발간등록번호
11-1250654-000007-01

통일교육총서 09

통일 · 남북관계 사전

| 집필진 | 김근식 • 김연철 • 김갑식 • 정영철

통일부 통일교육원

제1편 통일·남북관계의 기본 개념 9

1. 남북한의 통일관 10
2. 남북한의 민족주의 13
3. 통일원칙으로서의 민주주의 18
4. 통일비용과 분단비용 20
5. 남북한 관계의 이중성 24
6. 기능주의와 신기능주의 27
7. 연합제와 연방제 29
8. '과정'으로서의 통일 33
9. 남남갈등 35

제2편 분단과 통일
-한반도와 세계- 39

1. 한반도의 분단 (38선의 획정) 40
2. 미 군정과 소 군정 43
3. 냉전의 기원과 종식 47
4. 모스크바 3상회의와 신탁문제 51
5. 미소공동위원회 53
6. UN한국임시위원단 58
7. 5·10 총선거 62
8. 남북협상과 연석회의 64
9. 남북한 단독정부 수립 66
10. 한국전쟁(6·25전쟁) 70
11. 정전협정 78
12. 비무장지대(DMZ) 82
13. 제네바회담 85
14. 판문점 87
15. 북방한계선(NLL) 89
16. 분단체제 92
17. 남북한 UN동시가입 95
18. 남북한 이질화 99
19. 북한 인권문제 103
20. 평화협정과 평화체제 108
21. 체제전환 113
22. 동서독의 통일 118
23. 서독의 동방정책 121
24. 베트남 통일 124
25. 예멘 통일 126
26. 중국·대만관계 129

제3편 평화와 공존의 모색
- 남북한의 통일논의와 대화 - 133

1. 남한의 통일방안 134
2. 북한의 통일방안(대남정책) 146
3. 7·4 남북공동성명 158
4. 남북기본합의서 161
5. 남북정상회담과 6·15 남북공동선언 163
6. 대북 화해협력정책 167
7. 평화번영정책 170
8. 남북 장관급 회담 173
9. 남북 국방장관회담 및 장성급회담 177
10. 북한 핵문제 181
11. 다자회담(6자회담) 185
12. 남북경제협력추진위원회(경추위) 189

제4편 남북한 교류협력 및 인도적 대북지원 193

1. 남북 경제협력 194
2. 인도적 대북지원 196
3. 남북교역 200
4. 남북 위탁가공 202
5. 경수로와 한반도에너지개발기구(KEDO) 204
6. 금강산 관광사업 206
7. 개성공단 208
8. 경의선과 동해선 철도·도로 연결 210
9. 사회·문화교류 213
10. 남북공동행사 216
11. 이산가족 문제 219
12. 특수이산가족 문제 222
13. 북한이탈주민 정착지원 224
14. 남북한 4개 경협 합의서 226
15. 남북협력기금 228
16. 미국의 대북 경제제재 230
17. 남북 IT협력 232
18. 남북경제공동체 234
19. 동북아 경제중심론 237
20. 정경분리원칙 240
21. 상호주의 241

■부 록 245

Ⅰ. 남북한간 주요 합의서 246
1. 7·4 남북공동성명 246
2. 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서 248
3. 한반도의 비핵화에 관한 공동선언 252
4. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제1장 남북화해” 관련 부속합의서 254
5. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제2장 남북불가침” 관련 부속합의서 259
6. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제3장 교류·협력” 관련 부속합의서 264
7. 6·15 남북공동선언 273
Ⅱ. 남북한관계 주요 일지 275
Ⅲ. 북한쪾통일관련 주요 인터넷 주소 280

제1편 통일·남북관계의 기본 개념

1. 남북한의 통일관
2. 남북한의 민족주의
3.통일원칙으로서의 민주주의
4. 통일비용과 분단비용
5. 남북한 관계의 이중성
6. 기능주의와 신기능주의
7. 연합제와 연방제
8. '과정' 으로서의 통일
9. 남남갈등

제1편 통일·남북관계의 기본 개념

1. 남북한의 통일관

1) 통일관의 의미

통일관이란 말그대로 통일에 대한 철학적 입장내지 세계관을 의미한다. 통일관은 결국 통일을 어떻게 바라보며, 어떻게 추진할 것인지에 대한 기본 인식이라고 할 수 있다. 남북한의 통일관은 모두 다 통일을 민족적 당위이자 필연이라고 생각하면서도, 그 성격에 대해서는 해석을 달리하고 있다.

남한은 통일을 '민족공동체의 건설'이라고 보고 있는 반면 북한은 통일을 한마디로 '민족자주권의 확립'이라고 보고 있다. 이러한 주장은 비슷해 보이지만 사실 많은 차이점을 안고 있다. 우선 남한의 '민족공동체의 건설'은 궁극적으로 '1민족 1국가' 체제의 수립을 목표로 하고 있으며, 남과 북에 서로 다른 체제가 존재한다는 현실을 인정하는바탕 위에서 분열된 국토와 민족구성원의 통합을 지향하고 있다.

반면 북한의 '민족자주권의 확립'은 곧 민족의 대단결을 통해 외세의 지배와 간섭을 배격하고, 우리 민족의 자주적 권리를 확립한다는 것을 의미한다. 이는 북한이 분단을 외세의 지배와 간섭의 결과이며, 또한 현재에도 분단 때문에 외세의 지배와 간섭에 시달리고 있다는 주장을 배경으로 하는 것이다. 따라서 북한은 분단의 극복이 곧 자주권의 확립에 있으며, 자주권의 확립은 곧 민족의 대단결을 통해서 가능하다고 주장한다.

이러한 남북한간 통일관의 차이는 단지 통일에 대한 접근의 차이뿐만 아니라, 주변국가들과의 관계와 통일방안에서도 현격한 차이를 드러내고 있다.

2) 남북한 통일관의 표현 : 연합과 연방

남한의 통일방안은 1989년 공식적인 통일방안으로 제시된 '한민족공동체통일방안'과 1994년 이를 재확인한 '민족공동체 통일방안'을 계승하고 있다. 한민족공동체통일방안은 통일의 중간단계로서 '남북연합'을 상정하고 있다는 점에서 과거 남한 정부의 통일방안과 확연하게 구분된다. 그러나 연합은 일반적으로 1국가 체제를 상정하지 않으며, 따라서 하나의 주권이 아닌 다중 주권을 의미한다. 이는 곧 한반도의 연합방안이 남과 북의 이중주권의 연합을 의미할 뿐 하나의 국가를 의미하지 않게 되는 것이다. 오히려 연합제는 남과 북의 상호 교류와 기능적 접근을 강화시킴으로써 인적·물적 교류를 확대하게 된다. 따라서 이산가족의 상봉이나 경제적 협력 등이 진척되며, 군사적인 신뢰 구축 조치도 진행된다. 그리고 이러한 연합제의 강화발전을 통해 하나의 통합된 실체의 건설을 목적으로 한다.

반면, 북한의 통일방안은 '연방제'로 대표된다. 연방제가 가지는 의미는 하나의 국가, 하나의 주권이다. 즉, 각각의 지역정부의 존재에도 불구하고 대외적으로는 하나의 국가이며, 따라서 하나의 주권을 행사하게 된다. 이는 통일 정부가 대외적인 자주권을 확립한다는 것을 의미한다. 다른 한편, 북한의 통일방안에 나타난 외세 간섭의 배제, 구체적으로는 주한미군의 철수 등은 분단을 제도적으로, 물리적으로 지속시키고 있는 외세로서 주한미군을 바라보며, 이의 철수를 통해 한반도의 자주권을 확립할 수 있다고 주장한다.

이처럼 남북한의 통일관은 통일방안과 그 의미에서 확연하게 차이를 나타내고 있다. 다음으로 남북한의 통일에 대한 접근법에서의 분명한 차이를 발생시킨다. 북한이 연방주의적 방식을 통한 접근을 취한다면, 남한은 기능주의적 방식을 통한 점진적 접근을 주장한다. 이러한 차이는 통일문제를 논함에 있어서 북한이 주로 정치·군사적인 문제를 중시한다면, 남한은 사회문화적 교류와 협력을 보다 더 중요시한다. 또한, 이러한 차이는 통일이 평화를 확보하는 가장 확실한 보장이라는 북한의 주장과 평화적 신뢰구축을 통해서 점진적으로 통일로 나아가야 한다는 우리의 주장의 주장에서 보듯이 통일에 대한 상반된 시각차를 드러내기도 한다.
남북한의 통일관은 여전히 차이점을 가지고 있다. 그러나 지난 2000년 정상회담은 통일관의 차이에도 불구하고, 통일방안에서의 접근을 통해 연방주의와 기능주의의 접합을 모색하고 있다. 즉, 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연합제안이 서로 공통성이 있다고 인정하고, 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 했다는 내용이 그것이다. 현재 북한은 남한의 그 동안의 기능주의적 접근에서 중요시해 왔던 경제 협력이나 사회·문화적 교류에 적극적으로 나서고 있다. 반면, 정치·군사적 대화나 회담에는 오히려 소극적으로 대처하고 있다. 현재의 남북한의 현실이 통일관에 따른 차이보다는 현실적 요구와 실현가능성에 보다 더 집중하고 있기 때문이다. 또한 남북한의 통일관의 차이에도 불구하고 남과 북의 통일방안이 평화통일을 전제로 하고 있다는 점에서는 공통성을 지니고 있다. 이 공통성이 남과 북이 통일에 나서게 하는 근본적인 기반이라고 할 수 있다.

3) 전망

남북한의 통일관은 분명한 차이점를 지니고 있지만, 공통성도 또한 가지고 있으며, 통일을 모두 당위적인 공통의 목적으로 간직하고 있다. 앞으로 남과 북은 통일관의 차이보다는 통일이라는 공통의 목표를 위해서 더 많은 교류와 협력을 진행하게 될 것이다. 그리고 그 과정에서 통일에 대한 새로운 철학적·세계관적 기초를 쌓게 될 것이다. 그러기 위해서도 지금 진행되고 있는 남북한의 경제·사회·문화적 교류와 협력을 보다 더 강화하여 서로를 좀더 이해하고 공동의 이익을 확대해 나갈 수 있는 착실한 기반을 쌓아 나가야 할 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 『2004 통일문제 이해』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2004)
· 『북한개요』 (서울 : 통일부, 2004)

2. 남북한의 민족주의

민족주의는 원래 서구 유럽에서 국민국가 탄생의 중요한 이데올로기적 자원이었다. 사회주의 국가에서는 민족주의를 부르주아 지배를 합리화하는 이데올로기로 치부하였다. 따라서 사회주의에서는 민족주의 대신에 '사회주의적 애국주의'라는 용어를 선호한다.
민족주의는 나치즘과 제3세계에서의 권위주의 체제의 주요 이데올로기로 기능하였고, 따라서 서구에서도 부정적으로 인식되는 경향이 있다. 이렇듯 민족주의는 야누스의 두 얼굴을 갖고 있다. 즉 제3세계 민족해방투쟁의 과정에서 서구 식민세력에 대한 저항과 해방의 이데

올로기로서 기능하였는가 하면, 다른 한편으로는 권위주의 체제의 합리화를 위한 동원 이데올로기로 기능하였던 것이다.

1) 남한의 민족주의

남북한에서 세대교체가 이루어지고 자본주의와 사회주의 체제에서 비롯된 이질성이 커가는 것이 사실이지만, 남북한이 통일을 향한 도정에서 공통적으로 확인할 수 있는 것이 있다면 그것은 남북한의 사회문화적 가치체계 속에 공통적으로 남아 있는 민족주의적 감정일 것이다.
해방 이후 남한에서의 민족주의 활동은 좌우의 대립과 한국전쟁, 냉전질서 강화 등으로 인해 극도로 제약되었다. 당시 남한 사회의 지배적 이데올로기로 작용했던 반공자유주의는 공산주의에 대항한 민족국가수립의 이념적 기초로 자리잡았으나 민족의 절반을 우리가 저항해야 할 적으로 상정함으로써 민족주의의 포용범위를 축소했던 측면이 있었다.
남한의 역대정부는 시대적 상황과 정권의 필요에 따라 민족주의적 요소를 덧붙였다. 이승만 정부는 독립운동의 경험을 내세워 반일 민족주의적 요소를 유지하였다. 박정희 정부는 반공주의에 기반을 두었지만 조국근대화를 목표로 하면서 산업화가 곧 자립경제를 지향하는 것으로 규정하였다. 이 과정에서 국민동원을 위한 통합이데올로기로서 민족주의를 적절히 사용하였다. 그러나 이러한 시도들은 북한과의 적대적 관계와 반공주의적 색채가 매우 강한 것이었다.
그후 남한의 민족주의는 위로부터의 민족주의와 밑으로부터의 민족주의의 충돌이라는 분열상을 드러내었다. 1970년대 말 이후 재야 인사들은 국가주도형 비민주적 민족주의에 반대하고 대외적 종속의 탈피를 내용으로 하는 민중민족주의를 지향하였고, 1980년 광주민주화운동 이후에는 대학생들을 중심으로 반미운동과 통일운동을 결합시킨 반제국주의적 민족주의가 제기되기도 하였다.
탈냉전 이후 1990년대의 남한 민족주의는 반공주의에서 일정정도 탈피하였다. 김영삼 정부는 '역사바로세우기'를 통해 순수한 민족주의 가치를 강화하였고, 김대중 정부는 대북 화해협력정책을 통해 기존의 대북관계에서 새로운 접근을 시도하였다. 이는 남북관계의 발전과 시민사회의 대외종속성에 대한 문제제기를 일부 수용한 것으로 이해할 수 있다.

2) 북한의 민족주의에 대한 이해

한편, 북한의 민족개념 및 민족주의는 주체사상의 체계화, 남북관계 및 통일문제, 국내외적 상황에 따라 시기적으로 변화해 왔다. 북한에서의 민족 개념은 초기에는 경제생활의 공통성을 중요시한 스탈린적 정의를 그대로 차용하였을 뿐 아니라 자본주의 민족과 사회주의 민족을 구분하는 동독식 민족논리를 따랐다. 그러나 한반도의 역사·정치적 상황이 변함에 따라 1980년대 이후에는 우리 민족의 현 상황를 반영하는, 즉 핏줄·언어·지역·문화의 공통성을 강조하는 민족개념이 강조되었다.
민족 개념의 시기적 변화와 맥을 같이하면서 민족주의를 바라보는 시각 역시 변화하였다. 1970년대까지의 민족주의에 대한 북한의 인식은 민족주의 자체를 부르주아 민족주의로 폄하하면서, 이를 부르주아의 계급적 이익을 전 민족적 이익으로 가장하고 다른 민족을 멸시하는 배타주의로 간주하여 배격하는 대신, "사회주의 조국에 대한 사랑의 감정"이라고 표현

되는 '사회주의적 애국주의'를 강조하였다.
북한식 민족 개념이 정식화된 1980년대의 민족주의 개념에서는 식민지 국가에서 부르조아 민족주의의 긍정적 측면을 인정하기 시작했고, 1986년 김정일이 '우리민족제일주의'를 주창하면서 민족애에 대한 강조와 더불어 사회주의와 민족주의를 등치시키기도 하였다.
북한은 1990년대 부르주아 민족주의와 '참다운 민족주의'를 구분하여 민족주의의 긍정적 성격뿐만 아니라 그 발생의 진보성을 전면적으로 인정하였다. 즉 민족주의가 공산주의와 마찬가지로 자주적인 목적과 지향성을 가지고 있고 그 기초에는 애국심이라는 최대공약수가 전제되어 있다고 주장하였다. 애국애족은 공산주의를 참다운 민족주의와 연결시켜 주는 대동맥이고 참다운 민족주의를 연공(聯共)의 길로 이끌어 주는 원동력이라며 민족주의와 공산주의를 접목시킨다. 이러한 민족주의 개념의 변화는 급기야 김일성이 자신은 민족주의자라고까지 주장하기에 이르렀다. 이와 더불어 북한은 1993 - 94년에 고조선 단군왕릉(1993.10), 고구려 동명왕릉(1993.5), 고려 왕건릉(1994.1)을 발굴·개건하고 평양중심의 민족사적 정통성까지 주장하였다.
이러한 북한 민족주의의 변화는 한반도 통일문제와 가장 밀접하게 연관된다. 한반도의 특수한 사정과 그들의 남한혁명에 의한 한반도 통일노선의 어려움, 고려민주연방공화국 창립방안에 따른 일원론적 통일론의 폐기, 그리고 이에 따른 통일이념의 모색이 민족주의를 긍정적으로 평가하고 강조하게 된 이유이다.

3) '통일민족주의'에의 전망

남북한의 민족주의에는 유사성과 차이점이 존재한다. 남북한은 공히 단일민족으로서의 혈연적 동질성과 오랜 역사와 찬란한 문화등 문화 민족주의적 민족감정을 강조하고 있다. 또한 남북한은 태생적으로 식민지 해방국가의 민족주의 특성인 저항 민족주의적 특징을 공유하고 있다. 그러나 남한은 민주화와 세계화를 겪으면서 열린 민족주의적 경향으로 나아간 반면, 북한은 탈냉전 이후의 고립 상황에서 오히려 저항 민족주의를 더욱 강화하였다.
남북한의 통일 민족주의 형성의 가능성은 높다고 할 수 있다. 현재 남북한 모두 민족주의에 대해서는 친화적인 태도를 보이고 있다. 민족주의에 대한 부정적 인식이 점차 강화되고 있지만, 대중적인 감정은 민족주의에 대한 친화성이 압도적으로 높다고 할 수 있다. 그리고 이러한 민족주의적 친화성은 남북한의 개천절 공동행사, 일본 역사 교과서 왜곡에 대한 공동 대응 등으로 확인되고 있다.
남북한의 통일 이념으로서 '통일 민족주의'는 통일 한국의 통합 원리로서 유용할 것이다. 민족주의는 사회의 여러 가지 갈등을 해소하는 통합 원리의 기반일 뿐 아니라, 계층·지역·세대간 갈등을 포괄할 수 있는 개념이다. 민족이란 개념을 통하여 국민적 화합뿐만 아니라 통일에 대비하여 내부 역량을 강화시키는 기능을 수행하게 된다. 그러나 한편으로 민족주의는 국제적으로 다른 나라에 대한 배타적 태도를 발생시키게 된다. 따라서 국제적인 협력과 개방을 수용하는 민족주의이어 하며, 이런 의미에서 통일 민족주의는 열린 민족주의여야 한다.

〈 참고문헌 〉

· 도진순, 『분단의 내일, 통일의 역사』 (서울 : 당대, 2001)
· 박호성, 『남북한 민족주의 비교』 (서울 : 당대, 1997)

· 송건호·강만길, 『한국 민족주의론 II』(서울 : 창작과 비평사, 1983)
· 한운석, 『하나의 민족, 두 개의 과거』 (서울 : 신서원, 2003)
·전미영, "통일담론에 나타난 남북한 민족주의 비교연구 : 통일이념의 모색," 『국제정치논총』 43집 1호 (2003)
·전재호, "남북한 민족주의 비교 연구 : '역사의 이용'을 중심으로," 『한국과 국제정치』 18권 1호 (2002)
·정영철, "북한 민족주의의 전개와 그 특징 : 1980년대와 1990년대를 중심으로," 『현대북한연구』 4권 2호 (2001)

3. 통일원칙으로서의 민주주의

근대사회의 가장 큰 특징 중의 하나는 민주주의 확산이라고 할 수 있다. 민주주의는 개인의 자유와 권리를 보장하는 한편 공동체의 집단적 이익도 조화시키는 것을 목적으로 한다. 민주주의는 개인의 정치적 참여를 보장하고 다양한 사회적 의견을 하나로 모아내어 공동체의 발전을 지향한다. 통일 한국의 기본 이념으로서 민주주의는 남북한이 통일에 적극적으로 참여하는 가운데서 발양되며, 다른 한편으로는 이후 통일 한국의 통합 과정에서도 시민들의 참여와 평등을 보장할 수 있는 유일한 원칙이라 할 것이다. 또한 민주주의는 통일 한국에서 다양한 의견들이 공존할 수 있도록 하는 다원주의의 밑바탕이기도 하다.

1) 민주주의의 뜻

민주주의를 한마디로 규정하기는 어렵다. 다만 민주주의는 시민들의 정치적 참여를 핵심으로 하고 있다는 점에서 '시민 참여'를 근간으로 하고 있다. 민주주의는 개인들의 자유와 평등을 보장하는 가장 보편적인 이념이라 할 수 있다. 먼저 민주주의는 정치적 자유를 가장 중요한 가치관으로 삼는다. 두 번째로 민주주의는 개인의 평등한 관계의 실현을 목적으로 한다. 개인의 자유와 평등은 인간의 존엄성을 보장하는 가장 기본적인 가치관이라 할 수 있다. 세 번째로 민주주의는 다양한 의견이 공존하고 조화를 이루는 가운데 발전하게 된다. 우리는 다양한 의견 제시, 토론과 합의를 통해 문제를 해결할 수 있을 뿐만 아니라 좀더 창의적이고 활력있는 사회를 구성할 수 있다.
민주주의는 근대 사회의 태동으로부터 직접 민주주의를 이상향으로 제시해 왔다. 그러나 인구와 사회 구성의 복잡성 증가, 분업의 발달 및 중앙집권적 국가의 구성 등으로 직접 민주주의는 물리적으로 불가능한 것이 되었다. 이를 극복하기 위하여 대의제 민주주의 체제를 발전시켜 왔으며, 간접 민주주의의 약점을 최대한 극복하여 왔다. 이 과정에서 관료주의 체제의 문제점 등을 발생시켰으며, 다수결의 원리가 오용되어 다수의 소수에 대한 폭력이 발생하기도 하였다. 그러나 이러한 과정은 지방 자치의 발전과 감시 장치의 개발 및 삼권 분립을 통한 권력 분립 등의 보완적인 제도를 만들어왔다. 또한 정기적인 선거를 통한 권력에 대한 정당성 부여의 과정이 정착됨으로써 다양한 사람들에게 권력에 접근할 수 있는 공개적인 기회를 제공하고 있다.

2) 통일원칙으로서의 민주주의

통일의 미래가 민주주의여야 한다는 것은 민주주의의 승리가 확정된 오늘날 더욱 뚜렷해지고 있다. 일반적으로 민주주의는 자본주의 체제와 높은 친화력을 갖고 있다. 사회주의는 '사회 민주주의'의 이상을 내걸고 분배와 평등을 실현하기 위해 노력하였으나, 전체주의적 모습과 개인 자유의 침해 등으로 실패하고 말았다. 사회주의의 실험이 실패로 판명된 오늘날 통일 한국이 보다 나은 성숙된 민주주의 체제를 향해야 한다는 것은 자명한 이치이다. 오늘날 북한의 정치체제는 지나친 집단주의에의 경도로 개인의 자유가 침해당하고 있으며, 평등의 실현이 생산력의 정체로 인한 절대 궁핍으로 인한 실현되지 못하고 있다.
현재 남한이 누리고 있는 자유민주주의가 완전무결한 것은 아니지만 오랜 동안의 시민사회의 노력으로 발전하는 과정에 있다. 따라서 통일은 현재의 남한 민주주의 체제의 성과를 기반으로 새로운 민주주의를 창조할 수 있어야 한다. 그러나 이보다 더 중요한 것은 통일 한국의 미래는 인간의 존엄성을 제도적으로 보장하는 민주주의의 가치를 확대하고 발전시켜야 한다는 원칙이다. 이에는 자유로운 선거와 정치적 참여의 강화, 그리고 분배에서의 평등을 실현하는 것이 포함된다.
북한은 남한이 내세우고 있는 민주의 원칙에 대해 극도의 거부감을 보이고 있다. 북한은 남한이 주장하는 민주의 원칙을 자유민주주의로 해석하면서 사실상의 흡수통일 의도로 보고 있다.
그러나 우리가 주장하는 민주주의는 흡수통일을 목적으로 하는 것이 아니라 통일된 한국사회의 이념과 행동의 원칙으로서 추진해야 할 훈련의 과정이자 원칙이다.

〈 참고문헌 〉

· 『2004 통일문제의 이해』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2004)
· 한겨레신문사, 『한반도 통일국가의 체제구상』(서울 : 한겨레신문사, 1995)

4. 통일비용과 분단비용

독일통일 과정에서 막대한 비용이 필요하다는 사실을 목격하면서, 또한 남북한 화해협력 관계의 발전으로 통일이 아주 훗날의 문제만은 아니라는 인식이 확산되면서 한반도 통일에서 얼마만큼의 통일비용이 소요될 것인가에 대한 논의가 학계는 물론 전국민적 관심사로 떠올랐다. 더욱이 우리의 경제력이 구서독에 비하여 작고 북한의 경제력 역시 구동독에 비해 크게 열악하다는 사실은 통일이 가져다 줄 비용과 혜택에 대한 관심을 증폭시켰다.
일반적으로 통일비용은 통합 이후 피통합측의 경제·사회수준을 통합측에 걸맞는 수준으로 끌어올리는데 소요되는 경제적·비경제적 비용으로 정의된다. 그러나 현실적으로는 이러한 광의의 개념보다 "통일로 인하여 남한이 부담하는 경제적 비용", 즉 "통일과정에서 남한이 북한에 지원을 함으로써 발생하는 남한지역의 경제적 손실" 혹은 비용이라는 협의의 개념이 통용된다.
보통 통일비용의 내역은 남한지역의 통일비용과 북한지역의 통일비용으로 나누어진다. 남한지역 통일비용에는 경제적 비용과 비경제적 비용이 있는데, 경제적 비용에는 ① 경기침체, 실업증가, 재정적자 심화, 인플레이션 발생, 국제수지 악화 등 북한지역 지원에 따른 비용 ② 이질적 체제와의 통합으로 인한 경제적 효율 하락 등 외부 비경제 비용, ③ 주거·교통·교

육 부문 등에서의 혼잡비용 등 인구이동에 따른 비용이 포함된다. 비경제적 비용에는 ① 범죄, 투기 증가 등 기존 질서의 이완 등 사회적 비용과, ② 지역감정 및 지역 이기주의의 심화 등 남북지역 주민간 갈등 비용이 포함된다.

반면 북한지역의 통일비용의 경제적 비용에는 ① 생산 및 소득 감소, 실업증가, 인플레이션 발생, 정책의 과도기적 시행착오로 인한 손실 등 경제통합 및 체제전환에 따른 비용 ② 청년, 숙련노동자 부족 등 인구이동에 따른 비용이 포함되며, 비경제적 비용에는 ① 자신감·자존심의 훼손, 각종 제도 및 조직의 변경에 따른 비용 등 국가소멸에 따른 비용과, ② 기존 가치관의 손상, 기존 질서의 해체, 체제부적응 계층의 발생, 소득격차, 물질만능주의 등 자본주의 폐해의 확산으로 인한 사회적 혼란 ③ 2등국민 심리의 발생 등 남북지역 주민간 갈등 비용이 포함된다.

통일비용의 규모는 연구자에 따라 큰 차이가 있다. 1990년 불변가격으로 적게는 2,500억 달러(Eberstadt, 미국 하버드대 인구개발연구소)에서 많게는 1조 7,700억 달러(신창민)까지 이르고 있다. 통일비용 산출에 있어 큰 편차를 보이는 것은 통일비용에 대한 개념이 상이하고 통일비용 산출과 관련한 기본 가정이 다르기 때문이다. 이외에도 한국개발연구원은 재정부담을 통일비용으로 정의하고 2,632 – 2,736억 달러가 소요될 것으로 전망하였고, 배진영은 총투자를 통일비용으로 정의하고 4,480억 달러가 소요될 것으로 바라보았다. 그리고 이영선은 재정부담 및 민간투자를 통일비용으로 정의하고, 남한과 북한의 경제성장에 따라 3,880억 달러에서 8,418억 달러가 소요될 것으로 전망하였고, 박태규는 재정부담을 통일비용으로 정의하고 초기 5년은 남한지역 GNP의 8.67 – 11.29%, 후기 5년은 7.47%로 예측하였다.

한편, 독일 통일비용은 당초 8,000억 내지 1조DM 정도를 예상했지만 실제적인 통합이 이루어지면서 그 2배에 해당되는 2조DM를 넘어섰다. 소멸성 통일비용으로 구동독정부 재정적자 인수분, 300억DM, 구동독 대외채무 인수분 300억DM, 구동독 국유기업의 채무인수분 1,000억DM, 신탁청의 기업관리 부담액 2,500억DM, 수도이전 비용 400억DM, 구소련군 철수비용 130억DM, 구동독체제 희생자 복권 보상 및 미반환 채산 보상비용 157억DM, 사회복지비 5,000억DM 등 9,787억DM이 소요되었다. 한편 (예상) 투자성 지출로는 노동생산성 향상 및 노동환경 현대화 1조DM, 환경정화시설 2,000억DM, 교통망 개선 1,270억DM, 에너지산업 설비 현대화 1,000억DM, 교육환경 격차 해소 700억DM, 우편통신분야 현대화 550억DM, 주택분야 현대화 500억DM, 의료시설 확충 300억DM, 농업구조개편 70억DM 등 1조 6,390억DM이 소요될 전망이다.

한반도 통일과정에서 통일비용이 얼마이든 간에 분단비용보다 비싸지 않다. 분단비용은 “우리가 통일이 이루어지지 않고 있는 까닭에 남북한이 부담하는 비용, 즉 통일이 되었더라면 남북한이 얻을 수 있었을 것이나 분단으로 인해 실현하지 못하고 있는 편익”을 말하는 것으로, 이 비용이 통일비용보다 비싸다는 것이다. 더욱이 통일비용을 평가함에 있어 종래의 연구들이 통일에 따른 투자수익 계산에 소홀히 한 측면이 있으며, 이를 통일비용에 포함시킬 경우 통일비용은 상대적으로 축소된다. 국내외 연구기관들이 산정한 대북한 SOC 투자의 경제적 효과는 우리의 상상이상이고 단절된 민족경제의 복구, 국제적 위상 제고, 동북아 중심국가로의 도약 등 계량할 수 없는 가치까지 포함하면 통일비용은 상당히 줄어들게 된다.

마지막으로 통일비용과 관련하여 우리가 잊어서는 안 되는 사실은 통일비용에 관한 기존 논의가 흡수통일론에 기초해 있다는 사실이다. 우리가 지향하는 통일이 많은 문제점을 야기하는 급격한 통일보다는 ‘사실상의 통일’, ‘과정으로서의 통일’이라면 독일식의 흡수통일을 상

정하고 계산한 통일비용은 그 설득력과 정당성이 크게 훼손될 수밖에 없다. 그리고 흡수통일에 기반한 막대한 통일비용만 강조하다보면 통일후유증 문제가 부각되어 통일무용론이 확산되는 부정적 효과를 야기할 것이다.

〈 참고문헌 〉

·조동호, "통일의 경제적 비용과 편익," 『분단비용과 통일비용』(서울 : 민족통일연구원, 1997)
·이영선, "한반도의 통일비용과 그 조달방법"
·좌승희·문정인·노정호편, 『한반도 통일 핸드북 Ⅳ』 1033쪽~1065쪽 (서울 : 한국경제연구원, 2003)
·국회사무처 법제예산실 편, 『통일비용과 통일기금』 (1995)

5. 남북한 관계의 이중성

과거와 현재의 남북관계를 개념적으로 분석할 경우 가장 두드러진 특성은 이른바 '이중성'으로 압축될 수 있을 것이다. 그리고 이 이중성은 다양한 레벨의 구체적 특성을 갖는다. 우선 남북 구성원들의 의식측면에서 적대의식과 동포의식의 이중성이 중첩되어 있고, 남북한 당국의 행태적 측면에서는 적대적 대결관계와 함께 화해협력적 관계가 동시에 작동하고 있다.

그런데 이같은 이중성은 과거 냉전적 대결시기의 남북관계에서는 부각될 필요조차 없었던 새로운 현상이며, 동시에 한반도 평화와 남북간 화해협력 관계가 안정적으로 제도화될 미래의 시점에서는 이러한 이중성의 측면은 상당히 해소되고 단일한 특성으로 개념화될 것이라는 점에서 분명 과도기적 특성임을 전제해야 한다.

먼저 남북관계는 남북 구성원들의 의식측면에서 적대의식과 동포의식의 이중성이 중첩되어 있다. 분단구조 하에서 적대와 대결에 익숙했던 남과 북의 구성원은 당연히 상대방을 적으로 간주하는 데 거리낌이 없었다. 상대는 제거해야 할 대상, 타도해야 할 대상으로 자리매김되는 데 아무도 이의를 제기하지 않았던 것이다. 그러나 사회주의권 붕괴 이후 탈냉전이 정착되고 한반도에도 화해협력의 분위기가 무르익으면서 남과 북의 각 구성원들은 상대방을 '적'이면서 동시에 '동포'라는 이중적 규정 속에서 인식하기 시작했다. 특히 2000년 남북정상회담 이후 민족화해가 증진되고 남북관계가 개선되면서 남측 국민과 북측 인민의 의식 속에는 타도와 제거의 대상으로서의 상대방이 아니라 더불어 공존하고 평화롭게 살아가야 하는 현실적 존재로서 상대방을 인정하게 되었다.

즉, 탈냉전으로 인해 남과 북은 상대방의 실체를 인정하고 평화공존을 통한 점진적 통일과정을 부득불 수용해야 하는 시대상황을 맞게 되었고 그 결과 남과 북의 각 구성원들은 의식 속에 상대방을 '배제'와 '대결'의 관점이 아니라 '인정'과 '공존'의 관점으로 받아들을 필요성이 높아졌다. 여기에 남북정상회담 이후 남북관계가 실질적으로 진전되고 당국간 대화가 지속되고, 동시에 사회·문화·학술·체육 등 다양한 부문의 활발한 교류협력이 가시화되면서 남북관계는 적어도 구성원 의식의 차원에서 동포애의 고양을 가져오게 되었던 것이다.

그러나 최근 동포애의 고양이라는 특징에도 불구하고 과거 냉전시기의 관성이었던 남북간 적대적 인식이 여전히 존재하는 것도 사실이다. 즉 북한을 주적으로 간주하고 적대와 대결

의 대상으로 인식하는 흐름 역시 아직은 적지않게 남아 있는 것이다. 이른바 정권교체론과 북한붕괴론 및 흡수통일론의 기대와 의욕이 우리 시민사회에 상당한 힘을 가지고 있고, 이에 맞추어 북한이 타도와 제거의 대상으로 자리매김되고 있는 현실은 동포의식의 증대라는 최근의 경향과 달리 북을 적성으로 대하는 또 하나의 흐름으로 남아있다.
다음으로 남북한 당국의 행태적 측면에서 적대적 대결관계와 함께 화해협력적 관계가 동시에 작동하고 있다. 남북한 관계는 구성원의 의식뿐 아니라 당국간 관계에서도 오랫동안 적대적 대결관계였다. 분단과 전쟁을 거치면서 남북의 정권에게 상대방은 도저히 상종 못할 불구대천의 원수였고, 체제경쟁이 가속화되면서 남북당국은 모든 면에서 단절된 채 적대관계만을 유지해왔다. 간헐적으로 존재했던 당국간 회담과 접촉은 성사 이후 결렬과 무산을 반복적으로 거치면서 오히려 상호 적대관계를 확인하는 해프닝에 불과했을 뿐이었다.
그러나 냉전이 종식되고 사회주의권 붕괴가 가속화되면서 남북한 과거와 달리 적극적인 대화를 모색하게 되었다. 1990년부터 진행된 고위급 회담이 그 시작이었고, 우여곡절 끝에 남북은 1992년 남북한 기본합의서를 발효하기도 했다. 그러나 이 역시 적대관계의 근본적 변화를 가려내기에는 부족하였다.
일관된 당국간 대결관계와 그 사이에 간헐적으로 존재했던 일회성 대화와 교류 분위기가 적대관계와 협력관계의 이중성으로 자리잡게 된 것은 1998년 국민의 정부 출범 이후 이른바 '대북 화해협력정책'이 지속적으로 추진되면서부터였다. 북한에 대한 흡수통일 배제와 화해협력의 지속적 증대를 대북정책의 주요 원칙으로 설정했던 김대중 정부는 북한에 대한 식량 및 비료지원을 확대하고, 다양한 사회문화 교류를 활성화하였다. 1998년 11월부터는 해로를 통한 금강산 관광이 본격적으로 시작되기도 하였다. 2000년 6월에는 역사적인 남북정상회담이 개최됨으로써 반세기 동안 지속되었던 남북 당국의 적대적 대결관계는 화해협력관계로의 전환을 시작할 수 있게 되었다. 그러나 화해협력 추진 이후 공고해진 남북 당국간 화해협력 관계에도 불구하고 여전히 남북의 대결관계가 근본적으로 해소된 것은 아니었다. 금강산 관광 등 활발한 교류협력이 진행되는 한편으로 남북 당국간 군사적 충돌과 긴장상황은 완전히 사라지지 않았던 것이다.
과거의 분단상황에 비한다면 지금의 남북 당국간 관계가 현저한 발전을 이룬 것이 사실이고, 정상회담 이후 당국간 대화 진전과 교류협력의 발전 또한 괄목상대할 만한 것이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 지금의 과도기적 남북관계는 여전히 적대적 경쟁관계와 협력관계의 이중성을 내포하고 있다고 하겠다.

〈 참고문헌 〉

·김태현, "한국민의 대북인식과 대북정책 태도," 중앙대 민족발전연구원, 『민족발전연구』 6권 (2002)
·이종석, "남북한 독재체제의 성립과 분단구조 : 유신체제와 유일체제의 비교," 『분단시대의 통일학』 (서울 : 한울, 1998)

6. 기능주의와 신기능주의

일반적으로 통합(integration)은 "부분들로써 전체를 만드는 것, 즉 각기 개별적으로 분리되어 있는 단위들을 어떤 일관성 있는 체계의 구성요소로 만드는 것"을 의미한다.

통합이론의 유형으로는 연방 이론, 커뮤니케이션 이론, 기능주의 이론, 신기능주의 이론 등이 있으나 한반도 통일과 관련하여 주로 원용되는 이론은 기능주의 이론과 신기능주의 이론이다.

1) 기능주의

기능주의 이론의 대표적 학자는 미트라니(David Mitrany)이다.
그는 재래의 정치적 접근방법에 의한 평화의 유지방식에서 탈피하여 비정치적 영역, 즉 경제적·사회적·기술적, 그리고 인도적 분야에서의 활동을 강조함으로써 평화유지의 획기적 방향전환을 모색하고자 했다. 특정국가간의 기능적 활동과 협조를 위하여 미미한 정도의 주권이전이 계속 축적되면 이것이 새로운 권위체를 창조해 내며, 이것이 다시 상당한 기간의 사회활동과 경제·기술영역의 협동을 통하여 진정한 정치권위의 모체로 등장할 수 있을 것으로 보았던 것이다. 다시말하면 , 통합을 이루는데 있어 본질적으로 합의하기 어려운 정치적인 부분부터 출발하지 않고 비정치적인 경제적·사회적·기술적 차원의 협조로부터 시작하여 종국에 가서는 정치적 통합을 달성한다는 논리이다.
이러한 단계론적이고 절차론적 통합론인 기능주의 이론은 한반도 통일문제와 관련한 통합이론에서 1970년대부터 주류를 형성해 오고 있으며, 제5공화국의 '민족화합민주통일방안', 6공화국의 '한민족공동체통일방안', 문민정부의 '민족공동체통일방안' 역시 기능주의적 통합이론에 바탕을 두고 있다.
그러나 정치적인 분야는 일단 차치하고 비정치적인 경제적·사회적·기술적 분야의 교류협력 증진을 모색한 후 이를 통해 정치적 통합을 이룰 수 있다는 기능주의 이론의 가정은 막연하다는 비판을 받고 있다. 기능적 통합이 정치적 통합을 포함한 완전한 통합으로 나아갈 수도 있지만 완전한 통합으로 나아가지 못하고 도중에서 좌절될 수도 있고 또는 부분적·기능적 통합에 그칠 수 있기 때문이다. 즉 아무리 비정치적 교류가 확대되어도 결국 정치적으로 정치지도자들의 통합의지가 없는 상황에서는 통합이 요원하기 때문이다. 따라서 기능주의 이론으로 한반도 통일을 바라볼 경우, 이 접근방법이 한반도 분단을 장기화 또는 고착화할 가능성을 배제하지 못하기 때문에 비능률적이고 보수적이라는 비판에 직면할 수밖에 없다.

2) 신기능주의

신기능주의 이론의 대표적 학자는 하스(Ernst B. Haas)이다. 그는 정치적 연관성이 결여된 사소한 영역의 기술적 활동이나 협동에 의한 통합방식을 택하는 대신, 의도적으로 정치성이 다분하고 또 정치적으로 중시되는 영역을 택하여 이것을 통합의 기술진이 계획할 수 있도록 해야 한다고 주장한다. 또한 그는 기능적 요구가 생겨난 후 이에 따라 제도와 기구가 생겨난다는 기능주의적 접근 대신, 부분적 통합의 확장논리를 통해서 연속적인 통합에 이를 수 있는 제도와 기구를 의도적으로 구상해야 한다고 주장한다. 즉 기능주의 이론은 정치적 간섭을 회피할 수 있는 방법을 택하지만 신기능주의 이론은 의식적인 정치적 결단의 필요성을 강조한다.
2000년 남북정상회담은 전통적인 기능주의적 틀에서 신기능주의적 발상을 옮아가는 과정에서 발생한 대사건으로 볼 수 있다. 그것은 정경분리 원칙 하에서 추진된 민간영역의 경제교류와 협력정책에 신기능주의적 발상인 정치가 가세하고 양자가 결합함으로써 가능해진 것이

기 때문이다.
그러나 6·15 남북공동선언 채택 이후의 소위 '남남갈등'이 보여주는 것처럼 신기능주의 접근방법에서 정치적 결단을 과도하게 강조하는 경우 대내적으로 통일정책에 있어 국민적 합의 또는 민주적 절차에 대한 문제제기가 야기되고 정치적 행위와 현행법과의 충돌 가능성을 배제하지 못하다는 비판도 제기될 수 있다.

〈 참고문헌 〉

·구영록 편저, 『국제정치의 주요개념』 (서울 : 법문사, 1984), 79-81쪽, 151-152쪽
·우철구, "새 정부의 통일정책과 '남북연합' 형성에 관한 문제," 구영록·임용순 공편, 『한국의 통일정책』 (서울 : 나남출판, 1993)
·구영록, 『한국과 햇볕정책: 기능주의와 남북한 관계』 (서울 : 법문사, 2000)

7. 연합제와 연방제

1) 연합제와 연방제의 의미

국제법상 국가결합의 형태는 크게 국가연합과 연방으로 구분된다. 일반적으로 국가연합(confederation)은 복수의 국가가 개별적인 주권을 유지하면서 특정한 권한을 보유하는 연합기구를 구성하여 특정한 영역의 사항에 대해 협의하여 공동의 기능을 수행하는 국가간의 상호작용의 형태를 뜻한다. 이에 따르면 국가연합은 그 결합주체가 각기 서로 대등한 국제법적 지위를 보유한 국가와 국가의 결합이고 결합국 상호간의 지위 역시 상호대등한 병렬적 관계에 있는 경우이다. 따라서 국가연합의 구성국은 주권을 연합국에 이양함이 없이 각자가 완전한 주권국가로서 남아있게 된다.
이같은 국가연합은 실제의 경우에서는 결합의 정도와 수준에 따라 상당한 편차를 보이기도 한다. 즉, 국제연맹이나 국제연합과 같은 국제기구적 협의체에서부터 유럽연합이나 독립국가연합 등과 같은 특정영역에서 상당한 결합력을 가지는 경우, 1781년 13개주가 합의한 북미연합과 1815년의 스위스연합처럼 이후 단기간에 연방의 형태를 통해 단일국가로의 결합을 이룬 경우, 그리고 유사한 역사적 과거를 가진 국가들의 느슨한 결합태인 영연방 등이 모두 엄밀한 의미에서는 국가연합으로 분류될 수 있다.
이에 반해 연방(federation)은 일반적인 의미에서 구성국 정부들이 국제법상 국가로서의 자격을 잃고 연방국가만이 대외적으로 국가의 자격을 갖게 되는 국가결합이다. 즉 연방국가는 연방정부가 국제법상 주체가 되며 완전한 외교능력을 갖는다. 따라서 연방정부는 연방구성국 주민에게 온전한 통치권을 행사하며 연방구성국의 시민은 연방의 시민으로서 공통의 국적을 가지게 된다.
현대 연방제 국가의 모태는 1789년 이래의 미국이다. 미국을 모형으로 아르헨티나, 브라질, 멕시코, 베네수엘라와 같은 중남미 국가들이 연방제를 채택하고 있고, 과거 영국의 식민지였던 오스트레일리아, 캐나다, 인도 등도 연방국가이다. 한편 오스트리아, 독일, 스위스의 연방제는 근대 이전부터 지속되어온 지방분권의 전통에 토대를 두고 있다.
결국 복수의 국가가 단일한 통합을 창출해내는 정치적 국가결합의 형태로서 국가연합과 연방의 차이는 본질적으로 국제법적 인격, 즉 주권을 구성국 각자가 보유하느냐, 연방국가가

보유하느냐의 문제로 귀결된다고 할 수 있다. 이 경우 국가연합의 기본원리는 구성국 정부에 대한 중앙정부(기구)의 종속(subordination)의 원리이며, 연방의 기본원리는 중앙정부와 구성국 정부간 역의 원리가 되는 것이다.
여기에 더해 국가연합과 연방의 차이는 연방의 시민들이 보통 민족적 유대에 의하여 결합되어 있는데 반하여 국가연합의 시민들은 다양한 민족으로 구성되어 있다는 것이고, 연방은 결합이 확고한 반면 국가연합은 결합이 보다 연약하다는 것이다. 그리고 보통 국가연합은 연방의 경우보다 제한된 범위의 권한을 정부의 중앙기관에 부여하고 있다.
한편, 국제법상 연합과 연방의 엄밀한 개념과 달리 남과 북이 각기 내놓고 있는 통일방안에서의 연합, 연방 개념은 각기 내용에서 약간의 특수성을 가지고 있다.

2) 통일방안으로서의 연합제와 연방제

우선 북한이 주장하는 고려민주연방공화국은 명칭에서 분명 연방을 표방하면서도 실제적인 내용에서는 연합의 성격을 띠기도 한다. 즉 북한이 주장하는 연방제는 단일한 연방헌법 하에 전체국민을 직접적으로 구속하는 권한은 갖지 못하고, 오히려 지역정부가 각각의 헌법을 가진 채 해당 국민에게 직접적인 통치권을 행사하고 그 지역의 제도적 이익과 관련한 독자적인 대외관계를 유지할 수 있게 되어 있다. 결국 북한의 연방제는 주권의 문제에 있어서만 연방의 성격을 갖추고 나머지 실질적인 제도나 정책집행의 측면에서는 국가연합의 특징을 보이고 있다고 할 수 있다. 때문에 그들 자신도 고려민주연방공화국의 영문 표기를 'Democratic Confederal Republic of Koryo'로 하고 있는 듯하다.
남한의 '남북연합' 역시 그 개념이 애매하기는 마찬가지이다. 남북연합의 영문 표기로 되어 있는 이른바 Korean Commonwealth로 비추어 볼 때 그 성격은 주권국가간의 가장 느슨한 결합형태를 상정하고 있다. Commonwealth(공동체)의 대표적 사례인 영연합(British Commonwealth of Nations)은 "상호독립된 동등한 지위의 주권국가의 자발적인 연합으로 공통의 이익을 도모하고 국제간의 이해를 증진시키기 위해 상호 협조할 의무를 부담하는 국가의 연합"으로 규정된다.
결국 남한의 통일방안에서 제기되는 남북연합은 일반적인 의미의 국가연합보다 오히려 그 결합의 수준이 낮은 국가간 공동기구를 통한 매우 느슨한 국제법상 국가결합형태이다. 결국 남북의 통일방안으로 제시되는 연합과 연방은 굳이 국제법상 엄격한 구별을 하고 있는 연합, 연방과는 조금 다른 설명들을 하고 있기 때문에 개념의 유동성을 내포하고 있다.
하지만 연합과 연방의 가장 큰 차이점인 국가주권의 귀속문제에서는 여전히 북의 연방제는 연방정부의 우선성을 강조하고 있고 남의 연합제는 오히려 국제법상 연합보다 훨씬 느슨한 형태의 공동체를 강조하고 있기 때문에 주권은 당연히 구성국인 해당 지역정부에 귀속된다. 이 점에서 남한의 연합제와 북한의 연방제가 서로 구별된다.

〈 참고문헌 〉

·김명기, "연방국가, 국가연합, 체제연합 비교연구," 민병천 편, 『전환기의 통일문제』 (서울 : 대왕사, 1990)
·강성윤, "연방주의 통합이론에 관한 연구," 『동국대학교 행정논집』 13집 (1983)
·장윤수, "남북연합 운영체계에 관한 연구," 『한민족공동체통일방안의 실천을 위한 모색』 (서울 : 통일원, 1992)

8. '과정'으로서의 통일

통일은 하나의 단절된 사건이 아니라 기나긴 과정(process)이라고 할 수 있다. 분단을 극복하고 통일을 이루는 것은 부단한 진행의 과정이며 발전의 지속이다. 주체적 조건으로서의 통일역량의 강화와 객관적 조건으로서의 통일환경의 조성이 지속적으로 준비될 때 우리는 비로소 분단에서 통일로 나아갈 수 있다. 그리고 오히려 통일 과정은 정적이라기 보다는 동적(dynamics)인 과정이라고 할 수 있다. 통일은 정해진 공식이나 수순에 따라 기계적으로 진행되지도 않으며 주객관적 조건과 상황에 따라 매우 역동적인 모습으로 진행되는 것이다. 물론 분단과 통일을 구분하는 결정적 계기와 시기는 존재해야 하고 또한 존재할 것이지만 이 결절점이 정태적이고 외삽적인 모습으로 부여되는 것은 아니다. 결국 '과정으로서의 통일' 원칙은 통일의 역동적 경로가 충분히 고민되어야 함을 뜻하는 것이다. 다시 말해 실제적 통일은 통일방안이 규정한 대로 이루어진다라기 보다는 통일논의 과정에서 역동적으로 변화될 수 있는 가능성을 가지고 있다는 것이다.

통일과정을 중요하게 접근해야 한다면 우리가 늘상 쉽게 받아들이는 통일의 의미 역시 다시 고민할 필요가 있다. 통일과정은 시작과 끝이 있는 연속적 과정이며, 따라서 통일의 의미 또한 시작단계의 그것과 완성단계의 그것이 반드시 같을 수는 없다.

그런데 지금껏 우리는 분단을 '다르게 사는 것'으로만 인식해 왔고 당연히 분단의 반대 상태인 통일은 '하나가 되어 똑같이 사는 것'으로 생각해 왔다. 즉 분단을 '다르게 사는 것'으로 이해하는 한 우리에게 통일은 남북한이 단일한 체제, 단일한 헌법, 단일한 정부 하에 '똑같이 사는' 완전통일 국가만을 떠올릴 수밖에 없었던 것이다. 그리고 이것은 통일과정의 완성단계를 상정한 것이라고 할 수 있다.

이러한 논의는 대부분 북한체제가 붕괴하거나 사회주의를 포기하는 수준의 근본적 변화를 겪고, 결국 남한 체제가 북한지역에까지 주권과 지배권을 확산하는 경우를 상정하고 있다. 그러나 이는 현재 상황에서 아직은 실현되기 어려운 것이기 때문에 통일의 의미를 여기에 고착시키면 통일논의는 공허한 방향으로 흐르거나 북한에 대한 맹목적 붕괴 기대만을 증대시킬 가능성이 있다.

결국 단일체제로 '똑같이' 사는 통일이란 우리가 추구해야 할 통일의 최종단계의 완성된 모습이지만 이는 지금 당장 현실적으로 가능하지도 않을 뿐 아니라 남북관계나 민족이익 차원에서 이를 성급히 추진하는 것도 결코 바람직하지 않을 수 있다.

따라서 현실적으로 유용한 통일과정을 고민하기 위해서는 '다르게 사는 분단' 대신 오히려 '경쟁하면서 사는 분단'에 초점을 맞춰야 하고 동시에 '똑같이 사는 통일' 대신 '평화롭게 사는 통일'을 염두에 두어야 한다. 즉 남과 북이 불신과 적대의 고리를 끊고 화해와 협력의 상호관계를 정착시키며 자유롭게 서로 오고가고 주고받는 상황만 된다 해도 이는 이미 분단의 모순을 극복하고 통일의 시작을 의미하는 것이다. 통일과정의 시작과 완성을 이렇게 구분한다면 지금 우리에게 필요한 것은 머나먼 훗날의 '법적·제도적 통일'을 상정한 통일방안에 대한 논쟁이 아니라 역동적인 통일과정의 문제점들을 상징하고 대비해 나가는 것이다.

〈 참고문헌 〉

·양길현, "신남북시대의 평화공영과 연합제-낮은 단계의 연방제,"『국가전략』 7권 4호

(2001)
·김근식, “연방제와 연합제의 공통성 인정: 통일접근 방식과 평화공존에 합의,” 『아태평화포럼』 39호 (2000.7)

9. 남남갈등

국민의 정부가 대북 화해협력정책을 추진한 이후 불거지기 시작한 대북정책, 통일문제를 둘러싼 우리 사회의 갈등상황, 즉 소위 ‘남남갈등’이 상당한 정도로 사회적 균열을 심화시켜 왔다. 국민의 정부의 남남갈등 해소노력에도 불구하고 정치사회적 균열은 오히려 심화된 측면이 있다. 더욱이 대북정책을 둘러싼 보수와 진보 간의 이념적·정치적 갈등은 점차 지역갈등과 세대갈등과 결합하면서 정치사회의 균열구조를 더욱 악화시켰다.
참여정부 출범 이후에도 북핵문제의 위기국면 속에 이러한 갈등이 지속적으로 나타나고 있다. 지금 드러나고 있는 남남갈등의 표면적 이유는 북핵 해법을 둘러싼 강온논리와 주한미군 등 한미동맹 문제 및 남북공조와 한미공조의 상충성 등이 주된 것이다.
대북정책의 최고 해결과제인 남남갈등은 기본적으로 대북관과 대북정책을 둘러싼 이른바 진보, 보수라는 두 세력간의 정치·이념적 차이에서 비롯하고 있다. 사실 우리 사회의 대북관에는 북을 적으로 규정하는 태도와 동포로서 간주하는 상충된 의식이 동시에 나타나고 있다. 실제로도 휴전선을 경계로 100만 이상의 군대가 서로 대치하고 있는 현실은 아직도 지속되고 있으며 남북간 군사적 충돌의 가능성도 상존하고 있다. 반면, 북한을 우리 동포이자 언젠가는 같이 살아야 할 포용의 대상으로 여기는 의식 또한 갈수록 확산되고 있는 실정이다. 따라서 이러한 대북관의 상충적 요소가 공존하기 때문에 우리가 취해야 할 대북정책 역시 튼튼한 안보를 바탕으로 북의 무력도발을 억지해야 한다는 안보논리가 강조되고 있고, 서로를 이해하면서 교류협력을 증진시켜 북한의 개혁개방을 도와야 한다는 화해의 논리 또한 힘을 얻고 있는 상황인 것이다.
또한 북한의 변화를 바라보는 입장 역시 이같은 상충적 대북관의 연장선에서 서로 다른 의견이 제기되고 있다. 북한의 개혁·개방조치를 북한의 바람직한 변화의 단초로 여기는 긍정적 평가가 있는 반면, 이를 수세국면에서 나타나는 북의 전술적 차원의 변화로 평가절하하는 입장도 존재하는 것이다. 최근 북핵문제를 바라보면서 향후 동북아 신질서를 전망하는 입장도 당연히 냉전적 관점과 탈냉전적 관점이 동시에 개진되고 있는 것이다.
여기서 중요한 사실은 대북정책을 둘러싼 남남갈등이 사회적 분열과 국민적 분열의 결과라기보다는 한국정치의 구조적 한계성과 후진성에서 기인하는 정치갈등의 결과라는 것이다. 다시 말해 한국정치의 지역적 한계성과 정쟁적 요소가 대북정책에 대한 잠재적인 사회적 합의와 국민적 합의를 현실화시키기보다는 분열을 조장하는 측면이 강하였고, 이러한 사실은 대북정책을 둘러싼 이념적·정치적 갈등이 지역갈등·세대갈등·계층갈등 등 우리 사회 내부의 구조적 갈등과 연결되어 상시 갈등화할 가능성을 암시하고 있다.
남남갈등의 현명한 해소는 변화하고 있는 시대상황에 대한 냉정하고 객관적인 인식에서 출발해야 할 것이다. 역사는 그 속에 살고 있는 인간을 규정하지만 역으로 그 역사를 다시금 인간이 만들어간다는 것은 동서고금의 진리이다. 아직 명확한 판단을 내리기는 힘들지만 작금 한반도가 대내외적으로 역사적 전환기에 놓여 있음은 모두가 동의할 수 있을 것이다. 따라서 남남갈등을 해소하기 위해 우리에게 필요한 것은 지금 진행 중인 시대상황의 근본변화

를 직시하고 동시에 이를 한발 앞서 추동해 내는 현명한 역사의식일 것이다.
냉정함과 신중함을 갖추고 앞으로의 변화를 직시하는 올바른 시대인식만이 과거에 길들여진 두 극단의 편향을 극복하고 향후 우리의 대북관과 대북정책의 방향을 모색하는 데 필수불가결한 요소가 될 것이다.
따라서 근본적 변화를 겪고 있는 작금의 상황에서 냉전적 상황에 길들여진 안보논리와 대북 적대감만을 상황판단의 잣대로 여기는 것도 문제이며, 동시에 그 냉전시대에 형성된 저항적 의식으로서의 맹목적인 친북논리와 안이한 대북 인식만을 판단의 준거로 간주하는 것 역시 극복해야 할 문제이다. 요동치고 있는 한반도 내외의 정세, 즉 북한의 변화와 남북관계, 그리고 동북아 질서의 변화를 예의주시하면서 이에 대한 감상적 낙관주의와 비현실적인 비관주의 모두 이제는 우리가 경계해야 할 과거의 가치인 것이다.

〈 참고문헌 〉

·제2의건국범국민추진위원회, 『남북교류협력시대의 국민의식 변화 추진방안』 (2002.12)
·진영재, 노정호, “한반도 갈등과 통일 논의 : 남한내 인식구조와 통일 유형에 따른 갈등 양태를 중심으로,”『한국사회학』 36집 3호(2002)
·김도종, “햇볕정책과 국내정치적 역학,” 『국가전략』 6권 1호, (2000)

제2편 분단과 통일

-'한반도와 세계'-

1. 한반도의 분단 (38선의 획정)
2. 미 군정과 소 군정
3. 냉전의 기원과 종식
4. 모스크바 3상회의와 신탁문제
5. 미소공동위원회
6. UN 한국임시위원단
7. 5 · 10 총선거
8. 남북협상과 연석회의
9. 남북한 단독정부 수립
10. 한국전쟁(6 · 25전쟁)
11. 정전협정
12. 비무장지대(DMZ)
13. 제네바회담
14. 판문점
15. 북방한계선(NLL)
16. 분단체제
17. 남북한 UN동시가입
18. 남북한 이질화
19. 북한 인권문제
20. 평화협정과 평화체제
21. 체제전환
22. 동서독의 통일
23. 서독의 동방정책
24. 베트남 통일
25. 예멘 통일
26. 중국 · 대만관계

제2편 분단과 통일

1. 한반도의 분단(38선의 획정)

1) 대전 중 한반도문제 논의

한국의 독립 문제가 연합국회담에서 공식적으로 언급된 것은 '카이로 회담'에서 였다. 루즈벨트 대통령, 처칠 수상, 장개석 총통은 1943년 11월의 카이로 공동선언을 통해 일본은 1914년 이후 태평양지역에서 획득한 모든 섬들을 반환해야 하며, 만주·대만·팽호군도를 중국에 돌려주어야 한다고 선언했다. 그러나 한국에 대해서는 '적당한 시기'(in due course)에 독립이 허용될 것이라는 단서조항을 붙였다. 이것은 루즈벨트의 신탁통치 구상안이 반영된 것이었다.
사실, 한반도 문제가 강대국들 사이에서 처음으로 논의된 것은 독립 문제가 아니라 신탁통치에 관한 문제였다. 1943년 3월 미국의 루즈벨트 대통령은 영국의 이든 외상과의 워싱턴 회담에서 한국과 인도차이나반도에 대한 신탁통치 구상을 제기하였다. 루즈벨트의 한국에 대한 신탁통치 구상은 카이로 회담이 있던 1943년 11월 28일 테헤란에서 열린 루즈벨트, 처칠, 스탈린 사이의 회담에서 재론되었다. 루즈벨트는 필리핀의 예를 들어 한반도에 약 40여 년간의 신탁통치안을 제시하였고, 스탈린은 이에 잠정적으로 동의하였다.
한반도에 대한 연합국의 구상은 1945년 2월에 열린 '얄타 회담' 에서도 계속 논의되었다. 루즈벨트는 한반도에 대한 신탁통치를 생각하고 있다고 언급하였고, 이에 대해 스탈린은 그 기간을 짧으면 짧을수록 좋다고 대답하였다. 그러나 얄타 회담에서 더 이상의 한반도 문제에 대한 언급이 없었고, 주로 소련군의 대일전 참전 문제가 논의되었다. 1945년 7월에 열린 2차 대전 중의 마지막 회담이 된 '포츠담 회담'에서도 한국문제는 거의 논의되지 않았다. 7월 26일 공포된 '포츠담 선언'에서는 '카이로 선언'의 '적당한 시기'에 한국이 독립되어야 한다는 것을 재확인하는 것으로 그쳤다. 포츠담의 수뇌 회담과는 달리, 미국과 소련의 포츠담 군사회담에서는 한국 문제가 논의되었지만, 결국 포츠담 회담에서도 한반도의 장래에 대한 구체적인 설계는 마련되지 못했고, 이후 소련군의 대일전 참가와 일본의 항복이 이루어짐으로써 한반도 문제는 새로운 국면으로 진입하고 말았다. 당시 미 육군 작전국장 헐(Hull) 중장은 그의 회고록에서 포츠담의 미소 군사회담에서 38선이 확정되었다고 증언하고 있지만 포츠담 회담에서 38선이 획정되었느냐에 관해 논란이 지속되고 있고, 포츠담 비밀회담에서 한반도에 대한 분할선이 논의되었는지는 현재로서는 충분한 사료가 확인되지 않고 있다.

