

통일정책의 발전적 전개방향*

梁 榮 植*

목 차

- I. 대변혁시대의 통일문제
- II. 통일정책의 발전적 전개를 위한 제언
- III. 맺음말

I. 대변혁시대의 통일문제

구라과정치를 휩쓸어 버린 탈냉전의 바람, 탈공산의 바람, 탈분단의 바람의 동아시아로 몰려오고 있다.

* 통일원 남북회담사무국 자문위원

※ (필자 註)

- 본 세미나 주제발표의 내용은 결코 정부의 공식견해가 아니다. 중립내각의 통일 공무원으로서, 통일문제전문가의 한사람으로서 개인적인 견해를 솔직히 밝힐 뿐이다.

명실상부한 문민정치시대를 열어 나갈 새 공화국의 정치주역들과 통일시대를 주도할 이시대의 통일꾼지성들에게 민족자결의 「자주통일」 「평화통일」 자유총선거에 의한 「민주통일」 · 「자유통일」을 성취하기 위하여 각별히 지혜의 땀을 쏟아야 할 바를 나름대로 제시해 보고자 한다.

- 통일정책의 결정과정과 전개에 관한 제언 · 주장이 중심내용을 이룸으로써 학술논문의 형식을 벗어나 필자의 주관적 · 편향적 기술이 되고 있음에 유의. 통일정책의 발전을 위한 하나의 토론 참고자료로 삼기 바란다.

무자비한 천안문 유혈사태로 만리장성의 벽에 부딪쳐 그 세가 약화된 듯 주춤하고 있으나 필경은 멀지 않은 장래에 이 태풍의 눈은 압제의 벽을 유린하고야 말 것이다. 과연 한반도의 북녘은 예외가 될 수 있을 것인가. 이미 한반도 북단에도 뜨거운 열풍이 엄습하기 시작한 것이 아닐까. 북쪽은 예기치 않은 "자본주의, 제국주의 광풍"이 이른바 "우리식 사회주의"를 송두리채 흔들어 버릴까봐 겁먹고 있음이 분명하다. 사상유례없이 주민사상교양과 감시통제를 강화하면서, 이 무서운 외풍을 막아보려고 문단속에 총력을 기울이고 있다.

반면, 남쪽은 북쪽이 두려워하고 있는 미친 바람을 오히려 통일을 앞당길 "통일의 신바람"으로 받아들이고 있다. 심지어 "통일비용"이 엄청나니 시간을 다소 늦추더라도 북쪽도 돕고 우리쪽 준비도 더욱 튼튼히 해야 할 것이 아니냐는 "통일연기론"까지 고개를 들고 있는 실정이다. 물론, 신중한 통일연기론은 통일후유증에 대한 우려때문에 나온 것이겠지만, 결코 당위론적으로 받아들여야 할 것은 아니다. 왜냐하면, 아무리 봐도 "통일비용"이 "분단비용"보다는 훨씬 쌀것이기 때문이다."

근래에 들어와 "가시권에 진입한 통일문제"를 시비하는 사람을 찾아볼 수 없다. 오히려 정계·학계와 종교계에서는 점성가를 뺨칠 정도로 경쟁적으로 통일의 시기를 예언하고 있다.

"7천만 통일체전이 금세기가 다 가기전에 열릴 수 있을 것으로 확신한다."는 노대통령의 90년대 통일론을 비롯, 김영삼 민자당총제의 "금세기안 통일론"과 김대중 민주당 공동대표의 1990년대 중반 1단계 연합통일안, KNCC(한국기독교교회협의회)의 "1995년 통일희년(喜年)론"과 김일성의 "1995년 통일원년(元年)"호언이 눈에 띈다.

또한 "1997년 숭실대 개교 100주년 기념식을 평양 옛터에서 갖게 되기를 희망한

1) 신창섭, "독일통일에 관한 보고서 : 분단보다 통일비용이 싸다, (서울, 열음사, 1990) 참고.

2) 제73회 전국체전 개막식에서 노태우 대통령 치사, 「한국일보」, (1992. 10. 11)

다.”³⁾는 조요한총장의 바람도 통일 가시권시대를 의식한 발언이라고 할 수 있을 것이다.

소련의 멸망을 예언한 바 있는 브레진스키교수는 이번에는 “한반도 분단 10년 내 종자부”⁴⁾를 예언하고 있다. 그는 김일성 사망후의 혼란과 중국의 지원 중단상황을 내다보며, 북한사회주의 정권의 붕괴를 단언하고 있다.

이처럼 안팎으로 조기통일론과 북한체제종말론이 무성함에도 아직도 실향민들의 이산의 한을 풀어줄 실마리를 찾지 못하고 있다. 참으로 민족친화력을 내뿜지 못하고 있는 남북관계의 현실이 안타깝기 짝이 없다.

노부모 고향방문의 기대가 북한측 거부로 무산되자, 울분을 참지 못한 많은 이산가족들이 햇김에 과음하여 중풍에 걸리는 등 건강을 해치는가 하면, 정부에 대해 남북경협을 취소할 탄원하는 사태를 빚고 있으며⁵⁾이 이상 앓아서 통일을 이야기하는 “앓음뱅이 통일론”의 시대를 끝장내고 싶다⁶⁾는 이산가족 2세들의 울분의 소리를 우리는 듣고 있다.

청년시절에 일제에 의해 동토의 사할린 탄광섬에 끌려가 50년세월을 압박과 설움에 살다가 끝내 눈을 뜬채 죽어간 수만명의 동포1세들의 비극적 운명이 또 다시 우리민족의 땅에서 재현되고 있다.

