

'92 北韓·統一研究 論文集(6)

統一祖國의 憲法·土地·教育制度
統一教育 方向

1992



1098

統 一 院

當院에서는 統一 및 北韓問題에 關心있는 新進學者들의 研究活動을 支援하고 南北韓 交流協力과 統一에 對備한 專門人力 擴充策의 일환으로 研究支援事業을 每年 推進해 오고 있습니다.

今年에는 37個의 研究課題를 委囑하였는 바 이를 分野·主題別로 分類하여 ① 統一環境·南北韓關係 ② 北韓의 政治·經濟 展望, 對南政策과 對外政策의 相關性 ③ 南北韓 經濟交流·協力 ④ 北韓의 經濟·社會·司法制度 ⑤ 北韓의 政治社會化 實態 ⑥ 統一祖國의 憲法·土地·教育制度, 南北交流協力 時代의 統一教育 方向 등 6卷으로 發刊하였습니다.

여기에 收錄된 論文 가운데는 關聯分野에 대한 참신한 問題意識과 銳利한 論證 등으로 높이 評價할만한 內容들이 많이 있으나 이것이 반드시 當院의 見解를 反映하는 것은 아닙니다.

아무쪼록 이 冊子가 統一 및 北韓問題를 研究하거나 關聯政策을 樹立하는데 널리 活用되기를 바랍니다.

1992年 11月

統 一 院 情 報 分 析 室

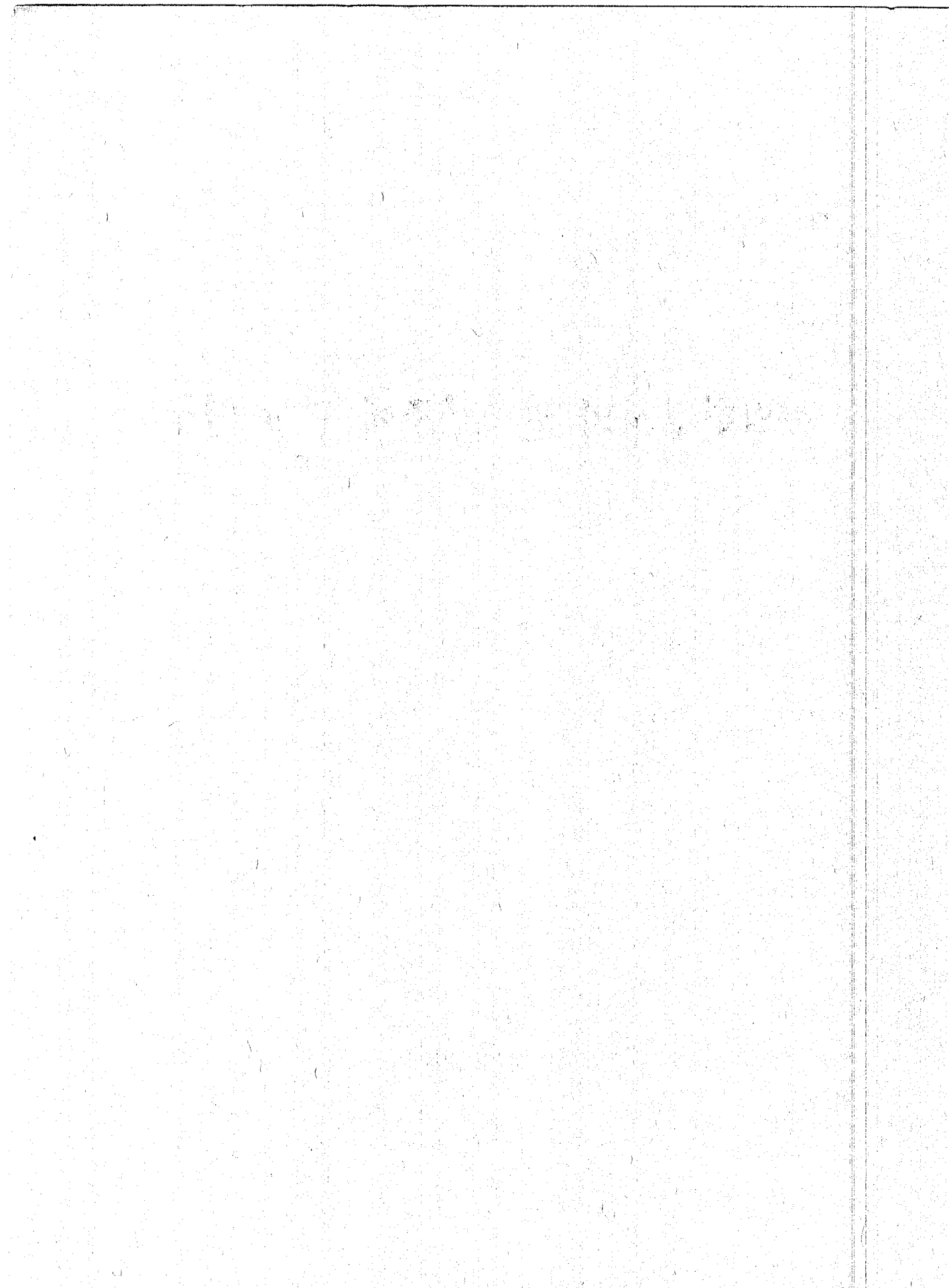
〈 收 錄 論 文 〉

- ☐ 통일헌법상의 권력구조에 관한 연구 1
- 최용기(창원대학교) -
- ☐ 統一祖國의 土地所有制度에 관한 研究 151
- 金敏培(仁荷大學校) -
- ☐ 韓半島 統一에 對備한 統獨社會의 問題點에 관한 研究287
- 사회적·정신적·윤리적 갈등을 중심으로 -
- 韓相祐(韓國敎員大學校) -
- ☐ 南北統一 以後의 學校 敎育理念 및 制度에 관한 모델 연구 ...343
- 金東圭(高麗大學校) -
- ☐ 南北韓交流協力時代의 統一敎育의 方向387
- 尹建榮(서울대학교) -
- ☐ 고등학교 統一敎育 내용과 교사들의 統一敎育觀 분석을 통한
統一敎育 방안모색485
- 韓萬拮(韓國敎育開發院) -

'92 연구논문

통일헌법상의 권력구조에 관한 연구

연구책임자 : 최 용 기(창원대학교)



목차

요약문	7
I. 서론	11
1. 연구의 목적	11
2. 연구 및 분석방법	19
II. 권력구조의 기본원리	21
1. 권력구조의 개념	21
2. 대한민국헌법상의 권력구조의 기본원리	24
3. 조선민주주의 인민공화국헌법상의 권력구조의 기본원리	26
4. 통일헌법상의 권력구조의 기본원리	29
III. 입법부의 기능과 특징	36
1. 대한민국 국회의 기능과 특징	36
2. 조선민주주의인민공화국 최고인민회의의 기능과 특징	46
3. 통일헌법상의 입법부	50
(1) 입법부의 구성방향	50
(2) 입법권	51
(3) 국민대의원회의의 구성	51
(4) 대의원의 임기	53
(5) 대의원의 겸직제한	53
(6) 대의원의 불체포 특권	54
(7) 대의원의 발언표결의 면책특권	56
(8) 대의원의 의무	56
(9) 정기회·임시회	57
(10) 의장·부의장	58
(11) 의결정족수·의결방법	59

(12) 의사공개의 원칙	59
(13) 의안의 차회기 계속	60
(14) 법률안 제출권	60
(15) 법률의 공포, 대통령의 거부권, 법률의 발효	61
(16) 예산안의 심의·확정권, 준예산	64
(17) 계속비·예비비	65
(18) 추가 경정예산	66
(19) 지출예산 각항 증액과 새비목설치 금지	67
(20) 국채모집 등에 대한 의결권	68
(21) 조세의 종목과 세율	69
(22) 조약체결, 선전포고의 동의권	71
(23) 국정감사권 및 조사권	72
(24) 행정위원 등의 출석·답변의 의무	73
(25) 행정총리 해임의결권 및 행정위원의 해임건의권	75
(26) 국민대의원회의 자율권	75
(27) 탄핵소추의결권·탄핵결정의 효력	76
IV. 집행부의 기능과 특징	78
1. 대한민국집행부의 기능과 특징	78
2. 조선민주주의 인민공화국집행부의 기능과 특징	80
3. 통일헌법상의 집행부	81
(1) 집행부의 구성방향	81
(2) 대통령	83
(3) 행정부	94
① 행정총리와 행정위원	94
② 행정회의	96
③ 행정각부	98
④ 감사원	99
(4) 선거관리	99

(5) 지방자치.....	100
V. 사법부의 기능과 특징.....	105
1. 대한민국 법원의 기능과 특징	105
2. 조선민주주의 인민공화국 재판소의 기능과 특징	106
3. 통일헌법상의 사법부.....	107
(1) 사법부의 구성방향.....	107
(2) 법원.....	108
① 사법권 · 법원 · 법관의 자격	108
② 대법원의 조직 · 법관의 임명과 임기	109
③ 법관의 독립과 신분보장	112
④ 위헌법률심사제청권 · 명령규칙심사권 · 행정심판의 절차.....	114
⑤ 자율권	115
⑥ 재판공개의 원칙.....	115
⑦ 군사법원.....	115
(3) 헌법재판소.....	116
VI. 통일헌법상의 권력구조	118
1. 권력구조의 유형.....	118
2. 통일헌법규정안.....	123
참고문헌.....	141

통일헌법상의 권력구조에 관한 연구

崔鎔基(昌原大)

〈요약문〉

I. 대한민국과 조선민주주의인민공화국이 형성할 통일국가의 정부형태는 어떻게 구성할 것인가를 연구하는 것이 본 논문의 목적이다.

이념적 접근방법에 의해, 대한민국헌법상의 권력구조의 기본원리와 조선민주주의인민공화국헌법상의 권력구조의 기본원리를 분석한후, 통일헌법상의 기본원리를 추출하고, 비교분석방법에 의해 현재의 남·북한 헌법상의 권력구조의 특징을 분석한후, 체계론적 방법에 의해 통일헌법상의 권력구조의 유형을 추출하고, 통일헌법규정안을 제시했다.

II. 권력은 집단목표를 추구하기 위해 일반화된 체계유지능력이고, 구조란 일련의 상대적으로 안정된 제단위의 관계 즉 행위자의 사회적 관계의 유형화된 체계로 파악하고, 국가권력구조에 있어서 권력분립의 원리가 어떻게 적용되고 있는가를 나타내는 것을 정부형태라 본다. 이러한 관점에서 대한민국과 조선민주주의인민공화국의 권력구조의 기본원리를 비교 분석한후, 통일헌법상의 기본원리는 국민주권의 원리, 권력분립주의, 사회적 법치국가의 원리, 대의제의 원리로 추출했다.

III. 통일헌법상의 입법부는 대한민국 국회와 조선민주주의인민공화국 최고인민회의의 장점을 수용하여 진정한 국민의 대표기관으로서 집행부·사법부와 견제와 균형을 유지해야 할 것이다.

대한민국 국회의원들이 과다한 세비와 예우로 특권계급화한 점을 불식하고, 최고인민회의 대의원들이 노동당에 예속된 점을 탈피하기 위해, 입법부의 명칭은 국민대의원회라 칭한다. 국민대의원회의 구성은 초기에는 대한민국과 조선민주주의인민공화국이 같은 수의 인원을 선출하여, 균등한 정책결정참여기회를 부여한 단원제가 바람직하나 입법부는 기본적으로는 양원제로서 상원은 지역대표성을 하원은 국민대표성을 구현해야 한

다. 400명정도의 대의원으로 의회를 구성하고, 정부와 사법부를 견제하면서, 대화와 토론에 의해 국민들의 의견을 수렴하고 정책을 결정하는 최고의 의결기구의 역할을 해야한다. 현재 북한의 최고인민회의대의원수가 지나치게 많아 효율적인 의결기구역할을 하지 못하는 점을 제거하고, 다양한 의견수렴을 위해 노동당의 독재를 폐지하고, 다양한 정당활동에 의한 대표구성이 되도록 자격심사제를 폐지하여, 국민들의 의사에 의해 선출된 대의원으로 구성되어야 한다.

Ⅳ. 통일헌법상의 집행부는 독자적인 정부형태를 가지면서 양쪽의 지역 정부를 지도 운영하는 연방정부형태를 과도기적으로 구성할 수 있지만, 다가오는 태평양시대를 주도해나갈 한·조선민족의 사명감을 고려할때, 민족공동체형성을 바탕으로 단일정부형태를 구성해야 한다.

대한민국정부형태는 대통령책임제와 내각책임제를 절충한 한국형대통령책임제이고, 조선민주주의 인민공화국정부는 노동당의 지도에 의해 운영되고 김일성개인의 통치력에 의해 운영되고 있는 세계에서 유일한 조선형 정부형태이다.

Ⅴ. 통일국가의 집행부는 전체 구성원이 주인인 나라를 만들어야 한다. 따라서 노동자만에 의한 노동당의 독재는 당연히 폐기해야 한다. 정부형태는 대통령, 행정총리, 행정위원, 행정회의, 행정각부, 감사원으로 구성하고, 조선민주주의인민공화국의 주석과 중앙인민회의, 대한민국의 대통령을 포괄하면서 한·조선민족의 구심점 역할을 할 수 있는 대통령을 두고, 행정부의 업무를 수행하는 집행기관은 행정총리, 행정위원, 행정회의라고 칭하고, 대통령은 국가의 원수로서 외국에 대하여 국가를 대표한다. 대통령은 국민대의원회에서 선출하고, 탄핵할 수 있다. 대통령은 중요정책에 관한 국민투표부의권, 조약의 체결·비준권, 선전포고와 강화권을 가진다.

행정부집행기관은 행정총리를 정부수반의 지위로 강화하고, 대통령·총리·행정위원이 참석하는 정책의결기구인 행정회의를 두어 대통령책임제와 내각책임제의 절충형이면서, 독특한 한·조선형 정부형태인 대통령·총리책임제인 것이다.

행정총리는대통령에의해 임명되거나 예속되는 것이 아니라, 국민대의원

회에서 선출하고, 해임하는 것이다. 또한 총리의 권한을 강화하여, 행정위원들의 임면권은 총리에게 부여하여 책임행정을 실현하도록 했다. 총리는 행정각부 통할권, 공무원 임면권, 사면·감형 또는 복권을 명할 권한, 영전수여권을 가지고, 법률안 제출권, 국민대의원회에 대한 출석·답변권을 가지고 입법부와 사법부를 정부의 수반으로서 견제할 수 있다.

감사원은 대통령 직속기관으로서 행정총리를 비롯한 행정기관, 공무원의 직무를 감찰하고, 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계검사를 해야 한다.

형식적으로 실시하고 있는 조선민주주의인민공화국의 선거형태를 개혁하고, 대한민국의 권력개입, 부정선거를 방지하기 위해, 선거와 국민투표의 공정한 관리를 하도록 선거관리위원회를 규정해야 한다.

지방자치단체에 관해서는 헌법에서 세부적인 것을 정하는 것보다 법률에 위임하되, 지방자치단체장, 지방의회를 설정해야 한다.

Ⅵ. 통일헌법상의 사법부는 입법부·집행부와 균형을 이루면서, 독립적인 사법권을 행사해야 한다. 따라서 법원과 헌법재판소로 나누어, 법원은 타기관으로부터 독립된 권한을 행사할 수 있고, 법관은 오로지 법률과 양심에 따라 재판할 수 있도록 직무상의 독립과 신분상의 독립을 보장해야 한다.

법원의 종류는 3심제를 인정하는 형태로 규정하고, 최고법원인 대법원장은 국민대의원회에서 선출하고, 대법관 및 법관은 대법원장이 임명하도록 하여 사법권이 행정부로 부터 독립을 유지해야 한다.

법원은 위헌법률심사제청권, 명령규칙심사권, 행정심사권을 가지므로써 입법부와 행정부를 견제할 수 있다. 또한 대법원에게 소송절차·내부규율·사무처리에 관한 규칙을 제정할 수 있는 자율권을 보장하여, 사법권의 독립을 보장해야 한다.

헌법재판소는 의회가 제정한 법률이 헌법에 위반되는가에 관한 판단, 탄핵심판, 권한쟁의심판, 헌법소원심판 등을 행하여 헌법질서를 수호하고, 권력의 통제와 균형에 의한 개인의 자유와 권리의 보호, 국가기관권한쟁의의 해결을 위해 정치적 판단을 행할 사법부이다.

Ⅶ. 통일헌법상의 권력구조현상은 권력구조의 개념에서 제시한 모형

〈표, IB〉에 입각하여 정리하면, 구성원인 국민적 합의를 바탕으로 국가목적인 자유민주주의를 실현하기 위해, 입법부·집행부·사법부가 상호영향력을 미치고 있는 체계유지능력이라 정의할 수 있다. 이러한 관점에서 통일헌법상의 권력구조유형을 추출해보면 〈표, II〉와 같다.

통일헌법상의 권력구조를 헌법규정안으로 제시하면 (VI, 2)와 같다.

I. 서론

1. 연구의 목적

대한민국과 조선민주주의 인민공화국은 한기 9189(1992)년 2월 19일 평양에서 개최된 제6차남북고위급회담을 통해 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」와 「한반도의 비핵화에 관한 공동선언」, 그리고 「기본합의서」의 구체적 이행과 실천대책을 협의하기 위한 「남북고위급회담 분과위원회 구성·운영에 관한 합의서」를 발표시킨 후, 냉전시대를 청산하고 화해와 협력의 시대를 열어, 남북간의 관계를 개선하고 평화통일을 위해 노력하고 있다.

지난해에는 한국과 조선은 인류평화의 전당인 유엔에 함께 가입하여, 세계를 향해 상호 실체인정을 바탕으로한 화해와 협력을 선언하였다.

이로서 한국·조선은 분단국가로 있었던 47년간의 불신과 대결을 자주적 노력에 의해 청산하고, 평화와 통일을 이루어 나갈 수 있는 토대를 마련하게 되었다. 그동안 대한민국은 미·쏘간의 긴장완화, 서울올림픽 등을 계기로 한반도 주변에 화해와 협력의 분위기가 고조되고 있음을 중시, 북한을 더이상 경쟁과 대결·적대의 대상으로서가 아니라 공동번영을 추구해 나갈 선의의 동반자관계로 포용하면서, 대국적 차원에서 민족화해와 협력에 기여하는 정책이라면 아무런 조건없이 일방적 조치를 강구해 나가겠다는 실천의지를, 1988년 7월 7일에 발표한 특별선언 6개항을 통해 표명했다. 이어서 1989년 9월 11일 「한민족공동체 통일방안」을 천명, 민족통합의 토대위에서 국가통합으로 이행해 나가는 것을 주요 내용으로 하는 새로운 통일방안을 제시하였다.

한민족공동체 통일방안의 기본골격은 ① 남북대화의 추진으로 신뢰회복을 구축해 나가는 가운데 남북정상회담을 통해 「민족공동체헌장」을 채택하고, ②남북의 공동번영과 민족사회의 동질화, 사회적·문화적·경제적 공동체 등을 형성하는 「남북연합」을 거쳐 ③통일헌법이 정하는 바에 따라 총선거를 실시하여 통일국회와 통일정부를 구성함으로써 완전한 통일국가

인 통일민주공화국을 수립하는 것으로 되어 있다.¹⁾

「남북연합」은 「민족공동체헌장」에서 합의하는 바에 따라 최고 결정기구로 「남북정상회의」와 쌍방 정부대표로 구성되는 「남북자료회의」, 남북국회의원으로 구성되는 「남북평의회」 등의 기구를 통해 과도적 통일체제를 형성하고, 궁극적으로는 민족성원 모두가 주인이 되는 하나의 민족공동체로서 자유·인권·행복이 보장되는 통일민주국가의 건설을 지향하고 있다.

「남북평의회」는 100명 내외로 쌍방을 대표하는 동수의 남북 국회의원으로 구성되며, 통일헌법의 기초와 통일을 실현할 방법과 그 구체적 절차를 마련하고, 남북자료회의의 자문에 응하고, 통일헌법의 기초과정에서 통일국가의 정치이념, 국호, 국가형태 등을 논의하고, 대내외 정책의 기본방향이나 정부형태는 물론 국회구성을 위한 총선거의 방법·시기절차 등을 토의하여 합의 해야하고, 합리적인 단일 통일헌법안이 마련되면, 민주적 방법과 절차를 거쳐 확정·공포하고, 이 헌법이 정하는 바에 따라 총선거를 실시하여 통일의회와 통일정부를 구성할 수 있다고 보고 있다.²⁾

조선민주주의인민공화국은 1960년 8월 14일의 김일성연설을 통해 남북연방제 실시를 제의했다. 「어떠한 외국의 간섭도 없이 민주주의적 기초 위에서 자유로운 남북총선거를 실시하는 것이 평화적 조국통일의 가장 합리적이고 현실적인 길이라는 것은 논박할 여지가 없다. 만일 그래도 남조선당국이 남조선이 다 공산주의화가 될까 두려워서 아직은 자유로운 남북총선거를 받아들일 수 없다고 하면, 먼저 민족적으로 긴급하게 나서는 문제부터 해결하기 위하여 과도기적인 대책이라도 세워야 할 것이다. 우리는 이러한 대책으로서 남북조선의 연방제를 실시할 것을 제의한다. 우리가 말하는 연방제는 당분간 남북조선의 현재 정치제도를 그대로 두고 조선민주주의인민공화국 정부와 대한민국정부의 독자적인 활동을 보존하면서 동시에 두 정부의 대표들로 구성되는 최고민족위원회를 조직하여, 주로 남북조선의 경제문화발전을 통일적으로 조절하는 방법으로 실시하자는 것이

1) 統一院, 「南北基本合意書」解説, 1992, 5쪽.

2) 노태우대통령, 국회특별연설, 1989. 9. 11

다.³⁾」

이 내용은 자유총선거방안의 인정, 남북연방제의 과도적 대책, 최고민족위원회구성을 통한 남북협력이다. 남북한 협의조정기구이며 중앙정부격인 최고민족위원회의 기능은 경제·문화분야 발전의 통일적 조절에 국한되어 있다.

그후 1973년 6월 23일 「조국통일5대강령」으로서 ① 군사적 대치상태 해소 ② 다방면적 합작과 교류실현 ③ 대민족회의소집 ④ 단일국호의 남북연방제실시 ⑤ 단일국호에 의한 유엔가입을 제의했다.

「남북연방제」를 실시하는 경우 연방국가의 국호는 우리나라의 판도위에 존재하였던 통일국가로서 세계에 알려진 고려라는 이름을 살려 고려연방공화국이라고 하는 것이 좋을 것이다. 이것은 남북쌍방에 다같이 접수될 수 있는 좋은 국호로 될 것이다.⁴⁾라고 주장했다.

그후 1980. 10. 10 기존의 통일방안·제의등을 총체적으로 수정·체제화하여, 고려민주연방공화국창립방안을 제시했다.

첫째, 자주적 평화통일을 위한 선결조건으로서, ① 남조선의 군사피소 정치 청산 및 사회의 민주화 실현 ② 긴장상태의 완화 및 전쟁위험의 제거 ③ 자주·평화통일·민족대단결의 3대원칙에 기초한 통일실현을 주장했다.

둘째 고려민주연방공화국창립방안을 제시했다. ① 연방형성의 원칙은 북과 남이 서로 상대방에 존재하는 사상과 제도를 그대로 인정하고 용납하는 기초위에서 북과 남이 동등하게 참가하는 민족통일 정부를 내오고 그 밑에서 북과 남이 같은 권한과 의무를 지니고 각각 지역자치제를 실시하는 연방공화국을 창립하여 조국통일을 할것 ② 연방형식의 통일국가에서는 북과 남의 같은 수의 대표들과 적당한 수의 해외동포 대표들로 최고민족연방회의를 구성하고, 거기에서 연방상설위원회를 조직하여 북과 남의 지역정부들을 지도하며, 연방국가의 전반적인 사업을 관할하도록 하는 것이 합리적이고, 연방상설위원회는 연방국가의 단일정부로서 전 민족의 단결, 합

3) 통일연수원, 民主統一論, 1992, 65쪽

4) 김일성의 연설, 1973. 6. 23, 「김일성 저작집(27)」 390-392면

작, 통일의 염원에 맞게 공정한 원칙에서 정치문제, 조국방위문제, 대외관계문제, 나라와 민족의 전반적 이익과 관계되는 공동의 문제를 토의·결정하며, 북과 남의 지역정부들은 연방정부의 지도밑에 전민족의 근본이익과 요구에 맞는 범위에서 독자적인 정책을 실시하며, 모든 분야에서 북과 남의 차이를 줄이고 나라와 민족의 통일적 발전을 이룩하기 위해 노력하여야 할 것이다. ③ 연방국가의 국호는 세계적으로 널리 알려진 이름을 살리고 민주주의를 지향하는 북과 남의 공통된 정치이념을 반영하여 고려민주연방공화국으로 하고, 어떠한 정치군사적 동맹이나 끌림에도 가담하지 않는 중립국가로 되어야 한다. ④ 고려민주연방공화국의 10대 시정방침은, ㉠. 자주적 정책실시 ㉡. 민주주의적인 사회정치제도의 발전 ㉢. 경제적 합작과 교류 실시 및 민족경제의 자립적 발전보장 ㉣. 과학, 문화, 교육분야의 교류협조 실현 및 과학기술과 민족문화예술, 민족교육의 통일적 발전 ㉤. 교통·체신의 연결 및 전국적 범위의 교통·체신수단의 자유로운 이용보장 ㉥. 노동자·농민을 비롯한 근로대중과 전체인민들의 생활안정 도모 및 복지의 계속적 증진 ㉦. 군사적 대치상태 해소와 민족연합군 조직 및 외래침략으로부터 민족방위 ㉧. 해외동포들의 민족적 권리와 이익의 옹호 ㉨. 통일이전의 대외관계의 처리 및 두 지역정부의 대외활동의 통일적 조절 ㉩. 평화애호적 대외정책의 실시 등이다.

김일성은 1988. 9. 8 연설에서 「조국통일을 실현하기 위해서는 누가 누구를 먹거나 먹히우지 않고, 일방이 타방을 압도하거나 압도당하지 않는 공존의 원칙에서 두 제도를 그대로 두고 두 자치정부를 연합하는 방법으로 하나의 통일국가를 형성할 것」을 주장했다.

또한 1991. 1. 1 신년사에서 「하나의 민족 하나의 국가, 두개 제도 두개 정부」에 기초해 연방제방식으로 조국통일을 실현하고, 그 후에 하나의 통일적인 민족국가를 세우는 방법으로 통일을 실현하자고 했다.⁵⁾ 또한 고려민주연방공화국 창립방안에 대한 민족적 합의를 보다 쉽게 이루기 위하여 잠정적으로는 연방공화국의 지역적 자치정부에 더 큰 권한을 부여하며, 장차

5) “1991년도 김일성 신년사 전문(자료)”, 「内外通信」(綜合版43); 内外通信社, 1991, 10-24면

로는 중앙정부의 기능을 더욱더 높여 나가는 방향으로 연방제 통일을 점차적으로 완성하는 문제도 협의할 용의가 있다고 말했다. 이것은 사실상 사상과 제도가 하나로 된 통일민주공화국을 포기함을 의미한다고 해도 지나친 말이 아니다. 왜냐하면 사상과 제도를 그대로 둔채 중앙정부와 두개의 지역정부가 병존하는 것은 평화통일을 위한 중간과정의 평화공존과 과도적 통일체제일 수는 있을지언정, 완전한 민주통일국가라고 볼 수 없기 때문이다. 따라서 김일성이 표방하고 있는 「1995년 통일론」은 제도통일을 미룬 잠정적 통일인 북한식 연방제통일을 의미하는 것으로 볼 수 있다.

대한민국과 조선민주주의인민공화국은 하나의 민족으로써 하나의 제도, 하나의 국가를 이루는 것이 당연하다. 그동안의 두개의 국가통일정책을 수용하는 것이 마땅하다.

최근 몇년동안 공산주의 국가들의 몰락과 동·서독 통일, 소연방의 해체, 1992년 8월 24일 한국과 중화인민공화국간의 수교체결등 국제정세의 엄청난 변화는 종전의 냉전질서의 청산과 함께 새로운 경제중심의 국제환경을 조성해 나가고 있다. 이러한 세계적인 대변혁의 물결은 이제 마지막 남은 한반도 통일문제에도 새로운 과제와 기회를 제공하고 있다.

북한은 이러한 국제정세의 급변속에서 외교적 고립과 심각한 경제난에 따른 체제붕괴의 위협으로부터 벗어나기 위해 기존의 이념적·폐쇄적 노선을 고수할 것인지, 개방과 개혁의 실용주의를 선택할 것인지 한계상황에 직면해 있다.

'92년도 김일성은 신년사에서 「모든 사람이 흰쌀밥에 고기국을 먹으며 비단옷을 입고 기와집에 살려는 인민의 세기적 염원을 실현하는 것이」당면 목표라고 강조한 사실만 보아도 경제적 위기임을 알 수 있다. 이를 해소하기 위한 돌파구를 마련함과 동시에 당면 현안 과제인 일본과 미국접근의 분위기를 조성하기 위한 방편으로 남북기본합의서를 북한은 발표시켰다고 본다.

이제 통일의 문제는 한·조선민족 모두에게 현실로 다가온 문제이다. 다만 어떻게, 어떠한 정치이념, 국호, 정부형태를 가질 것인가를 깊이 있게 연구할 필요가 있다.

통일의 방법은 남북기본합의서를 바탕으로 양쪽의 주장을 최대한 수용

하는 것이다.

남북기본합의서 서문에서는 남북한이 평화통일을 성취하기 위해 공동 노력할 것을 함께 다짐하고, 남북관계가 통일지향의 잠정적 특수관계라는 데 인식을 같이하고 있음을 밝히고 있다.

제1장에서 남북화해에 관한 실천과제를 제시하여, 분단47년동안 남북사이에 쌓여진 불신과 대결의 장벽을 헐고 민족성원 상호간에 화해와 신뢰를 쌓아나갈 것을 규정하고 있다.

제2장에서 불가침에 대한 쌍방의 확고한 약속을 내외에 선언하면서 그 이행을 보장해 나갈 구체적인 실천과제로써 「대량살상무기와 공격능력」의 제거를 제시하고 있다.

제3장에서는 남북 쌍방간의 경제교류와 협력의 목적이 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하는데 있음을 분명히 하고, 다각적인 교류와 협력을 확대해 나갈 것임을 밝히고 있다.

통일의 방향은 「7·4남북공동성명」에 표시된 조국통일 3대원칙이 「기본합의서」에 다시 천명되어 「自主統一」, 「平和統一」, 「民族大團結」의 원칙이다. 따라서 남북쌍방이 당사자로서 自主的이고 평화적인 방법으로 민족구성원들의 공동체 형성을 바탕으로 이루어져야 한다.

남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중해야 하므로 남북관계를 국제법상 국가승인이 아니고 특수관계로 규정한 것은 사실상의 정치적 실체로 인정함을 의미한다. 따라서 남북한은 상호 상대방의 체제를 반영한 실정법을 대내적으로 인정·수용해야 할 의무가 있는 것은 아니라고 본다. 더욱이 내부분계불간섭의 원칙에 따라 서로 강제해서는 안되지만, 민족통일을 위해 남북의 정치지도자들은 사심을 버리고 모든 장애요인을 제거해야 한다. 우선 대한민국은 조선민주주의 인민공화국이 주장하는 국가보안법철폐, 밀입북자석방, 팀스피리트훈련중지, 미군철수, 공산당합법화를 시켜야 한다. 또한 조선민주주의 인민공화국은 47년동안 독재를 행한 김일성의 사퇴, 민주사회에서 있을 수 없는 김정일세습권력자의 사퇴, 노동당 일당제도를 폐지하여 프롤레타리아 독재를 폐기하고, 다양한 정치적 의견을 수렴할 수 있는 복수정당제를 인정하고, 진정한 인민의 의사가 반영될 수 있는 선거제도를 만들어, 권력층은 인민을 위한 정치지도자로 선출해야

한다. 그리고 전면적인 국가계획경제 질서는 이미 파탄에 이르렀으므로 부분적으로 시장경제질서를 도입해야한다. 뿐만 아니라 자본주의자를 보호하는 법을 만들고, 형법상 사상과 관련된 범죄조항을 개정하고, 정치범을 전원 석방해야 한다.

기본합의서 제3조·제4조에 의거 상대방에 대한 비방·중상을 하지 말고, 상대방을 파괴·전복하려는 일체의 행위를 중지하고, 현 정전사태를 평화상태로 전환시키기 위해 공동으로 노력하며, 군사정전협정을 준수하여, 평화상태를 이룩하여 남북은 평화에 관한 합의를 이룩한 후 상대방을 무력으로 침략하지 아니한다는 기본합의서 제9조에 의거 쌍방의 군사력을 대폭 축소시키고, 제12조에 의거한 남북군사공동위원회의 운영에 의해 조정되어야 한다.

우리민족의 복리향상을 도모할 수 있는 정치이념의 문제는 어떻게 할 것인가를 검토하면, 대한민국의 정치이념은 「자유민주주의」이다.

자유민주주의의 문제점은 소위 자본가와 권력을 획득한 소수의 집단에 의해 정치와 경제가 운영되어, 일반대중의 정치적 소외감은 증가되고, 이탈리아 유권자의 「정당정치에 대한 반란」에 이르기까지 현재 심각하다. 따라서 단순한 자유민주주의 모델은 21세기의 역동적이고 복잡한 사회를 이끌수 없다.

정치지도자들의 새로운 지도력만으로는 이 위기를 타파할 수 없다.

18세기 영국·불란서 사상가들이 고안해 있던 원초적인 자유민주주의 모델은 19세기 말에 이르러 위기에 직면하게 된다. 소수의 유산계급은 민족국가라는 범주안에서 군대와 안정된 통화가치를 통해 기득권을 보호할 수 있는 정부를 수립할 수 있었다. 그러나 무산집단과 여성에 이르기까지 조화를 이루는 정치가 필요하며 대중정당을 만들어 위기를 극복했다. 따라서 자유민주주의는 노동자와 자본가사이의 투쟁을 배경으로 형성된 대중정당의 등장으로 특징지워진다.

20세기에 걸쳐 정치체제의 진화는 냉전으로 인해 멈추어 있다. 그러나 1989년 베를린 장벽의 붕괴는 서구민주주의의 정체과정을 해소하는 계기가 되었다.

1992년에 이르러 각종 선거과정을 통해 냉전기간동안 지배체제를 형성

했던 대중정당과 자신의 다양한 이해관계가 무시되고 있다고 느끼는 소외된 유권자간의 치유할 수 없는 골이 점차 확연하게 드러나게 되었다. 과거 몇년간 새로운 민주주의 모델을 설립하려는 시도가 시작되었다. 유럽에서 체제를 주도했던 연립정부가 곳곳에서 무너지고, 환경문제를 지상과제로 삼은 진보주의자 및 이탈리아의 롬바르드 리그와 같은 지역 분할주의자에 이르기까지 소규모 정당들이 등장하는 양상을 보이고 있다. 또한 미국의 경우에도 최근 민주당의 선거홍보방송이 텔레비전, 음악방송, 무료전화체제를 통해 이루어 졌다. 이제 평범한 사람도 새로운 정보 통신기술을 이용해 정부의 정책결정에 참여할 수 있어야 한다.

앞으로 중요한 것은 전 세계를 하나의 세계로 이끌어가면서 광범위한 계층의 참여를 유도할 새로운 규범의 정립이 필요한 것이다. 새로운 민주주의는 인종갈등, 민족적증오, 종교와 사상의 갈등과 배립으로 인한 분열적 요소를 극복하는 개방체제가 되어야 한다.

조선민주주의인민공화국은 사회주의가 정치이념이다. 김일성은, 사회주의적, 민주주의가 참다운 민주주의라고 파악하고 있다. 노동자, 농민이 주인인 사회라고 주장하지만 실상은 일당독재가 있을 뿐이다. 또한 집단을 위해 인간의 인권을 유린하는 상극적 흑백논리는 이제 청산되어야 한다. 또한 마르크스·레닌주의를 바탕으로 한 주체사상은 순수한 우리의 정치철학이 아니다. 통일국가의 정치이념은 현재 대한민국의 자유민주주의, 자본주의와 조선민주주의인민공화국의 사회주의적 민주주의, 김일성주체사상을 수용할 수 있으면서도 우리 민족의 정치사상이어야 한다. 우리민족의 정치사상은 한·조선철학이며, 이치주의이다. 한인·한웅·단군의 건국정신은「홍익인간, 제세이화」이다. 첫째는 인간이성을 존중하고 둘째 어떠한 정치이든 구체적인 현실이 이상과 일치하도록 사회질서를 확립하는 것이며 셋째 자연의 원리에 일치하는 정치를 의미한다. 사람에게 균등한 의견개진의 기회를 주어, 한사람이라도 이의를 제기하면 결정하지 않는 화백제도는 한·조선민주주의이였다. 이제 이땅 위에 새로운 개혁의 시대를 열기위해, 미국이 가져온 자유주의, 개인주의, 관념주의도 청산하고, 마르크스·레닌·김일성이 만든 사회주의·집단주의, 유물사관을 청산하자. 개인과 전체의 조화, 물질과 청신의 조화를 바탕으로 한·조선철학이

이땅위에 빛나게 하자. 흑백논리에 바탕을 둔 대립과 분열을 청산하고, 화합과 상생의 가치관을 정립하여 한·조선민주주의를 통일의 철학으로 승화시켜야 한다.⁶⁾

통일국가의 국호는 한인시대의 한국, 고조선시대의 마한, 진한, 변한, 대한제국, 대한민국임시정부, 대한민국과 고조선, 조선, 조선민주주의인민공화국을 수용하는 이름인 한·조선이라 했으면 한다. 하나의 조선이라는 의미와 두개의 국호를 조화시키는 의미를 지닌다. 또한 전혀 새로운 이름으로 고려(korea)라고 칭하는 것도 널리 알려진 이름이므로 타당성이 있다. 그러나 국호는 결국 남북협상에서 정해질 일이다.

통일된 민주공화국의 정부형태는 어떻게 구성할 것인가를 연구하는 것이 본 논문의 목적이다. 북한이 남북화해협력체제를 사회주의체제를 유지하기 위한 보호막으로 이용하려고 할지라도 남북한관계는 유엔동시가입, 북한의 부분적 개방, 평화공존·교류협력단계를 거치면서 평화통일의 기틀은 다져질 것으로 전망된다. 대한민국이 주장하는 남북연합단계, 조선민주주의 인민공화국이 주장하는 과도기적 연방국가를 지나 하나의 민족, 하나의 통일국가를 전제로한 정부형태 즉 권력구조를 연구하고자 한다. 대한민국과 조선민주주의 인민공화국을 통일시키는 기본질서의 형성과 정치 권력구조를 어떻게 형성하고, 갑작스러이 닥아올 혼란을 미연에 방지하는데 기여하고자 한다. 이를 위해 통일헌법의 기본원리, 국민의 기본권에 관한 연구도 병행되어야겠지만 최소한의 국호, 정치 이념문제를 언급한 것을 전제로 권력구조만의 연구에 국한했음을 밝혀둔다.

2. 연구 및 분석방법

대한민국의 권력구조와 조선민주주의 인민공화국의 권력구조를 수용하여 통일된 국가의 권력구조를 형성하기 위해서, 권력구조의 기본원리를 연구할 필요가 있다.

6) 권영성 교수는 남북양측이 공히 합의할 수 있는 절대적인 국가이념은 찾기 힘들고 민족국가 이념정도는 북측의 합의도 가능한 것으로 본다. 권영성, 남북한 통합과 국가체제문제, 한국공법학회 제29회 발표회, 1992. 27쪽.

따라서 이념적 접근방법에 의해 대한민국헌법상의 권력구조의 기본원리와 조선민주주의인민공화국헌법상의 권력구조의 기본원리를 분석한후, 공통적인 부분과 수용할 수 있는 원리를 정리하여 통일헌법상의 권력구조의 기본원리를 제시한다(II). 또한 비교분석적 방법에 의해, 현재의 대한민국헌법규정과 조선민주주의인민공화국헌법규정상의 입법부·행정부·사법부의 기능과 특징을 분석하고 통일헌법상의 입법부, 행정부, 사법부의 구성방향을 정립한후(III, IV, V.) 체계론적인 방법에 의한 통일헌법상의 권력구조의 유형과 통일헌법규정안을 제시하겠다.(VI)

따라서 여러가지 접근방법을 병행하여 통일헌법상의 권력구조, 정부형태유형을 추출하겠다. 하지만 기존문헌의 정리와 실정헌법을 중심으로 정리하고, 두개의 권력구조의 장점을 수용하여, 하나의 권력구조를 형성하는 기본틀을 제시한 것에 불과함을 밝혀둔다.

II. 권력구조의 기본원리

1. 권력구조의 개념

일반적으로 권력이라 하면 넓은 의미에서 사회적 관계에 있어서 어떤 개인이나 집단이 다른 개인이나 집단을 움직일 수 있는 능력 또는 힘을 말하며, 반드시 강제적 요소가 있어야 하고 그 강제력에는 반드시 그것을 유효하게 뒷받침 할만한 힘이 따라야 한다.

그러므로 권력의 본질은 힘의 지배에 있는 것이며, 지배자가 그러한 힘을 발동하는 것이 피지배자, 또는 사회에 의하여 승인되었는가를 문제로 삼지 않는다. 다만 지배와 피지배의 사회적 현실이 있으면 그것이 곧 권력 현상이요 그러한 권력현상이 나타나는 사회가 곧 권력사회인 것이다.

그런데 권력을 하나의 실체로 생각하고 그 실체를 장악한 소수인이 권력자 또는 권력의 보유자로서 다수인을 지배하고 통제한다는 것을 주장하는 자와⁷⁾, 권력을 治者と 被治者간의 상호작용 내지 관계로 파악하여 피치자의 동의를 강조하여 실체설의 결함을 지적하는 입장이 있다.⁸⁾

권력은 특정의 사회, 역사, 문화와의 함수관계에 있기 때문에 다른 권력과의 관계 및 피치자측의 가치의식과 행동양식의 변화에 따라 변동한다고 보아야 한다. 물론 현대각국은 집단내부 또는 집단상호간의 긴장대립이 심해져 감에 따라서 권력관계를 법률의 형태로 제도화하고 있다. 사회권력은 제한된 사회목적에 의거하여 제한되어 있기 때문에 사회권력의 목적은 일반성이 없으나, 정치권력은 대외적인 안전과 대내적인 안정을 보장하기 위

7) 이 說의 대표자들은 T.Hobbes, Hegel, Marx, Lenin, Hitler 등 주로 독일 등 소련의 大陸系 인물들이다. 최용기, 공산주의 헌법상의 권력구조에 관한 연구, 고려대학교 대학원박사논문, 1983. 19쪽.

8) 이 說의 대표자들은 J.Locke, D.Lasswell, Walter Lippmann's, Maciver, Robert Biersted, Durkheim, Robin M.Williams, Parsons, Morton Deutch, Peter M.Blau, David Easton 등 英美系의 대부분의 현대학자들이다. Walter Buckley. Sociology and Modern Systems Theory(New Jersey : Prenticer-Hall, Inc., Englewood Cliffs, 1967), pp.64-209 ; David Easton, The Political System(1971), p.115.

하여, 공동사회를 외부로부터의 침략에서 보호하고, 사회내의 분쟁을 처리하여 질서를 유지해야 하므로 정치권력의 목적은 일반성을 띠고 있다.

미국의 정치학자 라스웰(H.D. Lasswell)은 「인간이 사회생활에서 구하는 것은 명예, 안전, 재산등의 가치이나, 권력은 이들 가치의 획득에 가장 유효한 수단이다. 또한 권력은 정치학이 특히 관심을 가지는 부분이며, 권력의 형태는 그 권력이 토대로 삼는 가치에 따라서 구별될 수 있다」고 말하고 있다.⁹⁾ 또한 권력을 “결정형성에 참여하는 것”이라고 정의하였다. 이것은 권력이 어떤 일정한 인간상호관계라고 지적함을 말하는 것이다. 이러한 이론은 웨버(Max Weber)가 “권력은 어떤 사회관계에 있어서 저항을 배제시키고 자기의 의사를 관철시킬 수 있는 모든 기회이다”라고 하여 권력을 어떤 의사나 복종을 요청할 수 있는 힘이라고 말하였으며, 마키버(Maciver)도 “권력은 어떤 일정한 관계에 있어 타인이 복종하도록 할 수 있는 능력이다”라고 정의하고 있다.

이와같이 타인을 지배하는 조건부관계가 이른바 권력구조의 문제이다. 조작의 관계 즉 지배와 복종의 관계야 말로 정치권력의 기본구조이며, 항상 지배와 복종과의 상호의존관계에 있다.¹⁰⁾ 정치현상이 인간사회의 집단현상의 한 분야인 까닭으로, 정치권력은 이와같이 지배하는 인간집단과 지배에 복종하는 인간 집단의 복합관계에서 이루어지며 직접적으로는 권력핵심체와 전위라고 할 수 있는 소수자에 장악되어 있다. 즉 물리적 강제력이 집중화되어 독점되어 있는 것 외에 어떤 일정한 조직에 체제화될 필요가 있다.

파슨스에 의하면 권력은 집단목표를 추구하기 위해 일반화된 체제유지 능력이라 보고, 구조란 일련의 상대적으로 안정된 諸單位의 관계, 즉 행위자의 사회적 관계의 유형화된 체제라고 설명한다.

또한 사회구조의 작용, 효과를 기능이라 파악하고 있다.¹¹⁾ 이러한 체제

9) Harold D. Lasswell & Abraham Kaplan, Power and Society(Yale University, 1950), pp.174-223.

10) David Easton, The Political System(1971), pp. 115-124.

11) Talcott Parsons, The Social System(1964), pp.113-198, Structure and Modern Society, pp.170-240. T.Parsons & E. Sbilis eds., Toward a General Theory of Action-.(Combridge : Harvard Univ. Press, 1954), p.7.

내적 상호작용관계를 그림으로 표시하면 다음과 같다.表 I,A,B)¹²⁾

表 I.A

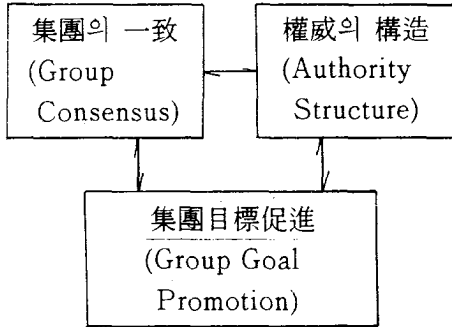
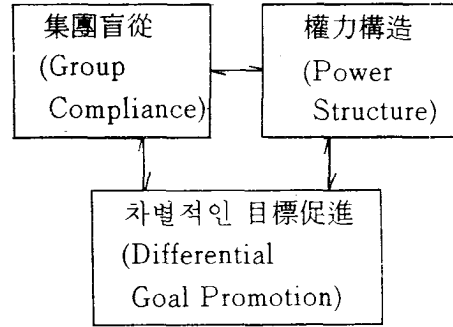


表 I.B



결국 권력은 국가를 창설하고 법질서를 형성하는 원동력으로서 인간의 힘이라 할 수 있다. 따라서 국가의 구성요소가 되는 국가권력은 국가의사를 결정하는 최고의 원동력을 가리키며, 그것은 대내적으로 최고이고, 대외적으로 독립된 권력을 의미한다. 또한 국가적 조직을 유지하고 국가적 목적을 구체적으로 실현하기 위한 현실적인 권력으로서의 지배권을 의미하고 있다.

따라서 국가권력은 국민을 영토에서 국가적 통일단체로 형성케 하는 힘이며, 국가단체의 정신인 동시에 국가인(Staatsperson)의 의사와 행동이라 할 수 있다.¹³⁾ 그런데 공산주의자 마르크스와 엥겔스는 국가는 「소외된 사회권력」이며 「조직화된 강제」라고 말하여 권력이 곧 국가라고 말하고 있다.¹⁴⁾

그리고 국가권력구조에 있어서 권력분립의 원리가 어떻게 적용되고 있는가를 나타내는 것이 정부형태이다. 즉 국가권력이 입법부·집행부·사법부에 각각 어떻게 배분되어 있고, 또 입법부 집행부 사법부는 그와 같은 국가권력을 어떻게 행사하고 있으며, 이들 3부의 관계는 어떠한가, 특히 입법부와 집행부의 관계가 어떠한가를 말한다.

12) Walter Buckley, op. cit., p.178 再引用.

13) 丘秉朔, 憲法學 I, 博英社, 1981, 115. 쪽.

14) V.I.Lenin, State and Revolution(New York : International Publishers, 1943), p.8.

이러한 관점에서 대한민국과 조선민주주의인민공화국의 권력구조의 기본원리를 분석한후 통일헌법상의 권력구조의 기본원리를 추출하고자 한다.

2. 대한민국헌법상의 권력구조의 기본원리

권력구조는 정부형태와 국가기관구성을 포함한 통치구조 및 국가의사결정과 국가권력행사방법론을 의미하는 통치작용을 포괄하는 개념이다. 대한민국의 권력구조의 기본원리는 국민주권의 원리, 권력분립주의, 법치주의, 대의제의 원리이다.¹⁵⁾

(1) 국민주권의 원리

헌법은 제1조 2항 전단에서 “대한민국의 주권은 국민에게 있고 모든 권력은 국민으로부터 나온다”라고 규정하여, 국민주권의 원리가 한국헌법에 있어서 그 기본원리임을 선언하고 있다.

주권은 대한민국의 국가의사를 최종적 전반적으로 결정하는 최고의 권력을 의미하고, 주권의 이념적 통일체로서의 대한민국의 국민전체에게 귀속된다는 원리를 선언한 것이다. 이와 같은 국민주권의 원리는 대한민국 임시헌법(1919년 9월 11) 제2조 “대한민국의 주권은 대한인민전체에 재함”이라는 규정에서 비롯된 것이며, 대한민국헌법의 기본원리의 하나이며, 최고규범임을 의미한다.

(2) 권력분립주의

대한민국임시헌법(1919. 9. 11)은 제11조에서 “임시대통령은 국가를 대표하고 정무를 총람하며 법률을 공포함”이라 규정하고, 제21조에서 임시의정원의 직권을 규정한 후, 제35조에서 국무원, 제42조에서 “법원은 사법관으로 조직함”을 규정하여 권력분립주의에 입각하고 있다.

1948년의 건국헌법을 비롯하여 현행헌법은 제40조, 제66조 4항, 제101

15) 權寧星, 憲法學概論, 法文社, 1989, 443쪽.

조 1항에서 원칙적으로 삼권의 분립을 규정하고 있다. 제40조에서 입법권은 국회에, 제66조 4항에서 행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에, 제101조 1항에서 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다고 규정하고 있다. 그러나 예외규정으로서 대통령의 국가긴급권, 국민투표부의권 등은 입법작용과 사법작용에 중대한 제약을 가하고, 권력상호간의 견제와 균형을 확보하고, 국가기능의 통일성을 유지하기 위하여 국회는 집행부에 대하여 국무총리 임명동의권, 해임건의권, 국정감사권, 국회출석·답변요구 및 질문권, 국회의장의 법률공포권 등을 가지고, 집행부는 국회에 대하여 법률안제출권, 대통령의 임시국회소집요구권, 대통령의 국회에서의 의견표시권, 위헌정당해산제소권 등을 가지고 있다.

(3) 법치주의

현행헌법에서는 법치주의에 관한 직접적인 명문규정이 없지만, 여러 헌법조항에서 법치주의의 구성요소와 그 구현방법이 규정되어 있다. 법치주의를 구성하는 요소가 무엇인가에 관해 견해가 다양하다. 최소한 성문헌법주의, 법치주의의 목적인 인권보장의 선언(헌법전문, 제11조, 제12조, 제37조 2항), 권력분립주의의 채택, 위헌법률심사제의 채택(제111조), 집행부에 대한 포괄적 위임입법의 금지(제75조), 행정의 합법률성과 행정의 사법적 통제(제107조 2항), 국가권력행사의 예측가능성 보장(제96조, 제89조, 제102조 3항) 등을 들 수 있다.

한국헌법이 채택하고 있는 법치주의는 국가가 위기나 비상사태에 처한 경우에 제한되고 있다(제76조, 제77조)

(4) 대의제의 원리

국민주권의 원리는 하나의 정치적이념 내지 헌법적 원리를 선언한 것에 불과하므로 이념 또한 원리를 구체적이고 효과적으로 구현하기 위해 어떠한 기술적 방법 내지 제도적 장치가 필요하다. 하나는 직접민주제의 방법이고, 다른 하나가 代議制(國民代表制), 즉 간접민주제의 방식이다.

대의제라 함은 주권자인 국민이 직접 국가의사를 결정하지 아니하고 그들의 대표자를 선출하여 그 대표자로 하여금 국민을 대신하여 국가의사를

결정하게 하는 제도를 말한다. 이것을 대표민주제, 대의민주제, 간접민주제, 국민대표제, 의회주의라고도 한다.¹⁶⁾

헌법 제1조 제2항 후단에서 「모든 권력은 국민으로부터 나온다」라고 하여 국민에 의하여, 선출된 국민의 대표가 국민으로부터 위임받은 국가권력을 국민을 대신하여 행사한다는 대의제에 관한 근거규정을 두고 있다. 또한 헌법 제40조, 제41조, 제66조 제4항, 제67조, 제101조 제1항, 제111조 등에서는 의회주의를 그 핵심으로 하는 대의제를 통치구조의 기본으로 한다는 구체적인 규정을 두고 있다. 국민에 의하여 직접·간접으로 선출된 그들의 대표자를 의미하는 국회·대통령·법원·헌법재판소 등에 의하여 주권자로서의 의사를 간접적으로 실현하는 것을 원칙으로 한다. 이러한 대의제를 위하여 국민에게는 선거권과 공무담임권이 보장되어 있다.

3. 조선민주주의인민공화국헌법상의 권력구조의 기본원리

조선민주주의인민공화국헌법상의 권력구조의 기본원리는 인민주권의 원리, 민주주의 중앙집권제원칙, 사회주의적 법치주의, 인민대표제의 원리, 노동당의 독재를 들 수 있다.

(1) 인민주권의 원리

조선민주주의인민공화국 사회주의헌법 제1장 정치조항을 보면, 사회주의국가인 동시에 프롤레타리아독재를 실시한다고 선언하고 있다. 또한 제정헌법(1948년)은 명목상으로나마, 전체인민에게 주권이 있다(구헌법 제2조)고 하였는데, 신헌법은 주권은 노동자, 농민, 병사, 근로 ‘인텔리’에게 있다(신헌법 제7조)고 한다. 구헌법이 인정한 소환제도(구헌법 제4조)를 신헌법은 “각급 주권기관의 대의원은 자기사업에 대하여 선거자들 앞에 책임진다”고만 규정하였다(신헌법 제8조)

16) C.Schmitt는 의회주의를 행정부에 대한 국민대표의 지배라 규정했고, 홍성방교수는 보통·평등선거권에 기초를 둔 국민에 의해, 민주적으로 선출된 국민대표기관인 의회가 행정부와 균형을 이루면서 국가의 기본정책 결정에 입법을 통해 참여하는 정치원리라고 파악한다. 홍성방, 의회주의의 본질과 현대적 의의, 한림대학교법학연구소, 한림법학 Forum 제1권, 1991. 4쪽.

(2) 민주주의 중앙집권제원칙

사회주의헌법은 구헌법과 달리, 모든 국가기관들의 조직 및 운영원칙으로 민주주의 중앙집권제원칙을 규정하였다(제9조).

북한공산주의자들은 민주적 중앙집권제는 상부의 지도와 하부의 창의성을 결합시키는 국가기관들의 기능과 역할을 끊임없이 높여나갈 수 있는 튼튼한 법적 담보라고 한다.¹⁷⁾

그러나 민주적 중앙집권제는 상부의 결정에 대한 대중의 참여정도로 이해되고, 인민의 창의성이나 주체성은 무시되고 있으며, 중앙기관들에 의한 결정, 지시의 의무적 집행, 맹목적 추종관계로만 이해되고 있는 것이 헌법현실이다. 이것은 노동당의 지배체제를 뒷받침하기 위한 구실에 불과하다.

(3) 사회주의적 법치주의

마르크스·레닌주의는 법이란 권력을 장악한 지배자계급의 의사의 표현이며, 이익을 반영하는 것이라고 보았다. 따라서 법과악의 특성은 계급적 지배의 수단으로서 합목적적 역할을 강조하고 있다.¹⁸⁾ 이것은 소위 혁명적 합법성 또는 사회주의적 합법성의 법리에도 나타나고 있다. 즉 법은 항상 정치적 권력의 시너로서 권력목적에 적합하고 종속하는 수단으로 간주되고 있다. 또한 혁명적 합법성의 법리는 항상 법초월적인 합목적성을 바탕으로 독재권력에 봉사하고 역사적 사명을 달성하기 위한 수단이 되고 있다. 사회주의헌법 제4조는 조선노동당의 주체사상을 국가활동의 지도적 지침으로 삼고, 프롤레타리아독재를 실시하며(제19조), 법에 근거하지 않고 공민을 체포할 수 없고(제46조), 공민은 국가의 법과 사회주의적 행동규범을 철저히 지켜야 한다고 규정했다.

(4) 인민대표제의 원리

어떠한 국민과 어느 범위의 국민을 대표하는가에 관해서 국민대표론과

17) 韓雄吉, 『自由陣營國家와 共產陣營國家의 政治機構』, 1973. 50쪽.

18) 丘秉朔, 『中華人民共和國憲法研究』, 1976. 79쪽, 松下輝雄, 『ソセト法入門』, 東京大學, 1972. 89쪽.

인민대표론이 대립하고 있다. 인민주권의 원리에 있어서 주권의 주체는 현실적이며 구체적인 개개인의 집단, 즉 유권적 시민의 총체이다. 인민주권의 원리에서는 직접민주제를 그 이상으로 한다. 그런데 조선민주주의인민공화국의 주권은 노동자, 농민, 병사, 근로 「인테리」에게 있고, 근로인민은 자기의 대표기관인 최고인민회의와 지방각급인민회의를 통하여 주권을 행사한다(제7조)고 규정하고 있다. 또한 헌법 제73조의 최고인민회의, 제89조주석, 제100조 중앙인민위원회, 제107조 정무원, 제115조 지방인민회의, 제125조 지방인민위원회, 제128조 지방행정위원회, 제133조 재판소, 제143조 검찰소 등 대표자를 통하여 주권자로서의 의사를 실현하고 있다. 이것은 국민주권의 원리에 바탕을 둔 대의제는 아니지만 자동성의 원리에 바탕을 둔 인민주권의 원리의 입장에서 직접민주주의만을 고수할 수 없는 상황에서 간접적·민주주의 형태를 절충하고 있다. 이러한 인민대표제를 위해 헌법제8조에서 인민에게 선거권을 부여하고 있다.

오늘날 헌법에 있어서 사회계약과 현실적 행동통일체를 가정하는 인민대표의 이론은 하나의 이상일 뿐이다.¹⁹⁾

(5) 노동당의 독재

사회주의헌법 제4조는 “조선민주주의인민공화국은 마르크스·레닌주의를 우리나라의 현실에 창조적으로 적용한 조선노동당의 주체사상을 자기 활동의 지도적 지침으로 삼는다”고 규정하고 있다. 이것은 조선노동당이 조선민주주의인민공화국의 존재내지 활동의 근거가 됨을 명백히 하고 있다.

공산주의자들은 “우리 국가주권은 조선노동당의 총노선을 간결히 집행하고 그 정책을 충실히 실현하는 수단이 된다”고 주장한다.²⁰⁾ 노동당은 조선민주주의인민공화국의 헌법질서에 있어서 최고의 제도적 역할을 담당하며, 그 권능은 포괄적인 동시에 전능적인 성격을 지니고 프롤레타리아독재는 노동당의 독재를 의미한다.

19) 李丙勳, 代表原理와 議會主義, 박문각, 1992, 111쪽.

20) 하우서방, 『조선민주주의 인민공화국헌법』 1960, 17쪽.

그런데 헌법 제53조는 “공민은 언론, 출판, 집회, 결사 및 시위의 자유를 가진다. 국가는 민주주의적 정당, 사회단체의 자유로운 활동조건을 보장한다”고 규정하여 정당설립의 자유와 복수정당제가 보장되어 있다. 그러나 이것은 노동당의 독재를 은폐하려는 규정이다. 노동당 이외에 조선민주당과 천도교청우당 등이 있지만 이들 정당은 일반 당원과 하부조직이 없는 명목상의 정당이며, 노동당의 정책만을 따르는 위성정당에 불과하다.²¹⁾ 그러므로 노동당의 일당독재인 것이다.

4. 통일헌법상의 권력구조의 기본원리

대한민국헌법상의 권력구조의 기본원리인 국민주권의 원리, 권력분립주의, 법치주의, 대의제의 원리와 조선민주주의인민공화국헌법상의 기본원리인 인민주권의 원리, 민주주의 중앙집권제원칙, 사회주의적 법치주의, 인민대표제의 원리, 노동당의 독재를 장점만 수용하면, 통일헌법상의 권력구조의 기본원리는 국민주권의 원리, 권력분립주의, 사회적 법치국가의 원리, 대의제의 원리로 정하는 것이 바람직하다. 분석하면 다음과 같다.

(1) 국민주권의 원리(인민주권론의 수용)

국민주권의 참된의미는 헌정국가 그 자체와 그에 의해서 조직된 제 권력의 정당성이 궁극적으로 국민의 제정권력에 환원된다는 데 있다. 이와같은 인식은, 국민주권의 이론적 기반을 형성하고 있는 것은 헌법제정권력과 헌법에 의하여 조직된 권력을 구별하여 국민주권은 헌법에 관한 주권적 결정을 의미한다는 것과 민주헌법은 국가권력 담당자로서의 지위와 이의 행사를 구별하고 이러한 의미의 국민주권은 국가권력의 담당자로서의 지위를 의미함을 내포하고 있다.²²⁾

대한민국의 주권은 국민에 있고 모든 권력은 국민으로부터 나온다. (제1

21) 金南植, 「北韓의 統治機構에 대한 行態論的 分析」, 『北韓』 1973년 2월호 75쪽.

22) Martin Kriele, Einführung in die Staatslehre, 1975, s.56 : 국순옥 옮김. 『헌법학 입문』, 종로서적, 1983, 280쪽.

조 제2항)는 규정은 헌법제정권력이 국민에게 있고, 국민이 권력을 행사한다는 의미가 아니라, 분립되어 여러 헌정기관에 의해서 행사되는 권력이 국민으로부터 나온다는 것을 의미한다. 그러므로 헌정국가의 경우, 국민주권이란 헌법제정권력과 국가권력 담당자로서의 지위가 국민에게 있다는 것을 의미한다. 즉 국민주권은 헌정국가의 창설시기와 소멸시기에만 나타난다.

민주적 주권자는 헌법제정권력을 행사함으로써 스스로 주권을 포기한다. 더이상 직접적 행동능력을 갖고 있지 못하고 정치적인 결정인자로서 잠재적으로 존재할 뿐이다. 즉 헌정국가가 붕괴되는 경우에 비로소 다시 기능을 발휘하게 된다. 헌정국가에 주권자가 존재하는 경우 어떠한 인권이나 법률에도 구속되지 않아 헌정국가 자체를 파괴할 수 있다. 따라서 민주주의는 어떠한 주권자도 존재할 수 없고, 국민주권이란 헌법제정권력과 국가권력 담당자로서의 지위가 국민에게 있다는 것을 의미하는 것이다.

이러한 관점에서 조선민주주의인민공화국 제정헌법(1948년) 제2조에서 규정한 주권은 전체인민에게 있다는 규정과, 사회주의헌법(1972년)이 규정한, 주권은 노동자, 농민, 병사, 근로 '인텔리'에게 있고, 근로 인민은 자기의 대표기관인 최고인민회의와 지방각급인민회의를 통하여 주권을 행사한다는 규정을 해석할 필요가 있다. 헌행헌법의 규정 역시 주권은 인민에게 있고 대표기관을 통하여 주권을 행사한다고 파악할 수 있다. 이것은 헌법제정권력과 국가권력 담당자로서의 지위가 인민에게 있다는 의미이다.

인민과 국민은 사회생활의 주체와 국가생활의 주체를 구별하여 나눈 개념이다. 대한민국은 국가와 사회의 이원화의 체제하에서 양자의 생활관계를 인정하나 조선민주주의인민공화국은 국가생활을 소멸시키고 사회주의의 실현을 궁극의 목표로 한다는 의미에서 인민이란 용어를 사용하고 있다. 그런데 국가소멸론은 허구에 지나지 않으며, 국가를 인정하는 한 국민주권의 원리라고 하는 것이 바람직하다.²³⁾ 왜냐하면 사회적 자유는 국가의 활동을 통해서 현실성을 얻기 때문이다.

23) 桂禮悅譯, 『憲法の基礎理論』, 三英社, 1985, 68쪽.

(2) 권력분립주의

대한민국의 헌법은 삼권의 분립을 규정하여 입법권은 국회에, 행정권은 정부에, 사법권은 법원에 속한다고 규정하고 있다. 조선민주주의인민공화국의 모든 국가기관들은 민주주의 중앙집권제 원칙에 의하여 조직되며 운영된다는 규정(제9조)을 두어 권력집중주의를 택하고 있다.²⁴⁾ 그런데 최고인민회의는 최고주권기관이고, 입법권은 최고회의만이 행사하고, 정무원은 최고주권기관의 행정적 집행기관으로서, 주석과 중앙인민위원회의 지도 밑에 사업하고, 재판은 중앙재판소, 도(직할시)재판소, 인민재판소 및 특별재판소가 한다고(제73조, 제198조, 제133조) 규정하여 기능적인 분립을 규정하고 있다.

권력분립원칙이 현재의 두 국가의 헌법적 질서의 결정적 원리에 속한다는 것은 당연한 것 같다. 다만 조선민주주의인민공화국이 형식적인 분립을 유명무실하게 하는 조직원리로서, 민주주의 중앙집권제하에 운영되는 것이 다를 뿐이다. 권력분립원칙의 내용과 의의는 입법·집행·사법이라는 기능을 구별하고, 이들 기능을 특별한 권력들에 배정하여 다른 권력에 배정된 기능을 수행하는 것을 금지하고 권력을 상호 통제하고 억제하는 데 있다. 즉 권력의 분리와 권력의 균형에서 찾을 수 있다.²⁵⁾

권력분립원리는 국가권력을 분할하고 이를 통하여 국가권력을 완화하여 개인의 자유보호에 기여하는 수단으로 나타난다. 권력분립의 과제는 소극적으로 사후적 제한을 하는 것 외에 적극적으로 개개의 권력을 구성하고 그 권한을 확정하고 한정하며 협력을 규율하는 형태로 국가권력의 통일을 이루어가는 인간 협동작용의 질서이다.

권력분립은 상이한 권력을 구성하는 것이다. 다양한 과제에 상응하여 입법·집행·사법의 기본기능을 구별하고 이러한 구별은 배타적 성격을 갖지 않고 과제수행방식의 특정기본유형을 나타낸다. 서로 다른 기능은 특별기관에 의하여 수행되어야 한다. 또한 질서있는 협동작용을 보장하기 위해

24) Gottfried-karl Kindermann, Nordkorea, in : Brunner-Meissner(Hrsg), Verfassungen, der kommunistischen Staaten, 1980 ss. 312-313.

25) Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland 15, Auf, 1986, s.190.

권력의 整序, 즉 기능을 수행하는 특별기관의 정서가 필요하다. 흔히 협동을 목적으로 하는 권한의 설정, 확정 이외에 협력할 권한, 발언할 권한, 이의를 제기할 권한, 통제할 권한의 결합을 통한 수많은 복합적 관계를 통하여 국가권력의 통일을 이룬다. 나아가 권력억제와 권력통제에 의한 권력의 균형은 선거권의 평등, 복수정당제원리, 정당의 기회균등, 집행권의 사법적 통제로 이루어진다. 국가권력을 구성하고 합리화하고, 제한하는 원리로서 권력분립원칙은 모든 헌법의 조직적 기본원리가 된다. 따라서 통일헌법상의 기본원리로서 권력분립주의를 택하고 권력집중주의는 배제되어야 한다.

국가권력의 집권적 일체성과 기능적 구분의 지배원리를 지닌 사회주의 국가에서 국가통치관리의 기능은 중앙국가기관과 지방국가기관의 상호관계는 민주적 중앙집권주의라는 조직적 활동원리에 의해 유지되고 있다.

따라서 지방자치의 개념을 부인하고 있다. 레닌에 의하면 특수행동에 있어서 통일성이 파괴되지 않는 한 완전하고도 호혜적인 비판의 자유를 의미하며, 당이 결정한 어떤 행동에 대해서 통일성을 곤란하게 만드는 비판은 어떠한 것이라도 허용할 수 없다고 정의를 내리고 있다.²⁶⁾ 즉 집행방침은 민주주의적으로 토론하되 일단 상급조직에서 결정되면 통일적 실천이 요구된다고 한다.

민주적 중앙집권주의원리는 프롤레타리아 전위부대로서의 공산당이 당의 조직력을 가장 유효하고 집중적으로 발휘하기 위한 것이다.²⁷⁾ 정치권력이 당조직과 결합되어 소수의 당의 최고지도자에게 일체의 정치권력이 집중되어 있다. 당의 지도자는 정부를 지도, 운영하는 관계에 있어서 공산당은 정부의 지도적 위치에 있고 민주적 집중제는 표면에 있어서는 정부조직에 있으면서, 이면적으로는 당의 민주적 권력집중제와 표리일체의 관계에 있다. 따라서 민주적 중앙집권주의는 독재체제를 보장하기 위한 제도적 장치에 불과하고, 공산당이 모든 권력의 원천이다. 따라서 권력은 분립되어

26) 禹柄球, '소련공산당의 국가지배에 관한 고찰', 고려대학교 대학원 정치학 석사학위논문, 1966. 31쪽.

27) 崔鎔基, 「中央行政組織比較分析:中國과 中共」, 『現代公法學的 諸問題』, 박영사, 1983, 252쪽.

야 한다.

(3) 사회적 법치국가의 원리

북한에서는 혁명 후 법치주의원칙을 부인하였으나, 자연 枯死하리라던 예언과 달리 법과 국가가 프롤레타리아 독재의 수단으로 더욱 중시되어²⁸⁾, 사회주의적 법질서를 창설하고 사회주의적 적법성을 강조하고 있다.²⁹⁾ 그러나 이러한 법리는 근대서구법의 법의 지배 또는 법치국가의 법리와는 대조적인 논리를 가지고 있다. 즉 서구는 국가권력에 대한 법의 지배를 의미하는 것으로 국가권력은 법에 의해서 정해진 절차에 따라 행사되는 한 권력행사의 정당성이 보장되는 것이다. 이에 대하여 사회주의법에 있어서는 독재의 법리 즉 법은 혁명이라는 합목적성을 바탕으로 그 기능을 나타내고 있다.³⁰⁾

기본권, 행정의 법률적합성의 원칙, 권력분립의 원칙 등이 법치국가질서의 본질적 요소라고 볼 수 있다. 법치국가질서는 법의 원칙을 확보하거나 개인의 자유를 위한 국가권력의 단순한 제한에 그치는 것은 아니다. 사회적 법치국가는 정당성을 통하여 정치적 통일의 근거를 마련하고 공고하게 한다. 즉 공동체의 질서가 정치권력의 법에 의한 구속, 권리의 보호, 인권과 기본적인 법원칙의 승인, 사회국가적 과제의 수행에 의해 확정되어 있다면, 정당화작용을 발휘하는 것이다.

사회적 법치국가는 여러가지 기능과 권한을 창설하고 정서함으로써 국가활동의 전제조건을 마련하고 활동자체를 내용적인 원리에 부합하도록 규율함으로써, 정치적 통일을 기능적으로 근거지운다. 법치국가는 모든 변화에 대한 상대적 계속성을 보증하며, 국가생활의 합리화형식이다. 또한 국가권력의 제한 형식이다.

법치국가는 국가나 법으로부터 개인의 자유로운 영역을 설치함을 의미하는 것이 아니고, 오히려 자유로운 전체질서를 통하여 자유를 보장한다. 즉 국가의 작용을 구체적으로 형성하고, 권력의 남용을 배제하도록 정서하

28) 淺井敦, 『現代中國法の理論』, 東京大, 1973. 261쪽.

29) 梁清波, 「中共憲法論」, 『國立政治大學法律體系』, 1972, 17쪽

30) Darrell p. Hammer, U.S.S.R., The politics of oligarchy 1973. p. 340.

며, 법적으로 보장되고 형성되며 보호되는 자유로운 개인의 지위를 보장하는 것이다.

현대의 기술적·경제적·사회적 발전의 여건을 수용하고, 발전으로 말미암아 발생하는 과제를 규범화하여, 이들 과제의 수행을 법치국가형식에 의해 이룩할 수 있다. 사회적 법치국가에서는 국가권력의 형식적 급부작용은 인간다운 생존의 확보라는 목표에 봉사해야 하고 공정한 사회적 질서에 의해 국가적 침해로부터의 보호뿐만 아니라 실질적 자유를 보장하는 것이다.³¹⁾

(4) 대의제의 원리(인민대표제의 수용)

대한민국헌법은 국민주권의 원리에 의해 주권의 주체를 전체국민으로 파악하지만, 조선민주주의 인민공화국은 인민주권의 원리에 의해, 주권은 노동자, 농민, 병사, 근로 「인테리」에 있다고 파악한다. 그러나 통일헌법은 두개의 국가에 존재하고 있는 실제적인 사실을 바탕으로 이루어져야 하므로, 전체 구성원에게 있다는 국민주권의 원리에 바탕을 두고, 국민들의 대표에 의해 정책을 결정을 하거나, 직접적인 투표의 방법에 의해 결정하는 제도가 타당할 것이므로 대의제원리를 받아들이는 것은 거대한 현대국가의 복잡한 권력구조상 당연하다.

결국 통일헌법상의 권력구조의 기본원리는, 국민주권의 원리와 인민주권의 원리는 국민주권의 원리로 정하는 것이 바람직하다, 또한 권력분립주의와 민주주의중앙집권제원칙은 국민의 기본권을 보장하기 위한 권력의 전제와 균형이라는 의미에서 권력분립주의가 합리적이다.

법치주의와 사회주의적 법치주의가 내용은 다르나 실질적으로 정당한 법질서에 의해 모든 권력과 국민이 형성, 유지, 발전되어야 한다고 보아 사회적 법치주의 내지 실질적 법치주의로 함이 타당하다.

대의제의 원리와 인민대표제는 국민이든 인민이라는 용어를 쓰든, 모두 수용할 수 있는 개념으로 대의제의 원리를 쓰는 것이 타당하다. 국가를 인정하는 한 구성원으로서의 국민의 개념이 더욱 적절한 것이다.

31) P.Lerche, Übermass und Verfassungsrecht, 1961, s.61.

노동당의 지도는 다양한 이익을 대변할 수 있는 다양한 정당을 실질적으로 인정하기 위하여 공산당의 독재는 폐지해야 한다. 즉 인민민주독재는 오히려 프롤레타리아 그 자체에 대하여 정치적 기능을 수행하고, 노동분업에서 하나의 전문적 기능으로 남아 정치적·경제적·군사적·관료적 독점으로 나타나고, 이러한 기능은 중앙집권화될 권위적 기구에 의해 항구화되어, 인민의 통제에 벗어난 집단에 의해 지도되고 있다. 이러한 변칙을 ‘자본주의적 환경’ 속의 변칙적 사회주의의 상황으로 정당화하고 있으나 마르크제의 지적처럼 사회주의 국가의 구조가 엥겔스에 의해 지적된 계급사회의 특징을 지녔다고 할 수 있다.³²⁾ 조선민주주의인민공화국은 어떤 논리로 변호하든 정당화될 수 없고 하나의 변질이고, 국가고사의 신화는 주장되나 결코 있을 수 없다. 왜냐하면 사회주의는 끊임없이 자본주의의 부활을 방어하기 위해 프롤레타리아 계급독재가 필요하기 때문이다.

따라서 정치지도자들은 사심을 버리고 사회주의를 폐지하고, 자유민주주의에서 형성되는 개인주의, 물질만능주의, 인간존엄의 경시, 경제적 빈곤의 격차를 극복하기 위해 ‘한·조선나라’는 ‘한思想을 바탕으로 즉 인간의 존엄성을 바탕으로 개인과 전체가 더불어 공존하는 ‘한·조선민족’ 특유의 정치질서를 형성하고, 하늘과 땅과 인간이 조화를 이루도록 인격완성을 이루어 이화세계를 이루어야 하는 것이다.

32) Herbert Marcuse, *Soviet Marxism: A critical Analysis*, 1958, pp.104~105.

Ⅲ. 입법부의 기능과 특징

1. 대한민국 국회의 기능과 특징

대한민국의 권력구조는 통치구조와 통치작용으로 나눌 수 있다. 통치작용을 입법·행정·사법작용으로 분할하고 이들을 각기 분리·독립된 기관으로 하여금 담당하게 하는 것이다.

현행헌법 제40조에서 「입법권은 국회에 속한다」라고 하여, 입법권이 원칙적으로 국회의 권한임을 규정하고 있다.

입법은 실질적 의미로 이해하여 「국가기관에 의한 일반적·추상적 성문법규의 정립작용으로 이해해야 한다. 현행헌법 제40조의 입법권도 일반적·추상적 법규범을 정립하는 권한이다. 물론 현행 헌법은 국회입법의 원칙에 대한 예외를 명문으로 인정하고 있다. 즉 제75조 제95조에서 행정입법은 대통령·국무총리·행정각부의 장에게, 제117조 제1항에서 자치입법은 지방자치단체에, 제108조와 제113조에서 사법입법은 대법원과 헌법재판소에, 제114조 제6항에서 선거관리, 국민투표관리 또는 정당사무에 관한 입법은 중앙선거관리위원회에, 제73조에서 조약체결권은 대통령에게 또 76조에서 긴급명령권과 긴급재정경제명령권은 대통령에게 부여하고 있다.

국회입법의 원칙에도 불구하고 국가적기능과 과제의 확대에 발미암은 행정입법과 비상입법의 증대는 상대적으로 국회가 행사하는 입법권의 범위를 축소시켰다. 또한 법안의 준비와 입안의 대부분이 전문적이고 기술적 지식을 구비한 집행부에 의하여 이루어지고, 국회는 법안을 통과시키기만 하는 通法府로 격하된 감이 있다. 국회가 제정하는 법률의 내용도 그 대상의 대강만을 정하고, 그 細目은 행정입법인 명령·규칙 등에 위임을 하는 경향이 있다.

현행헌법 제40조에서 국회입법의 원칙을 규정하고 있지만, 대통령의 법률안제출권(제52조), 법률안 거부권(제53조) 등으로 인하여 집행부가 입법과정을 실질적으로 주도하고 있다.

(1) 대한민국 국회의 변천

우리나라에 의회제도가 도입된 것은 1948년의 건국헌법부터이다. 건국헌법에서는 의회의 구성방식으로 단원제가 채택되었으나, 1952년의 제1차 개헌에서는 양원제가 채택되었다. 그러나 실제로 양원이 구성된 것은 1960년 헌법하에서였다. 1962년 헌법에서는 다시 단원제로 환원되었고, 1972년 헌법과 1980년 헌법도 단원제를 채택하였으며, 현행헌법에서도 단원제를 그대로 채택하고 있다.³³⁾

의원의 선출방식도 변천을 겪었다. 제헌국회로부터 제5대 국회까지의 의원은 모두 지역대표로서 국민의 직접선거에 의하여 선출되었다. 그러나 제6대 국회로부터 제8대 국회에 이르기까지는 지역대표제를 기본으로 하되, 여기에 직능대표제와 정당대표제의 성격을 띤 전국구를 가미하여, 각 정당이 지역구에서 획득한 득표수에 비례하여 전국구의원을 할당하였다. 1972년헌법에서는 전국구제가 폐지되고, 그 대신 의원정수의 3분의 2는 지역구에서, 나머지 3분의 1은 대통령의 추천으로 통일주체국민회의에서 선출하였다. 1980년헌법에서는 다시 지역대표제에 비례대표제를 병용한 선거제를 채택하였고, 현행헌법도 지역대표제와 비례대표제를 병용하는 선거제를 규정하고 있다.

기능적인 측면에서 볼때, 역대국회의 권한에도 변천이 없지 않았지만 입법권, 국정통제권, 헌법기관구성에 관한 권한은 현행헌법상의 국회까지 포함하여 역대국회에 공통된 것이었다. 그러나 1960년 헌법하에서만은 의원내각제정부형태를 채택한 까닭에, 국회는 입법권·국정통제권·헌법기관구성권 외에 국무총리의 선출과 내각에 대한 불신임의결권까지 보유하여, 정부의 산출모체로서의 기능까지 아울러 가지고 있었다.

(2) 국회와 정부의 관계

국회와 정부의 관계는 정부형태가 대통령제이나 의원내각제이나 혹은 의회정부제이나에 따라 동일하지 아니하다. 대통령제인 경우에는 의회와 집행부의 관계는 엄격한 권력분립의 원리에 입각하여 입법권은 의회에, 집

33) 권영성, 헌법학개론, 법문사, 1989, 526쪽.

행권을 집행부에 귀속시키고, 집행부의 구성원과 의원의 겸직을 금지한다. 뿐만 아니라 양자의 상호독립을 보장하고, 권력의 집중과 남용을 방지하기 위하여 상호간에 견제와 균형을 유지하게 하는 것을 그 특징으로 한다. 그러나 의원내각제의 경우에는 입법부와 집행부의 관계가 법적 차원에서는 분립과 독립을 전제로 하지만, 정치적 차원에서는 상호의존과 밀접한 공화·협력관계를 그 특색으로 한다.

① 국회와 정부의 기본관계

현행헌법상의 정부형태는 기본적으로는 대통령제를 유지하면서도 의원내각제의 요소를 가미하고 있을뿐 아니라, 대통령에게 국가의 보위와 국정의 조정·통합을 위한 갖가지 비상적 권한들을 부여함으로써 국회에 대한 대통령의 상대적 우위를 그 내용으로 하고 있다.

② 상호독립관계

첫째, 대통령과 국회는 그 성립과 구성에 있어서 독자적으로 이루어지며, 대통령과 국회의원은 겸임이 허용되지 아니한다. 대통령은 국민에 의하여 직접 선출될 뿐 아니라, 국회의 구성원인 의원도 국민에 의하여 직접 선출한다.

둘째, 대통령은 탄핵소추의 경우를 제외하고는 임기중 국회의 의사와 관계없이 재직하며, 국회에 대하여 정치적 책임을 지지 아니한다. 국회도 대통령에 대한 불신임결의를 할 수 없다.

셋째, 실질적 의미의 입법권은 원칙적으로 국회에 속하고, 실질적 의미의 집행권은 원칙적으로 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다.

이에 따라 국회는 구체적인 행정처분을 할 수 없고, 정부도 법률안과 예산안을 심의하거나 의결할 수 없다.

③ 상호의존·공화관계

첫째, 국회와 정부는 헌법기관구성에 있어서 공화·협력관계에 있다. 대법원장·대법관·국무총리·감사원장·헌법재판소장 등은 대통령이 임명하되 국회의 동의를 얻게 하고 있다. 그 밖에도 헌법재판소의 재판관 9인

중 3인과 중앙선거관리위원회의 9인의 위원 중 3인은 대통령이 지명하고, 3인은 국회가 선출한다.

둘째, 국회와 정부는 그 존속에 있어 때로는 의존관계에 있다. 국회는 대통령을 비롯한 정부구성원에 대하여 탄핵소추를 할 수 있고, 국무총리와 국무위원에 대하여 개별적 해임건의를 할 수 있다.

셋째, 국회와 정부는 기능면에서 때로는 공화·협력관계에 있을 뿐만 아니라 겸직이 가능하다. 대통령은 국회에 출석하여 발언할 수 있으며, 국무총리·국무위원·정부위원도 국회에 출석하여 의견을 발표할 수 있다. 국회의원은 물론 정부도 법률안을 제출할 수 있으며, 예산안은 정부가 편성하고 국회가 그것을 심의·확정하게 하고 있다. 또한 국회의원과 국무총리·국무위원의 겸직이 가능하다.

④ 상호통제관계

가. 국회의 정부통제

헌행헌법은 국회에 대한 대통령의 상대적 우위를 권력구조의 내용으로 하고 있지만, 기본적으로는 권력분립의 원리에 입각하고 있다. 그런 까닭에 국회가 대통령의 전제와 권력남용을 억제할 수 있도록 하기 위한 여러가지 견제수단을 강구하고 있다. 이를테면, ① 대통령과 정부구성원에 대한 탄핵소추권을 비롯하여, 국무총리·국무위원에 대한 해임건의권, 국정감사·조사권, ② 정부의 법률안·예산안 등에 관한 심의·의결권, ③ 국무총리·국무위원 등에 대한 국회출석요구 및 질문권, ④ 대통령의 긴급명령과 긴급재정경제처분·명령에 대한 승인권과 계엄해제요구권, ⑤ 대통령의 일반赦免에 대한 동의권, ⑥ 대통령의 대법원장·대법관·국무총리·감사원장·헌법재판소장 등의 임명에 대한 동의권, ⑦ 국방·외교정책에 대한 동의권 등이 그것이다.

나. 정부의 국회통제

헌행헌법상 대통령을 비롯한 정부가 보유하는 국회통제수단 중 중요한 것을 열거하면 다음과 같다. ① 국회임시회소집요구권, ② 국회의 권한과 기능에 대한 간접적 제약이 될 수 있는 긴급명령권과 긴급재정경제처분 및 그에 관한 명령권, ③ 법률안제출권, ④ 법률안거부권, ⑤ 국회입법의 원

칙에 대한 중대한 제약이 되는 입법권, ⑥ 국회에 관한 예산안의 편성·제출권, ⑦ 국회의 권한과 기능에 대한 간접적인 제한을 의미하는 국민투표부의권, ⑧ 국회에 의석을 가진 정당을 상대로 하는 것인 때에는 간접적으로 국회에 대한 견제수단이 되는 위헌정당해산제소권 등이 바로 그것이다.

현행헌법도 기본적으로는 권력분립제를 채택하고 있지만, 위기정부에 있어서 국가권력의 통합과 국정의 조정을 위한 필요에서 몇 가지 비상적 권한을 대통령에게 부여함으로써 국회에 대한 대통령의 상대적 우월성을 보장하고 있다. 그러나 대통령을 제외한 집행부(최협의 정부)와 국회 간에는 국회의 국무총리·국무위원에 대한 해임건의권과 국정감사·조사권을 통하여 거의 대등한 관계를 유지한다. 요컨대 현행헌법상 대통령을 포함한 정부와 국회의 관계는 전체적으로 볼 때, 집행부우위의 관계가 형성되어 있다.

(3) 국회와 법원의 관계

입법부와 사법부의 관계는 국가의 권력구조 여하에 따라 입법부우위형·사법부우위형 및 균형형으로 대별할 수 있다. 현행헌법은 권력분립의 원리에 입각하여 입법권은 국민의 대표로 구성되는 국회에, 사법권은 법관으로 구성되는 법원에 귀속시키면서, 동시에 국회와 법원 사이에 상호의존하고 통제하는 관계를 설정하고 있다. 그러므로 현행헌법상의 국회와 법원의 관계는 균형형에 속한다고 할 수 있다.

① 상호독립관계

헌법 제40조는 「입법권은 국회에 속한다」라고 하고, 제101조 제1항은 「사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다」라고 함으로써, 국회와 법원을 독립적인 국가기관으로 규정하고 있다. 따라서 국회와 법원은 그 조직·구성 및 기능에 있어 상호독립적이어야 한다. 우선 국회는 법원의 간섭을 받음이 없이 헌법·법률·국회규칙에 따라 그 의사와 내부사항에 관하여 독자적으로 결정할 수 있는 자율권을 가지고 있다. 이와 같은 국회의 내부적 자율권에 속하는 사항에 대하여는 사법권이 미치지 아니한다. 법원도 입법부나 집행부로부터 절대적으로 독립하여 구체적인 사건을 재판할 수 있는

사법적 독립성과 자율성을 가진다.

② 공화관계

국회는 국민의 대표인 의원들로 구성되는 정치적 국가기관인 데 반하여, 법원은 일정한 자격을 구비한 법관으로 구성되는 비정치적·중립적 기관이므로, 국회와 법원 간에는 기능면에서 공화관계가 존재하지 아니함을 원칙으로 한다. 그러나 현행헌법은 헌법기관을 구성함에 있어서는 국회와 법원이 공화관계에서 상호 협조하도록 규정하고 있다. 즉 헌법재판소 재판관과 중앙선거관리위원회 위원을 임명함에 있어, 각 3인을 대법원장이 지명하고, 각 3인을 국회가 선출한다.

③ 상호통제관계

가. 국회의 법원통제

국회는 ① 대법원장과 대법관의 임명에 있어 동의권을 가지고 있으므로 최고법원인 대법원의 구성에 관여할 수 있고, ② 법관이 그 직무수행에 있어 헌법이나 법률에 위배한 때에는 탄핵소추를 의결할 수 있으며, ③ 법원의 조직·법관의 자격 및 법관이 재판을 함에 있어 적용할 법률을 제정할 입법권을 가지고 있다. 뿐만아니라 ④정부가 제출한 법원의 예산안을 심의·확정할 권한을 가지며, ⑤국정감사·조사권을 통하여 일정한 사법행정에 관한 사항에 대하여 감사와 조사를 할 수 있다. ⑥또한 국회의원에게는 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 관하여 면책특권이 인정되고, 헌행범인이 아닌 한 회기 중 불체포특권이 인정되기 때문에, 그 한도 내에서 사법권의 발동이 제한된다.

나. 법원의 국회통제

법원은 ① 국회가 제정한 법률의 위헌여부의 심사를 헌법재판소에 제청할 수 있고, ② 국회규칙이나 국회에의한 처분이 헌법이나 법률에 위반되는 여부가 재판의 전제가 된 때에는 이를 심사할 권한을 가지고 있으며, 특히 대법원은 국회의원선거법에 의하여 국회의원선거에 관한 소송을 관할한다.

(4) 국회의 기능

국회의 권한은 그 권한의 실질적 성질이나 내용을 기준으로 할때, 입법에 관한 권한, 재정에 관한 권한, 헌법기관구성에 관한 권한, 국정통제에 관한 권한, 국회내부사항에 관한 권한 등으로 분류할 수 있고, 그 권한행사의 형식을 기준으로 할때, 의결권·동의권·승인권·통고권·통제권 등으로 분류할 수 있다.

① 입법에 관한 권한

헌법 제40조는 「입법권은 국회에 속한다」라고 하여, 실질적 의미의 입법에 관한 권한은 헌법에 다른 규정이 없는 한 원칙적으로 국회가 가진다는 국회입법의 원칙을 규정하고 있다. 그러나 이와 같은 국회입법의 원칙에 대해서는 헌법 자체가 여러가지 예외를 규정하고 있다. 그러므로 헌법 제40조에 따라 국회가 가지는 입법에 관한 권한의 구체적인 범위는 실질적인 의미의 입법에 관한 권한 중에서 헌법정책상의 이유로 헌법자체가 그밖의 국가기관의 권한으로 하고 있는 것을 제외한 그 나머지, 즉 ①헌법개정의 발의·의결권, ②법률의 제정권, ③조약의 체결·비준에 대한 동의권, ④ 국회규칙제정권에 국한되고 있다.

② 재정에 관한 권한

국가라는 공동체를 유지하고 발전시켜 나가기 위해서 그에 필요한 재원의 조달과 재산의 관리가 불가피하다. 재정작용은 그 성질과 기능으로보아 집행작용이지만, 재정이 국민의 재산과 권리에 미치는 영향 때문에, 재정에 관한 중요사항은 반드시 의회의 의결을 거치도록 하고 있다. 현행헌법 제54조~제59조와 제99조의 재정조항에서 재정의회주의를 헌법상 확인하여, 의회의결주의를 재정에 관한 기본원칙으로 선언하고 있다. 즉 예산안심의확정권, 결산심사권, 긴급재정경제처분 및 그에 관한 명령에 대한 승인권, 예비비지출에 대한 승인권, 국채동의권, 예산외에 국가의 부담이 될 계약체결에 대한 동의권, 재정적 부담을 지우는 조약의 체결·비준에 대한 동의권 등이 있다.

③ 헌법기관구성에 관한 권한

현행헌법은 대통령의 선출방식을 직선제로 하고 있다. 그러나 대통령의 선거에서 최고득표자가 2인 이상인 때에는 국민의 직선에 의한 결선투표제를 채택하지 아니하고, 국회의 재적의원 과반수가 출석한 공개회의에서 다수표를 얻은 자를 당선자로 하는 제도를 채택하고 있다. 또한 헌법재판소 재판관의 일부선출권, 중앙선거관리위원회위원의 일부선출권, 국무총리, 대법원장, 대법관, 헌법재판소장, 감사원장 등에 대한 임명동의권을 가지고 있다.

④ 국정통제에 관한 권한

현행헌법은 대통령제를 기본으로 하고 있으면서도, 대통령이 긴급권, 법률안제출권, 법률안거부권까지도 행사할 수 있기 때문에, 정부에 대한 국회의 지위가 상대적으로 열세에 있다.

집행부와 사법부에 대한 의회의 중요한 통제수단으로서, 탄핵소추권, 국정감사조사권, 긴급명령과 긴급재정경제처분 및 그 명령에 대한 승인권, 계엄해제요구권, 국방·외교정책에 대한 동의권, 일반사면에 대한 동의권, 국무총리·국무위원에 대한 해임건의권, 국무총리·국무위원 등의 국회출석요구 및 질문권 등이 국회에 부여되어 있다.

⑤ 국회의 자율권

국회가 다른 국가기관의 간섭을 받지 아니하고, 헌법·법률·의회규칙에 따라 의사와 내부사항에 관하여 독자적인 결정을 할 권한을 가지고 있다.

국회는 헌법과 국회법이 정하는 바에 따라 집회·휴회, 폐회, 회기 등을 자주적으로 결정하고, 국회내부조직권, 국회규칙 제정권, 의사일정의 작성, 의안의 발의, 동의를 자주적으로 행하고, 국회내부질서유지권, 의원의 신분에 관한 사직허가권, 자격심사권, 징계권, 의원활동에 관한 자율권이 있다.

(5) 국회의 특징

1948년 5월 10일 총선거에 의해 구성된 대한민국 국회는 헌법제정을 하

고, 정부를 구성했다. 당시 이승만 대통령은 행정권의 강화만을 위해, 권위주의에 빠져 시행착오의 정부운영을 계속했다.

1950. 5. 30 제2대 국회의원선거가 실시되어 개원하였으나 조선민주주의 인민공화국의 대한민국침략으로 이승만 대통령은 비상계엄령 또는 전시특별법령으로 독재를 행했다

1952. 7월 4일 정부측의 직선제안과 야당의 국무원불신임제를 발제한 개헌안을 심야국회에서 거수투표로 변칙통과시켰다.

1954. 5. 20 제3대 총선거후 1954. 11. 27 대통령의 종신제 연임안을 四捨五入의 이론에 입각하여 통과를 시켰다.

1958. 5. 2 총선거후 제4대 국회가 구성되었고, 1960. 3월 15일 대통령선거의 부정, 4월 혁명후, 1960. 4. 26 국회에서 이승만대통령 즉시 사퇴, 부정선거 다시할 것, 의원내각제개헌, 민의원해산, 총선거 실시를 결의하였다.

1960. 7. 29 제5대 민의원 233명과 참의원 58명이 선출되었다. 11월 23일 3. 15 부정선거책임자와 반민주행위자, 부정축재자들을 소급하여 처벌할 수 있도록 개헌안을 통과시켰다.

1961. 5. 16 군사혁명에 의해 입법활동이 중단되었다. 1962. 12월 25일 국민투표에 의해 확정된 헌법을 공포하여 제3공화국헌법이 탄생되었다. 1962. 10. 15 대통령선거와 1962. 12. 7국회의원 선거를 마치고 12월 17일 군사혁명정권의 최고회의는 해체되었다. 1967년 5. 3 대통령선거와 6. 8국회의원 선거는 금품공세, 공약남발, 부정선거 등 큰 혼란과 오점을 남겼다. 선거후 5개월동안 야당이 등원을 거부한 변칙사태임에도 불구하고, 17개 중요세법을 날치기 통과하는등 파행적인 국회운영이 계속되고 있었다.³⁴⁾

1969. 9. 14 3선개헌안이 새벽2시30분, 국회 제3별관에서 여당만이 비밀리에 통과시켰다.

1971. 4. 27 제7대 대통령선거와 5. 25 제8대 국회의원선거로 지역대립이 심화되었다. 1971. 12. 6 박정희대통령은 법적 뒷받침도 없이 비상사태를 선언하였다.

34) 丘秉溯 외 8인 공저, 韓國法學의 回顧와 展望, 法文社, 1991, 82쪽.

그후 12월 27일 국가보위에 관한 특별조치법을 제4별관에서 여당 단독으로 통과시켰다.

1972. 10. 17 유신혁명을 선언하고 국회를 해산하고, 비상국무회의에서 입법권을 비롯한 모든 권한을 행사했다.

1973. 2. 27 제9대 국회의원이 선출되었다. 하지만 긴급조치로 이끌어 가던 독재자의 시대이었다. 1978. 12. 12 제10대 국회의원선거가 실시되었다. 1979. 10. 26 박정희 독재정권이 무너지고, 전두환은 국가보위비상대책위원회를 설치하고, 권력을 장악한후, 1980. 8월27일 대통령에 취임했다. 9월 29일 임시국무회의의 의결을 거쳐, 제5공화국 개정안을 발의·공고한후, 10월22일 국민투표에 회부되어 확정되었다. 제5공화국헌법부칙에 따라 제11대국회가 구성될 때까지 국회의 권한을 대행하기 위하여 10월 29일 발족한 입법회의는 1980. 12월30일까지 118건의 법률안과 동의안을 처리했다.

1981. 2. 25 전두환후보가 대통령선거인단에 의한 간접선거를 실시한 정치술수로 대권을 장악하였다.

1987년 6월 29일 민주화선언이후, 1987. 10. 27 국민투표에 의해 확정된 제9차 개정헌법이 1988년 2월 25일부터 발효되었다.

제6공화국이 탄생된후, 1992년 3월 24일 제14대 국회의원이 선출된후, 1992년 8월 31일까지 국회는 지방자치단체장의 금년내 실시와 관련된 의견 차이로 국회는 기능이 마비되었다.

대한민국 국회는 기능상의 특징으로 독재정권의 하수인 노력으로 만족했다는 점이다. 국민을 위한 정치는 명분에 지나지 않고, 항상 독재자가 만든 법을 합법화시키는 거수기들이었다. 또한 국회의원의 자질과 관련하여, 정당내의 민주화에 의해 국민들로부터 존경을 받는 사람이 국회의원으로 선출되는 것이 아니라, 돈과 권력에 눈이 멀어있는 몇명의 집단에 의해 국회의원이 추천되고 선출되어 올바른 양심과 국민을 위한 정치를 행할 인격을 겸비한 국회의원이 드물다.

따라서 구조적으로 이권과 비리에 얽힌 필요악의 국회가 존재해온 것이다. 제6공화국이후, 조금은 국회의 기능이 활성화되었다고 볼 수 있으나, 민주주의의 근본바탕인 타협과 화합의 정치를 행하여, 정책결정을 하는 것

이 아니라 전 시대의 유물인 대립과 갈등의 사고로 야당은 의사진행방해, 여당은 날치기통과를 일삼는 국회는 누구를 위해 존재하는지 분노를 금할 수 없다. 국회가 국민의 대표자로서 봉사하는 지위를 벗어나 가진자들이 군림하는 자세로 행세하고, 최소한의 생계비를 지원하여, 국정을 논하게 되어야 할 국회의원들이 지나친 고액의 세비를 받으므로써 특권층으로 둔갑한 것은 시정되어야 한다.

2. 최고인민회의의 기능과 특징

최고인민회의는 조선민주주의인민공화국의 최고 주권기관이며, 형식상 입법권은 최고인민회의만이 행사하게 되어 있다.

최고인민회의는 정기회의와 임시회의를 개최한다. 정기회의는 최고인민회의 상설회의가 1년에 1~2차 소집하며 임시회의는 필요시 또는 대의원의 3분의1이상의 요청이 있을 때 소집한다.

최고인민회의에는 상무기관으로서 최고 인민회의 상설회의가 있다. 상설회의는 현재 최고인민회의의 의장1인, 부의장2인, 사무장1인, 사회단체 위원장급이 포함된 의원 15명으로 구성되어 있다.

최고인민회의는 헌법76조에 의하면, ①헌법·법령의 채택 또는 수정 ②국가대내외정책의 기본원칙 수립 ③경제발전 계획 및 국가예산승인 ④전쟁과 평화문제 해결 ⑤주석·부주석, 중앙인민위원회 서기장·위원, 최고인민회의 상설회의의원, 정무원 총리, 국방위원회부위원장, 중앙재판소·검찰소 소장등 국가주요지도기관을 선거(임명)및 소환(해임)하는 권한을 가지고 있다.

또한 최고인민회의 상설회의는 휴회중 제기된 법안을 심의결정·수정·해석하는 등 결정권을 갖는다.

최고인민회의는 예산심의위원회, 법안심의위원회를 두고 매기 제1차회의시마다 대의원자격심사위원회를 조직한다.

최고인민회의 대의원의 임기는 4년이고, 일반적·평등적·직접적·비밀투표로 선출된다.³⁵⁾

35) 국토통일원, 북한최고인민회의자료집 제1집, 1988, 9쪽.

제1기는 1948. 9. 2부터 1957. 7. 17까지 13차회의를 개최했다.

이 기간은 3년간의 전쟁과 그로 인한 피해를 복구하기 위한 건설사업 및 농업과 개인 상공업의 사회주의적 개조를 추진하고 사회주의 기초건설을 구축하는 제1차 5개년계획을 착수하는 시기였다. 정치적으로는 1956년 8월 당전원회의를 계기로 반종파투쟁을 전개하여 김일성중심의 당의 통일과 단결을 이룩해 나가는 과정이었다.

스탈린의 사망과 소련공산당 제20차 당대회 이후 사회주의 진영의 다원화 현상이 표면화되기 시작했고, 북한은 사상에서의 주체, 경제에서의 자립등 자주노선을 추구하였다.

제1기최고인민회의는 1948. 9 제1차 회의에서 조선민주주의인민공화국 헌법을 채택하고 정부수립을 선포하였고, 전쟁기간을 제외하고는 매년 2차에 걸쳐 정기회의를 개최하였다. 13차에 걸친회의에서 3개년 인민경제 계획, 전후복구 3개년계획, 매년 책정되는 예산안심의, 전반적 의무교육 실시에 관한 법령, 농업현물세 및 주민소득세, 법령, 평화통일호소문 등을 채택하였다.

또한 1949년, 1953년, 1956년에는 소련을 비롯한 사회주의 국가들의 방문 및 1954년 4월의 제네바회의에 대한 결과를 최고인민회의에 보고하고, 그에 대한 평가를 받는 의안들이 취급되었다. 이것은 조선민주주의인민공화국의 권력구조에서 최고인민회의의 역할과 권한을 중요시했다는 것을 보여준 것이다.

제2기최고인민회의는 1957년 9월부터 1962년 10월까지, 만 5년간의 임기로 매년 평균 두번에 걸쳐 회의를 하여 11차 회의를 개최했다.

휴전후 본격적으로 착수한 농업과 개인상공업의 사회주의적 개조는 1958년 8월에 완성되었으며, 도시와 농촌에서 사회주의적인 경제형태가 유일하게 지배했다.

1956년 4월 노동당3차대회에서 평화통일선언이 발표된후, 평화통일주장이 강화되었고, 4·19를 계기로 절정에 달했다.

제2기최고인민회의 1차회의(1957. 9)에서 국가지도기관을 선거하고 3차 회의에서는 1차5개년계획을 법령화하고, 8차회의(60. 11)에서 총결산하는 회의를 가졌다. 예산문제, 농협현물세, 초등의무교육, 보건사업개선문제

등이 토의되었다.

1960년 11월 8차회의에서 김일성이 8.15해방 15주년 경축회의에서 제안한 과도기적인 방안을 재확인하고 이를 최고인민회의의 명의로 다시 제안하는 형식을 취했다.³⁶⁾

제3기최고인민회의의는 1962.10부터 1967.12까지 7차에 걸쳐 회의를 개최했고, 63년부터 65년까지는 각각 한번의 회의를 개최했다. 1962년 10월 1차회의에서 3기국가지도기관을 구성하고, 4차(1965.5)와 5차(1966.4)에서는 월맹을 지지하는 의제를 특별히 취급했으며, 예산심의, 농업의 경제적토대의 강화(3차회의), 농업현물세의 완전폐지(5차회의), 9년제기술의 무교육의 실시(6차회의), 한·일회담반대(4차회의) 등의 문제들을 토의 결정했다.³⁷⁾

1962년, 12월 당중앙위원회 제4기5차전원회의에서 「국방에서의 자위」를 표방했다.

한편 중·소와의 관계에서 중립적 입장을 견지하는 자주노선을 채택했다.

제4기최고인민회의의는 1967.12에 구성되어 1972.12까지 5년간 임무를 수행했다. 자주, 평화, 민족적 대단결이라는 평화통일 3원칙을 담은 1972년 7·4남북공동성명을 발표했다.

1967.12 제4기 내각을 구성하고, 매년 한번의 회의만을 열게되어 6차의 회의로서 끝을 냈다. 매년 예산심의를 위한 회의성격을 지녔다.³⁸⁾

1972년 12월에 개최된 최고인민회의 제5기 1차회의에서는 사회주의헌법을 채택하고, 국가지도기관을 새로히 구성했다.

합의제 대통령제인 최고인민회의상임위원제를 철폐하고, 국가주석제를 채택하여, 김일성이 당과 국가를 지도하는 형태로 확정했다. 또한 노동당의 주체사상을 자기활동의 지침으로 삼는다고 규정하여 노동당독재임을 명백히 했다.

1974년을 제외하고, 최고인민회의의는 매년 한번의 회의만을 개최했고,

36) 국토통일원, 북한최고인민회의의자료집 제2집, 1988, 25쪽.

37) 앞책, 1107쪽.

38) 국토통일원, 북한최고인민회의의자료집 제3집, 1988, 21쪽.

예산심의, 11년제 의무교육의 실시(2차회의), 세금의 철폐, 대미평화협상의 제의(3차회의), 농촌문제(제4차회의) 등을 취급하고, 어린이보육교양법, 토지법이 채택되었고, 법무생활지도위원회의 역할이 강화되었다.³⁹⁾

1977.12 개최된 최고인민회의 제6기 1차회의에서는 국가지도기관을 선거하고, 제2차7개년계획(1978~1984)을 심의했다.

최고인민회의는 5차에 걸쳐 개최되었고, 예산심의와 함께 2차7개년계획(1차회의), 사회주의노동법(2차회의), 인민보건법(4차회의) 등을 채택했다.⁴⁰⁾

제7기최고인민회의는 1982년 4월에 구성되었으며 1차회의에서 국가지도기관을 선거했다. 5차에 걸쳐 개최되었고 3차회의에서 조국의 평화적 통일을 촉진하는 문제를 심의했다.

1984년 1월에 개최된 최고인민회의 제7기 3차회의에서는 대외경제사업에 주력할 것을 토의했다. 이해 9월에는 합영법을 발표함으로써 자본주의 국가들과의 경제협력을 추진한다는 입장을 표명했고 그에 관한 법적근거를 마련한 셈이다.

통일문제에 있어서 3차회담('84.1), 남북 국회회담('85.4), 3군사당국자회담('86.6) 등을 제안했으며, 예산안의 심의, 경제문제, 환경보호법 등을 의제로 토의·결정했다.

제8기최고인민회의는 1986년 12월 제1차회의를 개최하여 국가지도기관을 선거했다. 1차회의에서 김일성은 남북고위급 정치회담을 제안했다.

1987년부터 착수된 제3차7개년계획('87~93)은 2년간의 조정기를 거쳐 1987년 4월에 개최된 최고인민회의 제8기 2차회의에서 법령으로 채택되었다.

1988. 4. 5~4. 7개최된 3차회의에서 국가예산집행의 결산과 예산심의를 했고, 제4차회의(1988. 12. 12)에서 정무원총리를 소환하고 연형묵총리를 새로 선출했다. 1990년 5월 회의에서 행정기구 정무원 구성원을 대폭 개각하고, 김정일을 국방위원회 제1부위원장으로 선임했다. 1991년 12월 24일

39) 앞의책, 483쪽.

40) 국토통일원, 북한최고인민회의자료집 제4집, 1988.21쪽.

조선로동당 중앙위원회 제6기 19차 전원회의에서 조선인민군최고사령관으로 추대되었다.⁴¹⁾

조선민주주의인민공화국은 1992년에 헌법을 일부개정하고, 김일성을 대원수, 김정일을 원수로 추대하여 권력세습의 길을 열었다.

최고인민회의는 형식적으로 거수와 박수에 의해 주석의 제안을 채택하는 시너역할을 한다. 또한 대의원자격 심사위원회의 보고에 의해 자격이 확인되듯이, 사전에 노동당에 의해 선별추천되어 진정한 인민의 대표로 볼 수 없다.

3. 통일헌법상의 입법부

(1) 입법부의 구성방향

대한민국 국회와 조선민주주의 인민공화국 최고인민회의의 장점만을 수용하여, 진정한 국민의 대표기관으로서 집행부·사법부와 견제와 균형을 유지해야 할 것이다.

대한민국국회의원의 특권의식을 제거하고, 국가를 전제로 하지 않는 최고인민회의대의원의 노동당의 연속성을 탈피하기 위해, 입법부의 명칭은 국민대의원회라 칭하는 것이 바람직하다. 국민대의원회의의 구성은 현재의 대한민국과 조선민주주의인민공화국이 동수의 인원을 선출하여 균등한 정책결정참여기회를 부여한 단원제가 바람직하다. 대의원수는 대한민국은 인구20만에 1인, 조선민주주의인민공화국은 인구10만에 1인을 선출하여, 400명정도의 대의원으로서 의회를 구성하고, 집행부와 사법부를 견제하고, 대화와 토론에 의해 국민들의 의견을 수렴한 정책을 결정하는 최고의 의결기구의 역할을 해야하는 것이다. 따라서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의가 지나치게 많은 대의원으로 구성되어 효율적인 의결기구역할을 하지못하는 점을 제거하고, 다양한 의견수렴을 위해, 노동당의 지도정책을 폐지하고, 다양한 정당활동에 의한 대표구성이 되도록 자격심사제를 폐지하고, 국민들의 뜻에 의해 선출된 대의원으로 구성된 대의기구를 구성해

41) 梁性喆, 北韓의 권력구조와 김정일 주변 엘리트, 民族統一研究院, 1992, 25쪽.

야 할 것이다. 또한 궁극적으로는 남북한 지역별 인구수에 비례한 대의원으로 형평을 이룩해 나가야 한다. 구체적으로 비교 검토한 후 통일헌법상의 입법부를 구성해보겠다.

(2) 입법권

① 대한민국 헌법의 규정

헌법 제40조에서 「입법권은 국회에 속한다」라고 규정하고 있다.

② 조선민주주의인민공화국 헌법의 규정

헌법 제73조단서에서 「입법권은 최고인민회의만이 행사한다」라고 규정하고 있다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국의 입법권은 원칙적으로 국회가 가진다. 예외로서, 대통령의 긴급명령권, 행정부의 행정입법권, 지방자치단체의 조례·규칙제정권이 있다.

조선민주주의 인민공화국의 입법권은 최고회의만이 행사하고, 주석은 명령권, 중앙인민위원회는 政令, 動員令을 선포할 수 있고, 정무원은 決定을 채택하며 指示를 내고, 지방인민회의는 決定을 채택하며, 지방인민위원회는 決定을 채택하며, 指示를 내고, 지방행정위원회도 決定을 채택하며, 指示를 낸다.

대한민국이나 조선민주주의 인민공화국이 원칙적으로 입법권을 의회에 부여하고 집행부나 지방자치단체에 예외적인 입법권을 부여하고 있다.

④ 통일헌법규정의 방향

국민의 대표자로 구성되는 국민대의원에 입법권을 부여하고, 집행부에 행정입법권, 지방자치단체에 조례, 규칙제정권을 부여하는 것이 바람직하다.

(3) 국민대의원회의 구성

① 대한민국헌법의 규정

헌법제41조에서 「① 국회는 국민의 보통·평등·직접·비밀선거에 의하여 선출된 국회의원으로 구성한다.

② 국회의원의 수는 법률로 정하되, 200인 이상으로 한다.

③ 국회의원 선거구와 비례대표제 기타 선거구에 관한 사항은 법률로 정한다.」라고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제74조에서 「최고인민회의는 일반적·평등적·직접적 선거원칙에 의하여 비밀투표로 선출한 대의원들로 구성한다.」고 규정했다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국헌법은 합의에 의한 정치를 실현하기 위하여 국민의 의사를 대표하는 기관인 국회를 구성하는데 비해서 북한은 민주적 중앙집권제라는 명분하에 주권재민사상과 민주주의제도의 운영을 대내외에 과시하고자 구성한다. 대한민국 국회의 구성은 국회의원 선거법에 의하여 1선거구 1대표 선출의 원칙에 따라 다수대표제에 의한 지역구 출신의원과 비례대표제에 의한 전국구 출신의원으로 구성된다,

피선거권은 25세 이상이면 가능하고 선거는 20세 이상이면 누구나 참가한다. 물론 투표는 선거관리위원회에 의해 공정하게 치루어지고 필요시에는 재선거와 보궐선거가 이루어진다. 이렇게 선출된 국회의원은 단원제국회를 구성하고, 20인 이상의 동일정당소속의 의원들은 교섭단체를 구성하고 의사를 진행한다. 또한 상설적으로 설치된 상임위원회와 특별안건을 처리하기위해 특별위원회가 설치된다.

이에 대해 북한의 최고인민회의는 그 구성에 있어 헌법의 규정과는 달리 4년마다 실시된적이 한번도 없고, 선거는 100%참가에 100%찬성이라는 예외없는 이변을 속출하고, 후보선출과정에서는 단일입후보제와 단일투표합제를 채택하여 사실상 노동당의 지명과 마찬가지로이다. 또한, 대의원은 정치와는 무관한 사람들이므로 거수기 노릇을 할수 밖에 없다. 현재 헌법은 남·북한이 보통(일반)·평등·비밀·직접선거에 의해 선출한다고 동일하게 규정했다.

④ 통일헌법규정의 방향

통일헌법의 규정도 국민대의원을 보통(일반)·평등·비밀·직접선거에 의해 선출하고, 통일이 되면 동질감보다는 이질감이 큰 관계로 국민대의원의 구성에 있어서 단원제로 하되, 균등한 대의원수로 구성하는 것이 바람직 할 것이다.

국민대의원의 수와 구성방법은 다수대표제에 의한 지역구의원 400인 이상으로, 남한200인, 북한200인으로 구성하여야 할 것이다. 이렇게 함으로써 이질감에 의한 파쟁과 부패를 방지할 수 있고, 의안에 있어서 공정과 신중을 기할 수 있을 것이다. 그러나 민주주의 이념을 구현하기 위해서는 점진적으로 인구수에 비례한 대표자수를 선출토록 조정되어야 한다.

(4) 대의원의 임기

① 대한민국헌법의 규정

헌법제42조에서 「국회의원의 임기는 4년으로 한다.」고 규정했다.

② 조선민주주의인민공화국헌법의 규정

헌법 제73조에서 「최고인민회의의 임기는 4년으로 한다. 최고인민회의의 새 선거는 최고인민회의의 끝나기전에 최고인민회의의 상설회의의 결정에 따라 진행된다. 불가피한 사정으로 선거를 하지 못할 때에는 선거를 할때까지 그 임기를 연장한다.」고 규정했다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국은 국회의원의 임기를 4년으로 규정하고, 국회법제128조, 제129조에서 국회의원의 사직과 퇴직에 관해서, 명확히 규정하고 있다. 그러나 조선민주주의 인민공화국은 헌법의 규정은 임기를 4년으로 규정하고 있지만, 75조단서를 보면 의원의 임기를 불가피한 사정이 있을때는 최고인민회의 상설회의의 결정으로 의원의 임기를 연장할 수 있는 규정을 두고 있다. 실제로 1948년 8.25일 북한정권수립을 위한 대의원 선거가 실시된 이래 7차례의 선거가 실시되었지만 한번도 4년의 임기가 지키지지 않고있다. 대의원의 임기에 관한규정은 형식적이고, 실제로는 최고권력자의 필요에 따라 대의원의 임기를 변경할 수 있다.

④ 통일헌법규정의 방향

남·북한의 헌법이 의원의 임기는 4년으로 규정하고 있으므로, 4년이 타당하다. 다만 조선민주주의 인민공화국제75조 단서조항은 독재자에 의해 악용될 소지가 있으므로 삭제해야 한다.

(5) 代議員의 겸직제한

① 대한민국헌법의 규정

대한민국헌법제43조에서 「국회의원은 법률에 정하는 직을 겸할 수 없다.」고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

이에 관한 규정이 없다.

③ 통일헌법규정의 방향

대한민국국회법제29조에서는 국회의원의 겸직이 금지되는 직을 열거하고 있는데, 전국민을 대표한다는 직무상의 특수성과 삼권분립원칙의 요청에서 오는 당연한 귀결이라고 생각된다. 그리고 동법에서 명문규정으로 금지하고 있지 않은 직이라 할지라도 다른직을 가지고 있으면 의장에게 신고하도록 하고 있으며 의장은 의원이 다른직을 겸하는 것이 품위유지의무규정에 위반된다고 인정될 때에는 그 겸한 직을 사임할 것을 권고할 수 있다고 하여 가능한 최대한의 순수성을 추구하고 있다. 즉, 헌법상의 이 규정은 삼권분립원칙에 의거한 권력구조의 한계를 명확히 함으로써 국회의원 임기초에 하는 선서에도 나와있듯이 국회의원의 직무를 양심에 따라 성실히 수행케하기 위함이다. 현재 대한민국, 국회의원의 지위남용사례가 빈번하고 또 그럴 소지가 다분히 있는 현실에서는 이 규정은 더욱 더 필수적이며 나아가 겸직제한의 폭을 더욱 확대할 필요가 있다고 하겠다. 따라서 앞으로 통일이 될 경우에도 이 헌법 제43조 규정은 그대로 존치하되 국회법 제29조에 명시한 겸직제한의 폭을 더욱 확대하여 국회의원으로 하여금 국회의 고유업무에 전념케하여 가급적 최대한으로 그 순수성을 꾀하려는 노력이 있어야 하겠다.

(6) 대의원의 불체포특권

① 대한민국헌법의 규정

헌법 제44조에서, 「① 국회의원은 현행범인 경우를 제외하고는 회기중 국회의 동의없이 체포또는 구금되지 아니한다.

② 국회의원이 회기전에 체포 또는 구금된 때에는 현행범이 아닌 한 국회의 요구가 있으면 회기중 석방된다.」고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국 헌법의 규정

헌법 제84조에서 「최고인민회의 대의원은 대의원으로서의 불가침권을

보장 받는다.

최고인민회의의 대의원은 최고인민회의의 휴회중에는 최고인민회의의 상설회의의 승인없이 체포할 수 없다.」고 규정했다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국헌법 제44조의 의원의 불체포특권은 행정부의 불법한 억압으로부터 국회의 자주적인 자유활동을 보장하기 위하여 인정된 것이므로, 불체포특권은 의원의 범죄행위에 대한 책임면제가 아니고 행정부에 의한 부당한 체포, 구금으로부터 자유로운 국회기능을 보장하는 것이 그 목적이다. 따라서 체포사유가 있는 경우에도 국회의 활동에 지대한 장애가 발생하는 경우에는 동의를 하지 않을 수도 있을 것이다.

오늘날과 같이 의회민주주의가 발달하여 의회의 다른기관에 대한 상대적 우위가 확보되어 있는 경우에는, 오히려 이 특권이 남용되어 그 결과 범죄를 행한 의원의 과잉보호등 올바른 형사사법기능을 저해하기도 한다. 그러나 현행헌법이 보장하고 있는 불체포특권은 입법권의 중요성과 행정권, 사법권의 중요성 등이 충돌하는 경우에는 양자를 비교형량하여 국회의 우위를 위하여 인정한 것이므로, 이 특권은 정당한 체포까지도 부정하는 것은 물론아니다.

또한 이러한 국회의원의 특권이 평등권에 위반되지 않는가가 문제될 수 있으나, 이는 출생 기타 불합리한 조건에 의한 차별을 의미하는 것이 아니라 국회의원의 직무수행에 있어서 필요한 특권이므로 헌법 제11조와는 관계가 없다고 할수있다.

조선민주주의 인민공화국헌법제84조를 보면, 최고인민회의의 대의원은 대의원으로서의 불가침권을 보장받으며, 최고인민회의의 대의원은 최고인민회의의 휴회중에는 최고인민회의의 상설회의의 승인없이 체포할 수 없다고 규정하고 있어 대한민국헌법보다 나은 특권이 부여되고 있다.

④ 통일헌법규정의 방향

국민대의원은 행정부·사법부로 부터 부당한 간섭없이 공정한 업무를 수행하도록 함이 당연하다. 따라서 통일헌법 규정역시 이를 규정하는 것이 타당하다.

(7) 대의원의 발언표결의 면책특권

① 대한민국헌법의 규정

헌법 제45조는 「국회의원은 국회에서 직무상 행한 발언과 표결에 관하여 국회외에서 책임을 지지 아니한다」라고 하여, 국회의원의 발언 표결의 자유 즉 면책특권을 규정하고 있다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

이에 관한 규정은 없다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국에서는 국회의원이 국민의 대표자로서 그 직책을 완수하고 헌법상의 권한들을 적절하게 행사할 수 있도록 하기 위하여 국회의원에게 발언·표결의 자유, 즉 면책특권을 헌법에 명문으로 규정하여 제도적으로 보장하고 있지만 북한에서는 최고인민회의 대의원의 입법권과 입법활동은 의견상 형식적이며, 실제에 있어서는 노동당의 지배하에 있으면서, 다만 대외적으로 당의 독재를 은폐하기 위한 당의 충실한 어용기관의 추종자에 불과하기 때문에 면책특권과 같은 것은 생각할 수 없는 권한사항이다.

④ 통일헌법규정의 방향

통일국가에서도 국민대의원에게 발언·표결의 면책특권을 부여하여, 소신있는 직무수행을 할 수 있게 해야한다.

(8) 대의원의 의무

① 대한민국헌법의 규정

헌법 제46조에서, ① 「국회의원은 청렴의 의무가 있다」라고 하여 청렴의 의무를 규정하고 있고, ③ 항에서 「국회의원은 그 지위를 남용하여 국가, 공공단체 또는 기업체와의 계약이나 그 처분에 의하여 재산상의 권리, 이익 또는 직위를 취득하거나 타인을 위하여 그 취득을 알선할 수 없다.」라고 하여 그 지위를 남용한 대리금지 조항을 규정하고 있는것은 의원의 국정 대표성과 그 헌법상의 기능에 비추어 의원들이 진정한국민의 대변자로서 그 소임을 다하고 또 건전한 정치풍토를 조성하려는데 그 목적이 있다.

또한 헌법제46조 2항에서 「국회의원은 국가이익을 우선하여 양심에 따라 직무를 행한다.」라고하여 국가이익 우선의 의무를 규정하고 있다. 이에

따라 국회의원은 법과 자신의 양심에 따라서 직무를 행할뿐 그 이외의 어떠한 지시나 명령에도 따르지 아니한다. 또한 선거구민이나 소속정당의 이익보다는 국민 또는 전체국민의 이익을 위하여 행동할 의무를 진다. 그러므로 국회의원은 공정하게 직무를 수행하고 여론을 존중해야함은 물론이고 국가 또는 전체국민의 이익과 소속정당의 이익이 대립할 경우에는 국가 또는 전체국민의 이익을 우선시킬 정치적 의무가 있다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제8조 후단에서 「각급 주권기관의 대의원은 자기사업에 대하여 선거자들 앞에 책임진다」고 규정하고 있다.

③ 헌법규정의 차이

한국헌법 제46조에 규정되어 있는 국회의원의 의무에는 청렴의 의무, 국가이익우선의 의무, 이권불개입의 의무 등이 규정되어 있는 반면에, 북한 대의원의 의무는 선거자들앞에 자기사업에 대하여 책임질 의무가 규정되어 있다.

④ 통일헌법규정의 방향

국민대의원에게 국민의 봉사자로서 직무를 성실히 수행하도록 의무를 규정하는 것이 타당하다.

(9) 정기회·임시회

① 대한민국 헌법의 규정

헌법제 47조에서 「① 국회의 정기회는 법률이 정하는 바에 의하여 매년 1회 집회되며, 국회의 임시회는 대통령 또는 국회재적의원 4분의 1이상의 요구에 의하여 집회된다.

② 정기회의 회기는 100일을, 임시회의 회기는 30일을 초과할 수 없다.

③ 대통령이 임시회의 집회를 요구할 때에는 기간과 집회요구의 이유를 명시 하여야 한다.」고 규정되어 있다. 국회법제4조에서 정기회는 매년 9월 10일에 집회하고 국회법제5조에서 임시회는 집회기일 3일전에 공고, 국회의원총선거후 최초의 임시회는 국회의원임기개시일로부터 30일 이내에 집회한다고 규정되어 있다.

② 조선민주주의인민공화국헌법의 규정

헌법제 77조에서 「최고인민회의는 정기회의와 임시회의를 가진다」고 규정했다.

정기회의는 1년에 1~2차, 최고인민회의 상설회의가 소집한다.

임시회의는 최고인민회의 상설회의가 필요하다고 인정할 때 또는 대의원 전원의 3분의 1이상의 요청이 있을 때 소집한다고 규정되어 있다.

정기회는 회기가 3~5일에 불과하며, 이 기간동안 전문적 지식이 결여되어 있는 대의원들은 공산당 지도자들의 연설에 대하여 박수와 약간의 찬성토론을 거쳐 만장일치로 의안을 채택했다.

③ 헌법규정의 차이점

한국은 국회의 운영에 관하여, 국회가 헌법과 법률의 규정이 없는한 자율적으로 결정하고, 임시회는 대통령도 집회요구의 이유를 명시하여, 요구할 수 있다. 조선민주주의 인민공화국은 정기회와 임시회를 최고인민회의 상설회의가 소집한다.

④ 통일헌법규정의 방향

정기회 및 임시회는 법률에 구체적으로 규정하고, 국민대의원회의의 자율성을 존중하는 것이 바람직하다. 따라서 임시회는 국민대의원회의의장 및 대의원 4분의1 이상 요구에 의해 소집되어야 한다. 따라서 대통령의 임시회 요구는 삭제해야 한다.

(10) 의장·부의장

① 대한민국헌법의 규정

헌법제 48조에서 「국회는 의장1인과 부의장 2인을 선출한다」고 규정했다.

국회법제 15조에 의하면 국회에서 무기명투표로 선거하되 재적의원 과반수 득표로 당선된다. 또한 의장, 부의장의 임기는 2년이다. (국회법제 9조)

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

북한헌법 제 79조는 「최고인민회의는 의장과 부의장을 선출한다. 의장은 회의를 집행한다.」라고 규정되어 있다.

③ 헌법규정의 차이점

북한헌법제 86조에서 규정한 최고인민회의 상설회의 의장, 부의장을 최고인민회의의 의장, 부의장이 겸임한다.

④ 통일헌법규정의 방향

국민대의원회의의 의장1인과 부의장 2인을 두는 것이 바람직하다.

(11) 의결정족수·의결방법

① 대한민국 헌법의 규정

헌법제49조에서 「국회는 헌법 또는 법률에 특별한 규정이 없는한 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 의결한다. 가부동수인 때에는 부결된 것으로 본다.」고 규정되어 있다.

② 조선민주주의 인민공화국 헌법의 규정

북한헌법제78조에서 「최고인민회의는 대의원 전원의 반수이상이 참석하여야 성립된다」고 규정한 후, 제82조에서 「최고인민회의 법령 결정은 거수 가결의 방법으로 그 회의에 참석한 대의원의 반수 이상이 찬성하여 채택된다. 헌법은 최고인민회의 대의원 전원의 3분의2 이상이 찬성하여야 채택 또는 수정된다」고 규정하고 있다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국헌법은 일반적인 회의 성립및 의결정족수를 규정하고, 헌법개정에는 제130조에 의해서 재적의원 3분의 2이상의 찬성을 얻어 의결한다. 또한 법률안 재의결은 출석의원 3분의2이상, 대통령탄핵소추의결은 재적의원 3분의2 이상 찬성이 있어야한다. 조선민주주의인민공화국은 법령결정및 헌법채택·수정 이외의 일반적인 안전에 대한 의결정족수는 없다.

④ 통일헌법규정의 방향

대의원회의의 성립및 의결정족수를 규정해 두는 것이 바람직하다.

(12) 의사 공개의 원칙

① 대한민국헌법의 규정

헌법제50조에서 「① 국회의 회의는 공개한다. 다만, 출석의원 과반수의 찬성이 있거나 의장이 국가의 안전보장을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 공개하지 아니할 수 있다. ② 공개하지 아니한 회의내용의 공표에 관하여는 법률이 정하는 바에 의한다.」고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

이에 관한 규정은 없다.

③ 통일헌법규정의 방향

비밀정치를 배제하고, 의사진행은 국민들의 감시를 받도록 하기 위해 회의를 공개해야 할 것이다.

(13) 의안의 차회기 계속

① 대한민국헌법의 규정

헌법제51조에서 「국회에 제출된 법률안 기타의 의안은 회기중에 의결되지 못한 이유로 폐기되지 아니한다. 다만 국회의원의 임기가 만료된 때에는 그러하지 아니하다」고 규정 되어 있다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

북한헌법에는 대한민국헌법과 같이 의결되지 못한 의안에 대해 세부적으로 규정된 것은 없으며 단지 제87조에서 그와 유사한 특별한 경우를 규정하고 있다. 즉 「최고인민회의 상설회의는 다음과 같은 임무와 권한을 가진다.

① 최고인민회의 휴회중에 제기된 법안을 심의 결정하고 다음번 최고인민회의의 승인을 받는다. ② 최고인민회의 휴회중에 현행 법령을 수정하고 다음번 최고인민회의의 승인을 받는다.」라고 규정되어 있다.

③ 헌법규정의 차이점

북한의 경우는 최고인민회의의 휴회중에 상설회의에서 심의결정하여 차기회의에서 승인을 받는 형식이다. 하지만 대한민국의 경우에는 차기에 있어서의 승인이 아니라 의결되지 않은 의안 그 자체가 그대로 다음회기로 이어지는 것이다.

④ 통일헌법규정의 방향

통일헌법의 규정에도 의안의 차기계속의 원칙을 규정하여, 임기로 인한 법률안 폐기가 없도록 해야한다.

(14) 법률안제출권

① 대한민국헌법의 규정

헌법제52조에서 「국회의원과 정부는 법률안을 제출할 수 있다」고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제80조에서, 「최고인민회의에서 토의할 의안은 조선민주주의인민공화국 주석, 중앙인민위원회, 최고인민회의 상설회의 및 정무원이 제출한다. 대의원들도 의안을 제출할 수 있다.」고 규정했다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국은 국회의원과 정부가 법률안을 제출할 수 있다. 다만 국회의원은 국회법제74조에 의해 20인이상의 찬성으로 발의하며, 다만 예산상의 조치가 수반하는 법률안 기타 의안의 경우에는 예산명세서를 아울러 제출해야 한다. 또한 정부는 헌법제89조에 의해 국무회의의 심의를 거쳐 법률안을 제출해야 한다.

조선민주주의인민공화국은 주석, 중앙인민 위원회, 최고인민회의 상설회의, 정무원, 대의원들도 의안을 제출할 수 있다.

④ 통일헌법규정의 방향

법률안제출권은 국민대의원과 집행부가 동시에 가지는 것이 타당하다.

(15) 법률의 공포·대통령의 거부권·법률의 발효

① 대한민국헌법의 규정

헌법 제53조에서 법률의 공포, 대통령의 재의요구, 법률안의 확정발효에 관한 규정을 두었다.

「제53조 ① 국회에서 의결된 법률안은 정부에 이송되어 15일 이내에 대통령이 공포한다.

② 법률안에 이의가 있을 때에는 대통령은 제1항의 기간내에 이의서를 붙여 국회로 환부하고 그 재의를 요구할 수 있다. 국회의 폐회중에도 또한 같다.

③ 대통령은 법률안의 일부에 대하여 또는 법률안을 수정하여 재의를 요구할 수 없다.

④ 재의의 요구가 있을 때에는 국회는 재의에 붙이고 재적의원과 반수의 출석과 출석의원 3분의 2이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 법률안

은 법률로서 확정된다.

⑤ 대통령이 제4항의 기간내에 공포나 재의의 요구를 하지 아니한 때에도 그 법률안은 법률로서 확정된다.

⑥ 대통령은 제4항과 제5항의 규정에 의하여 확정된 법률을 지체없이 공포하여야 한다. 제5항에 의하여 법률이 확정된 후 또는 제4항에 의한 확정 법률이 정부에 이송된 후 5일 이내에 대통령이 공포하지 아니할 때에는 국회의장이 이를 공포한다.

⑦ 법률은 특별한 규정이 없는 한 공포한 날로부터 20일을 경과함으로써 효력을 발생한다.」고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

우리 헌법 제53조에 대응하는 북한헌법의 규정을 살펴보면,

「제87조 최고인민회의 상설회의는 다음과 같은 임무와 권한을 가진다.

① 최고인민회의 휴회중에 제기된 법안을 심의 결정하고 다음 번 최고인민회의의 승인을 받는다.

② 최고인민회의의 휴회중에 현행 법령을 수정하고 다음번 최고인민회의의 승인을 받는다.

제82조 최고인민회의의 법령결정은 거수가결의 방법으로 그 회의에 참석한 대의원의 반수 이상이 찬성하여야 채택된다. 헌법은 최고인민회의의 대의원 전원의 3분의2 이상이 찬성하여야 채택 또는 수정된다.

제94조 조선민주주의 인민공화국 주석은 최고인민회의의 법령, 중앙인민위원회정령, 최고인민회의 상설회의의 결정을 공포한다. 조선민주주의 인민공화국 주석은 명령을 낸다.」라고 규정되어 있다.

③ 헌법 규정의 차이점

우리 헌법 제53조는 입법절차에 관한 규정으로서 제출된 법률안을 확정, 발효하는 절차를 규정하고 있다.

즉 국회에서 의결된 법률안이 정부에 이송되면 대통령이 15일 이내에 이를 공포하도록 되어 있는데, 그 법률안에 이의가 있으면 대통령은 법률안이 정부에 이송된 후 15일 이내에 이의서를 첨부해서 국회에 환부하여 재의를 요구할 수 있고, 이 재의요구에 대해서 국회는 재의에 붙이고 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과같은 의결을 하면

그 법률안은 법률로서 확정되는 것이다. 그리고 법률안을 정부에 이송한 후 15일 이내에 공포나 재의의 요구를 하지 아니하는 경우에도 법률로서 확정된다.

여기서 중요한 것은 대통령의 법률안 거부권제도이다. 이것에는 일부거부·수정거부·전부거부가 있는데 우리헌법은 명문으로 대통령의 전부거부를 인정하고 일부거부와 수정거부에 대해서는 명문으로 이를 부정하고 있다. 그리고 대통령이 거부권을 행사하여 국회의 재의에 붙인 법률안일지라도 그 의결전에는 철회할 수 있는데 이 경우에는 국회의 동의를 얻어 철회할 수 있다. 이로써 확정된 법률은 그 법률의 공포문을 관보에 게재함으로써 공포되는데 그 전면에 국회의 의결을 얻은 뜻을 기재하고 대통령이 서명후 날인하고, 그 일자를 명기하여 국무총리와 관계국무위원이 부서하도록 되어있다. 이로써 법률안은 특별한 규정이 없는 한 공포한 날 즉 관보에 게재한 날로부터 20일이 경과함으로써 효력을 발생한다. 그리고 공포의 예외적인 경우로 국회의장은 확정법률이 정부에 이송된 후 5일 이내에 대통령이 공포하지 않는 경우 이를 공포할 권한을 가진다.

이에 비하여 북한헌법의 입법절차를 살펴보면 우리헌법 52조에 해당하는 법률안제출권에 관하여 명시하고 있지는 않지만 법률안을 최고인민회의에서 토의할 의안으로 본다면 그 권한은 주석, 중앙인민위원회, 최고인민회의 상설회의, 및 정무원 그리고 최고인민회의의 대의원이 가진다. 그리고 일단 제출된 법안은 최고인민회의내 법안심의위원회의 심의를 거치고 최고인민회의의 법령의 결정은 거수가결의 방법으로 하여 참석 대의원의 반수이상 찬성해야하고, 헌법의 재정 및 개정의 경우에는 대의원 전원의 3분의 2 이상의 찬성을 요한다. 이로써 확정된 최고인민회의 법령, 중앙인민위원회의 정령 및 상설회의 결정은 주석이 공포하고 최고인민회의가 채택한 법령은 당 기관지인 로동신문과 정부 기관지인 민주조선에 게재하고 상설회의에서 채택한 법령은 기관지에 게재하지 않는다. 그리고 북한헌법의 경우 공포기일에 관한 규정은 없다.

공포된 후 효력이 생기는 시점에 대하여는 1947년 2월 ‘법령시행기일에 관한 결정서’를 채택하여 법령에 시행기일이 없는 때에는 공포일부부터 시행하도록 하고 있으나, 각 경우에 따라 시행기일이 일정하지 않다. 그리고 법

령의 장소적 효력에서도 영토의 범위를 나타내는 직접적인 문구는 없으나 북한헌법 제1조와 5조에서 그 효력을 한반도 전체에 미치게 할 의도를 간접적으로 표현하고 있으며 인적 효력에 관해서도 자세한 규정은 두고 있지 않으나 제65조에서 해외에 있는 조선공민을 법적으로 보호할 것을 규정하고 있으며 북한에서 일반적인 외교특권은 부인된다. 그리고 사례별로 상황에 따라 법을 적용하고 있다.

④ 통일헌법규정의 방향

한국과 북한은 그 입법절차에 있어서 상이한 규정들을 두고 있으며, 우리헌법과는 달리 북한헌법은 그때 그때의 상황에 따라 사례별로 적용된다든지 하여 안정성이 결여되어있고, 주석과 당의 입김이 좌우하고 있는 실정이다. 뿐만 아니라 최고인민회의, 중앙인민회의 등의 규정을 헌법에 명시하고 있기는 하지만 이것은 형식적으로 되기 쉽고 실제로는 김일성이라는 국가주석의 자의에 의해 행사되고 있는 실정이다.

따라서 통일헌법은 한국헌법의 규정을 보완하고 북한헌법의 이러한 자의적 행사를 방지할 수 있는 방향에서 규정되어야 할 것이다.

(16) 예산안의 심의·확정권·준예산

① 대한민국헌법의 규정

헌법제54조에서, 「① 국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.

② 정부는 회계년도마다 예산안을 편성하여 회계년도 개시 90일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계년도 개시 30일 전까지 이를 의결하여야 한다.

③ 새로운 회계년도가 개시될 때까지 예산안이 의결되지 못한 때에는 정부는 국회에서 예산안이 의결될 때까지 다음의 목적을 위한 경비는 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있다.

1. 헌법이나 법률에 의하여 설치된 기관 또는 시설의 유지·운영
2. 법률상 지출의무의 이행
3. 이미 예산으로 승인된 사업의 계속」이라고 규정했다.

② 조선민주주의인민공화국헌법의 규정

북한에서의 예산의 심의 확정규정은 세부적인 항목이나 그절차상의 규

정이 헌법에는 없다. 다만 예산안의 편성·승인기관만 규정해놓고 있다. 그 조항들은 살펴보면,

「헌법제32조 조선민주주의 인민공화국은 인민경제 발전계획에 따른 국가예산을 편성하여 집행한다. 국가는 모든 부문에서 증산과 절약투쟁을 강화하고 재정통제를 엄격히 실시하여 국가축적을 체계적으로 늘이며 사회주의적 소유를 확대 발전시킨다.」라고 규정하고 있으며 또한 제76조 10항의 최고인민회의 권한중에 국가예산을 승인하는 규정을 두고있다. 결론적으로 북한에서의 국가예산은 정무원에서 편성하여 집행대책을 세워 최고인민회의의 승인을 얻어 법령형식으로 채택됨으로서 성립하지만 이것 역시 당에서 미리 결정한것을 따르는 절차상의 형태라고 하겠다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국헌법이 정부가 제출한 예산안을 국회에서 세부적인 토론을 거친후 심의 확정하는데 비하여, 북한은 오로지 정무원에서 편성하여(제109조 ④), 최고인민회의의 승인을 얻는다고만 규정되어있지 그 세부적인 사항에 대해서는 언급이 없다. 그리고 우리나라가 헌법과 법률의 규정에 의해서 예산안을 심의 확정하고 그 절차에 의하여 집행하는데 비하여 북한은 당의 필요에 의한 지침에 따라서 정무원에서 편성하고 최고인민회의에서 승인하고있다.

④ 통일헌법규정의 방향

정부가 제출하는 예산안은 국민대의원회에서 충분한 시간을 두고 심의해야 할 것이다. 따라서 이에관한 규정을 두고 예외적으로 전년도에 준하여 예산을 집행할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

(17) 계속비·예비비

① 대한민국헌법의 규정

헌법제55조에서 「① 한 회계년도를 넘어 계속하여 지출할 필요가 있을 때에는 정부는 연한을 정하여 계속비로서 국회의 의결을 얻어야 한다.

② 예비비는 총액으로 국회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기 국회의 승인을 얻어야 한다.」고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

한국헌법 제55조에 해당하는 규정은 없다.

③ 통일헌법규정의 방향

제55조 제1항 계속비에 대해서는 수년도에 걸친 대규모의 사업에 소요되는 경비에 관하여 일괄하여 미리 국회의 의결을 얻는 것을 말하는데 통일헌법에서도 대규모 사업의 연속성과 경비에 대해 불필요하게 들어가는 인력과 시간을 절약하기 위해 이 조항을 두는 것이 마땅하다. 제2항 예비비에 관한 규정은 일년 예상액만으로는 불가피한 경우가 발생하는데 보통 정부가 취하는 방법에는 추가경정예산안을 제출하지만 이는 국회의 개회중에만 의결할 수 있으므로 이에 대한 불편을 없애기 위해 예비비를 보장해야 한다.

(18) 추가경정예산

① 대한민국헌법의 규정

헌법제56조에서 「정부는 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에는 추가경정예산안을 편성하여 국회에 제출할 수 있다.」라고 규정하고 있다.

즉, 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에는, 정부가 추가경정예산안을 편성하여 국회에 제출하고 그 의결을 얻어야 하며, 정부가 임의로 예산을 변경하지 못하는 것이 원칙이다. 추가예산안은 경비에 부족이 생긴 경우에 제출하고, 경정 예산안은 경비의 부족외에 예산성립 이후에 생긴 사유로 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에 제출한다. 예산이 성립한 후에 생긴 사유로 말미암아 과외지출이 필요한 경우에는, 제1차적으로 예산안과 관련하여 미리 국회의 의결을 얻은 예비비로 충당할 것이다. 그것으로 충족되지 않을 때에는 예산에 변경을 가하여 세입·세출을 추가할 수밖에 없다. 이것이 추가경정예산제도이다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

북한헌법에는 추가경정예산에 해당하는 명문규정이 없다.

다만, 국가예산에 관하여, 정무원이 국가예산을 편성하여 그 집행대체를 세우고 최고인민회의에서 국가예산을 승인하는 것으로 되어있다.

③ 통일헌법규정의 방향

현행 헌법상으로 우리나라에서는 예산과 법률의 불일치를 고려하여 그

조정책의 하나로 추가경정예산제도를 두고 있다. 그러나 북한은 현실적인 요구에도 불구하고 철저한 계획경제체제하에서 아직 추가경정예산에 대한 언급을 찾아볼 수 없다. 앞으로 남한과 북한의 통일을 생각해 볼 때, 보다 확대될 국가재정을 고려한다면 보다 효율적인 추가경정예산안의 마련은 필요불가결한 사항인 것이다.

(19) 지출예산각항증액및 새비목설치금지

① 대한민국헌법의 규정

대한민국헌법제57조는 「국회는 정부의 동의 없이 정부가 제출한 지출예산각항의 금액을 증가하거나 새비목을 설치할 수 없다」라고 규정되어 있다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

대한민국 헌법 제57조에 해당하는 북한 헌법규정은 없다. 다만, 국가재정에 관한 사항으로 이것에 관련된 규정이 있다. 북한 헌법의 제5편 최고인민회의 제76조 제10항 「국가예산을 승인한다.」와 제8편 정무원 제109조 제4항 「국가예산을 편성하여 그 집행대책을 세운다」라는 규정이 있다.

③ 헌법규정의 차이점

헌법 제57조의 규정은 국가재정에 관한 것이다. 국회의 중요한 권한중의 하나가 재정에 관한 권한인데, 재정작용은 그 성질과 기능으로 보아 입법작용이 아니라 집행작용이다. 그러나 재정이 국민의 재산과 권리에 미치는 영향 때문에 재정에 관한 중요한 사항은 반드시 의회의 의결을 거치도록 하고 있다. 그러나, 이런 국회의 예산에 관한 권한중 예산심의권에는 헌법상의 제약이 있다.

첫째, 예산안에 대해서는 국회의 발안권이 없다. 예산은 정부의 예산안에 대하여 국회가 승인한다는 의사표시를 의미하기 때문이다.

둘째, 예산안에 대해서는 국회의 폐지, 삭제, 감액권인 소극적 수정권은 인정되지만, 증액수정 또는 새비목설치권인 적극적 수정권은 인정되지 아니한다. 국회가 정부제출의 지출예산 각항의 금액을 증가시키거나 새비목을 설치하려 할 경우에는 정부의 동의를 얻어야 한다. 따라서, 제57조는 국회의 예산안 심의권에 대한 헌법상 제약조항이다. 이런 조항을 둔 근거는

국가예산이 국민에게 미치는 영향이 크고 국민에게 부담을 주는 예산액 증액이나 세비목의 설치를 금지하기 위함이다.

북한헌법 제76조 제10항과 제109조 제4항은 사실상 실효성 있는 것이 되지 못하고 형식적, 의례적인 것이다. 최고인민회의는 제76조 제10항과 관련하여 예산심의권을 갖고 있지 못하다. 국가예산의 권한도 미리 결정되어 있는 사항의 설명을 듣고 약간의 찬성토론을 거친 후 만장일치로 채택 또는 승인하는 것이 관례이다. 정무원은 국가주석과 중앙인민위원회의 지도를 받아 이미 결정된 사항을 집행하는 행정기관에 불과하다. 정무원의 권한과 임무는 행정집행기능과 필요한 실행대책을 세우는데 한정되어 있다.

북한헌법상의 예산안에 관한 규정은 형식적 규정일 뿐이고 실효성이 없고 그에 대한 세부규정은 존재하지 않는다. 그래서, 예산안의 심의, 수정에 관한 규정은 존재하지 않는다.

④ 통일헌법규정의 방향

통일된 한국의 통일헌법은 양국가의 장점을 수용하여 제정됨이 타당하다. 국회의 지출예산 각항의 증액과 세비목설치금지의 규정은 북한헌법에는 없고 국민의 재산과 권리에 미치는 영향때문에 대한민국 헌법 제57조를 그대로 규정함이 타당하다.

(20) 국채모집등에 대한 의결권

① 대한민국 헌법의 규정

헌법 제58조에서, 「국채를 모집하거나 예산 외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.」라고 규정하고 있다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

북한헌법 규정에는 국채모집 등에 관한 의결권과 관련된 구체적인 내용이 없으며 최고 주권기관이며 입법기관인 최고인민회의의 권한과 관련해서 제76조에서 국가예산을 승인한다고만 밝히고 있다.

③ 헌법규정의 차이점

북한헌법상 규정이 없으므로 대한민국헌법을 중심으로 살펴볼 수 있다. 제58조에서 규정하는 국채모집등에 관한 의결권에서 말하는 국채란 국

고의 세입부족을 보충하기 위하여 국가가 부담하는 채무를 말한다. 이것은 국민의 부담에 중대한 영향을 주는 것이므로 정부의 독단에 맡기지 않고 국민의 대표기관인 국회의 동의를 얻도록 한 것이다. 국가는 차기회계년도에 상환하는 고정국채 뿐 아니라 그 년도의 세입으로서 상환하는 일시차입금도 포함되며 또 국채를 할 때마다 동의를 얻지 않고 1년간의 국채의 예정액에 관하여 동의를 얻을수도 있다. 예산 외에 국가의 부담이 될 계약은 차년도 이후의 회계년도에 이르기까지 국가가 부담해야 할 세법상의 계약을 말한다.

④ 통일헌법규정의 방향

북한에서 예산을 편성하며 그 집행대책을 세우는 것은 정무원의 권한으로 되어있는데 이것은 중앙인민위원회의 철저한 지도아래 이루어 진다. 즉 북한의 법령체제나 모든 계획이 중앙인민위원회와 주석의 명령에 의해서 이루어지고 있으므로 이같이 헌법이 인정하는 최고인민회의의 권한은 사실상 유명무실하고 형식적인 것이다.

앞으로 제정되어야 할 통일헌법에서는 먼저 각 통치기관의 역할과 권력의 적절한 분립을 통해서 국민 개인의 권익을 보호할 수 있어야 할 것이다. 그리고 국채등도 국민의 권익과 직접 관련되어 있으므로 반드시 대표기관의 승인이 있어야 한다.

(21) 조세의 종목과 세율

① 대한민국헌법의 규정

헌법제59조에서는 「조세의 종목과 세율은 법률로 정한다.」라고 하여 조세법률주의를 선언하고 있다. 이는 우리국회의 재정작용 중에서도 조세기타 공과금을 부과, 징수하는 재정권력작용은 국민에게 일방적으로 명령하고 강제하는 작용이므로 법치국가에서는 의회가 법률의 형식으로 의결하지 않으면 아니된다. 조세법률주의라함은 조세, 기타 공과금의 부과 징수는 반드시 법률로서 하여야 한다는 원칙을 말한다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법 제59조에 대한 북한헌법 규정의 직접적인 조항은 없지만 북한의 사회주의헌법 제33조에서, 「국가는 낡은 사회의 유물인 세금제도를 완전히

없었다.»고 규정하고 있다. 북한에서는 1946년 3월, 20개조정장에서 밝힌 바와 같이 일제시대에 존속하던 식민지조세제도를 철폐하고 단일한 농업현물세제와 누진소득세제를 기본으로 하는 조세제도를 유지하여 오다가 1966년에는 농업현물세제도를 폐지하고 1974년에는 모든 세금제도를 폐지(1974년 4월1일시행)하였다. 세금제도의 폐지는 모든 생산수단이 사회주의화 즉 국공유화되면서 따로 조세제도가 불필요하게 된 결과이다.

③ 헌법 규정의 차이점

우리헌법 제59조의 조세법률주의의 제도적 의의는 조세의 종류와 그 부과액의 근거뿐만 아니라 납세의무자, 과세물건, 과세표준, 과세절차, 세율 등을 국민의 대표로서 구성된 의회의 법률로써 규정하게 함으로써 국민의 재산권을 보장하고 법적 생활의 안전을 도모하며 공정하게 납세의무를 부담시키려는 데 있다. 이에 상응하여 헌법규정에서 세금제도를 명확히 하고 있는 것이다.

한편 북한의 세금제도와 관련하여 북한최고인민회의 제5기 제3차회의(1974. 3. 20~3. 25)에서 제안된 「세금제도를 완전히 없앨데 대한 보고」(리근모)에 의하면 북한에서 생산관계의 사회주의적 개조가 완성되고 사회주의 공업화의 튼튼한 기초가 닦아짐으로써 나라의 경제생활에서 세금제도는 더욱 더 그 의의를 상실하게 되었으므로 이제는 세금의 완전한 폐지를 일정에 올리는 것이 가능하게 되었다고 하여 김일성의 교시에 따라 세금제도의 폐지를 제안하였다. 사회주의 이론에 의하면 세금제도는 원래 착취사회에서 지배계급이 근로자들을 추가적으로 착취하기 위하여 만들어낸 것이라고 하여 계급적 착취제도가 없어진 완전한 사회주의 사회에서는 세금제도가 없어져야 한다는 것이다.

이렇게 볼때 남북헌법 규정에서의 조세제도의 유무는 자본주의와 사회주의의 이데올로기적 차이에 의해서라고도 할 수 있겠다.

④ 통일헌법 규정의 방향

통일헌법 규정의 방향은 조세제도의 존립은 필수불가결한 요소이므로 한국헌법의 규정을 따를 필요가 있을 것 같다. 즉 제59조 조세법률주의의 원칙에 따라 조세의 종목과 세율은 법률로 정한다. 조세법률주의의 입법례를 살펴볼 때, 일년세주의와 영구세주의가 있는데, 현재와 같이 법률의 효

력은 별도의 규정이 없는 한, 영구적인 효력이 있으므로 헌법이, 특히 일년 세주의를 명문으로 규정하고 있지 않는 이상 헌법 제59조의 조세법률주의는 영구세주의를 규정한 것이므로 통일헌법규정에서도 이를 적용할 필요가 있겠다 그리고 조세법률주의의 예외로서는 조례에 의한 지방세의 세목 규정, 조약에 의한 협정관세율, 긴급재정·경제처분 및 그에 관한 명령에 의한 예외가 있다. 따라서 앞으로 통일헌법 규정방향으로는 현행 조세법률주의의 원칙을 최대한으로 적용실행하는 것이 필요할 것 같다.

(22) 조약체결·비준과 선전포고의 동의권

① 대한민국헌법의 규정

헌법제60조 1항은 「국회는 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화조약, 국가나국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법 사항에 관한 조약의 체결, 비준에 대한 동의권을 가진다」라고 규정하고, 2항에서는 「국회는 선전포고, 국군의 외국에의 파견 또는 외국군대의 대한민국 영역안에서의 주류에 대한 동의권을 가진다」고 규정했다.

② 조선민주주의인민공화국헌법의 규정

헌법제76조에서 「② 국가의 대내외정책의 기본원칙을 세운다. ⑩ 투쟁과 평화에 대한 문제를 결정한다」고 규정하고 있다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국헌법은 국외의 대내외정책과 관련된 구체적인 권한사항을 명시하였고, 조선민주주의인민공화국헌법은 최고인민회의의 권한을 포괄적으로 규정하고 있다. 또한 대한민국국회는 조약체결·비준과 선전포고·외국군대주류에 대한 동의권을 가진다고 규정했지만 최고인민회의는 대내외정책의 기본원칙을 세울뿐 동의권이 없다. 전쟁과 평화에 대한 문제를 결정한다고 규정했지만 동의권을 가지는 것이 아니라 보고를 받는 의미로 볼 수 밖에 없다.

④ 통일헌법규정의 방향

조약은 원래 국제조직에 관한 조약, 국가 또는 국민에게 재정적 부담을 지우는 조약, 입법사항에 관한 조약등은 일종의 입법행위로 볼 수 있으며

로 국회가 조약 체결 절차에 참여하는 것은 당연하다. 대한민국 헌법 제73조에 의해 대통령은 조약의 체결·비준·선전포고와 강화를 행할 수 있다. 국회의 동의는 조약의 체결·비준을 하기 이전에 얻어두는 것이 원칙이지만, 사정에 따라서는 사후에 동의를 얻을 수 있다. 그러나 선전포고의 경우 자국 및 타국의 안정과 개인의 신체와 생명의 존엄성 문제와 직결되는 것이다. 그런데 대통령의 결정으로 인해 발생한 결과에 대해서는 책임의 근원을 물을수가 없는 심각한 사태가 발생할 수가 있다. 따라서 급박한 상황이 아닌한 국회의 사전동의를 받아야한다.

(23) 국정감사권및 조사권

① 대한민국 헌법의 규정

헌법 제61조에의하며 「① 국회는 국정을 감사하거나 일정한 사안에 대하여 조사할 수 있으며 이에 필요한 서류의 제출 또는 증인의 출석과 증언이나 의견의 진술을 요구할 수 있다. ② 국정감사및 조사에 관한 절차기타 필요한 사항은 법률로 정한다.」고 규정했다.

② 조선민주주의인민공화국 헌법의 규정

국정에 관한 감사·조사권의 규정을 헌법에 명시하지 않았다. 다만 사회주의헌법 제8조 제2항 최고인민회의의 대의원은 자기사업에 대하여 선거자들 앞에 책임을 진다는 규정과 제98조주석, 제106조중앙인민위원회, 제113조 정무원, 제132조 지방행정위원회 제146조 중앙검찰소의 규정에 공통적으로 정하여 저있는 자기사업에 대하여 최고인민회의의 앞에 책임진다는 규정이 있어 감사 조사권을 대신하고 있다.

③ 헌법규정의 차이점

국정조사권이라 함은 의회가 그 입법에 관한 권한, 재정에 관한 권한, 국정통제에 관한 권한 등을 유효 적절하게 행사하기 위하여 일정한 국정사안에 관하여 조사를 할 수 있는 권한을 말한다. 이에 대하여 국정감사권은 한 국헌법의 특유한 권한으로 국회가 매년 정기적으로 국정전반에 관하여 감사할 수 있는 것을 말한다. 국회의 요구를 정당한 이유없이 거절하는 경우에는 법원에 고발하여 처벌케 하는 것을 정하는 국정감사 및 조사에 관한 법률이 제정 공포되어 조사권을 완전히 보장하고 있다.

북한의 경우 입법권을 가지고 있는 최고인민회의는 조사권을 가지고 있지 않다. 이는 국가주석을 정점으로 완전한 단일지도체제를 구축하여, 각 기관은 상당수의 인원이 서로 겸임하고 있어 능률적인 권력융합으로 독재체제를 구축하기 용이하게 하는 것이다. 모든 기관 또는 부서의 사업에 대해서는 각 기관 또는 부서가 최고인민회 앞에 책임지도록 헌법에 규정하였다. 각급 주권기관 대의원들은 자기들을 선출한 선거자들 앞에서 자기 사업에 대하여 정상적으로 보고하고 책임져야 한다. 이것이 대의원들과 선거자들간의 연계를 보장하는 중요한 계기의 하나이며 국가사업과 국가관리에 인민대중이 참여하여 감독과 통제를 가하는 것이라고 설명하고 있으나 책임지는 방법에 대한 규정이 없어 형식적인 규정에 지나지 않는다.

④ 통일헌법규정의 방향

민주주의를 실현하기 위해 정부를 감시 감독하는 권한을 가지는 대표기관이 있어야 한다.

(24) 국무위원등의 출석·답변의 의무

① 대한민국 헌법의 규정

헌법제62조에서 「① 국무총리 국무위원 또는 정부위원은 국회나 그 위원회에 출석하여 국정처리상황을 보고하거나 의견을 진술하고 질문에 응답할 수 있다.

② 국회나 그 위원회의 요구가 있을 때에는 국무총리 국무위원 또는 정부위원은 출석·답변하여야 하며, 국무총리 또는 국무위원이 출석요구를 받은 때에는 국무위원 또는 정부위원으로 하여금 출석, 답변하게 할 수 있다.」고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제76조의 최고인민회의의 권한중 「④ 조선민주주의 인민공화국 주석의 제의에 의하여 조선민주주의 인민공화국 부주석, 중앙인민위원회 서기장, 위원들을 선거 및 소환하다. ⑥ 조선민주주의 인민공화국 주석의 제의에 의하여 정부원총리를 선거 및 소환한다. ⑦ 조선민주주의 인민공화국 주석의 제의에 의하여 국방위원회 부위원장을 선거 및 소환한다.」고 규정되어 있다.

③ 헌법규정의 차이점

미국과 같은 엄격한 권력분립주의를 택하는 대통령책임제 국가에서는 국회와 정부는 엄격히 분리되어 간섭할 수 없는 관계에 있으므로 국회의원이 국무위원을 겸할 수 없고 정부에서 법률안을 제출할 수 없을 뿐더러 국무위원이 국회에 출석하여 발언 또는 답변하는 것도 금지되고 있다. 그러나, 국가의 기능이 다양해지고, 또 유기적이고 신속한 처리가 요망되고 있는 현대에는 종래와 같은 대립을 위한 국가권력의 분립론은 그 결함이 나타나게 되었다. 특히, 입법권과 집행권의 형식적인 대립제도는 상호 협조의 결여 때문에 통치작용의 불편과 손실을 지대한 것이다. 미국에서는 이와같은 불편을 완화하고자 의회내에 위원회제도를 활용하고 있다. 미국헌법에 의하면 정부의 장관과 그밖의 관료는 의회에 출석할 수 없지만 의회내의 위원회는 심의의 필요상 증인의 명목으로 출석을 요구할 수 있는 것이 인정되고 있다.

대한민국헌법도 대통령 책임제를 취하고 있는 결과 국회와 정부와의 관계는 원칙적으로 무관계의 지위에 있는 것이며 따라서 이러한 형식적인 대립제도를 완화하는 방법이 없다면 상호 긴밀해야 될 입법과 행정의 운영은 그만큼 불편과 손실을 가져올 것이다. 국회출석 요구권 및 질문권은 바로 이러한 대립제도를 완화하는 방법인 것이다.

북한의 헌법질서에 있어서 최고주권기관을 최고인민회의로 규정하고 있다.

최고인민회의의 권한으로서, 주석의 제의에 의하여, 부주석, 중앙인민위원회 서기장, 위원, 정무원총리, 국방위원회 부위원장 등을 소환할 수 있도록 규정되어 있다. 따라서 대한민국헌법이 대통령을 제외한 행정부의 총리, 국무위원, 정부위원에 대한 출석요구 및 답변의무를 규정했고, 조선민주주의 인민공화국헌법도 주석을 제외한 고급관리를 소환할 수 있다.