2) 38선의 획정

1945년 8월 6일, 9일에 두 차례에 걸친 미국의 원자폭탄 투하와 소련의 대일전 참전으로 일본은 8월 14일 연합국의 포츠담 선언을 수락하고 무조건 항복하였다. 일본의 항복에 접한 미국은 일본에 대한 군사적 진공에서 군사적 점령과 일본에 대한 무장해제로 전략을 변경하였다. 당시 소련군은 이미 한반도에 진입하고 있었던데 비해 미군은 한반도에서 600마일 떨어진 오키나와와 1,500 – 2,000마일 떨어진 필리핀에 주둔하고 있었다. 이러한 상황에서 미국은 가능한 한 북쪽에서 일본군의 항복을 받기를 원했다.

1945년 8월 10일 일본의 항복 의사를 접한 미국은 한반도 분할에 대한 본격적인 논의에 착수했다. 38선의 획정에 관한 미국의 입장은 8월 10-11일 국무성, 육군성, 해군성 합동위원회의 철야회의에서 결정되었다. 육군성의 찰스 본스틸과 딘 러스크 대령은 상부의 명령을 받고 한반도의 서울을 포함한 이남 지역 즉, 38선 이남과 이북으로 분할선을 확정하였다. 8월 15일 미 대통령 트루먼은 이를 최종 결재하고, 즉시 맥아더와 스탈린에게 보냈다. 스탈린이 8월 16일 미국의 제안에 동의함으로써 한반도는 38선을 경계로 남쪽 지역은 미국이, 북쪽 지역은 소련이 군사적으로 점령하게 되었다.

3) 평가

38선의 분할은 초기에 군사적 편의에 의해서 그어졌다. 이는 정치적인 분단이라기 보다는 단순히 지리적인 분할이었음을 말해준다. 그러나 38선을 사이에 두고, 미국과 소련이 대치하는 상황과 남쪽과 북쪽에서의 정치적 상황의 변화는 38선이 영구적인 분단선으로 굳어질 위험성을 내포하고 있었다. 이러한 위험성은 유럽에서 시작된 냉전이 동아시아에까지 밀어닥치면서 미소간 대립, 한반도 내에서의 좌우대립 이 격화되고, 결국 남북한이 각각 독자정부를 수립하게 됨으로써 현실화되었다. 한반도의 분할은 제2차 세계대전 결과 분단된 국가들 - 독일, 오스트리아, 베트남 등과는 성격을 달리한다. 독일이나 오스트리아는 패전의 책임을 안고 분단이 되었으며, 미·영·프와 소련의 3 :1 분할의 형태를 띠었다. 베트남의 경우는 일본군의 항복으로 영국과 중국(국민당 정부)에 의한 점령이 이루어졌으나, 서로 같은 체제의 점령이었다. 그러나 한반도는 패전의 책임도 아니고, 조약에 따른 보호점령도 아닌 '어정쩡한' 점령이었다. 이러한 점령은 분단의 과정에서 내부의 세력과 외부의 세력간에 격렬한 충돌을 낳을 개연성을 안고 있었다. 또한 38선의 분할은 연합국에 의한 점령이었으면서도 동시에 미소의 냉전적 대립이 충돌하는 지점에 있었고, 결국 우리 민족 모두에게 불행한 결과를 가져오고 말았다.

〈 참고문헌 〉

·구대열, 『한국 국제관계사연구 2』 (서울 : 역사비평사, 1995)
·김기조, 『38선 분할의 역사』 (서울 : 동산출판사, 1994)
·이완범, 『38선 획정의 진실』 (서울 : 지식산업사, 2001)
·신복룡, 『한국분단사 1943~1953』 (서울 : 한울 아카데미, 2001)
·김학준, 『한국전쟁』 (서울 : 박영사, 2003)

2. 미 군정과 소 군정

군정이란 군인이라는 특수한 신분의 지위를 이용하여 군사행정을 실시하는 것으로, 특히 전쟁 중에 점령한 지역의 군사령관이 행하는 임시행정으로서의 성격을 가진다. 1945년 8·15 해방 이후 미국과 소련은 38선을 경계로 일본군의 무장해제 후 한반도에 대해 군정을 실시하였다.

1) 미 군정

제2차대전 종전 후 미국은 38선 이남지역에서 일본군의 무장해제와 군사적 점령을 담당하게 되었다. 미국은 소련과의 38선 분할이 확정되자, 맥아더 미 태평양 방면 사령관의 명의로 일반명령 제1호를 통하여 군정 실시를 공포하였다.
당시 한반도에서는 여운형의 건국준비위원회와 지방의 인민위원회가 건설되어 활동 중이었고, 자체로 치안대를 조직하여 내부 질서를 유지하고 있었다. 박헌영의 '조선공산당'과 좌익을 중심을 한 세력은 미군이 진주하기 전에 국가를 선포하고 이를 기정사실화하려고 하였고, 결국 9월 초 '인민공화국'을 선포하였다. 당시 '인민공화국'은 표면상 좌우를 망라한 연합체적인 성격을 가지고 있었으나, 이는 위로부터 급조된 것으로 내용적으로는 좌익적 색채를 띠고 있었다.
1945년 9월 8일 서울에 진주한 미군은 인민공화국을 부인하고, 10월 10일에는 군정장관 아놀드가 남한의 정부는 미군정뿐이라고 선언하였다. 남한 지역에 진주한 미군은 하지 중장이 이끌던 제24사단과 제7사단, 제40사단 그리고 제6사단이었다. 남한 주둔 미군의 총사령관은 하지 중장이었다. 미군은 9월의 서울 진주에서부터 시작하여, 11월 10일 제6사단 20보병연대가 제주도를 점령하면서 38선 이남에 대한 군사적 점령을 마무리하였다. 군사 점령을 마무리 한 미군은 군정청을 설립하고, 군정장관에 아놀드를 임명하면서 남한 내의 유일한 권력으로서 활동하였다.
미 군정은 당시 한국에 대하여 정치적으로 거의 아무런 준비도 갖추지 못하고 있었으며, 일본의 총독부 체제를 그대로 답습하였다. 미 군정은 총독부의 기구를 부활하여 8개 행정부서에 미군 장교를 국장으로 임명하였다. 미 군정 주도로 좌우합작 시도가 진행되었으나 실패하였고, 정국은 좌익과 점차 대결국면으로 진입하게 되었다. 특히, 박헌영의 '조선공산당'은 초기의 미군정에 대한 유화전술을 포기하고, 1946년부터는 적극적인 공격전술로 전환하여 미군정과 대립하였다.
미 군정은 남한 점령 기간 동안 행정·입법·사법 기구 등을 마련하고, 경찰·군대 조직을 설립하였다. 또한 교육·사회·문화 등의 제도적 장치 등을 마련하였으며, 이에 필요한 인원들을 육성하기 시작하였다. 미 군정은 1946년 12월 '남조선과도입법의원'(의장 김규식)을 설립하여 형식상 입법부 체계를 갖추었고, 1947년 2월에는 과도입법의원의 안재홍을 민정장관에 임명함으로써 행정권의 한국인에게로의 이양이 이루어졌다. 그러나 거부권과 민정장관에 대한 미 군정장관의 통제 등으로 인해 이는 형식적인 조치에 불과하였다. 1947년 6월 3일에는 미 군정청이 '남조선과도정부'로 개칭하였고, 한국인과 미국인의 양 부처장 제도도 한국인이 부장을 맡고, 미국인은 고문관으로 배치되는 것으로 하였다. 미 군정은 1948년 5·10 단독선거를 거쳐 8월 15일 대한민국이 건국되면서 그 역할을 마감하였다.

2) 소 군정

1945년 8월 8일 대일 선전포고와 함께 만주 및 몽골, 한반도 북부 지역으로 진격을 개시한 소련군은 일본 관동군을 격파하고 빠른 속도로 한반도에 진주하였다. 이미 8일에는 북한 지역의 나진 공습에 이어 9일에는 웅기를 폭격하였고, 13일에는 청진에 상륙하기 시작하였다. 소련의 이러한 진격 속도는 미국을 놀라게 했으며, 일본의 항복 의사를 접한 미국은 시급하게 한반도 38선 분할을 소련에 제안했다. 스탈린은 38선 분할 제안을 접수하고 38선 이북 지역에 소련군 사령부를 설치하였다. 치스차코프 사령관의 제25군이 8월 24일 평양에 입성

하였고, 곧 이어 포고문 1호를 발표하였다.
당시 북한 지역에서도 건국준비위원회와 인민위원회 등이 건설되어 활동하고 있었으며, 특히 평안남도의 경우는 조만식을 위원장으로 하는 건국준비위원회가 사실상의 주도권을 장악하고 있었다. 소련은 처음부터 북한에 소비에트 정권을 수립하기 보다는 반소적인 정권의 출현을 방지하고, 소련에 우호적인 정부를 수립하고자 하였다. 이는 당시 스탈린이 극동군 총사령관이었던 바실리예프스키 장군에게 보낸 암호전문에 ① 북조선 영토 내에 소비에트와 소비에트 정권기관, 소비에트 질서를 수립하지 말 것, ② 북조선에 반일적인 민주주의정권을 수립할 것, ③ 북조선의 민간행정 지도는 연해주 군관구 군사평의회가 수행할 것이라고 지시한 데서 알 수 있다. 이에 따라 소련군 사령부는 당시 활동하고 있던 자치조직들을 개편하였는데, 조만식의 평남건준을 민족주의자와 공산주의자가 동등한 수로 참여하는 평남인민정치위원회로, 황해도 건준지부는 황해도 인민위원회 등으로 바뀌었다.
소련군 사령부는 남한 지역의 미군정과 달리 직접적으로 군정청을 설립하지 않았고, 유일한 권력으로 선언하지도 않았다. 그러나 25군 내에 '소비에트 민정사령부'를 설치하고 실질적인 정치공작에 나섰다. 소련군 민정부는 25군 사령관 치스차코프와 연해주 군관구 정치위원 스티코프 상장의 지도하에 로마넨코 소장이 지휘했고, 지방에서는 각 도의 고문(소련군 정치위원)과 도 위수사령부의 협조로 활동했다. 이러한 사실은 소련군 사령부가 남한 지역의 미군정과는 달리 직접적인 군정 통치를 실시하지는 않았지만, 간접적인 방식으로 북한 지역을 통제하였다는 것을 의미한다.
초기 소련군 당국은 북한 지역에 연립정권에 대한 기대를 가지고 조만식 등을 유력한 지도자의 한사람으로 생각했다. 이는 소련이 당시 북한 지역에서 성급한 프롤레타리아 혁명보다는 부르주아 민주주의 혁명을 추진할 생각을 갖고 있었기 때문이다. 따라서 10월에 수립된 이북 '5도 행정국'은 공산주의자와 비공산주의자의 연립정부의 형식을 취하고 있었다. 반면, 소련은 10월 10일 '조선 공산당 서북 5도 책임자 및 열성자 대회'를 개최하고, 13일 '조선 공산당 북부조선 분국'을 설치함으로써 소련에 우호적인 공산당 세력의 조직을 지원하였고, 이어진 14일 '평양시 군중대회'를 개최하여 김일성을 대중들 앞에 공개하였다. 소련군은 이후 신탁통치 파동 국면에서 조만식을 제거하고, 김일성을 중심으로 한 공산주의자들을 중심으로 북한 권력기관을 조직했으며, 이때부터 북한은 연립형 정권에서 공산주의자들 단독 정권이 수립되기 시작했다.
소 군정 기간 동안 북한은 소련의 지원에 절대적으로 의존하면서 정권 수립을 위한 조치를 하나씩 실천해 나갔다. 김일성을 중심으로 한 공산주의 세력은 소련의 지원 하에 '북조선 임시인민위원회'를 건설하는 등 북한 지역을 사실상 장악하고 국가기구를 건설하였다. 이후 북한과 소련은 1948년 '조선민주주의 인민공화국'의 수립과 한국전쟁 이후까지도 사실상 '후견'과 '의존'이라는 수직적인 관계를 지속하게 되었다.

〈 참고문헌 〉

·서대숙 외, 『한국현대사와 미군정』 (서울 : 한림대 아시아문화연구소, 1991)
·송건호 외, 『해방전후사의 인식 1』 (서울 : 한길사, 1989)
·한국정신문화연구원 현대사연구소 편, 『한국현대사의 재인식 1』(서울 : 오름, 1998)
·한국정신문화연구원, 『북한해방 8년사 연구』 (서울 : 백산서당, 1999)

3. 냉전의 기원과 종식

1) 의미

냉전(冷戰, Cold War)이라는 개념은 1946년 국제연합원자력위원회 미국대표였던 버나드 바루크(Bernard Mannes Baruch)가 처음으로 제시하고, 1947년 미국의 월터 리프먼(Walter Lippmann)이 그의 저서 Cold War에서 사용하면서 국제정치학의 용어로 대중화되었다. 냉전의 상태란 말 그대로 총을 들지 않는 전쟁이라는 의미로서 열전(熱戰, Hot War)의 반대되는 개념이다.

2) 역사적 배경

제2차 세계대전이 종식될 무렵, 독일의 항복은 미·영과 소련의 불안전한 반파쇼연합을 약화시켰다. 특히, 세계대전 이후 유럽을 둘러싼 미·영과 소련의 분열은 점차로 갈등관계로 발전하였다. 소련은 동유럽 지역에 좌파 정부를 수립하기 시작하였으며, 미·영은 소련의 팽창에 맞서서 반공산주의 블록을 조직하기 시작하였다.
냉전이 본격적으로 전개되기 시작한 것은 1947년 영국 수상 처칠의 '철의 장막' 발언과 동년 3월 트루먼 대통령이 미국이 공산주의를 저지하기 위하여 지도적 역할을 해야 한다는 이른바 '트루만 독트린'을 선언하면서부터이다. 트루먼 독트린과 함께 미국은 '전후 유럽부흥계획'(마샬 계획)을 실시하였고, 좌익의 성장으로 인해 불안정하던 그리스와 터키에 대한 정치·경제·군사적 원조를 실시하였다. 이에 맞서 소련은 1947년 7월 소련과 '동유럽 상호간 물자교류 및 통상협정'을 체결하고, 그해 10월에는 코민포름을 창설하였다.
냉전이 본격적으로 격화된 계기는 1948년의 소련에 의한 베를린 봉쇄였다. 1948년 4월 서독이 미·영·프 점령지역에 대한 통합과 통화개혁을 실시하자, 소련은 베를린을 봉쇄함으로써 이에 맞섰다. 베를린 봉쇄는 세계대전 이후 미소간의, 자본주의 진영과 사회주의 진영의 냉전의 상징이 되었다. 이후 1949년 베를린 봉쇄는 해제되었으나 동독 지역 내의 서베를린과 동베를린 및 서독과 동독의 경계선은 냉전의 경계선이 되었다. 이와 같은 냉전의 진행은 결국 미국을 중심으로 한 자본주의 진영과 소련을 중심으로 한 사회주의 진영간의 정치·경제·이념과 외교의 적대적 상태를 낳았으며, 한반도에도 영향을 미쳐서 분단으로까지 귀결되게 되었다.

3) 한반도의 냉전

유럽의 동서독을 중심으로 벌어진 냉전의 진행은 한반도에 영향을 미쳤다. 1945년 12월의 한반도 문제에 대한 모스크바 3상회의의 결정과 이어진 미소공동위원회는 냉전의 여파에 따라, 결국 아무런 결과를 얻지 못하고 파국으로 치닫게 되었다. 제1차 미소공동위원회는 1946년 1월에 시작하였으나, 협상이 결렬되어 5월 6일 무기휴회하고 말았다. 이후, 1947년 5월에 다시 제2차 미소공동위원회가 재개되었으나, 7월에 결렬되고 이후 다시 열리지 못했다. 미소공동위원회는 미소간 의견대립과 찬·반탁을 둘러싼 한반도 정치상황 때문이기도 하였지만, 그 내면에는 격화되기 시작한 냉전의 전개가 영향을 미치고 있었다. 1947년 3월의 트루먼 독트린과 마샬 계획에 따른 유럽에서의 미소간 대립이 동아시아에서도 한반도의 장

래를 둘러싼 대립으로 나타났다. 결국 미소 공동위원회의 결렬, 좌우합작의 실패는 합의에 의한 한반도 통일국가 수립이 불가능함을 의미했다. 제2차 미소공동위원회의 결렬 이후, 1947년 8월 미국은 소련에게 양국 점령지역에서 'UN 감시하에 인구비례에 의한 총선거'를 제시하였으나 소련이 이를 거부하자 9월 17일 UN에 한국문제를 넘겼다. 이에 대해 소련은 미국의 UN 이관은 명백히 모스크바 협정 위반이라고 비난하며, '양국군의 동시 철군'을 주장하였다. 미소간의 대립은 결국 남한만의 UN 감시하의 선거와 단독정권의 수립, 그리고 북한의 단독 정권 수립으로 이어지면서 두 개의 분단 정권을 탄생시키고 말았다.

4) 냉전의 전개와 종식

2차 세계대전 이후 대립해오던 미소의 냉전은 스탈린의 사망으로 약화의 과정을 겪다가 1960년대 쿠바 위기 등을 거치면서 격화되는 등 부침을 거듭해 왔다. 1970년대에는 다시 미소 화해와 미중 국교 정상화 등이 이어지면서 화해의 시대로 접어 들었고, 이러한 영향하에 남북한 간에도 7·4 남북공동성명이 발표되기도 하였다. 1980년대의 영국 대처 수상의 집권과 미국 레이건 행정부의 등장은 다시금 '신냉전'의 도래를 가져왔고 무한 군비 경쟁(스타워즈 계획 등)과 저강도 전략에 따른 개입 정책, 소련의 아프카니스탄 침공 등의 국지적 열전 현상을 낳기도 하였다.
그러나 사회주의권 내부의 변화에 따라 1985년 소련의 고르바쵸프 서기장의 등장과 페레스트로이카 및 글라스트노스트의 추진으로 소련이 개혁·개방을 선언하고, 1989년 동유럽 사회주의 국가들이 시장경제로 전환하면서 냉전체제는 차츰 무너지기 시작하였다. 특히, 1989년 동독이 붕괴하면서 냉전의 상징이었던 베를린 장벽이 철거되고 동서독이 통일을 이룩함으로써 냉전은 사실상 종식되었다. 냉전은 공식적으로는 1990년 9월 12일 미국 ·소련 ·영국 ·프랑스 등의 승전국들이 '대(對)독일 화해조약'을 조인하고, 독일의 통일을 인정함으로써 사실상 막을 내렸다. 결국 냉전의 한축이었던 소연방이 1991년 해체됨으로써 더 이상 사회주의는 진영으로서 존재하지 않게 되었고, 이로써 냉전은 세계사 속으로 사라졌다.
한반도에서도 2000년 남북 정상회담으로 냉전체제가 서서히 허물어지기 시작하고 있으며, 정부 및 민간단체들의 활발한 교류와 북한의 개혁·개방으로의 변화에 의해 지구상의 마지막 냉전이 해체될 조짐을 보이고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 김정배, 『미국과 냉전의 기원』 (서울 : 혜안, 2001)
· 브루스 커밍스 외, 『분단전후의 한국현대사』 (서울 : 일월서각, 1983)

4. 모스크바 3상회의와 신탁문제

신탁통치는 원래 서양의 식민지 역사에서 파생된 것으로 식민주의의 반대 개념이라고 할 수 있다. 즉 식민지의 해체와 해방, 독립이라는 의미를 갖는다. 이러한 신탁통치의 개념은 현실주의적 측면과 이상주의적 측면을 모두 포괄하고 있으며, 식민지 민족해방의 요구를 일정부분 반영하고 있는 정치적 개념이라고 할 수 있다. 그러나 식민지 민중의 입장에서 신탁통치는 자주적인 통치 능력의 부정과 위임(trust)이라는 개념에서 볼 수 있듯이 외세의 또 다른

간섭으로 여겨진다.

1) 신탁문제의 연원

제2차 대전의 전후처리 과정에서 한국 문제가 구체적으로 토의된 것은 일본이 패망 한 후 4개월이 지난 1945년 12월의 시점에서였다. 이보다 2개월 전인 런던 외상회의에서도 한국의 신탁통치 문제는 소련의 의도적인 회피로 인해 논의되지 못하였다. 당시 소련 외상 몰로토프는 아프리카의 신탁통치 문제를 거론하면서도 한반도 문제는 회피하였다. 그러나 미국측은 한반도의 신탁통치 문제를 소련과 협상을 통해 빨리 결정하고자 했다. 결국 1945년 12월 16일부터 26일까지 모스크바에서 열린 미·영·소 3국의 외상회의는 '임시정부의 수립'과 '4대국에 의한 5년간의 신탁통치 실시'를 결정하였다. 이러한 결정은 미국과 소련의 한국문제에 대한 타협의 결과로 임시정부의 수립과 4대국에 의한 신탁통치가 결합되어 있었다.

2) 내용

모스크바 3상회의에서 결정된 한국문제에 대한 조항은 영어 원문에 대한 우익과 좌익쪽의 해석이 약간씩 다르게 소개되어 있다.
위의 우익측 발표와 좌익측 발표의 특징은 우익측은 '신탁'으로 표현하는데 반해, 좌익측은 '후견'으로 일관되게 표현하고 있다는 점이다. '신탁'과 '후견'은 명백히 다른 개념으로서 영어로 'trusteeship'과 'tutelage'로 표현된다.
결국 모스크바 3상회의는 4대국에 의한 신탁통치를 실시하며 미소 공동위원회를 통해 구체적인 일정과 문제를 논의한다고 결정하였다. 따라서 신탁통치가 모스크바 회의를 통해 결정되었지만, 미소공동위원회의 결정에 따라 신탁통치가 결정될 수도, 그렇지 않을 수도 있는 여지를 남겨두었다고 할 것이다.

3) 결과

모스크바 3상회의의 결정이 한국에 알려진 것은 1945년 12월 27일 동아일보를 통해서였다. 당시 동아일보는 미국의 외신을 받아 '소련은 신탁통치 주장, 소련의 구실은 38선 분할 점령, 미국은 즉시 독립'이라는 제목으로 모스크바 협정을 소개했다. 이 보도가 나가자 즉각 '신탁통치 반대'의 구호가 터져 나오면서 반탁운동이 시작되었다. 반대 운동의 핵심에는 김구의 임시정부 세력이 있었으며, 이승만, 한민당 등이 이에 가세하였다. 반탁운동은 당시 거의 대부분의 우익 세력이 동조했으며, 박헌영의 조선공산당 역시 초기에는 반탁을 표명하기도 하였다. 조선공산당은 1946년 1월 3일 '탁치반대 민족통일 촉성 시민대회'를 개회하기로 계획을 잡았으나, 이 사이(1945년 12월 28일 – 1946년 1월 2일) 박헌영의 평양 방문 후, 입장이 바뀌어서 계획된 집회는 '찬탁대회'가 되고 말았다.
신탁통치를 둘러싸고 한국 사회는 우익의 반탁 진영과 좌익의 찬탁 세력으로 분열되고 말았으며, 북측도 조만식의 민족주의 세력은 반탁에 기울고 있었다. 찬반탁으로의 분열은 결국 좌우 대립의 격화, 반공 이념 대립의 격화 등을 불러왔으며, 당면해서 추진해야 할 민족 반역자, 친일파 및 친일 잔재의 청산 등이 역사속에 파묻히는 결과를 가져왔다. 결국 미국과 소련 역시 이를 둘러싼 문제로 대립하게 되고 모스크바 3상회의는 한반도 문제를 순조롭게

풀기보다는 더 악화시키는 계기가 되고, 한반도는 찬반탁의 거대한 갈등 속에서 심각한 분열로 나아가게 되었다.

〈 참고문헌 〉

· 박현채 외, 『해방전후사의 인식 3』 (서울 : 한길사, 1987)
· 서중석, 『한국 현대민족운동 연구』 (서울 : 역사비평사, 1991)
· 심지연, 『미소 공동위원회 연구』 (서울 : 청계, 1989)
· 이호재, 『한국 외교정책의 이상과 현실』 (서울 : 법문사, 2000)

5. 미소 공동위원회

1) 연원

모스크바 3상회의의 결과 한국문제를 논의하기 위한 미소간 공동위원회 개최가 결정되었다. 미소 공동위원회는 남한 점령군 미군사령부와 북한 점령군 소련군사령부의 대표들이 한국문제를 논의하고, 이를 4대국에 건의하는 역할을 하는 것이자, 한국의 제 정당, 사회단체까지를 포괄하여 협의를 진행하는 것을 목적으로 하였다. 모스크바 3상회의는 제2항에서 미소공동위원회로 하여금 조선 임시정부를 후원할 제 방책을 협의하고, 이에 대한 건의문을 작성하도록 하였다. 그리고 이 과정에서 조선의 제 정당, 사회단체와 협의할 것을 규정하고 있다. 그리고 공동위원회는 모스크바 3상회의 이후 2주내에 회의를 개최하도록 되어 있었다. 따라서 앞으로 한국문제의 향방은 미소공동위원회에서 어떠한 정책이 나오는가에 달려 있었다.

2) 경과

모스크바 3상회의에서 요구한 대로 1946년 1월 16일부터 2월 6일까지의 예비회담을 거쳐 제1차 미소공위(1946년 3월 20일 – 5월 9일), 제2차 미소공위(1947년 5월 21일 – 10월 18일)가 개최되었다.
먼저, 예비회담은 1월 16일 서울의 덕수궁에서 열렸다. 미국의 대표단은 아놀드 소장, 러치 소장, 스탈딩 소장, 베닝호프 등이었고, 소련의 대표단은 슈티코프 대장, 샤닌 소장, 로마넨코 소장 등이었다. 예비회담은 개회식을 제외하고는 비공개로 진행되었다. 예비회담에서 미국측은 남북 지역 사이에 통신·무역·자유 왕래 등의 회복을 주장했으며, 단일통화의 사용과 물자의 자유로운 이동을 위한 협정 등을 모색했다. 이러한 미국측의 주장은 기능주의적인 접근을 통해서 우선 행정·경제적인 문제에 국한된 의제를 설정했음을 말해준다. 미국은 기능주의적 접근을 통해서 한반도의 통일을 달성할 수 있을 것이라 생각했다. 그것은 미소 공위의 통제 아래에 남북간의 민간행정의 통합이 이루어질 것으로 예상했던 것에서 연유한다. 예비회담에 임하면서 맥아더 사령부도 경제문제에 대한 토의가 종결될 때까지는 정치문제의 토론을 연기할 것을 지시하였다. 반면 소련은 정치우선적인 접근을 시도했다. 소련은 임시정부의 수립 문제를 제안했고, 정치적인 문제가 해결되지 않은 상황에서 남북 지역의 경제·행정적인 통합은 별개의 문제라고 주장했다. 다만, 미국의 물자 교류 주장에 대해서 소련측

은 남측에서 쌀을 지원하면 전기를 공급할 것이라고 제안하는 정도였다. 소련은 미소 공위를 임시정부 수립의 협력을 위해서 존재하는 것이라고 공개적으로 밝히기도 하였다.
예비회담은 별다른 결실을 얻지 못한 채로 끝나고, 제1차 미소 공동위원회가 1946년 3월 20일부터 개최되었다. 개최 장소는 서울이었으며, 미국측 수석대표는 아놀드 군정장관이었고, 소련측 수석대표는 슈티코프 대장이었다. 제1차 미소 공위의 주된 의제는 회담에 참여할 제 정당, 사회단체의 자격문제였다. 그것은 임시정부를 구성할 때 어떤 사람과 단체와 의논해야 하는지가 중요한 난관의 하나였기 때문이었다. 당시 한국의 상황은 좌익의 찬탁과 우익의 반탁 진영으로 분열되어 있었으며, 소련측은 반탁 진영은 모스크바 협정을 지지하지 않는 세력으로 회담에 참여할 자격이 없다고 주장하였다. 반면, 미국측은 의사표현의 자유는 인정해야 하는 것이며, 다수의 의견에 부합하는 정부를 수립하는 것이 옳다고 주장하였다. 결국 4월 18일 미소 공위의 제5호 성명은 양측의 입장을 정리하여 “미소공위의 협의대상이 되고자 하는 정당과 사회단체는 3상회의 결정의 목적을 지지하고 이를 실현하기 위해 협력한다고 서약한 선언서를 제출”할 것을 요구하였다. 이러한 제5호 성명은 반탁 진영에게는 지금까지의 자신들의 입장을 바꿀 것을 요구하는 것이었으며, 찬탁 진영에게는 환영받을 요구였다. 상황이 이렇게 전개되자 미군 주둔 사령관 하지는 성명을 통해서 선언서를 제출한다고 하더라도 찬반탁의 의사표현의 자유는 있다고 언명하였다. 이렇게 되자 반탁진영도 선언서를 제출하게 되었으며, 정당과 사회단체의 참여 자격문제를 놓고 다시금 미국과 소련이 대립하게 되었다. 여기에는 제출한 선언서와 단체들에 대한 엄밀한 검증의 문제가 놓여 있었다. 소련측이 문제로 삼은 것은 바로 유령단체의 문제였다. 당시 선언서를 제출한 단체들 중에는 급조되거나 사실상 존재하지 않는 단체들이 있었으며, 이들 단체들의 구성원들의 수를 다 합하면 남측의 전체 인구를 넘어서기도 하였다. 결국 제1차 미소 공위는 소련측의 강경한 자세로 인해 소기의 성과를 달성할 수 없었으며, 현안 해결의 시간이 오래 걸리므로 일단은 38도선 철폐에 착수하자는 미국측의 제안을 소련이 거부함에 따라 5월 8일 무기 휴회하기로 합의하게 되었다. 제1차 미소 공위의 결렬은 미국이 구상하는 한반도 임시정부의 성격과 소련이 구상하는 임시정부의 성격에 대한 다른 의도가 이면에 놓여 있었다. 즉 소련은 김구·이승만 정부에 대해서 반대했고, 미국은 공산주의 정권에 대해 분명하게 반대했던 것이다. 또한 이러한 미소간의 대립에는 본격적인 냉전이 이때부터 시작되었음을 의미한다. 따라서 양측은 미소 공위를 준비하면서도 각자의 지역에서 영향력을 증대시키는 조치를 취하고 있었다.
이러한 상황에서 1947년 5월 21일 제2차 미소 공동위원회가 속개 되었다. 제2차 미소 공위는 소련의 몰로토프 외상의 미국의 마셜 국무장관에게 보내는 재개 제안에 대한 편지에 대해 마샬 국무장관이 동의함으로써 이루어졌다. 그러나 제2차 미소 공위에서도 양측은 협의대상의 자격문제로 갈등하였고, 이후 미국측 브라운 소장의 남북한 총선거에 의한 임시정부 구성에 대해서도 의견이 대립함으로써 결국 결렬의 길로 가고 말았다. 미국은 최종적으로 미소 공위에서 한반도 문제를 해결할 수 없으므로 이를 미·영·중·소 4개국 회담으로 넘기자고 주장했고, 소련은 3상회의 결정에 위배되는 것이므로 이를 받아들일 수 없다고 맞섰다. 미국은 1947년 9월 16일 최종적으로 4개국 회담에서 한반도 문제가 처리되지 않는다면 이를 유엔에 회부할 수 밖에 없는 입장을 소련에 통보했다. 그리고 9월 17일에는 유엔 사무총장에게 ‘한국독립문제’를 유엔에서 의제로 상정할 것을 요청하였다. 이에 맞서 소련은 9월 26일 유엔 제2차 본회의에서 1948년 초까지 한반도 안에서 모든 외국군대를 철수시켜 한국인 스스로가 정부를 수립하자고 제안했다. 결국 미소 공위는 10월 21일 소련 대표단이

서울에서 평양으로 철수함으로써 완전히 결렬되고 말았다.

3) 결과

미소 공위의 실패는 결국 한반도 문제가 미소의 냉전적인 대립에 의해 협상으로는 해결이 불가능함으로 예고하였다. 1947년 유엔에 상정된 한국문제는 당시 미국이 주도하고 있던 유엔에서 미국측 의도대로 해결될 것임을 의미하였다. 이에 대해 소련은 유엔에서의 한국문제의 토론에 반대하였고, 이후 결정된 총선거에 대해 유엔선거감시 위원단의 방북을 거절함으로써 남한만의 단독선거로 귀결되게 하였다.
미소 공위의 실패는 남북 양진영에서 분단 정권을 수립하는 길을 더욱 재촉하였다. 남측은 유엔에 상정된 한국 문제의 토의 결과에 따라 남한만의 총선거를 준비하였으며, 북측은 남한에 대한 전쟁, 즉 '국토완정'(國土完整)의 준비를 다그치기 시작했다. 미소 공위의 실패는 본격적으로 전개된 냉전의 여파, 그리고 모스크바 3상회의에 대한 좌-우익의 대립, 미소의 세계전략 등이 복합적으로 작용한 결과였다. 미소 공위의 결렬 후 남한 내에서 진행된 좌우합작 노력과 김구의 남북합작의 노력 등이 모두 물거품이 되면서 결국 한반도는 분단의 길과 전쟁의 길로 치닫고 말았다.

〈 참고문헌 〉

· 구대열, 『한국 국제관계사연구 2』 (서울 : 역사비평사, 1995)
· 서중석, 『한국현대민족운동연구』 (서울 : 역사비평사, 1991)
· 심지연, 『미소 공동위원회 연구』 (서울 : 청계, 1989)
· 한국정신문화연구원 현대사연구소 편, 『한국현대사의 재인식 1』 (서울 : 오름, 1998)

6. UN 한국임시위원단

1) 역사적 배경

미소 공동위원회의 결렬로 미국은 한국문제를 UN으로 이관했다. 그러나 UN으로의 이관은 몇 가지 문제점을 안고 있었다. 첫째는 UN이 한국문제에 관여할 수 있는가의 문제이었고, 둘째는 한국문제의 UN 이관은 소련의 보이콧으로 인하여 필연적으로 분단을 야기시키는데, UN이 한 국가를 분단국으로 만드는데 기여할 수 있느냐의 문제이다. 이중 첫 번째의 문제는 UN의 규정에 대한 문제로부터 파생한다. 즉 UN헌장 107조는 참전국들의 의견이 일치하지 않는 경우 UN 총회가 이 문제를 토의하는 것을 금하지는 않았지만, 제2차 세계대전 중의 적국에 대한 행위와 관련된 문제에는 권한을 갖지 못한다고 규정하고 있었다. 따라서 소련은 이 규정에 의거하여 UN에서의 한국문제의 토의를 반대하였고, 입부 국가들도 신중한 태도를 보였다. 또한 UN 헌장의 조항들과 UN의 성격을 볼 때 총회가 한국에 대해 구속력 있는 결정을 내릴 권한이 없었다. UN은 조사, 토의 및 권고에 제한되어 있었다.
2) UN 한국임시위원단의 구성과 활동

미국은 이러한 조항에도 불구하고 UN에서 한국문제를 토의에 넘겼고, 그 결과 UN 한국 임

시위원단이 구성되었다. 임시위원단이 구성되기 전 UN에서 미국측과 소련측은 한국문제에 대하여 대립하고 있었다. 소련의 그로미코 외상은 한국문제의 UN 이관이 위법이라고 주장하였으나 UN 운영위원회는 12대 2로 한국문제를 총회의 의사일정에 포함시킬 것을 가결하였다. 총회가 계속되는 동안 소련은 1948년 초까지 미소 양군을 동시에 철군시키자는 안을 내놓았다. 이에 대해 미국은 1948년 3월 31일까지 UN위원회의 감시하의 남북한 총선거를 실시하여 국회와 중앙정부를 수립할 것을 제안하였고, 국회의원 수의 배분은 인구비례에 따르자는 결의안을 제출하였다. 이러한 결의안에 대해 소련은 두 개의 제안을 내놓았는데, 하나는 남북의 대표들을 UN에 초청하여 한국문제 토의에 참가시키자는 것이었으며, 다른 하나는 미소 양군의 동시 철수와 한국정부의 수립을 한국민에게 맡기자는 제안이었다. 이 제안에 대하여 미국은 UN 한국임시위원단을 설치하자는 수정안을 제시했다. 결국 UN은 1947년 11월 14일에 미국측의 수정안을 총회 결의안으로 채택했다.

이후 UN 총회는 총회 결의안에 따라 UN 한국임시위원단을 구성하였다. 임시위원단은 오스트레일리아, 캐나다, 중국, 엘살바도르, 인도, 필리핀, 시리아 및 우크라이나 사회주의 공화국으로 구성되었다. 그러나 우크라이나는 대표 파견을 거부하였다(이후 프랑스가 참여하였다). UN 한국임시위원단은 1948년 1월 8일 서울에 도착하여 12일 첫 회의를 가졌다. 그리고 선거에 대한 여러 가지 조사활동을 전개하였다. 그러나 소련이 38선 이북 지역으로의 입북을 거부함으로써 UN 총회에서 결의한 전 한반도 지역에서의 선거 실시는 무산되었다. 이런 상황에서 위원단은 총회의 계획을 남한지역에서만 실시할 것인지의 여부에 대하여 심의해야 했으며, 이 과정에서 위원단 내에 분열이 노정되었다. 오스트레일리아, 캐나다, 인도 및 시리아는 미소의 근본적인 대립된 입장을 중재하기 위해 노력했고, 중국, 필리핀, 엘살바도르는 남한에 독립국가를 수립하는 것이 낫다고 판단하였다. 결국 위원단은 UN소총회와 한국문제를 협의하기로 결정했다. UN소총회는 1948년 2월 26일에 논란 끝에 미국측이 제안한 “위원단이 접촉 가능한 남한지역만이라도 총회의 결의안이 수행되어야 한다”는 수정안을 통과시킴으로써 남한만의 단독선거는 UN에서의 합법성을 인정받게 되었다. 이 소총회의 결의안 통과 이틀 후 위원단은 늦어도 5월 10일까지는 위원단의 접근이 가능한 지역에서 선거를 실시할 예정이라는 내용의 성명서를 발표하게 되었다.

5·10 선거의 결과 남한 지역에서 대한민국 정부가 수립되자 임시 위원단은 6월 24일 이승만에게 “한국민이 선출한 의원들에 의해 5월 31일에 국회가 구성되었다”라는 사실을 통보하였고, 다음날인 25일 “1948년 5월 10일의 선거 결과는 전 한국민의 3분의 2를 점하는 지역의 선거민들이 그들의 자유의사를 합법적으로 표현한 것이다”라는 보고서를 제출하였다. 그리고 이 보고서는 30일 임시위원단의 의장이었던 인도의 베일(Miguel A. P. Valle)에 의해 한국 국회에 통고되었다. UN 한국 임시위원단은 남한에서 선거가 완료된 후 사실상 이 지역에서 정치적 발전에 영향을 줄 수 있는 중요한 역할을 하지 못하게 되었고, 이름만으로 남게 되었다.

UN 한국 임시위원단은 1948년 9월 21일 UN총회가 파리에서 개최되었을 때, “5·10 선거의 적법성과 대한민국 정부가 정상적인 정부 기능을 수행할 것”이라는 내용의 보고서를 제출하였다. 그러나 위원단은 동시에 남북의 적대적인 두 정권이 치명적인 대혈전을 전개하기 전에 통일을 성취할 수 있는 기반을 마련해야 된다고 권고하였다. 총회가 끝나갈 무렵 오스트레일리아, 중국, 미국은 한국정부 승인 결의안을 제출하였고, 12월 12일에 대한민국은 UN 총회에서 합법성을 인정받게 되었다.

3) 평가

UN 한국 임시위원단은 한국문제의 UN 이관으로부터 파생된 문제를 해결하기 구성된 UN 조직이었다. 그러나 당시의 UN은 중립성의 문제를 가지고 있었고, 위원단도 선거에 대한 감시와 권고에 대한 기능만을 담당하였을 뿐 한국 문제 해결의 실질적 권한은 가지고 있지 못하였다. UN 한국 임시위원단은 내부적으로도 한국문제를 둘러싼 분열에 직면하였으며, 선거 이후에는 한국에 아무런 권한도 행사하지 못하였다. 그러나 UN 한국 임시위원단은 5·10 선거의 합법성과 대한민국 정부의 UN에서의 합법성을 인정하였고, 나아가서 통일을 위한 UN의 관심을 환기시키는데 노력을 경주하였다.

〈 참고문헌 〉

· 도진순, 『한국민족주의와 남북관계 – 이승만, 김구시대의 정치사』(서울 : 서울대 출판부, 1997)
· 서중석, 『한국 현대민족운동연구』 (서울 : 역사비평사, 1997)
· 한국정신문화연구원 현대사연구소 편, 『한국현대사의 재인식 2』(서울 : 오름, 1998)

7. 5·10 총선거

UN한국 임시위원단은 1948년 2월 26일 마침내 미국의 결의안을 압도적 다수로 가결시켜 5월 10일 이내에 선거가 가능한 지역에서 총선거를 실시한다는 선언문을 발표하였다.
한국 국내에서는 좌우익의 대립이 날로 격화되는 가운데 남한 단독정부수립을 반대하는 김구·김규식 등은 '남북대표자연석회의' 개최를 제의하여 북한에까지 다녀오기도 하였다. 그러나 결국 아무런 성과도 거두지 못하였고 이와 같은 상황에서 남한의 단독총선거가 실시되게 되었다.
선거에 앞서 제헌의회를 구성하기 위한 선거법 정비가 이루어졌고, 3월 24일까지 각 지방 선거위원장과 선거위원이 선임되어 선거사무활동이 전개되었다.
이 선거에는 200명 정원에 총948명이 입후보하여 4.7대 1의 경쟁률을 보였다. 정당별로는 무소속이 417명으로 전체의 44%를 차지하였고, 이승만의 대한독립촉성국민회가 234명으로 24.9%, 한국민주당은 91명으로 9.6%를 차지하였다. 이외에 대동청년단이 87명(9.2%), 조선민족청년단이 20명(2.1%)이었다.
선거는 좌익 진영 및 김구의 한국독립당이 불참함으로써 반탁계열의 우익세력의 대결로 치루어졌다. 그러나 좌익 진영은 선거의 불참 뿐만 아니라 선거에 대한 파괴공작을 진행하였다. '남조선 단선반대투쟁위원회'를 통해 도처에서 선거 방해를 획책했고, 제주도는 4·3 항쟁으로 두 곳의 선거구에서 선거가 치루어지지 못했다. 중앙선거관리위원회는 이 선거가 95.5%의 높은 투표 참가율을 기록했다고 발표했지만 선거 거부를 주장했던 세력은 부정선거와 강압선거를 이유로 선거 무효화를 주장하기도 했으며, 전국에 걸쳐 유혈 사건 등이 벌어졌다. 그럼에도 불구하고 5·10 선거는 비교적 공정한 절차로 이루어진 것으로 평가되고 있으며, 이 결과 총 의원수 300명 중 북한지역에 배당된 100명을 제외하고 모두 200명의 국회의원이 당선이 확정되었다.

구분	득표율(%)	서울	경기	충북	충남	전북	전남	경북	경남	강원	제주	계(%)
무소속	38.1	2	16	8	8	8	9	11	17	5	1	85(42.5)
독립촉성국민회	24.6	1	7	2	10	6	5	11	6	6	1	55(27.5)
한국민주당	12.7	4	2	1	-	4	10	5	3	-	-	29(14.5)
대동청년단	9.1	2	3	1	1	1	1	2	-	1	-	12(6.0)
조선민족청년단	2.1	-	-	-	-	2	1	-	3	-	-	6(3.0)
기타	13.4	1	1	-	-	1	3	3	2	-	1	12(6.5)
합계	100	10	29	12	19	22	29	33	31	12	3	200(100)

5·10 선거의 결과 무소속이 돌풍을 일으켰고, 이승만의 독촉이나 한민당 계열은 다수를 차지하지 못하였다. 그러나 실질적으로 무소속의 한민당계열을 포함한다면 한민당 계열이 70 – 80석, 독촉계열이 60 – 70석으로 다수당을 확보한 것으로 평가된다.
5·10 선거 이후 5월 31일 국회가 구성되었고, 이승만을 의장으로 선출하였다. 이어 7월 17일에는 헌법을 제정하고 20일 대통령에 이승만, 부통령에 이시영을 선출하였다. 그리고 마침내 8월 15일 대한민국을 공포함으로써 한반도에 남쪽 지역에 단독정권이 들어서게 되었다.

〈 참고문헌 〉

· 도진순, 『한국민족주의와 남북관계 – 이승만, 김구시대의 정치사』(서울 : 서울대 출판부, 1997)
· 서중석, 『한국 현대민족운동연구』 (서울 : 역사비평사, 1997)
· 한국정신문화연구원 현대사연구소 편, 『한국현대사의 재인식 2』(서울: 오름, 1998)

8. 남북협상과 연석회의

1947년 UN 총회의 결의와 1948년 2월 26일 UN 소총회의 총선거 실시 결의에 따라 미 군정이 총선거 실시를 발표함으로써 한반도에 사실상 두 개의 분단 정권이 수립될 가능성이 한층 높아지게 되었다. 이러한 상황에서 남측의 김구·김규식은 1948년 북측의 김일성·김두봉에게 '남북회담'을 제안했다. 북한은 이에 대해 3월에서 수정제안의 서신을 보내왔고, 결국 4월 18 – 30일 평양에서 남북연석회의가 성사되었다.
남북연석회의는 분단정부냐 통일정부냐 하는 갈림길에서 그간의 정치적 과정과 통일 운동의 총결산의 성격을 갖는 것이었다. 그리고 김구·김규식·김일성·김두봉 등 남북의 최고 지도자들 간의 회담이 포함되어 있어서 비상한 관심을 모으고 있었다. 이미 1947년을 경과하면서 김규식·홍명희를 중심으로 한 중도파는 단독선거 반대 세력을 결집하고 있었으며, 김구와 이승만은 균열하고 있었다. 따라서 연석회의는 단선에 참가하는 세력을 제외한 거의 대부분의 세력이 결집하는 모양새를 띠고 있었다.
총선거가 UN에서 결정된 뒤 김구와 중도파는 1948년 3월 12일 김구·김규식·김창숙·조소앙·조성환·조완구·홍명희 등의 '7거두 성명'을 발표하였다. 이 성명에서 이들은 "우리 문제가 국제적 연관성을 무시하고 해결될 것은 아니지만 민족적 입장을 무시하고 미소를 뒤쫓아 해결

하려는 것은 본말이 전도된 부정당하고 부자연한 일"이니 "개인의 이익을 도모하려고 민족의 참화를 촉진하는 것은 민족적 양심이 허락지 아니하며, 반쪽 강토에 중앙정부를 수립하려는 '가능한 지역 선거'에는 참가하지 않는다. 그리고 통일 독립을 달성하기 위하여 여생을 바칠 것을 동포 앞에 맹세한다"고 주장하였다. 이 성명은 남한 지역에서 단선·단정 추진파와 남북 협상파를 확실하게 구분하게 하는 계기가 되었다.

한편 미 군정의 저지 공작에도 불구하고 김구의 북행은 확고한 것이었으며, 4월 19일 이들은 38선을 넘어섰다. 이에 뒤이어 김규식도 망설이던 끝에 4월 21일 38선을 넘었다. 연석회의는 4월 19일에 개막되어 23일까지 4일간 진행되었다. 김구와 김규식은 대표자연석회의보다는 남북지도자협의회와 '4김회담'에 기대를 걸고 있었다. 따라서 이들은 연석회의에서 결정된 '결정서' 채택에 소극적이었으면서도 결국 서명을 하고 말았다. 남북지도자협의회와 '4김회담'은 4월 26일에 시작되어 30일까지 각각 두 차례씩 진행되었다.

<남북연석회의 시기 남북 지도자들의 회동 및 회담>

4.26	제1차 4김회담	김일성, 김두봉, 김구, 김규식
	남북지도자연회 지도자협의회 필요성 제기	북로당 대표 및 백남운, 홍명희, 조소앙, 엄항섭 등
4.27	남북지도자협의회	남북 요인 15인
4.28	김규식-김일성 개별 회담	김규식이 지도자회담의 의제 제의
4.30	제2차 4김회담	김일성, 김두봉, 김구, 김규식
	남북지도잡협의회	남북 요인 15인
5. 1	5·1절 경축 시민대회 대회후 남북지도자 회동	김일성, 김구, 김규식, 홍명희, 허헌 등
5. 2	쑥섬 회동(야유회)	남북 요인 15인
5. 3	비공식 개별 회담	김일성-김구, 김일성-김규식
5. 4	비공식 개별 회담	김일성-홍명희

남북연석회의 공동성명서가 발표되고 대표들이 귀환하자 미 군정은 '반박성명'과 '특별성명'을 발표했으며, 좌익과 중도좌파에 대한 체포에 나섰다. 미 군정은 김구과 김규식에 대해서는 예외를 인정했지만 이들이 공산당의 모략에 빠졌다고 비난하고 나섰다.

연석회의는 여러 가지 한계를 노정했는데 무엇보다도 북한의 좌익이 회담을 주도함으로써 우익 민족주의자들은 지극히 소극적이었으며, 이 결과 연석회의 결정서는 북의 일방적인 성격이 강하게 나타났을 뿐이었다. 또한 남측 대표들이 통일적인 참여와 행동을 모색하기보다는 좌익과 김구·김규식이 별도로 참여하고 행동함으로써 효과적으로 대응할 수가 없었다. 이러한 한계로 인해 이후 김구·김규식은 5·10 선거 과정과 이에 대응한 북한의 정부 수립 등에 별다른 영향력을 발휘할 수 없었다.

〈 참고문헌 〉

· 노중선, 『민족과 통일』 (서울 : 사계절, 1985)
· 서중석, 『한국 현대민족운동연구 』 (서울 : 역사비평사, 1997)

· 이종석, 『새로 쓴 현대 북한의 이해』 (서울 : 역사비평사, 2000)

9. 남북한 단독정부 수립

1948년 5월 10일 치루어진 총선거에서는 200명의 국회의원을 선출되고 5월 31일 제헌의회가 결성되었다. 제헌의회는 100석의 이북 지역의 대표들을 위한 자리를 비워두고 있었다. 제헌의회는 7월 17일 헌법의 제정과 이승만 – 이시영을 정·부통령을 선출하였고, 8월 15일 대한민국정부가 수립되었다. 이와 함께 그동안 38선 이남을 통치하던 미 군정은 종말을 고했다.
이어 대한민국은 1948년 12월 12일 UN 총회 결의에 의해 합법적인 정부로 인정받았다. 그러나 대한민국의 건국은 이어진 북한의 '조선민주주의 인민공화국' 수립에 따라 전 한반도의 통일적인 정부가 되지 못하고 분단 정부로서 남게 되었고, 이후 두 개의 정부간 대립과 갈등이 반복되었다.

<대한민국 초대 내각 명단>

대통령	이승만	부통령	이시영
총리	이범석	국방장관	이범석
재무장관	김도연	법무장관	이 인
농림장관	조봉암	교통장관	민희석
내무장관	윤치영	사회장관	전진한
문교장관	안호상	상공장관	임영신
외무장관	장택상	체신장관	윤석구
보건장관	구영숙	무임소장관	이윤영 · 지청천
공보처장	김동성	법제처장	유진오

한편, 북한도 정권 수립에 박차를 가하였다. 이미 북한은 1945년 11월에 '이북 5도 행정국'을 건설하여 북한 지역의 정권 기능을 수행하고 있었으며, 이어 1946년 2월에는 '북조선 임시인민위원회'를 건설하여 사실상의 정권을 건설하였다. 북한은 임시인민위원회를 통해 토지개혁과 각종 개혁 조치를 취함으로써 정권의 대중적 기반을 강화하였으며 이를 기반으로 김일성의 권력 기반을 강화해 나갔다. 즉 1946년 3월의 '토지개혁', 6월의 '노동권 법령', 7월의 '남녀 평등권 법령', 그리고 8월의 '국유화 법령' 등 당시 북한의 좌익이 취하고 있던 소위'반제 반봉건 혁명'에 따른 개혁조치를 취하였다. 이러한 조치와 함께 1946년 11월에는 선거를 통해 '북조선 인민회의'를 구성하고, 1947년 2월 22일 북조선 인민위원회를 공식 출범시켰다. 북한의 공식 문헌은 '북조선 인민위원회'를 '우리 나라에서의 첫 프롤레타리아 독재정권'이라고 규정하고 있는데, 이는 이승만의 '정읍발언'(1946년 6월,단독정부 수립 주장)이 있기 전부터 북한에서 이미 정권 수립이 진행되고 있었음을 의미한다.
1948년 5·10 단독 선거를 통해서 대한민국이 건국되자 북한 역시 자신들의 방식을 통해 국가 건설을 진행시켰다. 5·10 단독 선거를 앞두고 '남북연석회의'를 개최하였고, 남로당을 중

심으로 한 남한의 좌익 세력들은 5·10 선거 저지투쟁에 나섰다. 그러나 미 군정의 좌익에 대한 물리적 힘의 우위와 선거의 순조로운 진행으로 좌익의 이러한 노력은 좌절되었다. 이에 북한은 6월 3일 북로당 확대 중앙위원회를 통해 제2차 남북지도자협의회를 소집하기로 결정하면서 김구와 김규식에게 평양회의 참석을 요청했다. 그러나 김구와 김규식은 "북한 역시 단정을 수립하겠다는 것은 민족 분열 행위"라고 비판하면서 이에 응하지 않았다. 김구와 김규식이 불참한 가운데 제2차 남북지도자협의회가 1948년 6월 29일 – 7월 5일까지 평양에서 개최되었고, 이 자리에서 북한에서의 국가 건설을 위한 결정서를 채택되었다. 김구와 김규식은 이러한 상황에서 7월 19일 공동성명을 발표하여 북한의 이러한 행동을 비판하면서 북한 역시 분열의 책임에서 자유로울 수 없음을 지적하였다. 이에 대해 김일성과 김두봉은 4월에 열린 남북공동성명(연석회의)은 정당하나 지금의 시점에서는 맞지 않으며 북한에서도 중앙정부를 수립하겠다는 서한을 보내었다.

결국 북한 지역에서도 8월 25일 선거가 실시되었고 212명의 최고인민회의 대의원이 선출되었다. 투표율은 99.97%였고, 찬성율은 98.47%였다. 또한 남한지역에서의 대표들도 선출되었는데, 8월 21-26일까지 해주에서 남조선 인민대표자회의가 열렸고, 여기에서 1,080명의 남한 대표가 참석해서 360명의 대의원을 선출하였다. 이에 대해 남로당은 남한 전체 유권자의 77.52%가 참가한 투표였다고 주장하였다. 그러나 이는 남로당의 지하조직을 이용한 '연판장 선거'(비밀 투표)로서 개별 방문과 서명 날인 등의 방식으로 이루어졌고 당원이 간접 날인한 경우도 적지 않아서 의미 있는 투표로서 보기는 어렵다.

결국, 남북한에서 선출된 572명의 대의원이 9월 2일 최고인민회의 제1차 회의를 개최하여 9월 5일 헌법을 채택하고 최고인민회의 상임위원회를 선출하는 한편(위원장 김두봉, 부위원장 홍남표, 홍기주, 서기장 강량욱) 내각 수상으로 김일성을 선임하였다. 그리고 9월 9일 정부 수립을 선포하였다.

<조선민주주의 인민공화국 초대 내각 명단>

수상	김일성	부수상	박헌영, 홍명희, 김책
국가계획위원장	정준택	민족보위상	최용건
국가검열상	김원봉	내무상	박일우
외무상	박헌영	산업상	김책
농업상	박문규	상업상	장시우
교통상	주영하	재정상	최창익
교육상	백남운	체신상	김정주
사법상	이승엽	문화선전상	허정숙
노동상	허성택	보건상	이병남
도시경영상	이용	무임소상	이극로
최고재판소장	김익선	최고검찰소장	장해우

이로써 남북간에는 두 개의 분단 정부가 수립되고 말았다. 두 개의 분단 정부 수립은 미소의 냉전 대결과 한반도 내에서의 좌우 대립이 낳은 결과였다. 그러나 두 개의 정부 수립은

김구와 김규식이 예언했던 것처럼 동족상잔의 비극을 잉태하고 있었다. 이 모든 것이 해방을 자주적으로 이루지 못한 것에 그 원인이 있지만, 그러나 타율적인 해방 공간에서 통일된 국가를 건설하고자 했던 좌우의 합작과 민족 단결이 이루어지지 못한 것이 보다 더 큰 문제라고 할 수 있을 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 노중선, 『민족과 통일』 (서울 : 사계절, 1985)
· 서중석, 『한국 현대민족운동연구』 (서울 : 역사비평사, 1997)
· 이종석, 『새로 쓴 현대 북한의 이해』 (서울 : 역사비평사, 2000)

10. 한국전쟁(6·25전쟁)

1) 역사적 배경

한반도에서의 분단정부의 수립은 김구의 예언처럼 동족상잔의 비극을 잉태한 것이었다. 분단정부 수립에서부터 이미 한반도는 내전적 상황에 처해 있었고, 1948년 2월 7일의 남로당 주도의 이른바 2.7 구국투쟁에서부터 1950년 6월 25일의 한국전쟁의 발발까지 무려 10만 여명의 사상자가 발생하고 있었다. 38선에서도 연대급 이상의 병력들이 서로 충돌하고 있었다. 특히, 황해도 옹진반도를 둘러싼 전투는 밤과 낮으로 주인이 바뀔 정도로 치열한 것이다.

한국전쟁은 이미 분단 정부의 최고지도자들에 의해 예고된 것이기도 했다. 남한의 이승만은 무력증강과 전쟁에 대비한 준비도 없이 '북진통일'을 공공연하게 주장하고 있었다. 북한의 김일성도 이미 1948년의 연석회의가 끝나고 홍명희와의 담화 도중에 '국토완정'(國土完整)을 시사했고, 이어진 최고인민회의 제1기 1차 회의 석상에서 '국토완정'을 공개적으로 언급하였다. 이러한 김일성의 언급은 이미 정부수립과 동시에 무력을 동원한 통일의 성취를 당면하고 중요한 과제로 설정하고 있었음을 의미한다. 이는 김일성이 "공화국의 창건과 중앙정부의 수립은 우리 조국의 완전 자주독립과 국토의 완정을 실현하기 위한 투쟁에서의 첫 승리에 불과하다"고 지적한 데서 잘 드러내고 있다.

북한의 한국전쟁에 대한 준비는 김일성의 1949년 3월의 모스크바 방문과 이듬해 3월의 비밀 방문 등으로 통해 착실히 진행되었으며, 공산화된 중국과도 긴밀히 협의하고 있었다. 김일성은 1950년 모택동과 비밀회담을 갖고 한국전쟁에 대한 중국의 지원을 확보했다. 또한 중국은 공산화 이후 공산혁명을 위해서 싸워왔던 조선족 부대 약 2만 여명을 북한으로 보내주었다. 당시 동아시아에서 중국 혁명의 성공과 장개석 정부의 대만으로의 후퇴는 중요한 변화를 가져왔다. 즉 공산주의 세력이 동아시아 전반에 걸쳐 권력을 장악하였으며, 그 결과 38선은 동아시아에서 사회주의 진영과 자본주의 진영이 대립하는 최전선이 되어 버렸다. 또한 중국 혁명의 성공은 김일성에게 전쟁 승리에 대한 확신을 더욱 크게 하였다.

