
석사학위 청구논문

독일 통일의 한반도 통일에의 적용 방안 연구

지도교수 강 근 형



제주대학교 교육대학원

국민윤리교육전공

오 철 한

1998년 8월

독일 통일의 한반도 통일에의 적용 방안 연구

지도교수 강 근 형

이 논문을 교육학석사학위논문으로 제출함

1998년 6월 일

제주대학교 교육대학원 국민윤리교육전공

제출자 오 철 한



오철한의 교육학 석사학위논문을 인준함.

1998년 7월 일

심사위원장	인
심사위원	인
심사위원	인

독일 통일의 한반도 통일에의 적용 방안 연구

오 칠 한

제주대학교 교육대학원 국민윤리교육전공
지도교수 강 근 형

독일은 브란트 수상의 동방정책 이후 경제교류는 물론 인적교류, 사회·문화적인 교류 등 각 부문에서의 교류와 협력을 통한 기능주의적 접근으로 양독간의 신뢰를 회복하여 통일을 위한 국내적 환경을 조성하였다. 이후 1980년대 중반부터 국제정세의 변화는 독일의 통일을 긍정적으로 평가하게 만들었고, 동독의 평화혁명 및 서독의 적극적인 외교정책으로 인하여 독일의 통일을 가능하게 하였다. 독일 통일을 가능하게 했던 요인은 서독의 민주주의 정착, 경제력의 발전 및 기능주의적 접근을 통한 내독 교류, 동독의 평화적인 혁명, 국제적 환경의 변화 등 크게 네가지로 볼 수 있다.

독일의 통일을 우리 한반도에 적용하려 할 때, 동서독과 한반도에는 많은 차이점이 발견된다. 그럼에도 불구하고 ① 남북한간의 불신 해소를 위해서 비정치적인 분야부터 접촉하는 기능주의적 접근은 설득력이 있고, ② 동서독은 평화적 통일방법으로 갈등을 해소하였으며, ③ 동서독의 기능적 접근을 통한 인적·물적 교류의 신장은 체제가 다른 兩獨의 문화의 차이점을 극복하여 민족적 동질성을 소생시켰고, ④ 기능적 접근을 통한 동서독의 관계 개선은 '민족자결'의 유대감을 형성시킬 수 있었기 때문에 우리에게 왜 동서독식의 기능주의적 모델을 지향해야 하는가에 대한 타당성을 제공해 준다.

따라서 독일 통일을 우리 한반도에 적용하여 앞으로 우리가 추진해 나갈 올바른 자세를 제시해보면 다음과 같다. 첫째, 동·서독은 처럼 비정치적인 영역에서의 교류와 협력의 증대로 상호 신뢰와 화해의 바탕을 마련해야 한다. 둘째, 정치 지도자들도 이제는 국민적 지지를 확보할 수 있는 통일정책을 세우고, 민주화와 개혁을 지속적으로 추구함으로써 미완의 민주화를 완성시키고 아울러 이 사회를 풍요와 정의가 함께 구현되는 고도 복지사회로 발전시켜 나가야 한다. 셋째, 남한내의 자유민주주의 체제를 정착시켜야 한다. 넷째, 서독의 국민들이 동방정책 이후 통일 정책에 대해 꾸준한 지지를 보내준 것처럼 국민의 합의와 지지를 바탕으로 한 통일정책을 수립하고 국민들의 꾸준한 지지가 필요하다. 다섯째, 서독이 통일에서 주도권을 잡을 수 있었던 것은 앞선 경제력을 바탕으로 동독주민들을 포용했기 때문에 가능했다. 따라서 우리도 경제력을 더욱 키워야만이 북한의 대남혁명지지를 무산시키고 개혁 개방을 유도할 수 있는 효과적인 물질적 토대가 될 것이다. 여섯째, 적극적인 통일외교로 국제환경과 북한을 변화시켜야 한다. 우리는 북·미 수교에 대해 부정적인 입장을 보여왔으나 서독이 합슈타인 원칙을 폐기하고 자유주의 국가가 동독과 수교를 맺는것에 개방적인 입장을 취했으며, 동방정책을 통해 구소련 및 다른 동구 공산국가와도 적극적인 외교를 전개했던 것처럼, 우리도 북미수교를 전향적인 입장에서 수용하고 중국·러시아 등 주변 국가와의 관계 증진 노력을 꾸준히 해야 할 것이다.

* 본 논문은 1998년 8월 제주대학교 교육대학원 위원회에 제출된 석사학위 논문임.

목 차

I. 서론	1
1. 연구의 목적	1
2. 연구의 범위 및 방법	3
II. 기능주의 통합이론과 독일의 통일과정	4
1. 기능주의 통합이론	4
2. 독일 분단의 배경	7
3. 서독의 통일 정책	10
4. 독일의 통일과정	24
5. 독일 통일의 요인	34
III. 한반도 분단과 통일환경	36
1. 한반도 분단의 배경	36
2. 남북한의 통일정책	41
3. 한반도 통일 환경	46
4. 한반도 통일의 저해요인	56
IV. 독일 통일과 한반도 통일	58
1. 독일 통일과정의 시사점	59
2. 독일 통일의 한반도 적용 가능성	61
3. 한반도에 독일 통일의 적용방안	64
4. 통일 교육에의 활용 방안	69
V. 결 론	74
참 고 문 헌	78
〈Summary〉	81

I. 서론

1. 연구의 목적

1990년 10월 3일을 독일은 새 국경일로 정했다. 이날은 동독이 서독으로 합류됨으로써 그간 분단된 독일이 통일을 이룩하여 새로운 역사가 시작되었다.

바이츠제커 대통령이 “우리는 통일과 자유 독일을 완성하였다. 독일 국민은 신과 인류 앞에서 책임을 의식하고 있다. 우리는 하나로 통합된 유럽속에서 세계의 평화에 기여하고자 한다.”는 통일의 메시지는 분단과 불신의 구조속에서 움추리고 있는 우리 한반도에도 예외없이 그대로 전하여 왔다.²⁾

제 2 차 세계대전이 끝나면서 독일과 한반도는 각각 동서독과 남북한으로 분단되는 비극적 역사의 공통점을 안게 되었다. 그러나 한반도와 독일은 다같은 분단국이지만 그 분단의 원인과 과정은 큰 차이가 있다. 즉, 한반도는 제 2 차 세계대전 직후 미국·소련의 군사적 편의주의하에 1945년 8월 13일 맥아더 사령부의 ‘일반명령 제 1 호’로 잠정적으로 분단되었다가 1948년 8월 15일 남쪽에는 ‘대한민국’ 정부가, 9월 9일 북쪽에는 ‘조선민주주의인민공화국’ 정권이 수립되었다. 이후 6·25전쟁이라는 동족상잔의 민족적 비극을 치르면서 분단의 벽은 견고해졌고, 이로 인해 남북한간에는 상호불신과 증오가 심화된 대치 상태에서 반세기를 살아오고 있다.

한편, 독일은 1945년 5월 8일 미·영·불·소의 연합군에게 무조건 항복함으로써 독일의 분단은 戰時 強大國會談에서 이미 합의되어 전국토를 동서로 베를린을 4등분하여 4대국 점령지역으로 분할 점령하고, 마침내 1949년 9월 7일 서쪽에는 ‘獨逸聯邦共和國’ 정부가, 10월 7일 동쪽에는 ‘獨逸民主共和國’ 정권이 수립되어 분단이 지속되어 왔다.

1970년 양독 수상들의 첫 번째 정상회담 이후부터 동·서독은 內獨交易이나 체

2) 白京男(1991), 「독일, 분단에서 통일까지」, 도서출판 江川, p.17

신 교류, 인적·물적 통행을 비롯한 교통 문제, 그리고 각종 문화·교육·스포츠 등의 교류를 본격적으로 시작하였다. 이러한 동독과 서독간의 상호교류는 꾸준히 지속되었을 뿐만 아니라 이를 통해 상대방에 대한 불신감을 제거할 수 있었고, 나아가 대립과 갈등의 요소를 감소시킬 수 있었다. 그결과 동·서독은 1972년 基本條約을 체결하여 평화공존의 체제를 정착시켰고 유엔에 동시 가입하였으며, 이를 계기로 상호 교류를 더욱 확대 진전시켜 나가는 것과 동시에 통일을 위한 노력을 보다 가속화시켰던 것이다. 이와 같은 독일의 통일노력은 마침내 1989년 11월 분단의 상징이었던 '베를린 장벽'을 제거하는 평화혁명을 가져오게 하였고, 1990년 3월 동독의 자유선거를 거쳐 그 해 10월 3일 역사적인 통일독일을 탄생시켰다.

그러나 우리의 현실은 어떤가. 남북한의 상황은 그동안 분단극복을 위한 여러 가지 방안을 제시하여 왔으나 양측의 제안에 대한 부정적 해석과 상호신뢰 부족으로 그다지 큰 성과를 얻지 못하고, 반목과 대립관계를 벗어나지 못함으로써 통일의 날은 요원한 것 같기만 하다. 한반도 통일은 남한정부가 주장하는 '민족공동체 통일방안'에 의해 실현될 수도 있고, 북한정부가 주장하는 '고려민주연방공화국 창설방안'에 의해 실현될 수도 있으며, 베트남에서와 같이 한쪽 정부가 패망함으로써 이룩될 수도 있고, 이밖에 다른 형태로 통일이 실현될 수도 있다.

역사적으로 분단국의 통일방법이 월맹식의 무력 적화 통일, 아니면 기능주의적 접근인 독일통일이 현실인 것을 생각하면, 갈등을 최소한 평화적으로 해결한 동서독의 접근 방법은 우리에게 많은 시사점을 준다 하겠다. 더욱이 6·25 동란으로 인한 남북한의 깊은 불신, 그리고 통일을 집권연장의 수단으로 삼아왔던 역대 정권들의 불찰 때문에 생긴 정부와 국민간의 불신을 생각할 때, 신뢰 회복을 위한 첫 걸음으로도 기능주의적 접근 방식은 많은 타당성을 지닌다. 특히 분단독일이 자본주의와 공산주의 대립속에 자본주의의 승리로 통일을 완수한 것처럼 우리의 자본주의가 북한의 공산주의를 압도해 가는 상황과 관련시켜 볼 때 독일통일은 한반도 현실에 가장 근접한 통일모델이 될 수 있을 것이다.

최근 「한민족공동체 통일방안」을 기초로 한 「3단계 3기조」 정책으로 통일정책을 추진하고 있는 한국과, 개혁·개방의 시대를 맞아 고민하고 있는 북한은 남북 고위급 회담을 진행시켰었고, 체육회담을 통해 탁구 단일팀 구성, 대북 쌀 지

원, KEDO의 대북 경수로 사업 진출, 4자 회담의 성사 등 이전에 볼 수 없었던 대화와 교류를 추진하고 있다. 이러한 상황의 전개는 한반도의 통일을 위해 매우 고무적인 일이 아닐 수 없으며, 통일에 대한 성급한 기대를 유발하기까지 한다. 또한, 국제사회의 현실로 볼 때 북한의 공산독재 정권이 동독과 똑같이 변화하지는 않는다 하더라도 이와 유사하게 변질될 가능성도 충분히 예견되고 있다.

따라서 본 논문은 우리보다 더 어려운 여건속에서도 끊임없는 교류와 협력을 통한 기능주의적 통합 방법으로 신뢰를 회복하여, 주변국들의 이해를 조정해가며 통일을 이루어낸 분단독일의 통일 정책과 통합 과정을 조명하여, 우리 한반도에도 기능주의적 접근을 통한 통합이 가능함을 제시하고, 한반도에 바람직한 독일 통일의 적용 방안을 연구하는데 그 목적을 둔다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 논문은 상기한 연구의 목적을 달성하기 위하여

Ⅱ章에서는 기능주의 통합이론을 분석하고, 독일의 분단배경과 통일정책 및 동서독간 교류 협력과정을 알아봄으로써 독일이 기능주의적 통합방법을 통해 어떻게 하나의 국가로 통합을 이룩해 갈 수 있었는가를 살펴보고, 또한 독일 통일에 관한 미·영·불·소 戰勝4大國의 입장 등을 살펴봄으로써 독일통일과 관련된 국제정세의 변화과정과 독일 통일의 요인을 분석하려 한다.

Ⅲ章에서는 한반도의 분단배경 및 지금까지의 남북한 통일 정책을 고찰하고, 한반도 통일환경을 국제적인 측면과 남북한 교류 협력 차원에서 살펴보고 한반도 통일의 저해 요인을 분석하려 한다.

Ⅳ章에서는 독일통일에서 얻을 수 있는 시사점을 살펴보고, 기능주의적 접근을 통한 독일 통일 요인을 어떻게 한반도에 적용할 것인가, 또한 우리의 통일 교육에의 활용방안을 서술하려 한다.

本稿의 연구방법으로는 독일의 통일과 한반도 문제를 다루는 국내의 관련서적과 자료 및 관련논문을 이용한 문헌적 연구방법을 사용하였다.

II. 기능주의 통합이론과 독일의 통일과정

제2차대전후 전후처리의 결과로서 독일은 분단의 아픔을 겪었다. 本章에서는 기능주의 통합이론과 독일의 분단 배경 및 분단 후 지속되어온 통일 정책을 살펴볼 것이다. 또한 통일 이전까지 꾸준히 지속되어 온 동서독의 교류 현황을 알아봄으로써, 동서독이 기능주의적 접근을 통해 신뢰를 회복하고, 통일에 대한 전승4대국의 동의를 어려웠는데도 국제정세의 변화에 적극적으로 대처하여 통일을 이룩한 과정과 독일 통일의 요인을 제시하겠다.

1. 기능주의 통합이론

統合理論은 사회집단이나 국가들이 평화적인 방법에 의해서 하나의 共同體로 결합되어 가는 과정 및 결과에 관한 이론이다. 통합방식에 관해서는 학자들에 따라 다양한 이론이 제시되고 있다. 펜트랜드(Charles Pentland)는 통합에 대한 다양接近方法을 통합에 대한 가치, 가설, 통합과정, 통합목표 등을 기준으로하여 4가지 유형으로 분류하였다. 그에 의하면 통합이론은 多元主義, 機能主義, 新機能主義, 聯邦主義로 분류된다.

이 중에서 기능주의적 통합방법은 독일 통일에 적용할 수 있는 것으로서, 선구자중의 한 사람인 데이비드 미트라니(David Mitrany)는 기능주의 통합이론의 발상을 다음과 같이 요약하고 있다. "어떤 권위주체에 과제를 맡기고 이 권위주체가 과제를 실천함에 있어서 필요로 하는 권력과 방법에 대한 지배권을 갖게 되면 主權의 일부는 이미 옛 권위주체에서 새 권위주체로 轉移되는 것이며, 이런 부분적 권력이양이 오랜시간 축적되면 권위의 자리 이동을 결과한다. 기능주의적 통합은 정치적인 分割地域을 국제적 활동과 국제기구로 엮은 그물로 뒤덮고, 그러는 동안 모든 나라의 국민들의 이익과 생활이 점차로 통합되게 하는 방법이다." 미트라니는 스스로의 통합성취 방법은 '分納式 聯邦主義'라고 부르고, 다른 사람들은 '조각 죽

어모이기 平和라고 표현했듯이 그 취지는 기능적인 부분통합이 하나씩 이루어져 나가면 궁극에 가서는 하나의 不可分の 社會가 되고 만다는 생각이었다.³⁾

이 기능주의 이론은 1946년 미트라니의 저서인 *A Working Peace System*의 출판으로 세인의 주목을 받게 된 이론이다. 그 기본적인 사고는 비교적 협력이 잘 되는 기능적 부문에서부터 우선 국제협력에 주력하고 협력의 영역을 점차 군사·정치적 부문과 같은 협력이 어려운 부문으로 확대하자는 것이다.⁴⁾ 기본적으로 국제관계에서 일어나는 각종 문제를 평화적으로 해결하는 방법에 초점을 맞추고, 국가간에 일어나는 분쟁을 非軍事的이고 非政治的인 방법으로 해결해야 된다고 주장하면서 平和主義에 근본바탕을 두는 것인데 이는 정부간의 협조만을 요구하는 것이 아니라 비정부간의 민간단체와의 교류까지 포함한 노력을 필요로 한다.

기능주의에 의하면, 현존하는 주권 국가들은 영토에 입각한 민족별의 정치적 단위로서, 서로 경쟁하고 대립하여 국제 분쟁의 요인이 될 뿐, 국민의 복지나 경제 생활의 향상과 같은 기본적인 문제의 해결에는 결코 적합하지 못하다는 것이다. 국민의 복지 문제가 해결되는 경우에는 국제 평화가 유지되고, 사회·경제적인 조정이 잘못되면 전쟁이 일어나는 것이기 때문에, 기능에 입각한 국제적인 기구들을 정치적 단위 즉 국경과는 관계없이 형성하면 모든 나라 국민의 이익과 생활이 점차적으로 통합될 것이라고 주장한다. 즉 실질적이고 기술적인 통합 과정을 통하여 국가간의 구별이 그 중요성을 잃게 되리라고 보는 것이다.⁵⁾

미트라니식의 기능주의적 통합이론에서 통합을 위해 가장 중요시하는 명제는 ① 서로 交互作用을 하고 있는 사회간에서 기능적인 상호의존관계가 성립되면 공통의 통합이익이 발생하고, 이 통합이익은 두 사회를 불가분으로 만들기 때문에 통합 촉진의 제일 큰 요인이 된다는 것과, ②한 차원에서 이루어진 기능적 협조관계는 機能的 聯關 波及效果에 의해 다른 차원의 협조관계를 유발한다는 分枝理論이다. 즉 보건, 통신, 개발, 수송 등의 영역에서의 협력이 다른 機能的 領域의 협력을 촉진시키게 되고, 이는 궁극적으로 정치영역의 협력을 증진시키게 된다는 것이다.

3) 이상우(1987), 「국제관계 이론」, 박영사, p.327.

4) 김상준외(1997), 「현대정치 이해」, 도서출판 오름, p.281.

5) 오병현(1996), 「평화통일은 가능한가」, 문학과 지성사, p.83.

따라서 기능주의자들은 국가의 주권에 대한 직접적인 도전을 피하고 논쟁의 소지가 비교적 적은 사회·경제·기술적인 영역에서 협력을 증대시키고, 기능적 통합의 필요가 생길 때마다 새로운 기구를 만들 것을 강조한다.⁶⁾

기능주의적 통합이론에서 중요한 것은 政治性的의 分離(separability)와 波及效果(spill-over)이다. 정치성의 분리는 국가간의 문제해결에 있어 정치적 문제들과 비정치적 문제들을 구분하여 구체적인 협조방안이 결정될 수 있다는 것이며, 波及效果란 한 분야에서 성공을 거둔 경험은 다른 분야에서의 문제해결에 좋은 모델이 된다는 것이다.

이러한 기능주의적 통합이론은 결국 서로 교호 작용을 하고 있는 사회간에 기능적인 상호 의존관계가 형성되면 이것은 공동의 통합이익을 창출하고, 이 공동 이익은 두 사회를 불가분의 관계로 만들기 때문에 통합촉진의 가장 큰 요인이 되며, 이렇게 한 차원에서 이루어진 기능적 협조관계는 다른 차원에서의 협조관계를 수반하여 궁극에 가서는 하나의 공동체가 형성된다는 발상이다. 국경을 초월한 기술혁신과 경제활동의 팽창은 국가의 領土保全과 排他的 主權을 보호하는 본질적 기능을 상실하게 만들고, 통합이 진행되는 과정에서 국가의 주권은 국가간 機能的 業務를 수행하는 공동체 기구에 점진적으로 이양되어 최종적으로는 국경을 초월하는 다수의 機能別 國際機構의 행정망이 확립되어 평화로운 世界共同體가 창설된다는 것이다.

특히 기능주의적 통합이론에서 중요한 쟁점이 되는 것은 어느 분야가 파급효과가 더 큰가 하는 것인데 도이취(Deutsch)는 동의에 의한 공동체의 존재, 즉 동질성을 기반으로 하는 협동체의 형성이 통합운동의 기점이 되어야 한다고 하는가 하면, 키신저(Henry A. Kissinger)는 군사동맹이 가장 유효한 출발점이 된다고 주장하고, 하아스(Ernst B. Hass)는 경제적 통합이 가장 파급효과가 크므로 여기서부터 통합이 이루어져야 성공도가 높다고 주장하며, 미트라니는 특히 技術協力分野에서 시작되어야 한다고 주장하고 있다.⁷⁾

이러한 기능주의적 통합이론은 꾸준한 교류와 협력을 통해 신뢰를 회복한 상태

6) 김국신(1993), 앞의 글, p.128.

7) 이상우(1987), 앞의 책, p.349.

에서 국제정세를 적절히 활용하여 통일을 이룩한 독일 통일의 주요한 접근방법을 제공하였다는 점에서 그 의의가 더욱 크다.

2. 독일 분단의 배경

독일분단에 관한 논의는 제2차 세계대전 중에도 많이 거론되었다. 즉 1941년 12월 소련수상 스탈린은 영국외무장관 이튼에게 독일분할에 관한 그의 구상을 표명하였고 영국도 전쟁이 끝난 후에 독일을 분할하여 미국, 영국, 소련의 3개 점령 지역으로 나눌 것을 제의한 것으로 알려졌다. 미국도 1942년 초에 루즈벨트 대통령의 지시에 의해 독일분할에 관한 연구가 시작된 것으로 알려졌고, 프랑스도 독일의 재기를 막기 위해서는 독일을 중립화하고, 유럽 대륙에서 미국과 영국의 영향력을 배제하여 유럽에서 프랑스와 소련이 주도적 역할을 하여야 한다고 믿는 등 연합국들은 전후의 독일 처리문제와 유럽의 장래에 관하여 서로 다른 구상들을 하고 있었다.

한편, 공식적인 독일 분할 문제는 1943년 10월에 모스크바에서 열렸던 미국, 영국, 소련의 3개국 외무장관회의에서 부터였다. 그러나 그 회의에서는 '일반 안전 보장에 관한 4개 선언' 등을 채택한 채 독일분할문제에 관해서는 아무런 결정도 내리지 못하고 전후 유럽문제의 처리를 위한 '유럽자문위원회'를 구성할 것과 테헤란 회의를 열 것을 결정하였다.⁸⁾

1943년 11월 28일에서 12월 1일 사이 테헤란 회의에서 루즈벨트, 처칠, 스탈린의 3거두가 최초로 회담을 갖고 독일분할에 관한 협의를 하였다. 여기서는 독일 분할에 관한 구체적인 방안들이 제시되고 논의되었으나 어떠한 결정도 내리지 못한 채 미국과 영국이 전후유럽문제에 있어서 폴란드 동부지역 병합에 대한 소련의 요구를 양해하는 정도였다.⁹⁾ 1943년 12월에 유럽자문회의가 구성돼 다음해 1월 4일부터 정식으로 독일분할문제는 논의되었다.

8) 연합통신(1990), 「독일 통일에서 무엇을 배울 것인가」, pp.18~19.

9) 전득주(1989), 「분단국통일의 재인식」, 大旺社, pp. 46~47.

또한 미국은 1944년 6월 16일 당시 재무장관이었던 모건소에 의해 이른바 '모건소 플랜'(Morgenthau Plan)을 제시하여 독일의 무장해제와 독일을 분할하는 내용을 구상하였다. 이 계획에서는 이 밖에도 배상문제와 교육과 언론의 통제, 정치적인 분권화, 독일경제발전의 컨트롤, 농업프로그램, 전범자들에 대한 처벌과 일정 기간내에 독일군 또는 그에 준하는 조직의 유니폼 착용과 비행기의 운항 등을 금하는 것 등을 포함하고 있었다. 즉, 모건소 플랜에서는 독일을 분할하여 영구 농경국가로 만들어 다시는 강대국으로 부상할 수 없도록 계획을 세운 것이다. 미 점령당국은 처음 이와같은 방침이었음에도 불구하고 차츰 완화되어 갔다.¹⁰⁾

한편, 유럽자문위원회는 1944년 9월 12일에 런던에서 개최된 외상회의에서 "독일점령지역에 대한 의정서"에 서명하였다. 이 의정서의 내용은 1937년 12월 31일 현재의 영토를 점령목적에 따라 3개의 점령지역으로 분할하고, 베를린은 3개국 공동점령지구로서 특별한 지위에 놓는다는 것이었다. 3개의 점령지역 가운데 동부지역은 소련군이 점령, 서부와 서남지역은 미국과 영국군이 점령하도록 하되 어느 지역을 점령할 것이냐는 결정치 못하고 그대로 유보시켜 놓았다.

그 후 1944년 이를 수정하는 '수정의정서'가 결정되었는데, 이 의정서에 의하면, 이제는 3개국의 점령이 아니라 독일을 4개국으로 나누어 점령한다는 것이다. 이러한 수정의정서는 1945년 2월 초에 개최된 알타회담에서 3개국 국가원수들에 의해 승인받아 효력을 발생하게 되었다.¹¹⁾

1945년 2월 소련령 크리미아반도의 알타에서는 처칠, 루즈벨트, 스탈린 3거두가 비밀회담을 갖고 일련의 협정을 맺은 알타회담이 열렸다. 이 회담에서 합의된 내용을 알려진 바에 따라 살펴보면 연합국은 독일 군국주의와 나치즘을 완전히 멸망시키고, 독일이 다시는 세계평화를 교란시키지 못하도록 하는 것을 그들의 확고부동한 목적으로 하여 나치독일에 부과할 무조건 항복의 요구를 재확인하고, 베를린을 연합국 관리위원회하의 미국, 영국, 프랑스, 소련 4개국 점령지역으로하여 독일을 분할획정하는 것과 같은 독일점령의 목적과 그 관리방식, 對獨배상을 논의한 것이었다. 즉, 이 회담은 독일과 일본을 적으로 한 연합국의 협력태세가 최고

10) 연합통신(1990), 앞의 책, p.19

11) 전득주(1989), 앞의 책, p.48

조에 달한 것이었다.¹²⁾

1945년 5월 8일 독일이 무조건 항복하자 연합국은 6월 5일 '4대국 공동선언'을 발표하고 독일을 분할 관리하기로 확정하고, 7월 17일부터 8월 2일까지 포츠담에서 '오데르-나이세(Oder-Neisse) 線'을 국경선으로 결정하는 '포츠담 선언'을 발표하였다.¹³⁾

연합국의 독일점령정책은 포츠담에서 결성된 원칙에 입각하고 있는데, 이 점령정책은 4D政策 즉 非나치化(Denazifizierung), 非武裝化(Demilitarisierung), 非中央執權化(Dezentralisierung), 非産業化(Deindustrialisierung)라 불리워지는 것이었다.¹⁴⁾

이와 같이 연합국들이 독일을 분할시키고자 한 이유는 그 동안 독일은 제 1, 2차 세계대전을 통하여 끊임없이 주변국가와 민족들을 괴롭혀 왔기 때문에 우선 독일이 다시는 침략이나 범죄행위를 할 수 없도록 하고, 그럼으로써 유럽의 주변국가들이 안전과 평화를 유지하기 위한 것이었다. 특히 점령국들은 독일을 다시 프로이센적인 국가로 복귀하고자 하는 것을 막으려 하였다. 그들의 입장에서 보면 프로이센은 독일역사 가운데서 가장 군국주의와 팽창주의를 뜻하는 것이었기 때문이다.

