 문제와 인간다운 삶의 가치 등을 강조하는 개념으로 적극 도입되었다(이재현 2009). 참여연대 평화군축센터, 평화를 만든 여성회 등

¹²⁾ 인간안보와 관련된 국제사회의 규범과 인식은 초기에는 국가안보를 강조하는 국가 중심적 사고에 대한 도전에서 시작되었지만 이후 국가안보와 인간안보는 상보적 개념으로 발전(이혜정의 2013; 박휘락, 2010)하면서 오히려 국가의 책임성을 강조하거나 상호보완하는 경향도 생겼다고 볼 수 있다.

한국의 평화운동그룹에서는 국방력에 의지하는 국가안보를 비판하고 대신에 인간안보를 강조하는 논의를 활성화해왔다.(참여연대 평화군축센터 2011; 시민평화포럼 2011)

이런 맥락에서 정부가 인간안보를 적극적인 통일담론으로 수용했다는 점은 이례적이다. 2020년 문재인대통령의 취임 3주년에서 언급된 인간안보의 개념은 기존의 시민사회 담론을 적극적으로 수용한 것이라고 할 수 있다. 특히 이 시기는 코로나로 인한 전염병문제가 심각한 글로벌 이슈로 등장했으며 이와 더불어 기후변화문제에도 민감해진 시기였다는 점이 결정적인 배경으로 작용했다고 판단된다. 또한 2018년의 평화프로세스가 진전되고 있지 않은 상황에서 미국과 유엔의 대북제재를 넘어서 교류의 물꼬를 트기 위한 의도(이규창외 2020)도 담겨있었다.

(3) 종전선언과 교량국가로서의 평화외교

시민사회는 한반도 정전협정을 평화협정으로 전환하자는 캠페인을 지속적으로 해왔다. 88선언문을 제시했던 한국기독교교회협의회(NCCK)는 WCC 및 미국, 유럽, 일본 등 주변국 시민은 물론 각국 정부에 한반도 평화협정을 위한 필요성을 설득하는 순례를 2016년부터 줄곧 진행해왔다¹³⁾. 특히 정전협정체결 70주년이 되는 2023년을 앞두고 2020년(한국전쟁발발 70주년)에는 430개가 넘는 국내 평화운동단체들이 함께 ‘한반도종전평화캠페인’¹⁴⁾을 발족하여 활동해왔다. 남과

¹³⁾ NCCK는 2016년 미국을 시작으로 2017년에는 유럽, 2018년에는 일본, 2019년에는 러시아와 정교회 등을 대상으로 한 캠페인을 진행해왔으며 2020년부터는 다른 종교단체 및 시민단체와 함께 한반도종전캠페인을 함께 발족하여 운동하고 있다. (예큐매니안 2022. 02.09. <http://m.ecumenian.com/news/articleView.html?idxno=22288>)

¹⁴⁾ ‘한반도종전평화캠페인’은 한국전쟁 발발 70주년인 2020년부터 정전협정체결70주년인 2023년까지 한반도 평화선언(Korea Peace Appeal)에 대하여 전세계 1억명으로부터 서명을 받는 것을 목표로 한국전쟁을 종식시키자는 캠페인이다. (Korea Peace Appeal

북의 교류와 협력이 진전되고 있는 가운데 정전협정이 한반도 평화체제를 가장 불안정하게 흔들고 있다는 문제의식이 시민사회에서는 강하게 작동해왔다. 정전협정은 언제든 남과 북이 적대적 관계로 돌변할 수 있고 전쟁을 다시 재개할 수 있는 잠재적 전쟁상태이기 때문이다.

2018년 빠르게 진행된 한반도 평화프로세스 역시 이러한 정전협정을 평화협정으로 전환할 것을 4.27 판문점 선언에서 제 3조 3항에서 명시한 바 있다. 그럼에도 불구하고 미국이 주도하는 유엔의 대북제재 결의가 발목을 잡고 있다. 문재인 정부는 이 문제를 ‘중전선언’으로 돌파하고자 한 것으로 보인다. 적어도 중전선언은 70년 가까이 지탱되고 있는 정전협정 체제를 증식시키는 선언적 의미가 있으며 북미 간에 의미 있는 대화의 가능성을 열어 놓을 수 있기 때문이다.