1948년 소련군이 철수한 이후 북한은 소련의 군사적 지원에 의존하고 있었다. 그리고 중국에서의 조선족 병사의 귀환은 무력의 증강 뿐만 아니라 풍부한 전투 경험을 쌓은 무장 부대의 보강이라는 의미를 가졌다. 착실하게 무력을 증강시키고 있던 북한은 드디어 1950년 3월 스탈린의 최종 승인과 5월 모택동의 동의를 통해 전쟁을 개시할 결정적 시각을 기다리

고 있었다.
다른 한편, 한국 전쟁의 개시 이전 1950년 1월에 발표된 애치슨 당시 국무장관의 발언 또한 김일성의 전쟁 의지에 불을 붙였다. 애치슨 선언은 한국이 미국의 동아시아 방위선에서 제외된다는 내용을 담고 있었다. 애치슨 선언은 사실 한국을 방위선에서 제외함에도 불구하고 한국의 방위는 UN 헌장의 정신에 입각해서 이루어질 것이라는 내용을 담고 있었고, 이는 이미 2년 전에 제시된 맥아더의 봉쇄와 유사한 것이었다. 그러나 이러한 애치슨의 발언은 미국의 개입을 우려하고 있던 공산 측에게 미국의 불개입과 전쟁에서의 승리를 확신하게 하였을 것이다.
결국 북한의 김일성과 스탈린, 모택동은 중국 혁명의 성공, 애치슨 선언, 그리고 남한에서의 사태 전개(유격대 투쟁과 남조선 인민 봉기의 예상) 등으로 전쟁의 조건이 성숙하게 되자 1950년 6월에 전쟁을 개시하였다.

2) 경과

1950년 6월 25일 새벽을 기해 전 전선에서 침공을 감행한 인민군은 불과 3일만에 서울을 점령하고, 7월 19일에는 대전을 점령한데 이어, 8월 31일에는 낙동강 전선까지 진출하였다. 전쟁 개시 두 달 여만에 남한 전체 국토의 대부분을 점령한 것이다. 반면 이승만 정부는 전쟁에 대한 효과적인 대응을 하지 못한 채 6월 27일 대전으로 정부를 이전하고, 7월 8일에는 대구, 8월 18일에는 부산을 임시수도를 정하는 등 후퇴를 거듭하고 있었다.
한국전쟁의 과정은 몇 개의 단계로 나누어 살펴볼 수 있다. 우선 첫 단계는 인민군의 공세기로서 전쟁 개시에서 9월 15일까지의 상황으로 낙동강 전선까지 인민군이 진출했던 단계, 두 번째 단계는 UN군의 '인천상륙작전' 성공이후 UN군의 전면적인 공세 단계로서 9월 15일에서 11월 초까지의 단계, 세 번째 단계는 중국군의 참전으로 전선이 다시금 중부 지방에서 교착되는 인민군과 중국군의 합동공세 단계로서 1950년 11월 초에서 1951년 1월까지의 단계, 네 번째 단계는 전선이 교착되고 휴전이 모색되는 단계로서 1951년 2월에서 5월까지의 시기, 마지막으로 휴전협상과 소모전의 단계로서 1951년 5월에서 정전까지의 단계이다.
북한의 한국 전쟁 개시는 즉각적인 미국의 개입을 가져왔다. 전쟁이 개시된 직후, 미국의 트루먼 대통령은 해·공군에 출동명령을 내리고, UN 안전보장이사회에서 북한을 침략군으로 규정하고 UN군을 조직하였다. 7월 1일에는 UN군 지상부대가 부산에 상륙하면서 본격적으로 한국전쟁에 개입하였다. UN군의 개입으로 전쟁은 남한과 북한의 국내전이 아니라 UN군과 북한, 그리고 중국군으로 이어지는 국제전의 성격을 띠게 되었다.
전쟁 초기 일방적으로 밀리던 한국군은 9월 15일 맥아더의 '인천상륙작전'이 성공함으로써 전세를 완전히 역전하였다. 인민군은 괴멸적인 타격을 받게 되었으며, 압록강 근처에까지 밀려가게 되었다. UN군은 10월 1일에 38선을 돌파하였고, 10월 19일에는 평양을 점령한데 이어 10월 26일에는 압록강변에까지 다다랐다. 그러나 중국군의 참전으로 전쟁은 다시금 중부전선에서 교착되게 되었다. 이렇게 되자 전쟁은 어느 한편의 승리로 귀결되기에는 어려워졌다. 이에 소련 UN 대표 말리크는 전쟁 당사국에게 휴전을 제의하게 되었고, 1951년 6월 30일 리지웨이 UN군 최고사령관의 휴전 제의와 김일성·팽덕회의 동의로 휴전회담이 진행되게 되었다.
양측은 2년이 넘는 지리한 휴전 회담을 거쳐 1953년 7월 27일 휴전협정에 조인하고 전쟁을 중지하였다.

<한국전쟁 관련 일지>

1950년	
6. 25	한국전쟁 발발/ UN 안전보장이사회, 북한의 공격을 침략으로 규정하고 38선 이북으로의 철수 요구
6. 27	정부 대전으로 이전
6. 28	북한군 서울 점령
7. 1	UN군 지상부대 부상에 상륙
7. 6	미군 북한군과 첫 교전, 부산에 한미연합해군방위사령부 설치 (총사령관 맥아더)
6. 25	한국전쟁 발발/ UN 안전보장이사회, 북한의 공격을 침략으로 규정하고 38선 이북으로의 철수 요구
6. 27	정부 대전으로 이전
6. 28	북한군 서울 점령
7. 1	UN군 지상부대 부상에 상륙
7. 6	미군 북한군과 첫 교전, 부산에 한미연합해군방위사령부 설치 (총사령관 맥아더)
7. 8	대전협정(한국군의 작전권 미군에 이양)
7. 19	대전 함락
8. 31	북한군 낙동강까지 진출
9. 15	UN군 인천 상륙작전
9. 28	서울 수복
9. 30	워커 사령관, 38선 돌파 명령
10. 19	UN군 평양 점령
10. 25	중국인민지원군 한국전쟁에 참가, UN군 청천강 이남으로 후퇴
10. 26	한국군 압록강변에 도달
10. 27	정부 서울로 환도
12. 6	인민군 평양 회복
12. 26	인민군 38선 넘어 남하

1951년	
1. 4	인민군 서울 재점령, 한국 정부 부산으로 이전
3. 25	UN군 다시 38선 돌파

4. 11	맥아더 UN군 총사령관직에서 해임, 후임에 리지웨이 임명
6. 23	소련 UN대표 말리크, 정전회담 제의
7. 8	휴전예비회담 개최(개성)
7. 10	휴전회담 본회의 시작
9. 10	UN군 추계 대공세, 이승만 휴전회담 4대 원칙 제시(중국군 철수, 북한군 무장해제, UN감시하 총선거, 휴전조건 동의기간 및 종결기한 설정)
10. 25	정전회담 재개
11. 27	휴전회담, 군사경계선 문제 타결

1952년	
1. 2	UN군측, 포로교환에 관한 6개항 원칙 제의
1. 4	북한측, UN군측의 6개항 전면 거부
2. 8	거제도 포로수용소 폭동
10. 6	마산수용소 민간인 억류자 1만명 석방 시작
12. 2	미 대통령 당선자 아이젠하워 내한, 이승만이 휴전협정에 동의하는 것을 전제로 한미방위협정 체결 등 5개항 약속

1953년	
3. 30	중국 주은래, 송환을 원하지 않은 포로를 중립국으로 이송 제안, 휴전회담 재개 제안
4. 11	UN군, 공산군측, 상이포로 교환협정 체결
4. 21	한국 국회, '통일없는 휴전 반대' 결의
5. 25	이승만, 한국대표의 휴전회담 출석 거부
6. 8	휴전회담, 포로교환에 관한 조항 완전 합의
6. 18	이승만, 반공포로 2만 7천312명 석방
7. 19	공산군측, 휴전협정 조인 동의
7. 20	변영태 외무부장관, 휴전협정에 남한대표 불참 선언
7. 27	휴전협정 정식 조인

3) 결과

한국전쟁은 양 측에서 600만 명이 넘는 인명피해를 입은 참혹한 전쟁이었다. 그러나 더 중요한 것은 한국전쟁으로 하여금 남북한에 공고한 분단체제가 성립되었다는 점이다. 한국전쟁은 양 측에게 반공이데올로기의 강화와 반미이데올로기의 강화를 가져왔으며, 증오와 대립을 심화시켰다. 전쟁을 통해서 분단선을 제거하려던 애초의 목표는 사라졌고, 오로지 서로에 대한 증오와 공고한 분단체제만을 가져다 주었던 것이다.

한국전쟁은 먼저 양측에 헤아릴 수 없는 인명피해를 입혔다. 통계를 보면 남한측은 민간인 사망 37만 여명, 부상 22만 여명, 실종 38만 여명이며 군인은 사망 13만 여명, 부상 45만 여명, 실종 2만 여명으로 민간인과 군인을 합치면 약 160 여 만명이 피해를 입었다. 반면, 북한측은 민간인 사망 40만 여명, 부상 160만 여명, 실종 68 만 여명이며, 군인은 사망 52 만 여명, 부상 22만 여명, 실종 9만 여명으로 합계 350 만 여명에 달한다. UN군은 사망 3 만 여명, 부상 11만 여명, 실종 6천 여명이며, 중국군은 사망 11만 여명, 부상 22만 여명, 실종 3만 여명이었다. 위의 수치상으로 당시 남북한 전체 인구가 약 3천만명 이라고 할 때 약 1/5이 피해를 입었으며 한 가족에 1명 이상이 피해를 입었다고 할 수 있다.
한국전쟁은 막대한 인명피해와 함께, 사회·경제적인 측면에서도 엄청난 피해를 안겨주었다. 남한의 경우 일반공업시설의 40%, 주택의 16%가 파괴되었고, 북한의 경우는 피해가 이보다 더 심해서 전력의 74%, 연료 공업의 89%, 야금업의 90%, 화학공업의 70%가 피해를 입었다.
한국전쟁을 거치면서 남북한은 당면한 전후 재건 사업에 매진해야 했으며, 상당기간 미국과 소련으로부터의 원조에 의존할 수밖에 없게 되었다. 남한은 한국전쟁을 거치면서 경제와 안보 측면에서의 대미 의존 상태가 지속되었으며, 북한의 경우도 상당한 기간 소련 및 중국으로부터의 원조에 의존해야 했다. 또한, 남북한은 38선을 대치한 휴전선을 사이에 두고 한국전쟁 기간 동안에 양적으로 팽창한 군사력으로 대치해야 했으며, 막중한 안보비용 부담을 안아야 했다. 또한, 남북한을 사이에 두고 미국과 일본, 소련과 중국의 진영간 체제 대립이 더욱 첨예화되었으며, 남북한 역시 군사동원체제를 갖추기 시작했다.
요컨대, 한국전쟁은 막대한 인적·물적 피해 및 정신적 피해까지 입혔으며, 한민족이 서로 적대하는 결정적인 계기를 제공했다. 이데올로기적 분단이 더욱 공고화되었으며, 세계에서 가장 위험한 분단 대립체제를 형성하게 되었다.

〈 참고문헌 〉

· 박명림, 『한국전쟁의 발발과 기원 Ⅰ, Ⅱ』(서울 : 나남, 1996)
· 김학준, 『한국전쟁』 (서울 : 박영사, 2003)
· 이완범, 『한국전쟁 – 국제전적 조망』 (서울 : 백산서당, 2000)
· 최장집 편, 『한국전쟁 연구』 (서울 : 태암, 1990)
· 브루스 커밍스, 김주환 옮김, 『한국전쟁의 기원 (상, 하)』 (서울 : 청사, 1986)
· 와다 하루끼, 서동만 옮김, 『한국전쟁』 (서울 : 창작과비평사, 1999)

11. 정전협정

1) 정전협정의 의미

고전적인 정의에 따르면 '정전'은 휴전의 전제로서 짧은 기간의 적대 행위 중단을 의미한다. 반면 '휴전'은 전쟁의 중단을 의미하지만 전쟁원인의 해결에 합의하지 않은 채 전쟁을 종료한다는 점에서 평화조약과는 구분된다. 제2차 세계대전 이후에는 휴전협정이 전투행위의 일시적 중단뿐만 아니라 전쟁의 재발방지 조치 마련 및 궁극적 포기까지 내포한 개념이 되었다.

현재 북한은 휴전이라는 용어는 사용하지 않고 있으며, 정전이라는 용어만 사용하고 있다. 현재는 대체로 평화체제가 완전히 구축된 '전쟁의 종식'과의 차이만 구별된 채 휴전 혹은 정전이라는 개념이 중복되어 사용되고 있다.

2) 정전협정의 배경

UN 연합군의 '인천상륙작전' 성공으로 전세가 북한에게 극도로 불리하게 되자 중국은 한국전쟁에의 참전을 결정하였다. 중국의 참전은 한국전쟁의 성격을 완전히 뒤바꾸어 놓았다. 이제 본격적으로 진영간의 전쟁으로 확대된 것이다. 또한 중국군의 참전과 전선의 교착 상태가 이어지면서 어느 한쪽도 군사적으로 완전히 승리할 가능성은 없어졌다. 실제로 1951년 초에 전선은 다시금 38선 부근으로 고착되었고, 상대방 진영을 돌파하기 위한 작전보다는 진지방어전에 주력하게 되었다. 당시 중국군 사령관이었던 팽덕회도 "한국전쟁에서 신속한 승리가(速勝) 불가능하다"라고 인식했고, 맥아더 역시 중공군 개입이후 UN군은 전혀 '새로운 전쟁'과 마주하게 되었음을 인정하였다.
당시 미국은 맥아더의 중국 본토까지를 포함하는 '확전' 주장과 트루먼, 국무성을 중심으로 한 '휴전'파간의 논쟁을 벌어지고 있었다. 전쟁의 교착상태에서 이를 타개하기 위한 정치·군사적 수단을 동원하지 않으면 안되는 상황에서 휴전에 대한 고려는 가능한 선택지였던 것이다. 그리고 이러한 상황은 중국이나 소련 모두에게도 비슷한 사정이었다. 미국에서의 '확전'과 '휴전' 논쟁은 결국 맥아더의 해임을 가져왔다. 맥아더의 뒤를 이은 리지웨이 사령관은 북진에 대한 제한을 명령하면서 제한적인 전쟁만을 지시하였다. 이는 미국이 진지하게 휴전을 고려하고 있었음을 의미한다.
결국 양측의 군사적 승리에 대한 불확신, 미국 내부에서의 전쟁에 대한 전략 수정, 소련의 긴장 완화에 대한 요구 등이 복합적으로 작용하여 정전이 제의되었고, 2년여의 지루한 공방 끝에 불안정한 정전협정이 조인되었다.

3) 경과

휴전제의가 본격적으로 제기된 것은 1951년 6월 23일 UN주재 소련 대사 말리크의 UN라디오 방송을 통해서였다. 말리크는 '평화의 가치'라는 제목의 연설을 통해 "교전상태의 중지와 정전을 위해 38도선으로부터 상호 철군함으로써 교전국 사이에 대화가 시작되어야 한다"고 주장했다. 말리크의 제안에 대해 6월 28일 미국은 워싱턴에서 확대회의를 개최하여 6월 30일 리지웨이 사령관으로 하여금 휴전을 제의하도록 하였다. 리지웨이는 원산항 앞바다에 정박중인 네덜란드 병원선 휴틀란디아호에서의 회담을 제의하였다. 이에 대해 김일성·팽덕회는 7월 1일 공동명의로 수락성명을 발표하면서 7월 10일과 15일 사이에 개성에서 회담을 개최할 것을 제의하였다.
이러한 과정을 거쳐 7월 8일 양측은 예비회담을 거쳐, 7월 10일 본 회담을 개최하였다. 양측은 본 회담 개시 17일만에 의사일정을 합의하고, 27일부터 군사분계선 설정문제에 대한 구체적인 토의에 들어갔다. 그러나 군사분계선 확정문제는 난항을 거듭하다가 결국 11월 27일 현 접촉선을 기준으로 군사분계선을 설정한다는 내용에 합의하였다. 그 내용은 ① 휴전협정이 조인될 때까지 전투행위는 계속된다. ② 현 접촉선을 군사분계선으로 하고 이를 중심으로 하여 남북으로 2km 폭의 비무장지대를 설치한다. ③ 군사분계선에 관한 협정이

정식으로 채택된 이후 30일 이내에 정식휴전이 성립되면 이 군사분계선은 유효하다 등이다. 그러나 이 군사분계선은 30일 이내에 휴전이 성립되지 않으면서 효력을 잃었지만, 이후 약간의 수정을 거쳐 최종적인 분계선으로 채택되었다.
군사분계선 문제는 일찍 마무리되었지만 휴전협상 과정의 최대 난제는 포로송환 문제였다. 포로송환 문제는 양측의 정치적 의도에 따라 국제법적인 원칙에 따른 송환이 부정되었다. 즉 포로송환 문제는 1949년 체결된 '제네바 협정 118조'에 의해 자동송환 원칙에 따라 처리되어야 했다. 그러나 UN군 측은 '자동송환 원칙'이 아닌 '자유송환 원칙'을 제시했고, 이에 공산군측이 반발함으로써 난항을 거듭하게 되었다. 1952년 5월 7일까지 포로문제를 제외한 거의 모든 문제들이 합의되었음에도 불구하고, 포로송환을 둘러싸고 장기간의 휴회에 들어갔다. 포로송환 문제에서도 쟁점은 송환을 거부하는 포로들의 처리문제였다. 이들은 약 5만여명에 달했고, 이들 5만 여명에 대한 의견 대립으로 더 많은 사상자를 내는 전투행위가 지속되었다.
좀처럼 돌파구가 보이지 않았던 포로송환 문제는 1953년 1월의 아이젠하워 미 대통령의 취임과 그해 3월의 스탈린 사망으로 휴전회담 재개 분위기가 만들어지면서 새로운 돌파구를 찾게 되었다. 결국 중국의 주은래는 1953년 3월 30일 북경 라디오 방송을 통해 부상포로 우선 송환 및 포로송환을 위한 중립국감시위원회 구성을 제안하였다. 이후 공산군측은 5월 7일 새로운 내용의 포로송환에 대한 원칙을 제시하였고, 이에 대해 5월 25일 UN군 측이 수락함으로써 휴전회담이 재개되었다. 4월 11일에는 '부상포로교환에 관한 협정'이 체결되어 20일부터 5월 3일까지 교환작전이 이루어졌고, 6월 8일에는 '포로교환협정'이 체결되었다. 이에 반발하여 이승만의 반공 포로석방이 있었으나, 이미 휴전을 결심한 양측은 이에 개의치 않고 회담을 진행시켜 나갔다. 결국 1953년 7월 27일 휴전협정이 공산군측 수석대표 남일과 UN군측 수석대표 해리슨 사이에 조인되었고, 곧 이어 클라크 UN군측 사령관과 김일성·팽덕회 공산군측 사령관 사이에 서명됨으로써 정전협정이 발효되었다.

4) 북한의 정전협정 무력화 문제

정전협정은 5조 63개항으로 이루어졌으며 군사분계선, 비무장지대 및 군사정전위 등의 내용을 담고 있다. 그러나 정전협정은 현재 군사분계선만 유지된 채 실질적으로 무력화되었다. 정전협정 체결부터 1991년까지 상대방이 주장하는 정전협정 위반사례는 UN사가 제시한 것이 약 20만 여건, 북한측은 약 40만 여건을 제시하였다. 이는 선전의 목적상 과대 평가되었겠지만, 상당한 수의 위반사례가 있는 것만은 분명하다. 1990년대에 들어와 북한은 정전협정상에 규정된 군사정전위원회에 불참하고, 휴전협정 자체를 무력화시키기 위한 조치를 연달아 내놓고 있다. 이는 현재의 정전협정을 북-미간 평화협정으로 대체하기 위한 전술로 보인다.
우선 북한은 1991년 3월 군사정전위 본회의 불참을 언급한 이래, 4월 10일에는 중립국 감시위원회의 무용론을 주장했으며, 1992년 5월에는 제460차 정전위 본회의에 불응해 나섰다. 1993년에는 중립국 감시위원회 체코 대표단을 강제 철수시켰으며, 1994년에는 군사정전위의 북측 대표단을 판문점에서 철수 시켰다. 이로써 군사정전위는 정상적인 기능을 수행할 수 없게 되었고, 대신에 북측은 1994년 5월 24일에 개성에 조선인민군 판문점 대표부를 설치하였다. 이해 말에는 중국 군사정전위원회 대표단이 평양을 철수함으로써 군사정전위는 완전히 무력화되었다. 1995년에도 중립국 감시위원회의 폴란드 대표를 강제 철수시켰다. 이

어 1996년에는 군사분계선과 비무장지대 유지, 관리 의무 포기를 선언하고, JSA(Joint Security Area, 공동경비구역) 내에 무장병력을 투입하였다. 2003년 2월에는 북미 갈등의 와중에서 미국이 대북한 제재를 실시할 경우 정전협정 이행의무를 포기하겠다고 선언하였다. 현재 정전협정은 북한의 이러한 조치로 인해 군사분계선에 대한 유지 이외에 다른 조항을 유명무실하게 되었다. 이는 곧 한반도의 불안정한 평화상태를 유지하고 있던 정전협정이 위기에 처했음을 의미한다. 현재의 정전체제는 1998년 6월부터 가동에 들어간 북한 인민군 판문점 대표부와 UN사 군사정전위간의 '장성급회담'을 통해서 유지되고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 와다 하루끼, 서동만 옮김, 『한국전쟁』, 서울: 창작과 비평사, 1999)
· 김학준, 『한국전쟁』 (서울: 박영사, 2003)

12. 비무장지대(DMZ)

1) 의미와 현황

비무장지대의 사전적 의미는 국제적인 조약이나 협정에 의해 무장이 금지된 지역이다. 비무장지대(DMZ: DeMilitarized Zone)는 정전협정 제1조 1항에 규정된 군사분계선에 관한 조항에 의해 설정된 곳이다. 의미는 말 그대로 아무런 무장도 하지 않은 지역으로서 양측의 완충지대로서의 역할을 하는 곳이다.
비무장지대는 정전협정에 규정되어, 군사분계선에서 양측이 2km씩 후퇴하여 완충지대로서 설치한 지역이다. 서쪽은 한강 하구의 교동도, 동쪽으로는 강원도 고성군 명호리에 이르는 248km에 이르는 한반도 허리를 가로지르는 분단의 상징이다. 비무장지대 내의 군사분계선에는 철책선이 없고, 군사분계선임을 표시하는 표지판이 설치되어 있다.정전협정에 의하면 비무장지대에서는 개인 화기(권총 혹은 단발식 보총) 이외에는 무장이 금지되어 있고, 군인과 민간인의 출입 또한 통제되었다.
그러나 비무장지대는 양측의 경계초소, 자동화 중무장 화기의 반입, 총격 및 지뢰 설치 등으로 '중무장화된 지역'으로 변모해 왔다. 비무장지대의 '중무장화'는 한반도의 남과 북을 가로지는 냉전적 대립의 극단적 모습을 반영하고 있다. 동아시아 냉전의 전진기지로서 남한과 사회주의 진영의 경계초소로서 북한이 2km를 사이에 두고 무장력을 집중시키는 상황에서 비무장지대는 최소한의 완충 역할만을 하고 있을 뿐이다.
정전협정 제10항에 의하면, 비무장지대 내의 군사분계선 이남지역은 UN군 총사령관이, 이북지역은 인민군 및 중국군 총사령관이 관리책임을 맡게 되어 있다. 따라서 이러한 문제 때문에 남북한이 비무장지대에 대한 독자적인 결정과 변화를 시도할 수 없게 되어있다. 이러한 문제는 경의선과 동해선, 그리고 금강산 육로 관광문제를 둘러싸고, 해당 지역의 비무장지대 통과에 대한 관리 책임을 둘러싸고 북한과 미국간에 신경전이 벌어지는 근거가 되기도 했다.

2) 전망

최근 비무장지대는 남과 북의 대립의 상징으로서만 아니라 자연의 보고로서 보존의 가치가 높은 지역으로 인식되고 있다. 이 지역은 오랫동안 개발이 정지된 곳이어서 자연환경이 그대로 보존되어 있기 때문이다.
한편 비무장지대는 지난 2000년의 남북정상회담 이후 경의선과 동해선, 그리고 금강산 육로관광이 실시됨으로써 조금씩 개방되고 있다. 대표적으로 지난 1998년 6월 고 정주영 현대그룹 명예회장의 소떼 방북이 판문점을 통해 이루어졌고, 분단 반세기만에 처음으로 2003년 10월에는 정주영 체육관 개관식과 남북 합동 축하공연 참가를 위한 대규모 방북단이 판문점이 아닌 군사분계선을 넘어 북한을 방문하였다.
앞으로 대규모 방북이나 금강산 관광, 경의선·동해선 연결 등이 이루어지면 군사분계선의 여러 곳이 개방될 것이며, 이렇게 될 경우 비무장지대와 군사분계선의 변화가 요구될 것이다. 이는 곧 한반도의 평화체제 수립에 한 걸음 더 가깝게 다가서는 것이 될 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 김인영 외, 『DMZ : 발전적 이용과 해체』 (서울 : 소화, 1999)
· 김재한 편, 『DMZ 2 – 횡적 분단에서 종적 연결로 –』 (서울 : 소화, 2000)

13. 제네바회담

1) 배경

1953년 7월 27일 체결된 정전협정은 말 그대로 전투행위의 중지를 의미하였다. 따라서 한국문제의 평화적 해결을 위해서는 새로운 정치회담이 요구되었다. 정전협정은 제4조 60항에 "한국문제의 평화적 해결을 위하여 쌍방 군사령관은 쌍방의 관계 각국 정부에 정전협정이 조인되고 효력을 발생한 후 3개월 내에 각기 대표를 파견하여 쌍방의 한급 높은 정치회의를 소집하고 한국으로부터의 모든 외국군대의 철수 및 한국문제의 평화적 해결문제들을 협의할 것을 이에 건의한다"고 하여 한국 문제의 평화적 해결을 위한 정치회담을 규정하고 있었다. 이에 따라 1953년 10월 26일부터 판문점에서 중국 및 북한 대표들과 미국이 준비회담을 가졌으나 서로의 의견 대립으로 아무런 성과도 없이 중단되고 말았다. 그리고 한 급 높은 정치회담은 해를 넘기어 제네바 회담에서 다루어지게 되었다.

2) 경과

1954년 1월 독일 및 오스트리아 문제에 관한 미국·영국·프랑스·소련 등 4개국 외상의 베를린 회의는 한반도 문제의 평화적 해결을 위해 4월 26일부터 제네바에서 회의를 갖기로 합의하였다. 이에 따라 연합국에서는 미국을 비롯하여 참전국 15개국과 한국, 공산진영에서는 소련·중국·북한이 참여하여 회담을 개최하였다. 제네바 회담은 한국문제의 평화적 해결과 함께 통일 문제가 주된 의제였다. 한국은 변영태 외무부장관을 파견하여 개막 직후 첫 연설을 통해서 한국 통일에 대한 입장을 밝혔다.
당시 변영태 외무부장관이 밝힌 내용은 남북한이 동시에 UN감시하에 자유선거를 실시하고, 선거는 대한민국의 헌법 질서에 따를 것 등이었다. 이는 당시 이승만 정부의 통일방안이었

다. 반면, 북한은 남일 외상의 마지막날 연설을 통해 '전조선위원회'의 구성과 6개월 이내의 외국군대 철수 및 전조선위원회에서 선거법을 만들고, 이에 따라 선거를 실시할 것을 주장하였다.
제네바 회담에서는 양측의 팽팽한 입장차이로 아무런 결론도 얻지 못하였다. 결국 1954년 6월 15일 연합국은 ① UN은 UN헌장에 의거하여 침략을 격퇴하기 위한 집단행동을 취하고, 평화와 안전을 회복하고 한국문제의 평화적인 해결을 모색하기 위하여 조정역할을 수행할 수 있도록 충분하고도 정당한 모든 권한이 부여되어 있다. ② 통일독립된 민주한국을 수립하기 위하여 전 한국의 인구비례에 의한 국회의원을 선출한 진정한 자유선거가 UN의 감시하에 실시되어야 한다는 내용의 공동성명을 발표하고 회담을 종료하였다.

3) 의의

한국전쟁을 계기로 마련된 정치회담으로서 제네바 회담은 최초로 남북이 마주앉아 서로의 통일방안을 확인한 자리였다. 또한 비록 정전협정의 서명 주체는 아니었지만 한국문제의 평화적 해결의 당사자로서 한국이 공식적으로 참여하였다는 것도 의미가 있는 것이었다. 그것은 최근 북한이 주장하는 북미간 평화협정 체결의 근거가 정전협정의 당사자가 아니라는 주장이 역사적으로 근거가 빈약한 것이라는 확인해주고 있다는 점에서도 그렇다. 또한 제네바 회담에는 교전당사자가 아닌 소련이 참여함으로써 한국 문제의 해결이 결코 한국전쟁의 교전당사자만으로 이루어지지 않는다는 점을 공산진영에서도 스스로 인정한 셈이었다.
제네바 회담은 후속회담이 없이 결렬됨으로써 결국 남북한은 이후 어떠한 의미있는 회담도 개최하지 못한 채로 냉전의 최일선에서 두 진영의 대립축으로 남아있게 되었다.

〈 참고문헌 〉

· 노중선, 『남북한 통일정책과 통일운동 50년』 (서울 : 사계절, 1996)
, 『남북대화 백서』 (서울 : 한울, 2002)
· 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수렴』 (서울 : 돌베개, 2001)

14. 판문점

1) 위치와 유래

판문점은 서울에서 서북쪽으로 62km 지점, 북한의 평양에서는 남쪽으로 212km에 위치하고 있다. 개성에서는 남으로 10km에 있다. 판문점은 한국전쟁 당시 휴전회담이 진행되었던 곳으로서 휴전회담 개최를 계기로 세계적인 장소가 되었다. 첫 휴전회담은 개성에서 개최되었으나, 후일 UN군의 요구에 의해 1951년 10월 25일부터는 판문점으로 옮겨서 회담이 계속되었다. 원래 휴전회담이 진행된 장소는 지금의 판문점에서 1km 북쪽에 있었으며, 초가집 4채와 회담장으로 쓰인 가건물 2채, 그리고 막사건물 3채가 있었다.
판문점은 남한측 행정구역으로는 경기도 파주시 진서면이며 북한측 행정구역으로는 개성시 판문군 판문점리이다. 원래 명칭은 널문(板門)이었으나, 휴전회담 당시 주변에 있던 가게(店)를 한자로 적어 판문점으로 표기한 것이 계기가 되어 오늘날의 명칭이 되었다.

2) 공동경비구역(JSA: Joint Security Area)

판문점은 행정적으로는 남한과 북한의 어느 행정구역에도 소속되지 않는 특수지역이다. 이곳은 JSA라 불리는 UN군과 북한의 공동경비구역이다. 약 800m의 정방형 지역으로서 1976년 8.18 사건(판문점 도끼 만행 사건)이 있기 전까지는 양측의 경비병들이 서로 오갈 수 있었으나, 이 사건 이후 공동경비구역에서 분할경비지역으로 변모하여 서로 상대방의 지역으로 들어갈 수 없게 하였다.
판문점에는 회담장 이외에도 남측의 '자유의 집', '평화의 집'이 있고 북측의 '판문각', '통일각' 등이 있으며, '돌아오지 않는 다리'가 있다. 자유의 집은 남북 적십자 연락관실로 쓰이다가, 1998년 새로운 자유의 집이 건축되어서 남북 회담 및 교류 지원과 남북간 연락 업무를 위해 쓰여지고 있다. 평화의 집은 군사회담을 제외한 남북간 민간회담 장소로 사용되고 있다. 북측의 판문각은 북한 경비병 사무실 및 남북 회담 북측 대표 대기실로 사용되고, 8.15 범민련 대회 등이 열리고 있다. 통일각은 남측의 평화의 집과 같은 기능을 하고 있다. 돌아오지 않는 다리는 1953년 포로 송환이 있었던 다리로서, 이 다리를 건너가면 돌아오지 못한다고 해서 붙여진 이름이다.
그 동안 판문점에서는 1976년의 8.18 사건, 이 사건으로 미군이 벌인 폴 버니언 작전 등이 있었으며, 1990년대 들어와서는 북한군의 무장병력 진입 등 여러차례의 위기를 겪어왔다.
현재 판문점의 경비책임은 UN사령부가 맡고 있으나 한국군에게 이양 될 예정이다. 이에 대해 북한은 이를 정전협정 위반이라고 주장하고 있다. 이는 정전협정 체결 당사자가 미국과 북한이라는 논리의 연장선에 있는 것으로서, 북미간 평화협정 체결을 주장하는 북한의 한국 배제 논리라고 할 수 있다.

3) 달라진 판문점

최근 판문점은 2000년 남북정상회담 이후, 남북한 간의 잦은 접촉과 회담으로 그 어느 때보다 분주한 곳이 되었다. 이곳을 지나 대규모 방북단이 오고가고 있으며, 외국인의 경우는 판문점을 통해 남북한을 동시 방문하고 있다.
또한 판문점은 긴장과 대립의 상징을 넘어서 관광지로서의 기능도 하고 있다. 최근에는 지방자치단체들이 판문점을 이용한 관광상품을 개발 중이며, 적극적으로 유치하고 있다. 긴장과 대립의 상징으로서 냉전의 최전선으로만 여겨졌던 판문점이 냉전의 해체와 남북정상회담을 계기로 화해와 협력의 상징으로서 변화하고 있음을 보여주고 있는 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 이문항, 『JSA – 판문점』 (서울 : 소화, 2001)

15. 북방한계선(NLL)

정전협정에 의해 육상에서의 군사분계선은 확정되었지만, 해상에서의 군사분계선은 확정되지 못했다. 정전협정에 의하면 서해 5도를 UN군 사령관 통제하에 남겨두는 것을 제외한 기

타 모든 도서(島嶼)는 북한측과 중국측 사령관의 군사통제하에 두도록 하였다. 따라서 육상에서와는 달리 해상에서의 경계선은 불확실한 채로 남아있게 되었다.

1) 북방한계선의 유래

해상 군사분계선이 불확실한 가운데, 1953년 8월 30일 당시 UN군 사령관(마크 클라크)이 함정 및 항공기 초계활동의 북방한계를 규정, 남북간의 충돌을 방지하기 위해 북방한계선을 설정하게 되었다. 따라서 원래 북방한계선의 설정 취지는 UN사의 함정 및 항공기에 대한 일방적인 통제에 목적이 있었다.
북방한계선은 서해와 동해에 모두 설정되어 있으나, 동해는 육상 분계선의 연장선으로서의 성격이 강해 문제가 되지 않으나 서해는 서해 5도와 여러 섬들, 그리고 북한의 황해도와 인접한 지리적 특성으로 인해 문제로 남아있다.

2) 남북한의 주장과 서해교전

북방한계선에 대한 지난 1999년 6월의 서해교전을 계기로 국내는 물론 국제적으로도 큰 문제로 부각되었다.
다시 2002년 제2차 서해교전을 벌임으로써 이곳이 심각한 군사적 충돌 지점이라는 사실이 다시 한번 확인되었다. 특히, 이 곳은 꽃게가 많이 잡히는 5, 6, 7월에 집중적으로 북한 어선들의 NLL 월선이 이어지고, 이를 단속·보호하기 위한 남북한 함정들의 월선과 저지가 이어지면서 군사적 충돌의 가능성이 높았던 수역이다. 2002년 6월의 '서해교전'도 이런 상황에서 발생했다고 볼 수 있다.
북한은 지난 1973년부터 북방한계선의 무효화를 주장하면서 서해 해상 군사분계선은 정전협정 규정에 따라야 한다고 주장해 왔다. 북한은 1999년 9월 2일 '특별보도'를 통해 북방한계선(NLL)의 무효화를 선언하면서 일방적으로 해상경계선을 설정한데 이어서 2000년 3월에는 해군사령부 보도를 통해서 6개 항의 '서해 5개섬 통항질서'를 발표하고 서해5도에 대해서는 지정된 수로로만 출입할 수 있다고 선포했다.
1999년 서해 교전 직후 북한과 유엔사는 군장성급 회담을 열어 이 문제를 논의했으나 합의점을 찾지 못했고, 남한측은 '북방한계선이 실질적인 해상경계선'이라고 주장하였다.
북한측의 서해 해상경계선에 대한 주장과는 달리 우리 측은 ① 지난 1959년판 『조선중앙연감』에 북방한계선(NLL)을 사실상의 경계선으로 표시한 사실, ② 지난 1991년 기본합의서의 '남과 북의 해상불가침 구역은 해상불가침 경계선이 확정될 때까지 양쪽이 지금까지 관할해온 구역으로 한다'고 한 규정 등을 들어 이 선이 해상분계선이라는 입장을 고수하고 있다.
또한, 지난 1984년 9월 북한이 남한에 수해물자를 지원할 때, 북방한계선(NLL)상에서 상봉한 점, 1993년 북방한계선(NLL) 기준 비행정보구역 조정에 북한이 이의를 제기하지 않은 점 등도 북방한계선(NLL) 이 사실상의 해상경계선으로 북한이 인정하고 있다는 근거로 삼고 있다. 이에 덧붙여, 정전 이후 아무런 문제 제기가 없다가 20년이 흐른 1973년에 와서야 이를 문제삼기 시작한 것도 지적하고 있다.
그러나 북한은 이에 대해 이미 시효가 지난 1959년판 출판물이라고 표현하면서 이를 인정치 않고 있으며, 기본합의서의 규정이 북방한계선(NLL)의 인정이 아니라고 주장하고 있다.

3) 전망

북방한계선(NLL)의 문제는 지금과 같은 남북한의 대립 구조에서는 합의점을 찾기가 어렵다. 또한 현재 비무장지대를 포함하여 정전협정이 무력화되고 있는 현실에 비추어 이를 정전협정 상의 문제로만 인식하는 것도 과거 지향적 태도라 할 수 있다. 남북한의 통일지향적 사고를 통해 서로의 지혜를 모으는 노력이 필요하다. 이런 점에서 2004년 6월 남북 장성급 군사회담에서 서해상의 우발적 충돌을 방지하기 위한 조치를 취하기로 한 것은 바람직한 진전이라 하겠다.

〈 참고문헌 〉

· 국방부, '서해북방한계선(NLL)의 이해'(국방부 인터넷 자료실, http://www.mnd.go.kr)

16. 분단체제

1) 한반도 분단의 원인

한반도 분단의 원인은 크게 두가지 차원으로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫째로는 미소로 대표되는 자본주의와 사회주의 진영의 갈등이라는 대외적 원인과 둘째로 우리 내부의 대립과 갈등의 원인이다. 냉전은 제2차 세계대전의 연합국 승리와 동시에 찾아왔다. 당면하여 독일, 이탈리아, 일본의 파시즘 세력과의 공동 대응이라는 원칙하에 연합했던 자본주의 진영과 사회주의 진영은 공동의 적이 사라진 후 더 이상 협력을 지속할 이유가 없었다. 또한 전후 세계질서 재편 과정에서 자본주의 진영은 소련의 동유럽으로의 팽창과 제3세계 지역에 대한 지원 및 혁명의 수출에 맞서 유럽의 수호 및 자본주의 시장의 유지와 확대에 이에 적극 나서게 되었다. 1947년 '트루먼 독트린'에 의해 본격적으로 시작된 냉전은 유럽에서는 그리스, 터어키에서 극명하게 표출되었으며 아시아에서는 한반도 문제를 둘러싸고 표출되었다. 그리고 이러한 냉전의 시작은 결국 한반도에서 미소의 협력관계를 종식시키고, 대립과 갈등을 심화시켜 나감으로써 한반도의 분단을 초래하였다.
대외적인 냉전의 시작과 함께 한반도 내부에서는 좌우의 대립이 격화되기 시작했다. 좌우의 대립은 미소 대립의 복사판이었다. 모스크바 3상회의를 계기로 본격화되기 시작한 좌우 대립은 중간파의 좌우합작 노력에도 불구하고 끝내 파국으로 치닫고 말았다. 이후 민족주의 우파세력의 남북합작 노력에 좌초되고 '북진통일'과 '국토완정'을 부르짖었던 남과 북의 집권세력은 전쟁이라는 극단의 길을 걷게 되었고, 이 전쟁을 통해 한반도에는 적대적인 두 개의 체제가 고착화되게 되었다.

2) 분단체제의 역사와 현실

남북한 분단은 1945년 해방과 더불어 찾아왔다. 미소 양군의 동시 점령으로 인한 인위적인 분단은 차츰 정치적, 이데올로기적 대립과 전쟁을 통해 두 개의 분단정부와 고착화를 가져왔다. 1948년의 두 개의 분단 정권 수립은 1945년의 분단이 정치적인 분단으로 발전했음을

의미한다. 그러나 정치적 분단을 정치·사회·문화적인 분단으로 고착화시킨 역사적인 계기는 6·25전쟁이라고 할 수 있다. 6·25전쟁은 양측 주민들에게까지 서로에 대한 증오와 이데올로기적 대립을 강요했으며, 지금까지도 갈등의 씨앗으로 남아있다.
남북한 분단체제하에서 남북한은 각각 반공과 반미를 핵심 이데올로기로 하는 국가체제를 건설하게 되었고, 특히 북한은 과도한 군사 체제로 발전해 나갔다.
남북한 분단체제는 서로에게 여러 가지 고통을 강요하고 있다. 남한이 대외 관계에서 과도한 안보 부담과 이에 따른 정치·경제적 비용을 지불하고 있다면, 북한은 비록 '주체'의 강조를 통해 사회주의적 종속을 탈피했다고 하지만, 보편적인 세계 질서에 능동적으로 대처하지 못하고 국제적인 고립상태에 놓여 있다. 또한 내부 사회경제 체제 건설에 있어서도 이데올로기적 편협성으로 인한 사회적 손실을 낳고 있으며, 국방비의 과중한 부담과 국방부문과 민수부문의 분리등은 경제 성장에 심각한 장애요인이 되어왔다.
남북한 분단체제는 제2차 세계대전의 결과물이다. 그러나 오랜 시간이 흐르면서 남북한 체제의 강화·발전과 공고화로 분단체제의 내재화가 진행되어왔다. 즉 한반도의 분단체제는 냉전이라는 국제적인 요인으로부터 출발하여 남북한의 특수성이 결합되어 내재화 되어 왔으며, 남북한 상호간의 협력을 통해 분단체제를 극복할 수 있음을 의미한다고 하겠다.

3) 전망

지난 2000년의 정상회담을 계기로 남북한 분단체제의 극복에 대한 기대가 높아지고 있다. 정상회담을 통해서 남북한은 자주의 원칙과 연합·연방제 통일의 공통성을 지향하는 방향에서 통일방안을 마련하기로 합의하였다. 그리고 여러 가지 경제·사회문화적인 교류가 크게 활성화되고 있다. 장관급회담이나 경제 실무자급 회담, 그리고 나아가 국방장관 회담까지 개최되었으며, 경의선·동해선 연결로 비무장지대가 더 이상 분단의 경계선으로만 남아있지 않게 되었다. 이미 50만명에 가까운 사람들이 금강산 관광을 즐기면서 북한 땅을 밟았고, 개성공업단지의 건설로 경제협력 분야도 보다 더 확대될 전망이다.
이러한 상황은 남북한 분단체제가 밑에서부터 흔들리고 있으며, 북한도 개혁·개방에 나설 것이라는 낙관적 전망을 가능하게 하고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 백낙청, 『분단체제 변혁의 공부길』 (서울 : 창작과 비평사, 1994)
· 백낙청, 『흔들리는 분단체제』 (서울 : 창작과 비평사, 1998)

17. 남북한 UN동시가입

1) 배경

1950년대와 1960년대를 남북간 대화가 단절되었던 통일논의의 암흑기라고 한다면, 1970년대는 세계적인 탈냉전과 함께 남북간에도 의미있는 대화가 진행된 시기라고 할 수 있다. 비록 1960년의 4·19 혁명 직후의 열려진 공간에서 혁신계를 중심으로 한 평화통일론, 중립화 통일론 등이 제기되었고, 그 이전 조봉암의 진보당을 중심으로 평화통일에 대한 논의가 있

었지만, 남북한간에 의미있는 대화를 이끌어 내거나 남한 정부의 통일 논의의 흐름을 변화시키는 데는 역부족이었다.
이러한 상황에서 1970년의 동서독의 정상회담, 미중간의 핑퐁외교를 통한 화해의 분위기는 세계가 냉전에서 탈냉전으로 흘러가는 분기점이 되었다. 또한 한반도를 둘러싼 4대국간의 역학관계에도 많은 변화가 있었다. 1965년의 한일협정으로 남방 삼각동맹이 형성되었고, 그 이전에 북중 군사동맹, 북소 군사동맹의 체결로 북방 삼각동맹의 구도도 형성되었다. 주변 4대국은 한반도를 국지전의 가능성이 높은 지역에서 안정적인 분단체제의 유지·관리에 이해관계를 같이하고 있었다. 이것이 마침내 1972년의 남북 공동성명을 낳는데 중요한 국제적인 배경으로 작용하게 되었다.
다른 한편, 1960년의 4·19 혁명을 계기로 북한은 총선거안에서 과도적 연방제로 통일방안의 변화를 모색하였다. 또한 남한도 점증하는 통일 논의의 요구와 UN에서의 남북한 대표의 동시 초청의 결의가 이루어짐으로써 '선건설·후통일'의 구호만을 주장하기 어려워졌다. 특히, 국제적인 변화에 따라 남북한의 불가침협정이나 '분단의 합법화'가 주변 4대국에서 논의됨으로써 남한 정부로서는 새로운 대북정책을 수립할 필요성을 느끼게 되었다. 당시 박정희대통령은 1970년 8월 15일의 특별성명에서 남북한간에 '선의의 경쟁'을 제안하고, 북한에게 당장의 통일보다는 전쟁의 재발과 긴장완화를 위한 성실한 태도와 실천을 요구하였다. 또한, 당시 고려대 아시아문제 연구소 세미나에서는 통일에 대한 기능론적, 단계적 접근방법의 필요성, 남북한 대표의 UN 동시초청 및 남북한의 동시가입에 대한 고려, 평화공존단계를 거친 통일에 대해서 대체적인 동의가 이루어졌다. 이러한 변화는 우리 통일정책의 변화를 요구했으며 남북한의 새로운 관계정립을 요구하게 되었다.

2) 경과

1972년 남북공동성명이 발표되고, 한국전쟁 이후 처음으로 남북한 남북조절위원회와 적십자 회담을 비롯한 정부간 대화가 진행되었다. 그로부터 1년이 흐른 뒤, 박정희 대통령은 1973년 6월 23일 '평화통일외교정책에 관한 특별성명'을 발표하여 공개적으로 남북한의 UN 동시가입을 제안하였다. 이 성명은 상호 내정간섭의 배제와 UN 동시 가입, 북한의 국제기구 가입에 대한 반대 배제, 모든 국가에 대하여 호혜평등의 원칙에 입각해 문호를 개방할 것을 주요 내용으로 담고 있다. 6·23 선언은 최초로 남북한 UN 동시가입을 천명한 남한의 통일원칙이 되었다.
박정희 대통령의 6·23 특별 성명에 맞서 북한의 김일성은 같은 날체코의 정부수반을 환영하는 평양시 군중대회에서 일명 '평화통일 5대강령'을 제시하였다. 주요 내용은 남북한 긴장상태의 해소, 다방면적인 교류와 합작의 실현, 각계각층 인민이 참여하는 대민족회의 소집, 단일국호에 의한 연방제 실시, UN 동시가입에의 반대이다. 북한은 UN에의 동시가입이 곧 '두 개의 한국'을 고착화시키는 것이라고 주장하고, UN에 가입하는 것은 통일이 되어서 혹은 하나의 의석으로 가입할 것을 주장하였다.
다른 한편, 1869년 일본의 가미야 후지가 구상하고, 1974년 미국의 국무부차관보인 하비브가 제안한 '교차승인론'이 제기되었다. 교차승인론은 소련 및 중국과 사회주의 진영이 남한을 승인하면, 미국과 일본 및 자본주의 진영이 북한을 승인하겠다는 내용이다. 남한은 UN 동시가입과 4개국에 의한 교차승인을 통해 한반도의 평화 공존을 실현하는 것을 통일의 중요 원칙으로 삼았던 것이다. UN 동시가입이나 4개국 교차승인론은 통일에 대한 기능주의적

통합과 점진주의적 접근에 기초한 것으로서, 안정적인 평화 공존체제의 바탕에서 신뢰 구축 조치를 취해나가면서 통일을 이룩하자는 기본 구도에서 제기된 것이다. 그러나 이에 대해 북한은 안정적인 평화체제의 수립은 정치·군사적인 문제의 해결에서부터 출발하는 것이며, 따라서 긴장완화를 위한 군사적 조치의 우선해야 한다고 주장하여 왔다.
남북한의 UN 동시가입을 둘러싼 논쟁은 남한의 일관된 주장과 북한의 일관된 부정에 의해 상호간의 공방만을 주고 받아왔다. 남한은 UN에 단독가입을 시도하였고, 북한 역시 동시가입이 아닌 단독가입을 시도하였다. 남한은 UN에 의한 한반도 유일 합법정부라는 논리의 연장선에서 정부 수립부터 계속해서 UN 가입을 시도한 반면, 북한은 1949년 2월 박헌영 당시 외상의 UN 가입을 타진하기는 했으나 UN에 대해서 기본적으로 부정적인 태도로 일관하였다. 그러나 이후 북한은 1970년대부터 비동맹세력이 강화되고 UN에서 이들의 발언권이 강화되자 UN에 대한 적극적인 외교정책을 펴기 시작했다. 1973년 9월에 UN본부에 상주대표부를 설치하고, UN 산하 국제기구에도 가입하기 시작하였다. 이처럼 남북한이 다같이 UN에 대한 외교정책을 적극적으로 전개했음에도 불구하고 남북한의 동시가입은 1990년대 초반까지 이루어지지 못하였다.
이런 상황이 근본적으로 뒤바뀐 것은 노태우 정부의 '북방정책' 추진과 사회주의권의 변화였다. 1980년대 말의 상황은 소련의 고르바쵸프의 등장으로 인한 개혁·개방 노선의 추구와 동구 유럽의 변화가 본격적으로 진행되면서 사회주의 진영에 대변혁이 진행되고 있었다. 이러한 상황에서 88 서울올림픽에 소련과 중국 등 거의 모든 사회주의 국가들이 참여하면서 남한과 이들 국가들간의 외교 관계에 커다란 변화를 가져오게 되는 중요한 계기가 되었다. 노태우 정부는 1989년 2월 헝가리와의 수교를 시작으로 동구 유럽 국가들과 외교관계를 맺게 되었다.
우리 정부는 1988년 10월 UN에서의 연설을 통해 남북한 UN 동시가입을 다시 주장하였다. 북한은 이를 분단고착화라고 거부하고 맹렬히 비난하였다. 그러나 1990년 소련이 한국과 수교하고 중국이 더 이상 남한과의 관계개선을 미룰 수 없다고 통보하자, 북한은 결국 1991년 9월 제46차 총회에서 남한과 함께 UN에 가입하였다. 북한은 UN 가입 직후 남한의 노태우 정부와의 정부간 협상에서 '남북한 기본합의서'를 채택하였고, 그 전문에 "남과 북은 국가대 국가의 관계가 아닌, 통일을 향하는 길에서 형성된 특수한 관계"에 있다고 함으로써 UN 가입으로 '두 개의 한국'이 공인되는 것을 최대한 회피하고자 하였다.
남북한의 UN 동시가입을 성사되었으나 교차승인은 반쪽의 결실만 맺고 있다. 즉 러시아(구 소련)와 중국에 의한 남한의 승인과 국교 정상화는 이루어졌으나 미국과 일본과 북한의 관계정상화는 이루어지지 않고 있다. 이는 교차승인 구도의 변화에 있다기 보다는 최근의 북미 핵갈등과 북일 수교 교섭이 원만하게 진행되지 않고 있기 때문이다.

3) 전망

남북한은 UN에 공식 가입함으로써 국제적으로는 두 개의 독립된 국가로 인정받고 있지만 남북한의 관계는 여전히 '특수한 관계'에 있다. 그러나 지난 2000년 남북 정상회담을 통해 남과북은 통일에 이르는 획기적인 역사적 계기를 마련하였다. 정상회담후 대규모의 교류와 협력이 이루어지고 있으며 경제 협력도 진행되고 있다. 국제 스포츠 행사의 공동 입장도 이루어지면서 오히려 '하나의 코리아'라는 인식이 확산되고 있다. 이는 UN에의 동시가입이 반드시 '두개의 코리아'를 강화시키는 것이 아님을 말해준다.

앞으로 남북한의 통일 과정에서 UN에서의 지위와 역할도 변화할 것으로 예상된다. 비록 통일의 과정에 따라 그 변화가 결정되겠지만, 분명한 것은 현재의 UN 동시가입은 통일의 길 위에서 과도적 상태를 반영하고 있다는 점이다. 그리고 이미 지난 남북 정상회담을 계기로 과도적 상태의 종식이 다가오고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 김학준, 『한국문제와 국제정치』 (서울 : 박영사, 1988)
· 노중선, 『남북대화 백서』 (서울 : 한울, 2002)
· 『1992 통일백서』 (서울 : 통일부, 1992)

18. 남북한 이질화

1) 이질화의 의미

남북한은 1948년 분단체제 성립 후 서로 다른 길을 걸어왔다. 남한은 자유 민주주의 체제를 기반으로 시장경제와 민주주의 발전의 과정을 걸어왔고, 북한은 사회주의 체제를 기반으로 계획경제와 특유의 수령제 정치체제를 만들어 왔다.
이러한 서로 다른 체제의 성립은 곧 한민족으로서의 동질성을 약화시키고 이질화를 심화시켜 왔다. 이러한 이질화는 어느 일방의 책임도 아니고 또 이질화를 반드시 부정적으로만 평가할 필요도 없다. 남한의 눈으로 본 북한의 이질화와 북한의 눈으로 본 남한의 이질화는 서로가 상대방을 동질화의 대상으로 여길 수 있기 때문이며, 또한 이질적인 것들이 조화를 이루는 것이 사회이기 때문이다.

2) 현황

현재 남북한은 많은 공통성에도 불구하고 남북한의 이질성이 상호간의 접촉에서 서로를 이해하는데 많은 장애를 초래하고 있는 것도 현실이다. 이질성은 정치·경제·사회문화·언어 등의 모든 분야에서 발견된다.
먼저, 정치는 남한이 삼권분립의 원칙에 따라 입법·행정·사법권이 분리되어 있고, 직접 선거에 의해 대통령을 선출하는 민주적 공화체제를 구성하고 있다. 반면 북한은 당 우위의 체제로서 당이 모든 부문을 통제하는 체제이다. 여기에 수령제 체제라는 북한의 특수한 성격이 결합되어 다른 사회주의와도 구분되는 특수성을 보여주고 있다.
다음으로 경제 분야에서는 남한이 시장경제를 중심으로 한 자본주의 체제라면 북한은 계획경제를 중심으로 하는 사회주의 체제이다. 남한이 주로 외국과의 무역을 중심으로 하는 세계 경제에 깊숙히 편입되어 있다면, 북한은 자력갱생 노선에 입각해 세계경제와의 연결이 최소화되어 있다. 남한은 경제 생활을 영위함에 있어서 개인의 이익을 중요하게 생각한 반면, 북한은 개인의 이익보다는 집단의 이익을 우선하는 집단주의적 경제체제를 지향하고 있다. 이러한 남북한간 경제체제의 차이는 생산력 발전에 있어서 현격한 우열을 드러내었고 결국 북한 계획경제의 비효율성을 증명하게 되었다.
사회·문화적인 측면에서는 언어 분야의 이질성이 심각하게 나타나고 있다. 남한이 서울말을

중심으로 '표준어' 체계를 수립하였다면, 북한은 평양말을 중심으로 '문화어' 체계를 수립하였다. 또한 남한은 외래어를 적극적으로 수용해 온데 비해, 북한은 가급적 한글화 원칙을 채택하여 우리말로 바꾸어 사용하고 있다. 그 결과 상당한 정도의 전문용어가 서로 다르게 발음되거나 사용되고 있는 것으로 알려져 있다. 북한은 어휘정리사업을 통해서 약 5만 여개의 단어를 새로 다듬었다고 하는데, 특히 북한의 언어생활 중 수령에 대한 존칭어에서 우리와는 완전히 다르다. 수령에 대한 존칭에는 모든 조사에서 '존칭어'를 붙이도록 하였다. 이러한 차이는 청소년들에게서 더욱 심하게 나타나고 있다.
마지막으로, 남북한의 역사인식의 이질화도 심각하게 나타나고 있다. 대표적으로 남한의 경우 신라의 삼국통일은 긍정적으로 평가하는데 비해, 북한은 신라에 의한 삼국통일을 인정하지 않고 통일신라와 발해의 남북시대로 규정한다. 또한 남한은 김유신을 통일을 이룩한 명장으로 평가하는 반면, 북한은 외세를 끌어들인 민족반역자로 평가한다. 또한 이순신에 대해선 남과 북이 모두 높이 평가하지만 북한은 3·1 운동의 유관순에 대해서 언급조차 하지 않는다. 특히 북한은 김일성의 항일무장투쟁을 가장 중요한 역사적·혁명적 전통으로 규정함으로써 민족전통에 대한 왜곡된 시각을 보여주고 있다. 이러한 역사적 사실에 대한 이해의 차이는 앞으로 공통의 역사와 문화적·심리적 통합을 이루어나가는 데 심각한 갈등의 요소가 될 가능성이 높다.
남북한의 이질화는 모든 부문에서 나타나고 있다. 남북한이 처음으로 접촉했을 때 느낄 수 있는 언어에서의 차이, 역사에 대한 관점, 정치와 경제 생활과 이데올로기적 지향의 차이는 남북한의 분단이 낳은 결과이다. 그러나 접촉이 잦아질수록 이질성보다는 동질성의 폭을 넓혀가게 될 것이고, 그것은 기본적으로 공통의 언어, 오랜 역사적 전통과 문화 유산의 공유 때문일 것이다. 교류와 접촉이 이질성의 확대를 막고 동질성을 넓혀나갈 유력한 통로가 되기도 하는 것이다.

3) 전망

남북한의 이질성은 일단 있는 그대로를 이해하면서 빈번한 접촉과 교류를 통해 그것을 서로의 입장에서 이해하고자 해야 한다. 동서독의 경험을 보면, 초기의 통일 열기에 의해 이러한 이질성이 크게 부각되지 않았지만 통합의 과정에서 서로의 이질성이 확인되면서 엄청난 사회통합의 문제가 발생하였다. 동서독간에 통일이 이루어지기까지 많은 사회문화적 교류가 진행되었음에도 불구하고, 통일 이후의 이질성을 극복하기 위한 적극적인 대책이 취해지지 않음으로써 통일 부작용이 발생했던 것이다.
우리의 경우 동서독에 비해 이제 막 본격적인 교류와 협력의 단계로 접어들 셈이고, 또한 서독이 보여주었던 성숙한 민주화나 시민사회의 참여도 아직은 부족한 편이다. 이러한 상황에서 남북한 이질성에 대한 이해와 공존을 위해서는 더 많은 노력이 요구된다. 특히, 이질성을 무조건 부정적으로만 보는 태도를 지양하고 '차이를 인정하는 공존' 혹은 '차이의 조화를 통한 공존'이라는 관점을 견지할 필요가 있다. 또한 지금부터라도 남북한의 이질화를 좁혀 나갈 수 있는 여러가지 협력사업을 추진해야 한다. 예컨대 남북한 공동의 키보드 – 한글자판, 한글 영문 표기법 등은 비정치적인 분야이므로 쉽게 접근이 가능할 것이다. 비정치적 분야에서부터 남북한의 동질성을 확대시킬 수 있는 접근이 필요하다. 보다 더 중요한 것은 남북한의 교류와 협력을 제도적으로 보장하고, 민간차원의 교류의 확대를 통해 동질성을 확대해 나갈 수 있는 제도적·문화적·사회적 토대를 마련하는 것이다.

〈 참고문헌 〉
· 세종연구소, “남북한 이질화의 현황과 통합모델의 모색”, 세종연구소 주최 남북한 통합모델 학술회의, (1995)
· 이미경 의원, 『2003년도 교육인적자원부 국정감사 자료집』 보도자료
· 정용욱, 『남북한 역사인식』 (서울 : 일송정, 1989)
· 조한혜정, 『탈분단시대를 열며』 (서울 : 삼인, 2000)
· 흥사단 민족통일운동본부 편, 『남북통일과 민족통합』 (서울 : 흥사단출판부, 2000)

19. 북한 인권문제

1) 인권문제의 의의

인권이란 말 그대로 인간이 가지고 있는 기본적 권리를 의미한다. 유엔 헌장 제1조는 인간이 가지는 천부적이고 생래적인 권리로 인권을 정의하고 있으며, 제55조와 56조에서는 회원국들은 기본적 인권, 인간의 존엄과 가치, 남녀 평등을 인정하고 인권과 기본적 자유를 증진하고 이에 대한 보편적인 존중이 달성되도록 노력해야 한다고 규정하고 있다.
제1차 세계대전과 제2차 세계대전을 겪으면서 인류는 아우슈비츠같은 반인권적 역사를 경험하게 되었고, 그 결과 1948년 세계인권선언을 채택하는 등 인권에 대한 새로운 자각과 운동이 활발히 전개되었다.이제 인권은 정치적인 문제로서뿐 아니라 경제·사회·문화 등 사회 모든 부문에서 인간적 권리의 보장과 실현을 의미하는 고정된 내용이 아니라 역사의 발전과 함께 현실과 인간적 권리의 괴리를 부단히 메워주는 진화적 개념으로 자리잡고 있다.