④ 통일헌법규정의 방향

통일헌법의 규정에도 행정부의 책임자들이 국민의 대표기관에서 국정처리상황을 보고하거나 의견을 진술하고 질문에 응답하고, 국민의 대표기관이 요구할 경우 행정부의 책임자들이 출석·답변하는 것이 입법부와 행정부의 조화를 이루는 데 기여할 것이다.

(25) 행정총리 해임의결권 및 행정위원의 해임건의권

① 대한민국 헌법의 규정

헌법제63조에서 「① 국회는 국무총리 또는 국무위원의 해임을 대통령에게 건의할 수 있다. ② 제1항의 해임건의는 국회재적의원 3분의1 이상의 발의에 의하여 국회재적의원 과반수의 찬성이 있어야 한다.」고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제76조 최고인민회의권한에서, 주석의 제의에 의하여 조선민주주의 인민공화국 부주석, 중앙인민위원회서기장, 위원, 정무원총리, 국방위원회 부위원장을 소환한다고 규정되어 있다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국헌법은 입법부가 행정부의 최고책임자인 대통령에게 국무총리나 국무위원의 해임을 건의할 수 있되, 최종적인 결정은 대통령이 행한다. 반면에 조선민주주의 인민공화국은 주석의 제의에 의하여 고급관료의 소환을 규정하고 있으나, 결국 주석의 결정을 주인하는 거수기 역할을 규정하는 것이다.

④ 통일헌법규정의 방향

통일헌법에도 행정부의 책임자들의 해임을 의결하고 건의할 수 있게 하여 행정부를 견제할 수 있도록 하는 것이 타당하다.

(26) 국민대의원회의 자율권

① 대한민국헌법의 규정

헌법제64조에서 「① 국회는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 의사와 내부규율에 관한 규칙을 제정할 수 있다. ② 국회는 의원의 자격을 심사하며, 의원을 징계할 수 있다. ③ 의원을 제명하려면 국회재적의원 3분의2 이상의 찬성이 있어야 한다. ④ 제2항과 제3항의 처분에 대하여는 법원에 제소할 수 없다.」고 규정했다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제8조 후단에서 「각급주권기관의 대의원은 자기사업에 대하여 선거자들 앞에 책임진다」는 규정, 제81조에서 「최고인민회의 제1차회의는 대의원 자격심사위원회를 선거하고 그 위원회가 제출한 보고에 근거하여 대

의원 자격을 확인하는 결정을 채택한다」고 규정하고 있다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국헌법은 입법부의 자율성을 보장하기 위해 입법부 내부규율에 관한 규칙을 제정할 수 있고, 국회의원의 자격을 심사하고, 징계할 수 있으며 이에 관해 행정부나 사법부의 관여를 배제하고 있다. 조선민주주의인민공화국은 대의원은 자기사업에 대하여 선거자들 앞에 책임을 진다는 애매한 규정을 두었고, 대의원자격심사위원회를 구성하여 위원회가 제출한 보고에 근거하여 대의원 자격을 확인하는 결정을 채택한다는 지극히 형식적인 규정을 두었지, 징계에 관한 규정이 없다.

④ 통일헌법의 규정방향

통일헌법은 입법부의 자율성을 보장하기 위해 내부규칙제정권과 자격심사 및 징계에 관한 규정을 두는 것이 바람직하다,

(27) 탄핵소추의결권·탄핵결정의 효력

① 대한민국헌법의 규정

헌법제65조는 「① 대통령·국무총리·국무위원·행정각부의 장·헌법재판소 재판관·법관·중앙선거관리위원회 위원·감사원장·감사위원 기타 법률이 정한 공무원이 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한 때에는 국회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.

② 제1항의 탄핵소추는 국회재적의원 3분의 1이상의 발의가 있어야 하며 그 의결은 국회재적의원 과반수의 찬성이 있어야 한다. 다만, 대통령에 대한 탄핵소추는 국회재적의원 과반수의 발의와 국회재적의원 3분의 2이상의 찬성이 있어야 한다.

③ 탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지 그 권한행사가 정지된다.

④ 탄핵결정은 공직으로부터 파면함에 그친다. 그러나, 이에 의하여 민사상이나 형사상의 책임이 면제되지는 아니한다.」라고 규정되어 있다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제 76조에서 「④ 조선민주주의 인민공화국 주석의 제의에 의하여 조선민주주의 인민공화국 부주석, 중앙인민위원회 서기장, 위원들은 선거 및

소환한다. ⑥ 조선민주주의 인민공화국 주석의 제의에 의하여 정무원 총리를 선거 및 소환하다. ⑦ 조선민주주의 인민공화국 주석의 제의에 의하여 국방위원회 부위원장을 선거 및 소환한다. ⑧ 중앙재판소 소장을 선거 및 소환하며, 중앙검찰소 소장을 임명 및 해임한다.»고 규정하여 최고인민회의 권한사항을 규정한후, 제87조 최고인민회의 상설회의의 임무와 권한으로서, 제9항 「중앙재판소 판사, 인민참심원을 선거 및 소환한다」고 규정하고 있다. 또한 제98조에서 「조선민주주의인민공화국 주석은 자기사업에 대하여 최고인민회의 앞에 책임진다.»고 규정한후, 중앙인민위원회의 권한으로서 제103조 ⑦ 항에서 「정무원 총리의 제의에 의하여 부총리, 각 부장 그 밖에 정무원성원들을 임명 및 해임한다.»고 규정했다. 그리고 제105조 후단에서 「중앙인민위원회 각위원회 성원은 중앙인민위원회가 임명 및 해임한다」고 규정했다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국헌법은 대통령 및 행정부와 사법부의 고급관료들의 탄핵소추의 결을 국회가 행하고, 심판은 헌법재판소가 행하도록 규정되어 있다. 하지만 조선민주주의 인민공화국헌법은 부주석, 중앙인민위원회서기장, 위원, 정무원총리, 국방위원회부위원장, 중앙재판소장, 중앙검찰소장에 대한 소환이나 해임은 최고인민회의 권한사항이고, 중앙재판소판사 및 인민참심원은 최고인민회의 상설회의에서 소환할 권한이 있고, 부총리, 각부장, 그 밖에 정무원성원들, 중앙인민위원회 각위원회성원의 해임은 중앙인민위원회 권한사항이다. 다만 주석은 자기사업에 대하여 최고인민회의 앞에 책임을 진다는 형식적인 규정만 두었을 뿐 탄핵의 방법을 규정하지 않았다.

④ 통일헌법규정의 방향

행정부의 책임자로서 징계를 하기 힘든 고위관료들과 사법부의 재판관들은 입법부에 의해 탄핵소추를 할 수 있어야한다.

IV. 집행부의 기능과 특징

1. 대한민국집행부의 기능과 특징

대한민국헌정사에 있어서 최대의 특징은 헌법이 개정될 때마다 대통령의 헌법상의 지위와 권한이 대폭적으로 수정된 점이다. 체제에 있어서도 건국헌법·1962년헌법·1980년헌법은 대통령과 행정부를 「정부」중에 통합하여 규정했고, 1960년헌법·1972년헌법은 대통령과 행정부를 분리하여 규정하였고, 건국헌법·1960년헌법·1962년헌법은 대통령에 관한 규정을 국회보다 뒤에 두었고, 1972년헌법·1980년헌법은 대통령에 관한 규정을 국회보다 먼저 두었다. 현행헌법은 대통령과 행정부를 제4장「정부」중에 통합하여 규정하면서 제3장국회의 다음에 규정하고 있다.

건국헌법으로부터 현행헌법에 이르기까지 정부형태가 여러차례 변경되었고, 그 때마다 대통령의 헌법상의 지위도 변천하였다.

대한민국정부의 특징은 첫째 미국형 대통령제가 한번도 채택되지 아니하고, 언제나 변형된 대통령제였다는 점, 둘째, 대통령이 입법부와 사법부에 대하여 절대적 또는 상대적인 우월적 지위를 지녔었다.⁴²⁾

1948년의 건국헌법은 미국형대통령제에서 볼 수 있는 대통령제와 부대통령을 두기는 하였으나, 대통령의 선거방식으로 국회에 의한 간접선거제를 규정하였다. 뿐만 아니라 국무총리제와 국무원제를 두어, 의원내각제의 요소를 가미하기까지 하였다. 이렇게 본다면 건국헌법상의 대통령제는 기본적으로 대통령제이지만, 변형된 대통령제의 일종으로 대통령은 ① 국가원수로서의 지위, ② 집행부수반으로서의 지위를 겸하고 있었다

1960년헌법은 고전적 의원내각제를 채택하였으므로, 집행부는 대통령과 내각으로 구성되는 이원적 구조에 입각하고 있었다. 이때의 집행에 관한 실질적이고 직접적인 권한과 책임은 내각에 귀속되고, 대통령은 상징적 국가원수의 지위에 머물렀었다. 다만 대통령에게는 ① 계엄선포의 요구에

42) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 1988, 790쪽

대한 거부권, ② 정당해산제소에 대한 승인권, ③ 헌법재판소심판관의 임명권, ④ 국무총리지명권등 몇 가지 실질적인 권한이 부여되었기 때문에, 대통령은 일정한 범위 내에서는 국정의 조정자로서의 지위를 보유하고 있다. 그러나 1960년헌법에 있어서의 대통령은 원칙적으로 국가원수로서의 지위와 명목적이고 의례적인 집행부수반으로서의 지위를 갖는 데 지나지 않았다.

1962년헌법은 대통령을 국민이 직접 선거하고, 정부의 국회해산권과 국회의 정부불신임권을 인정하지 않았다는 점에서 기본적으로 대통령제를 채택하였다. 물론 이때에도 대통령에게 법률안제출권, 긴급명령과 긴급재정·경제처분 및 그 명령권등이 인정되어, 의회에 대한 대통령의 우월적 지위가 인정되었다. 그러나 대통령의 헌법상의 지위는 국가원수로서의 지위와 집행부수반으로서의 지위로 나눌 수 있는 것이다.

1972년헌법상의 대통령제가 어떠한 유형에 해당하는 것인가에 관해서는 견해가 갈리고 있었다. 혹은 「영도적 대통령제」, 혹은 「절대적 대통령중심제」, 혹은 「권력융화주의적 대통령제」, 혹은 「변형된 대통령제」로 규정하였다. 그러나 1972년헌법에 있어서의 대통령제는 비록 대통령제를 골간으로 하는 것이었으나, 대통령이 국회해산권을 비롯하여 헌법과 법률의 효력을 가진 긴급조치권, 통일주체국민회의의장직의 겸임, 국회의원정수의 3분의 1에 해당하는 의원의 추천권, 대법원장과 일반법관의 임명권등 일련의 대권을 장악하고 있었기 때문에, 미국형대통령제와는 전혀 상이한 것이었다. 그것은 뉘베르제의 권위주의적 대통령제에 해당하는 것이었다. 이에 따라 대통령의 헌법상의 지위도 국가원수로서의 대통령은 다시 국가와 헌법의 수호권자로서의 지위, 국정의 통합·조정자로서의 지위, 헌법기관구성권자로서의 지위로 나눌 수 있는 것이었다.

1980년헌법상의 대통령제는 기본적으로는 대통령제의 범주에 포함시킬 수 있는 것이었지만, 미국형대통령제와는 거리가 먼 것이었다. 그것은 변형된 대통령제의 일종인 프랑스형대통령제에 유사한 반대통령제라 할 수 있는 것이었다. 그 이유는 ① 1980년헌법에 있어서도 입법·집행·사법을 제도적으로 분립시키고 있는 데다, 국회의 신임여부와 관계없이 그 임기 동안 재직하는 대통령이 국가원수인 동시에 집행부수반이 되었다는 점에

서 기본적으로 대통령제가 채택되었지만, ② 미국형대통령제에서는 볼 수 없는 입법부 및 사법부에 대한 대통령의 절대적 우월성이 보장되어 있었을 뿐 아니라, ③ 비상조치권, 국회해산권, 헌법개정제안권, 국민투표부의권 등 외국의 대통령에서는 그 예가 드문 일련의 대권적 권한이 대통령에게 부여되어 있었기 때문이다. 이와같이 1980년헌법은 국가비상사태의 극복과 더불어 국가발전에 관한 책임과 권한을 거의 대통령 한 사람에게 부여하고 있었다는 의미에서, 1958년~1962년의 프랑스 제5공화국헌법상의 대통령제와 유사한 것이었다. 아 물론 1980년헌법에 있어서도 대통령은 국가원수로서의 지위와 집행부수반으로서의 지위를 겸하고 있었다.

현행헌법상의 정부형태는 대통령제를 기본 틀로 하고 있으나, 여기에 의원내각제의 요소를 다양하게 가미하고 있으므로, 미국형대통령제와 동일한 제도라고는 할 수 없다. 다만 ① 1980년헌법에 규정되었던 대통령의 비상조치권·국회해산권 등 대권적 권한이 삭제됨으로써 권위주의적 내지 신대통령제적 요소가 제거되고, ② 국무총리·국무위원에 대한 해임의결권이 해임건의권으로 완화됨으로써 의원내각제의 요소가 감축되었으며, ③ 국회에 대하여 국정조사권 외에 국정감사권이 추가되고, 그 회기에 관한 제한이 완화되었으며, 헌법기관구성에 국회의 참여폭을 확대하는 등 권력분립과 견제·균형의 원칙에 충실함으로써 미국형대통령제에 좀더 접근하였을 뿐 아니라, 우리나라의 역대헌법 중에서는 1962년헌법의 대통령제에 유사한 제도를 채택하였다. 그러므로 현행헌법에 있어서의 대통령도 「대통령은 국가의 원수이며, 외국에 대하여 국가를 대표한다」라는 규정에 따라 국가원수로서의 지위를 겸함은 물론, 「행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다」라는 규정에 따라 집행부수반으로서의 지위까지도 겸하고 있다.

2. 조선민주주의 인민공화국 집행부의 기능과 특징

1948년헌법은 이른바 「합의제정체」에 입각한 집단지도제를 그 원리로 삼았으나, 1972년 헌법은 「일인지도제」를 채택하고 있다. 「국가주석제」를 신설하여 국가주석에 국가원수 및 국가주권대표의 지위와 국정의 최고조정자의 지위를 부여하고 있다.

또한 중앙인민위원회를 신설하여 국가 주석의 최고지도기관으로서의 지

위를 부여하고 있다. 중앙인민위원회는 강력한 권한을 가진 최고권력기관이다.

최고인민회의는 1948년 헌법보다 권한이 강하되었으나, 종래의 최고인민회의상임위원회의 명칭을 바꾼 최고인민회의 상설회의는 지위가 격하되고 권한이 축소되었다. 즉 최고인민회의 상임위원회는 최고인민회의 휴회 중에는 최고주권기관이었으나 최고인민회의상설회의는 단순한 최고인민회의상무기관에 불과하고, 상임위원회가 갖고 있던 합의제국가원수의 지위도 상실하고 말았다.

종전의 내각을 개편한 정무원도 주석과 중앙인민위원회의 지도 밑에 사업하는 행정적 집행기관이다.⁴³⁾

헌법제4조에서 「조선민주주의 인민공화국은 「마르크스레닌」주의를 우리나라의 현실에 창조적으로 적용한 조선노동당의 주체사상을 자기활동의 지도적 지침으로 삼는다」고 규정한후, 제10조에서 「조선민주주의 인민공화국은 「프롤레타리아」독재를 실시하며, 계급노선과 군중노선을 관철한다」고 규정했다.

아무튼 최고인민회의가 최고주권기관이라는 지위에서 보면 권력구조에 있어서 최고기관으로서의 지위를 가지고 있다. 최고인민회의는 다른 국가기관들을 구성하게 되는 것이며, 다른 국가기관들은 최고인민회의에 대하여 책임을 지도록 규정되어있다. 그러나 실체는 노동당의 독재이며, 김일성의 독재정부이었고, 아들 김정일에게 독재자의 지위를 계승하기 위해 혈안이 되어 있는 것이 그 특징이고, 붕괴할 수 밖에 없는 파국으로 달리는 것이 조선민주주의 인민공화국정부의 특징이다.

3. 통일헌법상의 집행부

(1) 집행부의 구성방향

현재 대한민국정부형태는 대통령책임제와 내각책임제를 절충한 한국형 대통령책임제이다.

43) 최용기, 공산주의 헌법상의 권력구조에 관한연구, 1983, 고려대학교대학원 법학박사학위논문, 232쪽.

조선민주주의 인민공화국정부는 노동당의 지도에 의해 운영되는 독재정부형태이다. 형식적으로는 최고인민회의책임제라고 할 수 있지만, 실질적으로는 국가주석에 의해 운영되고, 중앙인민위원회와 노동당의 지도에 의해 운영되고, 김일성 개인의 통치력에 의해 운영되고 있는 세계에서 유일한 조선민주주의인민공화국정부형태이다.

두개의 전혀 다른 정부형태를 하나의 통일된 정부형태로 전환시키는 것은 어려운 문제이다. 우선은 독자적인 정부형태를 가지면서 양쪽의 지역정부를 지도 운영하는 연방정부형태를 과도기적으로 구성할 수 있다. 그러나 닦아오는 태평양시대를 주도해 나갈 한조선민족의 사명감을 고려할때, 민족공동체형성을 바탕으로한 단일정부형태를 구성하는 것이 바람직 할 것이다.

기본적인 것은 전체 한·조선구성원들의 인간존엄성을 구현하고, 물질적인 풍요를 보장하고, 권력의 남용이나 부패를 방지하고, 진정한 구성원들의 뜻에 의해 운영되는 정부형태를 어떻게 구성하는가에 달려있다.

통일정부는 전체구성원이 주인인 나라를 만들어야 할 것이다. 따라서 노동당의 독재는 폐기되어야 한다. 또한 국민의 대표자들로 구성된 입법부와 인권을 보장하는 사법부와 견제와 균형을 유지해야할 것이다.

가급적이면, 현재 두개의 정부가 가지고 있는 정부기관을 수용하는 관점에서 기관의 명칭과 권한을 조정하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 관점에서, 정부형태는 대통령, 행정부의 행정총리와 행정위원·행정회의, 행정각부·감사원으로 구성하고, 구체적인 헌법규정은 현재의 국가기관들의 권한을 비교분석하면서 검토하겠다. 다만 대통령과 주석의 명칭은 어떠한 명칭이든 상관없지만, 이곳에서는 조선민주주의인민공화국의 주석과 중앙인민위원회를 포괄하는 의미와 대통령의 의미를 포괄, 한·조선민족의 중심적역할을 할 수 있는 대통령이란명칭을 사용하여 상징성을지니는 기관으로 확정하고, 행정부집행기관은 국무총리, 국무위원, 국무회의라는 명칭보다는 행정부의 업무를 수행하는 집행자로서 행정총리, 행정위원, 행정회의라 칭하는 것이 바람직하다.

또한 국가의 세입·세출의 결산, 회계검사, 행정기관및 공무원의 직무에 관한 감찰을 하기위하여, 대통령소속아래 감사원들 두는 것이 필요하다.

(2) 대통령

① 대통령의 지위·책무

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제66조 ① 항에서 「대통령은 국가의 원수이며, 외국에 대하여 국가를 대표한다.」고 규정한후, ② 항에서, 「대통령은 국가의 독립·영토의 보전·국가적 계속성과 헌법을 수호할 책무를 진다.」고 규정하고, ③ 항에서 「대통령은 조국의 평화적통일을 위한 성실한 의무를 진다.」고 규정한후, ④ 항에서 「행정권은 대통령을 수반으로 하는 정부에 속한다.」고 규정하여, 국가원수로서 국가를 대표하고, 행정부수반으로서 행정의 최고지휘권자·최고책임자로서의 지위와 행정부구성권자로서의 지위 및 국무회의의 장으로서의 지위를 가지고 있다.

나. 조선민주주의인민공화국헌법의 규정

헌법제89조에서 「조선민주주의 인민공화국 주석은 국가의 수반이며, 조선민주주의 인민공화국 국가주권을 대표한다.」고 규정하여, 국가를 대표하고, 국가의 수반으로서 최고의 책임자로서, 중앙인민위원회수위, 정무원의 회의소집및 지도를 한다.

다. 헌법규정의 차이점

대한민국의 대통령과 조선민주주의 인민공화국 주석은 국가원수로서의 지위와 정부수반으로서의 지위를 가지고 있다. 다만 대통령의 책무나 통일을 위한 의무에 관한 규정은 조선민주주의 인민공화국헌법에는 없다.

라. 통일헌법규정의 방향

국가원수로서 국가주권을 대표하는 지위에 관한 규정을 두는 것이 바람직하다. 대통령의 통일을 위한 의무규정은 삭제하는 것이 마땅하다.

② 대통령 선거

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제67조에서 「① 대통령은 국민의 보통·평등·직접·비밀선거에 의하여 선출한다. ② 제1항의 선거에 있어서 최고득표자가 2인이상인 때에는 국회의 재적의원 과반수가 출석한 공개회의에서 다수표를 얻은 자를 당선자로한다. ③ 대통령후보자가 1인일때에는 그 득표수가 선거권자 총수의 3분의 1이상이 아니면 대통령으로 당선될 수 없다. ④ 대통령으로 선거

될 수 있는 자는 국회의원의 피선거권이 있고 선거일 현재 40세에 달하여야 한다. ⑤ 대통령의 선거에 관한 사항은 법률로 정한다.»고 규정한후, 헌법 제 68조에서 「① 대통령의 임기가 만료되는 때에는 임기만료 70일내지 40일전에 후임자를 선거한다. ② 대통령이 궐위될때 또는 대통령 당선자가 사망하거나 판결기타의 사유로 그 자격을 상실한 때에는 60일 이내에 후임자를 선거한다.»고 규정했다.

나. 조선민주주의인민공화국헌법의 규정

헌법제90조에서 「조선민주주의 인민공화국주석은 최고인민회의에서 선거한다」고 규정했고, 헌법 제76조 ③ 항에서 「조선민주주의 인민공화국 주석을 선거한다.»고 최고인민회의 권한으로 규정했다.

다. 헌법규정의 차이점

대한민국헌법은 대통령의 선거에 관하여, 국민들의 직접선거에 의해서 선출하고, 다만 최고득표자가 2인 이상인 때에는 국회에서 간접선거한다. 또한 대통령의 선거시기 및 보궐선거에 관한 규정을 두었지만, 조선민주주의 인민공화국헌법은 주석을 최고인민회의에서 선거하고 선거절차에 관한 규정이 없으므로 북한헌법 78조에 의해 최고인민회의의 대의원 전원의 반수 이상이 참석하면 최고인민회의가 성립하고, 구체적인 선출규정이 없어 노동당의 추천에 의해 박수로 추대하는 형식일 것이다.

라. 통일헌법규정의 방향

대통령선거를 직접국민이 하는 경우 지역간의 갈등을 심화시키고, 민족공동체의식을 파괴하고, 국정의 혼란과 경제적 손실이 크게 나타날 우려가 있으므로 국민대의원회에서 선거하는 것이 바람직하다.

③ 대통령의 취임선서

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제69조에서 「대통령은 취임에 즈음하여 다음의 선서를 한다.

나는 헌법을 준수하고 국가를 보위하며 조국의 평화적 통일과 국민의 자유와 복리의 증진 및 민족문화의 창달에 노력하여 대통령으로서의 직책을 성실히 수행할 것을 국민앞에 엄숙히 선서합니다.»고 규정하고 있다.

나. 조선민주주의 인민공화국 헌법의 규정

이와 관련된 조항은 없다.

다. 통일헌법규정의 방향

국민을 위해 봉사한다는 자세를 확립하는 의미에서 취임선서규정을 두어야 한다.

④ 대통령의 임기

가. 대한민국헌법규정

헌법제70조에서 「대통령의 임기는 5년으로 하며, 중임할 수 없다.」고 규정했다.

나. 조선민주주의인민공화국헌법의 규정

헌법제90조 후단에서 「조선민주주의 인민공화국 주석의 임기는 4년으로 한다.」고 규정했다.

다. 헌법규정의 차이점

임기에 관해 1년의 차이가 있고, 대한민국은 중임할 수 없으나 조선민주주의 인민공화국은 연임제한규정이 없다.

라. 통일헌법규정의 방향

대한민국과 조선민주주의 인민공화국은 독재자들의 장기집권에 멍들어 있다. 따라서 통일헌법에서는 단임규정을 두는 것이 바람직하다.

⑤ 대통령의 권한 대행

가. 대한민국 헌법의 규정

헌법제71조에 의하면, 「대통령이 궐위되거나 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 국무총리, 법률이 정한 국무위원의 순서로 그 권한을 대행한다」고 규정했다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

이와 관련된 조항이 없다.

다. 헌법규정의 차이점

대한민국헌법은 권한대행의 순서에 관해 규정했으나 조선민주주의 인민공화국 헌법규정은 없다.

라. 통일헌법의 규정방향

현재의 조선민주주의 인민공화국처럼 노동당의 독재를 실시하는 경우에는 최고행정책임자의 존재여부에 관계없이 소수의 독재자들이 행정부를 끌어 나가겠지만, 통일헌법에는 궐위되거나, 사고로 인하여 직무를 수행

할 수 없을 경우를 위해 미리 규정해 두는 것이 바람직하다.

⑥ 대통령의 권한

가. 대한민국헌법의 규정

(가) 국민투표부의권

제72조에 의하면 대통령은 필요하다고 인정할 때에는 외교·국방·통일 기타 국가안위에 관한 중요정책을 국민투표에 붙일 수 있다.

(나) 외교에 관한 권한

헌법제 73조에 의하면 대통령은 조약을 체결·비준하고, 외교사절을 신임·접수 또는 파견하며, 선전포고와 강화를 한다.

(다) 국군통수권

헌법제74조는 「① 대통령은 헌법과 법률이 정하는 바에 의하여 국군을 통수한다. ② 국군의 조직과 편성은 법률로 정한다」고 규정했다.

(라) 대통령령

헌법제75조에서 대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.

(마) 긴급처분·명령권

헌법제76조에 의하면, 「① 대통령은 내우·외환·천재·지변 또는 중대한 재정·경제상의 위기에 있어서 국가의 안전보장 또는 공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 긴급한 조치가 필요하고 국회의 집회를 기다릴 여유가 없을 때에 한하여 최소한으로 필요한 재정·경제상의 처분을 하거나 이에 관하여 법률의 효력을 가지는 명령을 발할 수 있다. ② 대통령은 국가의 안위에 관계되는 중대한 교전상태에 있어서 국가를 보위하기 위하여 긴급한 조치가 필요하고 국회의 집회가 불가능한 때에 한하여 법률의 효력을 가지는 명령을 발할 수 있다.

③ 대통령은 제1항 제2항의 처분 또는 명령을 한 때에는 지체없이 국회에 보고하여 그 승인을 얻어야 한다.

④ 제3항의 승인을 얻지 못한 때에는 그처분 또는 명령은 그때부터 효력을 상실한다. 이 경우 그 명령에 의하여 개정 또는 폐지되었던 법률은 그 명령이 승인을 얻지 못한 때부터 당연히 효력을 회복한다.

⑤ 대통령은 제3항과 제4항의 사유를 지체없이 공포하여야 한다.»고 규정했다.

(바) 계엄선포권

헌법제77조에 의하면 「① 대통령은 전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에 있어서 병력으로써 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 계엄을 선포할 수 있다.

② 계엄은 비상계엄과 경비계엄으로 한다.

③ 비상계엄이 선포된 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 영장제도, 언론·출판·집회·결사의 자유, 정부나 법원의 권한에 관하여 특별한 조치를 할 수 있다.

④ 계엄을 선포한 때에는 대통령은 지체없이 국회에 통고하여야 한다.

⑤ 국회가 재적의원 과반수의 찬성으로 계엄의 해제를 요구한 때에는 대통령은 이를 해제하여야 한다.»고 규정했다.

(사) 공무원 임면권

헌법제78조에 의해 대통령은 헌법과 법률이 정하는 바에 의하여 공무원을 임면한다.

(아) 사면·감형·복권

헌법제79조에 의하면 「① 대통령은 법률이 정하는 바에 의하여 사면·감형 또는 복권을 명할 수 있다. ② 일반사면을 명하려면 국회의 동의를 얻어야 한다. ③ 사면·감형 및 복권에 관한 사항은 법률로 정한다.»고 규정했다.

(자) 영전수여권

헌법제80조에 의하면 대통령은 법률이 정하는 바에 의하여 훈장 기타의 영전을 수여한다.

(차) 국회출석 발언권

헌법제81조에 의하면 대통령은 국회에 출석하여 발언하거나 서한으로 의견을 표시할 수 있다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

조선민주주의 인민공화국헌법규정은 대한민국의 대통령의 권한이 주석

과 중앙인민위원회의 권한으로 나누어져 있다. 따라서 이를 분석하면 다음과 같다.

(가) 주석의 권한

ㄱ. 중앙인민위원회에 대한 지도권

신헌법 제91조는 “조선민주주의 인민공화국 주석은 중앙인민위원회를 직접 지도한다”라고 규정하고 있다. 이는 정무원, 지방 인민회의, 지방인민위원회, 그리고 사법, 검찰과 국방 및 국가정치보위 사업을 지도하는 중앙인민위원회를, 국가주석이 직접 지도함으로써 국가주석은 결국 모든 국가기관에 대한 지도 통제권을 행사하게 되는 것이다.

ㄴ. 정무원에 대한 지도권

헌법 제92조는 “조선민주주의 인민공화국 주석은 필요에 따라 정무원회의를 소집하고 지도한다.”고 규정하고, 제107조 후단에서, “정무원은 조선민주주의 인민공화국 주석과 중앙인민위원회의 지도밑에 사업한다”고 규정하고 있다.

ㄷ. 국가기관구성에 관한 참여권

국가주석은 국가기관 고위구성원의 최고인민회의에서의 선거 및 소환에 대한 제의권을 가짐으로서 국가기관구성에 관여하게 된다. 신헌법 제76조 ④ ⑥ ⑦에서 최고인민회의는 “주석의 제의에 의하여 부주석, 중앙인민위원회서기장 및 위원, 정무원총리, 국방위원회 부위원장을 선거 및 소환한다”고 규정하고 있다. 국가주석의 이러한 권한은 그가 국가원수로서 국내적인 대표자의 지위에서 나오는 것이라 하겠다.

ㄸ. 군통수권

신헌법 제93조는 “조선민주주의 인민공화국 주석은 조선민주주의 인민공화국 전반적 무력의 최고사령관, 국방위원회 위원장으로 되며 국가의 일체의 무력을 지도통솔한다”고 하여 국가주석은 군통수권자임을 밝히고 있다. 그리고 국가주석은 국방위원회의 당연직 위원장이 되며, 그 부위원장은 국가주석의 제의에 의하여 최고인민회의에서 선거되고 또한 소환된다(제76조⑦)

ㄹ. 법령, 정령, 결정공포권과 명령제정권 및 의안제출권

신헌법 제94조는 「조선민주주의 인민공화국 주석은 최고인민회의 법령,

중앙인민위원회의 명령, 최고인민회의 상설회의 결정을 공포한다. 조선민주주의 인민공화국 주석은 명령을 낸다.」고 규정하고 있다. 이와함께 국가 주석은 입법에 관한 권한으로서 최고인민회의에의 의안제출권을 가진다. 신헌법 제80조는 “최고인민회의에서 토의할 의안은 조선민주주의인민공화국 주석, 중앙인민위원회, 최고인민회의 상설회의 및 정무원이 제출하며 대의원도 의안을 제출할 수 있다”고 규정하고 있다.

ㄴ. 특사권

신헌법 제95조는 “조선민주주의 인민공화국 주석은 특사권을 행사한다”고 규정하고 있다. 즉 국가주석은 대외적으로 뿐만 아니라 대내적으로도 국가원수로서의 지위를 가지고 대내적인 대표자의 지위에서 국가주석은 특사권을 행사하는 것이다.

ㄷ. 조약의 비준 및 폐기권

신헌법 제96조는 “조선민주주의 인민공화국 주석은 다른나라와 맺은 조약을 비준 및 폐기한다”고 규정하고 있다. 외교에 관한 권한으로서 조약의 비준 및 폐기권은 구헌법하에서는 최고인민회의의 상임위원회가 국가원수의 지위에서 이 권한을 행사 했었다.

ㄹ. 외교사절의 신임장, 소환장

신헌법 제97조는 “조선민주주의 인민공화국 주석은 다른나라사신의 신임장, 소환장을 접수한다”고 규정하고 있다.

(나) 부주석

신헌법 제99조는 부주석은 “주석의 사업을 돕는다”라고만 규정하고 있다. 따라서 헌법상 부주석의 유일한 기능은 주석의 임무를 보좌하는 것이며 통상 2~3명의 부주석을 두고 있다.

이와 관련하여 부주석은 주석의 제의에 의하여 최고인민회의에서 선거 및 소환되므로(제76조④) 그는 주석에게 절대 순종하는 보조자가 될 수밖에 없다,

(다) 중앙인민위원회

중앙인민위원회의 수위는 국가주석이고(제101조) 국가주석은 중앙인민위원회를 직접 지도, 즉 지휘, 감독, 통제하며(제91조), 중앙인민위원회의 구성원인 국가부주석, 서기장 및 위원들은 국가주석의 제의에 의하여

최고인민회의에서 선출되고, 소환될 수 있기때문에(제76조), 중앙인민위원회는 실질적으로는 국가주석의 보조, 자문기관에 지나지 않는다고 보는 것이 옳다.

ㄱ. 지위

신헌법상 중앙인민위원회는 국가주석의 최고지도기관으로서의 지위를 가진다(제100조). 그러므로 중앙인민위원회는 최고의 정책결정기관이며 또 북한에서는 최고인민회의의 법령제정권보다도 중앙인민위원회의 법령제정권이 보다 일반적인 입법권으로 작용하고 있다는 점을 고려할 때 입법의 중요부분을 담당하는 기관인 동시에 정무원, 지방인민회의, 지방인민위원회의 사업과 사법, 검찰기관의 사업 및 국방, 정치보위사업을 총지도하는 최고의 지도감독, 통제기관이라고 할 수 있다.

그러나 중앙인민위원회는 주석의 직접지도하에 있으므로 주석의 의사에 따라 정책결정 및 사업지도를 하는 주석의 보조기관으로서의 역할 밖에 하지 못하고 있다.

ㄴ. 권한

신헌법 제103조에 의하면 중앙인민위원회는 다음과 같은 임무와 권한을 가진다.

- ① 국가의 대내외정책을 세운다.
- ② 정무원과 지방인민회의 및 인민위원회 사업을 지도한다.
- ③ 사법, 검찰기관 사업을 지도한다.
- ④ 국방 및 국가정치보위사업을 지도한다.
- ⑤ 헌법, 최고인민회의 법령, 조선민주주의인민 공화국 주석 명령, 중앙인민위원회 정령, 결정·지시·집행정형을 감독하며, 그와 어긋나는 국가기관의 결정·지시를 폐지한다.
- ⑥ 정무원의 부문별 집행기관인 부를 나오거나 없앤다.
- ⑦ 정무원 총리의 제의에 의하여 부총리 각 부장, 그밖에 정무원 성원들을 임명 및 해임한다.
- ⑧ 대사와 공사를 임명 및 소환한다.
- ⑨ 중요 군사간부를 임명 및 해임하며 장령군사칭호를 수여한다.
- ⑩ 훈장, 명예칭호, 군사칭호, 및 외교직급을 제정하며, 훈장, 명예칭호

를 수여한다.

- ⑪ 대사를 실시한다.
- ⑫ 행정구역을 새로만들거나 고친다.
- ⑬ 유사시에 전시장태와 동원령을 선포한다.

이와함께 중앙인민위원회는 입법에 관한 권한을 가져 “정령”과 “결정”을 채택하며 “지시”를 낸다. (제104조) 그런데 중앙인민위원회의 수위는 바로 국가주석이며(제101조)그 주석이 중앙인민위원회를 직접 지도하고(제91조), 중앙인민위원회의 구성원은 국가주석의 제의에 의하여 최고인민회의에서 선거되고 또한 소환된다(제76조 4호)는 면에서 볼 때 중앙인민위원회는 국가주석을 견제, 구속하는 기관은 아니며 사실상 국가주석의 보조기관에 불과하다고 볼 수 있다.

㉔. 조직과 운영

중앙인민위원회는 국가주석, 부주석, 중앙인민위원회 서기장 및 위원들로 구성되는데, 신헌법 제정 당시에는 25명으로 구성되었으나 1977년 12월 최고인민회의 제6기제1차회 의에서 15명으로 축소되었으며, 현재 위원 15명, 수위김일성, 서기장1명이 있다. 그 임기는 4년으로 되어 있다(제102조). 그러나 국가주석이 부주석이하의 구성원에 대하여 선거 및 소환 제의권을 가지고 있으므로 주석제도하의 임기는 별의미가 없다.

중앙인민위원회에는 그의 사업을 돕는 부문별 위원회로서 “대내정책위원회” “대외정책위원회” “국방위원회” “사법안전위원회”등의 위원회가 있으며(제105조), 국방위원회 위원장은 국가주석이 맡음으로서(제93조) 국방문제에 큰 비중을 두고 있다. 중앙인민위원회는 역시 민주주의 중앙집권제 원칙에 따라 자기사업에 대하여 최고인민회의 앞에 책임을 지도록 되어 있다(제106조).

그러나 중앙인민위원회의 수위인 국가주석은 소환의 대상이 되지 않고 다른 구성원만이 소환의 대상이 되며 그것도 국가주석의 제의가 있어야 되는 만큼 결과적으로 부주석이하의 전구성원이 수위인 국가주석에게 책임을 지게 되는 것이다.

㉕. 헌법규정상의 차이점

대한민국헌법상의 대통령과 조선민주주의 인민공화국 주석은 국가원수

로서의 지위와 행정부수반으로서의 지위를 지니고 있다. 대통령의 권한에 해당하는 일부권한을 중앙인민위원회가 가지고 있다. 대한민국의 대통령은 내각책임제의 권한을 부분적으로 행사하지만 대통령책임제이다. 조선민주주의 인민공화국은 주석과 중앙인민위원회에 최고권력을 부여한 특이한 형태이다.

공산주의 국가의 원수제도에 있어서는 합의제기관을 국가원수로 하는 경우와, 대통령을 국가원수로 하는 경우의 둘로 구분하여 볼 수 있으나, 북한처럼 국가주석제를 설치하여 국가주석에게 독임제 국가원수의 지위를 부여한 공산주의 국가의 예를 찾아보기 어렵다. 북한헌법은 국가주석에게 광대한 권한을 부여함으로써 국가주석은 국가의 제일인자이며 권력집중의 유일한 구심점으로서의 지위를 갖게 되었다.⁴⁴⁾ 이는 「집단지도체의 권력구조에서 일인지도제」로 이행된 필연적인 결과이다. 주석은 국가원수 및 국가주권의 대표자로서의 지위를 가지고 중앙인민위원회와 정무원지도권(제91조, 92조), 국방위원장의 권한과 군통수권(제93조) 특사권(제95조), 조약의 비준 및 폐기권(제96조) 외에도 재판소와 검찰소까지도 주석 앞에 책임을 지게 함으로써(제142, 146조) 사법권도 주석의 지배 하에 놓이게 했다. 한편 대한민국헌법의 대통령에게도 긴급처분권(제76조), 국민투표부의권(제72조) 등 대권적 권한이 있지만, 위기통치적 구조하에서 대통령의 임무수행에 필요적 성격을 가진 권한이라 이해되며 이에 대한 제한과 통제를 함께 규정하고 있다. 중앙인민위원회는 국가주권의 최고지도기관(제100조)으로서 지위를 가진다. 특히 중앙인민위원회는 대부분 노동당의 핵심간부들인 중앙위원회정치국원 및 비서국비서들과 정무원의 고위간부들로 구성되어 있다는 면에서 권력의 핵심체임을 보여 주고 있다. 이 중앙인민위원회는 북한헌법상 최고정책결정기관으로서 국가의 대내외정책결정권을 비롯하여 정무원과 지방인민회의 및 인민위원회지도권·사법기관지도권·국방과 국가정치보위사업의 지도권, 정무원의 기구개편권, 부총리이하 각부장의 임명해임권, 인민동원령 선포권과 헌법을 비롯한 각종 법

44) 장명봉, 북한헌법상의 권력구조, 경남대학교국동문제연구소, 북한의 법과 법이론, 1988, 133쪽.

령과 지시의 이행 여부를 감독하고 특정기관의 결정이나 지시를 폐기할 수 있는 등의 중요한 권한을 가지고 있다(제103조), 또 중앙인민위원회의 수위는 바로 국가주석이며(제101조), 그 주석이 중앙인민위원회를 직접 지도하고(제91조), 중앙인민위원회의 구성원은 국가주석의 제의에 의해 최고인민회의에서 선거되고 또는 소환된다(제76조4호). 그런 면에서 이 기관은 국가주석을 전제 구속하는 기관은 아니며 사실상 국가주석의 보조기관에 불과하다고 볼 수 있다.

라. 통일헌법규정의 방향

대한민국의 대통령책임제와 조선민주주의 인민공화국주석제를 포괄하면서 권력을 집중시키는 것 보다 분산시키는 것이 보다 국민들의 뜻을 받들어, 민주적이고, 부패하지 않는 길이라 믿는다. 따라서 대통령과 주석을 포괄하는 의미로써 대통령이란 기관을 두어 국가원수로서의 기능만 부여하고, 행정부수반으로서의 기능과 권한은 행정총리에게 부여하여, 현재의 조선민주주의 인민공화국의 정무원총리나 대한민국국무총리보다는 강력한 권한을 가지고 내각책임제 국가의 수상보다는 약한 권한을 지닌 독특한 한·조선행정부형태를 구성하는 것이 바람직하다.

⑦ 대통령의 국법상 행위 및 부서

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제82조에서 「대통령의 국법상 행위는 문서로써 하며, 이 문서에는 국무총리와 관계 국무위원이 부서한다. 군사에 관한 것도 또한 같다.」고 규정했다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

이와 관련된 조항이 없다.

다. 통일헌법 규정의 방향

국법상의 행위에 관한 책임의 소재를 명백히 하기 위해 필요한 규정이다.

⑧ 대통령의 겸직금지

가. 대한민국의 헌법규정

헌법제 83조에서 「대통령은 국무총리·국무위원·행정각부의장 기타 법률이 정하는 공사의 직을 겸할 수 없다.」고 규정했다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

이와 관련된 조항이 없다.

다. 통일헌법규정의 방향

한사람이 여러가지 직책을 겸할 경우 독선적으로 처리될 우려가 있고, 직무를 소홀히 할 우려가 있으므로 겸직을 금지하는 것이 바람직하다.

⑨ 대통령의 형사상 특권

가. 대한민국헌법의 규정

제84조에 의하면 대통령은 내란 또는 외환의 죄를 범한 경우를 제외하고 제직중 형사상의 소추를 받지 아니한다.

나. 조선민주주의 인민공화국 헌법의 규정

이와 관련된 조항은 없다.

다. 통일헌법 규정의 방향

통일헌법은 전국민이 주인이며, 동등한권리를 가질뿐 대통령이라고 특권을 누릴 수 없다. 실제로 내란이나 외환을 일으키는 경우는 있을 수 없으며, 대통령이 법위에 군림할 수 있는 여지를 주는 규정은 두지않는 것이 바람직 하다.

⑩ 전직대통령의 신분과 예우

가. 대한민국헌법의 규정

제85조에 의하면 전직대통령의 신분과 예우에 관하여는 법률로 정한다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

이와 관련된 조항은 없다.

다. 통일헌법규정의 방향

국민이 주권을 지닌 민족공동체통일국가에서 누구였던지 특별한 예우를 할 이유는 없다. 다만 일반공무원들이 퇴직후 받는 근무년 한에 따른 연금을 준용하고, 이에 관한 규정을 두지않는 것이 바람직하다.

(3) 행정부

① 행정총리와 행정위원

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제86조에서 「① 국무총리는 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다. ② 국무총리는 대통령을 보좌하며, 행정에 관하여 대통령의 명을 받아

행정각부를 통할한다. ③ 군인은 현역을 면한 후가 아니면 국무총리로 임명될 수 없다.»고 규정한후

헌법제87조에서 「① 국무위원은 국무총리의 제청으로 대통령이 임명한다. ② 국무위원은 국정에 관하여 대통령을 보좌하며, 국무회의의 구성원으로써 국정을 심의한다. ③ 국무총리는 국무위원의 해임을 대통령에게 건의할 수 있다. ④ 군인은 현역을 면한 후가 아니면 국무위원으로 임명될 수 없다.»고 규정했다.

나. 조선민주주의 인민공화국의 헌법규정

헌법제76조 ⑥ 항에서 「조선민주주의 인민공화국 주석의 제의에 의하여 정무원총리를 선거및 소환한다」고 규정하여, 정무원총리는 최고인민회의에서 선거한다. 또한 헌법제103조 ⑦ 항에서 「정무원총리의 제의에 의하여 부총리, 각 부장 그밖에 정무원성원들을 임명및 해임한다.»고 규정하여 중앙인민위원회의 권한으로 규정했다.

다. 헌법규정의 차이점

대한민국 국무총리는 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명하지만, 조선민주주의 인민공화국 정무원총리는 주석의 제의에 의하여 최고인민회의에서 선거한다.

대한민국국무위원은 국무총리의 제청으로 대통령이 임명하지만, 조선민주주의인민공화국 정무원성원들은 총리의 제의에 의하여 중앙인민위원회가 임명및 해임한다. 또한 대한민국국무총리는 행정에 관하여 대통령의 명을 받아 행정각부를 통할하고, 국무위원은 국정을 심의할 권한을 가지고 있지만, 정무원총리나, 정무원성원들의 권한에 관한 규정은 없고, 정무원이 권한을 가지고 있다.

라. 통일헌법규정의 방향

국무총리, 국무위원, 정무원총리, 정무원에 관한 명칭은 행정부의 집행책임자라는 의미로써 행정총리, 행정위원으로 하는 것이 타당하다. 대통령이 국가원수로서의 지위와 권한을 가지는데 반하여, 행정총리는 정부수반으로서의 지위와 권한을 가지는 특이한 정부형태를 구성하기 위해서는 행정총리는 국민대의원회에서 선출하고 권한을 강화시키는 것이 필요하다.

행정위원들의 임면권은 총리에게 부여하여 책임있는 행정을 실현하도록 할 필요가 있다

② 행정회의

가. 대한민국헌법규정

헌법제88조에서 「① 국무회의는 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 심의한다.

② 국무회의는 대통령 · 국무총리와 15인 이상 30인 이하의 국무위원으로 구성한다.

③ 대통령은 국무회의의 의장이 되고, 국무총리는 부의장이 된다.」고 규정한다.

헌법제89조에서 「다음 사항은 국무회의 심의를 거쳐야 한다.

1. 국정의 기본계획과 정부의 일반정책
2. 선전 · 강화 기타 중요한 대외정책
3. 헌법개정안 · 국민투표안 · 조약안 · 법률안 및 대통령령안
4. 예산안 · 결산 · 국유재산처분의 기본계획 · 국가의 부담이 될 契約 기타 재정에 관한 중요사항.
5. 대통령의 긴급명령 · 긴급재정경제처분 및 명령 또는 계엄과 그 해제
6. 군사에 관한 중요사항
7. 국회의 임시회 집회의 요구
8. 영전수여
9. 사면 · 감형과 복권
10. 행정각부간의 권한의 획정
11. 정부 안의 권한의 위임 또는 배정에 관한 기본계획
12. 국정처리상황의 평가 · 분석
13. 행정각부의 중요한 정책의 수립과 조정
14. 정당해산의 제소
15. 정부에 제출 또는 회부된 정부의 정책에 관계되는 청원의 심사
16. 검찰총장 · 합동참모의장 · 각군참모총장 · 국립대학교총장 · 대사 기타 법률이 정한 공무원과 국영기업체관리자의 임명
17. 기타 대통령 · 국무총리 또는 국무위원이 제출한사항」이라고 규정했

다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

구헌법의 내각을 개칭한 정무원은 헌법제107조에서 「최고주권기관의 행정적 집행기관이다. 정무원은 조선민주주의 인민공화국 주석과 중앙인민위원회의 지도밑에 사업한다.」고 규정했다.

신헌법상의 정무원은 국가주석과 중앙인민위원회의 지도를 받아 이미 결정된 사항을 집행하는데 불과하다. 헌법제109조는 「정무원은 다음과 같은 임무와 권한을 가진다.

- ① 각부·정무원 직속기관·지방행정위원회 사업을 지도한다.
- ② 정무원 직속기관을 내오거나 없앤다.
- ③ 국가의 인민경제발전계획을 작성하며 그 실행대책의 수립
- ④ 국가예산을 편성하며 그 집행정책을 세운다.
- ⑤ 공업, 농업, 대내외상업, 건설, 운수, 체신, 국토관리, 도시경영, 과학, 교육, 문화, 보건등의 사업을 조직·집행한다.
- ⑥ 화폐 및 은행제도를 공고히 하기위한 대책을 세운다.
- ⑦ 다른나라와 조약을 맺으며 대외사업을 한다.
- ⑧ 인민무력건설에 대한 사업을 한다.
- ⑨ 사회질서의 유지, 국가의 이익보호 및 국민의 권리보장을 위한 대책을 세운다.
- ⑩ 정무원 결정, 지시에 어긋나는 국가관리기관의 결정, 지시를 폐지한다.」고 규정했다. 이상에서 본 바와같이 정무원의 권한과 임무란 행정집행기능과 필요한 실행대책을 세우는데 한정되어 있다고 할 수 있다. 이러한 권한과 임무와 함께 정무원을 입법에 관한 권한으로서 제112조에서 「정무원은 결정을 채택하며 지시를 낸다.」고 규정했다.

정무원은 총리, 부총리, 부장들과 그밖에 필요한성원들로 구성되며(제108조), 총리는 국가주석의 제의에 의하여 최고인민회의에서 선거 및 소환되며(제76조제6호), 부총리와 각부장, 그 밖의 정무원 성원들은 총리의 제의에 의하여 중앙인민위원회에서 임명 및 해임된다(제103조제7호). 정무원은 부여된 사업을 수행하기 위하여 전원회의와 상무회의를 두고 있는바, 전원회의는 정무원성원 전원으로서 상무회의는 총리, 부총리와 총리가 임명

하는 성원들로 구성하며(제110조), 전원회의는 국가관리사업에서 나서는 새롭고 중요한 문제들을 토의·결정하며 상무회의는 전원회의에 문제들을 토의·결정하고 있다(제111조), 아울러 정무원 부문별 집행기관으로 부를 두며 부는 지시를 내는 권한을 가진다(제114조). 이와 관련하여 정무원은 자기사업에 대하여 최고인민회의와 국가주석및 중앙인민위원회의 앞에 책임을 진다(제113조).

다. 헌법규정의 차이점

대한민국의 국무회의는 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 심의하는 기관으로서 대통령이 의장이며, 총리가 부의장이다. 그러나 조선민주주의인민공화국 정무원은 주석과 중앙인민위원회의 지도밑에 사업하며, 총리, 부총리, 부장들로 구성한다.

정무원은 구헌법상의 내각을 개칭한 것으로 최고주권기관의 행정적 집행기관이다(제107조 1항). 종전의 내각은 국가주권의 최고집행기관(구헌법제52조)으로서 광범한 정책결정권과 정책집행권(구헌법제53~56조)을 가졌다. 정무원은 다만 행정적 집행권을 가져 주로 행정집행과 지방행정지도를 담당하는 기관으로 격하되어 있다, 즉 정무원은 국가주석과 중앙인민위원회의 지도를 받는 행정적 집행기관이다.

라. 통일헌법의 규정방향

통일헌법상의 행정회의는 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 의결하는 정부의 기관이 되어야 할 것이다. 따라서 대한민국의 국무회의 보다 강력한 권한을 가지고 정무원이나 중앙인민위원회를 포괄하는 기능을 가지는 것이다.

③ 행정각부

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제94조에서 행정각부의 장은 국무위원 중에서 국무총리의 제청으로 대통령이 임명한다고 규정한후,

헌법제95조에서 국무총리 또는 행정각부의 장은 소관사무에 관하여 법률이나 대통령령의 위임 또는 직권으로 총리령 또는 부령을 발할 수 있다고 규정했고 헌법제96조에서 행정각부의 설치·조직과 직무범위는 법률로 정한다고 규정하고 있다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제103조 ⑦ 항에 의해, 부장들은 정무원총리의 제청에 의하여 중앙인민위원회가 임명 및 해임하고, 정무원의 구성원이며(헌법제108조), 제114조에서 「부는 정무원의 부문별 집행기관이다. 부는 지시를 낸다.」고 규정했다.

다. 헌법규정의 차이점

행정각부의 장의 임명은, 대한민국은 총리의 제청으로 대통령이 임명하고, 조선민주주의 인민공화국은 총리의 제청으로 중앙인민위원회가 임명한다. 소관사무에 관하여 대한민국의 각부장은 부령을 발할 수 있고, 조선민주주의 인민공화국 부는 지시를 낸다.

라. 통일헌법의 규정방향

행정각부의 장의 임면은 총리가 책임행정구현의 입장에서 행하고, 부령을 발할 수 있도록 해야한다.

④ 감사원

감사원에 관하여 대한민국헌법제 97조에서 부터 100조까지 규정되어 있으나, 조선민주주의 인민공화국헌법에는 규정이 없다. 그런데 감사원은 대통령의 직속기관으로서, 행정총리를 비롯한 행정기관, 공무원의 직무를 감찰하고, 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계검사를 위해 통일헌법에도 규정하는 것이 타당하다. 따라서 통일헌법규정을 현재의 대한민국헌법 97조~100조의 규정중 국회는 국민대의원회로, 명칭을 바꾸어 규정해야 한다.

(4) 선거관리위원회

선거와 국민투표의 공정한 관리 및 정당에 관한 사무를 처리하기 위해 선거관리위원회가 필요하다.

① 대한민국헌법의 규정

헌법 제114조에서 선거제도의 완비를 기하고 공정한 선거의 실시를 위하여 중앙선거관리위원회를 헌법적 기관으로서 규정하고 그 설치와 운영을 보장하고 있다. 그 조직은 대통령이 임명하는 3인, 국회에서 선출하는 3인과 대법원장이 지명하는 3인의 위원으로 구성하며 위원장은 위원중에서 호선한다. 또한 임기는 6년이며 위원은 정당가입과 정치관여를 할 수 없다.

위원은 그 신분보장이 되어있는데 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 않으며, 각급선거관리위원회의 조직·직무범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

각급선거관리위원회는 선거인명부의 작성등 선거사무에 관하여 당해 행정기관에 필요한 지시를 할 수 있고 이러한 지시를 받은 해당 행정기관은 이에 응하여야 한다(제115). 행정기관의 선거간섭등을 방지하기 위함이다.

모든 선거운동은 각급선거관리위원회의 관리하에 법률이 정한 범위 안에서 하되 균등한 기회가 보장되어야 한다. 이는 난잡한 선거운동에서 오는 폐해를 막기 위한 것이다. 또한 선거에 관한 경비는 법률이 정하는 경우를 제외하고는 정당 또는 후보자에게 부담시킬 수 없는데 이는 공영선거제를 지향하는 만큼 당연한 것이다(제116조).

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

북한 헌법에는 선거관리에 관한 일반 조항이 없으며 따라서 공정한 선거 실시 및 선거제도의 완비를 기하는 기관을 찾아 볼 수 없다. 북한에서의 선거는 주권재민의 사상과 민주주의 제도의 운영을 과시하기 위한 형식적인 제도이다. 전체 유권자 100%참가, 100%찬성은 이것을 의미한다.⁴⁵⁾

③ 통일헌법규정의 방향

통일국가는 노동당일당독재를 배제하고, 다양한 집단의 정치적의사를 수용하는 다양한 정당의 활동이 보장되어야 하고, 현재 조선민주주의 인민공화국이 실시하고 있는 형식적인 찬·반선거를 불식하고 공정한 선거관리를 위해 선거관리위원회가 구성되어야 한다.

(5) 지방자치단체

자치는 본래 개인 또는 집단이 타인의 세력을 배제하고 자기 자신이 자존적으로 생활을 영위해 나간다는 의미이다. 자유주의사상은 개인생활의 자유영역을 최대한 확대하기 위해서 자치제도를 고안하고 그에 의거하였으

45) 김영태, 북한의 당·국가체제와 선거제도, 경남대극동문제연구소, 북한의 법과 법이론, 1988, 163쪽.

며, 요컨대 공법학상의 자치, 즉 공민적 자치는 국가권력을 지역적으로 분쇄함으로써 국가권력의 침범없는 지방적 자치영역을 확보하려는 데 그 기초점이 있다.

조선민주주의인민공화국은 모든 국가기관들이 민주주의 중앙집권제 원칙에 의하여 조직되며 운영된다는 규정을 두어 권력집중주의를 택하고 있다. 국가권력의 집권적 일체성과 기능적 구분의 지배원리를 지닌 사회주의 국가에서는 국가통치의 기능은 중앙국가기관과 지방국가기관의 상호 관계를 민주적 중앙집권주의라는 조직적 활동원리에 의해 유지하고 있다. 따라서 지방자치의 개념을 부인하고 그럼에도 불구하고 북한헌법 제9편을 보면 지방인민회의 및 인민위원회 및 행정위원회의 규정을 두고 있다. 이들 기관의 임무와 권한 및 헌법제8장 제117조 및 제118조의 지방자치와의 비교를 통해 통일헌법에서는 지방자치를 어떻게 규정하는 것이 바람직 할 것인지에 대해 살펴 보도록 하겠다.

① 대한민국헌법의 규정

헌법 제117조는 자치권 및 자치단체의 종류에 관한 규정이다.

① 항은 지방자치 단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다고 규정하여 지방자치단체의 업무범위에 대해 규정하고 있다. 구체적인 사항에 대해서는 지방자치법 제3절에 규정해 놓고 있다. 제② 항 역시 지방자치단체의 종류에 대해 구체적인 사항에 대한 것은 법률의 규정에 의한다고 위임하고 있다. 현행 지방자치법을 보면 이러한 헌법의 위임사항에 대해 자세하게 규정하고 있으므로 우리나라의 현상에 비추어 제 기능을 한다고 평가 될 수 있을 것이다. 지방자치단체에는 각각 의회를 두며(헌법 제118조 ①항), 그 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다(동조 ②항)고 하여 지방자치법에는 서울특별시의회·도의회·직할시의회·시의회·군의회가 있고 이러한 지방의회는 지방자치단체의 주민에 의하여 지방자치단체의 주민중에서 선거되는 지방의회의 원으로서 구성되는 것이라고 세세한 부분을 보완하고 있다.

지방자치 단체장은 본래 자치단체의 집행기관으로서의 지위를 가지는

것이나 그밖에 특히 위임된 범위의 지방행정기관으로서의 지위를 담당하게 된다. 따라서 지방자치단체의 장은 자치단체의 기관과 국가의 기관을 병유하는 이중의 성격을 가지고 있다. 지방자치단체의 장이 행사하는 권한은 구체적으로 지방자치법에서 규정하고 있다.

현행지방자치법의 규정에 지방단체의 장과의 관계는 수장주의로서 설명되어 질 수 있다. 즉 의회의 의원도 집행기관의 장도 모두 주민이 직접 선출하고, 각자의 존속기간 존속하는 것을 특징으로 한다. 그러나 의회주의를 완전히 배척한 것은 아니다. 집행기관의 의회출석권과 발언권, 지방기관의 의회에 대한 발언권, 등은 의회주의의 장점을 채택한 것이라 볼 수 있다.

② 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

북한헌법 제9편에 의하면 지방인민회의, 인민위원회, 및 행정위원회의 규정을 두고 있다.

제115~제132조까지 상세히 헌법의 규정으로 인민회의의 임무와 권한. 임기까지 규정하고 있다.

가. 지방인민위원회(제123~ 제129)

지방의 인민위원회, 즉 도·직할시·시·구역 군인민위원회는 해당인민회의 휴회중에 지방주권기관이다. 임기는 해당 지방인민회의와 같다.

임무와 권한은 ① 인민회의를 소집한다. ② 인민회의 대의원선거를 위한 사업을 한다. ③ 인민회의 대의원들과의 사업을 한다. ④ 해당인민회의와 상급인민위원회결정 집행을 위한 대책을 세운다. ⑤ 해당행정위원회사업을 지도한다. ⑥ 하급인민위원회사업을 지도한다. ⑦ 해당지역안의 국가기관, 기업소및 사회협동단체들의 사업을 지도한다. ⑧ 해당행정위원회와 하급인민위원회및 행정위원회의 그릇된 결정, 지시를 폐지하며 하급인민회의의 그릇된 결정의 집행을 정지시킨다. ⑨ 해당행정위원회 부위원장, 사무장, 위원들을 임명및 해임한다고 헌법에 규정하고 있다.

하지만 각급인민위원회는 해당지방의 사실상의 행정적인 주권기관이다. 북한 노동당 각급단체의 지도감독을 받고는 있으나 행정을 통한 권력은 직접행사한다. 이러한 권한을 가지고 있으므로 북한은 주민들이 선거한 대의원으로 구성되는 해당 인민회의에서 인민위원회 간부들을 선거하는

형식을 적용하여 주권을 준듯 가장한다. 그러나 실질적인 간부구성의 내막은 노동당에서 지명한 자들로 이루어진 것이므로 당 독재의 도구에 불과하다.

나. 지방인민회의(제115~제122)

도, 시, 군 인민회의는 지방주권기관이다. 지방인민회의는 일반적, 평등적, 직접적 선거원칙에 의하여 비밀투표로 선출한 대의원들로 구성한다(제115조·제116조). 제117조에 의하면 임기는 도의원은 4년, 시군의원은 2년으로 한다고 규정하고 있다. 지방인민회의의 임무와 권한에 대해서는 제118조가 아래와 같이 정하고 있다. ① 지방의 인민경제 발전계획을 승인한다. ② 지방예산을 승인한다. ③ 해당인민위원회 위원장·부위원장·서기장·위원들을 선거 및 소환한다. ④ 해당행정위원회 위원장을 선거 및 소환한다. ⑤ 해당 재판소의 판사·인민참심원을 선거 및 소환한다. ⑥ 해당인민위원회와 하급인민회의 및 인민위원회의 그릇된 결정과 지시를 폐기한다고 명시되어 있다. 지방인민회의는 정기회의와 임시회의를 가진다. 1년에 1~2차 해당인민회가 소집한다고 규정하고 있으며 임시회의는 해당인민위원회가 필요하다고 인정할때 또는 대의원 전원의 3분의 1이상의 요청이 있을때 소집한다. 대의원 전원의 반수이상 출석하여야 성립한다. 지방인민회의는 의장을 선거하고, 의장은 회의를 집행한다. 지방인민회의는 결정을 채택한다. 지방인민회의의 결정은 해당인민위원회 위원장이 공포한다(119조~122조).

하지만 지방인민회의의 임무와 권한을 일별하면, 각급인민회의가 해당 지방의 주권기관인 듯이 보이지만 실질적으로는 노동당이 해당지방에 하달한 경제계획의 승인, 노동당이 지명한 해당인민위원회 간부의 선거 및 소환 등 당의 예측물에 불과하며 형식적인 모임이나 갖는 것에 지나지 않는다.

③ 헌법규정의 차이점

대한민국 헌법상에는 자치권 및 지방자치단체의 조직을 간단히 언급하고 세부적인 사항에 대해서 지방자치법에서 규정하고 있다. 하지만 북한의 헌법 규정을 보면 형식적이기는 하지만 헌법에서 세부적인 사항까지 규정하고 있다.

④ 통일헌법규정의 방향

통일헌법에서는 지방자치에 대해 세부적인 것을 규정하지 않고 법률에 위임하는 것이 타당하다.

지방의회는 지방자치단체의 장보다 우월한 지위를 부여해야 하고, 지방의회는 소규모의 상임위원회를 구성하여, 지방의회의 폐회중 지방의회가 위임한 사항에 관하여 규칙을 제정하거나, 직접처리 할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

지방의회의원은 무보수·명예직을 원칙으로 하고, 경쟁선거제도는 당연하지만, 정당간의 정책대결은 주민통합을 저해함으로써 정당의 참여는 배제하는 것이 바람직하다.⁴⁶⁾

46) 도회근, 소비에트제도에 관한 헌법학적연구, 서울대학교대학원 법학박사학위논문, 1992, 269~271면

V. 사법부의 기능과 특징

1. 대한민국법원의 기능과 특징

헌법제101조1항에 의거 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다.

「법원사법의 원칙」은 사법에 관한 권한은 헌법에 다른 규정이 없는한 원칙적으로 법원이 행사한다는 원칙이다.

사법을 형식적 의미로 이해할 경우, 사법은 법원이 관장하고 있는 사항을 기준으로 하여, 실질적 성질이나 내용을 불문하고, 법원이 관장하고 있는 사항이면, 모든 사법이다. 또한 실질적 의미로 이해하는 경우, 구체적인 법적 분쟁이 발생한 경우, 당사자로부터의 쟁송의 제기를 기다려, 독립적 지위를 가진 기관이 제3자적 입장에서, 무엇이 법인가를 판단하고 선언함으로써, 법질서를 유지하기 위한 작용이다. 실질적 의미의 사법에 관한 권한은 민사재판권, 형사재판권, 행정재판권, 군사재판권, 징계재판권, 사면행위, 탄핵심판, 위헌법률심사, 위헌정당해산심판, 선거소송, 기관소송, 헌법소원심판등이다. 그런데 법원의 소관사항으로 하고 있지만, 사법규칙의 제정권, 헌법재판소 재판권, 중앙선거관리위원회 위원의 지명권, 소송사건, 등기, 호적, 공탁, 경매, 법인의 감독, 신탁, 감정업무등 사법행정및 수사, 체포, 구금 등 사법경찰 등은 재판작용이 아니므로 사법작용이 아니다.

사법권은 헌법이 명문의 규정으로 다른 기관의 권한으로 정한 경우, 헌법재판소의 권한(제111조 1항), 국회의원의 자격심사·징계·제명(제64조 2항), 비상계엄하의 군사재판등은 제외된다. 또한 국제법상 외교특권, 조약에 의해 제외되거나, 권력분립상의 한계로서, 통치행위·국회의 자율권에 속하는 사항도 제외되고, 사법본질상 구체적 사건성, 당사자적격, 소의 이익, 사건의 성숙성이 구비되어야 발동된다.

대한민국법원의 기능은 첫째, 사법기관으로서의 권한을 행사한다. 둘째 의회·집행부로부터 분리·독립된 중립적 권력으로서의 역할을 수행한다. 셋째, 헌법 재판을 통하여 잘못된 입법으로부터 헌법을 수호하는 기능

을 수행하고, 행정재판을 통하여 집행권의 자의적인 발동을 전제함으로써 헌법을 수호하는 역할을 헌법재판소가 행하고, 법원은 명령규칙의 위헌·위법심사, 헌법재판소에의 위헌법률심사의 제청, 선거에 관한 재판을 통해 헌법보장적 기능의 일부를 담당하고 있다.

넷째, 국민의 자유와 재산을 보장하는 기본권보장자의 역할을 수행하고 있다.

대한민국법원의 특징은 첫째, 사법권의 독립을 위해, 입법부인 의회와 집행부로부터 독립되어 있는 것이다. 법원의 내부규율과 사무처리가 다른 국가기관의 간섭을 받지 아니하고, 헌법제108조에 의해 내법원 규칙 제정권을 보장 받고 있다.

둘째, 법관의 직무상 독립이 보장되어 있다. 즉 외부작용으로부터 독립되어, 소송당사자나 그 밖의 사회적·정치적 세력으로부터 지휘나 명령을 받음이 없이 오직 헌법과 법률, 자신의 양심에 따라서만 재판을 하고 있다.

셋째, 법관의 신분상 독립을 보장하고 있다. 재판의 독립을 확보하기 위하여 법관의 인사를 독립시키고, 법관의 자격과 임기를 법률로 규정함으로써 법관의 신분을 보장하고 있다.

대한민국헌법은 사법권의 독립을 제한하는 예외규정을 두고 있다. 첫째 사법부에 대한 입법부의 통제·간섭으로서, 국회의 ① 대법원장·대법관의 임명에 대한 동의권 ② 법원예산의 심의·확정권 ③ 국정조사권 ④ 법관 탄핵소추권이 있고, 사법부에 대한 집행부의 통제·간섭으로서, ① 대통령에 의한 대법원장 및 대법관의 임명권, ② 비상계엄에 의한 법원의 권한에 대한 특별조치 ③ 집행부에 의한 법원예산편성권 ④ 대통령의 사면권등을 규정하고 있다.

2) 조선민주주의 인민공화국 재판소의 기능과 특징

북한재판기관의 명칭은 재판소이며 재판은 재판소가 한다. 그러나 그 제도의 구성원리, 기능등은 우리의 사법제도와는 크게 판이하다. 사법권을 독립된 법원에 귀속시켜 일정한 자격을 획득한 사람들을 판사로 임명하여 법률과 양심에 따라 독립하여 재판하도록 하는 삼권분립의 원칙은 북한에서는 처음부터 부정되어 있다.

북한의 권력체제는 북한인민정권의 유일성을 전제로 하여 국가주권기

판, 국가관리기관, 재판기관 및 검찰기관등이 상호 견제와 균형의 원리에 따라 조직되는 것이 아니라 최고주권기관인 최고인민회의를 선두로 유일한 체계를 이루고 있다고 한다.⁴⁷⁾

북한 형법학자들은 “재판·검찰기관은 프롤레타리아계급의 적의 침해로부터 혁명의 획득물과 사회주의 법질서를 지키기 위한 활동과정에서 얻은 실천적 경험과 재판·검찰제도의 노동자 계급적 본질 및 그 합법성을 반영하여 사회주의 헌법의 기본정신을 토대로 구성되어 있다.”

“재판·검찰기관이 국가기관 체계의 유기적인 일부분으로서 조선노동당의 사법정책을 집행하는 프롤레타리아 독재의 강력한 무기로서 기능하고 있다.”고 설명하여 재판·검찰기관의 노동당 예속성을 분명히 밝히고 있다. 그 법적 근거로 북한의 사회주의헌법은 중앙재판소, 중앙검찰소는 자기 사업에 대하여 최고인민회의, 공화국주석, 중앙인민위원회 앞에 책임진다고 규정하고 있고(제142조, 제146조), 주체사상을 자기활동의 지도적 지침으로 삼는다고 규정하고 있어(제4조) 결국 재판·검찰기관은 노동당 정책에 맞게 재판하고 집행할 수 밖에 없도록 되어 있는 것이다.

3. 통일헌법상의 사법부

(1) 사법부의 구성방향

대한민국의 법원은 입법부·사법부로부터 간섭을 받지 않는 독립적 기능을 1987년 6공화국이후, 비교적 발휘하고 있다. 하지만 조선민주주의 인민공화국재판소는 프롤레타리아 조선노동당독재의 강력한 무기로서 시너 역할을 하고 있다.

통일헌법상의 사법부는 입법부·행정부와 균형을 이루면서, 독립적인 사법권을 행사할 수 있어야 한다. 따라서 사법부의 중요한 기능을 발휘할 명칭은 법원과 헌법재판소로 나누고, 법원은 타기관으로부터 독립된 권한 행사를 할 수 있고, 법관은 오로지 법률과 양심에 따라 재판할 수 있도록 직

47) 장명봉 “북한의 사회주의헌법상 권력구조의 특징과 국가주석의 지위 및 권한” 국민내학교법학연구소, 법정논총 제2집, 1979, 제38면

무상의 독립과 신분상의 독립을 보장해야한다.

헌법재판소는 현재의 대한민국헌법재판소의 권한을 부여할 필요가 있다. 현재 조선민주주의 인민공화국의 인민참심원제도는 비법률가이며 비상임인 인민참심원이 판사와 동등하게 사실인정은 물론 법률적용까지 하도록 되어 있는 것은 문제가 있으므로 폐지하는 것이 바람직 할 것이다.

(2) 법원

① 사법권 · 법원 · 법관의 자격

가 대한민국헌법의 규정

헌법제101조에서 「① 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다. ② 법원은 최고법원인 대법원과 각급법원으로 조직된다. ③ 법관의 자격은 법률로 정한다.」고 규정했다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제133조 2항에 의하면 「재판은 중앙재판소, 도(직할시)재판소, 인민재판소 및 특별재판소가 한다.」고 규정되었다. 또한 재판은 제137조에서 「판사 1명과 인민참심원 2명으로 구성된 재판소가 한다. 특별한 경우에는 판사 3명으로 구성하여 할 수 있다」고 규정했다. 재판소의 임무에 대하여 「① 재판활동을 통하여 조선민주주의 인민공화국에 세워진 노동자, 농민의 주권과 사회주의 제도, 국가, 사회협동 단체 재산과 인민의 헌법적 권리 및 생명 · 재산을 온갖 침해로부터 보호하고, ② 모든 국가기관, 기업소, 사회협동단체 및 공민들이 국가의 법을 정확히 지키고 계급적 원수들과 온갖 범위반자들을 반대하여 적극 투쟁하도록 동원하며, ③ 재산에 대한 판결, 판정을 집행하고 공증사업을 한다.」라고 규정하고 있다(제136조)

재판소의 임무중 특이한 것은 모든 공민들로 하여금 법을 지키고 반법적 투쟁을 하도록 동원하여야 한다는 점이다.

북한에 있어서 재판소는 「사회주의준법성」을 보장하는 기관으로서 재판 활동 뿐만 아니라 법령해석과 준법교육을 적극적으로 행함으로써 근로인민대중이 범죄와의 투쟁에 자발적으로 참가하도록 작용하고(재판소 구성법제26조), 범죄 또는 법률분쟁이 발생한 현지의 대중 앞에서 재판활동을 전개하는 「현지공개재판」을 통하여 대중 자신이 직접 범죄 및 범위반에 반대하도록 한다는 것이다.

다. 헌법규정의 차이점

대한민국헌법은 사법권은 법원에 속한다고 규정한후, 실질적 사법의 내용이 아니면서 법원의 권한인 위헌법률심사제청권, 법령심사권, 행정심판권, 자율권에 관하여 헌법제107조, 108조에서 규정했다. 반면 조선민주주의인민공화국은 재판소의 임무로서 노동자 농민의 생명·재산, 사회주의 제도의 보호, 계급적 원수들에게 국가기관 공민들이 투쟁하도록 하고, 재산에 대한 판결 관정을 집행하며 공증사업을 한다고 규정했다. 대한민국은 최고 법원인 대법원과 각급법원으로 조직되었고, 군사재판을 관할하는 특별법원으로서 군사재판을 두고 있다.

조선민주주의인민공화국은 중앙재판소, 도(직할시)재판소, 인민재판소, 특별재판소로써 군사재판소가 있다.

대한민국헌법은 법관의 자격은 법률로 정하지만 조선민주주의 인민공화국헌법은 이에 관한 규정이 없다.

라. 통일헌법규정의 방향

법원의 임무에 관한것은, 구체적인 법적 분쟁이 발생한 경우, 당사자로부터의 쟁송의 제기에 의해 독립적 지위를 가지고 제3자적 입장에서 무엇이 법인가를 판단하고 선언함으로써 법질서를 유지하기 위한 작용으로 규정되어야지, 특정의 주의 주장인 사회주의를 보호한다든가 공민과 국가기관으로 하여금 계급적 원수들에게 투쟁하도록한다는 규정은 모든 사상을 초월한 민족공동체형성에 어긋나므로 배제되어야 한다.

법원의 종류는 3심제를 인정하는 형태로 규정하는 것이 바람직하다.

법관의 자격에 관해서도 법률로 정해두는 것이 공정한 재판을 보장하는 방법이 될 것이다.

② 대법원의 조직·법관의 임명과 임기

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제102조에서 「① 대법원에 부를 둘 수 있다. ② 대법원에 대법관을 둔다. 다만 법률이 정하는 바에 의하여 대법관이 아닌 법관을 둘 수 있다.

③ 대법원과 각급법원의 조직은 법률로 정한다.」고 규정했다.

헌법제104조에서 「① 대법원장은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명한다. ② 대법관은 대법원장의 제청으로 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명

한다. ③ 대법원장과 대법관이 아닌 법관은 대법관회의의 동의를 얻어 대법원장이 임명한다.»고 법관의 임명에 관해 규정했다.

법관의 임기와 관련하여 제105조 「① 대법원장의 임기는 6년으로 하며, 중임할 수 없다. ② 대법관의 임기는 6년으로 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 연임할 수 있다. ③ 대법원장과 대법관이 아닌 법관의 임기는 10년으로 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 연임할 수 있다」고 규정했다. ④ 법관의 정년은 법률로 정한다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

중앙재판소는 북한의 최고재판기관으로서 모든 재판소의 재판사업을 감독하며(제141조), 자기 사업에 대하여 최고인민회의, 공화국주석 및 중앙인민위원회 앞에 책임진다(제142조).

중앙재판소소장은 최고인민회의에서 선거 및 소환하며(제76조⑧)⁴⁸⁾ 그 밖에 중앙재판소 판사와 인민참심원은 최고인민회의 상설회의에서 선거한다(제134조)

도(지할시) 재판소와 인민재판소의 판사와 인민참심원은 각각 도(직할시)인민회의, 시·군인민회의에서 선거하고(제134조) 각각 자기사업에 대하여 해당인민회의 앞에 책임진다(제142조)

그런데 판사나 인민참심원이 될 수 있는 자격에 대하여 특별히 정하는 것이 없어 결국 선거권과 피선거권을 규정한 헌법규정에 따라 만17세 이상된 북한국민은 누구나 판사나 인민참심원으로 선출될 수 있다.

다만, 판결에 의하여 선거권을 박탈당한 자, 정신병자, 일제시대 판·검사로서 근무한 자는 판사나 인민참심원이 될 수 없다(제52조, 재판소구성법제14조).

그런데 북한의 재판제도 중에서 특이한 것은 인민참심원제도이다. 재판은 원칙적으로 판사 1명과 인민참심원 2명으로 구성된 합의부에서 다수결의 원칙에 따라 행하도록 되어 있고, 재판에 있어서 판사와 인민참심원의 권한은 동등하다(제137조, 재판소구성법 제15조, 형사소송법제227조)

48) 구병삭, 북한의 사법·재판제도, 경남대학교 극동문제 연구소, 북한의 법과 법이론, 1988, 183쪽.

제일심재판에 있어서 판사와 동등한 권한을 행사하는 인민참심원 제도에 관하여 “국가 관리의 중요 부분인 재판활동에 직업재판관인 판사와 함께 노동자, 농민, 병사, 근로 인테리로부터 선출된 인민참심원을 직접 사건에 대한 판단과 해결에 참가시키는 것은 근로인민이 직접 재판을 행하는 것과 같으며 공화국 재판의 인민적 성격의 현상”이라고 설명하고 있다.

인민참심원 제도를 통하여 근로인민이 직접 계급의 적과 모든 범죄자를 심판하고 근로인민의 의사를 토대로 소송사건을 해결토록 하는 것이 가장 민주적인 제도라고 주장하고 있는 것이다.

물론 재판에 있어서 전문지식에 얽매이지 아니한 선량한 시민을 심판관으로 임명하여 평균인의 건전한 정의감을 토대로 사실 인정을 하도록 하면 실체적 진실발견에 도움이 될 수도 있다.

영·미법상의 배심원제도는 이러한 취지에 입각하고 있다고 볼 수 있다.

그러나 사실인정만을 담당하는 영·미법상의 배심원제도와는 달리 북한법상의 인민참심원제도는 비법률가이며 비상임인 인민참심원이 판사와 동등하게 사실인정은 물론 법률적용까지 하도록 되어 있다.

각급 인민회의에서는 당성이 강한 자 중에서 인민참심원을 선출할 것이고, 재판소가 각급 최고회의 및 중앙인민위원회등을 통하여 당의 지도와 감독을 받도록 되어 있는 북한의 법체제를 생각할 때, 인민참심원 제도는 현실적으로 사법권에 대한 당의 통제를 강화하기 위한 수단으로 이용될 뿐, 인민참심원 제도야 말로 재판에 있어서 인민의 의사를 최대한 반영할 수 있는 가장 인민적이고 민주적이라는 주장은 선전에 불과한 것이다.

한편 북한의 판사나 인민참심원의 임기는 해당 인민회의의 임기와 같으므로 중앙재판소 및 도재판소의 판사및 인민참심원의 임기는 각4년, 인민재판소의 판사 및 인민 참심원의 임기는 2년이다(제134조, 75조, 117조).

다. 헌법규정상의 차이점

대한민국헌법은 대법원과 각급법원의 조직은 법률에 위임하고, 대법원장·대법관은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명하고, 일반법관은 대법원장이 임명한다. 대법관은 6년, 일반법관은 10년을 임기로 정하되 연임할 수 있다. 조선민주주의 인민공화국의 중앙재판소장은 최고인민회의에서 선거 및 소환하며(헌법제76조), 중앙재판소판사와 인민참심원은 최고인민

회의 상설회의에서 선거한다. (헌법제134조). 그리고 임기에 대한 규정은 제134조에서 「판사·인민참심원의 임기는 해당인민회의의 임기와 같다.」고 하여 4년 혹은 2년이다.

라. 통일헌법규정의 방향

대법원과 각급법원의 조직은 법률에 위임하고, 대법원장은 국민대의원회에서 선출하고, 대법관및 법관은 대법원장이 임명하는 것이 사법권이 행정부로부터 독립을 유지하는데 도움이 될 것이다. 대법원장의 임기는 5년, 대법관5년, 일반법관10년으로 연임할 수 있게 해야한다.

③ 법관의 독립과 신분보장

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제103조 「법관은 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판하다.」고 규정한후, 제106조에서 「① 법관은 탄핵 또는 금고이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 정직·감봉 기타 불리한 처분을 받지 아니한다. ② 법관이 중대한 심신상의 장애로 직무를 수행할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 퇴직하게 할 수 있다.」고 규정하여 법관의 독립과 신분을 보장하고 있다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제104조에서 「재판소는 재판에서 독자적이며 재판활동을 법에 철저히 의거하여 수행한다.」고 규정했다. 그러나 조선 민주주의 인민공화국에서 “법”이란 “당”의 노선과 정책을 법률적 형식으로 표현한 것”에 불과하다고 설명되기 때문에 재판소가 법에 철저히 의거하여 재판활동을 한다는 것은 재판소가 당의 노선과 정책에 충실히 따라야 한다는 뜻 이외에는 아무런 의미를 갖지 못한다는 것을 확실히 알아둘 필요가 있다.⁴⁹⁾

뿐만 아니라 법리상으로는 북한의 재판소구성원들이 그들 소신대로 재판을 할 수 있는 제도적 보장을 받고 있는 것처럼 보인다. 판사(인민참심원)의 임기는 법적으로 보장되어 있고(사회주의 헌법제134조), 판사(인민참심원)는 그를 선거한 기관의 소환 또는 재판소의 판결에 의해서만 해임

49) 방계문 “당정책 관철과 법질서”, 근노자제12호, 평양, 1966, 52쪽.

할 수 있으며(재판소 구성법 제21조), 판사에 대한 형사사건의 제기는 최고인민회의 상설회의의 승인을 얻어 중앙검찰소 소장만이 하도록 하여(재판소구성법 제22조) 판사(인민참심원)의 신분을 철저히 보장하고 있는 것처럼 규정하고 있다. 그러나 다음과 같은 몇가지 이유로 북한에서 사법권이 독립되어 있다고 말하기는 어렵다.

첫째, 북한에서는 판사 및 인민참심원을 최고인민회의를 비롯한 각급 인민회의에서 선거하고 해임하도록 되어 있다. 전술한 바와 같이 북한에서는 판사 및 인민참심원의 자격에 관하여 특별히 정한 것이 없기 때문에 17세 이상의 공민중에서 당성이 투철한 자를 선거할 것이고, 소환할 수 있다고 볼 수 있다.

정치적인 기관인 각급 인민회의에서 선출된 자가 자기를 선출해 준 기관의 뜻에 맞게 재판하리라는 것은 어렵지 않게 짐작할 수 있다.

둘째, 각급 재판소는 자기 사업에 대하여 해당 인민회의 앞에 책임을 지도록 되어 있다(헌법제142조) 책임을 진다는 것이 무엇을 의미하는지 정확히 알 수 없으나 앞에서 언급한 소환제와 연결시켜 볼 때 판사 및 인민참심원의 직위를 해임시키는 것이 강력하게 책임을 묻는 방법이 될 것이다.

중앙재판소와 도재판소의 경우 판사나 인민참심원의 임기는 4년이고, 인민재판소의 경우는 2년으로, 판사나 인민참심원의 임기제를 채택하고 있으나 판사나 인민참심원의 소환제·책임제에 의하여 단기의 임기제마저 그 의미가 반감되어 버린 셈이다.

더 나아가 중앙인민위원회는, 사법·검찰사업을 지도하도록 되어 있어(헌법 제103조 제3항) 사법권의 독립이란 기대하기 어렵다.

셋째, 부당한 재판을 한자는 3년 이하의 징역에 처하도록 되어 있다(형법제147조). 어떠한 경우가 「부당한 재판」에 해당하는지 정확히 규정하지도 아니하고 재판을 한 사람을 형사처벌까지 한다고 규정함으로써 판사나 인민참심원을 당에 예속시키려는 의도를 나타내고 있는 것이다.

왜냐하면 적어도 당의 정책을 충실하게 쫓아 재판하면 상급심에서 파기되더라도 부당재판죄로 처벌받지는 아니할 것이기 때문이다.

넷째, 중앙검찰소장은 어떠한 사건이든지 확정된 판결·판정에 대하여 중앙재판소에 비상상소 제기할 수 있고, 그를 심의하기 위한 중앙재판소

전원회의에 반드시 참석하도록 되어 있다(형사소송법 제264조, 제269조)

북한에서의 검사는 형사사건의 수사나 공소제기외에 검찰감시기능을 수행하고 있고, 민·형사재판에 대한 감시활동을 통하여 부당재판을 하는지 여부를 가려내어 부당한 재판이라고 판단되면 중앙재판소에 비상상소를 제기하여 그 시정을 구하는 한편, 부당한 재판을 한 판사나 인민참심원은 형법상의 부당재판죄로 공소를 제기하는 것이다. 재판소의 재판은 무엇이든지 중앙검찰소 소장이 중앙재판소에 이의를 제기하여 시정토록 하는 체제하에서 각급 판사나 인민참심원이 소신껏 재판할 것을 기대하는 어렵다.

다. 헌법규정의 차이점

법관의 신분에 관한 보장은 대한민국헌법은 규정했고, 조선민주주의 인민공화국헌법은 규정하지 않았다. 법관의 독립에 관한 규정은 외관상으로는 북한에서도 보장하는 것처럼 규정되어 있다.

그러나, 북한의 재판소는 소극적으로 당, 국가주석, 최고인민회의, 중앙인민위원회등의 지도와 감독을 받는 예속기관이고 적극적으로는 이들 기관의 지도와 감독이 없더라도 당의 노선과 정책이 무엇인지를 스스로 연구하여 모든 재판활동이 그에 합치되도록 노력해야 하는 프롤레타리아 독재의 도구로서의 역할을 한다고 볼 수 있다.

따라서 북한에서 노동당 정책을 떠나 법률과 양심에 따라 독립하여 재판한다고 하는 의미의 사법권의 독립이란 존재하지도 아니하고 국가기관의 유일체제이론에 따라 구조적으로 존재할 수도 없도록 되어있다.

라. 통일헌법규정의 방향

법관의 직무상독립과 신분의 보장이 되도록 규정하는 것이 타당하다.

④ 위헌법률심사제청권·명령규칙심사권, 행정심판의 절차

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제107조에서 위헌법률심사제청권·명령규칙심사권, 행정심판의 절차에 관한 규정을 두었다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

이와 관련된 조항은 없다.

다. 통일헌법규정의 방향

법령심사권을 부여하는 것이 타당하다.

⑤ 자율권

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제108조에서 「대법원은 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 소송에 관한 절차, 법원의 내부규율과 사무처리에 관한 규칙을 제정할 수 있다.」고 규정했다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

이에 관한 규정은 없다

나. 통일헌법규정의 방향

법원의 자율권을 규정하는 것이 타당하다.

⑥ 재판공개 원칙

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제109조에서 「재판의 심리와 판결은 공개한다. 다만, 심리는 국가의 안전보장 또는 안녕질서를 방해하거나 선량한 풍속을 해할 염려가 있을 때에는 법원의 결정으로 공개하지 아니할 수 있다.」고 규정했다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제138조에서 「재판은 공개하며 피소자의 변호권을 보장한다. 법이 정한데 따라 재판을 공개하지 않을 수 있다.」고 규정했다.

다. 헌법규정의 차이점

헌법규정의 내용은 유사하다.

라. 통일헌법규정의 방향

재판공개 원칙을 규정하고 예외를 두는 것이 바람직하다.

⑦ 군사법원

가. 대한민국헌법의 규정

헌법제110조에서 ① 군사재판을 관할하기 위하여 특별법원으로서 군사법원을 둘 수 있다.

② 군사법원의 상고심은 대법원에서 관할한다.

③ 군사법원의 조직·권한 및 재판관의 자격은 법률로 정한다.

④ 비상계엄하의 군사재판은 군인·군무원의 범죄나 군사에 관한 간첩

죄의 경우와 조병·초소·유독음식물공급·포로에 관한 죄중 법률이 정한 경우에 한하여 단심으로 할 수 있다. 다만, 사형을 선고한 경우에는 그러하지 아니하다.»고 규정했다.

나. 조선민주주의 인민공화국헌법의 규정

헌법제133조에서 「재판은 중앙재판소, 도(직할시)재판소, 인민재판소 및 특별재판소가 한다.»고 규정한후, 제135조에서 「특별재판소의 소장과 판사는 중앙재판소가 임명및 해임한다. 특별재판소의 인민참심원은 해당 실무자회의 또는 종사원회의에서 선거한다.»고 규정했다.

다. 헌법규정의 차이점

대한민국헌법규정은 특별법원으로서 군사법원을 규정했고, 조선민주주의 인민공화국은 특정의 법원을 규정하지 않았지만, 군사재판소가 특별재판소이다.

라. 통일헌법규정의 방향

특별법원을 두는 것이 바람직하다.

(3) 헌법재판소

협의의 헌법재판이라 함은 일반법원이나 헌법법원이 의회가 제정한 법률이 헌법에 위반되는지의 여부를 심사하고, 헌법에 위반된다고 판단하는 경우에 그 법률의 효력을 상실하게 하든가 그 작용을 거부하는 제도를 말한다. 이에 대하여 광의의 헌법재판이라 함은 헌법에 관한 쟁의를 사법적 절차에 따라 해결하는 작용으로서, 상술한 위헌법률심사 이외에 탄핵심판, 위헌정당해산심판, 권한쟁의심판, 헌법소원심판, 선거소송에 관한 심판등을 총칭한다.

헌법제판제도는 첫째 헌법의 관점에서 국가의 의사형성을 통제하고 통합함으로써 헌법질서의 수호를 임무로 하고, 둘째 권력의 통제와 균형에 의하여 개인의 자유와 권리를 수호하고, 셋째 법률의 합헌성을 보장하는 제도이므로 원내다수당의 전제로 부터 소수를 보호하고, 넷째 소수에게도 헌법재판의 제소권을 인정함으로써 대립된 정치·세력간에 타협을 가능하게 하는 평화유지의 기능을 하고, 연방국가를 형성할 경우 연방과 지방간의 관할권을 보장하는 수단이다.

대한민국의 1948년 헌법은 부통령을 위원장, 대법관5인, 국회의원으로 구성되는 헌법위원회에 있었다. 이는 헌법법원형과 정치기관형의 절충형에 해당되었다.

1960년헌법은 헌법재판소를 설치하고, 대통령, 대법원·참의원이 각 3인씩 선임한 9인의 심판관으로 구성하지만 5,16쿠테타로 실제로 설치 못했다.

1962년 헌법은 법원에서 위헌정당해산판결, 위헌법률심사를 하고, 대법원장, 대법원판사3인, 국회의원5인으로 구성되는 탄핵심판위원회에서 탄핵심판권한을 가졌다.

1972년 헌법은 헌법위원회를 설치하여, 법원은 선거소송재판권을 가지고 헌법위원회가 위헌법률심사, 탄핵심판, 위헌정당해산결정에 관한 권한을 가졌다.

1980년헌법도 헌법위원회를 설치했고, 현행헌법은 헌법재판소를 설치하여, 위헌법률심판, 탄핵심판, 정당해산심판, 권한쟁의심판, 헌법소원심판을 관장하고, 법관의 자격을 가진 재판관은 대법관과 동일한 신분을 보장하고 있다.

조선민주주의 인민공화국헌법은 이에 관한 규정이 없으므로 통일헌법규정안을 현재의 대한민국헌법제111조에서 제113조를 규정해야할 것이다.

Ⅵ. 통일헌법상의 권력구조

1. 통일헌법상의 권력구조의 유형

자유민주주의를 정치이념으로 신봉하고 있는 대한민국과 사회주의민주주의를 정치이념으로 신봉하고 있는 조선민주주의 인민공화국은 하나의 민족공동체국가를 형성하기 위해, 서로의 장점을 수용하는 상생의 가치관을 바탕으로 한·조선철학을 정립하고, 한·조선민주주의를 정치이념으로 수용해야 한다. 흑백의 논리를 청산하고 상생의 논리에 의해 한·조선민족의 뿌리정신으로 거듭나야 한다. 미국이 갖다준 자유민주주의·자본주의가 절대적이라든가, 마르크스·레닌주의를 바탕으로 한 김일성주체사상이 절대적이라는 사고는 민족정신에 의해 융해되고 조화를 이루어야 한다. 새로운 통일국가의 목표·정치이념은 더불어 인간다운 삶을 누릴 수 있는 한·조선민주주의이다.

통일국가의 국호는 통일한국을 나타내는 민주공화국(korea)이어야 하고, 통일된 국가의 권력구조를 어떻게 형성할 것인가를 분석하고 정리해 보았다.

우선 대한민국헌법상의 권력구조의 기본원리와 조선민주주의인민공화국헌법상의 권력구조의 기본원리를 이념적 접근방법에 의해 비교 분석한 결과, 통일헌법상의 권력구조의 기본원리는 국민주권의 원리, 권력분립주의, 사회적 법치국가의 원리, 대의제의 원리로 정하는 것이 바람직하다.

둘째, 권력구조를 통치구조와 통치작용으로 나누고, 통치작용을 입법·행정·사법작용으로 나누어 검토해 보았다.

통일헌법상의 입법부는 대한민국국회와 조선민주주의 인민공화국 최고인민회의 장점만을 수용하여 진정한 국민의 대표기관으로서 행정부·사법부와 견제와 균형을 유지해야 할 것이다.

현재 대한민국국회의원의 특권의식을 제거하고 조선민주주의인민공화국최고인민회의의 대의원들의 노동당에 속성을 탈피하기 위해, 입법부의 명칭은 국민대의원회라 칭하는 것이 바람직하다. 국민대의원회의의 구성은 현재의 대한민국과 조선민주주의인민공화국이 같은 수의 인원을 선출하여,

균등한 정책결정참여기회를 부여하는 단원제가 바람직하다. 대의원수는 대한민국은 인구20만에 1인, 조선민주주의인민공화국은 인구10만에 1인을 선출하여, 400명정도의 대의원으로 의회를 구성하고, 정부와 사법부를 견제하고, 대화와 토론에 의하여 국민들의 의견을 수렴한 정책을 의결하는 최고 의결기구의 역할을 해야한다.

따라서 조선민주주의인민공화국의 최고인민회의가 많은 대의원으로 구성되어 효율적인 의결기구역할을 못하는 점을 제거하고, 다양한 의견을 수렴하기 위해 노동당의 지도정책을 폐지하고, 다양한 정당활동에 의한 대표 구성이 되도록 심사제를 폐지하고 국민들의 진정한 의사에 의해 선출된 대의기구를 구성해야 한다.

국민대의원회는 입법권, 예산안의 심의확정권, 조약체결·비준과 선전포고의 동의권, 국정감사권·조사권, 행정총리 해임의결권, 행정위원의 해임건의권, 대통령의 선출권, 행정총리의 선출권, 대법원장의 선출권, 대통령·총리·행정위원·법관에 대한 탄핵소추권을 가지므로써, 정부와 사법부를 견제할 수 있다.

통일헌법상의 정부는 대한민국정부형태와 조선민주주의인민공화국정부형태를 수용해야 한다. 잠정적으로 독자적인 정부형태를 가지면서 양쪽의 정부를 지도운영하는 연방정부형태를 구성할 수도 있다. 그러나 닥아오는 태평양시대를 주도해 나갈 한·조선민족의 사명감을 고려할 때 민족공동체형성을 바탕으로한 단일정부형태를 구성해야 한다.

통일정부는 전체구성원이 주인인 나라를 만들어야 할 것이다. 따라서 다양한 국민들을 고려할때 노동자·농민들의 의견을 대표하는 노동당만의 일당독재는 폐지하고, 노동당이외에 다양한 정당이 형성되어 정치적인사를 수렴해야 한다.

정부형태는 대통령, 행정총리, 행정위원, 행정회의, 행정각부, 감사원으로 구성해야 한다. 대한민국의 대통령과 조선민주주의인민공화국 주석의 의미를 포괄하면서 한·조선민족의 구심적 역할을 할 수 있는 국가원수의 지위로써 대통령이란 국가기관을 창설하는 것이다. 또한 행정부 집행기관은 행정총리를 정부수반의 지위로 강화하고 대통령·총리·행정위원이 참석하는 정책의결기구인 행정회의를 두어 대통령책임제와 내각책임제의 절

충형이면서, 독특한 한·조선형정부형태인 대통령·총리책임제인 것이다.

대통령은국민대의원회에서 선출하는 간접적인 방법을 택하여, 지역간의 대립과 분열을 방지하고, 선거비용의 과다한 지출로 인한 경제적 혼란, 사회적 계층간의 대립을 극소화시키고, 능률적인 국정운영에 기여해야 한다.

또한 행정총리 역시대통령의권한에 의해 임명되거나 예속되는 것이 아니라 국민대의원회에서 직접 선출하고, 행정회의를 중요한 국가정책의 최고의결기구화하여대통령이나총리에 의한 독재를 방지할 수 있는 정부형태를 고려해 보았다.

대통령은국가원수의 지위를 가지고 한 조선민족의 구심적 역할을 할 수 있도록 외교·국방 기타 국가안위에 관한 중요정책을 국민투표에 부의할 권한, 조약의 체결·비준권, 외교사절의 신임,접수 또는 파견, 선전포고와 강화권, 국군통수권,대통령령을발할 권한, 법률안 거부권을 가지고 있다.

국무총리, 국무위원, 정무원총리, 정무원위에 관한 명칭은 행정부의 집행책임자라는 의미로써 행정총리, 행정위원으로 정했다. 행정총리는 정부수반으로서의 지위와 권한을 가지는 특이한 정부형태를 구성하기 위해, 행정총리는 국민대의원회에서 선출하고, 권한을 강화하며, 행정위원들의 임명권은 총리에게 부여하여 책임행정을 실현하도록 했다.

행정총리는 행정각부 통할권, 공무원 임면권, 사면·감형 또는 복권을 명할 권한, 영전수여권을 가지고 있다. 또한 법률안 제출권, 국민대의원에 대한 출석·답변권을 가지므로써 입법부와 사법부를 견제하고 있다.

감사원은대통령의직속기관으로서 행정총리를 비롯한 행정기관, 공무원의 직무를 감찰하고 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계검사를 하도록 규정했다.

현재 형식적으로 실시되고 있는 조선민주주의인민공화국선거형태를 개혁하고 대한민국의 권력개입, 부정선거를 방지하기 위해, 선거와 국민투표의 공정한 관리를 하도록 선거관리위원회를 규정했다.

지방자치단체에 관해서는 헌법에서 세부적인 것을 정하는 것보다 법률에 위임하되, 지방행정기관으로 지방자치단체장, 지방입법기관으로 지방

의회를 설정했다.

통일헌법상의 사법부는 입법부, 행정부와 균형을 이루면서, 독립적인 사법권을 행사해야 될 것이다. 따라서 법원과 헌법재판소로 나누어, 법원은 타기관으로부터 독립된 권한을 행사할 수 있고, 법관은 오로지 법률과 양심에 따라 재판할 수 있도록 직무상의 독립과 신분상의 독립을 보장해야 한다.

법원의 종류는 3심제를 인정하는 형태로 규정하여, 최고법원인 대법원의장은 국민대의원회에서 선출하고, 대법관 및 법관은 대법원장이 임명하도록 하여 사법권이 행정부로부터 독립을 유지하도록 했다.

법원은 위헌법률심사제청권, 명령규칙심사권, 행정심판권을 가지므로써 입법부와 행정부를 견제할 수 있다. 또한 대법원에 소송절차·내부규율, 사무처리에 관한 규칙을 제정할 수 있는 자율권을 보장하여 사법권의 독립을 보장했다.

헌법재판소는 의회가 제정한 법률이 헌법에 위반되는가에 관한 판단, 탄핵심판, 권한쟁의심판, 헌법소원심판을 행하여 헌법질서를 수호하고, 권력의 통제와 균형에 의한 개인의 자유와 권리의보호, 국가기관 권한쟁의의 해결을 위해 정치적 판단을 행할 사법부로서 규정해보았다.

마지막으로 통일헌법상의 권력구조현상은 권력구조의 개념에서 제시한 모형(표I,B)에 입각하여 정리해보면, 구성원들의 합의에 바탕을 둔 국가 목적으로서 한·조선민주주의를 실현하기위해, 입법부, 집행부, 사법부가 상호영향력을 미치고 있는 체계유지능력이라 정의할 수 있다. 이러한 관점에서 통일헌법상의 권력구조유형을 추출해보면 다음의 <표II>와 같다.

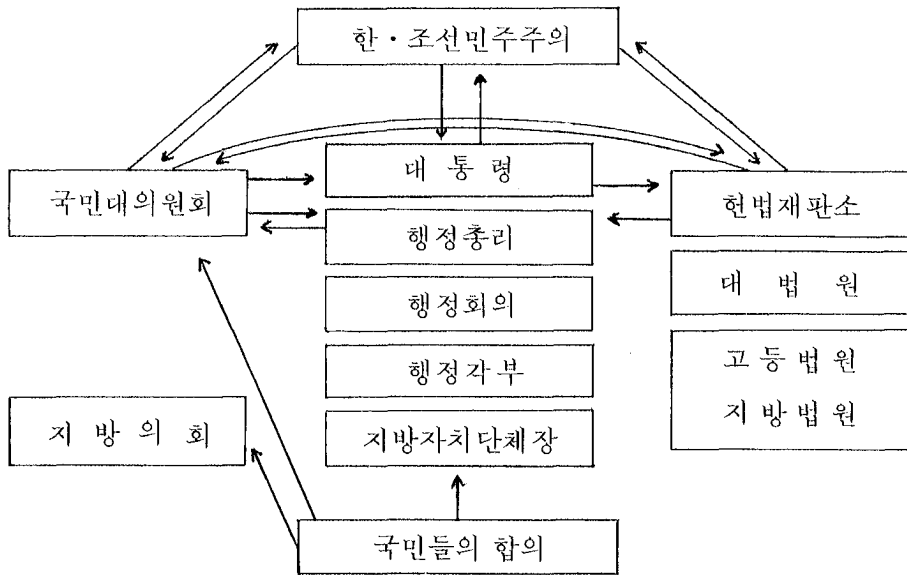


표 II. 통일헌법상의 권력구조

2. 통일헌법규정안

전문

유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 한·조선민족은 한인의 한국, 한웅의 배달국, 단군의 조선, 부여, 고구려, 백제, 신라, 발해, 고려, 조선, 대한제국, 대한민국 임시정부에 이르기까지 홍익인간과 제세이화의 건국정신과 3·1운동의 광복정신을 계승하고, 대한민국과 조선민주주의인민공화국으로 분단된후, 이제 사상과 이념을 초월하여, 민족공동체를 형성하여 새로운 통일국가를 형성함에 있어서, 자주와 평화·민족대단결의 원칙에 입각하여, 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히하고, 모든 사회적 폐습과 불의를 타파하며, 자율과 조화를 바탕으로 한·조선민주주의를 더욱 확고히 하며, 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며, 자유와 권리에 따르는 책임과 의무를 완수하게 하여, 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고 밖으로는 항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함으로써 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하면서, 이제 헌법을 민족의 이름으로 제정한다.

한기 9197(서기 2000년) 9월 30일

제1장 정치

제1조 통일한국의 민주공화국은 민족공동체의 이익을 대표하는 자주적인 한·조선민주주의국가이다.

제2조 통일한국의 민주공화국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 대표기관인 국민대의원회와 지방의회를 통하여 주권을 행사한다.

제3조 통일한국의 민주공화국의 국민이 되는 요건은 법률로 정하고, 재외국민은 보호해야 한다.

제4조 통일한국의 민주공화국은 국제평화의 유지에 노력한다.

제5조 통일한국의 민주공화국은 자위적 군사노선을 관철한다. 무장력의 사용은 조국의 자유와 독립과 평화를 지키는 데 있다.

제6조 ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.

② 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.

제7조 ① 공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다.

② 공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

제8조 ① 정당의 설립은 자유이며, 복수정당제는 보장된다.

② 정당은 그 목적·조직과 활동이 민주적이어야 하며, 국민의 정치적 의사형성에 참여하는데 필요한 조직을 가져야 한다.

③ 정당은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받으며, 국가는 법률이 정하는 바에 의하여 정당운영에 필요한 자금을 보조할 수 있다.

제2장 경제

제9조 ① 한·조선민주공화국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.

② 국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 독점·지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 균등주의를 실현하기 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

③ 금융거래는 실명제를 실시한다.

④ 통일한국의 민주공화국에 마련된 자립적 민족경제의 토대는 나라의 부강발전과 국민생활향상의 물질적 담보이다.

제10조 ① 광물 기타 중요한 지하자원·수산자원·수력과 경제상 이용할 수 있는 자연력은 법률이 정하는 바에 의하여 일정한 기간 그 채취·개발 또는 이용을 특허할 수 있다.

② 국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다.

제11조 ① 농지는 협동단체소유로 한다.

② 협동단체소유는 협동경영에 들어있는 농민들의 집단적 소유이다.

③ 국가는 협동단체소유를 법적으로 보호한다.

④ 협동농장원들의 터밭경영을 비롯한 주민의 개인부업경영에서 나오는 생산물은 개인소유이다.

제12조 ① 국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형있는 이용·개발과 보전을 위하여 법률이 정하는 바에 의하여 그에 관한 필요한 제한과 의무를 과할 수 있다.

② 토지의 거래는 법률에 의하여 제한할 수 있다.

③ 주택지의 사용·수익권은 개인이 가지고 처분권은 국가가 지닌다.

제13조 ① 국가는 농업 및 어업을 보호·육성하기 위하여 농·어촌종합개발과 그 지원등 필요한 계획을 수립·시행하여야 한다.

② 국가는 지역간의 균형있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 진다.

③ 국가는 중소기업을 보호·육성하여야 한다.

④ 국가는 농수산물의 수급균형과 유통구조의 개선에 노력하여 가격안정을 도모함으로써 농·어민의 이익을 보호한다.

⑤ 국가는 농·어민과 중소기업의 자조조직을 육성하여야 하며, 그 자율적 활용과 발전을 보장한다.

제14조 국가는 건전한 소비행위를 계도하고 생산품의 품질향상을 촉구하기 위한 소비자보호운동을 법률이 정하는 바에 의하여 보장한다.

제15조 국가는 대외무역을 육성하며, 이를 규제·조정할 수 있다.

제16조 국방상 또는 국민경제상 긴절한 필요로 인하여 법률이 정하는 경우를 제외하고는, 사영기업을 국유 또는 공유로 이전하거나 그 경영을 통제 또는 관리할 수 없다.

제17조 ① 국가는 과학기술의 혁신과 정보 및 인력의 개발을 통하여 국민경제의 발전에 노력하여야 한다.

② 국가는 국가표준제도를 확립한다.

제3장 문화

제18조 국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다.

제19조 한·조선민주공화국은 문화혁명을 철저히 수행하여 모든 국민들을 자연과 사회에 관한 깊은 지식과 높은 문화기술수준을 가진 한·조선민주주의 건설자로 만든다.

제20조 ① 국가는 교육의 균등주의를 실현한다.

② 모든 국민에게 대학교육까지 교육의 기회를 보장하며, 국가는 무료로 공부시킨

다.

제21조 국가는 모든 어린이들에 대하여 1년 동안 학교전 의무교육을 실시한다. 국가는 모든 학년전 어린이들을 탁아소, 유치원에서 국가와 사회의 부담으로 키운다.

제22조 국가는 과학연구사업에서 주체를 철저히 세우며 과학자들과 생산자들의 창조적 협조를 강화하여 나라의 과학기술발전을 촉진시킨다.

제23조 국가는 민족적 형식의 한·조선주의적 내용을 담은 주체적인 문화예술을 발전시킨다. 국가는 작가·예술인들의 창작활동을 장려하며 국민을 예술활동에 널리 참가시킨다.

제24조 국가는 우리말을 지켜내며 현대의 요구에 맞게 발전시킨다.

제25조 국가는 근로자들의 체력을 끊임없이 증진시킨다. 국가는 체육을 대중화하고 국방체육을 발전시켜 국민을 노동과 국방에 튼튼히 준비시킨다.

제26조 국가는 전체적 무상치료를 더욱 발전시키며 예방의학적 방침을 관철하여 사람들의 생명을 보호하며 국민들의 건강을 증진시킨다.

제4장 국민의 권리와 의무

제27조 한·조선민주공화국에서 국민의 권리와 의무는 「하나를 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여」라는 한·우리공동체 실현을 위한 조화주의원칙에 기초한다.

제28조 ① 국가는 모든 국민에게 자유와 권리를 보장한다.

② 국가는 모든 국민에게 물질문화생활을 실질적으로 보장한다.

제29조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

제30조 ① 모든 국민은 법앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

② 훈장 등의 영전은 이를 받은 자에게만 효력이 있고, 어떠한 특권도 이에 따르지 아니한다.

제31조 ① 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.

② 모든 국민은 고문을 받지 아니하며, 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다.

③ 체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에

의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다. 다만, 현행범인인 경우와 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하고 도피 또는 증거인멸의 염려가 있을 때에는 사후에 영장을 청구할 수 있다.

④ 누구든지 체포 또는 구속을 당한 때에는 즉시 변호인의 조력을 받을 권리를 가진다. 다만, 형사피고인이 스스로 변호인을 구할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 국가가 변호인을 붙인다.

⑤ 누구든지 체포 또는 구속의 이유와 변호인의 조력을 받을 권리가 있음을 고지받지 아니하고는 체포 또는 구속을 당하지 아니한다. 체포 또는 구속을 당한 자의 가족등 법률이 정하는 자에게는 그 이유와 일시·장소가 지체없이 통지되어야 한다.

⑥ 누구든지 체포 또는 구속을 당한 때에는 적부의 심사를 법원에 청구할 권리를 가진다.

⑦ 피고인의 자백이 고문·폭행·협박·구속의 부당한 장기화 또는 기망 기타의 방법에 의하여 자의로 진술된 것이 아니라고 인정될 때 또는 정식재판에 있어서 피고인의 자백이 그에게 불리한 유일한 증거일 때에는 이를 유죄의 증거로 삼거나 이를 이유로 처벌할 수 없다.

제32조 ① 모든 국민은 행위시의 법률에 의하여 범죄를 구성하지 아니하는 행위로 소추되지 아니하며, 동일한 범죄에 대하여 거듭 처벌받지 아니한다.

② 모든 국민은 소급입법에 의하여 참정권의 제한을 받거나 재산권을 박탈당하지 아니한다.

③ 모든 국민은 자기의 행위가 아닌 친족의 행위로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다.

제33조 모든 국민은 거주·이전의 자유를 가진다.

제34조 모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.

제35조 모든 국민은 주거의 자유를 침해받지 아니한다. 주거에 대한 압수나 수색을 할 때에는 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다.

제36조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

제37조 모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.

제38조 모든 국민은 양심의 자유를 가진다.

제39조 ① 모든 국민은 종교의 자유를 가진다.

② 종교와 정치는 분리된다.

③ 대종교를 국교로 하며, 민족종교를 보호한다.

④ 성직자는 국가고시제에 의해 선발한다.

⑤ 종교재산은 국가가 관리한다.

제40조 ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.

② 언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.

③ 통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.

④ 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.

제41조 ① 모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다.

② 저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리는 법률로써 보호한다.

제42조 ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.

② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.

③ 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 보상을 지급하여야 한다.

제43조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.

제44조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 공무담임권을 가진다.

제45조 ① 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가기관에 문서로 청원할 권리를 가진다.

② 국가는 청원에 대하여 심사할 의무를 진다.

제46조 ① 모든 국민은 헌법과 법률이 정한 법관에 의하여 법률에 의한 재판을 받을 권리를 가진다.

② 군인 또는 군무원이 아닌 국민은 한·조선민주공화국의 영역 안에서는 중대한 군사상 기밀·초병·초소·유독음식물공급·포로·군용물에 관한 죄중 법률이 정한 경우와 비상계엄이 선포된 경우를 제외하고는 군사법원의 재판을 받지 아니한다.

③ 모든 국민은 신속한 재판을 받을 권리를 가진다. 형사피고인은 상당한 이유가 없는 한 지체없이 공개재판을 받을 권리를 가진다.

④ 형사피고인은 유죄의 판결이 확정될 때까지 무죄로 추정된다.

⑤ 형사피해자는 법률이 정하는 바에 의하여 당해 사건의 재판 절차에서 진술할 수 있다.

제47조 형사피의자 또는 형사피고인으로서 구금되었던 자가 법률이 정하는 불기소처분을 받거나 무죄판결을 받은 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 국가에 상당한 보상을 청구할 수 있다.

제48조 ① 공무원의 직무상 불법행위로 손해를 받은 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가 또는 공공단체에 상당한 배상을 청구할 수 있다. 이 경우 공무원 자신의 책임은 면제되지 아니한다.

제49조 타인의 범죄행위로 인하여 생명·신체에 대한 피해를 받은 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가로부터 구조를 받을 수 있다.

제50조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.

② 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 교육을 받게 할 의무를 진다.

③ 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

④ 국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.

⑤ 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.

제51조 ① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.

② 모든 국민은 근로의 의무를 진다. 국가는 근로의 의무의 내용과 조건을 민주주의원칙에 따라 법률로 정한다.

③ 근로조건은 인간의 존엄성을 보장받도록 법률로 정한다.

④ 자녀의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.

⑤ 청소년의 근로는 특별한 보호를 받는다.

⑥ 국가유공자·상이군인 및 전몰군경의 유가족은 법률이 정하는 바에 의하여 우선적으로 근로의 기회를 부여받는다.

제52조 국민은 휴식에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 8시간노동제, 유급휴가제, 국가비용에 의한 정휴양제, 계속 늘어나는 여러가지 문화시설 등에 의하여 보장된다.

제53조 국민은 무상으로 치료받을 권리를 가지며 나이 많거나 병 또는 불구로 노동능력을 잃은 사람들, 돌볼 사람이 없는 늙은이들과 어린이들은 물질적 보조를 받을 권리를 가진다. 이 권리는 무상치료제, 계속 늘어나는 병원 요양소를 비롯한 의료시설, 국가사회보험 및 사회보장제에 의하여 보장된다.

제54조 ① 근로자는 근로조건에 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

② 공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

③ 법률이 정하는 주요방위산업체에 종사하는 근로자의 단체행동권은 법률이 정하는 바에 의하여 이를 제한하거나 인정하지 아니할 수 있다.

제55조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

② 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.

- ③ 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다.
- ④ 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.
- ⑤ 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.

제56조 ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.

② 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다.

③ 국가는 주택개발정책등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다.

제57조 ① 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.

② 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다.

③ 모든 국민은 보전에 관하여 국가의 보호를 받는다.

제58조 한·조선민주공화국은 인류의 평화를 위하여 투쟁하다가 방명운 사람들을 보호한다.

제59조 ① 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.

② 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

제60조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다.

제61조 ① 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국방의 의무를 진다.

② 누구든지 병역의무의 이행으로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다.

제62조 국민은 법을 철저히 지킬 의무가 있다.

제63조 ① 노동은 국민의 신성한 의무이다.

② 국민은 노동에 자각적으로 성실히 참가하며 노동규율과 노동시간을 엄격히 지켜야 한다.

제64조 국민은 국가재산과 공동재산을 아끼고 사랑하며 온갖 貧汚, 浪費現象을 반대하여 투쟁하며 나라의 살림살이를 주인답게 알뜰히 하여야 한다. 국가 및 협동단체의 재산은 신성불가침이다.

제5장 국민대의원회

제65조 입법권은 국민대의원회가 행사한다.

제67조 국민대의원의 임기는 4년으로 한다.

제68조 국민대의원은 법률이 정하는 직을 겸할 수 없다.

제69조 ① 국민대의원은 현행법인 경우를 제외하고는 회기중 국회의 동의 없이 체포 또는 구금되지 아니한다.

② 국민대의원이 회기전에 체포 또는 구금된 때에는 현행법이 아닌 한 국회의 요구가 있으면 회기중 석방된다.

③ 국민대의원은 국민대의원회의 휴회중에는 의장의 승인없이 체포할 수 없다.

제70조 국민대의원은 국민대의원회에서 직무상 관련하여 행한 어떠한 발언과 표결에 관해서도 국민대의원회 외에서 책임을 지지 아니한다.

제71조 ① 국민대의원은 청렴의 의무가 있다.

② 국민대의원은 국가이익을 우선하여 양심에 따라 직무를 행한다.

③ 국민대의원은 그 지위를 남용하여 국가·공공단체 또는 기업체와의 계약이나 그 처분에 의하여 재산상의 권리·이익 또는 직위를 취득하거나 타인을 위하여 그 취득을 알선할 수 없다.

제72조 ① 국민대의원회의 정기회는 법률이 정하는 바에 의하여, 매년 1회 집회되며, 임시회는 국민대의원회 의장 또는 재적의원 4분의 1 이상의 요구에 의하여 집회된다.

② 정기회의 회기는 100일을, 임시회의 회기는 30일을 초과할 수 없다.

제73조 국민대의원회는 의장1인과 부의장 2인을 선출한다.

제74조 국민대의원회는 헌법 또는 법률에 특별한 규정이 없는 한 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 의결한다. 가부동수인 때에는 부결된 것으로 본다.

제75조 ① 국민대의원회의 회의는 공개한다. 다만 출석의원 과반수의 찬성이 있으면 공개하지 아니할 수 있다.

② 공개하지 아니한 회의내용의 공표에 관하여는 법률이 정하는 바에 의한다.

제76조 국민대의원회에 제출된 법률안 기타의 의안은 회기중에 의결되지 못한 이유로 폐기되지 아니한다. 다만 대의원의 임기가 만료된 때에는 그러하지 아니하다.

제77조 국민대의원과 정부는 법률안을 제출할 수 있다.

제78조 ① 국민대의원회에서 의결된 법률안은 정부에 이송되어 15일 이내에 임금이 공포한다.

② 법률안에 이의가 있을 때에는 제1항의 기간내에 이의서를 붙여 국민대의원회로 환부하고, 그 재의를 요구할 수 있다. 국민대의원회의 폐회 중에도 또한 같다.

③ 대통령은 법률안의 일부에 대하여 또는 법률안을 수정하여 재의를 요구할 수 없다.

④ 재의의 요구가 있을 때에는 국회는 재의에 붙이고, 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 법률안은 법률로서

확정된다.

⑤ 대통령이 제1항의 기간 내에 공포나 재의의 요구를 하지 아니한 때에도 그 법률안은 법률로서 확정된다.

⑥ 대통령은 제4항과 제5항의 규정에 의하여 확정된 법률을 지체없이 공포하여야 한다. 제5항에 의하여 법률이 확정된 후 또는 제4항에 의한 확정법률이 정부에 이송된 후 5일 이내에 대통령이 공포하지 아니할 때에는 국민대의원회의장이 이를 공포한다.

⑦ 법률은 특별한 규정이 없는 한 공포한 날로부터 20일을 경과함으로써 효력을 발생한다.

제79조 ① 국민대의원회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.

② 정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일 전까지 국민대의원회에 제출하고, 국민대의원회는 회계연도 개시 30일 전까지 이를 의결하여야 한다.

③ 새로운 회계연도가 개시될 때까지 예산안이 의결되지 못한 때에는 정부는 국민대의원회에서 예산안이 의결될 때까지 다음의 목적을 위한 경비는 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있다.

1. 헌법이나 법률에 의하여 설치된 기관 또는 시설의 유지·운영
2. 법률상 지출의무의 이행
3. 이미 예산으로 승인된 사업의 계속

제80조 ① 한 회계연도를 넘어 계속하여 지출할 필요가 있을 때에는 정부는 년한을 정하여 계속비로서 국민대의원회의 의결을 얻어야 한다.

② 예비비는 총액으로 국민대의원회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기 국민대의원회의 승인을 얻어야 한다.

제81조 정부는 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에는 추가경정예산안을 편성하여 국민대의원회에 제출할 수 있다.

제82조 국민대의원회는 정부의 동의 없이 정부가 제출한 지출예산 각항의 금액을 증가하거나 새 비목을 설치할 수 없다.

제83조 국채를 모집하거나 예산 외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.

제84조 조세의 종목과 세율은 법률로 정한다.

제85조 ① 국민대의원회는 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법사항에 관한 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다.

② 국민대의원회는 선전포고, 국군의 외국에의 파견 또는 외국군대의 한·조선

민주공화국 영역안에서의 주류에 대한 동의권을 가진다.

제86조 ① 국민대의원회는 국정을 감사하거나 특정한 국정사안에 대하여 조사할 수 있으며, 이에 필요한 서류의 제출 또는 증인의 출석과 증언이나 의견의 진술을 요구할 수 있다.

② 국정감사 및 조사에 관한 절차 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

제87조 ① 행정총리·행정위원 또는 정부위원은 국민대의원회나 그 위원회에 출석하여 국정처리상황을 보고하거나 의견을 진술하고 질문에 응답할 수 있다.

② 국민대의원회나 그 위원회의 요구가 있을 때에는 행정총리·행정위원 또는 정부위원은 출석·답변하여야 하며, 행정총리 또는 행정위원이 출석요구를 받은 때에는 행정위원 또는 정부위원으로 하여금 출석·답변하게 할 수 있다.

제88조 ① 국민대의원회는 행정총리의 해임을 의결할 수 있고 행정위원의 해임을 총리에게 건의할 수 있다.

② 제1항의 해임 결의 및 건의는 국민대의원회재적의원 3분의 1이상의 발의에 의하여 국민대의원회 재적의원 과반수의 찬성이 있어야 한다.

제89조 ① 국민대의원회는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 의사와 내부규율에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

② 국민대의원회는 의원의 자격을 심사하며, 의원을 징계할 수 있다.

③ 의원을 제명하려면 국민대의원회재적의원 3분의 2 이상의 찬성이 있어야 한다.

④ 제2항과 제3항의 처분에 대하여는 법원에 제소할 수 없다.

제90조 ① 대통령·행정총리·행정위원·행정각부의 장·헌법재판소 재판관·법관·중앙선거관리위원회 위원·감사원장·감사위원 기타 법률이 정한 공무원이 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위반한 때에는 국민대의원회는 탄핵의 소추를 의결할 수 있다.

② 제1항의 탄핵소추는 국민대의원회재적의원 3분의 1 이상의 발의가 있어야 하며, 그 의결은 국민대의원회재적의원 과반수의 찬성이 있어야 한다. 다만, 대통령에 대한 탄핵소추는 국민대의원회재적의원 과반수의 발의와 국민대의원회재적의원 3분의 2이상의 찬성이 있어야 한다.

③ 탄핵소추의 의결을 받은 자는 탄핵심판이 있을 때까지는 그 권한행사가 정지된다.

④ 탄핵결정은 공직으로부터 파면함에 그친다. 그러나, 이에 의하여 민사상이나 형사상의 책임이 면제되지는 아니한다.

제6장 정부

제1절 대통령

제91조 ① 대통령은 국가의 원수이며, 외국에 대하여 국가를 대표한다.

② 대통령은 국가의 독립·영토의 보전·국가의 계속성과 헌법을 수호할 책무를 진다.

제92조 ① 대통령은 국민대의원회에서 보통·평등·직접·비밀선거에 의하여 선출한다.

② 제1항의 선거에 있어서 국민대의원회의 재적대의원 과반수가 출석한 공개회의에서 다수표를 얻은 자를 당선자로 한다.

③ 대통령의 선거에 관한 사항은 법률로 정한다.

제93조 ① 대통령의 임기가 만료되는 때에는 임기만료 70일 내지 40일 전에 후임자를 선거한다.

② 대통령이 궐위된 때 또는 대통령당선자가 사망하거나 판결 기타의 사유로 그 자격을 상실한 때에는 60일 이내에 후임자를 선거한다.

제94조 대통령은 취임에 즈음하여 다음의 선서를 한다.“나는 헌법을 준수하고 국가를 보위하며 국민의 자유와 복리의 증진 및 민족문화의 창달에 노력하여 대통령으로서의 직책을 성실히 수행할 것을 국민 앞에 엄숙히 선서합니다.”

제95조 대통령의 임기는 5년으로 하며, 중임할 수 없다.

제96조 대통령이 궐위되거나 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 총리, 법률이 정한 행정위원의 순서로 그 권한을 대행한다.

제97조 대통령은 필요하다고 인정할 때에는 외교·국방·기타 국가안위에 관한 중요정책을 국민투표에 붙일 수 있다.

제98조 대통령은 조약을 체결·비준하고, 외교사절을 신임·접수 또는 파견하며, 선전포고와 강화를 한다.

제99조 ① 대통령은 헌법과 법률이 정하는 바에 의하여 국군을 통수한다.

② 국군의 조직과 편성은 법률로 정한다.

제100조 대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.

제101조 ① 대통령은 내우·외환·천재·지변 또는 중대한 재정·경제상의 위기에 있어서 국가의 안전보장 또는 공공의 안녕질서를 유지하기 위하여 긴급한 조치가 필요하고 국회의 집회를 기다릴 여유가 없을 때에 한하여 최소한으로 필요한 제

정·경제상의 처분을 하거나 이에 관하여 법률의 효력을 가지는 명령을 발할 수 있다.

② 대통령은 국가의 안위에 관계되는 중대한 교전상태에 있어서 국가를 보위하기 위하여 긴급한 조치가 필요하고 국민대의원회의 집회가 불가능한 때에 한하여 법률의 효력을 가지는 명령을 발할 수 있다.

③ 대통령은 제1항과 제2항의 처분 또는 명령을 한 때에는 지체없이 국민대의원회에 보고하여 그 승인을 얻어야 한다.

④ 제3항의 승인을 얻지 못한 때에는 그 처분 또는 명령은 그때부터 효력을 상실한다. 이 경우 그 명령에 의하여 개정 또는 폐지되었던 법률은 그 명령이 승인을 얻지 못한 때부터 당연히 효력을 회복한다.

⑤ 대통령은 제3항과 제4항의 사유를 지체없이 공포하여야 한다.

제102조 ① 대통령은 전시·사변 또는 이에 준하는 국가비상사태에 있어서 병력으로서 군사상의 필요에 응하거나 공공의 안녕질서를 유지할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 계엄을 선포할 수 있다.

② 계엄은 비상계엄과 경비계엄으로 한다.

③ 비상계엄이 선포된 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 영장제도, 언론·출판·집회·결사의 자유, 정부나 법원의 권한에 관하여 특별한 조치를 할 수 있다.

④ 계엄을 선포한 때에는 대통령은 지체없이 국민대위원회에 통고하여야 한다.

⑤ 국민대위원회가 재적의원 과반수의 찬성으로 계엄의 해제를 요구한 때에는 대통령은 이를 해제하여야 한다.

제103조 대통령의 국법상 행위는 문서로써 하며, 이 문서에는 행정총리와 관계 행정위원이 부서한다. 군사에 관한 것도 또한 같다.

제104조 대통령은 행정총리·행정위원·행정각부의 장 기타 법률이 정하는 공사의 직을 겸할 수 없다.

제2절 행정부

제1관 행정총리와 행정위원

제105조 ① 행정총리는 국민대의원회에서 선출한다.

② 행정총리는 정부의 수반이며 행정에 관하여 행정각부를 통할한다.

③ 행정총리는 헌법과 법률이 정하는 바에 의하여 공무원을 임면한다.

④ 행정총리는 법률이 정하는 바에 의하여 사면·감형 또는 복권을 명할 수 있다.

⑤ 행정총리는 법률이 정하는 바에 의하여 훈장 기타의 영전을 수여한다.

제106조 ① 행정위원은 총리가 임명한다.

② 행정위원은 국정에 관하여 총리를 보좌하며, 행정회의의 구성원으로써 국정을 심의한다.

제2관 행정회의

제107조 ① 행정회의는 정부의 권한에 속하는 중요한 정책을 의결한다.

② 행정회의는 대통령·총리와 30인 이상 60인 이하의 행정위원으로 구성한다.

③ 대통령은 행정회의의 의장이 되고, 행정총리는 부의장이 된다.

제3관 행정 각부

제108조 행정각부의 장은 행정위원 중에서 행정총리가 임명한다.

제109조 행정총리 또는 행정 각부의 장은 소관사무에 관하여, 법률이나 대통령령의 위임 또는 직권으로 총리령 또는 부령을 발할 수 있다.

제110조 행정각부의 설치, 조직과 직무범위는 법률로 정한다.

제4관 감사원

제111조 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계검사와 행정기관 및 공무원의 직무에 관한 감찰을 하기 위하여 대통령 소속하에 감사원을 둔다.

제112조 ① 감사원은 원장을 포함한 5인 이상 11인 이하의 감사위원으로 구성한다.

② 원장은 국민대의원회의 동의를 얻어 대통령이 임명하고, 그 임기는 4년으로 하며, 1차에 한하여 중임할 수 있다.

③ 감사위원은 원장의 제청으로 대통령이 임명하고, 그 임기는 4년으로 하며, 1차에 한하여 중임할 수 있다.

제113조 감사원은 세입·세출의 결산을 매년 검사하여 대통령과 차년도 국민대의원회에 그 결과를 보고하여야 한다.

제114조 감사원의 조직·직무범위·감사위원의 자격·감사대상공무원의 범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

제7장 선거관리위원회

제115조 ① 선거와 국민투표의 공정한 관리 및 정당에 관한 사무를 처리하기 위하여 선거관리위원회를 둔다.

② 중앙선거관리위원회는 대통령이 임명하는 3인, 국민대의원회에서 선출하는 3인과 대법원장이 지명하는 3인의 위원으로 구성한다. 위원장은 위원 중에서 호선한다.

③ 위원의 임기는 6년으로 한다.

④ 위원은 정당에 가입하거나 정치에 관여할 수 없다.

⑤ 위원은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니한다.

⑥ 중앙선거관리위원회는 법령의 범위안에서 선거관리·국민투표관리 또는 정당사무에 관한 규칙을 제정할 수 있으며, 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 내부규율에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

⑦ 각급 선거관리위원회의 조직·직무범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

제116조 ① 각급 선거관리위원회는 선거인명부의 작성 등 선거사무와 국민투표 사무에 관하여 관계 행정기관에 필요한 지시를 할 수 있다.

② 제1항의 지시를 받은 당해 행정기관은 이에 응하여야 한다.

제117조 ① 선거운동은 각급 선거관리위원회의 관리하에 법률이 정하는 범위 안에서 하되, 균등한 기회가 보장되어야 한다.

② 선거에 관한 경비는 법률이 정하는 경우를 제외하고는 정당또는 후보자에게 부담시킬 수 없다.

제8장 지방자치

제118조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.

② 지방자치단체의 조직·운영 종류는 법률로 정한다.

제119조 ① 지방자치단체에 의회를 둔다.

② 지방의회의 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법은 법률로 정한다.

제9장 법원

제120조 ① 사법권은 법관으로 구성된 법원에 속한다.

② 법원은 최고법원인 대법원과 각급법원으로 조직된다.

③ 법관의 자격은 법률로 정한다.

제121조 ① 대법원에 부를 둘 수 있다.

② 대법원에 대법관을 둔다. 다만, 법률이 정하는 바에 의하여 대법관이 아닌 법관을 둘 수 있다.

③ 대법원과 각급법원의 조직은 법률로 정한다.

제122조 법관은 헌법과 법률에 의하여 그 양심에 따라 독립하여 심판한다.

제123조 ① 대법원장은 국민대의원회에서 선출한다.

② 대법관은 대법원장이 임명한다.

③ 대법원장과 대법관이 아닌 법관은 대법관회의의 동의를 얻어 대법원장이 임명한다.

제124조 ① 대법원장의 임기는 5년으로 하며, 중임할 수 없다.

② 대법관의 임기는 5년으로 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 연임할 수 있다.

③ 대법원장과 대법관이 아닌 법관의 임기는 10년으로 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 연임할 수 있다.

④ 법관의 정년은 법률로 정한다.

제125조 ① 법관은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니하며, 징계처분에 의하지 아니하고는 정직·감봉 기타 불리한 처분을 받지 아니한다.

② 법관이 중대한 심신상의 장애로 직무를 수행할 수 없을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 퇴직하게 할 수 있다.

제126조 ① 법률이 헌법에 위반되는 여부가 재판의 전제가 된 경우에는 법원은 헌법재판소에 제청하여 그 심판에 의하여 재판한다.

② 명령·규칙 또는 처분이 헌법이나 법률에 위반되는 여부가 재판의 전제가 된 경우에는 대법원은 이를 최종적으로 심사할 권한을 가진다.

③ 재판의 전심절차로서 행정심판을 할 수 있다. 행정심판의 절차는 법률로 정하되, 사법절차가 준용되어야 한다.

제127조 대법원은 법률에 저촉되지 아니하는 범위안에서 소송에 관한 절차, 법원의 내부규율과 사무처리에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

제128조 재판의 심리와 판결은 공개한다. 다만, 심리는 국가의 안전보장 또는 안녕질서를 방해하거나 선량한 풍속을 해할 염려가 있을 때에는 법원의 판결로 공개하지 아니할 수 있다.

제129조 ① 군사재판을 관할하기위하여 특별법원으로서 군사법원을 둘 수 있다.

② 군사법원의 상고심은 대법원에서 관할한다.

③ 군사법원의 조직·권한 및 재판관의 자격은 법률로 정한다.

④ 비상제엄하의 군사재판은 군인·군무원의 범죄나 군사에 관한 간첩죄의 경우와 초병·초소·유독음식물공급·포로에 관한 죄중 법률이 정한 경우에 한하여 단심으로 할 수 있다. 다만, 사형을 선고한 경우에는 그러하지 아니하다.

제10장 헌법재판소

제130조 ① 헌법재판소는 다음 사항을 관장한다.

1. 법원의 제청에 의한 법률의 위헌여부 심판
2. 탄핵의 심판
3. 국가기관 상호간, 국가기관과 지방자치단체간 및 지방자치단체 상호간의 권한쟁의에 관한 심판
4. 법률이 정하는 헌법소원에 관한 심판

② 헌법재판소는 법관의 자격을 가진 9인의 재판관으로 구성하며, 재판관은 대통령이 임명한다.

③ 제2항의 재판관 중 3인은 국민대의원회에서 선출하는 자를, 3인은 대법원장이 지명하는 자를 임명한다.

④ 헌법재판소의장은 국민대의원회의 동의를 얻어 재판관 중에서 대통령이 임명한다.

제131조 ① 헌법재판소 재판관의 임기는 6년으로 하며 법률이 정하는 바에 의하여 연임할 수 있다.

② 헌법재판소 재판관은 정당에 가입하거나 정치에 관여할 수 없다.

③ 헌법재판소 재판관은 탄핵 또는 금고 이상의 형의 선고에 의하지 아니하고는 파면되지 아니한다.

제132조 ① 헌법재판소에서 법률의 위헌결정, 탄핵의 결정, 헌법소원에 관한 승인결정을 할 때에는 재판관 6인 이상의 찬성이 있어야 한다.

② 헌법재판소는 법률에 저촉되지 아니하는 범위 안에서 심판에 관한 절차, 내부규율과 사무처리에 관한 규칙을 제정할 수 있다.

제11장 헌법개정

제133조 ① 헌법개정은 국민대의원회재적의원 과반수 발의로 제안된다.

제134조 제안된 헌법개정안은 대통령이 20일 이상의 기간 이를 공고하여야 한다.

제135조 ① 국민대의원회는 헌법개정안이 공고된 날로부터 60일 이내에 의결하여야 하며, 국민대의원회의 의결은 재적의원 3분의 2이상의 찬성을 얻어야 한다.

② 헌법개정안은 국민대의원회가 의결한 후 30일 이내에 국민투표에 붙여 국민대의원회 선거권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 한다.

③ 헌법개정안이 제2항의 찬성을 얻은 때에는 헌법개정은 확정되며, 대통령은 즉시 이를 공포하여야 한다.

참고문헌

- 강구진, 북한법의 연구, 박영사, 1975.
- 구병삭, 『헌법학 I, II』, 박영사, 1990.
- 丘秉朔, 『신헌법원론』, 박영사, 1988.
- 權寧星, 『비교헌법학』, 법문사, 1981.
- 권영성, 『헌법학원론』, 법문사, 1989.
- 국순옥 엮음, 『자본주의와 헌법』, 까치, 1987.
- 김명규, 『신헌법원론』, 법지사, 1988.
- 김영추, 『신헌법강의』, 형설출판사, 1985.
- 김영수편, 『사회주의국가헌법』, 인간사랑, 1989.
- 김영수, 『대한민국임시정부헌법론』, 삼영사, 1980.
- 김철수, 『한국헌법』, 법영사, 1990.
- 김철수, 『비교헌법론(上)』, 박영사, 1980.
- 김철수, 대표집필, 『코멘타르헌법』, 법원사, 1988.
- 김철수, 『헌법학개론』, 박영사, 1992.
- 김학준, 『러시아혁명사』, 문학과 지성사, 1979.
- 김백룡, 『천부경원전』, 회상사, 1987.
- 김상일 엮음, 『인류문명의 기원과 한』, 가나출판사, 1987.
- 김상일 엮음, 『한사상』, 온누리사, 1983.
- 김상일 엮음, 『한철학』, 전망사, 1988.
- 김상일 엮음, 세계철학과 한, 전망사, 1989.
- 김재원, 『단군신화의 신연구(탐구신서 104)』, 탐구당, 1976.
- 김갑철, 「북한정치 이데올로기 분석」, 서울:1977.
- 문홍주, 『한국헌법』, 해암사, 1980.
- 문홍주, 『제6공화국 한국헌법』, 해암사, 1987.
- 박일경, 『신헌법원론』, 범경출판사, 1986.
- 박일경 편저 『현대비교정부론』, 신명문화사, 1957.
- 박동운, 「북한통치기구론」, 서울:1973.
- 손석우, 『한단고기』, 한밝문화원, 1988.
- 송호수, 『한민족의 뿌리사상』, 가나출판사, 개천 5888(1987).
- 송호수 편저, 『민족정통사상의 탐구』, 1978.
- 송호수 역주, 『개천경』, 가나출판사, 개천 5886(1986).
- 신채호, 『조선상고사』(상, 하), 1948.
- 신채호, 『조선상고사』, 동아출판사, 1977.

- 서양중, “소련정치체제의 내적변화와 당의 적응기능”, 고려대학교, 1977.
- 안용교, 『한국헌법』, 고시연구소, 1989.
- 윤세창, 『헌법강의』, 장왕사, 1957.
- 윤세창, 『신헌법(전정판)』, 일조각, 1983.
- 이병훈, 대표원리와 의회주의, 박문자, 1992.
- 안호상, 『단군과 화랑의 역사와 철학』, 1987.
- 윤내현, 『한국고대사신론』, 일지사, 1986.
- 이유립 편저, 『단군회기』, 1970.
- 이유립 편저, 대배달민족사, 고려원, 1986.
- 임승국 옮김, 『한단고기』, 정신세계사, 1986.
- 이준우, 자아혁명과 한국통일, 오덕원, 1990.
- 이승현, 신인이 되는 길, 한문화, 4325(1992).
- 우병규, 『각국헌법의 비교연구』, 일조각, 1982.
- 유진오, 『헌법기초회고록』, 일조각, 1980.
- 이현희, 『대한민국임시정부사』, 집문당, 1982.
- 이용필, 「정치분석」, 서울:1978.
- 정중학·김용화, 『신교 헌법학』, 청문사, 1989.
- 주관중, 통일의 철학, 형설출판사, 1991.
- 조영환 편저, 『조국의 민주화를 위한 해외교포들의 염원』, 1988.
- 한모임, 한여덟째 소리, 하락도서, 한기9189(1992).
- 최대권, 『헌법학』, 박영사, 1989.
- , 『법사회학』, 서울대학교출판부, 1983.
- 최용기, 한철학과 한국헌법, 법조자, 1990.
- 최민홍, 『한국철학』, 성문사, 1971.
- 최민홍, 『‘한’철학과 현대사회』, 성문사, 1988.
- 최재충, 『천부경 ‘민족의 뿌리’』, 한민족사, 1986.
- 최요환, 「정치학신론」, 1977.
- 한상범, 『주석헌법입문』, 법지사, 1988.
- 한태연, 『헌법학』, 법문사, 1983.
- 허영, 『헌법이론과 헌법(상)(전정판)』, 박영사, 1988.
- 허영, 『헌법이론과 헌법(중)(전정판)』, 박영사, 1988.
- 허영, 『헌법이론과 헌법(하)(전정판)』, 박영사, 1988.
- 허영, 한국헌법론, 박영사, 1991.
- 한승조, 한국민주주의와 정치발전, 법문사, 1977.
- 공산권문제연구소, 『북한총람』(1945~1968), 서울:1968.

- 극동문제연구소, 「공산권총람」, 1972.
 「공산주의본질비판」, 1976.
 「북한전서」(상, 중, 하권), 서울 : 1974.
 「북한정치론」, 서울 : 1976.
- 국회도서관 해외자료국, 공산제국의 헌법(해외자료 제1집·2집) 1973, 1974.
 국토통일원, 북한최고인민회의 자료집 I, II, III, IV. 1988.
 국토통일원, 「남북기본합의서」해설, 1992.

[역 서]

- 윤세창, 『미국정당정치와 사적고찰』, (W.B. 헛설턴), 문조사, 1948.
 윤세창, 『국가론』(F. 오펜하이머), 청구문화사, 1952.
 윤세창, 『제3정당론』(H. 보이니), 문조사, 1952.
 윤세창, 『자유와 책임』(C. 벡커), 민중서관, 1956.
 윤세창, 『현대민주주의론』(C. 벡커), 일신사, 1957.
 윤세창, 『법과 자유』(A. 덴닝), 일조각, 1960.
 김효진, 비교헌법론(칼 뢰벤스타인) 교육과학사, 1991.
 박홍규, 「자본주의법과 사회주의법」(W.E. 버틀러), 일월서각, 1988.
 이홍재의 8인, 미국형 대통령제(제임스 M. 번즈), 법문사, 1983.
 윤용희·유재곤 역, 각국의회정치론, (小林孝輔·星野安上郎), 대왕사, 1991.
 김준엽, 소련통치사(멀·페인소드), 육법사, 1981.
 장경학, 공산주의 법이론(한스·젤젠), 명지사, 1983.

[논문]

- 권영설, '브레즈네프 헌법의 규범과 현실', 중앙대학교 법학연구소논문집 제7집, 1982.
 권영성, '동독의 국법질서와 동서독의 체제비교' 헌법연구 제4집, 1979.
 권영성, '소연방의 헌법제도에 관한 연구', 한국방송통신대학논문집 제1집, 1983.
 김운용, 북한의 헌법과 권력구조, 고려대학교 북한법률행정논총 제5집, 1974.
 김창섭, 북한헌법상 국민의 기본권과 의무에 관한 분석, 목포전문대학 논문집 제 10호, 1987.
 김영삼, '북한헌법의 권력구조', 연세대학교 원우논집, 1981.
 김윤하, '남북한헌법비교', 호남대논집 제4권, 1984.
 김운태, 북한정권기관(행정기관)의 조직변천에 관한 연구, 통일정책 3권 1호,

- 김철수, 북한헌법과 공산제국의 헌법과의 이동에 관한 연구, 국토통일원학술용역 연구논문, 1978.
- 김명길, 광역자치단체와 기초 자치단체, 한국지방자치연구소, 자치연구 제1권 제 4호, 1991.
- 김동한, 북한헌법에 있어서의 기본권, 경남대 극동문제연구소, 북한의 법과 법이론, 1988.
- 김영태, 북한의 당·국가체제와 선거제도, 경남대 극동문제연구소, 북한의 법과 법이론, 1988.
- 김병국, 소련의 전인민국가론에 관한 연구, 국토통일원, 1979.
- 구병삭, 중국헌법의 기본권 문제(한태연박사 회갑기념 논문집, 1977)
- 구병삭, 중화인민공화국의 제정헌법 연구(문홍주박사 화갑기념 논문집, 1978)
- 구병삭, 북한의 사법·재판제도, 경남대 극동문제연구소, 북한의 법과 법이론, 1988.
- 국제헌법학회·한국학회, 의회민주주의에 관한 한·일 공동심포지움, 1992.
- 강병두, 국가권력구조에 관한 연구, 서울대학교 대학원, 1970.
- 강구진, 북한의 사법기능분석, 북한연구<특집>, 북한 1973.5
- 길성철, 북한의 새로운 권력구조분석, 국제문제 1973년 2월.
- 구병삭의 8인공저, 한국법학의 회고와 전망, 법문사, 1991.
- 도희근, 소비에트제도에 관한 헌법학적 연구, 서울대학교 대학원 박사학위논문, 1992.
- 박일경, 북한헌법상의 권력구조, 국토통일 4권 4호.
- 박일경, 북한의 신헌법, 국토통일, 1973.10월호
- 백완기, 북한의 권력구조분석, 중앙인민위원회를 중심으로, 고려대학교 법률행정 연구소, 북한법률 행정논총 제8집, 1979.
- 변재욱, '정보화사회에 있어서 프라이버시권리', 『서울대법학박사학위논문』, 1979.
- 성낙인, 남북한통일의 경제질서와 사회정의, 아세아태평양공법학회, 남북한공법의 현황과 전망, 1992.
- 서주실, 북한헌법상의 권력구조, 부산대통일논집 제6권, 1984.
- 안용교, 사회주의 헌법의 비교법적 특징, 고시연구, 1983.3
- 안용교, 권력분립의 이론과 현대적 조건, 월간고시 74.3~4
- 이강혁, 권력분립의 원리, 법조 70.11.
- 이강혁, 권력분립의 원리, 법정 76.10.
- 이준구, 권력분립의 현대적 방향, 고시제 74.12.
- 안규명, 남북한통일헌법에 관한 연구, 동신실업전문대학 제9집, 1986.

- 윤세창, '북한인민정권의 행정법질서', '개정헌법(1972)을 중심으로 『학술원논문집 인문·사회과학편』, 1974.9
- 이강식, '〈고기〉에 기록된 신시조직의 구조와 기능', 『경북대학교경상대학논문집』, 제15호, 1987.
- 이병훈, '대표원리와 의회주의의 기능', 『고려대학교박사학위논문』, 1988.
- 이승우, '현대입헌국가에서 국가권력의 정당성에 관한 연구', 『연세대학교대학원법학박사학위논문』 1988
- 장명봉, 북한의 사회주의헌법상 통치구조에 관한 연구, 서울대 석사 논문, 1975.
- 장명봉, 공산권헌법에 관한 연구, 서울대 박사논문, 1985.
- 장명봉, 북한의 사회주의 헌법에 관한 연구, 성곡논총제1집, 1980.
- 장명봉, 북한헌법상의 권력구조, 경남대극동문제연구소, 북한의 법과 법이론, 1988.
- 장명봉, 북한의 사회주의 헌법상의 국가기관체계, 국민대학교 법정논총 제5집, 1982.
- 장명봉, 통일헌법을 위한 남북한헌법비교, 대륙연구소, 북한연구, 제1권 제2호, 1990.
- 전광석, 독일통일관련조약과 독일헌법의 발전, 한림대학교 법학연구소, 한림법학 Forum, 제1권, 1991.
- 정용길, 남북한 통일정부구성을 위한 단계적 접근방법, 한국공법학회, 유엔가입과 통일의 공법문제, 1991.
- 장석권, 남북한 통일과 체제선택의 문제, 아세아태평양공법학회, 남북한공법의 현황과 전망, 1992.
- 최달근, 북한법에 대한 개설적 연구(국토통일원학술용역연구논문, 1978)
- 최용기, '유고슬라비아 공산화 과정분석', 『자유아카데미연구논총』, 자유아카데미, 1978.
- 최용기, '정치권력구조변화비교분석: 소련과 북한', 『자유아카데미연구논총』, 자유아카데미, 1979.
- 최용기, '중앙행정조직비교분석: 중국과 중공', 『현대공법학의 제문제』, 박영사, 1983.
- 최용기, '자유중국과 중공의 행정조직비교', 『공산권연구』, 극동문제연구소, 1984.
- 최용기, '공산주의 헌법상의 권력구조에 관한 연구', 『고려대대학원 박사학위논문』, 1983.
- 최용기, '남북한통일헌법에 관한 연구', 『창원대학논문집』, 제9권 1호, 1987.
- 최용기, '〈한〉민주주의', 『재독한국인문 사회과학회』 창간호, 독일, 본, 1987.

- 최용기, '한민주적 기본질서', 『고시연구 제16권·제2호』, 고시연구사, 1989.2
- 최대권, 입헌주의와 민주주의, 한국정치학회편, 현대한국정치론, 법문사, 1986.
- 장선희, 북한헌법상의 기본권에 관한 연구, 창원대학교 대학원 법학석사학위논문, 1990.
- 한웅길, 자유진영국가·공산진영국가—비교헌법론, 한국사법행정학회, 1976.
- 하만영, 북괴의 사법 및 검찰제도의 실태파악과 민주적 개편방안 연구(국토통일원, 1970)
- 홍성방, '의회주의의 본질과 현대적 의의'한림대학교 법학연구소, 한림법학 Forum 제1권, 1991.
- 고시연구사, 고시연구, 1988년 2월호.
- 고려대학교법학연구소, 북한법률행정논총 제8집, 1990.
- 고려대학교 법학연구소, 북한법의 변화 어디까지 왔나, 1991.
- 경남대학교, 극동문제연구소, 북한의 법과 법이론, 1988.
- 대륙연구소, 북한연구 제1권제2호, 1990.
- 민족통일연구원, 북한의 권력구조와 김일성 이후의 정책방향 전망, 1992.
- 박수혁, 통독에 있어서의 동서독 헌법통일, 법제연구 제2권 제1호, 1992.
- 법제처, 북한법제 개요, 1991.
- 법무부 법무실, 북한법연구(Ⅰ), 법무자료 제60, 1985.
- 법제처, 『세계 각국헌법』, 2권, 1985.
- 국토통일원, 『분단국가통합이론연구』, 1986.
- 국토통일원, 『세계 각연방국가헌법의 성립배경 및 유형별 비교연구』, 1982.
- 통일연수원, 민주통일론, 1992.
- 아세아·태평양공법학회, 남북한공법의 현황과 전망, 1992.
- 한국공산권협의회편, 공산권 연구현황 제1집, 법문사, 1981.
- 한국공법학회, 유엔가입과 통일의 공법문제, 1991.
- 한국공법학회, 남북한통일헌법의 체계와 구조, 1992.
- 한림대학교법학연구소, 한림법학Forum, 제1권, 1991.
- 한국지방자치연구소, 자치연구, 제1권 제4호, 1991.
- 홍익학술원, 홍익인간논총, 1991.
- 홍익인간이념보급회, 홍익학술총서 제1집, 1986.
- 홍익인간이념보급회, 홍익학술총서 제2집, 1987.
- 홍익학술원, 인천세계경전인의총론, 1989.
- 평화통일신문사, 평화통일, 단기4324년 9월호
- 『우당 윤세창 박사 정년기념 논문집』, '현대공법학의 제문제', 박영사, 1983.
- 북촌「김도창박사 화갑기념 논문집」, 현대공법의 이론, 학연사, 1982.

[외국문헌]

- Aspaturian, V.V., *The Soviet Union in the World Communist System*, Hoover institution, 1970.
- Azrael, Jeremy., *Managerial Power in Soviet Politics*. Cambridge, Mass. 1966.
- Apter, David E., *Ideology and Discontent*, 1964.
- Aron, Raymond., *Marxism and the Existentialist*, 1965.
- Armstrong John A., *Ideology and Government in the Soviet Union*, 1967.
- Apter, David E., *The Politics of Modernization*(Chicago:University of Chicago, 1965).
- Bryce, V., *Modern Democracies*, 1924.
- Beck, Carl, *Comparative Communist Political Leadership*, 1967.
- Bell, Daniel, *The End of Ideology*, 1962.
- Bienen, Henry, *Violence and Social Change*, 1968.
- Brezewinski, Zbigniew, *Ideology and Power in Soviet Politics*. 1967.
- Brunner, Georg und Boris Meissner(Hrsg.), *Verfassungen der kommunistischen-staaten*. 1980.
- Brunner. Georg, *was bleibt übrig vom DDR-Recht nach der Wiederreinigung?*, Jus. 1991.
- Butler. William E., *Soviet Law*, London, 1983.
- Busse, Volker, *Das verträgliche Werk der Deutschen Einheit und die Änderungen von Verfassungsrecht*, DÖV 1991.
- Fainsod, Merle, *How Russia is Ruled*, 1953.
- Friedrich, Carl J, ed.. *Totalitarianism*. 1964.
- Friedrich, Carl. J. and Brzezinsk, Z., *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. 1965.
- Grawert, Rolf, *Rechtseinheit in Deutschland*, Der staat, 1991.
- Hesse, K., *Grundzuge des Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 14., Auflage, Heidelberg, 1984.
- Heun, W., *Das Mehrheitsprinzip in der Demokratie, Grundgedanken-Struktur-Begrenzungen*, Belin, 1983.
- Häberle, P., *Das Mehrheitsprinzip als Strukturelement der freiheitlich demokratischen Grundordnung*, Jz 1977.
- Häberle, P., *Verfassungspolitik für die Freiheit und Einheit Deutschlands*, JZ 1990.
- Hannemann, Karl-Heinz, *DDR-Gesetzgebung vom Inkrafttreten des ersten Staats-*

- vertrages bis zum Einigungsvertrag, DtZ 1990.
- Hohmann, Harald, Der Verfassungsgrundsatz der Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse im Bundesgebiet, DöV 1991.
- Hunter, Floyd, Community Power Structure: A Study of Decision Makers. 1953.
- Hampsch, George H., The theory of Communism, 1965.
- Hunt N.N. Carew. The theory and Practice of Communism, 1963.
- Hoffman, J., Marxism and the theory of Praxis. 1975.
- Jonson, Chalmers ed., Change in Communist Systems. 1970.
- Juviler, Peter H. & Morton, Henry W. eds., Soviet Policy Making. 1967.
- Jellinek, G., Allgemeine Staatslehre. 1960.
- Klatt, Harmut, Deutsche Einheit und bundesstaatliche Ordnung, Verwaltungsar-
chiv 1991.
- Kriele, M., Einführung in die Staatslehre, 1975.
- Kriele, M., Die politische Bedeutung des Staatsvertrages, DtZ. 1990.
- Meyer, Alfred, Marxism. 1957
- Meyer, Alfred, The Soviet Political System.
- Mannheim, Karl, Ideology and Utopia. 1936
- Manual, Fundamentals of Marxism, Leninism, 1963.
- Mcneal, Robert, H., The Bolshevik Tradition. 1975.
- Schlink, Berndhard, Deutsch-Deutsche Verfassungsentwicklungen im Jahre,
1990, Der Staat 1991.
- Stern, Klaus, Der Verfassungsändernde Charakter des Einigungsvertrages, DtZ
1990.
- Tucker, Robert, C., The Marxian Revolutionary Idea. 1969.
- Tucker, Robert C., "The Theory of Charismatic Leadership," in Dankwart A.
Rustow, ed., Philosophers and Kings: Studies in Leadership (New York Braziller,
1970)
- Rustow, Dankwart A., "The Study of Leadership", in philosophers and Kings.
- Vyshinsky, The Law of the Soviet State. 1961.
- Wasmuth, Johannes, Das Regelungswerk des Einigungsvertrages, DtZ 1990.
- Wasser, H., Parlamentarismuskritik von Kaiserreich zur Bundesrepublik, Analyse
und Dokumentation, Problemata 39, 1974.
- Waller, Michael, Democratic Centralism: An Historical Commentary, Manches-
ter, 1981.
- White, Stephen and Daniel Nelson (eds), Communist Politics: A Reader,

Washington Square, New York, 1986.

Yong-ki Choi, Han Philosophie und Verfassungsrecht, Bonn, 1988.

谷川良一, ソ連邦の 憲法と立法, 行政, 司法, 東京, 1975.

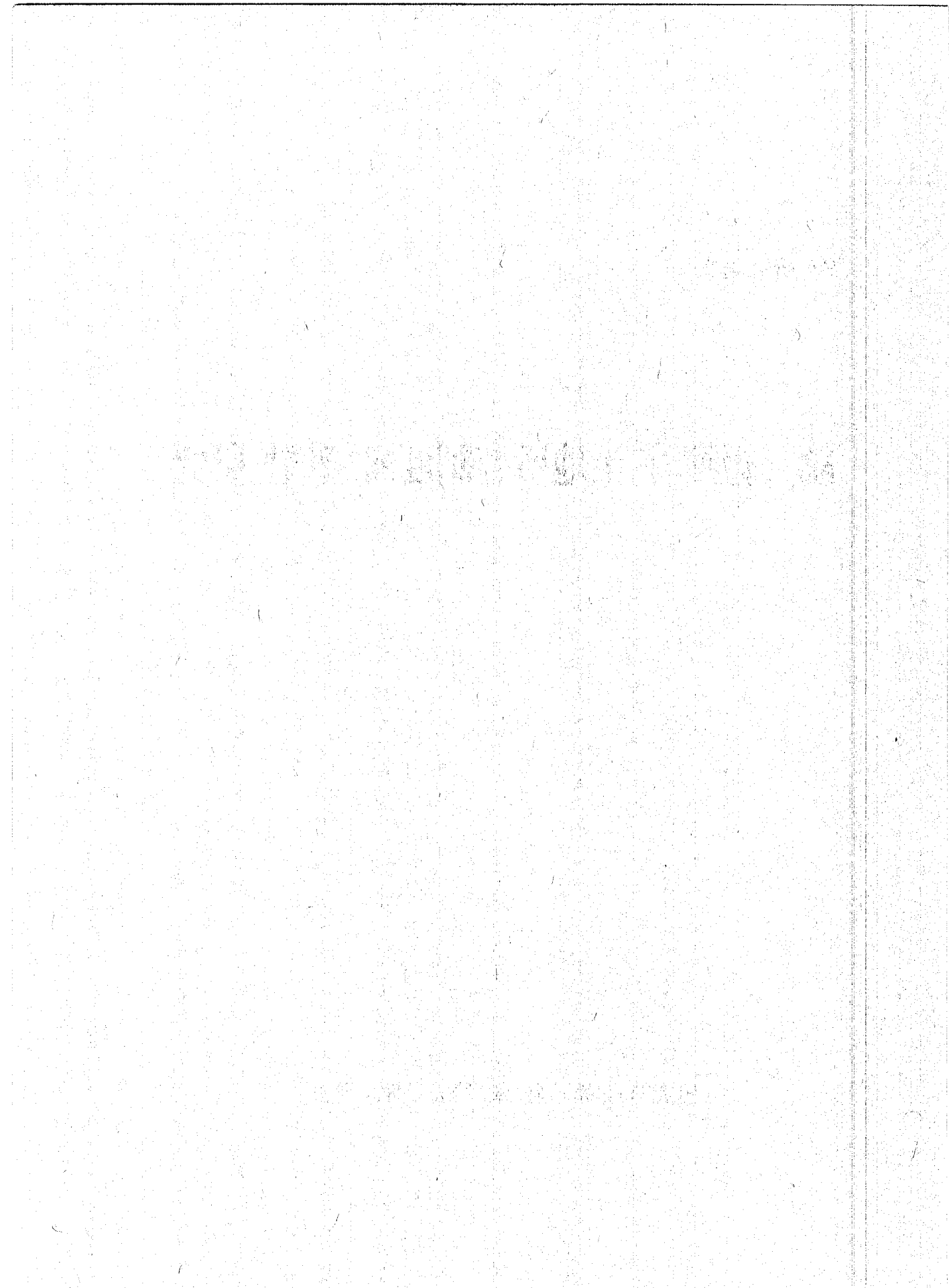
比較立法過程研究会編, 議會における立法課程の比較法的研究, 東京, 1980.

森下敏男, ソヒエト憲法理論の研究, 東京, 1984.