제2차 대전후 세계의 여러곳에서 나타난 미국과 소련의 경쟁과 대립은 결국 냉전체제로의 돌입으로 나타났고, 이것은 자연스럽게 독일점령국 가운데 서방국가인 미국, 영국, 그리고 프랑스를 결속시키는 계기를 만들어 줌으로써 독일은 동·서 양진영으로 분할되기에 이르렀다.

즉, 독일문제를 둘러싸고 점령국들 사이에는 의견이 엇갈리고 있었다. 특히 이데올로기와 사회체제를 달리하는 미국과 소련간에는 대립이 격화되어 포츠담 회담에서 결의된 연합국 공동관리위원회를 통한 공동 통치는 어렵게 되어 갔다. 그리하여 점령국들은 그들의 통치권을 그들의 점령지역에서만 행사할 수 있게 되어 독

12) 연합통신(1990), 앞의 책, p.20

13) 심용문(1991), "독일통일 모형의 한반도 적용가능성에 관한 고찰", 석사학위논문, 건국대학교 행정대학원, pp.29~31

14) 우영선(1994), "독일통일과 한반도 통일의 경제적 통합에 관한 비교 연구." 석사학위논문, 단국대학교, p.18

일의 4개 점령지역에는 각각 상이한 점령국의 정책이 시행됨으로써 독일의 분할은 더욱 고정화되고 강화되었다.¹⁵⁾

결국 1949년 5월 8일 서방점령지역에서 독일연방공화국(BRD)의 기본법이 제정되어 5월 23일에 공포되고, 이어 본(Bonn)에 임시수도를 둔 서독정부가 동년 9월 7일 탄생하였으며, 동시에 소련점령지역에서도 1949년 10월 7일에 독일민주공화국(DDR) 헌법이 제정되고 동베를린(Ost Berlin)을 수도로 하는 동독정부가 수립됨으로써 동서로의 독일분단은 고착화되게 되었던 것이다.¹⁶⁾

3. 서독의 통일 정책

서독의 통일정책과정을 시대별로 크게 2가지로 나눌 수 있다. 첫째는 서독정부 수립후 대동독에 관해 적대적 대결정책을 통해 국제사회에서 동독을 힘으로 고립시켰던 할슈타인 原則(Hallstein Doctrine)을 고수하던 시기(1949~1969)이다. 둘째는 적극적인 교류협력을 통해 동독의 실체를 인정하고, 유엔에 동시 가입한 1969년 동방정책(Ostpolitik) 시행 이후의 시기이다. 첫째의 적대적 대결시기는 동서독이 어느 한 체제에 다른 체제의 흡수, 합병을 강요하던 단독 대표권을 주장하던 시기였고, 둘째, 적극적 협력시기는 당장 현실적으로 어려운 정치적·국가적 통일을 유보하고, 평화와 안전을 위해 독일내의 두 개의 국가를 실질적으로 인정한다는 '一民族 二國家論'을 새로운 통일정책으로 내세워, 상호긴장을 완화하고 평화공존을 통해 민족적 협력과 교류를 추진하여 이산가족 상봉과 같은 비정치적 분야에서의 협력을 증대시켜 나감으로써 통일을 먼 장래의 가능성으로 보던 시기이다.¹⁷⁾

15) 연합통신(1990), 앞의 책, pp.20~21.

16) 정용길(1978), 「동·서독 각종 교류와 관련된 제문제 및 해결실태」, 국토통일원 pp.9~10.

17) 李長熙(1988), 「韓半島에서의 東西獨統一모델의 適合性에 관한 研究」 통일연구 논총」 통권 84호, 국토통일원, p.103

1) 적대적 대결의 시기(1949~1969)

분단된 후 동·서독은 자신들만이 쏘 獨逸에 대하여 正統性和 단독 대표권을 갖고 있다고 주장하였다.

서독의 초대 수상 아데나워(Adenauer)는 “서독만이 쏘 獨逸의 주권을 대표하며, 국제적 발언권을 갖는 정통성을 지닌 唯一合法政府이다”라는 매우 강경한 입장을 표명하였다. 따라서 서방측 동맹국들과의 결속을 바탕으로 한 ‘힘의 정치’를 표방하여, 자유민주체제에 의한 통일을 실현하겠다는 ‘자유속에서의 통일 실현’을 주장하는 統一政策을 내세웠다. 그 통일정책의 주요내용은 ① 미국과 소련이 통일의 열쇠를 쥐고 있다는 ‘信念的 原則’, ② ‘힘의 균형’을 서방측에 유리하게 만들어 소련이 이에 굴복하게 해야 한다는 힘에 의한 ‘政策的 原則’이었다.¹⁸⁾

한편, 소련은 1952년 3월 10일 中立化統獨案을 서방측에 제안했다. 그러나 아데나워와 서방측은 소련 제안의 성실성을 의심하였고, 이 안이 서독의 NATO가입을 저지하기 위한 목적으로 보고 거절했다.¹⁹⁾ 소련이 동독을 지원하고 독일 문제에 영향력을 행사하자, 서방 전승국들은 1952년 5월 26일 서독과 독일조약을 체결하여 서독을 주권국가로 승인해 주었다. 소련도 1954년 3월 25일 소련과 동독관계에 대한 소련정부의 선언을 발표하여 동독을 주권국가로 인정해 주었으며 이 선언에 이어 1955년 9월 20일에는 동독과 소련 관계에 대한 조약까지 체결하였다.

독일에서 두 개의 국가가 존재한다고 확인된 것은 서독이 1955년 5월 5일 NATO의 회원국이 된 것과 동독이 1955년 5월 14일 바르샤바조약기구에 가입하게 된 것이다. 이와 함께 서독과 동독은 동서진영의 분극화 과정에 발 맞추어 동·서독의 대결에서 동·서진영의 대결로 外延이 확대되어 상호간 첨예하게 대립하는 양상을 띠게 되었다.

그 후 1956년 12월 9일 동독의 울부리히트는 ‘國家聯合案’을 제의했다. 그 내용은 “두 개 이상의 주권국가가 공통된 이익을 달성하기 위하여 국제법상의 조약

18) 장석은(1989), “분단국 통일문제”, 『민주통일론』, 국토통일원 통일연수원, p.151.

19) 李長熙(1988), “韓半島에서의 東西獨統一모델의 適合性에 관한 研究”, 앞의 책, pp. 104~105.

에 의하여 결합되고 공동기구에 의하여 주권을 공동으로 행사하는 종합형태의 국가를 이룩한다”는 것이다. 이 방안은 정치적 명분으로 주장한 것이며, 실제로 성사되지 못할 것을 공산국가들이 협상전략을 원용해서 적화통일을 실현해 보려는 기만적인 제의인 것이다.²⁰⁾

아데나워 수상이 이끄는 서독 정부의 기본통일 및 외교정책은 1955년 정식 공포된 '할슈타인 원칙(Hallstein Doctrine)'이었는데, 이는 서독과 이미 국교관계에 있는 제삼국이 만약 동독과 외교관계를 수립하는 경우, 이는 바로 독일의 분단상태 고착화를 의미하는 것이므로 서독 정부는 이러한 국가와는 외교관계를 단절할 수도 있다는 것으로 동독 불승인 및 고립화 정책의 외교적인 법적 표현이었다. 이러한 '할슈타인 원칙'은 법적으로는 다음 세가지의 원칙에 그 근거를 두고 있는데, 그것은 ① 독일제국의 존속성, ② 독일영토의 온전성, ③ 독일의 두개 국가 존재의 부인 등으로 독일제국은 법적으로 소멸하지 않고 1937년에 확정된 옛 영토 위에 그대로 존속하고 있으며, 서독만이 이러한 독일을 국제적으로 대표하는 유일합법정부라는 것이다.²¹⁾

그러나 이러한 할슈타인원칙은 1963년 아데나워 수상이 물러나고 에르하르트(Ludwig Erhard)가 수상에 취임하면서 서서히 그 성격의 변모를 보이기 시작하다가 1966년 12월 기민당과 사민당의 대연정이 시작되어 키징거(Kurt Georg Kiesinger) 수상과 브란트(Willy Brandt) 외상의 콤피가 등장하면서 대폭 수정·완화의 길을 걷게 되었다. 이 시기에 서독은 동독을 제외한 거의 모든 동구국가들과 활발한 국교관계를 수립하는 적극적인 대동구 접촉활동을 벌였는데, 이는 그간 팔목할 만한 경제성장을 이룩한 동독에 대해서 종래의 동독의 존재 자체를 인정하지 않는 정책에 대한 재검토의 필요가 절실했고, 또한 많은 독일국민들이 서방진영의 독일통일을 위한 노력의 진실성에 대한 신뢰감이 결여되었음에 기인하는 것으로서 이는 이후 東方政策(Osrpolitik)의 탄생으로 연결된다.²²⁾

20) 장석운(1989), "분단국 통일문제", 앞의 책, pp. 152~153.

21) 엄홍철(1974), 「東·西獨 교류사례와 南·北韓의 적용 가능성」, 국토통일원, p. 12.

22) 민병천 편(1990), 「전환기의 통일문제」, 大野社, pp. 153~154.

2) 적극적 협력의 시기 (동방정책)

1945년 제2차 대전으로 독일이 분단되고 서독에서 基民黨의 아데나워가 초대 수상으로 취임하면서 독일의 동방정책은 현대적 의미에서 서독의 통일정책을 의미하게 되었다. 그러나 당시의 서독의 기민당 정권은 서독이 全獨逸의 유일한 합법 정부로서 전 독일을 대표한다는 외교정책을 기본으로 삼았으며 나아가 '할슈타인 원칙'에 따라 동독과 외교관계를 맺은 국가와는 외교관계를 단절한다는 입장에 있었기 때문에 1980년대 말과 1990년대 초의 독일통일과는 관련이 적다고 할 수 있다.²³⁾

따라서 본격적인 서독의 동방정책은 社民黨의 브란트 수상으로부터 비롯되었다고 할 수 있으며, 여기에서도 주로 브란트 이후의 동방정책을 중심으로 다루고자 한다.

전후 20여년간 서독 정치를 이끌어 온 기민당에 뒤이어 社民·自民黨이 1969년 9월 연립정부를 구성한 것은 서독에 있어서 최초의 정권교체라는 가능성과 새로운 동방정책의 실행을 통한 동·서독의 접근이라는 점에서 매우 뜻깊은 역사적 사실이었다. 1969년 10월 28일 브란트 수상이 발표한 동방정책은 독일의 통일은 먼 미래지향적인 것으로 판단하고 統一方案 대신 '접촉을 통한 變化'라는 新思考 정책을 추진한 것이다. 이 동방정책의 주요내용은 ① 독일내 2국가의 존재 인정 ② 양독은 상호 외국이 아니라 특수관계이나 동독과 일반적인 국가간 관계에 입각하여 '불가침조약'을 체결할 용의가 있음, ③ 독일에 대한 4대 강국의 권리와 의무 존중, ④ 핵 확산 금지 조약에 서명, ⑤ 양독간 경제·문화부문간에 상호 협력, ⑥ 폴란드와 소련에게 무력사용 포기를 위한 협상 제의, ⑦ '할슈타인 원칙' 폐기, ⑧ 폴란드와 '오데르-나이세 線'에 관한 국경 협상을 성실히 전개 등이다.²⁴⁾

브란트 수상은 동방정책을 추진하는 데 동독과의 화해가 동방정책의 목표라 표명하면서 소련과 폴란드와의 관계개선을 서둘렀다. 그러므로 브란트 수상의 동방 외교의 특징은 우선적 교섭의 순위를 관계개선이 비교적 용이한 국가와의 화해를

23) 박장한(1990), "독일의 통일환경과 과정에 관한 연구," 석사학위논문, 동국대학교 행정대학원, p.48.

24) 장석은(1989), "분단국 통일문제", 앞의 책, pp.156~157.

뒤로 미루고 관계개선에 어려움과 장애가 가장 많다고 하는 국가인 소련과 폴란드와의 교섭을 우선적으로 결정하였다. 브란트는 소련과 폴란드와의 교섭에서 성공하면 다른 동구 여러 나라들과의 화해는 어려움없이 진행된다는 인식이었다.²⁵⁾

따라서 동방정책의 성공여부는 소련과의 관계가 매우 중요하다고 판단하여, 1970년 1월 11일 연두교서에서 브란트는 독일문제에 관한 四大國의 책임과 서베를린-서독간의 유대관계 및 양독간에 政府次元의 협상을 위해 조약을 체결하고 동서독 상호간에 무력행사 포기협정을 맺을 의사가 있음을 표명하였다. 또한, 기존 同盟關係 유지와 歐洲내에서의 民族 再統一과 平和追求 결의를 표명하였으며, 폴란드, 헝가리 및 체코와의 관계개선을 위한 의사를 표명하고, 동독정부와 동등한 권한에서 무력행사포기 협상제의를 통해 동방정책의 추진방향을 제시했다.²⁶⁾

브란트 수상은 독일통일의 실현은 국제정치와 군사적 여건변화, 歐洲에서의 세력 균형의 변화, 독일 민족의 통일 의지에 따라 이룩될 수밖에 없다는 현실을 직시하고, 우선 동서독의 교류 협력을 증진시킴으로써 민족 번영을 도모하고, 이를 바탕으로 점차 信賴回復과 民族和合을 이룩해야 하겠다는 신념을 갖고, 독일 민족의 공동체의식을 확립하는 방안으로 獨逸政策(Deutschland Politik)을 수립하였던 것이다.

브란트의 社民黨 정부는 대외적인 '유럽 평화 질서 구축'을 위한 정책을 추진하기 위해 1970년 8월 12일 소련과 '독·소 불가침조약'을, 그리고 1970년 12월 7일 폴란드와 '독·폴란드우호조약'을 체결하였다. 특히, 소련과의 조약은 ① 국제평화 유지와 긴장완화, ② 유엔의 평화정신, ③ 유럽국가의 현 국경 인정, ④ 분쟁의 평화적 해결, ⑤ 민족자결권에 의한 통일이지 존중 등을 중시하였다. 이것은 그 후 동·서독관계뿐만 아니라 오늘날 동구의 변혁도 가능케 하였고, 1990년 11월 21일 유럽안보협력회의에서 '파리 헌장 선언'으로까지 발전할 수 있었던 역사적 공헌이었다고 평가할 수 있다.²⁷⁾

25) 白京男(1991), 앞의 책, p.153.

26) 外務部 歐洲局(1980), 「東西獨關係 發展의 推移」, 외무부 구주국, p.5.

27) 鄭秀泰(1990), "동·서독과 남·북한 통일정책에 관한 비교연구." 석사학위 논문, 동국대학교 행정대학원, p.9.

이러한 브란트의 획기적인 동방정책은 곧 그 결실을 맺게 되어 1970년 3월 19일에는 동·서독 수상간에 최초의 양독 정상회담이 열렸으며, 그 후 수차례에 걸친 공식·비공식 접촉을 거쳐 1971년 12월 17일 양독일의 최초의 국가간 조약이라고 할 수 있는 '동·서독 일반통행협정'이 정식 조인되었고, 이어 1972년 12월 21일에는 드디어 '동·서독 기본조약'의 체결에 이르게 되었다.²⁸⁾

전문 10조로 된 본문의 요지는 ① 동등한 권리 위에서의 상호간 선린관계 증진, ② 모든 국가의 주권, 평등, 독립, 자주, 영토보전의 존중과 인권보호 및 차별대우 금지, ③ 분쟁의 평화적 해결 및 무력사용포기(양독간 경계선의 불가침원칙 및 영토보전의 존중), ④ 쌍방의 독일에 대한 단일대표권 포기, ⑤ 유럽국가간의 평화증진, ⑥ 국내외 문제에 있어 쌍방의 독립과 자주성 존중, ⑦ 양국관계 정상화 과정에서 현실적인 인도적 문제타결 용의(경제·문화·우편·통신·스포츠 등 분야에서의 협력촉진 위한 협정체결), ⑧ 양독간 상주대표부 교환설치, ⑨ 이미 체결한 조약에는 영향 미치지 않음, ⑩ 인준후 효력발생 등이다.

이 조약은 그간의 서독측의 "1민족 2국가" 주장과 동독측의 "2민족 2국가" 주장간의 팽팽한 대립에서 그 중간적 타협책을 모색한 결과라고 보겠다. 즉, 서독이 독일민족의 단일성이라는 전제하에서 독일 내에 존재하는 두 개 국가는 상호 외국이 아니라는 입장을 취해 온 데 반해서, 동독은 1945년의 분단 이후 독일민족의 단일성은 상실되어 독일 내에는 자본주의 민족과 사회주의 민족의 완전히 서로 다른 두 개의 주권국가가 형성되었다는 입장을 견지해 오고 있었는데, 이 기본조약은 이러한 상충되는 두가지 입장의 중간적 해결책을 모색한 것이었다.²⁹⁾

기본조약 발효를 전후하여 1973년 9월 18일 제28차 유엔 총회에서 유엔 동시가입이 실현되었고, 1974년초 常駐代表部를 설치하여 직무를 개시하여, 相互善隣關係 발전 및 交流擴大, 보건협정, 쌍무변제방법에 관한 協定들을 체결하였다. 또한 기본조약 제7조의 이행을 위한 협상으로 30여개의 협정 및 의정서가 서명되었다. 또한 서독측의 이산가족 再結合提議를 동독이 1976년 9월 9일 수락함으로써 이산가족의 재회문제에도 큰 성과를 올렸고, 75년에는 민간기업체가 동독정부와

28) 민병천 편(1990), 앞의 책, p.155.

29) 민병천 편(1990), 위의 책, pp.161~162.

경제·기술협력 사업에 관해 협의하였다. 1982년 11월 함부르크(Hamburg)와 베를린(Berlin) 고속도로가 개통되고 1984년 8월 8일에는 서독의회대표단이 동 베를린을 방문하여 兩國議會間의 첫 공식 접촉이 있었다. 그 후 1987년 9월 7일~11일까지 에릭 호네커 동독 서기장이 서독을 방문함으로써 東西獨關係는 새로운 차원에 상호협력의 轉機를 마련해 갔다. 이를 계기로 서독의 헬무트 콜 수상은 인권문제, 국경에서의 총격명령중지와 동독주민의 서독 자유왕래보장 등을 요구했고 동독의 에릭 호네커 서기장은 반핵평화문제를 들어 동서독 공존을 강조했다. 양국간의 환경보호, 방사선보호, 정보교환 및 과학기술 공동개발 등 3개 협정의 체결은 교류협력의 폭을 한층 넓히는 중요한 계기가 되었다.³⁰⁾

뿐만 아니라, 1987년 8월 27일 서독의 社民黨(SPD) 과 동독의 統一社會黨(SED)이 이념상의 접근을 의미하는 대결보다 共同生存 追求가 더욱 중요하다는데 합의한 것은 體制의 接近可能性이라는 높은 양독간의 차원을 보여준 것 같다.³¹⁾

서독의 동방정책은 국제적인 면에 있어서도 평화공존과 긴장완화정책을 통해서 유럽의 평화와 안전에 기여하였고, 또한 동서 양독 관계에 있어서도 이산가족의 재결합과 분단고통의 감소, 경제기술의 협력, 군비축소, 그리고 문화예술의 교류 등을 통한 민족이질감 해소와 동질성 회복에 크게 기여하여 오늘날 통일된 국가를 이룩하는데 큰 기여를 한 것으로 평가된다.

3) 동·서독의 교류와 협력

동서독의 기본조약은 양독관계를 한층 더 밀접한 관계로 승화시켰다. 기본조약 체결 이전의 양독사이가 미수교국 간의 불편한 관계였다고 한다면, 조약체결 이후에는 선린우호협력 체제로의 진입을 의미하였다.

궁극적으로 동서독 기본조약은 양독 간의 교류와 협력을 증대시켜 상호간의 불신을 씻어내고 동쪽으로서의 동질성을 회복시켜 1990년의 통일환경을 조성하는 역할을 해 냈다. 동서독의 1990년 통합은 이와 같은 양측의 협력증대와 사회구축

30) 박길환(1989), "동·서독과 남·북한의 통일정책에 관한 비교 연구," 석사학위논문, 전남대학교 교육대학원, pp.16~17.

31) 李長熙(1988), "韓半島에서의 東西獨統一모덴의 適合性에 관한 研究," 앞의 책, p.125

없이는 기대할 수 없었을 것이다.³²⁾ 따라서 독일의 통일은 기능주의적 통합방법이라 할 수 있다. 아무리 동독에 민주화와 개방화의 물결이 일고 있었다고 해도, 두 분단 당사자 간에 교류와 협력의 길이 막혀 기능주의적 접근이 없었고 그로 인해 불신과 긴장의 벽이 그대로 짓누르고 있었다면, 서로는 것처럼 1989년 말처럼 서슴없이 다가서기 어려웠을 것이다.

(1) 인적교류

동서독은 분단직후부터 4大國命令(1946. 10. 29. 명령제56호)에 따라 동서독의 교통왕래가 베를린 봉쇄기간(1948. 6 ~ 1949. 5)을 제외하고는 비교적 자유롭게 이루어져 왔다. 동독은 1964년 9월 9일 '年金生活者 西獨訪問許容'을 법령으로 공포하고, 노동력이 없는 노인(남자65세, 여자60세 이상)들의 서독방문을 허용함으로써 보다 유리한 조건에서 제한된 인적교류가 실시되었고, 1972년 5월 8일 '一般通行協定'이 체결된 후, 근본적으로 여행규제의 완화 및 개선이 실시되었다.

지난 1987년에는 1천만명 이상(서독주민740만명, 동독주민340만명)이 가족과 친척을 만나기 위해 동서독을 방문했다. 동독은 서독주민의 동독내 친지방문을 허용하고, 연간 총 60일간 체류를 허용했다. 서독은 동독의 초청을 받은 商工人, 文化人, 體育人, 宗教人들의 동독방문을 허용했다. 서독주민은 일정한 조건³³⁾을 받아들이는 전제하에 자동차로 방문하게 되었다.

서독주민의 동독방문은 미리 동독정부의 허가를 받아야 한다. 동독정부의 허가만 받으면 방문목적, 지역에 따라 방문할 수 있고, 가족과 친척을 자유롭게 상봉할 수 있다. 그러나 비자(VISA) 발급시 5마르크(DM)의 수수료와 방문지 거리에 따라 통행료를 내야하고 동독에서의 滞在日數에 따라 1일 25DM씩 서독화폐를 동독화폐로 강제환금³⁴⁾을 해야 한다.

32) 鄭鎔碩(1992), 「분단국 통일과 남북 통일」, 도서출판 다나, p.129.

33) 自動車旅行條件 : ①긴급한 용무가 인정된 때, ②3세미만 어린이 동반시, ③신체장애자, ④상업, 문화, 종교상 목적으로 여행할 때에 한함

34) 강제환금이란 동서독의 화폐가 같지 않으므로 상대국의 화폐로 換金하는 것을 말한다.(1985년 1:2, 1988년 1:3의 換率로 서독화폐 가치가 높으나 1:1로 交換한다) 동독방문을 마치고 귀국시, 동독화폐의 잔액은 다시 교환되지 않았다.

〈동·서독간 인적 교류 현황〉

연도	동독인의 서독여행		서베를린 시민들의 동독과 동베를린 여행
	동독 연금 수혜자의 서독과 서베를린 여행	연금 수혜자 해당연령 미달인 동독주민의 서독여행 (서베를린 제외)	
1970	1,048,000		
1971	1,045,000		
1972	1,068,000	11,421(11월/12월)	3,320,000
1973	1,257,000	41,498	3,382,000
1974	1,316,000	38,298	2,560,000
1975	1,330,000	40,442	3,210,000
1976	1,328,000	42,751	3,400,000
1977	1,323,000	41,462	3,400,000
1978	1,384,000	48,659	3,260,000
1979	1,369,000	41,474	3,100,000
1980	1,554,000	40,455	2,600,000
1981	1,563,000	36,767	1,800,000
1982	1,554,000	45,709	1,730,000
1983	1,463,000	64,025	1,500,000
1984	1,546,000	61,133	1,600,000
1985	1,609,000	66,000	1,900,000
1986	1,757,700	59,300	1,880,000
1987	2,204,200	1,200,000	1,940,000

출처 : Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Jahres Bericht 1987, p.21.; 장석은(1989), "분단국 통일문제", 『민주통일론』 pp.169~170에서 재인용.

1981년 4월 25일 '移住協定'체결에 따라 동독주민의 서독이주가 가능하게 되었다. 즉, 1983년 동독주민 8천명이 처음으로 서독으로 이주해 왔고, 1988년 당시 연간 약 3만여명의 이주가 실현되고 있었다. 서독은 동독에게 이주자의 '教育費返

還³⁵⁾ 및 'Swing 借款(10억 DM)³⁶⁾을 제공해 왔다.

이와 같이 서독이주를 허용하는 동독의 입장은 거주지 선택의 자유를 보장한다는 大義名分을 과시하고, 한편으로는 동독내의 불평불만이 많은 불순세력, 반체제 인사를 제거하는 방편으로 삼고, '교육비반환' 및 'Swing차관'에 의한 실리추구의 경제적 이익을 얻는 一舉三得의 효과를 거두려는 것이었다.

동독주민이 서독을 방문할 때에도 동독정부의 허가를 받아야 했었다. 서독은 동독주민의 서독방문시 강제환금이나 통행료를 받지않고 아무런 제한없이 방문할 수 있도록 최대한의 편의를 제공하고 있었다. 방문기간도 1년에 30일에서 60일로 연장했고, 또한 긴급한 가사문제가 발생했을 때, 哀慶事에는 제한없이 방문할 수 있도록 '중요한 家族行事的 참석을 위한 여행편의규정'을 만들어 방문기회를 대폭 확대시켰다.

동독주민의 서독방문은 1964년부터 年金生活者인 노인의 1년 1회 4주간의 滯在기간으로 서독 및 서베를린에 거주하는 친척을 방문토록하던 제한규정을 완화하여 연금생활자가 아닌 주민도 허용됨으로써 서독 방문자가 급증했다. 특히 1987년 동독주민이 5萬回 이상 서독을 방문했고, 1987년부터 동서독의 都市間 자매결연이 46個 이루어져 동독주민을 초청함으로써 많은 방문이 실현되었다.³⁷⁾

(2) 경제교류

동서독은 기본조약체결 이전에도 소규모의 경제교류를 해 왔다. 경제교류는 당초 공존체제하에서 공동번영을 위한 수단으로 시작되었던 것이 아니라 全體獨逸의 單一經濟單位을 지향했던 占領4大強國에 의해 추진되었다. 戰後 부족했던 생활필수품과 산업원자재 등의 상호교환을 4大強國이 중용했으며, 점령지역간의 경제교류가 서독측에는 큰 이익을 주지 못했음에도 불구하고 서독이 30여년간 지속시켜 왔다는 사실은 매우 중요한 의미를 갖는 것이다.