2) 북한의 ‘사회주의적 인권’ 개념

북한의 인권 상황을 논할 때 기본적으로 자유와 평등, 그리고 정치적 자유, 시민적 자유 등의 정치권, 시민권 등을 논하게 된다. 그러나 북한의 인권상황을 살펴보면 자유민주주의에서의 인권과 전혀 다른 논리를 발견하게 된다. 북한은 “사회주의적 민주주의의 인민적 성격과 부르주아 민주주의의 반인민적 성격은 인권문제에서 뚜렷이 나타납니다. 사람을 가장 귀중한 존재로 여기는 우리의 사회주의 사회에서는 인권을 법적으로 철저히 보장하고 있으며 그것을 침해하는 자그마한 현상도 허용하지 않습니다. 우리 나라에서와 같이 로동에 대한 권리로부터 먹고 입고 쓰고 살 권리, 배우며 치료받을 권리에 이르기까지 사람의 모든 권리가 철저히 보장되고 있는 나라는 세상에서 찾아보기 힘들 것입니다”라고 주장하고 있다. “인권은 나라와 민족의 자주권을 떠나서는 생각할 수 없다. 외세의 지배를 받는 나라 인민들에게는 결코 인권이 보장될 수 없다. 인권은 정치, 경제, 사상문화를 비롯한 사회생활의 모든 분야에서 인민들이 행사하여야 할 자주적 권리이다” 라고 주장하여, 개인적 권리로서의 의미보다는 집단적 권리의 우선을 주장하고 있다.
이러한 북한의 인권 개념은 사회주의적 성격에서 유래하는 것으로그들의 집단 우선의 원칙, 계획 경제 및 집단적 사회 조직 원리로부터 도출된다. 북한의 『조선말대사전』(1992)은 인권을 “사람으로서 마땅히 가져야 할 권리, 곧 사람의 자주적 권리’, “인민이 응당 가져야

할 정치적·경제적·문화적 및 제반 권리"라고 규정하고 있다. 이러한 북한의 인권 개념은 국제적인 보편적 인권 개념에 바탕하기 보다는 주체사상에 입각한 것이다. 즉 우리식 인권, 우리식 사회주의의 옹호와 실현은 인간 중심, 인민을 위한 이민위천 사상인 주체사상을 철저히 구현해야 가능하다는 논리이다. 또한 무상교육과 무료치료 등과 같은 물질적 조건을 보장함으로써 인권이 보장되고 있다고 주장한다. 이러한 논리는 곧 부르주아 인권이 오히려 인권을 억압하는 것이라고 주장하는 근거가 되고 있다. 북한 인권 개념의 가장 큰 특징은 인권을 국가의 주권과 결부시켜 국가의 자주권이 없이는 인권이 보장되지 않는다고 주장하고 있다는 점이다.
인권의 개념에 대한 북한의 태도는 1993년 비엔나 세계인권대회에 참가한 북한 대표가 인권의 세계화, 보편화를 비판하고'우리식 인권' 및 '우리식 사회주의'에 바탕한 주권과 자결권 및 문화적 상대주의를 강조하면서 '우리식 인권'을 견지할 것을 주장한 데에서도 분명히 표현되고 있다.

3) 북한의 인권상황

그러나 인권의 특수성, 상대주의적 입장에서 북한의 인권을 바라보더라도 심각한 문제점을 지니고 있다. 특히, 자유권과 정치적 참여 및 시민적 자유의 보장이라는 측면에서는 많은 비판에 직면해 있는 것이 사실이다.
우선, 북한의 정치적 자유는 개인의 의사 표현의 자유와 사상의 자유가 허용되지 않는 일당독재 및 유일 사상체계로 인해 심각하게 제한받고 있다. 특히, 그들이 주장하는 '수령론'은 수령과 인민대중의 결합 테제에도 불구하고 사실상 인민들의 창조적 개성을 부정하는 결과를 낳고 있다. 이러한 정치적 자유의 문제는 사실상의 공개투표와 삼권 분립의 제한, 언론·출판·집회·결사의 자유의 제한 등으로 나타나고 있다. 비록 북한의 헌법(1998) 제67조에 언론·출판·집회·시위와 결사의 자유를 가진다고 규정되어 있고 민주주의적 정당과 사회단체의 활동을 허용하고 있지만, 사실상의 정치적 자유는 제한되고 있다. 다음으로, 시민적 권리로서 국가로부터의 사회복지 권리는 사회주의적 복지의 실현으로 일정하게 추구되고 있으나, 경제적 어려움으로부터 사실상 형식화되고 있다. 약품의 부족이나 의료 시설의 제한, 교육에 있어서 의무 교육 제도에도 불구하고 내용의 편파성과 개인적인 개성의 고양을 충족시키지 못하는 등의 문제점을 지니고 있다.
북한의 가장 심각한 인권 유린 현상은 정치범 수용소 등의 문제점일 것이다. 북한은 정치범 수용소에 대해서 부정하고 있으나 북한이탈주민의 증언이나 여타 여러 경로를 통해 그 실상이 하나씩 밝혀지고 있다. 정치범 수용소는 1956년 이후 정적(政敵)중에 처형을 피한 대상자들을 산간오지에 집단 수용하여 특별 관리해 왔으며, 1966년 4월부터는 성분분류에 따른 적대계층을 특정지역에 집단수용하기 시작했다. 현재 북한에는 약 20여 만명의 정치범이 10개의 수용소에 수용되어 있는 것으로 추정되고 있다. 1995년 4월 국제사면위원회 조사단이 방북했을 때, 북한은 전체 죄수가 800 – 1,000명으로, 이 중 정치범은 240여명에 불과하다고 주장한 바 있다. 정치범 수용소에 수용된 사람은 주로 반국가음모자, 유일사상체계 반대자, 반혁명분자, 종파분자 등이다.
한편, 종교에 있어서도 북한은 인권탄압국에 올라가 있다. 2002년 10월 7일 미국은 북한을 비롯한 6개국을 종교 탄압국가로 지정하고, 종교의 자유가 억압되고 있는 국가로 분류했다. 북한 헌법은 제68조에 신앙의 자유를 허용하고 있으나 사실상 종교의 자유를 허용하지 않

고 있다. 북한의 종교는 해방 이후 초기 국가 건설 시기에 집중적인 탄압을 받았다. 그러다가 1960년 남한에서의 4·19 혁명 이후 정치적 필요에 의해 종교 단체들이 결성되기 시작하였다.
북한의 열악한 인권 상황은 정치적인 문제에서뿐 아니라 기본적인 의식주의 차원에서도 나타나고 있다. 1990년대 중반이후 부터의 본격적인 경제난은 식량난, 에너지난, 물자난을 가져왔고, 따라서 북한이 스스로 주장하는 사회주의적 인권의 기본적 내용인 "먹고 입고 쓰고 살 권리"가 보장되지 못하게 되었다. 이는 북한 인권이 단지 정치·사회적인 분야에서 뿐 아니라 가장 기초적인 분야에서도 보장되지 못하고 있음을 의미한다.
북한의 인권은 자유민주주의 사회의 잣대로 평가했을 때 분명히 심각한 상황이다. 사회주의적 인권이라는 그들만의 잣대로 평가했을 때는 다르게 평가될 수도 있을 것이다. 그러나 인권의 문제는 해당 국가의 특수한 성격을 가지고 있는 것과 함께 인간의 보편적 권리의 성격을 지니고 있다. 이러한 보편적 성격에 비추어 보더라도 북한의 인권문제는 우려스러운 것이 현실이다.

4) 전망

북한 인권 문제를 해결하기 위해서는 우선적으로 북한 경제를 회복시키는 것이중요하다. 그것은 생존의 문제에서부터 인권을 보장받지 못한 상황에서 정치적 자유나 복지의 요구, 종교적 요구는 부차적일 수밖에 없기 때문이다. 또한 정치적 인권의 문제는 북한의 현 체제상 정치적 갈등과 대립을 불러올 수밖에 없다. 즉 북한의 인권 문제를 잘못 제기했을 때 북한 정권의 체제 고수와 갈등을 부추김으로써 부작용만 낳을 위험성을 가지고 있다는 것이다.
따라서 북한 인권 문제는 인내심을 갖고 대화와 토론을 통해 북한이 보편적 인권의 개념과 내용을 수용해 나가도록 해야 한다. 북한과 EU간의 관계개선의 과정에서 북한이 EU와 인권대화를 할 용의가 있다고 표명하고 기초적인 대화를 추진한 것은 좋은 사례이다. 또한 이러한 문제에 대해서는 민간단체의 교류와 협력을 통해서 하나씩 문제가 제기되고 북한의 개혁·개방의 과정에서 추구할 수 있도록 해야 한다. 예컨대 북한의 국제기구의 가입을 위한 내부 개혁의 조건을 충족시킬 수 있도록 하는 방법 등이 있을 수 있다.

〈 참고문헌 〉

· 김병로, 『김정일 정권의 인권정책 변화 전망』(서울 : 민족통일연구원, 1995)
· 최의철, 『북한 인권과 유엔 인권레짐 : 시민적·정치적 권리를 중심으로』 (서울 : 통일연구원, 2002)
· 『북한인권백서 2004』 (서울 : 통일연구원, 2004)

20. 평화협정과 평화체제

한국전쟁의 정전협정은 항구적인 평화체제를 보장하는 방안이 아니라 쌍방의 군사령관이 합의한 전투행위의 종식을 선언한 협정이다. 따라서 현재 한반도는 전투행위의 종료를 통한 '소극적 평화'를 누리고 있을 뿐 적극적인 의미에서의 평화를 보장받지 못하고 있다. 따라서 한국전쟁의 완전한 종식과 한반도에서의 공고한 평화체제를 수립하기 위해서는 평화협정을

체결하고 상호간의 군사적 대결 상태를 종식시키는 것이 중요하다.

1) 논의 과정

북한은 1962년 10월의 김일성은 주한미군 철수를 전제로 한 남북 평화협정을 제의하였다. 그러나 북한의 이러한 입장은 1974년 3월 북한 최고인민회의의 미국 의회에 보내는 편지에서 대미 평화협정의 요구로 바뀌게 된다. 그리고 이어 다시 1984년 1월 북한의 중앙인민위원회는 북미평화협정과 남북 불가침 공동선언으로 수정, 제안되었다. 그러나 당시까지는 국제적인 냉전과 북미간의 협상 채널의 부재 등으로 인해 선언적 의미 이상의 내용을 갖지 못하였다.

<북한의 주요 정전협정 위반 및 무력화 시도 관련 일지>

1991년	3 · 27	군정위 본회의 불참 언급
	4 · 10	중감위 무용론 주장
1992년	5 · 29	제460차 군정위 본회의 불응
1993년	4 · 3	중감위 체코 대표단 강제 철수
1994년	4 · 28	군정위 북측 대표단 판문점 철수
	5 · 24	개성에 조선인민군 판문점대표부 설치
	12 · 15	중국 군정위 대표단 평양 철수
1995년	2 · 28	중감위 폴란드 대표단 판문점 강제 철수
	3 · 28	조 · 미 장령급회담 제의
	6 · 30	조 · 미 평화협정 체결, 유엔사 해체 주장
	10 · 18	평화보장체계 협상 거부시 정전체제 완전청산 조치 경고
1996년	2 · 22	조 · 미 잠정협정 및 조 · 미 공동군사기구 제의
	4 · 4	군사분계선과 비무장지대 유지 · 관리 의무 포기선언
1998년	10 · 9	조 · 미 · 남 3자 군사공동기구 설치 요구
1999년	9 · 2	NLL무효화, 해상군사통제수역 선포
2000년	3 · 23	서해 5개섬 통항질서 선포
2001년	6 · 2	북한 상선3척 제주해협 침범
2003년	2 · 17	판문점대표부, "미 대북제재시 정전협정 이행의무 포기"
	3 · 26	판문점 연락장교 파견 거부
	7 · 1	판문점대표부, "미 해상 · 공중봉쇄시 정전협정 파기간주 보복주장"

평화협정 문제가 다시금 전면에 나서게 된 것은 1990년대에 들어와서이다. 1991년 남북 기본합의서는 남북 불가침에 관한 조항을 포함하고 있고, 1992년 9월에는 남북 불가침분야 부속 합의서가 채택되었다. 그럼에도 불구하고 북한의 대미 평화협정의 주장은 변하지 않고 있다. 북한은 이미 1991년 군사 정전위원회 불참을 선언하는 등 정진협정의 무력화를 기도하여 왔고, 1993년 10월 UN 총회에서 정전협정의 평화협정으로의 대체와 유엔군사령부 해

체를 요구한 바있다.(110쪽 표 참조) 북한은 다시 1994년 4월 정전협정을 대체한 새로운 평화보장 체계를 미국에 요구하고 이를 위한 대미협상을 요구하였다. 이러한 북한의 요구에 대응하여 한국과 미국은 1996년 제주 정상회담을 통해 북한에 중국이 참여하는 4자회담을 제안하였고, 4자회담은 1998년 10월에 '긴장완화 분과위'와 '평화체제 구축 분과위' 구성에 합의하였다. 그러나 북한의 주한미군 철수, 북미 평화협정 체결의 요구로 결국 결렬되었다.
북한의 북미 평화협정 체결 요구에 대해 남한은 평화협정 체결의 주체는 남한과 북한이며, 여기에 주변국들이 도움을 줄 수 있다는 입장이다. 미국 역시 남한의 주장에 동조하여 북한과의 평화협정 체결을 거부하고 있다. 북한의 평화협정 체결 주장과 그 전단계로서의 새로운 평화보장 체제의 요구는 2000년 '조미 공동코뮤니케'에서 평화협정 체결에 4자회담이 유용하다는 데 합의하는 등 새로운 단계로 넘어가는 듯 했으나, 2001년 부시 행정부의 등장으로 원점에서 재검토되게 되었다. 현재 평화협정 문제는 북한의 북미 불가침 조약 주장으로 나타나고 있다. 북한은 불가침 조약을 평화협정의 전단계로 주장하고 있다. 앞으로 평화협정 문제는 북한 핵문제와 북미관계, 남북관계의 발전과정에서 자연스럽게 다시 쟁점으로 떠오를 것으로 보인다.

2) 주요 쟁점

평화협정은 불안정한 한반도의 평화상태를 적극적인 의미의 평화로 만든다는 의미에서 반드시 필요한 사항이다. 또한 평화협정은 정전협정이 무력화된 현실적 조건에서도 필요한 사항이다. 그러나 평화협정에 대한 관련 당사국들의 이해관계는 첨예하게 대립하고 있으며 따라서 그 과정 또한 쉽지 않을 것이다.
우선 남한은 평화협정이 현재의 남북한 군사적 긴장관계의 해소를 목적으로 하는 것인 만큼 군사적 신뢰조치가 선행되어야 한다는 입장을 견지하고 있다. 이를 위해서는 쌍방 국방장관급 회담을 통해서 군사적 신뢰 구축을 위한 대화가 이루어져야 한다는 것이다. 그러나 북한은 평화협정 자체가 군사적 신뢰 조치의 가장 확실한 방법이라고 주장한다. 그리고 남북 국방장관급 회담이 아니라 실질적인 군사작전권을 행사하고 있는 미국과 평화협정을 체결해야 한다고 주장하고 있다.
둘째, 북한은 평화협정을 주한미군 철수, 유엔사령부의 해체와 관련하여 이해한다. 따라서 주한미군 철수, 유엔사령부의 해체와 함께 평화협정이 체결되어야 하며, 전단계로서 불가침 조약이 체결되거나 평화협정을 위한 잠정협정을 체결할 수도 있다고 주장하고 있다. 이에 비해 남한은 남북문제 해결의 주체는 남북한으로서 남북한이 협정체결의 주체가 되어야 하며, 여기에 주변국들의 도움이 필요하다고 주장한다. 또한, 평화협정이 체결될 때까지는 현재의 정전협정이 준수되어야 한다고 주장한다. 주한미군 철수 문제와 유엔사 문제는 북한이 관여할 문제가 아니라고 주장한다. 북한은 간헐적으로 주한미군에 대한 유연한 태도를 보이긴 했으나 공식적으로 주한미군 주둔 허용을 표명하지는 않고 있다.
셋째, 협정체결의 주체 문제이다. 북한의 평화협정 체결 주장은 1974년으로 평화협정 체결의 주체를 바꾼 전례가 있다. 따라서 현실적으로 협정의 주체가 누구인가의 문제보다는 어떻게 한반도에 평화체제를 구축할 것인가로 초점이 옮겨가야 한다. 이런 점에서 보면 실질적인 평화체제 구축의 당사자들이 모여서 평화협정을 체결하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

3) 전망

현재 평화협정에 대한 필요성과 요구는 남북 모두에게서 제기되고 있다. 그러나 그 목적과 내용, 방향 등에서는 상이한 입장 차이를 노정하고 있다. 또한 현재의 북한 핵문제의 해결과정에서 북한이 요구하는 대미 불가침 조약의 요구는 그 동안 북한이 주장했던 평화협정의 사전단계로서의 성격을 띠고 있다. 앞으로 평화협정의 문제는 북한 핵문제의 해결과정에서 본격적으로 논의될 가능성이 높다. 그리고 그 과정에서 현재의 6자회담의 틀이 지속될 수도 있고, 새로운 협상틀이 구성될 수도 있을 것이다. 중요한 것은 평화협정이 실질적인 한반도의 항구적인 평화체제 구축의 토대로 작동할 수 있어야 한다는 점이다. 이런 점에서 평화협정은 남한과 북한, 그리고 미국이 어떤 형태로든 참여하여야 할 것이다. 그리고 평화협정의 체결은 주한미군 문제와 유엔사 문제 등 여타의 한반도 군사적 문제에 대한 변화를 요구하게 될 것이다. 보다 중요한 문제는 평화협정이 한반도 통일의 평화적 기반이 되어야 한다는 점이다. 평화적 기반이 형성되었을 때, 남북한이 전쟁의 공포에서 벗어나서, 자유롭게 협력하고 화해할 수 있는 제도적·법적 장치가 뒤따를 것이며, 이 과정은 곧 장기적인 평화통일의 길이 될 것이다.

〈 참고문헌 〉

·송대성·이대우, 『평화체제 구축 국제적 경험과 한반도』 (서울 : 세종연구소, 2000)
·제성호, 『한반도 평화체제의 모색』 (서울 : 지평서원, 2000)
·통일연구원 통일정책연구실, 『분단국 통합과 평화협정』 (서울 : 통일연구원, 2001)

21. 체제전환

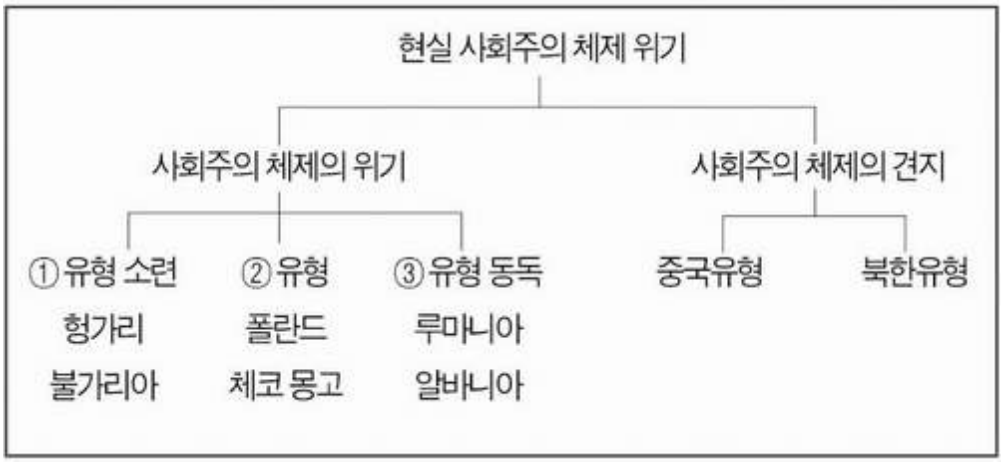
1) 의미

체제전환이란 자본주의에서 사회주의로의 이행이나 사회주의에서 자본주의로의 이행을 의미한다. 이행은 일반적으로 혁명적 방법을 통해 진행되었으며, 특히 자본주의에서 사회주의로의 이행은 사회주의 혁명을 통해서 가능했다. 그러나 1990년대 초반의 사회주의에서 자본주의에로의 이행은 혁명적 방법뿐만 아니라 '부드러운' 이행도 가능함을 보여주었다. 동독이나 루마니아 등이 혁명적 변화를 거쳐서 체제의 이행한 경우라면, 체코슬로바키아나 헝가리 등은 비교적 평화로운 이행 과정을 거쳐 자본주의로 복귀하였다.
현재적 의미에서 체제전환은 사회주의에서 자본주의로의 복귀를 의미하며, 그 사례로는 사회주의체제가 붕괴되거나 해체되어 자본주의 제도를 급격하게 수립한 구소련 및 동유럽국가들을 들 수 있다. 반면, 중국이나 베트남은 적극적인 개혁·개방 정책을 통해서 정치적인 사회주의 체제의 유지와 경제적인 자본주의 체제의 도입으로 특징지워진다. 이러한 유형도 점진적인 체제전환의 과정으로 간주되고 있다. 북한도 점차 개혁·개방의 과정에 들어서게 되면서 체제 전환의 과정에 들어설 것이라고 예측되고 있다.

2) 체제전환의 유형

동유럽 사회주의 체제의 자본주의로의 이행은 크게 3가지 유형으로 구분된다. 즉 위로부터의 급진적 개혁 추구에 의해 이행이 이루어진 경우, 적대적인 두 세력의 타협에 의해 이행이 이루어진 경우, 아래로부터의 봉기에 의해 급진적으로 체제 이행이 이루어진 경우가 그것이다. 아래의 그림에서 ①, ②, ③의 유형이 위의 3가지 구분에 해당한다. 중국유형은 점진적인 유형으로서 경제개혁을 추진하지만 정치적 변화를 최대한 억제하고 있는 경우라고 할 수 있다. 북한 유형은 정치와 경제의 개혁을 완강히 거부하는 유형에 속한다. 이같은 유형은 각국의 역사와 체제 이행에 대한 집단적 의지, 그리고 기존 지배 엘리트와 대중들과의 관계 및 국제적인 배경등에 영향을 받고 있다.

<사회주의 체제전환의 유형>



또한 체제 전환이 이루어진 경우에도 자본주의 제도 수립을 둘러싸고 크게 두 가지 입장으로 나뉘고 있다. 자본주의 복귀에 대한 점진적 접근(evolutionary approach)과 급진적 접근(radical approach)이 그것이다. 점진적 접근과 급진적 접근은 속도와 방향, 시장과 계획, 정치와 경제의 관계에서 상이한 접근 태도를 취한다. 점진적 접근은 기존 체제로부터의 정보와 정치적 역할을 최대한 이용하는 것이 유리하며 적정한 속도로 이행을 추진해야 함을 주장한다. 반면, 급진적 접근은 기존 체제를 완전히 부정하며 신속한 자본주의 제도 수립을 강조한다. 그러나 두 접근법은 모두 다 자본주의 체제로의 이행을 목적으로 하고 있다는 점에서 궁극적인 방향은 동일하다.

한편, 동유럽 국가들의 체제 이행은 헝가리와 체코 등의 사례에서 볼 수 있듯이 사회주의에 대한 다양한 실험 과정이라고 할 수 있다. 특히 헝가리의 경우 시장 사회주의 실험의 과정에서 이미 자본주의적 요소가 도입되어 작동하고 있었고, 폴란드의 경우는 사회주의 국가에서 최초로 자유노조가 탄생하여 복수노조 형태가 공식적으로 인정되기도 하였다. 이러한 역사적 경험은 이들 국가들이 동독이나 루마니아 등처럼 아래로부터의 민중봉기에 의해 국가체제가 붕괴하면서 체제 이행을 겪는 것이 아니라 위로부터의 이행이나 타협에 의한 '부드러운 이행'이 가능했던 토대가 되기도 하였다.

다른 한편, 체제 이행을 경험한 국가들의 경우 대체로 이행의 초기에 극심한 무질서나 경제적 침체를 경험하였다는 공통성을 가지고 있다. 소련 역시 경제 정책의 실패와 변화·실패 등을 반복하면서 기형적인 형태의 경제구조가 자리잡았으며, 동유럽 국가들도 대체로 경제 후퇴를 경험하였다. 이는 급진적인 방식으로 이행이 진행되면서 자본주의 체제에 대한 이해

부족과 경험 부족 등에 기인하는 것으로 보인다. 또한, 국제 금융 기구 등이 개입하면서 충격요법이 실시되면서 이러한 혼란을 더욱 가중시키기도 하였다.
체제 이행 국가는 여전히 내부의 정치적 불안요인을 안고 있다. 특히, 일부 국가에서 공산당 세력이 여전히 강력하게 남아 있으며 몇몇 국가에서는 공산당을 승계한 정당에 의해 정권이 교체되기도 하였다. 공산당 후신에 의한 정권교체가 사회주의로의 회귀를 의미하는 것은 아니지만, 개혁 세력들의 초기 개혁 조치들이 심각한 도전에 부딪히면서 이행을 성과적으로 추진하기가 얼마나 힘든지를 보여주는 사례라고 할 수 있다.
반면, 중국의 경우 비록 천안문 사태와 같은 사태를 겪기는 하였지만 개혁정책을 지속적으로 실시하고 있으며 전 세계적으로도 가장 역동적인 경제성장을 보여주고 있다. 중국은 공산당 일당 체제를 유지하면서도 경제적으로는 자본주의적 방식을 과감히 받아들이고 이데올로기보다는 경제성장에서 집권의 정당성을 추구하고 있다. 이러한 중국의 유형은 소련 및 동유럽 사례와 비교되면서 바람직한 이행의 유형으로 평가되기도 한다. 그러나 중국의 유형이 이행 경로의 하나로서 논의될 수 있는지는 여전히 논쟁거리이다. 그것은 중국의 사례가 정치적 체제 전환을 거부하면서도 경제적인 성공을 거두고 있기 때문이다. 즉, 체제 전환없이 개혁·개방이 성공적으로 추진되는 것이 어디까지 가능할 것인지 혹은 경제체제의 전환이 결국 정치체제의 전환으로 귀결될지 현재 단계에서는 판단하기가 어렵기 때문이다.
이러한 역사적 경험은 북한에 대해서도 여러 가지 시나리오를 가능케 한다. 현재 북한은 부분적인 경제 개혁·개방 조치를 취하고 있으나 그 속도나 제도적 조치가 상당히 미흡하며 정치적으로는 기존의 체제를 완강히 고수하고 있다. 따라서 북한의 개혁·개방에 대한 유형분류는 중국형 유형과 유사하지만 아직까지 구체적으로 단정지을 수는 없다.

3) 전망

북한의 체제이행 유형과 경로는 쉽게 판단하기 어렵다. 다만 개혁·개방의 측면에서 북한이 최근 보여주고 있는 모습은 북한 역시 개혁·개방의 흐름을 거스르지 못하고 있음을 보여주고 있다. 특히, 지난 2002년 7월 1일의 '경제관리개선조치'는 배급제의 부분 폐지와 물가와 임금의 동시인상, 분권화와 자율성의 증대로 특징지워지며, 시장도 일부 허용하고 있다는 점에서 북한이 본격적으로 개혁·개방에 들어서고 있다는 판단을 낳고 있다. 신의주 개방 특구의 결정과 개성공단 추진은중국이 시도했던 초기 개방특구와 유사한 모습을 보여주고 있다. 신의주 개방은 중국과의 갈등과 몇 가지 요인에 의해 전망이 불투명하지만, 개성공단은 남한과의 경제협력을 통해 착실히 진행되고 있다.
중요한 문제는 앞으로 이러한 개혁·개방이 북한체제에 어떠한 영향을 미칠 것인지에 있다. 북한이 소련·동유럽과 같은 길을 걸을 것인가, 아니면 중국형 사회주의 경로의 길을 걸을 것인가, 아니면 북한식 제3의 길을 걸을 것인가는 미지수이다. 그러나 분명한 것은 북한의 개혁·개방이 그동안 북한식 사회주의가 보여주었던 절대적인 일인 통치 체제와 일당 독재 및 극단적 자립경제를 변화시킬 것이고, 이는 북한식 체제 개혁의 첫 출발점이 될 것이라는 점이다.
북한이 체제전환의 길로 들어설 것이란 예측은 성급하다. 그러나 북미관계, 북일관계의 개선과 남북관계의 진전은 북한이 개혁·개방을 보다 적극적으로 추진하고, 세계경제에 편입하는데 결정적인 변수로 작용할 것이다. 북한의 개혁·개방과 체제전환을 위한 외부적 환경이 조성되고 체제내의 개혁이 지속된다면 북한식의 체제전환의 유형을 예측할 수도 있을 것이

다.

〈 참고문헌 〉

· 김연철 외, 『북한경제개혁연구』 (서울 : 후마니타스, 2002)
· 서진영, 『현대 중국정치론』 (서울 : 나남, 1997)
· 정세진, 『계획에서 시장으로』 (서울 : 한울, 2000)
· 정영철, 『북한의 개혁·개방 : 이중전략과 실리 사회주의』 (서울 : 선인, 2004)

22. 동서독의 통일

독일 통일은 동독 주민들의 민주적인 선택에 의해 서독이 동독을 평화적으로 흡수 통합한 사례이다. 국제적으로는 고르바초프의 '개방'과 '개혁'으로 유럽에서 동서 냉전 체제가 와해되고, 동유럽 국가들의 개혁이 본격적으로 추진되는 상황을 반영하고 있다.

1) 통일과정

독일 통일은 우선적으로 동독 내부의 변화에서 비롯되었다. 동독의 개혁을 요구하는 동독 주민들의 시위가 확산되었으며, 1989년 11월 9일에는 베를린 장벽이 붕괴되었다. 동독의 변화는 그동안 서독정부가 꾸준히 추진해 온 동방정책의 효과였다. 특히 동독인들의 서독으로의 대량 탈출은 내부적인 개혁요구, 대규모 시위와 공산당 독재에 대한 강력한 도전으로 이어졌다. 이러한 사태 발전에는 서독의 방송매체가 큰 영향을 미쳤고 서독으로 넘어오는 모든 동독인들에게 자동적으로 시민권을 인정하는 서독 기본법의 11조 '독일인 자격조항'도 탈동독의 배경이 되었다.
동독에 새로운 정치세력이 들어서고 1990년 3월 동독에서 역사적인 자유총선거가 실시되었다. 이 선거에서 선출된 드메지어(Lothar de Maiziere) 수상을 수반으로 하는 연립정부는 서독의 콜 정부와 신속하고도 집중적인 협상을 전개하여 1990년 10월 3일 통일조약을 체결함으로써 동독과 서독은 공식적으로 통일을 이룩하였다.

2) 경제적 통일

독일의 경제적 통일은 1990년 7월 1일 통화통일을 이룸으로써 국가적 통일보다 몇 개월 앞서 이루어졌다. 동독의 사회주의 경제구조는 서독의 모델이 의해 변화되었다. 국영기업들이 1990년 여름 설치된 신탁관리청(Treuhand-Anstalt)을 통해서 급속히 민영화되었다. 신탁관리청이 위임받은 과제는 대규모 기업연합체인 콤비나트와 소위 국민소유기업, 대중조직들의 토지나 특별재산을 처리하는 것이었다. 민영화의 목적은 동독지역의 경쟁력 제고와 일자리 확보, 사유재산에 기초한 효율적인 경제구조를 건설하는 것이었다. 1994년 여름까지 1만 4천개 이상의 기업이 민영화되었는데, 이는 동독이 가지고 있던 총기업의 95%에 해당하는 것이었다. 동독경제의 개선은 점차적으로 개선되었다. 1992 - 3년부터 서서히 회복기에 들어선 동독경제는 이후 실질 국내 총생산이 7 - 9%사이에서 증가하였다.

3) 사회적 갈등

독일의 통일은 체제의 차이와 경제력 격차안고 이루어진 것으로 엄청난 사회적 갈등을 가져왔다. 서독은 초기의 양독의 경제사회적 격차를 재정을 통해 완화하고자 했다. 연방정부가 동독지역에 투자한 금액은 1991년에 888억 마르크, 1992년에 1천 166억 마르크, 1993년에 1천 265억 마르크이었다. 독일 노동청이 1992년에 조기퇴직자 수당, 고용창출, 직접전환 교육, 실업자 수당 등으로 지출한 사회복지비 중 동독지역에 지출한 금액은 전체의 절반 가량이나 되었다. 그렇지만 동독인들의 상대적 박탈감이나 통일 휴유증은 간단하지 않았다. 통일 이후 실시된 1990년 첫 총선결과 집권 기민 – 자민 연정이 승리하기는 하였지만, 구 동독 공산당의 후속정당인 민주사회당(민사당)이 구 동독지역에서 약진한 것으로 나타났다. 의식조사 결과도 동서독 주민간 보이지 않는 '마음의 벽'과 서로에 대한 편견이 크게 나타나고 있음을 보여주고 있다.

4) 독일통일의 교훈

동서독의 통일은 분단이후 서독 정부가 꾸준히 추진해온 평화공존 정책의 결과였다. 공존을 기초로 지속적인 접촉 정책이 평화적인 통일을 가져온 것이다. 독일인들은 초기부터 통일을 거론하지 않으면서 기능주의적 접근을 통해 실리를 추구하였다. 동서독 통일의 원동력은 인적·물적 교류는 물론 서로 상대방 TV까지 자유롭게 시청할 수 있을 정도로 동서독인들이 공동 문화권, 공동 생활권을 향유하면서 서로를 잘 알고 있었던 데서 비롯되고 있다. 이것이 독일인들로 하여금 동서독 관계의 변화를 큰 충격없이 받아들인 힘이 되었고, 더 나아가 통일의 구상과 실천의 바탕이 되었다. 그렇지만 동서독 통일은 통일의 휴유증을 극복하는데 많은 시간이 걸린다는 점을 가르쳐 주고 있다. 독일은 우선 실현 가능한 교류부터 시작하여 결국 베를린 장벽을 허물어뜨렸고, 주변 국제적 환경을 독일 통일에 유리한 방향으로 유도하여 독일통일을 달성하였던 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 김영탁, 『독일통일과 동독재건 과정』 (서울: 한울 아카데미, 1997)
· 한운석, 『하나의 민족, 두개의 과거 : 20세기 독일민족과 통일문제』 (서울: 신서원, 2003)

23. 서독의 동방정책

동방정책이란 1969년 빌리 브란트 수상의 연립정부가 출범한 후 서독의 대동독 및 통일정책을 말한다. 또한 이 정책은 동유럽국가들에 대한 정책과 소련에 대한 정책을 포함하고 있다. 브란트 수상의 동방정책은 통일에 유리한 국제 환경과 군사적 상황의 변화, 유럽에서의 세력 균형, 독일민족의 통일의지에 따라 통일정책을 구현하려는 의도에서 비롯되었다.

1) '접촉을 통한 변화'

브란트는 동방정책의 기치 하에 1970년에 독소조약을 체결하였고 폴란드와도 기본조약을 체결하였다. 나아가 동독을 실질적(de facto) 국가로 인정하고, 폴란드와의 국경을 인정하면서 2차대전 이전의 독일영토를 포기하는 조약이 체결하였다. 동방정책은 '접촉을 통한 변화' 정책이라고 요약할 수 있다. 1972년 기본조약 체결이후 서독은 동독으로의 통행료, 도로이용료, 그리고 정치범 석방 등에 대한 직접적인 현금 지원을 실시하였다. 동독의 심각한 경제난과 서독정부의 대동독 지원으로 동독 집권층은 계속 서독에 의존하게 되었고, 서독정부는 이에 대한 반대급부로 동독으로부터 정치적 양보와 협조를 이끌어 낼 수 있었다. 이후 동서독의 관계는 상당한 신뢰관계를 형성해 나가게 되었는데, 1980년대부터 동서독간의 문화협정과 과학기술협정 등을 체결하면서 양독간의 교류는 더욱 확대될 수 있었다.
서독의 경제적 지원이 없었다면 동서독의 관계는 전혀 다른 경로를 거쳤을 것이다. 동독 내에 있었던 서베를린은 고립될 수밖에 없었을 것이고, 동서독의 관계도 상호 대립적인 관계와 군사적 대치상황이 지속되었을 것이다. 뿐만 아니라 동독의 소련에 대한 의존도도 더욱 심해졌을 것이다. 이런 점에서 접촉을 통한 변화정책은 두 독일 모두에게 이익을 주는 상호호혜적 관계를 가져왔다. 서독주민들은 경제적 지원과 그로 인해 보장된 화해와 협력정책으로 양독간의 군사적 긴장완화의 혜택을 얻을 수 있었고, 이를 바탕으로 경제적으로 안정된 성장을 이룩할 수 있었다. 동독주민들 또한 서독의 경제적 지원으로 물질적 혜택을 받을 수 있었다. 이러한 점에서 서독정부의 대동독 경제지원과 화해협력 정책은 단순히 동독만을 돕는 정책은 아니었고, 서독을 위한 정책이기도 했다. 빌리 브란트는 집권초기부터 이러한 정책이 최선의 통일정책임을 강조하였다.

2) 교류·협력 확대 정책

서독정부는 이미 빌리 브란트 집권 시기부터 이산가족의 방문과 상호 교류를 확대할 수 있도록 각종 지원을 아끼지 않았고, 필요할 경우 동독에 반대급부를 제공하면서까지 상호 방문과 교류 확대를 위한 정책을 추진하였다. 특히 서독정부는 1960년대부터 추방당한 동독 정치범 가족들과 베를린 장벽으로 인한 이산가족의 양육비를 동독 측에 송금하는 인도적 차원의 지원까지도 적극적으로 추진하였다.
동방정책은 한편으로 동유럽 국가들을 대상으로 하면서 다른 한편으로는 동독과의 관계 개선을 추진함으로써 당장 실현이 불가능한 통일은 '역사의 과제'로 남겨두고, 비교적 실현이 가능한 교류·협력을 추진하여 두 독일의'공존공영'을 모색하게 되었다. 동방정책은 이산가족의 재결합, 경제·기술협력과 군축, 그리고 문화·예술의 교류로 민족의 이질화 해소와 동질성 회복에도 기여하는 계기가 되었다.

3) 동방정책과 평화번영정책의 비교

두 정책은 몇 가지 점에서 공통성을 갖고 있다. 우선 분단의 현상유지를 잠정적으로 인정함으로써 평화체제를 구축하는 데 중점을 두고 있다는 점이다. 두 정책은 동독과 북한의 체제 안정을 바탕으로 내부변화를 촉진시키고, 이를 통해 양독 및 남북관계의 활성화를 촉진시키고자 하고 있다. 또한 두 정책은 안보와 협력의 병행을 추구하고 있으며 민족내부 관계와 국제관계를 조화시키려 하고 있다는 점에서도 공통점을 가지고 있다.
물론 차이점도 있다. 독일은 민족내부 전쟁을 거치지 않았고 분단직후부터 지속적으로 인적

물적 교류를 확대해 왔다. 주변정세도 동서독이 냉전시대의 다자적 동맹구조로 나누어져 있었다면 남북한은 주변강대국들과 양자적 관계를 바탕으로 대결하고 있다. 물론 2000년 정상회담이후 지속적인 남북한의 화해협력으로 '접촉정책'의 효과가 나타나고 있지만, 북한 핵문제와 같이 아직도 군사적 쟁점의 해결이 이루어지지 않고 있다. 이런 점에서 서독의 동방정책은 한반도에 다양한 시사점을 주고 있지만, 상황의 차이를 고려한 보다 창조적인 적용이 필요할 것으로 평가할 수 있다.

〈 참고문헌 〉

· 한운석, "서독정부의 대동독 화해정책," 『역사비평』 1997년, 36집
· 정상돈, 『브란트·슈미트 정부의 대동독 화해정책과 김대중 정부의 햇볕정책 비교연구』 (서울 : 세종 연구소, 1999)
· 황병덕 외, 『신동방정책과 대북포용정책: 브란트와 김대중의 민족통일 대구상』 (서울 : 두리 미디어, 2000)

24. 베트남 통일

오랫동안 프랑스의 식민통치와 일본군의 침략에 대항하여 싸운 공산당 중심의 베트남 독립동맹은 제2차 대전이 종료되면서 1945년 9월 '베트남 민주공화국'을 선포하였다. 그러나 일본군의 무장해제를 위해 영국군과 종국군이 남북 베트남에 주둔하게 되고, 프랑스가 인도차이나 복귀를 시도함에 따라 1946년말 프랑스와 베트남간에 전면적인 전투가 시작되었다. 8년간 계속된 제1차 베트남 전쟁은 1954년 제네바 협정으로 종료되었으나, 베트남은 남북으로 분할되었다. 북쪽은 베트남독립동맹이 사회주의에 입각한 베트남민주공화국(북베트남)을 세웠고 남쪽은 미국의 지원을 받아 베트남 공화국(남베트남)을 수립하였다.

1) 무력에 의한 통일

북베트남은 남베트남에 대하여 테러, 파괴 활동을 강화하면서 남베트남을 점령하기 위하여 노력하였다. 남베트남 내부에서도 1960년 '남베트남민족해방전선'(베트콩)이 결성되어 게릴라전이 지속되었다.
남베트남 정권은 부패와 연속적인 군부 쿠데타로 국민의 지지를 크게 받지 못했다. 남베트남은 미국의 지원을 받으면서 전쟁을 수행하였지만 북베트남과 베트콩의 조직적 저항으로 인하여 수없이 많은 피해를 입게 되었다. 결국 미국은 남북 베트남 정부와 베트콩을 모체로 한 '월남임시혁명정부'(민족해방전선)대표자들과 함께 1973년 파리조약을 체결하였다. 이 조약에 의하여 미군이 철수하였으며 베트콩의 활동은 법적으로 보장받게 되었다. 이후 1974년 북베트남이 '구정 대공세'를 시작으로 전면전을 재개하였고 1975년 남베트남 정부는 붕괴함으로써 베트남은 통일을 달성하였다.

2) 통일 이후와 개혁

북베트남은 무력으로 남부를 통합시켰지만 통일 베트남은 오랜 기간의 전쟁이 가져다 준 침

체와 분열을 극복해야 했다.
통일이후 식량생산의 증대가 무엇보다 정책의 우선 관심사였다. 베트남은 프랑스 식민지 시기부터 메콩 델타 지역을 중심으로한 세계적인 쌀 수출국이었지만, 내전과 전쟁으로 식량수입국으로 전락했다. 특히 통일직후 개인농이 발달되어 있던 쌀 생산 중심지역인 남부지역에 대해 농업협동화를 추진할 것인지가 정책 논쟁의 대상이었다. 베트남 지도부는 통일직후의 식량 문제를 해결하기 위해서는 남부지역이 차지하는 비중이 크기 때문에 농업집단화를 포기할 수 밖에 없었다. 1979년 베트남이 농가생산 책임제를 비롯한 이른바 '신경제정책'을 채택하게 된 배경에는 전쟁이후의 생산력 향상을 위한 불가피한 조치였다. 초보적인 경제개혁은 이후 1986년 '도이모이' 라는 전면적인 경제개혁으로 확대되었다.

3) 사회·경제적 통합의 문제

분단과 함께 베트남 남북부의 지역감정은 확산되었으나 통일을 계기로 약화되고 있다고 볼 수 있다. 그렇지만 역사적 경험의 차이, 산업구조의 차이에 따른 소득격차의 발생 등으로 남북 주민들간의 이질감은 여전히 남아 있다. 남북 베트남이 1954년 제네바 협정으로 분단된 이후 20여년의 시간은 남북 주민들간의 상호인식을 부정적으로 만들었다. 특히 통일이후 북부에서 파견된 인사들이 남부의 요직을 차지하면서 불만이 커지기도 했다. 사회경제적으로는 베트남의 도이모이 정책 추진이후 남북 주민들간의 소득격차가 커지면서 북부주민들의 배신감이 생겨나고 있다. 북부 주민들은 자신들이 목숨 바쳐 나라를 지켰는데 남부의 주민들이 개혁개방의 과실을 독점한다는 불만을 갖고 있다. 이에 따라 베트남의 개혁개방 정책은 남북부 지역간의 격차해소와 도시와 농촌간의 균형발전이라는 과제를 안고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 전경수, 서병철, ·『통일사회의 재편과정:독일과 베트남』 (서울 : 서울대 출판부, 1995)
· 양승윤 외, ·『베트남』 (서울 : 한국외국어대 출판부, 2002)

25. 예멘 통일

예멘 통일 사례는 실질적인 화해 협력의 기반이 없는 상태에서의 합의통일은 무력충돌로 이어질 수 있다는 점을 상기시키고 있다. 예멘은 16세기 초부터 오토만 터키의 지배를 받았다. 19세기 중반에는 아덴을 중심으로 한 남예멘 지역이 영국에게 점령당하여 남북으로 분단되었고, 각기 다른 국가의 식민 통치를 받았다.
오토만 터키가 제1차 세계 대전에서 패배하자 북예멘은 1918년 회교군주국을 수립하고 독립하였다. 그후 1962년 자유주의를 신봉하는 젊은 장교들이 군사혁명을 일으켜 공화국을 선포하였다. 북예멘 공화정부 수립을 계기로 남예멘 좌파계열 지식인들은 민족해방 전선을 결성하고 독립운동을 전개하였다. 민족 해방 전선은 1967년 11월 30일 영국과 독립협정을 체결하고 남예멘 인민공화국을 수립하였다.

1) 남북 예멘의 갈등과 전쟁

그후 남북 예멘은 20여년간 분단 상태를 유지하며 국경분쟁과 통일원칙에 대한 합의를 반복하였다. 전쟁도 겪었다. 1972년 9월 국경지대에서 대규모 전투를 치루게 되었다. 남북 예멘 국경충돌이 발생하자 리비아 등 아랍연맹은 곧 남북예멘의 휴전을 중재하기도 했다.
1972년 10월 28일 남북 예멘은 카이로에서 총리회담을 개최하여 휴전협정을 체결하고 통일원칙에 합의하였다. 그후 1972년 11월 26일 - 28일 북예멘의 이라아니 대통령과 남예멘의 루바이 알리 서기장은 리비아의 수도 트리폴리 정상회담을 개최하여 총리회담에서 합의한 통일원칙을 합의하고 이를 추진하기 위한 8개 분과위 위원을 임명하였다. 그렇지만 트리폴리 정상회담의 합의사항은 북예멘 보수세력의 반발과 사우디아라비아의 반대로 지속되지 못했다. 이후에도 남북 예멘은 화해협력을 위한 여러번의 합의에 이르렀지만 각기 국내적 문제로 실천하지 못했다. 1979년 남예멘군이 북예멘을 다시 침공하는 사건이 발생했으나 이후 평화협정을 체결하고 제2차 남북 전쟁을 종결하였다.

2) 통일의 합의

1980년대 들어서도 남북 예멘은 긴장고조와 평화합의를 반복하였으며 국경충돌도 계속되었다. 그러다 1988년 4월 남북 예멘 고위각료들이 타이즈에서 실무급 각료회담을 개최하였다. 이 회담에서 양측은 군사적 긴장해소를 위한 접경지역에 중앙검문소를 설치하고 양 지역의 천연자원을 공동개발한다는 원칙에 합의하였다. 5월에는 사나에서 정상회담이 개최되었고, 통일헌법 채택을 위한 일정조정, 국경지대의 비무장지대화, 석유의 공동개발에 합의하였다. 7월부터는 이 합의에 따라 주민들의 왕래가 실시되었다.
사나협정은 2년 후 실질적인 통일로 이어지는 이정표가 되었다. 1990년 5월 남북예멘은 '예멘공화국 선포 및 과도기 조직에 관한 합의서'에 서명하고 남예멘 수도 아덴에서 통일을 선포하였다. 남북 예멘은 1980년대말 소련의 붕괴로 예멘통일에 대한 소련의 개입이 소멸되었고, 예멘 통일에 반대해 온 사우디아라비아가 이라크와의 긴장이 고조되면서 예멘 문제에 간섭하지 않게 된 상황에서 통일을 성취하였다

3) 내전과 무력에 의한 재통일

남북 협상을 주도한 북예멘의 진보적인 정권과 남예멘 실용주의적인 정권은 남북예멘의 화해협력을 통한 평화공존을 선호하였다. 그렇지만 남북 예멘 지도부들은 당초의 통일협상에서 과도 연정기간 문제에 치중한 나머지 이질적인 두 체제를 분야별로 단계별로 어떻게 통합시킬 것인지에 대한 구체적인 청사진을 갖고 있지 않았다. 게다가 통일과도 정부(1990.5 - 1993.4)는 통일 선포 수개월 후 인접국 쿠웨이트를 침공한 이라크군을 격퇴시키기 위한 미군 등 서방 연합군의 군사적 개입을 반대했다는 이유로 사우디아라비아로부터 가혹한 보복을 당했다. 결국 과도 정부는 심각한 사회적 혼란과 경제적 파탄을 초래하게 되었고 과도 연정내 국민회의당(북예멘)과 사회당(남예멘)간의 갈등이 증폭되었다. 양측의 보수 강경세력은 상대방 체제번복을 통한 흡수통일이외에 다른 통일정책은 수용할 수 없다는 비타협적인 태도를 고집하였다. 그 결과 남북 정상의 통일문제에 관한 합의에도 불구하고 양측은 각기 내부적 합의를 이루지 못함으로써 합의사항은 백지화되었다. 통일합의로 인해 남북예멘은 오히려 내부 권력 투쟁이 격화되었던 것이다. 결국 1994년 남북 예멘 사이의 내전이 발발하기에 이르렀고, 여기서 북예멘이 승리함으로써 1994년 7월 7일 남북 예멘은 다시 통일

되었다.

〈 참고문헌 〉

· 김국신, 『예멘 통합 사례연구』 (서울 : 민족통일연구원, 1993)
· 유지호, 『예멘의 남북통일』 (서울 : 서문당, 1997)

26. 중국·대만 관계

중국과 대만의 양안관계의 발전과정은 정치와 경제, 정부와 민간이 분리되어 진행된 정경분리의 모델이라고 규정할 수 있다. 중국과 대만은 오랫동안의 정치적 대립에도 불구하고 경제교류의 양적·질적 확대로 경제적 상호의존을 제고시킴으로써, 정치적으로는 긴장완화 및 관계 개선의 분위기를 조성하고, 경제적으로는 '중화경제권'이라는 경제공동체 형성을 모색할 수 있는 기반을 마련했다.

1) 양안관계의 발전과정

초기 단계에서 중국의 개혁개방이 양안 교류 시작을 추동했다. 중국은 1979년 1월 1일 「대만동포에게 고하는 글」(告臺灣同胞書)을 발표하면서 양안간 경제교류·협력의 확대를 의미하는 '3통4류'(三通四流;직교역, 우편물 교환, 직항로 개설의 3통과 경제교류, 문화교류, 과학기술교류, 체육교류의 4류)를 대만에 제의했다. 그러나 대만은 미중 수교(1979) 등으로 인한 고립 상황에서 중국의 각종 제의를 거부하고 대내 안정 확보에 주력했다.
하지만 중국의 적극적인 우대조치에 의해 대만상품의 간접적인 중국 유입이 급증하고 중국 제품의 대만 유입도 꾸준히 증가하는 등 양안간 간접 교역량이 지속적으로 증가했다.규제 일변도를 고집하던 대만은 1984년 홍콩·마카오 등을 경유한 대륙의 수입제한을 완화하여 민간기업의 대륙과의 중계무역 방식을 허용하고, 1985년 7월 대만 당국은 「홍콩·마카오지구 경유 중계 무역 3가지 기본 원칙」을 발표함으로써 간접교역을 제도적으로 보장했다.
대만 당국은 1987년 10월 대만인의 대륙내 친척방문을 허용함으로써 양안의 다각적인 교류·협력을 위한 전제조건인 인적교류의 통로를 열었다. 인적교류의 허용은 대만기업인의 중국 방문 및 투자를 크게 증가시키는 결정적인 요인으로 작용했다. 중국정부도 대만정부의 대륙정책 전환에 환영을 표시하고, 양안의 교류협력을 뒷받침하기 위한 각종 조치를 마련했다. 중국은 1988년 대만 기업의 중국 투자시 특혜조치를 명시한 「대만 동포의 투자 장려에 대한 규정」(關於企鼓勵臺灣同胞投資的規定)을 마련했다.
양안간 무역량이 지속적으로 증가하고 경제적 상호의존성이 증대됨에 따라 양안간에는 '사실상'의 직교역이 실시되기 시작했다. 1990년 대만의 무역흑자 가운데 대중 무역흑자의 비중이 약 20%수준이던 것이 1993년에는 82%까지 도달했다.

2) 양안의 통일정책과 정치적 관계

중국과 대만의 통일문제에는 대만의 독립적 정치 실체 인정 여부가 가장 중요한 변수가 되고 있다. 중국은 중국만이 유일한 합법정부임을 인정하는 전제하에서 중국과 대만의 공존과

점진적인 통합을 추구하는 「일국양제(一國兩制)」를 주장하고 있다. 대만은 독립적인 정치실체로서 대만을 인정하는 전제하에서만 중국과 대만의 통합 논의가 가능하다는 「일국양구(一國兩區)」를 주장하고 있다.
중국은 정치협상 이전에 민간의 경제교류 및 인적교류를 의미하는 '3통4류'를 허용하여 통일여건을 조성하되 교류협력을 정치적 사안과 연계하지 않는다는 방침을 표명하고 있다. 1990년대 들어 중국과 대만의 양측 모두 양안간 정치적 대화를 위해 관련 비공개 비상설 기구를 양성화하고 새로운 기구를 설립하는 등 통일 관련 조직을 확대·강화했다. 양안은 1992년부터 1995년까지 2차례의 왕고(王辜)회담을 개최하기도 하였다. 그러나 2000년 민진당 정권 출범 후 양안간 정치적 대화는 중단되었다.

3) 양안 경제협력기구

대만의 대중국 교류를 담당하는 정부조직은 대륙위원회와 경제부로 구성되어 있으며, 이 두 기관·부서가 대중국 교류와 관련한 역할을 분담하고 있다. 대륙위원회는 대중국 교류와 관련한 전반적인 방향을 설정하고 교류와 관련한 포괄적인 정책을 입안하고 집행하는 역할을 담당한다. 경제부는 경제교류, 즉 무역 및 투자와 관련한 실질적인 정책을 입안하고 집행한다. 대만은 1991년 대륙위원회 산하에 반관반민 성격의 조직인 해협교류기금회(해기회)를 설립하여 중국과의 교류 상 발생하는 제반 문제와 사항들을 협의하고 상호 조정하도록 했다. 중국도 이에 대응하여 협상 파트너로서 해협양안관계협회(해협회)를 설립하였다. 이들 기구는 형식적으로는 민간기구지만 실질적으로는 중국과 대만정부의 입장을 그대로 대변하고 있고, 중국과 대만 경제교류 관련 정책을 실무적으로 집행하는 기구라는 점에서 정부기구와 다름없다.

4) 양안교류의 성과

양안간 경제교류는 양국의 경제발전에 기여했으며, 특히 수출 부문의 대호황을 가져오는데 기여했다. 동시에 대만기업의 대중국 투자는 중국내 자본 형성과 생산 및 고용창출, 그리고 기술 발전에 공헌했다. 대만기업의 대중국 투자는 대부분 노동집약적 제조업에 집중되어 중국내 고용 창출에 기여했다. 또한 대만의 대대륙 투자의 활성화로 상품 경쟁력 강화, 효과적인 산업구조 조정이 가능해졌다. 중국에서 저렴한 가격으로 원자재를 수입함으로써 생산비를 절감하고 수송비와 수송시간도 절약할 수 있었기 때문이다. 나아가 중국이라는 새로운 시장은 대만에게 수출시장 다변화와 통상마찰 완화, 과다한 자본의 유출 기회도 제공했다.
사회문화적으로 양안간의 교류는 중국 대륙내에서 대만 및 서방의 자본주의적 사고방식에 대한 이해를 증진시켰다. 중국을 방문한 대만 친척의 냉장고, TV등의 선물로 중국인들은 대만의 경제발전을 실감하게 되었고, 대만의 노래, 영화 등이 중국에 빠르게 전파되면서 서방 사조에 대한 이해력이 커지고 상대방에 대한 이질감이 해소되었다.
한편, 정치적으로는 양안간 교류의 증가로 군사적 긴장 발생 및 충돌 가능성을 현저하게 감소시켰다. 양안간 정치적 불안이 있었던 시기(1989년 천안문 사태, 1991년 대만 민진당의 대만독립론 주창 등의 상황)에서도 양안간 교류가 계속 확대되어 왔음을 알 수 있다.

〈 참고문헌 〉

· 『중국과 대만의 통일 및 교류 협력 법제』 (법무부, 1995)
· 송전훈, “중국의 외교정책과 양안관계,” 한국세계지역학회, 2002년 춘계 정기학술회의 논문집 (2002)
· 오승렬 외, 『남북교류협력과 북한의 변화』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2003)

제3편 평화와 공존의 모색
- 남북한의 통일논의와 대화 -

1. 남한의 통일방안
2. 북한의 통일방안(대남정책)
3. 7 · 4남북공동성명
4. 남북기본합의서
5. 남북정상회담과 6 · 15 남북공동선언
6. 대북 화해협력정책
7. 평화번영정책
8. 남북 장관급회담
9. 남북 국방장관회담 및 장성급회담
10. 북한 핵문제
11. 다자회담(6자회담)
12. 남북경제협력추진위원회(경추위)

제3편 평화와 공존의 모색
-남북한의 통일논의와 대화-

1. 남한의 통일방안

통일방안은 일반적으로 통일에 대한 정부의 입장과 원칙, 통일에 대한 접근방식 등을 포괄하여 행동지침과 행동계획을 구체화한 밑그림이다. 그런데 모든 정책과 방안이 그렇듯이 통일방안도 시대적 상황과 국민적 여망, 정부의 정책적 의지 등에 따라 변화하기 마련이다.
남한의 통일방안은 크게 1970년대를 전후로 구별된다. 1970년대 이전의 남북관계는 국제냉전질서의 확산과 남북한 치열한 체제경쟁 등으로 특징지워졌다. 남과 북은 상대방의 체제를 부정하는 가운데 자기체제의 정당성을 강화하는 방향으로 통일정책을 추구하였으며, 이 기반 위에서 통일방안도 결정되었다. 남한도 정부 수립 당시의 국제법적·도덕적 우월성에 기초하여 북한 당국을 부정하는 인식에서 출발하였고, 방법론적으로는 한반도 문제의 국제화를 중시하여 통일방안으로 UN 감시하의 총선거를 주장하였다. 1공화국 초기의 '북한지역 자유총선거론', 1공화국 중기 이후와 2공화국의 '남북 자유총선거론', 군사혁명위원회의 '국토통일을 위한 실력배양론', 3공화국의 '선 건설 후 통일론' 등이 모두 UN 감시하의 총선거를 주요 골자로 하고 있다.
그런데 1969년 닉슨 독트린과 미중 접촉, 일중 접촉 등 평화공존의 화해무드, 그리고 1960년대 경제성장을 통한 남한 정부의 자신감 회복 등은 우리의 통일방안을 변화시키는 계기가 되었다. 남한 정부는 기능주의적 입장에서 북한에 대한 기존 인식을 바꾸어 북한체제를 사실상 인정하고 대화상대로 받아들였다. 이후 남한의 통일방안의 주요 핵심은 '선 평화정착 후 통일론'으로 정립되었다. 4공화국의 '평화통일 3대 기본원칙', 5공화국의 '민족화합민주통일방안', 6공화국의 '한민족공동체통일방안', 문민정부의 '민족공동체통일방안' 등은 모두 기능주의적 시각에서 한반도 통일을 바라보고 있으며 '선 평화정착 후 통일론'의 입장에 서 있다.
그런데 1980년대 말 소련·동구권 사회주의의 해체에 따른 탈냉전이라는 국제정치질서의 변화는 남한의 통일방안이 보다 구체화·현실화되는 계기가 되었는데, 그것의 가장 큰 특징은 기존에는 상정하지 않았던 과도적 통일체제를 설정하고 통일과정을 단계적이고 점진적으로 바라보았다는 점이다. 사실 분단 반세기 동안 형성된 남북 상호간의 불신과 차이를 해소하고 이해하는 데 있어서 우리에게 과도적 중간과정이 필요한 것은 당연할지 모른다. 이런 맥락에서 과도적 통일체제를 설정한 것은 통일방안의 실현가능성 면에서 비교적 높은 평가를 받을 수 있을 것이다. 한민족공동체통일방안에서는 과도적 통일체제인 '남북연합'의 단계를 설정하였으며, 민족공동체통일방안에서는 이를 보다 세분하여 화해협력단계, 남북연합단계, 통일국가 완성단계 등 3단계로 분류하였다.

1) UN 감시하의 총선거(1970년대 이전)

① 북한지역 자유총선거론

통일정부를 수립하기 위한 미소공동위원회의 노력이 좌초되고 난 후 유엔총회는 1947년 11

월 14일자 결의에서 유엔 감시하의 남북한 자유총선거를 실시하여 통일정부를 수립할 것을 권고하였다. 그러나 북한은 이 권고안을 거부하였다. 결국 1948년 5월 10일 남한에서만 유엔 한국임시위원단의 감시하에 자유총선거를 실시하여 동년 7월 17일 헌법을 공포하고 8월 15일 대한민국 정부수립을 선포하였다.

