

## “평화통일과 시민단체의 역할” ; NGO와 포용정책

오기평\*

### I. 序 : 문제제기-8.15 경축행사 돌출행동

NGO의 물결 : 우리 모두는 NGO에 속해있다  
NGO의 시대

① 용어 : 시민단체, 민간단체, NGO(UN:국가만이 회원으로서 느슨한 국가연합)

UN과 NGO

[ NGO들이 비국가 기관으로서도 포괄적 협의자격 특정분야 협의자격 특정분야 자문자격 보완적 기능 → 선도적 기능       ]	Actor화
	Consultative status
	Networking(국제적·국내적) 연대

② 민주주의 제도의 산물 :

개방(open system)과 폐쇄체제(closed system)의 구분

- 다원주의, 추구이익의 다양화
- 국가가 기본적인 행위주체→NGO도 actor화
- 공공부문과 민간부문의 역할분할 설명력 ↓  
 민간부문의 역할증대 : 국가위주의 설명방법의 타당성 약화  
 국민의 다양한 욕구와 필요를 정부 홀로 충족시키지 못하는 공간을 NGO가 메꾸어주고 있다.

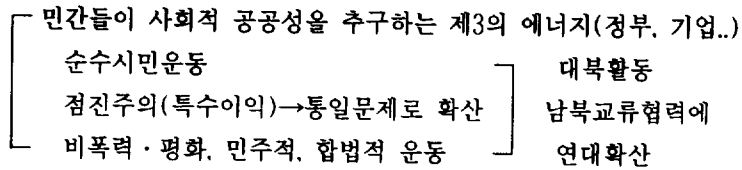
③ 민주주의의 自然發生적인 제도로서의 NGO기능 [보완적?  
선도적?

- 다양한 특수이익의 追求 (전경련/노조 networking 上級노조)
- 국가와 시장에 대한 새로운 감시세력
- 시민사회의 성숙 및 시민운동 : 활성화(민주시민교육기능)

\* 세종연구소 이사장

- 자발적인 협력을 통한 국민적 합의의 기초

· 행위규범 방법



1989 경제정의 실천시민연합(경실련)

1993 환경운동 연합

1994 참여민주시민연대

이러한 NGO의 일반이론의 틀 속에서 여기서는 한반도의 평화적 통일문제와 NGO 관계만을 다룬다.

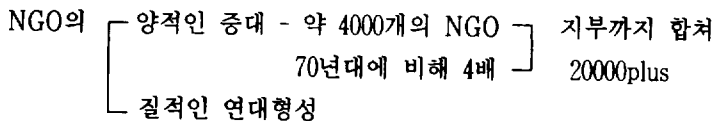
## II. 한국의 통일문제와 NGO :

① 남북한 접촉의 근본문제 :

정통성complex. (당사자 원칙), 정경분리, 상호주의, 포괄적 협상

② 한국사회의 민주화와 NGO의 활성화

- 1987/6 민주항쟁, -



통일논의의 선도자들, 민간참여, 교류협력과 대북 원조협력

- 1990년대 -1991년의 남북기본합의서

1990년대의 노태우-범민족대회 허용시사 -통일운동의 大衆化

1994 - 자주평화통일민족회의

경실련 통일협의회

1998- 민족화해협력 범국민협의회(민화협)

진보·보수, 정당과 시민단체

∴ 통일운동의 大衆化 시대

- 북한의 경제난·식량난 - 정경분리, 상호주의 문제

- 국민의 정부(1998 이래) -포용정책

- 1998. 2. - 취임사 - 확고한 안보·평화공존

- 흡수 통합 반대

- 교류협력의 증진

- 2000. 4 백립 선언

- 남북경제협력
- 통일보다는 냉전의 종식
- 이산가족 문제의 해결
- 남북 당국자간의 대화

- 2000. 6. 15 남북정상회담의 성립

- 자주통일
- 국가연합과 낮은 단계의 연방은 공통성
- 이산가족의 상봉
- 교류증진(경제, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경)
- 책임있는 당국자간의 대화

③ 교류협력의 문제 - 남북통일의 기초 (一方的인 퍼주기?)

가) 정경분리정책과 유연성 있는 상호주의

- 통일논의는 냉전기간 동안 정부 독점
- 남북한간의 교류·협력 증진 문제는 북한이 체제개방과 변화 우려
- 그를 저지하기 위하여 북한은 민간차원에서 접촉에만 국한시키기 위한 정경분리 원칙 주장
- 이는 이산가족의 상봉 등 인적교류와 민간차원에서 인도적 차원에서의 식량, 비료지원 및 기업인들에 의한 일방적 투자 및 쌍무적 교역으로 양분되어진다.
- 이제 정부차원의 교류와 교역이 시작된 마당에 남북한간의 政經분리의 原則은 의미를 상실 하였으며 오히려 상호주의의 원칙을 어떻게 적용할 것인가의 문제가 남았다.

나) 정경분리의 원칙은 기능주의 이론에 기초한 한반도 교류방식으로 원용된 개념이다. (이는 근원적으로 정치와 경제를 분리하여 어려운 정치는 배제하고, 相互間에 “필요”를 충족시키기 위하여 시장경제 원리에 따라 민간차원에서 자율적으로 교류를 촉진한다는 것이다.)

