

평화주의에 기초한 남북경협 방향 모색 노동권과 환경권을 중심으로

이연재*

평화주의는 ‘민족’의 재결합 혹은 ‘국가 대 국가’ 간의 평화공존을 넘어 한반도공동체 시민의 삶의 질을 높이는 것을 지향한다. 한반도를 구성하는 행위자들, 국가와 권력집단뿐만 아니라 다양한 계층과 집단들의 이해관계와 갈등관계를 주목한다. 그와 같은 관점에서 볼 때 남북경협도 다양한 문제와 마주하게 된다. 본 연구에서는 노동권과 환경권의 문제를 다룬다. 북한의 개혁개방정책 이후 나타날 북한체제 내부의 계급변화와 남북경협 과정에서 발생할 북한 노동자의 노동권 문제, 남한사회에 미치는 영향을 검토한다. 남북한 모두에게 적용되는 노동권의 기준을 확립하고 협력방안을 모색할 필요가 있다. 남북경협에서 ‘협력’이라는 이름으로 나타날 사적 이익추구와 공적 가치의 모순에 주목한다. 북한의 환경인식과 정책을 검토한다. 남북경협과정에서 친환경적 협력이 필요하다. 시간적으로 다음 세대, 공간적으로는 한반도 전체를 권역으로 한 전략이 수립되어야 한다.

주제어: 평화주의, 남북경협, 노동권, 친환경

* 경북대학교 평화문제연구소 연구원.

1. 들어가며

한반도 정세의 평화적 국면으로의 전환, 이에 따른 남북경협이 활성화에 대한 기대가 커지고 있다. 남북경협은 어려움에 처한 한국경제의 새로운 성장 동력으로 기능할 것이라는 기대를 갖게 한다. 북한도 남한의 자본과 기술을 활용함으로써 경제발전을 도모할 수 있는 기회를 가질 수 있다. 또한 남북경협, 나아가 한반도경제공동체는 남북한 간 상호의존성을 강화하여 전쟁의 위험을 감소시키는 데 기여함으로써 한반도평화체제의 기초가 될 수 있다.

그러나 저렴한 노동력, 8,000만에 이르는 소비시장, 토지와 풍부한 광물자원의 활용, 빈약한 인프라 개발을 통한 시너지효과, 대륙으로 향하는 징검다리로서의 기능 등 남북경협이 황금알을 낳는 거위처럼 홍보되고 있는 것은 문제가 있다. 노동권과 생태환경, 지속가능한 발전을 위한 고민은 남북경협의 전략적 사고 속에서 제외되어 있는 것이 현실이다. 그동안 남북경협을 주제로 한 연구는 한반도평화와 남북경협의 상관관계, 남북경협의 조건과 환경, 경제적 성과와 한계에 대한 분석 등이 이뤄졌다. 군사·정치적 대치가 이뤄지는 상황을 이유로 남북경협의 부정적 측면을 다루는 것을 제외하더라도, 남북경협과 관련한 연구는 대체로 경협의 긍정적 측면만을 전제로 하여 기능주의적 연구가 주를 이루었다.

우리가 지향하는 통일과 평화의 길은 ‘민족’의 재결합 혹은 ‘국가 대 국가’ 간의 평화공존을 넘어 정치·경제·사회적으로 보다 높은 민주주의 질서로 나아가는 과정이어야 한다. 한반도경제공동체를 향해 나아가는 과정도 착취와 불평등, 갈등과 분쟁, 환경파괴와 투기가 아닌 한반도공동체 시민들의 삶의 질을 높이는 과정이어야 한다. 그렇게

될 때 한반도평화 만들기와 그 지속성이 담보될 수 있다. 본 연구는 그와 같은 문제의식을 가지고 ‘적극적 평화’를 주 내용으로 하는 평화주의의 개념을 빌려 남북경협문제를 다루고자 한다.

본 연구는 남북관계의 분석과 전망의 주 이론적 틀인 현실주의와 자유주의에 대해 문제를 제기하고 평화주의적 시각을 설명하며, 이를 남북경협의 방향에 적용하는 작업의 의의를 제시한다. 적극적 평화를 추구하는 평화주의는 두 국가의 관계에만 주목하는 것이 아니라 그 국가 내부, 다양한 계층과 집단들의 이해관계와 갈등관계를 들여다본다. 그와 같은 관점에서 볼 때 남북경협도 그 실현과정에서 다양한 문제와 마주하게 된다. 본 연구에서는 그중 사회주의권의 개혁개방 과정에서 보편적으로 드러난 문제이며, 기존 남북경협 논의에서 경시되었다고 판단되는 노동문제와 환경문제를 다루고자 한다. 노동문제와 관련, 북한의 개혁개방정책 이후 나타날 북한체제 내부의 계급변화와 남북경협 과정에서 발생할 북한 노동자의 노동권 문제, 남한사회에 미치는 영향을 검토한다. 이를 통해 남북경협이 남북한 특정계층의 이익으로 귀결되지 않도록 하는 방안을 모색한다. 환경문제와 관련해서는 남북경협이 한반도환경공동체를 이뤄 나가는 데 긍정적 방향으로 설계되어야 한다는 문제의식을 가지고 북한의 환경정책을 분석하고 남북경협을 ‘환경’의 측면에서 평가하고 분석한다.

남북경협은 상당한 시간이 지나야 본격화될 수 있다. 정치·군사적인 문제가 풀려야 하고 이는 북미 관계의 개선과 맞물려 있다. 경제제재가 일부 해제된다 하더라도 갈 길은 멀다. 미국과 전쟁을 했던 베트남의 경우도 1986년 도이모이노선이 채택되고 개혁개방정책이 본격화된 이후에도 미국의 경제제재 조치가 해제된 것은 1994년이었으며, 미국과 베트남 수교는 1995년 성사되었다. 그런 점에서 이 연구는 앞선

논의가 될 수도 있다. 그러나 첫 단추를 잘 꿰어야 한다. 당장은 아니더라도 한반도가 큰 변화의 한가운데 들어섰음을 부인할 수 없다. 이러한 시대적 변화의 큰 흐름에 걸맞게 남북관계를 연구하는 학계와 정치, 시민사회가 이 시대적 변화에 답하는 새로운 비전을 내놓아야 할 시점임은 분명하다. 그런 점에서 본 연구는 의미 있는 문제 제기가 될 수 있을 것이다.

2. 평화주의와 경제협력

1) 적극적 평화

평화라는 말이 다양하게 쓰이듯 평화주의라는 말도 다양한 의미로 사용되며,¹⁾ 어떤 하나의 개념 혹은 이론으로 대표될 수는 없다. 이 연구에서 말하는 평화주의는 전쟁의 반대 개념으로서의 평화보다는 보다 넓은 개념으로서의 적극적 평화의 개념에 기초해 있다. 평화학의 선구자로 알려져 있는 요한 갈퉁(Johan Galtung)에 따르면 평화는 ‘폭력의 부재’라고 정의된다.²⁾ 그는 폭력을 직접적 폭력과 구조적·문화적 폭력으로 나눈다. 언어적·신체적 폭력인 직접적 폭력, 정치적·역압적·경제적·착취적 폭력인 구조적 폭력, 종교, 법과 사상, 언어, 예술 등을 통한 문화적 폭력이다.³⁾ 이 폭력들은 두부 자르듯 구분되는 것은 아니

1) 평화와 평화주의에 대한 다양한 의미는 구갑우, “평화개념의 비판적 구성: 한반도적 맥락,” 『기억과 전망』, 겨울호(2003) 참고.

2) Johan Galtung, Carl G. Jacobsen and Kai Frithjof Brand-Jacobsen, *Searching for Peace: The Road to Transcend*(London: Pluto, 2002), pp.3~5.

다. 예컨대 생태위기는 일반적으로 전쟁에서와 같이 자연에 반하는 직접적인 폭력, 산업과 농업의 구조적 폭력이며, 문화적 패턴들은 이것을 합법화시킨다. 가부장제는 남성이 위에 존재하고 여성을 내려다 보는 구조적인 폭력이다.⁴⁾ 그러나 가부장제는 흔히 직접적 폭력의 배경이 되기도 하며 문화적 폭력에 의해 전승, 유지된다. 이 폭력의 부재 상태는 ‘소극적 평화(negative peace)’와 ‘적극적 평화(positive peace)’다. 그는 소극적 평화를 전쟁 등 직접적·물리적 폭력이 없는 상태로, 적극적 평화를 사회적 불평등이나 차별 등 간접적·구조적 폭력 및 문화적 폭력을 해소한 상태로 규정한다.