동서독은 單一經濟單位를 원칙으로하여 외국무역이 아닌 國內交易(域內交易)으

35) 교육비반환이란, 동독에서 서독으로 이주한 者の 학력에 따라 동독에서 이수한 교육비를 현재 서독의 등록금시세로 환산하여 동독에게 반환하는 교육비를 말한다.

36) Swing차관이란, 일정기간 원금과 이자를 연기해 주는 차관을 말한다.(독일의 Swing차는 7년마다 원금, 이자 연장을 협의한다)

37) 장석은(1989), "분단국 통일문제", 앞의 책, pp.166~169.

로 하고, 無關稅原則을 바탕으로하여 경제교류를 실시하였다. 서독은 유류, 섬유제품, 농산물, 갈탄 등을 비롯한 에너지源과 原資材를 동독에서 수입하고, 동독은 철강, 化學製品, 工業生産財, 機械類 등을 서독에서 수입했다.³⁸⁾ 서독은 對동독 Swing차관을 비롯하여 차관기간의 연장설치, 對동독은행차관에 대한 정부보증, 10억 DM 차관 승인 등 많은 특혜를 동독에게 제공하면서 경제교류를 추진했다.

〈서독과 동독간의 수출 현황〉

(1985년 12월 현재) (단위 : 100萬마르크)

연도	서독에서 동독으로 수출	동독에서 서독으로 수출
1980	5,870	5,850
1981	6,130	6,350
1982	7,080	6,990
1983	7,680	7,560
1984	7,250	8,240
1985	8,590	8,160

출처 : 위의 책, p.171



1980년대 당시 동서독 경제교류는 더욱 활발히 진행되었다. 1984년 12월 兩獨間 국경지역에 산재한 '假性칼리 채굴에 관한 협정'을 체결했고, 1984년 11월 '自動車合作生産協定'에 따라 서독의 폴크스바겐自動車주식회사는 동독의 리첸츠에서 연간 30만대를 생산하게 되었다. 이와 같은 자동차 산업의 合作生産은 동서독 경제교류의 밝은 일면을 보여준 것이라 하겠다.

서독의 內獨省에서 집계한 통계에 따르면 동서독 교역량은 1986년 처음으로 200億DM(117억불)를 뛰어넘어 205억 7천만DM을 기록했고, 동서독 기업간 계약건수는 연평균 4만5천건을 웃돌았다.³⁹⁾

38) 동서독은 경제교류에 있어서 '수입'을 '到着', '수출'을 '供給', '무역'을 '交易'이라는 용어를 사용함으로써 國內交易(域內交易)임을 강조하고 있다.

39) 장석은(1989), "분단국 통일문제", 위의 책, pp.170~171.

(3) 체육교류

동서독은 분단이래 꾸준히 체육교류를 계속해 왔다. 1955년 올림픽 단일팀 구성에 합의하여 1956년 멜버른 올림픽 대회, 1960년 로마 올림픽 대회, 1964년 동경 올림픽 대회에도 '동서독 단일팀'으로 참가했다. 그러나 동독선수들의 정치적 망명과 탈출사건이 자주 발생하자 중단되고 말았다.⁴⁰⁾

서독은 1968년 뮌헨올림픽(1972)에 동독의 個別참가를 허용하였고, 그 외에 서독에서 개최되는 모든 국제체육대회에 동독의 참가는 물론 서독 내에서의 東獨國旗게양, 國歌연주를 허용함으로써 체육교류를 정상적으로 실현했으며, 1974년 '체육관계규칙에 관한 의정서'의 합의에 따라 더욱 활발히 추진되었다.

동서독은 매년 두 국가의 體育團體本部들 사이에 行事日程을 협의해 왔다. 동독은 체육행사를 첨단스포츠 領域만으로 제한하려는 반면, 서독은 대중 및 청소년 스포츠의 交流擴大를 실현하려는 입장을 표명함으로써 의견상 차이를 나타내었으나 體育交流는 순조롭게 이루어졌다.⁴¹⁾

〈동서독 체육교류 현황 (1986년 12월 현재)〉

연도	체육교류회수	연도	체육교류회수
1981	63	1984	73
1982	78	1985	71
1983	75	1986	84

출처 : 위의 책, p.172

(4) 遞信交流

동서독의 체신교류는 '동서독 기본조약'체결 이전부터 실시되어 왔다. 1970년 까지 수동식전화가 34회선에 불과했으나 점차 증설되어 1988년 장거리直通電話

40) 단일팀에서 국기는 흑·적·주황 三色의 독일제국 당시의 국기에 올림픽마크를 넣어 사용했고, 國歌는 베에트벤 교향곡9번(환희)을 사용 연주했고, 선수의 유니폼에는 Germany라는 英文標識으로 사용했다.

41) 장석은(1989), "분단국 통일문제", 위의 책, pp.172~173.

線이 1,517회선으로 연간 약 4천만통화를 하고 있었다. 그리고 郵便物교류도 활발히 추진되어 1968년 '郵便·電話疏通料清算協定'이 체결된 이후부터 우편물의 교류는 본격적으로 실현되었다.

동서독은 1976년 상호간의 우편·전화소통을 국제우편이 아닌 국내우편으로 취급하기로 합의한 '郵便·電話協定'을 체결함으로써 국제수수료, 세관용 내용설명서 등 국제전화업무에 필요한 수속을 생략하고, 간소하고 편리한 체신교류를 실현하게 되었다.

서독은 동독에게 1976년부터 1982년까지 해마다 8千5百萬DM이 체신요금을 지불해 왔다. 그리고 1983년부터 1990년까지 매년 2億DM의 체신요금을 지불하는 조건으로 새로운 체신협정을 맺기로 하였다.

서독에서 주민들이 동독으로 하는 전화료는 無料로 정부가 부담하였으나, 동독에서 서독으로 하는 전화료는 동독주민의 부담으로, 受益者負擔原則으로 시행해서 대부분 서독 주민들이 전화를 많이 이용했다. 그리고 우편물 교류는 1日 1回式 경제선의 교환장소에서 편지, 소포 등 하루에 10만여건의 우편물을 상호 교환하였다. 특히, 편지는 동독에서 서독으로 발송하는 것이 많았고, 소포는 서독에서 동독으로 우송되는 것이 많았다.⁴²⁾



〈서독과 동독의 전화통화 및 우편교류 현황(단위 : 100만통)〉

연도	전화통화	연도	편지		소포	
			서독→동독	동독→서독	서독→동독	동독→서독
1985	26.4	1980	75	70	27	9
1986	30.0	1981	74	98	25	9
1987	30.0	1982	59	88	25	9

출처 : 위의책 p.174

(5) 문화교류

동서독의 문화교류도 다른 분야와 마찬가지로 교류가 많았다. 1986년 5월 6일

42) 장석은(1989), "분단국 통일문제", 위의 책, pp.173~174.

'東西獨 文化協定'이 체결됨으로써 양국은 文化, 藝術, 學術, 出版, 圖書館, 記錄保管所, 言論, 靑少年交流 등 전반에 걸쳐 활발한 교류증진의 터전을 마련하여 民族的一體感과 民族共同體의 認識을 일깨우려 하였다.

가) 藝術交流

東西獨은 1953년부터 라이프치히 합창단, 함부르크 오페라단, 뮌헨필하모니 등의 교환공연을 실시해 왔고, 동베를린과 라이프치히에서 개최된 디자인 전시회에 20만명 이상의 서독주민이 관람하였다. 특히 동독은 1972년 서독에서 개최되는 '제20회 뮌헨올림픽 대회'를 축하해 주기 위하여 民間藝術團으로 구성된 '뮌헨올림픽대회 축하공연단'을 조직하여 서독을 방문하여 수 개 도시를 순회공연함으로써 서독 주민의 열렬한 환영을 받았다.

미술분야에도 교류는 활발하였다. '博物館展示品 교환전시회'를 비롯하여 '印象主義派 展示會'등이 개최되었다. 특히, 1986년 동독의 드레스덴에서 열린 '바로크 展示會'에도 서독주민들이 무려 10여만명이 관람한 바 있었다.

나) 言論人 · 放送交流

동서독간의 언론인교류는 서독의 수도 본(Bonn)에 동독의 언론인 6명이 주재하고 있었고, 서독의 TV · 라디오 방송 등 17개 기관의 특파원 19명, 편집기자 32명이 동베를린에 주재하고 있었다. 특히, 서독의 TV社 3개 支局이 동베를린에 주재하면서 직접방송을 하였고, 동서독은 아무런 제한없이 상대방의 TV를 어느 지역에서든지 자유롭게 視聽하고 있었다.

동서독의 방송교류는 "상호 비방하지 않는다"는 합의에 따라 아무런 제한없이 방송취재활동이 보장되며, 전파도 자유롭게 送受信하고 있었다. 1971년 9월 30일 '兩獨間 칼라 TV 放送帶 설치 및 운영에 관한 協定'이 체결되면서 放送프로그램 및 상호간의 TV방송 송수신이 용이하게 되었다. 그 후 '뮌헨올림픽大會' 때는 TV 방송중계가 정상적으로 실시되었다.

다) 學術交流

동서독은 일찍이 서독의 경비부담으로 同數의 학자들로 '獨逸語大辭典'을 편찬하였고, 이를 토대로 國語教育을 시켜온 결과, 오늘날 동서독은 언어의 異質化 현상

이 심각하지 않고, 정치·이데올로기 분야가 아닌 자연과학분야의 學術雜誌 및 研究論叢, 辭典類 등의 발간을 공동으로 추진하였으며, 저명한 학자들의 학술강의 및 초청강연도 교환하고 있다. 양독간 서적교류는 教養圖書, 日刊新聞, 專門雜誌 등의 교류는 비교적 자유롭게 이루어지고 있었으나, 이데올로기성의 전문서적의 교류는 대부분 억제되고 있었다. 근래 동서독은 '共同圖書展示會'를 해마다 개최하여 왔고, 古典類, 歷史專門書籍 등에 한하여 一定期間 貸與도 실시 해 주고 있었다.⁴³⁾

4. 독일의 통일과정

1) 주변국의 초기 태도 및 변화

동·서독의 분단은 독일이 다시는 침략이나 범죄행위를 할 수 없도록 하고, 그럼으로써 유럽의 주변국가들이 안전과 평화를 유지하기 위해 2차대전의 戰勝4國에 의한 것이었다. 특히 NATO와 WTO체제로 구성되어 있는 유럽의 분단질서는 독일 분단으로 인해 제기되었던 문제였던 만큼 독일 통일이 유럽의 질서 재편에 핵심변수가 되는 것은 당연한 일이었다.⁴⁴⁾ 따라서 독일의 통일은 필연적으로 미·소 및 주변 유럽국들의 同意와 지원을 필요로 하였고, 새롭게 전개될 유럽의 국제질서에 대하여 세계의 관심이 집중될 수밖에 없었다.

1945년 6월 5일 연합국 공동성명서에 합의된 분할점령원칙과 1945년 8월 2일 포츠담협정에 의해 확정된 독일관리이사회의 원칙에 따라 독일의 분단과 통일에 관하여 유보권을 가질 수 있었던 전승4개국은 무엇보다 독일의 통일로 인해 유럽의 기존질서가 흔들리게 되는 것을 원하지 않았다. 특히, '제2의 라인강의 기적'을 실현하고 있었던 1989년 당시의 막강한 경제력을 바탕으로 강력한 군사력을 건설하고 유럽의 중부에 위치한 지정학적인 이점을 활용하여 동서로 팽창하는 통일독일의 모습은 그들로서는 생각조차 하기 싫은 幻影이었다. 군국주의적인 국가의 발

43) 장석은(1989), "분단국 통일문제", 위의 책, pp.175~178.

44) 연합통신(1990), 앞의 책, p.76.

전과정. 1차 및 2차 세계대전과 국가사회주의자들을 체험한 그들로서는 프로이센-독일의 유령을 쉽사리 떨쳐버릴 수 없었던 것이 당연하였다.45)

1989년 11월 베를린 장벽의 개방 이후 동·서독간의 통일의 가능성에 대한 소련과 미국의 직접적인 거부나 프랑스, 영국 등의 EEC(유럽경제공동체)강화를 통한 간접적인 제동은 그것을 여실히 보여주는 것이었다.

통일 이전 동·서독이 통일로의 진전이라는 현상타파를 실현하는 데에는 국제적으로 다음과 같은 문제가 해결되어야 했다.

첫째, 통일 독일은 미·영·불·소 전승 4대국의 동의를 획득해야 한다는 것이다. 전승국들은 1952년에 체결된 '獨逸條約'에서 독일 통일문제에 대한 결정권과 추진 책임을 동시에 보유하고 있어, 민족자결에 따라 兩獨이 통일원칙 합의에 도달하더라도 4개국의 동의는 필수적이라는 것이다.

둘째, 현존하는 軍事同盟機構의 존속문제이다. 몰타 미·소 정상회담에서 양국 정상은 군사불력을 해체하는 것이 긴급한 사항이 아니라는 데 의견일치를 보았고, 고르바초프 당시 소련 공산당 서기장은 "2천년까지 軍事同盟을 해체하자"는 과거의 제의를 되풀이하지 않음으로써 2천년 이후까지도 현 군사동맹체제를 유지할 것을 암시하였다. 또한 부시 미국 대통령도 유럽에서 미군주둔을 계속할 것임을 분명히 하였다. 이러한 상황에서 통일된 독일이 서독의 11개 주가 NATO에 머물고 동독의 5개 주가 WTO에 머문다는 것이 독일 통일을 현실성이 없는 것처럼 보여지게 하였다.

셋째, 독일 주변국들이 통일 독일에 대해 원칙적으로 저항하고 있다는 것이다. 統獨이 이루어지면 7천 6백만명의 인구(서독 6천만명, 동독 1천 6백만명)를 묶어 서독의 자본과 기술, 동독의 숙련되고 저렴한 노동력을 바탕으로 '제2의 경제기적'이 이루어질 가능성이 크기 때문에 유럽중심부에 강력한 獨逸이 再浮上하는 것을 꺼려했던 것이다.46)

45) 손기웅(1996), "독일의 통일 및 군사안보적 위상에 대한 전승 4개국의 입장과 서독의 대응," 「統一研究論叢」, 제5권 1호, 민족통일연구원, p.291.

46) 서병철(1990), "統獨, 어떻게 될 것인가," 「展望」 1990. 5., 대륙연구소, pp.110~111. ; 박장한(1990), 앞의 논문, pp. 52~53에서 재인용.

그러나 1989년을 넘어서면서 동독주민들의 열화와 같은 통일에의 염원은 거역할 수 없는 대세로 바뀌고 말았다. “우리가 바로 국민이다!(Wir sind das Volk!)”라는 동독주민들의 데모합성이 1990년 1월말~2월초에 접어들면서 “우리는 하나의 국민이다!(Wir sind ein Volk!)”로 바뀌어 동독전역에 메아리쳤다. 전승 4개국은 이제 통일문제는 기본적으로 민족자결에 의한다는 원칙적인 입장으로 물러설 수밖에 없었다. 1990년 3월에 실시된 동독 최초의 자유총선 결과 급속한 통일에 대한 동독주민의 의지가 확고하게 밝혀지게 됨에 따라 독일의 통일은 대세로 굳어져 민족자결권을 공식적으로 천명하였던 전승4개국은 통일을 받아들일 수밖에 없게 되었다.⁴⁷⁾

베를린 장벽이 무너지고 독일내 상황이 긴박하게 전개되자 전승4개국은 각자의 입장을 정립하고 대응책을 모색하지 않으면 안되었다. 세부적으로 다양한 시각과 내용의 차이에도 불구하고 전승4개국의 입장을 전반적으로 정리해 보면 다음과 같다.

미국은 제2차 세계대전의 종결 이후 독일의 민족자결권을 지속적으로 지지하여 왔으며, 베를린 장벽이 건설된 이래 이의 개방을 끊임없이 촉구하였다. 베를린 장벽의 제거가 현실화되자 독일통일의 가능성을 거의 유보없이 환영하였으며, 소련과의 경쟁적 입장에서 주도권을 빼앗기지 않으려고 서독의 統獨 노력을 적극 지원하였다. 물론 그것은 통일독일이 NATO에 가입하여야 한다는 것과 독일 국경선의 구적 고착을 전제로 한 것이다.

소련은 동독에서 평화혁명이 진행되고 베를린 장벽이 무너져도 고르바초프는 동독의 존재와 독일분단의 지속을 의심하지는 않았다. 1989년 11월 28일 콜수상이 밝힌 ‘통일 10개항’ 제의에 대하여 독일의 통일은 물론 국가연합의 형식조차 반대하였고, 12월 6일의 佛·蘇 頂上會談에서 동서독 문제에 대한 독일 단독의 해결 모색을 경고하고, 유럽에서의 세력균형과 역사적인 전제 조건들이 고려되어야만 한다는 입장을 밝혔다. 그러나 소련의 정책은 1990년에 접어들면서 변화하기 시작하였다.

1990년 1월 30일 고르바초프가 당시 동독수상이었던 모드로우와의 회동에 앞

47) 손기웅(1996), 앞의 글, p.292.

서 소련은 원칙적으로 독일의 통일을 결코 의심하지 않는다고 천명하였다. 그는 역사의 어느 순간 독일의 통일이 결정되어질 것이며, 이제 그러한 방향으로 역사가 방향을 잡아야 한다고 말하였다. 1990년 2월 콜수상이 모스크바를 방문하였을 때 고르바초프는 독일의 통일은 “어떠한 국가적 형태로, 어떠한 시간적 공간 속에서, 어떠한 속도로, 어떠한 조건하에 독일이 통일을 실현할 것인가는 독일국민 스스로 결정해야 한다”고 밝혔다.⁴⁸⁾

또한, 고르바초프는 반세기 동안의 외교단절을 청산하고 양국이 준동맹 관계, 즉 일방이 분쟁상태에 있을 때 상대방은 우호적 중립을 취할 것을 명시한 ‘독·소 우호협력조약’을 체결했다. 이 조약은 그동안 미국과의 협상에서 타협점을 찾지 못했던 통일독일의 위상문제에 대해 통일독일이 북대서양조약기구(NATO)에 잔류해도 좋다고 크게 양보하는 근거를 마련해 주었다. 특히 독일의 통일에 축하를 보낸 고르바초프의 행위는 소련과 독일이 더 이상 적대관계가 아님을 시인하게 된 것이라 볼 수 있다. 나아가 독일은 소련의 경제정책 추진에 대한 적극적인 지원을 약속하고, EC 차원에서도 소련에 대한 지원을 약속했다. 이로써 양국은 대결의 관계에서 우호와 협력에 바탕을 둔 상호의존적 관계로 발전하게 되었다. 독일과 소련 사이의 관계 개선이 지닌 역사적 의미는 단지 소련과 독일이 2차대전 이후 양국간에 유지되어 온 적대관계를 청산했다는 측면보다도, 동·서 냉전의 상징이었던 베를린 장벽이 무너진 것에 더 큰 비중을 둘 수 있다.⁴⁹⁾

전승 4개국 가운데 독일통일의 가능성에 관해 가장 유보적인 입장을 취한 국가는 영국이었다. 독일제국의 부상 가능성에 대한 심각한 불안과 통일된 독일에 의해 지배되는 유럽, 이에 따른 대영제국의 쇠퇴감에 대한 우려가 독일의 통일을 반대하는 이유가 되었다. 대처 수상은 사태의 급진전으로 독일 통일이 결코 회피되어질 수 없는 것이라 하더라도 약 10~15년, 심지어 40년 정도의 장기적인 관점에서 독일의 통일을 다루려는 생각을 가졌다.

그럼에도 불구하고 영국은 대외적으로 독일문제는 독일 전주민의 자결권행사에 의해 해결되어야 한다는 원칙적 입장을 꾸준히 주장하였다. 따라서 동독 총선에서

48) 손기웅(1996), 위의 글, p.297에서 재인용.

49) 윤해수(1995), 『러시아체제변동론』, 한울아카데미, pp.475~476.

신속한 통일에의 의지가 확인되자 영국의 반대는 명분을 상실하여 마침내 1990년 여름에 접어들면서 영국의 정책은 '2+4 협상'에 적극적으로 참여하여 영향력을 행사한다는 실용적인 방향으로 변화되었다. 영국에 있어서 독일통일의 절대적인 전제조건은 당시 동독과 폴란드간 국경선의 항구화에 대한 독일의 최종적인 인정과 통일 독일의 NATO잔류였다.⁵⁰⁾

프랑스의 미테랑 대통령은 "통일된 독일은 지나치게 강화되어 1차대전이 발발하기 직전인 1913년의 상황에 도달한다"는 이유로 동독을 반대하였다. 1989년 12월 동베를린을 방문하여 침몰하여 가는 국가를 안정시키고자 한다는 인상을 준 것 역시 프랑스 정책의 단면을 잘 보여준 것이다. 그러나 프랑스의 정책은 독일의 상황이 급박하게 진전됨에 따라 포기되어질 수밖에 없었다. 특히 서독이 '오데르-나이세 국경'을 독일-폴란드간 항구적인 국경으로 인정하고, 소련이 통일독일이 NATO 회원국으로 되는 데 반대하지 않기로 한 결정이 통일에 대한 프랑스의 유보적 태도에 결정적인 변화를 주었다. 결국 프랑스는 '2+4 협상'에 참가하여 독일의 통일을 승인하지 않을 수 없었다.

이상에서 보는 바와 같이 대부분의 주변국들이 자국의 통일을 반대함에도 불구하고 독일민족 내부의 강렬한 통일 의지와 서독의 적절한 외교적 노력은 주변국들의 생각을 변화시켜, 국제정세를 유리한 방향으로 끌고갔으며 통일을 이룩하는데 큰 기여를 한 것으로 평가된다.

2) 2+4 회담

독일의 분단은 내적 조건보다는 외적 조건에 의하여 이루어졌기 때문에 독일의 통일도 외적 조건의 충족없이는 불가능하였다. 이 외적 조건을 충족시키기 위한 노력이 바로 '2+4 회담'이었다.

여기에서 '2+4'란 東獨과 西獨(2)이 통일에 관한 합의를 하고, 다음으로 戰勝4大國인 미국·영국·프랑스·소련(4)이 독일 통일에 관한 양해를 한다는 것으로, 이것이 완전하게 이루어질 때 統一 獨逸의 탄생이 실현된다는 논리에 근거한 것

50) 손기웅(1996), 앞의 글, pp.300~301.

이었다. 그리하여 '2+4 = 1'이라는 도식이 만들어지기도 하였다.⁵¹⁾

독일 통일을 위한 '2+4 회담'은 독일 통일과 그에 따른 유럽질서 문제를 논의하기 위해 1990년 2월 오타와에서 그 구성에 합의를 본 뒤, 같은 해 5월에 본, 6월에 베를린, 7월에 파리 회담을 거쳐 9월에 모스크바에서 제4차 회담을 끝으로 모든 협상을 끝마쳤다.

1990년 5월 5일 서독의 본에서 열린 첫 회담에서 서독의 겐서 외상은 통일에 대한 독일인들의 의지를 강조하며, 2월 10일의 고르바초프-쿨 정상회담에서 고르바초프가 언급했던 독일인들의 자결권 인정문제를 상기시켰고, 또한 현존하는 4대국의 독일에 대한 권리와 책임은 앞으로 '절차에 따라' 해제되어야 하며, 또 중요한 것은 독일문제가 차별에 입각한다든가 또는 별도의 고립된 관계로 해결되어서는 안된다고 강조했다.

본 會談에서는 통일된 독일이 NATO회원국이 되느냐 안되느냐의 중요한 문제와 더불어 폴란드의 서방 국경선인 '오데르-나이세'線の 인정이 핵심적인 문제로 떠올랐다. 이 '오데르-나이세'線の 인정문제가 쉽게 해결될 수 없었던 이유는, 독일이 이 선을 국경선으로 인정하게 되면 독일로서는 과거 영토의 4분의 1을 상실하게 되는 셈이며, 또한 그 경계선 동쪽에 살았던 수백만 인구의 郷土權을 묵살하게 되는 결과를 가져오기 때문이었다.⁵²⁾

미국은 통일된 독일이 NATO의 회원국이 되어야 한다는 기본입장을 강력히 주장하였는데, 소련은 독일의 NATO가입을 반대하며, 대신에 WTO와 NATO가 유럽에 있어서 앞으로의 통일된 독일의 군사적 역할에 관한 협정을 위한 협상을 벌일 것을 제의했다.

제2차 '2+4 회담'이 예정대로 6월 22일 東베를린에서 열렸다. 여기에서 소련의 세바르드나제 외상은 서방측이 받아들이기 곤란한 새로운 제안을 했다. 이 제안의 내용은 소련·미국·프랑스·영국은 독일이 통일된 이후 3년간의 과도기 동안 독일에 주둔하는 병력을 반으로 줄여야 하며, 그 다음에는 상징적인 병력만 남겨두거나 그렇지 않으면 전원 철수해야 한다는 것이었다. 또 앞으로 독일 병력은 최고

51) 鄭用吉(1990), 「통일환경론」, 고려원, p.329

52) 이영기(1990), 「독일통일의 해부」, 국제언론문화사, pp.225~226.

20만명에서 25만명까지로 제한되며 공격능력이 없도록 재조정되어야 한다는 내용과 함께 전승 4대국이 독일에 대한 그들의 권리와 책임을 포기하게 된다면, 통일된 독일은 국제법에 입각한 최종적인 협정을 전승국과 체결할 무제한의 권리를 갖는다는 내용도 포함되어 있었다.⁵³⁾

독일의 NATO 가입문제는 7월 15일과 16일에 있었던 고르바초프-콜의 역사적인 頂上會談에서 해결되었다. 최대의 난제가 이미 해결된 상태에서 7월 17일 제3차 '2+4 회담'이 파리에서 열렸는데 이 회담에서는 제2의 중요 안건이었던 폴란드와의 서부 경계선 문제에 대한 최종적인 합의가 이루어졌다.⁵⁴⁾

이 회담에 처음으로 참석한 폴란드의 스코비스체브스키 외상은 '境界線 條約'이 비준된 후에 비로소 독일의 통일을 허용할 것을 제안하였다. 회담결과 폴란드의 주장이 수용되어졌고, 제4차 '2+4 회담'의 최종적인 합의사항을 문서화하기로 하였다. 이에 따라 9월 12일 모스크바에서 제4차 '2+4 회담'이 개최되었다. 그동안 세차례에 걸친 '2+4 회담'에서 통일된 독일의 NATO 가입문제와 '오데르-나이세 경계선의 인정문제가 최종 해결되었기 때문에 제4차 회담은 모든 것을 마무리짓는 순조로운 회담이 되어 참가하였던 6개국 외무장관은 '독일에 관한 최종규정에 관한 협정', 이른바 '2+4 협정'에 서명하였고 이 협정의 체결을 통해 10월 3일을 獨逸 統一의 날로 공식 인정하였다.