미국을 중심으로 한 대북제재는 미중갈등 속에서 중국에 대한 미국의 견제를 사실상 내포하고 있다. 미국이 군사안보담론을 더욱 선호할 수밖에 없는 현실적인 이유이기도 하다. 특히 안보담론의 두 축을 이루는 국방력 강화와 한미동맹은 모두 평화·통일 담론과는 배치된다. '전형적인 비대칭동맹인 한미동맹과 투키디데스 함정¹⁵⁾이나 킨들버거 함정¹⁶⁾으로 운위되는 미중 갈등이 던지는 한반도의 현실은 도저히 근본주의적 평화학과 화해하기 어려운 과제(이정철 2020: 4)이기 때문에 더욱 그러하다.

<https://endthekoreanwar.net>

15) 투키디데스 함정(Thucydides Trap)은 그레이엄 엘리슨(Graham Tillet Allison) 하버드대 학교 교수가 제안한 개념으로 신흥국의 급부상에 대한 공포로 발생하는 무력충돌의 위험을 의미하는 용어이다. 중국의 급부상에 따라 미국이 위험을 느껴 미중 간 군사적 충돌 가능성을 시사하는 의미로 사용되었다.

16) 킨들버거 함정(Kindleberger Trap)은 조셉 나이(Joseph Samuel Nye) 하버드대 교수가 소개한 개념으로 1930년대 대공황의 원인을 국제 공공재를 공급할 리더십의 부재에서 찾은 미국 경제학자 킨들버거의 이론을 재조명한 것이다. 곧 패권국인 미국과 중국이 세계가 필요로 하는 공공재를 공급할 책임을 강조한 것이다.

(4) 국방력 강화를 통한 평화담론

문재인정부는 기존의 통일담론과 달리 평화를 핵심으로 하는 '평화·통일 담론'을 생산해왔다. 그러나 한미동맹을 강화하고 군사력을 고도화하는 군사안보담론도 포기하지 않았다¹⁷⁾. 오히려 강한 국방력이 굳건한 평화의 토대임을 강조해왔다. 종전선언을 추구해온 모습과는 서로 모순되지만 두 가지를 모두 당면과제로 받아들이고 동시에 추구하는 투 트랙 전략을 구사하였다. 한미동맹의 파트너이자 종전선언의 핵심적 행위자가 미국이기 때문이다. 문재인대통령은 이런 맥락에서 한국정부의 역할을 '중재자'라고 자임해왔다.

남·북·미간에 종전선언과 북미회담의 진행이 쉽지 않은 것과 달리 한미동맹과 국방력 강화의 문제는 매우 구체적이며 현실적 힘을 가지고 있다. 이 문제는 미국과의 비대칭적 동맹관계라는 현실적 힘의 불균형에서 온다. 한반도평화프로세스를 위한 한국정부의 중재자라는 위상보다 동북아 지정학을 통해 자신의 국익을 관철시키고자 하는 미국정부의 힘이 더 압도적이기 때문이다.

2) 문재인정부의 '평화·통일담론'의 한계

문재인 정부의 통일담론은 통일부에서 제시한 무엇보다도 대통령 자신이 언급했듯이 평화를 실감할 때 평화가 힘을 얻으며 앞으로 나아갈 수 있다는 생각은 평화담론이 통일담론의 핵심적 가치와 정책으로 자리하고 있음을 보여준다. 그러나 문재인 정부의 '평화·통일담론'

17) 2021년 가을, 종전선언을 위한 협상을 진행하는 가운데 한국에서 열린 국제 항공우주 및 방위산업 전시회 개막축사에서 다음과 같이 언급한 바 있다. '강한 국방력이 목표로 하는 것은 언제나 평화입니다. 한국은 첨단과 한국은 첨단과학기술 기반의 스마트 강군을 지향하며, 세계와 함께 평화를 만들어 갈 것입니다. 방위산업을, 국방을 뛰어넘는 국가의 핵심 성장동력으로 발전시킬 것입니다.'(연합뉴스 2021. 10.20 <https://www.yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20211020009000038>)

이 이를 실현하기 어려운 몇 가지 결정적인 요인이 존재한다.

