

90-2-17

統一方案 論文集 第1輯

한民族共同體 統一方案의 理論的 基礎와 政策方向



國土統一院

■ 論文集을 내면서

1989년 9월 11일 盧泰愚 大統領은 제147회 定期國會에서의 特別演說을 통해 『한민족공동체 통일방안』을 내외에 闡明하였습니다.

한민족공동체 통일방안의 基本骨格은 南北對話의 推進으로 信賴回復을 기해 나가는 가운데 南北頂上會談을 통해 民族共同體 憲章을 채택하고 統一로 가는 과도기적 체제로서 南北聯合을 設定하고 있습니다.

그리고 이 聯合體制 아래서 南과 北은 서로의 體制를 인정하고 共存共榮하면서 民族社會의 同質化를 촉진하고 民族 共同生活圈을 形成하여 民族共同體의 回復과 發展을 도모하게 될 것입니다.

아울러 한민족공동체 통일방안은 이 過程을 制度化하기 위하여 쌍방이 合意하는 憲章에 따라 南北頂上會議를 비롯하여 南北關係會議과 南北 同數의 國會議員으로 構成되는 南北評議會 그리고 이들 關係會議과 南北評議會의 業務支援 및 實務問題를 다룰 共同事務處의 設置 등을 구체적으로 제시하고 있습니다.

한민족공동체 統一方案은 南北評議會에서 마련한 統一憲法案이

민주적 절차와 방법을 통해 확정, 公布되면 이 憲法이 정하는 바에 따라 總選舉를 實施하여 統一國會와 統一政府를 구성함으로써 궁극적으로 統一民主共和國를 樹立하는 것으로 되어 있습니다.

政府는 그동안 한민족공동체 통일방안을 立案하기에 앞서, 統一에 관한 論議를 널리 開放한 가운데 도합 250여회에 걸친 各界人士와의 懇談會와 專門家들의 세미나, 言論媒體들에 發表된 統一에 관한 各政黨·社會團體들과 各界人士들의 主張, 총 16,800여명을 대상으로 한 5회에 걸친 設問調査 등 여러가지 方法을 통해 統一問題에 관한 國民의 輿論動向을 광범히 파악하였습니다.

특히, 政府案을 다듬는 마지막 단계에서 國會「統一特委」주관하에 公聽會를 열어 各政黨을 비롯한 主要社會團體들의 公式意見을 들어 그 속에 반영한 바 있습니다.

한민족공동체 통일방안은 이와 같이 온 國民의 뜻과 輿望을 한데 모아 확정, 公表했다는 점에서 마땅히 國民의 統一方案이라 불려도 慚을 것입니다.

새 統一方案이 發表된 이후 當院은 한민족공동체 통일방안의 學術的 理論體系를 정리하고 앞으로의 政策方向을 研究하는 데에도 努力해 왔습니다.

여기에는 國內外的 많은 學者와 專門家들이 함께 參與하고 좋은 글을 發表하기도 하였습니다.

이 論文集은 그동안 國內外 學者들이 여러 기회에 發表한 글을 모은 것으로서 한민족공동체 통일방안을 보다 體系的으로 이해하는데 일조할 수 있게 되기를 기대합니다.

1990년 2월

國土統一院

차 례

統一方案 論文集 第1輯

한민족공동체 통일방안의 政策基調와 實踐方向

李 洪 九

I . 序 言	9
II . 統一推進의 內外的 環境	11
III . 『한민족공동체 통일방안』의 意義	14
IV . 『한민족공동체 통일방안』의 內容 및 特徵	20
V . 統一推進의 課題	29

한민족공동체 통일방안

金 學 俊

I . 『한민족공동체 통일방안』의 背景	33
II . 『7·7宣言』과 國際聯合總會 演說	34
III . 北韓의 '남조선해방'戰略과 盧대통령의 8·15演說 ...	37
IV . 『한민족공동체 통일방안』의 內容	40
V . 南北韓關係의 展望	44

南北韓統一을 위한 民族共同體 形成 理論

金 宗 林

I . 序 論	47
II . 統一은 共同善인가	48
III . 共同善 성취의 딜레마	50

IV . 共同善딜레마 해결방법	58
V . 共同體의 構造的 特性	61
VI . 超共同體 形成:統一의 지름길	64
VII . 結論:民族共同體와 統一成就	68

한민족공동체 통일방안의 意義

—社會的 側面

高 永 復

I . 南北統一의 課題	73
II . 共同體意識의 形成	77
III . 南北韓의 社會關係	84
IV . 社會的 統合의 問題	90

한민족공동체 통일방안의 理念的 側面

—南北韓의 視角 및 認知比較

全 實 永

I . 序 論	97
II . 自主와 民族主義	101
III . 平和理念과 正義戰爭	104
IV . 民主理念과 人權政策	106
V . 南北聯合과 聯邦制	113
VI . 結 論	117

한민족공동체 통일방안의 政策的

側面

金 甲 喆

I . 問題의 提起	121
II . 「한민족공동체 통일방안」의 概念的 構圖	124

Ⅲ. 김일성의 '조국통일'論과 戰略—持續과 變化	132
Ⅳ. 民族共同體 實現戰略	141
Ⅴ. 맺는 말	145

南北聯合의 制度的·實踐的 課題 金 明 基

I. 序 論	149
Ⅱ. 「한민족공동체 통일방안」과 南北韓의 法的 地位	150
Ⅲ. 「南北聯合」의 制度的 課題	155
Ⅳ. 「南北聯合」의 實踐的 課題	166
Ⅴ. 結 論	170

統一論議와 國民的 合意基盤의 擴充

徐 鎭 英

I. 問題의 提起	173
Ⅱ. 왜 政府의 統一政策은 不信이 되는가	175
Ⅲ. 第6共和國에서 統一論議의 性格과 問題點은 무엇인가	178
Ⅳ. 統一論議의 統一은 可能한가	181
Ⅴ. 結 論	185

한민족공동체 통일방안의 政策基調와 實踐方向

李 洪 九
(국토통일원 장관)

- I. 序 言
- II. 統一推進의 內外的 環境
- III. 『한민족공동체 통일방안』의 意義
- IV. 『한민족공동체 통일방안』의 內容 및 特徵
- V. 統一推進의 課題

I. 序 言

이제 20세기는 불과 10년 밖에 남지 않게 되었다. 돌이켜 보면 20세기는 우리 民族에게 있어서 그 어떤 때보다도 시련과 격동의 시기였다고 볼 수 있다. 일제에 의한 식민통치, 해방과 민족의 분열, 6·25전쟁, 그후 계속되어 온 남북의 첨예한 대치상황 등 어느 한 순간도 평온한 시기가 없었다. 특히 南北分斷이 45년간 이어져

오면서 우리 民族의 自尊과 利益은 크게 손상되어 왔으며, 이러한 분단이 계속된다면 수천년 동안 單一民族으로서 공동체를 이루면서 살아온 民族的 傳統마저 상실될 위험에 직면하고 있다.

이러한 때에 세계 각지로 흩어져 살던 우리 민족이 한자리에 모일 수 있었던 계기가 『한민족체육대회』를 통해 근 1세기만에 처음으로 마련되었다는 것은 매우 뜻깊은 일이 아닐 수 없다. 특히 이번 만남은 지난 반세기 동안 이념과 체제의 벽에 막혀 오갈 수도 없었던 소련과 중국 등 사회주의국가에서 많은 동포들이 참석해 더욱 뜻이 깊었다. 이번 만남에서 우리 民族은 각자의 理念을 초월해서 오로지 한민족이라는 깃발 아래 모여 민족과 조국에 대한 사랑을 유감없이 나누었으며, 민족이란 실체를 피부로 느낄 수 있었다.

우리 사회는 『6·29선언』 이후 실로 많은 변화를 경험해 왔다. 때로는 변화의 속도와 폭이 엄청나 급격한 변혁의 요구로까지 치닫는 경우도 있었지만, 전반적으로는 성숙된 國民的 力量을 바탕으로 바람직한 방향으로 착실한 진전을 해왔다고 평가된다. 이러한 變化의 거센 흐름 가운데에서도 가장 큰 주류를 이뤄온 것은 민주화와 통일이라고 볼 수 있을 것이다. 특히 統一問題는 제6공화국에 들어와 統一論議를 개방하면서 명실공히 국민 모두가 참여해서 자유롭게 의견을 제시하고 정부의 統一政策을 평가할 수 있는 새로운 차원에서 전개되어 왔다.

이와 같은 현시점이 지닌 민족사적 의미와 우리 사회 내부의 변화가 제기하는 요구에 부응하기 위해 노태우 대통령은 1989년 9월 11일 제147차 국회의 특별연설을 통해 『한민족공동체 통일방안』을 발표했다.

한민족공동체 통일방안은 통일을 단순히 두 개로 쪼개진 국토나 국가를 하나로 統合한다는 차원을 넘어서서 민족자존과 공영을 위한 民族史의 展開라는 차원에서 보았다는 점에서 중요한 의미를 갖고 있다. 또한 한민족공동체 통일방안은 민족공동체의 회복과 발전

을 추구하는 『남북연합』을 統一의 中間段階로 설정하고, 통일국가의 미래상으로서 민주공화정의 단일민족국가를 제시하는 한편 자유·인권·행복을 우리 민족이 지향해야 할 가치로 분명히 하였다는 점에 그 특징이 있다.

그러나 새 統一方案이 발표된 지 얼마되지 않은 관계로 아직은 그 구체적인 내용에 대한 국민적 이해가 부족한 상태에 있으며, 특히 통일방안이 지닌 민족사적 의미에 대해서는 충분히 인식되지 못하고 있다고 여겨진다.

본글의 目的은 이와 같은 실정을 염두에 두고 한민족공동체 통일방안의 政策基調와 實踐方向에 대한 설명을 통해 이에 대한 국민적 이해를 돕는데 있다.

Ⅱ . 統一推進의 內外的 環境

기본적으로 政策方向이 설정되는 것은 단순히 몇사람의 의지에 좌우될 수는 없으며, 크게 봐서 時代精神의 反映이라고 볼 수 있다. 특히 민족적 중대사인 통일문제에 대한 政策方向은 현재 한반도를 둘러싼 내외적 환경과 이에 대한 국민적 인식, 그리고 이러한 상황을 우리 민족에게 유리한 방향으로 활용할 수 있는 방안 모색이라는 세 가지 측면에서 종합적으로 검토되고 설정되지 않으면 안된다. 이러한 의미에서 최근 우리를 둘러싼 내외적 환경이 어떠한가를 정리해 보는 것은 한민족공동체 통일방안의 내용과 수립된 배경을 이해하는데 도움이 될 수 있을 것이다.

內外的 狀況變化로서 첫번째 들 수 있는 것은 脫冷戰의 국제정세의 흐름과 공산세계에서 전개되고 있는 改革과 開放趨勢이다. 2차 대전이후 지속되어 온 冷戰時代가 막을 내리기 시작했다는 뚜렷한 움직임이 지난 몇해 동안 구체적으로 나타나고 있다. 그동안 冷戰體制를 주도해왔다고 볼 수 있는 미국과 소련은 정상회담과 실무급

회담을 빈번히 가짐으로써 중거리핵미사일제한협정 체결을 비롯, 유럽에서의 상호감군, 전략무기제한 및 영공개방을 위한 폭넓은 軍縮協商을 진행시키고 있다. 또한 이란과 이라크간의 전쟁 종결, 아프가니스탄에서의 소련군 철수, 캄푸치아에서의 베트남군 철수 등 국제긴장의 주요요소였던 地域紛爭이 해결되기 시작했다.

이러한 냉전체제의 종식은 소련의 改革政策에 기인하는 바가 크다. 고르바초프는 소련의 경제적 위기를 극복하기 위하여 체제의 개혁을 추구하면서 대외적으로는 軍備縮小를 위한 協商을 적극적으로 벌이고 있는 것이다. 이러한 고르바초프의 개혁정책은 동유럽은 물론 다른 공산국가에서도 엄청난 변화를 가능하게 하였다. 헝가리에서 政治的 變化는 공산주의체제의 종식마저 가져왔으며, 폴란드에서는 민주적 절차에 의해 새 정부가 구성되는 등 상상 이상의 속도로 진행되고 있다. 반면에 개혁을 거부하고 있는 동독은 수만명의 주민들이 서독으로 탈출하는 사태로 인해 내부체제의 존속이 크게 흔들리고 있는 등 개혁의 도미노현상이 일어나고 있다.

이렇듯 전개되고 있는 새로운 국제정세의 흐름이 우리의 分斷狀況에도 중대한 영향을 미치게 될 것이란 점은 예측이 어렵지 않다. 근본적으로 우리가 처한 분단상황은 冷戰의 產物이기 때문이다. 그리고 공산세계의 개혁과 개방추세가 궁극적으로는 북한에도 어떠한 형태로든지 영향을 미치게 될 것이란 예측도 가능하다.

다른 한편으로 이러한 國際情勢의 變化는 그것이 추구하는 가치가 화해와 복지추구로 요약될 수 있다는 점에서 우리에게 중요한 시사점을 던져주고 있다. 즉, 전세계가 대결보다는 화해를 추구하고 각국이 국민복지를 위해 노력하는 마당에 같은 민족이 사는 한반도에서만 첨예한 軍事的 對決을 계속하면서 우리의 생존권을 스스로 위협하고 민족역량을 소모하고 있는 민족적 수치를 하루빨리 청산해야 한다는 결의가 자연스럽게 제기되는 것이다.

새로운 國際情勢의 變化와 함께 우리가 주목할 두번째 상황변화

는 이러한 국제정세의 흐름을 활용할 수 있는 능력이 우리에게 축적되어 있다는 점이다. 이러한 능력은 무엇보다도 經濟力의 成長에 바탕을 두고 있다고 볼 수 있다. 불과 얼마전까지만 해도 국제적으로 보잘 것 없는 貧國에서 세계 10위권을 넘보는 경제력을 보유하게 되었다는 점에 대해 우리가 자부심을 느끼는 것은 당연하다. 물론 우리 사회를 내부적으로 볼 때 성장과정에서 적잖은 희생이 있었고, 현재도 시급히 해결해야 할 많은 문제점을 안고 있기는 하지만 총체적으로 우리의 經濟的 成長으로 인해 민족적 자신감이 생겨난 사실이다. 그리고 이러한 자신감이 더욱 강하게 나올 수 있었던 것은 우리 경제력에 대한 肯定的 評價가 우리 내부로부터 먼저 나온 것이 아니라 외부로부터 왔다는 데도 일부 기인하고 있다. 특히 88서울올림픽의 성공적 개최는 이러한 內外的 評價를 가장 극적으로 표출시키는 한편 우리 자신을 왜소하게 보아오던 타성을 완전히 불식시키는 계기가 되었다.

그러나 경제적 성장만으로 우리 국민이나 정부가 자신감을 가졌던 것은 아니다. 최근까지만 해도 우리는 살목할 경제성장에도 불구하고 수십년간의 政治的 後進性을 극복하지 못함으로써 이에 대한 국제적 비난에 심리적 압박감을 느껴왔던 것이 사실이며, 이로 인한 사회적 갈등이 누적되어 정치적 위기상황이 지속됨으로써 축적된 국민적 역량을 효율적으로 집결하지 못했었다.

이러한 정치적 위기가 최고조에 달했던 것은 1987년 여름이었으며, 그때 우리는 『6·29선언』을 계기로 정치적 위기상황을 슬기롭게 극복해 나갈 수 있었다. 그로부터 1987년말에는 국민투표를 통해 새로운 憲法이 제정되었으며, 이러한 국민적 합의기반 위에서 대통령선거와 국회의원선거를 실시하여 제6공화국이 출범함으로써, 상당한 어려움이 없는 것은 아니나 정치적으로 민주화의 과정을 착실히 밟아나가게 됨에 따라, 이제 우리는 국민적 역량을 한데 모을 수 있는 여건을 갖추게 된 것이다.

한편, 민주화의 진전과 더불어 정부가 統一論議를 開放함으로써 국민들 사이에 자유로운 統一論議가 활발히 일어났으며, 일부에서는 이를 행동의 차원으로까지 옮기는 등 統一에 대한 열망이 강하게 분출되어 왔음은 주지의 사실이다. 특히, 우리가 올림픽의 개최국으로서 사회주의국가를 포함한 모든 나라와 교류하여 협력하는 마당에 같은 민족인 북한과도 관계를 개선하기 위한 정책적 노력이 필요하다는 강한 요구가 전반적으로 제기되었다.

노태우 대통령이 1988년 발표한 『7·7특별선언』은 바로 이같은 국민적 요구를 받아들여 국민적 역량을 결집시킴으로써 南北關係改善에 우리가 적극적으로 임하겠다는 의지의 표현이자 그 실천의 출발점으로서 제기되었던 것이다.

그러나 이러한 내외적 상황변화에도 불구하고 북한의 태도에는 거의 아무런 변화가 없다. 북한은 오히려 우리 사회의 民主化와 統一熱氣를 혁명역량 구축을 위한 好機로 판단하고 치밀한 정치공세를 계속 전개해 오므로써 한반도에는 긴장이 계속되고 있는 것이다.

이렇듯 최근의 國際情勢는 緊張緩和로 가는데 대하여 한반도에는 여전히 긴장이 감돌고 있다는 상황의 二重性 또한 우리가 분명히 인식하여야 할 통일추진의 환경이 된다. 그리고 이러한 상황의 이중성은 한편으로는 40여년간 계속되는 남북간의 첨예한 대결 속에서 國家安保를 튼튼히 하여야 되며, 다른 한편으로는 대결의 시대에서 대화의 시대로 전환하여 남북관계를 개선해야 한다는 이중적인 政策目標을 우리에게 제기하고 있는 것이다.

Ⅲ. 『한민족공동체 통일방안』의 意義

1945년 해방과 더불어 강대국간의 협상에 의한 國土分斷이 통일문제의 시발점이라고 보게 되면, 이러한 시각에서는 분단과 통일이

공간적이며 물리적인 차원에서 이해될 수 밖에 없는 현상이 된다. 그러나 원인이야 어떠했던간에 그 결과로서 分斷의 對象이 된 것은 국토와 더불어 한민족이라는 인간집단이라는 것, 그리고 그 분단을 인식하고 경험하는 것은 바로 한민족을 구성하는 한국인들이라는 것, 나아가 그들의 認識과 經驗은 시간적 차원에서 형성되어 온 民族的 傳統을 떠나서는 이해될 수 없다는 것이 간과되어서는 안된다. 그러기에 공간적 차원에서의 國土分斷과 시간적 차원에서의 民族的 傳統을 포개서 생각하는 2차원적 사고가 중요해진다.

세계사적 관점에서 볼 때, 民族이란 概念이 국가적 범위에서 중요하게 인식되기 시작한 것은 近代 이후부터라고 볼 수 있다. 이러한 의미에서 근대는 民族國家의 形成期로 파악되기도 한다. 우리 민족에게 있어서도 19세기 후반부터의 민족적 과제는 근대적 민족 국가로의 전환이었으며, 甲申政變은 바로 그러한 예라고 볼 수 있다. 그로부터 100여년이 지난 오늘까지도 우리는 통일된 근대적 민족 국가의 확립이라는 대역사를 계속하고 있으며, 우리의 통일노력은 그러한 노력의 일환으로 인식되어 질 수 있다.

이러한 인식의 바탕 위에서 統一問題를 '민족'개념을 중심으로 접근하려는 시도는 『민족화합 민주통일방안』에서부터 시작되었다고 볼 수 있다. 민족화합 민주통일방안 이전에도 統一方案에서 민족적 문제가 도외시된 것은 아니지만, 그 당시에는 주로 분단된 국토와 국가의 재통일이라는 공간적 차원에서 통일문제가 다뤄졌으며, 다분히 분열과 대결의 피해로부터 민족을 구출해야겠다는 사명감에만 바탕을 두고 있었다. 이에 대하여 민족화합 민주통일방안에서는 '민족'을 통일문제의 중추적 개념으로 놓고, 단순히 분단극복이라는 테두리를 넘어서서 민족번영의 民族史의 展開라는 차원에서 통일문제를 접근하기 시작한 것이다.

그러나 민족화합 민주통일방안은 수립될 당시 내외적 상황으로부터 오는 몇가지 한계를 내포하고 있었다. 우선 당시의 상황은 우리

가 통일을 民族的 力量에 대한 자신감을 바탕으로 접근할 수 있는 상태가 아니었다. 또한 통일문제와 관련해서 우리는 우리 민족의 역량보다는 국제적 환경요인을 너무 과대하게 평가하는 경향이 상당 부분 남아 있었다.

그러던 것이 그동안의 민주화의 진전과 세계 10대 무역국으로의 성장 그리고 88올림픽의 성공적 개최 등을 통해 우리 민족의 역량에 대한 자신감을 확인하게 되면서 우리는 그동안의 심리적 위축을 불식시키고, 이제 우리 民族은 스스로가 統一問題를 해결할 만한 충분한 역량을 갖고 있다는 생각을 국민 누구나가 갖게 되었다. 『한민족공동체 통일방안』은 이러한 성숙된 민족역량에서 비롯된 자신감을 바탕으로, 북한을 민족공동체의 一員으로 포용하여 民族의 共同繁榮을 추구함으로써, 통일문제를 어느 누가 아닌 남북한 당사자간에 자주적으로 해결하여야 한다는 것을 기본입장으로 하고 있다. 이런 점에서 한민족공동체 통일방안의 의의는 무엇보다도 먼저 近代的 民族國家 建設이라는 민족사적 요구를 충실히 반영하고 있다는 점에서 찾아 볼 수 있다.

統一에 접근하는 原則으로 제시하고 있는 자주·평화·민주의 3원칙, 통일을 민족공동체의 회복과 발전과정으로 보고 있다는 점, 統一國家의 未來像으로 민족구성원의 자유·인권·행복이 보장되는 단일국가로 제시하고 있다는 점 등이 바로 한민족공동체 통일방안이 지닌 민족사적 의미를 잘 나타내 주는 것이다.

그러나 통일방안이 민족사적인 요구를 충실히 반영하고 있다고 해도 그러한 노력이 국민적 인식과 동떨어진 것이라면 그 統一方案은 통일에 기여할 수가 없다. 왜냐하면 통일의 主役은 민족구성원 전체이며 統一國家는 민족전체의 의사에 의해서 결정되어야 한다는 점에서, 국민적 합의에 기초하지 않은 統一方案은 아무런 의미가 없으며 그 실현을 위한 추진력 또한 확보할 수 없게 되기 때문이다. 이렇게 볼 때, 한민족공동체 통일방안이 지닌 또 하나의 의의는

단지 정부만의 노력과 의지만으로 만들어진 것이 아니라, 다양한 統一論議 過程을 거친 國民的 合意를 바탕으로 하고 있다는 점에서 찾아 볼 수가 있다.

한민족공동체 통일방안이 國民的 合意에 바탕을 두고 있음은 정부가 그동안 어느 만큼 국민의견을 수렴하기 위해 노력해 왔는가 하는 數値로서 뿐만 아니라 국민 모두가 그 내용을 보면 자신의 생각이 상당히 反映되어 있다는 사실을 느낄 수 있다는 점에서 확인되고 있다.

정부가 지난 2년 동안 統一論議를 수렴하는 과정에서 확인된 국민적 합의사항은 대체로 다음과 같다. 첫째, 통일은 단계적으로 실현될 수 밖에 없다는 점, 둘째, 統一을 위해서는 남북이 제반분야의 交流·協力을 추진하면서 동시에 군사적 긴장상태를 해소하는 노력을 기울여야 한다는 점, 셋째, 통일을 추진하는 데 있어 남북한 서로의 存在를 認定하고 동등한 입장에서 출발해서 한다는 점, 넷째, 민족구성원의 구체적인 삶의 내용을 담은 統一國家의 未來像이 제시되어야 한다는 점, 다섯째, 통일은 자주·평화·민주적 원칙에 따라 이루어져야 한다는 점으로 요약될 수 있다. 사실상 정부의 통일방안 입안과정은 이와같은 국민적 합의사항들을 어떻게 엮어 체계화하느냐 하는 작업이었다고 할 수 있다.

그러나 한편에서는 새 통일방안의 國民的 合意를 구하는 절차와 관련해서 국민투표나 국회결의를 거치지 않는 데 대해 비판적인 지적이 나오고 있는 것도 사실이다.

통일방안이 국민투표를 거쳐 확정되는 경우 국민적 합의를 명백히 나타낼 수 있는 긍정적인 측면이 있다. 그러나 현 시점에서 통일방안을 국민투표에 부치는 것이 과연 합리적이고 생산적인가 하는 점도 우리는 고려하여야 한다.

통일방안을 國民投票에 붙이는 경우 統一論議가 크게 가열되리라는 것은 쉽게 예상할 수 있는 일이다. 그러나 현재의 상황을 고려

해 볼 때 이러한 統一論議는 자칫 본질을 벗어나 반체제적 집단의 鬭爭의 場을 제공하게 될 가능성이 매우 높다. 특히, 이러한 상황은 통일전선전략 구사의 기회를 엿보는 북한으로 하여금 오판하도록 할 소지를 제공할 수 있다. 이와 함께 統一方案을 국민투표를 통해 확정할 경우에는 그것이 靜的인 것으로 고착됨으로써, 향후 상황변화에 따라 통일방안을 보완하고 발전시킬 때마다 국민투표에 부쳐야 한다는 비효율적이고 불합리한 결과를 야기할 수 있다.

한편, 통일방안을 國會決議를 거쳐 확정짓는 것은 정부차원의 노력뿐만 아니라 보다 광범위한 정치적 차원에서 검토되어야 할 사항이라고 본다. 특히 현재의 정국으로 볼 때 統一方案의 內容에 상관없이 국회에서의 4당간 합의가 가까운 시일내에 가능한가 하는 점이 우선 고려되어야 할 것이다.

어쨌든 모처럼 國民的 合意에 바탕을 두고 마련된 통일방안이 국회결의라든지 국민투표를 거치지 못했다는 점은 아쉬운 점으로 남는다. 그러나 다른 한편으로는 政府의 統一方案이 발표되는데 너무 오랜 시간이 걸리고 있는 데 대한 우려가 강하게 제기되어 왔으며, 화해추구의 국제적 조류를 놓치지 않고 北韓과 協商을 시작하기 위해서는 우리측의 방안이 서둘러 마련될 필요성이 있었다는 점도 政策決定을 하는 입장에서는 대단히 중요한 것이었다는 점을 지적하지 않을 수 없다.

또 하나 지적할 수 있는 한민족공동체 통일방안이 지닌 意義는 제6공화국의 새로운 統一方案을 정립했다는 점이다. 이는 새 정부가 들어설 때마다 새로운 統一方案을 만들어야 한다는 의미가 아니라, 제6공화국의 내외적 상황이 새로운 統一方案의 定立을 요구하고 있다는 점에서 그러한 요구에 적극 부응하고 있다는 것을 뜻한다.

제6공화국 정부는 헌법 제66조가 대통령에게 부여한 祖國의 平和的 統一을 위한 성실한 의무를 수행하기 위해 '민족자존과 통일번

영'을 國政指標로 내걸고 평화통일의 새 地平을 열기위해 적극적인 노력을 기울여 왔다. 그런 가운데에서도 統一推進에 대한 제6공화국의 의지와 그 실천의 출발점으로서 제기되었던 것이 바로 노태우 대통령의 『7·7특별선언』이라는 점은 앞에서도 지적한 바와 같다.

북한과의 諸般 交流를 적극 추진한다는 것과 국제사회에서 남북간의 불필요한 대결을 止揚하고 북한이 국제사회에 참여하는 것을 환영한다는 내용으로 되어있는 『7·7특별선언』은 다음과 같은 두가지 의미를 내포하고 있다.

첫째, 남북한이 상호 敵對하는 對決의 相對로서만이 아니라 민족공동체의 회복·발전을 함께 추구하여야 할 상대로서도 인식하여야 한다는 것이다.

둘째, 북한이 國際社會에서 고립되어 폐쇄성을 유지하는 것이 북한에 살고 있는 우리 民族의 福祉를 위해서나 남북관계의 개선을 위해 바람직하지 못하다는 판단에서 북한이 국제사회에 동참할 수 있도록 협조하는 동시에 우리도 한반도의 평화보장을 확고히 하고 南北關係 改善의 분위기를 조성하기 위해 북방 사회주의국가와의 관계개선을 적극 도모하겠다는 것이다.

정부는 『7·7특별선언』 발표 후에도 이러한 統一政策基調를 노태우대통령의 UN연설과 제44주년 광복절 경축사 등을 통해 일관되게 밝혀왔다. 비록 북한이 아직까지도 대남적화전략을 포기하지 않고 화해와 협력을 위한 우리의 성의와 노력을 외면하고 있으나, 『7·7특별선언』에 바탕을 둔 北方外交의 성공적 추진과 대북한 경제교류 개방조치, 비난방송의 일방적 중지 등 민족공동체를 지향하는 다양한 실천조치를 통해 평화와 통일을 위한 토대를 착실히 구축해 왔다고 할 수 있다. 政府는 이와 같은 일련의 제6공화국의 統一政策과 精神에 바탕을 두고 그동안 우리가 천명해 온 統一方案을 새로운 시대적 요구에 맞도록 보완하고 발전시킨다는 차원에서 새 통일방안을 입안해 왔다.

그동안 우리가 천명해 온 통일방안중에서 1982년에 발표된 『민족화합 민주통일방안』은 그 이전까지의 7·4 공동성명, 6·23선언 등을 종합적으로 체계화하고, 특히 '민족'개념을 중심으로 분단과 통일의 역사적 의미를 찾고자 하였다는 데서 상당히 높이 평가되었던 방안이다. 특히, 이러한 관점은 우리가 北韓이 제의한 수재물자 제공을 받아들이고 이를 계기로 1975년 이후에 中斷되어 온 南北對話가 재개되는데 크게 기여하였다고 볼 수 있다.

그러나 민족화합 민주통일방안은 당시의 상황을 고려한 統一方案이었기 때문에 현재의 상황이 당시와 크게 달라졌다는 점에서 이에 맞춰 수정될 필요성이 제기되었으며, 또한 中間過程의 설명이 미흡했다는 점에서도 좀더 補完될 필요성을 안고 있었다. 이에 따라 노태우 대통령은 기존 統一方案의 基調를 견지하면서도 우리 사회의 발전과 변화양상을 면밀히 주시하고 국민 각계의 의견을 최대한 수렴하여 민족공동체적 시각에서의 새로운 인식을 바탕으로 한 새 통일방안을 발표하게 된 것이다.

Ⅳ. 『한민족공동체 통일방안』의 內容 및 特徵

한민족공동체 통일방안의 基本骨格은 ①남북대화의 추진으로 신뢰회복을 기해 나가는 가운데 南北頂上會談을 통해 민족공동체 憲章을 채택하고, ②남북의 공존공영과 민족사회의 동질화, 민족공동생활권의 형성 등을 추구하는 過渡的 統一體制인 南北聯合을 거쳐, ③統一憲法이 정하는 바에 따라 총선거를 실시하여 통일국회와 통일정부를 구성함으로써 완전한 통일국가인 統一民主共和國를 수립하는 것으로 되어 있다. 그리고 南北聯合에는 민족공동체헌장에서 합의되는데 따라 南北頂上會議과 남북이 동등한 자격으로 참여하는 각료회의, 평의회, 공동사무처 등의 기구를 두고, 비무장지대내에 평화구역과 통일평화시를 設置하도록 되어 있으며, 統一憲法은 남

북평의회에서 안을 마련해 민주적인 방법과 절차를 거쳐 확정하는 것으로 되어 있다. 이와함께 한민족공동체 통일방안은 통일의 원칙으로 자주·평화·민주를 제시하는 한편 統一國家의 未來像은 자유·인권·행복이 보장되는 民主國家여야 한다고 규정하고 있다.

이처럼 한민족공동체 통일방안은 통일의 과정을 민족적 관점에서 보아 남북이 공존공영의 토대위에서 연합하여 단일민족사회를 지향함으로써 궁극적으로는 單一民族國家를 건설할 수 있다고 보고 있음이 가장 두드러진 특징인데, 이러한 특징을 과거의 統一方案이나 북한의 고려연방제 방안과 비교하여 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 統一의 3原則을 再確認하고 있다는 점이다.

통일의 원칙은 통일을 실현해 나가는 과도적 단계에서나 통일국의 수립절차를 협의하는 데 있어 기본적으로 견지해야 할 우리 민족의 立場과 姿勢라고 할 수 있다. 이에 따라 제6공화국 정부는 노태우 대통령의 제44주년 8·15경축사를 통해 “통일은 어디까지나 민족자결의 정신에 따라 자주적으로, 무력에 의거하지 않고 평화적으로, 그리고 민족대단결을 도모하고 민주적으로 실현되어야 한다”라고 밝힘으로써 통일의 기본원칙을 밝힌 바 있으며, 이를 한민족공동체 통일방안에서 재차 확인하고 있는 것이다.

統一이 자주·평화·민주의 3원칙에 따라 추진되어야 한다는 것은 지금까지의 統一方案에서도 약간씩 표현만 다를 뿐 일관되게 견지되어 온 입장이며, 『7·4남북공동성명』을 통해서도 남북이 합의한 바 있는 자주·평화·민족대단결의 原則과 일맥상통하는 것이다. 그러나 한민족공동체 통일방안은 기존의 統一原則을 수용하되, 이를 새로운 시대적 상황에 맞게끔 보완 발전시키고 있다는 점에서 그 특징을 찾아 볼 수 있다.

먼저 自主의 原則에 있어 개방과 화해 추구의 세계적 추세에 부응하여 기존 우방국과의 선의의 협력관계를 단절하거나 국제사회에서의 고립과 폐쇄를 거부하는 開放的 自主의 입장을 취하고 있으며, 平和의 原則에 있어서는 한반도에서 다시는 전쟁이 일어나지 말아야 한다는 원칙적인 데 그치지 않고 이를 위해 북한측에 북한 주민들의 자유·인권 보장과 對南赤化路線의 拋棄를 촉구하는 적극적인 평화추구의 입장을 취하고 있다. 특히 民主의 原則에 있어서는 『7·4남북공동성명』의 민족대단결의 원칙을 그 속에 수용함으로써 통일이 민족성원 개개인의 민주적 권리가 보장되는 민주적 절차를 거쳐 이루어져야 하며 따라서 북한의 남조선혁명 전략에 따라 이루어져서는 안된다는 民族大團結의 實質的 意味를 부여하고 있다.

둘째, ‘民族統一’을 통해 ‘國家統一’을 실현하고자 한다는 점이다.

우리 民族史의 큰 흐름으로 볼 때 우리 민족은 오랫동안 단일민족사회로서 하나의 공동체를 이루고 살았으며, 정치제도나 사상 등은 크게 문제가 되지 않았다. 그러나 해방과 분단 이후 우리는 이러한 民族史의 主流를 망각한 채 사상과 이념, 정치제도를 앞세워 분열됨으로써 민족의 이익과 자존을 손상시켰을 뿐만 아니라 집단적 적대감을 가지고 있는 상태에 있다. 따라서 統一은 우선 이러한 정치적 분단과 군사적 대결에서 오는 民族의 自由와 福祉에 대한 피해를 조속히 감소시키는 것으로부터 접근되지 않으면 안된다. 이를 위한 방안으로서 가장 현실적이고 민족적 이익에도 부합되는 방안은 남과 북이 제반분야에서 相互交流와 協力을 추진하여 하나의 생활권을 이룩함으로써 다시 공동체를 회복하는 방법이다. 그리고 이렇게 함으로써 단일민족사회가 형성되고 政治的 統攝의 여건도 성숙되어 나감으로써 궁극적으로는 단일민족국가의 건설 즉 國家統

—이 완성되는 것이다.

이처럼 '민족통일'을 통해 '국가통일'을 실현하여야 한다는 관점은 '민족'과 '국가'개념간의 관계를 통해서 보면 보다 명확해 진다. 우리가 통일과 관련하여 '민족'이라는 개념에 규범적 중요성을 부여하는 이유는 民族이 國家보다 서술적 차원에서나 규범적 차원에서 한 가지로 우위에 있다고 믿기 때문이다. 우선 서술적 차원에서 볼 때 민족은 국가를 형성할 수도 있고 못할 수도 있는 위치에 있으나, 국가는 民族의 存立與否를 결정할 수 있는 위치에 있지 못하다. 우리가 일제하에서 국가는 상실하였어도 민족은 생존한 것은 이러한 사실을 증명해 주고 있다. 또한 규범적 차원에서 볼 때도 민족사회가 지닌 궁극적 목표와 가치가 국가의 정책과 형태를 결정하는 것이 마땅하지 그 역으로 국가의 특정한 권력구조나 정책이 민족사회의 목표와 가치를 좌우할 수는 없는 것이다.

셋째, 과도적 통일체제로서 「남북연합」을 제시하고 있다는 점이다.

한민족공동체 통일방안은 통일로 가는 중간과정으로 남과 북이 상호협력과 공존공영의 관계를 도모하면서 統一基盤을 조성해 나가는 과도적 통일체제인 남북연합을 제시하고, 그 구체적 내용과 형태는 남과 북의 頂上이 合意하는 「민족공동체 헌장」에 따라 결정되도록 하고 있다.

개념상으로 볼 때 「남북연합」은 그 안에서 남북이 잠정적으로 국가간의 관계가 아닌 民族內部的 特殊關係에 놓이게 된다는 점에서 국제법이나 국제정치학상의 統合類型論에 나오는 國家聯合이나 聯邦制와는 그 성격이 다르다.

즉 「남북연합」 안에서 남과 북은 각자의 외교, 군사력 등을 보유한 主權國家로 남게 되지만, 그렇다고 한반도가 두 개의 국가로 분열되는 것은 아니다. 이와같이 「남북연합」이 일견 모순되어 보이는

성격을 지니는 것은 남북이 서로 상대방의 存在와 體制를 認定하면서도, 수천년동안 單一國家로 지내 온 民族的 傳統을 견지해야 하는 이중적 목표를 동시에 충족시켜야 하는 정책적 요구에 기인하고 있다.

이러한 『남북연합』의 성격은 이를 영문으로 'The Korean Commonwealth'라고 표기한 데서도 잘 나타나고 있다. 일반적으로 국가 또는 연방으로 번역되는 Commonwealth의 辭典的 定義는 “각 주권 국가가 공동의 이익이나 이상추구를 위하여 상징적 통일체로서 정치, 경제 등 공통의 관심을 갖는 분야에서 국제법의 규율을 받지 않고 국내법 또는 국내법에 준하는 특수한 법적 유대를 갖춘 특별한 결합체”로 되어있다. 이와 마찬가지로 『남북연합』안에서 남북은 각각 주권국가로 남게 되지만 국제법상의 관계가 아닌 國內法에 준하는 특수한 法的 紐帶關係를 가지게 되는 것이다. 이렇게 볼 때 『남북연합』안에서 남북관계의 기초가 되는 『민족공동체 헌장』의 성격도 國家間의 條約이 아닌 國內法的 協定에 가깝다고 볼 수 있다.

결국, 『남북연합』은 民族共同體를 형성해 가는 공존공영의 통일과정의 정치적 표현으로서, 다분히 統一의 中間段階를 포괄적으로 나타내주는 상징적 의미가 강하다고 할 수 있으며, 이를 기능적 측면에서 본다면 여러 국가가 하나의 생활공간 형성을 통해 궁극적으로 政治的 統合을 지향해 나가고 있는 『유럽공동체』나 『노르딕연합체』와 그 성격이 유사하다고 할 수 있을 것이다.

넷째, 정치·군사문제의 적극적 해결입장을 표명하고 있다는 점을 들 수 있다.

『남북연합』의 기구를 통해 政治的 對決과 과도한 軍備競爭을 지양하고 무력대치 상태를 해소하기 위하여 軍事的 信賴構築과 軍備

統制를 실현해 나갈 것을 제의하고 있는 것이다.

그동안 우리는 駐韓美軍問題와 休戰協定の 조인당사자가 아니라 는 점 등으로 인해 심리적으로 위축된 상태에서 정치군사문제를 대처해 온 것이 사실이다. 그리고 이러한 심리적 위축에는 군사력면에서의 南北의 不均衡과 북한의 예측할 수 없는 무력도발에 대한 우려도 크게 작용해 왔다. 이에 따라 지금까지 우리는 쉬운 부분부터 交流와 協力을 통해 신뢰를 쌓아가자는 입장을 견지해온 데 반해 북한은 주한미군철수와 남북의 병력감축 등 군사문제부터 우선 해결할 것을 주장해 왔다. 그러나 최근의 國際情勢가 군사적 대결에서 화해추구로 나아가고, 우리 내부적으로도 이러한 국제정세를 활용할 수 있는 역량을 갖게 됨에 따라, 政治軍事問題에 좀 더 적극적으로 대응할 필요성이 제기되어 왔다.

제6공화국 정부는 이러한 상황변화에 따라 南北韓 政治軍事問題 解決을 위한 적극적인 노력을 전개해 왔다. 노태우 대통령이 1988년 10월 18일 유엔총회 연설에서 남북한과 미·일·중·소가 참여하는 『동북아 6개국 평화협회의』를 포함한 韓半島의 平和와 統一에 대한 구상을 밝힌 것은 이러한 노력의 하나이다. 또한 南北對話에 있어서도 고위당국자회담의 議題에 정치·군사문제를 포함시키는 전향적인 자세를 취해왔다.

한민족공동체 통일방안은 이러한 정치·군사문제 해결에 대한 정부의 기존입장을 법적, 제도적, 실천적인 측면에서 보다 구체화시키고 있다. 즉, 法的인 側面에서는 남북정상會談에서 채택하게 될 『민족공동체헌장』에 평화를 위한 기본방안과 상호불가침에 관한 사항이 포함되도록 하고 있으며, 制度的인 側面에서는 『남북연합』의 기구인 각료회의가 ‘정치적 대결상황 완화문제’ 및 ‘군사적 신뢰구축과 군비통제 문제’, ‘현 휴전협정체제의 평화체제로의 대체문제’에 대해 협의·조정기능을 수행하는 한편 ‘정치·외교’와 ‘군사’분야를 다룰 상임위원회를 설치토록 하고 있다. 그리고 實踐的 側面에서는

비무장지대내 '평화구역' 설정 및 '통일평화시' 건설에 관한 구상을 제시하고 있다.

다섯째, 통일국가의 미래상을 구체적인 형태로 제시하고 있다는 점이다.

한민족공동체 통일방안은 통일된 조국이 "민족성원 모두가 주인이 되는 하나의 공동체로서 각자의 자유와 인권과 행복이 보장되는 민주국가"여야 한다고 통일국가의 미래상을 분명히 밝히고 있다. 이와 함께 한민족공동체 통일방안은 統一國家의 形態를 '단일국가'로 제시함으로써 두 체제의 공존을 영구화할 위험성을 내포하고 있는 中間段階 性格의 미완성형 통일에 대한 거부 입장을 분명히 하고 있다.

그동안 우리는 통일이란 목표의 規範的 當爲性 때문에 통일국가의 미래상에 대해 소홀했던 경향이 있어 왔다. 또한 통일을 단지 전국적으로 권위를 가지고 기능을 발휘하는 中央政府를 구성하는 문제로 보는 경우도 많이 있었다. 그러나 우리의 역사적 과제는 통일국가의 외형만 갖추는 無條件의 統一에 있는 것이 아니라 우리가 선택하는 형태와 내용을 갖춘 '통일민족국가'의 건설에 있는 것이다. 즉, 통일국가의 내용으로 보다 중요한 것은 民族生活의 統合樣式이며, 그것이 우리 민족이 추구하는 가치면에서 타당한가 하는 점이다.

인류보편의 가치추구와 우리의 역사적 경험으로 볼 때, 우리가 지향하여야 할 통일국가의 바람직한 모습은 自主性을 갖고 自由와 福祉가 실현되고 平和가 보장되는 민족공동체라고 할 수 있다. 또한 우리 조상들이 끊임없는 외침을 막아내면서 단일국가의 명백을 지켜온 것은 우리가 소중히 여겨야 할 민족의 자랑스런 전통이다. 그리고 통일된 국가가 民主主義를 基本理念으로 하여야 한다는 점

에 대해서는 누구도 異論을 갖고 있지 않다.

우리는 民主의 原則이란 국가가 그 정통성의 근거를 민족구성원인 모든 국민의 동의에 두며, 그 국가체제의 정통성을 부인하지 않는 한 모든 개인이나 집단이 정치참여에서 제외될 수 없는 것으로 이해하고 있다. 이렇듯 국가의 正統性의 根據를 국민의 동의에 둔다면 그러한 동意的 주체인 각 개인의 기본권 또는 인권의 보호는 민주주의 핵심이 된다.

한편 民族統一이란 目標은 그 성격상 필연적으로 집단적 규범을 강조하게 된다. 또한 지금까지의 경험으로 볼 때 민주주의와 자유가 갈등관계에 놓일 수 있는 일견 모순된 상황이 전개될 수 있는 가능성도 배제할 수 없다. 따라서 그대로 방치한다면 민주주의를 기본이념으로 하는 통일민족국가의 미래상마저도 개인의 자유에 대해서는 별다른 배려없이 정립되어 버릴 위험이 있다.

우리가 統一過程에서 회복·발전시키려하는 民族共同體는 다름아닌 민족의 자존과 번영을 약속하고 나아가 인류의 복리증진에 기여하는 것을 목적으로 하는 사회라고 할 수 있다. 그리고 民族의 自尊과 繁榮은 민족구성원 각자가 행복을 누릴 수 있을 때 가능한 것이다. 즉, 어디까지나 민족공동체는 집단의 번영을 위해 개인의 행복은 희생될 수도 있다는 전체주의적 사고를 배격하고 있는 것이다.

한민족공동체 통일방안이 당연히 '민주'의 원칙속에 포함될 수도 있는 민족성원 각자의 자유·인권·행복을 따로 강조하고 있는 것은 바로 이러한 개념들이 統一의 理念으로서 갖는 중요성을 거듭 확인하고 있는 것이다. 다시 말해 이에 배치되는 통일은 아무런 의미가 없다는 것이다.

그럼에도 불구하고 이러한 자유·인권·행복에 대해서 북한이 지닌 입장이 우리의 것과는 크게 다르다는 점 때문에 이같은 統一國家의 未來像을 북한이 수용할 수 없다는 지적이 있다. 북한에서는 민주

주의가 계급성을 기본원칙으로 하고 있으며, 자유나 행복에 대해서도 극단적인 집단성이 강조되고 있다는 점에 대해서는 설명을 요하지 않는다. 그리고 우리는 이와같은 북한의 입장이 인류 보편의 가치추구인 자유·인권·행복의 근본개념과 거리가 멀다고 본다.

