

研究報告書 92-08

國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究

1992. 12.

朴 英 鎬 (政策研究室 研究委員)

吳 在 玩 (政策研究室 責任研究員)

民族統一研究院

- 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 結果임.
- 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考資料로 提供되는 것으로 刊行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

民族統一研究院 政策研究室

要 約

第 I 章 序 論

「기본합의서」와 「부속합의서」에서 남북한은 국제무대에서 民族의 尊嚴을 지키고 相對方의 利益을 존중함은 물론 民族의 共同利益을 도모하기 위하여 긴밀히 협의하고 필요한 協調措置를 講究한다는 데 합의하였으며, 海外同胞들의 민족적 권리와 이익을 옹호하고 보호하며 그들사이의 和解와 團합이 이룩되도록 노력한다는 데에도 합의하였다.

이러한 남북한간의 國際協力は 「기본합의서」와 「부속합의서」에서 남북한이 합의한 모든 사항을 國際舞臺에서도 이행·실천한다는 것을 의미하는 바, 국제무대에서의 남북한간 협력은 國內次元에서의 남북한간 교류·협력을 보조·지원하고 촉진시키는 역할과 의미를 갖는다고 할 수 있다. 또한 국제무대에서의 남북한간 협력은 海外同胞의 화해와 단합을 목표로 하고 있는 바, 「한민족공동체 통일방안」에서 제시하고 있는 民族共同體의 實現을 국제적 차원에서 도모하는 것에 다름아니다.

그러나 남북한은 국제협력의 구체적 목표와 내용에 관해서 상당한 見解差異를 노정하고 있는 바, 북한이 제기하는 하나의 議席, 하나의 名稱으로 국제기구에 가입하는 문제 등 「화해부문 부속합의서」의 네 가지 附記事項이 바로 그것이다.

따라서 「기본합의서」와 「부속합의서」에서 남북한이 합의한 국제무대에서의 협력을 구체적으로 실천하기 위한 方案이 강

구되어야 할 뿐만 아니라, 向後 국제사회에서 남북한관계를 어떻게 정립하고 운영할 것인가라는 문제를 비롯하여 國際協力에 관한 남북한간의 견해차이를 해소할 수 있는 해결방안이 제시되어야 할 것이다. 이러한 견지에서 本 研究은 국제협력에 관한 理論的 分析 및 事例研究에 입각하여 남북한간에 바람직하고 실현가능한 協力類型 및 樣式을 모색하는 한편, 남북한간 국제협력이 추구해야 할 基本方向과 段階別 推進戰略 및 分野別 推進方案을 제시하고자 한다.

第Ⅱ章 國際協力에 관한 理論과 實際

1. 國際協力の 類型 및 事例

協力이란 一方의 행위자가 政策調整의 과정을 통하여 他方의 실제적인 選好 또는 기대되는 선호에 자신의 행위를 조정하려고 할 때 발생하는 것으로 정의된다. 여기서 政策調整이란 일방의 정책이 타방에게 미치는 否定的 結果를 줄이기 위하여 자신의 정책을 조정하는 것을 의미한다.

이러한 국가간의 협력은 몇 가지 방법에 의하여 성취될 수 있는 바, 이에는 默示的 方法에 의한 협력(implicit cooperation), 協商에 의한 협력(bargained cooperation), 強要에 의해 부과된 협력(imposed cooperation) 등이 있다. 국제사회에서의 일반적인 협력유형은 協商에 의한 協力이며, 협상에 의한 협

력은 調整, 協力, 調和, 提携, 並行的 國家行動 過程 등의 방식에 의해 성취될 수 있다.

「기본합의서」와 「부속합의서」에 입각한 남북한간의 협력유형은 협상에 의한 협력을 의미하며, 調整·協力·調和 등을 주요 협력양식으로 규정하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 남북한간의 國際協力は 남북한관계의 구체적 발전단계에 따라 각 단계에 적합한 최적의 협력유형 및 협력양식을 모색하여 추진하여야 할 것이다.

이러한 작업에 앞서 東西獨間 國際協力 事例에 대한 검토를 통해 남북한간의 국제협력을 모색하는 데 있어 유용한 시사점을 찾을 수 있을 것이다.

국제사회에서의 동서독간 협력은 쌍방 주민간의 紐帶感이 성숙되고 정치·경제면에서의 相互不信感이 어느 정도 불식된 이후에 이루어졌다. 동서독간의 제3국 공동진출은 서독의 資本 및 技術과 동독의 값싼 勞動力을 제3국에서 합류시키는 방식으로 추진되었다.

서독은 동독의 제3세계 또는 서방국가 진출이 자국의 東方政策과 상응하므로 환영하였으며, 「兩國間 特殊關係」논리에 따라 제3세계에서의 동서독 협력을 다른 나라와의 협력보다 우선시하였다. 서독은 또한 제3세계 국가들에 대하여 平和定着과 人道主義的 生活 向上을 지향하는 개발원조정책을 추진함으로써 제3세계에서 동독과 협력할 수 있는 기반을 마련하였다. 서독은 對제3세계 문화정책에서도 理念 및 思想 重

視에 따른 동독의 소극적 입장을 이해하는 가운데 제3세계 국가에서 양독간의 경쟁이나 알력을 완화시키는 한편, 思想 및 理念에 상관없이 순수한 文化交流 및 協力を 추진하여 제3세계 국가와의 경제 및 정치적 협력기반을 조성하였다.

이러한 동서독간의 國際協力 事例에서 우리는 남북한간 국제사회에서의 협력을 위한 다음과 같은 示唆點을 발견할 수 있다.

첫째, 經濟的 實利重視의 세계환경은 남북한간 제3국에서의 협력을 위한 肯定的인 환경 조건을 마련해 주고 있다.

둘째, 국제사회에서의 남북한간 經濟協力は 북한의 體制 脆弱性에 대한 부담이 적은 제3세계 국가에서부터 시작되어야 함을 보여준다. 이러한 협력은 資本, 技術, 勞動과 같은 경제적 요소가 고려된 것이나 북한이 南南協力的 重要性을 강조하고 있다는 점에서 實現可能性이 높다.

셋째, 제3국가에서의 남북한간 협력은 진출국가에서 經濟的 利益確保를 우선시하기보다는 그들 국가의 經濟發展과 남북한의 經濟的 實利獲得이 보완적으로 추진되어야 함을 말해 준다.

넷째, 한국은 북한의 理念指向的 對外宣傳活動에 대하여 競爭的 對應을 하기보다는 우리 민족 고유의 文化를 중심으로 하는 文化交流政策을 취함으로써 국제사회에서 북한과의 共有點을 확산시킬 필요가 있다.

다섯째, 국제사회에서의 남북한 협력은 북한으로 하여금

協力斷絶로 인한 費用이 협력지속으로 얻는 利益보다 크다는 것을 인식하도록 전개되어야 할 것이다.

2. 國際協力에 관한 諸理論 및 研究現況

남북한관계는 국제법에 기초한 국가관계라기보다는 民族內部關係가 존재하는 동시에 국제적으로는 유엔회원국으로서의 主權國家間的의 관계가 존재하는 二重性을 지니고 있다. 따라서 남북한은 비록 「기본합의서」에서 남북한관계를 民族內部的 特殊關係라고 규정하는 데 합의했을지라도, 남북한간 협력은 실질적으로 國際社會의 一般的 規範體系 속에서 이루어지는 일반국가들간의 국제협력에 다름아니므로 국제협력에 관한 일반적 분석들에서 논의될 수 있다. 따라서 本 研究에서는 국가간의 협력에 관한 一般理論을 기초로 하여 남북한간 협력의 기본틀을 설정한 다음 남북한간 협력의 推進方向 및 戰略을 제시하고자 한다.

國際協力에 관한 研究는 1970년대 이후 經濟 및 安保分野에서 국가간의 협력을 조직화하려는 노력이 시도되고 있는 시대적 분위기를 반영하면서 촉진되었다. 국제협력을 설명하는 이론 및 분석방법은 행위주체(分析單位)의 차이에 따라 現實主義(또는 新 현실주의) 視角, 多元主義(특히 新자유주의적 제도주의) 視角 등으로 대별될 수 있다.

가. 現實主義 分析視角: 게임理論

현실주의적 시각에서 국제협력 문제를 연구하는 학자들은 세계정치의 주요 行爲主體가 主權國家이며 국가의 選好는 독립적인 것이고, 국제적 무정부 상태로부터의 궁극적인 탈출은 불가능하다는 가정하에 국가간의 利己的인 協力에 연구의 초점을 두고 得失構造(國家의 選好構造), 未來의 利益(또는 게임의 反復性) 및 參加者의 數 등이 협력에 미치는 영향을 분석하여 협력과 갈등을 설명함은 물론 협력을 증진하기 위한 전략을 제시하고 있다.

나. 認識共同體理論

현실주의 패러다임을 보완 또는 비판하는 분석시각으로써 인식공동체 개념 및 국제레짐 분석 등 새로운 접근방법을 제시하고 있다. 認識共同體(epistemic communities)를 분석개념으로 하는 협력이론은 同一한 因果關係를 믿고 있으며 共通의 價値를 共有하고 있는 專門家 集團이 국가간의 협력에 미치는 영향을 분석함으로써 국제협력을 설명하고자 한다. 그 대표적 연구자인 하스(Peter Haas)는 特定問題에 대한 共通된 認識 및 解決策을 共有하고 있는 專門家 集團의 구성원들은 특정문제들에 대해 자신들이 갖고 있는 共同認識을 초국가적으로 확산시킴으로써 국가간의 협력을 유도한다고 주장한다.

이러한 假說은 국가의 대외행태를 형성하는 데 있어서의

認知와 知識 그리고 學習의 역할 뿐만 아니라 국제협력과 국내정치과정의 연계관계, 특히 협력의 強度와 持續性을 설명하는 데 有用한 분석들이 되고 있다.

다. 國際레짐理論

國際레짐理論(international regime)은 현실주의적 시각이 상호의존의 복잡성을 충분히 설명하지 못하고 있으며, 공식적 국제기구에 관한 기존의 연구도 새로운 형태의 국제협력을 설명하지 못하고 있다는 불만에서 출발하여 ‘制度化’된 國際行爲에 연구초점을 맞추는 대안적인 시도로 발전하였다.

국제레짐이론의 기본명제는 國際協力이 단순히 共同利益(즉 利益의 共有)에 대한 認識에 따라 자동적으로 발생하는 것이 아니라, 不和 또는 潛在的 不和의 패턴에서 발생하는 協力の 障礙要素를 제한해 주는 制度가 존재해야만 가능하다는 것이다. 즉 共同利益이 국제협력의 必要條件을 구성한다면 制度는 협력의 充分條件이 된다는 것이다. 국제레짐이론은 국제제도가 국가간의 협력에 미치는 영향을 국제레짐이라는 분석개념에 입각하여 설명하고 있는 바, 국제레짐이론은 경제분야 뿐만 아니라 軍事·安保分野에서의 남북한간 협력을 설명하고 이해하는 데 유용한 분석들이 될 수 있다.

이상의 국제협력에 관한 諸視角과 研究成果는 남북한간 협력의 기본방향과 추진전략을 모색하는 데 나름대로의 유용성을 가지고 있는 바, 현실주의 시각은 주로 兩者關係에서 협력

을 유도하기 위한 戰略理論을 제공해 주고, 認識共同體理論은 국가간의 협력에 관한 국내정치 과정의 영향을 이해하는데 도움을 주며, 국제레짐이론은 국제적 제도화가 협력에 미치는 영향을 분석함으로써 다자간 협력들 속에서 국가간의 협력을 유도·증진하기 위한 방안을 제시해 주고 있다. 따라서 이러한 연구시각과 연구결과는 南北韓間의 協力方案을 모색하는 데 있어 상호보완적으로 활용될 수 있다.

3. 協力增進을 위한 基本戰略 및 戰略的 選擇

가. 國際協力 增進을 위한 基本戰略: 應報戰略

국제협력에 관한 諸理論은 분석시각의 차이에도 불구하고 협력을 발생시키는 核心的 要素가 相應性(reciprocity)이라는 데 의견의 일치를 보이고 있으며, 다만 상응성을 강화하고 제도화하는 방법 면에서만 차이가 있을 뿐이다. 예컨대 現實主義 視角에 입각한 게임이론은 自己利益을 극대화하기 위해 합리적으로 행동하는 개별국가들간의 相應性을 강화하기 위한 전략으로써 ‘눈에는 눈’ (Tit-for-Tat) 戰略(이하 應報戰略)을 제시하고 있는 한편, 국제레짐이론은 협력의 필수조건인 상응성의 효력을 증대시키고 제도화할 수 있는 전략으로써 국제레짐의 기능과 역할을 강조하고 있다. 따라서 협력증진을 위한 一般戰略은 相應性을 강화하고 제도화할 수 있는 應報戰略으로 귀결된다.

나. 協力誘導 및 增進을 위한 戰略的 選擇

국가간 協力の 가능성은 미래에 대한 기대, 相應戰略 및 得失構造間의 相互作用에 의해 결정되는 바, ① 協力理論에 입각한 協力誘導 및 增進 戰略은 得失構造의 변경, ② 未來利益의 증대, ③ 協力行爲를 유발시키는 環境 및 條件의 조성 등으로 구성된다.

(1) 得失構造의 變更

득실구조의 변경, 즉 得失差異의 변경은 利益에 대한 인식 변화를 통해 協力동기를 확대시키는 한편, 궁극적으로는 행위자의 태도를 변화시켜 協力行爲를 유도하려는 데 목적이 있다. 이는 득실구조(즉 國家的 選好)를 결정하는 요인(즉 이념적 및 인지적 요인, 국제구조적 요인, 국내구조적 요인 등)을 변경하려는 것이며, 그 방법으로는 一方的, 雙務的 및 多者的 戰略 등이 제시되고 있다.

(2) 未來利益의 擴大

미래이익의 확대가 協력을 증진시킨다는 命題에는 다음과 같은 논리가 내포되어 있다. ① 게임의 반복은 協력을 증진시킨다. ② 반복게임하에서 應報戰略은 協력을 증진시킨다. ③ 응보전략의 효력(응보전략의 핵심적 요소인 相應性的의 효력)은 게임의 조건에 따라 좌우되는데, 게임의 條件이란 協力과 離脫을 확실히 구별할 수 있는 능력과 상대방이 하는 것에

따라 동일하게 반응할 수 있는 능력을 말한다. 따라서 게임의 반복성 증대, 즉 상호작용의 持續性 및 頻度 증대는 미래이익을 확대시켜 협력을 증진시키고 협력관계의 안정성을 높이는 것이 된다.

(3) 相應性的 價値에 대한 認識 提高

협력은 相應性和 相互作用의 원리에 의하여 敵對關係에서도 발생할 수 있으며, 또한 상응성은 衡平의 實現이라는 측면에서도 무조건적인 협력보다 도덕적으로 타당한 기초가 된다. 이러한 상응성의 가치에 대한 올바른 인식을 심어주어 상응성에 기초한 相互報償戰略을 선택하도록 유도하는 것은 협력을 촉진하는 방법이 된다. 이러한 측면에서 남북한간 협력을 증진하기 위한 전략은 상응성의 효과와 가치에 대해 복한이 제대로 인식하도록 학습시키는 것이 되어야 한다.

(4) 行爲에 대한 認識能力的 強化

응보전략의 효력은 상대방의 행위가 협력행위인지 아닌지를 확실히 구별하여 대응할 수 있는 능력에 따라 좌우되는 바, 認識能力的 향상을 위해서는 ① 협력과 이탈의 의미를 명확히 규정하며, ② 모든 행위자의 행위를 투명하게 하여 誤知(misperception) 發生可能性을 최대한으로 제한하고, ③ 상황을 명료하게 정의하여 행위자의 이탈과 협력행위를 확실하게 식별할 수 있도록 하며, ④ 행위자의 數를 한정시켜 統制問題

발생가능성을 제한하여야 한다.

(5) 國際레짐의 活用

국제레짐은 ① 合意履行의 強制를 지원하여 레짐의 原則을 위반하려는 動機를 제한하며, ② 他方의 행위를 식별할 수 있는 情報를 제공해 주고, ③ 特定分野에서의 레짐은 다른 分野에서의 협력을 용이하게 해 줌으로써 협력의 去來費用 配分을 변경시키는 기능을 수행한다.

이러한 기능을 수행하는 國際레짐은 협력발생의 필수조건이 되는 相應性的의 代替物이 되는 것은 아니지만, 상응성의 규범을 구체화하여 위반행위를 불법화하고 그 대가를 증대시켜 협력가능성을 높여준다. 즉 국제레짐은 개별국가들간의 상응성을 보완하여 준다. 따라서 개별국가들간의 상응성과 국제레짐의 적절한 결합은 협력가능성을 증진시킨다.

이러한 측면에서 國際機構 등 多者間 協議體는 남북한간의 협력을 증진시키는 데 있어 매우 유용한 수단으로 고려되어야 하며, 특히 국제레짐의 制裁機能은 남북한간 협력의 保障性和 強度를 증진시키기 위한 방안으로 이용되어야 한다.

다. 考慮事項

이러한 기본전략 및 전략적 선택지침에 따라 協力增進을 시도한다 하더라도 반드시 協력이 유도되거나 증진되는 것이 아니므로 다음과 같은 문제점을 고려하여 추진되어야 한다.

첫째, 협력에 유리한 환경을 조성하기 위한 一方的 措置가 상대방에게 무조건적인 것으로 받아들여져 기대했던 상응성 효과를 유발하지 못할 경우에는 상대방에게 이용당할 가능성을 증대시키는 逆效果를 초래할 수도 있다. 따라서 장기적인 남북한간의 協力은 협력에 따른 費用과 利得의 均等配分을 기본원칙으로 하여 추진되어야 할 것이다.

둘째, 問題連繫戰略은 협력행위를 유도할 수 있는 機會를 제공해 주는 측면이 있지만 동시에 特定分野에서의 既存 協力을 붕괴시킬 위험성도 안고 있는 바, 戰術的 問題連繫는 因果關係에 관한 지식에서 도출되는 實在的인 問題連繫에 의하여 뒷받침되어야 실효성을 갖게 된다. 그러나 북한으로부터의 군사적 위협이 상존하고 있으며 체제전복을 통한 對南赤化戰略을 완전히 포기하고 있지 않은 북한의 태도를 고려할 때, 실효성있는 問題連繫戰略의 구사는 부문간의 均衡的 發展을 도모하면서 남북한간의 합의사항을 실천할 수 있는 유력한 수단이 된다.

셋째, 韓半島問題 해결을 위한 남북한간의 협상과정에서 다자간 협상틀을 활용하는 것은 남북한 이외의 參加者에게 자국의 이익을 증진할 수 있는 기회를 제공하여 남북한의 공동이익을 손상할 위험이 있다. 따라서 남북한간의 문제해결을 위한 협상방식으로 多者間 協商틀을 채택하는 것과 남북한간 협상의 결과를 履行·保障하기 위하여 국제레짐을 활용한다는 것은 명백히 구별해서 南北韓間 協力을 모색·추진해

야 할 것이다.

마지막으로, 대결과 경쟁이 지속되고 있는 현재의 南北韓關係를 협력적 행위규범이 지배하는 화해와 교류·협력의 관계로 변화시키기 위해서는 상응성의 원칙에 입각한 對北政策의 견지 및 장기적인 이득에 대한 고려와 함께 우리측의 지속적이고도 일방적인 협력적 이니셔티브가 요구된다고 할 수 있다. 그러나 주도적인 對北協力政策의 실행은 우리의 主體的力量에 대한 객관적인 평가에 입각하여 實情에 맞게 추진되어야만 한다. 能力이 뒷받침되지 못한 일방적인 協力政策은 북한으로부터 상응한 協力的 措置를 유발하는 데 限界를 가질 뿐만 아니라, 不均等 交換의 持續은 남북한간의 勢力關係 변화만을 초래하여 장기적인 협력전망을 어둡게 할 수 있기 때문이다.

<표 1> 協力誘導 및 增進을 위한 戰略

區 分	目 標	主 要 內 容	主 要 戰 略 및 細 部 方 案
得失構造의 變更	게임의 득실차이를 변경하여 이익에 대한 인식변화를 유도하고 협력행위를 유도함.	득실구조(선호)를 결정하는 이념적 및 인지적 요인, 국제구조적 요인, 국내구조적 요인을 변경함.	일방적 전략 쌍무적 전략 -문제연계 및 副利得 제공 -학습적 쌍무전략 다자적 전략 -기존 국제레짐 활용 -새로운 레짐 창출 ※인식공동체 활용
未來利益 擴大	현재의 협력행위에 따른 미래이익을 증대하여 협력 유인동기를 확대하고 협력관계의 안정성을 제고함.	협력이익을 장기적으로 분산하여 협력관계의 지속성 및 이해관계의 규칙성을 증대하고, 행위에 대한 정보의 신빙성 및 상대방의 행위변화에 따라 신속히 반응할 수 있는 능력을 강화함.	-위계질서 확립 -문제의 단계적 세분화 -문제연계 -국제레짐 활용
協力環境 및 條件의造成	행위식별, 통제 및 제재능력 강화	행위에 대한 식별능력 강화를 통하여 위반행위에 대한 제재가능성을 제고하여 협력가능성을 증대시킴.	참가자 수 제한 -쌍무적 분산 -지역적 분산 국제레짐 활용

<표 2> 協力增進을 위한 諸戰略의 長·短點 比較

區 分	戰略的 選擇	期待 效果	問題 點
一 方 的 戰 略 (unilateralism)	일방적인 협력 주 도권 행사	독실구조의 변경 등을 통한 협력분 위기 및 상호신뢰 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 일방의 양보가 상대 방에게 무조건적인 것으로 받아들여지거 나 이용당할 취약성 을 증대시킴. • 협력에 따른 독실의 불균등 배분은 세력 균형을 변경할 수 있 음.
雙 務 的 戰 略 (bilateralism)	문제연계 학습적 쌍무전략 문제의 단계별 세 분화	<ul style="list-style-type: none"> • 독실구조의 변경 • 미래이익의 확대 • 상용성의 가치에 대한 인식 제고 등을 통한 부문 별 균형발전 도 모 	<ul style="list-style-type: none"> • 연계전략은 zero-sum -game 상황에서는 갈등을 심화시키며 non-zero-sum-game 상황에서도 이전의 합의를 깨뜨리는 역 효과를 초래할 수 있 음.
多 者 的 戰 略 (multilateralism)	국제레짐 활용	<ul style="list-style-type: none"> • 독실구조 변경 • 미래이익 확대 • 인식능력 강화 • 제재문제 해결 등을 통해 협력 의 보장성 및 강 도 증대 • 주변지역국가를 포함한 전체이익 증대 	<ul style="list-style-type: none"> • 참가자수의 증대에 따른 공동이익의 발 견 및 실현이 어려움. • 행위식별 및 제재문 제 초래 • 무임승차자 발생

第Ⅲ章 南北間 國際協力の 目標 및 推進構圖

1. 南北韓의 國際協力政策

가. 南北韓의 國際社會 進出現況

남북한 修交現況을 살펴보면 1992년 12월 1일 현재 남한이 修交國 數에 있어 북한보다 42개국 앞서 있다. 남한은 166개국과, 북한은 124개국과 외교관계를 맺고 있으며 이중 113개국과는 同時修交關係에 있다. 남한만의 單獨 修交國 數는 53개국이며 북한만의 단독수교국수는 11개국이다.

1992년 4월말 현재 南北韓의 國際機構 가입현황에서도 남한이 북한에 앞서 있다. 남한이 ESCAP 및 UNCTAD와 같은 유엔 傘下機構와 WHO를 비롯한 16개의 유엔 專門機構에 가입하고 있는 데 반하여, 북한은 11개의 유엔전문기구에 가입하여 활동하고 있다. 특히 북한은 IMF, IBRD 등과 같이 중요한 국제경제기구에 가입하지 않고 있다.

政府間 機構 가입현황에서는 南北韓의 隔差가 더욱 뚜렷한데, 남한이 ADB를 비롯한 총 36개의 기구에 가입하여 活動하고 있는 데 반하여, 북한은 최근에 가입한 WTO를 포함하여 단지 10개 기구에 가입하고 있어 국제사회에서의 활동이 매우 제한적이다.

나. 南北韓의 國際協力政策 基調

(1) 韓國의 國際協力政策 基調

韓國의 제6공화국 政府는 ‘韓半島의 平和定着 및 統一을 위한 國際基盤 構築’을 주요 外交目標의 하나로 설정하여 北韓社會의 開放 誘導와 「한민족공동체 통일방안」의 실현을 위한 노력을 경주해 왔다. 「7·7선언」 이후 그 후속 實踐措置의 일환으로 국제사회에서의 북한에 대한 새로운 政策을 수립하였다. 한반도의 현실에 대한 國際的 認定 追求를 바탕으로 국제무대에서 북한과의 소모적인 競爭·對決外交를 止揚하고 南北關係改善을 위해 協力한다는 原則下에 다음과 같은 政策을 수행하고 있다. 첫째, 국제사회에서 북한의 位置를 인정하고 북한이 국제사회의 責任있는 一員으로 참여할 수 있도록 협력하고, 둘째, 북한의 비동맹 제3세계 국가와의 關係 正常化를 반대하지 않으며, 셋째, 國際機構, 국제사회 등 外交舞臺에서 相互誹謗을 지양하고 북한의 국제기구 가입에 협력하며, 넷째, 國際會議에 참석한 南北代表의 相互接觸, 對話 및 제3국에서의 남북 外交官間의 접촉, 대화를 추진한다.

이러한 한국의 國際協力에 대한 立場 및 政策은 南北韓關係의 進展과 함께 適實性을 더해 갈 것으로 보이나, 향후 북한의 對外開放 및 對西方關係 改善을 촉진하기 위하여 보다 실질적이며 구체적인 측면에서 보완·강화되어야 할 것이다.

(2) 北韓의 國際協力政策 基調

북한의 국제사회에서의 활동은 北韓體制의 閉鎖的인 性格을 반영하고 있다. 국제사회에서의 북한의 行動樣式은 보편적인 국제규범 및 규칙을 준수하고 다양한 교류양식에 참여하는 合理的, 積極的인 行動者로서보다는 자국의 이데올로기적 목표, 즉 國際革命力量의 強化를 목표로 하는 것이다. 따라서 국제사회에 대하여 한반도의 객관적 현실을 인식시키기보다는 북한체제의 正統性을 국제적으로 인정받으려고 노력하고 있다.

국제사회에 대한 북한의 基本的 認識은 북한의 對外關係에 관한 立場에서 간접적으로 살펴 볼 수 있다. 지난 1980년 10월에 개최된 조선로동당 제6차대회 총화보고에서 김일성은 북한 對外政策의 基本理念을 ‘자주·친선·평화’라고 표방하면서 對外活動의 基本目標를 ‘반제자주력량의 단결강화와 비동맹운동의 확대발전’과 ‘사회주의력량과 국제공산주의운동의 단결’이라고 강조한 바 있다. 이러한 立場은 1992년 김일성 신년사에서도 거의 동일하게 표출됨으로써 原則的인 變化를 보이지 않고 있다.

이에 따라 북한은 국제사회에서의 基本 活動方向을 다음과 같이 제시하고 있다. 첫째, 自主성과 프롤레타리아 國際主義 原則에 기초한 社會主義 諸國과의 단결을 강화하고 친선협조 관계를 발전시키며, 둘째, 비동맹 제3세계국가들과의 國家關係 발전 및 정치·경제·문화의 모든 분야에서의 단결과 협조

를 강화하고, 셋째, 우호적으로 대하는 資本主義 諸國과의 友好關係 형성 및 경제·문화교류를 발전시키고, 넷째, 지리적으로 가까이 있는 아시아 諸國과의 善隣關係 발전을 위한 왕래와 접촉의 강화 및 경제·문화교류와 협조를 발전시킨다. 이와 함께 북한은 민간차원에서의 國際革命力量과의 連帶性 강화를 위하여 소위 人民外交를 강조해 오고 있다.

그러나 북한은 국제관계 및 국제협력을 본질적으로 解放과 革命의 視角에서 보고 있기 때문에 국제환경의 변화와 상관없이 社會主義 나라들이 帝國主義, 植民主義 勢力에 대항하여 團結하고 連帶할 것을 지속적으로 강조하고 있다. 따라서 이제까지의 북한의 국제사회에서의 활동은 ‘자주, 평화, 친선’이라는 보편적인 명분에도 불구하고, 국제사회에서의 활동범위를 스스로 축소시키고 국가간의 協力關係 강화를 통한 實利 確保를 제한하는 결과를 초래하였다.

다. 北韓의 國際協力政策 變化展望

북한은 최근 資本主義世界, 특히 對外貿易과 經濟協力에 대해 부분적인 인식의 변화를 보이고 있는데, 이는 1980년대에 일어난 일련의 世界情勢 변화가 북한에 불리하게 작용함으로써 나타난 결과라고 할 수 있다. 북한은 加工貿易, 經濟特區, 經濟合營 등을 통한 先進資本主義國家들과의 經濟協力 擴大 필요성을 느끼고 매우 제한적이지만 그러한 방향으로 정책을 수정해 오고 있다. 이러한 변화는 물론 政治的 動機보

다는 經濟的 目的을 더 반영하는 것이다.

더욱이 북한은 최근에 일어난 一連의 事態發展, 즉 동유럽의 沒落, 소련의 解體 및 貿易·經濟援助의 급격한 축소, 韓·中修交 등으로 인하여 現實主義的 外交路線을 모색하지 않을 수 없게 되었다. 이러한 상황변화는 북한의 國際革命力量과 連帶強化 路線을 현실적으로 무력화시키는 것이며, 북한으로서는 ‘한반도 共產化 統一’이라는 명분보다는 體制維持라는 實利를 상대적으로 더 추구할 수 밖에 없는 것이다.

따라서 북한은 對外關係에 있어 과거와는 달리 現實을 중시하는 制限的 對外開放政策을 점진적으로 확대해 갈 것으로 전망된다. 이러한 관점에서 볼 때 북한의 國際協力에 대한 입장도 일반적인 國際規範과 規則에 적응하는 방향으로 변화될 것으로 전망할 수 있다.

2. 南北韓間 國際協力の 目標 및 協力類型

가. 南北韓間 國際協力の 目標

兩極體制의 崩壞 이후 새로운 國際秩序의 形成에 대응하여 남북한간 國際協力の 基本目標와 活動指針은 새 질서의 支配原理와 構造的 特性에 대한 精確한 인식에 기초하여 수립되어야 할 것인 바, 남북한간의 국제협력을 통해서 실현해야 할 目標는 다음과 같다.

첫째, 한반도에 공고한 平和를 정착시켜 平和統一의 與件을 조성하는 것이다. 둘째, 불신과 대결의 남북한관계를 개선

하여 화해하고 협력하는 共存共榮의 기틀을 마련하는 것이다. 셋째, 북한의 開放과 改革을 유도하여 북한사회의 民主化 및 多元化를 촉진하는 한편, 북한주민의 生活水準을 향상시키고 교류·협력을 통하여 남북한간의 異質性을 해소하며 민족공동체를 회복하는 것이다. 넷째, 民族의 尊嚴과 民族共同의 利益을 옹호하고 보호하는 것이다.

위와 같은 목표를 달성하려는 남북한간의 國際協力 活動은 北韓의 軍事威脅으로부터 국가의 安全을 도모하고 지속적 경제발전을 유지하는 데 필요한 國際環境을 조성한다는 우리의 外交 目標 및 政策基調와 조화되어야 함은 물론 이를 달성하는 데 유익한 방향으로 추진되어야 할 것이다.

나. 國際協力の 意味와 役割

남북한의 國際協力は 국제사회에서 남북한이 각기의 政策調整過程을 통하여 상대방의 실제적 또는 예상되는 정책에 自國의 정책을 適應시켜 수행하는 것이라고 정의할 수 있다. 이러한 의미에서 국제사회에서의 남북한 협력은 쌍방이 자국의 정책을 여하히 상대방에게 맞도록 조정하거나 상대방의 目標達成을 도와줄 수 있는가에 달려 있다.

국제사회에서의 남북한 협력은 對外的으로 民族共同體를 형성·발전시켜 국제사회에서 共存共榮하며 民族的 利益을 보존·확대하고, 특히 東北亞地域 協力體制에 능동적으로 참여함으로써 國際的 地位와 役割을 제고시키는 데 목적이 있다.

최근 전개된 일련의 南北關係 進展은 한반도에서 對決의 時代를 마감하고 平和共存的 暫定體制(modus vivendi)의 기틀 구축에 기여하였다. 그러나 여전히 對決·競爭關係가 유지되고 있고 상호간의 협력 경험이 거의 없는 남북한관계의 현실에 비추어 볼 때, 남북한의 共存共榮을 효율적으로 도모할 수 있는 중요한 방법의 하나는 국제적 차원에서의 協力 및 協調의 基盤을 구축하는 것이다. 더욱이 북한이 체제속성상 남북한관계의 實質的 改善에 소극적임을 감안할 때, 국제사회에서의 남북한 협력은 전반적인 南北韓關係 改善을 위한 모범적 역할을 수행할 수 있을 것이다.

또한 국제사회에서의 南北韓 協力は 한반도에서의 협력은 물론 北韓 內部的 變化를 유발하는 중요한 기능을 수행할 수 있으므로, 국제사회에서의 南北韓 協力を 制度化하고 구체적으로 실천하여 전반적인 남북한간 交流·協力を 보조·지원하는 기능을 수행하는 의미를 가진다.

3. 南北韓間 國際協力の 基本原則 및 推進構圖

가. 國際協力の 基本原則

남북한간 국제협력은 相互間의 去來 및 接觸을 증대시키는 수단으로 상대방에게 誘因動機를 부여함으로써 상대방의 態度, 認識 및 行爲를 변화시키는 것을 근본 목표로 한다. 즉 남한은 북한에게 對外開放의 확대가 가져다 줄 수 있는 이익을 인식시킴으로써 북한으로 하여금 협력적인 방향으로 對外

정책을 조정하도록 유인하는 데에 정책적 優先順位를 두어야 한다. 이에 따른 국제협력 推進方向은 다음과 같이 設定할 수 있다.

첫째, 국제협력이 북한에게 실질적인 도움이 되도록 함으로써 북한이 만족감을 가지고 持續적으로 協力關係를 유지할 수 있도록 하여야 한다.

둘째, 국제협력이 북한 內部の 緊張을 경감시켜 북한으로 하여금 안정되고 平和的인 對外政策을 수행하도록 고무한다.

셋째, 국제협력이 북한내 改革勢力의 확대를 가져와 그들의 국내 權力基盤을 강화시키며, 동시에 開放 및 改革을 반대하는 勢力의 弱화를 가져오도록 한다.

넷째, 국제협력은 統一 그 자체를 目的으로 하기보다는 북한으로 하여금 남한과의 善隣關係 유지가 自國에 이익이 될 수 있음을 인식하게 하여 남북한간의 정치적·전략적 협력 증진에 나서도록 해야 한다.

다섯째, 국제협력은 북한을 世界 資本主義 經濟體制에 편입시켜 북한의 經濟 및 技術近代化가 제도 및 정책의 전환을 가져와 友好的인 東北亞環境을 조성하는 데 도움을 주도록 해야 한다.

여섯째, 국제협력은 북한의 軍事的 安保가 유지될 수 있다고 인식시켜 주는 것이어야 하며, 남한에게도 안보상의 두려움을 해소해 주는 것이어야 한다.

일곱째, 국제협력은 남북한이 相互利益을 확보하는 이외에

상대방의 政策的 利益에 각자의 정책을 협력적으로 조정하도록 유인하는 것이어야 한다.

나. 基本戰略 및 戰略的 選擇指針

북한과의 國際協力을 위한 기본전략으로서는 強·穩戰略이 있을 수 있으나, 어느 하나의 전략을 지속적으로 추진하는 것은 심각한 제한을 갖게 되므로 兩戰略을 혼합하여 사용하는 것이 더 효과적이다. 더욱이 북한의 현실정 및 「한민족공동체 통일방안」의 기본정신을 고려할 때 和解優先戰略을 선택하는 것이 바람직하다. 화해우선전략은 북한의 반응행동 여하에 따라 強硬戰略으로 선회할 수 있는 應報戰略을 기반으로 출발한다. 응보전략은 남북한간의 相應性 제고를 통하여 협력을 유도·증진시킴은 물론 남북한 相互作用構造의 변경을 지향하는 바, 구체적인 戰略的 選擇指針은 다음과 같다.

첫째, 남북한간의 得失構造를 변경시켜야 한다. 이는 남북한간의 상호작용에 따른 득실의 差異를 변경시킴으로써 남북간의 利害關係에 대한 북한의 인식 및 태도를 변화시켜, 북한으로 하여금 短期的인 利益을 위해 약속을 위반하려는 動機보다는 長期的인 協力動機를 갖도록 유도하는 것이다.

둘째, 남북한간 未來의 利益을 증대시켜야 한다. 미래에 대한 기대가치의 증대를 위해서는 協力으로 얻을 수 있는 이익을 장기간에 걸쳐 분산하여 利害關係의 規則性을 강화시키고, 상대방 행위에 관한 정보의 신빙성을 제고시키며, 상대방

의 행위변화에 대해 신속하게 반응할 수 있는 능력을 강화시킨다.

셋째, 相應性의 價値에 대한 인식을 제고시켜야 한다. 이는 남북한 협력과정에서 발생할 수 있는 북한의 불필요한 이탈 행위를 방지하고, 북한에게 남한의 행위의도를 명백히 인식시키는 學習過程을 말한다.

넷째, 行爲에 대한 認識能力을 강화시켜야 한다. 相應性의 효력은 상대방의 행위가 협력행위인지 아닌지를 확실히 구별하여 대응할 수 있는 능력에 따라 좌우되는 바, 협력과정에서 구체적인 행위에 대한 인식능력을 강화시켜야 한다.

다섯째, 國際레짐을 최대한 활용해야 한다. 남북간 협력의 保障性을 증진하기 위하여 국제기구 등 多者間 協議體를 적극적으로 활용해야 한다.

다. 段階別 推進構圖

국제사회에서의 남북한 협력은 「한민족공동체 통일방안」의 실현을 우회적으로 지원하는 것이므로, 그 推進構圖도 「한민족공동체 통일방안」의 基本方向에 입각하여야 한다. 따라서 남북한간의 국제협력도 다음과 같이 3단계로 설정하여 추진하는 것이 바람직하다.

첫째, 제1단계로써 국제사회에서 남북한이 서로 和解하여 共存共榮을 도모하기 위한 協力基盤 造成을 목표로 한다. 남북한은 「기본합의서」 및 부문별 「부속합의서」를 통하여 국제

적 차원에서의 和解造成이라는 의지의 일단을 보여 주었고, 한국정부는 국제사회에서 북한과의 소모적 경쟁을 지양하고 북한의 국제사회 진출을 지원하는 정책을 추진하고 있다. 아직까지는 성공적인 결과를 산출하고 있지 못한 실정이나 그러한 정책을 변경할 필요는 없으며, 오히려 북한에 대한 和解措置를 보다 적극적으로 추진하는 것이 바람직하다.

그러나 북한으로 하여금 한국의 政策이 그들의 惡用意圖에 빠지지 않을 만큼 강력하고 한국의 讓步措置가 진실된 의도에서 비롯된 것임을 인식하게 함으로써, 북한의 태도를 협력적인 방향으로 전환시켜 制限的인 相應性 體制가 형성되도록 노력한다.

둘째, 제2단계로써 국제사회에서 남북한이 相互利益 및 共同利益을 위하여 협력하고 진출함으로써 協力基盤을 확대·구축하는 단계이다. 이 단계에서는 남북한 사이에 여러 분야에 걸쳐 구체적이고도 실질적인 협력이 이루어져 남북한간에 부분적 相互依存關係가 출현하고 확산되도록 한다. 만약 북한의 정책이 최소한 표면적 또는 묵시적으로라도 우리의 정책에 적응하는 방향으로 나타날 경우, 남한은 일방적인 화해조치의 수준을 높이거나 북한에게 利益獲得의 기대 수준을 높여 주는 정책을 추진함으로써 국제사회에서의 협력기반을 강화한다.

이 단계에서는 협력이 斷續되지 않고, 한 영역에서의 협력이 다른 영역으로 이어질 수 있도록 북한에 대하여 부수적인

報償의 期待를 유발시키는 정책이 추진되어야 한다. 이를 위하여 남한은 북한에 대하여 남한과 협력함으로써 自國이 원하는 利益을 확보할 수 있음을 확실히 인식시키는 동시에, 협력에서의 이탈이 더 큰 不利益을 초래할 수 밖에 없도록 制限的 連繫戰略을 사용하여 국제사회에서 남북한간 協力構造網이 구축될 수 있도록 한다.

셋째, 제3단계로써 협력의 質的 深化를 통하여 국제사회에서의 남북한 협력을 하나의 제도적 차원으로 정착시키는 단계이다. 이 단계는 南北聯合의 實現과 相應하는 단계이다. 따라서 이 단계에서는 남북한간 협력의 分野 擴大는 물론 民族 共同의 利益을 개발하고, 각 분야별 共同協力機構를 구성·운영함으로써 남북한간 국제협력의 統合的 運營體制를 마련하도록 한다. 이를 통하여 북한의 政策을 남한의 정책에 더욱 적응하게 유도함으로써 북한체제의 本質的 改革을 유발시킬 수 있는 波及效果를 極大化하도록 한다.

이와 같은 段階的 推進戰略을 통해 남북한간 국제협력을 성취하기 위해서는 協力事業의 優先順位를 분명히 설정하여 우리가 주도권을 가지고 구체적인 사업을 추진해야 할 것인바, 民族的 同質性, 實現可能性, 波及效果 등을 사업의 우선순위 設定 基準으로 고려해야 한다.