첫째, '평화·통일 담론'은 북한의 핵개발과 한미동맹을 축으로 하는 군사안보담론에서 벗어나기 어려운 구조적 한계를 태생적으로 안고 있다. 게다가 방위산업을 경제의 축으로 발전시킨다는 취지 또한 안보담론과 성장담론에 기여할 가능성이 높은 반면에 평화담론은 급격히 위축될 수 있다. 따라서 안보담론과 평화담론이 공생할 수 있는 접점을 찾는 것이 필요하다. 안보담론을 배제하거나 각을 세우는 것이 아니라 안보담론을 포용할 수 있는 '평화·통일담론'이 재구성될 필요가 있다.

둘째, 한반도평화프로세스에서 정부는 교량국가로서의 위상을 언급하였다. 우리가 교량국가로서의 위상과 역량을 갖기 위해서는 이를 추동할 수 있는 외교역량을 갖추어야 한다. 한미관계는 비대칭적 동맹 관계에 놓여있고 미중갈등 속에서 선택을 강요당하고 있다. 동북아시아는 일방주의에 가까울 만큼 미국의 압도적 영향력이 작동하는 구조적 틀 속에 놓여있다. 북미관계에 교량 역할을 하기 위해서는 한일관계가 든든한 버팀목이 되어주어야 한다. 문재인정부하에서 한일간 외교는 사실상 정지되었다. 미중 갈등에서도 우리가 균형을 잡을 수 있는 외교역량이 절실하다. 그러기 위해서는 한국이 동북아의 안보문제와 경제문제에 있어서 매력적인 필요가 있다. 노무현 정부시대의 동북아시아 2.0구상을 발전시킬 수 있어야 한다. 한국은 양자간 외교와 더불어 다자외교의 중심으로 가는 것이 유리하다. 동북아에서 다자외교를 진척시킬 수 있는 유일한 국가이기 때문이다.

예컨대 종전선언을 위한 문재인정부의 외교역량 집중에도 불구하고 미국은 이를 받아들이지 않았다. 제이크 설리번(Jake Sullivan) 미국 백악관 국가안보보좌관은 한미 북핵수석대표회의의 뒤 언론 브리핑에서 '우리는 각각의 조치를 위한 정확한 순서(sequence) 또는 시기(timing), 조건(conditions)에 관해 다소 다른 관점을 갖고 있을지도 모른다'¹⁸⁾고

언급했다. 한미 동맹이 서 있는 위치가 어디인지를 잘 보여주는 대목이다. 북미 간에만 중재자로 서기에는 우리의 협상카드가 취약하다. 미국의 대북정책과 미국의 동북아정책 사이에서 가능성을 모색할 필요가 여기에 있다.

셋째, 평화경제를 강조하고 생명공동체 및 평화공동체를 언급했지만 한반도 경제정책이 기존의 성장담론과 어떻게 다른지 그리고 공동번영의 구체적인 목표가 무엇인지는 아직 명확하지 않다. 정부가 제시하고 있는 환동해, 환서해 그리고 접경지역을 포함하는 경제벨트는 물류 중심의 구상이 핵심이다. 평화경제는 'DMZ생태·평화안보관광지구'를 설정하고 있지만 이것은 분단이 만들어낸 생태지역만을 대상으로 하는 구상이다. DMZ를 넘어 새롭게 연결되고 함께 만들어가는 한반도 경제체제가 얼마나 생태지향적이며 기후변화에 능동적으로 대응할 수 있는지에 대해서는 구체적인 원칙이 제시되어 있지 않다. 남북한의 경제 격차에서 오는 다양한 영역의 차이가 빈부격차를 줄일 수 있고 노동의 문제와 복지를 개선할 수 있는 방향으로 갈 수 있을지, 동시에 산업동력과 설계가 친환경적으로 구성될 수 있을지에 대한 사회적 논의와 원칙은 아직 보이지 않는다.