남북한관계 현황을 보면, 아직도 “야누스적 상황”임을 부인할 수 없다. 한편으

3) “오늘의 사람들 : 개교 95주년 송실대 조요한총장” 「한국일보」, (1992. 10. 10).

송실대는 1897년 현 최고인민회의의사당, 학생소년궁정 소련대사관이 있는 평양시 신양리 38번지에 세워졌다. 조총련은 평양분교 설치의 염원을 토로하고 있다.

4) 브레진스키 SBS “시사진단 : 핵심” 프로 회견내용 참고 「조선일보」, (1992. 10. 27).

5) “오늘의 사람들” : 이재운, “노부모 고향방문 실천 촉구대회”준비위원장 인터뷰 「한국일보」, (1992. 9. 17).

6) “박광수감독 인터뷰” : “첫 북한촬영품 부문 실향 2세대” 「한겨레신문」, (1992. 10. 11.)

로는 남북기본합의서와 비핵화 공동선언을 비롯하여 부속합의서 채택, 분과위원회 및 공동위원회 구성 운영으로 남북한 기본관계가 설정되었고, 또 화해·협력 시대가 개막됨으로써 사실상 실천관계진입을 눈앞에 두고 있다. 그리고 남북한 동시유엔가입과 한·소, 한·중수교의 실현으로 시차(時差)승인시대, 사통팔달(四通八達)의 전방위 외교시대를 열고 한반도는 평화체제구축의 발판을 만들어 놓고 있다.

그러나 한편으로는 북한의 핵사찰 문제와 "남한조선노동당간첩단 사건"으로 남북간에 긴장이 고조되고 있으며 당분간 대화협상은 교착상태를 피할 수 없게 될 전망이다. 분단상황의 이중성과 북의 대남전략의 이중성이 민족화합의 내실화를 가로막고 있는 것이 냉엄한 현실이다.

그럼에도 불구하고 이중성의 반동적 상황은 오래가지 못하고 급격히 변화될 것으로 보인다. 이제 누가 어떤 논리를 내세워 부인하려고 해도 이산·실향의 반백년 세월과 피부담, 가시철망의 피어린 세월을 강요한 냉전체제, 분단체제의 두꺼운 벽의 균열상을 막을 수 없을 것이다.

인간자유의 지평을 넓히고 있는 세계사의 진운을 통찰하면서, 완전한 문민정치시대, 통일시대를 열겠다고 자임하고 나선 대권주자들은 전례없이 「정책대결」을 선언하고 있는데, 과연 「대변혁시대의 통일문제」를 놓고 민족과 역사앞에 떳떳하게 공언하고, 행동하고 있는가? 또한 자유와 인권 평등과 박애의 보편적 민주주의에 충실한 통일정책, 보다 전향적이며 포용적인 미래지향적 통일정책을 추진하기 위하여 우리는 무엇을 어떻게 할 것인가?

Ⅱ. 통일정책의 발전적 전개를 위한 제언

통일가시권 시대를 이끌어 나갈 새 공화국의 정치주역들과 통일꾼 지성들이 시대적 상황변화에 능동적으로 대처하고 통일의 신바람을 앞당기기 위하여 재정립해야 할 과제들은 무엇인가?

통일정책의 결정과정과 통일정책·방안의 발전적 구상 및 대북전략태세를 중심

으로 필수적 고려사항을 집약해 보면 다음과 같다.

1. 통일정책 결정과정에 있어서의 고려사항

(1) 민주적 정통성으로 옷입은 정부는 「상향식 통일논의」에 따라 「국민적 통일정책」을 입안해야 한다.

「하향식 통일논의」, 「밀실정책결정」, 「정부의 통일정책독점」, 「정권안보를 위한 통일안보문제이용」 따위의 어구들은 냉전시대의 권위주의적 정부의 발상물일 뿐이다.

명실상부한 문민정치시대에 있어서 더이상 「기습적·충격적 발표」로 국민을 어리둥절하게 해서는 안된다.

국가안위에 결정적 손해를 끼칠 우려가 있는 경우를 제외하고는, 비밀주의, 내리메치기식의 정책결정과 발표는 금물이어야 한다.

정부가 바뀔 때마다 정통성을 분식하거나 「지도자의 위상」을 높이기 위해 「통일방안」이나 대북제의를 연례행사처럼 발표함으로써 국민의 불신감과 무관심을 초래했던 과거는 청산되어야 한다.

「일종의 통일업적주의 주름살」⁷⁾은 정부내의 정책전문가들마저 위만 쳐다보는 보신주의자나 「홍보맨」으로 전락시킨 역기능으로 작용했었다. 동시에 국민의 뜻과 여론과는 거리가 멀어진 채 극소수의 통일안보 쇼비니스트군(群)의 통일정책 독점현상을 낳기까지 했던 것이다.

또한 최근까지도 정부내 관계부처간의 대북정책갈등으로 인해 “대북정책, 정부부터 통일하라”⁸⁾는 언론의 질책을 받고 있는 것은 마지막 과도기적 현상으로 끝나야 할 것이다.

통일정책 결정과정에 있어서 정부내 강경과 온건, 찬성과 반대의 양론은 항재하며 또 당연히 공존해야 한다. 그러나 견해의 차이는 정책결정과정에서 극복된

7) “통일업적주의의 주름살”, 「조선일보」 사설참고, (1992. 10. 25.)

8) “대북정책, 정부부터 통일하라”, 「동아일보」 사설참고, (1992. 10. 25.)

므으로써 결국 하나의 정책으로 조화·수렴되어야 한다.

통일원이 “할일에 비해 초라한 위상”에 처해있다는 비판과 정보·정책·재정면에서 안기부에 의존하고 있다는 비판⁹⁾을 불식할 뿐만 아니라 「대변력의 통일시대」에 부응하기 위해서는 정부의 통일주관부처는 그 위상이 재정립되어야 할 것이다.