국제노동기구(ILO) ‘헌장’은 “세계의 항구적 평화는 사회정의에 기초함으로써만 확립될 수 있다”는 말로 시작한다. 이는 적극적 평화가 추구하는 길과 닮아 있다. 또 적극적 평화의 개념은 ‘인간안보’의 개념과 문제의식을 공유한다고 볼 수 있다. 1994년 유엔개발계획(UNDP)은 인간개발보고서에서 포괄적 안보개념을 제시했다. ‘인간이 인간다운 삶을 영위하지 못하도록 하는 모든 것’을 안보위협으로 설정하였다. 국가의 경계를 넘어 인간다운 삶의 경제·사회적인 조건을 구축하는 것이 평화와 안보의 핵심이라는 점을 주장한다.

에드워드 카(Edward Hallett Carr)는 “평화란 그 자체로는 아무런 의미가 없는 목표”라고 했다. 그는 윌킨슨(Spencer Wilkinson)의 다음과 같은 말을 소개한다. “진정한 목적은 평화가 아니라 지배이다. 평화가 정책의 목적이 될 수 없다는 점은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 평화란 전쟁을 떠나서 정의될 수 없는데 전쟁이야말로 수단이지 목적이 될

3) 요한 갈통(Johan Galtung), 강종일 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화(Peace by Peaceful Means)』(서울: 들녘, 2000), 84쪽.

4) 요한 갈통(Johan Galtung), 위의 책, 88-89쪽.

수 없기 때문이다.”⁵⁾ ‘평화’가 아니라 ‘지배’가 진정한 목적이라는 말은 의미 있는 말이다. 어떤 ‘지배’인가, 누가 누구를 지배하는가, 어떤 이념과 어떤 관행과 어떤 제도가 지배적이 되는가 하는 말로 이해한다면 진정한 목적은 ‘지배’가 될 수 있다. 전쟁이 목적이 아니듯 평화가 목적이 아니라고 할 때 그 평화는 ‘소극적 평화’의 의미다. 진정한 목적으로서의 ‘평화’가 되려면 ‘적극적 평화’일 때 가능한 이야기다.

평화주의는 소극적 평화에 머무는 것이 아니라 구조적·문화적 폭력을 제거하는 것을 통해 적극적 평화를 모색한다. 평화주의는 두 국가의 관계에만 주목하는 것이 아니라 그 국가 내부를 들여다본다. 한반도를 구성하는 행위자들, 국가와 권력집단뿐만 아니라 다양한 계층과 집단들의 이해관계와 갈등관계를 주목한다. 남북관계에서 일어나는 남북한 내부의 구조적·문화적 폭력의 문제에 접근한다.

2) 현실주의와 자유주의를 넘어

현실주의는 무정부 상태의 세계라는 시각에서 각각의 주권국가를 기본단위로 본다. 현실주의의 시각에서 이기적 국가는 언제나 상대적 이익을 추구하는, 서로 협력할 수 없는 존재다. 그렇기 때문에 국제관계는 언제나 갈등 관계일 수밖에 없으며, 이 갈등은 폭력을 통해서만 해결될 수 있다. 현실주의에서 가장 중요한 가치는 국가 안보와 국가의 생존이며, 국제관계에서 평화란 힘의 균형을 통한 소극적 평화 이상의 것이 될 수 없다.⁶⁾

5) 에드워드 H. 카(Edward Hallett Carr), 김태현 옮김, 『20년의 위기』(서울: 녹문당, 2000), 80쪽.

6) Robert Jackson and Georg Sorensen, *Introduction to International Relations: Theories*

자유주의는 국가들이 국제교류를 통해 상호의존적으로 얽혀 있다는 점, 각 국가의 정책은 그 국가 내부의 사회관계와 권력관계가 얽혀 있기에, 어느 국가도 서로 상대방을 무시하고는 대외정책은 물론 국내 정책조차 수행하기 어려운 상황에 주목한다.⁷⁾ 특히 시장에 대한 무한 신뢰에 기초한 자유주의적 시각은 권력정치의 주체로서의 국가가 아닌, 경제와 시장의 힘에 의한 상호의존관계가 협력과 통합의 관계를 만들고 평화를 실현하게 한다는 믿음을 만든다.

그러나 경제와 평화가 선순환구조를 이루며 발전할 것이라는 가정은 과도한 단순화의 위험이 있다.⁸⁾ 공생공영, 호혜적인 상호의존을 지향하고 있지만, 냉정하게 보면 불평등하고 착취적인 관계가 국제경제를 지배하고 있는 것이 현실이다. 자유주의적 입장도 자국의 이익추구라는 궁극적 목표를 가지고 있다. 자유주의적 입장에서 경제력을 통한 평화는 협력의 이익과 배신의 불이익이 커지도록 할 수 있는 능력, 강한 경제력에 기반한다.⁹⁾ 이처럼 자유주의는 현실주의와 마찬가지로 국제관계에서의 지배와 피지배의 관계, 국가 이익의 실현이라는 궁극적 목적을 공유한다.

경제적 힘은 군사적 힘보다는 월등히 ‘평화적’이다. 자유주의는 ‘평

and Approaches(New York: Oxford University Press, 2003), p.68; John Baylis and Steve Smith, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*(New York: Oxford University Press, 2001), p.4. 김동진, “북한 연구에 대한 평화학적 접근,” 『현대북한연구』, 16권 3호(2013), 36쪽 재인용.

- 7) 박건영, “국제관계이론의 역사와 계보,” 우철구·박건영 엮음, 『현대 국제관계이론과 한국』(서울: 사회평론아카데미, 2004), 34쪽.
- 8) 고경민, “동북아 평화변영과 한국 지방외교: 제주특별자치도 사례,” 『통일정책연구』, 17권 1호(2008), 134쪽.
- 9) 황지환, “북한문제 인식의 문제점과 새로운 접근의 필요성,” 『통일과 평화』, 3집 2호(2011), 6~17쪽.

화적 수단에 의한 평화'라는 관점에서 보면 평화주의와 많은 문제의식을 공유한다. 그러나 눈을 내부로 돌렸을 때 자유주의와 평화주의의 간극은 벌어진다. 자유주의는 화해와 협력 뒤에서 내부의 모순에 눈감는다. 자유주의적 시각은 각국의 지배적 권력관계가 지배적 국제정치 활동의 배경이 됨으로써 국내의 지배와 피지배 관계를 공고히 하는 것에 대해서는 문제를 제기하지 않는다. 그 행동이 권력관계를 반영함으로써 현상유지를 꾀한다는 점은 무시된다. 이것이 무시된다면 평화는 지배의 또 다른 이름이 될 뿐이다.

군사안보적 해결을 통한 현실주의적 길이 국가 내부의 구조적·문화적 폭력을 악화시킬 수 있듯이, 시장에 대한 근본적 믿음에 기초한 자유주의적 길이 남북한 내부의 구조적·문화적 폭력을 개선시키는 것은 한계가 있다. 그뿐만 아니라 남북한 사이에 구조적 폭력이 지속되고 남북한 구성원의 상대적 박탈감이 증대되면, 소극적 평화마저 위협당할 수 있다.¹⁰⁾ 결국 장기적으로 볼 때 남북협력과 한반도평화체제를 지속적으로 담보할 수 없다. 그렇기 때문에 현실주의와 자유주의적 길의 갈림길에서만 고민해서는 안 된다.

3) 평화주의와 남북경협

적극적 평화는 완결된 최종 지식이 아닌 다양한 종류의 폭력 질서에 대한 끊임없는 비판과 성찰을 통해 계속해서 발전되어 나가는 해석학적 인식을 위한 개념들이다.¹¹⁾ 그런 점에서 남북경협에 평화주의를

10) 김동진, “북한연구에 대한 평화학적 접근,” 41쪽.

11) 김동진, 위의 글, 35쪽.

