

접경지역의 도시지정학: 경기도 파주시 대북전단살포 갈등을 사례로

이승옥*

Urban Geopolitics in the Border Region: The case of conflicts over the leaflet distribution to North Korea in Paju, Gyeonggi-Province

Seung-Ook Lee*

요약 : 지난 2001년 9/11테러 이후 테러와 반테러의 주요한 현장으로 도시를 주목하는 도시지정학(Urban Geopolitics)이 새로운 흐름으로 주목받고 있다. 그러나 분단과 냉전 질서가 여전히 지배적인 한반도에서는 서구의 현실과는 상이한 지정학적 양상을 보이고 있다. 기존의 냉전지정학에서는 분단과 냉전정치가 국가스케일에서 구조화되어 로컬스케일에서도 그대로 작동하는 것으로 인식하는 경향이 지배적이었고, 도시 스케일과 같이 보다 미시적 차원에서 냉전의 구체적이고 복합적인 양상은 제대로 연구되지 않았다. 본 연구는 경기도 파주시를 중심으로 나타난 대북전단 살포를 둘러싼 갈등 분석을 통해 냉전이 국가스케일에서뿐만 아니라 도시 스케일에서 안보를 둘러싼 담론들과 실천들의 경합을 통해 구체화되고 있음을 주목한다. 이를 통해 서구 도시지정학의 한계와 냉전과 탈냉전이 교차하고 있는 동아시아 현실에서 도시지정학의 새로운 이론적 가능성을 함께 고찰하고자 한다.

주요어 : 도시지정학, 대북전단, 접경지역, 안보, 냉전

Abstract : Since September 11th, 2001, urban geopolitics has emerged as a novel approach to cities as a key sites for terrorism and counter-terrorism. However, the Korean peninsula where territorial division and the Cold War order has still been dominant demonstrates the dissimilar geopolitical conditions from the West. As the Cold War geopolitics has naturalized the idea that the Cold War politics in the national scale pervades in the local scale, existing studies have neglected specific and complex features of the Cold War in the micro scale. Focusing on the conflicts over the leaflet distribution to North Korea in Paju of Gyeonggi Province, this research pays due attention to how the Cold War has materialized through the competitions of various discourses and practices around security. This will help us to examine not only limitations of Western urban geopolitics but also fresh theoretical possibility of urban geopolitics to better grasp the East Asian geopolitics.

Key Words : Urban Geopolitics, Anti-North Korea Leaflet, Border Regions, Security, Cold War

이 논문은 2017년도 정부재원(교육부)으로 한국연구재단 한국사회과학연구사업(SSK)의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2017S1A3A2066514).

* 카이스트 인문사회과학부 조교수(Assistant Professor, School of Humanities & Social Sciences, Korea Advanced Institute of Science and Technology)

1. 들어가며: 한반도의 도시지정학?

전통적으로 지정학은 국가 스케일에 천착한 접근이 지배적이었으나, 최근에는 다양한 스케일에서 지정학적 실천과 담론의 재구성에 대한 관심이 높아지고 있다(Coleman, 2007; 2009; Hyndman, 2004). 특히 9/11테러 이후 각종 테러에 대한 위협의 증대와 이에 대응한 반테러 정책의 확산으로 도시지정학(Urban Geopolitics)이 새로운 연구 흐름으로 주목받고 있다(Graham, 2004a; 2004b; 2004c; 2008; 2010; Sassen, 2012). 역사적으로 도시는 각종 전쟁의 주요한 현장이었으며, 최근에는 테러의 주요 타겟이 되면서 이를 방지한다는 명분으로 다양한 감시가 작동하면서 갈등이 표출하고 있는 공간이 되고 있다. 서구의 최근 사례들은 이와 같이 테러와 반테러의 주요한 현장으로 도시를 접근하는 경향을 보이고 있으나, 여전히 냉전의 구조에서 자유롭지 않은 우리의 도시현실에서는 서구와는 상이한 지정학적 양상을 확인할 수 있다. 즉 남북간의 대치가 종식되지 않은 휴전 중이라는 현실은 여전히 냉전이(또는 한국전쟁이) 현재 진행 중인 구조화된 현실임을 의미한다. 이러한 냉전구조는 남북간의 갈등 뿐만 아니라 최근 사드 배치를 둘러싼 논란에서부터 빨갱이, 종북 논쟁 등 우리 사회 안에서 남남갈등의 형태로 끊임없이 재생산되고 있다.

그러나 우리 현실에서 냉전의 지정학은 남북 갈등과 대치, 세계적 냉전 구도 등 주로 국가(national)나 글로벌(global) 스케일에서 경험되고 인식되어 온 반면에, 도시 스케일과 같이 보다 미시적 차원에서 냉전의 구체적이고 복합적인 양상은 제대로 연구되지 않았다. 한반도의 지정학은 남북간 군사 충돌, 북핵을 둘러싼 협상 등 국가 중심적 관점이 팽배하였으며, 분단구조와 냉전정치가 국가스케일에서 구조화되어 지방이나 도시스케일에서도 그대로 작동하는 것으로 인식되어 왔다. 특히 기존의 냉전 지정학에서 도시스케일에서의 접근은 국가 대 지역주민의 갈등에 주목하였고, 이 가운데 비판적인 연구들은 국가의 폭력이 지역공동체나 주민들에게 일방적으로 가해지는 양상

에 주로 초점을 두었다(신양식, 2006; 정영신, 2012; 2017). 해군기지 설치를 둘러싸고 갈등이 고조되었던 제주 강정마을이나 사드 배치로 논란이 되고 있는 성주, 주한 미군기지 이전으로 주민들이 강제 이주되었던 평택 대추리, 미공군 사격 훈련장이었던 매항리 등은 냉전체제의 지정학적 갈등이 국가 대 지역주민의 갈등 구도로 표면화되었던 대표적인 지역들이었다.

그러나 지난 2010년대 초반 이래로 남북간 접경지역에서, 특히 파주시를 중심으로, 빈번하게 나타난 대북전단 살포를 둘러싼 갈등은 기존의 냉전지정학과는 차별화된 양상을 보이고 있다. 냉전이 국가스케일에서뿐만 아니라 도시 및 로컬 스케일에서 어떻게 구체화되고 있으며, 여기서 안보를 둘러싼 담론들과 실천들이 어떻게 경합하고 있는지가 이 연구의 핵심 질문이라고 할 수 있다. 구체적으로 지정학적 안보에 대한 인식이 다양한 스케일에 따라 충돌하는 양상을 보이고 있으며, 이는 국가 대 지역주민이라는 전통적인 갈등구조가 아니라, 살포를 주도하는 국내·외 북한 인권단체들과 이를 반대하는 지역주민과 지역시민·사회단체간의 갈등이라는 새로운 양상으로 전개되었으며, 이에 대한 중앙정부와 지방정부 또한 상이한 입장과 대응을 보였다. 즉 공간 스케일에 따라 지정학적 안보에 대한 인식이 차별적으로 나타나면서, 안보, 인권/기본권 그리고 표현의 자유 등을 둘러싼 경쟁과 갈등이 고조되는 형국을 보였다. 본 사례는 국가 중심의 기존의 지정학적 분석을 넘어 다양한 이해와 가치를 가진 행위자들이 지정학적 이슈와 갈등에 구체적으로 관여하고 있으며, 냉전과 탈냉전이 복합적으로 교차하면서 기존 한반도 냉전구도에서도 찾아보기 어려운 독특한 지정학적 갈등의 공간이 생성되고 있음을 보여준다. 특히 이와 같은 대북전단 살포를 둘러싼 갈등이 가지는 지정학적 함의에도 불구하고, 구체적인 연구가 전무하다는 점에서 이 연구의 또다른 의의를 찾을 수 있다.

이를 위해 본 연구는 두 가지 연구방법을 이용하였는데, 첫째, 대북전단과 관련한 아카이브 연구를 진행하였다. 각종 언론매체 기사, 공공 및 민간단체들의 성명서, 시·도 의회 및 국회 청문회 회의록 등에 대한 분석을 통해 대북전단을 둘러싼 다양한 행위자들

이 구축하는 담론들을 포착하고 분석하였다. 둘째, 대북전단 살포와 관련된 핵심관계자들에 대한 반구조화된 인터뷰를 진행하였다. 지역사정에 밝은 지역언론 관계자와 사회단체 관계자와 함께, 반대시위에 적극적으로 참여한 시의회 의원, 종교단체 대표, 지역주민 대표, 상인 대표, 요식업체 대표 등에 대한 인터뷰를 통해 아카이브 분석에서 포착되지 않는 지역 행위자들간의 권력관계와 지방정부, 중앙정부의 대응에 대한 인식 등을 확인하였다. 대북전단 살포를 주도하고 있는 단체 관계자들에 대한 인터뷰는 성사되지 못하였는데, 이들의 주장은 언론매체 인터뷰와 살포현장에서의 연설 등을 참고하였다.

2. 지정학의 새로운 지평, 도시지정학

1) 도시지정학의 등장과 발전

Saskia Sassen(2012)은 지정학 공간이 점점 복잡해지고 있다라고 주장하면서, 국제사법재판소나 WTO(세계무역기구) 등과 같은 새로운 행위자가 지정학적으로 중요한 영향을 미치고 있음을 주목하였다. 그러나 국가스케일을 초월하는 글로벌 행위자들 뿐만 아니라, 로컬과 도시 차원에서도 다양한 행위자들이 지정학 질서에 새롭게 개입, 재구성하고 있는데, 도시지정학은 특히 도시와 지정학을 연계하려는 이론적 노력으로(Rokem *et al.*, 2017), 21세기 들어 본격적으로 등장한 새로운 인식론적 접근이라 할 수 있다. 사실 역사적으로 - 전근대와 근대에 걸쳐 - 도시는 전쟁에서 주요한 약탈 또는 폭격의 대상이 되었기 때문에 도시와 지정학은 분리될 수 없는 관계로 여겨졌다(Graham, 2004c).¹⁾ 그러나 최근 들어 도시지정학이 새로운 이론적 흐름으로 등장하게 된 데에는 다음의 두 가지 배경이 있다고 할 수 있다. 첫째, 21세기 들어 ‘도시의 세기(Urban Century)’ 또는 ‘도시의 시대(Urban Age)’ 등과 같은 표현들이 등장할 정도로 전세계적으로 도시화가 확산되었을 뿐만 아니라, 도시가 세계경제, 정치, 문화 등의 핵심적인 장소로

부각되었다. 둘째, 1990년대 초반 냉전이 종식되고 탈냉전 세계화가 전면화되면서 ‘지정학의 종언(The end of geopolitics)’ 과 같은 담론이 등장하기도 하였으나(Ó Tuathail, 1997), 2001년 9/11테러 이후 새로운 형태의 지정학적 갈등이 서구도시들에 팽배하기 시작하였다. 미국 주도로 테러와의 전쟁을 선언하면서 반테러의 명목으로 새로운 안보, 감시체계가 서구의 도시공간에 확산되었고, 반테러전쟁의 결과 리비아, 이라크 등의 정권 전복과 경제 혼란은 이민·난민의 확대, 인종주의와 종교적 근본주의 만연화와 이에 따른 도시내 갈등이 격화되기 시작하였다. 그 결과 도시에서 더 이상 숨을 곳, 즉 감시와 안보화(securitization) 밖의 공간은 존재하지 않게 되었고(Rokem *et al.*, 2017, 259), 현대 정치와 안보에서 도시는 핵심적인 공간으로 인식되기 시작하였다(Abrahamsen *et al.*, 2009, 366). 이러한 도시와 연관된 새로운 지정학 현실을 이해하려는 접근은 기존 국가 중심의 지정학 연구로부터의 “도시지정학적 전환(urban geopolitical turn)”이라고 호명되기도 하였다(Rokem *et al.*, 2017, 253). 즉 기존의 연구에서는 세계화의 진전으로 도시가 세계경제의 중요한 결절지(node)로 등장한 것에 대해서만 주목하였는데 반해, 지정학적 안보에 있어서도 도시가 핵심적인 현장이자 공간으로 새롭게 부상하게 되었으며, 따라서 ‘도시의 세기’를 둘러싼 논의도 단지 경제적인 측면에서뿐만 아니라 지정학적 안보와 관련된 문제들이 세계 주요도시를 중심으로 현대 정치의 전면에 등장하고 있음에 주목할 필요가 있다는 것이다(Abrahamsen *et al.*, 2009, 370).

도시지정학 연구를 선도적으로 주창한 것은 New-castle University의 Stephen Graham으로, 그는 2004년 편서 *Cities, War, and Terrorism: Towards an Urban Geopolitics*에서 처음으로 도시지정학 접근의 중요성을 제기하였다.²⁾ 그는 국제관계와 정치학에서 공간과 정치의 문제를 국가 하위(subnational) 스케일보다는 국가(national) 스케일 중심의 시각이 지나치게 지배적임을 비판하였다.³⁾ 도시지정학 접근에서는 영토의 유지와 확장을 둘러싼 제국주의적 갈등 또는 지정학적 이해에 따른 전통적인 국가 대 국

가의 대립은 점점 찾아보기 힘들다는 점을 지적하면서 비전통적인, 불균형적, 비공식적 또는 새로운 형태의 전쟁이 확산되고 있으며 그 주요한 현장으로 도시를 주목한다(Graham, 2004a, 3). 다시 말해 전쟁이 더 이상 국가의 이익에 따라서만 진행되는 것은 아니라 전투는 오히려 도시화되고 있으며, 이런 의미에서 Neil Smith는 우리는 “도시과괴 또는 학살(ur-bicide)”⁴⁾의 시대를 살고 있다고 주장하였다(2006, 469). 이에 대해 Graham(2004b, 52; 2010)은 이러한 새로운 현실이(즉 안보의 문제가 더 이상 국가스케일이 아니라, 도시를 중심으로 사고해야 되는 현실), 국제관계 연구자들로 하여금 안보의 도시화에 대해 주목하도록 하였고, 처음으로 도시와 국가스케일 하위의(subnational) 공간들을 유의미한 지정학적 현장으로 고려하게끔 했다고 주장하였다. 특히 신자유주의 세계화의 초국가적 연계, 기술, 디아스포라 등 각종 인적, 물적 그리고 지식의 흐름들이 냉전시대 블록과 국민국가체제를 초월하면서, 글로벌 차원의 지정학적 갈등들이 점차 로컬, 도시들에 집중되어 나타났으며 도시의 일상생활 공간으로 스며들게 되었다는 것이다(Graham, 2004a, 5-6). 그 결과 국내와 국외의 경계, 로컬과 글로벌 스케일의 경계, 군사와 비군사(civil)의 경계, 치안유지, 군사력(군대) 그리고 국가첩보간의 경계가 흐릿해졌다는 것이다(Graham, 2009, 278; 279). 또한 도시지정학 접근에서는 도시를 전쟁과 테러에 있어 단지 배경만이 아니라, 도시의 건물, 자산, 제도, 산업, 인프라, 문화, 상징 등과 밀접하게 연관된 것으로 본다(Graham, 2004c, 167). 구체적으로 9/11 이후 ‘국가안보’라는 담론이 건물 디자인, 교통 통제, 도시의 물리적 계획 등에 밀접하게 영향을 미치게 되면서, 도시를 물리적으로 그리고 제도적으로 새롭게 구성하기 시작했다(Graham, 2004a, 11).

