




여성과 젖어 60년 하스토회  
ONBON 7월 1일

# 여성!

## 정전협정 60년을 말하다

일시: 2013년 7월 1일 오후2시

장소: 국가인권위원회 8층 배움터

- 주최:  **평화를 만드는 여성회**
- 주관:  **평화를 만드는 여성회** 부설 한국여성평화연구원
- 후원:  **4.9 통일평화재단**  
The April 9 Unification & Peace Foundation











여성과 정전협정 60년 학술대회  
ONBON L KULN

# 여성!

## 정전협정 60년을 말하다

일시: 2013년 7월 1일 오후2시

장소: 국가인권위원회 8층 배움터

- 주최:  **평화를 만드는 여성회**
- 주관:  **평화를 만드는 여성회** 부설 한국여성평화연구원
- 후원:  **4·9 통일평화재단**  
The April 9 Unification & Peace Foundation







## 순서

- 사회: 김정수 한국여성평화연구원 원장

### ▶ 개회식 2:00~2:20

- 환영사: 김성은 (평화를만드는여성회 이사장)
- 축사: 김형태 (4.9통일평화재단 상임이사)

### ▶ 학술토론회 [여성, 정전협정 60년을 말한다]

#### ▷ 1부 발표&토론 2:20~4:20

- 여성과 한반도 정전체제 60년  
: 여성과 평화의 눈으로 바라본 정전 60년은 어떤 모습인가?
  - 발표: 안정애 (주한미군범죄근절운동본부 공동대표)
  - 토론: 권인숙 (명지대학교 교수)
- 여성의 관점에서 본 역대 정부의 대북정책  
: 역대 정부의 대북정책은 여성친화적이었는가?
  - 발표: 조영주 (이화여대 한국여성연구원 연구교수)
  - 토론: 김창수 (한반도평화포럼 기획운영위원장)
- 한반도 평화체제 구상과 여성의 역할  
: 여성이 바라는 평화로운 한반도의 미래상은 어떤 것인가?
  - 발표: 정현백 (성균관대 사학과 교수, 참여연대 공동대표)
  - 토론: 백학순 (세종연구소 수석연구위원)

#### ▷ 휴식 4:20~4:40

#### ▷ 2부 라운드테이블 종합토론 4:40~5:50

- 한반도 평화체제 실현을 위한 여성시민사회의 역할
  - 토론: 김금옥 (한국여성단체연합 공동대표)
  - 토론: 이문숙 (아시아교회여성연합회 총무)
  - 토론: 이승환 (시민평화포럼 공동대표)

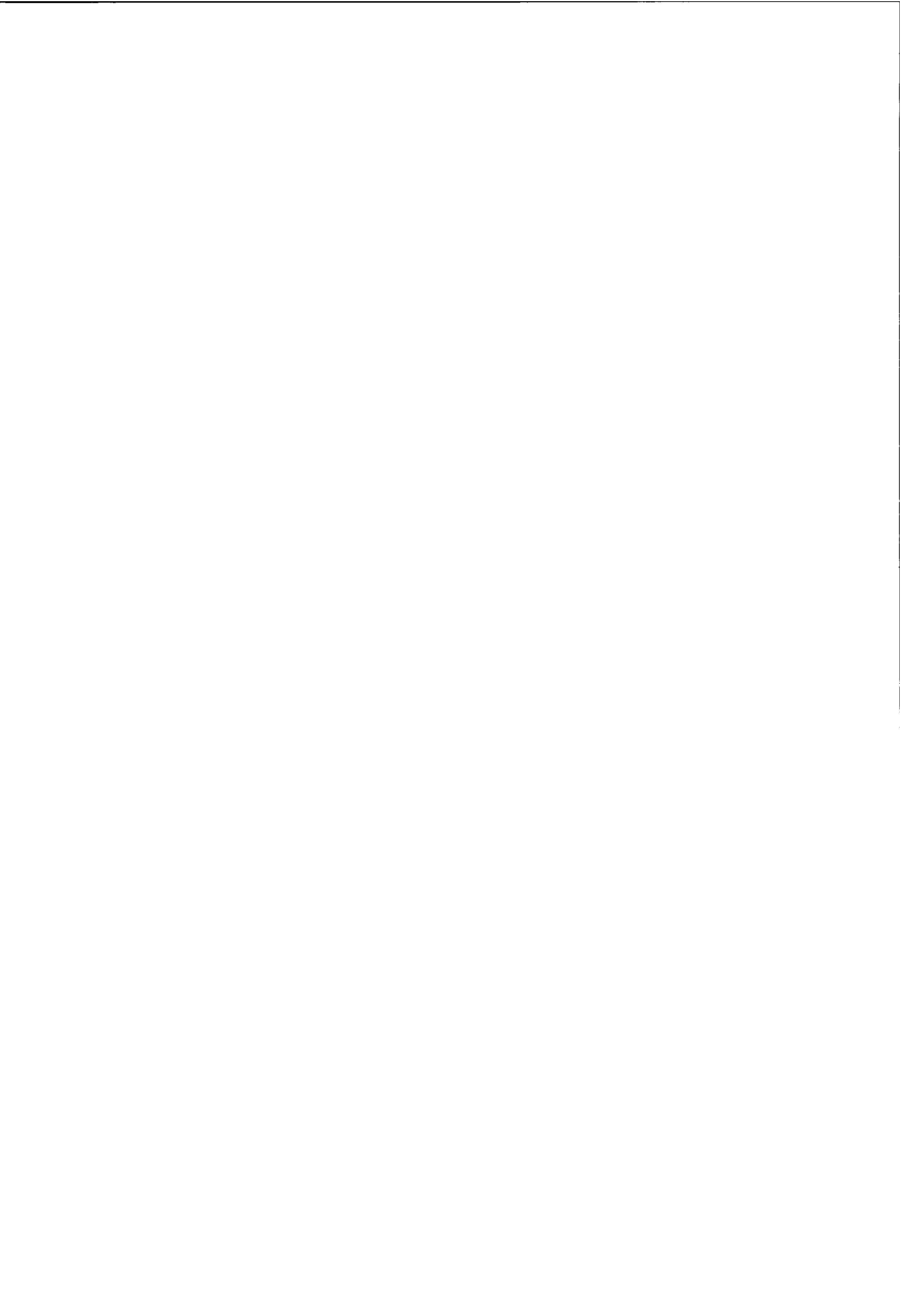
## 목 차

<b>1. 환영사</b>	
▶ 김성은 평화를만드는여성회 이사장	5
<b>2. 학술토론회 발제&amp;토론문</b>	
▶ 여성과 한반도 정전체제 60년	7
· 발제: 정전체제 성립과 여성의 삶	9
- 안정애 (주한미군범죄근절운동본부 공동대표)	
· 토론: 정전체제 성립과 여성의 삶을 읽고	43
- 권인숙 (명지대학교 교수)	
▶ 여성의 관점에서 본 역대 정부의 대북정책	45
· 발제: 역대 정부의 대북정책은 여성친화적이었는가?	47
- 조영주 (이화여대 한국여성연구원 연구교수)	
· 토론: 역대 정부의 대북정책은 여성친화적이었는가?	61
- 김창수 (한반도평화포럼 기획운영위원장)	
▶ 한반도 평화체제 구상과 여성의 역할	65
· 발제: 한반도 평화체제 구상과 여성의 역할	67
- 정현백 (성균관대 사학과 교수, 참여연대 공동대표)	
· 토론: “한반도 평화체제 구상과 여성의 역할” 에 대한 토론	83
- 백학순 (세종연구소 수석연구위원)	
<b>3. 라운드테이블 종합토론</b>	87
<b>4. [참고] 단체 소개</b>	89

환영사

---

김성은 (평화를만드는여성회 이사장)





## 환영사

### 이젠, 제발, 전쟁 상태■ 끝내자!!

김성은 (평화를만드는여성회 이사장)

정전협정을 맺은 지 60년을 맞으며 한반도에서 여성들이 평화롭고 안전하며 평등한 삶을 살아갈 수 있는 비전과, 여성의 역할을 모색해 보기 위해 학술토론회를 마련했습니다.

지난 60년, 인간나이로 말하면 출생부터 환갑이 된, 길고 긴 세월동안을 우리는 휴전타령을 해 왔습니다. 그사이 한반도에는 남북간 갈등으로 인한 위기가 일상화되어 웬만한 위협에는 더 이상 두려워하지도 않게 되었습니다.

2013년 수많은 평화를 염원하는 행사들이 진행되고 있음을 봅니다. 제발 이런 행사들이 행사로 끝나지 않고 진정한 평화실현의 씨앗 되어 전쟁을 끝내게 되기를 바랍니다.

북한의 핵무기포기와 한국, 미국, 일본의 대북 적대정책 폐기, 한반도내 군축이 동시에 이행 될 수 있는 평화협정이 올해 안에 꼭 이루어지기를 간절히 기원합니다.

가정에서 사회에서 더 나아가 국가간 평화체제를 앞당길 수 있는 힘은 여성시민사회들의 역할을 극대화 할 때 이루어 질 수 있다고 생각합니다.

오늘 발표와 토론에서 한반도 평화체제 실현의 구체적 행동전략을 위한 여성들의 역할이 제시 되어 지리라 믿습니다.

발표와 토론에 참석하신 여러분을 환영하며 감사드립니다.



[학술토론회]

## 여성, 정전협정 60년을 말하다

여성과 한반도 정전체제 60년

여성과 평화의 눈으로 바라본 정전협정 60년은 어떤 모습인가?

- 발제 : 안정애 (주한미군범죄근절운동본부 공동대표)
- 토론 : 권인숙 (명지대학교 교수)





## 여성, 한반도 정전체제 60년을 말한다 : 정전체제 성립과 여성의 삶

안정애 (주한미군범죄근절운동본부 공동대표)

약물인 듯한 액체 속에 구더기같이 생긴 연분홍 벌레들이 잠겨 있었다.  
죽어 있는지 살아 있는지 분간할 수 없었다.  
여자들이 죽었다 깨어나도 알 수 없는 판 세상,  
극한 상황의 전쟁터가 떠올라 몸서리를 쳤다.  
그것이 다 벌레의 짓이었을까  
- 박완서, [그 남자네 집]

듣다 보면 이 세상에서 여자들이 할 일이란 단 하나,  
즉 영원히 적군에게 자신의 몸을 바치는 것 뿐이라는 생각이 저절로 들 정도였다.  
- 기 드 모파상, [비갯덩어리]

1. 머릿말
2. 여성안보의 시각에서 본 한국전쟁과 정전체제의 성립
  - 1) 여성안보란
  - 2) 한국전쟁의 발발과 전개
  - 3) 정전체제의 성립
3. 정전체제 하의 여성의 삶 : 두가지 사례
  - 1) 사례 1 : 한국전쟁기 민간인집단학살 생존자
  - 2) 사례 2 : 기지촌여성
4. 맺음말

## 1. 머릿말

미국과 소련의 2차세계대전 전후처리의 부산물로 등장한 한반도 분할과 강대국 후원 하에 세워진 남북한의 이질적인 두 개의 정부, 그리고 국제전이 되어버린 한국전쟁과 정전협정의 체결. 아직도 한반도를 배회하는 전쟁의 유령은 한반도 정전체제 60년의 현재 모습이다.

한반도 정전체제 60년은 남북한 정권이 분쟁예방과 해결에 실패함으로써 국민을 보호하는 데 실패했음을 보여준다. 60년째 지속되는 정전체제는 한반도를 잠재적 무력분쟁지역으로 고착화시켰으며, 전쟁위험의 일상화와 남한에 주한미군의 주둔을 합리화시키고 있다. 중요한 것은 분단과 전쟁, 정전협정 체결 등 모든 과정에 단 한 명의 여성도 주요정책결정자로 등장하지 않는다는 사실이다.

전쟁과 국가안보, 권력을 주요 테마로 하는 전통적인 서구 국제정치학을 대표하는 현실주의에 기반을 둔 국제정치학의 범주는 여성을 철저히 배제<sup>1)</sup>하는 것으로 특징지어진다. 현실주의에 따르면 고전적인 안보 딜레마(the classic security dilemma), 즉 불완전한 현실세계에서 국가는 타국의 의도에 대해서 절대로 확신할 수 없기 때문에, 안보 성취를 위해 스스로를 무장해야 하며, 이러한 군사와 외교정책이 감정적이거나 약한 존재인 여성들에게는 어울리지 않는 정책결정영역이다. 이는 젠더위계질서(gender hierarchies)를 전제로 한 것으로 지배적인 남성성(hegemonic masculinity)을 부각시키고 상대적으로 여성성을 평가절하(안 티커너 : 2001, 22, 23)시키는 논리이며, 냉전시대의 국제관계이론은 케난(G. Kennan), 키신저(H. Kissinger) 등이 국제정치에서 대중의 걱정과 위협과 외교정책에 대해 정보를 지니지 못한 일반인들의 영향을 지적하면서, “외교분야의 관리는 사심 없고 객관적인 엘리트들에게 맡겨야 한다”는 주장으로 이어졌다(앞 책: 27).

현실주의자들에게 안보는 국가의 군사적 안보(the military security of the state)와 동일시되는 것으로, 이들이 정의하는 바에 따르면 남성은 국가안보에서 군인과 외교관으로서 국가를 방어하며 국익을 신장시켜 온 반면, 그 국가의 남성들에게 보호받는 존재인 여성의 역할은 매우 모호하게 처리된다.

이와 같은 현실주의 논리는 한반도 분단 이후 정전체제 형성기까지 그대로 작동했으며, 여성이 철저히 배제된 채 남성이 주축이 되어 한반도 분단과 전쟁, 분단의 고착화, 통일론의 왜곡으로 이어져 현재에 이르고 있다. 이 과정에서 한반도 여성은 적지 않은 평화통일노력을 펼쳤음에도 불구하고 이러한 노력은 저평가되었다. 아직

1) 프랑스혁명에서 발표된 “인간과 시민의 권리선언”에는 여성이 포함되지 않았다. 혁명에 동참했던 올림프 드 구주(Olympe de Gouge/1748-1793)는 “여성과 여성시민의 권리선언”을 발표했다는 이유로 처형당했다. 페로아뉴 드 메리쿠르(Theroigne de Mericourt/1762-1817)의 경우 하층여성을 조직하여 여성을 무장화, 혁명참여를 권유하는 활동을 전개하였고, 1790년에 국민의회에서 여성의 발언권을 요구하자 자코뱅파는 “여성이 국가방위에 봉사하는 것은 금지할 이유가 없지만 국가문제에 관여하는 것은 용납할 수 없다”는 이유로 기결하였다. 이후 자코뱅파에 의해 앙드레타레트 살해 음모 혐의로 투옥되고 정신병동에 수감되어 최후를 맞는다. 1791년에 제정된 프랑스 헌법에도 법률 개정할 수 있는 ‘능동적’ 시민과 이들의 보호를 받는 ‘수동적’ 시민을 구분하여 여성은 “타인의 도움 없이는 살 수 없는 자”로서 노동자와 함께 공적영역에서 배제되었다.

도 많은 여성들이 이산가족, 전쟁미망인, 기지촌여성, 군사주의사회문화의 폭력성에 노출된 여성, 탈북여성 등 피해자로서 피폐한 삶을 이어가고 있다.

이 글에서는 미국의 대한반도정책을 중심으로 정전체제 성립 60년의 문제점을 여성안보의 시각에서 짚어보고, 정전체제가 여성의 삶에 어떠한 영향을 미쳤는지를 전쟁 기 피해여성과 기지촌여성의 삶을 중심으로 살피기로 한다.

## 2. 여성안보의 시각에서 본 한국전쟁과 정전체제의 성립

### 1) 여성안보란

앞서 지적한 바와 같이 현실주의적 시각에서의 안보란 남성성을 전제로 한 '배타적인 시민-전사(citizen-warrior), 전사-시민권(warrior-citizenship)'을 중심으로, "국가는 남자(전사)에게 국가안보와 관련된 결정적인 일을 안심하고 맡기는 것"(안 터커너 : 2001, 63)으로 정의된다. 즉 안보에 대한 군사화된 관점은 남성적인 특성을 중요시하며, 남성은 안보제공자라는 역할 때문에 1등시민으로 격상되는데, 이것은 철저한 젠더 불평등(gender inequality)을 기반으로 한다. 한국전쟁 종결을 대선공약으로 내세우고 대통령에 당선된 아이젠하워의 경우, 전 식민지 국가와 이들 국가의 지도자들은 감정적이며 예측할 수 없는 존재, 즉 여성과 관련되는 특성을 가진 존재로서 이 지구상에서 백인 앵글로 색슨 남성이 나머지 민족을 지배해야 한다는 생각을 갖고 있었다.

그러나 이러한 현실주의는 1970년대 초반 냉전의 약화와 유가상승이라는 심각한 도전에 직면한 이후 평화달성, 경제정의, 생태학적 지평에서 더 이상 유용한 틀이 아님이 입증되었다. 즉 '안보'개념의 재정의(redefinition, reformulation, re-vision)<sup>2)</sup>, 다시 말해서 기존의 국가주의(nationalism), 군사주의(militarism)에서 표방하였던 '상호파괴가 아닌 공유된 생존(joint survival rather than mutual destruction)'을 주요내용으로 하는 '공동안보(common security)'<sup>3)</sup> '인간안보(human security)'<sup>4)</sup>개념이 등장하였으며, 여성의 시각에서도 그동안 여성을 침묵하

2) "여성의 눈으로 세계와 사물을 보고, 읽고, 해석하고, 명명"하는 것. "여성부재의 영역에 여성의 공간을 만들고, 여성의 삶을 규정하고 영향을 미치는 의사결정에 여성들의 목소리를 반영하며, 새 질서 형성에 힘을 보태는 것." 이길현숙, "한반도 분단 극복과 UN 1325 호 국가행동계획" 20130522, 524평화와 군축을 위한 세계 여성의 날 기념 공개토론회, [유엔안보리 결의 1325호와 한국여성]

3) O. Palme, Common Security : A Blueprint for Survival, p. xiii, 79.

4) 1999년 UNDP에서 공식화되었으며, 안보의 시민화(civilization of security)를 표방하였다. 인권의 보편적 타당성을 요구하며, 인권존중에 우선적 순위를 부여한다. '공포와 빈곤으로부터의 자유'를 표방하며 다음과 같은 포괄적인 내용을 안보에 포함시키고 있다. 1) 경제적 안보 : 실업, 직업 불안정, 노동 조건의 열악, 수입 불평등, 인플레이션, 불충분한 사회 복지 안전망 무주택 등의 위협으로부터의 자유. 2) 식량 안보 : 식량에 대한 물리적, 경제적 접근 보장. 3) 건강 안보 : HIV, 각종 병충해와 질병, 오염된 물, 토양, 공기로부터 얻게 되는 질병의 위협으로부터의 자유. 4) 환경 안보 : 지역적 지구적으로 진행되는 에코 시스템의 황폐화 식수 부족, 홍수 및 기타 자연 재해 삼림 황폐화, 물과 공기, 토양의 오염으로부터의 자유. 5) 개인적인 안보 : 국가와 범죄 집단, 또는 가족, 작업장, 산업 노동현장 내에서 이루어지는 각종 물리적인 폭력의 위협으로부터의 자유. 6) 공동체 안보 : 인종적 갈등과 폭력적인 충돌 위협으로부터의 자유. 7) 정치적 안보 : 인권침해 및 국

게 만들고, 극단적으로 주변화(marginalized)시켰던 기존의 안보 개념 대신 ‘여성안보’ 개념이 등장하였다.

1985년 나이로비 세계여성대회 최종보고서에서는 ‘평화’를 “국내와 국제수준의 전쟁, 폭력 및 교전상태가 없음을 뜻할 뿐만 아니라, 경제와 사회적 정의를 향유하는 것”으로 정의하고, 안보는 제로섬 게임이며 따라서 타인의 불안정성에 기초한다는 현실주의의 가설을 부정하였으며, 구조적 폭력, 즉 군사적이건, 경제적이건, 또는 성적이건 관계없이 ‘폭력이 없는 상태’(absence of violence)가 안보에 대한 포괄적 정의에 포함되어야 한다고 주장하였다(안 티커너: 2001, 81). 이로써 여성의 안보에 대한 정의는 다층적(multilevel), 다차원적(multidimensional)인 형태를 띠었으며, 여성이 더 이상 안보 영역에서 피해자로만 남지 않고 갈등해결자, 평화주의자로서 적극적인 역할을 담당하도록 위치지어졌다. 이후 계속된 여성안보 개념 재정의 노력<sup>5)</sup>을 종합해 보면 여성안보의 주요 범주는 기존의 남성 중심의 군사주의와 폭력으로부터 여성을 자유롭게 하는 것을 전제로 크게 세 가지로 요약된다.

1) 군사적인 폭력으로부터의 자유<sup>6)</sup> : 현재 전쟁이 진행 중이거나 전쟁 발발 가능성이 있는 곳에서 여성에게 행해지는 모든 성 노예화 및 성폭력 강간 등 여성에게 가해지는 모든 폭력(violence against women)으로부터의 자유를 뜻한다. 냉전 종식 후 이데올로기와 상관없이 전 세계 많은 국가에서 여성에 대한 폭력(공격)이 이루어지고 있는데, 갈등 지역 부상자의 90%가 군인이 아닌 시민으로 이 중 대부분이 여성과 아동이며, 전 세계 난민 중 70-80%가 여성과 아동인 것으로 파악되고 있다.

2) 경제적인 폭력으로부터의 자유 : 인간의 기본적인 생존 조건, 즉 식량 의복 주거 깨끗한 물과 공기의 확보. 현재 전 세계적으로 진행되고 있는 세계화는 그 과실이 매우 불공정하게 분배되고 있으며, ‘빈곤의 여성화’(womenization of

가 억압 위협으로부터의 자유.

5) UN 안보리 결의안 1325(UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace, and Security/ 2000. 10. 31)는 전쟁으로 발생하는 여성의 피해를 최소화하는 것을 목표로 갈등해결과 지속가능한 평화를 위해 여성의 적극적 개입을 유도하기 위해 마련되었으며, 우리나라의 경우, 2012. 2. 27에 국회에서 ‘유엔안보리결의 1325호에 따른 국가행동계획 수립 촉구 결의문’이 통과되었으며, 제대로 된 국가행동계획이 수립될 경우 한반도 분단의 현실 속에서 평화·통일·외교 영역에서 여성의 참여가 대폭 확대될 것으로 예상된다.

6) 안보체정의를 위한 국제여성회담(2000년)에서 제기된 ‘진정한 안보(genuine security)’에서는 내용을 1) 우리가 살고 있는 환경은 인간과 자연의 생명을 유지시킬 수 있어야 한다. 2) 인간의 기본적인 생존을 위해서는 음식, 옷, 집, 보건, 교육이 필요하다. 3) 문화적 정체성을 위한 인간에 대한 기본적인 존엄성을 존중되어야 한다. 4) 인간과 자연환경은 피할 수 없는 피해로부터 보호되어야 한다고 규정하고 있다.

7) ‘미군사주의반대여성네트워크(SAFE/2001, 2004)에서는 ‘여성안보’의 구체적 실천 방안으로 다음과 같은 사항을 제기하였다. 1) 대량 살상 무기의 폐기와 군사화 지역 팽창 반대 2) 무기 생산과 판매의 축소. 민간인이 필요한 것들을 제공하기 위해 군사에 근거를 둔 산업을 전환하도록 할 것. 3) 군사적 위협을 저지하기 위한 비군사적 과위를 발전시킬 것. 4) 갈등의 평화적 해결에 대한 현재의 지식과 경험을 확장하고 발전시킬 것. 5) 재생 자원 에너지를 개발할 것. 6) 전쟁과 병사들에 대한 칭송 중단. 평화를 위한 헤이그 호소와 유네스코의 평화 문화(culture of peace) 정착과 같은 시도를 지원할 것. 7) 인습적인 남성성과 여성성의 간격을 없애고, 남성다움과 군사주의를 연결하지 말 것. 8) 지역사회, 국가, 국제적 수준에서 정치적 경제적 의사결정을 위한 민주적 과정과 구조를 발전시킬 것. 9) 인간과 환경의 필요를 충족시키기 위해 공적 지출의 방향을 수정할 것. 10) 팽창된 군사예산이 많은 국가에서 사회적으로 유익한 프로그램들에 필요한 자원을 뺏기 때문에 이를 저지할 것 등이다.



poverty) 심각. 인종 및 성적 차별로 이루어지는 정부의 노동권 침해 사례도 경제적 폭력의 한 형태이며, 선진국의 자원 독식과 난개발로 인한 저개발 국가의 환경 파괴화와 자원 고갈은 저개발 국가 여성에게 또 다른 부담으로 작용한다.

3) 성적인 폭력으로부터의 자유 : 기존 사회가 갖고 있는 가부장제적이고 여성 비하적인 전통과 사회적인 분위기에 대한 비판을 전제로, 가정과 사회, 국가에 의해 자행되는 여성의 성에 대한 차별화 및 억압, 그리고 세계화의 추세 속에서 국제 이주의 활성화와 함께 성행하고 있는 성매매, 인신매매, 성 상품화를 기본적인 인권 문제로 취급해야 한다. 2000년 현재 약 5억 명의 여성 이주민이 있고, 그 중 필리핀, 스리랑카, 기타 다른 개발도상국 출신 여성이 3억 명에 달하는 것으로 통계가 잡히고 있다.

강대국에 의한 분할점령과 전쟁, 그리고 분단의 고착화로 이어진 정전체제라는 특수성을 가진 한반도에서 여성안보의 내용은, '군사적인 폭력으로부터의 자유' 항목에서 대내적인 폭력 외에도 주한미군으로 표현되는 미국의 군사패권주의 폭력이 추가되어야 한다. 미국은 2차세계대전 후 소련과 함께 냉전 주도국으로 부상하였으며, 현실주의자들이 언급한대로 국제질서의 무정부성을 전제로 소련과 함께 냉전을 주도하였는데, 전후처리의 전리품으로서 획득한 남한에 대소반공보루 구축 전략을 세워 미군을 주둔시켰으며, 냉전 종식 이후에도 이 땅에 남아 여전히 자국의 군사패권주의를 실현시키고 있다. 미국이 주도하는 신자유주의와 세계화 질서는 군사패권주의<sup>8)</sup>와 연관되어 선제공격 정당화 논리와 대외군사개입의 정당화, 그리고 필요할 경우 전쟁에 의존하는 것으로 나타나고 있으며, 이는 잠재적 전쟁상태인 한반도에 언제라도 적용될 수 있다. 주한미군의 장기 주둔은 여성대상범죄, 환경오염, 방위비 분담 등의 압박으로 나타나고 있으며, 이로 인해 여성의 안전과 복지는 크게 위협받고 있으므로 이 문제는 한국전 여성안보의 범주에서 중요한 내용이 되어야 한다.

위의 여성안보의 시각에서 보았을 때 미국의 한반도 분할점령과 한국전쟁, 정전협상의 과정은 철저하게 여성안보에 치명적이고 위협적이었다.

## 2) 한국전쟁의 발발과 전개

한국전쟁은 국제전이었으며, 미국과 소련은 서로 상호불신의 상태에서 고전적인 안보 딜레마, 즉 불완전한 현실세계에서 국가는 타국의 의도에 대해서 절대 확신할 수 없기 때문에, 안보성취를 위해 스스로를 무장한다는 논리에 입각해 전쟁에 임했으며, 정전협상 역시 전쟁을 잠시 그친 것일 뿐 진정한 평화체제로의 전환을 의미하지 않았다.

8) 미국의 총 군사력 140만, 세계 군사기지 총 130개 국가에 1천 개 보유, 군인 30만 이상 파견 중.

한국전쟁을 결정하는 미국의 주요 정책결정층에 여성은 단 한 명도 존재하지 않았으며, '그들(남성)만의 리그'가 펼쳐진 장이 곧 한국전쟁과 정전협상이었다. 이는 군사와 외교정책은 여성들에게는 어울리지 않는 정책결정영역이라는 국제정치학의 통념을 그대로 반영한 것으로, 이 과정에서 백악관, 국무부, 국방부, 합참, 극동군사령부 소속의 주요 정책결정자인 남성들이 전쟁주도권을 둘러싼 갈등과 알력, 언쟁과 불만 등이 난무하는 모습을 보인다.

2차세계대전 이후 한반도는 얄타회담을 통해 미국과 소련의 합의 하에 38도선을 경계로 분할되었고, 남한과 북한에 미국과 소련은 각기 '자국에 우호적인 정권' 수립을 위해 정치, 경제, 군사적인 지원을 아끼지 않았다.

미국의 루즈벨트 대통령은 2차세계대전 중에 한반도 신탁통치안<sup>9)</sup>을 제시, 스탈린의 동의를 얻었고, 대일전 종전 직전 38도선 분할점령안<sup>10)</sup>을 제시, 역시 동의를 얻어 냈다. 미국은 분할점령 초기, 점령지 남한에 모스크바 3상회의에 근거하여, 소련과의 협상을 통해 한반도에 통일되고(unified) 독립되고(independent) 민주적인(democratic)국가를 세운다는 목표를 설정하였다. 그러나 1947년 트루만 독트린 이후 전 세계적인 미소대립으로 인한 냉전체제가 고착화되면서 미국과 소련의 적대시정책으로 인해 남한과 북한에 각각 '자국에 우호적인 정부'수립 속도는 빨라지게 된다.

미국은 전 세계적인 '반소·반공'의 기치를 내걸었으며, 아시아에서 남한은 일본 방어<sup>11)</sup>를 위한 '최소한의 대소 반공보루'로서의 의미를 지니게 되었다. 미국의 한반도정책은 국방부, 합참, 극동군사령부 등 군부가 주장하는 '군사전략상 무가치'<sup>12)</sup>

9) 1945년 2월 얄타회담을 전후로 하여 루즈벨트 미 대통령이 스탈린 소련 수상에게 제안한 것으로 알려진 한반도 신탁통치안은 1942년 4월부터 Fortune, Life, Time 등 미 주요 잡지에 이미 거론되기 시작하였으며, 전후 태평양 문제 논의 시 한반도 독립문제를 국제공동관리로 해결하고자 하는 내용이었다. 미국은 한반도 문제가 국제적 성격을 띤 것으로 전제, 전후처리에 연합국 각국대표로 구성된 신탁통치안을 가장 적절한 전후처리방법이며, 이 때 '미국의 실권에 지장이 없는 정도'라야 한다는 조건을 제시하였다. 미국은 특히 극동에서의 소련의 위상과 대일전 참전으로 유도하기 위해 소련과의 동행을 불가피하다고 판단하고 있었다. 이용희, "38선 확정 신고-소련 대일참전사에 연하여," 『아시아 학보』, 1집, 127-128쪽.

10) 미국은 1945년 7월 포츠담회담에서 소련의 대일전참전에 따르는 미·소의 공동전략문제와 작전구역 설정문제를 논의하였는데, 이는 전후 군사점령지역의 분할을 의미하였으며, 정치적으로도 매우 중요한 문제였다. 이 회담에서 미국대표 Marshall은 미군이 일본 침공에 주력하고 있기 때문에 당장 한반도로의 진입작전이 불가능하다고 대답함으로써 한반도를 소련의 작전구역으로 내어 준 결과가 되었다. 예상치 않은 일본의 조기항복으로 다급해진 미국은 8월 11일에 서둘러 38선 획정안을 만들어 소련에게 제시하자 별다른 이의없이 이를 받아들였다. 당시 미국의 극동전략은 중국과 일본을 자국의 지배적인 영향권에 두는 것이었으며, 따라서 한반도의 38선 이북만을 대일전 참가로 이미 한반도 전역을 점령할 수도 있는 소련에게 할당한다는 것은 최소한의 양보였다. 소련 역시 한반도 외에 극동의 다른 지역에서 미국의 양보를 얻으려는 의도가 있었으며, 이는 스탈린의 일본도 분할, 즉 소련군이 북해도 지방 일본군 항복 접수 주장인 연합군최고사령부 재편성 제안으로 나타났으나 미국은 이 제안을 거부하였다.

11) 미국은 일본이 19세기 말에서 20세기 초, 즉 1895년 정일전쟁, 1904년 러일전쟁에서의 승리, 1902년과 1905년 1, 2차 영일동맹 체결 등으로 극동에서 차지했던 국제적 위상을 인정하는 외교정책을 갖고 있었고, 태평양 상의 각국의 숙명 및 위임통치지역을 상호존중할 것을 일본, 영국, 프랑스 등과 조약을 통해 약속하고 있었다. 이 시기 이후 미국의 대아시아정책은 '일본 중시' 정책이었으며, 이를 단적으로 보여주는 것이 곧 1905년 가쓰라-태프트 밀약이었다. 미국의 한국신탁통치안은 미·소의 한반도 분할점령 후 "양국이 자기의 목적을 위해 활용할 수 있는 유일한 도구"로 작동했다. 미국으로서는 한반도에 대한 소련의 목적적 지배, 일국 지배를 방지하는 것이 신탁통치안의 큰 목적이었다. 이호재(1988), 147쪽.

주장과 국무부의 정치적 의미부여, 즉 ‘이념 대결장,’ ‘시험지’<sup>13)</sup> 주장이 대립하는 가운데, 일관되지 못하고 불안한 형태로 전개되었다. 이는 이후에도 보듯이 일관된 것이 아닌 ‘어정쩡한’ 형태의 대한반도정책으로 이어졌다.

이러한 갈등은 미국이 한반도문제를 군사적 대결 같은 방법으로 해결할 만큼 한반도에 군사적 가치를 부여하고 있지 않았고, 따라서 그렇게 할 의지도 없었으나, 한반도를 소련에 포기했을 때 예상되는 극동을 비롯한 전세계에서의 정치적 손실 때문에 소련과의 정치적 타협,<sup>14)</sup> 즉 외교적으로 한반도문제를 해결하고자 하는 이중적인 태도 때문이었다. 그러나 정치적 해결이라는 미명 하에 다소 어정쩡한 대소협상 시도와 그 노력은 두 차례에 걸친 미소공동위원회 실패로 막을 내렸다.

미소공위 실패 후 미국은 “악영향을 최소화하면서 가능한 한 빨리” 철수하는 것을 목표로, 한반도문제의 유엔이관 정책<sup>15)</sup>을 시행하여 1947년 10월 17일, 유엔총회에서 “1948년 3월 31일까지 양 점령군 철수와 유엔임시조선위원단<sup>16)</sup>을 통해 전

12) 대표적인 것이 더 합참의 주장으로 1947년 9월 25일, 국방부 장관 James V. Forrestal에게 보낸 다음 의견서는 전형적인 군부의 의견으로 한국전쟁기에도 내내 기초를 잃지 않았다. 이 주장은 1948년 1월 14일에 SANACC 176/35로 문서화된다.

“극동에서의 적대행위가 발생할 사태 시 현재의 주한미군은 군사적 부담이 되어 적대행위의 가담에 앞서 증원을 하지 않고는 그 곳에 유지될 수가 없을 것이다. 더군다나 미국이 아시아 대륙에서 실시하게 될 지도 모르는 어떤 공중작전은 대개 한반도를 우회하게 될 것이다. 적의 방해는 미국의 공중작전에 의해 무력화될 것이다. 이 공중작전에 의한 무력화는 대규모 지상작전보다 실행하기가 용이하고 비용도 적게 들 것이다”

비단 미 군부 뿐만 아니라 이러한 주장은 민간인으로부터도 나왔다. 즉 주일미대사를 역임한 바 있는 하버드대 극동지역 전문 교수인 Edwin O. Rischauer 역시 군부의 주장에 동조하였다.