'2+4 협정' 가운데 주요 사항은 다음과 같다. ①통일된 독일은 서독, 동독 및 베를린을 포괄한다. ②현존하는 국경선은 최종적인 것이다. 독일은 타국에 대하여 영토요구를 절대로 제기하지 않는다. ③독일은 평화와 화생방무기의 포기에 관한 자국의 확인을 더욱 확고히 한다. ④독일군의 병력규모는 37만명으로 제한한다. ⑤1994년까지 소련군은 동독과 동베를린으로부터 철수한다. ⑥그 후 NATO에 속하는 독일군을 제외한 어떠한 외국군대, 어떠한 핵무기 및 핵무기 운반수단도 동독지역에 주둔시키지 않는다. ⑦베를린과 독일 전역에 대한 전승4대국의 권한과 책임은 종식된다. ⑧통일된 독일은 완전한 주권을 갖는다.⁵⁵⁾

53) 이영기(1990), 위의 책, pp.228~229.

54) 이영기(1990), 위의 책, p.233.

55) 손기웅(1996), 앞의 글, p.312.

이와 같은 내용을 골자로 하는 條約은 '2+4 회담'의 최종 결과이었으며, 이것은 독일 통일을 보장하는 보증서가 되었다. 아울러 '2 + 4 = 1'이라는 圖式이 이상이 아닌 현실로서 입증된 것이기도 하였다.

3) 동·서독의 통일과정

독일이 분단된 후 동·서독은 모두 자신들이 全獨逸에 대하여 正統性和 단독 대표권을 갖고 있다고 주장하였다. 특히 미국과 소련을 양극으로 하는 냉전체제의 돌입으로 서방에는 NATO, 그리고 동구에는 WTO라고 하는 군사기구가 생기면서 서독은 NATO에, 그리고 동독은 WTO의 회원국이 되었다. 또한 동서의 경쟁은 경제조직에 있어서도 서구에는 '유럽경제공동체(EEC)'를 설립시켰고, 동구에는 '공산권경제상호원조회의(COMECON)'를 탄생시켜 분단된 동독과 서독은 구조적으로 통일이 어려운 상황에 놓이게 되었다.⁵⁶⁾

1950년대 후반에 들어서 동독의 경제적 생산력이 침체되어 주민들의 불만이 고조되었고, 동독인들이 서독을 비롯한 서방으로의 탈출 현상이 급격히 증가하였다. 동독의 정권수립부터 1961년까지 12년 동안 무려 270만명의 동독인들이 서독으로 탈출하자⁵⁷⁾ 동독정부는 더 이상의 탈출을 막기 위하여 1961년 8월 12일 밤부터 13일에 걸쳐 베를린 장벽을 콘크리트로 쌓았다.

그러나 1960년대 말부터 시작된 서독의 東方政策과 세계적인 데탕트 분위기는 독일이 분단 이래 처음으로 1970년 3월 19일 동독의 에르프르트에서 브란트 서독 수상과 동독의 슈토프 수상간에 최초로 頂上會談이 열렸고 5월 21일에는 서독의 카셀에서 제2차 정상회담을 가졌다.⁵⁸⁾ 그 후 많은 접촉을 통하여 동·서독 분단으로 인한 불이익의 해소에 쌍방이 노력하기로 합의하여 1972년 5월에는 양독일간에 최초의 국가적 조약인 '東·西獨 一般通行協定'이 정식으로 조인되었고, 동년 12월 21일에는 '동·서독 기본조약'이 체결되기에 이르렀으며, 이 조약에 따라

56) 정용길(1990), "동서독통일과 EC통합과의 관계." 『통일문제연구』 제2권 3호, 국토통일원, p.144.

57) 그 구체적 숫자에 대해서는 통일원(1990), 『통일독일과 한반도』 p.25 참조

58) 1,2차 정상회담에서 양독수상의 구체적 제의 내용은 국토통일원 통일연수원(1989), 장석은, "분단국 통일문제," 앞의 책, pp.157~160. 참조

1973년에 양독은 유엔 회원국이 되면서 두 개의 국제법의 주체가 되었다.⁵⁹⁾

특히, 당시 브란트가 구상하고 그후 계속 서독 정부가 추진해 왔던 독일문제의 해결방안이란 전체적인 유럽統合 및 東·西獨관계의 구조 속에서 그 실마리를 찾는 것이었다. 이는 대서양현장의 이념과 헬싱키 유럽안보협력회의의 구도를 벗어나지 않는, 즉 유럽의 평화질서를 해치지 않는 범위 내에서 점진적으로 해결하는 것이었다. 이를 계기로 동독과 서독은 상호 교류를 본격화할 수 있었고 아울러 상호 불신을 제거하고 신뢰와 협조의 필요성을 인정하게 되었는데, 그것은 곧 통일의 완성을 위한 共存의 段階로 불리울 수 있는 것이었다.

1980년대 후반부터 점차 사회주의권에서 동·서독 관계의 변화를 예고하는 사건들이 계속 나타났다. 소련에서는 改革과 開放을 목표로 하는 고르바초프가 등장하여 소련 내에서는 물론 東歐 國家들에게까지도 개혁·개방을 독려함으로써 이전에 찾아 볼 수 없었던 국제정세의 변화가 일어나게 되었다. 이러한 가운데 헝가리는 1989년 5월 2일 오스트리아와의 국경에 쳐져 있던 철조망을 절단하고 국경을 개방하였는데 이를 계기로 많은 동독 국민들이 오스트리아를 통해 서독으로 탈출하게 되면서 동독에서는 민주화의 요구가 가열되기 시작하였다.

‘革命의 首都’라 불리우는 라이프치히에서는 1989년 9월 ‘新廣場(Das Neue Forum)’이라는 재야단체가 결성되어 동독의 개혁운동을 조직적으로 주도하면서 여행의 자유, 표현의 자유, 자유총선을 요구하였다. 그 결과 1989년 10월 18일 호네커(E. Honecker)가 사임하고 후임으로 크렌츠(E. Krenz)가 등장하여 동독에서도 페레스트로이카식 개혁을 다짐하였다. 그 가운데 동독 내각이 총 사퇴하고 개혁파의 기수로 알려진 모드로(Hans Modrow)가 새 내각의 총리로 지명되는 등 동독내의 정치상황이 급변하는 가운데 11월 9일에는 戰後史의 최대사건이라고 불리우는 베를린 장벽의 재거가 뒤따랐다.

이어서 서독의 콜 총리는 11월 28일 독일 통일을 위한 ‘10개항 프로그램’을 제시하였고⁶⁰⁾, 또 동독의 모드로 총리도 1990년 2월 1일 「4단계 통일방안」을 제시하였다.⁶¹⁾ 그 후 서독의 콜 총리는 2월 10일과 11일 모스크바를 방문하여 고

59) 정용길(1990), “동서독통일과 EC통합과의 관계,” 앞의 책, pp.146~147.

60) 콜 총리의 10개항 통일방안은 연합통신(1990), 앞의 책, pp.57~60. 참조

르바초프와 독일 통일문제를 중점적으로 논의하였고, 24일과 25일에는 미국을 방문하여 부시 대통령과 統獨方案, 東西關係 및 軍縮展望 등에 관해 회담하였다.

한편, 동·서독은 양독간의 이견을 조정하기 위해 3월 9일 통일문제에 관한 실무급 공식회담을 개최하였고, 14일에는 오타와에서 열린 동·서독 외무장관 회담에서 마련된 이른바 '2+4 회담'을 열기로 하였다.

1990년 3월 18일 동독에서는 40년만에 처음으로 역사적인 自由總選舉가 실시되었는데 이 선거에서 서독의 콜 총리가 주도적으로 지원한 동독의 基民黨(CDU), 독일사회동맹(DSU), 민주부활당(DA)을 주축으로 한 보수선거동맹체인 獨逸聯合(AD)이 승리함으로써 동독 국민들이 선택한 것은 早期統一과 西歐式的 풍요한 경제생활 및 정치적 자유이었다는 것을 알 수 있다.⁶²⁾ 동독총선에서 기민당이 승리하자 동·서독관계는 더욱 밀접해져서 5월 18일에는 國家條約이 체결되었고, 7월 1일을 기해서는 양국 국경이 전면 개방되기에 이르렀다.

5월 18일에 서명한 동·서독 간의 '통화·경제 및 사회통합'을 위한 조약은 7월 2일부터 발효되었는데, 동·서독은 서독 마르크화를 양국의 유일한 공식화폐로 정하고, 모든 통화관리는 서독 중앙은행이 맡도록 하였으며, 동독은 완전한 통일이 될 때까지 우선 중앙통제식 사회주의 경제체제 대신 서독식 자본주의 경제체제로 전환하여 서독과 통합된 단일 경제권을 형성하기로 하였다. 더 나아가 동독은 기존의 공산주의 법제를 폐기하고, 서독의 법제를 도입하여 현재 추진중인 연방제 국가로의 복귀과정을 거쳐 궁극적으로 서독 헌법을 바탕으로 한 완전한 통일국가를 이루려 하였다. 이 조약의 체결로 그들은 양독의 경제·통화 및 사회통합의 목표 일자를 7월 2일로 공식 확정함으로써 제2차 대전에서 패한 후 분단된 독일의 완전통일을 위한 또 하나의 문제를 해결하는데 합의를 하였다.⁶³⁾

이어 1990년 8월 31일 동독과 서독은 양측의 정치·법률·제도 등 전반적인 사회체제를 단일화하기 위한 합의사항을 담은 '統一條約'을 체결하였는데 이 통일

61) 모드로프 총리의 4단계 통독안은 연합통신(1990), 위의 책, p.62. 참조

62) 자세한 선거결과는 박성조·양성철(1991), 「독일통일과 분단한국」, 경남대학교 극동문제연구소, pp.51~52. 참조

63) 연합통신(1990), 위의 책, pp.72~73.

조약은 9월 12일 제4차 '2+4 외무장관會談'에서 국제적인 승인을 거쳤고, 10월 3일에는 공식적인 統獨宣言이 있었으며, 12월 2일에는 全獨總選을 실시함으로써 독일은 최종적인 통일을 완성하게 되었다.

5. 독일 통일의 요인

독일의 통일은 분단 이후부터 지속되어 온 각 부문의 교류를 통한 기능주의적 접근으로 상호 신뢰의 기반을 마련하였고, 이를 토대로 아무런 조건 없이 서로가 공존할 수 있는 국내적 환경을 조성할 수 있었고, 바로 이러한 노력이 국제적 환경과 조화를 이루게 됨으로써 통일 독일이라는 독일 민족의 이상이 실현될 수 있었다.

여기에서 우리는 독일 통일을 가능하게 한 요인으로 크게 네가지를 살펴볼 수 있다. 그것은, ① 서독의 민주주의 실현 ② 경제력의 발전 및 기능주의적 접근 방법인 내독교류 ③ 동독의 평화적인 혁명이라고 평가받는 개혁운동, ④ 국제적 환경의 변화이다.

첫째, 정치적 측면에서 독일 통일의 원동력을 찾는다면 서독의 성공적인 민주주의 실현이라 할 수 있다. 독일 국민은 1920년대 바이마르 공화국이 실험한 단명의 민주주의가 히틀러 독재로 넘어가는 것을 목격했다. 그러나 전후 서독은 미, 영, 불 서구 민주국가의 정치문화를 습득하여 독일 역사상 가장 길고 안정되고 다원주의적인 서구민주주의를 실현했다. 나아가서 공동결정권을 중심으로 하는 민주주의적 노사관계를 운영하는 일 등 산업 민주주의 국가로서 등장했다. 따라서 서구민주주의 국가들에게 큰 신뢰와 희망을 주는 파트너가 될 수 있었고, 나아가서는 구소련에 대해서도 신뢰감을 줄 수 있는 동반·협력자가 되었으며 과거 '전쟁선호'의 독일민족성의 이미지를 없앨 수 있었다는 것은 서독 민주주의의 강점이라고 볼 수 있다.

둘째, 서독의 경제력과 이미 앞에서 살펴본 활성화된 동서독간 교류를 들 수 있다. 서독은 시장경제체제에서 사회주의적 색채를 가미해 가는 '사회적 시장경제체

제'를 채택하였는데, 이는 국가의 역할은 시장요인이 작용하도록 보장하는데 그 목적을 두고 자본의 과잉축적이나 경쟁의 이탈 등 왜곡현상을 막으면서 시장경제내에서 나타날 수 있는 사회적 불평등을 축소하는 것이다. 사회주의 경제체제가 자본주의 경제체제를 비판하는데 사용되는 사회복지제도는 오히려 사회주의 국가인 동독을 앞지르게 되었고, 서독경제의 효율성과 생활조건의 현저한 차이는 사회주의의 자본주의에 대한 악선전을 무색하게 만들어 동독인으로 하여금 서독의 자본주의를 동경하게 하였다.⁶⁴⁾ 즉, 서독은 정치·경제적인 민주화와 질높은 사회보장 제도가 함께 어우러진 복지국가의 형태를 갖추고 있었다. 이러한 막강한 경제력의 바탕 위에서 동·서독간의 상호교류가 활성화 될 수 있었으며, 독일인으로서의 일체감 형성과 공동체 의식 함양에 크게 기여했다. 동독인들이 3·18 총선을 통하여 기꺼이 서독 체제를 선택한 것도 서독사람들 같이만 정치·경제적으로 살 수 있게 해 준다면 좋다고 판단하였기 때문이다. 그것이 통일의 기반을 형성하는 데 중요한 힘의 원천이 되었던 것이다. 또한, 독일 통일에서 가장 큰 걸림돌이 구소련의 동의를 얻는 것이었는데, 구소련에 대한 경제적 지원을 약속함으로써 동의를 얻을 수 있었다. 그러한 경제적 지원의 힘도 결국은 서독의 경제적인 성장이 바탕을 이루었기 때문이다.

셋째, 동독의 평화적인 혁명을 꼽는다. 독일통일에 있어서 동독의 개혁운동과 3·18 자유 총선 결과의 중요성을 빼놓을 수 없다. 동서독간의 꾸준한 교류와 협력을 통해 동독인들은 서독 사회의 민주주의와 경제적 복지수준을 경험하게 되고 그것은 동독 사회의 개혁을 요구하는 시위로 나타나게 된다. 동독의 라이프치히, 드레스덴 등 여러 도시에서의 민주화를 요구하는 대규모 평화적인 시위는 결국 동독의 지도자들을 교체시켰고, 그로부터 비롯된 동독내 정치상황의 급변은 마침내 진후사의 최대사건이라고 불리는 베를린 장벽을 헐어 냈다. 또한 대규모의 개혁과 함께 3월 18일에는 자유 총선거가 실시되어 조기통일이라는 동독인들의 염원을 표출시켰다.

64) 우영선(1994), 앞의 글, p.24.

그러나 이와 같은 동독 민주혁명의 뒤에 서독의 노력이 있었음을 간과해서는 안 된다. 서독은 동독내 양심수를 돈을 주고 석방시켜 서독으로의 이주를 추진하는 등 꾸준히 동독의 민주화를 위해 경제적 지원을 아끼지 않았다.

넷째, 독일 통일의 실현은 국제환경의 변화도 큰 기여를 하였다. 고르바초프의 페레스트로이카 이후 동구 공산권의 변화는 독일의 통일을 실현할 수 있게 한 큰 힘이 되었다. 그러나 그러한 국제적 환경도 서독의 동방정책으로부터 조성되었다고 할 수 있는데, 이것은 서독의 동독에 대한 통일정책은 물론 소련을 포함한 동구제국에 대한 정책을 총괄하는 것이었다. 브란트의 동방정책은 베를린에 관한 4대국 협정이 이루어졌고 그것이 동·서독 기본조약으로 이어졌던 것이다.

Ⅲ. 한반도 분단과 통일환경

앞에서 꾸준한 동서독간의 교류와 협력이 상호 신뢰를 회복하게 만들었고, 주변국들의 반대에도 불구하고 독일민족 내부의 강렬한 통일 의지와 서독 정부의 적극적이고 발빠른 외교적 노력은 국제정세를 유리한 방향으로 이끌어 통일을 이룩하는데 큰 기여를 하였음을 살펴보았다. 이와 같은 결과에 주목하면서 이번 장에서는 한반도의 분단배경 및 현재까지의 남북한 통일정책을 비교 고찰하고, 한반도 통일에 관한 국제적인 환경, 남북한 교류협력의 현황과 문제점, 그리고 한반도 통일의 저해요인을 살펴보겠다.

1. 한반도 분단의 배경

한국 분단은 주로 미·소 양대국의 한국 통일문제 처리에 관한 이해의 상충으로 생성되었다고 하지만, 국내 정치적으로는 한민족의 단합된 힘의 결여로 인한 통일 한국정부 수립 기회의 상실에도 그 원인을 찾을 수 있다.

1945년 8월 15일 연합국의 승리로 일제로부터 解放되었으나 戰勝 強大國들의

戰時 외교에서 여러 가지 국제 정치적 力學作用에 의해 국토가 남북으로 분단된 비운을 맞았다. 우선 '잊혀진 나라'였던 한국의 독립문제가 聯合國 사이에 처음으로 논의 되었던 것은 미국의 루즈벨트 대통령과 헐 국무, 영국의 이든 외상이 1943년 3월 7일 워싱턴에서 가진 회담의 토의과정에서 만주, 한국, 대만, 인도네시아 등에 관한 전후의 정책을 다루었다. 여기에서 만주와 대만은 중국에 반환되어야 하며, 한국은 중국, 미국, 그리고 한 둘의 여타 관련 국가에 의한 국제신탁통치에 놓여져야 한다는 것이 합의되었다.⁶⁵⁾

1943년 12월 1일 카이로 선언에서 루즈벨트 미국 대통령과 장개석 중화민국 총통은 "한국은 적당한 시기에(in due course) 자유·독립국가가 될 것이다."라는 그들의 결정을 내외에 공포했고, 이후 테헤란에서 미국·영국·소련 정상회담에서 카이로 선언을 원칙적으로 받아들였으며, 그 후 카이로 선언은 미국·영국·중국과 소련이 공식적으로 전쟁 중 한국의 독립을 위해 적극적으로 개입하는 국제법적 근거가 되었다.

1945년 2월 얄타회담에서 서명된 문서에 한국이 전혀 언급되어 있지 않은 것으로 보아, 얄타회담에서 스탈린과 루즈벨트는 한국의 장래에 관해 어떤 명확한 합의를 하지 않았던 것으로 추측된다. 그러나 그들은 상호간에, 비록 비공식적이기는 하지만, 적어도 두 가지 점에서 구두상의 이해에 도달하였다. 즉, 여러 강대국들에 의한 신탁통치의 실시와 외국군의 영구주둔은 없으리란 것이었다. 그후의 사태발전이 비추어 볼 때, 루즈벨트가 얄타에서 스탈린과 장차 한국의 정치발전이 대해 공식합의하지 못했던 것은 매우 중요한 실수로 고려되어야 할 것이다. 이 실수가 끼친 영향은 '소련의 對日戰 참가조건'에 한국에 대한 언급이 전무한 반면, 아시아, 특히 만주에서의 소련 권리 인정 조항이 포함된 사실로 인하여 더욱 증대되었다. 그리하여 소련이 공식협약에 의한 제약이 없는 한, 한국의 정치적 및 경제적 문제들에 대해 반도의 전체, 혹은 적어도 북쪽 부분을 점령하는 정도까지 자국의 역사적 이해를 주장하고 나설 것은 명백해졌다.⁶⁶⁾

1945년 7월의 포츠담회담에서도 연합국들은 한국문제에 대한 논의는 있었지만

65) 조순승(1982), 「한국 분단사」, 形成社, p.23.

66) 조순승(1982), 위의 책, p.36.

일본이 항복하기 전 어떠한 연합국 정상회담이나 비밀외교에서도 한국의 장래에 관한 구체적인 계획에 합의한 것은 없고, 다만 한국문제에 대한 일반적인 합의사항은 일정기간 신탁통치 후 한국은 자유독립국가가 된다는 것이었다.⁶⁷⁾

1945년 8월 8일 소련이 對日戰에 참전하게 되어 12일에는 청진에 상륙하게 되었다. 태평양지역의 전세는 연합국에게 결정적으로 유리한 단계에 접어들게 되었고, 8월 15일 일본은 무조건 항복을 발표했다. 일본의 무조건 항복소식을 접한 미국은 한반도의 군사적 점령과 일본군의 무장해제라는 긴급한 문제를 다루지 않으면 안되었다. 미국은 소련의 한반도 점령을 방지하기 위하여 북위 38도 선에서 한반도를 분할하기로 결정했고, 영국·소련·중화민국 중 어느 누구도 이 안에 이의를 제기하지 않았기 때문에 맥아더 사령관에게 '일반명령 제1호'로 하달되었고, 9월 8일 공표되었다. 미국이 한반도를 38도선을 따라 분할하기로 잠정적인 결정을 내린 것은 중대한 과오였다. 그것은 소련군이 미국의 심각한 부딪힘 없이 38도선 이북을 점령할 수 있는 것을 의미했다.⁶⁸⁾

소련 점령군은 북한을 소비에트화하기 위하여 10월 13일 그들의 정치도구로 '조선공산당 북조선 분국'을 세우는 등 북한의 공산화를 착실히 진행시켜 나갔다. 그러나 미국은 여운형이 주도한 건국준비위원회가 1945년 9월 6일에 선포한 '조선인민공화국'을 부인하고 자기의 軍政만이 유일한 정부라고 주장하며 일제의 식민통치 기구를 인정하고 초기 공산당의 활동까지도 합법화하는 등 정국의 혼란을 야기시켰다. 남한 내에는 미군의 진주가 늦어짐에 따라 軍政 초기에 격심한 좌·우대립과 우익 민족진영 인사들간의 내부분열도 심화되었다.

미국은 카이로선언의 실현을 위해 모스크바에서 개최되는 미국·영국·소련 3국의 외상회의에 한반도 문제를 상정시켰다. 그러나 이 '모스크바 3개국 외상회의'는 전후 한반도 문제해결에 대한 미국과 소련의 견해차이를 국제정치적으로 노정할 시초가 되었다. 한국에 있어서 이 회담은 가장 중요한 의미를 갖는 것이었다. 즉, 여기에서 신탁통치 체제를 통하여 앞으로의 한국을 통일시킨다는 구체안이 결정되었다. 1945년 12월 28일에 발표된 한국에 관한 모스크바 협정의 발표내용

67) 진득주(1989), 앞의 책, pp.67~68.

68) 조순승(1982), 앞의 책, p.52.

은 다음과 같다.

1. 조선을 독립국가로 재건설하며, 조선을 민주주의적 원칙하에 발전시키기 위한 조건을 조성하고, 가능한 한 속히 임시조선민주주의정부를 수립할 것이다.
2. 조선임시정부 구성을 원조할 목적으로, 먼저 그 적절한 방책을 연구조정하기 위하여 미·소 공동위원회가 설치될 것이다. 공동위원회는 조선의 민주주의정당 및 사회단체와 협의하여야 한다.
3. 조선민중의 정치, 경제, 사회적 진보와 민주주의적 자치발전과 독립국가의 수립을 원조협력할 방안을 작성함에는 조선임시정부와 민주주의단체의 참여하에서 공동위원회가 수행한다. 공동위원회의 제안은, 최고 5년기한의 4개국 신탁통치를 협약하기 위하여 미·영·중·소의 정부가 공동 참작할 수 있도록 조선임시정부와 협의한 뒤 제출되어야 한다.
4. 남·북조선에 관련된 긴급한 문제제를 고려하기 위하여 2주일 이내에 조선에 주둔하는 미·소 양군사령부 대표로써 회의를 소집할 것이다.⁶⁹⁾

그러나 소련은 한반도에 있어서의 '임시한국민주정부'가 친소적이어야 했으며, 그 반면에 미국도 그 정부가 친미적이어야 했기 때문에 모스크바 협정은 처음부터 그 실현가능성이 희박했다. 한편, 국내에서는 모스크바협정 전문이 1945년 12월 28일 국내 전역에 전파되어 신탁통치를 찬성한다는 찬탁과 반대한다는 반탁운동간에 정치투쟁이 전개되었고, 미·소 공동위원회도 미·소의 이견을 좁히지 못해 1947년 8월 12일 사실상 해체되었다.

미·소 공동위원회가 더 이상 활동할 수 없게 되자 미국은 소련의 반대에도 불구하고 1947년 9월 17일 한반도 문제를 4대 강국의 책임으로부터 제3차 유엔총회로 이관시켰다. 11월 14일의 유엔총회에서는 '유엔한국임시위원단'을 설치하고 이 위원단의 감시하에 1948년 3월 31일까지 남·북한 전역에서 인구비례에 따라 보통선거의 원칙과 비밀투표에 의한 총선거를 실시하여 통일된 정부를 수립한다는

69) 조순승(1982). 위의 책, p.94.

결의안을 채택하였다.

그러나 소련은 이 결의안을 반대하고 임시위원단의 입북을 거부하였다. 이에 대하여 미국은 1948년 2월 26일 유엔 소총회를 개최케 하고 이 소총회는 남한에서 만이라도 선거를 실시하도록 결의하였다. 이러한 총선거가능지역에서의 선거실시의 결의안이 남한에 알려지자 남한만의 단독정부수립을 지지하는 이승만과 그 추종세력들, 그리고 단독정부수립이 한반도의 분단을 영구화한다고 믿어 남한에서 단독 선거를 반대하고 남·북한 정치 지도자들의 협상을 제의한 김구·김규식 등의 정치세력간의 대립이 격화되었다. 북한은 김구와 김규식의 주장을 이용하기 위해 그들의 제의를 받아들이고 1948년 4월 19일 평양에서 남북협상을 개최했으나 한반도 문제해결을 위한 어떠한 결과도 구하지 못했다.

이후 1948년 5월 10일 남한에서 총선거를 실시하고 8월 15일 대한민국 정부가 수립되었으며, 북한에는 9월 9일 조선민주주의인민공화국 정부수립을 선포함으로써 남북분단은 기정 사실화되고 말았다.

지금까지 한반도 분단의 배경을 살펴보았다. 그런데 한반도의 분단은 이중적 성격을 갖고 있다. 즉, 한반도의 분단은 국제형 분단의 성격과 내쟁형 분단의 성격을 한꺼번에 갖고 있다는 뜻이다. 제2차대전 후 전개되어온 세계의 양극화 현상과 강대국들의 힘의 정치가 낳은 결과로 독일과 같은 국제형이라 할 수 있다.

그러나 한반도의 분단은 다른 한편으로는 중국과 베트남의 분단과 닮았다. 중국과 베트남의 경우 그 분단에는 '反帝·반식민주의와 혁명적 사회주의의 복합으로서의 아시아민족주의를 대표하는 세력'과 '그것에 반대되는 세력' 사이의 내쟁 또는 내란의 결과로서 분단된 내쟁형 분단에 속한다. 그런데 한반도의 분단에도, 대한제국이 일제에 강제로 합병되면서 독립을 지향하는 한국민족주의가 전국적으로 팽배해짐과 아울러, 수많은 항일단체들이 나타났는데 지도자들의 분열이 문제였다. 지역적 또는 독립의 방략을 둘러싸고 다투었으며, 특히 이데올로기적 정향에 있어서 갈등을 나타내었는데 여기에서 우리는 내쟁적 성격을 찾을 수 있는 것이다.⁷⁰⁾

70) 김학순(1995), 「韓國問題와 國際政治」, 博英社, pp.3~10.