결국 우리가 생각하는 자유·인권·행복을 북한측이 수용할 수 있느냐 하는 문제는 통일에 어떻게 접근하느냐 하는 방법과 관련될 수 밖에 없다. 이러한 북한의 수용가능성과 관련해서 한민족공동체 통일방안은 統一의 中間過程에서 『남북연합』의 기구를 통해 남북간의 모든 현안문제와 민족문제를 협의하며, 궁극적으로는 민족구성원 전체의 自由意思가 반영된 統一憲法에 따라 통일국가를 수립하도록 함으로써 해결방법을 모색하고 있다.

끝으로 지적할 수 있는 『한민족공동체 통일방안』의 특징은 그 개방성이다.

이러한 開放性은 우선 그 내용에서 북한측의 주장을 受容하고 있다는 점에서 발견할 수 있다. 한민족공동체 통일방안은 그동안 북한이 주장해 온 정치·군사문제를 『남북연합』에서 협의하도록 하는 한편, 『남북연합』의 기구도 남북이 동등한 자격으로 참여하도록 하고 특히 統一國家 樹立을 위한 籌備會議 역할을 할 남북평의회를 남북 동수의 국회의원으로 구성하도록 함으로써, 북한의 입장을 최대한 고려하고 있다.

그리고 한민족공동체 통일방안은 과거의 통일방안이나 북한의 고려연방제방안처럼 어떠한 틀을 제시하고 그것만을 주장하는 것을 지양하고, 그 구체적인 내용을 통일의 상대인 북한과의 협상에 의해 채워 나간다는 유연한 입장을 취하고 있으며, 또 한편으로는 앞으로의 상황변화에 따라 統一方案을 修正·補完할 수 있는 가능성도 배제하지 않고 있다. 노태우 대통령의 통일방안 발표 국정연설을

보면 “할 수 있을 것입니다”라는 표현이 많은데, 이는 바로 새 통일방안의 개방성을 의미하는 것이다. 물론 이러한 개방성이 인류보편의 가치추구인 자주·평화·민주의 統一原則과 자유·인권·행복이 보장되는 단일민주국가여야 한다는 統一國家의 未來像을 포기할 수도 있다는 것을 의미하는 것은 아니다. 다만 이것은 남북이 만나 통일을 실현하기 위한 구체적인 내용을 허심탄회하게 논의하자는 것으로서, 우리의 통일추진에 대한 자신감과 적극적인 統一推進 意志의 표현인 것이다.

V. 統一推進의 課題

우리 나라는 20세기에 들어와 계속되는 內外的 激動期를 살아왔으며 그 대부분은 시련의 연속이라고 해도 과언은 아닐 것이다. 이러한 시련을 극복하고, 오늘날 우리가 쌓은 力量을 바탕으로 새로운 轉換點을 모색하는 것을 볼 때, 우리 민족의 力量을 다시 평가하지 않을 수 없다. 그러나 우리는 전환점은 機會와 危機를 우리에게 동시에 가져온다는 사실을 인식하지 않으면 안된다.

지금 우리가 내부적으로 民主化와 統一의 두 가지의 시대적 과제에 직면해 있다는 점은 앞에서도 지적한 바와 같다. 그러나 우리 앞에 놓여 있는 과제들은 이 두 가지 만이 아니다. 그동안 성장과정에서 파생되어 온 갈등과 소외를 극복하는 문제도 우리가 시급히 해결하여야 할 과제이다. 특히, 우리는 自國의 이익을 보호하기 위해 다른 나라의 희생을 요구하는 냉엄한 國際現實 속에서 지금까지 착실히 쌓아 온 經濟力을 안정적으로 다져나가기 위해 온 국민이 노력하지 않으면 안되는 중대한 시점에서 있다.

지금까지 2년여의 진행과정을 보면 대체로 우리는 동시에 밀어닥친 어려운 과제들을 잘 해결해 나오고 있다고 보여지지만, 일부에서는 지나친 行動과 要求를 한꺼번에 제기함으로써 심각한 혼란이

발생했던 것이 사실이다. 특히 統一問題와 관련해서 이러한 혼란은 우리 사회에서 계급혁명의 역량이 성숙되길 고대하는 북한으로 하여금 우리 실정을 오관하도록 함으로써 남북관계개선에 부정적인 결과를 초래하기도 하였다.

이와같은 우리 사회내부의 과제와 함께 국제정세 또한 우리 민족에게 과제를 제기하고 있는 것이 오늘의 현실이다. 앞에서도 지적한 바와같이 脫冷戰의 國際情勢는 동서간의 관계개선을 촉진함으로써 평화통일을 지향하는 우리에게 유리하게 展開될 것으로 기대되지만 다른 한편으로는 전반적인 국제관계가 同盟體制의 瓦解를 포함해서 더욱 유동적이고 복잡해지는 것을 뜻한다고 볼 수 있다. 이러한 국제관계의 재편성을 4대강국의 이해가 교차되고 있는 한반도 주변의 동북아시아에서는 더욱 동적으로 전개되면서, 韓半島問題에 대한 강대국의 개입이 본격화될 가능성이 많음을 예고하고 있다. 이렇게 될 경우 冷戰의 終熄은 강대국의 입장에서는 국제관계가 안정된다는 점에서 좋다고 볼 수 있지만 우리와 같은 地域國家의 경우에는 혼돈과 위협의 시대가 도래한다고도 볼 수 있다. 따라서 우리가 이에 대비한 적절한 대응책을 모색해 나가지 않을 경우, 한반도의 분단이 강대국간의 협상에 의해 이루어진 쓰라린 전철을 다시 밟게 될수도 있음을 우리는 냉철하게 인식하지 않으면 안된다.

우리가 이러한 時代的 課題에 대처하면서 통일된 近代的 民族國家의 確立이라는 목표에 다가갈 수 있는 방법은 무엇인가?

그것은 무엇보다도 우리 사회 안에서 國民的 力量을 결집시켜 그 힘을 최대한 발휘할 수 있도록 노력하는 것이라고 본다. 이렇게 볼 때, 우리가 의회주의, 법치주의, 다원주의를 존중하는 民主主義의 基本原理를 분명히 인식하고 실천하는 문제는 통일추진의 가장 근본적인 전제가 된다. 이와 함께, 國民和음을 해치는 우리 사회의 계층간, 세대간, 지역간 갈등과 소외는 하루 빨리 극복되어야 할 것이며, 정치적으로도 사회의 다수를 점하고 있는 중간 집단이 강해짐

으로써 左右의 極端勢力이 정치를 좌우하는 현상이 견제되어야 할 것이다.

한편 냉엄한 국제관계 속에서 우리 민족이 자주적으로 통일문제를 해결해 나가기 위해서는 남북이 대화를 통해 모든 문제를 풀어나가는 길 밖에 없다. 우리가 제의한 한민족공동체 통일방안이 실천되기 위해서도 南北對話는 필수적이다. 이처럼 남북대화가 통일추진의 가장 중요한 수단이 될 수 밖에 없는 것은 그 자체가 다음과 같은 근본적인 중요성을 갖고 있기 때문이다.

첫째, 남과 북이 대화를 한다는 것은 서로가 相對方의 實體를 認定하고 있다는 전제에서 출발하는 것이며, 둘째, 남북이 현안문제를 상호 대화를 통해 해결한다는 平和主義的 解決方式에 동의하고 있는 것이며, 셋째, 분단이 외세에 의해 강제되었음을 인정하면서도 남북의 당사자가 이를 해결하여야 한다는 데 묵시적으로 동의하는 것으로서 自主性을 內包하고 있는 것이다.

문제는 북한이 남북대화에 임하면서 우리와 같은 입장을 갖고 있느냐 하는 것인데, 이러한 문제 또한 남북대화를 지속적으로 추진함으로써만 해결될 수 있다.

그러나 우리가 南北對話를 통해 統一問題를 자주적으로 해결해 나가야 한다는 입장이 국제사회에서의 고립과 폐쇄를 의미하는 것이 아님은 앞서도 지적한 바와 같거니와, 앞으로 우리가 통일을 추진해 나가는 데 있어서 國際的 協調는 현실적으로 대단히 중요하다. 특히 현재 남북간의 군사적 조건이나 한반도의 지정학적 상황을 고려할 때, 주변 強大國의 協調와 平和保障이 없이는 한반도의 평화체제 구축이 거의 불가능하다고 봐도 지나친 것이 아닐 것이다. 따라서 우리는 기존 우방국들과의 관계를 더욱 긴밀하게 다져 나가면서 北方 社會主義國家들과의 關係改善을 위한 노력을 지속적으로 해 나가야 할 것이다. 이를 위해 남북한 유엔동시가입과 노태우 대통령이 유엔연설에서 제의한 『동북아 6개국 평화협회의』는

한반도의 평화를 보장할 수 있는 制度的 裝置로서 가장 효과적인 방법이 될 수 있다고 본다.

이러한 노력과 더불어 우리는 남북간 人的往來와 경제교류·협력의 실현을 위해서도 보다 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 같은 분단국인 독일의 예에서 보는 것처럼 여러 분야의 交流·協力은 불신의 벽을 허물고 信賴를 증진시키는 데 더없이 중요하다. 특히 정치적인 요소가 개입되지 않고 서로에게 이득을 줄 수 있는 經濟交流와 協力は 남북간의 장벽을 허무는 데 가장 활력있는 수단이 될 것이다.

통일로 향한 길은 멀고 멀다. 우리는 그동안 그 먼길을 여러 차례의 시련을 극복하면서 차근차근 걸어왔다. 앞으로도 통일을 향한 길은 우리에게 끊임없이 忍耐를 要求하는 험난한 길이 될 것이다. 우리가 이렇게 시련을 이겨내면서 통일로 나가는 이유는 무엇 때문인가. 그것은 단순히 국토나 국가가 분단되었기 때문만이 아니라 분단된 남과 북에 사는 주민들이 한 민족이기 때문이다. 따라서 우리가 한 민족이란 인식을 바탕으로 民族自尊과 統一繁榮을 위해 노력해 나갈 때 우리는 이번 세기가 다가기 전에 統一된 民族國家建設의 중요한 계기를 마련할 수 있을 것이다.

한민족공동체 통일방안

金 學 俊

(대통령 사회보좌역)

- | | |
|------------------------|-----------------------|
| I. 『한민족공동체 통일방안』의 배경 | 戰略과 盧大統領의 8・15演說 |
| II. 『7・7宣言』과 國際聯合總會 演說 | IV. 『한민족공동체 통일방안』의 內容 |
| III. 北韓의 ‘남조선해방’ | V. 南北韓關係의 展望 |

I. 『한민족공동체 통일방안』의 배경

제6공화국의 수립 이후 대한민국 정부는 南北韓의 關係 改善과 궁극적 통일을 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 통일문제에 대한 제6공화국의 열의와 진지한 자세는 우선 제6공화국의 國政指標에 잘 나타나 있다. 네 개의 國政指標 가운데 統一問題와 관련하여 두 개가 들어가 있는데, ‘민족자존’과 ‘통일번영’이 그것이다. 民族自決主義의 原則에 입각하여 남북한이 하루빨리 평화적 통일을 성취함으로써 한민족 전체가 함께 繁榮을 이룩해 나가자는 뜻이 담겨져 있는 것이다.

그러면 제6공화국이 統一問題에 관해 이처럼 큰 열의를 쏟게 된 時代的 背景은 무엇인가? 이 물음에 대해 우리는 國際的 次元과 韓 半島 內部的 次元에서 해답을 시도할 수 있을 것이다.

첫째, 국제적으로 새로운 긴장완화의 시대가 열리고 있다. 미국과 소련 사이에 緊張緩和를 위한 노력들이 계속되고 있고, 소련과 중국은 오랜 동안의 敵對關係에서 벗어나 友好協力 關係를 회복해 가고 있다. 이러한 움직임들에 힘입어 동아시아에서는 긴장의 완화와 화해와 협력의 새로운 물결이 일고 있으며, 이 새로운 물결은 한반도에도 밀려오면서 南北韓의 緊張緩和와 和解를 북돋우고 있다.

둘째, 한국의 내부상황을 보건대, 통일에의 열망이 매우 높아졌다. 올해로 44주년을 맞은 分斷體制를 더 이상 지속시킬 수 없으며 따라서 하루빨리 우리 겨레 스스로의 힘으로 해소시켜야 한다는 의지가 강력하게 확산되고 있는 것이다. 이러한 현상은 특히 젊은 세대에서 두드러지게 나타나고 있다.

셋째, 북한이 內部的 變化의 可能性이 보이고 있다는 점이다. 소련과 중국과 동유럽 모두에서 공산체제는 제도수정을 꾀하고 있으며 그 방향은 보다 더 민주주의적이며 보다 더 개방적인 것으로 나타나고 있다. 이 물결은 北韓에게도 밀려가고 있다. 북한의 내부를 보아도, 金日成의 自然死의 가능성이 높아지면서 그 이전에 어느 정도 제도를 수정하려는 듯한 조짐들을 나타내고 있다. 한편 미국과 일본을 비롯한 서방국가들은 북한을 서방세계로 끌어내려는 움직임을 보이고 있다.

II. 『7·7宣言』과 國際聯合總會 演說

이러한 배경에서 盧泰愚 대통령은 취임 이후 통일문제와 북한문제에 대해 전진적인 정책들을 제시해 왔다. 그 첫번째가 1988년 7월 7일에 발표한 『민족자존과 통일번영을 위한 특별선언』이다. 이

宣言을 통해 그는 북한을 敵對者로서가 아니라 통일을 향한 同伴者로 보겠다는 뜻을 밝혔다. 이 정신 아래, 그는 우선 남북한 사이의 인적·물적 왕래와 그리고 여러 방면들에서의 交流와 協力을 증진시켜 平和共存을 이룩하고 그 바탕 위에서 民族共同體를 회복·발전시켜 궁극적인 統一을 成就하겠다는 구상을 내놓았다. 그 구체적인 제의들은 다음과 같다.

① 정치인, 경제인, 언론인, 종교인, 문화·예술인, 체육인, 학자 및 학생 등 남북동포간의 상호교류를 적극 추진하며 해외동포들이 자유로이 남북을 왕래하도록 문호를 개방한다.

② 남북적십자회담이 타결되기 이전이라도 인도주의적 견지에서 가능한 모든 방법을 통해 이산가족들간에 생사·주소 확인, 서신 거래, 상호 방문 등이 이루어질 수 있도록 적극 주선·지원한다.

③ 남북간 교역의 문호를 개방하고 남북간 교역을 민족내부 교역으로 간주한다.

④ 남북 모든 동포의 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 민족경제의 균형적 발전이 이루어지기를 희망하여 비군사적 물자에 대해 우리 우방들이 북한과 교역을 하는데 반대하지 않는다.

⑤ 남북간의 소모적인 경쟁·대결외교를 종결하고 북한이 국제사회에 발전적 기여를 할 수 있도록 협력하며, 또한 남북대표가 국제무대에서 자유롭게 만나 민족의 공동이익을 위하여 서로 협력할 것을 희망한다.

이 제의들에 일관되게 흐르는 立場은 대한민국의 '선제적 양보'를 통해 북한으로부터 相應하는 呼應을 유도하겠다는 적극적인 정책 의지이다. 바꿔 말해, 국내외 정세의 흐름 속에서 북한도 어떤 형태로든지 변화를 보이지 않을 수 없다는 當爲性에 기초하여 북한의 대남자세의 변화를 촉구하기 위한 한국 정부의 적극적인 조치들의 하나로 7·7宣言이 나온 것이다.

그는 마지막으로 "한반도의 평화를 정착시킬 여건을 조성하기 위

하여 북한이 미국과 일본 등 우리 우방과의 관계를 개선하는데 협조할 용의가 있으며 또한 우리는 소련과 중국을 비롯한 사회주의 국가들과의 관계개선을 추구한다”고 선언했다. 앞의 다섯개 제의들이 北韓과의 關係改善을 겨냥한 것이라면, 이 마지막 제의는 공산권과의 관계개선을 겨냥한 것이라고 하겠다.

7·7宣言은 국내외적으로 상당히 높은 수준의 긍정적 반응을 불러 일으켰다. 여기에 힘입어 盧대통령은 1988년 10월 18일 대한민국 대통령으로서 처음으로 國際聯合總會에서 演說하면서 자신의 7·7宣言을 다시 확인한 다음, 한반도의 평화와 통일을 성취하기 위한 수단들 가운데 하나로 남북한과 미국·소련·중국·일본 등 6개국이 참여하는 동북아시아평화협의회의를 열 것을 제의했다. 또 북한이 자신의 일련의 제의들에 호응하는 경우, 대한민국은 우선 남북한 사이에 정치·군사 회담이 열리도록 노력할 것이며, 이 회담에서는 물론 軍縮이 논의될 수 있다고 밝혔다.

1989년에 들어와 盧대통령은 7·7宣言의 정신에 입각하여 계속해서 전진적인 통일정책과 북방정책을 펴나갔다. 그 테두리 안에서 남한의 최대 재벌이라는 현대의 鄭周永 명예회장이 평양을 방문해 북한과 금강산 공동개발안을 상의했다. 이러한 조심스러운 해빙의 분위기 속에서 南北韓 國會 本會談이 가까운 장래에 열릴 것으로 기대되었다. 그리하여 1989년 이른 봄만 해도 남북한관계가 멀지않아 크게 개선될 것이라는 展望을 많은 국민들은 갖고 있었다.

共産圈과의 關係에 있어서도 두드러진 변화들이 나타났다. 1989년 2월 1일자로 헝가리와 國交가 樹立되어 대사관이 교환 개설되었다. 1989년 9월 현재 소련, 헝가리, 폴란드, 유고슬라비아, 불가리아와는 무역대표부 또는 무역사무소를 교환 개설하고 있다. 폴란드 및 유고슬라비아와의 국교 수립도 멀지않은 將來에 實現될 것으로 내다보이고 있다.

Ⅲ.北韓의 ‘남조선 해방’戰略과 盧大統領의 8·15演說

이러한 시점에서 북한은 다시 ‘남조선 해방’ 전략을 구사하고 나섰다. 북한은 대한민국 공식 당국과의 또는 공식 당국을 통한 對話를 中斷하고, 대한민국 사회내의 반정부적이고 친북한적인 인사들을 선택적으로 북한으로 불러들임으로써 대한민국 정부를 약화시키고 대한민국 사회를 분열시키며 그 内部의 葛藤들을 더욱 날카롭게 심화시킬 수 있다고 판단한 것이다. 북한은 또 자신의 의도대로 대한민국 사회가 혼란속에 빠지면, 혼란스러워진 물 속에서 물고기들을 낚는다는 공산주의자들 특유의 戰略에 따라, 대한민국에서 현존체제의 전복과 사회주의 또는 공산주의 혁명의 달성이라는 목표를 달성할 수 있다고 계산한 것이다.

이러한 전략과 계산에서, 북한은 남한으로부터 지난 봄에는 한 牧師를 은밀히 불러들였고, 지난 여름에는 한 여대생을 몰래 끌어들였다. 이 시점에서 국가안전기획부는 북한이 金大中씨가 총재로 있는 대한민국 제1야당 平民黨 소속의 한 국회의원을 1988년 8월 몰래 불러들여 공작금을 준 뒤 다시 서울로 돌아가게 한 간첩 사실을 밝혀냈다. 이러한 일들은 북한이 대한민국의 선의를 악용하고 있음을 말한다.

여기서 盧大統領은 북한에 대해 7·7宣言에 나타난 자신의 善意를 惡用하지 말 것을 경고하게 되었다. 그 경고는 그의 1989년 8월 15일자 광복절 경축사에 잘 나타나 있다. 그는 우선 북한이 대한민국을 공산화하겠다는 전략에 매달릴 뿐만 아니라, 그 전략의 일환으로 대한민국의 내부에서 북한에게 동조하는 세력을 부추기고 있는 것이 남북한관계의 진전을 가로막는다고 지적했다. 그는 이어 북한이 진정으로 한반도의 평화적 통일을 바란다면 ‘남조선 공산화’ 노

선을 포기하라고 요구했다.

盧대통령의 이러한 요구는 그가 8.15 경축사에서 통일의 원칙을 제시하는 가운데 특별히 강조한 民主의 原則으로 이어졌다. 이 연설에서 그는 통일의 원칙으로 자주의 원칙과 평화의 원칙을 제시했는데, 앞의 두 원칙은 1972년 7월 4일에 발표된 남북공동성명에서 이미 채택되었던 것으로 이것을 다시 확인함으로써 7·4 남북공동성명이 유효함을 인정한데 이어, 민주주의 원칙을 새롭게 부각시켰던 것이다.

7·4남북공동성명은 “이념과 체제를 초월하여 민족대단결을 이룩한다”고 선언했었고, 이 구절은 어떠한 이념과 체제라 할지라도 통일만 이룩되면 좋다는 뜻으로 풀이될 위험성이 있었다. 실제로 대한민국 사회내의 반정부 세력들 가운데 일부는 그러한 해석을 제시하면서 공산주의식 통일도 좋다고 주장하고 있다. 이 위험성을 제거하기 위해 민주주의 원칙을 강조함으로써 남북의 통일이 민주적인 절차를 거쳐 이루어져야 하며, 북한이 추구하고 있는 남조선혁명 전략에 따라 이루어져서는 안된다는 大韓民國 政府의 意志를 밝힌 것으로 풀이된다.

盧대통령은 이어 南北統一의 中間段階를 제시했다. 남북한이 함께 民族共同體를 회복시켜 그것을 발전시켜 나가자는 제안이 그것이다.

남북한관계의 역사나 현실을 볼 때 즉각적인 또는 몇년 이내의 統一의 實現은 기대할 수 없다. 지난날에도 그러했지만 오늘날에도 남북한관계는 상호간의 불신과 증오와 반목으로 가득차 있다. 게다가 무력충돌이 빚어질 위험성마저 도사리고 있다. 오늘날 강대국들이 긴장의 완화를 추구함으로써 새로운 긴장완화의 시대가 열리고 있음은 사실이지만, 한반도 내부의 상황은 그 물결로부터 멀리 떨어져 있는 것이다.

그렇기 때문에 南北의 統一은 점진적으로 이루어질 수 밖에 없

다. 바꿔 말해, 한반도에서의 통일은, 세계적인 평화연구가인 프린스턴 대학교 요한 갈통(Johan Galtung) 교수가 지적했듯이, 분단으로부터의 도약이 아니라 인내심을 갖고 착실히 밟아가야 할 하나의 긴 過程이 되는 것이다. 대한민국 정부와 국민이 “인민해방전쟁의 방식으로 일거에 통일을 이룩하자”는 취지의 북한의 急進主義를 배격하는 까닭이 거기에 있다.

대한민국의 이러한 입장을 북한은 “통일을 고의적으로 지연시키는 책동” 따위로 비난한다. 그러나 漸進主義가 이념과 체제가 서로 다른 남북한을 평화적으로 통일시킬 수 있는 원리라고 확신하기에 북한의 부당한 비방을 무릅쓰고 점진주의의 합리성을 고수하는 것이다.

이렇게 볼 때, 남북한은 궁극적인 통일에 가기에 앞서 어떤 中間段階를 設定하는 것이 필요하다. 그 중간단계를 盧대통령은 8·15 경축사에서 民族共同體라고 부른 것이다. 구체적으로 말해, 그는 남북한이 서로를 인정하는 바탕위에서 공존 공영하며 개방과 교류와 협력을 통해 하나의 경제적·사회적·문화적 공동체를 이룩하자고 제의한 것이다.

이러한 중간 단계를 거쳐 한민족이 도달할 統一國家의 未來像은 무엇일까? 대한민국 정부와 국민은 남북의 통일이 아무리 성스러운 목표라고 해도 그것이 共產化 統一이라면 확고하게 배격할 것이다. 공산주의 아래 통일되는 조국은 인간의 가장 높은 가치인 自由와 人權을 保障할 수 없기 때문이다. 그렇다면 앞으로 통일될 국가는 자유와 인권이 보장되는 民主主義 體制의 국가여야 한다. 이러한 맥락에서, 盧대통령은 이 연설에서 統一國家의 未來像을 民主體制의 國家로 설정한 것이다. 그리고 그 국가는 單邦制 國家(a unitary state)일 것임을 밝혀 북한의 연방제를 수용하지 않는다는 뜻을 시사했다. 이처럼 단방제 민주체제로의 통일을 강조한 것은 1982년 통일민주공화국을 統一國家의 未來像으로 제시했던 민족화합 민주

통일방안의 수용이라고 하겠다.

종합적으로 말해, 盧대통령은 통일에 이르는 합리적인 과정과 그 구체적인 미래상을 제시한 셈이다. 즉 남북한의 상호 인정에서 출발하여 남북한의 民族共同體 形成을 거쳐 민주체제 아래서의 단방제 통일국가(a unified state under a unitary system)를 수립하는, 필자 개인적으로 굳이 이름을 붙이자면 3단계 통일론을 제시한 것이라고 하겠다.

이상에서 살펴듯이, 대한민국 정부의 統一方案은 한반도의 분단 현실에 비추어 볼 때 합리적이라고 하겠다. 그러나 문제는 북한이 이 방안에 어떻게 반응하느냐에 있다. 북한이 받아들이지기를 거부한다면 實效性이 사실상 약해지기 때문이다.

이러한 맥락에서, 北韓의 呼應을 유도해 내는 일이 매우 중요하다는 점을 새삼 깨닫게 된다. 그러면 북한의 호응을 어떻게 유도해 낼 수 있을 것인가? 이 물음에 대해 대답하는 일 자체가 별개의 논문을 형성할 것이다. 여기서 간단히 말한다면, 북한이 民主化와 開放의 길로 路線을 轉換하는 공산권의 큰 흐름을 따라 스스로 변화하도록 유도하는 것이 한가지 방법이 될 것이다.

바로 이러한 배경에서 盧대통령은 북한이 지금부터라도 民主化의 길을 걸어야 할 것임을 시사했다. 북한 정권은 북한 동포에게 人權과 自由를 보장해야 한다고 촉구한 대목이 그것이다. 북한이 그러한 길을 걸을 때 대한민국은 平和的 統一의 興件을 조성하기 위한 획기적인 조치를 취할 것임을 밝히기도 했다.

IV. 『한민족공동체 통일방안』의 內容

盧대통령의 이러한 제의들은 그가 1989년 9월 11일 국회에서 행한 특별연설을 통해 밝힌 한민족공동체 통일방안으로 집약되었다. 그러면 그 방안은 어떤 性格과 內容을 가졌는가를 살피기로 한다.

광범위한 여론의 수렴

우선 지적되어야 할 점은 이 방안은 광범위한 輿論의 收斂에 바탕을 두었다는 사실이다. 1988년 6월 이후의 기간만 따져도 국토통일원은 새로운 統一方案을 마련하기 위해 統一論議를 開放하고 250여 회에 걸친 세미나와 간담회 등을 통해 학계·언론계·종교계·문화계·경제계·여성계 등 각계 각층의 의견을 폭넓게 수렴해 왔다. 또 1989년 8월 31일과 9월 1일 이틀동안 국회통일특별위원회의 공청회를 열어 국회에 의석을 확보한 정당들의 의견들은 물론 국회에 의석을 확보하지 못한 정치적 단체들의 의견들을 들었다. 그 단체들 가운데는 친정부 단체도 있었고 반정부 단체도 있었다.

국토통일원은 또 각계 인사들이 統一問題와 관련해 내놓은 주장과 제의 426건을 취합했다. 이와 병행하여 1988년 6월부터 1989년 8월까지 각계인사 16,800여명에 대해 실시한 輿論調査의 結果를 수용했다.

통일의 3대 원칙

국민적 여론의 취합 위에서 마련된 이 統一方案은 통일의 원칙으로 自主와 平和와 民主의 3대원칙을 제시하고 있다.

통일의 과정

공존공영의 바탕 위에서 南과 北이 聯合하여 單一民族社會를 지향하며, 그리하여 궁극적으로 단일민족국가인 통일민주공화국을 건설한다는 구도이다. 여기서 명백하게 제시된 것은 過渡的 統一體制인 南北聯合이다. 통일국가 실현의 中間 過程으로서의 성격을 갖는 남북연합은, ①남북한의 공존공영을 도모하고, ②남북한이 하나의 민족사회로서의 동질성을 갖도록 도모하며, ③그리하여 남북한이 하나의 민족공동생활권을 형성하도록 도모하는 역할을 수행한다.

그러면 南北聯合은 어떠한 골격을 갖는가? 첫째, 民族共同體 憲

章을 가진다. 남북정상회담을 통해 채택· 공포될 이 헌장은 ①평화와 통일을 위한 기본방안 ②상호불가침에 관한 사항 ③남북연합기구의 설치와 운영 등에 관한 남북 사이의 포괄적인 합의를 규정한다. 둘째, 최고의 결정기구로서의 南北頂上會議이다.

셋째, 最高의 執行機構로서의 南北閣僚會議이다. 남북 쌍방의 총리를 공동의장으로 하고 남북 각각 10명 내외의 각료급으로 구성되는 이 회의는 남북 사이의 모든 현안문제들과 민족문제들에 대한 협의와 조정과 그 실행을 보장한다. 이 회의는 인도, 정치·외교, 경제, 군사, 사회·문화 등 5개 분야에 각각 상임위원회를 설치한다. 그리하여, ①이산가족 재결합의 문제 ②정치적 대결상황의 완화 문제 ③국제사회에서의 민족적 정력의 낭비 방지 및 해외동포의 권익신장 문제 ④남북사회개방과 다각적인 교류·교역·협력 추진의 문제 ⑤민족문화의 창달 문제 ⑥공동번영의 경제권 형성의 문제 ⑦군사적 신뢰구축과 군비통제의 문제 ⑧현 휴전협정체제의 평화체제로의 대체 문제 등을 다룬다.

넷째, 南北評議會이다. 100명 내외로 쌍방을 대표하는 같은 수의 남북국회의원으로 구성되는 이 기구는 남북각료회의에 대해 자문하고, 통일헌법을 기초하며, 통일실현의 방법과 절차를 마련한다.

다섯째, 共同事務處이다. 남북각료회의와 남북평의회의 업무를 지원하는 한편 합의사항의 이행을 비롯한 실무적 문제들을 관장한다. 공동사무처의 상주연락대표를 서울과 평양에 각각 파견한다.

이상에서 살핀 남북연합에 관련된 기구들과 시설들을 비무장지대 안에 설정될 평화구역에 설치한다. 이 평화구역은 장차 統一平和市로 발전될 것으로 기대된다.

통일국가 수립의 절차

이러한 중간단계를 거쳐 어떻게 통일국가의 수립으로 가는가? 우선 남북평의회에서 마련한 統一憲法의 案을 민주적 방법과 절차를

거쳐 확정·공포한다. 이어서 통일헌법이 정하는 바에 따라 總選舉를 실시해 統一國會와 統一政府를 구성한다.

통일국가의 미래상

그러면 統一國家의 未來像은 무엇인가? 盧대통령은 그것이 “민족성원 모두가 주인이 되는 하나의 민족공동체로서 각자의 자유와 인권과 행복이 보장되는 민주국가”라고 밝혔다. 보다 구체적으로 말해, 국가형태는 단방제 국가이며, 국회는 地域代表性에 입각한 上院과 國民代表性에 입각한 下院으로 구성되는 兩院制를 채택한다. 이 국가는, ①민주공화체제이며, ②민족성원 모두의 복지를 증진시키고, ③민족의 항구적인 안전을 보장하고 세계평화에 이바지하며, ④ 모든 나라들과 선린우호관계를 유지한다.

한민족공동체 통일방안에 대해 국내의 주요 야당들은 비판적인 자세를 보였다. 한편 북한은 9월 14일 『로동신문』 논평을 통해 정면으로 거부했다. 우선 남북연합안에 대해서는, “이것은 두개 국가의 존재를 합법화하고 남북관계를 공식적인 국가 사이의 관계로 전환시켜 서로 남남처럼 살려는 것”이라고 비난했다. 이어 남북연합의 형성단계에서 설정하고 있는 남북정상회담 및 남북각료회의 등에 대해서는, “북과 남의 각당 각파 각계각층의 의사와 참여를 배제하고 있는, 대립되는 두 당국 사이의 협의기구에 불과하다”고 하면서 이러한 중간 단계는 통일로로의 접근이 아니라 현상의 고착과 분열의 심화만을 의미할 뿐이라고 비난했다. 결론적으로 『로동신문』은 남북의 통일을 위해서는 주한미군 철수의 선행과 함께 연방제의 실시가 긴요하다고 주장했다.

앞에서 설명했듯이, 南北聯合은 그 자체가 통일된 국가의 최종형태가 아니며, 어디까지나 남과 북이 상호협력과 공존공영의 관계로도모하면서 통일의 기반을 조성해 나가는 過渡的 統一體制이다. 이러한 기본적인 틀 안에서 남과 북은 民族共同體라는 하나의 지붕밑

에 연합의 형태로 연계됨으로써 잠정적으로 국가 사이의 관계가 아닌 民族內部的 特殊한 關係를 갖게 되며, 안으로는 상호간의 관계를 협의·조절하고 밖으로는 소모적 경쟁을 지양하는 가운데 민족의 이익을 추구해 나갈 수 있을 것이다. 이렇게 볼 때, 南北聯合은 여러 나라들이 하나의 생활공간 형성을 통해 궁극적으로 政治的 統合을 지향해 나가고 있는 유럽공동체나 노르딕 연합체와 그 성격이 비슷하다고 할 수 있다. 그러므로 南北聯合을 분단현실을 고착화하려는 음모라고 비난하는 것은 부당하다고 하겠다.

V. 南北韓關係의 展望

오늘날 남북한관계는 크게 보아 막혀 있는 듯하다. 그러나 남북한관계는 서서히 改善되어 나갈 것으로 展望된다.

여기서 새삼 강조되어야 할 점은 남북한관계가 개선되도록 노력하지 않을 수 밖에 없는 要因들을 남북한은 모두 갖고 있다는 사실이다. 앞에서 이미 지적했듯이, 우선 남한의 경우, 통일에 대한 국민의 열망이 높아지고 있는 현상을 지적할 수 있다. 흔히 '통일 신드롬'이라고 불리는 통일에 대한 열망은 특히 정치적 표현력과 영향력이 큰 젊은 세대 사이에 두드러져서 既存의 政治體系에 대해 큰 압력을 가하고 있다. 비단 이들만이 통일을 열망하고 있는 것은 아니다. 盧대통령 자신도 제6공화국이 통일문제에 대해 보다 더 적극적이며 전진적인 자세를 취해야 한다고 믿고 있으며 南北對話의 再開와 進展을 위해 많은 노력을 기울이고 있다.

이어 북한을 보면, 金日成, 金正日 세습체제는 주민들로부터 점점 거세게 올라오는 경제생활 개선의 욕구에 어느 정도 부응하려는 징후들을 보이고 있다. 그 한 보기가 지난 6월에 열렸던 제6기 6차 조선노동당 중앙위원회 전원회의가 경공업발전 3개년계획을 채택했다는 사실이다. 이 계획은 1990년부터 실시할 것으로 보이는데 그

렇게 하기 위해서는 재원이 확보되어야 한다.

이와 관련해 우리의 관심을 끄는 대상은 1989년 8월 1일부터 평양의 조선대성은행이 8개월동안 발행하는 '재부증권'이다. 주로 미국과 일본의 한인들과 그리고 북한으로 돌아온 일본 조총련계 한인들로 하여금 사게 한 다음 북한 주민들에게 양도하거나 팔게 하는 그렇게 함으로써 결과적으로는 북한에 해외 한인들의 외화가 떨어지게 하는 비상수단을 쓰고 있는 형편이다.

이것은 북한이 주민들의 어려운 경제생활을 좀 낮게 해주기 위해 미국 및 일본으로부터의 經濟的 支援을 찾고 있음을 말한다. 여기서도 나타나 있듯이, 북한은 그동안 닫았던 문을 차차 서방의 자본주의 국가들을 향해 열어가고 있다.

여기서 중요하게 작용하는 요인은 1989년 7월 초 평양에서 열렸던 세계靑年祝祭가 성공했다는 북한지도층의 믿음이다. 1989년 현재 52억 달러의 외채를 안고 있는 처지에 무려 50억 달러를 투입하면서까지 치른 대규모의 反美 집회가 성공했다고 믿는 그들은 이로써 1988년 서울 올림픽을 성공적으로 치러내 그 위신이 크게 올라간 한국의 국위를 상쇄했다고 자위할 수 있게 되었다. 그러므로 서울올림픽이 심어주었던 相對的 劣等感에서 벗어나 對外開放의 속도를 어느 정도 빨리 할 수 있을 것이다.

이와 더불어 고려되어야 할 요소는 金日成의 아들 金正日의 권력기반을 강화하려는 북한당국의 노력이다. 金正日이 진정으로 권력기반을 충분히 다지려면 무엇보다 주민들의 경제생활을 향상시켜 주어야 한다. 또 그렇게 하려면 역시 金日成이 살아있는 동안 그의 카리스마의 보호아래 조심스럽게 對外開放을 추진하지 않으면 안된다. 그리고 그 對外開放은 자연히 南北對話로 이어질 것이다.

마침 세계정세도 그러하거나와 동북아시아의 국제조류 역시 새로운 긴장완화의 시대를 열어가고 있다. 이러한 시대적 조류의 한 흐름으로, 소련과 중국은 북한에 대해 대외개방과 남북교류를 권장하

고 있다.

한편 미국과 일본을 비롯한 서방권은 북한과의 접촉을 확대하고 교류를 공식화함으로써 북한을 서방세계로 끌어내려는 움직임을 보이고 있다. 북한이 서방과의 交流와 協力を 개시하고 단계적으로 확대해 나가면 북한 역시 다른 공산국가들처럼 변화할 것이며, 그러한 과정 속에서 남북대화에 호응해 南北韓關係가 크게 改善될 것으로 기대된다.

南北韓 統一을 위한 民族共同體 形成 理論

金 宗 林

(아이오와대 교수)

- | | |
|---------------------|-------------------------|
| I. 序 論 | V. 共同體의 構造的
特性 |
| II. 統一은 共同善인가 | VI. 超共同體 形成：
統一의 지름길 |
| III. 共同善 성취의 딜레마 | VII. 結論：民族共同體
와 統一成就 |
| IV. 共同善딜레마 해결
방법 | |

I. 序 論

분단의 아픔을 거의 반세기동안 경험하고 있다. 국토통일은 국민 모두가 열망하고 있는 민족지상목표임에도 불구하고 아직까지 성취하지 못하였다. 우리 민족은 왜 아직까지 分斷問題를 해결하지 못했는가? '共同善'理論의 시각에서 보면 간단한 해답을 찾을 수 있다. 일견 간단한 해답이라고 보여지는 것이 사실이기는 하지만 共同善理

論의 치밀하고 논리정연한 이론체계를 감안할 때 간단함속에 상당히 깊은 의미가 함축되어있다. 왜 우리는 분단문제를 극복하지 못하고 있는가? 해답은 共同善딜레마를 아직까지 해결하지 못했기 때문이다. 분단문제를 앞으로 극복하려면 무엇을 해야되는가? 해답은 共同善딜레마를 해결할 수 있는 민족적 역량을 키우는 것이다. 이러한 민족적 역량을 키우는 방법중의 하나가 民族共同體(National Community) 形成이다.

민족공동체형성을 통한 統一方案을 모색하려면 먼저 共同體의 概念과 통일과정속에서 공동체형성의 역할을 분명히 다지어야 할 필요가 있다. 공동체의 역할을 이론적으로 분석키 위해 共同善理論(Public Goods Theory)을 사용한다. (1) 한민족전체의 입장에서 보아 統一은 과연 共同善인가? (2) 공동선 성취과정에 필연적으로 수반하는 저해요인들은 무엇이며 그 성격은 어떠한 것인가? (3) 共同善딜레마를 해결하는 방법은 무엇인가? (4) 共同體의 구조적 특성들은 무엇이며, 어떠한 형태로 공동선 성취를 용이하게 하여주는가? (5) 한민족 전체를 포함하는 민족공동체의 형태는 어떠한 것이 되어야 하는가? (6) 이러한 민족공동체를 형성시키기 위해 어떠한 政策方案을 수립해야 하는가? 이들 질문에 해답을 하려는 것이 이 論文의 主要目的이다.

II . 統一은 共同善인가

共同善(public goods)은 私的 財貨(private goods)와 엄격히 구별되는 개념이다.

共同善의 일반적인 예로 흔히 오염되지 않은 환경, 사회의 안녕과 질서, 경제의 효율성, 평화스런 사회, 국제사회에서의 國威, 도덕적인 인간관계, 民主政治의 實現, 부정부패가 없는 사회의 건설, 分配의 正義 실현 등을 지적한다. (金宗林·李南永, 1988 : 23~61) 共

同善은 일단 확보되면 누구라도 차별됨이 없이 골고루 혜택을 받을 수 있다는 근본속성을 가지고 있다. 이제 개념을 보다 정확히 정의하면 共同善(public goods)은 두 가지 속성을 동시에 만족시켜주는 財貨 또는 서비스의 일종이라 할 수 있다.

첫째, 『나 개인의 소비가 다른 사람의 소비를 감소시키지 않는다』(jointness of supply)는 속성을 가져야 한다. 이 속성은 市場과정을 통하여 교환되는 재화나 서비스 일체의 성격에 대조되는 것이다. 私的 財貨의 한가지 예로 내가 백화점에서 샷스를 하나 샀다고 하는 경우 그 샷스는 시장유통과정에서 빠져나왔다고 말할 수 있다. 따라서 그 물건을 다른 소비자가 구입하여 향유할 수 없게 되는 것이다. 이렇게 나의 소비가 다른 사람의 소비를 직접적으로 감소시키는 효과를 가지는 것이 私的 財貨의 성격이다. 이와 대조되는 共同善은 내가 소비한다고 해서 다른 사람의 소비에 하등의 영향을 주지 않는다는 근본속성을 내포하고 있다. 公害問題를 예로 생각해보자. 공해를 제거하여 신선한 공기를 호흡할 수 있게 만든 경우, 깨끗한 공기를 내가 마음껏 마신다고 해서(즉 소비한다고 해서) 다른 시민들이 즐길 수 있는 신선한 공기의 양을 감소시키지는 않는다. 公害除去는 共同善의 좋은 예의 한가지다.

둘째, 『일단 공동선이 성취되었을 때 어느 누구도 그 혜택으로부터 除外시킬 수 없다』(non-excludability)는 屬性을 가지고 있다. 公害問題를 다시 예로 들면 공해를 제거시키는데 성공한 경우 공해 제거를 위하여 개인의 시간이나 금전으로 공헌을 한 사람이거나 하지 않은 사람 모두가 동일한 惠澤을 받게 된다. 어느 특정인을 혜택으로부터 강제로 제외시킬 수 없다. 그 이유는 共同善인 신선한 공기가 가지는 속성 때문이다. 공해제거를 위해 개인의 시간, 노력, 또는 비용을 부담한 사람이거나 하지 않은 사람이거나를 막론하고 모두가 惠澤을 받게 되는 것이 공동선의 두번째 속성이다. 위에 언급한 두 가지 속성을 동시에 만족시키는 상태(outcome)가 있다면

그것이 곧 共同善인 것이다.

南北韓 統一은 우리 민족의 입장에서 보면 共同善이라고 생각할 수 있다. 통일은 남북한 주민들 모두가 간절히 바라고 있는 상태일 뿐만이 아니라, 만일 統一이 성취되는 경우 모두가 함께 그 혜택을 향유할 수 있는 성격을 가진 상태(outcome)이다. 통일된 한반도에서 내가 행복을 누릴 수 있다고 해서 다른 사람이 누릴 수 있는 행복을 결코 감소시키지 않는다. 뿐만 아니라 통일이 가져올 희열과 행복으로부터 어느 特定人을 除外시킬 수도 없다. 통일의 성취는 민족구성원 각각의 효용(utility)을 증가시키는 효과를 가진 것이라 볼 수 있기 때문에 共同善이 요구하는 두 가지 속성을 모두 만족시키는 것이다. 따라서 남북한통일은 共同善의 一種이라고 간주할 수 있다.

Ⅲ. 共同善 成就의 딜레마

共同善의 特性의 하나로 그 성취가 어렵다는 점을 지적할 수 있다. 특히 개인들의 자발적 협조에 의지하여서는 共同善 成就가 거의 불가능하다. 공동선의 산출은 막대한 비용과 노력의 투자를 요구한다. 아무리 권력과 재력을 많이 가진 사람이라 해도 혼자 힘으로 共同善을 產出시킬 수 없다. 따라서 공동선의 성취는 사회전체 또는 상당수의 自發的 協助를 얻지 않고서는 확보할 수 없는 것이다. 그러나 어느 한 개인의 입장에서 보면 공동선 성취를 위해 내가 왜 나의 귀중한 금전과 노력을 제공해야 하는가 하는 의문이 반드시 나오게 된다. 즉 내가 왜 비용을 부담해야만 하느냐 하는 문제이다. 합리적 인간(rational actor)이라면 費用을 부담하지 않는 것 - 즉 공동선 성취에 기여하지 않는 것 - 이 현명한 판단이 된다. 이 판단의 근거를 밝히면 :

(a) 共同善 成就를 위해 나의 귀중한 금전과 노력을 제공한다고 해서 공동선이 반드시 產出된다는 하등의 보장이 없다. 다른 사람들, 그것도 대다수의 사람들이 나와 똑같이 자신들의 부담몹을 과연 지불할런지 안할런지 미리 예측할 수 없다. 다른 사람들이 공동선 성취를 위한 협조(cooperation)를 하지 않는다면 내가 성의있게 협조하였다고 해서 共同善이 產出되지 않는다. 이러한 경우 내가 제공한 노력과 금전은 낭비될 뿐이다. 현명한 사람은 이럴 때 아예 자신의 노력과 금전을 투자하려 하지 않을 것이다. 그런데 문제는 나만 현명한 것이 아니라 다른 모든 사람들도 나와 똑같이 현명하다는 것이다. 결과는 누구 한사람도 共同善 產出에 필요한 비용을 부담하려 하지 않게 되고 共同善은 결국 成就되지 않는다.

(b) 共同善은 일단 產出되면 그 혜택으로부터 어느 누구도 除外할 수 없는 속성을 가진 것이었다. 그렇기 때문에 각 개인들은 왜 내가 앞에 나서서 나의 노력과 시간을 소모해가면서 남 좋은 일만 할 필요가 무엇인가를 스스로 묻게 된다. 오히려 다른 사람들이 노력을 하거나 비용을 부담하여 共同善이 產出된 후 나는 공짜로 그 혜택을 받는 것이 가장 현명한 일로 판단될 것이다. 이러한 심리가 바로 『긋이나 보고 떡이나 먹겠다』하는 '공짜심리'(free rider problem)로 共同善理論의 핵심적 개념이다.