'92 研究論文

統一祖國의 土地所有制度에 관한 研究

研究責任者：金 敏 培 (仁荷大學校)



목 차

〈要約文〉	157
I. 서론	162
1. 문제의 소재	162
2. 연구의 방법	164
3. 연구의 범위	164
II. 토지제도와 소유론의 자본주의적 전개	166
1. 근대시민헌법과 소유론	166
가. 근대시민사회의 역사적 전개	166
나. 시민헌법시대의 대표적 소유론	168
다. 맑스의 자본주의적 사적소유 비판	174
2. 자본주의헌법에서의 소유제도와 토지제도	178
가. 자본주의적 소유제도의 변혁	178
나. 현대헌법에서의 재산권의 사회화	182
III. 사회주의에서의 소유제도와 사회주의의 붕괴	188
1. 사회주의헌법에서의 소유제도	188
가. 맑스소유론의 사회주의적 전개	188
나. 사회주의헌법사상의 기본구조와 소유제도	190

2. 사회주의의 위기와 소유제도	196
가. 사회주의위기의 본질	196
나. 사회주의에서의 사적소유의 변혁구상과 그 현실	198

Ⅳ. 북한법에서의 소유사상과 토지소유제도

1. 북한사회주의법의 초기형성과정과 그 특징	203
--------------------------------	-----

가. 북한법의 역사적 단계와 법제정	203
나. 일제의 청산작업과 식민지법제와의 단절	204
다. 북한사회주의 건설과 법의 역할	205

2. 북한의 토지개혁의 논리와 그 역사적 전개	206
---------------------------------	-----

가. 일제통치하에서의 토지소유형태	206
나. 민주기지창설노선과 토지개혁	209
다. 토지개혁의 역사적 전개와 그 역사적 평가	214
라. 6. 25전쟁중 북한에 의한 남한이 토지개혁 시도와 그 역사적 유산	224

3. 북한 소유제도의 기본사상과 토지소유제도	229
--------------------------------	-----

가. 맑스의 미래사회론과 북한헌법	229
나. 북한 민법의 제정과정과 기본원칙	234
다. 북한법에서의 소유형태의 기본구조	235

V. 통일헌법에서의 토지소유제도와 당면과제

1. 북한사회의 행동논리와 소유제도의 변혁가능성	239
----------------------------------	-----

가. 남북관계의 변혁의 시대	239
나. 기본합의서에 대한 북한의 입장	240
다. 남북경제협력의 신시대	241
라. 외세개입과 역풍	242
마. 북한의 통일논리의 핵심	243
2. 통일헌법에서의 토지소유제도와 당면과제	250
가. 월남인과 월북인의 현황	250
나. 1946-1949년의 법적인 문제들	253
다. 통일독일에서의 처리원칙에 비추어 본 해결대책	254
VI. 대책과 결론	265
* 참고문헌	271

[略語]

1. 『Gr.』 Marx, Karl, Grundrisse der Kritik der Politischen Ökonomie (Rohentwurf) 1857-1858, besorgt von Marx-Engels-Lenin Institut, 1953/ Moskau, Dietz Verlag, Berlin.
2. LCW Lenin, V. I., Collected Works, Vol. 1-45, 1970-1971/Progress Publishers, Moscow.
3. MEW Marx, Karl/Engels, Friedrich, Werke, Bd. 1-47, 196-19755/ Dietz Verlag, Berlin.
4. MECW Marx, Karl/Engels, Friedrich, Marx Engels Collected Works, Vol. 1-44, 1975-1989/Progress Publishers, Moscow.
5. 『레닌全集』 日本共産黨中央委員會, レニン全集 45卷, 1970-1971 /大月書店.
6. 『김일성저작집』, 김일성 저작집, 1962-1982/평양 조선노동당출판사

[일러두기]

1. 논문에 인용된 맑스저작집은 Dietz판과 Progress판을 레닌저작집은 Progress판과 大月版을 대본으로하여 인용하였음. 기존 한글판의 경우도 참조하였으나 인용부분의 번역내용이 필자의 판단과 일치하지 않는 경우가 있어 인용표시는 생략하였음.
2. 각주의 「 」는 논문명을, 『 』는 책명을 나타냄. 인용이 계속될 때에는 저자(년도), 쪽의 순서로 표시하였음.
3. 본문의 경우 『 』는 원칙적으로 책명을 나타냄.

統一祖國의 土地所有制度에 관한 研究

김민배 (인하대)

〈 要 約 文 〉

1. 한반도는 1992년 현재 대변혁의 과정에 있다. 남북한 유엔의 동시가입에 뒤이은 「남북사이의 화해와 불가침 및 협력 교류에 관한 합의서」, 「한반도의비핵화에 관한 공동선언」의 채택과 발효, 북한에 대한 IAEA의 핵사찰 등이 그것이다. 이러한 격변은 대결에서 화해로, 전쟁에서 평화로, 분열에서 통일로라는 일대 전환의 시기가 다가오고 있음을 의미하는 역사적인 사건이라고 할 수 있다. 이것은 계급, 계층의 사상과 이념을 옹호하고, 이익을 실현해야 할 중요성을 중시하더라도 민족공동의 과제인 통일의 실현이 그 무엇보다도 중요하다는 것을 의미하는 것이라 할 수 있다.

우리에게 통일을 낙관하게 만드는 세계사적 대변혁의 연장선에는 사회주의국가들의 급격한 침몰과 붕괴라는 역사적 현실이 있다. 하지만 이러한 과정에서 우리들은 소유권의 문제가 예상하였던 것보다 훨씬 더 많은 심각성을 야기시키고 있는 점을 중시하여야 할 시점이 아닌가 한다. 역사적으로 볼때 소유의 문제는 바로 권력귀속의 문제이었다. 그러므로 그 어느 국가이던 국가체제의 변혁의 과정에서 소유권의 문제는 참여하게 대립하여 왔다. 우리의 경우도 예외없이 통일조국에서 국가권력의 주체가 누가 될 것인가를 가름하는 하나의 지표인 토지소유제도의 문제는 중요한 쟁점으로 부각되리라 하는 점은 예상할 수 있다.

2. 하지만 남북간의 토지소유제도의 이질성 뿐만 아니라 토지소유권을 둘러싼 남북한 이해관계당사자들간의 이해가 첨예하게 맞물려 있어서 통일조국에서의 토지소유제도를 법적차원에서 제시하려는 노력은 매우 고민스러

은 문제로 등장하고 있다. 따라서 통일조국에서의 토지소유제도를 가늠해보고자 하는 본고의 과제는 그 전제로서 몇부분을 우선 검토하게 된다.

이 과제와 관련하여 북한의 법이나 정치제도가 기초하고 있는 맑스이론과 그에 토대한 사회주의가 거듭된 시행착오를 통해 제공해온 역사적 경험인 토지소유의 문제는 통일조국에서의 토지소유제도를 모색하려는 우리들에게 비교가능한 지침으로서 존재하고 있다. 사실상 미래의 북한이 통일조국에서 어떠한 위치에 서게 될는지 지금으로서는 정확히 알 수 없다. 하지만 현재의 통일독일과 구소련의 상황은 소유권의 문제가 결국은 체제존립의 성패를 가늠하는 기본질서로서 작용한다는 점을 실증하고 있다는 점에서 통일조국이 어느 경제질서에 입각하여 토지문제를 해결할 것인가는 계속적인 관심사가 되게 된다.

3. 우리들이 통일문제를 연구함에 있어서 항상 고려하여야 할 사항 가운데 하나는 한반도에 있어서의 외세의 존재 특히, 미국의 영향이라고 하겠다. 현단계에 있어서 미국의 북한에 대한 기본정책의 방향은 미국 주도형의 한반도 문제처리를 목표로하고 있다고 할 수 있다. 이를 위하여 북한을 냉전후 가장 위협적인 존재로 부각시키고 있으며, 「핵문제」를 통하여 북한의 국제적 통제를 시도하고 있다.

남북관계에 있어서 미국이 공식적이든 비공식적이든 개입하여 통일헌법에 영향을 끼치게 된다면 그 결과가 토지제도에는 어떻게 나타날 것인가. 이 점은 통일방식과 관련한 문제이기 때문에 속단하기는 어렵지만 자본주의 체제에 입각한 경제체계의 구축 즉, 토지의 사적소유를 기초로 한 재산권제도를 지지하리라는 것은 예상할 수 있다고 하겠다. 하지만 이 부분은 통일독일에서 보듯이 이해관계당사자의 이해고려차원을 떠나는 심각한 재정상의 문제인 통일비용과 직결된다는 점에서 간단한 문제는 아니다.

이 문제는 곧 사회주의 북한의 붕괴와 직결된다는 점에서 이에 맞서 사회주의 혁명원칙의 고수, 민족원리의 중시, 민족자주성의 견지라는 원칙하에 남북통일을 시도하려는 북한의 논리와 행동은 본과제의 분석에 있어서 중요한 논점으로서 검토될 수 밖에 없다.

4. 주지하는 바와같이 독일의 경우 통독된 상황에서 소련점령시대와 동

독법의 지배시대를 정리에 혼란을 거듭하고 있다. 우리의 경우에는 독일보다도 훨씬 복잡한 미소의 점령시대, 사회주의 북한, 6.25라는 감당하기 어려웠던 역사적 사실들이 여전히 미해결된채로 남아 있다.

바로 그 미해결된 문제 가운데 하나가 월남자와 월북자의 문제이다. 본 과제와 관련하여 불때 일차적인 관심의 대상이 되는 「월남자」는 1946년 3월 토지개혁법령이 공포되어 토지개혁이 실시되면서 토지를 몰수당한 사람들이라 할 수 있다. 그와함께 6.25를 전후하여 월북한 사람은 얼마인가도 문제이다. 과연 이들의 규모는 얼마이며, 그들의 토지소유관계는 어떻게 처리하여야 하는가는 중요한 관심사일 수 밖에 없다.

하지만 불행하게도 이에 대한 자료는 거의 전무한 상태이다. 따라서 일반적인 수준에서 이들의 법적인 관계를 처리할수 밖에 없게 되어 있다. 따라서 북한에서 소련군의 점령시대에 이루어진 토지몰수와 분배, 남한에서 미군정시기에 이루어진 토지개혁, 6.25를 전후한 토지의 문제등은 객관적인 자료를 토대로 심도있게 검토해야할 차후의 과제로 남게된다.

5. 현재 상황에서 추측할 수 있는 것은 이해당사자인 월남자들이나 월북자들이 헌법상의 사유재산권 보장규정에 근거하여 토지소유권의 반환이나 보상을 요구할 것이라는 점이다. 이 경우 통일독일의 경험에 비추어 볼 때 이해관계당사들에 의해 최소한 100만건 이상의 토지소유권 반환 청구가 제기될 것으로 보인다. 물론 이러한 추정은 월북자와 월남자의 수가 부정확하다는 점때문에 의문이 제기될 수 있다. 하지만 북한에서 토지를 몰수 당하였거나 남한에 토지소유권을 가진채 월북한 사람 혹은 6.25전쟁시 남북한에 비자발적으로 거주하게된 사람들의 통계에 비추어 본다면 과장된 수는 아닐 것이라 생각된다.

그러나 법적인 차원에서는 이러한 반환청구권과 관련하여 해결이 불가능한 문제를 제기하게 될 것은 분명하다. 나아가 정치적 타협이 어떻게 이루어지든 현존하는 이해관계자들의 요구를 만족시킬 수는 없으며, 그들의 동의나 협력보다는 오히려 집단적인 저항에 당면할 가능성이 높다는 점이다. 따라서 토지소유권과 그 반환 그리고 보상의 문제는 남북간의 통일문제 특히, 남북간 국민들의 통일인식과 방식결정에 상당한 영향을 끼치리라는 점은 확실하다고 하겠다.

6. 우리의 경우 독일식 통일방식을 도입하는데 가장 주저하는 이유 가운데 하나가 바로 이 통일비용의 문제가 아닌듯 싶다. 과연 통일에 소요되는 비용은 얼마이며, 그것은 경제에 어떠한 영향을 미치는가. 통일비용의 산정에는 여러가지 기준이 있을 수 있으나 우선 북한의 경제수준이 어느 정도인가가 논의의 출발점이라는데 대하여는 의문이 없다. 결국 통일비용의 문제나 통일시점의 문제는 우리가 얼마만큼 통일비용을 감당할 능력이 있는가에서 출발하여야 할 문제라는 것은 확실하다. 현재 우리의 경우 전체예산을 기준으로 할때 지원해야할 부분이 어디이든지 통일독일의 경험에 비추어 볼때 매년 20%이상의 통일비용을 부담하기에는 어려우리라 생각된다.

만약 흡수통합에 의하여 과거의 토지소유권리부분에 대한 원상회복으로 인한 권리관계의 변동이나 원상회복이 불가능한 토지에 대한 손실보상의 문제가 정면으로 대두되는 경우 통일을 통한 남북문제의 해결보다는 오히려 파국으로 치달을 가능성은 항상 존재하고 있다. 북한 경제의 발전의 차원이 아닌 남북한의 토지소유권관계자들에 대한 보상차원에서 막대한 비용이 소요되게 될 경우, 그 비용을 부담하여야 할 일반국민들은 통일보다 차라리 분단을 선택할지도 모른다. 우리국민의 토지에 대한 강한 소유욕과 집착에도 불구하고 대다수의 국민이 여전히 토지를 소유하지 못한 현실과 국민의 정서적 감정을 고려한다면, 과거의 토지소유권의 문제가 법적인 권리의 차원만으로 해결되기를 기대하는 것은 무리라는 생각이다. 통일을 자신의 권리회복의 차원으로 받아들이는 한 남북간에 해결될 수 있는 문제는 거의 존재하지 아니한다는 점을 상기하여야 할 시점이다.

7. 결론적으로 본과제와 관련하여 제한적이거나 잠정적인 결론으로 통일후의 토지소유제도수립을 위한 몇가지 정책적 시사점을 제시하여보기로 한다. 첫째로 통일독일의 토지정책으로 부터 우리는 그 역사상의 차이에 의하여 통독의 이론이나 정책을 수용하는 데에는 어려움이 있다는 점을 확인할 수 있다. 둘째로 사회주의의 붕괴의 연장선에서 북한의 문제를 해결하려는 시각 다시말하면, 흡수통합의 방식은 그 가능성에 대한 남북 당사자의 합의는 별도로 하더라도 현재의 시점에서 우리에게 감당하기 벅찬 통일비용의 지출을 요구하게 되리라는 점이다. 셋째로 북한의 사회주의적 토지소유제도를 전면부정한 후에 자본주의적 토지시스템 즉, 전면적인 사유화의 구상은

자본주의의 우월성에 토대한 발전의 계기를 창출하기 보다는 현존하는 당사자들의 이해관계와 맞물려 오히려 폐해를 노출시키는 역작용을 할 것으로 보인다.

따라서 통일후의 토지소유제도는 적어도 현행의 헌법하에서는 논의하기 어려운 문제들을 내포하고 있다고 하겠다. 이와 관련한 법적 문제들을 해결하기 위하여 통일헌법은 토지문제에 관한 한 몇가지 원칙을 사전에 정립하여야 하여야 할 것으로 보인다. 첫째로 1946년 당시 북한의 토지개혁에 의하여 토지를 몰수당한 자들의 토지소유권은 통일헌법에서 원상회복차원의 법적 구제는 불가능하다는 원칙을 견지하여야 할 것으로 보인다. 똑같은 차원에서 한국전쟁중 월북한 자로서 남한내에 토지소유권을 가졌던 자에 대한 토지소유권 원상회복차원의 법적 구제는 불가능하다는 전제에서 통일논의가 이루어져야 할 것으로 보인다. 현재의 토지소유관계에 대한 전면적 붕괴후에 성립할 통일후의 토지소유권관계란 상정하기 어려우며, 당시의 토지관계에 대한 권리의 증명, 법적차원에서의 권리구제, 수용이나 보상을 둘러싼 재원의 문제는 오히려 통일조국을 좌절과 파국으로 이끌게 될 가능성이 높다. 통일이 토지소유권자들의 권리회복을 위한 차원에서 이루어지는 것이 아니라 는 원칙을 확립함이 필요하다고 하겠다.

8. 그러므로 통일후의 토지소유제도 수립을 위한 원칙으로 우리들이 상정할 수 있는 것은 첫째 토지비축차원에서 북한의 국가소유권범주내의 토지는 일체를 국유화시킨다. 둘째 생활수단으로서의 토지에 대한 북한의 개인적 소유권은 인정하되, 원칙적으로 협동단체소유권은 국유화한다. 셋째로 우리헌법이나 법률상의 「소유우선」의 토지제도를 「이용우선」의 토지제도로 전환시켜야 한다. 넷째로 이에 기초하여 남북간의 토지에 대하여 권리가 있는 자에 대하여 우선적 토지이용권을 부여하는 문제는 충분히 고려되어야 할 것으로 보인다. 그리고 다섯째로 비무장지대나 남북의 토지활용을 통일조국의 차원에서 전체적으로 계획하고 조정하기 위한 제도적 장치의 사전설치와 활동이 필요하다.

I. 序論

1. 問題의 所在

1992년의 한반도는 대변혁을 겪고있다. 남북한 유엔의 동시가입에 뒤이은 「남북사이의 화해와 불가침 및 협력 교류에 관한 합의서」(이하 기본합의서), 「한반도의 비핵화에 관한 공동선언」(이하 비핵화 공동선언)의 채택과 발효, 북한에 대한 IAEA의 핵사찰 등이 그것이다. 이러한 격변은 대결에서 화해로, 전쟁에서 평화로, 분열에서 통일로라는 일대 전환의 시기가 다가오고 있음을 의미하는 역사적인 사건이라고 할 수 있다. 이것은 계급, 계층의 사상과 이념을 옹호하고, 이익을 실현해야할 중요성을 중시하더라도 민족공동의 과제인 통일의 실현이 그 무엇보다도 중요하다는 것을 의미하는 것이라 할 수 있다¹⁾.

우리에게 남북간의 통일을 낙관하게 만드는 세계사적 대변혁의 연장선에는 사회주의국가들의 급격한 침몰과 붕괴라는 역사적 현실이 있다²⁾. 사실 1990년의 동유럽과 소련에서의 격변은 맑스주의 그 자체에 대한 근본적 의문을 제기하고 있다. 물론 그 동안 100년 이상된 이론이라든가 생산력과 유럽중심의 이론일 뿐이라는 입장에서 맑스를 장송하려는 논의가 꾸준히 제기되어 왔음이 사실이다.

그러나 지금 제기되고 있는 맑스주의에 대한 회의는 그 문제의 차원을 달리하고 있다³⁾. 맑스주의의 이론에 입각하고 있다는 공산주의의 주장에도 불구하고, 사회주의에서 행하여진 억압과 통제, 인간적 창조적 의욕의 쇠퇴라는 큰 댓가를 치루고, 페레스트로이카로 상징되는 재생운동은 참담한 결과를 연출하고 있다.⁴⁾ 하지만 이 재생운동의 평가문제는 차치하고서라도⁵⁾

1) 통일원, 『남북기본합의서 해설』, 1992, 3쪽이하.

2) 大木啓次, 「マルクス主義の終焉の論理と現實」, 『經濟評論』(1992. 2), 日本評論社, 38-48쪽.

3) 우리나라에서의 맑스주의에 대한 현대계에서의 평가는 윤소영외, 「한국에서의 '맑스주의의 위기'와 한국사회성격논쟁」, 『사회평론』(1992. 8), 94-171쪽; 이병천외, 「한국에서의 민주주의와 자본주의- '포스트 맑스주의'를 중심으로」, 『학술단체협의회 전문토론회자료집』(1992. 7. 31), 1-13쪽 참조.

4) Bogomolov, O., 「The Changing Nature of Socialism」, 『The Soviet

인간의 자주적 민주적 발전을 사회주의의 이름으로 억압해 온 체제, 그 개선의 논의 자체를 봉쇄하여 왔던 이른바 소련형 맑스주의, 즉 스탈린주의의 책임은 도저히 면할 수 없게 되었다.

그렇다면 사회주의 혹은 맑스주의 이름하에 필요이상으로 억압해 온 상황을 긍정 내지 용인하였던 그 사상적 근원은 맑스에게 있는가 아니면 맑스주의의 잘못된 이해에서 기인하는가.⁶⁾ 이점에 대한 규명이야말로 사회주의의 현실과 미래를 가늠하는 지름길이라고 생각한다. 맑스는 공산주의사회의 역사적 필연성을 굳게 믿었으나 그의 미래사회 구상에 따라 건설된 사회주의는 지금 대단히 곤란한 지경에 처해있다. 여기에서의 곤란한 상황이란 사적소유의 폐지를 통한 사회적 소유의 실현이라는 사회주의 최종목표의 실현의 문제가 아니라 그 과도적 형태인 국가적 소유의 유지와 재생산 그 자체가 어렵다는 것이다.⁷⁾ 맑스의 예상과는 달리 자본주의는 강인한 생명력을 실증하고 있다. 맑스가 당면했던 문제들은 맑스의 구상과는 다르게 21세기를 앞둔 현대에서 전개되고 있는 것이다.⁸⁾

맑스가 전생애를 바쳐 이룩해낸 근대시민사회비판의 논거인 소유론에 기초한 북한의 정치체제와 법체계는 사회주의 붕괴의 연장선에서 어떻게 될 것인가. 맑스의 이론에 중대한 오류가 있었고, 따라서 그에 기초한 사회주의 국가들의 붕괴가 필연적이었다면 북한의 경우도 당연히 이러한 과정으로 붕괴할 것인가. 아니면 그들의 주장처럼 강인한 조선식사회주의의 힘을 증명해 보일 것인가.

현재로서 우리들은 미래의 북한이 어떤 상황에 놓일런지를 가늠할 만한

Review』(May/June 1990), 46-47쪽.

5) 페레스트로이카를 맑스레닌주의에 대한 배반이며, 전세계적 규모의 변혁운동을 마비시키려는 「새로운 사고」에 불과하다는 비판에 대해서는 김홍명, 「레닌주의와 페레스트로이카의 음영」, 『인산 김영국박사 화갑기념논문집 정치학의 전통과 한국정치』, 1990/박영사, 305쪽 이하 참조.

6) Loone, E. (1990), 「Marxism and Perestroika」, 『Soviet Studies』, Vol.42, No.4. (1990), 790-792쪽.

7) 大江泰一郎, 「社會的所有と私有化の論理」, 『法律時報』 62卷12號 (1990.11), 30-37쪽; 盛田常夫, 「國家獨占社會主義の失敗」, 『經濟評論』 (1989年 11月), 2-23쪽; 田中雄三, 「ソ連經濟改革における 國有ゼクターの市場體制化」, 『ソビエト研究』 第2號, 7-34쪽 참조.

8) 岡田裕之, 「社會主義の理念と-黨制社會主義の體制危機」, 『ソ連研究』 第9號, (1989.10), 5-25쪽 참조.

객관적인 자료나 답을 가지고 있지 못하다. 다만 앞으로 통일 헌법의 문제가 본격적으로 논의되는 시점에서 토지소유의 문제는 최대의 현안이 되리라는 점에는 의심의 여지가 없다. 그것은 국가권력의 주체의 문제이며, 권력귀속의 문제이기 때문이다.

2. 研究의 方法

잘아는 바와 같이 북한의 소유제도는 자본주의적 소유제도와는 판이한 이론에 기초하고 있다. 따라서 맑스주의에 기초한 북한의 사회주의와 토지소유제도의 검토는 자본주의적 토지소유와의 비교를 위해서도 반드시 검토해야 할 이론이다. 하지만 통일조국에서의 토지소유의 문제, 특히 북한의 소유제도와 남한의 소유제도를 통일된 조국의 입장에서 재조명해 보려는 시도는 몇 가지 어려움에 당면하게 된다. 현재는 통독의 경험을 제외하고, 우리들은 통일조국에서의 남북간의 토지소유제도라는 과제의 해결에 지침이 될만한 방법이나 역사적 경험을 지니지 못하고 있다. 따라서 1945-1949년 소련점령지역에서의 수용된 토지에 대한 정책, 연방헌법재판소의 판결, 현실적인 통합비용의 문제등에 대한 통독의 이론과 정책은 우리의 토지제도를 가늠하는데 있어서 중요한 지표로서 참고하게 된다⁹⁾.

사실 이 토지문제의 경우 이해관계당사자들의 입장에 대한 실증적인 조사가 필요한 영역이라 생각되지만 본고에서는 현존의 자료와 이론에 기초하여 면밀한 분석을 가하고, 문제점들을 추출하여 해결방안을 모색하여 보는 방안이 논리전개의 축을 이루고 있다.

3. 研究의 範圍

현대사회주의의 좌절을 지켜보면서 현대자본주의의 도입에 의한 사회주의의 문제의 해결책은, 그것이 다시 원인이 되어 우리들의 현대문제로 되살아나는 것이 아닌가라는 점에 눈을 돌려야 할 시점이라고 생각된다. 사회주의 국가들의 대격변과 침몰은 자본주의 체제에 새로운 「재산권의 사회화」¹⁰⁾를

9) 베르너푸쉬라 김원식 편, 『통일독일의 사회 경제적 변화』, 1992/프리드리히 에버트재단서울사무소, 5쪽이하.

요구하고 있다.

통일조국에서의 토지제도와 통일헌법의 진로를 모색함에 있어서 맑스이론과 그에 토대한 북한의 사회주의가 거듭된 시행착오를 통해 제공해온 역사적 경험 가운데 하나인 토지소유의 문제 검토는 의미가 있다고 본다. 따라서 본 논문이 다루게 되는 주된 영역 가운데 하나는 북한의 소유제도가 기초하고 있는 이론과 사상 그리고 역사적인 영역이 된다. 지금 당면한 사회주의 체제의 붕괴나 맑스주의의 좌절은 미래의 북한을 가늠함에 있어서 필요할 뿐만 아니라 통일조국에서의 토지소유제도라는 문제를 해결하는 실마리가 되기 때문이다.

여기서 다시 우리가 관심을 기울여야 하는 것은 이러한 주제의 경우 특히, 북한이나 맑스주의에 관련한 영역의 논쟁은 학문적 논의보다도 이데올로기 투쟁에 경사되는 경향이 존재하고 있다는 점이다. 이러한 오류를 회피하고 과학적 이론을 정립해내기 위해서는 우선 구체적 역사적 사실의 해명, 엄격한 개념규정, 정당한 논리를 존중해야만 한다고 본다.

기본적으로 이 논문은 1945-1953년의 역사적 시기가 주된 검토의 대상이 된다. 분석의 기본적인 시각은 주로 흡수통합의 통일 방식을 전제로 하여 논하게 되지만 이것이 곧 통일 방식의 타당성을 뜻하는 것은 아니다. 또한 남북한의 토지를 둘러싼 이해관계 당사자들이 첨예하게 대립하고 있는 영역이지만 본 논문에서는 주로 일반적인 입장 즉, 제 3자의 입장에서 가능한 법적 논의를 전개하게 된다.

이 논문은 서론과 결론을 포함하여 6장으로 구성된다. 제2장은 토지제도와 소유론의 자본주의적 전개를, 제3장은 사회주의에서의 소유제도와 사회주의의 붕괴를, 제4장은 북한법에서의 소유사상과 토지제도를, 그리고 제5장은 통일헌법에서의 토지소유제도와 당면과제를 검토하게 된다.

10) 김문현, 『재산권의 사회구속성에 관한 연구』, 서울대박사학위논문, 1988; 민경식, 『서독기본법에 있어서의 사회화에 관한 연구』, 서울대박사학위논문, 1987 참조.

Ⅱ. 土地制度와 所有論의 資本主義的 展開

1. 近代市民憲法과 所有論

가. 近代市民社會의 歷史的 展開

① 近代市民社會의 發展

일반적으로 시민사회는 미분화된 경제구조를 가진 원시사회와는 달리 계급분열과 계급대립이 존재하는 사회로서 표현된다. 즉 근대의 자본제적 생산양식이 지배하는 사회이며, 신분상 부르주아사회를 지칭하고 있다¹⁾. 시민사회란 무엇보다도 우선 근대 유럽의 발생사적 특징을 지닌 개념이다. 따라서 그것은 시민혁명기에는 도덕철학 또는 사회이론의 기본주제를 이루었고, 19세기 전반에는 시민사회의 국가에로의 지양이라는 실천적 과제를 『법철학』을 통해 - 영국사회개혁과정을 시야에 놓고 - 정치과학을 완성시키려는 헤겔(Hegel)의 임무가 되게 된다. 그 후반기에는 맑스가 이 『법철학』의 계승적 비판으로서의 경제학 비판을 『자본론』 체계로서 전개하고, 거기에서 체제변혁의 역사이론을 성취하게 된다²⁾. 하지만 헤겔과 맑스의 사상적 긴장관계는 혁명과 반혁명의 격동속에서 역사변혁의 중심개념으로 시민사회를 설정하였던 그람시(A. Gramsci)나 이를 계승비판한 폴란차스(N. Poulantzas)에 이르기까지 중요한 과제가 되고 있다³⁾.

시민사회란 사회적 노동의 조직 내지 시스템이며, 그 의미에서 맑스의 이른바 역사의 용광로이며, 그 형태에 있어서 세계사상 특유한 생산양식의 단계성을 지니고 있다⁴⁾. 따라서 시민사회는 정치사회나 국가와는 차원을 달

1) Krader, L. C., 『Dialectic of Civil Society』, 1976/Amsterdam: Van Groenun & Comp., 1쪽.

2) 平田清明外, 『現代市民社會の旋回』, 1987/昭和堂, 5-6쪽.

3) Gramsci, A., 『Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci』, ed. and trans. by Q. Hoare and G. N. Smith, 1971/London: Lawrence and Wishart; Poulantzas, N., 『L'Etat, le pouvoir, le socialisme』, 1978/PUF; Poulantzas, N., 『Repère: Hiers et aujourd'hui textes sur l'état』, 1980/Maspero 참조.

4) 甲斐道太郎外, 『所有權思想の 歷史』, 1979/有斐閣, 18-19쪽.

리하고 있다. 시민사회는 이들과의 대립·포섭·매개를 통하여 경제사회로서의 특징을 지니게 된다. 시민의 자율을 보장해 나가는 조건, 즉 정치적·군사적인 자율에서 경제적 자주에로 점차 이행해 간다. 유통·생산의 발전에 의한 사회적 분업을 기초로 한 국민경제의 확립위에서의 시민사회의 발전은 자본주의적 생산양식의 확립됨으로 전면화되었다. 따라서 자본주의적 생산양식에로의 이행은 정치적 상부구조의 변혁이라는 과정으로 현실화될 수 밖에 없었다. 이 경제제도와 정치적 상부구조의 이행과정의 일단을 분석함에 있어서 소유문제는 중요한 의미를 지니고 있다⁵⁾. 특히 시민혁명이 성공한 결과 초기 부르주아국가가 성립한 이후 자본의 본원적 축적과정과 산업혁명 후의 산업자본주의 단계에서 두드러진다.

자본주의적 사적 소유의 운동법칙 단계에서의 법과 국가의 문제를 소유문제를 통하여 해명하려는 경우 자본주의에서의 국가와 시민사회의 분열, 독립, 대립관계를 주의깊게 검토할 필요가 있다. 이와 함께 소유권이 자연상태에서 시민사회, 정치사회에로 이행해가면서 그것의 보장을 위하여 어떠한 법적 형태를 규정해 가는가도 중요한 문제가 된다. 물론 이러한 문제들의 해명은 기본적으로 철학적·사회학적·경제학적 지평에서 종합적으로 규명될 때 해결될 수 있는 문제들이다⁶⁾.

② 市民革命의 成果와 市民憲法의 成立

근대시민혁명의 결과로서 성립한 헌법은 현대헌법과 대비되는 의미에서 불리워진다. 17-18세기의 영국혁명·미국혁명·프랑스혁명을 비롯한 근대시민혁명은 그 본질에 있어서 부르주아혁명이며, 따라서 근대 시민헌법의 원리 또한 부르주아적 특질을 지니고 있다⁷⁾.

주지하는 바와 같이 부르주아혁명은 봉건사회로부터 자본주의사회로 이행의 지양을 이루는 혁명으로 이해된다. 따라서 부르주아혁명은 앙시앵레짐하에서의 자본주의적 생산양식의 발전(경제)→그 주체인 부르주아지의 융성

5)파티에는 프랑스혁명이 프롤레타리아트에게는 부르주아지의 말처럼 정치혁명이기보다 소유권의 혁명 즉, 사회주의 혁명이었음을 밝히고 있다: 高橋幸八郎(편집부 옮김), 『시민혁명의 구조』, 1983/동녘, 17쪽 이하 참조.

6)高島善哉, 『アダム・スミスの市民社會體系』, 1974/岩波書店, 26쪽; 小柳公洋·桂木建次編, 『市民社會の思想と運動』, 1985/ミネルウア書房, 3쪽.

7)渡邊洋三, 『法社會學とマルクス主義法學』, 1984/日本評論社, 7쪽 이하.

(사회)→구생산양식의 주체로서 구사회의 지배계급인 봉건적 귀족에로의 계급투쟁(정치)라는 역사적, 논리적인 경과를 거쳐 봉건사회에서 자본주의사회로 이행함으로써 부르주아혁명이 달성된다⁸⁾.

시민사회는 봉건적 토지소유 규범의 전면적 폐지위에 성립하였던 것이다. 부르주아혁명의 고전적 형태는 프랑스혁명이며, 영국혁명은 타협적인 부르주아혁명으로서 평가되고 있다. 부르주아혁명의 전형인 프랑스혁명에 대한 지배적인 견해는 봉건적 토지소유와 산업자본의 기본적 대립관계 및 그 대항관계를 기초로 하여 결집된 사회제세력(계급)에 의한 국가권력을 둘러싼 투쟁의 과정으로 파악하고 있다⁹⁾.

이러한 토대위에 성립한 근대 시민헌법은 시민혁명의 결과를 반영하고 있다¹⁰⁾. 첫째 노동력이 상품화되고 물질적 재화의 생산과 분배가 상품관계에 의해 이루어지며, 잉여노동의 착취가 자유롭고 평등한 상품소유자 사이의 대등한 상품교환을 통하여 실현된다. 둘째 이러한 경제관계(특히 자본의 자유로운 운동)는 그 자체가 자율적으로 전개되며, 정치 등의 외적 요소는 오히려 혼란을 가져온다는 점에서 배제된다. 셋째 국가는 이러한 경제과정에 적합하여야만 하며, 전통의 사회체제에 의한 구속을 배제시킨다는 틀에 기초하고 있다.

나. 市民憲法時代의 代表的 所有論

① 로크의 自然狀態論

로크(Locke)는 「모든 사람은 태어나면서부터 본질적으로 평등하다」¹¹⁾고 보아 자연상태에서의 인간이 자기보존의 권리로서 생명, 자유, 재산이라는 집합적 의미의 소유권¹²⁾, 즉 자연권의 삼위일체를 향유할 권리를 가지고 있다

8) 紫田三千雄, 「フランス革命とブルジョワジ-」, 『近代史にすける政治と思想』, 1977/山川出版社, 56쪽.

9) 高橋幸八郎, 『市民革命の構造』, 1968/御茶の水書房, 25쪽.

10) 三輪隆, 「資本制世界體制の展開と憲法」, 『講座憲法學の基礎5 市民憲法史』, 1988/勁草書房, 73쪽.

11) Locke, J., 『Two. Treatises of Civil Government』, 1690/London, (A Critical edition with introduction & apparatus criticus by Peter Laslett, 1960/Cambridge), §87. 이하 인용시 숫자는 Paragraph Number를 나타냄.

고 본다.¹³⁾ 물론 이 가운데 그가 특히 관심을 갖는 것은 재산적 소유권이다. 로크는 소유권을 개인의 자발적 노동에 기초를 둔¹⁴⁾ 전국가적 자연권으로 관념함으로써 신흥 시민계급의 개인주의적 소유관을 그대로 반영하고 있다.¹⁵⁾

따라서 그에게 있어서 시민사회란 사유재산을 보증하는 사회체제이었다. 로크는 시민사회설립의 목적을 개별적 소유권보호에서 찾으려 하였고, 따라서 소유권의 문제가 로크에게서는 정치론의 주제가 되었던 것이다. 로크의 시민사회론의 특색은 시민사회의 문제를 소유론의 차원으로 받아들임으로써 「정부의 기초와 원리는 필연적으로 소유의 기원에 의존한다」는 인식에서 출발하여 정치권력과 소유의 문제를 주제로 하였던 것이다.¹⁶⁾

로크의 소유론은 근대시민혁명의 이중성의 반영으로서, 그 논리구조 그 자체 내에 해방의 논리와 동시에 수탈의 논리라는 이중성을 지니고 있다. 로크 소유론의 이중적 성격은 노동착취를 기초로 한¹⁷⁾ 중상주의적 국가정책에서 기인한 노동착취를 위한 새로운 국가정책이었다. 더 나아가 로크의 이론은 맥퍼슨(C. B. Macpherson)이 말한 바와 같이 노동자계급에 대한 재산소유계급의 지배를 정당화하게 된다.¹⁸⁾

결국 로크의 소유론은 독립소생산층의 형성, 그 분해, 젠트리의 형성, 초기 산업자본의 성장, 초기 부르주아국가의 중상주의 정책에 의한 자본의 본원적 축적 촉진이라는 제과정과 단계를 전체적으로 정당화하려 하였던 것으

12) 杉原泰雄編, 『講座 憲法學の基礎 4 憲法思想』, 1989/勁草書房, 8쪽.

13) Locke, §27; 今井證三, 「ロッキ憲法學に關する-考察(1)」, 『名古屋大學法政論集』, 제61호(1974), 143-144쪽.

14) Reeve, A., 『Property』, 1986/Macmillan, 122-123쪽; Becker, L. C., 『Property Rights』, 1977/Routledge & Kegan Paul, Boston, London, 32쪽 이하.

15) Filmer, R., 『Patriarcha and Other Political Works of Sir Robert Filmer』, ed. by Peter Laslett, 1949/Oxford 의 편집자해설 31-35쪽 참조; 田中正司, 『市民社會理論の原形』, 1979/御茶の水書房, 105-123쪽; 국순옥, 「존록크의 시민헌법사상」, 『사회과학연구소 논문집』 제3집, 1984/인하대학교, 187쪽. 국순옥(1984), 188쪽.

16) 田中正司, 『増補 ジョン・ロッキ研究』, 1981/未來社, 179쪽.

17) Furniss, E. S., 『The Position of the Laborer in a System of Bationalism』, 1957/New York, 150쪽.

18) Macpherson(1962), 221, 227쪽; Tully, J., 『A Discourse on Property』, 1980/Cambridge University Press, 95-96쪽; Ryan, A., 『Property and Political Theory』, 1984/London: Basil Blackwell, 14-48쪽.

로 이해할 수 있다. 이 의미에서 로크의 소유론은 성장하고 있던 부르주아적 소유관계 일반을 이론적으로 반영하였던 것이며, 노동 기원설은 바로 그 정당화의 논리이었다고 할 수 있다.

② 루소의 小市民的 所有論

루소는 근대적 소유권의 도입을 과제로 하였던 로크와 달리 불평등을 시정하기 위한 소유권의 재구성을 목표로 하고 있다. 로크는 화폐의 발명과 동시에 사람들간에 불평등이 생기고, 그것이 전쟁상태의 원인이라고 분석하면서, 이러한 위기는 소유권의 보증을 목적으로 한 「동의에 기초한 사회계약」에 의해 지양될 수 있다고 본다. 그러나 루소는 소유권을 포함한 모든 권리를 「일반의사」에 기초하여 재구성하므로써 사회에 존재하는 일체의 불평등화 요인을 일소시키려 한다.¹⁹⁾

그는 평등의 문제를 권력과 재산의 문제로 나누어 생각한다. 따라서 그에 계는 법에 기초한 사회적 평등에서 부의 평등화가 그 중심적 과제가 된다. 현실사회에서 불평등화의 원인은 무엇인가. 그는 「사물(정치사회의 제도)의 힘은 항상 평등을 파괴하는 경향이 있으므로, 입법의 힘은 항상 평등을 유지시키는 쪽으로 나아가지 않으면 아니된다」고 한다.²⁰⁾ 이처럼 그는 부의 불평등화를 촉진하는 원인을 정치사회제도에서 찾고 있다. 그런데 「사물의 힘」²¹⁾은 인간이 만든 제도 관습에서 생기는 것이므로, 일반의사에 기초하여 만든 새로운 법이 이러한 불평등을 저지하는 사회제도를 건설하지 않으면 아니된다는 것이 루소의 법에 기초한 사회적 평등=재산의 평등론인 것이다. 루소는 극단적 불평등을 배제하기 위하여 상호성의 개념을 내세우고,²²⁾ 구체

19) Master, Roger D., 『The Political Philosophy of Rousseau』, 1968/Princeton University Press, 323쪽 이하; Böbel, I., 『Eigentum, Eigentumsrechte und institutioneller Wandel』, 1988/Springer-Verlag, Berlin, 40-41쪽.

20) Rosseau(1964A), 391-392쪽; 『ルソ-全集』 第5卷, 159쪽.

21) Rosseau는 「사물의 힘」을 『정치경제론』에서 ①세금의 징수에 의해 생기는 민중의 빈곤화 ②정치적 권위에 의한 부자의 우월 ③부의 축적능력에 의한 빈곤의 확대 ④ 상공업에 대한 농업의 상대적 궁핍화 ⑤이로부터 발생하는 도시와 농촌의 불균형 발전 ⑥농산물 가격의 저가정책 ⑦인플레이션에 따른 농민의 궁핍화를 들고 있다. 자세한 것은 Rosseau, Sur l'économie Politique, O.C. III, 166-175쪽; 『ルソ-全集』 第5卷, 90-99쪽 참조.

22) 상호성에 대해서는 Rousseau(1964), 112쪽.

적으로 영국의 의회제도나 고대도시국가를 모델로 하여 이론을 전개하였다.

루소는 재산의 평등화를 제도의 개선을 통해 실현하고자 함으로써 급격한 재분배정책이나 사유재산의 폐지에 대하여는 반대하고 있다. 사람들의 자발적인 노동에 가장 큰 가치가 있으며, 그에 기초한 재산, 생명, 자유가 보증되는 제도의 확립이 필요하다는 것이었다.²³⁾ 루소의 목표는 봉건제도의 비판과 함께 가난한 농민을 경제적으로 자립한 계급으로 창출하고자 하는데 있었다. 또한 맹아적 단계에서의 자본주의의 모순을 지적하려는데 있었다.²⁴⁾

불평등과 국가와의 기원에 대한 루소의 학설은 그가 봉건사회의 모든 모순 가운데 정치영역에서의 억압자와 피억압자의 제모순, 즉 부자와 빈자와의 모순이 가장 본질적이며 근본적인 것이라고 생각하고 있다는 점을 증명하고 있다. 그는 재산적 부가 결국 권력까지도 장악한다는 점을 이해하고 있었다. 그는 이 점을 『사회계약론』에서 단적으로 서술하고 있다.²⁵⁾

그는 재산의 완전한 사실상의 평등은 환상이라고 생각하면서, 법률상으로 평등은 완전하게 표현할 수 있지만 사실상의 완전한 평등은 일정한 한계가 있음을 나타낸다. 결국 루소는 근대적 소유권의 도입을 과제로 하였던 로크나 푸펜도르프와는 달리 불평등을 시정하기 위한 소유권의 재구성을 목표로 하고 있다. 로크는 화폐의 발명과 동시에 사람들 사이에 부의 불평등이 생기고, 그것이 전쟁상태의 원인이 되었다고 보아 그러한 위기는 소유권의 보증을 목적으로 한 「동이에 기초한 사회계약」²⁶⁾에 의해 지향될 수 있다는 것이다. 하지만 루소는 이러한 낙관론의 입장에 안주하지 않는다. 그는 불평등의 문제를 사회의 기본문제로 파악하였다. 따라서 루소는 소유권을 포함

23) 재산의 평등화를 실현하는 구체적인 정책으로서 첫째 부를 그 소유자로부터 박탈하는 것 아니라 부를 축적케하는 일체의 수단을 제거할 것, 둘째 구빈원의 설립을 통해서가 아니라 인간이 빈곤화하지 않도록 보장할 것, 셋째 부를 획득하기 위해서는 노동은 해야만 하며 노동을 하게 되면 반드시 부를 획득할 수 있도록 할 것을 제시하고 있다. 자세한 것은 『정치경제론 (Sur l'economique Politique)』 258-267쪽(『ルソ-全集』 第5卷 82-91쪽), 『고르시카 헌법초고』(Project de constitution Pour la corce, PP.922-936; 『ルソ-全集』 第5卷, 314-332쪽.), 『사회계약론』(De Constact Social, O.C. III, P.427; 『ルソ-全集』 第5卷 200-201쪽.).

24) 岩本勳, 「ルソ—『人間平等起源論』についての—考察」, 『阪大法學』 第116.117號(1981), 286-293쪽.

25) 岩本勳(1981), 293-299쪽.

26) Locke, §95 이하 참조.

한 모든 권리를 「일반의사」에 기초하여 재구성함으로써 사회에 존재하는 일체의 불평등화 요인을 일소시키려 하였던 것이다.

이러한 견해는 왜 루소가 재산상의 극심한 불평등에 반대하여 극심한 재산상의 차별 폐지를 지향하고 사치를 금하는 법률제정을 주요한 목적의 하나로 보았던가를 나타내는 것이다. 이러한 대책은 부분적으로는 혁명의 시기에 실시되었으며, 특히 1789년의 헌법 및 시민의 권리선언에서 나타났다. 루소는 헌민의 자각된 사회적·권리적 지향을 완전히 표현하지 아니했지만, 다른 사상가들이 루소의 재산균등주의사상을 사유재산의 부정으로까지 발전 시킴으로써 일련의 사회주의적 사상을 예견케하였다.

동시대에 있어서 루소의 영향은 -특히 혁명의 시기에- 몽테스큐를 능가하였다. 입헌주의자, 지롱드당원, 특히 루소 사상으로부터 실천상의 결론들을 이끌어낸 자코뱅당원이 그의 학설을 이용하였다.²⁷⁾

루소의 학설은 혁명의 이론이 되어 1789, 1793년의 헌법선언과 프랑스의 법령에서 법적으로 확인되었다.²⁸⁾ 그는 헌민대중을 사상적으로 무장시켜 봉건제도에 대한 공격을 위한 준비를 시켰을 뿐만 아니라 혁명을 최고의 목표로 삼았던 세력인 자코뱅당의 독재의 기치가 되었다.

그의 사상은 그 후 민주주의사상의 발전에 큰 영향을 미쳤다. 엥겔스의 지적처럼 평등의 요구는 「프랑스 대혁명의 시대에 특히 루소에 의해서 특별한 이론적 역할을 후에는 실제로 정치적인 역할을 연출하였다」²⁹⁾ 만민에 대한 노동의 의무요구, 그의 열렬한 민주주의, 국가의 주권은 직접 헌민에게 속하지 않으면 아니된다는 확인, 모든 억압자, 부자에 대한 혐오는 루소를 사회주의적인 제사상의 예언자로 만들었다.³⁰⁾

③ 바뵈프의 平等主義的 所有論

프랑스 대혁명은 정치권력을 둘러싼 치열한 투쟁의 과정이었지만, 그 정

27) 飯岡秀夫, 「ルソ-思想とマルクス思想の類似性について」, 『高崎經濟大學論集』 제23권(1981), 76-77쪽.

28) 川合清隆, 「ルソ-の弁論-その 革命性-」, 『思想』(1990, 4.), 74-75쪽.

29) 柳春生, 「人民主權と獨裁-ルソ-マルクス-」, 『法政研究』 제44권 1호(1977), 36-37쪽.

30) 小島吉俊(1986), 185쪽.

31) 루소에 대한 엥겔스의 평가에 대해서는 岩本勳(1981), 276-280쪽 참조.

치투쟁 가운데에 생겨난 공산주의의 사상과 행동이 바뵈프(G. Babeuf)의 음모이었다. 사회적 변혁을 요구하는 혁명적 공산주의는 바뵈프에게 의해 단순한 「유토피아」가 아니라 정치권력의 장악에 의해 실현되어야 할 현실의 사회질서원리가 되었다.

주지하는 바와 같이 프랑스혁명의 「자유·평등·박애」는 절대주의에 대립하는 세계층의 통일적 기치이었고, 그 원리하에서 부르주아도 상퀼로드(Sans Culottes)도 농민도 결집하고 단결하였다. 하지만 프랑스 혁명이 성공하고 그 원리가 실현되게 되자 각계층간의 대립이 나타났다. 기업활동의 무제한한 자유를 주장하는 부르주아와 법 앞의 평등이 아니라 실질적 평등을 주장하는 상퀼로드와 농민의 이해관계가 얽혀가고 있었다.³²⁾

부르주아는 사유재산의 신성함을 강조하고, 구체적으로 자유권을 중심으로 한 인권보장체계, 권력분립의 원칙, 국민주권의 원리, 지방자치의 경시를 특색으로 한 국가를 구상함으로써 자본임노동관계의 형성과 추진을 가능케 하는 부르주아지시대의 창출을 목표로 하였다.³³⁾ 그러나 혁명의 실질적 힘이었고 실행자이었던 상퀼로드는 실질적인 평등을 우선 강조하고, 충실한 자유권의 보장, 실질적인 평등과 사회적 약자에 대한 배려, 교육의 중시, 압제에 대한 저항권, 인민주권의 원리, 그리고 지방자치의 중시를 요구함으로써 민중의 국가구상을 표명하게 된다.³⁴⁾

바뵈프는 사회주의 체제가 개량에 의해서는 창조될 수 없다고 생각하였다.³⁵⁾ 바뵈프는 사유재산제를 모든 악의 근원으로서 부정하고 있다. 그가 사유재산제부정에까지 이르는 이유는 정치적 배려, 부르주아지의 반동적 풍조에 대항하기 위한 사유재산제의 완전한 청산의 필요, 그리고 생산물의 자유처분을 인정하는 농지균분법하에서는 도시의 식량문제를 해결할 수 없다고 느꼈기 때문이다.³⁶⁾

32) 平田清明(1979), 242쪽; 국순옥역음(1987), 38-40쪽.

33) 1789년 인권선언 제16조, 제17조가 그 예이다. 자세한 것은 杉原泰雄, 「民衆の國家構想」, 『法律時報』第62卷 11號(1990, 10.), 62-63쪽.

34) 杉原泰雄(1990, 10.), 63-65쪽.

35) 원문은 Buonarti, *Conspiration Pour l'égalité dite de Babeuf*, Préparée Par Robert Brécy et Albert Soboul, t.1, 1957, éditions Sociales, PP.99 et S. ; 여기서는 杉原泰雄, 『人民主權の史的展開』, 1978/岩波書店, 172-73쪽에 의함.

36) 杉原泰雄(1978), 178쪽.

그리고 분배는 평등한 노동의무에 기초해야 한다고 보았다. 인민전체의 필요와 각인의 직능에 따라 법률에서 노동가능자에게 평등하게 노동을 의무 지우는 것이다. 이 귀결에서 그는 배분의 평등에 역점을 두는 평균적 공산주의를 구상하게 된다.³⁷⁾

프랑스 혁명기에 민중은 민중해방을 위하여 부르주아지와는 다른 인권보장의 체계, 그를 위한 권력원리로서 인민주권 및 과도적 혁명정부론을 전개하였다. 「바뵈프의 음모」는 7년간에 걸친 프랑스혁명의 경험을 집약하고, 당시의 민중의 생활위기를 해소시키기 위한 유일한 구상이었다.³⁸⁾ 하지만 이 「바뵈프의 음모」는 좌절되었다. 당시의 역사적 상황에서는 피할 수 없는 것이었다. 프랑스혁명은 주권을 둘러싼 투쟁이었고, 주권원리의 문제는 그 본질에 있어서 국가권력의 계급적 귀속에 관한 문제이며, 원칙적으로는 직접적 생산관계의 형태에 의해 규정되게 된다. 근대적 자본주의적 생산관계의 형성기, 즉 부르주아지를 지배계급으로 한 생산관계의 형성기에는 그러한 역사적 요청과 본질적으로 모순하는 인민주권이 영속적인 권력원리로서 헌법상 성립할 여지가 없었다. 따라서 바뵈프가 추구하는 사유재산제의 부정을 목적으로 한 인민주권은 전개되기가 어려운 상황이었다.³⁹⁾

당시 자본주의적 생산관계의 전개가 미숙하였기 때문에 사회주의를 지향하는 역사적 주체세력은 형성되지 아니하였다. 물론 반자본주의를 주장하는 계층이 존재하였으나 사유재산제를 부정하거나 바뵈프적 사회주의를 희구하는 계층은 아니었다. 적어도 바뵈프즘은 민중의 생활기반과 생활의식을 뛰어 넘은 것이었다.⁴⁰⁾

그러나 바뵈프즘은 그 역사적 한계를 넘어 이후에 자본주의사회에서 피수탈자의 권력원리로서 재등장하게 되며, 사회주의의 역사적 주체인 노동자계급의 주권원리로 발전되게 된다.⁴¹⁾

다. 맑스의 資本主義的 私的所有批判

37) 杉原泰雄(1978), 180쪽.

38) 杉原泰雄(1990, 11.), 110쪽.

39) 杉原泰雄(1978), 218쪽.

40) 杉原泰雄(1978), 219쪽.

41) 國순옥역음(1987), 61-62쪽.

① 經濟的 疎外와 共產主義

맑스는 사회를 공산주의적으로 변혁시킴으로써 비로소 소외를 극복할 수 있으며, 소외의 극복은 이러한 변혁의 자연스런 귀결이자 성과라는 중요한 사상을 전개하고 있다. 맑스는 자본주의적 소유를 폐지하고 생산수단을 프롤레타리아트의 수중으로 이행함으로써 다시 말해 자본주의적 소유를 사회주의적 소유로 바꿈으로써 비로소 모든 종류의 소외를 폐지할 수 있는 결정적 전제가 마련된다고 생각했다. 바로 이것이 가장 초기의 저서에서부터 마지막 저서에 이르기까지 소외 문제에 관한 맑스의 모든 진술이 지니고 있던 취지였다⁴²⁾.

맑스의 초기 사유재산론에서 우선 주목해야 할 것은 그가 물신숭배에 대한 비판으로 일관하고 있다는 점이다⁴³⁾. 관념론적 헤겔주의자로서 출발한 맑스는 헤겔의 「이성(인륜)」의 입장에 맞서서 봉건적 세력의 「저열한 물질주의」를 발견하였지만 그후 이에 대한 이 문제시각은 「헤겔 국법론 비판」에서의 토지소유론을 거쳐, 「밀 평주」나 「경제학 철학초고」의 이른바 「물상화」론에서 구체화되기에 이르렀다.

하지만 「인륜(공동성)」과 「사익(물신숭배)」의 대립이라는 이 문제시각은 맑스의 헤겔 법철학에 대한 태도나 그의 근대사회관의 여러번에 걸친 전환 가운데에서 다른 문제차원으로 적용되어 갔던 것이다. 그리고 이것은 유물론적 견지에서 보면 맑스의 근대사회 인식이 이 관념적인 표층으로부터 그 물질적 기초로 하향하는 과정을 나타낸 것이지만, 그 귀결로서 그의 소유론의 원상이 성립하였던 것이다. 근대의 자기소외의 핵심은 경제생활에서의 인간의 개인적 생활과 사회적 생활의 분열과 대립에 기초하고 있으므로 그 부정적 계기가 바로 「배타적 점유」로서의 사유재산제도인 것이다.

맑스는 「사유재산의 적극적 지양」과 「사회적 즉 인간적 인간」으로 인간의 「자기복귀」에로 귀착하는⁴⁴⁾, 변증법적 방법을 통해 참된 인간적 역사의 개시로서의 공산주의, 그것을 담당 완성시킨 역사주체가 근대의 산업노동자 계급이었음을 밝히고 있다⁴⁵⁾. 결국 맑스는 종교 및 의식으로부터의 소외, 가족에서의 소외, 국가에서의 소외가 사적소유의 폐지와 공산주의적 사회의 건

42) Rosental(1990.1), 294쪽.

43) Tucker(조희연역), 『현대소외론』, 1983/참한, 46쪽이하.

44) MECW, Vol. 3, 344-345쪽.

45) 정문길, 『소외론 연구』, 문학과 지성사/1978, 89-94쪽.

설을 통해서만 극복될 수 있다고 보았다.

② 共產主義와 人間의 總體的 解放

사회주의는 인간의 다양한 형태의 정신적 자기 소외를 조장하는, 인간이 존재하는 데 있어 가장 복잡하고 까다로운 영역에서 소외의 원천적 토대를 제거해 버린다는 것이다. 여기에서 맑스는 화폐만 있으면 자기에게 걸여되어 있는 인간적 특성까지도 마음대로 전유할 수 있고, 화폐가 없으면 스스로 지닌 인간적 특성마저도 강탈 당하는 자본주의 사회에 공산주의 사회를 대립시킨다.

경제적, 정치적 및 정신적 소외의 표현과 현상 형태가 드러나는 것은 사법적 형태 즉 판매나 재산의 소외(양도)에서이다. 이러한 소외의 현상 형태는 자본주의 사회에서 가장 광범위하게 발전한다. 여기서는 『공산당 선언』에서 이미 밝혀진 것처럼 돈으로 모든 것을 손에 넣을 수 있다⁴⁶⁾. 자연의 산물, 노동력, 정치 권력, 사랑, 신의 축복, 인간적인 아름다움, 과학자의 사상 그리고 예술가의 작품 등 이 모든 것이 이 사회에서 최상의 권력을 휘두르는 화폐를 위해 존재한다. 부르주아 사회에서 화폐는 어떤 종교의 신보다도 더 숭배되는 우상인 것이다.

사회주의에서도 여전히 화폐가 존재하며 여기서도 화폐는 일반적인 추상적 노동을 구현한다. 그러나 아무리 진리를 추구하지 않는 사람이라 할지라도 화폐가, 현대 사회주의 사회에서, 인간의 본질을 소외시킨다든가, 돈으로 권력을 장악할 수 있다든가, 비도덕을 높은 인간적 도덕으로 바꿀 수 있으며, 기형을 아름다움으로, 미움을 사랑으로 바꿀 수 없다고 본다.

맑스는 객관적인 사실분석과 혁명적인 열정으로 전 생애에 걸쳐 프롤레타리아트의 계급이해를 옹호하고자 하였다. 「인류의 고통」이란 자본주의 사회에서 가장 억압당하는 계급—프롤레타리아트의 고통이라고 맑스는 보았던 것이다. 맑스는 자신의 계급적 공감과 적대감을 전혀 감추려하지 않았다. 그는 프롤레타리아트의 관점을 취하고 그들의 이익을 대변하며 그들의 당파에 가담함으로써 현실을 끝까지 과학적으로 분석하여 부르주아적인 착취와 억압의 질서를 찾아내하고자 하였다⁴⁷⁾.

46) MECW, Vol. 6, 487쪽.

47) Rosental(1990. 2), 259쪽.

맑스는 자신의 비판적인 현실분석방법으로 이 부르주아적인 낙원을 철저히 파괴하고자 한다. 자유란 부르주아가 프롤레타리아를 착취하고 벗겨먹을 자유라는 것이다. 그들의 「평등」은 프롤레타리아가 자신을 자본가에게 노예로 팔 권리이다. 왜냐하면 임금노동자는 자본주의에서 그 밖에는 달리 살아갈 방도가 없기 때문이다. 맑스는 자본주의가, 다른 생산양식에서는 유례를 볼 수 없을 만큼, 인간의 생활력을 남용한다는 사실, 그것도 육신과 피뿐만 아니라 신경과 뇌까지도 남용한다는 사실을 보여준다. 프롤레타리아는 근본적으로 자본의 노예이다. 왜냐하면 그가 일하지 않고 생활수단을 소비할 때조차도 그는 자본가들을 위해 노동력을 유지, 재생산하기 때문이다. 고대의 노예가 처한 상태와 자본주의의 노예가 처한 상태의 차이는, 앞의 경우에는 노예제도가 숨김없이 노예소유주의 소유권을 기반으로 삼았던 반면 자본주의에서는 형식적인 「자유」라는 외투를 뒤집어 쓴 세련된 노예제, 즉 사물들의 사실적인 상태를 기초로 한 노예제도가 지배한다는 데 있다. 맑스가 말한 바에 따르면, 「로마의 노예제는 족쇄에 묶여 있었지만 임금노동자는 그를 소유하는 자의 보이지 않는 끈에 묶여있다.⁴⁸⁾」 맑스는 노동자의 의식을 형성시키고, 그들의 눈을 뜨게해주고, 그들로 하여금 자신의 계급적 처지를 자각케하고, 그들의 역사적 사명을 알려주기 위하여 노력하였다. 「전세계의 노동자들이여 단결하라!」⁴⁹⁾. 맑스의 저작들은 극히 당파적임과 동시에 프롤레타리아트 해방투쟁의 참된 지침이자, 자본주의를 제거하고 공산주의라는 새 질서를 만들기 위한 투쟁에 부치는 격문이었던 것이다⁵⁰⁾. 노동자계급의 힘에 대한 깊은 신뢰를 두고, 맑스는 착취자에 대한 노동자들의 저항과 자본가계급에 대한 프롤레타리아트의 계급투쟁을 기술하였으며, 사회혁명, 즉 착취자에 대한 착취로 끝날 수 밖에 없는 이 투쟁이 어떻게 점점 더 의식적인 것이 되어가는지를 보여주고자 하였던 것이다.

48) MECW, Vol. 35, 538쪽; MEW, Bd. 23, 599쪽.

49) MECW, Vol. 6, 519쪽.

50) Rosental(1990. 2), 261쪽.

2. 자본주의 헌법에서의 소유제도와 토지제도

가. 자본주의적 소유제도의 변혁

① 자본주의모순의 현재화와 시민헌법

국가권력을 법적으로 기속하고 억제함으로써 개인의 사상과 개인적 자유를 보호하려는 정신적 근원은 고대 및 중세로까지 소급할 수 있다. 지배자를 법에 따르게 하려는 시도는 자유의 사상과 함께 고대이후의 정치사상의 기본요소에 속한다. 인간이 아니라 이성이 지배해야 한다는 주장을 우리들은 아리스토텔레스로부터 읽을 수 있다. 중세에서는 지배자가 법률로부터 해방되어 있음에도 불구하고, 한편에서는 법률하에 있다는 사상이 확고한 지위를 차지하고 있었다. 지배자는 그 국가의 기본법에 구속되어 있다는 사고는 법을 보호해야 한다는 지배자의 의무로 까지 발전하게 된다. 이러한 이념의 형성은 근대헌법에 있어서 영향력이 있었던 로크의 테제에서도 나타난다⁵¹⁾.

국가에 대하여 개인이 대립화하지 못했던 절대주의 시대의 봉건적 속박으로부터 벗어나기 위하여 정치적 경제적 해방을 목적으로한 근대 부르주아 혁명이 일어나게 된다. 이러한 목적에 기초한 시민적 법치주의는 자본주의적 소유의 자유를 관철시키기 위한 공적수단으로서 이미 형성된 부르주아적 사회질서의 유지와 부르주아적 사회질서의 위해제거에 국가기능을 한정시키게 된다. 따라서 이른바 경찰국가적 요청 및 이 요청의 실현을 보장하는 일련의 제도 (권력분립, 기본권, 행정재판소와 법원, 자치행정)을 통해 개인에 대한 국가의 자의적 활동을 방지코자 한다⁵²⁾.

시민적 법치주의의 실제적 내용을 규정하는 정치적, 경제적 영역에서의 부르주아적 자유는 근대헌법에서 2가지 원리로 집약된다. 슈미트(C. Schmitt)는 이 원리를 배분의 원리와 조직원리로서 규정한다⁵³⁾. 따라서

51) 국순옥, 「존록크의 시민헌법사상」, 『사회과학연구소논문집』 제3집(1984), 인하대학교, 183쪽이하.

52) 민주주의법학연구회 공법분과, 「법치주의 원리와 그현실」, 『민주법학』 제5호, 1992/한울, 84쪽.

53) Schmitt, C. (1957), Verfassungslehre, Berlin, S. 171f.

기본권(특히 자유권)과 권력분립의 원리는 근대헌법의 법치주의적 구성부분의 본질적 내용을 특징지우는 제도인 것이다. 시민헌법에서의 자유권과 권력분립원리에 기초한 국가조직의 형태는 무엇보다도 부르주아혁명의 피조물이었다. 자유권적 기본권이란 봉건적 소유제를 폐지하고 현존의 질서를 정당화하는 한편 기득권을 영속화시키기 위하여 자본주의적 소유(부르주아적 소유)를 기본권의 본질로서 제도화 하였음을 뜻한다. 봉건주의와 봉건적 소유의 폐지 및 새로운 자본주의적 소유의 정치적 확립이 다름아닌 부르주아혁명의 내용이었으며, 이 목적의 실현을 위한 부르주아지의 정치적 의사형성의 형태가 의회였다. 의회는 집행권의 주체인 군주로부터 입법기능을 빼앗고, 집행권으로부터 재판의 기능을 독립시킴으로써, 의회의 우위를 정당화하고자 하였던 것이다.

그러나 19세기 후반에 들어서 시민헌법에서의 소유권의 이념은 그 성격이 변질되게 된다. 1848년 혁명과 71년 파리코뮌에서 나타난 시민사회의 계급적 모순과 자본주의 모순의 산물로서의 성격을 탈피하여, 19세기의 자본주의 생산관계의 현상(status quo)을 보장하려는 부르주아의 계급적 의식 즉, 국가와 법의식을 현실적으로 반영하게 된다.

② 자본주의 사회에서의 사회화의 준비와 일탈

주지하는바와 같이 바이마르공화국은 사회민주당이라는 정치적 현실의 기반위에서 성립할 수 밖에 없었다. 사회민주당은 그 이전부터 이미 강령적 입장에서조차 폭력혁명을 반대하고, 경제, 사회, 국가의 평화적 개량을 목표로 하고 있었다.

렌너(K. Lerner)는 위의 경향을 일반적으로 정식화시켰다. 많은 사회민주주의자는 사회주의를 민주적 입법국가에 도입하는 것이 가능하다고 생각하였다. 사회민주주의는 스스로의 사회주의에 관한 오랜동안의 구상을 부정하고 특히, 확장된 경제행정법과 사회법을 이용하여 자본주의를 길들여야 하였다. 렌너는 사회민주주의는 입법국가의 범주내에서도 개혁을 할 수 있으며, 자본주의체제는 개선 가능하다고 생각하였던 것이다⁵⁴⁾. 즉 경제의 법치주의적 규제가 바이마르 헌법의 「사회국가」이념의 중심이라는 헬러

54) Renner, K. (최달곤, 정동호 역), 『사법과 소유권의 기초이론』, 1981/동아학습사 참조.

(Heller)의 주장이 그것이다⁵⁵⁾.

이에 반해 베버(Weber)는 부르주아지의 사회주의자에 대한 우려를 사회적 자본주의 노선을 통해 안심시키려 하였다. 베버는 사회민주주의 틀에서도 사회주의적 이념을 거절했다. 그는 급진적 사회주의에 대항하여 자본주의의 파탄을 방지하려 하였으며, 그때 사회적 자본주의로서의 사회민주주의가 바로 최후의 방어선이었다. 그는 사회민주당을 사회적 자본주의 방향으로 끌고 가기 위하여 전력을 기울였다. 특히 사회주의에 대한 위협방지책으로서 바이마르 헌법에 그의 정책을 명확히 나타내었다⁵⁶⁾.

베버가 자본주의 사회의 유지를 의도하였던 것은 자본주의가 형식적으로 보다 합리적이며 고도의 조직형태라고 상정하였기 때문이다. 자본주의에서만 합리적인 비용계산이 가능하며, 사회주의는 경제성이나 효율성의 관점에서 볼때 자본주의 보다 아래에 있다고 본다.

맑스는 인간사회의 발전이란 사회경제적 재생산 양식의 변화와 관련하여 다른 사회구성체의 교체가 성립하는 점에 있다고 하였다. 이에 반해 베버는 사회발전의 중요한 진로란 본질적으로 사고 양식의 형성에 있다고 생각한다. 그의 사회학 전체의 핵심적 테제는 경제에서 음악에 이르기까지 거의 전분야에서 합리성이라는 보다 고차의 형식이 부단히 형성되고 있는 과정으로 인식하고 있다.

하지만 헬러는 베버의 합리화 테제의 몇개 국면을 채용하지만 합리성 개념의 불명확함을 지적하고 있다. 그는 노동자 운동이 부르주아 사회에 통합하는 것만으로는 불충분하다고 보았다. 즉, 자본주의적 재생산 양식의 객관적 모순과 인간 욕구는 사회의 사회주의적 변혁을 요구하고 있다는 것이다.

그러나 사회적 자본주의를 지지하고 사회주의적 민주제 반대한다는 베버에서의 결단을 좌우하는 가장 강력한 논지는 사회주의가 인간해방이 아니라 정반대로 인간예속으로 나아간다는 것이다. 문제의 논증 전단계에서 우선 확인해야 할 것은 자본주의적 재생산양식의 객관적 모순이 어느 정도인가 하는 점이다. 베버에게 있어서 생산의 무정부성은 무시될 만한 것이었다.

55) Heller, H., 『Rechtsstaat oder Diktatur?』, Tübingen/1930; Heller, H., 『Politische Demokratie und soziale Homogenität』, in: Grundprobleme der Demokratie, (Hrsg.) U. Matz, Darmstadt/1973, 7-19쪽.

56) 민주주의법학연구회 공법분과(1992), 89-90쪽.

이에 반해 헬러에게는 자본주의의 광기는 무조건 극복되어야만 하는 인간 사회의 위험물을 의미하였다. 물론 이러한 위험을 어떻게 파악하느냐는 각각의 입장에 따라 사회 재편성의 거부 이유가 되거나 찬성근거가 된다.

헬러의 경우 사회적 법치주의 구상은 국가적 관료제와 경제적 관료지배의 유착에 의한 전권력의 융합을 우려한 데 있었다. 권력은 부패한다. 또한 절대권력은 절대부패한다. 위험은 자본주의 사회 밖에 있는 것이 아니라 내부에 있다. 이러한 헬러의 우려는 1933년 자본주의 시스템 내부에서의 히틀러의 등장으로 증명되었다. 자본주의 사회는 파시즘에 의한 압정의 기반을 이루었던 것이다.

그러나 바이마르 공화국에서의 사회적 자본주의와 사회적 법치주의를 둘러싼 논쟁은 양자의 중간입장을 선택할 여지를 우리들에게 줄 수 없었다. 사회적 충돌에 대한 해결책이었던 양자의 주장은 그와는 반대로 좌절할 수도 있음을 우리에게 보여주었다. 베버가 지적한 사회주의 사회구조에 내재한 위험은 현실임이 증명되었다. 또한 헬러에 의해 지적된 자본주의적 재생산 양식을 무조건 고집하는 경우 나타날 위험 또한 현실로 나타났다. 이처럼 헬러의 이러한 원리에 입각한 사회국가론은 국가사회주의 앞에 무력함을 드러내게 된다.

③ 사회국가원리의 등장과 전개

시민헌법시대의 소유원리는 바이마르헌법 이후 해체되기 시작하였다. 자본주의적 생산관계 변화-계급과 이해의 격렬한 대립-는 당연히 국가의 구조, 조직 형태, 법이대올로기, 법이론에 커다란 변화를 초래하게 된다. 특히 제 2 차 세계대전후의 독일의 정치적 경제적 상태는 국가와 법 생활에 큰 변화를 가져오게 된다. 사회국가원리에 입각한 본 기본법은 바로 이러한 상황에서 출현하였던 것이다. 1929년의 대공황 이후 행정의 사명은 가족이나 시민사회보다도 더 증시된다. 행정이 사회적 생존배려의 중심이 된다. 따라서 시민사회의 영역이 국가어로 이행하게 된다.

그런데 이러한 생존배려의 사명이 왜 행정의 사명이어야만 하는가. 후버(Huber)는 사회국가 개념은 산업혁명의 산물이라고 본다. 그리고 발달한 산업사회의 5가지 특징을 논한 후 산업사회의 현저한 특징을 「새로운 계급의 형성」이라고 파악하였다. 특히 사회혁명을 통하여 프롤레타리아계급국가

가 발생하고, 사회개혁에 의해 사회국가가 나타난다고 보았다⁵⁷⁾. 즉 사회국가는 이제까지의 국가성과 산업적 계급사회의 투쟁을 사회적 통합을 통하여 극복하려는 현대산업시대의 국가라는 것이다. 따라서 사회국가의 기본적 가치는 생존보장, 완전고용, 광범한 종속적 대중의 이익을 위한 노동력의 보장에 있다. 그리고 국가의 과제는 사회적 보호, 사회적 배려, 사회적 평화이며, 그 전제가 자유로운 인격의 확립이라는 것이다.

나. 현대헌법에서의 재산권의 사회화

① Weimar 헌법과 소유권

Weimar 헌법에서 헌법상 고전적 소유권개념이 수정되고, 현대적 소유권 개념의 전개를 볼 수 있는 단서가 나타나게 된다는 것은 주지의 사실이다. Weimar 헌법 제153조는 소유권의 헌법상 보장, 공용수용과 보상, 소유권의 의무와 공공성을 규정하고 있다.

헌법 제정후 이 규정에 기초한 새로운 헌법질서에 적합한 소유권이란 과연 무엇인가를 둘러싸고 논의가 있었다. Weimar 헌법 자체가 다양한 당파적 요구와 주장의 타협산물이었지만 이 규정 또한 보수주의, 자유주의 및 사회주의 사상의 교차와 합성의 결과물이었다. 다시 말하면 헌법 제153조를 둘러싼 논의는 해석론상 다양한 학설의 사상적 색조, 이데올로기의 스펙터클한 분광기라 할 수 있다.

볼프(Wolff)는 Weimar 헌법 제153조 1항의 소유권 개념은 단지 민법의 기술적인 의미에서의 소유권뿐만 아니라 모든 사적인 재산권까지도 포함한다고 본다⁵⁸⁾. 볼프에 의한 소유권 개념의 이 확대는 획기적인 것이었다. 종래의 헌법의 소유권은 원칙적으로 토지소유권을 의미하였지만, 그에 의하여 재산권으로까지 확대된 것이었다. 하지만 이 소유권의 제도적 보장이 모든 형식의 재산권에 미치는가의 여부는 불명확하다.

이 객관적 제도로서의 소유권 보장론에는 정치적인 의미가 내포되어 있

57) Huber, 「E.R., Rechtsstaat und Sozialstaat in der modernen Industriegesellschaft」, in: Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, (Hrsg.) E. Forsthoff, Darmstadt/1968, 589-618쪽.

58) Wolff, M., Reichsverfassung und Eigentum, in: Festgabe für Kahl, 1923, 5쪽.

다. 볼프가 목적으로 한 것은 소유권과 그에 준한 자유지배권의 근본을 이루고 있는 법규칙이나 법원리의 총체로서 존재하는 법제도를 사회주의 내지 공산주의 세력의 공격으로부터 옹호하자는데 있었다. 또한 이러한 주장의 배경에는 Weimar 특유의 정치적 사상적 정황이 있다는 점을 간과해서는 아니된다. 헌법은 자유주의, 민주주의, 사회주의 등의 다양한 정치적 이데올로기의 각축속에서 성립한 것이지만, 이 헌법에서의 기본권 규정은 전체적으로 볼 때 의회의 입법권에 대하여 제약을 가한 것은 아니었다. 소유권에 대해서도 제156조에 이른바 사회화 및 공동경제화에 관한 규정을 하고, 나아가 153조 2항에서도 「소유권의 내용과 그 한계는 법률에 의해 정한다」고 규정하여 소유권을 완전히 입법권하에 두고 있다. 절대적 소유권에서 출발하여 법률에 의한 제한을 예외로 한다는 고전적 자유주의 소유권 사상은 극복되고, 오히려 법률에 의해 제한되는 소유권이 원칙이 된 것이다.

제 1차 대전후 의회에 대한 시민계급의 신뢰가 크게 동요하게 된다. 시민계급은 일시적이거나 사적 소유권 질서의 근본적 변동위험을 목도하였다. 사회주의적 국유화는 저지되었으나 개량주의적 방향에서 개별기업의 공동화가 진행되었다. 인플레이션은 일반시민을 당황시키기에 충분하였다. 의회는 더 이상 공공복지의 실현 보장자가 아니라 다양한 정치적 이해의 대결장소에 불과한 듯이 보였다. 이러한 상황에서 법학자도 법원도 헌법의 소유권 규정을 재검토해야 할 필요성을 느꼈다. 따라서 소유권 보장은 입법으로 향하게 된다. 소유권 보장을 행정만이 아니라 입법, 라이히 란트 입법에 의해서도 보장 받으려는 노력은 제도로서의 소유권보장을 성립시키게 된다⁵⁹⁾. 이후 이것은 칼 슈미트의 제도적 보장 전체의 이론도식으로 발전하게 된다⁶⁰⁾.

Weimar 헌법 제153조 제1항 제1문은 소유권의 제도적 보장을 규정하고 법제도로서의 소유권 그것을 일반적으로 법률에 의해 폐기할 수 없다는 의미로 이해한다. 하지만 동조 제2문은 「소유권의 내용과 그 한계는 법률로 정한다」라고 하여, 소유권의 내용과 한계가 소유권 불가침의 헌법 원칙에 의해서가 아니라 현행의 객관적인 사법규범에 의해 주어진다고 본다. 헌법 제153조 제 3항의 이른바 소유권의 의무성의 사상은 권리에는 의무와 제한이 내재하며, 권리를 사회적으로 필요한 범위내에서 적정하게 행사할 법적 의

59) Wolff, M. (1923), S. 5-6.

60) Schmitt, C. (1957), Verfassungslehre, Berlin, S. 171f.

무가 있다는 게르만 법의 전통을 계승한 것이었다⁶¹⁾.

19세기 후반에 사적 소유권의 폐해와 그 사회적 구속을 주장한 것은 맑스주의자나 강단 사회주의자나 토지개혁론자에 한 한 것이 아니었다. 경제학자나 법학자와 함께 신학자 종교인도 소유권의 사회적 의무를 강조하였다. Kübler에 의하면 소유권의 의무성은 프로테스탄트의 소유윤리가 규범화된 것이라고 한다. 재산은 신에 의해 위탁된 것이고, 재산 소유자는 그 관리자로서 이웃과 전체의 이익을 위하여 봉사해야 한다는 것이다⁶²⁾.

하지만 바이마르 헌법이 소유권의 법률에 의한 제한을 규정하자마자 시민적 소유권의 옹호자는 그것을 제도적 보장으로 대치시켰다. 나아가 소유권의 법률에 의한 박탈이나 제한에 대한 손실보상을 인정하기 위하여 공용수용개념의 확대를 의도하게 된다. 이리하여 법률에 의한 소유권의 제한과 행정행위에 의한 소유권의 박탈의 경계를 애매하게 만들었던 것이다⁶³⁾.

당시의 소유권보장의 특징은 시민적 소유권을 개별적으로도 제도 전체로서도 옹호하려 한 점, 특히 사회주의 세력이 다수를 차지한 의회입법권의 간섭으로부터 광범하게 재산권을 보호하기 위하여 헌법에서 그 거점을 찾으려 한 데 있다. 이 목적을 위하여 공용수용의 개념과 요건의 재검토를 한 후, 그 반작용으로서 헌법의 소유권 개념을 재산권으로 바꾸었던 것이다⁶⁴⁾. 당시의 소유권 이론은 11월 혁명 이전의 구지배층의 소유이익의 방위와 시민적 소유권의 옹호라는 측면에서 검토할 필요가 있다. 시민층은 전후의 정치적 세력관계의 변화에 따라 급진좌익적인 세력이 의회를 장악하게 됨으로써 시민적 소유권이 침해되는 법률이 제정될 것을 두려워하였다. 그 때문에 법률심사기관을 의회밖에서 즉, 구체제와 연속성을 유지하고 있던 법원에서 찾게 된다. 볼프의 이론은 소유권과 공용수용의 개념과 요건을 짜맞추어, 광범하게 법률을 법원의 심사에 위임시켰다. 법학과 법원이 연계하여 급진적 의회세력에 대하여 공동전선을 형성하였던 것이다.

61) Wolff, M. (1923), S. 11.

62) 사회적 소유권의 사상보급에서 교회가 차지하는 중요성과 소유권의 의무성에 대한 게르만법의 법적기원에 대해서는 Kübler, F., 「Eigentum verpflichtet eine zivilrechtliche Generalklausel」, ACP159/1960, 236쪽 이하.

63) 石部雅亮, 「ウェイマル 憲法と所有權」, 『土地法の理論的展開』, 法律文化社/1990, 131-132쪽 참조.

64) Wolff, M. (1923), S. 21ff.

② 재산권의 사회화

기본법의 사회국가원리는 어떤 실체적인 내용을 지닌 문제인가. 이점에 관하여 사회국가원리의 해석론적 구성을 시도한 것이 멩거(Menger)였다. 또한 국가와 개인의 관계에서 자유와 강제의 계기에 착안하여 사회학적 관점으로로부터 고찰했던 것이 페히너(Fechner)이었다. 멩거에 의하면 기본법은 형식적 법치주의의 한계를 넘어 실질적인 요소를 담고 있다는 것이다. 그것이 바로 "Sozial"이라는 표현이다. 따라서 「사회적 법치주의」의 개념이 「공백 개념」인가 「프로그램」인가의 여부는 "sozial"에 달려 있다는 것이다⁶⁵⁾.

입센(Ipsen)은 독일연방공화국과 사회적 법치주의를 정한 기본법의 국가목적 규정은 바이마르헌법과는 다르다는 점을 지적한다. 하지만 사회성에 대해서는 구체화되지 않은채 선언적인 헌법원칙에 만족하고 있어 바이마르헌법보다도 뒤진다는 것이다. 입센이 지적한 바와같이 본기본법 제14조 2항은 소유권의 의무수반을, 3항은 공공복지를 위하여 필요하다면 보상의 방법 및 정도를 위한 법률에 기초하여 재산권을 수용할 수 있도록 규정하고 있다.

그러나 공용수용에 관하여 손실보상을 제외하거나 혹은 손실보상액에 관한 법원에 대한 제소를 제외하였던 특칙을 연방법으로 규정할 수 없도록 하였다. 이처럼 사적권리에 대한 사회적 구속성이 불철저함으로써 바이마르헌법보다도 뒤진 사회국가원리라는 비난이 가능하게 된다. 헌법이 사회적 현실에 대처하지 않으면 아니된다는 입센의 견해는 전후의 혼란했던 사회경제질서의 회복과 전쟁피해자의 구호라는 긴급한 필요가 사회적 현실로 존재하였던 배경에 기초하고 있다.

입센은 사회국가란 사회질서의 형성을 위한 권한과 임무를 갖는 국가이며, 그것은 소유권의 문제로서 파악될 수 있다고 본다. 따라서 기본법 제14조2항이 말하는 소유권의 사회적 구속은 단지 해석원리에 그치는 것이 아니라 소유권의 영역에서 사회국가적 형성을 위하여 입법자에게 과해진 수권의 의미 한다는 것이다.

65) Kuk, Sun-ok, 『Das Wesen der Sozialstaatsidee bei Lorenz von Stein』, jur. Diss. Köln 1978 ; Kuk, Sun-ok, 『Das Sozialstaatsmodell Des Grundgesetzes』, 『인하대 사회과학연구소 논문집』 제3집, 1984, 73-95쪽.

이와같은 입센의 이해는 헌법원리를 사회적 현실에 적합하도록 받아들이며, 사회국가원리도 사회적 현실에 적합시키려는 것으로 파악하고 사회국가원리를 「사회질서의 적극적인 형성을 도모하는 국가의 책무」⁶⁶⁾로서 나타내는 것이다.

사회국가원리에 기초한 국가의 출현은 자본주의 사회의 물질적 사회관계에서의 발전단계(국가독점자본주의 시기)의 모순과 위기를 내포한 사회의 객관적인 현실의 구조적 변화에 그 원인이 있다. 따라서 사회화 조항은 서독의 전후 정치적 사회적 상황과 밀접한 관계가 있다⁶⁷⁾.

사회국가는 국가와 법이데올로기 관점에서 보면 법실증주의의 방법이 기초하고 있던 독일의 전통적 국가관에 대한 비판의식과 관계가 있다. 즉 법치주의 일반의 위기의식, 특히 의회주의의 부정적현상(다시 말하면 행정국가의 발상적 기초)을 전제로 하고 있다. 이데올로기 관점에서 보면 그것은 시민적·근대적 자유의 관념에 기초한 법치주의와 완전히 단절하는 것은 아니며, 의회주의에 대한 불신이 의회 및 법률의 통제로부터 광범한 자유를 행정기능으로 인정하는 행정국가적 경향을 내재화시키고 있다⁶⁸⁾.

하지만 사회국가 원리의 실질적 내용의 전환문제는 본질적으로는 부르주아적 이데올로기의 문제이다. 자본주의 사회에서의 계급대립과 분배모순의 격화는 정치적 대립을 심화시키게 되고, 그것은 국가구조와 국가기능의 변질로까지 나아가게 된다. 특히 노동자 계급의 경제적 빈곤과 그에 따른 사회적 불안정은 국가의 경제에 대한 통제와 노동자계급의 생존권에 대한 방법을 강구하게 된다. 따라서 자본주의 사회 자체의 해체를 방지하려는 의식

66) Ipsen, H. P., Enteignung und Sozialisierung, in: VVDStRL 10 Heft, 1952, 74-119쪽.

67) Abendroth, W., Zum Begriff des demokratischen sozialen Rechtsstaates im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, in: Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, (Hrsg.) E. Forthoff, Darmstadt 1968, 114-144쪽.

68) 岡田正則, 「ナチス法治國家と社會的法治國家」(1), (2), (3), 『法研論集』제41호, 제42호43호, 早稻田大學 大學院 法學研究科, 1987, 113-141, 55-80, 47-72쪽; 今井正博, 「現代國家における福祉問題の比較考察」, 『法學協會雜誌』제95권6호-7호, 83-123, 97-133쪽; 影山日出彌, 「社會的法治國家 概念と法的性格」, 『愛知大學15周年 法經論集』第37/38號, 179-223쪽; 影山日出彌, 「社會的法治國家論序說」, 『愛知大學 法經論集』第34號, 235-290쪽.

과 노력은 경제에 대한 간섭과 개인의 자유영역에 대한 개입 - 경제계획, 생산수단의 사회화 - 이라는 헌법문제를 제기하게 된다. 그것이 다름아닌 소유권의 사회화의 문제이었던 것이다.

Ⅲ. 社會主義에서의 所有制度和 社會主義의 崩壞

1. 社會主義 憲法에서의 所有制度

가. 맑스소유론의 社會主義的 展開

자본주의 체제는 재산취득의 자유, 재산을 취득할 권리의 평등을 법적으로 보장하고있다. 그러나 이 법적 자유와 평등은 동시에 사실상 무산자가 되는 자유 및 유산자와 무산자와의 불평등을 전사회적으로 확대시킨다는 체제모순에 대한 비판의식에서 사회주의는 출발한다. 따라서 이 모순의 해결점을 생산수단의 사회화에서 찾으려 하였다. 생산수단의 자본가적 사적 소유를 폐기하고 이것을 전사회적 규모로 사회화하여, 만인의 평등을 실현한다는 것이다. 그 첫 단계가 「노동에 따른 분배」이며, 제2단계가 「필요에 따른 분배」이며, 완전한 평등을 실현하는 「하나의 결합사회」라는 이념의 달성이 최종단계이다.

맑스는 일반적으로 프롤레타리아 혁명 후의 사회구상에 대하여 자기억제적이고, 이 경향이 그의 방법론적 기초에서 유래한다는 점은 잘 알려져 있다. 유물사관의 확립 후 맑스는 법적 관계와 국가형태의 파악을 시민사회의 해부학, 즉 경제학의 영역에서 찾았다. 이 방법론적 견지에서 혁명 후의 사회 또한 무엇보다도 사적 소유에 기초한 사회적 생산의 논리적인 反轉像으로서 상정하고 있다.¹⁾ 『공산당선언』에서도 혁명후의 사회에서는 「계급적 차이가 소멸되고 전체 생산이 개인들의 연합체의 수중에 집중되는 때에는 공적 권력은 그 정치적 성격을 상실한다」²⁾고 기술하고 있다. 이와 관련하여 유물사관에서의 토대와 상부구조라는 틀 자체가 유럽사회의 발전에 기초한 역사적 분석이라기 보다는 헤겔의 시민사회와 정치적 국가라는 근대유럽사회의 이원적 파악과 관련하여 형성되었다는 점에 주목할 필요가 있다.³⁾

1) 자본론에서의 공장론(ein Fabrik)이 그 예이다. MEW, Bd.23, 441쪽 이하; MECW, Vol.35, 394쪽 이하.

2) MECW, Vol.6, 505쪽.

3) 藤田勇, 「マルクス主義 國家・法理論の形成」, 『マルクス主義法學講座』第2卷(1978), 10쪽 이하; Timothy O'Hagan, 『The End of Law?』, 1984/Basil Blackwell, 65쪽 이하.

주지하는 바와 같이 맑스는 『프랑스에서의 내란』에서 파리 콤파를 정치적 관점에서는 진정한 공화제로서 특징지우고, 콤파의 가장 중요한 의의를 「노동의 경제적 해방을 이루기 위하여 마침내 발견된 정치형태」라는 점에서 찾고 있다.⁴⁾ 또한 노동의 경제적 해방을 가능케 하는 정치형태는 『자본론』에서 표방한 「하나의 결합체」「하나의 공장」이 아니라⁵⁾ 여기에서는 중앙과 지방 단계에서의 「생산자의 자치」의 중층적 조직, 즉 협동조합 - 콤파 - 전국적 조직이라는 형태의 자치적 조직의 분산적 편성이라는 사회적인 구조로서 구상되었다.⁶⁾

『고타강령비판』에서 맑스는 현재의 사회와 혁명 후의 사회를 국가의 보조로서 받아들이는 「생산협동조합」에 의한 사회적 생산의 규제를 상정한 라살(F. Lassalle)파의 강령을 프롤레타리아트 독재의 필요성이라는 관점에서 비판하면서도 「협동조합」의 이념을 그대로 유지하고, 스스로 혁명후의 사회를 「생산수단의 공유에 기초한 협동조합적 사회(genossenschaftliche Gesellschaft)」로서 구상하고 있다.⁷⁾ 여기에서 맑스는 처음으로 공산주의 사회의 두단계라는 문제를 논하고 있다. 그리고 자본주의에서 공산주의로의 정치상의 과도기에서 프롤레타리아트 독재국가와 시민적 권리는 상호배타적이 아님을 시사하고 있다. 여기에서의 문제는 맑스가 사적 소유의 폐지를 위하여 프롤레타리아트에 의해 수행되는 혁명적 변혁의 원칙적 내용을 무엇으로 보고 있는가 라는 점이다.

맑스는 이 문제를 사적 소유의 폐지를 위하여 프롤레타리아트에 의해 수행되는 혁명적 변혁의 원칙적 내용을 어떻게 볼 것인가라는 측면으로 이행해 간다⁸⁾. 맑스는 소유권과 부르주아적 생산관계에 대한 전제적 침해의 대책을 열거한 수 「발전이 진행된 가운데 계급적 차별이 소멸하고, 결합한 개인들의 수중에 생산이 집중될 때 공적 권력은 그 정치적 성격을 잃는다」⁹⁾고 하여 중간적 단체(Genossenschaft)들의 총체에 의한 생산 취득의 형태를 표

4) MECW, Vol. 22, 311쪽 이하.

5) 「일국가 일공장 구상」에 대해서는 西村可明, 『現代社會主義における所有と意思決定』, 1986/岩波書店, 55쪽 이하.

6) 藤田勇(1989), 194쪽 이하.

7) MEW, Bd. 19, 22쪽.

8) MECW, Vol. 6, 504쪽.

9) MECW, Vol. 6, 505쪽.

현하고 있다.¹⁰⁾ 또한 『반두링론』에서 엥겔스는 「프롤레타리아트는 정치권력을 장악하여 우선 생산수단을 국유로 전환시킨다」¹¹⁾고 한 후 「결합한 생산자들」에 의한 「직접적이고 사회적인 취득」과 「직접적이며 개인적인 취득」의 양면을 지닌 생산물의 취득양식, 「생산수단의 사회적 취득」 등을 서술하고 있다.¹²⁾ 즉 엥겔스는 「국가적 소유」를 과도기적인 것에 불과하다고 간주한다.

그런데 소련에서의 사회적 소유의 형태규정에 관한 개념형성은 맑스주의 고전에서의 혁명적 과도기의 변혁내용의 규정, 즉 국가의 수중에 생산수단의 집중 -국유화(Nationalisierung)- 에 관한 명제에 의거하여 시작된다. 하지만 맑스의 공산주의 사회에 관한 일반적 규정에 따라 진행되는 것이 아니라 독자적인 역사적 현실에 대응하는 독자적 개념형성의 방향으로 나아간다.

100년전 맑스가 당시의 부르주아적 사적 소유의 분석 귀결로서 나타냈던 공산주의 사회의 소유형태에 관한 일반적 추상적 규정과 현재의 사회주의 국가들이 역사적으로 형성시켜 온 소유형태의 규정은 그 단계가 다르다. 이러한 차이는 일반적이고 추상적인 이론적 상정과 구체적이고 역사적인 현실의 이론적 표현간의 차이임을 알 수 있다. 공산주의 사회의 공동적 생산-취득관계에 관한 맑스의 이론적 상정과 현재의 사회주의 국가들에서의 사회적 소유의 형태개념 사이에 존재하는 차이란 바로 공산주의적인 사회적 유기적 체제의 성숙이라는 관점에서 볼때 사회구성체의 이행론적인 낙차를 의미한다.¹³⁾ 그렇다면 공산주의사회에 관한 맑스의 명제를 그 척도로 하여 현재의 사회주의 국가체제가 사회주의적인가의 여부를 형식적인 측면에서 논하는 것은 가능하리라고 본다. 하지만 그 낙차가 역사적인 점을 고려한다면 커다란 의미는 없다고 할 것이다.

나. 사회주의 憲法思想의 基本構造와 所有制度

① 소유제의 基本構造와 그 源泉

10) 藤田勇(1989), 198쪽.

11) MEW, Bd.20, 261쪽; MECW, Vol.25, 267쪽.

12) MEW, Bd.20, 260, 262-263쪽; MECW, Vol.25, 266, 268-269쪽 참조.

13) 藤田勇, 「現存社會主義體制歷史的 位置」, 『權威的 秩序國家』, 1987/東京大出版會; 藤田勇(1989), 207-208쪽.

역사적으로 소유의 사회화를 기본적 표식으로 한 사회주의적 생산관계의 전사회적 규모에서의 헌법적 수용 형태는 국가마다 그 규범내용이나 표현형식에 차이가 있다. 그러나 사회주의 헌법이 자본주의 체제원리인 생산수단의 사유와 계약의 자유와는 다른 사회주의체제로서의 법원리 -사회주의적 소유권과 계획계약- 를 그 기초로 하고 있다는 점에는 국가간에 차이가 없다.¹⁴⁾

사회주의 헌법에서 인민주권의 보장과 국가의 전체적인 경제관리 기구에 대한 헌법적 규율은 사회주의적 재생산과정의 전개와 불가분하게 결합되어 있다.¹⁵⁾ 사회주의체제하에서 국가는 가장 포괄적인 정치조직이며, 가장 중요한 생산수단의 소유자인 동시에 경제관리에서는 중앙집권주의의 중추적인 조직자이다. 따라서 국가의 관리와 지도활동이 주요한 영역이며 이 경제부문에 대한 국가의 관리 지도가 법적으로 규율되게 되는 것이다. 사회주의적 소유 및 거기에서 유래하는 경제법칙에 의해 사회관계의 총체를 규율대상으로 한 헌법, 즉 사회주의적 헌법이 구체화되는 것이다. 헌법전에 사회주의 국가의 직접적 경제역할을 헌법규정으로서 명문화한 것은 매우 중요하다. 왜냐하면 그것은 사회주의 국가의 경제관리, 지도원리 및 국가기관간의 기본적 권한을 규정하는 것이기 때문이다.¹⁶⁾

주지하는 바와 같이 근대시민헌법은 국가·경제·사회의 기본구조를 인권의 범주로서 파악하고 있다. 그것은 자본주의적 경제관계를 직접 표현하는 것이 아니라 인권으로서의 사적 소유권이나 직업선택의 자유 등에 의해 전경제질서를 집약적으로 표현하고 있다. 또한 제계급의 권력관계를 직접 표현하는 것이 아니라 결사의 자유, 언론 출판의 자유, 참정권 등의 인권범주에 의해 간접적으로 표현하고 있다. 모든 사회관계가 인권의 자유경쟁을 매개로 하여 형성되고, 사회시스템 전체가 인권제도를 매개로 하여 표현되고 있다.

이에 반해 사회주의 헌법은 사회관계를 직접 표현하는 규정으로 전환하고

14) Eöris Gyula, 「Convergence in Civil Law ?」, 『A socialist Approach to Comparative Law』, 1977/Budapest, 45-94쪽; 松下輝雄, 「『社會主義的 合法性』の 比較法的考察」, 『比較法研究』 第41號(1979), 161-164쪽.

15) 동독 1968년 헌법 제41조, 제42조 참조.

16) 田村武夫, 「社會主義における 國家·經濟管理·經濟の憲法的關係論」, 『現代財産權論の課題』, 1988/敬文堂, 108쪽.

있다. 즉 근대 시민헌법에서 인권으로 파악되던 제관계가 국가·사회의 기본 구조를 표현하는 규정으로 전환하고 있다. 근대 시민헌법에서의 결사의 자유는 인권의 문제이지만 사회주의헌법에서는 공산당의 지도성 원칙으로 전환하게 된다. 또한 소유권은 사회주의적 소유권으로 전환하면서 인권으로서의 성격을 상실하게 된다. 즉 사회주의 헌법에서의 소유권은 인권이나 기본권의 범주로서가 아니라 사회·국가의 기본구조로서 다루어지게 된다.¹⁷⁾

초기소련에서도 자유·인권·기본권과 같은 개념은 어디까지나 근대시민헌법사상에 따라서 국가권력과 시민간의 모순관계를 매개하는 것으로 파악되고 있다. 그러나 이경우에도 소련에서의 권력·시민관계를 기축으로하여 근대적인 자유권사상이 계승·발전되는 것이 아니라, 반대로 소련에는 권력과 시민간에 모순이 존재하지 않는다는 주장을 논거로하여 「기본권불필요론」으로 귀결되었던 것이다. 계급적권리론과 기본권 불필요론은 과도기소련헌법의 이중성을 나타내는 것이다.¹⁸⁾ 이러한 이중성은 1918년 소련헌법의 규정에서도 나타난다.

초기 소련에서의 인권의 불필요론은 자연법 사상에 기초지움하고 있는 인권사상의 이데올로기의 비판에 근거하고 있다. 하지만 소련에서의 국가와 시민간의 모순의 존재 부정과 인권불필요론의 논리필연적도출은 결국 집단주의적 사상을 매개로 소련에서의 인권사상의 발전을 억압하는 논리로 전화되게 된다.

근대적 인권선언이 관념적으로는 정신적 자유권의 우월성을 주장하더라도 현실적으로는 사적 소유권의 불가침성이 인권체계의 기본적인 위치를 차지하고 있다는 점은 이미 지적된 바 있다. 그렇다면 생산수단의 사적 소유권의 부정이 바로 인민권력의 수립선언과 함께 「근로·피착취 인민의 권리선언」의 기축을 이룬다고 할 수 있다. 그런데 생산수단의 사적 소유가 사회적·국가적 소유로 변혁되게 되면 소유의 문제가 기본권의 문제가 아니라 사회의 기본구조의 토대를 확정하는 것으로 다루어지게 된다. 따라서 헌법에 권리선언이 포함되어 있다 하더라도 법적 의미에서의 권리가 아니라 정치적 이데올로기로서의 권리가 되게 된다.¹⁹⁾ 즉 생산수단의 소유에 관한 문제는

17) 사회주의에서의 시민법의 논리구조에 대해서는 藤田勇, 『社會主義的 所有と契約』, 1957/東京大出版會, 1쪽 이하 참조.

18) 森下敏男(1984), 134쪽.

19) 森下敏男(1984), 157쪽.

기본권의 범주에서 사회의 기본구조론의 범주로 위상을 전환하게 된다.

② 소련헌법에서의 所有形態

러시아 10월 혁명에서의 국유화는 바이마르적 사회화와 대립하는 혁명적인 사회화로 나타났다. 러시아 10월 혁명에서의 국유화는 국가소유개념의 확립뿐만 아니라 「소유의 폐지」라는 사고방식²⁰⁾, 그리고 「노동자소유」의 개념을 생성시켰다. 하지만 혁명의 제조건에 의해 소유제관계는 강력한 국가관리의 확립요구로 이어지며, 배타적 국가소유의 개념이 국가관리형태의 확립을 이루는 새로운 소유관계의 인식형태로서 정착되게 된다.

1917년 10월 혁명은 다른 사회관계와 마찬가지로 법의 분야에서도 근본적인 변혁을 초래하였다. 짜르 및 임시정부가 제정한 구법의 폐기가 그것이다. 레닌은 사회주의 건설 과제의 해결에 있어서 법의 결정적인 역할을 지적하면서, 자본주의에서 사회주의에 이행기 및 사회주의하에서는 국가에 의해 제정된 법규범이 필요하다는 것을 논증하고 있다.²¹⁾

1918년의 러시아 공화국헌법은 「근로·피착취인민의 권리선언」을 받아들여 소련의 국가권력수립의 수립과 생산수단을 둘러싼 소유관계의 사회주의적 변혁을 제시하고 있다. 특히 이 선언의 제2조 1항에서 「토지의 사회화」의 실현에 의해 토지사유를 폐지하고 모든 토지폰드를 전인민재산으로 하고 이것을 평등한 토지 이용원리에 기초하여 무상으로 근로자에게 분배하도록 하고 있다. 또한 모든 산림, 지하자원 및 다른 생산수단과 수출수단을 소련공화국의 소유로 완전히 이관하도록하고 있다.

사회주의혁명에 역사적 범주로서의 인권 -인간소외의 특수자본주의적인 이데올로기 형태-, 즉 인간해방의 과제를 실현시키려는데 있다는 점을 전제로 하고 있다. 이 인권의 가장 중심적인 문제는 말할 필요도 없이 권력과 소유관계의 변혁의 문제이다.

무엇보다 사회주의 변혁의 핵심적 문제는 인권의 바탕을 이루는 권력·소유관계의 변혁이었다. 그것은 역사적 범주로서의 인권의 존립기반을 해체시키는 동시에 과도적으로 프롤레타리아 계급적관리의 체계를 창출하고자하는 문제이었다. 「근로 및 피착취 인민의 권리선언」은 권력과 소유관계의 사회주

20) 藤田勇(1982), 273쪽.

21) 『국가와 혁명』에서의 레닌의 주장에 대해서는 中和夫(1980), 3쪽.

의적 변혁의 대강과 인권범주의 기초를 이루는 사회관계 총체의 사회주의적 변혁 가운데 우선 근로자권리의 근본적 계기가 존재한다는 것을 선언한 문서이었다.²²⁾

「선언」에 명문화된 새로운 권력형성의 원리, 소유관계의 변혁의 또하나의 측면은 프롤레타리아계급 개개성원 그룹과 계급전체의 관계를 어떻게 편성할 것인가라는 문제이었다. 이 문제는 러시아혁명에서는 제 1의 측면문제로서 더구나 「프롤레타리아 독재와 민주주의」의 문제로서 격렬한 논쟁의 대상이 되었던 것으로서 인권범주의 지양, 즉 인간해방의 문제와 중요한 관계가 있다. 문제는 지배계급으로서의 프롤레타리트가 어떻게하여 지배계급으로서 스스로를 조직해내는가. 권력을 행사하는 계급으로서 스스로의 내부관계를 어떻게 편성하는가의 문제이었다.

시점을 보다 단순화 해보면 소유관계의 변혁은 분명히 노동자계급 자신이 생산수단의 소유주체, 생산조직주체가 되는 과정이었지만, 문제는 이 지배계급=소유주체로서의 노동자계급이 어떻게 그 내부관계를 편성하는가. 어느 부분이 현실적으로 소유객체와 노동과정을 관리하는 지위를 부과시키고, 어느 부분이 노동주체로서 생산과정을 직접 담당하는 지위를 부여하는가. 후자는 어떠한 모습으로, 어떠한 길을 통하여, 스스로 그 소유주체의 구성부분을 이루는 생산수단의 관리에, 스스로 노동과정의 관리에 참가하는가 하는 것이다.

네프(NEP:New Economic Policy)에로의 전환기에 국가관리체계의 확립과정을 통하여 「국가의 소유」(국가에 의한 관리)와 「광범한 노동자대중의 관리」에로 진입」하고 있다는 사고방식이 확립되게 된다. 그후 사회적 소유론은 오로지 국가소유의 내부문제 혹은 그 특수한 형태의 문제로 다루어지게 된다. 따라서 국가소유론은 생산의 영역에서 사적 소유는 폐지되지만 교환의 영역에서는 사적 소유의 형식이 잔존하는 구조로서 논의가 진행된다²³⁾.

여기에서는 사회주의하에서 국가소유가 존속하고 그것이 「국가적 사회주의적 소유」로서 발전한다는 점을 예상하지 않았다. 일반적으로 초기에는 소유개념이 사적 소유와 동일시되거나 상품형태와 불가분의 것으로 보는 경향

22) 藤田勇, 「ロシア革命と基本的人權」, 『基本的人權3 歴史』, 1968/東京大出版會, 301쪽 이하.

23) Dobb, M. (임휘철역), 「신경제정책으로의 이행」, 『소련경제사』, 형성사/1989, 149-174 쪽.

이 강하였고, 사회주의로의 이행은 소유의 공동적 이용이나 집단적 점유
 에로 전화한다는 발상이 강하였다.

「사회주의적 소유」개념, 「국가적 사회주의적 소유」개념은 1920년대 말에
 서 1930년대 초에 걸쳐 사회주의 단계에로의 이행이 현실의 일정에서 강조
 된 시기에 형성하기 시작하여 사회주의가 기본적으로 실현된다는 인식이 확
 립한 1936년 헌법에서 개념적으로 확립되게 된다²⁴⁾. 당시 소련에서 구축된
 경제적, 정치적, 법적인 사회형태가 「사회주의 체제」의 유기적 구성부분으
 로서 위치지워지고 새로운 「사회주의적」이라는 규정을 담은 개념계열이 탄
 생되게 된다. 「사회주의적 소유」개념도 이 일환으로서 확립된다. 「국가적
 사회주의적 소유」는 농업집단화에 의해 성립한 「콜호즈적 소유」와 함께 「사
 회주의적 소유의 2가지 형태」를 구성하게 된다. 「사적 소유」와 구별되는
 「개인적 소유」개념도 이 시점에서 최초로 확립된다.

이러한 것들은 사회주의국가와 사회주의 법에 의해 보호되어야 할 체제의
 토대로서 위치지워지고, 체제의 안정확보라는 측면에서 강화되게 된다. 따
 라서 소유관계의 형태규정에 대한 개념들은 이 단계에서의 소련의 사회구조
 의 현실을 반영하는 내용을 포함하며, 실현되어야 할 사회주의 사회의 소유
 관계를 포괄적으로 표현하는 것으로 일반화된다. 1960년대 소련에서 진행된
 경제개혁은 국가관리형태에 의해 매개된 공동적 생산관계에서의 개별생산단
 위의 주체성을 높이기 위하여, 그에 대응한 노동자 집단의 참가를 높이기
 위한 성격을 지닌다. 따라서 이제까지 형성된 국가소유개념을 재검토하고,
 과도한 집권적 계획화 형태하에서의 국가적 소유의 특징이었던 배타적인 정
 부소유개념에 비판을 가한다. 국가소유의 중층적 구조론과 사회화개념의 재
 검토가 그것이다²⁵⁾.

24) 서울사회과학연구소편, 『사회주의 이론 역사 현실』, 민맥/1991, 175-202쪽.

25) 藤田勇(1982), 391쪽 이하; 藤田勇(1989), 222쪽 이하; Kardeš, E. (山崎
 洋譯), 『自主管理社會主義と非同盟』, 1978/大月書店, 17쪽 이하 참조.

2. 社會主義의 危機와 所有制度

가. 社會主義의 危機의 本質

페레스트로이카가 1985년 4월 공식적으로 시작된 지 7년만에 소련은 참담하고 극적인 붕괴를 맞이하였다. 사회주의 혁명을 세계역사상 최초로 수행하였던 소련이 자신들의 이상과는 무관하게 슬한 문제들만을 양산한채 침몰한 것이다²⁶⁾. 현시점에서 페레스트로이카의 공과를 평가하거나 구소련의 부활을 예상하기는 이르지만, 그 문제의 원인과 앞으로의 과제는 여러가지 측면에서 검토되어야 할 사항이다.

페레스트로이카의 시초단계에서 소련의 정치지도자들이 극복의 대상으로 규정한 것은 사회의 정체적 구조였다. 직접적으로는 브레즈네프시대 말기의 사회구조가 그 대상이었다. 하지만 사태의 진전과 함께 근본적 개혁의 대상은 「권위주의적이고 관료주의적 체제」로 규정되면서, 이른바 스탈린시대에 형성되어 계속 유지되어 온 사회체제를 지목하였다.²⁷⁾

그들은 근로자를 소유와 권력으로부터 「소외」시킨 국가화된 경제구조, 행정적 지령적 경제관리와 당·국가·국가관료에 의한 정치결정의 독점 및 그에 의한 특권취득의 체제, 법에 의한 권력의 통제와 시민의 권리보장이 결여된 체제 바로 그것을 지목하였던 것이다.²⁸⁾

주지하는 바와 같이 당시에 일차적으로 문제가 되었던 것은 소련형 권위주의체제이었다. 그것은 1917년의 러시아 혁명의 역사적 조건에 의해 성립되고, 1930년대에 조형되어 제 2차 세계대전 후에 사회주의의 길로 들어선 국가들에게 이식되어 국제적으로 형성되면서 재생산된 체제이었다. 여기에서 문제가 되고 있는 1930년대의 형태는 경제구조의 전일적 사회화와 국가적·집권적 관리, 독자적 계층·계급편성을 지닌 근로자사회와 관료제적 관계, 당을 지도적 중핵으로 한 사회단체들의 일원화와 맑스레닌주의에 의한 사상의 일원화, 소비에트 민주제에 의한 정치적 통합의 정통화 시스템, 이

26) 上田寛, 「ロシアの8月革命とその後」, 『日ソ經濟調査資料』, ソビエト研究所/1992.3, 2쪽 이하.

27) 유리아파나세프 엮음, 『다른길은없다』, 1990/거름, 163-180쪽참조: Roland(1990), 385쪽 이하.

28) 藤田勇(1990), 7쪽.

것들 모두를 전제로 한 집권적 구조를 지닌 당과 국가의 유착, 이러한 체제를 법적으로 표현·매개한 「소련형 법치주의」가 그것이다. 그와 함께 카리스마화된 당대표의 독재와 초규범적인 권력발동, 정치탄압, 맑스레닌주의의 교조화와 문화적 복고주의 등을 특징으로 한 사회적 형성물로 대표되는 것이 스탈린시대의 구조이었다.²⁹⁾

그렇다면 어떻게 하여 스탈린의 사회주의관은 확립될 수 있었던가. 스탈린은 표면적으로는 레닌의 유산 -상품과 국가의 존재- 을 이용하면서도 본질적으로는 그것을 왜곡시켰다. 그는 레닌이 제기하였던 계획과 시장의 조정방법을 해결하고자 하였다. 그는 1920년대 말기에 네프와 함께 성장해 가던 시장의 요소를 모두 버리고, 직접적이고 명령적인 관리방법으로 이행하였다. 스탈린이 채택한 사회주의의 모델은 사회생활의 모든 영역에 대한 관리의 총체적인 중앙집권화와 행정의 지령적 방법, 사회적 효율의 평가부인, 선행의 역사적 유산과 가치 부인, 통치에서의 대중의 배제, 개인 숭배, 당과 국가의 비대화를 초래하였다.³⁰⁾

이러한 사회주의란 맑스와 레닌이 목표했던 인간해방의 이념에 기초한 사회주의와는 거리가 있었다. 이러한 왜곡된 사회주의의 모델이 승리한 원인은 무엇인가. 그것은 어떠한 조건하에서 이루어지는가.

사회주의의 왜곡의 역사적 기원은 러시아의 역사 자체에 있다. 러시아의 후진성과 아시아적 생산양식과 결부된 경제구조가 그것이다. 주지하는 바와 같이 아시아적 통치형태에서 국가장치는 가부장적 권력으로서 등장하고 집단적 전제자가 된다. 또한 물질적 관계보다는 경제외적이고 인격적인 예속이 지배하고 있다. 이러한 역사구조에서는 권력자에 의한 왜곡이 가능하며 스탈린이 그 예였다. 스탈린은 네프의 정책을 부정하고 모든 생산수단의 완전한 국유화를 강행하고 농민의 강제적인 협동조합화를 실현하였다.

사실 이것은 사회주의 사상이 근대 시민사회를 모체로 하여 탄생한 것을 잊은 것이었다. 그러함에도 문맹, 민주적 경험의 결여, 과거에 대한 증오, 유토피아적 사회주의관, 사회주의 건설에의 시행착오 등은 국가의 강화를 초래하였다. 이러한 사회주의 왜곡은 정당의 계급구성에서도 기인되고 있

29) 서울사회과학연구소(1991), 281쪽이하; Bogomolov, O. (1990), 46쪽 이하.

30) 유리아파나세프류음(1990), 174쪽; 스탈린 모델의 성립과 그 극복시도에 대해서는 齊藤揄(한겨레사회연구소역), 100쪽 이하.

다. 경험이 없는 신인으로 가장한 사람들 -투기꾼, 부르주아, 룬펜- 을 받아들임으로써 공산당이 관료주의화 되어 갔던 것이다. 이 때에 형성된 사회시스템의 전개를 초기사회주의의 제1단계라 하며, 페레스트로이카가 지목하였던 역사적 시대이기도 하였다.³¹⁾ 물론 브레즈네프에 의한 스탈린주의의 비판이 있었다.

그렇다면 페레스트로이카는 어떠한 사회체제로 전환하고자 하였는가. 그것의 초기 목표는 경제체제측면에서는 사회화영역과 시장메카니즘의 집목 그리고 노동자집단의 자주관리시스템을 도입하는 것이었다. 이어서 생산수단의 소유형태의 변혁, 즉 소유형태의 다양화 -사적 소유의 부활을 포함한 탈국유화- 와 시장경제체제로의 이행을 중심과제로 내세웠던 것이다.³²⁾

바로 그 구체적인 결과물 가운데 하나가 1990년 3월 6일에 제정된 「소련에서의 소유에 대한 법률」이다. 그것은 1990년 2월 28일에 채택된 「소련 및 연방구성 공화국의 토지 입법의 기본원칙」과 함께 국가체제와 경제구조의 기본토대인 소유제도에 일대변혁을 불러 일으켰다³³⁾. 전통적인 소유론, 특히 국가적 소유를 비판하면서 성립된 이 소유에 관한 법률들은 결과적으로 소련을 붕괴시키는 축으로서의 역할을 수행하였던 것이다.

나. 社會主義에서의 私的所有의 變革構想과 그 現實

① 社會主義와 私的所有의 變革構想

맑스는 자신의 미래사회론을 「필연성의 국가」와 「자유의 국가」라는 데에서 나타내고 있다. 이것은 인류의 전사와 분사, 계급사회와 무계급사회, 국가와 분업이 사람들을 지배하는 사회와 국가가 사멸하고 분업이 지양되는 자치의 사회와 같이 인류사를 크게 양분하여 전자로부터 후자제로의 전환의 가능성을 지양해 가는 방법이다.³⁴⁾

31) 藤田勇, 『權威的 秩序と國家』, 東京大學出版會, 1987참조.

32) Kulokov, V. V., 「Destatization of property」, 『Russian Social Science Review』, 1992 May-June, 50-66쪽; 大江泰一郎, 「社會主義的 所有と私有化の理論」, 『法律時報』 62卷12號(1990.11), 30-34쪽 참조.

33) 현단계에서의 러시아의 사유화진행에 대하여는 박제훈, 『러시아에서의 사유화 진전과 외국인 투자조건』, 대외경제정책연구원/1992 참조.

34) 佐藤金三郎(1985), 196-197쪽.

이러한 이분법을 구사하는 맑스의 역사파악의 방법의 기초에는 인류사를 인간 자유의 실현과정으로서 받아들이려는 역사관이 내재되어 있다. 그가 목표로 한 미래 사회는 만인이 발전을 하고, 그러한 개인들의 공동의 사회적 능력이 자기 자신들의 능력으로서 되는 협동조합사회를 기초로한 자유로운 개성이 개화하는 사회이었다. 그것은 계급없는 국가없는 자치사회로서 전망되었던 것이다.³⁵⁾

사회주의 사상의 기초는 자본가적 사적소유의 변혁에 있다. 노동에 의한 소유와 등가교환이라는 상품생산법칙이 바로 잉여가치의 자본가적 취득에 필연적으로 전화하며, 가치법칙과 잉여가치법칙은 「부르주아 사회의 표면」에서 「자유와 평등 및 노동에 기초한 소유의 왕국」을 이루는 표상을 끊임없이 낳는다는 점을 경제학 비판을 통하여 철저하게 해명하였던 것이 맑스이었다. 그것은 「공산주의자는 자신의 이론을 사적소유의 폐지라는 한마디로 정리할 수 있다」라는 공산당선언의 명제의 과학적 논증이었다. 물론 이 경우의 「사적소유」란 「부르주아적 생산관계의 총체」의 의미이었다.³⁶⁾ 자본가적 소유가 부르주아적 생산양식이 지양된 사회생산자들의 자유로운 결합체가 공동의 생산수단에 기초하여 생산과정을 의식적 계획적으로 제어하는 사회에서는 생산물은 이제 상품의 형태를 벗어나고 사람들의 관계는 상품물신화 내지 자본물신화이었던 신비적 베일을 벗고, 투명하게 되는 것처럼 명료하게 된다는 것이 맑스의 전망이었다.

사회주의운동 가운데에서 국가원조에 의한 노동자의 생산조합조직을 사회개혁의 중심에 놓았던 라살파의 「국가사회주의」도 일정한 시기에는 유력한 주장들이었다. 이에 대항하는 사회민주주의자 가운데에 사회화를 궁극의 목표로 하면서도 개량적 사회정책을 점차적으로 증가시킴에 의해 사회주의 원리를 실현하고자 하는 베른슈타인(F. Bernstein)과 같은 입장 -맑스주의의 수정주의- 이 형성되면서 격한 논쟁이 야기되었던 것도 주지의 사실이다.³⁷⁾ 이에 대하여 맑스주의의 정통파는 노동자계급에 의한 정치권력의 획득과 이 권력에 의한 생산수단의 사회적 소유에로의 전화를 노동자계급 해방을 위한 불가피한 길로서 주장하였다. 독일사회민주당과 러시아의 맑스주의 정당이

35) 花崎(1989), 279쪽.

36) 藤田勇, 「社會主義史におけるベレストロイカ」, 『法律時報』 62卷12號(1990, 11), 8쪽.

37) 小柳公洋(1985), 130-134쪽 참조.

이 입장이었던 것을 말할 필요도 없다.

총체적으로 맑스주의에서 사회주의에로의 이같은 전망은 산업자본주의의 발전과 그 독점자본주의에로의 전화, 그것에로의 국민의 계급구성과 노동자 계급의 구성변화라는 역사의 흐름 가운데에서 그 정당성을 확인하게 된다. 생산수단의 사회적 소유에로의 전화, 「수탈자의 수탈」이라는 「일반적 추상적 정식」이 「국유화」와 같은 「구체적인 정식으로 번역」된 것은 러시아 사회주의혁명에서였다. 이제까지의 맑스주의 정당의 강령 -독일사회민주당 에르푸르트 강령, 러시아사회민주노동당 제1차 강령- 에서는 강령으로서 생산수단의 사회적 소유에로의 전화가 명문화되는 데 그치고 있었다.

그러나 카우츠키의 경우 국가적 소유, 자치제소유, 협동조합적 소유에로의 이행이라는 사회화의 형태가 상정되고 있다. 레닌 또한 같다.³⁸⁾ 최초의 사회주의혁명을 수행하고, 생산수단소유의 사회화문제에 당면하였던 소련은 공업에서의 전반적 국유화와 국유기업의 강력한 국가관리 그리고 전국민 경제관리의 중앙집권화를 실시하였다. 즉 사회주의적 소유가 「국가적 소유」로서 나타나게 되었던 것이다. 황폐한 국가경제를 부흥시키기 위하여 국가관리형태를 확정하면서 사회주의에 대한 과도적 정책으로서 제시하였던 것이다.

맑스는 사회주의하에서 시장·경제관계의 상품·화폐·자본적 규정이 소멸하고, 생산수단의 공동소유에 기초하여 생산자들이 사회적 생산을 의식적 계획적으로 조직하게 된다고 보았다. 하지만 맑스의 이러한 전통적 구상은 그러한 것을 가능케 하는 사회적 생산의 고도로 발전한 자본주의에 의해 준비되었다는 점을 전제로 한 것이었다. 따라서 이 전제를 결여한 러시아는 사회주의에로의 이행을 위하여 특별한 준비기간이 필요하다고 생각하여 혁명 후 내전이 종료하자 시장경제를 공인하는 네프정책으로 전환하였던 것이다.³⁹⁾ 그러나 그 기간은 단기간에 그쳤다. 전제조건이 미성숙한 채로 「전일적 사회화」가 강행되면서 실현된 계획화 체제는 국가의 「행정적」 계획화일 수밖에 없었다. 그것도 「일국사회주의」의 국방원리를 전적으로 떠맡았던 것이다. 이 위에 권위주의적 사회체제=정치체제의 제1차적 구조가 구축되었던

38) 『레닌全集』 제28권, 337쪽.

39) 정명기, 「소련경제 발전과정과 페레스트로이카」, 『한남대학교논문집』 제19집(1989), 142-147쪽참조.

것이다.

② 國家的 所有의 解體와 所有觀의 轉換

이러한 사회주의 국가의 관리체제에 대한 비판원리를 최초로 제기한 것이 1950년대의 유고슬라비아의 노동자 자주관리 시스템이었다.⁴⁰⁾ 거기에서는 국가적 소유가 부정되고 이른바 「사회적 소유」가 주도적 개념이 되었다. 이 자주관리 원리는 동유럽에 영향을 크게 미치게 된다. 1960년대 「행정적, 지령적」 경제관리의 개혁원리로서 시장메카니즘의 도입이 부상되면서 나타난 1968년의 체코슬라비아 재생운동은 이러한 경제개혁이 중심이었다. 이 운동의 좌절에도 불구하고 유고를 비롯한 각국에서 시장·상품·화폐의 도입이 시도되었다. 그러나 이러한 시모들은 모두가 생산수단의 사회적 소유, 구체적으로는 국가적 소유를 기초구조로서 유지한 위에 시도되었다. 페레스트로이카에서의 「시장에로의 이행」 계획에는 이러한 역사적 배경이 있었던 것이다.

페레스트로이카는 시장메카니즘을 사회화 범주내에서 도입하려 하였다.⁴¹⁾ 즉 국유기업의 경영상의 자립성을 높이고, 거기에서 노동집단을 「사회주의적 상품생산자」로 하려는 방향에서 구상되었다. 그러나 소유형태의 다원화 구상에 따라 집단적 소유, 국가적 소유의 다양화와 함께, 생산수단의 사적 소유의 부활이 포함되고, 페레스트로이카는 「사회주의 모델」의 문제, 시장적 사회주의의 문제를 넘어 「경제적 사회구성체」 선택의 문제, 「자본주의화」의 문제로서 논하게 되었던 것이다.⁴²⁾

1990년 3월의 「소유법」⁴³⁾에 뒤이어 7월의 소련공산당 28차 대회는 「인간적이고 민주주의적인 사회주의를 지향하는 강령적 성명」을 채택한 바 있다. 그

40) Kosta, Jiri, 『Sozialistische Planwirtschaft -Theorie und Praxis-』, 1974/, Westdeutscher Verlag GmbH; 官下樞次, 『社會主義と個人的 所有』, 1985/青木書店, 167-203쪽 참조.

41) 1987년의 사회주의 기업법을 말함: Wagener, H. J., 「The Market and the State under Perestroika」, 『KYKLOS』 Vol. 43(1990), 359쪽 이하.

42) 사회주의 국가들의 사유화방안에 대해서는 Morz, B., 「Polands Economy in Transition to Private Ownership」, 『Soviet Studies』, 1991/University of Glasgow, 677-688; 홍유수, 『폴란드의 기업제도개혁과 직접투자여건』, 대외경제정책연구원/1991, 41-53쪽 참조.

43) 大江泰一郎(1990), 76-85쪽 참조.

것은 국가적 소유 내지 관리형태의 해체와 사유화의 실현이었다. 「인권으로서의 소유의 권리」를 실현하기 위하여 국가적 소유의 해체 및 사유화를 통해 국유재산을 시민에게 인도하고, 시민에게 경제활동의 권리와 소득증대의 권리를 부여하며, 기업에게 영업의 자유를 보장하는 것을 기본이념으로 하는 「사유화」가 구체적으로 실시되었던 것이다.⁴⁴⁾

소유의 이데올로기가 결국은 정치세력의 소멸 내지 성장과 밀접한 관계가 있다는 점을 소련은 우리들에게 극명하게 제시하였던 것이다. 페레스트로이카 당시의 소련은 사적소유의 부활에 대한 비판보다는 사적소유의 적극적 옹호론이 우세한 상황이었다. 하지만 이러한 소유에 대한 탈이데올로기 상황을 역사적으로 어떻게 분석할 것인지를 중요한 과제로 남긴채 페레스트로이카와 소련은 역사의 전면에서 사라졌다. 소유제도 개혁, 즉 경제적 토대의 변화가 정치적 상부구조의 변화를 넘어 국가체제의 붕괴와 재편이라는 충격적 상황을 연출하였던 것이다.⁴⁵⁾

현재의 시점에서 앞으로 러시아가 세계사속에서 어떠한 위치에 서게 될지는 알 수 없다.⁴⁶⁾ 하지만 「위로부터의 개혁」이 대부분 역사의 왜곡과 좌절을 야기시킨채 침몰하였던 과거의 경험을 되돌아 본다면 이른바 지배계급의 지위⁴⁷⁾에 있었던 공산당에 의한 개혁은 낙관하기 어렵다고 하겠다. 공산당에 의해 야기된 사회주의의 문제를 자본주의국가의 지원을 토대로 하여 개혁하려는 시도는 오히려 자본주의의 구조적 병폐와 현존 사회주의의 집복의 와중에서 사회주의 인민을 더욱 혼란과 좌절에 빠트리게 될 것이다.⁴⁸⁾ 따라서 장기적으로 볼때 공산당의 의도나 세계자본주의 체제의 기대와는 달리 사회주의 인민에 의한 새로운 혁명과 새로운 이데올로기가 야기될 수도 있는 시점임을 주목할 필요가 있다.

44) 藤田勇(1990), 12쪽; 田中雄三(1990), 7쪽 이하.

45) Stephan, P.B., 「Perestroika and Property」, 『The American Journal of Comparative Law』, 1991, 35-65쪽.

46) ロシア科学アカデミ-經濟研究所, 「經濟改革: 結果と見通し」, 『日ソ經濟調査資料』, ソビエト研究所/1992. 7, 20 쪽 이하; 溝端佐登史, 「ロシア聯邦の經濟改革の行方」, 『日ソ經濟調査資料』, ソビエト研究所/1992. 3, 2쪽 이하.

47) 소련에 지배계급이 있는가에 대한 논의는 Mandel, E., 「On the Nature of the Soviet State」, 『New Left Review』 No. 108(1978. 3. 4), 30쪽 이하 참조.

48) Rosefielde, S., 「The Illusion of Material Progress」, 『Soviet Studies』, University of Glasgow/1991, 597-612쪽.

Ⅳ.北韓法에서의 所有思想과 土地所有制度

1.北韓 社會主義法の 初期 形成過程과 그 特徵

가. 북한법의 역사적 단계와 법제정 작업

북한은 자신의 법제정의 역사적 시점을 김일성이 민족해방투쟁을 하였다 는 1930년대에서 찾고 있다. 북한은 지난 45년여 동안 사회발전의 단계를 반 제 반봉건민주주의 혁명기, 사회주의어로 이행하는 과도기, 조국해방전쟁시 기, 전후 인민경제의복구 발전과 사회주의 기초 건설시기, 사회주의의 전면적 건설시기로 구분하고 있다¹⁾.

북한에서의 반제반봉건민주주의 혁명기의 기본적인 임무는 일제의 잔재와 봉건적 관계의 청산에 있었다. 우선적 과제는 식민지 통치제도의 청산과 새로운 인민민주주의적 정치제도의 수립에 있었다. 새로운 인민민주주의제도를 보장하기 위하여 법률제도를 확립하는 것은 중요한 문제이었다. 해방후 조선 에서 민주주의적사회정치개혁을 보장하기 위하여 필요한 것은 일본의 식민 법제를 청산시키는 일이 급선무 이었다²⁾.

1945년 11월 16일에 제정실시된 북한사법국포고 제 2호「북조선에서 시행 할 법령에 관한 건」은 일본의 식민지배하에서 실시된 모든 법과 규정은 영구히 효력을 상실하며(제2조), 새로운 국가건설과 조선인민의 이익에 배치 되는 어떠한 질서도 법도 허용되지 아니한다는 것을 선포한 최초의 법이었던³⁾.

하지만 식민지법의 무효화선언만으로 해결될 문제는 아니었다. 기존세력의 반발도 만만치 않아 이것은 계급투쟁의 형태로 전화하게 된다. 특히 부르주 아혁명과는 근본적으로 다를 뿐만 아니라 사회주의혁명과도 일정한 차별성 이 존재하는 반제반봉건민주주의혁명의 입장을 내세운 북한에게 있어서 법 제정절차는 순탄하지만은 아니하였다.

북한은 일제의 청산과 법제정체계의 수립이라는 목표하에 계급투쟁을 전

1) 金圭昇, 『南北朝鮮の法制定史』, 1990/社會評論社, 341 쪽

2) 『김일성저작집』 제 2권, 87 쪽.

3) 김규승(1990), 344쪽.

게하게 된다. 「내외의 적대분자와 좌우기회주의자의 방해책동을 배제하면서 대일협력자와 반동관료를 권력으로부터 축출하고 악질분자는 민중재판에 의하여 처리하였다」⁴⁾. 이러한 과정을 통하여 통일적인 성문법체계수립에 결정적인 전환의 계기가 되는 북조선임시인민위원회의 수립(1946.2.8)⁵⁾과 동위원회의 11항목의 당면임무와 「20개조정강」을 실현하기위한 한 법규의 제정실시가 있게 된다.

나. 일제의 청산작업과 식민지법제와의 단절

「북조선임시인민위원회」의 결정 제 3호의 2「북조선임시인민위원회사법국 재판소, 검찰의 구성과 직무에관한 기본원칙」(1946.3.6.) 제20조는 첫째 국토가 분단되고, 특히 계급투쟁이 격하게 전개되고 있는 정황하에서 적대분자에 대한 진압과 준엄한 처단을 가능하게 하고, 둘째 인민정권의 시책에 대한 불충분한 이해로부터 범죄적 행위를 감행하는 자에 대하여 올바른 대책을 세우고, 세째 급격하게 발전하는 정치정세에 부합되는 사법정책을 실현하고, 범죄자에 대한 처벌과 정확한 대책을 수립하고, 계급투쟁의 현실적요구를 정확히 해결하기위한 것이라고 규정하고 있다. 사실 이규정에 의하여 인민정권의 수립에 대항하려는 일제의 저항을 제압하고, 각종의 반혁명적 언동을 분쇄함으로써 혼란한 사회질서를 정비하고 새체제를 수립하는 계기로 삼게 된다.

이와함께 일제의 잔재청산을 위한 법적 작업이 실시된다. 「천일파, 민족반역자에 대한 규정」(1946.3.7.)⁶⁾이 그것이다. 이 규정은 일본의 침략당시의

4) 여기에서의 민중재판이라함은 북한에서의 혁명적인민재판제도의 시초로 알려져 있다. 재판은 광범한 대중참가로 부터 시작되고 있으며, 공개리에 구두 심문을 행하여 지며, 참가대중에게 증거와 형벌에 관한 의견의 진술권을 인정한다. 이는 해방후 적과 동지를 구별하고, 적대분자를 진압하고, 사회질서를 강화시키며, 인민의 정치적 각성을 촉구하는 수단으로 사용되었다. 『법학사전』, 사회과학출판사/1971, 260쪽; 서찬섭, 『법제정 경험』, 사회과학출판사, 47쪽.

5) 북한정권의 형성과정에서의 인민위원회의 조직과 활동에 대해서는 유길재, 「북한정권의 형성과정」, 『북한체제의 수립과정1945-1948』, 경남대학교 극동문제연구소/1991, 41-92쪽 참조.

6) 『김일성저작집』 제2권, 113-114쪽 참조.

매국노와 그관계자, 일본정부로부터 귀족칭호를 받은자, 조선총독부 중추원 부의장, 고문 및 참의, 일본국회의 귀족원 및 중의원의 의원, 일본의 조선통치시대의 악질관리, 경찰 및 헌병의 고급관리, 사상범 담당 판사와 검사, 군사고등정치경찰의 악질분자와 그 밀정책임자 및 의식적으로 밀정해위를 감행한자, 국내외에서 민족적 및 계급적 해방운동에 참가한 민족운동자나 혁명투사를 직접학살 또는 박해한자와 그 방조자를 대일협력자, 민족반역자로 규정하였다.

이 규정은 또한 일본정부에 의해 임명된 도의회의원, 친일단체와 파쇼단체의 간부, 거기에 관계된 악질분자, 군수산업의 경영책임자, 군수품조달책임자로서 악질분자, 일본의 행정, 사법, 경찰기관과 결탁하여 만행을 저질러 조선인민의 원한의 대상이 된 민간악질분자, 또한 그기관의 관리로서 인민의 원한의 대상이 된 악질분자, 황국신민회운동을 전개하고 지원병, 학도병, 징용, 징병제를 실시하는데 이론적, 정치적지도자로서 의식적으로 행동한 악질분자를 대일협력자, 민족반역자로 규정하였다.

이 규정은 8.15해방후의 반민족적 행위에 대해서도 「일제잔재세력의 준동」으로서 처벌할 수 있도록 하고 있다. 즉 민주단체를 파괴하고, 지도자를 암살하기 위하여 음모를 꾸미거나 테러를 조직하고 그것을 직접지도한자와 그러한 단체를 배후에서 조정한자, 혹은 테러를 직접감행한자, 민족반역자가 조직한 반동단체에 의식적으로 가담한자, 민족통일 전선형성을 방해하는 반동단체의 밀정 혹은 선전원으로서의 의식적으로 밀정행위를 감행한 자, 사실을 왜곡하여 허위선전을 한자는 대일협력자, 민족반역자로 규정하였다.

이 규정은 일본의 식민지 지배에 의해 야기된 조선에서의 주민구성의 복잡성에 대한 검토끝에 제정되었다. 여기에서 북한은 대일협력자, 민족반역자를 계급투쟁의 주된대상으로 설정하여, 반제반봉건민주혁명을 수행하겠다는 의도를 법적으로 보장하고 있다.

다. 북한사회주의의 건설과 법의 역할

이 규정에 기초하여 제정된 지주계급에 대한 법적규정은 「토지개혁」에 있어서 중요한 문제가 되게 된다. 해방후 토지개혁을 실시하면서 최초로 지주계급일반이 독재의 주된 대상이 되었다. 토지개혁이 실시되기 이전에는 대일

협력자, 민족반역자에 속한 지주만을 제거하고 지주계급일반에 대하여는 관심을 갖지 아니하였다. 하지만 토지개혁의 실시에 따른 지주계급의 청산대상과 범위가 문제가 되었다. 이 문제를 해결하여야만 농민을 봉건적 착취와 억압으로부터 해방시키고, 농촌의 봉건적 생산관계가 청산될 수 있었기 때문이다. 「북조선토지에 관한 법령」(1946. 3. 5.)이 5정보이상을 소유한 지주의 소유지를 몰수하는 규정을 제정하였던 것도 이러한 이유에서 기인한다.

뒤이어「산업, 교통운수, 체신, 은행 등의 국유화에 대한 법령」(1946. 6. 26.)에서 기업, 광산, 발전소, 철도운수, 체신, 은행, 상업 및 문화기관 등을 모두 무상으로 몰수하고 국유화를 선포하였다. 이것은 예속자본가에 속하는 대상과 범위를 법적으로 규정한 것이었다. 예속자본가는 예외없이 민족반역자로 규정하였던 것이다. 이와같이 혁명의 대상, 독재의 대상을 대일협력자, 민족반역자, 지주, 예속자본가로 규정하여 진압하는데 초기의 법들을 이용하였던 것이다.

민주개혁을 방해하는 범죄와의 투쟁을 강화하기 위한 법규가운데에서 중요한 것은 토지개혁법령의 실시를 방해하는 범죄와의 투쟁을 강화시키는데에서도 나타난다. 토지개혁당시 지주를 위시한 반대세력들은 토지개혁을 파탄시키고, 그 성과를 붕괴시키려는 집요한 저항을 감행하였다. 특히 지주는 가축, 농기구, 건물 등을 매각, 은폐, 파괴, 소각 등의 방법에 의하여 토지개혁의 준비작업을 방해하고, 실시를 막으려고 하였다⁷⁾. 저항세력의 이러한 반대를 방지하고 무력화시키기 위하여 북한은 「토지개혁실시에 대한 임시조치법」(1946. 3. 5.)을 제정하였던 것이다.

2. 북한의 토지개혁의 논리와 그 역사적 전개

가. 일제통치하에서의 토지소유형태

① 봉건적 토지소유와 제국주의적 착취

7) 저항세력들은 주로 축우의 절도 또는 도살, 비료의 공급 방해, 임야의 훼손 등을 하였다. 이것은 「축우절도범에 관한 결정서」(1946. 3. 25.), 「비료취급임시조치법」(1946. 9. 26.), 「북조선도장규칙에 관한 결정서」(1947. 1. 9.), 「임야관리령위반자처벌법」(1946. 6. 27) 등의 제정 계기가 되었던 것이다. 『김일성저작집』 제2권, 77쪽.

주지하는 바와 같이 해방전 조선은 경제적으로는 식민지 농업국이었다. 일본의 식민지하에서 자본주의의 정상적인 발전이 불가능하였던 결과 농촌에서는 봉건적 토지소유관계가 지배하였을뿐 만아니라 어느정도 발전하고 있었던 근대적 산업조차도 대부분 일본의 수중에 있었다. 따라서 해방전 조선의 경제는 자립적 발전의 기반을 빼앗기고, 일본경제의 일부분 내지 완전한 부속물로 전락되어 있었다. 이것은 조선을 자신들의 식량, 원료의 공급지, 상품 판매시장, 자본투자지, 대륙의 병참기지로서 지배하였던 일본의 식민지 지배의 필연적 결과이었다⁸⁾.

일본은 식민지 지배의 초기에 「토지조사사업」, 「임야조사사업」을 통하여 봉건적 토지소유제도를 자신들의 식민지 지배에 적합하게 재편성하고, 토지나 산림을 약탈하는 한편 봉건적 토지소유관계를 유지온존시키었다. 「토지조사사업」, 「임야조사사업」을 통하여 일본이 약탈한 토지는 100여만 정보, 산림은 1,600만여 정보 가운데 1,300여만 정보가 넘는다⁹⁾.

이 결과 농민들의 대부분은 토지를 잃고, 소작농 또는 자작농으로 전락, 농촌에서는 일본의 식민지기간내내 봉건적 토지소유관계가 지배하게 된다. 1942년 현재 농가총수의 3.3%에 불과한 10만여호의 일본인 및 조선인 지주가 총경지면적 447여만정보(논176여만정보, 밭 270여만정보)의 60%를 소유하고 있는데 대하여, 농가총수의 80%이상은 토지를 전혀 가지고 있지 아니하거나 적은 토지밖에 소유하지 않은 소작농 또는 소자작농이었다. 지주 가운데에도 대지주는 일본인이 차지하고 있었다. 1942년 당시 경지 100정보이상의 지주 가운데 일본인 지주가 차지하는 비중은 53.7%, 200정보이상의 경우는 73%에 달하고 있다. 이것은 토지의 대부분이 일본인에게 집중소유되어 있다는 것을 나타내는 것이다. 하지만 이것이 조선인 지주의 비중이 낮다는 것을 나타내는 것은 아니다. 5정보이상의 지주에 대하여보면 1942년 당시 조선인 지주는 수적으로는 91%, 경지면적으로는 73%를 차지하고 있다.¹⁰⁾

8) Ello, P.S. (1967), 『The comisser and the peasant』, The University of Iowa, Ph. D, 65쪽 이하 참조.

9) 신용하, 『조선토지조사사업연구』, 지식산업사/1991; みやじまひろし, 『朝鮮土地調査事業史の研究』, 東京大學東洋文化研究所/1991 참조.

10) 당시에는 토지가 소수의 지주에 집중되어 있는 반면에 농민의 경영규모는 전반적으로 영세하였다. 농가 1호당 평균경지면적은 1.5정보내외이었지만 소작농 및 자작농의 경우는 1정보미만의 농가가 60%이상을 차지하고 있었다. 1938년 당시 소작농 및 소자작농 총수 232만 6천호 가운데 1정보 미만의 농

이와같이 해방전의 농촌에서는 봉건적 토지소유관계가 지배적이었지만 일본인 및 조선인 지주는 이러한 토지소유관계에 기초하여 압도적 다수의 농민을 예속시켜 고율의 소작료를 착취하고 있었다. 농민이 지주에게 내는 소작료는 수확고의 50-80%, 경우에 따라서는 90%인 경우도 있었다. 여기에다가 농민은 잡다한 부역이나 지주에게 과하여진 지세나 각종의 공과금, 수리조합비를 부담해야하는 경우도 있었다.

하지만 농민이 지주에 의해서만 가혹하게 착취를 당한것은 아니었다. 일본 제국주의에 의한 과중한세제, 식산은행등의 고리대적 금융제도, 수리조합제도, 농산물의 공동판매, 공동공출제도 등에의해 끊임없이 수탈당하였다.¹¹⁾

② 농민의 궁핍화와 농촌의 계급분화

이러한 가혹한 봉건적 제국주의적 착취와 수탈은 소수의 지주와 일본의 토지집중을 가속화시키고, 농산물의 지배와 약탈을 가능하게 하였으나 다른 한편으로 이것은 농민의 영락과 농촌의 계급분화를 촉진시켰다. 일반적으로 농촌에서의 계급분화는 자본주의적 대농장경영과 농업프롤레타리아트를 창출하여 농업의 자본주의적 발전을 촉진시킨다. 그러나 이러한 농업에서의 자본주의적 발전의 일반적인 과정은 고역제도나 거기에 기생하는 상업자본과 고리대자본의 억압, 가혹한 조세수탈 등의 특수한 상황이 존재하게되면 저지되게 된다.

해방전의 조선에서도 농촌의 계급분화는 자작농이나 소자작농을 중심으로 하여 부단히 진행되었다. 하지만 그것은 농촌에서의 봉건적 토지소유와 가혹한 봉건적 제국주의적 착취관계가 지배적이었던 특수한 성격을 지니고 있었다. 즉 농촌의 계급분화는 농업부르주아지와 농업프롤레타리아트의 형태가 아니라 한쪽으로는 중소지주들, 다른한쪽으로는 소작농과 고용농을 증가시키고 있었다. 1914년-32년간에 지주는 4만6천호에서 10만호 이상으로 증가, 자작농은 9만 3천호이상, 소자작농은 31만 9천이상 감소한 반면 소작농은 63만호 이상 증가하였다. 또한 경작규모별 농가에 대하여 살펴보면 비교적 규모가 큰

가는 153만 7천호, 0.5정보 미만의 농가는 93만 8천호이었다. 조선은행조사부, 『조선경제년보』, 서울/1948, 1-341, 342쪽을 참조.

11) 1936년 당시 농산물의 공동판매제도를 통하여 면화 총생산량의 32.7%, 강제공출제도를 통하여 미곡총생산고의 45-60%를 약탈하였다. 김승준, 『우리나라에서의 농촌문제해결의 역사적 경험』, 평양/1965, 44-45쪽 참조.

3-5정보이상의 농가는 감소하고, 1정보미만의 농가는 감소하였다는 것이 특징적이다.

그리고 이러한 영세농의 증가는 농촌과잉인구를 형성하는 하나의 원인이 되고, 일본독점자본주의의 값싼 노동력을 공급하는 하나의 원천이 되기도 하였다. 이는 곧 농민의 토지기근으로 이어지고 지주에 의한 농민의 가혹한 착취와 농민의 도시이주 그리고 해외유랑의 조건이 되게 된다. 1930년 당시 농민의 해외이주는 간도 222,360인, 만몽 시베리아 55,979인, 일본 1,038,339인에 달하였다¹²⁾.

이것은 농촌에서 지배적이었던 봉건적토지소유관계가 자본주의적 경영의 발전을 저해하게 된다. 이러한 역사적 조건에 의하여 해방전의 조선농촌에서의 계급분화는 특수한성격을 지니게 되지만 이러한 계급분화에 의하여 농촌의 계급구성은 지주3-4%, 부농5-6%, 중농15-20%, 빈농70-80%로 이루어지게 된다.

나. 민주개혁을 위한 민주기지창설노선과 토지개혁

① 민주기지창설노선

전형적인 식민지 반봉건 농업국이었던 한반도는 1945년 8월 15일의 해방으로 말미암아 정치정세의 격변에 따라 표류하는 양상을 나타내게 된다. 거기에다 연합국이었던 미국과 소련의 한반도 지배는 한반도의 현대사에 결정적인 분수령으로서 작용하게 되었음은 주지의 사실이다¹³⁾.

이 와중에서 북한은 소련의 지원하에 반제반봉건 민주주의혁명을 수행하고, 민주기지를 창설한다는 목표아래 정치적 정세와 힘의 축을 자신들에게 유리하게 만들 계기를 찾게 된다. 1945년 10월 조선노동당¹⁴⁾은 당창립대회를

12) 조선통신사, 『조선경제연감』(1948), 13쪽; 高昇孝(1989), 『現代朝鮮經濟入門』, 新泉社, 14쪽 참조.

13) 森善宣, 「ソ連占領下北朝鮮における民族解放運動の一局面」, 『國際政治』, 1992. 3, 86-100쪽.

14) 조선노동당은 해방후 김일성이 1930년대이후의 항일무장투쟁의 조직적 사상적 기반을 토대로 하여 창건되었다는 조선민주주의인민공화국 최대의 대중적계급정당으로 알려지고 있다. 1945년 10월 10일에 창립된 것은 그 전신인 북조선공산당중앙조직위원회이며, 그것은 북한에서 민주개혁이 기본적으로 수행된 1946년 8월에 신민당과 합당하여 북조선노동당이 되고, 나아가 공

통하여 반제반봉건 민주주의혁명의 수행과 이른바 「민주기지」¹⁵⁾를 수행하기 위한 전략적 방침을 수립하게 된다¹⁶⁾. 우선적으로 수행하여야 할 것은 권력의 문제이었다. 권력의 문제는 혁명의 근본문제이고, 이것을 해결하기 위해서는 사회 경제적변혁이 필요하였다. 「인민민주주의독재정권」의 수립을 계급적 기초이자 임무로 삼았던 당시의 북한이 권력의 문제를 해결하기 위해서는 우선 토지개혁과 중요산업의 국유화를 실시할 수 밖에 없었다.

②토지개혁의 필연성

토지개혁은 반제반봉건 민주주의혁명과제의 수행에서 제기된 가장 중요한 과제이었다¹⁷⁾. 토지개혁을 실시하고, 봉건적 토지소유관계를 폐지하는 것이야말로 농민을 봉건적 착취와 억압으로부터 해방시키고, 농민의 정치적 열성을 높이며 사회전체의 민주주의를 발전시키기 위한 사회정치적 기반의 강화수단이었다. 이를 통하여 당시 여전히 힘을 가지고 있었던 천일파와 에속자본가들을 타도하고자 하였던 것이다.

해방후 우리나라의 농촌에는 봉건적 토지소유관계가 남아 있었으며, 특히 북한의 경우 1945년당시 총농가수 가운데에서 4%의 지주가 총경지면적의 58.2%를 차지하고 있었으며, 농가호수의 56.7%에 달하는 빈농민들은 경지면적의 5.4%를 차지하고 있었다¹⁸⁾ 따라서 북한을 민주기지로 만들어 사회주의를 수립하기 위해서는 봉건적토지소유관계를 폐지시키는 것이 우선적인 목표가 될 수 밖에 없었다.

하지만 토지개혁도 다른 모든 사회혁명과 마찬가지로 그것을 성공적으로 수행해내기 위한 전제적 조건이 필요하게 된다. 왜냐하면 토지개혁은 오랜 세기를 두고 농촌을 지배해온 봉건적 관계와 지주계급을 청산하는 급격한 사회·경제적 변혁이므로 필연적으로 계급투쟁을 동반하게 된다. 여기에서 적대

화당창건 (1948. 9. 9.) 후 1949년 6월에 남한의 노동당과 합당, 조선노동당으로서 발족하였다. 창당이래 북한의 집권당임은 주지의 사실이다.

15) 김순규, 「북한의 초기통일정책: 민주기지노선」, 『북한체제의 수립과정』, 경남대학교 극동문제연구소/1991, 211쪽이하 참조.

16) 高瀨瀨(이남현역), 『북한경제입문』, 청년사/1986, 127-128쪽.

17) 『김일성저작선집』제8권, 62쪽; 손전후, 『우리나라 토지개혁사』, 과학 백과사전출판사/1983, 69-71쪽 참조.

18) 토지소유관계의 불평등의 사례에 대하여는 『평북신보』1946. 3. 24; 『강원일보』1949. 7. 26. 등을 참조.

세력을 진압할 수 있는 「인민주권과 군대, 안전기관」¹⁹⁾과 같은 계급투쟁의 무기로서 권력기관의 구축을 상정하게 된다. 1946년 2월에 만들어진 「북조선 임시인민위원회」가 그것이었다²⁰⁾.

③ 농민의 토지투쟁

당시 북한이 토지개혁을 실시하는데 있어서 중요한 것은 농민대중을 지주와의 투쟁에 동원하는 일이었다. 이를 위하여 농민들을 조직적으로 결속시키기 위한 농민조합의 조직과 사상교양사업의 강화가 중요한 과제로서 대두되었다. 농민들을 토지혁명의 담당자로 육성하고, 농민들을 사상으로 무장시키기 위한 각종의 방안들이 실시되었다²¹⁾.

농민들을 토지투쟁에 나서게 하기위하여 조직을 결성한후 실시투쟁을 통하여 계급적 각성과 단련시키기 위한 목적으로 당시 농민들의 사상의식수준에 맞는 투쟁형태를 규정하게 된다. 그것이 다름아닌 3.7제투쟁이었다. 그 주된 내용은 수확의 30%만을 지주에게 바치고, 나머지 70%는 소작인이 가지며 과거 소작인이 부담하던 토지와 관련한 세금은 모두 지주가 부담한다는 것이었다. 이를 관철시키기 위하여 「소작료잠정규정」을 발표하였다²²⁾. 이것은 작은것에서 큰것으로, 낮은단계에서 높은 단계으로, 경제투쟁에서 정치투쟁으로 점차적 투쟁과정을 밟도록 하는 맑스적 투쟁의 방법이었다. 따라서 이후

19)『김일성저작선집』 제5권, 339쪽.

20)북조선 임시인민위원회는 적대세력의 반항을 폭력으로 진압할 수 있는 기구로서 평양학원, 중앙간부학교, 보안간부훈련소, 조선항공협회, 자위대 등을 조직하였다. 1946년 3월 당시 북한의 농촌자위대는 8,480개의 소대에 212,194명이 가입한 것으로 알려지고 있다. 손전후(1983), 81쪽.

21)그 결과 토지개혁시기에 이르러 농민동맹에 참여한 수는 1,083,965명에 이르렀던 것으로 알려지고 있다. 하지만 당시 지주계급과 친일파 그리고 예속자본가들의 저항 또한 격렬하였던 것으로 알려지고 있다. 자치회, 치안부, 청년회 등의 조직을 통하여 조직적으로 반대하였다. 『로동신문』1947.1.8.

22)「소작료잠정규정」은 평남 인민정치위원회에서 제정한 것으로 13개조문으로 규정되어 있다. 이러한 3.7제투쟁과는 달리 한편에서는 「소작료 불납운동」이 전개되었으나 이러한 극좌적인 방법은 농민들의 투쟁의식이나 준비정도와 비교해 볼 때 맞지 않는다는 것이 당시의 투쟁주도세력의 주장이었다. 또한 조만식선생을 중심으로한 평남인민위원회 위원들 32명은 1945년 10월23일「소작료에 관한 규정세칙」을 제정하고 5:5를 주장함으로써 투쟁주도세력과 정면으로 충돌하게 된다. 『정로』1946. 3. 13: 손전후(1983), 93-95쪽.

의 투쟁에서 농민들이 토지를 요구하는 운동으로 전개되게 됨은 자명한 것이었다. <토지는 밭갈이 하는 농민에게!>라는 구호아래 진행된 지주의 땅을 빼앗기 위한 농민들의 청원운동이 그것이었다. 이 청원운동을 통하여 지주들을 공포로 몰아 넣었을 뿐만 아니라 부분적으로 지주들이 토지를 포기하게끔 하였다²³⁾.

1946년 3월초 김일성은 북조선공산당 중앙조직위원회를 소집하여 토지개혁의 기본방침을 제시하게 된다. 즉 <토지는 밭갈이하는 농민에게!>라는 구호 밑에 농민들을 땅의 주인으로 만드는 것을 토지개혁의 기본원칙으로 삼아 혁명의 이론과 전략전술로 삼게 된다²⁴⁾.

④ 토지개혁의 기본방침과 토지개혁법령

토지개혁이 성공하기 위해서는 무엇보다도 국가의 실정과 농민의 희망에 맞는 토지문제해결의 강령이 채택되어야 만한다. 그렇지 못하면 광범한 농민대중을 토지혁명에 적극적으로 끌어들이 수 없게 된다. 조선노동당은 토지문제를 해결함에 있어서 봉건적토지소유제도를 폐지하고 <토지를 밭갈이하는 농민에게!> 준다는 원칙하에 근로농민적 토지소유제도를 수립한다는 방침을 내세웠다²⁵⁾.

일반적으로 토지문제의 해결에는 두가지의 길, 즉 토지의 국유화와 농민적 소유의 길이 있지만 어느방법을 채택할 것인가에 대하여는 각 국가의 사회경제적 조건이나 토지에 대한 농민의 태도가 깊은 영향을 미치게 된다. 이러한 입장에서 보면 토지의 사적소유의 전통과 농민의 토지에 대한 소망이 지극히 강한 국가에 속한다고 할 수 있었다. 당시 조선노동당의 토지문제해결의 강령은 이러한 조선의 사회경제적 조건과 토지에 대한 농민의 강한 소망

23) 토지포기의 사례에 대하여는 『평북신보』, 1946. 2. 27; 『정로』, 1946. 1. 29; 손진후(1983), 103-104 쪽 참조.

24) 『김일성저작선집』 제8권, 65쪽.

25) 항일혁명투쟁시기의 토지문제해결에서 이룩한 업적으로 북한이 내세우고 있는 토지강령의 고전 즉, 「조선혁명의 진로」, 「조국광복회 10대강령」, 「조선공산주의자들의 임무」등에 대하여는 여기에서 직접적으로 다루지는 아니한다. 이에대한 논쟁이 있을 수 있지만 그 진위나 정당성의 문제를 떠나 북한에서의 토지개혁의 전체적 진행과정이 이시기의 실시방법과 유사한 점이 많다는 점에 대하여는 심도있는 비교 연구가 필요하다고 본다. 북한에서 주장되는 이당시 김일성의 토지개혁상황에 대해서는 손진후1983, 40-67쪽 참조.

을 고려한 전략이었다고 할 수 있다(북조선토지개혁에 대한 법령 제 1조).

토지개혁을 성공시키기 위하여 필요한 중요한 문제는 몰수대상을 정확히 규정하는 것이었다. 이것은 노동계급이 누구와 동맹하여 어떤세력을 반대하며 누구를 고립시키겠는가하는 계급투쟁의 전략전술의 문제이었다. 몰수의 대상이 된 토지는 첫째로 일본국가와 일본의 회사 그리고 일본인 개인들이 소유한 토지였다(동법령 제2조의 ㄱ). 북한지역의 경우 이 대상이 되는 토지는 11만 2천여 정보 였다. 둘째로는 친일파와 민족반역자들의 토지였다(동법령 제2조의 ㄴ). 여기에 해당되는 몰수 대상은 1만 3천여 정보이었다. 그리고 셋째로 몰수대상이 된 것은 5정보이상의 토지를 소유하고 놓고 먹던 조선인 지주였다(동법령 제 3조 ㄱ.ㄴ.ㄷ.)

일반적으로 지주라고 할때 그것은 소작제도에 기초하여 농민을 수탈하는 착취계급을 말하며, 따라서 토지혁명에서는 지주계급은 투쟁이 대상이 된다. 하지만 우리나라의 토지관계는 매우 복잡하였다. 지주가운데에는 20정보 이상을 가진 불로지주가 있는가 하면 0.5정보를 가진 불로지주도 있었다. 또한 기계화가 전혀 이루어지지 않은 상태에서 5정보이상을 영농하기도 쉬운 문제가 아니었다. 이것은 당시의 농업수준으로 보아 5정보이상이 되면 소작은 필연적일 수 밖에 없다는 판단이 뒤따르게 된다. 따라서 그 징표를 놓고 먹 는 것과 크기를 5정보로 정하게 된다. 물론 여기에는 혁명역량의 우세를 그 전제로 삼고 대상을 선정한 것이었다. 당시 몰수대상이었던 지주호수는 4만4천호 였으며, 토지가 없거나 적은 빈농들은 72만호였다²⁶⁾. 이와함께 동법령 제 3조 ㄴ은 5정보 이상을 가지고 있는 성당, 승원, 기타 종교단체의 소유지를 몰수하여 농민에게 분배하도록 하고 있다.

토지문제의 해결에 있어서 토지의 몰수와 분배를 무상으로 할 것인가, 유상으로 할 것인가하는 문제는 매우 중요한 원칙이었다. 하지만 유상몰수는 지주들로 하여금 땅값을 받아 부농이나 자본가로 전환할 계기로 마련해주며, 유상분배는 또다시 농민들을 땅값 때문에 부농이나 고리대금업자의 착취 대상이 된다고 보았다. 거기에다 토지를 유상으로 몰수하게 되면 유상으로 분배할 수 밖에 없으며, 국고가 바닥이 난 해방후의 상황에서는 땅값을 국가가 치를 수 도 없었다. 이 상황에서 무상몰수, 무상분배의 원칙을 제시함으로써 지주들로부터 일체의 경제적 기초를 박탈하겠다는 입장을 내세웠다(동법

26) 손전후(1983), 107-111쪽 참조.

령 제 5조).

지주에게서 몰수한 땅을 국가소유로 만드는가 아니면 농민들의 개인 소유로 할 것인가. 우리나라의 경우 봉건적토지소유제도가 오랜동안 존속되어 왔기 때문에 땅에 대한 농민들의 소유관념이 매우강한 것은 사실이었다. 따라서 농민들의 소망을 해결하여 주고, 그들의 혁명적 열의와 적극성을 고양시키기 위하여 농민들의 개인적 소유로 한다는 원칙을 정립하게 된다²⁷⁾.

몰수한 토지를 누구에게 어떻게 분배할 것인가. 북한은 당시 이를 고용농과 토지가 없거나 적은 농민들에게 분배하도록 하고 있다(동법령 제6조 7). 그러나 이 토지소유권은 매매, 저당, 소작이나 임대차를 할 수 없도록 하였다(동법령 제 10조). 이것은 토지의 집중이나 착취수단으로의 회귀를 막기 위한 것인 동시에 혁명의 완수를 위한 계급정책과 맞물려 있었다. 즉 그것은 누구와 동맹하여, 어느계급을 제거의 대상으로 삼을 것인가하는 문제이었다. 당시 북한의 김일성은 고용농민과 빈농에 의거하여 토지개혁을 수행하는 한편 부농의 경우에는 청산의 대상이 아니라 지주세력으로부터 분리시키기 위한 고립정책을 쓰고 있었다. 따라서 청산과 제거의 대상은 명백히 지주계급으로 설정되게 된다.

다. 토지개혁의 역사적 전개와 그 역사적 평가

① 토지개혁실시에 대한 임시조치법의 적용

조선노동당은 고용농민과 빈농에 의거하여 토지개혁을 수행하는 한편 부농의 경우에는 청산의 대상이 아니라 지주세력으로부터 분리시키기 위한 고립정책에 입각한 계급정책을 실시하게 된다²⁸⁾. 농촌위원회는 토지개혁의 전과정을 통하여 토지개혁의 집행자이었을 뿐 만아니라 농촌에서의 계급투쟁의 거점으로서의 역할을 수행하게 된다. 다른한편으로 조선노동당은 토지개혁을 지원하기 위하여 많은 당원과 노동자를 농촌에 파견함과 동시에 다른정당, 사회단체와 통일전선을 강화하여²⁹⁾, 반대세력을 누르는 시위적 효과를 발휘하였

27) 『김일성저작선집』 제8권, 66쪽 참조.

28) 고승효(1989), 31쪽.

29) 『김일성저작집』 제2권, 182쪽; 손전후(1983), 147-148쪽 참조.

다.

1946년 3월 5일 토지개혁법령과 동시에 발효된 「토지개혁에 대한 임시조치법」은 토지개혁의 실시에 있어서 야기될 수 있는 저항을 막기위한 장치였다. 동법은 토지개혁이 발표된 그 시각부터 부림집승과 농기구등을 팔거나 숨기거나 파괴할 경우 5년이하의 징역이나 10만원이하의 벌금형에 처하였다(동법 제1조). 또한 토지개혁법령이 발표된 시각부터 살림집, 창고, 기타 건물과 시설물들을 숨기거나 팔며 파괴하는 지주들은 인민의 적으로 인정하고 10년이하의 징역 또는 20만원이하의 벌금형에 처한다는 것을 공포하였다(제2조). 그리고 지주들로부터 그러한 것을 사들이거나 해독행위를 비호해주는 모리간상배들과 청부업자들을 3년이하의 징역이나 5만원이하의 벌금에 처한다는 것을 규정하였다.

