



2025

국제 한반도 포럼

GLOBAL KOREA FORUM 2025

PROGRAM BOOK

DAY 2 | 2025.09.19.(금)
September 19(Fri), 2025



Contents

전체 프로그램 Program at a Glance	04
-----------------------------------	----

Plenary Session III

한반도 평화를 위한 치유와 화해

Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula	07
--	----

Session 3-1

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula	17
---	----

Session 3-2

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"	37
---	----

Session 4-1

국가안전전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence	59
---	----

Session 4-2

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula	85
---	----

Session 5-1

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula105

Session 5-2

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development
in North Korea121



전체 프로그램

2일차

9월 19일(금) / 6F 누리볼룸

시간	세부 내용	
10:00~10:30	등록 및 입장	
10:30~12:00 유튜브 스트리밍	플레너리 세션 III	한반도 평화를 위한 치유와 화해
	기조강연	• 김희중 천주교 광주대교구 대주교 (前 천주교광주대교구장)
	대담자	• 채사장 작가 (『지적 대화를 위한 넓고 얇은 지식』저자)
12:00~13:30	오찬	
13:30~14:50	세션 3-1	한반도 평화를 위한 다자 파트너십 누리 볼룸 1
	좌장	• 김범수 서울대학교 평화통일연구원 원장
	패널	• 소에야 요시히데 게이오대학교 명예교수 • 존 에버라드 前 주북 영국대사 • 람펄열 싱가포르국립대학교 동아시아연구소 한국센터장 • 백우열 연세대학교 교수
	세션 3-2	민족공동체통일방안의 발전 방향 누리 볼룸 2
	좌장	• 조성렬 경남대학교 초빙교수
	패널	• 왕선택 서강대학교 대우교수 • 최영준 경남대학교 극동문제연구소 초빙교수 (前 통일부 차관) • 서보혁 통일연구원 선임연구위원 • 김성경 서강대학교 부교수
15:10~16:20	세션 4-1	국가안보전략과 평화공존 누리 볼룸 1
	좌장	• 이성훈 국가안보전략연구원 안보전략연구실장
	패널	• 김한권 국립외교원 중국연구센터장 • 최윤정 세종연구소 수석연구위원 • 장철운 통일연구원 연구위원 • 손한별 국방대학교 교수 • 전경주 한국국방연구원 한반도안보연구실장
	세션 4-2	한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할 누리 볼룸 2
	좌장	• 이기호 한신대학교 교수
	패널	• 이대훈 (사)피스모모 평화/교육연구소 소장 • 사라 손 웨필드대학교 교수 • 이영아 참여연대 평화군축센터 팀장
16:40~18:00	세션 5-1	평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할 누리 볼룸 1
	좌장	• 오준 세이브더칠드런 이사장 (前 유엔 대사)
	패널	• 제롬 김 국제백신연구소 사무총장 • 탕 쎡야오 FAO 한국협력연락사무소 소장 • 제임스 히난 유엔인권사무소 한국대표 • 김수현 UNESCO방콕사무소 소장
	세션 5-2	시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색 누리 볼룸 2
	좌장	• 이승환 시민평화포럼 공동대표 (前 민주평화통일자문회의 사무처장)
	패널	• 조성찬 하나누리 동북아연구원 원장 • 이예정 우리민족서로돕기운동 사업국장 • 최현아 한스자이델재단 한국사무소 수석연구원

Program at a Glance

DAY 2

September 19(Fri) / 6F Nuri Ballroom

Time	Details	
10:00~10:30	Registration & Admission	
10:30~12:00 Streaming	Plenary Session III	Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula
	Keynote Speech	KIM Hee-Joong Archbishop, Archdiocese of Gwangju (Former Archbishop, Gwangju Archdiocese)
	Interlocutor	Chesajang Author
12:00~13:30	Luncheon	
13:30~14:50	Session 3-1	Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula Nuri Ballroom 1
	Chair	KIM Bumsoo Director, Institute for Peace and Unification Studies, Seoul National University
	Panels	- SOEYA Yoshihide Professor Emeritus, Keio University - John EVERARD Former UK Ambassador to DPRK - LAM Peng Er Head, Korea Centre, East Asian Institute, National University of Singapore - PAIK Wooyeal Professor, Yonsei University
	Session 3-2	Future Developments of the "National Community Unification Formula" Nuri Ballroom 2
	Chair	CHO Seong Ryoul Visiting Chair Professor, Kyungnam University
	Panels	- WANG Son-Taek Adjunct Professor, Sogang University - CHOI Young Joon Visiting Scholar, The Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University (Former Vice Minister of Unification) - SUH Bo Hyung Senior Research Fellow, Korea Institute for National Unification - KIM Sung Kyung Associate Professor, Sogang University
15:10~16:20	Session 4-1	ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence Nuri Ballroom 1
	Chair	LEE Sunghoon Director, National Security Strategy Research Department, Institute for National Security Strategy
	Panels	- KIM Hankwon Director of Center for China Studies, Korea National Diplomatic Academy - CHOI Yoon Jung Principal Fellow, The Sejong Institute - JANG Cheol-Wun Research Fellow, Korea Institute for National Unification - SOHN Hanbyeol Professor, Korea National Defense University - JEON Kyung-Joo Chief, Korean Peninsula Security Research Division, Korea Institute for Defense Analyses
	Session 4-2	Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula Nuri Ballroom 2
	Chair	YI Kiho Professor, Hanshin University
	Panels	- LEE Daehoon Director, PEACEMOMO - Sarah SON Associate Professor in Korean Studies, University of Sheffield - LEE Young Ah Manager, People's Solidarity for Participatory Democracy (PSPD)
16:40~18:00	Session 5-1	The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula Nuri Ballroom 1
	Chair	OH Joon Board Chair, Save the Children Korea (Former ROK Ambassador to the United Nations)
	Panels	- Jerome KIM Director General, International Vaccine Institute - TANG Shengyao FAO Representative and Head, FAO Partnership and Liaison Office in the Republic of Korea - James HEENAN Representative, UN Human Rights Office Seoul - KIM Soohyun Regional Director, UNESCO Regional Office in Bangkok
	Session 5-2	Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea Nuri Ballroom 2
	Chair	LEE Seunghwan Co-Representative, Civil Peace Forum (Former Secretary General, The Peaceful Unification Advisory Council)
	Panels	- CHO Sung Chan Research Director, HANAS - YI Yehjung Director of Programs, Korean Sharing Movement - CHOI Hyun-Ah Senior Researcher, Hanns Seidel Foundation Korea



Plenary Session III

한반도 평화를 위한 치유와 화해

Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula

기조강연
Keynote
Speech

- 김희중 천주교 광주대교구 대주교 (前 천주교광주대교구장)
KIM Hee-Joong Archbishop, Archdiocese of Gwangju
(Former Archbishop, Gwangju Archdiocese)

대담자
Interlocutor

- 채사장 작가 (『지적 대화를 위한 넓고 얇은 지식』저자)
Chesajang Author

기조강연 Keynote Speech



김희중

천주교 광주대교구 대주교 (前 천주교광주대교구장)

KIM Hee-Joong

Archbishop, Archdiocese of Gwangju
(Former Archbishop, Gwangju Archdiocese)

김희중(히지노) 대주교님은 1975년 사제품을 받고 교황청립 그레고리오대학교에서 교회사 박사 학위를 취득하였다. 이후 교구의 여러 사목 현장에서 봉사하며 광주가톨릭대학교 교수로 재직하였고, 2003년 광주대교구 보좌주교로 서품되었다.

주교로서 교회일치와 종교 간 대화에 힘써 2004년부터 2023년까지 주교회의의 관련 위원장을 지냈으며, 2007년 교황청 종교간대화평의회, 2008년 그리스도인일치촉진평의회 위원으로 위촉되어 현재까지 활동하고 있다. 2009년 광주대교구 대주교로 임명된 뒤 이듬해 교구장직을 승계하여 교회를 이끌었다.

교구장으로 재임하는 동안 주교회의의 여러 위원회를 이끌었고, 2014년부터 2020년까지 의장을 역임하였다. 2022년 은퇴 후 현재는 광주대교구 원로 대주교로서 사목 활동을 이어가며, 아시아주교회의연합회(FABC) 교회일치와 종교간대화위원회 위원장을 맡고 있다. 사목 표어는 "주님 뜻대로 (Fiat Voluntas Domini)"이다.

Archbishop Hyginus Kim Hee-joong was ordained to the priesthood in 1975 and received his doctorate in Church History from the Pontifical Gregorian University. He served in various pastoral ministries and taught as a professor at Gwangju Catholic University, before being ordained Auxiliary Bishop of Gwangju in 2003.

As a bishop, he dedicated himself to Ecumenism and Interreligious Dialogue, serving as chairman of the Episcopal Commission for Promoting Christian Unity and Interreligious Dialogue from 2004 to 2023. He was appointed a member of the Pontifical Council for Interreligious Dialogue in 2007 and of the Pontifical Council for Promoting Christian Unity in 2008, positions in which he continues to serve. In 2009 he was named Archbishop of Gwangju and assumed the office of Archbishop in 2010.

During his tenure as Archbishop, he held leadership roles in several commissions of the Catholic Bishops' Conference of Korea and served as its President from 2014 to 2020. After retiring in 2022, he now continues his pastoral ministry as Archbishop Emeritus of Gwangju and serves as Chairman of the Office of Ecumenical and Interreligious Affairs of the Federation of Asian Bishops' Conferences (FABC). His episcopal motto is "Fiat Voluntas Domini" ("Thy Will Be Done").

한반도 평화를 위한 치유와 화해

Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula

한반도 평화를 위한 치유와 화해

김희중

천주교 광주대교구 대주교 (前 천주교광주대교구장)

오늘 이 시간 여러분과 함께 생각해보고자 하는 내용은 "한반도와 동북아의 평화공존으로의 전환"이라는 대주제를 전제하면서 "한반도 평화를 위한 치유와 화해"라는 소주제입니다.

'한반도 평화'가 '동북아의 평화'와 무관한 상태에서 이루어질 수 없다는 것을 우리는 잘 알고 있습니다. 많은 분이 '나비의 효과(Butterfly effect)'에 대해서 들어보셨을 것으로 생각합니다. 아마존의 정글에서 날갯짓을 하는 나비의 작은 움직임이 얼마 후 멀리 떨어져 있는 미국의 어느 지역에는 폭풍우를 일으킬 수 있다는 것으로, 한쪽의 사소한 변화가 다른 쪽에는 예측할 수 없는 결과를 가져올 수 있다는 것을 의미합니다. 이렇게 현대 사회는 서로 유기적인 관계성을 가지면서 영향을 주고받습니다.

그런 의미에서 한반도의 평화는 곧 동북아의 평화, 나아가 전 세계의 평화와 긴밀히 연관되어 있음은 두말할 필요가 없을 것입니다.

혹자는 한반도의 평화를 위한 '치유와 화해'를 위해서는 상처의 원인을 확실히 규명해야 치유를 위한 처방이 제대로 나오지 않겠는가 말하기도 합니다. 틀린 말은 아닙니다. 그러나 상처를 유발한 사람들의 잘잘못을 서로 따지다 보면 또 다른 상처를 더 아프게 할 수도 있지 않을까요? 상처의 원인과 실체를 파헤치는 일은 잠시 뒤로 미루고 우선 평화를 이룰 수 있는 공동의 관심사를 찾아서 함께 매진하면서 자연스럽게 상처가 치유 되는 길은 없을까요?

한국 그리스도교 역사에서 한 예를 들어보겠습니다.

1962년 제2차 바티칸 공의회 이전까지 우리나라에서도 가톨릭과 개신교의 관계는 대단히 험악했습니다. 그러나 1962년 제2차 바티칸 공의회 이후 양 교회가 우리나라의 민주화 운동과 인권회복을 위한 일에 함께 하면서 자주 만나는 가운데 서로를 이해하는 폭이 넓어지게 되었습니다. 서로를 이해하고 존중하는 마음이 기본적으로 깔리면서 서로 다른 신학적인 문제에 대해서도 선입견 없이 의견교환을 할 수 있었습니다.

우리는 6.25 한국전쟁으로 인한 동족상잔이라는 깊은 상처를 가지고 있습니다. 1945년 8.15 해방 즈음에 우리 민족 공동체가 외세에 의해 서로 다른 이념과 사상을 배경으로 상처받고 분열되었는데, 그들중 대부분은 소위 지도층과 지식인 층에 많았을 것으로 생각합니다. 사실 일반 국민들은 이념과 사상에 대한 관심 보다는 평화로운 일상생활을 할 수 있으면 그것으로 만족했습니다.

저는 월남전 참전 체험을 통하여 전쟁이 얼마나 참혹하고, 인간을 동물화하는지 체험한 바 있습니다. 어떠한 값을 치루더라도 전쟁만큼은 막고 평화를 추구해야 합니다. 폭력과 복수라는 악순환을 끊지 않으면 결코 평화를 이룰 수 없을 것입니다. 이제는 우리 민족 공동체가 상생하고 평화롭게 살기 위해 공동의 관심사를 실현하기 위해 서로 협력하는 가운데 자연스럽게 분열의 상처가 치유되고 화해할 수 있는 환경이 조성되기를 바랍니다.

치유를 위한 실용적인 대안과 화해를 위한 현실적 기본은 우선적으로 '신뢰'가 아닐까 생각합니다. 서로 간의 '신뢰'를 저해할 수 있는 어떠한 무절제한 표현이나 언사도 삼가는 것이 필요하리라 생각합니다. 그리고 우리 민족의 화해를 통하여 우리 주변의 어려운 나라들을 도울 수 있기를 바랍니다. 이것이 평화를 사랑하는 우리 민족의 홍익인간 상이 아니겠습니까?

한반도 평화를 위한 치유와 화해

Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula

Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula

KIM Hee-Joong

Archbishop, Archdiocese of Gwangju (Former Archbishop, Gwangju Archdiocese)

The theme I wish to share with you today, under the overarching subject of "Toward Peaceful Coexistence on the Korean Peninsula and Northeast Asia," is the subtheme "Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula."

We all know that peace on the Korean Peninsula cannot be achieved in isolation from peace in Northeast Asia. Many of you may have heard of the "butterfly effect." The flapping of a butterfly's wings in the jungles of the Amazon can, after some time, trigger a storm in a faraway region of the United States. This illustrates how a seemingly minor change in one place can have unpredictable consequences elsewhere. Our modern society, in the same way, is characterized by interdependence, where everything is organically connected and constantly influences one another.

In this sense, peace on the Korean Peninsula is inseparably linked to peace in Northeast Asia, and indeed to peace across the world.

Some argue that, to achieve "healing and reconciliation" for peace on the Korean Peninsula, we must first identify the causes of the wounds before prescribing remedies. While this is not without merit, if we only assign blame to those responsible, do we not risk deepening the wounds further? Rather than dwelling on the past, can we not seek a path that pursues common interests for peace and allows those wounds to heal naturally?

Let me offer an example from the history of Christianity in Korea.

Until the Second Vatican Council of 1962, relations between Catholics and Protestants in our country were extremely hostile. However, following the Council, the two churches began working together for democratization and the restoration of human rights in Korea. Through these encounters, they came to understand one another better. Once the spirit of mutual understanding and respect was established, even theological differences could be discussed without prejudice.

We as a people carry the deep wound of the fratricidal Korean War. Around the time of liberation in August 1945, our national community was divided by foreign powers along ideological and political lines. It is likely that the majority of those most invested in such ideologies and theories belonged to the intellectual and elite classes. In truth, ordinary people were less concerned with ideology than with the simple hope of leading peaceful daily lives.

한반도 평화를 위한 치유와 화해

Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula

From my own experience as a soldier in the Vietnam War, I came to realize how horrific war truly is, and how it dehumanizes people, reducing them to the level of beasts. Whatever the cost, we must prevent war and pursue peace. Unless we break the vicious cycle of violence and revenge, true peace will remain out of reach. Now, for our national community to live together in harmony and peace, we must work together to realize common interests, thereby creating an environment in which the wounds of division can heal and reconciliation can take root.

The practical basis for healing and reconciliation must, above all, be "trust." We must refrain from reckless words or expressions that could undermine mutual trust. And through reconciliation among our own people, may we also be able to extend help to neighboring countries in difficulty. Is this not the very ideal of the *Hongik Ingan* philosophy, which emphasizes living for the benefit of all humankind and has inspired our people throughout history?



채사장

작가 (『지적 대화를 위한 넓고 얇은 지식』저자)

Chesajang

Author

작가 채사장은 책과 강연, 방송을 통해 보통의 언어로 인문학을 풀어내며 활발히 대중과 소통하고 있다.

2014년 겨울에 출간한 첫 책 『지적 대화를 위한 넓고 얇은 지식』 1권과 2권이 밀리언셀러에 오르며 2015년 국내 저자 1위를 기록했다. 차기작으로 현실의 인문학을 다룬 『시민의 교양』, 성장의 인문학을 다룬 『열한 계단』, 관계의 인문학을 다룬 『우리는 언젠가 만난다』까지 연이어 베스트셀러에 오르며 명실상부 오늘날 한국 사회의 가장 흥행하는 인문학작가가 되었다.

이후 세계에 대한 관심에서 자아에 대한 성찰로 탐구의 영역을 넓혔고, 그 결과물이 2019년 겨울에 출간한 『지적 대화를 위한 넓고 얇은 지식』 제로 편과, 2024년 겨울에 출간한 『지적 대화를 위한 넓고 얇은 지식』 무한 편이다. 현재는 언어가 사라진 자리인 침묵에 관심을 기울이고 있으며, 일상이라는 소소한 정원을 가꾸는 삶을 배워가고 있다.

Chesajang has actively communicated with the public through books, lectures, and broadcasts, presenting the humanities in everyday language. His debut books, *Wide and Shallow Knowledge for Intellectual Conversation* Volumes 1 and 2, published in the winter of 2014, became million-sellers and earned him the title of Korea's top author in 2015. He went on to publish successive bestsellers, including *Citizen's Liberal Arts* on the humanities of reality, *Eleven Steps* on the humanities of growth, and *We Will Meet Someday* on the humanities of relationships, establishing himself as today's most successful humanities writer in Korean society.

He later broadened the scope of his inquiry, moving from a philosophical concern with the nature of the world to a reflection on the self, he released *Wide and Shallow Knowledge for Intellectual Conversation: Zero* in the winter of 2019 and *Wide and Shallow Knowledge for Intellectual Conversation: Infinite* in the winter of 2024. Currently, he is turning his attention to silence—the place where language disappears—while learning to cultivate the modest garden of everyday life.

한반도 평화를 위한 치유와 화해

Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula

치유와 연대, 평화의 내면적 조건

채사장

작가 (『지적 대화를 위한 넓고 얇은 지식』저자)

평화는 제도적 합의나 군사적 긴장 완화만으로는 이루어지지 않습니다. 외적으로 갈등이 표출되지 않는 상태가 평화일 수는 없습니다. 전쟁과 분단, 그리고 정치·경제·이념적 이해를 둘러싼 국가 간의 첨예한 대립은 단순히 역사적 사건으로 기술되고 종결되는 것이 아닙니다. 그것은 개인과 사회의 깊은 내면에 상처와 불신의 기억을 남깁니다. 심리학과 사회학의 연구는 이러한 집단적 트라우마가 세대를 거쳐 전승된다는 사실을 보여줍니다. 그렇기에 한반도와 동북아의 평화를 논할 때 우리는 제도적 장치와 더불어 상처의 치유와 연대를 통한 인간 존엄의 회복이라는 내면적 조건을 성찰해야만 합니다.

역사는 우리에게 교훈을 줍니다. 갈등과 상처의 극복을 위해서는 과거를 직시하는 과정을 반드시 거쳐야만 함을 말합니다. 가해자를 명확히 하고 피해자의 목소리를 드러내는 불편한 진실을 대면하는 과정이 필요합니다. 이러한 과정 없이 사회적 신뢰를 회복할 수 없음을 인류는 역사 속에서 배워왔습니다. 하지만 이와 동시에 우리는 역사로부터 또 다른 가르침도 배웠습니다. 진실을 드러내는 과정만으로는 충분치 않음을 말합니다. 진정한 치유는 가해와 피해를 드러내는 증언이 아니라, 안전한 환경 속에서 서로의 고통을 공감하고 존엄을 인정하는 지난한 과정이 수반되어야만 합니다.

이 지점에서 연대가 필요합니다. 연대는 타인의 고통을 나의 고통과 분리하지 않고, 서로를 인간으로 바라보며, 공동의 목표를 설정하는 행위입니다. 연대의 경험은 개인의 상처를 공동체적 경험으로 확장하며, '나'와 '너'가 아닌 '우리'의 감각을 가능하게 합니다. 평화는 문서에 서명하는 순간 완성되는 것이 아니라, 상처 입은 사람들이 서로의 존엄을 인정하며 연대할 때 비로소 시작됩니다. 치유는 평화의 뿌리이고, 연대는 그 뿌리를 지탱하는 토양입니다.

오늘날 인류에게 필요한 것은 정치적 평화를 가능하게 하는 존재적 평화를 향한 전환입니다. 한반도의 평화와 동북아의 공존은 제도 위에서만이 아니라, 치유와 연대의 언어가 인류의 마음에 스며들 때 비로소 살아 움직이게 될 것입니다.

우리는 오늘 존경받는 종교인이자 우리 사회의 어른이신 김희중 대주교님을 모시고, '한반도 평화를 위한 치유와 화해'라는 소주제를 가지고 깊고 큰 가르침을 얻게 될 것입니다. 이 과정에서 우리는 담론을 넘어, 인간 존엄과 연대의 힘이 어떻게 한반도의 평화와 인류 공동의 미래를 열어갈 수 있는지 깊이 성찰하는 기회를 가질 것입니다.

한반도 평화를 위한 치유와 화해

Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula

Healing and Solidarity: Inner Conditions of Peace

Chesajang
Author

Peace cannot be achieved merely through institutional agreements or the easing of military tensions. The absence of outward conflict alone does not constitute peace. War, division, and the fierce confrontations among states over political, economic, and ideological interests are not just events to be documented and concluded as history. They leave deep wounds and enduring memories of distrust within individuals and societies. Research in psychology and sociology shows that such collective trauma can be transmitted across generations. Therefore, any discussion of peace on the Korean Peninsula and in Northeast Asia should not be confined to institutional mechanisms but should also address the inner conditions of healing and solidarity, through which human dignity can be reclaimed.

History teaches us a vital lesson: in order to overcome conflict and wounds, we must first confront the past. This entails facing the uncomfortable truth of identifying perpetrators and amplifying the voices of victims. Without this step, social trust cannot be restored—a lesson repeatedly borne out in the past. Yet history also makes clear that revealing the truth alone is not sufficient. Genuine healing requires more than testimony that exposes harm and suffering. It demands a long and patient process in which, within a safe environment, people can empathize with one another's pain and affirm each other's dignity.

At this point, solidarity becomes essential. It means refusing to separate another's suffering from one's own, but instead recognizing each other as human beings and working toward common goals. The experience of solidarity transforms personal wounds into a shared experience of community, making it possible to perceive ourselves not as 'I' and 'you,' but as 'we.' Peace is not secured at the moment a document is signed. It begins only when those who are wounded acknowledge each other's dignity and join in solidarity. Healing is the root of peace, and solidarity is the soil that sustains that root.

What humanity needs today is a shift toward existential peace—the inner foundation that enables political peace. Peace on the Korean Peninsula and coexistence in Northeast Asia cannot be achieved by institutions alone; they will come alive only when the language of healing and solidarity takes root in the hearts of humanity.

Today, we are honored to welcome Archbishop Hyginus KIM Hee-Joong, a respected religious leader and elder of our society, who will share profound insights under the theme "Healing and Reconciliation for Peace on the Korean Peninsula." In this session, we aim to move beyond discourse and deeply reflect on how the power of human dignity and solidarity can open the path toward peace on the Korean Peninsula and a shared future for all humanity.



GKF 2025
GLOBAL KOREA FORUM

2025 국제 한반도 포럼

GLOBAL KOREA FORUM 2025



Session 3-1

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

좌장 Chair

- **김범수** 서울대학교 평화통일연구원 원장
KIM Bumsoo Director, Institute for Peace and Unification Studies,
Seoul National University

패널 Panels

- **소에야 요시히데** 게이오대학교 명예교수
SOEYA Yoshihide Professor Emeritus, Keio University
- **존 에버라드** 前 주북 영국대사
John EVERARD Former UK Ambassador to DPRK
- **람펑얼** 싱가포르국립대학교 동아시아연구소 한국센터장
LAM Peng Er Head, Korea Centre, East Asian Institute,
National University of Singapore
- **백우열** 연세대학교 교수
PAIK Wooyeal Professor, Yonsei University



김범수

서울대학교 평화통일연구원 원장

KIM Bumsoo

Director, Institute for Peace and Unification Studies,
Seoul National University

김범수 교수는 서울대학교 외교학과에서 학사와 석사를 마친 후 미국 시카고대학교에서 정치학 석사·박사 학위를 받고 2010년부터 서울대학교 자유전공학부 교수로 재직 중이다. 현재 서울대학교 통일평화연구원 원장을 맡고 있으며, 서울대학교 평의원으로 봉사하고 있다. 서울대학교 자유전공학부 학부장과 부학부장을 역임한 바 있으며, 2025년 한국정치학회 회장을 맡고 있다.

연구 주제는 정의론, 인권론, 평화론, 정체성의 정치, 민족주의, 다문화주의 등 현대정치이론 주요 분야를 포함한다. 대표 저서로 『평화학이란 무엇인가』 (서울: 서울대학교출판부, 2022; 공저), 『한국 사회에서 공정이란 무엇인가』 (파주: 아카넷, 2022), 『한일관계 갈등을 넘어 화해로』 (서울: 박문사, 2021; 공저) 등이 있으며, 대표 논문으로 '칸트의 자유 개념과 평화론: 국가의 자유와 국제 공법의 양립가능성을 중심으로', 『국제정치논총』 59(3): 7-54 (2020.9) 등이 있다. 수상 경력으로 2009년 『한국정치학회보』 43(1): 177-202에 게재한 '『국민』의 경계 설정: 전후 일본의 사례를 중심으로' 논문으로 한국정치학회 학술상을 수상했다.

BUMSOO Kim is Professor of Political Science of the College of Liberal Studies (CLS), and Director of the Institute for Peace and Unification Studies (IPUS) at Seoul National University (SNU). At SNU, he previously served as Dean and Associate Dean of CLS, and as Deputy Director of IPUS. In academia, he is serving as President of the Korean Political Science Association (2025). His main academic research areas include justice, human rights, peace theory, identity politics, nationalism, multiculturalism, and many other issues of contemporary political theory. His articles have appeared in many academic peer-reviewed journals such as the Journal of Korean Studies, Ethnic and Racial Studies, and the Social Science Japan Journal. He has also published a number of books (in Korean), which include *What Is Peace Studies?* (2022), *What Is Fairness in the Korean Society?* (2022) and *From Conflict to Reconciliation in Korea-Japan Relations* (2021). He received his M.A. in Political Science from the University of Chicago and Seoul National University and Ph.D. in Political Science from the University of Chicago.



소에야 요시히데

게이오대학교 명예교수

SOEYA Yoshihide

Professor Emeritus, Keio University

소에야 요시히데 교수는 1987년 미국 미시간대학교에서 세계정치학 박사학위를 받았고, 이후 일본 게이오대학교의 법학부 정치학 교수로 32년간 재직하다가 2020년 3월 정년 퇴임했으며 현재는 해당 대학의 명예교수이다.

게이오대학교에서 교수직을 맡기 전에는 일본 외무성의 한·일 신시대 공동연구 프로젝트, 총리관저의 신시대 안보 및 국방 역량 위원회, 외무성의 장관급 정책 평가 자문위원회, 방위청/방위성 산하 방위시설중앙심의회, 그리고 총리관저의 21세기 일본의 목표에 관한 총리 직속 위원회 등에서 활동했다.

소에야 요시히데 교수의 주요 연구 관심 분야는 동아시아 정치와 안보, 그리고 일본 외교와 대외관계이다. 최근의 영문 저술로는 헬렌 하다케어가 공동 편집한 *Japanese Constitutional Revisionism and Civic Activism* (렉싱턴북스, 2021)에 수록된 "Constitutional Revision Going Astray: Article Nine and Security Policy", 구 치엔원이 공동 편집한 *The Strategic Options of Middle Powers in the Asia-Pacific* (런던: 라우틀리지, 2022)에 수록된 "Middle Power Cooperation 2.0 in the Indo-Pacific Era", 제임스 브라운이 공동 편집한 *The Abe Legacy* (메릴랜드주: 렉싱턴북스, 2021)에 수록된 "Japan's Diplomacy toward China under the Abe Shinzo Administration", 아슬레 토예가 편집한 *Will China's Rise be Peaceful?* (옥스퍼드: 옥스퍼드대학교출판부, 2018)에 수록된 "The Rise of China in Asia: Japan at the Nexus" 등이 있다.

Yoshihide SOEYA is Professor Emeritus of Keio University, from which he retired in March 2020 after serving as professor of political science at the Faculty of Law for 32 years. He received Ph.D. from the University of Michigan in 1987, majoring in world politics. Previously, Dr. Soeya served the "Korea-Japan Joint Research Project for the New Era" (MOFA), the "Council on Security and Defense Capabilities in the New Era" (Prime Minister's Office), the "Advisory Group on Ministerial Evaluations" (MOFA), the "Central Council on Defense Facilities" (Agency/Ministry of Defense), and the "Prime Minister's Commission on Japan's Goals in the 21st Century" (Prime Minister's Office). His areas of interest are politics and security in East Asia, and Japanese diplomacy and its external relations. His recent publications in English include "Constitutional Revision Going Astray: Article Nine and Security Policy," Helen Hardacre, et al., eds, *Japanese Constitutional Revisionism and Civic Activism* (Lanham, MD: Lexington Books, 2021); "Middle Power Cooperation 2.0 in the Indo-Pacific Era", in Chien-Wen Kou, et al., eds., *The Strategic Options of Middle Powers in the Asia-Pacific* (London: Routledge, 2022); "Japan's Diplomacy toward China under the Abe Shinzo Administration," in James Brown, et al., eds., *The Abe Legacy* (MD: Lexington Books, 2021); and "The Rise of China in Asia: Japan at the Nexus," in Asle Toje, ed., *Will China's Rise be Peaceful?* (Oxford: Oxford University Press, 2018).

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

소에야 요시히데

게이오대학교 명예교수

지정학적 배경

도널드 트럼프 미국 대통령의 세계관은 외국과 자유주의적 국제기구들이 미국을 부당하게 이용하고 있다는 믿음에 기초한다. 이 전제에서 출발하는 그의 기본 원칙은 바로 "미국 우선주의"라는 기치 아래 추진된 "미국을 다시 위대하게(MAGA, 마가)"이다. 따라서 그는 전통적인 다자주의를 거부하고, 양자 간 거래 중심의 외교를 선호했다.

이 전략은 우크라이나 전쟁, 이란 핵 문제, 대만해협 위기 가능성, 북한 핵 문제 등 안보 현안을 다루는 방식에서도 드러난다. 트럼프 대통령은 직접 협상과 거래적 합의를 선호했다. 그 결과 국제정치는 지역화 경향을 띠게 되었고, 미국·중국·러시아와 같은 전통적 강대국들이 각각 독립적 세력의 축으로 움직이게 되었다. 오늘날 국제질서는 세 강대국이 각자의 세계관과 전략을 내세우며 운영되는 구조다.

중·러 전략적 동반자 관계는 안보 전문가들에게 우려의 대상이지만, 상호 불신과 이해 차이로 인해 결속력이 약화될 수 있는 한계도 지닌다. 아시아 지역 질서의 중심에서 중국은 냉전 종식 이후 꾸준히 국력을 확대해왔으며, 시대에 따라 접근 방식을 달리했다. 시진핑 주석 체제하의 중국은 "도광양회(韜光養晦)" 정책에서 벗어나 군사적·경제적 자신감을 토대로 보다 공세적인 외교를 펼치고 있다. "신형 대국관계"라는 개념은 미국과의 상호 대등한 인정을 추구하는 중국의 포부를 반영한다.

다자 파트너십의 주체로서의 중견국

이러한 지정학적 배경 속에서 세 강대국이 글로벌·지역적 평화와 안정을 위한 의미 있는 다자 협력이나 파트너십을 주도할 여지는 매우 제한적이며 하물며 아시아 태평양 지역과 동북아시아지역에서는 더욱 그러하다.

따라서 아시아·태평양 지역에서 중견국들은 경제 협력, 인프라 개발, 비전통 안보 협력을 통합적으로 추진해야 한다. 동시에 유럽과의 연계를 강화하는 것은 전략적으로 큰 의미를 갖는다. 일본·한국·호주·뉴질랜드로 구성된 IP4는 아·태 지역 중견국 협력의 핵심 플랫폼일 뿐 아니라, 유럽과의 가교 역할도 할 수 있다.

한반도 차원에서 중견국 주도의 다자 파트너십은 두 가지 목적을 동시에 달성할 수 있다. 하나는 북한의 핵미사일 개발과 남북 간 정치·군사적 긴장을 관리하는 것이고, 다른 하나는 남북 간 평화적 공존을 촉진하는 것이다. 일본과 한국은 긴밀한 공조를 유지하면서도, 트럼프 대통령이 거래 중심 외교를 통해 북한을 사실상 핵보유국으로 인정할 가능성에 신중히 대응해야 한다.

또한 양국은 한·미·일 3자 협력 틀을 토대로 하되, 아세안(ASEAN)이나 IP4와 같은 지역 협력 구상에도 적극 참여해야 한다. 특히 정치·경제를 넘어 기후변화, 팬데믹 대응 등의 분야에서 EU와 협력하는 것은 신뢰 구축 조치로 작동할 수 있으며, 북한을 포함할 여지도 있다.

결론적으로, 한반도에서의 다자 파트너십은 강대국 간 경쟁으로 인해 제약을 받지만, 항구적 평화와 안정을 달성하기 위한 핵심 요소다. 군사적 억지와 병행하여, 중견국의 적극적 참여를 제도화하고 다자적 대화와 협력을 지속적으로 실천하는 것이 필수적이다.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

SOEYA Yoshihide

Professor Emeritus, Keio University

Geopolitical Backgrounds

President Donald Trump's worldview is rooted in the belief that foreign countries and liberal international institutions unfairly exploit the United States. From this premise arises his guiding principle: pursuing "Make America Great Again (MAGA)" under the banner of "America First." Accordingly, he rejects traditional multilateralism, favoring instead a bilateral, deal-oriented approach to diplomacy.

This strategy is also evident in his handling of security challenges—ranging from the war in Ukraine and the Iranian nuclear issue to a potential Taiwan crisis and North Korea's nuclear program—where he favors direct negotiations and transactional deal-making.

As a result, international politics has shifted toward "regionalization," with traditional great powers such as the United States, China, and Russia operating as independent poles. Today's international order is thus defined by three major powers—each advancing its own worldview and strategy. The China–Russia strategic partnership, while often viewed with concern by security experts, also faces inherent limits, as mutual distrust and diverging interests may ultimately weaken their cohesion.

At the center of Asia's regional order, China has steadily pursued the expansion of its national power since the end of the Cold War, albeit with evolving tactics. Under Xi Jinping, Beijing has moved away from the policy of "keeping a low profile" (*taoguang yanghui*) toward a more assertive diplomacy, rooted in growing confidence in its military and economic strength. The notion of a "new type of great-power relations" reflects China's aspiration for mutual recognition with the United States as equals.

Middle Powers as Agents of Multilateral Partnerships

Against this geopolitical backdrop, there is very little room for the three great powers to initiate meaningful multilateral partnerships or cooperation for global and regional peace and stability—let alone in the Asia-Pacific and Northeast Asia.

In the Asia-Pacific, middle powers should promote economic partnerships, infrastructure development, and non-traditional security cooperation in an integrated manner. At the same time, strengthening ties with Europe carries significant strategic value. The "IP4" framework—comprising Japan, South Korea, Australia, and New Zealand—offers a crucial platform for middle-power cooperation in the Asia-Pacific, while also serving as a bridge between the region and Europe.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

On the Korean Peninsula, multilateral partnerships led by middle powers can serve a dual purpose: addressing North Korea's nuclear and missile programs and the political-military tensions with the South, while also promoting peaceful coexistence between the two Koreas. Japan and South Korea, while maintaining close cooperation, must respond carefully to the possibility that President Trump, through his deal-focused diplomacy, might recognize North Korea as a nuclear-armed state.