이상에 지적한 두가지 이유 때문에 共同善의 자발적 산출은 거의 불가능한 것이다. 공동선 산출을 위해 개인들은 기여를 회피하려 한다. 왜냐하면 이러한 개인들의 기여와 협조를 유발시킬 수 있는 인센티브가 전혀 존재치 않기 때문이다. 오히려 공동선 성취를 위한 協同行爲에 참여치 않으려는 태도의 유발요인(negative incentive)이 매우 강하게 존재하고 있다. 대부분의 경우 자발적 협조에 호소하여 共同善이 취득되지 못한다는 結論이 나온다.

공동선의 성취가 거의 불가능하다는 점, 그것이 공동선 성취가 내포하고 있는 딜레마(collective action problem) 문제이다. 이 딜레

마를 가장 명확하게 부각시켜주는 사례의 하나가 ‘共有地 使用의 悲劇’ (the tragedy of the commons)이다. (黃秀益, 1985) 여러 농가들이 공동으로 사용할 수 있는 공유지가 있다고 하자. 농가들은 가축을 기르기 위해 공유지의 풀을 사용한다. 어느 한 농가의 입장에서 보면 가축을 가능한 많이 사육하여 농가수입을 올리는 것이 가장 이로운 일이 된다. 물론 다른 농가들에게도 가축을 많이 사육하는 것이 개인적으로 유리한 일이다. 이렇게 각 농가들이 자신의 수입을 올리기 위해 가축을 대규모로 사육하는 경우 공유지의 재생산력을 초과하는 과용사용을 초래하게 된다. 몇년이 지나지 않아서 공유지는 황폐한 폐허로 전락하게 되어 각 농가들의 수입도 감소하게 된다. 만일 각 농가들이 처음부터 공유지를 절제있게 사용하여 공유지의 재생산력을 파괴시키지 않았더라면 각자가 계속하여 농가수입을 증가시킬 수 있었을 것이다. 그래서 모두가 보다 풍요한 생활을 향유할 수 있었을 것 또한 분명하다.

모든 농가들이 풍요하게 될 수 있는 ‘바람직한 상태’ (pareto optimal outcome)가 존재하는데도 불구하고 종내 그러한 상태를 성취하지 못하고 빈곤으로 낙착한다는 것이 共有地 使用의 悲劇인 것이다. 이것을 보다 정확히 표현한다면 『각개인의 합리성이 집단의 우둔성을 야기시킨다』 (Individual rationality leads to collective stupidity)라는 의미심장한 命題에 도달하게 된다.

共同善 成就 딜레마문제를 이제 극명하게 파헤쳐 볼 필요가 있다. 왜냐하면 이 딜레마문제가 共同善理論의 핵심을 이루기 때문이다. 공동선딜레마의 논리를 가장 간결하게 보여주는것이 소위 ‘囚人の 煩悶게임’ (Prisoners’ Dilemma Game)이다. PD게임의 구조를 다음과 같이 요약할수 있다.

- (i) 두 행위주체(개인, 집단 또는 국가)가 서로 얽히어 交接한다.
- (ii) 행위주체 각각은 자신의 이해를 最適化(optimization)하려고 부단히 노력한다.

(iii) 행위주체들은 상대방이 무슨행위를 선택할런지 미리 알 수 없다.

(iv) 행위주체간의 게임을 一回性게임으로 간주한다. 多回性게임을 가정하는 경우 딜레마가 해소될 수 있으나 분석을 단순화시키기 위해 一回性게임에 초점을 맞춘다. (Axelrod, 1972)

(v) 각 행위주체는 두 가지 행위전략(strategy), 즉 협조행위(co-operation)와 비협조행위(defection)중 어느 하나의 전략을 선택한다.

(vi) 각 행위주체가 선택하는 행위전략에 따라 산출되는 상태(outcome)가 다르게 되고 이러한 상태는 행위주체 각각이 얻는 이득 또는 손실을 결정한다. (pay-off)

(vii) 어느 상태가 산출되느냐 그리고 각 행위주체가 얻는 이익(pay-off)이 어느 정도 되느냐 하는 것은 각 행위주체가 선택하는 행위전략들의 복합적 결과이다. (interdependence)

그림에서 行爲主體 I 과 II 는 一回性게임을 한다. 이들 행위주체는 협조전략과 비협조전략중 하나를 선택할 수 있다. 네 개의 상태중 어느 하나가 나올 수 있다. 행위주체들이 동시에 협조전략을 선택하는 경우 상태 A가 산출된다. 그리고 각각에게 돌아오는 이익(pay-off)은 1이다. 행위주체 II가 비협조전략을 쓰고 행위주체 I이 협조행위로 나오면 상태 B가 결과한다. 이런 경우 주체 II는 pay-off 2를 얻는데 주체 I은 -2의 손실을 감수하게 된다. 상태 C와 D도 비슷하게 해석할 수 있다.

행위주체들은 각각 자신의 이해를 最適化하려는 성향을 가지고 있다고 언급하였다.

따라서 행위주체 I의 입장에서 보면 자신에게 가장 유리한 行爲戰略은 비협조행위를 하는 것이다. 그 이유는 분명한 우세전략(dominant strategy)이 존재하기 때문이다. 비협조행위가 여기서 優勢戰略이 된다. 優勢戰略이란 상대방이 어느 전략을 쓰느냐에 상관없이

囚人の 煩悶게임

		행위주체 I	
		협조 행위	비협조 행위
행위주체 II	협조	A 1, 1	B 2, -2
	비협조	C -2, 2	D -1, -1

상태 A : pareto optimal 또는 共同善 상태
 상태 D : 안정된 균형점

내게 항상 유리하게 되는 전략을 지칭한다. 만일 상대방이 협조전략으로 나온다고 할 때 나도 협조행위로 대응을 하면 내가 얻는 이익은 1이된다. 그러나 상대방이 협조를 할 때 내가 비협조를 하면 나에게 돌아오는 이익은 더 큰 2가 된다. 반대로 상대방이 非協助行爲를 한다고 하는 경우에도 나에게 유리한 선택은 비협조이다. 왜냐하면 내가 협조행위로 대응을 할 때 결과는 상태 D이다. 여기서 나는 -1의 손실을 보게 된다. 그러나 만일 내가 협조행위를 하면 더 큰 손실을 즉 -2를 감당하게 된다. 따라서 비협조전략이 항상 내게 유리한 것이다. 비록 상대방이 협조를 한다고 해도 나는 비협조를 하여 2를 얻을 것이고, 이것은 내가 협조를 하여 얻는 1의 가치보다 더 큰 것이다. 요약하면 상대방이 협조로 나올 때

내가 취득가능한 상태는 두 가지가 있다. 하나는 내가 협조함으로 1을 얻는 것이고 다른 하나는 내가 비협조행위를 하여 2를 얻는 것이다. $2 > 1$ 이기 때문에 비협조행위선택이 나에게서는 보다 유리하게 된다. 상대방이 비협조행위를 선택할 때는 어떠한가? 이럴 때 내가 협조를 하면 -2 의 손실을 보게 되고, 반대로 나도 비협조행위를 하면 손실은 -1 이 된다. $-1 > -2$ 이기 때문에 비협조행위가 나에게 유리한 것이다.

행위주체 II의 입장에서도 동일한 결론에 도달하게 된다. 주체 I이 여하한 행위전략을 쓸 때라도 주체 II에게 가장 큰 이익(또는 가장 작은 손실)을 보장하는 전략은 비협조행위이다.

이렇게 행위주체들 각각에게 우세전략이 있고 그 전략이 비협조행위라고 하면 PD게임의 귀결은 상태 D가 된다. 상태 D에서는 각 각이 -1 의 손실을 경험하게 된다. 상태 D는 누구에게나 바람직하지 못한 상태이다. 그럼에도 불구하고 PD게임의 구조적 성격 때문에 필연적으로 피차에게 바람직하지 못한 결과를 초래하게 된다. 상태 D는 PD게임안에 존재하는 유일한 '均衡狀態'이다. 뿐만아니라 상태 D는 '安定的 均衡狀態'(stable equilibrium)이기도 하다. 그것은 두가지 이유 때문이다. 첫째, 상태 D는 빨려들어가는(attraction) 흡인력이 매우 강력한 상태이다. 흡인력의 원천은 우세전략이 행위주체 각각에게 존재하기 때문이다. 둘째, 일단 상태 D로 빨려 들어가면 거기서 탈출하여 나올 수 있는 유인(incentive)이 결코 없는 상태라고 볼 수 있다. 만일 내게 바람직하지 못한 상태 D에서 탈출하여 보다 이로운 새로운 상태를 산출하려 노력하는 경우에도 상대방은 계속 비협조 행위를 고집하게 된다. 왜냐하면 상대방에게는 우세전략이 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 상태 D에서 튀어나오려고 내가 비협조행위를 선택하는 대신 협조를 한다면 결국 상대방은 나를 이용할수 있는 결과, 즉 상대방은 가만히 앉아 이익 2를 얻고 나는 오히려 -2 손실을 보게되는 것이다.

따라서 나 혼자 비협조행위를 단념하고 협조행위로 나갈 수 있는 유인이 하나도 존재하지 않는다. 결과는 상태 D에 일단 들어가면 도저히 빠져나올 수 없는 불행한 상황(retention)이 발생한다. 이런 의미에서 상태 D는 安定的 均衡狀態라고 말할 수 있다.

PD게임 속에서는 행위주체들이 예외없이 비협조행위를 하고 그 결과 안정적 균형상태 D로 게임이 종결된다. 상태 D에서는 주체 각각이 불이익을 감수할 수 밖에 없는 운명에 놓이게 된다. 가능한 다른 상태들 A, B, C가 있는데 이들중 상태 A는 모두에게 유익한 상태이다. 주체들이 서로 협조를 하는 경우 각각 1을 받을 수 있다. 이것은 상태 D에서 각각 -1의 손실을 지불해야 하는 상태보다 훨씬 더 좋은 상태이다.

상태 A는 모두에게 이로움을 줄 수 있는데도 불구하고, 실제로 성취하기 불가능하다는데 PD게임의 딜레마가 있는 것이다. 상태 A가 확보되면 게임참가자들 모두가 이익을 얻는데, 이러한 과정에서 어느 한 사람의 이익을 전혀 희생시키지 않으면서 모두가 더불어 이롭게 될 수 있는 상태 즉 Pareto optimal한 상태가 바로 共同善이라고 볼 수 있다.

共同善이 분명히 존재하는데도 불구하고 이를 이룰 수 없다는 사실이 PD게임의 논리이다. 만일 상태 A가 안정적 균형점이라면 딜레마는 존재하지 않는다. 그러나 불행하게도 균형상태가 모두에게 불이익을 주는 상태 D에 위치하기 때문에 공동선이 눈에 뵈어 보이는데도 불구하고 종내 불이익의 상태 D로 빨려들어 가게 되는 것이다. PD게임의 논리는 共同善성취 딜레마와 논리적으로 同位線上에 있다고 할 것이다. 이미 언급한 '共有地使用의 悲劇'의 논리도 PD게임과 동일하다고 할 수 있다.

우리 주변 일상생활에서도 동일한 공동선딜레마를 자주 경험한다. 서울과 같은 대도시의 출퇴근시간의 교통체증을 예로 들어보자. 이 시간에 택시를 타본 사람들은 누구나 체험하는 일이다. 질서있

게 순서대로 택시를 타면 모두가 유쾌하게 그리고 신속하게 목적지에 갈 수 있을 것이다. 그러나 현실은 그와 정반대이다. 내가 빨리 가야 하기 때문에 질서를 지켜야 할 필요가 없다고 많은 사람들이 생각한다. 그러나 다른 사람들도 나와 같이 자신에게 편리한 행동을 하려한다. 결과는 교통질서의 혼돈이고 출퇴근시간은 불쾌감의 온상이 된다.

시민들의 휴식공간인 공원이나 공중변소의 청결함은 共同善임에도 불구하고 자주 경험할 수 없는 현상들이다. 공원에 흩어져 있는 오물들, 공중변소의 불결함은 우리가 항상 목격하는 일이다. 내가 편리하기 위해 오물을 아무곳에나 버리고 또 방뇨하는 행위를 서슴치 않는다. 각 개인들은 자신이 이롭거나 편리하기 위해 共同善을 白眼觀한다. 내가 이롭기 위해 행동을 할 때 다른 사람의 이익을 해칠 수 있다. 정치경제학의 용어로 이러한 행위를 '外部經濟'(negative externality)를 가진 행위라고 한다. 이 공동선의 딜레마 문제도 externality가 존재하기 때문에 발생하는 문제라고 볼 수 있다. 정치과정의 상당한 부분이 공동선성취와 연관되어 있다. 국민들간에 자발적 협조를 통하여 共同善이 얻어지지 못하기 때문에 公權力의 介入이 필요하게 된다. 공중변소 외에서 방뇨하는 사람을 처벌하지 않으면 변소의 청결을 보장할 수 없다. 그렇기 때문에 공권력의 개입 즉 처벌을 발동하여 '공중변소의 비극'을 방지하는 것이다. 대부분의 共同善은 자발적으로 그리고 공권력의 개입 없이 성취하기 어렵다는 딜레마를 내포하고 있다. 적절한 처방이나 요법을 사용하지 않으면 모든 사람들에게 이로움을 가져올 수 있는 상태임에도 불구하고 공동선은 결국 확보되지 못한다.

남북한 통일이 이러한 共同善의 一種이라고 한다면 필연적으로 공동선성취 딜레마문제를 내포하고 있을 수 밖에 없다. 그래서 分斷問題의 극복은 매우 해결하기 어려운 문제로 등장하게 된다. 왜 아직까지도 분단문제를 해결하지 못했는가? 통일과 같은 공동선은

일단 성취하면 한민족 전체가 이익을 얻을 수 있음에도 불구하고 아직 성취하지 못한 이유는 공동선딜레마를 해결해 줄 수 있는 民族的 力量을 충분히 기르지 못했기 때문이라고 할 수 있다. 구체적으로 말하면 딜레마를 극복할 수 있는 적절한 처방과 요법을 남북한 공히 아직까지 발견하고 있지 못하기 때문이다.

IV. 共同善딜레마 解決方法

共同善딜레마를 해결할 수 있는 方法은 무엇인가? 이러한 해결방안이 모색되었을때 공동선인 통일성취의 실마리가 마련될 것이다. 크게보면 공동선딜레마(collective action problem)를 극복하는 방법이 세가지 있다.

- (1) 國家公權力의 개입을 사용하는 방법(the state solution)
- (2) 市場메카니즘을 사용하는 방법(the market solution)
- (3) 共同體形成을 통한 해결방법(community solution).

공동선을 도모하는 방법중 國家公權力使用은 잘 알려진 사실이다. 토마스 홉스의 고전적 國家論이 바로 이 점을 잘 부각시켜준다. 공권력의 집체인 國家(the state)의 유일한 존재이유는 공동선의 성취에 있다고 그는 주장한다. 강제력을 행사할 수 있는 공권력이 존재치 않는 경우 모두에게 이로움을 줄 수 있는 공동선상태 즉 사회의 안녕과 질서를 확보할 수 없다. 그 이유는 각 개인들이 아무런 제약도 없이 자신의 이해만을 최대화하려는 상황 곧 홉스가 말하는 自然狀態(the state of nature)에서는 공동선딜레마에 봉착하게 되어 결국 공동선을 산출할 수 없게 된다. 자연상태하에서 인간관계는 잔인과 폭력이 지배하는 관계로 전락된다. 잔인과 폭력이 난무하는 자연상태에서 탈출하여 공동선인 평화스럽고 질서있는 인간관계를 조직하려면 반드시 국가 공권력의 사용이 불가피하다는 것이 홉스의 社會契約論의 要旨이다.

한 가지 예로 '공중변소의 비극'을 생각할 수 있다. 아무런 제재 없이 시민들이 공중변소를 마음대로 사용할 수 있다고 하는 경우 작은 비극이 발생하기 쉽다. 변소의 청결이 방뇨와 낙서 등으로 유지되기 힘들다. 악취와 오물이 변소를 불결하게 하는 변소의 자연상태가 나타나기 쉽다. 각자는 자신이 편리한 행위를 하고 그 결과 다른 사용자들의 불쾌감을 주는 외부경제적 행위(externality)를 서슴치 않는다. 사용자들의 입장에서 보면 변소의 청결은 共同善이다. 그러나 清潔은 자연상태에서 확보되지 못한다. 만일 공중변소에 경찰관이 상주하여 변소 사용자의 행위를 감시하고(monitoring), 규칙을 위반하는 사람을 처벌(enforcement)한다면 변소의 청결은 유지될 수 있다. 공권력의 개입으로 공동선인 청결이 확보되는 것이다.

南北韓 統一도 공권력 개입으로 성취될 수 있다. 그러나 여기에 문제가 있다. 현재 한반도 상황은 두 개의 국가 - 두 개의 공권력 집체 - 가 남북을 갈라 통치하고 있다. 이들 두 개 공권력집체들은 서로 대결의 관계로 이어져 있어 이들 上位에 놓인 하나의 公權力이 존재치 않는다. 따라서 이러한 상태하에서의 공권력의 사용은 쌍방이 무력을 사용한다는 의미가 된다. 무력통일은 상호가 원치 않는 것이고, 민족의 입장에서 보면 동족상잔을 통한 통일의 성취는 크게 가치가 없는 것이다.

공동선딜레마를 해결할 수 있는 둘째 방법은 시장메카니즘(the market solution)을 사용하는 것이다. 한 가지 예를 지적하면 두 개의 국가가 협상(bargaining)을 통하여 統一에 同意하는 방법이다. 이러한 시장메카니즘을 사용 각 당사국에게 이로움을 가져오는 공동선을 성취할 수 있다. 시장메카니즘이 지닌 강점과 약점, 특히 분단문제 극복수단으로서의 가능성과 제한성을 이미 분석한 바 있다. (김종립·김태기, 1989) 협상을 통하여 통일을 성취하려면 여러가지 매우 어려운 조건을 우선 충족시켜야 한다. 南北協商이 아직까

지 성공하지 못하였던 이유는 이러한 필요조건이 형성되어 있지 못하였기 때문이다. 앞으로 協商을 성공시키기 위해서는 현시점의 조건(status quo)을 변경시켜 협상을 가능케하는 전제조건들을 구축하는 일이다. 이들 필요조건들에 관한 理論的 分析을 이미 발표한 바 있다. 일반적으로 두 개의 공권력집체가 협상으로 통일과 같은 복합적 의미를 가지는 이슈에 합의한다는 것은 매우 어려운 일이다.

국가차원을 떠나서도 協商過程으로 合意를 모은다는 일은 흔치 않은 것이다. 근년에 주요 정치이슈로 등장한 勞使問題를 생각할 수 있다. 노사분쟁을 협상으로 쉽게 해결할 수 있다면 노사문제가 우리 사회의 주요 이슈가 되지 않았을 것이다. 문제는 협상으로 노사간의 합의가 잘 이루어지지 않는다는 것이다. 정당간의 알력과 대결도 똑같은 맥락에서 이해할 수 있다.

특히 국회의석의 다수를 점유하는 野黨들간의 협조가 잘되고 있지 못하다. 즉 野黨 共助체제가 공고하게 조직되어 운영되지 못하는 이유도 협상을 통한 합의의 성취가 쉽지 않기 때문이다. 統一問題를 둘러싼 국가간의 협상은 성공하기 어려운 적은 확률을 가지고 있다. 노사간 분쟁, 정당간 대결보다도 더 적은 성공확률을 내포하고 있는 문제가 統一協商이다. 그러나 이론적 입장에서 보면 이들 상이한 협상과정들은 모두 동일한 구조적 성격을 가진다. 요약컨대 공동선은 협상과정으로 산출할 수 있는 것은 사실이나, 그 성공확률면에서 보면 시장메카니즘의 유용성은 상당히 제한되어 있다.

셋째 방법은 共同體形成(the community solution)을 통하여 공동선의 딜레마를 해결하는 것이다. 이 논문의 초점은 共同體形成을 전제로 하는 통일방안의 모색이다. 공동선성취 딜레마를 극복하게 하는 세 가지 방법중 가장 현실성있고, 비용(cost)도 비교적 작은 것이 共同體形成이다. 공동체는 무엇인가? 공동체형성과정을 돕는 행위들은 무엇인가? 통일의 열쇠가 될 수 있는 民族共同體를 어떻

게 형성할 것인가? 먼저 共同體의 概念을 극명하게 정의할 필요가 있다. 뿐만 아니라 이러한 정의에서 출발하여 民族共同體의 形態와 性格을 규명하려고 한다.

V. 共同體의 構造的 特性

共同體(community)라는 어휘는 그 의미가 현란할 정도로 매우 다양하게 사용되고 있다.

따라서 概念의 분명한 정의를 하고 분석을 시작할 필요가 있다. 共同體는 인간집단의 일종으로 구조적 측면에서 다른 형태의 집단들과 구분이 된다. 共同體의 構造的 特性으로 세 가지를 들 수 있다. (Michael Taylor, 1982)

- 집단구성원들간에 동질적 신념체계와 가치관을 공유하고 있어야 한다. (consensus in values and beliefs) 즉 文化同質性이 존재해야 한다.
- 집단구성원들간의 상호관계는 直接的이고 多面的이어야 한다. (direct and many sided interpersonal relations)
- 집단구성원들간의 상호접촉은 互惠關係로 연결되어 있어야 한다. (the practice of reciprocity)

이들 세 가지 특성중에서도 가장 중요한 요건은 互惠關係이다. 인간관계가 호혜위에서 구성될 때 외부 공권력의 힘을 빌리지 않고도 집단구성원간에 자발적 협조만을 통해서 집단내의 질서나 혹은 다른 집단 전체에게 유익한 共同善이 자연스럽게 확보될 수 있다. 同質的 文化의 공유나 직접적이고 다면적인 인간관계는 共同體形成의 핵심이 되는 호혜관계를 형성시키는 선행조건으로 볼수 있다.

이러한 세 가지 특성을 모두 충족시키는 집단이 있다면 그것이 共同體이다. 이렇게 정의된 개념은 두 가지 주요 측면을 내포한다. 하나는 어느 집단이 공동체이냐 아니냐 하는 것은 어디까지나 정도

의 문제라는 점이다. 따라서 어느 집단이 共同體이다 혹은 아니다 하는 것은 개념적으로 유용한 구분이 아니다. 오히려 각 집단의 特性에 따라 공동체적인 정도가 크나 작으나 하는 분류가 유용하다. 이미 언급한 共同體特性 세 가지의 정도에 따라 모든 인간집단을 구분할 수 있다. 예를 들어 한민족집단은 현재 共同體인가? 많은 사람들이 긍정적인 답을 할런지 모른다. 이유는 우리 모두가 하나의 역사와 하나의 문화를 공유해왔기 때문이라고 주장할 수 있다. 그러나 이 주장은 당위론적인 주장에 불과하다. 하나의 民族共同體가 되어야 하는 것이 마땅하다는 희망 즉 非現實을 現實인양 오인하는 주장이라 볼 수 있다. 현재의 불안상황 아래서 남북한 주민들이 하나의 共同體를 形成하고 있다고 말할 수 없다. 하나의 민족의식을 어느 정도 공유하고 있는 것은 사실이라해도 공동체가 요구하는 세 가지 구조적 특성들을 충분히 내포하고 있지 못하다. 남북한 주민들 상호간의 직접적이고 다면적인 접촉도 없고 뿐만 아니라 호혜적인 관계로 남북한 주민들이 연결되어 있지도 못하다. 民族意識의 共有라는 한가지 점을 제외하고 보면 한민족집단은 정도가 높은 공동체를 형성하고 있다고 볼 수 없다. 바꾸어 말하면 한민족집단은 아직 '未完成의 共同體'이다. 따라서 공동체형성을 통하여 통일을 성취한다는 말의 의미는 미완성의 한민족공동체를 보다 높은 수준의 공동체로 끌어올리자는 것이다.

공동체의 다른 한 가지 측면은 집단규모가 커지면 커질수록 공동체의 유기적 기반이 필연적으로 희석된다는 점이다. 거대한 집단으로 정도가 높은 공동체를 형성한다는 것은 실제로 거의 불가능한 것이다. 비교적 규모가 작은 소집단안에서 공동체가 요구하는 세 가지 구조적 특성을 동시에 충족시키기가 용이하다. 직접적이고 다면적인 상호접촉이 소집단에서 용이하다. 뿐만 아니라 구성원들간의 관계를 호혜에 바탕으로 형성하기도 쉽다. 그렇기 때문에 순수한 의미의 共同體形成은 小集團에 한정되는 현상이다. 이렇게 집단

의 규모가 공동체형성에 한계선을 그어주는 것을 the size limit 라고 부른다.

韓民族의 강인한 공동체적 관습으로 흔히 두레, 품앗이, 여러 형태의 상호계 등을 지적한다. 이들 관습들은 互惠關係(system of reciprocity)의 전형적인 사례들로 우리 사회 특히 농촌사회에서 널리 행하여지고 있다. 공동체적 유대가 강인하게 존재한다고 말할 수 있다. 그러나 이들 관습이 실제 작용하는 集團의 規模에 주목할 필요가 있다. 마을, 친족, 문중 안에서 서로간의 이익을 도모하기 위해 참가하는 協同行爲이며 마을 또는 문중의 범위를 넘어서는 두레나 품앗이는 있는 것 같지 않다. 한국의 공동체적 관습들은 小規模集團에 국한된다고 할 수 있다.

많은 사람들은 우리 社會가 다른 나라에 비해서 공동체의식이 더 강하다고 말한다. 그러나 이 관찰은 정확한 것이 못된다. 마을이나 친족간에 共同體意識이 강한 것은 사실이다. 그러나 이들 소집단을 벗어나서 사회 전반에 걸쳐 공동체의식이 강하다고 보기는 힘들다. 오히려 다른 나라에 비교하면 소집단에 집착하는 공동체의식이 두드러진다. (金宗林, 1988) 두레, 품앗이 등의 협동관습을 사회구성원들 전체라는 차원에 적용할 수 없다. 모든 구성원들이 하나의 두레나 품앗이에 참여할 수 없다. 결국 공동체의 핵심인 호혜관계는 규모가 작은 소집단안에서만 형성된다는 원칙(the size limit)을 염두에 두고 공동체형성문제를 생각해야 한다.

民族共同體는 그 규모에 있어 거대한 인간집단이다. 6천만이 넘는 한민족집단을 한데 묶어 긴밀한 유대로 이어지는 共同體를 구축한다는 것은 원칙적으로 불가능한 일이다. 왜냐하면 공동체규모 제한성(the size limit) 때문에 공동체의 세 가지 특성을 거대집단에 그대로 연장시키면 유대의 희석화가 불가피하기 때문이다. 그렇다면 민족공동체형성은 거론할 수조차 없는 것인가? 그렇지 않다. 비록 소집단 공동체구조와 동일한 성격을 가지지는 못하여도 공동

체에 방불하는 거대집단의 형성은 가능하다. 超共同體構造 (community of communities)가 민족공동체의 기본골격이 될 수 있다.

VI. 超共同體 形成：統一의 지름길

民族共同體는 한민족 전체를 포함하는 대규모집단이다. 공동체규모 제한성을 극복하여 대규모집단을 하나의 유기적 덩어리로 묶는 방법은 무엇인가? 超共同體構造 (community of communities)는 소집단공동체들을 연계시켜 구축하는 것이다. 구체적으로 다음과 같은 4단계가 관련된다.

(1) 사회 모든 생활영역에서 小集團共同體를 조직한다. 여기 두 개의 주안점이 있다. 하나는 사회안에 존재하는 공동체의 수효가 많아야 한다. 다른 하나는 각자가 속해 있는 집단 안에서 共同體意識 즉 직접적이고 다면적인 접촉이 심화되고 상호관계가 호혜적으로 되어야 한다.

(2) 소집단공동체는 상호간의 유기적 연계를 공고히 만드는 것이다. 한 가지 방법은 각 집단구성원들이 여러개 소집단공동체에 동시에 참여하는 복수멤버십 (multiple membership)을 확신시키는 것이다. 둘째는 각자가 속한 소집단공동체에 대한 귀속감과 애착심을 증가시키는 것이다. 전자는 소집단공동체들간에 발생할지도 모르는 극심한 균열과 갈등을 해소시키는 안전장치의 역할을 하고, 후자는 각 소집단내의 공동체기반을 공고하게 해준다. 지나치게 강렬한 소집단의식은 사회전체의 유대감을 저해할 수 있다. 이를 완화시키는 것이 바로 복수멤버십제도이다. 따라서 복수멤버십과 小集團共同體意識을 동시에 최대화시킬 수는 없다. 이들 두 문제는 반드시 trade off의 관계를 가지기 때문에 어느 적정수준에서 교차점을 결정해야 한다.

(3) 남북한 통일시각에서 보아 가장 중요한 共同體 參與形態는

소집단공동체구성원들이 남북한주민들로 함께 구성되는 것이다. 즉 소집단공동체들이 분단선을 넘어 형성되는 것이 필요하다. 이럴 때 분단선을 넘어 형성되는 소집단공동체 수요가 증가하면 증가할수록 통일의 가능성은 그만큼 더 진척된다. 모든 생활분야에 걸쳐 분단선의 장벽을 뚫고 남북주민을 포함하는 많은 수의 소집단공동체가 형성되면 그것은 超共同體 構成을 용이하게 한다.

(4) 超共同體가 설 수 있는 최종기반은 소집단공동체 지도자들 상호간의 유대로 구축되는 지도자들의 공동체 즉 community of community leaders이다. 지도자들의 공동체가 형성이 되면 사회 각 계 각층에 산재하는 소집단 공동체들이 하나의 범민족적 공동체안으로 수용이 되는 효과가 있다. 超共同體는 구조적 측면에서 보면 2단계의 건축구조를 가진다. 먼저 많은 수의 소집단공동체를 형성시킨다. 특히 분단선을 넘어서는 공동체를 형성한다. 그리고 이들 소집단공동체들을 한데 묶어 민족전체를 가로지르는 지도자들의 공동체 하나를 구성한다. 이렇게 볼때 超共同體는 흔히 거론하는 공동체 - 즉 소집단 공동체의 구조를 그대로 민족전체에도 확대시키는 것 - 개념과는 구별되는 것이다.

민족공동체가 현실적으로 지향할 수 있는 형태는 超共同體이다. 소집단안에서 볼 수 있는 공동체의 구조와 성격을 그대로 거대한 민족집단에 확대시키려는 의도는 이론적으로 보아 무모한 일이다.

현재 논의되고 있는 民族共同體를 전제로 한 통일방안모색에 있어 공동체의 개념과 근본속성에 관한 치밀한 분석이 결여되어 있는 것 같다. 인간집단 모두가 항상 공동체는 아니라는 사실에는 反論이 없을 것이다. 집단들의 일부만이 공동체이다. 그러면 공동체적 집단은 다른 형태의 집단에 비해 다른 점이 과연 무엇인가? 이는 공동체의 속성문제인데 세 가지 속성을 제시하면 ① 동질적 가치관과 신념체계의 공유, ② 구성원들 상호간에 직접적이고 다면적인 접촉, ③ 상호간의 접촉이 호혜관계 위에서 성립하는 것이다. 이 세

가지 속성을 표출할 수 있는 인간집단의 규모는 반드시 한계가 있게 마련이다. 규모가 작은 소집단에 한해서 강인한 유대로 얽힌 공동체가 가능하다. 한민족 전체를 포함하는 거대한 집단을 소집단공동체와 동일한 구조로 구축할 수 없다. 바로 이 점이 민족공동체논의에서 거론되고 있지 못하다.

뿐만 아니라 民族共同體論議에서 앞으로 정리해야 할 문제점이 몇개 있다. 첫째는 공동체형성과 통일과정 상호간의 관계이다. 이들이 연관되어 있다는 점은 분명하나 보다 구체적으로 그 相關關係가 어떠한 형태의 등식으로 연결되는지 모호하다. 공동체형성이 통일의 선행조건인가? 아니면 통일성취 후에 오는 결과(consequence)인가? 그것도 아니면 공동체형성과 통일과정은 동일현상의 두 가지 측면들인가? 이것은 개념적으로 중요한 문제일 뿐만이 아니라 실제로 통일과 공동체문제의 논의를 생산적으로 유도하기 위해 반드시 정리하고 넘어가야 하는 문제이다.

둘째, 정부, 정당, 학계, 재야간에 統一論議 주류가 거의 대부분 '段階論'에 집착하고 있다. 도식적인 단계론 자체에 문제가 있다고 하는 것은 결코 아니다. 문제는 이러한 3단계 또는 4단계론이 어떠한 논리적·실증적 근거에서 도출되었느냐 하는 것이다. 단계론을 뒷받침하는 理論이 분명히 제시되어 있지도 않고, 실증적 검증을 근거로 하지 않는다. 거의 모든 단계론이 '그렇게 되었으면 좋겠다'는 바램으로부터 도출되는 當爲論的 性格을 가지고 있다. 1단계가 완료되면 2단계의 상태가 반드시 뒤따른다는 실증적 근거가 있는가? 2단계가 성취되면 3단계가 실제 나타난다는 실증적 보장이 있는가? 이 단계론들은 '그렇게 되었으면 좋겠다는 희망' 또는 '그렇게 되는 것이 마땅하다'는 當爲論的 命題의 성격을 다분히 내포한다. 열렬하게 희망한다 해서, 또는 마땅히 되어야 하는 일이라고 해서 목표가 반드시 성취된다는 보장은 없다. 물론 여기서 도식적 단계론들 일체의 유용성을 부정하는 것은 아니다. 정책목표를 극명하

게 홍보하고 달성하여야 할 중간목표들의 순서를 분명하게 그어주는 점 즉 정책시행계획을 설정하여야 하는 필요성은 충분히 납득이 간다. 그러나 政策施行計劃이 설정된다는 것과 실제로 정책목표가 달성될 수 있는 것인가 하는 것은 별개의 문제이다.

當爲論的 段階論들은 희망의 피력일뿐, 그 실현성을 보장하는 하등의 실증적 근거가 없는 것이다.

셋째, 共同善理論의 시각에서 공동체문제를 생각할 때 나오는 결론들은 무엇인가? 먼저 공동체형성이 통일의 선행조건으로 분명히 파악된다. 따라서 공동체는 통일의 결과도 아니고, 통일과정 자체와 동일한 것도 물론 아니다. 즉 공동체형성 → 통일달성이라는 도식이 성립한다. 통일달성의 선행조건으로 공동체를 형성시키는데 반드시 유념할 문제가 있다. 그것은 공동체의 근본속성중에 하나가 소집단적 성향(the size limit)이다. 이러한 공동체의 속성을 무시하고 민족공동체와 같은 대규모집단을 형성할 수 없다. 소집단적 성향을 감안할 때 민족공동체의 형태는 超共同體構造를 가진다. 초공동체는 소집단공동체와 구조적으로 다르다고 이미 언급하였다. 超共同體는 적은 수의 개인들 상호간에 관계로 구성되는 것이 아니고, 오히려 소집단공동체를 구성단위로 하는 것이다. 바꾸어 말하면 초공동체는 많은 소집단공동체들을 유기적으로 묶어 하나의 '공동체들간의 공동체'(community of communities)를 만드는 것이다.

이러한 超共同體를 한민족공동체형성의 모델로 설정하는 경우 두 가지 정책적 배려가 필요하다. 하나는 규모가 작은 소집단공동체형성을 적극 지원해야 한다. 특히 분단선을 초월한 모든 생활영역에 있어 소집단공동체들의 형성이 이루어져야 하고, 이들 공동체 각각 속에 유대감을 심화시키는 정책을 모색해야 한다. 이렇게 많은 수의 공동체들이 조직되면 될수록 超共同體形成이 용이해진다.

다른 한 가지는 소집단공동체들을 어떻게 하나의 대규모공동체로 묶느냐 하는데도 치밀한 정책적 배려가 필요하다. '소집단공동체들

간의 공동체'가 超共同體라고 定義하였다. 그렇기 때문에 소집단 공동체들을 연계시킬 수 있는 정책개발이 요구된다. 이것은 곧 소집단공동체들의 핵심구성원들간의 開放된 接觸을 기초로하여 그들 상호간의 유대감을 증가시키는 작업이다.

소집단공동체들간에 동질적 가치관과 신념체계 공유, 이들간에 직접적·다면적 접촉, 그리고 이들간에 互惠關係가 확립되면 超共同體가 이루어졌다 할 것이다.

요컨대 이 논문의 주장은 실현가능한 民族共同體의 한 가지 모델은 超共同體라는 것, 이 超共同體의 構造는 '소집단공동체들간의 공동체' 형태를 가진다는 것이다. 정책개발도 여기에 초점을 맞출 필요가 있다.

Ⅶ. 結論：民族共同體와 統一成就

共同善理論 시각에서 남북한 통일문제를 분석하였다. 결론은 超共同體構造를 가지는 민족공동체형성이 분단문제를 극복하는데 가장 실현성이 있고 또 비용을 최소화할 수 있는 방법이라는 주장이다. 여기 이론적 분석결과를 요약하면 :

- 남북한 통일은 共同善(public goods)이다.
- 공동선 성취과정에는 필연적인 딜레마가 개재한다. 적절한 처방과 요법의 투입없이 共同善이 확보되지 않는다. (collective action problem)
- 共同善의 일종인 국토통일도 이러한 딜레마문제를 안고있다.
- 共同善딜레마를 극복하는 세 가지 방법이 있다. 즉 국가공권력 사용(the state solution), 시장메카니즘 사용(the market solution), 그리고 여기에서 초점이 되고 있는 共同體形成(the community solution)들이다. 세 가지중 가장 실현가능성이 높고 또 남북주민들의 희생을 축소시키는 방법이 共同體를 통한 分斷克服이다.

- 民族共同體는 범민족차원에서 조직되는 대규모집단이어야 한다. 그리고 이 거대한 민족집단을 小集團共同體構造로 수용할 수 없다. (the size limit). 따라서 범민족공동체는 구조적으로 超共同體 (community of communities)의 성격을 가져야 한다.

- 超共同體를 민족공동체의 모델로 선정하는 경우 두 가지 차원의 정책개발이 바람직하게 된다. 첫째는 남북분단선을 초월하는 소집단공동체들, 즉 남북한 주민이 함께 참여할 수 있는 共同體形成을 유도하는 정책이 마련되어야 한다. 둘째는 소집단공동체들의 핵심멤버들의 接觸을 助長하여 그들로 구성되는 리더들간의 소집단공동체를 형성시키는 정책도 필요하다. 이것이 실현되면 결국 소집단공동체들이 하나의 전체적 공동체에 수렴되는 효과를 가진다. 이를 두차원의 정책개발은 단계적으로 하나 하나 실행하는 것 보다는 이들의 相互 補完性을 염두에 두고 동시에 여러가지 적절한 정책을 並行하는 것이 효과적이다.

超共同體構造를 따르는 民族共同體가 점차적으로 형성되어 갈 때, 비록 소집단공동체와 같이 동일한 강도와 유대감을 조성시킬 수는 없으나 그래도 민족전체를 수용하는 문화적 일치감, 긴밀하고 다면적 접촉, 소집단공동체들을 호혜관계로 잇는 超共同體가 출현할 수 있다. 민족집단과 같은 대규모집단으로 엄밀한 의미의 共同體를 원칙적으로 구축할 수 없다. 다시 말하면 소집단공동체구조를 그대로 거대집단에 연장할 수 없다는 이론적 근거를 이미 지적한 바 있다. 어떤 면에서 여기 제시하는 超共同體構想은 한가지 次善策이라 볼 수 있다. 그러나 이 차선책이 현실적으로 보거나 실현가능성으로 보아 성취할 수 있는 가장 좋은 방법이라 할 때 그 근거는 성립된다. 당위론에서 나오는 最善策이 있을 수 있겠으나 그것의 실현가능성이 거의 없다 하면 이것은 '그림의 떡'일 뿐이다.

超共同體形成이 통일성취에로 나아가는 지름길이다. 그 이유는 共同善理論에서 밝혔듯이 공동선의 한 가지 형태인 남북한 통일의

걸림돌 즉 共同善딜레마를 풀어줄 수 있는 構造가 바로 共同體形成이기 때문이다. 共同善은 그 성격상 개인들의 자발적 협조에 호소하여 취득키 어려운 딜레마를 항상 내포하고 있다. 이러한 딜레마에서 탈출할 수 있게 해주는 방법중에 한가지가 共同體라고 하였다. ‘共有地使用의 悲劇’에서 만일 모든 농가들이 하나의 공동체를 형성하고 있었다면 비극은 애당초 나타나지도 않았을 것이다. 공중변소를 사용하는 사람들 모두가 공동체의 일원들이었다면 공중변소의 악취와 불결은 없었을 것이다. 公園의 청결도 공동체가 있었다면 쉽게 보장되었을 것이다. 南北分斷問題도 우리가 모두 하나의 공동체(즉 超共同體)를 이루고 있다면 자연소멸될 것이다. 이렇게 共同善理論시각에서 분단문제를 분석하면 超共同體形成이 南北統一의 길을 평화적으로 열어줌과 동시에 남북한주민 모두가 統一過程에서 함께 惠澤과 利益을 받을 수 있는 방법이다.

참 고 문 헌

- Axelrod, Robert. *The Evolution of Cooperation*. New York:Basic Books, 1984.
- Coase, R. N. *The Firm, the Market and the Law*. Chicago:University of Chicago Press, 1988.
- Deutsch, Karl W. *Nationalism and Social Communication*. Cambridge, Mass.:MIT Press, 1981.
- Hardin, Garrett, "The Tragedy of the Commons," *Science*. vol. 162, 1968.
- Hardin, Russell. *Collective Action*. Baltimore:Johns Hopkins University Press, 1982.
- Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Chicago:Henry Regnery Co., 1956.
- Hwang, Su-ik, "Political Science and Rational Choice Theory," *Korean Political Science Review*. vol. 19, 1985.
- Kim, Chong Lim and T. G. Kim, "Inter-Korean Negotiations:An Application of Bargaining Theory," in S. C. Yang, ed., *New Approaches to Korean Reunification*. Seoul:Kyungnam University Press, 1989.
- Kim, Chong Lim and Nam Young Lee, "Monopolization of Power in Korean Politics: Toward A Theory," *Research Monograph No. 27*. Korean Legislative Studies Institute. 1988.
- Kim, Chong Lim, "A Theory of Proto Organization of Power in Korean Tradition," *Research Monograph No. 27*. Korean Legislative Studies Institute, 1988.
- Lijphart, Arend. *The Politics of Accomodation*. Berkley, CA.:University of California Press, 1968.
- Olson, Mancur. *The Logic of Collective Action*. Cambridge:Harvard Uni-

- versity Press, 1971.
- Olson, Mancur. *The Rise and Decline of Nations*. New Haven:Yale University Press, 1982.
- Samuelson, Paul, "Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure," *Review of Economic Studies*. vol. 37, 1955.
- Taylor, Michael. *Community, Anarchy, and Liberty*. Cambridge:Cambridge University Press, 1982.
- Taylor, Michael. *The Possibility of Cooperation*. Cambridge:Cambridge University Press, 1982.
- Williamson, Oliver E. *Markets and Hierarchies*. New York:Free Press, 1975.
- Waismann, F. *How I See Philosophy*. London:Macmillan, 1968.

한민족공동체 통일방안의 意義

— 社會的 側面 —

高 永 復
(서울대 교수)

- I. 南北統一의 課題
- II. 共同體意識의 形成
- III. 南北韓의 社會關係
- IV. 社會的 統合의 問題

I. 南北統一의 課題

남북한의 사회는 오늘날 資本主義社會와 共產主義社會로 대립하고 있다. 남북한은 8.15해방 때까지만 해도 같은 社會 속에서 살아왔고 공통의 文化를 가지고 있었다.

그것은 비록 일본제국주의의 壓制 밑에서 왜곡되어 존립한 社會形態 이었지만 그래도 한국적이라는 독특한 실체를 가지고 있었다. 그것은 오랜 역사속에서 自然과 더불어 평화스럽게 살아온 農耕社會를 바탕으로 한 것이었다.

日帝時의 우리 社會는 上層構造에 있어서는 資本主義文化가 침투하고 있었지만 基層構造에 있어서는 傳統的인 儒敎文化를 간직하고 있었다. 유교적 規범을 숭상하고 화목한 人間關係를 꾀하는 게마인샹프트의 社會생활을 영위하고 있었고 情誼的이고 共同體指向的이고 全人格的인 친숙한 對人접촉을 하는 社會構造를 가지고 있었다. 모두가 心情的으로 民族的一體感을 가지고 있으면서 直接的이든 間接的이든 抗日勢力으로 嚴存하고 있었다.

8.15해방은 우리 民族에게 새로운 도약을 위한 一大好機를 가져다 주었지만 南北分斷이라는 國際政治的 힘의 兩極化로 南에는 美國의 영향이 그리고 北에는 소련의 영향력이 作用하는 별개의 政治體制를 구축하고 말았다. 이것은 6.25戰爭을 겪으면서 기정사실화되어 버렸고 우리 民族은 南과 北에서 각기 다른 理念과 體制를 가지고서 경쟁적으로 發展을 추구해 오고 있다.

農耕文化를 근간으로 하는 한국社會가 한 쪽에서는 資本主義化의 길을 걸었고 다른 쪽에서는 社會主義化의 길을 걸었는데 우리에게 는 歷史發展의 法則이 문제가 아니라 政治的志向이 社會體系의 구성을 결정해 버리는 과정을 거칠 수 밖에 없었다. 그리하여 벌써 半世紀 가까운 時日이 흘러갔고 남북한은 완전히 상이한 社會規範과 生活體系를 가지고 있다.

自由民主主義를 지향하는 資本主義社會와 共產主義를 지향하는 社會主義社會가 體制경쟁을 해온 國際政治的 冷戰期를 겪는 동안에 南北韓이 敵對的이고 對抗的인 치열한 鬭爭을 해온 것은 사실이다. 南은 反共政策으로 그리고 北은 革命路線을 주장하고 끊임없는 마찰과 긴장으로 國力을 소모하고 過大한 軍備경쟁으로 南北韓 모두가 準戰時的인 社會構造를 형성하기도 하였다.

그럼에도 불구하고 우리는 統一의 염원을 포기하지는 않았다. 南北韓의 分斷을 원하는 국민은 아무도 없는 것이고 통일을 외면하는 政治勢力은 正當性을 인정받지 못했으며 民族的으로도 兩分된 對立

的 不均衡을 시정하지 않고서는 한반도의 平和요 변영이 보장될 수 없는 것이었다. 남북한은 끊임없이 統一을 위한 접촉을 시도했고 그 가능성에 대한 타진과 더불어 통일의 方法을 제시하기도 하였다.