<표 3> 段階別 國際協力 推進構圖

구 분	제1단계 (초기단계)	제2단계 (확대단계)	제3단계 (심화단계)
목 표	- 상호협력을 위한 여 건 마련 - 협력기반 조성	- 협력기반 확대 및 구축 (양적 확대발 전)	- 협력분야 확대 및 협력심화 (질적 심 화)
주요 내용	- 주요 분야별 현황 파악 및 상호협력 기반 조성 - 시범적 협력사업 실 시 (이에 소요되는 비용은 남북협력기 금에서 지원 조달)	- 주요 분야별 효율적 협력방안 모색 및 실행 - 국제협력 프로그램 마련 - 국제협력기금 공동 조성 및 운용	- 협력분야 확대 및 국제협력의 통합체 제 마련 • 각 구성별 국제협 력기구 구성 및 운영
협 력 주 체	정치· 군사 분야	정 부	정 부
	경제 분야	정부주도, 민간참여	정부조정 및 지원, 자율적 민간참여 확대
	사회· 문화 분야	정부주도, 민간참여	정부조정 및 지원, 자율적 민간참여 확대
주요 협력양식	調整(coordination): 소극적 협력	協同(collaboration): 부문별 적극적 협력	並行的 국가행동(par- allel national action pro- cess): 총체적 협력
기대효과	제한적 상응성 체제 (limited reciprocity re- gime) 출현	부분적 상호의존관계 출현 및 확산	복합적 상호의존(com- plex interdependence) 관계 심화
주요 협력전략	일방적 협력주도 전략 (unilateral cooperative initiative) 구사	제한적 연계전략 및 문제분산 전략 구사	연계전략에 의한 分野 間 균형발전 추구

第Ⅳ章 南北韓間 國際協力을 위한 段階別 推進方案

1. 第1段階: 協力基盤 造成段階

남북한간의 합의사항들이 실천되기 위해서는 무엇보다도 지금까지 국제사회에서 남북한간에 존재해 온 對立·競爭狀態를 실질적으로 제거 내지 완화하여 남북한간의 협력을 위한 環境與件을 조성하여야 한다. 따라서 제1단계에서의 중점적인 정책추진방향은 북한을 명실공히 國際社會의 일원으로 편입시키는 것이다. 이렇게 함으로써 국제사회에서의 북한의 신뢰도를 높여주는 한편, 북한을 국제사회의 行動規範에 적용시키고 국가간의 협력과 관련된 普遍的 環境에 노출시킬 수 있다.

이러한 환경여건을 조성하기 위하여 한국은 우선적으로 국제사회에서 남북한간 의사전달 및 의사소통의 폭을 넓혀 상호 인식적 共感帶를 지속적으로 확산시켜 나가야 한다. 국제사회에서의 남북한 협력이 북한의 기존이익을 저해하지 않으며 나아가 남한이 북한이 필요로 하는 새로운 利益의 확보를 위해 유용한 협력 상대가 될 수 있음을 인식시키고, 國際規範에 따른 국가간의 협력이 북한이 얻고자 하는 이익에 공헌할 수 있다는 期待値를 높여줌으로써 장기적으로 북한의 국제사회구조에 대한 본질적 인식 변화를 유도하는 방향으로 정책을 추진한다.

이 단계에서는 특히 북한이 國內經濟의 回復을 위하여 해

외자본 및 기술유치, 합영사업, 수출증대 등에 관심을 집중시키고 있는 점을 고려하여 국제무대를 활용한 북한에의 경제적 인센티브 제공을 남북한 協力促進의 手段으로 사용할 필요가 있다.

<표 4> 國際協力 方案의 段階別 考察: 第 1 段階

협력단계	제 1 단계: 협력기반 조성단계
협력 목표	상호협력을 위한 여건 마련 및 협력기반 조성 - 주요 분야별 현황 파악 및 상호협력기반 조성 - 시범적 협력사업 실시
정치·외교 ·군사분야	- 북한의 국제기구 가입과 다자조약 가입 유도 - 유엔 사무국 직원채용시 상호지원 - 북한에 대한 비방·중상의 일방적 중지 - 駐유엔, 駐제네바, 駐비엔나 남북대표부간 협의체 구성 - 동시수교국 常駐公館長 협의창구 개설 및 접촉 정례화 추진 - 남북 외무장관회의 추진(매년 유엔총회 개최시) - 제3국의 학술기관을 활용한 학자, 전문가 등의 접촉 활성화 - 非이념적 공동관심 문제에 있어서의 협력(정신대문제, 일본 해의 개명문제 등)
경제·과학 ·기술분야	- 경제·과학·기술관련 각종 국제기구(NGO포함) 가입 유도 - UNDP, UNIDO, UNEP, ESCAP 등을 통한 북한의 경제개발 사업 지원 및 협력 - 유엔의 경제사회문제 관련 각종 기구 및 회의에서 남북한 공동협력 - 북한의 ADB 가입 유도 및 지원

	<ul style="list-style-type: none"> - GATT 체제내에서 남북한교역을 '민족내부교역'으로 승인받도록 추진 - 국제상사분쟁의 조정·해결을 위한 「뉴욕협약」 가입 유도 - 북한의 수출확대 지원방안 협의(수출대행, 해외 한국무역과 활용 허용, 시장개척 정보제공 등) - 공동어로 구역설정 및 어로작업 협의 - 관광협력방안 협의 - 동북아 환경협력을 위한 협의 추진 - 북한의 「아시아 천문대」계획 참여 권고 - 북한의 1993년 대전 무역박람회 참가 유도 및 지원 - 동북아 原電 안전협력기구 창설 협의
<p>사회·문화 분야</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 국제학술회의 및 해외동포 주최 학술회의 공동참여 - 제3국, 국제기관, 해외동포 주최 및 기타 국제적인 문화·예술행사 공동참여 - 남북한 주최 국제학술회의 국제문화·예술행사, 국제체육대회 상호 참가 - 국제체육대회 단일팀 구성·참가 추진 <ul style="list-style-type: none"> · 탁구, 축구, 체조, 사격 등 북한의 수준이 비교적 우수한 부문 중심 - 남북(통일)예술제 개최 <ul style="list-style-type: none"> · 러시아, 중국, 일본, 미국지역의 교포사회 중심 - 남북 공동학술조사활동 추진 협의 <ul style="list-style-type: none"> · 만주, 몽골, 중앙아시아 지방 유적지 및 민속조사 - 제3국 중개자나 해외동포를 활용한 남북 이산가족 서신교환 및 상봉추진(중국 및 러시아의 교포사회 중점 활용) - 한국의 국제교류재단과 북한의 대외문화연락위원회간 연결망 구성 재의

2. 第2段階: 協力擴大段階

국제사회에서 남북한의 대결·경쟁이 완화되어 和解가 어느 정도 이루어질 경우, 남북한간의 信賴構築은 단편적인 것에서 지속적인 것으로 이행되는 단계로 들어설 수 있을 것이며, 이는 북한이 일단 국제사회의 규범에 適當한 行爲者로서 활동하기 시작하는 과정을 의미한다. 따라서 이 단계에서는 相互信賴를 심화시키고 남북한의 統合基盤을 구축하기 위한 보다 구체적이고 본격적인 협력을 강화해 나가는 정책을 추진한다.

남북한사이의 협력사업은 정치·경제·사회 등 諸分野에 걸쳐 국제사회에서의 상호 獨立性を 증대시키기보다는 中·長期的으로 남북한이 機能的으로 統合될 수 있는 방향으로 추진되는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 무엇보다도 남북한의 經濟가 資本 및 技術協力과 같은 生産要素를 통하여 상호간에는 물론 제3국을 대상으로 相互依存體制가 형성·심화될 수 있도록 정책을 추진해야 한다.

정치·외교적으로는 協力基盤 造成段階에서의 신뢰구축과정을 보다 심화시키는 동시에 南北韓 相互作用이 유발·상승되는 단계로 발전시킴으로써 국제사회에서 一方의 政治的 行爲가 상호간의 이해와 관심 및 우호적 대응의 대상이 되도록 추진하여야 할 것이다. 따라서 이 단계에서는 북한에 대한 一方的인 支援行爲에 더하여 實現可能性의 판단위에서 남북한 협력으로 서로의 이익이 상응될 수 있도록 하며, 나아가 各者

의 利益이 남북한 共同利益으로 전환될 수 있도록 정책을 추진한다.

사회·문화적인 측면에 있어서는 국제사회에서의 남북한 협력이 民族和解의 수준을 넘어 民族的 正體性을 고양시키는 역할을 하며, 대내적인 차원에서의 異質性 克服 및 同質性 回復過程을 보완하고 촉진시키는 역할을 할 수 있도록 추진한다.

국제사회에서의 남북한간 정치적, 사회·문화적 信賴構築은 군사부문에서의 신뢰구축 및 협력가능성을 증대시킬 것이다. 따라서 한국은 북한과 국제사회를 대상으로 하는 군사적 문제에 관한 협력모색을 시작하여야 할 것이다. 국제사회에서의 남북한간 軍事協力은 相互防禦充分性 원칙에 입각한 軍備統制에 긍정적으로 작용할 수 있도록 추진한다.

<표 5> 國際協力 方案의 段階別 考察: 第2段階

협력 단계	제2 단계: 협력확대단계
협력 목표	협력기반 확대 및 구축(협력대상 및 범위 확대): 주요 분야별 효율적 협력방안 모색 및 실행
정치·외교 · 군사분야	<ul style="list-style-type: none"> - 북한의 주요 국제기구 가입 및 미수교 서방국과의 국교수립 지원 - 비생산적인 해외주재 공관의 일방적 축소 및 상호 축소 가능지역 협의·실시 - 해외주재 남북대사협의체 확산 - 남북한 해외주재 공관간의 업무협조방안 강구 - UN의 諸機構를 활용, 상호 정보교환·안전제기·투표 등에서의 협력 - 국제기구에서의 남북 외무장관회의 개최 - 「화학무기금지협약(CWC)」 남북동시가입 추진 - 동북아 안보협력체 구성 협의(예: 동북아 평화협의회의)
경제·과학 · 기술분야	<ul style="list-style-type: none"> - IBRD, IDA, IFC, IMF 등에 북한 가입 유도 및 지원 - 해외동포 기업인 지원을 통한 북한의 합영사업 확대 - 公的開發援助(ODA, 한국은 대외경제협력기금)를 통한 북한에 대한 경제원조 - 북한의 해외경제개발 차관추진시 일정조건하의 지불보증 공여 - 채권은행단 방식에 의한 對북한 국제 뱅크 론(bank loan) 참여 - 남북한 및 중국의 삼각경제협력체제 구축 - 제3국 합작상사 진출(아프리카 및 인도차이나반도 국가들에 대한 합작투자) - 제3국 공동진출(시베리아 개발, 삼강평원 개발, 베트남 진출 건설부문)

	<ul style="list-style-type: none"> · 시베리아 가스전 개발 및 송유관 설치 등 자원공동개발협력 - 공동어로구역에서의 어족자원 개발 - 남북한 연계 관광프로그램 개발 및 관광 실시 - 해외에서의 관광박람회 공동개최 - 남북한 공동관광홍보 및 판매활동 추진 - 동북아지역 通信네트워크 창설 협의 - 국제항공기의 남북한 동시 취항 추진 - 동북아 국제고속도로, 철도, 해운항로 및 항공로선 개발협의 - 동북아지역 해양자원 및 오염실태 조사를 위한 「船上공동연구실」의 구성협의(미·일·중·러시아 및 남북한 공동참여) 및 환경 문제에 관한 공동 프로젝트 추진 - 지역제국의 공동참여를 통한 공동 경제개발계획 실시
<p style="text-align: center;">사회·문화 분야</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 남북합동예술단 구성, 해외공연활동 - UNESCO 등 국제기구 주최 남북한 전통문화행사(문화제 전시,古미술전 등) 개최 - 해외에서의 Korea 문화주간 개최 - 한민족체육대회를 해외에서 남북한이 공동주최 <ul style="list-style-type: none"> · 러시아 중앙아시아, 사할린 지역 및 중국의 연변지역 활용 - 동북아시아 체육대회 공동개최 (서울, 평양 공동개최) - 남북(통일)예술제의 정례화 추진 <ul style="list-style-type: none"> · 러시아, 중국, 일본, 미국 지역 중심 - 남북공동 학술조사활동 추진 <ul style="list-style-type: none"> · 만주, 몽고, 중앙아시아 지방 유적지 및 민속 조사 - 국제백과사전(예: 브리태니커 백과사전) 수정편찬시 한반도 관련 자료의 남북공동 집필 - 한국의 국제교류재단과 북한의 대외문화연락위원회간 협력체제 구축

3. 第3段階：協力深化段階

남북한간 협력이 量的으로 팽창하고 최소한 북한의 對外經濟行爲 樣態가 市場經濟를 지향하는 방향으로 변화된다면, 국제사회에서 남북한간 상호 認識의 共感帶가 어느 정도 성숙될 것이다. 따라서 대외정책목표의 상호보완적 收斂現象이 나타나기 시작할 것이며, 국제사회에서의 南北韓 共同利益의 추구를 보다 용이하게 할 것이다.

그러나 남북한간 이익의 共有만으로는 協力の 安定的 持續을 보장할 수 없다. 남북한간에는 여전히 해결되지 않은 潛在的 葛藤要因들이 존재할 것이며 또한 협력의 과정에서 새로운 갈등요인들도 등장할 수 있다. 따라서 이러한 갈등요인의 顯示化를 억제하고 前 段階의 협력경험을 국제사회에서 남북한간 複合的 相互依存關係 深化와 統合을 위한 共同意志의 발현으로 발전될 수 있도록 협력을 質的으로 심화시키고 남북한간 국제협력이 하나의 制度的 慣行으로 정착되도록 추진한다.

이러한 정책추진방향은 국내적으로 社會·文化 및 經濟分野에서 南北韓 共同體 출현을 촉진하는 것이 되어야 한다. 또한 국제사회에서의 남북한 협력이 북한의 國內政治改革을 촉진시키고 통일이후 民族 全體의 利益을 도모할 수 있도록 政治·軍事·經濟·社會 등 諸分野에 있어서 새로운 협력이슈의 개발이 필요하다.

<표 6> 國際協力 方案의 段階別 考察: 第3 段階

협력 단계	제3 단계: 협력심화단계
협력 목표	협력의 확대 및 심화(협력의 질적 발전 추구): 협력분야의 확대 및 협력체제 마련
정치·외교 · 군사분야	<ul style="list-style-type: none"> - 동북아 안보협력기구 추진(예: 동북아평화협의회) - 「남북국제문제협의회」(가칭) 설치·운영 - 대외적인 상호지원체제 구성 - 한민족 평화봉사단 파견 - 남북한 공동으로 유엔평화유지활동(PKO) 참여 - 한반도 공동방위계획 논의
경제·과학 · 기술분야	<ul style="list-style-type: none"> - 「남북대외경제위원회」(가칭) 설치·운영 - 남북종합상사 형태의 대외 진출 - 제3국 프로젝트 공동진출 - 한반도 경유 국제철도노선, 해운항로 및 항공노선 개발 - 국제경제기구에의 남북한 단일의석 가입 추진
사회·문화 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 「남북대외문화교류위원회」(가칭) 설치·운영 - 남북합동문화원(Korea Cultural Center) 설치(러시아, 중국, 일본, 미국 및 제3세계 지역) - 남북공동문화예술제 개최 - 올림픽 및 세계대회에 단일팀 참가 추진 - 남북합작관광공사 설치·운영 - 관광자유지역 및 국제관광지 설정, 관광 실시 - 남북 공동해외기자단 구성, 해외통신의 공동활동, 남북언론인의 공동국제진출 - 남북해외공보관 설치 운영 - 한민족 방송센터(Korea Broadcasting Center) 창설 협의 - 국제체육, 문화기구에서의 남북한 단일조직체(의석) 가입 추진

第V章 結 論

國際社會에서의 南北韓 協力을 추진함에 있어서 한국은 가능한 한 북한정권의 정책결정자들의 衝擊을 緩和하고 북한이 새로운 환경에 伸縮的으로 적응할 수 있는 能力을 키워줄 수 있는 長期的인 眼目에서 정책을 시행하여야 할 것이다. 이러한 맥락에서 한국은 한민족공동체 통일방안의 기저에 흐르고 있는 漸進的이고 機能主義的인 統一政策을 견지하되, 통일 그 자체보다는 南北關係 改善을 중시하는 전략적 신축성을 보여야 할 것이다. 구체적인 政策代案들은 그 수행과정에서 북한이 남북한 공동으로 관계개선을 추구한다는 肯定的 認識을 가지고 실질적인 交流·協力を 실천할 수 있도록 추진해야 할 것이다.

南北韓間 國際協力を 성사시키기 위하여 위에서 제시한 細部方案들을 수행할 때, 한국 정부는 다음과 같은 實行指針에 立脚하는 것이 바람직하다.

첫째, 남북한간 國際協力の 目標은 우리의 國家目標와 一致되어야 한다.

둘째, 남북한간의 국제협력은 段階的으로 추진되어야 한다.

셋째, 남북한간의 국제협력을 誘導·增進하기 위해서는 우리의 일방적인 이니셔티브가 요구된다.

넷째, 남북한간의 국제협력은 전반적인 南北韓 關係의 發展過程에 맞추어 균형있게 추진되어야 한다.

다섯째, 남북한간의 국제협력은 周邊國家와의 善隣關係를 손상시키거나 排他的·孤立的으로 추진되어서는 안된다.

여섯째, 남북한간의 국제협력은 國內輿論을 바탕으로 추진되어야 한다.

일곱째, 남북한간의 국제협력은 北韓政權의 立場을 고려하면서 추진되어야 한다.

— 目 次 —

第Ⅰ章 序 論	1
1. 研究目的	1
2. 研究方法	3
第Ⅱ章 國際協力에 관한 理論과 實際	10
1. 國際協力の 類型 및 事例	10
가. 協力の 概念定義	10
나. 國際協力の 類型 및 事例	11
다. 分斷國의 國際協力 事例: 동서독의 경우	16
2. 國際協力에 관한 諸理論 및 研究現況	23
가. 現實主義的 分析視角: 게임理論	23
나. 認識共同體理論	27
다. 國際레짐理論	31
3. 協力增進을 위한 基本戰略 및 戰略的 選擇	37
가. 協力增進을 위한 基本戰略: 應報戰略	37
나. 協力誘導 및 增進을 위한 戰略的 選擇	41
第Ⅲ章 南北韓間 國際協力の 目標 및 推進構圖	52
1. 南北韓의 國際協力政策	52
가. 南北韓의 國際社會 進出現況	52
나. 南北韓의 國際協力政策 基調	56

다. 北韓의 國際協力政策 變化展望	66
2. 南北韓間 國際協力の 目標 및 協力類型	69
가. 南北韓間 國際協力の 目標	69
나. 國際協力の 意味와 役割	75
다. 國際協力の 類型 및 協力樣式	77
3. 南北韓間 國際協力の 基本原則 및 推進構圖	82
가. 國際協力の 基本原則	82
나. 基本戰略 및 戰略的 選擇指針	84
다. 段階別 推進構圖	93
第IV章 南北韓間 國際協力を 위한 段階別 推進方案 ..	102
1. 第1段階: 協力基盤 造成段階	102
가. 推進方向	102
나. 分野別 細部方案	105
2. 第2段階: 協力擴大段階	116
가. 推進方向	116
나. 分野別 細部方案	118
3. 第3段階: 協力深化段階	129
가. 推進方向	129
나. 分野別 細部方案	131
第V章 結 論	141
* 參考文獻	149
* 附 錄	158

一 圖表目次 一

<표 2-1> 認識共同體 接近法과 新現實主義 接近法の 比較	28
<표 2-2> 認識共同體와 餘他 集團과의 區分	29
<표 2-3> 協力誘導 및 增進을 위한 戰略	50
<표 2-4> 協力增進을 위한 諸戰略의 長·短點 比較	51
<표 3-1> 南北韓 修交 現況	54
<표 3-2> 南北韓 國際機構 加入現況	55
<표 3-3> 南北韓關係 發展段階	100
<표 3-4> 段階別 國際協力 推進構圖	101
<표 4-1> 國際協力 方案의 段階別 考察: 第1段階	115
<표 4-2> 國際協力 方案의 段階別 考察: 第2段階	127
<표 4-3> 國際協力 方案의 段階別 考察: 第3段階	134
<표 4-4> 政治·外交·軍事分野에서의 國際協力の 段階別 細部方案	135
<표 4-5> 經濟, 科學·技術分野에서의 國際協力の 段階別 細部方案	136
<표 4-6> 社會·文化分野에서의 國際協力の 段階別 細部方案	138
<그림 2-1> 傳統的인 構造主義的 接近視角	34
<그림 2-2> 그로티우스的 視角	34
<그림 2-3> 스타인의 接近視角	35
<그림 2-4> 크래스너의 接近視角	36

第 I 章 序 論

1. 研究目的

「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 「기본합의서」)와 부문별 「부속합의서」에서 남북한은 국제무대에서 民族의 尊嚴을 지키고 상대방의 利益을 존중함은 물론 民族의 共同利益을 도모하기 위하여 긴밀히 협의하고 필요한 協調措置를 강구한다는 데 합의하였으며, 海外同胞들의 民族적 권리와 이익을 옹호하고 보호하며 그들사이의 和解와 團합이 이룩되도록 노력한다는 데에도 합의하였다.

남북한은 국제무대에서의 협력을 실현하기 위한 구체적 措置로서 국제기구나 국제회의 등 國際舞臺에서 상호비방·중상을 하지 아니하며, 民族의 利益과 관련되는 문제들에 대하여 긴밀히 협의하고 필요한 협조조치를 강구하기 위하여 在外公館(대표부)이 함께 있는 지역에서 쌍방 공관사이에 필요한 협의를 진행한다는 데 합의하였다. 그 밖에도 남북한은 「교류·협력부문 부속합의서」에서 經濟, 社會·文化分野의 국제무대에서 서로 협력하며 공동으로 진출하기 위한 대책을 협의·추진한다는 데 합의하였다.

이러한 남북한간의 國際協力은 「기본합의서」와 「부속합의서」에서 남북한이 합의한 모든 사항을 국제무대에서도 이행·실천한다는 것을 의미하는 바, 국제무대에서의 남북한간 協力は 國內次元에서의 남북한간 교류·협력을 보조·지원하고

촉진시키는 역할과 의미를 갖는다고 할 수 있다. 또한 국제무대에서의 남북한간 협력은 海外同胞의 화해와 단합을 목표로 하고 있는 바, 「한민족공동체 통일방안」에서 제시하고 있는 民族共同體의 실현을 國際的次元에서 도모하는 것에 다른 아니다.

그러나 남북한간에는 국제협력의 구체적 목표와 내용에 관해서 상당한 見解差異가 노정되고 있는 바, 「화해부문 부속합의서」의 附記事項이 바로 그것이다. 北韓은 첫째, 국제기구들에 하나의 議席, 하나의 名稱으로 가입하고, 둘째, 국제회의를 비롯한 정치행사에 全民族을 대표하여 唯一代表團으로 참가하며, 셋째, 국제무대에서 제3국이 상대방의 이익을 侵害하는 일체의 행위에 가담하거나 협력하지 아니하며, 넷째, 남북한이 다른 나라들과 맺은 條約과 協定 가운데서 민족의 團合과 利益에 배치되는 것을 개정 또는 폐기하는 문제를 「법률실무협의회」에서 협의·해결하자고 주장하고 있다.

따라서 「기본합의서」와 「부속합의서」에서 남북한이 합의한 國際舞臺에서의 協力을 구체적으로 실천하기 위한 方案이 강구되어야 할 뿐만 아니라, 향후 國際社會에서 남북한관계를 어떻게 정립하고 운영할 것인가라는 문제를 비롯하여 國際協力에 관한 남북한간의 견해차이를 해소할 수 있는 해결방안이 제시되어야 할 것이다.¹⁾

1) “「기본합의서」 제6조와 제21조에서 말하는 국제무대란 국제조직 또는 제3국과 관련된 국제관계를 뜻하는 것이나, 남북한간의 잠정적인 관계는 여기에서 제외된다. 따라서 국제연합 또는 제3국이 참가하는 국제회의는 국제무대에

본 연구의 목적은 南北韓間의 協力方案을 講究하는 데 있으며, 이는 남북한간의 협력을 촉진 또는 저해하는 要因들은 무엇이며, 협력을 유도하기 위해서는 어떠한 戰略을 채택하고 구사해야 하는가로 요약될 수 있다. 이런 견지에서 본 연구는 국제협력에 관한 理論的 分析 및 事例研究에 입각하여 남북한간의 바람직하고 실현가능한 協力類型 및 樣式을 모색하는 한편, 남북한이 공동으로 추구해야 할 국제협력의 基本方向과 段階別 推進戰略 및 分野別 推進方案 제시를 목적으로 한다.

2. 研究方法

南北韓關係는 國際法에 기초한 국가관계라기보다는 民族內部關係가 존재하는 동시에 국제적으로는 유엔회원국으로서 主權國家間의 關係가 존재하는 二重性을 지니고 있다. 따라서 「기본합의서」에서 남북한관계를 民族內部的 特殊關係라고 규정했을지라도, 남북한간의 國際協力は 실질적으로 국제사회의 일반적 규범체계 속에서 이루어지는 일반 국가들간의 국제협력에 다름아니므로, 국제협력에 관한 일반적 분석들에서 論究되어질 수 있다.

國際協력에 관한 研究는 1970년대 이후 經濟 및 安保分野에서 국가간의 협력을 조직화하려는 다방면의 노력이 시도되

해당되지만 남북한 대표만이 회합하는 회의는 그 회의장소의 한반도 내외를 불문하고 국제무대가 아니다.” 統一院 統一政策室, 「南北基本合意書 解説」(서울: 統一院, 1992), pp. 51~52.

고 있는 시대적 분위기를 반영하면서 촉진되었다. 協力理論은 첫째, 中央權威 및 機構가 없는 國家間 關係에서 協力을 촉진하는 조건은 무엇인가? 또한 어떤 조건들이 국가간의 협력을 沮害하는가? 둘째, 국가들은 협력을 촉진시키기 위하여 어떤 戰略을 선택하여야 하는가? 등과 같은 문제들에 대한 說明的·處方的 研究로 구성되어 있다.

국제협력을 설명하는 이론 및 분석방법은 국제행위 주체, 즉 分析單位의 차이에 따라 현실주의(또는 新現實主義) 시각, 다원주의적 시각(특히 新自由主義的 制度主義 視角) 등으로 분류되고 있다.²⁾

현실주의적 시각에서 국제협력 문제를 연구하는 학자들은 세계정치의 주요 行爲主體가 主權國家이고 국가의 選好는 독립적인 것이며, 국제적 무정부 상태로부터의 궁극적인 탈출은 불가능하다는 가정하에 국가간의 非利他的인 協力에 연구의 초점을 두고 있다.³⁾ 현실주의 시각에 입각한 협력이론은

2) 비오티는 국제관계에 대한 세 가지 대안적 이미지로써 現實主義, 多元主義 및 世界主義 등으로 국제관계 이론 및 접근시각을 분류하고 있다. Paul R. Viotti, and Mark V. Kauppi, *International Relations Theory* (New York: Macmillan, 1987), pp. 1~19. 한편 윌렛츠는 국제협력에 관한 이론 및 분석방법을 現實主義 또는 新現實主義 패러다임, 機能主義, 構造主義 및 世界政治 패러다임 등으로 분류하고 있다. Peter Willetts, "Transactions, Networks and Systems," in A. J. R. Groom and Paul Taylor, eds., *Frameworks for International Co-operation* (London: Pinter Publishers, 1990), pp. 256, 278 n. 1.

3) 악셀로드, 오이에, 스나이달 등은 게임이론과 微視經濟理論을 종합한 분석틀을 이용하여 國際協力 현상을 분석하고 있는데, 이러한 분석방법은 安保問題와 經濟問題에서의 협력의 정도, 원인 및 전망에 있어서의 차이에 대한 명확한 인식을 촉진시켜 줄 뿐 아니라, 두 분야간 유용한 개념의 이전을 촉진시켜

得失構造(國家의 選好構造), 未來의 利益(또는 게임의 反復性) 및 參加者의 數 등이 협력에 미치는 영향을 분석하여 협력과 갈등을 설명함은 물론 협력을 증진하기 위한 전략을 제시하고 있다.⁴⁾

超國家主義, 超政府關係⁵⁾ 및 相互依存⁶⁾이라는 개념으로 표

다양한 설명과 처방을 제시해 주고 있다. Kenneth A. Oye, "Explaining Cooperation under Anarchy: Hypothesis and Strategy," in Kenneth A. Oye, ed., *Cooperation under Anarchy* (Princeton: Princeton University Press, 1986), pp. 1~3.

- 4) 國際協力에 관한 이론 및 연구현황에 관한 체계적인 이해에 도움이 되는 참고자료로는 다음의 글을 들 수 있다. Helen Milner, "International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses," *World Politics*, vol. 44 (April 1992), pp. 466~496.
- 5) 超國家關係의 增大는 첫째, 국가정책에 영향을 미칠 수 있는 태도변화를 촉진하며, 둘째, 초국가적 기구와 國內 利益集團間의 連繫 등에 의한 국제적 다원주의를 촉진하고, 셋째, 종속 및 상호의존을 통해 국가에 대한 제약을 증대시키며, 넷째, 一方의 政府가 他方의 政府에 대하여 행사할 수 있는 새로운 영향력의 도구를 제공해 주며, 다섯째, 고의적으로 국가의 정책에 반대하거나 또는 侵害할 수 있는 私的인 外交政策을 갖고 있는 自律的 行爲者를 출현시킴으로써 國家間 政治에 커다란 영향을 미쳤다. 이러한 超國家的 活動의 증대는 초국가적인 社會間 關係의 중요성을 증대시킴은 물론 국가 이외의 超國家的 行爲者들로 하여금 국제관계에서 중요한 역할을 수행하게 하였다. 나이와 코헨은 정부간 상호관계와 超國家的 相互關係를 포함하는 초국가관계에 국가간 관계를 포함시킨 것이 바로 世界政治關係라고 정의하고 있다. Joseph S. Nye, Jr. and Robert O. Keohane, "Transnational Relations and World Politics: An Introduction," in Joseph S. Nye, Jr. and Robert O. Keohane, eds., *Transnational Relations and World Politics* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), pp. ix~xxix.
- 6) 코헨 등은 國際關係가 복수의 채널, 쟁점간 序列의 부재, 軍事力의 역할 축소라는 複合的 相互依存關係로 특징지워진다고 설명하는 한편, 이러한 고도의 상호의존 관계에서 제집단(국가 포함)들이 그들의 목적을 달성하기 위해 어떠한 구조와 政策手段을 채택하는가를 분석하고 있다. Robert O. Keohane

현되는 새로운 현상과 범세계적 차원의 爭點 및 問題의 증가, 그리고 超國家的 單位體의 증가 및 역할증대 등에 따라 국제관계 연구에 있어 현실주의 패러다임의 國家中心的 接近法의 적실성이 비판되면서 새로운 접근방법에 의한 보완이 시도되고 있다.⁷⁾

國際레짐(international regime)理論은 현실주의적 시각이 상호의존의 복잡성을 충분히 설명하지 못하고 있으며, 공식적 國際機構에 관한 기존의 연구도 새로운 형태의 국제협력을 설명하지 못하고 있다는 불만에서 출발하여 ‘制度化’된 國際行爲에 연구초점을 맞추는 대안적인 시도로 발전하였다.⁸⁾

國際레짐理論의 기본 명제는 國際協力이 단순히 共同利益(즉 利益의 共有)에 대한 인식에 따라 자동적으로 발생하는

and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (Boston: Little, Brown and Company, 1977), pp. 24~29. 이러한 相互依存過程은 개별 국가들의 국내적 목표와 이익을 성취하는 데 있어 機會가 되는 동시에 制約條件이 되고 있는 바, 개별 국가들은 제약요인을 최소화하고 상호의존이 제공하는 기회를 활용함으로써 국가목표 및 이익을 극대화시키려고 노력하게 된다. Stanley Hoffmann, *Janus and Minerva: Essays in the Theory and Practice of International Politics* (Boulder: Westview Press, 1987), pp. 268~275.

7) Willetts, "Transactions, Networks and Systems," pp. 265~266.

8) 여기서 廣義의 국제레짐이란 행위자의 기대가 수렴되는 일련의 원칙, 규범, 규칙, 또는 정책결정의 절차 체계를 의미하며, 狹義의 국제레짐이란 국가간의 상호의존 관계에 따른 국가간 정책조정 의 필요성을 충족시키기 위하여 수렴되는 國際的 體制(international arrangement)를 의미한다. Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," in S. D. Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), p. 2.

것이 아니라, 不和 또는 潛在的 不和의 패턴에서 발생하는 協力の 障礙要素를 제한해 주는 制度가 존재해야만 가능하다는 것이다. 즉 共同利益이 국제협력의 必要條件이라면 制度는 협력의 充分條件이 된다는 것이다. 국제레짐이론은 국제제도가 국가간의 협력에 미치는 영향을 국제레짐이라는 분석개념에 입각하여 설명하고 있는 바, 국제레짐이론은 經濟分野 뿐만 아니라 軍事·安保分野에서의 남북한간의 협력을 설명하고 이해하는 데 유용한 분석틀이 될 수 있다.

한편 認識共同體(epistemic communities)를 분석개념으로 하는 협력이론은 同一한 因果關係를 믿고 있으며, 공통의 가치를 공유하고 있는 專門家 集團이 국가간의 협력에 미치는 영향을 분석함으로써 國際協力を 설명하고 있다. 즉 特定問題에 대해 공통된 인식 및 해결책을 공유하고 있는 專門家 集團의 구성원들이 특정문제들에 대해 자신들이 갖고 있는 共同認識을 초국가적으로 확산시킴으로써 국가간의 협력을 유도한다는 것이다.⁹⁾

이러한 假說은 국가의 대외행태를 형성하는 데 있어서 認知와 知識 그리고 學習의 역할 뿐만 아니라, 국제협력과 국내 정치과정과의 연계관계, 특히 협력의 強度와 持續性を 설명하는데 유용한 분석틀이 되고 있다.

이상과 같은 국제협력에 관한 諸視角과 研究成果는 남북간

9) Peter M. Haas, *Saving the Mediterranean* (New York: Columbia University Press, 1990), p. 55.

협력의 기본방향과 추진전략을 모색하는 데 있어 유용한 시사점을 제공하고 있는 바, 현실주의 시각은 주로 兩者關係에서 협력을 유도하기 위한 戰略理論을 제공해 주고 있으며, 認識共同體理論은 국가간의 협력에 미치는 국내정치 과정의 영향을 이해하는 데 도움을 주며, 국제레짐이론은 國際的 制度化가 협력에 미치는 영향을 분석함으로써 다자간 협력틀 속에서 국가간의 협력을 유도·증진하기 위한 방안을 제시해 주고 있다.

현재의 남북한관계의 實狀을 고려할 때 남북간의 교류·협력은 당국간 협상 테두리 안에서 추진되어야 하는 바, 남북한간 협력의 主要 行爲者는 주권독립체로서의 양측 政府라고 할 수 있으며, 이러한 측면에서 남북한간 國際協力은 현실주의 시각에서 논의하는 것이 불가피하다. 그러나 남북한간의 관계가 개선되어 다방면에 걸친 교류와 접촉이 활성화되고, 특히 經濟協력이 구체적으로 추진되면 정부 이외의 행위자의 역할과 중요성이 증대될 것으로 예상되는 바, 향후 남북한관계를 연구하는 데에는 現實主義 視角 이외의 분석틀이 더욱 절실히 요구될 것이다. 따라서 「기본합의서」와 「부속합의서」의 實踐方案을 다각도로 모색하여야 하는 현 실정에 비추어 볼 때, 국제협력에 관한 다양한 연구시각 및 연구결과는 남북한간의 協力方案을 모색하는 데 있어 상호보완적으로 활용되어야 할 것이다.

이런 맥락에서 본 연구의 제Ⅱ장에서는 國際協力에 대한 理

論과 戰略에 관한 연구성과를 토대로 하여 남북한간의 국제 협력을 유도하고 증진할 수 있는 一般戰略과 함께 전략차원에서 政策的 代案을 제시하고자 한다.

원론적인 견지에서 국가간의 협력은 국제사회의 構造的 條件 속에서 이루어지는 것이기 때문에 구체적인 協力類型과 그 實踐方法의 선택에 있어서도 이러한 구조적인 영향을 받지 않을 수 없다. 더욱이 남북한간의 국제협력은 세계질서의 變化方向과 內容에 대한 공통된 인식의 틀 속에서 모색되어야만 그 實效성을 확보할 수 있는 바, 國際社會에서의 南北韓 協力方案 研究는 먼저 남북한간 협력의 國際的 條件에 대한 분석으로부터 출발하여야 할 것이다.¹⁰⁾

따라서 제Ⅲ장에서는 新國際秩序의 지배원리와 구조적 특성에 관한 분석을 토대로 하여 남북한간 協力の 目標를 설정하고 南北韓關係의 發展段階에 적합한 最適의 協力類型 및 樣式을 제시하고자 한다. 또한 국제협력의 유형 및 사례에 대한 분석과 國際協力の 이론 및 전략에 관한 연구성과를 토대로 하여 남북한간 國際協力政策의 推進方向 및 戰略을 강구하며, 제Ⅳ장에서는 段階的 細部方案을 제시하고자 한다.

10) 루즈는 세계 정치경제에 대한 이해가 향상되지 않는 한 國際協力에 대한 이해도 제한될 수 밖에 없다고 지적하고 있다. Roger Tooze, "Regime and International Co-operation," in Groom and Taylor, eds., *Frameworks for International Co-operation*, p. 213.

第Ⅱ章 國際協力에 관한 理論과 實際

1. 國際協力の 類型 및 事例

가. 協力の 概念定義

協力이란 一方의 행위자가 政策調整의 과정을 통하여 他方の 실제적인 選好 또는 기대되는 선호에 자신의 행위를 조정하려고 할 때 발생하는 것으로 정의된다. 여기서 政策調整이란 일방의 정책이 타방에게 미치는 부정적 결과를 줄이기 위하여 자신의 정책을 조정하는 것을 의미한다.¹⁾ 즉 협력은 상호적인 이익과 보완적인 이익이 혼합된 상황 속에서 발생하는 것으로 相互利益을 실현하기 위한 의도적인 政策調整을 의미하는 바, 이 점에서 쌍방 이익의 완벽한 일치에 따라 의도적인 정책조정이 불필요한 調和(harmony)와는 엄격히 구분되어야 한다.²⁾

한편 競爭 또는 葛藤은 협력과 반대되는 개념으로써 타방의 이득을 줄이거나, 또는 타방의 욕구 만족을 방해하려는 目的指向的인 行爲를 의미한다. 협력의 개념과 대조되는 또 다른 개념들로는 一方的 行爲(unilateral behaviours)와 不作爲行

1) Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984), pp. 51~52.

2) Kenneth A. Oye, "Explaining Cooperation under Anarchy: Hypothesis and Strategy," in Kenneth A. Oye, ed., *Cooperation under Anarchy* (Princeton: Princeton University Press, 1986), p. 6.

爲(inactivity)가 있다. 일방적 행위란 자신의 행동이 타방에 미칠 영향을 전혀 고려하지 않고 행동하는 것을 의미하며, 不作爲行爲란 비록 타방의 이득을 줄이려고 시도하지는 않지만 자신의 정책이 타방에 미칠 부정적 영향을 줄이려고 노력하지 않는 경우에는 非協力的 行爲로 간주될 수 있는 행위를 의미한다.³⁾ 따라서 協力이란 모든 행위 참가자들간의 상호 정책조정과정을 통하여 참가자 모두에게 혜택이 돌아가도록 하려는 目的指向的인 行爲라고 정의할 수 있다. 이러한 의미의 협력은 각 행위자의 행위는 어떤 목적을 지향하고 있으며, 협력이란 행위자에게 利得 또는 報償을 제공한다는 가정을 내포하고 있다. 즉 각 행위자의 행위는 合理的인 것이며 협력에 따른 이득은 相互的이라는 것이다.

나. 國際協力的 類型 및 事例

국가간의 협력은 몇 가지 방법에 의하여 성취될 수 있는바, 이에는 默示的 方法에 의한 협력(implicit cooperation), 協商에 의한 협력(bargained cooperation), 強要에 의해 부과된 협력(imposed cooperation) 등이 있다.⁴⁾

默示的 協力は 의사소통 또는 明示的 合意에 의하지 않고서도 실제로 행위자의 기대가 묵시적으로 수렴됨에 따라 발

3) Helen Milner, "International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses," *World Politics*, vol. 44 (April 1992), p. 468.

4) *Ibid.*, p. 469.

생하는 것이며, 協商에 의한 협력은 명시적인 교섭과정에 의하여 발생하는 협력유형으로써 최근의 協力理論 연구에 있어서 가장 일반적인 협력유형으로 분류되고 있다. 협력은 또한 일방이 타방에게 일방적으로 부과함으로써, 즉 強者が 弱者로 하여금 정책을 변경하도록 강제함으로써 발생할 수 있다.⁵⁾

일반적으로 국가간의 협력은 個別國家들이 문제해결을 위한 獨自的인 方法을 찾을 수 없고, 협력을 통해서만 커다란 '規模의 經濟'를 획득할 수 있다고 생각하여 문제를 집합적으로 해결하기를 원하는 인식 및 태도에 따라 발생하는 것이며, 국가간의 集合的 問題解決方法으로는 특별한 차원에서의 접근방식, 쌍무적 접근방법, 국제기구에 의한 방법 및 다자간 접근방식 등이 있다.⁶⁾

국제사회에서의 일반적인 협력유형은 협상에 의한 협력이며, 協商에 의한 協力 樣式은 調整, 協力, 調和, 提携, 並行的 國家行動 過程 등으로 분류되고 있다.⁷⁾

5) 고와는 霸權國이 국제정치에 있어 共同權威體의 機能的 等價物로서 기능하여 협력을 촉진할 수 있다고 지적한다. Joanne Gowa, "Anarchy, Egoism and Third Images: The Evolution of Cooperation and International Relations," *International Organization*, vol. 40 (Winter 1986), p. 174.

6) William D. Coplin, *Introduction to International Politics* (Chicago: Markham Publishing Company, 1971), p. 252.