Graham(2004a, 24)은 테러가 도시에 가하는 영향과 같이 단선적인 접근을 넘어서, 도시지정학은 전쟁, 테러리즘, 그리고 도시 간의 상호관계에 초점을 두는 것임을 강조하였다. 즉, 비공식적 폭력(예: 테러리즘)과 국가의 공식적 폭력(예: 다양한 감시, 통제 체제의 작동)은 함께 작동하고 서로를 증폭시키며, 이러한 폭력들이 도시공간에 집중적으로 작동하는 양상이 탈

냉전, 9/11 이후의 시대를 규정짓는다고 주장하였다(Ibid.).⁵⁾ 그는 이러한 도시에서의 폭력과 갈등의 구조적인 원인에 대해 글로벌 노스(Global North) 도시들을 중심으로 주도되었던 신자유주의 세계화 또는 워싱턴 컨센서스 - 금융화, 사유화, 구조조정프로그램(SAPs) - 등으로 인하여 글로벌 사우스(Global South)에 빈곤과 불평등, 양극화 등이 더욱 심화되었음을 주목하였다(Graham, 2010, 4-5). 이러한 비판적 시선에도 불구하고 Graham은 도시지정학을 보편적 이론으로 정착시키기보다는 특정 시기의 도시공간과 지정학적 폭력과 갈등 간의 관계에만 천착하고 있음을 확인할 수 있다.⁶⁾

Graham의 논의 이후 도시지정학에 대한 활발한 논의가 이어졌는데, Rokem을 비롯한 일군의 학자들은 *Political Geography*의 “Interventions in urban geopolitics”에서 도시지정학의 최신 연구동향, 한계 및 발전방향에 대해 풍성한 논의를 제공하였다(Rokem *et al.*, 2017). 여기서 Rokem과 Fregonese는 도시공간이 보다 광범위한 지정학적 과정과 로컬 차원의 폭력에 대한 경험 간의 연결고리로 작동하고 있음을 주목하면서, 도시지정학이 도시공간의 군사화(militarization)와 종족민족주의적으로 복잡한 도시에서의 갈등과 충돌에 초점을 둔 연구경향을 보이고 있다고 설명하였다. Graham과 마찬가지로 이들 또한 도시가 역사적으로 정치폭력의 주요한 매개이자 목표였음을 인정하였지만, 도시화된 세계에서 새로운 유형의 폭력, 재난, 갈등이 폭발적으로 나타나면서 이를 이해하기 위한 새로운 이론적 렌즈로서 도시지정학의 필요성을 강조하였다. 이들은 도시지정학의 새로운 지평을 열 다섯 가지 주제들을 제안하였다. 1) 평범한 도시지정학(도시 내 분리(segregation)와 이동성(mobility)의 문제에 대한 초점), 2) 가정(domestic) 도시지정학, 3) 난민의 도시지정학, 4) 도시 수직성(urban verticality)의 지정학, 5) 이론과 실천으로서의 도시 지정학. 처음 네 주제는 기존의 기술중심, 군사주의적, 종족민족주의적 접근들을 넘어서,⁷⁾ 다양한 지정학적 이슈와 사건들이 일상적 도시생활에 대한 영향에 주목한 것으로, 이는 Sidaway(2009, 1091)가 지적하였듯이, 지정학이 도시의 일상생활에

어떻게 영향을 미쳤는지에 대한 보다 미시적이고 구체적인 관찰이라고 할 수 있다. 즉 이들은 도시지정학적 접근이 전장(battlefield)으로서의 도시를 넘어 포스트식민주의, 평범한, 가정의(domestic), 체현된(embodied) 그리고 수직적 차원 등을 고려하여 발전할 필요가 있음을 주장하였다. 이는 도시지정학이 기존의 국가 중심의 지정학 논의를 확장시켰다는 점에서 의의를 찾을 수 있고 여전히 진화 중인 이론적 접근이지만, 그럼에도 불구하고 몇몇 중요한 한계를 지적하고 있음을 보여준다.

2) 도시지정학의 한계와 새로운 전망

Sara Fregonese(2017)는 기존 도시지정학의 문제들을 날카롭게 비판하였는데, 이는 서구 중심의 도시지정학 논의가 가진 한계를 넘어서 도시지정학의 이론적 지평을 넓히는데 유의미한 논점을 제공해준다. 그녀에 따르면 도시지정학은 두 가지 지점에서 비판을 받는데, 첫째, 도시지정학이 도시, 폭력, 세계정치의 관계에 대해 초점을 두면서, 현대 정치의 새로운 기준 스케일을 단순히 국가에서 도시로 대체하는데 그치고 있다는 것이다. 즉 도시갈등을 둘러싼 다양한 지정학적 담론과 실천에 대한 보다 섬세한 분석을 발전시키지 못하고, 단지 분석의 스케일을 낮췄을 뿐이라는 것이다. 두번째 비판은 기존의 도시지정학 연구가 이스라엘/팔레스타인 등과 같은 일부 사례들에 대해서만 과도하게 의존하고 있다는 것이다. 즉 각종 안보 관련 장치들을 통한 보호가 필요한 “우리의” 도시와 테러와의 전쟁에서 오리엔탈리즘에 따라 목표화된 아랍의 도시들만을 주요한 분석대상으로 한정하고 있다는 것이다(Fregonese, 2017, 2). 여기서는 이러한 비판을 발전시켜, 현재 도시지정학의 한계를 서구중심성, 새로운 지정학적 현실에 대한 과도한 강조, 도시스케일에 대한 천착 등 세 가지 지점을 중심으로 논의하겠다.

첫째, 도시지정학의 주요연구대상이 서구 도시이거나 또는 서구에서 군사적으로, 지정학적으로 개입하고 있는 비서구도시들로 한정되어 있다는 점에서 서구중심성의 문제가 드러난다. 또한 도시지정학

의 주요 연구주제들이 도시공간에서의 안보, 감시 문제 또는 소수민족, 인종, 이민자 등을 둘러싼 갈등에 한정되고 있을 뿐만 아니라, 9/11 테러 이후 “전쟁은 더 이상 본토에서의 평화를 보장하지 않게 되었다”(Graham, 2004a, 27)와 같은 주장에서 나타나듯 변화하는 지정학적 현실에 대한 새로운 인식론적 접근으로서 도시지정학을 주장했다는 점에서, 도시지정학은 태생적으로 서구의 경험적 현실을 충실히 반영하였다. 즉 서구의 도시들은 냉전 시기 상대적 평화를 누린 반면에 비서구 지역들은 탈식민주의 투쟁에서부터 냉전시대의 열전지역으로 오하려 지정학적 갈등이 상시적으로 작동하면서 폭력과 전쟁으로부터 자유롭지 않았다. 따라서 도시지정학의 기본적인 전제, 즉 도시가 새로운 지정학적 갈등의 공간이 되었다는 인식은 철저히 서구의 경험만을 바탕으로 한 것이라고 할 수 있다. 이런 맥락에서 Fregonese(2012, 291)는 도시와 전쟁에 관한 지리적 연구가 압도적으로 영어권에 집중되어 있으며, 도시지정학의 언어적, 경험적 범위가 확장될 필요가 있음을 주장하였다.

특히 기존의 도시지정학 이론이 여전히 식민주의, 제국주의 그리고 냉전의 질서에서 자유롭지 않은 지역과 도시들을 설명하는데 적실성을 가질 수 있는지에 대해 생각해볼 필요가 있다. 이와 관련하여 Rokem and Boano(2018)는 기존 도시지정학의 서구 도시들에 대한 편향성을 비판하면서 – 그들의 경험적 연구사례들이 주로 북미와 유럽도시들을 대상으로 하고 있는 반면에, 세계의 다른 지역에서는 제한적인 사례만을 연구 – 포스트식민주의 시각에서의 도시지정학 연구의 중요성을 강조하였다. 또한 전세계에 산재한 미군기지의 작동과 이들이 도시공간과 정치에 미치는 영향은 기존 도시지정학으로는 설명될 수 없다. 특히 이러한 미군기지의 경우 여전히 제국주의 질서가 작동하고 있으며, 그 결과 왜곡된 형태의 주권질서가 도시공간과 정치에 미치는 영향에 대해서도 기존 도시지정학 이론을 넘어 새로운 접근이 필요하다. 특히 동아시아 지역의 경우 현재 진행중인 도시지정학 논의에서 사실상 배제되어 있는 형편이다. 문제는 기존 서구중심의 도시지정학 이론으로 냉전구조가 완전히 청산되지 않았고 탈냉전과 신냉전

이 복합적으로 얽힌 동아시아의 지정학적 현실을 설명하기는 어렵다는 점이다. Wallerstein은 유럽과 아시아에서 냉전의 차별적 작동에 주목하여, 냉전은 유럽에서는 말 그대로 차가웠다면, 아시아에서는 충분히 뜨거웠다고 주장하였다. 따라서 미국과 소련이 유럽에서 취한 정책과 그들의 관계는 아시아에서의 정책이나 관계들과는 상이할 수 밖에 없었다는 것이다 (Wallerstein, 2010, 19; 24). 문제는 유럽과 아시아에서 냉전의 작동방식이 달랐을 뿐만 아니라, 아시아에서는 여전히 냉전체제가 지정학적 질서에 상당한 영향을 미친다는 것이다. 따라서 기존의 서구중심적 도시지정학 접근을 넘어서 식민주의, 제국주의 그리고 냉전 프로젝트와 긴밀히 연결된 비서구 지역의 구조적 조건에 대한 충분한 고려를 기반으로 도시지정학의 새로운 이론화를 시도할 필요가 있다.

둘째, 도시지정학의 서구중심성과 연관된 문제로, 도시지정학은 차별화된 인식론적 접근임을 강조하기 위해 새로운 지정학적 현실을 지나치게 강조하는 경향이 있다. 9/11테러 이후의 도시들이 처한 새로운 현실을 설명하기 위한 틀로 이용되기 때문에, “테러 시대 도시정치지리학”과 동의어로 사용되기도 한다 (Rokem and Boano, 2018, 5).⁸⁾ 즉 도시지정학은 도시와 전쟁의 관계가 탈냉전 시대, 특히 9/11 이후 새롭게 형성되었음을 강조하고 있으나, 그 결과 냉전 이전과 이후의 지역적 갈등의 맥락적 연속성을 간과해 버리게 된다는 것이다 (Fregonese, 2012, 293). 냉전 시기에도 도시는 결코 지정학의 진공 공간이 아니었다. 앞서 언급하였듯이, Graham도 역사적으로 도시가 지정학적 갈등, 충돌의 핵심적 공간이었음을 명확히 인식하였다. 냉전 시기 글로벌 사우스에는 도시게릴라, 독립전쟁, 대리전(proxy war) 등이 혼재해 나타났고, 글로벌 노스에도 ‘도시에 대한 권리’를 둘러싼 민권운동, 반인종주의·반전 운동 등과 같은 도시사회운동이 활발했음을 지적하였다 (Graham, 2010, 15). 그럼에도 불구하고 9/11 이후의 변화한 현실을 설명하기 위한 이론적 틀임을 지속적으로 내세우는 과정에서 서구편향성을 드러낼 뿐만 아니라, 테러리즘과 감시·통제 등의 문제에만 천착하여 도시지정학의 이론적 가능성마저 스스로 협소화시키는 문제

를 낳고 있다. Colin Flint(2006)는 *Cities, War, and Terrorism: Towards an Urban Geopolitics*에 대한 리뷰에서 도시지정학을 왜 지향하고 있는지, 어떤 이론적 지평을 열 수 있는지, 그리고 기존의 지정학 접근과 어떻게 차별화되는지에 대해 명확한 설명을 제공하지 않는다는 점을 비판하면서, 도시지정학 이론화에 실패하였다고 주장하였다.

마지막으로, 앞서 Fregonese(2012)가 지적했듯이, 도시지정학은 단지 지정학 분석의 초점을 국가에서 도시로 이동시키는데 그쳤고, 주로 글로벌 스케일의 지정학적 이벤트가 도시공간에 미치는 영향과 같이 단선적으로 접근하는 경향을 보였다. “글로벌과 국가 정치의 도시세계로의 내파(implosion)”라는 Appadurai(1996, 152)의 표현을 많은 도시지정학자들이 인용하는데, 도시지정학을 이런 일방향적인 힘의 작용으로만 해석하는 것은 결국 도시를 단지 대상이자 무대로 한정하여 바라보게 되는 것이다. 냉전 시대 국가 대 국가의 군사적 충돌이 급격하게 퇴조하면서, 도시지정학은 새로운 탈냉전 시대의 도시와 전쟁에 대한 이론적 접근이라는 점이 강조되는데 (Graham, 2009, 278), 이는 국가간 갈등에서 국가내 갈등으로 스케일을 내린다는 단순화된 관점으로 현대 도시 갈등에서 나타나는 다중스케일의 담론과 실천의 작동에 대한 비판적 접근을 결여하였다는 비판을 받는다 (Smith, 2006). 또한 도시지정학이 도시스케일에 초점을 두고 있음에도 불구하고, 지나치게 기술 중심(techno-centric), 추상적(비체화, disembodied) 차원의 분석에 그치고 있고, 도시에서 살아가는 다양한 사람들의 일상적 경험이나 감정을 간과하였다는 점도 지적된다 (Fregonese, 2017, 1). 따라서 도시지정학이 보다 보편적인 이론틀로 발전하기 위해서는 다양한 스케일에서의 힘, 이해와 욕망들이 도시공간을 중심으로 어떻게 매개되고 충돌하는지를 분석하고, 이를 통해 기존 지정학의 엘리트주의를 넘어서 다양한 주체들의 경험과 감정을 담아낼 필요가 있다.