Furthermore, both countries should pursue multilateral partnerships not only by anchoring their cooperation in the trilateral framework with the United States, but also by engaging in regional arrangements such as ASEAN and emerging initiatives like the "IP4." In particular, beyond political and economic matters, collaboration with the EU on issues such as climate change and pandemic response could serve as confidence-building measures, potentially involving North Korea.

Overall, multilateral partnerships on the Korean Peninsula, while constrained by great-power rivalries, remain a crucial element for achieving lasting peace and stability. Alongside military deterrence, it is essential to institutionalize the proactive engagement of middle powers and the sustained practice of multilateral dialogue and cooperation.



존 에버라드

前 주북 영국대사

John EVERARD

Former UK Ambassador to DPRK

존 에버라드 대사는 영국 외무영연방부에서 27년간 근무하며 오스트리아, 보스니아, 칠레, 그리고 중국(두 차례)에서 활동했다. 그는 또한 벨라루스, 우루과이, 북한(2006년~2008년)에 주재하며 총 세차례 외국 주재 대사로 활동했다. 2008년 외교 업무에서 은퇴한 후, 그는 2010년부터 2011년까지 미국 스탠포드대학교 아시아태평양연구센터(APARC)에서 펠릭스 펠로우로 임명되어 여러 학술 작업에 기여했고, *Troubled Transition* (스탠포드 아시아태평양연구센터, 2012년)에 수록된 한 챕터를 집필했다.

그 후 그는 유엔 안전보장이사회 결의 제1874호에 따라 설치된 전문가 패널의 조정관으로 임명되어, 북한 제재 관련 업무를 담당했다. 2012년 11월 이 직위에서 물러난 이후 현재까지 한국 문제뿐만 아니라 국제 현안 전반에 대해 언론 기고와 방송 활동을 활발히 이어오고 있다.

2012년에는 북한에서의 생활과 근무 경험을 바탕으로 한 저서 『영국외교관, 평양에서 보낸 900일』(*Only Beautiful, Please: A British Diplomat in North Korea*)를 출간했으며, 이 책에서 북한이 제기하는 다양한 도전 과제들을 심도 있게 논의했다.

존 에버라드 대사는 케임브리지대학교에서 석사 학위를 받았으며, 베이징대학교에서 경제학 학사학위를, 맨체스터 경영대학원에서 경영학 석사학위를 취득했다.

John Everard served in the British Foreign and Commonwealth Office for twenty-seven years, working in Austria, Bosnia, Chile, and China (twice). He served as Ambassador three times, in Belarus, Uruguay and lastly in the Democratic People's Republic of Korea (DPRK) from 2006-2008. After his retirement from the diplomatic service in 2008 he was appointed Pantech Fellow at the Shorenstein Asia-Pacific Research Center at Stanford University from 2010-2011. During this time he contributed to various academic works, including a chapter in *Troubled Transition* (Stanford APARC 2012). He was then appointed as Coordinator of the United Nations Security Council Panel of Experts established pursuant to Security Council Resolution 1874 (dealing with sanctions on the DPRK). He withdrew from that position in November 2012 and has since written extensively for the media and broadcast, both on Korean issues and on international affairs generally.

He published a book *Only Beautiful, Please* in 2012 that described his experiences of living and working in the DPRK and discussed some of the challenges presented by that country.

John Everard holds an MA from Cambridge University, a diploma from Beijing University and an MBA from Manchester Business School.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

발언요지

존 에버라드
前 주북 영국대사

1. 평화에 대한 위협

현재 적대적 수사에도 불구하고, 남북한 어느 쪽도 때때로 불편하고 불안정한 현 체제 간 공존을 깨뜨릴 의도는 없어 보인다. 이러한 공존에는 세 가지 잠재적 위협이 존재한다.

i. 북한의 의도적이고 계획적인 공격

북한의 군 현대화 계획은 내년에 완료될 예정이다. 러시아의 상당한 지원으로 북한은 군 현대화에 상당한 진전을 이뤘다. 김정은 위원장은 최근 대한민국을 별도의 적대국으로 재규정했으며, 그의 여동생은 지난 7월 한국을 "영원한 적"이라고 표현했다. 김정은 위원장이 현대화된 군을 통해 혁명을 완수하고 한국을 무력으로 장악할 수 있다고 스스로 확신을 가질 위험이 존재한다. 그는 무기에 감정적으로 집착하고 있으며, 그 어떤 고위 관료도 북한의 군사력이 빠른 승리를 보장할 만큼 충분하지는 않다는 사실을 감히 꺼내지 못할 가능성이 크다.

ii. 오판

현재 북한은 한국이나 서방 국가들과 거의 아무런 접촉이 없다. 외국 경험이 없이 북한을 운영하고 있는 대다수의 고령 지도자들이 신호를 잘못 해석해, 자국을 구하기 위해 선제전쟁을 벌여야 한다고 결론 내릴 수 있는 전형적인 상황이다. 예컨대 군사훈련 중의 활동을 비정상적인 것으로 이해하거나, 발언을 잘못 해석하는 경우다. 가능성은 낮지만, 한국 정부가 북한의 움직임을 공격 전조로 오해하고 과잉 대응할 가능성도 배제할 수 없다.

iii. 북한의 자포자기 상태

북한의 단기적 미래는 러시아와의 관계에 크게 달려 있다. 현재 러시아는 북한에 자금, 정치적 지원, 그리고 아마도 기술 이전까지 제공하고 있다. 그러나 우크라이나 전쟁이 끝나 북한의 이용가치가 줄어들면 상황은 달라질 수 있다. 만약 러시아가 북한과의 관계를 끊고, 중국이 그 공백을 메우려 나서지 않는다면(그럴 가능성은 적음), 북한 경제는 급락할 것이다. 이런 절망적 상황에서 김정은 위원장이 "있을 것이 없다"고 판단하고 한국을 무력으로 장악해 경제 문제를 한 번에 해결하려 할 수 있다.

2. 다자 파트너십이 이러한 위험을 완화할 수 있는 방법

흥미롭게도, 전쟁을 일으킬 가능성이 상대적으로 높은 북한을 떠받치는 다자 파트너십이, 한국을 둘러싼 협력보다 오히려 더 중요한 평화의 버팀목이 될 가능성이 크다. 과거 북한은 복잡한 외교 네트워크를 유지했으나 최근에는 이를 대부분 철수시켰다(예: 아프리카의 여러 대사관 폐쇄). 이런 철수는 북한 행동에 복합적인 영향을 미쳤다. 이 중 일부 단절된 관계들은 평양에 온건한 목소리를 제공했을 수도 있다. 그러나 대부분의 관계들은 불안정으로부터 있을 것이 없는 집단들의 날카로운 목소리였고, 아마도 비공식적으로 대결을 부추겼을 것이다. 이제 북한은 사실상 러시아와 중국, 두 관계만 유지하고 있다.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

i. 중국과 러시아 외교의 효과

중국과 러시아는 서로 다른 이유로 한반도 전쟁을 원하지 않는다. 중국은 이미 심각한 경제 불안정을 겪고 있어, 국경 인근의 불안정을 더욱 더 원치 않는다. 중국은 특히 한반도 전쟁에 휘말릴 가능성(예를 들어 한반도의 안정화를 위해 개입하게 되는 경우)을 내재한 분쟁이 예측되면 특히 긴장할 것이다. 러시아는 북한으로부터 군수 지원을 받고 있으며, 전쟁이 발발하면 이런 공급이 중단될 수 있다는 것을 인지하고 있다. 따라서 두 나라 모두 북한의 의도적 공격(i)을 강력히 반대하고, 오판(ii)의 위험을 줄이려 애쓸 것이다. 그러나 북한의 자포자기 상황(iii) 다루기가 더욱 까다롭다. 북한이 자포자기 상황에서 군사행동을 고려한다면, 그때는 러시아와 중국의 의견도 무시될 가능성이 크다.

ii. 서방 외교의 효과

한국은 훨씬 더 개방적이고 균형 잡힌 다층적 외교 관계를 통해 한반도의 분쟁 위험을 완화하고 있다. 한국은 다양한 국가들로부터 조언, 현실적 판단에 대한 도움과, 도덕적 지지를 얻을 수 있다. 이 포럼 자체도 그 한 예다. 한국 정부가 상황을 잘못 해석하는 조짐을 보이면, 국제 파트너들이 빠르고 효과적으로 경고할 수 있다. 만약 한국이 북한에 대한 공격을 고려한다면, 다수의 우방국들이 즉각 나서 이를 논의하게 될 것이다.

이것은 서울과 평양의 의사결정 방식에 중요한 차이를 드러낸다. 평양은 새로운 아이디어가 들어가기 어려운 폐쇄적 구조이며, 고위 관료들조차 지도자를 반박하기를 두려워한다. 반면 서울은 훨씬 개방적이고, 비현실적인 아이디어는 국내외 파트너 모두가 견제할 수 있다. 한국 대통령은 다수의 세계 지도자와 소통하는 반면, 김정은 위원장은 시진핑 주석과 블라디미르 푸틴 대통령 정도만 만난다. 다른 관점에 대해 한국이 보여주는 개방성은 더 나은 의사결정을 가능하게 한다.

3. 결론

평화를 위해서는 남북 모두에게 다자 파트너십이 필요하다.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

Talking Points

John EVERARD

Former UK Ambassador to DPRK

1. Threats to Peace

At present, despite hostile noises, neither North nor South seem to intend to disrupt the co-existence of the two Korean states, however uneasy and uncomfortable this is at times. But there are three possible future threats to this peace.

i. Deliberate planned attack by the DPRK

The DPRK's military modernisation programme is due to complete next year. With considerable Russian help it has achieved very significant advances. Meanwhile, General Secretary Kim Jong Un has redesignated the ROK as a separate and hostile state – a “permanent enemy” as his sister said in July. There is a risk that he convinces himself that with his modernised armed forces he can complete the revolution by overrunning the ROK. He is emotionally attached to his weapons and it is unlikely that any senior official would dare to tell him that they are probably insufficient to guarantee a swift victory.

ii. Miscalculation

There are now hardly any contacts between the DPRK and either the ROK or western countries. This is just the type of situation in which the (mostly) old men who run the DPRK, few of whom have any foreign experience, might misread signals and conclude that they need to launch a preventive war to save their country. This might happen if, for example, they see activity during military exercises that they think is unusual, or even perhaps if they misunderstand a statement. It is also possible, though less probable, that an ROK administration might misinterpret a DPRK move as a prelude to attack and overreact.

iii. Desperation by the DPRK

Much of the DPRK's immediate future depends on its relationship with Russia. At present this provides money, political support and very likely technological transfer. But it is unclear what will happen when the war in Ukraine ends causing the DPRK's usefulness to Russia to diminish. If Russia at that point cuts its links with the DPRK, and unless China stepped in to cover the deficit (doubtful), the DPRK's economy would plummet. In that desperate situation it is possible that General Secretary Kim might conclude that he had nothing to lose by risking an attempted takeover of the ROK. He might well believe that seizing the ROK economy would solve most of his problems at a stroke.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

2. Ways in which multilateral partnerships can mitigate these risks

Curiously, because the DPRK is much more likely than the ROK to initiate conflict, the multilateral partnership buoying the DPRK is a more important force for peace than the one around the ROK. Not so long ago the DPRK maintained a complex web of relationships but it has recently withdrawn from most of these, eg closing many embassies in Africa. This withdrawal will have had a mixed effect on DPRK behaviour. Some of these lost relationships may have provided moderating voices in Pyongyang but many were shrill voices from groups that had nothing to lose from instability and that probably privately urged confrontation. Now the DPRK maintains only two key relationships, with Russia and with China.

i. The effect of Chinese and Russian diplomacy

For quite different reasons, neither China nor Russia want war on the Korean peninsula. China's current economic turbulence accentuates its already strong distaste for any instability, particularly on its doorstep. It would be particularly alarmed at the prospect of any conflict into which it might be drawn (e.g. to stabilise the peninsula). Russia depends on the DPRK for munitions and troops, and knows that a war on the peninsula would probably force the DPRK to stop supplying either. So both China and Russia will be arguing strongly against (i) above. They will also be doing their best to minimise the risk of (ii). (iii) is more difficult. In the kind of situation in which the DPRK might contemplate such a move it is unlikely to be listening to either Russia or China.

ii. The effect of western diplomacy

The much more open, balanced and multifaceted relationships that the ROK enjoys with partners also mitigate the risks of conflict on the peninsula. Unlike the DPRK, the ROK can call on advice, comment, reality checks and moral support from a large number of different countries. This Forum is an example. If the ROK government ever showed signs of dangerously misreading the situation it is likely that its international friends would warn it quickly and effectively. Similarly, should the ROK ever consider an attack on the DPRK, its many friends would step forward to discuss this idea with it.

This is an important difference between decision making in Seoul and in Pyongyang. Pyongyang is an echo chamber into which new ideas struggle to penetrate and in which even senior officials fear to contradict their leaders. Seoul is much more open and unsound ideas can be challenged, including by the ROK's international friends. This applies both institutionally and personally – ROK presidents talk with many world leaders while General Secretary Kim meets only Xi and Putin. ROK openness to different views leads to much better decision-making processes.

3. Conclusion

Peace needs multilateral partners – both the ROK's and the DPRK's.



람펑얼

싱가포르국립대학교 동아시아연구소 한국센터장

LAM Peng Er

Head, Korea Centre, East Asian Institute, National University of Singapore

람펑얼 박사는 싱가포르국립대학교 동아시아연구원(EAI) 한국센터 소장이자 선임연구위원이다. 그는 미국 콜롬비아 대학교에서 박사학위를 취득했으며 그의 논문은 여러 권위 있는 학술지에 게재된 바 있다.

람펑얼 박사는 지금까지 단독 저서와 편저서를 포함해 총 19권의 저서 및 연구보고서를 출간했다. 그의 최신 편저는 *Engaging North Korea* (뉴욕·런던: 라우틀리지 출판사 2025년)이다. 그는 싱가포르국립대학교 동아시아연구원이 발간하는 *East Asian Policy: An International Quarterly*의 편집위원장이며, 서울대학교 평화통일연구원이 발간하는 *Asian Journal of Peacebuilding*의 편집위원으로 활동하고 있다. 그 외에도 동아시아 싱크탱크 네트워크(NEAT)와 아세안 중국 싱크탱크 네트워크(NACT)에서 싱가포르 국가 조정관으로 활동 중이다.

Lam Peng Er is Head of the Korea Centre and Principal Research Fellow of EAI. He obtained his PhD from Columbia University. His articles have appeared in several renowned journals. Dr Lam has 19 books and monographs (single-authored and edited) to his name. His latest edited book is *Engaging North Korea* (New York and London: Routledge, 2025). He is the editor-in-chief of *the East Asian Policy: An International Quarterly* (East Asian Institute, National University of Singapore) and editor of *the Asian Journal of Peacebuilding* (Institute for Peace and Unification Studies, Seoul National University). Dr Lam is Singapore country coordinator for NEAT (Network of East Asian Think Tanks) and NACT (Network of ASEAN-China Think Tanks).

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

싱가포르와 아세안(ASEAN) 회원국: 한반도 평화와 발전을 위한 다자 및 소다자 파트너

람평열

싱가포르국립대학교 동아시아연구소 한국센터장

평화적 공존은 한반도와 그 주변 지역의 필요조건이지만 충분조건은 아니다. 동아시아(동북아시아와 동남아시아)의 지속가능한 평화를 위해서는 경제발전, 인간 안보, 포용적 외교가 똑같이 중요하다. 싱가포르와 아세안(ASEAN) 회원국들은 이러한 목표 달성을 위해 소박하지만 의미 있는 기여를 해왔다.

아세안 지역안보포럼(ARF)은 북한이 미국을 포함한 국제사회와 교류할 수 있는 외교적 플랫폼과 선택지를 제공한다. 특히 싱가포르와 베트남은 각각 2018년과 2019년에 북미 정상회담을 개최한 곳이다.

코로나19 팬데믹 동안 싱가포르는 뜻을 같이하는 국가들과 함께 북한에 인도적 지원을 제공했다. 싱가포르는 그 이전에도 북한이 심각한 홍수 피해를 입었을 때 지원을 제공한 바 있다.

싱가포르의 비정부기구인 조선익스체인지는 국제 자원봉사자들의 지원을 받아, 싱가포르와 평양에서 수천 명의 북한 주민들에게 기업가 정신에 관한 교육을 해왔다. 코로나19 팬데믹 이후에는 북한 기업가들을 대상으로 온라인 수업도 진행해왔다.

싱가포르의 장관들과 고위 관료들은 평양과 개성공단을 방문하며, "사업 타당성이 있다면" 개성공단에 투자할 수 있다는 개방적 태도를 보였다. 만약 여건이 조성된다면(남북 간 화해를 포함하여), 싱가포르와 다른 아세안(ASEAN) 국가 및 기업들이 개성공단에 투자할 가능성은 충분하다. 만일 이런 일이 실현된다면, 개성공단은 남북한 사이의 "정치적 논쟁거리"이 되지 않을 것이다. 개성공단에 동남아시아까지 포함한 다자 파트너십이 참여한다면, 이는 한반도의 평화와 발전을 뒷받침하는 데 기여할 것이다.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

Singapore and ASEAN Member States as Multi-lateral and Mini-lateral Partners for Peace and Development on the Korean Peninsula

LAM Peng Er

Head, Korea Centre, East Asian Institute, National University of Singapore

Peaceful coexistence is necessary but not sufficient for the Korean peninsula and its vicinity. Economic development, human security and inclusive diplomacy are equally vital for sustainable peace in East Asia (Northeast and Southeast Asia). Singapore and ASEAN member states have made modest but meaningful contributions towards these goals.

The ASEAN Regional Forum provides a diplomatic platform and option for the DPRK to interact with the international community including the United States. Singapore and Vietnam notably hosted the Trump-Kim Summits in 2018 and 2019 respectively.

During the COVID-19 global pandemic, Singapore alongside like-minded countries provided humanitarian assistance to the DPRK. Earlier, the city-state had also helped the latter when it was badly hit by severe floods.

The Choson Exchange, a Singapore NGO supported by international volunteers, has trained a few thousand DPRK citizens on entrepreneurship in Singapore and Pyongyang. Since the COVID-19 pandemic, the Choson Exchange has also conducted on-line classes for North Korean entrepreneurs.

Singapore's ministers and top bureaucrats have visited Pyongyang and Kaesong Industrial Park (KIP), indicating an openness to investing in the KIP "if it makes business sense". It is not inconceivable that if conditions are favourable (including *rapprochement* between North and South Korea), Singapore and other ASEAN states and corporations may invest in the KIP. If this come to pass, then KIP will not be a "political football" between the ROK and DPRK. A multilateral partnership (including Southeast Asia) in the KIP will help to underpin peace and development in the Korean peninsula.



백우열

연세대학교 교수

PAIK Wooyeal

Professor, Yonsei University

백우열 (白宇烈, PAIK WOOSYEAL)은 혁신 과학 시대의 정치적 新舊 난제에 천착하는 융복합정치학자다. 연세대학교, City University of Hong Kong, 미국 UCLA에서 비교정치, 국제정치, 정치사상을 공부하였으며 현재 연세대학교 정치외교학과 교수로 연세대학교 통일연구원 부원장, 항공우주연구전략연구원 안보전략센터장으로 재직 중이다. 또한 프랑스 Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM) 방문 연구원, 벨기에 Vrije Universiteit Brussel 겸임교수를 역임했다. 이전 성균관대학교 동아시아학술원 교수와 성균중국연구소의 부소장으로, 2010년 이후 외교부, 국방부, 과기정통부, 통일부, 해군, 공군, 신남방위원회, 국가안보실, 국회, 산림청 등에 자문 및 프로젝트 활동을 해왔다. 주요 학술적-정책적 연구 분야는 글로벌 전략과 국내-국제정치적 상호작용의 관점에서 글로벌 안보 컨버전스다. 특히 현재 유럽대서양-인도태평양 지역 및 핵심 안보 영역(군사, 정치, 경제, 과학기술)의 컨버전스, 그 맥락에서의 NATO-IP4-한국 관계, 글로벌방위산업의 정치, AI 정치와 정책 등이 핵심 연구대상이다. 또한 사물정치론(Politics of Things)이라는 새로운 분야를 만들어가며 과학기술(Technology)에 접근한다. 이 연구들과 연관된 주요 저작은 International Studies Quarterly, The China Quarterly, Political Science Quarterly, Inter-national Political Science Review, Modern China, Journal of Contemporary China, The Pacific Review, The Pacific Affairs, Asia Europe Journal, 한국정치학회보와 다수의 정책 저널과 편집본에 게재되었다.

Wooyeal PAIK is professor at the Department of Political Science and International Studies, deputy director, Yonsei Institute of North Korean Studies, and Director, Center for Security Strategy, Aerospace Strategy & Technology Institute at Yonsei University, Seoul. He also used to be a visiting fellow at Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM), Paris and adjunct professor at Vrije Universiteit Brussel, Brussels. Prof. PAIK received a B.A. in political science from Yonsei University, a M.Phil. in public and social administration from City University of Hong Kong, and a M.A. and a Ph.D. in political science from UCLA. His recent research focuses on the interactions between domestic politics and international politics from global strategic perspectives as well as convergence of Indo-Pacific and Euro-Atlantic regions and key security dimensions (military, political, economic, technological). Some specific topics cover NATO-IP4-China-Russia-North Korea relations, Korea's defense industrial expansion, and politics of technology. He also tries to create a new field, politics of things such as weapons, forest, and artificial intelligence, while advising and/or working with multiple government branches such as Korean Ministries (Foreign Affairs, National Defense, Science and ICT, Unification), National Assembly, Navy, Air Force, and Forest Service. His works appear at International Studies Quarterly, The China Quarterly, Political Science Quarterly, International Political Science Review, Modern China, Journal of Contemporary China, The Pacific Review, The Pacific Affairs, Asia Europe Journal, and Korean Political Science Review along with multiple policy outlets.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

백우열

연세대학교 교수

평화의 시대가 가고 전쟁의 시대가 돌아왔다. 기존의 탈냉전 시기를 규정하던 글로벌 안보 구조는 형클어져 버렸다. 안타깝게도 소위 '신냉전 (New Cold War, 2021-)'이 도래했다. 글로벌 안보의 신질서가 형성되고 있다. 신냉전은 새롭게 형성되고 있는 진영 간의 정치와 경제의 분리 (separation between politics and economy) 구조의 붕괴와 함께 진행된다. 이는 탈냉전 시기 국제 자본주의 체제에 기반한 최고의 효율성을 생산했던 글로벌 가치사슬과 공급망의 교란을 넘어서 부분적 붕괴를 전제로 한 재구성이다. 또한 단일한 글로벌경제체제와 결합된 미국 및 서구 중심 군사안보연합과 냉전 하 공산진영의 주요국인 중국과 러시아 그리고 이와 연계된 이란과 같은 소위 권위주의 국가들 간의 정치군사적 갈등 요소의 억제 구조, 즉 정치와 경제의 분리 합의가 붕괴한 것이다. 마침 2010년대 이후 발생한 첨단과학기술의 급속한 발전과도 결합하여 안보 측면에서 정치, 경제, 과학기술 영역의 결합(amalgamation) 또는 컨버전스(convergence) 정도가 폭발적으로 증가라고 규정할 수 있다.

지역 간의 안보컨버전스는 인도-태평양 지역과 유럽-대서양 지역의 전략적으로 하나로 묶이는 형태로 발현되고 있다. 이 컨버전스의 가장 두드러진 가속 요인은 2023년 발발 이후 지속되고 있는 우크라이나-러시아 전쟁이다. 우크라이나를 지원하는 유럽의 주요국들과 미국, 그리고 미국의 인태 지역 동맹국들은 러시아와 동시에 중국이 이 전쟁에 어떻게 대응하는지, 이로 인한 글로벌 경제안보 위기에 어떻게 대처하는지를 주목하고 있다. 이 미국 블록의 국가들은 러시아는 단기적, 중국을 중장기적 안보전략적 도전으로 규정하고 있다. 다시 말하면 안보컨버전스 현상의 현실화다. 글로벌 안보의 신질서의 한 축이다.

이 변화는 중국이 시작했고 미국이 대응의 성격에서 구체화했으며 중국과 러시아가 가속화하고 있다. 동아시아의 주요국들은 탈냉전 이후의 '자유주의국제질서'의 통치 시기가 끝나면서 형클어진 글로벌 안보 구조의 변화, 즉 안보의 통합적 수렴, 안보의 컨버전스 현상에 어떤 형태로든 대응, 적응해야 한다. 한국은 그 안보 컨버전스 현상의, 글로벌 안보 신질서 형성의 한 가운데 위치해 있다.

북한-러시아-중국 협력에 대한 한반도, 동아시아 그리고 놀랍게도 유럽-대서양 지역의 안보 우려도 지역 맥락의 안보컨버전스 상황을 잘 보여준다. 소위 신냉전 구도 하에서 북한에 대한 중국과 러시아의 지지와 협력이 한반도, 동아시아 안보 구조에서 등장했으며 이미 상당히 강화되고 있다. 특히 북한과 러시아의 경우 2023년부터 시작된 양국의 무기 거래가 본격화 되면서 "북러 포괄적인 전략적 동반자관계에 관한 조약"으로 양국은 군사동맹으로 양자관계를 격상시켰다. 물론 한반도와 동아시아 지역 안보에 러시아가 핵심 행위자는 아니어도 막대한 영향력을 행사할 수 있음이 확인되었고 동시에 북한이 우크라이나-러시아 전쟁의 최전선에 실제로 관여하거나 개입하는 역사상 처음 발생한 안보구조의 변화다. 북한은 이제 동아시아 또는 인태 지역의 한국, 일본, 미국 뿐만 아니라 러시아에 맞서 우크라이나와 함께 싸우고 있는 유럽-대서양 나토 동맹국들 사이에서도 큰 안보 위협으로 취급되고 있다. 어찌 보면 북한은 미국을 인태지역과 유대지역에서 동시에 안보 적국으로 상대하고 있다.

한국은 이미 유럽의 전선에 개입하고 있다. 한국의 대중동부 및 북유럽 국가 방산 수출이 폭발적으로 증가하고 있으며 이는 작게는 중동북부 유럽, 크게는 NATO의 유럽 군사전력을 획기적으로 증강하는 결과를 가져 온다. 많이 알려졌듯이 중동부 유럽 국가들은 소비에트 시기 획득했던 육해공 무기들을 대부분 우크라이나에 공여했고 이 빈 무기고의 상당 부분을 한국 첨단 무기들로 채우고 있다. 무기체계를 수출하여 공유한다는 것은 단순한 상업 무역과 차원이 다른 안보적 의미를 지닌다. 최소한 군사적인 파트너 국가 관계임을 의미하며 한국은 유럽 안보 지형 변화의 큰 변수로 자리매김 하고 있다. 한국은 이제 북미의 미국과 캐나다의 NATO 안보에도 조금씩 핵심적인 보조 파트너국으로도 진화하고 있다.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

한국과 북한은 이미 유럽의 안보 지형에, 블록 간 전면전에 직접적으로 참여하고 있다. 한반도의 국가들이 유럽대서양 지역의 안보의 중요 변수가 된 역사상 첫 사례다. 다시 말하면 인도태평양-유럽대서양 지역의 안보 컨버전스의 촉매제 역할을 하고 있다. 미래에 어떤 긍정적, 부정적 결과로 돌아올 지는 알 수 없으나 일단 그렇다. 유럽대서양과 인도태평양 지역의 안보 컨버전스다. 군사, 경제, 과학기술 안보의 영역적 컨버전스와 더불어 글로벌 안보의 신질서가 형성되고 있다. 그 주인공은 미국, 중국, 러시아지만 그들의 바로 아래 단계(tier)에서는 한반도의 두 국가가 글로벌 안보 신질서 구조에서 핵심 행위자이다.

이러한 맥락에서 한반도의 평화를 위한 다자협력은 단순히 동아시아에 국한된 소위 '4강 외교' 형태로는 달성되기 어렵다. 한국 및 한반도 주요 이해상관자 국가 및 그들의 하위 행위자는 2020년대 중후반 글로벌 안보 구조 변화에 대한 명확한 인식이 필요하다. 나아가 그에 기반한 양자, 다자 외교 전략이 안보컨버전스 개념화에 따른 분석틀을 기반으로 재구축되어야 한다.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

Global Security Convergence and Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

PAIK Wooyeal

Professor, Yonsei University

The age of peace has ended, and the age of war has returned. The global security architecture that characterized the post-Cold War era has unraveled. What is now widely termed the "New Cold War (2021–)" has emerged, and a new security order is in the making. This New Cold War is defined by the collapse of structural separation of politics and economics between rival blocs. It entails not merely the disruption but the partial disintegration of the global value chains and supply networks that, during the post-Cold War period, had generated unparalleled efficiencies under international capitalist order. Equally, the tacit consensus that politics and economy would remain institutionally separated—embodied in the coexistence of a U.S.- and Western-centric security alliance system and a globalized economic system including China, Russia, and other so-called authoritarian states such as Iran—has collapsed.

At the same time, the accelerated technological advancement since the 2010s has intensified the fusion of politics, economics, and science and technology in security affairs. What we now witness is an explosive rise in amalgamation—or convergence—across these domains.

This trend manifests most visibly in the strategic convergence of the Indo-Pacific and Euro-Atlantic theaters. The single most decisive accelerant of this convergence is the protracted war in Ukraine following Russia's invasion in 2022. European powers and the United States—along with Washington's Indo-Pacific allies—are watching closely not only Russia's conduct but also China's posture toward the conflict, as well as their collective impact on the global economic-security crisis. Within the American-led bloc, Russia is perceived as the short-term adversary, while China is increasingly defined as the medium- to long-term strategic challenge. In short, security convergence has materialized as one of the defining pillars of the new global security order.

These transformations were initiated by China, crystallized through the U.S. response, and further accelerated by Sino-Russian collaboration. With the era of "liberal international order" governance now over, East Asian states must adapt to this turbulent reconfiguration of global security. They face no choice but to respond to the logic of security convergence. Korea, in particular, finds itself positioned at the very center of this emerging global security order.

한반도 평화를 위한 다자 파트너십

Multilateral Partnerships for Peace on the Korean Peninsula

The evolving North Korea–Russia–China axis illustrates how East Asian and even Euro-Atlantic security concerns are increasingly interwoven. Since 2023, North Korea and Russia have embarked on sustained arms transactions, culminating in the "Treaty on Comprehensive Strategic Partnership," which effectively elevated their ties to a military alliance. This development not only underscores Russia's potential to exercise significant influence over Korean Peninsula security, but also marks the unprecedented reality of North Korea's direct military engagement in the Ukraine–Russia War. For the first time, Pyongyang is being treated as a substantive security threat not only in Northeast Asia but also among NATO member states engaged in the NATO's East Flank. In effect, North Korea now constitutes a dual adversary for the United States—across both the Indo-Pacific and Euro-Atlantic regions. Of course, note that the 2nd Trump administration's approach has been changing the dynamics last several months.

South Korea, for its part, has already become enmeshed in the European frontline, too. Its arms exports to Central and Eastern Europe have surged, filling the arsenals depleted by these states' transfers of Soviet-era military equipments to Ukraine. This arms goes beyond commercial transaction. The advanced South Korean weapons systems in this region signify *de facto* security partnerships, making Korea a critical variable in the evolving European defense landscape. Korea is thus gradually emerging as a supplementary security partner for NATO, including not only the United States but also Canada through a series of defense industrial cooperation.

Both Koreas are now engaging in the European security environment. This represents the first instance in modern history, in which the Korean Peninsula has become a decisive variable in Euro-Atlantic security. In effect, the two Koreas function as catalysts of Indo-Pacific–Euro-Atlantic security convergence. The ultimate consequences of this regional security convergence remain uncertain. Along with this regional security convergence, the spheres of military, economic, and technological security are converging. While the primary actors remain the United States, China, and Russia, the two Korean states are emerging as critical "second-tier" of key stakeholders shaping the contours of this new security order.

Against this backdrop, multilateral cooperation for peace on the Korean Peninsula cannot be achieved solely through the conventional paradigm of so-called "diplomacy with the four major powers" in Northeast Asia. Instead, Korea and the principal stakeholders of the Korean Peninsula must reconstruct their bilateral and multilateral diplomatic strategies on the basis of a clear recognition of the transformation of the global security architecture. Analytical frameworks grounded in the concept of two security convergences are essential for this strategic recalibration now.



Session 3-2

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

좌장 Chair

- 조성렬 경남대학교 초빙교수
CHO Seong Ryoul Visiting Chair Professor, Kyungnam University

패널 Panels

- 왕선택 서강대학교 대우교수
WANG Son-Taek Adjunct Professor, Sogang University
- 최영준 경남대학교 극동문제연구소 초빙교수 (前 통일부 차관)
CHOI Young Joon Visiting Scholar, The Institute for Far Eastern Studies,
Kyungnam University (Former Vice Minister of Unification)
- 서보혁 통일연구원 선임연구위원
SUH Bo Hyug Senior Research Fellow, Korea Institute for National Unification
- 김성경 서강대학교 부교수
KIM Sung Kyung Associate Professor, Sogang University



조성렬

경남대학교 초빙교수

CHO Seong Ryoul

Visiting Chair Professor, Kyungnam University

서울대학교 공과대학 화학공학과를 졸업하고 성균관대학원에서 정치학 박사학위를 받았다. 도쿄대학·게이오대학, 중국외교학원에서 방문학자로 있었고 국가안보전략연구원에서 수석연구위원·자문연구위원으로 일했다. 또한 한국국제정치학회 부회장, 북한연구학회 회장을 맡았고, 청와대 국가안보실, 국방부, 통일부에서 정책자문위원(장)을 역임했다. 주오사카 총영사와 외교부 본부대사를 거쳐 현재 경남대 군사학과 초빙교수로 재직 중이다. 연구실적으로 『김정은 시대 북한의 국가전략』(2021), 『닉슨 행정부 시기 주한미군 감축협상』(2020), 『한반도 비핵화 리포트』(2019), 『전략공간의 국제정치』(2016), 『뉴 한반도 비전』(2012), 『한반도 평화체제』(2007), 『주한미군』(2인, 2003), 『정치대국 일본』(1994) 등 단독저서, 26편의 공저와 다수 논문이 있다. 2017년 한국국제정치학회 학술상 저술상, 2018년 통일부장관 표창, 2018년 국민훈장 모란장을 받았다.

Cho Seong-Ryoul earned a B.S. in Chemical Engineering from Seoul National University and a Ph.D. in Political Science from Sungkyunkwan University. He has been a Visiting Scholar at the University of Tokyo, Keio University, and the China Foreign Affairs University. He served as Senior Research Fellow and later Senior Advisor at the Institute for National Security Strategy (INSS). He was appointed Consul General of the Republic of Korea in Osaka and subsequently held the rank of Ambassador at the Ministry of Foreign Affairs (Headquarters). He is currently a Visiting Professor in the Department of Military Studies at Kyungnam University.

In his professional service, he has served as Vice President of the Korean Association of International Studies (KAIS) and President of the Korean Association of North Korean Studies (KANS). He has also been appointed as a Policy Advisor to the National Security Office (Office of the President), the Ministry of National Defense, and the Ministry of Unification.

His principal works include single-authored volumes such as *North Korea's National Strategy in the Kim Jong-un Era* (2021); *Negotiating U.S. Force Reductions in Korea during the Nixon Administration* (2020); *Report on the Denuclearization of the Korean Peninsula* (2019); *The International Politics of Strategic Space* (2016); and *New Vision for the Korean Peninsula* (2012); *A Peace Regime on the Korean Peninsula* (2007); and *Japan as a Political Great Power* (1994). In addition, he has produced 26 co-authored works including *U.S. Forces in Korea* (2003) and numerous academic papers. He received the KAIS Academic Award in 2017, as well as the Order of Civil Merit (Moran Medal) and a Commendation from the Minister of Unification in 2018.



왕선택

서강대학교 대우교수

WANG Son-Taek

Adjunct Professor, Sogang University

왕선택 교수는 YTN 방송기자 출신으로 27년 동안의 기자 생활 중에 19년 동안 통일외교전문기자로 일했다. 2022년 퇴직 후에는 정책연구 기관 여시재에서 미중관계를 연구했고, 2023년부터 코리아헤럴드 칼럼니스트로 활동 중이다. 2024년부터는 서강대학교 신문방송학과 대우 교수, 2025년부터는 서울대학교 언론정보학과 정신영기금교수로 재직하면서 <정치와 공공외교>, <언론현장연습>, <글로벌커뮤니케이션> 등을 강의하고 있다. 이재명 정부 출범으로 구성된 국정기획위원회 자문위원을 지냈다. 주요 저서는 『북핵위기 20년 또는 60년』, 『핵담판』, 『북한뉴스 취재 가이드북』(공저), 『북한특강2020』(공저), 『희망각본2021』(공저), 『한반도 비핵 평화체제 모색』(공저) 등이 있다.