넷째, 국민을 위한 평화(peace for people) 못지않게 국민에 의한 평화(peace by people)가 중요하다. 다양한 행위자들을 존중하고 이들이 평화와 통일문제에 적극적으로 참여할 수 있는 여지를 넓혀갈 때 비로소 평화가 이익이 되고 가치가 있다는 것을 국민들이 실감할 수 있고 책임도 공유할 수 있다. 다양한 행위자들의 참여를 통한 국민적 컨센서스가 마련되어 있어야 '평화통일담론'이 다소 느리고 역류하는 경우

18) 원문은 'We may have somewhat different perspectives on the precise sequence or timing or conditions for different steps.'(The Korea Herald 2021.10.27: <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20211027000167>)

가 있더라도 거대한 흐름을 만들 수 있다. 국민 스스로가 책임을 지고 참여할 수 있는 공공재로서의 평화 혹은 평화 커먼즈를 각 지역별로, 그리고 각 계 각층의 영역별로 만들어가는 것이 필요하다.

다섯째, 다양성을 존중하고 포용력 있는 평화담론의 숙성은 우리 사회의 성숙도를 의미하는 것이다. 적대시 정책 혹은 누군가를 집단적으로 혐오하는 것에 익숙한 분단체제의 논리 속에서 이제는 그 주적이 북한이라는 특정집단만이 아니라 다양한 영역으로 확산되는 경향을 보이고 있다. 굳이 적이 아니어도 누군가를 집단적으로 혐오하는 현상이 최근에 더욱 빈번해졌으며 특정집단을 옹호하는 집단주의는 팬덤 문화의 확산과 더불어 강화되는 경향이 있다. 특히 세대논쟁이 여기에 새로운 축으로 등장하기 시작하였다. 평화적 감수성을 강화하는 것은 문재인인의 담화에 나온 ‘무수한 행동들이 만들어내는 평화’와 연결되어 있다. 시민사회의 노력과 함께 정부 스스로가 외국인 노동자, 난민, 탈북민 등 다양한 시민과 사회적 약자에 대한 배려를 제도화함으로써 평화적 감수성을 함께 키워갈 필요가 있다. 평화적 감수성이 높아지는 만큼 한반도 문제가 민족적 특수담론에 갇히지 않고 포괄적 안보담론으로 확산해갈 수 있으며 보편적 평화담론의 위상을 점차 차지할 수 있기 때문이다.

6. 결 론

문재인정부의 ‘평화·통일담론’은 노태우정부에서 시작된 6공화국의 (한)민족통일공동체방안을 계승·발전시켜오면서 동시에 시민운동이 전

개해온 평화담론을 수용했다는 점에서 이전 정권과는 다른 일관성과 포용성을 보여준다. 나아가 2018년에는 이러한 내용들이 남북 간의 정상들이 공동으로 합의한 4.27 판문점선언과 9.19평양공동선언에 반영되어 남과 북은 물론 시민사회를 포괄하는 ‘한반도 평화 컨센서스’를 이루어냈다는 점에서 높게 평가할 수 있다. 특히 ‘평화·통일담론’은 1987년 이후 평화운동단체들이 지속적으로 주장해왔던 ‘일상을 바꾸어낼 수 있는 평화’, ‘인간안보’, ‘생명공동체’, ‘중전선언과 평화협정’ 등을 모두 담아내고 있다.

그러나 북핵문제가 걸림돌이 되고 정전협정의 주요 당사자인 미국과 서로 다른 시각을 좁히지 못한 채 담론을 정책으로 실천해내지 못하는 결정적인 한계를 그대로 노정시키기도 했다. 한미동맹, 비핵화, 대북제재, 평화협정 등의 과제는 적어도 남북미 3자가 동의해야 가능한 공동의 숙제들이다. 함께 합의하지 않으면 진전될 수 없는 신뢰에 기반한 외교문제를 기본으로 하고 있다.