적용하는 것은 남북경협을 새로운 시각을 부여하는 것이고, 남북경협이라는 주제를 통해 평화주의의 적용 분야를 넓히는 것은 의미 있는 시도라고 볼 수 있다.¹²⁾ 평화가 일반적으로 전쟁의 부재를 뜻한다면 발전은 경제적 곤궁으로부터 벗어나는 것을 의미한다. 전쟁의 부재를 넘어서 적극적인 평화 개념을 도입하듯이, 적극적 발전의 개념은 경제적 곤궁의 부재 이상의 ‘정의로운 경제’로 개념 확장이 가능하다. 공정한 분배와 양극화의 극복, 중소기업의 보호, 식량·에너지·토지의 이용에서의 공공성의 강화, 호혜적인 통상정책, 문화·교육·복지·의료 등 사회보장시스템의 강화, 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전을 추구해야 한다. 그러한 관점에서 경제협력 문제도 논의되어야 한다.

‘민족경제의 균형적 발전과 공동의 번영’은 남북경협을 경제적 목표다. 한반도경제공동체=남한화로 실현되는 것이 목표가 될 수는 없다. 남한의 입장에서 북한 주민은 단순히 더 큰 이익을 위해 투자하는 대상이 아니라, 함께 살아가야 하는 이웃으로서 인도적으로 서로 도우며 협력해야 할 한반도공동체의 일원이라는 시각이 필요하다.¹³⁾ 남한의 경제성장 과정에서 겪었던 저임금, 불평등, 환경파괴, 투기 등 부정적 현상이 북한에 재현되지 않고 후발주자의 이점을 누리도록 협력해야 한다.

개발과 고속성장을 최우선적 국가목표로 하여 전 국가적인 동원을 도모해 나가는 개발주의(developmentalism)는 국가 구성원의 인권을 희생시켰다. 남과 북은 서로 다른 경제발전의 단계에 와 있지만, 여전히

12) 서보혁은 평화학의 초학제적 성격을 언급하며 연구 대상인 폭력이나 평화의 문제를 관련 이슈와 차원을 연구에 균형적으로 포함하는 것으로 설명한다. 서보혁, 『한국평화학의 탐구』(서울: 박영사, 2019), 32쪽.

13) 구갑우, 『국제관계학비판』(서울: 후마니타스, 2008), 468~469쪽.

그와 같은 과정과 전통 속에 있다. 개발주의는 적어도 경제적 측면에서 볼 때 북한의 강성국가 노선과 겹치는 부분이 적지 않다. 이는 자본주의국가와 경쟁 속에서 확립된 사회주의 국가들의 오랜 전통이기도 했다. “개발은 소수의 사람들이 부자가 되도록 돕는 것이 아니며, 국가의 엘리트들만을 살찌우는, 몇몇 무의미하고 보호받는 산업을 창설하는 것도 아니다... 모스크바의 백화점에서 구찌 핸드백을 살 수 있음이, 러시아의 시장경제화를 의미하지 않는다. 개발은 사회를 변모시키고 가난한 사람들의 삶을 향상시키며 모든 사람들이 성공의 기회를 잡을 수 있고 보건과 교육에 접근할 수 있게 만드는 것이다.”¹⁴⁾ 이와 같은 언급은 ‘적극적 발전’ 개념과 사회주의권의 개혁개방의 목표와 관련해 큰 시사점을 던져 준다.

평화주의에 기초한 남북경협은 남북한 일방의 지배가 아닌 진정한 공존공영을 이루는 것이며, 환경 파괴적 개발을 지양함으로써 지속가능한 발전을 도모하고, 특정 계층의 이익이 아닌 남과 북, 한반도 공동체 구성원 모두의 삶의 질을 개선하는 것을 목표로 한다.

3. 남북경협과 노동권의 실현문제

1) 북한 사회의 변화와 노동문제의 발생

북한은 생산수단이 사회화되어 있는 사회다. 사회주의 경제체제하에서 생산수단의 소유와 노동이 서로 결합되었기에 노동력의 상품성

14) Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*(New York: W. W. Norton & Company, 2002), pp.251~252.

개념은 부정된다.¹⁵⁾ 이러한 사회체제에서 노사관계는 준립의 근거가 없다. 북한의 노동법은 노동의 권리와 의무, 노동의 채용 및 관리 통제, 노동시간 및 노동보수 형태, 노동보호, 노동법규 위반 등에 대한 규정을 담고 있는 반면, 노동조합, 단체교섭 및 노사분쟁과 관련한 규정 등 집단적 노사관계에 관한 규정은 없다.¹⁶⁾

노사관계가 없으니 이에 대한 규정이 없는 것은 당연하다고 할 수 있다. 그러나 북한경제의 시장화현상은 자연발생적으로 노사관계를 형성시켜 왔다. 법·제도적으로 허용되지 않지만 개인이 기관, 기업소, 협동단체의 생산수단을 사적으로 이용하는 ‘사실상의 사유화’가 진전되고 있다.¹⁷⁾ 부를 축적한 신흥자산계층(돈주)들은 각급 기관에 일정한 액수를 지불하고 일부의 공장과 기업소를 직접 운영하기 시작했다. 공장에 출근하지 않는 노동자들이 증가하고 있으며, 이들 가운데 일부는 장마당에서 장사를 하고 일부는 사적으로 고용되어 생계를 유지하고 있다.¹⁸⁾ 이러한 추세는 양과 규모 면에서 점점 확대될 가능성이 높다.

지금은 노동력의 판매, 노동시장을 공식적으로 인정하지 않지만, 앞으로 노동시장의 존재가 필연적이라고 할 때 이에 따른 법, 제도의 변화는 불가피할 것이다. 생산수단의 소유 변화, 시장경제의 확산과 더불어 대외자본을 포함한 민간기업의 등장은 당연히 새로운 규정의

15) 김춘심, “사회주의로동법에서 로동의무에 대한 법적 규제의 중요성,” 『정치법률연구』, 4호(2007), 27쪽.

16) 『조선민주주의인민공화국 사회주의로동법』(평양: 조선로동당출판사, 1978).

17) 북한에서의 사유화와 관련해서는 윤인주, “북한의 사유화 현상 연구: 실태와 함의를 중심으로,” 『북한연구학회보』, 18권 1호(2014) 참고.

18) 윤철기, “북한 시장화 이후 계급체제와 노동계급의 이데올로기적 정체성 변화,” 『현대북한연구』, 19권 2호(2016), 156쪽.

등장을 예고한다. 초기에는 경제개발구¹⁹⁾를 중심으로 출발하여 북한 경제의 개혁개방이 확대되면서 노동법제의 변화는 필연적이라고 할 수 있다. 중국에서는 개혁개방 이후 특구를 중심으로 노동시장의 개방, 기업의 인력사용권 부여 등 제도적 변화를 겪었다. 1986년 근로계약제가 전면적으로 도입되었고, 2008년 노동계약법이 시행되었으며,²⁰⁾ 노동조합의 실질적 역할이 확대되고, 이에 따른 노사분쟁 해결시스템이 구축되고 있다. 그 과정에서 해외·국내 자본의 반발도 있었으며, 최근 노동자투쟁에 대한 국가의 억압적 태도가 문제되기도 했다.²¹⁾

중국의 노동운동에 대한 태도는 북한의 미래에도 시사점을 준다. 북한의 경우도 개혁개방이 심화될수록 자본주의적 노사관계가 확대되는 방향으로 간다고 볼 때, 노동자 권익의 보호는 강렬한 이슈로 부각될 것이다. 이윤추구를 목적으로 하는 자본 측과 대외자본의 유치에 일차적 관심을 가진 북한 당국에 이 문제를 전적으로 맡겨서는 노동자의 삶의 질 개선을 담보하기 힘들다. 노동자의 자치 조직이 없다는 것은 가장 근본적인 문제다. 북한은 노동자 대중조직과 관련해 국가정책의 수행자 역할로서 인정할 뿐이다.²²⁾ 남북경협은 노동관계의 변화

19) 북한은 경제개발구를 중심으로 개방정책을 확대하려 한다. 이와 관련해서는 로명성, “경제개발구들의 창설운영은 대외경제관계발전의 중요방도,” 『경제연구』, 3호(2018) 참고.

20) 중국의 노동계약법에 대해서는 이평복, “신노동계약법의 주요 이슈 및 대응방안,” 산업연구원, 『중국이슈리포트』, 2007년 12호 참고.