Professor Wang was a journalist at YTN, a cable TV news channel, and worked as a diplomatic correspondent for 19 years during his 27 years of career as a TV reporter. After retirement in 2022, he studied US-China relations at policy research institute Yeo Si-jae, and has been working as a columnist for The Korea Herald since 2023. From 2024, he became an adjunct professor at Communications Department of Sogang University, and from 2025, he is a chair professor at Department of Journalism and Information of Seoul National University, where he teaches <Politics and Public Diplomacy>, <Press Field Practice>, and <Global Communication>. He served as an advisory member of the State Planning Committee, which was formed by the inauguration of the Lee Jae-myung administration. Publications include *20 or 60 years of the North Korean nuclear crisis*, *The Chronicle of Nuclear Showdown*, *A Guidebook on The North Korea News* (co-authored), *North Korea Special Lecture 2020* (co-authored), *Hope Plans 2021* (co-authored), and *Search for a denuclearization and peace regime on the Korean Peninsula* (co-authored).

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

민족공동체통일방안의 발전 방향

왕선택

서강대학교 대우교수

1. 개요

- 윤석열 정부 시기 민족공동체통일방안(공통안) 개정 문제로 국론 분열
- 결국 개정이 되지 않아서 다행이지만 향후 재발 가능성 우려
- 공통안 적절성, 정당성 등을 재확인하고 확산하는 노력 필요
- 북한 자극 등 부작용을 최소화하기 위해 로우키로 운용

2. 민족공동체통일방안 개정 논란 문제점

- 윤석열 정부는 2022년 출범 이후 공통안이 시대 변화를 반영하지 못하고 자유민주주의 요소를 충분히 반영하지 못했다는 이유로 개정 추진
- 이에 대해 대폭 개정, 또는 폐기는 무리하다는 전문가 여론 우세
- 윤석열 전 대통령은 2024년 광복절 기념사에서 '8·15독트린'으로 알려진 통일담론 제시했지만 공통안 폐기는 아니라고 부인
- 그러나 독트린은 북한 주민의 자유 통일에 대한 열망을 촉진해 북한 변화를 유도한다는 전략을 채택해 북한 체제를 존중하고 화해·협력을 첫 단계로 설정한 공통안의 핵심 요소를 폐기한 것으로 평가
- 윤석열 대통령 탄핵 및 파면으로 8·15독트린도 폐기된 것으로 간주
- 윤 정부가 공통안 개정 또는 폐기를 시도한 이유는 공통안 중요성이나 엄중성에 대한 이해 부족, 그리고 자유민주주의를 옹호한 대통령이라는 명성을 얻기 위해 차별적인 정책 업적에 집착한 결과로 분석
- 남북 통일방안은 민족적 과제라는 점에서 앞으로 개인 업적 차원에서 논의되지 않도록 교육 프로그램 강화 필요

3. 민족공동체통일방안 장점과 유용성

- 초당적 합의: 1989년 한민족공동체통일방안 제정 당시 노태우 대통령은 김대중, 김영삼 등 야당 지도자 동의 확보. 1994년 김영삼 대통령이 개정하면서 일부 내용 수정했지만, 기본 골격과 접근법 유지. 김대중 대통령도 통일방안 존중하면서 초당적 합의의 대표적 사례로 인식
- 합리적 방안: 이 통일방안은 3단계로 구성돼 있고, 남과 북이 합의해야만 다음 단계로 진행할 수 있으며 단계별 지속 기간도 규정하지 않아서 합리적이고 유연한 방안
- 현실적 방안: 남북 통일 1단계인 화해협력 단계와 2단계 남북연합 단계에서 모두 남과 북의 자율성과 상호체제를 인정하기 때문에 현실적 접근법. 북한도 2000년 6·15 공동선언에서 원칙적 동의 표명

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

4. 제약 요인 검토

- 김정은 위원장 거부감 표명: 김정은 위원장은 2024년 1월 남북 관계를 적대적 두 국가로 규정하는 등 통일담론에 대한 전반적 거부감 표명
- MZ 세대 통일론 거부감 확대: 남한 청년 세대들은 남북통일 문제에 대해 거부감이 확대되는 추세로 공동안 적실성에 대한 논란도 확대
- 통일 방안 구체성 부족: 공동안은 남북통일 원칙과 방향을 제시한 것으로 구체적 방안이나 대응책 부족에 대한 불만 존재
- 국제 사회 오해 유발: 대북정책 강경파들은 한국의 대북정책 온건파를 친북좌경으로 몰아세우면서 비핵화보다 통일에 더 관심이 많다는 주장 제기

5. 정책 방향 제안

- 공동안 발전 방향으로 로우키 접근법 제안. 공동안 내용이 합리적이고 적절하기 때문에 내용을 유지하면서 대외적 정책 홍보는 자제하는 방식
- 정부 및 국가 내부적으로 민주평통이나 통일교육원 프로그램 등을 가동해 공동안 내용 확산 추진하되 공개적인 정책 홍보는 적극 자제
- 한국인은 누구나 파악하고 있지만, 북한 자극 등 부작용을 최소화하기 위해 공개적으로 언급하지 않는 사안으로 정리
- 로우키 과제는 언론 협조와 국민 공감대가 필수인 만큼 백그라운드 브리핑이나 비공개 특강 등 비공개 정책 홍보 방식 적극 활용 필요 (끝)

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

Recommendations for on the National Community Unification Formula

WANG Son-Taek

Adjunct Professor, Sogang University

1. Overview

During the Yoon Suk-yeol administration, the issue of revising the National Community Unification Formula (NCUF, "Common Formula") became a source of political division. Although the revision was ultimately not carried out, concerns remain that similar attempts may recur in the future. Efforts are needed to reaffirm and disseminate the appropriateness and legitimacy of the Common Formula. To minimize negative effects such as provoking North Korea, the formula should be operated in a low-key manner.

2. Problems with the Revision Debate

- Since its inauguration in 2022, the Yoon government argued that the Common Formula did not sufficiently reflect changes of the times nor adequately embody liberal democratic elements, and thus pushed for revision.
- In his 2024 Liberation Day address, former President Yoon presented the so-called "8.15 Doctrine" on unification discourse, but denied that it meant abolishing the Common Formula.
- However, the Doctrine was assessed as dismantling the core elements of the Common Formula, which had emphasized respecting North Korea's system and prioritizing reconciliation and cooperation as the first step. Instead, it sought to induce change in North Korea by stimulating aspirations for liberal unification.
- With Yoon's impeachment and removal from office, the 8.15 Doctrine is now regarded as nullified.
- The Yoon administration's push for revision or abolition reflected a lack of understanding of the gravity of the Common Formula and an excessive focus on creating a legacy to reinforce the president's image as a defender of liberal democracy.
- Since unification policy is a national task, stronger educational efforts are required to prevent it from being reduced to the dimension of individual political achievements.

3. Strengths and Utility of the Common Formula

- **Bipartisan Consensus:** When first established in 1989 under President Roh Tae-woo, the NCUF secured agreement from opposition leaders such as Kim Dae-jung and Kim Young-sam. In 1994, President Kim Young-sam revised some elements, but the basic structure and approach were maintained. President Kim Dae-jung also respected the formula, recognizing it as a prime example of bipartisan consensus.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

- **Rational Framework:** The three-stage formula requires agreement from both North and South Korea before advancing to the next stage. It also avoids rigid timelines, thus providing a rational and flexible approach.
- **Practical Approach:** In the first stage of reconciliation and cooperation, and the second stage of establishing a South-North confederation, both sides' autonomy and systems are respected. This realistic approach even received principle-level endorsement from North Korea in the June 15 Joint Declaration of 2000.

4. Constraints and Challenges

- **Rejection from Kim Jong-un:** In January 2024, Chairman Kim of North Korea declared that inter-Korean relations should be defined as those of two hostile states, thus rejecting the unification discourse altogether.
- **Growing Rejection among the MZ Generation:** Younger generations in South Korea increasingly display skepticism and rejection toward unification, raising questions about the relevance of the formula.
- **Lack of Specificity:** The Common Formula outlines principles and directions but lacks concrete measures or detailed contingency responses, which has generated dissatisfaction.
- **Misunderstanding by the International Community:** Hardliners in the international community often label South Korea's moderate approach as "pro-North" or "left-leaning," arguing that Seoul prioritizes unification over denuclearization.

5. Policy Recommendations

- A low-key approach should be adopted. The contents of the Common Formula remain rational and appropriate, so its substance should be maintained, but outward policy promotion should be minimized.
- Domestically, the government should spread awareness through institutions such as the National Unification Advisory Council and the Unification Education Institute, while refraining from active external promotion.
- The formula should be treated as common knowledge among Koreans, but deliberately kept away from frequent public references to avoid provoking North Korea or creating unintended side effects.
- For the low-key strategy to succeed, cooperation with the media and public consensus are essential. Background briefings, closed-door seminars, and other discreet methods of policy communication should be actively utilized. (end)



최영준

경남대학교 극동문제연구소 초빙교수 (前 통일부 차관)

CHOI Young Joon

Visiting Scholar, The Institute for Far Eastern Studies,
Kyungnam University (Former Vice Minister of Unification)

최영준 교수는 2001년 미국 University of Idaho에서 "A Study of Public Service Motivation: The Korean Experience"로 정치학 박사학위를 받았다. 1992년부터 통일부에서 정보분석, 통일정책, 교류협력, 기획조정 등 다양한 분야에서 근무하였으며, 통일정책실장·제26대 통일부 차관을 역임하였다. 2022년 9월부터 극동문제연구소에 재직 중이다.

주요 연구분야는 북한의 행정과 외교, 남북관계 및 통일정책 등이며, 이외 사회과학연구방법론 등에도 관심을 가지고 있다.

Professor Young-Joon Choi received his Ph.D. in Political Science from the University of Idaho in 2001 with a dissertation titled "A Study of Public Service Motivation: The Korean Experience." Since 1992, he has worked at the Ministry of Unification in various fields, including information analysis, unification policy, exchange and cooperation, and planning and coordination. He served as Director of the Unification Policy Office and the 26th Vice Minister of Unification. He has been with the Institute for Far Eastern Studies since September 2022.

His main research areas include North Korea's administration and diplomacy, inter-Korean relations, and unification policy, and he is also interested in social science research methodology.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

발언요지

최영준

경남대학교 극동문제연구소 초빙교수 (前 통일부 차관)

남북관계 경색이 일상화되고, 북한은 적대적 2국가론을 내세우고 있으며, 우리 내부에서도 통일에 대한 무관심을 넘어 통일을 추구하지 말자는 논의가 나오는 형국에서 통일방안에 대한 논의는 적절한가? 다음과 같은 세 가지 이유로 여전히 그렇다고 본다. 첫째, 당위적 대의는 잠시 접어 두더라도 실용적 측면에서 통일은 가야 할 길이다. 우리나라는 분단국가의 불리함을 딛고 민주화와 산업화를 이뤄 선진국으로 진입했으나 급변하는 세계정세와 경쟁 심화 및 인구절벽과 고령화 등 어려운 대내외적 여건 앞에서 불안한 앞날을 고민하고 있다. 통일은 우리의 재도약을 위한 토대이고, 공동의 과제이다. 둘째, 통일은 장기적 과정이기에 꾸준한 준비가 필요하고, 특정 정권을 넘어 일관되게 추진할 목표인 만큼 정책 방향을 제시해주는 가이드라인이 필요하다. 이런 의미에서 통일의 원칙과 방향, 그리고 구체적 통일정책의 폭과 범위를 제시함으로써 지속 가능한 통일 정책을 보장하는 통일방안이 필요하다. 끝으로 가장 절실한 국민의 확고한 지지와 동의 확보를 위해서도 통일의 설계도는 중요하다.

1987년 민주화 이후 국민들이 통일에 대한 관심이 높아지고, 냉전이 사라지는 세계질서의 변화 속에서 1989년 9월 '한민족공동체 통일방안'이 발표되었다. 그 전제는 1945년부터 시작된 분단, 6·25 전쟁 및 상당한 기간에 걸친 분단 상황이 지속되어 온 현실을 감안하여, 점진적인 단계를 거쳐 평화통일로 가자는 것이었다. 당시 국내 정세가 민정당, 민주당, 평민당, 공화당 등 여소야대의 4당 체제로 정치적 합의가 어려운 토대였음에도 거듭된 공청회와 여야정간 협의를 통해 여야가 합의로 통일방안을 발표하였다. 1994년 민족공동체통일방안으로 이름만 조금 수정되어 오늘에 이르고 있는데, 요즘의 정치 상황을 떠올려 보면, 당시 통일정책에 대한 여야간 합의가 얼마나 대단했고 소중한 것인가라는 생각을 새삼스럽게 하게 된다. 내용적인 측면에서 보면, 한민족공동체 통일방안은 비정치적 분야 교류부터 시작, 범위의 확대와 정도의 심화를 통해 정치적 통합으로 가자는 기능주의적 접근에 기반하고 있다. 그런데 중요한 점은 한민족통일방안이 우리만의 구상이 아닌 추후 남북고위급회담에서 합의, 발효되었던 남북기본합의서의 설계도로 작용했다는 것이다. 기본합의서에서 남북 간의 관계를 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계로 규정하고, 평화통일을 위해 정치, 군사, 경제 및 사회문화 분야에서 남북간 협력을 약속한 바 있는데, 이는 모두 점진적, 단계적인 한민족공동체 통일방안의 구상에 기초하여 설계되고 추진되었다는 의미이다. 국내에서 초당적으로 이루어낸 통일정책 방향에 대한 합의가 남북합의에 반영되어 남북이 함께 통일국가의 초석을 다져나가는 기본 지침으로 기능하였다는 점이 매우 중요하다.

물론 민족공동체통일방안에 대해 여러 가지 비판도 가해져 왔다. 북핵 문제가 대두되기 이전에 성안된 만큼 고도화된 북한 핵문제를 고려하지 못하고 있으며, 기능주의적 한계 때문에 평화체제 등 정치, 군사적 해결책을 도외시키고 있다는 평가 등이 그것이다. 게다가 민족을 고리로 통일 미래를 기획한다는 것이 글로벌 시대의 젊은 세대에게 공감받을 수 있을 것인가 하는 지적도 제기된다. 뿐만 아니라 보수와 진보정부가 번갈아 집권하면서 당초 한민족공동체통일방안 수립시 약속했던 통일정책의 초당성은 지켜지지 못했다. 여야 합의로 통일방안을 마련한 만큼 정권이 교체 되더라도 점진적, 단계적, 평화적 통일의 추진이라는 방향 자체는 존중하면서, 그 효과적 방법론에 대해 경쟁해야 하는데 현실에서는 그렇지 않았다. 옳고 그르고를 떠나 정권이 바뀔 때마다 대북정책의 큰 방향도 영향을 받았고, 이로써 통일정책의 일관성은 유린되었고 통일방안의 실효성도 훼손되었다. 1989년 이후 세계 질서가 변화하고 한반도 정세가 바뀌었으며 세대의 정서 또한 새로워지고 있는 점을 감안하면 통일방안의 개선은 필수적이다. 게다가 정권별로 널뛰기하였던 통일정책 추진 양상을 바로잡기 위해서는 다시 한번 광범위한 국민적 공감대를 반영한 통일방안의 재정립이 필요하다. 해답은 무엇인가? 국민의 자발적인 통일정책 참여가 답이다. 민주국가에서 국민은 정치권을 평가하고 선택하는 주권자이므로, 국민이 직접 의견을 모아 통일정책의 큰 방향과 수단에 대해 지침을 제시하는 방식이 요구된다. 사실 2018년부터 2021년까지 초당적 시민단체의 주도로 사회적 대화 방식을 통해 전국에서 총 60여 회의 토론회가 개최되었고, 약 6,000명의 국민이 참여하여 국민이 바라는 한반도의 미래상과 그것을 달성하기 위한 수단에 대해 머리를 맞댄 적이 있었다. 이러한 숙의 과정을 통해 합의되고 도출된 것이 '통일국민협약안'인데, 내용적으로 보면 목표로서 '통일의 모습'과 거기에 이르는 '정책 수단'을 제시한 것이다. 말하자면, 국민의 자발적 참여와 의사를 반영한 밑으로부터의 통일방안 수립과 다름없는 과정이었다. 민족공동체 통일방안에 대한 내용적 비판에 대한 대안을 제시하고 젊은 세대를 중심으로 한 국민의 무관심을 극복해 나갈 수 있는 통일방안 재정립 프로젝트가 다시 활성화되어 결실을 맺게 되기를 바란다.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

Talking Points

CHOI Young Joon

Visiting Scholar, The Institute for Far Eastern Studies,
Kyungnam University (Former Vice Minister of Unification)

Strained inter-Korean relations have become the norm, with North Korea openly advocating a "hostile two-state" concept. In South Korea as well, debates have gone beyond mere indifference, with some even questioning whether unification should be pursued at all. With the situation as it is, is it still appropriate to discuss a roadmap for unification? I believe the answer remains yes, for the following three reasons.

First, even if we set aside normative imperatives for the moment, unification is a practical necessity. Although South Korea overcame the disadvantages of division to achieve democratization and industrialization and rose to the status of an advanced economy, it now faces grave internal and external challenges: rapid shifts in the global order, intensifying competition, demographic decline, and population aging. In this uncertain future, unification provides the foundation for our next leap forward and remains a shared national task.

Second, because unification is by nature a long-term process that requires steady preparation and consistent pursuit beyond individual administrations, it calls for a clear guideline to shape an overarching policy direction. In this sense, a unification formula is needed to guarantee a sustainable unification policy by setting out its principles and direction, as well as the scope and range of concrete policy measures. Finally, to secure the firm support and consent of the people, the most essential element of unification efforts, a concrete blueprint for unification should be designed.

With public interest in unification surging after democratization in 1987 and amid the changes brought by the end of the Cold War, the "Korean National Community Unification Formula" was announced in September 1989. Its premise was that, given the reality of division since 1945, the outbreak of the Korean War, and the subsequent decades of separation, unification must proceed gradually, in stages, toward peaceful unification. Remarkably, the formula was announced with bipartisan consensus following repeated public hearings and negotiations across party lines. This was achieved despite the highly fragmented domestic political situation at the time, when all four major political parties—the ruling Democratic Justice Party, then in minority, the Unification Democratic Party, the Peace Democratic Party, and the Democratic Republican Party—were locked in constant confrontation. In 1994, the plan was slightly renamed the "National Community Unification Formula," which remains in place today. Reflecting on the polarized political climate of our time, one is reminded of just how extraordinary and valuable such bipartisan agreement on unification policy was.

In substantive terms, the formula was based on a functionalist approach: starting with exchanges in non-political fields, gradually expanding their scope and deepening their level, and ultimately moving toward political integration. Most importantly, the formula did not remain merely a unilateral vision but served as the blueprint for the Inter-Korean Basic Agreement adopted and implemented through subsequent high-level inter-Korean talks. The agreement defined North–South relations not as relations between two sovereign states, but as a "special interim relationship" formed in the process of pursuing unification, and

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

pledged cooperation in political, military, economic, and socio-cultural fields. All of this was based on the gradual, step-by-step vision of the Korean National Community Unification Formula. In other words, bipartisan consensus achieved domestically on unification policy was incorporated into inter-Korean agreements and functioned as a shared guideline for laying the cornerstone of a unified state.

Of course, the formula has also faced a range of criticisms. Since it was devised before the rise of the nuclear issue, it could not account for the complexities of North Korea's advanced nuclear program. It has also been faulted for its functionalist limitations, namely its tendency to give insufficient weight to political and military arrangements such as the establishment of a concrete peace regime. Furthermore, framing unification in ethnic-national terms raises doubts about whether it resonates with younger generations in today's globalized era. In practice, the original pledge of bipartisanship was not upheld, as conservative and progressive governments alternated in power. Ideally, after the bipartisan consensus was achieved, subsequent administrations should have respected the gradual, step-by-step, peaceful trajectory toward unification, while competing only over methods of implementation. In reality, however, irrespective of whether such shifts were right or wrong, each change of government altered the overall direction of North Korea policy. As a result, policy continuity was undermined and the effectiveness of the unification formula eroded.

Given the changes in the global order, the developments on the Korean Peninsula, and evolving generational attitudes since 1989, reforming the unification formula is now unavoidable. To correct the pendulum swings of unification policy under successive governments, it is once again necessary to establish a unification formula grounded in broad national consensus.

What, then, could be the answer? The key lies in the voluntary participation of the people. In a democracy, the people are the sovereign and they evaluate and choose political leadership. Therefore, they must directly deliberate and provide guidance on the overarching goals and means of unification policy. In fact, between 2018 and 2021, more than 60 nationwide forums were convened under the leadership of bipartisan civic groups using a model of social dialogue, with about 6,000 citizens participating. Together, they discussed their vision for the future of the Korean Peninsula and the means to achieve it. The outcome of this deliberative process was the draft for the "National Unification Contract," which set forth both the vision of what unification should look like and the policy tools to reach it. In essence, this process amounted to a bottom-up creation of a unification formula that reflected voluntary citizen participation and opinion.

In conclusion, it is hoped that such projects, which offer alternatives to earlier criticisms of the National Community Unification Formula and address public indifference, especially among younger generations, will once again be revitalized and bear fruit in reestablishing a unification formula.



서보혁

통일연구원 선임연구위원

SUH Bo Hyug

Senior Research Fellow, Korea Institute for National Unification

서보혁은 현재 통일연구원 선임연구위원으로 재직하고 있으며, 과거 이화여자대학교와 서울대학교에서 연구교수로, 국가인권위원회에서 전문위원으로 활동한 바 있다. 2003년 한국외국어대학교에서 정치학 박사 학위를 취득하였으며, 최근 저서로는 『군사주의: 폭력의 이데올로기와 작동방식』(2024), 『전쟁에게 평화를 묻다: 이스라엘-하마스 전쟁 연구』(2025, 공편), 『북한주민의 군대생활』(2025, 공저)이 있다.

Bo Hyug Suh is currently a Senior Research Fellow at the Korea Institute for National Reunification, where he has served since 2018. Prior to this, he was a Research Professor at the Institute for Peace and Unification Studies at Seoul National University from 2011 to 2018, and a Research Professor at the Center for Peace Studies at Ewha Womans University from 2007 to 2011. He received his Ph.D. in Political Science from Hankuk University for Foreign Studies in 2003. His recent publications include *Militarism*(Seoul: Bakyoungsa, 2024, in Korean), *The North-South Korean Relations through 12 Lenses*(Seoul: Bakyoungsa, 2021, in Korean), and *Peace Studies from Korean Perspectives*(Seoul: Bakyoungsa, 2019, in Korean).

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

평화주의적 통일을 향한 길

서보혁

통일연구원 선임연구위원

통일은 한반도에 적합한 평화 공동체를 창출하기 위한 평화 구축의 장기적 과정이다. 평화와 통일은 무엇이 먼저냐의 문제가 아니다. 아래는 평화주의에 기반한 새로운 제안으로, 통일의 철학, 원칙, 단계, 그리고 전제조건을 네 가지 측면을 다루고 있다.

1. 평화주의에 기초한 새로운 통일 구상은 타당하다.

평화주의는 평화적 수단을 통한 평화를 추구한다. 평화주의는 인간과 비인간 생명을 모두 존중하며, 공존과 공동 번영을 지향하는 사상이다. 기존 통일 구상의 가장 큰 문제는 통일 달성 후 무엇을 하려고 하는지에 대한 명확한 청사진 없이 통일 자체를 궁극적 목표로 설정했다는 점이다. 평화주의는 한민족이 평화로운 공동체로 살아가기 위해 통일을 달성하려는 열망을 의미한다. 평화주의에 기초한 통일은 강력한 통일국가를 지향하는 것이 아니라, 한반도 안팎에서 생계와 돌봄을 제공하는 것을 목표로 한다. 이러한 방식의 통일은 북한 주민들과 국제사회의 지지를 얻을 수 있으며, 세계 평화에도 기여할 수 있다.

기존 통일 구상에서 제시된 "인간 중심 자유민주주의" 통일 철학은 이제 생태 민주주의 또는 민주주의와 평화주의로 대체하는 것이 바람직하다. 오늘날 한반도뿐만 아니라 전 인류가 기후 위기, 보건 위기, 식량 위기와 같은 실존적 위기에 직면해 있다. 동시에 세계는 냉전 이후 가장 많은 전쟁을 경험하고 있다. 우리는 인간 성장 중심의 이데올로기와 배타적 자기중심주의가 자유와 발전이라는 명분 아래 집단학살과 생태학살을 동시에 초래하고 있는 현실을 목도하고 있다. 통일 철학으로 제안된 인간 중심 자유 민주주의는 시대적 요구와는 동떨어져 있으며, 여전히 인간 중심성과 남북 체제 경쟁 의식에서 벗어나지 못하고 있다. 바로 이러한 이유 때문에 평화주의에 기초한 통일 철학이 필요하고 정당화된다.

2. 기존 통일 구상에서 제시된 자주, 평화, 민주주의 3대 원칙은 각각 의의를 가진다.

이 3대 원칙과 상기에서 제시된 통일 철학에서 평화 원칙은 중복되므로 생략한다. 그러나 여기에 두 가지 원칙이 추가되어야 한다. 바로 인도주의 우선 원칙과 협력 원칙이다. 이 두 원칙은 남북 간, 국내외적으로 이미 합의된 규범이지만, 실제로 이행은 잘 되지 않았다. 따라서 통일 원칙으로 채택할 가치가 충분하다. 인도주의는 통일의 정신이자 목표이며, 핵심 의제이다. 인도주의를 최우선으로 함으로써 통일의 토대를 마련하고 국내외 지지를 극대화할 수 있다. 7.4 남북공동성명에 명시된 3대 원칙 가운데 하나인 민족대단결 원칙은 현재의 통일 원칙에서 제외되어 있다. 해당 원칙의 정신을 되살리면서도 장기 분단의 현실과 국제 협력 등 다양한 참여의 필요성을 고려하여 이를 협력 원칙으로 대체할 것을 제안한다.

3. 3단계 통일 과정에서, 남북연합(Confederation)과 통일국가 사이에 남북연방(Federation) 단계를 추가할 것을 제안한다.

또한 통일국가는 반드시 단일 국가, 단일 체제여야 한다는 고집도 버리는 것이 바람직하다. 기존 통일 구상의 또 다른 약점은 남북연합 단계에서 어떻게 통일국가로 발전할 것인지 구체적인 방안이 부재하다는 점이다. 이 문제는 남북연방 단계를 통해 보완할 수 있다.

혹은, 2000년 6·15 공동선언을 적용해, 연합 단계와 연방 단계를 연속선상에서 바라보는 것도 가능하다. 장기 분단은 현실이자 추세다. 기존 통일 구상에서 상정한 최종 단계의 통일국가 수립은 장기적 과업이다. 그 구체적 형태는 한국의 현 세대가 결정할 문제가 아니라, 남북 주민과 해외 동포를 포괄한 미래 세대가 대화와 소통을 통해 결정해야 한다. 이 문제를 놓고 내부 갈등이나 남북 갈등을 유발할 필요가 없다.

4. 통일의 전제조건으로서 평화체제 구축은 반드시 통일 구상에 포함되어야 한다.

기존 통일 구상은 평화체제를 언제, 어떻게 달성할지 명시하지 않았다. 그러나 평화는 가장 현실적인 과업이다. 비핵·평화체제 없는 통일을 상상할 수 있는가? 현실적으로 평화체제는 화해·협력 단계 또는 남북연합 단계에서 반드시 구축되어야 한다.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

In Pursuit of Pacifist Reunification

SUH Bo Hyug

Senior Research Fellow, Korea Institute for National Unification

Reunification is a long process of peacebuilding aimed at creating a peaceful community suitable for the Korean Peninsula. Peace and reunification are not a question of which comes first. Below are new ideas from four aspects based on the pacifism: the philosophy, principles, stages, and prerequisites of reunification of two Koreas.

1. A new reunification plan based on pacifism is reasonable. Pacifism pursues peace through peaceful means. Pacifism is a thought that respects both human and non-human life and pursues coexistence and co-prosperity. The biggest problem with existing unification plans is that they set reunification as the ultimate goal without clearly stating what they intend to do once reunification is achieved. Pacifism refers to the desire to achieve reunification so that the Korean people can live as a peaceful community. Reunification based on pacifism does not pursue a strong unified state but rather seeks to provide livelihood and care both inside and outside the Korean Peninsula. In this way, reunification can gain the support of North Korean residents and the international community and contribute to world peace.

It is desirable to replace the reunification philosophy of the "human-centered liberal democracy" in the existing unification plan with ecological democracy or democracy and pacifism. Today, not only the Korean Peninsula but all of humanity is facing existential crises such as the climate crisis, health crisis, and food crisis. At the same time, the world is experiencing the most wars since the end of the Cold War. The reality we witness today is that genocide and ecocide are occurring simultaneously due to human growth-centered ideology and exclusive self-centeredness under the pretext of freedom and development. The existing "human-centered liberal democracy" proposed as a philosophy of reunification is far from the demands of the times and has not been able to escape human-centeredness and the consciousness of competition between the North and South Korean systems. This is why a philosophy of reunification based on pacifism is necessary and justified.

2. The three principles of independence, peace, and democracy proposed in the existing reunification plans each have their own significance. However, if the philosophy of reunification is established as outlined above, the principle of peace can be omitted as it is redundant. Additionally, two principles should be added: the principle of humanitarianism-first and the principle of cooperation. These two principles are norms that have gained consensus both between the North and South and domestically and internationally, but their implementation has been inadequate. Therefore, they are worthy of being adopted as principles of reunification. Humanitarianism is the spirit and goal of reunification and a key area of concern. By prioritizing humanitarianism, we can lay the foundation for reunification and maximize domestic and international support. Among the existing unification principles, one of the three principles of unification stated in the July 4 North-South Joint Declaration is excluded. This is the principle of national unity. We propose reviving its spirit while considering the reality of long-term division and the need for various participations such as international cooperation, and suggest replacing it with the principle of cooperation.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

3. I propose adding a stage of the North-South Federation between the North-South Confederation and the unified Korea in the three-stage unification process. It is also preferable not to insist that the unified nation must be a single state with a single system. Another weakness of existing unification plans is that they fail to address how to develop from a North-South Confederation into a unified Korea. This issue can be addressed through the stage of a North-South Federation. Alternatively, the June 15 Joint Declaration in 2000 could be applied to approach the confederation and federation stage as a continuum. Long-term division is a reality and a trend. The establishment of the final "unified state" envisioned in existing unification plans is a long-term task. Its specific form should not be decided by the current generation in South Korea, but rather by future generations that encompass both South and North Korea and overseas Koreans through dialogue and communication. There is no need to cause internal conflict and inter-Korean conflict over this issue.

4. The establishment of a peace regime as a prerequisite for reunification must be included in the unification plan. Existing unification plans do not specify when and how to achieve peace, which is the most realistic task. Is it possible to imagine reunification without a non-nuclear peace regime? Realistically, a peace regime must be established during the stages of Reconciliation and Cooperation or Inter-Korean Confederation.



김성경

서강대학교 부교수

KIM Sung Kyung

Associate Professor, Sogang University

김성경은 서강대학교 사회학과의 부교수로 재직중이며 우리민족서로돕기운동의 평화나눔센터의 센터장을 겸하고 있다. 에섹스 사회학과에서 사회학 박사를 취득하였으며, 이후에는 성공회대학교 동아시아연구소, 싱가포르국립대학교 아시아연구소와 사회학과 등에서 연구 및 교육 활동을 하였다. 교육 분야로는 사회학, 문화연구, 이주 연구, 그리고 북한사회 변동 등이 있다. 단독 저서로는 『갈라진 마음들: 분단의 사회심리학』 (2020, 창비), 『살아남은 여자들은 세계를 만든다』 (2023, 창비) 등이 있으며, 그 외에도 수많은 공저와 논문 등을 출간하였다. 주요 연구 분야로는 북한사회문화, 북한의 이주, 감정과 정동, 문화 지리학 그리고 문화연구 등이 있다.

Sung Kyung Kim is an Associate Professor at Sogang University and the Director of the Center for Peace and Sharing at the Korean Sharing Movement (KSM). She earned her Ph.D. in Sociology from the University of Essex in the UK and previously served as an Associate Professor at the University of North Korean Studies. She was a HK Research Professor at Sungkonghoe University and a lecturer in the Department of Sociology and as a Senior Visiting Fellow at the Asia Research Institute (ARI) at the National University of Singapore (NUS). Before assuming her current position, she taught at various universities, specializing in sociology, cultural studies, migration studies, and, in particular, North Korean society. She has published two single-authored books along with numerous co-authored books and journal articles. Her research interests include North Korean society and culture, North Korean mobility, the sociology of emotion and affect, cultural geography, and cultural studies.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

민족공동체통일방안의 발전 방향

김성경

서강대학교 부교수

1994년 김영삼 대통령은 광복절 경축사를 통해 민족공동체통일방안을 제시했다. 배경으로는 국제질서가 냉전에서 탈냉전으로 전환된 것과 국내적으로는 민주화가 제도화된 것이 결정적이었다. 1991년 남북이 합의한 <남북기본합의서>를 고려하여 정부의 공식 통일방안을 제시한 것으로도 의미가 깊다. 민족공동체통일방안은 노태우 대통령이 1989년에 제안한 한민족공동체통일방안을 계승한 것으로 한반도 통일의 과도적 체제로 '남북연합(Korea Commonwealth)' 구상을 담고 있다. 이는 통일국가 완성을 궁극적 목표로 삼되 상호 신뢰와 이질성을 극복하기 위한 과정으로 1민족 내부의 2체제 연합 단계를 의미한다. 점진적이면서도 단계적인 접근을 강조한 민족공동체통일방안은 정부, 학계, 시민사회 등의 의견을 적극적으로 청취한 결과물이라는 측면에도 정치사회적 정통성을 지닌다는 평가를 받는다.

하지만 시대가 변하면서 민족공동체통일방안을 수정할 필요가 있다는 의견이 등장했다. 민족공동체통일방안이 탈냉전, 남한의 정치·경제적 우위, 문화적 이질성 등을 고려한 통일방안이었다면 현재 국제 정세가 빠르게 신냉전으로 전환되었고, 북한의 핵 능력이 고도화되었으며, 북한 체제가 촉발한 '두 국가'론 등이 남북관계의 새로운 국면을 뜻하는 만큼 통일방안에도 전환이 필요하다는 주장이다. 문제는 민족공동체통일방안을 어떤 방식과 틀로 전환할 것인가에 대해서 여전히 이견이 있다는 사실이다. 정치적 양극화가 극단화된 한국 사회에서 탈냉전 시기처럼 정부, 학계, 시민사회를 아우르는 안을 합의하기란 쉽지 않다는 것도 우려스럽다. 점진적·단계적 통일이 아닌 새로운 남북관계가 무엇이 될 수 있을지에 대한 의구심도 크다. 탈냉전 이후 30년이 넘는 시간동안 지속되어 온 남북관계의 관성이 새로운 통일 방안을 상상하는 것에 커다란 제약으로 작동하기도 한다. 무엇보다 정부나 시민사회 모두 남북관계는 악화일로로 걷다가도 작은 계기로 다시금 회복될 수 있다는 오래된 믿음에 사로잡혀 있다.