2. 남북한의 통일정책

초기 남한의 통일정책은 남한이 大韓帝國의 法統을 승계받았으며 1948년 12월 12일 유엔총회 결의에 의해 인정받은 유일한 合法政府라는 점을 강조함으로써 시작된다. 자유당 정부는 1947년 11월 4일 한국문제에 대한 유엔결의를 바탕으로 유엔 감시하의 自由選舉를 南北韓統一을 위한 원칙으로 내세웠다. 따라서 북한을 38도선 이북의 韓國領土를 불법 강점하고 있는 소련통제하의 괴뢰정부라고 인식했다.

한편 북한의 초기 통일정책은 '民主基地'論에 근거한 武力赤化統一이다. '民主基地'란 스탈린의 정치방식에서 유래한 것인데, 어떠한 방식으로든 간에 일단 어떤 지역을 확보한 경우, 거기서부터 즉각적인 세계혁명으로 나가는 것이 아니고, 그 地域을 군사·정치·경제적으로 사회주의적 방식에 의해 확고히 한 다음, 그 곳을 世界革命을 위한 革命의 수출기지로 삼는다는 것이다.⁷¹⁾ 이 「民主基地」論에 입각하여 김일성은 6·25南侵을 강행하기도 했던 것이다.

1960년 이승만대통령의 자유당정부가 무너지고, 第2共和國이 들어서면서 張勉 총리는 統一政策 기조를 평화통일을 지향하며, 유엔 감시하 人口比例에 따라 남북한 총선거에 의한다고 밝혔다. 이와 같이 第2共和國이 평화통일을 내세운 것은 종래까지 北韓을 괴뢰정부 및 폭력집단으로 영토의 일부를 강점한 것으로 본데서, 어느 정도 對話의 당사자 내지 政治的 實體의 존재로 인식하기 시작한 것을 의미한다.

5·16以後 새로이 들어선 第3共和國(1961~1969)도 2共和國의 平和統一과 UN 감시하의 남북한 자유총선거정책을 그대로 승계할 것을 천명했다. 이와 더불어 民間次元에서의 統一論議가 社會混亂을 야기시킬 수도 있다는 점을 우려하여 금지시켰다. 이와 같은 第3共和國의 통일정책은 국력증강에 우선순위를 둔 '反共 : 先建設, 後統一'의 승공정책으로 요약될 수 있다. 第3共和國에서는 '中立論'이나 '南

71) 金雲龍(1987), "北韓 憲法秩序의 理論과 實際," 「北韓法律 體系研究」, 고대아세아문제연구소, pp.46~50.

北交易論'등은 반공법 위반으로 다루어져 일체 허용되지 않았다.⁷²⁾

한편, 1960년 북한은 동독의 1956년 國家聯合案을 모방하여 南北聯邦制를 제했다. 이는 남북한에 現存하는 政治制度를 그대로 두고 兩政府의 독자적 활동을 보장하는 동시에 兩政府代表로 구성되는 최고민족위원회를 조직하여 南北間의 경제·문화발전을 통일적으로 조정하자는 案이다. 그리고 4·19를 계기로 民主基地論에 입각한 무력적화통일정책은 地域革命論의 성격을 지닌 南朝鮮革命論으로 발전하였다. 이 南朝鮮革命論은 남한에서의 혁명은 南韓民衆들 자신의 힘에 의한 革命이라는 의미를 지닌다.

1970년대 들어 남북한 관계는 대당트를 추구하는 주변 국제 환경의 변화 추세에 따라 화해와 대화의 시대로 접어들기 시작했다. 1969년 1월에 출범한 미국의 닉슨 행정부가 소련과의 긴장 완화를 추구함과 동시에 중공과의 관계 개선도 추구하였고, 일본도 중공과의 접근을 시도함으로써 국제정치의 역학관계, 특히, 동북아시아에서의 미·일·중·소의 힘의 재편성 조짐이 보이기 시작하였다. 이러한 국제적 해빙분위기에 편승해서 박정희 대통령은 1970년 8월 15일 광복절 경축사에서 북한에게 무력적화통일을 포기하라고 촉구하는 한편, '선의의 경쟁'을 주장하는 평화통일구상을 제시했고, 1971년 8월에는 '南北赤十字會談'이 제의됨으로써 南北韓은 일면 대화의 시대로 접어들게 되었다. 이어 1972년 7·4남북공동성명에서는 ①외세의 간섭없는 自主統一, ②무력사용을 배제한 平和統一, ③ 理念을 초월한 民族의 대단결 도모 등의 3대 원칙에 합의했다.

1972년 10월 유신이후 제4공화국때부터 統一은 안보의 논리에 의해 집권연장을 하기 위한 寶刀로 쓰여 정권의 정당성 확보를 위해 민주화를 지연시키는 수단으로 이용되었다. 1973년 6·23선언에서 유엔 동시가입 및 상호내정 불간섭 제안했고, 1974년 8월 15일에는 '平和統一 3대원칙'을 발표했는데, 이는 첫째, 남북상호불가침조약으로 한반도에 평화정착, 둘째, 남북대화와 교류·협력으로 신뢰회복, 셋째, 토착인구비례에 의한 남북자유총선거를 실시하여 통일을 이룩한다는 것이다.

72) 李長熙(1988), 앞의 글, pp.127~128.

한편, 북한은 1973년 6월 23일 '高麗聯邦共和國'의 단일국호로 남북연방제를 실시하고 또 그 國號로 유엔에 가입할 것을 제안했다. 그리고 내부적으로는 70년대 남한의 정치불안을 틈타 남조선혁명론을 더욱 발전시켰다.⁷³⁾

第5共和國 역시 第4共和國과 같이 조국의 평화적 통일을 강조하고, 새로운 統一方案으로 1982년 1월 22일 '民族和合 民主統一方案'을 제시했다. 이 통일방안은 1970년대의 비정치적 접근이라는 소극적 입장을 지양하고 '先실질관계 개선, 後統一'에 입각한 동서독 통일정책의 모델을 따른 적극적·포용적 접근자세로 볼 수 있다. 그리고 第5共和國에서는 분단후 처음으로 대규모의 인적 및 물적 교류가 이루어졌다. 즉, 1984년 9월 南韓이 北韓의 水災물자를 받아들였으며, 1985년 9월에는 離散家族고향방문 및 예술공연단의 교환공연이 이루어졌다. 그리고 南北경제 회담, 南北국회회담, 南北체육회담 등이 개최되었는데, 86년 1월 20일 北측의 적십자, 경제, 국회회담의 중단의사 표명으로 일방적으로 단절되었다.

1988년 출발한 第6共和國은 5共和國의 통일방안을 승계하여 동년 7월 7일 '民族自尊과 통일번영에 관한 대통령 특별선언'으로 남한이 북한을 民族共同體의 차원에서 다루어 남북관계를 적대에서 신뢰로, 대결에서 협조로, 경쟁에서 동반의 관계로 전환할 것을 선언했다. 1989년 9월에는 우리의 통일원칙과 과정 및 통일 국가의 수립절차를 구체화시킨 '한민족 공동체 통일 방안'을 천명하였다. 이 통일 방안의 특징은 자주, 평화, 민주주의 3원칙 아래 '남북연합'이라는 과도 체제를 거쳐서 통일 국가를 수립하는 점진적인 통일 과정을 제시하고 있다.

한편, 북한의 김일성은 1980년 10월 10일 노동당 6차 전당대회에서 종전과는 명칭이 약간 다른 '高麗民主聯邦共和國'의 창설을 제안했는데, 이 제의에서 김일성은 과거의 고려연방제가 과도기적 정치체제라면, 이 '高麗民主聯邦共和國'은 항구적 정치체제라고 밝혔다. 이 연방제에 따르면 남북이 그들의 체제를 그대로 인정하면서 남북이 동등하게 참가하는 民主統一政府를 수립하고, 그 밑에 南北이 같은 권한과 의무를 지니고 각기 地方自治制를 실시하는 연방공화국을 창립한다는 것이다. 그러나 이를 위한 先決條件으로 주한 미군 철수, 보안법 폐기 등을 요구하고

73) 鄭用吉(1988), 「分斷國 統一論」, 고려원, p.336.

있다.⁷⁴⁾ 또한 협상 상대자로 남한당국을 인정하지 않고, 정당 및 사회단체들과의 접촉을 요구함으로써 이른바 南朝鮮革命論에 의한 武力赤化 統一政策을 여전히 포기하지 않고 있다.

1990년대로 접어들면서 국내외적으로 많은 변화가 일어났다. 소련과 동부 유럽의 사회주의 체제가 붕괴되고, 독일이 통일되었으며, 동서 냉전 체제가 와해되는 등 새로운 국제질서가 형성되었다. 1992년 2월, 남북한은 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'와 '한반도의 비핵화에 관한 공동 선언'을 발표시켰다. 1993년 7월, 정부는 국내외의 정세 변화에 능동적으로 대처하여 '3단계·3기조 통일 정책'을 제시하였다. 이 통일 정책은 통일과정을 '화해·협력', '남북 연합', 그리고 '통일 국가'의 3단계로 설정하고, 이러한 과정을 효율적으로 추진해 나가기 위하여 '민주적 국민합의', '공존 공영', '민족 복리' 등을 추진 기조로 삼았다.

21세기를 맞이하는 세기적 변화의 길목에서, 한국 정부는 민족의 염원인 통일을 조속히 성취하기 위하여, 한민족 공동체 통일 방안(1989)과 3단계·3기조 통일 정책(1993)을 수렴하고 그 동안 천명하였던 통일 방안을 종합하여 1994년 8월 15일에 '한민족 공동체 건설을 위한 3단계 통일 방안'을 발표하였다. 이 방안의 기본철학은 민족 공동체의 건설을 바탕으로 하여 자유 민주주의 이념을 구현하려는 것이다. 따라서, 통일은 인간의 존엄성을 바탕으로 하여 우리 민족이 어떻게 함께 살아가느냐에 초점을 두고, 국가 체제의 조립보다도 민족 공동체의 건설을 더욱 중요하게 생각하였다.

1998년 2월 25일 출범한 김대중 정부의 앞으로 전개될 통일정책을 유추해보면, 지금까지의 정책과 크게 다르지는 않을 것이다. 김대중 대통령은 대통령 당선 이전에 '3단계 통일론'을 강조해 왔다. '3단계 통일론'⁷⁵⁾은 '남북연합 단계→연방 단계→완전통일 단계'로서, ① 남북연합 단계는 1연합·1민족·2국가·2체제·2독립정부의 형태로 평화공존, 평화교류, 평화통일의 3대 행동강령을 구현하고, ② 연방 단계는 1민족·1국가·1체제·2지역자치정부의 형태로서, 외교·군사·주요

74) 국토통일원 통일연수원(1989), 『민주통일론』, pp.78~79.

75) 아태평화재단(1995), 『김대중의 3단계 통일론』, 아태평화출판사, p.48의 "남북한 정부의 통일방안과 '3단계 통일론'의 비교"표 참조

내정의 권한을 지닌 연방 정부가 구성되어, 외교·군사·주요 내정의 권한을 지닌 연방정부와 일반적 내정에 대한 자율성을 갖는 지역자치정부가 있고, ③ 완전통일 단계는 1민족·1국가·1체제·1중앙정부의 완전한 하나의 통일국가를 이루는 것이다. 이전 우리 정부와의 차이점은 '연방 단계'가 추가되어 있는 것이지만, 앞으로 추진될 통일 정책 기조는 크게 다르지 않을 것이다.

대통령 취임사⁷⁶⁾에서 보더라도 ① 4자회담 성사 시킬 것, ② 화해·협력·평화 정착에 토대를 둔 남북관계 발전, ③ '남북 기본 합의서'의 실천, ④ 경수로 건설 완성 약속, ⑤ 대북 식량지원 지속 추진, ⑥ 문화·학술 교류 및 정경 분리에 입각한 경제 교류, ⑦ '남북 기본 합의서'의 이행을 위한 특사 교환, ⑧ 정상회담에 응할 의사 등을 밝힘으로써 지금까지의 통일정책 기조를 그대로 추진할 것을 확고히 했다.

1990년대에 들어오면서 북한의 연방제는 약간의 전술적 변화를 보여주고 있다. 1991년 김일성은 신년사를 통해 '1민족 1국가 2제도 2정부에 기초한 연방제'를 제기했다. 현재 북한의 통일방안은 '하나의 민족, 하나의 국가, 두 개 제도, 두 개 정부'에 기초한 '고려민주연방공화국'을 창설하여 통일을 이루자는 것으로 요약되며 이를 상술하면, 첫째, 통일국가의 형태는 남북 두 지역 정부가 동등하게 참가하는 '1민족 1국가 2제도 2정부'의 연방국가이며, 제도통일은 후대에 일임한다는 입장을 취하고 있다. 또한 통일국가의 성격은 자주·평화·비동맹의 독립국가라는 것이다.

둘째, 통일과정과 관련하여 북한은 연방제 실현의 선결조건을 계속 주장하고 있다. 즉 북한은 '고려민주연방공화국 창립방안'을 표명하면서 '자주적 평화통일을 위한 선결조건'을 제시하였으며, '조국의 자주적 평화통일을 위한 전민족대단결 10대 강령'이란 것을 채택하면서도 남한에 대해 ①외세의존 정책의 포기, ②미군 철수 의지 표명, ③외국군대와외의 합동군사연습의 영구 중지, ④미국의 핵우산 탈피 등 4가지 사항을 요구조건으로 제시하였다.

셋째, 통일원칙과 관련하여 북한은 7·4 공동성명의 통일 3원칙을 자의적으로

76) 한겨레신문, "김대중 대통령 취임사", 1998년 2월 26일, 8면.

해석하고 있다. 즉 북한은 자주원칙을 외세배격 입장으로, 평화원칙을 한반도에서의 전쟁위험 제거로, 민족대단결을 각계각층 인민들의 자유접촉·왕래 및 이를 위한 사상적·제도적 장벽 제거로 해석하고 있다.

넷째, 통일이념에 있어서 북한은 주체사상과 공산주의를 내세우고 있으며, 통일의 주체는 '인민'임을 강조하고 있다.

다섯째, 통일과정에서의 과도기구, 통일국가 수립절차 등에 관해 북한의 고려연방제안은 통일과정을 무시함으로써 통일에 이르는 과도기구를 제시하지 않고, 다만 통일국가의 기구로서 최고민족연방회의, 연방상설위원회를 제시하고 있으며, '민족통일 정치협상회의 개최→통일방안 협의·결정→고려민주연방공화국 선포' 등의 통일과정을 제시하고 있다.⁷⁷⁾

3. 한반도 통일 환경

한반도는 역사적으로 볼 때, 그 지정학적 특수성으로 인해 국제정치의 역학관계 속에서 주변정세의 영향을 강력하게 받아 오고 있다. 한반도의 분단도 동서냉전이 라는 국제정치의 산물로서 이루어진 것이며, 따라서 남북통일문제도 이러한 국제정세의 변화와 밀접한 함수관계를 가질 수밖에 없다.

또한, 앞에서 살펴본 것과 같이 한반도의 분단은 국제정치의 산물로서 뿐만 아니라 우리 민족의 분열도 그 한 이유가 되었고, 6·25를 거치면서 적대적인 감정이 극에 달하였으며, 분단 이후 지금까지 동질성 회복에 실패하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 한반도 통일 환경은 크게 국제환경과 국내환경 즉 남북한간의 직접 교류와 접촉 현황을 살펴 볼 필요가 있을 것이다.

1) 국제 환경

그동안 한반도 통일과 관련된 미·일·중·러 4국의 이해관계는 두 이데올로기로 대립되어 서로 상대방의 이데올로기로 한반도가 통일되는 것에 반대해 왔다.

77) 통일교육원(1996), 『통일문제 이해』, pp.123~125.

따라서 4국의 이해관계는 상대편 이데올로기에 의한 통일을 우선 반대하고 현상을 유지한다는데 일치하고 있다고 할 수 있다.⁷⁸⁾

먼저 미국의 입장을 살펴보면, 김덕중⁷⁹⁾은 남북한 통일에 관한 미국의 관심은 명확하지 못하고 수동적인 것으로서 최소한의 비용과 위험을 수반한 범위 내에서 한반도 안정과 평화를 유지하는데 초점을 맞추고 있기 때문에, 미국은 남북한이 서로 합의에 도달하면 이를 승인할 것이나 결코 자발적으로 주도권을 행사하지는 않을 것으로 전망하였다. 또, 미국은 4국 가운데 가장 한반도 통일과 이해를 같이 하며 통일 촉매에 다른 변수가 작용하지 않는 한 적극적으로 나설 수 있는 위치에 놓여 있다. 그러나 미국도 분단상황으로 득을 보는 점도 적지 않으며 큰 불편을 느끼지 않는 한 남의 나라 통일에 발벗고 나설 이유는 없다.⁸⁰⁾

일본은 남북한이 통일되어 강국으로 발전하는 것을 소망적인 것으로만 바라보기 어려운 처지에 놓여 있다. 일본은 한민족이 19세기 후반 후진국 상태에 머물러 있었을 때 한민족에게 쓰라린 상처를 입힌 바 있으며 그로 인해 지금까지도 두 민족 간의 감정은 결코려운 관계에 머물고 있다. 또한 남북한이 통일되면 한국은 경제적으로 일본의 무서운 경쟁대상으로 맞설 수도 있다. 그래서 일본은 한반도가 자유민주체제로 통일되는 것도 속으로는 꺼릴는지 모른다.⁸¹⁾ 김덕중은 통일한국이 일본에 대하여 강력한 경쟁대상이 될 가능성이 크기 때문에 일본이 선호하는 것은 한반도의 안정이지 결코 통일은 아니라고 확인하였다. 김성주⁸²⁾도 일본에서 일어나고 있는 국가주의 경향과 보수성향의 정치지도자들의 발언을 논거로 일본은 분단한국이라는 현상유지 속에서 자신의 지역적 이익을 도모하고자 할 뿐이라고 주

78) 정용석(1989), 「전환기의 통일논쟁」, 나남, p.306.

79) 김덕중(1993), "국제환경 변동과 통일과정," 한국정치학회, 「통일한국의 새로운 이념과 질서의 모색」 제3회 한국정치세계학술대회(1993. 7. 21~22), pp.648~668. ; 박홍기(1994), "통일논의의 현황과 과제", 「한반도 통일의 전망」 연구논총94-18, 한국정신문화연구원, p.38에서 재인용.

80) 정용석(1989), 앞의 책, p.305.

81) 정용석(1989), 위의 책, pp.306~307.

82) 김성주(1993), 「남북한 통일을 둘러싼 국제환경과 국내적 과제」, 국민대학교 사회과학 연구소/사단법인 동북아 문화연구원 주최 통일에 관한 한·독 비교 연구 세미나(1993.11.12), 제1분과, pp.10~23. ; 박홍기(1994), "통일논의의 현황과 과제", 앞의 책, pp.38~39에서 재인용.

장하였다. 김수곤⁸³⁾은 더욱 강력하게 일본은 정치·경제적으로 남북분단을 영구화시키려는 저의를 품고 있다고 강조하고 있다.

구소련도 한반도의 통일에는 반대하고 있다는 입장이 대부분이었다. 구소련은 남북한이 통일되어 7천만 인구의 강국으로 떠오를 때 북한에 대한 군사적 영향력을 통일한반도에 행사하기 어렵게 된다. 구소련은 이미 북한내 비행장과 항만시설의 사용권을 획득, 아시아태평양 지역의 진출의 요충지로 활용하고 있었다. 구소련이 북한의 군사시설을 이용할 수 있는 것은 남북한 분단의 대결상황에 연유한다. 북한은 남한과의 대결을 의식, 최신헌 군사장비를 구소련으로부터 구입해야 하고 그렇게 하기 위해서는 구소련에 군사적으로 매달리지 않을 수 없었다. 그러므로 구소련은 남북한이 통일될 경우 북한의 군사시설을 분단 시대처럼 손쉽게 빌어 쓸 수 없게 된다. 구소련의 아시아태평양 진출에 적지않은 타격이 아닐 수 없고, 북한에 대한 영향력 상실, 즉각적인 실익결여, 동북아에 있어서의 구소련의 라이벌로서의 한민족의 부상을 우려한 나머지 분단고착 정책 상태를 방치해두려 할 것이다.

중국도 또한 구소련과 마찬가지로 한반도의 중립화 통일은 고사하고 적화통일조차 환영하기 어려울 것으로 간주된다. 한민족이 통일되어 강국으로 등장하는 것을 달갑게 받아들이기는 어렵고, 더욱이 중국은 베트남이 통일되더니 중국과 적대적인 관계가 되었던 것을 쉽사리 잊을 수 없을 것으로 보인다. 공산 베트남이 중국의 원조를 얻어쓰고 월남을 적화 통일한후 소련쪽에 붙어버렸고, 이윽고 베트남은 중국과의 영토분쟁을 일으켜 양국은 국경전쟁을 한동안 치뤄야 했던 전력도 있어서 적화통일된 한반도도 얼마든지 상황에 따라 돌변할 수도 있다고 판단하기 때문이다.⁸⁴⁾

그러나 최근의 국제질서는 공산권의 몰락과 더불어 양극체제가 와해되고 다극체제로 재편되면서 이데올로기와 체제경쟁을 지양하고 군축을 통한 경제협력이라는

83) 金秀坤, "통일한국의 노동력과 고용구조 : 남북경제협력을 통한 북한인력 활용방안에 관한 연구", 한국정치학회, 「통일한국의 새로운 이념과 질서의 모색」 제 3회 한국정치 세계학술대회(1993.7.21-22), pp.207~236. ; 박홍기(1994), "통일논의의 현황과 과업의 책", pp.38~39에서 재인용.

84) 정용석(1989), 앞의 책, p.310

새로운 논리에 입각하여 전개되고 있다. 신국제질서는 동서냉전체제에서 국제정치
의 흐름을 주도하던 미·소 초강대국의 국제적 위상이 쇠퇴하고 힘의 다극화 현상
이 야기되고 있다. 또한 냉전시 이데올로기 대립의 사고에서 벗어나 핵무기를 비
롯한 군사력의 무한경쟁을 계속할 경우 자칫 공멸할지도 모른다는 자각과 더불어
상호공존과 협력적 사고로 전환되고 있다. 이러한 국제질서의 재편은 한반도의 통
일환경에 변화를 불러일으키고 있다.

오늘날 한반도 주변 정세의 변화는 한마디로 혁명적이라는 말로 집약된다. 예컨
대, 소련의 붕괴, 중국의 개방, 한·중 관계 및 한·러 관계의 개선, 북한과 일본
의 수교협상 및 북한과 미국의 외교교섭, 4자 회담 추진 등으로 나타나고 있는 현
재의 한반도 정세는 이른바 '북방삼각체제'와 '남방삼각체제'의 대립상태로 규정되
던 냉전구도의 기본적 성격이 변화되고 있음을 보여주고 있다. 이것은 한반도 정
세도 이미 동구 사회주의권의 변화와 독일의 통일을 끝으로 유럽의 냉전질서를 청
산한 신데탕트체제에 편입되고 있다는 증거로 볼 수 있다.

물론 변화의 내용을 심도있게 살펴보면 유럽과는 진행양상이 상이한 특수한 측
면들을 상당히 노정하고 있지만, 현재 신데탕트체제를 구성하는 세가지 성격들,
즉 ① 세계질서의 성격을 규정하던 양대 초강국의 위상이 쇠퇴하고 있으며 국제정
치에서 이들의 지위를 보장하던 군사적 힘의 중요성이 상대적으로 감소하고 ② 양
극체제 하에서 체제간 경쟁이 보여주던 제로섬(zero-sum)적 사고가 상호이익을
존중, 조화시키는 입장으로 전환되면서 공존의 논리가 국제정치의 핵심으로 되고
있으며 ③ 이러한 사고의 변화에 직면하여 신국제질서하의 국제정치는 전통적인
안보논리에서 탈피하여 경제적 측면에 주안점이 두어지고 있다는 점 등이 점차 한
반도에 적용되기 시작했음을 보여준다. 예컨대, 그 동안 북한의 동맹국이자 일방
적인 후원국이었던 러시아와 중국이 노선을 바꿔 對한반도 정책의 기초를 이념중
시에서 경제중시로 전환함으로써 북한과의 군사적 우호관계에서 남한과의 경제적
협력관계로 바뀌고 있는 것을 들 수 있다.

구체적으로 주변 4국이 최근 한반도 통일에 관한 시각을 살펴보면, 조영환⁸⁵⁾과

85) 조영환(1991), "통일한국의 평화유지와 대외관계," 한국정신문화연구원, 「통일한국의
미래상과 삶의 양식」, 한국정신문화연구원 보고논총91-1, pp.15-25.

김성주 그리고 유승익⁸⁶⁾ 등은 미국의 시각을 분석하면서, 미국이 이 지역의 안보와 자국의 경제이익에 유리한 방식으로 통일이 이뤄지기를 바라고 있기 때문에 통일 자체보다는 통일과정에 더욱 큰 관심을 보이고 있다고 분석하였다. 따라서 미국은 통일이 자국의 이익에 부합하는 방식으로 진척될 경우에 전폭적으로 지지할 것이라고 전망하였다.

일본의 시각은 비록 드물긴 하지만 한반도의 통일에 대하여 우호적 태도를 지니고 있다는 것이다. 예컨대 이상우⁸⁷⁾는 일본이 자국에 우호적이며 안정된 민주정부가 한반도에 자리잡기를 바랄 뿐이라는 견해를 표명하였고, 좀더 강력하게 조영환은 어떤 형태로 통일되든 통일된 한국이 지금의 북한보다 덜 호전적이고 더욱 협력적일 것이기 때문에 한반도의 통일은 경제적으로 이미 초강대국이 된 자국의 이익에 도움이 될 것으로 일본은 믿고 있다고 진단하였다.

한반도 통일을 보는 중국의 시각도 그렇게 부정적인 것만은 아니라고 평가하고 있다. 유승익은 중국이 실용주의 노선 채택 이후 한반도에 대하여 평양과의 전통적 우호관계 지속과 서울과의 경제관계 촉진이라는 이중정책을 펴 왔지만, 정치문제보다는 경제문제에 더 관심을 집중시키고 있는 현재의 추세로 보아 한반도 통일에 대한 중국의 태도는 점차 우호적으로 선회할 가능성이 크다고 그는 지적하였다. 특히 통일 한국이 중국의 경제성장에 기여하고 또 일본의 확장정책을 저지할 완충지대의 역할을 수행해 줄 것으로 확신한다면 중국은 조속한 통일에 대해서도 반대하지 않을 것이라고 전망하였다.

한반도 통일을 보는 러시아의 시각에 대한 분석도 긍정적으로 보는 사람들이 많다. 조영환의 견해를 존중한다면, 러시아는 한반도에 평화가 정착되고 일본과 아태경제권과의 경제교류에 교두보 역할만 해준다면 어떤 형태로 통일되든 무관하게 생각하고 있다. 유승익은 러시아가 이미 실용주의적인 입장에서 남한에 기울어 있고 시베리아 개발계획에 남한의 자본과 기술을 필요로 하기 때문에 통일에 반대할

86) Yoo Seung Ik, "Four Surrounding Powers' View and Role Regarding Korean Unification," East Asian Review, Vol. V, No.1(1993), pp.3~24.