북한이 유엔의 권고안을 거부한 후 남한 정부의 최초 통일방안은 북한지역 자유총선거론을 중심으로 전개되었다. 대한민국은 유엔의 결의와 감시하에 자유총선거를 실시하여 수립된 한반도의 유일 합법정부이지만 북한지역에서는 자유총선거가 실시되지 못함으로써 국회의석 중 북한측 몫으로 배정된 잔여의석 100석을 남겨놓고 있었다. 제헌국회는 1948년 6월 11일 "북한 동포는 우리와 같이 유엔 결의에 의하여 자유로운 분위기 속에서 속히 총선거를 실시함으로써 진정한 민중대표를 선출하여 국회에 보내기를 바란다"는 요지의 북한동포에게 보내는 결의문을 채택하였다.

이승만 대통령이 통일방안에 대해 구체적으로 언급한 것은 1948년 12월 12일 제3차 유엔총회가 대한민국 정부를 한반도의 유일한 합법정부임을 승인한 후에 있었던 제1회 국회 폐회식에서였다. 여기서 이대통령은 "우리는 유엔과 협의해서 이북에 자유선거를 진행해서 100명 내외되는 이북의원들을 선출하여 국회의 비워둔 자리를 보충하도록 할 것"임을 천명하였다.

제1공화국 초기에는 북한지역 자유총선거론 뿐만 아니라 북진통일론까지 개진되었다. 이 대통령은 1949년 들어와 아시아에서 반공체제를 강화하는 문제에 관심을 기울이기 시작하였고, 동년 9월 말부터 북진통일론과 무력행사 불사론을 주장하기도 하였다. 한국전쟁이 끝날 즈음인 1953년 4월 국회에서 '통일 없는 휴전 반대'라는 북진통일을 결의하였지만 이미 타결이 임박한 휴전회담 자체에 실질적 영향을 주지는 못하였다.

② 남북 자유총선거론

1954년 4월부터 개최된 제네바 정치회담을 계기로 북한에서만의 자유총선거론과 북진통일론이 일단 후퇴하면서 남북한 자유총선거론으로 전환되었다. 당시 변영태 외무부장관은 6월 14일 14개 항의 통일방안을 제시하였는데, 그 요지는 "통일독립 민주한국을 수립할 목적으로 종전의 유엔 결의에 의거하여 유엔 감시하에 자유선거를 실시한다. 현재까지 자유선거가 불가능했던 북한에서, 그리고 남한에서 대한민국 헌법의 절차에 의거하여 자유선거를 실시한다"는 것이었다.

그러나 제네바 정치회담 이후 1954년 11월 11일 정부는 대한민국 정부가 유엔의 결의에 의해 수립되고 유엔에 의하여 한반도의 유일 합법정부로 인정되었다는 전제하에 "유엔 감시하에 북한 전 지역에서 전 공산군이 철퇴한 후 선거를 실시하여 대한민국의 주권을 확충하는 것이 국시"임을 천명함으로써 사실상 남북 자유총선거론을 폐기하였고, 이후 자유당 정부에서는 북진통일론을 고수하였다. 그런데 북진통일론이 사라지게 된 결정적 계기는 4·19혁명이었다.

1960년 4·19혁명으로 1공화국의 자유당 정부가 무너지고 7·29선거에 의하여 민주당 정부가 들어서게 되었다. 4·19혁명으로 보수·혁신을 막론하고 많은 정당들이 등장하였으며 이에 따라 통일문제에 대한 논의도 활발하게 되었고 다양한 통일방안이 제기되기도 하였다. 민주당 정부의 통일방안은 기본적으로 유엔 감시하의 남북 자유총선거였다. 그러나 1954년 제네바 정치회담에서 제시된 통일안과 다른 점은 '유엔의 결의에 의거하여'가 '유엔의 결의를

존중하여'로 바뀐 것이었다. 1960년 8월 24일 당시 정일형 외무부장관은 '7개항의 외교정책 성명'에서 "북진정책 같은 무모하고 무계획적인 슬로건을 버리고 유엔의 결의를 존중하여 유엔 감시하에 남북한 자유선거에 의한 통일정책을 수행한다"고 천명한 것이다.
민주당 정부의 통일에 대한 입장과 달리 혁신계를 비롯하여 국내외에서 남북교류론과 중립화 통일론이 공공연하게 주장되기에 이르자 1960년 11월 2일 장면 국무총리는 '한국 중립화에 대하여'라는 담화를 발표하여 "유엔 감시하에 남북을 통한 총선거로서 자유, 민주, 통일하는 것만이 현하 한국정부가 취할 수 있는 유일한 통일방안이다. 국제정치상 중립이 성공적으로 유지되려면 국내외의 제 전제조건이 구비되어야 한다. 이러한 전제조건을 무시한 중립론은 한국의 전략적 위치를 도외시한 위험성을 내포하고 있다"고 유엔 감시하의 남북 자유총선거론을 재확인하고 오스트리아식 중립화 통일론의 위험성을 경고하였다.
하지만 정부와 국회의 남북 자유총선거론에 대한 확고한 입장과 달리 혁신계를 비롯한 일부 학생들의 통일논의와 운동은 중립화통일론, 남북협상론, 남북교류론 등의 형태로 전개되었는데, '민주자주통일중앙협의회', '중립화조국통일운동총연맹', '민족통일연맹', '민족통일전국학생연맹' 등의 혁신적 통일운동기구가 발족된 것도 그 시기였다.

③ 국토통일을 위한 실력배양론

1961년 5·16 군사쿠데타가 일어났다. 당시 군사혁명위원회는 6개항의 혁명공약에서 통일의 기본방향으로 '반공체제의 재정비 강화'와 '국토통일을 위한 실력배양'을 제시하였다. 즉, 혁명공약 제1항에서 "반공을 국시(國是)의 제일의(第一義)로 삼고 지금까지 형식적이고 구호에만 그친 반공태세를 재정비 강화한다"고 천명하였고, 제5항에서 "민족적 숙원인 국토통일을 위하여 공산주의와 대결할 수 있는 실력배양에 전력을 기울인다"고 밝혔다.
이러한 통일의 기본방향에 입각한 군사정부의 통일방안은 민주당 정부와 마찬가지로 유엔 감시하의 인구비례에 의한 남북한 자유총선거였다. 김홍일 외무부 장관은 1961년 6월 24일 성명을 발표하고 "우리는 무력에 의한 통일을 원하지 않으며 평화적 방법으로 통일을 추구하여 유엔 감시하에 남북한 총선거를 실시한다"고 주장한 것이다. 그러면서도 군사정부는 북한 동포의 해방과 실지 회복에 의한 통일을 강조하였다. 이처럼 군사정부 초기의 통일정책은 민주당 정부의 통일정책과 크게 다른 것이 없었다. 그러나 군사정부는 민주당 정부와 달리 통일논의의 활성화를 막았고 먼저 실력을 배양한 후에 통일을 추구하겠다는 입장이었다.

④ 선 건설, 후 통일론

1963년 민정이양으로 제3공화국이 출범하였다. 1964년 1월 10일 대통령 연두교서에 나타난 제3공화국의 통일정책은 △유엔을 통한 자유민주주의 원칙에 의한 통일, △실지 회복에 의한 통일, △통일을 위한 제반 문제에 대비하기 위한 연구와 태세의 정비 등이었다. 각계에서 통일논의가 재연되는 가운데 동년 11월 29일 국회는 "우리는 한국문제에 관한 유엔 결의를 존중하며, 유엔 감시하에 남북한 토착인구 비례에 따라 자유로운 선거를 실시하여 국토를 통일한다"는 '국토통일방안에 대한 결의안'을 채택하였다.
1965년 한일회담에 대한 학생들의 반대시위와 통일논의가 활성화되자 공화당 정부는 통일에 대한 기존 입장을 재천명하고 '선 건설 후 통일'의 정책방향을 분명히 하였다. 1966년 1

월 18일 국회에 보낸 대통령 연두교서에서 박정희 대통령은 “우리의 지상명제는 바로 조국통일”이라고 하면서, “우리가 지향하는 조국 근대화야말로 남북통일을 위한 대전제요 중간목표이다. 통일의 꿈이 근대화에 있고 근대화의 길이 경제자립에 있는 것이라면 자립은 통일의 첫 단계가 된다”고 강조한 것이다.
이러한 입장에서 통일문제의 체계적이고 장기적인 연구와 계획·입안을 위하여 1969년 3월 1일 정부 부처의 하나로 국토통일원이 설치되었다.

2) 선 평화, 후 통일론(1970년대 – 1980년대 말)

1970년대에 들어서면서 긴장완화와 평화공존의 기운이 급진전되자 통일정책에 있어서도 획기적인 전기를 맞게 된다. 그 직접적인 전기는 1970년 8월 15일 광복절 제25주년 대통령 경축사에서 발표된 ‘평화통일구상선언’이다. 이 선언은 북한이 “무력에 의한 적화통일이나 폭력혁명에 의한 대한민국의 전복을 기도해 온 종전의 태도를 완전히 포기”할 것을 전제로 남북한간의 “어느 체제가 국민을 더 잘 살게 할 수 있으며 더 잘 살 수 있는 여건을 가진 사회인가를 입증하는 개발과 건설과 창조의 경쟁에 나설 것”을 촉구하였다.
종래까지는 북한정권의 현실적 존재뿐만 아니라 북한과의 어떠한 접촉이나 협상도 일체 인정하지 않았으나, 이 선언을 계기로 북한지역에도 공산정권이라는 ‘사실상의 정권’이 있다는 현실을 인정하게 되었고 남북한간의 대화와 협상, 교류와 협력의 길이 열리게 되었다. 이로써 남북대화와 체제경쟁의 시대가 개막되었고 남한 통일방안도 ‘선 평화 후 통일론’으로 변화하기 시작한다. 이후 1971년 8월 12일 ‘1천만 남북이산가족찾기운동’을 제의하였고 동년 8월 14일 남북적십자회담이 열리게 되었다. 1972년 7월 4일 분단 이후 최초의 남북 당국간 공식문서라 할 수 있는 7·4 남북공동성명이 발표되었다. 그러나 7·4 남북공동성명은 10월 유신 발표를 이유로 북한이 남북조절위원회 회담을 일방적으로 중단함으로써 거의 사문화되었다.

① 평화통일 3대 기본원칙

10월 유신으로 4공화국이 출범하였지만 통일정책은 기본적으로 3공화국의 그것을 이어받았다. 7·4 남북공동성명이 발표 1년 뒤인 1973년 6월 23일 정부는 △조국의 평화적 통일을 위한 모든 노력의 경주, △한반도의 평화유지, 남북한간의 내정불간섭 및 불침략, △성실과 인내로 남북대화 계속, △북한의 국제기구에 참여 불반대, △남북한 유엔동시가입 불반대, △모든 국가에의 문호개방, △평화선린에 기초한 대외정책의 추진 등을 내용으로 하는 ‘평화통일외교정책선언’(6·23선언)을 발표하였다. 또한 1974년 1월 18일에는 무력 불침범 약속, 내정불간섭, 한반도의 평화와 안전을 위한 현행 휴전협정의 효력 존속 등을 내용으로 하는 ‘남북불가침협정 체결’을 제의하였다. 내정불간섭, 상호불가침, 유엔동시가입 등의 주장들은 분단고착화라는 비판도 제기되지만 분단현실을 인정하여 남북평화공존에 강조점을 둔 것이라 이해해야 할 것이다.
정부는 1970년 8·15선언 이후 취해온 남북간의 평화공존과 평화통일을 위한 여러 가지 제안들을 종합하여 1974년 8월 15일 대통령 광복절기념사를 통해 ‘평화통일 3대 기본원칙’을 제시하였다. 그것의 주요 특징은 첫째, 평화통일을 위해서 한반도의 평화정착, 남북간의 대화와 교류가 필수적 과정이라는 점, 둘째, 남북한 총선거를 위해서 남북간 문호개방과 상호

신뢰가 촉진되어야 한다는 점, 셋째, 총선거 실시와 관련하여 기존의 '유엔 감시하'라는 조건을 '공정한 선거관리와 감시'로 변화시켰다는 점이다.
평화통일 3대 기본원칙은 종전의 '선 건설 후 통일론'을 '선 평화 후 통일론'으로 정책방향을 선회하는 계기가 되었고 이후의 통일방안도 이 방향과 기능주의적 시각에서 한반도 통일을 사고하고 있다.

② 민족화합민주통일방안

5공화국 정부는 1981년 1월 아무런 부담이나 조건없는 '남북한 당국 최고책임자 상호방문'을 제의한데 이어 동년 6월5일 '남북한 당국 최고책임자간 직접회담'을 제의하였다. 다음 해인 1982년 1월 22일 대통령 국정연설을 통해 '민족화합민주통일방안'을 제시하였다. 이 방안은 "통일은 민족자결의 원칙에 의거하여 겨레 전체의 의사가 골고루 반영되는 민주적 절차와 평화적 방법으로 성취되어야 한다"는 기본원칙에 입각하여 통일헌법의 제정으로부터 남북총선거를 통한 통일민주공화국 완성에 이르는 일련의 과정을 구체적으로 제시하였다.
민족화합민주통일방안의 특징은 첫째, 평화통일의 원칙을 재확인하고 민족·민주·자유·복지라는 통일의 미래상을 제시하였다는 점, 둘째, 종래의 단선적 통일관에서 벗어나 통일을 '과정'으로 보고, 제한적이나마 분단에서 통일의 완성에 이르는 과정을 제시하였다는 점, 셋째, 평화통일을 남북한간의 민족적 화합으로부터 시작했다는 점, 넷째, 남북한 총선거의 규범으로서 남북한 대표가 협의하여 제정하게 될 통일헌법 및 이 헌법에 따라 통일민주국가를 완성시키는 과정과 절차를 처음으로 제시했다는 점 등이다.

3) 통일의 과도적 중간단계 설정(1980년대 말 이후)

1987년 6공화국 헌법은 헌법에서 처음으로 분단현실을 인정하고 통일을 평화적으로 달성되어야 한다는 원칙을 규정하였다. 헌법 전문에서는 '조국의 평화적 통일의 사명'을 천명하였고, 4조에서는 통일의 지향과 자유민주적 질서에 입각한 평화적 통일정책의 수립과 추진을 명시하였으며, 66조 3항에서는 대통령이 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다고 규정하였다. 이처럼 헌법에 통일관련 조항을 규정함으로써 통일이 관념의 문제가 아닌 현실적 실천과제임을 확인하였던 것이다.

① 한민족공동체통일방안

6공화국 정부는 과거와 다른 차원에서 새로운 남북관계의 정립을 위한 통일노력을 전개하였으며 이러한 노력의 첫 조치가 1988년 '민족자존과 통일번영을 위한 특별선언'(7·7선언)이다. 7·7선언은 당시 국제적 탈냉전 분위기를 반영하여 북한을 대결의 상대가 아니라 '선의의 동반자'로 간주하고 남과 북이 함께 번영을 이룩하는 민족공동체 관계를 발전시켜 나가는 것이 통일조국을 실현하는 지름길이라는 인식을 바탕으로 남북간의 대결구조를 화해의 구조로 전환시켜 나가려고 하였다. 이 선언을 계기로 경제·사회·문화·학술·체육·이산가족 등 모든 분야에서 남북한간의 인적·물적 교류와 협력이 활발하게 진전되게 되었으며, 이를 제도적으로 보장하기 위해 1990년 8월 「남북교류협력에 관한 법률」을 제정하였다.
1989년 9월 11일 국회에서 대통령의 특별연설을 통해 '한민족공동체통일방안'이 발표되었

다. 한민족공동체통일방안은 7·7선언을 계승한 것으로 남북간에 누적된 불신과 대결의식, 이질화 현상을 그대로 둔 채 일시에 통일을 이룩한다는 것은 비현실적임을 전제로 하고 있다. 따라서 완전한 통일을 이룩하려면 남북간의 교류와 협력을 통해 먼저 민족공동체를 회복·발전시키고 이를 바탕으로 정치적 통일이 이루어질 수 있는 상태를 만들어 나가야 한다는 것이다.
이 통일방안은 통일의 3원칙으로 자주·평화·민주를 설정하고 통일국가의 미래상으로는 자유와 인권과 행복이 보장되는 민주국가를 제시하였다. 통일국가의 수립절차는 남북대화의 추진으로 신뢰를 회복해 가는 가운데 남북정상회담을 통해 '민족공동체헌장'을 채택하고 남북의 공동번영, 민족동질성 회복, 민족공동체 발전 등을 추구하는 과도적 통일체제인 남북연합(The Korean Commonwealth)을 거쳐 통일헌법이 정하는 바에 따라 통일 국회를 구성함으로써 완전한 통일국가인 통일민주공화국을 수립하는 것으로 되어 있다. 그리고 남북연합 단계에서는 민족공동체헌장에서 합의한 데 따라 남북정상회의, 남북각료회의, 남북평의회, 남북공동사무처 등을 둔다는 것이다.
이 통일방안의 가장 큰 특징은 분단 현실을 인정한 기초 위에서 민족공동체 회복이라는 중간과정을 거쳐 최종통일을 실현한다는 것으로 과도적 통일체제인 남북연합을 제시하고 있다는 점이다. 즉 한반도에 두 개의 서로 다른 체제가 있다는 현실을 인정하고, 이를 바탕으로 상호 공존공영하면서 민족사회의 동질화와 통합을 촉진해 나가는 정치적 결합체로서 남북연합을 설정했다는 것이다.

② 민족공동체통일방안

1994년 8월 15일 김영삼 대통령은 광복절 경축사를 통해 세계사와 남북관계의 흐름이 새로운 국면으로 접어드는 상황을 반영하여 '한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안'을 제시하였는데, 약칭으로 '민족공동체통일방안'이라 부른다. 당시는 동구사회주의권이 붕괴하고 한러 및 한중 수교가 이루어지고 북한은 총체적 경제난에 시달리는 등 내외 정세가 급격히 변화하면서 사실상 남북간의 체제경쟁이 종결되던 시점이었다. 이러한 상황에서 민족공동체통일방안은 통일의 기본철학과, 원칙, 통일조국의 미래상을 밝히고 북한에 대해 대남혁명전략의 포기와 개혁·개방을 촉구하게 되었던 것이다.
민족공동체통일방안의 2대 지주는 통일철학으로서의 자유민주주의와 통일접근시각으로서의 민족공동체의 건설이다. 특히 민족공동체 통합개념은 남북이 같은 민족으로서 경제·사회·문화공동체를 회복·발전시켜 궁극적으로는 정치적 통합, 즉 1민족 1국가 1체제 1정부의 통일국가를 완성한다는 의미를 가지고 있다.
그리고 이 통일방안은 통일의 3대원칙으로 자주·평화·민주를 제시하면서 화해협력 단계와 남북연합 단계의 중간과정을 거쳐 궁극적으로 1민족 1국가의 통일국가를 완성해 나가는 과정을 상정하고 있다. 첫째, 화해협력 단계는 남과 북이 적대와 대립관계를 청산하고 상호 신뢰를 쌓아가면서 화해협력을 구축해 나가는 단계이다. 이 단계는 남북이 각기 현존하는 2체제와 2 정부를 그대로 유지하면서 분단상태를 평화적으로 관리하는 단계를 의미한다. 둘째, 남북연합 단계는 화해협력 단계에서 구축한 신뢰를 바탕으로 남북한이 공존공영하면서 평화공존을 제도화하고 남북한간의 활발한 교류와 협력을 통해 경제·사회공동체를 형성·발전시킴으로써 정치적 통일을 위한 여건을 성숙시켜 나가는 단계이다. 이 단계는 남과 북이 서로 다른 체제와 정부 하에서 통일지향적인 협력관계를 통해 통합과정을 관리해 나가는 단

계라 할 수 있다. 셋째, 1민족 1국가 통일국가 완성단계는 남북연합 단계에서 제정한 통일헌법에 따라 남북 자유총선거를 실시하여 통일국회를 구성하고 통일정부를 수립하여 통일국가를 완성하는 단계이다. 그러나 통일국가가 수립되었다고 해서 모든 문제가 종결되는 것이 아니기 때문이 통일정부는 오랜 분단으로 인한 이질화 등 통일과정에서 있을 수 있는 후유증을 최소화하고 하나의 공동체로 통합되도록 지속적으로 노력해야 한다는 점에 주목하고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 국토통일원, 『민족통일로의 전진 – 국토통일원 20년』 (1989)
· 노중선, 『남북한 통일정책과 통일운동 50년』 (서울 : 사계절, 1996)
· 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수렴 : 자주화·국제화의 관점에서 본 통일방안 연구와 자료(1948 – 2001)』 (서울 : 돌베개, 2001)
· 외무부, 『외무행정의 십년』 (1959)
· 이정식, 『해방30년사: 제3공화국』 (서울 : 성문각, 1976)
· 이홍구, "한민족공동체통일방안의 정책기조와 실천방향," 『한민족공동체통일방안의 이론적 기초와 정책방향』 (서울 : 국토통일원, 1990)
· 『2004 통일문제이해』 (서울 : 통일교육원, 2004)
· 한승주, 『제2공화국과 한국의 민주주의』 (서울 : 종로서적, 1983)
· 양영식, 『통일정책론: 이승만 정부로부터 김영삼 정부까지』 (서울: 박영사, 1997)

2. 북한의 통일방안(대남정책)*

남한의 통일방안이 국제정세의 변화, 남북관계의 변화를 반영하여 시기적으로 보완·발전되어 왔듯이 북한의 통일방안도 시기별로 수정·변화의 과정을 거쳐왔다.

1) 통일방안과 대남정책의 흐름

① 통일방안

북한은 정권 수립 후 남한의 유엔 감시하의 단독선거를 비판하면서 "어떠한 외국의 간섭도 허용되지 않는" 자주적 총선거를 자신의 통일방안으로 제시하였다. 이러한 주장은 한국전쟁을 지나 1950년대까지 지속되었다. 남한에서 4·19혁명이 발생한 직후인 1960년대에는 자주적 총선거를 원활히 실시하기 위한 과도적 연방제를 제시하였다. 즉 이 때의 통일방안은 남북의 경제·문화부문의 통합수준을 높여 자주적 총선거로 통일국가를 완성하자는 이른바 단계론적 접근방식을 취하였다.

---

* 북한의 통일정책을 분석할 때 우리는 '통일방안'과 '대남정책'을 구별하면서도 이 두 측면을 동시에 살펴보아야 한다. 북한의 통일정책은 단지 통일방안으로서만이 아니라 매 시기의 대남정책 및 남북관계와 연관지어 고찰해야 하기 때문이다.

남한에서 6·23선언의 발표가 있은 당일인 1973년 6월 23일 북한은 '조국통일 5대방침'을 제안하였는데, 여기에서 '하나의 조선' 논리에 입각, 고려연방공화국의 단일국호에 의한 연방제 실시를 내세웠다. 해방 이후 계속 주장되어온 자주적 총선거안은 이 5대방침에서 제외되었고 연방제가 과도적 대책이라는 것도 사상되었다. 그러나 1980년대 연방제와 비교하면 아직까지도 중간단계의 필요성을 완전히 버리지는 않았다.

북한은 1960년대 이래 제기된 연방제를 종합·체계화하여 1980년에 고려민주연방공화국창립방안을 발표하였다. 이 통일방안은 기존 단계론적 접근방식에 입각한 연방제와는 달리 하나의 통일완성형 연방국가를 지향하고 있다. 그러나 1990년대에 들어와서는 동구사회주의권의 붕괴와 남북체제 경쟁의 사실상 종료 등 국제정세와 남북관계의 변화에 대응하기 위해 다시 '느슨한 연방' '낮은 단계의 연방' 등을 제시하며 1960-70년대의 연방제로 복귀하였다.

② 대남정책

북한의 대남정책도 통일방안과 궤를 같이하면서 변화해 왔다. 해방 이후 정권 초기 북한의 대남정책으로서의 통일정책은 '민주기지론'이었다. 민주기지론이란 북한지역을 민주기지로 강화하여 이를 토대로 전국적 범위에서 공산주의적 통일을 이룩한다는 주장이다. 원래 민주기지는 스탈린의 통치방식에서 유래한 것으로 어떤 지역을 확보한 후 사회주의적 방식에 의해 그 지역의 정치·경제·군사적 역량을 강화시킨 후 세계혁명을 위한 수출기지로 삼는 것을 말한다. 북한은 민주기지론에 따라 '반제반봉건 민주개혁'이라는 명분 아래 북한내의 정치·경제적 체제개혁을 단행하였고, 이를 기반으로 한국전쟁을 일으켰다.
북한은 1960년대 들어 민주기지론을 유지하면서도 '남조선혁명론'을 대남정책으로 구사했다. 여기서 남조선혁명론은 남한의 자생적인 혁명조직이 주도하여 남한에서 민족해방인민민주주의혁명이 성공하도록 한다는 것이다. 이 노선은 1964년 '3대혁명 강화노선'으로 이어지는데 한반도 통일과 조선혁명의 전국적 승리를 위하여 북한의 혁명역량, 남한의 혁명역량과, 국제 혁명역량등 3대 혁명역량을 강화하자는 것이다. 북한은 이 노선에 의해 1960년대 말 통일혁명당 사건, 1. 21사태, 울진삼척 사건 등을 일으켜 남북관계를 초긴장으로 몰아갔다.
1980년대 이후에는 북한은 대남정책으로 연방제 통일론을 제시하였다. 체제경쟁이 역전되고 분단이 30여년간 지속된 상황에서 1국가 2체제의 연방제 방식을 통해 결국은 후대에 사회주의적 통일을 모색하는 대남 적화통일노선을 채택한 것이다. 즉 기존 남한 내 혁명역량 강화 이외에도 연방제 통일론을 채택하면서 남한 당국과의 대화도 모색하게 되었다. 1984년에는 남한에 수재물자를 지원했으며 1985년에는 남한과 적십자회담과 고향방문단을 상호교환을 합의하였다.
1990년을 전후로 한 사회주의체제의 붕괴는 북한의 대남정책의 변화를 가져왔다. 1990년대 이후 북한은 '느슨한 연방' '낮은 단계의 연방' 등을 거론하고 남한의 흡수통일을 경계하며

북한식 사회주의 체제의 우월성을 강조하면서 연방제를 대남적화노선이 아닌 체제생존의 방책으로 제기하는 등 '체제유지론'으로 선회하였다. 결국 남북정상회담의 수용을 통해 남한에 대한 대남혁명 노선을 '사실상' 폐기한 것이라고 볼 수 있다. 이처럼 북한의 통일방안과 대남정책을 역사적으로 변화해 왔다. 통일방안과 대남정책을 시기적으로 비교하면 다음과 같다.

<북한의 통일방안과 대남정책>

시기	통일방안	대남정책
1950년대	자주적 총선거	민주기지론
1960년대	과도적 연방제 + 자주적 총선거	남조선혁명론(+민주기지론)
1970년대	(완전통일 과도기로서) 연방제	남조선혁명론(+민주기지론)
1980년대	완성된 통일방안으로서 연방제	연방제 통일론(+남조선혁명론)
1990년대 이후	단계적 연방제	체제유지론

2) 통일방안의 변화

① 남북한 자주적 총선거 (1950년대)

북한은 정권 수립 초기 대남정책으로서 민주기지론에 의한 무력통일의 방법을 주장하였으며 통일방안으로는 남북한 자주적 총선거 통일방안을 제시하였다. 1947년 제2차 미소공동위원회가 결렬되자 북한은 유엔에 의한 단정수립에 반대하고 외국군이 한반도에서 철수하는 조건 하에서 남북한의 통일정권을 세우기 위한 자주적 총선거를 주장하였다. 제25차 북조선민주주의민족통일전선 중앙위원회 회의에서 김일성은 한반도에서 모든 외국군대가 동시에 철수하는 조건에서 일반·직접·평등 원칙에 기초하여 비밀투표로써 전조선 최고입법기관을 선거할 것을 주장하였고, 동년 3월 28일 개최된 북조선로동당 제2차대회에서 이를 공식적으로 제기하였다.
이후에도 북한은 외국군 철수 후 남북한의 자주적 총선거 방안을 여러 차례 제시하였다. 특히 1949년 6월 28일 조국통일민주주의전선 결성대회에서 북측은 미군은 한반도에서 즉시 철수하고 유엔한국위원단도 즉시 해체할 것, 남북한 제 정당·사회단체 대표자들의 협의를 소집하고, 협의회에서 선거지도위원회를 구성하여 이 위원회의 지도를 받아 남북한 통일적 입법기관 선거를 동시에 실시할 것 등을 주장하였다.이러한 북한의 주장들은 남한 정권의 수립이 반통일적이고 반자주적이라는 것을 선전하기 위해서 제기된 것이다.
한국전쟁 이후에도 북한은 1954년 제네바 정치회담에서 남북한 총선거를 준비를 위한 '전조선위원회'의 구성, 6개월 이내 일체의 외국군 무력 철수 등 예전의 주장을 계속하였다. 그러나 한국전쟁을 거치면서 북한의 통일정책은 전후복구와 사회주의의 신속한 이행을 위한 평화적 환경의 조성이라는 측면에 무게가 실리면서 전개되었다. 이것은 1956년 조선로동당 제3차 대회의 '조국의 평화적 통일을 위하여'라는 결의문으로 집약되었다. 약간의 내용의 차이는 있으나 외국군 철수 및 감군, 남북대표자회의와 국제회의 개최, 경제·문화 교류 및 통행, 서신교환, 남북 자유선거 실시 등을 내용으로 하고 있는 자주적 총선거안은 1950년대 내내 북측의 일관된 주장이었다.

② 과도적 연방제 후 자주적 총선거(1960년대)

북한은 과도적 연방제 통일방안을 1960년에서 1970년대 초까지 주장하였다. 1960년 8월 14일 8·15해방 15주년 경축대회에서 김일성은 어떠한 외국의 간섭도 없이 민주주의적 기초 위에서 자유로운 남북총선거를 실시하는 것이 평화적 조국통일의 가장 합리적이고 현실적인 길임은 확실하나 남한 당국이 남한이 다 공산주의화될가 두려워서 아직은 자유로운 남북총선거를 받아들일 수 없다고 하면 먼저 민족적으로 긴급하게 나서는 문제부터 해결하기 위하여 과도적인 대책을 세워야 한다고 주장하였다.
이 연설에서 김일성은 과도적 대책으로 남북연방제 실시를 제의하였다. 즉 당분간 남북한의 현재 정치제도를 그대로 두고 북한과 남한 정부의 독자적인 활동을 보존하면서 동시에 두 정부의 대표들로 구성되는 최고민족위원회를 조직하여 남북한의 경제문화 발전을 통일적으로 조절하자는 것이었다. 북한은 남북연방제의 필요성에 대해 남한의 민족경제를 바로 잡고 도탄에 빠진 인민들의 생활을 개선하기 위함이라고 하면서 최고민족위원회에서 전민족에 이로운 경제문화적 문제들을 협의하며 남북한의 경제문화 교류와 상호협조를 보장하자고 주장하였다.
이러한 북한의 주장은 민주당 정부에 의해 거절되었다. 그러나 과도적 연방제 제안은 한국전쟁 후 최초로 점진적인 방식에 기초한 구체적 통일방안이었다는 점과 분단 이후 최초로 남한 당국을 협상의 대상으로 인정했다는 점에서 의미가 있다.
남북연방제는 이후 1971년 최고인민회의 제4기 5차회의에서 '현 국제정세와 조국의 자주적 통일의 촉진시킬데 대하여'라는 허담 외무상의 보고에서 8개항의 대남제의를 통해 구체화되었다. 그 요지는 △남한에서 미군 철수 △남북군대 10만이하로 감축 △한미방위조약 등 민족의 이익에 배치되는 조약 폐기 △자주적 남북총선거 △각 정당 사회단체의 활동 보장 △과도적 조치로 남북조선연방제 실시 △광범위한 교류 실시 △남북조선정치협상회의 개최 등이었다.

③ 고려연방공화국통일방안 (1970년대)

1973년 6월 23일 남한은 '평화통일외교정책선언'(6·23선언)을 발표하여 당장의 통일보다는 분단현실을 인정하고 남북평화공존을 강조하는 방향으로 통일정책을 전환하였다. 이에 대해 북한은 분단을 고착화하는 '두 개의 조선 책동'이라고 규정하면서 '하나의 조선' 논리를 더욱 강화하는 고려연방공화국 창설안을 제안하였다. 고려연방공화국 창설안은 남한의 6·23선언이 발표되던 날, 체코당 및 정부 대표단장 후사크 환영 평양시 군중대회에서 한 김일성의 연설에서였다.
이 연설의 핵심은 자주적 평화통일 5대방침에 요약 정리되어 있었다. 그 요지는 △남북간 군사적 대치상태 해소와 긴장상태 완화 △남북간 다방면적인 합작과 교류 실현 △남과 북의 각계각층 인민들과 각 정당, 사회단체 대표들로 구성되는 대민족회의 소집 △고려연방공화국 단일국호에 의한 남북연방제 실시 △단일한 고려연방공화국 국호에 의한 유엔 가입 등이었다.
이 통일방안에서는 해방 이후 지속적으로 주장해 오던 자주적 남북총선거안을 삭제되고 1960년대 연방제에서의 '과도적 대책'이라는 표현이 사라짐으로써 단계론적 인식이 상당부

분 사상되었다. 그러나 남과 북에 현존하는 두 제도는 '당분간' 그대로 두고 남북연방제를 실시하자는 것과 고려연방공화국 창설이 나라의 분열을 막고 남과 북 사이의 연계와 합작을 전면적으로 실현하며 완전한 통일을 앞당기는 길에서 결정적인 국면을 열어놓게 될 것이라는 주장은 중간단계의 불가피성을 인정하고 있는 것이라고 평가할 수 있다.

④ 고려연방공화국 창립방안(1980년대)

북한은 1980년 10월 조선로동당 6차 당대회에서 1960년대 이후 제기해온 연방제를 수정·보완, 체계화한 '고려민주연방공화국 창립방안'을 제기하였다. 그 내용은 △자주적 평화통일을 위한 선결조건 △연방제의 구성원칙과 운영원칙 △10대 시정방침 등으로 나눌 수 있다.
먼저 자주적 평화통일을 이룩하기 위해서는 △남한의 반공법·국가보안법 등 파쇼악법 폐지 및 폭압통치기구 제거, 모든 정당·사회단체 합법화 및 모든 정당·사회단체·개별적 인사들의 자유로운 정치활동 보장, 민주인사·애국인사들의 석방, 군사파쇼정권의 민주주의적 정권으로 교체 등 남한에서 군사파쇼통치를 청산하고 사회의 민주화를 실현하여야 하며 △정전협정을 평화협정으로 바꾸기 위한 미국과의 협상, 주한미군의 조속한 철수, 조선의 내정에 대한 미국의 불간섭 및 '두 개 조선' 조작 책동의 추구 중지 등 한반도의 긴장상태를 완화하고 전쟁위험을 제거해야 한다는 선결조건을 내걸었다.
다음으로 한반도의 통일은 반드시 자주, 평화통일, 민족대단결의 3대원칙에 기초하여 실현되어야 하며 남과 북에 현존하는 서로 다른 사상과 제도를 그대로 인정하고 남과 북이 연합하여 하나의 통일연방국가를 형성하자는 주장하였다. 구체적으로 연방형식의 통일국가에서는 남과 북의 같은 수의 대표들과 적당한 수의 해외동포 대표들로 최고민족연방회의를 구성하고 거기에서 연방상설위원회를 조직하여 남과 북의 지역정부들을 지도하며 연방국가의 전반적인 사업을 관할하도록 하는 것이 합리적이라고 하면서, 남과 북의 지역정부들은 연방정부의 지도 하에 전 민족의 근본이익과 요구에 맞는 범위에서 독자적인 정책을 실시하며 모든 분야에서 남과 북 사이의 차이를 줄이고 나라와 민족의 통일적 발전을 이룩하기 위하여 노력하자고 제의하였다. 또한 연방국가의 국호를 '고려민주연방공화국'으로 하고 대외정책노선은 어떠한 정치군사적 동맹이나 블럭에도 가담하지 않는 중립국가로 하자고 주장하였다.
마지막으로 고려민주연방공화국이 시행할 정책으로 다음의 10가지를 제시하였다. 그 요지는 △국가활동의 모든 분야에서 자주성 견지 및 자주적인 정책 실시 △나라의 전 지역과 모든 분야에 걸쳐 민주주의 실시 및 민족대단결 도모 △남과 북 사이의 경제적 합작과 교류 실시 및 민족경제의 자립적 발전 보장 △과학, 문화, 교육 분야에서의 남과 북 사이의 교류와 협조 실시 및 나라의 과학기술, 민족 문화예술, 민족교육의 통일적 발전 △교통과 체신 연결 및 전국적 범위에서 교통, 체신 수단의 자유로운 이용 △노동자, 농민을 비롯한 근로대중과 전체 인민들의 생활안정 도모 및 복리 증진 △남과 북 사이의 군사적 대치상태 해소 및 민족연합군 조직 △해외에 있는 모든 조선동포들의 민족적 권리와 이익 옹호 △남과 북이 통일이전에 다른 나라와 맺은 대외관계의 올바로 처리 및 두 지역정부의 대외활동의 통일적 조절 △전 민족을 대표하는 통일국가로서 세계 모든 나라들과 애호관계를 발전시키며 평화애호적인 대외정책 실시 한다는 것 등이다.
북한에서 연방제 통일방안이 처음 제시된 것은 1960년이었고 약간의 내용 수정은 있었으나 그 후 20년 동안 연방제 통일방식을 견지해왔다. 1980년 고려민주연방공화국 창립방안도 이러한 맥락에 서 있다. 그러나 1960년의 연방제가 남북한 자주적 총선거를 실시하기 위한

과도적 대책에 준하여 제기되었고, 남북한 자주적 총선거안을 삭제한 1973년의 연방제도 기본적으로 중간단계의 불가피성을 인정하고 있다. 그러나 1980년의 연방제는 남북한의 상이한 체제를 그대로 두는 1민족 1국가 2제도 2정부를 취하면서 '통일완성형 연방제'로 제기하고 있다는 점에서 기존 연방제와 가장 큰 차이를 나타내고 있다. 즉 1980년의 연방제는 '무단계론 – 연방정부의 지방정부에 대한 지도안'이라고 특징지을 수 있다.
다음으로 이전 연방제 제안이 남북한 사이에 제기되는 정치·경제·군사·문화적 문제들을 토의하고 그 발전을 조절하는 것으로 규정되어 있는 반면, 1980년의 연방제는 연방이 국방·외교까지도 결정할 수 있는 권한을 가지게 함으로써 연방정부의 권한을 보다 강화하였다. 그리고 이전의 제안들이 연방정부의 구성이 남과 북에 한정되었지만 1980년 연방제는 여기에 해외동포의 참여까지도 포함하여 전민족적 참여를 보장하였다는 점이 특징이다. 하지만 북한은 우리말로는 연방(federation)이라고 하면서 영문으로는 confederation(국가연합)이라고 표기하는 등 이론상의 모호성을 노출하였다.

⑤ 느슨한 연방제 (1990년대 이후)

1990년대 들어 북한은 남북한 유엔 동시가입, 한러 및 한중 수교, 미·일과의 관계개선 필요성, 그리고 남북기본합의서 채택 등 급변하는 세계질서와 한반도 정세 변화에 대응하기 위해 대외정책과 통일정책에 상당한 변화를 시도하였다.
즉 북한은 과거 교차승인 반대, 유엔 동시가입 반대 등 '하나의 조선정책'에 입각한 대외정책이나 통일정책에서 탈피하게 되었는데, 이러한 변화를 단적으로 보여주고 있는 것이 1991년 김일성의 신년사이다. 이 신년사에는 동구사회주의권의 붕괴, 서독의 동독 흡수통일, 남북 체제경쟁의 사실상 종식 등 당시 북한의 수세적 경향이 그대로 반영되어 있다. 김일성은 "최근 다른 나라의 흡수통일방식에 현혹된 남조선 당국자들은 북방정책을 내걸고 청탁외교를 벌이면서 남의 힘을 빌어 우리나라에서도 그런 방식을 실현해 보려는 어리석은 꿈을 꾸고 있습니다. 남조선 당국자들이 동족과의 회담에서 성실성을 보이지 않으면서 자기의 것을 상대방에게 강요하기 위하여 다른 나라들의 간섭과 개입을 간청하는 것은 그들의 사대근성과 분열주의적 입장의 표현이며 이미 파손된 승공통일 책동의 재현입니다. 우리나라에서 승공통일이란 어느 때도 실현될 수 없는 망상"입니다라고 주장하면서, 흡수통일에 대한 강한 경계심을 보이고 있다. 또한 "동질성 회복이라는 구실 밑에 제도가 발효화 되기 전에는 두 개 국가로 갈라져 있을 수 없다고 하면서 하나의 국가, 하나의 제도에 의한 제도통일론을 주장하는 것은 나라의 분열을 끊임없이 희석시키자는 것이며 결국 통일을 하지 않자는 것"이라면 남한의 제도통일론에 강한 의혹을 제기하기도 하였다.
그러면서 "우리는 고려민주연방공화국 창립방안에 대한 민족적 합의를 보다 쉽게 이루기 위하여 잠정적으로는 연방공화국의 지역적 자치정부에 더 많은 권한을 부여하며 장차로는 중앙정부의 기능을 더욱 더 높여 나가는 방향에서 연방제 통일을 점차적으로 완성하는 문제도 협의할 용의가 있다"며, 1980년의 '무단계론 – 연방정부의 지역정부에 대한 지도안' 대신, '단계론 – 지역정부강화론'을 주장하였다. 이러한 연방제 단계론은 1960 – 70년대의 중간단계의 불가피성을 인정한 연방제를 보다 현실에 맞게 수정한 것이라 할 수 있다.
그런데 김일성이 1991년 신년사에서 '느슨한 연방제'를 제의하였지만 '느슨한 연방제'를 다시 거론하거나 발전시키지 않았다. 1990년대 북한의 공식적 통일방안은 1980년 고려민주연방공화국 창립방안 이었다는 것이다. 김정일이 1996년 말 주장한 조국통일 3대원칙, 전민족

대단결 10대 강령, 고려민주연방공화국 창립방안 등 조국통일 3대강령과 1998년 남북조선정당, 사회단체 대표자 연석회의 50주년 기념 중앙토론회에서 발표한 “온 민족이 대단결하여 조국의 자주적 평화통일을 이룩하자”는 글에서도 ‘느슨한 연방제’에 대한 설명이 없었다.

⑥ 낮은 단계의 연방제와 6·15 공동선언

2000년 6·15 남북공동선언은 김일성의 ‘느슨한 연방제’를 김정일의 ‘낮은 단계의 연방제’로 개념화한 것이라고 할 수 있다. 남과 북은 남북정상회담에서 남측의 연합제와 북측의 낮은 단계의 연방제에 공통성이 있음을 인정하고 남북 지역 자치정부에 외교·군사권 외에 정치권의 독자성을 부여하였다. 이는 북한이 과거의 연방제 통일이라는 국가중심적 통일 접근방식이 현실적으로 불가능할 뿐 아니라 북한에게도 바람직하지 않다고 스스로 인식한 결과였다. 2000년 10월 6일 안경호 북한 조국평화통일위원회 서기국장은 “우리의 낮은 단계의 연방제안은 하나의 민족, 하나의 국가, 두 개 제도, 두 개 정부의 원칙에 기초하되 북과 남에 존재하는 두 개 정부가 정치, 군사, 외교권 등 현재의 기능과 권한을 그대로 갖고 그 위에 민족통일기구를 내오는 방법으로 북남관계를 민족공동의 이익에 맞게 통일적으로 조정해 나가는 것”이라고 설명하였다. 결국 북한은 1990년대 들어 남북한 체제경쟁이 끝나고 체제위기가 심화된 상황에서 흡수통일론, 제도통일론을 경계하면서 체제유지론적 입장에서 ‘통일완성형 연방제안’을 과거 ‘단계론적 연방제안’으로 복귀시켰다.

〈 참고문헌 〉

· 『2004 통일문제 이해』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2004)
· 노중선, 『남북한 통일정책과 통일운동 50년』 (서울 : 사계절, 1996)
· 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수렴: 자주화·국제화의 관점에서 본 통일방안 연구와 자료(1948-2001)』 (서울 : 돌베개, 2001)
· 이완범, “북한 ‘낮은 단계의 연방제’ 통일방안의 형성과정에 대한 연구,” 『현대북한연구』 4권 1호 (2001)
· 제성호, 『북한연방제안의 분석 및 평가』 (서울 : 민족통일연구원, 1991)
· 남궁영, “남북정상회담과 통일방안의 새로운 접근 : 연합제와 낮은 단계의 연방제,” 『한국정치학회보』 36집 1호 (2002)
· 최완규, “남북한 통일방안의 수렴가능성 연구: 연합제와 낮은 단계의 연방제,” 『북한연구학회보』 6권 1호 (2002)
· 김근식, “연방제와 연합제의 공통성 인정: 통일접근 방식과 평화공존에 합의,” 『아태평화포럼』 39호 (2000)
· 김세균, “통일정책,” 최명 편, 『북한개론』 (서울 : 을유문화사, 1990)
· 양길현, “신남북시대의 평화공영과 연합제 – 낮은 단계의 연방제,” 『국가전략』 7권 4호 (2001)

3. 7·4 남북공동성명

7·4남북공동성명은 남북기본합의서, 6·15 남북공동선언 등과 더불어 남북한 3대 합의 중 하나이다. 1972년 7월 4일 오전 10시 남북한은 “서울의 이후락 중앙정보부장이 1972년 5월 2일부터 5월 5일까지 평양을 방문하여 평양의 김영주 조직지도부장과 회담을 진행하였으며, 김영주 부장을 대신한 박성철 제2부수상이 1972년 5월 29일부터 6월 1일까지 서울을 방문하여 이후락 부장과 회담을 진행했다”는 경과보고와 더불어 다음의 7개항의 남북간 합의내용을 발표했다.

그 주요내용은 남과 북은, ① 조국통일 원칙들에 합의하였다. 첫째, 통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 해결하여야 한다. 둘째, 통일은 서로 상대방을 반대하는 무력행사에 의거하지 않고 평화적 방법으로 실현하여야 한다. 셋째, 사상과 이념, 제도의 차이를 초월하여 우선 하나의 민족으로서 민족적 대단결을 도모하여야 한다. ② 남북 사이의 긴장상태를 완화하고 신뢰의 분위기를 조성하기 위하여 서로 상대방을 중상 ·비방하지 않으며 무장도발을 하지 않고 불의의 군사적 충돌사건을 방지하기 위한 적극적인 조치를 취하기로 합의했다. ③ 민족적 연계를 회복하며 서로의 이해를 증진시키고 자주적 평화통일을 촉진시키기 위하여 남북 사이의 다방면적인 제반 교류를 실시한다. ④ 남북적십자회담이 하루빨리 성사되도록 적극 협조한다. ⑤ 돌발적 군사사고를 방지하고 남북 사이에 제기되는 문제들을 직접 신속, 정확히 처리하기 위하여 서울과 평양 사이에 상설 직통전화를 설치한다. ⑥ 이후락 부장과 김영주 부장을 공동위원장으로 하는 남북조절위원회를 구성 운영한다. ⑦ 합의사항을 성실히 이행할 것을 민족 앞에 엄숙히 약속한다는 것이었다.

7·4 남북공동성명은 당시 데탕트라는 국제정세의 변화와 남북한 체제경쟁의 본격화라는 상황의 변화를 반영한 것으로서 1년 전부터 개최되었던 남북적십자회담의 연장선상에서 발표되었다. 남북적십자회담 예비회담이 남북을 번갈아 가면서 개최되고 7·4 남북공동성명이 발표되자 남북한은 통일의 분위기로 흥분되었다. 그러나 통일의 기본원칙에 대한 합의에도 불구하고 북한은 1973년 8월 8일 발생한 김대중 납치사건을 빌미로 삼아 일방적인 대화 중단을 선언 하였다.

하지만 7·4 남북공동성명은 남북이 최초로 합의한 사건이자 이 성명 1항에서 합의된 자주·평화·민족대단결의 3대원칙이 이후 남북간 통일논의의 기본으로 인정되고 있다는 점에서 긍정적 평가를 받을 만하다. 남북은 1992년 발효된 남북기본합의서에서 “7·4 남북공동성명에서 천명된 조국통일 3대원칙을 재확인”하였다.

특히 북한은 자신들의 소위 조국통일 3대헌장에 7·4 남북공동성명의 통일의 3대원칙을 ‘조국통일 3대원칙’으로 규정하면서 이를 높게 평가하고 있다. 여기서 북한은 자주의 원칙을 나라와 민족의 운명과 관련된 근본문제로 조국통일 문제해결의 출발점인 제1의 원칙으로 삼고 있다. 그들을 또한 평화통일의 원칙을 남과 북이 대결과 충돌을 피하고 온 겨레와 세계 평화애호 인민들의 한결같은 염원에 맞게 통일문제를 해결하기 위한 근본방도로, 민족대단결 원칙을 조국통일의 기치 아래 전 민족을 하나로 굳게 뭉치게 하는 행동지침으로 설정하고 있다.

반면 남한은 7·4 남북공동성명의 3대원칙을 부정하지는 않으나 한민족공동체통일방안, 민족공동체통일방안에서 이를 약간 변경하여 자주·평화·민주 등을 통일의 원칙으로 제시하고 있다.

남과 북은 통일원칙의 해석에 있어서 견해를 달리하고 있다. 3개의 원칙 중 평화 원칙과 민족대단결 원칙에 대해서는 남북한 사이에 큰 이견이 없는 것으로 보인다. 그러나 자주 원칙에 대해서는 남과 북은 현저한 입장차이를 드러내고 있다. 즉 자주의 개념에 대해 남한은

당사자 원칙, 북한은 외세배격 원칙 등으로 다르게 이해하고 있고, 이 부분에서 의견대립과 충돌을 보이곤 하였다. 북한은 자주를 정치적 자주성과 민족과 정의 실현으로 해석하고 주한미군 철수 등 반외세의 논리에 연결하고 있다. 반면 우리는 자주를 외세배격과 같은 배타적인 자주가 아니라 국제사회의 지지와 협력에 바탕을 둔 개념으로 이해하고 있다. 즉 남북한이 당사자가 되어 민족문제를 해결해 나가되, 이에 대해 국제사회의 지지와 협조를 확보한다는 의미로 이해하는 것이다.
한편, 이 역사적인 7·4 남북공동성명 발표 직후 남한에서 10월 유신이 선포되고, 북한에서 주석제가 신설되는 등 남북한 정치체제가 집권자의 권력을 강화하는 방향으로 변화되었다는 점에서 통일문제가 집권자들의 정권유지를 위해 악용되었다는 의혹을 받기도 하였다.

〈 참고문헌 〉

· 고태우, 『북한현대사 101장면』 (서울 : 가람기획, 2001), 221-228쪽
· 노중선, 『남북한 통일정책과 통일운동 50년』 (서울 : 사계절, 1996)
· 이홍구, "한민족공동체통일방안의 정책기조와 실천방향," 『한민족공동체통일방안의 이론적 기초와 정책방향』 (서울 : 국토통일원, 1990)

4. 남북기본합의서

7·4 남북공동성명, 6·15 남북공동선언 등과 더불어 남북한 3대합의 중 하나이다. 남북한은 1989년 2월 남북고위급회담 예비회담을 개최함으로써 1980년 남북총리회담을 위한 실무대표접촉 이후 9년만에 당국간 회담을 개최하게 되었다. 이후 남북한은 총 160여회에 이르는 회담과 접촉을 갖게 되는데, 이 시기가 분단 이후 남북 당국간 회담과 접촉이 가장 많았던 시기였다. 이러한 회담의 결과물이 1991년 12월 남북고위급회담에서 남한 총리 정원식과 북한 총리 연형묵이가 '남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서'(이하 기본합의서)에 서명하였고, 이는 1992년 2월 발효되었다.
이 남북기본합의서는 세계사적 탈냉전에 부응하기 위해 제6공화국 정부가 1988년 발표한 7·7선언에 힘 있은 바가 컸다. 남한은 7·7선언으로 북한을 대결의 상대가 아니라 '선의의 동반자'로 간주하고 남과 북이 함께 번영을 이룩하는 민족공동체 관계를 발전시켜 나가는 것이 통일조국을 실현하는 지름길이라는 인식을 바탕으로 남북간의 대결구조를 화해의 구조로 전환시켜 나가려고 노력하였다. 북한도 세계 사회주의 체제가 붕괴되고 남북간 체제경쟁이 종식된 상황에서 남한의 흡수통일을 경계하면서도 남한과의 인적·물적 교류와 협력의 필요성을 절실히 느끼고 있었다. 이러한 국내외적 환경의 변화와 남북한 정권의 의지가 결합되어 남북기본합의서가 탄생하였다.
남과 북은 남북기본합의서 전문에서 분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라 7·4 남북공동성명에서 천명된 조국통일 3대원칙을 재확인하고, 정치·군사적 대결상태를 해소하여 민족적 화해를 이룩하고, 무력에 의한 침략과 충돌을 막고 긴장완화와 평화를 보장하며, 다각적인 교류·협력을 실현하여 민족공동의 이익과 번영을 도모하며, 쌍방사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐하였다.

남북기본합의서는 △남북 화해 △남북 불가침 △남북 교류·협력 등 세 부분으로 구성되어 있고, 이에 따라 부속합의서도 △남북 화해의 이행과 준수를 위한 부속합의서 △남북 불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서 △남북 교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서 △남북연락사무소 설치 운영에 대한 합의서 등이 있다. 그러나 남북 교류·협력 공동위원회를 비롯한 분야별 공동위원회가 구성되고 몇 차례의 회담이 개최되기도 하였지만 1993년 북핵문제가 야기되고 동년 3월 북한이 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 선언이 나오는 등 남북관계가 긴장상황으로 치닫자 큰 효력을 발생하지는 못했다.
하지만 남북기본합의서의 발효는 그동안 대립과 반목의 남북관계를 청산하고 화해와 협력의 남북관계를 개막하려는 남북한의 통일의지이자 실천강령이었다는 점에서 남다른 의의가 있다. 1990년대 초 동서독의 통일이 세계사적 사건이었다면 1992년 남북기본합의서 역시 분단 50년의 질곡에 역사적 획을 긋는 획기적인 사건이었다. 그것은 1972년 통일의 기본원칙을 주로 담았던 7·4 남북공동성명을 재확인하고 이를 뛰어넘어 한반도의 평화공존체제를 실질적으로 제도화하려는 포괄적인 남북한 당국간의 합의서였기 때문이다.
특히 남북기본합의서 전문에서 남북간의 관계를 "나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계"로 규정한 것은 분단의 현실 인정과 통일지향을 동시에 함축하고 있다는데 의의가 있다. 즉 기본합의서는 분단은 어디까지나 잠정적이고 과도적인 것으로서 어느 누구도 이를 영구화할 수 없다는 우리 민족의 통일의지를 담고 있다. 또한 남북관계가 정지되거나 완성된 관계가 아니라 현실을 인정하면서 미래를 지향하는 가변적이고 역동적인 관계라는 것을 보여주고 있다는데 그 의의가 있다.

〈 참고문헌 〉

· 제성호, 『남북한 특수관계론』 (서울 : 한울아카데미, 1995)
· 박영호, 『남북한 평화공존과 대북정책』 (서울 : 통일연구원, 2001)

5. 남북정상회담과 6·15 남북공동선언

2000년 6월 13일에서 15일까지 3일간에 걸쳐 평양에서 역사적인 남북정상회담이 개최되었고, 김대중 대통령과 김정일 국방위원장이 남북 간의 남북공동선언을 발표하였다.
남북정상회담은 무엇보다도 남과 북이 서로 한반도에 남과 북 각 지역을 실효적으로 지배하는 두 정부가 실재함을 공식적으로 인정했다는 점에서 의미가 있다. 특히 북한의 혁명대상인 대한민국의 군통수권자인 김대중 대통령과 남한의 주적인 조선민주주의인민공화국의 김정일 국방위원장이 인민군 의장대를 공동 사열한 것은 역사적 상징성을 가지는 것이 아닐 수 없다. 또한 남북정상회담은 두 정상이 불가침과 무력 사용 포기에 합의함으로써 무력대결과 전쟁상태를 해소해 나갈 수 있는, '평화' 정착의 전기를 마련했다는 의미를 가진다. 이처럼 남북정상회담은 남북관계를 대결에서 공존의 패러다임으로 바꿀 수 있는 결정적인 계기를 마련하였다. 남북 정상은 현재의 적대적 대결상태를 종식하고 평화공존의 새로운 패러다임으로 한반도의 질서를 전환하기로 사실상 합의하였다. 이외에도 남북정상회담을 통해 한반도의 평화와 통일문제를 남과 북이 자주적으로 민족 내부에서 해결할 수 있는 길을 개척하였다. 남북정상회담은 한반도 문제해결의 주체가 남북 당사자라는 점을 실천으로 보여주었으며, 남과 북이 자주적으로 기존의 대결관계를 해소하고 평화와 통일로 나아가자고 직

접 합의했다는 점에서 커다란 의미가 있다. 남북정상회담은 국제정치적 측면에서한반도 냉전구조 해체를 위한 결정적인 계기가 되기도 하였다. 탈냉전의 국제질서 속에서도 냉전의 고도로 남아있던 동북아정세의 불안정성을 일정 정도 해결하고 새로운 평화질서 구축을 주도적으로 이끌어갈 수 있는 바탕을 마련함으로써 동북아의 안정과 세계평화에 기여할 수 있게 된 것이다.

6·15 남북공동선언은 남북 최고지도자들이 분단 역사상 처음으로 직접 합의하고 서명한 최초의 문서로서 남북관계의 새로운 장을 여는 의미 있는 내용들을 담고 있다. 그 내용은 자세히 살펴보면 다음과 같다. ① 남과 북은 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 하였다. ② 남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제와 북측의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다. ③ 남과 북은 올해 8·15에 즈음하여 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하며 비전향 장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어나가기로 하였다. ④ 남과 북은 경제협력을 통하여 민족 경제를 균형적으로 발전시키고 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 제반 분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져나가기로 하였다. ⑤ 남과 북은 이상과 같은 합의사항을 조속히 실천에 옮기기 위하여 빠른 시일안에 당국간의 대화를 개최하기로 하였다. 또한 공동선언은 김대중 대통령이 김정일 국방위원장의 서울 방문을 정중히 초청하였으며 김정일 국방위원장은 적절한 시기에 서울을 방문하기로 하였다고 밝히고 있다.

한반도 평화통일의 과제는 근본적으로 그 주인인 남북한이 당사자가 되어 대화와 협력을 통해 풀어나가야 할 문제이다. 이러한 한반도 문제의 당사자 원칙을 실질적으로 구현한 것이 제1항이다. 통일문제를 “우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로” 해결해 나가기로 합의함으로써, 즉 당사자 원칙을 확인함으로써 우리는 남북대화를 통해서 남북간 문제를 평화적으로 해결해 나가면서 한반도 문제의 원만한 해결을 위해 미·일·중·러 등 관련국과 적극 협조해 나갈 수 있는 기틀을 마련하게 되었다. 하지만 북한은 남한의 해석과 달리 제1항을 ‘외세배격의 민족자주’로 주장하고 있고 남북공동선언도 민족 자주정신으로 일관되어 있다고 주장하고 있다. 북한의 이러한 주장은 당면한 북핵문제와 관련하여 ‘우리 민족끼리’, ‘민족공조’ 등을 내걸며 한미공조를 약화시키고 남북공조를 강화하려는 주장과 연관되어 있다.

남북한은 제2항에서 분단 이후 최초로 통일방안의 공통성을 인정하였다. 정확히 이야기하면 북한이 1980년의 ‘통일완성형 연방제’인 고려민주연방공화국안을 단계화하여 ‘낮은 단계의 연방제’로 수정, 한민족공동체통일방안 이래 남한의 통일방안이었던 연합제 방식에 근접시킨 것이다. 이것은 남북이 장기적 공존의 방식을 통해 점차 통일로 나가는 통일과정에 원칙적 이해와 합의를 본 것이라는 역사적 의미를 갖는다. 다시 말하면 가능하고 바람직한 통일은 섣부른 제도적 통합을 이루는 것이 아니라 2체제, 2정부의 평화공존을 보장하는 것으로부터 시작해야 한다는데 공감한 것이다.

제3항부터 5항까지는 대북 화해협력정책을 실시함에 있어 당면한 실천적 과제였던 이산가족문제의 해결, 사회문화 교류, 당국간 대화 상설화 등의 문제가 명시되어 있다. 정부가 가장 역점을 두었던 것이 인도적 차원에서 이산가족문제를 해결하는 것이었다. 그런데 남북공동선언을 통해 방문단 교환과 면회소 설치에 사실상 합의를 이루어 냈고, 그 기초 위에서 남북한간의 이산가족 상봉이 이루어지고 있다.

제4항은 경제협력 뿐만 아니라 제반 분야에서의 교류와 협력을 활성화시키기로 하는 등 이후 다차원적이고 광범위한 남북 교류협력의 근거를 마련해 두고 있다. 이를 바탕으로 남북

한 4대 경협합의서가 발효 되고 동해선·경의선 연결이 착공되었으며 임진강 수방대책, 개성공단건설 사업 등이 전개되었다. 제5항은 당국간 대화기구를 설치하기로 한 내용인데 이후 각종 부문에서 남북 당국간 대화가 지속되었고, 특히 2004년 6월까지 14차례의 남북장관급 회담이 열려 한반도의 긴장완화와 남북간 교류협력에 나서는 문제들을 협의하였다.