그러나 이러한 법적 규정에도 불구하고 토지개혁에 대한 저항은 필사적이며 격렬하였다. 토지개혁법령이나 임시조치법 그 자체에 대한 부정에서부터 상속하였음을 주장하거나 재산을 은폐하거나 개인재산에 대한 신성불가침주장에 이르기까지 반대의 논거는 다양하였다³⁰⁾. 이러한 저항에 대하여 농촌위원회는 집단적으로 나서 개인지주를 대상으로 조사한후 법적 문건이라는 보관증을 지주로부터 받아내었다. 이과정에서 일본인 소유의 재산은 모조리 장악하고 즉시 몰수하였으나, 지주의 재산에 대하여 보관증을 받고 재산을 통제하는 작업을 우선 실시하였던 것은 지주계급의 집단적인 토지개혁의 반대를 우려하였기 때문이었다. 하지만 보관증에 의하여 지주계급은 사실상 모든 재산을 빼앗기고 통제당하는 피해를 입게 된다.

② 토지의 실태조사와 몰수토지의 확정

북한은 토지개혁을 실시하기 위하여 토지의 면적과 등금, 농촌의 인구수, 노력자수에 대한 구체적인 통계를 작성하였다³¹⁾. 북한이 실태조사에 우선적으로 착수하게 된 동기에는 일제가 과세대상을 확대하기위하여 마구잡이로 농지로 편입시킨 강이나 하천 그리고 산림등이 있다는 사실과 토지소유관계에 대한 토지대장이 정확하게 정리되어 있지 않다는 현실적 이유도 있었다.

예컨대, 일본은 1942년의 토지대장에는 북한의 총경지면적이 2,307,338

30) 손전후(1983), 157쪽.

31) 김일성저작집 제2권, 58쪽.

정보로 되어 있으나, 북한의 조사에 의하면 총경지면적이 1,859,910정보였다³²⁾. 그 가운데 논은 387,980정보(20.9%), 밭은 1,471,930정보(79.1%)이었으며, 밭면적의 1.4%가 과수원, 0.5%가 뽕밭이었다. 또한 산림은 9,736,872정보이었다³³⁾. 농가의 총호수는 1,211,295호였으며, 그의 56.7%가 빈농민들이었다. 농업 인구는 5,082,974명이었으며, 남자가2,530,536명, 여자가2,552,438명이었다³⁴⁾.

농촌위원회는 일본국가, 일본인 및 일본인단체의 토지를 몰수의 대상으로 삼았다. 당시 북한에는 <동척>이 5만정보, <조선농업주식회사>가 1만9천정보, <조선신탁회사>가 9천정보, <불이농업주식회사>가 8천5백정보, <조선개척회사>가 6천정보, <조선실업회사>가 5천6백정보 등 1천정보이상을 소유한 회사가 19개이었다. 여기에서 문제가 된것은 일본인이 떠나면서 한국인에게 토지를 이양한 경우이었다. 토지권리를 이양받은 사람들은 자신의 권리를 주장 하였으나 농촌위원회는 오히려 이를 민족반역자와 친일파의 기준으로 삼게 된다.

북한은 「친일파, 민족반역자에 대한 규정」(1946. 3. 7.) 을 지침으로하여 몰수의 대상을 확정하였다. 이 규정은 일본의 침략 당시 나라를 팔아먹은 때 국노와 그 관계자들의 토지, 일본정부으로 부터 「공작」, 「후작」, 「백작」, 「자작」, 「남작」 등의 귀족칭호를 받은자의 토지.

조선총독부 중추원 부의장, 고문 및 참의, 일본국회의 귀족원 및 중의원의 의원, 통독부의 국장, 사무관, 도지사, 도사무관, 도참여관, 경찰경시 및 헌병 하사관급 이상의 고급관리, 사상범 담당 판사와 검사, 군사고등정치경찰의 악질분자, 밀정책임자 및 의식적으로 밀정행위를 감행한 자의 토지.

32) 고현욱은 1943년도의 통계를 인용(조선은행조사부, 『조선경제연보』1948년판)하여 북한의 총경지면적을 1,982,431정보로, 농림신문사는 1946년 당시의 북한의 경지면적을 1,927,990정보 파악하고 있다. 조선총독부의 1944년판 통계연보에 의하면 1942년 당시 3.8이북의 논은 444,464정보, 밭은1,556,903정보로 되어 있다. 당시에는 경지면적의 확장정책이 활발하였고, 조사대상영역(3.8선)에 따라 증감이 있을 수 밖에 없었으나 정확한 통계가 어렵다. 자세한 것은 고현욱, 「북한의 토지개혁과 사회주의이행」, 『북한체제의 수립과정』, 경남대학교 극동문제연구소/1991, 128쪽; 농림신문사편, 『농업경제연보』, 체문사/1949, 37쪽.

33) 『1946-1960 조선 민주주의 인민공화국 인민 경제발전통계집』, 국립출판사/1961, 70쪽.

34) 북조선인민위원회기획국편, 『북조선인민경제통계집』, 평양/1946, 19쪽.

국내외에서 민족적 및 계급적 해방운동에 참가한 민족운동자나 혁명투사를 직접 학살 또는 박해한 자와 그 방조한 자들의 토지, 일본정부에 의해 임명된 도의회의원, 일진회, 일심회, 록기연맹, 대의당 등 친일단체와 파쇼단체의 간부, 거기에 관계된 악질분자, 군수산업의 경영책임자, 군수품조달책임자로서 악질분자, 일본의 행정, 사법, 경찰기관과 결탁하여 만행을 저질러 조선인민의 원한의 대상이 된 민간악질분자, 또한 그기관의 관리로서 인민의 원한의 대상이 된 악질분자, 황국신민회운동을 전개하고 지원병, 학도병, 징용, 징병제를 실시하는데 이론적, 정치적지도자로서 의식적으로 행동한 악질분자의 토지를 몰수대상으로 규정하였다.

농촌위원회는 8.15해방후의 반민족적 행위에 대해서도 「일제잔재세력의 준동」으로서 처벌할 수 있도록하고 있다. 즉 민주단체를 파괴하고, 지도자를 암살하기 위하여 음모를 꾸미거나 테러를 조직하고 그것을 직접 지도한자와 그러한 단체를 배후에서 조정한자, 혹은 테러를 직접감행한자, 민족반역자가 조직한 반동단체에 의식적으로 가담한자, 민족통일 전선형성을 방해하는 반동단체의 밀정 혹은 선전원으로서 의식적으로 밀정행위를 감행한 자, 사실을 왜곡하여 허위선전을 한자의 토지를 몰수대상으로 규정하였다.

또한 5정보이상의 토지를 소유하고 경우는 물론이고, 그 이하라고 하더라도 소작을 준경우가 있으면 모두 몰수하였다. 도시에 살고 있는 부재지주에 대해서는 토지만을 몰수하고 도시의 재산에 대하여는 몰수의 대상에서 제외시켰다³⁵⁾. 문제가 심각하였던 부분은 친척사이나 문중의 소작지, 상속을 받은 자가 미성년자이었던 경우, 일제의 징용이나 징병 등으로 말미암아 일시적으로 소작을 주고 있는 경우 이었다. 이의가 있었음에도 불구하고 몰수의 대상이 되었다. 또한 종교단체들이 가지고 있던 5정보이상의 토지와 그이하를 소유하였다 하더라도 소작을 준 경우에는 몰수의 대상으로 삼았다.

토지가 몰수되지 않는 대상으로서 학교, 과학연구기관, 병원의 소유지, 북조선임시인민위원회의특별한 결정으로 규정하는 조선의 자유와 독립을 위하여 일본제국주의의 침략에 반대하는 투쟁에서 공로있는 사람들과 그 가족에 속하는 토지, 조선민족문화발전에 특별한 공로가 있는 사람들과 그 가족에게 속하는 토지이었다. 하지만 위의 경우라 할지라도 경작능력이 없는 경우에는

35) 당시 부재지주의 수는 전체지주수의 20%를 차지하고 있었다. 자세한 것은 손전후(1983), 170쪽.

그 토지를 농촌위원회에 양도하도록 하였다.

이리하여 몰수대상이된 총면적은 100만325정보로 확정되었다. 그 구성비율은 경지가 983,954정보, 대지16,371정보 이었다³⁶⁾.

③ 토지분배의 원칙과 그 결과

몰수한 토지를 고용농들과 토지가 없거나 적은 농민들에게 분배하도록 규정하고 있다. 여기에서 말하는 고용농이란 농촌의 무산계급으로서 집도 토지도 농기구도 없는 농촌의 최하층으로서 오직 자신의 노동력으로 생활하는 머슴, 품팔이꾼이 이에 속하였다. 농촌위원회는 북한에서의 고용농의 수를 17,137호로 규정하였다. 또한 토지가 전혀 없는 농민으로서 토지분배의 대상이 된 호수는 442,973호, 토지가 적은 농민들로서 토지분배의 대상이 된 호수는 260,501호이었다³⁷⁾.

토지는 가족수와 로력자수에 의하여 균등하게 분배할 수 있도록, 이를 점수로 환산하여 토지를 분배하도록 규정하였다³⁸⁾. 구체적으로 18-60세의 남자와 18-50세의 여자는 1점, 15-17세의 남자와 여자는 0.7점, 10-14세의 남녀 어린이는 0.4점, 61세 이상의 남자와 50세 이상의 여자는 0.3점 그리고 9세 이하의 어린이는 0.1점을 받았다.

분배받을 농민에게 배당할 토지면적의 계산은 다음과 같다.

분배토지총면적

----- = 1점당분배토지면적

총토지점수

--> 1점당분배토지면적*1호당분배토지점수=1호당분배토지면적³⁹⁾

36) 고승효(1989), 30-31쪽.

37) 북조선농민동맹중앙위원회, 「토지개혁결산보고철」, 1946. 4. 10

38) Ello(1967), 151쪽.

39) 예를들면 이러한 방법에 의하여 확정된 평남의 분배토지 총점수는 502,913점이었고, 1점당 평균분배토지면적은 1,179평이었으며, 1호당 분배토지면적은 3,891평이었다. 평안남도 인민위원회, 「토지개혁결산보고철」, 1946년 판.

토지의 질적인 측면을 고려하여 분배하기 위하여 토지의 등급을 환산해내는 작업이 실시되었다. 함경북도의 경우 토지의 비옥도에 따라 각각 9등급으로 나누어 분배시 환산하도록 하였으며, 함남 장진군에서는 화전과 숙전을 3:1, 5:1, 7:1로 정하여 분배토지면적을 계산 하였다. 이러한 작업의 결과 고용농민에게 22,387정보, 토지없는 농민에게 603,407정보, 토지적은 농민에게 345,974 정보가 분배되게 되었다⁴⁰⁾.

토지개혁의 결과 100만 325정보가 무상으로 몰수되었으며, 981,390정보가 724,522호에 달하는 농민들에게 무상으로 분배되었다. 나머지 18,935정보의 토지는 국가관리를 위하여 인민위원회의 보유로 되었다.

토지개혁에 의하여 몰수된 토지면적은 총경지면적의 53%였으며, 해방전소작지면적의 99%에 달하였다. 토지를 분배받은 농민은 총농가호수의 72%였다. 그리고 3,432,986정보의 산림이 몰수되어 전인민적, 국가적소유가 되었다. 14,477동의 건축물들이 몰수되어 큰것은 학교, 병원, 기관, 사회단체들이 이용하였으며, 나머지 건물과 4,774마리의 소, 말, 농기구, 종자, 비료 등은 농민들에게 무상으로 분배되었다. 이와함께 2,692정보의 과수원과 1,165개의 관개시설이 몰수되어 국가의 소유로 되었다⁴¹⁾.

40) 각도별의 토지분여면적에 대하여는 농민동맹중앙위원회회의록, 「토지개혁총결산자료」1946년판 및 손전후(1983), 194 쪽 참조.

41) Klein, S. (1958), 『The Pattern of Land Tenure Reform in East Asia after World War II』, New York: Bookman Associate, 129쪽.

토지개혁의 수행상황

몰수된 토지의 통계

	면적	%	호수	%
일본인 일본국가의 소유지	112,623	11.3	12,913	3.1
민족반역자 및 도주자의 토지	13,272	1.3	1,366	0.3
5정보이상소유지주의 토지	237,746	23.8	29,683	7.0
전부소작주는자의 토지	263,436	26.3	145,688	34.5
계속적으로 소작주는자의 토지	358,053	35.8	228,866	54.1
교회, 성당, 종교단체의 토지	15,915	1.5	4,124	1.0
합 계	1,000,325	100.0	422,646	100.0

분배된 토지의 통계

	면적(정보)	%	호수	%
고용농민에게	22,387	2.2	17,437	2.4
토지없는 농민에게	603,407	60.3	442,973	61.1
토지적은 농민에게	345,974	34.6	260,501	36.0
이주한 지주에게	9,622	1.0	3,911	0.5
소 계	981,390	98.1	724,522	100.0
인민위원회보유지	18,935	1.9	-	-
합 계	1,000,325	100.0	724,522	100.0

자료: 『조선민주주의인민공화국국민경제발전통계집 1946-1960』, 국립출판사 /1961, 59-60쪽.

④ 청산지주의 이주와 지주세력의 저항

농촌위원회는 토지몰수의 대상이었던 지주를 다른지방으로 이주시키는 조치를 강구하였다. 이것은 사상적으로는 농민층에 대한 지주나 반동분자의 영향력을 제거하고, 그들의 힘을 분산, 약체화시키는데 일차적인 목표가 있었다. 하지만 이것은 간단한 실무적인 조치에 의하여 달성될 문제는 아니었다. 「불로지주이주명령장」⁴²⁾을 받은 청산지주들은 「진정서」를 제출하여, 그부당성을 주장하거나 「희망지역에로의 이주」를 요구하기도 하였다.

다른한편으로는 지주들이 농촌위원회나 인민위원회를 장악하여 청산작업을 거부내지 반대(평안북도 자성군, 후창군, 룡천군의 경우), 농촌위원회 위원장을 살해(평북 강서군 성태면의 경우)하거나 테러(강원도 평강군의 경우)를 감행하기도 하였으며, 군인민위원회와 농촌위원회를 무장습격하거나 준비(황해도 안악군)하거나 토지개혁을 반대하는 전문학교와 중학교 학생들의 집단적 시위(함흥의 경우)를 하는 등 격렬한 저항이 계속되었다. 사실상 이와 같은 이주를 둘러싼 투쟁은 철저한 계급투쟁의 성격을 나타내었던 것이

42) 불로지주이주명령장 토지개혁양식 제 호

주소	도	군(시)	면	리	번지

성명	년령			성별	

0 0 군인민위원회의 위임에 의하여 토지개혁법령 제6조에 따라 귀세대의 이주를 명령한다.

이주 명령을 받고 아래의 사항을 엄수할 것이다.

- 1) 이주기간 1946년 3월 일부터 1946년 월 일까지
- 2) 이주해갈지역 군 면 리
- 3) 이주 명령을 받은 후 다른 행위를 할 때에는 엄격히 처벌한다.

- ○ 리 인민위원회
- ○ 리 농촌위원회

1946년 3월 일

다.

토지개혁이 각처에서 필사적인 저항에 직면하게 되자 노동계급을 비롯한 전인민을 농촌에 동원하여 농민들의 토지개혁을 지원하게 된다. 농촌에 파견된 노동자토지개혁 지원대는 주로 농민들의 토지개혁법령의 해설을 비롯한 정치사상교육을 담당하게 된다. 특히 청산사업에서 지장을 초래하고 있던 농민들의 지주에 대한 동정심을 끊어내고, 계급적 각성을 도모하는데 전력을 기울였으며, 더 나아가 이주명령을 거부하는 경우 무력으로 이를 제압하였다.

⑤ 토지개혁의 특징

주지하는바와 같이 북한의 토지개혁은 다른 인민민주주의국가와는 다른 중요한 특징들이 있다⁴³⁾. 첫째로 토지개혁의 수행기간이 일련의 동구제국가들과는 달리 단기간에 그것도 일시에 이루어졌다는 점이다. 동구제국가들은 토지개혁의 수행에 수년간의 기간이 소요되었으며, 그것도 2-3단계로 나누어 실시하였다. 둘째로 토지몰수의 대상이 독일인, 민족반역자, 대지주혹은 중지주의 토지만이 몰수되었지만 부농은 토지개혁에 의하여 거의 타격을 받지 않았다. 하지만 북한에서는 지주적토지소유가 일소되었을 뿐만아니라 부농경영도 커다란 타격을 받았다. 셋째로 토지의 몰수와 분배의 방법이 일반적으로 유상몰수 또는 부분적으로 유상몰수하고, 유상분배의 방법을 취하였던데 대하여, 북한은 예외없이 무상몰수 무상분배의 방법을 취하였고, 그 토지의 대부분을 농민에게 분배하였다.

그리고 넷째로 토지소유권의 행사라는 점에서 동구제국가들은 토지개혁 후에 수년간에 걸쳐 토지의 매매, 저당, 임대차가 허용되었지만 북한의 경우에는 토지소유의 상한을 5년으로 제한하는 한편 토지개혁에 의하여 분배된 토지의 매매, 저당, 임대차를 허용하지 아니하였다. 또한 분배토지이외의 토지매매행위도 지방인민위원회의 허가를 필요로 하였으며, 그 경우의 매수는 스스로 경작하는 경우에 한하였다. 그리고 토지소유자가 스스로 경작할 수 없는 경우에는 그 토지를 국가관리로 이양하고, 일하는 농민에게 그 경작권을 양도하는 「경작권지제도」를 설정함으로써 토지의 집중과 소작제도의 재생의

43) 고현옥, 「북한의 토지개혁과 사회주의 이행」, 『북한체제의 수립과정』, 경남대학교 극동문제연구소/1991, 133-138쪽.

가능성을 완전히 배제시켰다⁴⁴⁾.

이와같이 북한에서의 토지개혁은 이른바 무상몰수 무상분배의 원칙에 기초하여 단기간에 개혁이 가능하였던 것은⁴⁵⁾ 토지개혁에 대한 당의 전략과 그리고 당시 우리나라의 사회경제적조건 특히, 농촌에서의 계급적 힘관계가 토지개혁의 수행에 결정적으로 유리하였다는 점을 들 수 있다⁴⁶⁾.

토지개혁의 결과 농촌에서는 봉건적 토지소유관계에 대신하여 근로농민적 토지소유관계가 확립되고, 지배적 지위를 차지하게 되었다. 물론 이 근로농민적 토지소유는 그 형태를 볼때 소상품생산자의 사적소유의 범주에 속한다. 그렇지만 다른 한편으로는 소상품생산자의 사적소유와는 다른 특질을 지니게 된다. 왜냐하면 근로농민적 토지소유는 토지소유의 규모나 소유권의 행사에 엄격한 제약이 따를 뿐만아니라 「경작권지제도」의 창설에 의해 토지의 집중과 양극분해의 가능성이 최대한 배제되었기 때문이다. 이러한 점에서 근로농민적 토지소유는 역사적 발전의 견지에서 볼 경우 인민정권이 존재하는 조건하에서는 「사회주의적 발전의 방향으로 나아가는 사적소유의 형태」⁴⁷⁾라고 할 수 있다.

물론 토지개혁에 의하여 근로농민적 토지소유제도가 확립된 결과, 농촌에서는 소상품경제형태가 압도적 우위를 차지하였다. 1946년말 당시 소상품경제형태는 농업총생산고의 94.4%를 넘는다. 이는 중요산업의 국유화에 의하여 사회주의 경제형태가 공업부문에서 압도적인 비중을 차지하고 있던 점과 대비할때 크게 대조적이라 할 수 있다.

농업생산관계의 근본적 변화에 의하여 농촌의 계급관계도 크게 변화하게 된다. 지주계급이 계급으로서 일소되었을 뿐만아니라 반지주적 고리대적 성격을 띤 부농도 큰타격을 받아 농가총수의 5%에서 2-3%로 감소하였다. 그에 반해 농촌주민의 대다수를 차지하고 있던 빈농과 고용농은 토지개혁의 결과

44) 강정구, 「남북한농지개혁비교연구」, 『경제와 사회』, 까치/1990, 193-234쪽.

45) 이에 대한 이의에 대하여는 김운근 이두순, 『수복지구에 있어 북한의 토지개혁에 관한연구』, 『농촌경제』제 22권 4호/1989, 75쪽이하.

46) 특히 토지개혁의 수행에 있어서 기본투쟁의 대상인 지주수가 4만4천호이었으며, 그 가운데 20%는도시에 사는 부재지주이었다. 따라서 투쟁의 형태는 4만4천호 대 72만호의 형태로 전개되었다. 손전후(1983), 245쪽; 고승효(1989), 32쪽 참조.

47) 고승효(1989), 32쪽.

증농화하게 된다. 1944-1946년사이에 북한농가총수내에 5정보이상의 토지소유자가 6.8%에서1%로, 1정보미만의 농가가 55.7%에서31.1%로 감소한 반면, 1-5정보를 소유한 계층이 37.5%에서 67.9%로 증가하여 증농이 현저하게 증가하였다⁴⁸⁾.

라. 6. 25전쟁중 북한에 의한 남한지역의 토지개혁의 시도와 그 역사적 유산

① 남한에서의 봉건적 토지체계와 토지개혁

일제의 패망후에도 남한에서는 일제시대의 세력구조가 그대로 온존하고 있었다. 8.15당시 남한 총경지면적 232만여정보 가운데 일제와 조선인 지주들의 소유토지는 논 89만정보(논총면적 128만여정보의 70%), 밭 55만정보(밭총면적 104만 정보의 53%)로 합계 144만 여정보(총경지면적의 62%)였다. 또한 남한 총농가 206만호 가운데 자작농은 13.8%에 지나지 않았으며, 대부분 소작농(51.5%)과 소작겸자작농(34.7%)였다. 그리고 남한의 총농호수의 67.99%는 1정보미만의 토지를 다루는 영세농가였고, 그 가운데 약50%는 0.5정보도 안되는 토지를 가진 영세농가들이었다.

미군정은 1945년 9월 22일 「포고문」을 통하여 <토지에 대한 소유권에는 변동이 없으며, 농민들은 지주에게 무조건 소작료를 납부하여야 한다>고 선포하였다. 이어서 미군정은 1945년 10월 5일 「군정령」제9호로 「최고소작료 결정의 건」을 공포하고 봉건적 토지소유관계를 법적으로 보장하는 한편 소작료를 수확고의 3분의 1로 인하한다는 조치를 취하였다⁴⁹⁾.

미군정은 1945년 11월 「군정령」 제52호로 일본의 전형적인 식민지회사이었던 「동척」을 「신한공사」로 바꾸고, 「신한공사」에 논 203,988정보, 밭 62,631정보, 과수원 3,618정보, 뽕밭 670정보, 대지3,343정보, 산림 37,697정

48) 김한주, 『우리나라에서의 맑스. 레닌주의 농업강령의 승리적 실현』, 평양/1960, 40쪽.

49) 김성호, 「농지개혁연구」, 『국사관 논총』제 25집, 1991/국사편찬위원회, 181-183쪽; 박진도, 「농지개혁과 농촌사회의 변화」, 『농촌사회의 전통과 구조변동』, 한국정신문화연구원/1991, 35쪽이하; 강정구, 『좌절된 사회혁명』, 열음사/1989, 249쪽이하.

보, 기타 10,518정보를 관리하게 하였다. 이토지에 예속된 남한의 총농가호수는 26.8%에 해당되는 554,000여호이었다. 「신한공사」에 속한 농민들은 1호당 평균0.47정보의 토지를 경작하였다.

미군정은 「신한공사」의 토지를 불하하는 조치를 단행하였다. 1948년 3월 12일 과도정부의 법령 제173호로 「농지매매법」을 공포하고, 「신한공사」의 해체와 「토지행정처」의 신설조직을 통한 토지불하의 실시를 하였다⁵⁰⁾. 이 불하계획에 의하면 남한 소작지총면적의 18.9%에 해당하는 28만여 정보를 불하하게 되어 있으며, 그 가격은 1942년 이전의 3년간 주작물 평균수확고의 3배에 해당하는 것으로 하였다. 그 지불방법은 매년 수확고의 20%씩 15년에 걸쳐 상환하도록 하였다.

② 남한에서의 토지개혁실시를 위한 준비와 경과

1950년 6월 「남조선에 수립된 미제의 식민지 통치를 청산하고 조국의 완전한 통일독립을 이룩하기 위한 정의의 조국해방전쟁이 개시되자」 북한은 남한에서 그 목적을 달성한다는 목표아래 「토지개혁」을 감행하게 된다. 특히 토지개혁을 서두른 것은 전쟁을 승리로 이끌기 위한 이른바 남한에서의 인적 물적 토대마련을 위한 절박한 요구때문이었다.

하지만 이작업은 보다 이전부터 준비된 것임에 확실하다. 이미 북한은 1949년 5월에 남한에서 실시할 토지개혁법령초안을 준비하고 있다. 김일성은 「공화국정부는 북조선에서 실시한 토지개혁, 산업국유화, 노동법령, 남녀평등권법령과 같은 민주개혁들을 더욱 공고발전시킬 것이며 그것을 전조선적으로 실시하기 위하여 투쟁할 것」⁵¹⁾을 선언하고 있다. 이어 「조선민주주의 인민공화국 내각은 공화국헌법과 공화국정부의 정강에 기초하여 공화국남반부에 있어서도 속한 시일내에 공화국북반부에서와 같이 토지개혁을 실시하여야 할 필요가 있다는 것을 인정하고 공화국남반부에 실시할 토지개혁법령초안을 작성하기 위하여 법령기초위원회를 --- 조직할 것을 결정」⁵²⁾하였다.

50) 오호성, 『경제발전과정과 농지제도』, 한국농촌경제연구원/1981, 7-21쪽.

51) 『김일성저작집』 제4권, 438쪽.

52) 조선민주주의인민공화국 내각결정 제46호. 1949년 5월 9일 「공화국남반부의 토지개혁을 위한 법령기초위원회 조직에 관한 결정서」, 손전후(1983), 374쪽.

1950년 7월 4일 북한의 최고인민회의 상임위원회는「공화국남반부지역에 토지개혁을 실시함에 관하여」라는 정령을 발표하였다. 이는 남한에서의 토지개혁의 기본원칙으로서 첫째 무상몰수와 무상분배의 원칙(제1조), 둘째 미제국주의자와 이승만괴뢰정부 및 그의 기관(회사를 포함)들이 소유하고 있는 토지는 전부 몰수(제 2조), 셋째 일체의 소작토지의 몰수 등을 규정하고 있다. 하지만 남한에서의 몰수대상을 확정하는데에는 여러가지 어려움이 있었던 것 같다. 해방후 5년간의 기간동안 남한의 토지소유관계는 복잡하게 전개되었고, 전쟁이 계속되는 동안 인구의 이동이 격심하였을 뿐 만아니라 토지소유자의 변동 또한 격심하였기 때문이었다.

북한은 제1차 작전시기 (1950. 6. 25. -1950. 6. 69.)부터 제 5차작전시기 (1950. 8. 31-1950. 9. 15.)에 이르는 기간동안 토지몰수 및 분배를 진행한후 농촌위원회를 통하여 농민들에게 토지소유권증명서를 교부하는 작업을 실시하였다.

③ 남한에서의 북한에 의한 토지개혁의 결과와 역사적 평가

김일성은 전쟁중에 수행된 토지개혁의 결과를 법적으로 고착시키기 위하여 1950년 9월 29일 「공화국남반부지역에서의 토지개혁실시정형에 관한 결정서」를 내각결정 163호로 채택하였다.

남한에서는 서울, 황해도(웅진, 연안), 경기도, 강원도 남부, 충남, 충북, 전북, 모두1개시와 6개도에서 완전히 실시되었다. 전남에서는 252면가운데 섬을 제외한 208개면에서, 경북에서는 251개면 가운데 107개면에서 경남에서는 239개면에서 99개면에서 토지개혁이 실시되었다. 이리하여 남한의 1,526개면 가운데 1,198개의 면에서 토지개혁이 실시되었고, 그 결과 경지면적의 약 43.3%에 달하는 596,202 정보가 무상으로 몰수되었다.

몰수된 토지가운데 573,343정보의 토지가 해방지역총호수의 66%에 달하는 1,267,878호의 고용농민(81,579호), 토지없는 농민(341,407호), 토지적은 농민(844,892호)에게 무상으로 분배되었다. 그리고 몰수된 토지의 3.8%에 달하는 22,859정보의 토지가 국가소유로 되었다.

북한에 의하여 실시된 남한의 토지개혁의 시도는 결과적으로는 실패하였

음에도 불구하고 몇가지의 특징을 지니고 있다. 첫째 남한에서의 토지개혁이 전쟁이라는 상황에서 전개된 점, 둘째 적대세력의 커다란 저항이 없이 진행된 점, 셋째 북한 인민군의 진행 방향에 따라 토지개혁이 실시된 점, 넷째 북한에서 이미 실시된 토지개혁의 경험과 성과를 그 토대로 하고 있다는 점 등이다. 북한이 토지개혁을 통하여 우선 얻으려고 한 것은 첫째 남한의 봉건적 착취체계의 청산을 통한 남한내의 혁명의 도모와 조국해방전쟁으로서의 성격, 둘째 남한의 사회경제적관계와 계급적 모순의 청산을 위한 토지개혁, 셋째 남한에서의 인민민주주의의 제도를 세우고 그 시책을 실시할 수 있는 여건의 마련, 넷째 지주계급의 청산과 후방기지의 차단을 들 수 있다.

하지만 북한의 의도가 어떠하였던지간에 6.25당시의 남한지역에서의 토지개혁의 실시와 그에 기초한 인민정권수립의 시도는 치유하기 어려운 역사적 상처를 남겼음에 분명하다. 법적차원에서의 월남자와 월북자의 문제해결이라는 과제부담을 넘어 한국현대사를 좌절과 혼돈의 와중으로 이끌고 가는 커다란 후유증을 남겼다.

남한지역에서의 토지개혁의 결과

몰수대상 및 몰수토지 면적 1950. 9. 3. 현재

몰 수 대 상	몰 수 토 지(정보)
미국의 소유	975
정부 및 기관소유	39,627
회사 및 상사 소유	14,993
지주소유	524,491
기타	16,116
합 계	596,202

분배대상 및 분배토지면적

분 배 대 상	호 수	분 배 면 적(정보)
고용농민에게	81,579	28,080
토지없는 농민에게	341,407	196,494
토지적은 농민에게	844,892	348,769
합 계	1,267,878	573,343
국유지		22,859

자료: 손전후(1983), 402쪽.

3. 북한소유제도의 기본사상과 소유제도

가. 맑스의 未來社會論과 북한헌법

① 『고타강령 批判』과 協同組合的 社會

1870년 당시 독일은 노동자계급정당이 존재했던 유일한 국가이었다. 라살(F. Lassalle)파의 「전독일 노동자협회」와 아이제나하파로 약칭되는 「사회민주노동자당」이 그것이다. 1870년 초 양파의 합동 움직임이 일어나고, 그 합동강령이 작성되어 1875년 5월 중부 독일 도시 고타에서 채택되었다.⁵²⁾ 이른바 「고타강령」이 그것이다.⁵³⁾

맑스는 이 「고타강령」을 읽고나서, 그것이 입각하고 있는 입장의 오류를 지적하고 미래의 공산주의사회의 원리를 발표하기에 이른다. 그것이 「고타강령비판」이라 약칭되는 맑스의 국가론, 미래사회론의 고전적 문헌 「독일노동자당강령 비판」이다. 이 문서는 사회민주노동자당의 중심인물 가운데 한 사람이며 맑스가 신뢰하고 있던 브라케(W. Bracke)에게 대한 사신이었다. 이 문서의 공표는 1891년이 되어서야 가능했다.⁵⁴⁾

하지만 이 문서의 중요성은 레닌이 『국가와 혁명』, 『프롤레타리아혁명과 배신자 카우츠키』에서 전면적으로 의거하고 있는 데에서도 나타난다. 그는 여기에서 맑스주의의 프롤레타리아독재론, 공산주의와 국가의 사멸론을 전개하고 있다.

「고타강령」(초안)에서는 「노동의 해방을 위해서는 노동을 협동조합적으로 규제하고 노동수익을 공정하게 분배하는 것이 필요하다」⁵⁵⁾고 되어 있다. 그렇다면 「노동수익」이란 무엇인가. 「공정한」 분배란 무엇인가. 맑스는 「노동수익의 공정한 분배」라는 표현의 애매함을 지적하면서 자기의 적극적인 견해를 표명하게 된다.

노동의 해방을 위하여 해야만 하는 활동은 생산수단의 사적 소유를 부정

52) 당시 독일 노동정당의 상황에 대해서는 프란츠 노이만역음(홍윤기, 김미형 옮김), 『정치이론과 이데올로기입문Ⅱ』, 1984/돌베개, 168-175쪽.

53) 고타강령에 대한 소극적관심에 대해서는 Abendroth, W., 『Aufstieg und Krise der deutschen Sozialdemokratie』, 1969/Frankfurt/M, 23쪽이하.

54) 花崎(1989), 『マルクス著作と思想』, 有斐閣, 263쪽.

55) MECW, Vol. 24, 83쪽.

하고, 그것을 「노동자들의 협동조합적 소유」로 대체시키고, 그 소유에 기초한 협동조합적인 사회편성을 실현하는 것이다. 맑스는 파리 콤파른⁵⁶⁾을 고찰한 『프랑스에서의 내란』⁵⁷⁾에서도 전국적 규모의 노동자의 협동조합적인 생산연합체를 「가능한 공산주의」로 서술한 데 이어서, 「토지의 국유화에 대해서」에서도 생산수단의 공유를 기초로 하여 건설되는 사회를 「합리적인 공동계획에 따라 의식적으로 행동하는 자유롭고 평등한 생산자들의 협동조합을 이루는 한 사회」로서 전망하고 있다.⁵⁸⁾

1870년대의 맑스의 이 협동조합적 사회편성론은 사회주의적 소유가 국가적인 규모로서의 사회적 공유를 실현하는 동시에 「개인적 소유의 재건」이라는 사상과 표리일체를 이루고 있는 것이다. 맑스는 협동조합적 사회를 사회적인 동시에 개인적인 소유의 실현형태로서 위치지웠던 것이다.

「생산수단의 공유에 기초한 협동조합적인 사회」는 사적 소유를 폐지함으로써 무소유상태에 있던 노동자를 생산수단의 공동소유자로서의 자유로운 주체로 만든다. 그렇지만 이를 위해서는 새로운 사회소유형태가 이루어지지 않으면 아니된다. 이 사회적 소유를 실현하기 위해서는 개인의 입장과 전체의 입장을 실천적으로 통일시키려는 자유인의 연합으로서의 공동체가 형성되지 않으면 아니된다. 이 시민사회를 초월한 자유인의 의식적 연합체로서의 사회, 그것이 협동조합적 사회로서의 이미지를 이루는 것이다.

② 共産主義와 과도기 단계

맑스는 이러한 새로운 협동조합적 사회로서의 「공산주의사회」에 도달하는데 하나의 과도기적 단계를 설정하고 있다. 이 과도기적단계는 자본주의사회에서 방금 나온 그러한 공산주의사회이다. 사회주의사회는 경제·도덕·정신적인 면에서 그 모체(birth-marks)였던 낡은 사회의 흔적을 아직도 가지고 있다.⁵⁹⁾ 이것은 요람기의 사회에 지나지 않는다고 보았다.

맑스는 이 단계 또한 부르주아적인 평등권리에 기초하고 있는 사회라고 규정한다. 누구든지 평등하게 노동자이며, 누구든지 노동에 따라 사회로부

56) 파리콤파른에 대한 맑스의 평가는 杉原泰雄, 「民家の國家構想5」, 『法律時報』63卷2號(1991.2), 70-72쪽.

57) MECW, Vol. 22, 306쪽이하참조.

58) MECW, Vol. 23, 131-136쪽.

59) MECW, Vol. 24, 85쪽.

터 분배받는다. 그러나 「생산자들의 권리가 그들의 노동급부에 비례한다」⁶⁰⁾는 것은 개개의 노동자의 능력차이를 「하나의 자연적 특권으로서 암암리에 인정」⁶¹⁾하는 의미에서의 평등을 말한다. 따라서 내용에서는 불평등을 전제한 위에서의 평등인 것이다. 거기에서 개인은 노동자로서만 인정되고, 노동자로서의 지위이외의 다양한 능력은 무시되는 평등이다. 이 부르주아적인 형식적 평등이 제거되고, 이른바 권리로서의 평등이 폐기되어 개인의 전면적 발전이 사회에 의해 보증된다면 그 사회는 참으로 인간적인 공동사회일 수밖에 없다. 그러나 그러한 사회는 일거에 실현되지 않는다. 오랜 진통끝에 자본주의 사회에서 방금 나온 공산주의사회의 첫단계에서는 부르주아적 권리와 교환기준이 남는 것은 피할 수 없다. 이 단계에서는 분업이 폐지되더라도 분업 그것은 남는다.⁶²⁾

공산주의단계는 「그 자신의 기초위에 발전한, 「보다 높은 단계」이며, 그것은 우선 분업의 지양이 제 1의 표식이 된다. 즉 정신적 노동과 육체적 노동의 대립이 없어지고, 개인이 노예와 같이 분업에 예속되는 상태가 소멸되게 된다. 따라서 노동은 생활을 위한 단순한 수단이 아니라 그 자체가 생활상 제 1차적 요구가 된다. 이러한 개인들의 전면적인 발전이 직접 사회의 생산력을 발전시킴으로써 「협동조합적인 부가 모든 원천에서 폭포처럼 쏟아져 나오는 것」⁶³⁾이다. 그때서야 비로소 부르주아적 권리의 좁은 한계가 완전히 극복되고 「각자는 능력에 따라, 각자에게는 필요에 따라!」⁶⁴⁾라는 자기 가치를 내건 사회가 된다고 맑스는 보았다. 이 미래사회가 내건 슬로건은 19세기 프랑스 사회주의 사상가들에서 나타난 공산주의적 평등론의 도달물이었다.

다소의 차이는 있지만 자본주의적 발전을 거친 근대부르주아사회를 기초로 한 위에 존립하는 근대국가에 공통한 본질적 성격을 분명히 한 후, 부르주아 사회가 사멸하는 장래의 공산주의 사회와 거기에서의 국가제도를 전망하고, 그에 대비하여 과도기를 규정한다. 공산주의의 전단계인 「과도기국가」 그것이 프롤레타리아트의 혁명적 독재라는 통치형태로서 나타난다는 것

60) MECW, Vol. 24, 87쪽.

61) MECW, Vol. 24, 87쪽.

62) MECW, Vol. 24, 87쪽.

63) MECW, Vol. 24, 87쪽.

64) MECW, Vol. 24, 87쪽.

이다.⁶⁵⁾

맑스가 돌파하고자 하였던 것은 생산수단의 사적소유와 소비수단의 실질적 불평등이었다. 무엇보다도 「어느 시대에서도 소비수단의 분배는, 생산제 조건 그것이 분배결과에 불과하다」에서 부터 「분배를 생산양식에서 독립한 것으로서 고찰하고, 또한 다루는, 따라서 사회주의를 주로 분배를 중심으로 하여 존재하는 것처럼 설명하려는 방식」은 잘못된 것이라는 주의⁶⁶⁾를 잊지 않고 있다. 또한 「부르주아적 권리의 좁은 지평선」을 「완전히 뛰어넘어」도 달한 「공산주의 사회로의 고도의 단계」—유명한 「각자는 그 능력에 따라(노동하고), 각자는 그 필요에 따라(분배한다)!」⁶⁷⁾ 라는 표어가 실현되는 단계—을 가져오는 것은⁶⁸⁾ 「개인이 분업에 노예적으로 존속하는 것도 아니며, 그와 함께 정신노동과 육체노동과의 대립이 없게 되는 미래」라는 구상은, 「부르주아적 권리의 좁은 지평선」의 내실을 나타냄과 함께 현존 사회주의에서 일어났으며, 일어나고 있는 인권억압원인의 근원적 소재를 암시하고 있다.⁶⁹⁾

③ 북한헌법상의 소유질서

공산주의사회나 자본주의사회나 소유권이라는 동일한 용어를 사용하지만 본질적으로 다른 성격을 지닌다. 일반적으로 사회주의헌법은 맑스주의의 이론에 따라 생산수단의 사적 소유를 철폐함으로써 인간적이며, 평화적인 질서를 건설한다는 입장을 표명하고 있다. 따라서 사회주의사회의 초기단계에서는 토지개혁의 실시가 불가피한 것으로 등장하고, 소유권은 집단화 내지 국유화되게 되었던 것이다.

주지하는바와 같이 북한의 소유제도는 기본적으로 사회주의 경제질서 원칙에 입각하고 있다. 부르주아사회에서의 소유권개념은 추상적이고 복잡하지만 절대적인 권리 임에 반하여, 사회주의사회에는 사회적 기능의 관점에서 출발하고 있음으로서 다양한 소유형태로 나타나고 있다. 사회적 소유, 개인적

65) MECW, Vol. 24, 95쪽.

66) MEW, Bd. 19, 22쪽; MECW, Vol. 24, 87-88쪽.

67) MECW, Vol. 24, 87쪽.

68) 설현영(1990), 69-75쪽.

69) MEW, Bd. 19, 21쪽; MECW, Vol. 24, 87쪽. 현존사회주의와의 관련에 대해서는 藤田勇, 『社會主義社會論』, 1980/東京大學 出版會, 참조.

소유, 사적 소유 등이 바로 그것이다. 그중에서 사회주의적 소유양식이 우월적 지위를 점한다. 사회주의적 소유는 전체인민소유방식, 노동집단소유방식, 인민의 사회적 조직을 통한 소유방식으로 나누어 지기도 한다.

북한헌법 제 18 조는 「조선민주주의 인민공화국에서 생산수단은 국가 및 협동단체의 소유이다」라고 규정하여 생산수단의 국가적 소유를, 제19조에서는 국가소유가 전체인민의 소유임을 밝히는 동시에 나라의 모든 자연자원, 중요공장과 기업소, 항만, 은행, 교통운수 및 체신기관은 국가만이 소유하도록 하고 있다. 북한헌법 제 20 조와 제 21 조는 협동단체의 공유제도와 함께, 제 22조는 「개인소유는 근로자들의 개인적 소비를 위한 소유이다. 근로자들의 개인소유는 노동에 의한 사회주의 분배와 국가 및 사회의 추가적인 혜택으로 이루어 진다. 협동농장원들의 터밭경지를 비롯한 주민의 개인 부업경지에서 나오는 생산물도 개인소유에 속한다. 국가는 근로자들의 개인소유자를 법적으로 보호하여 그에 대한 상속권을 보장한다」고 하여 개인적 소유를 규정하고 있다⁷⁰⁾.

북한헌법상의 소유제도가 생산수단의 사적소유의 철폐와 생산수단소유자로 부터의 지배를 타파하였다는 의지를 반영하였다는 점에는 의심의 여지가 없다. 하지만 참된 의미에서의 생산수단과 노동생산물의 분배와 관리 그리고 의사결정과정에서 사회주의화하였는가에 대하여는 의문이다⁷¹⁾. 최근 북한헌법상 경제질서와 소유제도에 대한 개정이 이루어졌다는 보도가 있으나 현재까지는 공식적으로 확인하기 어렵다⁷²⁾. 하지만 그것이 사실이라해도 동유럽이나 러시아에서와 같이 자본주의적 방식에 의한 북한 사회주의 경제질서의 근본적이고 획기적인 변혁과정⁷³⁾, 즉 자본주의화 과정으로 파악하는 것은 현재의 북한의 여건을 고려해볼때 무리한 추측이라고 생각한다. 그러한 판단은 현재의 북한이 추구하고 있는 「북한사회의 행동논리」를 간과한 판단이다. 북한은 「북한식 사회주의 원칙」을 훼손당하지 아니하는 범주내에서 필요

70) 권오승, 「북한의 경제법」, 『북한의 법과 법이론』, 경남대학교 극동문제연구소/1989, 430-433쪽 참조.

71) 국순옥, 「통일국가의 헌법과 기본적 인권의 체계」, 『제 29회 한국공법학회 학술발표회 자료집』(1992. 7), 32 쪽 참조.

72) 『조선일보』 1992. 5. 15. 참조.

73) 김성수, 「남북한 통일헌법의 경제질서 문제」, 『제 29회 한국공법학회 학술발표대회 자료집』(1992. 7), 58 쪽.

한 만큼만 필요에 따라 채택하고 원용할 뿐이며, 적어도 자신들의 체제붕괴와 직결된다면 그러한 제도들은 언제라도 폐기할 것이다.

나. 북한민법의 제정과정과 기본원칙

북한에서 본격적으로 사회주의 경제건설이 진전한 것은 6.25전쟁이후 이었다. 1953년 8월 5일에 개최된 조선노동당중앙위원회 제 6차 총회에서 전후의 사회주의 경제 건설의 기본노선과 인민 경제복구 건설의 프로그램이 제기되고 「중공업을 우선적으로 성장시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시킨다는 목표를 설정하게 된다.

사회주의에로의 과도기에 농업협동화와 개인상공업의 사회주의적개조--사회주의적 생산관계의 유일지배의 확립, 공업화의 기초 민족경제의 자립적 토대의 건설이 요구되고, 농업의 협동화는 1958년 8월에 완성되었다. 동시에 개인 상공업의 사회주의적 개조가 완성되었다. 이른바 천리마운동이 전개되던 시기이었다⁷⁴⁾.

이러한 급속한 사회주의 경제건설의 발전은 공화국의 법제건설, 특히 민법 영역에 반영되었다. 1958년 2월 1일 내각결정 제16호로 「조선민주주의 인민공화국 민법 및 민사소송법을 준비하는 것에 관하여」가 채택되고, 초안작성이 행하여 졌다. 하지만 북한에서 작성된 초안은 채택되지 못하였으며, 잠정적으로 재판에 준용하는데 그쳤다⁷⁵⁾. 따라서 북한에서의 민사영역은 개별법규로서 규제되게된다.

1972년 12월 27일 조선민주주의 인민공화국사회주의 헌법이 채택되고, 조선사회주의 혁명과 건설이 사회주의의 완전한 승리로 나아간다는 방향과 과제가 분명하여졌다. 신헌법은 국가의 경제적 기초(제18조-제22조), 국가활동의 최고원칙과 사회주의의 완전승리를 위한 국가의 경제적과제(제23조-제26조), 노동의 성격과 노동생활 원칙(제27조-제29조), 경제관리형태와 경제지도 원칙(제30조-제34조)을 규정하고 있다.

1982년 12월 7일 중앙인민위원회 정령에서 4장 72조로 이루어진 「민사규

74) 천리마운동에 대하여는 高昇孝, 『朝鮮社會主義經濟論』, 1973/日本評論社, 183-204 쪽 참조.

75) 大內憲昭, 「法律からみた北朝鮮の家族の, 社會, 國家制度」, 『統一評論』1992년 6월호, 126쪽 참조.

정(잡정)」이 채택되고, 1983년 3월 19일에 「민사규정시행세칙」으로 보충되게 된다. 이 민사규정에 의하여 종래 개별법적인 형태로 존재하던 민사관계법규가 체계화되었던 것이다. 1990년 9월 5일 북한에서는 최고인민회의상설회의 결정 제 4호로서 민법전이 사상최초로 채택되게 된다.

민법은 일반제도, 소유권제도, 채권채무제도, 민사책임과 민사시효제도의 4편 271조로 구성되어 있다. 1990년 민법의 기본원칙은 사회주의 경제제도를 강화하는 원칙(제 1조, 제3조 2항), 계획화의 원칙(제3조 2항, 4조 1항), 대안의 사업체계를 관철하는 원칙(제5조)⁷⁶⁾, 인민의 지위증진에 복무하는 원칙(제 6조), 근로자에게 재산관계에 참가하는 모든 편의와 조건을 보장하는 원칙(제 7조 2항), 집단주의 원칙(제 8조), 국가와 사회의 이익을 우선시하면서 개별적 당사자의 이익을 보장하는 원칙(제 9조) 등이다⁷⁷⁾.

다. 북한법에서의 소유형태의 기본구조

① 소유권의 정의

소유권이라 함은 「법이 정한 범위내에서 직접자기의사에 기초하여 물을 점유, 이용 또는 처분할 수 있는 권리」(제39조 3항)로서 정의되고 있다. 소유권은 법 또는 계약, 그 밖의 행위와 사건(예를 들면 상속이나 증여)에 기초하여 발생한다. 북한의 소유권제도는 국가적 소유권, 협동단체소유권, 개인적 소유권으로 구분되며(제37조), 사회주의적 소유관계의 발전과 협동단체소유의 국가소유 즉, 전인민적 소유로의 발전이 예정되어 있다.

협동단체소유를 국가소유로 발전시키기 위해서는 협동단체소유에 대한 국가소유의 지도적 역할을 높이므로써, 2개의 소유를 유기적으로 결합시킴과 함께 협동단체재산관리질서에 대한 법적규제 및 국가의 농촌건설 투자에 의하여 형성된 고정재산에 대한 협동농장의 이용권에 관한 법적규제를 정비할 것이 요구되고 있다.

② 국가소유권

76) 고승효(1973), 162-180 쪽 참조.

77) 이 기본원칙에 대해서는 『민주조선』 1991. 4. 23. 의 「법규해설-조선민주주의 인민공화국 민법」을 참조.

북한에서의 국가소유권은 국가의 부강발전과 전인민의 복리증진을 위하여 국가가 자기의사에 따라 物을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리로서 설정하고 있다. 따라서 국가소유권은 다음과 같은 특성을 가지고 있다.

첫째로 국가소유권은 전체로서의 국가가 그 유일한 당사자가 된다. 일반적으로 국가재산을 직접 점유, 이용하고 처분하는 것은 개개의 국가기관, 기업이다. 그러나 그가 그 재산에 대한 소유권을 갖는 것은 아니다. 국가기관, 기업은 국가의 의사에 따라 그에게 주어진 권한의 범위내에서만 경영활동을 위하여 국가재산을 자기의사에 따라서 점유, 이용 또는 처분할 수 있고, 그러한 권리는 소유권과 구별하여 「경영상의 관리권」으로 불리워지고 있다(제 47조). 국가재산에 대한 소유권은 예를들면 공급계약이나 매매계약을 통하여 해당하는 대상이 협동단체나 국민에게로 옮겨지는 경우에만 국가로부터 협동단체나 고민에게로 옮겨간다.

둘째로 국가소유권의 내용은 가장 광범위하다. 국가소유권은 그 대상의 범위에 있어서도 다른 형태의 소유권과 구별된다. 제 45조는 국가소유의 대상을 다음과 같이 규정하고 있다. 즉 ㄱ. 지하자원, 산림자원, 수산자원을 위시한 국가의 모든 천연자원, ㄴ. 중공업, 경공업, 수산업, 임업을 위시한 인민경제제 부문의 중요공장, 기업소와 농기계제작소, 관개관리소 등의 농촌경영부분에 복무하는 기업소, 곡물매상, 도시경영, 중요상업 및 출판인쇄기업소, ㄷ. 항만, 은행, 교통운수 및 체신, 방송기관, ㄹ. 각급학교 및 중요문화보호시설을 국가적 소유의 대상으로 하고 있다.

③ 경영상의 관리권과 국영기업의 재산관리

국가기관, 기업소는 국가가 위임한 국가재산을 자기의 명의로 점유, 이용 혹은 처분할 수 있는 권리를 가진다. 이 권리는 그 총체를 소유권과 구별하기 위하여 일종의 관리권이라 부르고, 국가기관, 기업소의 경영활동을 위하여 부여된 권리라는 의미에서 「경영상의 권리권」이라 부른다(제47조).

국가기관, 기업소가 국가재산에 대하여 가지는 경영상의 권리권은 어디까지나 국가소유권을 실현하기위한 방도로서, 국가기관과 기업소에 부여하는 권리로서 경영상의 권리권은 국가소유권에 종속하는 권리이다. 개개의 국가기관, 기업소는 소유권자로서의 국가의 중앙집권적 계획적 지도하에 자기의 경영상의 권리권을 행사한다.

국영기업의 재산관리에 대하여 가장 중요한 것은 기업의 물질적 기초를 이루는 고정재산에 대한 관리이다. 우선 첫째로 국영기업은 재산을 취득하면 그것을 필히 해당국가기관이 소재하는 중앙은행에 등록하지 않으면 아니된다.

기업은 권한 있는 상급기관의 승인하에 고정재산을 폐기처분할 수 있다. 사용기간이 경과하지 않은 고정재산을 폐기함으로써 생기는 손실금은 기업 부담으로 국가예산에 반환해야만 한다. 이러한 손실금은 기업기금으로부터 지출되며, 기업기금이 없는 경우에는 원가손실로서 처리한다.

기업은 일시유휴설비를 타기업에 대여할 수 있다. 이것은 권한 있는 기관의 승인하에 계약형식 즉, 유상의 사용대차계약을 통하여 행한다. 차용하는 기업은 매월 고정재산 상환비에 필적하는 사용료를 지불한다. 고정재산은 필요에 따라 다른 기관, 기업에 양도된다.

④ 협동단체소유권

협동단체소유권은 협동단체가 국가의 지도하에 법이 정한 범위내에서, 성원집단의 의사에 따라서 자신의 과제와 이무를 수행하기 위하여 재산을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리이다. 협동단체소유권은 다음과 같은 특성을 지닌다. 첫째로 협동단체소유권의 당사자는 개별적 협동단체이다. 둘째로 소유대상의 범위, 내용의 범위에 대해서도 국가적 소유권보다는 좁고, 개인소유권보다는 넓다. 셋째로 소유권의 실현방법에 있어서도 국가소유권이나 개인소유권과 구별된다. 즉 국가는 법인의 자격을 가진 개개의 국가기관, 기업을 통하여 실현하지만 협동단체는 자기의 권리를 그 자신이 직접실현한다. 또한 협동단체는 어디까지나 자원적인 집단경영이기때문에 협동단체는 소유권자로서의 자신의 모든 권리를 그 성원 집단의 의사에 적합하게 행사해야만 한다. 성원집단의 의사는 총회 또는 대표자회의에서 채택하는 규약과 그 밖의 결정으로 정식화 된다. 협동단체는 토지와 가축, 농기구, 어선, 건물 등과 중소공장, 기업과 문화보호시설, 그밖의 경영활동상 필요한 것을 소유대상으로 할 수 있다.

⑤ 개인소유권

개인소유권은 공민이 법의 범위내에서 개인소유를 위하여 자신의 의사에

따라 재산을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리이다. 개인소유권은 다음과 같은 특성을 가지고 있다. 첫째로 개인소유권은 공민이 그 당사자가 된다(제 60 조). 둘째로 개인 소유권의 대상은 소비용품이며, 개인소유는 노동에 의한 사회주의적 분배, 국가 및 사회의 추가적 혜택, 주택 부속지 경영을 위시한 개인 부업경영에서 생긴 생산물, 공민이 구입한 재산 또는 상속, 증여된 재산 등이다(제58조). 북한의 민법 제59조는 공민의 소유의 대상으로서 승용차를 들고 있다.

북한에서는 개인소유권과 가정재산을 구별하고 있다. 가정재산은 가정에서 가족이 공동으로 이용하기 위한 재산이므로, 공민이 가족성원이 되어 갖게된 재산 또는 결혼전부터 갖고 있었던 재산, 상속 또는 증여된 재산은 개별재산이라 부르고 있다(제 61조). 그러나 공동으로 벌어야 가정재산이 되는 것이 아니라 그의 가정생활에 이용하는 것이 가정재산이 된다. 예를 들면 재외 조선인이 어떤 기업을 경영하다가 사망한 경우 그 사람의 기업은 가정소유가 아니다.

가정재산과 개별재산을 구별하는 것은 상속의 문제와 관련되어 있다. 즉 상속의 대상이 되는 것은 개별재산이며, 가정재산은 상속의 대상이 되지 아니한다. 북한에서는 개인재산에 대한 상속권을 보장하고 있지만(제 63조), 구체적인 상속제도에 대하여는 가족법이 규제하고 있다. 상속에는 법정상속(제 46조)과 유언상속(제 50조)이 있으며, 법정상속 제1순위는 배우자, 자녀 또는 부모 제2순위가 손자, 조부모 및 형제자매 그 밖의 가까운 친척의 순이다. 상속분은 균등분할이다(제47조 제1항).

V. 統一憲法에서의 土地所有制度和 當面課題

1. 北韓社會의 行動論理와 所有制度의 變革可能性

가. 南北關係의 變革의 時代

한반도는 1992년 현재 대변혁의 과정에 있다. 남북한 유엔의 동시가입에 뒤이은 「남북사이의 화해와 불가침 및 협력 교류에 관한 합의서」(이하 기본합의서), 「한반도 비핵화에 관한 공동선언」(이하 비핵화 공동선언)의 채택과 발효¹⁾, 북한에 대한 IAEA의 핵사찰, 한국과 중국의 수교에 이은 정상회담 등이 그것이다.

1991년 12월 11일부터 13일에 걸쳐 서울에서 제5차 남북총리회담이 개최되고 「남북간의 화해와 불가침 및 협력 교류에 관한 합의서」안에 대하여 역사적인 합의를 하였다. 남북화해, 남북불가침, 남북협력, 교류, 수정 및 발효의 4장으로 되어 있는 기본합의서는 1972년 7.4공동성명에서 선언된 자주, 평화통일, 민족대단결의 3대원칙을 재확인하고 있다. 이러한 기초위에 정치군사적대결상태를 해소하고 민족화해를 달성하며, 다면적인 협력 교류에 의하여 민족공동의 이익과 번영을 목표로한다고 되어 있다. 또한 남북간의 관계를 국가간의 관계가 아니라 통일실현에 이르기까지의 과도과정에서의 특수한 관계로서 규정하는 원칙과 기본방향, 그 구체화를 위한 정책이 분명하게 제시되고 있다. 주지하는 바와같이 기본합의서는 1992년 2월 19일-20일까지 평양에서 개최된 제 6차 남북총리회담에서 확인후 발효되었다.

이러한 격변은 대결에서 화해로, 전쟁에서 평화로, 분열에서 통일로의 역사적 전환의 시기가 닥아오고 있음을 의미하는 것이다²⁾. 이것은 민족원리의 우선=민족대단결 이념과 방식이 현실화되는 역사임에 틀림이 없는 듯하다. 민족원리의 우선=민족대단결 이념과 방식이란 잘 아는 바와 같이 각각의 계급, 계층의 사상과 이념을 옹호하고, 이익을 실현해야할 중요성을 중시하더라도 민족공동의 과제실현이 보다 중요하다는 것을 의미한다. 어떠한 계급이나 계

1) 이에관한 내용은 통일원, 『「남북기본합의서」해설』, 1992 참조.

2) 饗庭孝典, 「南北朝鮮=朝鮮戰爭から和解まで」, 『世界』臨時増刊號/1991, 94-102쪽.

층도 민족의 일부분으로 존재하는 것이며, 민족공동의 이익과 유리되어서는 스스로의 이익을 실현할 수 없다는 것이다. 민족이 있어야 계급이나 계층도 있으며, 민족의 이익이 보장될 때 계급이나 계층의 이익도 보장된다는 것이다.

그것은 계급적 이익을 민족적 이익에 우선시키고, 남북통일이라는 민족적 과제를 계급적 체제적이익하에 위치지우는 체제원리 우선의 통일 이념과 방식에 대한 첨예한 대항을 의미하는 것이다. 현재 전개되고 있는 상황은 이러한 민족원리우선 방식이 전진하고 체제원리우선의 방식이 후퇴한다는 것을 의미하는 것이라 할 수 있다.

나. 基本合意書에 대한 北韓의 立場

소련이나 동유럽에서의 사회주의체제의 혼란과 붕괴, 서독주도형의 독일통일 실현등에 힘을 얻은 한국정부는 한반도에서 독일방식에 의한 통일을 구체적으로 고려한듯이 보인다. 하지만 통독후의 독일상황이 일반적인 예상보다도 훨씬 많은 문제를 야기시키면서 서독 주도형의 통일 방식을 한반도에 적용하는 문제에 대하여 광범한 이의가 제기되는 상황으로 바뀌었다³⁾.

이러한 분위기를 반영하듯이 기본합의서는 체제경쟁보다도 민족원리를 우선시킨 7.4공동성명의 3대원칙을 재확인한 위에 정치군사적대결상태를 해소하고, 상호불가침을 규정하는 등 한쪽에 의한 다른쪽의 일방적 흡수라는 통일방식을 의도적으로 회피하고 있다. 하지만 「남조선해방」논리에 입각하여 정치군사적 대결상태를 해소하고 상호불가침선언을 하는 것이야말로 가장 시급한 과제라는 북한의 주장과 협력과 교류를 우선과제로하여 북한사회의 개방과 변화를 일차적목표로하는 한국의 입장이⁴⁾ 계속하여 대립하고 있다. 또한 「일민족, 일국가, 두체제, 두정부」의 연방제 통일방안을 주장하는 북한과 「일민족, 일국가, 일체제, 일정부」의 한민족공동체방안에 의한 통일을 주장하는 남쪽이 대립하고 있다⁵⁾.

3) 기본합의서와 동서독 기본조약과의 차이를 강조한 정부의 입장도 이와 같은 맥락이라고 할 수 있다. 통일원(1992), 29-33쪽 참조.

4) 통일원(1992), 20쪽.

5) 中川信夫, 『北朝鮮とは何か』, 録風出版/1992, 16-17

현재 북한으로서는 소련사회주의체제의 붕괴에 이어 소련식의 변질을 노리는 미국에 대항하여 사회주의체제의 고수를 노리는 한편으로 종래의 냉전형대결에서 민족화해와 불가침 협력으로 남북관계를 크게 전환시킴으로서 1990년대의 통일실현을 전진시킬 필요를 느끼고 있다. 기본합의서대로 진행된다면 북한에서도 군사비부담의 경감, 한국이나 그 밖의 자본주의국과의 경제협력 교류확대로서 경제곤란 타개방안이 열려지게 되리라는 점은 분명하다.

남북합의실현의 또하나의 배경으로서 특히 한국내에서 일어나고 있는 반도적인 내쇼날리즘의 대두를 들 수 있다. 미소 냉전체계가 붕괴하고, 새로운 세계질서가 모색되고 있는 가운데 일본이 거대한 정치대국, 경제대국, 군사대국으로서 대두하고 있다. 거기에서 통일한국이 일본의 안전보장에 대하여 오히려 위협이 된다는 주장의 제기를 넘어, 남북통일을 저지해야 한다는 움직임이 일본내에서 일어나고 있다⁶⁾. 이러한 상황들은 주변의 외국세력이 경우에 따라서는 남북간의 통일을 저해하는 위협세력이 될 수도 있다는 인식이 광범위하게 확산되고 있다.

다. 南北經濟協力の 新時代

1988년 '7.7선언'에 따른 대북한 경제개방조치 이래 1992년 5월 현재 남북경제교류 협력규모는 통관기준으로 보아 반입이 606건에 1억 7천 6백 77만달러, 반출이 43건에 1천 27만 달러에 이른다⁷⁾. 남북한간의 경제교역품목은 1백40여개의 품목으로 확대되어 있다. 주요한 품목은 반입의 경우 아연괴, 금괴, 열면코일, 시멘트, 빌레트, 감자, 한약재, 무연탄, 냉동명태 등이며, 양적으로 시멘트(18만 7천여톤)가 가장 많이 반입되었다. 북한으로 반출한 주요 품목은 농업용 비닐(4천여톤), 쌀(5천톤), 고유황디젤유(4천여톤), 칼라 TV(2천여대) 등이다. 남북한의 경제교역에 참여한 업체는 100개 상사에 이른다. 그 가운데 럭키금성이 반출 2백33만 5천 달러, 반입 3천 5백 92만달러로

6) 中川信夫(1992), 20쪽; 山本剛士, 「日朝不正常關係史」, 『世界』臨時増刊號/1991, 150-201쪽 참조.

7) 이하의 남북한 경제교류에 관한 자료는 특별한 표시가 없는 한 통일원의 발표자료임.

가장 많은 교역을 하고 있다.

장래의 남북경제협력은 간접교역의 방식⁸⁾에서 탈피하여 직접교역, 합작투자, 자본협력 등의 순서로 진행할 것으로 보인다. 북한의 여건으로 보아 경공업, 수출산업중심의 물자교류 및 합작사업이 전개될 전망이 높다⁹⁾. 나아가 자원공동개발 및 호텔 등의 관광자원개발, 두만강경제특구공동개발, 금융업교류에 이르기 까지 남북한간의 경제협력은 급속히 확대될 수 있다. 남한의 자본 및 기술, 경영상의 노하우와 북한의 양질의 저렴한 노동력이 결합하여 상호 보완작용을 할 경우 남북경제협력은 큰힘을 발휘할 것으로 보인다.

하지만 이질적인 경제체제의 접합과정에서 발생할 수 있는 충격과 혼란을 최소화하기 위하여 북한이 제시할 수 있는 경제협력의 분야는 ㄱ. 지하자원의 개발 및 이용부분 ㄴ. 농림수산업의 개발 또는 가공부분 ㄷ. 발전시설과 에너지소비산업 ㄹ. 사회간접자본 건설부분 ㅁ. 의류 등 노동집약산업부문을 들 수 있다. 특히 이 가운데 경공업 부문은 북한이 현시점에서 남북의 이해를 조절할 수 있는 가장 유망한 분야로 기대하고 있다. 의류, 완구, 신발, 제화 등의 노동집약적 산업은 단기간내에 성과를 얻을 수 있으며, 외화획득에도 적격이라는 인식을 지니고 있다¹⁰⁾.

라. 外勢介入과 逆風

하지만 각분과위, 공동위가 가동되면서 「핵문제」라는 역풍이 불고 있다¹¹⁾. 핵문제의 해결없이는 남북경제문제는 해결될 수 없다는 논리가 그것이다. 남북한의 자주적인 관계개선을 기대하지 않는 미국이 개입함으로써 야기되고

8) 1988-1991년까지 4년간의 남북간의 물자교류는 합계 509건, 2억 4천만 달러에 이른다. 中川信夫(1992), 28쪽.

9) 이미 조선삼천리회사와 대우는 남포경공업기지에서 대우는 「생산설비와 기술」을 북한은 「토지와 설비공사」를 책임지는 형태의 합작사업의 시대를 열고 있다.

10) 현재까지의 남북한간의 경제협력을 볼때 북한이 사실 물품의 공급능력에 제약을 받으면서도, 외화획득을 위해 반출에는 적극적이었다는 평가는 타당성이 있다고 생각된다. 박완신, 「남북경제교류협력 어디까지왔나」, 『北韓』 1992년 9월호, 29쪽 참조.

11) Hayes, P., 『核問題の三のシナリオ』 『世界』 臨時増刊號/1991, 103-114쪽.

있는 이 상황은 모든 수단을 사용하여 북한의 사회주의를 변질시키려는 미국의 기본전략이 그 기초를 이루고 있다. 특히 남북간의 국내적인 정치적 이유에 의해 급속하고 자주적으로 관계를 개선하려는 시도는 미국이 중요문제로 생각하고 있는 북한의 핵무장정책에 장애가 된다는 것이다¹²⁾. 거기에다가 남북한간의 자주적인 화해 불가침 협력교류의 진전, 남북통일에 대한 접근은 미국의 한반도정책에 대한 개입과 주도의 여지를 축소시키기 때문이다.

현단계에 있어서의 미국의 북한에 대한 기본정책은 소련과 동유럽의 붕괴에 이어 북한에서도 「민주화」「개방」=변질을 촉구하고, 한미 주도형의 한반도문제처리를 목표로 하고 있다. 이를 위하여 북한을 냉전후 가장 위협적인 존재로 부각시키기 위하여 「핵문제」를 집요하게 제기하고 있다. 이를 토대로 1차적으로는 북한의 국제적 고립을, 2차적으로는 미국의 의도하는 바의 한반도통일 방식에 의한 한반도의 재편을 시도하고 있다. 따라서 남북관계에 개선의 조짐이 보일때마다 공식적이든 비공식적이든 개입하여 한국측의 입장을 수정시키거나 제동을 걸고 있으며, 세계자본주의체제의 틀내에서 한반도가 이탈할 가능성을 사전에 봉쇄하고 있다고 하겠다.

미국의 이러한 정책에 대하여 북한은 기본적으로 「한반도문제의 한반도화」정책을 통하여 외부세력의 한반도문제에 대한 개입을 최대한 배제하려는 방어전략을 계속하고 있다. 구체적으로 a. 사회주의체제 고수를 위한 총력의 경주하며, b. 민족대단결의 기치하에 남북간의 화해와 불가침, 협력과 교류 그리고 한반도의 비핵화추진을 통하여 한반도문제의 한반도화에 의하여 남북통일을 촉진시키며, c. 동시에 대일 국교정상화교섭, 대미교섭의 촉진에 노력한다는 입장이다. 따라서 우리의 관심은 미소냉전체제의 붕괴후 미국에 의해 집중적으로 공격의 대상이 되고 있는 북한이 어떠한 원칙하에서 남북통일이라는 역사적 과제를 실시하려는가를 북한의 논리전개의 측면에서 분석할 필요가 있다.

마.北韓의 統一 論理의 核心

12) Kim, Y. C., 「アメリカ外交はなせ麻痺しているか」, 『世界』臨時増刊號/1992, 90-91쪽; Satterwhite, D., 「核の朝鮮か非核の朝鮮か」, 『世界』臨時増刊號/1992, 304-313쪽.

① 北韓에 가해지는 批判과 現實

북한이 격변하는 최근의 국제정세하에서 미국의 세계전략상 중요한 목표가 되고 있는 것은 무엇때문인가. 그 주된이유는 북한이 미국의 세계자본주의 재편정책에 가장 장해국가이며, 비타협적인 잔존사회주의 국가의 일원이라는 점이라 할 수 있다.

이러한 상황하에서 북한에 가해지는 마이너스 이미지는 다음과 같은 것들이다. 김일성 독재, 개인 숭배, 부자세습, 숙청, 강력한 군사력을 지닌채 남침을 노리는 호전적인 국가, 심각한 경제위기와 민생고의 증대로 말미암아 붕괴직전에 있는 국가, 철저한 정보폐쇄국가, 테러국가 등이 그것이다. 이러한 북한의 이미지에 대한 평가의 정당성문제나 사실확인의 문제는 본과제에서의 관심대상이 아니다.

다만 여기에서 의문시되는 점은 그러한 국내외적인 평가가 정당하다면 이미 북한은 붕괴되었어야 한다. 그러나 현실적으로 북한은 존재하고 있다. 지금단계에서 우리가 할일은 그저 북한이 망하기를 기다리는 차원이 아니라 북한은 왜 지금도 존재하고 있으며, 만약 북한이라는 실체가 사라진다면 우리에게 남는 문제는 무엇인가를 진지하게 검토해야할 단계라고 생각된다.

현재의 북한이 존재하는 원리를 이해하기 위하여 검토해야 할 분야는 ① 비타협적인 사회주의 원칙 혁명원칙의 고수내용 ② 민족원리의 중시와 민족자주성의 견지 ③ 김정일체제와 구심점문제의 해결논리 ④ 노. 농과 함께 인텔리의 중시정책이라고 하겠다.

② 비타협적인 社會主義 原則의 固守

사실 소련의 오늘날과 같은 사태는 이미 1960년대 중반에 북한에서는 예견되었다는 주장이다. 일부 사회주의국가에서 나타나고 있는 근로자에 대한 계급적 사상교육의 경시, 그에 따른 청년층의 계급적 혁명적 의식의 마비, 부패 타락현상의 확산을 넘어 개인이기주의, 민족이기주의로의 전락, 혁명투쟁의 포기로의 귀결이라는 필연성을 지적한바 있다는 것이다¹³⁾. 그 배경에는 공산주의자가 자국의 혁명성고에만 만족하지말고 세계혁명수행의 차원에서 부단한 계급적 사상교육을 행하여야한다는 전제가 내포되어 있다. 그런데 소련은 이러한 혁명원칙으로부터 이탈하여, 세계혁명수행의 사명을 잃고, 자국본

13) 『김일성저작선집』 제3권, 469쪽.

위주의에 빠져 계급적 의식을 마비시켜 부패하고 타락한 청년들을 숙출시켰다고 북한은 소련을 비판하고 있다.

북한은 또한 스탈린이 자본주의적 생산양식에 대한 사회주의적 생산양식의 우월성을 기계적으로 강조하여 사회주의의 승리의 불가피성을 선언한 것은 「자본주의자동붕괴론」에 다름아니라고 보았다¹⁴⁾. 만약 자본주의자동붕괴론을 따르게 되면 거기에는 희생과 어려움이 뒤따르는 혁명투쟁이라는 영역이 존재하지 않게 된다. 세계역사상 최초의 사회주의혁명을 성공시키고 자본주의와의 경제경쟁에서 승리하여 자본주의를 무덤속에 파묻겠다던 국가가 오히려 1990년에 들어와 침몰하게된 이유를 북한은 어디에서 찾고 있는가.

북한은 소련사회를 오늘날의 붕괴사태로 이끈 주된원인을 혁명과 혁명가의 원상을 망각한데서 찾고 있다¹⁵⁾. 즉 혁명가가 인간에게 본래 내재하는 이기주의에 빠져 월급이나 일당을 받는데 만족하고, 만민이 자주적이고 평등하게 되는 이상사회의 실현을 위하여 자기희생적으로 투쟁하지 아니하였다는 것이다. 오히려 실제에 있어서는 그와는 반대로 특권계급으로서 민중위에 군림하였다는 것이다. 그 상황에서는 자본주의에 대한 사회주의의 우월성이 말살될수 밖에 없으며, 민중과의 사이에 갈등이 구조화될 수 밖에 없다는 것이다. 오늘날의 소련의 사태는 그 귀결에 다름아니다. 따라서 맑스와 레닌은 이 사태에 관한 한 책임질 일이 없다는 것이다.

북한은 이미 사회주의의 원칙으로부터 이탈하는데 대한 문제점을 경고하고, 「물질적 요새」보다도 「사상과 정치적 요새」의 점령을 보다 더 중시하는 노선을 채택하였던 것이다. 소련과 동유럽이 붕괴한 현실 가운데에서도 북한은 사회주의 건설의 과정에 결함이 생긴 경우에는 당연히 교훈을 얻어 바꾸어야 하지만 사회주의원칙을 포기하는데에는 완강하게 반대하는 입장을 수미일관하게 견지하고 있다.

③ 우선시되는 民族大團結

맑스레닌주의 민족이론을 집대성한 스탈린은 논문「레닌주의의 기초에 대하여」에서 민족문제는 프롤레타리아트 혁명=사회변혁의 일부분이라고 하였다. 그리고 프롤레타리아트는 피압박국가의 민족해방운동내의 혁명적가능성

14) 『로동신문』1963. 10. 28.

15) 『레닌전집』제21권, 35-36쪽.

을 제국주의의 타도를 위해서만 사용해야 한다고 보았다. 하지만 프롤레타리아트는 무조건 민족운동을 지지해서는 아니된다고 보아 제국주의의 타도로 나서는 민족운동은 지지하지만 제국주의를 강하게 하는 민족운동은 지지할 수 없다고 주장하였다.¹⁶⁾

그러나 스탈린 자신의 의도와는 무관하게 이러한 주장은 계급원리가 항상 무조건 민족원리에 우선하며, 민족원리는 어떠한 경우에도 계급원리에 종속되지 않으면 아니된다는 기계적인 계급원리 우선주의를 탄생시켰다는 것이다. 민족의 자주성 존중과는 정반대인 이러한 논리와 방식의 귀결은 명백한 것이었다. 소련사회주의의 붕괴가 민족문제의 실패에서 연유하고 있음은 우연이 아니라는 것이다. 북한은 1945년이후의 시점에서 이미 이러한 기계적인 계급원리우위주의를 북한의 현실에 적합하게 민족원리우선방식으로 전환하여 문제를 해결하였다는 것이다. 이어서 북한은 사회주의의 건설을 전민족적인 대과제로 존재하는 남북통일에까지 연계시켜 활동하는 관계로 설정하였던 것이다. 즉 남북통일이라는 민족적 과제와 사회주의 건설이라는 북한의 목표를 결합시키는 형태로 통일 방식과 방향을 설정하고 있는 것이다

④ 求心點問題의 解決과 김정일의 統一 政策

구심점문제의 해결이란 한반도에 있어서의 민중운동사상의 전통적인 고질병이라 할 수 있는 대중으로부터 유리된 당쟁분파활동과 관련한 해결책이라는 것이다. 북한의 주장에 의하면 맑스주의 이론은 역사에 있어서 인민대중의 결정적역할을 주장함과 동시에 탁월한 지도자, 영수역할의 중요성까지도 중요시하고 있다는 것이다. 따라서 이 이론에 의하면 김일성은 전애국적민주세력의 구심점으로서 민중운동사상 고질적 병폐이었던 분파주의 파벌주의를 적시에 퇴치하였을 뿐만 아니라 통일과 단결을 보장하고, 북한을 오늘로 이끈 구심점으로서 역할을 하였다는 것이다¹⁷⁾.

여기에서 우리들이 관심을 가져야 할 부분은 이 논리의 연장선상에는

16) 『스탈린전집』 제6권, 대월서집/1952, 154-156쪽.

17) 이 이론은 1987년 6월항쟁의 실패원인을 구심점문제의 해결이 늦었던 데에서 찾고 있다. 물론 구심점문제의 해결이라는 명목아래 김일성의 장기독재, 개인숭배, 숙청, 권력세습으로 이루어지고 있는 북한의 현실적 상황은 비판되어야 하지만 그에 앞서 이 이론이 북한체제의 기초이며 특징이라는 점을 주시할 필요가 있다. 中川信夫(1992), 122-123쪽.

김일성으로부터 김정일로 이어지는 권력 승계의 문제가 버티고 있다는 점이 다¹⁸⁾. 물론 이 변화는 기본적으로 강경파인 구 파르티잔으로 부터 현실 중시형이며 온건파인 포스트 파르티잔세대인 신진지도층에로의 권력승계를 의미하는 것이기도 하다.

주지하는바와 같이 김정일이 이 포스트 파르티잔세대=온건파로서 신진지도층의 리더로서 위치지워지고 있다. 이 과제와 관련하여 우리들은 김일성에 이어 김정일로 이어지는 부자세습이나 남한의 관점에서 보면 비민주적이고 독재적인 권력 세습의 부정적인 이미지에 대하여는 관심을 쓸 여유가 없다. 다만 후계자 내지 세습자로서의 김정일이 부상하면서 일어나는 변화 가운데 주목되는 통일문제와 대남정책, 경제문제에 대한 접근, 인사문제 등에 우선적인 관심이 있다. 북한의 변화에 영향을 주는 변수가 다양하기 때문에 속단하기는 어렵지만 김정일로 특징지워지는 새로운 지도층은 선행의 파르티잔 세대보다도 보다 현실적이고 유연한 방향으로 내외정책과 통일정책을 변화시킬 것으로 보인다¹⁹⁾.

일반적으로 사회주의가 수립되기까지는 착취와 억압에 반대하는 계급의식과 투쟁정신, 반혁명폭력을 격파하는 투쟁력을 보다 더 중요시 한다. 하지만 사회주의 수립후에는 집단주의 사상과 자연과 사회관계 그리고 인간자신을 공산주의적으로 개조하는 능력의 보유가 보다 더 중요하고 절실한 문제라고 보게 된다²⁰⁾. 따라서 현단계에서 북한이 사회주의 건설을 위한 새로운 사상이나 능력중심으로 발전방향을 설정한 상황은 한반도의 긴장완화와 남북통

18) 현재 남한내에서는 북한경제의 개혁 내지 개방=김일성 유일 내지 독재체제의 붕괴라는 측면에서 남북 경협에 따라 발생할 북한내의 혼란 내지는 부정적 효과를 강조하는 경향이 있으나 이러한 분석이 과연 타당한지는 객관적이고 공정한 시각에서 분석되어야 할 부분으로 여겨진다. 위의 시각에서 김일성유일체제를 남북한경협의 장애요인으로 든 것은 송재근, 「남북한 경제협력의 제문제」, 『北韓』1992년 9월호, 32-39쪽 참조.

19) 물론 김정일의 권력승계=모험주의화로 보려는 입장도 만만치는 않다. 하지만 여러가지 여건상 이러한 주장은 비현실적으로 보아 비판되고 있다. 中川信夫(1992), 126쪽.

20) 김정일의 「사회주의 건설의 역사적 교훈과 우리당의 총노선」이라는 주제하에 조선노동당중앙위원회의 책임간부회의에서 행한 담화회의 내용에 대하여는 「조선통신」1992. 2. 8. 을참조하고, 이러한 조선식사회주의에 대한 비판은 玉城素, 「金正日論文を評す(上)」 『現代코리아』1991, 8. 9, 36-43쪽.

일이라는 과제해결에 있어서는 긍정적인 의미를 부여할 수 있는 요인이라고 할 수 있다.

앞으로 북한은 1970년대에 진행되었던 북한의 자승자박적인 외교나 통일 정책을 벗어나 보다 과감하고 획기적인 국내외 정책을 구사할 것으로 보인다. 북한의 입장에서는 과거 대일국교정상화나 유엔가입의 유보정책이 결과적으로는 자신의 국제적 지위나 경제건설의 촉진에 장애가 되었던 점을 상기하고 있으리라고 본다. 거기에다가 혁명 제 2세대로 자처하는 김정일에로의 권력승계를 착실히 진행시키고, 김정일의 리더쉽문제를 해결하기위해서도 한반도의 통일문제는 크게 진전시켜야 할 현안으로 받아들이고 있으리라 생각된다.

이 과정에서 인텔리를 중시하는 정책을 보다 더 강화하리라 보여진다. 주지하는 바와같이 맑스의 「노동가치설」의 영향을 받아 많은 사회주의국가에서는 인텔리가 노동자, 농민에 비하여 부당하게 낮은 평가와 대우를 받은 바 있다. 하지만 그것은 결국 과학기술의 발전 특히, 고도로 정보화된 현대사회에 대한 대응능력을 약화시켰으며, 사회주의 경제쇠퇴와 사회주의국가붕괴를 야기시킨 주된 이유가 되었다. 따라서 현재의 북한이 구소련이나 동유럽사회주의의 붕괴로 부터 획득해야 할 교훈 가운데 하나는 전문지식인들에 대한 우대와 그들의 양성책이라고 하겠다.

⑤ 맑스주의의 歷史的 制約性

맑스주의는 사회발전의 과정을 자연사적과정으로 보아 생산력의 발전에 따라 생산관계가 발전하고, 생산관계의 총체인 경제제도가 당해사회의 토대를 이루며, 그 토대위에 상부구조가 확립된다는 이론을 제시하였다. 맑스주의는 이러한 원리로 부터 사회주의 생산방식이 확립된다면 자본주의로부터 사회주의에로의 이행과정은 끝난다는 점을 인정한바 있다. 그리고 공산주의의 낮은 단계와 높은단계의 차이는 생산력발전의 수준의 차이로 귀착하는 것이며, 사회주의 수립후 경제건설을 하고 생산력을 발전시키기만 한다면 공산주의는 실현된다고 보았다.

결국 맑스는 사회주의 제도를 수립한후 혁명을 계속하여 사회주의->공산주의사회를 어떻게 건설할 것인가라는 문제에 대하여는 올바른 해답을 주지 않았다. 이러한 선행이론의 역사적 제약성때문에 국가에 따라서는 이것을 교

조적으로 적용하기도하고 맑스주의를 수정하는 수정주의적 정책을 실시하기도 하였다.

그들은 사회주의 사회의 본질과 우위성이 사회주의사상을 가진 인민대중에 의해 규정되는 것이라고 본것이 아니라 사회주의 정권과 사회주의적 소유관계에 의하여 규정되는 것으로 보아 사회주의 건설의 추진력도 생산력과 생산관계의 적응이라는 경제적요인에서 찾았던 것이다. 그들은 국가주권과 생산수단을 장악하여 경제건설로 나아가기만 하면 사회주의는 건설될 수 있다고 생각하여, 사람들의 사상의식수준이나 문화수준을 높여 혁명건설의 주체로서 인민을 준비시키는 인간개조사업에 힘을 경주하지 아니하였다는 것이다. 그 결과 사회주의사회의 주인인 인민대중은 주인으로서의 역할을 전혀하지 못하고, 결국은 경제건설도하지 못한채 사회의 전분야가 침체상태로 빠져들었다는 것이다.

이러한 주장의 기초에는 사회주의사회의 발전과 그 운명을 규정하는 결정적인 요인은 어디까지나 사회주의 사상으로 무장된 인민대중이라고 생각이 내재되어 있는 것이다. 따라서 앞으로의 북한이 남북한간의 화해나 교류와는 별도로 북한주민들에 대하여 보다 강화된 형태의 사상교육이나 개방에 맞서 흔들림이 없는 국가체제를 유지하기 위하여 사상투쟁을 강화하리라는 것은 분명하다. 현실적으로 북한이 사회주의 체제를 고수한채 그에 기초한 통일논의를 계속 진행시키는 경우 인민주권이나 토지소유제도에 대한 기존체제를 쉽게 변화시키기는 어려우리라 보여진다.

2. 통일헌법에서의 토지소유제도의 수립을 위한 당면과제

가. 월남인과 월북인의 현황

① 월남의 역사적 배경

월남자란 누구인가. 이에 대한 개념정의에 따라서 그 숫자는 몇백만으로 확장되기도 하고, 몇 십만으로 축소되기도 한다. 본 과제와 관련하여 볼때 우선적으로 관심의 대상이 되는 「월남자」는 1946년 3월 토지개혁법령이 공포되어 토지개혁이 실시되면서 토지를 몰수당한 사람들이라 할 수 있다.

주지하는 바와 같이 당시 북한의 규정에 따라 민족반역자와 도주자의 토지로 분류되어 몰수된 토지는 13,272정보에 1,366호이었다. 또한 5정보이상 을 소유한 지주로서 분류되어 몰수된 토지는 237,746정보에 29,638호, 전부 소작주는자로 분류되어 몰수된 토지가 263,436정보에 145,688호, 계속적으로 소작주는자로 분류되어 몰수된 토지가 358,053정보에 228,866호, 교회 사원 종교단체의 토지로 분류되어 몰수된 토지가 15,195정보에 4,124호 이었다. 몰수된 전체토지는 1,000,325정보이었으며, 409,733호의 토지가 몰수당하였다. 몰수한 토지를 분배받은 호수는 724,522가구이었다²¹⁾.

월남한 사람들에 대한 숫자의 문제와 함께 월남의 시기와 동기가 현재 문제되고 있다. 즉, 월남한 사람들의 대부분이 1946년 3월의 토지개혁에 의하여 피해를 입은 북한 주민들이라는 주장과 1950년 한국전쟁에 관련한 폭격, 미군이나 국방군의 권유, 원자폭탄의 투하위협 등으로 말미암아 월남하였다는 주장이 대립하고 있다²²⁾. 월남의 시기나 동기에 대하여는 보다 깊은 연구를 필요로 하는 부분이지만 귀향, 식량문제, 소련군의 만행, 종교적인 박해, 토지와 중요산업의 몰수, 6.25 전쟁중의 피난 등이 그 주된 원인이었으리라고 본다²³⁾.

21) 『조선민주주의인민공화국국민경제발전통계집 1946-1960』, 59-60쪽; 고승효 (1989), 31쪽.

22) 김운근 이두순, 「수복지구에 있어 북한의 토지개혁에 관한 연구」, 『농촌경제』제 12권 4호, 1989. 12, 83쪽.

23) 강정구, 「6.25전후 월남인들의 월남동기와 계급성에 관한 연구」, 『사회평론』, 사회평론사/1992. 8, 245쪽이하 참조.

② 월남인의 양적 규모

1942년 당시 우리나라의 총호수는 4,782,969호에 인구는 26,361,401명(일본인 752,823명 포함)으로 되어 있다²⁴⁾. 과도정부 후생국에 의하면 1946년 8월 25일 현재 남한의 총호수는 3,874,852호에 인구는 19,369,270명으로 통계를 제시하였다²⁵⁾. 당시의 조사를 종합해보면 1948년 5월 1일 현재의 남한의 인구는 18,432,465명으로 추정할 수 있겠다²⁶⁾. 그러므로 당시북한의 인구는 9백 5십만명내외이었을 것으로 보인다.

1946년당시의 북한의 총인구나 몰수된 토지와 관련한 인구수를 정확히 파악할 수는 없으나 평북 벽동군의 블로지주이주에 관한 자료를 검토해보면 호당 7-8명 정도임을 알 수 있다²⁷⁾. 따라서 토지의 몰수에 의하여피해를 입은 사람은 호당 5명으로 추정시 220여만명, 호당 8명으로 추정시 320여만명에 이를 것으로 보인다.

1945년 8월 15일 이후 1953년 정전까지의 월남자를 강정구는 84만명, 유의영은 120만명, 권태환은 139만명, 이복5도청은 500만명정도로 추정하고 있다. 그 가운데 1945-1949년 사이의 월남자의 수를 48만명 혹은 74만명으로 추정하며, 전쟁기간중 월북인구를 30만명정도로 추정하고 있다²⁸⁾. 하지만 6.25 전쟁과 관련한 사상자의 문제가 존재하기 때문에 정확한 통계를 기대하기는 어려운 상황이다.

양적규모와 관련하여 시기상으로 한국전쟁이전에 월남한 사람들의 대부분

24) 농림신문사편, 『농업경제연보』, 채문사/1949, 39쪽.

25) 『조선경제통계요람』, 여강출판사/복제판, 2쪽

26) 1948. 5. 1. 현재 남한 인구추정수

$$16,565,317(a)+2,072,011(b)+257,644(c)-462,507(d)=18,432,465명$$

a: 1944. 5. 1현재 남한인구수 / 조선은행경제연보 1948년판

b: 해방후재외동포귀환자수 / 1948. 2월분 미군월례보고

c: 자연증가수 / 1946년 후생부 조사 남조선 인구동태통계

d: 일본인퇴거자수 / 조선은행경제연보 1948년판

27) 평북 벽동군의 블로지주이주상황에 따르면 벽동면 등 7개면에서 293호에 2,148명의 가족이 이주대상이 되었다. 평안북도 벽동군 인민위원회 회의록, <토지관계문건철>에 토대한 기록에 대하여는 손전후(1983), 213쪽 참조.

28) 강정구(1992. 8), 244쪽

은 지주, 자본가, 관료, 친일파, 반민족행위자, 일부 기독교신자 등으로 북한에 의하여 청산 내지는 계급투쟁의 대상으로 설정된 사람들로서 정치사상적인 요인과 계급경제적인 요인이 월남의 동기가 되었으라고 본다. 물론 6.25전쟁 중에도 이들은 월남하였으리라 생각되지만, 이와는 달리 당시 북한의 피지배 계급의 경우 대부분은 6.25전쟁의 폭격, 군의 권유 등과 같은 비자발적요인에 의하여 일시적으로 월남한 경우도 상당부분 차지하였을 것으로 보인다²⁹⁾.

③ 월북인구의 문제

권태환은 전쟁기간 중 월북한 사람을 30만명으로 추정하고 있다. 월북을 하게된 동기에는 자진 월북한 경우와 강제 연행에 의한 월북이 있었을 것으로 생각할 수 있다. 그렇다면 누가 왜 월북하였으며, 그 규모는 도대체 얼마일까. 필자는 현재 6.25를 전후한 당시의 월북인구에 대한 객관적인 자료나 증거를 가지고 있지 못하다. 하지만 6.25를 전후한 시기의 월북자의 대부분은 6.25당시 북한에 의해 남한에서 실시된 토지개혁이나 6.25중의 인민정권수립활동과 관련되었으리라는 추측은 가능할 것이다.

6.25전쟁기간중 북한은 남한에서 인민정권을 수립하기 위하여 1950년 7월 14일 남한에서의 군, 면, 리(동) 인민위원회 위원선거를 실시하는데 대한 명령을 발표하고 구체적인 실시에 들어간바가 있음을 앞에서 본 바있다. 북한은 1950년 7월 25일 부터 1950년 9월 13일 사이에 제주도과 경남북 일부를 제외한 남한지역에서 9개도 108개군 1,186면 13,654개의 리(동)에서 인민위원의 선거를 실시하였다. 여기에서 선출된 군인민위원이 3,878명, 면인민위원이 22,314명, 리(동)인민위원이 77,546명으로 총 103,738명이었다³⁰⁾. 이 인민위원회를 주축으로하여 「남반부토지개혁지도위원회」, 「토지개혁실행위원회」, 「농촌위원회」을 조직하여 전쟁기간중 남한에서의 토지개혁을 시도하였다. 1950년 9월 중순 현재로 말단기관이었던 리(동)의 농촌위원회위원들의 수가 1만 8천개의 조직에 14만명의 농민이 활동하였던 것으로 알려지고 있으며, 농민동맹조직에는 18세이상 농민 508,482명가운데 434,149명이 가입하였던 것으로 되어 있다³¹⁾.

29) 강정구(1992), 247, 252쪽.

30) 『조선중앙년감』(1951-1952), 조선중앙통신사, 1952, 87-88쪽.

31) 손전후(1983), 390쪽.

물론 이 조직들은 상호간 중복되리라고 보여지지만 전쟁도중에 대부분 사상한 경우를 제외하고, 전쟁이 북한의 패배로 끝나가던 시점에 월북하였으리라는 짐작은 충분히 가능하다고 하겠다. 규모로 볼때는 가족이 전체 월북하였거나 단신월북한 경우가 있었을 것으로 보인다. 주된 월북의 동기는 사회주의 내지 공산주의자인 경우, 전쟁기간중 위법한 행위를 한 경우, 토지개혁시 과격한 행위를 한 경우 등이 있었을 것으로 보인다. 본 과제와 관련하여 문제가 될 여지가 있는 경우는 주로 남한의 토지에 대하여 권리가 있는 자로서 월북한 경우가 될 것이다.

나. 1945-1953년의 법적인 문제들

하지만 법적인 영역에서의 문제는 그 어느 경우이든 복잡한 성격을 내포하고 있다. 주지하는 바와같이 독일의 경우 통독된 상황에서 소련점령시대와 동독법의 지배시대를 정리하는데에도 혼란을 거듭하고 있다. 복잡하고 이질적인 경제사회적인 제반문제들이 법적인문제들로서 폭발하고 있는 것이다. 그러나 우리의 경우에는 소련점령시대와 사회주의 북한이라는 문제에다가 6.25라는 감당하기 어려웠던 역사적 사실들이 여전히 미해결된채로 남아 있다. 단순비교하는데에는 여러가지의 문제들이 있지만 본과제와 관련한 논의를 보다 단순화시키면 결국은 다음의 문제로 귀착하게 된다고 하겠다.

① 주체 내지 이해관계당사자의 측면

1946년 당시의 북한에서 몰수된 토지와 관련한 인구수를 정확히 파악할 수는 없으나 총몰수된 토지가 887,702정보에 409,733호가 이에 해당한다. 따라서 호당 5명으로 추정시 220만명, 호당 8명으로 추정시 320여만명에 달하는 이해당사자가 있을 수 있다는 것을 알 수 있다. 권태환은 45-49년도 사이에 북한으로 부터 74만명이, 1950년부터 1953년 정전까지 65만명정도가 월남하였을 것으로 보고 있다. 또한 전쟁기간중 월북한 인구를 30만명정도로 추정하고 있다.

여기에서 문제가 되는 경우는 우선 첫째로 토지개혁에 의하여 토지를 몰수당한 당시 북한 사람들의 토지소유권문제를 어떻게 할 것인가. 둘째로 6.25와중에서 비자발적으로 단순피난하였으나 정전후 북한으로 귀향하지 못

한 사람들의 토지소유권의 문제는 어떻게 할 것인가. 이와는 반대로 1945. 8. 15부터 1953년 6. 25전쟁을 전후하여 북한으로 자진 월북하였거나, 비자발적으로 북한에 거주하게된 남한 사람들의 토지소유권은 어떻게 할 것인가. 또한 6. 25전쟁중에 북한이 남한 지역에서 시행하였던 토지개혁과 관련하여 월북한 사람들의 토지소유권 문제는 어떻게 할 것인가 등이다.

② 역사적 단계의 측면

북한에서 수행된 토지개혁을 소련군의 점령하에서 이루어진 것으로 볼 것인가. 그것은 남한에서 미군정에 의하여 시도되었던 토지개혁과 어떠한 차이가 있는가. 당시의 토지개혁을 소련의 영향이 없이 북한의 독자적 결정에 의하여 이루어진 것으로 본다면 토지몰수와 분배는 법적으로 정당화될 수 있는가. 6. 25는 과연 토지소유권리관계에 어떠한 영향을 미쳤는가. 6. 25에 의한 남북한간의 상호파괴와 지배체계의 재편 그리고 상이한 토지제도에 기초한 정치권력의 수립과 고착화를 어떻게 파악할 것인가. 1945-1949년의 토지문제와 1950-1953년의 토지문제는 분리하여 다루어져야 하는가.

③ 현재의 일반국민의 입장

1992년의 현재 시점에서 남한에서도 소유한 토지가 없으며, 북한의 토지문제와도 무관한 국민들은 통일후의 토지문제에 대하여 어떠한 인식을 가지고 있는가. 현재 북한의 토지에 대하여는 권리가 없으나 남한에서 토지를 소유하고 있음으로서 권익을 향유하고 있는 사람들의 북한의 토지에 대한 인식은 어떠한가. 남한에는 자신의 토지가 없으나 북한의 토지에 권리가 있다고 주장하는 국민들은 통일후 토지소유권에 대하여 어떠한 입장을 취할 것인가. 만약 흡수통합과 같은 통일방식의 결과 통일후 통일비용으로서 토지수용이나 토지의 보상액을 과중하게 부담해야할 경우가 발생한다면 일반 국민들은 토지문제에 대하여 어떠한 입장을 견지할 것인가.

다. 통일독일에서의 처리원칙에 비추어본 해결대책

① 통독원칙의 적용가능성과 한계

현재 독일의 통일진행과정과 통일후의 문제해결방식은 남북간의 통일에 있어서 중요한 참고자료와 기준점으로 작용하고 있다. 남북간의 토지문제를 둘러싼 해결점을 찾아내는데 있어서 통일독일의 예는 우리들에게 많은 시사점과 답을 주고 있음이 분명하다³²⁾.

하지만 남북간의 통일문제에 통독의 모든부분을 적용할 수 있다는 것은 아니다. 잘 아는 바와 같이 통독의 경우는 흡수통합의 방식이었다. 하지만 우리의 경우 남북간의 통합이 어떤방식으로 전개될지는 현재로서는 알 수 없다. 한때 유력하게 제시되던 흡수통합의 방법은 통일독일의 후유증을 보면서 상당히 그 세력이 약화되고 있는 듯이 보인다³³⁾. 설사 남북간의 통일이 독일식의 흡수통합의 방식이 되더라도 토지문제에 관한 한 통일 독일의 모델을 따르기에는 어려움이 많을 것으로 생각된다³⁴⁾. 그 주된이유는 독일의 경우와는 다른 역사적 이질성이 자리잡고 있기 때문이다. 그러한 제약에도 불구하고 통일독일의 경험에 기초하여 몇가지 문제들에 대하여 검토를 하기로 한다.

② 이해관계당사자들과 반환청구권

1990년 10월 3일 통일조약에 따라 독일민주공화국(DDR)은 독일 연방공화국(BRD)에 흡수되어 소멸하였다. 이에 따라서 구 동독지역에서도 서독의 법률이 적용되었다. 통일은 구동독의 사회적 붕괴를 의미하고 있지만 지난 45년간에 걸친 제사회관계에도 커다란 문제들을 야기시키고 있다. 최대의 현안 문제는 나찌정권의 붕괴와 서독으로 흡수되기까지 사회주의적 소유의 슬로건하에 구동독지역에서 행하여진 토지나 기업의 수용 내지 사실상의 수용의 효력을 어떻게 처리할것인가의 문제이다³⁵⁾.

주지하는 바와같이 구동독에서의 소유권은 a)사회주의적 소유와 b)개인소유로 나뉜다. a)는 주로 인민소유(인민기업이나 국가기관에 의한 사용의 경우), 협동조합소유(협동조합에 의한 사용의 경우)를 가르킨다. 1945년이후에

32) Baer, H. A., 'The Rise and Fall of the German Democratic Republic', 『Monthly Review』, April/1992, 30-40쪽.

33) 흡수통일이 지니고 있는 문제점에 대하여는 국순옥(1992. 7), 40-41쪽 참조.

34) 독일통일방식에 대한 논쟁에 대하여는 권영성(1992. 7), 9-10쪽 참조.

35) 丸山英氣, 「ドイツ統一後における舊東ドイツの土地企業の返還問題」, 『法律時報』제64권 3호, 61-64쪽.

존재하였고, 그 이후에 분배된 b)는 동독의 성립후 a)로 이행하게 된다. 이 과정은 북한의 경우에도 유사하다. 동독에 있어서의 소유권은 사회주의 사회에서의 책임을 자각한 권리행사가 요청되고, 소유권은 사회적 구속을 받았다(동독 민법 제15조). 따라서 토지의 처분에는 제한이 따르고, 국가의 허가 없이 매매나 담보를 설정할 수 없다. 이 때문에 토지등기부는 의미가 없다. 또한 측량도 정확하지 않다. 등기소도 거의 제기능을 하지 않았다³⁶⁾.

따라서 우선적으로 해결해야할 과제는 누가 편입주에 소재하는 토지의 소유자인가, 이전의 소유권자가 그의 소유에 대하여 반환청구권을 행사할 수 있는지 아니면 손실보상을 청구할 수 있는지 그리고 청구한다면 얼마만큼 청구할 수 있는가 이었다.

사유화의 작업은 과거 동독의 헌법과 민법에 따라 세가지 형태의 사회주의적인 소유권이 있었다는 사실에서부터 출발하고 있다. 어떤 소유권자가 반환청구권을 보유하고 있는지, 어떤 절차와 요건이 준수되어야 하는지는 재산법에 의하여 규율된다. 재산법은 보상보다 반환이라는 원칙을 정하고 있다. 제 1조 제 1항 내지 제 7항은 재산법상 청구권의 발생사유를 규정하고 있다. 재산법 제 1조 제 1항 내지 제 7항의 취지에 따른 반환규정에도 불구하고 재산법 제 4조 및 제 5조에 따라서 반환청구가 불가능한 경우가 있다. 반환이 성질상 불가능한 경우, 즉 다액의 비용으로 토지나 건물의 이용형태 또는 목적규정에 변경이 일어나고 아울러 그 이용에 공익이 생긴 경우(예컨대, 수용토지에 임대가옥을 건설한 경우), 자연인, 종교단체 또는 공익재단이 성실하게 토지 또는 건물의 소유권 또는 물적이용권을 취득한 경우, 물론 취득에 기초가 되는 법률행위가 1989년 10월 18일 이후에 체결되고 또한 승인받을 수 없었음이 분명한 경우에는 배제된다. 재산법제1조의 취지상 권리자로서 재산법제4조에 의하여 반환청구를 배제당한 자는 손실보상청구권을 갖는다.

현재까지 150만 필지의 토지중, 100만명의 반환신청 12,000개의 기업중 9,000건의 신청 및 16,000의 공유재산의 반환신청이 제기되었다. 하지만 결합투성이의 등기업무와 관련한 입증문제, 매우 복잡한 다수의 배제요건 등의 법적상황은 문제를 해결하기보다는 복잡하게 전개시키고 있다³⁷⁾.

36) Tischendorf, J., 「Der Grundstücks-und Firmenenteignungsfall in der ehemaligen DDR」, Hrsg. H. U. Büchting und B. Heussen, München/1991 참조.

문제의 시각을 우리의 경우로 돌려 이해당사자적인 측면에서 토지문제를 보는 경우 월남자들이나 월북한 자들이나 자신들의 토지소유권과 그 반환을 주장할 것으로 보인다. 독일의 경우 흡수통합이 방식이기는 하였으나 소유권 반환의 원칙을 고집하였던 것은 본기본법 제 14조의 소유권보장 원칙의 합치와 보상의 경우 수백억마르크에 해당할 보상액의 문제 때문으로 알려지고 있다³⁷⁾. 통일독일의 경험에 비추어 볼 때 최소한 100만건 이상의 토지소유권 반환 청구가 제기될 것으로 보인다. 물론 이러한 추정은 월북자와 월남자의 수가 부정확하다는 점때문에 의문이 제기될 수 있다. 하지만 북한에서 토지를 몰수 당하였거나 남한에 토지소유권을 가진채 월북한 사람 혹은 6.25전쟁시 남북한에 비자발적으로 거주하게된 거주자들의 통계에 비추어 본다면 과장된 수는 아닐 것이라 생각된다.

그러나 법적인 차원에서는 이러한 반환청구권과 관련하여 해결이 불가능한 문제를 제기하게 될 것은 분명하다. 따라서 보다 근원적인 문제에 속하는 기본적으로 이들의 토지소유권에 기초한 토지반환청구권을 인정할 것인가 문제가 되게 된다. 이에 대한 답은 현실적으로 제시하기 어렵다. 다만 이 시점에서 우리가 확인할 수 있는 점은, 분명히 그것은 법적인 차원의 문제를 넘는 경제적 차원 내지 정치적 차원의 문제라는 것이다³⁸⁾. 나아가 정치적 타협이 어떻게 이루어지든 현존하는 이해관계자들의 요구를 만족시킬 수는 없으며, 그들의 동의나 협력보다는 오히려 집단적인 저항에 당면할 가능성이 높다는 점이다. 결국 토지소유권과 그 반환 그리고 보상의 문제는 남북간의 통일문제 특히, 남북간 국민들의 통일인식과 방식결정에 상당한 영향을 끼치리라는 점은 확실하다고 하겠다.

③ 역사적 단계와 토지소유권

1945-1949년 소련점령지역에서의 수용된 토지 등의 부동산을 어떻게 할 것인가. 잘아는바와 같이 1945년 9월 소련 점령지역 5개주에서 토지 개혁령이 공포되었다. 이에 의하여 전쟁범죄자, 활동적 나찌스의 토지와 함께 100헥타 이상의 대토지소유자의 토지가 수용되어 농업노동자, 토지없는 농민, 동방

37) 小林公司, 「ドイツにおける國家と法の統一」, 『經濟評論』1992. 4, 44쪽 참조.

38) Neues Deutschland vom 16. März 1991.

39) 통일문제해결에 있어서 정치적, 법적, 경제적 요소의 동시적 고려를 강조한 견해에 대하여는 권영성(1992. 7), 3쪽을 참조.

지역으로부터 귀환한 자에게 배분되었다. 그 결과 소련 점령지구의 토지의 약 35%인 300만 헥타가 수용되어, 약 21만명의 농업노동자, 토지없는 농민, 귀환자에게 약 8헥타씩의 농지를 배분하였다. 그리고 4만 3천명의 소작인은 자작농으로, 약 30만명의 소농민이 토지를 추가로 받았다⁴⁰⁾.

1945년 -1949년 사이에 소련점령지역에서 이루어진 토지수용의 효력에 대하여 슈파이어 행정대학원의 알нім(Arnim)교수는 동독에서의 토지개혁은 1945년 9월에 포고된 명령에 기초한 것이며, 이것은 서독기본법 제 14조의 소유권의 보장규정, 제 3조의 평등규정과 저촉된다고 본다. 또한 몰수된 대상은 점령권력을 위하여서가 아니라 독일인을 위하여 사용하고 있고, 실체도 존재하고 있으며, 몰수는 현재까지도 계속되고 있다고 주장한다. 따라서 기본법이 예정하고 있는 제 143조 제 3항(통일조약 제 3조의 동독 5개주에 대한 소유권문제)의 법적내용은 기본적 인권인 토지개혁에는 적용되지 않는다는 것이 알нім교수의 주장이다⁴¹⁾. 그러므로 토지개혁의 피수용자는 기본권침해에 대하여 연방헌법재판소에 이의를 신청할 수 있다고 본다.

이에 대하여 키일대학의 슈미트=요르츠히(Schmidt-Zortzig)교수는 다음과 같이 비판한다. 첫째로 1945-1949년의 수용의 판단에 관하여 기본법이 기준이 될 수 있는가. 이 점은 기본법 그 자체가 1949년 5월 23일에야 비로서 발효한 사실에 비추어 볼때 의문이다. 둘째로 결정적인 점은 기본법이 그 공간적인 적용범위를 서독에 한정하고 있으며(제23조 1항), 실령 동독이 가입하였다하여도 헌법의 효력을 과거로 소급할 수는 없다. 셋째로 소유권의 자유는 구체적인 헌법과 유리하여 자연적으로 국가이전부터 타당성을 지니는 일반적 인권으로 간주하는 주장은 무리한 발상이다. 기본법 제 14조로 특정지워지는 소유권의 보장이 「일반적 인권」으로서 인정될 수 있는가에 대해서는 의문이다. 넷째로 통일 조약에서 원상회복으로 부터 배제된 수용조치는 「점령법 또는 점령고권에 기초한」 것이고, 「1945-1949까지의」 소련당국 또는 명령은 독일 헌법규범에 구속되지 아니한다. 수용조치가 당시 독일 공무원에 의하여 구체적으로 시행되었다하더라도 사태를 변경할 이유는 되지 아니하며, 독일의 주권은 독일 민주공화국이 건설된 1949년 10월 7일 이후에 비로서

40) Arlt, 『Agrarrechtsverhältnisse in West-und Ostdeutschland』, Berlin (Ost), 1957, 107쪽이하.

41) Arnim, H. H., Entzug der Grundrechte aus Opportunität?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung 6. Sep. 1990, Nr. 207, 8쪽.

존재하였다고 주장한다⁴²⁾.

독일 통일 이틀후인 1990년 10월 5일에 동독에서의 1945-1949년 수용을 기본법에 의해 합법화시킨데 대한 최초의 위헌 소송이 제기되었다. 이 소송은 기본법 제 135 a조의 동독주에로의 확장과 동독에서의 1945-1949년의 수용은 취소될 수 없다는 기본법 제134조에 대한 것이었다. 이 규정은 위헌이며, 기본법 제3조의 평등원칙을 침해한다는 것이었다. 동독에서의 집단화의 각단계 해당자를 불평등하게 다를 정당한 근거가 없음에도, 토지개혁의 해당자에게는 반환 및 보상요구를 배척하면서 1949년이후의 집단화 대상자에게는 이러한 요구를 인정한 것은 자의적이라는 주장이었다⁴³⁾.

1990년 12월 20일 연방헌법재판소 제 1부는 소련점령지대에서의 점령법 또는 점령고권에 기초하여 행하여진 수용의 불가침성을 보장하는 통일조약의 제규정을 잠정적으로 무효로 해야한다는 가처분 신청을 각하하였다. 헌법재판소는 연방정부의 입장에서 연방정부의 외교상의 신뢰성과 투자의 장애를 지적하였다. 본대학의 오센빌교수도 이러한 연방정부의 입장에서 1945-1949년의 수용의 불가침성은 동독정부와 소련정부에게 있어서는 양독국가의 통일을 위한 전제조건이며, 연방정부는 피수용자의 이해를 위하여 독일의 재통일을 이룩한 것은 아니다라고 하였다⁴⁴⁾.

비레펠트대학의 파피레(Papier)교수는 1945년 5월의 독일의 패전과 1949년 10월 7일의 동독헌법발효사이의 수용의 문제는 소련 군정에 달려 있었고, 동독에서 시행된 민주적 토지개혁 즉, 봉건적이고 용커적인 대토지소유의 해체는 법치주의의 관점에서 본다면 수용이 아니라 몰수였다고 주장한다. 이러한 정치적 차별조치에 의한 몰수는 어떠한 사정하에서도 기본법 제14조의 소유권의 보장과는 양립할 수 없다. 따라서 통일조약이 위헌인가의 문제가 아니라 통일조약의 규정이 몰수당한 사람들의 반환이나 보상에 대하여 거리를 둠으로서 기본법에 저촉되고 있지 않은가가 문제라고 보았다. 그는 기본법의 소유권 보장규정이야말로 인권이라 간주되고 있으며, 자유와 소유권과

42) Schmidt-Zortzig, E, Sind nicht in Wahrheit bloss Hoffnungen enttäuscht worden?, in : Frankfurter Allgemeine Zeitung 22. Sep. 1990, Nr. 221, 10쪽.

43) Frankfurter Allgemeine Zeitung 6. Oktober 1990, Nr. 233, 1쪽.

44) 연방헌법재판소에 대하여는 Frankfurter Allgemeine Zeitung 21. Dezember 1990, Nr. 297, 1-2쪽을, 오센빌교수에 대하여는 Frankfurter Allgemeine Zeitung 16. Januar 1991, Nr. 13, 6쪽을 참조.

의 밀접한 관련에서 출발한다는 점을 부정하지 아니한다. 연방헌법재판소도 소유권의 보장이 인격적 자유의 보장과 내적인 관련이 있는 기본권으로 보고 있다.

하지만 그것은 독일 공권력의 책임이 아닌 소유권에 대한 과거 외국의 부정제거의 문제인 것이다. 이것은 당시 소유권의 침해를 받은 사람이나 그 상속인에게 있어서는 40년이 지난 지금 개인적 자유의 발전을 위한 경제적 기초를 관철하고 존중해야하는 문제가 아니라 외국의 고권력에 의하여 행하여진 특수한 개입에 대해 원상을 회복하려는 요구의 문제인 것이다. 이것은 기본법 제 79조에서의 소유권보호의 인권 기준을 넘고 있다. 따라서 점령법에 의한 수용의 반환요구배제는 헌법의 문제가 아니다. 이는 국가의 조정급부의 문제이며, 이것은 통일조약 제 41조 1항에 포함되어 있다고 주장하였다⁴⁵⁾.

1991년 4월 23일의 연방헌법재판소는 소련점령지역에서의 1945-1949년의 점령법 또는 점령고권에 기초한 수용은 취소될 수 없다는 통일조약의 규정은 기본법에 저촉되지 않는다고 보아 전원일치로 소를 각하하였다. 또한 평등원칙에 반한다는 주장은 독일통일이라는 헌법상의 우선적 목표는 1945-1949년의 소련점령지역에서의 재편된 소유관계가 불가침이라는 경우에만 달성될 수 있다는 이유에 기초하여 배척하였다. 그리고 국가의 조정급부에 대한 조항은 연방정부의 책임있는 의무적 판단에 따르는 것이므로 헌법적인 통제를 받지 않는다고 판시하였다⁴⁶⁾. 이것은 토지개혁에 의하여 희생물 받은 자에 대하여 국가의 조정급부를 인정한다는 점을 확인한 것이었다⁴⁷⁾.

문제를 우리에게로 돌려보면 독일의 경우와는 달리 6.25라는 것이 존재하고 있다는 점에 커다란 차이가 있다. 1945-1949년 사이의 문제도 동독의 경우와는 다른 점이 내재되어 있다. 그것은 1945-1949년 사이에 북한의 영역 특히, 토지개혁의 진행부분에서 소련의 영향력이 동독에서 만큼 강력하였는가

45) Papier, H. J., Verfassungsrechtliche Probleme der Eigentumsregelung im Einigungsvertrag, in Neue Juristische Wochenschrift, Heft/4/44. Jahrgang, 23. Januar 1991, 193-197쪽.

46) 조정법에서 보상액 또는 조정급부액이 확정되었다. 시가는 일반적으로 1935년의 표준평가액 플러스 30%로 산정되며, 현상회복될 수 없는 가옥, 토지소유에 대한 보상액은 일률적으로 1935년도의 표준평가액의 1.3배로 정하였다. 자세한 것은 Frankfurter Allgemeine Zeitung 2. Mai 1991, Nr. 101, 1쪽 참조.

47) 大野英二, 「東獨における所有權問題」, 『思想』, 岩波書店/1991. 12, 36-37쪽.

의 문제이다⁴⁸⁾. 만약 북한에서의 토지개혁이 소련점령지역에서의 점령권력에 의하여 이루어진 것이 아니라 북한이 독자적으로 수행한 것이라면 법적인 관계는 더욱 복잡하게 된다.

하지만 독일의 경험에 따르면 북한에서 이루어진 토지개혁의 문제는 법적인 차원을 벗어나는 문제이므로, 이에 대한 권리는 다툼의 여지가 없게 된다. 즉 북한에서의 1946년의 토지개혁은 소련의 점령고권에 의하여 이루어졌으며, 남한에서의 정부수립과 헌법이 1948년에야 이루어졌으므로 당시의 상황은 대한민국의 헌법이 책임을 질 수 없는 영역이라는 논리의 성립이 가능하게 되는 것이다.

이와함께 고려하여야 할 사항은 서독의 본기본법이 헌법의 효력범주를 서독에 국한시켰음에 반해 우리의 경우는 북한지역을 우리헌법상의 효력이 미치는 것으로 규정하여 왔다는 점이다. 따라서 1948년 이후의 토지소유관계변화에 대한 법적효력의 문제 즉, 보다 더 구체적으로는 1950년을 기점으로한 토지소유권의 법적문제를 어떻게 해결할 것인가가 문제의 영역으로 대두되게 된다. 흡수통합과 우리헌법상의 효력조항만을 고려한다면 논리적으로는 1948년 이후의 토지소유관계의 법적인 문제는 우리헌법의 차원에서 해결되어야 할 문제이다. 이것은 통일헌법에서 토지의 문제가 현행 헌법상의 재산권보장 규정(헌법 제 23조)에 입각하여, 소유권반환의 차원을 넘어 토지수용과 보상의 문제로까지 확대됨을 뜻하는 것이다. 그것은 바로 장래의 통일비용과 직결되는 문제이기도 하다.

④ 통합비용과 통일비용

이미 독일의 통합과정에서도 서독인의 대부분은 통합이 다수의 2급시민의 유입, 그에 의한 주택난이나 실업의 증대, 신나지 및 배타적 민족주의 등을 우려하고 있었다⁴⁹⁾. 특히 동독지역을 서독지역과 동일한 수준으로 끌어올리기 위해서는 국가통합후의 실질적 통합과정에 있어서 서독지역의 경제적 부담

48) 이완범은 1945년 8월에서 부터 1946년 2월까지의 기간은 '사실상의 군정기'로, 1946.2-1948.12까지는 명실상부한 간접통치기라 파악하고 있다. 이완범, 「북한점령소련군의 성격」, 『국사관논총』 제25집, 국사편찬위원회/1991, 155-174쪽 참조.

49) 紫山健太郎, 「統一ドイツお搖るかす極右過激主義の新しい波」, 『經濟評論』 1992. 5, 28-49쪽 참조.

이 현저히 증대하고, 그 부담이 장기적으로 계속되지 않을까하는 의문을 지니고 있었다. 이러한 의심은 예상보다더 동독경제의 상황이 악화되고, 그 가운데서 동독지역에 대한 재정보조가 증대되면서 확대되기 시작하였다⁵⁰⁾.

연방예산은 1990년도1월부터 12월까지 통일 프로세스의 진행에 따른 동독지역의 예상이상의 경제악화에 의하여 3차에 걸친보조예산이 편성되었다. 그 내용은 동독의 실업보험, 연금, 의료보험등의 사회보장, 농업이나 중소기업에 대한 지원, 동독 각 지역의 재정보전 등이 그것이다. 또한 1991년 당초예산에는 독일 통일에 기인한 추가적 지출로서 경제구조개선이나 교통 등의 정비, 사회보장 등 810억마르크가 계상되었다. 나아가 3월에는 동독부흥지원책으로서 학교 병원 노인홈 등의 도시투자프로그램, 고용창출프로그램, 주택정비, 교통등의 정비를 위하여 120억마르크의 추가지원이 이루어 졌다. 1992년도에도 똑같이 120억마르크의 지출이 예정되고 있었다. 하지만 1991년에는 8백 30억마르크를 투입하였고, 1992년 1천 1백억 마르크, 1993년 1천 3백 50억마르크를 투입할 계획이다⁵¹⁾.

독일통일기금은 「통화경제사회동맹을 위한 조약」에 의해 설립된 것으로서 1990년도부터 1994년까지 5년간 총액 1150억마르크(1992. 8. 27현재 한화 64조5천억원)의 자금을 동독지역 각주의 재정에 일반재원으로 보조하게 되어 있다. 그재원의 마련은 200억마르크는 연방예산에서, 475억 마르크는 연방국채로, 475억 마르크는 서독각주의 채권발행으로 충당할 계획이다.

이러한 국내적 지출외에 이미 국가통합을 실현하는 과정에서 대외적으로 부담한 비용이 있다. 즉 통합에 대한 소련의 지지를 확보하기 위하여 약속한 동독주둔 소련군 38만명의 철수비용(수송, 귀환병을 위한 주택건설 직업재훈련)등의 대소 공적 원조가 약140억 마르크, 수입금융 등 정부보증용자가 약 175억마르크에 달하고 여기에 폴란드, 헝가리에 대한 원조 10억마르크를 더하면 원조와 정부보조를 합하여 약325억 마르크(18조2천억원)에 달한다.

1990년 1년간 통합의 비용은 공적, 민간을 합하여 1,000억 마르크에 달한다는 보도가 있지만, 현실적으로 무엇을 통합비용으로 볼 것인가에 대하여는 문제가 있다. 또한 독일 통합의 인과관계를 완전히 비용항목이나 경제활동

50) 大藏省國際金融局 調査課, 「統合後のドイツについて」『貿易と關稅』1991. 7, 31-37쪽.

51) 『동아일보』1992. 9. 30.

과 관련지워 특정하는 것은 곤란하고, 금액으로도 나타내는데에는 무리가 있다.

콜정권은 1990년도의 서독연방정부의 예산을 3,001억마르크(89년대비3.6% 증가), 재정적자가 278억마르크, 재정적자의존도가 9.3%로 책정한바 있다. 하지만 3차에 걸친 보완끝에 세출은3,961억마르크(일부 동독예산흡수분을 포함)까지 증가하고, 재정적자 685억마르크로 증가, 의존도는 17.3%로 증가하였다. 따라서 1991년도예산에서 증세조치는 필연적이 되었고, 재정적자도 700억마르크까지 상승하게 되었다.

이후 필요한 통합코스트를 현재의 시점에서 정확히 추계한다는 것은 곤란하지만⁵²⁾ 가장 많이 추계한것으로서는 향후10년간 민간투자를 합하여2.3조마르크(프리드리히 에베르트재단)가 필요하다는 예상도 있다. IMF는 동독의 생산성이 10년후에 서독의 80%까지 성장하리라고 가정한다면 향후 10년간 추가적으로 약5,000억마르크의 잠재적 자금수요가 발생하리라고 보고 있다.

이러한 통합비용이 예상이상으로 추가되고 있는데다가 폐만전쟁과 관련한 지원액의 증대를 계기로 1991년 7월 부터 1992년 6월까지 한시적으로 소득세, 법인세에 대한 부가세의 과세 등에 의한 합계 174억 마르크의 증세가 결의 되었다⁵³⁾. 증세의 경제적 영향에 대하여는 통합에 따른 동독지역으로 부터의 수요의 증가, 즉 동독지역의 부흥, 재건에 필요한 자금이 금융자본시장을 압박하는 것을 완화하고, 금리상승압력을 약화시키기위한 것이다. 하지만 정치면에서는 통합비용의 증대가 서독국민에게는 큰 충격으로 나타나고 있다.

우리의 경우 독일식 통일방식을 도입하는데 가장 주저하는 이유 가운데 하나가 바로 이 통일비용의 문제가 아닌듯 싶다. 과연 통일에 소요되는 비용은 얼마이며, 그것은 경제에 어떠한 영향을 미치는가. 통일비용의 산정에는 여러 가지 기준이 있을 수 있으나 우선 북한의 경제수준이 어느 정도인가가 논의의 출발점이라는데 대하여는 의문이 없다.

하지만 우리에게서 여러가지 이유에 의해 북한의 경제수준을 가늠할 만한 객관적인 자료를 가지고 있지 못하다⁵⁴⁾. 북한의 경제수준이 높으면 통일비용

52) 통일비용의 예에 대해서는 배진영, 『구동독가격체계와 시장경제체제로의 전환』, 대외경제정책연구원/1991, 147-148쪽 참조.

53) 배진영(1991), 151-152쪽.

54) 아와함께 북한자료의 신빙성 또한 문제의 영역이다. 정상훈, 『북한경제 연구』, 『북한경제의 전개과정』, 경남대학교 극동문제연구소/1990, 9-20쪽.

이 적게 소요될 것이고, 그 반대이면 감당하기 어려운 파국으로 남북을 이끌게 되리라는 것은 자명하다. 이러한 상황을 가정한다면 결국 통일비용의 문제나 통일시점의 문제는 우리가 얼마만큼 통일비용을 감당할 능력이 있는가에서 출발하여야 할 문제임이 드러나게 된다. 현재 우리의 경우 전체예산을 기준으로 할때 지원해야할 부분이 어디이든지 통일독일의 경험에 비추어 볼때 매년 20%이상의 통일비용을 부담하기에는 어려우리라 생각된다.

만약 흡수통합에 의하여 과거의 토지소유권리부분에 대한 원상회복으로 인한 권리관계의 변동이나 원상회복이 불가능한 토지에 대한 손실보상의 문제가 정면으로 대두되는 경우 통일을 통한 남북문제의 해결보다는 오히려 파국으로 치달을 가능성은 항상 존재하고 있다. 북한 경제의 발전의 차원이 아닌 남북한의 토지소유권관계자들에 대한 보상차원에서 막대한 비용이 소요되게 될 경우, 그 비용을 부담하여야할 일반국민들은 통일보다 차라리 분단을 선택할지도 모른다. 우리국민의 토지에 대한 강한 소유욕과 집착에도 불구하고 대다수의 국민이 여전히 토지를 소유하지 못한 현실과 국민의 정서적 감정을 고려한다면⁵⁵⁾, 과거의 토지소유권의 문제가 법적인 권리의 차원만으로 해결되기를 기대하는 것은 무리라는 생각이다. 통일을 자신의 권리회복의 차원으로 받아들이는 한 해결될 수 있는 문제는 거의 존재하지 아니한다는 점은 현재의 시점에서 분명한 단한가지의 사실이라고 하겠다.

55) 토지를 둘러싸고 일어난 최근 몇년간의 토지투기과정을 생각해보면 문제의 심각성을 알 수 있다. 우리의 경우 토지공개념조차 수용되지 못하고 있다는 현실임을 고려하면 통일조국에서의 토지문제란 국민들사이에 참여한 대립을 가져오는 요인으로서 작용할 가능성도 있다. 토지공개념에 대한 일반적인 논의에 대하여는 법무부, 『토지공개념과 토지정책』, 1989 참조.

VI. 結論과 對策

한반도는 1992년 현재 대변혁의 과정에 있다. 남북한 유엔의 동시가입에 뒤이은 「남북사이의 화해와 불가침 및 협력 교류에 관한 합의서」, 「한반도의 비핵화에 관한 공동선언」의 채택과 발효, 북한에 대한 IAEA의 핵사찰 등이 그것이다. 이러한 격변은 대결에서 화해로, 전쟁에서 평화로, 분열에서 통일로라는 일대 전환의 시기가 닥아오고 있음을 의미하는 역사적인 사건이라고 할 수 있다. 이것은 계급, 계층의 사상과 이념을 옹호하고, 이익을 실현해야할 중요성을 중시하더라도 민족공동의 과제인 통일의 실현이 그 무엇보다도 중요하다라는 것을 의미하는 것이라 할 수 있다.

우리에게 통일을 낙관하게 만드는 세계사적 대변혁의 연장선에는 사회주의국가들의 급격한 침몰과 붕괴라는 역사적 현실이 있다. 하지만 이러한 과정에서 우리들은 소유권의 문제가 예상하였던 것보다 훨씬 더 많은 심각성을 야기시키고 있는 점을 중시하여야 할 시점이 아닌가 한다. 역사적으로 볼때 소유의 문제는 바로 권력귀속의 문제이었다. 그러므로 그 어느 국가이던 국가체제의 변혁의 과정에서 소유권의 문제는 철예하게 대립하여 왔다. 우리의 경우도 예외없이 통일조국에서 국가권력의 주체가 누가 될 것인가를 가름하는 하나의 지표인 토지소유제도의 문제는 중요한 쟁점으로 부각되리라라는 점은 예상할 수 있다.

하지만 남북간의 토지소유제도의 이질성 뿐만 아니라 토지소유권을 둘러싼 남북한 이해관계당사자들간의 이해가 철예하게 맞물려 있어서 통일조국에서의 토지소유제도를 법적차원에서 제시하려는 노력은 매우 고민스러운 작업으로 등장하고 있다. 따라서 통일조국에서의 토지소유제도를 가늠해보고자 하는 본 논문의 과제는 그 전제로서 다음의 몇부분을 우선 검토하게 된다.

전통적인 소유제도 특히, 자본주의적인 소유제도와는 달리 북한의 법이나 정치제도가 기초하고 있는 맑스이론과 그 소유론을 역사적 전개과정에서 따라서 비교검토할 필요가 있다. 또한 맑스주의에 기초한 사회주의가 거듭된 시행착오를 통해 제공해온 역사적 경험 가운데 하나인 토지소유의 문제는 통일조국에서의 토지소유제도를 모색하려는 우리들에게 비교가능한 지침으로서 존재하고 있다. 사실상 미래의 북한이 통일조국에서 어떠한 위치에 서

게 될는지 지금으로서는 정확히 알 수 없다. 하지만 현재의 통일 독일과 구 소련의 상황은 소유권의 문제가 결국은 체제존립의 성패를 가늠하는 기본질서로서 작용한다는 점을 실증하고 있다는 점에서 어느 경제질서에 입각하여 통일조국의 토지문제를 해결할 것인가가 계속적인 관심사일 수 밖에 없다.

현단계의 남북관계에 있어서 외세의 존재 특히, 미국이 어떠한 입장에서 통일문제를 바라보는가는 매우 중요한 사항이라고 할 수 있다. 이점은 통일 방식과 관련한 문제이기 때문에 속단하기는 어렵지만 자본주의 체제에 입각한 경제체계의 구축 즉, 토지의 사적소유를 기초로 한 재산권제도를 지지하리라는 것은 예상할 수 있다고 하겠다. 하지만 이 부분은 통일독일에서 보듯이 이해관계당사자의 이해고려차원을 떠나는 심각한 재정상의 문제인 통일비용과 직결된다는 점에서 간단한 문제는 아니다.

이 문제는 곧 사회주의 북한의 붕괴와 직결된다는 점에서 이에 맞서 사회주의 혁명원칙의 고수, 민족원리의 중시, 민족자주성의 견지라는 원칙하에 남북통일을 시도하려는 북한의 논리와 행동은 본과제의 분석에 있어서 중요한 논점으로 검토될 수 밖에 없다.

하지만 남북이 통일조국에서 어떠한 토지소유제도를 구상하던지간에 우선적으로 해결해야할 역사적 과제들이 산적하여 있다. 우리의 경우 독일보다도 훨씬 복잡한 미소의 점령시대, 사회주의 북한, 6.25라는 감당하기 어려웠던 역사적 사실들이 여전히 미해결된채로 남아 있다. 1946년 당시의 북한에서 몰수된 토지와 관련한 인구수는 정확히 얼마인가. 또한 6.25전쟁기간중 월북한 인구는 얼마인가. 1945-1949년의 토지문제와 1950-1953년의 토지문제는 분리하여 다루어져야 하는가. 만약 흡수통합과 같은 통일방식의 결과 통일후 통일비용으로서 토지수용이나 토지의 보상액을 과중하게 부담해야할 경우가 발생한다면 일반 국민들은 토지문제에 대하여 어떠한 입장을 견지할 것인가.

우리들에게 있어서 이러한 문제들의 해결기준으로 삼을 만한 독일의 통일 진행과정과 통일후의 문제해결방식은 남북간의 통일에 있어서 중요한 참고자료와 기준점으로서 작용하고 있다. 남북간의 토지문제를 둘러싼 해결점을 찾아내는데 있어서 통일독일의 경험은 우리들에게 많은 시사점과 답을 주고 있음이 분명하다.

하지만 남북간의 통일문제에 통독의 모든부분을 적용할 수 있다는 것은

아니다. 잘 아는 바와 같이 통독의 경우는 흡수통합의 방식이었다. 하지만 우리의 경우 남북간의 통합이 어떤방식으로 전개될지는 현재로서는 알 수 없다. 설혹 남북간의 통일이 독일식의 흡수통합의 방식이 되더라도 토지문제에 관한 한 통일 독일의 방식을 그대로 따르기에는 어려움이 많을 것으로 생각된다 .

특히 문제가 되는 것은 독일의 경우와는 달리 6.25가 존재하고 있다는 점이다. 또한 1945-1949년사이에 북한의 영역 특히, 토지개혁의 진행부분에서 소련의 영향력이 동독에서 만큼 강력하였는가도 문제이다. 독일의 경험에 따르게 된다면 북한에서 이루어진 토지개혁의 문제는 법적인 차원을 벗어나는 문제이므로, 이에 대한 권리는 다툼의 여지가 없게 된다. 즉 북한에서의 1946년의 토지개혁은 소련의 점령고권에 의하여 이루어졌으며, 남한에서의 정부수립과 헌법이 1948년에야 이루어졌으므로 당시의 상황은 대한민국의 헌법이 책임을 질 수 없는 영역이라는 논리의 성립이 가능하게 되는 것이다. 하지만 북한에서의 토지개혁이 소련점령지역에서의 점령권력에 의하여 이루어진 것이 아니라 북한이 독자적으로 수행한 것이라면 법적인 관계는 더욱 복잡하게 된다.

이와함께 고려하여야 할 사항은 서독의 본기본법이 헌법의 효력범주를 서독에 국한시켰음에 반해 우리의 경우는 북한지역을 우리헌법상의 효력이 미치는 것으로 규정하여 왔다는 점이다. 따라서 1948년 이후의 토지소유관계변화에 대한 법적효력의 문제 즉, 보다 더 구체적으로는 1950년을 기점으로한 토지소유권의 법적문제를 어떻게 해결할 것인가가 문제의 영역으로 대두되게 된다. 흡수통합과 우리헌법상의 효력조항만을 고려한다면 논리적으로는 1948년 이후의 토지소유관계의 법적인 문제는 우리헌법의 차원에서 해결되어야 할 문제이다. 이것은 통일헌법에서 토지의 문제가 현행 헌법상의 재산권보장 규정(헌법 제 23조)에 입각하여, 소유권반환의 차원을 넘어 토지수용과 보상의 문제로까지 확대됨을 뜻하는 것이다. 그것은 바로 장래의 통일비용과 직결되는 문제이기도 하다.

현재 상황에서 추측할 수 있는 것은 이해당사자인 월남자들이나 월북자들이 헌법상의 사유재산권 보장규정에 근거하여 토지소유권의 반환이나 보상을 요구할 것이라는 점이다. 이 경우 통일독일의 경험에 비추어 볼 때 이해관계당사들에 의해 최소한 100만건 이상의 토지소유권 반환 청구가 제기될

것으로 보인다. 물론 이러한 추정은 월북자와 월남자의 수가 부정확하다는 점때문에 의문이 제기될 수 있다. 하지만 북한에서 토지를 몰수 당하였거나 남한에 토지소유권을 가진채 월북한 사람 혹은 6.25전쟁시 남북한에 비자발적으로 거주하게된 사람들의 통계에 비추어 본다면 과장된 수는 아닐 것이라 생각된다.

그러나 법적인 차원에서는 이러한 반환청구권과 관련하여 해결이 불가능한 문제를 제기하게 될 것은 분명하다. 독일의 예가 증명하듯이 45여년여가 지난 지금의 시점에서 당시의 토지소유자임을 증명할 만한 동기부와 같은 객관적인 자료를 찾아낸다는 것은 간단한 일이 아니다. 따라서 문제해결의 차원은 보다 근원적인 문제 즉, 기본적으로 이들의 토지소유권에 기초한 토지반환청구권이나 보상청구권을 인정할 것인가 문제가 되게 된다. 이에 대한 답은 현실적으로 제시하기 어렵다. 다만 이 시점에서 우리가 확인할 수 있는 점은, 분명히 그것은 법적인 차원의 문제를 넘는 경제적 차원 내지 정치적 차원의 문제라는 것이다. 나아가 정치적 타협이 어떻게 이루어지든 현존하는 이해관계자들의 요구를 만족시킬 수는 없으며, 그들의 동의나 협력보다는 오히려 집단적인 저항에 당면할 가능성이 높다는 점이다. 따라서 토지소유권과 그 반환 그리고 보상의 문제는 남북간의 통일문제 특히, 남북간 국민들의 통일인식과 방식결정에 상당한 영향을 끼치리라는 점은 확실하다고 하겠다.

우리의 경우 독일식 통일방식을 도입하는데 가장 주저하는 이유 가운데 하나가 바로 이 통일비용의 문제가 아닌듯 싶다. 과연 통일에 소요되는 비용은 얼마이며, 그것은 경제에 어떠한 영향을 미치는가. 통일비용의 산정에는 여러가지 기준이 있을 수 있으나 우선 북한의 경제수준이 어느 정도인가가 논의의 출발점이라는데 대하여는 의문이 없다.

하지만 우리에게서는 여러가지 이유에 의해 북한의 경제수준을 가늠할 만한 객관적인 자료를 가지고 있지 못하다. 북한의 경제수준이 높으면 통일비용이 적게 소요될 것이고, 그 반대이면 감당하기 어려운 파국으로 남북을 이끌게 되리라는 것은 자명하다. 이러한 상황을 가정한다면 결국 통일비용의 문제나 통일시점의 문제는 우리가 얼마만큼 통일비용을 감당할 능력이 있는가에서 출발하여야 할 문제임이 드러나게 된다. 현재 우리의 경우 전체예산을 기준으로 할때 지원해야할 부분이 어디이든지 통일독일의 경험에 비추어 불

때 매년 20%이상의 통일비용을 부담하기에는 어려우리라 생각된다.

만약 흡수통합에 의하여 과거의 토지소유권리부분에 대한 원상회복으로 인한 권리관계의 변동이나 원상회복이 불가능한 토지에 대한 손실보상의 문제가 정면으로 대두되는 경우 통일을 통한 남북문제의 해결보다는 오히려 파국으로 치달을 가능성은 항상 존재하고 있다. 북한 경제의 발전의 차원이 아닌 남북한의 토지소유권관계자들에 대한 보상차원에서 막대한 비용이 소요되게 될 경우, 그 비용을 부담하여야 할 일반국민들은 통일보다 차라리 분단을 선택할지도 모른다. 우리국민의 토지에 대한 강한 소유욕과 집착에도 불구하고 대다수의 국민이 여전히 토지를 소유하지 못한 현실과 국민의 정서적 감정을 고려한다면, 과거의 토지소유권의 문제가 법적인 권리의 차원만으로 해결되기를 기대하는 것은 무리라는 생각이다. 통일을 자신의 권리회복의 차원으로 받아들이는 한 남북간에 해결될 수 있는 문제는 거의 존재하지 아니한다는 점을 상기하여야 할 시점이다.

결론적으로 본과제와 관련하여 제한적이거나 잠정적인 결론으로 통일후의 토지소유제도수립을 위한 몇가지 정책적 시사점을 제시하여보기로 한다. 첫째로 통일독일의 토지정책으로 부터 우리는 그 역사성의 차이에 의하여 통독의 이론이나 정책을 수용하는 데에는 어려움이 있다는 점을 확인할 수 있다. 둘째로 사회주의의 붕괴의 연장선에서 북한의 문제를 해결하려는 시각 다시말하면, 흡수통합의 방식은 그 가능성에 대한 남북 당사자의 합의는 별도로 하더라도 현재의 시점에서 우리에게 감당하기 벅찬 통일비용의 지출을 요구하게 되리라는 점이다. 셋째로 북한의 사회주의적 토지소유제도를 전면 부정한 후에 자본주의적 토지시스템 즉, 전면적인 사유화의 구상은 자본주의의 우월성에 토대한 발전의 계기를 창출하기 보다는 현존하는 당사자들의 이해관계와 맞물려 오히려 폐해를 노출시키는 역작용을 할 것으로 보인다.

따라서 통일후의 토지소유제도는 적어도 현행의 헌법하에서는 논의하기 어려운 문제들을 내포하고 있다고 하겠다. 이와 관련한 법적 문제들을 해결하기 위하여 통일헌법은 토지문제에 관한 한 몇가지 원칙을 사전에 정립하여야 하여야 할 것으로 보인다. 첫째로 1946년 당시 북한의 토지개혁에 의하여 토지를 몰수당한 자들의 토지소유권은 통일헌법에서 원상회복차원의 법적 구제는 불가능하다는 원칙을 견지하여야 할 것으로 보인다. 똑같은 차원에서 한국전쟁중 월북한 자로서 남한내에 토지소유권을 가졌던 자에 대한

토지소유권 원상회복차원의 법적 구제는 불가능하다는 전제에서 통일논의가 이루어져야 할 것으로 보인다. 현재의 토지소유관계에 대한 전면적 붕괴후에 성립할 통일후의 토지소유권관계란 상정하기 어려우며, 당시의 토지관계에 대한 권리의 증명, 법적차원에서의 권리구제, 수용이나 보상을 둘러싼 재원의 문제는 오히려 통일조국을 좌절과 파국으로 이끌게 될 가능성이 높다. 통일이 토지소유권자들의 권리회복을 위한 차원에서 이루어지는 것이 아니라 원칙을 확립함이 필요하다고 하겠다.

그러므로 통일후의 토지소유제도 수립을 위한 원칙으로 우리들이 상정할 수 있는 것은 첫째 토지비축차원에서 북한의 국가소유권범주내의 토지는 일체를 국유화시킨다. 둘째 생활수단으로서의 토지에 대한 북한의 개인적 소유권은 인정하되, 원칙적으로 협동단체소유권은 국유화한다. 셋째로 우리헌법이나 법률상의 「소유우선」의 토지제도를 「이용우선」의 토지제도로 전환시켜야 한다. 넷째로 이에 기초하여 남북간의 토지에 대하여 권리가 있는 자에 대하여 우선적 토지이용권을 부여하는 문제는 충분히 고려되어야 할 것으로 보인다. 그리고 다섯째로 비무장지대나 남북의 토지활용을 통일조국의 차원에서 전체적으로 계획하고 조정하기 위한 제도적 장치의 사전설치와 활동이 필요하다.

참 고 문 헌

1. 1차 문헌

- Lenin, V. I., Collected Works, Vol.1-45, 1970-1971/Moscow: Progress Publishers.
 Marx, K. & Engels, F., Werke, Band 1-47, 1965-1975/Berlin: Dietz Verlag.
 Marx, K. & Engels, F., Collected Works, Vol.1-44, 1975-1989/ Moscow:
 Progress Publishers.
 레-닌, 『레-닌全集』, 全 45 卷, 1970-1971/大月書店.
 김일성, 『김일성저작집』, 1967-1982/평양: 조선노동당출판사.

2. 2차 문헌

<단 행 본>

- Althusser, Louis, 『Pour Marx』, 1965/Ed. Maspero.
 Ash, William, 『Marxism and Moral Concepts』, 1964/New York:Monthly Review
 Press.
 Balbus Isaac.D., 『Marxism and Domination』, 1982/Princeton Univ. Press.
 Bauer, B., 『Die Posaune des jüngsten Gerichts über Hegel den Atheisten und
 Antichristen』, 1841/Leipzig.
 Beker, Lawrence C. (1977), 『Property Rights -Philosophic Foundations-』,
 Routledge & Kegan Paul.
 Bob Fine, Richard Kinsey, John Lea, Sol Picciotto and Jock Young(ed.),
 『Capitalism and the Rule of Law - From deviancy theory to
 Marxism』 -, 1979/London : Hutchinson.
 Brandt, Reinhard, 『Eigentumstheorien von Grotius bis Kant』, 1974/Günther
 Holzboog.
 Brewer, A., 『Marxist Theories of Imperialism』, 1980/Routledge and Paul.
 Brewer, Ben, 『For Marx』, London, 1977/NLB.
 Böbel, Ingo, 『Eigentum, Eigentumsrechte und institutioneller Wandel』, 1988/
 Berlin:Springer Verlag.
 Callinicos, Alex, 『Marxist thoery』, 1989/Oxford : Oxford Univ. Press.
 Carter, Alan, 『Marx a radical Critique』, 1988/Boulder Westview Press.

- Chapman, John and Pennock, Roland (ed.), 『Nomos XXII : Property』, 1980/
Chicago: Aldine Atherton.
- Chirkin, V., Yudin, Yu., Zhidkov, O., 『Fundamentals of the Socialist Theory
of the State and Law』, 1979/Moscow : Progress Publishers.
- Cohen, G.A., 『Karl Marx's Theory of History』, 1978/Princeton Univ. Press.
- Colletti, Lucio, 『From Rousseau to Lenin Studies in Ideology and Society』,
1972/New York : Monthly Review Press.
- Cornu, A., 『Karl Marx und Friedrich Engels : Leben und Werke』 Vol.2, 1954/
Berlin.
- Culter, A., Hindess, B., Paul Hirst and Ather Hussain, 『Marx's Capital and
Capitalism Today』, 1978/Routledge & Kegan Paul.
- Filmer, R., 『Patriarcha and Other Political Works of Sir Robert Filmer』,
ed. by Peter Laslett, 1949/Oxford.
- Gough, J.W., 『John Locke's Political Philosophy』, 1950/Oxford.
- Gramsci, A., 『Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci』, ed.
and trans. by Q.Hoare and G.N.Smith, 1977/London : Lawrence and
Wishart.
- Hansen, F.R., 『The Breakdown of Capitalism: A history of the idea in Western
Marxism 1883-1983』, 1985/Routledge & Kegan Paul.
- Hollowell, Peter (ed.), 『Property and Social Relations』, 1982/London :
Heinemann.
- Hoffmeister, J., 『Dokument zu Hegel's Entwicklung』, 1936/Stuttgart:Frommann
-honzboog.
- Ioffe, Olimpiad S. & Jannis, Mark W., 『Soviet Law and Economy』, 1986/
Netherlands : Martinus Nijhoff Publ.
- Kairys, David, 『The Politics of Law - a Progressive Critique』, 1982/New
York : Pantheon Books.
- Kerimov, Dzhangir, 『Methodology of Law』, 1989/Moscow : Progress Publishers.
- Kozlov, G.A., 『Political economy : Capitalism』, 1977/Moscow : Progress Publ.
- Krader, Lawrence, 『Dialectic of Civil Society』, 1976/Amsterdam : Van Gorcum
& Comp.
- Locke, J., 『Two Treatises of Civil Government』, 1960/London, (A Critical
edition with introduction & apparatus criticus by Peter Laslett,
1960/Cambridge).
- Lydall, Harold, 『Yugoslav Socialism : theory and Practice』, 1984/Oxford :
Clarendon Press.
- MacGregor, D., 『The communist Ideal in Hegel and Marx』, 1984/University of

- Toronto Press.
- Macpherson, C. B., *Property : Mainstream and Critical Positions*, 1978/
Toronto : Toronto University Press.
- Macpherson, C.B., *The Political Theory of Progressive Individualism Hobbes
to Locke*, 1962/Oxford.
- Macpherson, C.B., *The Rise and Fall of Economic Justice and Other Papers*,
Oxford Univ. Press.
- Marcuse, H., *Reason and Revolution*, 1960/Boston : Beacon Press.
- McLellan, David, *Karl Marx, His Life and Thought*, 1973/Macmillan.
- McLellan, D., *The Young Hegelians and Karl Marx*, 1969/New York.
- Meek, R.L., *Smith, Marx And AFTER*, 1977/ London.
- Melotti, U., *Marx and the Third World*, 1977/Macmillan.
- Nowak, Leszek, *Property and Power*, 1983/ D. Reidel Publishing Company,
Holland. O' Hagan, Timothy, *The End of Law?*, 1984/ Basil
Blackwell Inc.
- Oizerman, T.I., *The Making of the Marxist Philosophy*, 1981.
- Pelczynski, Z.A., (ed), *Hegel's Political Philosophy : Problems and perspective*,
1971/Cambridge Univ. Press.
- Pelczynski, Zbigniew and Gray, John (ed.), *Conception of Liberty in
Political Philosophy*, 1984/ New York: St. Martin's Press.
- Plamena, Z.J., *Man and Society - A Critical Examination of some Important
Social and Political Theories from Machiavelli to Marx*,
1963/London.
- Poulantzas, N., *L'Etat, le pouvoir, le socialisme*, 1978/PUF.
- Reeve, Andrew, *Property*, 1986/London : Macmillan.
- Renner, K., *Die Rechtsinstitute des Privatrechts und ihre Soziale
Funktion*, 1928/Rosenberg, Arthur, *Demokratie und Sozialismus,
zur politischen Geschichte der letzten 150 Jahre*, 1938/
Verlag Allert de Lange, Amsterdam.
- Ritter, Joachim, *Hegel und Französische Revolution*, Suhrkamp Verlag.
- Rudé, G., *The Crowd in the French Revolution*, 1959/Oxford.
- Ryan, Alan, *Property*, 1987/Open University Press, Milton Keynes.
- Ryan, Alan, *Property and Political Theory*, 1984/Basil Blackwell Inc., New
York.
- Schwarz, Winfried, *Vorn "Rohentwurf" zum, -Kapital"*, 1978/ Literaturver-
trieb GmbH, Westberlin.
- Stuchka, P.I. (ed.), *Selected Writings on Soviet Law and Marxism*, 1988/

Armonki M.E. Sharpe.

- Sugden, Robert, 『The Economics of Rights, Co-operation and Welfare』, 1986/
NY : Basil Blackwell.
- Timaneanu, Vladimir, 『The Crisis of Marxist Ideology in Eastern Europe :
The Property of Utopia』, 1988/ Landon and New York :
Routledge.
- Topisch, E., 『Die Sozialphilosophie Zwischen Ideologie und Wissenschaft』,
1966/Hermann Luchterhand Verlag GmbH, Berlin.
- Tully, James, 『A Discourse on Property - J.Locke and his adversaries -』,
1980/Cambrige Univ. Press.
- Uchida, Hiroshi, 『Marx's Grundrisse and Hegel's Logic』, 1988/ London and
New York : Routledge.
- Vincent, K.S., 『Pierre-Joseph Proudhon and the rise of French Republican
Socialism』, 1984/Oxford.
- Waldenfels, B., 『Phänomenologie and Marxismus』, 1977/Suhrkamp Verlag,
Frankfurtam Main.
- Wilde, Lawrence, 『Marx and Contrdition』, 1989/Aldershot.

< 논문 >

- Arneson, Richard J., 『Liberd egalitarianism and world resources distribution
: Two views』, 『the Journal of Value Inguiry』 23(1989), pp.171-190.
- Barry, Brain, 『the ownership and distribution of the world's natural
resources:A symposium』, 『the Journal of Value Inguiry』 23(1989),
pp.169-170.
- Bayle, Joseph, 『Natural Law, Ownership and the worlds natural resources』,
『the Journal of Value Inguiry』 23(1989), pp.141-207.
- Binns, Peter, 『Law and Marxism』, 『Capital & Class』 Vol.10(Spring 1980),
pp.100-113.
- Booth, Willam James, 『Gone Fishing : Marking Sense of Marx's Concept of
Communism』, 『Political Theory』 Vol.17, No.12, London : Sage
Publications(May 1989), pp. 205-222.
- Brenkert, George C., 『Freedom and Private Property in Marx』, in Marshall
Cohen, Thomas Nagel and Thomas Scanlon (ed.), Marx, Justice, and
History, Princeton : 『Princeton University Press』(1980),
pp.80-105.
- Christman, John, 『Can Ownership be Justified by Natural Rights ?』,

- Philosophy & Public Affairs, Vol.15(1986), pp.156-177.
- Clark, John P., 'Marx's Inorganic Body', Environmental Ethics, Vol.11(Fall 1989), pp.243-258.
- Diederch, Werner, 'the development of Marx's Economic theory', Erkenntnis 30,(1989), pp.147-164.
- Duguetto, David A., 'Marx's Idealist Critique of Hegel's Theory of society and Politics', the Review of Politics, Univ. of Notre Dame(1989), pp.218-240.
- Foxhall Lin, 'Household, Gender and Property in Classical Athens', Classical Quarterly 39,(1989), Great Britain, pp.22-44.
- Furness, Norman, 'Property Rights and Democratic Socialism', Political Studies, Vol.26(1978), pp.450-461.
- Gill, Emily R., 'Property and Liberal Goals', Journal of Politics, Vol.45 (1983), pp.675-695.
- Gombery, Paul, 'Marxism and Rationality', American Philosophical Quarterly, Vol.26, No.1(January 1989), pp.53-62.
- Honoré, Tony, 'Property, Title and Redistribution', Making Law Bind, Essays Legal and Philosophical, Oxford(1987), pp.215-226.
- Kuflik, Arthur, 'Allocation and ownership of world resources : A Symposium over view', the Journal of Value Inquiry, 23 (1989), pp.249-258.
- Martin, Bill, 'How Marxism Became Analytic', the Journal of Philosophy, (1989), pp.659-666.
- Munzer, Stephen R., 'Property, Incorporation, and Projection', Nous, 23(1989), pp.291-306.
- Ranciere, Jacques, 'The concept of 'Critique' and the 'Critique of political economy' -from the 1844 Manuscript to Capital-, Economy and Society, Vol.5 No.3(August 1976), pp.352-376.
- Roland, Gerard, 'Gorbachev and the Common European Home :The Convergence Debate Revived ?', KYKLOS, vol 43(Fasc.3), pp.395-409.
- Rudden, Bernard, 'Economic Theory V. Property Law', Oxford Essays in Jurisprudence,(1987), Oxford, pp.239-263.
- Simmons, A. John , 'Locke's State of Nature', Political Theory, Vol.17, No.3 (Aug.1989), London : sage Periodicals Press, pp.449-470.
- Stillman, Peter G., 'person, Property and Civil Society in the Philosophy of rights', Hegel's Social and Political Thought,(1980), New Jersey : Humanities Press, pp.103-117.

- Tribe, Keith, 「Remarks on the theoretical significance of Marx's Grundrisse」, 『Economy and Society』 Vol.3, No.2(May 1974), pp.180-210.
- Waldern, Jeremy, 「John Locke : Social Contract versus Political Anthropology」, 『The Review of Politics』 Vol.51, No.1(Winter 1989), Univ of Notre Dame, Indiana, pp.3-28.
- Wangener, Hans-Jürgen, 「The Market and the State under Perestroika」, 『KYKLOS』 Vol.43(Fasc.3), pp.359-383.

< 日本語 参考文献 >

- 經濟編輯部編, 『ソ連 東歐經濟』, 新日本出版社/ 1990.
- 高須賀義博, 『マルクス 經濟學の 解體と 再生』, 御茶の水書房/ 1988.
- 高原朝美, 『富裕化と 貧困化の 論理』, 青木書店/ 1987.
- 廣松渉, 『資本論を 物象化論を 視軸にして 讀む』, 岩波書店/ 1986.
- 廣松渉, 『生態史觀と 唯物史觀』, ユニテ/1988.
- 宮下柁次, 『社會主義と 個人的所有』, 青木書店/ 1980.
- 根井康之, 『<資本論>と 場所的 經濟學』, 農山漁村文化協會/ 1988.
- 根井康之, 『市民社會と 共同體』, 農山漁村文化協會/ 1979.
- 内井忽士, 『自由の 法則 理害の論理』, シネルヴァ書房/ 1988.
- 大野節夫, 『生産様式と 所有の 理論』, 青木書店/ 1981.
- 渡邊洋三, 『法社會學と マルクス 主義 法學』, 日本評論社/ 1984.
- 渡邊洋三, 『財産權論』, 一粒社/ 1985.
- 渡邊洋三, 『憲法と 現代法學』, 岩波書店/ 1963.
- 渡邊洋三編, 『法と 經濟』, 學陽書房/ 1972.
- 島田豊編輯, 『講座 史的唯物論と 現代 1 - 人間 文化』, 青木書店/ 1977.
- 藤田勇, 『近代の 所有觀と 現代の 所有問題』, 日本評論社/ 1989.
- 藤田勇, 『法と 經濟の一般理論』, 日本評論社/ 1974.
- 藤田勇, 『ソビエト法理論史 研究 1917-1938』, 岩波書店/ 1984.
- 藤田勇, 『社會主義における 國家と 民主主義』, 大月書店/ 1975.
- 藤田勇編, 『權威的 秩序と 國家』, 東京大學出版會/ 1987.
- 武田良三, 『産業社會の 展開と 市民社會』, 弘文堂/ 1964.
- 服部文男, 『講座 史的唯物論と 現代 2』, 青木書店/ 1977.
- 服部文男外, 『マルクス 主義の 生成と 發展』, 粹出版社/ 1989.

- 副島種典,『社會主義の理想 現實 未來』,大月書店/1985.
- 社會主義法研究會編,『レーニンの國家法の理論』,法律文化社/1971.
- 山本哲三,『資本論と國家』,論創社/1983.
- 山田銳夫,『經濟學批判の近代像』,有斐閣/1985.
- 山之内靖,『社會科學の方法と人間學』,岩波書店/1973.
- 山之山靖,『社會科學の現在』,未來社/1986.
- 杉原泰雄,『講座 憲法學の基礎 第1卷-第5卷』,勁草書房/1983.
- 杉原泰雄編,『憲法學の方法』,勁草書房/1984.
- 西野勉,『經濟學と所有』,世界書院/1989.
- 西村可明,『現代社會主義における所有と意思決定』,岩波書店/1986.
- 細見英,『經濟學批判と辯證法』,未來社/1979.
- 小柳公洋,桂木建次編著,『市民社會の思想と行動』,ミネルウェア書房/1985.
- 小幡道昭,『價值論の展開 - 無規律性 階級性 歴史性 -』,東京大學出版會/1988.
- 小島吉俊譯,『近代 歐米 政治 法學說 批判』,同時代社/1987.
- 沼田稻次郎,『増補 法と國家の死滅』,法律文化社/1975.
- 松尾秀雄,『所有と經營の經濟理論』,名古屋大學出版會/1987.
- 阿部弘,『勞動と所有 - 經濟學出發 -』,八千代出版/1984.
- 野尻武敏,『現代の社會主義- 理論と現實』,新評論/1978.
- 影山日出彌,『憲法の基礎理論』,勁草書房/1975.
- 影山日出彌,『憲法の原理と國家の論理』,勁草書房/1972.
- 影山日出彌,『現代憲法學の理論』,日本評論社/1967.
- 日本土地法學會,『ヨーロッパ 近代日本の所有觀念と土地公有論』,有斐閣/1985.
- 臨時増刊世界,『東歐革命』,岩波書店/1990.4.
- 長谷川宏,『憲法と政治生活』,北樹出版社/1987.
- 長谷川正安編,『法學の方法』,學陽書房/1972.
- 長崎浩,『革命の問とマルクス主義』,エスエル出版會/1984.
- 佐藤和夫外,『市民社會の哲學と現代』,青木書店/1984.
- 淺見克彦,『所有と物象化』,世界書院/1986.
- 淺見克彦,『人間社會の論理』,青弓社/1985.
- 川島武宜,『科學としての法律學とその發展』,岩波書店/1987.
- 川島武宜,『新版所有權法の理論』,岩波書店/1987.
- 青木孝平,『資本論と法原理』,論創社/1984.
- 清水望,『比較憲法講義』,青林書院新社/1972.
- 椎名重明編,『土地公有の史的研究』,御茶の水書房/1978.
- 迅忠夫,『國家と世界經濟』,御茶の水書房/1987.

- 鷺田小彌太,『哲學の構想と現實』,白水社/1983.
 平野義太郎,『法變革の理論』,法律文化社/1962.
 平田清明,『市民社會と社會主義』,岩波書店/1969.
 平田清明外,『現代市民社會の旋回』,昭和堂/1987.
 戸木田嘉久,『現代資本主義と労働者階級』,岩波書店/1981.
 芦部信喜編,『岩波講座 基本法學 3 - 財産 -』,岩波書店/1983.
 芦田文夫,『社會主義的 所有と 價值論』,青木書店/1976.
 原良一,『所有論の 歴史』,世界書院/1986.

< 日本論文 >

- 岡田裕之,「社會主義の理念と一黨社會主義の體制危機」,『ソ連研究』第9號(1989.10), pp. 5-25.
 岡田進,「經濟における ベレストロイカ」,『歴史學研究』,589號, pp. 28-34.
 岡田進譯,「社會主義と所有」,『世界經濟と 國際關係』第83輯, pp. 168-178.
 高田純,「私的所有と共同意志」,『社會思想史研究』第10號(1976),北樹出版, pp. 179-195.
 高倉泰夫,「生産諸關係諸階級國家」,『經營と經濟』,第69卷3號(1989),長崎大學經濟學會, pp. 45-70.
 谷口貴都,「所有權の存在形態と讓渡行爲の關係について」,『早稻田法學會誌』第32卷(1981), pp. 215-247.
 廣西元信,「民營社會主義と國營社會主義」,『經濟評論』(1990.3), pp. 101-115.
 金廣志,「朝鮮民主主義人民共和國における土地政策と土地所有制度の特質」,『現代アジアの 革命と法下』(1966)
 金田辰夫,「ソ連の國家目的と經濟目的」,『ソ連研究』第6號(1988.4), pp. 5-27.
 今井弘道,「初期ヘゲルにおける 法と所有の問題」,(1),(2),(3)『法學論叢』,第95卷5號,6號,第96卷1號,京都大學法學會(1974,1975), pp. 23-49, pp. 25-78, pp. 27-45.
 吉野悟,「グロチウスとフェンドルフ所有權思想(1),(2)」,『日本法學』第53卷1號,2號,日本大學法學部學生會(1988,1989), pp. 35-88, 35-94.
 大江泰一郎,「ベレストロイカにおける國家と社會」,『ソビエト研究』創刊號(1989), pp. 6-25.
 渡邊茂樹,「現代社會における人間の問題」,『現代資本主義と多元社會』,日本評論社(1979), pp. 51-73.