7) Paul Taylor, "A Conceptual Typology of International Organization," in A. J. R. Groom and Paul Taylor, eds., *Frameworks for International Co-operation* (London: Pinter Publishers, 1990), pp. 12~26.

(1) 調整

調整(co-ordination)이란 특정 정책분야에서 법적 또는 공식적인 권한을 갖고 있는 행위자들이 共同政策을 산출하는 행위를 말한다. 調整行爲는 행위자들이 자유재량권을 갖고 있으며 합의된 방향에서 정책을 조정하여 相互利益이 되는 프로그램으로 구체화되어야 완결되는 것이다. 이러한 조정행위의 대표적 사례로는 북대서양조약기구(NATO)의 연례평가(annual review), 유럽공동체(EC), 경제협력개발기구(OECD) 등의 연례계획(annual programme) 작성 등을 들 수 있다.⁸⁾

(2) 協力

協力(cooperation)이란 범위나 기간의 측면에서 모두 제한적이며, 미리 결정된 특정한 目的에 초점이 맞추어진 共同事業에 국가가 제한적으로 관여하는 것을 의미한다. 이러한 狹義의 협력행위는 調整의 경우보다는 구체적이지만 調和보다는 범위에 있어 제한적인 특징을 지니고 있으며, 협력실현을 위한 방법으로서 協商·仲介·仲裁·調停·周旋 등이 이용되고 있다.

8) Paul Tayler, "Coordination in International Organization," in Groom and Tayler, eds., *Frameworks for International Co-operation*, p. 29.

9) Tayler, "A Conceptual Typology of International Organization," p. 14.

(3) 調和

調和(harmonization)란 개별정책을 추진함에 있어 공통의 정보, 공통의 해석 및 관련된 가치에 대한 합의를 도출하여 相互利益을 확인하는 행위를 의미한다. 이러한 의미의 調和는 협력보다는 광범위하지만 政策的 含意라는 측면에서는 조정보다 구체적이지 못하다. 이러한 調和導出 행위는 회원국가들로 하여금 자신의 행동을 규제하는 공통의 원칙틀, 즉 協約(conventions)을 산출하는 역할을 한다.

이러한 協力樣式의 대표적인 사례는 유럽評議會(Council of Europe)의 활동, 국제연합(UN)의 예방외교 등을 들 수 있으며, 특히 執行機構(service organization)와 구별되는 협의기구(forum organization)로서의 성격을 갖고 있는 國際機構들은 주로 이러한 양식의 協力活動을 수행하고 있다. 조화를 도출하기 위한 방법으로는 조사(research), 정기적 검토(review), 국가고위관리간의 상호교차심문(mutual cross-examination), 회의(conferences) 등이 활용되고 있다.¹⁰⁾

(4) 提携

提携(association)에는 국가간의 제휴와 국가를 일방으로 하고 국제기구를 다른 일방으로 하는 제휴가 있는데, EC가입 이전의 그리스와 터어키의 EC와의 관계, 英聯邦 회원국간

10) Mihaly Simai, "Cooperation: The CMEA Experience," in Groom and Taylor, eds., *Frameworks for International Co-operation*, pp. 57~62.

의 관계, 그리고 비동맹회의 국가간의 관계가 대표적인 提携에 의한 協力事例이다.

(5) 竝行的 國家行動過程

竝行的 國家行動課程(parallel national action process)이란 ‘문제제기 → 조사연구 → 심의 → 제안권고’ 등 일련의 문제 해결과정에서 제기되는 과제들을 각 단계의 성격에 부합하는 회의의 소집을 통하여 協力的 合意를 도출하며, 個別國家들은 동일한 法律 및 規則을 채택하는 방식을 통하여 합의된 사항을 이행·실천하는 協力樣式을 말한다. 이러한 양식의 협력은 덴마크, 핀란드, 아이슬란드, 노르웨이, 스웨덴 등 스칸디나비아 諸國間的 協力關係(이른바 Nordic Council)에서 주로 발견되고 있으며, 18세기 말 美合衆國 수립 이전의 各州間的 關係에서도 찾아볼 수 있다.

이러한 竝行的 國家行動過程은 기본적으로 자율적 국가권위의 유지를 전제로 하고 있는 바, 회원국들은 초국가적인 정책결정기구를 창설하지 않고 獨自的인 政策을 추진하면서도 지속적인 協議·共同 調查研究·共同審議 등의 과정을 통하여 서로 일치하거나 또는 고도로 유사한 對內外 政策을 채택하는 竝行的 行動을 취함으로써 상호이익을 실현하게 된다. 따라서 이러한 협력방식은 지역적인 政治的 統一에 대한 기대를 전제로 하고 있지는 않지만, 竝行的 行動過程은 지속적으로 팽창하는 統合的 行動規範을 발전시키며 공동활동의 영역과 강도를 통합네트워크로 확대시킬 수 있다는 견지에서 政

治的 統合으로 발전될 수도 있다.

스칸디나비아諸國의 협력은 비록 超國家的 權威를 갖고 있는 地域的 立法制度를 보유하고 있지는 않지만, 고도로 유사하거나 또는 동일한 法體系를 유지하고 있으며 밑으로부터의 협력네트워크가 구축되어 있기 때문에 가능하다. 스칸디나비아 協力體制는 기본적으로 4가지 종류의 행위자간의 相互作用 패턴으로 구성되어 있다. 즉 ① 利益團體間的 노르딕지역 기구, ② 政黨 차원에서의 협력제도, ③ 정치집행부(political executives) 차원에서의 공식, 비공식적인 협력회의, ④ 人的 交流制度(이른바 Nordic Contact Man System)하에서 진행되고 있는 공무원간의 초국가적인 相互交流 등이 그것이다.

이러한 「노르딕협력체제」는 並行的 國家行動을 통하여 지역국가간의 교류에 장애가 되는 요인들을 제거하고 域內的 資源과 技術을 공유함으로써 域內 국가들간의 社會的 條件들을 均等化하는 데 기여했을 뿐만 아니라, 域外關係 및 問題에 대해 공동보조를 취함으로써 域內國家의 共同利益을 극대화시키는 성과를 거두었다고 평가된다.¹¹⁾

다. 分斷國의 國際協力 事例: 東西獨의 경우¹²⁾

국제사회에서의 東西獨間 協力は 양국 관계가 정상화된 이

11) Gunnar Nielsson, "The Parallel National Action Process," in Groom and Taylor, eds., *Frameworks for International Co-operation*, pp. 78~108.

12) 분단 이후 남북한이 국제사회에서 협력한 事例가 거의 全無하다는 점에서 우리에게 하나의 先行指標 역할을 한 東西獨 協力事例에 대한 분석은 남북

후에도 오랜 기간이 경과하여 쌍방 주민간의 紐帶感이 성숙되고 정치·경제면에서의 相互 不信感이 어느 정도 불식된 이후에 시작되었다.

자본주의적 시장경제체제 국가와 공산주의적 중앙통제 계획경제체제 국가가 처음으로 합작한 것은 오스트리아와 헝가리가 1962년 인도에서 공동으로 두 개의 수력발전소 건설에 착수하여 2년 후 성공적으로 완성한 일이었다.¹³⁾ 이러한 예에 따라 서독은 對東獨 적극정책의 일환으로 1960년대 말 동독에 대해 제3국에서의 合作을 제의했었다. 그러나 동독은 서독의 제의를 「제국주의 위장전략」, 「자본주의가 자행한 착취에 대한 비판을 사회주의에 전가하려는 의도」라고 거부하였다.

그 후 東獨은 오스트리아, 프랑스 및 일본 등의 資本主義國家와 협력하여 제3국에서 사업을 추진한 경험을 쌓았다. 이러한 경험을 바탕으로 東獨은 서독과 이디오피아, 리비아, 시

한간의 국제협력 방안을 모색하는 데 어느 정도 유용성을 가지고 있다. 그러나 독일의 통일은 段階的인 統合過程이 결여되어 있다는 점에서 남북한의 통합과정의 적용에는 결정적인 한계를 가지고 있다. 이러한 限界에도 불구하고 독일의 사례에 대한 연구는 일반적 통합현상에 대한 경험적 이해와 함께 理論的 認識을 제고시켜 주며, 國際社會에서의 남북한간의 協力方案을 강구하는 데 있어 길잡이 役割을 한다고 볼 수 있다. 이 부분의 논의는 서병철, 「통일을 위한 동·서독 관계의 조명」(서울: 지식산업사, 1988), pp. 134~138 참조.

13) Internationale Zentrum für Ost-West-Kooperation e. V.(Hrsg.), *Unternehmenserfahrungen bei der Ost-West-Drittlandkooperation. Zwischenergebnis einer Fallstudie* (Berlin, 1980), S. 15.

리아 등에서 공동으로 공장을 건설하였으며, 서베를린에 제3세계 共同進出을 위한 건설팀회사를 설립하여 「3角協力」을 추진하였다. 동서독간의 제3국 공동진출은 서독의 資本 및 技術과 동독의 값싼 勞動力을 제3국에서 합류시키는 상호 보완적 협력모델이라고 할 수 있다. 동독은 1970년대 중반부터 경제적인 측면에서 이념적 융통성을 보이기 시작하였는데, 이는 경제현대화계획에 外資가 필요하게 되고 동독경제의 西方依存度가 심화되면서 나타나게 된 현상이다.

서독은 동독의 제3세계 또는 서방진영국가 진출이 共產國家와의 협력을 추구하는 서독의 東方政策(Ost Politik)과 상응하므로 이를 저지하거나 방해할 이유가 없다는 입장을 견지하였다.¹⁴⁾ 또한 「兩國間 特殊關係」 논리에 따라 제3세계에서의 東西獨 協力を 다른 나라와의 협력보다 우선시한 서독의 정책은 동독의 긍정적 태도 변화에 따라 즉각적인 효력을 발생하였다.

3각협력을 통한 동서독 협력에는 비동맹국 또는 제3세계국가 대상이 되거나 직접 개입되었기 때문에 東西陣營間의 關係惡化나 양독의 國內政策 變化에 의해 쉽게 영향을 받지 않았으므로, 양독간의 관계악화를 방지하는 擔保役割을 하여 주었다. 따라서 이는 지속적인 협력의 패턴으로 평가될 수 있다. 또한 합작투자 혹은 공동 기업경영형식의 협력은 청산을 위한 보상협정이나 결제 등의 제도적 장치를 수반하였으므로

14) 겐셔(Genscher) 서독 외무장관의 선언. *Der Spiegel*, Feb. 25, 1985. 참조.

양독간의 경제협력을 촉진하는 매개체가 되었다.

특히 제3세계는 정국이 不安定하고 쿠데타, 革命 등으로 정권이 교체되는 경우가 많으며, 이때 채택되는 서로 다른 政治路線은 제3세계에 진출한 기업에 위험을 가져다 주기도 한다. 그러나 자본주의 체제하의 서독과 社會主義 體制下의 동독간의 제3세계에 대한 合作事業은 진출대상국의 정치변동에 따른 體制變化에 신속적으로 적응할 수 있었다는 측면에서도 3각협력은 양독간의 협력관계 구축에 도움을 주었다.¹⁵⁾

分斷 이후 동서독간의 國際社會에서의 관계는 양국간의 體制, 理念, 思想 등의 차이로 인하여 대립을 보였다. 1970년대에 들어 동서진영간의 긴장완화 추세와 양국관계 정상화 이후에도 社會·經濟體制의 차이에서 오는 알력이 지속되었다. 그러나 1970년대 후반 이후 동서독은 서로 다른 이념과 정치체제 때문에 제3국가에서 경쟁하고 대립하는 일이 국력만 소모하는 결과를 가져온다는 것을 인식하고 상호체제의 負擔要因이 적은 국가들에서 協力을 하기 시작하였다. 특히 제3세계국가들도 1980년대 초부터는 이념을 바탕으로 하는 국가관계보다는 자국의 貧困打破, 失業者 救濟 등 經濟的 實利를 증시하는 政策으로 방향을 전환하였기 때문에 兩獨의 協力을 위한 與件이 조성되었다.

15) 이디오피아 방직공장 건설에 참여한 동서독 콘소시움이 1977년 共産革命 결과로 공사 중단 및 축출 위험이 있었으나, 운영권을 서독측으로부터 동독측으로 이전함으로써 이를 피할 수 있었다.

서독은 집권당의 政綱이나 政策과는 무관하게 제3세계 국가들에 대하여 平和 定着과 인도주의적 生活向上을 지향하는 開發援助政策을 일관되게 추진함으로써 제3세계에서 동독과 협력할 수 있는 기반을 마련하였다. 또한 兩獨간의 交流·協力の 증대에 따른 양독 주민들간의 紐帶意識 성숙으로 제3국을 통한 3角協力を 이행할 수 있었다.

그러나 동독의 共產主義는 여전히 이념적으로 투쟁적이며 공격적이었기 때문에 서독의 타협시도로 동독의 근본적인 방향을 수정할 수는 없었다. 따라서 서독은 政治的 安定, 經濟 成長 등 우월한 위치에서 동독에 대한 적극정책을 추구하면서 동독의 攻擊性이 不利益을 초래한다는 사실을 인식시키는 전략을 사용하였다.

이러한 점은 서독의 제3세계에 대한 文化政策에서도 나타나고 있다. 서독은 문화는 모든 민족의 生活樣式과 思考方式의 總體이며 문명 및 사회문제으로써 제3세계 국가나 동서독 모두가 서로 다른 학문 및 기술 발전의 정도를 내포하고 있더라도 문화는 그 자체로서 교환할 가치가 있다는 전제하에 思想 및 理念에 상관없이 순수한 문화교류 및 협력을 추진하였다. 이에 반하여 동독은 社會主義 독일국가가 資本主義 독일국가보다 훌륭한 政治體制를 갖고 있음을 강조하는 理念을 바탕으로 하는 文化政策을 수행하였다.

따라서 東西獨은 제3세계에서 동일한 文化를 배경으로 한 정책을 수행하면서도 동독의 理念優先政策 때문에 유기적인

협력을 이룰 수가 없었다. 그러나 서독의 정책이 서로 다른 문화 상호간의 장점을 인정함으로써 제3세계 국가와의 經濟 및 政治的 協力基盤을 마련하고, 동독의 이념 및 사상 중시에 따른 소극적인 자세를 이해하는 입장을 취함으로써 제3세계 국가에서 양독간의 경쟁이나 알력을 완화시킬 수 있었다.¹⁶⁾

國際社會에서의 동서독 관계에 관한 이상의 검토에서 우리는 국제무대에서의 南北韓間의 協力を 위한 다음과 같은 示唆點을 발견할 수 있다.

첫째, 1970년대의 데탕트로 동독의 기본입장이 변화되지는 않았으나 그 데탕트가 先進國間의 對立關係를 완화시켰다는 점에서 兩獨間 제3국에서의 협력을 위한 環境的 條件을 제공하였다는 점이다. 이러한 맥락에서 보았을 때, 오늘날의 데탕트가 선진국은 물론 전세계적으로 과급되었다는 점에서 남북한간 제3국가에서의 협력을 위한 긍정적인 환경을 마련해주고 있는 것이다.

둘째, 國際社會에서의 양독간 경제협력이 相互關係에 커다란 負擔이 없는 제3세계 지역에서 주로 이루어졌다는 점이다. 물론 이러한 협력은 자본, 기술, 노동과 같은 經濟的 要素가 고려된 것이나, 남북한간에는 國際社會에서의 協력이 전무한 상태이며 북한이 南南協力の 중요성을 강조하고 있다는 측면에서 볼 때, 남북한간의 國際經濟的 協力は 북한의 體制

16) 서병철, 「통일을 위한 동·서독 관계의 조명」, pp. 132~134.

脆弱性에 대한 부담이 적은 제3세계 국가에서부터 시작되어야 함을 보여주는 것이다.

셋째, 양독간 협력이 서독의 제3세계 국가에 대한 開發援助政策과 연계되어 추진되었다는 점이다. 서독은 유엔의 제3세계 개발전략에 부응하여 제3세계 국가의 失業救濟, 農漁村地域의 構造改善, 産業 多邊化와 輸出 擴大 등 농업과 공업분야 등의 발전을 지원하는 측면에서 제3세계에 진출하였다. 따라서 제3세계에서의 동독과의 협력도 진출 국가를 대상으로 한 市場開拓이나 投資 등 서독의 경제적 이득을 우선시하지 않았다. 이는 제3국가에서의 南北韓間 協力이 진출국가에서의 경제적 이익 확보를 우위에 두기보다는 그들 국가의 經濟發展과 남북한의 經濟的 實利獲得이 보완적으로 추진되어야 함을 시사해 주는 것이다.

넷째, 이념과 체제가 다른 分斷國家의 국제사회에서의 활동이 자국의 체제우월성을 강조하는 理念的 宣傳에 치우칠 경우, 협력의 障礙要素로 작용한다는 점이다. 동독의 이념지향적, 심리전적 차원의 문화정책에 대하여 순수문화교류를 목표로 하는 서독의 정책은 國際社會에서 양독간의 경쟁이나 대립의 여지를 축소시켰다. 이는 한국도 북한의 理念指向的 對外宣傳活動에 대하여 競爭的 對應을 하기보다는 우리 민족 고유의 문화를 중점적으로 소개하는 순수 文化交流政策을 견지함으로써 국제사회에서 북한과의 共有點을 확산시킬 필요가 있음을 말해 주는 것이다.

다섯째, 제3국가에 대한 남북한의 共同進出은 북한으로 하여금 협력 단절로 인한 費用이 협력 지속으로 얻는 이익보다 크다는 것을 인식하도록 전개되어야 함을 가르쳐 주고 있다. 서독은 동독의 理念的 攻擊性에도 불구하고 우월한 體制에 대한 自信心을 바탕으로 兩獨의 協力을 제3국가와의 협력보다 우선순위에 둬으로써 동독이 일단 형성된 협력의 틀에서 이탈하지 못하도록 만들었다.

2. 國際協力에 관한 諸理論 및 研究現況

가. 現實主義的 分析視角: 게임理論

현실주의적 시각에 입각한 협력이론은 得失構造(國家의 選好構造), 未來의 利益(또는 게임의 反復性) 및 參加者의 數 등이 협력에 미치는 영향 등을 분석함으로써 협력과 갈등을 설명함은 물론 협력을 증진시키기 위한 전략을 제시하고 있는 바, 이는 다음의 세 가지 假說로 요약되고 있다.

(1) 絶對的 利益, 相對的 利益 및 相應性에 관한 假說

개별 행위자들의 행동동기에 대한 견해차이, 즉 개별 행위자들이 絶對的 利益을 추구하느냐 아니면 相對的 利益을 추구하느냐에 따라 協力發生 및 誘導條件에 대한 상이한 설명 및 처방이 제시된다.

악셀로드(Robert Axelrod)는 個別 國家들이 純利益(즉 절대

적 이익)을 극대화시키기 위하여 合理的(利己主義的)으로 행동하는 무정부 상태의 국제체계에서 개별 국가들은 절대적 이득을 얻기 위해 應報的 接近方法(Tit-for-Tat approach)을 구사하며, 이것이 결국 국가간의 相互協力을 유도한다고 설명한다. 따라서 相應戰略(strategy of reciprocity)은 개별 국가들이 無政府狀態의 세계에서 자신의 절대적 이득을 極大化시킬 뿐만 아니라, 국가간의 협력을 유도할 수 있는 최선의 방법이 된다는 것이다.¹⁷⁾

반면에 그리에코(Joseph Grieco)는 국가들은 자신이 얻을 수 있는 絶對的 利益을 타방의 絶對的 利益과 비교하면서 相對的 利益을 추구하며, 개별 국가들이 상대적 이익을 추구할 수록 국가간의 협력가능성은 적어지기 때문에 「利益의 均衡 配分 또는 均衡交換」이야말로 협력을 촉진시키는 중요한 조건이라고 주장하고 있다.¹⁸⁾

이러한 그리에코의 均衡交換(또는 互惠的 交換)이란 모든 참가자들에게 利益을 균등하게, 또는 어떤 가치들에 비례적으로 配分하는 것을 의미하는 바, 악셀로드의 等價交換 및 應報概念과 동일한 결과를 산출하게 된다.¹⁹⁾ 즉 개별행위자들의

17) Milner, "International Theories of Cooperation among Nations," pp. 481 ~482.

18) Joseph Grieco, *Cooperation among Nations* (New York: Cornell University Press, 1990), pp. 47~48, 482.

19) 협력은 好惡에 대한 대략적인 等價的 價値交換에 의해 가능하게 되며, 等價性的 결여는 他方의 戰略에 대한 誤判을 유발하여 不和를 심화시킨다. 이러한 견지에서 코헨은 국가간 협력관계의 붕괴란 等價交換에 의한

동기가 절대적 이득 추구에 있든 아니면 상대적 이득 추구에 있든지간에 관계없이 相應性이 있다면 그 결과에 있어서는 동일하다는 것이다.²⁰⁾ 이처럼 상응성은 협력발생의 필수조건이 되는 바, 협력유도 및 증진전략은 이러한 相應性의 효력이 발생할 수 있는 條件들을 조성하는 것이 되어야 한다.²¹⁾

(2) 未來利益 및 反復性에 관한 假說

미래에 대한 期待價値가 클수록 협력가능성은 증대되는 바, 協力促進策으로서 미래의 가치를 증진하는 전략은 ① 협력으로부터 얻을 수 있는 이익을 장기간에 걸쳐 분산시켜 協力關係의 持續性을 유지하며, ② 利害關係의 規則性을 강화하고, ③ 상대방 행위에 관한 情報의 信憑性을 제고하며, ④ 상대방의 行爲 變化에 대해 신속하게 반응할 수 있는 능력을 강화시키는 내용으로 구성되어야 한다.

(3) 行爲者 數에 관한 假說

협력은 상호이익의 증진을 위한 기회 포착과 함께 政策調

互惠의 合意를 도출하는 데 실패한 것이라고 설명하고 있다. Robert O. Keohane, "Reciprocity in International Relations," *International Organization*, vol. 40 (Winter 1986), pp. 4~5.

20) Milner, "International Theories of Cooperation among Nations," p. 472.

21) 파워(Robert Powell)은 개별 국가의 行動動機보다는 개별 국가가 처하고 있는 構造的 條件이 더욱 중요하며 개별 국가의 行動을 결정하는 要因은 武力使用의 費用이라고 지적한다. 다시 말해 武力使用의 費用이 낮을수록 상대적 이득을 추구하려는 動機가 지배하게 되어 그만큼 협력가능성은 줄어든다는 것이다. *ibid.*, pp. 483~484.

整을 요구하기 때문에 참가자 數의 증대는 첫째, 共同利益의 發見과 實現을 어렵게 만들고, 둘째, 위반가능성과 異質性을 증대시켜 행위에 관한 인식 및 통제를 어렵게 하며, 셋째, 위반자에 대한 制裁可能性이 감소하며, 集團的 制裁措置가 발동되더라도 無賃乘車者가 발생하여 제재효과가 감소되기 때문에 協力の 가능성은 줄어든다. 이런 견지에서 게임理論은 多者間 協力構造에서보다는 兩者間 協力構造에서 국가간의 협력가능성이 높다고 결론내리고 있다.²²⁾

그러나 참가자 數의 증대는 交換 및 副利得(side-payment)²³⁾ 제공의 기회를 증가시켜 주기 때문에 협력에 보다 유리한 環境을 조성할 수 있다. 더욱이 弱小國家들은 참가자 수의 확대를 통하여 強者와의 雙務關係에서 잃을 수도 있는 이득을 획득할 수 있기 때문에 참가자 수가 많은 多者間 協力體制를 선호하는 경향을 가지고 있다.²⁴⁾

22) 多者間 게임에 있어 條件附 背反戰略인 應報戰略은 위반행위를 봉쇄시키기 보다는 확산시키는 결과를 초래하여 협력의 붕괴를 촉발시킬 수 있다. Oye, "Explaining Cooperation under Anarchy," p. 18.

23) 몇몇 참가자가 結託(coalition)하여 게임을 진행하게 되면, 이 결탁에 참여한 참가자들은 단독으로 게임을 진행한 경우보다 더 많은 이득을 받을 수 있는 바, 이를 副利得이라고 한다. 副利得에는 첫째, 어떤 참가자가 다른 참가자를 자기의 결탁에 끌어들이기 위하여 주는 뇌물의 형태와 둘째, 결탁의 결과 더 많은 이득을 받게 될 때 분배되는 보너스의 형태가 있다. 박순달, 「게임이론」(서울: 대영사, 1982), p. 204.

24) Grieco, *Cooperation among Nations*, p. 228. 스나이달에 따르면, 행위자 수의 증가는 同盟 形成을 통하여 자신을 보호할 수 있는 가능성을 증대시켜 주기 때문에 弱者에게는 보다 유리하며, 또한 협력의 장애요소가 되는 개별 행위자들의 상대적 이익추구 동기도 多者間 關係에서보다 완

따라서 행위자 수의 문제는 협력발생의 構造的 條件이 아니라, 조작 가능한 戰略的 條件으로써 협력의 대상이 되는 쟁점의 성격 등 상호작용의 맥락에 따라 협력발생에 영향을 미친다고 볼 수 있다. 多者間 協力을 촉진하기 위한 전략으로 코헨(Robert O. Keohane) 등 機能主義的 레짐分析家들은 국제레짐의 활용을 제안하는 한편, 오이에(Kenneth A. Oye) 등 수시적 흥정에 대한 분석가들은 보다 많은 행위자들이 참가하는 협력에서 얻을 수 있는 全體利益의 일부를 희생하더라도 특정문제와 관련된 相互利益을 보다 확실히 실현하기 위하여 參加者를 쌍무적 및 지역적으로 분산시켜 참가자 수를 협력에 필요한 최소한의 수준으로 제한하는 전략을 제시하고 있다.

나. 認識共同體理論

국가간의 協商過程에서 認識과 學習의 중요성을 강조하는 協商·分析的 接近法(또는 협상·분석적 흥정모델)은 행위자들이 새로운 思考패턴을 학습하고 그 결과 새로운 國家利益을 추구할 수 있다고 가정하는 한편, 認識共同體(epistemic communities: 專門家들의 네트워크)라는 새로운 분석개념을 제시하고 있다(<표 2-1> 참조). 즉 共有된 신념과 이해에

화될 수 있다고 지적하고 있다. Duncan Snidal, "Relative Gains and the Patterns of International Cooperation," *American Political Science Review*, vol. 85 (September, 1981), p. 716.

기초한 合意的 知識에 의해 형성된 共同利得은 협상과정에서 政策調整 및 包括的 政策 形成에 기여한다는 것이다. 따라서 새로운 思考 및 情報의 擴散은 새로운 행위패턴을 유도할 수 있다는 점에서 知識과 情報에 대한 統制는 국제정책조정의 중요한 決定要因이 된다는 것이다.²⁵⁾

<표 2-1> 認識共同體 接近法과 新現實主義 接近法の 比較

접 근 법	대표적 연구자	분석수준 및 연구영역	정책변화요인	변화메카니즘 및 영향	주요 행위자
인식공동체 접근법	Peter Haas	초국가적 수준 / 국가행정가 및 국제제도	지식/因果關係에 대한 신념	정보의 확산 및 학습 / 결정형성패턴의 변화	인식공동체 개별국가
신현실주의 접근법	Robert Gilpin S. D. Krasner K. W. Waltz	국제적 수준 / 정치 및 경제 체계내의 국가	능력배분/행위에 따른 得失의 배분	기술변화 및 전쟁 / 국가의 가용권력자원 및 게임성격의 변화	국 가

변화

出處: Peter M. Haas, "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination," *International Organization*, vol. 37, no. 2 (Spring 1983), p. 6.

인식공동체란 超政府的 및 超國家的으로 형성될 수 있는 특수한 형태의 '信念家' 聯合을 의미한다. 이러한 認識共同體는 자신의 政策프로젝트의 채택을 촉진하고 합의가 가능한

25) Peter M. Haas, *Saving the Mediterranean* (New York: Columbia University Press, 1990), p. 55.

범위에 대한 인식을 변경시킴은 물론 共同研究·調査·監視 및 評價프로그램의 실행을 통해 자신들이 개발한 정책프로그램을 政府로 하여금 채택하도록 하여 국가간의 협력을 촉진한다. 즉 인식공동체는 특정 형태의 知識 또는 특수한 眞理의 眞實性和 適用性에 대한 信念을 공유하는 집단으로서 특정 영역 또는 쟁점분야에서 공인된 전문지식과 능력을 가지고 政策關聯 知識을 권위적으로 주장하여 특수한 형태의 정책 선택에 영향을 미친다(<표 2-2> 참조).

<표 2-2> 認識共同體와 餘他 集團과의 區分

		因果 信念(분석적 신념)	
		공 유	非 공 유
원리화된 신념 (규범적 신념)	공 유	인식공동체	이익집단 및 사회운동
	비공유	學科/전문직업	입법자, 관료기구 및 관료적 결탁
		知的 基盤	
		合 意	논쟁 또는 부재
이 의 (정책기획)	공 유	인식공동체	이익집단, 사회운동 및 관료적 결탁
	비공유	學科/전문직업	입법자, 관료기구

出處: <표 2-1>과 동일, p. 18.

인식공동체는 특정문제와 관련하여 ① 복합적으로 얽혀있는 因果關係를 규명하고, ② 해당문제와 관련된 國家의 利益을 규정하여 주며, ③ 집합적 토론을 위해 문제의 틀을 설정하여 주며, ④ 문제를 해결하기 위한 특별한 政策을 제시하

고, ⑤ 협상을 위한 要點을 識別하여 줌으로써 국가간의 협력을 촉진한다.²⁶⁾ 요컨대 專門家 集團은 특정쟁점에 관한 국가간의 協商過程에서 교섭당사자들에게 국가의 기대를 조정함으로써 협상을 촉진시키는 특별한 해결책 또는 妥協案을 제공함으로써 국가간의 협력에 관한 합의를 촉진시킬 수 있다.²⁷⁾

이처럼 전문가 집단의 영향하에 도출된 協力的 合意의 強度는 각국의 전문가 집단이 동원할 수 있는 國內政治的 힘에 의해서 결정되며, 이러한 뜻에서 하스(P. Haas)는 국가 및 국가엘리트의 內的 性格이 국가의 優先順位를 결정하는 중심적 요소가 된다고 주장하고 있다.²⁸⁾

이러한 하스의 假說은 국가의 대외행태를 형성하는 데 있어서 認知와 知識 그리고 學習의 역할 뿐만 아니라, 국제협력과 國內政治過程과의 연계관계, 특히 協力的 強度와 持續性을 설명하는 데 유용한 분석틀이 되고 있다.²⁹⁾ 그러나 하스

26) Peter M. Haas, "Introduction: Epidemic Communities and International Policy Coordination," *International Organization*, vol. 37, no. 2 (Spring 1983), pp. 1~35.

27) 이러한 전문가 집단의 역할은 레짐의 역할과 매우 유사하지만 정보제공의 形態에 있어 차이가 있다. 즉 레짐은 다른 참가자의 選好 및 規則遵守에 관한 자료를 수집·제공하는 반면에, 전문가 집단은 交涉當事者들에게 특별한 해결책 또는 타협안을 제공한다. Peter Haas, *Saving the Mediterranean*, chap. 8 참조.

28) 이러한 주장은 政府官僚機構를 통제하고 있는 엘리트집단이 국가이익을 결정한다는 官僚政治 假說과 매우 흡사하다. Milner, "International Theories of Cooperation among Nations," p. 479.

29) 이러한 측면에서 現實主義 패러다임, 특히 게임이론에 입각한 國際協力 研究가 국내정치 과정에 대한 논의를 결여하고 있다는 문제점을 보완해 줄 수 있다.

의 가설체계는 구체적으로 전문가 집단이 어떻게 國內政治에 침투하며 국가의 選好를 바꾸게 하는지를 충분히 설명하지 못하는 한계를 지니고 있고, 葛藤의 出現 또는 解消에 관해 거의 주목하지 못하고 있으며, 認識共同體의 실제적 영향력이 궁극적으로 협상과정을 통해 행사됨에도 불구하고 協商에 관한 理論이 결여되어 있다고 지적되고 있다.³⁰⁾

다. 國際레짐理論

國際레짐理論(international regime)은 국제조직, 국제레짐, 관습, 동맹 등 '制度化'된 國際行爲에 연구초점을 맞추어 국가간의 협력을 설명하고 있다. 특히 新自由主義的 制度主義 視角은 협력으로부터 얻을 수 있는 상호이익이 존재하지만 개별적인 정책결정으로 인하여 最適의 結果를 산출하지 못할 때, 제도화 정도의 차이가 국가행위에 실질적인 영향을 미친다는 가정하에서 國際協力の 條件을 규명하고 있다.³¹⁾

여기서 制度란 행위역할을 규정하고 행동을 강제하며 기대를 형성시켜 주는 지속적이고 연관된 공식 및 비공식의 규칙 체계로 정의되고, 制度化 過程은 「국제관습 → 국제레짐 →

30) James K. Sebenius, "Challenging Conventional Explanations of International Cooperation: Negotiation Analysis and the Case of Epistemic Communities," *International Organization*, vol. 46, no. 1 (Winter 1992), pp. 324~326.

31) Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power* (Boulder: Westview Press, 1989), pp. 2~3, 13~18.

국제조직」의 발전단계로 이루어지며,³²⁾ 제도화 정도는 共通性·明確性·自律性이라는 세 가지 차원에서 측정되고 있다.³³⁾

國際制度化的 두번째 段階에 있는 國際레짐은 다음과 같은 機能을 수행함으로써 국가간의 협력을 촉진한다. 국제레짐은 ① 合意의 強制를 지원함으로써 국제체제의 無政府狀態의 影響을 완화시켜 주고, ② 他方の 行爲(즉 기만행위인가 준수행위인가)를 식별할 수 있는 情報를 제공해 주며, ③ 레짐의 原則을 위반하려는 動機를 줄여 주며, ④ 特定分野에서의 레짐은 다른 분야에서의 協力을 촉진시켜 주는 역할을 수행함으로써 협력의 去來費用 패턴을 변경시키는 기능을 수행한다.³⁴⁾

32) 여기서 국제조직이란 공식적 정부간 조직 또는 초국가적인 비정부적 조직을 말하며, 國際레짐은 관습이 成文化된 것으로 국가에 의해 협상된 명시적 규칙을 갖는 제도라고 정의되고 「協商에 의한 秩序」를 구성한다. 한편 관습(conventions)은 암묵적인 규칙과 이해를 가지고 있으며 행위자의 기대를 형성시켜 주는 非公式的 制度으로써 서로에 대해 이해할 수 있도록 해주며 명시적인 규칙없이도 서로의 행위를 조정하도록 해준다. 관습은 調整을 촉진시킬 뿐만 아니라 행위자들의 동기에도 영향을 미친다. 이런 뜻에서 관습은 영(O.Young)의 용어에 의하면 「自然發生的 秩序」가 되며 相應性도 관습의 하나이다. 이러한 관습에 기초하여 국제조직과 레짐의 출현이 가능하게 된다. 공유하는 기대와 이해를 결여하고 있는 비제도화된 國際體系에서는 共同利益이 존재한다고 할지라도 조정은 불가능하게 되는데, 코헨은 무정부적인 國際社會일지라도 행위의 조정과 행위의 의미에 대한 정돈된 해석을 가능하게 하는 관습이 존재한다고 지적하고 있다. *ibid.*, pp. 4~5.

33) 共通性(commonality)이란 적합한 행위에 대한 기대와 행동을 해석하는 방법에 관한 이해가 체계내의 參加者들에 의해 형성되는 정도를 말하며, 明確性(specificity)이란 이러한 기대가 규칙의 형태로 분명하게 명기되는 정도를 뜻하고, 自律性(autonomy)이란 외부기관에 의존하기보다는 스스로 자신의 규칙을 변경할 수 있는 정도를 의미한다. *ibid.*, p. 5.

34) 레짐은 問題連繫 및 副利得 提供을 통해 협력의 費用 및 惠澤의 均衡配

이러한 레짐의 역할 가운데 가장 중요한 것은 개별 국가들의 행위에 관한 不確實性을 해소하여 타방이 이탈할 것이라는 의심은 물론 그에 따른 자신의 離脫 性向을 축소시켜 국가간의 협력을 촉진한다는 것이다.

국가행위에 영향을 미치는 국제레짐의 역할과 기능에 대한 평가는 分析視角에 따라 커다란 차이를 나타내고 있다. 즉 國際레짐理論은 연구대상 및 분석초점에 따라 霸權的 安定理論 등과 같이 권력배분구조와 레짐의 안정성간의 관계에 관한 구조적 설명, 게임이론적 설명, 自由主義的 多元主義에 입각하여 레짐의 영향을 분석하는 기능적 설명, 레짐내의 협력 과정에서 이데올로기·가치·신념·합의적 지식의 역할을 강조하는 인지적 설명 등의 네 가지 理論群으로 분류된다.³⁵⁾

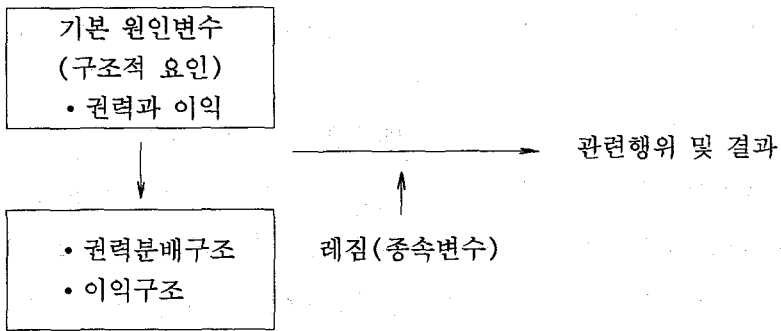
전통적인 구조적 현실주의시각에 입각한 스트레인지(Susan Strange) 등은 利己的 國家利益과 政治權力이라는 基本要因이 국가의 행동을 결정하며 從屬變數에 불과한 국제레짐이 국가행위에 미치는 영향은 거의 무시해도 좋을 정도라고 평

分을 실현함으로써 새로운 분야에서 균형된 合意를 도출하기 위한 협상을 지원한다. 또한 特定分野에서의 기존의 레짐은 새로운 다른 분야에서 협력을 조직하는 데 소요되는 費用(즉 거래비용)을 감소시켜 줌으로써 협력을 촉진시키는 역할을 수행한다. Keohane, *After Hegemony*, pp. 89~92.

35) 레짐분석은 국제사회의 개념과 규범지배적 행위의 중요성을 강조하고 있지만 국가를 핵심적 행위자로서 보고 있으며, 레짐을 국가이익의 도구로 파악하고 있다는 측면에서 新現實主義的 接近法이라고 평가된다. Roger Tooze, "Regime and International Co-operation," in Groom and Tayler, eds., *Frameworks for International Co-operation*, pp. 203~208.

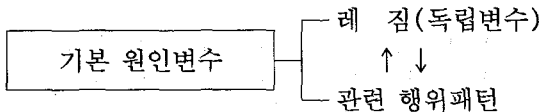
가하는 반면에(<그림 2-1>), 홉킨스(Raymond Hopkins), 푸찰라(Donald Puchala), 영(Oran Young) 등의 이른바 그로티우스적 전통(Grotian tradition)에 입각한 연구가들은 권력과 이익이라는 기본요인이 국가의 행위는 물론 국제레짐의 구조와 성격을 결정하지만 국제레짐도 국가의 행위에 커다란 영향을 미친다는 관점에서 獨立變數로 취급하고 있다(<그림 2-2>).

<그림 2-1> 傳統的인 構造主義的 接近視角



出處: Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables," in Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), p. 8.

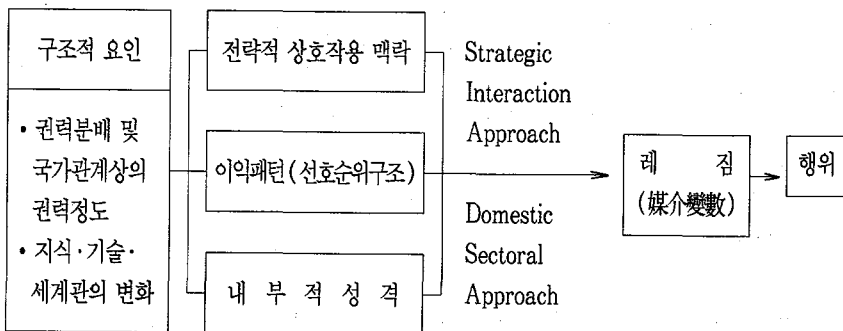
<그림 2-2> 그로티우스的 視角



出處: <그림 2-1>과 동일, p. 9.

코헨,³⁶⁾ 스타인(Athur A. Stein) 등은 권력분배·지식·기술·세계관 등 構造的 要因이 국가행위에 직접적으로 영향을 미치며, 국제레짐은 공동이익이 존재하는 「非零和게임」(non-zero-sum game) 상황에서 개별 국가의 독자적인 정책형성으로 인하여 최적의 결과를 산출하지 못하는 경우에만 제한적으로 국가의 행위에 영향을 미친다고 설명하면서 국제레짐을 媒介變數(intervening variable)로 취급하고 있다(<그림 2-3>).

<그림 2-3> 스타인의 接近視角

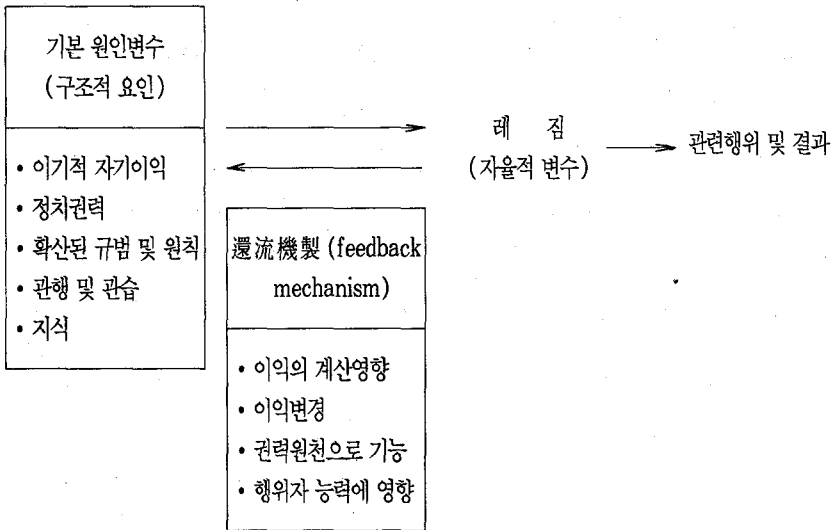


出處: Arthur A. Stein, "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World," in Krasner ed., *International Regimes*, pp. 115~140을 재구성한 것임.