〈 참고문헌 〉

· 『2002 통일교육기본지침서』 (서울 : 통일부, 2002)
· 권혁범 외, 『한반도와 통일문제』 (서울 : 대왕사, 2002)
· 유호열 외, 『남북화해와 민족통일』 (서울 : 을유문화사, 2001)

6. 대북 화해협력정책

남과 북은 분단 반세기 동안 화해와 협력보다 대결과 갈등에 많은 국력을 소진하여 왔다. 그러나 탈냉전 이후 남북관계는 이러한 대립과 경쟁의 분단시대에서 평화와 화해협력의 한반도 시대로 변화할 수 있는 긍정적 조건들을 마련해 가고 있다. 국민의 정부 이후 일관되게 계승·추진되고 있는 대북 화해협력정책 (햇볕정책, 대북 포용정책)이 이러한 국면 전환에 큰 역할을 하여왔다.*

대북 화해협력정책은 튼튼한 안보태세에 바탕을 두고 남북간의 화해와 협력을 실현하여 한반도에 평화를 정착시키려는 정책적 노선이다. 이 정책은 안보와 대화라는 이중적 프로그램을 동시에 작동 포용정책하려는 것으로서, 남북관계를 특징짓는 현재의 분단상태를 평화적으로 관리하되 평화정착을 실현하여 통일로 나아가겠다는 이중적인 과제를 동시에 수행하려는 것이다. 대북 화해협력정책은 '대북 포용정책', '햇볕정책'등 다른 이름으로도 불린다. 참여정부의 평화번영정책(Policy of Peace & Prosperity)도 화해협력 정책의 기초를 계승하고 있다.

일반적으로 대북 화해협력정책,을 설명함에 있어 △무력도발 불용 △흡수통일 배제 △화해·협력의 적극 추진 등 '대북정책 3원칙'과 △보다 많은 접촉, 보다 많은 대화, 보다 많은 협력의 추구 △정경분리 원칙에 입각한 경제교류의 활성화 △인도적 차원에서 북한동포의 식량난 해결 지원 △남북이산가족 문제의 조속한 해결 노력 △남북대화를 통한 상호주의적 협력과 남북기본합의서의 이행 △군사적 긴장완화와 신뢰구축을 통한 군비통제의 실현 노력 등 '6가지 추진기조'가 자주 거론되었다.

그러나 3가지 원칙과 6가지 추진원칙을 중심으로 한 설명은 평면적인 기술에 머물기 쉽다. 대북화해협력정책을 보다 분석적으로 살펴보려면 '평화'·'화해'·'협력' 이라는 3가지 개념을 통해 고찰할 필요가 있다.

우선 대북 화해협력정책은 과거의 긴장과 대결, 그리고 항상적 갈등 대신에 한반도에 평화를 정착시키려는 정책이었다. 이는 튼튼한 안보를 토대로 하면서 남북한과 주변 4강의 상호작용이 만들어내는 한반도에서의 정치·군사적 긴장을 해소하고 안정적 평화상태를 이루고자 하는 것이었다. 대북 화해협력정책이 정치·군사적 긴장을 해결하기 위해 채택한 방식은 이른바 '포괄적 접근'(comprehensive approach)이었다. 한반도에 긴장을 생산해 내고 있는 다양한 쟁점과 현안들을 '하나 풀고 다음을 푸는', 그리하여 하나의 문제가 다음 문제 해결의 전제가 되어버리는 개별적 방식이 아니라 전체를 종합적으로 푸는 '포괄적 접근' 방식을 택

하는 것이었다. 그리고 이 접근법은 “타결은 일괄로 하되 이행은 단계적으로 연계”하는 것이었다.
두번째로 대북 화해협력정책은 지금까지의 남과 북이 상호 상승적으로 강화시켜왔던 불신과 대결 대신에 화해를 정착시키려는 것이었다. 이를 위한 대북 화해협력정책의 원칙은 이른바 ‘상호주의’ 방식이었다. 다만 남북관계에 현실로 존재하는 ‘적성’(敵性)과 미래를 지향하는 ‘동포성’을 동시에 만족시켜야 한다는 특수성을 감안하여 엄격한 타산에 입각한 거래식 상호주의가 아니라 적성을 완화하면서 동포성을 확대시키기 위한 포괄적 상호주의를 채용하였던 것이다. 이러한 탄력적인 상호주의는 우리가 준만큼 받지 않아도 되는 ‘비등가성’, 준 즉시 바로 받지 않아도 되는 ‘비동시성’, 경제적 차원의 제공을 반드시 경제적 차원으로 돌려받지 않아도 되는 ‘비대칭성등’등을 내세워 인도적 대북 지원을 용이하게 하는 동시에 북한과의 교류·협력이 장기적으로 민족의 화해에 이바지 할 수 있는 방법을 제시하였다.
마지막으로 대북 화해협력정책은 50여년간의 소모적 경쟁 대신에 남북한 상호공영의 협력을 강화하려는 정책이었다. 그리고 과거와 달리 이 정책은 남북한 협력을 위해‘정경분리’원칙을 견지하였다. 즉 대북 화해협력정책은 정치·군사적 갈등과 별개로 남북경협을 스스로 기업적 방식과 경제원리에 의해 작동되는 자율적 영역으로 간주하는 것이다. 이는 돌발적인 정치·군사적 긴장상황과 상관없이 남북한 경협과 교류가 진행되는 것이 상호이익을 위한 민간협력이 일관되게 지속될 수 있고 동시에 역으로 정치군사적 긴장을 완화하는 데도 기여할 수 있다고 보았기 때문이다.
국민의 정부는 대북 화해협력정책을 일관되게 추진하면서 반세기 이상 끈질기게 지속되었던 분단과 대결의 시대를 종식시켜 나가면서 평화와 공존의 새 시대로 진입하는 성과를 창출하였다. 우리 역사를 짓눌러 왔던 분단의 상처가 서서히 가시게 되었고 남북이 앞장서서 동북아시아의 국제환경을 근본적으로 변화시키기위한 노력을 시작하였다.
그러나 대북 화해협력정책은 국민 대다수의 절대적 지지에도 불구하고 늘 ‘국민합의 부재’라는 비판에 시달렸다. 대북 화해협력정책은 국내정치적 균열구조와 결합되면서 이른바 ‘남남갈등’을 유발시키게 되었던 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 『2004 통일문제 이해』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2004)
· 김근식, “김대중 정부의 햇볕정책: 평가와 전망 그리고 과제,”『한국과 국제정치』 18권 2호 (2002)
· 동북아평화연구회, 『국민의 정부 대북포용정책』 (서울 : 밀레니엄북스, 1999)
· 서동만, “대북 화해협력 정책의 평가,” 세계평화를 위한 한반도 화해와 통일 국제회의 발표논문집(2001.8.13)
· 정경환, “김대중 정부 대북정책의 문제점과 개선방향,” 『21세기정치학회보』 9집 2호 (1999)

7. 평화번영정책

참여정부 출범과 함께 이른바 ‘평화번영정책’이 대북정책으로 제시되었다. 평화번영정책은 정책목표로 한반도 평화증진과 남북한 공동번영 실현 및 동북아 공동번영 추구를 설정하였

고, 정책 추진원칙으로 대화를 통한 문제해결, 상호신뢰 우선과 호혜주의, 남북 당사자 원칙에 기초한 국제협력, 국민과 함께 하는 정책추진 등을 제시하였다.

한반도 평화증진과 공동번영을 내세운 평화번영정책은 다음과 같은 문제의식을 갖고 구상된 것이다. 우선 햇볕정책의 주초점이었던 화해협력의 진전만으로 한반도의 공고한 평화를 달성하기 힘든 측면이 존재한다는 것이다. 최근 북핵문제에서 드러나듯이 정상회담 이후 남북관계 진전에도 불구하고 북미간 핵문제 등 한반도 안보현안이 해결되지 않는 이상 남북한의 화해협력과 한반도 평화는 불안정한 것일 수밖에 없다. 이런 맥락에서 평화번영정책은 화해협력을 넘어 한반도에평화를 정착시켜 나가야 한다는 현실적 배경을 고려한 것이다.

또한 평화번영정책은 한반도의 평화와 앞으로 전개될 통일과정이 남북만의 문제가 아닌 동북아 지역의 문제로 인식되어야 하며, 그 틀에서 종합적인 진전을 이루어야 한다는 문제의식에서 출발한 것이다. 한반도의 평화와 통일문제는 민족문제이면서 국제문제임을 부인할 수 없다. 심지어 남북관계의 진전도 한반도를 둘러싼 유관국가들과의 협력관계가 전제되지 않고는 불안정한 측면을 갖고 있는 것이다. 이 정책은 여기서 더 나아가 한반도의 공고한 평화는 평화체제 구축 자체에 그치지 않고 결국 남북 공동번영과 나아가 동북아 공동번영이라는 '경제적 상호이익'을 충족시켜야만 가능하다는 인식을 전제로 하고 있다. 평화번영정책은 관련국가들이 경제적 호혜관계와 통합과정을 거쳐야만 '가장 잘 작동하는 평화체제'(A Working Peace System)가 된다는 것을 전제하고 있는 셈이다. 즉 남북이 경제공동체를 이루고 나아가 동북아가 경제공동체로 발전하게 될 경우 가장 안정적인 평화보장체제의 토대를 마련하게 된다는 것이다.

이러한 과정에서 출발한 평화번영정책의 의미를 한마디로 요약한다면 '대북 화해협력정책의 계승과 발전'이라고 할 수 있을 것이다. 여기서 대북 화해협력정책의 계승이란 우선적으로 대북관과 대북정책의 철학을 계승한다는 의미이다. 즉 북한을 타도하거나 제거해야 할 대상으로 간주하는 냉전적 대북관과 북한을 붕괴시키거나 흡수할 목적의 강경일변도의 대북정책 대신에 북한을 관계개선과 화해협력이 가능한 대상으로 간주하는 탈냉전적 대북관과 상호체제인정과 평화공존을 거친 '사실상의 통일'을 지향하는 탈냉전적 대북정책 기조를 총론적으로 계승한다는 것이다.

대북 화해협력정책의 계승은 또한 남북관계 진전과 민족화해의 증진을 일관되게 추진하는 것을 의미한다. 평화통일은 북한을 붕괴시키거나 북한을 흡수함으로써 가능한 것이 아니라 남북간 화해와 협력의 꾸준한 증진을 통해 이른바 사실상의 통일을 이루는 과정에서 비로소 가능한 것이다. 이러한 판단에 입각해 평화번영정책은 일시적인 우여곡절이나 소강상태에도 불구하고 남북당국간 대화를 유지하고 민간차원의 교류협력을 일관되게 추진한다는 원칙을 갖고 있다. 평화번영정책의 추진원칙 중 하나인 '대화를 통한 문제해결'은 바로 이같은 맥락에서 제시된 것이기도 하다.

평화번영정책은 국민의 정부시기 대북 화해협력정책의 발전이라는, '소극적'(negative) 의미를 포함하고 있다. 여기에서 소극적 의미의 발전은 이른바 '남남갈등'의 문제와 대북정책 결정과정 및 추진과정의 '투명성' 문제, 그리고 대북정책의 '과잉정치화'(over-politicization) 문제 등을 발전적으로 극복한다는 것으로 해석할 수 있다. 평화번영정책의 추진원칙 중 하나인 '국민과 함께 하는 정책' 역시 이같은 대북 화해협력정책의 문제점을 보완한다는 측면에서 제시된 것이다.

평화번영정책은 또한 지난 정부의 대북 화해협력정책의 성과를 토대로 남북관계를 질적으로 발전시킨다는 '적극적'(positive) 의미도 내포하고 있다. 국민의 정부의 대북정책이 주로 '남

북관계'의 개선을 통한 '화해와 협력'에 초점이 맞춰졌다면 이제 참여정부는 이를 넘어서서 한반도 '평화의 제도화'를 이루고 남북뿐 아니라 '동북아 전체의 공동번영'을 이루기 위해 노력하겠다는 적극적 의지를 담고 있는 것으로 해석할 수 있다. 결국 평화번영정책의 의미는 화해적 대북관의 지속을 바탕으로 정책내용에서는 '화해협력을 넘어 평화번영'을 지향하고 정책대상에서는 '남북을 넘어 동북아'로 시야를 넓힌 것이라고 정리할 수 있다.
또한 평화번영정책의 특징을 정리하면 평화와 번영을 상호보완관계로 보고 있다는 점이다. 남북간 화해협력을 넘어 동북아 평화번영을 추구하는 과정에서 평화와 번영은 서로를 필요조건으로 하는 상호연관성을 가지고 있다. 바로 이점에서 평화번영정책의 특징이 도출된다. 평화라는 안보적 측면과 번영이라는 경제적 측면은 서로 분리되어 있는 것이 아니라 상호연관되면서 서로를 보완하고 강화시켜주는 관계라는 것이다.
국민의 정부 시기에 대북 교류협력과 대북지원은 한반도 평화를 유지하기 위한 비용으로 설명되었고, 이는 이른바 '경제와 평화의 교환'으로 간주되었던 것이 사실이다. 그러나 평화번영정책은 단순히 북한에 대한 지원으로 평화를 보장받는 것을 넘어 남북경제공동체 혹은 남북공동번영이라는 적극적인 경제적 호혜관계를 이룸으로써 보다 공고한 평화체제를 구축하려는 구상으로 해석된다. 따라서 평화번영정책은 '경제와 평화의 교환방식'을 넘어 '경제와 평화의 상호보완'이라는 특징을 담게 된 것이다. 즉 가장 확실한 평화보장의 토대로서 남북간 공동번영과 동북아 공동번영을 목표로 하며 동시에 남북간 경제공동체와 동북아 경제협력체를 이루기 위해 무엇보다도 한반도 평화체제를 필요로 하는 관계를 상정한 것이다. 공동번영(경제적 측면)이 결국 한반도 평화의 토대가 되면서 동시에 평화증진(안보적 측면)이 남북 및 동북아 공동번영의 바탕이 되는 상호보완적 관계가 바로 평화번영정책의 개념이 함축하고 있는 특징이라고 할 수 있다.

〈 참고문헌 〉

· 『2004 통일문제 이해』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2004)
· 김근식, "김대중 정부의 햇볕정책: 평가와 전망, 그리고 과제," 『한국과 국제정치』 18권 2호 (2002)
· 동북아평화연구회, 『국민의 정부 대북포용정책』 (서울 : 밀레니엄북스, 1999)
· 서동만, "대북 화해협력 정책의 평가", 『세계평화를 위한 한반도화해와 통일 국제회의 발표논문집』(2001. 8. 13)
· 정경환, "김대중 정부 대북정책의 문제점과 개선방향", 『21세기정치학회보』 9집 2호 (1999)
· 『평화와 협력의 실천』 (서울 : 통일부, 2003)

8. 남북 장관급회담

2000년 6월의 역사적인 남북정상회담은 얼어붙어 있던 한반도에 본격적인 해빙을 가져왔다. 정상회담 이후 남북간의 정부차원이나 민간차원의 교류와 협력이 봇물 터지듯 진행되었으며, 특히 정부간 회담이 정례화되어 주요 남북 현안을 논의하는 장이 마련되었다. 이 가운에서도 남북 장관급회담은 정상회담 이후 지금까지 14차례에 걸쳐 진행되면서 남북한의 주요한 현안들을 진지하게 논의하는 자리가 되었다.

1) 배경

남북 장관급회담은 정상회담에서 합의한 제5항의 '합의사항을 조속히 실천에 옮기기 위하여 빠른 시일 안에 당국사이의 대화를 개최'한다는 합의 사항을 이행하기 위하여 개최되었다. 이에 따라 남한은 2000년 7월 19일 이한동 국무총리 명의의 장관급회담 개최 제의 서한을 북한에 보냈고, 이를 북한이 수용함으로써 제1차 장관급 회담이 서울에서 같은 해 7월 29일부터 31일까지 개최되었다.
남북 장관급회담은 남북공동선언의 이행, 실천 과정에서 제기되는 제반문제를 협의, 해결하는 중심적 협의체로서 남북 적십자회담, 남북 국방장관급 회담, 남북 경협실무접촉 등 여러 분야에서 개최된 회담의 합의 사항들의 이행을 총괄, 조정하고 지원하는 역할을 하고 있다. 지난 2002년 서해 교전으로 회담이 연기되는 등 몇 번의 고비가 있었지만 오늘날까지 그 기능을 충실히 수행하고 있다.

2) 경과

제1차 남북 장관급회담은 남북정상회담 직후인 2000년 7월 29일부터 31일까지 서울에서 개최되었다. 남측의 수석대표는 박재규 통일부장관이었고, 북측은 전금진 내각 참사였다. 제1차 남북 장관급회담은 정상회담의 순풍을 타고 순조롭게 진행되어 6개항의 남북 공동보도문을 발표하였다. 보도문의 요지는 "남북 장관급회담을 남북 공동선언의 정신에 부합되게 운영하고, 2000년 8·15를 계기로 판문점 연락사무소 업무를 재개하며, 8·15를 즈음하여 남과 북, 해외에서 각기 지역별로 남북공동선언을 지지·환영하며, 그 실천을 위한 전 민족적 결의를 모으는 행사를 개최하며, 경의선 철도의 연결과 관련문제에 대한 협의, 그리고 제2차 남북 장관급회담을 그해 8월 29일부터 31일까지 평양에서 개최한다"는 것이었다.
제2차 남북 장관급회담은 예정대로 평양에서 개최되었으며, 이산가족 상봉, 한반도의 긴장완화와 평화보장을 위한 노력, 남북경협의 확대와 이를 위한 제도적 장치 마련, 경의선 철도 연결과 도로 개설을 위한 실무 접촉회의 개최, 임진강 수해방지 사업의 공동 추진, 한라산과 백두산의 관광단 교환 등에 합의하였다.
제5차 회담부터는 남북의 수석대표가 모두 교체되었다. 남측은 홍순영 통일부 장관이, 북측은 김령성 내각 책임참사가 수석대표로 참가하였다. 금강산에 개최된 6차 장관급회담은 북한이 2001년 미국의 9·11 테러와 이에 따른 남한의 경계태세 강화 등을 문제삼아 구체적인 합의를 도출하지 못한 채 끝났고, 7차 장관급회담의 개최 일정도 잡지 못한 채로 위기를 맞게 되었다. 결국 7차 남북 장관급회담은 금강산에서의 실무자 접촉을 통해 6차 장관급 회담 9개월 만인 2002년 8월 12일부터 14일까지 서울에서 개최되었다. 2002년 6월에 발생한 '서해교전'으로 인해 남북관계가 교착된 가운데서 어렵게 성사된 7차 남북 장관급회담은 남북대화를 다시 복원시키면서 10개항의 구체적인 합의 사항을 이끌어 냄으로써 남북관계를 다시금 정상화시켰다.
제8차 남북 장관급회담은 2002년 10월달에 있었던 켈리 미 특사의 방북과 이어진 북한 핵문제의 국제적인 관심이 고조되는 가운데 10월 19일부터 23일까지 평양에서 열렸다. 남한은 북한 핵문제에 대한 우려와 '남북 비핵화 공동선언'에 대한 위반임을 지적하였다. 그러나 8차 장관급회담에서는 "핵문제를 비롯한 모든 문제를 대화의 방법으로 해결하도록 적극 협

력한다"고 함으로써 핵문제 해결을 위해 남북한이 공동의 노력을 다할 것을 합의하였다.
남북 장관급회담은 지금까지 총 14차례에 걸쳐 진행되었다. 2004년 2월에 열린 13차 장관급회담에서는 2차 6자회담에 대한 협력, 국방장관회담 개최, 개성공업단지 건설 등의 문제와 이산가족 상봉을 금강산에서 갖기로 합의한 바 있고, 14차 장관급회담에 대한 개최 일자를 결정하였다. 제14차 남북 장관급회담은 2004년 5월 4일부터 7일까지 평양에서 진행되었다. 이 회담의 가장 큰 의의는 장성급 남북군사 당국자 회담 개최시기에 사실상 합의함으로써 본격적인 군사분야 협의를 시작할 수 있는 토대를 마련하였다는데 있다. 이로써 경제와 군사분야의 균형발전이 가능하게 되었으며 이들 상호간의 상승작용을 통해 남북관계 발전의 시너지 효과를 극대화할 것으로 전망된다. 지금까지의 장관급회담의 개최 현황은 다음과 같다.

<역대 장관급회담 개최 현황>

	일자	장소	내용
제1차	2000. 7. 29~31	서울	경의선 철도 연결 등 6개항 합의
제2차	2000. 8. 29~9. 1	평양	이산가족방문단 교환 등 7개항 합의
제3차	2000. 9. 27.~30	제주도	남북경제협력추진위원회' 설치 등 6개항 합의
제4차	2000. 12. 12.~16	평양	경협합의서 서명, 교환 등 8개항 합의
제5차	2001. 9. 15.~18	서울	경의선 철도 연결 등 13개항 합의
제6차	2001. 11. 9.~14	금강산	합의사항 없음
제7차	2002. 8. 12.~14	서울	철도, 도로 착공 등 10개항 합의
제8차	2002. 10. 19.~23	평양	북핵문제 해결 등 8개항 합의
제9차	2003. 1. 21.~24	서울	교류,협력 지속 추진 등 합의
제10차	2003. 4. 27.~29	평양	북핵문제 해결 등 6개항 합의
제11차	2003. 7. 9.~12	서울	이산가족 상봉 등 6개항 합의
제12차	2003. 10. 14.~17	평양	구체적인 합의 사항 없음
제13차	2004. 2. 3.~6	서울	국방장관 회담 등 6개항 합의
제14차	2004. 5. 4.~7	평양	장성급 군사회담 개최시기 사실상 합의등 3개항 합의

3) 전망

남북정상회담을 계기로 마련된 남북 장관급회담은 남북한의 주요한 현안 및 국제적인 문제에 대해서도 의견을 교환함으로써 실질적인 남북 대화의 조정 및 관리 기능을 수행하고 있다. 과거 남북대화가 몇 번의 특사방문과 최고 지도자들의 선언적 제의를 통해서 비정례화된 회담이 진행되었다면 남북 장관급회담은 이러한 비정례화된 틀을 극복하고 남북한 대화의 새로운 틀을 마련했다는 점에서 획기적인 진전이라고 할 수 있다. 앞으로도 남북 장관급회담은 남북 대화의 가장 중요한 대화채널로서 계속 기능할 것으로 예상된다.

〈 참고문헌 〉

· 『2004 통일문제의 이해』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2004)
· 『2003 통일백서』 (서울 : 통일부, 2003)

9. 남북 국방장관회담 및 장성급회담

1) 배경

남북정상회담 이후 개최된 남북 장관급회담이 주로 경제협력, 이산가족 상봉 등과 같은 사회·문화 분야에서 착실한 진전을 이룩해 온 데 비해 한반도 문제에서 가장 중요한 사안인 군사 문제에 대한 토의는 상대적으로 부진한 면이 없지 않았다.
이러한 상황에서 2000년 8월 제2차 장관급회담 후 남북은 공동보도문을 통해 남북 국방장관회담 개최에 대해 서로가 동의하였다. 우리 측은 그해 9월 11일부터 14일까지 김용순 특사를 수행하여 서울을 방문한 박재경 인민군 대장에게 국방장관회담 개최를 제의하였고, 이에 대해 북한이 김일철 인민무력부장이 조성태 국방장관에게 장관급회담에 대한 동의 서한을 보내옴으로써 분단이후 처음으로 남북 국방장관회담이 개최되게 되었다
그 후로 여러번의 실무접촉과 남북군사실무회담이 진행되었으나 뚜렷한 진전이 없었다가 2004년 2월 제13차 장관급회담과 5월의 제14차 장관급회담을 통하여 장성급 남북당국자회담을 개최하기로 합의하기에 이르렀다.

2) 경과

2000년 9월 24일부터 제주도에서 개최된 국방장관회담에서 남한은 6·15 공동선언 이행을 위한 군사적 긴장완화와 평화보장을 위한 공동 노력, 국방장관회담의 정례화, 남북군사위원회 및 군사실무위원회 설치 등을 제의하였다. 또한 상호 부대이동 통보, 군 인사 교류, 군사정보 교환, 남북 군사직통전화 설치 등의 군사적 신뢰구축 조치를 제의하였고, 남북한 철도 및 도로 연결과 관련된 군사적 협력문제를 협의할 것을 제안하였다.
이에 대해 북한측은 6·15 공동선언 이행에 방해가 되는 군사행동 금지, 민간인의 왕래와 교류협력을 보장하기 위한 군사적 문제, 군사분계선과 비무장지대를 개방하여 남북관할구역으로 설정하는 문제 등의 협의를 요구했다. 또한 철도·도로 연결과 관련하여 인원·차량·기자재의 비무장지대 내 출입을 보장하는 문제는 실무급에서 토의하자고 제의하였다. 남북 국방장관회담은 26일 공동보도문을 발표하고 회담을 마쳤는데, 그 요지는 다음과 같다.

<제1차 남북 국방장관회담 공동보도문(요지)>

1. 쌍방은 6·15 남북공동선언 이행에 최선을 다하고 민간인들의 왕래와 교류·협력을 보장하는 데 따르는 군사적 문제해결을 위해서 적극 협력한다.
2. 쌍방은 군사적 긴장완화와 한반도의 항구적이고 공고한 평화를 이룩하여 전쟁위험을 제거하기 위해 공동으로 노력한다.
3. 남과 북을 연결하는 철도·도로 공사와 관련, 비무장지대 안에 각 측의 인원과 차량, 기재들의 왕래 허가와 안전을 보장한다.

4. 남북을 연결하는 철도·도로 주변의 군사분계선과 비무장지대를 개방하여 남북 관할지역을 설정하는 문제는 정전협정에 기초하여 처리한다.

국방장관회담 이후에 열린 군사실무회담은 국방장관회담에서 합의된 사항을 이행하는 실무자급 회담이다. 특히, 2001년 1월 31일 개최된 제4차 실무회담에서는 '동해지구와 서해지구 남북관리구역 설정과 남과 북을 연결하는 철도와 도로 작업의 군사적 보장을 위한 합의서'를 채택하였다. 이 합의서는 경의선 철도·도로 지역의 폭 250m의 남북 관리구역의 설정과 이 구역에서의 건설 및 운행, 유지를 위한 지뢰와 폭발물 제거, 공사방법과 공사현장 군사책임자간 접촉과 통신 및 공사인원의 경비와 안전보장 등에 관해 규정하고 있다.
남북은 제2차 국방장관회담을 개최하기 위해 여러 차례의 실무접촉을 가졌으나, 북측의 소극적인 태도로 아직까지 제2차 국방장관회담은 성사되지 못하고 있다.
그러나 2004년 5월 제14차 장관급회담에서 남북 장성급회담을 개최하기로 합의함으로써 한반도의 군사적 긴장완화의 대화채널을 구축할 수 있게 되었다. 이에 따라 현재까지 2차에 걸쳐 남북장성급회담이 진행되어 한반도의 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 시작하는 토대를 마련하게 되었다.
제1차 장성급회담은 2성급을 수석대표로 2004년 5월 26일 금강산에서 개최되었으며, 서해상에서의 우발적 충돌방지 방안 조속 마련, 제2차 장성급회담 개최일정 등에 합의하였다. 1차 장성급회담은 당장의 가시적인 성과보다는 양측의 입장을 이해하고 향후 추진방향을 정립했다고 볼 수 있다. 그리고 제2차 장성급회담은 2004년 6월 3일에서 4일까지 설악산에서 개최되었고, 양측은 서해상에서의 우발적 충돌방지 조치와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거 등을 내용으로 하는 4개 항의 합의서를 발표하는 등 군사분야에서의 괄목할 만한 진전을 이룩하였다.
2차 장성급회담의 의의를 간략히 살펴본다면, 첫째, 이 회담에서 도출된 남북간의 합의는 성과는 "남북간 군사분야의 협력이 경제·사회문화 분야의 교류협력 진전과 균형되게 진행되어야 한다"는 평화번영정책의 가시적인 결실이라고 할 수 있다는 점이다. 둘째, 서해상 우발적 무력충돌방지를 위한 6개 조치에 합의하여 한반도 긴장완화를 위한 구체적인 조치를 마련하게 되었다는 것이다. 셋째, 남북간 군사적 긴장완화 및 신뢰구축을 추진할 수 있는 기반을 마련하였고, 넷째, 군사분계선 지역에서 상대측에 대한 오해와 불신을 초래할 수도 있는 일부 활동 및 수단들을 중지·제거하기로 전격 합의함으로써 상호 신뢰를 한 단계 도약시키는 계기가 마련되었다고 할 수 있다.

3) 전망

앞으로 국방장관회담을 비롯한 군사분야의 회담은 기본적으로 남북관계와 북미관계의 향방에 따라 영향을 받을 것이다. 그러나 남북관계의 진전이 계속되고 경의선과 동해선 연결에 따른 비무장지대를 통한 인적·물적 교류가 늘어나면서 자연스럽게 군사적 문제에 대한 협의가 요구될 것이고 이런 문제등을 해결해 나가기 위해 군사분야의 회담이 정례화·제도화되어 나갈 수 있을 것으로 보인다.
이러한 군사분야의 대화와 협력은 사회경제 분야의 교류와 협력을 추동하고, 나아가 남북간 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 도모해 나갈 수 있는 기회가 그만큼 증대시킬 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 『2000 국방백서』 (서울 : 국방부, 2000)
· 『2004 통일백서』 (서울 : 통일부, 2004)

10. 북한 핵문제

지난 1994년 제네바합의를 통해 봉합되었던 북한 핵문제는 2002년 10월 미국의 제임스 켈리 특사의 방북시 북한이 핵을 가질 수 있다고 공개적으로 언급하면서 북미간의 치열한 공방전이 재연되었다.

1) 1994년의 북핵위기

1974년 IAEA(국제원자력기구)에 가입한 북한은 NPT(핵확산방지조약)에 가입하지 않음으로써 IAEA의 사찰을 받지 않고 있었다. 사실1980년대 말까지 북한의 핵문제는 중요한 쟁점으로 부각되지 않았다. 그러나 사회주의권의 붕괴와 한반도에서의 변화는 북한의 핵문제가 공론화되는 계기를 만들었다. 특히 북한 핵문제는 1990년대에 들어서면서 국제적인 문제로 부각되기 시작하였다.
북한은 1990년 주한미군의 핵과 동시사찰을 할 경우 IAEA의 사찰을 수락할 용의가 있음을 주장한 바 있다. 그후 북한은 1992년 1월에는 IAEA와 전면적인 안전조치협정에 서명하였고 협정에 따라 북한의 핵관련 보고서가 IAEA에 최초로 보고되었다. 1985년 12월에 북한의 NPT 가입이 이루어지고, 북한이 IAEA와 전면적인 핵안전협정에 서명하면서 북한은 IAEA의 핵 사찰을 받을 의무를 지게 되었다. IAEA는 1992년 북한의 보고서에 기초하여 보고서 검증 사찰을 실시했다. 그해 12월 IAEA는 의심가는 시설에 대한 특별사찰을 요구하였고, 북한은 이에 반발하였다. IAEA의 특별사찰 요구에 대해 북한은 1993년 12월 NPT 탈퇴라는 초강경책을 구사하면서 북한 핵문제는 한반도의 전쟁위기로까지 발전하기에 이르렀다. 당시 IAEA는 IAEA의 규정에 따라 특별사찰을 요구하였지만 북한은 이를 미국과의 문제라며 북미 직접대화를 주장하였다. 1994년 카터의 적극적인 중재로 결국 북미 대화가 성립되고, 그해 10월 북미기본합의문이 체결되면서 북한의 핵위기는 일단락 되었다. 이후 제네바 합의에 따라 북한은 핵활동 동결을 선언하였고, 미국은 경수로형 원자로 2기를 북한에 제공하고, 매년 50만톤의 중유를 공급하기로 하였다. 이에 따라 국제적인 컨소시움 형태의 KEDO(한반도에너지개발기구)를 구성하였고, 북한 신포 지역에 경수로 건설을 시작하였다. 그 뒤로도 경수로 공사의 지연과 금창리 지하시설에 대한 북미 공방이 다시 이어지면서 또 한번의 위기를 맞았으나 북미는 금창리 사찰 허용과 북한에 대한 식량 및 물품 지원을 통해 협상을 타결하였다.

2) '제2차 북핵위기'

제네바 합의와 금창리 위기를 넘기면서 북한 핵문제는 일단락되는 듯 하였다. 그러나 2000년 선거에서 집권한 부시 행정부는 제네바 합의에 대한 불신, 북한에 대한 불신 등으로 제네바 합의에 따른 북미 관계개선이 이행되지 못하고, 9·11 테러 이후 미국이 힘에 의한 외

교정책 노선을 취하면서 위기가 재연되기 시작했다. 2000년 말 올브라이트 국무장관과 조명록 특사의 상호방문으로 관계정상화의 문턱까지 갔던 양국은 미 대선 이후의 부시 행정부 등장과 9·11 테러, 그리고 경수로 공사의 지연 등으로 새로운 전기를 맞기 시작했다.
부시 행정부는 기존의 클린턴 행정부의 대북 정책을 전면적으로 재검토하기 시작했고, 급기야는 2002년 '악의 축' 발언과 대북 적대 정책으로의 회귀를 공개적으로 천명하였다. 2002년 10월 17일 백악관은 켈리 특사의 방북에서 '북한의 핵개발 계획 시인'을 발표하였고, 이에 북한이 강력하게 반발함으로써 '제2차 북핵위기'가 시작되었다.
북한은 미국의 대북 강경책에 대응해서 2002년 12월 12일 '핵동결 해제 선언'을 하고, 그동안 봉인되어 있던 영변 핵시설들의 봉인을 해제하고 IAEA의 감시 설비도 해체하기 시작했다. 미국 역시 북한에 대해 강경책을 굽히지 않음으로써 북한과 미국은 '마주보고 달리는 기관차'처럼 대치상태로 치달았다. 이로써 북한에 대한 핵동결 감시 체제는 완전히 무력화되었고, 북한은 그동안 봉인되었던 영변의 핵시설과 방사화학실험실 등을 재가동하기 시작했다.
2003년 1월에는 NPT 탈퇴를 선언함으로써 사태를 더욱 악화시켰다.이 과정에서 북한과 미국은 '선 핵포기' 및 '불가침조약' 체결 등의 서로가 쉽게 양보할 수 없는 제안들을 주고받았다. 또한 2002년 12월에는 미국에 의한(실제로는 스페인 해군) 북한 화물선 나포가 인도양에서 발생하기도 하였다. 화물선 나포는 발생 2일만에 마무리되었지만 북미간의 불신과 대결이 극에 달해 있음을 보여주는 사건이었다.
북한 핵문제에 대해 미국은 "대화는 하되 협상은 없다"라는 기본 원칙을 고수하였다. 이는 과거 클린턴 정부에서 북한에 너무 많은 것을 양보했다는 판단과 부시 행정부내의 강경파의 입장이기도 하였다. 특히, 국방장관 럼스펠드를 대표로 한 미국의 강경파는 북한을 근본적으로 불신하며 북한에 대한 '체제 변화'(regime change)를 꾀하고 있었다.
북한 핵문제를 둘러싼 각국의 입장은 여러 가지로 다르게 나타나고 있다. 일본은 미국처럼 북한의 비핵화에 대한 강경한 입장을 가지고 있는 반면, 중국은 비핵화에는 찬성하나 방법은 대화로써 풀어야 한다는 입장이다. 러시아 역시 비핵화와 타협이라는 해결 방도를 제시하고 있다.

3) 전망

북한 핵문제는 북미간의 문제만은 아니다. 한반도의 비핵화에 관련된 문제이고 한반도 평화구축과 관련된 문제이다. 이미 남북한은 1991년의 남북기본합의서와 '한반도 비핵화 공동선언'을 통해 한반도에서 '비핵화'를 이룩할 것에 대해 합의했다. 북한의 '핵활동' 및 '핵개발'은 분명히 한반도 비핵화에 대한 위반일 뿐 아니라 주변국과의 관계에서도 정치·군사적으로 많은 문제점을 야기시키고 있다.
북한 핵문제에 대한 돌파구는 북한이 요구하는 '안전보장'과 미국이 요구하는 '핵포기'에 대한 타협이 없이는 해결되기 어렵다. 이러한 서로의 요구를 어떻게 6자회담에서 풀어나가느냐에 따라 북한 핵문제의 향방이 결정될 것으로 보인다.

〈 참고문헌 〉

· 박건영 외, 『한반도 평화보고서』 (서울 : 한울, 2002)
· 이삼성 외, 『한반도의 선택: 부시의 MD구상 무엇을 노리나』 (서울 : 삼인, 2001)

· 돈 오버도퍼, 중앙일보 옮김, 『두개의 코리아』 (서울 : 중앙일보사, 1998)
· 알렉산드로 만수로프 외, 박명서 옮김, 『북한 핵 프로그램』 (서울 :사군자, 2000)
· 셀리그 해리슨, 이흥동 외 옮김, 『코리안 엔드게임』 (서울 : 삼인, 2003)

11. 다자회담(6자회담)

북한 핵문제는 그 해결 방법을 두고도 북한과 미국이 첨예하게 대립하여 왔다. 북한은 미국과의 직접 대화를 요구한 반면 미국은 다자회담 형식을 통한 해결을 주장했다. 북한의 양자회담 주장과 미국의 다자회담 주장은 마치 북한 핵문제를 바라보는 차이만큼이나 큰 문제였다.

1) 배경

북한과 미국이 대치하는 과정에서 다자회담 속의 양자회담이라는 절충안을 찾게 되었고, 2003년 4월 베이징에서 북·중·미간의 3자회담이 개최되었다. 이 베이징 3자회담에 대해 미국은 '3자회담'으로, 북한은 '양자회담'으로 명칭하면서 각기 회담에 대한 정당성을 주장하였다. 그러나 베이징 3자회담은 아무런 성과도 없이 결렬되었으며, 이후 8월에 중국 등의 적극적인 중재에 의해 남북한과 미·일·중·러가 참가하는 6자회담이 개최되었다. 6자회담은 북한 핵문제에 직접적인 관련이 있는 유관국가들이 모두 참가한다는 점에서 북한 핵문제의 국제적 성격을 보여준 반면, 이 회담 틀 속에서 북·미가 직접 대화를 하고 자신들의 제안을 주고 받았다는 점에서는 북미간 대화의 변형된 형태라고도 볼 수 있다.

2) 경과

미국의 다자회담 요구와 북한의 양자회담 요구는 북한 핵문제를 바라보는 시각차이에서 기인한다. 북한은 이 문제가 근본적으로 북미간의 적대적 관계에서 파생된 문제라고 보면서 북미간의 정치적 타협을 통해서 해결해야 한다는 입장이다. 그러나 미국은 북핵문제는 국제적인 문제로서 유관국들간의 협력 속에서 해결되어야 한다는 입장이다. 이러한 입장 차이는 미국의 북한에 대한 대북 적대정책의 철회, 북한에 대한 안전 보장(불가침조약), 경제 성장 불간섭 등을 미국이 수용해야 한다는 북한의 주장과 핵무기의 완전하고도 검증가능하며 돌이킬 수 없는 폐기(CVID, Complete Verifiable Irreversible Dismantlement), 미사일 폐기 등이 먼저 이루어져야 한다는 미국의 입장으로 구체화되어 나타났다.
북한과 미국은 2003년 4월 중국의 중재로 열린 베이징 3자회담에서도 기존의 입장을 되풀이함으로써 타협점을 찾지 못했다. 그후 북한 핵문제는 미국의 이라크 전쟁으로 인해 논의의 핵심에서 잠시 밀려나게 되었다.
서로의 입장이 팽팽하게 맞서고 있던 상황에서도 주변국들의 중재는 계속되었다. 즉 북한 핵문제를 해결하기 위해 주변국들은 2002년 들어 미·북·중이 참여한 3자회담(4.23)에 이어 한미 정상회담, 미일 정상회담, 한·미·일 정책조정감독그룹(TCOG)회의 등을 잇따라 개최하여 상호 입장을 조율하였다. 중국도 북한 핵문제에 대한 국제적 논의를 위해 적극적으로 나서게 되었고 마침내 6자 회담이 성사되기에 이르렀던 것이다.

제1차 6자회담은 2003년 8월에 베이징에서 개최되었다. 6자회담은 사실상 미국의 다자회담의 요구가 수용되었다는 점에서 미국 외교의 승리이지만, 다른 한편으로는 6자회담 속에서 양자회담이 이루어진다는 의미에서 북한의 요구 또한 수용된 것이었다. 사실상 양측의 타협점이라고 할 수 있다. 그러나 1차 6자회담은 참가국 공동선언은 물론 공동성명도 발표되지 못하였고 단지 의장국 성명만 채택한 채 별도의 성과없이 끝났다. 6자회담이 끝난 후 북한은 미국에 대한 강한 불만을 표명하였고 6자회담 무용론을 주장하였다. 북한측은 6자회담에서 농축 우라늄 핵개발 계획에 대한 부정과 4단계 로드맵의 제시를 통해 북한과 미국이 동시행동에 나설 것을 제안하였다. 미국의 중유공급 재개 및 북한의 핵개발 포기 의사 천명, 북미 불가침조약 체결 → 핵사찰 수용, 북미·북일 수교 → 미사일 문제 해결, 경수로 완공 → 핵폐기의 단계가 그것이다. 미국은 북한이 핵을 폐기하면 대북 경제지원과 식량지원등 과감한 접근법을 취할 수 있다고 대응하였다.
결국 1차 6자회담은 별다른 성과없이 막을 내렸다. 그러나 의장국 성명을 통해 회담의 지속을 합의함으로써, 6자회담이 지속될 것이라는 가능성은 남겨놓았다. 제1차 6자회담 이후 약 6개월만에 재개된 제2차 6자회담은 2004년 2월 25일 베이징에서 열렸으며, 북한의 '동결 대 보상' 및 동시행동조치와 '선핵포기'를 주장하는 미국 사이에 팽챙한 대립이 계속되었다. 그러나 제2차 6자회담은 6개국의 합의안을 담은 의장성명이 채택되고, 실무그룹 회담을 개최하여 논의를 계속한다는 데에 합의하였다. 2차 6자회담에서는 북한이 '핵포기'의 가능성을 타진했고, 미국도 중유공급 재개에 동의를 표시하는 등 몇가지 진전된 논의가 있었지만 근본적인 합의도출에는 실패하였다.
2004년 6월 21일부터 6일간 열린 제3차 6자회담에서 미국은 그동안 북한이 요구해온 에너지 제공, 대북 불가침 보장, 테러지원국 해제, 국교 정상화 등에 대한 입장을 제시했다.
북한은 일단 미국의 제안을 '건설적인 안'이라고 평가했다. 또 미국의 제안에 대응해 구체적인 핵 동결 대상과 시점 등을 명시한 안을 제시했다.

3) 전망

6자회담은 일단 북한 핵문제 해결을 위한 중요한 협상틀을 마련했다는 의미를 가지고 있다. 그러나 6자회담은 회담에 참여하는 각국의 상이한 입장과 목표의 차이 때문에 여러 가지의 한계를 안고 있는 것도 사실이다. 그것은 우선 각국의 입장 차가 워낙 크기 때문에 통일된 의제를 설정하고 집중적으로 논의하기가 어렵다는 점이다. 예를 들면, 일본은 6자회담에서 북한의 일본인 납치문제를 거론하고 싶어하지만 다른 참가국들은 이를 거부한다. 또한 6자회담은 회의가 결렬될 경우 미국의 대북한 강경정책의 명분을 살려주는 역할을 하게 될 가능성이 존재한다. 이런 문제점들에도 불구하고 6자회담은 회담틀의 형성, 회담 당사자들의 자의적인 해석이나 논란 가능성의 최소화 등의 잇점을 안고 있다.
6자회담은 중국 과 러시아의 중재, 북미의 직접 대화와 남한의 또 다른 중재 역할, 그리고 일본의 미국에 대한 공동보조라는 형태를 보여주었다. 6자회담은 그러나 이면에 뉴욕 등지에서의 북미간 접촉 중국의 미국과 북한 중재 외교 등 여러 가지 복잡한 국제관계의 틀을 통해서 가능했고, 또 그렇게 만들어졌다.
지금까지 진행된 몇차례의 회담으로 북한 핵문제가 해결될 것으로 기대하기는 어렵다. 그러나 6자회담이라는 틀을 통해서 대화의 틀을 만들어 내고, 지속할 수 있다는 것은 앞으로 북한 핵문제의 외교적이고 평화적인 해결에 낙관적인 전망을 갖게 하는 것임에는 틀림없다.

〈 참고문헌 〉

· 백학순, 『부시정부 출범 이후의 북미관계 변화와 북한 핵문제』 (서울 : 세종연구소, 2003)
· 스콧 스나이더, 안진환 외 옮김, 『벼랑끝 협상』 (서울 : 청년정신, 2003)

12. 남북경제협력추진위원회(경추위)

남북경제협력추진위원회는 6·15 남북공동선언 제4항에서 "경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전" 시키기로 합의한 것을 토대로 제4차 남북장관급회담(2000. 12. 12 – 12. 16, 평양)에서 구성·운영에 합의함으로써 시작되었다. 2000년 12월 1차 회담이후 남북경제협력의 제도적 장치, 개성공단과 금강산 관광사업, 경의선 동해선 철도·도로 연결사업 등 경제협력 전반에 대한 상황들을 논의해 왔다.

1) 주요 합의 내용

경제협력추진위는 2004년 6월까지 서울과 평양을 번갈아 가면서 9차례 개최되었다. 1차 회의는 2000년 12월 27일부터 30일까지 평양에서 개최되었다. 이 회의에서는 위원회 구성과 운영에 관한 기본 사항을 합의하고 주요 협력사업 추진방향을 합의했다. 2차 회의는 2002년 8월 27일부터 30일까지 서울에서 개최되었다. 이 회의에서 남북은 경의선·동해선 연결 착공식 남북 동시 개최, 개성공단 건설 연내 착공, 임진강 수해방지사업에 합의하였다. 또한 인도적 차원에서 식량난을 겪고 있는 북한동포를 돕기 위해 북측에 쌀과 비료를 제공하기로 했다. 3차 회의에서 정부는 북한 핵 문제에 대한 내외의 심각한 우려를 전달하고 북측이 적극적인 자세로 문제 해결에 임할 것을 촉구하였다. 한편 경의선과 동해선 철도·도로 연결 관련 공동측량 실시 및 개성공단건설에 필요한 제도적 장치를 마련할 것을 강조하였다. 남북 쌍방은 철도·도로 연결, 개성공단 건설, 해운협력 실무접촉 및 경제협력제도실무협의회 개최 등 6개항의 합의문에 서명·교환하였다.
4차 회의에서도 남북간 경제 교류·협력을 지속적으로 확대·발전시켜 나가기 위한 환경 조성을 위해서도 핵 문제의 해결이 필수적임을 강조했다. 이 회의에서는 개성공단 착공식을 사업자간 합의에 따라 진행하며, 철도·도로 연결, 임진강 공동조사 실시, 4개 경협합의서 발효 등을 조속히 추진해 나갈 필요성에 의견을 접근했다. 평양에서 열린 5차 회의에서는 북한의 위협적인 발언으로 난관에 직면하기도 했으나 진행 중인 주요 경협사업의 일정을 재조정하고, 특히 분야별 실무협의회 및 실무접촉을 개성 또는 문산에서 개최하기로 합의했다. 6차 회의는 「남북사이에 거래되는 물품의 원산지확인절차에 관한 합의서를 서명·교환(7.31 경협제도실무협의회 제2차회의에서 가서명)했다. 7차 회의에서는 개성공단 개발일정을 마련하고 공단개발에 필요한 제도적 장치를 사전에 완비한다는 데 합의 했고, 2004년 초 기반시설 착공, 상반기 중 시범단지(1만평 규모) 건설 완공에 합의했다.
남과 북은 2004년 3월 서울에서 열린 제8차 회의에서 현재 진행 중이거나 이미 합의된 경협사업들의 안정적 추진에 필요한 제반사항을 협의하였고, 다시 6월에 제9차 회의를 평양에서 개최하였다. 제2차 남북장성급군사회담과 같은 기간에 개최된 이 회의에서 남북은 개성

공단, 경의선·동해선 철도·도로 연결 등 경협과 관련된 실질적 성과를 거두고 설악산 장성급 회담에서는 서해상 우발적 충돌방지 등 군사적 긴장완화 조치에 합의 함으로써 안보와 경제의 균형 발전을 이루어 나갈 수 있는 계기를 마련한 것으로 평가되고 있다.

2) 경제협력추진위의 의미

경제협력추진위는 장관급회담에 포함되는 분야별 회담이지만, 동시에 남북경협 전반에 대한 총괄 회담의 성격을 갖는다. 경제협력추진위의 합의사항을 중심으로 개성공단, 경의선 동해선 철도·도로 연결, 경협 제도장치 등에 관한 실무협의회가 열리고 있다. 2004년 6월까지 9차례의 회담에서는 주요 협력사업에 대한 실무적인 진전을 이루었으며, 향후 남북경협의 제도적 장치와 보다 성공적인 협력 사업 추진 방향 등에 관한 폭넓은 논의가 이루어질 것으로 기대 되고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 「경제협력추진위」 통일부 해설 자료
· 『2004 통일백서』(서울 : 통일부, 2004)

제4편 남북한 교류협력 및 인도적 대북지원

1. 남북 경제협력
2. 인도적 대북지원
3. 남북교역
4. 남북 위탁가공
5. 경수로와 한반도에너지개발기구(KEDO)
6. 금강산관광사업
7. 개성공단
8. 경의선과 동해선 철도 · 도로 연결
9. 사회 · 문화교류
10. 남북공동행사
11. 이산가족 문제
12. 특수이산가족 문제
13. 북한이탈주민 정착지원
14. 남북한 4개 경협 합의서
15. 남북협력기금
16. 미국의 대북 경제제재
17. 남북 IT협력
18. 남북경제공동체
19. 동북아 경제중심론
20. 정경분리원칙
21.상호주의

제4편 남북한 교류협력 및 인도적 대북지원

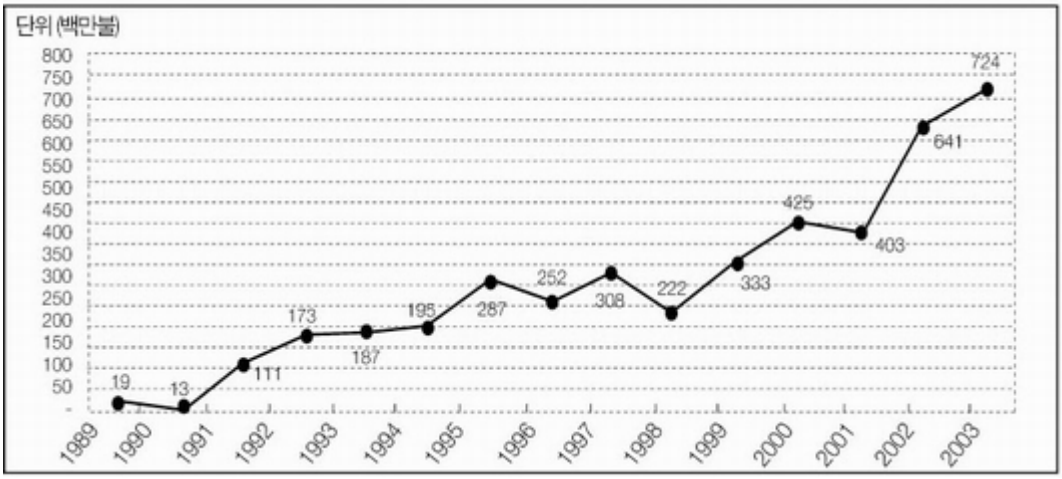
1. 남북 경제협력

물자 교역, 위탁가공, 투자 사업 등을 주요 내용으로 하는 남북 경제협력은 1988년 노태우 정부의 7·7선언 이후 시작되었다고 할 수 있다.
남북 경제협력은 북한의 개방의지, 남북 관계, 그리고 국제환경에 영향을 받는다. 북한의 개혁·개방으로 투자 환경이 정비되고, 남북한의 정치적 신뢰가 구축되며, 국제적으로 핵문제를 비롯한 군사적 긴장관계가 약화될 때 남북 경제협력은 규모와 질적 구조가 발전할 수 있다.
그동안 남북 경제협력 규모는 꾸준히 증가해 왔다. 2000년 남북 정상회담 이전에는 주로 단순가공이나 위탁가공 중심으로 이루어지고 투자사업은 큰 성과를 보지 못했지만 남북 정상회담이후 개성공단을 비롯한 투자사업이 본격적으로 추진되고 있다.

1) 남북 경제협력 규모

1989년 남북교역이 시작된 초기에는 2천만달러에도 미치지 못하였던 교역규모가 2002년 6억달러, 2003년 7억달러에 이르게 됨으로써 1989년과 비교할 경우 교역규모는 38배나 증가하였다.
이에 따라 2002년부터 남한이 중국에 이어 북한의 제2교역상대로 부상하게 되었다. 특히 1990년대의 증가추세는 식량을 포함한 인도적 지원, 경수로 사업, 금강산 관광, KEDO의 중유공급과 관련된 비거래성 교역의 증가에 따른 것이다. 반면 상업거래 및 위탁가공 교역은 그다지 큰 폭으로 증가하지는 않고 있다.

<연도별 남북교역액 변동 추이>



출처:「2004 통일백서」(서울:통일부,2004)

2) 정상회담이후의 변화

투자사업은 그동안의 북한의 경제정책 변화의 한계와 국제환경의 미비로 크게 발전하지 못했다. 그동안 투자의사를 밝힌 사례는 많았으나 실제로 성사된 투자 사업은 대우의 남포 공장, 현대의 금강산 사업, 평화 자동차의 자동차 조립사업 등을 들 수 있다. 그리고 특이한 것은 남북정상회담이후 개성공단 사업이 새로운 경협모델로 적극 추진되고 있다는 점이다. 투자 사업은 남북관계의 변화에 민감할 수밖에 없다. 1994년 11월 남북경제협력 활성화 조치에 따라 기업인 방북 승인과 협력사업자 승인 등이 발표되어 1994년말에서 1995년까지 남한의 10여개 기업이 평양, 남포, 나진·선봉 지역을 방문하여 투자협의를 했다. 그러나 당시 핵문제와 남북한의 군사적 충돌로 남북관계가 악화되자 지속되지 못했다. 국민의 정부 출범이후 남북관계는 개선되었으나 IMF위기를 겪으면서 현대를 제외한 대부분의 기업들이 대북사업의 경제성을 우선적으로 고려하면서 대북투자는 활성화되지 못했다.
그러나 2000년 정상회담이후 남북관계의 개선과 북한의 개방의지 등으로 대북 투자사업이 새로운 발전 기회를 맞이하고 있다. 특히 개성공단은 남북경협이 단순교역에서 직접투자로 전환하는 중요한 계기가 될 것으로 예측되고 있다. 투자보장 4개합의서 등 남북경협 4개 합의서가 마련되고, 경의선과 동해선 연결 공사를 통한 직교역 체계의 구축으로 위탁가공 분야의 성장도 예상되고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 김연철·신지호·동용승, 『남북경협 Guide Line』 (서울 : 삼성경제연구소, 2001)
· 조동호, 『북한경제정책의 변화전망과 남북경협의 역할』 (서울 : 한국개발연구원, 2003)

2. 인도적 대북지원

인도적 대북지원은 인류 보편적 가치인 인도주의 정신과 동포애, 그리고 민족공동체 회복이라는 차원에서 식량 및 비료, 의약품 등을 지원하는 사업이다. 인도적 지원은 1990년대 중반 북한의 식량사정이 악화되고 연간 150 – 250만톤 이상의 식량 부족사태가 발생하면서 시작되었다. 1994년에 급격히 하락한 북한의 식량 생산량은 1995년까지만 해도 약 400만톤 수준을 유지하고 있었으나 이듬해 다시 300만톤 이하로 하락해 식량부족은 식량위기로까지 심화되었다. 1998년 들어 생산량이 340만톤 수준으로 회복되었으나 2002년까지 식량 생산량은 400만 톤을 하회하고 있다. 이런 상황에서 남한을 비롯한 국제사회는 북한에 식량을 지원하는 사업을 추진해 왔으며, 그 중 남한의 대북지원 규모는 북한의 식량지원에서 큰 비중을 차지하고 있다.

1) 정부차원의 지원

정부차원의 지원은 긴급구호와 농업복구 비료지원 사업으로 구분하여 진행되었다. 긴급구호는 1995년 북한의 지원요청 이후 국제기구의 지원사업이 추진되기 시작하였으며, 우리 정부는 1995년 정부차원의 대북식량지원 이후 세계식량계획(WFP)과 유엔아동기금(UNICEF) 등 UN기구를 통한 긴급구호 차원의 인도적 지원활동에도 참여해 왔다. 정부는 2003년에도 북한의 식량난 해소에 기여하기 위해 WFP를 통해 옥수수 10만톤을 지원하였다. 옥수수 포대에는 우리 정부가 WFP를 통해 지원하는 물자임을 한글과 영문으로 표기하였다.

한편 북한의 말라리아 환자가 30만명에 이를 것으로 예상되고 말라리아 발병확산이 심각히 우려됨에 따라 정부는 말라리아 방제사업 지원이 필요하고 효과적이라고 판단하여 2001년부터 말라리아 약품과 모기장, 진단장비 등 각종 기자재를 국제보건기구(WHO)를 통해 북한에 전달하였다. 또한 2003년에는 북한 어린이의 심각한 영양부족 문제를 해결하고 질병발생율을 감소시키기 위해 유엔아동기금(UNICEF)을 통해서 어린이 영양식, 의약품 등도 지원하였다.
한편, 정부는 긴급 구호성 식량지원과 병행하여 비료·종자·농약지원 등 농업생산성 향상을 위한 지원을 실시하고 있다. 1999년에는 북한의 식량증산을 돕기 위해 최초로 정부가 구입한 비료 11.5만톤 및 대한적십자사가 모금하여 구입한 4만톤 등 총 15.5만톤의 비료를 지원하였다. 이후 2000년도에 20만톤, 2001년에 20만톤, 2002년에 30만톤의 비료를 당국차원에서 지원하였다. 2003년에도 당국차원에서 총 30만톤의 비료를 북한에 지원하였다.

2) 민간차원의 지원

민간차원에서는 1995년 이후 2003년말까지 총 3,448억원 상당을 지원하여 인도적 지원총액 1조 28억원 상당의 34.4%에 달하고 있다. 초기의 민간지원은 대한적십자사가 국내 민간단체 등으로부터 기탁받은 물품을 국제적십자연맹을 통해 전달하는 방식으로 이루어졌다. 1997년 5월 26일 남북적십자간 제1차 합의서가 채택됨에 따라 민간차원의 지원도 남북 직접전달 방식으로 전환되었다. 지원창구는 여전히 대한적십자사를 단일창구로 운영하였다.
그러나 1999년부터는 대북지원 활성화 조치에 따라 대북지원사업자로 지정된 민간단체도 독자창구로서 지원활동이 가능하게 되었다. 민간단체 독자창구는 1999년 10개 단체로 시작한 이래 꾸준히 증가하여 2003년말 현재 31개 단체가 활발한 지원활동을 전개하고 있다.
1995년부터 2003년까지 민간차원 대북지원액은 3,448억원으로서 국제적십자사를 통해 40억원(1.2%), 대한적십자사를 통해 1,148억원(33.3%), 독자창구를 통해 2,260억원(65.5%)을 각각 지원하였다. 2003년에는 대한적십자사를 통해 70억원, 독자창구를 통해 777억원 등 총 847억원의 대북지원이 이루어졌다.
대북지원의 내용도 초기의 식량위주의 일회성 지원에서 농업개발·보건의료·취약계층 지원 등 지속적이고 전문적인 지원으로 발전하였으며, 지원품목도 농자재·농기구, 전문의약품·의료기기 등으로 다양화되었다.
한편, 분배확인 및 사업협의 등을 위한 방북인원도 꾸준히 증가하여 1998년 34명에서 1999년 49명, 2000년에는 144명, 2001년에는 384명으로 증가하였다. 2002년에는 직항로를 통한 민간단체 기증자의 현장확인 형식의 방북 4차례 921명을 포함하여 1,715명이 방북하였다. 2003년에는 5차례 674명의 직항로를 통한 방북을 포함하여 1,670명이 방북하여 대북지원을 통한 남북간 인적교류 확대에 기여하였다.