“공격면에서 볼 때 한국은 미국에게 부용지물이다. 남한의 공군기지는 소련땅에 그렇게 가깝지도 않고, 일본이나 오키나와 기지처럼 더 안전하지도 더 편리하지도 않다. 남한으로부터 소련 중심부에 도달하는 육로는 매우 멀고 험난하다. 또다른 곳에서는 사용될 수 없는 막강한 중공군에 의해 방비되고 있다. 방위면에서 볼 때 한국은 도움이 되기 보다는 짐이 된다. 남한의 인적 자원과 공업자원은 주변국가에 비해 미미하다. 우리가 이 지역에서 공산주의자보다 우세한 육군력을 보유하고 있다면 남한이 방위에 다소간의 유용성이 있었으나, 현재 일본의 군사력이란 주로 군사력화될 수 있는 공업적이고, 미국이 이 지역에 집결시킬 수 있는 군인 수는 대단히 제한되어 있으므로, 우리는 그러한 군사력 우위를 향유하지 못하고 있다. 어느 정도의 육군과 공군력에 걸대적인 제해력으로 일본을 방위하는 것이 38선상이나 두만강 전장에서 육로로 방위하는 것보다 훨씬 쉽고 싸게 먹힌다. Enc A to Memo, JCS to SecDef, "Military Importance of Korea," Sep 25, 1947(JCS 1483/44), Memo, SecDef to SecState, "The interest of the United States in military occupation of South Korea from the point of view of the military security of the United States," 26 Sep 47, CCS 383.21 Korea.

13) “솔직히 나는 한국에서의 우리 위치를 매우 열려하고 있고, 한국은 받아야 할 만큼의 주의와 고려를 받고 있지 않다고 믿는다. 한국은 작은 나라이고, 전체적인 우리 군사력 견지에서 보면 적은 책임이지만, 이것은 아시아에서 우리의 성공이 전적으로 달려 있을 수 있는 이념 대결장이다. 여기서 민주주의적인 경제체제가 패배된 봉건체제의 도전을 이겨낼 수 있는지 여부와, 아니면 예를 들어 공산주의 같은 다른 체제가 더 세력을 얻게 될 것인가 하는 시험이 일어나고 있다” Edwin W. Pauley Report to President Truman, FRUS, 1946, p. 706.

14) 한국군 창설의 경우, 현지 사령관인 Hodge의 강력한 제안에도 불구하고 소련과의 협상을 위태롭게 잡지도 모른다는 이유로 3부조정위가 이에 반대하였다. 결국 ‘상비대로’ 창설된 한국 무장력은 미고문관의 지도하에 보병훈련을 받아 정부수립 후 정식 한국군으로 출범하였다.

15) 1947년 8월에 3부조정위는 전 한반도를 공산당에게 포기함 없이 남한으로부터 점령군을 철수할 방법 강구 시기가 도래하였으며, 미·영·중·소 4개국회담을 통한 유엔 감시 하 한국일시정부수립 노력을 건의하였다. 그러나 소련은 한반도문제가 유엔으로 이관된 1947년 유엔총회에서 이를 거부하였는데, 그 이유는 한반도문제는 2차세계대전의 해결안으로부터 도출된 문제이기 때문에 모스크바3상회의 결정에 의해 해결되어야만 하기 때문이며, 따라서 한반도문제의 유엔처리라는 불법이라고 주장하였다. 『유엔조선위원회 보고서』 (1949), 15쪽.

16) 유엔임시조선위원회(UNTCOK /1947. 11. 14 설치)은 48년 12월에 유엔한국위원단(UNCOK)으로 개칭되었으며, 한국전쟁 중인 1950년 10월에 유엔한국통일부흥위원단(UNCUK)으로 흡수되었고, 소련과 공산권에서 지속적으로 폐지를 주장하자 1973년 12월 28차 유엔총회에서 해체되었다.

한반도에 걸친 선거, 국회창설, 정부수립, 철수문제” 등을 감시감독하도록 하는 제안을 하였다. 그러나 소련은 10월 28일, “조선문제는 조선사람 자신의 문제... 본 문제토의에 참가할 남북조선의 선출된 인민대표를 초청할 것과 1948년 초 양 점령군의 동시 철퇴시킴으로써 조선인민 자신에게 조선정부 수립을 일임할 것”을 결의안으로 제출하였는데, 이는 유엔임시조선위원단의 존재를 완전히 무시하는 것으로써 미국과의 팽팽한 대립을 뜻했다.

결국 유엔임시조선위원단이 전 한반도 총선거를 위한 입북을 금지당하자 미국은 “불가능할 시에는 가능한 조선 지역 내에서만”<sup>17)</sup> 선거감시를 하도록 유엔결의를 이끌어 내어 미군 점령지인 남한에서만 선거가 실시된 결과, 1948년 8월 15일에 이승만을 대통령으로 하는 대한민국정부가 수립된다. 위원단은 보고서에서 “이 정부가 전 조선통치권을 보유하고 있다는 것을 주장할 만한 정당성이 있느냐를 결정하기는 곤란”<sup>18)</sup>하다고 하여 전 한반도가 아닌 반쪽에 국한된 정권임을 명시하고 있다. 그리하여 위원단은 “전 조선의 사회적·정치적·경제적 복리를 위하여 즉시 통일이 절대로 필요”하다는 의견을 피력하고, 통일정부 수립 실패주요 원인이 ‘국제정세의 긴박’ 때문이며, 차후 평화적 회담을 위한 절차를 긴급히 강구하여 미소 양군의 철수 이전에 행사하여야 할 것이라고 조언하고 있다. 위원단은 보고서에서 예언처럼 “남북 양 정부간의 무제한한 적대시와 병력에 의한 동족상잔을 사전에 방지하지 아니하면 안 된다”<sup>19)</sup>는 입장을 밝히고 있어 주목된다.

소련의 스탈린 역시 김일성을 주축으로 하는 친소련파를 중심으로 1948년 9월 9일에 조선민주주의인민공화국을 북한에 수립하게 함으로써 자국의 영향력을 확고히 하였다. 이로써 2차세계대전의 전후처리의 결과로 미국과 소련이 분할점령하고 있던 한반도는 38도선을 경계로 남·북한 지역에 각각 미국과 소련이 후원하는 단독정부가 수립되었으며, 이는 한반도의 정치적 분단을 의미했다.

단독정부 수립 후 남한과 북한 정권은 동일한 목적, 즉 38도선을 경계로 하는 현상(status quo)을 결코 수락하지 않고 온갖 수단으로 이를 타파하고자 하였다. 다시 말해서 1948년 분단체제를 서로 인정하지 않고 기회 있는 대로 아직도 유동성이 크게 보이는 체제를 파괴하여 자기에 유리한 새 체제를 만들고자 하였다. 이승만은 ‘북진통일’을 주장하면서 미국에게 “우리에게 통일전선에 나가 싸울 무기를 달라.” “방위보장을 선언하라.” “태평양동맹을 결성하라”고 요구하였으며, 미국에 군사원조를 지속적으로 요구하였다. 김일성 역시 미 제국주의로부터 남한을 해방시킨다는 이른바 ‘민족해방전쟁’을 내세워 소련을 두 차례 방문, 스탈린으로부터 결국 전쟁에 필요한 무기와 군사고문단을 지원받아 한국전쟁을 일으키게 된다.

17) 유엔조선위원단보고서, 80쪽.

18) 위 보고서, 163쪽.

19) 위 보고서 171쪽.



한국전쟁 발발 당시 미국은 국방장관 존슨이 지적인대로 구체적이고 일관된, 그리고 전반적인 정책 대아시아정책을 갖고 있지 않았다. 소련을 주적으로 하는, 무정부상태의 국제질서를 전제로 막연한 대소봉쇄정책, 공산주의확산방지책이 있을 뿐, 즉 그날 그날(day-to-day), 국가별 방책(country-to-country approach)<sup>20)</sup>의 임기응변적 정책만 있을 뿐이었다. 이는 유럽관련 정책이 잘 정비되어 있던 것과 대조를 이루었으며, 미 행정부와 군부의 유럽중시주의<sup>21)</sup>를 반영한 것이었다.

한국전쟁 발발은 구체적이고 일관된 대한정책을 갖고 있지 않던 미국에게는 큰 충격이었다. 즉 미국의 막연한 종전 정책<sup>22)</sup>과 남한의 군사전략적 무가치론을 주장하는 군부의 주장과<sup>23)</sup> 정치적 의미를 부여하던 국무부의 갈등<sup>24)</sup>은 돌발적인 전쟁으로 더욱 혼란스럽고 무질서한 양상을 드러냈다.

“미국은 한국에 너무 무관심했다”<sup>25)</sup>는 맥아더의 회고처럼 대비책이 없던 한국전쟁을 둘러싼 미국 내의 정책 분열과 갈등 양상은 미국이 분명하고 확고한 대한정책을 갖고 있지 못했음을 입증한다. 전쟁기간 내내 정책의 혼선과 갈등, 분열, 파열음이 난무하였는데, 백악관과 국무부, 국무부 내, 국무부와 국방부, 국방부 내 합참과 극동군사령부의 갈등 등 그 양상은 다양했다. 한국전쟁이 발발하자 미국을 제외한 대부분의 나라들은 현상유지(38선 유지) 입장을 취했으나 미국 내에서는 38선 돌파를 둘러싸고 갈등이 첨예하게 대립되었다. 특히 맥아더는 38선 돌파 의지<sup>26)</sup>가 강했던 인물로, 인천상륙작전의 성공으로 인해 미 국무부와 합참<sup>27)</sup> 등이 맥아더의

20) NSC 48(1949. 6. 10), CCS 092 Asia(1948. 6. 25) sec 1, Johnson 국방장관은 부임 직후 아시아정책과 관련, “주의깊게 고려되고 포괄적인 계획”을 세워야 할 필요가 있다고 지적하였다.

21) 당시 미 합참의장인 O. Bradley의 경우 2차세계대전 당시 유럽전구 지휘관으로 복무하였으며, 국방장관 Johnson, 국무장관 Marshall 등 주요 정책결정자들도 유사한 경력을 가졌고, 극동군사령관 MacArthur는 필리핀, 일본 등 주로 아시아에서 미군을 지휘하였다.

22) 미국은 3부(국무-육군-해군)조정위원회 극동소위가 종전 직전 일본의 항복과 적 영토의 점령에 관한 정책건의(1945년 3월과 4월에 작성-SWNCC 79)가 있었으나, 일반적인 합의 외에 한반도의 장래에 대한 구체적인 내용, 즉 정치적인 결정은 언급되어 있지 않다.

23) “극동에 주둔한 미군이 전면전에서 중요한 역할을 담당할 것이라고는 예상하지 못하였다. 1949년 12월, 합참에 의해 승인된 합동전쟁계획은 서부 유럽이 전쟁의 주요 전구가 될 것이라는 예상 하에 수립되었다. 소련 위성국에 의한 서방으로의 공격에 직면할 시, 미국은 대륙에 교두보를 확보하기 위한 노력을 하거나 아니면 가능한 한 빨리 복귀한다. 극동에서는 미국이 필리핀, 일본, 그리고 오키나와를 방어할 것이며, 적이 타이완을 이용하지 못하게 한다” 여기에 한국에 관하여는 어떠한 언급도 없었는데, 그것은 아마 통째로 삭제되었을 것으로 추정된다. JCS 1841/46, 8 Nov 49.

24) 국방장관 존슨과 국무장관 애치슨의 깊은 갈등은 결국 한국전쟁이 한창이던 1950년 9월 12일, 존슨의 해임으로 귀결되었다. 후임으로 등장한 마셜은 육군참모총장(1939-1945), 국방장관(1947-1949)을 역임한 인물로, 애치슨(과거 국무차관)에겐 옛 상관이였다. 그는 애치슨에게 지나치게 깎듯한 예우를 해서 애치슨을 당황시키기도 하였는데, 국무부로서는 사사건건 발목을 잡던 국방부가 유순한 대화 상대로 변한 것으로 받아들여졌으며, 합참의장 브래들리가 의회의 심사를 거쳐 5성 장군으로 승진한 것도 국방장관 교체 직후였다.

25) 맥아더 회고록(이기석 역, 신태양사, 1964), 238쪽.

26) 맥아더는 대한민국정부 수립 축사에서 “한반도는 사상 최대의 미국의 하나로 흐려져 있다. 저쪽의 국토는 인공적인 경계선으로 분할되고 말았다. 이 경계선은 지워 버리지 않으면 안 된다”(맥아더 회고록, 238쪽)고 발언하였는데, 이는 이승만과 동일하게 북진통일을 염두에 둔 것이었다. 맥아더는 38선 돌파 직전, 북한군을 단순 쫓아가 아닌 ‘격멸’을 강조하고 ‘북한 전역의 점령, 나아가 한반도를 하나로 통일하는 것’에 있다고 밝힘으로써 무력통일의 의지가 있음을 시사하고 있다.

27) 당시 국무부와 합참에는 맥아더의 명성에 건물 만한 인물이 존재하지 않았다. 1880년생으로 “거의 모든 미국 사람들에게 조금도 흠잡을 것이 없는 전설적인 영웅... 신성불가침의 인물”(미합참사, 420쪽)이었던 맥아더는, 동년배이자 원수 계급인 국방장관 마셜 정도가 있을 뿐이었다. 합참의 경우 모든 핵심요원들이 예외없이 맥아더 보다 상당한 후임이었는데, 합참의장 브래들리도 맥아더 보다 12년 후에 미 육사를 졸업하였으며,

고집을 꺾지 못하면서 끌려가는 형국이었다. 이러한 현상은 후술하는 바와 같이 중국인민지원군의 파병으로 '새로운 전쟁'이 시작되면서 복잡한 양상으로 전개된다.

한국전쟁 발발 직후의 혼란상은 상호비방<sup>28)</sup>으로 발전한 전쟁 발발 관련 정보 부재 책임론<sup>29)</sup>에서부터 시작되었다. 그리고 “어떤 행동을 취하기에는 너무나 가진 것이 없었”<sup>30)</sup>던 미 국방부와 합참이 아무런 행동도 취하지 못하고 있던 것과 대조적으로, 소련과의 전면전을 두려워하여 이를 유엔의 이름으로 처리하기를 원했던 미국무부가 유엔안보리 상정으로 활기를 띠 31) 반면, 군부는 보조적인 역할 밖에 수행하지 못했고 이는 두 부처간 갈등으로 이어졌다.

남한 붕괴 허용 시 “3차 세계대전이 발발할 것”<sup>32)</sup>이고, “미국의 힘과 위신에 치명상”<sup>33)</sup>이 될 것을 우려했던 워싱턴 당국은 소련의 불개입의도가 확인되자 한국전쟁을 국지전, 즉 전장을 한반도에 국한시키는 제한전(limited war) <sup>34)</sup>으로 정의하고 대책을 세워 나갔으며, 소련 뿐만 아니라 중국도 한반도를 위해 전면전을 치를 준비가 되어 있지 않다는 결론(1950. 9. 1. NSC회의)<sup>35)</sup>에 기초하여 전쟁계획을 진행시켰다. 미 합참과 군부는 남한보다는 대만의 위협성을 더 경계하는 입장이었다.<sup>36)</sup>

클린스 장군과 서민 계독, 반덴버그 장군 등이 15년에서 20년 정도의 후배로 구성되어 있었다. 이로 인해 합참은 선임 조직임에도 불구하고 맥아더에게 “결정적인 방법으로 평정하는 경우가 드물었고, 그들이 기만한 지 짐서는 맥아더에게 실레나 되지 않을까 하는 계산에서 동순한 말로 표현”되기도 하였다. (위 책, 421쪽) 이 모든 사태는 합동참모의장직을 창설한 국가안전보장 수정법(1949)에 “그 재직자가 군의 다른 모든 장교에 ‘선임’이 된다”고 규정하고 있음에도 불구하고, 의장인 브래들리가 4성 장군으로서, 2차세계대전의 마지막 5성장군이며 현역인 맥아더 원수보다 실제로 계급이 낮았기 때문에 벌여졌다는 것이 군측의 입장이다. 국무상관 에치슨과 사사건건 충돌했던 국방장관 루슨이 트루먼에 의해 경질되고 그 후임으로 국방장관이 된 마셜은 취임 직후 이러한 문제를 해결하고자 의회의 심사를 거친 후 대통령의 재가를 받아 브래들리를 원수 계급으로 승진시켰다.

28) "North Korean Intentions and Capabilities as Reported to Assistant Chief of Staff G-2," Encl to (TS) Memo, ACS, G-2, to DCS/Admin, 18 Oct 50, Army Files, 091 Korea, FEC도 위 CIA 보고서가 '긴급한 징후가 내포되지 않은 우태의연한 보고서'로 평가하였다.

29) “각종군 전체 정보기관, 워싱턴의 군인 및 민간 정력임원자들과 자문위원들(합참 포함)도 다 같이 기습 당하였다”는 주장이 나올 정도로 미국은 한국전쟁을 예측하고 있지 않았다. 한국전쟁 발발은 1941년 12월 진주만에 대한 일본공격 전야의 상황 방불케 하였으며, 특정 시간, 장소에 대한 증거가 단순 ‘소요’와 구별이 불가능하였다고 하여 논쟁이 발생하였다. 1950. 6. 26. 군사원조에 관한 정문회 개최 중이던 상원예산위원회에서 문제가 제기되었으며, 이로 인해 Roscoe H. Hillenkoetter CIA국장이 심문을 받았다. 그러나 그는 CIA가 충분한 단서(ORE 18-50, ‘북한체제의 현재의 능력’/1950. 6. 19)를 제공했음에도 불구하고 다른 부서가 적절히 평가하지 못하고, 무시했다고 주장하였다. 이에 대해 합참 합동전략위원회는 이 문서가 ‘긴요한 정보’로 취급하였을 정보참모부에도 도착하지 않았으므로, “우리는 확실히 우리가 CIA로부터 어떠한 침략의 징후를 접수했다는 비난을 받을 위치에 있지 않다”고 결론 지었다. 육군정보감모부장 소장 A.R.Bolling도 “일찍이 어느 보고기관도 적대행위 개시의 정확한 날짜를 제시하거나 침략이 임박하였다고 시사하지 않았다”고 주장함으로써, 미 정보기관 내 정보교류와 소통, 공유 등이 제대로 이루어지지 않고 있음을 드러냈다.

30) Military Situation in the Far East, pt 4,p.2572.

31) 사건발생 당시 남한을 방문 중이던 Dulles와 Allison은 “비도발 무력공격에 의해 유린당하는 것을 수수방관한다면 그것은 아마도 세계대전으로 비화될 불행한 사건의 연쇄에 첫 출발이 될 것이다. 우리는 안보리가 제 109조에 따라 그 기구를 위하여 5대 강국 혹은 그들 중 대응조치를 취하기를 원하는 강국에 의한 조치를 요구할 수 있다고 제외한다”는 견의서를 제출하였다. Msg, Seoul DTG 251425 Z to CINCFE and DA, 25 June 50, CM IN 7766.

32) Truman, Years of Trial and Hope, pp.332-333.

33) Acheson, Present at the Creation, p.405.

34) Acheson, Present at the Creation, p.405.

35) 곤차로프(2011), 316쪽.

북한의 남한 침략에 대해 미 국무부는 소련과의 전면전을 두려워하여 이를 유엔의 이름으로 처리하기를 원했으며, 따라서 정치적 상징성<sup>37)</sup>이 고려된 유엔군이 구성되었다. 그러나 기대했던 서유럽의 합류는, 초기에 덴마크를 제외하고 대부분의 국가들이 도덕적 지원 이상의 무엇을 제외하지 않았다. 즉 이들 국가는 안보리가 그들에게 부과한 의무, 즉 지상군 파견 요구를 따르는 데 급히 서두르지 않았고,<sup>38)</sup> 이들의 개입을 이끌어내기 위해 국무부는 노력하였으나 정작 33,000명의 부대 파견을 원하는 장제스 정권의 부대 파견은 정치적 이유 등<sup>39)</sup>을 근거로 받아들이지 않는 등 유엔군 구성이 난항을 겪었다. 또한 맥아더는 소요판단을 대폭상향하여, 전쟁 초기인 6월 30일 2개사단에서 7월 7일에는 4개 또는 4.5개 보병사단으로 지상군 파견을 요청하였다. 2차세계대전 이후 급격히 규모가 줄어든 미 본토 병력<sup>40)</sup>으로는 당장 충당하기가 어려웠다.

또한 유엔군의 정치적 성격으로 인해 합참은 1950. 8. 7. 1개 중대 규모의 작은 부대도 수락할 수 있다고 시사하였는데, 규모가 작은 많은 국가들이 적어도 상징적인 기여라도 하도록 허용하게 되었으며,<sup>41)</sup> 이들을 미국의 보급계통, 즉 미국이 충분한 전쟁무기와 장비, 그리고 훈련에 통합시킴을 의미했다. 4,000명의 전투단을 파견하겠다는 통보를 해 온 타이의 경우,<sup>42)</sup> 미국 기준에는 못 미쳤으나 합참은 아

36) Memo, O. N. Bradley to GEN Vandenberg, GEN Collins, ADM Sherman, and ADM Davis, 25 June 50. OCJCS File, 091. China(1950)

37) 합참은 상징적인 가치면에서 영국, 프랑스, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크, 스칸디나비아, 캐나다, 아시아 국가, 특히 인도의 병력 파견이 바람직스럽다는 견해를 표명하였다. [미합참사], 119쪽.

38) 미국의 각 군 장관들은 7/13에 두 번째 각서를 제출하면서, 미국은 그토록 많은 지원을 하려고 준비하고 있는데, 다른 나라는 그렇게 적게 지원하려는 데 대해 불만을 표출하였다. “모든 회원국에게 한국의 작전에 지상군 부대를 제공하도록 최대의 압력을 가하는 것이 대단히 중요하다. 그러한 관점에서 국무성이 직면한 문제점을 알고 있으나, 결과는 너무나 불만족스럽다. .... 회원국이 유엔의 현장을 이행하기 위한 결정을 지지하더라도, 공군과 해군의 상징적 지원 이상으로 참전하지 않았다는 것을 이해하기란 어렵다... NATO와 관련하여 서유럽 국가들이 유엔조직에 일부러 꾸물거리는 한, 그 기구를 위해 희생하지 않을 것”이라는 강한 불만을 표시하였다. 맥아더 역시 “자신들(국가)이 희생함이 없이 오직 유엔을 지원한다는 사실만을 과시할 의도로 유엔회원국들의 파견할, 효율적으로 운영하기엔 너무도 작은 부대들”에 대해 심각한 우려를 나타냈다. [미합참사], 120쪽, 122쪽.

39) 중국 문제 불개입 정책, 즉 타이완을 공식적으로 지지하지 않는다는 트루만과 애치슨의 공식입장 발표에 위배된다는 정치적 이유 외에도 국공내전에서 드러난 국민당 군의 사기와 질 저하, 부패 등이 신뢰를 주지 못했으며, 표면적으로는 수송수단이 부족하기 때문에 접수될 수 없다고 상계석과 맥아더에게 통보되었다. 『미합참사』, 117쪽.

40) 1948년 트루만 행정부는 군사비 지출계획을 수립, 1950년과 1951회계연도의 예산편성에 반영됨으로써 보병의 경우 1947년의 25개사단에서 1950년 6월 30일 현재, 10개 사단으로 축소되어 있었다. 육군의 경우 인가병력 837,000 명이었으나 실제 593,167명으로, 각 군은 실제 의회에서 인가한 병력보다도 훨씬 적은 상태에 있었다. Semiannual Report of the Secretary of Defense, 1 Jan - 30 Jun 50, p. 206. 그러나 트루만은 7월 19일, “우리의 안보와 세계의 평화가 한국에 달려 있다”는 연설과 의회에 보낸 메시지를 통해 군인력의 법적 한계 철폐를 주장하였고, 5일 후 의회가 추가예산요구서를 접수하여 총 105억 달러에 이르는 국방예산이 승인되었다. 또한 8월 초 군인력의 제한 조치 철폐 요청이 의회에서 승인되어 예비군 동원이 7월 20일에 시작되었고, 9월 1일에는 주방위군 소집이 승인됨으로써 육군인가 병력이 80만에서 1백만으로 증원되었다.

41) 룩셈부르크, 부대병력 50명/ 덴마크, 의사, 간호사를 갖춘 병원선/ 스웨덴, 야전병원/ 노르웨이, 부대수송 선박/ 인도, 앵블런스 부대 제의 등, 자체 군수지원 불능 국가에 대해 “외국정부가 자력으로는 지원할 수 없는 필요한 군수지원과 보급”을 미국이 지원하도록 하였으며, 이는 원조 비용이 국방부 예산에 포함되는 것으로 군사지원국장 L.L.Lemmitzer 소장은 상호방위지원계획(MDAI) 하의 장비가 수해국에 의해 한국에서 근무하는 그들 부대를 장비할 수 있도록 공급될 수 있다는 결론을 발표하였다. [미합참사], 132-133.

42) William J. Fox, Inter-Allied Cooperation During Combat Operations(Military History Section, Hq FEC, vol. I, 1952, pp.233-234)

시아인의 부대라는 정치적·선전적 가치가 있다고 판단하여 이를 받아 들였다. 즉 타이 육군의 참전은 유엔의 조치가 아시아에 대한 백인의 전쟁(a white man's war against Asia)이라는 공산주의자들의 비난을 무마<sup>43)</sup>시키기 위한 목적이었다.

결론적으로 한국전 참전 유엔군 15개국의 참전은 미 국무부의 의도대로 군사적 이라기보다는 정치적인 것이었으며, 1951년 6월 30일 현재, 유엔 지상군 병력은 554,577명으로, 미국과 남한 외 15개국에서 총 28,061명의 지상군을 파견했으며, 이는 전체 유엔군 지상군 병력의 5.1%에 해당하는 것이었고, 정전 직후인 1953년 7월 31일에는 932,539명(미군과 남한군) 대 39,145명(15개국 군)(4.2%)으로 집계되었다.

미 군부는 유엔군의 지휘체통이 문제를 갖고 있다고 지적<sup>44)</sup>하였는데, 워싱턴은 유엔안보리가 맥아더로 이어지는 어떤 지휘체통도 결코 설치한 바 없으며, 그에게 유엔과 직접 접촉하도록 승인하지도 않았다고 강조하였다. 따라서 유엔군사령관<sup>45)</sup> 맥아더는 정작 유엔과는 직접적인 지휘통제를 받지 않은 유엔군사령관이었다.<sup>46)</sup> 이는 유엔군의 유명무실함과 워싱턴의 함참과 국방부, 국무부가 맥아더에 대한 통제권 확보에 열을 올리고 있음을 의미했다.

한편 한국전쟁이 발발하자 중화인민공화국(이하 중국)은 1950년 2월 15일에 체결한 중소동맹조약<sup>47)</sup>과 미국의 대만에 대한 기존의 '불간섭 정책'을 배경으로 미국이 중국 본토에 대한 공격을 쉽게 하지 못 할 것이라고 판단하였다.<sup>48)</sup> 그러나 6월 27일에 결정된 미 7함대의 타이완 해협 배치는 중국으로서는 받아들일 수가 없었고 마오쩌둥은 이를 '제국주의 미국의 아시아에 대한 침략' '중국의 타이완 해방을 무력으로 저지하는 것'<sup>49)</sup>이라고 맹비난하였다. 마오쩌둥은 미국의 한국전쟁 개입은 절차상으로도 문제가 있다고 주장<sup>50)</sup>하면서 '항미원조보가위국'이라는 기치를

43) For the Turkish and Thai offers and the JCS response, JCS 1776/61 and JCS 1776/70.

44) 함참의 합동전략조사위원회(JSSC)의 지적. [비합참사], 113쪽.

45) 맥아더는 1950년 7월 25일에 통경에 유엔군사령부를 설치하였으며, 이전 7월 14일에 이승만은 한국군 작전권을 스스로 맥아더에게 이양하였다. Msg, CINCPAC 25105 Z to DA, 25 Feb 52, DA IN 109286.

46) 맥아더는 후에 정문회에서 "나와 유엔과의 관계는 대체로 형식적이었다. ... 모든 통제는 육군참모총장과 그가 통제하는 통신계통으로부터 나왔다. 내가 유엔에 보내기 위해 정상적으로 작성한 보고서까지도 국방부, 국방부에 의해 점검을 받아야만 했다. 어쨌든 나는 유엔과 직접적으로 연결되어 있지 않았다"고 밝혔다. Military Situation in the Far East, pt. 1, p. 10. 전쟁의 보고·격회결산(유엔군사령관 맥아더)→함참→국방부·국무부→유엔안보리(지휘결치 역순). [비합참사], 113쪽.

47) 중소동맹조약의 성격은 가능한 모든 수단(1950년 소련의 핵무기 개발 성공 배정)을 동원하여 '전쟁상태에 돌입했을 때'를 규정하였으며, 따라서 공식적인 선언포고도 없다면 소련은 개입하지 않을 수도 있었다. 미국은 한국전쟁과 베트남전쟁에서 선언포고 없는 전쟁이라는 문제에 시달렸는데 이것을 소련과 중국에서 먼저 분개로 떠올랐다(공차로프(2011), 225쪽). 소련과 중국들은 마오가 소련의 지원 없이도, 심지어 소련의 이익에 반하는 위협을 무릅쓰고라도 한국전쟁에 개입할 의사가 있다는 것을 알고 있었다(같은 책, 227쪽).

48) 미 행정부는 장제스 정권 지원을 요구하는 공화당 의원들에게 미국은 부패하고 무능한 것이 명백한 정권의 힘을 들어 싸우지 않을 것이라고 주장하는 한편, 타이완은 전략적 가치가 거의 없다고 설득했다. 미 행정부의 '불간섭주의 정책'은 마오에게 '타이완의 해방'을 위한 준비 가속화 초대장으로, 그리고 공산당 정권이 타이완을 취하더라도 워싱턴은 개입하지 않을 것으로 간주되었다. 공차로프(2011), 188쪽.

49) 한국전쟁관련 중국자료선집 1, 7-8쪽.

50) 안보리가 6월 27일 조선에 대한 무장간섭에 관한 결의를 통과시킨 것에 대해 저우언라이 외교부장이 유엔사 부총장 리에게 보낸 전보(1950. 7. 6)의 내용은 다음과 같다. 1) 조선전쟁 개입 - 한 국가에 대한 내정간섭

내걸고 중국인민지원군을 파견하여 한국전쟁에 개입하였다.

전쟁 중 중국은 미군이 벌인 세군전에 대한 맹비난<sup>51)</sup>을 통해 미국을 궁지에 몰아넣기도 하였는데, 마오쩌둥의 한국전 개입 결정과 진격지시는 그의 평소 신조, 즉 “전쟁은 피 흘리는 정치지만 정치는 피흘리지 않는 전쟁이다. 대화는 정치다”라는 말이 무색할 정도로 순전히 무력을 앞세워 전쟁에서 승리하고 미군을 한반도에서 축출한다는 목표, 즉 무력에 의한 한반도통일을 목적으로 한 것이었다. 그에게 미군은 반드시 싸워 이길 수 있는 존재로 보았는데, 그 이유는 “미군의 전투력은 장제스군 가운데서 가장 전투력이 뛰어난 부대와 비교하여 훨씬 못하기 때문”<sup>52)</sup>이며, 따라서 마오쩌둥은 출병 이후 처음부터 끝까지 한반도문제에 대해 평화적으로 해결해 보려는 생각을 갖지 않았고, 평터화이가 2차전역을 마무리하면서 속도조절할 것을 건의했음에도 불구하고 그는 38선을 작전목표로 삼지 않았다. 오히려 미국과 영국군이 사람들의 뇌리 속에 있는 38선에 대한 인상을 이용하여 “정치선전을 통해 정전을 유도하려는 음모”를 타파해야 한다고 주장했다.<sup>53)</sup>

미국은 38선 돌파를 둘러싸고 국무부와 국방부 뿐만 아니라 국무부 내 부처끼리도 갈등과 파열음을 극심하게 노출하였다. 7월 중순 경, 국무부의 정책기획국은 유엔군의 38선 돌파는 소련군이나 중국군의 개입을 불러 일으켜 전면적인 3차세계 대전으로 발전할 위험성이 짙으며, 국제전화하면 미국은 유엔에서 지원을 잃게 될 것이기 때문에 어떤 경우든 38선까지만 북한군을 상대하고, 그 이상의 북진은 삼가며, 그 이후의 사태는 유엔에 맡겨야 한다고 주장하였다. 극동문제 담당 차관보

금지 유엔현장 위반 2) 걸차의 불법성(비합법성) - 중국과 소련 불참, 법적 효력 없음, 세계평화 파괴 3) 미해군의 타이완 연해 침범 - 어떠한 회원국도 무력을 사용하여 기타 국가의 영토의 완전성과 정치적 독립을 침해할 수 없다는 유엔헌장 위반, 공개적 침략행위 4) 유엔 - 미국정부의 지시와 조종, 직무 방기, 미국정부 정책에 복종하는 도구. [한국전쟁관련 중국자료선집] I, 12쪽.

51) 중국은 미군이 1951년 12월, 인성을 건멸시키는 세군전을 진행한 바 있으며, 이를 입증할 증거로 미군포로의 증언을 제시하였다. [인민일보] 사설, “미 제국주의의 세군전 계획을 철저히 분쇄하기 위하여 투쟁하자 (1953. 2. 24).” 구체적 증거제시 - 미 해군 해병대 제1공군연대 소속으로 포로가 된 두 명의 상교, B-29로 세군탄 투척 임무 수행, 참모장 대령 Frank H. Schwable, 소령 Roy H. Blay 증언, “조선에서의 세군전 총계획은 1951년 10월 미 합참 연석회의로부터 지시된 것” 10월 워싱턴으로부터 지시를 받아 미국동사령부 중사령관 리지웨이를 통해 집행, 미국동공군사령부- 미5항공대- 미해군 해병대 제1공군연대는 처음에는 이 광범한 성질의 임무에 참가, 이어서 1952년 5월에는 전일모된 정유작전 임무에 참가, “조선을 가로질러 하나의 오염지대를 만들었다”, ‘국가정책’으로서 강조, 흉포한 죄악을 연쇄하고 발행하려 함, ... 콜레라, 티브리오균, 티푸스, 탄저병균... ‘신성한 애국주의 정신의 고무 아래 전체를 동원하고 조직하여서 미국이 시작한 세군전을 분쇄하였다. 미국 고압 군관들도 어쩔 수 없이 세군전의 효과가 ‘아부런 가치가 없다’라고 인정하고 있다. ... 대대적으로 자기 조국의 위생건설을 개선하고 강화하였고, 인민의 건강 수준을 제고... I. [한국전쟁관련 중국자료선집] I, 279-281쪽. 세군전은 전체 아시아 지구 전체 인민의 생명과 안전을 열중하게 위협하고 있는 것이며, 세계 인민의 생명과 안전을 위협... 미 제국주의의 인간성을 상실한 세군전을 제거하도록 호소한다... 미국 전염병 제조자와 전과자들이 500년 전 흑사병이 유럽을 유행하던 현상을 다시 출현시키려는 비전 계획을 기도하는 것에 반대해야 한다. 유엔은 마땅히 즉각 조치를 취하여 각국 정부에 1925년 제네바 ‘독가스 혹은 유사품 및 세균의 방범을 전쟁에 사용하는 것을 금지하는 데에 관한 의정서’를 비준하고 준수할 것을 요구함으로써 인류를 위협하는 세군전이 다시 출현하지 않도록 보충하여야 한다. [한국전쟁관련 중국자료선집] II, 283쪽. 당시 미군측은 이를 부인하였다. 직접 얼굴을 맞대고 해군 해병대 제1공군연대 제33공군대대의 513 전투기 중대와 제1사단기중대가 세군전의 계획에 참가할 것을 할당하였고, 뒤에 상술한 계획은 모두 지시에 따라 집행되었다고 한다. 285쪽.

52) “포로식방 등의 문제에 관해 평터화이 등에게 보낸 전보”(1950년 11월 18일), [건국이래보통문고] 1, 672쪽, 양쿠이승(2001), 522쪽에서 재인용.

53) 양쿠이승(2001), 523쪽.

(Dean Rusk)와 동북 아시아과(Allison), 국무장관 자문(John F. Dulles)은 미군이 38선까지만 추격한다면 전쟁 전 상태로 복귀하는 것 이외에 아무런 의미가 없으며, 보다 가중된 재공격의 여유를 적에게 만들어 주고, 따라서 침략자는 도발의 대가를 치르지 않아도 된다는 선례를 남기는 것이므로 이를 강력히 반대했다. 이들은 미군의 작전활동이 이렇게 제약을 받는다면 어느 한국인이 이러한 미국의 정책을 믿고 미국과 함께 싸울 수 있겠는가 반문하면서 38선을 넘지 않는다면 한국을 지켜 준다는 어떤 공약이나 언질조차 공개적으로 성명할 처지가 되지 못한다고 비난하였다.