특히 위에서 논의한 기존 도시지정학 접근의 한계를 극복하기 위해 Fregonese(2012)는 (9/11 이후) 새로운 전쟁과 지정학적 스케일 조정(rescaling)이라는 담론을 넘어서 도시의 지정학적 충돌과 갈등에서 냉

전 이전과 이후의 연속성에 대해 충분히 고려할 필요가 있음을 강조하였고, 특히 국가와 비국가 행위자들 간의 복합적인 권력관계를 반영한 하이브리드 주권(hybrid sovereignties)체제가 형성되고 있음을 주장하였다. 기존의 도시지정학에서는 테러집단 등 비국가 행위자들의 등장에 주목하여 국가 대 비국가의 갈등국면이 도시공간에서 나타난다고 강조하였는데, 이러한 대립적 관계만이 아니라, 오히려 두 집단을 포함한 다양한 행위자들이 도시공간을 매개로 그들의 정치적 관계가 어떻게 변화하였으며 주목할 필요가 있다는 것이다. 본 연구의 사례 또한 국경 관리와 통제가 국가권력의 독점적 정치영역이었다면, 비국가 집단의 대북전단 살포라는 탈경계화(de-bordering)를 둘러싸고 중앙정부, 지방정부, 군대 그리고 지역주민, 상인, 시민단체가 복잡하게 얽히면서 접경지역에서 하이브리드 주권체제가 어떻게 구축되고 불안정해지는지를 구체적으로 보여준다.

정리하면, 도시와 지정학은 역사적으로 항상 밀접한 관계를 맺어왔으나, 이러한 관계가 특히 주목을 받은 것은 9/11 테러였으며, 이를 계기로 도시지정학이라는 새로운 연구흐름이 발전하였다. 도시와 지정학의 관계에 대한 새로운 인식론적 접근은 서구의 경험적 현실에서 출발하였지만 이미 적지 않은 서구 학자들이 비판하듯이 테러, 반테러 또는 이민자를 둘러싼 갈등이라는 서구의 경험에만 기대는 한계를 보이고 있다. 특히 테러와의 전쟁 이후 위협과 공포가 세계화된 현상이 되었다고 주장하며, 공포 담론이 시민권과 자유의 제약을 정당화하는데 광범위하게 사용되고 있음을 비판하는데 초점을 두고 있는데 반해(Pain and Smith, 2016, 1), 본 연구에서는 한국전쟁 이후 냉전과 분단질서 하에서 국가권력에 의해 독점적으로 생산되어온 지정학적 공포와 불안의 생산주체, 작동방식 그리고 이를 둘러싼 갈등 양상이 빠르게 변화하고 있음을 보여준다. 이런 변화의 구체적 양상과 그 의미에 대한 고찰을 통해 냉전과 탈냉전이 교차하고 있는 동아시아 현실에서 도시지정학의 새로운 이론적 가능성을 탐색하고자 한다.

3. 접경도시의 지리정치경제학

지난 2017년 11월 대한민국 국회연설에서 트럼프 미국 대통령은 군사분계선(MDL)에 대해 아래와 같은 지정학적 상상력을 과시하였다.

우리는 이 멋진 한반도에 가느다란 문명의 선을 긋는 것을 선택하지 않았습니다. 이 선은 여기에 그어졌고 여전히 남아있습니다. 선은 평화와 전쟁, 품위와 악행, 법과 폭정, 희망과 절망 사이에 그어진 선입니다. 이 선은 많은 장소에서 수차례 걸쳐 그어졌습니다. 이 선을 지키는 것이 자유국가에 늘 해야 하는 선택입니다. 우리는 유약함의 대가와 이것을 지키는 데 따르는 위험을 같이 배웠습니다. (연합뉴스, 2017)

이 발언에서 트럼프는 한반도 분단에 있어 미국의 책임에 대한 무시 또는 무지를 보여주고 있는 한편, 군사분계선에 대해 단지 양측의 군대가 대치하고 있는 국경선을 넘어서, 문명과 야만, 빛과 어둠, 자유와 억압, 희망과 절망 등 전통적인 냉전적 지정학적 세계관을 함축, 상징하고 있는 선으로 인식하고 있음을 보여주었다. 트럼프가 주장하였듯이 이 선은 북한의 남침 야욕을 방어하는 선으로, 즉 자유를 수호하는 선의 의미도 있지만, 본 연구의 사례인 대북전단살포와 같이 이 선을 넘어 자유를 확장하려는 지정학적 흡수와 확장의 전초기지라는 의미 또한 다시금 나타나고 있다.⁹⁾ 그러나 한반도에서 이러한 탈경계화(de-bordering)는 일반적으로 초국경 경제교류를 통한 경제공간의 확장 및 통일로 이어지는 지정학적 상상력과 긴밀하게 연관된 것으로 이해되었다. 예를 들어 Matthew Sparke(2007)는 지정학적 공포(geopolitical fears)에 대비하여 지정학적 희망(goeconomic hopes)에 대해 Thomas Friedman(2005)의 “세계는 평평하다(The world is flat)”라는 주장으로 압축되는 초국경 경제협력의 확대, 즉 탈경계화로 설명하였다. 그러나 본 연구에서 초점을 두는 대북전단살포와 같은 탈경계화 시도들은 오히려 새로운 주체에 의



그림 1. 파주시 장파리 '북진'상회와 '북진'교

출처: 저자 촬영¹⁰⁾

한 지정학적 욕망의 표출이라는 측면에서 살펴볼 수 있다.

전통적으로 접경도시들은 변경으로 상징되는 주변적 지위와 함께 외부의 위협으로부터 국가를 보호하는 안보적 기능이 지배적인 지정학적 공간으로 표상되었다. 그러나 냉전체제의 몰락과 더불어 앞서 언급한 프리드만의 '세계는 평평하다'라는 구호로 상징되는 경제의 세계화로 접경지역은 주변적 지위를 벗어나 이질적인 인구, 문화, 사회의 교류를 통한 새로운 지정학적 가능성의 공간으로 부상하였다. 냉전구조가 분단이라는 공간적 질서로 고착화된 한반도에서 또한 2000년대 초반 남북관계의 진전에 따라 새로운 초국경 경제협력이 발달하였다. 특히 개성공단과 금강산 관광특구는 이러한 남북간의 새로운 지정학적 흐름을 물질적으로 그리고 상징적으로 담보하는 공간이 되었고, 변경이라는 지리적 위치와 군사시설보호구역 등 각종 규제에 의해 경제적으로 낙후되었던 접경지역 또한 남북간의 경제를 연계하는 새로운 발전공간으로 주목받았다. 예를 들어 파주시의 경우 "통일 한국 핵심도시", "세계화 시대를 맞은 통일 한국의 심장" 등의 새로운 발전비전을 적극적으로 내세웠다. 그러나 2000년대 후반 남북관계의 급속한 악화로 개성과 금강산 특구는 모두 중단되었고, 한반도의 접경지역은 그 지정학적 가능성을 거세당한 채 지정학적 갈등과 대립이 지배적인 공간으로 회귀하였

다. 그럼에도 불구하고 군사분계선에 인접한 접경도시들은 기존의 지정학적 구속에서 벗어나 안보관광, 남북경제 교류, 통일시대의 중심도시 등 분단을 넘어선 새로운 지정학적 비전을 지속적으로 그리고 적극적으로 지역의 발전과 연결시키고 있다. 즉 국가 스케일에서는 북핵위기 등으로 남북간의 냉전적 대결구도로 지정학적 갈등이 다시 고조되었으나, 로컬스케일에서는 분단과 전쟁 이후 오랜 기간 구조화된 군사주의와 안보문화에서 벗어나 다양한 지정학적 상상력과 욕망이 분출하기 시작하였다. 그러나 이를 단지 국가-지정학 vs 로컬-지정학의 구도만으로 볼 수는 없다. 오히려 지역 차원에서의 안보 문제와 개발 문제의 긴밀한 연계인 안보-개발 넥서스(security-development nexus)가 변화하기 시작한 것으로 이해할 수 있다. 즉 기존의 접경지역은 군사적으로 최전선이라는 지정학적 공간인 동시에, 군대에 의존한 기지경제가 발달하였다. 때문에 파주시의 한 시의원은 과거에는 "군대/국가 안보와 관련해서 반대 목소리를 낸다는 것은 내가 먹고 사는 문제와 직결되기에 어려운 일이었다"¹¹⁾라고 설명하였다. 즉 기지의 주둔은 안보를 담보하는 동시에 지역의 경제에도 상당한 영향을 미쳤다. 그러나 주한미군 재배치 계획에 따라 접경지역의 미군 기지들이 폐쇄, 반환되고 평택으로 이전되었을 뿐만 아니라, 2000년대 남북관계 개선에 따라 파주 LCD 단지 등 접경지역에 새로운 산업단지들이

입주하였고 접경지역이 남북을 연계하는 공간으로 변모하게 되면서, 군대에 의존한 지역경제와 북한 위협에 대항한 군사안보 중심에서 남북관계의 안정화에 따른 안보-개발 넥서스가 접경지역에 새롭게 발달하기 시작했다. 파주시를 통해 개성공단 물류가 통과하였고 도로 등 인프라 개발에서도 국가지원을 많이 받는 등 물리적 변화뿐만 아니라, “남북교류가 잘돼야 지역경제가 산다는 식으로 전환이 일어나고 있다. 여기 들어오면 돈 벌 수 있다. 남북경제를 통해서 돈을 벌자”는 인식들이 확산되면서,¹²⁾ 파주시에서도 여야 국회의원을 막론하고 통일경제특구를 제안하는 변화가 나타났다.

그러나 이러한 지역으로부터의 지정학적 비전과 가능성을 뒤흔든 것은 비단 남측 보수정권의 대북강경책이나 북측의 핵과 미사일실험 등 국가스케일에서의 지정학적 긴장의 고조만이 아니었다. 2000년대 중반부터 일부 탈북자 단체, 극우집단 그리고 미국의 인권단체 등에 의한 대북전단살포는 접경지역에 새로운 긴장을 초래하고 있다. 기존의 국가안보와 지정학에서는 국가가 담론 생산과 실천을 독점적으로 통제하였으나, 대북전단 살포를 둘러싼 갈등은 다양한 비국가(non-state) 또는 반국가(quasi-state) 행위자들이 국가의 안보에 어떻게 담론적으로 그리고 실천적으로 개입하는지를 드러내는 의미 있는 사례라고 할 수 있다.¹³⁾

서구에서는 9/11테러 이후 전쟁과 평화의 구분이 흐트러지면서 “모든 곳에서의 전쟁(everywhere war)”이라는 새로운 현실에 직면하고 있지만(Fregonese, 2012, 292), 동아시아, 특히 한반도에서는, 냉전시대 이래로 전쟁과 평화의 경계가 명확했던 시기는 존재하지 않았다. 이러한 현실은 국가안보 우선이라는 담론체계 하에서 영구적인 예외상태가 지속되면서 국가폭력의 구조적 조건으로 작동하였다(Lee et al., 2014). 이러한 냉전-권위주의 통치체제는 1990년대 이후 민주화와 탈냉전의 영향을 받으면서 해체되기 시작하였고, 이렇게 열려진 공간으로 비국가 행위자들의 등장과 확산은 국가 주도의 안보, 주권과 전쟁의 논리를 더욱 복잡하게 하고 있다. 대표적

으로 한국 사회 내에서 대북정책, 북한에 대한 입장을 둘러싼 이데올로기 대립인 남남갈등을 들 수 있다(Lee, 2015). 그러나 한반도 경기북부 접경지역을 중심으로 나타난 대북전단 살포를 둘러싼 갈등은 이러한 남남갈등만으로는 해석될 수 없는 보다 복합적인 양상의 지정학적 충돌이다. 이는 단지 로컬 스케일에 고착된 형태가 아니라 초국경적 연계를 포함한 다양한 스케일의 이해와 힘들이 복잡하게 얽혀 나타나고 있으며, 이러한 새로운 지정학적 현실은 도시지정학이라는 새로운 이론적 접근의 필요성을 보여준다.

접경지역에서 안보위협은 항상 국경 너머, 북으로부터 오는 것으로 인식되었다. 여기에는 실제적인 위협과 정권의 필요에 의해 가공된 위협이 혼재하였고, 이는 접경지역에 강력한 반공보수주의를 배태하여 오랫동안 지역정치를 규정지었다. 그러나 민주화와 남북관계 변화는 이러한 구조적 현실에 대한 새로운 변화를 가져와, 기존의 국가 독점의 반공·반북 정치에 새로운 주체들의 등장을 가져왔을 뿐만 아니라, 진북, 중북, 빨갱이 등 적/아가 명확한 기존의 지정학 문법으로는 해석될 수 없는 지역정치질서에 새로운 변화를 가져왔다. 여기서는 이러한 변화가 가장 두드러지게 표출된 파주시를 구체적 사례로 분석하였다.

대북전단살포는 남북관계에 긴장을 초래하였을 뿐만 아니라 우리 사회의 남남갈등을 증폭하는데 있어서도 상당한 영향을 미쳤다. 그럼에도 불구하고 대북전단살포에 대한 학문적 분석은 제대로 이루어지지 않았다. 전통적 지정학에 따르면 파주시역은 북한과 마주하고 있는 군사적인 의미의 최전방이나, 최근 대북전단 살포를 둘러싼 갈등으로 새로운 지정학 전선들이 중첩되어 나타나고 있으며, 중앙정부, 지방정부, 지역시민사회단체, 국내외의 북한인권단체 등 다양한 지정학적 행위자들이 새로운 지정학 동학을 형성하였다. 본 연구에서는 대북전단살포라는 지정학적 실천이 접경지역의 지정학을 어떻게 새롭게 재구성하는지 드러내고자 한다.