이와관련, 지난 10월 23일 국회국방위 안기부 감사에서 밝힌 이현우안기부장의 발언은 매우 합리적이라고 할 것이다.

“이제 안기부는 시대변혁에 맞춰 통제하고 간섭하는 기관이 아닌, 협조하고 지원하는 동반자로 탈바꿈해 국민의 신뢰받는 국가 정보기관이 되도록 하겠다”¹⁰⁾는 언명은 시의적절한 답변이었다.

새 공화국 정부는 과감하게 정부조직을 개편, 통일원의 대통령 직속화를 검토하는 것이 바람직하다. 또한 통일원의 「고문회의」를 확대개편하여 명실상부한 사회각계대표들로 구성되는 범국민적 통일협의체 또는 위원회 성격의 기구로 발전시킬 수 있을 것이다. 통일담당특보의 신설도 검토할 만하다.

이와 병행 기존의 「통일대화의장」을 확대하고 「통일상담실」, 「통일신문고」, 「여론조사」, 「통일교육·홍보」등을 통하여 상향식 통일논의의 방향으로 대 전환을 해야 할 것이다.

(2) 민주정부와 민주국회의 유기적 협조로 국민적 통일의견을 수렴, 정책에 반영 해야 한다.

민주주의는 대의정치요, 의회민주정치이다. 국민의 주권을 위임받은 정부는 책임성과 진실성을 가지고 정책을 결정, 집행해 나가는 과정에서 국민의 대변자들이 모인 국회와 진솔한 협의를 통해 동의를 얻어냄으로써 「초당적·범국민적 통일정책」을 입안·실행 해야 할 것이다.

구호만의 「초당적·범국민적 통일정책」이 되어서는 안된다.

냉전시대에 통용되었던 만장일치식 「국회의 지지결의안」의 발상은 이제 끝내야

9) 「한계레신문」 (1992. 9. 2.)

10) 「한국일보」 (1992. 10. 24.)

한다.

각 정당의 통일정책과 방안은 다를 수 있으며, 갑론을박의 토론이 전개될 수 있다.

그러나 정부의 정책으로 확정시켜 초당적 추진을 한다고 한다면, 떳떳하게 국회의와의 협의와 동의를 구하는 절차를 거쳐야 할 것이다.

「남북한 화해·불가침 및 교류협력에 관한 합의서」를 위요한 국회비준여부문제로 여·야간 국론의 분열상을 노정된 사례는 극복해야 할 과제가 무엇인가를 우리들에게 시사해 주고 있다.

국회지지결의안 채택방식을 고려하다가 야당의 정치공세를 우려한 나머지 대통령의 재가형식의 비준전략으로 급선회한 정부·여당의 입장이나 또한 국회회부시 이를 날치기법안 통과처리에 대한 정치적 공세의 계기로 삼으려고 한 야당의 입장은 국민적 시각에서는 공히 비판받아야 할 태도였다고 할 것이다.¹¹⁾

특히 강조하고 싶은 것은 「통치권 행사」를 명분으로 위헌논쟁을 야기할 통일정책 추진은 피해야 한다는 점이다. 법치주의국가의 정부와 국회는 이러한 문제를 심각히 재음미해야 할 것이다.

통일정책의 결정과정과 집행에 있어서의 과오는 위법일 경우, 헌법재판소의 판결과 선거를 통한 국민의 심판이 뒤따른다는 사실을 감안한다면, 정부와 각 정당은 「국민적 통일정책」추진에 심혈을 기울여야 할 것이다.

서독의 경우, 「동방정책」의 대결로 기민당과 사민당이 정권교체를 하게 된 것은 우리들에게 시사하는 바 크다.

한편, 특정의 정당과 이른바 재야 사회단체들은 정치투쟁의 수단으로 통일정책을 이용해서는 안된다.

11) 남북기본합의서의 법적 성격이 조약·협정의 성격여부는 차치하고라도, 다음 두 가지 점에서 반성적 검토가 필요하다. 첫째, 전략적 관점이 부각된 점과 둘째, 북한측은 「최고인민회의」의 비준절차를 거쳤다는 점이다. 지난번 국회감사에서 법학자 이장희교수도 독일사례와 비교, 문제점을 제시한 바 있다.

무조건 당국배제와 불신을 앞세워 남북 민중간의 자유왕래와 협상을 강행시도한다든지 하는 시도는 결코 민주적인 행위일 수 없다. 대북협상의 「창구일원화」 개념은 「독점」 개념이 아니며, 일종의 보장·협의·조정개념으로 이해해야 한다. 접촉·왕래 및 신변안전보장문제, 협상의 현안문제 조정등은 정부만이 할 수 있는 고유의 책임·권한 영역일 수밖에 없다.

접촉·왕래·통일의 주역은 민족구성원 전체이지만 절차와 규칙(합의)에 따른 주선·협의·안내·보장 등 조치사항들은 정부소관일 수 밖에 없다는 말이다.

이것은 특히 북한측의 한국민중운동에 대한 공작적 차원의 개입문제와 연관됨으로써 매우 예민한 대공문제로 비화될 수 있기 때문이다.¹²⁾

(3) 민주국회는 통일가시권시대의 국민적 통일여론을 수렴, 정부정책에 반영하는 중추적 역할을 감당해야 한다.

국회자체의 기능으로서 상임위원회 활동, 국정감사, 청문회 등의 공식통로와 정당별, 지역구별로 비공식통로를 활용함으로써 국민여론을 수렴, 의정활동에 활발히 반영하여야 할 것이다.