담론의 지평에서 확장된 평화의 공간을 행동이 뒷받침되는 실천적 공간으로 만들기 위해서는 평화에 대한 상상력이 필요하고 작은 실험들이 지속적으로 될 필요가 있다. 교류와 협력의 경험을 20년 넘게 유지해온 한반도의 시계와 미국의 시계 사이에는 현격한 시차가 존재했다. 교량역할을 자처한 문재인정부 또한 북미간의 거리를 좁히기에는 역부족이었다. 남·북·미 간에 공동의 신뢰자본이 형성되지 않고는 외교역량만으로 북핵문제해결과 중전선언 및 평화협정으로의 전환은 어려워 보인다. 신뢰구축의 시간도 절대적으로 필요하고 불신을 돌파할 수 있는 새로운 기회를 만들어가는 전략도 절실하다.

한반도 평화가 주변국에도 이익이 된다는 것을 실감할 수 있도록 해야 한다. 그래야 교량국가로서의 역량도 증대된다. 이러한 과정을 통해 평화국가, 포용국가로 발전할 가능성을 높여감으로써 동북아 질

서의 전환점이 되어야 한다. 한반도 문제는 민족문제이기도 하지만 주변국가의 이해가 깊이 관계된 국제관계의 문제이기도 하다. 이를 위해서는 정부만이 아니라 시민사회를 포함한 다양한 그룹들은 물론 지방자치단체들도 평화를 위한 이니셔티브를 만들어가야 한다.

몇 가지 상상을 해보자. 반드시 남·북·미 정부만이 이 문제를 다룰 필요는 없다. 남·북·미와 외교관계를 가지고 있는 제 3국에서 시민들 간의 교류를 조금씩 늘려가는 방식도 적극 검토해야 한다. 이미 종교단체들은 인도주의적 협력을 위해 유사한 경험을 많이 가지고 있다. 남과 북의 대학들이 적극적으로 자매결연을 맺고 학생들 간 교류가 이루어질 수 있는 다양한 방법도 고려할 필요가 있다. 서로가 만나서 함께 경험하고 성장할 수 있는 기회를 늘리는 방법 이외에 더 좋은 신뢰와 평화를 만들어가는 방법은 없을 것이기 때문이다. 사람과 사람 사이의 신뢰와 우정이 대포나 탱크보다 훨씬 더 강력한 안보환경을 마련할 수 있을 것으로 기대한다.

(2022년 4월 13일 접수, 5월 4일 심사완료, 5월 20일 게재확정)

참고문헌

- 강원택 · 이광일 · 홍석률 · 이나미. 2021. 『분단이후 제기된 통일담론에 대한 정리와 성찰』. 통일부 통일교육원.
- 구갑우. 2008. “한반도적 맥락의 비판적 평화·안보담론: ‘평화국가담론’ 재론.” 『한국과 국제정치』. 95-124.
- 구갑우. 2018. “평창 ‘임시평화체제’의 형성 원인과 전개: 한반도 안보 딜레마와 한국의 ‘삼중모순(trilemma)’.” 『한국과 국제정치』. 제34권 제2호 통권 101호. 137-169.
- 김귀옥. 2022. “시민사회와 여성주의 평화 통일 · 담론의 소통과 공감 노력.” 한국여성평화연구원. 『여성과 평화』. 제 7호. 90-124.
- 김성해, 김민경. 2017. “공공의 적, 북한은 섬멸되어야 한다! 한미군사 훈련의 ‘언론’ 담론을 통해 본 분단체제의 이해.” 『아시아 리뷰』. 제 7권 제 1호(통권 13호). 35-69.
- 김성원. “한국교회 ‘88선언’주역, 서광선 박사 비화공개.” 『국민일보』. 2010. 11.7.
- 김아현. “제주 강정마을 해군기지 건설과정, 무엇이 문제인가.” 『시민과 세계』. 제20호. 97-108.
- 김엘리. 2021. “혐오정동과 분단된 마음 정치학.” 한국여성학회. 『한국여성학』. vol.37 no.1. 191-221.
- 김영옥·함승경·김영지·최지명. 2017. “사회쟁점에 대한 비판적 담론 분석: 사드(THADD)배치 관련 보도에 대한 빅데이터 분석중심.” 『커뮤니케이션 이론』. 13권 4호. 40-91.
- 김준형. 2019. “문재인정부의 평화변영정책과 동북아플러스 책임공동체 구상.” 이대우 편. 『동북아플러스 책임공동체 구상』. 세종정책총서 2019-1. 75-108.
- 김홍수. 2021. “통일교육에서의 통일담론의 확장성 강화 논의에 대한 토론문.” 『한국도덕윤리과교육학 학술대회 자료집』. 597-599.
- 동국대학교 분단/탈분단연구센터. 2015. 『분단의 행위자-네트워크와 수행성』. 과주: 한올아카데미.