1) 변화한 국내외 정세: 민족 자주 vs. 전략적 적대

미국을 중심으로 한 국제질서에 변화는 이미 2010년대를 전후에서 본격화되기 시작했다. 'G2 시대'라고 명명되었던 시기를 지나 미중 전략 경쟁이 심화되었고, 러시아-우크라이나 전쟁이 발발하면서 UN 안전보장이사회의 회원국이 전쟁 당사자가 되는 일이 벌어졌다. 과학기술을 둘러싼 미중 간의 경쟁이 점점 더 격화되면서 이제 세계는 '신냉전' 혹은 '다극체제'로 전환되었다는 것이 중론이다. 탈냉전이 자유주의 진영의 체제 경쟁 승리로 시작되었다면, '신냉전'은 미국을 위시한 자유주의 진영 내 민주주의의 위기와 중국을 중심으로 한 권위주의 국가의 약진 등이 결합되면서 본격화되었다. 탈냉전 시기에 경제적 위기뿐만 아니라 체제 유지에도 상당한 어려움을 겪었던 북한은 새롭게 도래한 국제 질서에서 상당한 전략적 위치를 선점하게 되었다. 북한으로서는 남한과의 화해·협력보다는 중국과 러시아와의 협력 관계를 공고히 하면서 핵능력을 고도화하여 핵국가로서의 지위를 인정받는 것에 주력하고 있다. 김대중-노무현 시기의 남북 사이의 경제 및 사회문화 교류협력 모델이 사실상 실패한 것으로 평가한 김정은 체제는 '신냉전'과 '다극체제'라는 국제질서를 적극적으로 활용함으로써 체제 안정성을 도모하고 있다. 즉 민족공동체통일방안이 제시하고 있는 화해·협력→남북연합→통일국가라는 통일 3단계 모델은 남한과의 '불화'와 '적대'를 통해 '신냉전' 국제질서에 적극 편승하고 체제 안정성을 유지하려는 북한에게 소구력을 갖기 어렵게 되었다. 민족 자주를 내세우며 통일 노선을 강조했던 북한은 이미 '남조선과의 통일은 가능하지 않다'고 선언했고, 남한과의 선부름 교류협력보다 '적대적 관계'를 강조하는 것이 내부의 안정을 유지하는 데 훨씬 더 유리하다고 판단했다. 덧붙여 안보 측면에서 한미일 협력 구도가 점점 더 강화되는 현 국제질서는 북한이 활용하고자 하는 러시아-중국 협력 구도를 직간접적으로 공고화하는 효과를 만들어내고 있다.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

2) 남북한 사회의 민족·통일 의식

탈냉전 시기의 남한은 제도화된 민주주의와 안정된 경제 성장을 기반으로 남한 주도의 통일에 대한 사회적 합의를 도출할 수 있었다. 민족공동체 통일방안은 자유민주주의, 시장경제, 복지국가 등을 통일의 미래상으로 제시하였는데, 현재 한국 사회는 자유민주주의의 위기, 시장경제와 복지국가의 한계 등을 노출하고 있는 상황이다. 급격하게 발전하는 기술이 만들어내는 위험과 위기는 민주주의, 가치체계, 공동체, 세대 및 젠더 등의 영역에서 예측하기 어려운 방향으로 확산되고 있으며 최근에는 청년층을 중심으로 절망과 멸망의 정동도 급격하게 확산되는 상황이다. 더 나아가 분단 80년이 지나면서 남북한 주민 사이의 이질감이나 거리감이 악화 일로를 걸었다는 것도 문제이다. 남북 사이의 화해·협력, 남북연합, 그리고 통일이라는 단선적 역사 발전 경로에 대한 불신뿐만 아니라 경제주의적 시각에서 연합이나 통일의 과정을 '부담'으로 해석하는 시각도 공고하다. 게다가 남한 사회가 급격하게 다문화 사회로 이행되는 상황에서 '민족공동체'라는 미래 지향과 현실적 조건 사이의 간극도 점차 커지고 있다. 북한 주민의 입장에도 변화가 확인되는데, '실리주의'와 '경제주의'적 입장에서 통일에 대한 유포적 태도도 확인된다.

3) '나라와 나라 사이의 관계'? 혹은 '특수 관계'?

남북관계를 '통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수 관계'로 해석하는 <남북기본합의서>의 틀은 2000년대 남북 교류협력의 패러다임의 역할을 수행하였다. 남북한 교류협력이 민족 내 교류로서 '특수한 성격'을 지닌다는 인식은 2018년 한반도 평화 프로세스에도 지속되었던 패러다임이었지만 북한이 2023년 12월 '적대적 두 국가'론을 주창하고, 남한 사회 내에서도 북핵 문제나 남북 간의 이질성 등을 감안해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. '통일을 지향'한다는 미래적 방향성이 현재의 한반도 긴장을 더욱 고조시키는 기제로 작동한다는 비판도 가능해 보인다. 무엇보다 '특수 관계'라는 틀 안에서 다시금 남북관계가 재개되기 쉽지 않다는 현실론을 무시하기 어려운 상황이다. 이런 맥락에서 한반도 평화와 분단체제의 안정적 관리를 위해서 남북관계의 특수론보다는 '나라와 나라 사이'로서의 안정적 관계 구축을 우선시할 필요가 있다. 지금까지 '특수 관계'의 틀로 화해·협력 단계에 이르지 못했다면 좀 더 보편적 관계로의 전환을 통해 한반도 군사적 긴장을 관리하고 분단 체제를 탈분단 체제로 전환시키려는 노력이 필요하다. 헌법 및 국가보안법 개정 등을 적극적으로 고려할 필요가 있으며, 통일부 역할 조정과 남북협력기금의 전향적 활용을 모색해야 한다. 변화한 국제 정세에서 한반도의 군사적 긴장을 완화라는 긴박한 요구에 부응하기 위해서라도 서로의 존재를 그 자체로 인정하려는 법적, 제도적, 그리고 사회문화적 노력이 요구된다.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

The Developmental Directions of the National Community Unification Formula

KIM Sung Kyung

Associate Professor, Sogang University

In 1994, President Kim Young-sam presented the National Community Unification Formula (NCUF) in his Independence Day address. The decisive background factors were the transformation of the international order from the Cold War to the post-Cold War era and, domestically, the institutional consolidation of South Korea's democratization. The NCUF built upon President Roh Tae-woo's earlier Korean National Community Unification Formula (1989), incorporating the idea of a transitional Korea Commonwealth—an inter-Korean confederative arrangement. The model envisioned eventual full unification but through a staged process: a two-system confederation within one nation as an interim step to build mutual trust and overcome divergence. Moreover, the NCUF came to be regarded as politically and socially legitimate insofar as it was formulated through wide consultation with government actors, academia, and civil society.

Yet, as time has passed, calls have emerged for the revision of the NCUF. Originally designed with reference to the post-Cold War transition, South Korea's relative political and economic superiority, and recognition of North-South cultural divergence, the Formula now confronts an international context rapidly shifting toward a new Cold War, an intensifying North Korean nuclear program, and Pyongyang's advocacy of a two-state theory—all of which forecast a new phase of inter-Korean relations. The critical problem is that, while the NCUF clearly requires adaptation, there is no consensus on the direction such transformation should take.

In contemporary South Korean society, marked by severe political polarization, it is far more difficult than in the 1990s to produce a unification formula that commands consensus across government, academia, and civil society. At the same time, there are profound doubts regarding not only whether gradual and staged unification is viable, but also what form a "new" inter-Korean relationship might even assume. The inertia of an inter-Korean policy framework that has persisted for more than thirty years since the end of the Cold War has constituted a major obstacle to imagining alternative paradigms. Above all, the most persistent barrier lies in the entrenched belief that inter-Korean relations, however fraught, can "always recover" with the right stimulus—an assumption that continues to blind policy discourse.

1) Changed Domestic and International Circumstances: Ethnic National Autonomy vs. Strategic Hostility

Changes to the U.S.-centered global order became pronounced in the early 2010s. Following the so-called "G2 era," strategic competition between the United States and China intensified, while the outbreak of the Russia-Ukraine war even drew a United Nations Security Council member state into active belligerency. As competition over science and technology grew keener, a consensus has emerged that the international order has shifted to either a new Cold War or a multipolar system.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

Whereas the post-Cold War began with the systemic triumph of the liberal democratic bloc, the new Cold War has unfolded amid a crisis of democracy within the liberal camp led by Washington, coupled with the ascent of authoritarian states led by Beijing. North Korea, which faced not only economic disaster but also serious regime-maintenance challenges in the immediate post-Cold War era, has now secured a meaningful strategic position in this new environment. Rather than reconciliation and cooperation with Seoul, Pyongyang has prioritized strengthening ties with Beijing and Moscow while advancing its nuclear program to claim recognition as a nuclear state.

The Kim Jong-un regime, assessing the economic and socio-cultural cooperation model of the Kim Dae-jung and Roh Moo-hyun administrations as failures, has instead pursued survival by fully exploiting the new Cold War and multipolarity. Consequently, the NCUF's three-stage path—reconciliation and cooperation → Korea Commonwealth (confederation) → unified state—has lost traction, as Pyongyang seeks instead to sustain stability by weaponizing discord and hostility toward Seoul in line with the broader logic of the new Cold War order. North Korea, which previously championed the principle of national autonomy and emphasized a path toward unification, has now declared that "unification with South Korea is impossible," and has concluded that emphasizing a "hostile relationship" with the South is far more beneficial for maintaining internal stability than engaging in premature exchanges and cooperation. Furthermore, the strengthening trilateral security cooperation among South Korea, the U.S., and Japan has indirectly reinforced the Russia-China nexus that North Korea seeks to leverage.

2) Shifting Conceptions of Nation and Unification

During the post-Cold War era, South Korea's institutionalized democracy and stable economic growth created social consensus around unification. Today, however, South Korean society faces crises in liberal democracy and the exposed limits of both market-driven growth and welfare provision. The accelerating pace of technological transformation produces risks that destabilize democracy, social values, community, intergenerational relations, and gender dynamics, often in unpredictable ways. Over eight decades of division have deepened the sense of distance and estrangement between North and South Koreans. Alongside skepticism toward the linear path of reconciliation–confederation–unification, an economic view that interprets unification as primarily a burden has become entrenched.

Moreover, South Korea's rapid transition into a multicultural society has widened the disjuncture between the future-oriented notion of a single "same ethnic community" and the realities of contemporary pluralism. On the North Korean side, there are clear signs of change: pragmatic and economic considerations have fostered increasingly cautious, even ambivalent, attitudes toward unification.

3) "Interstate Relations" or "Special Relationship"?

Beginning in 2023, North Korea has more explicitly advanced a doctrine of "two antagonistic states," while within South Korea, voices emphasizing the salience of nuclear weapons and deep-seated divergences have grown louder. Increasingly, the orientation toward eventual unification itself is criticized as a mechanism that fuels, rather than alleviates, tensions on the peninsula. Above all, it is becoming untenable to disregard the pragmatic reality that the resumption of inter-Korean relations within the "special relationship" framework is highly unlikely.

민족공동체통일방안의 발전 방향

Future Developments of the "National Community Unification Formula"

In this context, prioritizing the establishment of stable interstate relations over reliance on special relations may offer a more viable framework for peace and for managing the peninsula's division system. If reconciliation could not be achieved under the special-relationship paradigm, shifting to a more general interstate model may provide a means of stabilizing military tensions and eventually transforming the peninsula's division system into a post-division system.

Such a reconfiguration would entail consideration of constitutional revision and National Security Law amendments, recalibration of the Ministry of Unification's functions, and forward-looking utilization of the Inter-Korean Cooperation Fund.



Session 4-1

국가안전전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

좌장 Chair

- **이성훈** 국가안전전략연구원 안전전략연구실장
LEE Sunghoon Director, National Security Strategy Research Department,
Institute for National Security Strategy

패널 Panels

- **김한권** 국립외교원 중국연구센터장
KIM Hankwon Director of Center for China Studies,
Korea National Diplomatic Academy
- **최윤정** 세종연구소 수석연구위원
CHOI Yoon Jung Principal Fellow, The Sejong Institute
- **장철운** 통일연구원 연구위원
JANG Cheol-Wun Research Fellow, Korea Institute for National Unification
- **손한별** 국방대학교 교수
SOHN Hanbyeol Professor, Korea National Defense University
- **전경주** 한국국방연구원 한반도안보연구실장
JEON Kyung-Joo Chief, Korean Peninsula Security Research Division,
Korea Institute for Defense Analyses



이성훈

국가안보전략연구원 안보전략연구실장

LEE Sunghoon

Director, National Security Strategy Research Department,
Institute for National Security Strategy

현재 국가안보전략연구원(INSS)에서 안보전략연구실 책임연구원으로 재직중이다. 공군사관학교를 졸업후(1991) 17전투비행단에서 전투 조종사로 근무하였다. 국방대학교 안보학 석사(2001), 연세대에서 정치학 박사학위(2007)를 취득하였으며, RAND연구소에서 아시아·태평양센터 연구원(2009~2010)으로 활동하였다. 합참비서실(2013), 국방대학교 안보대학원 전임교수(2014~2016), 청와대 국가안보실 안보정책 담당관(2017~2019), 합동참모대학장(2020)을 거쳐, 합동군사대학교 총장(2021~2022)을 역임하였다. 주요 연구관심 분야는 안보전략, 한미동맹, 핵전략, 국가과학기술 등이다.

He is currently serving as a Senior Research Fellow at the Institute for National Security Strategy (INSS), in the Division of Security Strategy Studies. After graduating from the Korea Air Force Academy in 1991, he served as a fighter pilot with the 17th Fighter Wing.

He earned a Master's degree in Security Studies from the Korea National Defense University in 2001 and received his Ph.D. in Political Science from Yonsei University in 2007. From 2009 to 2010, he worked as a visiting research fellow at the RAND Corporation's Asia-Pacific Center.

He subsequently served in the Joint Chiefs of Staff Secretariat (2013), as a full-time professor at the Korea National Defense University's Graduate School of Security Studies (2014–2016), and as Director for Security Policy at the National Security Office of the Presidential Office (2017–2019). He later served as President of the Joint Forces Staff College (2020) and as President of the Korea National Defense University (2021–2022).

His main research interests include the ROK–U.S. alliance, space strategy, nuclear strategy, and the defense industry. His recent works include Issues and Challenges in the Modernization of the ROK–U.S. Alliance (2025), An Analysis of the U.S.–China Military Balance in the Indo-Pacific (2025), and The U.S. Global Force Posture Adjustment and Opportunities for Korea's Defense Industry (2025).



김한권

국립외교원 중국연구센터장

KIM Hankwon

Director of Center for China Studies, Korea National Diplomatic Academy

김한권 국립외교원 교수 겸 중국연구센터장은 아산정책연구원의 연구위원 겸 중국연구센터장을 역임했다. 국가안보실, 통일부, 국방부, 합동참모본부, 한미연합사의 정책자문위원 및 민주평화통일 자문회의 상임위원을 역임했다. 미국 코네티컷 주립대에서 정치학 학사와 행정학 석사, 미국 American University에서 국제관계학 박사를 받았다. 중국 칭화대(清華大)에서 박사후(Post-Doc.) 과정을 마쳤다. 주요 저서와 논문으로는 "적극적 완충국가론과 북중관계 변화" 『한국과 국제정치』 제41권 제1호 2025년(봄) 통권 128호 (KCI); "한중 외교관계 30년: 회고와 전망" 『국제·지역연구』 제31권 제2호 2022년(KCI), 『미중 전략적 경쟁』 (공저), 경남대 극동문제연구소, 국제관계연구시리즈 36 (서울: 페이퍼로드, 2020); "Evaluating China's Soft Power: Dimensions of Norms and Attraction" in *Assessing China's Power* (Palgrave Macmillan, 2015) 등이 있다.

Dr. KIM, Hankwon is an associate professor of the Department of Indo-Pacific Studies and the director of Center for Chinese Studies at Institute of Foreign Affairs and National Security (IFANS), Korea National Diplomatic Academy (KNDA), MOFA. Before joining KNDA, Dr. Kim completed a postdoctoral program at Tsinghua University, China, then worked as a research fellow and the director of the Center for Regional Studies and the Center for China Studies at the Asan Institute for Policy Studies in Seoul, South Korea. Dr. Kim received his B.A. (political science) and M.P.A. from the University of Connecticut at Storrs, USA. He holds a Ph.D. in International Relations from American University, USA. He is co-author of *U.S.-China Strategic Competition* (Seoul: Paper Road, 2020). He has also published articles in several academic books and journals, including "The Theory of Active Buffer States and the Evolution of North Korea-China Relations" *Korea and International Politics* Vol. 41, No. 1 (2025, Spring): "The 30 Years of ROK-PRC Foreign Relations" *Review of International and Area Studies* Vol. 31, No. 2 (2022, Summer).

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

한미동맹과 한중협력을 통한 한반도 정세 안정 모색

김한권

국립외교원 중국연구센터장

2025년 6월에 출범한 한국 이재명 정부는 한국 대외정책의 기본틀이 "굳건한 한미동맹을 기반으로 한중관계 발전을 추진"임을 표명했다. 하지만 미·중 전력적 경쟁이 갈수록 심화하는 국제정세 속에서 한미동맹의 굳건함을 유지하면서 한·중 간 협력을 증진해 나간다는 목표는 한국에 게 쉽지 않은 과제임에 분명하다. 따라서 향후 한국의 대외정책은 미·중 사이의 주요 현안 별로 유연한 전략적 위치 조정을 통해 실용외교에 바탕을 둔 국익 극대화를 추구해 나갈 것으로 전망된다.

다른 한편으로 국익중심의 실용외교를 천명했지만 출범 직후부터 한미동맹과 한·미·일 협력의 중요성을 밝힌 이재명 정부에 대해 과연 중국은 어떠한 평가를 내리고 있을 것인지, 중국과의 관계를 "전략적 협력 동반자 관계의 성숙한 발전"으로 정의한 이재명 정부는 과연 중국과의 협력을 통해 한중관계의 실질적인 개선과 발전을 이끌어 낼 수 있을 것인가에 대해 전문가들 사이에 다양한 전망이 존재한다.

이를 위해 한국은 우선 현재의 대내외적 상황 속에서 중국과 협력이 가능한 주요 현안들을 구분한 후 이에 집중할 필요가 있다. 특히 한국은 국가 안보전략과 동북아 정세의 안정 및 평화와 관련하여 국제질서의 신냉전 인식 및 동북아시아의 한·미·일 대 북·중·러 대립 구도의 부상 가능성에 대해 한·중이 모두 부정적인 시각을 가지고 있으며 이익을 공유할 수 있다. 이는 북중관계에서 동 현안에 대해 이해가 충돌하고 있는 것과 대조되는 상황이다.

또한 한·중이 동북아 지역에서 대립하는 진영화 구도의 부상을 방지하는데 이익을 공유하고 있는 점은 남북 교류 증진에서 중국의 건설적인 역할 확대, 한반도 정세 안정을 위한 한중 협력 증진, 신안보 위협에 대응하기 위한 한·중 간 기초과학 기술 협력의 개진 등에서 긍정적인 요인으로 활용 될 수 있다.

먼저 한·중은 신냉전 구도와 한·미·일 대 북·중·러 진영화 구도를 중화 또는 방지하기 위해 한·중 및 한·중·일 협력을 강화시킬 필요가 있다. 이에 대하여 중국은 한반도 정세가 북·러 협력 강화 추세와 더불어 한반도 주변 정세가 진영화된 대립 구도로 나아가는 것을 방지하기 위해 남북 교류에 대해서도 긍정적인 시각을 접근할 가능성이 있다. 또한 한국은 중국이 남북 교류에서 건설적인 역할을 하도록 유도할 필요가 있다.

또한 이를 통해 한국은 국제사회와 협력하며 한반도 비핵화를 추구하고, 한미동맹과 한·미·일 협력을 통해 대북 억제력을 견지하는 한편, 북한에 대한 대화의 문을 항상 열어두고 중국과 남북 교류에 대한 논의를 이어갈 수 있다.

끝으로 한국의 안보전략은 사이버, 우주, AI, 등을 활용하는 미래전쟁에 대응하고, 신안보 위협에 대응하기 위해 한미동맹을 공고히 하는 한편, 미국의 대중국 전략적 견제에서 벗어나 있는 기초과학 기술의 교류와 협력을 한·중 사이에 강화하는 노력이 필요하다. /끝/

Seeking Stability on the Korean Peninsula through the ROK-U.S. Alliance and ROK-China Cooperation

KIM Hankwon

Director of Center for China Studies, Korea National Diplomatic Academy

The Lee Jae-myung administration, inaugurated in June 2025, has stated that the fundamental framework of South Korea's foreign policy is to "promote the development of ROK-China relations based on a strong ROK-U.S. alliance." However, given the intensifying strategic competition between the U.S. and China, it is clear that maintaining a firm alliance with the U.S. while simultaneously enhancing cooperation with China is not an easy task for South Korea. Therefore, South Korea's foreign policy is expected to prioritize maximizing national interests through pragmatic diplomacy, adjusting its strategic positioning on key issues between the U.S. and China.

On the other hand, although the Lee administration has emphasized pragmatic diplomacy centered on national interests, its early focus on the importance of the ROK-U.S. alliance and trilateral ROK-U.S.-Japan cooperation has prompted questions about how China perceives the new Korean administration and what policies it will adopt toward South Korea. Furthermore, there is a range of expert opinions on whether the Lee administration, which defines relations with China as a "mature development of a strategic cooperative partnership," can successfully achieve meaningful improvement and development in ROK-China relations through enhanced cooperation with China.

To achieve this, South Korea must first identify key issues where cooperation with China is feasible within the current domestic and international context, and focus efforts on these areas. Notably, in terms of national security strategy and the stability and peace of the Northeast Asian region, both South Korea and China share concerns about the rise of a new Cold War international order and the potential emergence of a bloc-based confrontation between ROK-U.S.-Japan and North Korea-China-Russia. This shared perspective contrasts with the more divergent positions seen within the North Korea-China relationship on the same issues.

Furthermore, the shared interest between South Korea and China in preventing the rise of bloc-based confrontation in Northeast Asia could serve as a positive factor in several areas: expanding China's constructive role in inter-Korean exchanges, enhancing ROK-China cooperation for stability on the Korean Peninsula, and initiating collaboration between ROK and China in basic scientific and technological fields to address new security threats.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

To address these concerns, South Korea and China should strengthen both bilateral (ROK-China) and trilateral (ROK-China-Japan) cooperation, aiming to mitigate or prevent the emergence of a new Cold War structure and bloc-based confrontations between the ROK-U.S.-Japan and North Korea-China-Russia in the region. In this context, China may adopt a more positive stance toward inter-Korean exchanges, perceiving them as a means to prevent the polarization of the Korean Peninsula amid strengthening North Korea-Russia cooperation. Additionally, South Korea needs to encourage China to play a constructive role in inter-Korean exchange.

Through these efforts, South Korea can continue its pursuit of denuclearization on the Korean Peninsula in collaboration with the international community, while maintaining deterrence against North Korea through the ROK-U.S. alliance as well as ROK-U.S.-Japan cooperation. Simultaneously, South Korea can keep the door open for dialogue with North Korea and continue discussions with China regarding inter-Korean engagement.

Finally, South Korea's security strategy must respond to future warfare involving cyber, space, and artificial intelligence. While strengthening the ROK-U.S. alliance to counter new security threats, South Korea must also enhance ROK-China cooperation in the exchange and development of basic science and technology, which areas are not directly targeted by the U.S.'s strategic containment of China. /End/



최윤정

세종연구소 수석연구위원

CHOI Yoon Jung

Principal Fellow, The Sejong Institute

최윤정 박사는 세종연구소 수석연구위원(前 부소장)으로, 인도-태평양 지역의 지정학·지경학적 조건과 외교·안보 현안을 연구하고 있으며, 특히 경제와 기술 요인이 지역의 안보 환경과 전략적 상호작용에 미치는 영향을 분석하는 데 주력하고 있다. 현재 아세안지역안보포럼(ARF) 전문가·저명인사(EEP) 그룹의 공동의장을 맡고 있으며, 한국국제정치학회 기획이사, 한국국가정보학회 부회장으로 활동하고 있다. 통일부 통일미래기획위원회와 민주평화통일자문회의 자문위원 등을 역임하였다. 주요 저작으로는 『Order in Tension: South Korea and the Indo-Pacific』(2024), 『India, South Korea and ASEAN: Middle Power Diplomacy in the Indo-Pacific』(2024), 『Economic Security, Beyond Faction to National Interest』(2024), 『New Indo-Pacific Vision and the Road Ahead for South Korea-India Partnership』(2023), 『Comparison and Implications of Indo-Pacific Strategies』(2022) 등이 있다. 이화여자대학교 국제대학원에서 국제학 석사 및 박사 학위를 취득했으며, 미국 컬럼비아대학교 방문학자를 지냈다.

Dr. Yoon Jung CHOI is a Principal Fellow (and former Vice President) at the Sejong Institute in Korea. Her research focuses on the geopolitics and geoeconomics of the Indo-Pacific, with particular attention to how economic and technological factors shape regional security environments and strategic interactions. She currently serves as Co-Chair of the Experts and Eminent Persons (EEP) group of the ASEAN Regional Forum, Director of Planning at the Korean Association of International Studies, and Vice-President of the Korean Association of National Intelligence Studies. She has also served on the Ministry of Unification's Future Planning Committee, as a Standing Advisor of the National Unification Advisory Council, and as an evaluation committee member for the Ministry of Trade, Industry, and Energy.

Her recent publications include *Order in Tension: South Korea and the Indo-Pacific* (2024), *India, South Korea and ASEAN: Middle Power Diplomacy in the Indo-Pacific* (2024), *Economic Security, Beyond Faction to National Interest* (2024), *New Indo-Pacific Vision and the Road Ahead for South Korea-India Partnership* (2023), and *Comparison and Implications of Indo-Pacific Strategies* (2022). Dr. Choi earned her M.A. and Ph.D. from the Graduate School of International Studies at Ewha Womans University in Seoul, and was a visiting scholar at Columbia University in New York.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

평화공존을 위한 정의로운 안보전략과 한반도의 길

최윤정

세종연구소 수석연구위원

오늘날 국제질서는 전례 없는 구조적 전환기를 맞이하고 있다. 냉전 종식 이후 자리 잡은 자유주의적 국제질서의 보편성에 대한 믿음, 그리고 미국이 자애로운 패권국(benign hegemon)으로서 주도했던 단극체제의 압도적 우위는 더 이상 당연한 전제가 아니다. 2025년 현재의 국제질서는 다극화(multipolarization), 신냉전적 대결구조, 지역 차원의 헤징(hedging) 전략, 그리고 미국·중국·러시아·EU 등 주요 행위자 간의 전략 경쟁이 복합적으로 얽히는 국면으로 빠르게 이행하고 있다.

한반도는 이러한 전환의 교차점에 놓여 있다. 과거 자유주의적 확산에 의존하여 북한의 점진적 체제 변화를 가정했던 전략은 현재 심각한 도전에 직면해 있다. 하지만 동시에 역사적 경험은 강압과 일방적 강요가 단기적 억지에는 효과를 가질 수 있으나 지속 가능한 평화를 보장하지 못함을 보여준다. 베르사유 조약의 과도한 제재는 독일 내 극단주의의 부상을 촉발하여 제2차 세계대전으로 이어졌고, 쿠바 미사일 위기에서는 강경 대응이 전면전 직전까지 긴장을 고조시켰다. 오늘날 중동에서도 제재와 점령이 갈등을 완화하기보다 불신과 대립을 심화시키는 양상이 확인된다.

따라서 오늘날 국가안보전략은 단절이 아니라 관여, 고립이 아니라 제도화된 신뢰 구축을 출발점으로 삼아야 할 것이다. 지난 8·25 한미정상 회담에서 재확인된 '관여(engagement)'의 기조도 바로 이러한 국제적 흐름을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 평화공존은 단순히 힘의 균형으로 유지되지 않으며, 제도적 장치와 상호 신뢰, 그리고 정의로운 질서가 함께 구축될 때에만 지속 가능성이 확보될 것이기 때문이다.

그런데 안보는 단순히 영토와 체제를 보존하는 문제로 환원될 수 없다. 지속 가능한 안보는 억압받는 이들의 권리와 존엄을 존중하는 질서와 결합될 때 비로소 정당성을 확보할 수 있다. 북한 주민의 인권과 생존권은 이러한 맥락에서 부차적 사안이 아니라, 한반도 평화공존의 정당성과 국제사회의 지지를 뒷받침하는 핵심적 요소다. 따라서 안보 개념은 군사적 억지뿐 아니라 정의와 규범적 질서를 포괄해야 하며, 이러한 접근이야말로 전략의 지속 가능성을 담보하는 근본 원리라 할 수 있다. 이는 단순한 인도주의적 차원을 넘어, 안보 전략이 장기적으로 작동하기 위해 반드시 충족되어야 할 제도적·도덕적 기반이다.

동시에 오늘날의 안보 환경은 전통적 군사 억지를 넘어 확장되고 있다. 경제적 충격, 기술패권 경쟁, 기후변화, 식량위기, 보건 위협, 인권 문제가 모두 국가안보의 핵심 범주로 편입되고 있다. 이른바 "모든 것의 안보화(securitization of everything)"가 현실화된 것이다. 배리 부잔이 지적했듯, 안보는 군사력의 총합을 넘어 사회·경제·환경적 요소를 포괄하는 총체적 전략으로 확장되어야 한다. 따라서 한국의 국가안보전략은 군사적 억지, 경제적 회복력, 기술적 자율성, 기후 적응력, 인간 존엄의 보장을 하나의 유기적 체계로 통합해야 하며, 이를 통해 다층적 위협에 대응하는 능력을 제도적으로 확보해야 할 것이다.

구체적으로 한반도 평화를 위해 세 가지 과제를 생각해 볼 수 있을 것이다. 첫째, 위험감축(Risk Reduction)의 제도화이다. 군사훈련 및 미사일 발사에 대한 사전 통보, 우발적 충돌 방지 규칙, 사이버와 우주 영역 위협 관리 체계는 전면 충돌을 예방하는 최소한의 안전장치로 작동할 수 있다. 둘째, 민생안보 협력의 확대이다. 보건, 식량, 기후 분야의 협력은 정치적 민감성이 낮으면서도 북한을 포용할 수 있는 실질적 접점이 된다. 셋째, 중견국 협력 네트워크의 강화이다. 아시아와 유럽의 중견국들이 참여하는 다자 협의체를 통해 재난구호, 디지털 신뢰, 해양안전 협력을 제도화한다면, 한반도 평화는 국제적 연대 속에서 더욱 공고히 보장될 수 있을 것이다. 그리고 이러한 실행 방안은 선언에 머물러서는 안 되며, 성과 지표를 통해 지속 가능한 제도화가 뒤따라야 할 것이다.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

이 모든 논의의 배경에는 지정학적 경쟁이 격화되는 현실이 놓여 있다. 미국과 중국을 비롯한 주요 행위자들의 전략 경쟁은 한층 첨예해지고 있으며, 중견국들은 그 사이에서 헤징 전략을 구사하며 불확실성의 공간을 메우려 하고 있다. 바로 이 시점에서 필요한 것은 '전략적 안정'이다. 군사적 긴장을 단순히 억누르는 것이 아니라, 위험을 완화하고 신뢰를 제도화하며, 제도적 장치를 통해 평화를 의도적으로 구축하려는 노력이다. 요한 갈통이 지적했듯, 평화란 단순히 전쟁이 없는 상태가 아니라 협력과 신뢰가 축적되어 분쟁의 구조 자체를 약화시키는 과정이다. 한반도에서의 평화공존 역시 이러한 정의로운 평화의 연장선에서 이해되어야 한다.

결론적으로, 국가안보전략과 평화공존은 오늘날 분리된 의제가 아니라 상호의존적이며, 복합적 위기의 시대를 살아가는 모든 국가가 공유해야 할 시대적 과제다. 한국은 군사·정치·경제·기술·기후·인권을 아우르는 다차원 전략을 통해 한반도의 평화를 지역 안정과 글로벌 공공재로 발전시킬 수 있다. 이는 단순히 한반도 차원의 과제를 넘어, 전환기의 국제질서 속에서 한국이 기여할 수 있는 가장 의미 있는 길이며, 국제적 대화와 정책적 협력에서 제기해야 할 보편적 주제이기도 하다.

Beyond Deterrence: A Just Security Strategy for Peaceful Coexistence on the Korean Peninsula

CHOI Yoon Jung

Principal Fellow, The Sejong Institute

The contemporary international order stands at an unprecedented structural turning point. The faith in the universality of the liberal international order, which took hold in the aftermath of the Cold War, as well as the overwhelming dominance of the unipolar system led by the United States as a "benign hegemon," can no longer be taken for granted as a foundational axiom. As of 2025, the prevailing international landscape is rapidly shifting towards multipolarization, neo-Cold War confrontation, regional hedging strategies, and a complex web of strategic competition among major actors such as the United States, China, Russia, and the European Union.

The Korean Peninsula stands at the intersection of these transformations. Assumptions that North Korea would gradually change through liberal diffusion now face serious challenges. However, history also shows that coercion and unilateral imposition may secure short-term compliance but rarely deliver lasting peace. The Versailles Treaty's punitive terms fostered conditions for extremism in Germany, and the Cuban Missile Crisis revealed how rigid escalation pushed rivals to the brink of war. More recently, sanctions and occupations in the Middle East have often deepened mistrust and confrontation rather than reduced conflict. These cases suggest that sustainable peace depends less on coercion than on engagement, risk reduction, and institutionalized trust-building.

Accordingly, today's national security strategy must be grounded not in rupture, but in engagement, not in isolation, but in the institutionalized trust building. The "engagement" approach reaffirmed at the August 25th ROK-U.S. Summit reflects this global trajectory. Peaceful coexistence cannot be sustained by power equilibrium alone; it requires institutional mechanisms, mutual trust, and a just order to secure its durability.

At this juncture, special attention must be paid to the necessity of a "just security strategy." Security cannot be reduced to the preservation of territory and regime. It can achieve legitimacy and sustainability only when it is bound to an order that respects the rights and dignity of the oppressed. The human rights and survival of the North Korean people are not peripheral issues; they constitute a central pillar for both the legitimacy of peace on the Korean Peninsula and the support of the international community. Democracy gains legitimacy only when it includes marginalized voices, and without the construction of a just community encompassing both North and South, stability cannot endure. This goes beyond the humanitarian dimension and constitutes a principle upon which the sustainability of any security strategy depends.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

At the same time, today's security environment extends far beyond traditional military deterrence. Economic shocks, technological rivalries, climate change, food insecurity, public health threats, and human rights challenges all fall within the core domain of national security. The so-called "securitization of everything" has become a reality. As Barry Buzan has argued, security must be reconceptualized as a comprehensive strategy that encompasses social, economic, and environmental dimensions in addition to military strength. South Korea's national security strategy must therefore integrate military deterrence, economic resilience, technological autonomy, climate adaptation, and the safeguarding of human dignity into a coherent framework, thereby ensuring institutional capacity to respond to multidimensional threats.

Three tasks, in particular, can be identified for advancing peace on the Korean Peninsula. First, the institutionalization of risk reduction. Prior notification of military exercises and missile launches, protocols to prevent accidental clashes, and threat management systems in cyber and outer-space domains can function as the minimum safety net against full-scale confrontation. Second, the expansion of human security cooperation. Joint efforts in health, food, and climate can provide practical avenues for engagement with North Korea while avoiding high political sensitivities. Third, the strengthening of middle-power cooperation networks. By institutionalizing collaboration on disaster relief, digital trust, and maritime safety through multilateral frameworks involving Asian and European middle powers, peace on the Korean Peninsula can be more firmly embedded within international solidarity. These measures must not remain declaratory but should be followed by measurable indicators to ensure durable institutionalization.

All of this unfolds against the backdrop of intensifying geopolitical competition. Strategic rivalry among major actors such as the United States and China is sharpening, while middle powers employ hedging strategies to navigate uncertainty. What is required in such a moment is strategic stability—not merely suppressing military tensions, but actively mitigating risks, institutionalizing trust, and deliberately constructing peace through durable mechanisms. As Johan Galtung observed, peace is not simply the absence of war, but a process in which cooperation and trust accumulate to weaken the very roots of conflict. Peaceful coexistence on the Korean Peninsula must likewise be understood as an extension of such a "just peace".

In conclusion, national security strategy and peaceful coexistence should no longer be treated as separate agendas. They are interdependent imperatives that all states must share in an era of complex crises. South Korea, through a multidimensional strategy encompassing military, political, economic, technological, climate, and human rights dimensions, can elevate peace on the Korean Peninsula into both regional stability and a global public good. This is not merely a Korean challenge, but one of the most meaningful contributions Korea can make within a transforming international order, and one of the universal themes that must be advanced in both academic and policy discourse.



장철운

통일연구원 연구위원

JANG Cheol-Wun

Research Fellow, Korea Institute for National Unification

장철운 박사는 한국 통일연구원 연구위원이다. 2014년 한국의 북한대학원대학교에서 북한학 박사학위를 받았으며, 군사·안보를 전공하였다. 주요 이력으로는 통일부 상임연구위원, 연합뉴스 북한부 기자, 경남대학교 극동문제연구소 연구교수, 민주평화통일자문회의 상임위원 등이 있다. 최근 저작으로는 『김정은 정권의 대남·통일전략』(서울: 통일연구원, 2024), 『북한 비핵화를 위한 전략과 추진과제』(서울: 통일연구원, 2023) 등이 있다.