또한 새 공화국 출범시, 국회의 「외무통일위원회」를 「통일위원회」와 「외무위원회」로 분리하여 통일시대의 국회의 변모를 가다듬을 필요가 있을 것이다.

한편, 국회는 정부와의 유기적인 협조(때로는 견제)체제를 유지하기 위하여 수준별, 기구별 연계노력을 배가할 필요가 있다. 이를테면, 정부수반과 국회의장 및 각당 당수간의 간담회, 분과위원장(통일관련)과 장관, 국회·당의 전문위원회 관계부처간부 및 전문가 사이의 접촉과 의견교환을 예로 들 수 있다.

특히 국회는 입법기관으로서 장차 필히 마련해야 할 「통일헌법」을 평상시에 미리 연구·성안해 뒤야 할 것이다. 이는 정부의 초안을 가지고 보완하는 방법과 국회진출 정당간에 협의, 특별소위원회를 구성하여 독자안을 마련하는 방법을 생각

12) 「남한조선노동당간첩단 사건」과 관련, 진보정당추진위 재야인사 147명의 북한의 개입에 대한 사과 촉구 성명발표는 이러한 문제와 관련, 음미해볼 만한 사례라고 할 수 있다.

할 수 있을 것이다.

(4) 남북한관계 진전에 따르는 제도보완이 용이주도하게 이루어 져야 한다.

남북한 기본합의서가 채택됨으로써 그 법적성격에 관한 학계의 논의가 상당히 구체화되고 있음에 유의해야 할 것이다.

남북한의 제3국과의 관계에서 뿐만 아니라 남북관계에 있어서도 사실상 조약의 성격을 띠므로서 헌법에의 적법성 문제가 검토되어야 할 것이다.

남북이 상호 실체를 인정하고 존중한다는 합의서 1조와 남북한의 유엔동시가입은 한반도에 2개 국가 실체가 공인됐음을 뜻한다. 그러므로 「대한민국이 한반도의 유일한 합법정부이다」라고 규정한 헌법 3조 영토조항은 한반도내 2개국가실체를 잠정적으로 인정하는 방향으로 정비되어야 할 것으로 보인다.¹³⁾

또한 국가보안법 역시 합의서가 국내법과 같은 효력을 갖는 만큼 「新法우선의 법칙」에 따라 합의서 정신에 맞게 재정비돼야 한다는 의견이 있다. 아울러 현행 남북교류협력법도 규제일변도라는 비판을 새겨들어서 까다로운 승인절차를 점차 신고제 등으로 전환하여 더욱 신축성을 넓혀 나가야 할 것이다.

역사적인 남북합의서를 법적 구속력이 있는, 실천성 있는 문서로 만들기 위한 실질적인 국회동의 효과를 얻는 방안도 새로운 차원에서 모색할 필요가 있다.

2. 통일정책의 발전적 구상

(1) “선평화 후통일”의 정책기조를 견지하되, 자주통일, 평화통일, 민족적 대단결을 바탕으로한 민주통일의 원칙을 바탕으로한 자유통일, 민족통일을 실현하여야 한다.

“선평화 후통일”의 정책기조는 “과정으로서의 통일”로들 표현되는 남북관계개선의 필수적인 전제가 된다. 남북한 기본관계를 성립한 기본합의서는 사실상 남북한 화해협력시대를 개막한 평화공존의 제도화를 촉진하고 있다.

13) “남북합의서 후속조치 : 실천과제”, 「동아일보」(1992. 4. 24.)

역대정부의 통일정책 기조로서 계속 이어온 “선평화 후통일” 노선은 북한의 “선혁명 후통일” 노선과 대치되어 오늘에 이르고 있으나, 힘의 균형에 입각한 공존체제가 역학관계상 사실상 남북관계를 규율하고 있다.

장차 과도적 통일체제로서의 “남북연합” 단계와 최종적 정치통일인 총선거통일 단계에 이르기까지 평화통일 기조는 계속 견지 되어야 할 것이다.

통일원칙으로서의 자주통일은 “민족자결”주의를 함축한다. 남북한 당사자해결 논리를 바탕으로 깔고서 타율적인 분단을 자주적인 통일로 극복하자는 것이다.

“자유통일”은 인권과 자유와 복지(행복)를 보장하는 통일을 말한다.

“흡수통일”이라는 부정적 시각의 어휘구사 대신에 “자유속에서의 통일”(Einheit in Freiheit)을 부각시키는 것이 좋을 것이다.

“민주통일”은 민주적 선거원리에 입각한 자유총선거 통일을 의미한다. 필경 “1민족 1국가 1제도 1정부”의 통일민주공화국은 자유·평등·보통·비밀선거를 통해 “제도통일”을 실현시키자는 것이다.

북한측이 “제도통일”을 후대에게 미루고 있고, 또 헌법과 총선거 개념을 통일방안에서 의식적으로 빼고 있음을 감안할 때 이 민주원칙은 보다 뚜렷하게 부각, 강조해야 할 것이다.

통일원칙과 관련, 한가지 신중하게 검토해 보아야 할 것은 “민족적 대단결”원칙¹⁴⁾이다.

종래 제5공화국정부는 이 원칙에 대하여 신중한 거부입장에서 있었고, 6공화국의 초기까지도 “자주”·“평화”·“민주원칙”과 “복지원칙”을 구분 강조함으로써 내면적으로는 소극적인 점에 머물러 있었다. 왜냐하면, 북한의 주장과 해석이 혁명논리에 입각한 아전인수적인 것으로서 우리와는 전혀 다른 것이었기 때문이다.

그러나 “한민족 공동체통일방안”에서는 “민족적 대단결”의 도모를 언급하면서 “민주원칙”을 내세웠다.