대체로 北에서 제시한 統一方案은 急進主義的인 것이었고 南에서 제시한 統一方案은 漸進主義的인 것이었다고 볼 수 있다. 7·4 南北共同聲明은 統一의 原則에 대해 南北이 合意한 최초의 시도이었다. 그것은 흔히 自主·平和·民族大團結의 原則이라고 호칭되고 있는데 기본적인 原則에서는 南北韓間에 異議가 없는 것이었다. 그러나 절차와 과정이 문제이었다.

統一의 基本的인 原則에 있어서는 合意가 되는데도 왜 그 후의 進展이 없는 것인가? 그것은 自主·平和·民族的 大團結이라는 目標의 下位規範體系에 대한 合意가 없었기 때문이다. 즉 어떻게 自主的으로 그리고 어떻게 平和的으로 그리고 어떻게 民族的 大團結을 이룩하느냐의 方法과 節次에 현격한 意見의 차이를 보이고 있기 때문인 것이다. 目標에 대한 合意는 있고 規範에 대한 合意를 하지 못한 것은 따지고 보면 南北韓社會의 異質化에서 起因하는 것이다.

南韓은 個人指向的인 社會이고 北韓은 集合指向的인 社會이다. 體制의 原理가 다르고 規範이 다르다. 南北韓의 政治的 實體를 무시한다 하더라도 社會生活의 근거가 다르고 活動의 메카니즘이 다르다. 異質化된 社會를 統合한다는 것은 雙方이 수용할 수 있는 共通의 準據가 있어야 하는데 그것이 전혀 缺如된 상태에서 비록 統一의 原則에는 合意한다 하더라도 쉽사리 接近할 수 없는 限界와 벽이 있었던 것이다.

南北韓의 統一은 政治的 統一에 앞서서 社會的 統合이 있어야 한다. 現實로 있는 南北韓의 社會를 그대로 두고 政治的 統一을 꾀한들 제자리 걸음만 하는 것이고 實質的인 統一의 方法은 나오지 않는다는 뜻이다. 최소한 남한의 資本主義社會와 북한의 社會主義社會가 共存할 수 있는 共同的 社會的 基礎가 마련되지 않고서는 달

성될 수 없는 것이다. 더 나아가서 남한의 資本主義社會도 수정하고 북한의 社會主義社會도 수정할 수 있다는 가능성이 보이지 않고서는 접근의 여지가 없는 構造的인 限界를 가지고 있는 것이다.

북한에서는 꾸준히 高麗民主聯邦共和國案을 제의하고 있다. 북의 주장의 기본골격은 다음과 같다. ① 북과 남이 서로 상대방에 존재하는 사상과 제도를 그대로 인정하고 용납하는 기초 위에서 북과 남이 동등하게 참가하는 민족통일정부를 수립하고 그 밑에서 북과 남이 같은 권한과 의무를 지니고 각각 지방자치제를 실시하는 연방공화국을 창립하여 조국을 통일해야 한다. ② 북과 남이 같은 수의 대표들과 적당한 수의 해외동포 대표들로 최고연방회의를 구성하고 거기에서 연방상설위원회를 조직, 북과 남의 지역정부를 지도한다. ③ 연방국가의 국호는 통일국가의 이름을 살리고 민주주의를 지향하는 정치이념을 반영하여 고려민주연방공화국으로 한다.

이에 대해 5共和國때의 南의 주장은 『민족화합 민주통일방안』이었다. “평화통일을 성취하는 가장 합리적인 길은 남북한간에 민족적 화합을 이룩하여 민족전체의 통일의를 한데 모아 통일헌법을 채택하고 그 헌법에 따라 통일국가를 완성시키는 것이고 통일헌법을 마련하는데 있어서는 남북대표로 가칭 民族統一協議會議을 구성하고 그 기구에서 민족·민주·자유·복지의 이상을 추구하는 統一民主共和國를 실현하기 위한 統一憲法을 기초하도록 하고 통일헌법이 마련되면 쌍방은 민주방식에 의한 자유로운 국민투표를 실시하여 통일헌법을 확정 공포하고 그 헌법이 정하는 바에 따라 총선거를 실시, 통일국회와 통일정부를 구성하는 것”이다.

남북 쌍방의 統一方案이 統一政府를 만들자는 데는 의견이 같으면서도 그 구성방법에 있어 현격한 차이를 보이고 있는 것은 統一後의 우리나라의 전망에 있어 合意를 할 수 없기 때문이라고 보인다. 물론 각각의 주장에 전제조건이 있고 예비적 조치가 있기는 하나 그것을 무시하고 설령 統一政府가 수립되더라도 하나의 國家로서

운영해 가는 統合의 기초가 缺如되고 있는 것이다. 聯邦國家가 되었을 적에 地域政府를 통제하는 힘을 형식적 조직인 연방상설위원회가 가질 수 있다는 보장은 없다. 또한 統一憲法이 채택되더라도 법적 규제를 할 수 있는 구조적 안정성이 보장되지 않으면 국가의 統一性を 유지하기는 힘드는 것이다. 그렇기 때문에 統一政府를 수립하는 일 자체에 合意를 찾기가 어렵게 되어 있는 것이다.

남북한이 통일을 이룩하기 위해서는 남북한이 하나의 생활공동체로서 묶여질 수 있는 統合의 기초가 마련되어야 한다. 自主적으로 平和적으로 그리고 民族的 大團結을 이룩하는 공통의 준거가 있어야 하는 것이다. 남북의 통일을 바라는 形式的 合理性에 앞서서 통일을 가능하게 하는 實質的 合理性이 선행되어야 한다. 實質的 合理性이 없으면 形式的 合理性은 空轉하게 되고 統一의 논의는 허공에 뜨고 만다.

統一의 논의는 南北이 진정으로 統一을 이룩하고자 하는 순수한 마음가짐이 있을 때 상대방을 설득시킬 수가 있다. 90년대는 80년대까지 오고간 형식적 통일논의를 實質的인 水準으로 定着시키는 과제를 안고 있다. 이것은 바로 남북한의 社會的 要求를 政治가 흡수해서 政治的 統一이 아니라 社會的 統合을 이룩하는 과업을 실천해야 하는 일이다. 『한민족공동체 통일방안』은 이 일을 위해 제시된 새로운 타협안이고 조정안인 것이다.

II . 共同體意識의 形成

한민족공동체 통일방안의 특색은 정상회의를 통해 민족공동체헌장을 채택하고자 하는데 있다. 여기서 중요한 것은 南北韓의 民族 共同體意識의 確認이라는 과정이다. 이것은 政治的 節次에 앞서서 社會的 統合의 확인의 필요성이라는 의미를 지니고 있다. 즉 南北韓의 統一을 가능하게 하는 社會的 共通分母를 추출하지 않고서는

政治的 協商에 限界가 있음을 분명히 하고 이 문제를 먼저 해결하는 것이다.

南北韓에는 두 개의 政治集團이 대치하고 있다. 그리고 이 두 개의 政治集團은 政治的 理念이나 기본정신이 전혀 相異하다. 상이한 두 개의 政治集團을 하나의 政治權力으로 統合한다는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 그것은 南北韓의 國民的 壓力을 전제하지 않고서는 성취될 수 없는 일이다. 國民的 壓力도 南北韓에서 각기 다른 壓力으로서 있어서는 안되고 南北韓에서 모두 同質的인 壓力으로서 존재해야 한다. 그렇지 않고서는 南北韓의 政治集團을 一貫性있게 규제할 수 있는 힘이 생기지 않는다.

이것은 이제까지 民族的 當爲性이라는 말로 表現되어 왔지만 感傷的인 水準의 當爲性만으로서는 具體的인 壓力이 될 수가 없다. 남북한이 하나의 共同體임을 확인하는 社會的·文化的 壓力이 있어야 하는 것이다. 다시 말하자면 南北韓이 하나의 共同體에 소속된 地域的 單位임이 확인되어야 하는 것이다. 그러나 불행하게도 現實은 이 可能性을 제약하는 여러가지 장애요인이 많다.

첫째로, 南北韓은 모두가 體制的 構成을 달리하고 있다. 南韓은 私有財産制와 市場經濟를 주축으로 하는 經濟體制를 가지고 있고 北韓은 共有財産制와 計劃經濟에 의거한 經濟構造를 가지고 있다. 南韓에서는 利潤追求的인 활동이 생산성의 근원이 되고 있고 北韓에서는 組織指向的인 忠誠心이 그 동기가 될 수 있다. 이 엄연한 現實을 두고서 政治的 統一을 시도한다 하더라도 共通의 志向이 缺如되고 있는 한에서는 統一의 實質的 成就是 不可能하다.

다행히도 오늘날 資本主義社會에도 일부 計劃經濟가 도입되고 있고 共產主義社會에도 市場經濟의 利點이 인정받고 있다. 그리고 資本主義社會와 共產主義社會의 經濟的 協力の 可能性도 보이고 있다. 그런데도 南韓의 社會經濟的 體制와 北韓의 그것이 相互協力性을 보이지 않고 있는 現實에서는 統一에의 接近을 위한 契機를 찾기가

어렵게 되어 있다.

둘째로 南北韓에는 統一을 매개시킬 수 있는 共通의 成員을 가지고 있지 않다. 統一을 위해서는 그것을 成就하는 主體勢力이 있어야 하는데 現實적으로 비슷한 社會勢力을 雙方이 가지고 있지 않다. 北韓을 지배하고 있는 社會勢力은 勞動階級이지만 南韓에서는 中間階級이 다수를 차지하고 있다. 南韓에도 勞動階級이 있지만 그것은 北韓의 勞動階級과는 다르다. 北韓의 社會에서 組織적으로 훈련된 勞動階級과 南韓의 社會에서 自生的으로 結成된 勞動組織은 결코 同質적인 것이 아니다.

어느 社會에서나 核心的인 中心勢力이 있기 마련이다. 가령 南北韓의 公式機構에서 일하고 있는 公職者는 社會勢力의 代辯者라고 볼 수 있다. 그러나 궁극적인 決定權은 그 背後에 있는 國民에게 있는 것이고 官僚의 獨斷으로 統一問題를 決定할 수는 없는 것이다. 국민적 구성이 다르면 公職者도 이데올로기나 價値指向性이 다를 수 밖에 없다. 따라서 統一에의 意見접근을 成事시킬 수 있는 책임있는 當事者가 없는 것이다.

셋째로 南北韓의 統一方案을 調整하거나 절충할 수 있는 仲裁者가 없다. 우리의 統一을 強大國에게 위임할 수는 없는 일이고 判決을 내릴 수 있는 正義의 審判者도 없다. 결국 南北韓의 當事者들이 흥금을 털어놓고 의논하고 지혜를 짜서 공동의 관심사에 대해 合意를 끌어내야 한다. 이 과정이 統一논의를 지연시키고 있고 南北韓의 각종 회담을 얽히게 하고 있는 것으로 보아야 한다.

이러한 상황에서 통일논의는 南北韓의 어느 한편이 거부하면 결렬되게 되어 있는 것이다. 周邊情勢를 이용할 수가 있고 또한 인접 국가의 지원을 받을 수는 있다. 그러나 그것도 限界가 있는 것이고 결국 쌍방이 받아들일 수 있는 절충적인 선에서 매듭지워야 하는데 그러기 위해서는 南北韓이 準據할 수 있는 공통의 틀이 있어야 한다. 그러나 아직까지는 이러한 공통의 틀이 없는 것이다.

넷째로 南北韓은 다른 한편으로부터의 攻擊에 대한 防禦의 必要性을 느끼고 있다. 南韓에 反共政策이 존재하는 것은 自己防禦를 위한 필요성 때문이고 北韓에서 人民의 敵이 설정되고 있는 것은 北韓體制의 存立을 위한 필요성 때문이다. 南韓에서는 赤化野慾을 두려워하고 있고 北韓에서는 資本主義的 浸透를 겁내고 있다.

자기존립의 위협을 느끼고 있는 南北韓이 統一을 추구하려면 각자의 生存이 보장되고 戰爭의 不安感이 해소되고 적개심이 사라져야 한다. 南北韓에 相互不信이 있는 한은 아무리 좋은 方案이 있다 하더라도 받아들여지지 않는다. 南北韓社會의 底邊에 깔려있는 대립감정, 위기의식, 피해의식 같은 否定的 要素가 불식되지 않고서는 統一의 가능성은 없다. 相互信賴를 위한 확실한 담보가 있어야 하는 것이다.

이러한 否定的 장애요소를 제거할 수 있는 길은 南北韓이 共同體意識을 가짐으로써 해결될 수 있는 것이다. 共同體란 함께 같이 사는 하나의 社會體系 속에서 살아가야 한다는 成員들의 확인에서 成立될 수가 있다. 같은 하나의 集合體에 속하고 있는 部分임을 서로가 인정할 때 비로소 共同體意識이 成立할 수가 있다.

共同體意識은 共通文化에 근거할 수도 있고 合理的 契約에 의해서 이루어질 수도 있다. 어느 경우나 그것은 하나의 우리라는 集合意識을 향하는 全體性 形成의 動機的 表象이 없이는 이루어지지 않는다. 動機的 表象이 兩者에 의해서 共存되고 있다는 것이 확인되어야 하고 共通의 우리의식을 가지고 있어야 한다. 이것이 南北韓의 統一에 앞서서 해결되어야 할 當面課題인 것이다.

남북한이 새로운 공동체를 형성하기 위한 同質性은 무엇인가. 물론 그것은 民族的 共感帶인 것만은 틀림없다고 하겠다. 아무리 이데올로기가 다르고 정치체제를 달리한다고 하더라도 우리에게서 可觀的인 민족으로서의 同質性이 있는 것이다. 그러나 문제는 그것만으로는 통일을 위한 共同體的 準據기준이 될 수 없다는 데 있다.

같은 집안에서 형제도 싸우는데 같은 핏줄이라고 해도 이해관계를 달리하면 도리어 그것은 가까운 이웃만도 못한 수가 있듯이 유일의 절대적인 근거나 유대가 될 수 없다.

지금 우리는 감상적인 옛것을 들추어 내어 통일을 호소하기엔 너무나 시간이 지났다. 새로운 同質性을 찾아야 하는 것이다. 새로운 同質性을 찾기 위해서는 그것이 情誼的이거나 맹목적인 것이 아니라 선택적이고 합리적인 것이어야 한다. 그리고 그것이 構造的인 것이어야지 恣意的인 것이어서도 안된다. 이 말은 심리적인 취향에 그치는 것이 아니라 보다 구체적인 현실성을 가져야 한다는 뜻이다. 이러한 시각에서 본다면 남북한에게는 몇가지 가능성이 있다.

하나는 남북한간에 제3세계로서의 국제적 지위의 공통성이 있다. 세계 체제에서 보면 남북한은 모두가 주변국이다. 남한은 자본주의적 체제에서 겨우 半周邊性을 면하고 이제 중심국으로의 도약을 기할 수 있는 단계에 있고, 북한은 공산주의체제에서의 주변적 이익을 감수하고 있다. 세계의 흐름은 자유진영과 공산진영이 공존을 꾀하고 있고, 특히 공산주의사회에서는 개인의 자유의 폭을 넓히는 작업을 하고 있다. 이러한 틈바구니에서 앞으로의 흐름은 大國과 小國의 대립이 이데올로기적 대립보다도 더 중요한 의미를 지닐 수 있는 가능성을 보이고 있다. 물론 이데올로기적 대립이 없지 않을 수는 없는 것이지만, 美蘇 강대국의 지배에 한계가 오고 약소국가의 권익에 대한 자율적인 각성이 촉구되면 기존의 강대국에 대한 도전적인 힘이 새롭게 형성될 수가 있는 것이다.

지금 남북한은 서로가 美蘇의 괴뢰라고 비난하고 있지만 강대국의 이해를 벗어나서 독자적인 地域的 利害, 즉 民族的 利害를 우선시하는 단계에 이를 수도 있는 것이다. 이것은 새로운 同質性의 싹이기는 하나 아직은 다분히 유동적인 가능성으로 남겨지고 있다.

南北韓이 共同體意識을 갖는다는 것은 民族的 利害關係를 우선시하는 民族主義的 同質性을 확인하는 작업이라고도 말할 수가 있다.

그리고 國際的인 對立構造에서 벗어나서 自律的인 獨自的 構造를 갖자는 것이다. 南北韓이 이 일에 合意하게 되면 새로운 統合의 기초가 마련될 수 있을 것이다.

다음은 산업사회로서의 同質性이 가능하리라고 본다. 자본주의 사회와 공산주의사회가 모두 산업화를 지향하고 있고, 다만 산업화를 위한 방법의 차이라고 볼 때 양체제는 동질적인 하나의 체제로 수렴될 수 있는 가능성이 없는 것은 아니다. 그러나 자본주의 사회와 사회주의사회는 질적으로 다른 사회이기 때문에 본질적으로 수렴될 수는 없는 것이고, 끊임없는 싸움 속에서 어느 한 체제가 살아남는 것으로 보는 사람도 있다. 정치적 영향력을 벗어날 수 없는 경우에는 이 후자의 견해가 옳을 수도 있을 것이다. 그러나 산업사회의 힘이 커지고 정치력의 도움없이도 경제가 자율적으로 돌아갈 수 있으면, 兩體制의 收斂論이 가능해질 수도 있는 것이다.

북한에서 階級鬭爭指向的인 鬭士들이 기술관료들에 의해 대체되고 기술이 이데올로기를 능가하게 되면, 북한은 好戰的인 支配慾을 버리게 된다. 달리 말해서 공산주의도 살만 하게 되면 굳이 파괴의 위협을 자초하는 어리석음을 저지르지는 않을 것이라는 이야기이다. 이것은 오늘날 東歐圈의 공산주의국가에서 그 가능성을 엿볼 수가 있는 것이다. 그렇게 되면 남북한은 체제를 달리해도 廣域의 經濟圈 속에서 공존하는 지역사회로 스스로의 삶을 즐길 수가 있게 된다.

차이가 있다면 북한은 산업이 公有的 形態가 되고 남한은 株主의 소유가 될 것이다. 人民的 公有와 株主의 分散은 同質化의 가능성을 가지고 있다. 여기서 基層文化로서의 民族的 同質性이 발동할 수 있는 잠재력을 가지고 있다. 양체제 사이에 있는 異質性보다는 同質性 내지 同質性에로의 指向이 강력함으로써 쉽게 공감대를 형성하고 새로운 共同體의 틀을 찾을 수 있으리라 희망해도 좋을 것이다.

이 가능성을 위해서는 南北韓 사이에 經濟的 協力の 노력이 보이

고 實質的으로 하나의 分業體系가 구축되어야 한다. 상호간에 交流가 이루어지고 技術이 교환되고 貿易이 행해지고 經濟力의 증강을 위해 서로 도움주는 經濟圈이 形成되어야 한다. 雙方의 經濟的 目標가 政治的 支配를 위한 것이 아니라 國民의 福祉를 위한 것으로 轉換될 때 經濟的 共同體가 形成될 수가 있다.

다른 하나는 福祉社會로의 指向이다. 공산주의사회는 원래가 福祉를 지향하고 있다. 공산주의의 理想이란 萬人이 평등을 향유하고자 하는 것이다. 현실적인 공산주의는 이 理想을 정치적으로 이용하고 있고 권력 쟁탈의 집념으로부터 벗어나지 못하고 있는 것이다. 공산주의이론에서는 자본주의체제 하에서의 福祉政策을 자본주의 연명의 수습책이라고 비난하고 있다. 그러나 이러한 비난은 그야말로 정치적인 것이다. 물론 資本主義的 福祉政策에는 자본주의 연명의 자구책이 없는 것은 아니다. 그러나 그것만으로 끝나는 것이 아니다. 福祉政策을 확대함으로써 자본주의가 自體修正을 하고 있다는 점을 과소평가해서는 안된다. 보다 나은 사회로의 요구가 자본주의사회에서 끊임없이 분출하고 있고 또 다수 국민의 요구가 합의만 되면 새로운 사회의 형성을 위한 가능성이 공산주의 사회보다 융통성이 있는 것을 잊어서는 안된다.

공산주의사회의 福祉는 국가관리 하에 있다. 말하자면 계획된 福祉인 것이다. 사람의 능력으로 전면적인 계획을 집행하다 보면 반드시 시행착오가 있고 오차가 있다. 인간은 아직도 全知全能하지 못하고 앞으로도 완벽한 인간능력을 기대하기엔 인간에게 너무나 불합리한 요소가 많이 남아있다. 오히려 자본주의사회에서의 自生的인 福祉政策이 실수가 적은 것이다. 공산주의사회의 福祉는 자본주의사회의 福祉에서 배울 것이 많고 또 자본주의사회의 福祉도 공산주의사회의 福祉로부터 배워야 한다. 세계사의 흐름은 福祉社會로의 指向인 것이다. 아직은 福祉를 스스로 쟁취하느냐, 국가로부터 일방적으로 수급받느냐의 차이가 있고, 그 경제적 기반이 시장경제냐

계획경제냐의 차이가 있을 뿐이다. 남북한은 다행히도 政治的 指向이 내부적으로는 國民福祉의 향상을 무시할 수가 없게 되어 있다. 정치적 지지를 받고 다른 쪽의 도전을 벗어나기 위해서는 국민의 실질적 생활 향상을 最優先視해야 한다. 아직은 국민소득을 가지고 경쟁하고 있고 국방력이나 무기 생산에서 싸움을 하고 있지만, 삶의 質에 대한 싸움으로 서서히 바뀌고 있는 조짐을 보이고 있다. 북한에서도 국민생활과 관련된 경공업의 요구가 일어나고 있고 남한에서는 사회보장제도가 점차 뿌리를 내리기 시작하고 있다. 쌍방이 모두 國民福祉를 정치적 지상과제로 삼게 되면 사태는 매우 고무적인 방향으로 바뀌어 나갈 것이다. 그렇게 되면 社會的 同質性이 확산될 수가 있고 북한 주민의 의식구조나 남한 주민의 의식구조에서 상당한 유사점을 발견할 수 있을 것이다.

이것들은 잠정적 假定이기는 하지만 南北韓은 서로가 政治的으로나 經濟的으로나 그리고 社會的으로나 共同의 指向을 찾을 때 비로소 새로운 政治的인 共同體意識이 成立할 수가 있는 것이다. 또한 共同體意識이 政治的으로 확인되는 과정에서 經濟的, 社會的 同質性으로서의 體制修正作業도 가능해 질 수가 있는 것이다.

Ⅲ. 南北韓의 社會關係

한민족공동체 통일방안은 정상회담에서 민족공동체헌장이 채택되면 南北聯合의 과도적 통일체제를 구성하는 것을 제의하고 있다. 南北聯合은 雙方政府代表로 구성되는 『南北關係會議』와 南北국회의원으로 구성되는 『南北評議會』를 설치하는 것으로 되어 있다. 南北關係를 公式的인 組織을 통해 하나의 민족공동체로의 志向을 위한 體制間의 융화를 꾀하자는 제의인 것이다.

南北韓의 社會關係의 흐름을 한마디로 표현한다면 對立關係에서

共存關係로 옮겨져 가고 있으며 南北韓의 공동노력 如何에 따라 統合關係를 이룰 수 있는 可能性이 열리고 있다고 말할 수 있다.

南北韓의 對立關係는 美蘇에 의한 地理的 分斷으로 인한 他律的 對立關係에서부터 시작한다.

南北에서의 大韓民國과 朝鮮民主主義人民共和國의 樹立, 6.25動亂은 基本的으로 兩大陣營의 支援에 의한 體制的 對立의 特徵的 事件이었으며 그것은 國民의 自發的 意思라기보다는 外勢의 影響과 支援下에서 이루어진 他律的 對立關係이었다. 여기서는 外勢의 壓力을 빌린 힘의 統一이 促求되었다. 北進統一과 南朝鮮解放의 要求는 이 段階의 產物이다. 이것은 대체로 50년대에 보였던 유형이다.

他律的 對立關係가 機能的 自律性を 가질 때 自律的 對立關係로 發展한다. 外勢를 빌린 統一의 展望이 어렵게 되고 體制的 生存 그 自體가 強力히 희구될 때 意識的으로 積極化된 自主的 解決의 努力이 發動한다. 이것은 隣接해 있는 相異한 社會體制的 生存 그 自體만으로도 高揚될 수 있는 性質의 것이다. 南北韓에서 國力培養을 追求하고 體制的 優位性的 確保를 政策課題로 삼은 60年代가 이 時期에 해당한다.

自主的 對立關係 속에서 힘이 備蓄되고 他體制的 消滅이나 衰退를 期待하기 어렵게 되면 對立關係는 長期化된다.

원래 對立關係는 相對方의 힘이 弱化되면 곧 戰爭이나 侵略的 行動이 일어날 수 있는 潛在力을 가지고 있는 것이지만 對立關係가 長期化되고 相對化되면 最小限 힘의 均衡을 유지하려는 均衡的 對立關係를 이룬다. 오늘날 南北韓에서 生産力이나 軍備 그리고 社會的 結束力 등에서 最小限 相對方과의 比較에서 劣勢를 면하려는 努力을 게을리하지 않는 것은 均衡的 對立關係의 形態라고 볼 수 있을 것이다.

均衡的 對立關係가 相互間에 容認되면 곧 共存關係에로의 移動을 向하고 있는 것이다. 對立關係와 共存關係의 차이는 對立的 偏見이

있느냐 그리고 體制의 一方的 正統性을 固執하느냐 안하느냐에 달려 있다.

南韓에서는 70年代 後半期에 와서 서서히 共存關係를 志向하는 움직임을 보였다. 남북한 UN 同時加入, 不可侵條約締結 提議, 南北 調節委員會의 設置運營 등이 그러한 증거가 된다. 그러나北韓의 경우는 體制的 正當性의 要求를 포기하지 않고 있지만 聯邦制의 제의에서 共存關係를 시인하기도 한다.

共存關係는 敵對的 共存關係, 競爭的 共存關係, 和解的 共存關係가 있을 수 있다. 가령 南北韓이 UN에 同時加入하더라도 敵對關係를 포기하지 않고 계속 非難하고 攻擊하게 되면 그것은 敵對的 共存關係이다. 그러나 南北韓이 合意하여 UN에 加入하거나 혹은 周邊強大國의 交叉承認을 얻거나 하여 平和的으로 體制間의 競爭을 지속할 수 있으면 競爭的 共存關係를 形成한다.

南北韓의 社會體制가 서로 協力하면서 共存하면 和解的 共存關係를 이룬다. 이 경우는 政治的으로 서로의 立場을 擁護할 수 있고 經濟的으로 相互 協力할 수 있는 南北韓의 結束의 契機가 될 것이다. 한민족공동체 통일방안은 南北韓의 和解的 共存關係에서 統一의 문제를 풀어보자는 것이다.

共存關係에서 統合關係로 진행하는 데는 여러 가지 問題가 있다.

왜냐하면 統合의 方式 自體가 多樣하기 때문이다. 對立關係에서 共存關係를 거치지 않고 統合을 이루면 그것은 強要的 統合關係를 이룰 것이다. 이것은 힘의 優位에 의한 어떤 形態의 支配形式이 되는 경우가 많고 異質的인 要素의 存在를 그속에 포함하고 있다는 점에서 統制의 技術이 要求되는 것이다. 이것은 一種의 規範的 統合을 意味하는 것이다.北韓은 계속 이런 關係形式의 統合을 요구하고 있는 것이다.

變容的 統合關係는 雙方 體制의 점진적이고 自生的인 變化를 期待하는 統合關係이고 따라서 長期間의 接觸과 交流가 前提된다. 變

容에는 中立的인 것도 있지만 優勢한 것이 劣勢한 것을 變容하는 수도 있다. 長期的인 接觸을 거치면 國民的 支持의 程度가 優位를 결정한다. 물론 資本主義社會와 共產主義社會가 長期間의 接觸을 거쳐 雙方이 어떻게 變容할 것인가는 아직 未知數의 일이고 世界는 現在 그 歷史的 實驗을 하고 있는 셈이다.

그러나 政治的 利害나 偏見이 除去되고 時間의 餘裕가 허용되면 不可能하지는 않을 것이다.

收斂的 統合關係는 어떤 理想型이나 中立型을 向하여 相互 變化하는 統合의 方式이다. 일반적으로 共同社會와 利益社會를 辨證法的으로 止揚한 것이 統合社會라고 알려져 있지만 資本主義와 共產主義를 統合止揚한 社會類型이 무엇이나에 대해서는 確答을 못가지고 있다. 가령 個人主義와 集團主義의 中間型은 생각될 수 있지만 歷史的 實體로서의 資本主義 對 共產主義 社會體制가 類型論적으로 收斂되고 있는 現實國家는 없다. 그러나 그것으로의 努力은 전혀 無意味한 것이 아니며 高度의 意識的 選別作業과 緻密한 計劃化, 高等의 政治技術이 動員되면 어떤 確答을 찾지 못할 것은 아니다.

南北聯合은 南北韓이 共存關係에서 統合關係로의 過渡的 形態를 政治적으로 公式化하는 단계라는 의미를 지니고 있다. 이것은 機能的 統合의 方法인 것이다. 北韓이 제의하고 있는 「聯邦制」는 規範的 統合의 方式이다. 規範的 統合은 ① 共通의 價値志向에 대한 合意가 필요하고 ② 適合하고 一貫性있는 規範이 形成되어야 하고 ③ 價値와 規範間에 調和가 이루어지고 規範의 준수가 價値의 實現을 보장하는 것이어야 하고 ④ 共通의 規範이 各己 體制에 침투하고 있어야 하고 ⑤ 個人들이 役割수행을 위한 規範의 內面化作業이 이루어지고 있어야 한다.

그런데 不幸하게도 南北韓에는 첫째로 共通의 價値志向에 의한 合意가 없는 것이다. 즉 統一후 우리 나라가 어떠한 體制를 가질 것인가에 대한 合意는 없고 다만 統一의 必要性 自體에 대한 民族

的義務만이 앞서고 있다. 北韓은 北韓式 共產主義體制의 지속을 원할 것이고 南韓은 自由民主主義體制의 擴大를 바랄 것이다. 여기서 벌써 規範的 統合의 어려움이 있는 것이다.

둘째로, 南北韓에 어떤 形態의 統合이 이루어진다 하더라도 合意된 規範을 지킨다는 확실한 保障이 없다. 南北 7·4共同聲明속에 규정된 規範的 節次도 수차 깨뜨려지고 있는 것을 보면 설사 최고 연방회의가 구성되고 연방상설위원회가 조직되더라도 거기서 정해진 규칙이나 법령들이 각기 體制에서 지켜진다는 保障이 전혀 없는 것이다.

셋째로, 價値와 規範의 調和가 없다. 北韓에서 北韓社會의 規範을 지킨다는 것이 統一의 目標과 연결되는 것이어야 하고 또 南韓에서 南韓社會의 規範을 지킨다는 것이 또한 統一의 目標과 一致되어야 하는 것인데 실지로는 各其 體制의 規範을 지킨다는 것은 도리어 統一의 과정을 지연시킬 妨害하는 要因으로 되고 있다.

넷째, 정해진 規範을 各其 體制에 침투시키는 方法이 없다. 會議體나 協議組織만으로서는 規範의 준수를 注入시킬 수 있는 壓力源이 되지 못한다. 매스 미디어나 社會團體가 動員되지 않고서는 規範을 浸透시키는 通路가 없는 셈인데 聯邦體制라는 形式的 組織만으로서서는 所期의 成果를 얻어내기가 어려운 것이다.

다섯째로 規範의 內面化作業을 위해서는 長期間의 時日이 소요된다. 統一을 위한 規範을 內面化한다는 것은 그것이 生活化되어야 한다는 뜻인데 共通의 價値志向이 없고 共通의 規範이 確立되지 않는 상태에서는 統一을 위한 公同의 生活構造가 형성되기 어려운 것은 당연하다.

南北韓의 機能的 統合은 合意만 된다면 實現可能性이 있다. 그것은 規範과 價値를 相互調整하면서 共通의 指向을 追求하는 中間的인 段階를 둔다는 의미에서 實用的이면서도 現實的인 것이다.

機能的 統合이 성공하려면 ① 각기 體制間에 專門化와 分業이 이

루어져야 하고 ② 각기 體制間에 相互 補完的인 關係가 再確立되고 유지되어야 하며 ③ 이러한 關係를 이끌어갈 적절하고도 一貫性있는 規則的 節次가 있어야 하고 ④ 包括하는 上位單位機構가 效率性을 가지고 있어야 하며 ⑤ 規則을 周知시키고 問題點을 알리는 커뮤니케이션의 通路가 작동하고 있어야 하는 것이다.

한민족공동체 통일방안에서 제의한 『南北頂上會議』와 『南北評議會』는 南北韓 사이의 機能的 統合을 이룩하는 協議機構로서의 의미를 지니고 있다. 그것은 첫째로 南北韓의 각기 다른 體制間的 協力的 分業體系를 形成하는 調整機構가 될 수 있다. 둘째로 統一에 妨害되는 地域的 問題들을 自律的으로 해결할 수가 있다. 셋째로, 雙方의 體制에서 이행가능한 規則을 制定하고 이행여부를 감독하는 機關이 될 수가 있다. 넷째로 頂上會談은 包括的인 上位單位機構가 될 수 있다. 다섯째로 南北韓의 各種 交流와 常駐機構의 설치는 南北韓의 合意를 擴散시키는 커뮤니케이션의 通路로서 일할 수가 있는 것이다.

南北韓이 共存關係에서 統合關係로 나아가는 과정은 平和的이어야 한다. 平和的이라 함은 점진적이어야 한다는 의미를 포함하고 있다. 그리고 組織的이어야 한다. 組織的이라 함은 意圖的이고 計劃的이어야 한다는 뜻이다. 平和的이고 組織的인 統合의 길이 곧 南北聯合인 것이다. 南北聯合의 形態가 유지되고 各種 組織이 활발히 가동되면 南北韓成員 사이에 共屬感情을 확인하는 기능을 수행할 수가 있다.

우리는 빨리 共同體意識을 現實化하도록 노력해야 한다. 이미 정서적으로는 남북한이 共同體意識을 갖고 있다. 문제는 합리적 共同體意識을 수립하는 일인 것이다. 이 兩者를 포함해서 남북한의 새로운 集合的 共屬意識이라고 불러도 좋을 것이다.

集合的 共屬意識은 상호 작용이나 의사소통의 통로를 가짐으로써 일어날 수가 있고 또 유지될 수가 있다. 의사소통이 있어야 정보가

교환되고, 의사가 타진되어 우리 意識이나 일체감을 길러낼 수가 있다. 그러한 의미에서 문화교류가 시급한 것이다. 집단 성원들 사이에서 동일한 表象이 반복해서 기억되고 광범위하게 확산되는 과정이 있어야 하는데 社會的 同質性的 확보를 위한 문화적, 경제적 접촉은 끊임없이 이루어져야 하는 것이다.

또한 共屬意識이란 우리 意識을 유도하는 정보의 축적으로부터 나온다. 즉, 共通文化가 점진적으로 형성되어야 하는 것이다. 가령 우리말 사전 편찬이나 과학기술의 공동연구와 같은 것은 가장 손쉬운 것이고 지식인의 학술토론이나 공동연구 기구의 설립과 같은 것을 통해 共通文化를 축적해 나갈 수 있으리라 본다.

물론 이러한 方法이 統一을 지연시킨다는 이야기로 들릴는지 모른다. 그러나 이러한 過程을 거치지 않고서는 새로운 集合意識이 形成되지 않는 것이다. 우리는 무엇이든 빨리 合意를 찾기 위한 公式的인 機構가 필요하다. 이러한 기구를 설치하지 않고서 통일을 논한다는 것은 아주 非現實的인 것이다. 規範的 統合을 하기 위해서도 機能的 統合의 과정을 겪어야 하는 것이고 機能的 統合의 時期가 짧을수록 좋은 것이다.

IV. 社會的 統合의 問題

南北韓의 統一은 궁극적으로 社會的 統合의 작업을 성취해야만 성공할 수 있는 것이다. 社會的 統合이란 南北韓의 構造的 同質性을 확립해야 한다는 뜻이다. 構造的 同質性없이는 政治的 協商이나 對話에는 限界가 있는 것이고 政治的 統一도 무의미해진다. 民族共同體意識도 그리고 南北聯合도 궁극적으로는 社會的 統合의 結實을 통해서만이 統一의 길로 연결되는 것이다.

南北韓의 社會的 統合은 어떤 形態의 統合이든 統合을 위한 價値體系가 確然히 定立되어 있어야 한다. 規範的 統合이든 機能的 統

슴이든 그것들이 相互補完的이고 現實的으로는 同時에 並行하여 이루어지지 않으면 體制間的 統合은 不可能한 것이다. 이것은 바로 어떤 基本的인 共通價値가 있어야 한다는 것을 뜻한다. 그러므로 우리는 統合을 위한 價値體系를 定立할 必要가 있다. 特定の 社會體制안에서는 生活體系가 價値體系의 內容을 규정할 수 있다. 그러나 體制가 半強制的으로 分割되고 있는 곳에서 主體的으로 統合을 추진하려면 價値體系의 共通性이 前提되어야 한다. 특히 우리의 경우는 外來文化의 影響이 體制的 分裂을 가져왔기 때문에 分裂을 強要하고 있는 文化的 要因을 除去하는 작업이 이루어져야 한다.

그러한 의미에서 南北韓 兩體制에서 같은 意味를 가질 수 있는 共通의 理念을 開發하는 일이 必要하다. 이러한 公同이념의 역할을 흔히 民族主義 理念이 담당할 수 있다고 말해지고 있다. 民族主義는 南北韓의 體制를 포용할 수 있는 包括的인 共同理念이 될 수가 있다.

오늘날 南北韓에서 이야기되고 있는 民族主義는 모두 各其의 社會體制的 正當性을 擁護하기 위한 이데올로기로서의 意味를 지니고 있다. 말하자면 相對方의 體制나 立場을 考慮치 않는 狹意의 閉鎖的인 民族主義이고 各自의 體制的 團合을 꾀하고 結束을 圖謀하기 위한 이데올로기로서의 機能을 지니고 있다. 南韓에서 資本主義를 두둔하는 民族主義와 北韓에서 共產主義를 伸張하기 위한 民族主義가 보다 上位의 水準으로 昇華할 수 있는 可能性은 現在로서는 아주 희박하다.

그렇다고 民族主義를 우리가 포기할 수는 없다. 그러므로 우리는 統一後에 있어야 할 社會像을 理論的으로 定立하여 보다 發展的인 社會體制的 具現을 위한 理念을 그속에 포함시켜야 한다.

그것은 各其 社會體制가 갖는 利點을 混合시켜야 한다. 왜냐하면 相當한 정도로 異質化된 成員들을 統合시키는 일이기 때문에 異質性을 認定하고 그 異質性을 生産的으로 活用하지 않고서는 統合을

위한 接近이 不可能하기 때문이다. 그렇다고 서로 전혀 容納되지 않는 異質性을 活用한다는 일은 어려울 것이다. 가령 自由, 平等, 民主, 福祉 등은 서로 容納될 수 있는 價値이다. 따라서 이러한 價値를 包容하고 그러한 價値의 實現을 促進하는 方案을 約束하는 民族主義라면 希望을 걸 수가 있다. 南北韓의 體制的 統合을 위해서는 北韓式的 規範的 統一方法과 같은 앞을 豫見하기 어려운 聯邦制案은 도움이 안된다.

또한 未來에의 展望이 없는 機能的 統一方案도 마찬가지이다. 따라서 南北韓의 統一을 促進하는 길은 共通의 理念을 서로 議論하고 다듬는 作業을 進行하는 것이 보다 合理的이고 效果的일 것이다. 우리는 서로 南北對話를 했지만 未來의 展望이나 共同으로 追求해야 할 理想的인 社會像에 대해서는 이야기를 交換한 일이 없다. 힘을 節約하기 위해서는 理念과 體制를 초월할 것이 아니라 共通理念問題부터 討議해 보는 것이 좋을 듯 하다. 接近 可能性이 있고 이야기가 서로 먹혀 들어가면 統合의 可能性이 엿보이는 것이고 이른바 平和的 統一의 길이 트이는 것이다. 이 共通理念만 發見되고 合意를 얻을 수 있으면 의외로 統一의 길이 빨라질 수 있을 것이다.

南北韓이 통일후 自主國家가 되고 그리고 民主國家가 되고 그러면서 福祉國家가 되면 南北韓 住民 모두에 의해 받아들여질 수 있는 合意에 도달할 수 있을 것이다. 문제는 하나의 國家가 되어야 한다는 現實的 不可避性이다. 즉 南北이 서로가 하나의 強力한 民族國家가 되어야 한다고 바라게 되는 어떤 社會的 壓力源이 形成되어야 한다.

아직도 南北韓에는 어떤 것이 自主國家이고 어떻게 되어야 民主國家인지 그리고 福祉國家가 무엇을 의미하는 것인지 전혀 合意되지 않고 있다. 國家利益을 위해서 그리고 民族의 번영을 위해서 우리가 나아가는 向方에 대한 認識上의 合意를 얻어내야 하고, 그리고 문제를 보는 視角의 차이를 접근시키는 不斷한 努力이 있어야

한다. 이 일은 政治밖에서 이루어질 수도 있고 또한 政治 그 자체 속에서 추진할 수도 있을 것이다.

南北韓에 統合을 위한 推進勢力이 나올 수 있을 可能性을 打診해 보는 것도 無用한 일은 아니다. 이것을 統一의 主導勢力이라고도 하고 統一의 役軍이라고도 한다. 異質화된 南北韓의 社會體制를 인정하더라도 두가지의 可能的한 主導勢力을 理念的으로 想定해 볼 수가 있다.

選良의 경우를 보면 南北韓社會에서의 選良層의 異質性에 비추어 統一主導勢力으로서의 可能性이 희박할지는 모르나 事態가 변하여 選良層이 相互協力할 必要가 생기면 統一을 위한 리더십을 發揮할 수가 없는 것은 아니다. 도리어 內部에서의 抵抗的인 要素를 排除할 수 있고 보다 急速한 接近을 成就시킬 수도 있다. 異質的인 集團의 連繫는 리더間的 結束을 통해서 보다 쉽게 이룩될 수가 있기 때문이다. 또한 選良層은 國民의 意思를 代表하고 國民을 指導하는 層이므로 民意를 吸收하는 쪽으로 리더십을 發揮하면 有効適切한 主導勢力이 될 수가 있는 것이다. 이것은 어디까지나 假說的인 모델이고 現實的으로는 南北韓의 選良層은 6·25의 經驗을 겪은 世代이기 때문에 接近可能은 매우 어렵게 되어 있다.

그러면 다음에 中間層이 부각된다. 中間層이 主導勢力이 되기 위해서는 構造的인 同質性이 前提된다. 즉 異質性이 排除되고 類似한 共通的인 紐帶가 분명히 知覺되어야 한다. 이것은 양쪽 體制에서 構造的 準備性이 갖추어져 있고 各其 體制의 指導層이 中間層에 의해 견제받을 때 可能할 수 있다. 그러나 問題는 北韓社會에 獨自的인 中間層이 있을 수 있느냐에 달려 있다.

可能性이 있다면 北韓社會에 革命的 鬪士型이 사라지고 行政家的 官僚들이 得勢하게 되면 政治權力에 直接 參與하지 않는 待機層이 그 代打者가 될 수가 있다. 즉 非黨員인 技術官僚들이 中間層을 形成할 수 있을 것이다. 中間層이 主導勢力이 될 수 있는 다른 하나

의 가능성은 社會構造의 中堅層으로서의 影響力을 發揮하는 方法이다. 統一에 있어 選良層이 갖기 쉬운 保守性을 견제하고 下層이 띠기 쉬운 過激性을 緩和시킬 수 있는 緩衝的 役割을 담당할 수가 있기 때문이다. 뿐만 아니라 中間層은 社會속의 分極的인 힘을 折衷 調停妥協시키는 媒介的 役割을 담당할 수도 있다. 問題는 이러한 役割을 담당할 수 있게 하는 與件이 可能한가에 있다.

또한 世代交替를 생각해 볼 수도 있다. 社會化過程과 社會統制技術로 對立感情의 世代的 連續性이 있다는 것을 인정하지 않을 수 없지만 그러나 기득권에 근거한 敵對的 感情은 완화 내지 경감의 가능성은 있는 것이다. 따라서 世代交替는 統一을 향한 希望的 變數가 될 수 있는 것이다. 그러나 世代交替의 手段은 時間的 遲延을 의미하므로 積極的인 권장의 대상은 아니다. 그러나 現實的으로 統一이 不可能할 때는 期待할 수 밖에 없는 最善의 方法인 것이다.

南北韓의 社會體制의 統合을 위해서는 中間組織이 있어야 한다. 中間組織이란 統合을 시도하는 교량적 조직이어서 試驗的인 組織이다. 한민족공동체 통일방안에서 제시된 平和市같은 것은 그 하나의 事例가 될 수 있을 것이다. 민족공동체를 지향하는 시범지역으로 平和區域을 설정할 것을 제의하고 있는데 나아가서 남북한 住民이 참여하는 共同組織을 만들 필요가 있다. 學會組織, 研究團體, 探險隊, 趣味클럽, 宗教組織 등 다양한 混合集團을 형성하여 相互接觸과 交流 그리고 共同活動을 통한 共感帶의 擴大作業이 있어야 한다.

中間集團은 異質化된 南北韓의 特性의 융합을 시도하는 시험장소이고 同質化를 촉진시킬 수 있는 媒介장소가 될 수 있다. 中間集團들이 中間組織을 결성하고 그것들이 共存하는 中間地域이 平和區域으로 확정되고 平和區域이 확대해 가면 완충적 中間地帶가 생기고 南北韓이 원하는 사업들을 시험해 볼 수 있는 統合의 廣場이 마련될 수가 있다.

社會的 統合은 中間集團의 擴散에서 그 可能性의 領域이 넓혀질

수가 있고 또한 現存集團의 中間集團化의 과정에서도 가능할 수 있다.

즉 그것을 위한 하나의 方法으로서 政治的 單位와 生活圈을 분리하는 방법도 생각해 볼 수가 있다. 南北韓에서 地方分權制가 정착되어 地域單位의 自律性이 확보되면 독립된 生活圈이 형성되고 정치단위는 상징적으로 존재할 수가 있다. 一國二體制란 말이 나오고 있는데 一國多體制도 가능할 수 있는 것이다. 社會的으로는 多元化되더라도 政治的으로는 하나의 국가를 가질 수가 있기 때문이다.

