

절충문화주의적 남북관계 모색 : 남북회담 의제 분석과 제안

문예찬*, 이현출**

차 례

1. 서론
2. 이론적 배경
3. 남북회담 의제 분석
4. 남북 사회문화 회담 발전방향
5. 결론

국문초록

본 논문은 절충문화주의적 남북관계 접근을 제안한다. 절충문화주의는 사회문화 교류협력 확대를 통한 의제다변화 및 지속가능한 남북 사회문화 회담 추진에 초점을 맞추어 한반도 평화에 기여한다. 본 논문은 지난 20년간 남북관계를 남북회담 현황을 중심으로 분석했으며, 경제, 정치·군사적 접근방법의 한계를 논의하였다. 남북회담은 사회문화 분야에 집중하여

* 제1저자, KDI 국제정책대학원 개발정책학 석사수료

** 교신저자, 건국대학교 정치외교학과 교수

기존 접근의 한계를 극복할 필요가 있고, 남북 모두 높은 수준의 이해관계가 결부되어 있는 동시에 남북교류의 확장성을 내포하고 있는 의제가 필요하다. 본 논문은 이러한 관점에서 독도, 일본군 성노예, 문화유산 등을 주요 의제로 제안하며, 남북회담 의제 선정 및 추진방향 전환의 필요성을 제기한다.

주제어 문화주의, 절충문화주의, 남북관계, 사회문화교류, 한반도 평화

1. 서론

남북관계가 다시 교착되었다. 지난 2018년부터 가속화된 한반도 평화프로세스는 중단되었고, 3차례 진행된 남북정상회담의 합의 내용을 추진하지 못하고 있다. 남북관계는 북한의 비핵화 문제가 대두됨에 따라, 북미관계의 종속변수 성격이 짙어졌고 남북 주도의 교류협력 추진이 어려운 상황이다. 그러나 지금까지의 남북관계는 교착과 개선의 연속이었다. 남북관계의 교착은 남북관계의 새로운 전기를 가져다줄 것을 의미하기도 한다.

지난 2018년에 이루어진 극적인 순간들은 무엇을 계기로 시작되었을까. 2018년 이전의 남북관계는 교착되었고 남북교류협력 추진에 관한 논의가 이루어지지 않았다. 남북회담은 2015년 12월 북측이 남북당국회담 중단을 통보하면서 결렬되었고 이후 2018년 1월까지 한 차례도 열리지 않았다. 남북·북미 회담의 연쇄적 개최를 통해 한반도 평화의 실현가능성을 높인 한반도 평화프로세스는 지속적인 남북회담을 통해 만들어진 결과물이 아니라, 경색된 남북관계 속에서 물꼬를 튼 회담이 후속회담 개최 등 연쇄적인 남북관계 형성에 기여하면서 만들어졌다.

그렇다면 2년간 중단된 남북회담이 재개될 수 있었던 이유는 무엇이었을까. 가장 큰 계기는 평창올림픽이었다. 북한은 2018년 신년사

를 통해 남북관계 개선의 필요성을 제기했으며, 올림픽 대표단 파견에 대한 의사를 밝혔다. 정부는 올림픽을 한 달여 앞둔 시점인 1월 2일, 남북고위급회담 개최를 제의했으며 일주일 뒤인 1월 9일, 2년 만에 남북회담이 개최되었다.

평창올림픽을 계기로 재개된 남북회담은 지속적인 후속회담을 이끌어내며, 남북정상회담 개최에 관한 합의까지 도달했다. 스포츠 이슈는 남북관계 교착국면 해결에 기여했고 다양한 남북회담을 도출하며 남북교류협력 추진을 위한 기틀을 마련하였다. 그러나 남북관계가 진전됨에 따라 북한 비핵화가 주요 의제로 논의되며, 남북 주도의 교류협력 보다는 북미관계에서의 빅딜이 한반도 평화를 결정하는 가장 큰 요인으로 대두되었다. 평창올림픽을 계기로 개선된 남북관계는 북한 비핵화 논의의 장을 만들긴 했지만, 비핵화 문제를 직접적으로 해결하지는 못했다.

남북관계는 정치·군사적 의제보다는 스포츠 등의 사회문화 의제를 통해 기존의 교착국면을 해결해왔다. 사회문화 이슈를 중심으로 새로운 전기를 만들었으며, 한반도 평화프로세스의 시작을 알렸다. 그러나 사회문화 이슈가 또다시 비핵화를 중심으로 한 정치·군사적 의제와 연계되며 남북교류협력의 추진기반이 흔들렸다.

본 연구는 남북관계의 사회문화 분야 회담을 지속적으로 추진할 수 있는 의제를 발굴하는 것을 목적으로 한다. 지금까지 남북관계에서는 사회문화 의제가 정치적 의제와 연계되어 사회문화교류의 특수성을 잃어버렸고, 지속 가능한 남북관계 형성을 이끌어내지 못했다.

지속 가능한 남북관계를 형성하기 위해서는 새로운 의제 선정이 필요하다. 일관된 의제는 한반도 문제에서의 주도권 확보로 이어질 수 있으며 남북관계에서도 독자성을 제고할 수 있다. 특히, 남북 공통의 이해관계를 도출하여 남북회담의 중단 가능성을 최소화해야 한다. 본 연구는 이러한 의제를 절충문화주의적 접근으로 모색하며, 사회문화 분야 남북회담의 의제를 검토한다. 독도, 일본군 성노예,

문화유산 등이 대표적이다.

연구범위 및 방법은 다음과 같다. 우선, 남북회담을 통해 남북관계 현황을 파악한다. 남북관계는 개선과 교착이 반복되었으며 다양한 지표를 통해 이를 확인해볼 수 있다. 남북 간 인적왕래 및 교역 등의 남북교류협력 현황이나 남북회담 횟수가 대표적인 예시이다. 본 연구는 남북관계 개선을 남북회담의 측면에서 접근하여 살펴보고자 한다. 남북회담은 공동보도문, 남북합의서 등의 합의를 도출하여 다양한 남북교류협력의 추진기반을 제공하며, 경색된 남북관계를 해소하는 주요 창구로도 활용되어왔기 때문이다. 남북회담 중에서도 지금까지 이루어진 사회문화 분야의 회담을 주요 연구범위로 설정하여, 문헌연구 및 사례연구를 통해 정치적·경제적 차원의 남북회담과 다른 사회문화 분야 회담의 특성을 분석한다. 마지막 남북회담이 개최된 2018년을 기준으로 1998년부터 2018년까지 이루어진 최근 20년 동안의 남북회담 현황을 살펴보고, 사회문화 분야 회담의 역할을 논의한다.

논문의 구성은 제2장에서 선행연구를 검토하고 절충문화주의적 접근의 이론적 배경과 특성을 논의한다. 제3장에서는 역대 정부의 남북회담 의제를 통해 사회문화 분야 남북회담의 특성을 분석한다. 제4장에서는 남북회담 추진 방향과 논의가능한 의제를 제시하고 절충문화주의적 접근에 대한 기대효과를 살펴본다.

2. 이론적 배경

2.1. 선행연구 검토

본 연구의 주요 연구범위인 사회문화 분야 남북회담의 경우, 회담 그 자체보다 남북교류협력을 위주로 선행연구가 진행되었다. 즉,

남북교류협력법 제3조에서 말하는 “남한과 북한의 왕래·접촉·교역·협력사업 및 통신 역무(役務)의 제공 등 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력”을 목적으로 하는 행위가 그 대상이 되었다. 다양한 분야와 측면에서 교류협력의 방향 및 과제를 논의하였으며 한반도 평화 구축에 기여하기 위한 대안들이 제시되었다. 남북 사회문화교류에 관한 연구주제는 대통령 및 정부의 대북정책 구상과 밀접하게 관련되어 있거나 남북정상회담을 포함한 남북회담 합의문의 내용과 연관이 깊었다.¹⁾ 즉, 남북관계의 교착을 해소하고 남북관계 개선을 이끌어 내기 위한 시도로서 비정치적이고, 민감도가 낮은 사회문화 교류의 활성화가 필요했던 것이다.

반면, 남북관계 교착상태 및 유엔 제재가 심화되면서 남북 사회문화교류에 관한 연구는 인도적 대북지원 가능성을 탐색하는 방향으로 전개되었다. 인도주의적 대북지원에 대한 국제적 공감대 조성의 필요성과 대북제재 국면에서 비정부 주체의 역할을 강조했으며, 남북 교류협력 돌파구 마련을 국제협력을 제안하기도 하였다.²⁾ 이외에도 남북교류협력 돌파구 마련을 위하여 유엔 산하기구나 지방자치단체 차원의 협력을 제안하였다.

이러한 남북 사회문화교류에 관한 연구가 활발히 이루어진 이유는 북한 핵과 미사일을 중심으로 한반도 의제가 논의되면서 정치 및 경제적 차원에서의 남북관계 접근이 다양한 한계를 직면했기 때문이다. 5.24 조치 이후 남북경협은 중단되었고 경협 재개를 위한 국제법 및 국내법적 난관이 존재하고 있으며, 유엔 및 미국의 대북제재는

1) 이우영, 「남북정상회담과 사회문화교류」, 『통일정책연구』 27-1, 통일연구원, 2018; 전영선, 「판문점 선언을 계기로 본 남북 사회문화 교류협력의 방향과 과제」, 『IDI 도시연구』 16, 인천연구원, 2019.

2) 최승환, 「국제연합 안보리 대북제재 결의 이후의 남북교류협력방안」, 『통일과 법률』 34, 법무부, 2018; 문예찬·이현출, 「남북 산림협력의 방향과 과제 : 보편성과 특수성의 조화 모색」, 『분쟁해결연구』 19-1, 단국대학교 분쟁해결연구소, 2021.