장차, 통일원칙 문제를 위요해서는 북한측과 지리한 논쟁을 하기 보다는 “통일

14) 「7·4 남북공동성명」(1972. 7. 4)에서 합의된 통일3원칙중 3번째 통일원칙으로서 남과북의 해석이 상반되고 있다.

에 관한 본질적 문제에 대해서 남북한의 차이가 있음을 인정한다”는 대전제를 깔고 명분적인 원칙으로 계속 수용하는 것이 현실적이라고 할 것이다.¹⁵⁾

(2) 남북정상회담은 통일회담을 부각시켜 추진하되, “남북연합”의 과도적 통일을 실현시키는 결정적 계기로 만들어야 한다.

고위급회담은 책임있는 정부당국간 총리회담으로 주로 화해, 평화정착과 교류협력문제를 협의할 것을 북한측에 제의하고 있다.

앞으로 정상회담문제와 관련해서는, 몇가지 중요사안이 추가되거나 보완되어져야 할 것이다.

첫째, “민족공동체현장”이라는 추상적 어휘보다는 직접적 표현인 “통일협정”으로 전환시키되, “남북연합”을 “통일연합국가”로 바꿔 과도적 통일을 부각시키는 것이 바람직하다. 이는 사실상 사상과 제도를 그대로 둔채 지역정부의 외교권, 군사권, 내치권을 잠정적으로 인정·강화하자는 북한측의 수정된 “단계적 연방제”의 1단계를 수용해 버리는 효과를 거둘 수 있다. 또한 우리측의 통일지향적인 입장을 내외에 과시할 수 있다.

둘째, “정전협정을 평화협정으로 전환하는 문제”가 총리회담에서 완전타결 짓지 못하는 상황을 감안, 정상간에 남북 “통일협정”을 합의, 사실상 휴전체제를 종식시키는 통일회담으로 발전시키도록 구상할 필요가 있다.

셋째, 청와대와 주석궁사이에 즉, 정상간의 직통전화 설치를 제의하여, 전쟁재발 방지를 강화할 필요가 있다. 정상회담전까지 핵문제가 타결안된 상태라면, 이 문제는 우선적으로 취급되는 것이 바람직하다.

넷째, 동족상잔의 6.25 남침도발 “KAL”기 폭파 사건등에 대한 시인·사과를 촉구 어떤 형태로라도 과거사를 정리하도록 해야 할 것이다.¹⁶⁾

15) 동·서독 기본조약(Grundvertrag) 전문을 보면, 민족의 본질문제에 대한 쌍방의 인식의 차이가 있음을 인정한다고 명문화함으로써 각기 자신의 입장을 합리화 하고 있음을 발견하게 된다.

16) ① 김철, “남북정상회담의 함정”, 「조선일보」(1992. 2. 7)

② 성병욱, “남북정상회담서 깊어야 할 일”, 「중앙일보」(1992. 2. 5)

다섯째, 이산가족문제와 북한동포의 인권문제등이 거론되어야 할 것이다.

남북정상회담의 성공적 추진은 휴전선(DMZ)→ 불가침선(NAZ)→ 평화선(PMZ)→ 통일선(UMZ)에로의 변화발전을 담보하는 초석이 될 것이다.

(3) 자유·인권·행복이 보장되는 통일민주공화국의 미래상 정립은 먼 장래의 일이 아니라 자유민주주의를 평가 절상하는 데서 찾아야 한다.

독일통일을 가져온 주요 동력요인이 서독의 빛나는 자유민주주의와 경제기적임을 고려할 때, 통일조국의 미래상은 먼 훗날 통일된 상태를 시점으로 논할 것이 아니라, 대한민국의 정치발전과 고도복지사회의 형성과 연계시며 나가야 할 것으로 본다.

이를 위해서는 과거 정치사의 굴곡, 즉 자유민주주의가 평가절하되었던 치욕의 역사도 되새김질해야 하며, 아울러 서구선진민주국가들과 어깨를 나란히 할 수 있도록 우리의 자유민주주의를 더욱 발전시켜 나가야 할 것이다.

이러한 관점에서 볼 때, 문민정치시대를 열려 나갈 3당의 대권후보들의 사명은 실로 막중하다. 그들이야말로 대한민국을 통일된 신한민족국가의 모델로 발전시켜 나가는 기수들이 되어야 한다. 통일의 미래상은 사변적 꿈의 세계가 아니라 현실 정치세계에서 펼쳐 나가야 할 것이다.

동시에 통일독일에서 역력히 확인하는 바와 같이, 통일의 대가로 엄청난 비용을 치루어야 하며 북녘동포를 위하여 희생과 헌신을 각오하도록 대국민 교육도 강화해 나가야 할 것이다.

장차 북한폐쇄사회가 개방되고 외부로부터 신선한 정보들이 유입되어 들어갈 때 북녘동포들이 남한의 융성·발전하고 있는 자유민주주의 체제의 참모습을 보고 찬탄의 소리가 나올 수 있도록 온국민이 합심 노력해야 할 것이다.

(4) 평화협상에 의한 통일대비계획 뿐만 아니라, 북한체제 붕괴시의 대비책과 우발시 비상대비 계획 수립에도 만전을 가해야 한다.

종래의 비상대비계획(을지연습계획) 뿐만 아니라, 북한체제의 변화를 유형화하여 급격한 붕괴시의 세부대책을 마련하여야 한다.

물론 이 경우 통일과정, 통일후의 100대 세부과제별 프로그램등을 안출, 각론적 대비방안을 작성할 필요가 있다. (보안문제가 뒤따르는 과제들이 대부분이 될 것이므로 특정연구기관의 전문가들이 분야별로 연구를 진행하는 것이 바람직하다.)