우리는 統一을 갈망하고 있다. 統一은 한 次元 높은 統合을 이룩하자는 것이다. 南과 北은 서로 다른 社會的 統合을 이룩하고 있다. 자유민주주의적 統合方式과 공산주의적 統合方式은 물론 질적으로 상이한 유형임에는 틀림없다. 南北韓의 異質化 現象은 각기의 統合의 焦點이 다르고 統合의 原理가 다르기 때문에 나오는 것이다. 앞으로의 現實的 과제는 각기 다른 統合의 焦點을 共同의 準據基準으로 접근시키는 일이라고 본다. 여기서 다음의 두가지 가능성을 想定해 볼 수가 있다.

하나는 欲求不滿과 關聯된 動機構造가 共通의 準據基準을 찾을 수 있다. 가령 欲求水準을 上昇시킴으로써 現在 滿足하고 있는 것의 매력감을 減少시킨다든지 欲求不滿의 解消를 위한 努力속에서 생각을 달리하게 할 수 있다.

南北韓의 경우 統一이 되면 生活水準이 월등히 올라가고 現實的으로 부딪히는 어려움이 해소될 수 있다는 확실한 保障이 서면 統一에의 共同意志가 분출될 수 있을 것이다.

또한 새로운 情報나 知識의 蓄積이 價値變化를 가져올 수가 있다. 이것은 問題自體에 대한 意味를 明確化시키고 은폐된 內容을 露出시키기도 하고 狀況의 새로운 變化를 認知시킬 수도 있고 또 보다 合理的이고 適切한 手段을 提示하기도 하여 價値判斷을 變更시키는 힘을 줄 수가 있다.

南北韓은 지금도 서로 不利한 情報나 知識을 차단하고 있다. 北韓住民들은 南韓의 實情을 正確히 모르고 있고 南韓에서도 北韓의 事情을 諳숙히는 모르고 있다. 南北韓에서 상대방의 사정을 소상히 알고 축적된 지식을 통해서 이해하게 되면 各其社會의 長點이 무엇이며 缺點이 무엇인가를 알게 되고 서로 是正하려는 노력속에서 公同의 價値志向을 발견할 수가 있고 敵對的인 感情이나 부질없는 警戒心도 진정되고 友好的인 態度가 實現될 수 있을 것이다.

南北韓이 對決하고 있는 오늘의 時点에서 우리들은 統合을 위한 體制內的 條件들을 整備하고 희망을 주는 可能性에 대해 萬般의 對備策을 갖추고 그 힘으로 體制外的 條件을 有利하게 유도하는 努力을 게을리하지 말아야 한다. 그 努力이란 南北韓에 있는 對決的 偏見을 緩和 내지 除去하고 體制間에 存在하는 統合에의 肯定的 條件을 活性化시키는 일이다. 그 方法중에서 바로 가능한 일이 南北韓의 接觸의 頻度を 增加하는 일이다. 接觸의 頻度は 好感의 增加를 가져온다는 社會心理學的 命題가 있다. 그러나 接觸을 통해서 얻는 것이 없으면 接觸은 反復되지 않는다. 南北韓의 接觸이나 交流도 相對方에게 플러스를 주는 報酬의 相互交換이 前提되어야 한다. 이런 면에서 物的 人的 交流은 매우 有効한 方法이 될 수 있을 것이다.

南北韓은 결국 構造的 同質性을 형성하는 것이 남북한의 평화적 통일을 기약하는 가장 확실한 현실적 기반인 것이다. 정치적 협상이나 남북대화는 形式的 節次이지 결코 최종적 문제해결의 열쇠는 아니다.

社會的 同質性 없이 정치적 통일은 불가능한 것이고, 정치적 허세는 시간낭비이고 기만일 수도 있다. 앞으로의 과제는 社會的 同質性의 확보를 위한 접촉이고 교섭이고 또한 相互協力이어야 한다.

實踐은 歷史를 창조한다. 위대한 民族의 大事를 위해서 南北韓住民이 모두 함께 參與하는 共同의 現場을 마련하여 보자.

한민족공동체 통일방안의 理念的 側面

— 南北韓의 視角 및 認知比較 —

全 實 永
(서울대 교수)

- | | |
|-----------------|----------------|
| I. 序 論 | IV. 民主理念과 人權政策 |
| II. 自主와 民族主義 | V. 南北聯合과 聯邦制 |
| III. 平和理念과 正義戰爭 | VI. 結 論 |

I. 序 論

韓半島가 外勢에 의하여 分斷된지 벌써 45년 가까이 되지만, 뚜렷한 統一의 展望은 아직 보이지 않는다. 統一은 커녕, 南北韓이 상대방을 잘 알지도 못하며, 서로 不信하고 敵對視하는 不幸한 관계가 持續되고 있다. 최근 고르바초프의 '新思考'에 힘입어, 東獨에서 발생한 정치변혁과 충격적인 베를린장벽의 붕괴는 우리들을 한없이 부럽고 부끄럽게 만든다.

물론, 東西獨은 여러 면에서 우리의 처지와는 크게 다르다. 그들은 우리와 같은 동족상잔의 엄청난 비극을 겪지도 않았고, 서로를 安保에 대한 위협세력으로 認知하지도 않으며, 현실감과 미래상

을 지닌 브란트 首相의 東方政策 추진에 힘입어 지난 20년동안 꾸준히 人的 物的 交流 및 協力을 진행시켜 왔었다. 1988년도의 人的 交流만 보아도, 우리의 狀況과 完全히 差를 알 수 있다. 작년에 西獨에서 東獨 및 東베를린을 방문한 여행자 수는 522만명이 넘었고, 이들 중 227만명은 동베를린을 당일로 다녀온 사람들이었다. 동독인 여행자 수도, 西베를린을 당일로 방문한 연금수혜자들을 제외하고, 230만명에 이르렀다.¹⁾ 지난 11월 9일 과감한 동독의 여행자 유화 조치로 인해, 동독인들의 서독방문 기회가 크게 증대되었으며, 성급한 독일통일론까지 대두되고 있다. 몇 백명 밖에 안되는 제2차 고향방문단 및 예술단 교환을 둘러싸고 진통을 겪고 있는 남북한의 모습이 비교적으로 너무나도 초라하게 보인다.

南北韓도 동서독이 기본조약을 체결했던 1972년에 7·4共同聲明이 發表되는 환희와 충격을 경험했건만, 독일과 달리 남북한은 그동안 제자리를 맴돌았었다. 물론, 그동안 한국의 6·23선언과 북한의 5대강령이 1973년에 발표되었고, 1980년 10월 10일에는 북측의 구체적인 『고려민주연방공화국 창설방안』이 제시되었으며, 한국도 1982년 1월 22일 처음으로 종합적이고 체계적인 『民族和合 民主統一方案』을 發表하였다. 또한, 1984년 9월 북한의 우리 수재민을 위한 구호물품제공 제의를 한국측이 수락함으로써, 1985년에는 3차의 적십자 회담과 151명으로 구성되는 고향방문단 및 예술단의 교환방문등이 실현되는 기쁨을 맛볼 수도 있었다. 그러나, 이러한 방문도 오래 지속되지 못했다. 1986년 1월에 북한이 팀스피리트훈련을 이유로 대화중단을 선언했기 때문이다.

1) *Frankfurt Allgemeine Zeitung*, No.199, August 29, 1989, p.5, quoted in Lothar Altman, *Inter-German Framework for the Exchange of People and Goods*, presented at the Sixth Korean-German Conference on "Divided Nations and East-West Relations in the Threshold of the 1990s," sponsored by the Institute of East and West Studies, October 10~11, 1989, pp.9~10.

대화가 중단되었던 지난 4년간 국제정세가 크게 변했으며, 한국 내의 사정도 크게 달라졌다. 특히, 소련 및 동구국가들의 개혁정치는 알타체제의 동요, 미소관계의 개선, 중소관계의 정상화, 대부분 사회주의 국가들의 서울올림픽참가, 한국의 헝가리 및 폴란드와의 수교, 천안문 사태 이후의 中·北韓關係의 긴밀화 등과 같은 수많은 변화들을 초래했다. 국제환경의 이같은 變化는 남북한에 대한 機會의 제공과 동시에 挑戰을 의미하는 것이 된다.

1988년 7월 7일 노태우 大統領이 특별선언 형식으로 발표한 남북한관계 개선 및 北方外交에 관한 구상은, 주변정세 및 한반도내의 변화를 감지하고 적극적인 자세로 이에 대처하려는 노력의 일환으로 볼 수 있다. 특히, 서울올림픽을 앞두고 발표되었다는 점에서 시기적으로 적절했었다.

盧大統領은 7·7선언을 통해, 남과 북이 民族共同體라는 의식을 등진채 서로를 對決의 상대로 여겨 적대관계를 격화시켜 왔음을 지적한 후, “민족자존의 새시대를 열어가기 위해서는 민족구성원 전체가 공동체 인식을 바탕으로 대결관계를 지양해야 한다”고 역설하였다. 그리고, 민족공동체가 지향하여야 할 원칙으로서 자주, 평화, 민주, 복지의 4개 원칙을 제시하였다.²⁾ 7·7선언은 국내외적으로 좋은 방향과 기대감을 불러 일으켰으나, 북한의 반응은 부정적이었다. 북한은 조국평화통일위원회명의로 된 성명을 통해, “두개 조선을 조작하려는 분열주의 방안에 지나지 않으며, 검토할 가치조차 없다”고 주장하였다. 북한은 이 성명에서 “남북한관계의 개선과 평화통일을 실현하기 위해서는 한반도의 긴장상태 해소와 전쟁위협을 제거하는 문제가 선결되어야 한다”고 강조하면서, 남북연석회의의 조속한 소집을 요구했다. 7·7선언에 나타난 인적교류와 交易문제

2) 국토통일원, 「7·7특별선언 1년 통일정책보고」(1989. 7), pp.13~14.

에 대해서도, “새로운 것도 아니고, 검토할 가치조차 없는 것이며, 정치·군사문제해결을 회피하는 분열주의적 입장”이라고 비난했다. 또한, 북한은 민족공동체를 실현하려면 올림픽을 공동으로 주최하는 용단을 내려야 한다고 주장하기도 했다.³⁾

올림픽 직후인 1988년 10월 18일, 盧泰愚 大統領은 유엔총회연설을 통해서, 7·7선언내용을 다시 강조하고, 남북한 정상회담에서 불가침선언을 하자고 제의했으며, 동북아의 지속적인 평화 및 번영을 위한 바탕의 구축을 위해, 4강 및 남북한으로 구성되는 동북아평화협의회를 열 것을 제의하였다. 북한의 반응은 역시 부정적인 것이었다.

1989년 9월 11일 한국은 7·7선언 및 10월의 유엔총회연설에 반영된 민족공동체의 맥락에서, 민족화합 민주통일방안을 수정·보완한 『한민족공동체 통일방안』을 발표했다. 이 통일안은 원칙적으로 自主와 平和 및 民主를 강조했으며, 과도적 통일체제인 남북연합단계를 거쳐서, 통일민주공화국을 수립하도록 되어 있다. 특히 관심의 대상이 되는 것은, (1)연방제단계가 새로운 통일안에 포함되어 있는 점, (2)정치·군사문제의 협의 및 해결에 유연성을 보인 점, (3)남북각료회의와 남북평의회의 구성을 균등한 권력배분의 원칙에 맞도록 한 점, (4)3대원칙 중에 민주가 강조된 점 등이다.⁴⁾

본 논문의 목적은 한민족공동체 통일방안에서 발견할 수 있는 이념(또는 원칙)적인 측면들을 검토·분석하는 데 있다. 자주, 평화, 민주의 3대 기본이념들 외에도, 민족주의와 연방주의가 검토의 대

3) 「內外通信」(綜合版), 第38卷(1988. 7. 1~12. 31), pp.491~92.

4) 한국의 통일방안이 나온지 3일후인 9월 14일자 로동신문은 ‘2개노선을 추구하는 제2의 분열방안’이라는 제목의 논평을 통해, ‘남북연합’은 “제도적으로 2개의 국가를 합법화하고 남북관계를 공식적인 국가간의 관계로 전환시켜 남남처럼 살려는 것”이라고 비난했다. 「內外通信」, 제658호(89. 9. 22), pp.1~4.

상이 된다. 이러한 기본이념들은 7·4공동성명에서 부터 지금까지 계속해서 강조되어 왔기 때문에, 이미 알려진 사실들이지만, 현시점에서 재검토할 필요가 있을 것이다. 통일이 남북한 공동의 최대 관심사이고 이질적 체제간의 문제인 만큼, 기본이념을 검토함에 있어 남북한의 觀角과 認知를 比較하면서 검토·분석하는 것이 이해를 돕게 될 것으로 생각된다.

먼저, 남북한이 크게 강조하는 自主理念 또는 自主原則을 살펴보고, 自主와 민족주의와의 관계도 아울러 검토하고자 한다.

Ⅱ . 自主와 民族主義

국제사회에서 관계가 성립된다는 것은 상호작용을 통해서 영향을 주고 받는다는 것을 의미한다. 서로 영향을 주고 받는 가운데, 국가들의 관계는 갈등을 빚게도 되고 협력을 통해 우호적으로 발전되기도 한다. 특히, 국가들이 자국의 이익을 우선적으로 추구할 때, 현실 정치의 측면이 강하게 나타나고, 약소국의 입장이 침해당하는 경우가 생겨난다.

自主라는 개념은 자국의 정책결정이나 대외활동을 지나친 외부의 영향이나 간섭을 받음이 없이 자체의 의사 및 판단에 따라 스스로 決定하고 행동할 수 있음을 意味한다. 강대국들도 주변환경의 복잡성과 제약때문에 마음대로 政策을 決定하고 行動할 수 없는 것이 현실이지만, 지나친 외부의 영향력이나 간섭을 배제시키거나 완화할 수 있는 능력을 지니고 있다. 그러나, 약소국들은 자국입장을 고수하기가 힘들다.

한반도 통일문제를 남북한이 자주적으로 해결한다는 것은 강대국의 강요나 간섭을 배제하면서 우리 민족의 권익을 최대한으로 증진시킬 수 있는 방향으로 통일목표를 추구한다는 것을 의미한다. 주권존중, 내정불간섭, 영토보존, 평등 및 호혜관계, 평화공존 등을 초

張하는 약소국들의 입장은 바로 자주성을 강조하는 것이 된다. 1945년 6월 28일의 중국과 인도간의 공동성명에 나타난 평화 5원칙(Panch Sheel)과, 1955년 4월 18~24일의 반등會議에서 表明된 반등會議精神, 그리고 1961년 카이로의 비동맹 예비회담에서 뚜렷해진 非同盟運動의 性格을 보면, 自主理念이 크게 강조되고 있다.⁵⁾ 제3세계국가들이 重視하는 자주이념은 남북한의 통일방안에서도 우선적으로 강조되고 있다.

한국의 自主的 立場이란 한반도통일문제는 이해당사자인 남북한의 合意에 의해 해결되어야 하며 어떠한 외세의 간섭도 배격되어야 한다는 것이다. 그러나, 民族自決의 정신에 따라 자주적으로 통일한다는 것이 우방국과의 선의의 협력관계를 단절하거나 국제사회에서의 고립과 폐쇄는 의미하지 않는다고 지적한다. 세계 모든 나라가 상호의존관계를 유지하고 공산권마저 개방화를 추구하는 마당에 폐쇄적 자세는 가능하지도 않으며 참다운 자주를 실현할 수 없다는 것이다.⁶⁾ 한국은 통일문제해결에 있어서, 자주적 결정을 강조하면서 동시에, 다른 국가들과의 상호의존 및 협력의 필요성을 인정하고 있다.

북한의 자주통일에 대한 인식은 한국입장과 다르다. 북한은 평등한 모든 민족이 자기 운명을 자신이 결정하며 자신의 판단과 결심에 의하여 자주적으로 해결해 나가는 신성한 권리를 지니고 있다고 주장한다. 국가는 자기의 대내외 정책을 외부의 어떤 간섭도 받지 않고 자주적으로 수립하고 집행하는 권리를 지니며, 이 자주권은 정치적 자주성의 구현이며 민족자결권의 완전한 실현이라고 주장하

5) Peter Cheng, *A Chronology of the People's Republic of China from October 1, 1949*(Totowa : Littlefield, Adams & Co., 1972), p.34 & 44, and Peter Willets, *The Non-Aligned Movement : The Origins of a Third World Alliance* (London : Francis Pinter Ltd., 1978), pp.18~19.

6) 국토통일원, 「한민족공동체 통일방안」(1989. 9), pp.19~20.

면서, 북한은 자주권이 국내에서는 최고의 권력으로 나타나며 대외적으로 자주독립으로 나타난다는 점을 강조한다. 자주성 및 자결권과 관련하여, 북한은 미군을 축출하여 외세의 간섭을 저지 파탄시키고, 한국의 외세의존정책 및 외세를 끌어들이는 세력을 배격할 것을 강력히 요구한다.⁷⁾ 북한은 이렇듯 구체적이고 현실적인 주한미군 문제를 자주성 및 통일문제와 직결시키고 있음을 보게 된다.

북한의 입장은 민족주의와 민족문제에 관한 시각을 검토해 볼 때, 더욱 명확해진다. 북한은 민족적 독립을 쟁취하며 완전한 정치적 自決을 실현하고, 자립적 민족경제를 건설하며, 민족이 최대한 자유로운 발전을 이룩하며 민족적 온갖 불평등을 해소하는 과제를 민족문제라고 보고 있다. 그러나, 민족주의란 계급이익을 전민족적 이익으로 가장하는 부르조아적 성격을 띠고, 민족내부의 계급적 대립을 감추고 노동계급의 독자적 이익을 위한 투쟁을 방해하며 나아가 침략전쟁과 식민주의정책을 合理化하는데 봉사한다고 계급적 시각에서 파악하고 있음을 유의할 필요가 있다. 즉 부르조아 민족주의는 프롤레타리아國際主義 및 사회주의적 애국주의에 대적되는 반동적 사상이라는 것이다.⁸⁾ 이러한 계급관이 반미투쟁을 강조하고 한국지도층을 반민족적이라고 규정하게 만드는 것이다.

한국이 자주를 표방하면서도 주한미군문제를 포함한 대외의존 및 협력을 증대할 때, 이를 반민족적으로 규정하는 북한의 입장과 충돌하게 된다. 이 문제를 어떻게 해결해 나가야 할 것인가는 현실을 고려할 때 쉬운 문제가 아니다.

7) 허종호, 「主體思想에 기초한 남조선혁명과 祖國統一理論」(평양: 사회과학출판사, 1975), pp.200~205; 「정치사전」(평양: 사회과학출판사, 1973), p.427.

8) 「정치사전」, 前掲書, pp.430~31.

Ⅲ. 平和理念과 正義戰爭

남북한은 自主的이고도 平和的으로 통일문제를 해결해야 된다는 점에서 입장이 같다. 한국은 1960년 자유당정권의 붕괴와 함께 실현성이 희박한 북진통일론을 포기했으며, 북한도 6·25남침이 실패로 돌아간 후 전후복구에 전력을 쏟았으며 1960년에 연방제를 제의하기에 이르렀었다. 1972년 7·4공동성명은 남북한이 평화적으로 통일을 이루겠다는 의지를 대외적으로 公約한 것이다.

·한민족공동체 통일방안에서도 평화이념이 잘 반영되어 있다. 이 보다 앞서 나온 1988년 10월 18일 노태우 대통령의 유엔총회연설에서도 우리가 먼저 무력을 사용하지 않을 것을 선언함과 동시에, 한반도에서 칼을 녹여 쟁기를 만드는 날 세계평화가 더욱 확실해질 수 있음을 강조한 바 있다. 한국의 평화적 입장은 아무리 統一이 지상과제라 하더라도, 무력사용을 수단으로 하는 목적달성은 생각해서 안된다는 점을 분명히 하는 것이다. 한국전쟁이 우리 민족에게 엄청난 인명 및 재산의 피해를 입혔을 뿐만 아니라, 지금까지 강한 불신과 적대감이 남북한관계의 개선을 저해하고 있음을 생각할 때, 또 다른 무력대결은 있을 수 없는 것이다.

북한도 일관성 있게 平和的 方法으로 통일을 이루어야 한다고 강조해 왔다. 평화적 방법이란 전쟁이 없는 協商의 方法으로 통일문제를 해결한다는 것이다. 그러나, 북한은 평화적 해결원칙이 자주성 및 민주주의원칙과 유기적 관계에 있음을 주장한다. 즉, 자주성이 보장되지 않는 조건에서는 민주주의 원칙이 공담이 되며, 민주주의 원칙이 유린되는 조건에서는 평화적 방법이 있을 수 없다고 본다.

구체적으로, 북한은 한국에 미군이 주둔하는 한 자유의사에 의한 총선거가 있을 수 없으며, 민주주의가 보장되지 않는 한 평화통일은 있을 수 없다고 주장하고 있다. 이러한 對南觀에 입각한 평화적 통일은 反帝를 전제로 하고 있으며, “통일의 기본장애를 제거하기

위한 전민족투쟁을 필수적으로 요구”하고 있음을 밝히고 있다. 이 뿐만 아니라 북한의 평화적 통일방침에는 “미제와 앞잡이들이 전쟁을 강요하였을 때, 나라의 통일독립과 진보를 위하여, 민족의 자주권과 존엄을 지키기 위하여 正義의 혁명전쟁을 수행할 데 관한 혁명적 입장이 관통되어 있다”는 正義戰의 개념이 강조되고 있다.⁹⁾ 이렇듯, 북한의 平和的 統一에서는 민족해방을 위한 正義로운 戰爭까지를 否認하지는 않는다.

일반적으로 正義戰을 인정하는 입장을 취하는 學者들은, 침해된 권리를 회복하기 위한 합법적 수단으로서의 침략은 생각할 수 없더라도, 효과적인 국제평화유지를 위한 제도나 장치가 없을 경우 도덕적 권리마저 부인되는 것은 아니며, 방어전 및 침략의 희생자에 대한 원조까지 금지하는 것은 아니라는 입장이다. 그러나, 正義戰을 옹호하는 이론가들은 전쟁에서 목적이 수단을 정당화시켜서는 안되며, 승리를 위해서 동원가능한 모든 수단들을 사용해도 좋다는 의미는 아니라고 부인한다.¹⁰⁾ 만일, 김일성이 1975년 4월 18일 鄧小平이 베푼 연회석상에서 밝혔듯이, “남조선에서 혁명이 일어나면 보고만 있을 수 없으며, 남조선 인민들을 적극 지원할 것이다”라는 민족해방과 계급해방의 입장을 그대로 유지한다면,¹¹⁾ 남북한관계의 근본적인 개선은 어렵고 계속 긴장될 것이다. 이는 한국 입장에서 보면 내정간섭이 될 것이며, 최악의 경우 正義戰爭에서 말하는 방어전에 임해야 하며, 따라서 한국이 선언한 무력불사용은 빛을 잃게 되고 만다. 이렇듯, 남북한의 平和的 統一은 양측의 視角 및 認知의 엄연한 差異때문에 문제점을 안고 있다.

9) 허종호, 前揭書, pp.208~210.

10) James E. Dougherty and Robert L. Pfaltzgraff, Jr., *Contending Theories of International Relations*, 2nd ed.(New York : Harper and Row, Publishers, 1981), p.204~205.

11) 「로동신문」, 1975년 4월 19일, p.3.

Ⅳ. 民主理念과 人權政策

自主와 平和뿐만 아니라, 民主理念에서도 南北韓은 현격한 差異點을 露呈시킨다. 서로 自國은 民主的인데 相對方은 非民主的이라고 2중준거에 의하여 인지하고 평가하는 것이다.¹²⁾ 南北韓關係는 '거울 이미지(Mirror Image)'와 '敵이미지' 이론을 적용해서 살펴 볼 때, 理解가 잘 되는 면이 있다. 불딩(Kenneth E. Boulding)교수는 일국이 타국에 대해 응수할 때, 사실은 객관적인 현실에 대응하는 것이 아니라, 상황의 '이미지'에 대해 반응을 보이는 것이라고 지적한 바 있다.¹³⁾ 이러한 경향은 敵이미지를 지니고 있을 때, 더욱 뚜렷하게 나타나게 된다. 적에게 유리한 정보를 왜곡시키거나 거부함으로써, 부정적인 敵이미지는 지속되고 강화된다.¹⁴⁾

남북한은 자기 중심적으로 보는 경향이 심하기 때문에, 상대방의 입장이나 관점은 잘못되거나 이치에 맞지 않는 것으로 파악하거나 이해하는 일이 생기기 쉽다.¹⁵⁾ 民主의 이념과 인권에 관한 문제는 남북한의 대조적 시각 및 認知를 충분히 감안하여, 접근할 필요가 있다.

남북한이 民主主義를 重視하지만, 어느 쪽도 납득할 만한 개념정립의 바탕위에서 이야기 하지 않는다. 양측이 민주의 개념을 규범

12) Ole R. Holsti, "Cognitive Dynamics and Images of the Enemy," in Samuel A. Kirkpatrick and Lawrence K. Pettit(eds.), *The Social Psychology of Political Life*(Belmont : Duxbury Press, 1972), p.227 ; Ralph K. White, *Nobody Wanted War : Misperceptions in Vietnam and Other Wars*(Garden City : Doubleday & Company, Inc., 1968), p.245.

13) Kenneth E. Boulding, "National Images and International System," in *Journal of Conflict Resolution*, Vol.Ⅲ, No.2(June, 1959), p.120.

14) Robert S. Siegal, "Effects of Partisanship on the Perception of Attitude Change," in Kirkpatrick and Pettit, op.cit., p.218.

15) White, op.cit., p.245.

적인 입장에서 지향해야 할 좋은 가치나 질적인 것으로 인식하는 점은 같지만, 상대방 사회가 민주적인가 하는 점에서는 부정적이다. 사실상, 민주주의에 관하여 자신있게 정의를 내릴 사람은 없을 것이다. 민주주의의 정의가 다양하고 혼란스럽다는 것은 내스(Arne Nasse)등이 플라톤의 시대로부터 1950년대까지의 문헌을 조사한 결과, 311가지나 발견되었다고 주장하는 예에서도 나타나고 있다.¹⁶⁾ 민주주의에 관하여 대부분 사람들은 그들이 선호하는 정치, 경제, 사회적 현상들에 대하여 민주적이라는 생각을 갖게 된다. 사르토리(Giovanni Sartori)는 民主主義의 개념이 산만하고 여러 면모를 보여준다고 지적하고 그 이유가 민주주의가 文明 또는 西歐文明의 產物로 동일시되기 때문이라고 설명한다.¹⁷⁾ 민주주의를 규정하기가 힘든 것은 남북한 경우도 마찬가지겠지만, 쌍방이 민주적 정도의 차이를 가지고 비판하는 것이 아니라, 상대방이 민주적이라는 사실을 부정하려 든다는 데 문제가 있다.

우리가 민주주의라는 개념을 사용할 경우, 대개는 다수에 의한 統治, 法앞에서의 平等, 主權在民, 平等한 權利, 個人의 존엄성, 소수의 권리 보호, 인도주의, 인간능력의 자유로운 개발 등을 생각하게 된다.¹⁸⁾ 민주주의 개념이 애매하지만, 압축 한다면 개인의 自由 및 존엄성 존중, 多數에 의한 統治, 소수의 권리 존중으로 요약될 수 있을 것이다.

16) Arne Nasse, Jens A. Christopherson, and Kjell Kvals, *Democracy, Ideology and Objectivity*(Oxford : Basil Blackwell, 1956), requoted from Frank Cunningham, *Democratic Theory and Socialism*(Cambridge University Press, 1987), p.25.

17) Giovanni Sartori, *The Theory of Democracy Revisited, Part One : The contemporary Debate*(Chatham, N.J. : Chatham House Publishers, Inc., 1987), p.3.

18) J.Roland Pennock, *Democratic Political Theory*(Princeton : Princeton University Press, 1979), pp.3~7.

민주주의는 다수에 의한 통치이고, 귀족통치와 과두체제는 소수에 의한 지배이며, 군주제나 독재체제는 1인에 의한 통치로 이해되고 있는데, 이들 중에서 그래도 민주주의체제가 가장 낫다는 것이 西方世界の 일반적인 견해이다. 그러나, 실제적인 통치는 언제나 소수에 의해서 행해진다. 국민들 多數는 직접 정책결정에 참여할 수 없으며, 독재자라도 혼자서 모든 것을 결정하기가 힘들어 보좌관의 도움을 필요로 한다.¹⁹⁾ 이는 민주주의와 독재체제가 유사하다는 것이 아니라, 핵심적인 정책결정자는 언제나 소수에 불과하다는 것을 강조한 것이다.

일반적으로 西歐式 自由民主主義는 개인의 자유, 정부의 억압 및 횡포로부터 개인을 보호하기 위한 제도 및 통치자 선출에 있어서의 기회균등에 비중을 두고 있다. 그러나, 공산주의국가들도 민주주의라는 용어를 중시한다. 공산주의자들은 자본주의사회보다 자기네가 자유와 평등을 잘 이해하고 있다고 주장하는 것이다. 그들은 정치·경제적인 “平等이 자유보다 중요하다”고 주장하는 것이다. 自由民主主義의 관점에서는, 공산주의국가들의 경우 政治 및 市民들의 자유가 결여되었다고 비판하지만, 반대로 공산주의 관점에서는 경제적 평등없이 정치적 자유란 무의미하다고 믿는다.²⁰⁾ 자기의 인생 및 정부에 대해서 어느 쪽 국민들이 더 큰 영향력을 발휘 할 수 있는가를 기준으로 양체제를 비교해 봄이 필요할 것 같다.

또한, 정도의 차이는 있으나, 민주주의사회도 공산주의사회와 마찬가지로 이상적인 사회는 아니다. 主權在民이라고는 하지만, 정부가 항상 多數가 원하는 方向으로 정책을 결정하는 것은 아니다. 또한, 아무리 민주주의가 발달한 사회라 하더라도, 무력이나 폭력으로

19) Marian D. Irish and James W. Prothro, *The Politics of American Democracy*, 4th ed. (Englewood Cliffs : Prentice Hall, Inc., 1968), p.66.

20) Pennock, op.cit., pp.12~13.

정부를 전복하려는 소수의 권리(Minority Rights)까지 보호하는 정부는 없다.²¹⁾ 단, 선진 자유민주주의사회가 훨씬 체제나 정권비판에 대하여 인내심과 관대한 태도를 보인다는 점을 지적할 필요가 있다. 물론, 공산주의국가들도 다수의 지지를 과시하고 일부 국가들은 反體制政策을 어느 정도 용인하지만, 선거시 선택의 자유를 주지 않기 때문에 多數의 支配라는 주장이 설득력을 지니지 못하며, 反政府勢力에 대한 통제 및 감시활동이 엄격하다.

이번에 한국정부가 제시한 한민족공동체 통일방안과 북한의 고려민주연방공화국 통일방안을 비교할 때, 북한은 '민족대단결'을 원칙으로 강조한 반면에, 한국은 '민주'를 강조한 점이 다르게 나타난다. 한국안은 통일실현 과정에서 민족성원 전체의 참여 기회를 보장하는 민주적 절차나 방법을 중시하며, 통일된 후에도 민족성원 모두가 주인이 되는 민주국가가 되는 것을 강조한다. 한국도 민족대단결을 역시 중요한 원칙으로 인정하지만, 어느 특정계층이나 집단이 아닌 한 민족으로서의 전체적인 단결을 강조하며, 동시에 개개인의 자유와 권리가 보장되는 민족대단결이 바랍기하다는 입장을 확고히 한다.²²⁾

북한도 통일이 民主主義的 기초위에서 달성되어야 한다는 점을 강조한다. 북한은 민주주의 기초위에서의 통일실현이란 "북과 남의 광범위한 각계 각층 인민들을 통일위업 실현을 위한 애국사업에 참가시켜 통일문제를 우리 인민의 意思와 要求에 따라 해결하는 것이다"라고 말한다. 민주주의적 원칙이란 전국적 판도에서 민족적 자주권을 확립하여 온 민족의 자주성을 지키기 위한 필수적 요구라는 점도 강조한다. 또한 민주주의 원칙에 의한 선거는 一般的, 平等的, 直接的 원칙에 의한 비밀투표여야 한다는 점도 밝히고 있으며, 전

21) Irish and Prothro, op.cit., p.67.

22) 국토통일원, 「한민족공동체 통일방안」(1989. 9), pp.21~22.

체 조선인민의 총의가 충분히 보장되어야 한다고 역설한다.²³⁾

그러나, 통일에 있어 민주주의 원칙을 관철하기 위한 基本要求는 南朝鮮社會의 民主化를 실현하는 것이라는 단서를 붙인다. 자유의사를 저해하는 테러정치가 제거되지 않고서는, 인민의 眞正한 自由와 民主主義的 權利가 철저히 보장되지 않고서는 민주주의 원칙이 적용될 수 없으며, 따라서 남북한 총선거를 실시할 수 없다고 주장한다. 북한은 한국에서 제정당, 사회단체 및 개별 人士들의 정치활동의 완전한 자유와, 언론, 출판, 결사, 시위의 자유가 보장되어야 하며, 민주주의적 자유와 권리가 보장되며, 정치범들이 석방되어야 한다고 요구하고 있다. 요약해서, 북한은 소위 '과소통치제도'를 청산하고, 남조선의 민주화를 보장할 것을 전제조건으로 요구한다.²⁴⁾

북한이 한국사회의 민주화를 보장하라고 요구하는 숨은 의도가 人民民主主義革命을 기대하는 것이라면, 통일을 위한 남북한의 관계개선은 힘들 것으로 보인다. 북한이 어느 정도 수준의 한국 민주화에 만족할 것이냐를 생각하지 않을 수 없는데 한국정부가 과연 북한이 요구하는 상태의 민주화를 허용할 수 있겠는가를 자문해 볼 때, 그 대답이 분명해진다. 한국정부는 이러한 요구를 결코 호의적으로 받아들일 수 없을 것이며, 불신감 및 경계심만 더욱 커질 것이다. 또한, 한국정부는 북한이 대화를 통한 통일문제 해결에 관심이 있는 것이 아니라, 한국내의 정치변동을 통한 적화통일의 기회만을 기대하고 있다고 판단하게 될 것이다.

한편, 한민족공동체 통일방안도 북한지도층이 수락하기 힘든 문제들을 提起하고 있다. 즉, 통일된 조국은 민족성원 모두가 주인이 되는 하나의 민족공동체로 각자의 自由와 人權과 幸福이 보장되는 民主國家여야 하며, 민족성원 모두의 참여와 기회균등이 보장되고

23) 허종호, 前揭書, pp.205~207.

24) 同, p.208.

대변되는 민주공화체제가 통일된 나라의 유일한 선택일 것이라고 강조한 점이다. 북한에서 통용되는 민족주의 및 민주주의에는 강한 계급적 입장이 내포되어 있으며, 계급의 적으로 분류되는 사람들에게는 관용을 베풀지 않는다. 또한, 집단주의 원칙을 강조하는 북한의 관점에서 보면, 개인의 자유와 인권 및 행복은 2차적인 것이 되고 만다. 북한에서는 '하나를 전체를 위하여'라는 원칙이 강조되고 있기 때문이다. 한국측서 '이념과 체제를 초월하는 보편적 가치로서의 자유와 인권의 존엄성'을 강요하거나 북한의 인권유린 실상을 批判한다면 南北韓關係의 개선은 어렵게 된다. 왜냐하면, 이번에는 북한이 이를 간섭 또는 체제에 대한 위협으로 간주할 것이기 때문이다.

미국 카터行政府의 人權政策이 국내외적으로 큰 파문을 일으켰던 경험에서 알 수 있듯이, 한 나라가 다른 나라 정부의 對內的 政策이나 행위에 대하여 介入하게 되면 主權侵害是非가 일어나게 된다. 유엔헌장 제55조(C)항은 "인종, 성별, 언어 및 宗教의 구별 없이, 人權과 基本的 自由의 보편적 존중 및 준수"를 강조하고 있으며, 제56조는 "모든 회원국이 이러한 목표를 달성할 수 있는 개별 또는 합동행동을 취할 것을 약속한다"고 명기되어 있다.²⁵⁾ 1948년 12월 10일 유엔총회가 48:0으로 채택한 『世界人權宣言』(U.N.Doc.A/811)은 모든 사람 및 모든 국가가 人權 및 자유를 존중할 것을 더욱 강력히 촉구하고 있다.²⁶⁾

그러나, 인권유린국가에 대해 실질적인 조치를 취한다는 것은 쉽지 않다. 카터大統領의 人權政策추진으로 미소관계가 미묘해진데

25) Leland M. Goodrich and Edvard Hambro, *Charter of the United Nations: Commentary and Documents*, Revised ed.(Boston:World Peace Foundation, 1949), pp.319~24.

26) Ian Brownlie(ed.), *Basic Documents on Human Rights*, 2nd.ed.(Oxford: Clarendon Press, 1981), pp.21~27.

대하여, 사임즈(Dimitri Simes)는 “소련내의 반체제 인사들의 요구를 충족시킨다는 것은 경찰국가의 특성을 폐지하는 것과 같으며, 공개적으로 소련지도층의 人權侵害를 공격함으로써 카터는 현정권을 守勢로 몰아 넣었을 뿐 아니라, 러시아 ‘곰’의 분노를 어떻게 다루지 준비도 되어 있지 않은 상태에서 도발했다”고 비판했다. 이어서, 정책이란 의도보다 성과에 의하여 판단되는 것인데, 결과적으로 소련의 인권탄압만 더욱 강화시킨 셈이 되었다고 미국의 인권정책을 평했다.²⁷⁾ 키신저도 카터행정부의 외교정책과 관련하여, 소련사회가 수십년간 또는 수세기간 행하여 온 관례를 갑자기 변경하라고 요구할 수는 없을 것이라고 피력하면서, 人權外交는 은밀히 추진하는 것이 오히려 효과적이며, 政治的이고 戰略的인 次元에서 신중히 다루지 않는다면 미국의 고립화를 촉진시킬 수도 있을 것이라고 충고한 바 있다.²⁸⁾

카터의 人權政策을 비판한 사임즈나 키신저의 견해가 반드시 옳은 것은 아니지만, 신중한 접근을 필요로 한다는 그들의 견해와 대외관계에서 의도보다는 성과를 중시하여야 된다는 점은 우리에게도 示唆하는 바가 크다. 북한에서의 엄격한 주민통제정책과 김일성 個人崇拜를 생각할 때, 인권유린을 직접·간접으로 지적할 경우 북한의 반발만을 초래할 가능성이 높다.

한국과 같은 개방사회와는 달리, 북한의 경우 인권유린에 관한 구체적인 증거를 제시하기 힘든 점이 있다. 미국무성이 議會에 제출한 『1988년도 人權報告書』를 보면 김일성 정권이 人民들을 엄격

27) Dimitri K. Simes, "Detente, Russian Style," in *Foreign Policy*, No.32(Fall, 1978), pp.58~59.

28) Henry A. Kissinger, *American Foreign Policy*, 3rd ed.(New York:W. W. Norton & Company, Inc., 1977), pp.171~173, and Henry A. Kissinger, "Continuity and Change in American Foreign Policy," in *Society*, Vol.XV., No. 1(November/December, 1977), pp.100~102.

히 통제하고, 신뢰도에 따라 등급을 매기며, 개인의 권리는 국가와 당의 권리에 종속된다고 지적하고 있다. 그러나, 정치적 살인, 실종, 고문, 체포 및 망명 등에 관한 자료가 극히 희소함을 同 報告書는 지적하고 있다.²⁹⁾ 人權問題가 제시되면, 북한은 오히려 한국내의 정치적 탄압을 비난할 것이며, 사회주의국가이며 주체의 나라인 북한에는 인권유린이 없다고 간단히 부인해 버릴 것이다. 따라서, 남북한이 통일문제의 해결을 진정으로 희망한다면, 상대방을 반발하게 하고 수세로 몰아버리는 행위를 자제하면서 신중하게 접근해야 할 것 같다. 서로 어느 정도 이해하고 교류·협력의 기반이 구축된 후는 몰라도, 지금과 같이 강한 敵이미지가 지배하는 상황에서는 상대방의 약점을 찌르는 정공법은 효과를 기대하기 힘들 것 같다. 그동안 북한의 대남선전이나 한국의 反共政策이 과연 얼마나 성공을 거두어 왔는지를 재삼 생각해 볼 필요가 있을 것이다.

V. 南北聯合과 聯邦制

한민족공동체 통일방안의 중요한 특색은 완전통일에 이르기까지의 과도적 중간단계로서 '남북연합'을 제시하고 있는 점이다. 남북연합이 발족되면 남북한은 민족공동체라는 하나의 지붕아래 연합의 형태로 손을 잡고 민족의 공동이익을 추구해 나간다는 구상이다. 기구로는 「남북정상회의」, 10명 內외의 장관급으로 구성되는 「작료회의」, 그리고 南北의 국회의원중에서 同數를 뽑아 구성되는 100명 內외의 「남북평의회」를 두어 통일업무를 관장하며, 이를 비무장지

29) 例外로서는, 1967~74년동안 북한에서 체포되어 구금생활을 했던 베네 주엘라 시인 Ail Lameda가 석방되어 진술한 'Lameda Report'가 있고, 최근에는 '미네소타주 변호사 국제위원회'와 워싱턴의 'Asia Watch'가 작성한 보고서가 있다.

역내의 '평화구역'에 설치하는 것으로 나타나 있다.

『남북연합』이 이루어지면 민족동질성 회복을 위한 각종 교류·협력문제와 함께 정치·군사문제까지도 폭넓게 협의를 통해 해결할 수 있다는 것을 한국의 새 통일안은 강조하고 있다. 남북연합이 발족하면 남과 북은 잠정적으로 '국가관계가 아닌 民族內部的 特殊關係'를 가지며, 안으로는 상호간의 관계를 협의·조절하고 밖으로는 소모적 경쟁을 지양하고 민족이익을 도모할 수 있을 것이라는 것이 근본 뜻에 담겨 있다. 한국측은 남북연합이 국가연합이나 연방국가의 개념이 아니라, 기능적 측면에서 하나의 생활공간 형성을 통해 궁극적으로 정치적 통합을 지향하는 유럽 공동체나 노르딕 연합체와 유사한 성격을 지닌다고 강조하고 있다.³⁰⁾

남북연합은 통일의 조기실현이 어렵다는 점과, 통일실현을 위해서는 교류·협력을 통한 충실한 기반조성이 요구된다는 점에서, 그리고 고려연방제 통일방안과 마찬가지로 하나의 연방제 형태라는 점에서 현실적이고 설득력을 지닌 과도기적 통일체제라고 볼 수 있다. 북한이 보다 현실적이고 실리적인 대남정책으로 전환할 경우, 남북연합안과 고려민주연방공화국안은 서로 절충되고 타협될 수 있는 소지를 지니고 있다. 즉, 양측안 모두가 국가연합(Confederation)형태의 체제를 보여주고 있음에 유의할 필요가 있다. 차이가 있다면 한국측 案이 보다 이완된(독립적인) 형태의 연합을 제시하고 있는 점이다. 유럽공동체나 연방의 구성원들은 각국이 완전한 주권국가로서 각국의 경제발전과 복지실현 등의 공통이익 추구를 위해 연합체를 형성하여 협력하고 있음을 보게 된다.

점진적인 과정을 거쳐서, 1931년의 『웨스트민스터法』에 의하여 공식화된 영연방(British Commonwealth of Nations)은 영국을 중심

30) 국토통일원, 「한민족공동체 통일방안」(1989. 9), pp.24~25.

으로 구성국들간의 유대감 및 협력을 촉진시키기 위한 연합체이다. 1931년에는 영국, 오스트랄리아, 캐나다 및 뉴질랜드만이 연방구성원이었으나, 시간의 경과에 따라 현재는 47개국이 加入되어 있고 2개의 특별회원국이 추가된다. 초기의 19세기 중엽에는 자발적 협회 형태로 시작되었으나, 신생국들의 등장으로 영국과의 관계가 재정립 되었다. 1931년의 웨스트민스터法은 “모든 회원국은 지위가 동등하며, 영국왕실에 대한 충성에 의해서 단결되어 있지만, 누구에게 종속되지 않는다”는 점을 밝히고 있다. 초창기 회원국 가운데서, 뉴펀들랜드는 1949년 캐나다의 省으로 되었으며, 아일랜드共和國은 영연방을 벗어난 독립국가가 되었고, 남아프리카는 1961년 共和國이 되면서 회원국 지위가 끝났고, 파키스탄은 1972년에 영연방으로부터 탈퇴하였다. 차츰 구성원들의 성격이 복잡해지면서, 많은 신생국들은 영국왕실에 대한 충성에 거부감을 느끼게 되었다. 1949년 인도가 공화국이 되면서 영연방제의 상징으로만 영국왕실을 수락한다는 입장을 선언하게 되고, 다른 나라들도 같은 입장을 취하게 되었다. 1982년에는 일련의 경제발전을 위한 제도 및 절차에 관한 개혁이 제의되기도 했다.³¹⁾

영연방은 구조적으로 보아, 가장 제도화가 이루어져 있지 않은 정부간의 기구이다. 1965년 사무국을 설치할 때까지는 거의 지속적인 장치가 없었던 것이다. 정부수뇌들의 회합은 2년마다 열리게 되어 있으며, 외무, 국방, 재무장관들은 전문분야 별로 정기적인 협의를 갖는다. 사무국의 임무는 회의나 회합을 조직하고, 정보를 수집하고 전달하며, 집단적인 결정들을 집행하는 것이다. 사무국내의 『영연방 기술협력기금(CFTC)』은 개발도상국들에게 기술제공을 하기도 한다. 경제분야의 협력은 가장 중요사로서, IMF 및 세계은행

31) Arthur S. Banks(ed.), *Political Handbook of the World, 1986*(Binghamton: CSA Publications, 1986), p.668.

의 가을 회의전에 모여서 경제·화폐문제 등을 논의한다. 그외에도, 『국제경제 자문그룹』, 『영연방 경기연맹』, 『영연방 저명인 그룹』 등이 조직되어 있다.³²⁾

영연방의 특징은 주권국가의 지위를 누리면서, 상호협력을 통해 경제·기술분야등의 발전을 도모하며, 영국여왕을 상징적으로 받드는 외에는 특별한 책임도 없고, 탈퇴도 가능하다는 점이다. 제도적으로 중앙이 권력을 행사할 수 있는 장치가 마련되어 있지 않으며, 구성원 모두에게 동등한 권리와 탈퇴할 수 있는 융통성을 부여하고 있는 영연방제가 우리에게 어떠한 시사를 주고 있는가를 검토해 보는 것은 유익할 것이다. 그러나, 너무나 이완된 연방제라 남북한이 통일을 모색한다는 점에서는 限界가 있을 수도 있다. 북한이 남북연합에 비판적인 이유중의 하나도 아마 한국의 案이 강력한 통일의지를 결여하고 있어, 통일까지 시일이 얼마나 걸릴지 모른다는 불만과 불확실성 때문일 수도 있다.