맥아더를 비롯한 미 군부는 38선에서 진격을 멈추고 방어로 전환한다는 것은 “군사적으로 우스꽝스럽다”는 견해를 밝혔으며,<sup>54)</sup> 계속 군사력에 의한 문제해결을 시도하였다.

이처럼 미국 정부는 중국의 한국전 개입 경고에 대해 애써 그 의미를 축소하거나 무시, 그릇된 진단, 그리고 책임회피와 전가 등 혼란스러운 양상으로 나타났다. 이는 소련과의 전면전에 대한 두려움과 중국 무시 전략으로 판단된다. 이후 미국 정부는 중국인민지원군의 한국전 개입이 확실해짐에 따라 ‘전면전 확대회피’ 전략을 채택하였고, 이는 미·영정상회담(1950. 12. 4)에서 1) 협상에 의한 한국전쟁의 해결 모색 2) 한반도의 통일은 평화적 수단에 의해 달성 3) 중국인민지원군의 진출은 38도선상에서 차단한다는 원칙에 세워졌다. 그리고 중국군의 1차전역(1950. 10. 19 - 11. 5)과 2차전역(1950. 11. 25 - 12. 24)의 성공으로 미군의 패배가 확정적이었음에도 불구하고, 인천상륙작전<sup>55)</sup>에 성공한 맥아더는 워싱턴의 지시에는 아랑곳하지 않고 전장을 38선으로 국한시키지 않고 계속 확대해 나갔으며,<sup>56)</sup> 중국의 한국전 참전 이후 계속된 맥아더의 전횡을 참지 못한 트루만에 의해 해임<sup>57)</sup> 되고, 이후

54) 아이젠하워 당시 콜롬비아 대 총장도, “북한군이 38선 후방으로 안전하게 철수하도록 허용되어서는 안 된다. 만일 유엔군이 38선을 넘는 것이 필요하다면 유엔결의에 위배되지 않을 것”이라는 견해를 밝, 이승만은 예상대로 분단을 종결하겠다는 결의를 소리높여 천명.

55) 맥아더는 이 작전계획을 수립, 시행하는 과정에서 북국 정부에 대해 극도의 불신을 나타냈는데, 그는 워싱턴의 보안 수준에 관하여 의심을 표하면서 완전한 비밀을 지켜 줄 것 경고하였다. 맥아더의 인천상륙작전에 대해 존슨 국방장관은 지지를 보냈으나, 합참요원들은 여전히 계획 유보를 주장하는 등 워싱턴 군부 내에서도 일치된 의견은 없었다. Schnabel, Policy and Direction, pp. 112-113. 한편 맥아더는 인천상륙작전 시행 직전 몇 시간 전에야 합참에게 보내는 작전명령을 휴대한 걸령(Lynn D. Smith)을 보내면서 “만일 그들이 그것이 너무 큰 도박이라고 말한다면 이것은 후에 1달러로 변해 나오게 되는 5센트를 향아리에 던져 놓고 있는 것이라고 내가 말하였음을 그들에게 전하라. 그 큰 도박은 아시아 대륙에 미군부대를 투입하기로 한 워싱턴의 결심이었다”며, 한국전쟁을 하나의 도박으로, 그 도박 책임은 자신의 것이 아니라고 주장하였다. [미합참사], 167쪽.

56) 맥아더는 전쟁 초기 타이완 문제 뿐만 아니라 인천상륙작전, 38선 돌파문제, 개한선 철회, 중국군 개입 예측, 중소국경 지역 공중폭격 등 사사건건 워싱턴과 대립해 왔는데, 결정적인 것으로 중국군의 남진을 억제하려는 데 목적을 둔 정치적 교섭체의 사고를 비롯, 전쟁 중 사령관의 임무를 격을 섬멸하는 것임에도 불구하고 일위적인 권한을 가하는 데 대한 불만을 여론에 직접 호소한 것이었다. [미합참사], 235쪽.

57) 1951년 3월 24일, 트루만은 대통령의 권한을 맥아더가 선취했다고 주장하였는데, 그는 맥아더가 공산측에게 공산군사령관과 야전에서 회합할 것을 계의하는 무분별한 거사를 판과 동시에, 미국의 대한정책을 경멸하는 견해를 여론에 발표하였고, 중국을 조동하고, 전쟁확대 위협을 가했다고 불만을 토로했다. 트루만은 이러한 맥아더의 행동이 외교적인 소용을 유발시켰으며, 외교정책에 대하여 어떤 선언도 작세하라는 지침을 전적으로 무시하는 행위로, 그것은 “대통령으로서 군통수권자로서의 나의 명령에 대한 공개적인 도전... 나는 더 이상의 불복종을 참을 수가 없었다”고 회고하고 있다. Truman, Years of Trial and Hope, pp. 441-442.

휴전협상이 전개되었다.

이상에서 살핀 바와 같이 미국은 한반도분단과 단독정부수립, 한국전쟁 발발과 정에서 일관된 대한정책을 표방하지 못하고, 각 정책단위 간 분열과 갈등, 불신과 책임전가 등의 모습을 보이면서 난맥상을 표출하였고, 대외적으로 표방한 한반도통일 달성은 명분에 그치는 것이었다.

### 3) 정전체제의 성립

트루만은 월권행위를 이유로 맥아더를 해임(4월 10일)하였으며, 이후 비로소 부처 간 공동목표, 즉 휴전반대, 제한전의 목표가 구체화되기 시작하였는데, 1951년 6월 23일, 국무부 자문이었던 대소봉쇄이론가 케난의 막후교섭을 계기로 유엔주재 소련대사 말리크가 유엔 라디오 방송을 통해 휴전협상을 제안하면서 모습을 드러냈다.

교전 당사국이 휴전협상에 임하고 38선으로부터 철수해야 한다는 이 제안은 유엔 회원국 간의 이견으로 구체적인 방법이 도출되기 어려웠다. 이 때문에 휴전협상은 유엔보다는 유엔군사령부에서 추진하는 편이 효과적이라는 의견이 강력히 대두되었는데, 이유는 1)미국이 중국과 북한을 승인하고 있지 않고, 2)대만 문제나 중국 대표권 문제 같은 골치아픈 문제를 건드릴 필요가 없기 때문이며, 3)중국과 소련이 중국인민지원군을 의용군이라 하면서 아무런 책임이 없는 것처럼 주장하고 있기 때문이라는 것이다. 이에 대해 당시 유엔군사령관 리지웨이는 골치아픈 문제를 떠안게 되는 것에 반대하였는데, 결국 트루만 명령에 할 수 없이 떠맡게 되었다. 그러나 무초를 통해 이승만에게 통보된 미국의 휴전협상 의도는 “광적인 통일 열망을 가진 이승만 대통령이 한반도의 통일을 위한 전투를 어떤 경우에도 중단해서는 안 된다고 반대”<sup>58)</sup>하는 결과를 낳았고, 한국정부는 끝까지 이를 받아들이지 않아<sup>59)</sup> 미국과의 갈등을 낳았다. 미국은 한국정부 달래기로 한미상호방위조약을 체결하였는데, 이 조약은 한국전 조속 종결을 내세우며 당선한 아이젠하워 정부와 휴전을 반대하는 대한민국 정부 사이의 타협책이었다.

한 편 중국은 전쟁 개입 초기 우세한 승전세를 이용, 미국을 압박하였는데, 마오쩌둥은 중국군으로 하여금 미제국주의를 한반도로부터 몰아낼 수 있다는 자신감에서 유엔이 제시한 ‘선정전 후담판’의 정전방안을 받아들일 수 없다는 입장이었으

58) 애치슨은 “전반적인 해결이나 환상을 추구하지 않고, 방위에 유리하며, 유엔군이 상당기간 머무를 수 있고, 평화를 유지할 수 있으면서도 전투를 종식시킬 수 있는 정전을 추구”했다고 밝힘으로써 유엔군의 실제 전력인 주한미군의 계속 주둔을 통한 남한 안정을 의미했다. [애치슨 회고록].

59) 이승만은 휴전협상 가능성이 제기된 1951년 5월 26일에 “이미 제기된 38선을 또 다시 발생시키는 여하한 휴전도 반대한다. 만약 유엔군이 무지를 굽히지 휴전협상을 개시하는 경우에는 삼지회복 때까지 단독행동을 수행한다”고 밝혔고, 이어 6월 27일에는 “인위적 정전으로서 한반도를 분할시키려는 평화안을 남북은 물론 전 한국이 절대로 수락할 수 없다”고 강조하였다. 미국의 휴전제의를 구체화되자 이승만은 6월 30일에 휴전협상의 전제조건으로 중국군의 철수와 인민군 무장해제 등 5개 조건을 제시하였다. 경향신문, 1951. 5. 27/정석구(1977)에서 재인용.



나, 5차전역이 끝나자 이를 받아들였다. 마오쩌둥은 스탈린에게 보내는 1951년 6월 4일자 전보에서 전쟁수행의 어려움을 토로하면서 정전문제를 거론하고, 김일성도 이에 동의, 결국 6월 13일 가오강과 김일성의 전쟁수행의 어려움을 들은 스탈린의 정전수락 결정으로 정전협상이 시작되었다. 스탈린의 동의를 거쳐 마오쩌둥은 중국과 북한측이 군사행동 중단에 관한 협의초안<sup>60)</sup>을 작성하였다. 1951년 11월 7일, 군사분계선 문제가 원칙적으로 타결된 반면, 이후 정전회의는 포로숫자의 불일치와 국민당군 출신 포로병을 돌려싼 송환 타당성 문제 등으로 정전회의가 지연되던 중 1952년 2월, 정전협정 체결 시 90일 이내에 해당 관련국과의 정치회의를 통해 이 문제를 해결하자는 타협안이 도출되었다. 김일성은 “이러한 논쟁은 더 큰 손실만을 가져올 뿐”이며, 계속된 미공군의 공습으로 몇 만 명의 포로 때문에 북한측이 큰 손실<sup>61)</sup>을 입고 있다고 주장하였다. 중국과 소련의 강경한 입장에 의해 지연되고 있던 정전협상은 1953년 3월 5일, 스탈린의 사망과 한국전쟁 종식을 선거공약을 내걸고 새로이 집권한 아이젠하워 정권의 이해가 맞물려 급물살을 타게 된다.

1953년 7월 27일에 체결된 휴전협정은 전문과 총 5개조로 구성되어 있으며, 서명을 거부한 대한민국을 제외한 적대쌍방사령관들, 즉 유엔군사령관, 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군사령관이 서명주체가 되고, “최후적인 평화적 해결이 달성될 때까지 한국에서의 적대행위와 일체 무력행위의 완전한 정지를 보장”하는 것을 목적으로 하는 정전이 성립되었다. 전문에서 밝힌 바대로 “순전히 군사적 성질”만 규정한 이 협정은 서둘러 군사적인 충돌만 막는 데 급급한 미봉책으로서, 전쟁의 근본 원인인 한반도 분단과 통일 방안 문제를 근본적으로 해결하지 못하는 근시안적인 타협책이었다.

정치적문제해결, 즉 한반도의 통일과 외국군철수문제는 협정 5개조의 내용 중 4조 ‘쌍방 관계정부들에의 건의’라는 제목 아래 제60항에 “3개월 내에 정치회담소집... 한국으로부터의 모든 외국군대의 철수 및 한국문제의 평화적 해결 등의 문제를 협의할 것”<sup>62)</sup>으로 명시되어 있는데, 건의는 문자 그대로 ‘건의’일 뿐, 의무나 강제 조항이 아니기 때문에 정치회담의 소집은 결실을 기대하기가 어려웠다. 즉 ‘정치회담’은 다분히 수사적이고 외교적인 표현에 불과하였으며, 그동안 얽혀 있던 개입 국가들의 요구와 국가이익을 모호한 표현으로 대충 얼버무린 것으로, 실현이 불가능한 미봉책이었다. 한국전쟁개입 국가들의 이해관계가 첨예하게 대립되는 상황에

60) 내용은 1) 쌍방은 동시에 명령을 내려 군사행동을 중단한다 2) 쌍방 군사역량을 38도선으로부터 각 10마일을 철수하여 비무장지대를 설정한다 3) 쌍방은 외부로부터 한반도에 대한 일체의 군사적 이동과 배치중단을 한다 4) 군사행동을 중단한 후 3개월 내 포로를 나누어 전원 교환한다 5) 모든 외국군대는 3개월 내에 모두 나누어서 남·북한에서 철수한다 6) 남·북한 단군은 4개월 내에 중전의 거주지역으로 돌려보내도록 한다. APRF, 45/1/340/19-20, 양귀이승(2011), 539쪽에서 재인용.

61) 김일성은 1952년 7월 11일과 12일에 이루어진 직격의 공습으로 평양주둔 6,000명의 사상자가 발생하였으며, 전쟁의 계속으로 매일 손실되는 병력은 이미 송환되어야 할 포로 수를 넘어선다고 지적하고 있다. 1953년에도 김일성은 전방과 후방에서 매일 거의 300-400 명의 사상자가 발생하고 있다고 주장하였다. 양귀이승(2001), 544-546쪽. 그러나 마오쩌둥은 계속하여 싸우는 것이 유리하며, 미국이 발동한 3차세계대전의 기도를 타파하는 데 도움이 될 것이라고 확신하고 있었다. APRF, 45/1/329/54-72, 앞 글, 545쪽에서 재인용.

62) 국방부전사편찬위원회(1989), 『한국전쟁 휴전사』, 380쪽.



서, 그리고 정치회담을 구체화할 주체가 부재한 상태에서 정치회담의 실패는 예견된 것이었다. 1953년 8월 28일, 유엔총회 결의안으로 정치회담 개최 건이 상정되어 판문점 정치회담이 시작되었으나 결과적으로 아무런 결실도 맺지 못하고 실패로 끝났다.

휴전협정은 법적으로 전쟁 종료를 의미하지 않았다. 62항은 “본 휴전협정의 각 조항은 쌍방이 공동으로 접수하는 수정 및 증보 또는 쌍방의 정치적 수준에서의 평화적 해결을 위한 적당한 협정 중의 규정에 의하여 명확히 대치될 때까지는 계속 효력을 가진다” - 이는 전쟁이 평화적으로 해결되었을 때 비로소 종료한다는 사실을 전제한 것으로, 휴전협정은 진정한 평화나 통일로 연결된다는 근거가 없음을 의미했다. 따라서 이 항은 추후 한반도문제의 평화적 해결을 모색하기 위한 정치합의를 둘러싸고 한·미간, 공산측과 유엔측 간 갈등 소지를 안고 있었다. 이승만 정권은 한국전쟁을 계기로 한반도를 무력통일할 수 있다는 생각을 갖고 있었으며, 따라서 휴전협상과 이후 전개되는 정치회담을 거부하였다.

이후 법적 근거도 없이 진행된 제네바정치회담(1954. 4. 26.- 6. 15.)은 실패가 예견됐음에도 불구하고 미국과 소련이 한반도의 평화적인 통일을 위해 모든 노력을 하고 있다는 인상을 보여주기 위한 선전장으로 이용되었다. 미국과 소련은 어느 쪽도 전쟁을 다시 일으킬 생각은 없었으나 그렇다고 전후처리의 부산물로 등장한 한반도 전체를 상대방에게 넘겨주기를 원치도 않았다. 그러므로 회의 중 자기 편이 확실히 승산이 있는 제안을 하거나 상대방이 수용 불가능한 제안만 제기하였으며, 문제해결을 위한 타협이나 양보를 찾아 볼 수 없었다. 서로 비난만 하다 끝난 회의이며, 애초 한반도 통일문제에 관심 없음을 입증한 것이었다. 양 측은 모두 도박을 하기 보다는 한반도를 분단된 상태로 두는 것이 좋다고 판단하였기 때문에 상대방으로 하여금 평화와 통일을 원치 않는 것으로 보이게끔 하는 선전적 목적 달성에만 몰두했하였으며, 따라서 성과없이 끝난 이 회담으로 인해 남북간의 적대감과 불신이 증폭되었고, 체제대결이 더 격렬해지는 결과, 즉 평화적인 한반도 통일문제의 해결의 길이 막히게 되었다.

미국은 어떠한 형태로 한반도가 통일되든 남한을 자국 영향권 안에 묶어 두어야 한다는 정책, 즉 통일 이후에도 한미상호방위조약은 전 한국에 그대로 유효하다는 조건을 포기하지 않음으로써 공산권과의 타협은 애초 불가능하였다. 그리고 자국이 주도하고 있는 유엔의 권위가 실추되면 그것이 바로 미국의 권위가 실추되는 것으로 간주하였고, 그럴 경우 참전희생자로 인한 국내적으로 정치적 난관에 봉착할 위험이 있었다. 국무장관 덜레스는 공산측의 공격이 유엔으로 집중되면 미국 국민들에게 한국전 희생자들의 죽음을 합리화시킬 수 없는 상황이 올지도 모른다고 우려하였다.

그리고 미국은 2차세계대전의 부산물로 획득한 점령지에서 단정수립과 한국전쟁 과정에서 고위정책결정층의 갈등과 조정 부재로 일관된 대한반도정책을 갖지 못한

채 어정쩡한 개입과 배제를 반복, 결국 제네바정치회담에서 제기한 한반도통일안도 무산되고 말았다.

### 3. 정전체제 하의 여성의 삶 : 두 가지 사례

#### 1) 사례 1 : 한국전쟁기 민간인집단학살 생존자

한국전쟁기 '9·28 수복' 이후 후방안정작전이라는 명분 하에 전국적으로 자행된 국가공권력에 의한 민간인집단학살은 아직도 정확한 규모가 밝혀져 있지 않다.

진실화해를위한과거사정리위원회(이하 진실위)에서는, 사건 발생 당시 여론화되었던 민간인집단학살 사건의 대표적인 사례인 '거창사건'<sup>63)</sup>의 국가범죄 기록인 '특무대문서철'을 입수, 이를 근거로 두 건의 보고서<sup>64)</sup>를 작성한 바 있다.

인천상륙작전으로 북진을 하게 된 유엔군은 한국정부에게 후방의 안정화,<sup>65)</sup> 즉 퇴각하는 인민군과 빨치산 토벌을 명령하는데, 이승만 정권은 이를 위해 11사단을 급조, 예하 3개 연대에 전남(20연대), 전북(13연대), 지리산 지구(9연대)를 담당하여 '공비소탕'작전을 벌이게 하였다. 사건 가해주체인 11사단 사단장 최덕신은 일본군의 만주 침공 시 사용했던 '견벽청야'(일명 초토화 작전)<sup>66)</sup>를 지시하였으며, 일본군 출신 9연대장 오익경은 "(해당지역 주민) 대부분이 공비들을 캐워주고, 먹여주고, 식량과 부식들을 제공하고 있으니 모두 빨갱이와 다를 바 없다"<sup>67)</sup> 고 하여 "적의 손에 있는 사람은 전원 총살하라"는 내용의 '작전명령 5호'를 예하 대대에 전달하였다. 이 명령은 아직 한국군과 경찰에 의해 수복되지 않은 지역의 모든 주민을 빨치산에의 협조 여부와 상관없이 무조건 사살하라는 것으로, 군 토벌 시 집에 남아있던 대부분의 노인, 부녀자, 어린아이 등이 주로 피해자가 되었다.

위 '작전명령 5호'에 의해 1951년 2월 7일부터 2월 11일까지 11사단 9연대에

63) 1951년 2월, 사건 발생 당시 여론화에 의해 거창지역이 집중조명되었던 이 사건은 실제 가해주체인 11사단 9연대에 의해 거창 뿐만 아니라 산청, 함양 일대에서 전개된 바 있다. 이 작전의 근거는 '작전명령 5호' 작전이었으므로 '11사단 작전명령5호에 의한 민간인집단학살사건'으로 명명되어야 하며, 따라서 사건발생 순서와 피해지역으로 본다면 '산청·함양·거창사건'으로 명명되어야 옳다.

65) 9.28 이후 유엔군과 한국군 및 경찰은 인민군에 의해 장악되었던 지역들을 수복하고자 하였으나, 일부 대도시와 읍면소재지를 제외하고 대부분 지역의 치안이 회복되지 못하고 있었다. 전남의 경우 25개 시 군 중 4개 지역을 제외한 전 지역이 여전히 인민공화국 세력 하에 있었다. 안김정애(2011), "한국전쟁기 한국군 11사단에 의한 산청·함양 민간인집단학살사건," 『끝나지 않은 국가의 책임』, 79쪽.

66) 일본군은 곁령지역 내의 적 유격대의 활동과 인적, 물적 지원을 봉쇄하기 위해 곁령지 주민들로 하여금 부락단위로 유격대의 침입을 차폐방어하거나 토벌군에 보고하도록 하였다. 만약 유격대가 부락에 들어오는 것을 목인하거나 이들을 은닉, 또는 비밀리에 지원하면 남녀노소를 가릴 것 없이 부락민 전체를 몰살하고 가옥과 기계도구를 소각하는 등 초토화시키는 만행을 저질렀다. 일본은 만주에서 항일반만세력을 소탕하면서 "백 평의 군중을 죽이면 그 가운데 공산당이 한 두 명은 있을 것"이라는 논리로 대학살을 자행하였다. 신주백(2000), 『만주지역 한인의 민족운동사(1920-1945)』, 297-298쪽.

67) 휴전면지편찬위원회(2000), 『휴전면지』, 88쪽.

의해 산청, 함양, 거창 일대에서 어린아이를 포함한 무수한 인명<sup>68)</sup>이 집단학살<sup>69)</sup>되었으며, 이 사건은 조작과 은폐 등 갖은 공권력의 폐해를 드러낸 것으로 국가의 책임을 다시 묻지 않을 수 없다.

여기서는 1951년 2월 7일에 발생한 산청, 함양 일대 사건 생존한 7명의 여성들<sup>70)</sup>을 중심으로 한국전쟁기와 이후 정전 60년간의 삶을 살피기로 한다.

### 가) 사건 당시의 피해

1951년 2월 7일 새벽, 전 날 거창군 신원면에 남겨둔 경찰과 청년의용대가 공비의 습격을 받고 막대한 피해를 받았다는 이유로 오익경 9연대장의 질책을 받은 3대대장 한동석은 산청군 금서면 방곡리 가현마을부터 시작하여 방곡리, 서주리 등에서 무차별 학살을 자행하였다. 토벌군은 마을을 포위하고 가가호호 뒤져가며 사람과 가축을 몰아내고 가옥은 불태웠다. 돈이 될 만한 것은 따로 모아 놓은 뒤, 마을 주민을 모두 마을 앞 공터나 골짜기로 내몰아 총, 수류탄 등을 사용하여 학살하였다.

자 사건 당시 10세 전후의 나이였던 이들은 느닷없는 토벌군의 진입과 집단학살의 현장에서 부모와 형제를 비롯한 일가친척이 사망하거나 총상을 입는 모습을 지켜보았으며, 본인도 부상을 입기도 하였다. 어린 몸으로 부모의 주검을 거두지 못한 경우가 대부분이고, 어린 나이여서 사건에 대한 정확한 인식을 갖기 어려웠다. 토벌군은 총 뿐만 아니라 수류탄도 사용하였으며, 증거인멸을 위해 시체에 불을 붙이기도 하였다.

정월 초 이튿날, 우리는 설이라고 좋아 갖고, 친구 이00이네 집에 놀러갔는데, 놀다가 보니까 뒷산에서 따발총 소리가 나두만 군인이 새카맣게 몰려 오는기라. 군인들이 “다 모이라. 필요한 거 있으면 다 갖고 나오고, 도민중도 갖고 다 나와라” 카대.... 마을 집 마당에 사람들을 빙 둘러 모아 놓았다. 우리 어머니가 눈물을 머금더라고. 평소애 울지 않는 분인데 울고 있는기라. 군인들이 마을 사람들을 당산으로 끌고 올라 가더라 “안 가면 쏜다”면서, ... 총을 눈두렁에 걸쳐 갖고. 총계 있는 눈에 일렬로 앉히고 돌아 앉으라 하더니 다다다 갈겨 대는데.... 나는 막내니까 항상 엄마랑 꼭 붙어 있었는데, 엄마가 갑자기 공중으로 펄쩍펄쩍 뛰더라. 나는 엎드려 있었는데 왼발이 뜨끔하는기라... (최00)

밥 먹고 났는데 군인들이 몰려오고 총소리가 나고. 젊은 사람들은 다 도망 갔어. 노인들하고 아이들 하고만 있었는데. 총 들이대고 나가라 그러대. 난 겁이 나 엄마 치마꼬리만 잡고 다녔는데, ... 재생이 할배를 총으로 쏜 후 총을 갈겨대는 기라. 씨러대는 기라. 나는 다리에 맞았는데, 정신이 싹 없어져 버려. 맞았는데, 까무러친기라. (김00)

68) 사건발생 당시 현병대 조사에 의해 파악된 피학살자수는 거창 517명, 산청과 함양 220명으로 유족회가 주장하는 각각 719명, 705명과는 큰 차이를 보인다.

69) 인명피해 외에도 가옥 소각, 교실 파괴, 농우 탈취, 여성 강간 등의 피해가 있었다.

70) 2011년 3월부터 6월까지 산청군과 함양군 일대 유족회 사무실과 사택에서 면담, 녹취록 작성. 최00(사건당시 12세), 김00(10세), 최00(12세), 우00(12세), 이00(7세), 배(13세), 정00(9세).

아침 먹고 총소리가 가현부터 났다. 군인들이 “연설한다. 다 나와라”해서 나갔다... 군인들이 “엎드리라”고 하더니 총을 쏘았다. 여동생(7세)과 나 꼼짝 못 했다. 수류탄도 까고 불도 놓고 기관총도 쏘고. (정00)

피해자들은 토벌군이 증거인멸을 위해 시체를 소각한 현장을 기억하고 있다.

군인들은 할아버지가 옷 가지러 가려니까 못 가게 했다. “집에 불 냈다. 갈 필요 없다”고 했다.... 시체에 불을 붙였다. 돼지고기 타는 것 같은 냄새가 났다. (허00)

서주리 학살 때 소변이 마려워 뒷간에 가겠다고 어머니와 실랑이를 하던 중 수류탄이 터졌다. 사람들 밑에 깔려서 산 거 같았다. 정신을 잃었다가 깨어 보니 주위가 어둑어둑했는데 사건현장을 아수라장이었다. ... 팔, 다리, 머리가 떨어진 시체들이 뒤엉켜 있었고, 연기와 냄새가 지독했다. ... 구덩이에서 나와 보니 시체에 불이 붙고 냄새가 나고 했다. (이00)

이 토벌로 허00는 모친, 언니, 남동생 등 가족 3명이 현장에서 사망하였으며, 부친도 얼마 안 있어 후유증으로 사망하였다. 김00은 조부모, 부모, 언니 두 명, 일곱 살과 네 살 된 남동생 두 명 등 가족이 거의 몰살당했다. 우00는 같이 살던 14명의 식구 중 젓먹이 동생을 포함, 총 10명이 죽었다.

토벌군은 집단학살 후 증거인멸을 위해 시체 위에 휘발유를 뿌리고 불태우는 등 만행을 저질렀으며, 이로 인해 유가족들은 시신수습도 제대로 할 수 없었다. 이런 이유로 아직도 제대로 된 조상묘를 갖고 있지 못한 것이 이들에게는 한으로 맺혀 있다.

## 나) 사건 이후의 삶

불법적인 민간인집단학살사건이 발생했음에도 불구하고 사건 발생 후 경남지구계엄사령부 등 고위층에서는 사건 현장 주변에 거주하는 주민들이 현장에 접근하는 것을 막는 등 사건을 은폐하기 시작했다. 그러나 생존자들을 중심으로 주변지역으로 사건에 대한 소문에 퍼지기 시작했고, 경찰과 현병대는 독자적으로 사건의 진상을 조사하기 시작했다. 그런데 이승만은 국군의 비행이 외국에 알려지면 전쟁수행에 지장을 초래하고, 군의 사기를 해친다는 이유로 사건은폐를 지시하였고, 국방부장관 신성모는 사건현장에서 경남지구계엄민사부장 김종원에게 이를 전달하였다. 그러나 거창 출신 국회의원 신중목이 1951년 3월 29일 국회 본회의에서 거창사건을 폭로하자 국회합동조사단이 꾸러지고, 현장조사를 방해하기 위한 김종원의 공비가장 국군의 총격 위협으로 저지시켰다.

이러한 사건진상 은폐 기도에 따라 희생자는 187명으로 축소되고, 군법회의가 개최되어 최종적으로 가해 책임자인 오익경(9연대장)에게 무기징역, 한동석(3대대장)에게 징역 10년, 김종원에게 징역 3년을 선고하고 현장 집행자인 이승만 소위에게는 무죄를 선고하였다. 이승만은 얼마 안 있어 이들을 특사로 방면하였으며, 고

위 공직에 올라 편한 여생을 보냈으며, 혹독한 삶을 살아야 했던 피해자들끼리 좋은 대조를 이룬다.

다리와 팔 등에 총상을 입은 최00, 김00, 우00, 정00 등은 사건 직후 치료는커녕 토벌군의 재진입 소문에 불안에 떨어야 했다. 허00은 총상을 입어 왼쪽 뺨에 물이 질질 흐르고 입이 안 벌어졌으며, 그 충격으로 현재도 항상 오른쪽 머리가 멍하고, 숫자를 기억하지 못하는 증상을 겪고 있다. 이00은 사건 충격으로 정신착란을 일으켜 1년 동안 학교도 다니지 못했으며, 밥도 못 먹고 매일 울면서 깨죽만 먹고 간신히 살아야 했다.

사건의 직접적인 피해자였던 이들은 졸지에 고아가 되는 바람에 학교는커녕 어린 나이에 살아남기 위해 친척집과 남의 집살이를 하며 곤궁한 삶을 이어가야 했다.

그리고 세월이 지나갔는데 흉년이 들었는기라. 먹을 게 없어서 밀기울 갖다가 끓여 먹고 했는데. 산청읍내에 최가네 집이라고 부잣집이 있는데 큰 엄마가 그 집으로 나를 데리고 가더라고. 잠도 못 자고 일만 했다. 그 식구들 밥 해 맥이고. 두레박 우물이 있었는데 내가 어려서 힘들었다. 큰 엄마가 3일장에 오면 멀리서 보고 막 울었다. (최00)

사돈 영감이 언니를 구박했다. 내가 밥 많이 먹는다고... 그 땐 한나절 쭉 안 뜰으려 가면 먹을 게 없었다... 낯선 사람을 따라 나섰다... 서울까지 갔다. 주인은 평양 사람. 할머니. 피난왔다고 했다. 아들은 군인이라고 해. (김00)

피해자들은 부모의 부재로 인해 제대로 된 결혼을 할 수도 없었고, 가난한 생활 속에서 자식들을 제대로 교육시키기 어려웠다.

부모 있는 게 얼마나 행복한 건지 몰라. 기운 낼 힘도 없고 힘을 내 보려고 해도 힘이 안 난다. 결혼해서도 웃고 살지 못했다. 웃을 수가 없다. 맘이 그래. 맘이 안 좋아. 부모없는 아이들 보면 맘이 아파. 부모, 형제간이 없다는 거 때문에 난 바보같이 살았다. (허00)

부모없이 사는 설움.... 사람 대접 못 받고 산 거 생각하면. 명절날 친정부모 있는 사람이 제일 부럽다. 현재 중 나만 살았다. 학교는 못 다녔다. 사건 후 야학에 딱 하루 갔다 왔는데 할아버지가 야단쳤다. 그 뒤 못 갔다. 한이 맺힌다. 3일만 공부했어도 내가 이렇게 살지 않았을텐데. (우00)

이00은 결혼 후에도 시집으로부터 빨갱이 가족이라는 소리를 들어야 했고, 입대한 남동생은 사건 후유증으로 탈영을 한 후 군대에서 심한 고문을 당하기도 하는데, 살아남은 가족들도 일상적인 삶을 살아가기가 어려웠다.

## 다) 트라우마

피해자들은 외상후스트레스장애(Post Traumatic Stress Disorder) 증상을 보이고 있다. 이들에게 공통적으로 나타나는 것은 악몽과 경끼, 불면증, 고향 기피증, 전쟁영화 기피, 언어장애, 기억력 감퇴, 수전증 등이다.

이들은 사건 당시뿐만 아니라 지금도 죽은 가족들이 꿈에 나타나기도 한다.

꿈에 가끔씩 어머니가 나타난다. 죽은 동생 하나는 업고 하나는 걸리고, “엄마, 나도 같이 갈라요” 하면 “아니다, 니 오는 데 아니가” 하면서 사라진다. (정00)

젊었을 때는 엄마가 죽은 동생 업고 꿈에 나타났다. (희00)

그리고 후유증으로 이유없는 놀람 증상과 불면증을 호소하고 있다.

경끼 그런 거 말도 못하지. 저 문에 사람이 들어오는 소리에도 깜짝깜짝 놀라요. 우리 남편이 와도 놀라니까 “사람을 보고 와 그렇게 놀라냐”고 하는데 놀래지는 걸 어떻게 하느냐고 해요. 가슴에 콧 막혀가꼬. ... 잠을 안 자도 살아. 잠깐잠깐 자지. 편한 잠을 한 번도 못 잤어요.

이들에게 고향은 부모를 잃은 곳, 처참한 현장이 있는 곳으로, 발 붙이고 싶은 생각이 없는 곳으로 기억된다. 이런 이유로 일부는 고향을 떠나 대도시나 다른 지방에서 생활하기도 하였다. 그러나 딱히 경제적인 능력이나 별다른 기술을 갖지 못한 대부분의 피해여성들은 끔찍한 사건현장을 바라보며 아직도 그 자리를 떠나지 못하고 마지못해 살고 있다.

## 라) 국가관과 전쟁관

피해자들은 사건 발생 당시 어린 나이였기 때문에 왜 그런 끔찍한 일이 일어났는지 알지 못했고, 지금도 막연하게 ‘빨갱이 마을’에 살았기 때문에 당한 불가피한 피해였다고 생각한다. 가해자인 국가는 일단 절대적인 존재로 인식된다.

빨갱이라고 해서 다 죽었다고 해. (희00)

나라에서는 방곡 일대를 ‘빨갱이 구덩이’라고 생각하고, 주민들 전부 다 빨갱이라고 생각하고 있었지. (배00)

그 땐 국가를 나무라지도 못 해. 시대가 그랬었는데 뭘. (최00)

하지만 가해자로서의 국가에 대한 원망, 국가가 책임져야 한다는 의식도 복잡하게 얽혀 있다.

국가에서 하는 일인데 뭐라 할 수 있나. 그러나 죄 없는 사람을 이리 많이 죽였는가. 동란이지. 왜 죄 없는 사람들을 그리 많이 없앴노. 억울하다 아이오. 한 시간 새에 그렇게 많은 사람을 죽여 버렸는지. (김00)

우리나라 사람이 죽인 거 아닌가? 내가 사건 현장에서 살아 나올 때 군인이 초코렛, 간수메, 비닐봉지 우유 등을 주면서 “울지 말고 가라”고 머리를 쓰다듬어 주었다. 가해자들은 응분의 댓가를 받아야 하고, 국가는 그동안 어렵게 살아 온 피해자들에게 보상을 해야 마땅하다. 군인들이 죽인 건데 왜 보상 안 하나? (이00)

아직도 이들은 왜 우리나라 국군이 것처럼 집단학살에 나섰는지 이해할 수 없다. “왜 대한민국 군인이 저리도 모진 사람인지”(김00), 그리고 “빨치산에 대해 부정적이었던 부친을 죽인 게 왜 빨치산이 아니고 대한민국 국군이었”(김00)는지 아직도 분명하게 이해되지 않는다.