87) 이상우(1993), "통일 시나리오 : 2000년 경제통합, 2010년 정치통합, 2020년 통일 공화국 수립," 대통령자문21세기위원회, 「2000년에 열리는 통일시대」, pp.16~56.

입장이 아니며, 지역안보를 해치지 않는 한 흡수통일도 인정할 태세를 갖추고 있다고 주장하였다.⁸⁸⁾ 吉炬宇⁸⁹⁾도 러시아는 현상유지를 선호하는 기존의 대한반도 정책이 재조정되지 않는 가운데 남북한간의 경제적 격차가 심화되면 한반도의 통일과정이 역내 불안을 가중시키는 결과를 초래할 가능성이 있을 것이라고 판단하고 있는 바, 한국이 주도하는 통일을 현실적인 대안으로 상정한 대한반도정책 수정의 불가피한 상황 도래에 대비하여야 한다는 주장도 있다고 강조하였다.

이와 같은 시각으로 볼 때 미·러·중·일 4국은 한반도 문제를 남·북한 두 당사자의 의지가 상대적으로 중요한 요소가 되는 방향으로 나아가게 하고 있다. 즉 주변4국은 우리의 노력에 의하여 한반도의 통일이 눈앞에 다가왔을 때 드러내놓고 반대하지는 않을 것이다.

한승주⁹⁰⁾는 4강이 한반도의 통일을 적극 추진해야 할 이유는 없지만 그렇다고 독일의 경우처럼 적극적으로 반대할 명분도 없기 때문에, 통일은 결국 분단 당사자들의 관계개선 노력 여하에 달려 있다고 결론지었고, 조영환과 徐丙喆⁹¹⁾도 통일의 국제적 환경이 오늘날 과거 어느 때보다 유리하다는 판단을 내리고, 이러한 드물고 귀중한 계기를 적기에 포착하기 위한 만반의 준비를 갖춰야 하며 통일비용이 크다고 통일을 늦추거나 소홀히 해서는 안된다고 주장하였다.

따라서 실질적인 남북 화해와 교류·협력을 통하여 '사실상의 통일상태'⁹²⁾를 구현함으로써 주변4국으로 하여금 남북한 통일의 당위성과 불가피성을 인정하도록 하고, 남북한 당국과 주민의 적극적인 통일의지를 바탕으로 '사실상의 통일상태'를

88) 박홍기(1994), "통일논의의 현황과 과제", 앞의 책, pp.38~41.

89) 吉炬宇(1992), "북방정책이후 동북아정세와 한반도 통일환경," 『統一研究論叢』 제1권 2호, 민족통일연구원, p.27.

90) 고대평화연구소(1990), 「남북분단의 극복과 평화」, 법문사, pp.208-234. ; 박홍기(1994), "통일논의의 현황과 과제", 앞의 책, p.37에서 재인용.

91) 서병철(1993), 「독일 통일의 국제환경, 양독관계 및 국내정치적 조건」, 국민대학교 사회과학 연구소·사단법인 동북아 문화연구원 주최 통일에 관한 한·독비교 연구 세미나(1993.11.12), 제1분과, pp.1~9. ; 박홍기(1994), 앞의 글, p.37에서 재인용.

92) '사실상의 통일상태'는 남북간 경제·사회·문화공동체를 완성하여 평화와 교류·협력이 제도화되고 민족공존·공영이 보장될 수 있는 상태이며, 정치적 형태는 단일국가 통일을 이룩하지는 못하였으나, 남북한이 남북연합을 구성하여 정치적 일체성을 강화하여 나가는 상태를 의미한다.

공급적인 민족통일로 발전시켜야 한다. '사실상의 통일상태'가 구현되거나 또는 남북한 통일이 동서독의 통일처럼 급속도로 가시화될 경우, 주변4국이 통일한국에 대한 영향력 확보 차원에서 소극적인 자세에서 탈피하여 적극적으로 통일을 지원할 가능성이 있다. 즉 주변4국은 남북한의 통일이 불가피한 것이라면 통일 한국과 우호관계를 계속 유지하려는 의도에서 남북한의 통일을 지원할 수밖에 없을 것이다.⁹³⁾ 따라서 통일은 우리 민족내부의 노력과 의지에 따라서 이루어질 수 있다고 생각된다.

2) 남북한 교류 현황

남북한은 분단 이후 적십자 회담이 처음 개최되던 1971년에 이르기까지 20여년의 기간을 관계 진전을 이루지 못한 채 대립하였다. 1971년 8월 이산가족의 생사문제를 다루기 위한 적십자회담을 개최함으로써 처음으로 남북한은 직접 대면을 통해 관계개선의 움직임을 보였다. 적십자 회담은 처음 실무자 접촉이 시작된 이래 5회의 실무접촉, 25회의 예비회담, 19회의 비공개회담이 개최되었다. 그 결과로 1984년에는 북한 측의 대남 지원 수재물품이 적십자조직을 통하여 남한에 전달되었고, 1985년에는 이산가족 고향방문 및 예술단 교환공연이 실행되는 성과가 있었다. 그러나 이후 북한 측은 적십자회담에 팀스피리트 훈련 중지 요구를 연계시키거나 예술단 교환공연에 정치적 내용을 담은 혁명가극을 서울에서 공연하겠다는 요구를 함으로써, 적십자회담을 중단시키고 남북 이산가족의 아픔을 외면해 오고 있다.

남북한간 체육회담은 1979년 세계탁구선수권 대회에 파견할 대표선수 공동구성을 위한 회담을 시작으로 L.A. 및 서울 올림픽과 북경 아시안게임을 앞두고도 개최된 바 있다. 그러나 체육회담 역시 적십자회담처럼 남북한 관계 진전에 영향을 미치지 못하였는 바, 북한은 남한이 수용하기 어려운 요구조건을 내세워 구체적인 합의 도출을 막았다. 체육회담 분야의 성과는 1990년에 들어서서 청소년 축구대표팀의 공동구성과 탁구대표 단일팀 구성 사례를 들 수 있는데, 이는 과거로부터

93) 통일교육원(1996), 앞의 책, pp.68~70

진일보한 측면이었으나 일회에 그치고 말아 통일을 염원하는 민족 모두의 아쉬움을 남기고 말았다.

적십자회담과 체육회담 외에 1970년대와 1980년대의 남북관계는 남북조절위원회 설치나 경제회담과 국회회담 개최 사례에서 전개방향을 찾아볼 수 있다. 1972년 '7·4 남북공동성명' 발표와 함께 발족되어 1973년까지 3차례의 회의를 개최한 남북조절위원회 회담은 주한미군철수와 좌익구속자 석방을 요구한 북한의 일방적 중단으로 정치회담 개최 사례로서의 의미만 남기고 끝이 났다.

경제회담은 북한의 수재물자 지원 이후 1984년 11월 남한측의 제의로 '남북한 경제협력기구' 구성을 목표로 5차례의 예비회담이 개최되었으나 역시 팀스피리트 훈련 중지 요구 등 정치·군사적인 이유로 북한이 일방적으로 중단시켰다. 경제회담은 최초의 남북정부간 회담이었다는 점에서 주목된다.

국회회담은 1985년부터 1990년에 이르기까지 10회에 걸쳐 예비 실무회담을 개최하였으나 회담절차만을 논의한 끝에 중단되고 말았다. 국회회담 준비 접촉과정에서는 회담형식과 의제, 장소 등 실무절차상에 있어서 상당한 합의가 이루어지기도 하였으나, 북한 측이 회담과는 관계 없는 주한미군 철수, 임수경과 문익환 목사의 석방, 팀스피리트 훈련중지 등을 요구하고 준비회담에서 실질문제의 토의를 거부하여 회담이 중단되었다.

결국, 1990년대에 이르기까지 남북한간 대화는 새로운 회담개최와 중단을 반복하였으나 결과보다 대화 자체에 의의를 둘 수밖에 없는 정도에 머물렀다. 다만 남북한간 관계 개선의 기대를 높여준 것은 남북한 총리를 대표로 하는 남북고위급회담이었는데, 이는 분단 이후 남북한간 책임 있는 정부고위급 인사가 최초로 남북간 긴장관계의 해소를 목표로 회담하였다는 데 의의가 크다.

남북고위급 회담의 성사를 위해 남북간에는 1989년 2월부터 1990년 7월까지 7차례의 예비회담이 개최되었고, 1990년 9월에는 서울에서 처음으로 남북한 국무총리가 본회담을 시작하였다. 회담은 8차례에 걸쳐 서울과 평양을 오가며 계속되었으며, 1991년 12월에 서울에서 개최된 5차 회담에서 '남북 기본합의서'⁹⁴⁾가 채

94) 남북 기본합의서는 내용상 ① 상호체제의 인정 및 존중, ② 한반도에서 안보딜레마의 극복과 평화정착을 위한 정치적·군사적 조치의 실행, ③ 이산가족의 재회와 같은 인도

택되고 8차 회담에서는 부속합의서가 합의되는 등의 상당한 성과를 거두었다. 특히, 1992년 2월에 평양에서 열린 6차 회담에서는 남북한간 '한반도 비핵화공동선언'이 효력을 발생시켜 남북한간 군사적 긴장관계의 축소를 위한 첫발걸음을 내딛는 기반이 마련되었다.⁹⁵⁾

남북기본합의서는 통일을 한민족의 공동 번영을 위한 과정으로 전제하고, 남북관계의 개선과 평화통일을 향한 기본틀을 제시하고 있다는데 무엇보다도 큰 의의가 있다. 남북한은 그 동안 서로 다른 체제와 이념으로 인해 상호 불신과 반목을 지속하여 온 현실상황에서 하루 아침에 통일을 이룰 수는 없는 것이다. 따라서 남북한 기본합의서는 서로 상대방을 인정하고 군사적으로 침범하거나 파괴 전복하지 않으며, 상호 교류 협력을 통해 민족공동발전을 도모하여 명실상부한 민족공동체를 이룩함으로써 점진적·단계적 통일을 실현하겠다는데 합의한 합법적인 문서로서 큰 의의가 있다고 평가할 수 있다.

그러나 북한은 이후 '남북기본합의서'이행에 상의를 보이지 않음은 물론, 남북한 상호 핵사찰을 거부하고 핵무기 개발 의사를 포기하지 않음으로써 한반도에 새로운 긴장관계를 조성하였다. 이어 북한은 1993년 1월에는 '한반도 비핵화선언'에 의거하여 상호 핵사찰을 주장하는 한국에 대해서는 대화중단을 선언하였으며, 3월 12일에는 국제원자력 기구(IAEA)의 핵사찰을 거부하여 '핵확산금지조약(NPT)'의 탈퇴를 선언하였다.

북한이 핵확산금지조약 탈퇴를 선언함으로써 국제적 긴장이 고조되는 가운데 북한의 핵확산금지조약 탈퇴효력발생일(1993. 6. 12)이 다가오자 남한은 1993년 5월 20일 북한핵문제 해결을 위해 남북고위급회담 대표접촉을 가질 것을 북한에 제안하였다. 이 제의는 김영삼정부 출범 이후 최초의 대북제의로서 북·미 고위급회담을 앞두고 남북한이 직접 대화를 통해 북한 핵문제를 해결하려는 입장에서 나온

적 문제의 해결, ④ 공동의 이익증진을 위한 경제·과학·기술 각 분야의 교류 및 협력, 그리고 ⑤ 민족적 동질성 회복과 신뢰 형성의 기반으로 상호이해를 향상시킬 수 있는 학술·문화·스포츠 교류 및 여행과 통신의 자유화 등을 포괄함으로써, 남북한 관계 개선은 물론이고 한반도내에서 통일여건을 조성하기에 충분한 방향설정이 이루어졌다.
95) 김국신 외(1994), 「분단 극복의 경험과 한반도 통일 2」, 한울아카데미, pp.272~274.

것이였다.

그러나 북한은 남한의 제의를 거부하는 대신 통일문제 해결을 위한 남북정상회담 개최문제 논의와 남북한의 제반현안 타결을 위해 부총리급 특사교환을 제의하였다. 그러나 북한은 6월 26일 을지훈련을 이유로 특사교환 제의를 자진 철회하였다. 8월 31일 북한은 남한측의 적대적인 핵전쟁 연습 중지 및 국제공조체제 포기를 전제로 '임의의 급' 특사교환을 제안하였다. 우리측이 수용함에 따라 1993년 10월 5일 제1차 특사교환을 위한 실무접촉이 이루어져 8차에 걸친 접촉이 이루어졌으나, 1994년 3월 19일 제8차 실무접촉에서 북한 대표가 '서울 불바다' 운운의 위협적인 발언을 하고 일방적으로 퇴장함으로써 특사교환을 위한 실무접촉은 중단되었다.

김영삼 대통령은 1994년 2월 25일 '남북정상회담'을 추진하겠다는 의사를 밝혔고 북한측도 6월에 의사를 전해와서, 남북정상회담 개최의 절차문제를 협의하기 위해 부총리급을 수석대표로 하는 예비접촉이 1994년 6월 28일 비공개로 개최되었다. 전체회의 2회, 수석대표간 단독접촉 2회, 합의서 문안정리를 위한 대표접촉 1회 등 회의 속개와 휴회를 반복해 가면서 남북회담사상 가장 긴 13시간에 가까운 회담을 갖고 사상 최초로 남북정상회담 개최를 위한 합의를 도출하는데 성공하였으나, 7월 9일 김일성이 사망함으로써 남북정상회담은 연기되고 말았다.

1995년 북한의 식량난 해결을 위해 우리는 인도적 차원에서 곡물을 제공할 용의가 있음을 밝혀 대북쌀제공 관련 회담이 열렸다. 6월 22일 1차로 15만톤의 쌀을 전량 무상으로 제공한다는 합의문을 발표하였다. 이후 2차, 3차 회담이 진행되는 동안 우리측은 원산지 표시와 우성호 송환, 안승운 목사 남북문제에 대한 북한의 호의적인 반응을 기대한 반면 북한은 쌀 추가제공 문제만을 논의할 것을 주장함으로써 쌀회담은 중단되었다. 특히, 쌀 제공 과정에서 인공기 계양사건, 쌀 수송선 억류사건 등이 발생함으로써 북한이 인도주의적 문제를 여전히 남북대결 및 대남협상전략에 이용하고 있다는 것이 입증되었다.⁹⁶⁾

96) 통일교육원(1996), 「통일문제 이해」, pp.149~154.

4. 한반도 통일의 저해요인

지금까지 분단이후 남북한간의 공식적인 교류 협력 현황을 살펴보았는데 분단 독일과 비교해서는 너무나 미미한 수준에 머물러 있고, 몇가지 합의 사항이 있었지만 제대로 지켜지지 않았고 또는 일회성에 그쳤다는 것을 알 수 있다.

기능주의적 통합이론으로 접근할 때 우선 남북간의 비정치적인 분야에서의 교류 협력이 평화 통일을 이루는 가장 근접한 방법인데, 실질적인 교류 협력이 잘 이루어지지 않음으로써 한반도 통일은 멀게만 느껴진다.

그렇다면 한반도 통일을 저해하는 요인은 무엇일까? 먼저 가장 큰 이유는 북한의 자세이다. 북한은 민족내부의 공존을 거부하며 상대방을 '해방의 대상'으로 규정하여 무력적화통일을 최대의 과제로 삼아 왔다. 따라서 우리의 평화 회담 제의나 교류 협력 제의에 대해, 회담의 성격이나 의제와 관계없이 모든 남북대화에서 '대남혁명 전략의 수행'이라는 차원에서 정치·군사문제를 우선적으로 제기하였고, 특히 우리의 반공정책이나 국가보안법의 폐지, 주한미군의 철수, 구속자 석방, 이미 예정되어 있는 군사 훈련의 중지 등을 내세우며 대화나 교류를 일방적으로 거부하는 태도를 보여 왔다. 또한, 북한에서는 반세기 동안 김일성 유일 지배 체제를 형성하여 통제와 억압으로 사회를 유지시킬 수 있었으며, 1994년 김일성의 사망과 더불어 다시 김정일을 중심으로 하는 지배 체제를 구축해 가고 있다. 더욱이 북한은 이러한 지배 체제를 존속시키기 위하여 인적·경제적 교류를 통제하는 등 외부와의 접촉을 극히 제한하여 국제화 시대인 지금에도 폐쇄적 속성은 크게 변하지 않고 있다.

그러나 남북한간 대화 및 교류가 제대로 이행되지 않은 것은 오로지 북한측의 잘못만 있는 것은 아니며, 우리 측의 통일정책에 대한 잘못도 물론 지적할 수 있다. 그 문제점을 지적해 보면 다음과 같다.

첫째로, 이제까지의 한국 정부의 통일 방안은 북한이 내놓은 안들과 마찬가지로 한반도의 분단 현실을 그대로 유지하고, 각기 정권의 존속을 위하는 것을 우선 목적으로 하였으며 진정한 추진의지가 빈약했다는 것이다. 즉, 내심으로는 통일에

반대하면서, 통일이 안 되는 책임을 상대방에 전가하는 소극적인 정책을 따른 데 기인하는 것이라고 볼 수 있다. 남북 대화 및 통일 방안도 통일을 실현하기 위한 진지한 노력이 아니라 국민의 관심을 밖으로 돌리고 군사 정부의 입장을 옹호하는 것을 주된 목적으로 하였음은 부인할 수 없을 것이다. 1969년의 국토통일원 설립과 1972년의 7·4공동 성명은 다 같이 긴장된 국내 정치의 관심을 밖으로 돌리는 데 그 목적이 있었다.⁹⁷⁾

둘째로, 남한의 정치 체제 자체가 아직도 유동적이며 북한 문제까지 관리할 만한 태세를 갖추고 있지는 못한 것 같다. 우리가 지향하는 사회는 다양한 집단들에 의해서 표출되는 의견들이 아무런 제약 없이 公論化될 수 있는 민주 사회이다. 그러나 여러 집단들이 자기들의 이익만을 관철시키기 위해서 수단과 방법을 가리지 않는다면, 갈등과 분열이 난무하고 무질서한 사회가 되고 말 것이다. 공론의 場을 통하여 다양한 의견들이 논의되고 정리되어 하나의 국론으로 집약되어야 한다. 그러나 우리 사회는 아직도 그럴 만큼 충분히 민주적으로 성숙되어 있다고 말하기 어렵다. 사실 군사 독재정권에 종지부를 찍고, 또 군부 세력의 영향을 벗어나서 민주화의 길을 걷기 시작한 것은 김영삼 정권 후반에 들어선 다음이었다. 아직도 강력한 중앙 통제 권한, 지방자치의 부진, 지역주의, 국회의 무능과 무위, 자제를 모르는 언론, 금력을 뿌리칠 줄 모르는 투표자, 그리고 사회 전체에 만연되어 있는 부정 부패 등등, 민주주의의 기본 원칙에 위배되는 여러 현상을 볼 때, 통일을 위한 교류나 협력 제의는 사실은 남한의 내실화에서 시작해야 한다는 것을 알 수 있다.

셋째, 남한주민의 통일의욕이 해를 거듭할수록 흔들리고 있으며, 이 추세는 앞으로 시간이 갈수록 더 심해질 것으로 예측된다. 즉, 민족통일연구원이 '94년에 조사한 자료에서는 통일의 필요성에 대해 '필요하다'가 91.6% 이었으나, '95년에 통일에 대한 견해에 대한 조사에서는 '반드시 통일'이 58.0%에 불과했고, 세종연 구소에서 '96년에 조사한 자료에 의하면 '통일은 민족의 지상 과제이므로 반드시 이루어져야 한다.'가 30.4%에 머물렀다.⁹⁸⁾ 물론 설문 내용이 다르기 때문에 같은

97) 오병현(1996), 앞의 책, p.236.

98) 자세한 통계는 오병현(1996), 위의 책, pp.236~237. 참조

기준으로 판단하기는 어려우나, 통일에 대한 열망이 시간이 갈수록 약해지는 추세를 보여준다.

넷째, 남한의 경제 제도 역시 통일을 위한 준비가 되어 있다고 보기 어렵다. 정치에 있어서와 같이 경제에 있어서도 북한은 대체 모델을 필요로 할 것이나, 동독이 서독을 모델로 할 수 있었던 것과는 달리 현재의 남한이 북한을 위한 본보기가 되기는 어려울 것이다. 물론, 자본주의 체제와 시장경제의 원칙은 확립되어 있으나, 극심한 정경 유착, 수많은 재벌의 난립과 그 무절제한 관행, 격심한 국제적 시장 개방 압력에 시달리고 있는 각종 경제분야, 정체의 수렁에서 빠져나오지 못하고 있는 중소기업 등등의 난제를 안고 있는 남한 경제는 그 자체가 근본적인 재편성을 거치기 전에는 통일 후의 북한 경제를 이끌어가기 힘들 것이고, 그뿐만 아니라 최근의 여러 교류 협력 제의에서 과거 서독에서와 같은 주도적인 역할을 하기가 힘들 것이다. 요컨대, 통일은 북한 사회만의 개혁이 아니라 남한의 전반적인 재정비도 요구하고 있다는 사실을 명심해야 할 것이다.⁹⁹⁾

IV. 독일 통일과 한반도 통일



독일국민의 강렬한 통일의지와 꾸준한 동서교류는 구소련 및 동구의 붕괴라는 국제정세의 변화속에서 통일을 이룰 수 있었다. 그러나 한반도는 현재 국제환경은 어느정도 통일여건이 갖추어져 있음을 제시하였지만, 남북 교류와 협력이 미미한 수준이라, 동질성 회복 및 통일에 큰 장애가 있음을 살펴 보았다. 따라서 이 장에서는 독일 통일과정의 시사점을 찾아보고, 기능주의적 통합이라 할 수 있는 독일의 통일방안이 한반도에도 적용이 가능한가? 가능하다면 어떻게 한반도 통일에 적용할 것인가, 그리고 우리의 통일교육에 활용방안을 살펴보기로 하겠다.

99) 오병현(1996), 위의 책, pp.234~241.

1. 독일 통일과정의 시사점

독일은 1972년 12월 동·서독 기본조약을 체결함으로써 대내적으로 독일민족의 분단으로 인한 고통을 경감시키려는 정치적 명분을 쌓고, 대외적으로는 1973년 UN에 동시가입, 국제적인 통일여건 조성에 노력하는 한편, 다방면의 교류협력을 통해 상호신뢰와 평화공존의 기틀을 확고히 다짐으로써 통일을 달성하였다.

독일이 통일되는 과정을 살펴보면 남·북한이 교훈으로 삼아야 할 내용들을 간추려 보면 다음과 같다.

첫째, 제2차 세계대전 후 서독은 경제사회 보장제도에서의 성공에 못지않게 자유민주정치체제와 정치 안정을 이룩하는 데 성공하였다. 정부수립 과정에서부터 중앙집권보다 주정부(Lander)가 먼저 세워지고 이들의 연방(Bund)이 이루어지는 과정¹⁰⁰⁾을 겪으면서, 아래로부터의 튼튼한 민주주의의 특징을 갖게 되었고 이것이 전후 정치안정의 원동력이 되었다. 이런 정치적 기반은 서독의 정치·사회적 민주화, 다원화 제도화의 정책은 물론이고 정책의 형성 및 수행과정에서 정부 및 정치엘리트들의 정치적 능력을 향상시켰고, 국민적 합의를 도출할 수 있었던 정치 사회적 밑바탕이 되었다.

따라서 한국의 정치구조도 민주주의를 올바르게 실현하여 건전한 정책갈등의 장을 확립해야 하며, 이러한 과정에서 분단의 평화적 관리 원칙, 정책의도의 투명성, 그리고 정책적 일관성을 부각시킴으로써 통일문제에 대한 국민적 지지를 확보해야만 한다. 나아가 이를 위하여, 설령 원칙에 합당한 통일정책이 단기적 성과를 거두지 못한다고 할지라도, 정부와 정치엘리트들은 자의적 해석에 따라 국민정서를 내세우는 정치공방에 휩쓸려들지 말아야 하며, 정권의 획득 및 유지 차원을 넘어 민족적 과제의 해결을 위한 인내심과 비전을 가질 것이 요구된다.¹⁰¹⁾

둘째, 한국 경제의 안정과 지속적인 경제발전을 위해 힘써야만 한다. 서독은 통일전에도 세계 3위의 경제력을 보유하고 있었고, 동·서독의 경제발전의 격차는

100) 박성조·양성철(1991), 앞의 책, pp.166~167.

101) 민족통일연구원(1995), 「서독의 분단질서 관리 외교정책 연구」, pp.112~113.

남·북한의 격차 보다도 훨씬 작았음에도 불구하고 흡수통일로 인해 나타난 독일의 사회·경제적 부작용은 심각하다. 그런데 한반도 통일이 점진적인 통일방안에 입각하여 달성될 경우에도 한국은 북한체제의 시장경제로의 전환과 경제발전에 요구되는 재원의 상당부분을 자체 부담해야 할 것이다. 따라서 남북한이 점진적인 통합과정의 초기 단계에서 경제교류 및 합작투자를 실시하고 점차 산업구조 조정, 경제정책 조정, 공동시장 형성 등의 단계를 거쳐서 남북한 경제공동체를 형성해 나가게 되면 북한지역의 경제는 시장경제로의 이행이 용이할 뿐만 아니라 산업경쟁력을 확보할 수 있게 되어 통일비용 조달 문제가 경제전반에 심각한 부작용을 파생시키지는 않을 것이다. 따라서 이와같은 정책을 주도적으로 추진해 나가기 위해서는 한국 경제의 성장과 안정이 반드시 필요하다.

셋째, 남북한이 교류와 협력을 확대 촉진하는 한편, 민족의 동질성을 회복하기 위해 최선의 노력을 경주하여야 한다. 이것이 불신을 제거하고 상호 신뢰의 회복으로 이어질 때 바람직한 통일방안이 아무런 조건없이 모색될 수 있는 것이다.

독일의 통일과정에서 입증되었듯이 내독관계는 동독주민들의 민주혁명과 통일요구를 촉발시킴으로써 주변 강대국에 대한 서독의 외교적 입지 강화와 궁극적으로는 민족자결원칙의 관철을 가능케한 주요 기반이었다. 물론 서독이 결코 의도한 바는 아니었지만, 그러한 결과는 40여년동안 축적되었던 노력의 소산이었다는 점을 염두에 둘 때, 서독 정부와 국민들의 장기적 안목과 인내심을 바탕으로 유지 및 발전되었던 내독관계의 전개과정은 장차 한반도 문제를 둘러싼 통일 외교의 성공적 수행을 위해서 시사하는 바가 적지 않다.

동서독과 남북한의 관계를 비교할 때 가장 중요한 차이점은 동서독은 통일 이전에 다양한 상호 접촉을 유지해 왔던 반면에, 남북한은 최근까지도 실질적인 접촉이 거의 없었다는 사실이다. 동서독은 각각 기존의 입장에서 일보씩 물러서서 상호간의 실리를 취함으로써 평화공존의 관계를 형성시킬 수 있었다. 특히, 비정치적 영역에서의 교류와 협력의 증대로 상호 신뢰의 바탕을 마련할 수 있었다는 것은 우리에게 매우 중요한 교훈이 아닐 수 없다.