북한과의 협력을 차단하고 있다.³⁾ 따라서 사회문화 분야에 관한 연구는 남북관계에서의 정치적 특성을 최소화하고 사회문화교류의 역할과 가치에 초점을 맞추며,⁴⁾ 한반도 평화구축에 기여하였다고 평가할 수 있다.

그러나 기존 연구는 남북회담을 진행하는 데 있어서의 구체적인 의제 설정이나 남북관계 접근법 제언으로 이어지지 않았고 지속 가능한 남북관계 형성에 관한 구체적인 실행방안을 담지 못했다. 이에 본 연구는 선행 연구가 남북 사회문화 교류협력에 초점을 맞춘 것과 달리, 사회문화 분야 남북회담의 의제 제언을 통한 지속가능성 확보에 문제의식을 갖고 해법을 모색하고자 한다. 특히, 정치, 경제, 군사, 인도적 분야를 제외한 분야를 사회문화로 정의하고,⁵⁾ 그 중에서도 남북 공통의 이해관계와 동질성 제고에 기여할 수 있는 사회문화 의제를 발굴하여 지속 가능한 사회문화 분야 남북회담 추진에 기여할 수 있는 절충문화주의적 접근을 제언한다. 본 연구는 남북회담을 계기로 다양한 정부차원의 남북교류협력이 논의된다는 점에 주목하여 사회문화 분야 남북회담의 구체적인 의제와 접근법을 제시했다는 점에서 차별성을 둔다.

2.2. 절충문화주의적 접근

본 연구는 남북회담의 의제를 제언하며 그 접근법으로 ‘절충문화주의(Eclectic culturalism)’를 제안한다. 남북은 동일한 인종과 문화

3) 정민정, 「남북경협 재개를 위한 유엔 안보리·한국·미국의 대북제재 검토」, 『법학연구』 29-2, 충북대학교 법학연구소, 2018.

4) 이용을, 「남북한 문화통합 가능성 모색에 관한 연구」, 『공공사회연구』 5-1, 한국공공사회학회, 2015; 전영선, 「남북 문화공통성 창출을 위한 방안」, 『통일인문학』 61, 건국대학교 인문학연구원, 2015.

5) 국립통일교육원은 남북회담 분야를 정치, 군사, 경제, 인도, 사회문화로 구분하고 있음(국립통일교육원, 『2021 통일문제이해』, 국립통일교육원, 2021).

를 공유해왔으며, 남북회담의 의제는 이러한 특성을 활용하여 선정할 필요가 있다. 절충문화주의는 문화주의와 상호문화주의의 이론적 특성을 차용한 개념으로 남북한의 공통성에 주목하고자 한다. 우선, 문화주의는 개인이 자신의 문화에 의해 결정되고, 이러한 문화가 유기적인 전체를 형성하며 개인은 그 속에서 자아를 실현할 수 있다는 논리이다.⁶⁾ 절충문화주의는 이러한 문화주의의 이론적 배경 위에서 상호문화주의의 특성을 더해 대화를 통한 공동체 결속을 도출하고, 남북이 공유한 문화와 역사 등을 활용한다. 상호문화주의(interculturalism)는 한 사회 내 문화그룹들 간 교류의 철학이며, 대표적으로 캐나다 퀘벡주 민족주의자들에 의해 사용된 용어로 핵심목적은 공동체 내 일반성을 찾아 통합을 향상시키는 데 있다.⁷⁾

상호문화주의는 다문화주의의 한계를 보완하고 공동체 결속에 기여하기 위해 발전되어왔다. 반면, 다문화주의는 공동체의 정체성 발달보다는 주류문화와 비주류문화 사이의 조정에 초점을 맞추어 국가 내 인종을 이원적으로 분할하는 관념을 고수하게 되었다.⁸⁾ 따라서 상호문화주의는 다문화주의보다 상호 작용과 대화를 강조한다는 점에서 단순한 공존 이상의 개념이며, 통합에 유연하며, 사회의 결속에 대한 강한 의식을 부여한다.⁹⁾ 즉, 상호문화주의를 통해 상호 의존성(interdependency), 상호작용(interaction), 상호연관성(in

6) <Culturalism : culture as political ideology>, 《openDemocrcy》, 2010. 07. 29., (<https://www.opendemocracy.net/en/culturalism-culture-as-political-ideology/>, 검색일 : 2021. 04. 27.)

7) 박영자, 「다문화시대 한반도 통일·통합의 가치 및 정책방향 : 상호문화주의 시각과 교훈을 중심으로」, 『국제관계연구』 17-1, 고려대학교 일민국제관계연구원, 2012.

8) Eric Chek Wai Lau, “The Ownership of Cultural Hybrids”, *Interculturalism : Exploring Critical Issues*, Inter-Disciplinary Press, 2004.

9) N. Meer, and T. Moddod, “The Multicultural State We’re In : Muslims, ‘Multiculture’ and the ‘Civic Re-balancing’ of British Multiculturalism”, *Political Studies*, Political Studies Association, 2009.

terconnectedness), 통합(intergration) 등의 개념과 연계하여 공통적 유대 형성에 기여할 수 있다.¹⁰⁾ 그러나 상호문화주의는 이주노동자의 사회통합 문제를 계기로 발전되었다는 점에서, 서로의 차이를 인정하고 공존하는 데 중점을 두었다.¹¹⁾ 즉, 캐나다 연방과 퀘벡주의 사례와 같이 서로 다른 인종과 문화를 전제로 하여 이루어졌다는 특징이 있다.

상호문화주의가 세계화 및 국제주의와 연계되며 서로 다른 문화를 전제로 진행된다는 점에서, 절충문화주의는 민족적 동질성 측면의 접근을 통해 기존 이론을 보완하고자 한다. 즉, 상호문화주의를 기반으로 남북 간 공동체 형성 및 유대감 제고에 기여하는 한편, 서로의 차이를 인정하기보다는 남한과 북한이 함께 공유한 경험에 주목하고자 하는 것이다. 절충문화주의는 남북관계에서의 사회문화적 접근을 기존 이론을 통해 설명하되, 한반도로 공간적 범위를 설정하여 남북관계의 특수성을 반영한다.

2.3. 절충문화주의적 접근의 특성

절충문화주의는 지금까지 한반도 통일과 통합을 위해 이루어졌던 다양한 문화적 접근을 종합적으로 검토하고, 남북관계의 특수성을 반영하여 새로운 개념을 제시하였다는 데 의의가 있다. 남북관계의 교착과 개선이 반복됨에 따라 사회문화를 중심으로 접근하고자 하는 노력이 지속적으로 전개되었으며, 그 중에서도 문화주의 이론을 중심으로 다문화주의, 상호문화주의를 적용한 남북관계 접근법이 논의

10) 테드 캔틀, 홍종열·김성수·김운재·김정훈 역, 『상호문화주의 : 결속과 다양성의 새로운 시대』, 꿈꿀권리, 2020.

11) 김창근, 「상호문화주의의 원리와 과제 : 다문화주의의 대체인가 보완인가?」, 『윤리연구』 103, 한국윤리학회, 2012.

되었다.

우선 다문화주의의 경우, 분단으로 인한 남북문화의 차이 발생과 다문화된 한국 사회에 주목한다. 다문화주의적 접근은 남북은 단일 민족이며 동일한 문화 공동체를 향유해왔지만, 70년의 세월 동안 다름과 차이과 발생하였고 남한 사회는 이미 다문화된 사회로 진입했기 때문에, 남북 간 이질화된 문화를 조율하고 협상하는 것이 주요 과제라고 진단한다.¹²⁾ 즉, 북한 문화를 수용하되, 남북 공통의 문화를 통합하기 보다는 별개의 문화로 인식하여 다문화 사회를 형성한다고 평가할 수 있다.

다문화주의적 접근은 분단 한반도의 구조적 갈등 해결에 시사점을 제공한다. 그러나 한반도의 통일이라는 헌법적 과제와 배치되며 공동체 통합이나 남북 동질성 회복에 기여하지 못하며, 남북의 서로 다른 문화의 차이를 인정하여 남북갈등이나 남남갈등을 고착화할 수 있다.¹³⁾ 이러한 한계를 보완하기 위해 상호문화주의적 측면에서 한반도 통일을 바라보기 시작했고, 다문화주의 차원의 다양성 포용과 민족주의 차원에서의 남북관계 논의를 포괄하려 했다.

한편, 기존 상호문화주의 이론을 한반도에 그대로 적용하는 것은 여러 한계를 동반할 수 있다. 우선, 상호문화주의는 2000년대 이후 유럽에서 주류집단과 이주민 집단 간 갈등의 평화적 해결을 위해 등장했으며, 민족 및 종교적 차이를 보인 이주민과의 사회통합을 위해 논의되었다.¹⁴⁾ 상호문화주의의 이론적 배경은 주류집단에 유

12) 이수정, 「다문화주의가 통일에 말걸기」, 『KDI 북한경제리뷰』 13-10, 한국개발연구원, 2011.

13) 박영자, 「다문화시대 한반도 통일·통합의 가치 및 정책방향 : 상호문화주의 시각과 교훈을 중심으로」, 『국제관계연구』 17-1, 고려대학교 일민국제관계연구원, 2012.

14) 김형민·이재호, 「사회통합을 위한 패러다임 모색 : 유럽의 상호문화주의와 상호문화정책을 중심으로」, 『통합유럽연구』 12-1, 서강대학교 국제지역문화원, 2021.