그리고 이들이 비록 눈에 띄게 연좌제에 걸려 불이익을 당한 것은 아니지만, 주위 사람들로 부터 빨갱이 가족이라는 손가락질을 받고(이00), 공부는커녕 “신발도 없이 맨 발로 살아야 했던”(최00) 세월을 견뎌 내야 했다.

이 사건은 한국군 11사단의 작전명령에 의해 저질러진 명백한 국가범죄이다. 11사단은 후방지역의 안정을 꾀한다는 목적으로 초토화 토벌작전, 즉 견벽청야 작전을 전개하면서 지리산 일대에 대한 대대적인 공세를 감행하였다. 이로 인해 마을 소개, 가옥 소각, 남녀노유 구분 없는 무차별학살 등이 이루어졌는데, 이는 제노사이드의 하나로 반인륜적인 전쟁범죄에 해당한다.

국가는 치안확보의 책임을 진다. 국민의 생명과 재산을 보호해야 할 의무가 있는 국가가 “낮에는 대한민국, 밤에는 인민공화국”이었던 당시 지리산 일대에서 불가피한 협조를 강요당했던 주민을 상대로, 치안미확보 지역에 살고 있다는 이유만으로 주민을 집단학살한 것은 국가이기를 포기한 행위이다. 1960년 4·19 혁명 직후 한국전쟁기 민간인집단학살에 대한 전국적인 차원의 진상조사가 부분적으로 이루어졌고, 약간의 성과도 있었지만 5·16 군사쿠데타에 의해 국가권력의 폭력성을 한층 강화되었고, 그 결과 피해자와 유족들은 또 다시 기나긴 침묵을 강요당했다. 1987년 6월 항쟁 이후 유족들의 명예회복과 국가배상 요구가 시작되어 ‘거창사건 등관련자의명예회복에관한특별조치법’(1995)이 제정되는 등 일부 진전이 있었지만 배보상은 아직도 미완으로 남아 있다.

이들에게 정전 60년이란, 후방안정작전이란 미명 하에 벌어졌던 집단학살의 현장에서 어린 나이에 부모와 친인척을 잃고 고아로 힘겹게 살아낸 과거인 동시에 국가공권력에 의한 폭력을 몸에 상처로 새기고 정신적 트라우마와 싸우면서 편하게 살 수 없는 현재를 뜻하기도 한다. 만약 정전상태가 깨지고 다시 전쟁이 발생한다면?

그 사람들이 죽이려 안 와도 미리 죽어야지. 요샌 농약 안 있나? 다시 살아보겠다는 자신감이 없는기라. 전쟁은 무서워서 그래. 엄마 아버지 없이 읍메나 고생했는데. 우린 살만큼 살았는데 어린 아이들이 불쌍한기라. (최00)

## 2) 사례 2 : 기지촌여성

기지촌은 이 시대의 정신대

군표와 달리는 동일하다. 기지촌 할머니들은 달리를 군표라고 불렀다.

기지촌 여성의 역사는 우리의 현대사이다. 기지촌은 2차세계대전 처리의 일환으로 미군의 한반도 분단과 함께 시작되어 한국전쟁과 정전, 분단의 고착화로 이어져 현재까지 계속되고 있기 때문이다. 미 국방부는 공식적으로 미 영토를 포함하여 39개 국가에 820개의 미군기지를 갖고 있다고 발표(Dept. of Defense, Base Structure Report, 2007)하고 있지만, 실제 총 130여 개 국가에 1,000여 개가 넘는 것으로 추산되고 있다. 이는 미국의 군사패권주의를 의미하는 것으로, 이로 인한 피해 중 중요하게 지적되어야 할 것은 기지촌여성 성매대는 여성에 대한 폭력, 즉 여성 혐오적 폭력이라는 사실이다. 이는 여성안보의 측면에서 주한미군의 주둔으로 인해 한국여성들이 군사적인 폭력으로부터 자유롭지 못했으며, 위협에 노출되어 수많은 기지촌여성들이 목숨을 잃거나 부상을 당해야 했음을 뜻한다.

1945년 9월 8일, 남한에 진주한 미군은 주둔기지를 만들면서 동시에 기지촌을 형성해 나갔는데, 전통적인 촌락이 기지촌화하면서 많은 조선여성들이 기지촌 여성으로 유입되었다(안정효, 『은마는 오지 않는다』). 미군정은 외형적으로는 일제시기의 공창제도를 폐지하였고, 본토의 ‘메이법(May Act)’에 의해 군인의 성매대가 불법화되어 있음에도 불구하고, 비공식적으로 ‘허가된’ 위락의 한 형태로서 한반도에서의 매춘정책을 견지하였고, 미국의 후원으로 성립된 한국정부도 이후 계속해서 법적으로는 금지주의를 표방하면서도 실질적으로는 ‘공권력이 통제하는 매춘관리제도’를 펴 나가면서, 국가의 경제성장과 외화벌이의 도구로 여성을 이용하였다. 1960년대 초 의정부 주민 중 60%가 어떤 형태로든 미군을 위한 일에 종사하였으며, 송탄의 경우 1970년대 후반, 약 2,500명의 매춘여성을 비롯해 6만 명의 주민 중 80%가 미 군대로부터 벌어들인 수입으로 생계를 유지하였다.<sup>71)</sup>

기지촌 여성들은 가난하거나 결박해서 다른 선택을 할 수 없는 사람들로, ‘가족의 생계’를 부담해야 했거나 ‘먹고 잘 곳이 없었던’ 경제적인 빈곤층이었다.

한국전쟁 발발 이후 현재까지 한미동맹을 근간으로 군사안보를 최우선시하는 패러다임은 크게 바뀌지 않았다. 특히 박정희 정권은 70년대까지 반공주의·국가안보의 수사학이 지배이데올로기가 되면서, 이 시기 주한미군이 한국 안보의 가장 중요한 존재로 부각되어 이들을 계속 주둔시키기 위해 기지촌의 존재를 불가피한 것으로

71) 캐서린 문, 『이정주 역』(2002), 『동맹 속의 섹스』, 56쪽.



만들었다. 닉슨 독트린에 따라 주한미군의 철수가 가시화되고 미국측의 요구<sup>72)</sup>가 제기되자 1971년부터 1976년까지 5년간 정부 주도로 '기지촌 평화운동'을 실시하였으며, 주체는 SOFA 한미합동위원회로, 한국정부의 주무과장과 미군의 육해공군 대령급 각각 10명씩 총 20명이 기지촌 문제를 토의하였으며, 의정부, 동두천, 안정리 등을 방문하기도 하였다. 박정희 대통령은 1억원을 내려 보내기도 하였다.<sup>73)</sup> 이 시기 한국정부는 이들을 '민간의교관'으로 추켜세우면서 한국 안보에 대한 미국의 약속을 재확인하려는 필사적인 노력을 하였고, 기지촌정화대책을 입안, 주한미군의 주둔을 필사적으로 연장시키려 했던 바를 입증하는 일련의 공문서<sup>74)</sup>는 '국가가 포주'<sup>75)</sup>였음을 입증한다.

미국측은 합동위원회의 지속적인 참여를 통해 활동하였는데, 한국정부의 승인과 함께 합동위원회는 1971년 9월 2일, 민군관계에 의한 특별소위원회를 설치하고, 기지촌 관련 문제 조사와 분석, 권고안 마련 등을 위임하였다. 그러나 민군관계에 대한 주한미군의 불만은 미군부대원의 성병률을 낮추고 기지촌 성매매 여성들에 대해 엄격한 성병검사를 강화하도록 하는 것이었다. 성병은 1970년대 전반에 합동위원회 활동에서 가장 자주 제기된 문제 중 하나였고, 미국측이 통제하기 어려운 문제이기도 했다. 미 군대에게 성병을 심각하고도 긴급한 문제였다. 성병으로 인해 군대 훈련, 대비태세, 재정 등 군 사기에 어려움을 주었기 때문이다. 한국 내 성병문제가 매우 심각하다고 판단한 미국무부는 육군 의무국에서 특별조사관을 예방 사단장으로 주한미군에 파견하는 등 적극적으로 대처하였는데, 미국측은 기지촌 여성들을 등록시키고, 정기적인 성병 검사를 강화하며, 성병에 감염된 여성을 격리시키도록 강조하였다. 한국정부는 이를 받아들여 대춘 여성에 대한 정기적인 의료검사의 강화, 성병 진료소의 시설 개선, 감염된 여성의 특별 센터 억류 등 대대춘과 성병관리에 중점을 둔 종합대책을 제시하였고, 1971-1972년에 기지촌의 보건과 위생을 개선하는데 총 3억 8천만원을 할당하고, 성병예방과 치료를 위해 2억 2천 4백만원을 책정했다(캐서린 H. S. 문, 2002: 126). 미 군대는 성병 접촉 확인 체계를 재구조화하였으며, 의약공급이나 전문지식 제공 등으로 한국정부를 도왔다.

여기서는 현재 생존 중인 기지촌 여성들의 증언<sup>76)</sup>을 대상으로 기지촌 유입과정, 국가공권력에 의한 인권침해, 주한미군범죄방조 등을 살피기로 한다.

72) 미국은 이 때 한국정부에 대해 민군관계 개선이라는 명분을 내걸고, 당시 통제가 불가능한 성병문제를 제기 하여 기지촌 여성에 대한 한국정부의 적극 개입을 요구하였으며, 박정희는 미국측 요구를 받아들여 1971년 12월 22일, 기지촌정화위원회 설치와 미군기지촌에 대한 '정화정책'을 공식화할 것을 지시하였다.

73) 당시 SOFA 한미합동위원회 한국측 간사였던 김기조의 증언 (햇살소식기 10호, 2011. 10. 20). 김기조는 특선분과인 '민군관계분과위원회(Civil-Military Relations Sub-Committee)'에서 민과 군의 친목을 도모하고 관계 개선을 위한 노력, 특히 '당시 기지촌 여성들의 대우와 평판을 향상시키려는' 목적에서 71년과 72년 두 차례 캠프 험프리를 방문하고 미국측과 회의에 참석한 바 있다.

74) 현재 확인되는 공문지로는: 1) 외사과, "한미합동친선협의회 개최 결과 보고"(1971. 11. 15) 2) 청와대, "기지촌 정화대책"(1977. 5. 2. 박정희 대통령 서명) 등이 있고, 김기조는 외통부에 "기지촌정화사업 관련 민군관계 소위 회의록(1969-1972)"이 존재한다고 밝히고 있다.

75) 김기조는 당시 한국은행이 기지촌여성들이 벌어들인 달러를 가장 낮은 비율로 '강제한선'시켰다고 밝혔다. 강제환전은 최저환율을 적용하여 이루어졌으며, 이러한 쟁점으로 인해 노후생활비를 비축하지 못했다고 밝혔다. (김기조 증언, 2011. 10. 20).

76) 햇살사회복지회, "기지촌 할머니들의 기억으로 말하기 1-3"(2008-2012).

### 가) 기지촌 유입 계기

이들은 1930년대 생으로부터 50년대 생으로, 일제시대와 한국전쟁을 겪은 세대로 특징지어진다. 일제 하 강제징용 후 귀국한 부모 밑에서 극도의 가난을 경험했거나 국내에서도 경제적인 곤궁함과 부모의 학대에 처했던 여성들이 대부분이다. 이들은 가출하여 남의 집살이, 버스안내원 등을 하다가 “여기서 좋은 남자 만나면 결혼하고 미국에 갈수도 있다” “양색시들은 집을 두 채, 세 채를 살 정도로 돈을 잘 번다”는 소문을 듣고 기지촌으로 유입되었다.

못 먹고 일만 시키고. 무궁화꽃 나무 새로 순 올라오는 거 따 가지고 죽 쑤어 먹었다니깐, 보릿가루 조금씩 넣고 (김복0)

동생들을 업어서 기르느라 자신을 생각하며 무엇을 할 수 없었다. 한 아이는 손을 붙잡고 하나는 포대기 둘러서 업고 지내던 시절, 누군가 고등어 한 덩어리 준 것을 먹고 채해서 죽는 줄 알았다. 다시는 고등어를 먹고 싶지 않은 기억으로 남아있는 체증처럼 어린 시절의 고된 삶이 아프다. (김봉0)

가난을 피하기 위해 결혼했지. 전쟁 나던 해는 3년 내리 흉년이 들어 썩뿌리, 등글레 뿌리 같은 것들을 뜯어다 술에 삶아 먹던 시절. 부모님은 있는 집에 가서 밥이라도 실컷 먹으라고 18살 된 어린 딸을 시집 보냈다. 중풍 시조부 수발 10년간. 효부상도 받았다. 불임사실 10년 후 알게 됨. 남편은 다른 여자에게서 아이를 낳아 왔다. 배 부른 연기를 하다가 아이만 받아서 기르는 건 할 짓이 아니었다. 이혼 후 친정 행. 친정에서 나무도 하고 나물도 해다 팔았지만 돈이 되지 않았고 눈치가 보였다. 그냥 가출. 33세.

최달0(1948. 경북 문경)이 기억하는 당시의 모습은 한국전쟁에서 많은 남자들이 죽어버려 여자가 흔해 보이던 시절이었고, 그래서 “다 여자들이 각부 노릇. 술 노릇 해서 저 살고 가정 살리고. 얼굴 반반하니 잘 생겼으면 그냥 기생으로 팔려가는 것”이 ‘유행’으로 비쳐지던 시절이었다.

기지촌의 형성은 주한미군의 무차별적인 여성강간과도 무관하지 않았다. 한국전쟁 이후 용산 미8군부대 근처 기지촌이 형성되는 과정을 지켜본 윤선0(1939년생)에 따르면, 여염집 여자를 미군의 강간으로부터 보호하기 위해서 기지촌이 만들어짐을 알 수 있다. 한국전쟁 기 중국인민지원군의 경우 대민접촉시 엄격한 기율통제 정책을 실시했다는 기록이 있는 반면, 유엔군의 주종을 이루었던 미군은 그런 정책을 실시한 바 없다.

양색시가 없던 초기, 미군들은 가정집 여자들을 마구잡이로 강간했고, 마을은 온통 아내와 딸들을 숨기느라 난리쳤던 모습을 주인공은 기억한다. 미군이 퇴근할 시간이면 동네 남자들은 항아리로, 산 아래 움막으로 아내와 딸들을 피신시켰다. 그럼에도 미군들이 육보인 여자들은 가정과 사회로부터 낙인이 찍혔고, 결국 양색시로 살아가는 길을 택하는 경우가 많았다. 양색시가 많아지면서 이 여성들은 마을로부

터 격리되었다.

미군에게 강간당한 여자들은 서방한테 두들겨 맞고 친정도 못 가고 쫓겨나고 올 데 갈 데도 없고, 침엔 방도 안 췌어. 더러운 년이라고, 사람들이. 산 속에 가 있는 거. 미군들이 천막도 쳐 주고, 그래 가지고 그게 시초가 되어서 양색시가 생긴 거. 서울 용산에서 그랬어. 그쪽 동네들 그 여자들이 나와 돌아다니면 뭐 사러 돌아다니지도 못 혀. 애들이 놀팔매질 한 거. 양갈보 이런 거지. 그 사람들이 모낭을 내기 시작한 거. 미군들이 뭐 화장품이나 뭐 사다주니까... 옷도 사다 주고 신도 사다주고.... 빼닥 구두를 신고 나오니까 딱 알아보는 거지. 조금 큰 청년들이 뒤꿈치를 탁 차. 빼닥 구두를 차, 침을 빨고, 똥방뎡이 차고. 이해가 안 갔지. 어린 나이니까 이해가 안 갔지.

나중엔 아랫동네 웃동네 하고 나누고 아랫동네를 내 준 거여. 그런 여자들만 가서 살아라 이거야. 이쪽으로 아주 오지를 말아라 하고.... 회의를 한 거여. 밤이면 쫓기걸랑. 미군들이 강간하러 들어오니까. 이왕 저러니까 산에서 저런 짓을 하니까 저런 여자들 거기다 몰아넣자. 미군들만 오면 남자들이 몽둥이를 들고 보초 서 있다가 후라시 들고 저리 가라고 그랬어. 몰아내고 그전엔 그랬어. 그래서 양색시가 생긴 거여. 아랫동네 웃동네가 갈린 거여.

양색시가 되는 길은 당시 사회의 정조관념, 즉 소위 '순결이데올로기' 측면에서 보면 당당하지 못한 부끄러운 선택이었지만, 이 증언은 그것이 외부의 힘에 의해 강요된 측면도 없지 않았음을 보여주고 있다. 한국전쟁에 자유와 민주주의 수호라는 명분으로 밀려들어 온 미군의 범죄행위를 막아낼 수 없었던 힘없는 나라의 여성들이 전리품을 대신해서 희생된 역사였던 것이다.

“경찰도 못 당해. 미군이 싸워라 하면 싸우고 싸우지 말라 하면 말고 미군들 손에 놀아나니까 경찰도 뭐라고 못 혀. 목적을 하면 몰라도 못 당해. 그 사람들이 사건 만들면 뭐 해, 그 사람만 본국으로 보내면 끝나”라는 최달()의 증언은 지금도 불평등한 SOFA로 인해 여전히 똑같은 일이 벌어지고 있는 현실과 겹쳐져 씁쓸함을 자아낸다.

## 나) 성병검진

기지촌에서 일하는 여성들은 기지촌정화대책 이후 일주일에 1-2회씩 정기적으로 성병검진을 의무적으로 받아야 했다. 미군의 잘못된 신고로 끌려가는 경우도 허다했다. 소위 '토벌'이라고 불리는 일제단속은 미군헌병, 경찰, 보건소, 감찰 등이 합동으로 실시하였으며, 불소지자는 즉각 체포되어 보건소로 실려갔다.

이들이 끌려간 곳은 일명 몽키하우스라고 불리는데, 치료를 위한 병원이라기 보다 구급시설에 가까웠다.

내가 붙들렸어. 평택보건소 일명 몽키하우스 가서 살았어. 거기는 병원 감방이야. 나가지도 못하게 해. 나가지도 못하고 감방이야. 철문이 있고 감방이야. 그게 몽키하우스여. 다른 게 아니야 그러니까 거기 내가 갔다왔지.

평택시장 옆에 감방에 거 뭐여 장미방, 국화방, 원방... ...79년도에 걸려서 보건소로 데려갔잖아. 매일 주사 맞고 2, 3일 만에 조사하고 미군이 오면 면회도 했어. 거기서 한 일주일 산 거 같애. 장미방 등 꽃 이름 방이 많았어. 아래층에는 입원실이 없고, 오늘 잡혀오면 오늘 다 있고, 어제 잡혀오면 어제 다 있고, 날짜별로. (최00)

치료를 위해 사용된 약은 여성들을 죽음으로 내몰기도 했으며, 시설을 탈출하다가 죽는 사례도 빈번했다. 미군을 위해 기지촌여성에게 강제로 가해진 성병검진은 인권침해인 동시에 사망에 이르게까지 하는 국가범죄행위였다.

만약에 뭐 병 걸려 있는 여자들은 테라마이신. 606호라고 있어. 성병 매독에 그게 직통이야. 그거 맞아 쇼크 받아 가지고 죽은 여자도 몇 번 봤어.(안00)

#### 다) 교육

정부는 기지촌여성들을 대상으로 정기적, 부정기적인 교육을 수없이 반복하여 실시했다.

주요 내용은 미군들에게 성적 서비스를 잘 하라는 것이었는데, 기지촌 성병문제 등으로 일본 유흥가를 찾는 미군들을 “일본으로 미군을 뺏기지 말”(최00)도록 하는 게 이들에게 주어진 임무였다.

회의한다는 게 뭐냐면, 일본에서는 그런 아가씨들이 먼지까지 털어낸다는데, 우리 한국 사람은 될 수 있으면 좀 병 없이 건강하게 해 갖고 돈을 긁어내라는 그런 저기를 받았어요. 그런 말 많이 했어요, 회의할 때.

성병 부 어찌고... 청결하게 하라 하고, 검진 잘 받으라 하고, 서비스 잘 하라고 하고. 양00

평택시장 오고 그랬을 때, 사모님과 다른 사람들(관계자)도 와 가지고 생활필수품 주고 쌀 주고 그랬어. 시청 관계자들도 ‘언니들은 나라를 살리고 외화획득 했기 때문에 도움 받고 살기도 괜찮다고. 그러니까 일 년에 몇 번씩은 회의 가졌지. ... 정기적인 모임도 가끔씩 있었어. 회장명의로. 주로 교육하지. 성병 같은 거. 회장이 모이라고 해서 모이면 평택시에서 들어와, 공무원들이. (최00)

정부는 기지촌 여성들을 통계하기 위해 자치회라는 조직을 만들게 하였다. 회장, 부회장, 감찰 등으로 조직된 이 조직의 임무는 회비징수, 기지촌여성의 상호부조 외에도 기지촌여성의 사고 처리, 군경의 보조역으로 검진패스 조사 등의 일을 처리하였다. 감찰의 말을 안 듣는 포주가 있을 경우 경찰에게 대신 단속을 의뢰하는 등 경찰과의 유착이 있던 것으로 보인다.

## 라) 혼혈아 출산과 입양

기지촌여성들은 미군과의 사이에 자녀를 두기도 했지만 혹독한 차별 속에 이 땅에서 키우기는 정말 어려워 주로 미국으로 입양을 보내는 길을 택해야 했다. 특히 흑인 자녀를 낳은 경우는 다른 방법이 없었다. 아주 어리거나 아니면 10세를 전후해 자녀들을 입양보낸 후 이들은 심한 자책감에 시달려야 했다.

개들이 초등학교 다니는데 혼혈인이라고 흉보고 놀리고 머심에는 미군은 꼬추가 크다고 보자고 놀려서 오줌을 못 누고 오줌을 싸 갖고 겨울에 얼어갖고 와. 초등학교 1학년 들어가서 그 짓을 하나까 내가 속이 터져 안 되겠어... 내가 꼬셨지 한 달을. 너 아버지 올 때 기다리는데 안 온다. 여기서 팔새 받는데 미국서는 팔새 안 받는다. ... 엄마가 너 버리는 거 아니고, 니가 지금 미국으로 공부하러 간다고 생각하고 가라. 그 대신에 미국 양부모들한테 착실히 잘 해... 도둑질하고 돈 벌어서 올려고 하지 말고. (최00)

입양자녀들이 간혹 연락이 되기도 했으나 연락이 두절된 경우가 대부분이고, 심란한 마음에 떠돌며 술 마시고 건강이 악화되기도 하고 더 심하게 타락의 길로 들어서기도 했다. 입양은 홀트복지회 등을 통해 이루어진 것으로 확인되며, 브로커가 개입한 것으로 보이나 금전적인 댓가가 있었는지는 확인되지 않는다. 브로커들은 “애기를 이런 데 혼혈아를 두면 애기가 발전이 없다. 애기 장래를 위해” 입양시키라고 종용하였다.(최00) 최00은 연락이 끊긴 아이가 다시 돌아올지도 모른다는 돌아올지도 모른다는 생각에 지금도 빈 방을 곱게 꾸며 두고 있다.

## 마) 흑백차별

미 본토의 흑백차별은 기지촌에서도 적나라하게 드러났다. 즉 미군들이 본토에서와 마찬가지로 백인클럽과 흑인클럽으로 나뉘어 출입을 하였는데, 흑인들은 기지촌 클럽들이 차별을 하고 있다는 불만을 갖고 난동을 부리기도 하였다. 1971년 7월 9일에 일어난 안정리 사건은 대표적인 케이스로, 많은 기지촌 여성이 이 일을 기억하고 있다. 원래 미국 본토의 흑백갈등이 한국에서는 한국인과 흑인과의 갈등으로 잘못 발전된 것이었다. 이 사건으로 기지사령관 맥호터(John C. McWhorter)가 기지촌 출입금지명령을 내리자, 기지촌여성들을 비롯한 미군상대 상점주 등 주민 수천 명의 한국인이 흑인 폭력과 출입금지명령에 항의하기 위해 캠프 험프리 정문에서 시위를 벌였고, 이 과정에서 미군과 주민들과의 실경이가 총질과 싸움질로 번져 아수라장이 되고 말았다(동아일보 1971. 7. 13).

기지촌 여성들도 백인(유엔)섹시, 흑인섹시로 나뉘어 갈등을 겪기도 하였다.

다시 백인을 만났어. 근데 나는 흑인 섹시잖아. 여기는 흑인섹시를 사람 취급 안 하더라고. 내가 흑인의 외톨박이니까 맘대로 와서 날 두들기라고 여기 회장이라는 여자가 그랬지. 판타롬도 못 입게 하고. (최00)

## 바) 미군범죄 방조

기지촌여성들은 미군으로부터 폭행을 당해도 하소연할 곳이 없었다. 미군헌병대와 한국경찰은 이러한 미군 폭력범을 신고해도 이를 수사하지 않았으며, 계속 범죄를 방조하였다. 신00의 경우 삼각지 기지촌에서 만난 미군이 매일같이 폭행하여, 이를 참지 못하고 도망하였으나 계속 찾아왔으며, 미헌병대와 경찰에 고소해도 “미안하다. 어떻게 할 수가 없다”고만 할 뿐 도와주지 않았다. 용산경찰서 외사과에서는 “법적으로 되긴 되는데 2개월 가는 동안에 명이 다 풀리지 않겠냐. 만약에 팔다리가 부러졌거나 그러면 법적으로 되지만 불가능하다”(신00)고 했다. 국가가 자국 시민의 안전을 보호하지 못하고 외국군의 폭력에 노출되는 것을 그대로 방치, 재범죄를 조장한 책임을 물어야 한다. 기지촌 여성들이 미군의 무차별 폭력에 노출되어 사망했음에도 한국정부는 팔짱을 끼고 있었다.

이 외국인들 상대하는 사람들이 참 그 피해를 많이 봐. ... 그래서 색시들 참 많이 죽어. 목 눌러 죽이고 두드려 패서 죽이고. 우리 죽으면 신문에도 안 나. 라디오에도 텔레비전에도 안 나고. 그까짓거 양색시, 양공주 죽으면 뭐 좋지 않게 인정들 하니까, 우리나라 지키고 가정 지켜준 생각은 안 하고 양갈보니 뭐 욕을 하고 가고 그랬다고 그 전에. (신00)

기지촌 여성으로서의 삶을 살아낸 이들은 한국분단사, 한국전쟁사 등 한국현대사에서 잊혀져서는 안 될 존재이며, 역사의 산 증인이다. 이들은 파괴 가난 전쟁의 살육 전쟁으로 인한 가족과의 분리를 보여주는 살아있는 상징이며, 남북한의 지리적 정치적 분단과 한국군의 주한미군에 대한 끊임없는 종속의 살아 있는 증인이다.

이들은 자발적으로 원해서 매춘의 삶을 살았거나 도덕적 자질이 부족하여 이 길로 들어선 것도 아니다. 한 미 양국은 기지촌 여성들을 양국의 안보이해 증진이라는 명분으로 사용하였으며, 이는 이들 여성에 대한 국가의 억압과 착취를 의미한다.

한 때는 ‘산업역군’이자 ‘민간외교관’으로서 한 미 친선에 대리역할을 한다는 칭찬을 받았으나 이들은 현재 한국사회의 냉대와 경멸, 소외 속에서 가난하고 외롭게 살아가고 있다. 이들은 경제적 기반이 없고, 의료보험과 사회보장 혜택 등도 거의 받지 못하는 상태에서 정신적 육체적으로 어려움을 겪고 있다. 이는 기지촌 여성들의 인권문제로서 최소한의 생존권 보장과 연관되며 이에 대해 엄정하게 국가의 책임을 물어야 한다.

#### 4. 맺음말

강대국에 의한 한반도 분할점령 이후 한국전쟁과 정전체제를 거쳐 현재까지 계속되고 있는 한반도 분단은 남과 북을 막론하고 정치적 자주성의 가장 큰 장애이며, 분단이야말로 우리가 당면하고 있는 고통과 불안의 최대 진원지이다. 따라서 분단과 전쟁을 없애지 못하고 이 땅에 아직도 전쟁의 그림자를 드리우게 만든 정전체제 60년은 실패한 60년으로 역사에 기록되어야 한다.

실패 이유는 분할점령과 한국전쟁, 그리고 정전협상 과정에서 냉전체제를 배경으로 철저히 남성 중심의 군사주의와 미국의 패권주의가 작동했기 때문이다. 일련의 과정에서 여성이 철저하게 배제된 채 '남자들만의 리그'로 치러진 전리품 분배와 이를 지키고자 전쟁을 불사하는 현실주의 논리에 의해 한국전쟁이 발발한다. 전쟁은 무수한 인명을 담보로 국가위신과 세계평화유지라는 미명 하에 3년간의 전쟁을 계속한 후 평화체제도 아닌 정전체제로 어정쩡하게 끝났고, 아직도 전쟁의 유령은 아직도 한반도를 배회하고 있다.

한국전쟁과 정전체제 성립과정에서 고위정책결정자는 모두 남성이었으며, 여성은 단 한 명도 없다. 미국의 대한반도정책은 소련과의 대결, 즉 냉전체제를 극도로 의식하는 가운데 개입도 불개입도 아닌 어정쩡함 그 자체였고, 정치적으로 남한은 아시아에서 일본을 방위하기 위한 최소한의 대소봉쇄기지, 보루로 기능하였다. 미 합참의장 브래들리를 비롯한 미 군부는 점령지 남한이 굳이 지상군의 투입이 필요 없는 전략적 무가치 지역임을 숨기지 않았고, 반면 극동사령관 맥아더는 점령 초기 위 의견에 동조하다가 한국전쟁이 발발하자 워싱턴에 지상군 증파를 요청하며 전쟁을 주도해 나갔다. 그의 호전론적인 기질은 당시 북진통일을 부르짖던 이승만과 타이완으로 쫓겨난 장제스의 열렬한 지지를 받았으며, 인천상륙작전에 성공한 맥아더는 그 여세를 몰아 중국과 소련 국경까지 밀고 들어가는 확전에의 의지를 적나라하게 보여주었다. 맥아더의 확전의지는 트루먼과 애치슨 국무장관 등에 의해 지지당하면서 꺾이게 되지만, 그의 해임 후에도 휴전협상은 포로문제 등 명분없는 싸움으로 지루한 줄다리기를 계속하면서 전장에서는 무수한 생명이 죽어나갔다.

소련과 중국도 미국을 적으로 상정, 문제해결을 위해 전쟁이라는 무력수단에 의존하는 것은 미국과 마찬가지로였다. 중화인민공화국 수립 후 스탈린과 마오쩌둥은 공산권에서의 역할분담을 통해 전세계적인 세력팽창을 꾀했으며, 김일성이 주장하는 소위 '민족해방전쟁'을 미제국주의에 대항하는 정당한 전쟁으로 보고 장비와 병력 지원을 아끼지 않았다.

정전체제의 성립은 무수한 인명살상에 대한 전세계적인 비난여론에 부딪친 호전론자들이 잠시 총을 내려놓은 것일 뿐, 전쟁을 그치거나 나아가 한반도문제의 근본적 해결, 즉 평화통일을 이룬 것은 절대 아니었다.

이러한 정전체제 하에서 여성의 삶은 전쟁의 피해자로서 피폐한 모습으로 기록된다.

후방안정작전이라는 명분으로 자국 군인에 의해 가족과 친인척을 몰살당하고 사건현장에서 살아남은 여성들의 경우, 군사폭력, 그것도 자국민의 생명과 재산을 지켜야 할 국군에 의해 직접적인 피해를 당했다. 이들은 충상을 간직한 채 고아가 되어 친척집을 전전하거나 남의집살이를 하는 등 가난과 궁핍한 삶을 살아야 했다. 일부는 주위 사람들로부터 빨갱이라는 낙인을 받아가며 모진 삶을 살아내야 했던 이들은 가난의 대물림으로 자녀교육도 제대로 못 시키고 아직도 사건 당일의 처참했던 기억을 내면 깊숙이 간직한 채 정신적 고통을 겪고 있다.

기존여성들의 경우, 한반도 분할과 전쟁을 거치면서 남한에 주둔한 주한미군으로 인한 피해를 적나라하게 보여주고 있다. 이들은 자신의 몸을 미 군사패권주의와 국가안보에 적당잡힌 채 인권유린과 폭력, 온갖 차별과 질시를 온 몸으로 받아내야 했다.

정전체제 60년의 실패를 되풀이하지 않기 위해서, 그리고 여성이 더 이상 안보영역에서 피해자로 남지 않기 위해서는 '안보' 개념을 여성중심의 시각에서 재정의(redefinition)할 뿐만 아니라, 나아가 갈등해결자, 평화주의자로서 적극적인 역할을 하여야 한다. 끝.

---

#### 참고문헌

- 게서린 문, 이정주 역, 2002, 『동맹 속의 섹스』, 삼인.
- 한국여성평화연구원, 2005, 『한국여성평화운동사』, 한울.
- 산청·함양유족회, 2011, “끝나지 않은 국가의 책임 : 60주년 산청 함양사건 학술회의 자료집”
- 햇살사회복지회, 2008-2012, “햇살 할머니들의 기억으로 말하기 1-3.”
- 국방군사편찬연구소, 1998, Records of the Korean Political Conference of the US State Department(자료총서 18, 19 : 판본점 예비정치회담 회의록, 관계문서/ 자료총서 20, 21 : 제네바 정치회담 회의록, 관계문서 영인본).
- US Department of State, Foreign Relations of the United States, 1945-1954. Military Situation in the Far East, Vol. I.
- JCS documents, 1945-1953.
- 국제신문사, 단기 4282(1949), 임명삼 역, 『유엔조선위원단보고서』, 돋베개, 1984.
- 외교부, 1994, ‘한국전쟁관련 소련 극비외교문서’(비출간번역본)
- 국방군사편찬연구소(편), 『소련군사고문단장 리주바예프 6·25전쟁보고서』 1-3.
- 행정자치부 정부기록보존소, 2012, 『한국전쟁관련 중국자료선집 : 한국전쟁과 중국 I, II』, 서동규 편역, 1977, 『한반도 긴장과 미국-25년전과 오늘-미국부성 외교문서가 벗긴 6.25 秘錄』, 대한공문사, 1977
- 국방부정훈국 군사편찬회, 『한국전란지』 1~5.
- 박영실, 2010, “‘중국인민지원군’과 북·중관계,” 한국학중앙연구원 한국학대학원 박사학위논문.



- 김보영, 1997, “제네바 정치회담과 남북한 통일정책의 비교연구,” 『국사관논총』, 75집.
- 김연철, 2011, “1954년 제네바 회담과 동북아 냉전질서,” 『아세아연구』 54권 1호.
- 남찬순, 1983, “비화 : 제네바 정치회담,” 『신동아』 7월호, 227호.
- 이신철, 2006, “1954년 제네바 정치회담 시기 남·북의 통일론,” 『사림』 25호.
- 라종일, 1988, “제네바 정치회담에 관한 연구,” 『연구논문 시리즈 88-06』, 서울 : 알해연구소.
- 라종일, 1997, “제네바 정치회담 : 회담의 정치, 1954. 4. 26 - 6. 15,” 『고황정치학회보』 1권.
- 홍용표, 2006, “1954년 제네바회의와 한국전쟁의 정치적 종결 모색,” 『한국정치외교사논총』, Vol. 28, No. 1.
- 박태균, 2009, “잘못 끼운 첫 단추 : 이승만-아이젠하워 정부의 갈등,” 『역사비평』, 통권 86호.
- 정석구, 1978, “1954년 제네바정치회담과 한미관계-국가간 상호작용의 안정과 변화를 중심으로,” 고려대 정치외교학과 석사학위논문.
- 최희석, “한·미·일 협력체계 제도화 과정 연구,” 『한국정치학회보』, 45 No.1, 2011
- 양쿠이승, 2001, “중국군의 징전협상전략,” 『한국전쟁사의 새로운 연구』 1 국방부 군사편찬연구소.
- 백진연, 2001, “6.25의 국제법적 성격과 휴전협정 : 제8주제 : 정전체제의 평화체제 전환문제,” 『法學』 41.
- 변영태, 1959, 『외교여록』, 한국일보사.
- 이호재, 1988, 『한국외교정책의 이상과 현실』, 법문사.
- 미합참, 1990, 『미국합동참모본부사(한국전쟁 상』), 전편위.
- 세르게이 고차로프, 존 루이스, 웨리타이(성대 한국현대사 연구반 역), 2011, 『흔들리는 동맹』, 일조각.
- 국방부전사편찬위원회, 1989, 『한국전쟁 휴전사』.
- Hermes W.G., 1968, Truce Tent and Fighting Front, US Army, Washington, D.C., 1966(육군본부역, 『유엔군전사: 휴전전막과싸우는전선』).
- Rosemary Foot, 1990, A Substitute for Victory : The Politics of Peacemaking at the Korean Armistice Talks, Cornell Univ. Press.
- 양대현, 1993, 『역사의 증인 -휴전회담미사』 형실출판사.
- 나종일, 1994, 『끝나지않은전쟁-한반도와강대국정치(1950~1954)』, 전예원.
- 국방부 군사편찬연구소, 1997, 『한국전쟁 하 : 전선교착과 휴전협상』.
- 한국정치외교사학회 편, 1998, 『한국전쟁과 휴전체제』, 집문당.
- 서용선, 1999, 『한반도 휴전체제 연구』 국방군사연구소.