JANG Cheol-wun is a Research Fellow of the Korea Institute for National Unification (KINU) of Republic of Korea. He received Ph.D. in North Korean Studies from the University of North Korean Studies in 2014, majoring in military and security. Dr. Jang served the Senior Research Fellow at the Ministry of Unification of Republic of Korea, a reporter of the North Korea Desk of Yonhap News Agency, an Associate Professor at the Institute for Far Eastern Studies(IFES) of Kyungnam University, and a Central Committee Member of the Peaceful Unification Advisory Council(PUAC) of Republic of Korea. His recent publications include *Kim Jong-un's Strategy towards South Korea and Unification* (Seoul: KINU, 2024 - Co-author, in Korean) and *A Study on Strategies and Tasks for North Korea's Denuclearization* (Seoul: KINU, 2023 - Co-author, in Korean).

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

이재명 정부의 대북정책과 남북관계

장철운

통일연구원 연구위원

이재명 정부의 국방·통일·외교 분야 전략

이재명 정부의 국가비전은 '국민이 주인인 나라, 함께 행복한 대한민국'이다. 5대 국정목표 중 국방·통일·외교 분야 목표는 '국익 중심의 외교안보'이다.

국방분야 전략은 '국민에게 신뢰받는 강군'이며, 주요 과제는 정예 군사력 건설(109), 한미동맹 기반 전방위적 억제능력을 바탕으로 전시작전 통제권 전환(110)이다.

대북·통일분야 전략은 '평화공존과 번영의 한반도'이며, 주요 과제는 화해·협력의 남북관계 재정립 및 평화공존 제도화(114), 국민이 공감하는 호혜적 남북교류협력 추진(115), 분단고통 해소와 인도적 문제 해결(116), 국민과 함께하는 한반도 평화·통일정책 추진(117), 한반도 평화경제 및 공동성장의 미래 준비(118)이다.

외교분야 전략은 '세계로 향하는 실용외교'이며, 주요 과제는 북핵 문제 해결과 한반도 평화체제를 향한 실질적 진전 추구(122)이다.

이재명 정부는 여러 분야에 걸쳐 있어 여러 정부기관이 해결해야 하는 12개 중점 전략과제를 선정했는데, 국방·통일·외교 분야의 중점 전략과제는 '지속가능한 한반도 평화 공존 기반 구축'이다.

초기조치와 성과, 향후 전망

이재명 정부는 남북한 간 군사적 긴장완화를 위한 선제적 초기조치를 단행해 성과를 거뒀다. 대북 확성기 방송 송출 선제적으로 중단하고, 민간단체의 대북전단 살포 자제를 요청해 관철했다. 또한 대북 방송을 송출하는 확성기를 철거했다. 이에 대해 북한은 대남 확성기 방송 송출을 중단하는 등 긍정적으로 호응했다.

또한 남한 내 체류 중이었던 북한 귀환 의지 표출 북한 주민들을 동해상으로 송환했다. 여기에는 재개된 북한군-유엔사(주한미군) 간 연락 채널을 활용했다. 국가정보원이 지난 50여년 동안 운영하던 대북방송도 모두 중단했다.

이재명 정부는 한미연합군사훈련 중에서 상당한 정도의 실기동 훈련(FTX) 시행을 9월로 연기했다. 이에 대해 북한은 비교적 낮은 수준인 포사격 연습으로 대응하는데 그쳤다.

그러나 북한의 김여정 노동당 부부장은 2025년 8월 14일 발표한 담화에서 이재명 정부의 이러한 남북관계 전환 의지 표출을 '어리석은 꿈에 불과하다'고 폄하했다.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

그럼에도 불구하고, 이재명 대통령은 광복 80주년 경축사에서 북한 체제 존중 및 흡수통일 배제 등을 천명했다. 특히, "신뢰를 회복하고, 단절된 대화를 복원하는 길에 북측이 화답하기를 인내하며 기대하겠다"고 언급했다.

이재명 대통령은 3일 뒤에는 "기존 남북합의 중 가능한 부분부터 단계적 이행을 준비하라"며 "싸워서 이기는 것보다 싸우지 않고 이기는 것이 낫고, 그것보다 싸울 필요가 없는 평화 상태가 가장 확실한 안보"라고 강조했다. 특히, 『9·19 군사합의』를 선제적으로 복원해야 한다고 지시했다.

이처럼 이재명 정부의 대북정책은 남북한 간 평화공존을 지향하는 방향에서 추진되고 있다. 가장 우선적으로 '남북한 간 정치·군사적 신뢰회복'을 도모하고, 이를 기반으로 '남북한 평화공존 및 공동발전 기반'을 조성하려는 것으로 보인다.

향후 한반도 평화 및 남북관계에 가장 큰 영향을 미칠 사안은 북한 핵·미사일 문제 해결이다. 북한 핵·미사일 문제가 실질적 해결 국면에 진입하지 못하면 강력하게 유지되는 국제사회의 대북제재로 인해 남북관계 전환·발전에 필수적인 남북한 간 교류·협력 사업 추진이 사실상 불가능하기 때문이다.

또한 북한의 대남정책 전환 가능성도 중요한 사안이다. 남북관계와 관련해 북한이 2023년 말 전격적으로 선언한 '적대적 두 교전국 관계' 주장은 전술적 변화가 아닌 전략적 변화라는 평가가 중론이다. 이러한 평가는 남한이 북한을 변화시키기 어렵다는 주장으로 연결되기 때문이다. 그러나 이재명 정부의 남북관계 전환·발전에 북한이 어떻게 호응할 것인지를 단정하기는 어렵다.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

The Lee Jae-Myung Administration's New Policy and Inter-Korean Relations

JANG Cheol-Wun

Research Fellow, Korea Institute for National Unification

Defense, Unification, and Foreign Strategies

The Lee Jae-myung administration's national vision is "A Nation Where the People Are the Owners, a Republic of Korea Where Everyone is Happy." Among the five major national goals, the defense, unification, and foreign affairs goal is "National Interest-Centered Diplomacy and Security."

The defense strategy is "A Strong Military Trusted by the People." Key tasks include building an elite military force(109) and transferring wartime operational control authority based on a comprehensive deterrence capability based on the ROK-US alliance(110).

The North Korea and Unification strategy is "A Korean Peninsula of Peaceful Coexistence and Prosperity." Key tasks include reestablishing inter-Korean relations based on reconciliation and cooperation and institutionalizing peaceful coexistence(114), promoting mutually beneficial inter-Korean exchanges and cooperation that resonate with the public(115), alleviating the pain of division and resolving humanitarian issues(116), pursuing a peace and unification policy that engages the public(117), and preparing for a future of peaceful economy and shared growth on the Korean Peninsula(118).

The foreign strategy is "pragmatic diplomacy toward the world," and its primary task is to pursue substantive progress toward resolving the North Korean nuclear issue and establishing a peace regime on the Korean Peninsula(122).

The Lee Jae-myung administration has selected especially 12 key strategic tasks spanning various sectors and requiring the work of multiple government agencies. The key strategic task in the areas of defense, unification, and foreign affairs is "Building a Foundation for Sustainable Peaceful Coexistence on the Korean Peninsula."

Initial Measures, Achievements, and Future Prospects

The Lee Jae-myung administration has achieved success by taking preemptive measures to ease military tensions between North and South Korea. It preemptively suspended loudspeaker broadcasts to North Korea and requested that civilian organizations refrain from distributing anti-North Korean leaflets. Furthermore, it removed loudspeakers broadcasting anti-North Korean propaganda. North Korea responded positively by halting its own propaganda broadcasts to South Korea.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

Furthermore, North Koreans residing in South Korea who expressed their willingness to return were repatriated via the East Sea. This was done through the reopened communication channel between the North Korean military and the United Nations Command(USFK). The National Intelligence Service(NIS) of Republic of Korea also halted all propaganda broadcasts toward North Korean, which had been operated for over 50 years.

The Lee Jae-myung administration postponed the implementation of a significant FTX(field training exercise) within the ROK-US joint military exercises until September. North Korea responded with relatively low-level artillery fire exercises.

However, in a statement released on August 14, 2025, Kim Yo-jong dismissed the Lee Jae-myung administration's expressed commitment to transforming inter-Korean relations as "nothing more than a foolish dream."

Nevertheless, in his 80th anniversary commemorative address of Liberation Day, President Lee Jae-myung declared his commitment to respecting the North Korean regime and refusing to accept the idea of absorption. He specifically stated, "I will patiently wait for the North to respond in the process of restoring trust and resuming severed dialogue."

Three days later, President Lee Jae-myung stated, "Prepare for a phased implementation of existing inter-Korean agreements, starting with possible parts," and emphasized, "Winning without fighting is better than winning by fighting, and a state of peace without the need for fighting is the most certain security." He specifically instructed that the September 19 Military Agreement be preemptively restored.

Thus, the Lee Jae-myung administration's new policy is being pursued with the goal of peaceful coexistence between South and North Korea. It appears that the top priority is to "restore political and military trust between South and North Korea," and based on this, to establish a "foundation for peaceful coexistence and joint development between the two Koreas."

The issue that will most significantly impact peace on the Korean Peninsula and inter-Korean relations going forward is the resolution of the North Korean nuclear and missile issues. If these issues fail to reach a substantive resolution, the continued strong international sanctions against North Korea will make it virtually impossible to pursue inter-Korean exchanges and cooperation projects essential for the transformation and development of inter-Korean relations.

The possibility of a transformation in North Korea's policy toward the South Korea is also a critical issue. Regarding inter-Korean relations, North Korea's abrupt declaration in late 2023 of a "relations between two hostile belligerents" is generally considered a strategic, rather than a tactical shift. This assessment leads to the argument that it is difficult for South Korea to change North Korea. However, it is difficult to definitively determine how North Korea will respond to the Lee Jae-myung administration's efforts to transform and develop inter-Korean relations.



손한별

국방대학교 교수

SOHN Hanbyeol

Professor, Korea National Defense University

손한별 교수는 국방대학교 전략학부에서 전쟁론, 핵전략, 전략기획론 강의를 맡고 있으며, 국가안보문제연구소 연구기획실장 및 핵/WMD 대응 연구센터장을 겸직하고 있다. 한미동맹, 확장억제, 군사전략기획 등에 대한 연구를 진행 중이다. 합동참모본부 전략기획부(J5)에서 실무자로 근무하였고, 스웨덴 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI), 미국 조지워싱턴대학교 한국학연구소(GWIKS), 뒤스부르크-에센대학교 동아시아연구소(IN-EAST)의 방문학자로 활동하였다. 서울대학교에서 독어교육학 학사와 정치학 석사 학위를, 국방대학교에서 군사학 박사 학위를 취득하였다.

Hanbyeol Sohn is a Professor at the Department of Strategic Studies, Korea National Defense University (KNDU). He concurrently serves as Director of the Center for Nuclear/WMD Affairs at the Research Institute for National Security Affairs (RINSA), where he focuses on the ROK-U.S. alliance, U.S. extended deterrence, and military strategy and planning. He previously served as a field commander and staff officer in the ROK Army and as an officer in the Strategic Planning Division (J5) of the ROK Joint Chiefs of Staff. He has also held visiting scholar positions at the Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), the George Washington University's Institute for Korean Studies (GWIKS), and the Institute of East Asian Studies (IN-EAST) at the University of Duisburg-Essen. Professor Sohn received his B.A. in German Language Education and M.A. in Political Science from Seoul National University, and earned his Ph.D. in Military Studies from KNDU.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

오각평화론: 북핵위협 감소를 위한 새로운 패러다임

손한별

국방대학교 교수

북한의 핵능력은 이미 질량적 고도화 단계에 들어섰고, 기존의 "선 비핵화, 후 평화"라는 접근으로는 더 이상 문제를 풀 수 없다는 사실이 분명해졌다. 그렇다고 "선 평화, 후 비핵화"처럼 시간의 선후만 바꾸는 것이 해법이 될 수도 없다. 핵심은 시간의 순서가 아니라 전략적 목표를 어디에 두느냐에 있다. 결국 평화를 전략적 목표로 삼고, 그 과정 속에서 비핵화를 달성하는 노력이 필요하다. 당위 중심의 CVID와 함께 결과 지향적 CVPI(완전하고, 검증가능하며, 불가역적인 평화)로 목표를 추구해야 한다는 것이다.

우선 기존 접근의 한계부터 분명히 해야 한다. 군사적, 경제적 강압(coercion)은 북한의 도발 비용을 높여 단기적 억제와 위기관리에는 기여했지만, 구조적인 위협감소로 연결되지 못했다. 관여와 포용(engagement/appeasement)은 남북대화의 창을 열었지만, 유인책 중심의 비대칭적 인센티브가 제도화되지 못하고 이벤트로 소진되어 북한의 전략계산을 바꾸지 못했다. 두 접근의 공통된 문제는 정책의 연속성과 시간 관리, 그리고 조치의 순서(sequencing)에 무감했다는 점이다. 정권 교체 때마다 전략방향이 초기화되었고, 학습과 신뢰가 누적되지 못했으며, 이것이 탈냉전 이후 우리가 가장 크게 허비한 자산이었다.

기존 접근으로부터 도출되는 전략적 함의는 다음과 같다.

- 적대의 지속성을 직시해야 한다: 단순한 관성의 원칙을 떠나 오래 지속된 현상은 더 오래 지속될 가능성이 크다. 한반도의 적대 구조는 단기간에 소멸되기 어려우며, 구성주의적 전제와 맞물려 "적대이론"의 설명력은 여전히 유효하다. "당장 적대를 끝내야 한다"는 당위가 아니라 "지속되는 적대 속에서 어떻게 위협을 줄여나갈 것인가?"가 핵심 질문이 된다.
- 신뢰구축은 원칙적으로 옳지만, 선분은 조치는 불신을 축적한다: 핵을 가진 상대와의 신뢰구축은 절대적으로 필요하지만, 인도-파키스탄의 사례처럼 이벤트성 CBM은 기대와 실망이 반복될 가능성도 있다. 신뢰구축은 맥락·타이밍·순서를 갖춘 설계를 필요로 한다.
- 시간은 핵심 전략자산이다: 단기간 성과 집착은 반복적으로 실패했다. 정책의 지속성과 (어떤 조치를 먼저 배치하고 무엇을 조건부로 연결할지) '시퀀싱'이 성패를 좌우한다. 정권교체에도 불구하고 경로가 유지되는 제도화가 필요하다.
- 다층·순차 적용이 필요하다: 북한 체제의 변화와 남북대화가 비용 구조를 바꾸고, 국제제도를 통해 이를 고정하며, 평화와 민주주의가 정체성·규범의 장기 변환을 견인한다. 시간은 걸리지만, 시간을 우리 편으로 만들 때 실질적 위협감소와 안정적 평화가 가능하다

이러한 반성 위에서 제시하는 틀이 오각평화론이다. 오각평화론은 다섯 가지 국제정치학적 평화 이론을 북한 맥락에 맞게 통합·적용하는 접근이다. △자본주의 평화론은 시장경제가 갈등 유인을 약화시킨다는 것을 전제로, 북한에 대한 거래-검증-확대로 이어지는 제도화된 경제 모듈을 축적한다. △경제적 상호의존론은 가역적이고 조건부인 상호의존을 단계적으로 설계해 교역·투자·공급망에서의 규칙을 제정한다. △국제제도론은 규범·절차·감시·검증 등 제도적 장치를 통해 합의를 반복 가능하고 예측 가능하게 만든다. △평화민주론은 체제 안전과 제한적 개혁의 교집합을 넓혀 내부의 점진적 변화 여지를 만든다. △마지막으로 민주평화론은 비용·규범·정체성의 삼중구조를 구축하는 장기 방향성을 설계한다.

다만 오각평화론은 기존 이론이나 정책의 병렬적 나열이 아니며, 분명한 실행원칙을 가진다.

- 적용 순서의 원칙: 무엇을 먼저/나중에 둘 것인지를 전략적 배열이 성패를 가른다. 예를 들어, 소규모, 가역적 경제모듈(자본주의 평화·상호의존) →저강도 제도화(국제제도론)→비정치적 협력의 확대를 통한 내부개혁 여지(평화민주)→장기적 정체성·규범 변화(민주평화)의 순서를 기본으로 하되 상황에 따라 조정한다.
- 상호의존성의 원칙: 각각의 조치는 독립된 것이 아니라 성공확률을 증폭시키는 연결 변수로 작동한다. 경제 모듈은 제도화되어야 하고, 검증 성공은 다음 단계에서 인센티브의 자동 트리거가 되는 의존성을 갖는다.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

- 단계적 수용성의 원칙: 북한, 주변국, 국제사회가 수용할 수 있는 임계치를 파악하고, 가역성과 검증성을 확보한 상태에서 소규모, 다회성 반복 패키지로 운용되어야 한다. 실패시 후퇴 경로가 미리 명시되어야 성공을 보장하고 신뢰가 축적된다.
- 단계 진전의 원칙: 모든 조치는 개별적으로 끝나는 이벤트가 아니라 다음 단계로 진입하는 경로를 사전에 준비해야 한다. 성과가 누적되어 위협 감소로 이어지는 경로를 설계한다.

따라서 지금 필요한 건 단지 비핵화 협상만이 아니라 평화를 전략적 목표로 설정한 위협감소 전략이다. 억제와 관여의 소모적인 논쟁을 넘어서 실행 가능한 체계적 청사진이 필요하며, 오각평화론은 그 목표를 향한 구조·순서·속도에 대한 기준을 제공한다. △합의-검증-확대의 연결을 통해 작은 진전을 제도화하고, △가역성과 조건부 인센티브로 리스크를 관리하면서, △다섯 이론의 상호작용으로 위협의 군사·정치적 효용을 구조적으로 감소시켜야 한다. 이를 통해 한반도와 역내에서 CVIP에 수렴하는 안정적 평화의 경로를 현실화할 수 있을 것이다.

The Pentagonal Peace: A Pragmatic Paradigm for Reducing North Korea's Nuclear Threat

SOHN Hanbyeol

Professor, Korea National Defense University

North Korea's nuclear capability has advanced in both scale and sophistication, and the old "peace after denuclearization" approach no longer works. Nor does a simple inversion—"peace first, denuclearization later." The issue is not temporal sequence but strategic ends: set peace as the objective and achieve denuclearization along that path—both norm-driven CVID and result-oriented CVIP (Complete, Verifiable, Irreversible Peace).

We must be clear about the limits of past approaches. Military and economic coercion raised the costs of provocation and aided crisis management, but it did not yield a reduction in structural threats. Engagement/appeasement opened dialogue, yet carrot-heavy, asymmetric incentives stayed ad hoc rather than institutionalized, failing to alter Pyongyang's strategic calculus. Both administrations suffered from weak policy continuity, poor time management, and a lack of sequencing; each administration reset strategy, squandering the post-Cold War learning and trust.

Strategic implications follow:

- Hostility persists. Long-standing patterns endure (the Lindy effect); consistent with constructivist premises, hostility theory retains explanatory power. The question is how to reduce risk within persistent hostility, not how to end it overnight.
- CBMs are right; haste backfires. As the India-Pakistan case shows, event-like CBMs can fuel boom-bust expectations. Design with context, timing, and sequencing.
- Time is a strategic asset. Prioritize durability and sequencing so pathways survive political turnover via institutionalization.
- Layered, sequential application. Change cost structures, lock in gains through institutions, then enable gradual identity/norm shifts for durable peace.

Against this backdrop, I propose the Pentagonal Peace Theory—an integrated application of five IR peace logics tailored to the North Korean context:

- Capitalist Peace Theory: Market expansion weakens incentives for conflict. Build institutionalized economic modules—small deal → small verification → small expansion—to raise the opportunity cost of war.
- Economic Interdependence: The deeper trade, investment, and supply-chain ties, the higher the cost of conflict. Design reversible, conditional interdependence with rule-based switches (automatic contraction on deviation, expansion on compliance).

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

- International Institutionalism: Norms, procedures, monitoring, and verification make agreements repeatable and predictable. Create a regular agreement → verification → feedback loop so trust is embedded in institutions, not personalities.
- Peace-through-Democratization: Easing external threat widens space for limited internal reform; expand the overlap between regime security and reform via non-political cooperation (information, health, disaster response).
- Democratic Peace Theory: War among democracies is structurally unlikely—use this as a long-term direction, where costs, norms, and identity progressively erode incentives for conflict.

This is not a menu of parallel policies; it carries implementation principles:

- Order: Front-load small, reversible economic modules (capitalist peace & interdependence) → low-intensity institutionalization → expanded non-political cooperation (peace-through-democratization) → long-term identity/norm change (democratic peace), with context-specific adjustments.
- Interdependence: Each step should trigger the next; verification success auto-activates subsequent incentives.
- Gradual Acceptability: Use small, repeatable packages with built-in reversibility and verifiability; pre-plan fallback paths.
- Stage Advancement: No stand-alone events—each step must include the ramp to the next, so gains cumulate into threat reduction.

What we need is not another narrow denuclearization bargain but a threat-reduction strategy that makes peace the strategic end. The Pentagonal Peace Theory provides the structure, order, and tempo: institutionalize small gains, manage risk with reversibility and conditionality, and use the five logics' interaction to degrade the military and political utility of nuclear weapons—opening a credible path toward CVIP and durable stability on the Korean Peninsula.



전경주

한국국방연구원 한반도안보연구실장

JEON Kyung-Joo

Chief, Korean Peninsula Security Research Division,
Korea Institute for Defense Analyses

전경주 박사는 한국국방연구원 안보전략연구센터 한반도안보연구실장이며 연구위원이다. 주요 연구분야는 북한 정치 및 군사 문제, 한미 간 확장억제 협력, 한국 국방기획 등으로서, 주로 국방부나 합참 등 정부부처에서 부여한 연구과제들을 수행해왔다. 현재 고려대학교 일반대학원 북한학과 겸임교수로 재직하고 있으며, 국가안보실, 청와대 위기관리실, 민주평통자문회의, 통일부 등의 정책자문위원을 역임한 바 있다. 2023년 여름부터 2024년 여름까지 미국 국방대학교와 미국 평화연구소에서 방문학자로 활동하였으며, 고려대학교에서 정치학 학사, 석사, 박사 학위를, 영국 런던정경대에서 비교정치학 석사 학위를 받았다. 최근 발간한 학술논문으로는 『적대적 두 국가론과 한국의 대북정책 방향』, 『핵'을 둘러싼 미·중의 두 가지 경쟁과 한국의 선택: 한미의 억제태세와 원자력 협력을 중심으로』, 『Making a Case for Flexibility in the ROK-US Deterrence Posture』 등이 있다.

Dr. Kyung-joo Jeon is Chief of the Korean Peninsula Security Research Division and a Research Fellow at the Center for Security and Strategy at the Korea Institute for Defense Analyses (KIDA). At KIDA, she has conducted extensive research on North Korea's military and political issues, ROK-U.S. extended deterrence cooperation, and ROK defense planning, much of it commissioned by the ROK Ministry of National Defense. Dr. Jeon currently serves as an adjunct professor at Korea University and has served as a member of the policy advisory boards for the Office of National Security, the National Crisis Management Office, the National Unification Advisory Council, and the Ministry of Unification. From July 2023 to July 2024, she was a Visiting Fellow at the National Defense University (NDU) and concurrently a Visiting Expert at the United States Institute of Peace (USIP). She holds a BA, MA, and PhD in Political Science from Korea University, as well as an MSc in Comparative Politics from the London School of Economics and Political Science (LSE). Her recent publications include *"North Korea's 'Hostile Two-States Policy' and South Korea's Policy Orientation toward the North," "Responding to Dual Nuclear Challenges in U.S.-China Competition: South Korea's Strategic Choice for Deterrence and Energy Cooperation,"* and *"Making a Case for Flexibility in the ROK-U.S. Deterrence Posture."*

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

세계로 향하는 국가안보전략과 한반도 평화

전경주

한국국방연구원 한반도안보연구실장

현재 미·중 전략경쟁은 국제질서를 양극화하는 양상을 보이지만 동시에 중견국들이 그 흐름에 영향을 미치며 다극적 성격을 드러내고 있다. 대한민국의 국가안보전략은 미·중 경쟁의 제약에 수동적으로 휘둘리기보다 그 속에서 평화와 번영의 글로벌 의제를 선도하는 적극적 행위자로 자리매김하고자 한다. 이를 통해 한국은 미·중 전략경쟁을 지렛대로 삼아 지역 차원에서는 '지역 강국', 세계 차원에서는 '상위 중견국'으로 도약하고자 한다.

이를 위해 한국은 한미동맹을 기술·산업 동맹으로 확장하여 '미래형 포괄적 전략동맹'으로 발전시키고, 양자·다자·소다자 협력을 통해 역내 네트워크 권력을 강화해야 한다. 동시에 AI, 반도체 등의 첨단기술과 이와 관련된 공급망을 중요한 안보 자산으로 간주·관리하며, 사이버와 우주 영역에서 국가적 역량과 대외 파트너십을 확보해야 한다. 마지막으로 부존자원 부족을 극복하고 기후 변화에 대응하기 위하여 원자력을 주력 에너지원으로 삼아야 한다. 이러한 국가적 방향성은 한국의 경제력을 더욱 강화할 것이며, 비핵 군사 강국으로 도약하기 위한 기반을 제공할 것이다.

군사적으로는 북한뿐 아니라 주변국으로부터 야기되는 실존적·잠재적 위협을 억제할 수 있는 전방위적 국방태세를 갖추되, 이는 굳건한 한미동맹과 그에 따른 확장억제를 기반으로 해야 한다. 한미동맹 현대화는 미국의 의제가 아니라 한미 공동의 의제로서, 한국군이 한반도 방위에 더욱 주도적이며 현대전에 적응할 수 있는 군으로 발전하기 위한 기회로 삼아야 한다. 이와 병행하여 한국군은 한반도를 넘어 인도-태평양 지역에서의 작전 능력을 강화하고, 사이버와 우주, 더 나아가 북극에서의 국익 달성을 위한 국가적 노력을 뒷받침할 수 있는 역량도 갖춰야 한다. 핵·미사일 위협에 대응하는 한국형 3축체계는 무인화, AI 등 첨단기술을 통해 다른 전략적 능력과 통합 운용되어야 한다. 인구 감소와 예산 제약이라는 도전을 극복하기 위해서는 민간 자원과 기술을 적극적으로 받아들일려는 노력이 필요하다. 또한 K-방산 육성을 통해 한국과 상호운용성이 제고된 파트너 국가를 늘리는 것도 중요하다.

그동안 한반도의 평화는 한국의 역량이 세계 무대로 향하는 전제 조건이었다. 다시 말해, 북한의 위협으로 인해 한반도에 발이 묶여 있는 상황은 한국이 세계적 역할을 충분히 하지 못하는 주요 원인으로 여겨졌다. 그러나 발상의 전환을 통해, 한반도의 평화는 한국의 의지와 역량이 세계 무대로 향해야만 하는 이유이자 목적이 되어야 한다. 적대적 두 국가론을 선언한 북한 정권과 직접 대화하기 어렵다면, 한국은 국제사회를 통한 우회적 방식을 모색하여 북한 정권뿐 아니라 북한 주민과도 간접적으로 소통하고자 노력해야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 국제사회가 한반도 평화에 대한 한국의 역량을 인정하고, 한국의 논리를 수긍해야 한다. 그래야만 국제사회에서 한국을 지지하고 협력하려는 국가들이 늘어날 수 있을 것이다. 또한 한국은 군비경쟁 완화, 기후 변화 대응, 감염병 대응 등 한반도의 문제이자 동시에 세계적 문제인 사안들에 적극적으로 기여해야 하며, 이를 통한 다자 협력 속에서 북한을 포함하는 방식을 추진할 수 있을 것이다.

국가안보전략과 평화공존

ROK's National Security Strategy and Peaceful Coexistence

National Security Strategy Toward the World and Peace on the Korean Peninsula

JEON Kyung-Joo

Chief, Korean Peninsula Security Research Division, Korea Institute for Defense Analyses

The current U.S.-China strategic competition appears to polarize the international order; yet, at the same time, middle powers can influence its trajectory, reflecting a multipolar character. South Korea's national security strategy seeks not to be passively constrained by this competition but to position itself as an active actor leading global agendas for peace and prosperity. In doing so, South Korea aims to leverage the U.S.-China strategic competition as a springboard to become a 'regional power' regionally and an 'upper middle power' globally.

To achieve this, South Korea should expand the ROK-U.S. alliance into a technology and industrial partnership, developing it into a future-oriented, comprehensive strategic alliance, while strengthening regional network power through bilateral, multilateral, and minilateral cooperation. Advanced technologies such as AI and semiconductors, along with related supply chains, should be treated and managed as critical security assets, and national capabilities and external partnerships in the cyber and space domains must be secured. Finally, to overcome limited natural resources and address climate change, nuclear power should be adopted as a primary energy source. This approach will further strengthen South Korea's economic power and provide a foundation for a robust, non-nuclear military.

From a military perspective, South Korea must develop a deterrence and defense posture capable of addressing both actual and potential threats posed by North Korea and neighboring states, anchored in a strong ROK-U.S. alliance and the extended deterrence it provides. Modernizing the ROK-U.S. alliance should be treated as a shared agenda rather than solely an American initiative, offering the ROK military an opportunity to assume a more leading role in the defense of the peninsula and to adapt to modern warfare. Concurrently, the ROK armed forces must enhance operational capabilities beyond the peninsula into the Indo-Pacific region and develop capacities that support national interests in domains such as cyber, space, and even the Arctic. The ROK 3K Defense system, designed to counter nuclear and missile threats, must integrate with other strategic capabilities through uncrewed systems and advanced technologies such as AI. To overcome constraints posed by population decline and budgetary limitations, it is essential to actively incorporate civilian resources and technologies. Additionally, fostering the K-defense industry to increase interoperability with partner nations is equally important.

To date, peace on the Korean Peninsula has been a prerequisite for South Korea's engagement with the wider world. In other words, the constraints imposed by North Korea's threats have been a major factor limiting South Korea's global role. Through a shift in perspective, however, peace on the peninsula should serve as both a reason and a purpose for South Korea's capability and intent to engage globally. If direct dialogue with the North Korean regime, which has declared the "two hostile states policy," proves difficult, South Korea should seek indirect engagement through the international community to communicate with both the regime and its people. This requires international recognition of South Korea's capabilities and its rationale for peace on the peninsula. Only then can the number of countries willing to support and cooperate with South Korea increase. Furthermore, South Korea must actively contribute to addressing challenges that are both peninsula-specific and global, such as arms race de-escalation, climate change, and pandemic response, thereby creating opportunities for multilateral cooperation that could include North Korea.



GKF 2025
GLOBAL KOREA FORUM

2025 국제 한반도 포럼

GLOBAL KOREA FORUM 2025



Session 4-2

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

좌장 Chair

- 이기호 한신대학교 교수
YI Kiho Professor, Hanshin University

패널 Panels

- 이대훈 (사)피스모모 평화/교육연구소 소장
LEE Daehoon Director, PEACEMOMO
- 사라 손 셰필드대학교 교수
Sarah Son Associate Professor in Korean Studies, University of Sheffield
- 이영아 참여연대 평화군축센터 팀장
LEE Young Ah Manager, People's Solidarity for Participatory Democracy (PSPD)



이기호

한신대학교 교수

YI Kiho

Professor, Hanshin University

한신대학교 평화교양대학 및 사회혁신경영대학원 교수이며 부설 기관인 평화와공공성센터 센터장을 역임하고 있다. 연세대학교에서 정치학으로 박사학위(1997)를 받고, 크리스찬아카데미(현 대화문화아카데미)에서 활동하다가 1999년 일본 와세다대학교 정치학과에서 방문학자로 3년간 활동한 후, 2003년부터 2006년까지 (사)평화포럼 사무총장으로 남북문제 및 동아시아 시민사회와 관련된 활동을 하였다.

YI Kiho is a professor at Peace and Liberal Art college and the Graduate School of Social Innovation Business and the executive director of Center for Peace and Public Integrity in Hanshin University, South Korea.

Previously, Yi founded an NGO named ARI(Asia Regional Initiative) working with Nautilus Institute around 2008. From 2003 to 2006, He worked as the secretary general of the Korea Peace Forum, focusing on peace and cooperation issues between North and South Korea in the context of Northeast Asian cooperation. He also served as an advisory member of the Presidential Committee of the Northeast Asia Initiative.

Articles & Books 주요 논문 및 저서

- 'Reflections on the Tozanso Process as an Ecumenical Peace Movement. Theological Thought'. Vol 209. 2025 summer. (도잔소 프로세스에 나타난 에큐메니컬 평화운동의 특성에 관한 연구)
- 'Reimagining the Civic State: Local Sovereignty, Federalism and the Asian Res Publica'. Trends and Perspectives. Vol. 124. 2025 Spring. (공화주의적 시민국가론을 위한 시론: 지역주권-연방제와 아시아 공화권)
- YI Kiho and Koo Gapwoo. *New Republicanism and the Peace in Korean Peninsula: Non-domination Peace and Asian Republicanism*. Seoul: Parkyoungryul publishesr, 2025. (새공화주의와 한반도 평화)
- Peter Hayes and Kiho Yi (eds.). *Complexity, Security and Civil Society in East Asia: Foreign Policies and the Korean Peninsula*. Cambridge, UK: Open Book Publishers, 2015.
- YI Kiho and WILSON Derrick. 'Ecumenical engagements for building civil society: The Corrymeela Community and the Korea Christian Academy' in KIM Dong Jin and MITCHELL David (ed). *Reconciling Divided States*. London & New York, Routledge. 2022.



이대훈

(사)피스모모 평화/교육연구소 소장

LEE Daehoon

Director, PEACEMOMO

이대훈 소장은 2003년부터 현재까지 서울 성공회대학교에서 연구교수로 재직 중이며, 2008년과 2010년에 일본 교토의 리츠메이칸대학교와 니가타의 일본국제대학대학원에서 초빙교수로 평화학을 강의했다.

또한 2005년에는 유엔 인권소위원회 특별보고관 법률자문을 맡았으며, 한국의 평화박물관 건립추진위원회에서 활동했다. 그는 아시아지역 대안교류협회(ARENA)의 상임이사, 한국의 참여연대(PSPD) 평화군축센터 소장을 역임했으며, 아시아 지역의 평화·인권·민주주의 연구를 위해 설립된 대학 협력 네트워크인 아시아시민사회교육협의회(CENA)의 창립과 운영에 기여했다.

이대훈 소장은 2006년부터 유네스코와 아시아태평양 국제이해교육원(APCEIU)이 주관하는 교사연수 워크숍을 꾸준히 이끌어왔다. 2012년부터는 (사)피스모모 평화/교육연구소에 합류하여 교사와 평화활동가들을 대상으로 학습자 중심의 새로운 교육 원리에 기반한 평화교육 연수를 제공해오고 있다.

그는 인도네시아 족자카르타에서 지속가능한 지역사회개발을 위한 성공회대학교-인도네시아 이슬람대학교(SKHU-UII) 협력 프로그램 책임자로 5년간 현지 프로젝트를 수행하기도 했다.

2020년부터 2022년까지 문재인 정부에서 한반도 평화 친선대사로 활동했으며, 이 외에도 다수의 정부 자문을 맡아왔다. 대표적으로는, 대한민국 외교부 공공 외교자문 역할(2020년~2021년)과 국가인권위원회 국제인권과 북한인권 전문위원 활동 등이 있다.

Francis D. Lee has taught in SungKongHoe University, Seoul, Korea since 2003 as research professor. He was visiting professor for peace studies, at Ritsumeikan University (Kyoto, Japan), and International University of Japan (Niigata, Japan) in 2008 and 2010. He also has been a legal advisor to the Special Rapporteur of the UN Human Rights Sub-Commission in 2005, and worked with the Center for Peace Museum, Korea. He served as Executive Director of ARENA (Asian Regional Exchange for New Alternatives, Asia-wide) and director of the Center for Peace and Disarmament of PSPD, Korea. He has coordinated CENA (civil society education network in Asia), a collaborating network of universities committed for peace, human rights and democracy studies in Asia. Francis has been actively involved in facilitating UNESCO and APCEIU teachers training workshops since 2006. Since 2012, he joined PEACEMOMO to provide for school teachers and peace activists in Korea peace education training that are based on new, learner-oriented pedagogical principles. He has worked in Jogjakarta as the project manager of SKHU-UII joint programme for sustainable community development. For 2020-2022, he served as Goodwill Ambassador for Peace in Korea under Moon Jae-in government, among his many other advisory roles to the government.