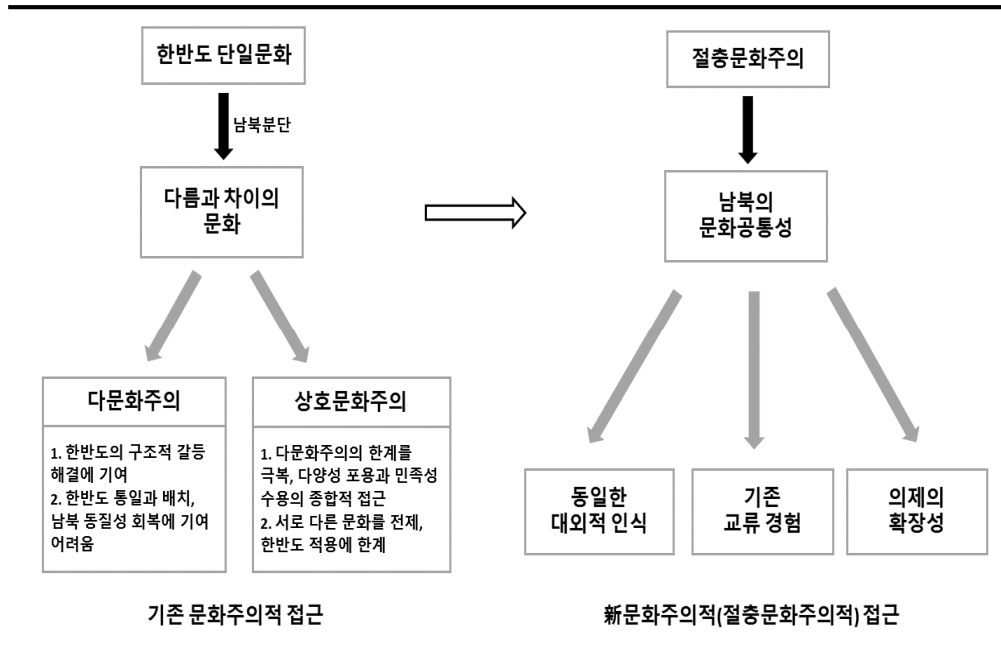
입된 비주류집단의 문화를 인정하는 것을 전제로 하며, 단일 문화를 공유해온 한반도에 적용하기 위해서는 변용이 필요하다. 즉, 기존의 이론을 보완하여 남북관계의 특수성을 반영할 필요가 있다.

다문화주의와 상호문화주의는 남북분단으로 인해 한반도 단일문화가 다름과 차이의 문화로 전환되었다고 바라보며, 남북문화의 공통성보다는 이질성에 초점을 맞춘다. 그러나 한반도에는 남북의 민족적 동질성 차원의 접근을 통해 지속가능한 남북관계 형성에 기여할 수 있는 여러 의제들이 있으며 절충문화주의적 접근을 통해 발굴할 수 있다.

절충문화주의는 다문화주의와 상호문화주의가 남북의 문화를 다름과 차이의 문화로 인식하는 것과 달리, 남북의 문화공통성에 초점을 맞추며, 남북이 공유하는 문화와 역사를 활용하여 접근한다. 또한, 남북회담 의제 발굴에 절충문화주의를 적용하여 남북 사회문화 회담의 발전방향을 모색할 수 있다. 절충문화주의적 접근에 따른 의제는 남한과 북한의 공통된 인식과 노력이 전제되어야 하므로 특정한 조건을 충족할 필요가 있다.

첫째, 남북의 대외적 인식이 동일해야 한다. 예를 들어, 일본군 성노예의 경우 남북 모두 일본의 보상과 사죄가 이루어져야 한다는 인식을 공유하고 있다. 둘째, 남북이 함께 교류한 경험이 있어야 한다. 가령 남북은 지난 2002년, 독도 문제에 관한 남북 공동대응의 필요성을 인식, 긴밀한 보조와 공동연구를 추진한 바 있다. 셋째, 다른 의제와 연계되어 지속가능한 남북회담 형성에 기여할 수 있어야 한다. 지금까지의 남북 사회문화 회담은 일회성이 높은 스포츠 의제를 중심으로 이루어졌다. 기존 한계를 극복하기 위해서는, 의제 간 연계성을 제고하여 다양한 후속회담을 이끌어낼 필요가 있다. 즉, 의제가 특정 분야에 국한되어 논의되는 것이 아니라 다양한 분야와 함께 논의될 수 있는 확장성이 요구된다. 이러한 관점에서 본 연구는

지금까지 이루어진 남북회담의 현황을 분석하며, 그간의 한계를 도출하고 남북관계 개선을 위한 과제 및 발전방향을 모색한다.



<그림 1> 절충문화주의적 접근의 개념도
: 기존의 문화주의적 접근과의 비교

3. 남북회담 의제 분석

3.1. 남북회담 현황 및 주요 의제

우선 지난 20년간 이루어진 남북회담의 현황을 살펴보면, 남북회담 전개 과정에서의 특징을 도출할 필요가 있다. 이를 통해, 남북회담의 지속 및 중단요인을 분석하고, 남북회담 의제 선정과 관련된 함의를 파악할 수 있기 때문이다. 지난 1998년부터 2018년까지 이루어진 남북회담 횟수는 총 340회다. 정치(91회), 군사(53회), 경제(131회), 인도(37회), 사회문화(28회) 등 다양한 분야에서의 남북회담이 이루어

어졌다. 남북회담은 지속적으로 개최되었지만, 2012년과 2016년, 2017년에는 남북회담이 진행되지 않았다.

남북회담은 일반적으로 회담 이후의 남북이 함께 진행할 교류협력 사업의 방향을 결정하거나, 추진 과정 중에 발생하는 문제해결을 위해 이루어진다. 따라서 남북회담 개최 여부는 남북교류협력 진행 여부와 연결되며, 남북관계의 상태를 측정할 수 있는 주요 지표라고 평가할 수 있다. 특히, 남북교류협력사업이 남북회담 의제로 논의된다는 점에서 남북회담 현황과 주요 의제를 파악해야 할 필요가 있다. 이 외에도 회담 후에 발표되는 공동보도문과 남북합의서의 채택 여부가 후속 회담이나 관련 남북교류협력 사업 추진을 결정하기 때문에 회담 이후 남북의 합의가 도출되었는지도 살펴보아야 한다.

본 연구는 남북회담 현황을 시기별로 구분하여 논의한다. 우선, 2000년, 2007년, 2018년 개최된 남북정상회담을 기준으로 남북관계 발전기(1998년~2000년), 심화기(2001년~2007년), 침체기(2008년~2017년), 도약기(2018년)로 구분하였다. 남북관계 발전기는 김대중 정부 시기로 2000년 남북정상회담 개최를 위해 다양한 분야에서 남북회담이 이루어졌다. 김대중 대통령은 취임사를 통해 남북기본합의서 이행 및 특사교환을 제안하였고¹⁵⁾, 남북당국회담이 개최되었다. 이 외에도 이산가족 문제, 특사 교환, 남북기본합의서 이행 등이 남북회담 의제로 논의되었다. 특히, 남북정상회담 개최를 위해 통신·보도, 경호·의전 실무협의를 위한 남북회담이 이루어졌다.

남북관계 심화기에는 6.15 남북정상회담 합의 내용 이행을 위해 후속회담으로써 남북적십자회담, 남북장관급회담, 남북국방장관회

15) <제15대 대통령 취임사>, 《대통령기록관》(https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&artid=1308525&catid=c_pa02062, 검색일 : 2021. 04. 22.).

담, 군사실무회담이 연쇄적으로 개최되었다. 노무현 대통령은 지난 정부의 대북기조를 이어가며¹⁶⁾, 남북철도·도로 연결, 해운 협력, 개성공단 건설 등 다양한 분야의 남북회담을 추진하였다. 국내정치 변화와 상관없이 남북이 합의한 남북장관급회담, 남북군사실무회담을 예정대로 개최했으며, 6.15 남북공동선언의 기본정신 재확인과 준수 및 이행이 주요 의제로 다루어졌다.

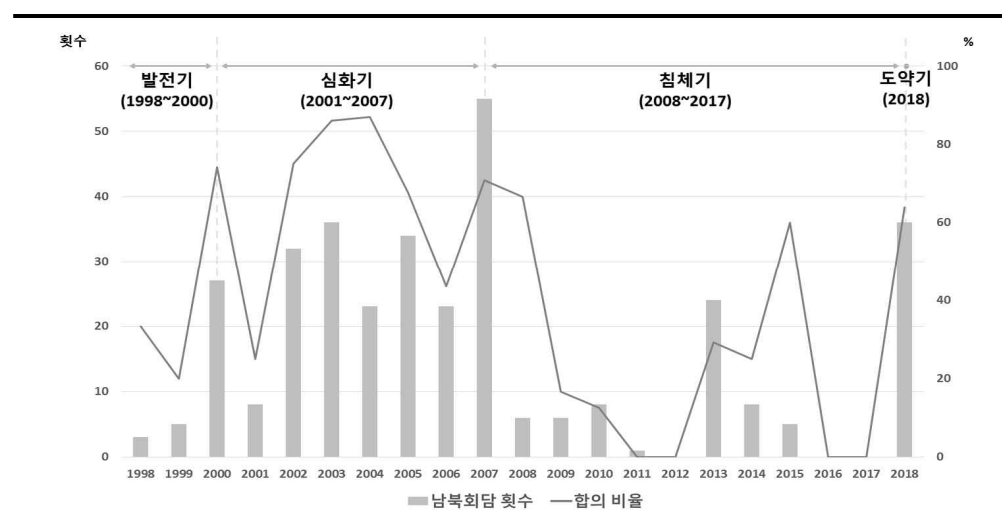
노무현 정부 때에는 인도적 분야 남북회담이 집중적으로 개최됐다. 이산가족면회소 건설을 위해 세 차례 남북회담이 개최되었으며, 남북적십자회담, 남북이산가족 화상상봉 실무접촉 등이 진행되었다. 한편, 남북관계 심화기에서는 스포츠 의제를 중심으로 사회문화 분야 남북회담이 지속적으로 개최되었다. 2002년 부산 아시안게임, 2003년 대구 하계유니버시아드대회, 2004년 아테네 올림픽, 2008년 베이징 올림픽을 계기로 남북단일팀, 남북공동입장 등이 주요 의제로 논의되었다.