36) 코헨은 국제행위 주체들간의 상호작용이 참가자에 의해 암묵적으로 공유되는 規範 또는 制度라는 맥락에서 발생하며, 개별 국가의 행위는 국제정치의 制度化 정도에 의해 결정된다고 설명하고 있다. 또한 國際制度는 제도에 의해 영향을 받는 국가들의 行動動機를 변경시키는 물론 자신의 이익을 실현하기 위해 결정하는 전략적 선택에도 영향을 미친다고 설명하고 있다. 이러한 動機와 制度간의 상호작용에 대한 코헨의 접근방법은 게임이론적 전략이론과 국제레짐의 이론을 연결시켜 주는 연결고리가 되고 있는 바, 코헨은 이 두 가지 접근방법을 결합한 機能主義的인 국제레짐이론을 발전시켜 제2차 세계대전 후의 국제정치경제 분석에 적용하고 있다. Robert Axelrod and Robert O. Keohane, "Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions," in Oye, ed., *Cooperation under Anarchy*, pp. 228~238, 252~253.

한편 크래스너(Stephen D. Krasner)는 국제레짐은 국가의 행위 뿐만 아니라 국가행위에 영향을 미치는 基本要因에도 영향을 미친다고 설명하면서 국제레짐을 하나의 自律的 變數로 파악하고 있다. 즉 국제레짐은 ① 利益의 계산 및 이익극대화 方法에 대한 변경을 통해서, ② 이익자체 또는 이익에 대한 理解를 변경시켜 새로운 행위, 즉 國際協力을 유도하며, ③ 弱者가 영향력을 강화할 수 있는 기회를 제공한다는 견지에서 힘의 원천으로 기능하며, ④ 국가를 포함하여 레짐에 참가하고 있는 행위자들의 權力可用力(power capabilities)에 영향을 미친다고 보고 있다(<그림 2-4>).

<그림 2-4> 크래스너의 接近視角



出處: Stephen D. Krasner, "Regimes and the Limited of Realism: Regimes as Autonomous Variables," in Krasner, ed., *International Regimes*, p. 361.

국제레짐의 기능·역할·생성 및 소멸에 관한 諸視角의 차이에도 불구하고, 레짐이론은 국가간의 협력을 증진하는 데 있어 國際制度가 수행하는 기능 및 역할을 설명하는 과정에서 協力の 條件에 관한 理解를 증진시켜 주고 있으며, 특히 국제협력을 유도하고 강화하기 위한 제도의 형성, 즉 制度化를 위한 일련의 유익한 전략을 제시해 주고 있다는 관점에서 南北間의 國際協力을 모색하는 데 유용한 시사점을 제시해 주고 있다고 평가된다.³⁷⁾

3. 協力增進을 위한 基本戰略 및 戰略的 選擇

가. 協力增進을 위한 基本戰略: 應報戰略

국제협력에 관한 諸理論은 분석시각의 차이에도 불구하고 협력을 발생시키는 核心的 要素는 相應性이라는데 의견의 일치를 보이고 있으며, 다만 상응성을 강화하고 제도화하는 방법면에서만 차이가 있을 뿐이다. 예컨대 現實主義 視角에 입각한 게임이론은 自己利益을 극대화하기 위해 합리적으로 행동하는 개별국가들간의 相應性을 강화하기 위한 전략으로서

37) 그러나 그리에코는 레짐의 存在 자체는 이미 이전에 이루어진 일련의 協力決定을 반영하는 것임에도 불구하고, 레짐분석은 이전의 協力交涉과 이를 둘러싼 配分的 政治過程을 소홀히 취급하고 있다고 지적하고 있다. 또한 크래스너는 레짐理論이 정보의 제공과 去來費用의 構造 등 高度의 政治的인 問題나 權力問題를 소홀히 다루고 있다고 비판하고 있다. Stephen D. Krasner, "Global Communications and National Power: Life on the Pareto Frontier," *World Politics*, vol. 43 (April 1991), p. 366.

‘눈에는 눈’(Tit-for-Tat)戰略(이하 應報戰略)을 제시하고 있는 한편, 新自由主義的 制度主義 視角에 입각한 레짐이론은 협력의 필수조건인 상응성의 효력을 증대시키고 制度化할 수 있는 戰略으로써 국제레짐의 기능과 역할을 강조하고 있다. 따라서 협력증진을 위한 基本戰略은 相應性を 강화하고 제도화시킬 수 있는 應報戰略으로 귀결된다고 할 수 있다.³⁸⁾

(1) 應報戰略의 效力

應報戰略은 일단 협력행위로 시작하여 만일 다른 행위자가 이탈행위를 한다면 보복한다는 「先協力, 後報復」의 相應性を 확립함으로써 상대방의 非協力的 行위를 억제하는 동시에 協力合意를 強制할 수 있는 유력한 전략이 된다.³⁹⁾

이러한 應報戰略은 분규에 연루되지 않도록 방지시켜 주고, 상대방의 불필요한 離脫行爲를 응징함으로써 이탈행위를 반복하지 못하도록 하며, 응징 이후에는 상대방을 용서함으로써 相互協力的 회복을 도와 주고, 행위의 명백성을 상대방에게 이해시킴으로써 장기적인 협력을 유인한다.⁴⁰⁾

38) 악셀로드, 오이에 그리고 코헨 등은 응보전략이 다양한 「非零和게임」(non-zero-sum game) 상황에서 협력을 유도하는 데 매우 효과적인 전략이라고 말하고 있다. Axelrod and Keohane, "Achieving Cooperation under Anarchy," p. 244.

39) Oye, "Explaining Cooperation under Anarchy," pp. 1~2.

40) 협력은 相應性和 相互作用의 原理에 의하여 無政府狀態에서는 물론 敵對者間에도 발생할 수 있으며, 相應성에 기초하여 정착된 협력은 安定성을 갖게 된다는 관점에서 우호 및 선견지명은 협력발생의 필수조건이라기 보다는 促進條件으로 평가된다. Robert Axelrod, *The Evolution of Cooper-*

그러나 應報戰略은 상대방의 성공을 시기하지 않으며 먼저 약속을 위반하지 않고 상대방의 행위에 상응한 행위로서 대응한다는 원칙에 입각하여 구사되어야만 협력을 유도하는 데 효력을 가진다.⁴¹⁾

(2) 應報戰略의 問題點

應報戰略은 게임이론에서 설명하고 있는 得失構造와 협력의 意味 등과 같은 핵심적 요소에 대해 참가자 사이에 공통된 이해가 없으면 오히려 不和를 심화시키는 결과를 초래할 수 있다. 다시 말해 欺瞞과 說得을 포함하고 있는 불완전한 의사소통과정은 게임을 非協力的인 ‘罪囚의 딜레마 게임’보다 더욱 추악한 게임으로 만들기 때문에 相應性的 惠澤에 관한 假說과는 정반대의 결과를 초래할 수 있다는 것이다.⁴²⁾

應報戰略은 이른바 ‘메아리 效果,’ ‘협상의 膠着’ 및 ‘쟁점 상호의존 문제’ 등의 문제점을 지니고 있다. ‘메아리 效果’란 과거의 결과에 대한 상이한 인식과 상대방이 자신의 협력행위에 상응하는 행위를 취하지 않고 반대로 자신의 自制를 일방적으로 이용하고 있다는 생각은 갈등을 초래할 수 있으며, 이러한 상태에서의 應報戰略 구사는 갈등을 영속화시킬 수

ation (New York: Basic Books, Inc., Publishers, 1984), pp. 27~54, 55~59, 73~77, 88~105.

41) Ibid., pp. 126~132.

42) Milner, "International Theories of Cooperation among Nations," p. 482.

있다는 것이다.⁴³⁾

應報戰略은 잠재적인 양보가능성을 사장시킴으로써 協商을 膠着狀態에 빠뜨릴 수 있으며, 상호연계되어 있는 문제들에 대한 협상과정이 서로 분리되어 연속적으로 진행될 때 ‘쟁점 상호의존 문제’를 야기할 수 있다. 즉 A라는 문제에 관한 協商過程은 B라는 문제에 관하여 이미 이루어진 양보의 가치를 변경함으로써 이전의 合意를 깨트릴 수 있다는 것이다.

또한 應報戰略은 고도의 신축성과 융통성을 요구하기 때문에 정책의 일관성을 상실하고 있다는 批判이 제기될 수 있으며, 應報戰略을 추구하는 데 지불되는 국내적 비용이 應報戰略이 산출하리라고 기대되는 未來利益의 가치를 부분적으로 상쇄할 수도 있다. 따라서 응보전략의 구사에는 고도의 政策的 合意가 전제되어야만 한다.⁴⁴⁾

(3) 應報戰略의 效力發生 條件

應報戰略은 상응성과 관련된 制裁, 反復性 및 等價的 價値 交換 등의 핵심요소를 갖추어야만 국가간의 협력을 유도하는데 效力을 발휘할 수 있다. 그 이유는 국가간의 협력이란 위

43) ‘메아리효과’ 문제를 해결하기 위한 방법으로 제시되고 있는 自己監視戰略(self-policing strategy)과 制限的 膺懲戰略(limited provocability) 등은 먼저 배반한 측(A)이 상대(B)의 반응이 A측의 또 다른 배반을 요구하지 않는다는 것을 A에게 인식시켜 안정적인 협력을 실현하려는 것이다. Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, pp. 186~187.

44) Oye, “Explaining Cooperation under Anarchy,” p. 16.

반행위가 처벌될 수 있을 때 가능하며, 위반행위에 대한 처벌은 게임이 반복될 때(즉 關係가 持續될 때)만 가능한 것이고, 또한 협력은 好惡에 대한 대략적인 等價的 價値交換에 의해 가능해지기 때문이다.

이러한 의미에서 應報戰略(條件附 協力戰略 또는 相應戰略)은 ① 참가자는 배반자를 識別할 수 있어야 하며, ② 배반자에 대해 報復을 집중시킬 수 있어야 하고, ③ 배반자를 처벌하려는 충분한 長期的인 動機를 갖고 있어야만 협력유도·증진전략으로서의 효력을 발생한다.

그러나 현실세계에 있어서 협력 및 협력거부 행위에 관한 概念規定에 대한 견해차이, 행위의 不明確性 또는 위반행위에 대한 탐색 불가능성 등은 상대방 행위의 실체를 판단할 수 있는 능력을 제한하며, 그 결과 應報戰略의 효력을 제약하고 있다. 따라서 協力增進方案은 무엇보다도 協力 또는 非協力 行爲를 구별하고 감독할 수 있는 명확한 規定 및 基準을 名文化하여 행위에 관한 透明性을 제고해야만 한다.⁴⁵⁾

나. 協力誘導 및 增進을 위한 戰略的 選擇

協力理論에 따르면 국가간 협력가능성은 미래에 대한 기

45) 예로써 軍備統制協定에 있어서의 檢證體系 또는 국내부문정책의 성격과 영향에 관한 情報의 共有體系 등과 같은 監督規定은 행위의 透明性을 증진시켜 협력을 증진시키기 위한 제도적 장치를 마련하기 위한 것이다. 행위에 대한 認識能力 強化라는 목표는 실제로 군비통제 협상과정에서 중심적 과제가 된다.

대, 相應戰略 및 得失構造간의 상호작용에 의해 결정되는 바, 協力理論에 입각한 협력유도 및 증진 전략은 ① 得失構造의 變更, ② 未來利益의 擴大, ③ 協力行爲를 誘發하는 환경 및 조건의 조성 등을 주요 내용으로 하고 있다.

협력은 상호작용의 持續性 및 頻度の 強化를 통해 보다 安定的으로 발전될 수 있는 바, 상호작용의 지속성과 빈도를 강화하기 위해서는 미래를 현재보다 더욱 중요하게 만들고 得失構造를 변경하며 협력을 촉진할 수 있는 가치·사실 및 기술을 가르쳐야 한다.⁴⁶⁾

(1) 得失構造의 變更

득실구조의 변경, 즉 得失差異의 변경은 利益에 대한 인식 변화를 통해 협력동기를 확대하는 한편 궁극적으로 행위자의 태도를 변화시켜 協力行爲를 유도하려는 데 목적이 있다. 득실구조의 변경은 득실구조(즉 국가적 선호)를 결정하는 要因(이념적·인지적 요인, 국제구조적 요인, 국내구조적 요인 등)을 변경하는 것이며, 그 방법으로는 一方的, 雙務的 및 多者的 措置 등이 제시되고 있다.

(가) 一方的 措置

이 전략의 핵심은 得失構造를 일방적으로 변경하는 조치를

46) Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, pp. 124~141.

통해 상대방이 자신을 이용할 때 얻을 수 있는 利得(또는 상대방에게 이용당했을 때 입게 되는 손해)을 줄임으로써 상대방으로 부터 協力的 行爲를 유도한다는 데 있다. 저비스(Robert Jervis)는 이러한 전략의 實例로서 武器調達政策을 제시하고 있는 바, 어느 일방이 공격무기보다는 방어무기의 구입을 지지한다면 기습공격의 利得을 축소시키며 기습공격에 대한 상대방의 두려움을 줄임으로써 공격형 무기의 상호 억제 및 감축을 유도할 수 있다는 것이다. 一方的 戰略의 또 다른 예로는 人質로서의 軍隊의 海外駐屯을 들 수 있다.⁴⁷⁾

(나) 雙務的 措置

이 전략은 問題連繫의 방식으로 별개의 相異한 게임을 상호 연계시킴으로써 得失構造를 변경하려는 것이며, 특히 ‘學習的’(instructional) 雙務戰略은 행위와 결과간의 因果關係에 대한 상대방의 인식을 변경시켜 이익에 대한 인식변화를 유도함으로써 協力行爲를 유인하는 데 목적이 있다.⁴⁸⁾

(다) 多者的 措置

주로 국제레짐을 이용하여 레짐에 의해 만들어진 규범을

47) 이러한 일방적 전략은 상대방에게 이용당할 취약성을 증대시키는 逆效果를 초래할 수도 있다. Oye, "Explaining Cooperation under Anarchy," pp. 9~11.

48) 대표적인 例로서 미국의 「전략무기제한협정」(SALT I) 협상참가자들은 협상타결을 위해 소련측 상대에게 「保障된 共滅」(MAD) 전략의 논리를 인식시켜 주교자 노력했다는 사실을 들 수 있다. *ibid.*, p. 11.

개별 국가들에게 內在化시키거나, 또는 국제레짐에 의해 생산되는 情報를 제공함으로써 國家利益에 대한 이해를 변경할 수 있다. 하스(Ernst Haas)는 새로 형성된 레짐이 이전에는 이해되지 못한 因果關係를 설명할 수 있는 정보를 수집, 배포하여 목적과 수단의 위계에 대한 認識을 변화시키며 궁극적으로 이익에 대한 認識과 行爲의 變化를 유도할 수 있다고 지적하고 있다.⁴⁹⁾

(2) 未來利益의 擴大

미래이익의 확대가 협력을 증진한다는 命題에는 다음과 같은 논리가 내포되어 있다. ① 게임의 反復은 협력을 증진한다. ② 반복게임하에서 應報戰略은 협력을 증진시킨다. ③ 應報戰略의 효력(응보전략의 핵심적 요소인 相應性的의 效力)은 게임의 條件에 따라 결정되는데, 게임의 조건이란 協力과 離脫을 확실히 구별할 수 있는 능력과 상대방이 하는 것에 따라 동일하게 반응할 수 있는 능력을 말한다. 따라서 게임의 反復性 增大, 즉 상호작용을 지속적으로 그리고 빈번하게 만드는 것은 未來利益을 확대시켜 협력을 촉진하고 協力關係의 安定性을 높이는 것이 된다.

(가) 問題의 段階別 細分化

문제의 단계별 세분화는 相互作用의 빈도를 강화시켜 주전

49) Ibid.

략인 응보전략의 相應性 效力을 제고할 뿐만 아니라 그 과정에서 행위에 대한 신뢰성을 제고시켜 줌으로써 協力을 촉진하고 지속시키는 데 도움이 된다. 즉 장기간에 걸친 協力利益의 分散은 利害關係의 規則性和 그에 따른 協力關係의 持續性을 강화시켜 주는 한편, 상대방 행위에 관한 情報의 信憑性을 높여주어 상대방의 行爲에 따라 신속하게 반응할 수 있는 능력을 강화시켜 준다. 또한 점진적인 실천단계를 설정하여 문제를 장기간에 걸쳐 분산시키는 것은 協力關係 유지에 필수적 요소인 행위에 대한 檢證의 效力을 증대시키는 효과를 갖는다.⁵⁰⁾ 이러한 관점에서 남북한간의 협력은 一回的이고 斷片的인 事業보다는 가능한 한 持續的이고 長期的인 協力事業에 중점을 두고 추진되어야 한다.

(나) 問題連繫

이 전략은 一回게임으로 끝나는 특정문제에 다른 문제를 연계시킴으로써 일회게임에 반복성의 요소를 투입할 수 있는 유력한 수단이 된다. 즉 問題連繫戰略은 일회로 끝나는 게임에서 취한 행위가 가져다 주는 利得과 반복적으로 이루어지는 게임에서 얻을 得失과의 직접적인 연결을 통해 현재 일회 게임에서 취한 協力的 行爲가 반복적으로 이루어지는 다른 문제에서의 미래이익을 증대시켜 줌으로써 현재 진행중인 일

50) Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, pp. 126~132.

회게임에서 協力的 行爲를 유도할 수 있다는 것이다.⁵¹⁾

(다) 國際制度의 活用

국제제도는 參加者들의 기대를 集合的으로 표현하고 있을 뿐 아니라 참가자들의 기대에 영향을 미치고 있다는 점에서 행위자들의 未來利益에 영향을 미친다. 즉 國際制度는 A라는 행위자가 어떤 문제에 대해서 취하는 현재의 行爲가 장래에 발생하는 다른 문제에 대해 B라는 다른 행위자들이 취할 행위에 영향을 미칠 것이라고 기대하는 정도를 변경할 수 있다는 것이다. 이런 맥락에서 國際레짐은 현재와 미래를 연결하여 주는 교량역할을 한다고 할 수 있다.⁵²⁾

(3) 相應性的 價値에 대한 認識 提高

협력은 相應性和 相互作用의 原理에 의하여 무조건적인 배반의 세계, 이른바 무정부상태에서도 발생할 수 있으며 敵對關係에서도 발견된다. 특히 相應성에 기초하여 정착된 협력은 安定性을 갖게 된다는 견지에서 상응성은 협력발생의 필수조건이 되며, 기타 요소들은 협력축진에 있어 副次的 條件이 된다. 또한 衡平의 實現이라는 측면에서도 상응성은 무조건적인 협력보다 도덕적으로 타당한 기초가 되고 있다.⁵³⁾

51) Oye, "Explaining Cooperation under Anarchy," p. 17.

52) Axelrod and Keohane, "Achieving Cooperation under Anarchy," pp. 232~234.

53) Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, pp. 136~139, 169~170.

따라서 상응성의 가치를 올바르게 인식하게 되는 과정은 시행착오의 學習過程을 요구하지만, 그것은 바로 協力을 촉진하는 결과를 초래한다. 따라서 상응성에 기초한 相互報償戰略을 선택하도록 유도하는 것은 協力發展過程을 촉진하는 길이 된다. 이러한 측면에서 남북간 협력을 증진하기 위한 전략은 相應性의 효과와 가치에 대해 북한이 제대로 인식하도록 학습시키는 것이 되어야 한다.

(4) 行爲에 대한 認識能力的 強化

應報戰略(또는 조건부 협력전략: 相應戰略)은 상응성의 효력이 발생할 때 共同協力の 가능성을 증대시킬 수 있는데, 상응성의 효력은 상대방의 행위가 協力行爲인지 아닌지를 확실히 구별하여 대응할 수 있는 능력에 따라 좌우된다.

이러한 認識能力을 강화하기 위해서는 ① 협력과 이탈의 의미를 명확히 규정해야 하며, ② 모든 행위자의 행위를 투명하게 하여 誤知가 발생할 가능성을 최대한으로 제한하고, ③ 상황을 명료하게 정의하여 행위자의 이탈과 협력행위를 확실하게 식별할 수 있도록 하며, ④ 행위자의 數를 한정시켜 통제문제가 발생할 가능성을 제한하고, ⑤ 相應戰略의 실행을 방해할 수 있는 과별적, 조직상, 또는 관료적 역기능을 제거해야만 한다.⁵⁴⁾

54) Oye, "Explaining Cooperation under Anarchy," p. 15.

상대방에 대한 認識能力을 향상시키기 위한 방법으로는 國政을 책임지고 있는 최고지도자간의 접촉 및 대화를 고려할 수 있다. 國家頂上間의 會談은 상대방을 올바르게 인식하고 또한 상대방에게 자신을 올바르게 인식시키기 위한 효과적인 방법이 된다.⁵⁵⁾

한편 국제레짐은 ① 규범의 명확한 成文化를 통해 행위에 관한 概念上的의 모호성을 제거하며, ② 협력적 행위와 비협력적 행위에 관한 基準을 명확히 정의하고, ③ 감독규정을 마련하여 행위의 透明性을 증대시키는 기능을 가지고 있는 바, 국제레짐은 識別能力을 증진하기 위한 방법으로 이용될 수 있다.

(5) 國際레짐의 活用

국제레짐은 ① 레짐의 原則을 위반하려는 動機를 축소시킴으로써 合意의 強制를 지원하며, ② 타방의 행위를 식별할 수 있는 情報를 제공해 주고, ③ 特定分野에서의 레짐은 다른 分野에서의 협력을 용이하게 하여 줌으로써 협력의 去來費用패턴을 변경시키는 기능을 수행한다.

國際레짐은 협력발생의 필수조건이 되는 相應性的의 代替物이 되는 것은 아니지만 相應性的의 규범을 구체화하여 위반행

55) Axelrod and Keohane, "Achieving Cooperation under Anarchy," pp. 247~248.

위를 不法化하고 그 대가를 증대시켜 相應性을 강화하고 제도화하여 協力の 可能性을 높여 준다. 요컨대 국제레짐은 협력의 필수조건인 相應性의 효력을 강화하고 제도화할 수 있는 바, 개별 국가들의 상응성과 국제레짐의 기능을 적절하게 결합하여 협력가능성을 증진시킨다.⁵⁶⁾

이러한 측면에서 國際機構 등 多者間 協議體는 남북한간의 협력을 증진하는 데 있어 매우 유용한 수단으로 고려되어야 하며, 특히 국제레짐의 制裁機能은 남북한간 협력의 保障性과 強度를 증진하기 위한 방안으로 이용될 수 있을 것이다.

56) Oye, "Explaining Cooperation under Anarchy," p. 24.

<표 2-3> 協力誘導 및 增進을 위한 戰略

區分	目 標	主要 內容	主要 戰略 및 細部 方案
得失構造의 變更	게임의 득실차이를 변경하여 이익에 대한 인식변화를 유도하고 협력행위를 유도함.	득실구조(選好)를 결정하는 이념적 및 인지적 요인, 국제구조적 요인, 국내 구조적 요인을 변경함.	일방적 전략 쌍무적 전략 - 문제연계 및 副利得 제공 - 학습적 쌍무전략 다자적 전략 - 기존 국제레짐 활용 - 새로운 레짐 창출 ※인식공동체 활용
未來利得 擴大	현재의 협력행위에 따른 미래이익을 증대하여 협력 유인동기를 확대하고 협력관계의 안정성을 제고함.	협력이익을 장기적으로 분산하여 협력관계의 지속성 및 이해관계의 규칙성을 증대하고, 행위에 대한 정보의 신빙성 및 상대방의 행위변화에 따른 신속히 반응할 수 있는 능력을 강화함.	- 위계질서 확립 - 문제의 단계적 세분화 - 문제연계 - 국제레짐 활용
協力環境 및 條件의 造成	행위식별, 통제 및 제재능력 강화	행위에 대한 식별능력 강화를 통하여 위반행위에 대한 제재가능성을 제고하여 협력가능성을 증대시킴.	참가자 수 제한 - 쌍무적 분산 - 지역적 분산 국제레짐 활용

<표 2-4> 協力增進을 위한 諸戰略의 長·短點 比較

區分	戰略的 選擇	期待效果	問題點
一 方 的 戰 略 (unilater- alism)	일방적인 협력 주도권 행사	<ul style="list-style-type: none"> • 독실구조의 변경 등을 통한 협력분위기 및 상호신뢰 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 일방의 양보가 상대방에게 무조건적인 것으로 받아들여지거나 이용당할 취약성을 증대시킴. • 협력에 따른 독실의 불균형을 변경시킬 수 있음.
雙 務 的 戰 略 (bilateral- ism)	문제연계 학습적 쌍무전략 문제의 단계별 세분화	<ul style="list-style-type: none"> • 독실구조 변경 • 미래이익 확대 • 상용성의 가치에 대한 인식 제고 등을 통한 부문별 균형발전 도모 	<ul style="list-style-type: none"> • 연계전략은 zero-sum-game 상황에서는 갈등을 심화시키며 non-zero-sum-game 상황에서도 이전의 합의를 깨트리는 역효과를 초래할 수 있음.
多 者 的 戰 略 (multilat- eralism)	국제레짐 활용	<ul style="list-style-type: none"> • 독실구조 변경 • 미래이익 확대 • 인식능력 강화 • 제재문제 해결 등을 통해 협력의 보장성 및 강도 증대 • 주변지역국가를 포함한 전체이익 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 참가자 수의 증대에 따른 공동이익의 발견 및 실현이 어려움. • 행위식별 및 제재문제 초래 • 무임승차자 발생

第Ⅲ章 南北韓間 國際協力の 目標 및 推進構圖

1. 南北韓의 國際協力政策

가. 南北韓의 國際社會 進出現況

1992년 8월 24일의 韓·中修交 성립은 國際社會에서의 南北韓間 位相의 격차를 분명하게 보여주는 매우 중대한 사건이었다. 남북한간의 국제사회 진출현황을 修交國 數의 관점에서 살펴보면, 1992년 12월 1일 현재 南韓은 166개국과, 北韓은 124개국과 外交關係를 맺고 있어 남한의 修交國이 북한에 비해 42개국 앞서 있다. 이중 113개국가와는 同時修交關係에 있으며, 남한만의 단독수교국 수는 53개국, 북한만의 단독수교국수는 11개국이다. 남한만의 단독수교국은 미국, 캐나다를 비롯한 美州地域의 국가와 영국, 독일을 비롯한 歐洲國家들, 즉 先進資本主義 國家들이 주종을 이루고 있는데 반하여, 북한만의 단독수교국은 쿠바, 베트남 등 소수의 社會主義國家와 시리아, 모잠비크와 같은 중동·아프리카지역의 低開發國家들에 머무르고 있다.

그러나 남한이 금년들어 베트남과 相互 連絡代表部를 교환하여 실질상의 관계를 유지하고 있고, 또한 가까운 장래에 公式的인 修交를 성립시킬 것으로 예상되며, 쿠바와도 경제적 차원에서 관계개선을 추구하고 있음에 따라 修交關係의 측면에서 남한은 북한에 비해 量的으로나 質的으로 월등히

우세한 國際的 位相을 차지하고 있음을 알 수 있다. 남북한은 蘇聯의 解體와 함께 새로이 독립한 우크라이나, 카자흐스탄 등 독립국가연합(CIS) 構成國家들과 금년초에 집중적으로 외교관계를 수립하였다(<표 3-1> 참조).

한편 1992년 4월 말 현재 남북한의 國際機構 가입현황에서도 남한이 북한을 훨씬 앞서 있음을 알 수 있다. 남한이 아시아·태평양 經濟社會理事會(ESCAP) 및 유엔貿易開發會議(UNCTAD)와 같은 유엔傘下機構와 세계보건기구(WHO)를 비롯한 16개의 유엔專門機構에 가입하고 있는 데 반하여, 북한은 11개의 유엔전문기구에 가입하여 활동하고 있다. 특히 북한은 國際通貨基金(IMF), 國際復興開發銀行(IBRD)과 같은 경제활동에 있어서 매우 중요한 기구에 가입하지 않고 있다(<표 3-2> 참조).

政府間 機構 가입현황을 보면 남북한의 격차가 더욱 뚜렷한데, 남한이 아시아開發銀行(ADB)을 비롯한 총 36개의 기구에 가입하여 활동하고 있는 데 반하여, 북한은 가장 최근에 가입한 世界觀光機構(WTO, 1987 가입)를 포함하여 단지 10개 기구에 가입하고 있어 國際社會에서의 활동이 매우 제한적임을 보여주고 있다.

<표 3-1> 南北韓 修交 現況

구 분	한 국	북 한	동 시 수 교
아 주	30	19	16
미 주	34	19	18
구 주	42	30	29
중 동	19	14	11
아프리카	41	42	39
계	166	124	113

註: ① 1992년중 남한 수교국: 앙골라(1.6), 카자흐스탄(1.28), 우즈베키스탄(1.29), 몰다비아(1.31), 키르기스스탄(1.31), 투르크메니스탄(2.10), 우크라이나(2.10), 벨로루시(2.10), 아르메니아(2.21), 아제르바이잔(3.23), 타지키스탄(4.27), 탄자니아(4.30), 중국(8.24), 남아프리카공화국(12.1)

② 1992년중 남한 단교국: 중화민국(8.24)

③ 1992년중 북한 수교국: 우크라이나(1.9), 투르크메니스탄(1.10), 키르기스스탄(1.21), 카자흐스탄(1.28), 아제르바이잔(1.30), 몰다비아(1.30), 벨로루시(2.3), 타지키스탄(2.5), 우즈베키스탄(2.7), 아르메니아(2.13), 오만(5.25)

*괄호 안은 修交 또는 斷交 일자

<표 3-2> 南北韓 國際機構 加入現況

	기 구 명	남한가입	북한가입
유엔傘下 機構*	아시아·태평양 경제사회이사회 (ESCAP)	1957	1992. 4. 14
	유엔무역개발회의 (UNCTAD)	1965	1973. 7
유엔專門 機構	세계보건기구 (WHO)	1949. 8	1973. 5
	유엔식량농업기구 (FAO)	1949.11	1977.11
	만국우편연합 (UPU)	1949.12	1974. 6
	유엔교육과학문화기구 (UNESCO)	1950. 6	1974.10
	국제전기통신연합 (ITU)	1950.10	1975. 9
	국제민간항공기구 (ICAO)	1952.12	1977. 9
	국제통화기금 (IMF)	1955. 8	-
	국제부흥개발은행 (IBRD)	1955. 8	-
	세계기상기구 (WMO)	1956. 3	1975. 4
	국제해사기구 (IMO)	1962. 4	1986. 4
	국제개발협회 (IDA)	1961. 5	-
	국제금융공사 (IFC)	1964. 3	-
	유엔공업개발기구 (UNIDO)	1967. 1	1980. 1
	세계지적소유권기구 (WIPO)	1979. 3	1974. 8
	국제농업개발기금 (IFAD)	1978. 1	1986.12
국제노동기구 (ILO)	1991.12	-	

* 한국은 상기기관 가입 이외에 유엔개발계획(UNDP), 유엔환경계획(UNEP), 유엔난민고등판무관실(UNHCR), 유엔아동기금(UNICEF), 유엔팔레스타인 난민구호기금(UNFPA), 유엔마약위원회(CND), 유엔다국적기업위원회(UNCTC) 등 유엔傘下機構 사업에 참여하고 있음.

나. 南北韓의 國際協力政策 基調

(1) 韓國의 國際協力政策 基調

일반적으로 한 나라의 國際社會에서의 활동은 그 나라의 기본적인 外交政策 目標에 준거하고 있다고 할 수 있다. 제6 공화국 정부는 2000년대를 향한 基本外交政策 目標을 ① 東北亞 平和構造의 定着, ② 統一實現을 위한 國際的 與件 造成, ③ 先進經濟로의 進入, ④ 國際的 地位向上 등으로 설정하고, 특히 한반도에서 平和를 정착하고 統一을 앞당겨 실현할 수 있도록 북한사회의 開放을 위한 국제적인 與件造成과 한 민족공동체 실현을 위한 노력을 경주해 오고 있다. 이러한 목표를 達成하기 위하여 한국은 우선 북한을 國際社會의 책임 있는 一員으로 등장시키는 것이 필요하다는 판단하에 1988년 「7·7선언」¹⁾ 이후, 그 後續 實踐措置의 일환으로써 북한에 대한 새로운 정책을 수립하였다.

1) 노태우 대통령의 「민족자존과 통일번영을 위한 7·7특별선언」은 남과 북이 대외적으로 하나의 共同體라는 인식을 바탕으로 대결의 관계를 지양해야 하며, 북한이 책임 있는 성원으로 國際社會에 기여하고, 그것이 北韓社會의 開放과 발전을 촉진하게 되기를 희망하면서, 남북은 국제사회에서 상호간에 서로의 위치를 인정하고 民族全體의 이익을 위해 협력할 것을 강조하였다. 즉 노태우 대통령은 민족자존과 통일번영의 새 시대를 열어나가기 위하여 “남북간의 소모적인 競爭·對決外交를 종결하고 북한이 국제사회에 발전적 기여를 할 수 있도록 협력하며, 또한 남북대표가 國際舞臺에서 자유롭게 만나 민족의 共同利益을 위하여 서로 협력할 것을 희망한다”는 전향적인 統一-外交政策 의지를 표명하였다. 「민족자존과 통일번영을 위한 7·7특별선언」(노태우 대통령, 1988.7.7), 統一院 統一政策室, 「南北基本合意書 解説」(서울: 統一院, 1992), pp. 93~97에서 재인용.

구체적으로 韓半島의 現實에 대한 國際的 認定 추구를 바탕으로 국제무대에서 북한과의 소모적인 競爭·對決外交를 止揚하고 남북관계 개선을 위해 협력한다는 원칙을 설정하고 다음과 같은 外交施策을 마련하였다.²⁾ 첫째, 國際社會에서 북한의 位置를 인정하고 북한이 국제사회의 책임있는 일원으로 참여할 수 있도록 협력한다. 둘째, 북한의 非同盟 제3세계 국가와의 關係 正常化를 반대하지 않는다. 셋째, 國際機構, 國際社會 등 외교무대에서 相互誹謗을 止揚하고 북한의 국제기구 가입에 협력한다. 넷째, 국제회의에 참석한 남북대표의 相互接觸·對話 및 제3국에서의 南北 外交官間의 접촉·대화를 추진한다.

또한 한국 정부는 국제기구 및 국제회의에서의 南北對決을 止揚하기 위하여 1988년 7월 22일 국제기구 및 국제회의 職務遂行 지침을 수립, 국제기구와 관련한 북한의 활동에 대하여 機構의 일반적 목적에 違背되거나 남한에 不利益을 가하기 위한 故意的인 行爲가 아닌 경우, 이를 반대하지 않으며 支援을 제공하도록 하였다.³⁾

2) 대한민국 외무부, 「외교백서」(1990년판).

3) 노태우 대통령은 1988년 10월 18일 제43차 유엔총회 연설에서 韓半島에 화해와 統一의 길을 열기 위하여 對外的으로도 대결의 관계를 지양할 것을 분명히 밝히면서, 구체적으로 ① 북한이 책임있는 성원으로 國際社會에 참여하고, 그것이 北韓同胞의 삶을 운택하게 하기를 희망하며, ② 남과 북은 國際社會에서 서로의 위치를 인정하고 민족전체의 이익을 위해 협력해 가야 하며, ③ 우리의 友邦國家들이 북한과 관계를 증진하여 북한의 開放과 發展에 기여해 주기를 바라며, ④ 또한 북한과 가까운 社會主義 國家들이 우리와 우호·친선관계를 증진해 가더라도 북한과 더욱 좋은 관계를 유지하면서 그들과 더욱 협

한편 창설 초기 반서방적 자세를 보였고, 1975년 북한이 가입한 이후 한반도문제에 대하여 편향적인 입장을 보여온 非同盟運動 제3세계 국가들에 대하여도 북한과의 불필요한 外交競爭을 지양하는 원칙을 수립하였다. 이에 따라 한국은 非同盟圈에 대하여 남북한 대결의 차원에서가 아니라, 제3세계 국가들과의 實質的인 協力關係를 증진시키는 차원에서 政策을 추구하고 있다. 구체적으로 남한은 실질적인 協力關係가 미미한 아프리카지역 국가에 주재하는 4개의 대사관을 폐쇄하고 일부 대사관의 인원을 조정하는 등의 外交網 整備를 시행한 바 있다.⁴⁾

한국은 또한 學術, 文化, 體育交流 등을 통한 국가간의 理解와 協力增大가 국제사회의 共同利益을 증진시킬 수 있는 효과적인 방안임을 인식하고, 이들 분야에 있어서 開放的이고 積極的인 交流와 協力政策을 추진하고 있다. 이를 위해 政府間 次元에서 각국과의 文化協定 및 體育交流協定の 체결, 文化共同委員會 개최, 海外文化院 설치, 海外 韓國學研究 지원, 靑年海外奉仕團 파견 등을 통한 교류·협력을 추진하는 한편, 民間次元에서의 국제교류 활동을 적극 지원하여 세계 각국과 상호이해 및 우호를 증진시키려는 노력을 하고 있다.⁵⁾

력해 나가기 바란다고 말하였다. 「한반도에 화해와 통일을 여는 길」(노태우 대통령, 43차 유엔총회 연설, 1988.10.18), 統一院 統一政策室, 「南北基本合義書 解説」, p. 106에서 재인용.

4) 대한민국 외무부, 「외교백서」(1990년판).

5) 대한민국 외무부, 「외교백서」(1991년판), pp. 230~245.

결론적으로 이러한 한국정부의 國際協力에 대한 立場 및 政策은 국내적 차원의 南北韓關係 進展과 더불어 適實性을 더해 갈 것으로 보인다. 그러나 북한의 對外開放 및 對西方關係 改善을 촉진하기 위한 간접적인 手段으로써 한국정부의 國際協力政策은 향후 보다 實質的이며 具體的인 측면에서 보완·강화되어야 할 것이다.

(2) 北韓의 國際協力政策 基調

北韓의 국제사회에서의 활동은 北韓體制의 性格과 밀접하게 관련되어 있다. 본질적으로 閉鎖社會인 북한은 국제무대에서도 한정된 활동을 보여 왔다. 특히 국제사회에서의 북한의 行動樣式은 보편적인 國際規範 및 規則을 준수하고 國際體制內에서의 다양한 交流樣式에 참여하는 합리적, 적극적인 行動者로서보다는 자국의 이데올로기적 목표, 즉 國際革命力의 強化를 반영하는 것이었다. 따라서 국제사회에 대하여 한반도의 客觀的 現實을 인식시키기보다는 북한체제의 正統性을 국제적으로 認定받는 것이 북한의 주된 目標였다.⁶⁾

이에 따라 북한은 1970년대의 활발한 對第3世界 외교활동

6) 김일성에 따르면 “...국제관계분야에서 우리 당의 일관된 정책은 사회주의 진영의 통일과 국제공산주의운동의 단결을 수호하여 아세아, 아프리카, 라틴 아메리카 신생독립국가들과의 친선과 협조관계를 발전시키고 이 지역 인민들의 반제 민족해방운동과 모든 나라 인민들의 혁명운동을 지원하며, 제국주의 침략과 전쟁정책을 반대하고 세계평화와 인류의 진보를 위하여 투쟁하는 것”이라는 것이다. 「김일성 저작 선집 4권」 (평양: 조선로동당 출판사, 1971), p. 306.

으로 修交國 數를 급격히 증가시킬 수 있었으나, 西方圈과의 교류는 활발하지 못하였다. 더욱이 1970년대 후반 이후로는 서방권에 대한 債務償還 不履行 및 아웅산 폭파사건, KAL 858기 폭파사건과 같은 테러行爲 등으로 國際的인 孤立을 가중시켰다. 또한 국제기구에서의 활동에서도 소수 특정한 분야의 國際條約과 이를 바탕으로 설립된 국제기구에 가입하여 왔다. 따라서 국제기구에서의 활동도 開放性에 입각한 다양한 활동보다는 국제사회에서의 정통성 확보에 주력해 왔다고 평가할 수 있다.

國際社會에 대한 북한의 基本的 認識은 북한의 對外關係에 관한 입장에서 간접적으로 살펴볼 수 있다. 지난 1980년 10월에 개최된 「조선로동당 제6차대회 총화보고」에서 김일성은 북한 대외정책의 基本理念을 ‘자주·친선·평화’라고 표방하면서 대외활동의 基本目標을 ‘반제자주력량의 단결강화와 비동맹운동의 확대발전’ 그리고 ‘사회주의력량과 국제공산주의운동의 단결’이라고 강조하였다. 이러한 입장은 1992년 1월 1일의 김일성 신년사에서도 거의 동일하게 표출됨으로써 原則的인 變化를 보이지 않고 있다.

즉 김일성은 최근의 世界秩序를 ‘동서간의 대립관계가 허물어진 복잡한 국제정세’라고 인식하면서 社會主義 秩序의 崩壞를 “오늘 역사의 전진운동을 역전시켜 보려는 제국주의 자들과 반동들의 책동”이라고 규정하고 있다. 이에 따라 김일성은 “오늘의 국제사회에서 그 누구도 다른 나라의 자주권을

침해할 권리가 없다”는 名分下에 “세계인민들은 ‘반제 자주’의 기치밑에 단결하여 제국주의자들에 대항하여 투쟁할 것”을 주장하고 있다.