21) “중국, 노동운동 엄중 단속하나... 대학생·노동자 잇단 구금,” 『연합뉴스』, 2018년 11월 13일.

22) 북한 정권이 창설되던 시기, 직업동맹과 관련한 다음과 같은 기사는 노동자 대중조직에 대한 북한의 시각을 잘 보여 준다. “노동자 및 사무원들의 조직체라는 것만 빙자하여 국영공장이나 사회단체의 기관임에도 불구하고 그 공장의 지배인이나 단체의 지도자들과 대립적으로 나아가는 옳지 못한 경향조차 있다.” 『로동신문』, 1947년 1월 26일.

를 재촉하는 동인이 된다고 할 때, 남한 측은 어떤 원칙과 기준을 가지고 북한의 노동문제와 만날 것인가를 고민해야 한다.

2) 남북경협에서 제기될 노동권 문제

‘노동존중사회’는 남한에만 해당되는 것이 아니라 한반도경제공동체 모두에 적용되어야 한다. 북한사회의 노동권 문제는 개혁개방이 확대될수록 북한과 국제사회, 북한과 해외자본 그리고 북한 내부의 모순과 딜레마로 심화·확대될 가능성이 많다.

2018년 4월 개성공단기업협회와 중소기업중앙회가 발표한 설문조사를 보면 개성공단 철수 기업의 96%는 재입주를 원했다. 가장 큰 장점으로 여기는 것이 싼 임금인데,²³⁾ 80.3%는 저렴한 인건비를 들며 개성공단이 국내는 물론 해외 공단보다 경쟁력을 갖췄다고 판단하기도 했다.²⁴⁾ 개성공단 운영의 주 동력은 저임금이었다고 보면 크게 틀리지 않다. 북한 노동자들의 노동권에 대한 우려는 여러 곳에서 제기되어 왔다. 국제인권단체인 휴먼라이츠워치(Human Rights Watch)는 “북한 개성공단의 노동권”이라는 보고서를 통해 “공단을 관할하는 노동규정은 국제적 노동 보호기준에 전혀 미치지 못한다”며 개성공단 노동자의 기본권 보장을 촉구했다.²⁵⁾ UN 토마스 오희아 키타나(Ojea Quintana) 북한 인권 특별보고관도 개성공단이 재개될 경우 “북한 노동

23) 개성공단 노동자들의 임금은 2009년 77.3달러, 2012년 129.3달러, 2014년에는 153달러였다. 문무기, “개성공업지구의 노동규율과 사회권: 최근 노동규정 개정(안)을 중심으로,” 『동아법학』, 67권(2015), 55쪽.

24) 『노컷뉴스』, 2018년 5월 7일.

25) 『세계일보』, 2006년 10월 3일.

자들이 파견된 나라, 즉 한국은 이들에게 국제노동 기준에 부합하는 최소한의 근무환경을 제공할 의무가 있다”며 한국 정부가 먼저 북한 노동자들의 노동조건을 개선하도록 노력해야 한다고 강조했다.²⁶⁾

앞으로 개성공단이 재개될 경우 과거의 임금이나 근로조건을 북한이 그대로 수용하지는 않을 것이다. 예컨대 2014년 11월 최고인민회의 상임위원회는 노동규정을 개정했는데 입법주권을 내세운 ‘일방적’ 개정은 남측과의 갈등을 야기했다. 이 규정들은 최저임금 상한선 5%를 철폐하고 여성 종업원에 대한 보호 규정을 강화하는 등 노무관리에서부터 임금제도, 사회복지에 이르기까지 북한 노동자의 노동권을 강화하는 내용이었다.²⁷⁾ 이와 같은 노동환경 개선문제는 개성공단이 재개될 경우 반드시 재론될 수밖에 없을 것이다. 그동안 개성공단 운영과정에서 남북 양측은 적잖은 갈등을 겪었다. 특히 남측의 ‘공동운영’ 명분과 북측의 ‘입법주권’ 명분의 갈등을 제도적으로 해결해야 한다. 예컨대 남측 기업은 노동자에 대한 인사권, 작업지시권, 상벌권 등을 제대로 행사하지 못했다.²⁸⁾ 이와 같은 남측 기업의 경영상의 요구와 북측 노동자의 임금·근로조건 개선 등이 전향적으로 합의되어야 한다.²⁹⁾ 특히 남측은 저임금과 열악한 노동환경에 기초한 경쟁력은 장기적 관점에서 남한 경제에도 긍정적 영향을 미치지 못한다는 점을 인식

26) 『노컷뉴스』, 2018년 5월 7일.

27) 이와 관련해서는 문무기, “개성공업지구의 노동규율과 사회권,” 44~51쪽.

28) 남한 기업의 애로 사항 및 개선요구와 관련해서는 임강택·이강우, 『개성공단 운영실태와 발전방안: 개성공단 운영 11년(2005~2015)의 교훈』(서울: 통일연구원, 2017) 참고.

29) 북한은 최근 경제개발구 운영과 관련해 관리기구 조직 및 노력관리권, 인재관리권 등 ‘기업의 독자성보장원칙’을 제시하고 있는데, 이는 긍정적 신호라고 할 수 있다. 김춘영, “경제개발구 관리원칙과 그 실현에서 나서는 중요요구,” 『정치법률연구』, 2호(평양: 과학백과사전출판사, 2017), 54쪽.

할 필요가 있다.

최근 태안화력발전소 비정규 노동자 김용균 씨의 사망은 우리 사회에 큰 충격을 주었다. 남한의 산업안전 수준은 대단히 낮다. 한국의 산재사망 노동자 수는 유럽연합의 5배, 경제협력개발기구 가입국 중 1위다.³⁰⁾ 2018년 12월, 그동안 기업 측의 반대에 부딪혀 온 산업안전보건법 등 산업안전과 관련한 법률 개정안이 통과되었다. 북한의 노동자 안전에 대한 실태와 현황을 파악하기는 쉽지 않다.³¹⁾ 남북경협이 활성화될 경우 소위 ‘위험의 외주화’의 무대가 북한으로 옮겨질 수 있다. 정부로서는 경제성장 실적과 정치적 지지를 얻는 손쉬운 방법이 될 수 있으며, 기업으로서도 강화된 안전규정에 드는 비용보다는 북한으로의 진출이 더 저렴하다면 구미가 당긴다. 임금은 남한 수준으로 맞추지 않는다 해도 북한 진출 기업의 산업안전과 관련한 가이드라인을 남한 수준에 맞출 필요가 있다.

남북한의 체제와 발전단계는 다르며, 이에 따라 노동권의 개념과 기준도 다르다. 남북경협 과정에서 이 문제는 갈등의 불씨가 될 수도 있다. 다른 측면에서 보면 남측의 자본주의적 이윤추구와 북측의 국가중심 성장지상주의의 협력관계는 노동대중의 일방적 희생을 낳을 수 있다. 이 문제는 한반도 전체의 보편적 인권을 강화해 나가는, 기본권 신장이라는 시각에서 접근해야 한다. 특히 이윤 추구가 목적인 자본의 입장에서는 경제협력에서의 국제규범이 노동권의 보장과 함께 가고 있다는 세계적 추세를 고려할 필요가 있다. 현실적으로는 국제노동기

30) “최근 3주새 50명 사망...‘김용균’은 우리 사회 도처에 있다,” 『한겨레신문』, 2018년 12월 18일.

31) 개성공단에서의 산업재해 실태에 대해서는 문영휘, “북한 개성공업지구 산업재해 분석과 재해예방에 관한 연구”(연세대학교 석사학위논문, 2013) 참고.

구(ILO)의 노동기준에서 그 해답을 찾을 수 있다. 북한은 과거에 ILO 총회에 옵서버 자격으로 참가한 바 있는데, ILO에 대해 북한은 국제금융, 경제기구와 달리 크게 나쁘게 인식하고 있지는 않다. 북한은 ‘국제노동기구헌장’에 대해 “로동계급의 권리를 체계적으로 인정하고 선포한 것으로 하여 각국의 로동 및 사회 정책에 일정한 영향을 주고 있다”³²⁾며 그 의의를 인정한다. 북한도 빠른 시간 내에 ILO에 가입할 수 있도록 국제사회의 협력이 이뤄져야 한다. ILO협약 비준문제는 남한도 마찬가지로 문제에 봉착해 있는데,³³⁾ ILO 핵심협약을 중심으로 비준의 수준을 높여 갈 수 있도록 남북한 정부-노동자단체 간에 노동권 관련 대화의 테이블을 마련할 필요가 있다.