남북관계 침체기에서는 남북회담 개최 횟수가 크게 하락했다. 2008년에는 총 6번의 남북회담이 진행됐으며, 2007년 55회에 비해 남북대화가 활발히 이루어지지 않았다. 그러나 경제 분야 남북회담은 개성공단 의제를 중심으로 지속적으로 개최됐다. 통행·통신·통관 등 3통 문제가 주로 논의되었고, 출입·체류, 투자보호 및 관리운영, 국제경쟁력 등 개성공단 제반 사항을 의제로 상정하여 남북대화의 지속가능성을 확보하였다. 이 외에도 이산가족 상봉, 금강산 관광 등에 관한 남북회담이 이루어졌다. 또한, 2014년 인천 아시아경기대회를 계기로 남북은 북한 선수단 참가에 관한 사안들을 다루며 남북회담을 진행했고, 아시안게임 폐회식 때 남북고위급회담을 개최했다.

16) <제16대 대통령 취임사>, 《대통령기록관》(https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&artid=1309347&catid=c_pa02062, 검색일 : 2021. 04. 22.).

남북관계 도약기에서는 2016년 2월 개성공단 중단 이후, 2018년 1월까지 남북회담이 한 차례도 진행되지 않은 한계를 극복하고 한반도 평화프로세스를 추진하며 다양한 분야에서 회담을 진행했다. 평창올림픽을 계기로, 선수단, 응원단, 예술단 파견에 관한 회담이 진행됐으며, 올림픽 폐회식 때에는 북한 고위급 대표단이 방남하여 남북관계 개선 및 한반도 평화 정착을 위한 노력을 지속하기로 합의했다. 이후 3차례 남북정상회담이 개최되었고, 남북정상회담 합의이행을 위해 도로, 철도, 산림 등이 주요 의제로 상정되었다. 이외에도 체육, 보건의료, 통신 등에 관한 회담을 개최하며 남북관계의 새로운 전기를 마련하였다.

한편, 남북회담 이후 남북합의서 채택이나 공동보도문 발표 등의 합의를 이끌어낸 비율은 남북회담 횟수와 유사한 추세를 보였다. 심화기에 가장 높은 합의 비율(2004년, 87%)을, 침체기에 가장 낮은 합의 비율(2010년, 13%)을 보였으며, 낮은 합의 비율은 회담을 통해 남북이 합의점에 도달하지 못했고, 남북교류협력 추진기반을 마련하지 못해 남북 간 교류가 활발히 이루어지지 않았음을 시사한다.



<그림 2> 남북회담 개최 횟수 및 합의 비율 (1998~2018)¹⁷⁾

3.2. 기존 남북회담의 특성 및 한계

지난 20년간 이루어진 남북회담에서는 경제 분야 회담이 전체 회담 340건 중 131건(38%)을 차지하며 가장 많았다. 특히, 경제 분야 남북회담은 남북관계 침체기에도 지속적으로 개최되며, 남북대화 유지에 기여했다. 특히, 개성공단이 주요 의제로 다루어졌는데, 개성공단과 관련한 남북회담이 2008년과 2017년 사이 총 32회 개최되었고 이는 전체 회담(36회)의 89%를 차지한다.

이러한 기존 남북회담의 특성은 경제적 접근을 통해 남북관계 개선을 이끌어내고자 하는 노력과 맥을 같이 한다. 그러나 개성공단 중단이 대북제재와 연계되었다는 점에서 기존의 경제 분야 남북회담의 재개가능성은 높지 않다. 개성공단 중단 당시, 정부는 개성공단에 관한 노력이 북한의 핵무기 및 미사일 고도화에 악용되었다고 밝히며, 개성공단 중단을 통해 국제사회 제재의 주도적으로 참여하고자 했다.¹⁷⁾ 대북제재가 강화됨에 따라, 2018년 남북관계 도약기에서도 경제 의제 보다는 사회문화 의제에 초점을 맞추어 남북회담을 진행했고 남북경제협력에 대한 직접적인 논의 보다는 다른 의제를 통해 경제 분야 회담을 진행했다. 국제사회의 지속적인 대북제재 국면 속에서 남북경제협력을 추진하기 어려운 구조적 한계가 작용하고 있으며, 사회문화 분야 회담은 기존의 경제적 접근을 대체하고 새로운 대안을 모색하기 위해 추진되었다고 평가할 수 있다.

경제 분야 회담 다음으로 많이 개최된 회담은 정치 및 군사 분야 회담이다. 정치·군사 분야 회담은 남북정상회담과 남북고위급회담 등 남북교류협력의 전반적인 방향을 제시하며, 경제, 사회문화 등

17) 남북회담본부 자료를 중심으로 저자 작성:《통일부 남북회담본부》(<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/main/userMain/main.do>, 검색일 : 2021. 04. 20.).

18) 통일부, 『개성공단 전면 중단 관련 정부 성명』, 통일부, 2016.

다른 분야 회담이 개최된 이후 개최되는 경우가 많다. 이러한 특성으로 인해 지속적인 남북회담이 이루어지지 않는 경우 정치 및 군사 분야 회담 개최가 어렵다.

남북관계를 시기별로 구분했을 때, 정치 및 군사 분야 회담은 2000년, 2007년, 2018년 남북정상회담이 개최되었을 때 가장 높은 수준을 보여줬으며, 전체 회담 횟수가 높을수록 빈번히 개최되었다. 다만, 남북회담이 비교적 적게 개최되었던 침체기에는 정치/군사 분야 회담이 10년간 11회 개최되었으며, 이는 2018년 23회 개최된 것과 대비된다. 정치/군사 분야 회담은 정권교체 등 정치적 환경이 변화됨에 따라 합의 내용의 구속력이 약해질 수 있고 후속회담 개최가 어려워질 수 있기 때문에 한계를 지닌다. 한편, 지난 20년간 이루어진 남북회담 의제는 지속가능성을 확보하는 데 한계를 지녔다. 정치, 군사, 인도적 분야 등 다양한 방면에서의 접근을 모색하였지만, 정권별로 남북회담 의제가 달라졌고 남북 합의에 따른 남북교류협력 추진으로 이어지지 못했다.

따라서 남북회담 중단요인의 관점에서도 기존 한계를 살펴볼 필요가 있다. 대화중단의 원인을 제공한 주체나 시대 상황을 복합적으로 분석하여 남북회담 전개를 위한 여건을 모색할 수 있기 때문이다. 남북회담 중단은 발전기와 심화기를 잇는 2001년과 심화기와 침체기 사이의 2008년 등 시기별 경계에서 주로 발견되었다.

남북회담은 주로 정치적 요인에 의해 결렬되었다. 미국이나 한국의 정치적 환경이 변화됨에 따라, 남북회담이 중단되었다. 2001년의 경우, 6.15 남북공동선언 이후 지속가능한 남북관계 형성의 기반이 마련되었지만, 미국의 정권교체가 주요 변수로 작용하였다. 부시 행정부의 대북 강경정책으로 인해 북한은 제5차 남북장관급회담 불참을 통보했으며, 이후 제4차 남북적십자회담도 무산되었다.¹⁹⁾ 200

19) 통일연구원, 『남북관계연표 : 1948년~2011년』, 통일연구원, 2011.

8년에는 국내정치의 변화로 인해 남북회담이 중단되었다. 북한은 이명박 대통령의 ‘비핵·개방·3000’ 정책에 대해 비현실적, 반북대결적, 반통일적, 반민족적이라 밝혔다.²⁰⁾ 이에 따라 북한은 새로운 대북정책의 폐기와, 6.15 공동성명과 10.4선언의 이행을 강조하며 강경책을 펼쳤다.²¹⁾

남북회담 중단의 주요 원인은 정권교체에 따른 기존의 남북관계의 기조 변화라고 할 수 있다. 그러나 남북관계가 경색되는 시기에서도, 남북은 역사·문화적 맥락에서 지속적으로 추진할 수 의제를 선정하여 남북대화를 이어갔다. <안중근 의사 유해발굴사업>의 경우, 2005년 남북장관급회담을 계기로 처음 추진했으며, 2007년까지 총 4차례의 실무접촉이 이루어졌고 합의서와 공동보도문을 채택하였다. 2008년 이후 남북관계가 침체기에 들어섰지만, 남북은 기존 합의대로 유해 발굴 조사단 파견, 의거 100주년 기념 공동행사 개최 등을 추진하였다.