한편 國際協力에 대한 북한의 認識도 간접적으로 살펴 볼 수 밖에 없는데, 1973년版 「정치사전」의 관련 項目(국제연맹 및 유엔)에서 다음과 같은 입장을 나타내고 있다.

…우리는 자본주의 국가들 간에 각종 卞력과 동맹의 형태로 어떤 <호상 원조>와 같은 <친선 관계>가 있는 것을 보게 된다. 그러나 이것은 그들이 이미 분할된 세계를 재분할하여 초과 리윤을 획득할 목적으로 제3국을 찢어 먹기 위하여 임시적으로 맺어지는 관계이다.

우리는 사나운 이리떼들도 서로 머리를 가지런히 하고 그들의 로획물을 나누어 먹는 때가 있는 것을 보게 된다. 그러나 그들에게 먹을 것이 없어지거나 모자라게 되는 경우에는 그들은 당장에 서로 물고 뜯게 된다. 이것은 오늘 자본주의 국가들간에 있는 변함없는 기본적 호상관계의 형태이며 진리이다.⁷⁾

國際關係 및 國際協力を 보는 북한의 이러한 입장은 國際政治를 본질적으로 解放과 革命의 視角에서 보고 있는 데 기인한다. 따라서 북한은 國際環境의 변화와 상관없이 사회주의 국가들이 帝國主義, 植民主義 勢力에 대항하여 團結과 連帶性を 강화할 것을 지속적으로 강조하고 있다.

7) 統一院 教育弘報局, 「統一速報」, 92-1, pp. 11, 13~14.

8) 사회과학출판사, 「정치사전」(평양: 사회과학출판사, 1973), pp. 101~102.

이에 따른 국제사회에서의 基本的인 活動方向으로는 ① 自主성과 프롤레타리아 國際主義 原則에 기초한 社會主義 諸國과의 團結 強化 및 親善協助關係 발전, ② 非同盟 제3세계국가들과의 國家關係 발전 및 政治·經濟·文化의 모든 분야에서 的 단결과 협조 강화, ③ 友好的으로 대하는 資本主義 諸國과의 友好關係 形成 및 경제·문화교류의 발전, ④ 地理的으로 가까이 있는 아시아諸國과의 善隣關係 발전을 위한 來往과 接觸의 강화 및 경제·문화교류와 협조의 발전 등이 제시되어 왔다.⁹⁾

이와 같은 지침하의 공식적인 외교활동과 더불어 민간차원에서의 국제활동도 「國際革命力量과의 連帶性」 강화를 통하여 “조국혁명의 전국적 승리를 촉진하기 위한 위업에 적극적으로 이바지”할 수 있는 소위 「인민외교」가 강조되어 왔다.¹⁰⁾ 북한의 인민외교는 海外 親北團體들인 親善協會, 連帶性委員會, 主體思想研究小組 등을 통하여 김일성의 偶像化 및 父子世襲體制의 當爲性 宣傳, 북한 통일방안의 正當性 주장, 駐韓美軍 撤收 주장 등과 같은 對外宣傳活動에 치중되어 왔다. 특히 在日本朝鮮人總聯合會(朝總聯)는 在日同胞들에게는 물론 세계 각국을 대상으로 한 선전활동의 중요한 前進基地 役割을 수행하고 있다.

결국 북한은 스스로의 限界를 내재한 채 국제사회에서 활

9) 「로동신문」, 1980년 11월 1일.

10) 統一院, 「北韓概要」(서울: 統一院, 1991), pp. 392~396.

동하여 왔다고 할 수 있다. 즉 이제까지 북한의 국제사회에서의 활동은 ‘자주, 평화, 친선’¹¹⁾이라는 보편적인 名分에도 불구하고 社會主義 국가들과 非同盟國家들과는 직접적인 關係強化를, 資本主義 국가들과는 迂廻的인 關係維持를 수행하여 온 것으로 평가할 수 있다. 그러나 이러한 活動方向은 국제사회에서의 活動範圍를 스스로 축소시키고 국가간의 協力關係 강화를 통한 實利的 利得의 확보를 제한하는 결과를 초래하였다.

그러나 북한의 國際社會 내지는 對外關係에 관한 原則的인 認識의 지속에도 불구하고 우리는 북한의 資本主義世界에 관한 부분적인 認識의 變化를 발견할 수 있다. 그것은 1980년대에 일어난 일련의 世界情勢 變化가 북한에게 不利하게 작용함으로써 나타난 결과라고 할 수 있다. 김정일에 따르면 兩次大戰은 자본주의 列強들의 누적된 矛盾과 對立의 결과로써 발생한 것이었으나 자본주의는 몰락하지 않고 오히려 더욱 번창하였다.¹²⁾

11) 북한 대외정책의 기본이념이 ‘자주, 친선, 평화’의 순서에서 ‘자주, 평화, 친선’의 순서로 변화되기 시작한 것은 1988년 9월부터인 것 같다. 평화를 친선에 우선시한 것은 국제적인 反核平和運動의 주장을 빌미로 駐韓美軍 및 核武器 撤收를 강조하기 위한 것으로 보인다. 김일성, “주체의 혁명적 기치를 높이 들고 사회주의, 공산주의 위업을 끝까지 완성하자,” 조선중앙통신사, 「조선중앙년감 1989」(평양: 조선중앙통신사, 1989), p. 32.

12) 김정일, “반제투쟁의 기치를 더욱 높이 들고 사회주의, 공산주의 길로 힘차게 나아가자”(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1987.9.25), 「근로자」, 제9호 557권, (1988) p. 5.

제2차 세계대전후 자본의 국제화가 추진됨에 따라 자본주의 열강들은 경제기술적으로 서로 의존하고 결탁하게 되었습니다. 자본주의 열강들이 이전에는 서로 경쟁하고 꺼꾸러뜨리기 위하여 커다란 힘을 소모하였다면 이때부터는 사회주의를 반대하고 자본주의적 착취와 약탈을 강화하기 위하여 서로 힘을 합치게 되었습니다. 자본주의 열강들사이의 관계가 서로 결사적으로 물고뜯는 관계로부터 서로 결탁하여 협력 관계에로 넘어간 것은 제2차 세계대전후 자본주의 세계에서 일어난 가장 큰 변화라고 볼 수 있습니다. 물론 자본주의 열강들사이에 모순이 없는 것은 아니지만 현시기 그 모순은 부차적인 것으로 되고 오히려 결탁관계가 주되는 것으로 되었습니다. 제2차 세계대전후 오늘에 이르는 40여년동안에 170여차의 크고 작은 전쟁이 있었으나 자본주의 열강들사이에서 벌어진 전쟁은 한번도 없었으며 도리어 군사력을 통하여 자본주의 열강들의 군사적 결탁관계가 더욱 강화되었습니다.¹³⁾

이러한 김정일의 國際情勢에 대한 인식은 ‘스스로 멸망하지 않는’ ‘제국주의자들의 신식민주의적 착취와 약탈’에 對抗하여 “사상과 제도, 신앙의 차이를 초월하여 반제자주의 기치 밑에… 세계 모든 반제자주력량이 하나로 굳게 뭉쳐 투쟁”¹⁴⁾ 하자는 주장으로 귀결되지만, 북한도 어쩔 수 없이 非共産圈 世界와의 協力을 모색하지 않을 수 없게 되었음을 보여주는 것이라고 할 수 있다. 그러나 북한의 비공산권 세계와의 협력 모색은 政治的 動機보다는 經濟的 目的을 더 반영하는 것이다.

이와 관련하여 북한은 對外貿易과 經濟協力에 대한 인식에

13) 위의 글.

14) 위의 글, pp. 10~21.

있어서 상당한 변화를 보여주고 있다.¹⁵⁾ 북한은 1970년대에 西方 先進資本主義國家들로부터의 대규모 資本財 輸入을 통한 經濟開發을 추진하였다. 그러나 이러한 노력은 非鐵金屬의 국제가격 하락으로 인하여 북한에 最惡의 外換危機를 초래하였다. 이에 따라 북한은 加工貿易, 經濟特區, 經濟合營 등의 방법을 통한 先進資本主義國家들과의 경제협력 확대 필요성을 느끼고, 극히 제한적이지만 그러한 방향으로 政策을 수정해 오고 있는 것이다. 1984년 合營法을 제정한 이후로 외국의 投資誘致 및 외국기업과의 合營企業을 활성화시키고 선진자본주의국가들과의 貿易을 확대하기 위한 몇 가지 措置를 취하고 있으나¹⁶⁾ 아직까지 그 성과는 미미한 상태이다.¹⁷⁾

15) 이승훈, “자립적 민족경제의 ‘개방’: 북한경제지도이념의 변천과 전망,” (한국개발연구원, 한국경제신문사 공동주최 「남북한 경제협력의 당면과제와 두만강지역 개발계획」 국제학술회의 발표논문, 1992.6.12), pp. 9~14.

16) 북한은 외국의 투자를 유인하기 위한 법적 장치로써 1992년 10월 5일 최고인민회의 상설회의의 결정으로 「외국인 투자법」, 「외국인 기업법」 및 「합작법」을 채택하였다. 「朝鮮日報」, 1992년 10월 21일.

17) 북한은 합영법에 의한 해외자본 및 기술의 유치, 외국으로부터의 원조 및 여타 사회주의국가들과 각기 다른 경제관계를 유지하는 것 등은 주체사상의 ‘경제에서의 자립’과 모순되지 않는다고 주장한다. 즉 자력생성의 원칙에서 자립적 민족경제를 건설한다는 것은 결코 문을 닫고 경제건설을 하는 것을 의미하지 않으며, 자립경제는 ‘외세에 의한 경제적 지배와 예측’을 반대하는 것이지 ‘자발적인 국제적 경제협력’을 부인하는 것이 아니라는 것이다. 김정일, “주체사상에 대하여” (1982.3.31) 「原資料로 본 北韓」 (서울: 東亞日報社, 1989), pp. 359~361; 허문영, “1980年代 北韓의 對中·蘇政策 및 對南政策 研究” (성균관대학교 대학원 博士學位論文, 1991), p. 60 재인용.

다. 北韓의 國際協力政策 變化展望

위에서 지적한 바와 같이 북한은 ‘자주·평화·친선’의 外交理念 아래 ‘프롤레타리아 국제주의’ 外交路線을 표방해 왔다. 또한 북한 외교의 주된 任務는 국가목표인 ‘한반도 공산화 통일’과 ‘전세계 공산화 달성’을 위해 유리한 국제환경을 조성하는 데 있었다. 이를 위해 북한은 이데올로기적 「陣營外交」에 근거하여 대상국가에 따라 상이한 외교정책을 구사하였다.

北韓은 對中·蘇關係를 직접적이고 기본적인 革命支援 力量으로 간주하여 密着外交를 전개하는 한편, 對美·日關係에 있어서는 기본적으로 한국과 이들 국가들간의 관계를 이간시키기 위한 목적과 北韓經濟의 活性化를 위한 與件을 마련하는 수단으로써 人民外交를 수행하여 왔다.

그러나 현재 북한은 對內的으로는 매우 심각한 經濟難과 權力承繼問題에, 그리고 對外的으로는 社會主義圈의 沒落과 한국의 北方政策 성공에 따른 外交難에 봉착해 있다. 특히 경제적으로 북한은 최근 2~3년간의 한발 및 홍수로 인한 食糧不足은 물론, 소련 및 東歐의 몰락으로 인한 原油不足 및 貿易逆調의 深化에 따라 1990년 -3.7%, 1991년 -5.1%의 經濟成長率을 기록하여 북한정권 역사상 最大의 經濟危機를 맞이하고 있다.¹⁸⁾

한편 金日成과 같은 抗日武裝鬪爭 經歷이나 개인적 카리스

18) 統一院 情報分析室, 「91年度 北韓經濟 綜合評價」(서울: 統一院, 1992).

마가 결여된 金正日을 인민군 최고사령관으로 추대하여 (1991.12), 그가 黨·政·軍의 諸般政策을 실질적으로 관장하고 있으나, 뚜렷한 可視的 成果가 거의 없는 실정이다. 따라서 향후 김정일 承繼體制의 安定을 위해서도 북한은 經濟難 解決을 위한 보다 적극적인 開放政策을 수행할 것으로 보인다.

더욱이 그동안 한국과의 正統性 및 體制發展 競爭過程에서 상당한 外交的, 科學·技術的 後援을 하여 왔던 東유럽의 몰락, 북한정권 창립의 근간이었으며 絶對的 後援者였던 소련의 한국과의 修交(1990.9.30.), 소련의 해체에 따른 貿易 및 經濟援助의 급격한 삭감, 그리고 북한의 최후 「血盟國」 中國의 한국과의 修交(1992.8.24.) 등 최근 일련의 事態發展은 북한으로 하여금 現實主義的 外交路線을 모색하지 않을 수 없게 만들고 있다. 결국 이러한 상황들은 북한의 이른바 ‘국제혁명력량과의 연대 강화’ 路線의 현실적 약화를 의미하는 것으로, 북한으로서는 ‘한반도 공산화 통일’이라는 名分보다는 體制維持라는 實利를 상대적으로 더 추구할 수 밖에 없는 것이다.

그 實例로 북한은 1991년 9월 17일 한국과의 유엔 同時加入 이후 「基本合意書」, 「韓半島 非核化 共同宣言」, 「部門別 附屬合意書」 등 일련의 南北間 合意文件들을 채택·발효시키는데 응하고, 서울 두만강 개발회의 참석(1992.2.28~29), 평양 「東北亞 經濟포럼」(1992.4.27~28) 개최 등 現實適應的인 變化를 보여주고 있다.

따라서 北韓은 적어도 對外政策面에 있어서는 과거와 같은 이데올로기 중심적 陣營外交에서 탈피하여 북한체제에 미치는 波及效果를 고려하면서 현실을 중시하는 制限的 對外經濟開放政策을 점진적으로 확대해 나갈 것으로 보인다. 그 내용에 있어서는 對中關係를 軸으로 하되 舊蘇聯과의 관계 및 기존 사회주의 국가들과의 紐帶關係를 유지하는 한편, 對日修交 및 對美關係改善을 적극적으로 추진하여 資本主義國家들과의 經濟協力關係를 強化할 것으로 전망된다. 이러한 관점에서 볼 때 북한은 유엔가입 이후 국제기구를 통한 國際協力(특히 經濟協力)의 기회를 최대한 이용할 것으로 전망된다.

실제로 최근들어 북한은 유엔開發計劃(UNDP), 유엔工業開發機構(UNIDO), 아시아·태평양 經濟社會理事會(ESCAP)와 같은 國際機構를 海外資本·技術誘致 및 海外進出을 위한 유용한 도구로 인식하고 대외개방 창구로 적극 활용하려는 의사를 표명하고 있다. 또한 북한은 미국·일본거주교민들을 중심으로 해외동포들을 통한 對外經濟關係 확대에도 노력하고 있다.

이러한 북한의 態度變化는 남북한간의 직접적인 경제교류·협력관계 형성 및 기타 제3국과의 경제협력관계 형성이 자국에 經濟的 利得을 가져다 줄 것이라는 기대에서 비롯된다고 할 수 있다. 그러나 다른 한편으로 그러한 關係 形成이 자국의 行動自由(이른바 自主權)를 크게 制約할 수도 있다는 우려를 가질 수 있다. 따라서 향후 북한의 國際協力政策은 政府次元의 交涉, 국제기구 차원에서의 교섭 및 自國의 主權을 制

約하지 않는 個別 行爲者와의 교섭을 적절히 배합시키면서 추진될 것으로 전망할 수 있다.

2. 南北韓間 國際協力の 目標와 協力類型

가. 南北韓間 國際協力の 目標

(1) 新國際秩序의 支配原理와 構造的 特性

近代化 革命에 의한 國際體系의 變化는 ① 고도의 相互依存 발생, ② 국제체계의 全地球化에 의한 세계적 국제체계(world international system)의 발전, ③ 이러한 변화에 따른 국가간의 관계에 대한 認識 差異의 深化, ④ 超國家的 활동 및 역할의 증대, ⑤ 交通·通信分野에서의 기술혁명에 의한 지역적 및 세계적 統合機會의 증대에 따른 국제정치의 地理的 概念의 변화, ⑥ 경제관계의 政治化 등의 특징적 현상을 나타내면서 전개되었다.

이러한 국제체계의 변화는 ① 對外政策과 國內政策간의 優先順位對立 문제, ② 高位政治(high politics)와 下位政治(low politics)의 우선순위 재조정 문제, ③ 國家統制의 문제 등을 수반하였으며, 이에 따라 국가의 외교정책도 구조적 변화를 겪게 되었다. 이러한 국제체계의 구조적 변화는 近代化 水準에 따라 정도의 차이는 있지만 모든 국가의 對外行態에 커다란 영향을 미치고 있다.¹⁹⁾

19) Edward L. Morse, *Modernization and Transformation of International Relations*, (London: The Free Press, 1976) 참조.

호프만(Stanley Hoffmann)은 제2차 세계대전 이후에 형성된 國際體制는 본질적으로 상이한 성격의 세 가지 層(layer), 즉 기본적으로 잠재적인 兩極的 斷層, 밖으로 드러나 있는 多中心主義(polycentrism)라는 층, 그리고 대두중에 있는 多極的 斷層으로 구성된 重層的 構造를 이루고 있다고 분석하였다. 이러한 국제체제는 軍事力에 기초한 傳統的 位階秩序 대신에 중첩적이며 복합적인 다양한 機能的 位階秩序를 형성하는 한편, 개별국가들의 관심사를 世界化시키며 武力使用을 억제하고 變化를 흡수할 수 있는 安全裝置를 마련하려는 온건한(moderate) 국제체계의로의 발전을 지향하고 있다고 지적되고 있다.²⁰⁾

1980년대 중반 특히 冷戰體制 崩壞 이후의 국제정세 변화는 이러한 온건한 국제체제를 더욱 강화시켜 주는 방향으로 전개되고 있으며, 이에 따라 국가간의 협력을 증진시킬 수 있는 기회도 증대되었다.

1985년 고르바초프의 등장으로 소련에서 페레스트로이카와 글라스노스트를 기치로 한 政治的·經濟的 改革이 추진된 이래, 유럽지역에서 뿐만 아니라 전세계적 차원에서의 國際關係는 세계의 페레스트로이카라고 부를 수 있는 커다란 변화를 초래하여 그 결과의 하나로 冷戰體制的 崩壞를 가져왔음은 물론 새로운 국제질서를 모색하여야 하는 또 한 차례의

20) Stanley Hoffmann, *Janus and Minerva: Essay in the Theory and Practice of International Politics* (Boulder: Westview Press, 1987), pp. 297~315.

大變革의 過程을 겪고 있다.

兩極體制의 崩壞 이후 과거의 국제질서를 대체하는 새로운 국제질서가 아직 정착된 상태는 아니지만, 새로운 국제질서의 지배원리로는 ① 汎世界的 平和共存理念, ② 單一普遍秩序로의 指向, ③ 超國家的 協同의 폭발적 증가 등이 중요한 작용을 할 것으로 예상되고 있다. 즉 과거의 兩極體制를 지배하던 교조적 정치이데올로기가 쇠퇴하면서 범세계적 평화공존이념이 지배원리로 자리잡혀 가는 한편, 양극체제하의 동서진영간의 상이하고도 대립적인 行爲秩序가 양극체제의 붕괴로 인하여 하나의 행위질서로 통합되어 가는 汎世界的인 共同體 意識을 造成하여 보편적 세계질서를 형성하며, 超國家的 協同의 폭발적 증대로 인한 國家主權의 상대적 약화를 초래하여 국제질서를 근본적으로 변화시킬 것으로 예상된다.²¹⁾

이러한 國際秩序 지배원리의 변화는 국제질서의 構造變化를 수반하는 바, 첫째, 國家가 주요한 行爲單位인 현재의 국제질서는 超國家機構 등 다양한 單位體를 포함하는 복합구조를 만들어 기존의 國家中心體制를 변화시킬 것이며, 둘째, 소련연방의 해체로 인하여 미국의 군사력이 전세계를 지배하는 軍事的 單極化 현상이 대두하고 있고, 셋째, 유럽공동체(EC), 北美自由貿易地帶(NAFTA) 등의 경제적 블록화 현상이 가속화되고 있으며, 넷째, 機能別, 領域別로 형성된 수많은 國際레

21) 이상우, “새 國際政治秩序와 韓國의 對應,” (인촌기념회 주최 인촌 탄신 100주년 기념학술회의 발표논문, 1991), pp. 4~9.

짐이 새로운 국제질서의 주요한 구조를 이루게 되고, 다섯째, 냉戰體制의 붕괴에 따라 國際機構의 權限이 강화되며 그 役割이 증대될 것이다.²²⁾

요컨대 최근 世界秩序의 구조적 변혁의 特徵은 ① 東西冷戰의 종식, ② 세계질서의 多元化, ③ 국가간 和解와 協力の 추세, ④ 相互依存關係의 世界化, ⑤ 地域主義의 대두, ⑥ 經濟關係 比重의 증대, ⑦ 政治的 民主化와 市場經濟로의 지향 등으로 요약될 수 있다. 따라서 오늘날의 국제관계는 점차 霸權化보다는 多元化 경향에 따라 강대국간의 이해문제를 군사력에 의한 강제가 아니라 외교로 조정하고, 세계경찰로서의 미국의 역할이 축소되는 동시에 局地的 紛爭이 증가되며, 지역내의 低強度 紛爭을 국가간에 또는 지역내에서 자체적으로 해결하는 양상을 띠고 전개될 것으로 예측되고 있다.²³⁾

(2) 協力政策의 目標와 基本指針

이러한 새로운 國際秩序의 形成에 대응하여 남북한간의 국제협력은 새 秩序의 支配原理와 構造的 特性에 대한 정확한 認識에 기초하여 추진되어야 한다. 이제 국가만의 協議體로서의 국제질서 구조는 더 이상 존재하지 않으며, 새로운 국제질서에서는 軍事力의 사용이 크게 제약되는 반면에 經濟的

22) 위의 글, pp. 9~12.

23) 한승주, “탈냉전시대의 한미 안보관계,” 고려대학교 평화연구소 편, 「평화연구」, 창간호 (1992), pp. 158~163.

施惠能力이 주요한 外交 影響力으로 작용하게 될 것이라는 狀況認識 아래 南北韓 國際協力の 基本目標와 活動指針을 수립하여야 할 것이다.

(가) 南北韓 國際協力の 目標

「한민족공동체 통일방안」은 ‘한 民族 한 國家 한 體制 한 政府’에 의한 통일을 지향하며, 우선 중간단계에서 ‘南北聯合’을 제도화하여 사회·문화·경제적 民族共同體부터 형성하는 민족통합의 과정을 거쳐 국가통합을 이룩하려는 것이다. 이러한 입장에서 볼 때 「기본합의서」와 「부속합의서」는 南北聯合이 制度化되기 이전의 단계인 ‘화해·협력단계’의 남북관계를 규율하는 基本規範이라고 할 수 있으며, 이의 성실한 이행과 준수는 남북한간의 共同努力을 요구한다.²⁴⁾

남북한은 국제무대에서 民族의 尊嚴을 지키고 상대방의 利益을 尊重함은 물론 民族의 共同利益을 도모하기 위하여 긴밀히 協議하고 필요한 協助措置를 강구한다는 데 합의하였으며, 또한 海外同胞들의 민족적 권리와 이익을 擁護하고 保護하며 그들사이의 和解와 團합이 이룩되도록 노력한다는 데에도 합의하였다. 따라서 국제무대에서의 남북한간 협력은 이러한 합의사항을 이행하고 실천하는 데 그 목적이 두어진다.

「기본합의서」의 실천방안을 마련한다는 것은 남북한간의

24) 林東源, “南北高位級會談의 展開過程(89.2.~92.2),” 靑儂 姜英勳博士 古稀紀念論文集 刊行委員會, 「民族統一의 길」(서울: 法文社, 1992), p. 421.

공동노력, 즉 남북한간 협력정책의 基本方向 및 推進戰略을 강구한다는 것을 의미하며, 남북한간 협력정책이 달성하려는 목표는 「한민족공동체 통일방안」과 「기본합의서」의 기본정신을 구현하려는 것에 다름 아니다. 이를 요약하면,

첫째, 한반도에 공고한 平和를 정착시켜 평화통일의 與件을 조성하려는 것이다.

둘째, 불신과 대결의 남북한관계를 개선하여 화해하고 협력하는 共存共榮의 기틀을 마련하려는 것이다.

셋째, 북한의 開放과 改革을 점진적으로 유도하여 북한사회의 民主化 및 多元化를 촉진시키는 한편, 北韓住民의 정신적·물질적 생활수준을 향상시키려는 것이며, 또한 남북간의 자유로운 通行과 通信 그리고 通商을 촉진하여 남북한간의 異質性을 해소하고 민족공동체를 형성하려는 것이다.

넷째, 民族의 尊嚴과 民族共同의 利益을 옹호하고 보호하려는 것이다.

(나) 國際協力の 基本指針

위와 같은 目標을 달성하기 위한 南北韓間의 국제협력 활동은 북한의 軍事威脅으로부터 國家의 安全을 도모하고 지속적인 經濟發展을 유지하는 데 필요한 國際環境을 조성한다는 우리의 기본적인 外交目標을 훼손시켜서는 안될 것이다.

우리의 外交目標은 국가안보, 국제적 경제협력체제의 구축, 국제질서 형성유지의 主役으로서의 積極的 參與 및 국제화 시대에 맞춘 國民의 國際活動 保障 등으로 설정되며, 이러한

외교목표는 韓美同盟에 의한 안보체제의 발전, 經濟外交의 강화 및 포괄적 외교통로 구축 등의 방법을 통해 달성될 수 있다.²⁵⁾

이러한 관점에서 남북한간의 국제협력은 우리 外交의 目標 및 政策基調와 兩立하여야 함은 물론 이를 달성하는 데 유익한 方向으로 추진되어야 할 것이다.

나. 國際協力の 意味와 役割

일반적으로 말해서 남북한 사이의 國際協力は 국제사회에서 남북한이 상대방에게 직접 또는 간접적으로 有·無形의 惠澤을 줌으로써 關係改善을 도모하는 것이라고 할 수 있다. 국제협력은 國家間의 協力を 의미하는 바, 협력은 구체적으로 政策調整過程을 통하여 상대방의 實際的 또는 豫想되는 選好에 자기의 행위를 適應시키는 것을 말한다. 또한 政策調整이란 쌍방의 정책이 상대방에게 주는 否定的인 영향을 減少시키도록 조정되는 것을 의미한다. 특히 협력은 협력쌍방이 자국의 정책을 상대방에게 맞도록 조정하거나 상대방의 목표를 도와주어야 함을 중요한 前提로 하고 있다.²⁶⁾

따라서 남북한의 國際協力は 국제사회에서 남북한이 각기의 政策調整過程을 통하여, 상대방의 실제적인 또는 예상되는 정책에 자국의 정책을 적응시켜 수행하는 것이라고 정의

25) 이상우, “새 國際政治秩序와 韓國의 對應”, pp. 26~29.

26) Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984), p. 51.

할 수 있다. 이러한 의미에서 볼 때, 국제사회에서의 南北韓 協力은 남북한이 自國의 정책을 여하히 상대방에게 맞도록 調整하는가 혹은 상대방의 目標를 도와줄 수 있는가에 달려 있다고 할 수 있다. 남북한의 정책조정은 상대방에 대한 적응 일 수 있으며 반드시 공식적인 交渉이나 協商을 수반할 필요는 없다.

과거 남북한은 국내적 차원의 對決과 反目的의 연장선상에서 다른 국가들과의 관계에서는 물론 國際機構, 海外同胞社會 등 國際社會에서의 활동에 있어서 소모적인 競爭을 전개함으로써 民族的인 力量을 낭비하여 왔으며, 이러한 현상은 아직까지 크게 개선되지 못하고 있는 실정이다. 그러나 최근에 전개된 일련의 南北韓關係 進展(즉 「기본합의서」 채택 및 발효, 「한반도 非核化 공동선언」, 남북한 유엔 동시가입 등)은 한반도에서의 對決時代를 마감하고 平和共存的 暫定體制(modus vivendi)의 기틀을 마련하였으며, 특히 남북한의 유엔 동시가입으로 국제사회에서의 相互認定과 競爭止揚, 그리고 한반도에서의 平和體制 구축에 공헌할 수 있는 초석을 마련하였다.

그러나 여전히 對決·競爭關係가 유지되고 있고, 상호간의 협력적인 經驗이 거의 없는 남북관계의 현실에 있어서 남북한의 共存共榮을 효율적으로 도모할 수 있는 중요한 방법의 하나는 國際的 次元에서의 協力 및 協調의 基盤을 구축하는 것이다. 특히 북한이 체제의 속성상 國內에서보다는 國外에서의 남북한 협력을 우선적으로 수용할 수 있다고 가정할

때, 국제사회에서의 남북한 협력은 국내적 차원에서의 南北韓關係 개선을 위한 하나의 模範的 役割을 수행할 수 있을 것이다. 더욱이 국제환경의 변화와 북한의 현실적 필요(국제적 고립의 탈피 및 경제적 난국의 해소)는 남북한 사이에 있어서도 국제무대에서의 理念的 對立보다는 상호간의 實利獲得을 政策的 優先順位에 두도록 촉구하고 있다.

또한 국제사회에서의 남북한간 협력은 對外的으로 民族共同體 관계를 회복·발전시켜 국제사회에서 共存共榮하며 民族的 利益을 보존·확대하고, 특히 東北亞地域 協力體制에 능동적으로 참여함으로써 國際的 地位와 役割을 提高하려는 데 목적이 있다.

특히 舊蘇聯 및 동유럽 사회주의 국가, 그리고 중국을 대상으로 한 北方政策이 북한의 對外關係 변화에 하나의 誘引要素로 작용한 것처럼, 국제사회에서의 남북한 협력은 한반도에서의 협력은 물론 北韓 內部的 變化를 유인하는 중요한 機能을 수행할 수 있는 것이다. 이러한 맥락에서 국제사회에서의 남북한 협력은 남북한간의 국제협력을 制度化하고 구체적으로 실천하여 남북한간의 전반적인 交流·協力を 補助·支援하는 기능을 수행하는 實踐的인 意味를 갖는다고 하겠다.

다. 國際協力の 類型 및 協力樣式

(1) 南北韓間 國際協力 類型

「기본합의서」 제6조와 제21조의 규정 및 「부속합의서」에 따라 국제사회에서의 남북한 협력의 範圍와 對象을 분류하

면, ① 對決·競爭 및 相互誹謗·中傷의 中止, ② 民族의 尊嚴과 權利 및 共同利益을 실현하기 위한 여러 分野에서의 相互協力, ③ 對外 共同進出 등으로 나누어 질 수 있다.

(가) 對決·競爭의 中止

「기본합의서」 제6조의 “對決과 競爭을 中止하고 서로 協力하며”라는 규정은 敵對的 態도와 利己的 競爭을 버리고 상호 지원·협력한다는 의미로써 국제사회에서도 相互體制 認定·尊重, 內部問題 不干涉, 誹謗·中傷 中止 및 破壞·顛覆行爲 禁止 등의 노력을 경주하여야 하는 바, 이를 위해서는 外交的 對立·競爭이 지양되어야 한다.

특히 「기본합의서」 제1장 南北和解 關聯條項들은 「東西獨 기본조약」 제4조의 “쌍방의 어느 한 편도 다른 한 편을 국제적으로 대표하거나 다른 편을 위해 행동할 수 없다”는 ‘一方의 他方 不代表’ 규정과 基本精神을 같이 한다고 볼 수 있다. 따라서 남북한은 이러한 ‘一方의 他方 不代表’ 精神에 입각하여 민족이익을 유일하게 대표한다는 구실하에 자행되는 국제사회에서의 대립과 경쟁을 지양하여야만 한다.

국제사회에서의 남북한간 대결·경쟁의 중지와 상호협력은 平和的 共存 및 協力の 원칙하에 각자의 外交政策의 調整을 요구하며, 이는 구체적으로 ① 平等과 互惠, ② 相互不可侵, ③ 相互承認과 不干涉, ④ 상대방의 기존 外交關係 尊重 등의 원칙하에 상호교류 및 협력을 추진하여야 한다는 것을 의미한다.

유엔을 비롯한 국제무대에서의 협력증진 방안으로는 먼저 유엔 등 國際機構 및 國際會議에서의 상호비방 및 방해활동을 중지하며, 주요 국제기구의 代表部간에 定例接觸을 실시하여 민족공동 이익을 성취하기 위한 협력방안을 협의해야 한다.

또한 남북 쌍방은 모든 海外同胞들의 權益保護를 위해 共同으로 노력한다는 원칙하에 해외교포사회에서의 南北韓間 對決과 競爭을 중지하여야 하며, 국제사회에서 民族의 名譽와 尊嚴을 제고하기 위한 方案의 하나로서 쌍방의 海外公館이 함께 常駐하는 지역에서 「한민족의 날」 또는 「8. 15 해방 기념식」과 같은 민족공동의 慶祝行事를 공동으로 개최한다.

(나) 여러 分野에서의 相互協力

「기본합의서」 제21조의 “國際舞臺에서 經濟와 文化 등 여러 分野에서 서로 협력하며”라는 규정은 經濟, 科學·技術, 社會·文化 등 여러 분야에 대해 國際機構나 國際會議에서 서로 지원·협조하고, 該當事業에서의 협력사업을 추진한다는 의미이다. 이러한 남북한 상호간의 협력은 ① 남북 상호간의 情報交換, ② 相互支援 및 役務(services)의 제공, ③ 共同의 問題에 대한 共同對處의 원칙하에 추진되어야 한다.

국제사회에서의 南北韓間 協力을 위한 정보교환은 국제정세 일반에 관한 정보의 제공 및 협의를 비롯하여 국제경제·무역, 기술, 환경 및 지역정보 등 구체적 事案까지도 포함한

다. 또한 상호지원 및 역무의 제공은 구체적으로 교통·통신시설의 相互利用을 포함한다.

유엔開發計劃(UNDP)과 같은 국제기구를 통한 상호협력은 이러한 범주의 대표적인 協力事例로 지적될 수 있을 것이며, 挺身隊 問題와 같은 남북한간의 공동관심 사항에 대한 협력도 그 例가 될 수 있다.

(다) 對外共同進出

여기서 對外的 意味는 南側地域과 北側地域을 제외한 제3국을 포함하며 국제기구나 국제행사 등도 포함된다. 또한 진출의 의미는 폭넓게 해석하여 제3국에의 合作投資, 국제기구에의 가입 지원, 국제행사의 공동주최, 국제경기에의 단일팀 구성·참가 등을 포함한다. 또한 海外販賣網의 共同活用도 對外共同進出 방안의 하나가 될 수 있다.

또한 世界商工會議所 會議의 共同開催, 외국개최 國際博覽會(EXPO)에의 공동참여 및 「한민족관」의 공동운영, 해외파견 「한민족 평화봉사단」의 공동 구성·운영, 또는 유엔의 平和維持活動의 공동참여 등도 이러한 범주의 협력사업이 될 수 있을 것이다.

(2) 南北韓間 國際協力 樣式

국제무대에서의 協力目標를 실현하기 위한 구체적 措置로서 남북한은 첫째, 국제기구나 국제회의 등 國際舞臺에서 상호비방·증상을 하지 아니하며, 둘째, 민족의 이익과 관련되는

문제들에 대하여 긴밀히 협의하고 필요한 協調措置를 강구하기 위하여 在外公館(대표부)이 함께 있는 지역에서 쌍방 공관사이에 필요한 협의를 진행한다는 데에 합의하였다. 그 밖에도 남북한은 「교류·협력부문 부속합의서」에서 經濟, 社會·文化 분야에 대해 국제무대에서 서로 협력하며 공동으로 진출하기 위한 대책을 협의·추진한다는 데에 합의하였다.

이러한 남북한간의 國際協力은 남북한관계의 구체적 발전 단계에 따라 最適의 協力類型 및 樣式을 모색하여 실천되어야 한다. 주지하다시피 南北韓關係의 전반적인 展開過程은 대결 및 경쟁단계, 화해·협력단계, 남북연합의 단계, 그리고 통일의 단계로 구분되고 있는 바, 남북한간의 협력방안도 各段階의 局面的 特徵과 構成要素에 대한 분석을 기초로 하여 각 단계에 적합한 최적의 협력유형 및 협력양식이 모색·실천되어야 할 것이다.

「기본합의서」와 「부속합의서」에 입각한 남북한간의 협력유형은 협상에 의한 협력을 의미하며, 調整·協力·調和 등이 주요한 협력양식으로 규정되어 있다고 분석된다. 특히 調整의 技法에 따라 남북한간의 交流·協力에 관한 年例計劃을 수립하여 실천하고, 그 현황을 연례적으로 평가·분석하는 報告書를 남북 공동으로 작성하는 것이 고려되어야 할 것이다. 이는 남북한간의 장기적인 協力政策이 추구해야 할 목표와 전략을 올바르게 수립하는 데 있어 절대적으로 필요한 것이다. 또한 調和를 도출하기 위한 技法, 즉 共同調査와 研究 그리고 국가 고위관리간의 상호교차심문 등을 적극적으로 활용하여 남북

한간의 협력을 유도하고 증진시켜야 할 것이다.

竝行的 國家行動 등의 협력양식은 남북연합의 단계에서나 모색될 수 있는 것이지만, 協力深化段階에서는 부분적으로나마 시도하는 것이 바람직할 것이다. 예로서 環境汚染의 방지를 위한 남북 공동의 문제제기와 조사연구 그리고 심의를 거쳐 남북한 양정부에 대책을 권고하여 채택하게 하는 竝行的 行動過程이 고려될 수 있다.

3. 南北韓間 國際協力の 基本原則 및 推進構圖

가. 國際協力の 基本原則

남북한간의 국제협력은 상호간의 去來 및 接觸을 증대하는 수단으로, 상대방에 대하여 誘因動機를 부여하여 상대방의 態度, 認識 및 行爲를 변화시키는 것을 근본 목표로 한다. 이를 위하여 남한은 短期的으로는 북한에 대한 誘因動機를 부여하여 북한이 남한과 협력함으로써 구체적인 혜택을 얻게 하나, 그에 대한 북한으로부터의 相應하는 反應은 최소한으로 기대하는 것이다. 다만 협력관계로 인한 남북한간의 互惠原則은 처음부터 명백히 하는 것이 필요하다. 中·長期的으로는 북한의 행위를 남한이 選好하는 行爲로 이끌 수 있는 條件을 조성하여 북한으로 하여금 남한과 共同的 利益과 價値를 공유하는 與件을 마련하는 것이다.

남북한간의 국제협력은 國內的 次元의 협력과는 달리 쌍방간에 목표의 一致 내지는 調和를 이룰 수 있는 측면이 많을

것으로 보인다. 즉 국제사회에서의 남북한 협력이 韓半島內에서의 協力과 독립적으로 추진되는 것은 아니지만, 아직까지 國內的 交流·協力の 구체적 實踐過程에서 相互對立이 노정될 소지가 많고 북한이 국내적인 차원보다는 국제적인 차원에서의 交流·協력에 덜 민감할 수 있다는 점에서 국제사회에서의 남북한 협력은 보다 용이하게 이루어질 수 있는 것이다.

이런 맥락에서 볼 때, 남한은 무엇보다도 國家間 協力行爲에 미숙하고 덜 타협적인 북한에게 對西方關係의 확대가 가져다 줄 수 있는 이익을 인식시킴으로써 북한으로 하여금 협력적인 방향으로 對外政策을 조정하도록 유인하는 데에 政策的 優先順位를 두어야 한다. 따라서 다음과 같은 몇 가지의 基本原則을 설정하고 그 원칙에 따라 구체적인 推進戰略을 수립하는 것이 필요하다.

첫째, 國際社會에서의 협력이 북한에게 實質的인 도움이 되도록 함으로써 북한이 만족감을 가지고 지속적으로 協力關係를 유지할 수 있도록 하는 것이어야 한다.

둘째, 국제사회에서의 협력이 북한 內部的 緊張을 輕減시켜 북한으로 하여금 보다 안정되고 평화적인 對外政策을 수행하도록 고무시키는 것이어야 한다.

셋째, 국제사회에서의 협력이 북한내 改革勢力의 擴大를 가져와 그들의 국내적 權力基盤을 강화시키며, 동시에 開放 및 改革을 반대하는 세력의 약화를 가져오는 것이어야 한다.

넷째, 국제사회에서의 협력은 統一 그 자체를 目的으로 하기보다는 북한으로 하여금 남한과의 善隣關係 維持가 자국에 이익이 될 수 있음을 인식하게 하여 남북한간의 政治的·戰略的 協力 增進에 나서도록 하는 것이어야 한다.

다섯째, 국제사회에서의 협력은 북한을 世界 資本主義 市場經濟體制에 편입시켜 북한의 經濟·技術近代化가 제도나 정책의 전환을 가져오게 하여 友好的인 東北亞 環境을 조성하는 데 도움을 주는 것이어야 한다.

여섯째, 국제사회에서의 협력은 북한의 軍事的 安保가 유지될 수 있다고 인식시켜 주는 것이어야 하며, 남한에게도 安保上의 두려움을 해소해 주는 것이어야 한다.

일곱째, 국제사회에서의 협력은 남북한이 相互利益을 확보하는 것 이외에, 상대방의 정책에 각자의 정책을 협력적으로 조정하도록 유인하는 것이어야 한다.

나. 基本戰略 및 戰略的 選擇指針

(1) 基本戰略

국제사회에서 북한과의 협력을 도모할 수 있는 戰略으로써는 國內的 次元의 문제와 마찬가지로 強·穩 戰略이 있을 수 있다. 일반적으로 어느 하나의 전략을 持續的으로 추진하는 것은 심각한 制限을 갖는 것으로 평가되고 있다. 즉 지속적으로 強硬戰略을 추진하는 것은 상대방과의 갈등을 야기시키게 되며, 반대로 일관되게 穩健戰略(협력전략)만을 사용할 경우

상대방에게 이용당하여 外交的 損失을 초래하기 쉽다. 따라서 強·穩 戰略을 혼합하여 사용하는 것이 상대방으로부터 협력을 끌어내는 데 더 효과적이다.