## 여성, 한반도 정전체제 60년을 말한다 : 정전체제 성립과 여성의 삶을 읽고

권인숙 (영지대학교 교수)

안정에 선생님 발제문의 요지는 한반도의 정전협정은 여성의 입장에서 보면 실패한 협정이고 여성의 목소리가 전혀 들리지 않았으며 그렇지만 여성들은 다양한 차원에서 많은 피해를 받았고 정전 협정이 만들어낸 세상을 치열하게 살아낸 주체이다라는 것이다.

60년의 정전협정과 관련해 최대의 피해자를 떠올려 보는 것은 꼭 필요한 일이다. 특히 일제시대의 정신대 위안부와 같은 이름으로 불리면서 미군 위안부로 일했던 수많은 성매매 여성의 삶은 늘 전쟁, 군사기지와 관련해서 특별한 의미를 가지고 있고, 많은 연구와 관심이 필요한 영역이다. 특히 정신대 위안부 여성과는 달리 사회적으로 관심이나 지원이 전혀 없는 점도 한국사회의 정전협정의 한 특성을 보여준다. 한국전쟁과 관련해 남과 북은 늘 적대감만을 주로 정당화 해왔을 뿐 한국사회의 정부나 관계자는 자신이나 우방과 관련해서는 거의 어떤 책임도 물으려 하지 않았다. 이것이 가능한 데에는 같은 평가의 정서를 가지고 있는 대중적 의식이 받쳐주고 있다.

이 글을 읽으면서 조금 아쉬웠던 것은 왜 한국전쟁기 민간인집단학살 생존자와 기지촌여성 두 그룹의 여성의 이야기만을 실었는지에 대한 설명이 필요해 보인다. 집단학살 생존자의 삶은 엄청난 상흔을 남긴 한국 전쟁의 결과와 관련해서 특별히 낯설지는 않을 뿐만 아니라 오히려 너무나 많이 들어왔다는 생각도 들었다. 대부분의 삶의 일상을 표현한 듯한 느낌이었다. 정전과 관련해 이 사례가 가지는 특별한 의미가 무엇인지를 명확히 할 필요가 있을 듯하다.

또한 실패한 정전협정으로 인해 한국사회의 여성에게 미친 더 일반적인 영향력에 대해 설명을 하는 것도 필요해 보인다. 예를 들어 안보논리 속에 도전받지 않고 존재해온 징병제를 통해 한국사회의 시민권의 젠더화, 혹은 가부장성이나 폭력성의 강화, 혹은 군인의 어머니나 애인의 정체성을 통해 본 군사주의의 실체를 들여다보는 것은 보다 많은 여성의 삶의 한 측면을 조명하는데 의미를 가질 수가 있다고 본다.

무엇보다도 정전협정과 같이 한국 사회의 기본 틀을 구성한 요소를 다루면서 주의해야 할 것은 사실 상 모든 것이 관련지어질만해서 여성의 삶을 설득력 있게 대입시키기가 힘들다는 점이다. 의미는 있지만 의미가 적극적으로 살려지기는 힘들 수 있는 접근으로서 보다 설득력 있는 구성과 접근이 필요해 보인다.

[학술토론회]

## 여성, 정전협정 60년을 말하다

여성의 관점에서 본 역대 정부의 대북정책

역대 정부의 대북정책은 여성친화적이었는가?

- 발제 : 조영주 (이화여대 한국여성연구원 연구교수)
- 토론 : 김창수 (한반도평화포럼 기획운영위원장)



## 여성의 관점에서 본 역대 정부의 대북정책 : 역대 정부의 대북정책은 여성친화적이었는가?

조영주 (이화여대 한국여성연구원 연구교수)

### 1. 왜 여성의 관점인가?

1995년 북경에서 열린 제4차 세계여성회의 이후 국제사회는 여성정책의 새로운 패러다임으로 성 주류화(gender mainstreaming)을 채택하였고, 이후 각국에서는 이를 주요한 정책의 전략으로 추진하고 있다. 성 주류화란 성별 감수성을 기반으로 모든 영역에 젠더 관점을 통합하고, 기존 사회구조의 변혁과 패러다임을 변화시켜 성평등을 이루고자 하는 전략이다. 성 주류화 전략은 모든 영역에서 젠더를 주류화함으로써 전체적인 삶의 구조의 변화를 가능하다는 것을 강조하는 것이며, 성평등이라는 궁극적 목표를 이루는 것을 목적으로 한다. 이를 구체화하기 위해 제4차 세계여성회의에서는 북경행동강령을 채택하여 “정부 및 기타 관계자는 모든 정책과 프로그램에 젠더 관점을 주류화하는 능동적이며 명시적인 정책을 장려해야 하며, 이를 위해 어떤 결정이 내려지기 전에 반드시 그것이 여성과 남성에게 각기 끼칠 수 있는 영향에 대한 분석이 이루어져야 한다”고 밝혔다. 이러한 정책을 둘러싼 세계적 흐름 속에서 한국 정부 역시 1998년 대통령 직속 여성특별위원회에서 “여성정책의 주류화”를 주요 기조로 채택하였고, 2004년 「여성발전기본법」에서 성별영향분석평가의 근거 조항을 마련하는 것을 시작으로, 2011년 「성별영향분석평가법」 제정, 2012년 「성별영향분석평가법 시행령」 제정 및 지침 마련 등을 통해 최근 중앙정부와 지자체의 계획과 법령, 사업에 대한 성별영향분석평가를 실시하도록 하였다. 이처럼 국제적 차원에서나 국내적 차원에서는 성 주류화 전략은 이미 정책수립과 실행 과정에 도입되어 하나의 정책을 바라보는 관점이자 반영되어야 할 전략으로 자리잡고 있다. 여기서 대북정책을 여성의 관점에서 보아야 할 필요성이 제기된다. 모든 정책에 젠더 관점을 주류화해야 한다는 성 주류화 전략과 정책을 둘러싼 국내외적 환경에 따르면 대북 정책 역시 분석되어야 할 대상이기 때문이다. 성 주류화전략을 채택한 이상 대북정책은 여성의 관점에서 보아야한다는 필요성을 설득하고 정당화시켜야 하는 대상이 아니라 젠더 관점을 통합시켜야 할 당연한 의무 대상이다.

한편 성 주류화 전략을 실행한다는 것은 성 평등을 지향해야 한다는 목적을 함의하는 것이며, 이는 현재 여성들이 처한 상황이 젠더 불평등을 야기하고, 젠더 불평등한 상태라는 것을 전제한다. 그리고 정책과 제도가 성 중립적이지 않다는 점, 즉 정책과 제도에 대한 요구와 그 결과는 젠더에 따라 다르다는 인식에서 출발한다. 정책과 제도에 대한 이해(interests)와 요구(needs)가 성별에 따라 다른 것은 여성과 남성이 처한 현실이 다르기 때문이고, 여성과 남성이 속한 정치적, 사회적, 경제적 구조가 여성과 남성에게 다른 영향을 미치기 때문이다. 그렇다면 한국의 여성들이 정책적 요구와 이해가 남성과 다르게 나타나는 이유는 무엇인가? 정책의 효과가 한국의 여성과 남성에게 어떻게 다른 영향을 미치는가? 이에 대한 답은 한국의 여성이 처한 상황에 대한 점검에서부터 찾아야 한다. 한국 여성의 정치적, 경제적, 사회적 위치를 규정하고 구성하는 요인들은 다양하다. 자본주의 국가 여성들이 경험하는 일반의 문제, 현재 경제적 상황으로 인한 문제, 여성에 대한 남성 억압의 구조 등 그 원인은 접근하는 방식과 관점에 따라 다르게 설명될 수 있을 것이다. 그런데 주목해야 할 것은 한반도에서 살아가고 있는 여성의 특수성, 즉 분단이라는 현실이자 구조의 문제이다.

분단이라는 현실과 구조가 여성에게 미치는 영향에 대해서는 이미 여성통일운동 또는 여성평화운동의 필요성을 제기하면서 이미 논의되어 왔다. 남북한의 군비경쟁으로 인한 여성복지 관련 예산 축소, 주한미군 주둔으로 인해 발생하는 여성인권의 문제, 군사주의문화의 확산과 가부장적 남성성의 강화 등 여성이 이중적 피해를 입는다는 것이다.<sup>77)</sup> 그리고 분단이 곧 한국의 여성문제의 원인이라고 보는 입장도 있다. 나아가 통일의 상황 역시 여성의 지위 변동에 큰 영향을 미친다는 것을 독일 경험을 통해 학습하였기 때문에 분단과 통일은 여성에게 다른 의미를 가지게 된다. 정전 60년의 시간을 지나면서 이미 분단은 현실이자 일상이라는 점에서 무엇이 원인이고 결과인지 명확하게 규명하기는 쉽지 않지만, 분단이 한반도 여성이 처한 현실이라고 할 때, 정책에 대한 이해와 요구에 있어 남성과 여성은 다를 수밖에 없는 것이다. 그리고 여기에 대북정책을 여성의 관점에서 보아야 할 이유가 있고, 그 이유가 여성의 관점이 필요한 가장 중요한 지점이다. 분단으로 인해 여성과 남성의 이해는 다르게 구성되기 때문에 분단과 밀접한 관련성이 있는 대북정책은 그러한 이해를 반영해야 하기 때문이다. 그리고 대북정책의 효과 역시 이미 다른 위치에 있는 남성과 여성에게 다르게 나타날 것이기 때문에 그러하다. 따라서 이 글은 대북정책에 대한 여성과 남성의 이해와 요구가 다르다는 전제에서 출발한다.

여성의 관점에서 정책을 본다는 것은 정책이 성중립적인지, 여성친화적인지를 밝히는 것이고, 이는 곧 해당 정책이 성인지적 관점을 반영하는지를 분석하는 것을

77) 박의경(2006), "한국에서의 여성, 평화 그리고 통일: 여성주의적 미래 사회를 위하여", 대한정치학회, 『대한정치학회보』 14집, 2호.



의미한다. 다시 말해 해당 정책과 관련하여 여성의 동등한 참여가 보장되는지, 여성과 남성의 경험의 차이를 인식하고 정책이 성별로 다르게 미치는 영향을 분석하는 등의 젠더 관점을 반영하는지를 분석할 때, 해당 정책이 여성친화적인가에 대한 답을 찾을 수 있는 것이다. 따라서 이 글에서는 여성의 참여, 젠더 관점의 반영 여부라는 차원에서 역대 정부의 대북정책을 분석하여, 대북정책이 여성친화적이었는가라는 물음에 대한 답을 찾고자 한다. 이를 위해 역대 정부의 대북정책을 개괄하고, 그 정책이 내포하고 있는 관점, 정책의 주요 내용, 정책의 수립과 실행의 구조 등을 분석할 것이다. 마지막으로 대북정책의 여성 친화의 가능성을 살펴보고자 한다.

## 2. 역대 정부의 대북정책

### 1) 이승만 정부와 장면 정부

초대 정부였던 이승만 정부는 북한의 실체를 인정하지 않았다. 한반도에서 정당성을 갖는 정부는 남한이며, 무력을 동원하여 강제적으로 통일시켜야 할 대상으로 북한을 바라보았던 것이다. 1953년 한미상호방위조약을 체결하고 철저한 반공정책을 추구하면서 북한은 남한의 안보를 위협하는 대상이자 척결해야 할 존재였다. 그러나 현실적으로 전후 복구와 체제의 정비·강화라는 당면한 과제로 인해 이승만 정부가 주장했던 북진통일은 구호로만 남아 있었다. 당시 정치·경제적 상황은 북진통일을 할 수 있는 조건이 아니었고, 군작전권마저 미국에 종속되어 있었기 때문에 단독으로 무력을 동원할 처지도 아니었던 것이다. 남북 간의 대화도 1954년 제네바 정치협상이 처음이자 마지막으로 이루어졌고, 이후 남북 간의 대화는 없었다. 장면 정부 역시 북한을 실체로 인정하지 않는 태도를 보였는데, 이승만 정부와의 차이점은 무력을 동원한 통일을 배제했다는 점이다. 정치적 기반이 약했던 장면 정부는 남북관계, 통일에 대한 담론적 주도권을 갖지 못했고, 총선거를 통해 통일을 하겠다는 정책을 내세우는 정도에 그쳤다. 결국 이승만 정부와 장면 정부는 특정하게 지칭하고 규정할 수 있는 대북정책이 있었다고 보기는 어렵다.

### 2) 박정희 정권

남북 간의 체제불인정 속에서 1954년 제네바 정치협상과 1963년 체육인 접촉 이후 아무런 접촉이 없다가 1971년 적십자 접촉을 통해 남북이 처음으로 얼굴을 맞대게 되었다. 1970년대 미국과 중국의 화해 분위기 속에서 박정희 정권은 북한의 실체를 인정하고 공개적인 경쟁을 제안하기 시작했다. 실체를 인정하지 않았던 이전 정부들과 달리 실체를 인정하기 시작했다는 점에서 대북정책이 시작되었다고 볼 수 있다. '7·4남북공동성명'은 북한을 실체로 인정하고 북한이 통일 문제를 대화

와 타협을 통해 풀어야 할 대상이라는 점을 확인시켰다. 그리고 박정희는 '평화통일 외교정책에 관한 특별선언(6·23 선언)'을 통해 남북한 유엔 동시 가입을 반대하지 않고, 북한의 서방 외교관계를 허용함으로써 '두 개의 한국'을 표명하였다. 여전히 반공을 국시로 하여 북한이 적으로 간주되기는 했으나 하나의 실체를 가진 국가이자 대화와 타협의 대상으로 북한을 인식했던 것이다. 이처럼 박정희 정권기에는 북한 체제를 인정하고 남북 간의 대화가 이루어지기는 했으나, '대화 있는 경쟁, 대결'에서 알 수 있듯이, 오히려 군비 경쟁의 가속화를 낳았고, 나아가 '두 개의 한국'과 유엔 동시 가입을 표명함으로써 남북 간의 대결을 더욱더 격화시키기도 했다.<sup>78)</sup> 따라서 이 시기 대북정책은 대화의 대상이지만 동시에 경쟁의 대상으로 북한을 접근하는 입장에 놓여 있었다.

### 3) 전두환 정권과 노태우 정권

1980년대 초반은 남한이 남북대화에 적극적인 태도를 취하고 북한이 수세적으로 대응하는 국면이 전개되었다. 1981년 남한의 '남북한당국 최고책임자 상호방문'을 제의를 시작으로, 남북한당국 최고책임자 간 직접 회담, 남북체육인회담, 적십자회담, 남북한 고대유물 교환전 등을 촉구하며 공세를 이어갔다. 1982년 1월 22일에는 그동안의 한국정부의 입장을 집대성하여 통일의 원칙과 과정, 미래상을 포괄하는 통일방안으로 '민족화합 민주통일방안'을 제의하였다. 그리고 1982년 '민족화합 민주통일방안'에 입각하여 민족화합을 촉진하기 위한 20개항에 걸친 시범실천사업을 제의하였다. 이러한 조치들은 남북한 간에 교류협력을 통해 신뢰의 바탕부터 마련해야 한다는 기본적인 입장, 즉 기능주의적 접근과 함께 북한에 대한 기선을 제압하고 새 정부의 면모를 과시하기 위한 정치적 필요에서 비롯되었다. 그러는 한편, 남한을 방어하는 전략 개념에 그치지 않고 전쟁을 북한 지역에까지 확대하여 공지전 개념, 전술핵무기 사용전략 등을 훈련에 도입하는 등 팀스피리트 한미합동 군사훈련을 강화시킴으로써 한반도의 군사적 긴장 국면을 초래하기도 했다.

전두환 정권기의 여러 다양한 남북회담은 노태우 정권기의 남북한 정치대화과 협력의 중요한 기반이 되었다. 더욱이 1987년 6월 민주화항쟁으로 민주화의 분위기 속에서 대중적인 통일운동이 일어나면서 통일문제가 중요한 사회적 문제로 대두되었다. 그에 따라 노태우정권은 1988년 '민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7·7선언)'을 발표하였고, 북한을 '선의의 동반자'로 간주하고 상호교류와 이산가족문제, 교역의 민족내부화 및 국제무대에서의 협력 등을 제안하였다. 이어 '남북교류협력에관한법률'을 제정하여 남북의 교류와 협력의 기본 지침을 발표함으로써 남북경제협력의 합법적, 제도적 장치를 마련하였다. 그리고 1991년 '남북사이의 화해와

78) 정영철(2009), "남북한 통일정책 역사와 비교: 체제 통일에서 공존의 통일로", 『남북관계사』, 서울: 이화여자대학교출판부, 51쪽.

불가침 및 교류협력에 관한 합의서」를 채택하는 등 전두환 정권에 이어 노태우 정권은 북한을 교류와 협력의 대상으로 간주하고, 남북교류협력을 본격화, 제도화시켰던 것이다.

#### 4) 김영삼 정부

김영삼 정부 시기의 대북정책은 세 측면으로 정리할 수 있다. 첫째, 상호 신뢰 속에 긴장을 완화하고 화해를 정착시켜나가면서 실질적인 교류협력을 실시함으로써 평화공존을 추구한다는 통일정책의 방향을 수립하였다. 둘째, 한반도 위기와 반공·반북의 담론의 형성이다. 1993년 북한의 NPT탈퇴 선언으로 인해 핵문제가 불거졌고, 한반도 긴장이 급격히 조성되었다. 게다가 1994년 김일성의 사망과 그에 따른 조문과동으로 반공·반북의 사회적 분위기가 형성되었다. 셋째, 대북 인도적 지원이 시작되었다. 북한의 식량난에 대해 “민족복리 차원에서” 식량을 제공하기로 했고, 정부 당국의 지원과 함께 민간단체들의 인도적 지원이 시작되었다. 이 시기로부터 북한의 핵 위협과 식량난이라는 문제가 동시에 나타남에 따라 북한의 위협하는 주체이면서 지원해야 할 대상이었고, 대북 정책에 있어 이 두 이슈를 어떻게 가져가야 할 문제가 제기되기 시작했다.

#### 5) 김대중 정부와 노무현 정부

1998년 출범한 김대중 정부의 대북정책의 핵심은 남북한이 평화공존하면서 화해와 협력을 적극 추진해 나감으로써 북한을 점진적으로 변화시킨다는 것이었다. 그에 따른 대북정책의 추진 방향은 남북대화를 통한 남북기본합의서 이행 추진, 정경분리에 입각한 남북경제협력 활성화, 남북이산가족문제의 우선적 해결, 북한 식량문제 해결을 위한 탄력적 대북지원, 대북경수로 지원사업의 차질없는 추진, 한반도 평화환경의 조성 등이었다. 구체적으로 남북교류협력에관한법률 및 남북기금법을 제정하여 남북 간의 교류와 협력을 뒷받침하고, 적극적으로 북한과의 대화에 나섰다. 이러한 과정을 통해 교류협력이 활성화되고, 2000년 정상회담과 6·15남북공동선언이 발표되었으며, 그 결과 남북 간의 대화가 다양화·정례화되었다.

노무현 정부는 김대중 정부의 대북정책을 계승하는 바탕에서 추진하는 한편, 2002년 2차 북핵위기와 김대중 정부의 대북정책에 대한 비판으로 인해 노무현 정부는 대북정책을 수립, 실행하는 데 있어 김대중 정부의 대북정책과 차이점을 부각시켰다. 경제와 안보분야를 균형적으로 진전시켜나감으로써 경제협력의 성과가 군사분야의 신뢰구축으로 이어지고, 군사 분야의 진전이 경제협력을 더욱 촉진시키는 구도를 정립시키겠다는 것이었다. 그리고 대북정책을 남북관계에 국한하지 않고 동북아를 포함한 국제사회의 평화와 번영의 관점으로 확대시키고자 했다. 그러는 한

편 김대중 정부에서 추진해 온 남북 간의 대화와 교류협력의 지속성을 보장했고, 정부 차원의 대북지원도 지속하였다. 그러나 2006년 북한의 핵과 미사일 실험으로 대북정책 추진에 악영향을 미쳤고, 화해와 협력의 상징이었던 남북경제협력 사업들도 위기에 처하게 되었다. 이러한 조건에서 노무현 정부는 정부 차원의 인도적 지원을 중단하고, 국제사회의 제재에 참여하는 한편, 금강산관광과 개성공단 사업의 지속성을 유지함으로써 최소한의 남북관계의 신뢰성을 유지하는 정책을 취했다.

## 6) 이명박 정부

이명박 정부의 대북정책의 핵심은 비핵화를 최우선으로 하면서 상생과 공영을 이루어나가는 것이었다. '비핵개방 3000'이라는 슬로건을 앞세워, 남북관계의 모든 사안에 핵문제의 해결을 연계하는 '선 핵포기' 입장을 선택한 것이다. 이러한 이명박 정부의 입장은 남북관계를 정체시켰고, 금강산 관광객 사망, 천안함 사건 및 연평도 사건 등으로 결국 남북관계는 동결·악화되었다.

## 3. 여성의 관점에서 본 대북정책

### 1) '대북'정책, 관점의 문제

우리는 대북정책이라는 용어를 대북정책에 대한 학문적 정의나 사회적 합의를 통해 규정한 적은 없으나, 일반적으로 북한을 대상으로 하는 정책, 북한을 대하는 입장, 전략, 남북관계의 전략과 실행 등을 포괄하는 개념으로 사용하고 있다. 이러한 포괄적 개념의 '대북정책'이라는 용어를 대함에 있어 우선적으로 짚어야 할 부분은 북한에 대한 관점, '대북'에서 다루는 대상일 것이다. 왜냐하면 구체적인 정책의 내용은 이러한 관점과 대상에 따라 달라지기 때문이다. 그리고 대북정책이 여성과 만나거나 만나지 못하는 지점이 어디이고, 왜 그러한지를 규명하기 위해서는 대북정책이 무엇을 대상으로, 어떻게 구성되는지, 왜 그렇게 구성되는지를 살펴보아야 하기 때문이다.

이승만 정부로부터 이명박 정부에 이르기까지 대북정책을 살펴보면, 주로 대북정책이라고 규정할 수 있는 정책의 내용과 대상은 남북대화, 남북교류협력, 인도적 지원, 북핵 관련 입장과 정책이라 할 수 있다. 북한에 대한 입장은 실체를 인정하지 않던 이승만 정부와 장면 정부시기를 지나고 나서부터는 실체로서 북한을 인정하고, 대화의 대상으로 접근하기 시작했다. 그리고 신뢰와 협력의 대상, 지원의 대상, 변화시키고 개발해야 하는 대상으로 북한에 대한 입장은 변화되었고, 이러한 입장들은 선형적 구조로 변화되었다기보다 중층적으로 존재하며, 시기와 정부에 따라

어떤 입장이 강조되느냐에 따라 정책의 우선순위가 달라져 왔다. 이러한 북한에 대한 관점과 입장, 정책의 주요 내용과 대상은 여성에게 어떤 의미를 갖는가?

정책의 대상과 내용의 경향성을 살펴보았을 때, 주요 이슈는 정치·경제적 구조 및 제도, 북핵을 비롯한 군사안보적 문제라 할 수 있다. 남북관계의 기초적인 틀을 마련해야 한다는 점과 군사적 대치 상황과 북한의 핵 개발이라는 현실적인 문제 때문에 이러한 이슈들이 중요하게 제기되는 것은 당연하다. 그러나 이러한 결과는 여성과 남성에게 다른 영향을 미친다. 우선 정치적, 경제적 구조와 제도 및 군사안보적 접근 방식은 접근 과정에서 여성은 배제된다. 그 동안 북한 또는 남북관계, 군사·안보와 관련한 분야는 주로 남성들의 활동무대로, 정책결정과정에서 여성들이 배제되어 있고, 이론이나 담론이 남성중심적 사유의 틀에서 벗어나지 못하고 있다.<sup>79)</sup>

그리고 관련 정책 내용의 특성상 정책의 주요 주체는 남북한의 정부, 정권, 권력 엘리트들이다. 그로 인해 '대북'이라는 용어에는 북한의 일반 주민들이 잘 드러나지 않고, 여성은 더욱 그러하다. 여성을 비롯한 일반 주민은 인도적 지원 분야에서나 드러난다. 이는 '대북' 또는 '북한'이라는 용어, 개념이 표상하는 것이 누구인지를 점검할 필요성을 제기한다. 정책이 대상으로 하는, 그리고 우리가 상상하고 가정하는 '대북', '북한'은 누구인지를 드러낼 필요가 있는 것이다. 사실 '대북', '북한'이라는 용어는 명확한 듯하지만, 그 실체는 모호하다. '북한'이라고 할 때, 김정운을 지칭하는 것인지, 김정운과 권력 엘리트를 말하는 것인지, 북한 주민을 통칭하는 것인지 명확하지 않은 것이다. 그 결과, '북한'이라는 단일화되고 집단화된 개념은 북한 주민과 정권을 동일시하는 경향을 보이면서 북한 주민들의 행위성을 삭제한다. 그리고 핵을 개발하는 권력과 굶주리고 있는 주민 사이의 간극이 존재함에도 불구하고, 특정한 대상에게만 집중함으로써 정책이 편향성을 보이거나 구체성을 상실시킨다. 다시 말해 핵을 개발하는 권력을 북한과 동일시할 때는 어려움에 놓인 일반 주민들에 대한 정책은 불가능해지고, 일반 주민을 북한과 동일 시 하면 주민을 억압하고 군사적 도발과 위협을 가하는 권력을 접근하는 방식이 달라진다는 것이다. 따라서 대북정책을 기획하는 과정에서부터 '북한'을 어떻게 규정할 것인지에 대한 합의가 필요해진다. 더욱이 일반 주민들 사이에도 다양한 차이가 존재하기 때문에 각 차이들에 대한 인식이 우선될 때 구체적이고 현실적인 정책이 가능할 것이다.

대북정책의 또 다른 영역인 인도적 지원 및 인권과 관련하여, 무엇을 어떻게 얼마나 지원할 것인지, 어떤 인권을 어떻게 문제화할 것인지에 대해서도 관점의 차이가 드러난다. 심각한 식량위기는 많은 수의 주민들을 생존의 위협 상황에 놓이게 했다. 그로 인해 우선적으로 생존을 유지할 수 있도록 정부와 민간 차원에서 식량

79) 김엘리(2008), "여성의 시각에서 본 통일", 2008 계교연구소 심포지엄 「기술어진 분단체제, 대안을 만들 때다: 남북연합과 한반도 선진사회 건설」 자료집.

지원을 하기 시작하였다. 그리고 1990년대 중반 이후 다수의 북한 주민들이 북한을 떠나 남한으로 이주하면서, 북한의 인권 상황에 대한 보고가 늘어남에 따라 북한의 인권 문제가 국제적 이슈로 떠오르게 되었다. 여기서 주목해야할 점은 두 가지이다.

첫 번째는 인도적 지원의 여부를 결정하거나 인권을 문제화할 때 무엇을 목적으로, 누구의 관점에서 하느냐이다. 최근까지 남한에서는 인도적 지원과 인권의 문제는 그 자체로 다루어지기보다 정치적 입장과 남북관계의 상황에 좌우되는 경향이 있어 왔다. 그러나 인도적 지원은 개념 그대로 인도적 차원에서 이루어져야 한다고 할 때, 다른 정치적 목적의 수단이 되거나 정치적 우선순위의 대상이 되어서는 안 된다. 인권의 문제도 마찬가지이다. 따라서 인도적 지원과 인권 문제에 대한 접근은 일관된 원칙, 즉 보편적 인권의 차원의 원칙을 수립하고, 이를 실천하는 것이 필요하다.

두 번째는 인도적 지원과 인권을 문제화할 때 내용과 방식에서 북한 주민들의 차이를 고려해야 한다는 점이다. 기본적인 생존을 유지하기 위한 식량은 누구에게나 필요하지만, 계층과 연령, 성별에 따라 지원의 내용은 달라져야 하고, 지원에서 우선순위를 고려할 필요가 있다. 이미 역사적으로나 경험적으로 위기 상황에서 인권 침해를 경험하는 경우는 사회적 약자이고, 이들이 경험하는 침해의 상황은 더욱 심각하다는 것을 알고 있다는 점에서, 지원의 내용과 방식이 구체화될 필요가 있다. 2008년 남북협력기금 지출내역을 살펴보면, 여성에 대한 지원사업은 전혀 없고, 어린이, 영유아 관련 사업이 인도적 지원 사업 51개 중 15개 사업이었다.<sup>80)</sup> 여성들의 인권 침해 상황이 보고되는 것에 비해, 지원이 전혀 이루어지지 않고 있는 것이다. 따라서 사회적 약자로서 영유아, 노인, 여성, 장애인 등에 대한 지원과 관련한 구체적인 접근이 필요하다고 판단된다.

최근 북한과 관련하여 제기되고 있는 이슈 중 하나는 북한 개발 지원이다. 개발 지원은 북한이 경험한 심각한 상황을 개선하기 위한 방법으로 이루어졌던 인도적 지원의 한계를 지적하고, 근본적인 문제 해결과 장기적인 관점에서 제기된 방안이다. 여기서 개발 지원을 문제화하는 것은 그 자체가 갖는 필요성에 대한 문제제기라기 보다 접근 방식에 관한 것이다. 우선 '개발'이라는 개념이 갖는 문제점이다. '개발'이라는 개념은 참여국을 개발국과 피개발국으로 구분하여 위계화하고, 상대 국가를 대상화하는 결과를 낳는다. 함께 참여하여 발전을 이룬다는 점을 의미하기 보다 대상국을 타자화시킴으로써 협력의 주체가 아닌 대상으로 전락시키는 것이다. 따라서 이와 관련한 담론적 전환이 필요할 것으로 보인다. 두 번째는 개발이 갖는 부정적 효과에 대한 논의가 부재하다는 점이다. 그동안 많은 개발 사례들을 통해

80) 한인영·조영주(2009), 「남북여성교류 활성화 연구」, 여성부, 87-87쪽 참조.

확인된 것은 개발이 여성 또는 사회적 소수자를 소외시키거나 여성과 사회적 소수자에 대한 차별을 심화시키기도 하고, 새로운 문제를 야기하기도 했다는 점이다. 개발 대상국의 여성들이 인신매매를 경험하고 에이즈에 노출되거나 노동 착취의 상황에 놓여 왔었다는 경험적 사례를 고려할 때,<sup>81)</sup> 북한 개발과 관련한 정책들에 대한 성인지적 접근이 필요하다. 그러나 최근까지 이루어지고 있는 북한 개발 논의들은 여성 또는 젠더 이슈가 간과되어 왔다. 따라서 북한 개발과 관련한 논의 또는 정책에서 그 효과가 성별에 따라 어떻게 다르게 나타날 것인지에 대한 인지가 필요한 부분이다.

## 2) 대북정책의 기획과 실행 구조, 참여의 문제

정책의 여성 친화성의 여부는 정책 기획과 실행 과정 및 구조를 통해 구체화된다. 여기서는 대북정책과 관련하여 여성 참여의 문제를 다루고자 한다. 대북정책에의 여성 참여 문제는 남북대화, 남북교류협력, 정책 결정 과정으로 구분하여 살펴볼 수 있다.

### (1) 남북대화의 여성 참여<sup>82)</sup>

정부 당국 간 남북 대화에 여성이 참여한 것은 2000년 이후이다. 2000년 정상회담에서 대통령 영부인이었던 이희호여사가 여원구 등 북측 여성계 대표와 접촉하였고, 2007년 정상회담에서는 처음으로 여성분과가 신설되고 남측 여성계 대표 3인이 참석하였다. 2007년 정상회담에서 남북여성대표들은 모자보건 및 영유아지원사업, 일본군 위안부 공동조사사업, 여성 관련 법·제도 공동조사 및 연구 등에 대한 논의를 진행하였다.

<표 1> 정상회담에서 여성의 참여현황

2000년 정상회담		2007년 정상회담	
공식수행원	특별수행원	정치분야 간담회	0명(총인원: 6명)
0명 (총인원:11명)	1명-장 상 이화여대 총장 (총인원:24명)	대기업대표 간담회	1명-현정은 현대그룹 회장(총인원: 6명)
		업종별대표 간담회	0명(총인원: 12명)
		사회단체·언론분야 간담회	0명(총인원: 7명)
		문화·예술·학계분야 간담회	1명-안숙선 한국예술종합학교 교수(총인원: 10명)
		종교분야 간담회	0명(총인원: 4명)
		여성분야 간담회	3명-김화중, 정현백, 김홍남(총인원: 3명)

81) 구체적인 사례는 다음의 책을 참조. 마츠이 아요리(2005), 『여성이 만드리는 아시아』, 서울: 들리아킴

82) 이 절은 한인영·조영주(2009)의 『남북여성교류 활성화 연구』를 발췌, 정리하였다.

한편 정상회담 외에도 남북한의 정부가 만나는 당국 간의 대화에 여성들이 참여하였다. 회담을 크게 정치·군사·경제·사회문화로 나누어 구체적인 여성의 참여를 살펴보면 다음 <표 2>와 같다. 당국 간 대화의 경우 2000년 이후 총 297건의 회담이 있었다. 그 중 여성의 참여는 김혜경 통일부 과장의 2006년 6·15공동행사 당국 간 실무접촉 1회, 윤미량 통일부 과장이 참여한 제5차 남북해운협력실무접촉 1회와 남북해운협력협의회 제1차 회의 1회, 김영란 통일부 과장이 참여한 제2차-4차 안중근의사 유해발굴 및 봉환위한 실무접촉 3회 등 6회에 불과하다. 한 회담 당 2인에서 많게는 5인이 참가하고 평균적으로 3명 이상 참가한다고 볼 때 약 900여석의 회담 참여석 중 3%에도 채 미치지 못하는 21석만을 여성이 차지하고 있는 것이다. 특히 수석대표로 회담에 참여한 경우는 전무하며 군사회담의 경우 여성의 참여는 전혀 보이지 않는다. 앞서 서술한 바와 같이, 이러한 경향성이 나타나는 이유는 관련 분야에 여성 전문가가 많지 않고, 주로 남성적 분야로 여겨져 왔던 영역이기 때문이다.

<표 2> 회담별 여성 참여 현황

분류	여성참가자		
	회담내용	참가자	전체참가자
정치분야회담 (장관급회담, 총리회담 등)	2006년 6·15공동행사 당국간 실무접촉	대표 김혜경 (통일부 과장)	수석대표 1인, 대표2인
군사분야회담 (장성급군사회담, 군사실무접촉 등)			
경제분야회담 (경추위, 철도·도로연결실무접촉, 개성공단건설 실무접촉 등)	2005년 제5차 남북해운협력실무접촉	대표 윤미량 (통일부 과장)	수석대표 1인, 대표2인
	2005년 남북해운협력협의회 제1차 회의	대표 윤미량 (통일부 과장)	수석대표 1인, 대표3인
사회·문화분야회담 (체육회담 등)	제2차-4차 안중근의사 유해발굴 및 봉환위한 실무접촉	대표 김영란(통일 부 과장)	수석대표 1인, 대표2인

\* 남북적십자회담은 제외

\*\* 자료: 통일부 남북회담자료 [www.unikorea.go.kr](http://www.unikorea.go.kr)

## (2) 남북교류협력과 여성 참여

여성이 남북교류협력에 참여하기 시작한 것은 1988년 이후로, 여성의 교류가 성사된 것은 1991년이다. 2000년 정상회담이 있기 전까지는 남북여성교류가 안정적인 틀에서 이루어지지 못했으나, 2000년 이후 민족공동행사나 남북여성통일행사, 남북여성대표자모임 등이 이루어졌다.<sup>83)</sup> 남북교류협력이 제도화되고 활성화되는 조건 속에서 여성들이 적극적으로 분단과 여성, 통일과 여성이라는 이슈를 다루면서 분단과 통일의 문제를 자기화하였다는 점에서 여성들의 교류는 중요한 의미를 갖는다.