3) 남한 노동자의 노동권문제

남한 내부로 눈을 돌려 보아도 쉽지 않은 문제와 부딪히게 된다. 일반적으로 기업의 해외진출, 해외공장 증설은 많은 경우 국내 노동자의 고용불안을 야기한다는 점, 특히 생산직 노동자와 미숙련 노동자의 고용효과에 부정적 영향을 끼친다는 점은 익히 알려져 있다. 내수 중심, 노동집약적인 경공업과 중소기업 노동자들의 노동조건과 고용을 악화시킬 수 있다.³⁴⁾ 이처럼 남한 자본의 북한 진출, 남북교역이 우리

32) 『현대세계경제사전』(평양: 사회과학출판사, 1998), 93쪽.

33) 한국은 아직까지 핵심협약 중 결사의 자유 관련 협약(제87호, 제98호) 및 강제노동 금지 관련 협약(제29호, 제105호)을 비준하지 않고 있다. 최근 유럽연합(EU)이 한국 정부가 ILO 핵심협약 비준 노력 의무를 충분히 이행하지 않았다고 하며 한국-유럽연합 자유무역협정(FTA) 분쟁해결 절차에 돌입했다.

34) 안현효 외, “제조업 공동화를 둘러싼 논의와 정책대안 평가,” 『산업노동연구』, 11권 2호, 19~20쪽.

경제에 긍정적 영향만을 미치는 것은 아니다. 그런 점에서 일관성을 가지고 남북경협을 추구하되 남한 경제에 미칠 부작용을 최소화시킬 방안, 특히 노동자들의 노동권을 보호할 대안을 강구해야 한다. 본격적인 남북경협은 국제적인 제재가 풀리는 새로운 환경을 조건으로 하는데, 이는 미국과 중국, 일본, 러시아 등과 치열한 경쟁상황을 예고한다.³⁵⁾ 이에 따라 국제경쟁력을 갖춘 대자본의 위상이 점점 증대될 것이다. 대기업과 중소기업의 격차가 점점 커지고 경제·사회적으로 낙수 효과가 크지 않은 구조에서 대자본 중심의 남북경협은 업종에 따라 중소기업에 기회가 되기도 위기가 되기도 한다. 이에 대한 대책도 함께 수립될 필요가 있다.

남북경협의 발전과 남북 노동자의 이해관계를 조화시키고, 발생될 문제에 대한 대안과 대책을 수립하지 않는다면, 남북경협은 물론이고 한반도평화의 미래에 대한 노동자들의 지지를 만들어 내는 데 한계에 부딪칠 수 있다. 우리 사회 일각에 퍼져 있는 소위 퍼주기론은 단순한 정치공세가 아니라 위와 같은 잘못된 미래 중 하나를 끄집어 낸 것이다. 퍼주기론이 현실정치에서 저소득, 저학력 계층의 박탈감을 즉자적으로 자극시켜 남북경협의 동력을 약화시켜 온 것을 유념해야 한다. 남북경협이 자본의 이익뿐만 아니라 남한 노동자들의 전반적 복지를 강화시키는 방향으로, 또 북한 노동자에게 부여되는 적절한 노동조건

35) 남북경협이 황금알을 낳는 거위처럼 홍보되는 배경에는 북한의 대외경제협력의 주 파트너가 남한이 될 것이라는 희망이 있다. 다른 나라와의 우위 경쟁에서 민족의식, 같은 언어 등은 장점으로 작용할 것이다. 그러나 그러한 장점도 시장적 질서 속에서 이루어질 수밖에 없다. 북한은 장기적으로 남한을 포함하여 특정 국가에의 의존을 피하려 할 것이고, 자본·기술의 도입, 수출입 루트를 다변화하기 위해 노력할 것이며 그 과정에서 자신의 이익을 극대화하려 할 것이다.

과 노동의 대가가 주어지는 것으로 설계되는 것은 남북경협과 한반도 평화의 장기적 미래를 위해 반드시 필요하다.

4. 친환경적 남북경협의 실현

1) 북한의 환경인식과 현재

북한은 지구온난화, 토지의 사막화, 심각한 물 부족과 식량위기, 원자력발전소 사고 등을 예로 들며, “지구환경의 파괴가 인류의 생존을 위협하는 매우 엄중한 상태”에 있다고 지적한다.³⁶⁾ 그러나 북한은 기본적으로 환경문제를 계급적으로 접근하고 체제의 문제로 인식한다. 즉 환경문제는 자본주의, 제국주의하에서 발생하는 문제이며, 사회주의체제만이 이를 해결할 수 있다는 입장을 견지하고 있다.³⁷⁾ 북한의 이와 같은 관점은 현실에서 부정된다. 환경친화적 교리를 가진 사회주의의 교리는 교리로 그치고, 사회주의국가의 이러한 선형적 자신감은 현실에서 작동하지 않았다.

유엔환경계획(UNEP)은 2012년 10월 북한의 산림 황폐화와 토질 저하 문제가 특히 심각한 상황이라고 보고했다.³⁸⁾ 이와 같은 상황은 탈

36) 장대국, “환경보호와 인륜도덕,” 『김일성종합대학학보(철학·경제학)』, 57권 3호(2011), 51쪽.

37) 김향금, “국토관리사업은 자연개조의 필수적인 영역,” 『철학연구』, 1호(평양: 과학백과사전출판사, 2013), 34-35쪽; 최진혁, “환경보호사업에 대한 사회적관심을 높이는것은 이 사업을 성과적으로 진행하기 위한 중요한 요구,” 『정치법률연구』, 3호(2014), 26쪽.

38) 이종운·홍이경, “북한 환경문제의 실태와 국제사회의 지원 방안,” 대외경제정책

북자들의 증언에서도 일관되게 나타난다. 북한 거주 당시 환경문제를 체감하였는지에 대한 질문에는 68.1%가 그렇다고 답하여 북한에서 환경문제를 체감하였다고 한 응답자가 그렇지 않은 응답자보다 두 배 이상 많았다. 특히 공업지역 출신들이 많았다. 북한의 환경문제가 점점 악화되고 있는지에 대한 질문에는 ‘그렇다’ 및 ‘매우 그렇다’고 답한 비율이 각각 24.3%와 52.5%로 전체 응답자의 76.5%가 북한의 환경문제가 점점 악화되고 있다고 답하였다.³⁹⁾

역사적으로 볼 때 계획과 시장, 어느 쪽이 환경파괴의 주범이라고 이야기하기는 힘들다. 자본주의국가도 과거 환경문제를 주요 의제로 다루지 않았으며 심각한 환경파괴에 봉착했다. 자본주의국가 모두 급격한 산업화 이후에나 이 문제의 심각성을 깨달았다. 사회주의국가의 경우도 환경문제는 경시되었다. 또 중앙집권적 계획경제하에서 ‘도둑이 도둑을 잡아야 하는’ 모순된 상황이 벌어졌다. 즉 생태환경의 측면에서 ‘계획의 실패’가 이뤄졌다.⁴⁰⁾ 북한의 경우 자금자족경제, 자력갱생이 자원 배분의 왜곡을 강화했다는 측면과 함께, 경제위기로 인해 절대적 빈곤상태가 심화되고 국가의 감독체계가 제 기능을 발휘하지 못함으로써 실패의 강도는 더 세졌다고 할 수 있다.

문제는 ‘계획의 실패’ 뒤에 또 다시 ‘시장의 실패’가 나타날 가능성

연구원, 『KIEP 지역경제 포커스』, 6권 38호(2012), 3~4쪽.

- 39) 명수정, 『북한의 환경인프라 조성을 위한 환경협력 연구』(세종: 한국환경정책·평가연구원, 2017), 26~27쪽.
- 40) 무엇보다 중앙의 단기적 경제성장우선전략과 자원집중적인 서방발전모델의 모방 그리고 국민의 건설적인 비판 부재 등이 이론과 현실 사이의 모순이다. 사회주의체제의 가장 중요한 장점이고 환경정치의 중요한 수단인 ‘계획’에 의한 사전예방적 환경보존이 작동하지 못했다. 정희성 외, 『환경친화적 남북 경험사업 추진방안에 관한 연구』(세종: 한국환경정책·평가연구원, 2003), 59쪽.