4. 한반도 접경지역의 도시지정학: 파주시 대북전단살포를 둘러싼 갈등

1) 한반도 접경지역과 대북전단

올 초 개봉한 이창동 감독의 영화 <버닝>의 주요한 배경 중 한 곳으로 파주가 등장한다. 영화에서는 주인공 종수(유아인 역)가 파주 시골집에 머무는 동안 간간히 대남방송을 들려주는데, 이는 일반 대중들에게 헤이리나 아울렛으로만 알려진 파주의 고유한 지정학적 특성을 의도적으로 드러낸다. 이에 대해 이창동 감독은 “젊은 세대들은 대남방송이 없는 도시에서 살아가지만 실제로 어딘가에서는 들리고 있는, 그것이 우리의 일상을 지배하는 현실이다”라고 설명했다(강보라, 2018). 이 영화를 통해 이창동 감독은 남북 갈등과 대결은 한반도를 여전히 지배하고 있는 구조적 현실임을 상기하고자 하나, 영화를 통해 우리가 또한 확인할 수 있는 것은, 이런 지정학적 갈등 구조가 국토공간에 균일하게 작동하는 것은 아니라는 것이다. 특히 영화의 또 다른 주요 배경인 강남 서래마을과의 대조를 통해 지역간 경제적 격차만 아니라 지정학적 격차 또한 극명하게 드러난다. 즉 분단, 냉전, 군사주의 등 지정학적 폭력과 갈등 구조가 더욱 두드러지게 드러나는 곳은 영화가 조명한 파주시와 같은 접경지역이며, 이는 국가 중심의 지정학적 접근이 아닌 도시 지정학적 접근을 통해 그 복잡성을 이해할 수 있다.

경계는 정치적 주체성의 생산과 조직화에 주요한 역할을 하는데(Mezzadra *et al.*, 2013, xi), 분단과 냉전구조 하의 한반도 접경지역은 군사기지들이 주민들의 일상생활공간에 깊숙하게 침투하면서 군사문화가 팽배하였고, 적이자 위협으로서의 북을 끊임없이 세뇌하는 국가안보논리가 주민들의 의식과 실천을 지배한 지정학적 공간이었다. 접경지역 원주민들은 한국전쟁의 가장 치열한 전장을 경험하였고, 휴전 이후에도 대남방송, 포 소리 등을 통한 청각적 경험, 그리고 대남전단(빠라) 등의 시각적 경험을 통해, 그리고 그들을 지켜준다는 명목으로 삶 속에 깊숙이 자리하였던 군인들과 군사문화 등을 통해 정치적으로 보

수화되고 경직된 주체성을 형성할 수 밖에 없었다. 그 결과 경기도와 강원도 접경지역은 그간 각종 선거에서 안보벨트라고 불리면서 보수정당에 압도적인 표를 몰아주었다. 그러나 고착화된 지역정치에 변화를 가져온 것은 역설적이게도 북한인권을 표방하는 보수단체들의 대북전단살포 행위였다. 전단 또는 빠라는 “들리지 않던 총성”, “종이폭탄” (이윤규, 2006)이라 호명될 정도로 한국전쟁 시기 심리전에서 핵심적인 역할을 하였고, 전쟁 이후 지속된 체제경쟁, 냉전의 상징적 장치였다. 그리고 이런 장치를 주도적으로 그리고 독점적으로 작동시킨 것도 국가권력이었다. 해방 이후 분단체제 하에서 남북간의 체제선전전은 지속적으로 작동하였으며, 이는 한반도가 여전히 냉전구조에 있음을 확인시켜주는 구체적 대상이었다.¹⁴⁾

전단 살포를 포함한 대북심리전과 관련하여 1992년 9월 체결한 남북기본합의서의 남북화해 관련 부속합의서 제3장 제8조에서는 “남과 북은 언론·빠라 및 그 밖의 다른 수단·방법을 통하여 상대방을 비방·중상하지 아니한다”라고 규정하였으나 실제로 이행되지는 않았다. 그러나 2000년대 초반 남북간의 화해 그리고 교류, 협력이 활발해지면서 2004년 6월 남북장성급군사회담에 따른 ‘서해 해상에서 우발적 충돌 방지와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의문’을 통해 “방송과 게시물, 전광판, 전단 등을 통한 모든 선전활동과 풍선, 기구를 이용한 각종 물품살포를 중지한다”라고 합의함으로써 정부 차원의 대북전단 살포는 실질적으로 중지되었다. 2016년 북한의 4차 핵실험 직후 국방부에서는 “북한 주민들에게 바깥세상의 소식을 알릴 수 있는 수단(전단)을 준비 중” (정용수, 2016)이라면서 정부 차원의 대북전단 살포 재개를 결정하였으나(언론에서는 12년만의 대북전단 살포라고 설명), 실제로는 이미 2010년 연평도 포격 사건 이후 군에서는 대북 심리전 재개를 결정하고 전단 40여만장을 살포하였다(권혁철, 2010). 그러나 군 차원에서의 전단 살포는 북의 도발에 대한 대응의 측면에서 일시적이고 간헐적이었다. 반면에 정부 차원의 대북심리전 중단이 결정된 2004년 이후 대북전단 살포를 주도한 것은 탈북자들을 중심으로 한 보수단체, 종교단체 등의 민

간단체들이었다.¹⁵⁾ 이들 단체들에 의한 전단 살포는 2000년대 중반부터 시작되어 특히 2010년대 중반부터 본격화되었다. 경기북부 지역에서의 연도별 대북전단 살포 횟수는 2012년 48건, 2014년 50건, 2016년 42건, 2017년 8월까지 28건에 이르렀으며(최재훈, 2017), 가장 최근에는 지난 5월 5일 오두산 통일전망대에서 대북전단살포 퍼포먼스를 펼쳤다. 이러한 활동들은 기존의 국가에만 초점을 둔 냉전지정학과는 차별화된 현실이 한반도 접경지역에서 진행되고 있음을 단적으로 보여준다고 할 수 있다.

2) 대북전단살포를 둘러싼 세 가지 층위의 지정학적 동학

여기서는 대북전단 살포를 둘러싼 갈등과 대응을 통해 과주라는 접경도시에서 새롭게 나타나고 있는 지정학적 동학(dynamics)에 대해 분석하고자 한다.¹⁶⁾ 이를 위해 대북전단 살포를 둘러싼 세 가지 다른 층위의 정치에 대해 살펴보겠다. 첫째, 대북전단 살포를 둘러싸고 직접적인 충돌을 빚은 전단살포집단과 반대집단간의 정치, 둘째, 중앙정부의 입장 표명과 대응, 셋째, 지방정부의 대응, 이상 세 가지 상이한 그러나 서로 긴밀하게 맞물린 정치적 과정들에 대한 분석을 통해 행위자들의 실천과 담론에 대한 분석을 중심으로 대북전단살포를 둘러싼 지정학적 이해와 욕망의 충돌과 대립을 이해하고자 하며, 이와 더불어

어 이를 스케일의 정치라는 차원에서도 살펴보겠다. 앞서 논의하였듯이 도시지정학은 단지 스케일을 낮춰 로컬 또는 도시스케일에 대해서만 집중하는 것이 아니라, 여러 스케일에 걸쳐 다양한 행위자들의 지정학적 실천과 담론이 어떻게 복합적으로 얽히고 경쟁하며 이들이 도시 현장을 중심으로 나타나고 있음을 주목한다. 이 연구 또한 국가 중심의 지정학을 넘어서 아래로부터 구체적인 현장과 사건에 주목하는 ‘일상생활의 지정학(everyday geopolitics)’을 지향하고자 한다.¹⁷⁾

첫째, 대추리, 매항리부터 최근 성주 사례에 이르기까지 기존의 지정학적 갈등과 충돌이 주로 정부 대 지역주민의 대결 양상을 보였던 것에 반해, 대북전단 살포를 둘러싼 갈등은 대북전단살포를 주도한 탈북자 단체들과 이에 반대하는 과주지역의 시민사회단체, 지역상인들, 농민들 간의 충돌을 통해 가장 선명하게 드러났는데, 이는 위에서 살펴본 기존의 접경지역에서의 정치 뿐만 아니라 남남갈등과도 상이한 새로운 양상을 나타냈다. 분단 이후 오랜 세월 과주 지역의 주민들에게 안보에 대한 위협은 항상 휴전선을 넘어 즉 경계를 넘어 북에서부터 오는 것으로 경험되었고, 장기간의 위협은 일상생활의 일부가 되면서 오히려 이런 위협으로부터 둔감해지는 결과를 낳았다. 서구 도시지정학에서는 주로 글로벌 차원에서의 위협이 도시공간과 삶에 영향을 주는 측면에 주목하면서 특히 9/11 이후 로컬 차원에서 공포가 어떻게 지속적으

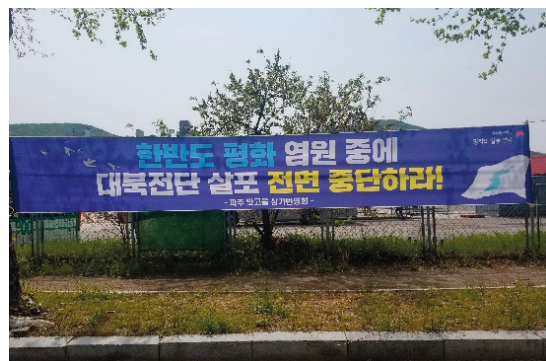


그림 2. 지역상인들의 대북전단 살포 반대 관련 현수막들

출처: 연합뉴스¹⁸⁾와 저자 촬영



그림 3. 지역농민들의 대북전단 살포 반대 트랙터 시위와 현수막

출처: 연합뉴스¹⁹⁾

로 일상화되는지 초점을 두었는데(Pain and Smith, 2016), 이에 대해 Graham은 Cindy Katz가 주장한 ‘존재론적 불안(ontological insecurity)’ – 일상적 도시생활에서 안전과 관련한 만연한 위기의식을 의미하는 사회학적 개념 – 과 연관지어 서구 도시의 지정학적 현실을 접근하였다(Graham, 2004a, 17). 그러나 한반도 접경도시의 경우 여전히 냉전 체제 하의 대립이 공간적으로 더 극명하게 작동한 결과 글로벌 차원의 지정학적 이슈나 이벤트보다는 국가 차원의 지정학 안보 논리가 강력하게 지배하는 한편, 로컬 차원의 일상생활에서는 ‘존재론적 불안’이 오히려 희석되는 양상을 보였다.²⁰⁾ 즉 한반도 접경지역의 주민들은 한국전쟁 이후 오랜 세월의 분단과 대립의 세월을 지내면서 북이라는 위협에 오히려 둔감해지고 익숙해졌는데, 대북전단 살포는 지정학적 공포와 위협을 다시금 되살리는 계기로 작동하였다. 다시 말해 오랜 기간 북이라는 존재로부터 오는 지정학적 공포는 항상 존재하는 것으로 당연시되었고 그 결과 시간이 흐르면서 여기에서 오는 위협에 대해 익숙해졌는데, 대북전단 살포 사건은 이런 공포가 얼마든지 새롭게 생산될 수 있음을 극적으로 드러내었다.

대북전단 살포를 둘러싸고 벌어진 대립은 물리적 충돌뿐만 아니라 안보와 인권 등 다양한 담론들이 치열하게 경합하였고, 이는 로컬 스케일을 넘어 남북관계 악화, 남남갈등 등 국가적인 차원의 갈등 고조에서 그리고 초국가적 행위자들의 개입과 일부 집단의 스케일 점핑 등 초국가적 스케일로 확장되는 양상을 보

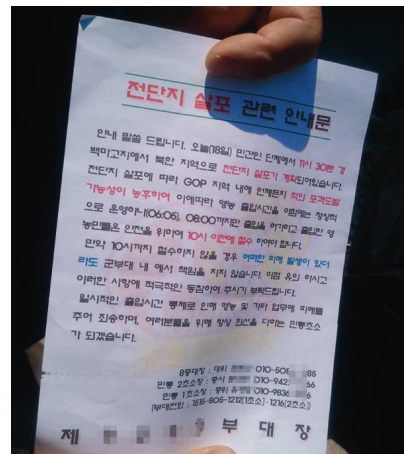


그림 4. 대북전단살포에 따른 영농활동 목적의 민통선 출입 제한 안내문

출처: 자유북한운동연합²¹⁾

였다. 그러나 이러한 갈등이 남남갈등 등과 같은 기존의 정치적·이데올로기적 대립과 차별화된 것은 대립하는 진영이 전통적으로 동원하던 담론들 대신에 오히려 서로의 담론들을 주요한 대항담론으로 적극적으로 전유했다는 것이다. 지역 주민, 상인들은 지역 차원의 생명과 생존권에 대한 위협을 강조하면서 지정학적 안보 담론과 경제안보 담론을 적극적으로 동원하였고, 시민사회단체들은 남북관계 악화라는 측면에서 국가적 스케일의 지정학적 안보의 위기를 강조하였다. 따라서 정부에게 국민의 생명과 안전, 그리고 재산을 보호해야하는 국가의 역할을 지속적으로 환기하며 압박하였다. 반면에 전단 살포 집단의 경

우 북한 주민들의 알 권리와 인권 증진을 역설하면서, 대북전단은 북한 주민으로 하여금 북한체제의 실상을 알리는 중요한 장치임을 강조하였다. 전통적으로 보수 진영은 군사독재시절부터 국가안보를 위해 국민의 자유와 기본권은 제한될 수 있다는 입장을 천명하는데 반하여 진보 진영은 인권 탄압 등을 국제사회에 호소하면서 보수정권을 비판한 것을 고려한다면, 대북전단살포를 둘러싸고 파주 지역에서는 정반대의 양상이 나타난 것이다. 예를 들어 대북전단 살포를 주도한 자유북한운동연합 박상학 대표는 한 언론과의 인터뷰에서 전단을 처음 살포했을 때 ‘세계인권선언문’을 보냈다고 주장하면서, 대북전단살포를 “북한 주민을 위한 인권 활동”이라 규정하였고(정상원 등, 2015), “암흑세계에 갇힌 북한주민을 깨우치는 의미 있는 사업”(박상학, 2008)임을 강조하였다. 이들은 철저히 선악구도에 기반한 규범적 사고를 기반으로 전단살포를 통해 악을 응징한다는 당위성을 내세웠다.