3) 국제사회의 지원

국제사회의 대북 인도적 지원은 세계식량계획(WFP)이 주도하는 유엔 차원의 인도적 지원과 국제적십자사, 비정부 기구(NGO), 그리고 각국의 쌍무적 지원으로 구성되어 있다. 국제사회의 대북 인도적 지원은 북한의 위기상황이 알려진 1996년 6월 이후 증가하였으나 2002년 이후부터 감소추세에 있다. 북핵문제로 인한 국제사회의 대북 불신감 증대와 분배

투명성 개선문제 등에 대한 부정적 평가가 주요 원인으로 지적되고 있다. 유럽연합은 유럽연합 인도지원국(ECHO)과 국제NGO 등을 통해 식량, 보건의료, 식수·위생 분야 지원 등 다양한 분야에서 지원사업 수행하고 있다. 대북지원의 주요공여국인 일본도 고히즈미 총리 방북 이후 인도적 지원을 재개하였다. 국제사회의 대북지원은 기존의 긴급구호 사업에서 장기적 개발관점의 보건·의료, 식수·위생, 교육 분야 등의 중요성이 강조되는 추세이다.
2003년 UN기구의 대북지원은 목표 2억 2,937만불, 실적은 1억 3,305만불로 목표 대비 58.0% 수준이다. 주요 기여국은 미국(3,111만불), 한국(1,683만불), 유럽연합(1,621만불), 러시아(1,000만불), 이탈리아(652만불) 순이다.

〈 참고문헌 〉

· 『국민의 정부 5년 평화와 협력의 실천』 (서울 : 통일부, 2003)
· 『2004 통일백서』 (서울 : 통일부, 2004)

3. 남북교역

남북교역은 남북한의 상품과 물자 교역을 의미하며, 한국 기준으로 반출과 반입으로 구분하고 있다. 남북교역은 「남북교류협력에 관한 법률」이 제정된 다음해인 1991년과 「남북경협활성화 조치」가 취해진 다음해인 1995년 및 1999년, 그리고 남북정상회담이 개최된 2000년에 각각 큰 폭의 성장세를 보여주고 있다.

1) 교역구조와 교역품목

남북교역은 상업적 거래인 거래성 교역과 인도적 지원, 경수로 사업 등을 포함한 비거래성 교역으로 구분된다. 2003년도 거래성 교역(상업적 매매거래, 위탁가공)은 4억 867만 달러로 전체 교역액의 56.4%를 차지하였다. 또한 비거래성 교역은 3억 1,553만 달러로 전체 교역액의 43.6%를 차지하였다.
남북간 교역 품목의 수는 1989년에는 25개에 불과하였으나 2002년 572개, 2003년 588개로 꾸준히 증가해 왔으며, 2003년의 경우 반입 품목수는 186개로 전년에 비해 18개 감소한 반면, 반출 품목수는 530개로 35개 증가하였다. 북한에서 남한으로 오는 반입 품목 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 품목은 농림수산품, 섬유제품, 철강·금속제품 순이다. 농림수산물은 꾸준히 가장 높은 비중을 차지하고 있으며 2003년에는 44.2%를 차지하고 있다. 섬유제품은 1992년부터 시작된 위탁가공교역이 점차 확대되면서 그 비중이 높아지기 시작하여 2003년에는 33.4%를 차지하고 있다. 철강·금속제품은 교역 초기에 금괴 등 광산물과 아연괴, 선철 등 이 주류를 이루었다. 그러나 최근에는 반입량이 계속 감소하고 있으며 2003년에는 11.3%를 차지하였다.

2) 남북교역의 과제

남북교역은 그 규모가 지속적으로 확대되어 왔으나 주로 제3국 중개상을 경유한 간접교역 방식에 의존하고 있어 교역 당사자간 직접상담 및 계약체결이 어렵고 거래위험이 크다는 문

제를 안고 있다. 남북교역은 민족내부간 거래로 규정되어 관세를 물지 않기 때문에 중국산 농수산물이 북한산으로 위장되어 반입되는 사례도 많았다. 2003년 남북한은 경제협력추진위를 통해 원산지 증명에 관한 절차를 합의함으로써 앞으로 통관절차가 보다 월활하게 이루어질 것으로 예상되고 있다. 한편 제6차 경추위(2003. 8. 26 - 28)에서는 남북한 직거래의 확대·추진에 합의하였다. 향후 직접거래, 직접수송, 직접결제 이행에 필요한 조치 등이 협의·추진되어 나갈 것으로 전망된다.
대북교역수지(비거래성 교역이 포함된 명목 교역수지)는 남측의 적자가 특징적 현상이다. 1989년부터 2003년까지 누적 명목 수지는 남한이 4억 1,596만달러 적자이나 비거래성 교역을 제외한 누적 실질 수지는 이보다 훨씬 적자폭이 큰 16억 7,283만달러이다. 이러한 교역 수지 구조는 금강산 관광사업, 비료지원, 경의선 및 동해선 철도·도로연결공사 관련 자재 장비와 식량차관 등으로 이른바 비거래성 교역이 큰 비중을 차지하게 되면서 적자 폭이 확대되고 있는 추세에 따른 것이다.
이러한 교역수지의 불균형은 북한경제의 반입 여력이 확보되고 청산결제 등을 통해 교역품목이 확대되면 다소 완화될 수 있을 것으로 전망된다.

〈 참고문헌 〉

· KOTRA 편, 『21세기 남북경협 전략』 (서울 : KOTRA, 2003)
· 임강택, 『남북 협력모델의 모색』 (서울 : 통일연구원, 2002)

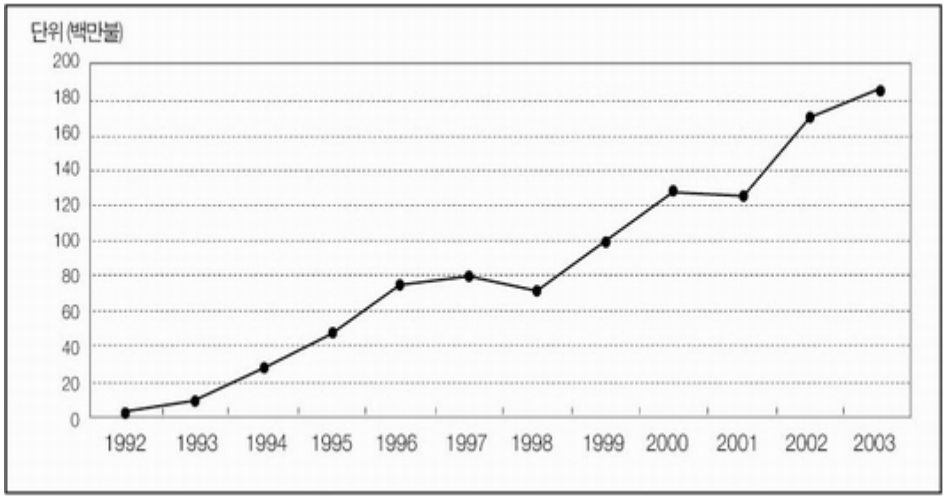
4. 남북 위탁가공

위탁가공은 남한에서 원료와 자재를 북한에 제공, 이를 조립하여 다시 반입하는 가공무역의 일종이다. 하지만 북한 설비의 노후화로 대부분의 위탁가공이 설비를 제공하는 설비제공형 위탁가공은 가공무역과 투자의 중간 형태로 평가할 수 있다.
1992년부터 시작된 위탁가공 교역은 1998년 및 2001년을 제외하고 매년 거래규모가 확대되어 왔다. 1998년은 외환위기 영향으로, 2001년은 한국담배인삼공사의 북한지역 담배생산 규모축소('한마음', '잎스' 생산 중단, 현재 '솔'만 생산) 등의 영향으로 위탁가공 교역이 각각 감소세를 보이기도 했다.

1) 위탁가공 품목 및 구조

위탁가공교역 대상품목은 초기에는 의류, 가방, 신발, 완구 등이 중심이었다. 특히 의류 및 섬유 분야는 초기 위탁가공에서 가장 큰 비중을 차지하였다. 섬유류는 1992년 6.8%에서 1993 - 96년 중 연평균 59.7%를 기록하고 있다. 의류 및 섬유 업종은 이미 북한이 1980년대 중분부터 합영사업을 통해 경험이 축적되어 있고, 다른 분야에 비해 설비가 간편하다는 장점이 있기 때문이다. 위탁가공 분야는 이후 다양하게 변화되었다.
2003년도 위탁가공교역액은 1억 8,500만달러로 전년대비 8.1% 증가하였다. 위탁가공교역액은 전체교역액의 25.5%, 거래성교역액의 45.2%를 차지하고 있다.

<연도별 위탁가공교역 추이>



출처:「2004 통일백서」(서울:통일부,2004)

2) 위탁가공의 수익구조

위탁 가공의 수익구조는 물류비가 차지하는 비중이 높아 부피가 큰 전자제품의 수익성은 높지 않고, 주로 봉제업종이 많은 비중을 차지하고 있다. 북한의 부품산업이 발달하지 않아 원자재를 현지에서 조달할 수 없다는 약점도 있다. 향후 업종별로 기초자재, 예를 들어 텔레비전의 조립의 경우 박스나 포장재표 등을 공동생산하거나 북한의 부품산업 발전이 이루어 질 수 있도록 해야 된다.

<전자제품 위탁가공시 매출액 대비 비중>

품목	임가공비	물류비
20인치 칼러 TV	4.5%	9.0%
14인치 모니터	5.7%	6.1%
카세트	5.4%	5.9%
전화기	4.5%	2.8%

출처:김연철·신지호·동용승, 「남북경협 Guide Line」(서울:삼성경제연구소, 2001)

향후 경의선 연결이후 물류비가 낮아지면 위탁가공의 수익 구조도 달라질 수 있다. 철도와 도로 등 육상 물류가 정착되면 지금까지 추진되지 않았던 여성의류나 구두 등 유행에 민감하고 주문에서 생산까지 출하 시간을 예측할 수 있는 품목으로 위탁가공이 확대될 수 있을 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 이찬우, "남북교역 및 위탁가공 10년의 평가," KOTRA편 『21세기동북아 시대의 남북경협 전략』 (서울 : KOTRA, 2003)

5. 경수로와 한반도에너지개발기구 (KEDO)

경수로사업은 1994년 10월 북한과 미국의 제네바 합의로 북한의 흑연감속로를 동결하고 대체 에너지 제공 차원에서 함경남도 금호지구에 1,000MWe급 경수로 2기를 건설하는 사업을 의미한다. 이 사업 추진을 위해 한·미·일 3국을 비롯한 EU등이 참여하여 한반도에너지개발기구(KEDO)를 설립했다.

1) 경수로공사 내용

일괄도급방식으로 유상으로 공급하되, 상환은 각호기 완공후 3년 거치 17년 무이자 분할상환으로 계약을 맺었다. 사업부지는 북한이 구소련 원전을 건설하려던 곳으로 함흥에서 동북쪽으로 80km 떨어진 바닷가인 함경남도 신포시 금호리 등 9개 마을을 통합하여 개편된 금호지구이다. 예상사업비는 약 46억불로 한국이 실제 사업비의 70%(3조 5,420억원; 32.2억불) 기여하고, 일본이 10억불 상당액(1,165억엔)을 엔화로 기여하며, 미국은 부족분 발생시 재원조달에서 주도적 역할하기로 합의했다. 정부는 국내 재원조달을 위해 「전기료납부금제도」를 도입키로 하고, 1999년 6월 「남북협력기금법」 개정안을 국회에 제출하였으나 계류중 15대 국회의 임기 종료로 자동 폐기되어 그동안 국채를 발행하여 충당하였다. 1999년 이후 2003년 1월까지 국채 발향 규모는 총 1조 2,597억원이다.
경수로공사는 2000년 2월 3일 KEDO - 한전간 주계약(TKC)이 발효되면서 본격적으로 진행되었다. 1997년 8월 부지정지공사 착공하여 2001년 8월 완료했으며, 2001년 9월 본관 기초굴착공사 착공하였다. 부지정지 및 진입도로공사, 용수공급시설, 취수방파제 및 물양장 등 완료, 여타 기반시설공사는 대부분 마무리되었다.
분단이후 최대규모 협력사업인 경수로공사에서 우리가 부담하는 사업비의 대부분(약 70% 추정)은 주계약자인 한전과 하청업체의 인건비, 설계·자재비 등으로 국내경제에 환류됨으로써 내수 증대 및 고용창출 효과가 있는 것으로 추정되고 있다.

2) 핵문제와 경수로 중단

2002년 10월 북한 핵문제가 다시 쟁점화되면서 경수로 공사도 난항을 겪고 있다. 부시 행정부는 북한의 농축우라늄 방식의 핵개발 의혹을 제기하면서 북한이 제네바 합의를 위반했다고 평가하고, 중유공급과 경수로의 주요 부품 공급 중단을 결정하였다. 미국의 경수로 중단 방침에 따라 현재는 북한 핵 문제 해결여부에 따라 공사재개 여부를 결정하기로 하고, 잠정 중단상태에 있다.

〈 참고문헌 〉

· 경수로기획단, 『경수로 공사현황』 (2002)
· 『2004 통일백서 』 (서울 : 통일부 2004)

6. 금강산 관광사업

금강산 관광사업은 1989년 1월 고 정주영 현대명예회장이 북한을 방문하여 '금강산관광개발의정서'를 체결하면서 시작되었다. 1990년대 들어 북한 핵문제 등 남북관계 악화로 사업협의가 교착상태를 보이다 1998년 6월과 정주영 명예회장이 소떼 방북 시 '금강산 관광을 위한 기본계약서'가 체결되었다. 금강산 유람선 금강호가 처음으로 출항한 것은 1998년 11월이었다.

1) 금강산관광 현황

1998년 11월 18일 금강산 관광선이 첫 출항한 이후 사업자의 자금난, 육로관광·특구지정 등 관광활성화 조치의 이행이 지연되면서 2002년 초에는 관광객이 월 1천명까지 감소하는 등 중단위기에 직면하기도 했다. 이에 따라 정부는 2002년 3월 28일 '금강산 관광객에 대한 경비지원지침'을 제정하여 2002년 4월부터 초·중·고등학생에게는 70%, 이산가족, 대학생, 국가유공자, 장애인 등에게는 60%의 관광경비를 지원하기도 하였다. 그렇지만 관광경비 보조금 지급은 국회의 부정적 의견으로 지속되지 못했다.
금강산 관광은 초기에는 유람선을 통해 시작되었으나, 2003년부터 육로관광이 실시되고 있다. 남북은 2002년 9월 금강산에서 개최된 금강산관광 활성화를 위한 제2차 당국자회담에서 2002년 12월초 육로관광을 시작한다는데 원칙적으로 합의하고, 2003년 1월 27일 남북군사실무회담에서 임시도로 통행에 대한 군사 보장합의서를 타결하였다. 이어 사전답사(2003. 2. 5-6), 시범관광(2003. 2. 14-16)에 이어 일반인 대상 육로관광이 3차례 실시되었다. 2003년 9월 1일부터 본격적으로 시작된 육로관광으로 2003년 12월 현재 총 34,432명이 육로로 금강산을 방문하였다.
금강산관광이 활성화되기 위해 가장 중요한 것은 보다 자유로운 관광이 보장되어야 한다는 점이다. 북한은 2002년 10월 23일 최고인민회의 상임위원회 정령으로 금강산을 금강산관광지구로 지정하고, 11월 13일 정령으로 '금강산관광지구법'을 채택하였다. 관광범위와 자유지역의 범위가 여전히 제한적이지만, 향후 남측 사업자와의 협의를 통해 점차적으로 확대될 것으로 전망된다.

2) 금강산 관광사업의 과제

금강산관광은 1998년 사업시작 이후 50만명 이상의 관광객을 기록하면서, 경제사업이기 이전에 통일교육과 남북한 사회문화교류의 장으로서의 역할을 해왔다. 하지만 금강산 사업이 보다 안정적으로 지속되기 위해서는 많은 과제가 해결되어야 한다. 우선적으로 금강산 육로관광이 정착되어 육로관광이 활성화되어야 한다. 북한 역시 금강산 관광사업의 환경을 개선시킬 필요가 있다. 관광 산업은 북한처럼 제조업 기반이 낙후되어 있고 자원이 부족한 상황에서 외화를 벌어들일 수 있는 중요한 수단이다. 그렇지만 보다 많은 관광객을 유치하기 위해서는 북한 스스로 적극적인 정책 변화의 의지를 보여주어야 한다. 자유 통행의 보장, 환율 정책 변화, 관광상품의 다양화 등이 필요하다.

〈 참고문헌 〉

· 관광공사, 『남북관광교류 기초자료집』 (1997)

7. 개성공단

개성공단 조성계획은 현대아산이 2000년 8월 북한의 조선아시아태평양평화위원회(아태위) 및 민족경제협력연합회(민경련)와 합의서를 체결하면서 구체화 되었다.
개성공단은 지리적으로 남한과 인접해 있어 물자수송 및 전력공급이 용이하다는 장점 때문에 남북경협의 가장 중요한 사업이 되었다. 개성공단은 제1단계로 100만평을, 최종적으로 800만평 공단을 포함하여 2천만평 규모로 조성된 예정이다.

1) 개성의 장점
개성은 판문점에서 8km정도 떨어진 도시로 면적은 1,308.6㎢이며, 인구는 38만, 연평균 기온은 10.3℃ (1월 평균 : −5.9℃, 8월 평균 : 24.7℃), 연평균 강우량은 1,300㎜ ~ 1,400㎜이다. 유적지로는 3개의 토성과 고려 3대왕 정종릉을 비롯한 9개의 왕릉이 있다.
또한 개성은 철도교통상의 요충지이다. 개성은 경의선을 통해 사리원 − 평양 − 신의주와 연결되어 있고 나아가 중국(TCR) 및 러시아(TSR)를 통해 유럽대륙까지 연결되어 있다. 또한 평산 − 세포청년 간의 청년이천선을 통해 동해안으로도 연결되어 있다. 물론 대부분이 단선으로 운행의 효율성을 위해서는 복선화 공사가 필요하며, 이에 따른 비용과 시간을 고려해야 한다.

<개성지역의 주요 교통로 현황>

	구간	거리	비고
경의선	개성 - 신의주	428㎞	복선 전철화 개량사업 필요
고속도로	평양 - 개성	170㎞(노폭: 24m)	4차선, 아스팔트 1992년개통
간선도로	개성 - 신의주	461㎞(노폭: 4.9-7.3m)	콘크리이트
1급로	개성 - 해주	88㎞(노폭: 6.1m)	

개성공단사업은 남북경협이 단순교역과 위탁가공 중심의 초보적인 수준에서 직접투자 국면으로의 전환된다는 것을 의미한다. 개성공단이 성공하기 위해서는 다양한 과제를 해결해야 한다. 공단 개발은 경의선이 연결되어야 실질적으로 시작할 수 있다. 북측은 2002년 '개성공업지구법'을 공포하였고, 하위규정을 지속적으로 발표하고 있다. 남북한은 2003년 4월 출입·체류·거주·노동·세무·기업창설·개발 규정 등에 대한 원칙적 합의를 보았고, 2003년 9월에는 부동산·외화관리·광고·세관·관리기관 설립운영 규정 등에 대해 원칙적으로 합의하였다. 북한은 개성공단 하위규정 협의에서 적극성을 취하고 있으며, 합의된 하위 규정들도 우리측이 개성공단 입주 기업의 효율적인 운영을 위해 필요하다고 요구한 사항들을 대부분 수용한 것이다.

2) 개성공단 개발방향

개성공단 개발 사업은 실현 가능성을 고려하면서 단계적으로 접근 할 필요가 있다. 짧은 시간내에 개성공단이 대규모 산업 공단으로 개발되기는 어려울 것으로 보인다. 그 이유는 첫째, 미국의 대북 경제제재로 수출 기지로서의 효과가 당분간 발휘되기 어렵고 둘째, 북한의 개혁확대에도 불구하고 직접투자 환경(특히 노동시장)이 어느 수준까지 제시될지 분명치 않고 셋째, 공단의 경제효과를 명확히 예측하기 어려운 불투명한 상황에서 인프라 투자의 경제성에 대한 논란이 발생할 가능성이 크기 때문이다.
따라서 초기 투자를 적정화하고 북한의 정책변화 한계 및 국제환경을 고려한 실용주의적 개발전략이 요구되고 있다.
우선적으로 경의선 연결이후 개성지역에 관광인프라 확충을 위한 지원(문화재 개보수를 위한 공동조사 및 개선) 및 관광 편의사업(숙박 등)을 중심으로 협력 방안을 모색하고, 환경친화적 산업을 중심으로 소규모 공동연구단지 및 위탁가공 협력을 추진하며 북한의 IT인력 양성을 위한 교육단지 등을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

〈 참고문헌 〉

· 김연철, “북한 경제특구의 성공조건,” 김연철 외 『남북경협 Guide Line』 (서울 : 삼성경제연구소, 2001)
· 김연철, ‘개성공단 : 탈분단의 상상력’, 『황해문화』, 2004년 봄호

8. 경의선과 동해선 철도·도로 연결

경의선과 동해선 철도·도로 연결사업은 육상교통로의 복원이라는 의미 뿐만아니라 남북 직접접촉 시대의 개막을 의미한다. 나아가 중국 등 제3국을 통한 교류가 아닌 직접교류 시대는 그만큼 남북 화해협력의 환경 조성에도 중요한 계기가 될 것이다.

1) 경의선과 동해선 철도· 도로 연결사업

경의선 철도연결 사업은 1980년대 남북경제회담부터 남북 양측이 원칙적 합의를 보았고 1991년 ‘남북기본합의서의 교류협력 부속합의서’(1992. 9. 17)에서도 재확인 한 바 있다. 그렇지만 남북관계 악화로 그동안 추진되지 못하다가 6·15 남북공동선언을 계기로 구체화되었다.
남북정상회담 직후인 2000년 7월에 개최된 제1차 남북장관급회담과 8월에 열린 제2차 남북장관급회담에서 경의선 철도(서울 – 신의주) 및 도로(문산 – 개성)를 연결키로 합의함으로써 남북간 철도·도로 연결사업이 본격적으로 추진되었다. 우리 측은 2002년 12월 31일 경의선 철도 연결공사를 완료하였고, 이어 2003년 10월 31일 경의선 도로 포장공사를 완료하였다. 동해선 철도·도로는 사전 환경평가 및 설계를 완료하고 본격적인 공사를 진행하여 노반공사 및 궤도부설, 포장공사를 추진하고 있다. 북측은 우리측이 제공한 자재·장비를 사용하여 철도·도로 연결공사를 착실히 추진하여 경의선 철도는 군사분계선에서부터 약 3.5km까지, 동해선 철도는 군사분계선에서부터 약 4.7km까지 궤도 부설을 완료하고 역사부지 조성 등을 본격 추진하고 있다. 도로는 노반공사 및 구조물 공사(교량 등)를 모두 완료

하였으며 2004년에는 포장공사를 본격 추진할 것으로 보인다.

<남북 철도·도로 연결 현황>

노선	종류	규모	구 간	거리(Km)
경의선	철도	단선	문산역(남)–개성역(북)	27.3
	도로	4차선	통일대교북단(남)–개성(북)	12.1
동해선	철도	단선	저진(남)–온정리(북)	27.5
	도로	2차선	송현리(남)–고성(북)	24.2

정부는 철도·도로 연결공사의 지속적 추진과 더불어 철도·도로 연결공사가 완료된 후 안전하고 정상적인 운행이 이루어지도록 제도적 장치를 마련하기 위한 노력도 경주하였다. 남북한은 열차와 차량의 도로운행에 관한 기본합의서를 2003년 1월 4일 서명·교환하였다.

2) 북한측 철도개선 사업

남북한간의 철도의 연결은 단기적으로 남북경협에서 가장 중요한 걸림돌이었던 물류비를 인하할 수 있고, 북한을 중계거점으로 하는 동북아 경제협력을 실현하는데 있어서 가장 중요한 과제 중의 하나라고 볼 수 있다.
장기적으로 철도 연결은 남북한 단절구간 연결, 북측 구간 개량과 복선전철화, 대륙횡단 철도와 연계하는 순서로 진행될 것이다. 우선 남북한 단절구간 공사는 이미 시행되고 있는 경의선과 금강선선을 완공하고, 다양한 지선들을 점차적으로 연결하는 것이다.
이후 북한측 구간의 개량화 사업이 필요할 것이다. 즉 북한 지역에서의 원활한 철도수송을 보장하기 위해서는 북측 지역철도 전 구간에 걸친 보수·정비가 요구된다. 2002년 러시아측의 평강 – 원산 – 나진 – 두만강(경원선, 평라선, 함북선)을 잇는 7백81㎞구간에 대한 조사결과 평균 운행속도는 시속 30㎞에 불과했고 5 – 15㎞로 떨어지는 구간도 있었다. 또한 전력 부족으로 정차하는 경우도 있었다. 이런 상황에서 현재의 단선 상태에서나마 신호체계의 자동화 및 열차 대피선의 확장, 교량이나 철교의 보강 작업이 이루어져야 할 것이다. 또한 북한 철도 현대화를 위한 적정 공사비의 산정과 이에 대한 재원 조달 방안, 북한측 시공부분에 대한 국제표준 및 안전규격의 시설 건설을 위한 감리 방안 등이 적극적으로 검토되어야 한다.
장기적으로 한국·북한·중국·러시아 등 동북아지역 교역활성화를 촉진하기 위해서는 동북아지역 철도시스템의 통합운영이 필요하다. 한반도내 철도망을 구축하고, 북한철도와 TCR, TSR을 연계함으로써 유라시안 철도의 아시아지역 시종점으로서 역할을 확립해야 한다.
남북한 철도연결 사업을 완료하고, 동북아 물류체계 개선차원에서 해당국들의 컨소지엄 구성을 통해 북한 철도 현대화 계획을 구체적으로 준비할 필요가 있다. 물론 남한의 경제협력기금의 역할이 중요하지만, 북일 수교과정에서 일본이 지불해야 되는 경제협력 자금과 중국과 러시아의 참여를 유도할 수 있는 동북아 공동프로젝트로서의 협력이 중요하다.

〈 참고문헌 〉

· 안병민, “남북한 도로 철도 연결과 경제협력,” KOTRA편 『21세기 동북아 시대의 남북경

협 전략』 (서울: KOTRA, 2003)

9. 사회·문화교류

사회·문화교류는 남북간의 사회·문화방면에서의 교류와 접촉을 의미하며 상호이해증진을 위해 추진되는 친선교류와 인도주의적 사업등이 여기에 속한다. 사회·문화교류는 궁극적으로 분단을 극복하고 민족의 평화와 통일을 달성하는데 기여하는 통일문화의 형성이라는 시각에서 추진할 필요가 있다.

1) 사회·문화교류의 역사

남북한 사회·문화교류의 첫 계기가 된 것은 1985년 제1차 남북적십자 실무대표 접촉이다. 남측은 남북적십자회담이 타결되어 이산가족들 간의 자유로운 상봉과 왕래가 실현되기 이전에라도 시범사업으로 교향방문단을 상호교환하자고 제의하였다. 이에 대해 북측은 광복 40주년을 경축하여 이산가족들의 상봉에 좋은 분위기를 조성한다는 명분을 내걸면서 고향방문단과 함께 예술단 교환을 주장했다. 이러한 북측의 제의에 남측이 동의하면서 남북사이의 예술단 교환이 이루어졌다. 이로서 분단이래 최초의 민간차원 인사왕래가 이루어졌다.
분야별로 살펴보면, 체육 분야의 가장 중요한 결실은 남북 단일팀 구성이다. 남북은 1991년 2월 남북 체육회담을 통해 제41회 세계탁구선수권대회(일본, 1991. 4.24 - 5.6)에 출전할 단일팀과, 제6회 세계청소년축구선수권대회(포루투갈, 1991. 5.27 - 6.4) 에 출전할 단일팀을 합의하고, 1992년 8월 2일에는 남북 체육장관 회동(스페인 바로셀로나)이 있었다.
교육분야에서는 1998년 성균관대가 북한의 고려성균관과 자매결연(5.3)을 맺었다. 이는 정부가 공식 허용한 최초의 남북 대학간 자매결연이다.
종교계에서도 활발하게 교류를 이어 왔다. 1986년 9월 2-5일 스위스 글리온에서 북한교회 대표 5명과 한국교회 대표 6명, 그리고 미국장로교회 대표, 미국교회협의회, 독일교회 대표들이 초청되어 처음으로 비공식 접촉을 갖고 남북교회가 상호간 민족의 통일성취를 위해 노력하기로 합의한 일이다. 불교계에서도 1996년 4 월 법타 스님이 방북한 이후 양쪽의 실무접촉이 꾸준히 이루어졌다. 한국 불교 대표들은 지난 1998년 3 월 1 3 ~ 1 6 일 중국 베이징에서 북한 대표들과 만나 부처님 오신날 공동발원문 낭독, 로스앤젤레스 법회 개최, 금강국수공장 후원 등에 합의하였다. 남북 불교계는 합의에 따라 1998년 부처님 오신날 법요식 때 통일을 위해 쌍방에 다같이 이로운 것은 편견 없이 받아들이고 단결하여 민족의 공존과 공영, 공리를 적극 도모하자는 내용의 공동발원문을 낭독하고, 남북한과 미국에서 동시에 타종식을 거행하기도 했다.

2) 사회·문화교류 현황

1989년 이후 2003년 12월 말까지 사회문화 분야와 관련한 남한주민의 북한방문은 신청 595건(5,927명), 승인 546건(5,399명), 성사 464건(4,790명)이었다. 점차적으로 '보다 많은 접촉과 교류협력 추진' 기조하에 민간단체를 중심으로 각계각층에서 다양하게 사회문화 교류가 추진되면서 방북인원도 꾸준하게 증가하였다. 특히 대규모 남북공동행사, 학술토론

회 등이 서울과 평양을 오가며 개최되면서 대규모 방북이 많이 이루어졌다.
학술·체육분야의 방북은 1989년 이후 2003년 12월말 현재까지 신청 262건(3,498명), 승인 253건(3,472명), 성사 224건(3,162명)이며, 2003년에는 신청 43건(1,589명), 승인 43건(1,556명), 성사 41건(1,550명)이 이루어졌다. 2003년도 주요 방북사례는 유경정주영체육관 개관 행사 참가를 위해 1,072명이 방북하였다.
언론·출판분야 방북은 1989년 이후 2003년 12월말까지 신청 88건(807명), 승인 76건(661명), 성사 68건(625명)이었다. 2003년에는 신청 27건(374명), 승인 23건(261명), 성사 21건(253명)이 이루어졌다. 2003년도 주요 방북사례로는 KBS의 전국노래자랑 평양편 개최, 방송위원회의 남북방송인 토론회 및 방송영상물 소개 모임 개최, 영진닷컴의 도서번역 출판 협력사업 추진, 한겨레 통일문화재단의 어린이 통일문고사업 등이 있다.
종교분야의 방북은 1989년 이후 2003년 12월말까지 신청 120건(1,305명), 승인 103건(1,090명), 성사 84건(981명)이었다. 2003년에는 신청 27건(715명), 승인 25건(621명), 성사 22건(584명)으로 인적교류가 매년 큰 폭으로 증가하고 있다.
문화·예술 분야의 방북은 1989년 이후 2003년 12월말까지 신청 85건(1,096명), 승인 78건(1,053명), 성사 57건(916명)이었다.

〈 참고문헌 〉

· 조한범, 『북한 사회문화공동체 형성방안연구』 (서울 : 통일연구원, 2002)
· 『2004 통일백서』 (서울 : 통일부, 2004)

10. 남북공동행사

1) 배경

남북정상회담은 정부간 대화뿐만 아니라 민간차원에서도 활발한 교류와 협력을 낳았다. 그동안 정경분리 원칙 하에서 경제협력만이 부분적으로 이루어지던 남북한 교류가 이제는 사회·문화 분야로 확대되기 시작한 것이다. 6·15 정상회담을 축하하기 위하여 2000년 5월에는 평양학생소년예술단이 서울을 방문하여 공연을 하였고, 평양 교예단도 서울을 방문하여 공연을 가진 바 있다. 이러한 사회·문화 분야의 교류와 협력은 6·15 공동선언 제4항의 "사회문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화시킬 것"을 합의한 것과도 부합한다. 정상회담 이후 가장 활발한 교류와 협력을 추진한 주체는 민간 분야라고 할 수 있다. 2000년 8월에는 언론사 사장단의 방북과 김정일 국방위원장 면담이 있었고, 고 정몽헌 현대아산 회장은 1,001마리의 소떼를 몰고 판문점을 넘어가기도 하였다.
남북한의 공동행사는 바로 이러한 남북한의 활발한 교류와 협력, 6·15 공동선언에 대한 이행과 실천에 대한 공감에 따라 여러 분야에서 적극적으로 이루어졌고, 북측의 대규모 방문단이 사상 처음으로 남측을 방문하여 공동행사를 가지기도 하였다. 남북한의 공동행사는 단순한 행사가 아니라 남북이 공동의 행사를 추진하고 실천함으로써 통일의 기반을 마련해 나가는 소중한 경험을 주고 있으며, 남북이 통일을 지향하고 추구하고 있음을 국제적으로 확인하는 중요한 공간이 되고 있다.

2) 경과

정상회담 이후 최초의 남북공동행사는 시드니 올림픽에서의 공동입장이라고 할 수 있다. 시드니 올림픽 개회식에서 보여준 남북한 단일기 입장은 세계인이 지켜보는 가운데 남북이 하나라는 것을 보여주었으며 통일에 대한 우리 민족의 의지를 과시하였다. 그해 10월에는 북한의 최대 경축일인 노동당 창건 55주년 행사를 남한에서 방문단이 직접 참관하였고, 노동자들은 금강산에서 남북노동자 통일 토론회와 이어 남북 노동자 축구대회를 개최하여 남북한의 공동행사가 계급·계층간 협력으로 발전하고 있음을 보여주었다.
2001년에는 남한의 창극단이 평양에서 '춘향전'을 공연하였고, 민주노총과 한국노총이 북한의 직총(직업총동맹)과 노동자 대회를 금강산에서 개최하였다(2001년 5월). 이어 농민들도 7월에 금강산에서 '남북농민통일대회'를 개최하고 공동보도문을 발표하였다. 부시 행정부의 등장으로 남북간의 정부 차원의 대화가 위기를 맞게 된 가운데서도 민간차원의 협력과 교류는 꾸준히 발전하여 2001년 8·15 행사는 평양에서 남북한 공동행사를 치루었다. 2002년 6월에 발생한 서해교전은 남한 국민들에게 북한에 대한 부정적인 인식을 심어주었을 뿐만 아니라 정부의 대북정책에 대한 회의감을 증대시켰다. 결국 북한은 7월에 서해교전에 대한 유감을 표명하고 8월에 장관급 회담을 개최하자고 제안하면서 정부간 대화에 다시 모습을 드러내었다. 민간차원의 공동행사로는 남북 통일 축구 경기가 서울에서 개최되었고, 특히 부산 아시안 게임에 북한 선수단 및 응원단이 대규모로 참석하여 커다란 반향을 불러 일으켰다. 또한 10월에는 개천절 공동행사(평양), 남북 청년학생 통일대회(금강산), 남북 여성 통일대회(금강산), 북한의 태권도 시범단의 서울 방문들이 이어졌다. 이는 민간차원의 교류와 협력이 단순한 인도적 교류에 머무르는 것이 아니라 각 계층으로 확산되면서 구체적인 통일문제를 토의하고, 이에 대한 합의를 이끌어내면서 계층간 교류와 협력을 강화하고 있음을 의미한다. 2003년에는 3·1절 남북 공동행사가 서울에서 개최되었고, 8월에는 대구 유니버시아드 대회에 북측 선수단과 응원단이 참석하여 국내외의 많은 관심을 끌었다. 그리고 10월에는 제주도에서 남북 민족평화축전이 개최되어 민간이 주도하는 남북 공동행사가 정착되어 가는 모습을 보여주었다.
그러나 이러한 남북공동행사는 북미간 갈등과 남북한 관계의 변화 등에 따라 많은 부침 현상을 보여왔다. 또한 공동행사가 여러 분야에서 진행되면서 이에 대한 부작용도 지적되고 있다. 특히, 돌출적인 행동이나 발언이 불필요한 이념갈등을 불러일으키기도 했으며, 남남갈등을 부추키기도 하였다. 이러한 상황은 남북한간의 민간급 교류가 증대되는 가운데서 벌어지는 과도기적 현상이라고 할 수 있다.

3) 전망

남북공동행사는 민간차원의 행사임에도 불구하고 정치적인 영향에서 자유로울 수 없다. 그러나 정상회담 이후 축적된 남북한 교류와 협력의 분위기는 민간 차원의 다양한 교류와 협력의 실천을 통해서 공고해지고 있다. 남북 공동행사는 단순히 남북한간의 '공동행사'로서가 아니라 새로운 '통일문화'의 창출과 서로에 대한 이해를 깊게 하는 중요한 공간이라고 할 수 있다.
따라서 앞으로 남북공동행사는 '서로의 것을 소개'하는 데에서 벗어나 적극적으로 '새로운 것을 창출'하는 공동행사가 되어야 할 것이다. 또한 남북 공동행사가 일회적 행사에 그치지

않고 다양한 계층의 정례화된 공동행사로 발전되어 통일문화와 민주공동체 의식을 고양시키는 역할을 해야 할 것이다. 이에는 민간차원의 노력뿐만 아니라 정부차원의 지원도 요구된다. 그런 점에서 2003년 10월에 있었던 '제주평화축전'은 정부의 적절한 지원과 민간의 적극적인 활동을 통해서 공동행사를 만들어간 사례라고 할 수 있다. 앞으로 서울 – 평양 축구대회(경평축구)나 통일 농구 대회같은 스포츠 행사, 그리고 노동자통일대회, 농민통일대회, 청년학생통일대회 등과 같은 계층간 공동행사, 또한 개천절 공동행사나 석탄일 공동행사, 기독교인들의 공동행사 같은 종교인 공동행사 등도 적극적으로 추진되어 나갈 것으로 보인다.

〈 참고문헌 〉

· 『2004 통일백서』 (서울 : 통일부, 2004)
· 흥사단 민족통일운동본부, 『민족통일과 남북통합』 (서울 : 흥사단출판부, 2000)

11. 이산가족 문제

이산가족은 남북 분단으로 헤어진 가족의 상봉을 의미한다. 이산가족 상봉은 1980년대 중반부터 시작되었지만, 남북 당국간 신뢰와 남북관계의 발전으로 점차 증가 추세에 있고, 제도화 단계로 접어들고 있다.

1) 이산가족 상봉 현황

2000년 6·15 남북공동선언에서 남북 이산가족 등 인도적 문제의 조속한 해결에 합의한 이후 2003년까지 8차례의 이산가족 상봉을 실시하여 8,051명의 이산가족들이 상봉의 기회를 가졌다. 2000년 8월 1차 상봉부터 2001년 2월 3차 상봉까지는 서울과 평양에서 동시상봉 형식으로 실시되었다. 이후 남북관계가 북한 핵개발 의혹 및 미국의 9·11 테러사건 등으로 인해 소강국면에 접어들면서 1년여 동안 이산가족 상봉이 실시되지 못하는 안타까운 상황이 발생하였으나, 2002년 3월 특사방북을 통해 상봉행사가 재개되어 4차 상봉이 2002년 4월, 5차 상봉이 2002년 9월 금강산에서 이루어졌다.
2003년에도 금강산에서 순차상봉 방식으로 제6, 7, 8차의 이산가족 상봉행사가 이루어져 2,691명이 상봉하고 7,091명이 생사를 확인 하였다. 제6차 이산가족 상봉행사는 2월 20일부터 2월 25일까지, 제7차 이산가족 상봉행사는 6월 27일부터 7월 5일까지, 제8차 이산가족 상봉행사는 9월 20일부터 25일까지 실시되었다.
이와 같은 당국차원의 교류 추진과 병행하여 개별 이산가족 교류도 중국 등 제3국을 통해 꾸준히 증가되고 있어 실질적인 이산가족 문제해결에 상당부분 기여하고 있다. 특히, 제3국 상봉이 꾸준히 증가추세를 보이고 있는데, 2003년까지 706건의 상봉이 이루어졌다.

2) 생사·주소확인 및 서신교환

생사·주소확인 및 서신교환사업은 이산가족 교류의 출발점이다. 상봉 기회가 제한되어 있고, 이산가족 1세대들이 고령화되는 상황이기 때문에 시급하고도 손쉬운 사안인 이 사업이 갖

는 의미는 중요하다. 그동안 남북간에는 2000년 개최된 제2차 적십자회담에서 시범적인 생사확인과 서신교환 실시에 합의한 이후, 2001년도에 2차례 생사·주소확인 사업을 통해 2,267명, 1차례 서신교환 사업을 통해 남북 각각 300명씩 600명이 서신을 교환하였다. 그러나 이후 북측의 소극적 태도로 인해 더 이상 진전을 보이고 있지 못하고 있다.
한편, 이산가족 상봉행사 과정을 통해 963건의 생사·주소확인 및 서신교환이 꾸준히 이루어졌다. 2003년도 3차례 이산가족 상봉행사를 통해 생사·주소확인이 이루어졌고, 8건의 재북가족의 서신이 수신되었다.

3) 이산가족면회소

이상과 같은 이산가족 상봉과 생사확인 및 서신교환 등에 힘입어 이산가족 상봉을 제도화하기 위해 이산가족 면회소 설치를 추진하고 있다. 정부는 2000년 6월 남북정상회담 이후 남북적십자회담, 남북장관급회담을 통해 북측에 이산가족면회소 설치를 제의하여 왔다. 그동안 면회소 설치 장소문제를 놓고 남북간에 이견이 있었으나 2002년 9월 제4차 남북적십자회담에서 마침내 면회소 설치에 합의하였다. 동부지역에는 금강산지역에 설치하고 서부지역에는 경의선 철도·도로가 연결되면 추가로 설치키로 하였다. 남북은 2003년 11월 금강산에서 제5차 적십자회담을 개최하고 이산가족면회도 건설에 관한 11개항의 합의서에 서명함으로써 이산가족 문제 해결에 획기적 전환점을 마련하였다. 이같은 진전은 6·15 공동선언 이후 정착되어 가는 이산가족 상봉의 정례화가 면회소 건설에 합의함으로써 제도화 수준으로 발전했다는 데 큰 의의가 있다. 앞으로 쌍방 면회사무소는 면회뿐만 아니라 남북간 연락사무소로서 생사 확인·우편물교환 등 전반적인 이산가족문제의 협의·추진 창구 역할을 할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 김귀옥, 『이산가족』 (서울 : 역사비평사, 2004)
· 『남북 이산가족 교류협력 실무안내』 (서울 : 통일부, 1997)

12. 특수이산가족 문제

특수이산가족은 국군 포로, 납북자처럼 자의에 반하여 북한에 억류되어 있는 사람을 의미한다. 국군 포로는 한국 전쟁당시 북한군과 중공군에 포로가 되었으나 귀환하지 못하고 자의에 반하여 억류되어 있는 사람들을 의미한다.

1) 납북자 현황

한편 납북자는 다양하게 구성되어 있다. 납북자 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 부분은 어부 출신들이다. 한국전쟁 휴전 이후 어로 활동 중 북한에 의해 납북된 사람들이다. 이들은 국군포로 출신들과 달리 민간인 신분이었으며, 전쟁 시기가 아닌 평시에 납북되었다는 특징을 갖고 있다. 납북 어부의 경우 납북된 위치와 경위에 따라 몇 가지로 나누어 볼 수 있는데 북방한계선을 넘지 않았음에도 불구하고 북한측에 강제 나포된 경우, 북방한계선을

넘어 북한측 수역에서 조업이나 항해 중 나포되었으나 북방한계선을 넘었다는 사실을 본인들이 몰랐거나 불가항력이었을 경우, 조업의 편의와 어획량 중대를 위해 고의로 북방한계선을 넘었다가 나포된 경우, 월북을 기도하는 일부의 선원에 의해 강제로 입북하게 된 경우 등이다.
어부 이외의 납북인사들은 한국전쟁 이후 국내에서 북한 공작원이나 북한군에 의해 납치된 민간인들이 해당된다. 북한은 대남 공작원들을 이용하여 남한 주민들을 납치하여 데려갔다. 북한 공작원들이 북한으로 귀환 시 해안지역 민간인을 납치한 것이 대부분이다. 또한 군사분계선 부근에서 민간인을 강제 납치한 경우도 발생하였다.

2) 특수이산가족 처리

우리 정부는 납북자 문제를 기본적으로 인도주의적 관점에서 이산가족의 범위에 포함하여 처리하겠다는 입장을 갖고 있다. 2001년 4월 제220회 국회 정치분야 대정부 질문에 대한 답변자료를 살펴보면 국군포로와 납북자에 대한 정부의 입장은 첫째, 귀환희망자는 모두 여러 가지 방법을 동원해서 송환하도록 추진한다. 둘째, 제3국으로 탈북한 자는 모두 귀환하도록 노력한다. 셋째, 귀환 국군포로는 과거를 불문하고 법이 정한 바에 따라서 최대한 처우한다. 넷째, 근본적인 문제가 해결될 때까지는 인도주의적인 관점에서 이들을 흩어진 가족이라는 차원에서 생사확인, 서신교환, 상봉을 추진하는 것이 바람직하다는 것이다.
정부는 2002년 1월에 명부가 발견되어 공개된 6·25전쟁 당시 피랍자들에 대해서도 일반 이산가족 교류차원에서 북측과 협의를 통해 문제를 해결해 나갈 방침이라고 밝힌 바 있다.
정부는 한국전쟁 당시 발생한 납북자와 한국전쟁 이후 발생한 납북자를 동일하게 이산가족의 범주에 포함시켜 해결하겠다는 입장을 갖고 있다. 그러나 한국전쟁 이후 납북자는 국군포로와 함께 특수 이산가족으로 취급하여 서신교환과 가족 상봉을 위한 비용을 상대적으로 높게 책정하고 있다. 다만 한국 전쟁 당시 납북자에 대해서는 납북여부에 대한 객관적 자료의 부족과 전쟁이라는 상황적 특수성으로 처리에 애로를 겪고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 윤여상, “납북자 실태와 해결 방안,” 『통일문제연구』 제14권 1호.

13. 북한이탈주민 정착지원

북한이탈주민은 북한의 식량난과 경제난이 심화되는 1990년대 중반부터 급증했다. 다수의 경우는 중국의 국경지역을 경유하여 유입되고 있으며, 국내 입국도 점차적으로 증가하고 있는 추세다. 북한이탈주민의 국내입국 규모는 1990년대 초반에는 10명 내외로 비교적 적은 인원이었으나, 지난 4년간(1999 – 2002)해마다 2배씩 증가하였다. 2003년도에는 전년보다 12.5% 늘어난 1,281명이 입국하여 예년에 비해 증가세가 다소 둔화되었다.

1) ‘하나원’의 운영 실태

국내에 입국하는 북한이탈주민은 체제의 이질성 등으로 국내 정착에 어려움을 겪어 왔다. 이에 정부는 이들이 조기에 안정적 생활을 할 수 있도록 도움을 주기 위하여 1999년 7월 8일 초기 정착지원시설인 ‘북한이탈주민정착지원사무소’(하나원)를 개원하였다. 하나원에서는

2개월 동안의 교육과정을 통해 이들이 우리 사회에 적응하여 생활하는데 필요한 기본적인 소양을 갖출 수 있도록 집중적이고 체계적인 교육훈련을 실시하고 있다. 1999년 개원이래 2003년 말까지 총 2,961명의 북한이탈주민이 하나원 교육과정을 이수하였다. 또한 급증하는 북한이탈주민 국내입국 추세에 따라 하나원을 100여명 수용규모에서 300여명 수용규모로 증축 하였다. 2003년 9월 개원한 성남의 분원을 포함할 경우 400여명을 동시 수용할 수 있다. 아울러 하나원 교육 후 사회정착단계에서 기초적인 생계기반을 마련해주기 위해 정착금, 주거지원, 생활보호, 의료보호, 교육보호 등의 지원책을 마련하여 실시하고 있다.

2) 정착지원 제도

북한이탈주민이 남한 사회에서 안정적인 직업을 갖기 위해서는 다양한 제도적 지원이 필요하다. 우선적으로 직업 훈련이 필요하다. 취업확대를 위해 정부는 지방노동사무소에 '취업보호담당자'를 지정하여 공공·사설훈련기관에서 거주지보호기간(5년)내 본인의 희망직종에 따라 정보처리, 중장비, 요리 등 다양한 직업훈련을 받을 수 있도록 지원하고, 취업을 알선함으로써 북한이탈주민의 정착에 크게 기여하고 있다. 또한 북한 이탈주민을 고용한 기업에 대해 고용지원금을 최고 월 70만원까지 2년간 지급하는 '취업보호제'를 운영하고 있다. 나아가 이들의 정착과정에서의 애로사항 상담 및 위로행사, 민간단체 후원사업 지원 등을 위해 '북한이탈주민지원법'에 의해 재단법인 '북한이탈주민후원회'를 설립하여 운영하고 있다.

〈 참고문헌 〉

· 최창동, 『탈북자 어떻게 할 것인가 : 탈북자의 법적 지위와 해결방안』 (서울 : 두리미디어, 2000)
· 『통일문답』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2003)

14. 남북한 경협 4개 합의서

남북 투자와 관련된 4개 합의서는 '남북사이의 투자보장에 관한 합의서', '남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서' '남북사이의 소득에 대한 이중과세방지 합의서', '남북사이의 청산결제에 관한 합의서'이다. 남북한은 2차 남북경협 실무회담(2000. 11. 8 – 11, 평양)을 통해 4개의 합의서를 서명하였고, 이후 각자의 내부절차를 거쳐 2003년 8월 20일 발효시켰다. 남북 4개 합의서의 발효로 보다 안정적인 환경에서 남북경협을 추진할 수 있는 제도적 장치가 마련되었고, 그 이후 '원산지 합의서'(2003. 9. 29), '상사 중재위 구성·운영에 관한 합의서'(2003. 10. 12) 등 후속조치도 정비되어 가고 있다.

1) 투자보장합의서

투자보장합의서는 북한에 투자한 남측 투자자의 설비와 자산, 송금자유 등을 북한이 법적으로 보장하는 것이다. 남한 투자자와 투자자산, 수익금, 기업 활동에 대하여 최혜국(MFN) 대우를 보장하며, 북한이 남한 기업의 투자자산을 공공목적으로 수용하거나 국유화하는 것을 금지하고 있다. 투자와 관련된 모든 자금에 대해 자유 태환성 통화에 의해 지체 없고 자유로운 송금을 보장했으며, 투자관련 인력의 출입·체류를 최대한 호의적으로 처리한다는 점이 포함되어 있다. 투자자산과 설비의 법적 보장은 남측 투자자들로 하여금 법적 담보를 가

능케 해 국내에서 금융권의 대출 등이 보다 쉬워졌다.

2) 이중과세방지 합의서

이중과세방지 합의서는 남북간의 세금 관련 절차를 합의한 것이다. 투자소득의 소득발생지 과세율을 10%로 제한했다. 종래 양쪽 현행법에 의해 남쪽은 27.5%, 북쪽은 20%를 각각 과세한 것과 비교해 보면 상당한 세금 감면 효과가 있다. 사업 소득의 경우 상대편 지역에 지점·사무소 등 고정사업장을 갖고 있지 않으면 비과세 대상으로 처리했다. 또한 이중과세방지 합의서에는 연예인, 변호사 회계사 등 직종별 용역제공 대가를 명시했으며, 한 쪽에서 과세한 수익금에 대해서는 다른 쪽에서 과세하지 못하도록 했다.

3) 상사분쟁 합의서

남북한 상사분쟁의 효율적 해결에 있어서는 납기지연, 품질불량 등 계약불이행 사태 발생시 중재기관을 이용하지 못함에 따라 대부분 손실을 감수하는 처지였으나, 이 합의서 발효 후에는 중재기관을 통한 상사분쟁의 신속하고 효율적인 해결이 가능하게 되었다.
또한 남북간 교역의 안정화·예측성을 제고하고 직교역을 유도하여 남북한 기업이 계약불이행시 해결과정과 그에 따른 손실에 대하여 사전인지·이해가 가능하여 계약불이행 사례 예방에 도움이 된다.

4) 청산결제 제도

청산결제제도는 남북경협에서 가장 중요한 대금결제에 관련된 내용이다. 청산결제란 남북한 교역에 따른 물품·용역대금을 제3국 은행을 거치지 않고 결제하는 방식이다. 환전 및 송금 비용을 절감하고 결제기간을 단축하는 효과가 있다.
결제통화는 미 달러화로 하되 남북이 합의하는 다른 화폐(예: 엔, 유로화)로도 가능할 수 있도록 했다. 남북 양측은 합의서 서명일로부터 6개월 이내에 각자의 청산결제은행, 청산계정의 신용한도를 정하여 상대방에게 통보하도록 합의했다. 물론 청산결제방식 외에 남과 북이 정하는 특정 은행에 한하여 일반결제 방식으로도 결제를 가능케 해 직접적인 환결제나 송금도 가능하다.

〈 참고문헌 〉

· 『2004 통일백서』 (서울 : 통일부, 2004)

15. 남북협력기금

남북협력기금은 1990년 8월 「남북 협력기금법」에 의거하여 남북간 주민 왕래, 문화·학술·체육·경제분야 협력을 지원할 목적으로 설립되었다.

1) 조성 현황

남북협력기금은 정부출연금, 운용수익금, 일부 민간 출연금 등을 재원으로 조성되고 있다. 남북협력기금은 1991년에 정부출연으로 250억원을 조성한 이래 2003년 12월말까지 정부출연금 1조 9,250억원, 민간출연금 22억원, 운용수익금 2,904억원, 공공자금관리기금 예수금 2조 427억원, 기타 수입금 17억원 등 총 4조 2,620억원이 조성되었다. 1998년 및 1999년 2년간은 정부재정의 어려움으로 정부출연이 이루어지지 못하였다.
그러나 2000년에는 1,000억원이 출연되었으며 남북정상회담 이후 남북관계의 진전으로 기금수요가 증가함에 따라 정부출연금 규모가 대폭 확충되어 2001년도에 5,000억원, 2002년도에 4,900억원, 2003년도에 3,000억원의 정부출연이 이루어졌다. 한편 민간출연금은 2003년까지 22억원에 이르렀다. 특히 남북 화해협력 분위기가 고조되었던 2000년에 6억원, 2001년에는 11억원이 경의선 철도연결을 위한 침목기증 용도 등으로 출연되기도 하였다.

2) 집행 현황

남북협력기금은 크게 인도적 대북지원 및 교류협력 기반 조성 등의 무상지원과 경제교류협력에 대한 자금융자 등의 유상대출 방식으로 집행되고 있다.

<남북협력기금 조성 및 집행 현황>

(2003.12. 31 기준, 단위: 억원)

구 분			금 액
조성 및 지출	조성 (A)	정부출연	19,250
		민간출연	22
		공공자금관리기금예수금	20,427
		운용수익	2,903
		기타수입금	17
		계	42,619
	지 출 (B)	경상지원	9,919
		운용비용	2,117
		공공자금관리기금예수금 상환	4,047
		계	16,083
	순조성액(A-B)		26,536
보유 자산	투자자산	대출잔액(C)	17,789
		공공자금관리기금 예탁금	1,000
	유동자산	경수로계정	2,067
		금융기관예치(여유자금)	5,680
	보유자산액(현보유자금*)		26,536(8,747)

*현 보유자금 8,747억원=조성액(A) 42,619억원-사용액(B+C) 33,872억원
참고문헌:통일부「통일백서2004」(서울:통일부,2004)

남북협력기금은 1999년까지는 비료·쌀지원 등 정부차원의 인도적 대북지원과 경수로 건설사업 등에 주로 사용되었다. 그러나 경제 및 사회·문화분야 교류협력이 활성화되고 이산가족 교류가 성사됨에 따라 기금지원 분야도 대폭 확대되기 시작하였다. 한편 2001년부터 남북협력기금 사용의 투명성을 높이기 위해 사업집행 이전에 기금의 사용내역 등을 국회에 사전보고 하고 있다.

16. 미국의 대북 경제제재

미국은 한국 전쟁이후 적성국 교역법, 테러지원국에 대한 법 등 다양한 법률을 통해 북한산 제품의 수출 및 북한 지역으로의 설비 반출을 제한하는 경제제재 조치를 취하여 왔다.
미국의 대북경제제재는 그동안 북미 양국의 관계 개선시에는 단계적으로 완화된 바 있으나 여전히 남북 경제협력의 가장 중요한 걸림돌로 작용하고 있다.

1) 관세 등을 통한 경제제재

미국은 북한이 미사일 발사를 유보하기로 한 베를린 합의(1999년 9월)이후 2000년 6월 19일 북한에 대한 대북경제제재 완화조치를 발표했다.
이 조치는 1995년 1월의 북미간 제네바 합의 이행구도에 따른 1차 경제제재 완화조치 보다 진전된 내용을 포함하고 있다. 특히, 법적으로 금지됐던 미국기업의 대북진출이 허용되어 본격적인 북한 진출로의 발판이 마련되었다. 그러나 수출입은 허용되었으나 높은 관세율로 인해 북한산 제품의 수출은 불가능한 현실이다.
미국은 정상교역관계(NTR)나 일반특혜관세(GSP)대우를 받는 국가들에 「Column 1」 관세율을 적용하고 있으나, 북한등의 국가에는 「Column 2」 관세율을 적용하고 있는데, 이는 「Column 1」 관세율보다 최소 2배에서 10배이상까지 높은 수준이다.
실제적으로 「Column 2」 관세율은 해당국의 수출이 거의 불가능한 수준인 금지관세적 성격을 띠고 있다. 결국 수출입을 허용해도 북한산 제품은 중국산 제품에 비해 상당한 열세를 감안해야 된다. 북한산 위탁가공 제품의 대미수출은 중국 제품에 비해 수출단가(FOB기준)를 최소 30~50%이상 절감하지 않으면 수출이 불가능하게 된다.
일반특혜관세 부여와 최혜국 대우 등은 그 해제 및 완화의 근거조항을 충족해야 하기 때문에 북한측의 상응하는 변화가 전제되어야 가능하다. 미국의 일반특혜관세제도 적용 불가 사항은 ① 국제적 테러지원 국가, ② 근로자의 권리를 인정하지 않은 국가, ③ 미국의 최혜국 대우를 부여받고 있지 않은 국가, ④ 국제통화기금(IMF)에 가입하지 않은 국가 등 4가지이다. 최혜국대우는 대통령이 의회 승인없이 부여할 수 있지만 수정 이민법안에 의한 자유이민 조항을 준수하는 국가가 근거조항이다. 따라서 정상무역을 위한 제재 완화조치는 북한의 변화를 전제로 단계적으로 진행될 수 밖에 없다.

2) 전략물자 반출제도

한편 전략물자 반출제도도 제조업의 대북 투자 확대에 걸림돌로 작용하고 있다. 이 제도를 보수적으로 운용하면 기술 집약적 제조업의 대북 투자는 사실상 불가능하다. 현재 제어계측

기기의 발전수준을 고려한다면 이 조치로 경협은 투자국면으로의 확대발전이 사실상 어려워지고 설비제공형 임가공 역시 신발, 의류 등 단순 수공업 수준을 벗어날 수 없다.

〈 참고문헌 〉

· 최철영, 『미국의 대외경제제재 관련 법제연구』 (서울 : 한국법제연구원, 2001)
· 양운철, 『미국의 대북한 경제제재』 (성남 : 세종연구소, 2001)

17. 남북 IT협력

남북 IT협력은 정보·통신 분야의 남북협력을 의미한다. 북한은 1990년대 중반의 경제위기 이후 북한의 풍부한 인적자원을 적극 활용할 수 있는 IT분야의 육성 전략을 구체화하고 있다.

1) IT 분야 협력 현황

정상회담 이후 남북경협 분야에서 가장 활발하게 협력이 이루어지고 있는 분야가 남북한 IT 교류이다. 많은 기업들이 북측과 IT관련 사업을 협의했으며, 특히 소프트웨어 협력 분야는 가장 대표적인 협력분야가 되었다. 비트컴퓨터 조현정 사장의 북한 IT 전문가 대상 강연(2001. 1. 30)을 시작으로 통일 IT포럼 등의 관련도서기증, 한양대의 IT관련 교육등이 진행되었다.
소프트웨어 분야에서는 남북한의 공동연구도 활발히 추진되었다. 삼성전자가 북경에 조선컴퓨터 센타(KCC)와 공동연구소를 설립한 바 있으며, 하나프로그램 센터는 중국의 단둥에 공동개발 및 인력 양성을 위한 연구소를 설립한 바 있다.
북한의 하드웨어 분야는 주요 협력 대상국과 상당한 격차를 보이고 있다. 통신분야도 정보화 산업 정책의 일환으로 광케이블 구축 등 노력을 하고 있으나 자본부족, 기술 문제 등으로 부진한 상태이다. 그러나 기술대비 자본투입을 크게 필요로 하지 않는 소프트웨어 분야는 상대적으로 일정 수준에 도달해 있으며 현재의 자본 제약 상황을 고려하여 소프트웨어분야를 중점 육성할 필요가 있다.