- 棟居快行,「財産権保障の現代的意義」,『ジュリスト』(1987.5,1987.3),pp.219-227.
- 棟居快行,「財産権の制約根據論再考」,『公法研究』第51號,有斐閣(1989),pp.120-131.
- 藤本昭,「中國の所有制改革」,『國民經濟雜誌』第160卷4號,神戸大學經濟學會(1989),pp.91-108.
- 藤田勇,「社會主義諸國民の經濟改革について考えること」,『經濟』(1988.5),pp.215-229.
- 藤田宙靖,「財産権の保障とその限界」,『公法研究』第38號,有斐閣(1976),pp.124-137.
- 藤井俊夫,「社會権と自由」,『ジュリスト』(1987.5,1987.3),pp.228-236.
- 望月禮二郎,「私的所有と社會主義」,『法と法過程』,創文社(1986),pp.167-191.
- 望月喜市,「ソ連經濟のインフレ原因の分析とその對策」,『經濟評論』(1990.2),pp.2-15.
- 望月喜市,「ソ連の對外經濟政策」,『ソビエト研究』第2號(1990),pp.35-55.
- 牧原憲夫,「近代的土地所有概念の再検討」,『歴史學研究』第502號,青木書店,pp.43-55.
- 木村汎,「ゴルバチョフ政權の對資本主義觀」,『ソ連研究』,第9號,1989.10,pp.94-113.
- 梶川伸一,「ネップの開始と商品交換制」,『歴史學研究』第591號,pp.38-54.
- 白須五男,「抽象的人間勞動の論理構造」,『商學論纂』,第27卷1號,中央大學,1985.7,pp.75-112.
- 服部文男,「反共產主義的攻撃とマルクス(上),(中),(下)」,『經濟』,1983.8,9,10,pp.44-51,pp.84-95,pp.83-90.
- 本間重紀,「所有の権力とその社會的支配」,『法の科學』第16號,民主主義法學者協會法律部會,1988,pp.77-90.
- 富岡裕,「社會主義的所有の二形態とその發展について」,『愛知大學法經論集』第23-24合併號,1965,pp.159-204.
- 寺尾美子,「土地收用の公共性をめぐる最近のアメリカ法の動き」,『國家學會100周年記念 國家と市民第1卷公法』,有斐閣,1987,pp.427-483.
- 土方透,「法と經濟のシステム理論」,『經濟評論』,1984.9,pp.100-111.
- 山本哲三,「經營からみた資本の所有と支配」,『産業經營』,第13號,早稻田大學産業經營研究所,1987,pp.107-133.
- 山下健次,「所有權の保障と制度保障の理論」,『基本的人權』,三省堂,1977,pp.250-268.
- 森英樹,「現代の所有と財産権」,『公法研究』第51號,有斐閣,1989,pp.108-119.
- 杉原泰雄,「民衆の國家思想(1)」,『法律時報』第62卷11號,pp.60-71.
- 森下敏男,「社會主義憲法の現況」,『ジュリスト』,第884號,1987.5,pp.88-97.
- 石原博,「後期エンゲルスの『哲學の貧困』評價について」,『科學と思想』1987.4,PP.

- 922-935.
- 西嶋法友,「ルソにおける憲法思想」,『法政研究』,第45巻1號,九州大學法政學會, 1978. 11, PP. 65-100.
- 西村可明,「マルクスの所有概念について」,『經濟研究』,第28巻第6號,一橋大學經濟研究所, pp. 261-271.
- 西村可明,「いわゆる個人的所有についての一考察」,『經濟研究』第29巻4號,一橋大學經濟研究所, pp. 332-342.
- 西村可明,「社會主義經濟構想のベレストロイカ」,『ソ連研究』,第9號,1989. 10, pp. 71-93.
- 西村幸次郎,「中國公民の個人的所有權」,『比較法學』第18巻1號,1984, pp. 1-22.
- 西村幸次郎,「中國におけるブルジョアの權理論争(續)」,『比較法學』第13巻1號,1978, pp. 95-129.
- 西村幸次郎譯,「中國の個人的所有權論争1962-63」,『比較法學』第18巻2號,1984, pp. 81-109
- 盛田常夫,「20世紀社會主義の 歴史的使命の終焉」,『經濟評論』,1989. 7, pp. 51-64.
- 盛田常夫,「國家獨占社會主義の失敗」,『經濟評論』,1989. 11, pp. 2-23.
- 盛田常夫,「歴史的 過渡期の共産黨 1」,『經濟評論』,1990. 1, pp. 16-32.
- 城戸由紀子,「フィルマの神權的 家父長權的 專制君主主義における ロックの反駁論の性格」,『阪大法學』第116, 117號,1981, pp. 319-359.
- 小島康裕,「財産權の自由と經濟的權力」,『公法研究』第51號,有斐閣,1989, pp. 147-160.
- 小林好宏,「現代資本主義と資産所有」,『經濟評論』,1975. 7, pp. 20-33.
- 小池田富男,「經濟的自由の思想と論理」,『流通經濟大學論集』,第23巻1號,流通經濟大學,1988. 10, PP. 1-17.
- 小池田富男,「資本と商品流通」,『流通經濟大學論集』,第21巻4號,流通經濟大學,1987, pp. 1-20.
- 小川浩八郎,「社會主義と農民的土地所有」,『經濟』,1973. 6, pp. 99-112.
- 小槍山政克,「マルクスにおける所有概念の展開」,『商學論叢』,第28巻5, 6號,中央大學, 1987, pp. 53-75.
- 松本彰,「ドイツ市民社會の 理念と 現實」,『思想』,1981. 5 岩波書店, PP. 27-53.
- 柿本國弘,「マルクスの ヘゲル法哲學批判と 現代」,『經濟』,1983. 8, PP. 190-201.
- 時英淑,「マルクスとスミス」,『經濟志林』第52巻3, 4號 法政大學經濟學會,1985. 3 PP. 5-39.
- エリアバルキン,「ソ連ベレストロイカの現状と課題」,『ソビエト研究』第2號,1990, pp. 56-65.

- 我妻透,「生産的労働における スミス マルクスの継承関係」,『経済と経済学』,第63号,東京都立大学经济学会,1989,PP.91-108.
- 岩倉正博,「物神性世界における法と経済-マルクス所有論の一研究-(1),(2),(3)完」,『法学論叢』,第99卷1号,3号,6号,京都大学法学会,1976,pp.26-80,pp.50-80,pp.54-70.
- 鹽川伸明,「ベレストロイカとソ連労働者」(上),(中),(下),『経済評論』,1989,12,1990,1,2,pp.18-30,pp.74-88,pp.16-31.
- 鹽川伸明,「現代ソ連の思想状況」,『ソ連研究』,第9号,1989,10,pp.26-52.
- 影山日出彌,「独占と人権侵害」,『生存権』,三省堂,1977,pp.296-305.
- 玉村博己,「国有化の経済的必然性について」,『立命馆大学人文科学研究紀要』,第23号,1976,pp.131-160.
- 遠山弘徳,「マルクスにおける労働概念と『経済学批判』」,『経済学雑誌』,第86卷6号,大阪市立大学经济学会,1986,3,pp.83-100.
- 遠山弘徳,「商品世界批判と価値形態論」,『経済学雑誌』,第89卷第2号,大阪市立大学经济学会,1988,7,pp.35-56.
- 有井行夫,「現代所有論と危機論」,『経済』1987,11,pp.256-271.
- 栗城壽夫,「憲法と財産権」,『公法研究』第51号,有斐閣,1989,pp.63-89.
- 伊藤武,「マルクスのスミス批判の轉回」,『大阪経大論集』,第181,182号,大阪経済法科大学,1988,PP.91-115.
- 伊藤知義,「ユーゴスラビア取引法における自主管理協定と契約(1),(2)」,『北大法学論集』,第39卷1号,2号,北海道大学法学部,1988,pp.1-74,pp.253-288.
- 長谷川晃,「平等 人格 リベラリズム」,『思想』第775号,岩波書店,1989,1,pp.53-81.
- 田中雄三,「ソ連経済改革における国有セクター-の市場體制化」,『ソビエト研究』第2号,1990,pp.7-34.
- 田中雄三,「ソ連共産黨の新政治綱領草案と所有制改革の斷面」,『経済』,1990,4,pp.146-153.
- 畑中和夫,「ソ連東歐における法治國の展開(1)」,『立命館法学』,第208号,1989,6,pp.1-24.
- 田村武夫,「北朝鮮の土地改革」,『朝鮮史研究会論文輯』第8集(1971)
- 正木八郎,「マルクス價值論の再検討(1)(2)」,『経済学雑誌』,第90卷第1号,第2号,大阪市立大学经济学会,1989,5,7,pp.1-34,pp.24-62.
- 井手啓三,「ハンガリ-の市場化所有制改革をめぐって」,『経済』,1990,4,pp.154-169.
- 濟藤壽,「憲法における財産権の公共性」,『法学論集』第11号,駒澤大学,1974,pp.123-150.
- 濟藤壽,「憲法の財産権保障と正當な補償」,『駒澤大学法学部研究紀要』第30号,1972,

pp. 99-119.

濟藤壽,「憲法にみる財産権の自由と制限」,『法學論集』第10號,駒澤大學,1973, pp. 73-100.

佐藤經明,「市場經濟と社會主義」,『現代理論』,1989. 4, pp. 29-35.

佐藤尚史,「國家的社會主義的所有權概念の成立過程」,『社會科學研究』,東京大學社會科學研究所紀要,1986, pp. 1-60.

左治梧郎,「ソ連社會主義經濟論の變遷とゴルバチョフ改革」,『ソ連研究』第6號,1988. 4, pp. 28-47.

舟田正之,「財産権と私人間の關係」,『公法研究』第51號,有斐閣,1989, pp. 132-146.

中西洋,「マルクスにおける所有概念」,『經濟學論集』第49卷3號,東京大學經濟學會,1983. 10, pp. 30-46.

芝原拓自,「前資本制社會における所有の問題」,『經濟』,1973. 1, pp. 77-100.

池田恒男,「戦後近代的土地所有權論の到達點と問題點」,『法學協會雜誌』第35卷3, 4號, pp. 601-66

青木孝平,「法的關係としての所有(下)」,『法研論集』第40號,早稻田大學院法學研究科,1987, pp. 1-30.

青木孝平,「所有權法の物神化メカニズム」,『經濟評論』,1984. 9, pp. 56-68.

村上淳一,「近代法體系の形成と所有權」,『法學協會雜誌』第93卷2號,東京大學法學會,1976, pp. 147-211.

拖美光彦,「資本論體系と世界資本主義論」,『經濟學論集』,第44卷第3號,東京大學經濟學會,1987. 10, pp. 2-22.

澤田杉介,「ロックにおける理性と財産の諸問題」,『阪大法學』,第116, 117號,1981. 3, pp. 241-274.

平田清明,「東歐市民革命のエピステモロジー」,『經濟評論』1990. 10, pp. 2-24.

浦部法穂,「財産権制限の法理」,『公法研究』,第51號,有斐閣,1989, pp. 90-107.

芦田文夫,「社會主義所有論の若干の問題」,『經濟』,1973. 1, pp. 58-76.

糊澤能生,「ナチス期における所有權思想」,『早稻田法學』第57卷2號,1982, pp. 105-158.

<국 내 논문>

- 강정구, 「6.25전후 월남인들의 월남동기와 계급성에 관한 연구」, 『사회와 사상』, 사회평론사/1992. 8, 242-257쪽.
- 강정구, 「남북한농지개혁 비교연구」, 『경제와 사회』, 1991/가치, 193-234쪽.
- 고충석, 「유고슬라비아 노동자 자치관리제도의 이념적 기초」, 『중소연구』 제11권4호(1987/1988겨울호), 한양대중소연구소, 97-122쪽.
- 고현욱, 「북한의 토지개혁과 사회주의 이행」, 『북한체제의 수립과정』, 경남대학교 국동문제연구소/1991, 133-138쪽.
- 구병삭, 「북한헌법상 재산소유제에 있어서 소련, 중국헌법과의 비교」, 『서론각 박사 고회기념 동서의 법철학과 사회철학』, 1990/법문사, 477-501쪽.
- 권오승, 「북한의 경제법」, 『북한의 법과 법이론』, 경남대학교 국동문제연구소/1989, 430-433쪽.
- 권영성, 「남북한 통합과 통치구조문제」, 『제29회 한국공법학회 학술발표자료집』 (1992. 7), 3-27쪽.
- 국순옥, 「헌법해석의 기본사각」, 『민주사회를 위한 변호사협회 세미나자료집』, 1990, 1-10쪽.
- 국순옥, 「자유와 강제 루소의 소시민적 급진헌법사상에 관한 고찰」, 『사회과학 연구논문집』 제4집(1985), 261-274쪽.
- 국순옥, 「통일국가의 헌법과 기본적 인권의 체계」, 『제29회 한국공법학회 학술발표자료집』(1992. 7), 28-41쪽.
- 김남두, 「사유재산권과 삶의 평등기회 -로크를 중심으로-」, 『철학연구회』 (1990가을), 153-180쪽.
- 김문현, 「재산권의 사회구속성에 관한 연구」, 서울대 법학박사학위논문, 1987.
- 김상용, 「사유재산제와 사소유권」, 『법학논총』제7집(1990), 한양대학교 법학 연구소, 129-152쪽.
- 김상용, 「토지소유권 개념의 변천에 관한 법제사적 고찰」, 『이광신교수 회갑기념 현대민법학』, 1982, 254-289쪽.
- 김성수, 「남북한통일헌법의 경제질서 문제」, 『제29회 한국공법학회 학술발표자료집』 (1992. 7), 50-67쪽.
- 김성호, 「농지개혁연구」, 『국사관논총』제25집, 1991/국사편찬위원회, 177-214쪽.
- 김세균, 「사회주의 사회의 정치와 국가(2)」, 『동향과 전망』, (1990년 가을호), 169-212쪽.
- 김형철, 「시장경제와 분배정의에 대한 공리주의적 평가」, 『철학』 제33집(1990년 봄호), 한국철학학회, 7-35쪽.
- 김홍명, 「레닌주의와 페레스트로이카의 음영」, 『인산 김영국박사 화갑기념 논문집 정치학의 전통과 한국정치』, 박영사, 1990, 305-315. 쪽

- 남경희, 「최소국가의 이념과 자유주의적 정의론」, 『철학』 제22집(1984), 한국철학회, 83-112쪽.
- 민경식, 「서독 기본법에 있어서의 사회화에 관한 연구」, 서울대 법학박사학위 논문, 1987.
- 민주주의법학연구회공법분과, 「법치주의의 원리와 그 현실」, 『민주법학』 제5호, 1992/한울, 81-128쪽.
- 박상섭, 「공산주의 비판방법론의 이론유형별 평가분석」, 『공산주의비판 방법론 모색』, 한국정신문화연구원, 1987, 39-68쪽.
- 박영호, 「맑스주의 정치경제학의 성립과정」, 『한신논문집』 제 6 집(1989), 197-211쪽.
- 배한식, 「사유재산제도에 대한 비판연구」, 『자본주의 이념의 경제적 제조명』, 한국정신문화연구원, 1988, 35-85. 쪽
- 서원우, 「재산권보장의 현대적 의의」, 『서돈각박사 고회기념 동서의 법철학과 사회철학』, 법문사, 1990, 584-605쪽.
- 설현영, 「분배정의와 맑스주의」, 『철학』 제33집(1990년 봄호), 한국철학회, 49-77. 쪽
- 안석교, 「사회주의 국가에서의 경제개혁에 관한 연구」, 『중소연구』 제11권4호(1987/1988겨울호), 한양대 중소기업소, 61-96쪽.
- 안성호, 「네오마르크스사상의 휴머니즘 연구: 청년 마르크스사상의 소외를 중심으로」, 『중소연구』 제12권제3호(1988가을호), 한양대중소연구소, 127-160쪽.
- 안형관, 「헤겔과 마르크스의 소외론에 관한 연구」, 『현대사상연구』 제1집(1990), 효성여대 현대사상연구소, 73-130쪽.
- 이상훈, 「노동과 인간-맑스사상 해석을 위한 새로운 시도」, 『철학연구』(1988년 겨울호), 천지, 123-147쪽.
- 이상훈, 「맑스주의 소유론에 대한 철학적 고찰」, 『철학연구』(1990가을), 181-214쪽.
- 이영희, 「경제지기분권의 구조와 성격」, 『노동기분권의 이론과 실제』, 까치, 1990, 257-323쪽.
- 이진우, 「철학은 세계를 변혁시킬수 있는가: 맑스의 실천철학의 성립과정에 관하여」, 『철학연구』(1989년 여름호), 천지, 135-166쪽.
- 이태진, 「마르크스의 사회인식체계에 관한 연구」, 『서울대학교 교육학박사학위 논문』, 1989.
- 이태재, 「소유권의 형성과 그 발달」, 『사회과학』 제9집(1977), 영남대학교 사회과학연구소, 103-133쪽.
- 이한구, 「비판적 합리주의와 열린사회」, 『철학』 제22집(1984), 한국철학회, 3-36쪽.

- 이혁주, 「소유권의 사회성에 관한 연구」, 『법학논문집』제13집(1988), 중앙대학교 법학연구소, 99-119쪽.
- 임석진, 「헤겔-마르크스를 정점으로 한 철학과 실천의 갈림길」, 『중소연구』 제11권4호(1987/1988겨울호), 한양대중소연구소, 9-60쪽.
- 정명기, 「소련경제의 발전과정과 페레스트로이카」, 『한남대학교논문집』제19집(1989), 141-161쪽.
- 정명기, 「신경제정책과 공업화 논쟁에 관한 연구」, 『한남대학교논문집』제18집(1988), 29-49쪽.
- 황중식, 「소유와 자유」, 『철학연구』(1990 가을), 215-247쪽.
- 황수익, 「국가개념: 본질적으로 논쟁적인 개념인가?」, 『인산 김영국박사 화강 기념 논문집 정치학의 전통과 한국정치』, 박영사, 1990, 91-108쪽.

3. 3차문헌

- Althusser, Louis, 『Pour marx』: 고길환, 이화숙역 『마르크스를 위하여』, 1990/백의
- Göran, L. (島本美智男譯), 『所有權論史-所有權は權利なのか』, 1990/晃洋書房.
- Karde J.E. (山崎洋譯), 『自主管理社會主義と非同盟』, 1978/大月書店.
- Macpherson, C.B. (황경식, 강유원역), 『홉스와 로크의 사회철학』, 1990/박영사.
- Mandel, E.(김현택 역), 『마르크스 경제사상의 형성과정』, 1985/한겨레.
- Renner, K. 'Die Rechtisinstitute des Privstreeht Ynd hre soziale funktion: Eine Beitrag Zur Kritik des burgerliehen Reehts, 1969/Gustav fischer Verlag, Stuttgart 1969 (Original 1929), Z. Kapitel: 최달근, 정동호역, 『사법과 소유권의 기초이론』, 1981/동아학습사.
- 高橋幸入郎(편집부 옮김), 『시민혁명의 구조』, 1983/동녘.
- 河野健二(박준석역), 『시민혁명의 역사구조』, 1983/청어출판사.
- 프란츠 노이만역음(홍운기, 김미형옮김), 『정치이론과 이데올로기입문Ⅱ』, 1984/돌베개
- 김대환편역, 『자본주의 이행논쟁』, 1984/동녘.
- 이영석, 임지한, 장수한 옮김, 『신자본주의 이행논쟁』, 1990/한겨레.
- 고르바초프(김경순역), 「10월 혁명과 페레스트로이카: 혁명은 계속되고 있다」, 『중소연구』제11권4호(1987/1988겨울호), 한양대 중소연구소, 296-335쪽.
- 고르바초프(김정대역), 「사회주의 사상과 혁명적 페레스트로이카」, 『중소연구』(1989/90 겨울호), 한양대 중소연구소, 226-245쪽.

'92 研究論文

韓半島 統一에 對備한 統獨 社會의 問題點에 관한 研究

— 社會的, 精神的 및 倫理的 葛藤을 中心으로 —

(Eine hermeneutische Untersuchung zu den sozialen, geistlichen
und ethischen Konflikten im wiedervereinigten Deutschland)

研究責任者：韓 相 祐(韓國教員大學校)

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHILOSOPHY DEPARTMENT

PHILOSOPHY 101

LECTURE NOTES

目 次

〈要約文〉	291
I. 序論	295
II. 統獨 이후의 社會的 葛藤에 대한 分析	297
1. 경제적 원인으로 인한 동서독인의 精神的 葛藤	297
2. 동서독 靑少年의 意識 比較	301
3. 文化的 異質感	303
4. 反 外國人 暴動	306
5. 舊 東獨 地域의 精神的 指導者들의 背信行爲	308
6. 環境倫理와 生命倫理(落胎問題)	311
III. 舊 東獨 社會의 문제점을 개선하기 위한 방안	313
1. 舊 東獨의 教育 制度의 문제점과 그 개선책	313
2. 多樣性의 理解를 통한 對一的 思考方式의 克服	316
3. 教育의 새 방향과 社會理念의 새로운 構成	319
IV. 統一 後의 한국 社會에 대한 展望과 그 對備	324
1. 南北韓 住民의 相互 意識의 問題	324
2. 文化的 一致意識의 問題	326
3. 言論과 文學의 問題	328
4. 政治의 道德性의 問題	330
5. 教育과 倫理의 問題	333
V. 結論	337

韓半島 統一에 對備한 統獨 社會의 問題點에 관한 研究

- 社會的, 精神的 및 倫理的 葛藤을 中心으로 -

(Eine hermeneutische Untersuchung zu den sozialen, geistlichen und ethischen Konflikten im wiedervereinigten Deutschland)

韓 相 祐
(韓國敎員大學校)

< 要 約 文 >

1. 獨逸의 統一은 우리로 하여금 統一에 대한 새로운 意志를 불러 일으켰다. 사실 獨逸과 우리는 상호간의 큰 차이가 있음에도 불구하고 歷史的 社會的 狀況이 여러가지로 유사하다. 그런 면에서 현재 獨逸에서 일어나고 있는 社會的 갈등 현상이 특히 우리의 注目을 끄는 이유는, 統一 後 韓國社會에서 예견되는 문제점들을 克服할 수 있는 方案을 미리 준비하는데 있어 그 示唆해 주는 바가 클 것으로 豫想되기 때문이다.
2. 獨逸의 統一은 비록 사전에 상호 교류와 統一을 위한 여러 노력이 없었던 것은 아니지만 蘇聯의 변화와 더불어 누구도 예견하지 못했던 그야말로 급작스러운 變革(Wende)이었다. 그러므로 현재 東獨 지역에서 일어나고 있는 극렬한 暴動은 경제적인 문제가 기대했던 것 만큼 쉽게 解決되지 않았다는 단순한 사실에서 기인한 것이 아니라, 舊 東獨의 獨裁 政權이 精神的, 倫理的인 측면에서 그러한 葛藤의 요인은 미리 만들어 놓았기 때문인 것이다. 우선 失業 문제만 보더라도 東獨 사회는 技術의 진보가 느렸다가보다는 오히려 退行을 겪었다고 말할 수 있다. 즉 노동조합 결성을 통한 획일화 정책과 自由 匠人의 彈壓은 결국 모든 산업에의 종사자를 단순 노동자로 轉落시킨 셈이 되었다. 더구나 東獨 지역에서 특히 심한 女性의 失業問題는 여성 인권의 차원에서나 최저 생활보장이라는 측면에서만 문제가 되는 것이 아니라, 모든 주민을 노동력에 투입하기 위하여 만들어낸 舊 東獨의 잘못된 정책의 결과로 발생했다는 점에서 문제가 되는 것이다. 대형식당, 탁아소 등의 운영이 불필요해진 오늘날 女性 失業은 더욱 가중될 수 밖에 없고 이것은 경제구조가 바뀌는 현재의 狀況에선 사실상 解決하기 어려운 문제인 것이다. 즉 이들의 재교육을 통한 고급 인력으로서의 轉換은 많은 시간과 막대한 費用을 필요로 하기 때문에 당장 解決될 문제가 아니다.
3. 그러나 사실상 더 큰 문제는 이러한 외형적인 것보다는 그 이면에 있는 동 서독 주민간의 精神的 異質感이다. 동독인은 서독인이 자본주의적이고도 利己的인 사고에만 젖은 차가운 사람들이며, 자신들을 蔑視하고 輕蔑한다고 생각하고 있다. 동독인들 스스로가 이등 국민으로 轉落했다는 감정을 갖고 있다면

서독인들은 동독인들에게 아예 무관심하거나 아니면 그들이 자신들과 같은 수준일 수는 없다고 보고 있는 것이다. 따라서 이 양쪽 주민들간의 精神的인 一致感의 回復은 참으로 시급한 것이라 할 수 있다. 하지만 나찌정권의 기억을 가지고 있는 兩獨은 각기 그 과거로부터 脫皮하려고만 애썼을 뿐 獨逸이라는 政治的 民族的 一體感을 갖도록 만들지 못했다고 보여진다. 무엇보다도 이러한 이질감을 克服하는 방법은 ‘文化的 一致意識’(Kulturelles Einheitsbewußtsein)을 갖도록 하는 것이다. 그러나 이것도 舊 東獨의 獨裁 정권이 文化, 예술, 言論을 統制하고 조작함으로써 자신들의 權力을 유지하려고만 하였기 때문에 이를 回復하기란 결코 쉽지 않은 것이다.

4. 한편, 舊 東獨政權은 사회 전반에 秘密警察 組織(Stasi)에 의하여 統制했고 수 많은 종교계 지도자들을 그들의 협력자로 만들어 기독교 교회를 철두철미 操縱하였는데, 이것은 오늘날 東獨 사회를 不信과 憤怒로 몰아가고 있는 원인이 되고 있다. 왜냐하면 격변기와 統一의 시기에 새로운 革命을 위하여 獻身的이고도 미래의 獨逸을 위한 훌륭한 지도자라고 생각했던 많은 사람들과, 사회의 精神的 指導者 역할을 해야 할 교회의 인물들이 舊 東獨 政權의 協助者요 또 積極的인 加擔者였다는 사실은 큰 衝擊을 주었기 때문이다.

5. 또한 舊 東獨 政權은 環境 問題에 관해서는 신경을 쓰지 않았기 때문에 사실, 舊 東獨 지역의 公害 問題는 심각한 狀況이며 環境 倫理에 대한 새로운 代案 역시 시급히 요청되고 있는 실정이다. 그러나 이보다 더한 문제는 바로 落胎 問題인 바, 이는 단지 西獨과 東獨의 낙태에 관한 許容 基準이 다르다는 이유만이 아니라, 舊 東獨 政權이 落胎를 쉽게 허용한 이면에는 여성들의 노동력을 사용하기 위한 非人間的 意圖가 들어 있었다는 점에서 그 심각성을 드러내고 있다. 게다가 落胎 問題는 생명 경시, 나아가 인간의 가치와 존엄성에 대한 경시풍조를 조장하게 되는데, 바로 이것이 舊 東獨지역에서의 暴力 行爲의 한 원인이라고 보여진다.

6. 근본적으로 東獨의 교육 목표는 反宗教的 사회주의 혁명관에 입각한 新人間의 養成이었고, 軍事 教育 위주의 경직된 학습을 일방적으로 注入했기 때문에 오늘날 東獨 지역의 청소년들의 의식구조는 상당히 획일적이고 攻撃的이며, 폐쇄적이고 배타적이다. 게다가 舊 東獨 政權은 나찌(Nazi)의 국수주의를 攻撃하는 것으로 자신들의 獨裁에 대한 방패를 삼았으나 결국 나찌의 국가사회주의(Nationalsozialismus)나 舊 東獨의 마르크스-레닌식 사회주의(marxistische-leninische Sozialismus)나 사회를 統制하는 방식은 본질적으로 극히 유사한 것이었고, 따라서 다른 인간과 문화와 삶에 대한 排他的인 자세를 심어주었을 뿐이다. 그러므로 이러한 사실들을 종합하면 東獨의 청소년들은 잘못된 교육으로 인하여 참된 自由 民主主義와 올바른 倫理意識이 무엇인지 제대로 알고 있지 못하다는 것을 의미한다.

7. 그리고 바로 이러한 점들은 현재 獨逸에서 일어나고 있는 집단적 暴力行爲를 설명하는 좋은 根據가 된다. 즉, 東獨의 청소년들은 통일 이후의 경제적 문제, 1) 생활 수준과 2) 失業의 문제에 대한 不滿 외에도, 이미 舊 東獨 시대부터 만들어진 요인들, 3) 기존의 가치관의 전복, 4) 다양성 앞에서 획일화된 意識의 當惑感, 5) 지금까지의 기만된 삶에 대한 憤怒와 이에 대한 보상 심리, 6) 민주적 절차와 과정에 대한 沒理解로 인한 즉각적인 解決의 요구, 7) 국수주의적 사고 방식들을 가지고 있고, 여기서 8) 서독인들의 冷待와 그것으로 인한 이등국민이라는 劣等意識이 겹쳐져서 특히 외국인에 대한 暴力的 攻擊行爲를 자행하고 있는 것으로 분석된다.

이러한 문제의 解決 方案으로 제시될 수 있는 것은, 학교와 사회 교육에서, 1) 文化的 一致意識의 回復, 2) 自由 民主主義에로의 올바른 교육, 3) 倫理 教育의 강화, 4) 올바른 歷史 意識의 回復이며, 또한 政治에서의 5) 올바른 民主主義의 實現 등이다.

8. 統一 후의 한국 사회에서 발생할 문제들도 근본적인 점에 있어서는 獨逸의 이러한 문제점들과 크게 다르지 않을 것으로 생각된다. 따라서 위에서 言及한 다섯가지의 方案을 統一에 대비한 현재의 한국사회에 適用한다면, 1) 남북한 文化交流의 양과 질에서의 擴大와 地方 文化的 積極적인 育成, 2) 自由 民主主義의 우월성에 대한 올바른 認識을 갖도록 教育에서의 開放性 확대, 3) 인간의 존엄성에 기초한 환경과 생명윤리를 포함한 倫理 教育의 강화, 4) 우리 歷史와 文化에 대한 理解의 擴充, 그리고 무엇보다도 5) 정치에서의 올바른 民主主義의 實現이다. 이것이 통일을 이룩하는 근본적인 힘이며 統一 후의 한국 사회를 自由와 創造에 기초한 인간을 위한 사회로 만들 수 있는 原動力이 되는 것이다.

9. 韓國의 統一을 위하여 北韓 社會가 變化해야 하는 것은 당연한 일이다. 현재와 같은 社會 構造와 教育 制度를 가지고는 舊 東獨 政權이 몰락한 과정과 똑같은 沒落의 과정을 겪을 수 밖에 없다는 것을 北韓은 깨달아야 한다. 북한의 붕괴에 의한 韓半島의 統一을 오늘의 獨逸 社會가 겪는 갈등보다도 더 큰 혼란을 우리 사회에 가져올 것이라는 점에서 우리에게도 바람직하지 않은 것이다. 그러므로 北韓은 統一에 대비해서만이 아니라 지금의 그들 사회가 붕괴되지 않기 위해서도, 1) 開放된 社會 構造로 바꾸어야 하고, 2) 共產主義的 革命의 정신에 투철한 新人間을 만들겠다는 잘못된 교육목표를 버려야 하며, 3) 지배 계층의 權力 維持만을 위한 政策을 버리고 그들의 공식 명칭에도 나와 있는 ‘民主主義’를 실천해야 한다.

그 구체적인 작업으로서는, 첫째, 言論을 開放하고, 둘째, 감시와 억압에 의한 社會 統制를 중단해야 하며, 셋째, 傳統文化에 대한 올바른 理解와 傳承을 위해 힘써야 하며, 넷째, 藝術이 이데올로기의 지배를 받지 않는 자유롭고 창조적인 활동을 保障해야 하며, 다섯째, 南韓에 대한 敵對的 意識을 고취하는 것을 철회해야 한다. 이를 통하여 사회가 개방되고 다양해질 때, 통일을 위한 바탕이 되는 참된 ‘民族的 連帶意識’과 ‘文化的 一致意識’이 자라날 수 있는

것이다. 그리고 教育制度의 改善은, 첫째, 人間이 이데올로기를 위해서 存在하는 것이 아니라 이데올로기가 人間을 위해서 존재해야 한다는 것을 인지하여 共產主義的 革命觀과 김일성 主體思想만을 일방적으로 학습하는 것을 中斷하고 다양한 價値觀과 思想들을 가르쳐야 한다. 둘째, 軍事的인 教育을 중단해야 한다. 셋째, 社會主義的으로 偏向되어 있는 倫理教育을 본래의 것으로 바꾸어야 한다. 그래야 비로소 人間の 尊嚴性과 生命의 高貴함을 北韓 靑少年들이 올바르게 이해하고 環境과 生命에 대한 倫理觀을 확립하게 될 것이다. 그리고 北韓의 核問題만 해도 그것이 실령 平和的인 目的을 위한 것이라 할지라도 地球와 人間の 生存이 걸린 問題라는 次元에서 査察을 무조건 수용해야 한다. 그러나 어쨌든 무엇보다도 중요한 것은 精神的인 大轉換을 통하여 올바른 民主主義를 실천하려는 의식을 北韓의 權力 階層이 가져야 한다. 또한 아무런 조건 없이 오직 南北韓 住民들의 念願과 希望을 實現하기 위한 意志만을 가지고 南北對話의 자리에 나올 수 있어야 한다.

I. 序論

獨逸의 統一은 韓國人들에게 한편으로는 부풀어오르는 기대감과 그러나 다른 한편으로는 깊은 실망감을 동시에 주었다고 할 수 있다. 비록 分斷의 역사적 이유는 달랐다고 하더라도 독일은 우리와 마찬가지로 2차 대전 이후 양대 이데올로기의 틈바구니속에서 統一의 가능성이 희박한 채 지내왔고, 여러 의미에서 우리 사회의 方向 設定과 統一 정책 수립에 도움이 되어왔다. 그런데 西獨이 東獨을 흡수 통합함으로써 우리에게도 統一이 멀지 않았다는 기대감을 준 것은 사실이지만, 다른 한편으로 그들이 統一을 이루었기 때문에 이제는 우리만이 분단국가로 남았으며 아직 우리에게 統一을 위한 획기적인 進展이 보이지 않는다는 점에서 기대감과 실망감이 交叉하고 있는 것이다.

그러나 우리에게도 統一이 멀지 않았다는 것은 단순한 기대만은 아닐 것이다. 따라서 統一을 對備한 준비와 統一 이후의 韓國 社會를 겨냥한 다양한 研究는 우리에게 필수적이며 또 시급한 것이라고 하겠다. 바로 이러한 점에서 우리에게 앞서 統一을 이룩한 獨逸 社會에서 일어나고 있는 여러가지 현상들을 分析하고 그 원인들을 진단해보는 것은 우리의 統一을 대비하는 데 있어 큰 도움이 될 것이다.

1992년 8월에 東獨 地域에서 발생한 騷擾는 統一 후의 獨逸 社會가 東獨人들이 희망에 부풀어 統一을 열망하던 당시의 기대와는 크게 다르다는 이유 때문이기도 하겠지만, 舊 東獨 社會에서 만들어지고 西獨의 東獨 흡수 통합과정에서 미처 해결하지 못한 문제들이 겹으로 表出되었기 때문이라고도 보여진다. 사실 獨逸의 統一은 누구도 豫見하지 못했던 갑작스러운 것이었기 때문이다. 이점은 舊 東獨 地域이었고 새로 聯邦에 참여한 작센(Sachsen) 州의 총리인 쿠르트 비덴코프(Kurt Biedenkopf)의 말에서 잘 알 수 있다.

우리는 獨逸 統一(deutschen Einheit)의 內的인 進행에 대하여 計劃을 가지고 시작한 것이 아니다. 누구도 1990/91년의 進행에 관하여 하나의 計劃된 概念을 가지고 시작할 수는 없었을 것이다. 그러나 하나의 計劃된 概念이 주어지지 않았다고 해서, 그것을 이미 失敗한 것이라고 할 수는 없다. . . 하지만 概念없이 지금까지와 마찬가지로 계속될 수만은 없다. 우리는 지난 2년간에 얻어진 認識들을 評價하고 整理하여야 한다. 그리고 이러한 狀況 分析은 결코 經濟的인 狀態의 分析뿐만 아니라 또한 精神的, 社會的, 文化的 및 그 밖의 政治的인 經驗들의 評價들으로써 이루어져야 한다.¹⁾

그러나 그는 統獨과 그 이후에 주어졌던 無計劃과 混同이 더이상 계속되어서는 안되고 이제는 經濟的인 次元에서만 아니라 精神的, 社會的, 文化的, 그리고 政治的인 經驗들을 망라해서 새로운 비전을 제시해야한다고 주장한다. 바로 이러한 점에서 1990년 4월 東獨의 텔레비전에서 행해졌던 東獨 地域 教會 關係

1) Die Zeit, 1992.6.12., 5.12

人士들과 새로운 政界의 人物들과의 大討論會 “둥근 테이블(Runde Tisch)”에서 언급된 주제들은 바로 이 비전을 제시하기 위한 하나의 길잡이가 될 뿐 아니라 우리들의 分析의 길잡이도 될 수 있으리라고 생각된다.

즉 이 토론회에서 중점적으로 논의된 주제는, 1) 東獨 政權이 내세웠던 ‘國家의 安全’과 관련된 것으로부터 발생한 문제들, 2) 사유재산, 국영 기업의 민간화, 失業 등의 심각한 경제 문제들, 3) 生態學的인 問題와, 이러한 ‘人間의 삶의 保護’(Schutz der menschlichen Lebens)와 연관되어진 落胎問題, 그리고 4) 대중매체의 역할의 문제성, 5) 政治的인 文化의 缺乏과 人間 相互間의 交際, 對話의 缺乏, 6) 民主主義가 무엇인가를 배워야 할 필요성, 7) 새로운 政治的인 집단들의 탄생의 필요성 및 選舉와 討論의 절차와 방법을 배워야 하는 필요성, 그리고 무엇보다도 8) 政治가 이제 더이상 匿名과 假面뒤에서 행해지는 것이 아니라 人間의 얼굴을 회복해야 한다는 사실, 즉 자신의 이름과 얼굴을 가지고 責任을 지는 政治를 하는 사회가 되어야 한다는 사실들이라고 한다.²⁾

그러므로 본 論文에서는 이 토론회에서 언급된 主題들을 중심으로 현재 獨逸이 겪고 있는 갈등 현상을 社會的, 精神的, 倫理的 및 教育的 觀點에서 그 원인을 규명해보고, 그 해결방안을 어떻게 제시하고 있는가를 살펴봄으로써, 統一 후 한국 사회에서 發生할 문제들에 대한 정책 수립에 도움이 되고자 한다.

하지만 이 論文에서의 분석범위와 대상은 한정될 수 밖에 없다. 우선 獨逸 내에서도 아직까지는 이러한 문제에 대한 綜合的이고 體系的인 研究가 활발하지 못하여 學問的 反省과 깊이를 갖춘 연구서들이 거의 없는 상태이기 때문이다. 따라서 본 論文에서 주로 취급되는 자료들은 비록 체계적인 면에서는 뒤떨어지지만 現實性이 강한 權威있는 시사잡지나 학술잡지를 중심으로 研究될 것이다. 그러므로 여기에서는 統計的이고 社會科學的 分析方式이 아니라 구체적이고 개별적인 사실들을 分析하는 解釋學的 方法(hermeneutische Methode)을 취하게 될 것이다.

2) Karl - Heinz Ducke, "Die Balance nach der Wende - der 'Runde Tisch'" in WdT, SS.82 - 86

II. 統獨 以後의 社會的 葛藤에 대한 分析

1. 經濟的인 問題로 인한 東 西獨人의 精神的 葛藤

가. 우월감과 열등감

東 西獨人들간의 葛藤의 가장 직접적인 표현은 經濟的인 것과 관련이 있다. 왜냐하면 西獨人들은 비록 東獨人들을 동정하고는 있지만 그들이 자기들처럼 그것도 당장 '충분히 가질 수는 없다'고 보고 있으며 이에 반해 東獨人들은 서독인들이 '차다'고 느끼는 것이다.³⁾

실제로 統獨 후의 東獨人들이 겪는 心理的 狀況을 잘 표현한 것으로 알려진 영화 '트라비에게 갈채를'(1991년 작)을 보면 東獨人들에 대한 西獨人들의 輕蔑과 모멸이 비록 많이 과장되어 있기는 하지만 정치가들의 정치적인 언어가 표현하고 있는 것보다 더 직접적으로 표현되고 있다. 이를테면, 東獨에서 온 주인공의 가족들은 西獨의 친척들은 물론 西獨의 거리에서 완전히 거지취급을 받는다.

또한 여기에 나오는 트라비(Trabi)는 트라반트(Trabant)의 애칭이며 합성유를 사용하기 때문에 냄새도 고약하고 또 모양도 아주 舊式인 東獨의 車로 西獨에 뒤떨어진 東獨社會主義 經濟의 상징으로 등장한 셈인데, 이러한 자동차를 한대 구입하기 위해서도 신청 후 최소한 12-14년을 기다려야 했다는 사실은 東獨의 경제 사정을 端的으로 나타내 준다.⁴⁾

그러나 이러한 葛藤이 단지 경제적인 富의 차이에서 오는 것이라면 문제는 그렇게 크지 않다고 할 수 있겠다. 獨逸의 경제력이 머지않은 장래에 이러한 문제를 해결할 수 있을 것으로 여겨지기 때문이다. 하지만 문제는 '디 차이트'지가 밝히고 또 映畫에서 喜劇化한 바와 같이, 경제적인 것 그 자체보다는 經濟的인 문제의 背後에 자리잡고 있는 統獨 후 舊 東 西獨人들간의 의식 구조상의 불일치, 서독인들의 경멸감과 東獨人들의 서운함 사이의 큰 間隔에 있다.

이는 統一 후의 獨逸 社會가 東 西獨人들이 서로가 하나라는 連帶 意識을 갖지 못한다에서 발생하고 있는 것이다. 그리고 이는 東獨人들로 하여금 자신들이 '二等國民'이라거나 '팔렸다'라는 생각을 갖도록 만들고 있다. 시민당(SPD)의 대표적 인물가운데 하나인 티에르제 여사의 다음과 같은 글이 그것을 잘 표현하고 있다:

東獨 주민들 사이에서 신속하게 擴散되고 있는 見解는 본에 있는 정치가들이 東獨지역과 주민에 대해서 과연 알고 있는 것이 있는가 하는 것이다. . . . 현재 獨逸에서 필요로 하는 것은 참된 連帶感이다. 그렇지 않으면 東獨 주민들에게는 社會的 植民主義(Sozialkolonialismus)의 의식이 擴散될 것이다. . . . 물론 경제적인 면에서 西獨이 주도권을 잡을 수밖에 없다는 것은 사실이지만. . . . 문제는 經濟的, 社會的, 政治的으로 악할 수밖에 없는 東獨人들에게 어떻게 그들이 西獨人들과 同等하다는 의식을 넣어 줄 수 있는가 하는 것이다.⁵⁾

3) Die Zeit, 1992.6.12., S.11.

4) M.Brudelewsky, Wo Unrecht zu Recht wurde in Auf Leben und Tod (ALuT), S.269

즉, 經濟的으로 西獨의 주도권에 의해 統一이 完成되어 간다는 사실로 인하여 精神的이고 人間的인 영역에서 東獨人들은 劣等人이 되어 간다는 警告인 것이다. 그러므로 이것을 克服하기 위해서는 經濟的인 것만을 문제삼는 政治를 物質的인 측면에서만뿐만 아니라 理念的인 측면에서도 克復할 政治가 필요하다는 것이고 다른 이들의 문제와 어려움을 진실로 받아들이는 새로운 文化가 절실히 요청된다는 것이다. 6)

나. 技術上的 問題

그러나 과연 동 서독인들의 서로에 대한 理解의 폭이 그렇게 쉽게 넓혀질 수 있을 것인가? 東獨 產業의 危機는 단지 經濟的인 富의 隔差 解消을 위한 相互 理解의 폭을 擴張한다고 해결될 문제가 아니다. 東 西獨 產業의 技術的 隔差가 너무 크기 때문이다. 이는 高度의 技術產業 분야가 아닌 악기 생산 부문에서도 잘 나타난다.

統一前 東獨 社會에서의 악기 생산은 政府에 의하여 제도적으로 運營되었고 대량생산과 값싼 노동력에 힘입어 미국을 비롯한 여러 나라에서 하나의 거대한 市場을 構築하고 있었다. 그러나 生産과 販賣가 分離되어 있었고 악기를 만드는 사람들은 단순한 노동자일 수밖에 없었기 때문에, 統一 이후 生産 뿐만 아니라 販賣에도 직접 관여해야 하는 資本主義的 시장 경제 체제를 따라야 하는 이들은 그 販路 開拓에 큰 어려움을 겪고 있다. 더구나 싼 노동력과 質로 승부를 걸고 있는 韓國이나 대만의 威脅 앞에서 그들은 전전공공하고 있는 것이다. 한국은 이미 5-60마르크의 가격으로 기타를 販賣하고 있는데 이는 東獨에서는 재료값에나 해당될 정도로 값싼 것이기 때문이다.

이러한 사태가 발생한 원인은 東西獨 分離 後 東獨 政府가 취한 產業의 國有化 및 노동 조합화의 결과이다. 그들은 몇 개의 거대한 노동 조합을 만들고 이 組合에 加入하지 않은 匠人들을 彈壓했으며, 70년대 중반에는 아예 개인 작업실과 제자 양성을 禁止시켰으므로, 악기 만드는 것을 배우려는 사람들은 더 이상 政府의 政策에 對抗하며 스스로의 삶을 망치는 미친 匠人(Meister)에게 가지 않고 組合의 공장으로 갔으며, 組合에 들기를 거부한 匠人들은 기껏해야 私的으로 親分이 있는 연주가들의 악기를 수리나 해주면서 延命할 수밖에 없게 되었던 것이다. 西獨의 악기상인 페터 네프와 같은 이는, “훌륭한 사람들이 결국에는 엉터리들만을 生産하는 것을 보는 것은 가슴아픈 일이었다”고 한다. 7)

이는 個性과 創造性 그리고 고도의 手作業을 요구하는 악기 생산이 작업의 劃一化로 인하여 質的으로 형편없이 되어 버렸다는 것을 의미한다. 그리고 이것

5) W.Thierse, "Zwei Welten-oder eine?", Der Spiegel 25/1992, S.22-3.

6) W.Thierse, S.23.

7) Die Zeit, 1992.6.12., S.34.

은 현재 東獨의 모든 産業이 처해 있는 狀況을 端的으로 보여주는 것이다. 舊 東獨 정권의 잘못된 政策에서 비롯된 東獨 産業의 무기력과 技術的 劣勢는 고도의 技術 人力을 활용하여 고급의 제품을 生産, 販賣하고자 하는 西獨 기업의 입장에서 본다면 결코 그냥 지나칠 수 없는 문제이고, 西獨의 기업들로부터 그 능력에 대한 不信을 받아야 하는 위치에 놓인 東獨 기업이나 노동자들의 입장에서 볼 때 이것은 참으로 劣等感과 挫折을 겪지 않을 수 없는 것이다. 또한 東獨 기술자들의 재교육 문제는 獨逸 경제 전반에 엄청난 負擔을 주고 있다.

작센 州의 총리인 쿠르트 비덴코프는 舊 東獨 社會의 주민들이 처해 있는 경제적인 狀況은 1960년대의 西獨 社會와 비슷하지만, 현재의 東獨 社會의 인플레이션율은 西獨 社會가 60년대에 겪었던 수준에 못미치고 있으므로 크게 念慮할 것이 없다며, 東獨의 경제 수준을 현재의 西獨 社會의 수준으로 바꾸기 위해서 '지금까지 자신들에게 익숙해 있는 社會的 조건들을 근본적으로 바꾸지 않으면 안된다는 것'을 東獨의 주민들도 깨닫기 시작했다고 肯定的으로 評價하고, 아울러 西獨인들이 東獨의 경제 회복을 위하여 치뤄야할 犧牲을 목숨을 빼앗기는 만큼의 犧牲이라고 말할 사람은 없을 것이라고 하면서, 모든 獨逸人으로 하여금 '回復을 위한 前進(Aufholdjagd)'에 同參하자고 呼訴하고 있다.⁸⁾ 그러나 과연 肯定的으로 이 문제를 볼 수 있을 지는 앞의 例들을 보더라도 크게 疑心스러운 것이다.

다. 失業, 특히 女性の 失業 問題

현재 舊 東獨 社會는 엄청난 失業, 그중에서도 극심한 女性の 失業으로 인하여 苦痛받고 있다. 앞에서 언급한 舊 東獨의 악기 생산의 중심지인 클링엔탈에서의 失業率은 21.7%에 달하고 이는 작센주에서 가장 높고, 여기에 임시 고용의 수를 빼면 失業率은 40%에 이르게 되고 특히 이들중 女性の 失業率은 70%에 달한다. 따라서 舊 東獨地域 女性の 생활수준, 그 중에서도 혼자서 애를 키우며 사는 女性들의 失業으로 인한 極貧 生活은 이미 그 정도가 심각한 수준에 있다.⁹⁾ 이들은 단순히 相對的 貧困에 시달리고 있는 것이 아니라 絕對的 貧困으로 인해, 물론 아프리카나 기타 極貧 地域과 비교할 수는 없겠으나, 人間으로서의 삶과 그 權利 자체를 威脅받고 있는 것이다.¹⁰⁾

8) Die Zeit, 1992. 6. 12., S. 11-12.

9) Der Spiegel, 24/1992, S. 99-101.

10) "새로운 연방 국가들(구 동독)의 여성들, 특히 혼자서 아이를 키우는 부인들은 그들이 여성이라는 이유로, 그리고 그들이 애를 가지고 있다는 이유 때문에 동일 후에 아주 많은 여성들이 일자리를 잃었다...연방의회 의장인 리타 쉬스무트(Rita Süßmuth)도 새로운 연방 국가에서 홀로 아이를 키우는 부인들이 빈곤의 최저 한계에 놓여져 있다고 경고했다...구 연방 국가들(서독지역)에서도 상황은 열악하다. 사민당(SPD)의 조사에 의하면 미성년자가 있는 가정의 13%가 결손 가정이며 홀로 아이를 키우는 여성들의 3분의 1이 상대적으로 빈곤하다고 한다. 특히 농촌은 그 정도가 심한 편으로 니더라인 지방의 소도시인 엠머리히에서는 홀로 애를 키우는 여성의 절반이 사회 복지 기금에 의존하고 있으며 그나마 새로운 주에서는 더욱 심하여 20%의 이러한 가정들이 사회복지 기금이나 실업 수당에 의지하고 있는 형편이다." (Der Spiegel 24/1992, S. 101)

그런데 이러한 失業 문제도 결국은 非人間的인 舊 東獨 獨裁 政權의 잘못된 정책에 그 原因이 있는 것이다. 舊 東獨정권은 정책적으로 女性들을 勞動하도록 만들었고 統一 때까지 90%의 東獨 女性이 실제로 職業을 갖고 일을 해 왔다. 女性들이 育兒에서 벗어나 職業을 갖도록 노동시간을 줄이고 休暇를 늘리며 탁아소와 유아원 운영을 대규모로 실시하였다. 따라서 東獨의 女性들은 여러가지 정부의 惠澤을 받기 위해 일찍 結婚하여 아이를 많이 가지려고 하였다. 예를들어, 방이 셋 있는 아파트를 얻으려면 오직 結婚한 사람만이 가능했고, 결혼수당에 자녀수당을 각 자녀수에 따라 支給했으므로 보다 더 큰 집을 가질 수 있는 가능성은 아이의 出産을 통하여 주어졌기 때문이었다. 게다가 성급한 結婚으로부터 자유로워지는 간단한 離婚法이 施行됨에 따라 오늘날 심각한 문제들이 터지고 있는 것이다.¹¹⁾ 즉 어떤 社會도 이보다 더 이상적인 社會가 없다고 선전해 온 東獨 정권의 속임수를 오늘날 東獨의 수많은 女性들이 실제로 體驗하고 있는 것이다. 즉, 대부분 女性들의 일터였던 식사 공장이나 탁아소, 유아원 등이 문을 닫자 女性들이 직접 그 被害를 입고 있다. 이러한 문제가 바로 전체 東獨 社會가 겪고 있는 苦痛인 것이다.

그러나 이제와서 東獨정권의 그러한 정책을 批判하고 恨歎해봐야 소용은 없다. 더구나 다시 옛날의 상태로 돌아갈 수는 없다. 그런데 사람들은 오히려 統一 이후에 더 나빠졌다고만 생각하지 그 原因이 무엇이며 그것을 이겨내기 위해서는 忍耐와 時間이 必要하다는 것을 認識하지는 못하고 있다. 이러한 점을 우려한 '獨逸과 國際 政治를 위한 雜誌'(Blätter für deutsche und internationale Politik)의 편집장인 클라우스 나우만(Klaus Naumann)과 같은 이는 앞에서 言及한 비덴코프의 "回復을 위한 前進(Aufholjagd)"이라는 標語를 향해서, 그 基準은 무엇인가, 東西의 불균형으로 가려진 다른 불균형들은 어떻게 할 것인가, 도대체 東西의 同等化란 어떤 기준에서 의미하는 것인가, 헌법에 보장된 平等의 權利는 무엇을 의미하는가를 反問하고 있는 것이다.¹²⁾

11) "1985년 이혼한 36세의 하이케 레겐틴은 1990년 3월 노이슈트렐리츠시의 시청의 대규모 식사 공장이 문을 닫은 이후 거의 이년동안 실업자였다. 그녀는 690마르크의 실업수당과 그의 14세와 5세된 자녀 양육비 207 마르크로 92년 1월까지살았고 그 후로는 청소원으로 하루 6시간씩 일하며 746마르크를 받고 있다. 하나의 장점이려면 더이상 그녀가 집에만 앉아있지 않아도 된다는 사실이다. 그녀는 더이상 그의 아이들을 상점에 데려가지 않는다. 그것은 아이가 과자를 사달라고 배변 부르짖기 때문이다... '이렇게 나빠지리라고는 전에는 전혀 믿지않았다'고 그녀는 말한다. '장벽을 다시 세우자고? 그래, 사람들이 그렇게 말하기도 하지.' (Der Spiegel 24/ 1992, S.101)

12) Die Zeit, 1992. 6. 19., S. 10

2. 東 西獨 靑少年의 意識比較

가. 東獨 靑少年의 例

東 西獨 지역의 청소년들이 서로에 대해서 가지고 있는 感情이 어떠한가에 대한 統計를 이용한 科學的 分析은 아직 이루어지지 않았다. 가장 최근에 나온 獨逸 靑少年들의 意識에 관한 研究書에서도 政治的인 문제, 학교문제, 일상생활 문제는 다루고 있으나 서로에 대한 意識構造에 대한 調査는 들어있지 않다.

13) 그러나 舊 東獨人이었으며 舊 東獨 社會에서 이미 열살 때부터 才靑으로 활동했었고 지금은 중동부 獨逸의 텔레비전 방송국의 청소년 방송 프로그램이 獨逸 제 1 방송(ARD)에서 放映되게 되어 일약 유명해진 브리타(Brita)라는 18세 소녀의 '디 차이트(Die Zeit)' 지와의 인터뷰는 이러한 점을 잘 나타내고 있다.

우선 그녀는 자신의 이러한 출세(?)는 舊 東獨정부에 感謝해야 할 일이 아닌가라는 質問에 대해서 단호히 '아니다'라고 대답한다. 그것은 전적으로 자신을 가르쳤던 先生 個人에게 돌아가야 한다는 것이다. 그런데 그 선생은 바로 스탈린 시대에 시베리아에 18년이나 流配되었었지만 철저한 共產主義者라고 한다.¹⁴⁾

이 답변에는 東獨 政權에 대한 혐오감은 있으나, 共產主義 社會가 무너지면 구나 당연히 했으리라고 믿어지는 共產主義에 대한 嫌惡感은 들어있지 않다. 그저 스승과 제자라는 人格的 關係에 대한 고마움의 표시가 있을 뿐이다. 그러나 이러한 사고방식이 모든 東獨人들에게 있는 것은 아니다. 東獨 정권이 무너진 것을 기적으로 보고 또 統一을 바빌론의 노예 생활에서 해방된 유대 민족의 기쁨과도 같이 感激스러운 것으로 맞고 있는 사람들이 수없이 많기 때문이다.¹⁵⁾

어쨌든 이 소녀는 자신이 세살 때부터 다녀야 했던 '젊은 才靑들의 집'에 대해서도 부정적인 생각을 갖고 있는 것이 아니라 아주 즐거운 追憶으로 간직하고 있다. 더구나 그들이 자주 해야했던 公演에 대해서도 그 公演들을 통하여 자신들이 니카라구아와 같은 나라의 고아원에 보낼 기부금을 모으는 등, 좋은 일을 할 수 있었다고 자랑스러워 할 뿐만 아니라, 그녀가 받아야 했던 訓練도 強制的인 義務가 아니라 즐거움이었고 오히려 여러나라 사람들을 가까이서 알 수 있는 機會가 되었다고 말한다.

13) Cf. B.Hille & W. Jaide, DDR-Jugend: Politische Bewußtsein und Lebensaltag, Leske + Budrich Verlag, Opladen, 1990.

14) Die Zeit, 1992.6.12.

15) Cf. F.G.Friemel(Hg.), WdT, S.7-10

물론 이 소녀의 사고 방식이 옳다고 볼 수는 없다. 자신이 經驗한 어떤 특정한 이 훌륭한 인물이었다고 해서 그 인물이 信奉하는 思想은 자신에게 相關이 없다는 태도를 취한다거나, 또 그녀가 敎育받은 것처럼 가난한 이들과 나누는 삶이라는 概念이 정말로 그것을 注入한 사람들의 價値觀이요 삶의 방향이었는데, 아니면 단지 어린 靑少年들을 이용하기 위한 手段이 아니었는가 하는 점에 대한 批判意識이 缺如되어 있다는 점에서 아직도 思考의 未熟함을 그대로 드러내고 있기 때문이다. 그러나 그녀의 다음과 같은 주장은 결코 西獨의 자본주의자들(?)이 승리의 自慢心 속에 웃어 넘길 수 있는 事項이 아니며, 앞으로 統一과 統一 후의 우리 社會의 團合과 團結 그리고 和合을 통한 새로운 未來의 創造에 關心을 가지고 있는 우리들의 입장에서는 충분히 귀기울일 만한 價値가 있는 것이다.

우리들이 배운 것은 더 적게 가진 사람들과 나누라는 것이었다. 요즈음 나에게는 오히려 다른 사람들보다도 돈을 더 중요시 하는 사람들과 부딪치게 되는 것이 문제거리이다... 西獨人들(Wessis)과 東獨人들(Ossis)을 區別하는 것은 이 베를린에서는 특히 더 어렵다. 하지만 사람들과 오래 對話를 나누다 보면, 어느 순간 갑작스레 알아차릴 수가 있다. 西獨人들은 나와 전적으로 다른 見解를 가지고 있는 것이다... 그들은 아주 공개적으로 말한다. 자신에게 他人들이 어떻게 지내는가 그리고 무엇이 우리들의 세계에서 일어나고 있는가는 전혀 상관없는 일이라고. 즉 不幸을 겪고 있는 人間을 되돌아볼 없이, 그들은 단지 더 많은 富와 편안함을 원할 뿐이다. 16)

더구나 그녀는 西獨人들이 자신을 비웃으며 1990년 10월 9일 이후의 體驗과 印象들을 설명하라는 끊임없는 요구에 憤怒하고 있다. 그녀는 “나는 나의 出身에 대해서 알고 있다”고 말한다. 그리고 그녀는 獨逸 聯邦의 國民이라는 概念과 獨逸人이라는 概念에 대하여 아주 否定的인 反應을 보인다.

‘獨逸 聯邦人’이라는 것에 대해 나는 엉터리라고 느끼고 ‘獨逸人’이라는 것에 대해서도 어리석은 것이라고 생각한다. 왜냐하면 歷史적으로 그것들은 否定的인 意味를 갖고 있기 때문이다. 그러나 물론 나는 獨逸人, 아니 東獨人이다. 17)

즉 그녀는 자신이 東獨人이라는 連帶 意識은 가지고 있지만, 獨逸人이라는 意識은 갖고 있지 않으며 오히려 西獨人들에게 憤怒하고 있다는 것을 강하게 나타내고 있다. 그리고 이것은 東獨人들이 精神的으로 西獨人들에게 당하고 있는 苦痛과 東 西獨人들 사이를 가로막고 있는 價値觀의 差異에서 오는 葛藤의 심각성을 알려준다.

나. 西獨 靑소년의 例

西獨의 젊은이들의 意識은 다음과 같은 逸話에서 잘 나타난다. 즉, 뉴욕에서

16) “Von Anfang an hat man uns gesagt: Teilt mit den Leuten, die weniger haben. Heute macht mir Probleme, daß ich immer häufiger auf Menschen stoße, denen Geld wichtiger ist als alles andere.”(Die Zeit, 1992.6.12)

17) 상동

공부하고 있는 한 西獨 出身 학생에게 統一과 東獨人에 대한 그의 감정을 말해 보도록 質問을 던졌을 때 그 학생의 대답은 統一은 자신에게 아무런 意味도 주지 않을 뿐더러 東獨人에 대해서도 프랑스와의 국경지대인 슈바르츠발트地方 出身인 자신에게는 프랑스인들이 東獨人보다 훨씬 더 가깝다고 느껴진다는 것이다.¹⁸⁾

이러한 현상에 대하여 브레멘 대학의 정치학 교수인 그룬넨베르크는 二次 大戰 後의 兩獨의 歷史 教育의 方向 設定에서 起因한다고 보았다. 즉 西獨은 미국과 프랑스와의 관련 하에 나찌 정권이 만들어 냈던 잘못된 國家 意識과 그 結果의 끈적함으로부터 벗어나려고 했고, 이로 인해 이제 戰後 世代의 대부분은 ‘獨逸’이라는 개념 자체가 그들 思考의 대상이 되지 않은 상태에 이르게 되었으며, 더이상 전쟁 세대가 가지고 있던 道德的 責任感과 嚴肅主義(Rogorismus)도 이해하지 못하게 되어 버렸다는 것이다.

한편 東獨은 소련의 영향아래 반파시즘(反國粹主義)을 그들의 精神的 支柱로 삼았고, 더 나아가서는 자신들의 社會主義가 모든 歷史의 끝이고 完成이며, 그 이전의 歷史는 그것을 향한 過程에 불과했다고 注入했기 때문에, 역시 ‘獨逸’이라는 意識에 문제가 있게 되었고, 따라서 東 西獨의 젊은이들의 歷史 意識, 특히 近 現代의 獨逸에 대한 歷史意識이 이렇게 否定的인 것이 되었다는 것이다.¹⁹⁾

그러나 어쨌든 문제의 심각성은, 東獨人들은 憤怒의 감정을 가지고, 西獨人들은 輕蔑이 담긴 好奇心 아니면 차가운 無關心으로 서로를 대하고 있다는 데에 있다. 이것은 바로 그룬넨베르크 교수가 말하는 “文化的, 그리고 人間性的 差異”이다. 이 差異는 겉으로 쉽게 드러나는 것은 아니면서도 삶의 同化와 融合을 위한 過程上에 심각한 葛藤과 障礙를 드러낼 것이다. 그래서 그룬넨베르크 교수는 ‘政治的 國家觀’의 概念 대신 ‘文化的 國家觀’(또는 一致 意識)을 통하여 東 西獨 統一 後의 精神的 葛藤을 解消하여야 한다고 말한다. 그리고 獨逸 청소년들의 歷史 意識의 沒理解로 인해서 統一 獨逸의 미래의 政治的 危險性, 즉 第三帝國이 저지른 것과 같은 過誤를 다시 범하지 않을까 하는 知性的인 집단과 이웃 유럽국가들의 憂慮를 이 ‘文化的 一致意識’으로 克服해야 한다는 것이다.²⁰⁾ 그러나 문화적 일치 의식의 回復은 결코 쉬운 일이 아니다.

3. 文化的 異質性

가. 文化的 不均衡

18) Antonia Grunenberg, Keine Zeit für Geschichte in Welche Geschichte wählen wir? (WGww), S.16.

19) A.Grunenberg, WGww, S.15-17.

20) A.Grunenberg, WGww, S.7 & 21

學問의 中心이었던 곳ियो, 괴테, 니이체, 리스트를 비롯한 수없이 많은 文學, 藝術家들의 고향이다. 그러나 統一 後에도 獨逸 문화 재단의 어느 것도 그 곳으로 옮겨 가려고 하지는 않았다. 獨逸 文化院으로 잘 알려진 괴테財團(Goethe Institut)도 여전히 뮌헨에 머무르고 있고 새로 설립된 獨逸 出版 協會의 研究所(Akademie des Deutschen Buch handels)도 出版의 都市라고 알려진 라이프찌히가 아니라 뮌헨에 자리잡고 있다. 이것은 과거의 燦爛했던 學問과 文化와 藝術의 都市가 지금은 그러한 부분에서 완전히 뒤떨어져있기 때문이다. 이리스 라디취는 이것을 '文化的인 暗黑의 都市'라고 표현하고있다.²¹⁾ 물론 이것을 克服하기 위한 西獨의 노력은 대단하다. 統一 이후 東獨에 대한 西獨의 文化的 지원 사업이 6,000여 건에 이르고 있는 것이다.²²⁾ 하지만 이러한 현상은 앞으로 쉽게 해결될 문제는 아니다.

文化 支援 事業은 文化的 劃一化를 指向하는 것이어서는 안되고, 또한 文化的 일치 의식이라는 概念이 이 劃一性을 念頭에 둔 것이어서도 안된다. 베를린 시의회 議員인 위르겐 클레만(Jürgen Klemann)은, "나는 獨逸 聯邦에서의 각기 서로 다른 發展은 매우 造化시키기 어려운 것으로 본다. 우리는 文化的 聯邦主義에 대해 매우 긍지를 지니고 있다. 어떤 나라(州)도 즐거이 다른 나라(州)의 文化에 기꺼이 適應하려고 하지 않을 것이다. 그리고 그것을 나는 바로 새로 연방 국가가 된 나라(州)들 안에서 보고 있다."고 말한다.²³⁾ 그러나 劃一化는 방지하되 異質性은 克服되어야 한다.

나. 言語의 異質化

프랑크푸르트 대학의 獨逸文獻學 教授인 슬로써(H. D. Schlosser)는 東 西獨의 言語가 보여주고 있는 異質性의 문제에 큰 우려를 表明하고 있다. 그리고 이 言語의 異質性은 결코 言語學的인 次元의 문제일 수만도 없고 또 言語學的인 側面으로만 研究되어서도 안된다고 한다. 왜냐하면 言語는 事物과 思惟의 構造를 결정짓는 것이며, 政治的, 經濟的, 社會的 權力 構造의 영향을 받는데, 東獨에서는 일상 생활과 敎育에서 言語의 政治的 誤用이 심했고 이로 말미암아 西獨과 價值體系가 크게 달라져 있기 때문이다.²⁴⁾

그리고 무엇보다도 舊 東獨 정권이 反 國粹主義를 부르짖으며 나찌즘과 訣別한 것처럼 보였지만 言語의 政治적 이용의 側面에서 보면, 놀랍게도 나찌의 방식을 繼承했다고 볼 수밖에 없다는 것이다. 그는 民族(Volk)이나 大衆(Massen)과 같이 나찌에 의해서 잘못 이용된 概念들이 東獨에서 또한 그대로 사용되었으

21) Die Zeit, 1992. 6. 19.

22) 조선일보, 1992. 9. 3.

23) Die Zeit, 1992. 6. 19., S. 17

24) H. D. Schlosser, "Die sprachliche Ost-West-Differenzierung - Ein Umweg der deutschen Sprachgeschichte?" in Gegenwart und Vergangenheit deutscher Einheit (GVE), S. 141-145.

며, 그 밖에도 많은 言語가 대중매체의 檢閱과 操作을 통하여 價値 概念이 바뀐 사실을 提示하고 있다.²⁵⁾

다시 말하면 東 西獨의 文化 및 言語的 異質化 현상은 단순한 隔離현상에서 비롯된 것이 아니고 '獨逸 社會主義 統一黨'(SED) 한 黨에 의해서 지배된 東獨 政權의 잘못된 정책에서 기인했다는 것이다.

실제로 東獨 정부는 人間의 靈魂을 機械的으로 또는 技術的으로 操作할 수 있다고 믿었으며, 이러한 과정을 통하여 文學을 政治的 목적에 이용하고자 하였다. 한 例로 그들은 文學을 政治的 도구로 만들기 위하여 "靈魂의 技術者 (Ingenieur der Seele)"를 養成하는 學校를 세웠다. 라이프니츠에 세워진 "요한네스 베허 문학연구소"라는 이 學校는 그래도 文藝創作과 詩를 다루는 곳으로 초창기에는 東獨 社會의 전체와 比較해 보면 상대적으로 자유로운 생각과 討論이 가능한 곳이었다고 한다. 그러나 이 學校의 설립취지 자체가, 마치 기술 학교에서 技術者를 만들어내듯 人間 靈魂에 대한 技術者를 만들어 보겠다는 잘못된 意圖를 가진 것이었으므로 自由와 創造的 精神과는 불가분의 관계를 맺고 있는 詩나 文學 자체와는 본질적으로 맞지 않는 곳이었다고 한다.²⁶⁾ 文學의 세계를 政治的으로 이용하려고 했던 것이다.

다. 言論統制

그래도 文學을 통한 이러한 操作은 東獨 주민들과는 조금은 거리가 있는 것이다. 어떤 의미에서 文學은 創造的 소수들에게 관계되는 것이라고 볼 수 있기 때문이다. 그러나 言論 媒體는 다르다. 言論 媒體는 大衆性이 강할 뿐아니라 그 영향력도 대단하기 때문이다. 그러므로 舊 東獨 정권의 잘못된 언론 통제를 통하여 만들어 낸 東獨 주민들 의식속의 깊은 傷處는 이제 와서 단지 言論을 開放하는 것만으로는 결코 解決되지 않는다. 舊東獨 정권의 操作과 抑壓에 의해서 무기력하며, 일방적이고, 지루하며, 허위이고, 왜곡된 언론은 東獨人들로 하여금 小市民的인 精神의 地평에 머무르며 權力에 종속적인 삶의 방식을 만들도록 放置해 두었기 때문이다.²⁷⁾

사실 우리는 지금까지 不安에 떨 수 밖에 없었다. (言論의) 開放性은 거의 불가능했고, (자기 견해의) 公開는 매우 危險하였다. 그러나 지금 우리 앞에 놓여진 開放은 쓰고 苦痛스러운 것이다. 왜냐하면 우리 자신이 바로 그 잘못을 저지른 사람들이며 開放할 용기가 없었던 病者이기 때문이다. 어쨌든 言論의 開放性과 자기 견해의 公開는 民主主義的 삶을 위해서 오늘날 필수불가결한 前提라고 할 수 있다.²⁸⁾

그러므로 東獨의 精神科 醫師인 마쯔에 의하면, 禁止된 眞實은 商術에 의해 操

25) H.D.Schlosser, GVE, S.146-159

26) Der Spiegel 26/1992, S.199-202

27) H.-J.Maaz, "Angst vor der Öffentlichkeit," Bertelsmann Briefe 4/1992, S.7

28) Maaz, Ibid., S.4

作된 眞實과 마찬가지로 異質化와 虛偽를 만들어내어 社會的 葛藤을 일으킬 뿐이다. 따라서 그는 東獨 지역에서의 '大衆媒體의 倫理(Medien-Ethik)'가 급히 요청된다고 한다.²⁹⁾ 그리고 이것은 결국 슬로써 교수가 제시한 '自由에 기초한 民主主義的인 言語 文化가 만들어져야 한다'³⁰⁾는 주장과 一脈相通한다고 하겠다.

獨逸의 東部에서의 狀況은 우리가 급히 大衆媒體의 倫理를 필요로 한다는 것을 분명히 해준다. 그것은 우리앞에 놓여진 開放性과 公開에 대한 不安들을 濫用하여 利得을 얻으려고 하지 않고, 광범위한 知識과 깊은 理解 그리고 잡힌 提示를 통해서만 가능한 人間的인 解放(menschliche Emanzipation)을 돕는 그러한 文化에 대한 義務를 지키는 것이어야 한다.³¹⁾

여기에서 강조되는 것은 自由, 創造, 解放, 그리고 그것의 民主的이고 公開的이며 公平한 言論의 倫理를 통해서 비로소 統一된 獨逸 社會의 미래가 보장될 수 있다는 것이다. 사실 文化와 藝術은 強制와 訓練에 의해서 억지로 만들어지는 것이 아니다. 그것은 人間의 自由와 創造에 기초해야 하고 또한 동시에 傳統과 그 社會의 文化的 遺産속에서 자연스럽게 자라나야 하는 것이다. 이런 점에서 東獨의 마르크스 레닌의 社會主義的 理念에 의해서 강제적으로 만들어진 東獨의 文化 藝術은 새로운 變身을 시도하지 않으면 안되는 狀況에 처해 있는 것이다.

4. 反 外國人 暴動

대규모적인 反外國人의 示威와 暴動이 舊 東獨 지역에서 계속되고 있는 것은 슬로써 교수가 지적하고 있듯이, 民族(Volk)이니 大衆(Massen)이니 하는 단어와 概念들을 誤用했던 나치의 第三帝國의 理念과 方式을 이용하여 東獨 社會를 지배해온³²⁾ 東獨의 "獨逸 社會主義 統一黨"(SED: Sozialistische Einheitspartei Deutschlands)의 그릇된 정책의 결과라고 보아야 할 것이다.

슈피겔지는 獨逸 내의 신나치주의자들에 대하여 調査한 글에서 東獨 社會에서 反外國人의 감정이 극단으로 치닫는 이유를 다음과 같이 지적하고 있다. 즉 절대적 服從과 忠誠만을 요구하던 東獨 정권 자체가 그러한 극단적인 사고와 행동의 씨를 뿌렸고 또 한편으로는 그동안 통제된 社會에서 隔離된 채 살아온 東獨人들이 다른 文化와 다른 나라, 다른 생활 방식에 낯설기 때문이라는 것이다. 그리고 특히 주목하게 되는 것은 "극단주의적인 청년들은 獨逸 統一 社會黨(SED)과 동독비밀경찰(Stasi)에서 일했던 사람을 父母로 두고 있는 경우가 많다"는 사실이다.³³⁾

29) Maaz, S. 4

30) H. D. Schlosdser, S. 165

31) Maaz, Ibid.

32) H. D. Schlosser, S. 165.

33) 리더스 다이제스트 6/1992, 62쪽 참조

이는 결국 東獨 정부가 理念的으로는 反 國粹主義를 내세우면서도 국가 관리와 통제를 위한 방법으로 나찌의 유산인 國粹主義를 활용했음을 알려주는 證據이며, 이러한 東獨의 정책이 오늘날 東獨 지역 靑少年들로 하여금 過激한 극단주의적 행동을 하도록 하는 원인이 되었다는 것을 말해준다. 결국 左翼이나 右翼이나 極과 極은 통하고, 共產主義的 社會主義(SED)나 國家 社會主義(Nazi)나 다른 民族과 國家에 대한 排他的 감정을 誘發시켰다는 점에서는 동일한 셈이다.

실제로 東獨 정부는 자신들이 세계 최고이어야 하고, ‘최상’(Superlativ)이라는 標語를 내걸고 東獨 주민들을 몰아갔던 것이다.³⁴⁾ 그런데 이것이 얼마나 虛荒되고 우스꽝스러운 展示行政的인 것이었는가는 다음과 같은 逸話에서 잘 나타난다.

그저 기름을 들이기 싫어 남보다 일찍 주유소에 나왔을 뿐인 兵士를 그 달의 최고의 병사로 뽑아 포스터를 내건다거나, 어떤 특별한 醫學的 措置나 獻身的인 노력을 기울인 것도 아니고 그저 患者를 제시간에 깨웠을 뿐인 간호사의 사진을 그 병원의 최고의 간호사라는 칭호와 함께 붙여 놓는다는 등, 아니면 자신의 집앞에 차를 駐車시키는 것을 막기 위한 아이디어로 집앞 거리에 화분을 내놓았을 뿐인데, 이를 誇張하여 선전하며 자신의 마을과 市를 아름답게 만들었다는 表彰과 다른 주민들에게 이를 권하는 대형 포스터를 내거는 등의 우스꽝스러운 일을 저질러 왔던 것이다.

그러므로 이런 東獨 社會에서 만약 누가 자신의 정신적 사상적 확고함을 보여 주기 위하여 자신의 학교시절의 記錄을 보여주겠다고 한다면, 그것은 그저 그 자신이 정치 이데올로기적으로 규정지워진 觀念들을 어떻게 效果的으로 보여주었는가를 제시하는 것에 불과할 뿐 그 자신의 內面 世界의 眞實과는 아무런 상관이 없다는 것이다. 다시 말하면 “禮儀上(etikett)”이라는 美名下에 걸로로만 행동할 뿐, 자신의 내적인 세계를 진솔하게 밝히고 人間的인 接觸과 交際를 실천하는 방법을 배우지 못했다는 것이다.³⁵⁾

이것은 바로 앞에서 言及했던 바와 같이 言論의 統制와 더불어 人間의 내면 세계가 함께 닫혀 버리고 그 위에 거짓과 과장으로 가득찬 宣傳들만으로 뒤덮혀 버렸다는 것과 一脈相通하는 것이다. 따라서 ‘獨逸 社會主義 統一黨(SED)’은 오랜동안 막스-레닌적 이데올로기를 注入하기에 心血을 기울여 전체 동독인 중 일곱 명에 한명 꼴로 당원을 확보하는 성과를 내기는 했지만, 그 ‘이데올로기의 쓰레기’(Ideologie-Müll)는 막스-레닌주의적인 世界觀으로 武裝된 人間이 아니라 虛無主義的이고 無關心하며 철저히 세속화된 인간을 만들어낸 것에 불과했다는 것이다.³⁶⁾ 베를린의 주교 회의에 보내는 에어프르트 신학-철학대학교 교수들의 書翰에는 이러한 것에 대한 憂慮가 잘 나타나 있다.

34) K.-H. Ducke, S. 86

35) 리더스 다이제스트 6/1992, 62쪽 참조.

36) K.-H. Ducke, S. 86-87.

SED의 獨裁은 그들의 이데올로기화의 痕迹을 우리 社會에 깊이 남겨놓았다. 그것은 오늘 내일 經濟的인 復舊가 이루어진다고 해서 사라질 그러한 것은 아니다. 狀況은 마치 敗北한 戰爭후와 比較될 만하다. 그것은 온 社會조직에 아주 깊은 衝擊을 가져왔다. 그러나 지금까지의 사고방식과 행동방식을 아직도 주위 어디에서나 만나게 된다. 여기에서의 중심 과제는 SED의 독재가 만들어 낸 결과의 精神的인 清算이며, 또한 이 社會인 에 때로는 無意識的으로 자리잡고 있는 社會主義的이고 마스주의적인 哲學과 世界觀에서 비롯된 反그리스도교적인 人本主義와의 대치이다. 과연 이데올로기에 의해서 죽고 混亂된 이 땅의 엘리트들은 어떻게 할 것인가? 또 내적으로는 體制와의 거리를 두었으면서도 자기도 모르게 수많은 사고방식과 행동방식을 그들로부터 배운 이 땅의 엘리트들과 精神的인 指導者들은 어떻게 할 것인가? 37)

게다가 문제는 統一 후 아무도 이러한 精神的인 問題에 관심을 기울이고 있지 않다는 데 있다. 그저 사람들은 ‘어떻게 하면 빨리 돈을 벌 수 있는가’, ‘사유재산을 늘릴 수 있는가’, ‘내 일자리를 어떻게 하면 지킬 수 있는가’에만 관심을 기울이고 있을 뿐 精神的인 問題에는 관심을 기울이지 않고 있으며 아무도 深思熟考 하고 自省하기 위해 시간을 내려고 하지 않는다. 38)

그러므로 東獨 靑少年들의 극단적 행동경향은 결국 劃一主義와 硬直된 사고방식으로 강압적 주입식 교육을 舊 東獨 政權으로부터 받은 이들이 民主와 自由, 多樣性과 共存이라는 새로운 價值觀에 適應하지 못하고, 자신의 상대적 열등감과 무력감을 이겨내지 못하여 他人, 他民族에 대한 憤怒로 표현하고 있다고 보아야 할 것이다. 그리고 앞으로도 舊 東獨 지역에서 이와 같은 극단적인 세력들은 결코 쉽게 사그러들지 않을 것이다. 왜냐하면 統一 前까지만 하더라도 세력을 점차 잃어가던 西獨 지역의 극단적인 활동 단체들이 이들 東獨 지역의 希望을 잃은 청년들을 誘惑하여 세력을 키워 나가고 있고 일부 西獨 지역의 주민들까지도 이들의 過激한 행동에 同調하기 시작했기 때문에, 더욱 그 위험성이 커가고 있는 것이다. 39)

5. 舊 東獨 地域 精神的인 指導者들의 背信行爲

법률가인 볼프강 템플린(Wolfgang Templin)은 “만일 누가 東獨의 歷史에서 벗어나 새로운 사실에 쉽게 適應하도록 변하기를 원한다면, 그는 우선 먼저 자신의 過去의 幻像들과 缺陷들로부터 자유로워져야 한다. 그렇지 않으면 그는 계속해서 ‘자기 憐憫’과 ‘他人에 대한 非難’만을 일삼는 우스꽝스러운 兩性體로 머무르게 된다.”고 한다. 40)

그러나 이러한 변화가 결코 쉽지 않은 것은 舊 東獨社會가 만들어 낸 幻像에서는 쉽게 벗어날 수 있다고 하더라도 過去의 缺陷, 즉 도저히 過去로부터 자유로워지지 못하도록 만드는 證據들이 속속 드러나고 있기 때문이다.

37) Lothar Ulrich, "Diaspora konkret. Theologische Aspekte im Blick auf die heutige Situation der Kirche in der DDR" in WdT, S.118-119.

38) L.Ulrich, S.119

39) Cf. Frankfurter Rundschau, 1992.8.21., S.4; 8.26., S.5; 조선일보, 1992.9.8.

40) Die Zeit, 1992.6.19., S.17

밝혀진 바에 의하면, 舊 東獨社會에서 기독교계에서 활동한 많은 인물들이 사실은 東獨 비밀 경찰의 일을 도운 스파이였다는 것이다. 그 數도 무려 3,000명 이상이며, 계중에는 고급 성직자로서 비숍(Bischof: 개신교 교회의 감독. 이는 가톨릭의 주교에 해당)들도 들어 있으며 舊 東獨의 개신교 교회는 거의 완전히 동독 비밀 경찰에 의해 掌握 되어있었다는 것이다.⁴¹⁾ 사실 東獨 社會와 같은 곳에서의 교회는 정권의 부당성을 고발, 비판하고, 정권에 의하여 抑壓받고 苦痛받는 이들에게 精神的으로나 實際적으로 도움을 주는 機關이어야 한다. 그런데 그렇게 생각했었던 모든 것이 하나의 虛構에 지나지 않았음이 드러나 버린 것이다.

한 예로, 前 東獨 비밀경찰 교회담당 책임자였던 프란츠 스킨야(Franz Sgraya)가 밝힌 바에 의하면, 1955년부터 동독 비밀경찰에 의해 包攝된 교회법률가 게르하르트 롯츠(Gerhard Lotz, 1912-1980)는 튀링겐주의 비숍인 모리츠 미첸하임의 법정 대리인으로 있었던 1955년 包攝되어, 후에 東獨 교회의 최고 상임위원이 되어서까지 “칼”이라는 假名으로 동독 비밀경찰을 위해 활동했다는 것이다.

그는 비숍 미첸하임의 信任 下에 다른 교구와의 연락 사항이나 교구 목사들의 身上 등에 관한 수없이 많은 情報를 고스란히 비밀경찰에 제공했으며, 비밀경찰의 지령을 받아 東獨의 개신교 교회가 西獨의 교회와 斷絶하도록 공작하였다. 그는 또, 자신이 비밀 경찰의 飛虎아래 새롭게 만든 교회안에서의 親 政府的 조직에 반대하는 학생지도 神父를 체포하여 追放되도록 하는 등의 非行을 저질렀을 뿐 아니라, 결국은 1970년 자신들의 공작에 妨害가 된다고 판단된 미첸하임 비숍을 몰아내고, 자신과 마찬가지로 비밀 경찰과 관련을 맺고 있던 잉고 브레켈라인(Ingo Braekelkein)이 비숍이 되도록 하는데 결정적인 役割을 했던 것이다.

그러나 무엇보다도 그가 東獨 비밀경찰을 위해 일한 가장 중요한 업적이며, 우리의 입장에서 보면 대단히 무서운 공작은, 東獨의 개신교 교회가 東獨 정부의 지도에 服從하도록 만든 것이다. 그와 비밀경찰의 스킨야는 신약성서의 구절을 교묘히 이용하여 교회가 정부 아래 들어가도록 유도 했는데, 그 구절은 바로 모든 사람은 그에게 權力을 가지고 있는 윗사람에게 服從해야한다는 바오로가 로마에 보내는 서한의 귀절이었다.

東獨의 비밀경찰은 이러한 교묘한 공작에 의하여 東獨 政府가 教會를 統制하고, 服從시킬 수 있도록 만들었다. 그 결과 50년대 중반 이후 成年式을 國家가 주도하도록 하는데 개신교 교회는 한때의 役割을 할 수 밖에 없었고, 교회 내에서 중요한 행사였던 견진성사(Konfirmation)도 이 社會主義的 成年式에 의해서 밀려 나게 되었던 것이다. 따라서 東獨 社會에서 社會主義的 國家觀으로 무장되고 반교회적 無神論자들이 量産되도록 하는 바로 그 뒤에는 교회(개신교)가 있었다는 아이러니를 演出하게 된 것이다.⁴²⁾

41) Der Spiegel, 14/1992, S. 65-69

42) Die Spiegel, 17/1992, S. 40-47

물론 오늘날 밝혀지고 있는 바에 의하면 많은 舊東獨地域 출신의 政治人들이 시대의 변혁에 맞추어 재빨리 변신한 인물들이다. 舊東獨地域에 세워진 기민당(Ost-CDU)의 사무총장인 마틴 키르히너(Martin Kirchner), 黨首이며 변호사인 로타 드 마이찌에레(Lothar de Maiziere), 또한 민주혁신당(DA)의 黨首인 불프강 슈누어(Schnur)등이 모두 舊東獨의 비밀 경찰의 인물이다.⁴³⁾

그러나 진정 사람들에게 衝擊을 주고 있는 事件은 舊東獨 지역인 부란덴부르크州의 총리가 된 만프레드 슈톨페(Manfred Stolpe)와 같이 교회의 지도자로 推仰받던 인물이 위에서 言及한 룬츠와 스그라야가 함께 공작하여 만든 東獨의 새로운 교회연합(DDR-Kirchenbund)의 책임자였으며, 비밀 경찰의 “비서”라는 가명을 가진 협조자였다는 사실이다.⁴⁴⁾ 그리고 이미 1991년 死亡했기 때문에 비록 정치적으로 큰 문제가 되지는 않지만 東獨教會의 총회장이었던 막대부르크(Magdeburg) 교구의 데트레프 함머(Detlef Hammer)도 사실은 東獨 비밀경찰의 아주 적극적이고 유능한 비밀경찰이었다고 한다. 이밖에도 동베를린에 있는 훔볼트 대학의 총장이었으며 신학교수였던 하인리히 핑크(H. Fink)가 비밀 경찰의 협조자였을 가능성 때문에 교수직까지 박탈당했다가 교수직만은 되찾은 일이며⁴⁵⁾, 슈톨페 앞 東獨의 교회연합의 최고책임자였던 베르너 라이히(W. Leich) 역시 비밀경찰에 협조했을 가능성이 있는 등⁴⁶⁾, 많은 인물들이 疑惑과 不信 속에서 舊東獨의 비밀경찰에 협조했던 사람으로 지목되고 있는 것이다. 그러므로 만약 東獨 비밀 경찰의 마지막 교회 담당부서의 책임자였던 요아킴 비간트(Joachim Wiegand)가⁴⁷⁾ 관계 서류가 파기되도록 내버려두지 않았더라면 훨씬 더 많은 사람들의 連累가 밝혀졌을 것이다.⁴⁸⁾

이러한 사실은 그 어떤 다른 社會 기관에 東獨의 비밀 경찰이 浸透해 있었다는 사실보다도 더욱 무서운 것이다. 이것은 단지 宗教的인 世界로부터 東獨의 靑少年들을 떼어놓고 無神論者이며 國家와 社會主義에 忠誠하는 인물들로 길러내려고 했다는 사실 이상으로 중요한 意味를 지닌다. 東獨의 주민들이 믿고 따랐던 反社會主義的 운동의 핵심 인물들이 바로 그들의 가장 殘惡한 背信者였다는 것을 의미하는 것이기 때문이다.⁴⁹⁾ 이제는 無神論者인 東獨의 靑少年들만이

43) Der Spiegel 11/1992, S.129-131

44) Der Spiegel, 17/1992, S.40-47

45) Der Spiegel, 11/1992, S.129-131

46) Der Spiegel, 16/1992, S.20-23

47) 비간트는 슈피겔지와 인터뷰에서 교회와의 공개적 싸움은 의미가 없다고 생각하고 교회의 책임자들에게 영향력을 갖기위하여 비밀경찰의 협조자들을 만들어왔다고 밝혔다. (Der Spiegel, 1992/26)

48) Der Spiegel 26/1992, S.139-140.

슈피겔지는 이러한 협조자가 무려 구동독개신교회에서 일했던 사람의 3/4에 이를 것으로 추정하고 있다. (Cf. Der Spiegel 10/1992, S.28-36; 16/1992, S.16-19; 19/1992, S.30-35; 26/1992, S.134)

아니라, 교회 내에서 자라난 靑少年들 마저도 교회 자체를 믿을 수 없게 되어 버린 것이다.

그러므로 현재 獨逸에서 일어나고 있는 舊東獨出身의 젊은이들이 나찌즘에 深醉하거나 새로운 과격단체들을 結成하고 行動으로 옮기고 있는 이유를, 失業이나 貧困, 새로운 價値觀에의 不適應, 또 오랜 세월동안 無神論者로 教育되어 온 事實, 未來의 불확실성 등과 같은 것에서 類推할 수도 있지만, 또한 그들이 믿었던 인물들의 배신행위들에 憤怒하고 있는 것이라고도 볼 수 있는 것이다.

6. 環境倫理와 生命倫理(落胎 問題)

東獨의 社會 문제중의 하나는 얼핏 짐작하기에는 단순히 經濟的인 것과 관련이 있는 것처럼 보이지만 사실은 인간의 精神的인 問題와 관련이 깊은 自然保護 및 環境保全의 문제이다.

舊東獨 社會에서는 공식적으로는 環境問題가 없는 것으로 되어 있었으나, 숲의 破壞, 江의 汚染 등은 사실상 그 汚染과 破壞의 정도가 숨겨져 왔을 뿐 말할 수 없을 정도로 심각한 상태에 놓여 있다. 더구나 문제는 東獨의 주민들이 그것의 심각성이나 이를 克服하기 위한 노력의 필요성을 느끼지도 못하고, 그 방법도 모르고 있다는 점이다.⁴⁹⁾

바로 이와 같은 脈絡에서, 훨씬 깊은 關心을 가지고 현재 論議되고 있는 것이 바로 落胎 문제이다. 물론 落胎(Abtreibung)도 獨逸만의 문제가 아니라 전세계적인 문제이기도 하다. 그러나 서로 다른 두개의 法律이 부딪치게 된 獨逸에서, 이것은 人權의 문제, 人間의 生命과 尊嚴성과 관련된 宗教的 倫理的 觀點까지 덧붙여져서 그 어떤 다른 곳보다도 더 深刻하게 되어 버렸다.

즉, 지금까지 東獨의 法律은 落胎의 허용 기준이 아주 가벼웠고 반면 西獨의 憲法은 落胎의 허용 기준이 아주 까다로웠다. 그런데 이제 統一이 됨으로써 같은 연방국가내에 서로 相沖하는 두개의 法律이 있게 된 것이다. 종교계 인사들과 일부 정치가들은 아예 더욱 강력히 落胎를 금지하는 방향으로 法律을 개정하자고 하는가 하면, 일부에서는 西獨의 法律을 고집하기도 하고, 다른 한편으로 많은 女性들은 그들에게 더 유리한 방향으로 바뀌기를 원할 뿐이다. 이에 東獨 지역에서는 자신들의 法律이 유지되기를 기대하는 등, 混亂에 混亂을 거듭하고 있는 것이다. 종교적 뿌리가 오랜 세월을 통하여 약화되어 왔고, 結婚

49) 사실 통일을 전후한 시기에 동독의 기독교계의 활약은 눈부신 것이었고, 그것은 통일의 기적을 만들어낸 원동력으로 평가 받아 왔었다. 또한 동독 사회에서 교회와 관련된 인물들이 새로운 정치의 장에 뛰어들게 된 것은 오랜 사회주의의 강압적 정권하에서 자유 민주주의적 정의로운 국가를 건설할 수 있는 인물들이 남아있지 않게 되었으므로, 결국은 교회가 그일을 맡을 수 밖에 없었기 때문이라고 평가되었었다. (Wilhelm Ernst, Der politische und gesellschaftliche Umbruch in der DDR, WdT S. 63-4)

50) H. -D. Ducke, S. 83

과 離婚 問題에 대해 다른 價値觀을 갖게된 東獨의 주민들이 宗教를 앞세운 논리에 쉽게 수긍할 리도 없으며, 이 문제가 女性을 위한 그리고 女性을 중심으로 다루어지고 있지 않다고 반발하는 女權主義者들의 주장도 쉽게 해결할 수 있는 것은 아니다.⁵¹⁾

그러나 이 문제는 그저 단순히 東西獨 입장의 차이, 女性 해방론자들의 주장과 宗教의 주장사이의 葛藤을 드러내고 있는 것이 아니라, 舊 東獨 社會의 커다란 모순과 오류를 나타낸다는 점에서 매우 중요하다.

즉, 현재 연방의회 의원인 東獨 출신의 부르델레프스키(M. Brudlewsky) 여사가 밝힌 바에 의하면 東獨 지역에서 1972년 3개월 이내의 落胎를 완전 허용한 배경은 결코 女性에게 選擇의 自由와 權利를 준다거나 하는 이유가 아니고 全的으로 女性의 임신으로 인한 작업량 완수의 失敗를 막기 위한 非人間的, 非人本主義的인 이유에서였다는 것이다. 그러므로 오늘날 젊은 東獨 女性들이 '옳지 못한 일(Unrecht)이 正義(Recht)인 것처럼' 행세해온 사실을 모른 채 그것을 받아들이는 것은 잘못이라고 批判하며, 落胎가 女性의 自決權과 混同되어서는 안된다고 주장한다.⁵²⁾

우리가 그것을 위해 鬭爭하고 있는 人間의 삶의 權利란 바로 근본적인 자기 이해이며, 이러한 權利는 인간 모두에게 주어져야 한다.⁵³⁾ 그리고 이러한 人本主義는 生命의 權利없이 불가능하며⁵⁴⁾, 인간의 尊嚴性이 破壞되고 人間이 靈魂과 肉身을 갖춘 人格體로서가 아니라 社會가 만들어낸 생산품으로 轉落하여 버리고, 獨立과 解放(Emanzipation)이라는 미명아래 인간 삶에 대한 輕視와 잔혹함만이 있는 곳에서는 자라날 수 없는 것이다.⁵⁵⁾

그러므로 東獨 社會에서 落胎의 허용은 人間의 尊嚴性을 무시한 非人間的 目的에서 이루어진 것이며, 이는 人間의 경시풍조를 만들어내고 人間의 價値를 墮落시키는 일과 관계를 갖고있다고 말할 수 있다. 그리고 이러한 점은 왜 東獨 社會에서 外國人에 대한 폭력사태가 쉽게 恣行되었는가를 설명할 수 있는 근거가 된다. 人間에 대한 輕視, 더 나아가 내가 아닌 다른 인간의 價値에 대한 무시는 쉽게 他人과 他人種에 대한 폭력사태를 유발할 수 있는 것이며, 이점은 이미 나찌가 자행했던 끔찍한 非行에서 증명된 것이기 때문이다.

51) Cf. S.v.Paczensky & Renate Sadrozinski(Hg.), § 218: Zu Lasten der Frauen, 7, 20-26. 동서독 통일 후의 법률적인 문제점에 관해서는 H.Reis, Offene Fragen zum Einigungsvertrag, ALuT 208-227를 참고 할 것. 이 문제에 관한 의식조사는 R.Köcher, Betroffene Frauen berichten, ALuT 230-250에 자세히 나와있음.

52) M.Brudlewsky, "Wo Unrecht zu Recht wurde", ALuT, S.270-272

53) D.Flinner, "das Lebensrecht bewahren - Abtreibung darf nicht mit Selbstbestimmung verwechselt werden", ALuT, S.306-8

54) Brudlewsky, S.270

55) R.Spaemann, "Kein Recht auf Leben", ALuT, S.123-124, 114-116

III. 舊 東獨社會의 問題點을 改善하기 위한 方案

1. 舊 東獨의 教育制度의 問題點과 그 改善策

1965년에 새로 제정된 教育法에 의하여 東獨人들은 유아원에서 대학에 이르기까지 마르크스-레닌주의적 본보기와 國家 權力의 행정 절차를 基盤으로 한 劃一的이고 社會主義的인 教育을 받아왔다. 東獨의 교육 제도는 단지 새로운 意識을 만들어 내려고 한 것이 아니라 아주 새로운 人間을 만들려고 하였다. 즉 人間을 혁명분자(Revolutionäre)로, 또한 黨과 黨의 命令에 絶對 服從하는 機械的인 人間을 만들어 내려고 한 것이다. 따라서 黨性(parteilichkeit)은 가장 중요한 교육 목표중의 하나였다.

그러므로 教育과 관련된 사람들은 어떤 방법으로든 黨의 목표설정을 教育的 措置속에 들어가게 하는 義務를 지녔다. 東獨의 학칙에 의하면 모든 학교 교장들은 '獨逸 社會主義 統一당(SED)의 決定과 法律에 基礎해서 자신의 지도활동을 전개해야만 했던 것이다'. 그리고 모든 교사의 中心 課題는 '學問的이고 黨의 이며 삶에 연관된 授業을 해야만 한다'는 것으로 모아졌고, 모든 학생 및 청년 조직은 共產主義的 教育을 實現하는 데 도움을 주는 것이어야 하며, 학교는 아동과 靑少年들에 대한 共產主義的 教育을 위해 모든 勞力을 기울여야 한다는 것이다. 1974년에 제정된 靑少年法도 능동적으로 帝國主義的 이데올로기와 싸우는 心血을 기울일 것을 요구하고 있다.

그러나 이러한 교육 목표는 成功하지 못했다. 그 教育의 結果는 '革命家'들을 만들어낸 것이 아니라 '表裏不同한'(doppelzünigige) 人間을 만들어 냈을 뿐이며 학교는 社會主義的인 價値를 내면화하는데 失敗하고 다만 학생들로부터 미움을 받는 곳이 되어 버렸다. 사람들에게 聖스러운 單語였던 "社會主義"라는 概念은 時間이 흐를수록 그 가치를 喪失하였으며 결국 黨의 근본적인 목표는 社會主義的 理想이 아니라 權力이었고 人間을 教育하려 한 것이 아니라 바로 그 權力에 의하여 人間을 抑壓하고 支配하려한 것에 불과하다는 것이 밝혀졌다.⁵⁶⁾ 東獨 젊은이들의 의식구조에 대한 조사 보고서⁵⁷⁾에서도 東獨의 政治的-理想的 教育은 失敗한 것으로 보고 있다.⁵⁸⁾

어쨌든 지금까지 東獨의 교육 제도는 다음과 같은 점에서 근본적으로 잘못되어 있었다. 첫째, 학생들로 하여금 狀況과 環境, 즉 國家와 社會에 適應하는 教育을 했을 뿐, 학생의 自我 및 自己發見(selbst finden)과 그 實現(vollziehen)에 초점을 두지 않았다. 둘째, 개별적인 人格尊重과 개인의 삶의 完成을 통한 人間性의 具現을 목표로 하지 않았다. 셋째, 革新的이고 創造的인 기회부여가 없었다. 더구나 오늘날과 같은 사회에서 教育은 사회인으로서 또 직업인

56) F.G.Friemel, "Kirche nach der Wende", wdT, S.73-4

57) B.Hille u.W.Jaide, DDR-Jugend: Politische Bewußtsein u. Lebensalltag, Leske = Budrich Verlag, 1990

58) A.Freiburg, Schüler, Ordnung und Disziplin, DDR-Jugend, S.279

으로서 살아갈 수 있는 知識과 技術을 가르쳐야 하는데 이를 能動的이고 創造的으로 해나갈 수 있는 기회를 부여하지 않고 그저 사회속에서 기능적 역할만을 하도록 만들었다. 넷째, 모든 것의 中心은 人間이어야 하고 결코 法律이나 制度이어서는 안된다는 점을 看過하였다. 59)

게다가 東獨 社會는 유아원에서 대학에 이르기까지 軍事制度的인 敎育을 받아왔기 때문에 平和를 위한 敎育과는 근본적으로 거리가 있다. 60) 그러므로 오늘날 舊 東獨 地域의 청년들이 것처럼 쉽게 暴力集團化된 이유도 바로 여기에 있다. 人間의 尊嚴性에 대한 敎育 不在, 人間 共同體로서 함께 살아가는 삶의 의식 缺如, 게다가 군사적인 훈련 과정과 다를 바 없는 敎育, 이런 것들은 舊 東獨의 청소년들의 價値觀 形成에 바람직하지 못한 방향으로 진행되고 있다고 말할 수 있는 것이다. 그런데 이러한 東獨 社會에 하나의 급격한 變化가 발생하게 되었다.

1989년 10월 9일 이후 새로운 變革이 찾아왔다. 우리는 이제 그 變革 안에 서 있으며 그리고 좋은 결말에 이르기를 希望한다, 즉 自由에로, 正義에로, 內的이고 外的인 平和에로, 전체 獨逸 民族의 共同體의 삶에로 歸着하기를 希望하는 것이다. 그러나 그것은 많은 混亂과, 急變과, 새로운 始作과, 未來를 위한 斷絶을 요구한다. 또한 급작스러운 變化와도 연결되어 있다. 過去에는 겉다고 말해 지던 것을 이제는 희다고 말한다, 過去에는 좋아했던 것을 지금은 미워해야만 한다. 이에 대하여 특히 警惕하고 있는 사람들은 교사들이다. 그들은 정치가들이나 黨의 이념본자들과는 달리 새로운 근본 원칙들을 받아들여야만 하는데 때로는 算數와 같은 과목에서조차 그러하다. 즉 탱크로 계산 하던 것을 사과로 바꾸어야 하는 것이다. 이러한 것들을 사람들이 어떻게 내면화 시킬 수 있을까? 61)

그런데 初 中高校의 敎育은 교사들의 재교육과 새로운 敎育과정 및 敎과서의 도입을 통하여 이제라도 시작한다면 비록 오래걸린다고 하더라도 解決할 수 있을 지 모르지만, 대학과 전문 敎育과정의 문제는 그렇게 解決될 수 없다는 점에서 東獨 敎育의 現實은 어두운 것이다.

우스프랑스럽게도 社會科學이나 人文科學은 물론이거니와 얼핏 짐작하기에는 理念이나 黨性과는 전혀 무관할 것 같은 純粹 自然科學과 醫學에 이르기까지 교수들과 강사들이 순수한 학문적인 능력에 의해서만 任命된 것이 아니라 또한 黨성과 그 黨에서의 業績에 의해서 선발되었다고 한다. 따라서 法學, 歷史學, 經濟學, 敎育學 등과 같은 분야에서는 이제 더이상 그들을 학문적으로 필요로 하지 않게 되었을 뿐 아니라, 그밖의 분야에서도 그들을 學問的인 能力을 갖고 選別하고 재교육해야하는 심각한 어려움에 빠졌으며 포츠담에 있는 국가보안기구에서 만든 '法과 大學'과 같은 학교는 문을 닫아야 하는 실정이었다. 이런 곳에 從事하던 사람들은 더 이상 재교육하여 활용할 수조차 없게 되어버린 것이다. 62) 반대로 지금까지 東獨 政府에 의해서 禁止되었던 社會主義나 共產主義

59) Gabel, S. 39-41

60) B. Dittrich, S. 47

61) F.G. Friemel, WdT, S. 21

이외의 哲學이나 그 밖의 많은 분야에서는 새로운 교수들을 필요로 하게 되었는데, 사실 이러한 고급 인력은 구하기도 힘들거니와, 실제로 담당해야 할 西獨人들이 東獨地域으로 옮겨가려고 하지 않기 때문에, 현재 西獨地域의 대학들은 갑자기 늘어난 학생들로 인하여 엄청난 困惑을 치루고 있다. 그리고 이렇게 西獨地域으로 옮긴 東獨出身의 젊은이들은 그들의 不滿과 東獨地域의 사람들에 대한 連帶感으로 西獨地域에서도 暴動을 일으킬 危險이 있는 것이다.

교육 제도가 무너진 오늘의 현실에는 많은 不確實性이 자리잡고 있다... 학생들 사이를 지배하고 있는 것은 幻滅과 때로는 매우 攻擊的으로 나타나 는 激憤이다. 이것은 우선 먼저 호네킨을 비롯한 東獨 정치가들에 대한 것이다. 그러나 이러한 攻擊은... 에버하르트 디프겐이 경험했던 것처럼 西獨의 정치가들을 향해서도 마찬가지로 나타날 수 있었다... 그가 勞動의 價値를 찬양했을 때 학생들은 狂奔하였다... 그러나 이러한 행위는 자연발생으로 갑자기 생겨난 것이 아니다. 그것은 어두운 未來에 대한 不安과 두려움에 의하여 意識的으로(bewußt) 유발된 것이다. 63)

이는 獨逸 청소년들의 극단적 행동이 단순한 우발적 사고가 아니고 이미 意識的인 단계에 들어서 있으며, 이것은 곧 教育의 잘못과 不在에서 연유된 것임을 알려준다. 그러므로 자신들의 過誤를 辨明하거나 잊어 버리려고만 하는 姿勢는 버려야 한다는 것이다.

東獨 역사에서 1989년에 일어난 “激變”은 두개의 얼굴을 가지고 있다. 하나는 力動的인 출발이고 다른 하나는 엄청난 瓦解이다. 그것은 사회 전체의 일반적인 일이지만, 그러나 學校 教育體系에 있어서는 특별한 것이었다. 過去에는 좋고 옳은 것으로 擁護되던 것들이 이제는 공공연히 잘못된 것으로 지적되는 것이다. 수많은 교사들이 驚愕하고 動搖하고 있다: “나는 정말 나 자신을 온전히 犧牲했고, 내게 가능한 일은 전부 다했다.” 고 하거나 또는 “모든 것이 다 잘못되었었다는 것은 불가능하다”고 한다. 지금까지의 학교제도에 대한 급작스럽고 과격한 批判 앞에서 지금까지의 자신을 防禦하려는 안간힘은 理解가 가는 일이다. 그러나 過去는 그렇게 간단히 清算되거나 잊혀질 수 있는 것이 아니다. 그리고 당장 새로운 교육 제도가 생겨날 수 있는 것 또한 아니다. 그런 의미에서 지금까지의 教育이 잘못된 原因이 무엇인가에 대한 질문은 새로운 교육 제도를 만들기 위한 중심과제를 構成하기 위해서도 아주 중요한 것이라고 할 수 있다. 64)

이제 東獨 社會에서 시급히 요청되는 교육 목적의 새로운 설정은 自由롭고 人間的이며 단일회적인 소중한 삶을 스스로 찾고 完成해 나갈 수 있는 것에 基礎해야 한다. 즉 教育은 학생의 내부에 들어 있는 자신을 발견하고 끄집어 내도록 해야 하는 것이다. 그러므로 自由와 創造性은 대단히 중요시 될 수 밖에 없으며, 그러기 위해서 東獨地域의 교사들은 이제 가장 훌륭한 교사가 가장 훌륭한 학생일 수 있다는 생각으로 자기 스스로를 變化시켜야 하며, 자신들이 지금 자신의 人間的인 擴張을 위해 좋은 기회를 가졌다고 받아들이고 더 나아가 (東獨)社會 자체의 革新을 위해 힘써야 한다는 것이다. 65) 다시 말하면 東獨 教育의 변화는 무엇보다 이제까지 教育을 담당했던 당사자들의 意識 變化와 그 새로운 意識을 익히고 가르치기 위한 勞力에 의해서만 이루어질 수 있는 것이다.

62) Friemel, S.76

63) Friemel, S.21

64) M.Gabel, WdT, S.39

65) M.Gabel, S.41-42

2. 多樣性的 理解를 통한 劃一的 思考方式의 克服

근본적으로 東獨에서 신봉되던 사상은 無神論的인 것에 基礎해 있었으므로, 아이들의 作名, 成年式, 結婚式 및 葬禮式에 이르기까지 舊 東獨 정부는 社會主義的인 방식을 강요하였다. 그러므로 東獨 社會에서의 敎회는 능력있는 지도자와 敎育의 不在로 인하여 그 역할을 점점 喪失해왔다. 66) 또한 命脈을 유지하던 敎회의 대부분도 사실상 東獨 비밀경찰(Stasi)의 조정을 받고있었던 셈이다. 그러므로 無神論的인 경향은 東獨 社會 전반에 걸쳐 浸透해 들어 갔으며, 神에의 服從과 人間 尊嚴性에 基礎한 倫理觀과 敎育觀도 사라지게 되었던 것이다. 67)

그러나 東獨 社會에서 소수그룹이었으며, 개신교 敎회와는 달리 東獨 政府나 黨과의 관계를 오랫동안 斷絶함으로써, 한편으로 스스로를 지키는 데는 成功했으나 다른 한편으로는 獨逸 社會에 대한 責任을 다하지 못했다고 스스로를 自省하고 있는 東獨의 가톨릭 敎회는 자신들의 역할이 社會的 責任을 다하는 것이며 더 나아가 유럽 社會에서 그리고 궁극적으로는 세계 敎회 안에서, 특히 제3세계의 敎회들이나, 루마니아의 상황과 같은 일에도 同參하고 關心을 기울이는 것이라고 보았다. 그러나 그러기 위해서는 먼저 東獨 社會에 깊이 뿌리박지 않으면 안된다고 주장한다. 68)

여기서 우리의 關心을 끄는 것은 “이제 처음으로 유럽 대륙은 精神的 및 文化的으로 하나가 될 수 있게 되었다” ‘유럽의 새로운 福音化’라는 標語아래… 낡고 믿음에 지쳐버린 유럽에 새로운 기회가 주어졌다. 敎會는 持續的으로 精神的이고 宗教的인 유럽의 뿌리를 사람들의 意識안에 들어올려야만 한다.” 69)고 하면서도 東獨을 비롯한 東歐社會의 시민 운동에서 결정적이고 중요한 役割을 한 ‘連帶感(Solidarität)’이라는 概念에 대해서는 아주 조심스러운 입장을 취하고 있다는 점이다.

우리는 세계 敎회에도 관심을 돌린 필요가 있다. 자신의 고유한 문제와 걱정들을 敎회적인 방식에 의하여 세계 내의 다른 지역 敎회들의 상황에도 관심을 기울이는 것은, 잘못된 固着化를 저지하기 위해서도 매우 중요한 것이다. ‘연대감’이라는 概念은 오래전부터 우리들에게는 불행하게도 잘 못 사용되어 왔기 때문이다. 우리는 멀리 떨어져 있는 敎회 안의 이웃들에 대해 진실로 마음을 기울여야 한다. 70)

물론 방케 주교가 의미하는 連帶性이라는 概念은 ‘異敎徒 地域(Diaprosa)內의

66) B. Dittrich, WdT, S. 44-47, 53

67) M. Gabel, S. 41

68) “만약 敎회라는 나무가 높고 크게 자라기 위해서는 동시에 그것은 깊숙이 자라지 않으면 안된다.” (J. Wanke, WdT, S. 110)

69) J. Wanke, S. 111

70) 상동

教會'라는 자신들의 교회에 대한 스스로의 표현이 말해주고 있는 바와 같이 東獨 社會에서 오랫동안 孤立(Geschlossenheit)되어 있었으며 그 안에서 統一性(Einheit)을 유지하기 위하여 스스로 갯토(Ghetto)를 형성하면서까지⁷¹⁾ 힘겨운 싸움을 해야했던 자신들의 입장을 표현하고 있는 것이지만⁷²⁾, 더 나아가 세계 최고, 최상만을('Superlativ')⁷³⁾ 표어로 내걸고 추구해 온 東獨 政府의 社會主義的 連帶感의 강조가 빚어낼 수 있는 역기능을 憂慮하고 있는 것이라고도 보여진다. 왜냐하면 바로 連帶感의 잘못된 理解가 현재 種族主義的, 國粹主義的, 外國人에 대한 敵對行爲로 나타나고 있는 것이라고 여겨지기 때문이다. 劃一化된 意識 構造와 連帶感이라는 概念이 맞물리면 전혀 우리가 생각하는 연대의식과 다른 방향으로 나아갈 수 있는 것이다.

획일화된 社會에서 살아온 東獨人들은 주어진 多樣性에 適應하기 위해서 많은 混亂을 겪고 있다. 사실 價値의 多樣性, 見解의 多樣性, 주어진 物件이나 機會, 選擇의 多樣性들은 40여 년동안 東獨人들이 연습해보지 못한 세계이다. 특히 精神的인 면과 연관지워 본다면 자신의 見解와 다른 見解를 對話와 談話를 통하여 收斂하고 다른 見解를 受容하는 그런 연습, 즉 民主的인 妥協과 寬容의 精神에 대한 訓練을 받지 못했다는 의미가 되는 것이다.

그러나 여기서 이런 의문이 제기될 수 있다. 즉 共產主義 社會야말로 그 어느 다른 社會보다 토론식 학습방법과, 자아비판과 같은 방식에 의한 견해표현, 의견수렴 등에 익숙할 것이 아닌가 하는 물음이 바로 그것이다. 하지만 이것은 하나의 錯覺이다. 社會主義 國家에서의 토론이나 의견 수렴이라는 것은 미리 만들어진 脚本에 의해서 주어진 결과에 도달하는 것이기 때문에 오히려 劃一的인 精神만을 만들어낼 뿐인 것이다. 따라서 자유롭게 자신을 드러낼 수 없던 東獨의 주민들은 자신들 내부에 孤立(Vereinzelung)될 수 밖에 없었고, 겉으로 드러내는 모습과 자기 자신의 본래의 모습을 항상 二重的으로 가지면서 他人(Anderssein)에 대해 排他的인 수박에 없었던 것이다.⁷⁴⁾ 이점은 急變의 시기에서 統一 전까지 東獨의 텔레비전을 이용한 개신교 및 정부 대표들과의 公開 討論을 주도 했던 듀크(K. -H. Ducke) 신부의 글에 특히 잘 나타나 있다.

東獨 社會의 또 하나의 문제는, 國家 安全이라는 미명아래 굳게 닫혀져 있던 情報로부터 그들이 자유로와지기는 했으나 어떤 情報를 選擇하고 믿고 利用해야할 지 배우지 못했다는 점이다... 게다가 사람들 사이에 疑惑이 支配하고 있다. 즉 누가 우리 마을의 情報 제공자였는가. 학교에서 나의 入學을 저지했던 背後의 인물은 누구인가, 내가 旅行할 수 없도록 결정한 자는 누구인가, 누가 보호 구역으로부터의 석방증명서를 承認하지 않았는가 하는.⁷⁵⁾

劃一化된 의식 사회에 살던 東獨 주민들이 느껴야 하는 하나의 커다란 精神的

71) B. Dittrich, S. 53

72) Cf. J. Wanke, S. 108

73) K. -H. Ducke, S. 86

74) Cf. L. Ulrich, S. 116

75) H. -D. Ducke, S. 81

葛藤은 바로 多樣性, 複雜性 (Pluralismus)에서 기인한다.⁷⁶⁾ 그리고 이제는 個人的인 次元의 疑惑만이 아니라 國家的 次元에서 누가 東獨 비밀경찰에 동조한 자인가, 누가 그 사실을 알고서도 그런 사람들을 정치가로 기용했는가 등등의 문제까지 더하여 混亂과 疑惑들이 加重되고 있다. 비록 격변기 교회의 활동이 東獨 주민들에게 깊은 인상과 감동을 주기는 했으나, 그렇다고 해서 東獨인들이 다시 교회로 돌아온 것은 아니며 그들은 여전히 信仰이 없는(glaubenslos) 사람들이다.⁷⁷⁾ 그러므로 획일화된 의식, 통제된 사회에서 자연스레 만들어진 排他的 감정, 多樣性 앞에서의 混亂, 그리고 人間들에 대한 疑惑과 不信, 無信仰 등의 정서가 西獨인들의 冷待속에서 비정상적으로 噴出되어 나온 것이 反外國人 暴動이라고 볼 수 있는 것이다.

어쨌든 倫理學 및 倫理神學 교수인 에른스트 교수는 새로운 歷史의 시작 속에서 교회에 새로운 기회가 부여되었다고 하면서, 1) 가톨릭 평신도 모임의 활성화, 2) 교회의 사회봉사활동 강화, 3) 結婚, 家庭, 癡藥, 疎外 및 抑壓 받은 이들을 도울 수 있는 기회 강화, 4) 새로운 교육 제도 성립을 위한 政治的 움직임에의 積極的 參與를 통한 宗教와 倫理的 價値觀의 강화, 5) 社會教育 기관의 설립, 6) 참된 社會 共同體로서의 교회의 위상변화 등을 통해 人間들이 神의 子孫으로서 자유롭게(Menschen als Freiheit der Kinder Gottes) 살아갈 수 있도록 도와야 한다고 주장한다.⁷⁸⁾

그리고 듀크(Ducke) 신부는 비록 교회가 거짓이 만연된 東獨 社會에서 眞實이 통하는 보호의 벽이 되었었다고는 하지만, 그러나 교회도 참된 평화와 人間 權利를 위해 싸우기 위해서 많은 것을 배우고 克服해야한다고 한다. 즉, 1) 교회 본연의 역할을 잊지 않으면서 2) 政治的인 학습의 기회를 제공해야 한다는 것, 교회 밖 뿐이 아니라 이제는 교회 안에서의 政治的이거나 그 밖의 見解의 多樣性과 民主的이고도 造化로운 방법을 일깨워야 하며, 3) 대중매체의 역할이 건전하도록 이끌어야 할 뿐 아니라 이제는 교회에 대한 대중매체의 비판도 받아들여야 하는, “精神的인 對立들 속에서의 開放性 안에 사는 것”(in einer öffentlichkeit inmitten der geistigen Auseinandersetzung zu leben)을 배워야 한다는 것이다.⁷⁹⁾

한편 프리멜(F.G.Friemel) 교수는 교회가 이제 막 過去의 惡夢으로부터 벗어나기 시작한 東獨人들에게 상품이나 물건을 줄 수는 없지만 삶의 의미를 제공할 수 있을 것으로 보고 있다.⁸⁰⁾

76) Cf. J.Wanke, S.109

77) W.Ernst, WdT, S.65

78) 상동

79) H.-D.Ducke, S.90

80) F.G.Friemel, "Kirche nach der Wende", WdT, S.70

3. 教育의 새 方向과 社會 理念의 새로운 構成

東獨 地域의 주민은 精神的 황폐함에 시달리고 있다. 새로 연방의회 의원이 된 한 東獨人은 “우리의 靈魂은 지난 사십년 동안 황폐해 왔다”고 하는가 하면 社會主義에 동조했던 사람들은 實存的인 진공 상태에 빠져 있다. 전에 짜이스 회사의 대표 이사였으나 지금은 빈털터리나 다름없이 실업자 신세가 된 사람은 “자기의 삶은 아무것도 아니었다 (umsonst)”고 말하고, 육십 세의 노인이나 십 육세의 소녀나 모두 “우리는 지난 사십년 동안 속아왔다”고 하는 것이다.⁸¹⁾ 비록 “가면들의 춤(Tanz des Masken), 지독한 무기력(Langeweile)과 구역질(Spuk)은 끝이 났다”고 하지만⁸²⁾, 東獨人들의 이러한 방황과 무기력감은 쉽게 治癒될 성질의 것은 아니다. 왜냐하면 그것은 오랜 시간에 걸쳐 내면화된 것이기 때문이다.

만약 우리 모두가 人間 尊嚴性의 後退, 侮辱 및 상처 임함에 連累되어 있다면 그것은 직접적으로 그러한 행위에 連累되어 있다는 점에서 아니라 우리들의 思惟와 行爲가 의식적으로나 무의식적으로나 傷處를 입고 奇形이 되어 버렸다는 점에서 기인한 것이다.⁸³⁾

결국 이것은 經濟的인 窮乏보다도 연이어 계속되어진 國家社會主義(National Sozialismus)와 마르크스적 社會主義(marxistischer Sozialismus)에 의해서 道德的, 政治的, 그리고 社會的인 崩壞 현상이 經濟的 窮乏보다 훨씬 더 심각하다는 것을 밝히는 셈이다.

그러므로 듀크 신부는 東獨人들에게 당장 시급한 것은 물론 ‘먹고 살 것을 찾는 일’이겠지만 東獨人들이 찾고 있는 것이 오직 그것이라고 생각해서는 안되고 실제로 그것만인 것도 아니라고 주장한다. 또한 그는 西獨人들이 자신들의 관심 또는 호기심만을 가지고 東獨人들을 대하는 것에 대해서 警告한다. 비록 거기에는 ‘占領’이라는 개념은 들어 있지 않을지 모르지만 잘못하면 그렇게 되고 또 느껴질 가능성이 있기 때문이다. 西獨人들의 풍족한 삶만을 부러워하여 東獨人들이 하나의 統一 國家가 되는 것을 무조건 찬성하는 것이라고 생각해서는 안된다는 것이다. 그는 자신과 東獨人들 그리고 더 나아가서는 西獨人들에게 다음과 말한다. “우리는 이제 정신적인 地平의 擴張을 보여 주어야만 한다... 이 새로운 統一은 참으로 하나의 새로운 獨逸에로 이어져야 한다”⁸⁴⁾

그러나 어쨌든 東獨人들이 완전히 새로운 自由 民主主義를 익히기에는 긴 시간을 필요로 한다.⁸⁵⁾ 그들은 外的인 障壁이 없어졌음에도 아직도 평생 障壁 안에 갇혀 있다는 느낌을 완전히 버리지 못했고, 오랜 삶의 방식이었던 조심성과 소

81) Friemel, S. 70

82) Jutta Brutscheck, WdT, S. 92

83) Jutta Brutscheck, WdT, S. 91

84) H.-D. Ducke, S. 90

85) W. Ernst, S. 64

극적 태도, 스스로 만들어낸 言論 統制, 官吏에 대한 恐怖, 아직도 權力과 正義 不在의 過去에 대한 두려움, 그리고 過去의 經濟, 環境, 腐敗, 非行에 관해서 밝혀지고 있는 사실들에 대한 두려움을 가지고 있을 뿐만 아니라, 적어도 20년은 걸려야 이러한 두려움이 사라질 것 같다고 생각하고 있다.⁸⁶⁾

過去는 그냥 棄却되어버릴 수도 없고 또 그래서도 안된다. 오늘날 獨逸 社會는 그들의 過去를 정리하기 위한 陣痛을 겪고 있고 다시 새로운 作業을 시작하고 있다. 東獨비밀경찰에 協助한 인물들에 대한 調査와 裁判, 그리고 베를린 장벽이 있을 때 장벽을 넘으려는 사람들을 殺害하도록 命을 내렸던, 舊 東獨의 수상 호네커나 전 국가안전부 장관 등에 대한 裁判이 바로 그러한 陣痛의 결과이다. 獨逸의 歷史를 어떻게 記述할 것인가의 논쟁은 바로 새로운 統一 獨逸을 위한 시작이라고 할 수 있을 것이다. 하지만 여기서도 문제는 결코 단순하지가 않다.

東獨은 지난 45년동안 계속해서 反 國家社會主義(Nazi)의인 綱領을 宣傳하고 學習해 왔다. 그러나 西獨인들이 보기에는 그것은 第三帝國의 연장이다. 하노버 대학의 역사학자인 헤르베르트 오베나우스(H. Obenaus)는 이러한 西獨인들의 態度에 조심스럽게 反駁을 가하면서, 나찌 치하에서는 나찌의 反 人本主義的, 反自由的, 反 猶太的인 政治에 의해서 나찌의 支配에 반대하는 힘이 자라나지 못했으나 東獨에서는 '스스로의 힘에 의해서 세대와 세대를 통하여 民主化에의 용감한 希望이 고무되고 이를 막는 敵對의 힘이 無力化 되었다'는 하버마스(J. Habermas)의 말을 인용한다. 하지만 독재와 정보통제의 가장 무서운 존재였던 나찌의 계슈타프와 舊 東獨 비밀경찰인 슈타지, 그 무서운 殺傷을 자행한 나찌의 아우슈비츠 수용소와 舊 東獨의 격리수용소였던 부헨발트(Buchenwald)가 나찌와 獨逸社會主義 統一黨(SED)이 만들어 낸 歷史를 동일시할 수 있게 만드는 것은 분명 사실이다.

그러므로 오베나우스는 東獨의 歷史가 나찌때문에 잘못 비교 되어서도 안되지만, 그렇다고 해서 人間과 歷史, 文化를 두번이나 짓밟힌 東獨의 經驗을 歷史的으로 잇게 해서도 안된다고 한다. 즉, "다음에 오는 세대들에게 그들이 理解할 수 없는 過去와 정면으로 맞닥뜨리게 하지 않으면 안된다. 우리는 학교와 記憶할 수 있는 장소들과 다른 기구들을 통하여 그것에 대한 情報과 媒介를 주어야한다"는 것이다.⁸⁷⁾

바로 이러한 이유 때문에 우선 당장 東獨 地域에서의 歷史 記述과 教育, 그리고 史籍에 대한 保存 作業이 시작되어야 하며, 더 나아가 全獨逸的으로 歷史에 대한 새로운 視覺을 필요로 하게 된다. 獨逸의 현대사학자들은 이 문제를 '우리는 어떤 歷史를 選擇할 것인가'라는 主題 하에 심각하게 고민하고 있다.⁸⁸⁾

86) P.T.Gertler, "Macht der Kleinen," WdT 27-8

87) H. Obenaus, "Stasi kommt - Nazi geht?," Die Zeit, 32/1992, S. 40

88) Cf. Antonia Grunenberg(Hg.), Welche Geschichte waehlen wir?, Junius Verlag, 1992

그러나 西獨 학자들의 이러한 고민은 東獨 학자들의 좀더 직접적이고 절박한 고민에 비하면 어딘가 모르게 문제의 本質로부터 벗어나 있는 것 같다.

東獨 地域 出身의 신학자인 게하르트 파이게 교수는 “自由와, 眞實과, 正義와, 連帶性과, 慈悲 그리고 단순히 物質的 慾求와 연관된 利己主義的 自己 實現이 아닌 삶”⁸⁹⁾을 살도록 東獨 地域인에 대한 敎育 목표를 설정하여야 한다고 주장하고, 한스 안드레아스 에게놀프 교수는 “미움없이, 선동없이… 잘못을 잘못으로 갚거나 모욕을 모욕으로 갚음이 없이… 우리는 자라나야만 한다”⁹⁰⁾는 見解를 피력하고 있다. 그리고 예수회 신부인 게르틀러 교수는 자기 삶에 대해 스스로 責任져야 하며, 스스로의 確信에 의해 선택해야 하고 그리고 주어진 自由를 배워야 하는 일이 가장 중요하다고 한다.⁹¹⁾

결국 이들은 自由, 眞實, 正義, 容恕와 사랑, 物質的 慾求가 아닌 自我實現 등의 古典的이며 倫理的인 덕목들을 요구하고 있는 것이다. 이 점에서는 앞에서 언급한 사민당(SPD) 구회의원인 티에르제 여사가 말하는 他人의 苦痛을 함께 나눌 줄 아는 참된 人間과 人間 사이의 연대감을 가진 倫理的 人間의 요청이 이들의 주장과 일치하는 것이라고 하겠다. 다만 前者가 東獨人들 내부에서의 요구라면 後者는 오히려 西獨人들에게 그리고 전체 獨逸人들에게의 요구라는 점에서 차이가 있다.

어쨌든 새로 獨逸 聯邦에 編入된 州들의 敎育 제도를 어떻게 개선할 것인가는 무엇보다도 시급한 문제이면서도 아주 조심스러운 문제이기 때문에 선뜻 어떤 방향이나 結論이 제시되지 않는 것은 사실이다. 다만, 그 방향 설정에 있어 제안되고 있는 것은 앞에서 언급한 自由 民主主義와 倫理的 人間敎育이라고 할 수 있다.

그런데 비록 敎育의 방향과 목표는 自由 民主主義的이며 開放된 것이어야 한다고 주장은 하면서도 이러한 목표달성을 위해서 구체적으로 價値敎育, 倫理敎育을 어떻게 시킬 것인가 하는 문제에 있어서 結論을 보지 못하고 있는 것은, 西獨에서 행해지고 있는 倫理 敎育 체제를 따를 것인가, 그렇지 않다고 할 때의 代案은 무엇인가 하는 문제가 쉽게 풀리지 않고 있기 때문이다.

이제까지 西獨 地域에서는 사실상 우리의 ‘倫理’ 과목에 해당하는 것을 ‘宗教敎育’ 시기에 행해 왔었다. 왜냐하면 獨逸은 그리스도교 國家이고, 개신교이거나 가톨릭이거나 하나의 宗派에 속한 사람은 敎會稅를 내야 하며, 宗教敎育, 즉 敎理敎育을 받는 것은 의무에 속하기 때문이다. 그러므로 일단 東獨 地域에서 倫理敎育을 시행하는 방안을 西獨 地域의 것을 모델로 한다고 하면 그것은 곧 宗教敎育을 실시한다는 의미가 된다.

89) G. Feige, "Sündenbock," WdT, S. 35

90) H. -A. Egenolf, "Rede und Antwort stehen," WdT 39 & 36

91) P. T. Gertler, WdT, S. 28

그런데 1945년 戰爭이 끝났을 당시에는 東獨 地域 전체 주민의 90%가 洗禮를 받았으나 지금은 완전히 그 반대가 되어 새로 태어나는 아이의 10%만이 洗禮를 받을 따름이며, 東獨 전체 주민의 겨우 1/3 과 1/15 이 개신교와 가톨릭 신자인 실정이다. 그 중에 열심히 신자는 그나마 훨씬 적을 것으로 추정된다.⁹²⁾ 게다가 東獨 政權에 의해서 조직적으로 妨害를 받은 탓이기는 하지만 舊 東獨 地域의 그리스도교 신자인 학생들 중 겨우 도시 학생의 2%가, 그리고 농촌 지역에서는 20%정도가 교회에서 행해지는 '교리教育'을 받았을 뿐이다.⁹³⁾ 그야말로 東獨 地域은 이제 비기독교 지역인 셈이다. 그러므로 지금까지 西獨 地域에서 행해지던 '宗教教育(Religionsunterricht)'을 그대로 적용하여 東獨 地域의 교과과정을 만든다는 것은 사실상 불가능한 것이다.

게다가 문제가 더 심각한 것은 西獨 地域에서도 교회 밖으로 나가는 신자의 수가 급격히 증가하고 있고 특히 靑少年層에서 급증하고 있는 사실이다. 따라서 지금까지의 '宗教' 과목 대신 '倫理' 과목을 가르치는 학교가 특히 직업학교와 실업학교를 중심으로 이제는 김나지움에 이르기까지 급격히 그 수가 증가하고 있으며 이를 위하여 계속하여 학교 관계 法令이 개정되고 있다.⁹⁴⁾ 全 獨逸은 이제 더 이상 그리스도교 國家가 아니며, 따라서 바이마르 공화국의 法令을 거의 그대로 옮긴 현재의 法規는 이미 너무 낡은 것이므로 개정되어야 한다.⁹⁵⁾ 그러므로 이러한 狀況에서 西獨의 현행 宗教教育을 東獨 地域에서 실시하기 힘든 것이다.

물론 東獨 地域에서도 새로운 敎育制度 속에 宗教教育이 들어가기를 바라는 많은 학생들이 있기는 하다. 그러나 그들이 宗教와 敎會에 대해서 배우고 싶은 것은 그리스도교 信仰에 대해서 알고 싶은 것이 아니라, 그들의 잃어버린 文化와 傳統을 되찾고 새로운 價値觀을 확립하고 싶었기 때문에 그러는 경우가 많다. 사실 '宗教'에 대한 理解 없이는 東西獨의 歷史 및 유럽, 더 나아가 세계의 歷史를 理解한다거나 獨逸과 유럽의 文學, 美術, 音樂을 理解하기도 힘들다. 이는 舊 東獨에서 행해진 잘못된 敎育의 형태를 보면 분명하게 알 수 있다. 그러므로 오토는 '宗教教育(Religionsunterricht)'은 꼭 필요하다고 본다. 더구나 이 교과를 통하여 人間은 자기 인식과 자기 발견을 할 수 있어서 倫理的 展望들(ethische Perspektive)도 포함되는 것이므로 東獨의 새 敎育 課程에 꼭 들어가야 한다는 것이다. 그는 최근에 東獨의 교회들이 실제로 '배움의 공동체'("Kirche als Lerngemeinschaft") 역할을 했음을 상기시킨다. 만약 宗教教育을 거부하는 학생들이 있을 경우에는 대신 '倫理(Ethik)'를 대체 과목으로 履修하도록 하되, 이 윤리 과목은 현재 브레멘(Bremen) 시가 다른 주와는 달리 施行하고 있는 '一般的인 宗教教育', 즉 성서의 역사를 그리스도교의 일반적인

92) L.Ullrich, WdT, S.120

93) Ursula Baltz-Otto & Gert Otto, "Überlegungen zum Religionsunterricht von morgen," Theologia Practica 26, 1991/Heft 1, S.13

94) Cf. Schulr. Hessen Frg.-Lfg. 3.5.2. Religionsunterricht 1987 - 1991/ 3.5.3. Ethik 1987 -1991

95) Otto, S.5 & 7

원칙들에 基礎해서 가르치는 방식'을 모델로 삼으면 된다는 것이다.⁹⁶⁾

그러나 한편에서는 宗教教育의 실시를 주장하고도 있고, 또 다른 한편에서는 宗教的인 요소 자체를 배제해야 한다고 보는 見解도 있기 때문에 이 문제에 대한 명확한 답은 아직도 내려지지 못하고 있다. 하지만 어떤 교육 과정이 채택 되든 自由 民主主義的 理念과 倫理的 人間教育의 원칙에서 벗어나는 일은 없을 것이다.

그러므로 東獨의 社會, 政治, 教育에서의 改善案은 결국 올바른 歷史 意識과 文化 意識에 기초하여 政治, 宗教, 教育, 言論 등 社會의 모든 분야에서 人間의 尊嚴性이 인정되고 自由에 바탕을 둔 民主主義가 올바르게 실현되며 이를 위하여 倫理 道德이 이루어질 있도록 最善의 勞力을 다하는 데에 있다고 할 것이다.

바로 이러한 점에서 韓國의 統一의 方向도 분명해진다고 하겠다. 즉, 韓國의 統一도 어디까지나 人間의 尊嚴성과 價値가 인정되고 自由롭고 質的인 삶을 추구할 수 있으며 정치가들이 자신의 말과 행동에 責任을 질 수 있는 개방된 自由 民主主義的인 제도가 운영되는 統一 이어야 한다는 것이다. 우리의 統一도 獨逸의 경우와 마찬가지로 自由 民主主義的인 역량과 經濟力이 앞서는 남한 주도로 이루어질 수밖에 없다고 예견된다. 그러므로 이제 西獨 중심으로 統一된 獨逸 社會가 보이고 있는 문제점들과 그 해결방안을 統一 후의 韓國 社會에 對比하여 생각해 보고 또 이러한 對比를 위해서 南韓과 北韓이 취해야 할 姿勢가 무엇인가를 각각 나누어 살펴보기로 하자.

96) Otto, S.14-21

IV. 統一 후의 韓國에 대한 展望과 그 對備

1. 南北韓住民의 相互 意識의 問題

獨逸은 統一하기 이미 오래 전부터 相互 交流가 있어 왔다. 西獨人들의 東獨 여행은 비교적 쉬웠고, 東獨人들도 어렵게나마 西獨과 西歐 社會를 여행할 기회가 주어졌었다. 게다가 東獨은 西獨의 經濟的 지원에 이미 오래 전부터 依存해 왔고, 이미 西獨 社會의 優越性에 대해서 충분히 경험을 가졌다. 그렇기 때문에 그런 일들이 직접적으로 統一의 원인이 된 것은 아니나, 그런 것들이 밑바탕이 되어 국제 정세의 변화 특히 고르바초프에 의한 소련의 정책 변화가 있자⁹⁷⁾, 누구도 '예상하지 못했던 엄청난 속도로' 統一이 이루어진 것이다.⁹⁸⁾

그런데 우리도 經濟的인 상황이나 국제 정세, 그리고 한민족의 강한 열망으로 인하여 머지않은 장래에 統一을 이루게 될 것으로 전망되나, 과연 우리의 統一을 위한 준비는 충분한가 되문게되는 것이다. 즉, 1) 北韓 住民의 감각은 충분히 무르익었는가, 다시 말해서 南韓의 社會와 體制 및 經濟的인 것에 대한 동경의 여건이 갖추어져 있는가, 2) 北韓이 武力的 行爲를 더 이상 試圖할 수 없다고 판단될 만큼 국제 질서와 우리의 政治 軍事的 힘이 충분히 갖추어져 있는가, 그리고 3) 우리 社會의 힘이 그만큼 성숙해 있는가. 즉, 經濟力과 政治力만이 아니라, 南北韓의 軍事的 대치 상황에서 발생한 과거의 문제들을 清算할 힘, 다시 말해서 道德性이 갖추어져 있는가 하는 문제이다.

특히 統一 후 北韓 주민들에게 열등감과 괴리감을 주지 않으면서도 우리 社會의 장점을 인식시키고 그에 따르도록 하기 위해서, 그리고 統一 후에 發生할 수 있는 社會的 混亂과 급진적 變化 및 革命的 상황이 빚어지지 않도록 하기 위해서, 우리에게 필요한 것은 經濟力이나 政治的 技術이 아니고 바로 南北韓 住民 相互間의 理解와 和解의 精神인 民族的 連帶意識(Solidaritätsbewußtsein)이다.

그런데 앞에서 東獨 소년과 보여준 바와 같은 異質感은 統一 후 韓國 社會에서도 發生할 가능성이 충분하다. 社會主義 및 共產主義的 價値觀을 가진 北韓의 주민들 특히 靑少年들과 南韓의 資本主義的 價値觀에 익숙한 靑少年들 간의 서로 다른 價値觀에서 오는 거리감이 클 것이기 때문이다.

사실 舊 東獨 地域 靑少年들은 전체를 우선하는 社會主義的 發想에 익숙하므로 전체보다는 개인을, 그리고 금전과 經濟的 능력을 최우선으로 하는 자본주의와 관련을 맺고 있는 현재 西獨의 政治制度보다는 國家 社會主義를 표방하는 나찌즘(Nazism = National Sozialismus)의 價値觀에 더 쉽게 동조하고 적응함으로써 오늘날 네오나찌즘적인 발상에 의한 극단적 테러행위를 자행하는 것이라고

97) P. Th. Gertler, S. 26-27

98) Cf. Rolf Schneider, Frühling im Herbst: Notizen vom Untergang der DDR, Steidl Verlag, 1991, S.15

할 수 있다. 즉 동독지역 청소년들의 劃一的이고 偏向된 思考가 잘못된 連帶意識(Solidaritätsbewußtsein)으로 발전하여 빚어내고 있는 일이라고 말할 수 있는 것이다.

그런데 統一 後의 韓國 社會에서도 이와 類似한 混亂이 발생할 가능성이 크다. 물론 우리는 獨逸인들이 가지고 있는 나치의 잔악한 만행과 같은 경험은 가지고 있지 않지만, 적어도 同族 相殘과 敵對의 대치의 경험이 있고 또 북한은 끊임없이 對南 敵對感情을 부추겨 왔으므로 비록 통일이 된다고 하더라도 黨과 수령의 영도 아래 美帝國主義者들과 싸워야 하고, 또 美帝의 壓制에서 南韓의 同胞를 구해야 한다는 의식으로 강하게 뭉쳐진 그들의 連帶感이 南韓 住民에 대한 강한 반발심과 겹쳐져 극렬한 폭력사태를 유발할 수 있기 때문이다. 물론 南韓이나 北韓이나 우리가 한민족이요 함께 살아가야 할 兄弟라는 의식은 깊이 잠재되어 있으나, 血緣的인 紐帶意識을 강하게 느끼고 있는 기성세대, 특히 나이든 계층의 사람들을 빼고는 서로 다른 價値觀 때문에 오는 이질감을 排他的으로 드러낼 수 있는 것이다.

만약, 모든 것을 김일성의 恩德으로 생각하도록 訓練받은 北韓의 靑少年이 東獨의 소녀가 취한 態度처럼 北韓 社會에서의 모든 경험들을 개인적인 體驗에 依存함으로써 統一 후에도 여전히 共產主義나 金日成 主體思想 자체는 나쁜 것이 아니라는 생각을 披瀝할 경우, 또한 南韓 社會를 物質主義와 黃金萬能主義에 젖은 墮落한 社會로 보는 경우, 그리고 共產主義는 무조건 나쁘다고 敎育받은 南韓의 靑少年들이 北韓 주민에 대한 강한 반대의 감정과 經濟的 能力을 앞세워 優越感을 드러내어 그들로 하여금 疎外感和 劣等感을 갖도록 한다면, 과연 價値觀의 차이에서 오는 충돌없이 平和的으로 새로운 社會를 建設해 갈 수 있을까 하는 憂慮가 생기는 것이다.

그러므로 우리는 北韓의 주민들이 政治的, 社會主義的 또는 共產主義的 反帝國主義 전선에서의 連帶感을 우리와의 民族的 連帶感으로 바꿀 수 있도록 도와야 한다.

따라서 우리가 統一 후에 제시해야 방향은 단지 우리가 그들보다 물질적으로 풍부하다는 것에 기초한 富와 安樂의 추구라는 價値觀만으로는 안된다. 왜 共產主義와 김일성주의가 환상인가를 오히려 지금 보다는 더 고도로 기술적으로, 그리고 논리적으로 설명할 수 있어야 하고, 그들에게 민족적 연대감을 가질 수 있도록 우리 자신의 北韓 주민에 대한 연대감을 높여야 한다.

가. 南韓이 취해야 할 姿勢

우리가 統一에 대비하여 가져야 할 과제는, 共產主義를 信奉했거나 하지 않았거나에 관계없이 北韓 社會에서 길들여진 사람들을 人間的으로 수용하는 자세를 취하도록 하는 것이다. 즉 北韓 주민에 대한 同胞 意識과 그들에 대한 理解, 깊은 關心은 갖되, 그들이 人格的 侮辱感和 羞恥心을 갖지 않도록 知的으로 成熟된 자세를 보여야 한다.

물론 共產主義와 社會主義, 마르크스-레닌主義와 스탈린主義 등, 그저 共產主義라는 이유만으로 나쁘다고만 해온 이러한 思想들의 차이와 그 缺點을 각각 분명히 구분하여 가르침으로써 自由 民主主義의 優越性을 南韓의 국민들이 깊이 信賴할 수 있도록 하여야 하고, 이를 바탕으로 그들의 價値觀의 결점을 분명히 지적하고 우리의 價値觀을 옮겨 심어주려는 자세를 지니도록 해야 한다.

나. 北韓이 취해야 할 姿勢

南韓에 대한 적대적 자세를 北韓 주민에게 注入하는 일을 이제는 멈추어야 한다. 이는

마치 東獨 政權이 反 國守主義를 내세우면서 東獨 주민을 통제하고 그들의 불만의 화살을 다른 곳으로 돌리려고 했던 것처럼, 당장은 北韓 주민들의 불만의 화살을 외부로 돌리고 그들의 정권을 지탱하는 하나의 힘인 것처럼 보일 수 있다. 이것은 북한 정권의 유지에 부정적인 요인이 될 뿐 아니라, 민족의 일치감을 통하여 통일된 한국사회를 발전적으로 이끌어가는 데 결정적으로 沮害 要因이 될 것이다. 인간이 인간을 믿지 못하고 서로에 대한 不信과 攻擊的인 姿勢를 갖게 된다는 것은 한 사회의 一致感을 상실하게 되는 것이며 그 사회의 체제를 유지할 수 없도록 만드는 것이기 때문이다. 그러므로 南韓의 주민들이 美 帝國主義者와 獨裁 政權에서 抑壓받고 있는 불쌍한 사람들이며, 政權과 관계있는 사람들은 南韓의 주민들을 解放시키기 위해 처부수어야 하는 敵이나 원수가 아니라, 南韓의 주민들은 지금까지 한 民族으로서 함께 살아온 같은 祖上의 後孫이며 앞으로도 함께 살아가야 할 이웃이라는 사실을 北韓 住民들에게 단지 政治的인 제스처로서가 아니라 眞實로 알려주어야 하는 것이다.

2. 文化的 一致意識의 問題

統一 後 南北韓 주민들의 葛藤과 異質感을 빨리 回復하고 새로운 國家建設에 同參하도록 하기 위해서는 獨逸의 學者들이 獨逸 社會의 問題를 解決하기 위하여 提示하고 있는 것과 같이 우리도 “文化的 一致意識”을 갖도록 해야 한다. 서로의 理念的 價値觀의 尖銳한 對立을 解消하고 一體感을 갖도록 하는 것은 바로 이 文化的 一致意識 뿐이라고 생각한다.

그런데 南韓이나 北韓은 모두 民族의 歷史와 文化를 강조해 왔기 때문에 獨逸의 靑少年들에게서 나타나는 것과 같은 民族과 國家에 대한 意識의 문제점은 統一 후의 韓國 社會에서는 크게 문제될 것이 없을 것으로 생각될 수도 있다. 그러나 문제는 民族文化에 대한 근본적인 접근방식에 북한과 남한 사이에 큰 차이가 있다는 점이다. 다시 말해서 北韓의 歷史와 民族文化 教育에 그 문제가 있는 것이다. 즉 北韓은 舊 東獨의 경우와 마찬가지로 지금까지의 歷史가 社會主義的, 또는 金日成 唯一 體制를 向한 過程에 불과했으며, 支配者와 被支配者 사이의 鬭爭의 歷史라고 가르쳐왔다. 그리고 北韓 社會를 政治的으로

뿐만 아니라 文化的으로도 완전히 閉鎖的으로 만들었기 때문에 文化的一致意識을 갖도록 하는 데에도 많은 混亂이 있을 것으로 豫想된다.

가. 南韓이 취해야 할 姿勢

현재 조금씩 이루어지고 있는 南北韓의 藝術 交流는 그들의 닫혀진 세계를 개방한다는 次元에서 대단히 중요한 것이므로 우리가 積極的으로 이를 推進할 필요가 있다. 즉, 결코 形式的인 것에 그쳐서도 안되고 그 交流의 場도 量과 質的인 면에서 모두 擴張되어야 한다. 특히 우리 藝術에 대한 소개에 있어서 너무 商業的이고 현란한 大衆藝術에 치중되어서는 안된다. 그들에게는 오히려 그것이 拒否感을 주고 墮落한 文化로 逆宣傳의 자료를 제공하는 결과가 될 수도 있기 때문이다.

한편, 北韓의 예술이 우리의 관점에서 보면 참으로 어색하고 稚拙한 면이 있더라도 그것을 理解하고 감싸주며 水準을 높힐 수 있도록 도와주어야 한다. 물론 가장 바람직한 것은 북측이 스스로를 개방하여 우리의 文化와 傳統, 藝術 및 大衆藝術을 理解하도록 하는 것이겠지만, 북측에서 그것이 불가능하다고 하더라도 우리는 적극적으로 개방적인 자세를 취해야 할 것이다.

이것을 위하여 현재 우리에게 필요한 態度는 두 가지이다. 첫째로, 우리 藝術의 質的 向上이다. 우리의 文化 藝術은 양적으로는 대단히 팽창되었지만 商業主義와 매스컴에 의해 질적으로는 오히려 많이 저하되어있다고 할 수 있다. 低質 藝術은 低質 文化를 만들어 낼 뿐이므로 이는 바람직한 人間 教育을 위해서는 아주 위험한 것이다.

둘째로, 文化 藝術의 서울에의 편중현상을 시정하는 것이다. 文化 藝術적으로 지금도 극심한 서울로의 편중성을 보이고 있는 상태에서 統一 후 文化의 균등한 발전을 이루어낼 수 있을지 심히 우려된다. 만약 文化的인 편중현상이 더욱 심화된다면, 그것으로 인해 오히려 北韓 주민들에게 더욱 깊은 異質感을 심어 놓게 될 것이고, 南北韓의 文化的一致意識의 回復은 점점 어려울 것이다. 그러므로 南韓에서의 地方文化 育成은 統一 후의 '多樣性 속에서의 文化的一致'를 위해서도 무척 중요한 것이다.

나. 北韓이 취해야 할 자세

北韓에서의 傳統音樂의 발전 형태는 우리와 많이 다르다. 그러나 技術的인 면이나 새로운 악기개발은 서로가 전통문화를 계승해서 발전시키려는 다양한 시도와 실험을 한 결과이므로 시간이 흐르면 정리가 될 수 있는 문제이지만, 藝術에 대한 基本的인 理解와 價値觀의 差異는 쉽게 일치점을 찾을 수 있는 일이 아니다. 예를 들어 北韓의 辭典에는 藝術을 '革命的 世界觀'을 成立하는 데 도움을 주는 것으로 보고 있으며⁹⁹⁾, 더구나 藝術을 革命을 위한 鬪爭의 手段으로 보고 있는 金日成의 글을 읽고 있다.¹⁰⁰⁾ 즉, 北韓에서는 革命을 위한 藝術이

가장 아름답고 崇高하다는 藝術觀이 통용되고 있다는 것을 의미한다.

물론 藝術에 대한 見解와 定義는 수없이 많다. 그리고 그 定義들은 어느 것 하나 완전한 것이라기보다는 서로 相補의인 것이다. 그러나 그렇다고 하여 藝術을 革命과 일치시키려는 이러한 定義를 받아들일 수 있는 것은 아니다. 藝術은 적어도 藝術 자체으로써 그 價値와 役割이 있기 때문이다.

그러므로 北韓은 잘못된 藝術觀을 버리고, 文化에 대한 이해도 단지 革命的 唯物史觀에 기초한 偏狹된 것이 아니라 文化 그 자체를 그 자체으로써 受容하고 이해하는 자세를 모든 北韓 住民이 가질 수 있도록 노력하여야 한다. 더구나 우리의 傳統文化를 理念에 從屬되어 해석하는 태도를 빨리 벗어나야만 한다. 傳統文化를 이렇게 해석하는 것은 하나의 學問的 方法이 될 수 있지만, 그것이 유일무이한 해석의 방식이 되고 또 그것에 의해 우리의 歷史와 文化가 再構成된다고 할 때, 단지 文化와 歷史의 물이해에서 그치는 것이 아니라, 文化的 存在인 人間이 그의 삶의 터전이요, 근원이며 뿌리인 文化의 상실로 인하여 인간성 자체의 喪失을 가져오게 된다는 사실을 알아야만 한다. 인간은 普遍性을 추구하는 지는 모르나 普遍的, 抽象的 存在가 아니라 살아있는 具體的 存在이므로 항상 그의 文化를 그의 옷으로, 精神으로 안고있는 것이다. 따라서 자신의 문화에 대한 그릇된 이해는 자기의 위치설정에도 오류를 가져오며, 결과적으로는 자아상실을 가져오는 것이므로, 자신의 文化에 대한 올바른 이해와 태도를 갖도록 客觀性과 普遍性을 가지고 教育해야 하는 것이다.

그리고 文化의 이데올로기에의 종속은 人間 精神의 자유로운 創造活動을 阻害하고 文化의 本質的인 요소인 多樣性과 變化를 허용하지 않음으로 해서 文化의 質的 低下는 물론 결국은 量的인 貧困, 즉 한 文化의 몰락을 가져온다는 점에서, 北韓은 왜곡되고 굴절된 韓國文化에 대한 見解와 이것을 일방적으로 注入하는 태도를 버리고 우리 傳統의 文化와 藝術에 대한 올바른 教育을 시키도록 변화되어야 한다. 이는 오늘의 北韓 社會의 安定과 發展은 물론, 統一 후의 韓國 社會를 安定시키고 發展시키는 데 아주 중요한 일이다.

3. 言論과 文學의 問題

東獨의 獨裁 政權은 言論이 統制되고 操作함으로써, 東獨 社會를 효율적이고 능률적으로 지배하려고 한 것이겠으나 결국은 인간 상호간의 不信, 硬直되고 閉鎖的인 性格, 더 나아가 건전한 批判技能의 喪失로 말미암아 사회발전을 저

99) "인간과 그 생활을 형상적 형식으로 반영함으로써 사람들의 사상, 정서적 교양에 이바지하는 사회적 의식의 한 형태. 가극, 음악, 무용, 미술, 연극, 영화, 건축 및 그 밖의 여러 가지 형식이 있다. 진실로 사실주의적이고 혁명적인 문학과 예술은 인간 생활의 가장 아름답고 숭고한 세계를 보여줌으로써 혁명적 세계관을 세우는 데 이바지한다"(현대 조선말 사전)

100) "진실로 사실주의적이고 혁명적인 문학과 예술은 인간 생활의 가장 아름답고 가장 숭고한 세계를 사람들에게 보여 줍니다. 우리는 문학과 예술을 통하여 생활을 더욱 깊이 이해할 수 있으며, 더 훌륭한 생활을 창조하기 위한 우리의 투쟁에서 힘과 용기를 얻을 수 있습니다"(상동, 김일성 저작전집 2, 356-357 참조)

해하고 몰락의 길로 치달았던 것이다. 그리고 그 후유증은 東獨 政權의 몰락만으로 끝난 것이 아니고, 統一된獨逸 社會를 安定시키지 못하고 동요하고 소요가 일도록 만든 것이다. 바로 이러한 점에서 言論과 文學에 대한 操作과 統制가 舊 東獨 社會의 그것보다 더 심한 것으로 추정되는 北韓社會의 言論統制와 抑壓은, 현재 北韓의 사회 발전에 큰 저해요인이 될 뿐 아니라, 統一後 한국 사회에서 北韓 지역 주민들의 閉鎖性, 不信感, 劃一的 意識으로 인해서 많은 문제들이 발생할 수 있다는 점에서 그 심각성을 갖는 것이다.

가. 南韓이 취해야 할 姿勢

言語와 言論의 操作을 통하여 人間의 意識을 지배하려 한 모든 試圖, 言論의 統制, 文學의 政治的 이용, 學校 教育에서의 잘못된 概念들의 注入에서 벗어나도록 하려면, 지금부터 우리의 言論이 公正性和 信賴性을 확립해야 한다. 그것을 위해서는 마즈(Maaz)가 지적하고 있는 바와 같이, 우리의 言論이 政治的인 目的에 이용되거나 商業主義로 빠지는 것을 강력히 막아야 한다. 이는 당장의 이득을 위하여 영원히 社會를 병들게 하고 人間이 人間을 서로 믿지 못하는 不信 社會를 만들어냄으로써 결국 우리 社會의 몰락을 자초하는 것이 되기 때문이다.

그리고 또 하나, 統一을 대비하여 우리가 언론을 통하여 할 수 있는 작업은, 바로 北韓 社會의 실상을 우리 국민에게 개방하는 것이다. 獨逸이 統一되기 오래 전부터 텔레비전 프로그램에 고정적으로 상대방에 대한 프로그램을 개설하고 이를 통하여 서로를 알 수 있도록 한 것은, 비록 그것이 직접적인 統一의 원인이 된 것은 아닐지라도 동서독인의 文化的 일치의식을 위해서 무척 중요한 시도였던 것이다. 그러므로 비록 北韓이 南韓에 대한 固定프로를 개설하는 것을 기대하기는 힘들더라도 '統一 전망대'와 같은 프로그램을 통하여 北韓 社會를 알려주고 있는 우리의 노력은 매우 바람직하고 가치있는 일이라고 하겠다. 결국 統一後의 韓國 社會가 지향해야 하는 것이 自由와 人間 價値의 尊重이라고 할 때, 언어의 조작을 통하여 人間의 정신을 지배하겠다는 北韓의 언어정책과 문학의 정치에의 이용을 가장 빠른 시간 내에 극복할 수 있도록 만드는 것은, 우리 社會를 최대한 개방성의 社會로 만들어 건전한 批判 技能과 올바른 文學 精神, 그리고 참된 言語 價値의 회복시킴으로써 가능해진다고 할 것이다.

나. 北韓이 취해야 할 자세

北韓의 政策 決定者들은 言論 統制가 人間性을 閉鎖的이고 排他的이며, 암울하고 음험한 인간을 만들어냄으로써 인간 상호간의 不信의 벽을 높히 쌓고 결국은 이것이 사회 자체를 閉鎖的으로 만들어 發展을 阻害하고 沒落의 길로 가도록 한다는 사실을 東歐와 東獨의 例에서 배우고 심각하게 받아들여야 하는 것이다. 또한 北韓은 文學과 言語의 操作과 統制를 통한 이데올로기의 學習은 東

獨의 예로 보아서 결코 成功할 수 없다는 것을 깨닫고 더 이상 政治的 目的만을 위한 言語와 文學政策을 버려야한다. 게다가 言論의 統制는 건전한 社會의 批判 技能을 喪失한다는 것이므로, 政策의 決定과 方向 등에 균형을 잃도록 만들고, 결국은 政權 자체의 몰락을 가져온다는 것도 깨달아야 한다.

그러므로 미래의 統一된 韓國社會를 염두에 두지 않는다고 하더라도 당장의 北韓 社會를 위해서 필요로 하는 것은 言論의 自由이다. 지상 최고를 부르짖다가 몰락한 東獨의 비참한 예를 구태여 들지 않더라도, 北韓 社會가 아무리 言論統制를 통하여 자신들이 세계 최고이고, 지상의 樂園이라고 소리쳐도 그것이 사실이 아니라는 것을 결국 北韓의 住民들이 깨달을 수 밖에 없는 것이며, 그때 빛어질 北韓 社會의 붕괴와 혼란은 安定과 平和 속에서 未來의 韓國社會를 發展 시키려는 統一 勞力의 意味를 무참히 짓밟는 것이 되고 말 것이다. 그러므로 北韓은 言論의 開放을 통하여 社會의 건전한 발전의 길을 가야만 한다. 그리고 이것이 오히려 우리의 統一을 앞당기는 일이다.

4. 政治의 道德性의 問題

오랜 기간 自治制를 運營해 왔고 각 州가 가지고 있는 자기 州와 地方에 대한 자존심, 독립감, 우월감이 강하게 작용한 獨逸은 舊 東獨지역의 5개 州가 새로이 聯邦政府에 참여한 형태로 統一을 이루었으나, 실제적으로는 東獨이 西獨에 의해서 사들여졌다고 해도 과언이 아니다. 즉 그들은 나라 채 팔린 것이다. 그리고 이것이 가능했던 것은 물론, 西獨의 經濟力이 가장 큰 힘이였겠지만, 그에 못지않게 舊 東獨 政權의 不道德性과 西獨 政府의 道德的 優越性이었다고 할 수 있겠다.

우선 現在, 이미 經濟的으로나 理念的인 면에서 오래 전에 폐배 했으면서도 무력과 강압으로 東獨 社會를 지배해 온 東獨 政權의 잘못과 非人間的 行爲들이 백일하에 드러나고 있다. 비록 統一 후의 西獨 政權이 東獨 주민들의 기대감을 충족시켜주지 못하고 있기 때문에, 經濟的 平等이 이루어지지 않고 자신들이 2등 국민으로 전락했다는 불평들, 그리고 統一 前의 社會에서 기득권을 쥐고 있었던 이들의 이전 社會에 대한 복고적 경향이 일부 나타나고 있으나, 어디에서도 지금의 政權이 道德的, 人間的으로 자신들을 虐待하거나 믿을 수 없는 부패한 政權이라는 주장은 없는 것이다.

물론 獨逸 社會가 부정 부패가 전혀 없는 社會라는 말은 아니다. 1991년도에 연방정부와 노르트라인-베스트팔렌 주의 재무장관들이 瀆職으로 물러난 것은 아주 커다란 뉴스거리였다. 그러나 그러한 것들이 밝혀지면 즉각 책임을 묻고 또 물러날 수 밖에 없는 自淨의 기능이 건전하기에, 東獨의 政治人들, 호네커나 슈틀페같은 인물이 얼마나 타락된 人間群像들인가를 밝히고, 이것을 法律的으로 해결하고 있는 현재의 노력이 받아들여지고 있는 것이다. 그러므로 西獨에 의한 東獨의 統一은 東獨을 經濟 및 國際 政治的 측면 뿐 아니라 道德的으로도 완전히 승복시킨 것이라고 하겠다. 그러나 舊 東獨 政治家들의 도덕적 타

락상, 즉 시대의 변화와 더불어 재빨리 변신하는 파렴치한들이 있는 한, 獨逸 社會는 쉽게 過去를 극복하지 못할 것이다. 그러나,

철면피들이 있을 수는 있다. 자신은 믿지 않으면서도 권력을 가진 자들의 믿음으로 다른 사람들을 이끄는 사람들 즉 차검고, 무감각하며, 변화가 있으면 시대에 맞추어 재빨리 변화하는 사람들 - 그러나 다행히도 - 이들은 소수에 불과하다. 101)

즉 그들은 이러한 인물들이 계속해서 社會의 전면에서 활동할 수 있을 것으로도, 그리고 그 수가 많다고도 보지 않는다. 더구나 그들은 그들의 삶에 직접 이거나 간접적으로 커다란 피해를 준 인물들에 대해서 개인적인 테러를 통하여 복수하지 않고 이를 法的으로 처리하는 社會的 成熟性과 道德性을 보여준다. 그 좋은 예가 바로 西獨으로 탈출을 시도하다가 살해된 사람들에 대한 裁判이다.