한편 북측에서는 대북전단 살포에 대해 “사실상의 선전포고”라고 강력하게 비판하면서 남북관계 개선을 위해 살포 중단을 지속적으로 요구했다(최봉진, 2018). 특히 2011년 당시 남북장성급군사회담 북측 단장은 남측에 “이러한(심리전) 행위가 계속된다면 임진각을 비롯한 반(反)공화국 심리모략행위의 발원지에 대한 우리 군대의 직접조준격과사격이 자위권 수호의 원칙에서 단행될 것”이라면서 임진각 등 대북전단이 살포되는 곳에 대한 조준사격 방침을 통보하였고, 2014년 10월에는 경기도 연천에서 살포된 대북전단 풍선을 향해 고사총을 발포하여 우리 군에서 대응사격을 하는 사태가 벌어졌고 이는 한반도 긴장을 한층 더 고조시켰다(곽재훈, 2011; 김귀근 등, 2014). 여기서 주목해야 할 것은 로컬 차원에서의 충돌과 갈등이 국가 스케일의 남북관계에도 악영향을 미치고 나아가 동아시아 지정학 질서에도 불안정을 가중시켰다는 것이다. 즉 전쟁, 테러리즘 등과 같은 거대한 지정학적 변동이 로컬의 일상생활에 어떻게 영향을 미치는지 초점을 두는 것이 서구 도시지정학의 주요한 경향이라면, 이 사례는 반대로 로컬 차원의 지정학적 실천이 보다 광범위한 지정학적 갈등과 연계될 수 있는지를 보여준다.

이러한 남북간의 군사적 충돌은 대북전단살포가 국가안보를 위협하고 지역주민의 생명과 안전을 위협한다는 전단살포 반대진영의 담론을 더욱 강화하는 효과를 낳았다. 특히 아래에서 자세히 논의하겠지만, 전단 살포가 ‘표현의 자유’의 문제이기 때문에 제재할 수 없다는 정부와 군의 입장에 대해 “빠라 살포가 표현의 자유라는 문제 이전에 국민의 안전에 위협이 되는 지경에 이르렀다. 국가의 제1차적인 존재의 목적은 국민의 생명과 재산을 지키는 것이다”²²⁾ 또는 “대북 전단 등 살포를 표현의 자유의 영역이라고 보아 내버려 두는 것은 국가안보에 지나친 위해를 끼치고, 국익에 치명적인 위협을 가져온다”(조민행, 2014) 등의 비판이 지역사회와 시민사회단체들을 중심으로 제기되었다. 그러나 지역주민들은 생명과 안전의 위협이라는 측면에서 지역의 지정학적 안보불안을 강조하였지만, 반대 시위에서 주축이 되었던 임진각과 오두산 통일전망대 인근 상인들과 식당주인들 그리고 민통선 지역에서 농사를 짓는 농민들은 전단살포에 따른 접경지역의 안보위기가 가져오는 경제적 영향, 즉 경제적 안보에 대한 위협이 전단 반대의 실질적인 동기로 작동하였다. 인터뷰에 따르면 전단 살포에 뒤이은 남북간 총격전으로 헤이리를 비롯하여 임진각 등 접경지역의 관광지를 찾는 관광객의 수가 급감하였다. 특히 임진각의 경우 매출에서 큰 비중을 차지하는 중국인 관광객의 수가 크게 줄었고, 통일동산에 위치한 식당들은 주말 서울 등 수도권 등지에서 오는 관광객의 수가 현저히 줄어들었다. 농민들의 경우 접경지역의 군사적 긴장이 고조되면 민통선 출입이 제한되기 때문에 영농활동에 타격을 받았는데(그림 4 참고), “안보를 이유로 희생하면서 사는 주민들이 불안해서 농번기에 농사일도 제대로 편안히 못 하는 상황”으로 “우리가 편안하게 농사를 지을 수 있도록 국가에서 환경을 만들어줘야 한다”라고 주장하면서 직접 트랙터를 몰고 나와 반대 시위에 참석하였다(우영식·권숙희, 2014).²³⁾ 그런데 여기서 주목해야 할 것은 Pain and Smith(2016)의 연구가 테러와의 전쟁에서 백인 교외 거주자들의 공포가 특히 강조되었음을 보여주었듯이, 대북전단 살포 반대와 관련해서도 지역주민의 생존과 안전에 대한 위협이라는 담론이 적극

적으로 강조되었다.²⁴⁾ 그러나 앞서도 언급하였듯이, 지역주민들은 군사적 긴장 격화에 따른 안보 위협에 대해 특별히 새롭게 인식한 것은 아니었다. 가장 앞장서서 대북전단 살포를 반대했던 이들도 인터뷰에서 이미 오랜 세월 북측의 군사도발에 대해 무디어졌기 때문에 이로부터 생명과 안전의 위협을 실감했다기 보다는, 오히려 이러한 군사적 충돌이 지역 외부의 사람들에게 접경지역의 안보불안에 대한 공포를 증폭시켜 경제적 타격을 입었음을 강조하였다. 이는 결국 변경도시의 일상공간에서 경험하고 인지하는 안보는 다른 지역과 상이할 뿐만 아니라, 특히 지역에서 경제활동을 통해 생계를 유지하는 이들에게 있어 안보의 의미는 일반적, 추상적 수준에서의 안보와 차별화됨을 보여준다. 즉 대북전단 살포는 지역에서 경제활동을 영위하고 살아가는 주민들의 일상생활을 위협하는 지정학적 폭력으로 인식되어 이에 대한 저항과 갈등이 촉발되고 있는 형국이라 볼 수 있다.

대북전단 살포를 둘러싼 갈등을 더욱 복잡적으로 만든 것은 각 집단이 로컬스케일에만 머물러 대립한 것이 아니라 적극적으로 다양한 스케일에 걸쳐 정치적 실천을 확장시켜 나갔기 때문이었다. 북한민주화네트워크 등 전단살포 참여단체들은 지난 2013년과 2014년에 걸쳐 민간경상정보조사업 명목으로 총리실로부터 총 2억원의 재정적 지원을 받았고(김연정,

2014), 자유북한운동연합 등의 단체들은 미국인권재단(Human Rights Foundation, HRF)의 재정적 후원을 받았을 뿐만 아니라 살포 또한 함께 진행하였다. 지난 5월 5일 파주 오두산 통일전망대 대북전단 살포 퍼포먼스에도 북한자유연합 수잔 솔티 대표가 함께 참여하여 “만약 북한 사람들이 진실을 알게 되면 북한 전체가 변화하게 될 것이다 … 평화통일과 김정은 정권의 독재를 끝낼 수 있는 가장 좋은 방법이다. … 자유의 땅[미국]으로부터 북한인권을 위해 싸우는 용감한 이들에게 후원을 전달한다. … 진리가 그들을[북한 사람들을] 자유롭게 할 것이다.”²⁶⁾라고 주장하면서 대북전단 살포의 중요성과 더불어 대북전단 살포 단체들과의 연대를 강조하였다(그림 5 참조).²⁷⁾ HRF와 더불어 미국민주주의진흥재단(National Endowment for Democracy, NED) 또한 1999년부터 2010년까지 미 의회 기금 670만~1190만 달러를 북한인권 관련 단체들에게 지원하였다(Song and Hong, 2014, 43). 즉 대북전단살포는 국내뿐만 아니라 초국경적 자본의 흐름과도 긴밀히 연계되었고, 이에 대하여 대북전단 반대진영 또한 초국경 지정학적 실천을 실행하였다. 대북전단 살포에 반대하는 시민사회 단체들은 ‘대한청년평화사절단’이라는 조직을 결성하고 2015년 3월 미국으로 건너가 NED와 HRF 앞에서 규탄기자회견을 진행하였고, 백악관 앞에서는 평화



그림 5. 대북전단 살포 찬반 진영의 스케일점핑 사례 - 대북전단 반대 백악관 원정 시위사진(좌)과 HRF의 수잔솔티와 자유북한운동연합 박상학 대표의 오두산 통일전망대에서 기자회견 사진(우)

출처: 좌-미디어오늘²⁵⁾, 우-저자 촬영

의 풍선 날리기 퍼포먼스를 하면서 24시간 노숙농성을 하였다(이재진, 2015: 그림 5 참조).

대북전단 살포를 둘러싸고 직접적인 갈등을 빚은 두 집단은 서로의 담론들을 경쟁적으로 쟁취하는 한편 공통적으로 다양한 스케일을 넘나들며 운동의 동력을 확보하고 의제를 확장하는 양상을 보였다. 그러나 이러한 물리적 대립의 기저에는 안보에 대한 상이한 시공간적 이해가 작동하였는데, 전단살포 집단의 경우 살포를 통해 북한주민을 일깨워 장기적으로 북한의 체제를 바꾸는 것이 궁극적으로 안보를 확보하는 길이라는 인식을 깔고 있는 반면에,²⁸⁾ 반대 집단의 경우 남북관계뿐만 아니라 해당 지역에 즉각적인 안보위협을 강조하면서 살포 중단을 요구하였다.

둘째, 국가주권의 행사를 통해 국민의 생명과 안전을 보호해야 하는 중앙정부의 대응은 어떠했을까? 대북전단 살포에 대한 중앙정부와 군의 기본적인 입장은 ‘표현의 자유’ 영역에 속하는 문제이기 때문에 개입할 수 없다는 것이었다. 일반적으로 주권은 “영토 내에서 폭력의 합법적 사용에 대한 독점을 통해 내부의 질서를 수호하고 외부의 위협으로부터 방어하는 국민 국가의 배타적 권한”(Fregonese, 2012, 294)으로 이해되는데, 이러한 주권의 개념에 따르면, 전단살포에 의해 야기된 안보불안이라는 현실을 고려할 때 - 비록 로컬 차원에서는 무감하게 수용되었을 지라도 국가스케일에서는 군사적 긴장의 고조, 남북관계 악화 등으로 나타남 -²⁹⁾ 중앙정부가 “표현의 자유”라는 명분 뒤에 주권의 행사를 사실상 방기한 것이라고 밖에 볼 수 없다. 경기도의회에서 의결한 ‘대북전단 살포 중단 촉구 결의안’에서는 이러한 정부의 소극적 자세를 비판하면서 “대북전단 살포가 ‘명백·현존 위협의 원칙’에 의거, 표현의 자유를 제한할 수 있는 사안에 해당되며 「형법」, 「집회 및 시위에 관한 법률」, 「항공법」, 「남북교류협력에 관한 법률」 등의 실정법에 의해서도 그 행위가 제한될 수 있는 사안”임을 강조하였다.³⁰⁾ 여기서 흥미로운 것은 그 동안 정치적 이해를 위해 안보위협을 강조하고 국가안보를 이유로 ‘표현의 자유’를 억압해온 것이 군사독재시절부터 이어져 온 보수정권의 주요한 행태였다면, 대북전단 살포에 대해서는 오히려 상반된 입장을 취하였다는 것이다.

대북전단살포에 대한 정부의 입장과는 달리 대북전단살포를 둘러싼 갈등이 본격화된 박근혜 정부 시기에 이르러 ‘표현의 자유’에 대한 억압은 오히려 광범위하게 진행되었다. 정부 비판 여론 통제를 목적으로 당사자가 아닌 제3자도 인터넷 명예훼손 심의를 신청할 수 있도록 ‘통신심의규정’을 개정하였고 포털 등에서 게시글을 임의로 차단하는 ‘임시조치’도 급증하였다. 또한 박근혜 대통령 비판 전단 배포에 대해서도 구속수사를 하였으며, 영화 ‘천안함 프로젝트’는 이틀 만에 상영 중단되었고 YTN, KBS 등에서 보도개입 등 온라인에서 표현의 자유를 억압하는 제도적 장치가 새롭게 구축되었을 뿐만 아니라 오프라인에서도 법적 제재 등을 통해 표현의 자유를 침해하는 시도들이 만연하였다. 이에 대응해 당시 야당인 새정치민주연합에서는 ‘표현의 자유 특별위원회’를, 그리고 정치권, 학계, 시민사회단체 차원에서는 ‘표현의 자유와 언론탄압 공동대책위원회’를 조직하였고, 국제앰네스티에서 또한 국가보안법의 자의적 적용에 따른 표현의 자유 및 집회·시위의 자유가 침해되고 있음을 비판할 정도로 ‘표현의 자유’는 심각하게 침해되었다(윤보람, 2015).

반면에 대북전단 살포에 대해 류길재 당시 통일부장관은 국회 외교통일위원회 국정감사에서 “대북전단은 허용을 하고 막고 하는 그런 문제가 아니라고 봅니다. 우리 국민들이 헌법에 보장되어 있는 권리를 행사하는 것이기 때문에 그런 입장을 저지는 갖고 있습니다”³¹⁾라고 주장하였고, 뒤를 이은 홍용표 당시 통일부장관 후보자 또한 국회 인사청문회에서 “기본적으로 대북전단 살포 자체를 우리가 아무런 법적 근거 없이 막을 수는 없습니다. 그것은 표현의 자유에 해당하는 것이고 거기에 대해서는 지금 국제적으로 우려가 큰 부분이고 우리 헌법의 가치에 관련된 문제”임을 강조하였다.³²⁾ 대통령 비판 전단에 대해서는 강경한 입장을 취하며 법적 제재를 가하는 반면에, 대북전단에 대해서는 표현의 자유이기 때문에 허용할 수 밖에 없다는 것은 이중 잣대라는 문제를 넘어 대북전단이 사실상 정부의 정치적 이해와 긴밀히 연결되어 있음을 보여준다.