아이러니컬 하게도 지루한 대화협상의 과정을 거치는 가운데 우발계획이 먼저 현실화될 가능성을 전혀 배제할 수 없다는 점에서 세심한 정책적 배려가 수반되어야 할 것이다.

(5) 1천만이산가족의 고통 경감을 위하여 보다 적극적이고 과감한 대책을 서둘러야 한다.

70년대후반을 넘어선 실향민 1세대들이 잇달아 타계하고 있는 비극의 현실을 특히 정부와 적십자단체와 이산가족단체들과 국민 모두는 주목해야 할 것이다.

정부와의 사전 긴밀한 협의를 거친다는 것을 전제로 기존의 적십자회담 창구나 남북고위급회담 창구외에 다각적인 통로를 활용하도록 대책을 강구할 필요가 있다. 국제적십자사, 유엔기구, 연변조선인자치주, 비동맹권, 일본의 민단과 조총련등 제3국을 통한 북한방문과 제3국에서의 만남이라던지 또는 상호교환 방문이 안될 경우 일방적으로 남쪽에서만 북한을 방문하는 방안도 신중히 고려할 필요가 있다. 이산가족의 한을 조금이라도 덜어 줄 수만 있다면, 북한의 약점을 건드리지 않고(즉 체제손상우려문제)비공식으로 추진하는 방안도 모색할 필요가 있다.

“집권2년만에 자유 왕래, 경제교류 실현, 집권 5년내 완전통일 실현”¹⁷⁾이란 장비빛 공약을 부각시키는 것도 중요할지 모르겠지만 그보다는 조용히 그러나 열매 맺는 이산가족 재회추진노력이 그 어느때 보다도 아쉽다.

판문점지역이 아니더라도, 제3국의 우체국을 지정하여 생사확인, 안부편지 한 장이라도 간접적으로 주고 받는 방법은 온갖 지혜를 백방으로 모두어 봐야 할 때이다.

17) 통일국민당, “정책개혁시리즈(5) 통일정책”, 「한국일보」, 광고(1992. 11. 5)참조.

(6) 북한의 연방제 통일방안의 수렴문제는 레닌적 발상의 연방제가 아닌 국제적으로 통요되고 있는 국가연합 또는 제도통일을 전제로 한 자유민주주의적 연방제통일방안으로 대응해야 한다.

사상과 제도의 차이, 경제제도의 차이 및 군통수권의 2원화된 조건에서는 연방제 성립이란 한낱 명분론적 주장에 불과할 뿐이다. 스위스연방, 영연방, 통일독일연방은 물론 독립국가연합까지도 연방성립의 3대조건(사상과 제도, 경제제도 및 통수권 단일화) 을 갖추고 있음에 유의해야 할 것이다.

따라서 제도통일을 후대로 미룬 북한의 경우, "1995년 통일원년론"은 적화통일의 발상이 아니라면, 명목상 「어깨걸치는 식의 연합방식」의 과도통일 유형에 가까운 것이라 할 것이다.

적화의도와 음모가 결여된 조건이라면, 우리의 과도통일 체제방안인 "남북연합"과 궤를 같이할 수도 있으나 현재로서는 북측의 속셈을 확실히 진단하기는 어려운 실정이다.

3. 대북전략태세의 재정립

자유·인권·민주주의의 원칙에 확고히 서서 대북협상을 주도해 나가야 한다. 그리고 민족적 양심의 거울에 자신을 비춰보면서 진실성과 책임성을 보여주어야 한다. 물론 협상은 일방적인 승리도, 일방적인 패배도 아니다. 또 부분합의일지 언정 공동우승이나 무승부가 되는 것이 바람직하다.

그러나 인권문제에 관한한 유엔회원국이 된 북한당국을 상대로 북한동포들의 삶의 질에 대하여 시시비비를 가리고, 가용한 압력과 제재를 동원할 수 있어야 한다. 왜냐하면, 인권문제에 관한한, "내정간섭"이라는 비난은 성립될 수 없기 때문이다.

서독의 경우, 동독주민들의 인권문제를 놓고 어느 때, 어느 곳에서나 강하게 대응했다는 사실을 우리는 교훈으로 삼아야 할 것이다.

또한 협상과정에서 우리측은 북한측에게 선의의 양보는 할 용의는 갖추되, 결

코 침해되어선 안될 기본적인 마지노선을 넘어서는 안된다.

다만, 우리측은 원칙을 지키는 범위내에서 신축성있는 조치를 과감히 하는 것이 바람직하다. 말하자면, 명분을 주되, 실리를 얻을 수 있을 때는 과감히 선제적 타협을 해도 좋다는 의미이다. 특히 이산가족 문제의 경우가 그렇다고 할 수 있다.

20여년의 남북대화접촉의 경험에 따라 「회초리와 당근정책」(whip & carrot policy)을 적절히 구사할 줄 알아야 한다.

Ⅲ. 맺음말

주요정당의 대통령후보들이 통일론을 싸고 약간의 설전이¹⁸⁾ 오고가기는 했지만, 아직까지는 심각한 국론분열증상을 보이고 있지 않다.

아무쪼록 통일가시권 시대를 맞이하여 특정의 정치적 목적이나 이해타산에 따라 통일논의가 전개되지 않기를 바란다. 무책임, 기발한 아이디어 위주의 "아마추어리즘"적 발상 대신에 명실상부한 "국민적·민족적 차원의 통일방안"을 놓고 지혜를 겨루는 대선의 통일정책 대결이 전개되기를 바란다.