- Advisor for Public Diplomacy of the Ministry of Foreign Affairs, ROK, 2020-2021
- Expert for International Human Rights and Human Rights in DPRK of the National Commission of Human Right, ROK
- Goodwill Ambassador for Peace in Korea, Ministry of Unification, ROK, 2020-2022

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

한반도-동북아시아의 평화공존으로의 전환

이대훈

(사)피스모모 평화/교육연구소 소장

- 전 세계적으로;
 - (1) 폭력적 분쟁이 다시 증가하고 있고, 초국경적 위험도와 분쟁 비용이 높아지고 있다. 이에 대해 자원과 수단을 포괄적으로 동원하여 대응할 필요가 있다.
 - (2) 다자간 예방 조치가 국가의 책무가 되어야 한다. 한 나라의 개별 대응보다 국가 간 협력이 더욱 중요해지고 있다.
 - (3) 고충 집단과 국가에 대한 포용적 접근(심층 민주주의)가 분쟁의 폭력화를 예방하는 가장 효과적인 방법이다.
 - (4) 평화 유지 가장 기본적인 요소는 세력 균형이 아니라 포용적 의사결정이다.
 - (5) 예상되는 분쟁에 대해서 제도적 억제 역량과 더불어 평화-협력적 행동에 대한 인센티브를 제공하는 제도가 있어야 더 효율적인 예방이 될 수 있다.
 - (6) 특히 외교, 중재, 안보, 개발 문제에서 다양한 예방 도구와 수단들의 시너지를 만드는 새로운 메커니즘이 필요하다.

(유엔-세계은행 [평화로의 경로](2018)을 참조)
- 지금 동북아 국제정세와 군사 긴장은 한반도 평화의 절실함을 넘어서는 새로운 국면에 처해있다. 중국과 미국 진영이 사활을 건 세력 대결을 벌이고 있고, 관련 모든 국가가 여기에 동원되고 있을 뿐 아니라 대다수 군사강국들이 군사적 대응을 최대로 끌어올리는 노력을 경주하고 있다. 우리는 현재 동북아시아에서 모든 국가가 막대한 국가예산과 최첨단 군사력으로 최신 전쟁 준비를 모든 면에서 전개하고 있는 점에 주목해야 한다. 그리고 이 지역에 어떠한 다자간 분쟁 예방 절차도 없으며, 군사적 충동을 억제하는 제도적 문화적 윤리적 장치가 대부분의 나라에 매우 취약하다는 점에도 각별히 주목해야 한다.
- 한반도와 동북아에서 진행 중인 복합위기, 그리고 우발적 사건이나 적대감 상승으로 촉발될 위험이 높아진 군사적 긴장과 충돌, 그리고 작은 사건이 글로벌한 전쟁으로 쉽게 번질 수 있는 지역적 상황, 이를 예방하는 일이 절박하다. 예방이 더 정의롭다. 예방이 더 생명을 살릴 수 있다. 생명의 보존과 파국 예방을 위해 경보를 울릴 필요가 있다.
- 시민들의 평화구축 노력 중의 하나로 조기 경보가 있다. 조기경보의 핵심은 무력 갈등 가능성을 예측하고 알리며, 이에 대한 평화적 해결을 도모하는 시민, 활동가, 연구자들의 적극적이고 국제적인 메신저 역할이라고 할 수 있다. 세부적으로는;
 - (1) 동북아 군사 충돌 위기를 심각한 위기로 인지하고, 분쟁 예방을 위해 국내외 다자간, 다수준 대화가 전개될 필요가 있다.
 - (2) 동북아의 군사적 긴장을 고조시키는 군사비 증액, 군사 훈련을 면밀히 감시하고, 군사 활동의 중단과 군비 감축을 촉구하십시오.
 - (3) 동북아 지역에 국제적 다자간 분쟁 예방 기구를 조속히 설립하도록 촉구해야 한다.
 - (4) 포용적 과정과 민주주의가 위기 인식과 해법의 중심에 있어야 한다. 수많은 의사결정 소외 집단을 의사 결정에 전면 참여시키고 참여적 의사결정의 이익을 공유해야 한다.
 - (5) 더 넓고 깊은 평화연구와 교육, 정보 제공이 필요하다. 교육을 통해 위험을 이해하고 소통하며 협력을 구축해야 한다.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

- 우리는 속히 갈등 예방, 분쟁 예방의 상식을 회복해야 한다. 복합위기의 시대에는 예방도 복합적이어야 하고 체계적이어야 한다. 위기와 분쟁을 예방하기 위해 편리하게 관용이나 대화와 같은 단순한 원칙을 앞세우기보다, 그동안 축적된 평화 구축 지식과 경험을 활용한 보다 체계적인 준비와 대응이 필요하다.
- 전환기적 특징을 다분 보이고 있는 현 국제질서에서, 민주주의와 군축은 과거의 의제 또는 비현실적 의제가 아니다. 팬데믹과 기후위기 등 복합위기의 양상들 속에서 민주주의와 군축 등 통합적인 평화 의제는, 회복력, 대응의 성숙도, 다양한 존재들의 권리와 니즈 인정에 기초한 포용, 소득 격차와 빈곤 문제의 완화, 모두를 위한 교육, 남녀평등, 보건의료, 분쟁의 평화적 해결 등 현 시기 지구촌 모든 국가와 사회가 공통으로 취해야 할 노력에서 가장 핵심적인 의제이다. 특히 한국의 평화지향 시민들이 민간 수준, 공공외교협력 분야에서 가장 강력하게 보편적 가치와 접속시키고 글로벌 의제에 개입할 수 있는 이념이 민주주의와 평화구축이다. 지속적인 발전을 위해서는 체제의 건전성과 평화유지가 필수적이며 여기에서 건강한 민주-평화 시스템은 제외될 수 없는 문제이다. 한 사회의 민주주의 위기와 내전은 곧바로 지역과 세계의 위태로운 세력 정치에 영향을 미친다. 그 속에서 증대되는 시민들의 저항이라는 현실이 존재하기 때문에 민주주의, 특히 아래로부터의 민주-평화 두 축은 국제협력을 개척할 수 있는 시민사회의 핵심 분야이다.
- 동북아 전쟁 위기 또는 진영 대결의 격화와 관련된 국내외 논의와 복합위기에 관한 유엔 사무총장, 세계은행, SIPRI 등의 최근 보고서를 취합하면 아래와 같은 협의의 평화 의제(반전 군축)와 전쟁 예방을 포함한 복합적인 평화 의제와의 대비를 구할 수 있다. 평화를 지향하는 시민사회의 노력은 복합위기 예방으로 초점을 이동하는 것이 필요해 보인다.

전쟁(안보)위기 예방	복합위기 예방
① 동북아(지역) 군사 충돌 위기 인지 ② 모든 이해 당사자의 대화와 외교적 노력 (포괄성, 비배제) ③ 국지(한반도) 위기의 글로벌 성격 인식(세계 전쟁의 국지적 표현) ④ 군비 축소와 지역 군비통제 ⑤ 지역별 전체적인(동북아 전체) 군비 및 군사활동 감시와 정보 공개 ⑥ 지역별(동북아) 국제적 다자간 분쟁 예방 기구 설립	① 상호연관된 위기에 통합적 해법 ② 대응 능력과 회복 탄력성에 투자하여 긴장 완화 ③ 평화를 위한 투자: 평화 기금 조성, 취약성-분쟁 지역에 회복적 투자 ④ 분쟁·위기의 공정하고 평화적 전환 ⑤ 포용적 참여적 위험/위기 해결 과정과 이익 공유 ⑥ 복합위기에 대한 연구, 교육, 정보 확대, 소통과 협력 증대

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

Transition to Peaceful Coexistence in Korea and Northeast Asia

LEE Daehoon

Director, PEACEMOMO

- Globally;
 - (1) Violent conflicts are on the rise again, and the transnational risks and costs of conflict are increasing. A comprehensive response by mobilizing new resources and means is necessary.
 - (2) Multilateral preventive measures should become a state responsibility. Cooperation between nations is becoming more important than individual responses.
 - (3) An inclusive approach (deep democracy) toward grievance groups and states is the most effective way to prevent conflicts from escalating into violence.
 - (4) The most fundamental element of peacekeeping is not the balance of power, but inclusive decision-making.
 - (5) For anticipated conflicts, more effective prevention is achieved through institutions that provide incentives for peaceful and cooperative behavior, along with institutional prevention capabilities.
 - (6) New mechanisms are needed to synergize various preventive tools and methods, particularly in diplomacy, mediation, security, and development issues. (Refer to UN-World Bank Report [Pathways to Peace] (2018))
- The ongoing complex crises in Korea and Northeast Asia, the heightened risk of military tensions and conflicts triggered by accidental incidents or escalating hostilities, and the regional situation where minor incidents can easily escalate into global warfare, prevention is most urgent. Prevention is more just and can save lives. We must sound the alarm to preserve lives and prevent catastrophe.
- Early warning is one of the citizens' peacebuilding efforts. The core of early warning is the active, international messenger role of citizens, activists, and researchers who anticipate and report the possibility of armed conflict and seek a peaceful resolution. Specifically:
 - (1) Recognize the current military activities in the region as a serious crisis, and domestic and international as well as multilateral and multilevel dialogue is necessary to prevent conflict.
 - (2) Closely monitor the increased military spending and military activities that escalate military tensions in Northeast Asia, and urge for arms reduction and the cessation of joint military exercises.
 - (3) Urge the prompt establishment of an international, multilateral conflict prevention mechanism in Northeast Asia.
 - (4) Inclusive processes and democracy must be at the center of crisis awareness and solutions. Numerous marginalized groups must be fully involved in decision-making and share in the benefits of participatory decision-making.
 - (5) Broader and deeper peace research, education, and information provision are necessary. Education must foster understanding of risks, communication, and cooperation.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

- We must swiftly restore common sense in conflict prevention and conflict prevention. In an era of complex crises, prevention must be complex and systematic. Rather than conveniently prioritizing simple principles like tolerance or dialogue to prevent crises and conflicts, we need more systematic preparation and response, leveraging accumulated peacebuilding knowledge and experience.
- In the current international order, showing many transitional characteristics, democracy and disarmament are not agendas of the past or unrealistic. Amidst complex crises such as pandemics and climate crises, an integrated peace agenda, including democracy and disarmament, is the most crucial agenda for the common efforts of all nations and societies around the world at this time. This agenda encompasses resilience, a mature response, inclusion based on the recognition of the rights and needs of diverse beings, alleviating income disparities and poverty, education for all, gender equality, health care, and the peaceful resolution of conflicts. In particular, democratic peace or peacebuilding with democracy is the ideal that enable peace-oriented citizens in Korea to most powerfully connect with universal values and engage with global agendas at the civilian level and in public diplomacy cooperation. Systemic soundness and peacekeeping are essential for sustainable development, and a healthy democratic-peace system is an essential element in this process. A crisis of democracy and civil war in a society directly impacts the precarious power dynamics of the region and the world. Because of the reality of growing resistance from citizens within it, democracy, especially the two axes of democracy and peace from below, are core areas of civil society that can pioneer international cooperation.
- By compiling domestic and international discussions related to the crisis of war or the escalation of inter-Korean tension in Northeast Asia, as well as recent reports from the UN Secretary-General, the World Bank, SIPRI, and others on complex crises, we can contrast the narrow peace agenda (anti-war and disarmament) with the complex (or composite) peace agenda as below. It appears necessary for civil society efforts to shift their focus to the prevention of complex crises.

Peace as No War	Peace as Prevention of Complex Crisis
① Recognize the risk of military conflict in Northeast Asia ② Dialogue and diplomatic efforts by all conflicting parties (inclusiveness, non-exclusion) ③ Recognize the global nature of the local (Korean Peninsula) crisis (local manifestation of a global war) ④ Disarmament and regional arms control ⑤ Regional-wide (NEA) monitoring of armaments and military activities and information disclosure ⑥ Establishment of a regional (NEA)-international multilateral conflict prevention mechanism	① Integrated solutions to interconnected crises ② Investing in response capacity and resilience to ease tensions ③ Investing in peace: establishing a peace fund/economy, restorative investments in fragile and conflict-affected areas ④ Fair and peaceful transitions from conflict and crisis ⑤ Inclusive and participatory risk/crisis resolution processes and benefit-sharing ⑥ Expanding research, education, and information on complex crises, and enhancing communication and cooperation



사라 손

쉐필드대학교 교수

Sarah SON

Associate Professor in Korean Studies, University of Sheffield

사라 손 박사는 영국 쉐필드대학교 한국학과 부교수이며, 동 대학 한국학연구센터소장이다. 또한, 영국한국학회 회장을 맡고 있다. 영국 런던대학교 아프리카연구대학(SOAS)에서 박사학위를 취득했으며, 연구 분야는 국제관계, 인권 및 전환기 정의, 민족주의, 이주 및 난민 연구, 기억, 시민사회, 한반도 및 디아스포라의 사회운동을 아우른다. 방법론적으로는 민족지학, 정책 분석, 실천 연구를 결합하여 한국 내외의 기억, 정의, 정체성, 일상 정치 문제를 탐구한다.

이전에는 서울 소재 전환기 정의 워킹그룹 연구이사를 역임했으며, 영국 정치권에서도 활동한 바 있다. 주요 논문은 국제 과도기 정의 저널(*International Journal of Transitional Justice*), 정치지리학(*Political Geography*), 아시아 연구 리뷰(*Asian Studies Review*), 아시아안 퍼스펙티브(*Asian Perspective*), 국제교육연구저널(*International Journal of Educational Research*) 등과 같은 학술지와 정책 보고서, 편저에 게재되었다. 또한 더 컨버세이션(*The Conversation*), 동아시아 포럼(*East Asia Forum*), 더 디플로맷(*The Diplomat*) 등의 대중 매체에도 기고문을 작성하고 있으며, 아시아 퍼시픽 뷰포인트(*Asia Pacific Viewpoint*)와 노스 코리안 리뷰(*North Korean Review*) 편집위원으로 활동하고 있다.

Dr Sarah A. Son is a Senior Lecturer (Associate Professor) in Korean Studies and Director of the Centre for Korean Studies at the University of Sheffield in the United Kingdom. She is also President of the British Association for Korean Studies. She holds a PhD from SOAS, London, and her research bridges international relations, human rights and transitional justice, nationalism, migration and refugee studies, memory, civil society and activism across the Korean Peninsula and its diasporas. Methodologically, she combines ethnography, policy analysis and action research approaches to examine memory, justice, identity and everyday politics in and beyond Korea. Previously, she was Research Director at the Transitional Justice Working Group in Seoul and held roles in UK politics. Her publications appear in venues including *the International Journal of Transitional Justice*, *Political Geography*, *Asian Studies Review*, *Asian Perspective* and *the International Journal of Educational Research*, alongside policy reports and edited volumes. She also writes for public outlets such as *The Conversation*, *East Asia Forum* and *The Diplomat*, and serves on the editorial boards of *Asia Pacific Viewpoint* and *North Korean Review*.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

사라 손

셰필드대학교 교수

이번 포럼의 주제는 우리에게 평화란 단순히 전쟁이나 핵 위협이 없는 상태가 아니라, 존엄과 안전 속에서 공동체가 공존할 수 있는 환경을 만드는 것임을 일깨워준다. 저자는 지난 20여 년간 한국과 해외의 시민사회가 정체성 작업, 분쟁 피해자 및 국가폭력 피해자와의 교류, 그리고 예비적·참여적 과도기 정의 실천 등을 통해, 국가 주도의 대화와 협력을 보완하는 방식으로, 평화의 기반을 강화하는데 기여할 수 있는 가능성에 대해 연구해왔다.

시민사회의 이중 도전과제

한반도에 평화와 화해가 어떤 모습으로 언제 도래할지, 그리고 언제 지금의 상황이 고립, 단절 및 증오를 종결하는 쪽으로 진행될지는 알 수 없다. 다만 분명한 사실은 남북의 국가 정책으로 인해 양국의 개인과 공동체 모두 심각한 피해를 입었다는 것이다. 또 하나 분명한 것은 이미 심하게 분열된 한국에서는 대북 접근법과 갈등 해결 방안에 대한 합의를 찾기가 어려웠다는 점이다. 이러한 맥락에서 시민사회는 두 가지 과제를 안고 있다. 첫째, 과거의 피해에 대한 공동체의 성찰과 치유를 지원하는 것, 둘째, 뿌리 깊은 정치적 분열을 극복할 수 있는 대화의 환경을 조성하는 것이다.

과거 피해에 대한 치유

세계 여러 나라에서, 시민사회는 국가폭력과 권위주의적 권력 남용에 대한 구제 과정을 선도해 왔으며, 이는 평화 조약의 체결 및 정치적 전환기 이후, 정부차원의 조치를 보완하거나 미리 앞서 이를 준비하는 방식으로 이행되어졌다.

실제로, 칠레와 과테말라의 경우, 교회와 비정부기구가 정부의 움직임이 있기 훨씬 전부터 국가 폭력에 대한 증거를 수집했다.

캄보디아에서는 크메르 루주 정권 붕괴 수십년 후 진행된 범죄 조사의 기반이 비정부기구에 의해 마련되었다. 콜롬비아에서는 피해자 단체가 평화 프로세스의 주요 당사자로 인정받았다.

이 모든 과정들은 결코 완벽하지 않은 않았다. 정치적 장애물을 맞닥뜨렸고, 불균형하게 이행되기도 했으며, 피해자와 외부인들 모두에게 비난을 받기도 했다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고, 시민사회는 기억을 지키고, 증거를 보존하며, 피해자의 주체성을 유지하는데 핵심적인 역할을 했다. 이는, 한반도에서 치유와 화해의 메커니즘을 설계할 때 한반도의 맥락과 실제 현실을 반영하여야 한다는 점을 시사한다.

남북의 상황을 살펴보면, 피해의 유산이 한반도 양쪽 모두에 걸쳐 있음을 알 수 있다. 한국의 시민사회는 전쟁·전후 폭력의 희생자, 수십년의 권위주의 시대에서 권력 남용을 견뎌낸 피해자들의 잊힌 고통을 조망하기 위해 노력해왔다. 북한과 관련하여서도, 한국의 비정부기구와 국제 기구들은 관련 기록과 증언을 수집하여 인권 탄압 피해자들의 경험을 보존해 왔는데, 이는 향후 상황이 바뀌는 경우에도 이러한 피해자들의 경험이 인정받을 수 있도록 하려는 것이다. 이러한 활동은 교류를 해치려는 것이 아니라 향후 한반도 평화를 보다 튼튼하게 만들 사회적 기반을 마련하려는 노력이다.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

저자가 탈북민을 대상으로 한 연구에 따르면, 피해자들에게 정의가 무엇이나고 물었을 때, 많은 이들이 인정받는 것과 받아들여지는 것이라고 대답했다. 그들은 한국에서 겪는 차별과, 그들 자녀 세대에게 기회가 주어질 필요가 있다는 사실, 그리고 그들의 이야기가 기억되길 원하는 마음에 대해서 이야기했다. 시민사회는 구술사 기록 및 박물관이나 전시회 등 다양한 프로그램을 통해 치유적 참여 공간을 제공하여 피해자들이 삶의 목적을 찾고, 사회에 기여할 수 있는 기회를 마련한다. 지난 경험을 비교해보면, 이러한 참여적 메커니즘이 없는 평화 합의는 여전히 엘리트 중심적이며, 취약성을 가질 수 있다는 점이 잘 드러난다. 생존자들 및 이산가족들과 직접적으로 함께 하면서, 시민 사회는 이러한 공동체가 잊히지 않게하며, 화해의 결실이 정치적 프로세스뿐 아니라 사회적 프로세스에도 기반을 두도록 한다.

이념적 분열 극복

그러나 과거에 대한 성찰만으로는 충분하지 않다. 한국 사회는 북한에 대한 접근법 및 현재 진행되고 있는 분쟁을 어떻게 규정할지를 둘러싸고 여전히 깊이 양분되어 있고, 이로 인해 이해당사자 간 지속적이고 건설적인 토론이 어려웠다. 따라서, 시민사회는 두 번째 과제인 뿌리깊은 이념적 분열 극복과 보다 포용적인 평화의 비전을 촉진하는 데에도 기여해야 한다.

이와 함께 시민 사회는 평화의 정체성을 다루는 역할을 할 수 있다. 남북관계는 오랫동안 형제이자 적, 즉 혈연과 적개심이라는 이중적 서사 속에서 전개되었다. 남북한이 한 때는 한 국가였음에도 불구하고, 앞서 언급한 이중적 서사는 많은 탈북민들이 한국인보다 아래에 있다는 사회적 위계를 만들어 냈다.

실제로 한국인 및 한국인이 아닌 학자들의 다양한 연구에서도 이를 입증하는 증거들이 있다. 많은 탈북민들이 스스로를 2등 시민으로 여기거나 고정관념을 맞닥뜨린다는 것이다.

비교 연구는, 이러한 위계가 사회적 화해를 저해한다고 경고하며 특히 깊은 사회적 인식 없는 형식적인 포용이 오히려 고착화된 불평등을 낳았던 아파르트헤이트 이후의 남아프리카공화국 사례를 언급한다. 이는 더 넓은 남북 화해 프로세스를 시작하기 전 미리 해결해야 할 중요한 도전과제이다.

또한 시민사회는 그 동안 한국의 정치적 논쟁에서 빠져왔던 정의·존엄·공공선에 대한 도덕적 대화를 촉진할 수 있다. 민주주의 이론가들은 지속 가능한 평화를 위해서는 바로 이러한 “적대적” 대화가 필요하다는 것을 상기시켜준다. 적대적 대화를 한다는 것은 회복탄력성을 갖춘 정치적 공동체를 구축하는데 필수적인 가치와 비전에 대한 공개적 논쟁에, 정파적 언어에 구애받지 않고, 참여하겠다는 의지를 보여준다.

시민사회는 인정, 소속, 책임과 같은 불편한 질문들에 대해 논의할 수 있는 공간을 만들어낼 수 있는 독특한 위치에 있다. 시민들에게 공존이 무엇을 의미하는지 함께 숙의하도록 장려함으로써, 시민사회는 궁극적으로 지속 가능한 평화를 떠받칠 시민적 덕성과 공동 책임을 함양하는 데 기여한다.

비교 연구는 또한 과거 적대 관계에 있던 당사자들 사이의 심각한 적대적 서사조차도 고정된 것이 아님을 보여준다. 한때 공존할 수 없는 적대 관계로 여겨졌던 전후 프랑스와 독일도, 서로를 본질적인 적으로 보는 과거의 서사를 공동의 정체성과 미래 파트너십의 서사로 전환함으로써 협력관계로 나아갈 수 있었다. 한반도에서도 남북의 공식적인 내러티브는 서로를 적이나 열등한 상대로 규정하는 것이었다. 그러나, 시민사회는 한국 정체성의 포용적 비전을 함양하고, 생각의 교류를 지원하며, 소수의 소리를 확대함으로써 적대적 내러티브를 재구성하는 역할을 할 수 있다. 이를 통해, 향후 공존의 형태가, 단순히 정치적인 합의가 아닌 사회적 신뢰와 존엄을 기반으로 만들어지도록 함으로써 국가 간의 대화를 보완할 수 있다.

미래를 바라보며

오늘날, 남북 대화에 대한 정치적 잠재성이 존재함에도 불구하고 북한은 과거보다 남북관계 개선 의지가 약하다. 그렇기 때문에 시민사회의 역할이 더욱 중요해진다. 기록 보존, 디아스포라 공동체 참여, 화해에 대한 대화, 배제적 서사의 재구성 등 시민사회의 역할은 결과를 미리 정하지 않으면서도 미래 평화를 대비할 수 있는 방법이다.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

Sarah SON

Associate Professor in Korean Studies, University of Sheffield

The theme of this forum reminds us that peace is not only about the absence of war or nuclear threat, but the creation of conditions that allow communities to coexist with dignity and security. My research both in Korea and abroad over the last two decades has looked at how civil society can contribute to deeper foundations for peace through identity work, engagement with victims of conflict or abuse, and forms of anticipatory and participatory transitional justice, in ways that complement dialogue and state-led engagement.

The dual challenges for civil society

We cannot predict what form peace and reconciliation on the Korean Peninsula will take or when things might change in ways that bring an end to decades of isolation, separation and animosity. What we do know is that people in both North and South Korea have been victims of state policies that brought grave harm to individuals and communities. We also know that finding consensus on how to approach the DPRK and the enduring conflict has been impossible in a deeply divided South Korea. However, civil society has a key role to play in dealing with both sets of challenges: first, helping communities reckon with the harms of the past; and second, creating the conditions for dialogue that can help overcome entrenched political divides.

Remedying past harms

Across the world, civil society has been central in facilitating remedies for state violence and authoritarian abuses, often in ways that complemented or anticipated official efforts after a peace agreement or political transition. In Chile and Guatemala, churches and NGOs collected evidence of state-led abuses of citizens long before governments were prepared to act. In Cambodia, NGOs laid the groundwork for investigations that emerged decades after the Khmer Rouge. In Colombia, victim organisations became recognised interlocutors in the peace process itself. None of these processes were perfect - each faced political obstacles, uneven implementation and criticisms from victims and observers alike. Yet despite these limitations, civil society played a vital role in sustaining memory, preserving evidence, and maintaining a sense of agency for victims. This reminds us that on the Korean Peninsula, mechanisms for redress and reconciliation will need to be context-specific and responsive to realities on the ground.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

In the Korean context, the legacy of harm spans both sides of the Peninsula. In South Korea, civil society has long worked to address the unacknowledged suffering of victims of wartime and post-war violence, as well as those who endured abuses during decades of authoritarian rule. In North Korea, extensive documentation and testimony collected by South Korean NGOs and international organisations has preserved the experiences of victims of human rights violations, aiming to ensure that when conditions change, their experiences can be recognised. This work is not about undermining engagement - it is about preparing the social foundations that will make any future inter-Korean peace more durable.

My research with members of the North Korean diaspora shows that when asked what “justice” meant to them, many prioritised recognition and inclusion. They spoke about discrimination in South Korea, about the need for their children to have opportunities, and about wanting their stories to be remembered. Civil society initiatives - from oral history archives to museums and art exhibitions - provide spaces for therapeutic participation, a sense of purpose and ways to “give back” to those still in North Korea. Comparative experience shows that without such participatory mechanisms, peace agreements risk remaining elite-driven and fragile. By working directly with survivors and divided families, civil society ensures these communities are not forgotten and that reconciliation is rooted in social as well as political processes.

Overcoming ideological division

Yet reckoning with the past is not enough on its own. South Korea remains deeply divided over how to approach North Korea and how to frame the ongoing conflict. These polarised positions have limited the possibility of sustained, constructive debate between parties. Civil society therefore has a second vital role: helping to overcome entrenched ideological divisions and fostering more inclusive visions of peace.

A parallel contribution civil society can make is addressing the identity dimension of peace. Inter-Korean relations have long been filtered through a dualistic narrative of sibling and enemy - a mix of kinship and hostility. This duality has produced social hierarchies of belonging where North Koreans are often perceived as subordinate to South Koreans, despite having once been a single nation-state. Evidence from widespread research by Korean and non-Korean scholars confirms this: many North Koreans in South Korea report feeling like second-class citizens or facing unhelpful stereotypes. Comparative research warns that such hierarchies undermine social reconciliation, as seen in post-apartheid South Africa, where formal inclusion without deeper social recognition left enduring inequalities. These are important challenges to tackle ahead of any broader inter-Korean reconciliation process.

Civil society can also foster the kind of moral dialogue about justice, dignity and the common good that has been largely absent from political debate in South Korea. Democratic theorists remind us that durable peace requires precisely this kind of agonistic dialogue - a willingness to engage in open contestation of values and visions that are vital to building resilient political communities, without reducing them to partisan talking points. Civil society is uniquely placed to create such spaces, where uncomfortable questions about recognition, belonging, and responsibility can be debated. By encouraging citizens to deliberate together about what coexistence should mean, civil society helps to cultivate the civic virtues and shared responsibilities on which durable peace will ultimately rest.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

Comparative evidence also shows that even profoundly hostile narratives between former adversaries are not fixed. Relationships that were once thought to be irreparably burdened by history, such as France and Germany after World War II, were able to move toward cooperation by reframing narratives away from inherent enmity and toward common identity and future partnership. In the Korean context, official narratives on both sides have long cast the other as enemy or subordinate, yet civil society has an important role to play in rewriting antagonistic narratives by fostering inclusive visions of Korean identity, supporting exchange of ideas, and amplifying marginalised voices. This complements state-led dialogue by ensuring that any future coexistence is underpinned by social trust and dignity, not just political agreements.

Looking ahead

Today, despite the political potential for openness to dialogue with the DPRK in South Korea, North Korea's focus is much less on fostering positive inter-Korean relations than in the past. This makes the role of civil society even more vital. Civil society work such as archiving evidence, engaging diaspora communities, facilitating inclusive conversations on reconciliation, and rewriting exclusionary narratives, are all ways to prepare for future peace without prescribing outcomes.



이영아

참여연대 평화군축센터 팀장

LEE Young Ah

Manager, People's Solidarity for Participatory Democracy (PSPD)

현재 참여연대 평화군축센터 팀장이며, 한반도 평화행동 사무처에서도 활동하고 있다. 2010년부터 평화, 군축, 국제분쟁, 인권 문제 관련 활동을 해왔으며, 2014년부터 참여연대에서 활동을 시작했다. 참여연대에서 국방, 외교 정책 모니터링을 담당하고 있으며, 평화와 군축, 동북아 비핵지대를 위한 활동을 하고 있다.

LEE Youngah is working at PSPD as a manager of the Center for Peace and Disarmament and is also working at the secretariat of the Korea Peace Action Campaign. She has worked on peace, disarmament, international conflict and human rights issues since 2010, and joined PSPD in 2014. She works on monitoring government policies on national defense and diplomacy, advocating for peace, disarmament and a nuclear-free zone in Northeast Asia.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

한반도 평화 구축을 위한 시민사회 역할

이영아

참여연대 평화군축센터 팀장

이번 세션은 한반도 평화 구축 과정에서 시민사회가 직면한 주요 도전 과제를 살펴보고, 남북관계 회복과 평화 구축 과정에서 시민사회의 역할을 모색하기 위해 마련된 것으로 이해하고 있습니다. 그동안 시민사회는 남북대화가 단절된 상황에서도 민간교류와 다자들을 통한 대화를 이어오며, 남북 신뢰 구축과 평화 구축에 중요한 행위자로 역할을 해왔습니다. 그러나 2019년 이후 남북관계가 급속도로 경색되고 윤석열 정부의 대북 적대 정책과 한미일 군사협력 강화, 북한의 '적대적 두 국가 선언'과 북러 군사협력 강화 등 대내외적 환경이 변화되고, 접경지역의 군사적 긴장은 최고조에 이르는 등 군사 충돌의 우려가 지속되어 왔습니다.

한반도 긴장 완화와 남북관계 복원을 공언한 이재명 정부 취임 이후 접경지역의 긴장은 다소 완화되었지만, 여전히 군사 핫라인을 포함한 대화채널은 완전히 차단된 상황입니다. 북한은 2023년 4월 남북 공동연락사무소와 군사 핫라인 차단 후 남한의 어떠한 연락 시도에도 응하지 않고 있습니다.

이재명 대통령은 지난 8월 15일 경축사에서 "현재 북측의 체제를 존중하고 어떠한 형태의 흡수통일도 추구하지 않을 것이며 일체의 적대행위를 할 뜻도 없음을 분명히 밝힌다"고 선언하고, 9·19 군사합의도 단계적으로 복원해 나가겠다고도 밝혔습니다. 그러나 이에 대해 김영정 북한 노동당 부부장은 "아무리 악취 풍기는 대결 본심을 평화의 꽃보자기로 감싼다고 해도 자루 속의 송곳은 감출 수 없다"며 이재명 대통령 실명을 거론하며 "역사의 흐름을 바꿔놓을 위인이 아니다"고 발표했습니다.

정부는 지난 8월 25일 열린 한미 정상회담에서 트럼프 대통령에게 김정은 위원장과의 만남을 제안했지만 지금과 같은 상황에서 북미 정상회담 가능성은 낮아보입니다. 현실적으로 단시간 내에 남북 관계에 큰 변화가 있을 거라고 기대하기는 어렵습니다. 시민사회 역시 여러 채널을 통해 다양한 가능성을 모색해 보고 있지만 쉽지 않은 것이 현실입니다. 지금은 긴장 완화와 평화공존, 신뢰 구축의 방안을 모색하여 대화 재개의 여건을 만들어가는 것이 무엇보다 중요합니다. 달라진 국제 정세와 환경 속에서 우리의 접근법이나 태도도 완전히 달라져야 하며, 조급함에서 벗어나 남북 평화공존과 신뢰 구축을 위한 기반을 마련해 나가는 것이 필요하다고 생각합니다.

남북 평화공존과 신뢰구축을 위한 사회적 합의와 제도 마련

남북협력민간단체협의회, 민족화해협력범국민협의회, 시민평화포럼은 지난 5월 새 정부 과제로 ▷남북 무력충돌 방지와 적대관계 해소 ▷한반도·동북아 핵 위협 해소와 평화정착 ▷한반도 평화와 이념갈등 해소를 위한 사회적 합의 ▷통일부 역할 조정 및 부처 명칭 변경 ▷남북교류 협력 활성화를 위한 제도 개선 등 5가지를 제안한 바 있습니다.

이재명 대통령이 8·15 경축사에서 밝힌 '흡수통일 배제, 남북 평화공존'이 단지 선언적인 조치를 넘어서려면 이를 뒷받침하는 법, 정책 등 제도 개선이 함께 이루어져야 합니다. 구체적으로 정부는 흡수통일 배제, 남북 평화공존협력을 국가 통일정책으로 제시하고, 국회는 결의안 채택, '남북

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

관계 기본법, 제정 등을 통해 이를 뒷받침하는 것이 필요합니다. 대한민국 헌법상 남과 북은 통일을 지향하는 특수관계이면서 국제법상 유엔에 동시 가입한 국가입니다. 중장기적으로 통일을 지향하면서도, 현재 남북 적대관계를 해소하고 평화공존과 교류협력, 시민참여를 지향하는 방향으로 남북관계의 기본 성격과 발전 방향을 재정하고, 사회적인 합의를 거쳐 이를 「남북관계 기본법」으로 제정해야 합니다. 기본법에는 서로에 대한 침략과 적대행위 배제, 남과 북의 상호존중, 평화공존, 교류협력, 한반도 평화와 통일에 관한 사회적 합의와 시민참여, 남남 갈등 해소 노력 등을 정부의 책무로 명시해야 합니다.

두 번째로 한반도 평화와 이념 갈등 해소를 위한 사회적 합의를 만들어가야 합니다. 남북관계가 악화되며 한반도 평화공존과 핵 문제 해법에 관한 논란이 커지고, 12·3 내란과 탄핵을 거치며 이념 갈등과 정치적 대립은 고조되고 있는 상황에서 남남갈등 극복과 한반도 평화 공존을 위해 사회적 합의가 절실하고 시민이 참여하는 안정적인 대화 공간을 마련하여 사회적 합의의 토대를 형성해 나가는 것이 어느 때보다 필요합니다. 시민사회는 지난 2018년부터 2023년까지 6년 동안 평화와 통일에 관한 사회적대화를 주도해 왔습니다. 시민숙의를 통해 남북관계와 한반도 미래상에 관한 협약을 도출할 수 있다는 가능성을 확인했으며, 평화·통일에 관한 갈등 현안을 다룰 수 있는 숙의모형, 콘텐츠, 초정파 민간 추진기구가 형성되었고 총 1만 명 이상의 시민들이 이 대화를 경험했습니다. 정파를 초월해 다양한 시민사회단체와 종교계, 학생·청년 등 시민들이 광범위하게 참여하는 대화 프로그램을 활성화해 한반도 평화 방안에 대한 사회적 합의 도출하고, 남북관계발전법 개정 또는 남북관계기본법 제정을 통해 한반도 평화 정착과 미래상 합의를 위한 시민참여 대화 활성화에 관한 사항을 법에 명시해야 합니다. 더불어 안보와 이념 중심의 기존 통일교육을 넘어, 남과 북의 평화 공존, 갈등의 평화적 해결, 차이와 다양성 존중 등을 강조하는 평화통일 교육으로 전환하는 것이 절실합니다.