즉 대북전단 살포행위가 국가의 고유한 영역성을

침범하고 그 결과 안보불안을 가져오고 있음에도 정부는 별다른 조치를 취하지 않았는데, 이는 비국가 행위자들에 의한 영역성의 도전과 이에 따른 국가주권의 약화를 의미한다기보다는 오히려 이런 영역성의 침해가 당시 정부에서 추진하였던 ‘통일준비위원회’와 같이 북한정권 붕괴에 따른 흡수통일이라는 목표에 부합하기 때문에 용인되었다고 볼 수 있다(김연철, 2016). 이와 관련해 당시 정부와 여당은 야당이 ‘대북전단살포를 지원하기 위한 법안’으로 규정한 북한인권법을 통과시켰는데,³³⁾ 해당 법 10조에는 북한인권재단을 통해 북한인권 증진을 위해 시민사회단체에 대한 지원을 명시하였다(이재호, 2016). 결국 이는 주권이란 국가가 단순히 독점하는 것이라기보다는 특정한 맥락과 이해관계에 따라 지속적으로 협상되는 것임을 드러낸다(Fregonese, 2012, 294).³⁴⁾ 즉 비국가 행위자들(또는 국가로부터 재정적 지원 받는 등 국가와 연계된 반(半)국가 행위자들)의 탈영역적(de-territorializing) 실천에는 미국민주주의진흥재단과 같은 초국가적 연계를 통한 지원과 더불어 이러한 탈영역적 실천을 방지 또는 비호하는 국가의 역할이 함께 작동하고 있다고 볼 수 있다.

셋째, 대북전단 살포에 대해 방관 그리고 간접적 지원의 입장을 취한 중앙정부와는 달리, 지방정부의 대응은 일면적이기보다는 보다 복합적인 양상을 나타냈다. 이는 전단살포를 둘러싼 갈등이 고조되었던 2014년 중반 이후 당시 과주시장 이재홍이 여당이었던 새누리당 출신이었기 때문에 전단 살포에 대한 중앙정부의 입장을 고려하지 않을 수 없었던 반면에, 전단 살포에 대한 지역주민들의 반대여론 또한 무시할 수 없었던 정치적 입장에서 기인하였다. 이러한 정치적 복잡성은 지방의회에서도 드러났다. 당시 야당이었던 새정치민주연합이 과반수 이상을 차지하였던 경기도 의회에서는 ‘대북전단 살포 중단 촉구 결의안’이 통과될 수 있었으나, 오히려 대북전단 살포의 핵심현장으로 이를 둘러싼 갈등이 가장 첨예하였던 과주시 의회에서는 새누리당이 다수당이였기 때문에 대북전단 살포 중단 촉구 결의안이 오히려 부결되었다.³⁵⁾ 지역주민의 안전을 외면한다는 여론에 제기되자 새누리당 측에서는 대북전단 살포 중단이 아닌 자

제로 표현을 대신하고 이를 촉구하는 성명서를 발표하였다(박상돈, 2014). 전단살포 반대운동에 참여했던 이들은 과주시의 대응에 아쉬움을 표하면서 과주 시장 역시도 중앙정부의 입장에서부터 자유로울 수 없었기 때문에 전단 반대운동에 대해 적극적으로 호응하지 않았다고 주장하였다.³⁶⁾ 이런 시의 입장을 상징적으로 보여준 사건은 대북전단 살포단체에서 살포계획을 발표하자 반대단체를 주축으로 임진각에서 밤샘 농성을 했던 2014년 10월말, 이재홍 과주시장과 주민 여론 담당 국장 등이 일본 자매도시 축제를 방문하여 전단살포 대응에 있어 회피적인 입장을 취한 것이었다. 이에 대해 “이 시장은 귀국하면 대북전단 살포 행위에 대한 입장을 분명히 밝히고 향후 대책을 시민들에게 소상히 알려야 한다. 그렇지 않으면 이번 일본 방문은 책임 회피 의혹 등 순수성에 의심을 받을 수 밖에 없다”는 등 지역주민들의 불만이 강력하게 제기되었다(디지털뉴스팀, 2014).

그러나 지방정부에서 중앙정부의 눈치를 보고 전단살포에 대해 일관되게 외면했다고 보기는 어렵다. 오히려 중앙정부의 입장을 고려해 적극적으로 대북전단을 반대하지 못했지만 뒤에서는 은밀하게 전단 반대운동을 지원하였다. 한 지역신문사 기자는 농민들이 주도한 트랙터 시위는 자발적인 움직임이 아니라 농업기술센터를 통해 지방정부가 뒤에서 지원한 것이라고 주장하였다. 농민들의 자발적 참여 여부에 대해서 반대시위 참여자들에 따라 의견이 엇갈렸는데, 일부 인사는 보수적 정서가 강하고 기존에 시위에 참여한 적이 전혀 없는 농민들이 지역 시민사회단체와의 연계도 취약한 상황에서 자발적인 의지로만 참여했다고 보기는 어렵다고 지적하였다. 또한 임진각과 통일동산에서 각각 전단살포 반대 시위에서 주도적이었던 인사들과의 인터뷰에 따르면, 전단살포 단체들의 움직임을 지역경찰이 미리 알려주었고, 심지어 반대 시위 조직화를 독려하기까지 하였다. 이러한 지방정부 차원의 대응은 대북전단 살포에 따른 접경 지역 긴장 고조와 안보불안이 안보관광과 영농활동 등 지역의 경제활동에 피해를 끼쳤기 때문에 중앙정부의 입장만을 고려할 수 없었던 것으로 보인다.

이와 같이 과주 지역을 중심으로 나타난 대북전단

살포를 둘러싼 다양한 층위의 지정학적 갈등은 이를 둘러싼 다양한 정치적, 경제적 이해가 복잡하게 맞물렸을 뿐만 아니라, 이러한 이해들을 대변하기 위해 ‘안보’, ‘표현의 자유’, ‘인권’ 담론의 동원과 함께 스케일을 넘나드는 관계 구축과 실천이 동반되었다. 특히 기존 서구의 도시지정학에서는 글로벌 차원의 지정학적 갈등이 로컬의 일상생활에 영향을 미치는 하향식(top-down) 접근이 지배적이었다면, 본 사례는 지역 차원의 갈등이 지역을 넘어 국가적인 정치적 갈등과 초국가적 실천으로 이어지는 독특한 양상을 드러내었다.

5. 결론

지난 9월 말 평양에서 개최된 남북정상회담에서는 역사상 처음으로 공동선언의 부속합의서로 군사 분야 이행을 위한 합의서를 채택하였다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

1조 남과 북은 지상과 해상, 공중을 비롯한 모든 공간에서 군사적 긴장과 충돌의 근원으로 되는 상대방에 대한 일체의 적대행위를 전면 중지하기로 하였다.

2조 남과 북은 비무장지대를 평화지대로 만들어 나가기 위한 실질적인 군사적 대책을 강구하기로 하였다.

4조 남과 북은 교류협력 및 접촉 왕래 활성화에 필요한 군사적 보장대책을 강구하기로 하였다.

물론 북핵과 관련한 북미관계의 변화가 뒤따라야 하지만, 남북 군사 분야 합의는 냉전과 분단체제 하의 갈등과 대립의 지정학에 새로운 변화를 가져올 것이고, 이는 특히 접경지역을 중심으로 더욱 극적으로 나타날 것이다. 합의서에서 제시되었듯이, 세계에서 가장 중무장된 비무장지대라고 불렸던 남북간 접경지역은 교류와 협력을 통해 새로운 평화가 정착될 것이고, 이는 다시금 지정학적 가능성의 부상을 동반할 것

이다. 이미 제73주년 광복절 경축사에서 문재인 대통령은 “지금 파주 일대의 상전벽해와 같은 눈부신 발전도 남북이 평화로웠을 때 이뤄졌습니다”라고 주장하면서, 한반도 평화 정착 이후 경기도와 강원도의 접경지역에 통일경제특구 설치 계획을 발표하였다. 최근 취임한 파주시장 또한 이러한 대통령의 계획에 호응하여 새로운 안보-개발 넥서스 비전을 선언하였다.

문재인 대통령의 대선 공약이기도 한 ‘통일경제특구’는 파주시 일대에 국제평화 협력단지를 조성하는 것 ... 미국, 중국, 일본, 러시아 등 여러 나라가 참여하는 동북아 최대의 국제협력단지로 발전시키면 동북아 및 유라시아 상생경제권의 중요한 축이 될 것이며 남북의 정세를 뛰어넘는 평화·안보의 안전판으로도 함께 자리 잡게 될 것 ...³⁷⁾

이러한 변화가 2000년대 초중반과 같이 지정학적 희망이 잠시 대두되었다 다시 수그러들지 아니면 항구적 변화로 이어질지에 대해서는 좀더 지켜봐야 할 것이다. 그러나 이는 단지 국가간 합의나 정부의 정책으로만 담보되는 것은 아니다.

대북전단살포를 둘러싼 갈등은 파주와 같은 접경지역과 군사기지도시에 팽배했던 보수적 정치문화를 넘어서 이제까지 없었던 새로운 반대운동을 이끌어 내었고, 이는 기존의 지역정치 구도에서는 상상조차 하지 못하던 것이었다. 물론 이러한 반대운동을 지역주민의식의 근본적인 변화로 해석하기에는 아직 이르지만, 이들의 의식과 삶을 강력하게 규정하였던 국가안보담론이 약화되고 있는 것은 분명한 사실이다. 그러나 지역의 고착화된 지정학적 비전이 흔들리면서 새롭게 부상할 지정학적 가능성이 과연 누구를 위한 것일지에 대한 질문 또한 멈춰서는 안될 것이다. 이는 오랜 세월 온갖 지정학적 질곡으로부터 억눌려왔고 개발로부터 소외된 접경지역의 주민들에게 단지 개발을 시혜하는 것의 문제가 아니라, 기존의 안보담론정치로부터 새로운 정치적 주체성을 어떻게 구축할 것인지에 대한 문제와 더욱 긴밀히 연계될 것이다.

주

- 1) 냉전 시기에도 미국의 경우 핵전쟁 등을 대비해 교외화, interstate highway 등과 같은 새로운 도시계획이 본격적으로 시행되는 등, 지정학 측면에서 각종 도시공간 재편정책들이 추진되었다(Graham, 2010, 14).
- 2) Fregonese (2012)는 “Urban geopolitics 8 years on, Hybrid sovereignties, the everyday, and geographies of peace” 논문에서, Graham의 책 출간 이후 8년간 도시지정학의 주요 경향과 논쟁에 대해 소개하였다.
- 3) 전통적인 지정학에서뿐만 아니라 비관지정학에서도 주로 정책결정에 참여하거나 여론형성에 영향력을 미치는 정치인, 지식인 등에만 초점을 둔다는 점에서 엘리트주의로 비판을 받은 반면에(Coleman, 2013, 493), 도시지정학은 구체적인 현장에서 보다 다양한 행위자들의 권력관계를 드러낸다는 점에서 의의가 있다.
- 4) 도시파괴(Urbicide)는 도시 건조환경을 의도적으로 파괴하고, 도시의 사회문화적 관계를 절멸(annihilation)시킨다는 것을 의미한다(Rossi and Vanolo, 2012, 103).
- 5) 냉전의 종식은 정치폭력이 국가 중심에서 도시 중심으로 스케일링 다운되는, 새로운 형태의 전쟁이 나타나게 된 분수령이 되었으며, 그 결과 도시공간의 광범위한 군사화가 진행되었다(Fregonese, 2012, 292).
- 6) Smith(2006, 470)가 지적하였듯이, Graham의 도시지정학 논의는 도시가 항상 주요한 타겟이었다는 주장과 다른 한편으로 도시에 대한 파괴(urbicide)는 완전히 새로운 것이라는 주장 간의 긴장을 내포하고 있다. 그럼에도 그는 지속적으로 최근의 도시에서 나타나는 폭력, 갈등, 전쟁 등에서 기존과는 차별화된 경향, 흐름이 나타나고 있음을 주장하였다. 즉 과거에는 외부의 적으로부터 도시의 방어를 위한 요새화 등의 도시지정학적 양상이 있었다면, 최근에는 다양한 초국경적 흐름이 수렴되는 도시공간을 중심으로 새로운 유형의 안보 문제가 등장하고 있다는 것이다. 이러한 통찰력이 서구의 현실에서는 어느 정도 적실성을 가질지 모르나, 비서구의 현실에도 그대로 적용할 수 있을지에 대해서는 생각해볼 필요가 있다. Sassen(2012)은 도시가 국가와 같은 기존의 지정학적 행위자들을 대체하는 것은 아니며, 글로벌 도시 등 주요 도시들이 환경문제에서부터 테러리즘에 이르기까지 세계가 직면한 도전들에 대해 중요한 역할을 하는 행위자이자 주요 현장과 전선이 되고 있다고 주장하였다. 그녀의 논의는 전쟁과 테러리즘이라는 측면을 강조한 Graham의 논의보다는 도시지정학의 지평을 확장시켰다는 의의가 있으나, 구체적인 연구보다는 시론 수준의 제안에 그치고 있다.
- 7) 첫째, 기술주의적 접근이란 정보통신 기술의 발달이 테러