- 그러나 한반도에서 남북한간의 정경분리원칙은 근본적으로 남북한간의 정통성 complex에 따라 북한이 남한정부를 배제하기 위한 원칙으로 이용되었다는 특색을 지닌다.
- 북한이 남한정부를 배제하고 민간기업들만 상대한다는 것은 그 교류 과정에 정부의 규제를 받아야하는 상황 때문에 간접적인 정부의 개입은 불가피하며 그 범위 내에서 정경의 연계정치가 되는 것이다.
- 북한이 정경분리가 됐건 또는 상호주의 원칙이건 간에 남한과의 교류·협력에 대한 주저감은 근본적으로 북한의 체제와 관련되어 있는 것이다. 즉 민간간의 교류이건 또는 정부 당국간의 교류이건 간에 그 협력의 증가는 부득이 북한 체제의 개방을 가져오고 이는 북한체제의 변화를 가져올 가능성을 높이게 되는 것이다.
- 이점에서 남·북한간의 교류협력은 정경연계의 틀을 벗어나지 못하고 명분상으로는 정경분

리이나 실질적으로는 정경연계로서 오히려 정치화될 수밖에 없었다.

다) 민간차원에서의 상호주의는 그들의 자발적 의사에 의한 원조인 경우 반드시 同時性과 等價性에 의한 상호주의는 불필요한 것이다.

- 남북한관계를 변화시키기 위해서는 확고한 안보적 기반 위에서 비군사적 분야에서의 다양한 교류와 협력을 증진시키자는 것이다. 예컨대, 남북 이산가족 찾기, 북한에 대한 인도적 차원에서의 식량 지원과 비료 지원, 기업인의 방북 확대와 경제협력 절차의 간소화, 경수로 건설 지원 등이고 이를 위한 방법론은 유연성 있는 상호주의의 실천이다.
- 이러한 민간차원에서의 상호주의는 남북교류에 있어서 국민적 지지를 확보하는 길이다.
- 남북한 관계는 앞으로 비연계적이고 비대칭적인 유연성있는 상호주의 원칙을 견지하는 것이다. 제로섬적 대결 상황이나 일반적인 국제협상에서는 엄격한 상호주의가 원칙이지만, 민족의 자존과 공동번영을 위해서는 포지티브섬적 협력 상황을 창출해야 하는 것이다.
- 오늘날과 같은 남북한간의 특수상황 하에서는 상호주의 원칙을 보다 유연하고 탄력적으로 운용해야 할 필요가 있다. 연계적 상호주의란 예컨대, 북한에 대한 식량 지원과 핵사찰을 연계시키는 것을 말한다.
- 이에 대해 비연계적 상호주의란 정경분리 원칙에 입각하여 비군사적 분야의 사안과 군사적 분야의 사안을 연계시키지 않는다는 것이며, 비대칭적 상호주의란 단기적으로는 일방적 양보도 감수한다는 것이다.
- 상호주의의 동가성과 동시성을 유연성을 가지고 추구하자는 것이다.
- 상호주의 원칙의 탄력적 운용이 필요한 이유는 대북 화해정책의 일관되고 지속적인 추진을 위해서이다. 앞서 지적했듯이, 대북 화해정책은 증장기적인 포괄정책이기 때문에 그 효과는 다방면에서 장기적으로 나타날 것이다.

#### 라) 일괄타결

- 대북 화해정책이 추구하는 위의 두 목표를 실현하기 위한 수단으로 한국의 김대중 정부는 북-미 수교 및 북-일 수교에 대해 조건 없이 지지하고 있다.
- 과거 한국 정부는 남북간의 관계개선 없이는 북-미 수교와 북-일 수교를 반대한다는 입장을 취해왔다. 이는 오히려 북한의 고립감을 심화시켜 한반도의 긴장완화에 역행하는 결과를 가져왔다.
- 이에 대해 김대중 정부는 북-미 수교와 북-일 수교가 북한을 변화와 개방의 길로 유도하는 하나의 수단임을 인정하고, 이에 대해 조건 없이 지지하고 있다. 나아가 이의 성사를 위해 '일괄타결' 방안을 제시하기도 했다. 이 역시 남북간의 포지티브섬적 협력 상황을 창출하기 위한 능동적인 노력으로 평가될 수 있을 것이다.
- 여기에 Perry Process에 의한 북한의 핵무기 타결과 경제원조 승인문제 등이 연계되어 있고 DJ Process에 의한 남북한의 교류협력의 증진이라는 포괄적타결(일괄타결)의 연계정치.

### III. 통일지향적 교류협력의 증진과 NGO

- 남북통일의 기초 - 북한체제의 개방과 변화 가능성

한반도에서의 통일은 현실적으로 단시일 내의 법적·제도적 통합일 수 없고, 교류·협력이라는 “접촉을 통한 변화”일 수밖에 없다.

- NGO의 활성화

NGO의 활성화 인도적 대북지원

당사자 - 정부 제외, 민간단체 활용

정부차원 지원의 경직성, 한계

북한주민의 고통경감

자본주의의 불신 및 적대감 완화

접촉의 확대, 이질감 해소

빈도높은 접촉을 통한

변화 효과 추구

남한의 자발적 원조

다원적 NGO - 국민적 합의

1998 우리민족 서로돕기 운동

남북간 도서 교류 캠페인 추진본부

위안부 문제 해결을 위한 남·북·일의 3당사자 회담

경제·환경운동-구체적 연대

NGO 연대활동의 세계화

- 방법론: 정경분리, 상호주의의 문제

### IV. 結

- 교류의 증진을 통한 남북한 관계개선-전쟁위협감소 -국제적 테러리즘

- NGO 활동의 정치적 통합의 역할 -민족공동체 구성

통일과정이후의 사회통합 - 자발적 진보·보수의 융합

- 남남 대화의 증진으로서 지역감정해소에 도움

- 정부와의 효율적 협력-NGO의 자율성 보장- 협의체 구성

- 정부의 지원 방안 -협의체 구성

- 자발적 참여- 투명성확보 (어용단체화?)

- 사회·문화적 공동체 형성의 기초

- 각 분야의 전문지식의 통합과 체계적이고 지속적인 접근