어쨌든, 남북한이 모두 통일문제를 해결하는 방법으로 연방주의라는 이데올로기를 수용하여 연방제(Federation)案을 내놓았다는 것은 상당한 접근이라고 볼 수 있다.³³⁾ 연방주의원칙의 적용없이는, 양보할 수 없는 고유의 이익을 지닌 나라나 지역들이 연합체를 형성하기가 힘들 것이다. 인종, 종교, 문화, 사상적으로 이질적인 나라나 지역들을 연결시킬 수 있는 가장 합리적인 방안은 연방제의 도입일 것 같다. 연방주의와 연방제야 말로 정치통합에 있어 위계적인 중심-주변 또는 상-하관계를 대치할 수 있는 代案이며, 구성원들의 특수한 이익이나 가치를 그대로 보존하면서 공동목표를 추

32) Ibid., pp.668~69.

33) 이데올로기로서의 연방주의와 제도로서의 연방제에 관해서는, Preston King, *Federalism and Federation* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1982) 참조

구할 수 있는 길을 열어 주는 훌륭한 이념이며 제도가 된다고 보아야 하겠다. 왜냐하면 연방주의 원칙은 自治와 分散統治(self-rule and shared-rule) 양쪽을 모두 충족시켜 줄 수 있기 때문이다.³⁴⁾ 통일을 유지하면서 다양성이 존중되는(diversity in unity) 연방제는 西方世界나 共產主義國家나 第3世界國家들 어느 곳에서나 발견된다는 것은 그만큼 유익하고 보편성을 띠고 있음을 말해 준다. 연방주의가 통일과 다양성, 수단과 목적, 구조와 과정, 정치현상과 사회·문화적 현상, 제한된 목표와 포괄적인 목표들을 모두 만족시켜 줄 수 있는 가능성을 높이 평가해야 할 것이다.³⁵⁾

남북한이 연방주의에 기초한 상대방의 통일방안을 연구하여 공통점과 합의가능점들을 찾아내고, 부족한 점들을 보완하거나 절충하여 나간다면, 통일달성에 도움이 될 것으로 믿는다. 따라서, 서로 고려연방제나 남북연합을 거부하기 앞서, 좀더 폭넓은 시각으로 올바르게 인지하려고 노력하여야 하겠다.

VI. 結 論

지난 9월 11일 한국정부가 오랜 논의와 진통끝에 제시한 한민족 공동체 통일방안은 통일의 전망이 불확실한 가운데, 중간과정으로서의 남북연합발족을 제의했다는 점에서 관심의 대상이 되며, 북한과 마찬가지로 정치통합을 指向하는데 있어 융통성 있는 연방주의 원칙을 수용하였다는 점에서도 주목을 끈다. 한민족공동체 의식을 강조하고 기능주의적 접근방법과 연방주의 원칙들이 반영된 한민족 공동체 통일방안은 1982년의 민족화합 민주통일방안보다도 세련되

34) See Daniel J. Elazer(ed.), *Federalism and Political Integration*(Lanham, MD: University of America, Inc., 1984), pp.1~3.

35) Ibid., p.16.

어 있고 남북한의 통일안을 크게 접근시킨 것으로 생각된다.

남북한이 모두 自主와 平和를 통일을 위한 기본이념(또는 원칙)으로 제시하고 있으며, 추가로 북한은 '민족 대단결'을 그리고 한국은 '민주'를 강조하고 있다. 각각의 3대원칙 개념은 시각과 인지의 차이 때문에 조화를 이루기 힘든 면도 있으나, 앞으로 남북한에, 특히 북한에 보다 큰 변화가 오고 적대감이 감소되면 상대방의 시각이나 인지를 이해하게 되고 따라서 유연성도 증대될 수 있을 것이다.

통일과 다양성을 동시에 만족시킬 수 있는 연방제는 중앙의 권력을 강화하는 경우(Centralist Federalism)와 권력을 분산시키는 경우(Decentralist Federalism) 및 균형있게 권력을 배분하는 경우(Federalist Balance)로 구분하여 생각할 수 있는데,³⁶⁾ 처음부터 중앙의 권력을 집중시키는 연방제는 실현이 힘들 것이다. 따라서, 한국안의 『국가연합』이 너무 이완되어 “2개 조선을 추구하는 제 2의 분열방안”이라는 북한의 비난은 너무 성급한 것으로 보인다. 북한도 한국의 연방주의접근과 정치·군사문제논의 수락 등 기뻐할 이유가 있을 것이다.

한편, 한국의 통일방안도 더욱 보완하거나 신경을 쓸 부분이 있다. 원래 연방제에는 모호한 점이 있다. 많은 국가들이 연방제를 공식적으로 채택하거나 지방자치를 위해 연방주의 원칙을 원용하고 있으나, 정확한 개념정립이 없이 연방주의 원칙을 수용하고-있는 경우가 많다. 한국안의 남북연합에 대해서도 보완적인 연구가 따라야 할 것이며, 특히 북한의 고려민주연방공화국안과 어떻게 조화를 이룰 수 있게 할 것인가도 생각하여야 하겠다. 또한 민주, 자유, 인권 등을 너무 강하게 부각시켜, 북한으로 하여금 거부감을 일으키

36) King, op. cit., part one.

게 하거나 한국사회를 비난하고 나오게 만드는 것도 북한 특성으로 보아 그리 바람직하지는 않을 것 같다. 어쨌든, 중요한 것은 양측이 서로 비교할 수 있고 절충할 수 있는 연방주의 원칙을 활용할 통일 방안을 제시하게 된 것이다. 이는 통일목표를 향하여 그 만큼 다가선 것으로 볼 수 있다.

한민족공동체 통일방안의 政策的 側面

金 甲 喆

(건국대 교수)

- | | |
|--------------------------------|-----------------|
| I . 問題의 提起 | 論과 戰略-持續과 |
| II . 『한민족공동체 통일
방안』의 概念的 構圖 | 變化 |
| III . 김일성의 ‘조국통일’ | IV . 民族共同體 實現戰略 |
| | V . 맺는말 |

I . 問題의 提起

노태우 대통령은 1989년 9월 11일 『한민족공동체 통일방안』을 발표했다.

“적대하는 두 체제로 나뉘어 반세기 가까이 서로 다른 삶을 살아온 남북의 거래는 생활방식과 가치관마저 달라지고 있습니다. …… 민족공동체를 옴바로 회복 발전시키는 일이야말로 통일을 앞당기는 길입니다. 통일로 가는 중간단계로서 먼저 남과 북은

서로 다른 두 체제가 존재하고 있다는 현실을 바탕으로 서로가 서로를 인정하고 공존공영하면서 민족사회의 동질화와 통합을 촉진해 나가야 합니다.”

이에 대하여 북한 노동당의 한 대변인은 “한민족공동체 통일방안은 두개의 조선으로 분열을 고착화시키고 나라의 통일을 한정없이 끌려는 제2의 분열방안이다”¹⁾라고 비판하고 이를 거부했다. 또한 그는 중간단계로서의 『南北聯合』을 “두 개 국가의 존재를 합리화하고 남북관계를 공식적인 국가간의 관계로 전환시키자는 것”이라고 규정하고 있다.

북한은 南北聯合(南北韓 體制聯合)에 대하여 ‘대립하는 두 당국 사이의 협의기구’로서 “남과 북의 각당 각파, 각계각층의 의사와 참여를 배제하고 있기 때문에 ‘민족단일성’을 찾을 수 없다”²⁾고 단정하였다. 그리고 나서 9월 29일 김영남(정치국위원, 부총리겸 외교부장)은 “민족통일협상회의를 소집하여 조국통일 방도에 대한 민족적 합의를 이룩하자”고 하면서 원탁회의 형식의 60명 정도의 “남과 북의 당국자, 정당, 단체대표들이 참가하는 민족통일협상회의 소집을 남조선당국과 각 정당·단체에 정중히 제의한다”³⁾고 하였다.

이상으로 노태우 대통령의 한민족공동체 통일방안의 주요내용과 북한의 반응을 살펴보았다. 여기에서 우리는 남북체제 사이에不信과 對立이 엄존하며 雙方間의 의사전달의 통로가 단혀있음을 쉽게 파악할 수 있다.

이리하여 平和統一成就를 위해 남한은 북한의 혁명적 통일노선의 변화를 촉구하고 있다. 북한은 그들대로 駐韓美軍 撤收와 國家保安

1) 최문일, “두개의 조선을 추구하는 제2의 분열방안”, 로동신문('89. 9. 14), P. 5.

2) 上同

3) “김영남 동지의 보고”, 로동신문('89. 9. 29)

法의 철폐를 요구하고 있다.

이로써 우리는 民族統一 문제가 일차적으로 南北民族과 南北體制 사이에 어떠한 형식이든 合意에 이르러야 비로소 그 실마리가 풀릴 것임을 다시 한번 실감케 하고 있다.

이 글은 한민족공동체 통일방안이 實現可能한 政策으로 되기 위해서는 어떤 조건과 방책이 구비돼야 하는가를 검토하는데 그 초점을 두고 있다.

익히 아는 바와 같이 政策分析(policy analysis)은 目標文化(normative analysis)의 설정과 現實狀態의 설명(empirical analysis), 그리고 現實과 目標文化사이의 간격을 좁히는 政策手段을 합리적으로 설계하고 行動指針을 體系化함을 말한다.

한민족공동체 통일방안의 目標文化는 남북민족 전 구성원의 自由, 人權, 幸福이 보장되는 『統一民主共和國』으로 설정하고 있다. 그리고 현실묘사(남북한 사회와 체제사이의 관계)는 노태우 대통령이 분석한 것처럼 “한반도를 가르는 휴전선을 사이에 두고 세계에서 가장 밀집된 군사력이 대치하고 있으며 긴장과 대결은 늦추어지지 않고 있는 실정”으로 규정할 수 있다.

그렇다면 南北이 군사적 대치, 긴장 및 대결상황(현실)에서 벗어나서 남북연합(중간목표)에 접근하며, 나아가 최종목표인 統一民族國家수립까지 발전시킬 수 있는 조건들과 행동주체들의 政策代案들은 무엇이어야 할까? 이것이 한민족공동체 통일방안에 대한 정책적 접근의 기본구도가 될 것이고 이 글의 주요 분석 초점이기도 한다.

여기에는 文化的(理念的) 接近方法, 커뮤니케이션 이론, 수렴이론, 신기능주의 이론 등의 다양한 분석 개념들이 원용될 수 있을 것이다.

Ⅱ. 『한민족공동체 통일방안』의 概念的 構圖

새 통일방안의 이론적 구조는 ① 現實描寫, ② 현실을 발생시킨 原因說明 ③ 民族統一과 政治統一의 當爲性 ④ 통일조국의 目標文化 ⑤ 현실에서 출발하여 政策目標에 도달하기 위한 과정과 기본 접근전략으로 구성되어 있다. ①과 ②는 경험적 설명(causal analysis) 즉 40여년간의 민족분단이 조성한 징후군의 진단이며 ③과 ④는 平和統一의 當爲性(sollen)과 통일조국의 未來像의 敘述로 이루어져 있다. 나머지 ⑤는 정책적 설계에 해당된다.

1. 민족분열의 원인을 설명한 부분

미소에 의한 국토분단(38선을 경계로 한 미소군의 진주)은 민족 내부에서의 좌우익간의 유혈투쟁, 대립하는 두 체제의 탄생, 6·25 남침으로 인한 동족간의 처절한 전쟁을 겪으면서 민족분열로 심화되었다고 설명하고 있다. 그리고 민족분열이 심화되어 가는 과정은 적대하는 두 체제가 각기 다른 체제와 이데올로기를 유지하면서 반세기동안 남과 북의 국민을 대상으로 정치사회화함으로서 이제 남북의 거리는 생활양식과 가치관마저 이질화되어 있다고 분석하였다.

제6공화국의 새로운 통일방안이 민족통일을 이룩하기 위한 처방을 내기 위해서는 먼저 민족분열을 낳게 한 뿌리를 정확히 파악하는 것이 論理的 先決問題라고 제기하였는데 이는 매우 적절하다고 본다.

여기서 盧大統領이 설명하는 민족분열의 심화과정을 보면 다음과 같다.

미소의 국토 분할진주→민족내부 정치세력의 분열
 →두 개의 정권수립→북한의 무력통일 감행
 →두 체제 사이의 적대관계 심화→反共과 反帝의 정치교육
 →문화적 이질화 →민족분열의 심화 고착

이상의 설명에서 우리는 민족분열의 심화과정을 분석함에 있어 정치사회화 이론을 分析概念으로 원용하였음을 읽을 수 있겠다.

2. 민족분열이 가져온 결과로서의 한반도 현실상황

노대통령의 현실상황 인식은 다음과 같다.

- 한반도는 세계에서 가장 밀집된 군사력이 대치하고 있으며 긴장과 대결이 지속되고 있다.
- 분단 40여년간 남과 북사이에는 누적된 깊은 불신과 오랜 대결·적대관계가 심화되고 있다.
- 북한의 적화통일의 기본 전략과 모든 것이 통제된 북한 사회는 변하지 않았다. 북한은 세계를 바꾸어 놓은 변화에 적응하기는 커녕 오히려 이 변화의 거대한 물결을 거부하고 있다.
- 이제 우리는 정치·경제적으로 그리고 모든 분야에서 조국의 통일을 우리 스스로 이룰 수 있는 당당한 힘을 쌓았고 그것을 실천할 능력을 갖추었다.
- 우리는 거래의 뜻과 열망을 한데 모아 민족통일의 길을 힘차게 개척해 나갈 것이다.

노태우 대통령은 국회에서의 특별연설에서 民族分斷의 現實을 政治的 敵對關係, 군사적 대치상황, 남과 북사이의 누적된 불신상황으로 서술하고, 이러한 민족분단의 아픔과 민족적 역량소모를 지속시

키는 일차적 원인은 변화를 거부하는 북한체제의 경직성에 있다고 설명하였다.

즉 남한은 크게 변화·발전한 데 비하여 북한은 변화에 저항하고 있는데 이것이 民族共同體 회복에 큰 장애요인이 되고 있다고 평가하였다. 盧大統領은 “북한은 도도한 세계적 변화의 물결이 도달하는 마지막 해안이 될 지 모르나 결코 이 물결을 거역할 수 없을 것”이라는 확신에 기초하여 한민족공동체를 형성하고 이어 남북연합을 촉진함으로써 최종적으로는 統一民主共和國이라는 政治的 統一體를 창설하겠다는 통일방안과 정책을 합리화하였다.

3. 통일조국의 目標文化와 民族統一의 當爲性을 서술한 부분

새 통일방안에서는 통일된 조국이 “민족성원 모두가 주인이 되는 민족공동체로서 각자의 자유와 인권과 행복이 보장되는 민주국가”여야 함을 분명히 밝히고 있다.

따라서 어느 특정집단이나 계급의 전횡이 없는 민주공화정을 우리 민족의 유일한 선택으로 확인하고 있다고 언급함으로써 좌우의 독재체제나 소위 계급적 민주주의를 분명히 거부하고 있다. 이와함께 새 통일방안의 두 체제의 공존을 영구화할 위험성을 내포하고 있는 중간단계 성격의 미완성형 통일(즉 북한의 연방제통일방안)에 대한 거부입장을 분명히 한 점은 유의할 필요가 있다. 그리고 통일국가는 반드시 민족의 자존과 번영을 약속하고 인류의 복리에 기여해야 한다는 점에서, 이번에 민족전통과 남북관계의 현실 및 통일국가수립의 기본 취지 등을 고려하여 통일국가의 국가형태와 국회의 구성방법 등에 대한 한국정부의 구상을 밝히고 있다.

그 다음으로 새 통일방안은 민족통일의 당위성에 관하여 크게 강조하고 있음에 주목하게 된다.

4. 통일조국의 目標文化에 도달하기 위한 過程과 戰略 (政策)을 설계한 부분

새 통일방안은 民族分斷의 현실을 개선·극복하고 궁극적으로 그 目標文化에 이르게 하는 정책과 과정을 서술하고 있는데 이것이 한민족공동체 통일방안의 核心을 이룬다. 새 통일방안의 기본구도(그림1)를 보면 目標文化에 이르는 과정은 두 단계로 이루어져 있음을 알 수 있다.

1단계는 다변적인 남북대화를 추진하면서 남북정상회담을 개최하여 민족공동체 현장을 채택하는 남북연합체제 준비단계, 즉 하부구조를 만드는 단계이다.

2단계는 통일국가 실현에 이르는 중간단계로 남북연합이라는 과도적 통일체를 세우는 단계이다. 여기에는 통일국가에 이르는 중간단계로서 自主, 平和, 民主의 3대원칙에 기초한 『남북연합』(남북한 체제연합)을 상정하고 있다. 盧大統領은 이것을 “완전한 통일국가로 가는 중간과정의 과도적 통일체제”라고 정의하였다. 이 과도적 통일체가 수행해야 할 주요 기능은 분단국가의 하부구조, 즉 남북겨레의 生活樣式 및 價値觀 등 민족공동체 문화의 훼손 또는 이질화를 방지하고 극복함으로써 민족공동체를 올바로 회복·발전시키는 길을 개척하는데 있다.

통일로 가는 중간단계로서 남북연합은 “남과 북은 서로 다른 두 체제가 존재하고 있다는 현실을 바탕으로 서로가 서로를 인정하고 공존공영하면서 민족사회의 동질화와 통합을 촉진해 나가는 것”을 그 임무로 삼아야 한다. 그렇다면 민족의 동질화를 촉진하는 방법은 무엇인가. 그것은 남북간에 개방과 교류·협력을 넓혀서 신뢰를 쌓아올림으로써 통일민족국가의 바탕을 만들어가는 노력 바로 그것이다.

이와같이 하부구조에서의 동질화 즉, 사회·문화·경제적 공동체

를 이루어 나가면서 남북간에 존재하는 각종 문제를 해결해 간다면 결국 정치적 통합의 여건은 성숙될 수 있을 것이다.

정치적 통일을 촉진할 과도적 통일체를 제도화하기 위해서는 쌍방이 합의하는 현장에 따라 남북이 연합하는 기구를 설치하는 것이 필요하며 이러한 연합체제 아래에서 남과 북은 민족공동생활권을 형성하여 공동의 번영을 이룩하고, 민족동질성을 회복토록 하여 민족공동체의 발전을 보다 가속화시켜 나가야 할 것이다.

南北聯合안에 최고결정기구로 『남북정상회의』, 쌍방정부 대표로 구성되는 『남북각료회의』와 남북국회의원으로 구성되는 『남북평의회』를 설치하여 앞에서 언급한 임무와 기능을 수행토록 해야 할 것이다. 남북각료회의는 남북의 총리를 공동의장으로 하여 각각 10명 내외의 각료급 위원으로 구성하고, 그안에 인도, 정치·외교, 경제, 군사, 사회·문화 분야 등의 상임위원회를 두고 남북간의 모든 현안과 민족문제를 협의·조정하고 그 실행을 보장하되 구체적으로는 각 상임위원회별로 업무를 수행토록 한다.

5. 『한민족공동체 통일방안』의 意味와 特徵

가. 『한민족공동체 통일방안』의 意味

첫째, 정부가 새 통일방안을 정부의 공식정책으로 발표하기 앞서 각 정당, 사회단체 및 국민의 의사를 수렴하는 절차를 거쳤다는 점은 民主化時代에 걸맞는 정책과정이라고 평가해도 좋을 것이다.

둘째, 분단조국의 현실을 경험적으로 분석·설명함으로써 하부구조의 통합을 거쳐 상부구조(정치적 통합)의 통일을 추구했다는 점에서 과거의 統一方案에 비하여 實踐可能性을 높였다고 본다.

셋째, 민족통일에 대한 열의와 자신감을 보임으로써 ‘통일기피’ 또는 ‘통일문제의 정치적 악용’이라는 비판세력의 논리가 더 이상 설득력을 발휘할 수 없게 되었다고 본다.

넷째, 이상의 의미부여에도 불구하고 『남북연합』이 法的 概念이냐, 政治的 概念이냐의 문제, 그리고 체제연합이 국가연합과 연방국가의 중간위치라고 할때 체제연합의 바로 다음 단계는 연방국가라 할 수 있을지언정 곧바로 單一民族國家로 뛰어넘을 수 있는지의 論爭을 야기할 수도 있을 것이다.

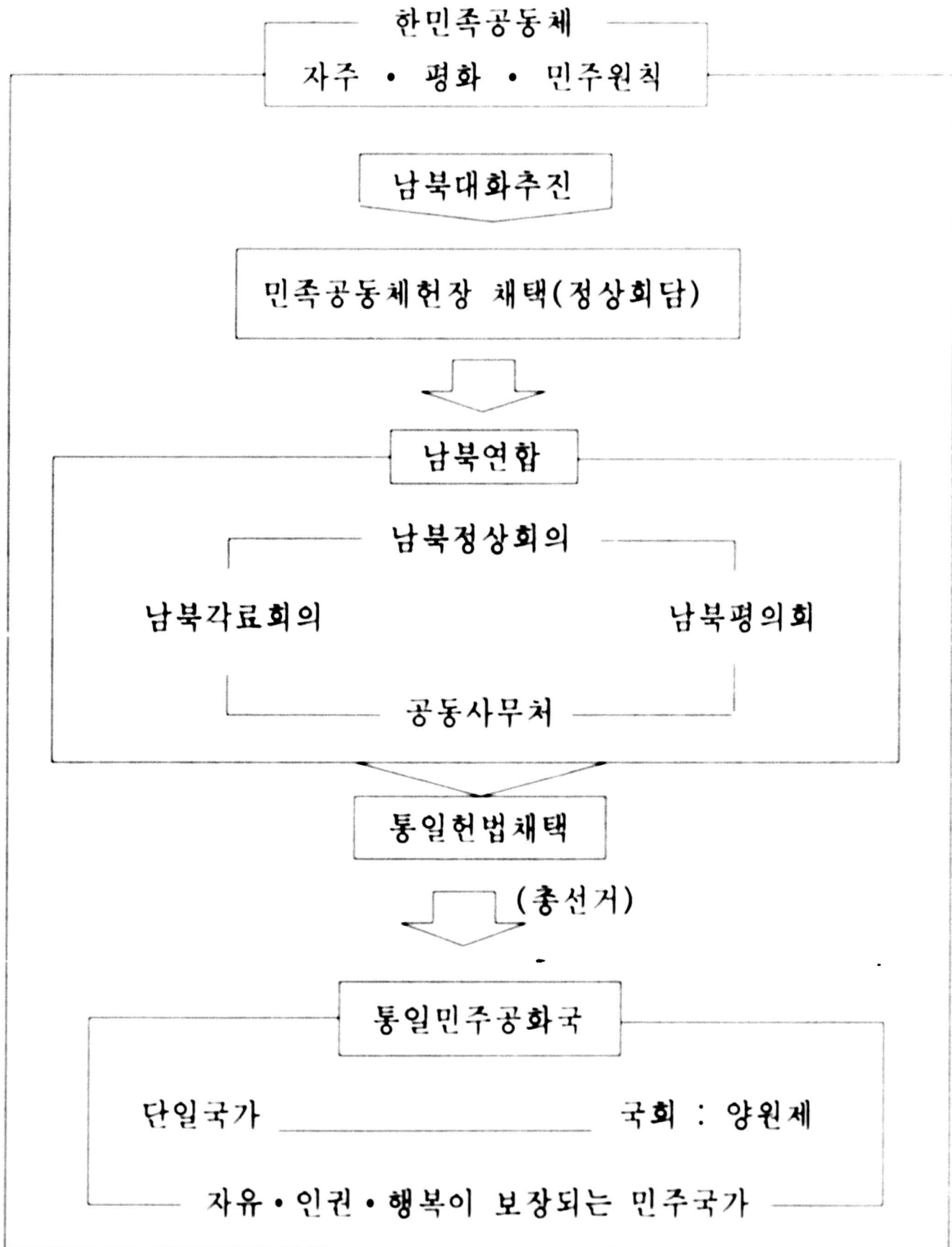
나. 『한민족공동체 통일방안』의 特徵

첫째 특징은 새 통일방안은 완전한 통일국가를 수립하기 전단계로서 과도적 통일체로서 남북체제연합의 설치를 제의한 점이다. 이것은 북한의 고려민주연방공화국 창설방안에 대한 실천적 대안의 기능을 갖는다고 볼 수 있다.

두번째 특징은 統一國家의 未來像(즉 目標文化)을 구체적으로 제시했다는 점이다. 그런데 여기에서 부연하고자 하는 것은 민족구성원 모두가 주인이 되는 민족공동체안에서 각자의 自由, 人權, 幸福이 보장되는 民主國家라는 目標文化는 먼 장래의 이상이 아니고 民族統一 이전이라도 남한체제가 혼자서라도 이를 앞당기는 政策的 實踐意志를 可視化해야 할 것이다.

세번째 특징은 새 통일방안은 남한의 주장과 입장을 일방적으로 요구하는 것이 아니라 이제까지 북한측이 주장해 온 방안과 그들의 입장을 충분히 고려하여 설계했다는 점이다. 예컨대 남북각료회의(정치·군사상임위원회), 남북평의회, 기능 가운데에는 북한이 강조해 온 정치·군사회담, 민족통일협상회의의 임무를 포괄하는 부분이 있다.

한민족공동체 통일방안의 기본구도(그림1)



신·구 통일방안의 비교 (그림2)

구 분	한민족공동체 통일방안	민족화합 민주통일방안
통일원칙	자주, 평화, 민주	민족자결, 민주, 평화
과도체제	남북 연합	없 음
과도기구	<ul style="list-style-type: none"> • 남북정상회의(최고결정 기구) • 남북각료회의 • 남북평의회 	없 음
통일국가 실현절차	남북평의회→통일헌법기초 →민주적 방법·절차→총선거 실시→통일정부·통일국 회수립	민족통일협의회의→통 일헌법 기초→국민투표 로 확정공포→총선거 실시→통일정부·통일 국회 수립
통일국가 기 구	국회는 양원제	없 음
통일국가 정책기조	민주공화체제, 민족성원 모 두의 복지증진, 민족의 항 구적 안전보장, 대외선린우 호 관계	통일헌법 기초과정에서 협의·결정
통일국가 미 래 상	자유, 인권, 행복이 보장되 는 민주국가	민족, 민주, 자유, 복지

Ⅲ. 김일성의 ‘조국통일’論과 戰略－持續과 變化

우리가 민족통일을 이룩하기 위하여 金日成의 고려민주연방공화국 창설방안의 상당부분을 포용하는 신축성을 보인다 할 지라도 金日成이 남조선혁명을 통한 ‘조국통일’론 (이하 革命的 統一論)과 전략을 고수하는 경직성을 지속한다면 牛耳讀經, 메아리 없는 외침이 되고 말 것이다.

따라서 한민족공동체 통일방안의 제안 설명에서 노태우대통령이 강조한 바 있는 “분단 45년이 되는 내년 8월 15일까지는 남북이 평화와 통일로 나아가는 돌파구를 열어야 겠다”는 간절한 소망도 可視化되기 어려울 것이다. 이러한 脈絡에서 우리의 민족통일예의 노력은 북한의 體制變化와 그로 인한 경직된 혁명적 통일전략의 수정여부에 따라 성패가 갈라진다고 보겠다.

그렇다면 북한의 革命的 統一戰略은 변화할 것인가 아니면 그대로 지속될 것인가.

먼저 金日成의 革命的 統一論의 개념적 구도를 서술하고 다음으로 그것이 어떻게 변화할 것인가를 예측해 보기로 한다.

1. 革命的 統一論의 개념적 구도

金日成의 남조선 혁명전략(민족해방 인민민주주의혁명)과 조국통일이론(조국통일 3대원칙, 5대강령)의 기본구도는 ① 3대혁명역량 강화→ ② 남조선혁명→ ③ 조국통일→ ④ 전한반도에서의 공산주의사회 건설이라는 네 가지 차원의 계속혁명론과 긴밀히 결합되어 있다. 계속혁명이란 三大革命運動(사상, 기술, 문화혁명)에 입각하여 한 단계 혁명이 성공하면 곧이어 다음 단계의 혁명을 계속 추진하여 최종혁명이 승리할 때까지 혁명투쟁을 쉬지 않고 진행한다는

것을 의미한다.

계속혁명의 일환으로 金日成이 추진하는 革命的 統一戰略을 이해하기 위해서 그것을 뒷받침하는 金日成의 남한사회현실을 보는 인식과 해석을 파악하는 것이 중요하다. 다시 말해서 革命的 統一戰略의 理論的 根據가 되는 金日成의 對南韓觀을 살펴볼 필요가 있는 것이다.

金日成은 한반도에서 남조선혁명과 조국통일문제를 제기시킨 '歷史的 根源'을 한마디로 미군의 남한점령에서 찾고 있다. 金日成에 의하면 남한에서 民族解放 人民民主主義革命과 自主的 平和統一을 추진해야 하는 이유는 ① 해방후 미군의 남한점령으로 조국이 분단되었다는 점 ② 남한은 미국의 오랜 新植民地政策으로 인하여 그의 완전한 식민지로 되었다는 점 ③ 미국은 남한을 전조선강점을 위한 兵站基地로 삼고 있다는 점 ④ 전조선의 민주발전과 조국통일을 방해하기 위해 온갖 책동을 다하고 있다고 보는 다분히 我田引水格인 정세평가에서 찾고 있다.¹⁾

“미제의 남조선강점과 그의 식민지통치는 남조선인민들이 겪고 있는 모든 불행과 고통의 근원이며 우리 조국의 통일을 가로막고 있는 기본장애입니다.

남조선에서 미제국주의 침략세력을 몰아내며 그의 식민지통치를 분쇄하지 않고는 남조선인민들이 식민지 노예의 처지에서 벗어날 수 없으며 우리나라의 통일도 실현할 수 없습니다.”²⁾

다음으로 金日成이 평가하는 남한에서의 미제의 역할을 『김일성 저작선집』에서 찾아 요약하면 다음과 같다.

첫째로 金日成에 의하면 해방후 미국은 그 군대의 남한주둔을 통

1) 김일성의 혁명통일론의 근거가 되는 정세평가에 대해서는 허종호,

「주체사상에 기초한 남조선 혁명과 조국통일 이론」(평양 : 사회과학출판사, 1975), pp. 13-108을 참조할 것.

2) 「김일성 저작선집」 제4권, p. 389.

해서 좌익세력을 탄압하고 우익세력을 규합함으로써 조선민족을 이념적으로 분열시켰는데, 이는 모두 남한을 미국의 식민지로 만들기 위한 정책에서 나온 것이라고 평가하고 있다.

둘째로 미제는 미소공동위원회 사업을 파탄시킴으로써 통일적 임시정부수립을 방해하였다고 주장하고 있다.

셋째, 金日成은 미군의 남한주둔과 그 식민지통치가 조국통일의 근본장애 요인이라고 보고 있다.

넷째, 미제는 남한을 북한 강점을 위한 병참기지로, 아시아 대륙을 침략하기 위한 전략기지로 삼고 있다고 선전하고 있다.

이와같이 金日成은 미군의 남한점령 및 그 식민지정책의 결과로 생겨난 오늘날의 한반도정세로 인하여 남조선혁명과 조국통일문제를 새삼스럽게 제기하게 한 유일한 근원이라고 주장한다. 따라서 만일 미제가 남한을 식민지화하지도 않고 민족분열책동을 하지 않았더라면, 혁명과 통일문제는 애당초 제기되지 않을 것이며 “남조선의 전체인민은 위대한 수령님의 현명한 영도밑에 통일적인 民主主義 獨立國家를 건설하고 세상에 부러움없는 행복한 생활을 누리왔을 것이다”³⁾고 북한 공산주의자들은 주장한다.

이것이 1945~48년까지 해방직후 한반도에서 두개의 政體가 수립된 歷史的 事實에 대한 북한의 역사해석이다. 金日成의 이러한 역사해석은 전한반도에 걸쳐 金日成 영도하의 人民民主主義 정권이 수립되어야 한다는 黨派性이론에 입각하고 있음을 쉽게 알 수 있다.

그런데 현실은 미제가 이러한 적화통일 정부수립을 방해했기 때문에 金日成영도하에 북한의 혁명기지를 강화하여 혁명과 통일을 기필코 성취해야 한다는 것이다. 金日成의 역사해석이 얼마만큼 과학적 근거에 입각한 것인가를 토론하는 것은 많은 지면을 할애해야

3) 허종호, 前揭書, pp. 17-18.

할 것이나 역사적 기록으로 보면, 金日成이 中央人民委員長으로 된 북조선임시인민위원회(소위 人民政權)가 1946년 2월에 수립되었다는 사실에서 그에 대한 논의는 명약관화하게 드러나고 있다. 왜냐하면 이승만박사의 單政樹立主張(井邑 發言)발표가 1946년 6월로 그보다 4개월 뒤의 일이며, 1947년 2월에는 북조선임시인민위원회가 북조선인민위원회로 공식화됨으로써 명실상부한 人民政權이 사실상 확립되었기 때문이다. 이러한 사실은 소위 미제와 남조선의 반동이 UN감시하의 單政樹立은 民族分斷의 固定化라고 주장하나 실상 소련과 金日成이 民族分斷 政策을 먼저 착수했다는 것을 반증한다.

만일 金日成의 한국정부와 사회에 대한 인식과 해석이 스탈린주의적 혁명관에 입각하고 있거나 黨派性理論(공산당의 일당지배는 참민주주의이고 자유민주주의는 인민대중을 착취하고 탄압하는 독재체제라는 兩分論)에 기초하고 있다면 그는 있는 그대로의 현실이 아닌 가공의 현실인식으로 남조선혁명과 조국통일론을 전개하면서 이에 따라 전략전술을 추진하고 있는 것이 된다.

그렇다면 金日成의 혁명적 통일론과 그 기본구도는 국제정치체계의 변화(알타체계의 와해와 신데탕트조류)와 소련 및 동구의 自由化, 民主化가 던진 충격으로 인하여 변질될 것인가에 대한 대답은 金日成의 주체사상체계가 견재하는 동안은 근본적으로 수정되지 않을 것이라는 것이다.

主體思想은 북한의 모든 정책(革命과 建設)의 지도원칙이 되고 있으므로 金日成이 말하는 남조선혁명과 조국통일의 이론 및 전략·전술도 당연히 주체사상의 기본 틀에서 벗어날 수 없다. 金日成은 남조선혁명의 성격을 民族解放 人民民主主義革命으로 규정하고 있으며 조국통일이 민족지상의 혁명과업이라고 주장하고 있다. 金日成은 3대원칙과 5대강령을 조국통일의 기본방침으로 삼고 있다.

북한 공산주의자들은 민족해방 인민민주주의혁명론은 金日成이

金日成의 현실진단과 그 처방 (그림3)

A. 현실사회(記述)

- 남한체제
 - 남한은 미국의 식민지
 - 대한민국은 반통일 괴뢰정권
 - 민족적 애국자와 민주적 인민대중을 탄압하는 독재정권
- 북한체제 (혁명기지)
 - 人民大衆이 主人이 되는 주체의 나라
 - 세계에서 으뜸가는 사회주의

B. 원인분석(說明)

- 미제의 신식민주의 정책

C. 타개방법(戰略戰術)

- 1) 3대혁명역량강화
- 2) 남조선혁명
 - 민족해방 인민민주주의 혁명의 추진(미군철수, 현정권타도)
- 3) 조국통일
 - 조국의 자주적 평화통일 (북한으로의 병합·흡수통일)

D. 최종목표

- 전 한반도에서의 공산사회 건설

주체사상에 기초하여 창시한 독창적인 이론이며 이로 인하여 “역사상 처음으로 식민지·반식민지국가들이 사회주의에로 이행하는 전인미답의 생소한 길이 개척되었으며 따라서 이 이론은 식민지·반식민지국가들이 사회주의혁명을 수행하는데서 강령적 지침이 된다”고 주장하고 있다.

한편 노동당은 金日成의 자주적 통일이론은 “조선의 현실적 조건

4) 「공산주의 사선」(서울 : 극동문제연구소, 1984), p. 654.

과 민족적 특성을 가장 정확하게 반영한 이론” 또는 “과학적 평가에 기초한 전략·전술적 방침”⁵⁾이라고 주장하기도 한다.

그렇다면 북한 공산주의자들은 主體思想과 남조선혁명을 어떻게 연결시키고 있는가를 알아 볼 필요가 있다.

“위대한 수령 김일성동지께서 창시하신 영생불멸의 주체사상은 모든 것의 주인이며 모든 것을 결정하는 사람, 인민대중을 더욱 힘 있는 사회적 존재로 키워 자연과 사회의 참다운 주인이 되게 하는 계급해방, 민족해방의 길을 밝혀주는 위대한 사상이다.”⁶⁾

여기에서 혁명과 건설의 주인(곧 주체)은 人民大衆인데 主人다운 태도는 自主的 立場과 創造的 立場에서 표현되기 때문에 계급해방(人民民主主義革命)과 민족해방의 추진은 主人으로서의 책임과 역할에 해당된다는 논리를 전개하고 있다. 즉, 人民大衆이 主人이 되기 위해서는 수령과 당의 명령에 따라 북한에다 혁명기지를 완성하고 남한에서 계급해방·민족해방 투쟁을 전개해야 한다는 것이다.

“남조선혁명과 조국통일이론에서는 남조선혁명은 남조선인민들이 주인이 되어 자신의 자주성을 옹호하기 위한 민족해방 인민민주주의 혁명이며 조국통일은 전체 조선인민이 주인이 되어 전국적 판도에서 민족의 자주권을 확립하기 위한 투쟁이라는 사회혁명과 우리 시대 민족문제의 성격에 대한 전혀 새로운 과학적 규정을 내렸다.”⁷⁾

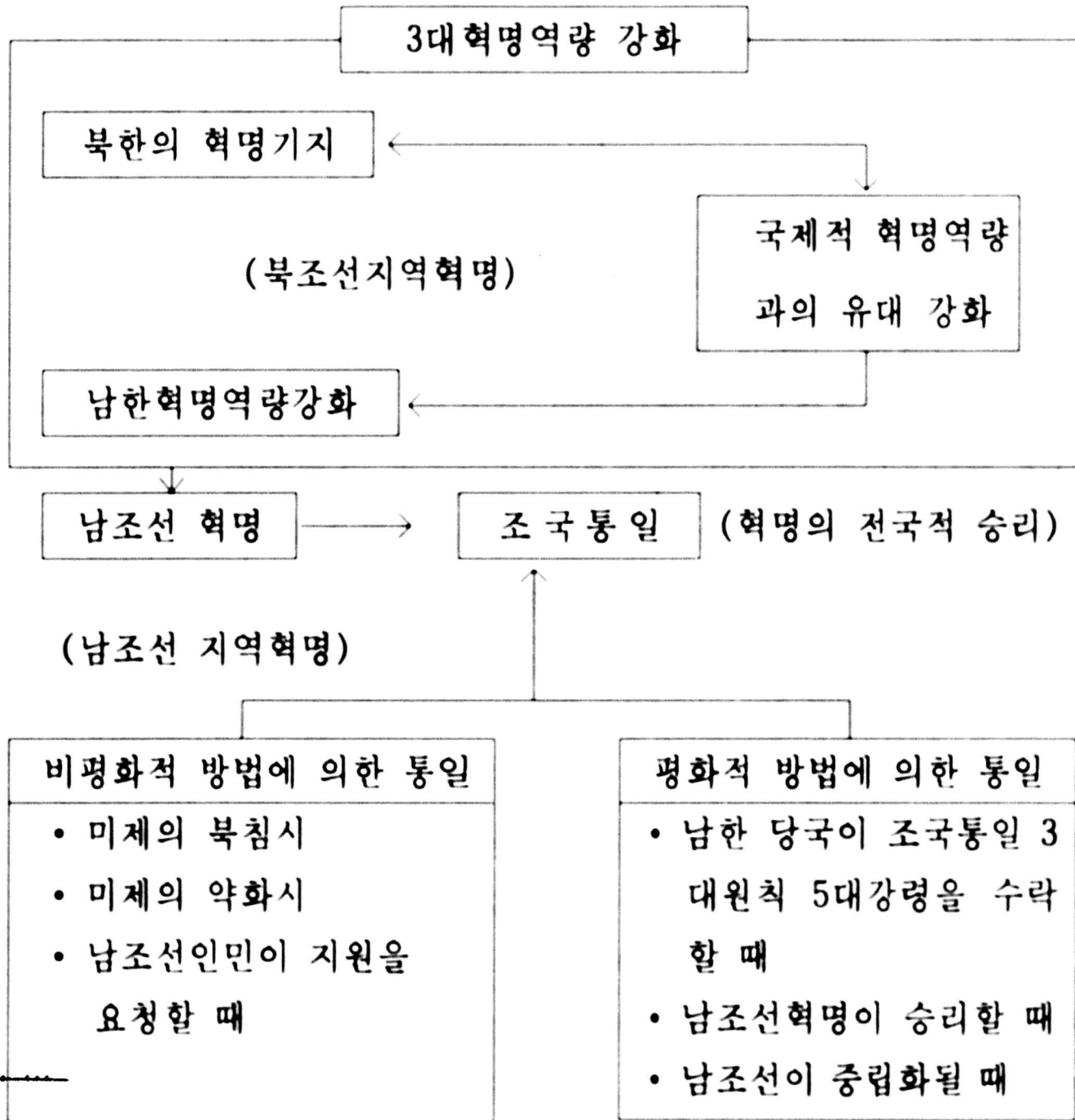
다시 말하면 주체사상은 金日成式 社會主義(즉 金日成 個人崇拜, 권력세습, 계속혁명, 명령경제-시장경제체제 채택거부, 폐쇄사회, 반수정주의투쟁)를 설명하고 합리화하는 이데올로기이기 때문에 金日成 格下運動이 승리하지 않는 한 그것은 건재할 것이다. 따라서 주체사상이 神聖不可侵의 教條로서의 권위를 유지하는 한 그것에 기초한 革命的 統一論의 기본구도는 결코 수정되지 않을 것이다.

5) 허종호, 前揭書 pp. 11-12.

6) 前揭書, p. 2.

7) 前揭書, p. 3.

혁명적 통일론의 기본구도 (그림4)



※ 出處 : 허종호, 주체사상에 기초한 남조선혁명과 조국통일 이론 (평양 : 사회과학출판사 1975), pp.263~284.

2. 北韓體制的 變化可能性 分析

일반적으로 社會主義體制的 變化可能性을 分析하기 위해서는 다음 몇가지 事項을 고려해야 할 것이다.

우선 고려해야 할 점은 '무엇으로부터의 變化'인가 하는 變化의 概念問題이다. 우리가 社會主義體制的 變化를 운위할 때 그것은 대개 「스탈린主義」로부터의 變化를 말하는 것으로 이를테면, 個人崇拜, 人民의 意思에 의거하지 못한 지도자의 도그마에 의존, 강력한 물리력에 의한 주민통제, 중앙계획적 명령경제, 그리고 各 社會主義 國家의 獨自性 制限 및 蘇聯의 社會主義的 大國主義 強調 等으로부터의 變化를 의미한다고 하겠다.

두번째 고려해야 할 점은 누구에 의한 變化인가 다시 말해서 變化의 動因이 어디서부터 주어지는가 하는 變化의 主體問題이다. 이 問題는 各國마다 뚜렷한 차이를 보이고 있는데 ①政治的 리더쉽의 필요에 의해 變化하는 위로부터의 變化로서 소련의 개방·개혁정책이 그 대표적인 예에 속하며 中國의 경우도 이 범주에 넣을 수 있다. ②人民들의 要求를 政治的 리더쉽에 수용하여 일어나는 아래로부터의 變化인데 최근 동유럽 여러 나라에서 일어나고 있는 일련의 변화양상이 여기에 해당된다. ③옆으로부터의 變化로서 고르바초프의 개방·개혁의 물결이 동유럽 여러 나라들의 變化를 유도하거나 폴란드·헝가리의 變化가 인접 社會主義國家의 變化를 자극하는 경우가 그것이다.

세번째 고려해야 할 점은 變化의 方向問題이다. 다시 말해서 어떠한 모습으로 變化할 것인가를 생각해 볼 수 있는데 그 양상은 政治體制에 있어 1人支配體制로부터 政治的 多元主義로의 變化, 經濟構造에 있어 종래 中央計劃經濟로부터 市場메커니즘을 가미한 이른바 市場社會主義(Market Socialism)로의 變化, 社會統制에 있어서는 공포에 의한 강압통제에서 검열의 완화 내지 폐지 등으로 變化의

흐름을 파악할 수 있을 것이다.

그렇다면 北韓體制의 變化可能性은 어떻게 예측할 수 있을까?

北韓의 경우 상기 一般的인 社會主義體制 變化와 分析들이 정확히 적용된다고 볼 수는 없지만 그렇다고 이러한 틀을 크게 벗어나지도 않는다고 보여진다.

북한은 정권출범 이래 오늘에 이르기까지 여타 社會主義國家들에 비해 아마도 가장 變化하지 않는 體制로 꼽힐 수 있을 것이다. 北韓이 그동안 큰 變化를 보이지 않고 있는데는 나름대로 여러 次元에서 分析이 可能하겠지만 그렇다고 變化의 機會(外部環境의 變化와 관련하여)가 전혀 없었던 것은 아니다. 그러면 역사적으로 北韓體制가 對外的인 環境變化에 어떻게 대응했는지를 살펴보면서 향후 北韓體制의 變化可能性을 전망해 보기로 하자.

1953년 스탈린의 사망과 1956년 소련공산당 제20차 당대회에서 흐루시초프의 平和共存路線 및 스탈린 批判은 당시 스탈린의 통제하에 있던 북한체제에 있어 훌륭한 변화의 기회를 제공하였다. 그러나 金日成은 이러한 외부환경변화에 당면하여 그것을 당내 정적을 숙청하고 자신의 권력기반확립을 위한 계기로 이용함으로써 변화에 적절히 적응하기보다 變化를 거슬리는 방어적 태도를 취하였던 것이다.

한편 1970年代의 美中 修交와 國際데탕트분위기는 북한체제가 변화할 수 있는 또하나의 좋은 장을 마련하였다. 당시 북한은 이러한 외부환경변화에 고무된 듯 남북대화에 적극성을 보여 7.4공동성명을 채택하는 등 얼마간의 변화의 몸짓을 보여주기도 하였다. 그러나 72년 남한에 유신체제가 들어서자 이를 구실로 헌법을 개정(사회주의헌법 채택), 主席制를 신설하고 金日成의 1인 지배체제를 더욱 강화함으로써 또다시 변화의 기회를 방기해 버렸다.

이제 1980년대 후반의 이른바 '사회주의 대지진'은 그 어느 때보다도 북한체제가 변화할 수 있는 좋은 기회를 마련해 주고 있다.