83) 남북여성교류의 구체적인 현황은 다음의 글 참조. 김숙임(2005), "남북여성교류", 『한국여성평화운동사』, 한움아카데미.



그러나 그동안 이루어진 남북교류협력에 여성이 참여한 비율은 미미하다. 이는 남북여성교류협력을 담당하는 기구가 부재하고, 관련 전문인력이 부족하다는 점에서 기인한다. 그리고 상대적으로 부족한 남한 여성의 현실이 남북교류협력에의 여성 참여의 장애요인이 된다. 남북경제협력의 경우만 해도, 여성 기업인의 수와 역량이 부족한 남한의 상황으로 인해 경제협력에 참여하는 여성 기업인은 거의 없다.

남북교류협력에의 여성 참여가 낮을 수밖에 없는 이유를 제도적 차원에서 살펴본다면, 남북교류협력을 지원하는 제도가 성인지적 관점을 반영하지 못하기 때문이기도 하다. 예를 들어 남북교류협력과 관련한 중요 제도 중 하나인 남북협력기금법을 살펴보자. 「남북협력기금법」은 남북 간의 상호교류와 협력사업에 필요한 자금을 확보, 공급함으로써 남북교류협력을 촉진하고 민족공동체 회복에 기여함을 목적으로 설립된 기금으로, 민간의 남북교류협력사업을 지원하는 데 중요한 역할을 하고 있다. 그런데 남북협력기금법을 사용하기 위한 절차와 과정은 여성의 현실을 반영하고 있지 못하다. 우선 남북협력기금을 사용하기 위해서는 통일부로부터 협력사업의 승인을 얻은 협력사업자의 자격이 필요한데, 협력사업자의 능력이 협력사업의 내용 및 규모에 부합되어야 한다(「남북교류협력에 관한 법률」 제17조)<sup>84)</sup>. 이 때, 협력사업자의 능력 부분에 있어 그동안의 북한과의 사업의 성과 등이 중요한 기준이 되는데, 남북여성교류협력사업이 일상적이고 지속적인 사업을 진행하지 못했기 때문에 그 능력 평가에 있어 저평가될 가능성이 있다. 그러나 남북여성교류협력사업이 일상적이고 지속적이지는 못했으나, 10여년이 넘는 시간 동안 사업을 진행해 온 경험이 있고, 그 경험을 바탕으로 만들어진 북한과의 네트워크들이 있기 때문에 능력을 평가할 때 양적인 것만이 아닌 질적인 것을 포함하는 하는 것이 필요하다. 능력 평가를 양적인 성과기준으로만 삼게 되면 여성들의 사업이 과소평가될 가능성이 있기 때문이다. 따라서 여성들의 교류협력사업 승인과 그에 따른 기금 사용을 승인할 때, 여성들의 교류협력사업의 특수성을 고려할 필요가 있는 것이다. 두 번째 요인은 남북협력기금을 매칭펀드로 운용하는 점에 있는데, 여성단체들은 정부가 요구하는 만큼의 매칭펀드를 운용할 경제적 역량을 갖고 있지 못하다. 특히 개별여성단체들이 북한과의 사업만을 독자적으로 하지 않을 뿐만 아니라 기본적으로 여성단체들이 경제적으로 취약하기 때문에 그러한 조건을 만족시키기 어렵다. 이처럼 여성의 남북교류협력 사업 참여와 관련한 문제는 남북교류협력 제도와 구조가 내포하고 있는 한계이자, 제도와 구조가 성별에 따라 다른 결과를 낳는다는 점을 보여준다.

84) 제17조(협력사업의 승인) ① 제16조의 규정에 의하여 협력사업의 승인을 얻은자(이하 "협력사업자"라 한다)가 협력사업을 시행하고자 할 때에는 매 사업마다 다음 각 호의 요건을 갖추어 통일부 장관의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사업의 내용을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.

1. 협력사업의 내용이 실현가능할 것
2. 협력사업의 시행으로 인하여 남북한 간에 분쟁을 일으킬 사유가 없을 것
3. 이미 시행되고 있는 협력사업과 심각한 경쟁을 유발할 가능성이 없을 것
4. 협력사업자의 능력이 협력사업의 내용 및 규모와 부합될 것
5. 국가안전보장공공질서 또는 공공복리를 저해할 우려가 없을 것

(3) 정책결정과정과 여성 참여

정책 결정 과정에 여성이 참여한다고 해서 성인지적 관점을 담보하는 것은 아니지만, 정책결정과정에서 여성이 얼마나 참여하고 있는지는 정책의 여성친화성을 평가하는 데 중요한 기준이 된다. 그리고 여성의 참여가 성인지적 관점 반영에 영향을 미치기도 하기 때문에 정책결정 과정에서의 여성 참여는 중요하다. 그런데 대북정책을 기획하고, 결정·집행하는 과정에 여성이 참여하는 비율은 매우 낮다.

<표 3> 국방부, 통일부, 외교부 여성공무원 비율

(단위: 명, %)

부처별	국방부			외교통상부			통일부		
	진체	여성	여성비율	진체	여성	여성비율	진체	여성	여성비율
총계									
국장									
차장									
1차관									
2차관									
3차관									
4차관									
5차관									
6차관									
7차관									
8차관									
9차관									
10차관									
11차관									
12차관									
13차관									
14차관									
15차관									
16차관									
17차관									
18차관									
19차관									
20차관									
21차관									
22차관									
23차관									
24차관									
25차관									
26차관									
27차관									
28차관									
29차관									
30차관									
31차관									
32차관									
33차관									
34차관									
35차관									
36차관									
37차관									
38차관									
39차관									
40차관									
41차관									
42차관									
43차관									
44차관									
45차관									
46차관									
47차관									
48차관									
49차관									
50차관									
51차관									
52차관									
53차관									
54차관									
55차관									
56차관									
57차관									
58차관									
59차관									
60차관									
61차관									
62차관									
63차관									
64차관									
65차관									
66차관									
67차관									
68차관									
69차관									
70차관									
71차관									
72차관									
73차관									
74차관									
75차관									
76차관									
77차관									
78차관									
79차관									
80차관									
81차관									
82차관									
83차관									
84차관									
85차관									
86차관									
87차관									
88차관									
89차관									
90차관									
91차관									
92차관									
93차관									
94차관									
95차관									
96차관									
97차관									
98차관									
99차관									
100차관									

\* 자료: 정경란(2011), "유엔안보리 결의 1325호의 의미와 실천방안", 평화안보 분야에서의 여성의 역할, 23쪽.

<표 4> 통일, 평화, 외교 분야 정부위원회 여성 참여 현황

	통일부	외교통상부	국방부
총계			
위원장			
위원			
전문위원			
간담위원			
기타위원			

\* 자료: 정경란(2011), "유엔안보리 결의 1325호의 의미와 실천방안", 평화안보 분야에서의 여성의 역할, 23쪽.

<표 3>과 <표 4>에서 알수 있듯, 정부위원회와 관련 분야 공무원의 수에서 여성의 비율은 매우 낮다. 여성의 참여가 저조한 이유는 다음과 같이 분석할 수 있다. 첫째, 유교적 전통과 분단현실에 의해 강화된 가부장적 사회분위기가 관련 분야를 남성의 영역으로 간주하고 여성 참여를 배제하는 데 기여하였다. 둘째, 정부차원에서 통일정책 추진과정에서 여성의 참여와 역할을 확대시키는 제도적 장치의 마련이 미진하였다. 사실 관련 분야에 여성전문인력이 전혀 없다고 할 수는 없지만, 그나마 갖추어진 여성인력도 남성중심적 구조 속에서 영향력 있는 위치에 올라가기 쉽지 않다. 지난 몇 년 사이 여타 자문기구에는 여성 민간 전문가가 거의 30%이상 참여하고 있지만, 실질적인 논의나 의결권을 행사할 수 있는 회의구조에서는 여전히

히 여성은 소수이며, 여성 비율을 지키는 것을 강제할 수 있는 제도적 장치가 부족한 것도 이러한 한계를 낳는다. 마지막으로 관련 분야에 대한 여성들의 능동적 참여 필요성에 대한 인식이 여성들에게 부족하다는 점을 들 수 있을 것이다.

#### 4. 대북정책의 여성친화 가능성

대북정책이 여성친화적이었는가라는 물음에 답하기 위해 개괄적으로 살펴본 바에 따르면, 그렇지 않다라는 답을 하게 된다. 그렇다면 대북정책의 여성친화 가능성은 없는 것인가? 있다면 어떤 조건에서 가능하고 그 방법은 무엇인가?

대북정책을 여성의 관점에서 접근해야 할 필요성에 대해 앞부분에서 이미 성주류화전략 차원에서는 대북정책에서 성인지적 관점의 반영은 당위라고 밝혔다. 이러한 맥락에서 대북정책이 여성친화적이기 위해서는 성주류화전략의 실행을 강력하게 주장하고, 제안할 필요가 있다. 이미 성주류화전략이 어느 정도 자리잡고 있지만, 통일, 외교, 군사 분야는 상대적으로 이루어지지 못하고 있는 영역이다. 따라서 관련 분야가 성주류화전략을 실행할 것을 권고할 것을 넘어 강제할 필요가 있다. 구체적으로 성별분리통계, 성별영향분석평가, 성인지교육, 성인지 예산 등의 성 주류화 도구들이 제대로 도입, 실행되고 있는지에 대한 평가를 시작으로 이에 대한 규제가 필요할 것으로 보인다.<sup>85)</sup>

또 하나의 전략은 UN안보리결의안 1325호에 따른 국가행동계획수립이다. 최근 여성계와 정부가 국가행동계획수립과 관련한 논의를 진행하고 있는데, 국가행동계획수립이 대북정책의 여성친화성을 높이는 데 기여할 것으로 보인다. 다만, 수립 과정에서 내용과 집행체계 등에 분단이라는 한국적 상황에 따른 여성의 이해와 요구를 반영하기 위한 노력이 필요할 것으로 보인다.

85) 성주류화를 위한 도구들은 다음과 같다.

- 정책 전달 기구: 성 주류화를 전달하고 책임지는 정책 전달 기구
- 성인지 교육: 정책 담당자들의 성인지적 관점 및 정책 수행능력 향상을 통해 정책 기획, 집행, 평가에서 성인지적 관점이 반영되도록 하기 위한 것
- 성별분리통계: 젠더 이슈를 도출하기 위한 기본적인 과정. 성별로 분리된 통계 구축 및 젠더 이슈를 위한 성인지적 통계 개발
- 성인지 예산: 예산은 정책의 우선 순위를 결정하는 의사 결정 과정. 예산이 성 중립적이지 않다는 것을 강조. 여성정책을 위한 자원의 적절한 배분 뿐만 아니라 예산 분배가 여성과 남성에게 미치는 영향을 분석하고, 예산에 내재된 편견을 확인함으로써 성별 불평등한 결과를 가져오지 않도록 하는 방법
- 성별영향분석평가: 정책과 프로그램을 기획, 집행, 평가할 때, 여성과 남성의 서로 다른 요구를 파악하고, 정책이 여성과 남성에게 미칠 영향을 분석하여 특정 성에 대한 편과 없이 공정하게 이루어지도록 함으로써 성평등한 결과를 가져 오기 위한 것

성 주류화전략과 국가행동계획은 서로 교차지점이 있다. 여성의 참여를 높이고, 여성의 상황을 고려, 개선하며, 정책적 효과가 성별에 따라 다르게 나타나는 것으로 인한 문제 해결을 위한 방안 등을 마련해야 한다는 점에서 그러하다. 그렇다면 이 두 전략과 계획이 어떻게 만날 때 대북정책의 여성친화성을 제고할 수 있을까?

우선 성 주류화전략은 하나의 정책을 마련하는 것으로 끝나는 것이 아니라 과정에 주목하고 개입한다는 점에서 국가행동계획을 수정, 보강하는 데 중요한 역할을 할 것으로 기대된다. 국가행동계획이 포함하고 있어야 할 구체적인 내용들이 기존 정책들에 대한 성별영향분석평가라든가 성별분리통계를 근거로 한 자료를 통해 생산되고 이후 수정, 보완될 수 있다는 점에서 그러하다. 또한 국가행동계획 자체에 대한 분석과 평가를 통해 국가행동계획이 수립, 집행되는 과정에 관여함으로써 계획의 질을 담보할 수 있을 것이다.

한편, 국가행동계획의 수립은 분단이라는 현실이 여성과 남성에게 다른 영향을 미친다는 점을 명시하는 것이기 때문에 관련 분야가 성 주류화 전략을 실천해야 한다는 정당성을 확보해준다. 그래서 국가행동계획의 내용에 성 주류화 전략의 내용을 구체화하여 포함시킴으로써 대북정책이 여성친화성을 갖기 위한 제도적 틀을 마련할 수 있을 것이다. 예를 들어, 국가행동계획에 각 분야의 성별영향분석평가와 성별분리통계, 성인지예산과 관련한 구체적인 내용을 명시하는 것이다.

이러한 대북정책이 여성친화성을 담보하기 위한 두 전략인 성 주류화 전략이 실행되고 국가행동계획의 수립 및 실행이 현실화되기 위해서는 여성 내부의 역량을 강화해야 한다. 여성 내부의 성인지적 관점의 공유와 관련 분야 여성전문가 양성, 국가행동계획 및 대북정책의 성인지적 관점의 필요성의 담론화 등의 노력이 필요한 것이다. 이러한 노력을 통해 여성 역량을 강화하여, 두 전략의 현실성과 실천성을 높임으로써 대북정책의 여성친화성을 추구할 수 있을 것이다.

## 여성의 관점에서 본 역대 정부의 대북정책 : 역대 정부의 대북정책은 여성친화적이었는가?

김창수 (한반도평화포럼 기획운영위원장)

북경 4차 세계여성회의에서 채택한 성주류화 패러다임을 한국에서 실현하는데 가장 어려운 분야는 대북정책 분야이다. 대북정책분야는 분단체제의 작동이 정치와 군사안보 분야를 중심으로 이뤄지고 있기 때문이다. 따라서 여성친화적인 대북정책을 입안하고 실행한다면 성주류화 패러다임의 한국적 실현은 매우 용이해질 것이다. 하지만 여성친화적 관점의 대북정책이 무엇인지에 대한 연구조차 부족하고, 이 분야에서 여성전문인력과 여성운동 역시 90년대 이후 확산되지 못하고있는 실정이다.

조영주 연구원의 발제문은 이런 ‘적박한’ 상황에서 만들어진 것으로서 여성친화적 대북정책, 한국의 국가정책에서 성주류화 패러다임의 실현 등을 위해, 현황을 분석하고 방향을 제시한 의미 있는 논문이라고 평하고 싶다. 이러한 논문을 바탕으로 여성친화적 대북정책을 수립하기 위해서 과제를 중심으로 토론을 진행하고자 한다.

대북정책이란 통일정책이 아니라 북한이라는 국가를 상대로 하는 모든 정책을 말한다. 즉 대북정책이란 평화나 화해라는 어떤 가치를 추구하는 정책이라기보다는 북한을 상대한 정책이라는 것을 뜻하므로 어떤 가치를 담은 개념은 아니다. 따라서 대북정책을 여성의 관점에서 보아야 한다는 것은 여성의 관점이 어떤 가치를 지니는 개념이어야 한다는 규정이 선행될 필요가 있다.

분단체제에서 남북한의 적대적 대결의 기본이 군사대결이라는 안보문제에 바탕을 두고 있기 때문이다. 분단체제는 안보문제가 평화나 화해담론보다 강력한 힘을 발휘하게 하는 동력이 된다. 하지만 분단체제의 극복은 안보담론만 가지고 가능하지 않다. 평화와 화해의 담론이 분단체제 극복을 위한 동력으로 작용하는 것이기 때문이다.

안보담론은 군사주의와 가부장적 남성주의를 강화하는 반면에 평화와 화해의 담론은 여성의 참여와 역할과 지위를 높이는 기능을 수행한다. 따라서 당연히 평화와 화해의 담론이 여성친화적이다.

그렇다면 '역대정부의 대북정책이 여성친화적이었는가'라는 물음에 대한 답은 지극히 간단하다. 어떤 정부의 정책이 평화와 화해의 담론을 실천하는 것이었는가 하는 기준에서 판명할 수 있을 것이기 때문이다.

'젠더적 관점을 주류화하는 능동적이면서 명시적인 정책'이란 대북정책에서 평화와 화해에 입각한 정책을 뜻하는 것이다. 대북정책은 통상 포용정책, 봉쇄정책, 무시정책으로 분류할 수 있다. 포용정책은 노태우정부의 북방정책, 김대중 정부의 햇볕정책, 노무현 정부의 평화번영정책으로 나타났다. 반면에 이승만, 박정희, 전두환 정부는 봉쇄정책에 가까웠고, 김영삼, 이명박 정부의 무시정책에 가까웠다. 박근혜 정부는 신뢰정책을 표방하고 있지만 구체적인 수단이 부족하고, 정책결정과정에서 지나치게 국내정치용 포퓰리즘의 경향성을 보이고 있다.

역대정부의 대북정책에서 노태우, 김대중, 노무현 정부의 대북정책이 평화와 화해를 추구하는 정책이었으므로 상대적으로 다른 정부에 비해서 여성친화적이었다는 답을 내릴 수 있다. 하지만 '역대정부의 대북정책이 여성친화적이었는가'는 물음이 각 정부에 대해 상대평가를 하기 위한 것이 목적이 아니다.

여기서 두가지 과제를 도출할 수 있다. 첫 번째는 왜 평화와 화해의 담론이 '젠더적 관점을 주류화하는 능동적이면서 명시적인 정책'인가에 대한 논리가 필요하다. 이는 '젠더적 관점을 주류화하는 능동적이면서 명시적인 정책'에 대한 정의이기도 할 것이다.

두 번째로는 대북정책 영역에서 '여성의 관점'을 풍부하고 정확하게 정리해야 하는 과제이다. 1995년 북경여성회의에 따라서 이후 성주류화 패러다임을 통해 성평등을 이루고자하는 전략을 개발하는 차원에서 여성친화력이 약한 대북정책 분야를 평가하고자 하는 것이 그 목적이다. 따라서 어느 정부가 평화와 화해의 담론을 실천했는가 하는 질문만으로는 이러한 목적을 달성하기 어렵다.

그러하고 한다면 여성의 관점에 입각한 대북정책이 무엇인지에 대해, 즉 대북정책 수립에 있어서 '여성의 관점'이 무엇인지에 대한 각론적인 연구가 필요하다.

대북정책에서 여성의 정책적 욕구와 이해가 남성과 다르게 나타나는 이유가 무엇인가? 대북정책의 효과가 한국 여성과 남성에게 어떻게 다른 영향을 미치는가? 어떤 대북정책이 여성의 요구와 일치하는가? 분단이라는 현실이자 구조에서 여성은 어떠한 영향을 받는가? 분단체제하에서 여성이 처한 현실 때문에 정책에 대한 이해와 요구에서 여성은 어떻게 남성과 다른가?

이런 질문에 대한 충분한 논리가 각론적인 연구에 해당한다. 발제자가 인용한 '박의경'의 논문에서는 △남북한의 군비경쟁으로 인한 여성복지관련 예산축소, △주한미군 주둔으로 인해 발생하는 여성인권의 문제, △군사주의문화의 확산과 가

부장적 남성성의 강화 등을 꼽았다. 하지만 충분한 또는 적합한 답이라고 하기에는 의문이 생긴다. 여성복지 예산 축소의 원인이 남북한 군비경쟁인가, 남북한 군비경쟁이 여성복지예산을 어느 정도 축소하였는가? 주한미군의 주둔으로 인한 여성인권의 문제가 존재하는 것은 사실이지만 이것이 전체 여성인권의 영역을 생각해볼 때 한부분이라고 할 수밖에 없다.

또한 여성만의 문제가 아니라 남성도 함께 영향을 받는 문제이기도 하다. 군비경쟁과 복지예산의 축소가 가지는 상관성은 일반적 보편성이지만 여성의 특수성이 아니다. 여성의 특수성에 입각한 '여성의 관점'을 정립하는 것이 여성의 관점에 따른 대북정책 수립의 기초가 될 것이다.

한편 대북정책에서 어떤 접근법이 여성참여적인 정책이 될 것인지에 대한 연구도 필요하다. 발제자는 <대북>정책, 관점의 문제> 항목에서 '정치적, 경제적 구조와 제도 및 군사안보적 접근방식'이 접근과정에서 여성을 배제시킨다고 했다. 그렇다면 대안으로 어떤 접근법을 제시할 수 있을까?

통합이론에 따르면 접근방법을 기능주의, 신기능주의, 연방주의로 구분할 수 있다.<sup>86)</sup> 여기서 각각의 통합이론의 장단점에 분석하고 여성적 관점에서 여성의 참여를 강화하고 위상을 높이는 이론을 정립하는 과제가 제시된다.

'정치적, 경제적 구조와 제도 및 군사안보적 접근방식'은 연방주의적 접근법, 신기능주의적 접근법이라고 할 수 있다. 반면 교류협력을 통한 점진적 단계적 통합이론이 기능주의이다. 피상적으로 볼 때 기능주의적 접근법이 여성의 참여를 높일 수 있을 것으로 보인다. 하지만 여성의 정치력 신장과 참여의 확대가 보장 이후에도 기능주의적 접근이 여성적 관점인가, 그렇다면 여성주의적 관점에서 기능주의는 과도기적인 접근법인가, 신기능주의나 연방주의적 접근법에서 여성의 참여는 어떻게 가능한가, 이들 접근법은 여성의 관점에서 과도기적인가 지속적인가 등의 문제의식을 가지고 살펴볼 때 기능주의가 여성의 관점이라고 속단하기 어렵다.

'대북정책'이란 정부 차원의 대북정책을 말한다. 대미정책, 대중정책과 같은 의미이다. 즉 대북정책이라는 개념은 그 자체가 행위의 주체로서 정부와 정부를 설정하고 있다. 국제사회에서 외교의 주체가 정부인 것과 마찬가지로이다. 따라서 대북정책에서 북한 정부가 아닌 북한 주민에 대한 접근법을 찾는 것은 용이하지 않다.

외교의 행위주체가 정부와 정부라는 점이 주는 한계를 극복하기 위해 등장한 개념이 '공동외교'와 '신외교'이다. 공공외교란 시민사회가 성장하고 민주주의가 발전

86) 통합이란 개별 국가들이 주권이나 독립적 결정권의 포기를 전제로 새로운 공동체를 형성하는 과정이다. 통합이론에는 법적 제도적 접근방법을 취하는 연방주의(聯邦主義), 경제 사회 문화 등 비정치적 분야의 교류를 강조하는 기능주의(機能主義), 기능주의적 입장에서 연방주의적 요소를 가미한 신기능주의(新機能主義)로 구분할 수 있다.

하여 위상이 높아진 사대국가의 시민사회를 대상으로 한 외교이다. 여기서 외교의 주체는 정부와 상대국 시민사회이다. 신외교란 시민사회가 외교무대에서 주체로서 행위하는 영역을 넓히려는 시도이다. 대인지뢰금지운동이 대인지뢰금지협약을 체결하는 국제적인 역할을 한 것에서 유래한다.

여기서 북한의 여성을 상대로 한 정책을 개발하기 위해서는 대북정책에서 대북 공공외교는 어떻게 할 것인가, 또 여성이 영역을 넓히려는 신외교는 민간남북교류 차원에서 어떻게 정립될 수 있는가에 대한 과제가 도출된다고 하겠다.



[학술토론회]

## 여성, 정전협정 60년을 말하다

한반도 평화체제 구상과 여성의 역할

여성이 바라는 평화로운 한반도의 미래상은 어떤 것인가?

- 발제 : 정현백 (성균관대 사학과 교수, 참여연대 공동대표)
- 토론 : 백학순 (세종연구소 수석연구위원)



## 한반도 평화체제 구상과 여성의 역할

정현백 (성균관대 사학과 교수, 참여연대 공동대표)

### I. 정전 60주년의 의미

올해 7월 27일은 한국전쟁의 정전 60주년을 맞는 해이다. 어언 60년에 이룬 현대사가 부여하는 이런 계기는 우리에게 다시 한반도의 평화를 성찰하기를 요구하고 있다. 도처에서 학술심포지엄이나 시민참여 캠페인과 행사가 준비되고 있다. 시민단체들은 '한반도 정전 60주년, 전쟁을 끝내자' 캠페인행사를 준비하고 있다. 이는 우선 한반도 평화체제로 가는 평화프로세스를 요구하는 기자회견과 캠페인을 7월 27일 휴전기념일까지 이어가는 것이다. 다음으로는 6월 28일에서 7월 2일까지 '정전협정 60년 맞이 평화기행'을 준비하고 있다. 미국측 활동가와 학자 30명, 한국측 35명이 참여하여, 남산안기부터 투어-강화도 일대 분단현장 답사-평택 대추리 답사-노근리 학살지와 평화공원 답사-거창 민간인 학살 유적지 방문-광주 민주화항쟁 유적지 방문-제주 강정마을과 4.3민간인 학살유적지를 방문하는 것이다. 이 평화기행에는 전쟁과 평화에 대한 다양한 세미나가 함께 진행되며, 마지막으로 제주에서 평화선언을 발표하는 것으로 마무리되는 국제행사이다. 이런 기념의 시간을 토대로 하여 한반도 평화체제를 다시 토론했고, 이를 담론으로 만들어가고, 한반도 평화체제를 향한 구체적이고도 현실적인 출로를 찾는 것이다. 그 외에도 7월 27일에 즈음하여 한국 시민사회운동의 입장문서를 발표하고, 이를 국제 시민사회와 함께 공유하면서, 여기에서 제기한 우리의 요구를 토대로 국제캠페인도 진행할 예정이다.

그러면 지금 남측 정부의 태도와 상황은 어떠한가? 이를 위해서는 박근혜대통령의 공약으로 논의를 거슬러 올라가야 할 것이다. 평화문제와 통일문제에 대한 박근혜후보의 공약은, 한 마디로 말하자면, 이명박정부보다는 전향적이지만, 실행으로 이르기에는 현실성이 부족하다고 할 수 있다. 우선 그는 두 민주정부의 대통령의 업적인 6. 15공동선언과 10. 4 선언에 대해서는 구체적으로 언급하지 않은 채, 기존 남북관계의 합의를 큰 맥락에서 존중하고, 인도적인 문제는 정치상황 여부와 관계없이 꾸준히 해결해나가겠다는 입장을 밝혔다. 보다 구체적으로는 남북 대화채널을 항시 가동하고, 남북 교류협력을 강화하고, 한미관계와 한중관계를 보다 조화롭게 유지할 것을 공약으로 제시하였다.<sup>87)</sup> 이는 이명박정부의 대북정책보다는 훨씬

87) 참여연대 평화군축센터, 대선이슈리포트, <http://www.ppeoplepower21.org/peace/981334>, 1-2쪽

진전된 것이고, 시민사회단체가 계속 요구해온 북한에 대한 인도적인 지원, 남북정상회담의 정례적 개최 그리고 한반도에서 전쟁위험을 낮추는 문제를 박근혜후보가 약속한 것이다.

그러나 박근혜후보의 공약에는 여러 단서조항이 붙어 있어, 현실화하기에는 많은 한계를 지니고 있다. 우선 북한 핵문제와 관련하여 박근혜후보는 북한의 비핵화조치 진전에 따라 상응하는 조치를 취할 수 있다고 말한다. 또한 인도적인 지원을 개시하기 위해서는 대북 봉쇄를 실질화하고 있는 5.24조치를 해제해야 하는데, 이에 대한 전제조건으로 박근혜후보는 북한이 천안함 공격에 대한 사과를 내세웠다. 또한 그는 NLL수호에 대한 강력한 의지를 표명하면서, NLL을 해상경계선이나 영토로 간주하고 있다. 이런 주장은 유엔사령부에 의해 잠정적인 합의조치로 그어진 NLL의 역사적 성격에 대한 몰이해를 드러내는 것이고, 국제법적 근거를 갖기도 힘들다.<sup>88)</sup> 뿐 만 아니라 위에서 언급한 전제조건들은 취임이후 박근혜대통령이 말하고 있는 상호신뢰 구축의 현실화를 사실상 불가능하게 만드는 것이다.<sup>89)</sup>

대선이후 박근혜대통령이 제시한 국정과제 추진계획은 앞에서 제시한 공약에서 크게 벗어나지 않고 있다. 우선 대선 전후로 일어나고 있는 북한 핵실험에 대응하여 능동적인 억제전략을 통한 적극적인 방위능력 확보를 내세우고 있다. 그러나 지금까지 그러하였듯이, 이러한 공격적인 대응전략으로 안보를 보장할 수 없고, 오히려 북한이나 다른 주변국을 자극하여 군사적 긴장을 부추기는 효과를 유발할 수 있다. 또한 새 정부의 안보에 대한 단호한 의지를 보이기 위해, 국가재정 증가율을 넘어서는 국방예산 증액을 내세우고 있는데, 이 역시도 시대에 역행하는 일이다. 제주 단군복합형 관광미항 건설사업도 적기에 완료한다는 계획을 세우고 있다. 또한 한미동맹을 포괄적인 전략동맹으로 확대하고자 하나, 이는 사실상 중속적인 군사동맹을 띄는 것이다. 올해 예정되어 있는 주한미군 방위비분담 협상에서 한국이, 주한미군의 역할 변화에도 불구하고, 더 많은 비용을 부담해야할 공산이 커지는 상황을 우려하지 않을 수 없다. 군 복무기간을 중장기적으로 18개월로 단축하겠다고 발표하였는데, 이는 사실상 단축안을 폐기하는 것이나 다름없다. 낮은 출산율로 인해 가용병역자원이 부족한 상황에서 군복무기간 단축은 불가피하고도 시급한 사안인데도 말이다.

그러나 북핵문제 해결을 위해 남북간 실질적인 협의를 추진하려 하고, 이를 위해서 6자회담과 같은 비핵화 협상에 노력할 것임을 밝히고 있다던가, 북한의 취약층을 대상으로 하는 인도적 지원은 정치안보 상황과 분리하여 그 실행시기나 방식을 검토한다던가, 혹은 한반도 신뢰프로세스를 통해 남북관계의 정상화를 시도하겠다는 국정과제 추진계획은 환영할 만한 것이다. 그러나 그 실행의 길은 아직 보이지

88) 참여연대, 『고장 난 나라 수선합니다: 더 많은 민주주의를 위한 55가지 키워드』, 서울: 이매진, 2012, 263-264쪽.

89) 이에 비해 문재인후보는 남북 간의 화해와 협력, 평화롭게 실현, 한반도 비핵화를 함께 해결할 수 있는 평화 구상을 밝혔다. 뿐 만 아니라 NLL을 유지하면서, 그 인근을 서해평화협력특별지대로 만들 것도 제안한 점에서 박후보 보다는 더 현실적이었다. 『참여사회』, 통권 193호, 2012. 12, 15쪽

않는다. 특히 지금처럼 북한 핵실험으로 인한 위기상황이 고조되고 있는 현실에서는 보다 전향적인, 보다 적극적인 조치가 요구되고 있으나, 이런 결단의 움직임은 보이지 않는다.

오히려 개성공단의 폐쇄조치는 남과 북 모두가 공단가동을 통해 남북 간의 경제 협력과 화해를 실질적으로 촉진하고, 이를 통해서 경제위기의 불안 속에서도 경제 발전과 가족의 생존을 지키려는 중소기업들의 귀한 노력을 무위로 돌리고, 이들을 절망의 벼랑 끝으로 내모는 것이었다. 6. 15를 맞이하여, 북은 전격적으로 대화와 당국 간 회담을 제안하고 이에 남측 정부가 즉각 회담함으로써 남북관계의 실질적인 해빙을 기대하였다. 그러나 이는 다시 당국 회담 수석대표의 '격'의 문제로 어이 없게 무위로 돌아가고 말았다.

## II. 정전체제에서 평화체제로: 구상과 방안

이명박정부의 지난 5년간의 대북정치는 남북 간의 대화의 단절 뿐 아니라, 민간 단체가 주도하는 인도적 지원조차도 허용하지 않았다. 남북 간의 사회문화적 교류도 전면 중지되었다. 이명박정부는 북한을 길들이기 위해서는 당당한 기다림의 전략을 행사해야 하고, 그러면 경제적 지원이 다급한 북한이 남한에 손을 벌리고 대화에 나설 것이라 판단하였다.<sup>90)</sup> 그러나 북한은 이에 대해 핵실험으로 화답하였다.

작년부터 다시 한반도를 둘러싼 적대와 군사적 긴장은 다시 고조되고 있다. 2012년 12월 12일 북한은 평안북도 철산군 동창리에서 장거리 미사일(로켓) '은하 3호'를 발사하였다. 이번 발사는 2012년 4월 발사와는 달리 분리에 성공해 1단 추진체는 변산반도 서남쪽에, 2단 추진체로 보이는 것은 필리핀 근처 바다에 낙하하였다. 1, 2단 추진체가 예상 낙하지점에 떨어지면서, 이 시험발사는 성공한 것으로 추정되고 있다.<sup>91)</sup>

북한의 장거리 로켓 발사에 대한 대응조치로 유엔 안보리가 2013년 1월 22일에 북한에 대한 제재를 강화하는 결의안 <2087호>를 채택하였다. 이에 대해 북한은 격렬하게 반발하였고, 신속하게 1월 23일 북한의 외무성은 강경한 대응조치를 선포하였다. 외무성성명은 1) 실용위성 계속 발사, 2) 6자회담과 9.19 공동성명 해소, 3) 한반도 비핵화 종결, 4) 핵 억제력을 포함한 자위적인 군사력 확대와 강력한 물리적 대응조치 등의 조치를 과감히 선언하였다. 이는 북핵문제로 인한 여러 위기가 가중된 상황에서도 결코 포기하려 하지 않았던 '6자회담과 9.19 공동성명의 합의'라는 그나마 축적된 그간의 협상성과를 전면 부정하는 것이다.<sup>92)</sup>

90) 김근식, 『중앙일보』, 2013. 1. 29

91) 한기태, 2012. 12. 12

92) 외무성 발표 다음 날인 1월 24일에 다시 북한의 최고 군사지도기관인 국방위원회가 놀라운 정도로 격렬한 성명을 발표하였다. 그사이 북한은 지속적으로 미국의 대북제재를 비판하면서도 북미대화를 통한 북핵문제 해결의 가능성을 열어두고 있었다. 그러나 이번의 성명은 미국과의 전면대결을 선포하는 것이었다. "미국과는

또한 북한이 한국의 유엔제재 동참에 강경한 물리적 조치로 대응하겠다는 주장은 이번의 유엔제재가 과거보다 강경한 내용을 담고 있기 때문이다. 특히 이는 공해상 의심선박에 대한 검색기준 강화로 이어질 수 있고, 북한에 대한 수출통제품목의 범위가 대폭 확대될 수 있기 때문에 북한으로서는 대단히 위협적으로 느껴질 수 있었을 것이다.