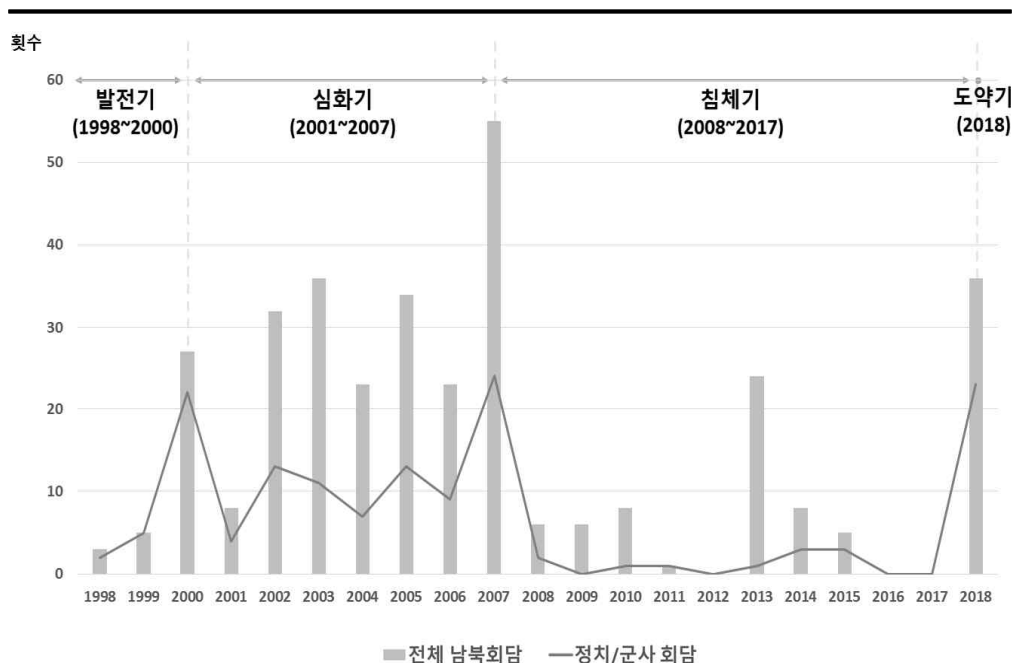
지금까지 이루어진 남북회담 통계에 따르면, 남북은 경제, 정치, 군사적 접근을 중심으로 남북교류협력을 추진해왔다. 이러한 접근법은 경색된 남북관계에서 지속적인 협력체계 구축에 기여하며, 다양한 남북교류협력 추진을 이끌어냈다. 그러나 남북관계는 대내외적 환경에 민감하게 반응하며, 남북이 합의한 대로 진행되지 않을 때도 있었다. 그러나 남북이 함께 공유한 역사와 문화적 맥락에서 진행된 남북대화는 지속가능성을 확보하며 남북관계의 외부 환경이 변화되었을 때에도 중단되지 않고 전개되었다.

즉, 경제, 정치, 군사적 접근의 방식보다는 남북의 공통성을 제고할 수 있는 사회문화적 접근이 필요하며, 이러한 방식은 현재 남북관

20) 이현경, 「이명박 정부의 대북정책과 남북경협에 대한 전망」, 『통일과 평화』 2-1, 서울대학교 통일평화연구원, 2010.

21) 북한경제연구부, 「2008년 남북관계 일지」, 『KDI 북한경제리뷰』 08-12, 한국개발연구원, 2008.

계에도 시사하는 바가 크다. 지금의 남북관계는 북핵문제를 중심으로 국제사회에서 한반도 의제를 적극적으로 논의하고 있으며, 대북 제재로 인해 남북교류협력 추진이 어려운 상황이다. 남북회담에 주로 활용된 기존의 접근은 대북제재 및 남북교착 국면에서 활용되기 어렵다. 사회문화 분야 회담 개최에 기여할 수 있는 사회문화적 접근법을 중심으로 논의 가능한 의제를 도출하여 남북회담 개최 가능성을 모색할 필요가 있다.



<그림 3> 남북회담 및 정치·군사 분야 회담 개최 횟수 (1998~2018)²²⁾

3.3. 사회문화 분야 회담의 특성

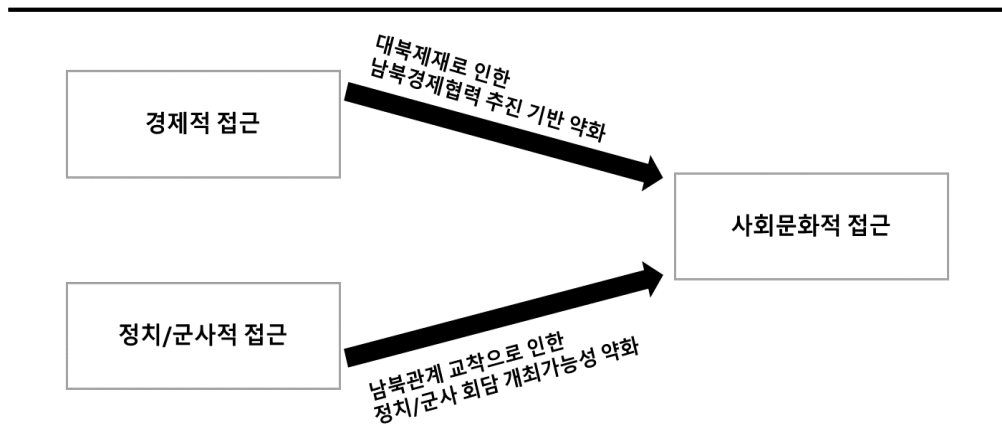
사회문화 분야 회담은 분야별 회담 중 가장 낮은 빈도로 개최되었

22) 남북회담본부 자료를 중심으로 저자 작성;《통일부 남북회담본부》(<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/main/userMain/main.do>, 검색일: 2021. 04. 20.).

으나, 2018년 남북관계 도약기에서 지속적으로 개최되며 경색된 남북관계 해소에 중요한 시사점을 전달했다. 우선, 사회문화 분야 회담은 정기적인 의제를 논의할 수 있다. 지난 20년간 이루어진 사회문화 분야 남북회담은 올림픽, 아시안게임 등 스포츠 의제를 중심으로 이루어져왔다. 특히, 남북관계 침체기에서도 베이징올림픽과 인천 아시안게임을 위한 실무접촉을 이끌어냈고, 2018년 가장 먼저 이루어진 남북회담 역시 평창올림픽에 관한 사회문화 분야 회담이었다. 이러한 사회문화 분야 회담의 특성은 스포츠 의제를 중심으로 정기적인 남북회담 개최를 이끌어낼 수 있으며, 남북관계 교착국면을 해소할 수 있는 주요 계기로 작용할 수 있다.

그러나 사회문화 분야 회담은 지속적으로 다른 분야 의제와 연계되었고, 사회문화 의제 안에서의 후속회담 개최를 이끌어내지 못했다. 특히 스포츠 의제의 경우 일회적인 성격이 짙었다. 올림픽, 아시안게임 등 스포츠 행사를 계기로 북한 선수단 참가, 남북단일팀, 남북공동입장 등에 관한 논의를 이끌어냈으나 행사 종료 이후의 후속조치가 이루어지지 않아 지속가능성을 확보하지 못했고 행사 종료와 함께 남북회담도 중단되었다.

지금까지 사회문화 분야 남북회담은 스포츠 행사를 중심으로 일회성이 강했고, 일관된 의제를 확보하지 못해 남북 간 합의 및 약속 이행의 한계가 발견되었다. 이러한 한계를 극복하기 위해서는 사회문화의 특성을 살림과 동시에, 지속가능성을 확보할 수 있는 의제가 마련되어야 한다. 남북 모두 높은 수준의 이해관계를 반영할 수 있고 다른 의제와의 연계를 통한 확장성을 내포하고 있는 남북회담 의제가 필요하다.



<그림 4> 남북 사회문화적 접근의 특성

4. 남북 사회문화 회담 발전방향

4.1. 절충문화주의적 접근의 적용

남북 사회문화 회담의 발전방향은 의제 선정의 관점에서 접근할 필요가 있다. 한반도 평화 및 남북의 주도권 확보를 위해서는 남북관계의 구조적 한계를 극복할 수 있어야 하며 국제사회 및 미국을 비롯한 외국의 개입 최소화가 요구된다. 따라서 남북이 공동으로 추진할 수 있는 의제선정을 위한 새로운 접근방법 및 의제다변화가 필요하다. 역사적 의제는 주도권 확보 및 남북관계에서의 독립성 및 지속성 관점에서 함의가 크다. 독도, 일본군 성노예, 문화유산 등이 대표적이다. 이와 같은 역사적 의제를 통해 남북 사회문화 회담 의제의 재편 필요성을 검토할 필요가 있다.

의제 선정은 절충문화주의적 관점에서 이루어질 수 있다. 절충문화주의는 동일한 대외적 인식과 남북의 기존 교류 경험, 의제의 확장성을 중심으로 남북의 문화공통성을 제고하는 데 초점을 맞춘다.

<겨레말큰사전 남북공동편찬사업> 역시 이러한 요건을 갖추었기 때문에 성공적으로 진행될 수 있었다. 남북은 같은 언어를 사용하여 언어통합에 관한 중요성을 공유했으며, 지속적으로 언어 통합에 관한 노력을 전개, 이를 위한 남북회담을 개최하였다. 다만, 언어통합은 다른 의제와의 연계성이 높지 않아 지속 가능한 교류협력을 이끌어내지 못했다는 한계가 있다고 평가할 수 있다.

절충문화주의적 접근은 기존 사회문화회담의 한계를 극복하고 지속가능한 남북교류협력에 기여할 수 있다. 일반적으로 남북 사회문화 회담은 총리, 장관급의 고위급회담이나 정상회담 이행을 위한 차원에서 논의되었다. 정치적 논의를 기점으로 사회문화에 관한 논의가 시작되었으며, 이러한 특성은 사회문화 회담의 정치화 내지는 정치적 의제와의 연계에 관한 근본적 특징을 가져다주었다. 따라서 절충문화주의적 접근을 통한 남북 사회문화 회담 역시 고위급 및 정상회담 이후 개최되는 경우 기존 한계를 극복하기 어렵다. 남북분단은 근본적으로 정치적 이념에 따른 분단이며, 남북의 정치 및 경제 제도의 차이로 인해 갈등과 대립이 확대되고 재생산되었다. 그러나 절충문화주의적 접근은 기존 사회문화적 접근의 대안으로서 의의가 있다. 회담의 주체보다는 의제에 초점을 맞춘 접근을 제시하며, 사회문화 회담에 관한 독립성을 제고하고 정치화 가능성을 최소화하는데 기여할 수 있기 때문이다.