남북 교류협력 활성화를 위해 관련 남북관계 관련 법, 제도를 정비하는 것이 필요합니다. 비록 지금은 교류협력이 단절된 상황이지만 정치·군사적 상황과 관계없이 인도적 지원 등 민간 대북 인도적 협력사업의 안정성·지속성 보장을 위해 「남북교류협력에 관한 법률」 개정하고 「남북 인도(상생) 협력에 관한 법률(안)」 제정 등이 함께 이뤄져야 합니다.

마치며

지난 4월 평화 활동가와 연구자들이 12·3 내란을 경험하며, 향후 평화운동의 방향은 무엇이 되어야 하는지에 대한 의견을 나누는 워크숍을 진행한 결과를 공유하며 결론을 대신하고자 합니다. 참여자들은 분단이나 남북관계 문제는 개인의 구체적인 일상과 경험으로 연결 짓기 어렵고, 평화 의제는 국제 정세에 영향을 받고, 국가 수준에서 결정되는 특성이 있어 개입할 수 있는 수단이 제한되는 한계가 있다고 지적하였습니다. 또한, 분단체제의 장기화로 비정상적 상황이 자연스러운 상황이 되고, 계엄 상황에서 분단의 위협이 상존한다는 것을 느끼기는 했으나 이 문제를 시민들이 주도해서 바꿀 수 있다고 생각하지는 않는다고도 했습니다.

현 상황을 제대로 인식하는 것은 중요하지만 시민들이 할 수 있는 것이 없다는 무기력함을 추동할 수 있다며 과도한 정세 분석은 지양하고, 시민들의 일상의 문제와 평화를 연결하는 노력이 필요하며, 북한 정권에 대한 신뢰 저하로 인해 교류와 협력을 강조하는 기존의 평화통일 운동 방식은 설득력이 떨어져 개선해야 한다는 데 의견을 모았습니다.

향후 평화운동의 과제로 ▷자율과 공존에 관한 운동 ▷사회 통합 ▷다름에 대한 인정과 이해 ▷대화와 합의 마련 ▷평화운동의 지평 확대 ▷정치적 양극화와 혐오 문제 해결을 위한 평화 감수성 확대가 필요하다는 의견이 제시되었습니다. 양극화된 사회에서 차이를 인정하고, 대화를 통해 통합을 만들어가는 것을 평화운동의 과제로 꼽았습니다. 의견이 달라도 서로 적대하지 않고, 차이를 인정하고 존중하는 것, 안정적인 대화 공간을 마련하여 사회적 합의의 토대를 형성해 나가는 것이 지금 가장 필요한 것이 아닌가 싶습니다.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

Talking Points on the Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

LEE Young Ah

Manager, People's Solidarity for Participatory Democracy (PSPD)

This session is understood to have been organized to examine the major challenges faced by civil society in the process of building peace on the Korean Peninsula and to explore the role of civil society in restoring inter-Korean relations and fostering peace. Despite the suspension of inter-Korean talks, civil society has continued dialogue through civil exchange and cooperation and multilateral frameworks, playing a key role in building trust and advancing peace between the two Koreas.

However, since 2019, inter-Korean relations have rapidly deteriorated amid internal and external changes, including the Yoon Suk-yeol administration's hostile policies toward the DPRK, strengthened trilateral military cooperation among the ROK, the U.S., and Japan, the DPRK's "hostile two-state declaration," and its deepening military ties with Russia. Military tensions in border areas have escalated to alarming levels, heightening the risk of conflict.

Although tensions along the border have somewhat eased since President Lee Jae-myung, who has pledged to ease tensions and restore inter-Korean relations, took office, communication channels—such as the military hotline—remain completely severed. Since April 2023, following the DPRK's unilateral shutdown of the Inter-Korean Liaison Office and the military hotline, the North has not responded to any outreach from the South.

In his Liberation Day address on August 15, President Lee declared, "We respect the current regime of the DPRK, do not pursue any form of absorption unification, and have no intention of engaging in any hostile acts." He also announced plans to gradually restore the September 19 military agreement. However, Kim Yo-jong, Vice Department Director of the Workers' Party of the DPRK, dismissed his speech, stating, "No matter how much the stench of confrontation is wrapped in the flower cloth of peace, you can't hide a needle in a sack." She directly criticized President Lee, saying he is "not a figure capable of changing the course of history."

During the ROK-U.S. summit on August 25, the ROK government proposed a meeting between Chairperson Kim Jong-un and President Trump. However, given the current state of affairs, a DPRK-U.S. summit seems unlikely. It is difficult to expect any major breakthrough in inter-Korean relations in the short term. South Korean Civil society continues to explore various avenues, but the reality is not easy. At this moment, the priority must be to seek ways to ease tensions, coexist peacefully, and build trust to create conditions conducive to restarting dialogue. With the shifting international landscape, our approach and attitude must also fundamentally change. Rather than acting hastily, we must focus on laying the foundation for peaceful coexistence and trust-building between the two Koreas.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

Establishing Social Consensus and Systems for Inter-Korean Peaceful Coexistence and Trust-Building

In May, the Council of Civil Society Organizations for Inter-Korean Cooperation, the National Movement for Inter-Korean Reconciliation, and the Civil Peace Forum proposed five key policy recommendations to the new administration ▷Prevent armed conflict and eliminate hostility between the two Koreas ▷ Resolve nuclear threats in the Korean Peninsula and Northeast Asia and establish peace ▷ Build a social consensus for peace and resolve ideological conflicts ▷ Restructure the Ministry of Unification and consider renaming it ▷Improve systems to revitalize inter-Korean exchanges and cooperation.

If President Lee's 8·15 declaration—excluding absorption unification and promoting peaceful coexistence—is to go beyond a symbolic gesture, it must be backed by laws and policies. Specifically, the government should adopt peaceful coexistence and non-absorption unification as the official national unification policy, and the National Assembly should support this through a resolution and by enacting a "Basic Act on Inter-Korean Relations."

According to the South Korean Constitution, the two Koreas are in a special relationship aimed at unification, while under international law, both are UN member states. While long-term goals should include unification, we must also redefine inter-Korean relations in a way that focuses on ending hostilities, encouraging coexistence, exchanges, cooperation, and citizen participation. This should be formalized through a "Basic Act on Inter-Korean Relations," based on broad social consensus. This law should mandate that the government: ▷Prohibit acts of aggression and hostility ▷Respect mutual sovereignty ▷Promote peaceful coexistence and cooperation ▷Foster citizen participation and consensus on Korean Peninsula peace and unification ▷Work to resolve internal divisions within South Korea.

Secondly, we must build social consensus to address ideological conflict and achieve peace on the Korean Peninsula. As inter-Korean relations deteriorate and disputes over coexistence and nuclear issues intensify, ideological polarization has worsened, especially since the December 3 insurrection and impeachment crisis. It is now more urgent than ever to establish a stable dialogue space where citizens can participate in forming social consensus.

From 2018 to 2023, civil society led six years of national dialogue on peace and unification. These deliberations demonstrated the possibility of reaching agreements on the future of inter-Korean relations and developed deliberative models, content, and nonpartisan civic platforms. More than 10,000 citizens participated. Going forward, programs involving diverse civil society groups, religious communities, students, and youth must be expanded to reach social consensus on peace solutions. Legal frameworks—such as amendments to the Inter-Korean Relations Development Act or enactment of a Basic Act—must institutionalize public dialogue and participation.

Furthermore, there is an urgent need to shift from the traditional security- and ideology-focused unification education to peace education that emphasizes coexistence, peaceful conflict resolution, and respect for diversity.

To revitalize inter-Korean exchange and cooperation, related laws and systems must be restructured. Although cooperation is currently suspended, laws such as the "Inter-Korean Exchange and Cooperation Act" must be revised to ensure stability and continuity of humanitarian projects, regardless of the political and military situation. A new law—such as the "Act on Humanitarian and Symbiotic Cooperation with North Korea"—should also be considered.

한반도 평화구축을 위한 시민사회 역할

Civil Society and Peacebuilding on the Korean Peninsula

Conclusion

To conclude, I would like to share the results of a workshop held in April where peace activists and researchers reflected on the future direction of the peace movement in the wake of the December 3 insurrection.

Participants pointed out that issues surrounding division and inter-Korean relations are difficult to connect to people's everyday experiences, that peace-related agendas are highly influenced by international dynamics, and that civil society has limited means of intervention since decisions are largely made at the state level. They also noted that the long-term division has normalized an abnormal situation, and while many feel a constant threat of division, they do not believe they can change it through civic action.

While it is important to fully recognize the current situation, participants cautioned that excessive political analysis could foster a sense of helplessness among citizens. Instead, efforts should be made to connect peace issues to daily life. They also agreed that the existing peace-unification movement—focused on exchanges and cooperation—has lost persuasiveness due to declining trust in the DPRK's regime and needs reform.

Key future directions for the peace movement include: ▷Promoting autonomy and coexistence ▷Fostering social integration ▷Embracing difference and diversity ▷Encouraging dialogue and consensus-building ▷Broadening the scope of peace movements ▷Enhancing peace sensitivity to address political polarization and hate issues.

In a polarized society, recognizing differences and building integration through dialogue was identified as a key task for the peace movement. Even when opinions differ, avoiding hostility, acknowledging and respecting differences, and establishing stable spaces for dialogue to form the foundation for social consensus seem most necessary at this time.



Session 5-1

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

좌장 Chair

- 오준 세이브더칠드런 이사장 (前 유엔 대사)
OH Joon Board Chair, Save the Children Korea
(Former ROK Ambassador to the United Nations)

패널 Panels

- 제롬 김 국제백신연구소 사무총장
Jerome KIM Director General, International Vaccine Institute
- 탕 쑹야오 FAO 한국협력연락사무소 소장
TANG Shengyao FAO Representative and Head,
FAO Partnership and Liaison Office in the Republic of Korea
- 제임스 히난 유엔인권사무소 한국대표
James HEENAN Representative, UN Human Rights Office Seoul
- 김수현 UNESCO방콕사무소 소장
KIM Soohyun Regional Director, UNESCO Regional Office in Bangkok



오준

세이브더칠드런 이사장 (前 유엔 대사)

Oh Joon

Board Chair, Save the Children Korea
(Former ROK Ambassador to the United Nations)

오준 전 유엔대사는 현재 세이브더칠드런 코리아 이사회 의장이자, 한국아동단체협의회 회장으로 활동하고 있으며, 경희대학교에서 유엔평화학 석좌교수로 재직중이다.

2013년부터 2016년까지는 주유엔 대한민국 대표부 대사로 근무했으며, 이 기간 중 2015년과 2016년에 제71대 유엔 경제사회이사회 (ECOSOC) 및 장애인권리협약 당사국회의(CRPD)에서 의장직을 수행했다. 또한, 2010년부터 2013년 사이에는 주싱가포르 대사로 근무했으며, 2008년부터 2010년까지는 외교통상부의 다자외교조정관을 지냈다.

오준 대사는 대한민국 정부로부터 두차례 근정훈장을 수훈했으며(1996년, 2006년), 2014년에는 북한인권에 대한 공로를 인정받아 영산 외교인상을 수상했고, 2016년에는 장애인권리협약 의장으로서 공로를 인정받아 세계재활협회(RI)로부터 RI회장상을 받았다. 또한 2018년에는 미시간주립대학교의 글로벌 코리아 어워드를 수상했고, 2021년에는 대한민국 사회공헌 특별상을 받았다.

오준 대사는 2015년에 그의 첫번째 한국어 저서 '생각하는 미카를 위하여'(For Mica, Who Contemplates Life)를 출간했으며, 1991년 미국 스탠퍼드대학교에서 국제정책학 석사 학위를 취득했다.

Oh Joon is Chair of Save the Children Korea and President of the Korea Council of Children's Organizations. He also teaches at Kyung Hee University as an Eminent Scholar Professor of United Nations studies. Previously he was Ambassador and Permanent Representative of the Republic of Korea to the United Nations in New York from 2013 to 2016. During this time, he also served as the 71st President of the Economic and Social Council (ECOSOC) and as President of the Conference of States Parties to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) in 2015 and 2016. Before that, he was Korean Ambassador to Singapore from 2010-13 and Deputy Minister for Multilateral and Global Affairs in the Ministry of Foreign Affairs and Trade in Seoul from 2008-10.

The Korean Government awarded him an Order of Service Merit twice, in 1996 and 2006. He received a Korea Social Contribution Special Award in 2021 and a Global Korea Award from Michigan State University in the United States in 2018. Rehabilitation International (RI) gave him a Global Presidential Award in 2016 in acknowledgment of his achievements as President of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. He also received the 2014 Youngsan Diplomat of the Year Award for his work on North Korean human rights issues. He published his first book in Korean "For Mica, Who Contemplates Life" in 2015. He received a Master's degree in International Policy Studies from Stanford University in 1991.



제롬 김

국제백신연구소 사무총장

Jerome KIM

Director General, International Vaccine Institute

제롬 김 박사는 백신 개발 및 평가 분야의 국제적 전문가로서, 현재 국제백신연구소(IVI) 사무총장을 맡고 있다. 그는 혁신성과 도출을 성공적으로 이끈 탁월한 경험이 있고, 이 과정에서 국내외 주요 이해관계자들과 협업하여 혁신 성과의 가치에 대한 이해도를 제고했으며, 지속가능한 성장을 위한 창의적인 전략을 개발 및 실행해 왔다. 그는 국제백신연구소(IVI)에서 "안전하고 효과적이며 저렴한 백신을 발굴·개발·보급해 글로벌 보건에 기여한다"는 사명을 가진 팀을 이끌며, 한국에 기반을 둔 작은 국제기구였던 국제백신연구소(IVI)를 전 세계적으로 활동하며 다변화된 재원을 갖춘 기관으로 성장시켰다. 국제백신연구소(IVI)의 경구용 콜레라 백신은 현재 전 세계에서 치명적인 설사병을 예방하는 데 사용되고 있다. 또한 해당 연구소가 개발하여 한국 SK바이오사이언스와 인도네시아 PT 바이오파마에 기술 이전한 장티푸스 접합백신은 국내 허가를 획득했고, 세계보건기구(WHO)의 사전적격성평가를 통과했다. 국제백신연구소(IVI)에 부임하기 전에는 미 육군 HIV 백신 고도개발프로그램의 프로그램 매니저로서 감염 예방 효과를 최초로 입증한 HIV 백신 임상 3상시험(RV144)을 총괄했으며, 임상에서 도출된 면역학적 연관성 규명과 바이러스 변이 분석 연구를 이끌었다. 또한 미 육군 HIV 연구 프로그램(MHRP)의 수석 부책임자로서 HIV 백신 초기 연구개발을 주도했고, 월터리드 육군연구소 분자 바이러스학·병리학 실험실장을 역임했다. 현재 그는 서울대학교 석좌초빙교수, 미국 국립군요관과학대학(USUHS) 및 연세대학교보건대학원 겸임교수, 르완다대학교와 홍콩대학교 명예교수로 활동하고 있다.

또한, 제롬 김 박사는 하와이대학교에서 역사학을 우등으로, 생물학을 최우수로 졸업했으며, 인문학 분야 아서 라이먼 딘 상과 태평양 도서지역 연구 도서관상을 수상했다. 이후 예일대학교 의과대학에서 의학박사학위를 받고, 듀크대학교 메디컬센터에서 내과 레지던트 과정을 수료한 뒤 감염병 전임의 과정을 마쳤다.

그는 지금까지 350편이 넘는 논문을 발표했으며, 2013년 미국 국립군요관과학대학(USUHS) 존 마허 연구우수상, 같은 해 미 육군 연구개발 기술우수 표창을 수상했고, 대한민국 정부로부터 국민훈장 모란장을 서훈받았다.

Jerome H. Kim, M.D., is an international expert on the development and evaluation of vaccines and is the Director General of the International Vaccine Institute (IVI). He has unparalleled experience and success in translating innovation to impact – working with key national and international stakeholders, creating a common understanding of the value proposition, developing and executing creative strategies for sustainable growth. At IVI he led and grew a team whose mission is to discover, develop and deliver safe, effective, and affordable vaccines for Global Health from a small Korea-based international organization to one with a global footprint and diverse and expanding funding. IVI's oral cholera vaccine is used around the world to prevent this deadly diarrheal disease. IVI's typhoid conjugate vaccine, tech-transferred to SK bioscience and PT BioFarma; both have received national approval, and the SK vaccine has been prequalified by WHO. Prior to joining IVI, he was the Program Manager for the US Army's Advanced Development Program for HIV vaccines and led the only HIV vaccine trial to show protection against infection (RV144), the identification of correlates from the trial, and analysis of viral sieve effects. He was also the Principal Deputy of the US Military HIV Research Program doing earlier stage R&D on HIV vaccines and the Chief, Laboratory of Molecular Virology and Pathogenesis, Walter Reed Army Institute of Research. Dr. Kim is a Distinguished Visiting Professor, Seoul National University; Adjunct Professor at the Uniformed Services University (USA) and the Graduate School of Public Health, Yonsei University; and is an Honorary Professor, University of Rwanda and the University of Hong Kong.

Dr. Kim graduated from the University of Hawaii with High Honors in History and Highest Honors in Biology, winning the Arthur Lyman Dean Prize in the Humanities and the Library Prize in Pacific Islands Area Research. Dr. Kim received his M.D. from the Yale University School of Medicine and completed Internal Medicine Residency and Infectious Diseases Fellowship at Duke University Medical Center. He has authored over 350 publications and has received numerous awards, including the John Maher Award for Research Excellence, USUHS, 2013; Department of the Army Research and Development Achievement Award for Technical Excellence, 2013; and the Medal of Honor for Civic Merit, Republic of Korea.

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

인도적 백신 협력: 한반도 평화와 글로벌 보건안보 구축

제롬 김

국제백신연구소 사무총장

1997년에 설립된 국제백신연구소(IVI)는 대한민국에 본부를 둔 최초의 국제기구다. 국제백신연구소(IVI)와 56개 회원국, 그리고 세계보건기구(WHO)는 안전하고 효과적이며 저렴한 백신을 발견·개발·보급하여 세계 보건을 증진하고, 백신 안보와 건강 형평성을 강화하는 것을 사명으로 하고 있다. 우리는 조선시대의 콜레라와 천연두(당시 두창) 발병에서부터 21세기의 메르스와 코로나19에 이르기까지 감염병이 국경을 가리지 않는다는 사실과, 나아가, 한반도가 서로 다른 경제·발전·정치 체제를 가진 두 정치적 실체로 분단된 상황으로 인해 말라리아, 약제내성 결핵 등 다양한 감염병이 확산될 기회가 생겼다는 사실을 잘 알고 있다.

회원국들로 구성된 국제기구로서 국제백신연구소(IVI)는 사명에 충실해야 하지만 동시에 회원국들의 우려와 국제 질서도 고려해야 한다. 국제기구로서의 지위는 국제백신연구소(IVI)가 어느 정도의 중립성을 가질 수 있도록 보장하지만, 접근방식에 있어서는 회원국과 기금 제공자들의 정치적·재정적 요구에 영향을 받는다. 제한적 지원이나 혹은 특정 프로젝트에 대한 지원은 물론이고, 조건 없는 기금 지원이라 할지라도, 국가 및 기타 기관들이 기금을 지원할 때는 비록 강조하지는 않을지 언정 기금 지원의 이면에 정치적 요건이 중요한 요소로 내포되어 있기 때문이다. 그러나 우리는 백신을 가능케 하는 혁신과 기술, 그리고 백신을 통해 질병을 예방할 수 있는 능력은 본질적으로 정치적이 아니라 인도적이며 역량을 강화하는 것이라고 믿는다.

국제백신연구소(IVI)는 대한민국 정부와 긴밀히 협력하여 백신을 개발하고, 그 백신을 이전하며, 국제보건기술연구기금 재단(RIGHT Foundation) 등과 같은 새로운 기금 메커니즘을 구축하고, 최첨단 연구를 발전시키며, 지속가능성을 위한 제조 역량을 개발하고, 활발한 생의학 혁신 생태계를 창출하는 데 기여해왔다. 북한에서는 과거 예방접종 캠페인, 교육훈련, 감염병 식별 및 모니터링 역량 강화 활동을 전개했다. 비록 북한에서의 활동은 10여 년 전 중단되었지만 재개될 수 있다.

마지막으로, 국제적 차원에서 국제백신연구소(IVI)는 30개국 이상에서 프로젝트를 운영하고 있으며, 스톡홀름과 키갈리에 지역 사무소를 두고 있고, 빈과 개소 예정인 나이로비에 국가 사무소를, 그리고 홍콩에 실험실을 두고 있다. 국제백신연구소(IVI)는 역학, 백신 연구개발, 교육, 기술이전, 효과성 평가, 실행을 통해 혁신을 실제 성과로 연결하고 있다. 경구용 콜레라 백신이나 장티푸스 접합백신 같은 국제백신연구소(IVI) 기술 개발에서부터, SK와 함께한 코로나19 백신 개발, 유바이오로직스와 협력한 새로운 콜레라 백신 개발, 아프리카 주도의 리프트 밸리 열병 mRNA 백신 개발에 이르기까지 국제백신연구소(IVI)는 백신 가치사슬 전 과정을 아우르고 국제적으로 협력·실행할 수 있는 능력을 통해 백신의 발견, 개발, 보급을 가능케 하는 다능한 기관으로 자리매김하고 있다. 백신이 전쟁을 끝내지는 못한다. 그러나 감염병의 영향을 완화하는 작업은 정치를 초월한다. 나폴레옹 전쟁 중 영국에서 프랑스로 천연두 예방을 위한 우두 종주법이 전해진 사례나, 냉전기 천연두 박멸 계획에서 보듯, 백신과 백신 형평성은 인류 전체를 위한 공공재가 될 수 있다.

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

Humanitarian Vaccine Cooperation: Building Peace on the Korean Peninsula and Global Health Security

Jerome KIM

Director General, International Vaccine Institute

The International Vaccine Institute (IVI), founded in 1997, was the first international organization headquartered in the Republic of Korea. IVI and its 56 state parties and WHO has a mission to discover, develop, and deliver, safe, effective and affordable vaccines for global health, empowering vaccine security and health equity. We know from experience during from cholera and smallpox outbreaks during the Joseon Dynasty to MERS and COVID-19 in the 21st century that infectious diseases do not recognize borders and the division of Korea into two political entities with different economies, development, and politics has also created opportunities for diseases to spread (malaria, drug resistant tuberculosis, and others).

As an international organization with member states, IVI must be mindful of its mission but also to the concerns of its member states and the international order. Certainly, IVI's status as an international organization carries a degree of impartiality but our approach is influenced by funding and political requirements are an understated but critical part of funding from state parties and other funders – restricted or project funding and, importantly, even unrestricted funding. Yet we believe that the innovation and technology that enable vaccines and the capacity to use vaccines to prevent illness are not intrinsically political, but humanitarian and empowering. IVI has worked effectively with the government of the Republic of Korea to develop vaccines, to transfer those vaccines, to create novel funding mechanisms (the RIGHT Foundation), to advance cutting edge research, develop manufacturing for sustainability, and to help develop an active biomedical innovation ecosystem. In the Democratic People's Republic of Korea (DPRK) IVI has worked in vaccination campaigns, training, and building the capacity to identify and monitor infectious disease – work that stopped a decade ago but that could be re-initiated.

Finally, in an international sense, IVI, the global IVI with projects in more than 30 countries globally, regional offices in Stockholm and Kigali, country offices in Vienna and soon Nairobi, and a laboratory in Hong Kong, continues to bridge innovation to impact through epidemiology, vaccine R&D, training, technology transfer, effectiveness assessment, and implementation. Whether working on an IVI technology (oral cholera vaccine or typhoid conjugate vaccine) or on advancing a COVID-19 vaccine with SK, or a new cholera vaccine with EuBiologics, or developing an African led mRNA vaccine for the one health problem known as Rift Valley Fever, IVI's ability to work through the end-to-end vaccine value chain and to partner and execute internationally means that IVI is a pleuripotent enabler of vaccine discovery, development and delivery. Vaccines don't end wars, but the work of mitigating the impact of infectious diseases transcends politics. Whether it was the transfer of vaccinia (for smallpox vaccine) from England to France during the Napoleonic Wars or the plan for the eradication of smallpox during the Cold War, vaccines and vaccine equity can be a global good.



탕 쉹야오

FAO 한국협력연락사무소 소장

TANG Shengyao

FAO Representative and Head,
FAO Partnership and Liaison Office in the Republic of Korea

탕 쉹야오 박사는 중화인민공화국 동남대학교에서 학사 학위를, 영국 임페리얼 칼리지 런던에서 이학석사학위를, 중국 농업과학원에서 박사 학위를 취득했다.

탕 쉹야오 박사의 농업 및 국제협력 분야 전문 경력은 1984년 7월 중화인민공화국 농업부 국제협력국에서 프로그램 및 프로젝트 담당관으로 근무하며 시작되었다. 이후 1988년부터 1989년까지 구이저우성 퉁런지구 농업국 국장보로 근무했으며, 1994년에는 국제협력국 국제기구과 부과장으로 임명되었다.

1997년에는 후난성 상시 투자족 마오족 자치주 부지사로 재직하며 빈곤감축 사업을 총괄했고, 1998년부터 2001년 사이에는 유엔 식량농업기구(FAO), 세계식량계획(WFP), 국제농업개발기금(IFAD) 등 이탈리아 로마 소재 유엔 3개 기구에 대한 중국 정부의 차석 상주대표로 활동했다.

귀국 후 다시 농업부 국제협력국에서 국제기구과 과장, 아시아-아프리카과 과장, 국제협력국 부국장 등 주요 직책을 역임한 뒤, 2019년 2월 유엔 식량농업기구(FAO)에 합류하여 남남협력 및 삼각협력국 국장으로 임명되었으며, 2020년 7월부터 현재까지 해당 기구의 한국협력연락사무소(대한민국 서울 소재) 소장직을 맡고 있다.

탕 쉹야오 박사의 전문 분야는 국제협력, 세계 식량안보, 농촌개발, 지속가능한 농식품 시스템 증진이다.

Shengyao Tang was educated at the Southeastern University of Agriculture in the People's Republic of China, where he received a Bachelor's degree. He went on to obtain a Master of Science degree from Imperial College London, United Kingdom, and later earned a Ph.D. from the Chinese Academy of Agricultural Sciences.

He started his professional career in July 1984 as Programme and Project Officer in the Department of International Cooperation of the Ministry of Agriculture of the People's Republic of China. From 1988 to 1989, he served as Assistant Director in the Bureau of Agriculture of Tongren Prefecture, Guizhou, and in 1994 he was appointed Deputy Director of the Division of International Organizations within the Department of International Cooperation. In 1997, he assumed the position of Deputy Secretary General of Xiangxi Autonomous Prefecture, Hunan, where he was responsible for coordinating poverty reduction initiatives. Between 1998 and 2001, he served as Alternate Permanent Representative of China to the Rome-based United Nations agencies (FAO, WFP and IFAD). He subsequently returned to the Ministry of Agriculture, where he held senior posts including Director of the Division of International Organizations, Director of the Division of Asia and Africa, and ultimately Deputy Director-General of the Department of International Cooperation.

In February 2019, Mr Tang joined FAO as Director of the South-South and Triangular Cooperation Division. Since July 2020, he has served as FAO Representative and Head of the FAO Partnership and Liaison Office in Seoul, Republic of Korea. His areas of expertise include international cooperation, global food security, rural development, and the promotion of sustainable agrifood systems.

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

국제 한반도 포럼 2025 발표문

탕 쎡야오

FAO 한국협력연락사무소 소장

1. 유엔식량농업기구(FAO) 소개 및 임무

- 이 중요한 주제를 논의할 수 있도록 초청해 준 2025 글로벌 코리아 포럼 주최측에 감사한다.
- 유엔 식량농업기구(FAO)는 기아 퇴치와 영양 및 식량안보 개선을 위한 국제적 노력을 주도하는 유엔 산하 전문기구다.
- 우리의 핵심 임무는 모두가 규칙적으로 충분하고 안전하며 영양가 있는 식품에 접근하여 활발하고 건강한 삶을 영위할 수 있도록 하는 것이다. 이는 안정과 평화를 위한 근본적인 토대다. 이러한 핵심 임무는 *Flat Panis* (빵이 있으라)라는 우리의 모토에 잘 드러나 있다.

2. 세계 식량안보와 영양 현황

- 『세계 식량안보와 영양 현황(SOFI) (*The State of Food Security and Nutrition in the World*)』과 같은 최신 대표 보고서에 따르면, 세계는 막대한 도전에 직면해 있다.
- 아시아·태평양 지역 및 전 세계 상황에 관한 통계가 포함된다.
- 기아 문제에 대한 진전이 있었음에도 불구하고, 여전히 수억 명이 기아에 시달리고 있다. 분쟁, 극한 기후 현상, 경제 침체가 주요 요인으로 작용하며, 불안정이 기아를 초래하고 기아가 다시 분쟁을 악화시키는 악순환을 만든다.
- 이러한 세계적 맥락은 식량안보가 단순한 농업 또는 인도주의 문제가 아니라 평화와 안보의 문제임을 보여준다.

3. 유엔 식량농업기구(FAO)의 전략적 프레임워크: 4대 개선

- 이러한 복잡한 도전에 대응하기 위해, 유엔 식량농업기구(FAO)의 활동은 전략적 프레임워크를 따르며, 이는 4대 개선 목표 달성을 추구한다. 이 틀은 농식품 시스템을 보다 효율적이고, 포용적이며, 회복력 있고, 지속 가능하도록 변화시키는 데 핵심적인 역할을 한다.
- 이 4대 개선목표는 지속가능발전목표(SDGs), 특히 SDG 2번 목표인 기아 종식 달성에 기여한다.

4. 대한민국 내 유엔 식량농업기구(FAO)의 역할

- 유엔 식량농업기구(FAO) 한국 협력연락사무소는 이러한 임무에서 중요한 역할을 수행한다.
- 유엔 식량농업기구(FAO)와 대한민국은 75년 이상의 강력한 파트너십을 이어왔으며, 올해로 76주년을 맞이한다.
- 유엔 식량농업기구(FAO) 한국 협력연락사무소는 한국 정부, 학계, 시민사회, 농민 단체 및 국민과 긴밀히 협력하여 한국의 놀라운 농업 발전 경험을 다른 국가들과 공유한다.

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

Talking Points Global Korea Forum 2025

TANG Shengyao

FAO Representative and Head, FAO Partnership and Liaison Office in the Republic of Korea

1. Introduction of FAO and the Mandate

- Thank the Global Korea Forum 2025 for the invitation to discuss this critical topic.
- The Food and Agriculture Organization (FAO) is a specialized agency of the United Nations that leads international efforts to defeat hunger and improve nutrition and food security.
- Our core mandate is to achieve food security for all—ensuring everyone has regular access to enough high-quality food to lead active, healthy lives. This is a fundamental building block for stability and peace. As our motto says, *Fiat Panis* - "Let there be bread."

2. The Global State of Food Security and Nutrition

- According to our latest flagship reports, like *The State of Food Security and Nutrition in the World (SOFI)*, the world faces immense challenges.
 - Including statistics of Asia and Pacific, as well as global situation
- While progress has been made, hundreds of millions still suffer from hunger. Conflicts, climate extremes, and economic downturns are the primary drivers, often creating a vicious cycle where instability causes hunger, and hunger fuels further conflict.
- This global context underscores that food security is not just an agricultural or humanitarian issue; it's a peace and security issue.

3. FAO's Strategic Framework: The Four Betters

- To tackle these complex challenges, FAO's work is guided by our Strategic Framework, which aims to achieve the "Four Betters." This framework is central to transforming our agrifood systems to be more efficient, inclusive, resilient, and sustainable.
- These Four Betters are represent contribution to achieving the Sustainable Development Goals (SDGs), particularly SDG 2 (Zero Hunger).

4. The Role of the FAO in the Republic of Korea

- The FAO Partnership and Liaison Office in the Republic of Korea plays a key role in this mission.
- FAO and ROK have strong partnership of over 75 years of history, marking this year 76th year of continuous partnership.
- FAO PLO in ROK collaborate closely with the Korean government, academic institutions, civil societies, farmer associates and public to share ROK's remarkable agricultural development experience with other nations.



제임스 히난

유엔인권사무소 한국대표

James HEENAN

Representative, UN Human Rights Office Seoul

제임스 히난(호주) 씨는 2022년 10월 유엔 인권최고대표사무소 서울사무소 소장으로 부임했습니다. 2015년부터 서울사무소 부임 전까지 팔레스타인 라말라에서 팔레스타인 점령 지역 내 인권최고대표사무소 소장으로 근무했습니다. 히난 소장은 인권 분야에서 25년간 활동하면서 제네바 본부의 여러 인권조약기구 지원을 담당했고, 인권최고대표사무소 캄보디아 사무소 소장직을 맡았으며, 사법제도 · 개발 · 인체면역결핍 바이러스(HIV) · 구금 등을 연구해왔습니다. 유엔에서 근무하기 전에는 영국과 호주에서 학계에 몸담았고, 상법 및 형사소송변호사로 활동하였습니다.

Mr. James HEENAN (Australia) has been the Representative of the OHCHR Office in Seoul since October 2022. Prior to joining the office in Seoul, he was based in Ramallah as Head of the OHCHR Country Office in the occupied Palestinian territory. He has worked in human rights for 25 years, including in roles leading support to the human rights treaty bodies in Geneva, as OHCHR Country Representative in Cambodia, and research roles on the judiciary, development, HIV and detention. Prior to joining the UN, he worked in academia and as a lawyer in commercial and criminal practice in the United Kingdom and Australia.

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

제임스 히난

유엔인권사무소 한국대표

한반도 정세는 국제 평화와 안보의 문제이며, 이 때문에 유엔 안전보장이사회 의제에 포함되어 있다. 이와 관련하여 유엔은 평화 증진 임무를 위임받았으며, 실제로 핵심적 역할을 수행하고 있다. 유엔 인권최고대표사무소의 관점에서 이 역할은 네 가지 기본적 측면을 갖는다.

첫째, 유엔 인권최고대표사무소는 한편으로는 평화와 안보, 다른 한편으로는 인권 존중 간의 연계를 보여주고 이를 옹호하는 역할을 한다. 이러한 연계성은 2014년 북한 인권 문제가 유엔 안보리 의제에 포함되면서, 국제사회에 의해 인정된 바 있다. 볼커 튀르크 유엔 인권최고대표는 지난해 유엔 안전보장이사회에서 다음과 같이 언급했다.

"북한의 인권 상황은.... 더 넓은 지역적 파장을 지닌 불안정의 요인이다. 북한의 인권 상황을 한반도의 평화와 안보, 그리고 북한의 군사화 확대와 같은 문제로부터 분리해 생각하는 것은 불가능하다."

이 발언은 여러 측면을 다루고 있다. 하나는 국가 자원이 사회적 지출이 아니라 군사비 지출로 전용되는 문제다. 이는 많은 다른 유엔 회원국에서도 존재하는 사안이지만, 북한의 경우 그들의 공식 발표에 따르면 국가 예산의 거의 16%를 군사비에 지출하는 데에 이르렀다. 또 다른 측면은 세계에서 가장 긴 것으로 알려진 10년의 의무 군복무 기간과 군 유지에 동원되는 강제노동 등 사회의 군사화가 북한 주민에게 미치는 영향이다. 이산가족 문제와 전쟁포로 문제는 반드시 해결해야 할 한국전쟁의 아픈 유산이다. 유엔 인권최고대표사무소 서울사무소는 『평화를 위한 인권 기반 다지기』(*Laying the human rights foundations for peace*)라는 보고서를 통해 한반도 평화를 진전시키기 위한 몇 가지 기준을 제시했다.

유엔 인권최고대표사무소의 두번째 역할은 북한의 인권 상황을 정확하고 공정하게 감시·보고하는 것인데 이는 유엔 인권최고대표사무소 서울사무소가 담당하는 역할이다. 이 활동을 통해, 그리고 한반도 긴장 완화 과정 등 북한 문제를 다루는 기타 유엔 회원국들과 북한에게, 북한 인권에 관한 권고와 대북 기술 지원에 대한 확실한 정보 기반이 제공된다. 유엔 인권최고대표는 이달 제네바에서 열리는 유엔 인권이사회에 북한의 2014년 이후 인권 상황 추세를 개관하는 보고서를 제출할 예정이다. 이 보고서는 인권이 역내 평화에 미치는 영향도 다루고 있다.