넷째, 북한이 되도록 평화적으로 개혁을 이루고 또 나아가서는 그것이 통일에까

지 연결되도록 유도하는 것은 한민족 모두의 책임이다. 이제까지의 통일 논의의 가로막은 가장 큰 장애는 자유민주주의가 통일의 기본 요건이 되어야 한다는 것을 명확히 하지 않은 데 있었다. 자유민주주의에 대한 신념은 통일 논의의 시작이고 맷음이며, 북한의 자유민주주의화가 이룩되기 전에는 통일은 논할 수도 없고, 또 실현될 수 없는 망상에 지나지 않는다. 실현된다면 큰 혼란만 있을 뿐이다. 이 조건은 경제 원조를 받기 위해서도 북한이 정치적 민주화를 시작하고 국경을 개방하고 자유화를 실천하도록 유도하는 데 그 목적이 있다. 북한의 자유민주주의화는 정치적 논리로만 해결할 수 있는 것은 아니다. 개혁 개방의 길을 겪어야 가능할 것이기 때문에, 북한의 개방을 유도하는 것은 중요하다. 쌀 지원 요청에서 드러났듯이 남한의 경제력과 대북 경제교류 제의는 급박한 식량 및 경제난국에 처해 있는 북한에게 현실적 유혹이 되기에 충분하다. 미약한 수준이지만 지난 몇 년간 경제적 교류의 성과를 비롯하여 제한적이거나 한반도내 혹은 제3국에서 이루어진 인적 접촉의 성과는 주목할 만하다. 남북한간 경제교류의 활성화는 중·장기적으로 인적 접촉 및 교류의 확대와 자연스러운 상호의존을 초래함으로써 북한의 변화를 유도할 가능성이 증대됨은 물론이고 궁극적으로 한반도 내에서 통일여건의 성숙이 기대될 수 있다.

다섯째, 국제환경의 적절한 활용이다. 서독은 1980년대 후반에 고르바초프의 개혁·개방 정책 이후 나타난 동유럽의 변화와 국제정세를 순발력 있게 독일 통일에 유리한 방향으로 외교정책을 추진한 결과 급속한 통일을 이룩할 수 있었다. 현재의 국제정세는 한민족의 통일을 진정으로 바란다는 남·북한의 공통의 합의만 있다면 한반도의 통일을 인정할 수밖에 없을 것이라고 판단된다. 따라서 남·북한간 신뢰를 회복하고 진지한 자세로 통일 논의를 할 수 있도록 여건을 마련하는데 노력해야 할 것이다.

2. 독일 통일의 한반도 적용 가능성

독일 사례를 통하여 한반도 통일문제에 대한 시사점을 찾고자 할 때, 흔히 독일

문제와 한반도 문제의 다른점이 제기된다. 표면적으로 부각되는 몇가지 큰 차이점을 열거해 보면 다음과 같다.

첫째, 독일과 한반도의 분단원인이 다르다는 것이다. 독일은 자신이 일으킨 전쟁에 대한 책임을 묻는 응징조치로, 그리고 하나의 독일이 다시 강대국으로 등장하는 것을 원천적으로 예방해야 한다는 '국제적 합의'의 결과로서 분단되었기 때문에 그 책임이 독일민족 자신에게 있지만, 한반도의 경우는 전적으로 열강들의 세력다툼의 희생물이었다.

둘째, 동·서독관계와 남·북한 관계는 질적인 차이를 보인다. 독일에서는 분단에도 불구하고 교류 및 협력이 상존했으며 나아가 지속적인 발전을 보인데 반해서 남북한은 민족상잔의 전쟁으로 말미암아 교류 및 협력은 커녕 상호반목과 불신만을 심화시켜왔다.

셋째, 양지역을 둘러싼 냉전적 상황에서도 차이가 난다. 독일을 중심으로 하는 유럽의 냉전상황은 동·서 양진영내의 다자간 동맹체제를 통한 블록대결의 양상을 보였던 반면에 한반도를 중심으로 하는 동북아의 냉전상황은 철저히 양자간 동맹체제를 기반으로 전개되었다. 뿐만 아니라 여기서 파생되는 여러 가지 세부적 차원의 상이성도 존재하며, 나아가 정치, 역사, 경제, 사회, 문화, 국제적 위상 등의 제조전 면에서 동서독과 남북한의 차별성도 분명히 있다.

그러나 통일 되기 전의 동서독 관계와 남북한 관계 사이에는 많은 유사점도 있다. 첫째, 두 경우 모두 2차대전 후 연합군측의 분할 점령에 의해서 국토가 분단되는 운명을 공유하고 있고, 둘째, 다 같이 전후 동맹체제에 편입되어 동서대결의 장(場)이 되었으나 분단 후 40여 년이 지난 80년대 후반까지도 모두 통일에 대한 희망을 버리지 않았으며, 셋째, 주변의 강국들은 동서독 또는 남북한이 통일되는 것을 그다지 달갑게 생각하지 않았다. 즉, 독일의 주변국들은 독일이 다시 강력한 통일국가로 태어나는 것을 두려워했고, 한반도 주변국들은 한반도의 안정이 현상을 유지함으로써 유지될 수 있다고 생각했으며, 또 통일된 한국이 서로 상대방의 영향권 안으로 소속되지 않도록 현상이 유지되기를 원했다.¹⁰²⁾ 넷째, 양지역의 분

102) 한승주(1997), "남북관계와 한국의 외교", 「계간사상」 1997년 가을호, p.171.

단은 기본적으로 냉전논리에 의해 지배되었으며, 민족문제인 동시에 국제문제이기도하다는 점에서 유사성도 결코 무시될 수 없다.

그렇기 때문에 실제로 서독의 독일정책이나 동방정책은 우리의 대북정책이나 북방정책을 추진하는데 많은 시사점을 주었으며, 서독의 통일에 대한 접근태도는 우리의 입장에서 매우 모범적인 사례로 간주되어 왔다.

특히, 6·25동란으로 인한 남북한간의 불신이 오늘날의 극한적인 대치상태를 계속하고 있는 중요한 이유가 되기 때문에 남북한의 통일에의 접근을 시도할 때 가장 급선무는 신뢰회복이다. 그러면 어떠한 방법으로 신뢰를 회복시켜 나가는가? 여기에서 우리보다 앞서 통일에의 뜨거운 열망을 갖고 동서독이 달성시킨 성과는 다음과 같은 이유 때문에 우리가 우선적으로 왜 동서독식의 기능주의모델을 지향해야 하는가에 대한 타당성을 제공해 준다.

첫째, 남북한간에 깊이 깔려 있는 불신해소를 위해서 비정치적인 분야부터 접촉하는 기능주의 접근은 상당히 설득력이 있다. 불신이 우리같이 뿌리 깊지 않은 동서독 조차도 기능주의 접근으로 통일의 실마리를 풀어나갔는데, 하물며 신뢰회복이 급선무인 남북한에서야 말할 나위가 없는 것이다.

둘째, 동서독은 최소한 갈등을 평화적 통일방법으로 해소하여 왔다는 점이다. 한국은 분명히 '先평화정착 後통일'을 추구하고 있으며, 이에 반해 북한은 남조선 혁명론에 의한 무력적화통일을 포기하지 않고 있다. 그런데 평화적, 민주적 절차를 무시하고 무력으로 성취된 統一이 과연 7천만 한민족의 복지와 인권의 수준을 높여줄 수 있을까? 우리가 통일을 갈망하는 것은 보다 높은 수준의 인간다운 생활을 영위하기 위해서이다. 그러므로 시간이 다소 걸리는 우회적 방법이기도 하지만 인간적 고통부터 우선적으로 해결하는 동서독 방식의 평화적, 민주적 접근은 통일의 궁극적 목적과 관련해 볼 때 그 당위성이 있다 하겠다.

셋째, 동서독의 기능적 접근을 통한 人的, 物的 交流의 신장은 놀랍게도 체제가 다른 양독의 문화의 異質性을 극복하는데 큰 기여를 해 민족적 同質性을 소생시켰다. 그래서 통일 후에도 국민들이 겪어야하는 문화충격은 비교적 적었다. 그런데 50년 이상 서로 다른 체제속에서 異質化의 길을 걸어온 한민족이 이와 같은 기능

주의 접근방법을 통한 異質化 극복의 중간작업도 없이 통일을 한다면, 그 문화충격에서 오는 적대감·불신 등의 감정을 불식시키기 어려울 것이다.

넷째, 기능적 접근을 통한 동서독의 관계 개선은 미·소의 대립으로 1981년 양독에 중거리 핵무기 설치를 앞두고, 양독 지도자가 만나서 獨逸땅에 더 이상 전쟁이 일어나지 말아야 한다는 '평화의 의지'를 표명했는데, 이와같은 민족자결에 입각한 유대감을 불러올 수 있었다. 즉, 분단의 장벽을 슬기롭게 뛰어넘으려는 민족자결주의에 입각한 현명한 대처를 가능하게 했던 것이다.¹⁰³⁾

이와 같은 이유로 동서독의 기능주의적 統·接近方法은 우리에게 많은 타당성을 제시한다. 그렇다고 해서 동서독 모델을 무조건 우리 한반도에 적용하면 성공할 것이라는 생각은 조금 성급한 기대이다. 그렇다면 과연 독일통일에서 우리 한반도 통일에 어떤 방향을 모색할 수 있을까? 이는 다음 절에서 고찰하도록 하겠다.

3. 한반도에 독일 통일의 적용방안

기능주의적 방법을 통한 동서독의 접근은 불가능할 것으로만 보여왔던 독일의 통일을 가능케 하였다. 교류와 협력의 증대는 상호 신뢰 회복과 문화적 동질성을 확보하는데 큰 기여를 하였고, 주변국가들의 반대에도 불구하고 국제정세를 적절히 활용하여 통일을 이룩하는데 성공하였다. 독일통일을 바라보면서 우리 한반도에 적용하여 앞으로 우리가 추진해 나갈 올바른 자세를 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 무엇보다도 가장 중요한 것이 남북간 교류 협력의 활성화이다. 동·서독은 각각 기존의 입장에서 일보씩 물러서서 상호간의 실리를 취함으로써 평화공존의 관계를 형성시킬 수 있었다. 특히 非政治的 영역에서의 교류와 협력의 증대로 상호 신뢰와 화해의 바탕을 마련할 수 있었다는 것은 매우 중요한 교훈이 아닐 수 없다. 그러나 북한뿐만 아니라 한국도 이제까지 경제교류를 정치적으로 이용하려는 경우가 많았다. 따라서 '접촉을 통한 변화'라는 대북정책의 기초를 효율적으로 실현시키기 위해서는 경제문제와 정치 및 안보문제를 무리하게 연계시키지 말고

103) 李長熙(1988), 앞의 글, pp.140~141.

실질적 차원에 초점을 맞춘 교류의 확대가 필요하다. 또한 대북 지원이 필요한 경우가 발생할 때에도 이를 당장의 정치적 카드로 활용하여 북한정권을 자극하기 보다 장기적 안목에서 신뢰조성의 기반을 다지는 계기로 만드는 것이 바람직하다. 인도주의 원칙, 즉 북한주민의 삶을 향상시키려는 의도가 분명하게 부각되는 대북 지원은 남북한의 신뢰조성에 이바지 할 수 있을 것이고, 북한을 개혁 개방의 길로 나오게 할 것이며, 민족 동질성 회복에도 큰 기여를 할 것이라고 판단된다.

교류 협력의 첫단계로서 우선 남북한간의 자유통행, 자유통신, 자유통상을 강력히 추진해야 한다. 국민 개개인의 입장에서 본다면 이러한 '삼통협정(三通協定)'만 합의되고 실천된다면 50%이상의 통일을 성취한 것으로 볼 수 있다. 분단고통은 이것으로 대부분 해소될 수 있기 때문이다.¹⁰⁴⁾ 다음으로 경제교류를 추진해야 한다. 다만 어떠한 형태의 경제적 협력도 북한 주민의 시민적 권리의 향상을 보장하는 체제완화와 결부시켜야 한다. 북한체제 변화를 추진하는 것이 통일을 앞당기는 일이 되기 때문이다. 또한, 문화영역·학술영역·스포츠 영역에서의 민족사회통합은 정치통합과 관련짓지 말고 꾸준히 지속하여야 한다. 남북한 주민의 의식의 동질화는 정치통합의 기초조건이다. 뿐만 아니라 통일 이전이나 이후에라도 민족통일을 위해서 반드시 해야 할 숙명적 과업이라는 점을 생각하면 문화통합은 한시라도 늦추지 말고 추진해야 한다.

둘째, 정치지도자들의 바람직한 자세가 요구된다. 서독의 브란트가 분단으로 인한 민족의 아픔을 덜어주기 위해 무엇인가 해야겠다는 각오로 동방정책을 추진했던 것과 같이 남북한의 지도자들도 이제는 더 이상 한반도의 분단으로 인한 민족의 아픔과 손실을 방치해서는 안되고 또한 통일문제를 정치적으로 이용해서도 안된다. 한국의 정치지도자들은 政爭에 얽매이지 말고, 강력한 통일의지를 가지고 민주화를 추진하며, 건전한 정책갈등의 場을 보장할 수 있는 정치구조를 확립하여, 이를 바탕으로 분단의 평화적 관리 원칙, 정책적 의도의 투명성, 정책적 일관성을 부각시킴으로써 통일정책에 대한 국민적 지지를 확보하는 것이 급선무이다. 민주화와 개혁을 지속적으로 추구함으로써 사회 각 분야에서 미완의 민주화를 완

104) 이상우(1993), 『함께 사는 통일』, 나남, p.134.

성시킴과 아울러 이 사회를 풍요와 정의가 함께 구현되는 고도 복지사회로 발전시켜 나가야 한다. 정치지도자들부터 그런 의지를 보여야 식어가는 국민의 통일의를 북돋울 수 있을 것이다.

셋째, 자유민주체제를 정착시키는 일이다. 서독은 아래로부터의 튼튼한 민주주의의 실현과 정치적 안정이 통일에 관한 국민적 합의를 도출할 수 있었던 정치 사회적 밑바탕이 되었다. 한반도 통일의 진정한 목표가 7천만 한민족 사회성원이 모두 자유민주주의 체제 속에서 자유, 고른 복지, 고른 정치참여의 기회를 누리게 하는 정치통합이라면 우선 남북한간의 정치통합에 앞서 남쪽사회 내에서의 정치통합을 촉진해야 한다. 남한 내에서 정치통합을 이루지 못한 상황에서 남북한의 정치통합을 추진한다는 것은 무리이다.

남한 내의 정치통합의 완성은 곧 남한 내의 자유민주주의 체제를 정착시키는 일이다. 남한주민들이 남한의 자유민주주의 제도, 기본이념에 회의를 가지게 된다면 우리는 남북한간의 정치통합을 주도할 자격을 잃게 된다. 지역간의 갈등, 계층간의 갈등, 정부의 국민대표성에 대한 회의, 기본인권 보장의 불완전한 실현 등이 계속 존속하는 한 우리는 남북한 간의 정치통합을 추진하기 어려운 상태에 머물게 된다. 자유민주주의 정치체제의 정착은 통일이 목표임과 동시에 통일을 추진하는 원동력임을 잊어서는 안된다.¹⁰⁵⁾

넷째는 국민의 합의와 지지를 바탕으로 한 통일정책을 수립하는 것이다. 서독의 국민들이 브란트가 추진한 동방정책 이후 통일 정책에 대해 꾸준한 지지를 보내준 것도 모두 국민의 합의에 바탕을 둔 정책이었기 때문으로 판단할 수 있다. 우리도 마찬가지로 정치지도자들의 올바른 판단으로 남한 내의 정치 통합이 완성된 다음에는 자연스럽게 합의된 통일정책을 수립할 수 있을 것이다. 통일정책은 국민의 합의와 지지를 바탕으로 하지 않으면 추진할 수도 없고 목적을 달성할 수도 없다. 통일정책에 관한 국민적 합의를 도출하기 위해서는 통일에 대한 기본방침을 국민의 합의로 분명하게 밝혀 두어야 한다.¹⁰⁶⁾ 그동안 구체적인 국민적 합의가 없이 정치지도자, 민간단체, 학생, 재야세력 등이 각각 나름대로 개별적인 북한 접촉을

105) 이상우(1993), 위의 책, pp.134~135.

106) 이상우(1993), 위의 책, p.133.

시도하면서 많은 갈등과 불신을 겪어온 것은 사실이다.

따라서 자유민주주의의 기본가치 실현을 통일의 목표로 한다는 것을 내용으로 하며 통일을 위한 협상에서 양보할 수 없는 하한선을 밝히는 내용을 포함하고, 어떻게 이를 추진할 것인가도 밝혀두는 합의된 통일 정책이 필요하다 하겠다.

다섯째, 통일은 결코 염원이나 의지만으로 이룩될 수 있는 것은 아니다. 우리 내부의 물질적 기반, 즉 경제력을 키워 나가는 일이다. 동독인들이 3·18 총선을 통하여 기꺼이 서독 체제를 선택한 것도 서독사람들 같이만 살 수 있게 해 준다면 좋다고 판단하였기 때문이다. 물론 서독이 통일에서 주도권을 잡을 수 있었던 것은 그동안 동·서독간의 편지와 전화의 교환, 그리고 TV시청 등으로 동독 국민들이 서독의 경제·사회상을 잘 알고 있었기 때문이었다고 풀이할 수도 있다. 따라서 우리도 경제력을 더욱 키워야만이 북한의 대남혁명의를 무산시키고 개혁 개방을 유도할 수 있는 효과적인 물질적인 토대가 될 것이다. 동시에, 통일 이후 북한 지역을 심각한 혼란이나 부작용 없이 신속히 재건할 수 있는 원동력이 된다.

여섯째, 적극적인 통일의교를 전개해야 한다. 서독은 동방정책을 추진하면서 할슈타인 정책을 폐기함으로써 자유주의 국가가 동독과 수교를 맺는 것에 대해 개방적인 입장을 취했었다. 한국 정부도 북한을 국제사회에 끌어내야 한다는 점에 대해서는 적극 찬성한다. 그러나 우리는 러시아와 중국과 수교관계를 맺고 있으면서도 북·미 수교에 대해 부정적인 입장을 보여왔다. 즉, 미국의 대북수교는 남북대화가 선행된 이후라야만 된다고 주장하고 있다. 그러나 북한을 코너로 모는 '북한 고사전략'은 고도의 무기를 보유하고 있는 북한이 모험을 할 가능성이 있다는 점에서 절대로 피해야 한다. 북한을 고립시키지 말고 좀 더 유화적인 방향으로 정책을 전환하도록 유도해야 하며, 한반도의 안정을 위하여 동북아시아 국가들의 주류로 북한을 끌어들이는 것이 한국에게도 유리하다. 북미협상과 북미수교는 이러한 방향으로 북한을 개방시키는데 순기능을 할 것이다. 그러므로 한국 정부는 북미수교를 전향적으로 수용해야 할 것으로 생각된다. 북한과 미국의 수교가 이루어진다면, 북한과 일본과의 수교도 성사될 것이므로 한반도에서 명실공히 미·일·중·러의 4강에 의한 남북한 교차승인이 완료되게 될 것이다. 이렇게 될 경우 한국은

기존의 미·일과의 동반자 관계를 더욱 강화한 토대 위에서 중·러와의 관계를 심화시킬 필요가 있다.

그런 후에 한국이 주도적으로 "안보의 기반 위에서의 통일"을 달성하기 위해서 적극적인 '통일외교'가 요청된다.¹⁰⁷⁾

일곱째, 우리의 노력으로 국제환경과 북한을 변화시켜야 할 것이다. 국제환경에 대해서는 앞에서 서술했듯이 주변 4강국은 남북간에 통일의지만 합치되어 남북한 통일이 불가피한 것이라면 통일 한국과 우호관계를 계속 유지하려는 의도에서 남북한의 통일을 지원할 수밖에 없을 것이다. 따라서 북한의 변화를 이끌어내야 하는데, 동독의 평화적인 혁명과 비교되는 북한의 국내 상황은 아직 동독과는 너무나 대조적이다. 특히 동독은 서독의 각종 제의에 대해 긍정적으로 대응해 동·서독 교류는 상당한 수준으로까지 발전할 수 있었고, 그것을 바탕으로 통일까지 연결이 가능하였던데 비하여, 북한은 북한내의 개혁·개방은 고사하고 아직도 교조적인 이데올로기의 틀을 벗어나지 못하고 있다. 뿐만 아니라, 북한은 동독을 비롯한 동구국가들보다 훨씬 폐쇄적이기 때문에 북한 주민들은 여타의 사회주의 국가의 국민들 보다 다른 사회주의 국가들의 변화를 모르고 있다.

따라서 우리는 장기적 안목에서 인내심 있는 대북 정책을 수행하고 일관성 있는 대북 지원 및 꾸준한 대화를 시도해야 할 것이다. 북한을 국제사회에 끌어들이며 개방을 유도하는 전략을 여러 방면에서 추진하면서도, 남북관계 및 통일은 민족 내부의 문제이므로 남북대화 추진을 위한 끈질긴 노력이 매우 요청된다. 이미 합의한 바 있는 '남북기본합의서'와 '한반도비핵화공동선언'을 북한이 수용하도록 주변 4강과의 외교적 채널을 통한 적극적인 노력을 해야 하며, 이를 위해서는 불필요하게 북한을 자극하는 행동은 삼가고 체찍보다는 당근을 통한 접근 방법을 구사해야 할 것으로 생각된다. 남북경협은 통일비용을 미리 지불한다는 차원에서라도 적극 추진하여 북한의 경제발전이 미래의 한민족의 발전의 토대가 될 수 있다는 점을 명심해야 한다.¹⁰⁸⁾ 한반도의 긴장완화나 평화정착은 주변국가들과의 협력을 얻어

107) 강근형(1996), "미국의 대한반도 정책의 변화와 통일문제", 『동아시아 연구 논총』 제7집, 제주대학교 동아시아연구소, p.37.

108) 강근형(1996), 위의 글, p.38.

달성할 수가 있지만, 통일성취는 남북한 당사자의 노력에 의존할 수 밖에 없다. 따라서 남북한 당사자는 직접적인 협상을 통해 통일성취 노력을 기울이는 한편, 주변국가들의 '반통일기류'를 억지하고 통일환경을 조성하기 위하여 끊임없는 노력을 해야 하는 것이다.

또한 미국 및 일본과의 공조와 중국 및 러시아의 협조 틀 속에서 점진적으로 북한의 태도를 변화시키는 것이 중요할 것이기 때문에 주변국가와의 협력관계를 더욱 강화해 나가야 할 것이다. 우리의 분단이 냉전의 산물로서 외세에 의해 이루어졌다고는 하지만, 분단이 지속되고 있는데 대한 남북한 자신의 책임을 피할 수는 없으며, 특히 주변국가들간의 이해 조정을 통한 국제환경의 개선으로 통일의 계기를 마련해야 하는 책임은 우리 자신에게 있다.

주변 4강국과의 협조를 통한 평화체제의 정착으로 안보를 보장받고 지속적인 남북대화와 교류 협력을 통해 남북간의 이질화를 극복하고 상호 불신을 해소해 나간다면 북한 체제도 점진적으로 개혁·개방으로 나올 수 밖에 없을 것이므로, 이는 한반도의 평화통일을 위한 진일보의 길이 될 수 있을 것이다.

그러나, 여기서 우리는 독일의 기능주의 통합이론을 한반도에 적용하는 과정에서 독일식의 흡수통일의 가능성도 상존하고 있다. 북한뿐만 아니라 우리 한국정부도 결코 흡수통일은 하지 않을 것임을 천명하고 있다. 그렇지만 만약에 북한이 급작스런 변혁을 적절하게 대응하지 못하고 심각한 식량난과 탈출자들의 속출 등 혼란이 가중되어 자체 붕괴한다면, 한국 정부로서는 북한지역에 대한 접수 처리가 불가피해지는 경우를 상정하지 않을 수 없을 것이다. 따라서 이와 같은 상황이 올 경우를 대비하여 이에 대한 준비도 미리 해 둘 필요가 있다.

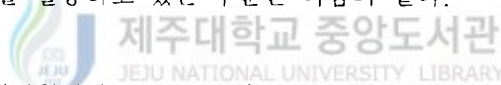
4. 통일 교육에의 활용 방안

종래에는 통일 교육에서 이념과 체제, 또는 사상과 제도와 같은 추상적이거나 포괄적인 내용을 많이 다루어 왔다. 이러한 내용은 학생들에게 일상 생활 속으로 파고 들어서 체험의 대상이거나 실천의 내용이 될 수 없는 지식이다. 또한, 이러

한 이념과 구조에 관한 지식은 학생들에게 남북한의 차이점과 이질성을 크게 부각시키는 데에는 효과가 있으나, 동질성을 이해하는 데에는 효과가 없다. 남북한이 공식적으로 표방하고 있는 이념과 체제는 너무나도 차이가 많기 때문에 이를 통하여 북한에 대한 이질감만을 지나치게 강조하게 될 우려를 안고 있다. 북한을 우리와는 생소한 머나먼 다른 어떤 사회로 인식할 가능성이 있다.

통일 교육의 변천 과정을 보면 초기에 실시된 반공 교육은 북한을 적대시하면서 멸공을 통한 통일을 추구해 왔으며, 통일·안보 교육은 북한에 대한 경계심과 동시에 동족애의 양면성을 부각시켰고, 화해·협력 시대에 알맞게 개편된 통일 교육은 1990년대에 이르러서 시작되었다. 1990년대에 접어들면서 통일 환경이 변화하는 상황에서 통일·안보 교육은 통일 교육으로 개칭되었다. 개정된 제6차 교육과정은 이제까지의 소극적인 분단 극복의 차원을 넘어, 적극적으로 통일 방안을 모색함과 아울러 통일 이후의 민족 공동체의 삶에 대비해야 한다는 시각에 토대를 두고 있다.¹⁰⁹⁾

따라서, 기능주의적 통합 방식을 적용한 독일의 통일은 우리의 통일 교육에도 많은 활용을 할 수 있으리라고 본다. 통일 교육을 함에 있어서 현행 고등학교 교과서에서 독일통일을 활용하고 있는 부분은 다음과 같다.



“서독은 분단상황에서도 정통성 있는 민주 정치의 발전과 튼튼한 경제력, 사회 복지의 구현과 사회 안전을 위해서 꾸준히 노력함으로써 통일 역량을 길렀다. 소련과 동독인들이 동독 정권을 버리게 되자, 서독은 오랜 기간에 축적했던 내부적 역량을 활용하여 통일의 꿈을 실현할 수 있었다.”(p.277)

“독일의 통일은 공산 월맹에 의하여 무력 통일을 이룩한 베트남의 경우와는 달리, 동독 주민들이 투표를 통해서 스스로 서독으로의 흡수 통합을 선택한 것이다. 동독인들의 이러한 선택은 공산당의 억압과 탄압, 사회주의 경제의 비효율성에 따른 빈곤, 그리고 서독의 자유 민주주의 발전과 경제 성장에 바탕을 둔 것이다. 그리하여 통일된 독일은 정치적으로 자유 민주주

109) 한만길(1996), “변화하는 시대의 ‘열린’ 통일 교육”, 『교육월보』 1996년 6월호, pp.34~35.