절충문화주의의 주요 목적은 다음과 같다. 우선 지속가능한 사회문화 분야 회담 개최를 통한 남북관계 개선을 목표로 한다. 단기적인 목표는 남북회담의 지속가능성 제고이며 장기적으로는 평화 구축과 통일 담론 형성을 목표로 한다. 절충문화주의적 접근은 크게 세 가지 단계로 체계화할 수 있다. 먼저, 사회문화 분야 남북교류협력을 추진하여 지속가능성을 확보하고, 의제다변화를 통해 남북대화에 있어서의 연쇄효과를 도출해낼 수 있다. 결과적으로 남북 주도의 한반도

평화를 정착시켜 독립성 제고를 위한 제도적 기반을 구축할 수 있을 것이다. 독도, 일본군 성노예, 문화유산 등의 의제는 남북의 동일한 인식을 기반으로 과거 교류협력을 진행한 경험이 있으며, 특정 의제가 다양한 의제로 다변화될 수 있기 때문에 절충문화주의적 접근에 부합한 남북 사회문화 회담 의제들이다.

4.2. 남북 사회문화 회담에서 논의 가능한 의제 검토

4.2.1. 독도

남북은 독도에 관해 유사한 입장을 가지고 있다. 북한은 독도를 한반도 고유영토로 인정하며 일본의 영유권 주장에 대해 파렴치한 만행, 노골적 침해행위 등으로 표현한다.²³⁾ 또한, 북한은 일본의 독도침탈 동향을 비판하며, 국내외 지도와 시대별 독도 역사사료를 통해 독도 영유권을 주장한다.²⁴⁾ 북한 지리교과서에는 다양한 독도 자료가 실려있다.

북한은 우표, 극영화, 담뱃갑, 휴대폰 게임 등을 통해서도 지속적으로 독도에 관한 관심을 보이고 있다. 독도 우표는 세 차례²⁵⁾ 발행되었고 독도를 소재로 한 극영화「피묻은 랍패」전·후편이 제작되기도 하였다. 이 밖에도 북한 담배 「하나」에는 독도의 동도·서도 그림이 들어가 있다. 남북은 독도를 주제로 휴대폰 게임을 함께 개발하기도 했는데, 「독도를 지켜라」는 일본의 독도 관련 발언에 대한 대응을 주제로 설계되었다.

23) 지국철 외, 『지리(고급중학교 2학년용)』, 교육도서출판사, 2014.

24) 김은택·배영일, 『옛 지도로 보는 독도』, 평양출판사, 2010; 조희승·황명철, 『독도 이야기』, 사회과학출판사, 2007.

25) 조선우표사가 발행한 두 가지 우표가 있으며, 독도 영유권을 뒷받침하고자 18세기 조선8도 고(古)지도를 새겨 넣었다(조선우표사, 『조선의 섬 독도』, 조선우표사, 2004; 조선우표사, 『독도의 생태환경』, 조선우표사, 2005).

이처럼 북한의 입장도 남한과 다르지 않기 때문에 독도문제에 대한 민족공동 대응은 민족정체성 확립과 동질감 회복 차원에서 매우 중요한 의미가 있다고 할 것이다. 2002년 8월 15일 열린 ‘8·15 민족통일대회’에서 공동대응을 논의한 것도 이러한 배경이었다. 당시 제기된 남북 공동대응 방안은 독도는 역사적으로나 국제법적으로 당연히 우리 영토라는 점을 전제로 긴밀한 보조를 취하며 왜곡을 바로잡기 위하여 해외학술지 기고 등을 적극적으로 추진하며 공동연구를 제안하고 있다.²⁶⁾ 독도의 국제법적·역사적 검토와 대응은 향후 남북회담 의제로 채택가능성도 높을뿐 아니라 역사적 의미도 높을 것으로 기대된다.

구분	학년	자료 유형	언급빈도
2005년 개정 교과서	중학교 1	지도, 교과서 본문	0
	중학교 2	지도, 교과서 본문	16
	중학교 3	지도, 교과서 본문	1
	중학교 4 ²⁷⁾	지도, 교과서 본문	3
	중학교 5	지도, 교과서 본문	0
2013년 개정 교과서	초급중학교 1	지도, 교과서 본문, 기타자료	12
	초급중학교 2	지도, 교과서 본문, 기타자료	8
	초급중학교 3	지도, 교과서 본문, 기타자료	9
	고급중학교 1	지도, 교과서 본문, 기타자료	2
	고급중학교 2	지도, 교과서 본문, 기타자료	2
	고급중학교 3	지도, 교과서 본문, 기타자료	20

<표 1> 북한 지리교과서에 게재된 독도 자료²⁸⁾

26) 이장희, 「일본(日本)의 독도 영유권 주장의 부당성(不當性)과 남북간의 협력방안」, 『안암법학』 15, 안암법학회, 2002.

27) 2005년 개정 중학교 4학년 지리 교과서에는 <제 4장 동남지방 - 제 7절 울릉도와

4.2.2 일본군 성노예

지난 4월 29일, 북한은 유엔 인권이사회 일본군 위안부 보고서 발표 25주년을 맞아 일본 정부에 국제기구들의 권고와 피해자들의 요구에 따라 과거 범죄 청산을 촉구했다.²⁹⁾ 북한은 일본의 성노예 범죄를 특대형 인권유린 범죄로 규정하고 있으며, 사죄와 보상 없는 일본의 태도를 규탄한다.³⁰⁾

『20세기특대형범죄 일본군성노예제도』는 38명의 증언을 통한 일본군 성노예 연행 체계 및 수법을 상세히 기술하고 있으며, 『일제의 일본군성노예범죄와 조선인강제련행진상규명 문헌자료집』은 10개의 진상조사보고서를 수록하여 일본의 위안소 설치 경위와 운영관리 상황을 설명하였다. 북한의 일본군 성노예 문제에 관한 사회적 관심과 분노를 소설을 통해서도 드러난다.³¹⁾ 북한에 있는 일본군 성노예 피해자는 명확히 조사되지 않았으나, 1998년 기준으로 260여명의 생존자가 신고 되었고 그 이후에는 구체적인 정보에 접근하지 못하고 있다.³²⁾

독도>가 수록되어있다.

28) 박홍준, 『지리(중학교 제1학년용)』, 교육도서출판사, 2005; 박홍준, 『지리(중학교 제2학년용)』, 교육도서출판사, 2005; 명응범, 『지리(중학교 제3학년용)』, 교육도서출판사, 2005; 김도성 외, 『지리(중학교 제 4학년용)』, 교육도서출판사, 2005; 문영빈 외, 『지리(중학교 제5학년용)』, 교육도서출판사, 2005; 박광철 외, 『조선지리(초급중학교 1학년용)』, 교육도서출판사, 2013; 립일 외, 『조선지리(초급중학교 제 2학년용)』, 교육도서출판사, 2014; 박광철 외, 『조선지리(초급중학교 제 3학년용)』, 교육도서출판사, 2015; 최현수 외, 『지리(고급중학교 1학년용)』, 교육도서출판사, 2013; 지국철 외, 『지리(고급중학교 2학년용)』, 교육도서출판사, 2014; 최현수 외, 『지리(고급중학교 3학년용)』, 교육도서출판사, 2015.

29) 북한 조선중앙통신은 <조선일본군성노예 및 강제련행피해자문제 대책위원회 대변인 담화>를 발표했다.

30) 허성철, 『미제와 일제의 조선침략 죄행(1930-1990년대)(중학교 제 6학년용)』, 교육도서출판사, 2002.

31) 전인광, 『네딩이의 얼음』, 문학예술출판사, 2018.

32) <위안부 : 한국 위안부 생존자 27명... 북한에는 몇 명 남았을까?>, 《BBC 뉴스》, 2018. 07. 03. (<https://www.bbc.com/korean/news-44678403>, 검색일: 2021. 0

	85~89세	90~95세	96세 이상	계
남한	3	9	2	14
북한	—	15	22	37

<표 2> 일본군 성노예 피해자 생존자 현황³³⁾

일본군 성노예 피해자 문제를 둘러싼 남북교류협력은 1987년 일본의 원수금대회(原水禁大會)에 참가한 이후 1991년 11월 서울에서 분단 이후 최초로 여성들에 의해 민간차원의 제2차 <아시아의 평화와 여성의 역할 토론회>(1991.11.25.~27) 등으로 전개되었다.³⁴⁾ 제3차 토론회는 1992년 9월 1~6일 평양에서 이루어졌는데, 민간교류로는 처음으로 판문점을 통과하여 평양에서 열린 행사였으며 해외에서도 참석한 바 있다. 이후 1993년 4월에 일본에서 제4차 회의가 열렸다.

아시아연대회의를 비롯하여 일본군성노예제문제를 해결하려는 남북의 노력은 2000년 아시아 법정법정의 남북공동기소장 작업으로 이어졌으며 조선군사령관을 포함한 관련자 9명이 유죄 판결을 받았다.³⁵⁾ 2002년부터 2008년까지는 아시아연대회의를 통해 일본군 성

4. 30.).

33) 남한 통계는 여성가족부가 국민의힘 김미애 의원실에 제출한 자료를 기준으로 산정했으며(2021. 05 기준), 북한 통계는 자료 접근의 한계로 인해 2004년을 기준으로 산정했다; <위안부 할머니 현재 14명 생존... 평균 연령 만 92세 [여전히 힘든 위안부 할머니들]>, 《세계일보》, 2021. 05. 26.(<https://www.segye.com/newsView/20210526515328?OutUrl=naver>, 검색일: 2021. 05. 02.);

정남용, 『20세기특대형범죄 일본군성노예제도』, 과학백과사전출판사, 2004.

34) 강정숙, 「일본군성노예제문제와 관련한 남북교류와 북측의 대응 : <2000년일본군성노예전범여성국제법정>과 그 전후 움직임을 중심으로」, 『여성과 역사』 24, 한국여성사학회, 2016.

35) 한원상, 「[헤이그 2000년 일본군 성노예 전범 국제여성법정 최종 판결 취재기] 남북 위안부 피해자 할머니들이 함께울린 승전보 조선군사령관 등 9명 유죄」, 『민족21』 10, 민족21, 2002.