1949년 장벽이 생긴 후 1989년까지 장벽을 넘어 서독으로 탈출하려다가 살해된 東獨인은 226명에 달한다. 그리고 이들을 살해하도록 한 명령이 東獨의 法律이 지시하는 바대로 행한 것이므로 無罪인가, 아니면 東獨의 法律이 정하는 바 이상의 살상 행위인가, 그리고 東獨의 주민들로 하여금 자유롭게 다른 나라로의 여행 또는 이주하려는 의도를 막고 이것을 범죄행위로 간주하는 것이 일반적 法律的 의미에서 타당한 것인가 등의 문제를 가지고 논쟁하고 또 재판하고 있다. 102) 그러나 우리의 關心은 그러한 논쟁도 아니고 그 재판의 결과도 아니다. 우리의 關心을 끄는 것은, 그들이 개인이나 집단의 복수 심리를 행동을 통하여 해결하지 않고, 理性的으로 그리고 法律的으로 이러한 문제들을 해결해 나가고 있는 점이다. 이는 참으로 人間의 理性和 法律의 公正性을 믿고 또 실천하기 위한 행위라고 보지 않을 수 없으며, 우리에게 요구되는 것도 바로 이와 같은 態度이다.

가. 南韓이 취해야 할 姿勢

우리는 獨逸과는 달리, 서로를 무참히 살상하는 엄청난 戰爭을 치루었고 지금까지의 軍事的인 대치상황에서 아웅산 폭파사건, 대한항공 폭파사건과 같은 北韓 정권에 의한 蠻行을 겪었다. 따라서 이러한 怨恨들을 理性的이고 法律的으로 해결하도록 참고 인내할 수 있을 만큼 우리 社會의 成熟性이 갖추어져야만, 個人的 복수와 테러에 의한 社會混亂을 막을 수 있다. 그리고 이것을 위해서는 먼저 우리 社會의 政治的 社會的 道德性이 갖추어져야 한다. 즉 倫理的 責任의 政治가 올바르게 펼쳐지는 참된 民主主義를 실천하기 위하여 최대의 노력을 경주해야만 하는 것이다.

獨逸의 學者들은 앞에서 본 바와 같이 한 社會가 발전한다는 것은 인간의 尊嚴

101) F.G.Friemel, WdT, S.21

102) Cf. Die Zeit, 1992.6.5., S.56

성과 價値가 인정되고 인간의 창조적 삶과 자아실현이 가능한 自由로운 사회, 그리고 다양성의 사회, 그러나 對立과 葛藤이 아니라 對話와 妥協이 가능한 사회가 된다는 것을 의미한다고 보아, 참된 自由 民主主義야말로 未來의 獨逸 社會가 지향해야 할 방향으로 보았다. 게다가 메클렌부르크-포메라니아주의 前首相인 알프레드 고틀카는 신나치주의의 등장과 그들의 폭력적 행위에 대한 가장 효과적인 대응 방식은 '民主主義를 위한 全國民의 鬭爭'이라고 주장한다. 103) 즉, 民主主義의 올바른 具現만이 불법적 폭력을 수단으로 사용하는 집단을 없앨 수 있다는 것이다. 그러므로 統一 後의 韓國 社會에서도 混亂을 막고, 극단주의자들의 준동의 가능성을 막는 유일한 방법도 오직 올바른 民主主義의 效果의이고 即刻的인 施行에 있다는 사실을 염두에 두어야 한다.

아마도 金日成 父子의 獨裁와 世襲으로 인한 부정부패는 가히 상상을 초월할 것이 틀림없다. 그러나 루마니아의 例에서 알 수 있듯이 그 이후에 들어선 정권이 도덕적 우월성을 갖지 못하면 社會 混亂만 계속될 뿐이다. 그러므로 비록 北韓을 지배하고 통치해 온 자들의 부정과 부패가 가히 상상을 초월한다고 하더라도, 우리의 政權과 政治가 도덕적으로 正義롭지 못하다면, 그들이 더 부패했다는 사실만으로 우리의 政治的 역량을 믿고 따라오도록 할 수는 없을 것이다. 따라서 현재 韓國 社會에 만연한 政治人들의 욕심, 공직자들의 부정부패 또한 꼭 시정되어야 한다.

나. 北韓이 취해야 될 姿勢

民主主義는 合意의 過程이 길기 때문에 비능률적인 制度로 보인다. 또한 반대를 위한 반대, 반대자들을 효율적으로 同參시킬 수 있는 방법의 缺如, 개인주의적 및 자본주의와의 결합으로 인해 나타나는 黃金萬能主義의인 경향 등 많은 결점을 가지고 있다. 그러나 참된 民主主義는 多樣성과 個性을 最大한 尊重하면서 인간의 共同體를 이끌어 나간다는 장점을 지녔으며 自淨과 牽制의 기능이 뛰어난 제도인 것이다. 그러므로 北韓은 이러한 民主主義의 올바른 실천을 위하여 社會主義 및 共產主義의 實現이라는 미명아래 一黨獨裁에 의한 權力의 橫暴를 벗어나 다양한 사회의 목소리가 두려움과 공포없이 政治圈에 도달할 수 있는 民主主義를 실천해야 한다. 東獨의 政權이 사실은 社會主義의 실천이 아니라 權力의 욕구를 實現시킨 것과 동일하게 오늘날의 北韓은 그들의 '朝鮮 民主主義 人民 共和國'이라는 公式 名稱에 들어있는 民主主義, 그것도 모든 주민들의 自發的 參與에 의해서 이루어지는 民主主義를 實現해야만 한다. 그리고 그래야만 統一을 논의하는 南韓 측의 상대방이 비로소 어느 특정한 인물이나 집단의 이익을 대변할 뿐이며, 南北韓 全住民의 熱望과 바램과는 상관

103) "우익극단주의와의 싸움은 경찰만의 일이 아닙니다. 그것은 우리사회 전체의 일입니다. 정치인과 국민이 다같이 민주주의를 위해서 싸워야만 신나치주의의 대두를 효과적으로 막을수 있을 것입니다." (리더스다이제스트 6/1992, 64쪽)

없는 문제들만의 효과없는 논의를 멈출 수 있다. 다시 말해서 어떤 집단의 권력 유지에 우선을 둔 것이 아니라 정말 이 땅에 사는 韓民族 모두의 念願과 기대에 기초한 참된 統一에 대한 논의를 시작할 수 있는 것이다. 이 점에서 北韓은 東歐 여러나라들의 몰락의 과정에서 빚어진 그릇된 권력욕을 가진 人物들에 대한 응징에 대한 깊이 관심을 기울여야 할 것이다.

5. 教育과 倫理의 問題

北韓의 靑少年들은 획일적 軍事的 教育과 北韓이 지상최대의 낙원이요 김일성이 인류를 구원할 위대한 지도자라고 떠받드는 教育을 수십년 동안 받아왔기 때문에, 어느날 갑자기 자신들이 여태껏 받아온 教育이 전적으로 거짓이었다는 것을 알게되면, 그들의 상실된 價値觀은 모든 질서에 대한 거부행위로 표출될 수 있고, 새로운 價値觀의 습득 자체를 거부할 뿐 아니라 過激한 폭력행위로 발전하여 나타날 수 있다. 즉, 北韓에서 이제까지 수행된 教育을 빙자한 共產主義的 그리고 金日成主義的 모든 행위가 거부될 뿐 아니라 統一 후에 우리가 제시할 民主主義와 資本主義的 價値觀의 거부도 동시에 나타날 수 있는 것이다.

즉, 北韓의 靑少年들은 기본적으로 革命이라는 이데올로기에 깊이 洗腦되어 있기 때문에, 共產主義 체제가 무너진다고 하더라도 南韓 社會의 社會構造가 統一 社會를 이끌어 가기에 나약하다고 보면 언제든지 革命을 통하여 행동으로 옮길 수 있는 기본적인 소양을 갖추고 있는 셈이다. 지금의 獨逸 社會에서 西獨의 極端主義者들이 東獨의 젊은이들을 煽動하고 있는 것처럼, 우리 社會의 矛盾을 社會 變革과 革命을 통하여 克服해야 한다는 南韓의 급진주의자들이 이들을 선동하고 부추킨다면 오히려 새로이 共產主義 이론을 실현하겠다는 連帶勢力으로 탈바꿈할 수 있는 위험성을 안고 있기 때문이다.

그러므로 학교와 사회에서의 倫理教育의 문제는 현재 統一된 獨逸 社會에서 심각한 문제가 되고 있는 바와 같이 우리에게도 중요한 것이다. 따라서 이 분야에 대한 관심이 소홀해서는 안된다.

가. 南韓이 취해야 할 姿勢

(1) 多樣性和 開放性

우리의 教育은 劃一化를 지양해야 한다. 앞에서 東獨의 학자들이 주장하고 있는 것처럼, 民主主義的인 思考는 바로 '多樣性'과 '自由'를 의미하는 것이므로, 統一 후 北韓 教育 制度의 잘못으로 인하여 발생할 문제점들을 극복하기 위해서는 우리 社會가 더욱 개방화되고 民主化가 되도록 國民을 教育해야 하는 것이다. 그러나 현재 南韓의 教育 體系도 劃一性의 側面이 강하다. 日本 帝國主義의 잔재인 教育 현장에서의 여러 가지 軍事 文化的인 요소들이 거의 해소되었다고는 하지만, 北韓과의 오랜 軍事的 대치 상황속에서 완전히 제거되지

못한 것이 사실이다. 만약 이러한 상태에서 統一이 이루어진다면 두개의 경직된 사고가 맞부딪쳐서 현재의 獨逸보다도 우리 社會에서 더 深刻한 社會的 소요가 발생할 수 있다.

그리고 만약 統一 後 南北韓의 異質化를 신속히 극복하기 위한 方面으로 劃一化가 추구된다면, 우리보다도 훨씬 더 劃一的이고 社會主義的이며 軍事 文化的인 教育을 받은 北韓의 주민들에게는 混亂만을 가증시킬 뿐만 아니라, 올바른 文化 창출에도 실패할 것이다. 따라서 우리의 教育은 더욱 개방된 형태와 多樣性이 추구되도록 개선되어야 한다.

(2) 高級 人力의 養成

현재 獨逸 社會는 教育의 質的인 차이 때문에 西獨의 大學이 量的으로 급격히 팽창함으로써 教育의 질적 저하의 위험성, 社會的 變動의 위험성이 커지고 있다. 이러한 사실을 감안할 때, 우리도 統一 후에 高等教育의 질적 저하에서 오는 문제점들, 그리고 北韓 출신학자들과 학생들의 不滿과 이의 해소방안 마련에 어려움을 겪게될 것이다. 만약 獨逸처럼 高等 教育을 받고자 하는 젊은이들이 남쪽으로 몰린다면, 이들 수용의 한계와 이들의 移動으로 인한 社會의 급격한 變動, 南北韓 출신 젊은이들의 文化的 社會的 精神的 背景의 差異로 인한 葛藤, 더 나아가 이들의 不滿 폭발에 의한 社會 混亂이 惹起될 수도 있다. 그러므로 오늘날 尖端産業社會에서 국제적인 경쟁력을 강화하기 위해서도 高級 人力의 개발은 필수적이라고 하겠으나, 특히 統一 후의 韓國 社會를 對備해서 더욱 고급인력 양성을 강화해야만 한다.

(3) 環境倫理와 生命倫理

사실 獨逸에서의 落胎 論爭의 結果가 어떤 것이어야 하는가는 우리의 關心事가 아니다. 세계 여러 나라들이 각기 서로 다른 法律을 운용하고 있으며 우리가 獨逸의 基準을 따라가야 할 필요는 없다. 다만 우리의 關心은 우리에게도 이와 類似한 문제가 발생할 것인가 하는 점이며, 그 어떤 경우라도 人間 價値의 尊嚴性과 生命의 고귀함이 社會主義 및 共產主義의 그릇된 價値觀의 結果로 破壞되는 일이 없어야 한다는 데에 있다.

즉, 北韓의 경우에도 落胎에 관한 한 우리와 크게 다른 制度와 法律을 運用하지 않는 것으로 나타나 있으므로, 統一 후 落胎 자체가 문제점으로 등장할 가능성은 적지만, 唯物論的 立場에서의 그들의 人間의 價値에 대한 態度와 우리의 그것이 크게 다르기 때문에 이 문제가 人間의 生命의 權利와 관련하여 深刻한 문제로 대두될 가능성이 있는 것이다. 그리고 오늘날도 韓國의 일부 종교계에서는 人間과 生命의 輕視風潮를 막기 위한 운동의 하나로 이 문제를 다루고 있거니와 어느 경우에도 統一 후의 우리 社會가 非人間的인 방향으로 나아가는 것은 막아야 하므로, 統一 후 國家의 모든 法律을 정비할 때 이에 대한 論議가 제기될 수 있는 것이다.

게다가 統一이 가져올 價値觀의 混亂 속에서 靑少年의 過激한 行動主義, 혹은

성과 관련된 많은 문제와 犯罪가 야기될 지도 모르며 이에 따라 未婚母의 문제나 그 밖의 윤리 道德的인 側面에서 生命의 尊嚴性과 관련한 문제들이 발생할 수 있는 것이다. 그러므로 지금 우리사회에서 발생하고 있는 문제들을 해결해야 할 뿐만 아니라 미래의 통일된 한국사회를 겨냥해서도 人間 生命의 尊嚴性에 대한 教育은 강화되어야 한다. 이점에서 學校와 社會에서의 倫理 教育은 매우 중요하다. 그리고 마찬가지로 環境保全과 관련된 生態學的 問題와 公害問題는 단지 自然狀態의 破壞가 아니라 人間性의 喪失과 破壞로 이어진다는 점을 중시하여 지금 보다도 더 강화된 環境倫理 教育이 필요하며, 社會的으로도 시민 의식의 변화와 法律의 강화를 통한 變化가 요구되어진다.

나. 北韓이 취해야 할 姿勢

北韓의 教育 制度는 金日成 主體思想이라는 항목이 최우선에 등장한다는 것을 제외하면 舊 東獨의 그것과 흡사하다. 즉 그들은 共產主義的 新人間을 만들어 내는 것을 목표로 할 뿐, 人格 陶冶나 個性의 發展과는 無關한 教育을 하고 있다. 또한 舊 東獨과 마찬가지로 思想 教育과 더불어 軍事 訓練에 중점을 두고 있으며 전체와 조직을 우선으로 하고 社會主義의 優越性을 믿는 革命的 樂觀主義者를 만들겠다는 것을 목표로 하여,¹⁰⁴⁾ “社會主義 教育學의 基本原理는 사람들을 革命化, 勞動階級化, 共產主義化 하는 것”¹⁰⁵⁾이라고 한다. 게다가 그들은 김일성의 主體的 教育思想이 1977년 社會主義 教育에 관한 테제로 집대성되어 노동 계급의 革命 위업의 宗國적 승리를 이룩할 수 있게 되었다고 하면서, 김일성이 말하는 教育이란 바로 共產主義的 革命의 人才를 키우는 것과 같다는 것이다.¹⁰⁶⁾ 그러므로 北韓에서 教育의 기본원리는 근본적으로 우리의 그것과 크게 다르다.

北韓에서의 교원의 의무도 舊 東獨에서와 마찬가지로 새 세대를 革命의 계승자로 키우는 것이며, 人間教育이 아니라 政治思想教育을 시키는 일에 있다.¹⁰⁷⁾ 즉, “교원은 教育 사업의 직접적 담당자이며… 후대들을 革命의 계승자로, 共產主義者로 키우는 직업적인 혁명가”¹⁰⁸⁾라는 것이다.

北韓에서는 또한 倫理 道德이라는 개념 자체마저도 共產主義라는 것과의 관계 하에서만 그 본래의 가치를 지니는 것으로 기술하고 있고, 그들의 ‘共產主義 道德’이라는 과목은 김일성을 찬양하는 소재가 주를 이루고 있을 뿐, 우리가 알고 있는 道德教育과는 거리가 먼 것이다.¹⁰⁹⁾

104) Cf. 김계육, 북한교육의 분석, 대제각, 1980, 74-78

105) 리영복, 조선민주주의 인민공화국에서의 교육, 1984, 10쪽

106) 리영복, 6-9쪽

107) 국토통일원, 북한의 교육실태와 특징, 1986, 100-101쪽

108) 상동, 117쪽

109) 김계육, 96-98쪽

道德은 사람들이 다른 사람 또는 집단, 社會에 대한 관계에서 자각적으로 지켜야 할 행동준칙과 규범의 총체. 도덕은 社會經濟의 관계를 반영하는 社會 의식의 한 형태로서 社會를 유지하고 공고 발전시키는데 없어서는 안될 필수적 요인이다. 도덕은 社會와 歷史가 발전함에 따라 달라지며 階級 社會에서는 반드시 계급적 성격을 띤다. 社會를 발전시키는데 이바지하는 가장 선진적이며 革命的인 道德은 노동 계급의 도덕, 共產主義 道德이다. 共產主義 道德은 <하나의 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여> 라는 집단주의에 기초하고 있으며 집단과 社會의 이익에 대한 충실성, 共產主義的인 人間 관계의 본질적 특성을 반영한다. 수령에 대한 충실성은 共產主義 도덕의 최고 기준이며 그 진수불 이분다. 110)

도덕마저도 집단주의에 기초한 것을 우선으로 삼고 있다. 이는 개인의 양심과 자유 의지 그리고 타인과의 공존이라는 형태의 것이 아닌 집단의 社會的 利益을 최우선으로 삼는 것을 의미하며 더 나아가 김일성에 대한 충성이 곧 도덕인 것이다. 北韓에서는 실제로 윤리와 관련된 중요한 개념중의 하나인 '자기희생'마저도 “黨과 國家와 人民을 위해 자기의 모든 것을 바치는 것”이며, ‘犧牲’은 “자기의 재산, 목숨, 이익 같은 것을 黨과 國家 또는 人民을 위해 바치는 것” 111)이라고 한다.

자기희생은 본래 종교적인 희생제물의 의미에서 발전하여 스스로를 바쳐 윤리적인 최고의 행위를 하는 것을 의미한다. 그런데도 그들은 이것을 黨에의 충성으로 탈바꿈시켰다. 이러한 차이는 統一 後 南北韓 주민들, 특히 靑少年들 사이에 야기될 정신적 葛藤이 어떠한 지를 단적으로 보여주는 것이며, 統一 후의 價値觀 敎育이 큰 어려움을 겪을 것이라는 점을 짐작케 한다.

결국 내실결여, 政治偏向, 閉鎖性, 注入式, 軍事敎育 치중과 好戰性, 傳統文化의 말살, 교원의 질적 저하라는 문제점을 안고 있는 북한의 교육제도는¹¹²⁾ 지금까지의 공산주의적 인간관을 버리고 인간의 自由와 創造 個性과 人格을 존중하는 교육으로 大轉換을 이루지 않으면 안된다. 東獨의 예가 보여주고 있는 바와 같이 공산주의적 신인간을 만들어 내겠다는 잘못된 교육목표는 결코 달성될 수 없는 것이다. 그리고 결국은 그 사회자체의 몰락을 가져올 수 밖에 없다. 하나의 사회가 완전히 몰락함으로써 통일이 이루어진다는 것은 사실 더 큰 문제만을 야기시킬 뿐이라는 점을 우리는 獨逸의 경우에서 보고 있기 때문에, 北韓 사회가 건전한 방향으로의 방향 전환을 통하여 우리와 대등하고 평화적인 민족 공동체를 이루기를 바라는 것이다. 따라서 북한은 지금까지의 공산주의적 혁명가들을 만들겠다는 교육 목표를 바꾸어 자아발견과, 자아실현을 위한 교육, 전통문화에 대한 올바른 교육, 군사교육의 배제, 강압적 사상교육의 철폐를 통한 참된 인간교육을 실시해야 한다.

110) 현대조선말 사전, 631

111) 조선말 소사전

112) 국토통일원, 상동, 127쪽

V. 結論

東獨 社會에서 발생하고 있는 정신적 葛藤과 특히 靑少年層의 過激한 행동은, 1) 統一 이후의 社會的 불안정, 즉 미래의 불확실성 때문에 발생하는 것이지만, 근본적으로는 2) 東獨의 社會主義 政黨의 獨裁 政策과 敎育의 실패에서 오는 것이라고 하겠다.

統一 이후의 불안정에서 기인한다는 것은, 무엇보다도 첫째, 統一 이후의 생활 수준이 기대한 것 만큼 올라가지 못했을 뿐만 아니라 오히려 그전보다도 더욱 못하다는 의식이 팽배하였다는 것, 둘째, 실업에 대한 두려움과 실업으로 고통에 시달리고 있다는 것, 셋째, 기존의 價値觀이 무너지고 지금까지의 흑과 백이 뒤바뀌어짐으로 인해서 混亂을 겪고 있다는 것, 넷째로, 劃一化된 意識들이 다양한 價値觀 앞에서 混亂을 겪고 있다는 것, 다섯째, 지금까지 속아 살아왔다는 것에 대한 분노를 희생양을 통해 해결하려고 한다는 것, 여섯째, 民主的 節次와 過程에 대한 沒理解로 당장 어떤 결실을 보고자 한다는 것, 일곱째, 西獨人들의 冷待 및 無關心과 東獨人들의 이등국민으로서의 열등의식으로 말미암아 獨逸 社會가 一體意識을 갖지 못한 까닭 등으로 인하여 문제들이 발생하고 있다는 것을 의미하는 것이다.

한편 舊 東獨 정권의 정책상의 잘못은 다음과 같다. 첫째, 一黨 獨裁 體制가 통제, 감시, 억압함으로써 東獨 주민들로 하여금 폐쇄적이고 排他的이며 의심이 많은 성격을 갖도록 만들었다. 둘째, 당에의 충성만을 강요했으므로 피동적이고 획일화된 의식을 갖도록 하였다. 셋째, 군대식 훈련을 통하여 革命 分子를 양성하려고 한 그들의 敎育 정책에 의하여 일방적이며 편향된 의식구조를 가진 攻撃型 人間을 양성하였다. 넷째, 나찌(National-Sozialismus)의 국수주의에 대한 비판을 통하여 東獨 정권의 모순을 감추고 좌익 이데올로기(marxistische-leninische Sozialismus)를 주입하려 했으나, 결과적으로는 나찌의 그것과 類似한, 민족적 우월주의와 외국인에 대한 부정적 시각을 갖도록 만들고 말았다는 것이다.

이를 해결하기 위하여 제시된 방안은, 첫째, '文化的 一致意識', 둘째, '自由 民主主義의 敎育', 셋째, '倫理敎育', 넷째, '歷史意識', 다섯째, '政治에서의 올바른 民主主義의 實現'으로 요약할 수 있을 것이다.

1) 文化的 一致意識은 言語와 文化 정책에서 굴절된 요소들을 회복하고 文化的 共同體임을 일깨워 하나의 統一된 社會를 형성하여야 한다는 것을 의미한다. 2) 自由 民主主義의 敎育은 人間이 人間답게 살기 위한 人間가치의 고유성과 자유, 그리고 다양성을 익히도록 하고, 토론을 통한 의견 수렴 방식의 민주주의적인 절차에 의한 敎育을 강화함으로써 대화와 타협, 법과 정의에 의해 社會가 유지되도록 만든다는 것이다. 3) 올바른 倫理 敎育을 통하여 특히 지금까

지의 잘못된 教育 目標을 전적으로 수정하고 人間의 尊嚴性에 기초하여 서로 동등한 人間으로서 함께 살아가는 共生 倫理의 중요성을 깨닫도록 해야 한다. 4) 올바른 歷史意識을 통해서 과거를 올바르게 정리하고 미래의 방향 제시를 해야 한다는 것이다. 이는 과거를 개인적인 복수에 의해서가 아니라 법과 정의에 의해 공정하게 해결하는 한편, 미래를 위해 보존해야 할 歷史的 事實을 분명히 남긴다는 의미이다. 5) 政治에서의 올바른 民主主義의 실현이다.

이런 점에서 볼 때 統一 後의 韓國 社會에서 발생할 문제점과 그 해결의 방향성은 그 외형적 여건에서는 여러가지로 다를 수 있겠으나 그 근본적인 요소들은 獨逸 社會에서 현재 겪고 있는 그것들과 크게 다르지 않을 것으로 생각된다. 따라서 우리에게 발생할 문제점들을 해결하기 위해서는 먼저 그들이 제시하고 있는 文化的 一體感, 自由 民主主義, 倫理教育의 強化, 歷史意識의 確立, 그리고 올바른 民主主義의 實踐을 통하여 統一에 대비해야 할 것이다.

즉 南韓에서는 民族的 連帶意識(Solidaritätsbewußtsein)과 文化的 一體感(kulturelles Einheitsbewußtsein)을 갖도록 南北韓의 文化 交流를 확대해야 하고, 우리 자신의 文化的 역량을 키우기 위하여 질적 향상에 주력해야 하며 또 地方 文化的 육성에 힘써야 한다는 것이다. 그리고 自由 民主主義 체제의 우월성에 대한 확신을 가지고 그 제도가 올바르게 운영되도록 政治家와 公職者가 다양하고 정의로운 社會를 만들도록 스스로 최선의 노력을 다해야 하고, 이를 社會 전반에 확산해야 한다. 그러나 이때의 노력이 단지 형식적인 것에 그칠 때에는 統一의 力量을 키우는 데 失敗할 뿐 아니라, 統一을 한다고 하더라도 우리 社會를 발전적으로 이끌어 나갈 수 없게 될 가능성이 크다는 것 또한 銘心해야 할 것이다. 또한 우리 社會의 倫理意識의 강화와 人間의 존엄성, 환경과 생명윤리에 대한 教育은 더 강화되어야 하고 단지 學校 教育에만 그칠 것이 아니라 社會 教育으로 擴散되어야 할 것이다. 도덕성이 결여된 社會는 결국 몰락한다는 사실을 東獨의 예를 보아서도 深刻하게 받아들여야 한다. 올바른 歷史意識의 강화는 우리에게도 필수 불가결한 것이다. 우리는 살아있는 歷史의 현장 보존에 너무 약하기 때문이다. 그러므로 우리는 統一 후를 對備하여 지금부터 우리 歷史에서 어떤 것들을 교훈으로 남기고, 記錄하며, 保存하고, 이를 教育에 활용함으로써 미래의 세세대에게 우리의 歷史와 文化遺産을 전달해야 할지 진지하게 研究해야 한다. 특히 우리의 근대사를 어떤 각도에서 記述하고 이를 傳承시킬 것인가 하는 점도 심도있게 研究되어야 한다. 그러나 무엇보다도 올바른 民主主義의 실천이 매우 중요하다. 이는 統一을 이룩하는 근본적인 힘이며, 統一 후의 韓國 社會가 自由와 創造의, 人間을 위한 社會를 만드는 原動力인 것이다.

이러한 입장에서 우리가 北韓과의 交流의 장에서 북측에 요구할 것이 무엇인가도 분명해진다. 즉, 北韓은 단지 經濟的인 協力을 통하여, 자신들의 내부의 不滿을 解消하고, 南韓측과의 間隔을 줄이기 위한 노력만을 해서는 안되는 것이

다. 北韓 社會의 근본적인 문제는 舊 東獨 社會의 그것과 類似한 것이며, 그러한 문제발생의 원인도 비슷하다. 따라서 統一 후의 韓國 社會가 겪게될 葛藤을 줄인다는 점에서만이 아니라 당장 北韓의 社會 體制가 混亂에 빠지지 않고, 안정된 상태에서 南韓과의 統一을 위한 작업을 벌이기 위해서는 지금까지의 北韓의 政策과 敎育과 社會 政策에 대규모의 變化를 보여야 한다. 즉, 무엇보다도 劃一主義적이고 軍事的인 敎育을 버려야 한다. 戰爭의 위험성을 가지고 北韓 住民의 連帶意識을 하나로 묶는 행위를 버려야 하고 平和的인 방법과 南北韓 住民의 民族的 同一性和 文化的 共通性, 그리고 人間的 連帶意識을 강화하고, 南韓을 敵으로 보고 南韓 社會를 共產主義的 革命을 통하여 統一 하려는 자세를 단지 정치권에서만이 아니라, 北韓 住民의 意識속에 학교 敎育과 社會 敎育을 통하여 시급히 바꾸어야 한다. 인간이 이데올로기를 위해서 사는 것이 아니라 이데올로기가 인간을 위해 존재해야 한다는 것을 깨닫고, 지금까지의 방향을 근본적으로 바꾸어야 하는 것이다.

또한 인간의 존엄성과 공동체적 삶에 기초한 환경윤리와 생명윤리의 중요성을 북한 주민에게 일깨워야 한다. 지금 문제가 되고 있는 核査察의 문제도 이러한 맥락에서 보아야 하는 것이다. 그것이 단지 군사적 측면에서 타국가에 위협이 된다는 사실만이 아니라, 설혹 그것이 平和的 目的을 위한 시설이라고 하더라도, 핵 시설은 건설보다 안전성이 더 중요하며 한 지역이 아니라 全 人類의 生存과 직결된다는 것을 인식해야 한다. 舊 蘇聯의 체르노빌의 原電事故가 보여준 것과 같은 안전상의 위험이 소련의 기술을 받아들여 만들어진 東歐 여러나라의 핵시설에 있어서도 심각하다는 사실은 우리를 두렵게 한다. 따라서 北韓은 아무런 조건없이 核査察을 받아들여야 한다. 결국 北韓은 人間과 人間敎育의 意味에 대한 근본적인 方向轉換과 社會의 開放과 政治의 民主化를 통하여 北韓 社會를 變化시켜야 하며 이를 바탕으로 南韓과 하나의 民族共同體를 만들기 위한 만남의 場에 權力集團의 利益에 의한 條件없이 나올수 있어야 한다.

参 考 文 献

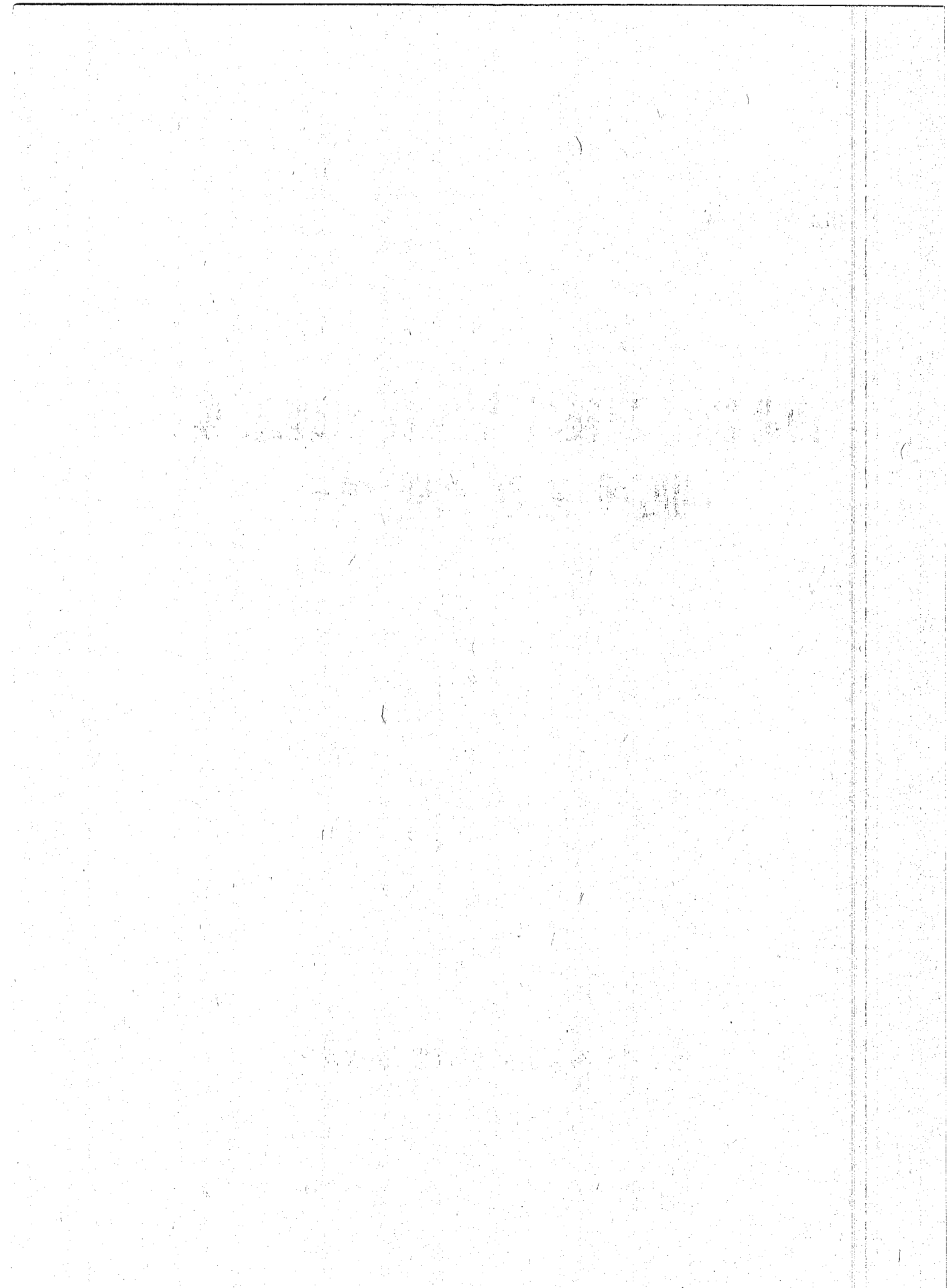
- 국토통일원, 북한의 교육실태와 특징, 1986
 김계옥, 북한교육의 분석, 대제각, 1980
 리영복, 조선민주주의 인민공화국에서의 교육, 사회과학출판사, 평양, 1984
 현대조선말 사전
 조선말 소사전
 리더스 다이제스트, 6/1992
- Der Spiegel, 10/1992; 11/1992; 12/1992; 14/1992; 16/1992; 17/1992; 19/1992;
 22/1992; 24/1992; 26/1992
 Die Zeit, 1992.6.5.; 1992.6.12.; 1992.6.19.; 32/1992
 Themen der Praktischen Theologie - Theologia Practica, 26/1991, Heft 1 (TP)
 Bertelsmann Briefe, 1992.4., Heft 127 (BB)
- Eifler, Günter/Saame, Otto (Hg.), Gegenwart und Vergangenheit deutscher Einheit,
 Passagen Verlag, 1992 (GVE)
- Friemel, Franz Georg (Hg.), Wie die Träumenden: Katholische Theologen zur
 gesellschaftlichen Wende, Benno Verlag, 1990
- Grunenberg, Antonia (Hg.), Welche Geschichte wählen wir?, Junius Verlag, 1992
 (WGw)
- Hille, Barbara/ Jaide, Walter (Hg.), DDR-Jugend: Politische Bewußtsein und
 Lebensalltag, Leske + Budrich Verlag, 1990
 (DDRJ)
- Hoffacker, Paul, u.a.(Hg.), Auf Leben und Tod: Abtreibung in der Diskussion,
 Bastei-Lübbe Verlag, 1991 (ALuT)
- Paczensky, Susanne v./ Sadrozinski, Renate (Hg.), § 218: Zu Lasten der Frauen,
 Rowohlt Verlag, 1990 (ZLF)
- Schneider, Rolf, Frühling im Herbst: Notizen vom Untergang der DDR, Steidl
 Verlag, 1991
- Schulz, Eberhard, Die deutsche Frage und die Nachbarn im Osten, Oldenbourg
 Verlag, 1989

- Baltz-Otto, Ursula/ Otto, Gert, "Überlegungen zum Religionsunterricht von morgen" in TP, SS.4-21
- Brudlewsky, Monika, "Wo Unrecht zu Recht wurde - Eine politische Skizze aus der ehemaligen DDR" in ALuT, SS.269-280
- Brutscheck, Jutta, "Entkürstungen. Theologische Gedanken angesichts der Wende der DDR" in WdT, SS.91-103
- Dittrich Bernhard, "Stützen oder Kritiker eines sozialistischen Staates?: Die Kirchen am Vorabend der Revolution" in WdT, SS.43-52
- Ducke, Karl-Heinz, "Die Balance nach der Wende - der 'Runde Tisch'" in WdT, SS.79-90
- Egenolf, Hans-Andreas, "Rede und Antwort stehen" in WdT, SS.36-38
- Ernst, Wilhelm, "Der politische und gesellschaftliche Umbruch in der DDR" in WdT, SS.55-65
- Feige, Gerhard, "Sündenböcke" in WdT, SS.34-35
- Flinner, Dora, "Das Lebensrecht bewahren" in ALuT, SS.306-308
- Freiburg, Arnold, "Schüler, Ordnung und Disziplin" in DDRJ, SS.276-322
- Friemel, Franz Georg, "Kirche nach der Wende" in WdT, SS.66-78
- Gabel, Michael, "In der Mitte der Mensch" in EdT, SS.39-42
- Gertler, P. Thomas, SJ, "Macht der Kleinen" in WdT, SS.26-29
- Grunenberg, Antonia, "Keine Zeit für Geschichte?" in WGw, SS.7-22
- Maaz, Hans-Joachim, "Angst vor der Öffentlichkeit - Angst vor Offenheit" in BB, SS.4-7
- Obenaus, Herbert, "Stasi kommt - Nazi geht?" in der Zeit, 32/1992, S.40
- Schlosser, Horst Dieter, "Die sprachliche Ost-West-Differenzierung - Ein Umweg der deutschen Sprachgeschichte?" in GVE, SS.141-166
- Spaemann, Robert, "Kein Recht auf Leben" in ALuT, SS.114-138
- Ullrich, Lothar, "Diaspora konkret. Theologische Aspekte im Blick auf die heutige Situation der Kirche in der DDR" in WdT, SS.115-132
- Wanke, Bischof Joachim, "Neue Herausforderungen - bleibende Aufgaben" in WdT, SS.104-113

'92 연구논문

南北統一 以後의 學校教育 理念 및 制度에 관한 모델 연구

연구책임자 : 金東圭(高麗大 教授)



목 차

〈要約文〉	347
I. 序 論	349
1. 연구목적 및 의의	349
2. 연구내용 및 방법	349
3. 몇가지 전제조건과 제한점	350
II. 南北韓 學校教育間의 異質性 및 同質性	352
1. 教育理念 및 目標觀	352
2. 教育制度 및 행정적 領域	353
3. 教育課程 및 評價領域	354
4. 教育方法上의 領域	355
III. 南北韓 教育間의 長短點	357
IV. 南北統一 以後의 學校教育 표준모델〈안〉	359
1. 教育理念과 目標論	359
2. 教育制度和 政策論	364
V. 統一에 對備한 學校 教育論	370
1. 統一對備의 教育目標論	370
VI. 統一後의 새로운 國民精神教育의 內容과 方法	377
VII. 結論 및 論議	384
〈참고 문헌〉	

南北統一 以後의 學校教育 理念 및 制度에 관한 모델연구

金 東 圭 (高麗大)

〈요약문〉

본론의 구성은, 남북통일에 대비한 그리고 통일 후의 학교교육모델은 어떠해야 할 것인가에 대하여 그 접근법을 5단계로 나누어 요약하였다.

제 1 단계의 기초이해(북한), 제 2 단계의 기초이해(남한), 제 3 단계의 비교와 평가, 제 4 단계는 남북통일 이후의 학교교육에 대한 표준모델의 구성, 제 5 단계에서는 통일대비 교육방안 그리고 추가적으로 통일 후의 국민정신교육의 내용과 방법으로 구성하였다.

그러나 본론에서는 제 3 단계와 4 단계 그리고 5 단계를 중심으로 논급하였으므로 통일형식에 대한 기본적인 전제로 북한의 포괄주의가 아닌 남한의 기능주의적 접근법, 또한 통일형식에 따른 여러가지 변수에 비교적 상관성이 낮은 당위론적 전제조건 하에서 이루어진 것이다.

그리고 논문의 구성이 단계의 순서에서 제4단계(표준모델)가 먼저 언급된 것은 통일후의 학교교육에 대한 청사진이 선행적으로 확립된 이후라야 그에따른 통일대비의 교육론(제 5 단계)의 논의가 가능하기 때문이다.

또한 학교교육론에는 교육이념(목표)과 교육제도(행정), 교과내용의 구성, 교수-학습 방법론, 교사 교육론, 진학제도, 취학전 교육론, 사회교육 방법론 등등의 무수한 영역이 모두 포함되어야 하지만 본론에서는 우선 교육이념과 제도의 영역만을 중심으로 고찰되었으며 부가하여 통일후의 국민정신교육의 내용과 목표에 대한것으

로 한정하였다.

제 4 단계의 통일후의 학교교육에 관한 표준모델 부분에서는, 교육이념으로서 ① 흥익인간적 국제주의 ② 각종의 공해문제가 인류미래의 공통과제라는 근거에서 “자연과 인간의 조화주의” ③ 대립되는 이념과 민족, 갈등적인 종파주의의 해결과 극복이 교육적 중심과제가 되어야 한다는 필요에서 “평화주의적 세계관의 확립” ④ 통일후의 갈등적 이념과 가치관의 조화를 위한 “다원적 가치관의 함양” ⑤ 인류의 기본적으로 최고 가치관인 “자유와 평등”의 문제 ⑥ “공생, 공영, 공의의 사회 가치”등등으로 설정되고 있다.

다음으로 교육제도와 정책의 영역에서는 (도표 3)으로 요약 명시되고 있는 바, 그 구성원칙은 기능주의적 입장에서 남북한의 기존 학제로부터 장단점을 수정 보완한 것이다. 보다 더 세밀한 추가 연구가 요구된다고 하겠다.

제5단계의 “통일을 대비한 학교교육론”(5장)에서는, 제4단계에서 제시한 “통일후의 학교교육의 이념과 제도(표준모델)”를 실현하기 위한 준비단계로서의 여러가지 과제가 제시되고 있다. 그러나 남한만으로 가능한 것과 북한만이 해야 할 과제, 남북한 동시에 수행해야 할 것 등이 있으므로 각각을 분리하여 설명해야 하지만 여기서는 종합적으로 언급하였다.

끝으로, 통일 후에 있어서 이러한 학교교육과는 별도로 또는 병행하여 국가적 차원에서 일반국민에 대한 정신교육을 어떤 목표와 내용 그리고 방법으로 무엇부터 해야할 것인가에 대하여도 10가지 항목으로 요약 제시하였다.

결론에서도 언급했으나, 보다 합리적이고 착오없이 남북통일의 대과업을 원만히 수행하기 위해서는 지금까지 단편적인 연구물의 취합과 산발적인 정보수집 및 소수의 관련학자 또는 공무원의 연구보다는 국가적 차원(한민족 공동체 통일방안)에 근거한 철저한 연구를 이론적이고, 실천적인 측면에서 각 분야 별(정치 경제 문화 사회 교육 등등)로 대규모 연구팀을 구성하여 하루속히 착수하는 통합된 제도적 장치의 정책결정과 시행이 요청된다고 하겠다.

I. 序 論

1. 연구목적 및 의의

본 연구의 목적은 남북 통일이 이루어 질 때까지 적어도 남한의 학교교육은 어떠해야 할 것인가의 부분과 통일이후의 통합교육은 어떠해야만 할 것인가에 대한 청사진을 객관적으로 제시하는 것이다.

이러한 청사진을 기초로 앞으로 전개될 〈남북 화해, 불가침, 교류 합의서〉 제16조의 부분에서 적어도 교육부분에 대한 회담준비나 정책결정에 주요한 참고자료를 제공하게 될 수 있다는 점이 연구의 의의라고 하겠다.

2. 연구내용 및 방법

남북통일을 위한 학교교육의 형태와 통일이후의 학교교육 모델을 구성함에 있어 연구내용과 절차는 대략 다음과 같은 5단계의 과정을 갖는다.

제 1 단계 : 북한의 학교교육론과 교육에 대한 기본원리를 연구하고 현상에 대한 실태파악이라는 기초이해의 단계이다.

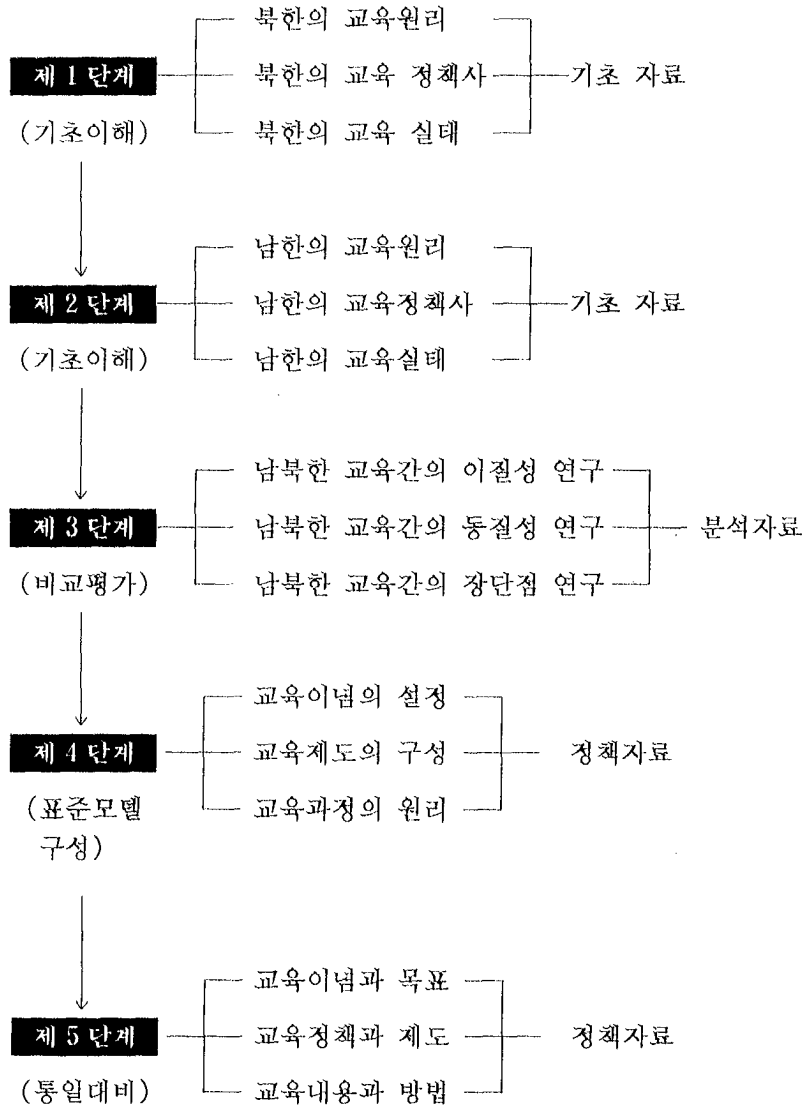
제 2 단계 : 북한과 같이 남한의 교육이론과 교육실태를 파악하는 기초조사와 이해의 단계이다.

제 3 단계 : 남북한의 기본적인 학교교육에 대한 이해를 바탕으로 각각의 동질성과 이질성을 추출하고 장단점을 비교 평가하는 단계이다.

제 4 단계 : 통일 후의 단일적인 학교교육 표준모델을 설정하는 단계이다.

제 5 단계 : 표준모델을 성취하기 위하여 통일까지의 적어도 남한교육만이라도 무엇을 어떻게 해야만 할 것인가에 대한 기본과제와 원칙을 수립하는 단계이다.

이러한 5단계를 알기 쉽게 요약하면(도표1)과 같다.



(도표 1) 통일이후의 학교교육모델 형성과정

3. 몇가지 전제조건과 제한점

본 연구는 그 성격상 다음과 같은 몇가지 가설적 전제조건을 수반함과 동시에 제한점을 갖는다.

첫째로, 학교교육은 그 성격상 그 국가의 정치형태에 따라 결정되는 것으로 가변적인 종속변수인 것이다. 따라서 남북통일의 형식이나 통일국가의 형태에 따라 학교교육의 모습도 달라질 것이다.

그러나 본론에서의 전제조건은 통일국가의 형태가 어떤 양식을 이루어진다고 하더라도 적어도 학교교육은 이렇게 되어야 한다는 일종의 당위론적 관점에서 제시된다.

두번째의 전제적인 원칙은 남한의 통일원칙인 기능주의적 접근법의 입장이다.

상이한 두개의 문화가 상호 접근하고 통합하기 위해서는 각각의 상호요인들을 가능한 배제하고 동질요인들은 부각시키는 상보성과 융합성을 강조하는 기능주의론이 가장 합리적인 것이다.

이러한 남한의 기능주의에 대하여 북한이 주장하고있는 포괄주의는 통합의 최종 목표를 사회주의적 국가형태를 달성한다는 일종의 전술전략적 차원에서 주장하는 것이므로 비현실적이고 비합리적이라 하겠다.

세번째의 전제로는, 결론적으로 본론이 당위론적이고 기능주의적 가정하에 성립된 것이므로 실제로 통합의 형태가 전혀 다른 형식으로 이루어진 경우에는 현실성이 결여된 하나의 가설로 그칠 수 밖에 없다는 점이다.

끝으로의 한계점이라면, 이러한 가설적 성격을 포함한 본론에 대한 실천적 검증이 적어도 통일이 이루어질 때 까지는 거의 불가능하다는 점이다.

따라서 본론은 통계학적 관점에서 볼때는 그 신뢰도와 타당도를 그리고 예언적 타당도가 과연 얼마나 높은 지는 단언하기 어렵다는 것이다.

그러나 우리는 우리 민족의 미래역사를 자연발생적으로 형성되도록 방치할 수만은 없기에 하나의 이념과 지표를 세우고 노력해야 한다고 보므로 본론의 연구는 커다란 가치와 의미가 있는 것이다.

II. 南北韓 學校教育間의 異質性 및 同質性

1. 教育理念 및 目標觀

(1) 국제주의 대 국수주의 —— 남한의 학교교육은 그 최종적 이념으로써 “홍익인간”을 설정 함으로써 세계성을 띄고 있음에 대하여 북한은 김일성의 주체사상적 인간으로의 “인간 개조”에 두고 있음을 보게 된다.

남한의 교육학과 교육현실(실천)이 해방 후부터 주로 미국을 중심한 이론과 실천에서 성립되고 있으므로 다분히 국제적이고 개방적인 기초를 이루어 왔다.

이에 대하여 북한은 정권 수립 초기에는 소련의 교육론과 교육실천을 취하므로써 국제성을 갖게 되었으나 1970년대부터는 김일성의 독자적인 이데올로기로 폐쇄성과 국수주의적인 학교교육관을 취하여 이른바 오늘날 “우리식대로 산다.”는 결과에 이르고 있다고 하겠다.

(2) 개인적 자유주의와 집단적 평등주의 —— 자유 자본주의적 사회의 가치관이 기본적으로 개인의 자유를 최대한으로 신장하고 보장하고 있으므로 학교교육의 이념도 개인적인 자유의 제고에서 찾고있다면 북한은 집단적 평등사상을 사회적 최고 가치로 설정하고 있으므로 학교교육의 기본사상은 집단주의 정신의 함양을 강조하고 있음을 보게된다.

그러나 남한의 자유사상이 방종주의와 이기주의로 전락하는 부정적 현실을 보여주고 있는가 하면 북한의 기계적 평등주의는 개성의 몰락과 창의성의 결여라는 부정적 현실을 낳고 말았다.

(3) 출세의 수단과 혁명적 도구관 —— 남한의 학교교육은 사회적 지위향상이라는 소위 출세의 수단으로 전락하면서 학벌과 학력(學歷)을 중시하는 폐단을 가져오고

있음에 대하여 북한의 학교교육은 오로지 사회주의 계급혁명을 완수하는 능력있는 인간을 육성함을 목표로 하고있어 혁명의 도구로 변모하고 있다.

개개인의 삶의 질을 높이고 행복한 개인생활을 영위할 수 있는 능력배양이라는 교육본래의 이념과 목표관이 아닌 외면적 출세나 혁명의 도구로 인격을 수단화 시키고 있음은 남북한 공히 교육의 부정적 측면이라고 하겠다.

오늘날 남한의 학교교육이 이처럼 출세지향주의로 일류대학만을 선호하는 지나친 엘리트 가치관때문에 건전한 인격교육이 불가능하고 따라서 청소년들의 메마른 정서가 커다란 사회문제로 나타나고 있고 또한 장래 바람직스럽지 못한 국민성으로 발전될 수 있는 심각한 현실인 것이다.

이러한 남북한간의 교육이념상 대립적이고 상반적인 요건들과는 달리 동질적인 것으로는 별로 달리 찾아 보기 힘들다고 하겠다.

그러나 북한의 교육이념과 목표관에서 긍정적인 측면도 없지 않다. 가령, 집단적 평등사상에서 야기되는 여러가지의 부정적 요소에도 불구하고 상호협동적인 인간관계, 건전한 성 윤리관과 준법정신은 그 동기와 내용의 여하를 불문하고 결과적으로 볼때는 바람직스러운 일면이기도 하다.

2. 教育制度 및 행정적 領域

(1) 학교교육중시와 사회교육중시 — 남한의 교육제도가 정규 학교교육을 중심으로 강조되고 발달되어 왔다면 북한은 취학전 교육과 사회교육기관의 발달이다.

남한이 학력주의와 간관주의는 결국 정규교육을 선호하면서 엘리트 교육사상으로 발전되어 왔다면 북한은 그들의 이데올로기 위주의 교육목표관 때문에 취학전의 사상교육이 강조되어 왔고 또한 사회교육이 발달되어 왔다.

사회교육기관에서는 직업별 재교육과 연수과정 그리고 사상재무장을 위한 다양한 프로그램이 개발되어 있다.

(2) 인문사회계 학제와 자연계 중심의 학제 —— 남한의 교육과정은, 1950년대의 교과중심, 1960년대의 경험중심, 1970년대의 학문중심, 1980년대의 인간중심 교육과정의 원칙으로 변모하여 왔다.

그러나 이러한 원리의 변화에도 불구하고 주지주의적, 인문주의적 학문의 가치관이 지배하므로써 1980년대까지는 인문, 사회계통의 학교와 학문이 중시되어 왔다.

반면, 북한은 1950년대부터 “이론과 실천의 결합원리”라는 교육원리하에서 자연과학과 실업계의 학문영역과 학교제도의 강화를 시도해 왔다고 하겠다.

남북한의 교육제도와 행정상에 있어서 동질적 측면이라면, 단선형 교육제를 그 구성의 원칙으로 하고 있다는 점과 강력한 중앙집권적인 교육행정 조직이라는 점이다.

3. 教育課程 및 評價領域

(1) 주지주의와 주정(의)주의 —— 남한의 학교교육이 이론중심의 지식을 위한 지식추구의 형태에 치우쳐 있다면 북한의 경우는 혁명정신에 투철한 인간으로 개조한다는 교육목표관에서 정서와 의지력을 강조하는 일종의 극기단련주의적 교육 내용이라는 것이다.

올바른 교육이란, 지(知), 정(情), 의(意)의 조화로운 발달에서 가능하다고 보면 남북한 모두가 이른바 전인교육(全人教育)에는 실패하고 있다.

(2) 사실주의와 허구주의 —— 남한에 있어서 각급 학교의 교과내용은 비교적 객관적이고 역사적 사실에 근거하여 기술된 사실주의적 원칙이라면 북한의 경우는 국어와 역사 등의 인문 사회계 과목의 내용이 거의가 김일성의 주체사상에 입각하여 주관적으로 기술되고 있다는 사실이다.

학문이란 어떠한 이유에서든지 지나친 주관주의나 절대주의에 빠지면 결국 허구적인 허위로 전락하여 극히 위험한 결과를 낳게 마련이다.

그리하여 남북한의 교육내용에서 가장 상호간의 이질화가 이루어져 있는 영역이 바로 교육내용임을 발견하게 된다.

(3) 다원주의와 일원주의 —— 경제적 자본주의와 정치적 민주주의 사회에서는 그 본질상 다양한 가치관의 공존을 하나의 덕목으로 삼고있다. 따라서 남한의 다원주의적 가치지향의 사회는 곧바로 학교교육에 있어서도 다원적 가치내용을 교과화 시키려고 노력하고 있음에 대하여 북한은 유일한 가치체계로 일원화 시키는데 학교교육의 목표가 규정되어 있으므로 교육내용에 있어서도 김일성의 주체사상과 조선노동당의 유일사상으로 일원화되고 있다.

(4) 응용과학 중심과 기초과학 중심 —— 남한의 학교교육 내용이 서구의 발달된 응용과학을 그대로 도입하여 교육하는 것으로 그 임무를 다하고 있는듯이 여기고 있다면, 북한은 기초과학에 많은 시간을 배정하여 교육하고 있음을 보게된다.

(5) 개별적 평가주의와 집단적 평가주의 —— 개성과 창의성을 강조하는 남한의 학교교육은 평가에 있어서도 상호경쟁에 호소하는 개별위주의 평가와 상벌체제라면 북한은 집단주의적 가치관으로 집단평가와 집단간의 경쟁체제를 유도하고 있다고 하겠다.

이상과 같은 남북한의 교육과정과 평가의 영역에서는 동질적 요소란 거의 없고 이질적이고 상반적인 요건만 많이 나타나고 있다.

4. 教育方法上的 領域

(1) 서구이론 중심과 토속이론 중심 —— 1945년 해방과 함께 곧바로 미국의 학교 교육제도와 방법론이 도입된 남한의 교육론은 거의가 미국을 중심한 서구적 교육방법론으로서 실제로 문화풍토가 이질적인 우리에게는 다소 합리적 실용적이지 못한

것들이 많았다.

그러나 북한은 역시 그 기초와 출발은 소련의 교육학에 두고 있으면서도 1960년대에 접어들면 독자노선을 정치적으로 표방함과 동시에 학교교육의 방법론에서도 토속적인 주제적 학습론을 많이 개발하고 있다.

따라서 남북한의 교수 학습론에 있어서는 북한의 개발이론을 많이 원용해야 할 부분이 있다고 평가된다.

(2) 사랑의 원리와 중오의 원리 —— 교육의 목적이란 결국 원만한 인격과 인류애적인 가치관을 함양하는데 있다고 전제하면 오늘날 북한의 학교교육은 자본주의 사회와 국가에 대한 중오심과 적개심을 부추키는 방법으로 이루어지고 있다.

“칠천지 원수 미제국주의 놈들!”이나 “승냥이 미국놈들!” 등등의 비어로 어린이들의 교과서에 기술되어 있고 여러가지 방법으로 교육 시키고 있다.

이러한 북한교육에 비하여 남한은 아무리 적대국일지라도 원색적인 비방이나 표현을 자제하고 있다는 의미에서 사랑의 교육이라 하겠다.

(3) 이론중시와 실천중시 —— 남한의 주지주의적 학교교육관은 자연히 “학문을 위한 학문”의 경향을 강하게 나타내고 있다면 북한은 지나칠 정도로 “이론과 실천의 원리”를 강조하면서 학생들을 생산활동 현장으로 동원하는 형편이다.

이러한 남북한의 교육방법론에서 동질적인 요인이라면, 남한은 오랫동안의 군사정치 풍토가 학교문화에도 그대로 오염되면서 이른바 “적 아니면 아군”이라는 흑백론적 사고를 만들게 되었고 한편 북한은 전체주의적 절대 가치관 때문에 “적 아니면 동지”라는 양극적 사고태도가 그대로 학교교육의 수업태도로 정착되고 말았다는 점이다.

Ⅲ. 南北韓 教育間의 長短點

남북한의 학교교육 현상에서 상호간의 이질성과 부분적인 동질성을 고찰하였다.

그러면 이와같은 이질성과 동질성을 비교 분석했을 때, 과연 어떠한 장단점을 추출해 낼 수 있을까에 대한 언급인 것이다.

첫째로 교육이념과 목표관에 있어서는 북한의 경우는 거의가 타기 해야만 할 부정적인 것이지만 긍정적인 요소라면 집단주의 정신의 강화에서 얻을 수 있는 상호협동심과 원만한 인간관계이다.

두번째로, 교육제도와 행정조직에서의 장단점이라면 남북한 공히 장점보다는 단점이 많으며 다만 북한의 학제에서는, 취학전 교육제의 발달과 사회교육의 다양성, 9월 학기제의 합리성 등은 통합 후의 학교교육제도 구상에 많은 시사점을 줄수 있는 긍정적이 영역이라 하겠다.

세번째로 교육내용과 평가 영역에서는, 남한의 주지주의도 북한의 주정주의도 그리고 북한의 허구주의, 집단적 상호 비판 평가법 등은 모두 타기해야 할 단점들이다.

그러나 남한의 다원주의적 문화내용이나 북한의 기초과학 중시의 커리큘럼관은 긍정적인 요건으로 평가 되어야만 할 것이다.

끝으로 교육방법론에서의 비교평가라면, 남한의 서구이론 일변도의 교수-학습론은 버려야 할 것이고 북한은 중요심 고취에 의한 학습법은 극히 비교육적이라고 하겠다.

이상과 같은 남북한의 교육원리와 교육실천에서 고찰된 이질성과 동질성을 중심으로 장단점의 내용을 알기 쉽게 도식화하면 대략 다음의(도표 2)와 같다.

본 논문의 주제라고 할 수 있는 통일 후에 있어서의 남북한의 통합교육체제 즉 단일의 학교교육 표준 모델에 관하여 하나의 가설적 수준의 제안이기는 하지만 당위성을 가진 모델을 생각해 보자.

그런데 (도표1)의 제4단계에 해당되는 이 연구에서, 교육의 이념부분과 제도, 교육과정과 방법에 걸친 전반적인 모델구성이 요청되고 있지만 본론에서는 일차적으로 교육이념과 제도를 중점적으로 다루기로 하겠다.*

* 학교교육내용은 이념과 목표만 분명히 설정되면 그 목표달성을 위한 방안으로서의 제도나 내용, 방법의 원칙과 방향이 결정되기 때문에 교육이 목표가 매우 중요한 것이다.

구분 영역	남		북		비 고
	긍정(장점)	부정(단점)	긍정(장점)	부정(단점)	
이 념 과 목 표	국제주의(홍익 인간) 다양한 가치관 자유와 개성 창의성	주지주의 이기주의 상업주의 지나친 경쟁주의 출세주의 수단	건전한 도덕성 높은 준법성 협동심	국수주의(주체 인간) 유일적 절대주의 평등과 집단주의 물개성적 도구주 의 주정(의)주의	
제 도 와 행 정	교육자치제 실시	중앙집권주의 역 사 관료행정의 타성 교육예산의 정시 열악한 교육환경	의무교육의 발달 발달된 취학전 교육과 사회교육 기관 소규모 학교의 발달 학교교육의 중시 9월 학기제 기술계 전문교육 기관의 발달	중앙집권주의 관료적 감시체제	
교 과 내 용 과 평 가	사실주의적 서술 과 내용 다원적 가치관의 수용	주지주의 교육 대학입시위주의 교육 지나친 응용과학 적 학문태도 지나친 상호경쟁	기초과학의 중시 이론과 실천의 결합원리	이데올로기 일반 도 교과내용 허구적 사실의 일반화 쇼비니즘적 가치관 상호감시적 평가	
교 수 방 법	사랑의 원리 다양한 교수법 개성교육 중시	서구이론 편중 흑백론적 사고 파행적 교과교육 주입식 교육	토속이론 개발 긍정적 감화교양 법 방식상학의 효율	증오의 원리 물개성적 지도 흑백론적 사고 공개비판제 주입식 교육	

(도표 2) 교육내용의 각 영역별 장단점 비교

IV. 南北統一 이후의 學校教育 표준모델〈안〉

1. 教育理念과 目標論

(1) 弘益人間的 國際主義

우리의 전통적 교육이념은, “교육은 홍익인간의 이념아래 모든 국민으로 하여금 인격을 완성하고 자주적 생활능력과 공민으로서의 자질을 구유하게 하여 민주국가 발전에 봉사하며 인류공영의 이상실현에 기여하게 함을 목적으로 한다.”고 규정하고 있다.

요약하여 남한의 학교교육은, 개인적인 자주성과 민주성 그리고 인류애적인 홍익인간을 양성하는 것으로 되어있다.

이에 대하여 북한의 교육이념은, “국가는 사회주의 교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가, 지·덕·체를 갖춘 공산주의적 새 인간으로 키운다.”고 함으로써 오로지 사회주의 계급혁명에 봉사하는 인격의 함양으로 규정하고 있어 북한사회 중심의 폐쇄적이고 국수주의적인 목적으로 진술돼 있는 것이다.

그러나 통일 후의 교육이념은 남한의 교육목적관과 같이 개방적이고 국제주의적인 성격으로 정립되어야만 할 것이다.

오늘날 한국교육이 이러한 기본이념에도 불구하고 실제로는 개인적 이기주의나 집단적, 국가적 이기주의로 전락하고 있어 심각한 현실문제로 대두되고 있다. 이것은 자본주의사회가 잘못 발전된 부정적인 요건이므로 우리가 바로 잡아야할 과제인 것이다.

따라서 통일후의 교육이념은 명실공히 홍익인간적 인격지향과 국제주의적 인류애를 바탕으로 새롭게 정립해야 할 것이다. 더욱이 이데올로기의 종언시대를 맞고 있는 현대는, 그 자리에 신민족주의로 대립현상이 나타나고 있어 지구가족적 공동체 의식이 요청되고 있는 것이다.

(2) 自然과 人間의 調和主義

인류의 미래는 이제 각종의 자연공해 문제를 어떻게 현명하게 해결하느냐에 달려있다.

서구적인 자연관으로는 결국 인간의 파멸을 자초하는 지경으로까지 이르고 말았다. 따라서 인간은 자연과의 대립적 존재가 아니라 대자연의 일부라는 동양적인 조화와 일체주의(身土不二)적 사상과 가치관을 학교교육을 통해서 배양해야만 할 것이다.

자연보호, 환경보호는 어떤 물리적인 제제나 법적인 처벌과 같은 방법으로는 그 한계가 있게 마련이다. 보다 근본적인 해결은 개개인의 가치관, 의식의 전환인 것이다. 이러한 가치전환과 인식의 변화는 결국 어렸을 때부터의 교육을 통한 길만이 가장 정확한 방법이라고 볼 때, 학교교육의 중요성이 요청되는 것이다.

그리하여 각급학교 교육과정에 환경교육에 관한 독립교과를 설정하여 전담교사에 의한 교육을 실시해야 한다.

환경문제는 단순히 개인적 차원이 아니며 국가적 차원도 아니다. 세계적인 공통문제인 것이다. 제 아무리 편리하고 발달된 문화와 문명을 후손들에게 물려 준다고 하더라도 세계전체가 각종 오염으로 물들어 버린다면 인류는 결국 병들어 죽고 말기 때문이다.

(3) 平和主義的 世界觀

그동안 인류사는 전쟁으로 점철되어 왔다. 항상 정의의 이름으로 시작되었고 인간성은 파괴되었던 것이다.

따라서 어떠한 명분과 근거에서라도 폭력적 행위는 배격되어야 하고 인종간, 국가간의 전쟁은 지양되어야만 할 것이다.

절대적 진리나 정의라고 내 세우는 것은 항상 체계적으로 오류를 내포하게 된다. 그러나 과거나 현재 그리고 미래의 인류사에 있어서 불변하는 진리는 비폭력

적 평화주의 사상과 철학인 것이다.

인도의 간디가 역설한 비폭력주의와 평화사상이 역사를 거듭 함에도 그 빛을 더해가고 있음도 여기에 그 근거가 있다.

인류사에 있어서 전쟁만큼 인간성과 인류의 문화를 파괴하는 것은 없다. 어떠한 이유에서도 파괴와 폭력 그리고 인종간의 국가간의 전쟁은 배격되어야 한다.

이러한 평화애호의 사상과 가치관도 결국 학교교육을 통하여 의식화 시키는 방법이 가장 근본적임을 생각할 때 평화주의는 교육이념으로서 중요한 요건이 된다고 하겠다.

평화주의는 곧 이 지상에서 전쟁을 배격하고 그것은 오늘날 인류의 가공할 무기인 핵 문제를 해결하는 지름길이기도 한 것이다. 폭력은 어떠한 이유에서도 정당화 될 수 없다는 것을 교육을 통하여 가치화시켜야 한다.

(4) 多元的 價値觀의 涵養

인류사의 비극은 항상 어떤 절대 가치관에서 생겨난 이데올로기에서 연유하고 있다. 세계 2차 대전의 근원인 나찌즘이나 일본의 군국주의적 국가관이 그랬고 현대사에 엄청난 비극을 초래한 마르크스-레닌주의도 모두가 이러한 절대가치관에서 비롯되었다.

따라서 앞으로의 인류 미래에서는 어떠한 절대가치도 거부하면서 상대주의와 가치관의 다양성을 인정하는 방향으로 나아가야만 할 것이다.

한편 절대가치관의 폐해는 비단 정치적인 이념이나 이데올로기에서만 있는 것이 아니고 종교적 신앙영역에서도 심각한 문제인 것이다.

세계의 수 많은 석학들은, 앞으로 인류사에서 분쟁과 전쟁의 발발 소지는 종래의 이데올로기적 대결에서 종파간 또는 교파간의 대립에서 야기되는 종교전쟁으로 나타날 것이라고 경고하고 있기도 하다.

사실 종교라는 자체가 하나의 절대진리관에서 성립되고 있어서 항상 타 종교의 신념체계와 충돌할 요인을 안고 있다.

그러나 고등종교일수록 여타의 종교를 수용하고 포용하는 것이다. 폐쇄적이고 배타적인 신앙태도를 버리고 종파나 교파간의 갈등을 해소하는 가치관 다원주의를 학교교육의 중요한 과제로 설정해야 한다.

(5) 自由主義와 平等思想의 涵養

자유사상을 원칙으로 하는 자본주의 사회와 평등을 최우선시 하는 사회주의 사회의 이데올로기는 상반적이므로 공존이 불가능하다고 보는 견해가 일반적이다.

그러나 진정한 자유는 실존주의 사상가들이 개념하고 있듯이 책임과 의무가 수반되는 것이므로 오늘날 잘못된 자유의식, 즉 자유방임주의나 이기주의적인 개인주의와는 본질적으로 다르다는 사실과, 한편 평등개념도 무조건적이고 수량적인 평등이 아니라 본래의 평등은 기능과 능력에 따른 평등 즉 실용주의 교육학자 존 듀이가 주장한 개개인의 능력에 따른 배분이 진정한 평등이라면 이러한 기준에서의 자유와 평등은 공존이 가능한 것이다.

따라서 통일 후의 학교교육 이념으로서 이기주의적이고 자유방임적인 자유가 아닌 책임과 의무가 동시에 수반된 개인적 자유가치와 한편 전체적인 평등이 아닌 기능과 능력에 알맞는 평등을 가치화 시키는 학교교육이 요청된다고 하겠다.

왜냐하면 인류가 지금까지 창출한 가장 인간적이고 보편적인 가치가 바로 자유라는 문화이고 평등이라는 개념이기 때문이다.

자유사상에서 바로 개성완성이 이루어지고 문화창조의 원동력과 절대적인 전제 조건 성립되기에 자유는 헤겔이 단언한 것처럼 “인류사 발전”의 그 자체라고도 볼 수가 있다.

또한 평등은 인간의 개개인의 능력차에 따른 결과로 나타나는 불평등을 인간애와 인류애로 조화시켜 나아가야 한다는 관점에서 가치화 시켜야 할 것이며 이것은 사회정의의 구현이라는 측면에서도 요청된다.

그런데 그동안 남한의 사회와 학교에서 강조한 개인적 자유사상은 그 본래의 의미영역을 벗어나 이기주의적인 자유와 방종적 자유로 잘못 발전된 교육현상을

초래했는가 하면 한편으로 북한 사회에서의 평등은 개개인의 능력과 개성을 말살한 전체적 평등관으로 나타났다는데 문제가 있다.

이러한 오류와 과오를 극복하고 진정한 자유와 평등개념을 학교교육을 통하여 배양하는 것이 통일 후 민족교육의 주제가 되어야 한다는 주장이다.

참된 자유사상과 평등사상이 일반화되면 그동안 인류사에 나타난 온갖 비민주주의적 정치폭력과 부당한 인권침해 문제는 자연스럽게 해결되고 이상적인 민주주의 발전과 인권존중의 인간중심적 역사가 이루어질 것이다.

(6) 共生 共榮 公議의 價値觀

남북한 통일 이후의 우리의 사회는 지난 날의 대립된 이데올로기에 의하여 고착된 가치관을 해소하고 하나로 융합시키는 새로운 이념과 가치관 그리고 그것을 위한 원리가 있어야 할 것이다.

여기에 하나의 원리가 공생(共生)과 공영(共榮) 그리고 공의(公議)라는 개념이다.

공생이란 “다 함께 같이 사는”, “더불어 사는”, “위하여 사는” 삶으로 한민족 공동체 의식과 같은 것이다.

요즈음 남한사회에서 논란되고 있는 지역감정은 물론 안되고 남과 북이라는 분리주의도 안 된다는 원칙이다.

21세기는 국제주의를 표방하지만 아직도 경제적으로는 세계의 지역중심주의(블럭화)로 나갈 전망이다 정치적으로는 민족중심주의 국가형태로 역사가 이루어질 전망이다 것이다.

따라서 한민족이 세계의 경제대열에서 탈락이나 소외되지 않기 위해서는 우선 민족단위의 결속이 전제되어야 할 것이며 민족적 결속은 상호공존과 동류의식의 공생사상이 요구되는 것이기 때문이다.

공영의 원리란 경제적 의미에서 “더불어 잘 살고” “다 같이 잘사는” 것으로 다 시말해 사회복지와 부의 공평한 배분법칙을 말한다.

자본주의적 경제원리하에서의 사회구조는 자연히 부와 빈곤의 격차가 생겨나게 마련이다. 이러한 빈부의 격차를 국가적 차원에서 조절하고 통제함으로써 적어도 경제발전의 혜택을 균등하게 배분받는 사회를 이루자는 것이다.

다음으로 공의로운 사회란 한마디로 사회적 정의와 윤리관이 확립된 사회를 말한다. 이것은 결국 법의 공정성과 불편부당성, 일관된 윤리관의 확립, 위계질서의 정립으로부터 가능한 것이다.

이와같은 공생과 공영 그리고 공의의 가치관을 학교교육을 통하여 강화할 때 민족적 단결로 국가변영은 물론이고 더 나아가 세계역사 창조에 주역으로 등장하는 힘을 얻게 될 것이다.

2. 學校教育 制度와 政策論

남북통일 이후의 학교교육의 가장 중요하고 기본적인 것이 통일된 학제와 교육 정책이라고 할 수 있다.

(1) 學制의 基本原則과 構成

정규학교제도는 단선제를 원칙으로 하면서 취학전 교육과 사회교육제도는 남한보다도 현재 더욱 발달되어 있는 북한의 기존학제를 많이 도입 적용하는 방향을 취한다.

우선 취학전 교육으로서 탁아소와 보육원을 많이 개발 운영하여야 한다. 왜냐하면 날이 갈수록 산업전선에 여성들의 진출이 증가하고 있는 추세이기 때문이다.

그리고 유치원의 2년 과정에서 1년은 공교육적이고 의무교육으로 규정하고 초등교육을 5년, 중등교육을 6년(중학 4년, 고등 2년)간에서 중학 4년까지는 의무교육으로 한다.

중학 4년까지(의무교육기간)의 10년 간은 주로 인문 사회중심의 교양과목을 중시하고 고등학교(2년 간)의 학습기간은 인문반과 실업반을 구분하여 상급학교 진

학을 위한 준비학교의 성격으로 운영한다.

고등교육은 남북한의 현행의 제도가 엇비슷하므로 그대로 통합하여 조절하지만 북한이 발달된 각종의 직업기술계 학교(전문 학교)를 많이 적용시킨다.

그러나 대학과정에 있어서도 사범계의 각 대학, 법과대학, 신학대학은 현재의 4년에서 6년으로 바꾼다. 그 이유로는 어떠한 오류나 시행착오가 있어서도 안 되는 인간 그 자체를 두고, 신체적으로 다루는 것이 의과계 대학이라면 정신문제를 취급하는 것이 교육(사범)과 인도(신학) 그리고 판단(법학)이기 때문이다. 그리고 이러한 대학의 교과내용이나 구성도 전문에 앞서 일반교양을 치중하여 우선 전공의 전문가 이전에 사람부터 만드는 인격교육이 중시되어야 할 것이다.

대학원 과정을 3년으로 늘린 것은 앞으로 고등교육의 일반화추세로 고학력사회가 도래하면 대학 4년의 학습은 평준화 될 뿐만 아니라 급증하는 정보(지식)량의 이유에서 대학과정에서는 전문지식의 습득이 어려워질 것이다.

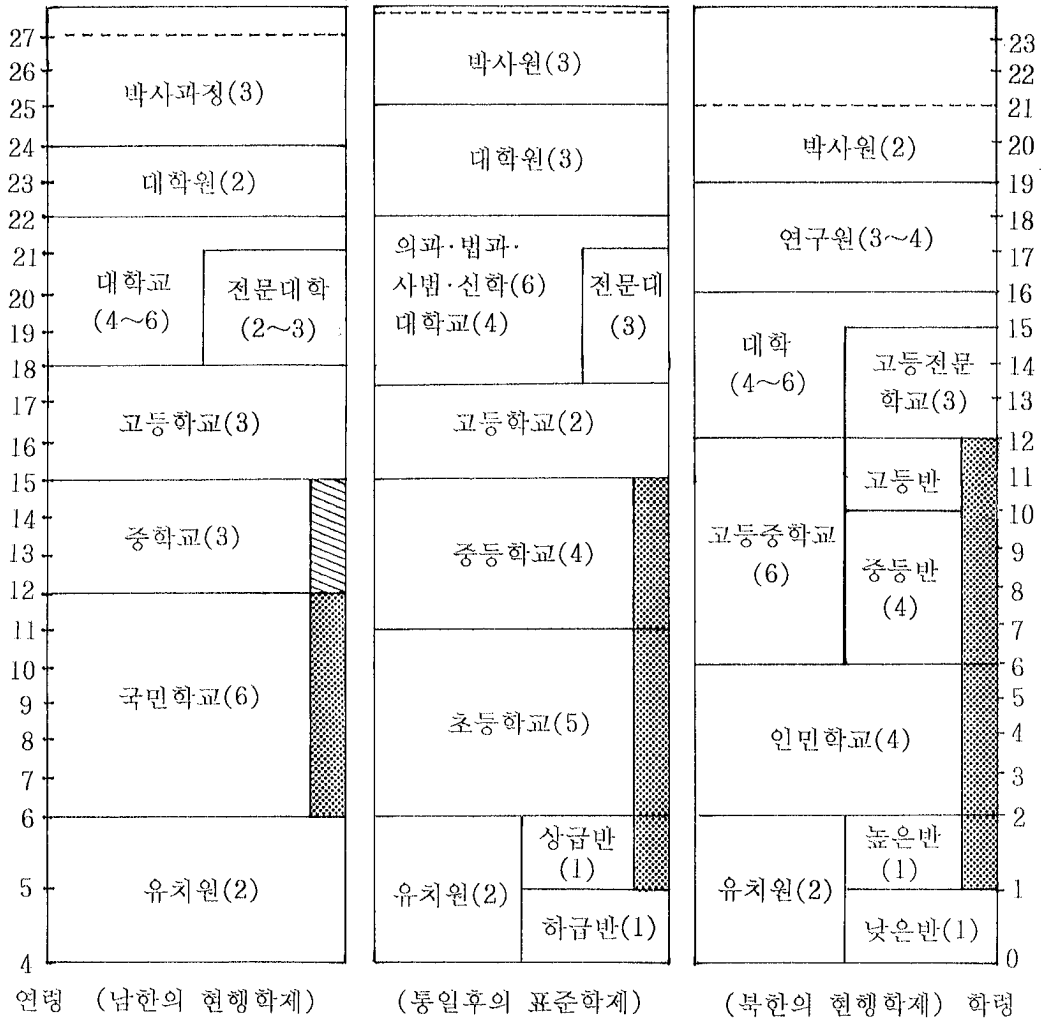
따라서 각 분야의 전문지식과 기술은 대학원 수준에서 가능한 시대가 도래할 것이므로 그 기간도 3년으로 길게 잡은 것이다.

한편 각급학교의 명칭에 있어서도 남한의 국민학교(일제의 잔재)나 북한의 인민학교(사회주의의 이념적 개념)가 아닌 초등학교(初等學校)와 중등학교(中等學校), 고등학교(高等學校), 대학교(大學校), 대학원(大學院), 박사원(博士院)으로 개명하는 제안인 것이다.

이러한 대강의 새로운 교육제도안을 현행의 남북한 교육제도와 대비시켜 도식화 하면 다음과 같다.

(도표 3)에서의 통일 후 표준학제를 중심으로 그 특징과 내용을 보충설명한다면 다음과 같다.

우선 의무교육의 기간을 유치원 상급반 1년을 포함하여 초등5년, 중등 4년의 10년제로 규정한다는 점이다. 그리고 현행 대학원 2년 과정을 3년으로 바꿈으로써 고도의 정보사회에 적합한 고등기술자와 전문지식인의 양성을 꾀하는 것이다.



(도표 3) 남북한의 현행학제와 통일후의 표준학제도

또한 의무교육기간(중등학교)까지는 평준화 정책으로 진학하나 고등학교부터는 비평준화를 원칙으로 하며 이른바 교육의 수월성을 보장해야만 할 것이다.

(2) 教育政策 및 行政

이러한 혁신적인 교육제도의 개혁과 함께 교육정책과 행정상의 변화는 다음과 같다.
첫째로, 점진적인 교육 자치제도의 수립이다.

통일후의 남북한의 사회는 상호 동질화의 과정에서 초기에는 중앙집권적인 통제와 총괄이 요청된다. 혼란기에 있어서는 자율적인 자체제도가 맞지 않으므로 일괄적인 중앙통제가 질서회복에 효율적이기 때문이다.

그러나 일정한 통제기가 지나면 점차로 지방 분권화와 함께 교육자치제로 이행시키면서 각 지역의 특성에 알맞는 교육행정을 실시해야 할 것이다.

두번째로의 교육제도상의 변화는 10년 제의 의무교육이 실시이다.

문화선진국들의 공통된 추세가 의무교육기간의 확보와 연장임을 보아도 통일 후의 새 정부는 교육에 중대한 기능을 부여하면서 국민들의 정신수준을 제고함에 의하여 민주시민의 자질을 함양하는 정책을 전개해야만 할 것이다.

세번째의 개혁으로는 현행의 3월 1일 학기제(남한)를 9월1일(북한)로 바꾸는 것이다. 정부의 각 부처의 회계년도가 3월이라고 하여 교육행정마저 그럴 필요가 없다. 혹한의 계절에 입학과 졸업 그리고 입학시험과 같은 주요 행사를 가지는 불편과 고통을 고수하기 보다는 조금 더운 날씨일지라도 9월 학기제가 타당한 것이다. 더구나 북한지역의 추위 속에서는 도저히 3월학기제의 학사행정은 불가능하다는 근거에서도 그렇다고 하겠다.

네번째의 교육정책은 초등교육의 강화와 초등교사의 우대 정책이다.

교육의 효과면에서는 초등교육만큼 중요하고 교육의 효과가 지대한 것은 없다. 따라서 초등학교 교사에 대한 파격적인 우대로 우수한 교사의 확보와 함께 교육내용에 있어서도 정신교육(도덕, 윤리, 국가관)을 철저히 시키므로써 기본적인 예절과 인격교육을 기초부터 튼튼히 다지는 교육정책이 필요하다.

오늘날 청소년들의 여러가지 비행과 반사회적 일탈행동, 결여된 민주시민적 자질 등도 모두가 기초교육의 부실에서 기인하고 있음을 알아야 하겠다.

다섯번째로는 교사양성제도의 개선이다.

현행 초중등학교의 교사양성제도는 너무나 쉽고 허술한 것이다. 사범계학교교육기간의 연장과 함께 정규교사로 채용되기까지의 과정실습이나 훈련에 있어서도 대폭적인 수정과 보완이 필요하다.

짧은 교육실습기간을 폐지하고 재학중 적어도 1학기(6개월)정도의 현장실습의 기간을 수료하고 나서도 국가가 시행하는 자격시험에 합격한 자에게만 교사자격증을 부여하되 그러나 정식교사로 발령받으려면 일선학교의 강단에서 1년간의 시보과정을 거쳐 종합적인 평가위에 드디어 교사로서 근무할 수 있는 제도이다. 현재 프랑스나 독일과 같은 국가에서도 이와 유사한 교사연수 과정을 요구하고 있는 실정이다.

일단 정식교사로 임명된 뒤에는 확고한 신분보장과 함께 파격적인 대우로 교사자신부터 에리트의식과 함께 교직을 자랑스럽고 성스럽게 여긴 높은 자존심을 갖도록 해야만 비로소 참다운 학교교육이 이루어지는 것이다.

여섯번째로는 교육예산의 대폭적인 증가인 것이다.

남한의 경우 교육예산은 겨우 3.6%에 그치고 있음은 실로 부끄러운 현실인 것이다. 그래도 북한은 그동안 국방예산 다음으로 교육을 중시하여 많은 국고를 학교교육에 투입해 왔다.

적어도 예산의 10%는 국민교육에 투입하는 혁신이 필요한 것이다. 이러한 주장이 가능한 것은 통일과 함께 그동안 과중한 예산의 배정이 필요했던 국방예산이 대폭 감소될 여건이 발생하므로 국방예산의 삭감분만큼 교육예산으로 이전해도 가능하기 때문이다.

경제발전도 결국 그 발전의 주체가 인간이라면 그 인간을 교육시키는 것이 바로 교육이라는 사실을 알아야 한다. 이 처럼 교육투자와 경제발전의 상관성이 가장 높다는 연구보고는 이미 1960년대에 미국의 유명한 경제학자들에 의하여 제시되고 있음을 알아야 할 것이다. 더구나 통일 이후의 급선무는 남북한의 이질적인 가치관을 동질화시키는 것이라면 교육적 접근방법 이외에는 달리 없기 때문에 얼마나 학

교교육이 중차대한 것인가를 알게될 것이기 때문이다.

끝으로 한가지 정책적 개혁이라면, 오늘날 남한의 학교교육을 완전히 망치고 있는 대학입학시험의 개혁이다.

한창 부모로부터 예절과 인격교육을 받아야할 나이인 중고등학교시설을 오로지 일류대학의 합격라는 목표달성때문에 밤낮이나 휴일도 없이 학교와 독서실에 매여 살고 있는 우리의 청소년들, 부모가 자녀에게 교육시키는 것이 아니라 오히려 부모가 자녀들의 눈치나 보면서 버릇없이 신경질을 부려도 오직 공부때문에 참고 견디는 전도된 가정교육과 학교교육, 이것이 우리의 현실이다. 그리고 한참 뛰놀고 친구들과 어울려, 자연과 어울려 신체와 정서를 함양할 발달단계인데도 묶여있는 짐승이나 새장안의 새와 같은 그들에게서 어떻게 건전한 인격교육과 태도를, 가치관을 기대할 수 있다는 말인가이다.

이에 대하여 북한의 실정은 남한과 같은 혼이 빠지는 기계인간적 교육은 아니지만 역시 오로지 자나깨나 김일성과 김정일에 대한 주체사상과 이상화 교육으로 그들의 사고를 묶어 놓고 충성만을 강요하는 잘 훈련된 기계인간을 만들고 있는 의미에서는 남북한의 학교 교육은 동일선상에 놓여 있다.

따라서 통일 후의 학교교육정책에서 당장 변화시켜야 할 부분이 대학입시제도라 하겠다. 그 하나의 방법으로써 현재 프랑스에서 실시하고 있는 바칼로레아식의 시험제도인 것이다.

가령 시험문제도, “철학은 무엇을 위해 봉사하는가?” “종교에 대한 믿음은 이성과의 결별을 의미하는가?”, “인간은 왜 비인간적일 수 있는가?”, “과학적 발전은 왜 종교의 소멸을 가져오지 않는가?” 또는 “일반이익은 개별이익의 총체라고 할 수 있는가?” 등등의 출제인 것이다.

이러한 문제는 기계적 암기에 의한 기술이 아니라 각자에게 사고와 논리성을 요구하는 것으로 폭넓은 교양적 학문방법을 전제하는 학교교육방법을 유도하게 될 것이다. 또한 이것은 학원이나 과외로부터 가능한 것이 아니라 각자가 스스로 책을 읽고 많은 생각을 해야만 높은 점수를 기대할 수 있는 문제형식인 것이다.

V. 統一을 대비한 學校教育論

통일 이후의 이러한 학교교육 이념과 목표 그리고 새로운 제도개혁을 하기 위하여 남북한의 통일대비교육은 어떤 준비단계가 요청되는가이다.

통일의 형태가 어떤 방식으로 결정되는가에 따라서 종속변수적으로 학교교육론도 변화하는 전제조건하에서 논의되어야 하겠으나 서론에서도 언급했듯이 어떠한 형태로 통일이 성취됨과 상관없이 하나의 당위론적 전제하에서 본론은 이론전개를 하고 있는 것이다.

그리고 통일대비교육론도 실제상으로는 북한과 상대적으로 동시적인 계획과 수행이 요구되는 성격이지만 현실적으로는 불가능한 것이므로 다만 통일후의 교육이념과 목적달성을 위해서는 적어도 남한의 학교교육만이라도 어떻게 해야될까에 대한 논점으로 구성되고 있다.

1. 統一對備의 教育目標論

(1) 北韓에 대한 정확한 基礎理解

남한의 학교교육에서 북한에 대한 교육이 과거의 무조건적 비판위주 그리고 최근 들어서의 무분별한 접근과 피상적이고 편견적인 이해로 북한의 본질을 잘못 이해하고 있는 실정이다.

무조건적 비판과 부정적 시각의 전제하에서 북한을 연구해서도 안되지만 그렇다고 표면적인 현상이나 편견적인 자료에 입각하여 그 실상을 오해하고 있어서도 안되겠다.

이것은 그동안 북한연구가 단순한 정치적인 차원과 안보(정보)적인 기관의 폐쇄적 주도하에서 운용되었을 뿐 학문적이고 이론적인 연구의 역사가 없었던 까닭이기도 하다.

그러나 개방의 시대조류와 함께 폐쇄성이 점차 사라지고 갑자기 북한의 자료가

쏟아져 나오자 이번에는 미지의 연구영역에 대한 호기심과 함께 북한의 2중적인 전술전략을 모른채 단순히 표면적인 현상들만을 순진하게 믿고 그들에 동조하는 무분별한 접근태도의 집단마저 생겨나고 말았다. 극히 위험하고 비학문적인 태도인 것이다.

따라서 우리가 남북통일을 앞두고 제1차적으로 해야 할 학교교육상의 과제로는 북한의 실상을 본질적으로 연구하여 아동, 학생들에게 알리는 일과 객관적인 평가 작업이 있어야 한다는 점이다.

북한의 기초이해를 위한 본질적인 연구란, 북한정권의 기본목표가 무엇이며 그것이 학교교육상으로는 어떻게 전개되고 있는지에 대한 제1차적 자료를 근거로 많은 독자들에게 개방하고 제시하는 일이다.

북한정권의 기본목표는 그들의 조선노동당 규약의 전문, “조선로동당은 위대한 수령 김일성동지의 혁명사상, 주체사상을 유일한 지도적 지침으로 삼는다.”라는 것에 잘 나타나고 있다. 여기서의 김일성의 혁명사상이란 이른바 “남조선의 사회주의 계급혁명론”을 그 본질로 하고 있으며 주체사상이라는 것도 문자적으로는 “자주” “창조” “의식성”이라고 표현되고 있으나 그 본질은 김일성에 대한 유일사상으로 귀착되고 있을 뿐이다.

이러한 김일성의 특유한 독재정권의 유지를 위한 이론적 근거인 주체사상을 그 본질도 제대로 파악하지 못하고 남한의 사회 일각에서는 주체사상을 신봉하는 조직과 단체가 생겨나고 있음은 실로 위험한 현상인 것이다. 그것은 그동안 우리정부가 북한에 대한 교육이 잘못되었음을 증명하는 것이라 하겠다.

따라서 올바른 통일정책과 교육방침으로는 북한의 온갖 비민주적이고 비인간적인 자료를 아무런 제한없이 공개하고 각급 학교에 제시하여 국민 스스로 판단하도록 분위기를 조성하는 일이다.

또한 북한의 경우 학교교육의 목적도 “사회주의 교육의 목적은 사람들을 자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명인재로 키우는 것이다.”라고 규정함으로써 어디

까지나 사회주의 폭력혁명가의 양성에 두고 있음을 명시하고 있다.

교사를 직업 혁명가로 규정하고 있다는 사실에서도 북한의 교육본질을 여실히 읽게 된다.

실제로 북한의 인민학교에서 중요시 하고있는 교과목 중에서 국어과의 단원내용을 주제별로 분석해 본다면 북한의 교육이 어떠한 성격인가를 알게될 것이다.

이러한 북한이해를 위한 근본적인 교육정책으로는 대략 다음과 같은 3가지를 생각하게 된다.

첫째, 전국 각대학의 교양과정에서 선택 또는 필수로 <북한학>에 관한 강좌를 개설하는 일이다.

이러한 견해는 이미 지난 7월에 한국 대학교육협의회 소속의 전국 총학장들의 교육정책 건의에서도 제시된 안건인 것이다.

두번째는, 적어도 사범계 대학의 교과과정에는 <북한 교육학>을 필수로 부과 함으로써 통일대비의 예비지식으로는 극히 중요한 것이라 하겠다.

세번째의 조건으로는 가능한대로 북한의 각급학교 현행교과서를 구입하여 남한의 각급 학교의 교사와 아동 학생들에게도 자유 열람할 수 있도록 조치하는 것이다. 북한의 사회와 교육에 대한 백마디의 설명이나 실상의 소개보다는 시청각적인 교재의 제시로 얻는 교육적 효과는 훨씬 많기 때문이다.

더구나 북한에 관한 강의나 교육은 모두가 “관변 교수나 반공 이데올로기적 선전”으로 인식해 버리려는 한국적 풍토에서는 북한 원전의 직접적인 제시가 그 신뢰도를 높일 수 있을 것이다.

(2) 異質化된 言語의 同質化 作業

최근들어 다행히도 남북한의 국어학자들간에 공통국어사전의 편찬과 연구모임을 가지려는 움직임이 구체화되고 있기는 하지만, 남북한간의 이질화의 영역중에서 가장 핵심적이고 중요한 부분이 언어인 것이다.

구분	단원의 형식과 내용		학년		2	3	4	계	비율 (%)	비 고
			학기							
			1	2						
단원 형식	동 사		7	5	6	5	6	29	16.0	
	동 요		3	2	4	2	1	12	6.6	
	동 화		1	2	2	2	2	9	5.0	
	아동극(회극)					1	1	2	1.1	
	일반(산문, 평서문)		9	22	38	30	30	129	71.3	
	계 (단원수)		20	31	50	40	40	181	100.0	
단원 내용	김일성가계(부모, 처)우상화		2	1	4	5	2	14	7.7	김형직 김정숙
	김정일 우상화		5	8	8	8	8	37	20.4	혁명전통
	김정일 찬양 및 세습 합리화		5	7	6	6	4	28	15.5	김정일의 어린시절
	혁명투쟁 의욕 고취(중요, 복수, 적개심 배양)	반미사상	1	2	4	1	3	11	6.1	6.25전쟁
		반한사상	1	1	2	1	1	6	3.3	광주항쟁
		반일사상	2	3	4	2	4	15	8.3	식민시대
	공산주의가치관, 소비니즘		1	1	5	5	7	19	10.5	
	지식일반(순수한언어생활)		3	8	17	12	11	51	28.2	
	계(단원수)		20	31	50	40	40	181	100.0	
참 고	<p>*숫자는 단원수. *단원형식상의 동시나 동요일지라도 거의가 사상교육 내용과 결부</p> <p>*한 단원에서 김일성과 김정일에 대한 동시찬양의 경우는 어느 하나만을 선택함.</p> <p>*반한사상의 경우는 주로 남한사회의 사회주의계급혁명을 부추키는 내용.</p> <p>*반일사상의 경우는 주로 김일성의 혁명전통(항일 빨치산 활동)이 주제.</p> <p>*반한사상 관계의 단원은 제일 마지막 단원에서 취급하고 있음이 특징.</p> <p>*공산주의 가치관의 내용은 지주계급에 대한 복수심, 중요심 고취로 구성.</p> <p>*지식 일반에는 절약정신 근면성 강조나 읽기 쓰기 짓기에 대한 기초지식 내용.</p>									

(도표 4) 인민학교 국어과 학습단원의 형식과 내용별 구성

제 아무리 역사가 같고 생활풍습이 동일하다고 하더라도 언어가 다르면 이면쪽으로 규정하게 된다. 이러한 근거에서 민족동질성의 최후의 보루가 언어의 동질성이라는 주장은 정확한 것이다. 언어는 사고를 지배하고 사고는 태도를 결정하며 그것은 곧 문화와 역사를 만들기 때문이다. 실제로 오늘날 남북한 간에는 국어학적 진지에서 보면 언어와 문법적 이질화가 상당한 수준으로 형성되고 있다.

따라서 적어도 언어의 이질화를 막기위하여 상호 변질된 언어를 상호간에 널리 알리고 하나로 통합시키는 작업이 국가적 차원에서 이루어져야 할 것이며 각급 학교 교육과정에서도 교육시켜야 할 것이다.

(3) 이데올로기성 教育의 排除

거의 반세기에 가까운 세월에 걸쳐서 남북한은 전혀 상반된 이데올로기의 지향으로 정치, 경제, 문화, 사회, 교육과 같은 정신세계와 물질세계에 전혀 다른 가치관과 문명을 형성하고 발달했다.

이처럼 대립된 가치창조의 메이커가 바로 학교교육이었다는데 문제가 있다. 따라서 문제를 만든 곳이 학교였으므로 문제를 해결해야 할 곳도 바로 학교라고 하겠다. 절자해지(結者解之)의 원리이다.

따라서 통일을 대비한 학교교육에서는 북한의 실상을 철저히 이해한 기초 위에서 남한만이라도 가능한대로 대립이론이나 대응이론을 피하고 북한의 비민주적이고 비교육적인 현상들을 스스로 깨닫고 개선하도록 하는 방향에서 교육내용과 방법론을 전개해야 한다.

자유 자본주의 이데올로기나, 사회주의 혁명 이데올로기나 양면적 사고방법 또는 대립과 갈등의 시대는 지났다. 세계사는 상호이해와 융합 그리고 다양성을 수용하는 공존의 시대로 바뀌어 갔음에도 불구하고 유일하게 한반도에서만 낡은 이념의 싸움으로 민족적 에너지를 허비하고 있음은 실로 한심스럽고 후진적인 부끄러움인 것이다.

그러나 북한은 여전히 시대착오적인 남조선 사회주의 계급혁명을 완수하겠다는

목표를 안 버리고 있을지라도 남한은 그러한 소모성 이데올로기 교육으로 대립하고 대결할 것이 아니라 의연하게 자유와 복지사회건설, 민주정치 발전에만 매진할 때 결국은 북한도 그 한계성을 스스로 느끼면서 오히려 굴복하고 만다는 논리이다.

지금까지의 남북한의 관계가 대립과 대결의 위치에서 “선의의 동반자”라는 공존의 관계로 급변하기 앞서 “경계와 방관적인 관계”로 우리의 위치를 정해야 한다고 본다.

그것은 정치와 경제, 문화의 제 영역에서 자체 내부의 역량을 키우고 충실히 한다면 어떠한 외부의 이념적 침투에도 충분히 소화하고 흡수하는 결과를 낼 수 있기 때문이다.

(4) 歴史的 虛構性과 虛僞의 排除

진리의 길은 아무리 험하고 멀더라도 결국 역사는 진리의 편에 서게 마련이다. 그러나 어떤 역사적 사실이 진리에 가까우면 가까울수록 그것이 진리로 증명되지 않는 실로 엄청난 박해와 모멸의 과정을 거친다는 것은 세계사에서 수 없이 규명되고 있기도 하다.

그런데 오늘날의 세계사에서 북한의 경우만큼 역사적 허구성과 허위를 내포하고 있는 것은 없다. 바로 김일성의 “혁명전통사”와 “주체사상사”가 그렇다고 본다. 이러한 허구적 역사를 바로 잡는 작업이 통일을 앞둔 남한의 교육과제로 대두되고 있다.

북한의 기본 역사책인 〈근대 조선력사〉와 〈현대 조선력사〉 서는, 아무리 역사란 기록자의 관점과 평가에 의하여 기록될 수도 있다고는 하지만 역사기록의 절대적 기준인 “사실성”이 결여된 허구성과 허위성으로 구성 돼 있다는데 문제의 심각성이 있다.

그것은 완전히 김일성의 가계사(家系史)이며 개인사(個人史)일 뿐이다. 객관적인 사실을 완전히 무시하고 개인의 성장사(成長史)에 모든 역사적 사건들을 끼워 맞추는 조각사라고 단정하게 된다.

한편 남한의 현대사에서도 다소 객관성과 사실성을 왜곡하거나 편견적 시각에서 기술한 내용도 있으므로 그것도 바로잡는 수정작업이 있어야만 할 것이다.

(5) 民族同質性 回復과 民主市民 教育

남북한 간의 이러한 이질성과 대립성에도 불구하고 우리들이 최종적으로 추구해야 할 것은 역시 민족통일을 위한 이질성의 극복과 진정한 민주주의 정치와 문화발전을 위한 노력인 것이다.

그리하여 통일을 대비한 학교교육은 한민족의 동질적 뿌리에 대한 강조와 계열합의 필연성을 전개하는 것이다.

한편 어떤 이데올로기적 절대가치보다는 다양한 상대가치가, 타도와 폭력을 불사하는 계급혁명론보다는 화해와 비폭력주의적인 개선주의가, 무조건적인 전체적 평등사회보다는 기능과 능력에 상응하는 개인적 자유주의 사회가 더 인간적인 삶이고 상위적인 가치관이라는 것을 여러가지 형태로 교육하여야 할 것이다.

VI. 統一後의 새로운 國民精神教育의 내용과 방법

(1) 傳統的인 相扶相助 精神의 發揚

어떠한 형태로 언제 통일이 되더라도 남북한의 경제차가 거의 10배에 달하고 있는 현실을 감안하여 본다면, 한국은 북한을 당분간 먹여 살려야 할 처지에 놓일 것이다.

이 때에 남한의 사유재산 제도하의 사회에서는 북한원조의 세금을 징수한다고 하더라도 그 엄청난 부담을 감당하기는 어려울 것이다. 따라서 남한의 주민들 각자는 스스로 세금의 형식이 아닌 원호금을 각출해야만 된다. 이러한 예측에서 우리는 한국전통적인 미덕인 상부상조의 정신을 발향하여 남북공존의 사회를 이루어야만 할 것이다.

그렇지 못하고 자본주의적 가치관에 머물면서 종래의 이기적 개인주의로 치달으면 통일민족의 혼란과 부끄러움은 대외적으로 알리면서 민족적 수치로 나타날 것이다.

현재 동서독 통일 후의 서독 국민들이 겪고 있는 희생정신과 부조정신을 우리는 보고 미리 준비하고 배워야 하겠다.

이와 같은 예측에서 남한의 정부당국은 특히 통일원의 주관으로 통일기금 조성을 위한 현금운동을 지금부터라도 각 언론매체를 통하여 전 국민을 상대로 모금활동과 운동을 착수할 필요가 있다고 믿는다.

(2) 商業主義的 價値觀의 抑制

통일을 앞두고 남한사회에서 가장 문제되고 있는 가치관의 하나라면 자본주의 사회가 안고 있는 공통적 병폐이기도 한 지나친 상업주의적 사고와 가치지향적인 것이다.

상업주의란 쉽게 말해서, “돈이 되는 것이라면 무엇이든 하는 것”으로 극단적인 예를 들면 청부살인까지도 할 수 있는 사회요 가치관인 것이다.

이러한 상업주의는 곧 인신매매 범죄도 생겨나는 사회로 “성의 상품화”, “인격의 상품화”와 같은 퇴폐문화와 도덕성(인간성)의 상실을 초래하고 말게 된다.

그리하여 남한의 사회는 황금만능적 사상과 가치관을 억제하는 한편 북한은 모든 것을 오로지 당과 김일성을 위하여 봉사하고 희생하면서 이에 조금이라도 거역하면 가차없이 무자비하게 숙청하거나 처형을 예사로 헤버리는 인권말살정책도 동시에 버려야만 할 것이다.

15만에 가까운 사상범이나 정치범이 사회와 격리된 수용소에서 노예생활을 하고 있다는 정보와 1천 여명의 주민이 노동개조 수용소에 구금되어 있다는 국제 사면위원회 1992년 보고서에서도 오늘날 북한의 인권지옥을 확인할 수 있기 때문이다.

한편 남한 사회에서도 인권침해 사례가 적지 않지만 유엔 인권위가 “한국의 인권 상황이 지난 수년간 꾸준히 신장되고 있다”는 것 처럼 북한과 비교하면 심각한 것은 아닌 것이다.

통일 후의 공존과 공영 사회를 이루기 위하여 남한이 노력해야 할 것 이라면 지나친 상업주의적 퇴폐문화의 정화이고 북한은 대폭적인 인권존중이라 하겠다.

(3) 黑白論的 思考와 判斷의 止揚

남북한의 국민이 공통적으로 습관화되고 있는 것 중의 하나가 사고의 이분법(二分法), 다시말하여 흑백론적 사고와 판단이라고 하겠다.

남한은 그동안 긴 군사정권에 의하여 형성된 군사문화는 “적 아니면 아군”이라는 이분법적 사고와 판단기준이 그대로 일반화되면서 이른바 흑백론적 가치관으로 고착되고 말았다.

그러나 북한의 경우는 남한에 비하여 더 분명한 흑백론적 사고인 “원수와 동지”라는 개념으로 나타나고 말았던 것이다.

따라서 통일 후의 국민정서는 민주주의 사회가 기본적으로 요구하는 다양한 가치관을 갖도록 하기 위해서는 이러한 흑백론적 사고와 태도를 지양해야만 할 것이다.

(4) 지나친 不信風潮와 과신풃조의 排除

남북한 간의 국가(정부)와 국민간에 있어서 하나의 재미있는 현상은, 남한사회가 국민과 정부간에 지나친 불신풃조로 만연되어 있다면 북한은 지나친 과신풃조라는 점이다.

남한의 경우 위정자들의 신뢰성이 낮아 정부와 국민간에 너무나 높은 불신풃조가 생겨났음에 대하여 북한의 주민들은 맹목적으로 국가의 지시에 복종한다는 점이다. 정부와 국민간의 과신(신풃)이란 많으면 많을수록 바람직스러운 것이기는 하지만 다만 정부가 진정으로 국민의 복리를 위하고 진실의 바탕 위에서 서 있어야 한다는 전제일 때만 그럴 뿐이고 허위와 허구의 독재정권일 경우에는 이러한 과신풃과 신뢰성은 오히려 국민의 우매성과 무능력을 배양하게 마련인 것이다.

그리하여 통일 후의 국민정신교육의 하나로는 남한의 주민에 대하여는 상호 신뢰성을 회복하는 일과 북한의 주민에 대하여는 맹목적 추종성을 버리고 비판과 분석력을 키워주는 것이다.

(5) 지나친 競爭心과 消極的 懶怠性의 克服

자본주의적 자유 경쟁사회에서 생활해온 남한의 국민성은 개인간의 지나친 상호 경쟁때문에 시기와 질투 그리고 모함까지 일삼는 비인간적인 인간관계가 문제라면, 북한의 몰개성적 집단주의사회에서는 협동적이고 화합적이 좋은 인간성과 인간관계를 갖게되는 긍정적인 측면은 있으나 한편 모든일에 무책임하고 나태하며 소극적, 수동적인 인성을 만들고 마는 부정적인 요인이 있다.

경제발전의 제1차적 요건은 근면성이요 높은 성취동기육구인 것이다. 자유경쟁사회의 이러한 장점과 사회주의 사회에서의 장점인 협동심을 잘 조화시키도록 유도해야 할 것이다. 이것은 지나친 경쟁심(과육)은 지양하고 동시에 수동적이고 소극적인 나태성을 극복하는 것에서 가능하다고 하겠다.

(6) 遵法精神의 高揚

민주사회 발전의 근간은 준법정신인 것이다. 공정한 사회정의를 수립한 다음에는 엄격한 준법정신을 갖도록 국가는 노력해야 한다. 더우기 통일 후의 혼란스러운 사회질서와 가치관에서 국가의 기강을 세우고 사회 안정을 기하려면 위정자부터 솔선 수범하는 자세와 온 국민들의 철저한 준법정신인 필수조건인 것이다. 이것이 바로 공의로운 사회인 것이다.

오늘날 세계의 선진국가들이 안정되고 발전된 역사를 지탱하고 있는 것도 그 기본은 높은 준법정신인 것임을 깨달아야만 한다.

(7) 自由와 責任意識의 涵養

인간의 삶에 있어서 최고의 행복은 결국 개인적인 자유의 최대의 보장과 전체인류와의 조화로운 삶인 것이다.

이러한 최고 가치와 행복관을 성취하기 위해서는 어떠한 절대적 이데올로기를 성취하기 위해서 자신을 희생하고 복종해서는 안 된다는 삶의 방식을 특히 북한의 주민들에게 인식시켜야 할 것이다.

거의 반세기에 가까운 세월을 오로지 “김일성 원수님만을 믿고 해와 달이 다 하도록 따릅니다.”로 지내온 북한의 주민들의 의식구조는 ‘개인적 자유와 책임감’같은 가치관은 전혀 생소하고 거부적 반응일 것이다. 이러한 아노미(Anomie)적 현상은 통일의 직후에 북한 사회에서는 엄청난 힘으로 나타날 것이므로 이에 대응하는 명확한 가치체계를 준비하고 있어야 하겠다.

개인적인 자유만큼 우리 인류에게 요청되는 가치는 없다. 그래서 독일의 유명한 철학자 헤겔을 “인류사는 곧 자유의 쟁취사”라고 단정했고 또한 “자유 아니면 죽음을 달라.”라는 유명한 말도 생겨 났던 것이다.

인간이 살아가는데 있어서 신체상으로는 절대적으로 필요한 것이 음식물이라면 정신적인 측면에서 절대적으로 필요한 것은 자유인 것이다. 이러한 자유의식이 곧

개인과 국가의 삶의 질을 가늠하는 척도치가 되고 있다. 그런데 개인의 자유의식 속에는 반드시 누리고 있는 자유량 만큼의 책임의식이 수반되어야 한다는 것을 동시에 알도록 교육해야 한다. 그것이 곧 자율이라는 말과도 같은 것이다.

책임감 없는 자유는 방종이며 그것이 정치적으로 발전되면 독재주의로, 개인적인 가치관으로 연결되면 아나키스트로 나타나므로 반드시 자유는 곧 상응하는 책임감으로 인식시킬 필요가 있는 것이다.

오늘날 남북한의 정치 지도자들 중에는 무한한 자유(권리)만을 추구할 뿐 그에 따른 책임(의무)은 될수록 회피하려는 의식구조 때문에 나라가 어지럽고 국민들의 욕구불만이 많은 것이다.

(8) 平和主義 價値觀의 涵養

앞서 제4장의 통일후의 학교교육 목표에서도 언급된 것이지만, 남북한 국민들을 위한 사회교육에서도 평화교육은 강조되어야 할 정책의 과제인 것이다.

한민족은 전통적으로 세계의 어느 민족보다도 평화를 애호한 역사를 가지고 있다. 유사 이래로 인류가 일으킨 전쟁은 2만6천 여회나 되며 지금 이 순간에도 세계의 도처에서 대소의 분쟁이 민족의 이름으로, 신앙적인 절대자의 이름으로, 독재자의 이데올로기에 의하여 끊이지 않고 있다.

사실 전쟁이란 우리들 스스로의 마음 속에서 생겨나 그것이 사회화와 집단화가 될때에 일어나는 것이므로 마음 속에 평화를 이룰 때에 전 세계의 평화를 이룰 수 있다. 따라서 평화를 성취하는 것은 평화교육을 통하는 방법이 가장 근원적이라 하겠다.

그러나 그동안의 학교교육이나 국가의 국민교육은 주로 지식의 축적과 능력개발, 정보전달에만 치중했을 뿐 평화교육과 같은 기본문제에는 항상 간과해 버렸던 것이다.

따라서 통일후의 국민교육에는 평화애호 사상을 가치화하는 프로그램의 개발과 교육방법론을 강조해야 할 것이다.

평화교육의 방법은 항상 상대방의 의견과 가치관도 수용하는 자세와 대립된 의견을 절충하는 “대화의 힘”을 기르도록 유도하는 것에서 가능하다.

만남과 대화의 철학으로 유명한 A.코헨도 “현대의 위기상황은 진정한 대화적 관계의 궁핍에서 비롯된다.”고 밝히고 있듯이 남북한 간의 갈등과 위기도 상호간 대화의 부족과 그에 따르는 신뢰감의 결여에서 야기되는 과거였으므로 통일후에 있어서는 무엇이든지 충분한 토의와 대화의 장을 마련하도록 국민교육의 방향을 설정해야 할 것이다.

(9) 政治指導者들의 模範과 奉仕精神

제 아무리 완벽한 제도와 정책으로 내 국민교육과 지도를 한다고 해도 지도자들이 솔선수범하는 자세가 안돼 있으면 그 효과는 일시적이고 오히려 더욱 나쁜 결과에 이르고 만다는 사실은 극히 상식적이며 중요한 원칙이다.

가령 여기에 한 가정이 있다고 하자, 아버지는 매일 술을 마시고 방탕한 생활을 하면서 집에 와서는 자식들을 모아놓고 근면과 절제의 생활을 해야한다고 자녀교육을 시킬때 그 자녀들은 아버지의 무서움 때문에 길으로 하는 체 하든지 아니면 속으로 비웃으면서 말을 듣지 않게 될 것이다.

이처럼 가정을 확대하면 국가인 것이고 국가(정부)를 축소하면 가정과 같으므로, 국가의 지도자가 자신은 특권을 누리면서 국민들에게만 어떤 행동을 강요할 때에는 권위를 상실한 가정의 아버지처럼 아무런 효과도 없을 뿐 만 아니라 오히려 역효과 뿐이라는 사실이다.

따라서 통일후의 정치지도자들은 온 국민의 모범이 되어야 하고 지도층은 솔선수범과 봉사정신을 보여줄 때 국민들은 열성적으로 따르고 국가는 부강과 번영의 역사를 창조할 것이다.

(10) 신바람나는 生活空間과 文化的 創出

전통적으로 우리민족은 신명의 국민성을 잠재적으로 지니고 있는 민족이다. 한번

신바람나게 만들어 놓으면 혼신의 힘과 능력을 발휘하여 무엇이든지 해내고 어떠한 어려움도 이겨내는 무서운 잠재력을 지닌 국민이므로 정치지도자가 이러한 신명을 국민들이 갖도록 분위기와 삶의 공간을 마련하는 정책을 펼쳐야 한다.

이러한 신명을 창출하려면 어떤 권위주의나 강제력이 아닌 모두 함께 어우러지고 동참하는 공동체 의식과 동류의식을 갖도록 해야 한다.

공동체 동류의식은 서로가 서로를 위한다는 희생과 봉사정신이 충만할 때만이 성립가능한 것이다. 지도자들이 국민들에게 희망을 주고 꿈을 갖게 하면서 수범을 보인다면 우리 민족성에서 잠자고 있던 신바람은 언제 어디에서나 표출될 것이라고 본다.

우선 신명나는 일을 하도록 훌륭한 정책을 세우고 문화를 창출하면서 놀이 공간을 제시할 때 신명의 불씨는 되살아날 것이다.

VII. 結論 및 論議

본론의 연구내용과 목적은 남북통일을 앞두고 주로 학교교육은 그동안의 이질화된 교육을 어떻게 하면 동질화 할 수 있을까에 대한 방안으로써 하나의 기초연구를 합과 동시에 통일후의 남북한 학교교육의 통합모형을 구상하는 것으로 그 내용을 삼았고 목적으로서는 교육정책을 세우는 데 있어서의 하나의 자료를 제공하려는 데 두었다.

그리고 동시에 통일후에 야기될 여러가지 가치관의 혼란과 대립을 조화롭게 통합하기 위해서는 국가정책적 차원에서 국민교육을 어떻게 하면 될까에 대한 기본원칙과 방향을 10가지로 요약한 것이었다.

결론적으로 요약하면, 통일의 형식(방법)이 어떻게 나타나느냐에 따라 교육정책이나 국민교육의 방식이 가변적(종속적)으로 달리 나타날 수 밖에 없지만 이러한 변수를 여기서는 제외시키면서 대신에 기능주의적이고 당위론적인 기준을 전제하고 논의된 것이다.

다시말해 설사 북한이 주장하는 통일방식인 포괄주의 또는 최악의 경우 사회주의 계급혁명으로 남한사회가 북한에 의하여 지배체제로 통일이 된다고 가정하더라도 결국은 그동안 북한에 비하여 발달된 정치형태와 경제발전때문에 사회통합은 기능주의적으로 변모할 수 밖에 없다는 강항 원칙(법칙)때문에 본론의 전체적 가설은 그 타당성이 높아진다는 점이다.

통일 후의 학교교육 표준모형의 구성에서 주로 교육이념과 목표, 학교제도를 중심으로 논의하였고 교육과정(커리큘럼)이나 방법론, 기타의 교육정책과 행정제도 교사교육론 등에 관한 연구는 제외시켰다.

그러나 통일에 이르기까지 통일대비 교육론은 교육학 전반을 개론적으로 다루면서 언급하였다.

실로 통일에 이르기까지 우리 남한이 할 일은 여러 측면에서 여러가지 과업과 그

에 따른 문제가 산적해 있다.

북한이 어떠한 형태로 통일을 이루고자 노력하고 있더라도 우리는 어디까지나 우리 나름대로의 청사진을 분명히 갖고 그에 대처하면서 국가 차원의 노력을 경주해야만 되는 역사적 위치에 서 있다고 하겠다.

지금 국가의 정책결정자로서는 북한의 <고려 연방제> 통일방안에 대하여<한민족 공동체> 통일방안을 내 놓고 있지만 그에 따르는 각 영역별(정치분야 이외의 경제, 사회, 문화, 교육 등)의 구체적 실천방안이나 청사진은 아직도 미결의 상태인 것이다.

이러한 관점에서 본론은 다소 교육분야에서의 청사진 제작에 도움이 될 수 있겠지만 극히 개괄적이고 초보적 단계일 뿐이다.

따라서 통일원은 하루속히 <한민족 공동체>통일방안에 따른 각 분야별의 실천방안 연구작업을 국가적(제도적)차원에서 조직하고 계획 착수해야만 된다고 본다.

그렇지 못하고 산발적으로 관련연구를 전문가나 학자들에게 연구비를 지급하는 형식으로 부여하여 정책수립의 정보나 자료를 활용하다보면 체계적이고 실질적인 효과나 기대는 어려울 것이다.

정치, 경제, 문화, 교육 등등의 주요 지침과 방향에 대한 이론적 실천적 분야의 연구를 위하여 해당분야의 전문적 학자와 행정실무팀을 구성하여 체계적이고 종합적인 작업이 조속히 이루어 져야 한다.

현재<남북한 합의서>에 따른 각 분야별의 위원회가 구성되었고 실무에 관계하고 있다고는 하지만 그것은 북한과의 실무회담에 대비한 과정적이고 일시적인 조직일 뿐으로 본격적인 연구팀은 안된다고 여긴다.

오히려 이러한 분과별의 위원회 발족과 구성 이전에 여기서 말하는 연구팀이 먼저 구성되고 출발해야만 자신있는 통일정책과 비전이 가능할 것이고 따라서 국민들에게도 통일정책에 대한 신뢰성과 합일성(Consensus)을 도출하는데 결정적인 작용을 할 것이라고 믿고 있다.

〈참고 문헌〉

- 姜善南, 〈만남〉의 교육, 서울, 良書院, 1992
- 교육부, 〈교육월보〉(1992 3월호) 서울, 1992
- 과학백과사전출판사(편), 백과전서, 평양, 1982
- 金東圭(편), 소련의 학교교육, 서울, 主流 1985
- 金東圭(편), 中共教育學 서울 主流 1983
- 金東圭(편), 社會主義 教育學, 서울, 주류 1988
- 金東圭(편), 북한의 대학과 대학생, 서울, 민족통일 중앙협의회 1989
- 金東圭(편), 북한의 교육학, 서울, 文脈社 1990
- 민병천, 新統一論, 서울, 고려원 1992
- 정순기(편), 현대 조선말 사전(제2판), 평양, 과학백과사전 출판사 1981
- 이규환, 북한의 고등교육체제 연구, 서울, 한국대학교육협의회 1989
- 통일연수원, 民主統一論(북한 실태) 서울 1992
- 統一院, 統一教育 基本 方向, 서울 1992

(논문)

- 金東圭, 民族統一과 南北韓學校教育, 島山 아카데미 연구원, 서울, 1992. 6
- 金東圭, 남북분단 이후 교육의 역사적고찰(교육학 연구 제28권 3호)서울, 한국교육학회, 1990
- 金東圭, 북한교육의 기본원리와 이질화현상(北韓研究, 1991년 여름호)서울, 대륙연구소, 1991
- 문용린, 통일후 교육제도와 그 내용(韓國統一의 發展 모델)서울, 세계평화교수협의회, 1990

'92 研究論文

南北韓 交流 協力時代 統一教育의 方向

研究責任者：尹 建 榮(서울대학교)

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHYSICS DEPARTMENT

目次

I. 序論	394
1. 問題提起 및 研究目的	394
2. 研究方法 및 範圍	395
II. 統一教育의 理論的 背景	396
1. 統一教育의 意味와 特徵	396
(1) 統一教育의 概念 分析	396
(2) 統一教育의 特徵	400
2. 統一教育의 機能	403
(1) 個人 能力 培養 機能	403
(2) 體制 力量 強化 機能	405
(3) 統一文化 創造 機能	407
(4) 體制 融合 機能	409
3. 統一教育 再定立의 主要 變數	411
(1) 體制內的 變數	412
(2) 體制關係의 變數	413
(3) 體制外的 變數	414
4. 統一教育 모델로서의 獨逸 政治教育	416
(1) 獨逸의 統合 過程	416
(2) 統一을 위한 政治教育	418
(3) 統獨이 우리에게 주는 敎訓	422
III. 統一教育 體制의 形成과 構造	424
1. 統一教育의 形成過程	424
(1) 前提條件	424
(2) 統一教育의 展開過程	425
2. 統一教育의 構成要素	429
(1) 統一教育의 兩 方向	429
(2) 統一教育의 對象	431
(3) 統一教育의 動因	432
(4) 統一教育의 教育課程	434

3. 統一教育 構造의 體系化	438
(1) 概念의 體系化	438
(2) 構成 要所의 體系化	439
IV. 學校 統一教育의 現況과 課題	441
1. 教育課程에 따른 統一教育 變遷 過程	441
(1) 反共教育期	441
(2) 統一·安保教育期	443
(3) 統一教育期	444
✓ 2. 現行 學校 統一教育의 構造와 現況	445
(1) 第5次 教育課程의 統一教育 關聯敎科	445
(2) 國民學校 道德科 內容 體系	446
(3) 中學校 道德科 內容 體系	448
(4) 高等學校 國民倫理科 內容 體系	449
3. 現行 統一教育의 問題點과 改善策	452
V. 學校 統一教育의 體系化	454
1. 統一教育의 理念과 目標	454
(1) 統一教育의 理念	454
(2) 統一教育의 目標	455
✓ 2. 統一教育의 內容 構造化	458
(1) 內容 選定의 基準	458
(2) 第6次 教育課程의 統一教育 內容 體系	459
(3) 統一教育 內容體系 詳細化	463
✓ 3. 統一教育의 指導 方法	467
(1) 探究式 授業方法의 活用	467
(2) 概念授業模型	468
(3) 集團探究授業模型	470
(4) 比較分析模型	472
✓ 4. 統一教育에 대한 提言	475
(1) 限界와 難點	475
(2) 敎授者들의 認識 轉換	476
(3) 充實한 敎材研究	476
(4) 特別活動 活用과 敎育 交流·協力 對備	477
VI. 結 論	477

南北韓 交流 協力時代 統一教育의 方向

尹 建 榮 (서울대학교)

〈요약문〉

본 論文은 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」가 발효되고, 韓·러, 韓·中 修交등 韓半島 주변 國際秩序가 再編되면서 南北韓 統一環境의 急進的인 變化에 따른 統一教育의 새로운 方向을 決定하는 理論的 根據를 提示해 보고자 한다.

본 論文은 南北統一이 機能主義的 統合理論에 基盤한 漸進的이고 段階的인 統一過程을 追求한다는 것과, 制度나 構造의 統合과 더불어 價値觀과 生活樣式의 統合이 이루어져야 진정한 統一을 達성한 것이라는 前提하에서 統一教育의 여러 次元을 살펴 보고자 한다.

第Ⅱ章에서는 統一教育의 理論的 背景으로 概念, 特徵, 機能등을 살펴본다. 먼저 分斷과 統一의 歷史的 意味를 分析하고 統一教育의 概念을 高찰한다. 統一教育의 特徵으로 汎國民的, 綜合學問的, 應用學問的, 時空 制約的, 過程的, 未來指向的, 政策的 屬性을 提示한다. 統一教育은 南北韓統一에 기여하기 위해 첫째, 國民 개개인의 能力 培養 둘째, 體制 力量 強化 셋째, 統一文化 創造 넷째, 體制 融合등의 機能을 해야 한다. 個人的 能力 培養과 體制 力量 強化는 統一을 對備하는 教育이고, 統一文化 創造 機能은 統一을 促進하고 統一을 完成하는 媒介變數이며, 體制融合 機能은 統合以後에 나타나는 體制 葛藤 및 社會問題 解決을 위한 教育이다. 다음은 統一教育을 再定立해야 하는 主要 原因으로 國際 環境의 變數, 南北韓 體制 關係의

變數, 南北韓의 體制 內的 變數등을 살펴본다.

統一教育을 새로운 觀點에서 接近하는 契機가 된 것은 統一環境의 質的인 變化에 따른 것이다. 마지막 節에서는 이러한 統一教育에 주요한 모델이 되고 있는 獨逸의 統一過程에서 얻을 수 있는 教訓을 살펴 본다. 獨逸에서는 西獨의 월등한 體制力量이 統合의 原動力이었고, 統合以前에 交流·協力이 오랫동안 繼續되었지만 急進的인 統一에 의해 나타나는 後遺症은 우리에게 많은 示唆點을 주고 있다.

第Ⅲ章에서는 統一教育 體制의 形成과 構造에 대해서 살펴본다. 먼저 統一教育이 考慮해야할 基本前提를 살펴보고, 統一教育의 形成過程을 統一環境의 變化가 반영된 統一政策에 따라 反共教育, 統一·安保教育, 統一教育등으로 分析해 본다. 統一教育은 學校教育和 社會教育의 두 方向에서 실시되며, 教育對象은 學生과 一般人, 엘리트와 大衆, 靑少年과 成人, 既成世代와 新世代, 南韓사람과 北韓사람등으로 구분된다. 또한 統一教育의 動因(agent)도 學校, 각종 社會機關, 言論機關, 軍隊등을 포함하고 있다. 그러한 機關의 統一 關聯 教育課程은 教育對象과 動因에 따라 教育目標, 內容, 方法등이 다양하게 나타난다. 이러한 統一教育의 構成要素들을 포괄적으로 살펴 보고, 이것을 概念의 體系化, 構成要素들의 體系化를 통해 模型을 提示해 본다.

第Ⅳ章에서는 範圍를 좁혀 學校에서의 統一教育을 살펴본다. 學校統一教育은 教育課程의 變遷에 따라 目標와 內容이 변화되어 왔다. 美軍政期부터 제4차 教育課程期까지는 北韓의 實體를 認定하지 않고, 우리의 體制維持를 위한 敵對的인 反共教育이 主流를 이루었다. 제5차 教育課程에서는 反共教育을 統一·安保教育으로 명칭을 變更하고, 北韓을 위협적인 實體라는 敵對的 要素와 인젠가는 합쳐 같이 살아야 할 兄弟愛的 要素를 동시에 강조하였다. 1990년대에 급격한 國際秩序의 再編과 더불어 南北韓 관계의 交流·協力 增大로 統一環境의 質的인 變化에 따라 積極的이고 具體的인 統一教育이 시작되었다. 이러한 統一教育의 變遷過程을 教育課程의 變遷過程을 중심으로 고찰해 본다. 주로 道德, 倫理科의 統一教育 관련 領域의 內容體系

를 살펴 본다. 그리고 統一教育 關聯 教科의 內容도 概括하면서, 現行 統一教育의 問題點과 改善點을 살펴 본다.

第Ⅴ章에서는 더욱 範圍를 좁혀 統一教育을 重點的으로 實施하고 있는 道德, 倫理 教科에 대한 教育課程論的 分析을 한다. 먼저 學校統一教育의 理念 및 目標를 살펴 보고, 統一院에서 提示하는 統一教育 目標 5단계를 統一教育의 機能的 次元에서 分析을 한다. 다음에는 學校統一教育 內容 構造化를 현재 개발중인 제6차 教育課程의 各論을 중심으로 살펴본다. 특히 統一教育을 중점적으로 실시할 道德, 倫理科의 教育內容體系를 分析하면서 앞으로 실시될 統一教育의 方向을 摸索해 본다. 그리고 이러한 內容體系를 選定하고 組職하는 기준을 살펴보고, 統一教育의 核心內容 要素를 詳細化하고 그 補完點을 살펴 본다. 이러한 統一教育 內容을 效率的으로 실시할 教育方法으로 深究式 授業을 活用할 것과, 實際的인 授業模型으로 概念授業模型, 集團深究授業模型, 比較分析模型등을 提示해 본다. 마지막으로 統一教育에 대한 提言으로 그 限界와 難點을 指摘하고, 教授者의 認識 轉換, 충실한 教材研究, 特別活動 時間 活用, 南北 教育交流·協力을 對備한 教育의 실시등이 並行되어야 함을 強調하면서 結論을 맺는다.

I. 序 論

1. 問題 提起 및 研究 目的

21세기를 마감하는 90년대를 전후하여 지구촌은 大變革의 시기를 맞고 있다. 東西 冷戰構造의 양대산맥중 하나를 이루고 있던 공산권의 蘇聯과 東歐 국가들이 붕괴되고, 그 여파로 統一 獨逸이 등장하였다. 또한 理念 보다는 經濟를 중시하는 國益優先의 原則이 지배하고, 경제 불룩화 현상이 나타나는 등 國際 社會는 混沌과 秩序가 교차하는 상황이 전개되고 있다.

한반도 주변 강대국들의 力學關係에도 새로운 기류가 형성되었고, 韓·러, 韓·中 修交와 북한과 미국, 북한과 일본의 접촉이 증가하고 있다. 이러한 國際環境의 변화와 더불어 韓半島 내부에서도 南韓과 北韓의 관계 개선이 이루어져 남북한 당국자간에 「南北사이의 和解와 不可侵 및 交流·協力에 관한 合意書」가 발효되었고, 그에 따른 부속합의서 채택과 공동위원회 구성을 추진하고 있다.

이러한 南北韓의 交流·協力 증대와 국제환경의 변화로 南北韓 統一의 가능성은 그 어느 때보다도 증가하고 있으며, 그에 대한 현실적인 對備策이 요구되고 있다. 이제는 단순히 消耗的인 統一政策 대결이 아니라, 실질적이고 구체적인 統一過程을 우리가 主導的으로 이끌어 나가야 한다는 필요성이 강조되고 있다.

南北韓 統一問題는 단순한 정치·경제적인 制度나 構造의 統合만이 아니라 價値觀과 生活樣式의 統合까지도 대비하는 차원으로 발전되어야 한다. 진정한 統一이란 외형적인 體制統合만을 의미하는 것이 아니라, 南北韓의 모든 구성원들이 하나로 어우러져 자유와 평등, 평화와 복지의 조화속에서 고도의 삶의 질을 추구할 수 있는 體制融合까지 성숙되는 것을 의미한다. 따라서 우리는 南北韓이 同質性을 회복하고 異質性을 극복하며, 남북통합과정에서 그리고 통합이후에 나타날 體制內的 葛藤과 社會問題의 해결을 하기 위한 體系的이며 長期的인 統一政策을 강구해야 한다.

獨逸의 통일과정과 통일이후에 나타나는 諸般問題는 남북한 관계에도 많은 敎訓을 주고 있다. 獨逸은 급진적으로 경제통합과 정치통합등 制度的인 統合은 이루어졌지만, 40여년동안 이질적인 體制下에서 형성된 價値觀과 生活樣式등은 오히려 舊西獨人과 舊東獨人간의 '마음의 벽'을 만드는 結果를 가지고 왔다.

여기서 우리가 간과할 수 없는 것은 獨逸의 통일이 한순간에 이루어진 것이 아니라는 사실이다. 동서독은 이미 1972년에 基本條約이 締結되고, 각 분야의 交流와 協力이 증대되면서 機能的인 統合의 豫備段階를 오랫동안 추진해 왔다. 통일을 대비한 政治教育도 다각적인 방향에서 추진되었고, 人的 交流를 통한 공감대 형성에도 꾸준한 노력을 기울여 왔다. 그럼에도 불구하고 통일이후에 나타나고 있는 '統獨 後遺症'은 우리에게 더욱 체계적이고 장기적인 統一 對備 教育이 필요함을 일깨워 주고 있다.

南北韓 交流協力は 상호간의 信賴가 형성되고 平和共存의 분위기가 전제되어야 하며, 이러한 과정이 진행됨에 따라 南北韓이 統一된다는 것을 假定하고 있다. 그러나 南北統一이 자연적으로 이루어지는 것은 아니며, 예측할 수 없는 人的, 物的 統一費用이 소요되는 우리민족 최대의 과제이다. 統一教育은 이러한 統一費用을 최소화시키고, 統一의 期間을 단축할 수 있는 중요한 手段중의 하나이다.

본 논문은 이러한 問題意識을 가지고 남북한간의 交流 協力時代에 제기될 統一教育의 방향을 제시해보고자 하며, 研究目的은 다음과 같다.

먼저, 統一教育의 概念, 特徵, 機能등을 분석하고, 統一教育의 再定立에 영향을 주는 주요변수, 統一教育에 대한 實例를 살펴보면서 理論的인 根據와 方法論的 視角을 제공한다.

둘째, 統一教育의 기본전제와 展開過程을 살펴보고, 학교교육과 사회교육을 포함하여 教育의 對象, 動因, 教育課程등 통일교육의 構成要素에 대한 體系的 視角을 제공한다.

셋째, 學校統一教育의 변천과정을 教育課程에 따라 구분해보고, 初·中·高等學校의 統一教育 內容 體系를 분석하면서, 현행 5차 교육과정에서의 통일교육 구조와 현황을 살펴본다.

넷째, 學校統一教育의 目標와 理念, 그리고 제6차 교육과정에서 제시된 학교통일교육의 내용체계를 살펴보고, 앞으로 추진될 學校統一教育의 핵심 내용을 알아보면서, 바람직한 統一教育을 위한 提言을 하고자 한다.

결론적으로 본 論文은 통일교육의 理論的 根據와 構造를 살펴보고, 현재 우리가 시행하고 있는 통일교육의 전반적인 現況을 파악하고, 初·中·高等學校 統一教育의 새로운 방향을 제시해 보고자 함을 목적으로 한다.

2. 研究方法 및 範圍

본 論文은 기존의 연구물에 대한 文獻研究를 통하여 統一教育 전반에 대한 고찰을 시도한다.

먼저 본 논문은 南北韓의 統一이 점진적이고 단계적인 과정을 거친다는

것을 假定한다. 다시말해 남북한은 機能主義的 統合過程을 거쳐서 통일된다는 것을 출발점으로 한다. 따라서 交流·協力時代의 統一教育은 急進的이기보다는 漸進的으로, 지나친 理想主義보다는 現實主義的으로 이루어질 남북한 통일에 기여하기 위한 것을 前提한다.

본 논문은 기존의 통일교육에 대한 현황을 살펴보고, 그것을 바탕으로 통일교육의 改善點을 모색하는데 중점을 두고 있다. 따라서 논문의 전개는 爭點을 부각시키는 것보다 기존의 내용을 체계적으로 살펴보고, 그것의 改善點을 지적하고 새로운 통일교육의 방향을 제시해보는 것이 주요한 목적이다. 따라서 論議의 範圍도 기존의 통일교육이 전개되었던 것을 중심으로 고찰한다.

본 논문은 제Ⅱ장에서 統一教育에 대한 理論的 背景을 알아본다.

제Ⅲ 장에서는 統一教育 體制의 形成과 構造를 살펴본다.

제Ⅳ 장에서는 學校統一教育의 現況과 課題를 살펴본다.

제Ⅴ 장에서는 學校統一教育의 內容體系를 알아본다.

먼저 포괄적인 의미에서의 統一教育에 대한 理論的 背景을 살펴보고, 學校와 社會를 포함한 통일교육의 체제와 현황을, 그리고 範圍를 좁혀 학교 통일교육을, 마지막으로 더욱 範圍를 좁혀 통일교육을 중점적으로 실시하는 道德, 倫理科의 教育內容 體系를 살펴본다.

Ⅱ. 統一教育의 理論的 基礎 (背景)

1. 統一教育의 意味와 特徵

(1) 統一教育의 概念 分析

우리가 말하는 統一教育이란 分斷된 南北韓이 統一되는 것에 기여할 수 있는 教育을 말한다. 통일교육을 論하기 위해서는 統一, 分斷에 대한 개념 분석을 먼저 하고, 그것을 바탕으로 統一教育의 概念을 살펴보아야 할 것이다.¹⁾

韓半島의 分斷은 2차 대전 이후 美蘇간의 冷戰이 한반도에 투영되어 긴

1) 概念 分析을 할때 단순히 辭典的인 측면만을 살펴 보는 것은 의미가 없다. 개념은 보편적인 의미를 내포하고 있지만, 時空間的 차원에서 歷史性을 가지는 특수한 의미를 가지고 있다. 따라서 우리는 分斷과 統一의 意味를 歷史的인 특수한 觀點에서 살펴보아야 한다.

장이 고조되고, 동족간의 유혈 전쟁으로 정착되었다. 그 후 남북한 간의 葛藤은 극한적인 것이어서 이른바 리차드슨의 相互敵對感의 증가과정으로 나타나게 되었다.²⁾

韓半島의 分斷은 단지 강대국들의 합의에 의해 분할되는 國際型 分斷요소 뿐만아니라 민족내부의 분쟁이 분단을 더욱 고정화시키는 결과를 초래했다는 內爭型 分斷의 요소가 복합적으로 작용한 것이다.³⁾

南北韓 統一問題의 올바른 理解를 위해서는 統一의 性格을 이론적으로 客觀化 시킬 필요가 있다. 2차 世界大戰 終熄 이후 지구상에는 11개 지역에서 원래 하나였던 국가가 둘로 갈라지는 현상이 발생하여, 分斷國家(Divided Nation)와 分裂國家(Partitioned Nation)의 두 형태로 분류되었다. 分斷國家는 法 理論上 분단 이전부터 존재하고 있는 하나의 源泉國家(Gesamt Staat)의 대표권을 두고 경쟁하지만, 제3국으로부터 源泉國家의 단독대표권을 인정받지 못하는 두개의 部分國家로 분단되어 있는 국가를 말한다. 반면 分裂國家는 과거의 원천국가는 이미 소멸되고 두개의 부분 국가가 각각 분리 獨立하는 경우를 말한다. 이 국가들 중에서 統一問題가 제기된 나라는 한국, 독일, 중국등 分斷國家(Divided Nation)였다. 반면에 인도와 파키스탄등의 여러 국가들은 分裂國家(Partitioned Nation)의 상황이었기 때문에 統一問題는 거론되지 않았다.⁴⁾

統一의 의미는 이러한 分斷過程에 대한 정확한 認識을 전제로 한다. 分斷과 統一의 개념은 정치적, 지리적, 사회문화적 측면 등에서 동시에 規定되기도 한다.⁵⁾

地理的 側面에서 分斷은 단일생활권 지역의 국민이 분할된 것, 즉 國土分割을 의미하며, 統一은 分斷 前의 국토 생활권 영역으로 단일화(통합)되는 것, 즉 國土統一을 의미한다.

政治的 側面에서 分斷은 하나의 통치권이 존재하던 곳에 複數의 통치권이 존재하게 된 것, 즉 國權分立을 의미하며, 統一은 단일정권에 의한 한 반도통치, 즉 單一政府化를 의미한다.

社會文化的 側面에서 分斷은 다른 체제속에서 생활함으로써 생기는 생활과 의식상의 분열에 의한 사회문화의 이질화, 즉 民族分列을 의미하며, 統

2) 李容弼, 남북한 통합론(서울 : 인간사랑, 1992), pp.31 -32.

3) 金學俊, “分斷史의 再照明,” 李洪九, 分斷과 統一 그리고 民族主義(서울 : 박영사, 1984), pp.25-31.

4) 조정원, 남북한 통합론(서울 : 희성출판사, 1989), pp.21-22.

5) 민병천, 新統一論(서울 : 고려원, 1992) pp.11-14.

一은 생활양식과 의식의 동질화, 즉 民族和合을 의미한다.

특히 政治的, 社會文化的 側面的 統一은 과거의 군주제등 비민주적인 통일이나 植民地 文化나 制度로의 同質化가 아니라 민주적인 政體, 우리의 民族精神과 文化的 源流를 根據로 현대사회에 적합한 새로운 文化的 同質化를 의미한다.

결국 統一이란 國土分割과 國權分割에 의해 형성된 이질적인 체제간의 對立과 競爭이 장기화 되면서, 社會文化的 要素까지도 분열되어 있는 南韓과 北韓이 다시 하나로 되는 國土統一, 國權統一, 國民統合과 더불어 價値·意識의 融合을 달성하여 새로운 統一民族國家를 건설하는 것을 의미한다. 다시말해 우리가 추구하는 統一은 단순한 영토나 정권의 統合만이 아니라 우리의 價値觀과 生活樣式까지도 융화가 되어 정신적인 면의 통합도 이루는 것을 말한다. 즉 우리의 진정한 統一은 體制統合을 넘어서 體制融合을 完成하는 것을 의미한다.

統一의 意味는 그 자체가 歷史性을 지닌 것으로, 時期와 狀況에 따라 그리고 統一政策에 따라 意味가 달라지고 있다. 즉 解放直後의 統一은 外勢에 의해 그어진 分界線을 철폐하는것, 外勢로부터의 해방을 뜻하는 自主權 回復運動의 성격을 띠었다. 南北韓의 政府 수립이후 統一은 단순한 외세의 배척만이 아니라 상대방의 政權을 타도하는 武力解放의 의미가 되었다. 1960년대는 새로운 통일의식이 배태되는 시기였고, 1970년대에 統一은 國際的 環境 차원에서 民族內部的 문제로 轉換되면서 남북한이 '體制競爭에서의 勝利'를 의미하였다. 1990년대의 統一은 民族共同體의 建設, 체제경쟁이나 대결의 차원을 넘어서 相互利益의 도모는 물론 領土的, 制度的 統一論議를 지양하고 歷史的 文化的 統一體의 紐帶感 形成을 意味하게 되었다.⁶⁾

統一問題를 論議할때 統合이라는 말이 자주 쓰이고 있다. 統合은 統一을 유도할 수 있는 하나의 過程이다. 統合이란 "두 국가의 국민들사이에 平和的 접근에 대한 신뢰할 수 있는 기대와 장기간에 걸쳐 형성된 共同體 意識과 制度, 그리고 그 실행이 영토내에 달성되리라는 前兆가 나타나는 狀況"이라고 본다.⁷⁾ 또한 統合이란 여러부분들을 하나의 전체로 구성하는 것 또는 相互依存을 산출한다는 것이다.⁸⁾

6) 조정원, 남북한 통합론, op.cit., pp.23-26.

7) Karl W. Deutsch, Political Community and North Atlantic Area : International Organization in the Light of Historical Experience (Princeton N. J. : Princeton Univ. Press, 1957) pp. 5-6.

이러한 統合의 類型은 文化的 統合, 社會的 統合, 政治的 統合, 經濟的 統合등으로 구분할 수 있다. 機能的 統合에서는 이러한 過程이 점진적이고 단계적인 통합단계를 거치게 되는데, 순차적으로 문화, 사회, 경제, 정치의 統合을 거쳐 統一을 이루게 된다.⁹⁾ 따라서 統合은 統一을 유도할 수 있는 하나의 過程이라고 볼 수 있다.

이런 의미에서 南北韓의 統一은 모든 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 활동이 독립적으로 분리된 두개의 사회를 하나의 사회로 이끄는 것을 내포하는 統合과는 다르다. 하지만 남북한의 統一研究에 統合理論이 유용한 것은 첫째 한반도는 분단 이래 각각 독특한 社會化 過程을 통하여 이질적인 社會體制가 수립되었다. 둘째는 남북한이 資本主義와 共產主義의 서로 다른 政治·經濟 共同體를 가지고 있다. 따라서 南北韓의 統一은 統合의 단계를 거쳐서 궁극적인 통일을 이루는 것으로 볼 수 있다. 결국 南北韓의 통일은 統合過程의 連續이라고 볼 수 있다.¹⁰⁾

統一의 過程을 논할 때 독일에서는 東西獨 統一이라는 말보다 體制變革이라는 단어를 사용하였다. 즉 통일을 논할 때는 分析的 도구가 있어야 한다는 것이다. 즉 體制變革은 組織變化, 개개인의 人格變革과 밀접한 聯關性을 가지고 있다.¹¹⁾

이러한 統一의 課題를 달성하기 위한 여러가지 중요한 수단중의 하나가 教育을 통한 것이다. 教育은 교육자가 피교육자에게 조직적이고 계획적으로 행동의 변화를 주고자 하는 노력이라고 할 수 있다.¹²⁾ 또한 교육은 의도적이고 계획적인 방법에 의해 의식, 태도, 행위등을 학습하게 하는 것을 말한다.¹³⁾

이렇게 統一이라는 말과 교육이라는 말이 합쳐서 이루어진 統一教育은 韓半島의 分斷에 대해 접근하는 觀點에 따라, 統一의 意味에 따라, 그리고 教育에 대한 觀點에 따라 다양하게 변화되어 왔다.

8) Robert J. Lieber, *Theory and World Politics* (Cambridge, Mass : Winthrop Publishers Inc., 1972), p. 65.

9) 李容弼, “機能統合의 理論的 基礎 : 接近法과 適實性,” 남북한 통합론 (서울: 인간사랑, 1992), pp. 20-37.

10) 조정원, 남북한 통합론, op.cit., p. 154.

11) 朴聖祚, 獨逸統一의 過程과 敎訓(서울: 통일연수원, 1992), pp. 15-16.

12) 李中, 敎育과 社會(서울: 배영사, 1977), pp. 25-27.

13) 朴容軒, “정치교육의 성격과 과제,” 한국국민윤리학회 編, 政治敎育 (서울: 형설출판사, 1984) pp. 18-19.

統一教育은 그동안 여러 概念으로 사용되어 왔다. 광복 이후 정부에서 시행해온 北韓 및 共產主義와 관련된 교육은 여러 명칭으로 불리어 왔다. 防共教育, 反共教育, 滅共教育, 勝共教育, 國防安保教育, 이데올로기교육, 理念教育, 安保教育등이 그것이다. 또 경우에 따라서는 國民精神教育이라는 명칭하에서 對北韓 및 對共產主義의 教育이 그 일부로서 전개되기도 하였다.¹⁴⁾

이러한 統一教育 關聯 概念을 사용하지 않고 이제는 統一教育이라는 概念 자체가 統一環境의 變化에 따라 구체적으로 提示되기 시작하였다.

統一教育이란 모든 理念이나 北韓의 현실에 대한 教育이 국민들의 統一에 대한 열망과 肯定的인 態度를 形成할 수 있도록 추진되어야 하고, 그들이 統一에 대하여 진지한 合理的 態度를 갖출수 있도록 하되(統一의 측면), 우리의 體制, 生存, 그리고 統一의 威脅要素에 대한 警戒心도 아울러 갖추도록(安保의 측면) 教育하는 것임을 뜻한다.¹⁵⁾

統一教育이란 統一對備 및 統一以後의 教育을 統合하여 定義를 내린다면, 지난 40여년간 지속되어온 남북분단을 하루속히 克服하여 民族同質性을 찾고 自由와 福祉가 민족구성원 모두에게 골고루 실현되는 즉, 통일 국가를 대비하고 완성시키는데 요구되는 知識, 態度, 價値觀, 思考와 論議能力培養, 行爲規範과 節次를 국민들에게 理解시키고 習得하게 하는 學校 및 市民教育이라 할 수 있다.¹⁶⁾

이상에서 살펴본 概念 分析을 정리해보면, 統一教育이란 統一에 관련된 諸般事項에 대한 知識을 습득하고, 合理的 選擇과 批判을 위한 分析能力과 意思決定技能을 숙달시키며, 統一國家를 성취하려는 當爲性과 統一過程에 대한 民主的인 價値, 그리고 統一問題와 관련된 일에 자발적으로 參與하려는 積極的인 意識을 形成하고자 하는 教育을 말한다.

(2) 統一教育의 特徵

統一教育은 여타의 教育과 마찬가지로 教育자와 被教育자의 존재, 教育目標, 內容, 方法등이 있다. 일반적으로 여기고 있는 教育의 構成要素를 모두 가지고 있다. 그러나 統一教育은 그 자체가 가지고 있는 몇가지 특징이 있다.

14) 통일원, 統一教育 指導資料, 1990, p. 35.

15) Ibid., p. 36.

16) 白種億, "統一教育의 課題와 再定立方向 探索," 통일원, 統一問題研究, 1992. 봄호, pp. 197-206.

첫째, 統一教育은 모든 국민을 교육의 대상으로 하고 있다. 統一은 모든 국민이 포함되고 영향을 받는 民族的 次元의 문제이다.

統一은 남북한 주민들 모두가 관련된 문제일 뿐만 아니라, 만일 통일이 成就된다면 모두가 함께 그 惠澤을 향유할 수 있는 性格을 가지고 있다. 統一된 한반도에서는 어느 特定人을 排除하고 행복을 獨占하는 勢力이 있는 것도 아니다. 통일의 成就는 민족구성원 각각의 效用(Utility)을 증가시키는 效果를 가지고 있다. 따라서 南北韓의 統一은 共同善(Public Good)이라고 할 수 있다.¹⁷⁾

南北韓 統一을 위한 교육을 하는 對象은 역시 모든 構成員을 포함하고 있다. 統一教育을 받고 통일에 충분히 기여를 한 사람이나 그렇지 못한 사람도 統一以後에는 같은 環境에서 살아갈 수 밖에 없다. 따라서 통일교육이 그 成果를 거둘 수 있기 위해서는 '무임승차'(free rider problem) 현상으로 나타나는 共同善 理論의 限界를 극복하기 위한 대책도 있어야 할 것이다.

또한 統一過程에서나 統一以後에는 北韓의 주민과 海外에 거주하는 우리의 民族도 統一教育의 對象에 포함되어야 할 것이다. 따라서 統一教育의 대상은 궁극적으로 범민족적 차원으로 확대되어야 한다.

둘째, 統一教育은 綜合學問的인 屬性이 있다. 남북한의 통일은 어느 한 분야만의 統合을 의미하는 것이 아니고, 韓半島 全體의 統一을 의미한다. 南北韓의 물질적인 統合뿐만 아니라 價値統合까지도 이루어야 할 總體的인 것이다. 따라서 南北韓의 통일에 기여할 수 있는 통일교육은 모든 학문이 관련되며, 통일교육 자체도 學制的인 接近이 필요하다. 統一教育의 연구는 政治學이나 教育學의 어느 한 분야만의 과제가 아니라, 人文科學, 社會科學, 自然科學등이 有機的 關聯性을 가지고 연구되어야 한다. 學校統一教育에서도 통일에 관련된 教育內容을 構成하기 위해서는 道德, 倫理등의 교과에서 증점적이고, 주도적으로 이루어 져야 할 뿐만 아니라, 關聯된 모든 교과에서 統一教育을 위한 協助체제를 構築해야 할 것이다.

셋째, 統一教育은 應用學問的인 屬性이 있다. 통일교육은 우리의 특수한 상황에 따른 現實에 바탕을 둔 現實的인 必要性에 의해 이루어지는 것이다. 한 예로 國際政治에서의 統合理論을 남북한의 통일정책에 적용시켜야 하며, 南北韓 關係의 변화에 따라 현실적인 政策理論과 통일의 當爲的 論理를 조화시키는 應用的인 接近을 필요로 한다.

17) 金宗林, "南北韓 統一을 위한 民族共同體 形成 理論," 統一院, 韓民族 共同體 統一方案의 理論的 基礎와 政策方向, 1990, pp. 48-50.

넷째, 統一敎育은 時空間의 制限을 받는 屬性이 있다. 남북한의 통일문제는 韓半島의 南北韓間에 지속되는 것이며, 分斷이 극복되고 統一이 달성된 이후에는 必要가 없게 될 것이다. 統一敎育은 우리의 특수한 상황에 의한 民族內部的 특수한 경우를 가르치는 것이다. 남북한이 완전한 統一을 이루었을 때 統一敎育의 의미는 사라질 것이다.

다섯째, 統一敎育은 狀況的이고 過程的인 屬性이 있다. 南北韓의 통일문제는 만들어진 對象을 의미하는 것이 아니라, 만들어져 가는 過程的인 것이다. 남북통일은 目的이 아니라 過程으로 보아야 하며, 그것에 대한 統一敎育도 南北關係의 變動에 따라 그 內容이나 觀點이 변화되고 있다. 따라서 統一敎育은 항상 '열린 사고'를 하는 開放的인 자세에서 접근을 해야 할 것이다.

여섯째, 統一敎育은 未來指向的인 屬性이 있다. 통일은 장차 이루어야 할 目標이며, 우리가 달성해야 할 未來的인 것이다. 다시말해 우리가 지향하는 統一이란 과거로의 原狀 復歸的 統一이 아니라 未來指向的 觀點에서 세계속의 한민족이 함께 살아가는 하나의 民族共同體의 形成에 바탕을 두고 있다.¹⁸⁾ 우리 民族의 統一은 금세기에 이루어질 수도 있는 것이고, 완전한 통일은 다음 世代에서나 이루어 질 수도 있는 먼 未來의 課題일 수도 있는 것이다.

일곱째, 統一敎育은 政策的인 屬性을 內包하고 있다. 통일교육은 단순히 순수 학문적인 것을 가르치는 것이 아니다. 통일교육은 국가적인 차원에서 南北統一에 기여할 수 있는 個人的 能力, 社會的 力量을 배양하기 위해 필요한 것이다. 따라서 統一敎育은 국가가 추구하는 통일정책과 밀접한 관련이 있다. 統一問題는 理想과 觀念만으로 될 수 있는 것이 아니고 現實的인 狀況에 바탕을 두고 주도적인 세력에 의해 一貫性있게 推進되어야 한다. 따라서 代議的 民主體制에서는 國民에 의해 선택된 政府의 정책이 주도적인 役割을 해야 할 것이다. 國家에서 國民의 合意에 따라 제정된 憲法에 기초하여 추진되는 統一政策이 統一敎育의 核心이 되어야 한다.

그러나 統一敎育이 항상 국가의 從屬變數로만 있어야 한다는 것은 아니다. 오히려 어느 면에서는 국가의 統一政策에 問題點을 지적하고 改善點을 제시하는 獨立變數로서의 기능도 수행해야 할 것이다. 특히 統一의 장애요소에 대한 객관적인 비판이 있어야 할 것이다.

18) 통일원, 統一敎育指導資料, 1990, p. 7.

2. 統一教育의 機能

(1) 個人 能力 培養 機能

우리가 실시하는 統一教育은 통일에 기여할 수 있는 個人 能力 培養, 體制 力量 強化, 統一文化 創造, 體制 融合등의 機能을 해야 한다.

먼저 個人 能力 培養 기능은 統一教育이 달성해야 할 가장 기본적인 課題이다. 南北統一 問題는 우리 民族 모두의 利害와 將來가 관련되어 있는 것일 뿐만 아니라, 民族 全體의 運命을 결정하는 근본문제이다. 따라서 統一의 目標나 方法을 決定하고 推進하는 일은 어느 개인이나 단체, 특정한 계층이나 계급, 政權에 專橫되어서는 안된다.¹⁹⁾

장차 南北韓의 실질적인 交流·協力과 機能主義的인 統合의 段階가 구체화되면, 중요한 統一政策이나 國家의 未來像은 國民的 合意가 필요하며, 결국 投票를 통한 國民의 合理的 選擇에 의하여 결정될 것이다. 또한 異質的인 體制하에서 자란 南北韓이 統合되면서 나타날 개인이나 집단간의 葛藤과 社會問題도 國民 개개인의 能力에 의해 해결될 것이다. 統一過程에서 제기될 統一費用도 國民의 協同과 헌신적인 奉仕精神을 바탕으로 가능한 것이며, 이러한 모든 것을 解決하는 과정에서 개개인의 民主的 市民意識機能이 必需的인 條件이다.

따라서 앞으로의 統一教育은 自身과 他人의 사이에서 統一에 관해 생기는 葛藤과 緊張을 合理的으로 解消해 나갈 수 있는 能力을 심어주는데 관심을 가져야 한다.²⁰⁾

즉 統一教育은 북한 또는 통일문제에 대한 論議方法과 節次 및 規範을 理解시키고, 여러사람들과 合意를 창출하는 방식을 알게 함으로서 統一問題에 대한 國民전체의 問題解決力의 수준을 高揚시킬 수 있도록 전개되어야 한다는 것이다.²¹⁾ 다시 말해 學習者 개개인이 統一主體者로서의 力量을 培養할 수 있는 통일교육이 되어야 한다.

미래에 北韓의 주민들에 대한 統一教育도 個人의 能力 培養을 특히 고려해야 할 것이다. 북한에는 개인의 基本權과 自由가 없고, '個人'이라는 概念이 없고, 또 허용되지 않는 상태에 있다는 것이다. 그들은 集團的인 選擇에 무조적 복종하는 價値觀을 가지고 있을 뿐 개인으로서의 合理的 選擇能力은 없다는 것이다.²²⁾ 硬直된 思考方式의 克服을 위해서도 統一教

19) 統一院, 和解 協力時代의 統一教育 基本方向, 1992, p. 14.

20) Ibid., p. 58.

21) 統一院, 統一教育指導資料, 1990, p. 5.

育은 개인의 能力 培養에 주력할 준비를 해야 할 것이다.

개개인의 能力을 배양하기 위한 통일교육은 民主市民意識을 바탕으로 하여 問題解決能力, 合理的 批判能力등의 向上을 위한 교육이다.

民主市民 能力이 신장된 학생은 反省的 思考 技能과 知的 技能과 合理的인 意思決定을 할 수 있고, 그러한 능력과 소신을 바탕으로 集團相互作用에 적극적으로 參與하고 문제를 해결하는 사람을 말한다.²²⁾

民主主義는 개인에서 시작하며, 개개인의 민주적 생활양식은 民主的 自我가 책임을 이루고 있다. 民主的 自我를 究明하여 민주시민의 자질을 함양하는 것이 바로 南北統一의 基盤을 구축하는 것이다.²³⁾ 이러한 民主的 自我를 형성하게 하는 것이 統一教育의 핵심적 課題中的의 하나이다.

民主的 自我는 自己肯定的 自我이다. 民主的 自我를 가진 사람은 自己를 긍정하고 자기를 소중히 여기며, 따라서 他人도 부정하거나 학대하지 않으며, 또한 합부로 模倣하거나 무조건 服從하지도 않는다. 民主的 自我는 문제해결의 출발점을 現實的이고 적극적 思考에 두며, 환경을 克服하고자 하는 進取的인 자세로 생활한다. 民主的 自我는 合理的 批判能力을 가지고 있으며, 自己能力의 限界를 認識하는 自我이다.²⁴⁾ 이러한 民主的 自我를 함양하는 교육이 통일교육의 중요한 기능이 되어야 한다.

다음으로 民主的인 市民의 條件이 되는 民主的 技能을 향상시키는 통일교육이 되어야 한다. 民主的 技能은 社會的 技能과 批判的 技能으로 구분할 수 있다.

社會的 技能은 학생 또는 미래의 시민들이 서로 관계를 맺고 또 서로간의 차이를 文明化된 방식으로 다루어 나가는데 요구되는 기능을 말한다. 이 社會的 技能은 다시 個人的 技能, 集團相互的 技能, 社會 政治 參與技能들을 포함하고 있다.²⁵⁾

個人的 技能은 (1) 개인적 소신을 표현할 수 있는 능력, (2) 자신의 신

22) 양성철, “북한체제는 붕괴하는 것인가?,” 韓國政治經濟學會, 南北韓關係의 變化와 統一政策, 1992. 5. 2. 세미나 자료, pp. 13-14.

23) 정세구, “남북화해시대에 부응하는 민주시민교육,” 한국도덕국민윤리과교육학회, 남북화해시대에 부응하는 민주시민교육(통일교육)의 실천 방안, 1992. 7. 23-24. 세미나 자료, p. 8.

24) 黃五淵, “民主的 自我의 概念 定立,” 韓國自由總聯盟, 統一에 對備한 우리의 課題, 1991, p. 445.

25) Ibid., pp. 446-452.

26) Theodore Kaltounis, “사회과와 민주시민의 육성,” 1992년 9월 5일 서울교대에서 개최된 한국사회과교육연구회 발표자료, pp. 2-3.

념, 감정, 및 소신을 나눌 수 있는 능력, (3) 자신의 행위를 조정할 수 있는 능력, (4) 인간간의 상호관계성을 인식할 수 있는 능력 등이다.