하늘이 주신 기회라도 이를 받아들일 참다운 실력과 준비가 되어 있지 못하면 잃어 버릴 수 밖에 없다. 서독은 동독의 자유민들과 함께 실력으로 역사가 부여한 호기를 포착, 자유통일을 이룩하였다. 한반도에도 머지 않아 반드시 변화의 큰 물결이 일고 통일의 기회가 올 것이다. 우리는 이 통일의 기회를 놓치지 말아야 한다. 이 호기를 포착하여 자유·민주·민족 통일을 주도하기 위해서는 보다 튼튼하게 자유민주주의 체제의 정비를 서둘러야 할 것이다.

보다 건실한 민주화, 보다 많은 부, 국민합의에 기초한 초당적 통일정책 추진과 포용적·신축적인 대북정책의 체계적 전개, 그리고 각 분야의 보다 많은 전문가 양성으로 민족 통일의 조기실현에 대비해야 할 것이다.

18) 「한계레신문」(1992. 10. 23)참고.

정주영 통일국민당대표의「흡수통일론」과 김대중 민주당공동대표의「공화국연합제」 통일방안을 둘러싸고 양당의 설전이 벌어졌었다.



서평

高性俊 外 4人 지음
『轉換期の 北韓 社會主義』(대왕사, 1992)

한 차원 높은 북한 각론 연구

김 경 응
<통일연수원 교수·정치사회학>

흔히 북한문제는 공부하기 어렵다고들 한다. 요즈음에는 전공을 가림이 없이, 마치 난해한 지도를 판독하는 항법사처럼 저마다 고심하는 사람들도 많다.

그 중에서 비교적 공통되는 분야의 하나를 꼽자면, 북한 체제가 과연 언제 어떤 내용으로 변화할 것인지의 여부를 심도있게 따져보는 일이 있다. 이는 북한 체제 전반에 걸친 현상 분석은 물론, 그에 기초한 미래 예측까지 포괄되는 과제다. 따라서 누구라도 쉽사리 접근하기 어렵다는 점은 이내 수궁이 간다.

이를테면, 북한 체제 연구의 보편성과 특수성, 지속성과 변화에 대한 과학적인 분석들을 어떻게 설정하고, 어떤 과정과 사안들을 강조하느냐는 따위의 관심들이 그것이다.

여기에도 북한 연구의 고유한 특성까지 곁들이면, 현상 분석마저 올곧은 가닥을 잡기 힘든 경우가 허다하다. 이 문제에 대해서는 그 동안 북한사회의 폐쇄성으로 인한 자료획득의 어려움과 정보 흐름의 편향 왜곡을 비롯하여 현장조사나 실험·측정이 불가능하다는 사실 등 주로 연구대상의 한계를 중점적으로 지적해왔다.

한편, 이와 연장선상에서 우리의 내부적인 미진함에 대한 평가도 내놓을 수 있다. 즉 다른 분야와 비교해볼 때, 북한·통일문제에 관한 학계의 관심이 뒤떨어져 이론적인 체계화가 상대적으로 진전을 보지 못했다는 관점이 그것이다.

이에 따라 본격적인 북한 연구물—그것도 「각론」 중심의 심층 연구는 의욕이 앞서지는 사례가 적지 않았다고 본다. 80년초의 한 분석적인 조사 결과에 의하면, 70년대 말까지의 북한 연구물의 85.5%가 기술적인 해설이나 시사적 설명에 그치고 말았다는 지적(구본태, 「북한 연구를 위한 방법론 서설」)이 이를 잘 말해주고 있다.

바뀌 말해, 몇몇 예외적인 경우(통일원·북한연구소 등의 정책적 연구)를 빼놓고는 대체로 「총론」류의 북한 연구가 흐름을 이어왔다고 정리할 수 있는 것이다.

80년도 이후 지금까지 북한 연구에서 눈에 띄는 현상은 각 분야별 전문서적의 지속적인 산출을 손꼽을 수 있다. 북한의 정치·경제·사회문화·대외관계 등 세부 부문별로 심층 조명한 연구결과가 쌓이게 됨으로써 북한 연구에 무게를 더하게 된 것은 당연한 일이다.

더구나 근래에 출간되는 단행본들은 단순한 연구결과의 모음집이라는 수준을 넘어서는 경향도 볼 수 있다. 이런 새로운 연구 흐름은 일정한 공동 대주제를 설정해 놓고, 깊이 있는 방법론 토론을 거쳐 상호보완적인 체계성을 한차원 높였다는 점에서 의미있는 진전으로 평가하고 싶다.

말하자면, 북한 연구의 본격적인 「각론시대」에 접어들게 된 것이다.

많은 역저들 가운데서, 다음 서적들은 이러한 각도로 눈여겨볼 만하다. 먼저 경남대 극동문제연구소에서 나온 「북한사회의 구조와 변화」(1987 초판, 1990 재판)다. 이 책은 북한연구시리즈 중 아홉번째 출간된 것으로서, 북한연구의 현황과 방법론을 비롯한 13개 논문이 실려 있다.

다음으로 유세희·이정식 편 「전환기의 북한」(대한교과서주식회사, 1991)이다. 이 책은 한국공산권연구협의회(현재는 한국사회주의체제연구협의회로 이름을 바꿈)와 미국 버클리대학 동아시아연구소가 공동 주관했던 제4차 한·미·북한회의의 주제발표 논문들을 보완하여 엮은 것이다. 책의 제명에서도 나타나듯이 「북한은 변화하고 있는가」라는 일관된 주제 아래 각 부문별로 국내외 학자·전문가들의 유용한 시각이 돌보이고 있다.