노예 문제 해결을 위한 남북 간 논의가 이루어졌다. 이처럼 일본군 성노예 피해자 문제는 민간차원의 교류경험을 갖고 있으며, 남북회담 의제화로 발전될 가능성을 내포하고 있다.

4.2.3. 문화유산

남북은 1992년 5월 제7차 남북고위급회담에서 남북 사회문화교류·협력공동위원회를 구성하기로 합의하고 문화유산관련 문제 해결을 위한 학자들 간 접촉을 이어갔다. 학술회의, 학술대회 등을 통해 상호 교류하였고, 개성 영통사 복원을 시작으로, 금강산 신계사, 만월대까지 북한에 위치한 문화유산을 공동 조사·복원·발굴하며 민족 동질성 제고에 기여하였다.

한편, 남북 문화재 사업은 남북관계 경색으로 인해 정체되기도 했다. 2006년 4월, 북한의 미사일 발사로 인해 7월에 예정되어 있던 개성 만월대 공동 발굴은 무기한 연기되었고 2016년 개성공단 폐쇄 이후에도 공동조사가 중단되었다. 문화유산 보존 사업은 남북관계 교착 여부에 따른 종속변수로서의 성격이 강했고 남북고위급회담 등의 하위주제로 다루어졌으며, 장기적 목표가 부재함에 따라 지속 가능성을 확보하기 어려웠다.

반면, 남북 문화유산 협력은 간헐적으로 중단되기는 했으나 전시회, 공동조사 발굴, 복원사업 등을 중심으로 꾸준히 이루어졌으며, 문화유산 기술 전수나 해외반출 문화재 환수를 위한 공동노력을 전개하기도 했다.³⁶⁾ 특히, 남북은 지난 2018년 11월 씨름을 유네스코 인류무형문화유산에 공동 등재했으며 비무장지대(DMZ)의 세계유산 공동 등재도 지속적으로 논의되었다.³⁷⁾ 2018년 한반도 평화프로

36) 정은찬·문철훈, 「남북 문화유산의 교류협력 현황과 과제」, 『인문사회과학연구』 3-1, 중원대학교 인문사회과학연구소, 2017.

세스가 전개되면서 남북 문화유산 협력은 남북관계 개선을 위한 의제로 활용되었으며, 이러한 특성은 남북회담 의제화를 통한 지속가능한 한반도 평화 구축에 기여할 수 있을 것이다.

4.3. 절충문화주의적 접근의 기대효과

절충문화주의적 접근은 남북 사회문화회담의 의제를 제언하며 다양한 남북교류협력 사업 추진에 기여할 수 있다. 먼저, 독도 의제는 남북 공동 독도기념일 제정을 통해, 공동행사 정례화를 이끌어낼 수 있을 것이다. 또한, 남한의 독도 특별 교육주관을 북한에 적용하여 남북 교육자 간 ‘남북교육자통일대회’를 개최할 수 있으며 법정기념일 제정을 위한 ‘남북국회회담’을 이끌어낼 수 있다.

일본군 성노예 의제는 피해자 간 상봉을 추진하여 인도적 교류를 활성화할 수 있다. 남과 북은 이미 아시아연대대회 등에서 공동보조를 취한 적이 있으며 공동결의문을 작성하여 협력의 지속성을 높였다. 이 외에도 일본군 성노예 의제는 보상 및 청산을 위한 학술 토론회, 피해자 실태조사를 위한 남북 학자 간 교류를 도출해낼 수 있다.

문화유산 의제는 단순한 보존·복원 사업뿐만 아니라, 문화유산 환수 문제도 다룰 수 있으며 문화재에 대해 포괄적인 접근을 취할 수 있다. 보존, 복원, 환수 방안에 대한 남북 학자 간 교류나 학술 토론회를 이끌어낼 수 있고 유네스코 유산 등재를 위한 공동노력 전개 가능성 역시 높다.

절충문화주의적 접근을 통한 사회문화 분야의 남북교류협력 확대는 남북 공통성을 창출한다. 문화교류협력은 경제교류협력과 달리, 내재된 공통성을 전제한다. 경제협력은 지속가능한 남북관계 형성을

37) <2020년 신년사>, 《대한민국 청와대》, 2020. 01. 07.

(<https://www1.president.go.kr/articles/7940>, 검색일 : 2021. 05. 04.).

위해 인위적으로 조성한 공통성의 성격이 강하지만, 문화 교류는 동일한 역사와 문화로부터 도출되는 내재적 특성을 갖는다. 높은 수준의 이해관계가 결부되어 있으며, 남북교류의 결렬 혹은 연기 가능성도 비교적 낮다.

	독도	일본군 성노예	문화유산
동일한 대외적 인식	독도를 고유영토로 인식	일본의 보상과 사죄 요구	문화유산 보존 관심
기존 교류 경험	2002년 8·15 민족통일대회	2002년~2008년 아시아연대대회	2018년 씨름 유네스코 인류 무형문화유산 공동등재
의제의 확장성	교육, 학술 분야	학술, 인도 분야	교육, 인적교류 분야
주요 의제	남북 공동 독도 기념일 제정	일본군 성노예 과거사 해결	문화유산 환수, 유네스코 공동등재
기대 효과	남북교육자통일대회 개최, 학술교류 및 공동기념 행사 진행	학술교류 및 공동기념 행사 진행	학술교류 및 남북 공동 현장 조사 진행

<표 3> 절충문화주의적 접근에 따른 남북회담 의제 선정 및 기대효과

5. 결론

지난 20년간 이루어진 남북관계 접근법은 지속 가능한 한반도 평화 구축을 이끌어내지 못했다. 본 연구는 지금까지 남북관계에 나타난 한계는 절충문화주의적 접근을 통해 해결될 수 있을 것이라는 점을 제시하였다. 절충문화주의적 접근은 남북이 함께 공유한 경험

을 통해 동질성을 제고한다는 점에서, 분단 상황에서도 적용이 가능하다. 즉, 같거나 가까운 공간에서 남북이 교류할 수 없는 현재의 상황을 극복하기 위해, 이전에 공유하였던 문화적 특성을 활용하여 새로운 대화의 창구를 마련하는 것이다.

우선 남북회담에서의 의제 재편이 필요하다. 남북회담은 다양한 남북교류협력 사업 추진계기로 작용할 수 있으므로, 지속 가능한 남북협력을 도출할 수 있는 의제가 마련될 필요가 있다. 이 논문은 절충문화주의적 접근에 따라 남북 공통의 이해관계 제고 및 남북회담에 있어서의 독립성 및 지속성을 높일 수 있는 독도, 일본군 성노예, 문화유산 등의 의제를 제안한다.

독도 의제의 경우, 남북 공동 독도기념일 제정을 위한 남북교류협력 사업을 추진할 수 있을 것이며 법정기념일 제정, 남북 교육자 교류 등을 위한 후속 회담 개최에 기여할 수 있다. 일본군 성노예 의제는 과거 지속적으로 남북 간 협력이 이루어졌으며, 연대 및 과거사 해결을 위한 상봉 행사를 추진할 수 있을 것이다. 문화 유산의 경우, 보존, 복원, 환수 등 다양한 분야에서의 남북교류협력을 기대할 수 있으며 유네스코 공동등재를 위한 장기적인 협력 역시 이끌어낼 수 있다.

한반도 정세는 국내외 환경에 민감하게 반응한다. 정권교체나 정치기반이 바뀌었을 때 대북정책의 방향이 전환되며, 국제사회의 개입으로 남북교류협력이 끊길 수도 있다. 따라서 국내외 변수로부터 독립성을 제고하고, 한반도 평화에서의 주도권을 확보할 때, 지속 가능한 남북관계를 구축할 수 있을 것이다. 절충문화주의적 접근은 기존 한반도에서의 정치·경제적 접근이 다양한 요인으로부터 제약을 받았다는 점에서, 지속 가능한 남북교류협력의 제도적 기반으로 작용하는 남북회담의 의제를 제안하고 향후 대북정책 및 남북관계 접근법 모색을 위한 기반을 마련했다는 의의가 있다.

남북회담에 관한 의제 중심적 접근은 지금까지의 남북회담이 회담 주체가 우선이었고 각 회담을 통해 의제가 논의되었다는 점에서, 기존 구조를 전환하여 회담의 주체와 역할을 결정할 수 있다는 데 함의를 전달한다. 즉, 남북이 합의한 의제를 중심으로 회담의 성격을 구체화할 수 있고 의제에 따라 주체를 달리 설정하여 정책반영과 직결시킬 수 있다. 가령 문화유산 의제로 회담을 진행하는 경우, 통일부 사회문화교류정책과 및 사회문화교류운영과와 문화재청 문화재활용국 등의 실무자와 사전 소통하여 실질적인 추진 방향을 논의할 수 있고 회담 이후의 후속 조치의 지속성을 높일 수 있다.

그러나 본 논문은 의제 제시 차원에서 머물고 있으며, 추진체계 구축과 관련된 문제는 후속연구에 맡기고자 한다. 즉, 남북 간의 절충문화주의적 의제를 지속적으로 추진할 수 있는 추진체계의 문제가 논의될 필요가 있다. 첫째, 구조적 안정성을 유지할 수 있는 법적 구속력을 갖춘 추진체계의 마련이 필요하다. 2005년 9월 발의된 「남북사회문화교류 진흥에 관한 법률안」(최성의원 대표발의, 의안번호 172724)과 같이 법적 기초를 마련하여 정권이 교체되더라도 안정적이고 지속 가능하게 추진될 기반이 마련될 필요가 있다. 둘째, 추진주체를 정하는 문제도 논의될 필요가 있다. 사회·문화분야의 다양한 단체나 개인들이 절충문화주의 의제 추진을 위하여 교류를 희망하는 경우 어느 창구를 통하여 어떤 방식으로 추진할 것인지 중장기적 로드맵이 필요하다. 셋째, 중장기적으로 정치지도자의 리더십과 비전도 매우 중요하다. 현안에 매몰되어 중장기적 비전을 잃으면 남북관계는 긴 안목에서 지속 가능한 추진이 어렵기 때문이다. 이러한 추진체계와 지속가능성 확보와 관련한 문제는 향후의 과제로 삼고자 한다.