일반적으로 敵對關係에 있는 상대방에 대하여 初期段階에서는 강경전략을 사용하고 나중에 協力的인 行動을 취하는 것이 협력전략이나 강경전략만을 지속적으로 추진하는 것보다 상대방으로부터 협력을 끌어내는 데 효과적이라고 알려져 있다.²⁷⁾ 즉, ‘先강경 後타협’ 전략은 전략추진이 어느 일방을 이용할 수 없으며 競爭이 상당한 희생을 초래할 것임을 초기에 보여줌으로써 상대방으로 하여금 협력적인 행동을 더 受容하도록 만들 수 있다. 여기에는 전략을 추진하는 一方이 상대방을 支配하거나 利用하지 않겠다는 의도를 명백히 보여주는 것을 前提로 한다. 이러한 전략의 대표적인 예로서는 레이건 政府의 ‘힘의 우선’ 對蘇政策을 들 수 있다.

그러나 북한 정권의 政策的 不可測性 및 高度의 可變性, 북한 정권의 국내외적 環境條件, 남한 정부의 政策能力의 優越性, 그리고 「한민족공동체 통일방안」의 基本認識 등을 고려할 때, 국제사회에서 북한의 협력을 유도하기 위한 기본전략으로서 ‘先강경 後화해’ 전략보다 ‘先화해 後강경’ 전략을 채택하는 것이 바람직하다. 즉 본질적으로 體制의 閉鎖性을 탈피하지 못하고 장기적인 체제유지를 위하여 극히 초보적이며

27) Martin Patchen, *Resolving Disputes Between Nations: Coercion or Conciliation?* (Durham: Duke University Press, 1988), pp. 336~337.

시험적인 開放政策을 추진하기 시작한 북한에 대하여 開放의 효과를 장기적으로 가속화시킬 수 있는 誘引動機를 우선적으로 제공해 주는 정책을 추진하는 것이다.

그러나 그러한 정책도 북한으로부터 相應하는 反應을 기대한다는 前提를 명백히 해야 함은 물론이다. 다시 말해 한국의 和解優先戰略은 북한의 反應행동 여하에 따라 強경전략으로 선회할 수 있는 應報戰略을 기반으로 출발하는 것이 바람직하다고 본다.

(2) 戰略的 選擇指針

남북한간 협력을 유도하고 증진하기 위한 戰略的 選擇의 基本指針은 다음과 같다.

(가) 得失構造를 變更한다.

남북한간의 상호작용에 따른 得失의 差異를 변경함으로써 남북한간의 利害關係에 대한 북한의 인식 및 태도를 변화시켜 북한으로 하여금 단기적인 이익을 얻기 위하여 약속을 위반하려는 동기보다는 장기적인 相互協力 動機를 갖도록 유도하여야 한다.

得失構造를 변경하는 방법으로 고려될 수 있는 전략은 첫째, 이용당하는 비용과 이용함으로써 얻을 수 있는 이득을 모두 줄이는 一方的 措置가 있으며, 둘째, 問題連繫의 方式으로 별개의 相異한 게임을 상호 연계시킴으로써 得失構造를 변경

하며, ‘講論的’ 雙務戰略을 구사하여 행위와 결과간의 因果關係에 대한 상대방의 인식을 변경시켜 이익에 대한 인식변화를 유도하여야 한다. 셋째, 국제레짐에의 북한 가입을 유도하는 것이다. 국제레짐은 북한이 이해하지 못하는 因果關係를 인식시켜 줄 수 있는 정보를 수집·배포하여 目的과 手段의 位階에 대한 인식을 변화시킬 수 있으며, 궁극적으로 이익에 대한 인식과 행위의 변화를 유도할 수 있는 바, 북한으로 하여금 국제레짐에 가입시켜 레짐에 의해 만들어진 規範을 북한의 行爲規範으로 內在化시키고 레짐에 의해 생산되는 情報를 제공함으로써 국가이익에 대한 북한의 이해를 변경시켜야 한다.

남북한간의 得失構造를 변경하기 위한 또 다른 방법으로는 超國家的으로 형성된 認識共同體의 활용을 고려할 수 있다. 앞에서 설명한 바와 같이 인식공동체는 자신의 政策프로젝트의 채택을 촉진하고 合意가 가능한 범위에 대한 인식을 변경시키는 것은 물론 共同研究·調査·監視 및 評價프로그램의 실행을 통해 자신들이 개발한 정책프로그램을 각국 정부로 하여금 채택하도록 하는 역할을 수행하고 있는 바, 이를 북한의 국가이익에 대한 인식을 변경시키는 유용한 도구로 적극 활용하여야 한다.

(나) 未來의 利益을 擴大시켜야 한다.

協力可能性은 게임(즉 관계)이 反復되고 그러한 조건하에

서 각 행위자들이 相應戰略을 구사할 때, 그리고 미래에 대한 期待價値가 클수록 증대된다는 견지에서 협력을 증진하기 위해서는 미래의 가치를 확대시켜야 한다. 미래의 가치를 증대하기 위해서는 협력으로부터 얻을 수 있는 이익을 장기간에 걸쳐 분산시켜 利害關係의 規則性을 강화하고, 상대방 행위에 관한 情報의 信憑性을 제고하며, 상대방의 行爲 變化에 대해 신속하게 반응할 수 있는 능력을 강화해야 한다.

그 방법의 하나로써 문제의 단계별 세분화 전략은 상호작용의 빈도를 강화시켜 主戰略인 응보전략의 相應性 效力을 제고할 뿐만 아니라, 그 과정에서 행위에 대한 신뢰성을 제고시켜 주며, 또한 協力關係 유지에 필수적 요소인 행위에 대한 檢證의 效力을 증대시키는 효과를 갖는다. 이러한 관점에서 남북한간의 협력은 一回의이고 斷片的인 事業보다는 가능한 持續的이고 長期的인 協力事業에 중점을 두고 추진되어야 한다.

問題連繫 戰略은 득실구조를 변경하기 위해서 뿐만 아니라, 一回게임 상황에 반복성의 요소를 투입함으로써 未來利益을 확대시킬 수 있는 유력한 수단이 된다.

(다) 相應性的 價値에 대한 認識을 提高해야 한다.

북한의 行行動動機가 절대적 이득추구에 있든 아니면 상대적 이득 추구에 있든지간에 관계없이 남북한간에 相應性的 原理가 작동한다면 동일한 결과를 산출하는 바, 상응성은 남북한간의 협력발생에 필수조건이 된다. 따라서 상응성의 원리에

입각한 應報戰略은 장기적인 협력을 유인할 뿐 아니라, 衡平의 實現이라는 측면에서도 상응성은 무조건적인 協力보다도 도덕적으로 타당한 기초가 되고 있다는 점을 북한에게 인식시켜야 한다. 이러한 관점에서 南北韓間의 협력은 상응성의 가치를 북한에게 인식시키는 學習過程이 되어야 한다.

(라) 行爲에 대한 認識能力을 強化해야 한다.

應報戰略은 상응성의 효력이 발생할 때 共同協力을 증진할 수 있는데, 상응성의 효력은 상대방의 행위가 협력행위인지 아닌지를 확실히 구별하여 대응할 수 있는 능력에 따라 좌우되는 바, 행위에 대한 認識能力을 강화해야 한다.

행위에 대한 認識能力의 향상을 위해서는 남북간에 각종 合意書를 채택할 때, ① 협력과 이탈의 의미를 명확히 규정해야 하며, ② 모든 행위자의 행위를 투명하게 하여 誤知가 발생할 가능성을 최대한으로 제한하고, ③ 상황을 명료하게 정의하여 행위자의 이탈과 협력행위를 확실하게 식별할 수 있도록 하며, ④ 행위자의 數를 한정시켜 統制問題가 발생할 가능성을 제한하고, ⑤ 상응전략의 실행을 방해할 수 있는 파벌적, 조직상 또는 관료적 역기능을 제거해야만 한다.

(마) 國際레짐을 최대한 活用해야 한다.

국제레짐은 相應性의 규범을 구체화하여 違反行爲를 불법화하고 그 대가를 증대시킴으로써 상응성을 강화하고 제도화하여 협력의 전망을 제고하는 바, 남북한간의 상응성과 국제

레짐의 기능을 적절하게 결합하여 협력을 증진하여야 한다. 이러한 측면에서 國際機構 등 多者間 協議體는 남북한간의 협력을 증진하는 데 있어 매우 유용한 수단으로 고려되어야 하며, 특히 국제레짐의 制裁機能은 남북한간 협력의 保障性과 強度를 증진하기 위한 방안으로 적극적으로 이용되어야 한다.

국제레짐은 ① 利益의 계산 및 이익극대화 방법에 대한 변경을 통해서, ② 이익자체 또는 이익에 대한 理解를 변경시킴으로써 새로운 행위, 즉 國際協力을 유도하며, ③ 弱者가 영향력을 강화시킬 수 있는 기회를 제공한다는 견지에서 힘의 원천으로 기능하며, ④ 국가를 포함하여 레짐에 참가하고 있는 행위자들의 權力可用力(power capabilities)에 영향을 미치는 바, 국제레짐은 남북한간의 협력에 보다 유리한 環境을 조성하여 줄 수 있다. 따라서 남북한간 협력을 유도하고 강화하기 위한 제도의 형성, 즉 制度化를 추진함에 있어 레짐이론이 제시하고 있는 전략을 충분히 활용하여야 한다.

(3) 考慮事項

相應性 提高를 통한 협력 유도 및 증진전략은 협력에 영향을 미치는 諸要素인 得失構造, 未來利益 및 相應性 등을 의도적으로 변경하는 데 그치지 않고, 위의 세 가지 요소가 상호 작용하는 構造(또는 脈絡)를 변경하려는 시도에 다름 아니다.

그러나 이러한 試圖가 반드시 協力을 誘導하고 增進시킬 수 있는 것은 아니며, 오히려 시행착오를 겪는 實驗的 試圖에 지나지 않는다.²⁸⁾ 따라서 協力에 관한 諸理論이 제시하는 戰略들은 다음과 같은 문제점을 고려하여 추진되어야 효력을 발생시킬 수 있다.

첫째, 협력에 유리한 환경을 조성하기 위한 一方的 措置가 상대방에게 무조건적인 것으로 받아들여져, 기대했던 相應性 효과를 유발하지 못할 경우에는 상대방에게 이용당할 취약성을 증대시키는 逆效果를 초래할 수도 있다. 따라서 장기적인 남북한간의 協力戰略은 협력에 따른 費用과 利得의 均等配分을 기본원칙으로 설정해야 할 것이다. 협력의 初期段階에서 북한의 협력행위를 유도하기 위하여 북한에게 유리한 조건을 제공하는 것은 불가피하겠지만, 남북한간의 협력에서 발생하는 이득과 비용의 不均等 配分은 장기적으로 南北韓間 힘의 관계에 부정적인 결과를 초래할 수도 있기 때문이다. 이러한 결과는 남북한간의 협력을 유도하는 데 있어 필수조건의 하나가 되고 있는 南北韓間의 勢力關係를 반영하는 位階秩序의 재조정을 초래하여, 북한으로 하여금 협력행위를 하도록 유도할 수 있었던 환경의 변화를 의미할 수도 있기 때문이다.

둘째, 問題連繫 戰略은 特定問題에 대한 一方의 行爲를 다

28) Robert Axelrod and Robert O. Keohane, "Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions," in Kenneth A. Oye, ed, *Cooperation under Anarchy*, pp. 251~253.

른 문제에 대한 他方의 行爲에 따라 결정함으로써 追加的인 協商지렛대를 획득하려는 시도를 의미한다. 이러한 문제연계 전략은 협력행위를 유도할 수 있는 機會를 제공해 주는 측면도 있지만, 동시에 特定分野에서의 기존 協力을 崩壞시킬 위험성도 안고 있다. 즉 하스(Ernest B. Haas)가 말하는 戰術的 問題連繫는 因果關係에 관한 지식에서 도출되는 실재적인 問題連繫에 의하여 뒷받침되어야 실효성을 갖게된다. 따라서 부문별 협력의 균형적 발전을 도모하기 위한 問題連繫戰略은 「기본합의서」의 부분적 실천에 따른 남북한간 협력이 심화되어, 남북한 쌍방이 협력의 이익을 충분히 인식하게 되고 쟁점간에 실질적인 連繫關係가 발생했을 때에 협력을 유도하는 효력을 충분히 발생할 수 있다.

그러나 군사적 위협이 상존하고 있으며 體制顛覆을 통한 對南赤化戰略을 완전히 포기하고 있지 않은 현재의 南北韓關係를 고려할 때, 화해·불가침 및 교류·협력에 관한 남북한간의 합의사항을 실천하는 쌍방의 공동노력은 실효성있는 연계 전략의 구사를 통해 部門間的 均衡的 發展이 이루어지도록 모색되어야 할 것이다.

셋째, 한반도문제 해결을 위한 남북한간의 협상과정에서 다자간 협상들을 채용하는 것은 남북한 이외의 참가자에게 자국의 이익을 증진할 수 있는 기회를 제공하여 남북한간의 共同利益이 손상될 위험이 있다. 따라서 남북한간의 문제해결을 위한 협상방식으로 다자간 협상들을 채택하는 것과 남북한간 협상의 결과를 履行·保障하기 위하여 국제레짐을 활

용한다는 것은 명백히 구별해서 南北韓間 協力を 모색·추진해야 할 것이다.

다. 段階別 推進構圖

南北韓間 國際協力は 남북한관계라는 특수한 狀況속에서 統一 努力의 하나로 추진되는 것인 만큼, 먼저 長期的 目標와 推進方向이 설정되고 이에 따라 段階的으로 추진되어야 하며, 協力の 形態, 內容, 範圍 및 主體 등에 관해 남북한관계가 일정한 단계에 이르고 제도적 장치가 완비되기까지는 어느 정도의 제한이 불가피하다.

기본목표와 관련하여 국제사회에서의 南北韓 協力は 「한민족공동체 통일방안」의 실현을 우회적으로 지원하는 것이므로, 그 推進構圖도 「한민족공동체 통일방안」의 기본정책방향에 입각하여야 한다. 「한민족공동체 통일방안」의 기본방향은 남북한이 相互體制를 인정하고 共存共榮하면서 교류·협력을 추진함으로써 신뢰를 쌓아 民族國家로서 統合할 수 있는 바탕을 마련한 후 궁극적으로 政治的 統合을 실현하자는 것이며, 이는 「南北和解 및 交流·協力 → 南北聯合 → 統一國家」로 표현될 수 있다. 여기서 화해 및 교류협력 단계는 남북한 사이에 구체적이고도 실질적인 협력이 이루어지도록 하는 단계로서 「協力基盤造成段階 → 共同協力 形成 및 推進段階 → 共同協力體制 確立段階」로 세분할 수 있는 바, 남북한간의 國際協력도 이러한 추진구도에 입각하여 다음과 같이 3단계로 설정하여 추진하는 것이 바람직하다(<표 3-3 참조>).

제1단계는 協力基盤 造成段階으로써 국제사회에서 남북한이 서로 화해하고 共存共榮을 도모하기 위한 협력기반을 조성하는 단계이다. 즉 초기단계의 국제협력은 示範的 國際協力を 추진해서 信賴를 쌓고 이를 바탕으로 제도적 장치가 마련된 이후에 협력을 본격적으로 추진해 나가는 것이 바람직하다.

제2단계는 協力擴大段階으로써 국제사회에서 남북한이 相互의 利益 및 共同的 利益을 위하여 협력하고 공동진출하는 단계이다.²⁹⁾

제3단계는 協力深化段階으로써 남북한의 협력을 質的으로 深化시켜 하나의 제도적 차원으로 발전시키는 단계로서, 이 단계의 최종국면에서 南北聯合이 실현될 수 있다.³⁰⁾

위의 각 단계는 반드시 獨立的인 것은 아니다. 여기서 각 단계는 分野 및 事業의 特性에 따라 차이를 가질 수 있다는 점을 염두에 두고 분야 및 추진사업의 특성에 적합한 段階的 推進方案을 마련해야 할 것이다. 즉 제1단계의 後期段階과 제2단계의 初期段階는 상호 連繫 내지는 並行하여 추진될 수 있으며, 제2단계의 후기단계는 제3단계와 병행하여 추진될 수 있다(<표 3-4> 참조).

29) 이 시기에서의 협력은 분단으로 인한 國際社會에서의 남북한간 갈등요소를 제거하고 남북한간의 신뢰조성과 관계정상화의 촉매역할을 함으로써 북한체제의 국제사회로의 開放誘導과 국제협력체제 형성의 기반조성에 기여하는데 그 力點이 두어진다.

30) 이 시기에서는 民族共同利益의 추구하고 남북한간 국제관계의 調整을 통하여 南北國際協力體를 형성하고, 나아가 통일국가 수립에 대비한 대외적 기반을 조성한다.

이와 같이 설정된 단계를 구체화시키기 위해서는 다음과 같은 전략을 추진하는 것이 효율적일 것이다.

(1) 第 1 段階: 協力基盤 造成段階

우선 남북한 사이에 여전히 상존하고 있는 競爭的 立場을 和解的 立場으로 전환시켜 국제사회에서의 協力基盤을 造成하는 것이다. 남북한은 「기본합의서」의 제6조와 제21조를 통하여 국제사회에서 “對決과 競爭을 중지하고 서로 협력하며 民族의 尊嚴과 利益을 위하여 共同으로 노력하며” 나아가 “對外에 共同으로 진출한다”고 합의함으로써, 國際的 次元에서의 和解造成이라는 의지의 일단을 보여 주었다. 또한 한국 정부는 이미 지적한 바와 같이 국제사회에서 남북한의 소모적 경쟁을 지양하고 북한의 국제사회 진출을 지원한다는 정책을 추진하고 있다.

그러나 아직까지는 성공적인 결과를 산출하지 못하고 있는 실정이다. 그렇다고 하여 그러한 정책을 변경할 필요는 없다. 오히려 북한에 대한 一方的인 和解措置를 보다 적극적으로 추진하는 것이 바람직하다. 즉 우리의 화해입장을 다양한 국제회의나 국제기구를 통하여 반복적으로 표출하고, 국제사회에서의 북한의 활동이 우리의 國家的 利益에 결정적인 損失을 가져다 주지 않는 한에 있어서는 그것을 默示的 또는 宣言的으로 지원하여 줌으로써 우리의 화해정책이 실질적인 것임을 인식시켜 주어야 할 것이다.

이러한 일방적 ‘協力主導戰略’은 북한의 惡用可能性에 대한 확고한 對備를 前提로 추진되어야 함은 물론이다. 그러나 국제사회에서 한국의 位相이 압도적인 優位에 있기 때문에 북한에 의한 惡用 소지는 극히 제한되어 있으며, 따라서 우리의 협력주도전략은 북한의 態度와 行爲를 협력적인 방향으로 전환시키는 데 효율적인 전략이 될 수 있다.

요컨대 한국의 對北韓 協力基盤 造成을 위한 協力主導戰略은 북한으로 하여금 한국의 정책이 그들의 惡用意圖에 빠지지 않을 만큼 강력하고 한국의 讓步措置가 진실된 의도에서 비롯된 것임을 인식하게 함으로써, 북한의 태도를 협력적인 방향으로 전환시켜 국제사회에서 남북한간에 制限的인 相應性體制가 형성되도록 하는 것이다.

(2) 第2段階: 協力擴大段階

만약 북한의 정책이 최소한 표면적 또는 묵시적으로라도 우리의 정책에 적응하는 방향으로 나타날 경우, 남한은 一方的인 和解措置의 水準을 높이거나 북한에게 利益獲得의 기대 수준을 높여 주는 정책을 추진함으로써 국제사회에서의 協力基盤을 강화한다. 또한 여러 분야에서 實質的 協力を 추진함으로써 남북한 사이에 부분적인 相互依存關係가 형성·확산되도록 한다. 이는 제2단계의 주된 전략으로써 ‘協力擴大戰略’이라고 할 수 있다. 이 단계에서는 남북한이 각기의 利益을 확보하는 바탕위에서 북한의 名分을 살릴 수 있는 誘引措置를

강구하는 것이 필요하다. 예컨대 현재 남북한이 공히 문제를 제기하고 있는 日帝時代下의 挺身隊問題에 대하여 공동보조의 방법을 제시한다거나, 國際環境問題에 대하여 남북한의 입장을 공동으로 조율하는 방법 등이 있을 수 있다.

또한 협력이 斷續되지 않고, 한 領域에서의 협력이 다른 영역에서의 협력으로 이어질 수 있도록 북한에 대하여 부수적인 補償의 期待를 유발시키는 정책이 추진되어야 한다. 북한이 필요로 하고 있는 자본, 기술 등 經濟的 資源은 이 단계에서 協力動機 부여의 중요한 手段으로 사용될 수 있다. 특히 남북한 사이의 경제교류·협력과 더불어 북한의 주요 國際經濟機構 가입을 적극 유도·지원함으로써, 국제사회에서의 협력으로 북한의 經濟的 利益을 확보해 주면서 북한의 制限的 開放을 全面的 開放으로 유도하는 전략을 추구하여야 한다.

결국 제2단계 전략의 요체는 북한에 대하여 남한과 협력함으로써 자국이 원하는 利益을 확보할 수 있음을 확실히 인식시키는 동시에 협력에서의 離脫이 더 큰 不利益을 초래할 수 밖에 없다는 것을 인식시킴으로써 국제사회에서의 協力構造 網을 구축하는 것이라고 할 수 있다.

(3) 第3段階: 協力深化段階

제3단계는 南北聯合, 즉 사회·문화·경제공동체의 실현과 相應하는 단계로써 국제사회에서는 남북한 협력을 制度的으로 定着시키는 단계이다. 따라서 이 단계에서는 남북한 각기

의 利益確保에 더하여 협력의 분야를 확대하고, 국제사회에서의 民族力量 浪費防止問題, 海外同胞의 權益伸張問題, 統一 韓國의 安保問題 등과 같은 民族共同的 利益을 개발하는 전략을 추구하여야 한다. 이러한 ‘共同利益開發戰略’은 남북한 국제협력의 統合體制를 구축함으로써 南北韓 相互依存關係를 심화시키고 북한의 정책을 남한의 정책에 더욱 적응하도록 유도하여, 北韓體制의 本質的 改革을 유발시킬 수 있는 파급 효과를 極大化하는 데 기본목표를 두어야 할 것이다.

(4) 優先順位 決定基準

이와 같은 段階的 推進戰略을 통한 국제사회에서의 남북한 간 協力을 성취하기 위하여 우리는 戰略的인 思考로써 各 段階의 目標이 一貫되게 추구될 수 있도록 구체적 사업들의 優先順位를 설정하여, 그들간의 체계적인 연계를 통하여 사업을 추진해야 할 것이다. 국제사회에서의 남북한간 협력 추진에 있어서 優先順位를 결정하는 데 고려해야 할 基準은 다음과 같다.³¹⁾

첫째, 비교적 민족적 同質性을 공유하고 理念的 葛藤이나

31) 남북한간 교류·협력 방안 모색에 있어 반드시 고려해야 할 사항은 첫째, 통일된 민족공동체 형성이라는 理念指向性, 둘째, 현실여건에 비추어 본 實現可能性, 셋째, 波及效果 및 目標接近上의 效果 등이다. 즉 남북한간의 국제협력은 단순히 국가간·민족간의 교류·협력방향으로 나아가서는 안되며, 민족사회의 同質性 回復을 통한 單一民族共同體 형성이라는 이념적 지향성에 부합되어야만 한다. 尹德熙·金圭倫, 「한민족공동체 具體化方案 研究: 社會·文化·經濟 交流·協力 中心」(서울: 民族統一研究院, 1991), pp. 8~9.

對立이 심각하게 표출되지 않는 非政治的 分野에서부터 협력을 추진해야 한다.

둘째, 實現可能性을 고려하여 쌍방이 공동의 理解와 關心을 갖고 있는 分野부터 우선적으로 협력을 추진해야 한다.

셋째, 波及效果가 비교적 큰 分野부터 협력을 추진하는 것이 효과적인 바, 국제사회에서의 諸分野 상호간 또는 國內次元에서의 남북한관계 증진에 미치는 파급효과가 큰 분야, 북한의 改革·開放을 유도하는 데 效率性을 제고시킬 수 있는 분야부터 우선적으로 협력을 실시해야 한다.

이상과 같은 협력의 우선순위를 결정하는 判斷基準은 狀況變化에 따라 달라질 수도 있으므로 우선순위와 더불어 雙方의 提議에 대체가능한 분야를 준비해 두는 것이 중요하다. 또한 이러한 평가기준은 段階別, 分野別에 따라 다르기 때문에 각각의 평가기준을 명확하게 설정하여야 할 것이다.³²⁾

32) 安秉俊, “南北基本合意書 後の 南北韓關係와 平和體制,” 「統一問題研究」 제4권 1호(1992), pp. 67~70.

時代區分		對決時代	平和 共存 時代			統一時代
南北關係			和解·協力 段階		南北聯合段階	
남북한의 對 4국관계 상황	한 국		우호·협력 기반 조성	우호·협력 확대	우호·협력 성숙	한반도평화체 제의 국제적 보장체제 완 성
	북 한		對日修交 및 對美 관계 개 선	對美修交	우호·협력 조 성 및 확대	
한 반 도 내부상황	한 국		정치적 민주화 → 사회·경제적 불평등구조 → (사회보장제도의 확충) 정치적 자유와 경제적 평등의 → 균형적 발전			복지국가 실현
	북 한		제한적인 경 제적 대외개 방	경제적 개방 확대 심화 및 경제개혁 시 도(시장경제 도입)	시장경제 확 산 및 정치적 개혁의 부분 적 실시	정치적 개혁 및 경제체제 개혁(다원체 제의 출현)
남북한관계 상황			평화공존 합의 직접교역 및 합작사업 추진	• 3통협정 체 결 및 부분적 실천단계 • 직접교역 및 합작사업 제도화	• 평화협정 체결 • 군축협정 체결 • 3통의 전면적 실현단계 • 남북한산업의 상호보완성 단계	사회·문화 및 경제공동체 형성(경제정 책 조정 및 공 동시장 형성)
협력의 발전단 계 및 단계별 목표			제1단계 (초기단계) 協力基盤 造成	제2단계 (확대단계) 協力基盤 擴大 및 構築	제3단계 (심화단계) 協力深化	

<표 3-4> 段階別 國際協力 推進構圖

구 분	제1단계 (초기단계)	제2단계 (확대단계)	제3단계 (심화단계)
목 표	- 상호협력을 위한 여 건 마련 - 협력기반 조성	- 협력기반 확대 및 구축(양적 확대발 전)	- 협력분야 확대 및 협력심화(질적 심 화)
주요 내용	- 주요 분야별 현황 파악 및 상호협력 기반 조성 - 시범적 협력사업 실 시(이에 소요되는 비용은 남북협력기 금에서 지원조달)	- 주요 분야별 효율적 협력방안 모색 및 실행 - 국제협력 프로그램 마련 - 국제협력기금 공동 조성 및 운용	- 협력분야 확대 및 국제협력의 통합체 제 마련 • 각 구성별 국제협 력기구 구성 및 운영
협 력 주 체	정치· 군사 분야	정 부	정 부
	경 제 분야	정부주도, 민간참여	정부조정 및 지원, 자율적 민간참여 확대
	사회· 문화 분야	정부주도, 민간참여	정부조정 및 지원, 자율적 민간참여 확대
주 요 협력양식	調整(coordination): 소극적 협력	協同(collaboration): 부문별 적극적 협력	並行的 국가행동(par- allel national action pro- cess): 총체적 협력
기대효과	제한적 상응성 체제 (limited reciprocity re- gime) 출현	부분적 상호의존관계 출현 및 확산	복합적 상호의존(com- plex interdependence)관 계 심화
주 요 협력전략	일방적 협력주도 전략 (unilateral cooperative initiative) 구사	제한적 연계전략 및 문제분산 전략 구사	연계전략에 의한 分野 間 균형발전 추구

第Ⅳ章 南北韓間 國際協力을 위한 段階別 推進方案

1. 第1段階: 協力基盤 造成段階

가. 推進方向

남북한은 제8차 남북고위급회담에서 채택·발효된 「정치분과위원회 부속합의서」 제6장에서 국제무대에서 협력할 것에 합의하였으며, 「교류·협력분과위원회 부속합의서」 제5조와 제11조에서는 각기 經濟와 社會文化分野의 국제무대에서 협력하며 對外에 공동으로 진출할 것에 합의하였다. 합의의 내용을 구체적으로 살펴보면 남북한은 和解部門에서 첫째, “국제기구나 국제회의 등 國際舞臺에서 상호비방·중상을 하지 아니하며, 민족의 존엄을 지키기 위하여 긴밀하게 협조”하며(제21조), 둘째, “국제무대에서 상대방의 이익을 존중하며 민족의 이익과 관련되는 문제들에 대하여 긴밀히 협의하고 필요한 협의조치를 강구”하며(제22조), 셋째, “民族共同의 이익을 도모하기 위하여 재외공관(대표부)이 함께 있는 지역에서 쌍방 공관(대표부)사이에 필요한 협의를 진행”하고(제23조), 넷째, “海外同胞들의 民族的 權利와 이익을 옹호하고 보호하며 그들 사이의 화해와 단합이 이룩되도록 노력”하기로(제24조) 하였다. 한편 交流協力部門에서 남북한은 “經濟分野의 여러 국제행사와 국제기구들에서 서로 협력”하고 “대외에 공동으로 진출하기 위한 대책을 협의·추진”하기로(제5조 1·2항)

하였으며, “社會文化分野의 여러 국제행사와 국제기구들에서 서로 협력”하고 “대외에 공동으로 진출하기 위한 대책을 협의·추진”하기로(제11조 1·2항) 하였다.

이러한 합의사항들은 「기본합의서」의 해당 조항들을 한층 구체화시킨 것들로써 남북한간에 國際社會에서의 協力과 協議의 필요성에 대한 共感帶를 형성한 것이라고 할 수 있다. 그러나 합의사항들이 실천되기 위해서는 무엇보다도 지금까지 國際社會에서 남북한간에 존재해 온 對立·競爭狀態를 실질적으로 제거 내지 완화하여 남북한간의 협력을 위한 環境與件을 조성하는 것이 필요하다. 따라서 제1단계에서 중점적으로 추진되어야 할 정책은 북한을 명실공히 國際社會의 一員으로 編入시키는 것이 되어야 한다. 이렇게 함으로써 북한의 국제사회에서의 신뢰도를 높여주는 한편, 국제사회의 行動規範에 적응시키고 국가간의 협력과 관련된 보편적 환경에 노출시킬 수 있다.

이러한 환경여건을 조성하기 위하여 한국은 우선적으로 국제사회에서 남북한간 意思傳達 및 意思疏通의 폭을 넓혀 상호 認識的 共感帶를 지속적으로 확산시켜 나가야 한다. 이를 위해 한국은 국제사회에서 북한과의 다양한 公式的 및 非公式的인 대화채널을 구축하는 정책을 추진해야 할 것이다. 아울러 국제사회에서의 南北韓 協力이 북한의 기존이익을 저해하지 않으며, 나아가 남한이 북한이 필요로 하는 새로운 이익의 확보를 위해 유용한 協力 一方이 될 수 있음을 인식시키

고, 國際規範에 따른 국가간의 협력이 북한이 얻고자 하는 이익에 공헌할 수 있다는 期待値를 높여줌으로써 장기적으로 북한의 國際社會構造에 대한 본질적 認識變化를 유도하는 방향으로 정책을 추진해야 한다. 특히 한국은 북한의 적극적인 반응을 유도하기 위하여 화해와 협력을 위한 일방적인 조치들을 활용할 필요가 있다.

구체적인 行動指針으로는 유엔 및 그 傘下機構, 기타 국제기구 및 회의, 그리고 제3국과의 관계에서 남북한이 상대방의 입장을 배타적으로 반대하는 것을 원칙적으로 금할 필요가 있다. 이를 위해 한국은 북한에 우선하여 각종 국제회의 및 국제기구에서 북한의 입장에 대한 非難을 일방적으로 중지하며 남북한의 立場 調律을 위한 示範的 協力關係를 형성하도록 정책을 추진한다.

또한 북한이 國內經濟의 회복을 위하여 海外資本 및 기술 유치, 合營事業, 수출증대 등에 관심을 집중시키고 있다는 점에서 볼 때, 국제무대를 활용한 對北韓 경제적 인센티브 제공을 남북한 協力促進의 手段으로 사용할 필요가 있다.¹⁾ 특히 남한은 유엔개발계획(UNDP)의 두만강 유역 개발프로그램과 관련하여 북한의 두만강하구 국제개발 및 나진·선봉 自由經

1) 미국은 중국에 대한 경제적 인센티브 제공(기술이전)을 중국과의 關係改善은 물론 보다 광범위한 차원의 國際的 平和 및 安定을 위한 수단으로 사용하였다. William J. Long, "Economic Incentives and International Cooperation: Technology Transfer to the People's Republic of China, 1978~86," *Journal of Peace Research*, vol. 28, no. 2 (1991), pp. 175~189.

濟貿易地帶 開發 프로젝트를 적극적으로 지원하여 동북아시아의 多角協力體制 구도 속에서 남북한간의 協力體制 구축을 위한 기초를 마련해 나가야 할 것이다.

나. 分野別 細部方案

(1) 政治·外交·軍事分野

남북한의 유엔가입으로 유엔은 國際社會에서 남북한의 가장 중요한 활동무대가 되었다. 남북한의 유엔가입은 적어도 국제사회에서는 남북한의 관계가 公式的인 國家間的 關係로 되었다는 것을 의미한다. 따라서 유엔을 중심으로한 국제무대에서의 남북한관계의 再定立이 우선적으로 요구된다. 남북한의 유엔대표부를 남북한관계 정상화의 過渡期的 틀로서 활용, 남북한 현안들을 논의하고 해결하는 공식적인 常設窗口 역할을 수행하고, 그 기능을 확대·확장해 나감으로써²⁾ 국제사회에서 북한이 建設的이고 肯定的인 役割과 機能을 할 수 있도록 유도한다. 북한이 명시적으로는 여전히 「하나의 조선」정책을 고수하고 있으나, 이 논리는 國際社會에서 더 이상 통용되지 않는다.³⁾

2) 양성철, “한반도의 UN시대를 어떻게 이끌어 갈 것인가,” 이도형·양성철, 「남북한 유엔시대의 새출발」 (서울: 자유평론사, 1992), p. 139.

3) 제Ⅲ장 제1절에서 살펴본 바와 같이 1992년 9월 30일 현재 남북한은 113개국과 同時修交關係를 맺고 있음으로 인하여 국제적으로 이미 한반도에 두개의 국가가 존재함을 인정받고 있다.

따라서 한국은 國際外交舞臺에서 특히 제3세계 국가들에 대한 북한과의 경쟁을 지양하고, 이들 국가들에 대한 經濟·社會的 協力政策을 강화하면서 북한의 國際社會에서의 활동을 간접적으로 유화시키는 정책을 추진하는 것이 바람직하다. 이와 관련하여 한국은 「기본합의서」의 해석에서 국제사회에서의 남북한관계를 ‘유엔회원국으로서의 主權國家間의 關係’로 인정하고 있으므로,⁴⁾ 지난 1948년 12월 12일 제3차 유엔 총회에서의 한국결의안 2항의 “대한민국은……한반도내의 유일한 합법정부(the only lawful government)임을 선언한다”⁵⁾에 근거한 「唯一合法政府論」에 관한 공식적인 입장전환을 고려할 필요가 있다. 이는 국제사회에서 한국의 북한에 대한 同伴者的 立場을 구체적으로 보여 줄 수 있는 중요한 和解誘引手段으로 활용될 수 있다.

그러나 다른 한편으로 유엔은 남북한간에 과거와는 다른 차원의 새로운 外交競爭의 무대가 될 수 있다. 즉 유엔의 각종 회의, 주요 기관 및 전문기구의 임원이나 이사국 진출 등⁶⁾

4) 이동복, “남북기본합의서 무엇이 문제인가,” (국민대학교 사회과학연구소·사단법인 동북아연구원 공동주최 학술세미나 발표 기초연설문, 1992. 6. 19), p. 5.

5) UN General Assembly, “Official Records: Third Session, Part 1, Resolution,” pp. 25~27, in Kim Se-jin, ed., *Korean Unification: Source Materials with an Introduction* (Seoul: Research Center for Peace and Unification, 1976), pp. 109~110에서 재인용.

6) 유엔가입이후 한국은 1992년 2월 유엔 범죄예방 및 형사사법위원회 (UNCCPCJ)를 시발로 1992년 4월 유엔개발계획(UNDP), 유엔인권위원회 (UNCHR), 유엔계획조정위원회(UNCPC), 유엔공보위원회(UNCI)의 理事國으로 선출되었

유엔에서의 影響力 行事問題를 둘러싸고 남북한간의 경쟁이 발생할 수 있으며, 유엔군 주둔문제, 休戰體制의 平和體制로의 대체문제, 휴전협정 當事者 문제, 駐韓美軍 철수문제 및 한반도 非核化問題 등 한반도의 軍事問題가 북한에 의하여 이용될 가능성이 높아졌다. 한국은 유엔에서의 位相에 있어서 북한에 비해 압도적인 우위에 있으므로 유엔의 意思決定過程을 주도하는 핵심그룹으로의 進入努力과 함께 그러한 과정에서 북한측의 입장을 반영하고 협조를 요청하는 행동을 취하는 것이 바람직하다.

또한 한국은 軍縮 등 한반도 平和 및 軍事問題에 대하여 북한의 문제제기를 事前에 예방하는 차원에서도 보다 적극적으로 유엔에서의 남북한 접촉 및 협의를 확대하여 長期的인 協力體制를 구축하기 위한 與件을 마련해야 할 것이다.

유엔을 비롯한 國際舞臺에서 政治·外交的으로 남북한간에 協力與件을 마련하는 方案으로는 다음의 사항들을 고려할 수 있다.

- 북한의 國際機構 및 多者條約 가입 유도
- 국제기구, 국제회의 등 국제무대에서 북한에 대한 비방·중상 일방적 중지

다. 또한 1992년 6월 리우에서 개최된 유엔환경개발정상회의 (UNCED)에서 副議長國으로 선출되었고, 10월 8일 유엔총회 산하 제1위원회(군축·안보담당)에서 副議長國으로 선출되었으며, 10월 29일 유엔총회에서 경제사회이사회의 이사국으로 선출되었다. 한편 1992년 9월 한달간은 유엔 아시아그룹 議長國으로도 활동하였다.

- 국제기구, 국제회의 등 국제무대에서 북한의 입장에 대한 반대 자제
- 駐유엔·駐제네바·駐비엔나 남북대표부간 협의체 구성
- 동시수교국 常駐公館長 협의창구 개설 및 접촉 정례화 추진
- 남북 外務長官會議 추진(매년 유엔총회 개최시)
- 제3국의 學術機關을 활용한 학자, 전문가 등의 접촉 활성화
- 非이념적 共同關心 문제에 있어서의 협력(挺身隊 문제, 日本海의 改名 문제 등)
- 유엔 사무국 職員採用時 상호지원

(2) 經濟·科學·技術分野

국제무대에서의 남북한 經濟·科學·技術 協力は 非理念性 쌍방의 필요성 인식, 實現可能性 등에 비추어 볼 때 비교적 용이하게 추진될 수 있는 분야이다. 북한은 현재 국내경제의 再建을 위하여 남북 經濟交流·協力和 해외로부터의 資本과 技術誘致에 적극성을 보이고 있다. 그러나 한반도 차원에서의 남북한 경제관계는 북한이 가지고 있는 政治的 制約, 경제·산업구조의 脆弱性, 각종 법규·제도의 未備, 決濟能力의 缺如 등을 고려할 때, 전면적인 直交易의 확대나 合作投資 등에 있어서 아직도 많은 제약점을 가지고 있다. 따라서 국제무대에서의 남북한 경제협력은 對內的 次元의 남북한 경제교류·협력을 補完하고 促進하는 要因으로 작용할 수 있을 것이다.

協力基盤 造成段階에서 이 분야에서의 협력은 현재 북한이

추진하고 있는 유엔개발계획(UNDP), 유엔공업개발기구(UNIDO) 등을 통한 經濟開發計劃에 대하여 북한의 입장을 지원해 주는 것에서부터 시작하여야 할 것이다. 유엔개발계획은 北韓에 대해 지난 1980년부터 1986년까지 산업, 과학, 기술, 농업, 통신부문의 23개 프로젝트에 2,050만달러를 지원했고, 1987년부터 1991년까지는 45개 부문에 2,166만달러를 지원하였으며, 1992년부터 1996년까지 2,633만달러를 지원할 것으로 알려졌다.⁷⁾ 따라서 유엔개발계획을 통한 북한의 두만강 河口 開發計劃에 대한 우리측의 협조는 북한이 國際社會에서 건설적인 구성원으로서 활동할 수 있도록 유도하는 유용한 촉매제로 활용될 수 있다. 한편 북한이 1992년 4월에 가입한 아시아·태평양 경제사회이사회(ESCAP)의 技術開發·研究教育 프로그램에 대한 투자사업이나 開發途上國에 대한 개발경험 傳授 프로그램 등을 통하여 북한에 대하여 경제발전 경험이 지원될 수 있도록 추진한다.

또한 한국은 貿易部門에 있어서 북한의 對西方 진출을 도와줌으로써 海外市場에서의 協力與件을 구축할 수 있을 것이다. 즉 북한의 해외시장이 제한되어 있고 國際交易의 慣行이나 情報網이 결여되어 있으므로, 우리의 해외무역관을 통한 무역정보 자료제공, 해외무역관의 북한수출상사 활용 허용 및 수출창구역할 수행 등을 통하여 북한의 輸出擴大를 지원하고, 이를 통해 南北經濟協力關係를 進展시킬 수 있도록 추

7) 양성철, “한반도의 UN시대를 어떻게 이끌어 갈 것인가,” pp. 168~169.