그러나 金日成은 이 역사적인 변화의 대세를 선뜻 수용하려는 태도를 보이지 않고 있다. 오히려 최근 일련의 움직임을 고려해 볼 때 대외적으로 중국이나 쿠바 등 변화에 소극적인 몇 안되는 국가들과 공동전선을 형성, 세계적 추세에 반발하려는 듯 보이며, 내부적으로 사상학습을 강화하고 있어 종래의 자세를 답습하려는 조짐을 강하게 풍기고 있다.

그럼에도 불구하고 북한체제의 변화는 필연적이라 보여지는데 내외적 변화의 압력이 가중되고 있기 때문이다. 다만 그 시기와 범위가 문제인데 시기적으로는 1990년(盧大統領의 남북평화와 통일의지 표명)에서 1995년(김일성의 조국통일 호언)까지가 하나의 고비로 보여지며 변화의 모습(범위)은 아마도 중국의 그것이 모델이 될 것으로 보여진다. 즉 아래로부터의 요구는 차단하면서 위로부터 제한적인 범위내에서 개혁이 시도될 것으로 예상된다.

IV. 民族共同體 實現戰略

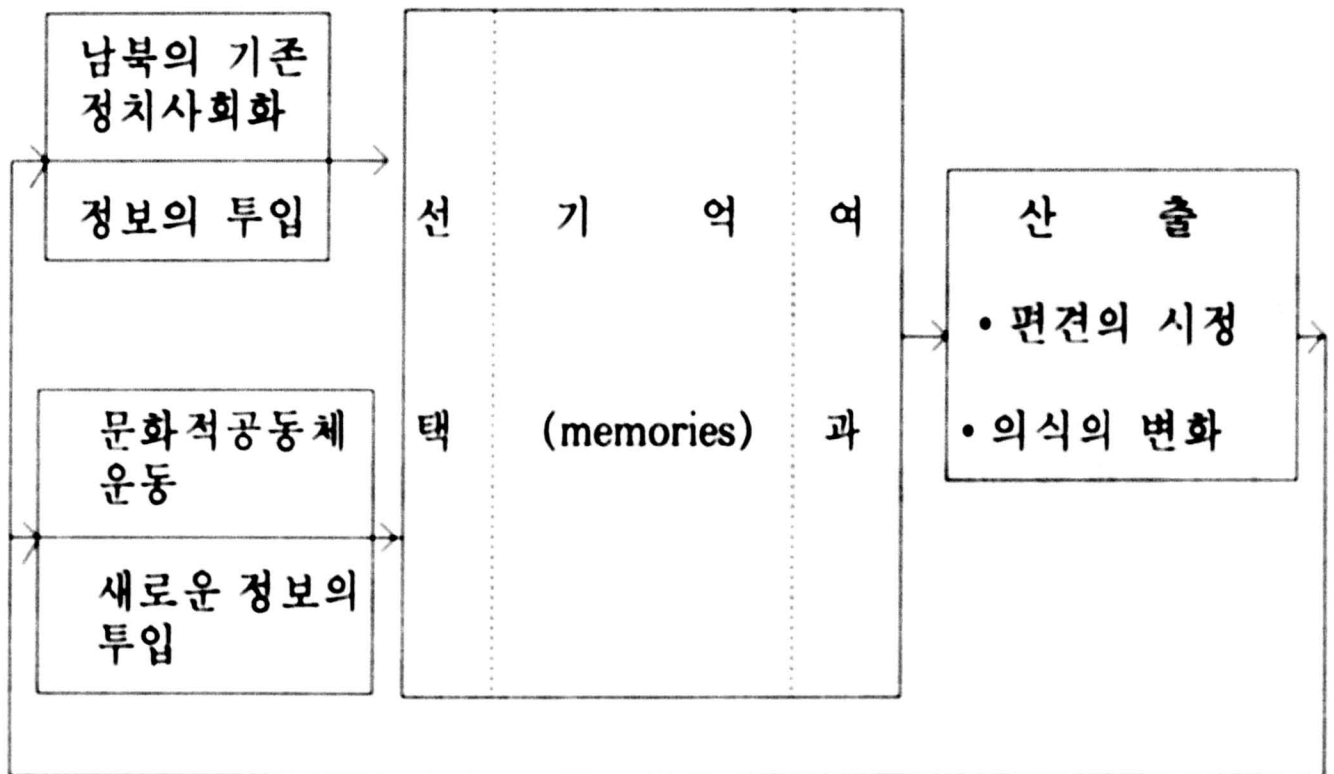
1. 民族共同體文化的 形成을 위한 概念的 틀

南北의 距離가 각기 다른 世界觀, 政治意識 또는 政治文化를 形成하게 된 原因을 分析해 보면 40여년간 體制的·理念的 葛藤構造 안에서 生活하면서 民族葛藤을 深化시키는 過程을 경험하였다. 그렇다면 南北韓間에 존재하고 있는 不信과 葛藤의 저변에 흐르는 文化的 異質性을 어떻게 克服할 수 있겠는가. 그 解答은 다소 抽象的 이기는 하나 南北韓 社會에 아직도 잔류할 것으로 생각되는 傳統的 民族文化를 회복함과 동시에 南北間에 多方面的인 交流와 協力을 계기로 文化的 共同體意識이 싹트고 이것이 深化됨으로써 民族共同體文化的 形成運動이 展開되고 이것이 촉진제가 되어 南北間에 情

報交換시스템이 기능을 발휘할 때 새로운 情報가 投入될 것이다. 이로써 一方的 이데올로기 교육의 결과로 생긴 黨派的 思考方式이나 文化的 偏見이 점진적으로 시정될 것이다.(그림5참조)

이러한 文化的 同質性的 形成은 두 政治體系의 環境(對內的 環境)의 變化와 더불어 政治指導者의 交替(또는 金日成의 死亡)가 시기적으로 相合作用을 일으킬 경우 기하급수적 상승작용을 일으킬 것으로 보인다. 이것은 스탈린死後의 蘇聯, 毛澤東 死亡後의 中國社會의 變化가 이를 경험적으로 시사한 바 있다.

文化的 同質性 提高過程 (그림5)



2. 民族共同體文化 形成努力의 先行條件

南北韓의 異質化된 下位文化의 폭을 축소하고 文化的 共通性을 擴大하기 위해서 몇가지 갖추어야 할 條件이 있다고 본다.

첫째로 南北韓이 각기 政治體制의 改革이 필요하다. 南韓은 작게

는 현재 진행중인 民主改革이 成功的으로 추진됨과 동시에 社會的 葛藤(地域間, 階層間, 世代間的 葛藤)의 평화적 해결이 制度化되어야 하고, 크게는 한민족공동체 통일방안이 제시한 目標文化에 접근하는 政治體制的, 社會的 改編이 진척되어야 한다. 북한은 住民의 生活水準 向上을 통하여 政治的 正統性을 확립하고 社會統制를 점진적으로 완화하는 改革政策을 추진함과 동시에 기본적인 人權을 점차 신장시키는 改革共產主義를 制度化해야 한다. 그리하여 南北韓體制的 리더쉽이 각기 對內的으로 安定을 확보함으로써 南北間的 다각적인 對話와 協力으로 인하여 발생할지도 모를 意識構造上的 變化에 대하여 위기의식을 느끼지 않아야 한다.

둘째로 南北韓의 政府가 民族統一政策의 推進主體로서의 권위를 인정받아야 한다. 이것은 交流와 協力이 내정교란이나 革命輸出의 工作手段이 아니라는 相互信賴를 造成하는 것이 된다. 이것은 民族統一問題를 政治的으로 惡用하지 않음을 의미한다.

共同體文化의 形成을 위한 세번째의 조치는 南北의 教育, 文化, 文藝, 歷史 部門의 專門家나 從事者들이 共同研究나 學問的 세미나를 통하여 南北韓間的 文化的 異質性과 同質性을 確認하고 이를 認定하는 過程을 거쳐야 한다.

다시 말하여 南北韓 사이에는 政治文化나 政治意識, 學問的 方法論上的 차이점을 비판할 것이 아니라 차이점이 事實로서 존재함을 認定하는 것이 共同體文化形成의 出發點이 될 수 있다고 생각한다.

3. 民族的 同質性 擴大에의 길

盧大統領은 7·7特別宣言에서 “自主·平和·民主·福祉의 原則에 입각하여 民族構成員 全體가 참여하는 社會·文化·經濟·政治共同體를 이룩함으로써 民族自尊과 統一繁榮의 새 時代를 열어 나갈 것”을 약속하고 6개항의 政策推進을 宣言하였다.

이 6개항의 政策提示와 後續措置는 예상되는 문제들에 대한 사전

준비가 미흡한 결과 생긴 일시적 社會的 不安要因으로 인하여 계속적인 後續措置發表에 제동이 걸린 바 있다.

따라서 統一外交政策의 착상이 아무리 좋아도 政治的 安定이 동요될 징후가 야기되면 그것은 좌초될 수도 있다는 교훈을 얻었다. 따라서 한민족동동체로서의 統合은 집안단속(I)이 된 후 국민적 합의에 기초하여 自由民主主義體制를 民主福祉主義 社會體制로 轉換(II)의 비전을 가지고 北韓의 要求를 포용하는 政治的 리더쉽을 발휘할 때 가능하다.

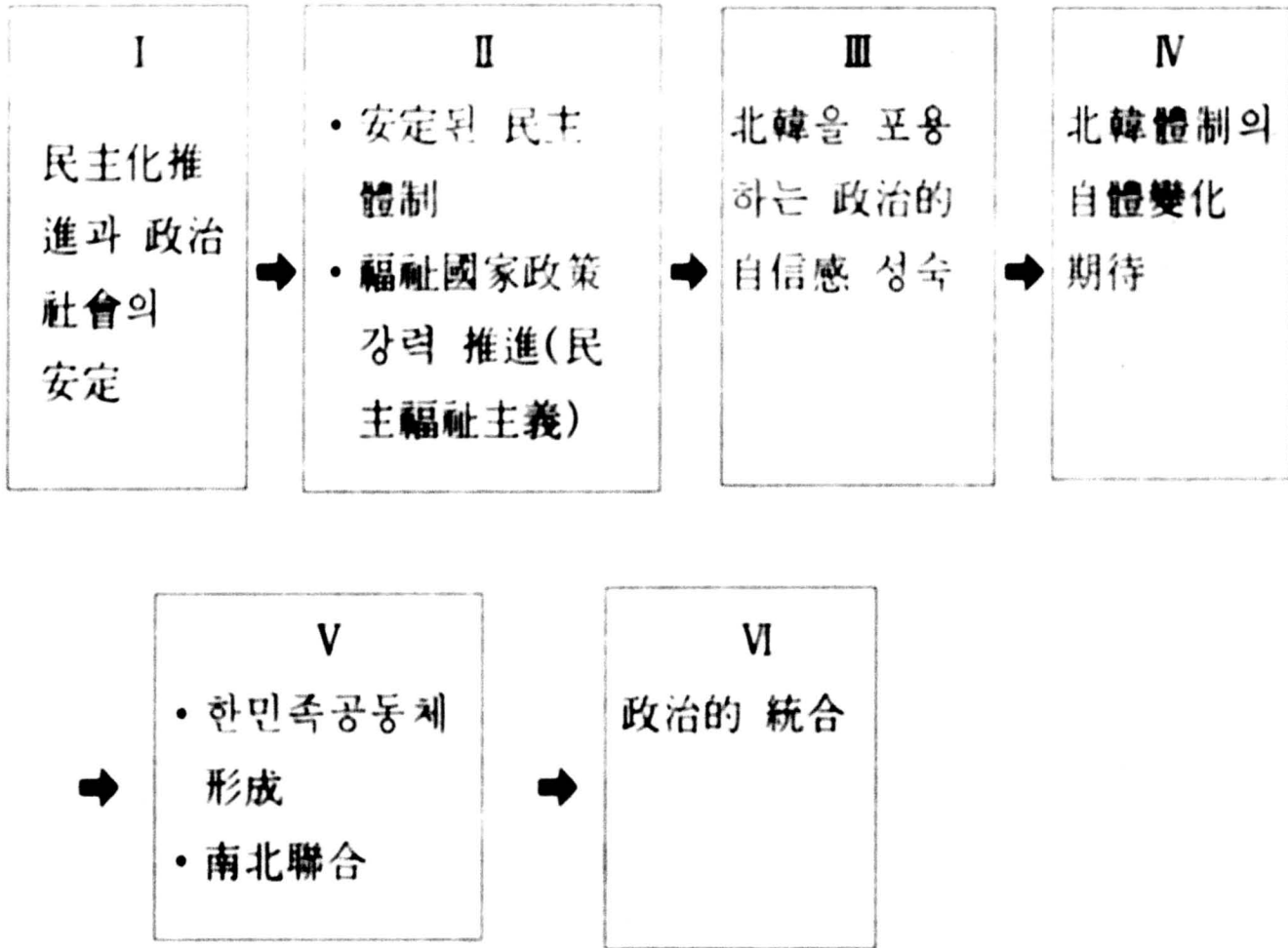
여기에서 말하는 政治的 리더쉽이란, “北韓은 40年間の 先革命 後統一政策을 고수하고 있는데 우리만 양보해서는 百害無益”이라는 保守勢力을 설득함과 동시에 성급한 民衆統一論者들의 위장된 統一運動의 自制를 보장받음을 의미한다. 北韓을 포용하는 政治적 리더쉽의 自信感(III)은 당연히 北韓體制의 自體變化(IV)가 틀림없이 일어날 것을 확신한 事前政策提示임을 국민들에게 說得할 수 있을 때 그 推進力을 加速시킬 수 있다고 본다.

北韓體制의 變化는 金日成死後에 틀림없이 일어날 것이며, 그 이전이라도 北韓의 對外的 環境變化와 對內的 要求로 인하여 ‘위로부터의 改革’이 추진될 것으로 전망된다.

南韓이 民主社會로의 方向定立을 하고 北韓이 改革共產主義로 발전될 경우 相互信賴構築 → 平和定着 → 民族共同體文化의 形成에 대한 장애물이 크게 축소될 것이다.

이리하여 南北韓 사이의 記者交流, 매스미디어 교환, 經濟交流 및 協力, 學術交流, 多角的인 對話와 協商은 새로운 情報를 北韓社會와 體制에 投入시켜 文化的 異質性을 形成한 黨派的이나 이데올로기적 偏見을 시정하는 일대 轉換點을 조성할 것이다.

民族共同體로의 過程 (그림6)



V. 맺는말

盧大統領의 7·7특별성명에 대하여 북한은 5일후인 88년 7월 11일에 “미국의 각본에 따라 선임자가 내놓았던 영구분열안을 문구와 단어들만 바꾸어 각색한 낡은 문서의 변종” 또는 “두개 조선을 위한 분열주의적 단계론”으로 규정하고 남한측이 통일을 원한다면 『남북연석회의』에 호응하고 『8·15학생회담』을 보장해야 한다고 주장했다. 다른 한편으로 이 7·7선언과 후속조치는 남한의 보수세력으로부터 비판을 받고 있다.

한편 1989년 9월 11일 발표된 한민족공동체 통일방안에 대하여 북한의 노동당은 3일 후에 ①두 개 조선으로의 분열고정 ②나라의

통일을 한없이 끌려는 제 2의 분열방안이라고 비난하고 나섰다.

전자는 7·7특별성명시의 반응과 같은 것이며 후자는 민족통일을 통한 정치적 통일개념이다. 南北聯合 → 統一國家의 수립이라는 개념적 틀을 거부하는 논평이라 볼 수 있다. 민족통일문제를 북측과 협상하려면 먼저 주한미군철수와 국가보안법을 철폐하라고 주장하고 있다.

“남조선당국자들이 진실한 통일의지에 기초하여 북과 힘을 합쳐 나라의 분열을 끝장내고 민족통일위업을 이룩하려고 한다면, 그들은 마땅히 통일의 근본 장애로 되고 있는 남조선강점 미군문제에 대한 태도를 분명히 하고 반통일적인 국가보안법부터 철폐해야 한다”¹⁾

그들은 南北聯合은 ‘두 당국사이 협의기구’에 불과하기 때문에 그 실효성이 없다면 ‘통일민족협상회의 소집’을 要求하고 나섰다. 이러한 北韓이 보인 일련의 反應은 金日成은 여전히 革命的 統一戰略을 고수하고 있음을 立證하는 것이다.

그럼에도 불구하고 韓國政府는 安定 民主體制를 制度化함과 동시에 民族統一을 위한 努力을 꾸준하게 경주하게 할 것이다. 盧大統領이 7·7聲明의 六個項을 可視化하는 것, 또한 統一祖國의 目標文化—自由·人權·幸福이 保障되는 民主國家—를 指向하는 설계를 國政目標로 정하여 國民들에게 統一의 未來像이 實現될 수 있다는 希望과 自信感을 심어주는 것 등의 努力이 진지하게 本軌道에 進入할 때, 그리고 이것이 北韓의 自體變化(‘위로부터의 혁명’)와 맞물려 進行될 때 民族共同體文化의 形成에 一大轉機를 이룩할 것으로 생각한다.

여기에서 강조하고자 함은 南北雙方은 相對方 社會內에서 ‘아래

1) 최문일, “두개의 조전을 추구하는 제2의 분열방안,” 로동신문 ('89. 9. 14), p. 5.

로부터의 民主化'運動이나 自由化運動이 일어날 것을 기대하거나 부추겨서는 안된다는 점이다. 이것은 40年間 누적된 相互不信을 조장할 뿐 民族共同體 확산심화에 기여하지 못하기 때문이다. 南北韓은 각기 自己體制에 대한 正統性 確保와 信賴感의 획득이 두 개의 韓國 固定화가 아니라, 民族統一을 위한 多角的 接觸과 交流의 出發點이 된다는 것을 認識해야 할 것이다. 이러한 條件이 구비된 후에야 南北韓間의 人的, 文化的 交流擴大가 可能하고 이것은 民族共同體文化를 形成하여 과도적 통일체로서의 南北聯合創設에 寄與하게 될 것으로 展望된다.

일찌기 金九先生은 “우리 民族의 마음 속의 38선이 무너지고 나서야 땅 위의 38선도 撤廢될 수 있다”는 경험적 事實을 밝힌 바 있다. 이 말은 南北統一의 成就是 體制와 理念을 초월한 民族共同體文化의 形成 즉 民族의 마음이 하나로 될 때 비로소 可能하다는 敎訓이 된다.

南北聯合의 制度的·實踐的 課題

金 明 基
(명지대 교수)

- | | |
|-------------------------------|---------------------|
| I . 序 論 | 課 題 |
| II . 『한민족공동체 통일방안』과 南北韓의 法的地位 | IV . 『南北聯合』의 實踐的 課題 |
| III . 『南北聯合』의 制度的 | V . 結 論 |

I . 序 論

우리 政府가 1982년에 제의한 『民族和合 民主統一方案』은 당시까지의 統一政策을 綜合·體系化한 것이었으나, 이는 統一憲法을 制定할 『民族統一協議會議』의 構成方法에 관한 언급이 없고 또 統一憲法을 制定할 때까지의 中間過程의 說明이 未洽하다는 指摘을 받아 왔다.

第 6共和國이 出帆한 이후 對內的으로는 社會 諸分野에서의 民主化와 함께 統一論議가 活性化되었고, 對外的으로는 東西和解와 共產國의 改革·開放 등에 의해 世界秩序는 새로운 推移·變化를 맞게

되었다. 이는 우리의 統一政策 推進에 有利한 與件을 造成해 주었고, 한편 韓半島의 周邊情勢도 統一問題에 대한 우리의 能動的인 對處를 要求하게 되었다.

이에 우리 政府는 이러한 統一與件의 變化에 따라 國民의 意思와 熱望을 받아들여 北韓을 敵對視 내지 非難視하는 態度를 벗어나 統一을 指向한 民族共同體의 一員으로 包容해 나가려는 基本的 立場에서 1989년 9월 11일 오늘의 與件에 부합되는 『한민족공동체 통일방안』을 提議하기에 이르렀다.

이 한민족공동체 통일방안은 自主·平和·民主라는 統一原則을 設定하고, 過渡的 統一體制로서 統一國家가 實現될 때까지의 中間過程인 『南北聯合』(The Korean Commonwealth)을 형성하고, 이를 위해 『民族共同體憲章』을 制定하는 것을 그 主要 內容으로 하고 있다.

本研究는 한민족공동체 統一方案에 表示된 民族共同體인 南北聯合을 法的 側面에서 어떻게 制度化하고 또 이를 實現化할 것인가와, 그에 따라 提起되는 諸問題를 提示해 보려는 것이다. 이를 위해 먼저 南北韓의 國際法上 地位를 考察해 보고, 이를 基礎로 하여 南北聯合의 制度的 課題를 檢討해 보고, 그의 實踐的 課題에 대해 論及하기로 한다.

Ⅱ. 『한민족공동체 통일방안』과 南北韓의 法的 地位

1. 『南北聯合』構成 以前の 南北韓의 地位

分斷前의 韓國은 1910年の 『韓日合邦條約』에 의한 日本의 不法 強占으로 消滅된 것이 아니라는 것은 韓日合邦條約이 國際法上 無效라는 理論과 韓國이 存續한다는 國際的 宣言의 實際를 통해 確認될 수 있고, 또 舊韓國의 正統性은 大韓民國이 承繼한 것이다. 따라

서 1948년 8월 15일의 大韓民國 政府의 樹立은 日本으로부터 分離 獨立한 新生國이 아니며, 1948년 12월 12일의 國際聯合 總會에 의한 承認은 國家의 承認(recognition of state)이 아니라 韓半島에 唯一한 合法政府의 承認, 즉 政府의 承認(recognition of government)인 것이다. 따라서 大韓民國은 舊韓國과 法的 同一性을 가진 國家이며, 大韓民國政府는 韓國의 唯一한 合法政府이고 따라서 北韓政權은 不法政府인 것이다.

그러면 不法政府인 北韓의 實體는 무엇인가?

1950년 6월 25일 北韓의 南侵에 대해 國際聯合 安全保障理事會는 同日 北韓으로부터의 大韓民國(Republic of Korea)에 대한 武力的 攻擊은 平和의 破壞를 이루는 行爲라고 決定하고, 北韓當局(The Authorities of North Korea)에 대해 그의 兵力을 38度線까지 撤收할 것을 要求하는 決議를 採擇했다. 이 決議에서 北韓當局이라 한 것은 大韓民國(南韓)을 國家로 보고 北韓은 地方的 事實上 政府(*de facto local government*)로서 叛徒團體(*insurgency*) 또는 交戰團體(*belligerency*)로 본 것이다. 交戰團體는 戰爭에 관한 條約을 締結할 수 있으므로 1953년 7월 17일의 休戰協定의 締結로 北韓이 國家로 承認된 것이 아님은 물론이다.

1972년 『南北共同聲明』에 의해 大韓民國이 北韓을 國家로 承認한 것이 아니며, 이는 同聲明 후 1972년 12월 17일에 公布된 第4共和國 憲法 제3조에서 종전과 같이 韓半島 全域을 大韓民國의 領土로 본다는 規定에 의해 明白히 表示되었다.

1973년 6월 23일의 『平和統一政策宣言』에서 相互內政不干涉(제2항), 國際聯合同時加入(제5항) 등의 提議는 北韓을 國家로 承認하는 것이 아닌가 하는 疑問을 가질 수도 있게 했다. 그러나 同宣言은 그 自體에 다음과 같이 宣明함으로써 北韓을 國家로 承認하는 것이 아니라는 뜻을 明示的으로 表示했다.

...이상에서 밝힌 정책 중 대북한 관계사항은 통일이 성취될 때까지 과도적 기간중의 잠정조치로서, 이는 결코 우리가 북한을 국가로 인정하는 것이 아님을 분명히 해 둡니다.

1982년 1월 22일의 『南北基本關係暫定協定』의 締結提議에 의해서도 北韓이 國家로 承認된 것은 아니다. 同 提議 第1項에 互惠平等의 原則을 宣言하고 있으나 이 提議를 北韓이 受諾하고 南北基本關係暫定協定을 締結하기 前까지 北韓은 國家가 아님이 明白하며, 同 協定을 締結한 후 北韓이 國家의 承認을 받은 것으로 되는가는 別途의 檢討를 要한다.

1988년 7월 1일의 『7·7宣言』에는 다음과 같은 表現이 있다.

또한 對外的으로는 하나의 共同體라는 認識을 바탕으로 對決의 關係를 지양해야 합니다. 北韓이 책임있는 成員으로 國際社會에 기여하고, 그것이 북한사회의 開放과 發展을 촉진하게 되기를 希望합니다.

國際社會에서 南北은 相互間에 서로의 위치를 인정하고 民族全體의 利益을 爲해 協力해야 합니다.

위 宣言 중 국제사회에서 남북은 상호간에 서로의 위치를 인정하 고라는 表現은 大韓民國이 北韓을 國家로 承認하는 것이 아니냐 하는 의문을 갖게 할 수도 있으나 同 宣言 제3항에는 南北間 交易의 門戶를 開放하고 南北間 交易을 民族內部交易으로 간주한다고 表示하고 있는 것으로부터 北韓을 國家로 承認하는 것이 아님을 明白히 알 수 있다.

2. 『南北聯合』構成 以後의 南北韓의 地位

1989년 9월 11일 大統領이 國會 特別演說을 통해 表示한 한민족 공동체 통일방안의 제의는 北韓을 國家로 承認한 것인가를 檢討해 보기로 한다.

同 提議에는 다음과 같이 北韓을 認定하는 表現이 포함되어 있다.

…통일로 가는 중간단계로서 남과 북은 서로 다른 두 체제가 존재하고 있다는 현실을 바탕으로 서로가 서로를 인정하고 공존공영하면서 민족사회의 동질화와 통합을 촉진해 나가야 합니다…

통일을 촉진할 이 과정을 제도화하기 위해 쌍방이 합의하는 현장에 따라 남북이 연합하는 기구를 설치하는 것이 필요합니다.

위 提議에서 “서로가 서로를 인정한다”라는 意味는 相互性과 同等性을 내포하고 있는 것이다. 이를 對外的 意味와 對內的 意味로 나누어, 南北韓의 地位를 對內的 地位와 對外的 地位로 區分하여 보기로 한다.

가. 對外的 지위

첫째, 對外的으로 보면, 즉 南北韓과 第3國과의 관계를 보면 (i) “서로가 서로를 인정한다”함은 大韓民國이 大韓民國을 承認한 國家와의 관계에서 國家인 것처럼, 北韓도 北韓을 承認한 國家와의 관계에서 國家라는 것을 大韓民國도 北韓도 이를 서로 인정한다는 뜻으로 解釋될 수 있다. (ii)또 “서로가 서로를 인정한다”를 大韓民國이 大韓民國은 國家이나 北韓을 ‘地方的 事實上 政府’로, 北韓도 北韓은 國家이나 大韓民國을 ‘地方的 事實上 政府’로 각각 인정한다는 뜻으로 解釋될 수 있다.

그러나 (ii)의 해석은 이는 “서로가 서로”라 함은 同等性을 포함하는 通常的 意味의 解釋이라고 볼 수 없고, 또 이런 意味로 解釋한다면 위 提議는 아무런 意義도 없는 것으로 되고 만다.

그러므로 對外的으로 “서로가 서로를 인정한다”함은 大韓民國은 北韓이 對外的으로 國家라는 事實을 인정하고, 北韓도 大韓民國이 對外的으로 國家라는 事實을 인정한다는 뜻으로 解釋하는 것이 “서

로가 서로”라는 相互性和 同等性에 合致된 解釋으로 본다.

나. 對內的地位

둘째, 對內的으로 보면, 즉 南北聯合 構成體인 南北韓 相互間에 보면 (i) “서로가 서로를 인정한다” 함은 大韓民國이 國家인 것처럼 北韓도 國家라는 것을 大韓民國과 北韓이 인정한다는 뜻으로 解釋될 수 있다. (ii) 그리고 大韓民國은 國家이나 北韓은 地方的 事實上 政府라는 것을 大韓民國이 인정하고, 北韓은 國家이나 大韓民國은 地方的 事實上 政府라는 것을 北韓이 인정하는 것으로도 해석될 수 있다. (iii) 그리고 또 다른 하나는 이 北韓을 民族共同體인 南北聯合의 한 構成員이라는 것을 認定하고, 北韓도 大韓民國을 民族共同體인 南北聯合의 한 構成體라는 것을 인정하는 것이라고 보는 解釋이다.

(i) (ii) (iii)의 解釋 중 (i)의 解釋은 “서로가 서로”라는 相互性和 同等性에 合致되는 해석이나 이는 결국 南北이 相互國家承認을 하는 것으로 되어 分斷을 法的으로 承認하는 것, 즉 分斷의 合法化로 統一의 目標에 反하는 것이 된다.

(ii)는 “서로가 서로”라는 相互性에는 合致하나 同等性의 意味에 反하는 해석이고 또 이러한 해석은 위 提議의 意義를 잃게 한다.

(iii)은 “서로가 서로”라는 相互性和 同等性의 意味를 살린 解釋이고 南北聯合은 “잠정적으로 국가관계가 아닌 민족내부의 특수관계”라는 政府의 立場에 부합되는 해석이다.

“서로가 서로를 인정한다”의 뜻을 對外的으로는 위(i)의 解釋을 따르고 對內的으로는 위(iii)의 解釋을 따를 때, 결국 大韓民國은 對外的으로 北韓을 『國家』로 承認하는 것이고 對內的으로는 北韓을 “民族共同體인 南北聯合의 한 構成體”로 承認하는 것이 된다. 따라서 對外的으로 北韓의 地位는 “民族共同體인 南北聯合의 構成體”로 될 뿐 國家로 되는 것은 아니다.

이러한 南北韓의 地位는 우리의 한민족공동체 통일방안을 北韓이

受諾하여 民族共同體憲章에 南北이 合意하여 南北聯合이 發足된 이후의 地位이며, 우리의 韓民族공동체 통일방안의 提議 自體에 의해 당연히 認定되는 地位인 것은 아니다.

따라서 民族共同體憲章에 南과 北이 合意하기 前까지의 北韓의 地位는 大韓民國의 立場에서 볼 때 交戰團體로서의 地方的 事實上 政府의 地位에 아무런 變動이 없는 것이다.

Ⅲ. 『南北聯合』의 制度的 課題

1. 制度的 課題의 意義

南北聯合의 制度的 課題란 觀點에 따라 여러가지 意味로 사용될 수 있겠으나, 여기서는 民族共同體인 南北聯合을 어떻게 制度化할 것이냐의 問題를 보기로 한다. 그런 의미로 볼 때 南北聯合의 制度的 課題란 韓民族공동체 통일방안을 어떻게 規定하느냐의 課題 즉, 民族共同體憲章의 制定問題를 뜻하게 된다.

韓民族공동체 통일방안의 制度的 課題의 內容은 民族共同體憲章의 性格·名稱·內容 등으로 이루어진다고 볼 수 있다. 그러므로 制度的 課題의 內容을 民族共同體憲章의 性格·名稱·內容 등으로 區分하여 보기로 한다.

2. 制度的 課題의 內容

가. 民族共同體憲章의 性格

(1) 憲章의 法的 拘束性

南北聯合의 法的 基礎인 民族共同體憲章은 法的 拘束力이 있는 合意인지 아니면 法的 拘束力이 없는 政策의 宣言에 불과한 것인지 韓民族공동체 통일방안에 표시된 것으로는 不明確하다. 다만, 그 해

설에서 “내적 특수관계를 구체적으로 설정한 것으로서, 국가와 국가간의 관계를 규율하는 조약과는 그 성격을 달리하는 것”이라는 설명으로 보아 法的 拘束力이 있는 合意인 것으로 추측된다.

일반적으로 國際的 主體間의 政策의 決定·推進過程을 보면 먼저 法的 拘束力이 없는 政策의 宣言을 하고, 그 뒤에 그 後續措置로서 法的 拘束力이 있는 條約을 締結해 나가는 것이 通例이다. 그러한 예의 하나로 政策의 宣言인 1943년의 『Cairo宣言』(Cairo Declaration)과 1945년의 『Potsdam宣言』(Potsdam Declaration)에 뒤이어 그 後續措置로서 法的 拘束力이 있는 條約으로 1951년의 『對日平和條約』(Peace Treaty with Japan)과 1956년의 『蘇日共同宣言』(Soviet-Japanese Joint Declaration)이 뒤따른 것을 들 수 있다.

法的 拘束力이 없는 政策의 宣言의 명칭은 1941년의 『大西洋憲章』(Atlantic Charter) 1954년의 『Potomac憲章』(Potomac Charter)처럼 憲章인 경우도 있고, 1943년의 『Cairo宣言』, 1945년의 『Potsdam宣言』, 1948년의 『세계인권宣言』(The Universal Declaration of Human Rights)처럼 宣言인 경우도 있다. ‘政策의 宣言’에 뒤이어 이의 施行으로 행하여지는 法的 拘束力이 있는 合意의 명칭도 일정하지 아니하다. 1856년의 『Paris宣言』(Paris Declaration), 1869년의 『聖 Petersburg宣言』(St. Petersburg Declaration), 1909년의 『London宣言』(London Declaration), 1956년의 『蘇日共同宣言』(Soviet-Japanese Joint Declaration)등은 『宣言』의 명칭을 가진 條約이며, 1945년의 『國際聯合憲章』(Charter of the U.N.), 1945년의 『UNESCO憲章』(Constitution of the UNESCO), 1946년의 『世界保健機構憲章』(Constitution of the WHO), 1948년의 『Bogota憲章』(Bogota Charter), 1961년의 『유럽社會憲章』(European Social Charter), 1963년의 『아프리카 單一機構憲章』(Charter of the Organization of African Unity), 1964년의 『萬國郵便聯合憲章』(Constitution of the UPU)등은 『憲章』의 이름을 가진 條約이다.

따라서 어떤 憲章이 그 名稱만으로 보아 ‘政策의 宣言’인지 아니면 ‘法的 拘束力이 있는 合意’인지를 구별할 수 없는 것이다. 그것이 政策의 宣言인지 아니면 法的 拘束力이 있는 合意인지의 구별은 당사자의 ‘條約締結意思’(animus contrahendi)의 有無에 따라 정해진다. 이 條約締結意思是 당사자의 主權的인 것이므로 이의 有無를 客觀的으로 判別하는 것이 어려운 경우가 많다. 대개 宣言 또는 合意의 內容이 權利·義務를 設定하는 것이 아닌 경우, 그 形式이 條文으로 되어 있지 않은 경우는 條約締結意思가 없는 것으로 본다.

그러므로 南北聯合의 結成基礎인 民族共同體憲章은 政策의 宣言인지 法的 拘束力이 있는 合意인지를 명백히 해야 할 것이다. 만일 이 憲章의 後續措置로서 條約을 별도로 締結하지 아니할 것이라면, 이 憲章을 法的 拘束力이 있는 合意로 하려는 條約締結意思가 있다면 그러한 內容과 形式을 따라야 할 것이다. 요컨대, 民族共同體憲章의 草案을 作成한 경우 法的 拘束力이 있는 合意로 客觀的으로 認定될 수 있도록 權利·義務를 규정하는 內容과 條文의 形式을 구비해야 할 것이다.

(2) 憲章의 條約性

南北聯合을 結成하는 基礎인 韓民族공동체 統一方案에 의하면 “통일을 촉진할 과정을 제도화하기 위해 쌍방이 합의하는 헌장에 따라”라고만 표시되어 있어서 이 憲章이 條約인지 아닌지가 不明確하다. 다만, 『韓民族공동체 통일방안 기본해설자료』에 의하면 “국가와 국가간의 관계를 규율하는 조약과는 그 성격을 달리하는 것임”이라 表示되어 있다.

그러나 다음과 같은 理由에서 民族共同體憲章은 條約으로 보아야 한다.

첫째, 條約은 國家와 國家간에만 체결되는 것이 아니라, 國家 이외의 國際法의 主體간에도 체결되는 것인 바, 民族共同體의 構成體인 南北韓은 상호간의 관계에 있어서도 國際法上 國家가 아니라

‘地方的 事實上 政府’(de facto local government) 또는 ‘中央的 法律上 政府’(de jure central government)로서의 성격을 가지므로 이들 政府는 條約을 체결할 國際法上 能力을 갖는다.

둘째, 『民族共同體憲章』을 國際法上 特殊한 것이라고 하지만 民族共同體 構成體간의 合意는 그 構成體인 南韓의 國內法上 特殊한 것이라고 할 수도 없고 北韓의 國內法上 特殊한 것이라고 할 수도 없다. 南北韓의 國內法을 超越하는 民族共同體法이 없으므로 南北聯合의 基礎인 民族共同體憲章은 결국 國際法일 수 밖에 없는 것이다.

셋째, 南北共同體의 構成體인 南北韓의 頂上間의 合意는 결코 南韓 또는 北韓의 憲法·法律·命令·規則·自治規則일 수도 없고, 그렇다고 南韓 또는 北韓의 ‘公法上 契約’ 또는 ‘私法上 契約’일 수도 없으므로 그것은 條約인 것이다.

넷째, 南北聯合의 基礎인 民族共同體憲章의 憲法的 根據를 부여하기 위해서도 이를 條約으로 보아야 하며, 또 이를 조약으로 볼 경우에만 憲法 제6조 제1항의 “憲法節次에 따라 締結公布된 條約… 國內法과 同一한 效力이 있다”는 규정에 따라 民族共同體憲章은 國內的 效力이 인정될 수 있다.

요컨대, 民族共同體憲章은 民族共同體의 構成體인 南北韓을 공동으로 규율하는 ‘民族共同體法’이 없으므로 그것은 南北韓을 각기 一方만을 규율하는 南韓의 國內法 또는 北韓의 國內法에 근거할 수 없으며, 南北韓을 공동으로 규율하는 법인 國際法에 근거한 것이다. 따라서 民族共同體憲章은 條約인 것이다.

(3) 憲章의 法律性

南北聯合의 基礎인 民族共同體憲章은 民族共同體의 構成體인 南北韓의 각기의 憲法에 근거하여 제정되는 것이며, 결코 그것은 南北韓의 憲法을 超越하는 것이 아니므로 民族共同體憲章의 國內的 效力은 法律과 同位의 效力을 갖는 것이며 결코 超憲法的인 것이 될 수 없다.

民族共同體憲章은 條約에 준하는 것으로 이는 우리 憲法 제6조 제1항의 規定에 의해 “國內法과 同一한 效力”이 있는 것이며 條約은 國內法 중 法律과 同一한 效力이 있으므로(通說) 民族共同體憲章은 國內法律과 同一한 效力이 있는 것이다. 따라서 헌법에 위배되는 民族共同體憲章의 규정은 ‘上位法 優先의 原則’에 따라 無效로 되며, 또 民族共同體憲章에 위배되는 既存의 法律은 ‘新法優先의 原則’에 따라 無效인 것이다.

요컨대 民族共同體憲章을 채택할 경우, 그 內容이 憲法에 위배되지 않도록 留意하고 또 계속해서 效力의 存續을 요하는 既存 法律에 저촉되지 않도록 배려해야 할 과제가 있다.

나. 民族共同體憲章의 名稱

(1) 民族共同體「憲章」

한민족공동체 통일방안에 의하면 “통일을 촉진할 이 과정을 제도화하기 위해 쌍방이 합의하는 憲章에 따라”(下線筆者)라고 表示되어 있다. 1972년의 『東西獨基本條約』은 『基本條約』으로, 1982년의 『民族和合 民主統一方案』에 의한 『南北韓 基本關係에 관한 暫定協定』에는 『暫定協定』으로 각각 표시되어 있다. ‘國家와 國家간에 체결되는 條約’이 아니라는 것을 표시하기 위해 條約, 協定등의 용어를 忌避하고 憲章이란 표현을 사용하는 것은 적절한 것이라 할 수 있으나, 이에는 暫定性이 표시되어 있지 아니하므로 暫定性을 표시하도록 고려해야 할 것이다.

憲章이란 용어는 그것이 國際法上 條約이면서 동시에 그 條約에 의거 設立되는 組織이 法人格을 가진 機構에 사용되는 것이 일반적이다. 예컨대, 1945년의 『世界保健機構憲章』, 1948년의 『Bogota憲章』, 1963년의 『아프리카單一機構憲章』등은 모두 각각 그 組織의 法人格을 創設하는 條約이다. 民族共同體인 南北聯合의 構成體인 南北韓은 각기 法人格을 가지지만 民族共同體인 南北聯合 그 自體

는 독립된 法人格을 가진 組織이 아니므로 憲章이란 용어는 이 點에서 적절한 표현으로 보기 어렵다. 그러므로 『東西獨基本條約』은 同條約에 의해 東西獨으로 이루어지는 組織體의 法人格을 인정하지 아니하고, 그의 暫定性을 표시하기 위해 憲章이란 용어를 사용하지 아니하고 條約으로 표시한 것으로 보여진다.

요컨대 民族共同體憲章의 暫定性을 표시하기 위해서는 憲章보다 條約 또는 協定이라는 명칭이 보다 적절하며, 民族共同體인 南北聯合의 構成體간의 특수관계를 나타내기 위해서는 條約 또는 協定보다 合意書라는 용어가 보다 적절하다고 본다. 그러므로 民族共同體憲章 초안 작성시 그 名稱을 暫定合意書 또는 暫定憲章등으로 표시하는 것을 고려해 보아야 할 과제가 있다.

(2) 『民族共同體』憲章

한민족공동체 통일방안에는 『民族共同體』憲章으로 표시되어 있다. 民族共同體는 社會學的 概念이며 憲章은 法學的 概念이다. 그리고 이 憲章에 의하여 民族共同體가 南北聯合을 形成하게 되므로 社會學的 概念인 民族共同體를 法學的 概念인 南北聯合으로 置換하여 南北共同體憲章으로 표시하는 것이 보다 적절한 명칭이라고 할 수 있다. 전술한 憲章이란 용어까지를 고려하면 民族共同體憲章 초안 작성시 南北聯合暫定憲章 또는 南北聯合暫定合意書라는 명칭을 사용할 것을 고려해 보아야 할 것이다. 요컨대 民族共同體憲章의 명칭을 무엇이라고 할 것이냐도 檢討를 要하는 과제의 하나이다.

다. 民族共同體憲章의 內容

한민족공동체 통일방안은 南北聯合의 基礎인 憲章의 內容을 다음과 같이 제시하고 있다.

이 헌장에서는 평화와 통일을 위한 기본방안, 상호불가침에 관한 사항, 통일의 중간단계로서의 남북이 연합하는 기구의 설

치와 운영에 관한 포괄적인 합의가 담겨질 수 있을 것입니다.

위의 내용을 다음과 같이 구분하여 검토하기로 한다.

(1) 平和와 統一을 위한 基本方案

民族共同體憲章에는 平和와 統一을 위한 基本原則을 설정하고 이 원칙에 따른 제방안을 平和와 統一로 구분하여 規定해야 할 것이다.

平和와 統一을 위한 基本原則은 1972년 7월 4일의 『南北共同聲明』을 통해 남북이 합의한 바 있는 自主·平和·民族大團結의 3대 원칙을 규정하면 될 것이므로 별 문제가 없을 것이다. 平和와 統一을 위한 이 基本原則에 따라 平和를 위한 基本方案과 統一을 위한 基本方案을 제시해야 할 것이다.

平和를 위한 基本方案으로 (i)休戰體제의 平和體制로의 代替, (ii)軍備縮小, (iii)兵力減縮, (iv)核武器撤去 (v)外國軍撤收 등에 관해 北韓이 수락할 수 있는 限界線을 設定해야 할 것이다. 이는 대단히 어려운 과제이다.

統一을 위한 基本方案으로 (i)南北評議會를 구성하고, (ii)이 南北評議會에서 統一憲法을 기초하고, (iii)이에 따라 總選舉를 실시하여, (iv)統一政府·統一國會를 수립하는 방안을 規定해야 할 것이다. 이는 連席會議 方式으로 聯邦制의 실현방법을 협의하자는 北韓의 基本方案과 다르므로 이 基本方案을 規定하는 것은 어려운 課題 중의 하나이다.

(2) 相互不可侵에 관한 事項

南北聯合의 構成體인 南北이 상호 현재의 領域을 尊重하고 이를 侵犯하지 아니한다는 規定을 두어야 한다.

여기 相互不可侵에 관한 사항을 규정함에 있어서 제기되는 과제는 (i)境界線이 國境이 아니라는 것을 明示할 것인가, (ii)南北의 境界線을 38度線으로 할 것인가 아니면 休戰協定上 軍事分界線으로

할 것인가, (iii) 海上境界線을 설정할 것인가 이를 하지 않을 것인가, (iv) 侵略의 定義를 規定할 것인가 아니면 一般 國際法上 定義를 準用할 것인가, (v) 不可侵을 第三國으로부터 保障받는 규정들을 둘 것인가 이를 두지 않을 것인가 등이다.

(3) 南北聯合의 機構

聯邦國家의 中央統治機構는 單一國家의 統治機構와 같이 立法機關으로서의 議會, 行政機關으로서의 政府, 司法機關으로서의 法院으로 構成되는 것이 一般的이다.

그러나 國家聯合의 統治機構는 國家聯合의 議會 즉, 聯邦議會(Diet)로 構成되고 國家聯合의 行政機關과 司法機關은 設置하지 아니하는 것이 一般的이다. 특히 聯邦國家의 경우는 聯邦憲法을 解釋하기 위해 聯邦法院을 設置하는 것이 一般的이며, 이 聯邦法院의 憲法解釋은 聯邦構成國을 拘束한다. 그러나 國家聯合의 경우는 聯邦憲法이 없으므로 이를 解釋하기 위한 國家聯合의 法院을 두지 않는 것이 一般的이다. 1781년의 『聯合規約』(The Article of Confederation)에 의해 召集된 美國 國家聯合會議, 1803년부터 召集된 Swiss 國家聯合議會, 1958년의 統治條約에 의하여 召集된 Arab 國家聯合의 最高會議(Supreme Council)는 國家聯合議會의 代表的인 例이다.

民族共同體인 南北聯合을 형성한 후 統治機構는 聯邦國家의 統治機構보다 國家聯合의 統治機構의 모형을 따라야 한다면 民族共同體議會만을 설치해야 할 것이다. 한민족공동체 통일방안은 議會에 해당하는 南北評議會 이외에 南北頂上會議, 南北閣僚會議, 共同事務處를 설치한 것은 國家聯合의 通例에 따른 것이 아닌 것으로, 이는 異例的인 것이라 할 수 있다. 民族共同體憲章의 채택에 의해 民族共同體인 南北聯合이 형성되는 것이므로 民族共同體議會의 설치만으로 족할 것이다. 民族共同體憲章의 채택으로 民族共同體인 南北聯合이 형성되었는데도 民族共同體를 형성해 나가기 위한 諸機構를

두는 것은 모순이다. 이를 모순이 아닌 것으로 보려면 결국 民族共同體憲章으로 南北聯合이라는 民族共同體가 형성되는 것이 아니라 이를 위한 過渡的共同體가 형성되는데 불과한 것으로 보아야 할 것이다.