이 많다는 것이다. 중국이나 베트남은 시장경제를 도입하면서 경제성장에 큰 성과를 이루고 있지만 생태환경의 문제와 관련해 ‘시장의 실패’ 현상을 겪었다.⁴¹⁾ ‘계획’이든 ‘시장’이든 생태환경의 ‘실패’ 현상의 근저에는 개발·성장지상주의의 문제가 있다. 그런 점에서 환경과 개발의 균형은 오늘날의 새로운 성장패러다임의 변화 추세에 확고하게 설 때만이 장기적으로 성공할 수 있다는 점은 분명하다. 북한이 본격적인 개혁개방에 나설 경우 이와 같은 교훈을 되새길 필요가 있다. 과거의 것을 복기하고 새로운 위험(시장의 실패)을 방지하기 위한 대책이 나와야 한다.

2) 북한의 환경정책과 남북경협에서 제기될 문제

북한은 1992년 사회주의헌법을 개정하면서 환경권을 포함시켰다.⁴²⁾ 또한 환경정책의 종합적 원칙을 세우고 범제화한 환경보호법과 함께 외국자본의 투자와 기업 활동으로 인해 확산될 수 있는 환경오염을 방지하기 위해 ‘외국인투자법’ 등에 환경보호 기준을 명시하고 있다. 북한은 지속가능한 발전이라는 개념으로서의 환경보호와 개발에 대한 균형이라는 시각하에 상품개발을 비롯해 건설·농업 분야에서도 ‘녹색’의 가치를 반영할 것을 독려하고 있으며,⁴³⁾ 재생가능에너지에

41) 체제전환국가의 환경문제와 관련해서는 “4장 체제 전환국의 경제성장과 환경문제 사례연구,” 정희성 외, 『환경친화적 남북 경협사업 추진방안에 관한 연구』를 참고.

42) 제57조 “국가는 생산에 앞서 환경보호대책을 세우며 자연환경을 보존, 조성하고 환경오염을 방지하여 인민들에게 문화위생적인 생활환경과 노동조건을 마련하여준다”는 조항은 지금 헌법에도 명시되어 있다. 『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』(평양: 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회, 2016).

대한 관심을 높이고 있다.⁴⁴⁾ 또한 김정은 위원장은 ‘산림 파괴와의 전쟁’⁴⁵⁾을 선포하는 등 산림복구에 대한 의지를 강력히 내비치고 있다.

이와 같은 움직임은 한반도환경공동체를 이루는 데 긍정적 신호라고 할 수 있다. 그러나 이론과 현실, 의지와 능력은 다른 문제일 수 있다. 한반도 환경공동체를 위해서는 인식과 능력, 동반자가 필요하다. 예컨대 북한이 아무리 산림문제의 심각성을 이야기하고 나무심기운동을 한다 하더라도 이는 한계가 있다. 농지 부족을 채우기 위해서 조성한 다락밭과 같은 개간 농경지, 연료난으로 인한 주민들의 벌목은 산림면적의 감소, 산림황폐의 주요 원인이었다. 농업기반의 개선과 주민들의 일상생활에 필요한 연료가 안정적으로 공급되지 않는다면 산림을 보호하는 데도 한계가 있다.⁴⁶⁾ 북한의 환경문제는 인프라의 부재와 낙후, 기술과 인프라 가동에 필요한 에너지 부족이 큰 원인이라고 할 수 있으며 북한은 기본적으로 이러한 원인에 대처할 수단과 능력을 보유하지 못했다. 경제발전 도상에서 환경친화적 전략이 구사되어야 하며, 전략의 동반자로서 국제사회와 남한의 역할이 필요하다.

북한의 광물자원에 대한 남한 측의 기대는 크다. ‘통일편익’을 이야기할 때 흔히 2000조 원의 광물자원이 예시로 제시된다.⁴⁷⁾ 지금도 북

43) 조영남, “현시기 녹색상품의 개발리용이 사회경제생활에 미치는 영향,” 『김일성 종합대학학보(철학·경제학)』, 60권 4호(2014), 79쪽; 정은미, “생태와 평화를 위한 남북한 농업 교류,” 박명규 외, 『녹색평화란 무엇인가』(서울: 아카넷, 2013), 348쪽.

44) 손영석, “새 세기 산업혁명수행에서 주체성의 원칙의 철저한 구현,” 『김일성종합 대학학보(철학·경제학)』, 64권 3호(2018), 80쪽.

45) 리수용 북한 외무상은 김정은 위원장이 “산림 파괴와의 전쟁을 선포하고, 온 나라의 산을 나무가 뻗뻗하게 들어찬 황금산으로 만들기 위한 거대한 계획을 추진 중”이라고 말했다. 『미국의 소리』, 2015년 12월 9일.

46) “DMZ를 그린존으로(1),” 『경향신문』, 2018년 6월 27일.

한은 광산자원의 난개발로 하천이 중금속으로 오염되는 등 수질오염이 심각한 상황으로 알려져 있다.⁴⁸⁾ 경험은 진전되면 남한에서의 자원 수요뿐만 아니라 북한 현지에서도 에너지 수요는 급격히 증가하게 될 것이다. 산업 에너지의 수요뿐만 아니라 주민의 생활용 연료, 발전용 무연탄 수요도 크게 늘 수 있다. 김정은 위원장이 2019년 신년사에서 석탄공업을 “자립경제발전의 척추전선”⁴⁹⁾이라고 이야기했듯이 신재생에너지 등 환경 친화적 에너지의 비중을 높이는 것은 장기적인 문제이고, 저렴한 무연탄의 사용 증가로 인한 대기오염 악화문제, 광산의 오염문제가 크게 부각되지 않을 수 없는 이유다.

북한은 경제개발구의 해외자본유치와 관련해서 투자를 장려하여 특혜를 줄 부문과 제한·금지해야 할 부문을 명확히 할 것을 주문하면서, “환경보호에 저해를 주거나 경제기술적으로 뒤떨어진 대상의 투자와 경제활동은 금지 또는 제한하는 항목에 넣어야 한다”고 말하고 있다.⁵⁰⁾ 그러나 난개발로 인한 국토 및 생태계의 훼손 가능성, 무분별한 대외개방으로 공해산업 또는 공해방지시설을 충분히 갖추지 않은 설비산업이 북한에 진출할 우려가 높다.

47) 갈통은 에너지자원을 둘러싼 전쟁의 위험을 경고하면서 “에너지 자원을 외국에 팔아넘기는 것”을 거부하도록 해야 하며, “재생 가능한 에너지 자원(태양열, 지열, 풍력, 수력 등)의 활용은 평화유지의 요소가 된다”고 말한다. 한반도경제공동체가 자원 약탈의 기회라는 시각에서 추진되지 않아야 한다는 경고로 받아들일 수 있다. Johan Galtung, “Alternative Life Styles in Rich Countries,” *Development Dialogue*, No.1(1976), pp.83~96.

48) 국회의원 송옥주·이인영 주최, 『남북한 환경협력 대토론회(2018)』에서 최익훈(한국환경공단 물환경본부장)의 토론. “남북 환경협력, 공동환경실태조사부터 시작해야,” 『국토일보』, 2018년 6월 29일.

49) 『로동신문』, 2019년 1월 1일.

50) 김춘영, “경제개발구 관리원칙과 그 실현에서 나서는 중요요구,” 『정치법률연구』, 2호(평양: 과학백과사전출판사, 2017), 54쪽.