진한다. 이와 관련하여 우선적으로 남북한간의 교역이 「關稅와 貿易에 관한 一般協定」(GATT) 체제내에서 ‘民族內部交易’으로 公認받을 수 있도록 북한과의 협력을 모색하여야 할 것이다.

科學·技術分野에 있어서는 각종 국제학술회의나 국제기구의 회의를 통하여 資料 및 情報交換을 우선적으로 추진하여 共同關心領域을 확대하고 공동활동이 가능한 분야에 대하여 협의한다. 또한 우리의 중국 延邊 朝鮮族自治州 진출과 관련하여 기초적인 製造業 기술지원이나 교육프로그램에 북한의 研修員을 참가시켜 간접적인 협력을 시도함으로써 협력의 여건을 마련하는 것도 바람직하다.

이와 같은 경제적 인센티브의 제공은 원칙적으로 북한으로부터 일정 수준의 相應하는 反應을 유인할 수 있는 효과적인 수단으로 활용하여야 할 것이나 반드시 國際協力の 條件으로써 내세울 필요는 없을 것이다. 이는 일반적으로 국가간의 去來 및 接觸을 증대하는 수단으로써의 경제적 인센티브가 受容國家의 태도, 認知된 機會 및 行爲를 변화시키는 작용을 하기 때문이다. 즉 이 시기의 북한과의 협력관계 모색은 북한의 경제발전을 위한 市場經濟와의 접촉확대를 도와주어 우리에게 대한 敵對感을 완화시키고, 북한을 자연스럽게 市場經濟圈으로 편입시키는 동시에 가능한 범위내에서 남북한 경제협력을 본격화하기 위한 短篇的 協力經驗을 쌓아가는 방향으로 추진하는 것이 되어야 한다.

協力基盤 造成段階에서 추진할 수 있는 이 분야의 세부방 안에는 다음과 같은 사항들을 고려할 수 있다.

- 經濟, 科學·技術關聯 각종 國際機構(NGO포함) 가입 유도
- UNDP, UNIDO, UNEP, ESCAP 등을 통한 북한의 經濟開發事業 지원 및 협력
- 유엔의 경제사회문제 관련 각종 機構 및 會議에서 남북한 공동협력
- GATT 체제내에서 남북한교역을 '民部內部交易'으로 승인 받도록 추진
- 海外同胞 경제지원 사업(技術支援 및 教育프로그램)에 북한의 참여 추진
- 國際商事紛爭의 調整·解決을 위한 「뉴욕協約」(New York Convention) 가입 유도
- 북한의 아시아 개발은행(ADB) 가입 유도 및 지원
- 북한의 輸出擴大 지원방안 협의(輸出代行, 해외 韓國貿易館 활용 허용, 市場開拓 정보제공 등)
- 共同漁撈區域 설정 및 어로작업 협의
- 관광협력방안 협의
- 동북아 環境協力を 위한 협의 추진
- 북한의 「아시아 天文臺」계획 참여 권고
- 북한의 1993년 大田 貿易博覽會(EXPO) 참가 유도 및 지원
- 東北亞原電 安全協力機構 창설 협의

(3) 社會·文化分野

이 분야에서는 그동안 文化·藝術部門에서 산발적인 협력의 사례들이 있어 왔다.⁸⁾ 이러한 사례들은 남북한 상호간의 思想이나 制度를 반영하는 것이 아니라 情緒的이고 民族的인 것에 호소하는 것이었으며, 정부간의 마찰을 피할 수 있는 민간 차원에서 이행되어 왔다. 또한 學術部門에서는 국제기관, 해외학술기관, 해외동포들이 주최한 국제학술회의에 共同參加의 형태로 남북한 학자들 사이에 접촉과 교류가 이루어지고 있다. 지난 1990년 5월 파리에서 개최된 國際標準化機構(ISO) 제3차회의에서는 남북한이 한글의 로마자 표기 국제표준화에 합의하여 이를 완성시킨 경험이 있다.

사회·문화분야에서의 협력은 비록 理念的 論爭과 연결되기 쉬워 어려운 점이 있으나 정서적, 민족적인 감정에 호소될 경우 波及效果가 더욱 클 수 있으며, 民間次元에서의 연계고리를 형성하는 데 효과적일 수 있다. 또한 제3국의 기관이나 학술적이고 기술적인 목적을 가진 회의를 활용할 경우, 비교적 용이하게 국제사회에서의 남북한 협력을 달성할 수 있다. 따라서 이 분야에서는 方法論적으로는 초기부터 政府主導에 의한 협력보다는 정부의 조정하에 민간 주도의 협력을 확산시키고 政府間 協力을 발전시키며, 內容面에서는 남북한이 상

8) 남북한은 1990년 미국의 뉴욕에서 남북합동 영화제를 개최하였으며, 1991년 5월에는 일본의 「東海國際藝術祭」 및 중국 북경에서의 「남북코리아 서화전 및 세미나」, 8월 러시아 사할린에서의 「1991 통일전통민속예술제」를 통하여 접촉하였고, 1992년에는 러시아의 사할린 지역 및 중국의 延邊地域에서 남북한의 민간인 예술단이 합동으로 공연한 경험 등이 있다.

호 共通性을 유지하고 있는 非理想的, 傳統的 分野를 중심으로 학술, 문화, 예술, 체육 등의 분야에서 협력사례를 쌓아가는 방향으로 추진하는 것이 바람직하다. 특히 해외에서 협력을 한다는 점에서 우리 민족의 固有性과 單一性을 보여줄 수 있는 民族主義的인 것을 강조함으로써 상호간의 理解와 信賴를 구축하도록 추진한다.

체육부문에 있어서도 그동안 남북한은 세계청소년축구대회 單一팀, 세계탁구선수권대회 단일팀 등을 구성하여 國際大會에 공동으로 진출한 경험을 가지고 있으며, 공동진출의 경우 사용할 國旗, 國歌, 名稱 등에 대해 이미 합의한 바 있다. 따라서 체육부문의 경우, 앞으로도 國際舞臺에서 협력할 수 있는 사례를 비교적 용이하게 축적할 수 있을 것이다. 그러나 체육부문에서는 政治的 目的으로 이용되기 쉬운 올림픽과 같은 대규모 행사에서의 협력보다는 북한이 비교적 우위의 분야에 있다고 생각하는 탁구, 축구, 체조, 사격 등의 단일 부문에서의 공동진출 경험을 지속적으로 추구하여 남북한 상호간의 人的 接觸을 확대하는 방향으로 추진하는 것이 바람직할 것이다. 또한 남북한이 각기 출전하는 國際大會라도 가능한 많은 접촉의 기회를 마련하도록 추진한다.

한편 이 분야에서의 남북한 협력은 타 분야와는 달리 海外 同胞社會를 보다 효율적으로 활용할 수 있다.⁹⁾ 즉 러시아의

9) 海外同胞는 日本內에 65만여명, 中國에는 170여만명을 포함하여 舊소련 지역과 美洲地域 등 전세계에 걸쳐 거주하고 있다. 이러한 해외동포의 남북한 상호방문 확대는 북한의 改革·開放을 촉진하는 효과가 있으며, 민족의 同質性

중앙아시아 지역 및 사할린 지역과 중국의 延邊地域 등 남북한의 접촉이 비교적 용이한 海外同胞社會를 매개체로 하여 다자간 학술대회, 문화행사, 예술행사, 학술 및 고대 유적지 공동조사·연구 등을 추진함으로써 南北韓이 자연스럽게 접촉하고 교류를 시작하는 것이다.

이 시기에 북한과의 國際協力을 위하여 활용할 수 있는 구체적인 방안들에는 다음 사항들을 고려할 수 있다.

- 國際學術會議 및 海外同胞 主催 학술대회에 공동참여
- 제3국, 국제기관, 해외동포 주최 및 기타 국제적인 文化·藝術行事 공동참여
- 남북한 주최 국제학술회의, 국제문화·예술행사, 국제체육대회 상호 참가
- 國際體育大會 單一팀 구성·참가 추진(탁구, 축구, 체조, 사격 등 북한의 水準이 비교적 우수한 부문 중심)
- 남북(統一)예술제 개최(러시아, 중국, 일본, 미국지역의 교포사회 중심)
- 남북공동 學術調查活動 추진(만주, 몽골, 중앙아시아 지방 遺蹟地 및 民俗 조사)
- 제3국 仲介者나 해외동포를 활용한 南北離散家族 서신교환 및 상봉추진 (중국 및 러시아의 교포사회 중점 활용)
- 한국의 國際交流財團과 북한의 對外文化連絡委員會간 연결망 구성제의

回復에 기여하는 바가 크다. 李在運, “南北基本合意書에 따른 人的 交流,” 『統一問題研究』, 第4卷, 第1號 (1992 봄), pp. 156~157.

<표 4-1> 國際協力 方案의 段階別 考察: 第1段階

협력 단계	제1단계: 협력기반 조성단계
협력 목표	상호협력을 위한 여건 마련 및 협력기반의 조성 - 주요 분야별 현황 파악 및 상호협력기반 조성 - 시범적 협력사업 실시
정치·외교 ·군사분야	- 북한의 국제기구 가입과 다자조약 가입 유도 - 유엔 사무국 직원채용시 상호지원 - 북한에 대한 비방·중상의 일방적 중지 - 駐유엔, 駐제네바, 駐비엔나 남북대표부간 협의체 구성 - 동시수교국 常駐公館長 협의창구 개설 및 접촉 정례화 추진 - 남북 외무장관회의 추진(매년 유엔총회 개최시) - 제3국의 학술기관을 활용한 학자, 전문가 등의 접촉 활성화 - 비이념적 공동관심 문제에 있어서의 협력(정신대문제, 일본해의 개명문제 등)
경제·과학 ·기술분야	- 경제·과학·기술관련 각종 국제기구(NGO포함) 가입 유도 - UNDP, UNIDO, UNEP, ESCAP 등을 통한 북한의 경제개발 사업 지원 및 협력 - 유엔의 경제사회문제 관련 각종 기구 및 회의에서 남북한 공동 협력 - 북한의 ADB 가입 유도 및 지원 - GATT 체제내에서 남북한 교역을 '민족내부교역'으로 승인받도록 추진 - 국제상사 분쟁의 조정·해결을 위한 「뉴욕협약」 가입 유도 - 북한의 수출확대 지원방안 협의(수출대행, 해외 한국무역관 활용 허용, 시장개척 정보제공 등) - 공동어로 구역설정 및 어로작업 협의 - 관광협력방안 협의 - 동북아 환경협력을 위한 협의 추진 - 북한의 「아시아 천문대」 계획 참여 권고 - 북한의 1993년 대전 무역박람회(EXPO) 참가 유도 및 지원 - 동북아 原電 안전협력기구 창설 협의

사회·문화 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 국제학술회의 및 해외동포 주최 학술대회 공동참여 - 제3국, 국제기관, 해외동포 주최 및 기타 국제적인 문화·예술행사 공동참여 - 남북한 주최 국제학술회의 국제문화·예술행사, 국제체육대회 상호 참가 - 국제체육대회 단일팀 구성·참가 추진(탁구, 축구, 체조, 사격 등 북한의 수준이 비교적 우수한 부문 중심) - 남북(통일)예술제 개최(러시아, 중국, 일본, 미국지역의 교포사회 중심) - 남북 공동학술조사활동 추진 협의(만주, 몽골, 중앙아시아 지방 유적지 및 민속조사) - 제3국 중개자나 해외동포를 활용한 남북 이산가족 서신교환 및 상봉 추진(중국 및 러시아의 교포사회 중점 활용) - 한국의 국제교류재단과 북한의 대외문화연락위원회간 연결망 구성 제의
-------------	--

2. 第2段階: 協力擴大段階

가. 推進方向

국내적으로 남북한사이에 채택된 분야별 「부속합의서」가 이행되기 시작하고, 국제사회에서의 남북한 對決·競爭이 완화되어 和解가 어느 정도 이루어질 경우, 남북한간의 信賴構築은 단편적인 것에서 持續的인 것으로 이행되는 단계로 들어설 수 있을 것이다. 이는 또한 북한이 국제사회의 規範에 합당한 行爲者로서 활동하기 시작하는 과정을 의미한다고 할 수 있다. 따라서 이 단계에서는 相互信賴를 심화시키고 남북한의 統合基盤을 구축하기 위한 보다 구체적이고 본격적인

협력을 강화해 나가는 정책이 추진되어야 할 것이다.

남북한사이의 協力事業은 정치·경제·사회 등 諸分野에 걸쳐 국제사회에서의 相互獨立성을 증대시키기 보다는 中·長期的인 안목에서 남북한이 機能的으로 통합될 수 있는 방향으로 추진되는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 무엇보다도 남북한의 경제가 資本 및 技術協力과 같은 生産要素를 통하여 상호간에는 물론 제3국을 대상으로 相互依存體制가 형성되어 그것이 심화될 수 있도록 정책을 추진하는 것이 필요하다. 이로써 북한 경제를 市場經濟體制圈域으로 유입시켜 이탈하지 못하도록 할 수 있으며, 남북한간의 경제협력이 多者間 協力體制, 특히 동북아지역 經濟協力體制의 구도속에서 정착될 수 있도록 추진할 수 있을 것이다.

政治·外交的으로는 協力基盤 造成段階에서의 신뢰구축과정을 보다 심화시키는 동시에 남북한의 相互作用이 유발·상승되는 단계로 발전시켜야 할 것이다. 이렇게 함으로써 남북한간에 상대방의 國際社會에서의 정치적 행위를 상호 理解와 關心 및 友好的 對應의 對象이 되도록 추진할 수 있을 것이다. 따라서 이 단계에서는 북한에 대한 一方的인 支援行爲에 더하여 실현가능성의 판단위에서 남북한 상호간의 협력으로 서로의 이익이 相應될 수 있도록 하며, 나아가 남북한의 共同利益으로 전환될 수 있도록 정책을 추진하여야 할 것이다.

사회·문화적인 측면에 있어서는 국제사회에서의 남북한간 협력이 民族和解의 수준을 넘어 民族的 正體성을 고양시키는

역할을 하며, 대내적인 차원에서의 異質性 克服 및 同質性 回復過程을 보완하고 촉진시키는 역할을 할 수 있도록 추진하는 것이 바람직하다. 이 분야는 효율적으로 활용될 경우 북한 사회에로의 擴散效果가 매우 클 수 있으므로 북한의 政治性, 理念性이 가미된 교류·협력 주장조차도 능동적으로 수용하여 추진하는 것을 고려할 필요가 있다.

국제사회에서의 남북한간의 정치적, 사회·문화적 信賴構築은 軍事的 部門에서의 신뢰구축 및 협력가능성을 증대시킬 것이다. 따라서 협력확대단계에서 한국은 북한과 국제사회를 대상으로 하는 軍事的 問題에 대한 협력모색을 시작하여야 할 것이다. 국제사회에서의 남북한간 군사적 협력은 相互 防禦充分性 原則에 입각한 남북한 軍備統制가 시작될 수 있도록 추진하는 것이 바람직하다.

나. 分野別 細部方案

(1) 政治·外交·軍事分野

協力基盤 造成段階에서 남북한 상호간에 國際社會에서의 활동에 대한 認識的 共感帶가 형성되기 시작하고 상호간의 대화·접촉 및 협력을 위한 공식적·비공식적 대화채널이 형성되었을 경우, 우선 남북한은 과거의 消耗的이며 非生産的인 競爭的 外交政策의 결과로 확대된 해외에서의 불필요한 경쟁을 중단하고 남북한에 적용되는 特定 事案 및 공동의 이해관계를 산출할 수 있는 문제들에 대한 協力關係를 추진하여야

할 것이다.

또한 한국은 南北韓關係 懸案의 해결정도에 따라서 북한이 미가입하고 있는 주요 국제기구에의 가입과 未修交關係에 있는 주요 西方國家들과의 외교관계 수립을 측면적으로 지원하여 줌으로써 協力の 場을 넓혀 나가야 한다.

남북한간 해외에서의 불필요한 競爭의 中斷과 관련하여서는 남북한의 對外政策이 상호 조정되고, 특히 북한의 대외정책이 自發的인 調整過程을 거칠 수 있도록 발전시켜 나가야 할 것이다. 이를 위해 각 地域別로 대표적인 南北 同時修交國 公館을 설정하여 南北 大使間에 해당 지역관련 정책조정 및 협력을 유도하고 이를 점차적으로 각국의 공관으로 확산시키도록 추진한다.

남북한간 해외에서의 共同의 利害關係 산출을 위해서는 비정치적, 비이념적 이슈들과 開發途上國의 입장에 입각한 經濟開發 및 環境保全 등의 경제적 이슈들을 활용하여 政治·外交的 협력을 도모하고, 이러한 協力關係를 점차적으로 政治·軍事分野의 문제들에도 확산시킬 수 있도록 추진하는 것이 바람직하다.¹⁰⁾ 또한 政府間 次元의 협력과 더불어 다양한 非

10) 이러한 세부추진방향과 관련하여 남북한은 유엔동시가입 이후 처음으로 유엔산하 회의에서 공동의 보조를 취한 경험이 있다. 1992년 8월 26일부터 9월 3일까지 열린 제6차 유엔地名標準化會議에서 한국의 駐유엔대표부 蘇秉用 차석대사가 한국과 일본사이의 바다이름을 한국인들이 납득할 수 있는 이름으로 정할 것을 제의한 데 대하여 북한의 許鍾 차석대사도 한국대표의 의견에 공감을 표시하고 일본의 植民地化와 관련된 이 문제의 해결을 주장하였다. 『中央日報』, 1992년 8월 29일.

政府間 機構들을 활용하여 민간인 수준에서의 협력관계를 점차로 확대함으로써 북한내부에서의 開放的 定向이 확산될 수 있도록 추진해야 할 것이다.

이 단계에서는 또한 한반도 차원의 軍備統制問題와 연계하여 동북아지역 차원의 安保協力體制 구성과 관련한 남북한 협력방안의 모색이 시작되어야 할 것이다. 즉 남북한간 軍備統制問題의 당사자간 해결 노력과 더불어 한국은 동북아지역의 多者間 安保協力體制의 실현에 적극적으로 참여하여 북한의 安保保障을 유인하는 한편, 한반도의 平和保障制度가 등장할 수 있도록 추진하는 것이 바람직하다.

이 단계에서는 남북한 협력을 위한 화해의 지속과 함께 다음과 같은 細部方案들을 고려할 수 있다.

- 북한의 주요 國際機構 가입 및 未修交 서방국과의 국교수립 지원
- 非生産的인 海外駐在 공관의 일방적 축소 및 상호 축소가 능 지역 협의·실시
- 해외주재 南北大使協議體의 확산
- 남북한 해외주재 공관간의 業務協調方案 강구
- 유엔의 諸機構를 활용, 상호 정보교환·안전제기·투표 등에서 협력
- 국제기구에서의 남북 外務長官會議 개최
- 「化學武器禁止協約」(CWC) 남북동시가입 추진
- 東北亞 安保協力體 협의 추진(예: 「동북아 평화협의회

의)」

(2) 經濟·科學·技術分野

이 분야에서는 남북한간의 협력이 발전하여 향후 남북한 경제가 機能的으로 統合될 수 있도록 協力の 事例를 지속적으로 쌓아가는 것이 核心政策이라고 할 수 있다. 그럼으로써 북한을 市場經濟的 交流慣行에 익숙하게 되도록 유도하고 한국경제와의 依存關係를 심화시킬 수 있다. 특히 東北亞地域 국가들이 多者的 經濟協力에 적극성을 보이고 있고 북한도 두만강 개발 및 인접지역에 유엔개발계획(UNDP)을 통한 여러 국가의 投資를 원하고 있으므로, 한국은 동북아지역 經濟協力活動에 적극적으로 참여하고 북한을 동참시킴으로써 남북한간의 경제협력 및 교류를 촉진시키도록 해야 할 것이다.¹¹⁾

북한의 對外經濟開放을 촉진시키기 위하여 한국은 국제부흥개발은행(IBRD), 국제통화기금(IMF), 국제개발협회(IDA)와 같은 國際經濟機構에 북한의 가입을 유도·지원하여 이들 기관을 통한 協力擴大의 基盤을 마련할 필요가 있다. 또한 북한의 中國과의 關係를 고려하여 韓·中 경제·과학·기술협력에 있어서 북한이 공동으로 참여할 수 있는 분야를 개발하여 북한의 참여를 유도함으로써 남북한 및 중국의 三角協力體制를

11) 安秉俊, “한민족공동체 통일방안의 具現과 東北亞協議會 構想,” 統一院, 「한민족공동체 통일방안의 實踐을 위한 摸索」(서울: 統一院, 1991), pp. 44~45.

형성하는 방안을 강구할 필요가 있다. 이러한 삼각협력체제는 북한의 體制維持에 대한 不安을 완화시킬 수 있으며, 동시에 주변 4강에 의한 한반도의 平和體制保障構造로 발전시키는 효율적인 방안이 될 수 있다.

한편 한국은 북한의 낮은 對外信用度를 남북한 국제협력의 기반을 구축하는 데 활용할 수 있을 것이다. 즉 「南北經濟協力基金」의 일정부분이나 「대외경제협력기금」 또는 별도의 「對北借款基金」을 조성하여 북한에 지원, 북한의 對西方外債의 부분적 상환을 가능하게 함으로써, 북한의 대외신용도를 제고시켜 해외에서의 資本誘致를 가능하도록 하여 주는 것이다. 또한 북한의 해외차관 유치노력과 관련하여 한국은 일정한 조건하에 借款保證의 공여를 고려하거나 북한이 국제금융 시장에서 뱅크 론(bank loan)을 借入하는 경우 現地法人 금융기관을 통해 채권은행단(syndication)에 참여하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.¹²⁾

제3국에 대한 共同進出과 관련하여 한국은 북한의 對外關係, 경제발전수준 및 자존심을 고려하여 초기에는 아프리카 지역의 低開發國 및 베트남, 캄보디아, 라오스 등 인도차이나 반도의 社會主義國家를 대상으로 하고, 점차적으로 經濟性을 고려한 合作進出로 발전시켜 나가는 것이 바람직하다. 합작의 내용은 輕工業 및 서비스업을 위주로 시작하여 점차로 建

12) 이주열, “남북경제교류 지원과 통화통합 구상,” 한국개발연구원, 「남북한 경제관계발전을 위한 부문별 과제연구」 (서울: 한국개발연구원, 1991), pp. 629~630.

設業, 重化學工業분야로 발전시키며, 合作의 방법으로는 남한의 자본·기술과 북한의 勞動力 중심에서 점차로 남북한의 자본 및 기술이 合作되는 방향으로 발전시킨다. 合作事業의 추진과 더불어 남북한의 제3국에서의 資源共同開發도 적극적으로 추진하여야 할 것이다.

또한 남북한의 經濟協力을 촉진시키기 위하여 海外同胞社會를 활용하는 방법도 고려할 수 있다. 북한이 현재 對外開放을 위하여 合營을 주된 창구로 이용하고 있는 점에 착안, 해외의 親韓 僑胞企業人에게 金融기관 海外地點이나 現地法人의 投資資金을 대출하여 이를 북한과의 合營事業에 투자하도록 추진하는 것이다. 이러한 방법은 남북한간의 信賴水準이 낮은 상태에서도 가능할 것이며, 북한의 차존심을 상하게 하지 않으면서도 經濟行爲를 점진적으로 변화시킬 수 있는 유효한 수단일 수 있다.

이 분야에서의 협력은 북한의 經濟的 必要性에 대하여 利益動機를 부여함으로써 북한을 국제사회에 開放시키고 정치·군사 등 타 분야에서의 북한의 行態變化를 유인하는 파급효과 極大化를 가져오는 데 적극적으로 활용되어야 한다. 따라서 한국은 經濟的 次元의 단기적인 이익보다는 협력의 확대에 중점을 둔 中·長期的인 接近을 추진하는 것이 바람직하다.

이 분야에서의 구체적인 協力方案에는 다음 사항들을 고려할 수 있다.

- IBRD, IDA, IFC, IMF 등에 북한 가입 유도 및 지원
- 해외동포 企業人 지원을 통한 북한의 合營事業 확대
- 公的開發援助(ODA, 한국은 對外經濟協力基金)를 통한 북한에 대한 경제원조
- 북한의 海外經濟開發借款 추진시 일정 조건하의 支拂保證 공여
- 채권은행단(syndication) 방식에 의한 對北韓 국제 뱅크 론(bank loan) 참여
- 남북한 및 중국의 三角經濟協力體制 구축
- 제3국 合作商事 진출(아프리카 및 인도차이나반도 국가들에 대한 合作投資)
- 제3국 共同진출(시베리아 가스전 개발 및 송유관 설치 등 資源共同開發, 삼강평원 개발, 베트남 진출, 해외건설 등)
- 共同漁撈區域에서의 魚族資源 개발
- 남북한 연계 관광프로그램 개발 및 실시
- 해외에서의 관광박람회 공동개최
- 남북한 공동 觀光弘報 및 販賣活動 추진
- 東北亞地域 通信네트워크 창설 협의
- 동북아 國際高速道路, 鐵道, 海運航路 및 航空路線 개발 협의
- 동북아지역 海洋資源 및 汚染實態 조사를 위한 「船上共同研究室」의 構成 협의(美·日·中·러시아 및 남북한 공동참여) 및 環境問題에 관한 공동 프로젝트 추진

— 地域諸國의 공동참여를 통한 공동 經濟開發計劃의 실시

(3) 社會·文化分野

경제·과학·기술분야와 마찬가지로 사회·문화분야에서도 協力擴大段階에서는 가능한 한 많은 協力事例를 쌓음으로써 남북한간의 신뢰를 축적하여 상호 友好的인 反應으로 연결될 수 있도록 정책을 추진하여야 한다. 즉 국제사회에서의 교류와 협력이 점차로 民族同質性的의 회복과 相互 異質性的의 극복에 기여할 수 있도록 협력의 方法, 內容, 範圍 등을 확대해 나가는 것이 필요하다.

협력의 主體에 있어서는 政府間 협력과 並行하여 民間 次元의 협력을 추진하되 민간 차원의 협력이 활성화되도록 하는 것이 바람직하다. 즉 기존의 해외에서 이루어지고 있는 민간 차원의 한국문제관련 國際學術會議나 行事 등을 적극적으로 지원함으로써 북한과의 接觸·交流의 기회를 확대시켜 나가도록 하는 것이다. 협력의 내용은 상호간에 同質的인 要素를 갖고 있는 傳統的, 民族的인 것에서부터 점차로 이질적인 要素를 내포하고 있는 現代的, 地域的인 것으로 확대하여 상호간의 사회·문화에 대한 露出度를 증대시켜 남한의 社會文化的 特性이나 先進文物이 북한사회에 전파될 수 있도록 추진한다. 협력의 방법으로서는 초기 단계에서는 남북한의 共同參與를 통한 협력을 위주로하나 점차로 「南北合作」형태로의 협력이 되도록 추진한다.

이 분야에 있어서의 협력에는 한국의 새로운 進出舞臺가 된 東유럽, 독립국가연합(CIS), 중국 등과 북한의 진출이 비교적 활발한 非同盟國家地域을 잘 이용할 필요가 있다. 이들 지역에서 한국에 대한 관심이 증대하고 있으므로 우리의 傳統文化 및 現代藝術을 전파하는 기회에 북한의 참여를 적극적으로 유도하는 것이 바람직하다. 이러한 과정에서 한국은 북한의 理念指向的, 宣傳的 次元의 문화정책에 대하여 대응하기보다는 제3국과의 상호 문화에 대한 순수 交流政策을 취함으로써 북한과의 경쟁·대립 여지를 축소시키고 국제사회에서 북한과의 認識的 共有點을 확산시키도록 추진하여야 할 것이다.

학술 및 체육활동을 통한 북한과의 협력은 各種 國際會議 및 국제대회에의 同伴的 參與에서 점차로 남북한 주도의 회의나 대회를 통하여 남북간의 협력이 하나의 構造的인 틀로 진전될 수 있도록 발전시켜 나가야 할 것이다.

남한은 특히 우월한 체제에 대한 自信心을 바탕으로 남북한간의 협력을 제3국가와의 협력에 우선시함으로써, 일단 협력의 틀이 형성되면 북한이 離脫하지 않도록 지속적인 報償과 期待의 수준을 유지시키는 것이 바람직하다.

사회·문화분야에서 구체적으로 추진할 수 있는 細部方案에는 아래와 같은 사항들을 고려할 수 있다.

- 남북 合同藝術團 구성, 해외공연활동
- 유네스코(UNESCO) 등 국제기구 주관 남북한 傳統文化行

- 事(文化財 展示, 古美術展 등) 개최
- 해외에서의 Korea 文化週間 개최
 - 한민족체육대회를 해외에서 공동주최(러시아의 중앙아시아, 사할린지역 및 중국의 延邊지역 활용)
 - 동북아시아 體育大會 공동개최(서울, 평양 공동개최)
 - 남북(統一)藝術祭의 定例化 추진(러시아, 중국, 일본, 미국 지역 중심)
 - 남북 공동 學術調查活動 추진(만주, 몽골, 중앙아시아 지방 遺蹟地 및 民俗 조사)
 - 國際百科辭典(예: 브리태니커 백과사전) 修訂編纂時 한반도 관련 資料의 남북 공동 집필
 - 한국의 國際交流財團과 북한의 對外文化連絡委員會間 협력체제 구축

<표 4-2> 國際協力 方案의 段階別 考察: 第2段階

협력 단계	제2단계: 협력확대단계
협력 목표	협력기반 확대 및 구축(협력대상 및 범위 확대): 주요 분야별 효율적 협력방안 모색 및 실행
정치·외교·군사분야	<ul style="list-style-type: none"> - 북한의 주요 국제기구 가입 및 미수교 서방국과의 국교수립 지원 - 비생산적인 해외주재 공관의 일방적 축소 및 상호 축소 가능지역 협의·실시 - 해외주재 남북대사협의체 확산 - 남북한 해외주재 공관간의 업무협조방안 강구 - UN의 諸機構를 활용, 상호 정보교환·안전제기·투표 등에서의 협력

	<ul style="list-style-type: none"> - 국제기구에서의 남북 외무장관회의 개최 - 「화학무기 금지협약」(CWC) 남북동시가입 추진 - 동북아 안보협력체 구성 협의(예: 동북아 평화협의회의)
<p>경제·과학 ·기술분야</p>	<ul style="list-style-type: none"> - IBRD, IDA, IFC 등에 북한 가입 유도 및 지원 - 해외동포 기업인 지원을 통한 북한의 합영사업 확대 - 公的開發援助(ODA, 한국은 대외경제협력기금)를 통한 북한에 대한 경제원조 - 북한의 해외경제개발 차관추진시 일정조건하의 지불보증 공여 - 채권은행단 방식에 의한 對북한 국제 뱅크 론(bank loan) 참여 - 남북한 및 중국의 삼각경제협력체 구축 - 제3국 합작상사 진출(아프리카 및 인도차이나반도 국가들에 대한 합작투자) - 제3국 공동지출(시베리아 가스전 개발 및 송유관 설치 등 자원 공동개발협력, 삼강평원 개발, 베트남 진출, 해외건설 등) - 공동어로구역에서의 어족자원 개발 - 남북한 연계 관광프로그램개발 및 관광 실시 - 해외에서의 관광박람회 공동개최 - 남북한 공동 관광홍보 및 판매활동 추진 - 동북아지역 通信네트워크 창설 협의 - 국제항공기의 남북한 동시 취항 추진 - 동북아 국제고속도로, 철도, 해운항로 및 항공노선 개발 협의 - 동북아지역 해양자원 및 오염실태 조사를 위한 「船上공동연구실」의 구성 협의(미·일·중·러시아 및 남북한 공동참여) 및 환경문제에 관한 공동 프로젝트 추진 - 지역제국의 공동참여를 통한 공동 경제개발계획의 실시
	<ul style="list-style-type: none"> - 남북합동예술단 구성, 해외공연활동 - UNESCO 등 국제기구 주관 남북한 전통문화행사(문화제 전시, 古미술전 등) 개최 - 해외에서의 Korea 문화주간 개최

사회·문화 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 한민족체육대회를 해외에서 남북한이 공동주최(러시아의 중앙아시아, 사할린 지역 및 중국의 연변지역 활용) - 동북아시아 체육대회 공동개최(서울, 평양 공동개최) - 남북(통일)예술제의 정례화 추진(러시아, 중국, 일본, 미국지역 중심) - 남북공동 학술조사활동 추진(만주, 몽골, 중앙아시아 지방 유적지 및 민속 조사) - 국제백과사전(예: 브리태니커 백과사전) 수정편찬시 한반도 관련 자료의 남북 공동 집필 - 한국의 국제교류재단과 북한의 대외문화연락위원회간 협력체제 구축
-------------	---

3. 第3段階: 協力深化段階

가. 推進方向

前段階에서 남북한간의 협력이 量的으로 팽창하고 최소한 북한의 대외경제 행위의 樣態가 市場經濟指向的으로 변화된다면, 國際社會에서 남북한간에는 상호 인식의 共感帶가 어느 정도 성숙될 것이다. 따라서 對外政策目標의 相互 補完的의 收斂現象이 나타나기 시작할 것이다. 이 시기에 이르면 동북아지역 차원의 經濟協力機構가 성립되어 있을 가능성이 있으며, 동북아지역 차원 또는 이를 포함하는 上位의 지역적 차원에서 安保協力體가 등장할 가능성도 있다. 이와 같은 국제적 여건의 성숙은 남북한간의 統合을 향한 外的 促進要因으로 작용할 것이며, 따라서 국제사회에 있어서의 남북한 共同利益의 추구를 보다 용이하게 할 것이다.

그러나 남북한간의 利益의 共有만으로는 協力の 安定的 持續을 보장할 수 없다. 남북한간에는 여전히 해결되지 않은 잠재적 갈등의 요인들이 존재할 것이며, 또한 協力の 過程에서 새로운 갈등의 요인들도 등장할 수 있다. 따라서 이러한 갈등 요인의 顯示化를 억제하고 前 段階의 協力경험을 국제사회에서의 남북한간 相互依存의 심화와 통합을 위한 共同意志의 發顯으로 발전될 수 있도록 協력을 質的으로 심화시키고, 남북한간의 국제협력이 하나의 制度的 慣行으로 정착되도록 추진해야 할 것이다.

따라서 이 단계에서 국제사회에서의 남북한간의 協力樣式은 국제정치의 普遍的이고 一般的인 規範에 따른 國家間的 協력으로 발전되어야 할 것이며, 상호 동등한 입장에서 상대방의 國際的인 問題를 지원할 수 있는 協力體制가 구축되도록 정책을 추진하여야 할 것이다. 또한 이러한 정책은 남북한간의 사회·문화 및 경제 공동체 형성을 촉진하는 방향으로 추진되어야 한다.

또한 이 단계에서는 국제사회에서의 남북한 협력이 북한의 國內政治的 改革을 촉진시키고 統一以後 민족전체의 이익을 도모할 수 있는 협력이 될 수 있도록 정치·군사·경제·사회 등 諸分野에 있어서 새로운 협력이슈의 개발이 필요하다.

나. 分野別 細部方案

(1) 政治·外交·軍事分野

경제 및 사회·문화분야에서의 남북한간 국제협력의 量的 擴大는 정치·군사분야에서의 남북한간 협력을 본격적으로 논의·추진할 수 있는 여건을 마련해 줄 것이다. 政治·外交部門에서는 協力擴大段階에서 조성된 信賴를 바탕으로 한반도관련 문제에 관한 상호간의 입장을 사전에 협의하고 조정할 수 있는 協議過程을 制度化시키도록 추진하고, 기타의 국제적인 문제와 관련하여서는 각종 국제기구 및 국제회의에서 남북한의 정책적 지향을 사전에 통보하여 상호의 입장이 조정될 수 있도록 추진하는 것이 바람직하다.

이러한 關係發展을 촉진시키기 위해서 남한은 우선적으로 북한의 美·日과의 관계발전을 지원하고 남북한의 對중·러관계에 대한 立場調整을 추진할 필요가 있다. 이러한 4強과의 관계조정은 한반도의 軍事的 安定을 도모할 수 있도록 연계시켜 추진하는 것이 바람직할 것이다. 즉 남북한간의 停戰協定이 平和協定으로 대체되며, 남북한간의 軍縮協商이 본격적으로 추진될 수 있도록 북한을 동북아지역의 安全保障體制속으로 참여시키는 것이다. 이를 통하여 남북한의 相互 軍事的 安保가 國際保障의 틀 속에서 형성될 수 있을 것이다.

이 단계에서 추진할 수 있는 細部方案에는 다음의 사항들을 고려할 수 있다.

- 「남북國際問題協議會」(가칭) 설치·운영
- 대외적인 相互支援體制 구성
- 한민족 平和奉仕團 파견
- 남북한 공동으로 유엔 平和維持活動(PKO) 참여
- 한반도 共同防衛計劃 협의 추진

(2) 經濟·科學·技術分野

이 분야에서는 북한 경제체제에 市場經濟的 要因이 확산될 수 있도록 남북한 合作形態의 協力을 본격화하는 정책을 추진하는 것이 바람직하다. 따라서 남북한경제의 相互補完性을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 生産週期(product cycle)의 下位水準에 있는 勞動集約的 産業은 북한이 주도하고, 고수준의 기술과 많은 자본이 요구되는 技術·資本集約的 産業은 남한이 주도함으로써 경제 요소에 입각한 남북한의 협력 관계를 심화시키는 것이다.

무역부문에 있어서는 남북한의 經濟的 實利를 고려하여 점차적으로 남북한의 輸出構造가 特化될 수 있도록 추진한다. 예컨대, 남한의 斜陽産業 부문중 북한이 國際競爭力을 갖는 부문을 지원함으로써 對外的으로 남북한의 共同競爭力이 강화될 수 있도록 협력하는 것이다. 남북한의 제3국 공동진출 범위도 점차적으로 西方圈으로 확대한다.

이러한 과정은 남북한간의 전면적인 通商을 촉진하고 남북한간의 産業構造 조정을 통하여 남북한이 하나의 共同市場으로 형성될 수 있도록 진행되어야 할 것이다.

이 단계에서는 協力擴大段階에서의 방안들과 더불어 다음과 같은 細部方案들을 고려할 수 있다.

- 「남북對外經濟委員會」(가칭) 설치·운영
- 남북 綜合商社 형태의 대외진출
- 제3국 프로젝트 공동진출
- 國際經濟機構에의 남북한 단일의석 가입 추진
- 한반도 경유 국제철도노선, 해운항로 및 항공노선 개발

(3) 社會·文化分野

남북한간의 교류·협력이 확대될 경우, 상호 同質性 回復에 따른 認識的 共感帶의 형성을 기대할 수 있다. 그러나 體制差異로 인한 異質性의 극복은 여전히 어려운 문제로 존재할 것이다. 따라서 이 분야에서는 남북한간의 異質性 극복을 위한 활동에 초점을 두는 것이 바람직하다. 이를 위하여 해외에서의 문화·예술활동 등에 있어서 思想的, 理念的 差異가 대비될 수 있는 내용들을 포함시킴으로써 북한측을 남한문명의 優越性과 多樣性에 노출시키고 자기 문화에 대한 相對的 批判意識을 갖도록 추진한다.

특히 이 단계에서는 民間主導의 對外活動을 정부가 적극 지원함으로써 북한의 일반주민들사이에 自由化와 開放化 意識이 성장될 수 있도록 추진하는 것이 바람직하다.

이 분야에서 새로이 추진할 수 있는 方案들에는 다음과 같은 사항들을 고려할 수 있다.