- 문재인. 2017~2021. “통일담론에 관한 연설문.” 청와대. 「대통령의 말과 글」. <https://www1.president.go.kr/c/president-speeches> (검색일: 2022. 4.3).
- 민병원. 2012. “안보담론과 국제정치: 안보개념의 역사적 변화를 중심으로.” 『평화연구』. 20호. 203-240.
- 박명규. 2012. 『남북경계선의 사회학: 포스트-김정일시대의 통일평화구상』. 파주: 창비.
- 박순성. 2005. “남한의 통일관: 통일논의를 중심으로.” 이우영 외. 『화해·협력과 평화번영, 통일』. 서울: 한울.
- 박영준. 2017. “한국의 평화담론 전개와 대외정책론-역대 대통령들의 정책구상과 국제정치논총게재 관련 연구를 중심으로.” 『국제정치논총』. 제57집 3호. 419-454.
- 박종화. 1998. “88선언-의미, 발전적 실천방안, 한국교회의 실천의지.” 『기독교사상』. 31-42.
- 박찬석. 2021. “통일교육에서의 통일담론의 확장성 강화 논의.” 2021년도 제32회 한국도덕윤리과교육학회 연차학술대회. 579-595.
- 백낙청 외. 2018. 『변화의 시대를 공부하다: 분단체제론과 변혁적 중도주의』. 파주:창비.
- 선우현. 2018. “한국사회에서의 낙인효과와 적대적 배제 정치: ‘충북좌파’/‘친일독재세력’을 중심으로.” 『철학연구』. 제145집. 271-296.
- 안성호. 2017. “청와대정치의 실패, 여의도정치의 과제 그리고 광화문정치 승리의 담론.” 충북대학교 『사회과학연구』. 55-106.
- 엄상윤. 2008. “1960년 7.29총선거 한국정치사회의 통일논쟁.” 『국제관계연구』. 제 13권 제2호: 101-134.
- 오재식. 2013. “길을 찾아서: 평화통일 담은 ‘88선언’ 만장일치 채택.” 『한겨레신문』. 2013.4.28.
- 윤보영. 2020. “페미니즘 시선에서 바라본 평화.” 한국여성평화연구원. 『여성과 평화』. 제6호: 19-35.
- 윤용택. 2011. “강정마을에 드리운 무기의 그늘.” 『황해문화』. 72. 272-283.
- 이규창 · 나용우 · 이상신 · 이우태 · 조성은. 2020. 『감염병 공동대응을