이어 2월 12일의 3차 핵실험에서 북한은 최소 7-20kt (평균 14kt)의 폭발력을 시연하였고, 미사일에 탑재 가능한 핵무기 (중량 1톤 수준) 제조에 성공한 것으로 보인다. 핵무기 운반수단인 탄도미사일 기술 역시 크게 개선되었다고 한다.<sup>93)</sup> 가장 충격적인 점은 고농축우라늄을 저효율로 사용한 소형 핵탄두 실험에서 북한이 고품장치의 국산화를 달성하였다는 것이고, 그래서 북한과 이란의 핵 커넥션문제가 미국에게 큰 위협으로 다가오게 되었다.<sup>94)</sup> 뿐 만 아니라 북한은 한미 군사훈련(키리졸브)을 격렬하게 비난하면서, 정전협정의 무효화를 선포하였다. 또한 남북 간의 비상전화 연락선도 끊어졌다.

### 흔들리는 분단체제

무력을 사용하여 분단문제를 해결하려 하였던 한국전쟁은 어느 일방도 승리할 수 없음을 확인하면서 정전협정 체결로 종식되었다. 한국전쟁(1950-53)의 종결 이후 지속된 한반도 정전체제는 이미 수 십 년 동안 남한과 북한의 주민 모두에게 큰 고통과 희생을 강요하였다. 극단적인 이념과 군사주의 문화가 난무하고, 그 결과 민주주의 정착이 정착되지 못하고, 시민들의 복지가 희생되는 상황이나 인권침해를 불러왔다. 이때부터 남과 북의 권력자들은 전쟁과 분단이 낳은 남과 북의 적대관계를 자신들의 통치권력 강화에 이용하는 '적대적 상호의존' 대카니즘을 구축하였다. 그러나 이러한 적대적 상호의존 관계가 대규모 군사충돌로 이르지 않는다는데, 이 분단체제가 적대관계에 의해 유지되지만, 체제를 붕괴할 수 있는 무력충돌의 가능성을 방지하는 장치도 동시에 가지고 있었기 때문이다. 그러나 남한에서 1987년 이후 민주화가 진척되고, 이를 통해 분단체제에 대한 도전이 일어나기 시작하였다. 또한 냉전체제 해체로 인한 한반도를 둘러싼 힘의 균형이 빠른 속도로 변화하면서, 최소한의 평화유지도 어렵게 만드는 상황을 가져왔다. 특히 정전협정 체제가 해결하지 못한 채 남겨둔 문제들이 군사충돌로 이어지기도 하는데, 바로 NLL 문제가 그 좋은 사례이다.<sup>95)</sup>

발표서가 아니라 오직 총대로 결판내야 한다"는 표현은 그만큼 북한이 군사한 외교적 수사 내지는 공갈(empty threat)의 수준을 훨씬 넘어섰을 것이다. 또한 국방위 성명 발표 다음 날인 25일에는 다시 조국평화통일위원회 회기 입장을 표명하였다. 외부성 성명이 제재에 참여한 국제사회를 겨냥한 것이라면, 국방위 성명은 미국의 책임을 묻는 것이고, 조평통의 입장표명은 남한을 향한 것이다. 이 성명에서 북한은 1992년에 남북한이 채택한 '한반도 비핵화에 관한 공동선언의 전면 무효화를 선언하고, 유엔 제재에 남한이 직접 가담할 경우 강력한 물리적 대응조치를 할 것임을 주장하였다. 또한 정략전쟁에는 정의로운 '조국통일대선'으로 대응할 것임을 천명하였다. 북한의 강경대응은 그가 시문화되었더라도 실오라기 같은 희망으로 남아 있던 한반도 비핵화의 합의가 무효화되는 것이고, 동시에 남북관계의 단절을 선포하는 것이다. 김창수, 「분일대전을 담보로 하는 북한의 귀형한 로드맵」, 『통일뉴스』, 2013. 1. 28

93) 임수호, 「북한 핵문제, 그래도 6자회담이 점진적 대안이다」, 『민족화해』, vol. 61, 2013. 03. 01, 23쪽

94) 『한겨레』 21, 2013. 3. 9, 제286호, 34쪽

## 이제 평화체제를 말하자

그렇지만 냉전구조 하에서 정전협정은 한반도에서 군사적 충돌과 그 확대를 저지하는 유일한 장치로 작동한 것도 사실이다. 그러나 이제 이도 제대로 작동하지 않는 상황에 이르렀다.

남북 간의 모든 관계가 단절된 화급한 상황에서 한국의 시민단체들은 연이어 성명서를 발표하였다. 무엇보다도 시민운동과 여성운동계는 '담대한 제안'을 통해 국면의 전환을 가져올 것을 제안하고 있다. 박근혜대통령이 스스로 약속한 공약을 지킨다면, 지금이라도 대북 인도적인 지원을 먼저 시작해야 한다. 그러나 남북관계에 대한 온건한 개선조차도 힘든 현재의 상황에서, 위기를 극복하는 방법은 담대한 제안을 내놓고 이를 실행에 옮기는 것이 더 현실적인 방안일 수 있다. 담대한 제안의 핵심내용은 핵문제 해결을 위한 6자회담과 정전체제를 평화체제로 대체하기 위한 한반도평화포럼을 조속히 그리고 동시에 열자는 것이다. 이는 과거 6자회담의 합의 사안이고 또한 북한이 계속 요구해온 주장이어서, 추가 핵실험을 막을 수 있는 효과적인 방안이 될 수 있다.<sup>95)</sup>

이런 문제의식에서 등장한 것이 한반도 평화체제 실현의 문제이다. 사실 한반도 평화체제와 정전협정을 평화협정으로 바꾸어가자는 주장은 지난 2-3년 사이에 꾸준히 제기되어 왔다. 그런데 올해 정전협정 60주년을 맞이하면서, 이를 새로운 전기로 삼아 한반도평화체제를 둘러싼 논의를 좀 더 적극적으로 진행하자는 것이다.

그러나 지금처럼 남북관계가 극도로 악화되고 위기가 고조된 지금의 상황에서 당장 정부가 나서 평화체제를 위한 어떤 행동에 착수하는 것은 그다지 현실성이 있어 보이지 않는다. 따라서 이런 위기의 상황일수록 여성을 포함한 시민이 먼저 선도적인 역할을 해야 한다. 이제 동북아에서 항구적인 평화를 정착하기 위해서는 냉전체제와 휴전협정체제에서 길들여진, 즉 안보에 대한 인습적인 사고를 탈피해야 한다. 평화가 위협받으면, 가장 큰 희생자는 시민일 것이고, 평화를 유지하는데 가장 큰 힘이 되는 것도 시민이다. 시민이 한반도 평화체제 실현의 주체가 되어야 하고, 시민의 관점에서 평화체제에 대한 구상이 만들어져야 한다.

## 평화체제의 실행방안

동북아 평화체제는 동북아에 '영속적이고 지속가능한 평화가 제도화된 상태나 구조'를 상징한다. 이는 구체적으로 정전상태의 종결, 무장충돌 가능성 방지, 당사국 간 우호관계의 형성을 말한다. 이를 위해서는 먼저 그동안 시민들 사이에 강력하게 뿌리 내린 북한에 대한 불신과 공포 혹은 북한 붕괴에 대한 근거 없는 기대를 버려

95) 이남주, 분단체제 하에서 평화담론-평화국가 가능성과 경로를 중심으로, 동향과 전망 87호, 2013, 82-86쪽. 그 외에도 백낙정, 『흔들리는 분단체제』, 서울: 창비, 1998 참조.

96) 정육식, 「한반도 평화포럼 개최 제안으로 3차 핵실험 막아야」, 『프레시안』, 2013, 1, 25

야 한다. 이런 예단은 그간 한국과 일본, 미국이 평화체제를 위한 논의에 적극 나서기 보다는 핵 억제력과 미사일 방어체제에 대한 의존도를 높이도록 하였다. 또한 재래식 전력 면에서 압도적으로 우세한 미국과 한국이 운용할 수 있는 핵우산이 강화되면서, 북한의 선택 폐기 주장은 설득력을 갖기 어려워졌다.

평화체제를 실행으로 옮기는 과정에서 우리는 몇 가지 원칙을 세워야 한다. 가장 중요한 첫째 원칙은 평화체제 실행과정은 평화주의 원리에 기초해야 한다는 것이다. 둘째로는 유엔이나 세계인권선언 등과 같이 국제사회가 공동으로 추진하는 규범과 이상을 구현하는 노력과 연계되어야 한다. 셋째로는 평화체제의 실행은 시민세력의 참여에 토대를 두어야 한다. 이 과정에서 무장충돌 뿐 아니라 다양한 폭력과 갈등의 재생산을 막는 적극적인 평화의 실현을 함께 연계해야 한다. 이를 위해서는 기존의 안보개념에 대한 재성찰도 요구된다. 마지막으로 동북아평화체제는 남북한의 평화통일을 포괄해야 한다.

이제 한반도에서 평화체제 실현의 프로세스는 어떠해야 하는가? 제일 먼저 남북간에 평화체제 실현의 제도화를 위한 조치가 선행되어야 한다. 이를 위해 첫째로 그간 체결된 남북 간의 기존 합의를 존중해야 하고, 둘째로 경제협력과 사회문화교류를 적극적으로 추진해야 한다. 특히 중단된 금강산 관광사업을 재개하고, 개성공단사업을 확장 발전시켜야 한다. 남북간 경제협력을 통해 한반도 경제공동체를 실현하는 것이 평화에 이르는 가장 손쉬운 접근방식일 수 있다. 셋째로, 제도화의 과정으로 남북국가연합의 형성을 하나의 목표로 제시할 수 있다. 점진적 통합을 위한 과도기적 장치로 남북국가연합을 지향하고, 그 출발점으로 정상회담을 정례화해야 한다. 97)

제도화를 위한 조치의 다음 단계로 한반도 비핵화와 평화협정 체결을 시도해야 한다. 이를 위해서는 한반도 비핵화와 한반도 평화체제를 동시적 과제로 추구해야 한다. 동시행동의 원칙을 추구하지 않고서는 북한을 협상의 테이블로 나오게 할 수 없다. 이명박정부나 미국이 제안하는 선비핵화/ 후 개발협력 지원은 결코 현실적인 방법이 될 수 없었다. 비핵화를 위해서는 북한의 핵 포기와 관련 국가들의 이해관계를 포괄적으로 접근하는 합의를 만들어내어야 한다. 이를 위해서는 북한 핵의 폐기 뿐 아니라 남한에 대한 미국의 핵 우산의 포기 및 미국의 핵무기 불사용을 약속해야 한다. 바로 이런 조건을 만들어내기 위해서 6자회담은 동북아 비핵지대화 논의를 병행해서 진행해야 한다.

97) 이남주, 「한반도 평화체제(안)- 왜 한반도 평화체제인가」, 참여연대 평화군축센터, 「한반도평화체제심포지엄: 새로운 한반도를 위한 상상력, 시민이 제안하는 한반도평화체제 자료집」, 2011. 6. 14. 8-10쪽. 남북연합에 대해서는 다양한 논의가 있어, 그 형식에 약간의 차이가 있지만, 그래도 단순한 연합을 통해 실질적인 평화체제를 달성해야 한다는 주장에는 평화운동 내에서 혹은 학자들 사이에서 대체적인 합의가 있다. 민주정책연구원, 시민이 참여하는 「평화의제 2013」-차기정부 대북평화정책 방향에 대한 시민사회의 제안(연구보고서), 2012. 9. 28-38쪽



또한 동북아시아 평화체제 수립을 위해서는 정전협정을 평화협정으로 바꾸는 과정이 필요하다. 평화협정에는 전쟁의 종결, 불가침, 군비 통제, 남북간의 평화통일 등의 내용이 담기어야 한다. 이 협정이 체결된다면, 유엔사령부와 같은 그간의 정전체제 유지기구는 해산되어야 한다. 대신에 남북한과 국제사회가 참여하는 공동의 평화관리기구가 새로이 출범할 수 있다.

평화협정과정은 다자안보협력을 통해 달성해야 하고, 그 진행에 따라 군사동맹을 단계적으로 해소해가야 한다. 이 과정에서 역내 국가 간의 군사동맹을 추구해서는 아니 된다. 특히 남한, 미국, 일본의 3자군사동맹의 구축은 동북아의 긴장을 높일 잠재력을 지니고 있어서, 해소되어야 마땅하다.

동시적으로 남북한 간, 나아가 동북아시아 국가 사이에 긴장완화와 군비축소가 진행되어야 한다. 먼저 남한과 미국은 공격적인 군사계획(작전계획 5029)이나 급변사태 계획을 폐기하고, 공격적인 군사훈련을 중지해야 한다. 또한 동북아시아의 관련국들은 군비삭감에 적극 나서야 한다. 또한 이미 10. 4 공동선언에서 합의한 대로 여전히 군사적 충돌의 가능성이 높은 서해를 평화협력특별지대로 만드는 노력이 필요하다.<sup>98)</sup>

이미 앞에서 평화체제의 원칙과 관련하여 언급한 대로, 안보 및 외교정책에 대한 시민참여가 제도화되어야 한다. 이를 위해서 공동체에 가해지는 위협해소를 위한 물리적 혹은 협력적 수단을 결정하는 문제, 합리적 혹은 적절한 군사력의 규모, 정보공개와 알 권리의 확대, 안보 분야 예산지출의 투명성에 대한 시민의 감시, 군사훈련과 기지건설에 대한 주민의 동의를 얻는 문제, 안보정책 결정에 대한 시민참여의 정도를 공개적으로 논의하고 사회적으로 합의하는 제도적 장치가 필요하다.<sup>99)</sup>

마지막으로 시민참여는 동북아시아 관련국가의 시민사회가 펼치는 국제적인 연대활동의 기초위에서 진행되어야 한다. 국익이라는 좁은 시야를 넘어서 지역의 평화문제를 함께 논의하기 위해서, 교류를 활성화할 동북아시아민포럼을 구성해야 한다.

### III. 여성의 역할

#### 1) 기자회견, 집회, 캠페인

지금 우리 사회에서 가장 현안이 되고 있는 북핵위기와 전쟁위협 문제를 성인 지적 관점에서 접근하기는 용이하지 않다. 오히려 한국여성단체연합, 평화를 만드는 여성회 등의 단체들은 시민운동과 함께 기자회견, 성명서, 그리고 시위 등을 진행하면서 공동전선을 만들었다. 이러한 노력의 연장선상에서 북한의 3차 핵실험이후인

98) 같은 책, 24-27쪽

99) 이남주, 13-14쪽

2013년 3월 13일에는 65개 여성단체가 별도로 '한반도 전쟁방지와 평화를 위한 긴급여성행동'을 조직하여, 광화문 kt 건물 앞에서 기자회견을 하였다. 성명서를 통해 여성들은 '남북한 당국은 전쟁위기를 고조시키는 행동과 군사훈련을 중단'하고, '6자회담을 재개'하고, 남북과 미국, 중국은 한반도 평화체제 형성을 위해 대화와 협상을 시작할 것을 요구하였다.<sup>100)</sup> 이러한 여성들의 움직임은 한반도 평화체제 실현을 위한 활동에 있어서도 '함께 그리고 따로'의 전략을 구사하는 것이다.

## 2) 1325조항의 실행을 통한 평화체제 만들기

여성운동 진영이 유엔 안보리 1325조항 실행을 위한 활동은 이미 몇 년 전부터 시작되었다. 2000년에 의결된 '여성·평화·안보에 대한 유엔 안보리 결의안 1325호'는 평화와 안보에 관한 모든 정책결정과정에서 여성참여를 보장하고, 갈등과 분쟁 상황에서 성폭력으로부터 여성을 보호하고, 분쟁의 예방이나 해결과정이나 평화유지활동 혹은 재건과정에서 성인지적 관점을 통합할 것을 요구한 것이다. 이는 갈등과 분쟁과정에서 여성보호의 중요성을 인식하고, 여성의 경험을 젠더문제 뿐 아니라 (인간)안보의 문제로 이해한 것이자, 동시에 여성을 항구적 평화 구축 및 전쟁 예방의 주요한 한 축으로 착안하기 시작한 것이다.<sup>101)</sup> 여성들은 국제연대를 통하여 6자회담 참가국 여성들과 함께 1325조항의 이행을 촉구해왔고, 북한여성들은 동참하지 못하였지만, 남북여성교류 사업과 네트워크를 통해 지속적으로 그들과도 소통해왔다.<sup>102)</sup> 그 외에도 유엔여성차별철폐위원회를 위시한 여러 국제회의에서 한국정부의 1325호 이행현황을 촉구하고 국제적인 연대를 확대하는 작업을 진행하였고, 국내의 여러 워크숍에 참석하여 1325조항에 대한 소개 및 교육을 병행하여 왔다.

여성단체들은 1325조항의 이행을 위해 여성가족부, 외교통상부, 국방부, 통일부, 국회를 상대로 지속적인 로비활동을 해왔고, <제4차 여성정책기본계획>에 1325호 국가행동계획 수립을 집어넣는 성과를 거두었다. 또한 여성들은 18대 대선과 관련하여 '7대 여성평화통일 대선의제'를 발표하고, 대통령후보들에게 당선 이후 1325호 국가행동계획을 수립할 것을 촉구하였다. 민주통합당 문재인후보는 이에 호응하여 1325호 여성참여추진자문단을 구성해 운영하였고, 1325호를 공개적으로 지지하고, 공약자료집에도 포함하였다. 또한 안철수후보도 1325호 국가행동계획수립을 공약으로 제시하였다.<sup>103)</sup> 허나 새누리당 박근혜후보의 경우 1325호 이행에 대한 어떤 언급도 없었다.

100) 기자회견문 '한반도 전쟁방지와 평화를 위한 긴급여성행동, 한반도 전쟁위험을 중단하고 평화를 위해 즉각 대화하라!', 2013. 3. 13

101) 정경란, 「유엔 안보리 결의 1325호 이행 현황과 여성단체의 활동」, 시민단체연대회의 시민평화포럼, 「시민참여와 평화통일」, 60쪽.

102) 동북아여성평화회의의 추진위원회는 미국 퍼스보트, 조직 워싱턴대학 PISA와 공동으로 '유엔 안전보장이사회 결의 1325호와 지속가능한 발전을 위한 평화'라는 주제로 2011년 2월 24일 뉴욕에서 국제워크숍을 성공리에 개최하였다. 국회여성가족위원회장 최영희 의원의 후원으로 개최한 이 회의에는 미국 국무부의 1325 결의현담당 고위직, 미국 주재 대韓관대사 등이 참석하여 국가행동계획 수립을 둘러싼 경험을 나누었다. 정경란, 유엔 안보리 결의 1325, 65쪽

103) 같은 글, 66쪽. 2012년 12월 현재, 193개 유엔 회원국 중 37개국이 국가행동계획을 만들어 이행하고 있어서, 이에 비하자면 한국에서의 진척과정은 지연된 편이다. 시민사회단체연대회의 시민평화포럼, 통일 평화분야에서의 시민참여와 거버넌스, 2012, 90쪽

평화를만드는여성회, 한국여성단체연합, 한국YWCA, 주한미군범죄운동본부 등을 중심으로 1325여성네트워크를 구성하였다. 이를 토대로 여성단체들은 국가행동계획 수립을 추동하고, 나아가 1325호 이행을 모니터하는 역할을 하려 한다.<sup>104)</sup> 그러나 아직까지 새 정부의 통일평화정책은 거의 실행을 위한 발걸음을 내딛지조차 못하고 있다. 북핵위기의 해결만으로도 숨이 가쁜 것 같다. 향후 남북관계의 전반적인 개선과 교류의 확대 혹은 북핵문제 해결을 위한 로드맵이 가동되어야 그 동력에 힘입어 1325조항의 국가행동계획 수립이 진척될 것 같다. 그럼에도 불구하고 <제4차 여성정책기본계획>에 1325조항에 대한 항목이 삽입되고 두 대선후보, 문재인과 안철수가 이를 공개적으로 지지한 것만으로도, 여성운동 측이 제기한 유엔 안보리 1325조항에 대한 인지도와 사회적 공감은 높아진 것이라 평가할 수 있다.

### 3) 동북아여성평화회의 개최

평화를 만드는 여성회, 한국여성단체연합, 민족화해범국민협의회 여성위원회는 다자적 접근의 일환으로 2008년부터 2012년까지 '동북아여성평화회의(일명 여성6자회의)'를 조직하기로 하고, 2007년 6자회담 참가국인 일본, 미국, 중국, 러시아를 방문하여 여성6자회의 개최에 대한 현지 여성평화운동의 공감대와 지지를 모으고자 하였다. 이어서 서울과 워싱턴, 뉴욕을 오가며 4차의 국제회의를 개최하는 것을 통해서, 한반도에 드리운 전쟁위기와 핵위험 해소에 여성이 앞장 설 것과 이를 6자회담 당사국 여성들이 국제적 연대를 통해 공동 대응할 것을 호소해왔다.<sup>105)</sup> 2008년 서울에서 열린 회의는 '여성, 동북아평화를 말하다'는 주제로, 2009년에는 워싱턴, D. C에서 '동북아시아의 평화 화해 협력을 위하여'를 주제로, 2010년에는 서울에서 '한반도 평화체제 형성과 여성의 역할'을 주제로, 2011년에는 뉴욕에서 국회 여성가족위원회와 공동으로 '여성·평화·안보에 관한 국제워크숍'을, 2012년에는 서울에서 '핵 없는 세계와 동북아시아 여성의 삶'을 주제로 동북아여성평화회의를 개최하였다.<sup>106)</sup> 이 주제에서 드러나듯이 동북아여성평화회의는 6자회담 당사국의 여성들이 함께 목소리를 내어 동북아와 한반도에서 평화체제를 실현하자는 것이고, 이를 위해서는 한반도와 동북아의 비핵화가 필수불가결한 과제임을 알려서, 여러 나라(여성) 평화활동가들의 공감을 얻어 내었다.

애초 '여성6자회의'라는 이름으로 출범한 이 회의는 북측 여성의 참여가 불가능해지면서, 그 명칭을 '동북아여성평화회의'로 바꿀 수밖에 없었다. 이 회의가 출범한 2008년 이후 남북관계는 점점 더 악화되었고, 따라서 북측 여성의 참여는 사실상 불가능하였다. 그러나 매년 회의마다 북측 여성들에게 6.15공동선언실천위원회를

104) 정경란, 유엔 안보리 결의 1325, 66쪽

105) 2012 동북아여성평화회의, 『심포지엄 '핵없는 세계와 동북아시아 여성의 삶' 자료집』, 2013. 3. 13-14 참조

106) 평화를 만드는 여성회, 한국여성단체연합, 민족화해범국민협의회 여성위원회, 『2008, 동북아여성평화회의 자료집』, 『평화를 만드는 여성회, 한국여성단체연합, 민족화해범국민협의회 여성위원회, 『2009 동북아여성평화회의: 동북아시아의 평화 화해 협력을 위하여』 자료집』, 『2010 동북아여성평화회의 종합자료집: 한반도 평화체제 형성과 여성의 역할』, 『국회 여성가족위원회 위원장, 여성·평화·안보에 관한 국제워크숍 결과보고서』, 2011, 『평화를 만드는 여성회, 한국여성단체연합, 민족화해범국민협의회 여성위원회, 『핵 없는 세계와 동북아시아 여성의 삶』 자료집』, 2012 참조.

통하여 사전에 참가요청과 함께 회의에 대한 정보를 제공하였고, 사후에는 자료집을 복측에 보내주었다. 향후에도 동북아여성평화회의는 명실상부한 여성6자회의로 기능하면서, 6자회담을 통한 한반도 평화체제의 실현에 주체로 참가하면서 평화프로세스에서 여성 참여의 공정한 지분을 찾는 작업을 계속할 예정이다.

6년에 걸쳐, 동북아여성평화회의를 개최하면서 주체단체나 그 여성활동가들은 많은 난관을 겪었다. 우선 가장 큰 곤란은 재정이었다. 해외에서 발표자를 초빙하거나, 미국에서 회의를 개최한 것은 많은 비용을 발생시켰기 때문이다. 여기에는 한국여성재단과 GPPAC의 이해와 꾸준한 지원이 있었기에 가능한 일이었다. 또한 외국어를 구사할 수 있는 활동가의 부족도 여성들에게 큰 어려움이었고, 준비에 상당한 노력을 투여해야 하였다. 그럼에도 불구하고 6년간 이 회의를 이어온 것을 통해서 한국여성운동과 여성평화운동의 저력과 활동력을 국제사회에 과시할 수 있었다.

그러나 어려움과 한계를 지적하자면, 대번 회의 때 마다 안정적인 해외 파트너를 확보하지 못한 것은 큰 난관으로 다가왔다. 미국을 위시한 다른 4개국에서 여성평화운동단체가 안정적으로 정착하지 못하고 있는 까닭에서 기인하였다. 특히 여성운동이나 시민사회운동이 활성화되지 않은 중국과 러시아에서 파트너를 발견하는 것이 쉽지 않았다. 일본의 경우에는 작은 풀뿌리단체들은 도처에 있었으나, 대표성과 전망을 가지고 국제적인 연대에 참여할 수 있는 여성활동가들은 많지 않았다. 그럼에도 불구하고 6년간의 활동의 성과는 유엔을 위시한 국제사회에서 한국의 여성운동과 여성평화운동의 인지도를 상당히 높였고, 한반도와 동북아의 갈등상황에 대한 이해도를 높일 수 있었다. 또한 한반도 평화체제 실현과 관련하여 국제적으로 연대하거나 우리 운동을 도울 수 있는 네트워크가 만들어졌다는 것도 큰 성과이다. 이는 2011년 뉴욕에서 열린 국제워크샵에서 단기간에 연락을 돌렸음에도 불구하고, 100여 명 이상의 참가자들이 있었고, 미국 국무부의 1325조항 담당 국장, 미국 주재 네델란드대사, 미국 평화운동의 대표적인 여성지도자 등이 회의에서 역할을 맡을 수 있었던 점에서 잘 드러났다.

여러 난관에도 불구하고 평화를 만드는 여성회를 위시한 운동단체들이 동북아여성평화회의를 준비하고 개최한 것은 결국 한반도 평화체제는 국제사회의 도움 없이는 해결하기 어렵다는 자각 때문이다. 그런 점에서 6자회담이 중요하고, 그 당사국에 정확한 정보를 알리고 여론을 움직이는 것도 중요한 과제이었고, 그래서 워싱턴 D.C.에서의 회의개최와 로비활동은 우리에게 중요한 사업으로 다가왔다. 미국에서는 평화회의 개최와 함께 국무부와 상 하원 의회를 방문하거나, 평화운동단체, 그리고 언론사를 방문하여 로비활동을 하였다. 서울에서 개최할 경우에는 6자회담 당사국 대사관을 방문하거나, 유럽 국가들의 대사관에도 우리의 입장문서와 회의결과를 보내었다. 동북아여성평화회의와 같은 국제연대활동이나 로비활동은 앞으로도 여성들이 계속해야 할 중요한 과업이다. 동시에 입장문서나 로비활동을 통해서, 6자회담의 재개 시에 여성의 참여확대를 포함한 유엔 안보리 1325조항의 실현을 의제로 채택할 것을 요구하는 작업도 계속해 나가야 한다.

#### 4) 남북여성교류와 협력의 모색

2000년 6. 15 남북정상회담 이후 여성부와 통일부는 남북 여성교류사업을 지원하였다. 그러나 2008년 이후 두 부처 모두 여성교류 사업에 대한 지원은 전혀 없었던 점은 유감스러운 일이다. 2009년 4월에 제출한 남북여성대표자모임, 2010년 4월에 제출한 일본군 '위안부'문제해결을 위한 남북여성토론회 모두를 불허하여, 행사가 개최되지 못하였다. 또한 남북관계발전법, 남북교류협력법, 남북협력기본법에 여성의 평등한 참여와 지원을 보장하는 조항이 없다. 이에 여성들은 남북관련 법조항에 성평등원칙을 포함하고, 민간차원의 남북여성교류를 지원하고, 향후 <남북사회분화협력추진위원회>를 구성할 경우 여성분과를 별도로 설치할 것을 요구하여 왔다.

2008년 이후 북한의 식량사정은 극도로 악화되었고, 2011년 WFP(세계식량프로그램)의 보고에 따르면, 인구의 1/4이 식량지원을 필요로 하고 있다. 15-49세 사이의 가임여성의 1/4, 그리고 어린이의 1/3이 영양실조인 것으로 추정하고 있다. 그러나 이명박정부에 들어와 북한에 대한 인도적 지원은 대폭 삭감되었다. 정부의 지원은 2007년 3,488억원에서 2011년 65억원으로, 민간차원은 2007년의 909억원에서 2011년 131억원으로 감소하였다.(평화를 만드는 여성회 외, 2012: 9) 민간단체차원의 지원은 5.24 조치로 영유아에 대한 의약품 지원 등을 제외한 나머지는 거의 제한되고 있다. 북한 여성과 아동의 경제적 인권은 이렇게 훼손되고 있다.

이에 여성운동단체들은 정부 차원의 인도적 지원을 즉각적으로 재개하고, 민간차원의 북한지원활동에 대한 여러 제한조치를 풀 것을 요구해야 한다. 보다 구체적으로 남북협력기금의 15% 이상을 북한여성지원 항목으로 지정할 것을 요청해야 한다. 또한 공적 개발원조(ODA)를 통해서 북한여성과 개발협력사업을 추진하고, 북한 영유아 지원사업의 시행, 모니터링, 평가, 나아가 대북개발협력 과정 등에 여성 연구자나 여성단체의 참여를 보장할 것을 지금까지 요구해왔다.(평화를 만드는 여성회 외, 2012: 8-10) 남북관계가 개선되면, 여성 간 교류도 즉각 시작되어야 할 것이지만, 북측 여성들에 대한 인도적 지원을 적극적으로 전개하는 것을 통해서 상호간에 신뢰를 회복하는 것이 훨씬 효과적일 수 있음을 유념할 필요가 있다.

#### 5) 대중적 여성평화운동의 새로운 가능성: 제주 해군기지건설 반대운동과 탈핵운동

2007년 5월 17일 제주도지사는 주민들의 유치신청에 따라 강정마을에 해군기지 건설을 요청한다고 발표하였다. 그러나 실제로는 찬반 주민투표에 대한 공지가 있는 3일후에 실시된 선거에는 전체 주민 1900명 중 87명만이 참석하여, 표결 없이, 박수로 해군기지의 유치가 가결되었다. 이런 절차에 반발하는 강정마을회가 행한 주민 재투표에는 총 유권자 1050명 중 725명이 참가하였고, 그 94%가 강정마을에 해군기지를 건설하는 것을 반대하였다. 그러나 주민들의 요청은 수용되지 않았고, 지난 5년간 제주도 강정에서는 대다수 주민들의 격렬한 저항이 계속되고 있다. 평화적인 저항을 표방하고 실행하였음에도 불구하고, 2010년부터 2012년 10월 사이에 마을 주민과 평화활동가 650명이 연행되었고, 그중 22명이 구속되고, 480명 이

상이 기소되었다. 이들에게 부과된 벌금도 수억 원에 이르고 있다.<sup>107)</sup>

정부와 해군 측은 제주해군기지가 남방 해양 수송로 보호나 자원확보에 필수적인 시설이라 주장하고 있으나, 주민이나 평화활동가들은 정부가 내세우는 명분과는 달리 이라크전쟁의 종결이후 아시아태평양지역으로 군사력을 집중하고 있는 미국이 주도하는 대중국전략에 전초기지로 이용될 수 있다는 우려를 강하게 제기하고 있다. 이를 통해서 건설될 제주해군기지동북아에서의 강대국간 패권경쟁에 이용될 수 있다는 것이다. 더구나 제주 올레길 중 가장 아름답다고 알려진 7코스의 가운데에 위치한 강정마을에는 붉은발말뚝계, 남방큰돌고래 등의 멸종 위기종이 서식하고 있고, 공사 현장에서 정동기에서 조선시대에 이르는 유구가 발견되었다.<sup>108)</sup> 이미 기지건설을 입안했던 노무현 정부나 당시 여당인 열린우리당은 주민들의 반대에 부딪히자, 강정항구가 해군기지가 아닌 민항을 중심으로 하고 군용 선박은 기항만 하는 '민군 복합형 기항지'로 건설하겠다는 약속을 제시하였다. 또한 2007년 말 대통령선거에서 한나라당은 "제주 해군기지를 15만 톤 크루즈 두 척이 동시에 기항할 수 있는 민군 복합형 관광미항으로 건설하겠다"는 공약을 발표하였다. 그러나 2011년 국회 예결위원회는 설계상의 오류를 들어, 제주도가 참여하는 검증을 요구하였다. 2012년 2월 17일 총리실이 주관하고 국방부, 국회, 제주도가 참여한 '크루즈선박 입출항 기술검증위원회'는 "해군의 설계로는 15만 톤급 크루즈 선박이 자유롭게 드나들기 어렵다"는 점을 확인하였다. 2013년에 들어와 다시 시뮬레이션이 이루어졌으나, 그 결과에 대해 주민측은 동의하지 못하고 있는 형편이다. <sup>109)</sup>

강정마을주민의 해군기지를 둘러싼 저항은 한국 평화운동의 한 획을 긋는 사건으로 평가될 수 있다. 지금까지 한국에서 통일운동은 온갖 탄압과 고난 속에서도 그 명맥을 이어왔지만, 사실상 평화운동은 대중을 동원하는 시민운동으로 성공하지 못하였다. 일상생활문제와 관련하여 폭넓게 시민을 끌어낸 평화운동으로 우리는 미군에 의한 여중생장갑차살해사건이나 평택 미군기지 이전에 반대하는 저항운동을 꼽을 수 있다. 여성운동 역시도 이 운동에 적극적으로 결합하였다. 특히 전자는 전국적으로 100만의 인파를 거리로 나오게 하는 성과를 거두었다. 그러나 여중생장갑차살해사건과 평택기지에 대한 저항운동은 그간 이어온 통일운동의 맥락에서 진행된 운동이었고, 민족주의적 정서가 일정 정도 촉매제로 작용하였다.<sup>110)</sup> 이에 비해 강정주민의 저항은 아래로부터 올라온, 평범한 주민들에 의해 자연과 스스로의 삶의 공간을 지키려는 운동이면서 동시에 삶의 터와 해군기지가 공존할 수 없다는 평화의식의 발로이었다. 뿐만 아니라 이 운동은 아름다운 국토를 지키려는 시민과 네티즌의 공감과 지원 속에서 전국적인 시민운동으로 발전하였다. 해군기지 건설을 반대하는 평화의식이 시민들 사이에 광범하게 확산된 경험은 분단과 군사주의에 길들은 한국사회에서 그간 상상할 수 없었던 시민의식의 발전이라 할 수 있다.

107) 참여연대, 『고상 님 나라 수심합니다: 더 많은 민주주의를 위한 55가지 권위서』, 인앤유: 2012, 328-339쪽

108) 같은 책, 340쪽

109) 같은 책, 341-342쪽

110) 김영희/김엘리 엮음, 『한국여성평화운동사』, 한울아카데미: 2005, 47-48쪽

젠더의 관점에서 제주 해군기지 반대운동을 재조명하기는 쉽지 않다. 그러나 5년 동안 이 운동을 이끄는 과정에서 강정주민에게 경제적 손실이나 육체적 노동은 말할 수 없이 컸다. 거의 매주 수십 명에서 수백 명이 다녀가는 강정마을에서 이들을 위한 숙식과 끼니 제공 그리고 행사준비는 엄청난 노동을 필요로 했고, 이 과정에서 여성주민들의 헌신적인 활동은 감동적이었다. 거리시위에서나 집회에서든 여성들은 대단히 적극적이었다. 또한 전국에서 온, 강정에 상주하는 평화활동가 중 여성의 비중은 상당히 높았다. 마찬가지로 여성단체 회원이나 페미니스트가 전국에서 모여들었다. 미국 유이온신학교 현경이나 미국의 잘 알려진 페미니스트 글로리아 스타이넘의 (뉴욕타임지 기고를 포함한) 지원활동도 강정기지 저항운동을 전 세계로 알리는 데 큰 역할을 하였다.<sup>111)</sup> 그런 점에서 강정기지와 관련된 평화운동에서 여성은 주체로서 존재감을 확연하게 드러내었다. 이는 기존의 통일운동에서 드러나는 남성중심성과는 대조되는 현상이다. 그러나 지금 강정마을의 상황은 참으로 어렵다. 해군기지 공사는 계속되고 있고, 해결의 전망이 쉽게 보이지 않는다. 그럼에도 불구하고 강정주민들이 의연하게 버티고 있는 점은 진정 자랑스러운 일이다.