集團相互作用 技能은 (1) 한 집단의 상호 지원적인 분위기 형성에 기여할 수 있는 능력, (2) 규칙의 설정과정에 참여할 수 있는 능력, (3) 남을 지도하고 또 남의 지도에 따를 수 있는 능력, (4) 목적 설정 과정에 조력할 수 있는 능력, (5) 어떤 계획을 위임하고, 수립하고, 결정하고, 실행할 수 있는 능력 등이다.

社會的 政治的 參與 技能은 (1) 문제들에 관해 해박한 지식을 지닐 수 있는 능력, (2) 사회적 행위가 요구되는 상황을 확인할 수 있는 능력, (3) 개별적 또는 집단적으로 행동할 수 있는 능력, (4) 권력을 가진 사람들에게 영향력을 행사하기 위하여 노력할 수 있는 능력, (5) 사회적 책임을 수용하고 수행할 수 있는 능력들을 들 수 있다.

다음으로 批判的 思考 技能은 (1) 입증가능한 사실과 가치가 함의된 주장을 구별하는 것, (2) 情報源의 신뢰성을 결정하는 것, (3) 한 문장의 사실적 정확성을 결정하는 것, (4) 정보, 주장, 그리고 추론중에서 타당한 것과 타당하지 못한 것을 구별하는 것, (5) 편견을 확인하는 것, (6) 진술되지 않은 가정을 알아내는 것, (7) 불분명한 주장이나 언명을 확인하는 것, (8) 일련의 추론과정을 보고 논리적 불일치나 오류를 인식하는 것, (9) 검증된 주장과 검증되지 않은 주장을 구별하는 것 등을 지적할 수 있다.

이러한 能力을 갖춘 개개인들이 앞으로 나타날 다양한 統一問題, 즉 南北韓의 對立과 競爭, 統一過程에서의 각종 葛藤事態등을 解決하는데 중추적인 역할을 할 수 있도록 대비하는 統一教育을 추구해야 할 것이다.

(2) 體制 力量 強化 機能

南北韓의 통일은 그 當爲性이나 理想的인 原則의 提示만으로 될 수 있는 것이 아니다. 우리의 통일은 40여년 동안 異質的인 體制의 대립과 경쟁을 克服하고 하나가 되는 것이다. 이를 위해서는 자신의 체제가 성취한 바에 충분한 자신감을 지니고 있는 政權이 수립되지 않고는 統一論議가 진지해 질 수 없다.²⁷⁾ 그리고 統一 過程에서 예상되는 統一費用등 각종 문제를 克服하기 위해서도 우리 體制의 可動力이 더욱 강화되어야 한다.

먼저 體制 力量이 무엇인가하는 定義가 필요하다. 體制力量이란 體制가 體制 구성원들의 欲求를 충족시킬 수 있고, 體制 자체의 秩序維持를

27) 河龍出, “南北對話 : 1970年代의 敎訓,” 國土統一院, 南北韓 分斷狀況 克服方案 研究, 1988, p. 221.

할 수 있으며, 주변 환경의 변화에 따른 體制의 危機를 克服하고, 필요시에는 體制를 擴張하거나 變換을 할 수 있는 體制 轉換能力이 있고, 그러한 것을 하기 위한 體制 자체적인 支持 產出 極大化와 還流機能을 할 수 있는 것을 말한다.²⁸⁾

이러한 體制 力量은 파슨즈의 AGIL모델에서 適應기능, 目標達成기능, 統合기능, 潛在的 類型維持기능을 하는 下位體系들이 內的 均衡과 相互 補完의 極大化를 이루는 것을 말한다. 또한 이러한 體制의 力量은 統合능력, 規制능력, 象徵능력, 安保능력, 分配능력, 抽出능력, 革新능력, 寬容능력, 反應능력등으로 분석할 수 있다.²⁹⁾

남북한의 통일과정이 體制間的 統合을 추진한다는 假定하에서 이러한 體制 力量은 가장 중요한 변수이다. 機能主義的 統合 方式으로 體制間的 統合을 하기 위해서는 특정 부분에서 다른 체제의 요소보다 능력이 우수하고 모범이 되어야 한다. 통합이 진행되어 分岐點(bifurcation point)을 넘게 되면서 나타나는 統合 過程의 統一費用 解決을 위해서도 體制力量의 강화는 필수적인 요소이다.

統一教育은 이러한 體制의 力量을 強化하는 기능을 달성해야 한다. 이를 위해 통일교육은 먼저 政治的 安定을 이루는데 기여를 해야 한다. 정치적 안정은 政治體系에 대한 구성원들의 지지도가 어느정도 인가에 따라 결정된다. 특히 체제의 안정을 위해서는 擴散支持를 증대시켜야 한다.³⁰⁾ 이러한 支持의 確保는 體制의 正統성을 강화하고 그것이 統一政策의 추진에도 강력한 힘을 發揮할 수 있게 할 것이다.

다음으로 體制 經濟力의 향상이 중요한 과제이다. 남북한의 통일은 人的, 物的 費用이 필요하다. 이미 우리는 統一基金을 造成하고 있지만, 앞으로 완전한 통일을 이루는 과정에서 필요한 統一 費用의 준비를 위해서도 經濟力 向上을 도모해야 한다. 經濟力 向上은 국민들의 삶을 향상시키고 그것이 體制의 安定을 가져오기도 하며, 統一을 促進하는 요인으로 작용할 수도 있다. 따라서 國家 經濟力의 向上을 위한 經濟教育이 統一教育의 중요한 분야가 되어야 한다.

28) David Easton, A Framework for Political Analysis(university of chicago, 1979), pp. 119-125.

29) 이온죽, "南北韓 社會體制 強弱點 分析," 統一院, 南北韓 社會文化力量 綜合評價, 1990, pp. 50-52.

30) D. Easton, 李容弼 譯, 政治生活의 體系分析(서울 : 법문사, 1988) pp. 341-353.

統一 關聯 問題에 대한 輿論誘導와 輿論收斂의 역할도 통일교육이 體制 力量 強化를 위해 해야할 과제이다. 국민들의 통일에 관한 다양한 視角의 차이를 融和시키고, 합리적인 歸一點을 발견하여 그것을 중심으로 국민의 共感帶를 형성함으로써 民族統一의 새로운 발판을 構築하는 것이 통일교육의 중요한 課題인 것이다.³¹⁾

또한 體制의 存續을 위한 安保教育도 통일교육의 중요한 과제이다. 안보의 문제는 단순히 北韓과 관련시켜 논의하는 것을 탈피해야 한다. 安保의 의미는 기존의 反共教育의 연장선상에서만 보는 것은 舊時代的인 思考이다. 앞으로 우리가 추구해야할 國家安保는 總體的 安保概念을 염두에 두어야 한다. 총체적 안보 개념은 최근 국제사회에서 美蘇중심의 理念對立構造가 붕괴되고, 自國 利益 最于先의 原理가 지배하는 '보이지 않는 경제전쟁'이 시작되면서 제기되는 개념이다. 이제 安保는 단순히 이데올로기적 軍事的 차원이 아니라, 國家間의 政治, 經濟, 社會文化등도 중요한 要素가 되었다. 특히 經濟中心의 지역블록화, 國益에 따라 변화되는 국가간의 外交政策, 冷戰이 사라지면서 급증하고 있는 局地戰등은 우리의 體制 力量強化에 필요성을 增大시키고 있다.

특히 북한과 관련된 安保問題도 단순히 북한과 우리와의 특수한 면에서만 볼것이 아니라, 이제는 우리가 북한의 실체를 인정하고 있다는 것을 고려하여 總體的인 安保의 對象으로 포함시켜 포괄적인 교육을 시켜야 한다. 總體的인 安保의 차원에서 體制 維持를 위한 安保教育은 어느 나라에서나 보편적으로 실시되고 있는 것이기 때문이다. 특히 韓半島는 강대국 사이에서 살아가야 한다는 生存 戰略 次元의 安保教育은 필수적인 것이며, 南北統合이 달성되면 韓半島 전체의 구성원들에 대한 安保教育이 강화되어야 할 것이다.

(3) 統一文化 創造 機能

統一教育이 추구해야할 중요한 課題중의 하나는 남북한의 異質性을 克服하고 同質性을 回復하는 統一文化를 創造하는 것이다.

南北韓의 文化는 資本主義文化와 共產主義文化로 대립되어 있다.³²⁾ 현재

31) 統一院, 和解 協力時代의 統一教育 基本 方向, 1992, pp. 3-4.

李秉龍, "統一環境의 變化와 우리의 對備策," 民族統一 1991년 9·10월 호, p. 10.

32) 高永復, "남북한 異質文化의 극복을 위하여," 民族知性 1988년 4월 호, p. 225.

남북한은 지난 40여년간 自由民主主義 體制와 社會主義 體制가 이루어 놓은 產物이라고 할 수 있다. 그리고 그 바탕에는 '分斷文化'의 소산이 깔려있다. 이러한 분단상태의 문화에 상대되는 개념으로서 '統一文化'는 南北 統一 問題 解決을 위한 중요한 接近法이다.³³⁾

統一文化란 통일문제에 대한 가치성향을 말하는 것으로서, 통일지향적인 가치관 및 그러한 의식과 태도를 총칭하는 개념으로 定義한다. 여기서 말하는 문화란 청년문화 따위의 文化 一般에 대한 下位文化를 뜻하는 것이 아니라 정치문화와 같이 相關概念이다. 즉 문화란 認知的, 感情的, 評價的, 價值定向的(cognitive, affective, evaluative, value-orientation)인 요소를 포함하고 있는 것으로, 統一文化란 統一指向的 價值定向이라고 할 수 있다.³⁴⁾ 따라서 統一文化는 통일을 성취하기 위하여 우리가 습득해야 될 지식, 신념, 도덕, 법, 습관등 無形의 모든 能力을 指稱하는 것이다.³⁵⁾

이러한 統一文化의 특성은 민족내부의 力量을 強化하여 국제적인 환경을 어려움을 극복하고, 民族의 內的 統一을 할 수 있는 自主的이고, 協同的이며, 成就指向的이고 進取的인 것이다.³⁶⁾

統一教育에서 '統一文化의 創造' 기능을 중요한 과제로 보는 이유는 變化된 統一環境에 적합한 통일교육을 추진하기 위해서도 필요한 것이다.

즉 統一文化의 接近은 통일문제를 분단현실의 틀속에서만 한정시켜 보지 않고 民族史의 당위적 관점에서 왜곡된 分斷의 현실을 바로잡는 方向을 摸索할 수 있는 長點이 있다. 또한 政治, 軍事的 및 이데올로기적 要因을 일단 相對化시켜 민족의 統合과 민족문화의 創造라는 근원적인 시각에서 分斷現實을 再照明함으로써 통일을 위한 文化的 思想的 基盤을 再構成할 수 있다는 長點이 있다.³⁷⁾

統一文化의 接近은 여러가지 중요한 기능을 할 수 있다. 즉 統一文化는 통일이라는 목표를 위하여 국민의 의지와 에너지를 동원하는 精神的 支柱로서의 기능, 통일논의와 국가정책을 수렴하는 指導理念으로서의 기능, 그리고 통일을 위한 제반 노력의 내용과 성격 및 그 方向을 分析 評價하는

33) 金京雄, 北韓의 文學·藝術, (서울: 통일연수원, 1992), p. 8.

34) 姜光植, "統一文化 創造를 위한 研究의 意義," 韓國精神文化研究院, 統一文化創造를 위한 研究, 1985, p. 13.

35) 鄭千九, "自主的 統一文化의 形成 課題와 理念教育의 方向," 韓國國民倫理學會, 開放化 時代의 國民倫理教育, 1988. 5. 28. 세미나 자료, pp. 32.

36) Ibid., pp. 33-36.

37) 金京雄, op. cit., pp. 8-9.

데 필요한 評價基準으로서의 기능을 할 수 있다.³⁸⁾ 또한 統一文化는 통일 의 當爲性을 강조하는 規範的인 것과 현실에 기반한 狀況的인 것의 乖離를 극복하는 기능도 할 수 있을 것이다.³⁹⁾

이러한 統一文化는 民族史的 文化傳統에 근거하여 南北韓 사회의 同質性을 回復하는 과정에서 형성된다. 民族的 同質性은 우리 민족을 하나로 묶고 있는 연결고리이며, 통일을 촉진하는 原動力이다.⁴⁰⁾ 또한 民族統一로 나아가기 위해서는 최소한 同質的인 文化를 事前에 형성할 수 있는 단계를 먼저 거치지 않으면 안되며, 이 때문에 統一教育에서 統一文化의 創造가 절대적으로 요청된다.

우리가 統一文化 創造를 위해 同質性을 確立한다는 것은 맹목적인 傳統의 固守가 아니라 創造的인 民族同質性의 啓發이 選擇의이고 合理的으로 이루어지는 것을 말한다. 또한 南北韓의 모든 구성원들의 經濟的 豊요와 인간다운 生活의 保障, 成熟된 社會로의 轉換을 예상하고 그러한 狀況과 條件의 變化에 충족되는 새로운 文化를 形成하는 것을 意味한다.⁴¹⁾

우리가 추구하는 이러한 統一文化의 創造를 위해서 추진해야 될 구체적 인 內容은 民族同質性 回復, 民族異質性 克服을 위한 教育을 의미한다.

(4) 體制 融合 機能

우리가 南北統一을 문제를 거론할 때 그 理論的 根據로 體制統合이라는 말은 자주 사용하였으나, 體制融合이라는 말은 조금 생소하게 느껴질 수 있다.

그러나 이미 우리는 남북한의 통일문제와 독일의 통일문제를 거론하면서 '融合'이라는 단어를 사용하고 있다. 그 예를 보면,

“통일은 일차적으로 政治·經濟體制와 社會構造의 통합이지만 특히 체제와 구조의 통합은 의식과 가치관의 融合이 없으면 불가능하다. 그리고 의식과 가치관의 融合은 이질화된 사고방식 및 언어, 생활양식, 문화, 교육 등 상호 동질성의 회복을 통하여 이루어질 수 있다.”⁴²⁾

“통일은 일차적으로 정치·경제체제와 사회구조의 통합이지만, 體制와 構造의 統合은 의식과 가치관의 融合이 없으면 불가능하다.

38) 姜光植, “統一文化 創造를 위한 研究의 意義,” op.cit., p.14.

39) Ibid., pp.30-32.

40) 統一院, 和解 協力時代의 統一教育 基本方向, 1992, p.51.

41) 高永復, op.cit., pp.226-231.

42) 教育政策諮問會議, 民族同質性 回復 教育對策, 1991.10. p. ii.

정신의 통합이 없이는 물질적 통합의 실현은 실현시키기도 어려우며, 인위적으로 물리적 통합을 성취하였다 해도 정신적 遠心力의 작용때문에 참다운 통일은 이루어질 수 없고 오히려 재분단의 길로 나갈 수 있다.”⁴³⁾

“통일이후 獨逸이 겪고 있는 가장 큰 진통은 體制變革에 따른 개개인의 人間變革을 이루는 문제이다. 동서독인들이 동일한 생활관, 가치관을 가진 민족으로 融合할 때까지는 2세대가 걸릴 것이라는 견해도 있다.”⁴⁴⁾

“동독청소년들의 인생목표는 서독 청소년들과 조금도 차이가 없다. 결국 동독청소년들이 통일독일에 성공적으로 融和될 가능성은 그들이 과연 얼마만에 그들의 목표를 실현한 후 대등한 독일인이라고 느끼게 될는지 여부에 달려 있다.”⁴⁵⁾

이러한 融合이라는 단어의 辭典的 意味는 “녹아서 하나로 합침. 용모충(絨毛蟲) 아래의 원생동물에서 두 개체가 합쳐서 하나의 개체가 되는 현상. 둘 이상의 자극물이 섞여서 합성된 知覺이 생기는 일.”⁴⁶⁾ 이라고 서술되어 있다. 이것은 두 個體가 하나로 되면서 그것이 완전히 새로운 것으로 形成되는 것을 말한다.

南北韓의 統一過程에서 말하는 體制融合의 의미는 南北韓이 統合이 되어서도 갈등이나 異質感에 의한 社會 問題를 발생하지 않고 서로 造化를 이루어, 分斷狀態에서 보다 더욱 살기좋은 사회가 되는 새로운 體制가 形成되는 것을 의미한다. 즉 단순한 制度나 構造의 統合만이 아니라 價値觀이나 生活樣式까지도 이질감을 克服하고 連帶意識을 形成하여 더욱 살기좋은 하나로 뭉쳐지는 것을 말한다.

이러한 體制融合의 문제가 통일교육에서 추진되는 것은 현재의 상태로는 불가능하다. 적어도 南北韓의 人的 往來가 활발히 진행되고, 각종 社會文化的 交流가 진행되면서 상호 和解와 協力이 증진되어 南北統合의 段階가 성숙되는 상황에서 구체적으로 거론될 문제이다.

統一후의 獨逸에서 이러한 融合의 문제가 거론되고 있는 것도 단순히 人爲的인 두 體制의 統合은 오히려 葛藤과 社會問題만을 증폭시킨다는 敎訓을 주고 있다.

따라서 남북한의 體制融合에 관련된 統一敎育은 남북한의 統合이 어느정

43) 金信一, “統一로 가는 敎育의 方向,” 새교육 1991년 1월호, p. 43.

44) 朴聖祚, 獨逸統一의 過程과 敎訓, op.cit., p. 89.

45) 리하르트 힐머, 안네 필러, “청소년과 독일 통일,” 주독대사관, 독일 통일소사전, 1992, p. 500.

46) 신기철, 신용철, 우리말 큰사전, p. 2620.

도 이루어 졌을때, 制度的 構造的 統合과 더불어 구체적으로 추진될 수 있는 것이다. 이러한 統一教育은 그동안 형성된 統一文化의 基盤위에서 실시될 수 있다.

그 대표적인 것이 북한 주민들의 再社會化를 위한 教育, 統一 以後 나타나게 될 南韓과 北韓 주민들간의 葛藤을 解消하기 위한 教育등이다.

이러한 教育을 하기 위해서는 社會心理學, 集團心理學등의 應用이 필요하고, 指導者를 위한 統一教育에서는 그러한 문제를 대비하는 危機管理論 등의 教育도 推進을 해야 할 것이다.

이상에서 살펴본 네가지의 統一教育 機能은 단계적으로 실시해야 할 것이다. 개인의 能力培養과 體制 力量 強化는 통일을 對備하는 教育, 統一文化 創造 技能은 통일을 促進하고 통일을 對備하는 媒介變數, 體制 融合 기능은 統合 以後에 나타나는 問題의 해결에 주력하는 教育으로 추진되어야 한다.

3. 統一教育 再定立의 主要 變數

統一問題는 「시대의 아들이며, 환경·조건변화의 산물」이다.⁴⁷⁾ 이러한 통일문제를 다루는 統一教育은 周邊國家의 變化, 南北韓 사이의 關係, 그리고 國內의 狀況에 따라 바뀌어 왔다.⁴⁸⁾

統一教育은 남북한간의 특수한 문제를 다루는 것이고, 狀況的이며, 政策的인 屬性이 있음을 이미 살펴보았다. 統一教育은 남북한간의 複合的인 狀況의 變化에 따라 展開되어 왔다. 여기서 우리는 최근에 統一教育을 根本的으로 再定立해야 하는 主要因을 살펴 볼 필요가 있다. 南北韓 統一問題를 다루는 狀況은 세가지 變數를 중심으로 볼 수 있다. 즉 國際的인 狀況, 南北 相互間의 狀況, 國內 狀況등의 變數에 따라 변화하고 있다.⁴⁹⁾ 여기서는 그동안 변화과정은 차치하고 현재 새로운 상황이 전개되고 있는 것만을 살펴본다.

47) 姜光植, “統一理念 定立을 위한 研究,” 韓國精神文化研究院, 統一理念 定立을 위한 研究, 1985, p. 12.

48) 文龍麟, 朴容憲, 南北統一에 對備하는 教育方案(서울: 교육정책자문회의, 1990) pp. 6-11.

49) 河龍出, “南北對話 : 1970年代의 敎訓,” op. cit., p. 206.

(1) 體制內的 變數

南北韓의 統一政策에 영향을 주는 體制內的인 主要 變數는 體制의 性格, 경제분야에서의 成果와 潛在力, 그리고 엘리트의 결의와 단합등을 지적할 수 있다.⁵⁰⁾

體制의 性格이란 政權이 대중들로부터 합법적인 支持를 받고 있는가의 문제와 관련이 있는 政治的인 면이다. 그것은 정권이 한 정책을 추진하는 것에 대한 국민들의 信賴度를 의미하는 것이다. 經濟的인 측면에서의 成果와 潛在力은 경제의 量的 成長이나 規模뿐만이 아니라 富의 分配程度와도 관련이 있다. 그리고 엘리트간의 團合性은 政策決定과 수행에 어느정도 合意가 존재하느냐의 문제이다.

南韓의 體制性格은 政治적 民主化 과정을 거치면서 국민의 支持와 信賴를 구축하고 있다. 그동안 여러번 있었던 政治的 危機를 극복하고 꾸준한 民主化와 개혁을 통하여 政治的 安定을 이룩하고 있다. 특히 그동안 政權의 정통성 시비가 해소되고, 엘리트와 대중의 妥協과 讓步의 政治文化가 형성되어가고 있다. 이러한 政治發展에 따라 政府의 統一政策도 自信心을 가지고 開放的이고 伸縮的으로 추진되고 있다.

南韓의 經濟的 成長과 潛在力은 적극적인 統一政策을 추진하는데 있어서 가장 중요한 變數이다. 남한의 經濟的인 成長은 國際 社會에서도 인정을 받고 있다. 舊蘇聯과 中國이 南韓의 經濟的 측면의 可能性을 認識하고 國交를 수립한 것이 그 象徵的인 例이다. 또한 남한의 經濟的 成長과 潛在力은 北韓과의 統一 過程에서 機能主義的 統合方式을 추구할 수 있는 가장 중요한 기반이 되고 있다.

北韓의 體制는 김일성의 執權이 계속되는 한 변화의 가능성은 희박하다. 主體 思想에 기반한 唯一 獨裁體制와 김정일에 의한 後繼 世襲體制 構築을 위해 모든 政治的 手段을 動員하고 있다. 2차대전 이후 형성되었던 공산권 국가들의 대부분이 抑壓的이고 強壓的인 體制에서 功利的인 體制로의 轉換을 하고 있음에도 불구하고 北韓만은 아직도 革命思想을 강조하고 思想教育을 강화하고 있다. 하지만 대부분의 共產主義體制가 가지고 있는 體制內的 모순을 극복하기 위해서는 體制變革이 必然的이었다는 것은 歷史的 敎訓이다. 다만 그 방법과 시기가 문제가 되고 있다. 이러한 北韓體制의 硬直性은 統一政策에서도 기존의 對南革命戰略을 포기하지 않고, 통일전선전술에 의한 二重的 對南政策을 추구하는 것으로 나타나고 있다.

北韓의 經濟的 침체는 모든 共產主義 體制가 가지고 있는 普遍的인 현

50) Ibid., p.208.

상의 하나일 뿐이다. 더우기 40여년 동안 唯一獨裁體制를 지속하면서 체제 경직과 경제침체가 가속화되고 있고, 이것을 극복하기 위해서 舍營法을 만들어 외국의 資本과 技術을 유치하려고 노력하고 있다. 그러나 북한의 경제적 어려움은 蘇聯과 東部유럽 공산주의국가의 붕괴에 따라 더욱 극심하게 악화되고 있다. 그동안 많은 經濟的 支援과 더불어 輸出 市場이 되었던 소련의 붕괴, 동구 共產國家의 體制變革은 북한을 더욱 초조하게 만들어 南韓과의 經濟 交流 協力を 추구하는 통일정책을 추진하는 주요한 요인이 되고 있다. 北韓內部的 경제악화는 南北 交流에 촉진요인이 될 것이다.

결국 南韓의 體制는 정치적 민주화와 경제적 성장을 바탕으로 자신감 있고 積極的인 統一政策을 추진하고 있으며, 북한의 정책을 包容하는 伸縮的인 姿勢를 견지할 수 있게 되었다.

반면 北韓의 體制는 경직된 政治體와 효율성이 뒤진 經濟 構造하에서 기존의 체제를 固守하려는 政策을 계속하고 있다. 그러나 현재의 危機를 타개하기 위해서는 南韓과의 交流가 불가피하다는 必要性을 認識하고, 서서히 開放의 조짐이 나타나고 있다. 특히 北韓의 지도층이 世代交替가 되어 엘리트의 성격이 변화되면 實用主義的인 차원에서 南北問題가 진전될 수도 있다.⁵¹⁾

體制間的 對立이나 競爭에서 體制內的인 力量은 매우 중요한 것이다. 만약 자신의 體制가 劣等하고 불리한 위치에 있다면 守勢的인 政策을 추구하게 될 것이고, 자신의 體制가 優位에 있고 유리한 위치에 있다고 판단되면 積極的인 政策을 추진하게 될 것이다. 南北韓의 統一政策의 展開過程을 살펴보아도 그러한 樣相은 쉽게 발견할 수 있다.

(2) 體制關係의 變數

體制間的 接觸에서는 체제내적인 自信心만으로는 충분하지 않다. 체제간에 서로가 어떻게 認識하고 있느냐 하는 이미지가 중요하다. 또한 체제간의 상대적인 힘의 우위가 統一政策을 추진하는데 중요한 기준이 된다.

南北韓의 統一政策의 展開過程을 살펴보면 相對에 대한 認識이나 이미지와 相對的인 힘의 관계가 政策決定에 주는 영향력을 알 수 있다.⁵²⁾

51) 李晚雨, "南韓의 國內的 要因과 統一展望," 金漢教 外著, 韓半島의 統一 展望(경남대학교 극동문제연구소, 1986), p. 55.

52) 任赫伯, "南北韓 統一政策의 比較分析," 李容弼 外著, 남북한 통합론 (서울: 인간사랑, 1992), pp. 48-78.

먼저 南北分斷 이후 남한과 북한은 서로의 體制를 인정하지 않았고, 서로 權威當局者(政府)를 불법집단으로 간주하면서, 敵對的인 統一政策을 추진하였다. 남북한은 모두 자신들의 憲法에 각자 相對 體制를 인정하지 않았고, 除去해야 할 대상으로 명기하고 있다. 따라서 相對方에 대한 認識이나 이미지가 서로를 信賴하지 못하고, 적대적인 방법에 의한 제거를 統一戰略의 중요한 수단으로 여기고 있었다.

그러나 7.4 共同聲明, 7.7 宣言, 南北韓 유엔 同時 加入, 南北基本合意 書 등의 체결과 발효에 의해 상대방의 體制를 認定하고 信賴造成을 위해 노력하는 분위기로 전환되어 가고 있다.

이러한 상대 체제에 대한 이미지에 가장 결정적인 요인이 되고 있는 것이 상대적인 力學關係이다. 만약 어느 體制가 다른 體制보다 모든 면에서 월등하다면, 상대방과의 對話와 妥協에 신축적일 수 있다. 그러나 상대적인 힘의 관계가 劣等하다고 판단하면 그에 따른 統一政策은 수세적이고 선택의 폭이 좁아질 것이다. 상대방의 이미지를 결정하는 또 하나의 중요한 要因은 相互 信賴의 問題이다. 상대방을 敵으로 보느냐, 友邦으로 보느냐가 상대국가에 대한 統一政策의 方向을 決定할 것이다.

그 실례를 北韓의 統一政策에서 알 수 있다. 1950년대와 60년대 초에 北韓은 군사 및 정치문제와 상관없이 남북한간의 社會經濟交流의 積極 推進을 주장하였다. 이 무렵 북한은 社會經濟的으로 남한보다 앞서 있었기 때문에, 사회경제적 교류가 軍事政治的 目標, 즉 한국의 共產化 統一을 달성하는데 도움이 될 것이라고 믿었기 때문이다. 그러나 70년대부터 상황이 완전히 바뀌었다. 이때부터 南韓의 經濟發展은 北韓을 앞질렀고, 社會經濟적인 발전면에서도 격차가 커지기 시작하였다. 北韓이 統一問題에 漸進的이고 機能主義的인 接近을 거부하는 주된 이유가 南韓과의 비교에서 열세에 있다는 이미지를 가지고 있기 때문이다.⁵³⁾ 또한 우리가 북한의 對南戰略에 대한 의구심을 버리지 못하고 否定的 이미지를 가지고 있기 때문에 安保教育을 강조하고 있는 것이다.

(3) 體制外的 變數

南北韓의 통일정책에 영향을 주는 체제외적 변수, 즉 國際環境, 좀더 구체적으로 말하면 周邊 4強國들과의 관계는 최근 가장 급격한 변화를 거듭하고 있다.

53) 李正馥, "南北韓 關係의 過去와 未來," 國土統一院, 南北韓 分斷狀況 克服方向 研究, 1988, p. 149.

먼저 蘇聯의 崩壞와 東歐 共產圈의 變革에 따른 美蘇 中心의 冷戰 構造 消滅이다. 고르바초프에 의한 페레스트로이카와 글라스노스트의 추진에 따라 급격한 변화속에서 소련은 붕괴되었고, 그 여파로 北韓은 고립적인 상황이 되었다. 동구의 공산주의 국가의 변혁과 독일의 통일은 남북한의 交流 協力 促進의 주요한 原因이 되고 있다.

다음으로 韓·러, 韓·中 修交는 統一環境의 質的인 變化를 가져오게 되었다. 남북분단은 理念的인 對立의 產物이었고, 6.25전쟁에서 소련과 중공이 북한군과 함께 戰爭을 수행하였다는 것은 북한이 그동안 추구해 왔던 社會主義 連帶, 中蘇의 등거리 外交, 反美 反帝의 根據가 되었다. 그러나 北韓은 이러한 社會主義 友邦이 소멸되고, 각국이 實用主義에 입각한 外交政策의 加速化로 점점 孤立的인 상태가 악화되고 있다.

반면에 南韓은 경제력을 바탕으로 北方政策을 추진하여 國際秩序의 力學關係를 바꾸어 놓았고, 주체적인 外交政策으로 러시아와 중국과 交易量이 증대되고 社會文化의 交流를 증가시키고 있다.

國際 社會는 理念보다 自國의 利益을 중시하는 經濟中心의 勢力再編이 이루어지고 있다. EC통합, 북미주의 통합 추진등 地域中心의 경제블록화 현상이 가중되고 있다. 이러한 와중에서 '보이지 않는 경제전쟁'이 확대되고 있으며, 오히려 局地的인 戰爭, 民族間의 分爭이 急增하고 있다.

이와같은 國際社會의 변화는 南北韓 統一政策에 促進要因이 될 수도 있고, 障礙要因이 될 수도 있다. 促進要因으로는 남북분단의 원인이 되었고 민족간의 전쟁을 일으켰던 冷戰構造가 사라지면서 이제 南北韓 統一問題는 우리 스스로 해결해야 할 可能性이 높아졌다. 특히 러시아와 중국과 韓國의 修交는 北韓의 開放을 유도할 수 있고, 남북한의 交流 協力の 가능성도 증가시켰다. 그리고 國際社會에서는 民族主義가 增大되고 있고, 경제블록화 현상이 加速化되면서 한민족적 차원에서 南北韓 統一의 當爲性이 增大하고 있기 때문이다.

그러나 오히려 이러한 변화가 統一에 障礙要因으로 될 가능성도 배제할 수 없다. 한 예로 中國이 南韓과의 修交를 한 것은 韓半島에 두개의 國家가 존재하는 것을 認定하여 현상을 固着化시키는 것이 中國에 유리할 것이라는 戰略이라고 볼 수도 있다. 또한 日本의 경우도 南北韓의 統一보다는 現狀維持가 그들의 國益에 도움이 된다고 판단한다면, 우리의 統一에 同調할 리가 없다.

무엇보다도 이러한 狀況의 變化를 直視하고 民族的 次元에서 統一問題를 다루어야 할 北韓이 오히려 既存의 戰略을 그대로 두고 戰術的인 變化만을 거듭한다면 우리가 추구하는 統一은 요원한 것이 될 것이다.⁵⁰

4. 統一教育 모델로서의 獨逸 政治教育

獨逸의 統一은 아직 완성된 것이 아니다. 독일은 현재 그동안 꾸준히 추진해왔던 동서독의 交流協力을 바탕으로 國際環境의 변화를 충분히 활용하여 急進的인 統合을 推進하였다. 獨逸의 統一은 단순히 國際的인 要因에 의해서 統一되었다고 볼 수 없다. 이미 분단 직후부터 人的 往來를 하기 始作하였으며, 1972년 동서독간의 基本合意書를 체결한 이후로는 거의 모든 면에서 交流와 協力이 增大되고 있었다. 여기서는 獨逸의 統一過程의 概略的인 考察과 그 過程에서 실시된 統一關聯 教育을 살펴보면, 그것이 南北韓의 統一을 위해 주는 敎訓을 알아본다.

(1) 獨逸의 統合 過程

獨逸의 統合을 알아보기 위해서는 먼저 分斷過程을 살펴 보아야 한다. 독일은 2차대전 이후 聯合國들에 의해 意圖的으로 분할되었는데, 그 주된 이유는 독일이 1·2차 세계대전을 통하여 끊임없이 주변국가와 민족들을 괴롭혀 왔기 때문에 우선 독일이 다시는 侵略이나 犯罪行爲를 할 수 없도록 하기 위해서였으며, 특히 獨逸이 다시 프로이센적 國家로 복귀하는 것을 막기 위해서 였다. 獨逸의 分斷은 전형적인 國際型 分斷이다.⁵⁴⁾

이렇게 他意에 의해서 분단된 東獨과 西獨은 서방측과 소련과의 대립상태가 지속되고 意見差異가 심화되는 상황을 利用하여 相互接近을 위한 시도를 끊임없이 지속하였다. 그것을 구분해 보면, 패망후 독일정부가 해체되고 연합국에 의해 분할통치되던 聯合國 共同管理期(1945-1949), 1949년 9월 7일 서독정부가 수립되고 같은 해 한달 후인 10월 7일 동독정부가 수립된 이후로 각자의 政權을 구축하였던 東西獨 政權形成期(1949-1955), 서독이 1955년 5월 5일 북대서양조약기구(NATO)에 가입하고 동독이 같은 해 5월 14일 바르샤바조약기구(WTO)에 가입하면서 동서진영의 대결이 확대되고 베를린 장벽이 구축되면서 대결상태를 지속하였던 對決膠着期(1955 - 1966), 브란트의 東方政策 추진과 동서독간의 정상회담을 추진하면서 동서독의 統一問題가 구체화되기 시작한 平和共存秩序摸索期(1966-1972),

54)북한은 최근 對南 政策에 있어서 南朝鮮 革命論을 후퇴시키고 북한사회주의와 연합하는 聯共化 政策을 추구하고 있다는 보도가 있음. 內外 通信, 1992. 8. 27. 제810호, “북한의 최근 대내외정책 목표와 변화” 참조.

55) 金學俊, “分斷史의 再照明,” op. cit., p. 27.

1972년 베를린 協定과 東西獨 基本條約이 締結되면서 73년 유엔 동시 가입 등이 추진된 交流協力期(1972년-1989)등으로 구분될 수 있다.⁵⁶⁾

그 이후 동서독은 베를린의 장벽이 무너지고, 동독의 共產政權이 붕괴되면서 급속한 統合이 추진되어 1990년 10월 3일 東獨이 西獨으로 編入되면서 통일독일이 나타나게 되었다.

이 過程을 東西獨 交流協力에서 통일까지 4段階로 나누어 보면, 1段階는 1950년부터 1971년까지 內獨間의 무역거래, 2段階는 1972년부터 1987년까지 민간 교류, 통신·교통 교류, 문화교류, 민간단체 교류의 시기를 말한다. 3段階는 1987년부터 1989년까지 과학기술협력, 환경보호협력, 문화교류협력 등 과학기술협력기라고 보고 있다. 마지막으로 4段階는 1989년 11월 베를린 장벽이 무너지고 1990년 3월 18일 동독에서 처음 民主選舉가 시행되고 4월에는 民主合法政府가 출범하고, 7월초에는 經濟通貨, 社會統合이 이루어지고, 10월 3일 통일을 선포하고, 12월초 兩獨 總選이 있었으며, 드디어 1991년 1월부터 통일 독일정부가 출범하게 되었다.⁵⁷⁾ 이러한 독일의 統一過程은 協力を 통한 接近(1950- 1989), 協力を 통한 統合(1989.11 - 1990.10.3.)을 거쳐서 吸收를 통한 統合(1990.10.3.)을 달성하였다고 볼 수 있다.⁵⁸⁾

여기서 우리가 간과할 수 없는 것은 獨逸은 分斷이후 끊임없이 相互交流을 繼續하였다는 것이다. 특히 人的 交流는 분단직후 부터 양독간의 왕래가 이루어졌고, 東獨은 고령의 年金生活者들의 서독방문을 허용하는 정책을 추진하였고 基本合意書 체결이후에는 人的 交流가 急增하여 1987년의 경우 西獨인 5백50만명이 東獨을 방문하였고, 東獨인 3백40만명이 西獨을 방문하였다.⁵⁹⁾

經濟交流는 相互間의 交易協定에 의해 이루어졌지만 대부분이 서독과 동독의 추구하는 方向이 달랐다. 西獨은 東西獨 交易를 경제적인 理由보다는 東獨 國民의 生活水準을 改善시키고자 하는 政治的인 目的에서 발전시켜 온 반면에, 東獨은 실질적인 經濟的 利得을 얻기 위하여 동서독 교역에 적극 임해 왔다는 것이다.⁶⁰⁾

56) 張錫殷, 分斷國 統一問題, 國土統一院, 1990, pp.9-31.

57) 박성조, 東西獨 統一過程에 있어서 科學技術統合 戰略과 分析, 1991.9., pp.7-8.

58) Ibid., pp.7-170. 각 단계를 자세히 설명하고 있음.

59) 獨逸 經濟社會統合 研究를 위한 短期調查團, 獨逸 經濟社會統合에 관한 研究, 1990.12., pp.40-41.

60) Ibid., p.42.

또한 言論交流 등 문화교류도 활발히 추진되어 이미 동서독 간에는 交流와 協力이 활발히 진행되고 있었으며, 특히 放送交流은 동독인들에게 서독의 發展을 알려주게 되어 동독인들이 서독으로 탈출하는 決定的인 契機가 되었다.

獨逸의 통일이 급진전된 要因은 다양한 시각에서 주장되고 있으나, 페레스트로이카 정책의 東歐 擴散, 東獨 共產主義 體制의 와해와 민주화 혁명, 동독국민들의 조기 통일 熱望, 강대국의 統獨 支持確保등을 지적할 수 있다.⁶¹⁾

(2) 獨逸의 政治教育

獨逸은 統一에 관련된 教育을 '政治教育'이라는 명칭하에 실시하였다.

西獨에서 靑少年들에게 政治教育을 실시하는 目的은 정치교육을 통하여 청소년들에게 社會的·政治的 상황을 바르게 認識하고 판단할 수 있도록 하는데 필요한 知識을 심어주고, 또 그들의 義務와 權利를 지각할 수 있는 能力을 길러주어 훌륭한 '市民'으로 教育시키려는데 있다. 일반적으로 서독의 政治教育 내용은 共同體의 秩序를 유지하기 위한 法の 尊重과 公益 우선의 精神, 協同精神등을 강조하는 것과 올바른 政治的 判斷을 위한 정치적, 경제적, 법률적 知識은 물론 國際政勢에 관한 知識들을 전달하는 것이 포함된다.⁶²⁾

西獨에서는 이러한 정치교육을 州政府가 책임을 지고 있기때문에 政治教育에 필요한 교과서의 選擇과 방법등은 州의 自律性에 의해 決定되지 만, '정치교육을 위한 연방정부중앙위'가 있어서 靑少年의 政治教育을 총괄하였다.

西獨의 政治教育에 대한 내용중 東獨問題에 관해서는 대개 다음과 같은 內容들을 다루고 있다. 즉 동독의 成立, 特徵, 承認, 동독의 政府 機構, 동독의 選舉, 政黨, 宣傳, 社會主義 計劃經濟와 동독의 生活水準, 동독정권에 대한 동독국민들의 抵抗, 동독 靑少年·文化政策과 未來觀등을 다루고 있다.

서독의 政治教育은 상대방을 비방하거나 憎惡하게 하는 政治教育이나 統一教育이 아니라 철저한 自由民主主義의 基本秩序를 尊重하도록 하는 市民教育을 하였다는 것을 알 수 있다.⁶³⁾

61) Ibid., pp. 49-52.

62) 鄭用吉, 독일통일에서 무엇을 배울 것인가, 연합통신, 1990, p. 44.

63) Ibid., pp. 44-48.

또한 서독의 政治教育은 大戰 後 급격히 변화된 政治的 상황에 適應하려는 方向으로 전개되었고, 政治教育의 目標나 다양한 主題를 설정하고, 치밀하고 조직적인 교육을 실시한 것은 오늘날 많은 國家들의 模範이 되고 있다.⁶⁴⁾

반면에 東獨에서 靑少年 政治教育은 모든 敎育과 훈련과정의 중심요소를 차지하고 있었다. 東獨은 靑소년들에게 확고한 階級觀을 전달하고 全體를 위한 思考, 전체를 위한 行爲의 本질을 규정하는 政治教育을 실시하였다. 또한 마르크스-레닌주의의 敎育과 祖國觀 그리고 社會主義 世界觀을 주지시키는 한편, 靑少年들을 社會주의 建設의 前衛隊로서의 역할을 할 수 있도록 敎育시키고자 하였다.⁶⁵⁾

東西獨간의 이질적인 政治教育도 기본합의서가 체결된 이후 敎育에 관한 交流가 進전되면서 상호 정보교환 및 敎育업무에 관한 세미나와 發表會를 하였다. 서독의 內獨省과 동독의 全獨研究所는 정치敎育의 차원에서 交流를 하는 主體가 되었는데, 내독성은 1988년 2926회의 세미나를 개최하여 89423명이 참가하였고, 전독연구소는 1313회의 모임을 주선하여 40322명이 참가하였다. 또한 政黨의 연구소도 동서독 관계의 연구사업을 지원하며 靑少年, 대학생, 학원, 연구소, 敎育 기관들의 東西獨 政策研究를 支援하였다.⁶⁶⁾

특히 서독에서는 1978년 11월 23일 학교에서의 統一에 대한 敎育指針을 발표한 이후 더욱 체계적인 政治教育이 실시되었는데, 이것을 구체적으로 統一敎育이라고 할 수 있다. 이것은 '獨逸問題에 대한 西獨 敎育部의 敎育指針書'⁶⁷⁾ 라고 하며, 서독의 각급 학교에서 행하여지는 統一敎育의 敎育課程 구성상의 기본원칙과 방향을 제시하고 있다.

이 統一敎育 指針書는 총 6장으로 구성되어 있다. 그 주요 내용을 살펴보면, 먼저 전문에서는 독일의 통일을 위해서는 東獨 주민들에 대한 정확한 理解가 필수적임을 강조하면서, 모든 學校 授業에서 統一敎育이 이루어져야 함을 주장하고 있다.

64) 申龍澈, "統一을 향한 東西獨의 接近이 南北韓의 交流에 주는 示唆,"

國土統一院, 統一問題 研究 1990년 봄호, p.129.

65) 정용길, 통일독일에서 무엇을 배울 것인가, op.cit., p.50.

66) 김태완 外著, 한국·중국·독일의 敎育통합정책에 관한 심포지움 보고서 RM91-1, 1991, p.56.

67) 文龍麟, 獨逸問題에 대한 西獨 文敎部의 敎育指針, 한국敎育개발원, 1988, 도덕敎育연구실에서 번역한 것임.

이런 기본 입장에 제1장에서는 統一教育의 필요성과 당위성에 대한 설명과 함께 학교에서 실시되는 통일을 위한 교육적 활동의 기준으로서 西獨의 基本法(Grundgesetz) 및 東西獨 基本條約(Grundvertrag)등을 제시하고 있다. 또한 獨逸統一의 출발점은 자유롭고 민주적인 法治國家속에 포함되어 있음을 강조하고 있다.

제2장에서는 學校에서의 統一教育에 대한 보다 근본적인 과제가 구체적으로 서술되어 있다. 學校 統一教育의 課題는 독일문제에 대한 國家的, 社會的 責任이라는 綜合的 맥락속에서 獨逸 國家의 單一 民族意識, 평화와 자유속에서 自決을 바탕으로한 독일 민족의 統合에 대한 意識등을 청소년들에게 불리일으키는 것이라고 강조하고 있다. 또한 이러한 學校의 과제는 憲法에 명시되어 있음을 부가하고 있다.

제3장에서는 실제 수업상황에서 고려해야 할 留意點을 15개항으로 제시하고, 상세한 설명을 하고 있다.

- 1) 獨逸問題는 동시에 유럽문제이다.
- 2) 독일문제의 漸進的 해결은 平和指向的인 정책을 통하여 달성될 수 있다.
- 3) 독일의 恒구적 分斷은 여러가지 원인을 가지고 있다.
- 4) 民族的 統一을 향한 우리의 노력은 정당하다.
- 5) 歷史的 遺産에 대한 責任은 즉 나치 독재에 의해 야기된 독일의 분단과 그 결과에 대한 책임은 독일인 모두에게 공통적으로 관계된다.
- 6) 國境線 兩便에 살고 있는 獨逸人들은 중세 독일인들의 이주 이래 공통의 역사, 언어, 문화를 통하여 결속되어 있다.
- 7) 獨逸民族은 共同의 國家를 갖고 있지는 않지만, 하나의 共同 國籍을 가지고 있다.
- 8) 東獨의 體制와 우리 고유의 사회적 질서와의 비교는 基本法에 제시되어 있는 가치척도하에서 비롯된다.
- 9) 동독에 있는 독일인들의 人權이 保障되어야 한다고 주장하는 것은 우리의 당연한 權利이며 人道主義的인 것이다.
- 10) 人權에 대한 要求는 內政干涉이 아니다.
- 11) 동독의 閉鎖政策은 서방측의 영향에 직면할 것이다.
- 12) 독일 통일에 대한 동독 주민들의 意志를 대변하는 것은 매우 중요한 일이다.
- 13) 동독 주민들은 그들의 發展에 대해 나름대로 긍지를 가지고 있다.
- 14) 獨逸의 統一은 항상 우리의 目標이다.
- 15) 西獨이 獨逸 全體를 代辯하지는 않는다.

제4장에서는 앞장에서 제시된 사항들을 고려하여 실제 수업에서 다루어야 할 內容과 關聯敎科들에 대한 지침을 제시하고 있다.

- 1) 獨逸問題는 歷史, 社會生活, 共同社會 研究, 地理와 獨逸語(國語) 등의 교과목에서 다루어져야 한다.
- 2) 歷史 수업시에는 중세독일민족사, 19세기 민족자유 운동, 1871년 독일제국 수립, 나치주의, 독일분할과정, 동서독의 대결양상과 긴장완화 과정등을 다루어야 한다.
- 3) 社會生活 敎科에서는 동독의 지배체제, 이데올로기 및 사회 경제적 상황의 특징을 다룬다.
- 4) 地理敎科에서는 독일의 정치적 구조와 각각의 주요 특성 및 동독 지역등을 다루어야 한다.
- 5) 獨逸語 수업에서는 독일민족과 관련된 문학이 다루어져야 한다.
- 6) 音樂이나 美術수업에도 독일문제와 동독의 상황과 관련된 주제들이 다루어져야 할 것이다.

그리고 제5장에서는 이러한 內容을 敎科書에서 고려해야 함을 강조하고 있고, 제6장에서는 敎師養成과 研修敎育에 대하여 서술하고 있다.

종합적으로 볼때 서독의 統一敎育은 학생들에게 東獨의 실상을 정확히 알리고 兩獨간의 體制比較와 유럽제국과 양독간의 관계를 분명히 규명케 함으로서 일차적으로 학생들에게 民族統一의 必要性和 當爲性을 인식시키려고 하였다. 동시에 自由民主主義 理念하에서 인간의 尊嚴性이 보장되며 국민들의 自由와 平等이 조화되는 西獨의 體制가 東獨의 體制보다 우월함을 학생들 스스로가 깨달을 수 있게 함과 학생들이 올바른 統一觀과 확고한 統一意識을 가질 수 있도록 도움을 제공하는데 크게 기여한 것으로 보인다. 뿐만 아니라 西獨의 統一敎育은 자라나는 청소년들에게 분단의 원인을 정확히 認識시키고 독일의 다른 부분인 東獨內的 정치, 경제, 사회, 문화적 실상을 정확히 알게 함으로써 共同責任 意識속에서 상호간의 異質性을 최소화 하며, 單一民族으로서 一體感 형성에 대한 共感帶를 확산시킴으로서 獨逸統一을 위한 內的 與件 造成에 기여한 것으로 보인다.⁶⁸⁾

이와같이 독일에서의 政治敎育은 우리가 실시하는 統一敎育에 많은 시사점을 주고 있다.

먼저 西獨의 政治敎育은 동독을 비방하지 않고 敵對的인 關係로 보지 않았다는 것이다. 東獨에 대한 客觀的인 事實에 根據하여 相互比較하기도 하였다. 또한 西獨의 政治敎育은 民主市民을 養成하는 市民敎育이 중심

68) 김송일, "통일교육의 새로운 방향 모색," 미간행 논문 참조.

이 되었다는 것이다.

반면에 東獨의 政治教育은 대부분의 共產主義 國家들이 추구하였던 社會主義的 人間 養成이라는 극단적인 政治教育을 하였기 때문에 통독 이후 東獨의 靑少年들이 急變한 사회에 適應하지 못하고, 葛藤을 초래하는 결과를 나타내고 있다.

(3) 統獨이 우리에게 주는 교훈

統獨의 過程이 南北韓 交流 및 한반도 통일에 주는 시사점을 알아보기 전에 먼저 東西獨과 南北韓간의 類似點과 差異點을 보면,

類似點은 제2차 세계대전의 결과로 두 나라가 강대국들의 合意에 따라 분할되고, 兩大 이데올로기의 對立 構造하에서 분단이 고착화된 점에서 유사하다.

差異點은 첫째, 남북한은 민족상간의 戰爭으로 상호간의 不信이 심화되고 있으나, 동서독은 오랜동안 人的·物的 交流의 增進으로 民族同質性을 유지하였다. 둘째, 동서독간에는 體制競爭에서 서독이 일방적인 승리로 끝났으나, 남북한간에는 아직도 체제경쟁에서 남한의 일방적인 승리로 보기에 우리사회가 아직도 많은 脆弱點이 있다. 셋째, 페레스트로이카의 東歐 擴散과 이에 따른 東獨국민의 無血革命이 동독정부를 붕괴시키고 통일독일을 急進展시켰는데, 북한에서는 밑으로부터의 革命可能性은 기대하기 어렵다. 넷째, 서독은 동독내 베를린이란 불가피한 交流의 接點을 같이 하고 있으나, 남북한간에는 그런 交流接點이 없다. 다섯째, 동독은 처음부터 軍事적으로나 經濟적으로 모든 면에서 서독에 비하여 劣勢에 있었기 때문에 동독은 호네커 정부 이후부터 統獨을 포기하고 經濟的 實利만을 추구하였으나, 북한은 武力面에서의 優勢를 가지고 아직도 赤化統一을 포기하지 않고 있다. 마지막으로 동서독과 남북한관계는 이와 같은 상당한 정도의 차이점이 있기 때문에 統一獨逸過程을 그대로 韓半島에 適用하기는 문제가 있으나, 그러한 分斷이 平和的 克服事例나 社會的 市長經濟秩序에 따른 體制競爭에서의 승리등 우리에게 주는 敎訓이 적지 않다는 것이다.⁶⁹⁾

獨逸의 統一過程에서 배울 수 있는 敎訓은, 첫째 독일통일의 엔진역할을 한 것은 서독의 성공적인 민주주의 실현에 의한 政治的 安定, 세계 무역 1위를 유지하는 강력한 經濟力, 그리고 각종 사회문제를 해결하는데 자발적으로 등장하는 社會文化團體들의 活躍이었다는 것을 지적할 수 있다.⁷⁰⁾

69) 獨逸 經濟社會統合 研究를 爲한 短期調查團, 獨逸經濟社會統合에 관한 研究, 1990. 12, PP. 369-370.

두번째, 獨逸의 統一政策이 先平和 後統一 政策을 追求하였다는 것이다. 빌리 브란트는 독일에서 가까운 장래에 統一이 不可能하다고 보고 統一自體보다는 分斷으로 인한 고통을 덜어주는데 獨逸政策의 초점을 맞추고 平和共存과 民族의 同質性 회복이 주요하다고 판단하고 명시적으로 통일정책을 내세우지 않고 간접적이고 우회적으로 統一政策을 추구하여 왔다는 것이다.

세번째, 앞서도 언급을 하였듯이 戰後 서독의 社會的 市長經濟體制를 성공적으로 추진하여 높은 生活水準과 함께 社會的 衡平의 증진을 통해 階層간의 마찰과 葛藤을 最少化하는데 성공하였고, 이에 따라 市長經濟體制의 優越性에 대한 국민의 확고한 共感帶와 一體感이 형성됨으로서 東獨과의 體制競爭에서 승리할 수 있었다는 것이다.⁷⁰⁾

네번째, 東西獨의 꾸준한 접촉을 통한 變化追求가 매우 효과적이었다. 특히 人的 物的 交流뿐 아니라 문화, 예술, 언론의 交流는 모든 분야에서 상호간의 信賴 構築과 理解 增進에 크게 기여하였다는 것이다. 특히 經濟交流에 있어서 西獨은 援助 性格의 經濟協力을 통해 東獨 經濟에 實質的으로 도움을 주려고 노력하였다는 것이다.

다섯번째는 統一獨逸 過程에서 周邊國家와의 확고한 紐帶속에서 통일정책을 추구하고 있었다. 통일독일은 2차대전 이후 통일독일의 과정에서 平和와 安保의 秩序속에서 추진되었기 때문에 西方強大國의 協助와 支援이 항상 존재하여 왔다는 사실이다.

여섯번째는 급격한 統一의 推進은 많은 문제점을 발생시킨다는 것이다. 南北韓의 통일은 兩體制의 力量이 自體變革을 할 수 있을 정도로 강화되어 統一費用을 最少化해야 한다는 것이다.

결국 南北統一을 위해서는 국민 개개인의 民主的 市民能力이 배양되어야 하고, 우리의 體制力量을 한층 強化해야 한다는 것이다. 또한 相異한 體制하에서 형성된 民族的 異質性을 극복하기 위한 統一文化를 創造해야 하며, 體制融合을 달성하기 위해서는 體系的인 再社會化, 反社會化 戰略을 수립해야 한다는 敎訓을 주고 있다.

70) 박성조, 양성철, 독일통일과 분단한국(경남대학교 극동문제연구소, 1991) PP.195-197.

71) 獨逸 經濟社會統合 研究를 爲한 短期調査團, op.cit., p.370.

Ⅲ. 統一教育 體制의 形成과 構造

1. 統一教育의 形成過程

(1) 基本前提

南北韓 統一과 관련된 教育은 때로는 統一을 위한 것보다는 단순한 政治的 口號 차원에서 실시되기도 하였고, 南北韓의 對立과 葛藤이 극심해졌을때는 統一보다는 安保를 강조하기도 하였다.

이제 統一教育은 앞장에서 살펴 보았듯이 統一環境의 변화에 따라 구체적이고 실질적인 方向으로 추진되어야 할 것이다. 그러한 과정에서 적어도 통일교육은 몇가지 기본 前提를 고려해야 한다.

통일원에서 발간한 「和解 協力時代의 統一教育 基本方向」에서 새로운 통일교육의 기본전제와 방향을 제시하고 있는데¹⁾

먼저 統一의 當爲와 목표, 바람직한 統一像이 개개인의 의식속에 확고히 定立되어야 한다. 우리의 통일은 觀念的인 것이 아니라 現實問題로 우리의 눈앞에 다가온 것으로 인식하고, 서로 다른 통일의 方法과 內容들에 대한 나름대로의 像이 하나로 통합될 수 있을때 통일에 대한 國民的인 合意가 이루어질 수 있으며, 통일을 지향하는 國民的 意志의 結集도 가능해진다.

統一의 主體는 7천만 民族成員 모두가 되어야 하고, 민족성원 모두에게 自由와 人權, 福祉와 繁榮을 약속하는 것이어야 한다. 즉 남북통일문제는 우리 민족 모두의 利害뿐만 아니라 민족전체의 運命을 결정하는 基本問題이기 때문에 民族成員 모두가 統一의 主體이다. 예컨대 통일이 특정 階層이나 集團 또는 階級, 예컨대 民衆이나 無産階級이 統一의 主體가 될 수 없다. 또한 민족성원 모두가 통일의 主人이고 主體라는 것이 개별 성원 모두가 統一問題를 자기 멋대로 決定하고 독단적으로 행동할 수 있다는 것을 의미하는 것은 아니다.

統一은 自然的으로 이루어지는 것이 아니고 犧牲과 苦痛이 수반되는 것임을 前提로 한다. 民族成員 모두에게 바람직하고 利로운 것일 뿐만 아니라 苦痛과 犧牲이 따른다는 것을 인식하고, 모두가 그러한 犧牲과 苦痛을 감내하고 추진해야할 實踐課題라는 것이 전제된 통일교육이어야 한다.

南北統一은 분단과 대결로 消耗되는 민족의 잠재력을 結集시켜, 우리민족

1) 統一院, 和解 協力時代의 統一教育 基本方向, 1992, pp. 6-7.

의 發展에 기여하는 것일 뿐만아니라 東北亞의 安定은 물론 世界平和에도 기여하는 것으로, 단순히 우리의 문제만이 아니라 國際的인 問題라는 것을 고려한 教育이어야 한다.

마지막으로 統一에 대한 主張과 論議는 개방되고 다양할 수는 있으나 民主主義 體制의 基本價値와 規範은 尊重되어야 한다는 것이다. 통일에 대한 논의에서 자기 주장만이 옳다고 하는 獨善論, 感傷的 非現實的인 論議와 無責任한 主張, 黑白論理나 極端論理, 위장된 統一論議등은 항상 경계하고 배재해야 한다는 것이 統一教育의 모든 과정에서 고려되어야 한다²⁾.

결국 統一教育은 統一過程이 점진적이고 평화로운 방법으로, 남북한의 모든 구성원들이 현재보다 더 살기좋은 韓半島를 만들기 위하여 헌신적인 參與와 奉仕를 할 수 있도록 使命意識을 고취하고 통일에 기여할 수 있는 能力을 배양하는 것을 前提로 推進되어야 한다.

(2) 統一教育의 展開過程

統一教育은 時代的 狀況에 따라 변화하였다. 특히 統一環境과 統一政策의 변화에 따라 統一教育의 名稱과 內容은 다양하게 전개되어 왔다. 그 구분이나 설명은 다양하지만³⁾, 여기서는 反共·安保教育期, 統一·安保教育期, 統一教育期등 세단계로 나누어 살펴본다.

反共·安保教育期는 1948년 정부 수립후부터 1980년대 중반까지를 말한다.⁴⁾ 정부수립후 6.25직전까지는 反共보다는 防共이라는 消極的 표현이 자주 사용되었고, 아울러 교육적 노력도 共產主義를 막고 경계하자는 防禦的인 입장에서 전개되었다.⁵⁾ 그러나 6.25를 겪으면서 反共은 滅共과 北進統一로 적극성을 띠기 시작하였으며, 防日의 비중보다 反共이 더욱 강조되기 시작하였다.

이때부터 1980년대 중반까지는 反共을 강조하는 教育이 중심이 되어 통일을 위한 교육보다는 反共을 위한 教育이 통일교육의 주류를 이루었다.

2) Ibid., pp.22-23.

3) 白種億, “統一教育의 課題와 再定立方向 探索,” 統一院, 統一問題研究, 1992년 봄호,

임현모, “統一政策의 變化에 따른 教育課程의 效率化,” 韓國道德國民倫理科教育學會, 道德國民倫理科教育 第1號, 1990.7., pp.259-276.

4) 文教部, 國·中·高等學校 教科書의 統一·安保教育 內容, 1990, p.3.

5) 한국교육개발원, 학교통일교육의 새로운 방향, 1988, p.15.

4. 19이후 한 동안 反共의 기초가 統一에 대한 열망으로 압도당한 시기도 있었으나, 5. 16 군사혁명이후 다시 反共教育이 강화되고 勝共教育이라는 概念까지 등장하게 된다. 이와같은 적극적인 反共教育이 70년대까지 계속되었고, 70년대 초반에 南北對話가 시작되면서 반공교육에 대한 재검토가 거론되기도 하였으나, 북한의 對南 二重戰略이 드러나면서 다시 교착상태에 빠지게 되어 反共教育의 基調는 80년대까지 계속되었다.

특히 70년대 초에 南北韓의 對話가 시작되어 남북이산가족 상봉을 위한 赤十字會談, 7. 4 南北 共同聲明등이 발표되면서 통일문제가 현실로 다가오고 있다는 판단하에 統一教育을 강화하고자 統一研修院을 설립하기도 하였다. 統一研修院은 기존의 “反共·安保教育은 共產主義의 虛構性과 北韓 共產集團의 殘惡性, 侵略性을 강조하는데 초점을 두었지 自由, 民主, 平和統一觀을 정립시키는 統一教育, 民族教育의 次元에는 미치지 못하였다.”는 판단하에 창설하였다.⁶⁾ 즉 1970년대까지는 많은 기관에서 反共·安保教育을 다양하게 실시하여 왔으나 이것만으로는 分斷體制를 청산해야 한다는 적극적인 統一意識과 自由民主體制의 優越性을 심어주는 데는 미흡하다고 판단되어 統一研修院을 설립하였다는 것이다. 그러나 北韓은 우리와 對話를 하면서 한편으로는 남침용 땅굴을 파는 등 對南戰略을 兩面的으로 추진하고 있음이 노출되면서 反共과 對北 理念武裝이 중요한 統一教育으로 계속되었다.

이러한 反共教育期에 지적된 문제점은 먼저 국민들의 반공교육에 대한 요구를 적절히 수렴하여 時代變化에 맞게 적절히 改善하려는 노력이 부족하였다는 것이다. 둘째, 반공교육에서 對北警戒心과 統一意志를 균형있게 造化시키려는 노력이 부족하였고, 셋째, 북한과 공산권 국가 그리고 共產主義의 變化양상에 적절히 대응하지 못했다. 넷째, 너무 현실문제에만 집착한 결과 過程上의 문제를 소홀히 하였으며, 북한의 실체를 도외시하고 共產主義 이데올로기에 대한 接近을 봉쇄하였다.⁷⁾는 것이다.

결국 反共教育期에는 統一보다는 安保를 강조하였으며, 북한을 우리의 敵으로 여기고, 實體를 認定하지 않았으며, 除去해야 할 대상으로 反統一的 教育이 주로 이루어졌다. 그러나 여기서 우리가 간과할 수 없는 것은 그 당시의 反共教育이 잘못되었다고 일방적으로 비난만을 할 수는 없다는 것이다. 國際環境의 理念對立 構造, 북한의 攻勢的 對南戰略등이 고조되는

6) 國土統一院 統一研修院, 統一研修院15年誌, 1987, p. 31.

7) 한국교육개발원, 학교통일교육의 새로운 전개방향, op. cit., pp. 12-13.
白種億, op. cit., pp. 197-198.

과정에서 오히려 그 당시에는 그러한 교육이 體制維持에 기여했다는 것도 무시할 수 없다. 그리고 戰爭을 체험한 世代들은 感情的인 次元에서의 對北觀이 形成되었음을 考慮해야 할 것이다.

統一·安保教育期는 1980년 중반부터 1990년대 초까지를 말한다. 反共教育이라는 용어를 統一·安保教育이라고 대체한 것은 1980년 초반이었고⁸⁾, 이것이 공식적으로 사용되기 시작한 것은 제5차 教育課程이 공포된 1987년부터이다.⁹⁾

‘反共’이라는 概念은 그것이 전통적으로 지니는 含意때문에 여러가지 제약을 받고 있었다.¹⁰⁾ 反共教育을 統一·安保教育으로 바꾸어 사용하면서 다음과 같은 長點이 있음을 설명하고 있다.

먼저 統一을 이루겠다는 대한민국의 거국적인 노력의 실체와 기운을 통일교육이라는 말이 더욱 잘 부각시키며, 反共教育이 갖는 이데올로기적 편향의 부담에서 벗어날 수 있다는 것이다. 또한 統一·安保教育이라는 말이 반공교육이 갖는 함의와는 달리 북한에 대한 肯定과 언젠가는 합쳐야 할 반쪽이라는 認識의 地평을 열어준다는 것이다. 마지막으로 反共教育이 남한쪽에서만 무엇을 할 것인지만을 연상케하고 북한과 共產主義에 대한 반대에 국한된 것이라면, 統一·安保教育은 남과 북이 각각 무엇을 해야할 지를 생각하도록 유도하며 우리의 國體와 生存 및 통일을 위협하는 것을 모두 경계하는 것을 뜻하므로 오히려 反共보다 더 包括的인 意味를 지니고 있다는 것이다.¹¹⁾

統一·安保教育이 등장하게 된 것은 南北對話가 再開되면서 북한을 단지 敵對的으로 보고 警戒心만을 갖게하는 것이 아니라 우리의 통일을 이루기 위한 한쪽임을 동시에 強調하는 意味를 가진다. 즉 統一安保教育은 북한의 공산 이데올로기를 批判하되 통일에 대한 熱望을 좌절시키지 말아야 하고, 북한의 적화통일에 대한 警戒心을 갖게 하되 통일에 대한 念願을

8) 文教部, 國·中·高校 教科書의 統一·安保教育內容, 1990.7. p.3.

9) 한국교육개발원, 학교통일교육의 새로운 전개방향, op.cit., p.15.

10) 해방이후 우리가 줄곧 사용해온 反共의 概念은 첫째 知共의 노력을 억제하는 느낌을 준다. 둘째로 反共은 공산주의와 연관된 것에 대한 거부감과 적대감을 느끼게 한다. 셋째 反共은 세계 공산주의국가가 모두 우리의 敵이라는 의미를 항상 끌고 다닌다. 넷째 반공은 진취적 기상보다는 소극적 방어의 뜻으로 사용된다는 것이다.

한국교육개발원, 학교통일교육의 새로운 전개방향, op.cit., p.14. 참조.

11) Ibid., p.15.

않지 말아야 하며, 북한의 社會實狀을 알게 하되 統一에 대한 悲觀的 觀點을 갖지 않도록 해야 한다는 것이다.

여기서 우리는 統一·安保教育에서는 북한을 합쳐야 할 肯定的인 對象으로 보기도 하고, 우리의 生存을 위협하는 否定的인 警戒心도 아울러 갖도록 하는 二重的인 觀點으로 보고 있음을 알 수 있다.

統一教育期는 1990년대 초반부터 현재까지라고 할 수 있다. 좀더 구체적으로 말하면 7.7 宣言을 출발점으로 南北韓 유엔 同時加入, 南北韓 基本合意書 체결등의 과정속에서 統一問題가 현실적으로 다가옴에 따라 統一教育을 再定立해야 할 필요성이 제기된 이후부터이다.¹²⁾

蘇聯을 비롯한 共產圈의 붕괴와 변혁, 獨逸의 통일, 韓·中 修交, 그리고 北韓의 體制 硬直化 및 孤立化등이 統一環境의 質的 변화를 가져오게 하였다. 南韓 體制의 經濟力 향상과 政治的 民主化로 인하여 北韓보다 우월한 體制力量을 가지게 되었고, 그것을 바탕으로 對北韓 統一政策 추진에 自信感을 가지게 되었다.

특히 南北韓 基本合意書는 남북한 쌍방이 상호 실체를 認定하고 공동협력력을 약속한 것으로 앞으로 統一의 基盤이 되는 것이다. 이제 統一問題는 우리 韓民族共同體의 현실적 當面課題로서 具體的이고 現實的으로 접근해야 할 것이다. 우리는 독일이 1972년 基本合意書를 체결한 뒤 통일에 대한 새로운 教育指針을 마련하여, 이것을 기초로 統一教育을 실시하였던 獨逸의 事例에서 그 의미를 찾을 수 있다.

이러한 統一教育 개념은 統一對備教育과 統一以後교육으로 나눌 수 있다.¹³⁾ 먼저 統一對備教育은 통일을 이루기까지 필요한 教育으로서 平和共存時代를 거쳐 통일을 이룰때까지의 범국민적 教育이다. 統一以後 教育은 통일을 이룩한 이후 統一國家를 完成하고 같은 民族으로서의 동질화에 요구되는 적절한 知識, 態度, 意識, 思考, 行動規範등을 국민에게 理解시키고

12) 統一院, 和解 協力時代의 統一教育 基本方向, 1992, p. 3.

統一院, 통일백서 1990, 1990.12, pp. 267-273.

文教部(現 教育部), 國·中·高教 教科書 統一·安保教育內容, 1990. 7. pp. 2-6. 統一·安保教育에서 統一教育으로 변화된 것을 설명함.

13) 白種億, op.cit., p. 200.

문용린은 통일과 관련된 교육을 통일준비교육, 통일이후 대비교육, 남북 교육통합준비, 민족동질성 회복과 고양을 위한 교육 등으로 나누어 설명하고 있다. 문용린, "통일시대를 대비하는 교육," 民族知性 1991년 11월호, p. 205.

習得케하는 學校 및 市民教育을 말한다.

이러한 단계를 앞에서 살펴본 統一教育의 機能的 次元에서 보면, 統一對備教育에서 個人的 能力 培養과 體制力量 強化가 강조되어야 하고, 體制가 統合이 되어 制度的인 統一이 이루어지고 난뒤 나타날 각종 통일관련문제를 해결하는 方案을 摸索하기 위해서 體制融合의 기능을 강조하는 교육이 이루어져야 한다. 統一文化 創造의 機能은 南北統一의 매개변수로서 統一教育의 모든 過程에서 중요한 과제로, 民族同質性 回復과 異質性 克服을 위한 교육이 실시되어야 한다.

이러한 統一教育이 공식화된 것은 1991년 11월 제6차 教育課程을 개발하기 위한 總論이 결정되면서 부터이고¹⁴⁾, 특히 南北韓 基本合意書가 채택되면서 統一教育이 더욱 구체적으로 강조되기 시작하였다.

현재 추진되고 있는 統一教育은 단순히 南北統一政策이나 北韓의 實狀만을 教育하는 것이 아니라 통일을 對備하기 위한 民主市民教育도 병행해야 하는 등 그 課題나 範圍면에서 더욱 확대 심화되었다는 특징이 있다. 통일에 對備하는 教育은 南北教育統合을 예상한 研究가 시작되었으며, 그 구체적인 代案이 제시되고 있기도 하다.¹⁵⁾ 이것은 우리의 南北統一이 觀念的인 水準에서만 아니라 具體的이고 現實的인 問題로 우리에게 다가오고 있음을 의미한다.

결국 현재 추진되고 있는 統一教育은 기존의 反共教育, 統一·安保教育이 시대적인 흐름에 적절하게 再編된 것이며, 統一問題가 더욱 具體的이고 現實的인 問題로 부각되어 그 比重이 증가하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 그 方向이나 內容 構成에 있어서는 質的인 變化와 認識의 轉換이 요구되고 있다.

2. 統一教育의 構成要素

(1) 統一教育의 두 方向

統一教育은 全國民을 대상으로 하는 것임을 우리는 앞장에서 살펴보았다. 따라서 統一教育은 모든 國民을 피교육자라는 認識하에서 추진되어야 한다.

14) 한명희, "6차 교육과정에서의 통일교육," 교육부, 교육월보 1992년 3월 호, p.37.

15) 한국교육개발원, 남·북한 교육통합 정책연구 RR91-29, 1991.12.

統一敎育은 公敎育 制度하에서 이루어지는 學校敎育과 그 이외의 敎育 기관을 통하여 실시되는 社會敎育등 두 방향으로 나누어 살펴볼 수 있다.

먼저 學校에서 실시되고 있는 統一敎育은 學校統一敎育이라고 부르고 있다. 學校統一敎育은 憲法 - 敎育法 - 敎育課程令의 位階에 따라 이루어진다.¹⁶⁾ 즉 國家에서 靑少年들을 대상으로 성장단계에 따라 初·中·高·大學으로 구분하여 計劃的이고 意圖的인 敎育을 실시하는 것을 말한다. 이러한 初·中·高等學校에서의 統一敎育 목적은 장기간에 걸친 敎育計劃 하에 未成年層 국민들에게 統一에 대한 基礎的 知識과 理解力을 原理的이고 理論的 水準에서 배양하여, 장차 통일에 대한 논의와 意思決定에 책임 있는 成人으로서 역할을 수행할 수 있도록 준비시키는데 있다.¹⁷⁾

또 하나의 중요한 領域이 社會敎育을 통한 統一敎育이다.

먼저 社會敎育이란 개념을 살펴보면, 廣義의 社會敎育은 學校 敎育課程에서 행하여지는 敎育을 제외하고 組織的인 敎育活動으로 행하여지는 사회생활에 필수적인 普通敎育, 一般敎養敎育, 人間關係敎育, 家庭生活敎育, 職業技術敎育, 地域社會敎育, 體育 및 藝術敎育등에 해당하는 敎育을 의미한다.¹⁸⁾ 또한 이규환도 廣義의 社會敎育을 學校外에서 전개되는 組織的이고 繼續的인 敎育活動의 總體라고 定義하고 있다.¹⁹⁾

狹義의 社會敎育은 學校外의 靑少年과 成人들을 위한 조직적이고 계속 敎育의 프로그램 및 활동을 의미한다. 즉 社會敎育은 義務敎育을 마치고 난 후에 정규학교를 다니지 않는 靑少年과 一般成人들을 위한 조직적인 敎育프로그램과 활동을 총칭하는 것이다.²⁰⁾

이러한 社會敎育分野에서의 統一敎育 目的은 一般 成人들로 하여금 복잡하고 다양한 統一問題에 대한 理解의 水準을 높이고, 통일의 성취에 대한 국민으로서의 責任과 關心을 높이며, 합리적인 意思決定能力을 바탕으로 한 건전한 論議 規範을 遵守하면서 장차 이룩하게 될 統一된 民族共同體에서의 삶에 대비하도록 하는데 있다.

이렇게 사회敎育기관을 통한 統一敎育을 '統一社會敎育'이라고 부르기도

16) 한국교육개발원, 학교통일교육의 새로운 전개방향, op.cit., p.18.

17) 國土統一院, 統一敎育指導資料, 1990, p. 9.

學校統一敎育에 대해서는 제 IV장과 제 V장에서 상세히 다룰것임.

18) 한국사회교육협의회, 사회교육총람, 1983, p.18.

19) 이규환, 지역사회와 敎育(서울: 삼일당, 1982) p.65.

20) 이무근, 사회敎育기관(시설)의 실태조사분석 및 육성 방안에 관한 연구, 1985. 12., p.10.

한다.²¹⁾ 통일사회교육은 학교이외의 사회교육기관에서 이루어지는 통일교육을 총칭하는 말이라는 것이다. 이것은 學校統一敎育과 대비되는 단어로써 社會統一敎育이라고 부르는 것이 타당하다고 생각한다.²²⁾

본 논문에서는 이러한 두 방향을 學校統一敎育과 社會統一敎育이라고 구분한다. 學校統一敎育은 公敎育制度를 기반으로 하는 학교에서 이루어지는 통일교육을 의미하며, 社會統一敎育은 학교이외의 사회교육기관에서 이루어지는 통일교육을 의미한다.

(2) 統一敎育의 對象

統一敎育은 우리 모두가 敎育者가 될 수가 있고, 被敎育者가 될 수도 있다. 敎育의 대상이 너무 포괄적이고 다양하기 때문에, 그 대상에 따라 敎育의 目標과 內容도 다양하게 적용할 수 밖에 없다. 따라서 우리는 統一敎育의 대상을 分類해 볼 필요가 있다.

먼저 學校를 통한 統一敎育에서도 國民學生부터 大學生에 이르기까지 敎育대상은 다양하다. 이러한 學習者의 知的發達 段階에 따른 學習能力을 고려하여 국가에서는 敎育法을 제정하고, 敎育課程을 만들어, 이에 따라 敎育目標과 內容, 方法, 그리고 評價등의 原則을 提示하고 있다.

學校統一敎育에서 敎師에 대한 統一敎育도 간과할 수 없는 것이다. 일반적으로 우리는 학교에서의 統一敎育 대상으로 學生들만을 중요하게 생각할 수 있다. 그러나 學生들의 統一敎育을 주도해 나갈 교사들에 대한 統一敎育은 더욱 중요하다. 특히 통일교육을 주로 담당하는 道德科 倫理科 敎師들 뿐만 아니라 모든 敎師들에 대한 統一敎育은 學校統一敎育의 成敗를 좌우할 수 있는 것이다.

社會敎育을 통한 統一敎育에서 敎育대상은 그 分類方式에 따라 目標나 內容등이 다양하게 실시되고 있다.

먼저 엘리트 對象의 統一敎育과 一般 大衆을 대상으로 하는 敎育이 있다.²³⁾ 統一敎育에서 엘리트라함은 社會 各계各층에서 국민들을 대상으로 統一敎育을 담당하는 統一敎育 專門家와 국가기관이나 사회의 組織體에

21) 박인주, "민족통일을 위한 사회교육의 현주소," 北韓 1991년 8월호, p. 94-95.

22) 統一院, 和解 協力時代의 統一敎育 基本方向, 1992, p. 66.

23) 政治社會化에서도 그 대상을 大衆社會化와 엘리트社會化로 나누어 설명하기도 한다. 딘 자로스, 임영철, 김항원 譯, 政治社會化(서울: 지구문화사, 1986) pp. 44-90.

서 政策決定에 참여하는 指導者들을 意味한다. 統一教育專門家를 양성하는 통일교육에서는 統一教育의 內容뿐만 아니라 教育方法 및 評價의 분야까지도 가르치는 體系的인 專門教育課程이 있어야 하며, 사회각계각층의 指導者들의 교육에서는 각각의 기능과 專門성과 관련된 統一教育의 內容을 開發하는등 그 특성을 고려해야 한다. 一般大衆教育을 통한 統一教育은 일반 공무원, 기업의 사원, 농민, 어머니회 회원, 노인대학 학생등 地域과 階層에 따라서 다양하다.

우리가 統一教育의 對象을 區分하는 또 하나의 중요한 기준은 분단의 고통과 6.25전쟁을 체험한 既成世代와 경험하지 못한 新世代이다. 전쟁을 직접 겪은 世代와 전쟁이후에 태어난 世代들간에는 지향하는 世界觀과 이념이 다르고 그에 따른 統一意識도 다양하게 나타날 것이다.²⁴ 통일교육의 중요한 과제중의 하나가 이러한 世代간의 시각차이를 어떻게 해소하느냐 하는 것이다. 젊은 世代들에 대한 統一教育은 더욱 合理的인 內容과 方法을 통하여 統一教育을 실시하여야 할 것이다.

統一教育의 對象은 남북한의 交流와 協力이 이루어져 南北聯合段階나 南北教育統合의 段階에 이르면, 北韓의 學生과 住民들도 統一教育의 중요한 대상이 된다. 오히려 이 단계에서의 統一教育은 南北韓이 동시에 실시해야 할 분야와, 다른 內容과 方法으로 推進해야 할 분야가 고려되어야 할 것이다. 南北韓 體制의 統合에 따른 葛藤을 해소하고 상호 조화와 균형을 이루면서 살 수 있는 平和로운 體制를 만들기 위해서도 再社會化 戰略이 事前에 準備되어야 한다.

(3) 統一教育의 動因

學校統一教育은 學校라는 公教育 機關을 통하여 실시되고 있다. 현재 국민학교나 중학교에서는 道德科에서, 고등학교에서는 國民倫理(6차 교육과정에서는 '倫理'로 개칭)科에서 集中的으로 指導하고, 범교과적으로 그리고 훈화, 시사계기 교육, 계시교육등 전 教育活動을 통해 다양하게 이루어지고 있다.

그러나 大學에서는 體系的인 統一教育이 실시되지 못하고 있다. 대학에서 敎養必修 敎科目으로 '國民倫理'가 개설되어 있을 때는 反共教育이나 統一·安保教育이 실시되었다. 그러나 教育法에서 大學의 敎養必修敎科 개설에 대한 義務條項이 廢止되고 大學의 교양교육이 자율화되면서, 많은

24) 김경웅, "통일교육에 대한 기본 인식과 당면 과제," 敎科書研究 제13호, 1992년 9월호, p. 75.

대학에서 필수교과로서의 國民倫理를 폐지하거나 명칭을 변경하는등 축소조정이 되었다. 이 결과로 大學에서의 統一敎育은 일관된 原則이나 方向이 없이 이루어지고 있다.

社會敎育 機關을 통한 統一敎育은 매우 다양하다. 사회敎育기관을 目的과 기능에 준거하여 그 類型을 分類하면, ①학교중심(부설)사회敎育기관, ②준학교체제의 사회敎育기관, ③공무원연수원, ④직업훈련원, ⑤기업체 연수원, ⑥ 법인 및 단체의 사회敎育기관, ⑦문화시설중심의 사회敎育기관, ⑧시설강습소, ⑨기타 등으로 볼 수 있다.²⁵⁾

이러한 社會敎育 機關은 學校와는 다른 특징이 있는데, 이러한 점을 고려하여 통일敎育의 內容과 方法등에 대한 計劃이 수립되어야 할 것이다.

먼저 社會敎育 機關은 一貫된 體系성이 없다. 사회敎育은 학교와 같은 초등·중등·고등의 구분이 불분명하고 學年도 없다. 각 사회敎育기관은 관장하는 부처가 勞動部, 文化部, 商工部등 다양하게 分散되어 있어서 학교와 같이 敎育部에 협조만 하면 되는 方式으로 統制가 불가능하다.²⁶⁾

두번째, 社會敎育 機關은 設立 目的, 敎育생의 집단적 特性, 敎育與件, 敎育方法등이 다양하다. 이러한 다양한 機關에 참여하는 敎育生은 그들의 學歷背景, 年齡分布, 集團特性등이 차이가 있으므로 統一敎育의 敎育課程도 그 特性에 따라 다르게 構成되어야 할 것이다.

세번째, 사회敎育기관은 敎育이 短期間 중심으로 이루어지고 있으며, 각 프로그램간의 連繫가 없다. 企業體의 體系的 研修 過程일지라도 1-5週가 대부분을 이루고 있으며, 각 연수과정의 連繫성이 부족하다.

네번째, 사회敎育은 生活現場과 職業現場에서 이루어지며 생활 또는 직무에 관련된 敎育이 중심을 이루고 있다. 그러므로 現場성이 강한 敎育시간에 現場과 關係가 먼 敎育을 插入시키면 효과를 기대하기 어렵다. 따라서 이러한 특징을 고려하여 統一敎育의 內容이 사회敎育기관의 現場과 관련된 것을 選定하여야 할 것이다.

마지막으로 사회敎育기관은 大企業의 綜合研修院처럼 규모가 큰 것도 있지만 대부분 規模가 작고 財政이 취약하다. 그러한 기관에서 곳에서 統一敎育專門家를 확보한다는 것을 불가능하다. 따라서 통일敎育을 위해서는 사회敎育기관에 統一敎育專門家를 공급해주는 문제를 고려해야 한다.²⁷⁾

言論機關도 통일敎育에 중요한 動因이다. 최근 북한에 관련된 내용을

25) 이무근, op. cit., p. 20.

26) 統一院, 統一敎育 指導資料, 1989, p. 45-46.

27) Ibid., pp. 47-49.

객관적 사실로 보도하는 放送과 新聞이 늘어나고 있다. TV방송국의 '통일전망대' '남북의 창', 그리고 신문의 '북한소식' '통일·북한' 등은 통일교육을 위한 視聽覺 資料로 활용할 수 있는 것들이다. 그리고 많은 言論社에서 北韓이나 統一에 관련된 內容의 報道에 時間이나 紙面의 할애가 증가하고 있는 것도 統一教育의 比重을 더해주는 계기가 된다.

이러한 기관에서 統一教育이 효율적으로 이루어지기 위해서는 實質的인 對策이 필요하다. 먼저 통일교육의 教育課程이 체계적으로 構成되어 社會教育機關에 提供되어야 할 것이다. 통일교육이 政府 주도로 획일적인 內容과 方法으로 실시되는 것은 逆效果를 초래할 수 있다고 할지라도, 全國民을 대상으로 하는 教育이 基本的인 原則이나 方向을 提示하는 基準이 없이 이루어진다면 그것도 역시 많은 問題點을 발생시킬 것이다. 따라서 사회교육기관의 특성에 따라서 統一教育이 이루어지는 社會統一教育의 教育課程이 개발되어야 할 것이다. 그것을 위해 통일원과 그 산하 통일연수원, 민족통일연구원등과 유관기관에서 合同研究가 우선되어야 할 것이다.

다음으로 社會教育 機關의 統一教育專門家を 양성해야 한다. 사회교육기관은 자체의 教育要員을 충분히 확보하고 있지 못할 뿐만 아니라, 統一教育과 같은 특수분야를 자신있게 담당할 專門教育要員을 확보하고 있는 기관이 거의 없다. 그러므로 統一教育을 活性化기 위해서는 통일교육전문가를 더욱 체계적으로 養成해야 한다.²⁸⁾ 이러한 문제를 해결하기 위해서 '통일교육강사포' 制度를 운영해야 한다는 提案도 있다.²⁹⁾

(4) 統一教育의 教育課程

教育課程이란 학습자에게 효율적인 學習을 유도하고, 학습과정의 知識, 思考의 良識, 經驗등을 再構成하는 모든 수준의 계획을 말한다.³⁰⁾ 다

28) 현재도 統一研修院에서 실시하는 전문위원과정을 이수한 사람들에게 통일교육전문위원으로 위촉하는 절차를 거쳐 전국에 782명이 있다고 하지만, 전문적으로 통일교육만을 담당하는 전문가는 부족한 실정이고 앞으로 필요한 수요를 대비하기 위해서는 새로운 대책이 요구됨. 현재 통일교육전문위원의 직업분포가 기업체간부(69명), 교수·교사(194명), 공무원(36명), 사회단체간부(54명), 민방위강사(241명), 목사(65명), 기타(123명)등으로 구성되어 있는 것에서도 알 수 있음. 통일원, 통일백서, 1990, p. 272. 참조.

29) 통일원, 統一教育指導資料, 1990, p. 51.

30) 한국교육개발원, 學校教育課程의 爭點과 對應策, 研究報告RR88-27, p. 19.

시말해 敎育課程은 敎育을 하는 과정에서 필요한 敎育의 目標, 內容, 方法, 評價 등의 문제에 대한 최소한의 基準을 提供하는 것이다.

學校統一敎育에서는 통일敎育만의 독자적인 敎育課程이 형성되지 않았지만, 相關교과인 道德科와 國民倫理科의 敎育課程에 下部領域으로 제시되고 있다.³¹⁾

社會統一敎育은 모든 敎育대상자에게 모범적인 敎育課程을 만드는 것은 불가능하다. 社會敎育은 기관의 特性에 따라 敎育내용을 敎養敎育, 職務能力向上을 위한 研修, 技術訓練으로 구분할 수 있다. 社會敎育의 한 부분으로서의 敎養敎育에는 다양한 것이 포함되지만, 특히 한 국가사회의 일원으로서 그 사회의 政治·經濟的 生活에 능동적으로 참여하고 자신의 의사를 반영하며, 주어진 權利와 義務를 성실히 수행하는 市民敎育이 그 核心을 이루고 있다.

이러한 國民敎育을 위하여 종전에는 國民精神敎育을 모든 연수敎育에 포함시키기 위하여 정부가 일정비율 또는 일정시간의 國民精神敎育內容을 必須化하기도 하였다. 현재는 그러한 必須規定이 폐지되었고, 社會敎育기관의 自律에 맡겨지게 되었다.³²⁾

그러나 統一敎育의 目標을 실현하기 위해서는 아동과 靑少年을 대상으로 하는 학교통일敎育도 중요하지만 成人인 一般人을 대상으로 하는 社會통일敎育에 대한 政策的인 관심이 필요하다. 社會敎育에서의 통일敎育은 현재 統一問題를 決定하고, 그에 따른 많은 問題點을 해결해나갈 장본인들에 대한 敎育이라는 의미에서 당면한 統一 關聯 問題에 대한 구체적이고 체계적인 敎育이 추진되어야 한다. 또한 社會統一敎育은 각종 社會敎育기관을 적절히 활용하여 추진을 하면 곧바로 그 效果가 統一輿論 收斂이나 統一政策 수행에 반영이 될 수 있는 것이다.

社會統一敎育의 敎育課程에서 통일敎育의 目標은 학교敎育을 마친 靑少年이나 일반성인들에게 통일에 관련된 知識을 習得하게 하고, 統一過程에서 제기될 각종 政策決定에 자발적인 參與 意志와 민주적이고 합리적인 意思決定과 問題解決能力을 배양하게 하여 統一에 기여하고자 하는 것이다.

社會統一敎育은 그러한 目標을 달성하기 위해서 국민 각각의 能力을 배양해야 하며, 統一過程에서 나타날 각종 문제를 능동적이고 자신감있게

31) 道德科, 國民倫理科의 統一敎育관련 敎育과정에 대해서는 다음 場에서 다루어짐.

32) 통일원, 統一敎育指導資料, op.cit., p.38.

추진하기 위한 體制力量을 강화하고, 그러한 힘을 바탕으로 南北韓의 異質性을 극복하고 同質性을 회복하기 위한 統一文化 創造를 위한 노력이 필요하며, 최종적으로는 南北聯合이나 統合段階에 이르러 나타날 정치, 경제, 문화적 갈등을 해소하고 體制融合을 달성하는 교육을 체계적이고 장기적으로 실시해야 할 것이다.

이를 위해 社會統一教育의 敎育課程이 획일적으로 選定될 수는 없지만 어느 정도 範圍와 方法을 提供하여 統一教育의 方向을 제시해주어야 한다. 社會統一教育은 단순히 南北韓 統一에 관련된 것이 아니라, 국민 개인의 일상생활에서 제기되는 合理的 選擇能力, 자발적 參與意志 고양에 의한 主人精神 고취등의 문제까지 포괄적으로 다루는 것이 되어야 할 것이다.

統一院이 발간한 자료에 의하면, 새로운 社會統一教育에서 지향해야 할 目標상의 位階를 다음과 같이 제시하고 있다. ① 統一問題에 대한 知識과 理解水準을 高揚하고, 이를 토대로, ② 統一主體로서의 責任感과 役割認識을 鼓吹하며, ③ 개개인에게 統一에 대한 合理的인 思考와 論議態度 및 規範을 습득케 하며, 이상을 바탕으로, ④ 統一에 대한 올바른 價値觀과 態度를 형성해 나가는 것을 고려해야 한다는 것이다.³³⁾

위 네가지 위계의 目標에 따른 內容體系를 細分化하면³⁴⁾

1. 통일문제에 대한 知識 및 理解水準의 高揚

- (1) 統一問題에 대한 基礎知識 및 事實認識 : 分斷의 背景과 性格, 북한의 생활방식 이해, 민족통일의 과제
- (2) 통일을 둘러싼 國內外的 狀況과 條件에 대한 종합적 객관적 안목의 확립 : 國內外的 狀況의 理解, 統一과 관련된 條件과 要素들간의 有機的 關係 理解, 한민족공동체 통일방안의 背景과 適切性

2. 統一成就에 대한 關心과 參與意識의 鼓吹

- (1) 통일에 대한 국민 각자의 役割認識 高揚 : 統一課業에 대한 責任과 役割의 分配
- (2) 통일에 대한 積極的 關心과 參與姿勢의 鼓吹 : 統一에 대한 積極的 關心, 統一論議에 대한 바람직한 態度

3. 統一에 대한 合理的 意思決定能力과 건전한 論議規範

- (1) 意思決定 能力의 涵養 : 통일에 대한 非合理的 思考의 克服,

33) 統一院, 和解 協力時代의 統一教育 基本方向, 1992, p. 66.

34) 統一院, 統一教育指導資料, 1990, pp. 12-21.

統一論議에서의 合理的 思考의 增進, 統一論議에서의
意思決定 能力 提高

- (2) 건전한 論議規範의 確立 : 對話와 論議의 重要性, 統一論議
의 規範에 대한 共通認識, 統一論議에 있어서 올바른 行
爲規範 遵守

4. 統一國家에 대한 展望과 對備

- (1) 統一國家의 未來像과 그 條件 : 統一國家 조건에 대한 理解

- (2) 統一國家 形成의 過程과 그 課題 : 統一國家의 形成과 中間
過程 理解

- (3) 統一國家에 대한 對備 : 統一國家에 대한 豫見과 準備

이상에서 살펴본 것은 統一院이 제시한 內容體系를 요약한 것이다. 이
러한 내용체계를 機能的 次元에서 再構成해 본다면, 個人 能力을 培養 측
면에서는 合理的 思考와 건전한 論議方式 習得과 責任意識과 役割認識등
이 포함될 것이다. 더욱 중요한 것은 개개인의 合理的 判斷 能力과 民主的
的市民 意識이 형성된 뒤, 그러한 認識들을 바탕으로 北韓과 統一에 대한
問題 接近이 이루어져야 할 것이다. 따라서 統一教育은 우선 개개인의 民
主市民能力 培養이 우선되어야 한다.

體制力量을 強化하는 측면에서는 우리가 統一過程에서 고려해야 할 실
제적인 측면이 부족하다. 예를 들어 통일과정에서 가장 큰 문제가 되는
統一費用의 문제에 대한 國民的 合意가 있어야 한다. 그것을 극복하기 위
해서는 우리의 經濟力 倍加, 政治的 安定, 地域間 葛藤解消등이 우리의
體制力量이 우선 強化되어야 한다.

獨逸 統一이 과연 잘된 것인가에 대한 유럽인들의 물음에 독일의 유명한
社會學者 볼프강 레페니스는 다음과 같이 대답하였다고 한다. “ 나는 통
일을 잘했다고 본다. 앞으로도 내 생각은 변하지 않을 것이다. 그러나 통
일이란 돈으로 할 수 없다는 사실을 금방 깨닫게 됐다. 심리적 사회적으
로 속도를 늦추는 통일이 바람직했다. 그런데 문제는 다른 대안이 없다는
점에 있었다. 그래서 쿨의 통독드라이브가 옳았다고 믿는다. 다만 쿨은
두가지 결정적인 잘못을 저질렀다. 그는 통독과정에 피와 땀과 눈물이 필
요하다고 미리 말하지 않았고 통독조약에 서명하기 전에 서독인들에게
「통독의 대가가 엄청나게 비쌀 것이다」는 점을 예고하지 않았다.”³⁵⁾

여기서 우리는 統一問題가 항상 樂觀的인 것으로만 강조할 수 없다는
것을 고려해야 한다. 우리는 현재 우리가 안고 있는 脆弱點을 먼저 認識

35) 朱燮日, “統獨과 한반도 統一 문제,” 세계일보. 1992년 10월 6일자.

해야 한다. 西獨과 南韓의 經濟力, 그리고 東獨과 北韓의 經濟力등에 대해서도 比較 考察을 해볼 필요가 있으며, 그 밖에 우리 體制 자체가 가지고 있는 問題點을 改善하기 위한 教育內容도 보강해 할 것이다. 또한 統一費用은 物的 資源 뿐만 아니라 人的 資源에서도 대비를 해야 한다는 것등을 배울 수 있는 獨逸, 에멘등의 統一 事例 分析 內容도 보강을 해야 할 것이다.

그리고 統一文化創造를 위한 民族同質性和 異質性的 問題도 최근 言論을 통해서 보도되고 있는 것을 포함하여 더욱 體系的인 內容 構造化가 필요하다.

統一教育의 指導方法은 일방적인 講義등을 통한 注入式보다는 探究式 授業方式을 活用해야 하며, 民主的 論議規範과 節次的 合理性을 습득시키는 데 주력해야 할 것이다.³⁶⁾ 특히 北韓의 이데올로기적 硬直性을 해소하는 방법에 대한 研究도 先行이 되어야 할 것이다.

또한 社會統一教育은 특정 교육·연수기관의 정규 教育課程을 통해서 뿐만 아니라 신문, 라디오, TV등 각종 大衆媒體를 비롯하여 각종 사회단체 및 대중조직, 박물관, 전시관등 社會公共施設物과 環境物등의 다양한 정치사회화 媒體들에 의하여 조직적으로 시행되도록 적극 권장되어야 한다.

모든 社會教育 機關은 더불어 새로운 統一對備 教育 프로그램 개발, 활용에 큰 관심을 집중해야 하며, 學校統一教育의 教育課程과의 連繫性도 고려되어야 할 것이다.³⁷⁾

3. 統一教育 構造의 體系化

(1) 概念의 體系化

이상에서 우리는 統一教育에 대한 全般的인 內容을 概括적으로 살펴 보았다. 이러한 내용을 바탕으로 우리는 統一教育에 대한 概念들의 고찰해 본다.

統一教育은 넓은 의미의 통일교육과 좁은 의미의 통일교육이 있다. 넓은 의미의 統一教育은 民主市民教育의 內容을 包含하여 統一을 하는데 도움이 되는 모든 것을 포괄하여 말한다. 바람직한 통일을 위해서는 民主市民力量을 포함하여 個人的 能力을 培養하는 教育이 이루어져야 한다. 따라서 統一教育은 政治教育, 經濟教育, 法教育, 平和教育등도 포함하며, 다만

36) 統一院, 和解 協力時代의 統一教育 基本方向, op.cit., pp.67-68.

37) Ibid., .69.

어는 것에 比重을 더두느냐에 따라 內容의 構成이 다를 것이다.

좁은 의미의 統一敎育은 南北統一政策을 비롯하여 南北間 交流와 對話의 展開過程, 그리고 北韓의 現況등을 포함하여 直接的인 統一問題와 北韓關聯 內容등을 말한다.

이러한 統一敎育은 學校統一敎育, 社會統一敎育으로 분류할 수 있다. 학교통일敎育은 자라나는 靑少年들을 대상으로 初·中·高·大學등의 學校敎育機關을 통하여 이루어지는 통일敎育을 말한다. 사회통일敎育은 학교敎育을 마친 靑少年과 一般成人을 대상으로 하여 각종 社會敎育 機關에서 통일敎育을 실시하는 것을 말한다.

다음으로 統一敎育은 統一을 促進하는 敎育과 統一以後를 對備하는 敎育으로 나누기도 한다.³⁸⁾ 統一을 促進하는 敎育은 북한에 대한 客觀的 事實에 근거한 理解, 南北韓의 長短點 比較, 統一의 當爲性등을 포함하여 통일과정에서 제기될 각종 問題解決 能力을 培養하는 것을 말한다. 특히 統一費用을 最少化시키는 방향으로 우리의 體制力量을 強化하는 敎育이 우선되어야 할 것이다. 따라서 機能主義的 統合理論에 根據한 남북한의 통일을 촉진하기 위해서는 각각의 體制力量이 스스로의 體制變換에 適應할 수 있을 정도로 蓄積이 되어 있어야 할 것이다.

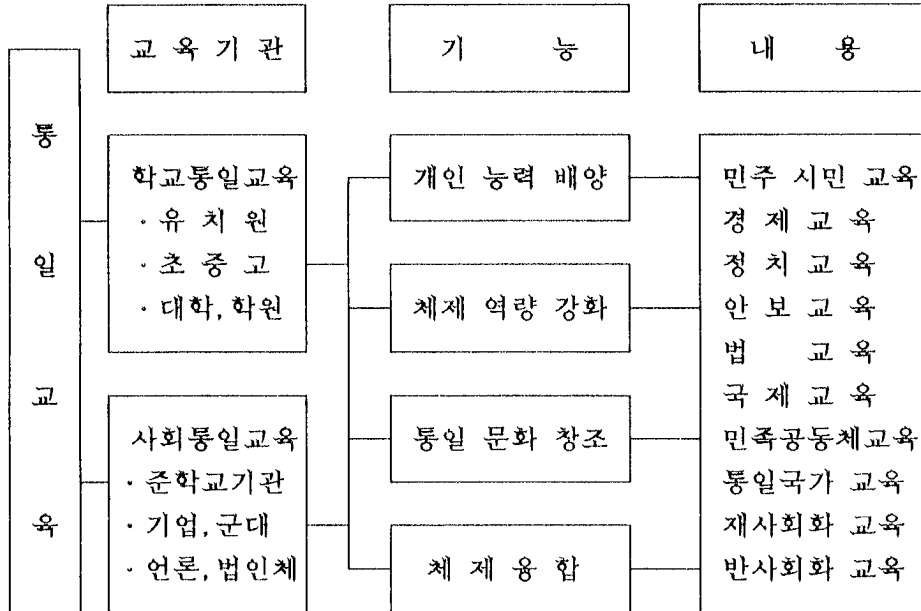
統一以後 對備 敎育은 오히려 南北 統合以後를 對備하는 敎育이라고 하는 것이 正確하다고 생각한다. 統一이 완전히 이루어 졌다면 統一敎育은 더이상 필요가 없기때문이다. 다만 統合을 하는 過程에서 나타나는 다양한 問題點을 克服하고 異質的인 體制의 統合을 완전한 統一을 이룩하는 體制融合을 이루기 위해서는 더욱 統一敎育이 필요할 것이다. 최근 統合을 달성한 獨逸이나 예멘의 경우를 보더라도 統合以後를 對備하는 敎育이 얼마나 중요한 것인지를 알 수 있다. 다만 統合以後를 對備하는 敎育은 個人的인 能力 培養뿐만 아니라 體制融合을 達成하기 위한 基礎가 되는 社會心理學, 社會病理學도 남북한 현실에 適用시켜 체계적으로 연구를 해야 할 것이다. 특히 북한주민의 再社會化 戰略에 관한 知識의 再定立, 또한 그러한 것을 추진할 專門家의 養成은 우리가 對備해야할 중요한 분야임을 獨逸이나 예멘 그리고 베트남의 統一以後 社會 統合 過程에서 나타나는 問題點의 검토에서 예상할 수 있다.

(2) 構成要素의 體系化

38) 문용린, “통일시대를 대비하는 敎育,” 民族知性 1991년 11월호, pp. 214-220.

이제까지 우리가 살펴 본 통일교육 관련 내용은 모든 구성요소가 상호 긴밀히 연결되어 있다. 이러한 모든 요소를 고려하여 제안한 統一教育 模型을 살펴보면 다음과 같다.

〈 統一教育 構成要素의 體系化 〉



Ⅳ. 學校統一教育의 現況과 課題

1. 教育課程에 따른 統一教育 變遷過程

統一教育이 적극적인 統一 對備 教育으로 轉換한 것은 1980년대 들어서면서 대화시대에 알맞게 종래의 反共教育을 개편하자는 요구가 제기되면서 부터이다.¹⁾ 그러나 우리는 韓半島가 分斷되면서부터 分斷과 統一에 관련된 교육을 꾸준히 추진해왔다. 敎育部에서도 統一教育의 變遷過程을 “反共 教育 -> 統一·安保 教育 -> 統一對備 教育”으로 설명하고 있다.²⁾ 이러한 변화과정을 구체적으로 나타내고 있는 것이 敎育課程이다. 統一教育의 변천과정을 道德, 倫理科의 敎育課程을 중심으로 살펴본다.

(1) 反共教育期

反共教育期는 美軍政期로부터 제4차 敎育課程期까지를 말한다. 이 시기에는 통일교육이라기 보다는 우리의 體制 維持하기 위한 反共教育이 주류를 이루었다.³⁾

美軍政期에는 군정청 학무국이 ‘일반 명령 제4호’에 따라 ‘신조선의 조선인을 위한 敎育방침’을 시달했는데, 이것을 근거로 일제시대의 修身科를 폐지하고 새로운 民主市民 養成을 위한 公民科를 설치하였다.⁴⁾ 처음 개설된 公民科에서는 주로 국가생활영역의 國家愛, 民族愛, 國家發展協力 요소등이 가장 강조된 분야이다. 그러나 이 時期에는 反共에 관한 내용이 전혀 나타나고 있지 않았으며, 다만 國際友好에 관한 내용이 상당한 비중을 두고 있었다.⁵⁾

敎育요목기에는 南韓의 政府가 수립된 이후 미수복지구인 북한을 統一시킨다는 次元에서 統一政策을 추구하면서 反共教育을 하였지만, 6.25 戰爭

1) 文敎部(현 敎育부), 國·中·高校 敎科書의 統一·安保敎育 內容, 1990. 7. p. 3.

2) Ibid., p. 3.

3) 강광식, “남북대화시대의 반공교육,” 한국교육개발원, 道德科 敎育의 課題와 展望 研究資料 RM86-5, 1986, p. 134.

4) 敎育과정·敎과서 연구회 編, 韓國 敎科敎育課程의 變遷((國民學校), (서울: 대한교과서주식회사, 1990), pp. 1-2.

5) 이재봉, 韓國政治敎育 發達의 體系의 分析研究, 서울대학교 박사학위 논문, 1991. 8., p. 56.

을 치르고 난뒤 체험적인 反共教育이 강화되기 시작하였다. 특히 “북한 공산 집단과의 전쟁에서 승리하기 위하여는 체계적인 반공교육이 필요하다는 사회적인 요구에 의하여 반공교육이 윤리교육의 새로운 과제로 등장하였다.”⁶⁾ 이것은 戰爭이후 붕괴된 價値觀 教育의 필요성과 理念對立과 戰爭의 결과로 나타난 反共教育의 필요성이 동시에 강조되고 있음을 알 수 있다.

이것이 분단이후 統一教育과 관련된 敎科內容이 형성되는 출발점이 된 것이며, 反共教育이 더욱 구체적으로 고착화된 것은 韓國戰爭의 결과였음을 알 수 있다. 특히 이 시기에는 戰爭으로 인하여 나타나고 있는 道德性 墮落과 價値觀의 昏亂을 克服하기 위하여, 初·中等學校의 道德教育을 延長하고, 道德教育 時間을 特設하는등 道德教育을 강화하게 되었다.

1차 教育課程期에는 反共教育이 制度化되면서, 反共教育과 道德教育이 일원화되었다. 그리고 종전에는 認定敎科書이던 것을 1957년에 國定敎科書로 바꾸었고, ‘도의 교육 요항’에 反共·防日의 항목이 구체화되었다.

2차 教育課程期에는 初等에서는 반공·도덕생활이 教育課程으로 新設되어, 教育課程의 領域이 教育活動, 反共·道德 生活, 特別活動등 셋으로 구분되었다. 또한 道德의 이수단위도 4단위로 증가되었고, 高等學校 社會科의 한 과목으로 ‘국민윤리’라는 이름으로 改稱되면서 자리를 굳히게 되었다. 또한 1969년 文敎部令 제251호에 의거하여 社會科중의 한 과목으로 ‘反共 및 國民倫理’로 불리우게 되고 이수단위가 4단위에서 6단위로 확대되었다. 이시기의 教育課程에 추가된 反共教育의 一般目標은 ‘민주주의에 대한 신념을 굳게하고 공산주의 침략을 격멸함으로써 승공통일을 이루고 나아가 인류공영에 이바지 한다.’고 提示되어 있다.

3차 教育課程期에는 道德教育과 反共·道德生活를 분류하여 실시하여 왔던 것을 정식으로 ‘道德科’로 개칭하여 새로운 獨立된 敎科를 설치하였다. 그리고 高等學校에서는 ‘國民倫理’교과를 필수적으로 이수하게 되었으며, 敎科書는 ‘국민윤리’와 ‘자유수호의 길’로 나누어져 있다가 1979년에 다시 國民倫理로 統合되었다. 또한 이시기에는 反共教育이 道德, 國民倫理 敎科의 生活領域으로 구분되어 독자적인 領域을 확보하게 되었다.

4차 教育課程期에는 國民精神教育을 강화한다는 취지하에 반공생활 영역이 확대되었고, 共產主義 도전을 극복할 수 있는 思想的 力量을 길러 민주적 平和統一의 신념을 굳게 하는데 역점을 두었다.

이제까지 살펴본 내용에서 알 수 있듯이 이 期間에 실시되었던 統一教育

6) 문교부, 고등학교 국민윤리과 교육과정 해설, 1989, pp.103-104.

과 관련된 부분은 反共教育이 중심이 되었고, 積極的인 統一을 주장하기 보다는 守勢的인 입장에서 統一을 강조하였다. 그러나 70년대 이후 우리의 對北韓 體制力量의 劣勢를 만회한 이후 統一關聯 內容이 積極的인 方向으로 전환되고 있다.

(2) 統一·安保教育期

제5차 教育課程 개정에서는 反共教育을 統一·安保教育으로 개칭하고, 統一環境의 변화에 따른 方向의 轉換이 이루어졌다. 따라서 反共生活 領域의 內容은 共產體制 및 現實에 대한 合理的인 批判과 우리 體制의 우월성을 강조하도록 바뀌어졌다. 또한 教育內容도 民主市民精神을 고취하고, 自由民主主義 體制의 優越性을 강조하는 내용을 보강하였다.

특히 高等學校 '국민윤리' 교과서에는 北韓은 우리의 존재를 실질적으로 威脅하고 있는 實體라는 것을 강조하면서, 동시에 누구도 否認할 수 없는 우리의 반쪽으로서 언젠가는 합쳐서 같이 살아야 할 兄弟라는 것을 강조하고 있다. 즉 北韓은 현재 우리에게 威脅적인 實體인 동시에 살길을 함께 모색해야 할 兄弟라는 二重性을 띤 대상이라는 것이다.

이러한 教育課程의 변화는 우리의 北韓觀 변화와 밀접한 관계가 있다. 우리의 北韓觀과 도덕·국민윤리 교과서의 서술방향에 대한 연대별 변화 추이를 요약하고 있는 것을 살펴보면,⁷⁾

연 대	북 한 관	교과서 서술 방향
1950	적대 관계 유지	적개심 고취 내용의 선정
1960	대결의 상대로 인식	先 건설, 後 통일 의 논리
1970	대결과 대화의 상대	대화쪽으로 시간 전환
1980	대화와 대결의 상대	양자의 조화 모색

그리고 1990년대는 南北韓이 지속적인 對話와 함께 相互不信感의 解消를 위한 기본적인 認識과 相互接近이 필요하며, 그것을 바탕으로 未來指向的인 統一觀을 확립해야 한다는 것이다.

統一·安保教育은 기존의 反共教育 패러다임을 벗어난 새로운 차원의 統一教育을 提案하고 있다. 그러나 그러한 취지가 완전히 달성되지 못한

7) 문교부(현 교육부), 初·中·高校 教科書의 統一·安保教育內容, 1990. p. 2.

가장 큰 이유는 남북관계의 二重的인 狀況이 계속되었기 때문이었다.

(3) 統一教育期

90년대 접어들면서 統一環境의 變化는 급진적으로 이루어지고 있다. 우리는 이미 앞장에서 구체적인 내용을 살펴보았다. 그러한 國內外的 環境을 背景으로 教育部에서는 제6차 教育課程 개정에서 統一教育을 強調하고 있다.

먼저 教育部에서는 6차 教育課程을 개정하면서 중점교육분야로 도덕교육, 환경교육, 근로정신함양교육, 진로교육, 성교육등과 더불어 '통일교육'을 제시하고 있다. 統一·安保教育이 아니라 統一教育으로 지칭하고 있는 것이다.⁸⁾

이러한 방침을 바탕으로 개정된 6차 教育課程 各論의 開發에서, 國民學校 教育課程은 “통일교육을 교과와 특별활동을 통하여 중점적으로 지도 하되, 학교교육활동 전반에 걸쳐 통합적으로 다루어지도록 한다.”고 敘述하고 있다.⁹⁾

從來의 統一·安保教育이 남북의 分斷狀況 認識, 北韓의 現實 理解, 國防과 安保의 重要性 이해, 統一에 대한 信念과 態度등의 지도요소를 포괄하고 있다. 이에 따라 학생들이 統一에 대한 熱望과 肯定的인 태도를 형성할수 있도록 指導하되, 우리의 生存을 威脅하는 要素에 대한 警戒心도 아울러 갖추는 統一과 安保에 대한 均衡的인 시각을 길러주도록 하였다. 그러나 그 名稱이 統一教育으로 바뀌어지면서 未來指向的이고 積極的인 統一을 追求하는 方向으로 轉換이 되고, 統一·安保教育의 중심을 統一쪽으로 이동시키게 되어 安保教育은 統一教育의 하나의 領域으로 된다는 것이다.¹⁰⁾

특히 南北韓 基本合意書 채택은 남북한이 相互 實體를 인정하고 權威當局者의 存在를 부정하지 않는다는 것을 쌍방이 合意한 것을 의미한다. 북한에 權力의 實體를 인정한다는 전제를 한다면, 우리가 추구하는 安保教育은 모든 나라에서 실시하고 있는 보편적인 것이다.

權力을 追求하는 세계에는 理想主義와 現實主義가 共存하고 있다. 理想主義는 개인이든 집단이든 자신의 利益보다 道德的 規範이나 理想社會具

8) 교육부에서 작성한 “중요교육분야 통일교육의 교육과정 각론 반영지침,” 참조.

9) 교육부, 국민학교 교육과정, 1992.9.30.고시, p.6.

10) 신상조, “학교통일교육의 새로운 과제,” 교육월보 1992년 3월호, p.42.

現이라는 當爲(what ought to be)의 世界를 추구하지만, 現實主義는 現實을 지배하는 힘의 論理를 認定하고 道德的 規範보다 자신의 利益이나 現實的(what is) 權力을 추구하는 것을 말한다.¹¹⁾ 이러한 兩面性은 權力을 추구하는 모든 世界에서 나타나는 것이다. 특히 國際關係에서는 이러한 理想主義와 現實主義의 問題가 첨예하게 對立되면서 國家간의 安保 問題가 등장하고 있다.¹²⁾

따라서 우리가 아무리 統一을 강조한다고 해도 安保的 次元의 問題를 소홀히 할 수는 없는 것이다. 더우기 南北關係는 아직도 戰爭이 끝난 平和 體制가 아니라 戰爭을 멈추고 있는 休戰 體制임을 현실적으로 否定할 수 없는 것이다. 우리는 이러한 기존의 安保教育의 論理를 극복하기 위해서도 安保를 강조하는 대신에 體制力量의 強化를 강조하는 것이 바람직하다고 생각한다. 安保의 前提는 우리가 다른 體制보다 優勢할때 가능한 것이기 때문이다.

이러한 입장에서 統一教育期에는 우리의 體制力量을 증대시키기 위한 基本的인 民主市民 教育, 經濟 教育, 法 教育, 國際 理解 教育등이 포함된 포괄적인 統一教育이 실시되어야 할 것이다.

2. 現行 學校統一教育 構造와 現況

(1) 第5次 教育課程의 統一教育 關聯教科

현재 學校統一教育은 제5차 教育課程을 根據로 실시되고 있다. 여기서는 그러한 學校統一教育의 전반적인 현황을 살펴보고자 한다.

5차 教育課程에서의 統一教育은 國民學校, 中學校에서는 '道德', 高等學校에서는 '國民倫理' 教科에서 담당하고 있다. 統一教育 領域은 다른 道德, 倫理 관련 내용과 같이 獨立的인 單元으로 구분되어 있으며, 독자적인 영역을 확보하고 있다.

初等 道德科의 統一安保 生活 領域은 국토 분단, 북한 공산 집단의 실상, 대한 민국의 정통성 및 우월성, 민주적 평화통일등의 內容이 敘述되어 있다.¹³⁾

11) John H. Herz, *Political Realism and Political Idealism* (Chicago: The University of Chicago Press, 1951), pp. 17-19.

12) J.E. 도거티, R.L. 팔츠그라프, 崔昌潤 譯 國際政治論(서울: 박영사, 1986), pp. 20-22.

中學校 道德科의 統一安保生活 領域은 국토 분단, 대한민국의 정통성과 우월성, 조국의 민주적 평화 통일, 북한 공산집단의 실상, 공산주의 이념의 허구성, 자유 민주주의체제 수호, 발전등의 內容이 서술되어 있다.

高等學校 國民倫理科의 祖國統一과 繁榮 領域은 조국통일의 당위성, 북한 공산체제의 실상, 민주 평화 통일의 실현등이 서술되어 있다.

統一敎育과 관련된 他敎科는 國語, 社會, 歷史, 地理, 敎鍊등이 있다.

國語科에 나타나고 있는 統一敎育關聯 內容은 南北分斷의 문제가 많이 언급되어 있고 다음으로 國防 安保의 문제가 서술되어 있다. 國語科 제재에서 나타나는 統一關係 자료는 直接 統一이나 北韓 關係 資料를 다루겠다는 意圖가 일차적인 것은 아니다.

社會科에서는 남북분단문제, 북한현실, 국방안보, 통일등의 내용이 모두 골고루 섞여 있다. 社會科는 道德, 國民倫理 科目을 제외하면 다른 어느 과목보다 많이 統一敎育 關聯 內容을 언급하고 있다.

國史科에서는 南北分斷 問題가 가장 많이 언급되어 있고, 북한 현실과 國防安保에 대해서는 거의 언급이 없다. 특히 歷史科 중에서 世界史는 검인정이기 때문에 다양한 양상을 띠고 있다.

地理科에서는 주로 自然環境에 관련된 위치, 영토, 기후, 지형, 식생, 토양, 지질등 자연지리 내용이 거의 예외없이 南北韓 全體를 대상으로 기술되고 있다.

敎鍊科는 타 교과서보다 統一 安保部分을 많이 다루고 있으며, 남북한의 對決 論理와 冷戰 論理에 바탕을 둔 觀點에서 서술된 부분이 많이 있다.

統一敎育이 체계적으로 이루어 지기 위해서는 關聯된 敎科에서 다루고 있는 內容이 무엇인지를 파악하고 全體的인 시각에서 道德, 國民倫理 敎科와의 連繫性을 고려해야 할 것이다. 특히 歷史的 事實을 보는 觀點이 다양한 것에 대해서는 우리가 미리 相互 關聯性을 염두에 두고 수업을 진행하는 것이 매우 효과적일 것이다.

(2) 國民學校 '道德' 敎科 內容 體系

먼저 國民學校 道德 敎科書의 大單元 內容 領域의 변천과정을 제1차 敎育課程期부터 제5차 敎育課程期까지 살펴보면 다음과 같다.

13) 교육과정·교과서 연구회, 韓國敎科敎育課程의 變遷(國民學校)(서울: 대한 교과서주식회사, 1990), p. 100.

〈 국민학교 도덕 교과 영역 구분 〉

1차 교육과정	2차 교육과정	3차 교육과정	4차 교육과정	5차 교육과정
개인 생활 대인 생활 공민 생활 경제 생활 반공 생활	예절 생활 개인 생활 사회 생활 국가 생활	예절 생활 개인 생활 사회 생활 국가 생활 반공 생활	개인 생활 사회 생활 국가 생활 반공 생활	개인 생활 이웃 생활 시민 생활 국가 생활 통일안보생활

여기서 우리는 反共生活이 獨自的인 領域을 차지하고 道德教育에서 일관적으로 실시되어 왔음을 알 수 있다. 그러면 이러한 統一教育 領域의 內容體系는 어떻게 변화되어 왔는 지를 도표를 통해서 비교해 보면 다음과 같다.

〈 국민학교 도덕 통일교육 영역 변화과정 〉

3차 교육과정	4차 교육과정	5차 교육과정
<저학년>북한 공산 집단의 그릇됨을 알고 나라를 지켜주는 분들에 대한 감사의 마음 가짐	<3> 북한주민 생활상 북한공산당 도발 자유생활의 금지	함께 살아갈 우리민족 남북 어린이 생활비교 6.25남침과 이후 도발
<중학년>북한 공산 집단이 저지른 죄악상과 북한 동포의 참상을 알고, 민주주의 좋은점 알	<4> 북한주민의 억눌림 북한공산당전쟁준비 남북분단의 손실	남북주민 생활 비교 국토수호에 애쓴 사람 통일을 해야하는 까닭
<고학년> 북한공산 집단의 죄상을 알고 평화 통일 이룩위한 결의	<5>북한독재정치알기 북한공산당의 잔인성 북한동포의 자유갈망	민족의 이질화 문제 나라의 안전과 우리생활 평화통일과 무력통일
	<6>공산주의모순점알기 북한민족문화말살현황 평화통일위한 노력	우리체제의 우월성과 북한체제문제점, 자주국방의 자세, 평화통일의자세

여기서 우리가 알 수 있는 것은 北韓에 대한 認識의 變化가 있다는 것이다. 3,4차 教育課程 개정시에는 北韓 共產集團의 죄악성과 잔인성을 비판하고 있지만, 5차 教育課程에서는 극단적인 단어는 사라지고, 민족의 異質化 問題가 거론되고 우리 體制의 優越性을 강조하고 있다.

(3) 中學校 道德科 內容體系

中學校 道德 教科의 領域의 內容體系 變化를 먼저 살펴보면,

< 중학교 도덕 교과 영역 구분 >

1차 교육과정	2차교육과정	3차 교육과정	4차교육과정	5차교육과정
자기실현의 도덕 인간관계의 도덕 경제직업의 도덕 반공·반일 정신	예절 생활 개인 생활 사회 생활 국가 생활 반공 생활	예절 생활 개인 생활 사회 생활 국가 생활 반공 생활	개인 생활 사회 생활 국가 생활 반공 생활	개인 생활 가정이웃생활 시민 생활 국가 생활 통일안보생활

中學校에서도 알 수 있는 것은 反共生活 領域이 항상 獨自的인 領域을 확보하고 있었다는 것과, 反共教育이 統一·安保 生活領域으로 변화되었다는 것이다.

< 중학교 도덕 통일교육 영역 변화 과정 >

	3차 교육 과정	4차 교육 과정	5차 교육 과정
1 학 년	국토분단 원인 비극 북한의 실정 평화통일 통일자세	국토분단의 비극 북한공산집단침략책동 북한의 정치 현실 북한의 경제 현실 북한의 사회문화 현실	민족의 비극 분단의 원인과 과정 북한의 정치 경제현실 북한의 사회 문화현실
2 학 년	공산국가의 현실 공산국가 침략정책 공산주의의 분열 민주진영의 유대 침략분쇄 세계평화	공산국가의 정치 경제 공산국가의 적화야육 공산화 과정과 교훈 공산권 분열과 자유화 운동	조국통일의 당위성 우리의 통일정책 북한의 통일정책 통일을 위한 자세
3 학 년	공산주의 이론변천 민주주의의 우월성 민주주의와공산주의 반공주의 우리의 통일정책	통일의 의의 우리의 통일정책 북한공산집단적화야육 북한의 정치 현실 우리의 평화통일의지	공산주의 이론 특징 공산국가 공산화과정 공산주의정치경제체제 공산권변화와우리자세

이상의 內容體系에서 우리가 알 수 있는 것은 먼저 4차 敎育課程에서

보다 5차 敎育課程에서 統一問題가 많이 보강되었다는 것이다. 5차 敎育課程의 內容은 북한문제, 통일문제, 공산권문제등으로 구분이 되어 구성되었는데 비해, 3차나 4차에서는 구분이 애매모호한 상태에 있는 것이다. 그리고 단어의 사용도 極端的이거나 感情的인 것이 많이 감소하고 있다.

(4) 高等學校 國民倫理 內容體系

高等學校의 國民倫理 敎科도 內容領域은 많은 변화를 하고 있다. 먼저 大單元의 領域 구분 변화과정을 살펴보면,

< 고등학교 국민윤리 교과 영역 구분 >

2차 교육과정	3차 교육과정	4차 교육과정	5차 교육과정
청소년의 자각 문화와 윤리 윤리적가치판단 사상변천과윤리 국민윤리 확립 품격도야인생관	청소년의 자각 우리겨레윤리생활 현대사회국민자질 근대화와국가발전 조국통일민족중흥 *자유수호의길	인간과 윤리 겨레의사상적전통 문화와 윤리 사회와 윤리 국가와 윤리 조국수호국토통일	인간과 윤리 윤리사상흐름특징 사회와 윤리 국가와 윤리 민주이념과 현대 조국통일과번영

본래 1차 敎育課程에서는 道德이라고 하던 것을 2차 敎育課程 개정에서는 國民倫理로 개칭하였고, 이수단위도 4단위에서 6단위로 증가하였다. 그리고 3차 敎育課程 개정때에 社會科로부터 國民倫理가 완전히 독립을 하여 獨自인 敎科가 되었고, 反共敎育에 核心的인 內容은 자유수호의 길 이라는 敎材를 兼用하였다. 이것이 4차 敎育課程 개정에서 國民倫理로 統合이 되면서 '조국수호와 국토통일'이 敎科의 한 領域으로 차지하게 되었고, 5차에서는 '조국통일과 번영'이라고 개정하였다.

다음으로 이러한 國民倫理 敎育課程에서 특히 統一敎育과 관련이 있는 領域의 變化過程을 살펴보면,

< 고등학교 국민윤리 통일교육 영역 변화 과정 >

2차 교육과정	3차 교육과정	4차 교육과정	5차 교육과정
사회주의 사상 과 윤리	민족생명과 조국 통일 민족중흥의 사명 *자유수호의 길 (이 책에서는 주 공산주의 침략에 대한 경계심)	공산사회 인간관 북한집단문화이단 공산사회 특징 북한공산체제현실 공산주의 본질 북한공산집단 도전 통일노력, 우리사명	현대이데올로기문 제 공산주의념과전개 국토분단의 과정 북한공산체제의현 실 통일을 위한 노력

* 서울 수북(6-1) pp. 226-233.

중학교 - * 청춘은 조국과 더불어(3-2) pp. 35-55.

4. 統一 : 국민학교 - * 찾아야 할 고향(3-2) pp. 32-37.

* 우리나라의 산(4-2) pp. 65-67. p. 71.

중학교 - * 백두산 기행(2-1) pp. 159-167.

* 고향의 꿈(3-1) pp. 84-93.

國語科 제재에 나타나는 北韓關係 제재들은 첫째, 分斷의 문제를 비교적 많이 다루고 있으나 현상적 苦痛을 부각하는데 치중되어 있으며 苦痛의 原因으로서 北韓의 責任을 강조하는 경향이 강하다. 둘째, 統一에 대한 제재는 未來指向의 비전의 제시보다는 北韓國土에 대한 간접적 상상력을 가할 수 있는 백두산등에 대한 기행문등이 있으며 失鄉民의 鄉愁를 다룬 심정적 글들이 있는 정도이다.

社會科의 교과서에 수록된 관련 內容은

國民學校 社會(5-1)에서는 6.25, 적화야욕을 버리지 못하는 북한공산집단, 평화통일의 필요성, 조국의 평화적 통일등이 수록되어 있고,

社會科(6-1)에서는 8.15광복과 남북분단, 공산독재 정치 아래서 신음하는 북한 주민, 북한의 경제와 주민들의 생활, 조국의 평화적 통일등이,

中學校 社會(Ⅰ)에서는 6.25남침, 남북분단의 원인, 북한의 공산독재정치, 북한공산집단의 민주정치에 대한 위협, 민주평화통일을 위한 노력, 조국의 평화적 통일 등이 있고,

高等學校 社會(Ⅰ)에서는 6.25남침, 남북분단의 원인, 민족사의 정통성 왜곡, 북한공산집단의 망동, 공산주의 이념 및 북한의 유일사상, 평화통일 노력과 선결조건, 조국의 평화적 통일등이 있고,

高等學校 社會(Ⅲ)에서는 사회문화적 이질성의 심화, 한반도의 상황등의 내용이 서술되어 있다.¹⁴⁾

中學校 國史에서는 분단의 책임, 분단의 배경, 분단의 비극, 북한공산주의자들의 혁명활동, 북한의 통일염원 무시, 평화통일을 위한 노력등이,

高等學校 國史에서는 분단의 배경, 북한 공산집단의 반민족성, 북한 공산집단의 분열책동, 6.25남침, 평화통일을 위한 노력등이 서술되어 있다.

中學校 社會의 地理편에는 북한의 지리적 개관, 관서·관북지방의 자연환경과 주민의 생활, 우리의 당면과제로서의 국토통일등이 언급되어 있고,

高等學校 地理에는 우리나라의 북부지방, 대동강 유역의 지리적 특성과

14) 좀더 자세한 것은 한국교육개발원, 학교통일교육의 새로운 전개방향, 1988, pp. 176-216. 참조.

그 지역성의 비교적 성격, 국가의 사회적 통합과 안보, 민족지상의 과제로서의 국토통일등이 서술되어 있다.

그리고 高等學校 敎鍊에서는 6.25사변, 흔들리는 주체사상 및 세습체제, 북한 경제체제의 실상 및 남북관계경제 격차현상, 북한의 주민생활, 북한의 언어정책과 문화예술·스포츠, 북한의 대남전략과 우리의 대응책, 한반도의 지정학적 위치와 국제정세, 평화통일이 장애요인, 평화통일 노력 및 통일의 전망등이 敍述되어 있다.¹⁵⁾

3. 現行 統一敎育의 問題點과 改善策

이상에서 살펴본 內容에서 우리는 몇가지 특징을 발견할 수 있다. 먼저 우리가 실시하고 있는 統一敎育이 단지 道德科와 國民倫理科에서만 이루어지고 있지는 않다는 것이다. 社會科, 國史科에서도 統一과 관련된 內容을 다루고 있으며, 國語科에서도 統一敎育에 관련된 많은 內容을 言及하고 있다. 이러한 內容이 항상 일관된 것도 아니고, 서술 방식이나 진도면에서 많은 차이를 나타내고 있는 것도 있다.

그러나 현재 우리의 學校 現場에서는 이렇게 關聯 敎科간의 事前 協議나 共同研究의 분위기가 形成되어 있지 못하다. 따라서 학생들은 같은 內容을 反復하여 배우거나 觀點이 다른 內容을 배움으로서 相互 矛盾을 느낄 수도 있다.

國民學校의 統一敎育 관련 內容에 대해서는 體制 및 現實에 대한 合理的인 批判과 우리 體制의 優越性에 대한 강조가 부족하며, 北韓의 現實 批判보다 統一의 意志를 강조하는 內容이 보강되어야 한다는 것이다.¹⁶⁾

中學校의 경우에도 北韓에 대한 劣等性과 우리 體制의 優越性 등을 지나치게 二分法的으로 敍述하는 것은 지향되어야 한다고 지적하고 있다.¹⁷⁾ 이러한 問題點을 해결하기 위해서 統一安保 領域의 核心 課題가 民族의 同質性 回復에 있어야 한다는 주장은 매우 설득력이 있다고 생각한다.¹⁸⁾

15) Ibid., pp. 254-266.

16) 이영춘의 “핵심가치를 중심으로 한 국민학교 도덕과 교육과정,” 韓國道德國民倫理科敎育學會, 道德國民倫理科敎育 제2호, 1991, pp. 35-45.

17) 남궁달화 외, “중학교 도덕과 교육과정의 개정 방향,” 韓國道德國民倫理科敎育學會, 道德國民倫理科敎育 제2호, 1991, p. 123.

18) 문용린, “민족동질성 제고를 위한 교육전략,” 한국교육학회 교육학연구 28권 3호, 1990, p. 49.

高等學校 國民倫理에서도 기존의 感傷的이고 極端的인 論理의 展開는 많이 사라졌지만, 아직도 共產圈의 激變, 南北關係의 進展에 따른 現實과 乖離된 內容이 있다.

우리는 이러한 問題點을 解決하기 위해서 統一教育에 대한 一般的인 原則을 設定해야 할 것이다.

이제 統一教育은 理性的이고 合理的인 根據하에서 出發해야 한다는 것이다. 教科書의 內容의 選定이나 構成에 있어서도 極端的이거나 感情的인 單語使用을 自제해야 할 것이다.

이러한 內容을 構成하는 과정에서 우리는 統一教育의 意味를 擴大하여 사용해야 할 것이다. 단순히 統一政策과 北韓關聯 內容만을 가지고 教育을 하는 것이 아니라, 포괄적이고 普遍的인 教育內容의 開發에 역점을 두어야 할 것이다. 한 예를 들어 北韓의 남침야욕이라는 것도 다시 말하면 우리의 體制力量을 強化하는 것과 관련이 있다. 따라서 北韓의 追求하고 있는 對南戰略을 直接的으로 말하는 것이 아니라 우선 우리의 體制力量을 強化해야 한다는 것을 강조하고, 그 理由를 提示할때에 北韓의 통일전선전술을 指摘하는 方法으로 轉換을 해야 한다.

또한 安保教育도 마찬가지이다. 安保는 모든 國家에서 가장 重要하게 여기는 要素이다. 따라서 安保의 개념과 實體를 認識시키는 一般的 安保理論을 설명하고, 그것의 특수한 경우로 北韓의 戰略을 서술할 수 있다. 궁극적으로는 國際 社會속에서 韓半島의 거시적인 安保問題도 고려할 수 있어야 한다. 그리고 그것은 1900년 前後의 國權 喪失, 1945년 前後의 南北分斷등을 상기시키고, 냉혹한 國際環境을 說明하면서 우리의 生存戰略을 강조해야 할 것이다.

이러한 모든 것을 教育部나 教育廳에서 決定하고 支援을 한다는 것은 불가능하다. 따라서 學校 現場에서 關聯 教師들이 協議體를 構成하여 수시로 이러한 問題에 대한 研究와 授業方向을 決定하는 研究 풍토가 造成되고, 관련기관에서 積極 後援하는 體制가 이루어지면 더욱 효과적인 教育이 실시될 것이다. 특히 關聯 教科 學會나 教科研究會와 合同으로 研究發表會나 세미나등의 개최도 고려해 볼 필요가 있다.

V. 學校 統一教育의 體系化

이제까지 우리는 統一教育이 進행되어온 것에 대한 高찰을 하였다. 본 장에서는 이상에서 살펴 본 內容을 바탕으로 급변하는 統一環境에 대응하는 統一教育의 指向 方向에 대하여 알아본다. 현재 推進중에 있는 제6차 教育課程 改定을 통하여 提示되고 있는 統一教育 關聯 領域을 중심으로 學校統一教育의 內容體系를 살펴보고, 현재 우리가 실시하고 있는 統一教育에서 고려해야 할 사항을 제시해 본다.

1. 統一教育의 理念과 目的

(1) 統一教育의 理念

統一教育은 南北韓이 統一을 이룩하여 더 살기 좋은 韓半島를 만들기 위함이다. 統一教育에서 우리가 추구해야 할 理念은 統一國家의 未來像과도 관련있으며, 南北韓 統一政策 方向을 決定하는 것이다. 우리가 추구하는 統一은 우리의 힘으로, 平和的인 方法으로 福祉가 보장된 民主體制로 統一民族國家를 建設하고자 하는 것이다. 여기서 우리는 統一教育이 추구해야 할 理念을 발견할 수 있다.

우리가 추구하는 統一 理念은 自主, 平和, 民主라는 統一의 原則을 준수하는 것을 基本전제로 한다. 이것은 南北韓이 「7.4南北共同聲明」을 통해 제시한 自主, 平和, 民族大團結의 원칙과 일맥상통하며¹⁾, 또한 南北基本合意書 전문에서도 7.4남북공동성명에서 천명된 祖國統一 3大原則을 재확인하고 있다.²⁾

여기에서 自主는 南北 쌍방이 당사자로서 統一問題를 해결해 나간다는 것이고, 平和는 基本合意書 제5조에서 南北간 平和狀態로 轉換을 명시하고 있는 바와 같이 統一은 平和的 方法에 의해 성취되어야 한다는 것이며, 民族大團結은 統一이 民主主義와 基本的人權이 保障되는 기초위에 이루어져야 한다는 것을 意味한다.³⁾

이러한 統一理念은 우리의 전통사상에서 그 理論的 背景과 核心內容을

1)李洪九, “한民族共同體 統一方案의 政策基調와 實踐方向,” 國土統一院, 韓民族共同體 統一方案의 異論的 基礎와 政策方向, 1990, p. 21.

2)통일원, 「南北基本合意書」 解說, 1992, p. 38.

3)Ibid., p. 39.

찾을 수 있다.

많은 학자들이 民族統一의 思想的 基調로서 檀君神話에서 형성된 ‘한사상’을 제시하기도 한다.⁴⁾ 한사상은 二元論的 대립 반목 갈등을 초극한 正陰·正陽이 對峙關係를 太一之形으로 표상한 것으로서 영원한 調和와 均衡의 象이라는 것이다. 한사상은 治人の 大道일뿐만 아니라 修省의 正道이기도 한 것으로서, 南北統一의 思想的 基調일뿐 만 아니라 지구촌 전 人類가 共同으로 지향하는 國際的 思想基調가 될 수도 있다는 것이다.

이러한 한사상에서 統一理念을 定立함에 있어서 哲學的 規範이 될 수 있는 것은 人間尊重主義, 調和思想, 包容主義등을 제시한다.⁵⁾ 이러한 한사상은 南北韓간의 人間尊嚴主義를 바탕으로 해서 대결아닌 民族의 和를 대결아닌 包容을 武力的 征服觀이 아닌 平和의 實踐思想을 지향하고 있다는 것이다.

또한 우리 韓國統一의 政治理念을 人尊과 弘益人間 思想, 誠敬과 忠孝 思想, 圓融會通과 中道思想, 家族主義的 共同體意識등을 토대로 이루어져야 한다고 주장하기도 한다.⁶⁾

결국 우리의 統一教育 理念도 다양하게 주장되고 있지만, 적어도 우리가 현재 추구하고 있는 民主主義, 民族主義, 福祉主義 등을 포함해야 하며, 우리의 傳統思想에서 본받을 수 있는 ‘한 思想’, 원효등의 佛敎思想, 그리고 實學思想, 東學思想등 우리 民族思想의 源流에서 統一理念의 哲學적 기초를 定立할 수 있을 것이다.

統一教育의 理念을 우리의 傳統思想에서 찾는 것은 우리의 統一文化 創造을 위한 教育에도 많은 시사점을 준다. 우리의 民族的 同質性을 回復하는 理論的 根據를 傳統的 民族 思想에서 源流를 찾는 것은 앞으로 우리가 추구해야 할 과제이다.

(2) 統一教育의 目標

統一教育은 自主, 民主, 平和, 福祉의 理念이 구현되는 統一民族國家를 앞당겨 실현하고 나아가 統一된 國家에서 행복한 삶을 이룩하기 위한 바람직한 價値觀과 態度를 형성하기 위한 것이다.

統一教育은 南北韓의 平和的 統一에 기여할 수 있는 개개인의 能力을 배양하고, 統一過程에서 발생하는 問題를 解決하고 難關을 克服할 수 있

4) 李乙浩, “民族統一의 思想的 基調,” 民族知性 1988년 4월호, pp. 20-25.

5) 申喆均, “民族統一과 南北統一,” 民族知性 1988년 4월호, pp. 29-34.

6) 韓昇助, “平和統一의 政治理念,” 民族知性 1988년 4월호, pp. 44-46.

는 體制力量을 강화하며, 그러한 바탕위에서 南北韓의 異質性 克服과 同質性 回復을 통한 民族共同體의 實現을 促進하는 統一文化의 創造를 해야 하며, 南北韓이 段階的인 統合過程을 거치면서 제기될 葛藤과 迷惘을 해소하는 體制融合 機能까지도 할 수 있는 教育이 되어야 할 것이다.

현재 추진중에 있는 제6차 教育課程에서 제시되고 있는 統一教育의 目的은 우선 初·中·高等學校에서 未成年인 學生들에게 장기간의 綜合的인 教育計劃하에서 統一에 대한 基礎的 知識과 理解力을 原理的이고 理論的인 水準에서 培養하여, 統一을 성취하는 삶의 方式을 터득하고 尙차 統一에 대한 論議와 意思決定에 責任있는 成人으로서 役割을 수행할 수 있도록 준비시키는 것이라고 提示하고 있다.⁷⁾

이러한 지침에 따라 개정 告示된 教育課程 各論의 目標를 살펴보면, 먼저 國民學校 教育課程 道德科의 一般目標에서는 統一教育에 관련된 서술이 없다. 다만 문제해결에 필요한 사고력과 가치판단 능력, 자율적인 도덕생활 영위등을 강조하고 있을 뿐이다.⁸⁾

中學校 道德科에서는 “국가와 민족을 사랑하고, 국토와 민족 분단의 현실 및 남북한의 통일과제를 올바르게 인식하여, 통일을 이룩하는데 필요한 공동체 의식과 통일국가의 실현 의지를 가지게 한다.”고 敍述되어 있다.⁹⁾

高等學校 倫理科에서는 “통일국가를 실현하기 위한 조건과 통일이후의 바람직한 한국인상을 정립하고, 통일국가의 발전 및 인류 공영에 이바지하려는 의지를 기르게 한다.”고 敍述하고 있다.¹⁰⁾

각 學校級別로 提示된 이러한 統一教育 目標는 5차 教育課程에서의 教育目標와 많은 차이점이 있다. 먼저 統一教育의 目標가 統一을 對備하는 教育을 한다는 方向으로 轉換이 된 것과, 統一國家 實現을 위한 意志를 高揚시키는 것을 強調하고 있는 것이다. 이러한 변화는 教育 內容體系를 구체화하면서 더욱 뚜렷이 부각되고 있다.

統一院은 統一教育의 目標를 다섯가지로 設定하여 提示하고 있다.¹¹⁾ 이 다섯가지의 目標를 각 教育段階別로 連繫體系를 만들어 圖式으로 표시하면 다음과 같다.

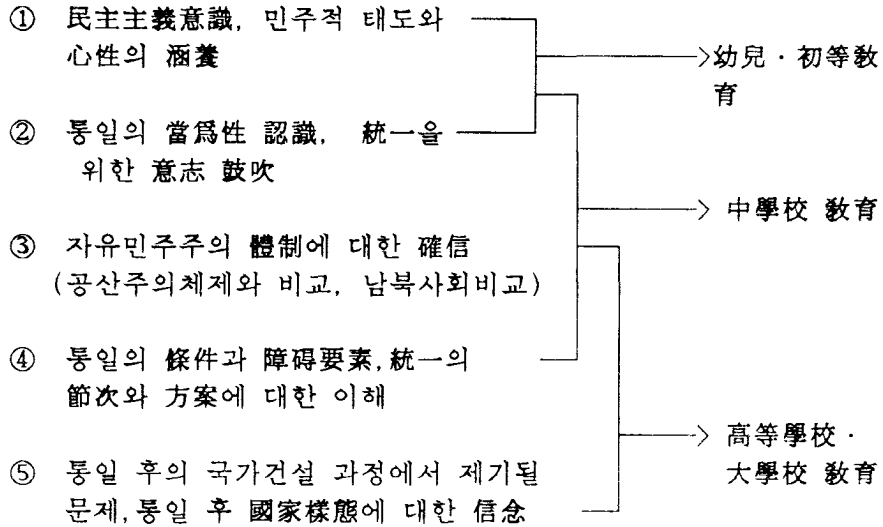
7) 교육부가 제6차 교육과정 각론 개발을 위해 작성한 “중요교육분야 통일 교육의 교육과정 각론 반영지침” 참고.

8) 교육부, 국민학교 교육과정, 1992. 9. 30. 고시. 발행, p. 38.

9) 교육부, 중학교 교육과정, 1992. 6. 30. 고시, p. 11.

10) 교육부, 제6차 교육과정 고등학교 윤리 교육과정개정안, 1992. 9. 30.

11) 통일원, 和解 協力時代 統一教育 基本 方向, 1992, p. 63.



이러한 目標의 段階的 구분은 統一教育의 기능에 따른 分類를 基準으로 再構成해 볼 수 있다. 먼저 幼兒나 初等教育에서는 주로 個人의 能力을 向上시키는데 주력하고 있다. 투철한 民主市民의 資質을 涵養하기 위해서 民主的 自我를 우선적으로 형성하게 해야 한다. 그리고 그것이 바탕이 되어 南北韓이 統一이 되어야 하는 當爲性을 認識하고 統一을 위한 意志를 鼓吹해야 함을 提示하고 있다.

개개인의 투철한 民主 市民意識이 형성되는 것도 中學校나 高等學校 學生의 수준에서는 政治的 參與技能과 批判的 思考 技能을 향상시키는 方向으로 教育되어야 한다.

體制力量의 強化를 위해서 民主體制에 대한 確信과 더불어 統一의 障礙要素를 克服하기 위한 體制內的 問題解決과 南北韓 體制간의 體制轉換能力 強化를 위한 統一教育이 실시되어야 한다.

統一文化의 創造는 南北韓의 統一을 促進하고, 원만한 統合過程이 進行될 수 있는 媒介的 役割을 할 수 있게 된다. 이것은 初·中·高等學校 모든 過程에서 실시되어야 하며, 民族同質性을 回復하고, 異質性을 克服하는 教育이 추진되어야 할 것이다.

體制融合을 위한 統一教育에서는 統一 後의 國家 建設過程에서 제기될 問題解決에 관계된 教育이 실시되어야 할 것이다. 體制間的 統合이 이루어진 이후에 나타날 葛藤과 國家의 未來像에 대한 對備策도 體系의 實施되어야 할 것이다.

2. 統一教育의 內容 構造化

(1) 內容 選定の 基準

學校에서 이루어지는 統一教育의 內容을 選定하고 組織하여 構造化시키는 過程에는 여러가지 事項이 고려되어야 한다.

먼저 統一教育의 內容選定은 일반적인 教育內容 選定 基準을 고려해야 한다. 모든 教科에서 教育內容을 選定하는 基準은 科學的이고 客觀的인 內容을 선정하는 妥當性, 學習者의 發達과 社會發展에 유용한 意味性, 학습자의 흥미와 知的 挑戰을 유발하는 內容을 選定하는 興味性, 教育內容의 학습결과가 內面化될 수 있는 學習可能性등이 고려되어야 한다.¹²⁾

選定된 內容을 組織할 경우에도 일반적으로 고려해야 할 사항이 있다. 먼저 內容을 조직함에 있어서 중요한 概念, 原理, 事實등의 學習이 계속해서 反復되어 이루어지도록 하는 繼續性의 原理이다. 둘째는 선수학습의 내용을 기초로 하여 다음의 經驗이나 內容이 점차 깊이를 더해가는 系列性의 原理이다. 세번째는 한 領域의 한 가지 內容이나 經驗, 또는 능력들이 다른 領域들과 相互 關聯을 맺도록하여 學習의 效率性을 증가시키는 統合性의 原理이다.¹³⁾

이러한 일반적인 事項과 더불어 統一教育에서는, 우선 統一教育의 特性을 고려해야 할 것이다. 우선 南北 統一問題는 過程的이고 狀況에 따라 可變的인 것이다. 따라서 選定될 教育內容은 閉鎖的인 結論을 담고 있기 보다는 結論을 내리는데 도움이 되는 資料나 情報를 풍부하게 提供할 수 있는 것이어야 한다.

統一教育에서는 急變하는 國際政勢와 南北關係의 變化에 따라 公式的인 教育課程의 改編이나 指導指針의 제시가 不可能할 경우가 있다. 이러한 경우 教師는 精確한 知識과 신속한 情報를 入手하여 學生들에게 가르쳐 주어야 한다.¹⁴⁾ 이것은 教育內容이 항상 固定된 것이 아니고 流動的이기 때문이며, 選定된 教育內容은 論理的인 면에서나 事實的인 면에서 精確한 것이어야 하고, 價値面에서 옳은 것이어야 한다.

統一教育에서 제시되는 統一方案은 合理性, 現實性, 國民的 合意性, 民族의 正當性등의 基準에 근거해서 比較와 批判을 할 수 있는 內容을 選

12) A. & S. Nicholls, Developing A Curriculum(George Allen & Urwin, 1972) pp. 51-53.

13) 申正鉉 外, 民主市民教育論(서울 : 탐구당, 1987) pp.104 - 109.

14) 통일원, 和解 協力時代의 統一教育 基本 方向, 1992, p. 65.

定, 組織해야 할 것이다. 統一敎育은 理想과 現實의 調和를 찾는 合理的 結論을 유도하는 開放性을 고려해서 內容을 組織해야 한다.

統一敎育의 內容은 敎師의 개인적인 意見을 강조한다는 인상을 주어서는 안된다. 特定體制나 集團에 대한 敵對感이나 偏見이 介在되지 않는 것이어야 한다. 代議的 民主主義 體制는 國民의 權限을 國家에 委任한 것임을 前提로 한 것이기 때문에 우선은 國家的 次元에서 提示되는 統一政策을 基本으로 해야 한다. 다만 그 自體가 가지고 있는 限界와 統一環境 變化에 따라 不適合한 內容은 伸縮的으로 對應할 수 있어야 한다.

(2) 6차 敎育課程의 統一敎育 內容 體系

현재 進行되고 있는 6차 敎育課程 개정 작업은 國民學校(1992.9.30.고시)와 中學校(1992.6.30.고시)는 결정이 되었고, 高等學校(1992.10.30.고시에정)도 거의 完成이 된 상태이다. 따라서 여기서는 初·中·高等學校 순으로 바른생활, 道德, 倫理 敎科의 敎育課程에 나타나고 있는 統一敎育의 內容體系를 살펴본다.

먼저 國民學校 1-2학년 「바른생활」, 3-6학년 「도덕」, 中學校 「도덕」, 高等學校 「윤리」의 敎科 內容 領域의 구분을 비교해 보면,

〈 初·中·高等學校 道德·倫理科 內容領域 〉¹⁵⁾

바른 생활	초등 도덕	중학교 도덕	고등학교 윤리
개인 생활 가정·이웃생활 학교 생활 사회 생활 국가·민족생활	개인 생활 가정학교이웃생활 사회 생활 국가·민족 생활	개인 생활 가정이웃학교생활 사회 생활 국가·민족 생활	개인 윤리 사회 윤리 국가 윤리 윤리 사상 통일 과제

이러한 變化의 特徵은 現행 5차 敎育課程에서 國民學校와 中學校의 '국가 생활'과 '통일·안보생활' 領域으로 구분되어 있던 것이 '국가·민족 생활'이라는 새로운 名稱으로 統合되었다는 것이다. 高等學校에서도 '조국통일과 번영'이 '통일의 과제와 전망'으로 바뀌고, '민주주의 이념과 현대 이데올로기 문제' 영역이 '국가 윤리'에 統合되었다.

15) 敎育부, 국민학교 敎育과정 1992.9.30. 고시·발행, p.12, pp39-40.

敎育부, 중학교 敎育과정 1992.6.30. 고시·발행, p.10.

敎育부, 고등학교 윤리 敎育과정 개정안 시안, 1992.9.30. 참조.

이러한 현상은 統一·安保教育에서 民族共同體의 實現을 강조하는 統一教育으로 變化되었음을 나타내는 것이다. 특히 國家·民族生活 領域은 우리의 體制力量 강화와 統一文化 創造의 기능을 동시에 강조하는 것이라고 볼 수 있다.

다음으로 統一教育의 領域에 관련된 內容體系를 學校級別로 살펴보면, 먼저 國民學校 「바른 생활」(1-2 학년)의 '국가·민족 생활' 영역은

- 1 학년 : (가) 국가, 애국가에 대한 바른 자세 가지기
 (나) 나라를 위해 애쓴 분들에 대하여 감사한 마음 가지기
 2 학년 : (가) 우리 나라에 대해 긍지를 가지고, 나라 사랑하는 마음 가지기
 (나) 해외 동포들의 생활 관심 가지기
 (다) 통일의 필요성을 알고, 통일에 대한 염원 가지기

등으로 구성되어 있다.¹⁶⁾

각 學年別 教育目標를 살펴보면, 1학년은 국가의 상징에 대한 올바른 태도를 알고, 나라를 위해 애쓴 분들에 대하여 감사하는 마음을 가지게 한다는 것이며, 2학년은 국가와 민족을 사랑하는 마음을 가지고 통일의지를 다지게 한다는 것이다.

國民學校 「道徳」(3-6 학년)의 '국가·민족 생활' 영역은 다음과 같다.¹⁷⁾

3 학 년	4 학 년	5 학 년	6 학 년
<ul style="list-style-type: none"> · 나라를 사랑하는 마음 · 조상의 뜻 이어 받기 · 분단인식과 통일의 필요성 · 외국인에 대한 바람직한 태도 	<ul style="list-style-type: none"> · 나라 발전에 기여하기 · 민족문화 유산 아끼기 · 조국통일의 미래 모습 · 세계평화에 공헌한 사람들 	<ul style="list-style-type: none"> · 국가와 개인간의 관계 · 해외 동포들의 조국애 · 평화 통일의 방법 · 지구촌 가족과 국제 문화 교류 	<ul style="list-style-type: none"> · 살기좋은 나라 · 민족의 긍지와 사명 · 통일을 위한 노력 · 세계 평화와 인류공영의 길

각 學年別 教育目標는 3학년이 국가·민족 생활에 필요한 기본적인 규범들의 의미와 중요성을 이해하게 하며, 나라와 민족을 사랑하는 마음으로 분단 극복의 의지를 가지게 한다.

4학년은 국가와 민족의 일원으로서 자신의 생활태도를 가다듬고, 국가발

16) 교육부, 국민학교 교육과정 1992.9.30. 고시·발행, pp.12-15.

17) Ibid., pp.39-44.

전에 공헌하려는 자세를 가지게 한다.

5학년은 국가·민족 생활에 필요한 여러 규범들 간의 관련성을 파악하게 하여, 이를 바탕으로 평화 통일과 국제 우호를 위해 노력하는 자세를 가지게 한다.

6학년은 민족의 일원으로서 긍지와 사명감을 가지고 다가올 통일에 대비하여 세계 평화와 인류 공영에 이바지하려는 태도를 가지게 한다는 것이다.

中學校 「道德」의 '국가·민족 생활' 영역의 내용체계는 다음과 같다.¹⁸⁾

1 학 년	2 학 년	3 학 년
(가)민족발전 문화창달 ①민족성과 민족정기 ②민족문화의 우수성 ③민족문화 계승발전 (나)애국심과 민족애 ①국가민족과 나관계 ②국가민족 사랑 ③국가 상징물 사랑 (다)올바른 애국애족 ①조상의나라겨레사랑 ②시민의나라겨레사랑 ③중학생나라겨레사랑	(가)민족분단 원인 배경 ①남북분단원인과 과정 ②민족분단 남북한갈등 ③민족분단 역사적교훈 (나)북한의 현실 ①북한의 정치적 현실 ②북한의 경제적 현실 ③북한 사회문화 현실 (다)통일위한남북한노력 ①통일환경의 변화 ②남북한 통일정책 ③민족통일의 당면과제	(가)민족 공동체 변영 ①바람직한민족공동체 ②민족의 동질성 회복 ③공동체변영해외동포 (나)통일국가의 실현 ①통일국가 미래상 ②통일국가 실현과정 ③민족화합도덕공동체 (다)세계속의 한국인 ①민족공동체위상제고 ②국제사회 한국역할 ③통일변영위한 노력

각 學年別 教育目標를 보면, 1학년은 국가와 민족의 의미를 생각해 보고, 국가와 민족을 사랑해야 하는 까닭을 밝혀 봄으로서, 국가·민족의 발전과 민족문화의 창달에 헌신적으로 앞장 서는 자세를 가질 수 있도록 지도한다.

2학년은 민족분단의 현실과 통일과제를 알고, 이를 중심으로 통일의 필요성, 북한의 현실, 남북한의 통일정책, 민족통일의 당면과제등을 연구하여, 통일과 관련되는 문제점을 스스로 찾을 수 있도록 지도한다.

3학년은 민족공동체의 변영과 통일국가의 실현 방안을 생각해 보고, 이를 중심으로 민족 공동체의 위상을 높이며, 인류공영에 이바지하는 길을 찾을 수 있도록 한다는 것이다.

18) 교육부, 중학교 교육과정, 1992. 6. 30. 고시·발행, pp.12-20.

마지막으로 高等學校 「倫理」의 '국가와 윤리'와 '통일의 전망과 과제'의 영역의 내용체계는 다음과 같다.¹⁹⁾

국 가 와 윤 리	통일의 전망과 과제
(가) 국가 이념과 발전 ①국가의 본질과 국가관 ②국가 발전과 이념의 역할 ③이념의 유형과 전개 ④공산주의 쇠퇴와 미래의 이념 (나) 민족주의와 민주주의 ①민족 의식과 민족주의 ②민주주의 이념과 특징 ③민주주의 원리와 생활양식 ④자본주의 사회의 경제윤리 (다) 국제 관계와 윤리 ①국제관계의 본질과 변화 ②국제관계에서의 윤리성 ③국제화시대에 우리의 자각	(가)우리나라의 통일문제 ①통일의 의미와 당위성 ②남북한의 갈등과 통일정책 ③남북한의 이질성과 동질성 (나)민족 통일의 조건 ①탈냉전시대와 통일 환경 변화 ②통일국가 실현의 전제조건 ③예상되는 통일단계와 우리자세 (다)통일 이후의 전망 ①통일국가의 미래상 ②국제사회에서 통일국가의 역할 ③미래사회의 한국인상

각 領域別 教育目標를 보면, '국가와 윤리' 영역은 우리의 전통과 민주주의 이상에 대한 올바른 신념을 확립하여, 민주 국가의 건설에 이바지할 수 있는 국민의식을 지니게 한다.

'통일의 과제와 전망'은 통일 국가를 실현하기 위한 조건과 통일 이후의 바람직한 한국인상을 정립하고, 통일 국가의 발전 및 인류 공영에 이바지하려는 의지를 기르게 한다는 것이다.

關聯敎科에서 提示된 統一敎育 內容을 살펴보면,

먼저 國民學校 社會 6학년 교육과정의 '공동생활' 영역에 광복과 민족분단, 6.25전쟁 및 그 이후의 역사적 사건을 학습시키고, 우리나라의 민주주의 발전과 민족통일 문제를 강조하고 있다. 그 주요 내용을 보면,²⁰⁾

(가) 광복과 대한 민국 - - 광복과 대한 민국 정부 수립

19) 교육부, 제6차 고등학교 윤리 교육과정 개정안, 1992. 9. 30.

고등학교에서는 '국가와 윤리', '통일의 과제와 전망' 영역이 초·중학교의 '국가·민족 생활' 영역과 같고, 이것이 모두 통일교육과 관련이 있다고 생각되어 살펴보고자 함.

20) 교육부, 국민학교 교육과정, 1992. 9. 30. 고시·발행, p. 110.

- 6.25 전쟁
- 대한 민국 발전

- (나) 우리 나라의 민주 정치 - · 일상 생활과 정치
- 국민이 주인인 정치
 - 나라의 일을 맡은 기관들
 - 국력 신장과 민주주의 발전
- (다) 통일과 민족의 앞날 - · 역사의 뿌리가 같은 남북한 동포
- 평화통일로 가는 길

國民學校 國語科에서도 중점교육 내용인 통일교육을 반영하는 제재를 활용하도록 제안하고 있으며, 中學校 國語, 社會科에서도 통일교육과 관련된 내용을 반영한다고 고시하고 있다.

6차 敎育課程에서 統一敎育이 변화된 특징을 보면, 먼저 기존에 ‘반공생활’이나 ‘통일·안보생활’이라는 名稱으로 獨自的인 領域을 차지하고 있던, 統一敎育이 國民學校와 中學校에서 ‘국가·민족생활’ 領域으로 統合된 것이다. 즉 既存의 ‘국가 생활’과 ‘통일·안보 생활’ 領域이 統合되어 ‘국가·민족 생활’ 領域으로 構成된 것이다.

두번째는 統一敎育 關聯 指導 要素가 統一을 指向하는 方向으로 轉換되었다는 것이다. 제4차나 5차 敎育課程에 北韓이나 共產主義에 대한 부정적인 내용이 많이 제시되었던 반면에, 6차 敎育課程에서는 統一過程이나 民族共同體를 강조하는 내용이 많은 부분을 차지하고 있다.

세번째는 統一敎育을 중점교육분야로 설정하여 全敎科에서 실시한다는 것을 강조하고 있다. 國語, 社會, 地理, 敎鍊, 그리고 特別活動을 통하여 모든 學校活動에서 統一에 관련된 敎育을 해야 한다는 原則을 提示하고 있다.

이러한 變化는 統一環境에 따라 統一·安보敎育이 統一敎育으로 轉換되면서 나타나는 것이다. 그리고 이러한 敎育課程을 바탕으로 敎科書와 敎師用 指導書 開發過程에서 더욱 구체적인 敎育內容이 제시될 것이다.²¹⁾

(3) 統一敎育 內容體系 詳細化

이상에서 살펴본 敎育課程상의 敎育內容은 매우 包括的인 意味를 內包하고 있는 指導要素이다. 이것을 더욱 詳細化하여 學習에 適用할 수 있는

21) 敎科書 開發 節次나 倫理 敎科 內容 改善에 관한 內容은

拙稿, “倫理科 敎科內容 體系化에 관한 研究,” 韓國道德國民倫理科敎育學會, 道德國民倫理科敎育, 1992, pp. 312-331. 참조.

내용을開發한 것이 敎科書와 敎師用 指導書라고 할 수 있다.

먼저 敎育部가 제시한 學校 統一敎育 核心 內容 要素를 살펴보면,²²⁾ 統一敎育의 核心領域은 '민주시민敎育', '민족공동체敎育', '통일국가敎育'등으로 나누고, 初·中·高等學校의 계열에 따른 核心要素를 제시하고 있다. 核心 內容의 指導는 國民學校에서는 道德(바른생활), 中學校에서는 道德, 高等學校에서는 倫理科에서 담당하는 것으로 되어 있다.