- 리즘의 확산에 끼친 영향뿐만 아니라, 테러를 방지한다는 명분으로 도시공간과 생활에 대한 각종 감시체계의 구축 그리고 드론 등 새로운 전투기술의 발달 등에 대해 초점을 두는 것을 의미하며, 둘째, 군사주의적 접근은 도시지정학을 도시와 전쟁 간의 관계(Smith, 2006, 469)로 해석하는 것처럼 도시에서의 지정학에서 주로 군사적인 측면을 강조하는 경향을, 마지막으로 종족민족주의적 접근이란 도시에서의 정치폭력을 주로 민족간 또는 인종간 갈등과 충돌을 통해 해석하는 경향을 말한다.
- 8) 도시지정학 관련 논의가 실제로 9/11 이후 크게 늘어났는데(Sidaway, 2018, 254), 여기서 고려할 지점은 도시지정학이라는 용어가 9/11 이후에 학계에 등장하여 사용되기 시작하였다고 해서, 그 이전에는 도시지정학 관련 현실이 부재하였다는 것을 의미하지는 않는다는 것이다.
 - 9) “다시금” 나타나고 있다고 표현한 것은, 접경 또는 변경지역이 과거에는 북진통일을 위한 최전선(frontline)으로 인식되었던 때도 있었기 때문이다. 그럼 1은 북진통일에 대한 욕망의 흔적이 파주의 접경지역경관에 여전히 남아있음을 보여준다.
 - 10) 최근 북진교에서 리비교(한국전쟁 당시 죽은 미 군인을 기려 이 이름으로도 함께 불리었음.)로 명칭을 전환하였는데, 이는 이 일대를 안보관광지대로 바꾸려는 움직임에서 비롯되었다.
 - 11) 안소희 파주시의원 인터뷰 (2018년 4월 20일)
 - 12) 상동
 - 13) Peoples and Vaughan-Williams(2014)는 안보에 대한 전통적 접근의 경우 국가 중심적 시각을 견지하며 군사안보에만 매몰된 반면에, 최근 비판 안보연구(critical security studies)에서는 이런 국가 중심의 군사주의에서 벗어난 다양한 흐름들을 보여주고 있다고 설명하였다. 이런 흐름들은 안보 아젠다의 ‘확장(broadening)’과 ‘심화(deepening)’라는 두 가지 경향을 보이는데, 여기서 확장이란 군사 영역에 대한 협소한 초점을 넘어서 환경, 경제, 정치, 사회 영역 등 다양한 영역에서의 안보 이슈에 대한 분석을 의미하여, 심화란 안보를 국가의 생존으로만 한정하는 것이 아니라 기관, 개인과 집단 등 다양한 행위자를 포괄하는 것을 의미한다(Peoples and Vaughan-Williams, 2014, 5). 본 사례 연구는 전단살포를 둘러싼 상이한 이해를 가진 다양한 행위자들의 상호작용 뿐만 아니라, 전통적인 군사안보 논리에 경제안보 등 새로운 안보 논리가 복합적으로 작동하고 있음에 주목했다는 점에서 도시 공간에서의 안보 아젠다의 확장과 심화 모두를 논의하고 있다.
 - 14) Jason Dittmer(2014)는 지정학에 대한 논의를 이상블라주(assemblage) 논의와 연결시키면서, 이상블라주 내에서의 상호작용은 구성요소의 특성(properties)이 아닌 역량

- (capacities)간의 관계에 있으며 그 결과 이상블라주의 역동성이 만들어지는데 이는 즉 수많은 우발적인 미래들을 항상 가능케하는 힘이라고 설명하였다. 또한 그는 포스트 휴먼 지정학(posthuman geopolitics)에 대해 주목하면서, 지정학을 이해하는데 있어 동물, 자연 그리고 사물 등을 통합적으로 이해할 필요가 있음을 강조하였다. 지정학에서의 이와 같은 새로운 인식 전환은 본 사례 연구에서도 유의미하게 연결되는데, 결국 대북전단이라는 물체(object)가 가지는 역량들(capacities), 즉 북한인권을 증진시키고 나아가 북한체제를 변화할 수 있는 또는 남북관계를 악화시키고 국가안보를 위협하거나 지역경제에 악영향을 줄 수 있는 전단의 잠재성을 둘러싼 담론의 충돌은 파주지역의 지정학적 이상블라주를 새롭게 구성하고 있다고 볼 수 있을 것이다.
- 15) 한 언론과의 인터뷰에서 대북전단살포를 주도하고 있는 자유북한운동연합 박상학 대표는 전단살포를 시작한 동기에 대해 다음과 같이 밝혔다: “급기야 2004년 정부가 대북 심리전은 물론 비무장지대(DMZ) 내 전광판과 스피커 방송까지 중단한다고 발표했다. 그래서 ‘도저히 안 되겠다. 말로만 하지 말고 북한 절대악에 물리적으로 항거해야겠다’고 마음 먹고 시작했다. 대북전단은 최고의 심리전 도구다. 총 한번 안 쏘고 적을 무력화시킬 수 있는데 왜 그걸 못하게 하나” (정상원 등, 2015).
 - 16) 대북전단 살포는 주로 경기도 접경지역에서 이루어지는데, 특히 파주시에 위치한 오두산 통일전망대와 임진각은 그 상징성으로 인해 대북전단을 살포하는 단체에서 선호하는 것으로 알려져 있다. 해당 지역의 상인들과 주민들의 반발로 인해 이 두 곳은 대북전단 살포를 둘러싼 갈등이 가장 첨예하게 나타났다.
 - 17) 이런 의미에서 Fregonese는 도시지정학 연구에서는 국가 중심에서 스케일이 조정된 주권(rescaled sovereignty)이라는 개념보다, 국가와 비국가 행위자들이 조우하는 정치영역으로써의 하이브리드 주권(hybrid sovereignties)이라는 의미로 이해할 필요가 있다고 주장하였으며, 즉 도시공간이 단순히 배경이 아니라 주권을 구성하는데 있어 도시공간의 역할에 주목할 필요가 있음을 강조하였다(2012, 291; 294).
 - 18) 연합뉴스 2016년 3월 24일 기사 “탈북자단체 대북전단 살포 입박...접경지 불안감 ‘고조’”
 - 19) 연합뉴스 2014년 10월 25일 기사 “대북전단 살포 예정 임진각 ‘초진장’...충돌 우려”
 - 20) 예를 들면 지역에서 오래 거주한 주민들은 한국전쟁을 한 복판에서 겪었고 휴전 이후에도 지역에서 간첩이 곧잘 출몰했다면서, 이에 비교해 현재의 북핵, 미사일 위기는 별거 아니라는 인식을 보였고, 북한에서 미사일을 발사해도

- 파주를 넘어 서울을 겨냥하기 때문에 파주는 전혀 위험할 것이 없다는 반응도 쉽게 접할 수 있었다(2018년 5월-8월 지역주민들과의 인터뷰).
- 21) 자유북한운동연합 홈페이지(http://ffnk.net/board/bbs/board.php?bo_table=news&wr_id=425)
 - 22) 고양시민사회연대회의 성명서(2014년 10월 22일), <https://ko-kr.facebook.com/goyangsolidarity/posts/789085987822076>
 - 23) 농민들의 시위참여에 대해 한 지역신문 기자는 직접적으로 대북전단 살포에 반대 입장을 표명하기 어려웠던 파주시 정부가 은밀하게 움직인 결과라고 주장하였는데(저자 인터뷰), 다른 인터뷰들을 통해 확인한 결과 농민들이 단지 지방정부에 이끌려 참여했다고 볼 수 없을 정도로 상당히 적극적으로 반대 시위에 참여하였고 이는 대북전단 살포가 그들의 영농활동에 직접적인 영향을 미쳤기 때문이었다.
 - 24) 2014년 12월에 경기도의회에서 통과된 ‘대북전단 살포 중단 촉구 결의안’은 “최근 대북전단 살포로 인한 남북 간의 군사적 충돌이 발생하고, 그로 인하여 접경지역 주민들의 생존권이 심각하게 위협받고 있다”라고 시작하고 있다.
 - 25) 미디어 오늘 2015년 3월 24일 기사 “백악관 앞에서 풍선을 날려보자?”
 - 26) 이 발언에서는 서구 특유의 계몽주의적 태도를 쉽게 엿볼 수 있다. 북한 주민들을 아직까지 진실을 알지 못하는 상태로 만드는 동시에 자신들의 지위를 이들을 깨우쳐주는 이로써 재생산하고 있으며, 이런 태도는 전단살포 단체들과 이를 옹호하는 보수집단에서도 쉽게 확인할 수 있다. 인권대사를 지낸 제성호 중앙대 법대 교수는 국회 통일부 장관 인사청문회 참고인으로 출석하여 “북한 주민들이 외부 세계의 소식을 알고 자기 체제의 문제점도 알고 그럼으로써 북한 주민들에게 인권의식도 싹트게 할 수 있고, 북한이 지금 얼마나 ... 노예처럼 살고 있지 않습니까? 북한 사회의 진정한 주인은 김정은 체제, 그 부자들이 아니고 북한 주민이라는 것을 깨닫게 할 필요가 있는 거지요”라고 증언하였다(2015년 3월 11일 제331회 제4차 외교통일위원회회의록 참조). 이명박 정부에서 외교안보수석을 지낸 천영우 또한 “북이 대북 심리전 중단에 이렇듯 혈안이 된 것은 외부 정보 유입을 북한 체제의 근간을 흔드는 가장 심각한 위협으로 보기 때문”(천영우, 2015)이라고 주장하였다. 그러나 이러한 시각들은 북한 주민들을 외부정보로부터 철저히 차단되어 세계에 대해 무지한 상태로 치부하는 것인데, 이미 많은 보도를 통해 북에서도 한류열풍 등과 같이 외부정보에 대한 접근성이 높아지고 있다는 사실이 알려지고 있음에도 불구하고 북한 사회를 외부세계와 유리된 상태로 보는 것이야말로 오히려 현실과 괴리된 왜곡된 시선이라고

- 할 수 있다.
- 27) 지역신문기자과 전단살포 반대 대책위 관계자 등은 공통적으로 전단살포의 실제 목적은 북한인권을 위한 것이 아니라 돈벌이를 위한 것으로, 즉 정부와 미국인권단체로부터 돈을 받기 위한 목적임을 지적하였는데, 자유북한운동연합 박상학 대표 또한 이를 사실상 인정하면서 “삼성 현대는 단 한 푼도 안 줬다. 정부도 마찬가지다. 김대중 노무현 정부는 그렇다 치고 이명박 박근혜 정권에선 좀 지원해 줘야 하는데 만원 한 장 도와준 게 없다. 그래서 공개적으로 하는 거다” (정상원 등, 2015)라고 주장하였다. 2017년 정권 교체 이후 대북전단 살포가 눈에 띄게 줄어든 것도(최재훈, 2017) 전단살포의 진정한 목적이 무엇인지에 대한 의구심을 더해주었다.
- 28) 뉴욕타임즈 칼럼니스트인 Nicholas Kristof(2017)는 북한에 USB드라이브를 보내는 조직을 지원해야 한다고 주장하면서 이것이야말로 값싸고 장기간에 걸쳐 북한의 변화에 기여할 수 있는 방법임을 강조하였고, 바른미래당 이종철 대변인인 “대북전단은 북한의 독재체제에 가장 치명적인 영향을 줄 수 있는 도구보다 강력한 무기”라고 주장하면서 문재인정부의 대북전단 살포금지 조치 철회를 요구하였다(고상민, 2017)
- 29) 대북전단 살포시 남북 양측 군에서는 즉각 대응태세를 갖추었는데, 우리 측에서는 1군단, 5군단, 6군단이 대응태세에 돌입하였고 공군에서는 F-15K 전투기가 출격대기하는 한편, 북한에서는 장사정포가 사격대기에 들어가는 등 남북간 군사적 긴장이 고조되었다 (박병수, 2014). 또한 북측에서는 2014년 10월 4일 인천아시안게임 참석을 계기로 합의한 제2차 남북고위급회담을 앞두고 벌어진 대북전단 살포에 대해 “빠라 살포 망동을 중단하지 않는 한 그 어떤 북남대화도, 북남관계 개선도 있을 수 없다”며 강력하게 항의하였고 결국 회담은 무산되었다(김현우, 2014).
- 30) 경기도 의회 웹사이트 참조(<http://kms.ggc.go.kr/minutes/xcom/appendixDownload.jsp?mUId=52553&mDaesu=9>)
- 31) 2014년 10월 24일 2014년도 국정감사 외교통일위원회회의록 참조
- 32) 2015년 3월 11일 제331회 제4차 외교통일위원회회의록 참조
- 33) 인터뷰에서 한 파주시의회 의원은 북한인권법을 대북전단법이라고 칭하였는데(저자 인터뷰 2018년 4월 20일), 이러한 견해는 중앙정기권에서도 확인할 수 있다. 보도에 따르면 전단살포에 따른 갈등이 고조되던 2014년 11월 새누리당 김무성 대표가 새정치연합 문희상 비상대책위원장에게 북한인권법과 대북전단살포 금지법을 함께 처리할 것을 제안하였으나 이에 대해 문 위원장은 “대북단체나 기획탈

- 북자를 지원해 (북한에) ‘빠라’를 보내는 법인데 어떻게 통과시키느냐”라고 대답하였다(구교형·정환보, 2014)
- 34) 탈북자 이민복은 경찰관과 군인들의 대북전단살포 방해에 따른 정신적 피해에 대해 국가 배상을 요구하는 소송을 제기하였는데, 의정부지법 민사에서는 “북한의 인권 탄압 실상을 알리고 북한 정권에 대한 비판을 위해 대북전단을 실은 풍선을 북한으로 날리는 것은 표현의 자유에 속한 것이어서 적법하다”고 인정하면서도 “표현의 자유가 무제한적인 것이 아니며 모든 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위해 필요한 경우에 한해 법률에 근거해 제한할 수 있다”라면서 소송을 기각하였고, 지난 2016년 3월 대법원에서 원심을 확정했다(연합뉴스, 2015).
- 35) 이에 대해 한 시의원은 당시 지역의 국회의원이었다던 새누리당 황진하 의원이 북한인권법을 추진 중이었기 때문에 같은 당 시의원들이 눈치를 볼 수 밖에 없었다고 설명하였다(저자 인터뷰, 2018년 4월 20일)
- 36) 반대운동에 참여한 종교단체 인사와 지역언론사 기자에 대한 저자 인터뷰(2017년 10월 14일)
- 37) 파주시 보도자료 “파주시, 통일경제특구 청사진 제시” (2018년 7월 9일)

참고문헌

- 강보라, 2018, [인터뷰] ‘버닝’ 이창동 감독, 관습에 저항하는 영화...낯설게 하기, 싱글리스트 5월 26일, <http://www.slist.kr/news/articleView.html?idxno=34836#09Pr> (최종접속일: 2018년 9월 15일)
- 경태영, 2014, 파주·고양 시민사회단체 대북전단 살포 중단 및 제제 촉구, 경향신문 10월 23일, http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201410231344171&code=620109#csidxcabda3df94d01e8ba0cc5d63f8032ddf (최종접속일: 2018년 9월 3일)
- 고상민, 2017, 보수야당 ‘대북전단 살포금지’ 지시는 북한 눈치보기’, 연합뉴스 8월 5일, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/08/05/0200000000AKR20170805052900001.HTML> (최종접속일: 2018년 9월 15일)
- 곽재훈, 2011, 北 ‘임진각 등 심리전 발원지에 직접 조준격과 사격’, 프레스인 2월 27일, <http://www.pressian.com/news/article.html?no=61800>