3) 미래를 위한 설계: 한반도 권역을 대상으로 한 시각의 필요

지난 시기 남북경협과정에서 드러난 문제점을 복기할 필요가 있다. 개성공단을 처음 조성할 당시 환경영향평가를 제대로 하지 않아 환경오염 문제가 불거졌다.⁵¹⁾ 남북경협 사업계획서에 환경관리계획을 포함하도록 규정하고 있지만, 사실상 사업자가 임의적·자의적 형태로 시행하고 있고, 이행에 대한 지도감독도 이루어지지 않았다.⁵²⁾ 2006년 환경부는 기업이 북한에 진출할 때 남한의 환경기준에 따르도록 하는 ‘남북경협 환경가이드라인’을 만든 바 있다. 그러나 실제 이 가이드라인은 강제성이 없고 지켜지지 않았다. 남북경협의 주무부서인 통일부는 “기업들에게 이를 요구할 근거가 없다”며 소극적 태도를 보였다. 통일부 관계자는 심지어 “남한의 환경규정이 싫어서 북한에 가는 기업들에게 북한에서까지 남한 환경규정을 지키라고 강요할 수는 없다”며 “환경부가 과욕을 부리고 있다”고 비판했다.⁵³⁾

2015년 “해주부터 인천에 이르는 경기만의 갯벌과 삼각주를 매립하여 제2의 개성공단을 만들자”는 주장이 제기된 적이 있다. 정부는 이를 본격적으로 검토하겠다고 했다.⁵⁴⁾ 이러한 주장은 “평화적 통일을 위해 남한과 북한의 경제력을 동시에 키워야 한다”는 논리로 제안되었다. 남한 내부의 개발문제라면 환경논란이 일었을 법한 문제가 경제협력이라는 ‘대의’ 앞에 비판은 찾기 힘들었다. 적극적 평화론이 힘을

51) 정희성 외, 『환경친화적 남북 경협사업 추진방안에 관한 연구』, 49쪽; “DMZ를 그린존으로(1),” 『경향신문』, 2018년 6월 27일.

52) 추장민, “개성공단의 지속가능성을 위한 제언,” 녹색연합·남북환경포럼, 『개성공단의 지속가능한 발전을 위한 토론회 자료집』(2007), 24쪽.

53) “남북경협 ‘환경가이드라인’ 찬밥,” 『한겨레신문』, 2006년 3월 18일.

54) “‘제2개성공단’, 경기만에 조성하자,” 『프레시안』, 2015년 12월 14일.

얻어야 하는 이유다.

환경과괴는 복구가 쉽지 않고 예방보다 훨씬 많은 비용과 시간이 소요된다. 또한 친환경적 성장전략은 느리기는 하지만, 장기적으로는 환경산업을 발달시키고, 환경 분쟁을 방지하며, 환경 관련 선진국의 무역제재를 피할 수 있게 하는 등 경제적으로도 유리한 결과를 가져올 수 있다.⁵⁵⁾ 국제사회는 기후변화 문제에 대응하기 위해 각국의 탄소배출을 억제하기 위한 규제를 강화하고 있다. 이러한 가운데 저탄소 녹색성장은 우리 경제에도 불가피한 선택이다. 남북한의 개발 수준, 경제구조, 인식과 법제도가 다르다는 점을 무시할 수는 없다. 그러나 북한도 2005년 유엔 기후변화협약에 따라 온실가스 배출 감축을 목표로 하는 ‘교토의정서’에 가입하는 등, 국제적인 노력에 발맞추는 노력을 하고 있기에, ‘환경친화적’ 패러다임을 가진 남북경협, 녹색성장 전략을 남북이 함께 고민하는 ‘대화’가 필요하다.

전 사회적 범위로 보았을 때 개발논리가 절대적으로 강한 것은 부정할 수 없는 현실이다. 환경보호는 그 효과가 단기간에 나타나지 않기에 뒷전으로 밀리기 쉽다. 환경에 대한 전략과 정책, 자금의 투입은 기본적으로 자본보다는 공공의 영역일 수밖에 없다. 정부를 비롯한 공공부문과 시민사회의 노력이 더욱 요구된다. 북한의 환경문제는 단지 북한지역의 문제에 그치지 않는다. 북한지역을 ‘희생’시키는 방향으로 남북경협이 추진되지 않도록 해야 한다. 시간적으로는 다음 세대, 공간적으로는 한반도 전체를 권역으로 한 전략이 수립되어야 한다.

55) 정웅기, “개성공단의 환경보호법제와 그 개선방안에 대한 고찰,” 『법학연구』, 19권 2호(2008), 312쪽.

5. 결어 및 제언

평화주의는 소극적 평화에 머무는 것이 아니라 구조적·문화적 폭력을 제거함으로써 적극적 평화를 실현하고자 한다. 그러한 관점에서 남북경협문제도 논의되어야 한다. 일반적으로 평화가 전쟁의 부재를 뜻한다면 발전은 경제적 곤궁으로부터 벗어나는 것을 의미한다. 전쟁의 부재를 넘어선 적극적 평화 개념을 도입하듯이, 적극적 발전의 개념은 경제적 곤궁의 부재 이상의 정의로운 경제로 개념 확장이 가능하다. ‘민족경제의 균형적 발전과 공동의 번영’은 남북경협의 경제적 목표다. 그러나 경험 과정에서 불평등과 착취가 나타나면 평화가 아닌 갈등과 분쟁을 낳을 수 있다. 자유주의적 화해·협력론 뒤에서 자본의 이기적 활동에 대한 비난을 면제받으려는 시도가 지속된다면, 이는 장기적으로 소극적 평화도 해치게 될 것이다. 남북경협을 비롯한 모든 남북교류의 밑바탕에는 평화를 옹호하고 경제적으로 공동번영하며 노동을 존중하고 환경을 보호하는 확고한 문제의식이 자리 잡도록 해야 한다. 이와 같은 문제의식을 가지고 본문에서 다룬 문제를 정리하면서 몇 가지 제언을 하고자 한다.

첫째, 남북경협은 남북한의 공동번영, 발전을 지향하는 것이다. 낮은 임금과 풍부한 자원, 저렴한 토지 이용권을 활용한 제품 경쟁력은 지속적이지 않고 한국경제의 미래에도 독이 될 수 있다. 남한의 경제 성장 과정에서 겪었던 저임금, 불평등, 환경파괴, 투기 등 부정적 현상이 북한에 재현되지 않고 후발주자의 이점을 누리도록 협력해야 한다.

둘째, 북한진출 기업의 노동권 보장과 함께 북한사회의 변화, 특히 노사관계의 대두에 대비해야 한다. 북한의 시장화는 북한경제를 재건하는 데 큰 도움이 되지만 북한 내부의 균열을 만들 수밖에 없다. 남북

경협은 남북한의 화해와 협력을 만들겠지만, 이 균열을 재촉하는 역할을 할 수 있다. 이에 따라 남한의 노동계와 시민사회가 북한의 노동자, 소외계층과 어떻게 함께 할 것인가에 대해 방향과 원칙, 방법에 대한 논의가 필요하다. 북한의 ILO 가입과 핵심협약의 비준 등 남북한 정부-노동자단체 간에 노동권 관련 대화의 테이블이 필요하다.

셋째, 남북경협 과정에서 친환경적 협력이 이뤄지도록 해야 한다. 한반도 전체의 생태환경을 보호한다는 관점에 서야 하며, 당연히 환경 문제를 남한지역에 한정시켜 북한지역을 ‘희생’시키는 방향으로 설정되어서는 안 된다. 경제발전과 개발, 양적 성장에 대한 북한의 조급함 혹은 절실함과 남한 자본의 경제적 이해관계가 잘못 결합되는 일이 없도록 해야 한다. 시간적으로는 다음 세대, 공간적으로는 한반도 전체를 권역으로 한 전략이 수립되어야 한다.

넷째, 일관성을 가지고 남북경협을 추구하되 남한 경제에 미치는 부작용에 대해 대비책을 세울 필요가 있다. 남북경협이 우리 경제에 큰 기회이기도 하지만, 긍정적 영향만을 미치는 것은 아니다. 대기업과 중소기업의 격차가 점점 커지고 경제적·사회적으로 낙수효과가 크지 않은 구조에서 남북경협은 규모와 업종에 따라 명암이 갈릴 수 있다. 남북경협이 대자본의 이익만으로 귀결되지 않도록 해야 한다. 개혁에 따른 이득이 누구에게 돌아갈지 불확실한 경우 개혁은 힘을 받지 못한다. 남북문제도 마찬가지다. 중소기업이 소외되고 노동자의 고용 문제와 협상력 약화로 귀결된다면 남북경협은 물론이고 남북한 교류와 협력, 한반도평화에 대한 지지 분위기는 약화될 수 있다.