여성시민이 광범하게 참여하는 또 다른 운동으로 우리는 탈핵운동을 들 수 있다. 현재 한국의 핵발전소는 23기가 가동 중이다. 이 중 신고리 2호기와 신월성 1호기는 후쿠시마 사고 이후 가동된 점에 주목할 필요가 있다. 현재 5기가 건설 중이고, 울진, 고리지역에 건설 준비 중인 발전소는 모두 6기이다. 또한 2012년 9월 정부는 경북 영덕군과 강원도 삼척시 일부를 핵 발전소 예정지로 발표했다.<sup>112)</sup> 1978년 고리원전 1호기 상업가동을 중심으로 군부독재 정부에 의해 지속된 원전정책은 후쿠시마의 재앙에 개의치 않고, 그 확장정책을 계속하고 있고, 원전기술의 수출을 통한 경제효과에 크게 눈독을 들이고 있다.

핵발전소로 인한 환경피해나 인명피해는 발전소 근무자의 암 발병이나 기형아 출산, 기형가축 등을 통해 이미 1989년부터 알려지기 시작하였지만, 반핵운동 진영에 전문가들이 부재하면서, 제대로 된 문제제기나 반대운동으로 이어지지는 못하였다. 후쿠시마 원전 사고 이후로 핵발전에 대한 위협성이 제기되고, 30년 만에 삼척과 영덕이 신규 원전 후보지로 거론되면서, 지역 차원의 반대운동이 시작되었다. 삼척시장의 주민소환투표는 25.9%의 투표율이었지만, 주민의 1/3에 미치지 못해 투표함을 개봉하지는 못하였다. 그러나 1만 5천여 명의 주민이 참가하는 것만으로도 탈핵운동으로서는 큰 성과를 거둔 셈이다.<sup>113)</sup>

최근 원전사고에 대한 은폐나 비리 사건들은 시민들에게 핵발전의 안전성에 대한 의심을 불러 일으켰다. 여기에다가 일본 후쿠시마의 원전 사고는 우리 사회의 여론을 바꾸어가고 있다. 반핵운동은 각 지역에서의 원전 건설 반대운동에서 한 걸

111) <http://www.dailymoon.com/contents/2A/2A/2011/08/2011081701.html>; 글로리아 스타이넘, 제주 해군기지는 결국 MD기지, 『프레시안』, 2011. 8. 17 참조.

112) 참여연대, 고상남 나라, 358쪽; 양어원영, 한국의 원전 정책 현황과 탈핵운동, 시민단체연대회의 시민평화포럼, 『시민참여와 평화통일』, 51-52쪽

113) 같은 글, 53-54쪽

음 나아가 원전 없는 사회를 지향하는 '탈핵운동'으로 바뀌고 있다. 뿐 만 아니라 환경단체를 주축으로 하는 기존의 운동에서 더 나아가 생활협동조합과 종교단체가 결합한 새로운 대중운동으로 커가고 있다. 특히 방사능 오염에 대한 우려 때문에 30-40대 주부들이 탈핵운동의 주요세력으로 등장하고 있는 점에도 주목해야 한다. 새로이 구성된 '핵 없는 사회를 위한 공동행동'에는 전국의 76개 단체가 참여하고 있고, 2012년 3월 후쿠시마 원전사고 1주기 집회는 연인원 1만 명의 시민이 참여한 대집회이면서 축제였다. 이런 특성은 자녀를 데리고 온 가족단위의 참석자가 많았던 점에서 잘 드러난다.<sup>114)</sup> 위의 사실들을 감안할 때, 탈핵운동은 앞으로 여성운동이 좀 더 집중해서 전력을 투구해야할 운동영역이 될 수 있을 것이다. 이런 맥락에서 평화를 만드는 여성회와 여성환경연대는 '핵 없는 사회를 위한 공동행동'에 참여하고, '핵 없는 세상을 위한 여성모임'을 꾸리고 있고, 그래서 전자의 경우 2112, 2013년의 사업계획에 탈핵사업이 주요사업으로 책정되어 있다.<sup>115)</sup> 아직은 출발단계에 불과하지만, 1970, 80년대 영국과 독일의 경우처럼 여성이 적극적인 주체로 나서서 탈핵운동이 여성운동의 당면과제가 되기를 기대해본다.

#### IV. 발상의 전환과 새로운 접근방법의 모색

그간 평화를 만드는 여성회나 한국여성단체연합을 중심으로 하는 여성평화운동은 꾸준히 여성의 입장에서 통일과 평화문제를 제기하면서 활발하게 활동해왔다. 또한 시민평화포럼이나 시민단체연대회의와 함께 한반도평화체제 담론과 실천방안을 둘러싼 논의를 지속하여 왔다. 이런 활동은 이미 앞에서 언급한 대로 국제사회에서도 상당한 정도로 그 공로를 인정받아 왔다고 생각한다.

그러나 우리의 여성평화운동이 지니는 딜레마는 스스로가 여전히 소수(엘리트)의 운동에 머물고 있다는 것이다. 여성평화운동의 비전을 모색하는 이론작업이나 출판활동, 혹은 새로운 이슈를 개발하거나 제기하고, 전체 시민사회운동과 소통하면서 함께 행동하는 성과를 거두었지만, 여전히 평화이슈로 여성대중에게 다가가기는 쉽지 않다. 한반도 평화체제 실현의 당위성을 목소리 높여 외치지만, 여전히 이는 여성대중에게는 낯설고 어려운 주제이다. 이들에게 쉽고, 자신의 일상적 삶과 연결된 문제로 다가갈 수 있을 방안을 발굴하는 문제를 여성평화운동은 진지하게 고민해야 한다. 그런 점에서 앞에서 제기한 제주 해군기지 반대투쟁에서 나타난 주민여성과 여성활동가 혹은 최근의 탈핵운동에서 적극적으로 자신을 드러내는 주부들의 움직임에 주목해야 한다. 밀양 송전탑을 둘러싼 싸움에서도 거의 15곳에 이르는 공사장에서 사슬로 건설장비에 몸을 묶고 농성하고 있는 것은 노인여성들이다. 이런 풀뿌리 차원의 평화운동이 한반도 평화체제 실현을 위한 보다 거시적인 운동으로 통합

114) 같은 팀, 58-59쪽

115) 평화를 만드는 여성회, 2013년도 정기총회 자료집, 2013. 1. 24. 44-45, 104쪽. 그러나 이제 여성운동은 1980년대부터 핵발전소 건설 반대운동을 조직하였으나, 그간 지속적으로 이어지기 못했다. 신영희/김엘리 엮음, 30, 143-145쪽 참조.



해가는 방안을 모색하는 것이 필요하다.

최근 박근혜정부가 ‘한반도신뢰 프로세스’를 거론하고 원칙 있는 남북관계를 표방하면서, 실제로는 평화체제로 가는 과정을 지연시키고 있다. 그럼에도 불구하고 박근혜대통령이 거의 60% 이상의 지지를 받고 있고, 특히 그의 대북정책에 대한 평가는 좋은 편이다. 여성평화운동은 이런 시민의 모습이 의미하는 바가 무엇인지 그리고 이들이 원하는 바가 무엇인지도 읽어내고, 이런 현실에 어떻게 대응할 것인가를 성찰해야 한다. 다시 말하면 시민은 변하고 있고, 변하는 시민에 부응하여 여성평화운동은 줄로를 찾아야 한다는 것이다. 그러기 위해서는 여성대중과 여성평화운동 사이에 가로 놓인 인식과 욕망의 간극을 읽어내야 할 것이다.

특히 SNS를 통한 소통은 매우 중요해졌는데, 이들과 소통하는 방식은 우리가 그간 해오던 인습적인 것과는 달라져야 한다. 그러자면 너무 진지하거나 그들을 가르치려는 자세를 탈피해야 할 것이다. 특히 온라인을 통한 소통과 지지기반 확산을 위해서는 책임질 수 있는 위치에 있는 운동의 대변자들이 그 소통에 적극 투신하는 것이 중요하다. 바로 이런 운동방식이야말로 그간 시민운동과 여성운동이 주장해 온 ‘시민참여형 평화운동’이 아니겠는가? 이런 점에서 ‘한반도 평화체제 실현과 여성의 역할’을 위해서는 그 비전에 못지 않게 새로운 운동 전략의 모색도 중요하다는 점을 유념해야 할 것이다.

마지막으로 지적하고 싶은 점은 그간 <평화를 만드는 여성회>와 여성단체연합 관련 단체들은 시민참여운동형 통일운동을 시민운동과 함께 진행하여 왔다. 서로의 지향하는 바가 거의 비슷하였기 때문이다. 그러나 우리에게 요구되는 한 단계 발전은 여성적, 여성주의적 시각에서 한반도평화체제에 접근하는 방안을 모색해야 한다는 점이다. 당연히 여성주의적 관점이 들어갈 경우 우리가 지향하는 한반도평화체제의 모습은 조금 달라지기도 할 것이다. 바로 이를 보여주는 흥미 있는 사례가 최근 한국여성과학기술단체총연합회의 최경희사무총장과 전 환경부장관 김명자가 함께 출간한 원자력 트릴레마에서 잘 드러난다. 이 책을 통해서 저자들은 과학에 대한 여성적 시각을 잘 드러내고 있다. 이는 원전사고에 대해 여성이 보다 높은 공포와 불안의 트라우마를 지니고 있고, 그래서 여성이 원전건설에 대해 더 민감하다는 사실을 보여주고 있다. 이 단체가 수행한 여론조사에 따르면, ‘원전 수 증가시켜야 한다’는 질문에 전문가 남성의 68%가 찬성한 반면, 전문가 여성은 38%에 불과하였다. 또한 ‘원자력 발전의 안정성 긍정’에 대해서도 전문가 남성이 85% 찬성한 반면, 전문가 여성은 46%만이 찬성하였다. 이는 과학의 문제도 젠더화되어 있고, 그래서 원자력 문제에 여성이 나설 수 밖에 없음을 잘 보여준다.<sup>116)</sup> 이러한 방식으로 우리는 평화의 문제를 여성의 감수성과 희망에 비추어 섬세하게 재구성해보려는 노

116) 이 여성과학자들은 원위전과 만원전에서 주장하는 대립되던 두 한지 사이에서 균형을 발견할 것을 요구한다. 바로 이는 “원자력 과학의 차가운 합리성과 시민운동의 뜨거운 감성이 만나 화해를 통해서 원자력의 난제”를 해결할 것을 요구하고 있다. 김명자/최경희, 『원자력 트릴레마-여론, 커뮤니케이션, 해법의 모색』, 까치, 2013. 1. 『교수신문』, 2013. 5. 27에서 재인용.

력이 필요하고, 이를 위해서는 우리 안에서 자기성찰과 치열한 토론의 과정이 있어야 할 것이다.

---

참고문헌

- 글로벌리아 스타이넘, “제주 해군기지는 결국 MID기지”, 『프레시안』 2011. 8. 17.
- 김연철, 2013. “한반도 위기의 성격과 전망”, 국회의원 김제남/ 시민평화포럼 주최, 『위기의 남북관계 한반도 평화를 위한 해법 찾기(2013. 4. 5)』 자료집.
- 권인숙, “신탁방은 공주, 박근혜”, 『한겨레』 2012. 9. 13.
- 김병자/ 최경희, 『원자력 트릴레마-여론, 커뮤니케이션, 해법의 모색』, 까치, 2013.
- 김장수, “통일대전을 담보로 하는 북한의 위험한 로드맵”, 『통일뉴스』, 2013. 1. 28.
- 백낙청, 『흔들리는 분단체제』, 서울: 창비, 1998.
- 민주정책연구원, 2012. “시민이 참여하는 ‘평화의제 2013’ -차기정부 대북-평화정책 방향에 대한 시민사회의 제안” (연구보고서).
- 시민사회단체연대회의 시민평화포럼, 2012a, 『시민참여와 평화통일』.
- 시민사회단체연대회의 시민평화포럼, 2012b, 통일 평화분야에서의 시민참여와 거버넌스.
- 심영희/김엘리 엮음, 2005, 『한국여성평화운동사』, 서울: 한올아카데미: 2005.
- 양이원영, 2012. “한국의 원전 정책 현황과 탈핵운동”, 시민단체연대회의 시민평화포럼, 『시민참여와 평화통일』
- 이남주, 2013. “분단체제 하에서의 평화담론: 평화국가의 가능성과 경로를 중심으로”, 『동향과 전망』, 87호.
- 이남주, 분단체제 하에서 평화담론-평화국가 가능성과 경로를 중심으로, 동향과 전망 87호, 2013, 82-86쪽.
- 이남주, 2011. “한반도 평화체제(안)- 왜 한반도 평화체제인가”, 참여연대 평화군축센터 주최, 『한반도평화체제심포지엄: 새로운 한반도를 위한 상상력, 시민이 제안하는 한반도 평화체제』 자료집.
- 임수호, 2013. 「북한 핵문제, 그래도 6자회담이 현실적 대안이다」, 『민족화해』, vol. 61.
- 정경란, 2012. 「유엔 안보리 결의 1325호 이행 현황과 여성단체의 활동」, 시민단체연대회의 시민평화포럼, 『시민참여와 평화통일』.
- 정육식, “한반도 평화포럼 개최 제안으로 3차 핵실험 막아야”, 『프레시안』 2013. 1. 25.
- 정연백, 2003, 『민족과 페미니즘』, 서울: 당대.
- 참여연대, 2012. 『고상 난 나라 수선합니다: 더 많은 민주주의를 위한 55가지 키워드』, 서울: 이매진.
- 참여연대 평화군축센터, 2012, 대선이슈리포트,  
<http://www.independent.org/issue/181364>
- 참여사회 편집팀, “18대 대선 읽기”, 『참여사회』 통권 193호, 2012. 12.
- 동북아여성평화회의, 2012. “심포지엄 ‘핵없는 세계와 동북아시아 여성의 삶’ ” 자료집.
- 한반도 전쟁방지와 평화를 위한 여성긴급행동, 기자회견문 ‘한반도 전쟁방지와 평화를 위한 긴급여성행동, 한반도 전쟁위험을 중단하고 평화를 위해 즉각 대화하라!’, 2013. 3. 13.
- 평화를 만드는 여성회 외, 2012. “7대 여성평화통일 대선의제”.
- 평화를 만드는 여성회, 2013년도 정기총회 자료집, 2013. 1. 24.
- 한국여성단체연합, 2013. 『2013년 총회자료집』 (2013. 1. 15-16),  
[http://edit.or.kr.com/video/?vrb\\_o/us/2011/08/12/jym.globria.sc.inem.ju.html](http://edit.or.kr.com/video/?vrb_o/us/2011/08/12/jym.globria.sc.inem.ju.html)

## “한반도 평화체제 구상과 여성의 역할” 에 대한 토론

백학순 (세종연구소 수석연구위원)

1. 정현백 대표의 발제문은 오랫동안 평화분야와 여성분야, 그리고 이 양 분야를 결합한 분야에 대해 깊은 관심을 갖고 연구해 오신 분의 글로서 논지와 주장이 명확하다. ‘한반도 전쟁방지와 평화를 위한 긴급여성행동’의 조직, 유엔안보리 1325조항의 실행을 통한 평화체제 만들기, 동북아여성평화회의, 남북여성교류와 협력의 모색, 제주 해군기지와 탈핵운동에서 보인 대중적 여성평화운동의 새로운 가능성 등 평화운동에서의 여성의 역할에 대한 설명도 좋다. 그리고 향후 여성의 평화운동에서 ‘새로운 운동 전략의 필요성’에 대해서도 적절히 지적하고 있다. 또 “원자력 트릴레마”의 예에서 보듯이, 한반도 평화정착을 한 단계 진전시키기 위해 “평화의 문제를 여성의 감수성과 희망에 비추어 섬세하게 재구성해보려는 노력”이 필요하다는 지적과 함께 “여성적, 여성주의적 시각에서 한반도 평화체제에 접근하는 방안을 모색해야 한다”는 주장은 우리 모두가 경청하고 또 실천해야 할 문제라고 생각한다.
2. 토론자는 정현백 대표의 논지와 주장에 큰 이견 없이 동의하는 입장에 있다. 그럼에도 불구하고 발제 내용과 관련하여 한 세 가지를 지적하고, 정현백 대표의 발제 내용과는 직접적인 관련이 없으나 평화체제 수립과 관련된 두 가지 사항을 토론하고자 한다.
3. 첫째, 지난 대선에서의 박근혜 후보의 대선공약에 대해 정현백 대표는 “평화문제와 통일문제에 대한 박근혜 후보의 공약은, 한 마디로 말하자면, 이명박정부보다는 진향적이지만, 실행으로 이르기에는 현실성이 부족하다고 할 수 있다”고 나름대로 긍정적으로 평가하고 있다. 한 가지 아쉬운 점은 정현백 대표가 박근혜 후보의 남북관계 대선공약에서 ‘한반도 평화체제 공약의 부재’에 대해 지적하고 있지 않다는 것이다.
  - 당시 문재인 후보와 안철수 후보가 대북정책 공약에서 ‘한반도 평화체제 수립’을 우선적이고 전면적으로 내세웠던 데 비해, 박근혜 후보는 ‘평화체제 수립’에 대해 언급조차 하지 않았던 것이다.
  - 토론자는 지난 대선에서 후보들이 본격적인 경쟁을 벌이면서 선거공약을 발표하기 1년여 전인 2011년 10월에, 당시 약 2개월 여 전에 박근혜 의원이 미국 의

교전문지 《포린 어페어즈》(Foreign Affairs)의 9/10월호에 발표한 “새로운 종류의 한반도: 서울과 평양 간의 신뢰 구축”이라는 대북정책 구상을 살펴보면 서, 박근혜 후보의 대북정책 구상에서 ‘한반도에서 전쟁과 평화문제.’ 즉 ‘평화체제 수립’ 문제가 빠져있음을 지적했다(백학순 “정전체제의 틀 허물어야” (신문로 칼럼), 《내일신문》, 2011년 10월 14일).

- 위의 칼럼에서 토론자는 박근혜 의원이 《포린 어페어즈》에서 내세운 ‘신뢰정치’ 원칙 하의 대북 ‘연계정책’이 한국사회에서 비판을 받고 있는 이유는 “남북간 신뢰구축을 위해 북한이 먼저 무엇을 해야 한다고 요구할 뿐, 남한이 먼저 무엇을 하겠다는 내용이 전혀 없고, 이명박정부의 대북정책과도 차별성이 없다”는 점도 있지만, 보다 근본적으로는 “박근혜 의원이 ‘한반도의 전쟁과 평화의 문제’를 다루고 있지 않기 때문”이라고 지적했다.
- 필자는 “그 동안 우리가 온몸으로 겪고 있는 ‘한반도 문제’라는 병의 근원은 아직도 6·25전쟁이 끝나지 않고 관련국들이 적대적 행위를 지속하고 있다는 것”이고, “북핵 문제나 미사일 문제는 표면에 나타난 그 병의 증후에 불과”하다면서, 박근혜 의원은 “불신의 틀인 정전체제의 틀을 깨뜨리지 않고서는 신뢰정치가 불가능하다는 점에 대한 명확한 성찰과 인식이 없으며, 한반도에서 정전체제의 평화체제로의 전환이라는 비전이 결여되어 있다”는 점을 지적했던 것이다. 그러면서, “박근혜 의원은 물론 그 어떤 정치인도 내년 대선에 출마하기를 바란다면, 이 땅에서 60년 동안이나 우리를 괴롭혀온 전쟁과 평화의 문제 해결에 대해 자신의 비전과 정책을 제시하는 것이 역사적 책무임을 강조”했다.
- 박근혜 후보 측은 ‘평화체제 수립의 공약 부재’라는 비판에 대해 ‘평화체제 수립’에 반대하지는 않지만, 차기정부 임기 5년 동안에 평화체제 수립이 가능하다고 보지 않기 때문에 그것을 공약하지 않았다’는 공색한 대답을 했었다.
- 박근혜 후보가 ‘평화체제 수립’을 공약하지 않은 것은 결국 정전체제 하의 질서와 이익을 큰 문제없이 그대로 받아들이는 ‘기득권’ 세력의 모습이라고 할 수 있었다.
- 결국 대선 당시 ‘평화체제 수립’에 대한 관심이 부재했던 후보와 세력이 당선되어 대통령과 정부를 구성하고서 지금까지 4개월 여 기간 동안 행한 대북정책을 보면, 앞으로 특별한 일이 발생하지 않는 한, 박근혜정부가 ‘평화체제 수립’에 관심이나 힘을 쓸 것으로 기대하기는 어려울 것으로 보인다.
- 따라서 4년 반 후에 있을 차기 대선에서는 여야 모든 후보들이 ‘평화체제 수립’을 공약할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 앞으로 정치권, 시민사회, 여성계 모두가 힘을 모아 그러한 목표가 이뤄지도록 혼신의 노력을 다해야 할 것이다.

4. 둘째, 정현백 대표는 한반도 평화체제 실현의 프로세스를 설명하는 가운데, 남북간에 평화체제 실현의 제도화를 위한 조치로서 “한반도 비핵화와 평화협정 체결”을 시도해야 한다고 했다. 그리고 “이를 위해서는 한반도 비핵화와 한반도 평화체제를 동시적 과제로 추구해야”한다면서 ‘동시행동의 원칙’을 강조했다. 그런데 지난 20년 간 북핵협상의 내용을 보면, 정현백 대표의 주장처럼 비핵화와 평화체제를 ‘동시적 과제’로 병행 처리하는 것이었다. 그런데 문제는 이 ‘병행’

처리가 '동시행동적'으로 이뤄지지 않았다. 따라서 앞으로의 북핵협상에 있어서는 비핵화와 평화체제가 두 개의 별개로서가 아닌 '통합된 하나'로 결합되어 추진되도록 합의를 이룩하는 것이 중요하다고 할 것이다.

5. 셋째, 정현백 대표는 “사실 한반도 평화체제와 정전협정을 평화협정으로 바꾸어 가자는 주장은 지난 2-3년 사이에 꾸준히 제기되어 왔다”고 했는데, 평화협정 체결 주장은 이미 오래전부터 꾸준히 주장되어 왔다. 김영삼대통령은 1996년 4월 미 클린턴대통령과 공동으로 제주도에서 ‘한반도 평화체제 구축’을 위한 ‘4자 회담’을 제안하여 실제 1999년까지 회의를 했고, 김대중대통령은 남북정상회담과 6.15공동선언을 통해 평화체제 수립을 위한 기반을 마련했으며, 당시 우리사회에서 ‘이제는 정전체제를 해체해야할 때’라는 주장이 정책커뮤니티, 학계, 시민사회에서 거세게 일어났었다. 2005년 6자회담의 9.19공동성명은 ‘직접 관련 당사국간 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관해 협상’할 것을 명기했으며, 2007년 10.4남북정상선언은 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다는데 인식을 같이했으며, 2010년에는 천안함, 연평도사건이 발생하자 ‘더 이상 이런 식으로 전쟁위기가 반복되어서는 안 된다’는 국민들의 컨센서스가 생겨났고, 이를 바탕으로 지난해 대선에서는 역사상 최초로 야당 후보들이 ‘평화체제 수립’을 공약할 수 있었던 것이다.

6. 지금부터는 정현백 대표의 발제 내용과는 직접적인 관련이 없으나 평화체제 수립과 관련된 두 가지 사항을 토론하고자 한다.

7. 첫째, 지난 달 6월 16일 북한이 미국에게 비핵화를 위한 고위급 회담’을 제의했다. 그리고 북한 유엔대사는 21일자 유엔에서의 기자회견을 통해 6월 16일자 제의를 강조하면서, 평화체제 구축의 필요성을 강조했다. 북한은 6월 16일자 제의를 통해 ‘한반도 비핵화’와 관련하여 자신의 목표, 자신의 핵보유의 이유와 성격, 핵보유 기간, 그리고 적극적인 대화의지에 대해, 예전과 비교하여 볼 때, 가장 명확히 밝히고 있는 것이 인상적이다. 구체적으로, 북한은 ‘미국의 핵위협을 완전히 종식’시키는 것이 목표이며, 이 과정에서 핵보유는 일종의 ‘자위적’이며 동시에 ‘전략적’인 선택이기 때문에, 한반도에서 핵무기와 핵무기 프로그램이 완전히 사라지고 미국 등 외부로부터 오는 핵위협이 완전히 사라지게 되면, 핵보유를 포기할 수 있다는 점을 밝히고 있다.

- 북한의 이러한 대미 비핵화 대화제의를 지난 1개월여의 기간에 보인 북한의 ‘적극적인 대화 국면’으로의 전환’ 속에서 이뤄지고 있음을 주목할 필요가 있다. 그런데 북한이 2013년 중국과 면밀한 입장 조율을 통해 이처럼 본격적인 대화노선을 들고 나오면서 한반도와 동아시아 정치에 충격을 주고 있는 상황은 1972년 상황을 떠올리게 한다.

- 1970년대 초 국제사회의 데탕트는 북한에도 영향을 미쳐 김일성은 1970~1973년 매년 비공개로 중국을 방문했으며, 이를 통해 변화하는 국제환경에 중국과

면밀한 정책조정을 통해 함께 대처하는 공동전략을 모색했던 것이다. 이 결과 '중미관계 개선을 남북관계 개선으로 연계'해 나가는 전략을 채택했고 1972년 2월 닉슨의 중국방문으로 '상하이 코뮌িকে'가 나온 후, 그해 여름에 '7.4공동성명'이 나왔던 것이다.

- 중국이 1972년 국제사회에 등장하여 그 동안 40년이 흘렀고, 이제 미국과 더불어 새로운 세계질서를 짜면서 이번 달 초순 미국 캘리포니아에서 있었던 중미정상회담에서 '신형 대국관계'의 개막을 선언했다. 동아시아에서 또 하나의 새로운 시대가 열리고 있는 것이다. '신형 대국관계'라는 것이 '대결과 충돌'이 아닌 '대화와 협상을 통한 협력'으로 서로 윈-윈하자는 것이고, 지금 북한이 이러한 국제정치의 변화의 맥락 속에서 중국과의 면밀한 공조를 통해 한국과 미국에 전면적인 대화제의를 하고 나오고 있는 것이다.
- 이번 회담이 '한반도 비핵화와 평화체제를 달성할 수 있는 마지막 기회'라고 생각된다. 당장은, 1972년에 7.4공동성명이 나왔듯이, 이번에 새로운 남북관계를 구축하는 '2013년 판 남북공동선언'을 만들어 냄으로써 한반도문제의 주인으로서 적극적인 역할을 해야 할 것이다. 혹시라도 동아시아정치에서 지금 시작된 '대화 다이내믹스'에서 우리가 수동적이고 피동적인 행위자로 남는 것은, 또 한번 거대하게 굽이치고 있는 동아시아 정치의 역사적인 맥락에서 볼 때, 있을 수 없는 일이다.

8. 둘째, 참고로, 남한이 정전협정의 서명 당사자가 아니어서, 앞으로 한반도 평화협정을 체결하는 데서 제외될 수도 있다는 주장들과 우려가 있는데, 실체는 그런 일이 일어나지 않을 것이라는 점을 지적하고 싶다. 다음의 몇 가지 이유 때문이다. 북한도 남한처럼 6.15전쟁 중에 중국에 전시작전통제권을 넘겨주었지만, 정전협정에 서명했다. 당시 이승만정부가 정전협정에 서명하지 않은 것은 전작권을 유엔군사령부에 넘겨줌으로써 독립적인 자격을 상실하여 서명하지 못한 것이 아니고, 이승만대통령이 '중국군의 한반도 주둔을 허용하는 정전협정'을 끝까지 반대했기 때문이었다. 그리고 2007년 10.4남북정상선언에서 "직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도지역에서 만나 중전을 선언하는 문제를 추진하기 위해 협력해 나가기로" 했는데, 김정일 위원장이 '지금 한반도에는 중국은 군대를 주둔하고 있지 않으니 중국을 제외하고 남북한과 미국의 3자 정상회담을 하자'고 했고, 이에 남한 측에서 중국을 포함한 4자 정상회담을 주장함에 따라 양측의 의견을 모두 병기하는 의미에서 '3자 또는 4자'라는 표현이 나왔던 것이다. 이는 김정일이 '현재 한반도에 군대를 주둔시키고 있는 나라가 앞으로 평화협정 체결의 당사자가 되어야 한다'는 인식을 갖고 있었다는 것을 의미한다. 또 평화협정은 정전협정의 폐기뿐만 아니라 평화를 관리하고 증진시키는 부분이 포함되어야하므로 한반도 국가인 남한은 당연히 평화협정 체결에서 당사자적 지위를 갖는 것이다. 그리고 6자회담의 9.19공동성명에서도 '직접 관련 당사국간 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관해 협상'하기로 했는데, 한국은 당연히 '직접 관련 당사국'에 해당하는 것이다.

[학술토론회]

# 여성, 정전협정 60년을 말하다

라운드테이블 종합토론

한반도 평화체제 실현을 위한 여성시민사회의 역할

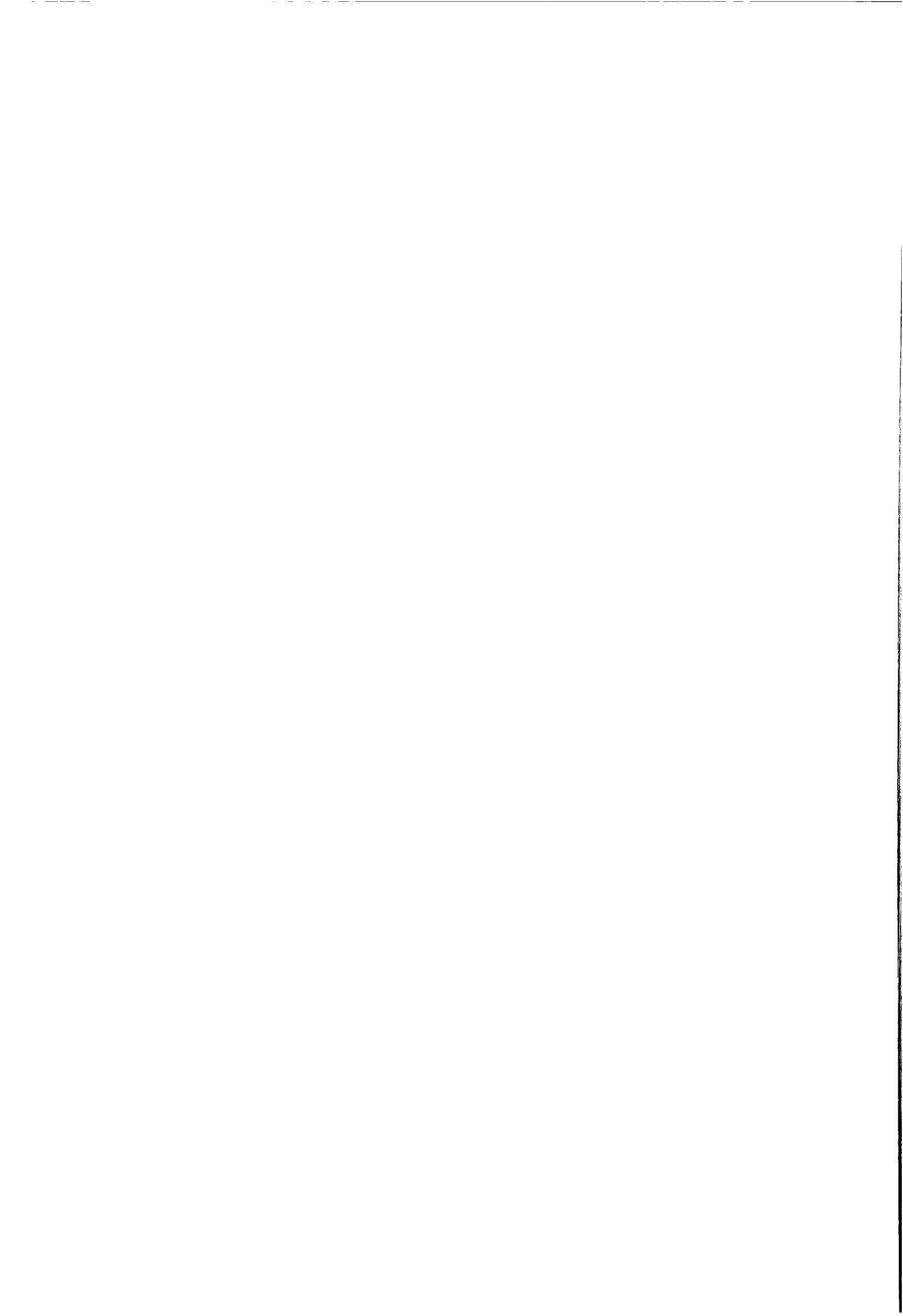
- 토론 : 김금옥 (한국여성단체연합 공동대표)  
이문숙 (아시아교회여성연합회 총무)  
이승환 (시민평화포럼 공동대표)





[참고]

단체 소개



## 평화를만드는여성회는?

평화를만드는여성회는 '아세아의 평화와 여성의 역할 토론회' 한국실행위원회를 모체로 1997년 3월 28일 탄생하였습니다.

여성의 힘을 모아 한반도의 통일과 평화를 실현하고 나아가 아시아와 전 세계의 평화를 만들어 가기 위한 여성평화운동단체입니다.

### <주요사업>

#### 1. 분단을 넘어 평화통일세상을 열기 위하여

통일과 평화를 위한 다양한 활동을 하며 통일과 평화의 조건과 방법을 연구하고, 평화통일정책을 제안하고 있습니다.

#### 2. 평화적으로 소통하는 사회를 위하여/ 전쟁없는 세상, 폭력없는 세상을 위하여

일상에서부터 지역, 세계로 연결된 폭력과 무력갈등을 평화적 감수성으로 비판하고 갈등해결 교육과 회복적 조정활동 등을 통해 평화적 가치를 사회적으로 확산시키고 평화문화를 일구어 나가고 있습니다.

#### 3. 여성의 평등한 참여를 위하여/ 성평등한 다원적 사회를 위하여

평화·통일·외교·안보 분야에서 평화적, 여성적 관점의 정책과제를 제시하고 여성들의 참여를 촉진 할 수 있는 다양한 방법을 모색하고 있습니다.

#### 4. 국경을 넘어서는 여성들의 연대를 위하여

여성인권신장, 무력분쟁해결, 평화통일, 탈군사화를 위해 세계 곳곳의 여성들과 함께 국내적, 국제적으로 연대하고 평화에 관한 정보를 교환하며 지속적인 평화의 조직망을 확대해 나가고 있습니다.

홈페이지: [www.peacewomen.or.kr](http://www.peacewomen.or.kr)

## 4.9통일평화재단은?

4.9통일평화재단은 인혁당사건 관련자와 유족들이 재심을 통해 무죄 판결을 받고 국가로부터 받은 배상금 일부를 출연하여 만든 비영리 재단법인입니다.

4.9의 의미는 1975년 4월 9일 사형당한 8분의 억울한 죽음을 기억하기 위한 것입니다.

4.9통일평화재단은 인혁당사건으로 희생되신 분들과 국가폭력으로 희생된 분들을 기억하고 우리 사회의 인권수호와 민주주의 가치를 실현하며, 한반도의 통일과 평화를 위해 활동하고 있습니다.

### <주요사업>

1. 인혁당사건 희생자 추모기념사업  
: 추모사업, 현대사 구술 및 사료수집 사업 등
2. 민주주의, 통일, 평화, 인권을 신장하기 위한 사업  
: 학술, 문화, 출판, 시민사회 교류 및 지원사업 등
3. 기금 조성을 위한 각종 활동 및 수익사업  
: 공모사업, 국가폭력 피해지원기금 조성 등

4.9통일평화재단 홈페이지 : [WWW. 49peace.org](http://WWW.49peace.org)

메 모

메 모