- 위한 남북인도협력: 코로나 19를 중심으로』. 통일연구원.
- 이기호. 2015. “냉전체제, 분단체제, 전후체제의 복합성과 ‘한반도 문제’에 대한 재성찰 : 2015년 한반도를 둘러싼 기억과 담론의 경쟁.” 『민주사회와 정책연구』. 통권 29호. 242-271.
- 이남주. 2021. 통일담론의 현황과 재구성: 분단체제론의 관점에서 『인문과학연구』. 41-73.
- 이상신 · 민태은 · 윤광일 · 구본상. 2021.7. 『KINU통일의식조사 2021』. 통일연구원.
- 이슬기. 2019. “평화통일교육의 방향 모색: 탈분단 담론을 중심으로.” 『한국도덕윤리과교육학회 학술대회 자료집』. 579-592.
- 이유나. 2010. “‘88선언’ 전후시기 한국기독교교회협의회(KNCC)의 통일운동과 제 세력의 통일운동 전개.” 『한국기독교와 역사』. 제32호. 263-296.
- 이일영. 2020. “평화경제론 재검토: 한반도경제론의 관점에서.” 『동향과전망』. 108호. 177-206.
- 이정철. 2020. “한국형 평화담론에 대한 비판과 성찰.” 『국방연구』. 제63권 제3호. 2-28.
- 이재현. 2009. “초국가적 인간안보 문제와 아시아.” 『월간참여사회』. 2009년 3월호.
- 이주영. 2017. “발전권, 평화권, 환경권 개념의 발전과 연대권 논의의 함의.” 숙명여자대학교 아시아여성연구원. 『다문화사회연구』. 10(2). 33-57.
- 이진우 · 박일우 · 김종환. 1996. “담론이란 무엇인가-담론개념에 관한 학제간 연구.” 대한철학회. 『철학연구』. 56: 257-290.
- 이태호. 2007. “평화국가만들기와 시민사회운동.” 『시민과 세계』. 제10호. 49-79.
- 이혜정 · 박지범. 2013. “인간안보: 국제규범의 창안, 변형과 확산.” 『국제 · 지역연구』. 22권 1호. 1-37.
- 전웅. 2004. “국가안보와 인간안보.” 『국제정치논총』. 44(1): 25-49.
- 전재성. 2006. “인간안보와 여성안보: 동아시아에서의 여성안보 논의.” 『국제관계연구』. 통권 21호. 87- 117.

- 정진아. 2009. “조봉암의 평화통일론 재검토.” 『인문학논총』. 제48집. 63-86.
- 조영주. 2019. “평화와 혐오의 시대, 성평등한 한반도의 평화를 위한 모색.” 『경제와사회』. 통권 제 122호. 12-33.
- 최종환. 2021. “남북한 언론이 재구성한 평화 담론의 비판적 분석: 괴리된 이상(理想)과 분단체제의 지속.” 한국지역언론학회. 『언론과 학연구』. 제21집 3권. 129-175.
- 통일부 통일교육원. 2018. 『평화·통일교육: 방향과 관점』.
- 한국기독교교회협의회. “민족의 통일과 평화에 관한 한국기독교교회 선언.” 『에큐메니언』. 2008. 2.19.
- 현인택·김성한. 2001. “인간안보와 한국 외교.” 『IRI 리뷰』. 통권 12호. 71-119.
- 페어클럽, 노먼·김지홍. 김지홍 역. 2012. 『담화 분석 방법』. 서울: 경진.

The Nature of 'Peace·Unification Discourse' on Moon Jae-in
Regime's Policy on the Korean peninsula

김희호*¹

The purpose of this study is to assess the meanings of 'the Peace · Unification Discourse' initiated by President Moon Jae-in through analyzing his main speech and statements on the perspectives and strategies toward North and South Korea and to find out the limitations of actual practices of his discourse. Unification is a unique discourse based on the specific history of nationalism initiated by state or government in the Korean context while peace is universal discourse based on human rights, democracy, disarmament, dialogue and etc, which is usually initiated by civil society or peace movement groups.

Above all, it is highly evaluated that President Moon's 'Peace · Unification discourse could have developed the unification discourse including peace discourse that was mainly discussed in civil society. In Moon's regime, the value of peace is evaluated more crucially important than unification, emphasizing human security, life community and tangible peace that changes everyday life. To make such concepts work in actual

*Associate Professor, Peace and Liberal Arts college, Hanshin University, Gyeonggi-do.

life, he needs to lift the sanction on North Korea which was eventually in vain since there was a gap in the views between the U.S. and Korea concerning on the declaration of a formal end to the Korean war though without a peace treaty.

Key Words: peace-unification discourse, end-of-war declaration, bridge nation, human security, civil society, peace process on the Korean peninsula