참고문헌

- 강홍수 외, 『위대한 수령 김일성대원수님 혁명력사(고등중학교 제4학년용)』, 교육도서출판사, 1999.
- 국립통일교육원, 『2021 통일문제이해』, 국립통일교육원, 2021.
- 김도성 외, 『지리(중학교 제 4학년용)』, 교육도서출판사, 2005.
- 김상철 외, 『위대한 수령 김일성대원수님 혁명활동(초급중학교 1학년용)』, 교육도서출판사, 2013.
- 김은택·배영일, 『옛 지도로 보는 독도』, 평양출판사, 2010.
- 림일 외, 『조선지리(초급중학교 제 2학년용)』, 교육도서출판사, 2014.
- 명응범, 『지리(중학교 제3학년용)』, 교육도서출판사, 2005.
- 문영빈 외, 『지리(중학교 제5학년용)』, 교육도서출판사, 2005.
- 박광철 외, 『조선지리(초급중학교 1학년용)』, 교육도서출판사, 2013.
- 박광철 외, 『조선지리(초급중학교 제 3학년용)』, 교육도서출판사, 2015.
- 박홍준, 『지리(중학교 제1학년용)』, 교육도서출판사, 2005.
- 박홍준, 『지리(중학교 제2학년용)』, 교육도서출판사, 2005.
- 오영철, 『조선력사(고등중학교 제3학년용)』, 교육도서출판사, 2001.
- 전인광, 『네딩이의 얼음』, 문학예술출판사, 2018.
- 정남용, 『20세기특대형범죄 일본군성노예제도』, 과학백과사전출판사, 2004.
- 조선우표사, 『조선의 섬 독도』, 조선우표사, 2004.
- 조선우표사, 『독도의 생태환경』, 조선우표사, 2005.
- 조희승·황명철, 『독도이야기』, 사회과학출판사, 2007.
- 지국철 외, 『지리(고급중학교 2학년용)』, 교육도서출판사, 2014.
- 최현수 외, 『지리(고급중학교 1학년용)』, 교육도서출판사, 2013.
- 최현수 외, 『지리(고급중학교 3학년용)』, 교육도서출판사, 2015.

- 통일부, 『개성공단 전면 중단 관련 정부 성명』, 통일부, 2016.
- 통일연구원, 『남북관계연표 : 1948년~2011년』, 통일연구원, 2011.
- 테드 캔틀, 홍종열·김성수·김운재·김정훈 역, 『상호문화주의 : 결속과 다양성의 새로운 시대』, 꿈꿀권리, 2020.
- 허성철, 『미제와 일제의 조선침략 죄행(1930-1990년대)(중학교 제 6학년용)』, 교육도서출판사, 2002.
- 황호남 외, 『일제의 일본군성노예범죄와 조선인강제련행진상규명문헌자료집』, 사회과학출판사, 2017.
- 강정숙, 「일본군성노예제문제와 관련한 남북교류와 북측의 대응 : <2000년일본군성노예전범여성국제법정>과 그 전후 움직임을 중심으로」, 『여성과 역사』 24, 한국여성사학회, 2016.
- 김창근, 「상호문화주의의 원리와 과제 : 다문화주의의 대체인가 보완인가?」, 『윤리연구』 103, 한국윤리학회, 2012.
- 김형민·이재호, 「사회통합을 위한 패러다임 모색 : 유럽의 상호문화주의와 상호문화정책을 중심으로」, 『통합유럽연구』 12-1, 서강대학교 국제지역문화원, 2021.
- 문예찬, 「지속가능한 남북관계 형성에 관한 연구」, 『대학(원)생 통일논문 현상공모 입선작』 37, 통일부 통일교육원, 2018.
- 문예찬·이현출, 「남북 산림협력의 방향과 과제 : 보편성과 특수성의 조화 모색」, 『분쟁해결연구』 19-1, 단국대학교 분쟁해결연구소, 2021.
- 박영자, 「다문화시대 한반도 통일·통합의 가치 및 정책방향 : 상호문화주의 시각과 교훈을 중심으로」, 『국제관계연구』 17-1, 고려대학교 일민국제관계연구원, 2012.
- 북한경제연구부, 「2008년 남북관계 일지」, 『KDI 북한경제리뷰』 08-12, 한국개발연구원, 2008.

- 이수정, 「다문화주의가 통일에 말걸기」, 『KDI 북한경제리뷰』 13-10, 한국개발연구원, 2011.
- 이용을, 「남북한 문화통합 가능성 모색에 관한 연구」, 『공공사회연구』 5-1, 한국공공사회학회, 2015.
- 이우영, 「남북정상회담과 사회문화교류」, 『통일정책연구』 27-1, 통일연구원, 2018.
- 이장희, 「일본(日本)의 독도 영유권 주장의 부당성(不當性)과 남북간의 협력방안」, 『안암법학』 15, 안암법학회, 2002.
- 이현경, 「이명박 정부의 대북정책과 남북경협에 대한 전망」, 『통일과 평화』 2-1, 서울대학교 통일평화연구원, 2010.
- 전영선, 「판문점 선언을 계기로 본 남북 사회문화 교류협력의 방향과 과제」, 『IDI 도시연구』 16, 인천연구원, 2019.
- 전영선, 「남북 문화공통성 창출을 위한 방안」, 『통일인문학』 61, 건국대학교 인문학연구원, 2015.
- 정민정, 「남북경협 재개를 위한 유엔 안보리·한국·미국의 대북제재 검토」, 『법학연구』 29-2, 충북대학교 법학연구소, 2018.
- 정은찬·문철훈, 「남북 문화유산의 교류협력 현황과 과제」, 『인문사회과학연구』 3-1, 중원대학교 인문사회과학연구소, 2017.
- 찰스 암스토롱, 「북한 문화의 형성 : 1945-1950」, 『현대북한연구』 2-1, 북한대학원대학교 심연북한연구소, 1999.
- 최승환, 「국제연합 안보리 대북제재 결의 이후의 남북교류협력방안」, 『통일과 법률』 34, 법무부, 2018.
- 한원상, 「[헤이그 2000년 일본군 성노예 전범 국제여성법정 최종 판결 취재기] 남북 위안부 피해자 할머니들이 함께울린 승전보 조선군사령관 등 9명 유죄」, 『민족21』 10, 민족21, 2002.

<위안부 : 한국 위안부 생존자 27명... 북한에는 몇 명 남았을까?>, 《BBC 뉴스》, 2018. 07. 03.(<https://www.bbc.com/korean/news-44678403>, 검색일 : 2021. 04. 30.).

<위안부 할머니 현재 14명 생존... 평균 연령 만 92세 [여전히 힘든 위안부 할머니들]>, 《세계일보》, 2021. 05. 26.(<https://www.segye.com/newsView/20210526515328?OutUrl=naver>, 검색일 : 2021. 05. 02.).

《통일부 남북회담본부》(<https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/main/userMain/main.do>, 검색일 : 2021. 04. 20.).

<제15대 대통령 취임사>, 《대통령기록관》(https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&artid=1308525&catid=c_pa02062, 검색일 : 2021. 04. 22.).

<제16대 대통령 취임사>, 《대통령기록관》(https://www.pa.go.kr/research/contents/speech/index.jsp?spMode=view&artid=1309347&catid=c_pa02062, 검색일 : 2021. 04. 22.).

<2020년 신년사>, 《대한민국 청와대》 2020. 01. 07. (<https://www1.president.go.kr/articles/7940>, 검색일 : 2021. 05. 04.).

<Culturalism : culture as political ideology>, 《openDemocracy》 2010. 07. 29., <https://www.opendemocracy.net/en/culturalism-culture-as-political-ideology/>, 검색일 : 2021. 04. 27.).

Eric Chek Wai Lau, “The Ownership of Cultural Hybrids”,
Interculturalism : Exploring Critical Issues, Inter-

Disciplinary Press, 2004.

N. Meer, and T. Moddod, “The Multicultural State We’re In : Muslims, ‘Multiculture’ and the ‘Civic Re-balancing’ of British Multiculturalism”, *Political Studies*, Political Studies Association, 2009.

논문투고일 : 2021. 05. 20. / 심사완료일자 : 2021. 06. 10. / 게재확정일자 : 2021. 06. 10.

In Search of Eclectic Culturalism in Inter-Korean Relations
: An Analysis and Suggestion of Agenda for In-ter-Korean Dialogue

Moon, Ye Chan*/Lee, Hyun chool**

This paper proposes an eclectic culturalistic approach to inter-Korean relations. Eclectic culturalism focuses on enhancing the sustainability of inter-Korean social and cultural dialog by diversifying the agenda. This paper analyzed inter-Korean relations over the past two decades through inter-Korean dialogs and discussed the limitations of economic, political, and military approaches. The dialog should overcome the limitations of existing approaches by focusing on the social and cultural sectors. Thus, this paper proposes agendas such as the Dokdo issue, sexual slavery during Japanese colonial rule, and cultural heritage for such dialog. Eclectic culturalism provides a new way of approaching inter-Korean relations, and it can contribute to peace on the Korean Peninsula.

Key Words Culturalism, Eclectic culturalism, Inter-Korean Relations, Social and cultural exchange, Peace on the Korean Peninsula

* KDI School of Public Policy and Management

* Konkuk University