< 학교 통일敎育 핵심내용 요소표 >

영역	국 민 학 교	중 학 교	고 등 학 교
민주 시민 敎育	<ul style="list-style-type: none"> · 인간존중의 신념 · 민주적인 생활예절 · 기본생활습관내면화 · 민주적· 평화적인 논의규범이해및 준수 	<ul style="list-style-type: none"> · 인간존엄성내면화 · 민주적 삶의 방식 · 사회윤리의 인식 · 민주적 절차· 합리적 의사결정능력함양 	<ul style="list-style-type: none"> · 공동체삶생활윤리 · 생활양식민주주의 · 통일대비이념敎育 · 민주, 자본, 민족, 사회 · 사회갈등해결방법
민족 공동체 敎育	<ul style="list-style-type: none"> · 한민족공동체의식 · 분단고통폐해인식 · 남북생활상비교, 동질성 회복가능성 · 삶의질 향상수단으로서의 통일 	<ul style="list-style-type: none"> · 분단원인과정인식 · 북한체제특징구별 · 이질성 확인과 동질성 회복 · 한민족 경제공동체 형성의 중요성 	<ul style="list-style-type: none"> · 북한체제객관인식 · 북한사회제도생활에서 장단점이해수용 · 동질성회복의 통일 · 통일방안의 이해와 신념, 점진· 기능적
통일 국가 敎育	<ul style="list-style-type: none"> · 이질화 극복 자세 · 안보와 자주국방 · 평화통일 조건 · 새통일국가의 모습 	<ul style="list-style-type: none"> · 국제관계변화대응 · 남북통일정책비교 및 상호보완 · 통일정책 국민태도 · 올바른 통일관정립 · 통일국가의 미래상 	<ul style="list-style-type: none"> · 통일민족국가정체성 탐구 · 민족갈등해소방안 · 민족자주성주체성 · 국제사회통일국가 · 인류애

22) 敎育部, "중요敎育분야 통일敎育의 敎育과정 각론 반영지침," 한명희, "6차 敎育과정에서의 통일敎育," 敎育월보 1992년3월호, pp. 36-39.

關聯教科인 社會科에서는 자유민주주의, 자본주의, 공산주의, 사회주의 이념·체제의 장단점 이해, 전통문화, 관습이해, 통일비용, 빈부격차해소를 위한 경제교육, 통일국가체제연구, 국제이해교육 등을 통하여 정확하고 객관적, 가치중립적 사실·지식을 학습할 수 있도록 해야 한다.

國語科에서는 고유언어의 발굴·발전, 작문을 통하여 통일의지를 고양하고 민족공동체 의식을 함양한다. 敎鍊科에서는 국가 안보의식 고취와 심신단련, 국가 정체성 확립등을 위해 교육한다. 그리고 특별활동 및 행사, 계기교육을 통하여 통일여건과 상황의 변화에 따른 교육과정을 재구성하여 지도한다는 것이다.

이러한 核心 內容을 統一敎育의 機能的 次元에서 分流를 하면, 구분이 확실해 질 것이다. 먼저 個人의 能力 向上을 위한 敎育에서는 인간존중, 민주적 생활 습관과 규범의 내면화, 민주적 절차와 합리적 의사결정능력 함양등을 指摘할 수 있다.

體制力量을 強化하는 統一敎育으로는 다양한 이데올로기에 대한 올바른 이해를 하는 이념교육, 공동체 삶의 생활윤리, 사회윤리에 대한 인식, 민족의 자주성과 주체성을 유지하는 역량, 안보와 자주국방, 국제관계의 변화와 우리의 자세, 북한체제의 특징과 실상의 구별, 올바른 통일관 정립, 통일방안의 이해와 신념, 남북통일정책 상호비교, 통일비용, 빈부격차해소를 위한 경제교육등을 指摘할 수 있다.

統一文化 創造을 위한 統一敎育은 남북한 생활상 비교와 동질성회복의 가능성, 북한사회의 제도와 생활 가운데 장단점의 이해와 수용하는 개방적인 태도, 민족 동질성 회복을 통한 민족의 통일, 이질화 극복을 위한 이해와 신념, 우리 고유 언어의 발굴·발전, 우리 고유의 민족정신, 전통문화, 관습등에 대한 이해등을 指摘할 수 있다.

體制融合을 위한 統一敎育은 사회 갈등의 성숙한 해결, 민족 내부 갈등 해소 방안의 이해 및 태도, 삶의 질 향상 수단으로서의 통일등을 지적할 수 있다.

이러한 統一敎育 內容에 더불어 첨가해야 할 內容은 個人 力量을 向上시키기 위해서 批判的 思考 技能을 高揚시키고, 社會的 政治的 參與 技能을 向上시켜야 한다. 批判的 思考는 民主主義 社會에서 必需的인 要素이며, 특히 앞으로 전개될지도 모를 南北韓 理念 論爭과 特定 이데올로기에 심취해 있는 構成員들의 脫이데올로기 敎育을 위해서도 필요한 것이다. 또한 參與能力의 增大는 民主社會에서 중요한 요소이다. 民主社會는 國民에 의해 政策이 決定되는 것이다. 최근 先進國의 추세를 보더라도 政治에 無關心하고 政治的 冷笑主義를 克服하기 위한 市民敎育을 強調하기도 한

다.²³⁾ 앞으로 展開될 統一過程에서 많은 政策이 國民의 意思에 따라 決定될 可能性이 있고, 그것을 위해서 投票나 各種 公聽會등 輿論 收斂을 하게 될 것이다. 이러한 過程에 民主的 思考를 하는 사람들이 바람직한 方向으로 政策이 決定되도록 積極的인 參與를 해야 하기 때문이다.

體制能力 強化를 위한 教育에서는 앞으로 전개될 交流 協力과 統合過程에서 제기될 統一費用에 대한 認識을 강화하고, 經濟力 向上의 필요성에 대한 內容이 더욱 보강되어야 할 것이다. 그리고 현재 진행되고 있는 각종 南北 對話, 交流, 그리고 앞으로 구체화될 協力등의 展開過程과 豫想되는 問題點등에 대한 統一對備 教育內容이 보강되어야 할 것이다. 특히 體制力量의 強化는 窮極의으로 南北이 統合을 한다는 前提하에서 이루어져야 하며, 南北韓 體制의 長短點을 補完하는 努力도 필요할 것이다.

統一文化 創造를 위한 教育은 音樂, 美術등 藝術 敎科에서 關聯된 內容을 補講할 수 있다고 생각한다. 한 예로 국민학교 體育 敎科의 民俗運動에 관한 敎科 內容에서는 北韓에서 전해지고 있는 事例를 제시할 수도 있고, 中國 연변에서 존속하고 있는 우리의 民俗運動을 소개함으로써 民族同質性 回復에 도움이 되는 資料를 提供할 수 있다.

體制融合을 위한 教育에서는 최근 統一國家를 實現한 獨逸이나 에멘등에서 나타나고 있는 問題를 分析하는 內容이 보강되어야 한다. 특히 獨逸에서의 統一後遺症은 우리의 統一 對備 教育에 많은 校訓을 주고 있다. 그리고 未來의 統一國家가 追求해야 할 國家 理念, 統一國家의 正體性을 構想하는 政策決定 過程에서 제기될 問題點등에 대한 教育內容도 보강을 해야 할 것이다.

또한 최근에 우리의 韓民族共同體 統一方案이 실현되는 過程에 따라 教育內容을 構成해야 한다는 주장도 많은 示唆點을 주고 있다. 즉 統一教育은 統一政策이 南北關係 正常化 段階, 南北聯合 段階, 統一民主國家 段階가 實現되는 過程에 따라 段階的으로 추진되어야 하는데,²⁴⁾

먼저 南北關係 正常化 段階에서의 統一教育 內容은 ①민족공동체 교육, 민족문화 동질성, 평화교육, 전통문화 가치등 주로 민족의 동질성 회복에 관한 것, ②분단의 고통과 현실, 남한의 현실 인식, 북한의 현실 인식등 남북한 현실과 사실 인식에 관한 것, ③민주시민교육, 민주주의 체제의 우수성, 한민족 공동체 통일방안등 주로 민주주의 체제와 민주시민 교육에

23) Charles N. Quigley edit., CIVITAS : A Framework for Civic Education (Calabasas : Center for Civic Education, 1991), pp. 3-8.

24) 安商元 외, 統一教育政策의 方向에 관한 基礎研究, 1991. 12., pp. 53-59.

관한 것을 들고 있다.

南北 國家聯合 段階에서는 첫째로 남북한의 객관적 현실의 상호 차이를 인지하는 일, 둘째는 그러한 차이에도 불구하고 한 민족은 공동체임을 확인하는 일, 셋째는 차이의 인지와 공동체의 확인에도 불구하고 우리 고유의 생활양식과 정치이념을 확신하는 일등을 교육시켜야 한다는 것이다. 여기서 확신하는 생활양식과 정치이념은 민주주의체제와 대한민국의 정통성이라는 것이다.

統一民主共和國 段階에서는 첫째로 상호간의 이질화된 원인을 확인하여 그것을 통해서 상호 이해할 실마리를 찾는 것이며, 둘째는 적극적인 가치를 심화시켜 갈등을 피해나가지 않고 정면으로 도전하는 방식의 교육내용을 추진해야 한다는 것이다.²⁵⁾

이러한 提案도 統一教育의 機能的 觀點에서 보면, 南北關係 正常化 段階에서는 體制力量 강화를, 南北國家聯合 段階에서는 統一文化 創造를, 統一民主共和國 段階에서는 體制融合 기능을 특히 강조하는 것이며, 모든 段階에서 國民 개개인의 能力이 統一을 推進하는 原動力이 될 것이다.

3. 統一教育의 指導 方法

(1) 探究式 授業方法의 活用

統一教育에서도 다른 어느 분야와 마찬가지로 수업방식에 있어서 고려해야 할 점이 많이 있다. 統一院에서 제시하고 있는 統一教育 指導시 留意事項은 먼저 教授者는 北韓에 대한 一方的인 매도나 感情的 敵對意識의 表現을 自制하고, 理論的 矛盾點이나 現實과의 乖離點에 根據하여 批判해야 한다는 것이다.

教授者는 被教育者들에게 知識과 事實을 알려줌과 동시에 피교육자들이 스스로의 判斷能力과 自覺으로 統一問題에 대한 分析, 綜合, 評價가 可能할 수 있도록 準備시키는 일에 주력해야 한다.

教授者는 北韓이나 統一에 대한 特定機關이나 專門家의 結論이나 解釋을 그대로 傳播, 注入시키려 注力하기보다는 그런 結論에 이르게 되는 過程이나 代案的인 觀點들을 적절히 적시해 주어야 한다.

教授者는 統一問題에 대하여 피교육자들이 興味와 關心을 가질 수 있도록 수업의 全過程을 이끌어가고, 提起된 問題에 대한 知的 探究와 問題解決能力을 적극적으로 격려해야 한다. 이렇게 함으로서 國民들이 統一에

25) Ibid., pp.101-106.

대한 스스로의 判斷力을 키울 수 있도록 해야 한다.²⁶⁾

이와같은 統一教育의 指導方法은 피교육자들이 일방적으로 따르는 一方的 注入式 講義方式보다는, 자신의 주장에 대하여 피교육자들이 支持, 反對 또는 問題點을 기탄없이 제기할 수 있게끔 許容하는 探究方式을 活用하는 것이다.

探究式 수업에 있어서는 該當問題에 관련된 최신의 精確한 情報·資料를 學生들에게 폭 넓게 提供하는 것이 중요하다.²⁷⁾

우리가 추구하는 統一教育도 결국은 學生들 스스로가 學習하고, 느낄 수 있는 學習者 中心의 教育方法으로 指導해야 한다는 것이 一般的인 主張이다.

이제까지 우리가 해왔던 統一教育 關聯 內容들은 이러한 탐구수업이 불가능한 것들도 있었다. 그러나 이제 教育環境이 바뀌었고, 南北韓간의 基本合意書가 체결된 이후 北韓의 實體를 認定한 상황에서 統一教育은 신축적으로 접근할 수 있을 것이다. 우리는 이러한 狀況을 活用하여 統一教育이 효율적으로 이루어 질 수 있도록 指導 方法面에서도 충분한 대비가 필요할 것이다. 여기서는 統一教育에 응용할 수 있는 學習法 몇 가지만 살펴 본다.

(2) 概念授業模型

統一教育 內容에는 다양한 概念들이 제시되고 있다. 특히 統一政策에 關連되어 南北韓의 統一 接近 過程에서 체결된 많은 合意書등에는 그 概念에 대한 精確한 認識이 필요한 것들이 많이 있다. 南北韓간에 合意된 공동성명이나 基本合意書등에서 特定 概念에 대한 解析이 다를 수가 있다. 따라서 우리는 먼저 統一教育에 關連된 概念을 體系的으로 學習하는 수업 방법이 필요하다.

이러한 概念學習을 위해서 活用할 수 있는 것이 概念授業模型이다. 概念授業模型의 基本가정은 學生들은 敎科의 基本概念을 배워야 하며, 學生들이 개념을 分類하고 辨別하는 기능을 실천해야 한다는 것이다.²⁸⁾ 다시 말해, 學生들이 주위 環境으로부터 知覺하고 받아들여지게 되는 자극, 사건, 경

26) 統一院, 統一教育指導資料, 1990, pp. 23-24.

27) 統一院, 和解 協力時代의 統一教育 基本 方向, 1992, p. 65.

28) A. Bank, M. E. Henerson, L. Eu., A Practical to Program Planning : A Teaching Models Approach, 朴成益, 權樂遠 編譯, 授業模型의 適用技術 (서울 : 星苑社, 1989) pp. 29-30.

험, 정보등을 처리하고 分類하고 辨別할 수 있는 技能을 개발시켜 주기 위한 授業模型이다.

概念이란 人間이 知覺하고 經驗한 것들을 어떤 範疇나 構成으로 組織한 것을 말한다. 概念을 獲得하고 發展시켜 나가는 過程은 산발적으로 흩어져 있는 情報나 經驗들을 하나의 意味있는 總體로 묶어가는 過程이기 때문에 '構成' 또는 '構成 過程'(construction process)이라고 표현할 수 있다.²⁹⁾

學生들에게 중요한 概念을 철저히 學習하도록 하려면 敎師는 다음과 같은 점을 고려해야 한다. ① 學習해야 할 概念을 選定한다. ② 選定된 概念을 學習하는데 혼동을 일으키는 요소들을 주의깊게 探索한다. ③ 학습해야 할 새로운 概念을 제시하기 전에 學生들이 알고 있어야 할 것을 확인한다. ④ 學習의 過程을 促進할 수 있도록 수업과정을 논리적으로 系列化해야 한다. ⑤ 학생들이 學習해야 할 概念을 熟知하였는지 여부를 確認할 수 있는 적절한 方法을 구안한다.³⁰⁾

概念을 學生들에게 효율적으로 가르치기 위해서 다음과 같은 3段階 過程을 거쳐야 한다.

第1段階 : 가르쳐야 할 概念의 選定 및 심사

- ① 概念의 定置 - 선정된 概念들간의 종속관계를 밝혀 상위개념, 하위 概念의 계열성을 細分化
- ② 概念의 선정
- ③ 교사 자신이 가르쳐야 할 概念을 이해하고 있는지 확인
- ④ 概念의 곤란도 수준 평가

第2段階 : 적절한 수업전략 및 補助資料의 開發과 적용

- ① 아동발달 이론에 기초를 둔 접근
- ② 概念學習理論에 기초를 둔 접근
- ③ 概念發達 促進을 위한 수업전략 개발
- ④ 概念獲得을 위한 수업전략

第3段階 : 적절한 평가절차의 개발과 適用

- ① 학생들이 범주화할 수 있는 능력 평가
- ② 아동들의 概念 숙달 정도 評價³¹⁾

概念授業模型을 성공적으로 適用하고자 하는 敎師는 다음과 같은 能力

29) Ibid., pp. 68-69.

30) Ibid., p. 76.

31) Ibid., pp. 77-89. 제약상 더 상세한 것은 다루지 못함, 문헌참고바람.

을 갖추고 있어야 한다. 첫째, 학생의 能力水準에 알맞는 概念을 選定할 줄 알아야 한다. 둘째, 概念을 系列的으로 제시하기 위해 概念分析을 할 줄 알아야 한다. 셋째, 學生들이 理解하고 있는 概念을 알고 있어야 한다. 마지막으로 利用하고자 하는 學習原理와 發達理論에 따라 적절한 授業計劃을 세울 줄 알아야 한다.³²⁾

概念授業模型에 따라 學習하게 되면 學生들에게는 일반적으로 다음과 같은 能力이 길러지게 된다. 첫째, 提示된 特性이나 屬性을 준거로 현상간의 差異點을 辨別해 낼 수 있다. 둘째, 서로 상관이 있는 環境의 屬性이나 特性을 이해할 수 있다. 셋째, 자기가 처한 環境에서의 意味를 理解하게 되고 이를 利用할 수 있게 된다.

이러한 概念授業模型을 統一教育에 適用할때, 우선 分析해야 할 것은 分斷, 統一, 韓民族共同體, 南北聯合, 自主, 平和, 民主, 主體, 機能主義的 統合論등이다.

分斷이나 統一은 이미 앞장에서 살펴 보았듯이 그 개념을 명확히 규정하고 나면, 그 解決策의 方向도 決定되는 것을 알 수 있다. 특히 聯邦과 聯合의 차이, 南北韓이 말하는 自主, 平和, 民族大團結등의 概念分析은 統一教育에서 매우 중요한 과제이다. 體制 融습을 위한 교육이 구체화되면, 現存하는 南北韓의 이데올로기에 대한 概念分析이 필수적일 것이다. 主體가 무엇이고, 民主的, 人間的인 것의 意味가 무엇인지를 概念分析을 통해 알고 나면, 南北韓의 價値統合에도 중요한 기능을 할 것이다.

(3) 集團探究授業模型

앞으로 南北統一이 具體化되면서 國民 개개인이 해결해야 될 統一과 관련된 價値葛藤의 問題가 發生하게 된다. 이러한 問題를 解決하는 方法과 參與意識을 고취할 수 있는 수업방법이 集團探究授業模型이다.

이 授業模型의 특징은 集團을 이루고 있는 學生들이 共同으로 問題解決活動에 參與하는 동안에 다양한 主題를 효율적으로 다루는 方法뿐 만 아니라 바람직한 社會的 技能을 學習시키는데 있다.³³⁾

集團探究 授業模型의 基本 假定은 ① 學生들이 학문적 事實이나 法則을 보다 잘 理解하려면 학문적 事實이나 法則을 발견하는 활동과정에 직접 참여해야 한다. ② 아동들에게 흥미가 있는 問題를 選擇하여 그 解決方案을 찾아 보도록 할때 아동들의 知的 探究의 호기심을 유발되게 된다.

32) Ibid., p. 79.

33) Ibid., pp. 171-198.

- ③ 集團이 수행하는 問題 解決 學習活動에 참여하여 그들의 동료들과 토의를 展開하게 되면, 그들의 아이디어를 明瞭化하는데 크게 도움이 된다.
- ④ 集團이 수행하는 問題 解決 學習活動에 참여하게 되면, 다른 사람들과 함께 作業을 효율적으로 수행하는데 필요한 社會的 技能을 학습하게 된다.
- ⑤ 學生들은 體系的인 探究過程을 학습할 수 있으며, 또한 학습해야만 한다.

集團探究授業은 5段階로 전개되는데

第1段階 : 상황의 제시와 探究問題의 설정

第2段階 : 탐구의 計劃 수립

- ① 탐구집단 조직에 관한 계획
- ② 탐구할 質問에 대한 하위의 토의 주제 나열하기
- ③ 정보수집에 필요한 資源 및 資料의 출처를 계획하기
- ④ 탐구 결과를 발표하는 方法의 결정
- ⑤ 個人이 책임질 과제의 배당

第3段階 : 탐구활동의 展開

第4段階 : 탐구결과의 整理 및 發表

第5段階 : 탐구활동에 대한 評價

이 과정에서 教師의 중요한 역할은 學生들이 자신의 생각을 同僚들에게 제시하고 또한 發表된 見解가 尊重되어지는 學級 雰囲気를 造成하는 것이다.

學生들의 探究活動을 자극시키기에 적절한 狀況이란 첫째, 學生들에게 흥미를 자아내면서도 意味있는 생각을 할 수 있어야 하며, 둘째로는 學生들의 知的 能力 水準과 부합되어야 하며, 셋째로는 學生들이 많은 質問을 提起할 수 있도록 일반적인 것이어야 한다는 것이다.

探究集團이 일단 構成되면 教師는 탐구할 문제들을 合理的이면서도 具體的인 下位의 討論 主題로 分析하도록 도와 주어야 한다.³⁴⁾

우리가 이러한 授業模型을 統一教育에 도입하여 통일에 관련된 문제에 대한 討論과 發表 수업을 진행한다 보면, 학생들의 民主的 參與能力을 고양하게 될 것이고, 또한 共同思考를 통하여 문제를 해결하는 問題解決能力을 培養하게 될 것이다.

특히 앞으로 南北關係가 交流 協力時代에 들어가게 되면, 南北韓이 개방적인 情報交換이 가능하게 되어 수없이 쏟아지는 각종 資料에 입각하여

34) 실제 社會科나 道德科에서 수업에 적용한 사례는 참고문헌에 수록되어 있음. Ibid., pp.199-210. 참고바람.

교육을 진행할 때가 올 것이다. 이러한 時期에는 단순한 政策的 知識의 提供만으로는 統一教育이 이루어질 수 없을 것이다.

현재도 南北韓 基本合意書가 발효된 이후 전개되고 있는 각종 共同委員會와 分課委員會에서 체결된 合意 內容과, 交流 協력이 增大되면서 제기되는 各種 問題에 대한 言論의 報道內容이 폭증하고 있다. 이러한 內容을 중심으로 학생들 스스로 情報를 수집하고, 학생들이 자체적으로 협의와 討論過程을 거쳐 民主的인 節次에 의해서 問題點을 분석하고, 그 解決策을 제시하는 探究 授業을 進行할 수 있을 것이다.

이밖에도 앞으로 展開될 統一過程에서 제기될 각종 價値葛藤과 價値選擇의 問題를 해결하는 能力을 培養하는 教授模型으로 필요한 合理的 根據設定 模型³⁵⁾, 合理的인 意思決定 能力을 肉聲하기 위한 구체적인 교수·학습전략으로 적용되는 意思決定過程型³⁶⁾ 등 다양한 수업모형이 있다. 이러한 다양한 授業模型을 統一教育에도 適用시킬수 있는 수업지도방법 개발을 위한 연구가 중요한 과제이다.

(4) 比較分析模型

현재 統一에 관련된 教育內容중에는 南北韓의 각종 分野와 要素에 대한 比較가 이루어지고 있다. 수업시간에 이러한 比較를 통한 南北韓의 實狀을 分析할 수 있다. 南北韓 統一政策의 比較分析, 南北韓 社會體制 比較分析, 南北韓 教育體制 比較分析등 다양한 觀點에서 南北韓을 比較하면서 相互 長短點을 알 수 있고, 民族의 同質性을 회복하는 教育의 出發點이 될 것이다.

먼저 南北韓의 社會體制를 政治, 經濟, 文化등 다양한 觀點에서 強弱點을 비교하는 分析에서는 탈코트 파슨스의 社會體系모델(AGIL모델)을 응용하기도 한다.³⁷⁾

民族의 同質性을 回復하기 위한 教育政策을 제시하고 있는 研究물에서 南北韓의 比較分析 內容을 요약해 보면 다음과 같다.³⁸⁾

35) Richard H. Hersh, John P. Miller, 李錫鎬 外 共譯, 道德·價値教育의 教授模型(서울 : 교육과학사, 1989) pp. 31-69.

36) James A. Banks, Teaching Strategies for the Social Studies, 2nd ed. Addison-Wesley Publishing Co., 1977, pp. 182-189.

37) 이은숙, “南北韓 社會體制 強弱點 分析,” 統一院, 南北韓 社會文化力量 綜合評價, 1990, pp. 33-132.

38) 教育政策諮問會議, 民族同質性 回復 教育政策, 1991. 10. pp. iv-x ii.

< 政 治 理 念 및 體 制 >

	남 한	북 한
이념 체제 선거 입법부 사법부 행정부 정당	자유민주주의 다당주의, 국민선거 정권교체 출마와 투표행사의 자유 보장 독자적 국회 활동 보장 행정부로부터 사법권 독립 행정집행 업무관장 창당과 정당 활동 보장	주체사상 (김일성 사상) 1당 독재, 1인 수령 지배체제 1인 출마하에 가부 표시 형식적 입법 기관 제도적인 당, 국가의 지도감독 입법, 사법의 권한까지 행사 조선노동당의 실질적 유일당

< 經 濟 制 度 및 政 策 >

	남 한	북 한
소유제도 배분원리 경제정책	사유 재산 제도 자유경쟁, 시장 경제 원리 성장정책 경공업 우선, 중화학 공업화 국제경쟁협력, 대외 지향적 양적성장 결과 활용 균형도모	사회적 소유 제도 계획 경제 체제 자립적 폐쇄적 민족경제건설 중공업 우선 정책 폐쇄적 자력 갱생 주민생활의 극단적 희생강요

< 南 北 韓 社 會 制 度 >

	남 한	북 한
사회의 특성 주거 종교	개인의 자유 보장 사상의 다원성 인정 개인능력에 따른 업적주의 정보의 공유화 주거 이전의 자유 종교선택의 자유	집단주의에 입각한 통제사회 '주체사상' 유일의 획일주의 출신성분, 黨性으로 계급사회 정보관리에 의한 폐쇄 사회 주거이전은 국가 계획 따름 종교인정 없음(최근 일부인정)

〈 南北韓 敎育 理念 〉

	남 한	북 한
교육이념	개인의 개성, 소질 바탕 創意性 건전한 시민양성	혁명화, 노동계급화, 공산주의화 혁명가 양성(공산주의 새인간)
교육목표	개인과 국가사회 발전 도모 개인능력 최대한 발휘 개인의 지덕체 발달, 전인교육	공산사회 건설, 세계혁명가양성 부자세습 체제강화, 대남혁명 주체사상에 투철한 혁명가

〈 南北韓 敎育 內容 및 方法 〉

	남 한	북 한
내 용	지덕체 조화, 전인교육 지향 민주시민의 기본적 태도 함양	공산 혁명 위한 정신 개조 주체사상 의한 혁명의식고취
방 법	개별주의 다양한 교수이론 주지주의	집단주의 조건반사이론 교육과 노동의 결합

〈 南北韓 文化, 出版 및 言語 〉

	남 한	북 한
문 화	자율적 창작 및 공연활동지원	인간개조, 김일성신격화 문화
출 판	출판 공연의 자유 보장	출판, 공연 노동당의 직접통제
언 론	국민의 알 권리 보장 객관적 보도 사실 보도 속보성	철저한 정보 통제 주관적 당성 보도 공산주의 이론 소개 공산주의적 교양의 능동성

이상의 내용을 고려하며 南北韓의 體制比較 分析을 통한 統一敎育을 실시할 수 있을 것이다. 그러나 여기서 우리가 南北韓의 異質性만을 강조하여 실제적인 同質性 回復에 장애 요소가 되어서는 않된다. 따라서 이러한

問題를 克服하기 위해서는 南韓體制와 北韓體制의 長短點을 比較하고 分析하여, 그것을 바탕으로 統一 對備 教育을 실시해야 한다. 특히 南韓의 經濟力과 北韓의 勞動力이 結合하면, 우리 民族의 消耗의 對立의 모순을 克服할 수 있을 것이다.

4. 統一教育에 대한 提言

(1) 限界와 難點

우리가 이제까지 살펴 보았듯이, 統一教育은 그 特性상 여러가지 한계와 어려움을 가지고 있다. 먼저 統一教育은 統一環境의 변화에 따라서 수시로 변화한다.

최근 南北韓의 基本合意書 이행에는 여러가지 制約要因이 나타나고 있다. 우선 北韓의 核 査察 거부와 對南 二重 戰略에 대한 의구심이 北韓에 대한 既存의 이미지를 버리지 못하게 하는 重要한 原因이 되고 있다.

核 査察 問題는 주변 강대국들까지도 關心이 집중된 사항이다. 北韓의 核 武裝은 南韓의 核 武裝을 초래할 것이며, 이것은 日本의 核 武器 開發의 口實을 提供하게 되어 결국 아시아도 核 武器 開發의 競爭場이 될 것이라는 憂慮가 支配的이다. 따라서 南北韓은 開放的으로 모든 문제를 해결하려는 자세를 가지고 순수한 産業用인지 아니면 다른 用度를 가지고 開發하는 것인지를 밝히고, 相互 信賴 回復을 위해 노력해야 할 것이다.

다음으로 南韓의 北韓에 대한 이미지가 아직도 과거의 틀을 벗어나지 못하고 있는 것이 원만한 統一教育에 障礙가 되는 중요한 요소이다. 南北韓이 基本合意書를 체결한 뒤에도 北韓은 對南戰略에 변화가 없다는 기존의 이미지를 克服하지 못하고 있다. 南韓 政府를 顛覆의 對象으로 보고 끊임없이 南韓內의 革命力量 強化를 위한 對南戰略을 추구하고 있다면, 우리는 統一보다는 安保에 강조점을 둘 수 밖에 없는 것이다. 이러한 이미지를 克服하기 위해서는 相互 關係法令을 개정하고, 相互 信賴를 回復할 수 있는 制度的 補完裝置를 마련해야 할 것이다.

統一教育을 효율적으로 실시하기 위해서는 충분한 資料가 필요하다. 최근에 南北韓의 往來가 증가하면서, 그리고 러시아와 중국과의 修交이후 간접적인 접촉이 증가되면서 北韓關聯 資料를 얻기가 쉬워졌다. 그러나 아직도 北韓이 直接 만들어낸 1차 資料들은 입수가 어렵고, 北韓內에서 直接 수집한 資料들을 이용하기가 쉽지 않다.

이러한 것들은 우리만의 一方的인 讓步보다는 南北韓 雙方이 相互 交流, 協力을 통하여 南北韓 모두가 開放되는 모습을 보여주어야 할 것이다.

이러한 變化가 이루어지지 않는 한 개방된 統一教育을 하기엔 많은 限界가 있다.

마지막으로 바람직한 統一教育의 추진을 위해 우리가 考慮해야 할 事項을 提言해 본다.

(2) 敎授者들의 認識轉換

學校 統一教育이 活性化되기 위해서는 學生들을 가르치는 敎師들의 認識轉換이 있어야 한다.

먼저 統一環境의 質的인 變化에 대한 認識의 轉換이 있어야 한다. 韓半島의 分斷은 國際的인 變數가 결정적인 役割을 했다면, 이제 南北韓 統一은 民族內的 南北韓 關係變數가 해결의 主體가 되어야 한다는 것이다.

또한 美蘇中心의 兩極體制가 지속되었을때는 國際秩序가 안정되었으나, 蘇聯의 붕괴이후 國際秩序는 自國의 利益이 最于先시 되는 不安定한 상태를 유지하고 있다. 이제 國際社會는 홉스적 自然狀態가 지배하고 있으며, 國益于先 原則의 冷酷한 原理가 팽배하여 영원한 友邦도 영원한 敵도 없는 狀況이 되어버렸다. 이제 우리 韓半島는 미국, 중국, 일본, 러시아등 주변 強大國의 國益 戰略에 따라 影響을 받았던 1900년 前後의 상황과 비슷하게 되었다. 우리는 냉정하게 우리의 周邊政勢를 把握하는 知慧가 필요하다.

國家의 統一政策에 대한 認識의 轉換이 있어야 한다. 과거 硬直된 體制 하에서는 統一 關聯 教育에 대한 人爲的인 統制를 함으로서 不信의 소지를 가지고 있었다. 그러나 이제는 伸縮的인 상황에서 이루어지고 있는 統一政策은 신중한 思慮가 필요하다. 한 예로 北韓에 대한 客觀的인 시각을 제공하기 위해 統一院이나 敎育部가 發刊한 각종 資料는 오히려 既存의 固定觀念을 능가하고 있다.³⁹⁾ 그러한 變化를 認識하고 國家의 統一政策에 대해 無條件 否定만을 하는 態度는 改善되어야 한다.

(3) 充實한 敎材 研究

우리는 統一教育의 特徵에서 보았듯이 다른 領域의 敎育內容과는 다른

39) 한 예로 敎育部가 發刊한 敎師用 北韓理解敎育資料인 「오늘의 북한」은 최근에 나타나고 있는 北韓의 정치, 경제, 사회, 문화·예술, 교육, 체육, 외교, 군사등의 문제까지 敍述하고 있다. 이러한 資料를 利用하면 北韓에 대한 固定된 시각에서의 敎育은 탈피할 수 있을 것이다.

敎育부, 오늘의 북한, 1991, 참조바람.

屬性이 있다. 統一教育은 항상 流動的인 現實狀況에 影響을 받기때문에 충실한 教材研究가 없이는 바람직한 教育이 이루어 질 수 없다.

教材研究는 자신이 관련된 教科의 教育課程, 教科書, 教師用 指導書, 그리고 관련된 周邊教科의 教科書, 教師用 指導書는 필수적으로 分析을 해야 한다. 그리고 時事的인 狀況을 파악하기 위해서 新聞, 放送의 統一關聯 報道에 대한 研究도 教材研究의 중요한 課題이다. 특히 探究授業을 실시할 경우 教師는 수업진행을 主導的으로 하기 위해서는 學生들이 家庭이나 學校 밖에서 接하고 있는 統一關聯 資料에 대한 事前 把握이 先行되어야 한다. 따라서 統一教育을 하기 위해서는 다양한 觀點에서 教材研究를 해야 할 것이다.

(4) 特別活動 時間 活用과 教育 交流·協力 對備

그 밖에 統一教育은 教科活動뿐 아니라 特別活動 時間을 活用하여 學生들 스스로가 學習할 수 있는 機會를 확대시켜야 한다. 特別活動 부서를 統一教育 研究部를 新設한다든지, 學級會議 時間에 統一關聯 內容을 中心으로 學級討論을 誘導한다든지 하는 여러가지 方案을 摸索해 볼 必要가 있다.

마지막으로는 南北韓 交流가 進展되어 南北 靑少年 交流나 教育 交流등에 대한 對備가 매우 중요한 課題이다. 南北韓 學生들이 어우러 졌을때 나타날 수 있는 狀況이나 問題點등에 대한 研究도 統一教育의 중요한 課題이다.

VI. 結 論

본 論文은 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」가 발효되고, 韓·러, 韓·中 修交등 韓半島 주변 國際秩序가 再編되면서 南北韓 統一環境의 急進的인 變化에 따른 統一教育의 새로운 方向을 決定하는 理論的 根據를 提示해 보고자 했다.

본 論文은 南北統一이 機能主義的 統合理論에 基盤한 漸進的이고 段階的인 統一過程을 追求한다는 것과, 制度나 構造의 統合과 더불어 價値觀과 生活樣式의 統合이 이루어져야 진정한 統一을 達성한 것이라는 前提하에서 統一教育의 여러 次元을 살펴 보았다.

第Ⅱ章에서는 統一教育의 理論的 背景으로 概念, 特徵, 機能등을 살펴보았다. 먼저 分斷과 統一의 歷史的 意味를 分析하고 統一教育의 概念을 고찰

했다. 統一教育의 特徵으로 汎國民的, 綜合學問的, 應用學問的, 時空 制約的, 過程的, 未來指向的, 政策的 屬性을 提示했다. 統一教育은 南北韓 統一에 기여하기 위해 첫째, 國民 개개인의 能力 培養 둘째, 體制 力量 強化 셋째, 統一文化 創造 넷째, 體制 融合등의 機能을 해야 한다. 個人의 能力 培養과 體制 力量 強化는 統一을 對備하는 教育이고, 統一文化 創造 機能은 統一을 促進하고 統一을 完成하는 媒介變數이며, 體制融合 機能은 統合以後에 나타나는 體制 葛藤 및 社會問題 解決을 위한 教育이다. 다음은 統一教育을 再定立해야 하는 主要 原因으로 國際 環境의 變數, 南北韓 體制 關係의 變數, 南北韓의 體制 內的 變數등을 살펴보았다. 統一教育을 새로운 觀點에서 接近하는 契機가 된 것은 統一環境의 質的인 變化에 따른 것이다. 마지막 節에서는 이러한 統一教育에 주요한 모델이 되고 있는 獨逸의 統一過程에서 얻을 수 있는 敎訓을 살펴 본다. 獨逸에서는 西獨의 일등한 體制力量이 統合의 原動力이었고, 統合以前에 交流·協力이 오랫동안 繼續되었지만 急進的인 統一에 의해 나타나는 後遺症은 우리에게 많은 示唆點을 주고 있음을 살펴보았다.

第Ⅲ章에서는 統一教育 體制的 形成과 構造에 대해서 살펴보았다. 먼저 統一教育이 考慮해야할 基本前提를 살펴보고, 統一教育의 形成過程을 統一環境의 變化가 반영된 統一政策에 따라 反共教育, 統一·安保教育, 統一教育등으로 分析해 보았다. 統一教育은 學校教育和 社會教育의 두 方向에서 실시되며, 教育對象은 學生과 一般人, 엘리트와 大衆, 靑少年과 成人, 既成世代와 新世代, 南韓사람과 北韓사람등으로 구분된다. 또한 統一教育의 動因(agent)도 學校, 각종 社會機關, 言論機關, 軍隊등을 포함하고 있다. 그러한 機關의 統一 關聯 教育課程은 教育對象과 動因에 따라 教育 目標, 內容, 方法등이 다양하게 나타난다. 이러한 統一教育의 構成要素들을 포괄적으로 살펴 보고, 이것을 概念의 體系化, 構成要素들의 體系化를 통해 模型을 提示해 보았다.

第Ⅳ章에서는 範圍를 좁혀 學校에서의 統一教育을 살펴보았다. 學校統一教育은 教育課程의 變遷에 따라 目標와 內容이 變化되어 왔다. 美軍政期부터 제4차 教育課程期까지는 北韓의 實體를 認定하지 않고, 우리의 體制維持를 위한 敵對的인 反共教育이 主流를 이루었다. 제5차 教育課程에서는 反共教育을 統一·安保教育으로 명칭을 變更하고, 北韓을 위협적인 實體라는 敵對的 要素와 언젠가는 합쳐 같이 살아야 할 兄弟愛的 要素를 동시에 강조하였다. 1990년대에 급격한 國際秩序의 再編과 더불어 南北韓 關係의 交流·協力 增大로 統一環境의 質的인 變化에 따라 積極的이고 具體的인 統一教育이 시작되었다. 이러한 統一教育의 變遷過程을 教育課程

의 變遷過程을 중심으로 고찰해 보았다. 주로 道德, 倫理科의 統一教育 관련 領域의 內容體系를 살펴 보았다. 그리고 統一教育 關聯 教科의 內容도 概括하면서, 現行 統一教育의 問題點과 改善點을 살펴 보았다.

第V章에서는 더욱 範圍를 좁혀 統一教育을 重點的으로 實施하고 있는 道德, 倫理 教科에 대한 教育課程論的 分析을 했다. 먼저 學校統一教育의 理念 및 目標를 살펴 보고, 統一院에서 提示하는 統一教育 目標 5단계를 統一教育의 機能的 次元에서 分析을 한다. 다음에는 學校統一教育 內容 構造化를 현재 개발중인 제6차 教育課程의 各論을 중심으로 살펴보았다. 특히 統一教育을 중점적으로 실시할 道德, 倫理科의 教育 內容體系를 分析하면서 앞으로 실시될 統一教育의 方向을 摸索해 보았다. 그리고 이러한 內容體系를 選定하고 組織하는 기준을 살펴보고, 統一教育의 核心內容 要素를 詳細化하고 그 補完點을 살펴 보았다. 이러한 統一教育 內容을 效率的으로 실시할 教育方法으로 探究式 授業을 活用할 것과, 實際的인 授業模型으로 概念授業模型, 集團探究授業模型, 比較分析模型등을 提示해 보았다. 마지막으로 統一教育에 대한 提言으로 그 限界와 難點을 指摘하고, 教授者의 認識 轉換, 충실한 教材研究, 特別活動 時間 活用, 南北 教育交流·協力を 對備한 教育의 실시등이 竝行되어야 함을 強調하였다.

統一은 우리가 實現해야 할 民族 最大의 課題이다. 그러나 그것은 어느 누구의 助言이나 助力이 없이 우리 스스로 해결해야 일이다. 우리의 歷史에는 해서는 않될 過誤에 의해 쓰라린 經驗을 한 경우가 많았다. 分斷된 南北韓의 統一도 國內外的 複合的인 變數가 作用하고 있다. 우리의 現實을 直視하고 그에 對比하는 國民 개개인의 使命意識이 필요한 때이다.

參 考 文 獻

- 고현옥 外著, 북한사회의 구조와 변화(경남대학교 극동문제 연구소, 1987)
- 郭泰煥, “韓半島 政治統合의 問題點,” 구영록외, 南北韓 政治統合과 國際關係(경남대 극동문제 연구소, 1986)
- 교육부, 初·中等學校 敎育課程 改正案, 교육부, 1991년 12월.
- 교육부, 초·중등학교 교육과정 각론 개정안 연구 개발 지침, 1991.
- 교육부, 국민학교 교육과정, 1992. 9. 30. 고시·발행
- 교육부, 중학교 교육과정, 1992. 6. 30. 고시·발행
- 교육부, 제6차 교육과정 고등학교 윤리 교육과정 개정안, 1992. 9. 30.
- 敎育政策諮問會議, 民族同質性 回復 敎育對策, 1991. 10.
- 길영환 지음, 이원웅 옮김, 南北韓 比較政治論(서울: 문맥사, 1988)
- 김갑철 外著, 北韓學概論(서울: 문우사, 1990)
- 金東圭, “北韓의 특이한 歷史敎育과 統一,” 새교육 1991년 1월호.
- 김명기, 연방제에 관한 종합적 연구(서울: 일해연구소, 1988)
- 金信一, “統一로 가는 敎育의 方向,” 새교육, 1991년 1월호.
- 김종림, “南北韓 統一을 위한 民族共同體 形成 理論,” 統一院, 한 民族 共同體 統一方案의 理論的 基礎와 政策方向, 1990.
- 김태완, “南北韓 敎育통합을 위한 제언,” 새교육, 1992년 2월호.
- 김한교 외, 韓半島의 統一 展望(경남대학교 극동문제연구소, 1986)
- 김형찬, 북한교육발달사(서울: 한백사, 1988)
- 獨逸 經濟社會統合 研究를 위한 短期調査團, 獨逸經濟社會統合에 관한 研究, 1990. 12.
- 문교부, 통일·안보교육 지도자료(장학자료 제60호), 1989년 3월.
- 문용린, “통일시대를 대비하는교육,” 民族知性 1991년 11월호.
- 문용린, “민족동질성 제고를 위한 교육전략,” 한국교육학회, 교육학연구, 28권 3호, 1990.
- 문용린, 박용헌, 南北統一에 對備하는 敎育方案(서울: 교육정책자문회의, 1990)
- 문용린, 獨逸問題에 대한 西獨 文敎部의 敎育指針, 한국교육개발원, 1988.
- 민병천 편, 전환기의 남북한 관계(서울: 대왕사, 1988)
- 민병천, 新統一論(서울: 고려원, 1992)
- 民族統一研究院, 北韓社會의 實相과 變化展望, 1991.
- 박성조, 양성철 共著, 독일통일과 분단한국(경남대학교 극동문제연구소, 1991)

- 박성조, 東西獨 統一過程에 있어서 科學技術統合 戰略과 分析(서울:科學技術研究所, 1991)
- 박성조, 獨逸 統一의 過程과 敎訓(서울:통일연수원, 1992)
- 서병철, 통일을 위한 동서독 관계의 조명(서울:지식산업사, 1988)
- 신세호, “분단국의 교육 통합 정책,” 교육개발 제13권 제4호(한국교육개발원, 1991)
- 申龍澈, “獨逸統一과 文化 및 敎育의 交流,” 統一問題研究 제2권 제14호. 1990년 겨울.
- 신정현 編, 북한의 통일정책(서울:을류문화사, 1989)
- 沈義燮, “에멘 共和國의 南北統一經緯,” 民族統一, 1990년 7·8월호.
- 안병영, 현대공산주의연구(서울:한길사, 1982)
- 안병준, “남북한 통일방안 비교,” 도산아카데미 연구원, 도산학술총서(서울:도산아카데미연구원, 1991)
- 안상원 외, 統一敎育政策에 方向에 관한 기초 연구, 1991. 12.
- 양성철 편, 남북통일이론의 새로운 전개(경남대 극동문제연구소, 1988)
- 양성철, 박한식 편저, 북한 기행(서울:한울, 1986)
- 柳錫烈, 남북한관계론(서울:정음사, 1987)
- 柳承國, “民族統一의 理念과 課題,” 民族統一, 1991년 3·4월호.
- 윤성한, “국민학생의 통일에 관한 인식실태,” 새교육, 1992년 3월호.
- 李秉龍, “統一環境의 變化와 우리의 對應策,” 民族統一-1991년 9·10월호.
- 李相禹 外著, 북한 40 년(서울:을류문화사, 1990)
- 李錫鎬 외, 道德·價値敎育의 敎授模型(서울:교육과학사, 1989)
- 이은죽, “南北韓 社會體制 強弱點 分析,” 統一院, 南北韓 社會文化力量 綜合評價, 1990.
- 李佑泓, 어둠의 共和國(서울:통일일보사, 1990)
- 이용필, “단계적 민족통일방안 및 통일한국을 지향하는 이념적 기초와 목표,” 民族知性, 1991년 7월호.
- 이용필, 政治分析(서울:대왕사, 1988)
- 이용필 譯, 데이비드 이스튼 著, 政治構造 分析(서울:인간사랑, 1991)
- 이용필, 남북한 통합론(서울:인간사랑, 1992)
- 이한 엮음, 북한의 통일정책변천사, (상, 하), (청주:온누리, 1989)
- 李昊幸, “21세기 統一韓國의 政治,” 民族統一, 1991년 3·4월호.
- 李洪九, 分斷과 統一 그리고 民族主義(서울:박영사, 1984)
- 張和洙, “獨逸式 分斷國의 統一모델,” 民族統一, 1990년 11·12월호.
- 全寅永, “한민족 공동체 統一方案의 理念的 側面,” 국토통일원 주최 한민

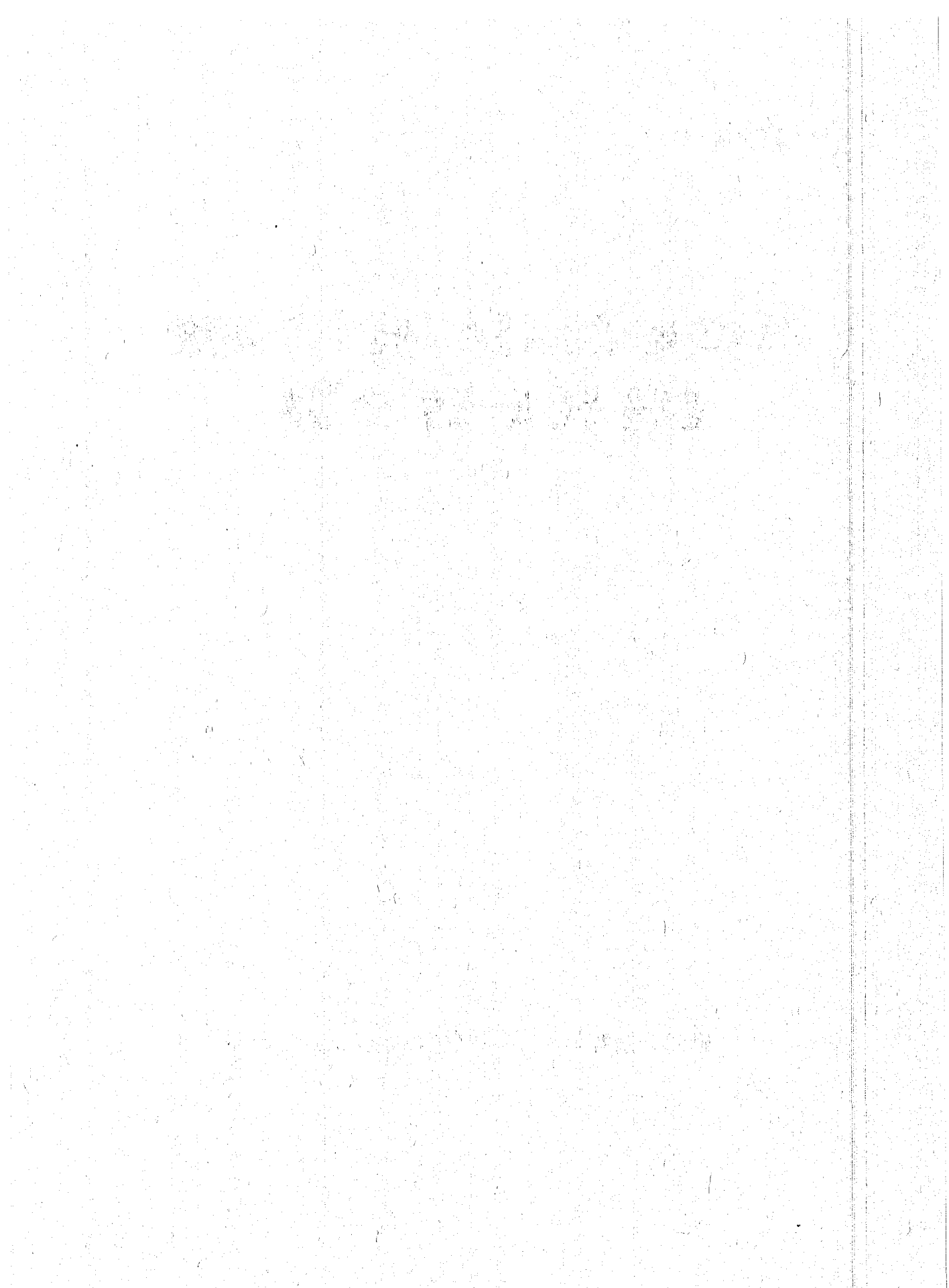
- 죽공동체 통일방안 발표기념세미나 주제발표 논문, 1989년 12월 1일.
 鄭善心, 趙成汶 譯, 가치교육(서울:철학과 현실사, 1992)
 鄭世九 譯, 民主市民教育(서울:교육과학사, 1989)
 鄭用吉, 分斷國統一論(서울:고려원, 1990)
 鄭用吉, “獨逸의 統一論議와 東西獨關係,” 東國大學校 論文集 23호, 1984.
 조정원, 남북한 통합론(서울:희성출판사, 1989)
 曹泰勳, “이데올로기 차이 해소를 위한 교육의 과제,” 새교육 1991년 1월호.
 주독대사관, 독일통일소사전, 1992.
 崔明 編, 북한 개론(서울:을류문화사, 1990)
 崔鳳潤, “統一을 위한 哲學的 理念,” 民族統一, 1990년 3·4월호.
 崔仁和, “현행 統一안보교육의 현주소와 전개방향,” 새교육 1991년 1월호.
 統一院, 韓人죽공동체 統一方案의 實踐과 制度化 研究(統一方案 論文集 제2집), 1990.
 統一院, 1990 통일백서(통일원, 1990)
 統一院, 統一教育指導資料, 1990,
 統一院, 和解 協力時代의 統一教育 基本方向, 1992.
 한국교육개발원, 統獨問題에 대한 西獨 文教部의 教育指針(서독 문교부의 결의 사항)(한국교육개발원, 1988)
 한국교육개발원, 민주주의와 민주주의 교육 KR90-1, 1990.
 한국교육개발원, 학교통일교육의 새로운 방향, 1988.
 한국교육개발원, 남북한 교육통합 정책연구, RR91-29, 1991. 12.
 韓國精神文化研究院, 統一理念 定立을 위한 研究, 1985.
 홍연숙, “言語異質化 극복을 위한 言語教育,” 새교육 1991년 1월호.
- Choong-Nam Kim, "Pilitical Socialization in Korea," in Korea & World Affairs, Vol.5, No.1, Spring 1981.
- Brown Archie and Gray Jack, Political Culture and Political Change in Communist States(New York:Holmes & Meier Publishers, Inc., 1979)
- Dae-Sook Suh, Documents of Korean Communism 1918-1948(New Jersey :Princeton University, 1970)
- Dae-Sook Suh, Korean Communism 1945-1980(Honolulu: THE University Press of Hawaii, 1981)
- Deutsch K. W., The Nerves of Government(N.Y. : The Free Press, 1964)
- Deutsch K. W. , Political Community and North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical

- Experience(Princeton N.J.: Princeton Univ.Press,1957)
- Dougherty J.E. Pfaltzwarf R.L. Contending Theories of International Relations(N.Y. : Happer & Row Pub., 1981)
- Engelberg Joseph, " On Integrative Study," in System Research Vol.9, No.1, 1991.
- Engle Shirley H., Ochoa Anna S. Education for Democratic Citizenship (N.Y.:Teacher's College Press,Columbia University,1988)
- Etizoini A., A Political Unification:A Compartive Study of Leaders and Forces(New York:Robert e.Krieger,1974)
- Haas E.B. The Uniting of Europe:Political,Social,and Economic Forces 1950-1957(Stanford:Stanford University Press,1968)
- Heater Derek and Gillespie Judith A. Political Education in Flux (Londen:SAGE Publications,1981)
- Hersh Richard H., Models of Moral Education(N.Y : Longman Inc.,1980)
- Holsti K.J., International Politics(New Jersey:Prentice-Hall,1983)
- Horowitz Irving Louis, "Socialization without Politicization," in Political Theory Vol. 10, No.3, 1982.
- Jacob Philip E. and Toscano J.V., The Integration of Political Communities(Philladelphia:Lippincott,1964)
- Kaplan Morton A., System and Process in International Politics (N.Y.:Robert E. Krieger Publishing Co., 1975)
- Lieber Robert J., Theory and World Politics(Cambridge,Mass:Winthrop Publishers Inc., 1972)
- Lindberg Leon N., and Scheingold Stuart A., eds., Regional Integration(Cambridge,Mass:Harvard University Press,1971)
- Metcalf Lawrence E. Values Education : Rationale, Strategies,and Pro-cedures(Illinois: National Council
- Mitrany D., A Working Peace System(Chacago:Quadrangle Books,1966)
- Nye Joseph S., Peace in parys:Integration and Conflict in Regional Organization(Boston:Little Brown and Co., 1971)
- Pentland Charles, International Theory and European Integration (N.Y.:Free Press,1973)
- Rosenberg Shawn W., "The Structure of Political Thinking," in Political Theory Vol.32,No.3, August 1988.
- Scaff Lawrence A. " Max Weber's Politics and Political Education," in The American Political Science Review,Vol.67,No.1, 1973.

'92 研究論文

고등학교 統一教育 내용과 교사들의 統一教育觀
분석을 통한 統一教育 方案 模索

研究責任者：韓 萬 桔(韓國教育開發院)



目 次

要 約 文	489
I. 序 論	495
1. 연구의 필요성과 목적	495
2. 연구 방법	497
II. 國內外的 狀況의 변화와 統一 與件의 조성	499
1. 국내외적 상황의 변화	499
2. 남북한간 교류와 협력의 증진	501
III. 統一教育의 內容 要素 검토	503
1. 민주주의 이념과 원리	503
2. 공산사회의 실상과 변화	506
3. 조국의 분단	508
4. 북한 공산체제의 현실	512
5. 통일을 위한 과제	514

IV. 고등학교 교사들의 統一教育觀 분석	516
1. 민주주의 이념과 원리	516
2. 공산주의의 실상과 변화	518
3. 조국의 분단	519
4. 북한 공산체제의 현실과 변화	521
5. 통일을 위한 노력	524
6. 통일교육의 방법	526
7. 교사연수의 내용과 방법	527
VI. 統一教育의 새로운 방안 모색	530
1. 통일교육의 방향	530
2. 통일교육 내용의 개편 방향	532
3. 통일교육을 위한 교사연수의 방안	536
참고문헌	540

고등학교 統一教育내용과 교사들의 統一教育觀 분석을 통한 統一教育 방안 모색

韓 萬 桔 (韓國教育開發院)

〈요 약 문〉

I. 序 論

1. 연구의 필요성과 목적

최근들어 國內外的인 상황의 변화로 인하여 統일의 여건이 점차적으로 高조되어 가고 있는 상황에서 統일에 관한 教育내용과 방법을 改訂하도록 要求하고 있다. 종래의 '統一安保教育'은 냉전논리에서 다소 벗어나 北한을 민족의 一員으로 인식하는 方向에서 構成되었다. 그럼에도 불구하고 현재의 教育내용에도 北한에 對한 부정적 측면 또는 警戒심을 강조하는 部分이 여전히 남아있다. 현재의 統일 여건에 비추어 볼 때 教育내용에 있어서 부적합한 要素들이 있을 뿐만 아니라 統일교육에 對한 교사들의 觀點이 다양한 상황에서 統일교육이 제대로 실효를 거두기는 매우 어렵다.

이제 統일교육의 새로운 方向이 모색되어야 한다. 우선 國內의 상황의 變化에 따라 올바른 統一觀을 正立해야 하고, 統일교육의 이념과 내용이 재구성되어야 한다. 이 연구의 목적은 고등학교 統일교육의 내용과 그것에 對한 교사들의 觀點을 分析하고, 이를 바탕으로 하여 統일 教育 內容의 改訂방향을 모색하고 統일교육에 對한 교사연수의 방안을 마련하고자 하는 것이다.

2. 연구방법

먼저 현행 고등학교 國民倫理 교과서 가운데 통일교육 관련 부분을 분석하였다. 다음으로 고등학교 교사들에 대한 개인별 면담을 통하여 교과서에 진술되고 있는 통일교육 관련 내용에 대한 의견을 분석하였다. 그리고 교사들의 통일교육에 대한 관점을 분석하기 위하여 서울 시내의 고등학교 국민윤리 담당 교사들에게 질문지 조사를 실시하였다. 질문지는 앞의 교과서에서 추출한 통일교육의 내용 요소를 중심으로 구성하였으며, 그것에 대한 교사들의 의견을 조사하였다.

II. 國內外的 狀況의 변화와 統一與件의 조성

최근들어 國內外的인 상황의 변화로 인하여 통일의 여건이 점차적으로 성숙해 가고 있다. 국제적으로는 독일의 통일, 소련과 동유럽의 민주화, 중국의 개방 정책이 종래의 냉전체제를 종식시켰으며, 이데올로기 대립을 해소할 수 있었다. 또한 국내적으로는 北方政策의 추진, 남북 접촉 및 남북교류의 진전으로 인하여 남북간의 화해와 협력의 분위기가 조성되고 있다.

남북간의 관계에 있어서 유엔의 동시 가입과 남북고위급회담을 통한 대화의 진전으로 말미암아 民族統一의 기대는 더욱 현실로 다가오고 있다. 특히 지난 2월에는 화해, 불가침, 교류와 협력에 관한 남북 합의서가 정식으로 발효되었으며, 지난 9월에는 3개의 부속합의서가 채택되었다. 이로써 남북간에는 화해와 협력을 통한 공존 관계를 모색하면서 통일의 길로 들어서고 있다. 이렇게 통일환경이 급격하게 변화하고 있는 상황에서 통일교육은 변화하는 상황에 적합한 방향에서 새롭게 전개되어야 할 필요성을 안고 있다.

Ⅲ. 統一教育의 내용 요소 검토

이 장에서는 고등학교 국민윤리 교과서를 중심으로 통일교육 관련 내용의 특징을 검토하였다. 전체적으로 보면 民主主義의 특징에서는 장점을 중점적으로 지적하는 반면에, 共產主義의 특징에서는 약점을 중심으로 소개하고 있으며, 남한 체제의 우월성과 북한체제의 취약점을 부각시키고 있다.

조국 분단의 배경에서는 分斷의 原因으로서 소련군의 북한 점령과 북한전역을 공산화하려는 소련의 야욕이 강력하게 작용하였음을 지적하고 있다. 북한의 共產體制의 특징으로 사유재산의 부정, 생산 수단의 국가소유, 군사력 강화 등을 들고 있으며, 사회체제로서 획일사회, 계급사회, 착취사회, 폐쇄사회 등을 들고 있다.

통일을 위한 노력의 일환으로서 남한의 '한민족공동체 통일방안'과 북한의 '고려민주연방공화국'통일 방안을 비교하고 있다. 여기에서 남한의 통일정책은 민족공동체의 형성을 목표로 하면서 自主, 平和, 民主의 원칙에 입각하고 있음을 강조한다. 반면에 북한의 통일정책은 共產化 統一이 목표이면서 反美를 원칙으로 한다고 소개하고 있다.

Ⅲ. 고등학교 교사들의 統一教育觀 분석

이 장에서는 교과서에 제시된 통일교육의 내용에 대하여 고등학교 교사들의 의견을 기초로 하여 통일교육의 문제점을 살펴보았다.

먼저 民主主義와 資本主義에 관한 내용에 대하여 교사들은 대체적으로 타당한 것으로 보고 있다. 그러나 자본주의 내용에 대하여 주로 장점만을 중심으로 기술하고 있다는 점에서 문제를 제기하고 있으며, 자본주의의 모순에 관한 내용도 제시해야 한다고 보고 있다. 공산주의의 실상에 관한 내용에 대하여 정확하지 않게 기술되어 있다는 의견을 보인 교사가 많은 편인데, 이는 교과서에서 최근의 공산국가의 변화

가 제대로 반영되지 못하는데 원인이 있다. 여기에서도 교사들은 공산주의 관련 내용이 주로 부정적인 측면에서만 기술되어 있다는 문제를 지적하고 있다. 특히 30대의 젊은 연령층 교사일수록 통일교육의 내용에 대하여 더 많은 문제를 제기하고 있다.

祖國의 分斷에 대해서도 교사들은 대체적으로 타당하다고 보고 있지만 특히 30대의 젊은 교사들이 문제를 제기하고 있다. 이 부분의 문제로는 분단의 배경에서 소련의 책임만을 강조하고 있다는 점과 남한의 정통성을 일방적으로 강조하고 있다는 점이다. 北韓共產體制에 관한 내용에 대하여 교사들은 대체적으로 객관적으로 기술되어 있다고 본다. 그러나 북한의 현실적인 변화를 사실적으로 담지 못하고 있다는 점, 내용이 획일적이어서 흥미를 유발하지 못하고 있다는 점, 남북간의 이질감을 강화하고 있다는 점에서 문제를 제기하고 있다.

통일교육이 학생들에게 통일조국의 未來像과 통일의지를 심어주고자 하는 것이라고 볼 때 현행 교과서에 제시되어 있는 통일 노력에 관한 내용은 대단히 미흡한 것으로 나타났다. 이 부분이 추상적이고 진부한 내용으로 구성되어 있기 때문에 학생들에게 통일에 관한 지식과 통일의지를 명확하게 제시해 주고 있지 못하다고 한다.

교사들은 통일 교육의 방법과 관련하여 學習資料 및 授業方法 면에서 문제를 제기하고 있다. 통일환경의 급격한 변화에 적합한 교육방법을 개발하지 못하고 있어서 학생들에게 통일교육이 흥미를 일으키기 어려울 뿐만 아니라 교육효과도 기대하기 어려운 실정이다. 통일교육에 관한 교사연수도 체계적이며 정기적으로 실시되지 않고 있기 때문에 교사들은 통일환경의 급격한 변화에 적합한 새로운 지식과 정보를 습득하지 못하고 있다.

IV. 統一教育의 방안 모색

이 장에서는 먼저 통일 교육의 방향에 입각하여 통일교육 내용의 개편 방향을 살

펴보고, 다음으로 통일교육을 효과적으로 수행하기 위한 교사연수의 방안을 제시하였다.

1. 統一教育 內容의 개편 방향

민족통일의 방향은 민족의 화합을 추구하는 교육, 민족공동체의 형성에 기여하는 교육, 민족의 자주성을 확보하는 교육으로 설정하였으며, 이에 기초하여 교육내용의 개편 방향을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 냉전체제가 종식되고 이데올로기 대립이 해소되고 있는 상황에서 資本主義와 共產主義 이데올로기 관련 내용은 대폭적으로 축소하거나 폐지 할 수 있을 것이다. 더욱이 공산주의 국가들이 종래의 공산주의 이데올로기를 포기하거나 수정하고 있기 때문에 전통적인 공산주의 이념은 퇴색하고 있는 것이 현실이다. 또한 남북의 화해와 상호보완의 관점에서 두 이데올로기를 객관적으로 비교, 비판할 필요가 있다.

둘째, 민족공동체 형성의 관점에서 볼 때, 北韓社會에 대하여 지나치게 부정적인 기술은 시정해야 하며, 북한사회의 단점과 동시에 장점도 소개함으로써 북한사회를 객관적으로 이해할 수 있도록 해야 한다. 특히 최근의 변화하는 모습을 부각시켜야 하며, 민족문화의 동질성을 확인할 수 있는 내용을 중심으로 교육내용을 편성해야 한다. 이렇게 함으로써 남북한 주민이 함께 살아가야 할 공동운명체임을 강조해야 한다.

셋째, 민족의 자주성을 확립하는 방향에서 볼 때, 民族 分斷이 일제의 침략과 뒤 이어 미국과 소련의 한반도 분할 점령에 기인하고 있다는 국제적인 요인을 중시해야 하며, 이것에 대한 확고한 인식을 바탕으로 하여 의세의 영향력을 자주적으로 대응할 수 있는 자세를 심어주어야 한다. 또한 남북한의 유엔 동시 가입과 남북간의 공존 체제를 추구하고 있는 상황에서 남한만의 正統性을 일방적으로 강조하는 교육내용은 시정되어야 한다.

2. 통일교육을 위한 教師研修의 방안

먼저 통일교육의 내용이 변화하면 교육방법도 그에 부합한 형태로 개선되어야 한다. 이러한 점에서 우선 통일교육을 소재로 한 다양한 형태의 學習資料(슬라이드, VTR)를 개발, 보급해야 하며, 종래의 주입식 방법에서 탈피하여 토론식, 탐구식 수업 방법을 도입해야 한다.

교사 연수에 관하여 다음과 같은 방안을 제시하였다. 첫째, 정부 차원(통일원, 교육부)에서 통일환경의 변화에 따른 통일교육의 방향과 내용이 보다 원칙적이며 체계적인 형태로 새롭게 제시되어야 한다. 둘째, 통일문제에 관한 새로운 정보와 지식을 중심으로 각종 教師 研修 資料를 개발 보급해야한다. 셋째, 정부 주관이든 지역 중심이든 기관 중심의 교사연수를 현재 보다는 빈번하게 실시하여 담당 교사들이 매년 1회 정도는 참가할 수 있도록 해야 한다. 넷째, 통일교육 담당교사를 중심으로 하는 統一教育協議會를 지역별로 구성할 필요가 있다. 다섯째, 통일교육 담당 교사들에게 국내의 통일관련 기관 및 지역을 수시로 방문하고 海外研修(중국, 독일 등)를 통한 현장 경험의 기회를 확대해야 한다.

I. 序 論

1. 연구의 必要性和 目的

최근들어 國內外的인 상황의 변화로 인하여 통일의 여건이 점차적으로 성숙해 가고 있다. 국제적으로는 독일의 통일, 소련과 동유럽의 민주화, 중국의 개방 정책이 종래의 냉전체제를 종식시켰으며, 이데올로기 대립을 해소할 수 있었다. 또한 국내적으로는 北方政策의 추진, 남북 접촉 및 남북 교류의 진전으로 인하여 남북간의 화해와 협력의 분위기가 조성되고 있다. 이러한 분위기는 통일의 기반을 더욱 확고하게 형성하는 계기를 만들었으며, 국민들의 통일에 대한 기대 또한 한층 높아지고 있다.

이러한 상황의 변화로 인하여 종래의 통일에 관한 교육내용과 방법을 재고하도록 요구하고 있다. 지금까지의 통일교육은 '反共教育' 또는 '統一安保教育'의 범주 안에서 실시되었다. 반공교육은 냉전논리에 입각하는 내용으로 구성되었으며, 통일안보교육은 냉전논리에서는 다소 벗어나 북한을 민족의 일원으로 인식하는 방향에서 구성되었다. 그럼에도 불구하고 현재의 교육내용에도 북한에 대한 부정적 측면 또는 경계심을 강조하는 부분이 여전히 남아있다. 북한을 남한과의 대등한 관계속에서 친화력을 갖도록 하기 보다는 적대적 대상으로 삼고 있으며, 아직까지도 학교교육에서는 흑백논리에 입각한 反北韓 敎育이 이루어지고 있음을 부인하기 어렵다.

더욱이 통일교육에 대한 교사들의 인식의 차이가 대단히 크다는 현실은 심각한 문제라 아니할 수 없다. 통일교육에 대하여 대단히 急進的인 교사가 있는가 하면 정반대로 대단히 保守的인 교사가 있는 현실이다. 급진적인 관점을 갖고 있는 교사들은 현재의 교육내용을 거의 무시하고 있다. 이들은 최근의 남북교류와 협력의 분위기에 힘입어 또한 종전과는 판이하게 변화한 통일논의의 활성화에 힘입어 통일교육의 내용을 급진적으로 변경시키려고

한다. 다른 한편으로 보수적인 관점을 갖고 있는 교사들은 통일여건의 변화에도 불구하고 냉전시대의 교육내용을 되풀이 하고 있다. 이들은 통일여건의 변화와 더불어 전개되고 있는 통일논의를 학교 교육속에서 어떻게 받아들여야할지 당황하고 있다. 급진적인 교사들은 통일교육의 급격한 변경을 강력하게 요구하고 있는 반면에 보수적인 교사들은 종래의 교육방식을 고수하려고 한다.

현재의 통일 여건에 비추어 볼 때 교육내용에 있어서 부적합한 요소들이 있을 뿐만 아니라 통일교육에 대한 교사들의 관점이 다양한 상황에서 통일교육이 제대로 실효를 거두기는 매우 어렵다. 더욱이 통일교육에 대한 교사들의 관점의 차이로 말미암아 교육현장에서는 갈등의 소지를 안고 있는 것이 현실이다. 統一教育에 대한 교사들의 인식의 차이로 인하여 학교현장에서는 간혹 갈등이 표출되고 있는데 이러한 문제에 대하여 적절한 대응 방안을 모색해야 할 시기이다.

이제 통일교육의 새로운 방향이 모색되어야 한다. 우선 국내외 상황의 변화에 따라 올바른 統一觀을 정립해야 하고, 통일교육의 이념과 내용이 재구성되어야 한다. 무엇보다도 국제적인 개방 추세와 남북 교류 및 접촉의 진전에 능동적으로 대응하는 교육의 방안이 강구되어야 한다. 이러한 통일교육의 방안을 마련하려면 통일교육에 관한 기초조사가 이루어져야 한다. 먼저 통일교육의 내용에 대한 분석이 있어야 하며, 교사들이 가지고 있는 통일에 관한 의식과 價値觀을 조사해야 한다.

이 연구는 통일교육의 내용에 관하여 교사들의 관점을 분석하고 이를 바탕으로 하여 통일교육의 올바른 방향과 방안을 모색하려는 것이다. 통일교육의 내용 요소를 분석하고 통일교육의 내용 요소에 대한 교사들의 인식을 분석한다. 이러한 분석에 기초하여 통일교육 내용의 새로운 구성 방향을 탐색하고 나아가 통일교육에 대한 敎師研修의 방안을 모색하려고 한다.

이 연구의 목적은 통일교육에 대한 고등학교 교사들의 관점과 의식을 분

석하고, 이를 바탕으로 하여 통일교육의 새로운 방향을 모색하고 통일교육에 관한 교사연수의 방안을 제시하고자 하는 것이다.

2. 研究 方法

가. 교과서 분석

현행 고등학교 國民倫理 교과서 가운데 통일교육 관련 부분을 분석하였다. 교과서 내용에서 주요 진술문을 추출하여 분석하고, 이것이 내포하고 있는 의미를 분석하였다. 교과서에 제시되고 있는 주요 진술문을 준거로 하여 그것이 현재의 통일 여건에 적합한 내용을 담고 있는지를 분석하였다. 이 주요 진술문을 준거로 하여 교사들의 반응을 분석하였다.

나. 면담 조사

고등학교 교사들에 대한 개인별 면담을 통하여 교과서에 진술되고 있는 통일교육 관련 내용에 대한 반응과 의견을 분석하였다. 여기에서는 최근의 통일여건이 변화함에 따라 나타나는 교사들의 관점과 그에 따른 견해의 변화 유무를 파악하였다. 교육내용에 대한 교사들의 반응이 긍정적인지 아니면 부정적인지를 파악하였으며, 교육내용에 대하여 교사의 견해가 다음으로써 나타날 수 있는 고충과 실제로 수업에 임하는 태도를 알아 보았다. 또한 교사들간의 견해 차이로 인하여 나타나는 갈등과 문제가 무엇인지를 파악하였다.

다. 질문지 조사

교사들의 통일교육에 대한 관점을 분석하기 위하여 서울 시내의 고등학교 국민윤리 담당 교사들에게 질문지 조사를 실시하였다. 질문지는 앞의 교과서에서 추출한 통일교육의 내용 요소를 중심으로 구성하였는데 현행 교과서에서 제시하고 있는 통일교육 내용에 대한 교사들의 反應과 觀点を 파악하여 교육내용의 요소와 교사의 관점간에 차이가 어떻게 나타나는지를 분석하였다. 또한 이를 바탕으로 하여 교사들간의 관점의 차이를 분석하였다. 질문지는 200부를 교사들에게 우송하였는데 회수된 질문지는 64부로서 회수율은 32%이다.

Ⅱ. 國內外的 狀況의 변화와 統一與件의 조성

1. 國內外的 狀況의 변화

최근 국제 정세의 변화를 살펴보면 그 어느 때보다도 민족통일의 분위기가 성숙하고 있음을 알 수 있다. 사회주의 국가의 변화로 인하여 제 2차 세계대전 이후 지속되어 오던 冷戰體制가 무너지고 새로운 국제 질서가 대두되고 있다. 국제 질서가 변화하고 있는 상황에서 남북한의 관계 또한 유동적인 변화를 예견하고 있다. 한마디로 말하면 국제적으로 개혁, 개방의 물결 속에서 우리 민족의 진로는 새로운 국면을 맞이하고 있는 것이 현실이다.

오늘날 국제 정세를 살펴보면 제 2차 세계 대전 이후 형성되었던 동서 이데올로기 대립의 냉전체제가 사라지면서 국제적으로 새로운 세력관계가 형성되고 있다. 미소간의 냉전체제의 붕괴와 소련과 동구의 사회주의 체제의 개방은 세계적으로 새로운 데탕트 시대를 맞이하면서 소련과 동구의 개방은 결국 사회주의 체제의 몰락을 초래하는 커다란 변화를 맞이하였다. 소련과 동구의 급격한 몰락은 改革과 開放政策을 부르짖고 나온 고르바초프의 개혁정치를 그 원인으로 하지만 다른 한편으로 사회주의 경제체제의 비능률성과 저생산성에 기인하는 전반적인 경제난에 그 원인이 있다.

한편 일본은 막강한 경제력을 바탕으로 하여 군사력을 보강함으로써 한반도와 동북아의 세력 균형에 강한 영향을 미치고 있는 것이 현실이다. 일본은 1980년대 초 이래로 급속하게 군사력을 증강시키면서 자위대 역할의 확대를 주장해왔다. 일본의 군사력은 주변 국가들로부터 일본 군국주의 부활에 대한 우려를 낳게 하고 있으며, 이러한 군사력 강화를 바탕으로 일본은 독자적인 방위 및 외교정책을 구사하고 있다. 이로써 일본의 경제 및 군사력은 동북아시아 안보에 심대한 영향을 미칠 가능성이 높아지고 있다.

경제적으로는 세계 각국이 개혁과 개방을 추구하면서도 국가 이익을 최우선으로 하는 철저한 국가 이기주의에 의하여 움직이고 있는 것이 현실이다. 이러한 현상은 지역적인 경제 협력체를 형성하는 경향을 나타나고 있다. 유럽공동체(EC)는 경제통합을 추구하고 있으며, 미국, 캐나다, 멕시코 등은 자유무역협정을 바탕으로 북미경제권을 형성하는 등 세계 각국은 경제 블록화를 통한 지역적 협력으로 지역내 관세 동맹을 맺고 서로간의 자국이 이익을 최대도 도모하려 하고 있다. 태국, 필리핀, 싱가포르, 인도네시아, 말레이시아 등의 아세안(ASEAN) 5개국들도 지역 경제 발전을 위하여 이와 비슷한 움직임을 보이고 있다. 북한을 지지하던 소련과 중국이 공식적으로 또는 비공식적으로 한국과의 정치경제적인 관계를 빈번하게 갖고 있는 것은 세계적인 개방추세에 부응하여 자국의 경제력을 보강하려는 정책에서 비롯되는 것이다.

이러한 정치 및 경제적인 세계질서의 변화는 한국의 현실 정국에 커다란 영향을 미치고 있다. 우선 그동안 소련과 동구의 개혁 개방에 힘입어 한국 정부는 北方政策을 적극적으로 펼칠 수 있었다. 그 결과로서 과거 적대적인 국가였던 소련을 비롯한 동구의 많은 공산국가와 외교관계를 수립하였으며, 이러한 국가들과 경제적인 교류와 협력이 활발하게 이루어지고 있다.

한반도를 둘러싼 주변 정세의 변화는 남북한 관계의 변화를 초래하는데 결정적으로 중요한 역할을 하고 있는 것이 사실이다. 우선 소련과 동구권의 변화에 영향을 받으면서 북한은 경제난을 극복하기 위하여 제한된 범위 안에서 개방을 추진하지 않을 수 없다. 북한은 현재 심각한 경제난을 극복하기 위하여 일본과의 국교수립을 서두르고 있으며, 외국 기업과의 부분적인 무역개방을 추진하고 있다. 남한에서는 소련과 중국과의 교류 협력 이후에 사회주의 국가에 대한 인식이 달라지고 있다. 이로써 북한과도 평화적인 공존관계를 모색하면서 남북간의 교류와 협력사업을 더욱 적극적으로 추진하게 되었다. 이러한 상황의 변화로 인하여 남북한 유엔 동시가입이 이루어지고 결국 남북한 고위급 회담을 통하여 남북한 합의서가 채택되었다.

2. 남북한간 交流와 協力の 증진

국제적으로는 사회주의 국가의 몰락, 공산권의 개혁 개방 정책, 국내적으로는 北方政策의 추진이라는 내외적인 요인이 작용하면서 남북간의 화해와 협력의 관계가 조성되고 있다. 지난 47년간 대결의 관계를 유지해 왔던 남북관계는 1991년을 전환점으로 화해 협력의 관계로 접어들어 가고 있다.

1991년 9월 17일 남북한 유엔 동시가입에 이어 12월 13일에는 남북 사이의 '화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서'를 채택하였으며, 12월 31일에는 '한반도 비핵화에 관한 공동선언'에 합의하였다. 이리 올해에는 2월 19일 위의 '한반도 비핵화에 관한 공동선언'을 정식으로 발효시켰으며, 3월부터 3개 분과위원회와 핵통제 공동위원회를 구성하였다. 또한 5월 18일 구체적인 실천사업을 토의하기 위하여 3개 공동위원회를 구성, 지속적인 접촉을 가짐으로써 지난 반세기간 남북간에 걸려있던 현안 문제들을 풀기 시작하였다.

지난 9월 17일에는 제4차 남북고위급회담에서 남북화해, 남북불가침, 남북교류협력에 관한 부속합의서를 채택하여 남북간의 화해와 교류의 실천적인 단계에 들어서고 있음을 알 수 있다. 3개 부속합의서의 요지는 다음과 같다.

<남북 화해에 관한 부속합의서>

- 상대방의 정치 경제 사회 문화체제의 인정,
- 상대방 당국의 권한 권능의 인정 존중,
- 언론 배라 및 다른 방법을 통한 상대방에 대한 비방 중상 금지,
- 특정인에 대한 지명 공격 금지, 모든 형태의 파괴 전복 행위 금지,
- 정전 상태를 평화 상태로 전환시키기 위한 적절한 대책 강구,
- 국제 무대에서의 상호 비방 중상 금지, 재외 공관간의 협의 진행

〈남북 불가침에 관한 부속합의서〉

상대방의 관할 구역 무력 침입 금지
 무력 충돌이나 침범 가능성 경우 통보 사전 대책 강구
 우발적 무력 충돌의 경우 즉각 군사직통 전화 통보
 지상 불가침 경계선과 해상 불가침 경계선 명시
 합의서 발표후 50일 이내 군사 직통 전화 설치 운영

〈남북 교류 협력에 관한 합의서〉

교류 협력 당사자간의 직접 계양 체결
 대금결제는 청산 결제 방식 채택
 물자 교류에 대한 무관세
 인천, 부산 포항과 남포 원산, 청진간의 해로 개설
 경의선 철도와 문산-개성간 육로 연결
 김포와 순안 비행장간 항로 개설
 판문점을 통한 우편 전기통신 교환
 교육, 문학, 예술, 보건 체육과 신문 라디오, TV, 출판물의 교류
 상대측의 저작권 보호
 상대측 지역의 자유로운 왕래 강구
 이산 가족 친지들이 방방 면회소 설치

남북간에 3개 분야에서 합의서를 채택하고 화해와 협력을 약속하였다는 사실은 남북간의 관계 진전에 매우 중요한 의의를 지닌다. 우선 남북간에는 이질화로 점철되어 있던 과거의 적대적이며 대립적인 관계를 청산하고 하나의 민족으로서 和解와 協力を 증진하고 민족의 동질성을 회복하겠다는 의지의 표명이다. 남북은 별개의 국가가 아니며 궁극적으로는 통일을 성취해야 할 하나의 민족인 것을 확인한 것이다.

Ⅲ. 統一教育의 內容要素 검토

이 장에서는 고등학교 국민윤리 교과서를 중심으로 통일교육 관련 내용의 특징을 검토하겠다. 국민윤리 교과서에서는 6장 가운데 민주주의 및 공산주의 이데올로기에 관한 부분 1장, 그리고 조국의 통일에 관한 부분 1장 등 2장에서 통일교육에 관한 내용을 다루고 있다. 여기에서는 이 두 개의 장을 중심으로 통일교육에 관한 내용을 검토하겠다.

1. 民主主義의 이념과 원리

가. 민주주의 제도의 우월성 강조

고등학교 국민윤리 교과서에서 민주주의는 인류가 추구하고 있는 가장 이상적인 價値觀으로서 기술되고 있다. 교과서에서 소개하고 있는 민주주의는 우리 자본주의 사회에서 추구하고 있는 자유민주주의를 말하고 있는데, 이 자유민주주의의 제도와 원리는 개인의 존엄성에 기반을 두고 개인의 자유와 권리를 최대한 보장하고 있다는 점에서 장점을 지니고 있다는 것이다. 교과서에서는 민주주의의 제도와 원리는 人間自治, 主權在民, 공복으로서의 정부의 책임, 法治主義 등 정치적 신념을 토대로 한다는 것이다. 이와 관련하여 교사들의 의견을 보면 다음과 같다.

“첫째, 인간은 누구나 스스로 자기 자신을 다스릴 수 있는 자치적인 능력을 가지고 있다.”(207쪽)

“둘째, 국가의 모든 권력은 국민으로부터 나오며, 국민에게 귀속된다.”(207쪽)

“셋째, 민주주의 정부는 국민의 안녕과 복지를 증진시킬 책임과 의무를 지며, 공무 담당자는 국민의 공복으로서의 책임을 진다”(207쪽)

“넷째, 민주주의 정부는 특정인의 자의에 의해서가 아니라 법에 의하여 운영되어야만 한다.”(208쪽)

이러한 정치적 신념을 실현하기 위하여 민주주의 사회에서는 공통적인 정치제도를 채택하고 있는데, 그것은 立憲制度, 代議制度, 權力分立制度, 선거제도, 정당제도 등이다. 다음으로 민주정치의 운영과정에서 필요한 기본 원리를 제시하고 있다. 그것은 ‘다원주의 원리로서 사상, 언론, 표현, 집회, 결사, 행동의 자유를 허용하며’(211쪽), 또한 ‘경쟁과 타협의 원리’, ‘다수결의 원리’, ‘참여의 원리’ 등을 제시하고 있다.

나. 자본주의 경제체제의 장점 강조

자유민주주의를 지향하고 있는 사회에서는 경제적으로 자본주의체제를 유지 발전시키고 있다. 교과서에서는 自由經濟體制의 특징을 사유재산의 보장, 개인의 자율적 이익추구, 개인의 경제활동 보장, 개인적 의사결정, 시장기구를 통한 자원 배분 등을 들고 있다.

민주적 정치 제도의 기본 원리가 개인의 자치적 능력을 믿는 신념에 기초하고 있는 것과 마찬가지로, 자본주의적 경제체제도 각 개인이 스스로의 행복을 추구하는 최선의 능력을 가지고 있다는 신념에 근거하고 있다. 그리하여 “자본주의 경제 체제의 원리들은 개인의 행복이 외부로부터 주어지는 것이 아니라, 그의 주관적인 판단과 노력에 의하여 결정된다는 믿음과, 인간은 누구나 그러한 능력을 소유하고 있다는 믿음에 근거하고 있다.”(214쪽)

교과서에서는 자본주의 경제체제에서 발생할 수 있는 폐해와 부작용을 富益富 및 貧益貧의 현상으로 지적하면서 이러한 문제점을 개선하기 위하여 혼합경제 체제를 도입하게 되었다고 하였다.(214쪽) 그러나 교과서에서는 자본주의 경제체제의 문제점을 보완할 수 있는 대안으로서 경제체제의 구체

적인 특징을 제시하기 보다는 오히려 경제 활동의 윤리 문제를 제기하고 있다.

베버가 주장한 바와 같이 자본주의 경제제도에서는 국민들의 경제 행위를 올바르게 인도하는 합당한 윤리가 필요하다고 하였다. 그리고 현재의 자본주의 선진국들은 창의, 검소, 근면, 정직, 진취성, 天職意識 등의 청교도적 자본주의 윤리 의식을 잘 지켜왔기 때문에 경제적 부를 달성할 수 있었다는 것이다. 또한 자본주의 경제체제의 문제점을 보완하기 위하여 경제윤리의 측면을 강조하고 있다. 그래서 ‘過消費, 過收入 풍조의 억제’, ‘일부 부유층의 무절제한 消費 行態 止揚’, ‘애국애족의 견지에서 국산품 애용’(216쪽) 등을 강조하고 있다.

다. 自由民主主義 생활원리 강조

민주적인 생활원리로서 교과서에서는 다원적인 사회, 자율적인 사회, 개방적인 사회, 통합적인 사회의 특징을 제시하고 있다.

먼저 민주주의 사회는 多元的인 社會로서 ‘인간의 개성과 창의성을 바탕으로 다양하게 발전해 갈 수 있다’(217쪽)고 한다. 自律적 社會의 특성으로서 ‘민주사회는 자율적 사회로서 각 개인의 자율성이 모든 활동의 전제가 되고 있다’는 것이다. 또한 ‘민주사회는 개방적인 사회로서 일상 생활, 사상, 학문의 세계에서뿐만 아니라, 사회적 인간 관계, 국제 관계 등에서 개방적 상호 의존 관계를 중시한다’는 것이다. ‘민주사회는 다원성과 자율성을 바탕으로 하는 다원성 속의 통합이 기본 전제가 되고 있다’(218쪽)는 것이다.

다음으로 민주적 생활의 조건으로서 ‘자유와 책임’, ‘권리와 의무’, ‘균등한 기회의 보장’, ‘자아실현을 위한 개인의 노력’ 등을 강조하고 있다. 즉 ‘민주 사회에서는 모든 사람이 자유를 누리는 대신 그것에 상응하는 책

임을 저야 한다' '민주 사회에서는 누구나 권리와 의무를 충실하게 이행해야 한다' '민주 사회에서는 누구에게나 균등한 기회가 보장되어야 하기 때문에, 평등이라는 이념은 기회의 균등을 뜻한다' '민주 사회에서는 자아 실현을 위한 개인의 노력을 보호한다'는 점을 민주적인 생활의 원리로서 강조하고 있다.

2. 共產社會의 실상과 변화

가. 공산사회의 부정적 특징 강조

교과서에서는 공산주의 사회의 일반적인 특징을 주로 부정적인 측면을 강조하고 있다. 즉 정치적으로는 1인에 의한 독재정치, 경제적으로는 국가가 모든 기업과 생산을 통제하는 획일적 구조, 사회문화적으로는 통제체제 등의 특징을 들고 있다.

우선 政治制度에 대하여 교과서에서는 “정도의 차이는 있지만 당, 정부 및 군부의 상화 작용 속에서 이루어지며, 독재자 1인의 손에 의하여 좌우되는 경우가 대부분이다”(237쪽). 또 “국가는 군대와 비밀 경찰을 활용하여 정치기구나 정치 활동을 통제하고 개인의 사생활에까지 간섭을 한다”라고 소개하고 있다. 경제 제도에 관하여 “국가 사회주의 경제 체제이기 때문에, 모든 기업과 생산 활동을 국가의 해당 기관이 소유하고 관장하는 획일적 구조를 지니고 있다”(237쪽)라고 기술되어 있다. 사회 문화적으로는 “공산당 엘리트층을 중심으로 하는 새로운 계급의 형성, 언론 보도 매체의 정부 독점, 문화 예술의 정치 도구화 현상이 두드러지게 나타났던 것이다”라는 점을 들고 있다.

이러한 공산주의 社會體制의 특성으로 인하여 체제내의 많은 문제점을 야기하고 있다는 점을 강조하고 있다. 공산체제의 문제점으로서 “과도한 중

양 집권화로 인한 국민들의 정치적 무관심의 증대, 일당 정치의 강압에 따른 당과 국민과의 괴리, 경제 성장의 둔화 및 생산 노동자들의 창의성과 성취 욕구 상실, 경제 구조의 생산성과 효율성의 하락, 사회 전반에 만연된 경직성과 그에 따른 국민들의 무기력 및 무관심의 증대 등이 지적되고 있다”(238쪽)는 것이다.

이러한 공산주의 사회의 부정적 상황을 극복하기 위하여 시도되고 있는 소련, 중국, 동유럽 공산 국가들의 개혁 정책을 소개하고 있다. 먼저 소련에서는 1985년의 고르바초프 집권 이후 관료주의적 계획 경제를 비판하면서 개혁 정책을 추진하고 있음을 소개하고 있다. 중국에서는 공산당 정부에 의하여 개혁 정책을 추진하였으나 성과를 거두지 못하고, 학생과 시민들의 체제적 변혁 운동에 봉착하였다는 사실을 중시하고 있다.

공산주의 사회에 대한 기술은 전반적으로 부정적이다. 우선 공산주의 사회의 특징과 문제점을 부정적인 측면에서 기술하고 있으며, 공산주의 사회의 변화로서 나타나고 있는 개혁과 개방이 많은 문제점을 노출하고 있다는 점을 강조하고 있다.

나. 현대 공산주의의 변용

교과서에서는 공산주의 사회 이외의 국가에서 제기되고 있는 공산주의 이론의 변형된 형태를 소개하고 있는데, 그것들은 자본주의 사회의 대안적인 이론이 될 수 없을 뿐만 아니라 점차적으로 소멸되어 가고 있다고 한다. 그러한 이론들 가운데 신(新)마르크스주의, 신좌파(新左派) 운동, 종속 이론(從屬理論)을 소개하고 있다.

이들 이론이 갖고 있는 문제점으로서 교과서에서 지적하고 있는 점은 신 마르크스주의는 “급진적이고 과격한 이데올로기적 성향은 노동자 계급과 중산층의 반발을 불러일으켰고 지금은 급격히 퇴조하고 있다”(243쪽)는 것이

다. 또한 신좌파 운동은 1960년대에 선진국의 일부 지식인과 대학생을 중심으로 체제 비판과 저항 운동으로서 대두되었는데, “1970년대로 접어들면서 시민들이 무관심 내지 비판으로 인하여 선진국에서는 거의 소멸되었다”(243쪽)고 한다.

한편 從屬理論은 제 3세계의 저발전 원인을 설명하고자 대두된 이론인데 이론이 “너무 단순하고 편파성을 지니고 있다는 문제점을 지니고 있어서 설득력이 약화되고 있다”는 것이다. 무엇 보다도 이러한 이론들이 아직까지도 반체제 활동의 무기로 활용되고 있는 사회는 정치적 불안정이 지속되고 있거나 경제적 후진성을 극복하지 못하고 있는 경우가 대부분이라고 한다.

우리 사회에서 이러한 급진 좌경 사상이 등장하는 배경은 우리 사회의 내부에 상존하는 문제점, 즉 “정치적 파행성”, “성장 위주의 경제 정책”, “부의 배분적 측면에 대한 소홀”(245쪽) 등을 들고 있다. 그럼에도 불구하고 어느 국가, 어느 지역에도 문제점은 있고, 국민들이 느끼는 불만과 어려움도 있게 마련이며, 그 해결의 가능성도 열려 있다고 한다. 그것은 인류의 인권, 자유 평등, 정의를 추구하는 민주주의 사회의 가능성이라는 것이다.

3. 祖國의 分斷

가. 조국 분단의 배경

교과서에서 분단의 배경으로 국제적 요인과 국내적 요인으로 구분하여 설명하고 있다. 國際的 要因으로서 소련의 북한 점령정책과 공산화 정책이 큰 비중으로 다루어지고 있어서 분단의 원인으로 소련의 책임을 강조하고 있다. 또한 강대국의 한반도 점령 정책을 단순하게 기술하고 있어서 오히려 민족의 자주적인 자세를 갖게 하는데 부정적으로 영향을 미칠 가능성을 안고 있다.

조국 분단의 배경에 관하여 “카이로 선언과 포츠담 선언 등을 통해서 한반도 독립 문제를 여러 차례 논의해 오던 연합국들은, 잠정적 조치로서 북위 38도선을 경계로 미국이 남한에, 소련이 북한에 각각 진주하여 각 지역에서 일본군을 무장 해제하도록 했던 것이다”. 이러한 조치는, “남한에서 자유 민주주의 체제가 수립되고, 북한에서 공산주의 체제가 수립되는 계기가 되었다”(250쪽). 이와 같이 교과서에서는 조국 분단의 배경에 대하여 미국과 소련의 점령 정책에 기인한 것으로 피상적으로 소개하고 있을 뿐이다.

또한 한반도의 분할 이후 소련에 대한 점령 정책은 소수의 친소 인사들을 이용하여 북한 공산 정권을 수립하였다는 점을 들어 소련의 책임을 추궁하는 방식으로 기술하고 있다. 예컨대 “소련군은 1945년 8월 25일, 평양에 진주하여 38도선을 봉쇄함으로써, 인적 교류는 물론, 서신 왕래까지도 차단하였다”라든가, “김일성을 내세워 북한 지역에 공산 정권을 수립하는 작업에 착수하였다”(250쪽)고 기술하고 있다.

교과서에서는 소련이 북한을 점령한 이후 그들이 제시한 군정 목표를 제시하고 있다. 즉 소련의 군정 목표는 “근로자, 농민, 산업 노동자 및 일제에 항거한 인사들을 대표하는 정부의 조속한 수립, 농민을 위한 토지 분배, 노동자위원회 등에 의한 적산(敵産) 산업 시설의 접수, 친일 분자에 대한 즉각적 숙청, 모든 교육 문화 시설의 공유화 등”(251쪽)을 제시하고 있다. 그러나 이러한 소련 군정 당국의 군정 목표의 이면에는 “북한 지역에 공산 정권을 수립하고 비공산주의자들을 점면 숙청하고자 하는 의도가 숨어 있었다”(251쪽)고 기술하고 있다.

소련은 한반도의 공산화를 위하여 불법적으로 북한을 점령한 반면에 미군의 남한 내에서의 군정 활동은 모스크바 3상 회의에서 의결된 내용을 토대로 합법적으로 이루어졌음을 상기시키고 있다. 즉 당시 연합국들은 한반도에 통일된 임시 정부를 수립하고 5년간 신탁 통치할 것을 합의 하였으나 이에 대한 미소 간의 협상이 진전되지 않자, 미국은 “1946년 2월 독자적으

로 군정청 자문 기관인 '조선 민주 의원'을 구성하였으며, 1946년 12월에 이를 남조선 과도 입법 의원으로 개편하였다”(252쪽)는 것이다.

한편 조국 분단의 國內的 要因으로서 남한의 단독 정부 수립 과정에서 남한 지역 내에서의 분열이 주요 원인으로 작용하였음을 강조하고 있다. 즉 “남한 지역의 좌익 세력들은 북한으로부터의 지령에 따라 ‘남조선 노동당’을 창당하여 미군정에 대항하였다”(252쪽)는 점과 우익 민족 진영들 간에도 내부 분열이 일어나 한국 문제는 유엔에 상정되는 계기가 되었다는 것이다. 이로써 “남북 분단은 국제적인 요인 이외에도 우리 민족 내부의 자주 독립 역량 및 통일 역량의 부족에도 기인하였다”(253쪽)는 것이다.

나. 대한민국의 正統性 강조

교과서에서는 대한민국의 정통성을 일방적으로 강조함으로써 상대적으로 북한의 비정통성, 부당성을 부각시키고 있다. 대한민국의 정통성은 민족사적 전통의 계승, 유엔의 합법적 정부 승인, 대한민국 임시정부의 국호와 건국 이념을 계승하고 있다는 세 가지 측면에서 제시하고 있다.

대한민국 정부 수립의 정통성의 근거로서 첫째, 民族史的 傳統을 계승하고 있다는 점을 들고 있다. 즉 민족사적 전통의 계승으로서 “우리 민족은 예로부터 개인과 전체 구성원 간의 유기적인 조화 속에서 인간의 존엄성과 평화를 숭상하고자 하였다”. 이로써 “대한민국은 이러한 우리 민족의 전통과 문화 유산을 잘 가꾸고 보존, 발전시키고 있으며, 다음 세대에게도 교육을 통하여 전수해 가고 있다”(255쪽). 이에 반해서 북한은 민족의 전통과는 상반되는 문화를 추구하는 것으로 기술하고 있다. 즉 “북한은 소위 노동당, 노동계급, 위대한 수령 등의 용어를 사용하면서 특정 계급, 특정인은 중시하면서도, 우리 민족의 전통과 문화를 존중하는 일은 거의 찾아보기 어려운 실정이다”(255쪽).

둘째는 대한민국의 정통성은 정부 수립 절차와 유엔의 合法的 政府 승인에서 확인된다는 것이다. 대한민국 정부 수립은 당시 국제기구인 유엔이 한반도의 유일한 합법정부로 인정하였기 때문에 정통성을 갖는다고 한다. 즉 “8·15 광복 당시 한반도 내에는 통치권을 행사하는 정치 조직이 없었기 때문에, 국가 조직의 설립과 그에 대한 인정을 받기 위해서는, 당시 유일한 국제 기구였던 유엔에 의존할 수밖에 없었다”(255쪽). 그래서 “1947년 9월 17일에 한국 독립 문제가 정식으로 유엔 총회에 상정되었고, 유엔 감시하에 남북한 자유 총선거를 실시하도록 결정되었다”. 그러나 북한에서는 소련군과 김일성의 거부로 유엔의 활동이 좌절되었으며, 이로써 대한민국은 유엔에 의하여 한반도의 유일 합법 정부로 인정받았다고 한다.

셋째로 대한민국의 정통성을 ‘거족적인 3·1 독립운동의 결과로 수립, 선포된 임시정부의 國號와 建國 理念을 계승하고 있다는 데서’ 찾고 있다. 헌법 전문에 명시하고 있는 “대한민국의 국호와 건국 정신이 거족적인 3·1 독립 운동 직후에 수립, 선포된 대한민국 임시 정부의 국호와 건국 이념을 계승하고 있다”(257쪽)는 것이다.

마지막으로 대한민국의 정통성은 인류의 보편적 가치인 자유민주주의 이념과 체제에서 찾고 있다. 즉 “대한민국은 정부 수립 이후에도 우리 민족이 전통적으로 추구해 온 평화 숭상주의, 민본주의 등의 이념을 계승하여 자유민주주의 체제를 발전시켜 왔다”(257쪽). 또한 “대한민국은 자유민주주의적 방법과 원칙에 의거해서 남북한 민족 모두가 자유와 평등을 누리며 잘 살아갈 수 있는 민족 공동체 형성의 길을 모색해 왔다”는 점을 강조하고 있다.

4. 北韓 共產體制의 현실

가. 북한 공산체제의 부정적 특징 강조

북한 공산체제의 현실에 대하여 교과서에서는 “김일성 주체 사상에 의해서 획일적으로 지배되는 공산 독재 체제”라고 규정하면서 주로 부정적인 측면을 들어서 비판하고 있다.

우선 북한의 政治 體制는 “노동당이 입법, 사법, 행정 등 모든 부문을 지배하는 1당 독재체제”이며, 권력 체제의 분립은 형식적 제도에 불과하다는 것이다. 다음으로 북한 경제 체제의 특징으로는, “사유 재산을 부정하는 국가적 소유제도, 가격이 수요와 공급을 조절하는 시장 기능을 무시한 계획 경제, 경영의 합리화나 경쟁 원리를 배제한 중앙 집권적 경제 체제”(262쪽)를 들고 있다. 더욱이 북한 경제의 정책 노선은, “자력갱생이나 자급자족을 표방하면서도, 주민들의 풍요로운 삶을 위한 경공업보다는 대남 무력 증강을 위한 중공업 우선 정책을 펴” 왔다고 한다.

이로써 북한의 經濟가 발전할 수 없는 요인은 다음과 같은 특징에서 기인한다는 것이다. 첫째, “사유 재산을 부정하기 때문에 개인은 이윤 획득을 위한 경제 활동을 할 수 없으며, 따라서 작업 능률이나 생산성을 높일 수 없다”. 둘째, “국가가 모든 생산 수단을 가지고 있으므로, 생산 품목의 수급 계획을 국가가 직접 세우고 또 이를 추진한다”. 셋째, “공산 혁명이라는 정치적 목적 때문에 군사력을 강화하기 위한 중공업 정책을 우선하고 있어서, 국민 생활 향상과 관련된 분야는 소홀히 하여 산업 부문 간의 불균형을 초래하고 있다”.

다음으로 북한 社會 體制의 특징으로서 ‘통제사회’, ‘계급 사회’, ‘착취 사회’, ‘폐쇄 사회’로 규정하고 있다. 북한은 첫째, “유일 사상만을 신봉해야 하는 획일 사회이며, 집단주의 원칙에 의한 조직 사회이고 통제 사회이

다”. 둘째, “출신 성분과 김일성 1인 독재에 대한 충성심으로 구분된 새로운 계급 사회이다”. 셋째, “생산, 건설에 주민이 동원되는 착취 사회이다”. 넷째, “안팎의 정보가 차단된 폐쇄 사회이며, 전시 체제적 병영 사회이다”. 문화와 교육도 이러한 공산 사회의 체제를 유지하기 위한 도구에 지나지 않는다는 것이다. 이와 같이 북한 체제의 부정적인 특성을 강조하여 소개하고 있다.

나. 북한체제의 변화

최근 북한 체제의 변화에 관하여 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 동시에 제시하고 있는데, 그 내용으로 보아서 긍정적인 변화는 부분적인 징후로서 진단하고 있는 것이 특징이다.

우선 북한이 김일성의 獨裁 體制를 강화하고 있음을 지적하고 있다. 즉 “정치적으로 1인 독재 체제를 강화하여 민주화에 역행하고, 1970년대 이래 김일성 부자 세습 체제를 형성하기 위해서 그 동안의 개인 우상화를 家系 우상화로까지 확대시킨 것은 민족의 이질화를 심화시키고 분단의 장벽을 높인 변화라고 할 수 있다”. 또한 경제적으로는 “다른 공산 국가들이 개인의 소유권과 경제 활동의 영역을 넓히고 이윤 동기를 부여하는 등의 개혁과 개방 정책을 추진하고 있는 데 반해서, 북한은 이런 추세에 따르지 못하고 있다”. 이러한 북한 체제의 현실은 군사력 증강을 계속하고, 대남 군사 모험 주의적 노선을 더욱 강화함으로써 남북한 관계는 물론, 동북 아시아의 평화와 안정도 위협하고 있다”(269쪽)는 것이다.

그러나 북한은 최근 부분적으로 긍정적인 변화도 보이고 있는데, 이는 주로 부분적인 開放 대비와 주민 생활의 개선에 역점을 두고 있다는 것이다. 즉, 첫째, “개방에 대비한 제도를 정비하고 그 여건을 조성하려는 움직임이 엿보이고 있다”. 구체적인 예로서 일종의 외자도입법인 ‘舍營法’을

들고 있다. 둘째, “경공업 혁명이니 인민 봉사 혁명이니 하는 정책 표방이 말해 주듯이, 북한 체제도 주민의 의식주 문제 해결과 생활 환경 개선에 힘을 기울이기 시작하였다”. 셋째, “북한 체제를 운용하는 데 있어서 농률을 높이기 위한 조치를 취하기 시작하였다”. 넷째, “북한 체제가 1980년대에 추진해 온 기념비적 건축물은 김일성과 그 가계를 우상화하기 위한 정치적 상징 조작에 불과하지만, 철도, 항만, 경기장, 서해 갑문 등을 건설하여 사회 간접 자본을 확충한 것은 민족 자산의 형성으로서, 민족의 공동 번영에 이바지할 수도 있을 것이다”. 다섯째, “북한 동포의 의식 수준이 점차 높아져 가고 있고, 북한 사회가 이 지구상에서 영원히 닫힌 사회로 남아 있을 수 없을 정도로 바깥 세계의 개방 압력이 강해지고 있다”(269-270쪽)는 것이다.

5. 統一을 위한 노력

가. 남북한 統一政策의 비교

남북한 통일정책의 차이를 교과서에서 설명하고 있는 남한의 ‘한민족 공동체 통일 방안’과 북한의 ‘고려 민주 연방 공화국’을 중심으로 살펴 본다. 전체적인 설명의 방식은 남한의 통일정책은 민족공동체의 형성을 위하여 필수적인 통일방안이라고 한 반면에 북한의 통일정책은 남한의 공산화를 통한 공산국가의 수립에 있다고 하는 것이다.

우선 남한의 ‘한민족 공동체 통일 방안’은 自主, 平和, 民主의 3대 원칙에 입각하여 민족 자결의 정신에 따라 자주적으로, 무력을 배제하고 평화적으로, 민족 대단결을 도모하고 민주적으로 통일을 달성해 가는 것을 근간으로 하고 있다는 것이다. 그런 반면에 북한의 ‘고려 민주 연방 공화국 창설

방안'은 '반정부 폭력 혁명을 일으켜 새로이 容共 政權을 수립한 다음, 북한의 공산 정권과의 합작에 의해 통일된 공산 정권을 수립하는 것'(291쪽)에 그 목표가 있다는 것이다.

나. 統一을 위한 자세

먼저 통일 조국의 미래상을 '자주적인 민족국가', '평화국가', '자유로운 민주 국가', '풍요로운 복지국가', '문화국가'로 규정하고 있으며, 이러한 통일 조국의 이상을 실현하기 위하여 우리가 수행해가야 할 역할과 과제를 다음과 같이 제시하고 있다.

統一 祖國의 이상을 실현하기 위한 우리의 과제로서는 '국제 정세의 변화를 지혜롭게 활용하는 자세', '조국 분단 상황의 올바른 이해', '민주 시민의 자질 함양', '정의로운 사회의 구현' 등을 들고 있다. 교과서에서 첫 번째로 "우리는 대외적으로 주변 국제 정세의 변화를 지혜롭게 활용할 수 있어야 한다"(293쪽)는 점을 강조하고 있다. 특히 "북한의 개방을 유도하여 한반도에 평화를 정착시키고 통일을 위한 여건을 능동적으로 조성해 가야 할 것이다"(294쪽).

다음으로는 민족의 자주적인 독립역량을 강조하고 있는데, 이와 관련하여 "조국 분단 상황을 올바로 이해하고 북한에 대한 인식을 새롭게 하는 자세가 필요하다"(294쪽)고 한다. 통일 문제는 미국과 소련이 한반도를 분할 점령하고 우리 민족의 자주적인 독립 역량이 결여되었기 때문에 야기된 것으로서 우리 민족이 통일의 과제를 성취하려면 민족의 자주적인 독립 역량이 갖추어져야 한다는 것이다.

Ⅳ. 고등학교 교사들이 統一教育觀 분석

이 장에서는 통일교육에 대한 고등학교 교사들의 관점을 기초로 하여 고등학교 통일교육의 문제점을 살펴 본다. 먼저 앞 장에서 살펴 본 고등학교 국민윤리 교과서의 통일교육 내용을 중심으로 그것에 대한 교사들의 견해를 살펴보고, 다음으로 통일교육의 방법과 교사 연수의 방법에 대한 의견을 살펴 보았다.

1. 民主主義의 이념과 원리

고등학교 국민윤리 교사들은 교과서의 민주주의에 관련한 내용에 대하여 대체적으로 타당하게 기술되고 있는 것으로 인식하고 있다. 그러나 資本主義 관련 내용에 대하여 주로 장점만을 중심으로 기술하고 있다는 점에서 문제를 제기하고 있으며, 자본주의의 모순과 문제점에 관한 내용을 제시해야 한다고 보고 있다.

민주주의 교육 내용에 대한 교사의 의견을 보면 전체적으로 '타당하게 기술되어 있다'라는 반응이 54.8%이고 '타당하지 않다'는 반응이 45.2%로서 긍정적인 반응이 더 많은 편이다. 그러나 교사를 연령 계층별로 보면 30대는 부정적 반응이 60%인 반면에, 50대는 긍정적 반응이 66.7%로서 연령에 따라서 의견의 차이가 뚜렷하게 나타나고 있다.

〈표 1〉 민주주의 교육내용에 대한 의견

반응	30대	40대	50대	합계
타당하다	8(40.0)	10(55.6)	16(66.7)	34(54.8)
타당치 않다	12(60.0)	8(44.4)	8(33.3)	28(45.2)
합계	20(32.3)	18(29.0)	24(38.7)	62(100)

민주주의 교육내용 가운데 특히 자본주의 經濟體制 관련 부분에 대하여 문제를 많이 제기하고 있다. 주로 교과서에서 자본주의 경제체제의 문제점에 관한 기술은 제외되고 있다는 점을 지적하고 있다. 자본주의 관련 내용의 문제점을 지적한 응답을 정리하면 다음과 같다.

- 자본주의 체제의 구조적 모순에 관한 내용을 외면하고 있다. (8명)
- 자본주의 사회의 구조적 모순이 파생될 수 있는 현실적 문제를 외면하고 있다. (5명)
- 자본주의체제의 모순을 해결하기 위하여 대두된 수정자본주의에 대한 정확한 설명이 없다. (3명)
- 자본주의 사회의 문제라고 할 수 있는 권위주의, 부정축재 등과 같은 내용의 기술은 제외되고 있어서 현실과는 동떨어진 느낌을 주고 있다. (2명)

다음으로 자본주의 경제체제 관련 내용에 대한 개선 의견을 보면 주로 자본주의 경제의 장점을 인정하면서도 단점과 부정적인 측면을 사실대로 제시해야 한다는 점이다. 자본주의의 장점을 일방적으로 소개하는 것은 교육적으로 별 효과가 없으며 주입식 교육이 될 가능성이 있기 때문에 장단점을 동시에 제시하면서 비교·비판할 수 있도록 구성되어야 한다는 것이다.

- 자본주의 사회체제를 비판적이고 합리적으로 분석하여 장단점을 비교할 수 있는 내용으로 구성해야 한다. (3명)
- 자본주의의 모순과 앞으로의 개혁 방향을 제시해 주어야 한다. (5명)

이상에서 본 바와 같이 교사들은 民主主義 내용에 대하여 대체적으로는 긍정적으로 바라보고 있다. 그러나 자본주의 내용에 대하여 비판적인 견해를 보이고 있는데, 자본주의의 긍정적인 측면만을 부각시키고 있기 때문에 편파적이라는 것이다.

2. 共産主義의 실상과 변화

공산주의의 실상에 관한 내용에 대하여 정확하지 않게 기술되어 있다는 의견을 보인 교사가 많은 편인데, 이는 교과서에서 최근의 공산국가의 변화는 제대로 반영하지 못하고 있는데 원인이 있다 할 수 있다. 또한 교사들은 공산주의 관련 내용이 주로 부정적인 측면에서만 기술되어 있다는 문제를 지적하고 있다. 다음 <표 2>의 결과를 보면 전체적으로 공산주의 교육 내용이 정확하다는 반응이 41.9%인데, 정확하지 않다는 반응이 58.1%로서 공산주의의 실상에 관련된 교육 내용에 부정적인 견해를 보이고 있다. 연령계층별로 보면 젊은 교사일수록 부정적인 견해를 뚜렷이 보이고 있다. 즉 30대 교사들은 정확하다는 의견이 30%인데, 정확지 않다는 의견이 70%를 보이고 있다.

<표 2> 공산주의 교육내용에 대한 의견

반응	30대	40대	50대	합계
정확하다	6(30.0)	8(40.0)	12(54.5)	26(41.9)
정확치 않다	14(70.0)	12(60.0)	10(45.5)	36(58.1)
합계	20(32.3)	20(32.3)	22(35.5)	62(100)

공산주의 교육 내용에 대한 교사의 의견을 보면 共産主義 단점만을 중점적으로 제시하고 있으며, 이를 개선하기 위해서 장점도 동시에 제시할 것과 객관적인 사실에 바탕을 두고 비교, 비판할 수 있도록 구성해야 한다는 것이다. 이러한 의견을 정리하면 다음과 같다.

- 공산주의 체제의 장단점을 비교할 수 있도록 기술해야 한다. (9명)
- 공산주의체제의 긍정적인 측면도 기술할 필요가 있다. (8명)

- 공산주의 체제를 과장하거나 축소함이 없이 사실대로 기술하고 그것을 바탕으로 비교, 비판할 수 있도록 해야 한다. (4명)
- 공산주의 체제를 전면적으로 부정하기 보다는 장점도 지적하면서 우리의 현실을 개선하는데 참고로 활용해야 한다. (3명)

이와 같이 공산주의 교육내용에 대하여 교사들은 그것이 주로 부정적인 특성만을 중심으로 기술되어 있다고 본다. 이 점에 대하여 교사들은 공산주의의 긍정적인 특성도 부각시키면서 장단점을 객관적으로 비교, 비판할 수 있도록 교육내용이 개편되어야 한다고 보고 있다. 그러나 현재 공산주의 국가들은 소수만 남아 있으며, 대부분의 공산국가는 과거의 공산주의 체제를 포기하고 있는 상황에서 공산주의에 관한 교육내용이 지나치게 큰 비중을 차지하고 있는 것은 비현실적이라고 할 수 있다.

3. 祖國의 分斷

조국의 분단에 관한 내용에 대하여 교사들은 전체적으로 타당하다는 의견을 보이고 있다. 그러나 교사의 연령층별로 볼 때 현저한 차이를 보이고 있는데 30대의 젊은 층은 타당치 않게 기술되어 있다는 의견이 많은데 비해 50대의 교사들은 타당하다는 의견이 많다.

祖國 分斷에 관한 교사의 반응을 구체적으로 살펴보면 전체 교사 62명 가운데 타당하다는 반응을 보인 교사가 54.8%인 34명, 타당치 않다는 반응을 보인 교사는 45.2%로서 28명이다. 교사의 연령층별로 보면 30대 교사들은 '타당하다'에 40%, '타당치 않다'에 60%인데 비해 50대 교사들은 '타당하다'에 72.2%, '타당치 않다'에 27.3%의 반응을 각각 보이고 있다.

〈표 3〉 조국의 분단 교육내용에 대한 의견

반응	30대	40대	50대	합계
타당하다	8(40.0)	10(50.0)	16(72.7)	34(54.8)
타당치 않다	12(60.0)	10(50.0)	6(27.3)	28(45.2)
합계	20(32.3)	20(32.3)	22(35.5)	62

‘조국의 분단’ 내용은 ‘분단의 배경’과 ‘남한의 정통성’의 두 부분으로 나뉘어 있다. 이 두 부분에 대한 교사의 의견을 보면 첫째, 분단의 배경에서는 소련의 책임만을 강조하고 있다는 점과 둘째, 남한의 정통성만을 강조함으로써 현실적으로 설득력이 부족하다는 점을 지적하고 있다. 먼저 분단의 배경 내용에 대하여 교사들이 제시한 의견을 보면 다음과 같다.

- 분단의 과정에서 나타나고 있는 강대국들의 의도 특히 미국의 의도는 제외되고 있다. (12명)
- 조국분단의 배경에서 우리가 우방이라고 생각하고 있는 미국의 잘못에 대한 기록이 없다. (3명)
- 조국 분단의 책임을 북쪽에만 돌리고 있는데 남한자체의 의견 대립과 갈등도 크게 작용하였다. (2명)
- 역사적 사실에 대한 객관성이 부족하다. (2명)
- 해방 당시에 사회주의 운동의 역사적 배경을 설명할 필요가 있으며, 특히 반민특위 활동의 미비점을 보충해야 한다. (2명)
- 조국분단의 배경에서 소련 군정 당국의 정책 활동외에 김일성을 중심으로 한 국내 공산주의자들이 활동내용, 의도 등이 기술되는 것이 좋다. (2명)

분단의 원인으로서는 國際的인 要因으로는, 소련의 북한 점령 정책을 들고 있으며, 국내적인 요인으로서 정치 세력간의 분열과 갈등을 들고 있다. 그

런데 교사들은 이에 대하여 주로 소련의 책임만을 일방적으로 강조하고 있는 점을 문제로 지적하고 있다. 분단의 배경에는 소련의 책임뿐만 아니라 미국의 책임도 크다고 보는 것이다.

다음으로 남한의 정통성 내용에 대한 교사들의 의견을 보면 다음과 같다.

- 남한의 정통성에 관한 내용이 설득력이 부족하여 보다 합리적으로 서술해야 한다. (8명)
- 대한민국의 정통성의 근거를 유엔의 승인과 같이 외부적인 요인을 강조하는 것은 문제가 있다. (5명)
- 국제 사회에서는 이미 두 개의 한국으로 공인되었는데도 불구하고 남한만이 유일한 합법 정부라는 고정관념을 강조하는 것은 통일교육에 역행하는 것이다. (3명)
- 친일파의 지속적인 활동이 가능하였다는 사실을 밝히고 이에 대한 반성과 비판이 제시되어야 한다. (4명)
- 해방 후 친일파의 정권 참여에 관한 내용은 빠져 있는 반면에 사회주의자들의 독립투쟁은 제시되지 않고 있다. (2명)

교과서에서는 대한민국의 正統性의 근거로서 유엔의 승인과 임시 정부의 전통 계승을 중점적으로 강조하고 있다. 이 점에 대하여 문제를 제시하고 있는 교사들은 우선 근본적으로 남북한이 동시에 유엔에 가입하고 있는 상황에서 남한만의 정통성을 강조하는데에는 문제가 있다는 것이다. 한편 남한의 정부 수립과정에서 친일파가 참여했다는 점에서 정통성의 문제를 제기하고 있다.

4. 北韓 共產體制의 현실과 변화

교과서에 제시된 '북한공산체제의 현실과 변화'에 관한 내용에 대하여 교사들은 대체적으로 객관적으로 기술되어 있다고 본다. 그러나 이러한 경향은 교사의 연령층별로 볼 때 약간의 차이를 보이고 있는데 젊은 교사(30

대)일수록 북한에 관한 교육 내용이 객관적이라고 하기 어렵다는 문제를 제기하고 있다. 다음<표 4>를 보면 '객관적이다'라는 반응에서 전체적으로 61.3%인데 30대 교사는 50%, 40대 60%, 50대 72.7%로서 30대로 내려오면서 그 비율이 낮아지고 있다.

<표 4> 북한 공산체제 교육내용에 대한 의견

반응	30대	40대	50대	합계
객관적이다	10(50.0)	12(60.0)	16(72.7)	38(61.3)
객관적이지 않다	10(50.0)	8(40.0)	6(27.3)	24(38.7)
합계	20(32.3)	20(32.3)	22(35.5)	62(100)

北韓의 現實에 관한 교육 내용에 대하여 교사들의 의견을 보면 우선 북한 현실을 편향되지 않고 보다 객관적으로 소개해 주어야 하며, 이를 바탕으로 남한과 비교, 비판할 수 있도록 해야 한다는 점이다. 나아가서 비록 소수의 교사 의견이지만 민족 동질성을 회복하는 관점에서 북한의 체제와 현실을 제시하여 북한의 긍정적인 측면도 이해 할 수 있도록 하자는 의견도 제시되고 있다.

먼저 북한의 현실을 보다 객관적인 내용으로 소개해야 한다는 의견은 다음과 같다.

- 북한의 최근 변화 모습을 사실대로 소개해야 한다. (6명)
- 국민학교부터 배우는 내용이라서 구태의연하고 재미가 없다고 본다. (7명)
- 북한에 대한 자료가 편향적으로 제시되어 있다고 보며 보다 객관적이고 사실로 제공해야 한다. (4명)
- 북한에 대한 정확한 내용이 부족하다(정치적인 측면, 교육적인 측면,

주민의 현실적인 생활 상황에 관한 내용). (2명)

- 북한의 이론, 체제, 현실에 관하여 객관적인 사실에 근거하여 비판할 수 있도록 해야 한다. (2명)
- 북한체제에 관한 내용이 단편적인 감이 있다. (1명)
- 북한의 공식적인 체제, 제도, 정책 이외에도 북한주민의 실생활과 의식에 관한 내용을 상세하게 기술하는 것이 효과가 있다. (1명)

다음으로 북한의 긍정적인 측면을 소개하면서 民族 同質性 회복의 관점에서 북한 관련 내용을 재구성해야 한다는 교사의 의견은 다음과 같다.

- 북한의 현실 가운데 긍정적인 측면도 소개해야 민족의 동질성을 찾을 수 있다. (4명)
- 북한체제를 남한의 시각에서 기술하고 있어서 부정적인 측면만을 부각시키고 있으나 북한체제 나름대로의 긍정적인 측면도 있을 것이다. (3명)
- 북한과의 관계 개선에 중점을 두어 긍정적으로 다루었으면 좋겠다. (2명)
- 민족의 동질성을 회복하는데 필요한 내용이 빈약하다. (1명)
- 북한에 관한 내용이 천편일률적으로 구성되어 있기 때문에 흥미를 일으키기 어렵다. (1명)

북한체제의 현실과 변화에 대하여 교사들은 대체적으로 객관적으로 기술되어 있다고 본다. 그러나 객관적이라는데 동의하지 않는 교사들도 상당수에 이르고 있으며, 특히 젊은 교사일수록 그 비율은 높다. 이들이 제기하는 문제는 북한에 관한 교육내용이 현실의 변화를 제대로 담고 있지 못하다거나 지나치게 획일적이기 때문에 흥미를 일으키지 못한다는 점이다. 이러한 문제를 개선하려면 북한의 현실 변화를 객관적인 자료를 통하여 제시하는 동시에 민족동질성을 회복한다는 관점에서 북한의 긍정적인 측면도 소개해야 한다는 것이다.

5. 統一을 위한 노력

교과서의 '통일을 위한 노력' 부분은 '남북한 통일정책 비교'와 '통일을 위한 과제'의 두 부분이 중요한 내용으로 구성되어 있다. 교사들은 통일정책 관련 내용에 대하여 객관적으로 기술되어 있다는 반응을 보인 교사가 많은 편이 아니며 통일을 위한 과제 부분에서는 추상적으로 기술되어 있어서 통일에 대한 의지를 심어 주기에는 부족하다는 의견을 지적하고 있다.

먼저 다음 <표 5>에서 보면 統一 政策 관련 내용에 대하여 '객관적이다'와 '객관적이지 않다'의 반응이 각각 50%를 보이고 있다. 그런데 교사의 연령층별로 보면 30대 교사는 '객관적이지 않다'(60%)의 반응이 많은 반면에 50대 교사는 '객관적이다'(60%)의 반응이 많다.

<표 5> 통일정책 교육내용에 대한 의견

반응	30대	40대	50대	합계
객관적이다	8(40.0)	10(50.0)	12(60.0)	30(50.0)
객관적이지 않다	12(60.0)	10(50.0)	8(40.0)	30(50.0)
합계	20(33.3)	20(33.3)	20(33.3)	60(100)

統一 政策 부분에 대하여 교사들이 제기하고 있는 문제점은 우선 통일정책이 남한은 긍정적으로 기술하고 있으며 북한은 부정적으로만 기술하고 있기 때문에 객관적인 기술이라고 보기 어렵다는 것이다.

- 남한 통일정책을 중점적으로 기술하고 있다. (10명)
- 북한이 취하고 있는 연방제 통일방안의 장점도 인정해야 한다. (2명)
- 우리의 통일정책에 대한 북한의 비판 내용도 포함시켜야 한다. (1명)

다음으로 ‘통일을 위한 과제’ 부분이 추상적으로 기술되어 있기 때문에 학생들에게 統一의 意志를 심어주기에 부족하다는 문제를 지적하고 있다.

- 학생들은 근본적으로 통일에 대한 의지가 부족하다고 본다. (5명)
- 통일을 위한 우리의 자세 부분은 추상적인 내용이 많음. (4명)
- 현재 청소년들이 정서와 괴리된 내용으로 구성되어 있다. (3명)
- 근본적으로 국가 당국에서 통일에 대한 의지가 부족하기 때문에 학생들에게 통일의 의지를 심어주기에 부족하다고 본다. (1명)

학생들에게 통일의 의지를 심어줄 수 있는 방안으로서 교사들은 남북한에 공통적으로 적용될 수 있는 요소를 찾아야 한다는 점을 중시하고 있다. 예컨대 지연과 혈연으로 맺어지고 있는 민족성이나 민족문화, 또는 외국 민족에 대항하는 우리 민족의 공통적인 과제를 들고 있다. 또한 통일된 국가의 미래상에 대한 확고한 인식을 통하여 통일의 의지를 심어 줄 수 있다고 본다.

- ‘통일을 위한 우리의 과제’에 관한 내용 보다는 조국 통일의 당위성에 관한 내용을 보다 상세하게 제시하는 것이 통일의지를 확립하는데 도움이 될 것이다. (6명)
- 통일의지를 함양하려면 남북한의 지연과 혈연을 기초로 하여 역사성을 강조해야 한다. (2명)
- 통일된 조국의 미래상에 관한 내용을 자세히 기술해야 한다. (2명)
- 항일운동에 관하여 남한의 입장에서만 기술할 것이 아니라 북한의 입장에서도 기술하여 외부의 침략에 대한 공통적인 대항의식을 심어주어 민족동질성을 회복하는데 기여할 수 있도록 해야 한다. (1명)

통일교육은 학생들에게 民族統一의 當爲性을 인식시키고 통일의 의지를 심어주는데 목적이 있다. 그러나 교사들의 의견을 보면 통일교육에 관한 내용이 추상적이고 진부하게 기술되어 있기 때문에 그 목적을 효과적으로 달성하는데 문제가 있다고 한다. 이러한 문제를 개선하기 위하여 교사들은 남

북한이 하나의 민족임을 강력하게 인식시킬 수 있는 소재를 제시해 주어야 한다고 주장한다.

6. 統一敎育의 방법

현재 통일 교육은 주로 교과서 내용을 중심으로 강의식 수업으로 진행되고 있다. 특히 고등학교에서는 다른 교과와 마찬가지로 대학 입학 시험을 준비하기 위하여 교과서 지식을 암기하는 형태로 이루어진다. 따라서 지식 암기 중심의 수업에서 탈피하지 못하고 있다. 교사들이 지적하고 있는 통일교육 방법에서의 문제는 진부한 교육 내용을 획일적으로 주입식 방법으로 전달하는 것에 지나지 않는다는 점이다. 통일교육의 방법에 대하여 교사들이 지적한 문제를 보면 다음과 같다.

- 형식적이고 반복적인 주입으로 인하여 오히려 역효과를 거두는 경향이 있다. (8명)
- 북한이나 국제정세의 시사성있는 자료를 효과적으로 개발하여 보급해야 한다. (6명)
- 시사성있고 참신한 내용을 보다 전문적인 방법으로 구성해야 한다. (2명)
- 대부분의 자료가 평이하고 진부한 내용을 담고 있는데, 이를 좀 더 전문적이고 심도있게 담아야 한다. (1명)

이와 같이 통일교육이 획일적인 내용을 주입식 방법으로 실시되고 있기 때문에 교육 효과를 제대로 얻을 수 없다는 문제가 지적되고 있다. 교사들은 이러한 문제를 해결하기 위하여 통일 교육의 방법으로서 다양한 학습 자료를 활용하는 수업 방법을 채택할 것과 토론식 수업 방법을 적용할 것을 제안하고 있다.

- 시청각 매체를 활용한 통일교육의 방법이 적극적으로 실시되어야 한

- 다. (13명)
- 현실비판 능력을 길러 주어야 하며 민족적주체성을 심어줄 수 있어야 한다. (5명)
 - 통일교육이 학생들의 참여와 토론을 통하여 다양한 의견이 제시되도록 이루어져야 한다. (7명)
 - 국민학교 부터 고등학교까지 계속되는 통일안보 글짓기 및 웅변대회는 우리의 기대와는 달리 상당한 반발을 일으키고 있으므로 대폭 축소하는 것이 좋을 것이다. (2명)
 - 통일 여건이 변화함에 따라 새로운 정보를 적시에 제공해야 한다. (5명)
 - 통일교육에 관한 자료가 텔레비전, 신문 보다 매우 늦게 전달된다. (4명)
 - 북한이나 국제정세의 시사성있는 자료를 효과적으로 개발하여 보급해야 한다. (3명)

교사들은 통일교육의 방법과 관련하여 학습자료, 수업방법 등에 대하여 문제를 제기하고 있다. 통일교육의 중요성, 그리고 통일환경의 변화에 적합한 교육방법이 개발되지 못하고 있다는 것이다. 반공교육에서 채택하던 학습방법을 지금도 그대로 적용하는 경우가 많다. 그렇기 때문에 학생들에게 흥미를 일으키기 어려울 뿐만 아니라 교육효과를 기대하기 어려운 실정이다.

7. 敎師研修의 내용과 방법

통일교육에 관한 교사 연수의 문제로서는 현재 통일 환경이 급격하게 변화하고 있는데도 불구하고 그러한 변화에 적합한 교사 연수가 제대로 이루어지고 있지 않다는 점이다. 우선 통일 교육의 내용에 관한 문제로서는 통일 교육 관련 자료 자체가 빈약하다는 점과 자료의 객관성이 부족하다는 점이다. 교사 연수의 내용에 대하여 교사들이 제기하는 문제점은 다음과 같다.

- 최근의 남북 대화를 기초로 하여 교사연수가 이루어져야 한다. (12명)
- 통일교육에 관한 연수의 내용이 빈약하다. (6명)
- 북한에 대한 일반적인 지식이 교사들에게 부족하다고 본다. (5명)
- 북한과 국제정세의 변화하는 내용을 바로 개발하여 소식지 형태로 신속하게 보급해야 한다. (4명)
- 남한의 이념만을 강조하는 편향적 방식에서 벗어나야 한다. (4명)
- 통일교육에 관련된 자료가 특정 정권의 정치적인 의도에 의해서 제작되어서는 안된다. (2명)

통일 교육에 대한 敎師 研修가 적절하게 이루어지고 있지 않다는 문제는 교사들이 통일문제와 관련하여 정보와 지식의 습득을 주로 신문과 텔레비전 같은 언론 매체를 통하여 얻고 있다는 실태조사 결과에서도 나타나고 있다. 교사에 대한 설문조사<표 6>에 의하면 64명의 응답자 중 44명이 신문과 텔레비전을 통하여 정보를 습득하고 있으며, 교육자료를 통해서도 14명인데 비해서 교사연수를 통해서도 겨우 6명만이 정보를 습득하는 것으로 나타나고 있다.

<표 6> 통일교육에 관한 정보의 습득

연령층	교육자료	신문잡지, 텔레비전	교원연수	합계
30대	2(11.1)	16(88.9)		18(100)
40대	2(9.9)	14(63.6)	6(27.3)	22(100)
50대	10(41.7)	14(58.3)		24(100)
합계	14(21.8)	44(68.7)	6(9.6)	64(100)

교사들에게 실시하는 통일 교육 관련 연수의 문제점과 개선에 대한 교사들의 의견을 보면 다음과 같다.

- 통일교육에 관한 교원연수가 통일여건이 변화함에 따라 적절한 내용으로 교사들에게 의무적으로 이루어져야 한다. (16명)
- 교사연수는 이론이나 관념적인 방법 보다는 현장 경험과 같은 연수 기회가 필요하다. (11명)
- 통일교육 담당교사의 해외연수가 절실하게 필요하다(중국, 소련, 독일, 북한 등). (18명)
- 교원연수를 통하여 교사들간의 정보를 교환할 수 있는 자리로 활용해야 한다. (5명)
- 교원연수가 너무 단조롭고 구태의연하기 때문에 흥미가 없으며 별로 도움이 안된다. (9명)
- 통일교육에 관한 교사연수가 너무 일방적으로 이루어지고 있다. (5명)
- 통일정책에 관한 교사연수가 수시로 이루어져야 한다. (15명)

統一環境이 급격하게 변화하는 상황에서 교사들이 통일교육과 관련되는 새로운 정보와 지식을 신속하게 습득해야 만이 통일교육을 효과적으로 수행할 수 있다. 교사연수는 교사들이 새로운 정보와 지식을 습득할 수 있는 공식적이며 체계적인 과정이기 때문에 통일교육을 효과적으로 수행하는데 필수적인 요소이다.

그럼에도 불구하고 통일교육에 관한 교사연수는 양적으로나 질적으로 빈약하다하지 않을 수 없다. 우선 통일교육에 관한 교사연수가 통일환경의 변화에 걸맞게 정기적으로 또는 수시로 이루어지고 있지 않다. 그렇기 때문에 교사들은 통일교육에 관한 정보와 지식을 주로 언론매체를 통하여 습득하고 있는 실정이다. 교사들이 교사연수를 통하여 정보와 지식을 체계적으로 습득하지 못한다면 통일에 관한 지식이 과거의 진부한 수준에 불과하거나 아니면 상식적인 수준에 머물러 가능성이 높다. 이러한 점에서 교사들은 통일교육에 관한 교사연수가 체계적이며 정기적으로 이루어지기를 요구하고 있다.

V. 統一 教育의 새로운 方案 모색

이 장에서는 앞에서 검토한 교과서의 통일교육 내용과 교사들의 통일교육관에 기초하여 통일교육의 방안을 모색한다. 먼저 통일교육의 방향을 제시하고, 다음으로 통일교육에 관한 교과서 내용의 개편 방향과 교사연수의 방안을 제시한다.

1. 統一 教育의 方向

이제 민족통일의 길은 서서히 열리고 있다. 국제적으로는 개방과 협력의 분위기 속에서 민족 통일의 여건이 성숙해 가고 있다. 국내적으로는 남북화해와 협력 관계가 증진되면서 民族統一의 길은 더욱 밝아오고 있다. 남북한은 유엔 동시가입을 성취하였을 뿐만 아니라 남북 고위급회담을 통하여 남북합의서를 채택하는데 성공하였다. 남북간의 관계개선을 통하여 남북한 공존을 통한 평화체제를 구축하면서 점차적으로 교류와 협력을 추진하는 기초를 확립해 가고 있다. 이러한 노력을 바탕으로 남북한은 점차적으로 平和統一의 길을 모색할 수 있다. 이러한 상황에서 통일을 준비하고 앞당길 수 있는 교육적인 노력이 어느 때보다도 요청되고 있다. 통일을 앞당기는 교육적 노력의 일환으로서 우선 통일교육의 기본 방향을 다음과 같이 설정할 수 있다.

첫째, 남북간의 반목과 갈등, 대립적인 관계를 청산하고 민족화합을 이룩하는 통일교육이 이루어져야 한다. 그동안 이념적, 정치적, 사회적, 군사적 관계에서 상호간의 대립되어 왔던 과거를 청산하고 남북한 주민이 하나의 사회 안에서 서로 어울려 살아갈 수 있는 의식과 자세를 길러야 한다. 따라서 통일교육은 북한을 民族社會의 일원으로 수용하여 민족의 화합을 이루는 방향에서 실시되어야 한다.

둘째, 통일교육은 民族共同體를 형성하는 방향에서 이루어져야 한다.

우리 민족은 통일의 과정에서 또한 통일이 달성된 이후의 단계에서도 한 민족의 공동체를 형성해야 할 과제를 안고 있다. 우리 민족은 오랜 역사를 거쳐오면서 동질적인 문화와 역사를 형성해 오고 있으며, 문화와 전통, 관습, 언어, 민족정신 등의 다방면에 걸쳐서 동질성을 갖고 있다. 그러나 남북이 분단된 이후에 민족의 동질성에 많은 훼손이 가해졌다. 특히 공산주의와 자본주의간의 이데올로기의 차이로 인하여 남북간에는 의식구조와 생활방식 면에서 이질성이 깊어진 상태이다. 이제 통일의 과정에서 민족의 동질성을 회복하려는 노력을 집중적으로 기울여가야 하며, 이 과제는 통일된 이후에도 여전히 추구해야 한다. 다른 영역보다도 학교 교육은 민족의 이질성을 극복하고 동질성을 확보하는 데 중요한 역할을 해야 한다.

셋째, 통일교육의 방향은 民族의 自主性을 확보하는 방향에서 설정되어야 한다. 민족자주성은 민족의 자주적이며 주체적인 역량을 바탕으로 하여 우리 민족의 문제를 해결해 나아가고 민족의 미래를 자주적으로 창조해 나아가는 것이다. 특히 민족자주성은 민족의 주변을 둘러싸고 있는 강대국의 영향력에 주체적으로 대응하면서 강대국의 간섭을 극복해 나아가는 민족의 자주적인 역량을 말한다.

남북의 분단은 외세에 의하여 이루어졌다. 일제의 한반도 강점과 그에 뒤이은 미·소간의 세력 갈등에서 한반도의 분할이 이루어진 것이다. 민족 내부의 분열도 부분적으로 작용하였지만 그것이 결정적인 요인이 된 것은 아니다. 민족의 의사와는 무관하게 외국의 강대 세력에 의하여 민족은 분할된 것이다. 이제 민족의 통일을 추진하고 통일된 민족국가를 형성하는 과정에서는 우리 민족의 자주적인 역량이 발휘되어야 한다. 민족의 통일과 번영에 기여할 수 있는 방향에서 변화하는 국제정세에 능동적으로 대응해야 할 것이다. 주변 강대국의 영향력과 간섭은 우리 민족의 자주적인 역량을 바탕으로 극복해야 한다. 따라서 교육을 통하여 민족자주성을 길러야 한다.

2. 統一 敎育 內容의 改編 方向

가. 이데올로기 대립의 止揚

현행 국민윤리 교과서에는 이데올로기 부분이 自由民主主義와 共產主義를 중심으로 상당한 부분을 차지하고 있다. 민족화합과 통일의 관점에서 볼 때 이러한 이데올로기 부분을 대폭적으로 개편함으로써 교육내용에서 나타나고 있는 남북간의 이데올로기 대립의 양상을 지양해야 한다.

우선 냉전체제가 종식되고 이데올로기 대립이 해소되고 있는 상황에서 자본주의와 공산주의 이데올로기 관련 내용을 축소시키거나 폐지할 수 있을 것이다. 국민윤리 교과서의 이데올로기 관련 내용은 공산체제를 위협적인 대상으로 설정하고 학생들에게 공산체제에 대한 비판의식 내지는 적대의식을 심어주기 위해서 편성되었다. 즉 공산주의의 이념과 실제의 모순점을 알려서 자본주의 체제의 우월성을 인식시키려는 것이었다.

그러나 共產主義 體制는 현실적으로 슬한 문제에 봉착하여 붕괴되었거나, 수정의 길을 걷고 있다. 그렇기 때문에 이데올로기의 측면에서 공산주의는 자본주의의 위협적인 대상이 되기에는 현실적으로 너무 많은 약점을 노출시킨 것이다. 이데올로기 대립 양상은 더 이상 존속한다고 볼 수 없기 때문에 교과서의 이데올로기 부분을 삭제시키거나 대폭적으로 축소시켜야 할 것이다.

자본주의와 공산주의의 이데올로기에 대한 기술은 보다 객관적으로 제시함으로써 학생들로 하여금 객관적인 시각에서 비교, 비판할 수 있도록 해야 한다. 특히 남한의 자유민주주의와 자본주의 이념과 현실이 북한의 사회주의와 공산주의보다 일방적으로 우월하다는 식의 편파적인 시각은 탈피해야 한다. 교과서에서는 남한체제의 장점을 제시하면서 동시에 단점도 있음을 인정해야 하며, 학생들이 이러한 현상을 객관적으로 이해할 수 있게 해야 한다. 또한 북한체제도 단점이 있는가 하면 나름대로의 장점도 갖고 있음을 인정하고 이를 교육내용에 반영해야 한다.

資本主義 國家에서는 나름대로의 장점을 가지고 있지만 약점도 많다. 자본주의의 약점을 보완하기 위하여 많은 나라에서는 복지제도를 채택하면서 사회주의적인 요소들을 도입하고 있다. 교과서에서는 이러한 자본주의의 문제를 소개하면서 그것을 해결하기 위해서 추구하고 있는 사회민주주의의 이념과 실제도 소개할 필요가 있다.

남북한 화해의 관점에서는 이데올로기에 대한 객관적인 이해와 양 이데올로기간의 상호보완이 더욱 절실하다. 교과서에서 남한의 자유민주주의와 자본주의의 이념 및 실제는 모든 점에서 북한의 사회주의 및 공산주의 이념과 실제보다 우월한 것으로 서술되어 있는데, 이것을 객관적으로 이해할 수 있는 방식으로 개편해야 한다. 즉 남한체제가 지향하는 이념의 우수성과 동시에 약점도 이해하면서 북한체제가 지향하는 이념의 단점과 장점을 소개해야 한다. 그리하여 학생들이 이데올로기에 대하여 바르게 이해할 수 있도록 해야 할 것이며, 나아가 자본주의의 약점을 보완할 수 있는 안목을 키워야 할 것이다.

나. 북한에 대한 民族 共同體的 認識

그동안 적대적이며 이질적인 집단으로 인식해 왔던 북한을 民族共同體의 일원으로 수용하고 화합할 수 있도록 우리의 의식과 태도를 변화시켜야 한다. 그렇게 하려면 학교 교육을 통하여 민주적인 태도를 강조하고 북한에 대하여 우호적인 태도를 형성해야 하며 나아가 민족의 동질성을 바탕으로 하여 남북한이 하나의 이웃으로서 공존할 수 있는 의식과 태도를 길러야 한다. 북한에 관한 교육내용은 이러한 시각에서 개편되어야 한다.

우선 민족의 화합을 이룰 수 있는 의식과 태도를 기르기 위하여 학교 교육에서는 민주적인 태도를 중요하게 강조해야 한다. 민족의 화합을 이루기 위한 민주적인 태도로서는 사물에 대한 객관적인 판단과 합리적인 의사 결정의 능력, 그리고 정치적인 과정에서의 민주적인 태도가 필요하다. 통일 의 과정에서 제기되는 사회적인 갈등은 더욱 많을 것으로 예측할 수 있다.

남한 사회내에서도 계층간, 지역간 갈등이 심각하게 표출되고 있는 것이 현실이다. 더욱이 이러한 수많은 갈등이 정상적인 과정을 통하여 해소되고 해결되고 있지 않은 것도 현실이다. 그런데 남북간의 교류와 왕래, 나아가서는 통일의 단계에 접어들면 그동안 누적되어온 수 없이 많은 갈등이 일시적으로 폭발할지도 모른다. 그렇게 된다면 현재 남한 사회에서 벌어지고 있는 갈등 보다는 질적으로 다른 엄청난 갈등이 심각하게 표출될 것이다. 그러한 심각한 상황을 사전에 예방하려면 미리 민족의 화합을 이루기 위한 준비 교육을 실시해야 하는데 그것이 민주적인 태도를 육성하는 교육이다.

民族 共同體 형성의 관점에서 볼 때 북한에 대하여 지나치게 부정적으로 기술하고 있는 교육내용은 시정해야 하며, 북한 사회의 단점과 동시에 장점도 소개하면서 객관적으로 이해할 있도록 해야 한다. 현재의 교과서에서는 북한 공산체제의 현실에 관하여 부정적인 요소들이 많다. 그래서 학생들에게는 북한 사회가 우리와는 이질적이고 적대적인 대상으로 인식될 가능성이 크다. 또한 사회주의 사회의 특징으로 볼 수 있는 측면에 관해서도 비판적으로 기술하고 있어서 북한에 대한 부정적인 인식을 더욱 강화하는 효과를 갖고 있다. 이러한 요소들이 보다 객관적으로 기술되어야 북한을 편견 없이 이해하는데 도움이 될 것이고 북한을 우리 민족공동체의 일원으로 수용하는 데 주저하지 않을 것이다.

특히 최근 공산국가의 개방 추세에 맞추어 북한도 상당한 정도로 변화를 추구하고 있는 것이 사실이다. 예컨대 북한이 추진하고 있는 미국 및 일본과의 국교 수립을 위한 외교 협상, 북한 경제의 활성화를 도모하기 위하여 시도하고 있는 경제 교류 및 개방 정책 등은 북한이 최근들어 변화하고 있는 사례라고 할 수 있다. 통일교육에서는 이러한 북한의 변화를 소개하면서 북한에 대한 객관적인 이해를 도모해야 한다.

다음으로 학교교육을 통하여 남북간의 民族的인 同質性을 회복하려는 노력을 보여 주어야 하는데, 이점에서는 우선적으로 민족 문화의 공통적인 요소를 발굴하여 이것을 교육내용에 포함시키는 노력이 필요하다. 남한과 북한이 현재까지 지니고 있는 우리 민족의 고유한 전통 가운데 공통적인 요소

를 발굴하여 현대 사회에 적합한 내용과 방식으로 그것을 살려나가야 한다. 예컨대 민족의 고유언어와 민속적인 전통을 개발하여 우리의 생활속에서 새롭게 활용할 수 있도록 해야 한다.

남북한 주민이 한 社會體制 속에서 이웃 삼아 함께 살아갈 수 있는 정신 자세와 생활 태도를 형성할 수 있도록 정서적 측면에서 민족의 동질성을 강조해야 한다. 그동안의 갈등과 반목은 비록 한 민족이지만 결코 함께 살아갈 수 없는 대상으로 만들어 버렸다. 이제 남북한 사회가 하나의 공동체를 만들어가는 과정에서 남한 주민과 북한 주민은 하나의 이웃이고 하나의 가족이 되어야 한다. 이렇게 남북한 주민이 한 공동체를 이룰 수 있으려면 서로간의 사고 방식과 생활태도를 이해하고 수용하는 자세를 가져야 한다. 서로간의 반목을 불식하고 불신을 없애는데 이러한 방향에서 교육내용이 개편 되어야 한다.

다. 통일 국가 수립을 위한 民族 自主性의 확보

통일교육의 내용은 민족의 자주성을 확립하는 방향에서 재구성해야 한다. 민족의 자주성은 민족의 통일과 번영을 우리 민족의 자주적인 역량을 바탕으로 하여 성취하는 것을 말한다. 북한도 우리 민족의 일원임을 전제로 할 때 북한을 민족의 자주적인 역량을 키워가는 동반자로서 인식하고 대내외적인 시련에 공동 대처하는 의식과 태도를 길러야 할 것이다.

먼저 남북한이 유엔에 동시 가입한 상황에서 대한민국의 正統性 만을 일방적으로 강조하는 교육내용은 그 비중을 축소하거나 삭제하는 것이 나올 것이다. 북한은 이미 남한과 대등한 자격으로 유엔에 가입하였을 뿐만 아니라 미국 및 일본과의 국교수립을 위한 외교 협상을 진행시키고 있다. 또한 남한은 평화적인 통일의 동반자로서 인식하고 교류와 협력의 길을 모색하고 있다. 이러한 상황에서 남한의 정통성 만을 강조하고 북한의 비정통성을 부각시키는 것은 비현실적이다.

다음 민족 분단의 원인으로서는 國際的인 要因은 일제의 강점과 그 이후의

미국과 소련의 한반도 분할 점령에 있음을 분명히 해야 한다. 일제의 한반도 강점은 민족의 자주적인 역량을 원천적으로 부정하고 말살한 역사적인 사건이었다. 이로써 우리 민족은 민족의 운명을 스스로 결정할 수 있는 의지와 역량을 상실하게 되었던 것이다. 한편 민족이 해방을 맞이하면서 그 기쁨을 맛보기도 전에 우리 민족은 외세에 의하여 분단됨으로써 또 다른 수난을 감당해야 하였다. 이러한 사실에 대한 정확한 서술을 바탕으로 하여 민족의 분단은 일제의 강점과 미소의 분할 점령정책에 있었음을 인식하도록 해야 한다. 분단의 역사에 대한 이해는 궁극적으로 외세에 대한 경계심을 키우고 외국의 영향력에 현명하게 대처, 극복할 수 있는 민족의 자주적인 의식과 태도를 기르는데 목적이 있다.

마지막으로 학생들이 統一國家에 대한 확고한 전망을 가지면서 민족통일에 대한 강력한 의지를 가질 수 있도록 통일교육의 내용이 개편되어야 한다. 무엇 보다도 교과서에서는 통일국가의 미래상과 민족통일을 성취해야 한다는 목표를 분명하고도 구체적으로 밝힐 수 있어야 한다. 먼저 통일국가의 미래상을 명확하게 제시할 필요가 있다. 그것이 오늘날 우리가 살아가고 있는 분단된 국가와 비교해서 어떠한 점에서 다르고 무엇이 우리에게 유익한 삶의 터전을 제공하는가를 밝혀 주어야 한다. 오늘날 학생들 사이에서는 통일에 대한 전망과 의지가 희박해져 가고 있다는 문제가 심각하게 제기되고 있다. 이러한 현실을 감안하면 통일국가의 미래상과 더불어 그것을 형성하려는 의지와 자세를 구체적으로 명시해야 한다.

2. 통일교육을 위한 敎師 研修의 방안

가. 통일교육의 방법

통일환경이 급격하게 변화함에 따라 통일교육의 방법도 변화되어야 한다. 최근의 변화하는 상황을 보다 사실적으로 전달하기 위하여 통일교육의 방법은 다양한 방식으로 이루어져야 한다.

통일교육이 종전의 反共安保 중심에서 탈피하여 진정한 의미에서 統一教育으로 전환된 상황에서 교육내용은 물론이고 교육내용의 개편에 부응하여 교육방법의 개편도 따라야 한다. 종전의 반공안보 교육이 편협한 교육내용을 암기주입식의 방법으로 이루어졌다면, 이제 통일교육은 사실적인 교육내용을 다양한 수업 방법을 동원하여 실시되어야 한다.

우선 최근의 변화하는 학습내용을 효과적으로 담아낼 수 있는 다양한 형태의 學習資料가 개발되어야 한다. 국내외적인 상황의 변화에 관한 새로운 지식과 정보, 그에 따라 진전되고 있는 남북관계 및 통일문제를 객관적이며, 합당하게 담아낼 수 있는 교재의 개발이 시급하다.

특히 통일교육을 효과적으로 실시하려면 슬라이드와 VTR 자료와 같은 시청각 자료를 적극적으로 개발해야 한다. 이러한 학습자료를 통하여 통일환경의 변화에 관련된 실제적이고도 객관적인 학습내용을 구성할 수 있다. 교사들이 통일교육의 방법과 관련하여 제기한 문제를 보면 교육내용이 통일환경의 변화에 제대로 부합하지 않고 진부한 내용으로 구성되어 있을 뿐만 아니라 교과서에서 명시되어 있는 교육내용에 한정하고 있다는 점이다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 교사들은 시청각 매체를 활용하여 변화하는 현실 상황을 생동감있게 제시해 주기를 기대하고 있다.

통일교육의 방법은 지식 중심의 주입식 방법에서 탈피하여 討論式 또는 探究式 수업 방법으로 전환해야 한다. 암기식, 주입식 수업 방법은 주어진 교육내용을 무조건적으로 주입시키고 암기하려는 획일화된 수업이기 때문에 주어진 학습과제를 비교, 비판 또는 이해하는데에는 한계가 있다. 그렇기 때문에 주입식 수업은 특정 이데올로기를 주입하려는 교화의 방법으로 사용된다. 이제 통일교육은 자본주의 또는 남한 체제의 절대적 우월성만을 강조하는 암기식 수업 방법에서 벗어나 그것을 자유롭게 비교, 비판하면서 자본주의 또는 남한체제의 장단점을 이해할 수 있도록 해야 한다.

나. 敎師 研修의 방안

통일환경의 변화에 따라서 통일교육을 담당하는 교사들이 새로운 정보와 지식을 신속하고 적절하게 습득할 수 있도록 교사연수가 체계적이면서 정기적으로 실시되어야 한다. 교사연수의 실시에 관하여 다음과 같은 방안을 제시한다.

첫째, 정부 차원(통일원, 교육부)에서 통일환경의 변화에 따른 통일교육의 方向과 內容이 보다 원칙적이며 체계적인 형태로 새롭게 제시되어야 한다. 국내외적인 정세가 급격하게 변화하면서 남북간의 대화와 교류, 협력 관계가 증진되고 있는데도 불구하고 현재 대부분의 교사들은 그러한 통일환경의 변화를 학교교육을 통하여 체계적으로 다루지 못하고 있다. 그것은 우선 교과서가 이미 현실의 변화에 적합하게 개정되지 않은 이유도 있지만 통일교육에 관한 일반적인 방향과 지침이 일선 학교의 교사들에게 전달되지 않았기 때문이다. 따라서 최근의 정세 변화를 고려하고 통일전망에 기초하여 통일교육의 원칙과 방향이 제대로 정립되고, 그것이 일선 학교의 교사들에게 널리 보급되어야 한다.

둘째, 최근의 새롭게 전개되고 있는 상황에 적합하도록 정보를 보급할 수 있는 각종 敎師 研修 資料가 개발 보급되어야 한다. 현재 교사들은 통일교육에 관한 새로운 정보를 각종 언론매체를 통하여 입수하고 있으며, 학교에 보급되는 교육자료는 많은 한계를 갖고 있다. 이는 교육자료가 변화하는 현실에 적합하도록 체계적이며 정기적으로 개발 보급되지 않았기 때문이다. 통일환경의 변화에 관한 각종 정보를 통일교육의 체계에 적합하게 재구성하여 교사의 교육자료로 활용해야 한다.

셋째, 정부 주관이든 지역 중심이든 기관 중심의 교사연수가 현재 보다는 빈번하게 실시되어 담당 교사들이 매년 1회 정도는 참가할 수 있도록 해야 한다. 현재 실시되고 있는 통일교육에 관한 교사연수는 실시 횟수가 적을 뿐만 아니라 참가 교사수도 적다. 따라서 일선 학교의 통일교육 담당 교사들은 교사연수에 참가할 기회가 지극히 제한되어 있다. 앞의 4장에서 교

사들의 통일교육관을 통하여 살펴 본 바와 같이 통일교육에 관한 교사들의 관점이 세대별로 크게 차이를 나타내고 있는 상황에서 통일교육이 제대로 실효를 건우려면 교사에 대한 통일교육이 우선 효과적으로 이루어져야 한다.

넷째, 통일교육 담당교사를 중심으로 하는 統一教育協議會를 지역별로 구성할 필요가 있다. 이 협의회에서는 담당교사들이 통일교육에 관한 정보와 지식을 교환하고 통일교육의 내용과 방법에 관한 협의를 진행한다. 또한 이 협의회는 통일원과 교육부의 관련 조직(통일교육자문위원회 등)과 연계하여 의견을 교환하고 통일교육의 일관성있는 추진을 위하여 협조한다. 다만 통일교육협의회는 교사들의 자율적인 운영 기구로 한다.

다섯째, 통일교육 담당 교사들에게 국내외의 통일 관련 기관 및 지역에 대한 현장 연수의 기회를 확대해야 한다. 통일교육은 무엇보다도 직접 관찰과 현장 체험이 중요하기 때문에 현장 연수의 기회를 확대해야 한다. 국내에 소재하고 있는 민족 분단의 현장을 직접 방문하도록 하고, 국외에서는 분단 및 통일과 밀접히 관련되어 있는 중국과 독일을 비롯하여 소련과 동유럽의 여러 나라에 대한 海外 研修의 기회를 확대하여 교사들에게는 중요한 현장 체험을 갖도록 해야 한다.

참 고 문 헌

강위인, “대화 시대의 통일안보교육의 방향” 『통일』 제 47호, 민족통일중앙 협의회, 1985. 8

고려대학교 평화연구소 편, 『북한교육의 조명』 법문사, 1989

고영복, “민족통일을 위한 선결과제”, 박오영, 김성국 외, 『현대자본주의와 공동체 이론』 한길사, 1986

교육부, 『오늘의 북한』 1991

교육정책자문회의, 『남북통일에 대비하는 교육방안』 1990

국토통일원 사회문화연구실, 『남북한 사회, 문화 현상 비교』 1983

국토통일원 사회문화연구실, 『북한의 대학, 대학생활』 1985

국토통일원, 『북한 인민학교 국어교과서 내용 분석』 1987

국토통일원, 『민주통일론』 1989

국토통일원, 통일문제에 관한 국민 의견 조사, 1989.

국토통일원, 통일정책 추진에 관한 국민여론조사 보고서, 1990.

김경동, 『북한 사회체계의 이론적 고찰』 국토통일원, 1989

김동규, 『북한의 교육학』 1990

김태완 외, “교육부문에 있어서의 남북한 교류협력 및 통합에 관한 연구”, 한국교육개발원, 1991

김태완 외, 『남북한 교육통합 정책연구』 1991

- 김성재, *분단현실과 민족교육, 기독교사상*, 1985. 3.
- 김형찬 편, 『북한의 교육』, 을유문화사, 1990
- 남시욱, *고교 통일교육의 실태와 문제점, 통일문제, 국토통일원*, 4.
- 문용린, 『북한의 학교 교육과정 분석』, 국토통일원, 1987
- 문용린, “통일후의 바람직한 교육체제”, 『통일한국』 평화문제연구소, 1990
- 문용린 외, 『학교통일교육의 새로운 전개방향』, 한국교육개발원, 1988
- 박성희 외, “청소년의 통일의식에 관한 연구”, 한국청소년연구원, 1992.
- 변형운 외, 『분단시대와 한국사회』, 까치, 1985
- 북한연구소 편, 『북한총람』, 1983
- 서울대학교 사회주의 연구팀 편, 『사회주의 개혁과 북한』, 형성사, 1991
- 성선정, “통일지향의 민족교육 모색”, 사학, 1990.
- 신용철, “통일을 향한 동서독의 접근이 남북한 교육에 주는 시사”, 『통일문제연구』 제2권 1호, 국토통일원, 1990
- 안상원 외, *통일교육정책의 방향에 관한 기초 연구*, 1991.
- 윤근식, 『동서독 통일교육현상 분석』, 국토통일원, 1978
- 이영덕, “민족동질성 고양을 위한 교육의 과제”, 교육학연구, 제 28권 3호, 1990.
- 이은죽, 『북한사회연구 - 사회학적 접근』, 서울대학교 출판부, 1988
- 장행훈, *통일교육의 새로운 전개방향*, 한국교육개발원 세미나 보고서,

- 정석홍, “민족동질성 고양을 위한 교육전략 - 교육제도적 측면”
『교육학연구』 제 28권 제 3호
- 최영표 외, 『북한과 중국의 교육제도 비교 연구』 한국교육개발원, 1988
- 통일원 조사연구실, 『북한 사회의 변화 추세와 전망』 1990
- 통일원 남북대화사무국, 『남북대화』, 제 49 - 52호, 1990 - 1991
- 한국교육개발원, 『통일교육의 새로운 전개방향』 세미나 보고서, 1988
- 한국교육개발원, 『학교통일, 안보교육지침서』 1989
- 한만길, “분단상황과 통일교육의 방향”, 안범희 편, 『교육민주화, 전망과 과제』 1988
- 한만길, “민족문제와 통일교육”, 『민족혼』 제 3호, 1992, 3
- 홍성욱, “고등학생의 통일안보 의식 구조에 관한 연구”, 연세대 교육대학원 석사학위논문, 1985.

◇ 집필자 소개(게재순)

- 최 용 기 : 창원대학교 부교수(법학과)
 - 한국외국대 및 고려대 대학원(법학 박사)
 - 마산대·외대·건국대 강사, 독일 쾰른대 동구권 법학연구소 연구원, 한 철학과 통일헌법연구소장
 - 연구실적 : 법학원론(학문사), 남북한 통일헌법에 관한 연구 등

- 김 민 배 : 인하대학교 전임강사(법학과)
 - 인하대 및 동대학원(법학 박사)
 - 인하대 강사, 인천 지방경찰청 행정심판위원
 - 연구실적 : 남북한 소유제도의 비교, 칼 맑스의 소유론과 소련헌법의 소유제도, 선거비용과 선거자금등

- 김 동 규 : 고려대학교 교수(인문대)
 - 고려대 교육학과 및 동대학원, 미국 콜럼비아대 (석사), 일본 와세다대학원(교육학 박사)
 - 고려대 조교수, 부교수
 - 연구실적 : 남북 분단이후 교육의 역사적 고찰, 중등교육학(주류사), 북한의 교육학(문맥사), 남북한 학교교육체제의 이질화 과정과 통일후의 동질화 방안 등

- 윤 전 영 : 서울대 사대 강사
 - 서울대 국민윤리교육과 및 동대학원(박사과정 수료)
 - 대치중 교사, 서울대 사범대 조교, 한국도덕국민윤리과 교육학회 사무국장, 인덕전문대 강사
 - 연구실적 : 정치교육의 접근법에 관한 연구, 고등학교 국민윤리 교과내용 변화의 분석연구, 21세기를 대비하는 도덕·윤리교육의 과제 등

- 한 만 길 : 한국 교육개발원 선임연구원(교육정책연구본부)
 - 공주사대 교육학과, 서울대대학원, 강원대 대학원(교육사회학전공 박사과정수료)
 - 서산여중교사, 한국교육개발원 연구원
 - 연구실적 : 북한과 중국의 교육제도 비교연구, 남북한 교육통합정책 연구, 민족문제와 통일교육 등

北韓·統一研究論文集(6)
統一祖國의 憲法·土地·教育制度
統一教育方向

1992년 11월 26일 인쇄

1992년 11월 30일 발행

발행처 통일원

정보분석실(720-2141)

인쇄처 진명인쇄공사