- (최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 구교형·정환보, 2014, 북한인권법 '대북 전단 지원'이 최대 쟁점, 경향신문 11월 24일, http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201411242201025&code=910402#csidx45d476e65ddad95bc9d422a611f47b3 (최종접속일: 2018년 9월 15일)
- 권혁철, 2010, 대북전단지 40만장 살포...심리전 재개, 한겨레신문 11월 26일, <http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/450984.html> (최종접속일: 2018년 9월 14일)
- 김경수, 2015, 북한 인권 vs. 남한 인권: 대북 전단 살포와 정부 대응자세 변화의 함의, 프레시안 1월 16일, <http://www.pressian.com/news/article.html?no=123263> (최종접속일: 2018년 9월 3일)
- 김귀근·홍지인·최재훈, 2014, 北, 대북전단 향해 고사총 발사...軍, 기관총 대응사격, 연합뉴스 10월 10일, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2014/10/10/0200000000AKR20141010189854043.HTML> (최종접속일: 2018년 9월 15일)
- 김연정, 2014, 대북전단살포 참여단체 총리실서 2억 지원 받아, 연합뉴스 10월 24일, <http://www.yonhapnews.co.kr/politics/2014/10/24/0505000000AKR20141024079951001.HTML> (최종접속일: 2018년 9월 14일)
- 김연철, 2016, 박근혜 정권 '본색' 드러낸 북한 붕괴론 동북아 외교서 한국 역할만 붕괴할 수도, 경향신문 2월 18일, http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=201602182227325#csidx4f9f35280465907b266de12ee2d59b4 (최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 김영석, 2015, 탈북·보수 시민단체, 26일 대북 전단 살포 강행 예고, 세계일보 3월 23일, <http://www.segye.com/newsView/20150322003025> (최종접속일: 2018년 9월 14일)
- 김원식, 2015, 평화단체 뉴욕서 '대북전단 살포 규탄' 집회 개최, 민중의 소리 3월 22일, <http://www.vop.co.kr/A00000862913.html> (최종접속일: 2018년 9월 15일)
- 김현우, 2014, 남북 '빠라 총돌' 격화...고위급 회담 문 닫는 소리, 한국일보 11월 2일, <http://www.hankookilbo.com/News/Read/201411021778020640>
- (최종접속일: 2018년 9월 11일)
- 디지털뉴스팀, 2014, 대북전단으로 주민 불안 파주시 ..., 시장은? 경향신문 10월 26일, http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=201410262032141#csidxeea64e81d31d2599022f345a2589ae6 (최종접속일: 2018년 9월 3일)
- 박병수, 2014, 북 장사정포 궤도서 나오고, 남 F-15K 미사일 장착했었다, 한겨레 10월 20일, <http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/660505.html#csidxcf9460cc4fdb63a81b73f697c1b965b> (최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 박상돈, 2014, 파주시의회, '대북전단 살포 중단 결의안' 놓고 남남갈등? 중부일보 11월 6일, <http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=954610> (최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 박상학, 2008, "암흑세계 북한주민들 일깨워 ... 계속 해야," 통일한국, 11월, 34-35.
- 신양식, 2006, "대추리와 국가," 정세와 노동, 14, 112-120.
- 연합뉴스, 2015, <연합시론> '대북전단 살포' 3府 견해차에 국민만 혼란스럽다, 1월 7일, <http://www.yonhapnews.co.kr/northkorea/2015/01/07/1801000000AKR20150107085100022.HTML> (최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 연합뉴스, 2017, [전문] 트럼프 대통령 국회연설, 11월 8일, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/11/08/0200000000AKR2017110812840001.HTML> (최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 우영식·권숙희, 2014, '대북전단 막겠다' 파주 주민·상인·시민단체 강경 대응, 연합뉴스 10월 21일, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2014/10/21/0200000000AKR20141021115151060.HTML> (최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 윤보란, 2014, '박근혜정부 2년, 한국 인권상황 후퇴' <국제앰네스티>, 연합뉴스 2월 25일, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/02/25/0200000000AKR20150225096800004.HTML> (최종접속일: 2018년 9월 11일)
- 이윤규, 2006, 들리지 않던 총성 종이폭탄: 6.25전쟁과 심리전, 지식더미.
- 이재호, 2015, '김정은 몰락, 北 체제 몰락과 별개 문제다', 프레시안 6월 18일, <http://www.pressian.com/>

- news/article.html?no=127374 (최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 이재호, 2016, 정부 예산으로 대북 전단 살포 지원? 프
레시안 8월 30일, [http://www.pressian.com/
news/article.html?no=140749#09T0](http://www.pressian.com/news/article.html?no=140749#09T0) (최종접속
일: 2018년 9월 3일)
- 이재진, 2015, 백악관 앞에서 풍선을 날려보자? 미디어오늘 3월 24일, [http://www.mediatoday.co.kr/?
mod=news&act=articleView&idxno=122365](http://www.mediatoday.co.kr/?mod=news&act=articleView&idxno=122365)
(최종접속일: 2018년 9월 9일)
- 정상원·김광수·강윤주·송은미, 2015, '사기꾼이라 불려
도 개의치 않아... 대북 전단 살포는 인권활동', 한
국일보 3월 23일, [http://www.hankookilbo.
com/v/56dff3acfbe748a4a0341805b5463f92](http://www.hankookilbo.com/v/56dff3acfbe748a4a0341805b5463f92)
(최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 정영신, 2012, 동아시아의 안보분업구조와 반기지운동에
관한 연구, 서울대학교 대학원 사회학과 박사학
위 논문.
- 정영신, 2017, "국가와 군사기지에 대항하는 공동체의 투
쟁," 창작과 비평, 45(2), 316-335.
- 정용수, 2016, 군 12년 만에 대북 전단 살포하기로, 2월
26일, [https://news.join.com/article/196344
74](https://news.join.com/article/19634474) (최종접속일: 2018년 9월 8일)
- 조민행, 2014, 대북전단 살포, '일반이적죄'로도 처벌 가
능, 오마이뉴스 10월 28일, [http://www.ohmy
news.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CN
TN_CD=A0002047443](http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002047443) (최종접속일: 2018년 9
월 7일)
- 중앙일보, 2015, 북한 변화시키는 대북전단, 금지해선 안
된다, 8월 7일, [https://news.join.com/arti cle/
21821034](https://news.join.com/article/21821034) (최종접속일: 2018년 9월 7일)
- 천영우, 2015, 北의 전단 공포와 '살포 쇼', 동아일보 2월
6일, [http://news.donga.com/3/all/20150206/
69506816/1](http://news.donga.com/3/all/20150206/69506816/1) (최종접속일: 2018년 9월 5일)
- 최봉진, 2018, 대북전단 살포 실효성 인정해도 ... 지금
은 안된다, 오마이뉴스 5월 4일, [http://www.
ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?
CNTN_CD=A0002431054](http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002431054) (최종접속일: 2018년
9월 15일)
- 최재훈, 2017, '떠들썩' 풍선날리기에서 쌀병 띄우기로...
달라진 대북전단, 연합뉴스 12월 3일, [http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/12/01/
0200000000AKR20171201165700060.HTML?
input=1179m](http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/12/01/0200000000AKR20171201165700060.HTML?input=1179m) (최종접속일: 2018년 9월 3일)
- Abrahamsen, R., Hubert, D. and Williams, M. C., 2009,
Guest editors' introduction: Special issue on urban
insecurities, *Security Dialogue*, 40(4-5), 363-372.
- Appadurai, A., 1996, *Modernity at Large: Cultural Dimen-
sions of Globalization*, University of Minnesota
Press, Minneapolis.
- Auslin, M. R., 2017, *The End of the Asian Century*, Yale Uni-
versity Press, New Haven and London.
- Coleman, M., 2007, A Geopolitics of engagement: Neolib-
eralism, the war on terrorism, and the reconfigura-
tion of US immigration enforcement, *Geopolitics*,
12(4), 607-634.
- Coleman, M., 2009, What counts as the politics and prac-
tice of Security, and where? Devolution and immi-
grant insecurity after 9/11, *Annals of the Association
of American Geographers*, 99, 904-913.
- Coleman, M., 2013, Intellectuals of statecraft, in M. Kuus,
K. Dodds & J. Sharp (eds.), *The Routledge Research
Companion to Critical Geopolitics*, Routledge, Lon-
don and New York, 493-508.
- Dittmer, J., 2014, Geopolitical assemblages and complexity,
Progress in Human Geography, 38(3), 385-401.
- Flint, C., 2006, Book Reviews: Cities, War, and Terrorism:
Towards an Urban Geopolitics, *Annals of the Asso-
ciation of American Geographers*, 96(1), 216-218.
- Fregonese, S., 2012, Urban geopolitics 8 years on. Hybrid
sovereignties, the everyday, and geographies of
peace, *Geography Compass*, 6(5), 290-303.
- Fregonese, S., 2017, Affective atmospheres, urban geopol-
itics and conflict (de)escalation in Beirut, *Political
Geography*, 61, 1-10.
- Friedman, T. L., 2005, *The World is Flat: A Brief History of
the Twenty-First Century*, Farrar, Strauss, and Gir-
oux, New York.
- Graham, S., 2004a, Introduction, in Graham, S. (ed.), *Cit-
ies, War, and Terrorism: Towards an Urban Geopoli-
tics*, Blackwell Publishing, Malden, MA, 1-25.
- Graham, S., 2004b, Cities as strategic sites: Place annihila-
tion and urban geopolitics, in Graham, S. (ed.),
Cities, War, and Terrorism: Towards an Urban Geo-

- politics*, Blackwell Publishing, Malden, MA, 31-53.
- Graham, S., 2004c, Postmortem city: Towards an urban geopolitics 1, *City*, 8(2), 165-196.
- Graham, S., 2009, The urban 'battlespace', *Theory, Culture & Society*, 26(7-8), 278-288.
- Graham, S., 2010, *Cities under Siege: The New Military Urbanism*, Verso, London and New York.
- Harris, A., 2015, Vertical urbanisms: Opening up geographies of the three-dimensional city, *Progress in Human Geography*, 39(5), 601-620
- Hyndman, J., 2004, Mind the gap: bridging feminist and political geography through geopolitics, *Political Geography*, 23(3), 307-322.
- Kristof, N., 2017, Inside North Korea, and feeling the drums of war, *The New York Times*, 5 October, <https://www.nytimes.com/2017/10/05/opinion/sunday/nuclear-north-korea.html> (Accessed 5 October 2018)
- Lee, S-O., 2015, A geo-economic object or an object of geopolitical absorption? Competing visions of North Korea in South Korean politics, *Journal of Contemporary Asia*, 45(4), 693-714.
- Lee, S-O., Jan, N. and Wainwright, J., 2014, Agamben, postcoloniality, and sovereignty in South Korea, *Antipode* 46(3), 650-668.
- Mezzadra, S. and Neilson, B., 2013, *Border as Method, or the Multiplication of Labor*, Duke University Press, Durham and London.
- Ó Tuathail, G., 1997, At the end of geopolitics? Reflections on a plural problematic at the century's end, *Alternatives*, 22(1), 35-55.
- Pain, R. and Smith, S. J., 2016, Fear: Critical geopolitics and everyday life, in Pain, R. and Smith, S. J. (eds.), *Fear: Critical Geopolitics and Everyday Life*, Routledge, London and New York, 1-24.
- Peoples, C. and Vaughan-Williams, N., 2014, *Critical Security Studies: An Introduction, 2nd Edition*, Routledge, London and New York.
- Rokem, J. et al., 2017, Interventions in urban geopolitics, *Political Geography*, 61, 253-262.
- Rokem, J. and Boano, C., 2018, Introduction: towards contested urban geopolitics on a global scale, in Rokem, J. and Boano, C. (eds.), *Urban Geopolitics: Rethinking Planning in Contested Cities*, Routledge, London and New York, 1-13.
- Rossi, U. and Vanolo, A., 2012, *Urban Political Geographies: A Global Perspective*, Sage. London and New York.
- Sassen, S., 2012, An emergent urban geopolitics, <http://www.saskiasassen.com/pdfs/london/an-emergent-urban-geopolitics.pdf> (Accessed 15 September 2018).
- Sidaway, J. D., 2009, Shadows on the Path: Negotiating geopolitics on an urban section of Britain's south west coast path, *Environment and Planning D*, 27(6), 1091-1116.
- Sidaway, J. D., 2018, Afterword: lineages of urban geopolitics, in Rokem, J. and Boano, C. (eds.), *Urban Geopolitics: Rethinking Planning in Contested Cities*, Routledge, London and New York, 234-235.
- Smith, N., 2006, Book Reviews: Stephen Graham (ed.) 2004: *Cities, War, and Terrorism: Towards an Urban Geopolitics*. Malden, MA: Blackwell Publishing, *International Journal of Urban and Regional Research*, 30(2), 469-470.
- Song, D-H. and Hong, C., 2014, Toward 'The Day After', *Critical Asian Studies*, 46(1), 39-64.
- Sparke, M., 2007, Geopolitical fears, geoeconomic hopes, and the responsibilities of geography, *Annals of the Association of American Geographers*, 97(2), 338-349.
- Wallerstein, I., 2010, What Cold War in Asia? An interpretative essay, in Yangwen, Z., Liu, H. and Szonyi, M. (eds.), *The Cold War in Asia: The Battle for Hearts and Minds*, Brill, Leiden and Boston, 15-24.
- 교신: 이승욱, 34141, 대전광역시 유성구 대학로 291 한국과학기술원 인문사회과학부, E-mail: geolee@kaist.ac.kr, Tel: 042-350-4636, Fax: 042-350-4602
- Correspondence: Seung-Ook Lee, School of Humanities & Social Sciences, KAIST, 291 Daehak-ro, Yuseong-gu, Daejeon 34141 Republic of Korea, E-mail: geolee@kaist.ac.kr, Tel: 82-42-350-4636, Fax: 82-42-350-4602

최초투고일 2018. 10. 1

수정일 2018. 10. 23

최종접수일 2018. 10. 28