이 분야에 대한 관심이 다른 어느 연구기관보다 높은 곳은 민족통일연구원이다. 이 연구원에서는 「북한사회의 실상과 변화전망」을 주제로 91년 10월28일부터 이틀간 국제학술회의를 열고, 그 논문집을 발간하였다. 이와 함께 「총론적이며 단편적인 개인연구 수준을 학제간 접근을 통한 총체적 분석」은 연구방향으로 하여 「북한체제의 실상과 변화 전망」(1991)이라는 연구보고서를 따로 내놓기도 하였다.

올해에 들어서는 이같은 연구방향을 설정한 전문서적이 다소 뜸한 편이었다. 그

러다가 지난 6월 말 고성준 외 공저 「전환기의 북한 사회주의」가 출판되었다.

이 책은 다섯 명의 집필(고성준·고현욱·신정현·이상민·최완규 교수)이 각기 전공·관심 분야에 맞춘 연구논문들을 체계적으로 편집한 것이다. 그런 면으로는 관련분야의 다른 단행본들과 차이가 별반 없다. 단지, 목차만을 통해서도 알 수 있듯이 정치이념으로부터 경제·대외 정책과 통일정책에 이르기까지 방대한 구성틀(6백50쪽 분량)을 갖고 있다.

이처럼 폭넓은 주제를 모두 포괄하다보면, 연구자들 사이의 방법론 채택은 다를 수 있다고 하더라도 같은 1차 자료를 해석하는 데 전혀 다른 경우를 흔히 발견하게 된다.

이 책자 역시 그같은 기존의 경향을 불식했다고 보기는 어렵겠다. 하지만 적어도 오늘의 북한연구에 어떻게 접근해야 할 것인가 하는 공통적인 기본시각에서는 두드러진 측면을 보인다. 즉 북한연구에 대한 단순화의 위험을 무릅쓰고, 북한사회를 「현존 사회주의 국가들의 보편적 진화과정 속에서 북한의 과거 변화와 앞으로의 변화를 설명」(최완규, 머리글)하고자 했다는 점이다.

다시 말해 전환기에 처한 북한 사회주의의 여러 측면들을 현존하는 사회주의의 전개과정에서 나타난 보편성과 연관하여 규명하고자 하였다. 그리고 특별히 강조해야 할 사항은 이에 대한 북한의 대응이 「북한식」이라는 특수성으로 이루어졌음을 전제로 했다는 점이다.

이 책은 모두 4부 17장으로 엮어져 있다. 제1부는 정치이념의 성격과 변화를 다루기 위해 조선노동당의 통치이념이자 북한사회의 본질을 드러내는 주체사상에 대한 체계적인 분석을 시도하고 있다.

제2부는 북한 사회주의의 정치과정과 권력구조를 다루고 있다. 여기서는 특히 당·국가체제의 특성과 군부의 성격 변화를 집중적으로 규명하였다. 제3부는 북한의 개혁·개방 정책과 정치·경제 체제의 변화 내용에 대한 구체적인 논의를 하고 있는 데, 비교론적인 남북한의 경제협력과 발전문제까지 포괄하고 있다. 마지막으로 제4부는 전환기 북한의 대외정책과 통일정책에 대한 변화 요인을 결정요인 및 장애요인과 대비하여 심층 분석을 하고 있다.

이와 같은 주제의 다양성과 연구결과의 방대함에 비추어볼 때, 필자가 이미 제시한 문제의식으로 범위를 한정해 논점을 모으는 것이 효율적이라고 생각한다.

첫째, 더욱 실효성 있는 실증분석의 확대 문제다. 이는 북한 연구에서 「북한식관점」을 소홀히 하지 않음으로서 사안에 따라서는 연구결과의 정밀도를 확보하는 데 도움이 된다. 이 분야에 관해서는 공동 집필진들이 대개 유념하고 있는 것으로 보이는데, 특히 제3장 「정치이념과 전통정치문화의 상호연관성 분석-김일성 저작류 중심으로」(고성준)와 제8장 「정치과정에서의 개인우상화정책-노동신문 내용분석을 중심으로」(이상민)가 이채롭다. 고교수는 1953년도부터 지금까지 간행된 총 51권의 김일성저작(선)을 내용분석하는 학문적 열의를 보여주었다. 다만, 착안된 주제의 진지함과 엄청난 분석대상에 비해, 제1·2장 주체사상 분석 심도에 다소 못미치는 듯한 느낌을 주고 있다.

이교수 역시 73년도부터 87년까지의 노동신문의 내용을 분석하였는데, 김정일의 공식 등장연도를 기준으로 삼은 점은 몰라도, 87년도는 무슨 기준인지가 명확지 않다. 또한 좀더 욕심을 내본다고 할 때, 기왕에 「개인우상화정책의 특이성과 허실」을 따져볼 셈이면 여전한 우상화 사례와 함께 근래에 북한이 역설해오고 있는 「인민정권 강화」와 「우리식 사회주의」 강조를 병행 분석하는 것도 괜찮으리라고 본다.

다음으로는, 이 책에서 전반적으로 돋보이는 「각론」적 전문화·심층화의 문제다. 가급적 총론이나 일반론을 최대한 절제하면서, 공통적인 문제제기에 충실히 접근한 것은 이 책이 갖는 특징이라고 할 수 있다. 이와 관련해서 한가지 제안하고 싶은 점은 북한 연구의 내실화를 위해서는 소규모 전문연구모임들이 세부적으로 짜이도록 정책 지원이 요구된다는 것이다. 현재 정부에서 추진중인 「통일기금」의 활용방안도 검토해봄직 하다. 그러나 무엇보다 중요한 사실을 연구자료의 공유문제다. 지금이야말로 관계기관에서 일상화되다시피 한 1차자료들이 학계에도 확대 전파되고, 이를 연계연구로서 어떻게 발전시킬 것인가 하는 과제에 대해 결론을 내릴 시점이라고 생각한다.