본 연구는 기존의 남북경협 논의와는 다른 새로운 문제 제기 성격의 연구라고 할 수 있다. 평화주의에 기초한 새로운 문제 제기가 학술적으로나 현실적으로 더 큰 의미를 갖기 위해서는 북한의 노동권 현황과

환경문제에 대해 더 구체적이고 심층적인 분석이 필요하다. 또한 개혁 개방을 시행했던 사회주의나라와의 비교연구가 필요하다. 이를 후속 연구의 과제로 남긴다.

■ 접수: 2월 28일 / 수정: 4월 8일 / 채택: 4월 10일

참고문헌

1. 북한 자료

1) 단행본

- 『조선민주주의인민공화국 사회주의로동법』(평양: 조선로동당출판사, 1978).
『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』(평양: 조선민주주의인민공화국 최고 인민회의 상임위원회, 2016).
『현대세계경제사전』(평양: 사회과학출판사, 1998).

2) 논문

- 김춘심, “사회주의로동법에서 로동의무에 대한 법적 규제의 중요성,” 『정치법률연구』, 4호(2007).
김춘영, “경제개발구 관리원칙과 그 실현에서 나서는 중요요구,” 『정치법률연구』, 2호(2017).
김향금, “국토관리사업은 자연개조의 필수적인 영역,” 『철학연구』, 1호(2013).
로명성, “경제개발구들의 창설운영은 대외경제관계발전의 중요방도,” 『경제연구』, 3호(2018).
손영석, “새 세기 산업혁명수행에서 주체성의 원칙의 철저한 구현,” 『김일성종합대학학보(철학·경제학)』, 64권 3호(2018).
장대국, “환경보호와 인륜도덕,” 『김일성종합대학학보(철학·경제학)』, 57권 3호(2011).
조영남, “현시기 녹색상품의 개발리용이 사회경제생활에 미치는 영향,” 『김일성종합대학학보(철학·경제학)』, 60권 4호(2014).
최진혁, “환경보호사업에 대한 사회적관심을 높이는것은 이 사업을 성과적으로 진행하기 위한 중요한 요구,” 『정치법률연구』, 3호(2014).

3) 신문

- “신년사,” 『로동신문』, 2019년 1월 1일.

“직업동맹의 사업을 강화하자,” 『로동신문』, 1947년 1월 26일.

2. 국내 자료

1) 단행본

갈통, 요한(Johan Galtung), 강종일 외 옮김, 『평화적 수단에 의한 평화(Peace by Peaceful Means)』(서울: 들녘, 2000).

구갑우, 『국제관계학비판』(서울: 후마니타스, 2008).

명수정, 『북한의 환경인프라 조성을 위한 환경협력 연구』(세종: 한국환경정책·평가연구원, 2017).

서보혁, 『한국평화학의 탐구』(서울: 박영사, 2019).

임강택·이강우, 『개성공단 운영실태와 발전방안: 개성공단 운영 11년(2005~2015)의 교훈』(서울: 통일연구원, 2017).

정희성 외, 『환경친화적 남북 경협사업 추진방안에 관한 연구』(세종: 한국환경정책·평가연구원, 2003).

카, 에드워드 H.(Edward Hallett Carr), 김태현 옮김, 『20년의 위기』(서울: 녹문당, 2000).

2) 논문

고경민, “동북아 평화번영과 한국 지방외교: 제주특별자치도 사례,” 『통일정책 연구』, 17권 1호(2008).

구갑우, “평화개념의 비판적 구성: 한반도적 맥락,” 『기억과 전망』, 겨울호(2003).

김동진, “북한연구에 대한 평화학적 접근,” 『현대북한연구』, 16권 3호(2013).

문무기, “개성공업지구의 노동규율과 사회권: 최근 노동규정 개정(안)을 중심으로,” 『동아법학』, 67권(2015).

문영휘, “북한 개성공업지구 산업재해 분석과 재해예방에 관한 연구”(연세대학교 석사학위논문, 2013).

박건영, “국제관계이론의 역사와 계보,” 우철구·박건영 엮음, 『현대 국제관계이

- 론과 한국』(서울: 사회평론아카데미, 2004).
- 안현호 외, “제조업 공동화를 둘러싼 논의와 정책대안 평가,” 『산업노동연구』, 11권 2호(2005).
- 윤인주, “북한의 사유화 현상 연구: 실태와 함의를 중심으로,” 『북한연구학회보』, 18권 1호(2014).
- 윤철기, “북한 시장화 이후 계급체제와 노동계급의 이데올로기적 정체성 변화,” 『현대북한연구』, 19권 2호(2016).
- 이종운·홍이경, “북한 환경문제의 실태와 국제사회의 지원 방안,” 『KIEP 지역경제 포커스』, 6권 38호(2012).
- 이평복, “신노동계약법의 주요 이슈 및 대응방안,” 『중국이슈리포트』, 12호(2007).
- 정은미, “생태와 평화를 위한 남북한 농업 교류,” 박명규 외, 『녹색평화란 무엇인가』(서울: 아카넷, 2013).
- 정웅기, “개성공단의 환경보호법제와 그 개선방안에 대한 고찰,” 『법학연구』, 19권 2호(2008).
- 추장민, “개성공단의 지속가능성을 위한 제언,” 녹색연합·남북환경포럼, 『개성공단의 지속가능한 발전을 위한 토론회 자료집』(2007).
- 황지환, “북한문제 인식의 문제점과 새로운 접근의 필요성,” 『통일과 평화』, 3집 2호(2011).

3) 신문

- “개성공단 노동자 임금 등 권리보장을,” 『세계일보』, 2006년 10월 3일.
- “남북경협 ‘환경가이드라인’ 찬밥,” 『한겨레신문』, 2006년 3월 18일.
- “남북 ‘노동 교류’ 눈앞... ‘개성공단 노동법’ 개선해야,” 『노컷뉴스』, 2018년 5월 7일.
- “남북 환경협력, 공동환경실태조사부터 시작해야,” 『국토일보』, 2018년 6월 29일.
- “리수용 북한 외무상 ‘삼림파괴와의 전쟁선포,’” 『미국의 소리』, 2015년 12월 9일.
- “‘제2개성공단’, 경기만에 조성하자,” 『프레시안』, 2015년 12월 14일.

“중국, 노동운동 엄중 단속하나... 대학생·노동자 잇단 구급,” 『연합뉴스』, 2018년 11월 13일.

“최근 3주새 50명 사망... ‘김용균’은 우리 사회 도처에 있다,” 『한겨레신문』, 2018년 12월 18일.

“DMZ를 그린존으로(1),” 『경향신문』, 2018년 6월 27일.

3. 국외 자료

1) 단행본

Galtung, Johan, Carl G. Jacobsen and Kai Frithjof Brand-Jacobsen, *Searching for Peace: The Road to Transcend*(London: Pluto, 2002).

Baylis, John and Steve Smith, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*(New York: Oxford University Press, 2001).

Stiglitz, Joseph E., *Globalization and Its Discontents*(New York: W. W. Norton & Company, 2002).

Jackson, Robert and Georg Sorensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*(New York: Oxford University Press, 2003).

2) 논문

Galtung, Johan, “Alternative Life Styles in Rich Countries,” *Development Dialogue*, No.1(1976).

A Study on the Direction of Inter-Korean Economic Cooperation Based on pacifism: Focusing on Labor Rights and Environmental Rights

Lee, Yun-Jae (Kyungpook National University)

Pacifism aims to improve the quality of life of citizens' lives of the Korean Peninsula Community beyond the reunification of the people or peaceful coexistence between the "nation to nation". It also focuses on the interests and conflicts of various classes and groups as well as the countries and power groups that constitute the Korean Peninsula, which approaching to the issues of structural and cultural violence happening within the South and North in inter-Korean relations.

Preparing for the emergence of the labor-management relations in line with the marketization of North Korea, we should establish standards of labor rights applicable to both South and North Korea and seek cooperation plans. In the inter-Korean economic cooperation,

we should pay attention to the inconsistencies between the pursuit of private interests and public values glorified in the name of “cooperation”. Eco-friendly cooperation should be provided in the process of inter-Korean economic cooperation. Strategies should be established with time to the next generation and space to the entire Korean Peninsula as a whole.

Keywords: pacifism, inter-Korean economic cooperation, labor rights, eco-friendly