- 「남북對外文化交流委員會」(가칭) 설치·운영
- 국제체육, 문화기구에의 남북한 單一의석 가입 추진
- 남북 合同文化院(Korea Cultural Center) 설치(러시아, 중국, 일본, 미국 및 제3세계 지역)
- 남북 共同 文化藝術祭의 개최
- 올림픽 및 대규모 세계대회에 單一팀 참가 추진
- 남북 合作觀光公社 설치·운영
- 觀光自由地域 및 국제관광지 설정, 관광 실시
- 共同海外記者團 구성, 해외통신의 공동활용, 남북 언론인의 공동국제진출
- 한민족 放送센터(Korean Broadcasting Center) 創設 협의

<표 4-3> 國際協力 方案의 段階別 考察: 第3段階

협력 단계	제3단계: 협력성숙단계
협력 목표	협력의 확대 및 심화(협력의 질적 발전 추구): 협력분야의 확대 및 협력체제 마련
정치·외교 ·군사분야	<ul style="list-style-type: none"> - 동북아 안보협력기구 추진(예: 동북아평화협의회) - 「남북국제문제협의회」(가칭) 설치·운영 - 대외적인 상호지원체제 구성 - 한민족 평화봉사단 파견 - 남북한 공동으로 유엔평화유지활동(PKO) 참여 - 한반도 공동방위계획 논의
경제·과학 ·기술분야	<ul style="list-style-type: none"> - 「남북대외경제위원회」(가칭) 설치·운영 - 남북종합상사 형태의 대외 진출 - 제3국 프로젝트 공동진출 - 한반도 경유 국제철도노선, 해운항로 및 항공노선 개발 - 국제경제기구에의 남북한 단일의석 가입 추진

사회·문화 분야	<ul style="list-style-type: none"> - 「남북대외문화교류위원회」(가칭) 설치·운영 - 남북 합동문화원(Korea Cultural Center) 설치(러시아, 중국, 일본, 미국 및 제3세계 지역) - 남북 공동 문화예술제 개최 - 올림픽 및 세계대회에 단일팀 참가 추진 - 남북 합작관광공사 설치·운영 - 관광자유지역 및 국제관광지 설정·실시 - 남북 공동해외기자단 구성, 해외통신의 공동활동, 남북 언론인의 공동국제진출 - 한민족 방송센터(Korea Broadcasting Center) 창설 협의 - 국제체육, 문화기구에의 남북한 단일조직체(의석) 가입 추진
----------	--

<표 4-4> 政治·外交·軍事分野에서의 國際協力の 段階別 細部方案

段 階	協力類型	細 部 方 案
제1단계 (초기단계)	일방적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 북한의 국제기구 가입과 다자조약 가입 유도 - 북한에 대한 비방·중상의 일방적 중지
	쌍무적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 유엔사무국 직원채용시 상호지원 - 駐유엔, 駐제네바, 駐비엔나 남북대표부간 협의체 구성 - 동시수교국 常駐公館長 협의창구 개설 및 접촉 정례화 추진 - 남북 외무장관 회의 추진(매년 유엔총회 개최시)
	다자적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 제3국의 학술기관을 활용한 학자, 전문가 등의 접촉 활성화 - 비이념적 공동관심 문제에 있어서의 협력(정신대 문제, 일본해의 개명문제 등)
	일방적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 북한의 주요 국제기구 가입 및 미수교 서방국과의 국교수립 지원

제2단계 (확대단계)	쌍무적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 비생산적인 해외주재 공관의 일방적 축소 및 상호 축소 가능 지역 협의·실시 - 해외주재 남북대사협의체 확산 - 남북한 해외주재 공간간의 업무협조방안 강구 - UN의 諸機構를 활용, 상호 정보교환·안전제기·투표 등에서의 협력 - 국제기구에서의 남북 외무장관회의 개최
	다자적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 「화학무기금지협약」(CWC) 남북동시가입 추진 - 동북아 안보협력체 구성 협의(예: 동북아 평화협의회의)
제3단계 (심화단계)	쌍무적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 「남북국제문제협의회」(가칭) 설치·운영 - 대외적인 상호지원체제 구성 - 한민족 평화봉사단 파견 - 한반도 공동방위계획 논의
	다자적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 동북아 안보협력기구 추진(예: 동북아평화협의회) - 남북한 공동으로 유엔평화유지활동(PKO) 참여

<표 4-5> 經濟, 科學·技術分野에서의 國際協力の 段階別 細部方案

段 階	協力類型	細 部 方 案
제1단계 (초기단계)	일방적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 경제·과학·기술관련 각종 국제기구(NGO포함) 가입 지원 - UNDP, UNIDO, UNEP, ESCAP 등을 통한 북한의 경제 개발사업 지원 및 협력 - 북한의 ADB 가입 유도 및 지원 - 북한의 대전 무역박람회(EXPO) 참가 유도 및 지원
	쌍무적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 유엔의 경제사회문제 관련 각종 기구 및 회의에서 남북한 공동협력

	쌍무적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 북한의 수출확대 지원방안 협의(수출대행, 해외 한 국무역관 활용 허용, 시장개척 정보제공 등) - 공동어로구역 설정 및 어로작업 협의 - 관광협력방안 협의
	다자적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - GATT 체제내에서 남북한교역을 '민족내부교역'으로 승인받도록 추진 - 국제상사 분쟁의 조정·해결을 위한 「뉴욕협약」 가 입 유도 - 동북아 환경협력을 위한 협의 추진 - 북한의 「아시아 천문대」 계획 참여 권고 - 동북아원전 안전협약기구 창설 협의
제2단계 (확대단계)	일방적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - IBRD, IDA, IFC, IMF 등에 북한 가입 유도 및 지원 - 해외동포 기업인 지원을 통한 북한의 합영사업 확대
	쌍무적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 公的開發援助(ODA, 한국은 대외경제협력기금)를 통한 북한에 대한 경제원조 - 북한의 해외경제개발 차관추진시 일정조건하의 지 불보증 공여 - 은행차관단 방식에 의한 대북한 국제 뱅크론 참여 - 남북한 및 중국의 삼각경제협력체제 구축 - 제3국 합작상사 진출(아프리카 및 인도차이나반도 국가들에 대한 합작투자) - 제3국 공동진출(시베리아 개발, 삼강평원 개발, 베트남 진출 건설부문) <ul style="list-style-type: none"> • 시베리아 가스전 개발 및 송유관 설치 등 자원공 동 개발협력 - 공동어로구역에서의 어족자원 개발 - 남북한 연계 관광프로그램 개발 및 실시 - 해외에서의 관광박람회 공동개최 - 남북한 공동관광홍보 및 판매활동 추진

	다자적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 동북아지역 通信네트워크 창설 협의 - 국제항공기의 남북한 동시 취항 추진 - 동북아 국제고속도로, 철도, 해운항로 및 항공노선 개발 협의 - 동북아지역 해양자원 및 오염실태 조사를 위한 「船上공동연구실」의 구성협의(미·일·중·러시아 및 남북한 공동참여) 및 환경문제에 관한 공동 프로젝트 추진 - 지역제국의 공동참여를 통한 공동 경제개발계획의 실시
제3단계 (심화단계)	쌍무적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 「남북대의경제위원회」(가칭) 설치·운영 - 남북종합상사 형태의 대외 진출 - 제3국 프로젝트 공동진출 - 국제경제기구에의 남북한 단일의석 가입 추진
	다자적 조 치	<ul style="list-style-type: none"> - 한반도 경유 국제철도노선, 해운항로 및 항공노선 개발

<표 4-6> 社會·文化分野에서의 國際協力の 段階別 細部方案

段 階	細 部 方 案
제1단계 (기반조성)	<ul style="list-style-type: none"> - 국제학술회의 및 해외동포 주최 학술회회에 공동참여 - 제3국, 국제기관, 해외동포 주최 및 기타 국제적인 문화·예술행사 공동참여 - 남북한 주최 국제학술회의 국제문화·예술행사, 국제체육대회 상호 참가 - 국제체육대회 단일팀 구성·참가 추진 <ul style="list-style-type: none"> • 탁구, 축구, 체조, 사격 등 북한의 수준이 비교적 우수한 부문 중심 - 남북(통일)예술제 개최

	<ul style="list-style-type: none"> • 러시아, 중국, 일본, 미국지역의 교포사회 중심 - 남북 공동학술조사활동 추진 협의 • 만주, 몽골, 중앙아시아 지방 유적지 및 민속 조사 - 제3국 중개자나 해외동포를 활용한 남북 이산가족 서신교환 및 상봉 추진(중국 및 러시아의 교포사회 중점활용) - 한국의 국제교류재단과 북한의 대외문화연락위원회간 연결망 구성 협의
제 2 단계 (확대단계)	<ul style="list-style-type: none"> - 남북합동예술단 구성, 해외공연활동 - UNESCO 등 국제기구 주최 남북한 전통문화행사(문화재 전시,古미술전 등) 개최 - 해외에서의 Korea 문화주간 개최 - 한민족체육대회를 해외에서 남북한이 공동주최 <ul style="list-style-type: none"> • 러시아 중앙아시아, 사할린지역 및 중국의 연변지역 활용 - 동북아시아 체육대회 공동개최 (서울, 평양 공동개최) - 남북(통일)예술제의 정례화 추진 <ul style="list-style-type: none"> • 러시아, 중국, 일본, 미국 지역 중심 - 남북공동 학술조사활동 추진 <ul style="list-style-type: none"> • 만주, 몽골, 중앙아시아 지방 유적지 및 민속 조사 - 국제백과사전(예: 브리태니커 백과사전) 수정편찬시 한반도 관련 자료의 남북 공동 집필 - 한국의 국제교류재단과 북한의 대외문화연락위원회간 협력체제 구축
제 3 단계 (심화단계)	<ul style="list-style-type: none"> - 「남북대외문화교류위원회」(가칭) 설치·운영 - 남북합동문화원(Korea Cultural Center) 설치(러시아, 중국, 일본, 미국 및 제3세계 지역) - 남북공동문화예술제 개최 - 종목별 남북단일팀 구성 참가 - 올림픽 및 세계대회에 단일팀 참가 추진 - 남북합작관광공사 설치·운영

	<ul style="list-style-type: none">- 관광자유지역 및 국제관광지 설정·실시- 남북 공동해외기자단 구성, 해외통신의 공동활동, 남북언론인의 공동국제진출- 한민족 방송센터(Korea Broadcasting Center) 창설 협의- 국제체육문화기구에의 남북한 단일조직체(의식) 가입 추진
--	--

第V章 結 論

일반적으로 국가간의 雙務的 關係에 있어서 國力の 非對稱은 協力을 촉진시키는 경향이 강한 것으로 평가되고 있다.¹⁾ 國력이 優位에 있는 국가는 협력으로 추가적인 利得을 기대할 수 있고, 劣位에 있는 국가는 협력으로 인한 利得의 極大化를 도모할 수 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 볼 때 현재 남북한간의 總體的인 國家能力的 隔差는 남북한 사이의 協力可能性을 높여 주는 것이라고 할 수 있다. 또한 국제정치경제적 환경의 和解·協力 추세로의 변화와 한반도를 둘러싸고 있는 주변 4強 및 남북한간의 관계변화는 북한으로 하여금 對外關係에 있어서 協力的인 定向으로의 變化를 추구하고 있다.

그러나 오랜 기간 동안의 體制 硬直性에 익숙해 온 북한정권은 對外關係에서 어느 정도의 政策的 適應을 보여 왔음에도 불구하고²⁾ 1990년대의 전례없는 對內外的 環境의 變化에 적응하여 새로운 정책을 수행하는 데 있어서 상당한 制約點

1) R. Hardin, *Collective Action* (Baltimore: Johns Hopkins University Press for Resources for the Future, 1982).

2) 북한의 對外關係의 적응성과 융통성에 대한 분석으로는 In-Young Chun, "North Korea's Policy toward the United States," (Ph.D. Dissertation, University of Cincinnati, 1976); Wayne S. Kiyosaki, *North Korea's Foreign Relations: The Politics of Accommodation, 1945-1975*, (New York: Praegers, 1976) 등을 참조.

을 갖고 있다고 하겠다. 실제로 최근의 韓·蘇修交, 남북한 유엔 同時加入, 韓·中修交, 국제원자력기구(IAEA)의 核安全協定加入 및 核査察 등 일련의 문제들에 대한 북한의 반응은 기존의 對外關係 基調와 새로운 정책환경간의 갈등적 양상을 노출해 주고 있는 것으로 보인다.

북한이 對外經濟關係의 확대를 중시하고³⁾ 추구하면서도 다른 한편으로는 그것이 가져다 줄 수 있는 多元主義의 影響을 두려워하고 있는 것은⁴⁾ 결국 國際關係에서 北韓政權이 당면하고 있는 현실적 딜레마를 보여주는 것이다. 따라서 國際社會에서의 남북한 협력을 추진함에 있어서 한국은 가능한 한 北韓政權의 政策決定者들의 충격을 완화하고 그들이 새로운 환경에 신축적으로 적응할 수 있는 능력을 배양할 수 있도록 長期的인 眼目에서 정책을 수행하여야 할 것이다.

이러한 맥락에서 한국은 「한민족공동체 통일방안」의 기저에 흐르고 있는 점진적이고 機能主義的인 統一政策을 견지하되, 統一 그 자체보다는 南北關係 改善을 중시하는 전략적 신축성을 보일 필요가 있다. 구체적인 政策代案들은 그 遂行過程에 있어서 북한이 남북 공동으로 關係改善을 추구한다는

3) 북한은 1980년대 초반부터 對外貿易의 중요성을 인식하고 강조해 왔으나 커다란 성과는 없었다. 대외무역 증대의 필요성을 강조한 최근의 결정으로는 1992년 2월 26일 정무원 결정으로 채택된 “대외무역사업에서 혁명적 전환을 일으키기 위한 구체적 방안”이 있다. 「민주조선」, 1992년 2월 26일.

4) 북한지도자들의 이러한 인식에 대해서는 김정일의 1992년 1월 3일 노동당 중앙위원회 책임일꾼들과 한 담화 “사회주의 건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선”을 참조. 「로동신문」, 1992년 2월 4일.

肯定的 認識을 가지고 實質的인 交流·協力を 실천할 수 있도록 추진해야 할 것이다.

결론적으로 韓國政府는 國際社會에서의 남북한 협력이 우리의 國家發展, 남북한관계 개선, 그리고 對外關係의 全般的인 發展과 조화되어 진행될 수 있도록 다음과 같은 實行指針 下에 본 연구에서 제시된 細部方案들을 추진하는 것이 바람직하다고 본다.

첫째, 남북한간 國際協力の 目標은 우리의 國家目標와 一致되어야 한다. 남북한간 국제협력의 基本目標과 活動指針은 새로운 國際秩序의 形成에 대응하여 새 질서의 支配原理와 構造的 特性에 대한 精確한 認識에 기초하여 수립되어야 한다. 남북한간 국제협력을 통해서 추구되어야 할 目標은 첫째, 한반도에 공고한 平和를 정착시켜 平和統一의 與件을 조성하고, 둘째, 不信과 對決의 남북한관계를 개선하여 화해하고 협력하는 共存共榮의 기틀을 마련하며, 셋째, 북한의 開放과 改革을 점진적으로 유도하여 북한사회의 民主化 및 多元化를 촉진하는 한편, 북한주민의 精神적·물질적 生活水準을 향상시켜 남북한간의 異質性을 해소하고 民族共同體를 회복하며, 넷째, 民族의 尊嚴과 民族共同의 利益을 옹호하고 보호하는 것이다.

위와 같은 目標를 달성하려는 남북한간의 국제협력 활동은 북한의 軍事威脅으로부터 國家의 安全을 도모하는 것과 지속적 經濟發展을 유지하는 데 필요한 國際環境을 조성한다는 우리의 기본적인 外交目標를 훼손시켜서는 안될 것이다. 우

리의 외교목표는 國家安保, 국제적 經濟協力體制의 構築, 국제질서 형성·유지 주역으로서의 적극적 참여 및 국제화시대에 맞는 국민의 國際活動 保障 등으로 설정할 수 있으며, 이러한 外交目標은 한·미동맹에 기초한 安保體制의 발전, 經濟外交의 강화 및 포괄적 外交網 구축 등의 방법을 통해 달성될 수 있다. 이러한 관점에서 남북한간의 國際協力은 우리의 外交目標 및 政策基調와 兩立하여야 함은 물론 이를 달성하는데 助力할 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

둘째, 남북한간의 國際協力は 段階的으로 추진되어야 한다. 남북한간의 국제협력은 南北關係라는 특수한 상황속에서 統一努力의 하나로 추진되는 것인 만큼 먼저 長期的 目標와 推進方向이 설정되고 이에 따라 段階的으로 추진되어야 할 것이다. 따라서 協力の 形態, 內容, 範圍 및 主體 등에 관해 南北關係가 일정한 단계에 이르고 제도적 장치가 완비되기까지는 어느 정도의 제한이 불가피하다.

「기본합의서」와 부문별 「부속합의서」에 입각한 남북한간의 협력유형은 協商에 의한 협력을 의미하며, 협상에 의한 協力樣式으로는 調整, 協力, 調和, 提携, 並行的 國家行動 過程 등이 이용될 수 있다. 따라서 국제사회에서 한국의 對北韓 協力政策은 남북관계의 구체적 발전단계에 따라 최적의 협력유형 및 양식을 모색하여 각기의 協力樣式에 따른 諸技法을 충분히 활용하는 것이 되어야 한다.

한국은 남북한간의 국제협력에서 政治, 軍事, 經濟, 社會·文化 등의 諸分野가 균형적으로 발전되도록 추진해야 할 것이

나, 初期 段階에서는 경제 및 사회·문화분야 우선정책을 추진하는 것이 바람직하다. 經濟交流는 政治軍事的인 상황에 따라 영향을 받지만 북한 주민의 生活向上과 實利를 가져다 줄 수 있기 때문에 政治와 분리하여 추진하는 것이 효과적인 결과를 산출할 수 있다. 또한 사회·문화적인 교류는 남북한간의 同質的 要素에 바탕을 둔 民族主義的 情緒에 호소할 수 있으므로 북한정권에 의한 저항감을 축소시킬 수 있다.

셋째, 南北韓間의 國際協力을 誘導·增進하기 위해서는 우리의 일방적인 이니셔티브가 요구된다. 협력 쌍방의 相應性과 行爲規範이라는 맥락에서 현 남북관계의 構造와 過程을 분석해 보면, 갈등적 규범이 여전히 지배적인 행위규범으로 작용하고 있으나 「기본합의서」와 「부속합의서」의 채택을 통하여 協力的 規範을 남북관계에 정착시키려 하는 過渡的 段階에 있다고 할 수 있다. 다시 말해서 남북관계는 對決과 競爭의 過程이 지속되고 있는 葛藤構造가 온존하는 가운데 부분적이고 제한적인 협력을 도모하는 상태에 있는 것이다. 이러한 南北關係를 협력적 행위규범이 지배하는 和解와 交流·協力的 關係로 변화시키기 위해서는, 즉 북한의 협력적 행위를 유도하기 위해서는 相應性의 原則에 입각한 對北政策의 堅持와 長期的인 利得에 대한 고려와 함께 우리측의 지속적이고도 일방적인 이니셔티브가 요구된다고 할 수 있다.

그러나 이러한 주도적인 對北協力政策의 實行은 우리의 主體的 力量에 대한 객관적인 평가에 입각하여 실정에 맞게 추진되어야 한다. 能力이 뒷받침되지 못한 一方的인 協力政策

은 북한으로부터 상응하는 협력적 조치를 유인하는 데 한계를 가질 뿐만 아니라, 不均等 交換의 지속은 남북한간 힘의 관계의 변화만을 초래하여 長期的인 協力展望을 어둡게 할 수 있기 때문이다.

넷째, 南北韓間 國際協力은 전반적인 南北關係의 發展側面에 맞춰 균형있게 추진되어야 한다. 국제사회에서의 南北韓 協力은 남북이 모두 필요성을 느끼고 있고 북한의 체제부담요인이 상대적으로 약하여 대내 차원의 협력보다 실현가능성이 높으며 또한 국제협력이 활성화되면 대내 차원의 交流協력을 촉진하는 效果를 기대할 수 있다. 그러나 대내 차원의 南北關係가 踏步狀態인데 국제협력만 앞서 나가는 것도 남북관계의 正常的인 發展側面에서 바람직하지 않다.

따라서 남북 相互利益性과 함께 전반적인 남북관계 發展狀況에 맞추어 국제사회에서의 남북한 협력을 전개하여야 한다. 또한 經濟·社會·文化的 側面 뿐만 아니라 政治·安保的 側面도 포괄적으로 고려해야 할 것이다. 상호이익성이 있더라도 전반적인 南北關係 狀況에 따라 緩急을 조절해 추진해야 하며, 상호이익성에 다소 문제가 있더라도 남북관계 개선을 위해 필요하다면 추진할 수도 있는 것이 現段階 南北韓 國際協力の 特殊性이라고 할 수 있다.

다섯째, 남북한간의 國際協力は 周邊國家와의 善隣友好關係를 손상시키거나 排他的·孤立的으로 추진되어서는 안된다. 남북한의 國際協力は 周邊國家들의 정책이나 입장을 고려하여 추진되어야 한다. 미국, 일본, 중국, 러시아 등 周邊 4強들

은 모두 남북한간의 관계개선이 東北亞地域의 安定的 平和定着을 위한 필요조건으로 인식하고 이를 기대하고 있다. 그러나 그러한 기대는 自國의 國家利益이 손상되지 않는 범위내에서의 지지일뿐이다. 따라서 한국은 북한과의 협력이 韓·美 安保協力體制나 韓·日 經濟協力體制 등 기존의 雙務關係는 물론 러시아와 중국과의 友好協力關係 발전과 조화를 이루어 추진될 수 있도록 하여야 한다. 다시 말하여 남북한간의 국제 협력이 주변 4強의 정책을 고려한 多者間 協力體制의 발전과 並行하여 추진되어야 할 것이나, 이들 국가와의 雙務關係에서 우리 정부의 運身の 幅을 제한시키는 것이 되어서는 안될 것이다.

결국 多者間 協力體制의 활용은 남북한간의 雙務關係를 보완하고 그 진전을 촉진할 수 있는 相互補完의 관점에서 추진되어야 한다.

여섯째, 南北韓間의 國際協力は 國內輿論을 바탕으로 추진되어야 한다. 對內外的 環境의 變化는 남북관계의 진전에 있어서도 광범위한 輿論의 收斂을 통한 콘센서스의 指向을 요구하고 있다. 따라서 政府는 구체적인 對北政策의 수립에 앞서 보다 적극적으로 국민의 여론을 수렴·검토하고 지지를 획득하는 방안을 고려해야 한다.

그러나 南北關係는 事案에 따라 협상과정에서 국민에게 公論化할 수 없는 特殊性도 가지고 있다. 예컨대 東西獨은 경제 협력문제를 전담하는 실무진으로 구성된 常設代表團間的 끊임없는 회담의 내용이나 논쟁 등에 대한 對外發表를 종결시

까지 유보함으로써 불필요한 잡음이나 장애요인을 극복할 수 있었다. 따라서 정부는 이러한 경우에 당면하여 對國民 說明 및 說得의 논리를 개발할 필요가 있다.

일곱째, 남북한간의 國際協力은 北韓政權의 입장을 충분히 고려하면서 추진되어야 한다. 東西獨間의 經濟協力에서 서독은 兩獨間의 교류를 제한하는 요소들을 우회함으로써 협력을 확대할 수 있었다. 동독은 서독으로부터 경제적 지원을 받는 일이 資本主義體制의 優越性을 자인하는 것이었기 때문에 동독의 強硬派들이 반발하였으나 實用主義勢力에 의한 經濟發展 優先政策으로 그러한 장애를 극복할 수 있었다. 마찬가지로 한국의 國際社會에서의 協力は 북한정권의 自尊心을 가능한 한 건드리지 않고 북한의 南韓과의 협력이 實用主義 勢力에 의한 자율적 선택으로 발전될 수 있도록 추진되어야 한다.

資本主義 市場經濟體制의 우월성과 남한 국민의 월등한 생활수준은 북한에게 열등감을 주게 되므로, 우리 政府는 북한의 남한에 대한 體制競爭 کم플렉스를 자극하지 않도록 자제하고 우리측의 의도를 의심하지 않도록 하는 '만형 논리'에 따라 협력을 전개·확대시켜 나가야 할 것이다.

參 考 文 獻

1. 單行本

- 金大淳. 「유럽공동체법」. 서울: 法文社, 1988.
- 박순달. 「게임이론」. 서울: 대영사, 1982.
- 변도은. 「유럽공동체: EC의 역사와 현실 그리고 장래」. 서울: 평민사, 1982.
- 동아일보사 編. 「原資料로 본 北韓」. 서울: 동아일보사, 1989.
- 徐炳喆. 「통일을 위한 동·서독 관계의 조명」. 서울: 지식산업사, 1988.
- 尹德熙·金圭倫. 「한민족공동체 具體化方案 研究: 社會·文化·經濟 交流·協力 中心」. 서울: 民族統一研究院, 1991.
- 외무부. 「외교백서」. 서울: 외무부, 1990.
- . 「외교백서」. 서울: 외무부, 1991.
- 이도형·양성철. 「남북한 유엔시대의 새출발」. 서울: 자유평론사, 1992.
- 「김일성 저작선집 제4권」. 평양: 조선로동당 출판사, 1971.
- 統一院. 「北韓概要」. 서울: 統一院, 1991.
- . 「한민족공동체 통일방안의 實踐을 위한 摸索」. 서울: 統一院, 1991.
- 統一院 統一政策室. 「남북기본합의서 해설」. 서울: 統一院, 1992.

- 한국개발연구원. 「남북한 경제관계발전을 위한 부문별 과제 연구」. 서울: 한국개발연구원, 1991.
- 한승주·강성학. 「전자·통신의 국제협력실태와 전망에 관한 연구」. 서울: 고려대학교 아세아문제연구소, 1986.
- Axelrod, Robert. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books Inc., Publishers, 1984.
- Bull, Hedley and Adam Watson, eds. *The Expansion of International Society*. New York: Clarendon Press, 1984.
- Coplin, William D. *Introduction to International Politics*. Chicago: Markham Publishing Company, 1971.
- Diehl, Paul F., ed. *The Politics of International Organizations: Patterns and Insights*. Chicago: Dorsey Press, 1989.
- Feld, W. J. and R. S. Jordan. *International Organizations: A Comparative Approach*. New York: Praeger, 1983.
- Finkelstein, ed. *Politics in the U.N. System*. Durham: Duke University Press, 1988.
- Forsy, David P., ed. *The United Nations in World Political Economy*. London: Macmillan, 1989.
- Grieco, Joseph. *Cooperation Among Nations*. New York.: Cornell University Press, 1990.
- Groom, A. J. R. and Paul Taylor, eds. *Frameworks for International Cooperation*. London: Pinter Publishers, 1990.
- Haas, Peter. *Saving the Mediterranean*. New York: Columbia University Press, 1990.

- Hardin, R. *Collective Action*. Baltimore: Johns Hopkins University Press for Resources for the Future, 1982.
- Hoffmann, Stanley. *Janus and Minerva: Essays in the Theory and Practice of International Politics*. Boulder: Westview Press, 1987.
- Keohane, Robert O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.
- . *International Institutions and State Power*. Boulder: Westview Press, 1989.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown and Company, 1977.
- Kim, Se-jin. *Korean Unification: Source Materials with an Introduction*. Seoul: Research Center for Peace and Unification, 1976.
- Kiyosaki, Wayne S. *North Korea's Foreign Relations: The Politics of Accommodation, 1945~1975*. New York: Praegers, 1976.
- Krasner, Stephen D., ed. *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.
- Kremenyuk, Victor, ed. *International Negotiation: Problem and New Approaches*. San Francisco: Jossey-Bass, 1991.
- Markhoff, Frances Mautner, ed. *Processes of International Ne-*

- gotiation*. Boulder: Westview Press, 1989.
- Morse, Edward L. *Modernization and Transformation of International Relations*. London: The Free Press, 1976.
- Nye, Joseph S. and Robert O. Keohane, eds. *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- Oye, Kenneth A., ed. *Cooperation under Anarchy*. Princeton: Princeton University Press, 1986.
- Patchen, Martin. *Resolving Disputes Between Nations: Coercion or Conciliation?* Durham: Duke University Press, 1988.
- Steele, David. *The Reform of the United Nations*. London: Errom Helm, 1987.
- UNESCO. *UNESCO on the Eve of Its 40th Anniversary*. Paris: UNESCO, 1985.
- . *Many Voices One World: Towards a New More Just and More Efficient World Information and Communication Order*. Paris: UNESCO, 1980.
- Viotti, Paul R. and Mark V. Kauppi. *International Relations Theory*. New York: Macmillan Publishing Company, 1987.

2. 論文

강성학. “제기구 연구경향과 유엔체제.” 「국제정치논총」, 제

28집 2호 (1986).

김국진. “국제기구연구를 위한 하나의 ‘파라다임’으로서 집단
선이론에 대한 고찰.” 「국제정치논총」, 제25집 (1985).

———. “An Evolving Perspective of the U.N. Peace and Se-
curity System.” 국제평화연구소 編. 「유엔: 과거, 현재,
미래」. 서울: 경희대학교 출판국, 1986.

김상준. “The Role of the U.N.: A Reflection of the U.N. at
Fourty.” 국제평화연구소 編. 「유엔: 과거, 현재, 미래」.
서울: 경희대학교 출판국, 1986.

박상식. “Maintenance of International Peace through the U.N.:
A Proposal for the Strengthening of the Role of the
U.N.” 「평화연구」, 제4권 제1호 (1984).

박치영. “유엔사무총장의 정치적 기능.” 「평화연구」, 제4권 제
1호 (1984).

———. “세계평화와 유엔의 기능.” 국제평화연구소 編. 「유엔
을 통한 세계 평화」. 서울: 경희대학교 출판국, 1985.

———. “The U.N. Charter Concept of Peace and Approaches
to International Peace.” 「평화연구」, 제6권 제1호
(1986).

安秉俊. “南北基本合意書 後の 南北韓 關係와 平和體制.” 「統
一問題研究」 제4권, 제1호 (1992 봄).

오기평. “국제기구 연구시각의 변천에 관한 고찰.” 「국제정치
논총」, 제28집 2호 (1988).

- 이동복. “남북기본합의서 무엇이 문제인가.” 국민대학교 사회
과학연구소·사단법인 동북아연구원 공동주최 학술세미
나 발표 기조연설문. 1992. 6. 19.
- 이상우. “새 국제정치질서와 한국의 대응.” 仁村記念會 주최
인촌탄신 100주년 기념학술회의 발표논문, 1991.
- 이승훈. “자립적 민족경제의 개방: 북한경제지도이념의 변천
과 전망.” 한국개발연구원·한국경제신문사 공동주최
국제학술회의 발표논문. 1992. 6. 12.
- 李在運. “南北基本合意書에 따른 人的 交流.” 『統一問題研究』
제4권 제1호 (1992 봄).
- 이주열. “남북경제교류 지원과 통화통합 구상.” 한국개발연구
원. 「남북한 경제관계발전을 위한 부문별 과제연구」.
서울: 한국개발연구원, 1991.
- 林東源. “南北高位級會談의 展開過程 (89.2.~92.2).” 靑儂 姜
英勳博士 古稀紀念論文集 刊行委員會 編. 「民族統一의
길」. 서울: 법문사, 1992.
- 최종기. “국제기구를 통한 분쟁해결에 관한 검토.” 『국제정치
논총』, 제24집 2호 (1984).
- . “The Role of the U.N. in Changing International
Order: Focus on the Peace-Keeping Operation of the
U.N. During the Korean War.” 국제평화연구소 編.
「유엔을 통한 세계평화」. 서울: 경희대학교 출판국,
1985.

- 한승주. “탈냉전시대의 한미 안보관계.” 고려대학교 평화연구소 編, 「평화연구」, 창간호 (1992).
- Gowa, Joanne. “Anarchy, Egoism, and Third Images: The Evolution of Cooperation and International Relations.” *International Organization*, vol. 40 (Winter 1986).
- Haas, Ernst B. “Regime Decay: Conflict Management and International Organization, 1945~1981.” *International Organization*, vol. 37, no. 2 (Spring 1983).
- Haas, Peter M. “Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination.” *International Organization*, vol. 46 (Winter 1992).
- Iida, Kesisuke. “Third World Solidarity: The Group of 77 in the U. N. General Assembly.” *International Organization*, vol. 37, no. 2. (Spring 1983).
- Jervis, Robert. “Cooperation under the Security Dilemma.” *World Politics*, vol. 30 (January 1978).
- Keohane, Robert A. “Reciprocity in International Relations.” *International Organization*, vol. 40 (Winter 1986).
- Krasner, Stephen D. “Global Communications and National Power: Life on the Pareto Frontier.” *World Politics*, vol. 43 (April 1991).
- Long, William J. “Economic Incentives and International Cooperation: Technology Transfer to the People’s Republic of China, 1978 ~ 86.” *Journal of Peace Research*, vol. 28, no. 2 (1991).

Meltzer, Ronald I. "Restructuring the U.N. System: Institutional Reform Efforts in the Context of North-South Relation." *International Organization*, vol. 32. no. 4 (Autumn 1978).

Milner, Helen. "International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses (Review Article)." *World Politics*, vol. 44 (April 1992).

Pak, Chi-Young. "Korea and the United Nations." in Youngnok Koo and Sung-joo Han, eds. *The Foreign Policy of the Republic of Korea*. New York: Columbia University Press, 1985.

Sebenius, James K. "Challenging Conventional Explanations of International Cooperation: Negotiation Analysis and the Case of Epistemic Communities." *International Organization*, vol. 46 (Winter 1992).

Snidal, Duncan. "Relative Gains and the Patterns of International Cooperation." *American Political Science Review*, vol. 85 (September 1981).

Ward, Michael D. and Sheen Rajmaira. "Reciprocity and Norms in U.S.-Soviet Foreign Policy." *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 36, no. 2 (June 1992).

Weiss, Thomas G. and Meryl A. Kessler. "Moscow's U.N. Policy." *Foreign Policy*, no. 79 (Summer 1990).

3. 其他

「근로자」, 1988년 제9호(557).

「로동신문」, 1980년 11월 1일; 1992년 2월 4일.

「민주조선」, 1992년 2월 26일.

「정치사전」. 평양: 사회과학출판사, 1973.

「조선중앙년감」. 평양: 조선중앙통신사, 1989.

「中央日報」, 1992년 8월 29일.

「통일속보」, 제92-1호. 서울: 통일원 교육홍보국.

통일원 정보분석실, 「남북한 경제현황 비교」, 1991.

통일원 정보분석실, 「91년도 북한경제 종합평가」, 1992.

<附 錄>

<附錄 1> 南北韓 同時修交國

지 역	국 명
아주(16)	나우루, 네팔, 몰디브, 말레이시아, 바누아투, 방글라데시, 스리랑카, 싱가포르, 인도, 인도네시아, 태국, 파키스탄, 호주, 파푸아뉴기니아, 몽골, 중국
미주(18)	가이아나, 니카라과, 멕시코, 바베이도스, 베네주엘라, 세인트루시아, 수리남, 자마이카, 트리니다드토바고, 콜롬비아, 페루, 세인트빈센트, 안티구아 바르다, 바하마, 벨리제, 도미니카(연방), 그레나다, 세인트키츠네비스
구주(29)	노르웨이, 덴마크, 몰타, 스웨덴, 스위스, 아이슬란드, 오스트리아, 포르투갈, 핀란드, 헝가리, 폴란드, 유고, 체코, 불가리아, 루마니아, 러시아, 알바니아, 리투아니아, 라트비아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 몰다비아, 우즈베키스탄, 벨로루시, 우크라이나, 투르크메니스탄, 아르메니아, 타지크스탄, 아제르바이잔
중동(11)	레바논, 리비아, 모리타니아, 수단, 요르단, 이란, 튀니지, 모로코, 알제리, 예멘, 오만
아프리카(39)	가나, 가봉, 감비아, 코트다부아르, 기네비소, 나이지리아, 니제, 라이베리아, 루완다, 마다가스카르, 소말리아, 말라위, 모리셔스, 보츠와나, 세네갈, 시에라레온, 부르키나파소, 우간다, 레소토, 이디오피아, 자이르, 적도기네, 중앙아, 차드, 카메룬, 케냐, 기네, 상토메프린시페, 카뎬베르데, 코모로, 나미비아, 콩고, 잠비아, 말리, 베냉, 토고, 부룬디 앙골라, 탄자니아
계	113 개국

<附錄 2> 南北韓 單獨修交國

지역	한 국	북 한
아 주	뉴질랜드, 미얀마, 브루나이, 솔로몬, 서사모아, 일본, 미크로네시아, 통가 키리바시, 투발루, 필리핀, 부탄, 휘지, 마셜군도(14)	라오스, 베트남, 캄보디아(3)
미 주	파테말라, 도미니카(공), 미국, 볼리비아, 브라질, 아르헨티나, 아이티, 에콰도르, 엘살바도르, 온두라스, 우루과이, 칠레, 캐나다, 코스타리카, 파나마, 파라과이(16)	쿠바(1)
구 주	그리스, 네델란드, 룩셈부르크, 교황청, 벨지움, 독일, 스페인, 아일랜드, 영국, 이탈리아, 터키, 프랑스, 에스토니아(13)	사이프러스(1)
중 동	바레인, 사우디, U.A.E, 이스라엘, 카타르, 쿠웨이트, 이라크, 지부티(8)	시리아, 이집트, 아프가니스탄(3)
아프리카	스와질랜드, 남아프리카공화국(2)	모잠비크, 세이셸, 짐바브웨(3)
계	53	11

<附錄 3> 南北韓 在外公館 現況

지역	상주대사관	(총) 영사관	대표부	계
아 주	19(13)	13(2)	1	33(15)
미 주	21(5)	16	1(2)	38(7)
구 주	25(14)	5(2)	3(7)	33(23)
중 동	17(11)	2(2)	(1)	19(13)
아프리카	14(25)			13(25)
계	96(68)	36(5)	5(10)	136(83)

註: ① 1992년중 남한 폐쇄공관 모리셔스·아이티(1.31), 시에라리온(35), 말라위·소말리아·라이베리아(3.31)

② 북한은 걸프전시 철수시킨 쿠웨이트 주재 통상대표부(1968.3 개설) 복귀를 추진중이나 쿠웨이트측은 복귀 불허중

* ()안은 북한의 재외공관 현황

<附錄 4> 南北韓의 地域別 在外公館 現況

지역	구분	한 국	북 한
아 주	대사관	호주, 방글라데시, 미얀마, 중국, 휘지, 인도, 인도네시아, 일본, 말레이시아, 싱가포르, 네팔, 뉴질랜드, 필리핀, 태국, 스리랑카, 파푸아뉴기니아, 파키스탄, 부르나이, 몽골(19)	방글라데시, 인도, 말레이시아, 네팔, 파키스탄, 베트남, 싱가포르, 몽골, 중국, 라오스, 태국, 인도네시아(13)
	(총) 영사관	고오베, 나고야, 니이가다, 삿포르, 센다이, 시모노세키, 오오사카, 요코하마, 후쿠오카, 나하, 시드니, 홍콩, 카라치(13)	심양, 카라치(2)
	대표부	하노이(1)	
미 주	대사관	아르헨티나, 볼리비아, 브라질, 캐나다, 칠레, 콜롬비아, 코스타리카, 도미니카(공), 에콰도르, 과테말라, 자마이카, 멕시코, 파나마, 파라과이, 페루, 수리남, 미국, 우루과이, 베네주엘라, 트리니다드토바고, 엘살바도르(21)	가이아나, 자마아카, 쿠바, 나카라과, 페루(5)
	(총) 영사관	뉴욕, 로스엔젤레스, 마이애미, 보스턴, 아가나, 샌프란시스코, 시애틀, 시카고, 아틀란타, 앵커리지, 호놀룰루, 휴스턴, 몬트리올, 토론토, 밴쿠버, 쟁파울로(16)	
	대표부	유엔(1)	유엔, 베네주엘라(통상) (2)

지역	구분	한 국	북 한
구 주	대사관	오스트리아, 벨지움, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 서독, 희랍, 이태리, 화란, 노르웨이, 터어키, 스페인, 폴투갈, 스웨덴, 스위스, 영국, 교황청, 헝가리, 아일랜드, 폴란드, 체코, 러시아, 유고, 불가리아, 루마니아(25)	오스트리아, 덴마크, 핀란드, 스웨덴, 스위스, 헝가리, 폴란드, 루마니아, 유고, 불가리아, 러시아, 알바니아, 포르투갈, 체코(14)
	(총) 영사관	함부르크, 백림, 라스팔마스, 프랑크푸르트, 바르셀로나(5)	자그레브, 나호트카(2)
	대표부	제네바, UNESCO, EC(3)	제네바, 프랑스(일반), 이탈리아(FAO), UNESCO, 독일(이익), 스페인(WTO) 영국(IMO)(7)
중 동	대사관	바레인, 이란, 이라크, 요르단, 쿠웨이트, 레바논, 리비아, 오만, 모로코, 카탈, 사우디, 수단, 튀니지, UAE, 알제리, 모리타나, 예멘(17)	알제리, 이집트, 이란, 요르단, 수단, 리비아, 시리아, 레바논, 튀니지, 예멘, 아프카니스탄(11)
	(총) 영사관	카이로, 젯다(2)	아덴(예멘) (1)
	대표부		쿠웨이트(통상) (1)
아 프 리 카	대사관	카메룬, 이디오피아, 가봉, 가나, 코트디부아르, 케냐, 나이지리아, 세네갈, 우간다, 자이르, 잠비아, 스와질랜드, 나미비아(13)	앙골라, 베냉, 기니, 부룬디, 카메룬, 콩고, 적도기니, 이디오피아, 가나, 마다가스칼, 말리, 모잠비크, 루완다, 나이지리아, 세네갈,

지역	구분	한 국	북 한
			소말리아, 탄자니아, 토고, 부르키나파소, 우간다, 코트디보아르, 잠비아, 짐바브웨, 나미비아, 자이르(25)

* 1992. 12. 1 한국은 남아프리카공화국과 대사급 수교관계를 맺었으며 조속한 시일내에 대사관을 설치하기로 하였음.

<附錄 5> 南北韓 政府間 機構 加入現況 (IAEA 포함)

기 구 명	남한가입	북한가입
아시아·아프리카 법률자문위원회 (AALCC)	1974	1974
아프리카·아시아 농촌재건기구 (AARRO)	1963	-
아시아개발은행 (ADB)	1965	-
아프리카개발기금 (AFDF)	1980	-
아시아·태평양 개발센터 (APDC)	1961	-
아시아생산성기구 (APO)	1962	-
아시아·태평양지역 식물보호위원회 (APPPC)	1982	-
아시아·태평양 우편연합 (APPU)	1962	-
아시아·태평양 전기통신협의체 (APT)	1979	-
아시아·태평양 위원회 (ASPAC)	1965	-
아시아 채소개발연구센터 (AVRDC)	1971	-
관세협력이사회 (CCC)	1968	-
FAD/WHO 공동식품규격화위원회 (CODEX)	1970	1981
남부아시아 및 동남아시아 경제개발	1962	-

기 구 명	남한가입	북한가입
협력을 위한 콜롬보 계획 (Colombo Plan)		
동부지역공공행정기구 (EROPA)	1962	—
관세 및 무역에 관한 일반협정 (GATT)	1967	—
국제도량형기구 (IBWM)	1959	1981
국제면화자문위원회 (ICAC)	1954	—
대서양 참치보존위원회 (ICCAT)	1970	—
국제문화재보존복구연구센터 (ICCROM)	1968	1986
동남대서양수산위원회 (ICCAT)	1970	—
국제수로기구 (IHO)	1972	1987
국제해사위성기구 (INMARSAT)	1985	—
국제전기통신위성기구 (INTELSAT)	1972	—
정부간해양학위원회 (IOC)	1961	1979
국제수역국 (IOE)	1953	—
국제법정계량기구 (IOLM)	1978	1974
국제포플러위원회 (IPC)	1973	—
인도·태평양 수산위원회 (IPFC)	1950	—
국제사탕기구 (ISO)	1972	—
국제소맥이사회 (IWC)	1953	—
국제포경위원회 (IWC)	1979	—
세계관광기구 (WTO)	1974	1987
국제이민기구 (IOM)	1988	—
국제교육국 (IBE)	1962	1975
국제원자력기구 (IAEA)	1957	1974