2) 소프트웨어 분야의 발전 과제

소프트웨어 분야의 중점 육성을 위해서는 다양한 과제를 해결해야 한다. 우선적으로 체계적인 인력양성 체계 구축이 필요하다. 현재 북한의 관련 전문가들은 대체로 과제 진행에 대한 투철한 과업의식을 보여 주고 있다. 또한 기초과학 및 전문분야의 산학협력 및 전문가 집단과의 공조도 장점으로 평가할 수 있다. 중국이나 제3국과의 S/W분야 협력에서 나타나는 연구인력의 높은 이직률과 비교해 볼 때, 북한의 개발 인력은 상대적으로 안정화되어 있다고 할 수 있다. 그러나 북한의 컴퓨터 인력양성 체계는 1980년대부터 각 대학의 학과 증설, 양성소 신설 등 외형적인 양산체계를 갖추고는 있으나 컴퓨터의 보급률 저조, 교육체계 및 내용부실 등으로 기술 인력의 질적 저하 현상이 나타나고 있다.
둘째, 소프트웨어 개발 부분은 1990년대부터 김정일의 지속적인 관심표명으로 프로그램의

다양화와 양적 확대는 이루었으나, 기술력 부족의 극복이 관건이다. 1990년대 중반이후 김정일의 외국기술 도입 강조로 전문서적 보급과 국제소프트웨어 박람회 참가 등 기술력 향상에 주력하여 일부 프로그램이 국제경쟁력을 갖출 정도로 발전한 것은 사실이다. 그러나 전반적인 프로그램 개발 수준은 한국보다 3 - 5년 이상 뒤떨어져 있으며, 이는 한국의 프로그램 개발이 1년에 2 - 3회의 버전업 되는 현실에 비추어 볼 때 엄청난 수준차이라고 볼 수 있다.
셋째, 마케팅, 효율(생산성), 지적재산 등에 대한 개념이 부족하다. 아직은 해외시장에서 판매할 수 있는 프로그램의 수가 제한되어 있고해외 시장 동향과도 거리가 있으며 마케팅 경험도 거의 없다. 이 과정에서 지적재산권 개념의 부족은 국제사회와의 소프트웨어 프로그램 교류에서 상당한 문제가 될 수 있다.
넷째, 개발 관련 장비 및 도구(tool)가 취약하다. 북한은 전략물자 반출 제한 국가로 규정되어 있기 때문에 컴퓨터를 비롯한 개발 장비가 들어 갈 수 없다. 향후 북미 관계 개선으로 북한의 테러국 지위 해제, 군사적 전용 가능성 불식 등을 통해 해결해 나가야 할 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 이종희 외, 『북한의 정보통신 기술』 (서울 : 생각의 나무, 2003)
· 최현규외, 『북한 과학기술연구』 (서울: 한국과학기술정보연구원, 2003)

18. 남북경제공동체

지난 2000년의 6·15 공동선언은 제4항에서 남과 북이 '민족경제의 균형적 발전'을 위해 노력하기로 하였다. 민족경제의 균형적 발전은 현재의 남북간 경제력 격차에 대한 해소방안이 일방적인 남한에 의한 지원과 북한의 수혜가 아니라, 남북이 경제협력을 통해서 서로가 경제적으로 성장할 수 있는 협력체를 만들어야 함을 의미하는 것이다.

1) 경제공동체의 개념

경제공동체의 사전적 의미는 "일정한 지역을 중심으로 자본, 인력 등 생산요소와 화폐 및 경제정책을 기반으로 공동의 경제생활을 영위하는 주민들의 집합체"로 정의할 수 있다. 그러나 현재의 남북 관계를 고려할 때 남북경제공동체는 "남북한의 상이한 체제와 제도를 전제하면서도 북한 경제의 질적 변화와 함께 남북간의 경제적 결합도가 점진적으로 제고되는 과정"이라고 볼 수 있다.
남북경제공동체는 장기 공존 통일정책의 핵심 목표이다. 김대중 정부이후 통일정책은 미래의 완전한 통일을 상정하기보다 현재의 평화적 공존체제의 실현을 보다 중시하고 있으며, 교류협력의 활성화를 통해 남북관계의 변화를 일관성 있게 추진해 왔다. 따라서 경제공동체 구상은 미래의 추상적인 방안이 아니라 경제협력 활성화를 통해 남북한의 상호의존도를 제고하고 그 과정에서 경제적 공영의 구조를 만들어 가는 과정을 상징적으로 표현한 것이다.
이런 의미에서 남북한의 경제공동체 형성은 남과 북이 경제적으로 공존하고 공영할 수 있는 가장 바람직한 방법 중의 하나가 될 것이다. 그리고 그 가능성은 경의선·동해선 연결 및 개성공업단지 건설 등을 통해 현실로 다가서고 있다.

2) 경제공동체와 남북관계

남북관계에서 경제협력은 한반도 문제의 국제화 구도속에서 남북한 당사자 관계를 진전시킬 수 있는 분야이며, 북한이 사활적 이해를 갖고 관심을 보이고 있는 영역이다. 또한 실제로 남북 관계에서 가장 접촉 빈도가 높은 분야이기 때문에 실현 가능성이 가장 높은 분야이기도 하다. 따라서 대북정책에서 경제협력의 비중이 부각되고 있으며 경제공동체 구상은 경협의 중장기적 비전을 의미한다.
현실적으로 경제협력의 수준은 남북한 정치·군사적 관계의 진전을 전제하고 있으며 평화적 공존없이는 경제적 공영도 불가능한 것이다. 통상·통신·통행협정 등 경협의 제도적 환경은 교류협력부속합의서 등 정부간 대화를 통해서 가능하기 때문에 정부간 대화 없이 민간차원의 경제협력은 한계를 가질 수밖에 없다. 결국 경제공동체의 구체화는 남북관계의 전반적 발전과 병행하여 추진될 수밖에 없다.

3) 경제공동체 형성 방안

경제공동체를 '경제협력을 통한 단일경제권 형성'이라는 과정의 의미로 받아들인다면, 현재 남북한이 무관세 제도를 시행하고 있다는 점에서 이미 초보적인 경제공동체는 시작되었다고도 볼 수 있다. 그러나 경제협력의 규칙과 절차의 측면에서 본다면 최소한 '교류협력 부속합의서' 이행을 통해 경제협력의 제도적 환경이 보다 안정적으로 정착되어야 경제공동체가 시작된다고 할 수 있을 것이다. 남북관계에서는 당국자간 관계의 정례화를 통해 남북한의 정치적 신뢰회복과 기본합의서 이행 등을 통한 제도적 관계개선의 환경이 조성되고 북미, 북일 관계 개선 등을 통해 한반도 주변환경의 평화적 공존과 외교관계 개선 등이 이루어져야 가능하다. 북한 내부적으로는 전통적 계획경제에서 시장지향적 경제개혁으로 경제발전 전략을 변화시키고, 경제 개방조치를 통해 남북한의 경제협력 수준을 제고시키는 조치들이 병행 추진되어야 한다.
남북한경제공동체는 일거에 형성될 수 없으며, 또한 이것이 바람직하지도 않다. 통일의 과정에 따라 그리고 어떤 통일이 되느냐에 따라 여러 가지 다양한 형태와 시나리오가 가능할 것이다. 그러나 다양한 형태와 시나리오에서도 공통적으로 견지되어야 할 원칙은 남북한의 경제가 상호보완성을 높여나가도록 하는 것이며, 또 국제적으로 경쟁력을 갖추는 일이 될 것이다. 이는 경제공동체를 통해서 남북한이 모두 이익을 얻는 구조를 만들어야 하는 것을 의미한다.

〈 참고문헌 〉

· 북한경제포럼 편, 『남북한 경제통합론』 (서울 : 오름, 1999)
· 한겨레신문사, 『한반도 통일국가의 체제구상』 (서울 : 한겨레신문사, 1995)
· 흥사단 민족통일운동본부 편, 『민족통일과 남북통합』 (서울 : 흥사단출판부, 2000)
· 이상만, 『남북한 경제공동체 형성전략 : 남북한 경제협력, 통합방향과 재원조달 방안』 (서울 : 집문당, 2003)
· 조동호, 『남북경제공동체 형성을 위한 남북경협 추진 전략 및 부문별 주요과제』(서울 : 한국개발연구원, 2001)

19. 동북아 경제중심론

동북아 담론은 참여정부가 표방하고 있는 '평화와 번영의 동북아 시대 개막'이라는 국정 목표와 연결되어 있다. 한반도에서 평화와 번영은 상호보완적 관계이며, 동북아의 경제협력 역시 냉전극복과 평화체제의 기반위에서 발전할 수 있다.

1) 평화번영정책과 동북아

평화번영정책은 남북관계 차원을 넘어 동북아 지역의 평화와 공동번영을 추구하는 보다 넓은 차원의 국가전략으로 볼 수 있다. 동북아의 협력과 번영을 위해서는 한반도의 안정과 평화가 전제조건이며, 동시에 동북아 각국의 상호의존도 증대가 한반도 평화를 공고화하는 계기를 제공할 것이다.
한반도의 평화와 북한의 경제현대화, 그리고 남북한 경제공동체의 발전은 한반도를 대륙 경제권과 해양경제권의 교량 역할을 하는 중추국가(Hub State)로 기능하게 할 것이라는 점에서 평화번영 정책은 참여 정부의 동북아 구상과 상호 보완적이라고 볼 수 있다.
향후 북한 핵문제를 포함하여 이른바 '북한 문제'의 해결 과정은 동북아에서 새로운 경제협력 기회를 제공하게 될 것이다. 북한의 대량살상무기 문제의 근본적 해결은 북한에 대한 체제보장과 더불어 북한의 경제 현대화 및 개방경제에 참여할 수 있는 국제사회의 경제협력 프로그램의 제시를 통해 새로운 발전 전략의 전환 기회를 제공하는 것이다. 특히, 교통 및 에너지 등 분야에서 북한의 중계거점 역할은 동북아 지역경제권의 형성에 결정적 계기를 제공할 수 있다.

2) 동북아 경제중심론과 남북경제협력

동북아지역은 세계경제의 성장축으로 부상하였다. 전 세계 대비 동북아지역의 총생산 비중은 1999년 20%에서 2000년 30%로 증가하였다. 대만과 홍콩 및 중국을 포함한 중화경제권은 우리의 최대 시장으로 부상하였다. 한국은 동북아지역의 한 가운데 위치한 지리적 여건 뿐 아니라 다각화된 산업기반, 세계수준의 제조공정기술, 우수한 인적자원, 외환위기 이후의 구조조정과 제도개선 등 강점을 보유하고 있다. 참여정부의 '동북아 경제중심' 구상은 북한 핵문제로 인한 안보위기와 중국의 도약으로 인한 경제위기의 동시적 위기 상황에 직면하여 이를 타개하려는 국가생존전략이기도 하고 국가발전전략이기도 하다.
동북아 경제중심구상 하의 남북경협은 한반도의 지경학적 기능을 최적화하고, 남북간 분업구조의 재편을 통해 우리 기업의 생산성 증가와 실질적 경제성장에 기여하게 된다. 아울러 동북아 관계국 공동의 이익을 창출하고, 상호의존성을 심화시키는 수단으로 남북경협사업을 활용해야 한다. 남북경협이 국가 발전 차원에서 우리 기업의 경쟁력 제고와 우리 경제의 동북아 경제 허브화에 기여하는 방향에서 추진되어야 한다는 것이다.
우선 추진해야 할 현안사업으로는 첫째, 경의선·동해선 철도연결을 추진하는 가운데 경의선·동해선 – TCR·TSR연결노선 및 육로수송의 타당성을 검토하여 연결노선의 우선순위 선정을 추진하여 남·북·중·러 등 관련국간 협의는 민간차원의 전문가 협의체를 운영하여 당국간

으로 확대한다.
둘째, 개성공단이 동북아 중심건설에 핵심 프로젝트가 되도록 전략적으로 고려하여야 한다. 개성지역이 수도권과 연계되어 국제적으로 경쟁력 있는 공단으로 발전될 수 있도록 비교우위의 업종을 선별 유치하여야 하며, 외국인 투자확보를 위한 다각적 방안을 해 볼 필요가 있다.
셋째, 다자간 대북에너지 협력방안이 모색되어야 한다. 동북아 차원에서 에너지 협력체제 구축을 통해 북한 에너지 난을 해결하고 남북경협 촉진방안을 찾아야 한다.

〈 참고문헌 〉

· 동북아 경제중심 추진위원회, 『동북아 경제중심 추진 전략』(2003)
· 대통령 자문 정책기획위원회, 『평화와 번영의 동북아 시대 신구상』 (2003)
· 『통일문답』 (서울 : 통일부 통일교육원, 2003)

20. 정경분리 원칙

정경분리는 남북한의 경제협력을 정치·군사적 문제와 연계하지 않고 추진하겠다는 경협 활성화 정책을 강조하기 위한 개념이다.
정경분리 정책은 국민의 정부 시기에 대북 화해협력정책의 중요한 부분을 차지하며 문민정부시기의 정경연계 정책과 대비되는 개념이다.

1) 정경연계와 정경분리 정책

문민정부는 정치·군사적 관계와 경제협력의 연계 정책을 고수했다. 문민정부는 초기에 핵문제·경협 연계정책, 북·미 제네바 합의 이후에는 남북 관계 개선·경협 연계정책, 그리고 4자회담 제안이후에는 4자회담·경협 연계정책 등을 시도했다. 이러한 연계정책으로 남북 경제교류의 99%가 단순 물자교류와 위탁가공에 국한되었다. 사실 교역과 임가공은 정치적인 관계 악화에도 불구하고 꾸준히 증가세를 보여주었다. 하지만 대북 직접투자는 정치상황과 연계되어 거의 진전을 이루지 못하였다. 문민정부 시기에 협력사업자 승인은 삼성전자 등 20개 기업에 이르나 실질사업을 개시하기 위한 협력사업 승인은 대우(남포공단), 태창(금강산 개발), 경수로 사업과 관련된 한국통신, 한전 등 4개기업에 불과하였다.
국민의 정부에 들어와 기존의 정경연계 정책이 소기의 효과를 거두지 못하고 경협 속도만 지연시켰다는 비판이 제기되었다. 기업인 방북 불허 및 대북투자 규제는 경협 수준(단순 물자교류 단계)으로 보아 실질적인 압력 수단이 될 수 없었고, 연계정책에 따른 사업 승인은 기업의 투자불안감을 가중시켰다는 것이다.

2) 정치와 경제의 관계

정경분리 정책은 남북 경제협력 활성화가 결국 한반도의 평화정착을 가져올 수 있다는 가정에 기초하고 있다. 물론 남북관계에서 정치와 경제는 밀접하게 관련되어 있다. 정치·군사적 긴장이 조성되면 남북경제협력은 활성화되기 어렵다. 경제협력이 정치·군사적 환경과 무관

하게 발전할 수는 없기 때문이다. 그렇지만 정경분리론에서는 그와 같은 투자판단을 정부가 인위적으로 법률로 정하기보다는 기업의 자율적 판단에 맡기겠다는 것이다. 즉 기업이 경제적 수익성을 고려하여 대북사업의 투자 판단을 해야 한다는 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 『참여정부의 평화번영정책』 (서울 : 통일부, 2003)
· 『대북화해협력 정책과 최근 북한의 변화』 (서울 : 통일부, 2002)

21. 상호주의

1) 상호주의의 개념

상호주의원칙은 남북관계에 있어서 남과 북이 자신의 일방적인 주장만을 고집하지 말고 상대방의 의사를 이해하고 존중함으로써 상호 이익을 증진시켜 나간다는 의미이다. 남북관계에서 상호주의는 서로가 약속한 사항의 실천을 보증함으로써 신뢰구축 및 안정적인 관계발전을 도모할 수 있는 기제이다. 이러한 상호주의는 국제사회에서 일반적으로 확립된 관행일 뿐만 아니라 그동안 남북간의 협상에 있어서도 절차 문제 등과 관련해서 쌍방이 지켜 온 원칙이기도 하다.
남북한이 서로 명분을 앞세워 상대방에게 일방적인 양보를 강요하는 과거의 접근방식(Zero-Sum 방식)으로는 더이상 남북관계 개선을 이루어 나갈 수 없다.
즉, 상호불신이 상존하고 있는 남북관계에서 서로 '주고 받는' 실사구시적 관계를 정착시켜 나감으로써 소모적인 명분 경쟁을 지양하고 상호 이익과 효율을 추구하기 위해서 상호주의가 필요하다는 것이다. 이러한 상호주의는 특히 정부가 남북관계에 대한 국민적 지지를 확보한다는 측면에서도 중요하다.

2) 비등가적 상호주의

그렇지만 남북관계에서 우리가 북한에 100을 주면 북한으로부터도 반드시 100을 받아야 한다는식의 등가적 상호주의가 적용되기는 어렵다. 대북지원 등 우리측의 남북관계 개선 노력이 추후 북한의 대남 정책 전환에 영향을 미칠 수 있으며, 남북한의 경제력 격차가 있는 상황에서 등가교환은 현실적으로 성립되기 어렵다.
이러한 까닭에 국민의 정부 이후 정부는 남북관계에서 엄격한 상호주의가 아니라 탄력적이고 유연한 상호주의를 실천하고 있다.
한편 인도적 지원은 상호주의의 대상이 되지 않는다. 대북지원 규모와 방법이 국민이 양해하는 수준이 되어야 하겠지만, 그것이 민족애와 인도주의라는 차원에서 의미가 있기 때문에 다른 문제와 연계시키지 않고 추진되는 것이 바람직하다. 나아가 민간차원의 대북지원은 지원하는 개인이나 단체의 자율적 의사에 따라 결정될 사안이므로 '상호주의'원칙이 엄격히 적용될 필요는 없다는 것이다.

〈 참고문헌 〉

· 조동호, 『북한 경제정책의 변화전망과 남북경협의 역할』 (서울 :한국개발연구원, 2003)

부 록

I. 남북합의 주요 합의서
1. 7·4남북공동성명
2. 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서
3. 한반도의 비핵화에 관한 공동선언
4. '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'의 '제1장 남북화해' 관련 부속합의서
5. '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'의 '제2장 남북불가침' 관련 부속합의서
6. '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'의 '제3장 교류·협력' 관련 부속합의서
7. 6·15남북공동선언
II. 남북합의서 주요 일지
III. 북한·통일관련 주요 인터넷 주소

부 록

Ⅰ. 남북한간 주요 합의서
1. 7·4 남북공동성명
2. 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서
3. 한반도의 비핵화에 관한 공동선언
4. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제1장 남북화해” 관련 부속합의서
5. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제2장 남북불가침” 관련 부속합의서
6. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제3장 교류·협력” 관련 부속합의서
7. 6·15 남북공동선언
Ⅱ. 남북한관계 주요 일지
Ⅲ. 북한쪽통일관련 주요 인터넷 주소

Ⅰ. 남북한간 주요 합의서

1. 7·4 남북공동성명 (1972. 7. 4 발효)

최근 평양과 서울에서 남북관계를 개선하며 갈라진 조국을 통일하는 문제를 협의하기 위한 회담이 있었다.
서울의 이후락 중앙정보부장이 1972년 5월 2일부터 5월 5일까지 평양을 방문하여 평양의 김영주 조직지도부장과 회담을 진행하였으며, 김영주 부장을 대신한 박성철 제2부수상이 1972년 5월 29일부터 6월1일까지 서울을 방문하여 이후락 부장과 회담을 진행하였다.
이 회담들에서 쌍방은 조국의 평화적 통일을 하루빨리 가져와야 한다는 공통된 염원을 안고 허심탄회하게 의견을 교환하였으며 서로의 이해를 증진시키는 데서 큰 성과를 거두었다.
이 과정에서 쌍방은 오랫동안 서로 만나보지 못한 결과로 생긴 남북 사이의 오해와 불신을 풀고 긴장의 고조를 완화시키며 나아가서 조국통일을 촉진시키기 위하여 다음과 같은 문제들에 완전한 견해의 일치를 보았다.

1. 쌍방은 다음과 같은 조국통일원칙들에 합의를 보았다.

첫째, 통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 해결하여야 한다.
둘째, 통일은 서로 상대방을 반대하는 무력행사에 의거하지 않고 평화적 방법으로 실현하여야 한다.

세째, 사상과 이념·제도의 차이를 초월하여 우선 하나의 민족으로서 민족적 대단결을 도모하여야 한다.

2. 쌍방은 남북 사이의 긴장상태를 완화하고 신뢰의 분위기를 조성하기 위하여 서로 상대방을 중상 비방하지 않으며 크고 작은 것을 막론하고 무장도발을 하지 않으며 불의의 군사적 충돌사건을 방지하기 위한 적극적인 조치를 취하기로 합의하였다.

3. 쌍방은 끊어졌던 민족적 연계를 회복하며 서로의 이해를 증진시키고 자주적 평화통일을 촉진시키기 위하여 남북 사이에 다방면적인 제반교류를 실시하기로 합의하였다.

4. 쌍방은 지금 온 민족의 거대한 기대 속에 진행되고 있는 남북 적십자회담이 하루 빨리 성사되도록 적극 협조하는 데 합의하였다.

5. 쌍방은 돌발적 군사사고를 방지하고 남북 사이에 제기되는 문제들을 직접, 신속 정확히 처리하기 위하여 서울과 평양 사이에 상설 직통전화를 놓기로 합의하였다.

6. 쌍방은 이러한 합의사항을 추진시킴과 함께 남북 사이의 제반문제를 개선 해결하며 또 합의된 조국통일원칙에 기초하여 나라의 통일문제를 해결할 목적으로 이후락 부장과 김영주 부장을 공동위원장으로 하는 남북조절위원회를 구성·운영하기로 합의하였다.
7. 쌍방은 이상의 합의사항이 조국통일을 일일천추로 갈망하는 온 겨레의 한결같은 염원에 부합된다고 확신하면서 이 합의사항을 성실히 이행할 것을 온 민족 앞에 엄숙히 약속한다.

2. 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서 (1992. 2. 19 발효)

남과 북은 분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라, 7·4남북공동성명에서 천명된 조국통일 3대원칙을 재확인하고, 정치 군사적 대결상태를 해소하여 민족적 화해를 이룩하고, 무력에 의한 침략과 충돌을 막고 긴장 완화와 평화를 보장하며, 다각적인 교류·협력을 실현하여 민족공동의 이익과 번영을 도모하며, 쌍방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고, 평화 통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐하면서, 다음과 같이 합의하였다.

제1장 남북 화해

제1조 남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다.

제2조 남과 북은 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니한다.

제3조 남과 북은 상대방에 대한 비방·중상을 하지 아니한다.

제4조 남과 북은 상대방을 파괴·전복하려는 일체 행위를 하지 아니한다.

제5조 남과 북은 현 정전 상태를 남북 사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사 정전협정을 준수한다.

제6조 남과 북은 국제무대에서 대결과 경쟁을 중지하고 서로 협력하며 민족의 존엄과 이익을 위하여 공동으로 노력한다.

제7조 남과 북은 서로의 긴밀한 연락과 협의를 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 판문점에 남북연락사무소를 설치·운영한다.

제8조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북 정치 분과 위원회를 구성하여 남북화해에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

제2장 남북 불가침

제9조 남과 북은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 아니한다.

제10조 남과 북은 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다.

제11조 남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다.

제12조 남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북 군사 공동위원회를 구성·운영한다. 남북군사 공동위원회에서는 대규모 부대이동과 군사 연습의 통보 및 통제문제, 비무장지대의 평화적 이용문제, 군 인사 교류 및 정보교환 문제, 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현문제, 검증문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의·추진한다.

제13조 남과 북은 우발적인 무력충돌과 그 확대를 방지하기 위하여 쌍방 군사당국자 사이에 직통 전화를 설치·운영한다.

제14조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북군사 분과위원회를 구성하여 불가침에 관한 합의의 이행과 준수 및 군사적 대결상태를 해소하기 위한 구체적 대책을 협의한다.

제3장 남북교류·협력

제15조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족 내부 교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다.

제16조 남과 북은 과학·기술, 교육, 문화·예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.

제17조 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현한다.

제18조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다.

제19조 남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고 해로, 항로를 개설한다.

제20조 남과 북은 우편과 전기통신교류에 필요한 시설을 설치·연결하며, 우편·전기통신 교류의 비밀을 보장한다.

제21조 남과 북은 국제무대에서 경제와 문화 등 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.

제22조 남과 북은 경제와 문화 등 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이행을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북 경제교류·협력 공동위원회를 비롯한 부문별 공동위원회들을 구성·운영한다.

제23조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북교류·협력분과위원회를 구성하여 남북교류·협력에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

제4장 수정 및 발효

제24조 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정·보충할 수 있다.

제25조 이 합의서는 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 서로 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1991년 12월 13일

3. 한반도의 비핵화에 관한 공동선언 (1992. 2. 19 발효)

남과 북은 한반도를 비핵화함으로써 핵전쟁 위험을 제거하고 우리나라의 평화와 평화통일에 유리한 조건과 환경을 조성하며 아시아 세계의 평화와 안전에 이바지하기 위하여 다음과 같이 선언한다.

1. 남과 북은 핵무기의 시험, 제조, 생산, 접수, 보유, 저장, 배비 사용을 하지 아니한다.

2. 남과 북은 핵에너지를 오직 평화적 목적에만 이용한다.

3. 남과 북은 핵재처리시설과 우라늄 농축시설을 보유하지 아니한다.

4. 남과 북은 한반도의 비핵화를 검증하기 위하여 상대측이 선정하고 쌍방이 합의하는 대상들에 대하여 남북핵통제공동위원회가 규정하는 절차와 방법으로 사찰을 실시한다.

5. 남과 북은 이 공동선언의 이행을 위하여 공동선언이 발효된 후 1월 안에 남북핵통제공동위원회를 구성·운영한다.

6. 이 공동선언은 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1992년 1월 20일

남 북 고 위 급 회 담	북 남 고 위 급 회 담
남 측 대 표 단 수 석 대 표	북 측 대 표 단 단 장
대 한 민 국	조 선 민 주 주 의 인 민 공 화 국
국 무 총 리 정 원 식	정 무 원 총 리 연 형 묵

4. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제1장 남북화해” 관련 부속합의서

남과 북은 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제1장 남북화해”의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한데 따라 다음과 같이 합의하였다.

제1장 체제(제도) 인정·존중

제1조 남과 북은 상대방의 정치, 경제, 사회, 문화, 체제(제도)를 인정하고 존중한다.

제2조 남과 북은 상대방의 정치, 경제, 사회, 문화, 체제(제도)를 소개하는 자유를 보장한다.

제3조 남과 북은 상대방 당국의 권한과 권능을 인정·존중한다.

제4조 남과 북은 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”에 저촉되 는 법률적, 제도적 장치의 개정 또는 폐기 문제를 법률실무협의회에서 협의·해결한다.

제2장 내부문제 불간섭

제5조 남과 북은 상대방의 법질서와 당국의 시책에 대하여 간섭하지 아니한다.

제6조 남과 북은 상대방의 대외관계에 대해 간섭하는 행위를 하지 아니한다.

제7조 남과 북은 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”에 저촉되 는 문제에 대하여서는 상대방에 그 시정을 요구할 수 있다.

제3장 비방·중상 중지

제8조 남과 북은 언론·삐라 및 그 밖의 다른 수단·방법을 통하여 상대방을 비방·중상하지 아니한다.

제9조 남과 북은 상대방의 특정인에 대한 지명공격을 하지 아니한다.

제10조 남과 북은 상대방 당국을 비방·중상하지 아니한다.

제11조 남과 북은 상대방에 대한 사실을 왜곡하지 않으며 허위사실을 조작·유포하지 아니한다.

제12조 남과 북은 사실에 대한 객관적 보도를 비방·중상의 대상으로 하지 아니한다.

제13조 남과 북은 군사분계선지역에서 방송과 시각매개물(게시물)을 비롯한 그밖의 모든 수단을 통하여 상대방을 비방·중상하지 아니한다.

제14조 남과 북은 군중집회와 군중행사에서 상대방을 비방·중상하지 아니한다.

제4장 파괴·전복 행위 금지

제15조 남과 북은 상대방에 대한 테러, 포섭, 납치, 살상을 비롯한 직접 또는 간접, 폭력 또는 비폭력 수단에 의한 모든 형태의 파괴·전복 행위를 하지 아니한다.

제16조 남과 북은 상대방에 대한 파괴·전복을 목적으로 하는 선전선동 행위를 하지 아니한다.

제17조 남과 북은 자기 측 지역과 상대측 지역 및 해외에서 상대방의 체제와 법질서에 대한 파괴·전복을 목적으로 하는 테러 단체나 조직을 결성 또는 지원·비호하지 아니한다.

제5장 정전상태의 평화상태에로의 전환

제18조 남과 북은 현 정전상태를 남북사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 "남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서"와 "한반도의 비핵화 에 관한 공동선언"을 성실히 이행·준수한다.

제19조 남과 북은 현 정전상태를 남북 사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 적절한 대책을 강구한다.

제20조 남과 북은 남북 사이의 공고한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 성실히 준수한다.

제6장 국제무대에서의 협력

제21조 남과 북은 국제기구나 국제회의 등 국제무대에서 상호 비방·중상을 하지 않으 며 민족의 존엄을 지키기 위하여 긴밀하게 협조한다.

제22조 남과 북은 국제무대에서 상대방의 이익을 존중하며 민족의 이익과 관련되는 문 제들에 대하여 긴밀히 협의하고 필요한 협조조치를 강구한다.

제23조 남과 북은 민족공동의 이익을 도모하기 위하여 재외공관(대표부)이 함께 있는 지역에서 쌍방 공관(대표부)사이에 필요한 협의를 진행한다.

제24조 남과 북은 해외동포들의 민족적 권리와 이익을 옹호하고 보호하며 그들 사이의 화해와 단합이 이룩되도록 노력한다.

제7장 이행기구

제25조 남과 북은 "남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서"의 "제1 장 남북화해"에 관한 합의사항의 이행을 위하여 "남북화해공동위원회"를 구성 ·운영한다. "남북화해공동위원회" 구성·운영에 관한 합의서는 따로 작성한다.

제26조 "남북화해공동위원회" 안에 법률실무협의회와 비방·중상중지실무협의회를 두 며 그 밖에 쌍방이 합의하는 필요한 수의 실무협의회를 둔다. 실무협의회 구성·운영에 관한 합의

서는 “남북화해공동위원회”에서 별도로 작성한다.

제8장 수정 및 발효

제27조 이 부속합의서는 쌍방의 합의에 따라 수정·보충할 수 있다.

제28조 이 부속합의서는 쌍방이 서명하여 교환한 날부터 효력을 발생한다.

부기 :
북측이 제기한 “남과 북은 국제기구들에 하나의 명칭, 하나의 의석으로 가입하기 위하여 노력한다.”
“남과 북은 국제회의를 비롯한 정치행사들에 전민족을 대표하여 유일 대표단으로 참가하기 위하여 노력한다.”
“남과 북은 제3국이 상대방의 이익을 침해하는 일체 행위에 가담하거나 협력하지 않는다.”
“남과 북은 다른 나라들과 맺은 조약과 협정들 가운데서 민족의 단합과 이익에 배치되는 것을 개정 또는 폐기하는 문제를 법률실무협의회에서 협의 해결한다.”는 조항들은 합의에 이르지 못했으므로 앞으로 계속 토의한다.

1992년 9월 17일

남 북 고 위 급 회 담	북 남 고 위 급 회 담
남 측 대 표 단 수 석 대 표	북 측 대 표 단 단 장
대 한 민 국	조 선 민 주 주 의 인 민 공 화 국
국 무 총 리 정 원 식	정 무 원 총 리 연 형 묵

5. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제2장 남북불가침” 관련 부속합의서

남과 북은 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제2장 남북 불가침”의 이행과 준수 및 군사적 대결상태를 해소하기 위한 구체적 대책을 협의 한데 따라 다음과 같이 합의하였다.

제1장 무력불사용

제1조 남과 북은 군사분계선일대를 포함하여 자기측 관할구역 밖에 있는 상대방의 인원과 물자, 차량, 선박, 함정, 비행기 등에 대하여 총격, 포격, 폭격, 습격, 파괴를 비롯한 모든 형태의 무력사용행위를 금지하며 상대방에 대하여 피해를 주는 일체 무력도발행위를 하지 않는다.

제2조 남과 북은 무력으로 상대방의 관할구역을 침입 또는 공격하거나 그의 일부, 또는 전부를 일시라도 점령하는 행위를 하지 않는다. 남과 북은 어떠한 수단과 방법으로도 상대방 관할구역에 정규무력이나 비정규 무력을 침입시키지 않는다.

제3조 남과 북은 쌍방의 합의에 따라 남북사이에 오가는 상대방의 인원과 물자, 수송 수단들을 공격, 모의공격하거나 그 진로를 방해하는 일체 적대행위를 하지 않는다. 이밖에 남과 북은 북측이 제기한 군사분계선 일대에 무력을 증강하지 않는 문제, 상대방에 대한 정찰활동을 하지 않는 문제, 상대방의 영해·영공을 봉쇄하지 않는 문제와 남측이 제기한 서울지역과 평양지역의 안전보장문제를 남북군사공동위원회에서 계속 협의한다.

제2장 분쟁의 평화적 해결 및 우발적 무력충돌 방지

제4조 남과 북은 상대방의 계획적이라고 인정되는 무력침공 징후를 발견하였을 경우 즉시 상대측에 경고하고 해명을 요구할 수 있으며 그것이 무력충돌로 확대되지 않도록 필요한 사전대책을 세운다. 남과 북은 쌍방의 오해나 오인, 실수 또는 불가피한 사고로 인하여 우발적 무력 충돌이나 우발적 침범 가능성을 발견하였을 경우 쌍방이 합의한 신호규정에 따라 상대측에 즉시 통보하며 이를 방지하기 위한 사전대책을 세운다.

제5조 남과 북은 어느 일방의 무력집단이나 개별적인 인원과 차량, 선박, 함정, 비행기 등이 자연재해나 항로미실과 같은 불가피한 사정으로 상대측 관할구역을 침범하 였을 경우 침범측은 상대측에 그 사유와 적대의사가 없음을 즉시 알리고 상대측의 지시에 따라야 하며 상대측은 그를 긴급 확인한 후 그의 대피를 보장하고 빠른 시일 안에 돌려 보내기 위한 조치를 취한다. 돌려 보내는 기간은 1개월 이내로 하며 그 이상 걸릴 수도 있다.

제6조 남과 북 사이에 우발적인 침범이나 우발적인 무력충돌과 같은 분쟁문제가 발생 하였을 경우 쌍방의 군사당국자는 즉각 자기측 무장집단의 적대행위를 중지시키고 군사 직통전화를 비롯한 빠른 수단과 방법으로 상대측 군사당국자에게 즉시 통보한다.

제7조 남과 북은 군사분야의 모든 의견대립과 분쟁문제들을 쌍방 군사당국자가 합의하는 기구를 통하여 협의 해결한다.

제8조 남과 북은 어느 일방이 불가침의 이행과 준수를 위한 이 합의서를 위반하는 경우 공동조사를 하여야 하며 위반사건에 대한 책임을 규명하고 재발방지대책을 강구한다.

제3장 불가침 경계선 및 구역

제9조 남과 북의 지상불가침 경계선과 구역은 군사정전에 관한 협정에 규정한 군사분 계선과 지금까지 쌍방이 관할하여온 구역으로 한다.

제10조 남과 북의 해상불가침 경계선은 앞으로 계속 협의한다. 해상불가침구역은 해상불가침경계선이 확정될 때까지 쌍방이 지금까지 관할하여온 구역으로 한다.

제11조 남과 북의 공중불가침 경계선과 구역은 지상 및 해상불가침 경계선과 관할구역의 상공으로 한다.

제4장 군사직통전화의 설치·운영

제12조 남과 북은 우발적 무력충돌과 확대를 방지하기 위하여 남측 국방부장관과 북측 인민무력부장 사이에 군사직통전화를 설치·운영한다.

제13조 군사직통전화의 운영은 쌍방이 합의하는 통신수단으로 문서통신을 하는 방법 또는 전화문을 교환하는 방법으로 하며 필요한 경우 쌍방 군사당국자들이 직접통화할 수 있다.

제14조 군사직통전화의 설치·운영과 관련하여 제기되는 기술실무적 문제들은 이 합의서가 발효된 후 빠른 시일 안에 남북 각기 5명으로 구성되는 통신실무자접촉에서 협의 해결한다.

제15 남과 북은 이 합의서 발효 후 50일 이내에 군사직통전화를 개통한다.

제5장 협의·이행기구

제16조 남북군사공동위원회는 남북합의서 제12조와 “남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서” 제2조에 따른 임무와 기능을 수행한다.

제17조 남북군사분과위원회는 불가침의 이행과 준수 및 군사적 대결상태를 해소하기 위하여 더 필요하다고 서로 합의하는 문제들에 대하여 협의하고 구체적인 대책을 세운다.

제6장 수정 및 발효

제18조 이 합의서는 쌍방의 합의에 따라 수정 보충할 수 있다.

제19조 이 합의서는 쌍방이 서명하여 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1992년 9월 17일

남북고위급회담	북남고위급회담
남측대표단 수석대표	북측대표단 단장
대한민국	조선민주주의인민공화국
국무총리 정원식	정무원총리 연형묵

6. “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제3장 교류·협력” 관련 부속합의서

남과 북은 “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서”의 “제3장 남북 교류·협력”의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한데 따라 다음과 같이 합의하였다.

제1장 경제교류·협력

제1조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제 교류와 협력을 실현한다.

1. 남과 북은 물자교류와 석탄, 광물, 수산자원 등 자원의 공동개발과 공업, 농업, 건설, 금융, 관광 등 각 분야에서의 경제협력사업을 실시한다.
2. 남과 북은 자원의 공동개발, 합영·합작 투자 등 경제협력사업의 대상과 형식, 물자 교류의 품목과 규모를 경제교류 ·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.
3. 남과 북은 자원의 공동개발, 합영·합작투자 등 경제협력사업의 규모, 물자교류의 품목별 수량과 거래조건을 비롯한 기타 실무적 문제들을 쌍방 교류·협력 당 사자들 사이에 토의하여 정한다.
4. 남과 북사이의 경제협력과 물자교류의 당사자는 법인으로 등록된 상사, 회사, 기업체 및 경제기관이 되며 경우에 따라 개인도 될 수 있다.
5. 남과 북은 교류·협력 당사자 간에 직접 계약을 체결하고 필요한 절차를 거쳐 경제협력사업과 물자교류를 실시하도록 한다.
6. 교류물자의 가격은 국제시장가격을 고려하여 물자교류 당사자간에 협의하여 정한다.
7. 남과 북사이의 물자교류는 상호성과 유무상통의 원칙에서 실현한다.
8. 남과 북사이의 물자교류에 대한 대금결제는 청산결제방식을 원칙으로 하며, 필요한 경우 쌍방의 합의에 따라 다른 결제방식으로 할 수 있다.
9. 남과 북은 청산결제은행 지정, 결제통화 선정 등 대금결제와 자본의 이동과 관련하여 필요한 사항은 쌍방이 합의하여 정한다.
10. 남과 북은 물자교류에 대하여 관세를 부과하지 않으며, 남북사이의 경제관계를 민족내부 관계로 발전시키기 위한 조치를 협의·추진한다.
11. 남과 북은 경제교류와 협력을 원활히 추진하기 위하여 공업규격을 비롯한 각종 자료를 서로 교환하며 교류·협력 당사자가 준수하여야 할 자기측의 해당 법규를 상대측에 통보한다.
12. 남과 북은 경제교류와 협력을 원활히 추진하기 위하여 필요한 투자보장, 이중과세 방지, 분쟁조정절차 등에 대해서는 쌍방이 합의하여 정한다.
13. 남과 북은 자기측 지역에서 경제교류와 협력에 참가하는 상대측 인원들의 자유로운 경제활동과 편의를 보장한다.

제2조 남과 북은 과학·기술, 환경분야에서 교류와 협력을 실현한다.

1. 남과 북은 과학·기술, 환경분야에서 정보자료의 교환, 해당 기관과 단체, 인원들 사이의 공동연구 및 조사, 산업부문의 기술협력과 기술자, 전문가들의 교류를 실현하며 환경보호대책을 공동으로 세운다.
2. 남과 북은 쌍방이 합의하여 정한데 따라 특허권, 상표권 등 상대측 과학·기술 상의 권리를 보호하기 위한 조치를 취한다.

제3조 남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고 해로, 항로를 개설한다.

1. 남과 북은 우선 인천항, 부산항, 포항항과 남포항, 원산항, 청진항 사이의 해로를 개설한다.
2. 남과 북은 남북사이의 교류·협력 규모가 커지고 군사적 대결상태가 해소되는 데 따라 해로를 추가로 개설하고, 경의선 철도와 문산-개성 사이의 도로를 비롯한 육로를 연결하며 김포공항과 순안비행장 사이의 항로를 개설한다.
3. 남과 북은 교통로가 개설되기 이전에 진행되는 인원왕래와 물자교류를 위하여 필요한 경우 쌍방이 합의하여 임시교통로를 개설할 수 있다.
4. 남과 북은 육로, 해로, 항로의 개설과 운영의 원활한 보장을 위하여 필요한 정보 교환 및 기술 협력을 실시한다.
5. 남북사이의 교류물자는 쌍방이 합의하여 개설한 육로, 해로, 항로를 통하여 직접 수송하도록 한다.
6. 남과 북은 자기측 지역에 들어온 상대측 교통수단에 불의의 사고가 발생할 경우 긴급구제조치를 취한다.
7. 남과 북은 교통로 개설 및 운영과 관련한 해당 국제협약들을 존중한다.
8. 남과 북은 남북사이에 운행되는 교통수단과 승무원들의 출입절차, 교통수단 운행 방법, 통과지점 선정 등 교통로 개설과 운영에서 제기되는 기타 실무적 문제들을 경제교류·협력공동위원회에서 토의하여 정한다.

제4조 남과 북은 우편과 전기통신교류에 필요한 시설을 설치·연결하며, 우편과 전기통신교류의 비밀을 보장한다.

1. 남과 북은 빠른 시일 안에 판문점을 통하여 우편과 전기통신을 교환, 연결하도록하며 우편과 전기통신교류에 필요한 정보교환 및 기술협력을 실시한다.
2. 남과 북은 우편과 전기통신교류에서 공적 사업과 인도적 사업을 우선 보장하며 점차 그 이용범위를 확대하여 운영하도록 한다.
3. 남과 북은 우편과 전기통신교류의 비밀을 보장하며 어떠한 경우에도 이를 정치 ·군사적 목적에 이용하지 않는다.
4. 남과 북은 우편 및 전기통신교류와 관련한 해당 국제협약들을 존중한다.
5. 남과 북사이에 교류되는 우편 및 전기통신의 종류와 요금, 우편물의 수집, 전달 방법 등 기타 실무적 문제들은 경제교류·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.

제5조 남과 북은 국제경제의 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.

1. 남과 북은 경제분야의 여러 국제행사와 국제기구들에서 서로 협력한다.
2. 남과 북은 경제분야에서 대외에 공동으로 진출하기 위한 대책을 협의·추진한다.

제6조 남과 북은 경제분야의 교류와 협력을 지원·보장한다.

제7조 남과 북은 경제분야의 교류와 협력을 실현하는데 필요한 기구설치문제와 기타 실무적 문제들을 경제교류 ·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.

제8조 이 합의서 “제1장 경제교류·협력” 부문의 이행 및 이와 관련한 세부사항의 협의·실천은 남북경제교류·협력공동위원회에서 한다.

제2장 사회문화교류·협력

제9조 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육과 신문, 라디오, 텔레비젼 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.

1. 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 이룩한 성과와 경험 및 연구·출판·보도자료와 목록 등 정보자료를 상호 교환한다.
2. 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 기술협력을 비롯한 다각적인 협력을 실시한다.
3. 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 국토종단행진, 대표단 파견, 초청·참관 등 기관과 단체, 인원들 사이의 접촉과 교류를 실시한다.
4. 남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러 분야에서 연구, 조사, 편찬사업, 행사를 공동으로 실시하며 예술작품, 문화유물, 도서출판물의 교환 전시회를 진행한다.
5. 남과 북은 쌍방이 합의하여 정한데 따라 상대측의 각종 저작물에 대한 권리를 보호하기 위한 조치를 취한다.

제10조 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현한다.

1. 남과 북은 모든 민족구성원들이 자기 의사에 따라 자유롭게 상대측 지역을 왕래하도록 하기 위한 조치를 공동으로 취한다.
2. 민족구성원들의 왕래는 남북사이에 개설된 육로, 해로, 항로를 편리한대로 이용 하도록 하며, 경우에 따라 국제항로도 이용할 수 있다.
3. 남과 북은 민족구성원들이 방문지역에서 자유로운 활동을 하도록 하며, 신변안전 및 무사귀환을 보장한다.
4. 남과 북은 민족구성원들이 상대측의 법과 질서를 위반함이 없이 왕래하고 접촉하도록 하기 위한 조치를 취한다.
5. 남과 북을 왕래하는 인원들은 필요한 증명서를 소지하여야 하며, 쌍방이 합의 한 범위내에서 물품을 휴대할 수 있다.
6. 남과 북은 자기측 지역에 들어온 상대측 인원에 대하여 왕래와 방문목적 수행에 필요한

편의를 제공한다.
7. 남과 북은 자기측 지역에 들어온 상대측 왕래자에게 불의의 사고가 발생할 경우 긴급구제조치를 취한다.
8. 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현하는데 필요한 절차와 실무적 문제들을 사회문화교류 ·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.

제11조 남과 북은 사회문화분야의 국제무대에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.

1. 남과 북은 사회문화분야의 여러 국제행사와 국제기구들에서 서로 협력한다.
2. 남과 북은 사회문화분야에서 대외에 공동으로 진출하기 위한 대책을 협의·추진한다.

제12조 남과 북은 사회문화분야의 교류와 협력을 지원·보장한다.

제13조 남과 북은 사회문화분야의 교류와 협력을 실현하는데 필요한 기구설치문제와 기타 실무적 문제들을 사회문화교류·협력공동위원회에서 협의하여 정한다.

제14조 이 합의서 “제2장 사회문화교류·협력” 부문의 이행 및 이와 관련한 세부사항의 협의·실천은 남북사회문화교류·협력공동위원회에서 한다.

제3장 인도적 문제의 해결

제15조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다.

1. 흩어진 가족·친척들의 범위는 쌍방 적십자 단체들 사이에 토의하여 정하도록 한다.
2. 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유왕래와 방문을 쌍방이 합의하여 정한 왕래 절차에 따라 실현한다.
3. 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 상봉 면회소 설치문제를 쌍방 적십자단체들 이 협의·해결하도록 한다.
4. 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유의사에 의한 재결합을 실현하기 위한 대책을 협의·추진한다.
5. 남과 북은 인도주의 정신과 동포애에 입각하여 상대측 지역에 자연재해 등 재난이 발생할 경우 서로 도우며, 흩어진 가족·친척들 가운데 사망자의 유품처리, 유골이전 등을 위한 편의를 제공한다.

제16조 남과 북은 이미 진행하여 오던 쌍방 적십자단체들의 회담을 빠른 시일 안에 다시 열도록 적극 협력한다.

제17조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 불행과 고통을 덜어주기 위한 적십자단체들의 합의를 존중하며 그것이 순조롭게 실현되도록 지원·보장한다.

제18조 이 합의서 “제3장 인도적 문제의 해결” 부문의 이행 및 이와 관련한 세부사항의 협의·실천은 쌍방 적십자단체들이 한다.

제4장 수정·발효

제19조 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정·보충할 수 있다.

제20조 이 합의서는 쌍방이 서명하여 교환한 날부터 효력을 발생한다.

부기 : 쌍방은 민족구성원들의 자유왕래에 저촉되는 법적, 제도적 장치 철폐문제를 남북화해공동위원회 법률실무협의회에서 토의 해결하기로 하였다.

1992년 9월 17일

남 북 고 위 급 회 담	북 남 고 위 급 회 담
남 측 대 표 단 수 석 대 표	북 측 대 표 단 단 장
대 한 민 국	조 선 민 주 주 의 인 민 공 화 국
국 무 총 리 정 원 식	정 무 원 총 리 연 형 묵

7. 6·15 남북공동선언

조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 숭고한 뜻에 따라 대한민국 김대중 대통령과 조선민주주의인민공화국 김정일 국방위원장은 2000년 6월13일부터 6월15일까지 평양에서 역사적인 상봉을 하였으며 정상회담을 가졌다.

남북정상들은 분단 역사상 처음으로 열린 이번 상봉과 회담이 서로 이해를 증진시키고 남북관계를 발전시키며 평화통일을 실현하는데 중대한 의의를 가진다고 평가하고 다음과 같이 선언한다.

1. 남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 하였다.

2. 남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다.

3. 남과 북은 올해 8·15에 즈음하여 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하며, 비전향장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어 나가기로 하였다.

4. 남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다.

5. 남과 북은 이상과 같은 합의사항을 조속히 실천에 옮기기 위하여 빠른 시일 안에 당국 사이의 대화를 개최하기로 하였다.

김대중 대통령은 김정일 국방위원장이 서울을 방문하도록 정중히 초청하였으며, 김정일 국방위원장은 앞으로 적절한 시기에 서울을 방문하기로 하였다.

2000년 6월 15일

대한민국	조선민주주의인민공화국
대통령	국방위원장
김대중	김정일

Ⅱ. 남북한간 주요 합의서

일 시		내 용
1945	8. 15	광복과 분단, 미군정, 소군정 실시 (김구, 김규식 등의 남북협상)
1948	2. 26	유엔 소총회, 한국내 접근 가능한 지역에서 총선거 결의
	5. 10	남한만의 총선거 실시
	7. 17	대한민국 헌법 공포
	8. 15	대한민국 정부 수립 선포 "대한민국 정부는 전 한반도에 걸쳐 주권을 갖는 유일한 합법정부"
	9. 8	조선 민주주의인민공화국 헌법 공포
	9. 9	조선 민주주의인민공화국 수립
	12. 12	유엔 제 3차 회의, 대한민국이 합법 정부임을 선언 - 대한민국 정부가 한국에서 유일 합법 정부임을 선언 - 유엔 한국위원단을 설치할 것을 결의
1950	6. 25	한국전쟁 발발
1953	7. 27	정전 협정
1954	4. 26	제네바 회담
1960	4. 19	4 · 19 이후 진보단체를 중심으로 다양한 통일방안 제기
	8. 15	북, 남북연방제 제안
1970	8. 15	8 · 15 평화통일구상 선언
1971	8. 12	한국적십자 최두선 총재, 남북간의 이산가족찾기 운동을 위한 남북적십자회담 제의 (남북대화의 시작) - 적십자회담 개최 (8. 20 이후 7차례 개최)
1972	7. 4	「7 · 4 남북 공동성명」 서울과 평양에서 동시 발표 - 민주, 평화, 민족대단결의 3원칙 - 남북조절위원회 설치 (11. 30 이후 3차례 본회의 개최)
1973	6. 23	「평화통일외교정책」 선언 : 사실상 2개 국가 인정 (유엔 동시가입과 교차승인) - 북측, '조국통일 5대 방침' 으로 대응 : ① 주한미군 철수와 군비축소, ② 대민족회의 소집, 연방제 실시 등

일 시		내 용
1974	8. 15	박정희 대통령 광복절 제29주년 경축사에서 「평화통일 3대 기본원칙」 제시 ①남북 상호불가침 협정 체결 ②남북 대화 성실 진행 ③토착 인구 비례에 의한 남북한 자유 총선거 실시
	8. 15	박정희 대통령 저격 미수 사건
1976	8. 18	북한, 판문점 도끼살인만행 사건
1978	1. 18	박정희 대통령, 연두 기자 회견에서 통일 정책의 기본 방침은 「선평화, 후통일」 임을 천명하고 대화를 통한 교류 확대와 문호 개방 촉구
1980	10.	북, 고려민주연방공화국 창립방안
1981	1. 12	남북한당국 최고 책임자 상호방문 제의
	6. 5	남북한당국 최고책임자 회담제의
1982	1. 22	「민족화합 민주통일방안」 발표
	2. 1	「20개 시범실천사업」 제의
1983	10.	아웅산 묘소 폭탄테러 - 북측, 국면 전환을 위한 남북대화 제의(L.A. 올림픽 남북 단일팀 구성을 위한 체육회담)
1984	9.29~10.4	북적 수재물자 인도 · 인수 - 쌀 5만석, 천 50만m, 시멘트 10만톤, 의약품 14종 등
	11. 15	제1차 남북경제회담 개최(총 5회)
1985	5. 27	8차 적십자회담 개최 (8월 9차, 12월 10차 회담)
	7.~8.	남북국회회담 (2차례 예비접촉이 있었으나 무산)
	9.20~23	남북 이산가족 고향방문 및 예술공연단 서울 평양 동시 교환방문 - 상봉가족 : 65가족 92명
1986	11. 4	북한 방송보도, 금강산 발전소 착공식 진행
1987	11. 29	KAL기 폭파사건
1988	1. 12	북한올림픽위원회, 88올림픽 불참선언
	7. 7	「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언」
	8.	남북국회회담을 비롯한 고위급회담 예비회담, 체육회담, 적십자회담 등 남북대화 제개

일 시		내 용
1989	9. 11	「한민족 공동체 통일 방안」 발표
1990	9.	제1차 고위급회담 본회담 개최 *분단이후 처음으로 남북총리를 대표로 하는 당국자 회담 (이후 총 8회개최)
	10. 14	「범미족 통일 음악회」 참가 서울전통음악연주단, 판문점을 통해 입북
	10. 21	남북통일 축구 북측 대표단, 판문점을 통해 서울 도착
1991	3. 25 ~ 5. 9	제41회 세계탁구선수권 대회 남북 단일팀 구성 · 참가
	5. 6 ~ 6. 28	제6회 세계청소년축구선수권 대회 남북단일팀 구성 · 참가
	9. 17	남북한 유엔 동시 가입
	11. 8	「한반도의 비핵화와 평화구축을 위한 선언」
	12. 10 ~ 13	제5차 남북고위급회담(서울) *「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 · 협력에 관한 합의서」 서명
	12. 31	「한반도 비핵화에 관한 공동선언」 서명
1992	2. 18~21	제6차 남북고위급회담(평양) *「남북기본합의서」, 「한반도비핵화공동선언」 발효
	5. 5 ~ 8	제7차 남북고위급회담 (서울) -「4개부문 공동위」 구성합의 (날짜까지 합의했으나 북측 기피로 실제 구성은 무산됨)
	8. 24	한 · 중 수교
1994	3. 12	북한 NPT탈퇴 성명
	4. 7	북, '조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령' 발표
1994	6. 13	북한 외교부 성명, IAEA탈퇴 성명
	6. 15	지미 카터, 판문점 통해 방북(6. 15~18)
	6. 18	김영삼 대통령, 남북정상회담 개최 제의 수락 *카터 전달 김일성 제의 즉각 수락
	7. 9	북한, 김일성 사망(7. 8) 발표
	8. 15	김영삼 대통령 광복절 49주년 경축사 -「한민족 공동체 건설을 위한 3단계 통일 방안」 천명
	10. 21	북미 「제네바 기본합의서」 발표
	12. 15	UN총회, 「핵안전협정 이행 및 IAEA사찰 수용 촉구 대북결의안」 채택

일 시		내 용
1994	12. 16	국회, 남북한 거래는 민족내부 거래임을 명시한 「WTO협정 이행 특별법안」 통과
1995	3. 9	한국에너지개발기구(KEDO) 공식 발족
	4. 10	미 - 북간 직통전화 개설
	6. 24	남북한, 대북 쌀 제공 계약서 합의(북경) - 정부, 북측의 '씨아펙스호' 인공기 게양사건 관련 북한당국의 공식 사과 없으면 쌀지원 중단 결정(6.29) - 북한 당국, 대남 공식사과(7.1) 및 대북 쌀지원 재개 발표(7.3) - '삼선비너스호' 선원 청진항 사진촬영 사건으로 수송선 억류(8.2)
1996	9. 18	북한 잠수함이용 무장간첩 26명 동해상 침투
1997	1. 13	「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 공포
	2. 12	황장엽 노동당 비서, 주중대사관 망명 요청
	5. 3	대북구호물자 지원절차 협의를 위한 남북적십자 대표접촉(북경)
	6. 1	북한 나진 · 선봉 지대 경제 개혁, 개방 조치 시행
	12. 29	북한이탈주민 정착지원시설 착공
1998	4. 18	'민족대단결 5대방침' 발표
	6. 16	정주영 현대명예회장, 한우 500두 대북지원(판문점 경유)
	6. 22	합참, 북한 잠수정 1척 동해안에서 예인 발표
	9. 3	민족화해협력 범국민협의회 결성
	11. 18	금강산 관광선 첫 출항
2000	6. 15	정상회담 및 남북 공동 선언
	9.24 ~ 26	남북국방장관회담
	9. 15	시드니 올림픽 개막식 남북선수단 동시입장
2002	6. 29	서해교전 발발
	7. 1	북, '7 · 1 경제관리개선조치' - 9월 신의주 특별행정구 - 11월 '금강산관광지구법', '개성공업지구법' 공포
	9.29 ~ 10.14	북측, 부산아시아경기대회 선수단 · 응원단 파견
	9. 24	경의선 군사직통전화 개설
	10.26 ~ 11.3	북한 경제시찰단 방문

일 시		내 용
2002	6. 14	경의선 · 동해선 철도 궤도 연결식
	6. 30	개성공단 착공식
	8. 21 ~ 31	북측, 대구U대회 선수단 · 응원단 파견
2003	8. 20	투자보장 등 4개부문 경협합의서 발효
	9. 1	금강산 육로관광 정례화
	12. 5	동해선 군사직통전화 개설
2004	2. 3 ~ 6	제13차 남북장관급회담 (서울)
	2. 25 ~ 28	제2차 6자회담 (베이징)
	3. 2 ~ 5	남북경제협력추진위원회 제8차 회의 (서울)
	3. 29 ~ 4. 3	제9차 이산가족상봉행사 (금강산)
	4. 27	용천재난 구호 실무회담 (개성)
	5. 4 ~ 7	제14차 남북장관급회담 (평양)
	5. 26	제1차 남북 장성급 군사회담 (금강산)
	6. 2 ~ 5	남북경제협력추진위원회 제9차 회의 (평양)
	6. 3 ~ 4	제2차 남북 장성급 군사회담 (설악산)
	6. 23 ~ 26	제3차 6자회담 (베이징)

Ⅲ. 남북한간 주요 합의서

분 류		기 관	site
국내	정부	통일부	www.unikorea.go.kr
		통일교육원	www.uniedu.go.kr
		남북회담사료	dialogue.unikorea.go.kr
		북한자료센터	unibook.unikorea.go.kr
		이산가족정보통합센터	reunion.unikorea.go.kr
		청와대	www.cwd.go.kr
		국가정보원	www.nis.go.kr
		외교통상부	www.mofat.go.kr
		국방부	www.mnd.go.kr
		민주평화통일자문회의	www.acdpu.go.kr
	연구소·대학	통일연구원	www.kinu.or.kr
		세종연구소	www.sejong.org
		대외경제정책연구원	www.kiep.go.kr
		평화문제연구소	www.ipa.re.kr
		통일시대연구소	www.rink.or.kr
		북한연구소	www.nkorea.or.kr
		한국개발연구원	www.kdi.re.kr
		KOTRA	www.kotra.or.kr
		연세대 통일연구원	suny.yonsei.ac.kr/~ikus
		고려대 북한학과	welove.korea.ac.kr/~nokor
		명지대 북한학과	myhome.never.com/freetaiji821
		관동대 북한학과	www.kwandong.ac.kr/~unikorea
		이화여대 북한학(협동과정)	home.ewha.ac.kr/~nk21/
		경기대 통일안보대학원	www.kyonggi.ac.kr/~gsreunif
		경남대 북한대학원, 극동문제연구소	ifes.kyungnam.ac.kr
	언론	KBS 아름다운 통일	tongil.kbs.co.kr
		조선일보 NK리포트	www.chosun.com/special/0001/nk1008.html
		중앙일보 북한네트	nk.joins.com
		동아일보 통일네트	tongilnet.net

분 류		기 관	site
국내	언론	한겨레 북한/통일	www.hani.co.kr/section-003100000/home01.html
		문화일보 통일시대	www.munhwa.co.kr/tongil/tongil_main.html
		세계일보 통일 · 북한	netizen.sgt.co.kr/north_syber/index.asp
		연합뉴스	www.yonhapnews.co.kr
		통일정보신문	www.unityinfo.co.kr
		남북나눔운동	sharing.net
	단체	북한인권시민연합	www.nkhumanrights.or.kr
		남북문화통합	www.multicorea.org
		북한이탈주민후원회	www.dongposarang.or.kr
		유니피아사이버통일운동	www.unipia.org
		자주평화통일민족회의	www.onekorea.or.kr
		민족화해협력범국민협의회	www.kcrc.or.kr
		탈북자동지회	www.nkd.or.kr
		기독교북한선교회	www.cmnk.org
		좋은 벗들	www.jungto.org/gf
		코리아스코프	www.koreascope.org
	기타	교육인적자원부-인터넷평화학교	tongil.moe.go.kr
해외		백악관	www.whitehouse.gov
		미국 CIA	www.odci.gov
		미 의회	www.house.gov
		미 국방부	www.defenselink.mil
		미 국무부	www.state.gov
		노틸러스	www.nautilus.org/napsnet
		CCFR	www.ccfr.org
		USIP	www.usip.org
		HOOVER	www-hoover.stanford.edu
		RAND연구소	www.rand.org
		HERITAGE재단	www.heritage.org
		RIIA	www.riia.org
		Cato Institute	www.cato.org