한민족공동체 통일방안이 이러한 여러 機構를 둔 것은 유럽共同體의 機構를 따른 것으로 보여진다. 유럽共同體는 委員會(Commission), 理事會(Council), 유럽議會(European Parliament), 司法裁判所(Court of Justice)로 구성되어 있다. 委員會는 委員國의 合意로 선출하는 13명의 執行委員으로 구성되는 執行機關이다. 理事會는 委員國의 閣僚級으로 구성되어 필요에 따라 소집되는 非常任機關이다. 유럽議會는 회원국이 인구비례에 따라 直接·普通 選舉에 의해 선출하는 410명의 위원으로 구성되는 諮問的·統制的 機關으로 立法權은 없다. 司法裁判所는 회원국에 의해 선출되는 재판관으로 구성된 裁判機關이다.

한민족공동체 통일방안은 南北聯合의 機構로 南北頂上會議, 南北閣僚會議, 南北評議會, 共同事務處, 連絡代表를 설치하도록 하고, 南北閣僚會議가 중심기관으로 제시되어 있다. 그러나 南北聯合의 특수한 國家聯合的 性格을 고려하고, 南北評議會가 民族을 相對적으로 잘 代表하는 다수의 의원으로 구성되는 점을 감안할 때 南北評議會가 意思決定機關으로서 중심기관이 되어야 할 것인가, 南北閣僚會議는 南北評議會의 議決事項을 집행하는 執行機關이 되어야 할 것인가의 문제가 제기된다.

(가) 南北頂上會議

最高決定機構로서 南北頂上會議를 制度化하는 것은 필요할 것이다. 유럽共同體의 경우 理事會는 1973년 12월 10일 파리정상회담에서 1년에 3번씩 外相을 동반한 頂上會談의 방식으로 개최하기로 결정하였다.

東西獨의 경우 1970년 3월 9일 브란트 西獨首相이 東獨을 방문

하여 스토프首相과 제1차 頂上會談을 가진 후 1970년 5월 21일 西獨에서 제2차 頂上會談이 개최되어 1972년 12월 21일 東西獨基本條約이 체결될 수 있었다.

民族共同體憲章의 초안작성시 (i)남북정상회의의 召集方法을 定期的으로 할 것인가, 필요시 一方의 要請으로 할 것인가, (ii)召集場所를 平和區域內로 할 것인가, 서울과 평양으로 할 것인가, (iii)이러한 上記사항을 民族共同體憲章에 規定할 것인가 아니면 별도 合意書로 規定하도록 할 것인가의 課題가 있다.

(나) 南北關係會議

(i)南北關係會議의 構成人員數를 10명 내외의 各료로 하되, 구체적인 인원수를 고정시킬 것인가 또는 소집시마다 南北 쌍방이 合意하여 정할 것인가, (ii)會議의 召集을 定期的으로 할 것인가 아니면 남북한 一方의 意思 또는 雙方의 合意로 정할 것인가, (iii)會議의 場所를 平和區域으로 고정할 것인가, 서울과 평양을 왕복하도록 할 것인가, (iv)會議의 形式을 圓卓式으로 할 것인가, 對坐式으로 할 것인가, (v)議長을 共同議長制로 할 것인가, 남북한 輪番制로 할 것인가, (vi)議決方法을 南北韓의 各료의 區別없이 多數決로 할 것인가, 南北韓의 各료의 전원합의로 할 것인가, (vii)이들 上記 여러 사항을 民族共同體憲章에 規定할 것인가, 별도 合意書에 규정하도록 할 것인가, 그리고 (viii)남북各료회의의 職務範圍를 包括的·一般的으로 規定할 것인가, 또는 個別的·具體적으로 列舉할 것인가, (ix)民族共同體憲章에 규정할 것인가, 別途의 合意書에서 규정하도록 할 것인가를 민족공동체헌장 초안작성시 고려해야 할 것이다.

특히 南北關係會議와 南北評議會의 權限關係를 어떻게 규정할 것인가를 憲章草案 작성시에 고려해야 할 것이다.

(다) 南北評議會

한민족공동체 통일방안에는 “100명 내외로 쌍방을 대표하는 동수

의 국회의원으로 구성하되, 통일헌법의 기초와 통일을 실현할 방법과 그 구체적 절차를 마련하고, 남북각료회의의 자문에 응할 수 있을 것입니다.” 라고 표시되어 있다.

南北評議會는 民族共同體인 南北聯合의 議決機關이어야 하므로 民族의 意思를 代表할 수 있는 방법으로 選出・構成되어야 하고 南北間의 전반적인 사항에 관한 政策을 樹立하는 權能을 가져야 한다고 본다.

다음과 같은 事項을 어떻게 規定할 것인가의 문제가 있다. (i) 議員을 職能을 대표하는 의원과 地域을 대표하는 의원으로 구분하여 선정할 것인가, (ii) 의원의 選定方法을 의원의 民族代表性을 강조하기 위해 南北이 共同으로 선정하는 방법을 택할 것인가, (iii) 議長・副議長의 선출을 民族代表性을 강조하기 위해 南北이 共同으로 선정할 것인가, (iv) 議長・副議長은 南北이 각각 1인씩으로 할 것인가, (v) 議長・副議長은 南北이 輪番制로 할 것인가, (vi) 議決事項을 包括的・一般的으로 規定할 것인가 具體的・個別的으로 列舉할 것인가, (vii) 議決方法은 南北韓의 議員의 구별없이 多數決로 할 것인가, (viii) 議決定足數는 議決事項의 구별없이 일률적으로 할 것인가, (ix) 上記 諸事項을 모두 별도 合意書로 정할 것인가 등이다.

한민족공동체 통일방안에는 南北評議會가 南北閣僚會議의 “자문에 응할 수 있을 것입니다.”로 되어 있는 것은 修正을 요하는 점이라고 본다. 南北閣僚會議는 執行機關이고, 南北評議會는 意思決定機關으로 구성되어야 하는 것이 機關의 構成原理로 보아야 하기 때문이다.

(라) 共同事務處, 常駐連絡代表

共同事務處에 관해 다음과 같은 과제가 있다.

(i) 共同事務處의 構成을 南北으로 區分할 것인가, (ii) 共同事務處의 管理와 運營方法을 어떻게 할 것인가, (iii) 共同事務處의 職員

의 法的 地位를 어떻게 할 것인가, (iv) 共同事務處와 常駐連絡代表部와의 關係를 어떻게 할 것인가, (v) 常駐代表部の 施設과 常駐代表의 特權과 免除 등을 어떻게 할 것인가, (vi) 이들 사항중 어떤 것을 별도 合意書로 정할 것인가 등이다.

(4) 內政不干涉·國際聯合憲章 尊重등

한민족공동체 통일방안에는 제의된 바 없으나, 1982년의 民族和合 民主統一方案에는 內政不干涉과 각기 既 締結한 條約의 效力에 關係 規定하고 있다. 民族共同體憲章에도 이에 關係 規定할 것인가는 檢討를 要하는 과제이다.

또한 1972년의 東西獨基本條約은 國際聯合憲章을 尊重한다는 規定을 두고 있다. 民族共同體憲章에도 이에 關係 規定해야 할 것인가도 檢討를 要하는 課題이다.

IV. 『南北聯合』의 實踐的 課題

1. 實踐的 課題의 意義

南北聯合의 實踐的 課題란 관찰의 立場에 따라 여러가지로 그 뜻을 새길수 있겠으나 여기서는 한민족공동체 통일방안을 어떻게 現實化하느냐의 課題로 보기로 한다. 이는 한민족공동체 통일방안을 어떠한 方法으로 實踐에 옮기느냐의 課題로 한민족공동체 통일방안을 動的인 側面에서 機能的으로 본 것이다. 이와 같이 實踐的 課題를 民族共同體憲章의 實踐 내지 運營의 課題를 의미하는 것으로 보기로 한다.

이하 民族共同體憲章을 채택하기 전과 그 후로 구분하여 敘述하기로 한다.

2. 實踐的 課題의 內容

가. 民族共同體憲章의 採擇 以前

(1) 民族共同體憲章 採擇을위한 會談의 提議

한민족공동체 통일방안이 推進되기 위해서는 무엇보다도 北韓으로 하여금 이 方案에 찬동하여 이에 參與하도록 誘導하여야 한다. 그러기 위해 頂上會談의 개최를 제의하기에 앞서 여러가지 形態의 會談과 그외 實務者 會談의 開催를 提議해야 할 것이다. 이들 提議를 北韓이 一蹴해도 반복해서 다시 提議해야 할 忍耐가 要求된다.

경우에 따라 秘密接觸을 통해서 北韓으로 하여금 民族共同體憲章을 채택하는데 同意하도록 努力해야 할 것인가도 檢討해야 할 과제이다. 이 課題의 決定에는 1972년 7월 4일의 「南北共同聲明」이 秘密接觸에 의해 이룩될 수 있었다는 經驗을 고려해야 할 것이다.

(2) 第三國에 대한 外交

북한이 南北聯合을 形成하기 위한 한민족공동체 통일방안에 贊同할 수 있도록 하기 위해서는 제3국으로부터 한민족공동체 통일방안에 대한 理解와 支持를 획득하기 위한 제반 外交力量을 다 해야 할 것이다. 특히 蘇聯·中國·東歐諸國으로 부터의 理解와 支持는 北韓에게 많은 영향을 줄 것이다.

이는 自主統一과 調和될 수 있는나를 檢討해야 할 基本的인 課題를 제기시킨다.

(3) 信賴回復과 敵對感 解消의 努力 表示

북한이 한민족공동체 통일방안에 贊同하도록 하기 위해서 무엇보다도 중요한 것은 南北이 相互 信賴를 回復하고 敵對感을 解消하는 일이다. 그러기 위해 南韓이 먼저 北韓에 대해 信賴를 回復하고 敵對感을 解消하기 위해 努力하는 뜻을 표시해야 한다.

한민족공동체 통일방안에 信賴回復과 敵對感 解消에 관한 언급이 있으나 南北聯合 形成후에 平和協定の 締結, 軍備制限, 兵力減縮 등의 제문제에 관해 北韓과 協議할 用意가 있음을 적극적으로 표시해야 된다. 이는 實務者會談 또는 頂上會談 提議時마다 강조해야 할

것이다.

이는 實踐可能한 것이어야 하므로 學者와 專門家の 意見을 모아 신중히 검토하여 表示하여야 할 것이다.

(4) 民族共同體憲章 草案의 準備

北韓이 南北聯合을 形成하기 위한 한민족공동체 통일방안에 찬동하여 어떤 形態의 것이든 會談에 응해 올 경우를 대비하여 民族共同體憲章의 草案을 사전에 준비해 두어야 할 것이다. 그리고 北韓이 우리의 民族共同體憲章 초안에 대해 修正을 提議해오면 이를 충분히 討議 受容하되 그 限界를 미리 설정하여 協商에 對處해야 할 것이다. 그러므로 그 限界를 設定해야 할 과제가 있게 된다.

나. 民族共同體憲章의 採擇 以後

(1) 信賴回復과 敵對感 解消의 實踐

民族共同體憲章을 채택한 후에는 신뢰회복과 적대감의 해소를 위해 다음 사항을 실천에 옮겨야 할 것이다.

(가) 休戰協定の 平和協定으로의 代替

戰爭狀態에서 南北共同體의 形成을 기대하는 것은 모순이다. 그러므로 현 休戰協定을 平和協定으로 대체해야 한다. 따라서 한민족공동체 통일방안이 休戰體制를 平和體制로 바꾸어 나가는 것이 가능하다고 제시하고 있는 것은 南北關係의 큰 發展이라고 볼 수 있다. 그러나 이는 國際聯合軍의 韓國駐屯의 根據를 喪失케 하여 결국 國際聯合軍의 撤收의 結果를 가져오게 할 것이다. 그러므로—(i) 休戰協定을 平和協定으로 대체할 것인가, (ii) 이에 對備하여 새로운 國際聯合平和維持軍 또는 기타의 國際監視 등을 도입할 것인가는 검토를 要하는 과제이다. (iii) 또한 平和協定을 체결할 경우 平和協定의 當事者를 어떻게 정할 것인가는 중대한 과제이다. 平和協定은 南北은 當事者로 체결해야 함이 自主的인 民族의 要求이다. 그러나 休戰協定 제60항과 제62항의 규정, 1953년 8월 28일의 國際

聯合總會의 決議 제711호, 1954년 6월 15일 16個國 共同宣言, 國際聯合軍司令官의 國軍에 대한 作戰指揮權의 行使 등은 이를 制約하는 要因으로 작용하고 있다.

(나) 軍備制限과 兵力減縮과 美軍撤收

軍備制限, 兵力減縮과 美軍撤收는 南北間의 信賴回復과 敵對感 解消를 前提로 해서만 가능한 것이며, 또 軍備制限, 兵力減縮과 美軍撤收는 南北間의 信賴回復과 敵對感 解消의 結果를 가져온다. (i) 軍備制限과 兵力減縮은 國際的 監視制度의 도입을 전제로만 가능한 것이므로 어떠한 監視方法을 도입할 것인가, (ii) 國際的 監視制度의 도입은 自主統一의 原則에 反하므로 이와 어떻게 調和點을 찾을 것인가, (iii) 軍備制限과 兵力減縮의 限界를 어떻게 설정할 것인가, (iv) 韓美相互防衛條約 제4조에 의해 美國은 駐兵權이 있으므로 美軍撤收는 이 規定과 어떻게 調和될 수 있을 것인가의 여러가지 問題가 解決을 要하는 課題로 제기된다.

(다) 平和區域의 設定

한민족공동체 통일방안은 非武裝地帶내에 適正區域을 平和區域으로 設定할 것을 제의하고 있다. 이는 南北聯合의 構成體인 南北間의 信賴를 回復하고 敵對感을 解消하는 方案의 하나가 될 수 있다.

平和區域을 非武裝地帶에 設定하는데는 다음과 같은 몇가지 法的 問題가 있다.

(i) 休戰協定上 非武裝地帶에의 出入은 兩側 軍司令官의 許可를 받아야만 가능하므로 平和區域의 設定에는 兩側 司令官의 同意를 받아야 하는 問題가 제기된다. (ii) 平和區域안에 適用되는 法은 어떤 法이며 裁判管轄權은 어디에 귀속되는지의 問題가 제기된다. (iii) 平和區域이 治外法權地域으로 庇護權을 갖는지의 問題가 제기된다.

(2) 統一憲法草案의 準備

民族共同體憲章을 채택한 후 우리측 統一憲法草案을 준비해야 할

것이다. 이 통일헌법초안에서 가장 문제되는 것은 다음 두가지라고 본다.

(가) 大韓民國政府의 正統性 維持

統一憲法草案은 大韓民國政府의 正統性을 維持하도록 규정해야 할 것이며 이를 포기하는 것은 大韓民國憲法을 否定하는 것이 된다. 따라서 統一된 韓國도 正統성이 있는 大韓民國이어야 하므로 南北이 統合하여 新生國으로 되는 統一은 憲法上 허용될 수 없으므로 統一憲法 草案은 이러한 어려운 문제를 해결해야 할 과제에 부딪히게 된다.

(나) 民主的 基本秩序의 維持

統一憲法 草案은 自由民主的 基本秩序에 입각한 것이어야 하므로 (憲法 제4조), 自由民主的 基本秩序를 社會主義 내지 共產主義的 基本秩序에 一部 또는 全部 讓步하는 統一國家는 우리 憲法上 허용되지 아니한다. 그러므로 北韓이 自由民主的 基本秩序에 입각한 統一國家를 원하지 아니하는 한 統一은 不可能한 것으로 되고 만다. 따라서 우리 憲法の 暫定性을 인정하는 改正이 要求된다.

V. 結 論

한민족공동체 통일방안이 過渡體制로서 南北聯合을 提示하고 過渡體制로서 南北頂上會議, 南北閣僚會談, 南北評議會를 設置한 것은 民族和合 民主統一方案에 비해 큰 進展을 본 것으로 높이 評價된다.

그러나 南北聯合의 制度化 즉 한민족공동체 통일방안의 制度化는 民族共同體憲章의 法的 性格을 어떻게 볼 것이며, 過渡機構의 性格·構成方法·權限分配 등에 관해서도 研究·檢討해야 할 많은 課題가 있다. 또한 南北聯合의 實踐 즉 한민족공동체 통일방안의 實踐에도 北韓의 同意를 얻어야 하는 基本的 課題이외에도 南北韓의 信

賴回復과 敵對感 解消를 위한 平和協定締結·軍備縮小·兵力減縮·軍事撤收 등 解決해야 할 難題가 가로 놓여 있다. 그리고 統一憲法草案은 大韓民國 憲法上 統一韓國이 大韓民國의 正統性を 維持하고 民主的 基本秩序에 立脚한 것이어야 하므로, 北韓이 그의 正統性を 포기하고 民主的 基本秩序를 受容하지 않는 한 統一憲法으로 採擇되는 것은 事實上 不可能하므로 이 問題를 解決하기 위한 課題가 難題 중 難題로 남아 있다.

한민족공동체 통일방안은 事實上的 分斷을 容認하면서 法的 分斷을 回避하기 위해 法域 外延에 南北聯合이라 불리우는 한민족공동체라는 概念을 創出했으나 그의 實體는 法的으로 어떻게 評價되어야 할 것인지 研究課題로 남아 있다. 統一의 正道는 理論의 論理的 構成에도 있겠지만, 그에 앞서 統一의 障礙要因을 하나 하나 除去해 나가는 民族的 合意와 그 實踐속에 있는 것이다.

統一論議와 國民的 合意基盤의 擴充

徐 鎭 英
(고 려 대 교 수)

- | | |
|----------------------------------|------------------------|
| I . 問題의 提起 | 무엇인가 |
| II . 왜 政府의 統一政策
은 不信이 되는가 | IV . 統一論議의 統一은
可能한가 |
| III . 第6共和國에서 統一論
議의 性格과 問題點은 | V . 結言 |

I . 問題의 提起

1989년 9월 11일 盧泰愚 大統領은 國會에서의 특별연설을 통하여 第6共和國이 추진해 나가야 할 구체적인 統一方案을 제시하였다. 『한민족공동체 통일방안』이라는 이름으로 발표된 第6共和國의 統一方案의 특징은 여러 가지가 있을 수 있지만 무엇보다도 統一의 전 과정에 대한 종합적이고 포괄적인 내용을 갖추고 있다는 점에서, 그리고 기존의 統一政策을 체계화했다는 점에서 긍정적인 評價를 받고 있다고 하겠다.

사실 北韓은 일찍부터 『高麗民主聯邦共和國 創立方案』이라는 포괄적이고 완결된 형태의 統一政策을 제시해 왔는데 비하여, 우리 政府는 나름대로 완결된 統一政策을 제시하지 못했다고 하겠다. 第5共和國 당시에 제안했던 『民族和合 民主統一方案』의 경우도 統一國家의 理想을 강조하면서도 그것을 실현해 나가는 중간과정을 설명하지 못함으로써 현실적이고 구체적인 統一方案으로서 강조하기에는 미흡한 점이 많았다고 할 수 있다.

그러나 이번에 발표된 한민족공동체 통일방안은 이와 같은 기존의 統一方案이 안고 있었던 문제점을 보완하여 통일의 전과정에 대한 나름대로의 구체적인 방향을 제시했다는 점에서 그 특징을 찾아볼 수 있다고 하겠다. 따라서 한민족공동체 통일방안은 일단 기존의 統一方案과 비교해 본다면 자기 완결적이고 구체적이며 포괄적인 성격과 내용을 갖추고 있으며, 동시에 韓半島와 世界情勢의 급격한 변화에 부응하여 통일에 대한 보다 전향적인 자세를 보여주려고 했다는 평가도 받을 만 하다고 할 수 있다.

그러나 이와 같은 긍정적인 평가와 더불어 우리 社會 一角에서는 한민족공동체 통일방안이 과거의 政府案과 마찬가지로 두 개의 韓國을 고착시키는 것이며, 광범위한 국민들의 意見收斂이 원만하게 이루어지지 않은 것이라는 비판적 평가도 여전히 제기되고 있다는 것을 간과할 수 없다고 하겠다. 특히 북한은 1989년 9월 14일 로동신문의 논평을 통해 한민족공동체 통일방안을 분단고착적인 것으로 매도하고 있을 뿐만 아니라, 그것은 남한을 대표하는 유일한 統一方案으로 볼 수 없다고 주장하면서 南北韓 당국자뿐만 아니라, 政黨, 社會團體, 개별적 人士들과의 폭넓은 政治協商會議를 통해서 다양한 統一方案이 토의되어야 한다고 강조하고 있다. 이와 같은 北韓의 주장에는 高麗民主聯邦共和國 創立方案은 북한을 대표하는 유일한 統一方案이지만, 한민족공동체 통일방안은 南韓社會 各계각층의 의견을 수렴한 것이 아니라는 전제가 깔려있다는 것은 再言할

필요도 없다고 하겠다.

이와 같은 北韓의 비판은 거의 예상되었던 것이기 때문에 별로 크게 문제될 것은 없다고 할 수도 있다. 그러나 이미 앞에서 지적한 것처럼 北韓뿐만 아니라 우리 社會 一部에서도 政府의 統一方案에 대한 국민적 지지도에 대하여 회의적 견해를 가지고 있기 때문에 통일정책에 대한 國民的 合意의 창출이란 문제는 간단히 넘겨버릴 문제가 아니라고 하겠다. 따라서 이 글에서는 첫째, 왜 政府의 統一政策에 대한 회의와 비판이 제기되고 있는가를 살펴보고, 둘째, 第6共和國에서의 통일논의의 성격과 문제점이 무엇인가를 진단한 다음, 셋째, 統一政策에 대한 國民的 合意는 무엇을 의미하는 것이며 어떻게 이룩할 수 있는 것인가를 정리해 보고자 하였다.

II . 왜 政府의 統一政策은 不信이 되는가

왜 政府의 統一方案에 대하여 국민들은 不信과 懷疑를 가지게 되었는가. 그것은 이미 여러 차례에 걸쳐서 지적된 바와 같이 과거의 政權들이 統一問題에 대하여 억압적이고 소극적인 태도를 견지해 왔을 뿐만 아니라, 심지어는 統一問題를 政權的 次元에서 이용한다는 의혹을 줄만한 행동을 취해 왔기 때문이라고 할 수 있다.

첫째, 解放以後 지금까지 歷代 政權의 擔當者들은 통일이 민족의 지상과제라고 선언하면서도 민간차원에서의 統一論議를 엄격하게 금지해 왔었다고 하겠다. 사실 각종 法律的·政治的 裝置를 통하여 政府는 모든 정보를 독점해 왔을 뿐만 아니라, 民間次元에서 統一問題에 대하여 관심을 가지는 것까지도 불온시하기까지 하였다. 다시 말해서 統一政策을 政府의 독점적인 영역으로 설정하고 政府의 統一方案에 반대하거나, 그것을 비판하는 개인이나 정치세력을 과도하게 억압·배제해 왔다는 것이다. 따라서 우리 사회에서 통일논의가 자연스럽게 표출되면서 성숙되어 가는 과정을 밟지 못

하고, 폭발적인 성격을 가지는 문제로 잠복해 있다가 政權의 이행기에 폭발하는 경향을 보여 주게 되었다는 것이다. 이를테면 4·19 직후와 第6共和國의 出帆과 더불어 한꺼번에 噴出된 통일논의는 이와 같이 억압되었던 국민적 관심영역이 일시에 표면화된 것과 다름이 아니라는 것이다.

둘째, 統一問題가 政府의 獨占的인 領域으로 禁忌視되어 있었기 때문에 자연히 政府의 統一政策은 비공개적인 차원에서 결정되었고, 그것은 國民들에게 있어서 항상 突出的인 事件으로 공개되었다. 이를테면 1972년의 南北韓間의 획기적인 관계개선을 모색하는 南北共同聲明을 발표하게 된 배경이나, 또한 그것을 중단하지 않을 수 없는 배경에 대하여 國民들이 충분히 納得할 수 없었기 때문에 統一問題를 정권적 편의주의에 의하여 소수의 정권담당자들이 자의적으로 결정하고 있는 것이 아니냐는 의혹을 불러 일으키게 되었다고 하겠다. 물론 統一政策의 성격상 모든 것을 공개한다는 것은 불가능하겠지만 정치권 내부에서조차 統一政策의 기본방향에 대한 토의를 진행하지 않고 최고정책자의 통치권에 의존하여 중요한 결정을 내리는 관행이 계속되면서 統一정책의 정치적 이용가능성에 대한 국민적 의혹을 증폭시켜 왔다고 하겠다.

셋째, 지금까지 정부의 統一政策은 이미 앞에서 지적한 것처럼 민족문제의 해결을 실현하겠다는 적극적이고 현실적이며 구체적인 내용을 갖춘 것이었다기 보다는 『북진통일론』과 같이 비현실적인 것이었거나, 또는 『선건설·후통일론』과 같이 현상유지를 강조하는 듯한 인상을 주었던 것은 부인할 수 없다고 하겠다. 사실 따지고 보면 1970년대 이전까지 우리 政府의 統一政策은 심하게 말하자면 없었다고 해도 과언이 아니라고 할 수 있다. 물론 自由黨時代의 北進統一論이나 또는 民主黨과 共和黨시대의 『유엔감시하의 南北韓總選舉方案』과 같은 것을 제안했지만, 그것은 國內外的인 情勢를 전혀 반영한 것이 아니었기 때문에 統一政策이었다기 보다는 오히려

러 反統一政策이라는 비난을 받을수 있는 것이었다고 하겠다.

그러나 1970년대에 들어와 국내외적 狀況이 급격하게 변화하면서 政府도 과거와 같이 統一問題에 대하여 더 이상 수구적인 자세를 고집할 수 없게 됨에 따라서 先平和·後統一의 論理를 開發하였다. 즉 1973년 6월 23일에 發表한 『平和統一 外交政策宣言』에서부터 1982년 1월에 공포한 『民族和合 民主統一方案』에 이르기까지 1970년대와 1980년대에 政府의 統一方案의 基調는 “韓半島의 平和는 반드시 維持되어야 한다”는 전제에서 출발하여 남북한의 내정불간섭과 상호 불가침협정의 체결, 단계적인 南北交流의 擴大등을 주축으로 구성됨으로서 과거의 단순한 勝共統一論이나 先建設·後統一論에 비하여 진전된 것이라는 평가도 받았다. 특히 北韓을 괴뢰정권이라고 규정하고 大韓民國의 唯一合法政府論만을 고집하던 과거의 도식적 사고에서 벗어나 北韓政府의 존재를 현실적으로 인정하고 南北韓의 共存을 주장했다는 점에서 긍정적인 평가를 받기도 하였다. 그러나 이러한 단계적이고 점진적 접근의 또 다른 문제점이 부각되면서 政府의 統一方案에 반영된 진의가 의심받게 되었다. 즉 統一政府를 樹立하는 과정에 대한 구체적인 대안이 제시되지 않고 남북한의 공존만을 강조했다는 비판과 더불어 政府의 統一方案은 사실상 분단의 고착화를 촉진하는 것이 아니냐는 의혹이 제기되었다는 것이다.

이와 같이 政府의 統一政策은 지금까지 지나치게 소극적이고 억압적이었기 때문에 統一問題에 대한 國民的 合意를 확충하기에는 문제점이 많았다고 할 수 있다. 사실 統一問題에 대한 공개적이고 개방적인 논의가 충분히 전개될 수 없었던 상황에서 統一政策에 대한 國民的 合意를 기대한다는 것은 緣木求魚와 같은 것이라고 해도 과언이 아니라고 하겠다. 더구나 統一政策의 내용이 어떤 것이었던 지간에 관계없이 政權의 道德性和 正統性이 의문시되는 상황에서 統一政策에 대한 국민적 합의를 기대한다는 것은 무리라고 할 수

있다. 따라서 무엇보다도 먼저 強調해야 할 것은 政權의 正統性和 道德性이 回復되어야 비로소 政府의 統一政策에 대한 신뢰와 國民的 合意도 獲得할 수 있다는 것이다. 다시 말해서 政府가 아무리 훌륭한 統一方案을 제시한다고 하더라도 그것을 제안하는 주체인 政權의 道德性이 확립되어 있지 않다면 統一政策에 대한 國民的 合意를 창출할 수 없다는 것은 너무나 자명하다는 것이다.

이런 點에서 볼 때 第6共和國은 과거의 政權과 비교하여 統一政策에 대한 國民的 合意를 창출하기에 유리한 조건과 상황을 갖추고 있다고 하겠다. 무엇보다도 중요한 조건은 第6共和國은 維新政權이나 第5共和國과는 달리 正統性的의 위기요인을 비교적 덜 안고 있다는 것이다. 물론 우리 사회 일부에서는 第6共和國이 第5共和國의 연장이라는 주장이 있는 것은 사실이지만, 최소한 국민들의 자유로운 總選舉에 의하여 선출되었다는 점에서 형식적인 차원에서 正統性을 확보하고 있을 뿐만 아니라, 아직도 만족할 만한 수준은 아니지만 각 분야에서 自由化和 民主化를 부분적으로 실천하고 있다는 점에서 第6共和國의 統一政策은 과거와 같은 不信의 대상이 되지 않을 수 있다는 것이다.

Ⅲ. 第6共和國에서 統一論議의 性格과 問題點은 무엇인가

第6共和國에 들어와 과거에는 상상도 할 수 없을 정도로 統一問題에 대한 정보가 공개되고 民間次元에서의 統一論議가 활발히 전개되고 있다. 따지고 보면 이와같이 統一問題에 대한 폭발적인 國民의 關心이 표출하게 된 데에는 政府의 主導的이고 주체적인 노력의 결과라기 보다는 우리 사회의 민주화과정에서 필연적으로 나타난 결과라고 할 수 있다. 그러나 政府次元에서도 과거와 같이 統一論議를 무조건 금기시하지 않고 그것을 중요한 時代的 使命으로 인

식함으로써 우리 사회 내부에서 내연화되었던 각종 統一論議가 공개될 수 있는 계기를 마련했다.

따라서 第6共和國에 들어와 統一論議는 百花齊放·百家爭鳴의 시대를 맞이하게 되었고, 그것은 또다른 심각한 문제점을 노출하게 되었다고 하겠다. 즉 統一論議가 公開化되면서 그동안 民主化過程에서 숨겨져 있었던 계층적·계급적 갈등구조가 표면화되었다는 것이다. 사실 우리는 모두 統一을 至上課題라고 인정하면서도 어떤 統一을 어떻게 이룩해야 하느냐는 문제에 대해서는 계층적·계급적 이해관계가 날카롭게 衝突할 수 밖에 없으며, 이데올로기적인 차별성이 명백하게 드러날 수 밖에 없다는 점을 구태이 강조하려고 들지 않았다. 이 점에 대한 강조를 政府는 마치 존재하지도 않는, 統一問題에 대한 國民的 合意를 파괴하는 것으로 간주해 왔다. 다시 말해 政府는 統一問題에 대한 인식이 엄청나게 다를 수 있음을 認定하려고 하지 않았다는 것이다.

그러나 統一이란 어떤 형식으로든 現狀의 변화를 요구하는 것이기 때문에, 그것도 급격한 현상의 변혁을 함축하고 있는 문제이기 때문에, 統一論議는 必然的으로 현실과 체제에 대한 認識의 差別性을 반영할 수 밖에 없는 것이라고 하겠다. 이러한 관점에서 볼 때 第6共和國에 들어와 나타난 統一問題에 대한 날카로운 認識의 差異는, 그것이 단순히 統一의 方法과 方策에 대한 견해차이라기보다는 우리의 現代史와 우리 민족의 장래에 대한 근본적인 인식의 차이를 그대로 반영하고 있다는 점에서 심각한 우리사회의 균열구조를 표출하고 있다고 하겠다. 따라서 統一問題에 대한 國民的 合意는 더욱 절실한 시대적 과제로 부각되고 있으며, 그것은 곧 우리사회에서 우리의 歷史와 現實認識에 대한 합의를 확충해야 한다는 과제로 제시되고 있다고 하겠다.

1989년 8월 31일과 9월 1일 이틀간에 걸쳐 열렸던 國會의 統一政策特別委員會가 주최한 統一政策 公聽會는 이런 점에서 두 가지

중요한 의미를 가진다고 할 수 있다. 첫째, 그것은 아마도 우리나라 憲政史上 처음으로 國會라는 공개적인 제도권 정치의 장에서 統一方案과 관련한 다양한 견해들이 개진되었다는 사실이다. 물론 이 자리에서 우리 사회 안에 존재하는 모든 세력들의 統一論議가 전부 대표된 것은 아니지만, 대체로 그동안 논의되었던 統一方案과 통일에 대한 다양한 시각들이 거의 망라되었다고 할 수 있다. 4개의 政黨, 7개 社會團體, 그리고 2명의 言論人이 참석하여 개최된 公聽會는 “統一에 관한 각계각층의 다양한 意見을 收斂하며 國民的 合意를 도출하고 統一政策樹立에 이바지 할”수 있는 계기와 방식을 제시해 주었다는 점에서 의미가 있다는 것이다.

둘째, 이번 公聽會에서도 다시 한번 확인된 것이지만 우리 사회 내부에서는 최소한 統一을 명백히 거부하는 세력은 없지만, 統一에 대한 기본적인 인식에 있어서는 엄청난 차이를 보이고 있다는 사실이다. 즉 公聽會에 참석한 13인의 대표자들은 모두 統一의 당위성을 인정하고 統一을 주장하고 있지만 그들이 생각하는 統一은 제각기 다른 現實認識과 歷史認識에서 출발하고 있기 때문에 統一政策에 대한 國民的 合意를 창출한다는 것이 얼마나 어려운 일인가를 다시 한번 확인해 주었다고 할 수 있다.

사실 이번 公聽會에서도 드러났듯이 우리 사회는 統一問題에 대한 인식에 있어서 兩極化 현상을 보여 주고 있다. 한쪽에서는 아직도 과거의 勝共統一論의 연장선상에서 “感傷的이고 이상주의적인 統一至上主義”를 경계하면서 自由民主主義를 바탕으로 한 大韓民國 主導下의 統一만이 추진되어야 한다고 주장하고 있는가 하면, 다른 한쪽에서는 이같은 體制優越論과 같은 統一觀은 실질적으로 反統一論이나 다름없다고 비판하면서 ‘自主, 平和, 民族大團結의 原則’에 입각하여 민중주도의 統一이 모색되어야 한다고 주장하고 있는 것이다. 이와 같이 統一問題에 대한 날카로운 의견대립은 統一의 方策에 대한 단순한 견해차이에서 비롯된 것이라기보다는 우리 民族

의 分斷에 대한 역사적 인식에 있어서, 그리고 統一問題와 직접적으로 관련이 있는 北韓과 南韓社會, 그리고 美國의 役割에 대한 認識에 存在하는 심각한 이데올로기적인 차이를 반영하고 있다는 점에서 볼 때, 統一政策에 대한 國民的 合意를 확충한다는 것은 단순한 정책적 의견수렴의 차원이 아니라는 사실을 증명해 주고 있다고 하겠다. 다시 말해서 진정한 의미에서 統一政策에 대한 國民的 合意를 도출하기 위해서는 근본적으로 우리 現代史에 대한 認識의 統一에서부터 출발해야 한다는 것이다.

Ⅳ. 統一論議의 統一은 가능한가

이미 앞에서 지적한 것처럼 오늘날 우리 사회에서는 다양한 統一論議가 전개됨으로써 統一政策에서의 혼란이 있는 것처럼 보인다. 따라서 일부에서는 이처럼 각계각층에 의하여 제시되는 統一方案을 統一하지 않고선 統一問題에 대한 國論의 分裂을 심화함으로써 심각한 정치적 위기를 초래할지도 모른다는 우려를 표명하고 있다. 사실 北韓과의 관계에 있어서도 이같은 統一政策에 대한 分裂은 우리의 協商力을 弱화시키고 實質的인 南北對話를 진전시키는 데에도 큰 障礙要因으로 작용할 것이란 점은 쉽게 추론할 수 있다.

그러나 統一論議의 統一이 아무리 중요하다고 해도 과거와 같이 강제적인 방법으로 다양한 견해의 표출을 봉쇄할 수도 없을 뿐만 아니라, 또한 바람직한 해결방법이 아니라는 것도 부인할 수 없다고 하겠다. 이미 앞에서 지적한 것처럼 統一論議를 人爲的으로 봉쇄한다고 해서 統一問題에 대한 관심이 없어지는 것도 아니며, 政府가 제시하는 統一方案을 무비판적으로 受容하는 것도 아니라는 점은 더 이상 강조할 필요도 없다고 하겠다. 사실 統一論議에 대한 다양한 견해의 표출을 억압함으로써 오히려 統一論議의 폭발성과 갈등의 정도가 심화되었고 政府의 統一政策에 대한 불신이 확대되

있다는 진단이 옳다면, 앞으로 統一問題에 대한 國民的 合意를 창출하기 위해서는 무엇보다도 먼저 統一論議의 개방화, 공개화, 활성화가 전제되어야 한다고 하겠다. 다시 말해서 우리 사회의 各界各層의 다양한 견해가 자유롭게 표출되고 토의되는 과정을 거치면서 자연스럽게 國民的 合意가 형성되어야 한다는 것이다. 그렇다고 해서 統一論議에 대하여 政府가 自由放任政策을 취해야 한다는 것은 아니다. 사실 統一問題는 모든 국민의 關心事이지만, 또한 모든 국민의 安危와 직접 관련된 문제이기도 하기 때문에 政府로서 統一問題에 대한 책임있는 정책결정을 하지 않으면 안된다는 의무도 있다고 하겠다. 따라서 政府의 立場에서 統一問題를 어떤 개인이나 집단의 견해에 따라서 일방적으로 결정되도록 放任할 수 없다는 것은 자명한 사실이라고 하겠다. 이런 점에서 統一問題에 대한 國民的 合意를 창출하는 것도 政府의 責任이라고 하겠다. 그렇다면 統一政策에 대한 國民的 合意를 창출하기 위해서 어떻게 해야 할 것인가라는 문제가 제기된다.

첫째, 多樣性 속에서의 統一性을 발전시켜야 한다는 것이다. 즉, 우리 사회의 各界各層에서 표출되는 多様な 見解를 收斂하여 통일된 統一政策을 수립·추진하도록 해야 한다는 것이다. 그러나 統一政策에 대한 國民的 合意를 창출한다고 해서 모든 國民, 모든 階層과 階級의 見解를 다 受容한다는 것을 의미하는 것은 아니다. 모든 사람이 贊成할 수 있다는 것은 실질적으로 모든 사람이 무관심하다는 것을 의미하는 것과 다름없기 때문에, 정부의 統一政策도 모두를 만족시킬 수 있는 것은 아니라고 하겠다. 그러나 우리 사회에서 중요한 역할을 담당하는 中心的 勢力들의 견해를 바탕으로 하여 가능한 범위에서 다양한 政治·社會勢力의 주장도 수렴할 수 있는 유연하고도 전향적인 統一方案과 統一論理를 개발해야 한다고 하겠다. 이와 같은 점에서 본다면 第6共和國의 한민족공동체 통일방안은 앞에서 지적한 것처럼 과거의 政府案과 비교하면 훨씬 포괄적이

고 유연한 것임에 틀림없지만, 몇가지 문제에 있어서 논리적으로 보완되어야 할 것이다. 즉 北韓에 대한 인식에 있어서 적대적이고 경쟁적인 세력으로 보는 北韓觀과 民族共同體로 인식하는 北韓觀의 논리적 모순에서 파생되는 문제점이라든가, 또는 한반도의 緊張緩和와 직접 관계가 있는 軍事問題의 해결에 대한 입장이 명확히 정리되지 않은 점 등은 앞으로 더욱 보완해야 할 부문이라고 하겠다.

둘째, 各界各層에서 開陳되는 多様な 統一論議를 어떻게 수렴해야 하는 문제와 관련하여 統一問題에 대한 國회의 기능과 역할을 확대·강화해야 한다는 것이다. 일부 政治人들은 통일문제에 대한 國民的 合意를 확인하기 위하여 國民投票方案을 제시하고 있지만, 과연 統一政策이 國民投票에 붙일 수 있는 것인지는 의문이라고 하겠다. 그보다는 국민의 의견을 대변하는 제도적 장치인 國會의 機能과 役割을 강화하는 것이 현실적으로 가능한 방법이라는 것이다. 사실 지금까지 統一問題와 관련하여 國會는 거의 아무 역할도 하지 못했다는 점은 그 이유가 무엇이었던지간에 대단히 비정상적인 것이었다고 하겠다. 우리 사회의 최대의 문제라고 할 수 있는 統一政策을 결정하는 과정에서 國會가 배제되고, 行政府에 의하여 專斷되어 온 관행은 統一政策에 대한 國民的 合意를 창출하려는 政治圈의 의지가 없었다는 것을 반증한다고 하겠다.

이런 점에서 第6共和國에 들어와 國會統一政策特別委員會를 설치하고 앞에서 지적한 것처럼 公聽會를 개최하여 다양한 統一論議를 공개적이고 政治的인 場으로 이끌어 내려고 한 것은 높이 評價할 만하다고 하겠다. 그러나 國會에서 統一政策과 관련하여 公聽會를 개최한다고 일찍부터 합의해 놓고서도 막상 統一問題와 관련하여 우리 社會의 여론이 비등해지던 1988년 하반기부터 1989년 여름까지 아무 일도 하지 못하다가 政府가 한민족공동체 통일방안을 발표하기 직전에 서둘러 公聽會를 개최한 것은 統一論議를 적극적으로 주도·수렴하려는 자세라기보다는 형식적으로 국민의 견해를 수렴

했다는 명분만을 찾으려는 요식행위에 불과했다는 비난을 받을 수 있다. 따라서 앞으로 統一政策의 正當性을 강화하기 위해서도 國會次元에서 다양한 토론이 전개되고 統一政策의 基本方向이 제시될 수 있도록 政治圈이 적극적으로 활동해야 한다는 것이다.

셋째, 政府의 統一政策을 결정하는 과정에서 國土統一院의 위상을 재정립하지 않으면 안된다고 하겠다. 지금까지 우리 政府의 조직체계내에서 統一院은 예산이나 인원, 그리고 政治的인 役割에 있어서도 가장 허약한 기관으로 인식되고 있다고 하겠다. 따라서 統一政策의 기본골격은 統一院이 주도하여 수립했다기 보다는 소위 권력기관의 영향에 따라서 좌우되고 있다는 것이 일반적인 인식이라고 하겠다. 물론 情報機關 및 國家安保와 관련된 기관의 역할이 중요하지 않다는 것은 아니다. 그러나 政府의 統一政策이 情報的・安保的次元에서 결정될 수 없는 것이기 때문에 이들 기관의 역할을 조정할 수 있도록 統一院의 위상을 강화해야 한다는 것이다. 사실 統一問題는 단순한 대북한 전략전술이라기 보다는 우리 민족의 미래를 설계하는 것이고, 또한 체제적인 차원에서 우리 사회를 주도해갈 수 있는 계급적 연합을 구축하고 政治的 체계모니를 형성하는 작업과 관련된 것이기 때문에 統一院의 政治的 役割은 대단히 중요할 수 밖에 없다고 하겠다.

끝으로 民間次元에서 統一論議를 활성화하기 위해서 政府는 각종 자료의 공개와 지원을 더욱 적극적으로 추진해야 한다는 것이다. 第6共和國에 들어와 과거와는 비교할 수 없을 정도로 北韓 및 社會主義圈의 國家들에 대한 정보를 공개하고 있는 것은 사실이다. 그러나 아직도 法律的・制度的인 차원에서 자유로운 정보의 공개와 토론을 가로막는 요인들이 남아 있다고 하겠다. 이를테면 國家保安法과 같은 것을 시대적인 변화에 맞추어 개정해야 하고 南北關係 및 社會主義國家와의 교류를 촉진하기 위한 法律的 장치의 마련 등을 시급히 수행함으로써 民間次元에서의 統一論議에 일정한 방향을

제시해 주어야 한다는 것이다.

이와 같은 法律的・制度的 장치를 개혁하여 민간차원에서 統一論議가 정확한 情報와 判斷에 기초하여 진행될 수 있도록 해야 함과 더불어, 政府는 民間次元의 각종 專門機關과의 협력을 강화하여 統一論議가 그야말로 감상적인 차원에서 전개되지 않도록 유도해야 한다는 것이다. 統一問題는 누구나 제각기 나름대로의 의견을 가질 수 있는 것이지만, 또한 그것은 高度의 專門性을 요구하는 것이기도 하기 때문에 政府는 민간의 전문적 연구기관과의 협력을 강화하여 統一論議가 피상적인 次元에서 진행되는 것을 止揚하도록 해야 한다는 것이다. 결국 統一問題는 모든 국민의 관심사이기 때문에 광범위한 계층의 참여가 필요하지만, 또 한편으로는 다른 어떤 문제보다도 政治的으로 예민한 문제이기 때문에 政府의 책임있는 역할이 강조된다고 하겠다.

V. 結 言

政府의 統一政策에 대한 國民的 合意를 어떻게 확충할 것인가라는 문제에 대하여 이 글에서 주장하려는 내용은 다음과 같은 인식에서 출발하고 있다고 정리할 수 있다. 즉 統一問題에 대한 國民的 合意는 홍보적인 차원에서 다룰 수 있는 것이 아니라 第6共和國의 正統성을 강화해 가는 과정에서 대두하는 두 가지 문제, 즉 民主化와 統一民族國家의 建設이란 역사적 인식에서 접근해야 한다는 것이다. 가장 일반적인 차원에서 말하자면 政府의 統一政策은 국민들의 다양한 견해를 수렴해야 하지만, 그것은 모든 국민의 모든 의견을 반영한다는 것이 아니라, 第6共和國이 지향하는 民主的 社會를 건설하는 과정에서 중추적 역할을 담당할 계급과 계층들이 이데올로기의・政治的 체계모니를 확충하는 차원에서 樹立・執行되어야 한다는 것이다. 따라서 統一政策은 단순한 對北韓 政策이 아니라

우리 민족의 미래에 대한 구체적이고도 명확한 구상을 제시해 주는 것이어야만 하고, 統一政策에 대한 논의를 통해서 우리 民族이 당면하고 있는 歷史的 課題에 대한 공동의 인식을 확충해갈 수 있어야 한다는 것이다. 이런 점에서 統一政策은 앞으로 우리 정부가 추진하는 모든 정책의 중심부에 위치하게 해야 한다고 하겠다.