의 체제를, 경제적으로 시장 경제 원리를 채택하였고, 외교적으로는 친서방 노선을 추구하고 있다.”(p.282)

“서독은 통일 과정에서, 통일된 독일이 북대서양 조약기구의 일원으로 남아 있기를 원했지만 소련의 반대에 부딪혔다. 이에 서독은, 그 대가로 서방 국가들이 對蘇 안전 보장과 경제 지원을 약속하도록 하였다. 이로써 독일의 통일 과정에서 걸림돌이었던 안보 및 군사 문제를 해결하여 통일을 촉진시킬 수 있었다.”(p.284)

위 내용과 함께 독일 통일을 통해 우리가 통일 교육으로 활용할 수 있는 요소들을 다음과 같이 제시할 수 있을 것이다.

첫째, 독일 분단의 배경과 한반도 분단의 배경을 비교하여 한반도의 분단은 우리 민족 내부의 문제도 있음을 지적하여, 민족의 분열은 어떠한 고통을 가져다 주었는가를 일깨워 주어야 한다. 따라서 민족의 통일을 이루기 위해서는 남북한 주민들간의 동질성 회복이 시급한 과제이다. 이제 통일 교육은 동질성 회복을 교육시키기 위해 학생들의 일상 생활과 직접적으로 관련이 있으며, 쉽게 관심을 가질 수 있는 소재로써 내용을 구성해야 한다. 전통 문화나 생활 관습의 측면에서 남북한의 동질성을 발견하는 데 용이한 소재를 찾을 수 있을 것이다. 또한, 통일이라는 문제도 막연하고 거창한 문제로 인식하기보다는 우리의 생활과 밀접하게 관련이 있는 구체적인 문제로 인식할 수 있을 것이다.

둘째, 평화통일을 강조해야 할 것이다. 통일이 포기할 수 없는 민족적 과제라고 해서 어떤 통일이든지 성급하게 받아들여서는 안 된다는 점을 정확히 교육해야 한다. 통일은 한민족의 이상을 실현할 수 있어야 하며, 민족사회를 가장 바람직하게 건설할 수 있는 방식이어야 함에 교육의 초점을 두어야 한다. 통일이 민족의 희생을 되도록 줄이는 방식으로 추진되어야 하며, 또한 세계사적인 흐름에 맞는 것이어야 한다면, 가능성에서나 그 합목적성에서 장기공존을 통한 점진적인 통일이 가장 바람직한 통일의 형태라고 할 수 있다. 즉, 한민족의 희생을 최소화하기 위해서는 어떤 경우라도 폭력에 의존해서는 안되며, 또한 비민주적인 통일국가의 출현도 거부되기 위해서는 남북한간에 전쟁 재발을 막을 수 있는 장치를 마련하고 서

로의 체제를 존중하는 공존체제를 굳히고 점진적으로 교류와 협력의 영역을 넓혀 분단의 고통을 줄여 가면서 북한체제의 민주화 시기를 기다려 정치통합을 시도하는 길밖에는 있을 수 없다.¹¹⁰⁾

셋째, 동서독의 경제교류와 협력은 상호 불신감과 적대감 해소에 크게 기여하였고, 동독인들로 하여금 서독 사회를 동경하게 만들었다. 따라서 우리의 통일 교육은 대북 적대감을 해소하는 방향으로 정립되어야 하고, 민족 공동체의 입장에서 아무런 조건없이 북한을 도울 필요가 있다는 사실을 인식시켜야 할 것이다. 남북간의 적대감, 상호 불신이 해소되지 않는다면 북한이 아무리 현재의 체제에서 변화하더라도 남북통일이 이루어지기는 어려울 것이다. 설령, 통일이 된다고 하더라도 남북 지역간의 적대감 때문에 엄청난 내분을 겪게 될 것이다. 남북간에 적대감이 더욱 고조된다면 통일은 커녕 또 한 번의 동족 상잔을 경험할 가능성도 배제할 수 없다.

넷째, 서독의 민주주의의 발전을 우리는 주목해야 한다. 민주주의의 정치적 기반은 서독의 정치·사회적 민주화, 다원화를 통해 정책의 형성 및 수행과정에서 정부 및 정치엘리트들의 정치적 능력을 향상시켰고, 통일에 대한 국민적 합의를 도출할 수 있었던 정치 사회적 밑바탕이 되었다. 그러나 우리는 “어떻게 통일을 성취할 것인가”에 대한 국민적 합의가 도출되지 못한 상황에서 통일 교육이 진행되어 왔다. 아직까지 정치권의 의견이 제각기 다르고, 재야와 정부의 입장도 좁혀지지 않고 있는 상황이다. 이런 상황에서는 학교에서의 통일교육이 그 방향을 제대로 찾기가 어렵다. 또 일부 교육자의 통일 교육이 정부 당국에 의해 이른바 ‘의식화’ 교육으로 평가되어 사회의 논란이 되고 있는 형편이다.¹¹¹⁾ 따라서, 이제 통일 교육은 다양한 주장과 개방된 논의를 허용하고, 이를 적극적으로 격려할 수 있도록 해야 한다. 또한, 학생들이 자율적으로 문제 사태를 분석하고 판단하고 비판할 수 있도록 해야 한다.

그리고 이와 관련하여 민주주의의 우월성에 대한 교육이 있어야 한다. 종전의

110) 김영수(1994), “통일교육의 방향과 과제”, 『동아시아 연구 논총』 제5집, 제주대학교 동아시아연구소, p.200.

111) 양호민외(1992), 「남과 북, 어떻게 하나가 되나」, 나남, pp.349~351.

통일 교육에서도 우리의 이념과 체제인 자유민주주의의 우월성을 이해하게 하는 내용이 교재에 반영되어 있었지만, 이제는 더욱 분명하게 '인간중심의 자유민주주의'가 통일의 바탕이 되고, '인간의 존엄성이 존중되고 자유와 복지가 증진'되는 '한민족 공동체'의 건설을 통일의 목표로 삼고 있음을 밝혀야 하며, 그 목표를 향한 우리의 노력이 통일을 준비하는 가장 기본적인 일임을 강조해야 한다.¹¹²⁾

다섯째, 북한에 대한 바른 이해를 더 심화하는 내용의 교육이 강화되어야 한다. 북한에 대한 정확한 이해를 통하여 남북한의 차이와 현실을 바르게 인식할 수 있도록 해야 한다. 북한은 우리와 다른 점도 있지만 비슷한 점도 많다는 사실을 이해하는 교육이 이루어져야 한다. 또한, 북한은 인간이 살아가기에 불편한 측면도 있지만 편안한 측면도 있다는 사실을 인정할 수 있도록 해야 한다. 이제는 북한에서 월남한 여러층의 인사들이 많기 때문에 그들을 대상으로하여 북한의 학생과 성인들의 가치, 규범, 태도, 의식 성향과 구체적 생활방식 등의 정신적 세계를 밝혀 우리와의 차이를 이해하고, 그 이질적 성향을 극복할 수 있는 방안을 탐색하는 내용들을 각급 학교 교육에 크게 반영해 가도록 해야 한다.

여섯째, 한반도의 통일 환경이 변화하고 궁극적으로는 통일이 실현될 것이라는 전망에서 본다면 이러한 변화에 부응하도록 통일 교육의 방향을 모색하고 효과적인 실천 방안을 수립해야 할 것이다. 무엇보다도 과거의 냉전 체제가 종말을 고하면서 한반도에서도 서서히 탈냉전의 분위기가 성숙하고 있는 상황에서 통일교육은 변화하는 상황을 정확히 인식하고 북한 사회의 변화를 객관적으로 이해할 수 있도록 하는 방향으로 전환해야 할 것이다. 또한, 분단 상황과 통일 과정에 대한 객관적인 인식에 기초하여 궁극적으로 통일 사회에서 민족 공동체를 새롭게 건설하는데 기여할 수 있는 자세를 갖추는 데 통일 교육의 방향을 두어야 할 것이다.

일곱째, 서독은 1980년대 후반에 고르바초프의 개혁·개방 정책 이후 나타난 동유럽의 변화와 국제정세를 순발력 있게 독일 통일에 유리한 방향으로 외교정책을 추진한 결과 급속한 통일을 이룩할 수 있었다. 따라서 국제정세를 바르게 판단하고 활용할 수 있는 교육이 있어야 한다. 그러나 우리의 교과서 내용은 통일에

112) 박용현(1994), "통일을 준비하는 교육의 과제", 『교육 월보』 1994년 10월호, p.20

관한 일반적인 원칙과 기본적인 시각을 제시하고 있을 뿐이다. 따라서, 교과서 지식에 기초하여 변화하는 현실에 관한 다양하고 풍부한 지식과 정보를 융통성 있게 다룰 수 있도록 해야 한다. 즉, 변화하는 세계 질서, 변화하는 한반도 상황, 그리고 변화하는 남북 관계의 상황 속에서 통일 교육은 이러한 변화의 시대에 부응하도록 새로운 방향과 접근 방법을 모색해야 할 것이다. 급격하게 변화하는 통일 환경에 관한 지식과 정보를 능동적으로 습득하고, 이를 기초로하여 관련되는 사실에 대해 정확하고 합리적인 판단을 할 수 있는 능력을 갖도록 하는 것이다.

V. 결 론

독일의 통일을 가능하게 했던 국내적 환경으로 가장 중요한 것이 1972년 12월 21에 체결된 '동·서독 기본조약'이라 할 수 있다. 이 동·서독 기본조약을 바탕으로 양독간의 교류는 본격화되어, 경제교류는 물론 인적교류, 언론교류, 문화 및 스포츠 교류 이외에도 우편·통신 교류, 교육·학술 교류, 문학·출판물 교류 등 각 부문에서의 교류가 원활하게 이루어져 왔다. 이러한 교류는 양독간의 불신을 제거해 주고 신뢰를 회복시켜 줌으로써 통일을 향한 노력들을 효율화시켰으며, 이것이 통일조약을 체결할 수 있게 해 준 원동력이 되었다.

1990년 5월 18일 國家條約이 체결됨으로써 경제적·사회적 통합이 실현되었고, 이어 8월 31일에는 統一條約이 동베를린에서 조인됨으로써 통일에 따른 제반 법적 문제를 해결하고 완전한 통일을 위한 환경을 조성시켰던 것이다. 이와 같이 동·서독은 국내적으로 교류와 공존의 단계를 거치면서 통일을 위한 환경을 조성시킬 수 있었고, 이것이 국제적 환경과 조화를 이루는 상황에서 동독내의 통일요구가 고조됨으로써 하나의 독일을 만드는 통일과정을 거쳤던 것이다.

독일의 통일을 실현할 수 있게 한 국제적 환경은 서독의 동방정책으로부터 조성되었다고 할 수 있는데 이것은 서독의 동독에 대한 통일정책은 물론 소련을 포함한 동구제국에 대한 정책을 총괄하는 정책이었다.

전승 4대국과 독일 주변의 국가들은 그동안 독일 통일에 대해 부정적인 자세를

가졌던 것이 사실이다. 특히, 독일 주변의 국가들은 분단 이전의 강력한 독일이 재탄생하는 것을 바라지 않았다. 그러나 1980년대 중반부터 변화되기 시작한 국제정세는 독일의 통일을 긍정적으로 평가하게 만들었다. 고르바초프의 등장으로 소련의 개혁과 개방이 추진되었고, 이것을 계기로 동유럽 국가들에서 변혁이 이루어짐으로써 세계는 개혁과 개방의 시대를 맞게 되었다.

아울러 유럽을 하나로 통합시키는 유럽공동체 형성이 본격화되면서 독일의 통일 문제는 유럽공동의 관심사가 되었을 뿐만 아니라 유럽안보협력회의의 위상이 제고됨으로써 독일 통일의 걸림돌이었던 통일 독일의 NATO 편입문제가 자연스럽게 결될 수 있었고, 독일 분단의 관련국들이었던 戰勝 4대국과는 '2+4 회담'을 통해서 통일에 대한 합의를 얻게 됨으로써 統一獨逸의 탄생이 가능할 수 있었다.

독일 사례를 통하여 한반도 통일문제에 대한 시사점을 찾고자 할 때, 독일과 한반도의 분단 원인이 다르고, 동·서독 관계와 남·북한 관계는 질적인 차이를 보이며, 양지역을 둘러싼 냉전적 상황의 다른점등 동서독과 한반도의 차이점이 발견된다. 그럼에도 불구하고 독일의 통일은 다음과 같은 이유 때문에 우리에게 왜 동서독식의 기능주의적 모델을 지향해야 하는가에 대한 타당성을 제공해 준다. 첫째, 남북한간에 깊이 깔려 있는 불신해소를 위해서 비정치적인 분야부터 접촉하는 기능주의적 접근이 상당히 설득력이 있고, 둘째, 동서독은 최소한 갈등을 평화적 통일방법으로 해소하여 왔으며, 셋째, 동서독의 기능적 접근을 통한 인적·물적 교류의 신장은 놀랍게도 체제가 다른 兩獨의 문화의 차이점을 극복하는데 큰 기여를 해 민족적 동질성을 소생시켰고, 넷째, 기능적 접근을 통한 동서독의 관계 개선은 '민족자결'의 유대감을 형성시킬 수 있었다.

기능주의적 방법을 통한 동서독의 접근은 불가능할 것으로만 보여왔던 독일의 통일을 가능케 하였다. 교류와 협력의 증대는 상호 신뢰 회복과 문화적 동질성을 확보하는데 큰 기여를 하였고, 국제정세를 적절히 활용하여 통일을 이룩하는데 성공하였다. 독일 통일을 바라보면서 우리 한반도에 적용하여 앞으로 우리가 추진해 나갈 올바른 자세를 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 동·서독은 각각 기존의 입장에서 물러서 상호간의 실리를 취하고, 비정

치적인 영역에서의 교류와 협력의 증대로 상호 신뢰와 화해의 바탕을 마련할 수 있었다는 것은 매우 중요한 교훈이다. 따라서 '접촉을 통한 변화'라는 대북정책의 기초를 효율적으로 실현시키기 위해서는 경제문제와 정치 및 안보문제를 무리하게 연계시키지 말고 실질적 차원에 초점을 맞춘 교류의 확대가 필요하다. 또한 대북 지원이 필요할 경우 이를 당장의 정치적 카드로 활용하지 말고, 인도주의적 원칙에 근거하여 신뢰를 조성하는 기반을 다지는 것이 필요하다.

둘째, 서독의 브란트가 분단으로 인한 민족의 아픔을 덜어주기 위해 무엇인가 해야겠다는 각오로 동방정책을 추진했던 것과 같이 남북한의 지도자들도 이제는 한반도의 분단으로 인한 민족의 아픔과 손실을 방치해서는 안된다. 국민적 지지를 확보할 수 있는 통일정책을 세우고, 민주화와 개혁을 지속적으로 추구함으로써 미완의 민주화를 완성시킴과 아울러 이 사회를 풍요와 정의가 함께 구현되는 고도 복지사회로 발전시켜 나가야 한다.

셋째, 남북한간의 정치통합에 앞서 남쪽 사회 내에서의 정치통합을 촉진해야 한다. 남한 내의 정치통합은 남한내의 자유민주주의 체제를 정착시키는 일이다. 지역간의 갈등, 계층간의 갈등, 정부의 국민 대표성에 대한 회의, 기본인권 보장의 불완전한 실현 등의 문제를 씻어버리고 자유민주주의 정치체제를 정착시킴으로써 남북한간의 정치통합의 기본 바탕을 이루어야 된다.

넷째, 서독의 국민들이 브란트가 추진한 동방정책 이후 통일 정책에 대해 꾸준한 지지를 보내준 것처럼 우리도 국민들로부터 지지를 받을 수 있는 통일정책을 수립해야 한다. 통일정책은 국민의 합의와 지지를 바탕으로 하지 않으면 추진할 수도 없고 목적을 달성할 수도 없다. 그동안 실질적인 국민적 합의가 없이 정부 주도로 일방적인 통일정책을 추진함으로써 야당, 민간단체, 학생, 재야세력 등의 반발과 갈등을 겪은 것이 사실이다. 따라서 자유민주주의의 기본가치 실현을 통일 목표로 하는 합의된 통일정책이 필요하다 하겠다.

다섯째, 우리 내부의 물질적 기반인 경제력을 키워야 한다. 서독이 통일에서 주도권을 잡을 수 있었던 것은 앞선 경제력을 바탕으로 동독주민들을 포용하는 정책이 있었기 때문에 가능했다. 따라서 우리도 경제력을 더욱 키워야만이 북한의 대

남혁명의지를 무산시키고 개혁 개방을 유도할 수 있는 효과적인 물질적인 토대가 될 것이다.

여섯째, 적극적인 통일외교를 전개하여 국제환경과 북한을 변화시켜야 한다. 우리는 러시아와 중국과 수교관계를 맺고 있으면서도 북·미 수교에 대해 부정적인 입장을 보여왔는데, 서독이 할슈타인 정책을 폐기하고 자유주의 국가가 동독과 수교를 맺는것에 개방적인 입장을 취했던 것처럼, 북미수교를 전향적인 입장에서 수용해야 할 것이다. 그것이 북한을 개방시키는데 순기능을 할 것이라고 판단된다. 또한 미국 및 일본과의 공조와 중국 및 러시아의 협조 틀 속에서 점진적으로 북한의 태도를 변화시키는 것이 중요하기 때문에 주변 국가와의 협력관계를 더욱 강화해 나가고, 장기적 안목에서 인내심 있는 대북 정책을 수행하고 일관성 있는 대북 지원 및 꾸준한 대화를 시도하여 북한의 변화를 이끌어 내어야 할 것이다.

그러나, 독일의 기능주의 통합이론을 한반도에 적용하는 과정에서 독일식의 흡수통일의 가능성도 상존하고 있다. 한국정부는 결코 흡수통일은 하지 않을 것임을 천명하고 있지만 만약에 북한이 급작스런 변혁을 적절하게 대응하지 못하고 심각한 식량난과 탈출자들의 속출 등 혼란이 가중되어 자체 붕괴한다면, 한국 정부로서는 북한지역에 대한 접수 처리가 불가피해지는 경우를 상정하지 않을 수 없을 것이다. 따라서 이와 같은 상황이 올 경우를 대비하여 이에 대한 준비도 미리 해 둘 필요가 있다.

본 논문은 독일 통일의 요인을 분석하여 기능주의적 통합방법이 한반도에도 적용할 수 있음을 밝혔고, 기능주의적 접근을 통한 바람직한 통일 정책 방향을 제시하였다. 그러나 아직 한반도에는 여러 저해 요소로 인하여 기능주의적 통합방법의 첫단계인 남북 교류 및 협력이 거의 이루어지지 않는 상황이다. 또한, 독일은 기능주의적 접근을 했는데도 불구하고 흡수통일로 인해 많은 사회·경제적 어려움을 겪고 있기 때문에 북한이 적극적으로 수용할 수 있고, 통일 후 후유증을 최소화할 수 있는 바람직하고 효율적인 통일정책은 지속적인 연구가 필요하겠다.

참 고 문 헌

< 단행본 >

- 국토통일원 통일연수원(1989), 『민주통일론』, 국토통일원 통일연수원.
- 김국신외(1994), 『분단 극복의 경험과 한반도 통일 1, 2』, 한울아카데미.
- 김상준외(1997), 『현대정치 이해』, 도서출판 오름.
- 김일무(1995), 『독일 통일과 남북한 통일』, 大旺社.
- 김학준(1995), 『韓國問題와 國際政治』, 博英社.
- 민병천 편(1990), 『전환기의 통일문제』, 大旺社.
- 민족통일연구원(1995), 『서독의 분단질서 관리 외교정책 연구』, 민족통일연구원.
- 박성조·양성철(1991), 『독일통일과 분단한국』, 경남대학교 극동문제연구소.
- 白京男(1991), 『독일, 분단에서 통일까지』, 도서출판 江川.
- 아태평화재단(1995), 『김대중의 3단계 통일론』, 아태평화출판사.
- 연합통신(1990), 『독일 통일에서 무엇을 배울 것인가』, 연합통신.
- 염홍철(1974), 『東·西獨 교류사례와 南·北韓의 적용 가능성』, 국토통일원.
- 양호민외(1992), 『남과 북, 어떻게 하나가 되나』, 나남.
- 오병현(1996), 『평화통일은 가능한가』, 문학과 지성사.
- 外務部 歐洲局(1980), 『東西獨關係 發展의 推移』, 외무부 구주국.
- 윤해수(1995), 『러시아 체제 변동론』, 한울아카데미.
- 이상우(1987), 『국제관계 이론』, 박영사.
- _____ (1993), 『함께 사는 통일』, 나남.
- 이영기(1990), 『독일통일의 해부』, 국제언론문화사.
- 전득주(1989), 『분단국 통일의 재인식』, 大旺社.
- 鄭用吉(1978), 『동·서독 각종 교류와 관련된 제문제 및 해결실태』, 국토통일원.
- _____ (1988), 『分斷國 統一論』, 고려원.
- _____ (1990), 『통일환경론』, 고려원.
- 조순승(1982), 『韓國分斷史』, 形成社.

- 鄭鎔碩(1989), 『전환기의 통일논쟁』, 나남.
- _____ (1992), 『분단국 통일과 남북 통일』, 도서출판 다나.
- 통일교육원(1996), 『통일문제 이해』, 통일교육원.
- 통일원(1990), 『통일독일과 한반도』, 통일원.

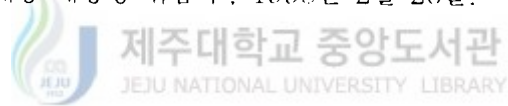
< 논문 >

- 강근형(1996), “미국의 대한반도 정책의 변화와 통일문제”, 『동아시아 연구 논총』 제7집, 제주대학교 동아시아연구소.
- 吉炅宇(1992), “북방정책이후 동북아정세와 한반도 통일환경.” 『統一研究論叢』 제1권 2호, 민족통일연구원.
- 김영수(1994), “통일교육의 방향과 과제”, 『동아시아 연구 논총』 제5집, 제주대학교 동아시아연구소.
- 金雲龍(1987), “北韓 憲法秩序의 理論과 實際.” 『北韓法律 體系研究』, 고대아세아문제연구소.
- 박길환(1989), “동·서독과 남·북한의 통일정책에 관한 비교 연구.” 석사학위논문, 전남대학교 교육대학원.
- 박장한(1990), “독일의 통일환경과 과정에 관한 연구.” 석사학위논문, 동국대학교 행정대학원.
- 박흥기(1994), “통일논의의 현황과 과제”, 『한반도 통일의 전망』, 연구논총 94-18, 한국정신문화연구원.
- 서병철(1990), “統獨, 어떻게 될 것인가.” 『展望』, 1990. 5., 대륙연구소.
- 손기웅(1996), “독일의 통일 및 군사안보적 위상에 대한 전승 4개국의 입장과 서독의 대응.” 『統一研究論叢』, 제5권 1호, 민족통일연구원.
- 심용문(1991), “독일통일 모형의 한반도 적용가능성에 관한 고찰”, 석사학위논문, 건국대학교 행정대학원.
- 우영선(1994), “독일통일과 한반도 통일의 경제적 통합에 관한 비교 연구.” 석사학위논문, 단국대학교.

- 李長熙(1988), “韓半島에서의 東西獨統一모델의 適合性에 관한 研究” 『통일연구 논총』 통권 84호, 국토통일원.
- 장석은(1989), “분단국 통일문제”, 『민주통일론』, 국토통일원 통일연수원.
- 鄭秀泰(1990), “동·서독과 남·북한 통일정책에 관한 비교연구.” 석사학위 논문, 동국대학교 행정대학원.
- 정용길(1990), “동서독통일과 EC통합과의 관계.” 『통일문제연구』 제2권 3호, 국토통일원.
- 김국신(1993), “통합이론과 유럽통합이 남북한통합에 주는 시사점”, 『통일연구 논총』 제2권 1호, 민족통일연구원.
- 한승주(1997), “남북관계와 한국의 외교”, 『계간사상』 1997년 가을호.
- 한만길(1996), “변화하는 시대의 '열린' 통일 교육”, 『교육월보』 1996년 6월호.
- 박용현(1994), “통일을 준비하는 교육의 과제”, 『교육월보』 1994년 10월호.

< 기타 >

한겨레신문, “김대중 대통령 취임사”, 1998년 2월 26일.



<Summary>

A study on the application of the Korean Peninsula
unification toward the East-West Germany unification*

Oh Cheol-han

National Ethics Education Major
Graduate school of Education, Cheju National University
Cheju, Korea
Supervised By Kang Gun Hyong

The domestic surrounding toward unification through retrieving the credit of the East-West Germany created the functionalism approach by the exchange and cooperation in all sections, for example, human exchange, social exchange and cultural exchange as well as economic exchange since the Germany chancellor Willy Brandt's Osrpolitik. From mid-1980s the change of international situation was able to make the East-West Germany unification affirmative estimation with the peaceful revolution of the East Germany and West Germany positive diplomatic policy. The factors which could make the East-West Germany unification were as follows: the resettlement of the West Germany democracy, the development of the financial power, the exchange of the East-West Germany through the functionalism approach, the peaceful revolution of the East Germany, the change of the international environment.

There were many differences between the East-West Germany and Peninsula in applying the East-West Germany unification to the Korean Peninsula. Nevertheless, ① the functionalism approach persuaded the South-North Korean contacts into the non-political divisions for dissolving the distrust. ② the East-West Germany

* A thesis submitted to Committee of the Graduate School of Education, Cheju National University in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Education in August, 1998.

dissolved the trouble in using the peaceful unification. ③ the national homogeneity revived the extension of the human and material exchange through the East-West functionalism approach as a result of overcoming the East-West cultural differences in spite of dissimilar system. ④ the relation improvement between the East and the West Germany through the functionalism approach formed the tie of the national self-determination, which furnished us the propriety for heading toward the East-West functionalism model.

Our good postures go ahead with applying the Germany unification to the Korean Peninsula. They are as follows: Firstly, the increase of exchange and cooperation in the sphere of the non-political domain as the East-West Germany lay the foundation of mutual trust and reconciliation. Secondly, the political leader get the support of the people on the unification, completed unfinished democratization in the pursuit of the persistent democratization and reform, and build up the high welfare society with the realization of welfare and justice. Thirdly, we should resettle free democracy system in South Korea. Fourthly, the constant public support needs the establishment of unification policy at the base of public agreement and consultation, as the West Germany people supported unification policy since Osrpolitik. Fifthly, the leadership of the West Germany unification enabled the advanced financial power to embrace the East Germany people. Therefore our advanced financial power vanished the revolutionary intention toward the South Korea, and become the material basis with guiding the reform and opening. Sixthly, we change the North Korea and the international environment through the positive unification diplomacy. So far we have taken a negative position on the North Korea-the United States amity, but abolished the West Germany Hallstein Doctrine. As free democracy countries had an opening position on forming a friendly relationship with the East Germany, we will accept the North Korea-the United States amity in the point of conversionary position, which will become the pure function in order to open the North Korea.