셋째, 유엔 인권최고대표사무소는 수집·분석한 감시 정보를 토대로 인권 침해 피해자에 대한 책임규명을 보장하기 위해 노력한다. 유엔이 말하는 책임 규명은 민·형사적 책임뿐만 아니라 보상, 기념, 재할 등의 배상과 재발 방지와 같은 비사법적 책임도 포함한다. 우리가 하는 모든 일의 핵심은 결국 피해자에게 정의와 구제를 보장하는 것이다. 심각하고 만연한 인권침해와 국제범죄에 대한 불처벌은 전 세계 모든 지역에서 국가적·지역적 불안정의 주요 요인이 된다.

넷째, 앞서 설명한 세 가지 역할을 바탕으로, 유엔 인권최고대표사무소는 북한 정부와 정기적으로 접촉하여, 북한에게 의무를 인식시키며, 인권 상황 개선을 돕고, 국가적·지역적 불안정의 주요 원인인 과거와 현재의 인권 침해에 대한 불처벌을 종식시키기 위해 기술적 지원과 자문을 제공한다. 또한 다른 회원국들과 시민사회단체의 역량강화를 통해, 인권·평화·안보에 관한 논의가 국제법, 특히 국제인권법에 기반을 두고 진행될 수 있도록 지원한다.

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

관련 유엔 인권최고대표사무소 보고서

(참조: www.seoul.ohchr.org/en/reports)

『조선민주주의인민공화국 내 인권 상황에 관한 유엔 사무총장 총회 제출 보고서』

(*Reports of the Secretary General on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea*)

『조선민주주의인민공화국 내 인권 상황 관련 인권최고대표사무소의 역할과 성과에 관한 유엔 인권최고대표 인권이사회 제출 보고서』

(*Reports of the High Commissioner for Human Rights on promoting accountability in the Democratic People's Republic of Korea, and on the role and achievements of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights with regard to the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea*)

주제별 보고서:

- 『평화를 위한 인권 기반 다지기』(*Laying the human rights foundations for peace*)
- 『토론서: 발전권이 조선민주주의인민공화국 및 여타 유엔 회원국에 갖는 시사점』(*Implications of the Right to Development for the Democratic People's Republic of Korea and other United Nations Member States*)
- 『"아물지 않는 상처" 조선민주주의인민공화국에 의한 강제실종 및 납치』(*"These wounds do not heal" - Enforced disappearance and abductions by the Democratic People's Republic of Korea*)
- 『조선민주주의인민공화국 내 구금된 여성을 대상으로 한 인권 침해』(*"I Still Feel the Pain": Human rights violations against women detained in the Democratic People's Republic of Korea*)
- 『권리의 대가(代價): 조선민주주의인민공화국 내 적절한 생활 수준을 누릴 권리의 침해』(*The price is rights: The violation of the right to an adequate standard of living in the Democratic People's Republic of Korea*)
- 『분단의 아픔: 인권으로 접근한 한반도 비자발적 가족 분리』(*Torn Apart: The Human Rights Dimension of the Involuntary Separation of Korean Families*)

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

James HEENAN

Representative, UN Human Rights Office Seoul

The situation on the Korean peninsula is an issue of international peace and security and because of this is on the agenda of the United Nations Security Council. As such the United Nations is mandated and does play a key role in advancing peace. From the perspective of the Office of the UN High Commissioner for Human Rights, this role has four basic aspects:

First and foremost, the UN human Rights Office has the role to illustrate and advocate for the links between peace and security on the one hand and respect for human rights on the other. This has been recognized by the international community through the inclusion of the issue of human rights in the DPRK in the agenda of the UN Security Council in 2014. As the UN High Commissioner for Human Rights, Volker Turk said last year in the Security Council: "The human rights situation in the DPRK... is a factor behind instability with wider regional ramifications. It is not possible to divorce the state of human rights in the DPRK from considerations around peace and security in the peninsula, including increasing militarization on the part of the DPRK." This has many facets. One is the diversion of State resources towards military expenditure and away from social spending. While this is an issue in many Member States, in the case of the DPRK this has reached nearly 16% of the State budget according to DPRK Government figures. Another facet is the impact on people of the militarization of society, for example the impact of compulsory military service which at 10 years is reportedly the longest in the world as well as the forced labour to upkeep the military. The issue of separated families and prisoners of war is one of the painful legacies of the Korean war which needs to be addressed. The Office in Seoul has proposed some parameters for advancing peace on the peninsula in its publication "*Laying the human rights foundations for peace*".

A second role is to accurately and impartially monitor and report on the human rights situation in the DPRK, which is the role of the UN Human Rights Office in Seoul. This work provides a solid information basis for recommendations and technical assistance to the DPRK on human rights as well as to other Member States in dealing with the DPRK, including in processes to reduce tensions on the Peninsula. This month the High Commissioner for Human Rights will present a report to the UN Human Rights Council in Geneva outlining the trends in the human rights situation in DPRK since 2014. The report includes a consideration of the impact of human rights on regional peace.

Third, based on the monitoring information gathered and analyzed by the Office, OHCHR works to ensure accountability for victims of human rights violations. For the United Nations, accountability includes criminal and civil judicial accountability but also non-judicial accountability such as reparations (compensation, memorialization, rehabilitation) and guarantees that such crimes will not occur again. Ensuring justice and redress for victims is central to everything we do. Impunity for serious and widespread human rights violations and international crimes is a major factor in national and regional instability in all parts of the world.

평화로운 한반도를 위한 국제기구의 역할

The Role of International Organizations for a Peaceful Korean Peninsula

Fourth, based on the three roles described above, the Office regularly engages with the government of the DPRK including by providing technical support and advice to ensure that it is aware of its obligations, to assist in improving the human rights situation and to end impunity for previous and ongoing violations, a major driver of national and regional instability. Capacity building for other Member States as well as CSOs helps ensure that conversations around human rights and peace and security are grounded in international law, in particular international human rights law.

Relevant UN Human Rights Office Reports (see www.seoul.ohchr.org/en/reports)

Reports of the Secretary General on the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea

Reports of the High Commissioner for Human Rights on promoting accountability in the Democratic People's Republic of Korea, and on the role and achievements of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights with regard to the situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea

Thematic Reports

- *Laying the human rights foundations for peace*
- *Implications of the Right to Development for the Democratic People's Republic of Korea and other United Nations Member States*
- *Forced labour by the Democratic People's Republic of Korea*
- *"These wounds do not heal" - Enforced disappearance and abductions by the Democratic People's Republic of Korea*
- *"I Still Feel the Pain": Human rights violations against women detained in the Democratic People's Republic of Korea*
- *The price is rights: The violation of the right to an adequate standard of living in the Democratic People's Republic of Korea*
- *Torn Apart: The Human Rights Dimension of the Involuntary Separation of Korean Families*



김수현

UNESCO방콕사무소 소장

KIM Soohyun

Regional Director, UNESCO Regional Office in Bangkok

김수현 소장은 2023년 10월 1일부로 유네스코 방콕 지역사무소 소장 겸 태국, 미얀마, 라오스, 싱가포르 대표직을 맡았다.

유엔 및 외교부에서 약 25년에 걸친 헌신적인 근무 경험을 지닌 김수현 소장은 개발, 정치 및 인도적 사안, 여성과 아동 권리 옹호 분야에서 폭넓은 경험을 쌓았다.

유네스코 합류 이전에는 유엔 체계 내에서 다양한 관리직과 전문직을 역임했다. 가장 최근에는 뉴욕에서 유엔인구기금(UNFPA)의 정부 간 포럼 참여 및 유엔 기구 간 조정 업무를 주도했다. 그 전에는 유니세프에서 세계은행 및 국제금융기구(IFIs)와의 글로벌 파트너십을 총괄한 수석 고문을 맡았고, 그 외에도 유니세프(UNICEF) 서울사무소장직을 역임했다. 또한, 요르단 암만에 위치한 유엔 인도주의업무조정국(OCHA)의 시리아 인도 지원 지역사무소에서 조정 및 파트너십 업무 책임자로 활동했다. 2010년부터 2014년까지는 유엔개발계획(UNDP)의 대외관계 및 옹호국과 사무 총국에서 정책 전문가로 근무했다.

김수현 소장은 대한민국 외교부에서 외교관으로 커리어를 시작한 후 외교부 외교정책실 차관보 보좌관, 유엔과 서기관, 아프리카·중동국 서기관, 국제경제국 서기관, 인권사회과 및 동유럽과 선임 담당관 등 외교부 내 다양한 직책을 맡았다. 또한 한반도에너지개발기구(KEDO) 경수로기획단으로 파견 근무한 바 있다.

학력으로는 미국 예일대학교 국제관계학 석사, 한국 연세대학교 정치외교학 학사 학위를 보유하고 있다.

Ms Soohyun Kim assumed the position of Regional Director of the UNESCO Regional Office in Bangkok and Representative to Thailand, Myanmar, Lao People's Democratic Republic and Singapore on 1 October 2023.

With nearly 25 years of dedicated service within the United Nations and Foreign Service, Ms Kim brings a wealth of experience in development, political and humanitarian affairs and women's and children's rights advocacy.

Prior to joining UNESCO, she held various managerial and professional positions across the UN system. Most recently, she spearheaded UNFPA's engagement in the UN's intergovernmental forums and inter-agency coordination in New York. Her previous positions include senior advisor, leading UNICEF's global partnership with the World Bank and IFIs, and head of UNICEF office in Seoul, Korea. Before this, she led UN OCHA's coordination and partnership efforts at the Regional Office for the Syria Crisis based in Amman, Jordan. From 2010 to 2014, she worked as policy specialist in UNDP's Bureau of External Relations and Advocacy and the Executive Office of the Administrator.

Ms Kim began her diplomatic career at the Korean Ministry of Foreign Affairs, where she held various positions, including Advisor to Deputy Foreign Minister for Global Affairs, Deputy Director for UN affairs, Assistant Director in Middle East and Africa Bureau and International Economics Bureau and senior officer in Human Rights and Social Affairs Division and Eastern Europe Division. She was also seconded to the Light Water Reactor Project Office of the Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO). Ms Kim holds a Master's degree in International Relations from Yale University, United States, and a Bachelor's degree in Political Science and International Affairs from Yonsei University, Republic of Korea.



GKF 2025
GLOBAL KOREA FORUM

2025 국제 한반도 포럼

GLOBAL KOREA FORUM 2025



Session 5-2

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

**좌장
Chair**

- **이승환** 시민평화포럼 공동대표 (前 민주평화통일자문회의 사무처장)
LEE Seunghwan Co-Representative, Civil Peace Forum
(Former Secretary General, The Peaceful Unification
Advisory Council)

**패널
Panels**

- **조성찬** 하나누리 동북아연구원 원장
CHO Sung Chan Research Director, HANAS
- **이예정** 우리민족서로돕기운동 사업국장
YI Yehjung Director of Programs, Korean Sharing Movement
- **최현아** 한스자이델재단 한국사무소 수석연구원
CHOI Hyun-Ah Senior Researcher, Hanns Seidel Foundation Korea



이승환

시민평화포럼 공동대표 (前 민주평화통일자문회의 사무처장)

LEE Seunghwan

Co-Representative, Civil Peace Forum
(Former Secretary General, The Peaceful Unification Advisory Council)

이승환은 오랫동안 남북관계 관련 시민운동을 해왔다. 고려대를 거쳐 경남대 북한대학원 박사과정을 수료하였고, 1998년 이후 민족화해협력 범국민협의회(민화협)와 6.15공동선언실천 남측위원회 등에서 남북교류협력의 일선에서 활동해왔다. 민주평통 사무처장과 원광대학교 교수 등을 역임하였으며, 현재는 시민평화포럼 공동대표와 (사)통일맞이 이사장을 맡고 있다. 저서로는 『포스트 통일, 민족적 연대를 꿈꾸다』(공저, 한국문화사: 2016), 『변혁적 중도론』(공저, 창작과비평: 2016), 『통일담론의 지성사』(공저, 패러다임북: 2016) 등이 있다.

Lee Seunghwan has long been active in civic movements related to inter-Korean relations. He graduated from Korea University and completed his doctoral program at Kyungnam University's Graduate School of North Korean Studies. Since 1998, he has been active in inter-Korean exchange and cooperation through The Korean Council for Reconciliation and Cooperation (KCRC) and The South Korean Committee for the Implementation of the June 15 Joint Declaration. He has also served as Secretary-General of The Peaceful Unification Advisory Council (PUAC) and as a professor at Wonkwang University. He currently serves as Co-Representative of The Citizens' Peace Forum and Chairman of The Unification Welcoming Association. His publications include *Post-Unification, Dreaming of National Solidarity* (co-authored, Hankuk Cultural Publishing Co., 2016), *Transformative Moderation* (co-authored, Changbi Publishing Co., 2016), and *The Intellectual History of Unification Discourse* (co-authored, Paradigm Books, 2016).



조성찬

하나누리 동북아연구원 원장

CHO Sung Chan

Research Director, HANAS

조성찬 박사는 현재 하나누리 동북아연구원 원장으로 일하고 있다. 2010년 중국인민대학 토지관리학과에서 박사학위를 받았으며, 중국과 북한의 토지정책(공공토지임대론)을 전공했다. 주요 이력으로는 서울대학교 아시아도시사회센터 공동연구원, 법무부 법무자문위원회 남북법령연구 특별분과위원회 위원, 한국주택학회 한반도미래공간위원회 위원장, 더불어민주당 이재명 후보 <K-유라시아전략위원회> 부위원장을 맡아서 활동했다. 현재에도 성공회대학교 사회적경제대학원에서 도시와 도시재생 과목을 가르치고 있으며, 한국지역개발학회 편집위원을 맡고 있다. 주요 관심 분야는 중국과 북한의 토지제도, 사회연대경제에 기초한 초국경 협력, 동북아 평화체제, 기후위기 대응 등이다. 최근 주요 연구로 『중국의 토지개혁 경험』(공저, 한울아카데미, 2018), 『북한 토지개혁을 위한 공공토지임대론』(한울아카데미, 2019), 『사회적 경제, 남북을 잇다』(공저, 맑은나루, 2020), 『초국경 협력과 사회연대경제』(공저, 생각비행, 2023)가 있다.

Dr. Sungchan Cho is currently serving as the Research Director of Hananuri Academy of Northeast Asian Studies. He earned his Ph.D. in Land Management from Renmin University of China in 2010, specializing in land policies of China and North Korea, particularly the theory of public land leasing. His notable experiences include serving as a joint researcher at the Asia Center for Urban and Social Studies at Seoul National University, a member of the Special Subcommittee on Inter-Korean Legal Research under the Ministry of Justice's Legal Advisory Committee, Chair of the Future Spatial Planning Committee for the Korean Peninsula under the Korean Housing Association, and Vice Chair of the "K-Eurasia Strategy Committee" for presidential candidate Jae-myung Lee of the Democratic Party of Korea. His recent major publications include *China's Land Reform Experience* (co-authored, Hanul Academy, 2018), *Public Land Leasing Theory for North Korean Land Reform* (Hanul Academy, 2019), *Social Economy Connecting the Two Koreas* (co-authored, Malgeunnaru, 2020), and *Transnational Cooperation and the Social and Solidarity Economy* (co-authored, Thinking Flight, 2023).

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

조성찬

하나누리 동북아연구원 원장

본 연구는 사회연대경제(SSE)에 기초한 북한 인도지원 및 개발협력의 새로운 경로를 탐색한다. 첫째, 북한 인도지원과 사회적경제 접목의 가능성이다. 통일부 등록 법인 하나누리는 라선특별시에서 10년간 인도지원 사업을 수행하며 무이자 대출 등 사회적 금융 방식을 도입해왔다. 북한은 과거 협동조합 경험과 법제적 기반을 갖추고 있어, 사회적 경제를 접목한 인도지원과 경제협력이 이데올로기 갈등을 완화하고 상호 호혜적 구조를 만들 수 있다. 나아가 UN SDGs와의 결합은 국제적 정당성을 보장하고, 제재 국면에서도 실행 가능한 협력 모델을 제시한다.

둘째, 사회연대경제(SSE)를 활용한 두만강 유역 초국경 협력 추진이다. 과거 TRADP와 GTI 등 기존 구상은 지정학적 갈등으로 정체되었지만, 안중근의 『동양평화론』이 제시한 상생의 평화와 사회연대경제 접근법은 새로운 대안이 된다. SSE는 자본주의와 사회주의를 아우르며 시민사회 참여를 통해 신뢰와 협력을 강화할 수 있다. 특히 스위스 바젤의 초국경 협력 사례는 국경을 넘어서는 지역 네트워크의 지속가능성을 보여주며, 두만강 유역 협력이 정부 중심에서 시민사회 주도형 모델로 전환될 필요성을 시사한다.

셋째, 사회연대경제(SSE)에 기초하고, 북측의 기후위기 대응과 지역발전 욕구를 결합하는 북한형 지역순환경제 모델이다. 기후변화는 북한의 식량난을 심화시키지만 동시에 국제개발협력을 가능케 하는 촉매제가 된다. 북한이 기후변화 국제회의에 지속적으로 참여해온 점은 협력의 여지를 제공한다. 이에 기초하여 농업 인프라 강화, 생산성 제고, 유통구조 개선, 주민 소득 증대 등을 포괄하는 지역순환경제 모델을 북한형으로 재구성하였다. 녹색 ODA를 통한 협력은 기후변화 공동 대응과 지역발전을 동시에 달성할 수 있는 전략적 방안이다.

결론적으로, 본 연구는 사회연대경제를 통한 남북 인도지원, 남북중려 초국경 협력, 북한형 지역순환경제 모델이라는 세 축을 통해 남북 및 동북아 협력의 새로운 돌파구를 제시한다. 이는 정체된 남북관계와 국제 제재 환경 속에서도 지속가능한 평화·발전 경로를 모색하는 학술적·실천적 의미를 지닌다.

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

CHO Sung Chan
Research Director, HANAS

This study explores new pathways for humanitarian aid and development cooperation with North Korea based on the framework of the Social and Solidarity Economy (SSE).

First, it examines the integration of humanitarian aid with social economy practices. Hananuri, a registered NGO under the Ministry of Unification, has carried out aid projects in Rason for over a decade and has recently introduced social finance instruments such as interest-free loans. North Korea's historical experience with cooperatives and its institutional foundations suggest that combining humanitarian aid with social economy initiatives could mitigate ideological conflict and foster mutually beneficial cooperation. Moreover, linking these efforts with the UN Sustainable Development Goals (SDGs) provides international legitimacy and offers a feasible model even under sanctions.

Second, it highlights the potential for cross-border cooperation in the Tumen River region. Previous initiatives such as TRADP and GTI stagnated due to geopolitical tensions, but the notion of symbiotic peace advanced in Ahn Jung-geun's *On Peace in East Asia* and the SSE framework present alternative approaches. SSE, transcending both capitalism and socialism, strengthens trust and cooperation through civic participation. The cross-border cooperation model of Basel, Switzerland demonstrates the sustainability of local networks across borders, suggesting that Tumen River cooperation should transition from state-centered schemes to a civil society-driven model.

Third, it proposes a North Korean model of circular economy tailored to climate change adaptation and regional development. While climate change exacerbates North Korea's food insecurity, it simultaneously opens opportunities for international cooperation. North Korea's continuous participation in global climate forums provides a basis for engagement. Building on this, the study reconstructs a localized circular economy model encompassing agricultural infrastructure, productivity enhancement, distribution improvements, and income generation. Green ODA-based cooperation could enable both joint climate action and regional development.

In conclusion, the study identifies humanitarian aid through SSE, cross-border cooperation, and a North Korean circular economy model as three pillars for breaking the deadlock in inter-Korean and Northeast Asian relations. These approaches hold both academic and practical significance in seeking sustainable pathways for peace and development under the constraints of ongoing sanctions.



이예정

우리민족서로돕기운동 사업국장

Yi Yehjung

Director of Programs, Korean Sharing Movement

이예정은 우리민족서로돕기운동의 사업국장으로 재직하고 있다. 2003년 동 단체에서 활동을 시작한 이래 여러 남북협력사업과 정책·옹호사업, 국제협력 등을 담당했다. 2018년 12월부터 2020년 12월까지 2년간 통일부 산하 남북공동연락사무소에서 일하기도 했다. 2021년 초 우리민족서로돕기운동으로 복귀한 후 현재 우리민족서로돕기운동의 사업 전반에 관여하고 있다. 이예정 국장은 연세대에서 국제학 석사 학위를 취득했다.

Yi Yehjung is program director of Korean Sharing Movement. Yehjung joined KSM in 2003 and has been charge of inter-Korean cooperation projects, policy and peace advocacy, and international cooperation. For two years (December 2018 to December 2020), she worked at the Inter-Korean Joint Liaison Office of the Ministry of Unification. Since returning to KSM in early 2021, she has been managing KSM's overall programs. Yehjung has an M.A. in International Studies from Yonsei University, Seoul.

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

경계를 넘어 – 연대를 통한 남북협력 재개 모색

이예정

우리민족서로돕기운동 사업국장

1990년대 중반 대북 식량지원으로 시작된 민간의 남북협력사업이 30년을 향해 간다. 대북지원으로 통칭되는 민간의 인도지원·개발협력 사업은 북한 주민의 인도적 상황을 개선하고, 북한 주민 스스로 더 나은 미래를 그릴 수 있도록 새로운 지식과 기술을 공유하는 과정이었다. 그리고 무엇보다 남북 주민들의 직접 접촉을 통해 상호 이해를 증진하고 적대감을 낮추는 평화 활동이었다고 평가된다.

2019년 하노이 북미정상회담 노딜 이후, 그러나 남북 당국 간 대화는 물론 남측 민간의 협력사업도 모두 멈춰버렸다. 하지만 그보다 훨씬 이전인 2010년 5.24 조치를 전후하여 민간의 남북협력사업은 뼈격대기 시작했다. 2010년대에도 긴급구호사업이 간헐적으로 진행되기는 했지만 규모와 성격에서 2000년대의 그것과는 비교할 수 없는 수준이었다. 다행히 '힘에 의한 평화'를 내세우며 남북협력의 가능성을 원천 차단했던 전 정부와 달리, 이재명 정부는 선제적인 긴장완화 조치를 취하며 남북관계 개선과 협력 재개를 위한 발걸음을 시작했다. 특히, 최근 통일부 장관은 민간의 대북접촉을 전면 허용한다고 발표, 민간 협력사업 추진에 있어 큰 제도적 장애물 하나를 제거했다.

앞으로 시민사회는 남북협력 재개를 위해 무엇을 해야 할까? 지난 15년의 세월을 뛰어 넘어 다시금 협력의 길을 여는 것은 결코 쉽지 않을 것이다. 시민사회와 정부의 의지를 제외하고는 국내적 환경도, 국제적 환경도 녹록치 않기 때문이다. 과거의 관성에서 벗어나 모든 종류의 경계를 뛰어 넘는 통합적 접근이 필요한 때이다.

인도개발과 경험, 민과 관, 국제적 협력의 강화

북측은 오래 전부터 '일방적 지원'이 아닌 '상호 이익이 되는 사업'을 주장해 왔다. 이들이 원하는 방식이 무엇인지 특정할 수는 없으나, 단순한 '순환'이 아닌 '확대 재생산', 경험 방식을 차용한 사업을 원하는 것으로 보인다. 민간단체의 가치와 활동 규범을 훼손하지 않으면서 촘촘한 대북제재의 틀을 통과할 수 있는 제3의 사업 방식을 고민할 필요가 있다. 민과 관의 보다 긴밀한 협력도 중요하다. 민은 요구하고 관은 가부를 결정하는데 그치지 않고, 가능한 범위에서 최대한 정보를 공유하고 국내외 협력 파트너와 사업 방식을 함께 고민하고 상호 지원할 수 있어야 한다. 더불어, 국가의 경계를 뛰어 넘는 협력도 적극 모색해야 한다. 우리에게 익숙한 방식인 재외동포를 통한 대북지원을 넘어, 남북 모두와 수교한 국가 및 해당 국가의 시민 사회와의 협력을 고려해 볼 수 있다. 특히, 한국의 주요 ODA 수원국과 함께 남-북-제3국 모두에게 도움이 되는 협력 플랫폼을 구상해 볼 수 있을 것이다.

남북협력과 평화운동을 아우르는 통합적 접근

과거 민간은 남북화해와 한반도 평화에 도달하는 방법으로 남북 주민의 직접 접촉과 협력사업을 선택했다. 모든 접촉이 끊긴 지금, 이제는 '평화를 통한 남북교류협력'을 모색해야 한다. 남북교류가 가능한 환경을 만들자는 것이다. '평화 만들기'를 위해서는 과거보다 훨씬 세세하고 탄탄한 전략이 요구된다. 남북협력의 상대는 북측뿐이었지만, 평화구축 과정에서는 북은 물론, 한반도를 둘러싼 주변국, 그들의 협의체격인 국제기구, 남측 사회 등 모두가 설득의 대상이자 파트너이기 때문이다. 30년 전에 비해 더욱 복잡해진 남북관계와 국제정세, 대북제재 등 제도적 환경, 우리 사회의 변화된 인식. 남북협력과 평화운동을 아우르는 통합적 접근이 요구되는 시점이다.

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

Beyond Boundaries – Seeking to Resume Inter-Korean Cooperation Through Solidarity

YI Yehjung

Director of Programs, Korean Sharing Movement

The inter-Korean cooperation of NGOs, which began in the mid-1990s with food aid to North Korea, is now approaching its 30th anniversary. The DPRK humanitarian aid and development cooperation projects of NGOs, collectively referred to as assistance to North Korea, have been a process of improving the humanitarian situation of North Korean residents, and sharing knowledge and technology to enable them to envision a better future for themselves. Above all, these projects are regarded as peace activities that have promoted mutual understanding and reduced hostility through direct contact between the residents of South and North Korea.

After the 2019 U.S.-DPRK summit in Hanoi ended without an agreement, the inter-Korean cooperation projects of NGOs came to a halt, as well as governmental-level talks. However, civilian inter-Korean cooperation had already begun to falter in 2010, around the time of the ROK government's May 24 measures in response to the Cheonan sinking incident. While emergency relief projects were occasionally carried out in the 2010s, their scale and nature were incomparable to those of the 2000s. Fortunately, unlike the previous Yoon Suk Yeol government, which completely blocked the possibility of inter-Korean cooperation by emphasizing "peace through strength," the Lee Jae Myung administration has taken proactive measures to ease tensions and has begun to take steps toward improving inter-Korean relations and resuming cooperation. In particular, Unification Minister Chung Dong-Young recently announced that private-sector contacts with North Korea would be fully permitted, removing a major institutional obstacle to the promotion of civil-sector cooperation projects.

What should NGOs do to resume inter-Korean cooperation? It will not be easy to overcome the past 15 years and reopen the path to cooperation. This is because, aside from the will of civil society and the government, both the domestic and international environments are not favorable to resuming cooperation. In overcoming these obstacles, it is time to break away from past inertia and take an integrated approach that transcends all kinds of boundaries.

Strengthening cooperation between the humanitarian and economic sectors, civil society and government, and domestic and international actors

For a long time, North Korea has insisted on "mutually beneficial projects" rather than "unilateral aid." Although it is difficult to pinpoint exactly what they want, it seems that they want projects that are not simply 'cyclical' but rather projects that have

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

a 'multiplier effect', using economic cooperation methods. Thus, it is necessary to consider a third way that can navigate the tight framework of sanctions against North Korea without compromising the values and norms of civil society organizations. Closer cooperation between the private and public sectors is also important. The partnership between the two should not be limited to the private sector making requests and the government deciding whether to approve them. Rather, they should share information to the greatest extent possible, collaborate on exploring new approaches, and provide mutual support. Furthermore, cooperation that transcends national borders should be actively explored. Beyond the familiar method of assisting North Korea through overseas Koreans, cooperation with countries that have diplomatic ties with both South and North Korea should be considered. In particular, a cooperation platform that benefits South Korea, North Korea, and third countries could be envisioned in collaboration with South Korea's major ODA recipient countries.

An integrated approach encompassing inter-Korean cooperation and peace movements

In the past, civil society chose direct contact and cooperation between North and South Korean residents as a means of achieving inter-Korean reconciliation and peace on the Korean Peninsula. Now that all contact has been severed, it is time to seek "inter-Korean exchange and cooperation through peace." The goal is to create an environment conducive to inter-Korean exchange. "Peace-building" requires a strategy that is much more detailed and robust than in the past. While the counterpart in inter-Korean cooperation was solely the North, in the process of peacebuilding, all parties - including the North, neighboring countries surrounding the Korean Peninsula, international organizations, and South Korean society - are both targets of persuasion and partners. Compared to 30 years ago, inter-Korean relations and the international political landscape have become more complex, institutional environments such as sanctions against North Korea have strengthened, and South Koreans' perceptions have changed. This is a critical juncture requiring an integrated approach encompassing inter-Korean cooperation and peace movements.



최현아

한스자이델재단 한국사무소 수석연구원

CHOI Hyun-Ah

Senior Researcher, Hanns Seidel Foundation Korea

최현아 박사는 고려대학교 환경생태공학 전공으로 2016년 이학박사 학위를 받았다. 현재 한스 자이델 재단 한국사무소에서 수석연구원으로 재직하고 있으며, 지속가능한 남북 환경협력을 위해 NGO, 학계 및 공공 기관 전문가들과 협력하고 있다. 2015년부터 DMZ 및 접경지역 주변 생태 조사에 참여하고 있으며, 지속가능발전목표(SDGs)와 연계한 국제협력, 산림 및 습지 생태계 보전과 남북환경협력 관련 연구에 참여하고 있다. 2019년에는 통일부장관, 2020년에는 강원도지사, 2021년에는 농림축산식품부장관 표창을 수상하였다.

Dr. Hyun-Ah Choi has completed her PhD from Korea University. She is currently senior researcher at Hanns Seidel Foundation in Republic of Korea, based in Seoul, consulting NGOs, academic and public institutions in questions of unification and Inter-Korean environment cooperation. She also works on sustainable development issues in the inner-Korean border area and from 2015 participates the field survey near the DMZ and border area as an expert. Her research interests include Inter-Korean cooperation such as forest, wetland and biodiversity, and ecosystem services assessment. In 2019 she has received commendation from the Ministry of Unification Korea in implementing projects of Inter-Korean environment cooperation.

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

시민사회 연대를 통한 남북 농림협력 재개 방안 모색

최현아

한스자이델재단 한국사무소 수석연구원

북한 농림업의 구조적 취약성과 국제사회의 경험

북한의 농림업은 만성적인 식량난과 구조적 취약성으로 인해 단순 구호 차원 지원만으로는 개선이 어렵다. 이에, WFP, UNDP, FAO, SDC 등 국제기구는 과거 수십 년간 식량안보 확보, 산림 복구, 농업 기반시설 개선을 목표로 다양한 프로젝트를 추진하였다. 대표적으로 WFP의 취로사업 (Food Assistance for Assets)은 식량을 제공하는 동시에 제방 복구, 양묘장 조성, 산림복화를 병행하여 단기적 구호와 중장기적 자산 형성을 동시에 달성한 바 있다. 그러나 이러한 협력은 대부분 단기적·시범적 접근에 머물렀고, 대북 제재와 북한의 폐쇄적 정책 환경으로 인해 지속가능한 자립 기반 마련에는 한계가 있었다. 또한, 코로나19 팬데믹 이후 협력 채널이 차단되면서 현재는 현장 접근과 사례 축적이 어려운 상황이다.

시민사회 연대를 통한 단계별 협력 재개 방향

향후 북한과의 북한 인도지원 개발협력이 재개될 경우, 단순한 식량지원에 머물지 않고 농림업 기반 인프라 구축과 북한의 자립 역량 강화를 중심으로 한 장기적 협력으로 전환할 필요가 있다. 이 과정에서 시민사회의 연대는 핵심적 역할을 할 수 있을 것으로 판단된다. 시민사회는 정부나 국제기구가 가지지 못한 유연성, 현장 접근성, 장기적 신뢰 구축 능력을 보유하고 있다. 따라서 국제 제재 환경 속에서도 소규모·저비용·참여형 프로젝트를 통해 신뢰 자산을 축적할 수 있으며, 주민 참여를 전제로 한 지속가능한 협력 모델을 제시할 수 있다.

이에 따라, 시민사회 연대 기반의 협력을 바탕으로 다음과 같은 단계적 접근을 통해 추진될 필요가 있다.

1단계(우회 협력기): 국제기구와 연계하여 식량 안정성 확보를 최우선 과제로 두고, 현대식 온실, 토양개선 시범사업 등을 통해 북한 주민의 생존권을 직접 지원한다.

2단계(확대 협력기): 농업·산림 기반시설 확충, 주민참여형 협동조합 지원, 산림 복구 프로젝트를 통해 자립 기반을 강화한다.

3단계(본격 협력기): 스마트 농업단지 조성, 친환경 에너지 도입, 남북 공동 인프라 구축 등 대규모 협력사업으로 발전시킨다.

이러한 접근은 북한 주민의 생활환경 개선과 건강권을 보장하고, 식량안보와 자립 역량을 강화할 것이다. 또한, 남북 간 생태·경제 공동체의 기초를 마련해 평화와 상생의 기반을 확충할 수 있다. 나아가 시민사회 주도의 연대는 정치적 변동에도 흔들리지 않는 협력 채널로 기능할 수 있다. 결론적으로 북한 인도지원과 개발협력은 단순 구호 차원을 넘어, 시민사회 연대를 기반으로 한 지속가능한 농림업 협력 모델로 발전시켜 나갈 필요가 있다.

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

Exploring Pathways to Resume Inter-Korean Agricultural and Forestry Cooperation through Civil Society Solidarity

CHOI Hyun-Ah

Senior Researcher, Hanns Seidel Foundation Korea

Structural Vulnerabilities of North Korea's Agriculture and Forestry and Lessons from International Engagement

North Korea's agriculture and forestry sectors are marked by chronic food shortages and structural weaknesses, making it challenging to achieve sustainable improvements through humanitarian aid alone. Over the past decades, international organisations such as the WFP, UNDP, FAO, and SDC have implemented various projects aimed at strengthening food security, forest restoration, and improving agricultural infrastructure. One of the best practical examples is WFP's Food Assistance for Assets program, which provided food while simultaneously engaging in activities such as riverbank restoration, nursery establishment, and reforestation - achieving both short-term relief and long-term asset creation. However, most of these initiatives remained short-term or pilot-level projects. Due to international sanctions and North Korea's restrictive policy environment, they faced significant limitations in establishing sustainable self-reliance. Furthermore, since the COVID-19 pandemic, cooperation channels have been cut off, making on-the-ground access and the accumulation of case studies increasingly difficult.

Civil Society Solidarity as a Stepwise Approach to Renewed Cooperation

When inter-Korean cooperation resumes, the focus should shift from short-term food aid to long-term partnerships that strengthen agricultural and forestry infrastructure and build North Korea's capacity for self-reliance. In this process, civil society solidarity can play a crucial role. Civil society actors possess flexibility, field-level access, and the ability to build long-term trust - advantages that governments and international organisations often lack. In this regard, even within the current sanction environment, civil society can contribute to building trust through small-scale, low-cost, and participatory projects. Moreover, they can provide models of sustainable cooperation grounded in local community participation.

Accordingly, cooperation based on civil society solidarity should be pursued through the following phased approach:

Phase 1 (Indirect Cooperation): Prioritise food security in partnership with international organisations, supporting projects such as modern greenhouse construction and soil improvement initiatives to safeguard the improving living conditions of North Koreans directly.

시민사회 연대를 통한 북한 인도지원 개발협력 방안 모색

Strengthening Civil Society Partnerships for Humanitarian Aid and Development in North Korea

Phase 2 (Expanded Cooperation): Strengthen self-reliance by expanding agricultural and forestry infrastructure, supporting community-based cooperatives, and promoting forest restoration projects.

Phase 3 (Full-Scale Cooperation): Develop into large-scale projects such as the establishment of smart agricultural complexes, the introduction of eco-friendly energy, and the creation of inter-Korean joint infrastructure.

This approach would safeguard the right to food and health for the North Koreans while reinforcing food security and self-reliance. It would also lay the groundwork for building an inter-Korean ecological and economic community, thereby expanding the foundation for peace and coexistence. Moreover, civil society-led solidarity would function as a resilient channel of cooperation that can withstand political fluctuations. In conclusion, humanitarian assistance and development cooperation with North Korea must move beyond short-term relief and evolve into a sustainable agricultural and forestry cooperation model underpinned by civil society solidarity.