

7·7 特別宣言과
南北韓關係 設定의 位相
諸問題 및 그 展望

1989

研究責任者

金 永 俊 (江原大)



國 土 統 一 院

冊을 내면서

1989年 7月 7日 盧泰愚 大統領은 변화하는 國際情勢와 統一에 대한 國民的 興望에 부응하여 南北韓關係와 北方外 交에 대한 새로운 地平을 열어야 하겠다는 政策意志에서 「7·7特別宣言」을 闡明하였습니다.

이 報告書는 7·7宣言 1周年에 즈음하여 이 宣言에 따 른 南北韓關係의 位相에 대한 再照明과 그 展望을 살펴 보고자 委囑한 特殊課題 研究結果로 當院의 政策調査研究계 획의 일환으로 推進되었습니다.

아울러 여기에 收錄된 내용이 當院의 見解와 반드시 一 致하는 것은 아님을 밝혀두면서 關聯 研究에 一助가 되기 를 期待합니다.

1989. 10

調 查 研 究 室

要 約 文

1. 우리의 統一問題를 主體面에서 보면 南北韓이 當事者이며 周邊變數로서는 4大國이 있고 또 對外關係가 國內政治의 延長이라는 民主國家의 政治的 메카니즘에서 보면 國內政治(收斂)가 統一문제에 대한 중요한 變數로서 작용한다. 따라서 우리의 民族共同體를 바탕으로 하는 「體制聯合」구상은 첫째로 北韓의 「聯邦制」 方案에 대한 對應論理的인 시각에서 補完・體系化되어야 함은 물론, 둘째로는 對北關係가 對美關係나 對北方關係 등 對外關係 일반의 基本的인 틀속에서 有機的이며 調和的으로 追求되어야 하며 또 셋째로는 議會制民主政治過程을 통한 統一論議의 國內 「政治的인」 收斂이라는 政治的 시각에서 補完・體系化되어야 한다.
2. 對北 對應論理의 開發을 위해서는 적어도 다음과 같은 事項에 대해 留意하는 것이 그 視角의 定立에 有益할 것이다.
 - 1) 南北韓의 統一方案을 歷史的인 脈絡에서 時系列的으로 分析・比較하여 北韓提議의 持續性과 可變性 즉 戰略的인 一貫性과 戰術的인 伸縮性
 - 2) 黨의 統一路線과 政權次元의 統一方案의 構造的인 連繫性 특히 5차 黨大會(70)이래의 黨의 「南朝鮮 革命」論理와 統一과 의 相關關係(密着性)에서 聯邦制의 實體를 把握.
 - 3) 對話의 窓口가 政權機關이 아닌 黨外廓團體인 「祖國平和統一委」이며 따라서 政府次元의 「協商」이 아니라 汎社會的인 「政治工作」이 主 形態라는 事實
 - 4) 따라서 聯邦制의 實體(속알)인 人民民主主義 革命과 形態(거죽)인 聯邦制(赤化)統一이 戰略的으로 結合되어 있으면서도 「聯邦制」라는 낱말로서 統一意志에 대한 政治名分의 장악을 추구하고 있다는 點
 - 5) 그러면서도 그들은 40년대 이래 提議해온 核心的인 戰略的 條件을

聯邦制의 先決條件속에 한데 묶어 놓음으로써 一見 論理的인 體系性을 誇示코저 시도하고 있다는 點.

6) 聯邦制는 全的으로 非法理論的이며 따라서 本質的으로 政治戰略이라는 點

3. 위와 같은 一連의 史實에 留意, 對北 對應論理의 視角을 定立하여 우리의 民族共同體・體制聯合방안을 體系化해야 하는 바 여기에서는 다음과 같은 事項을 고려함이 바람직하다. 즉

1) 聯邦制에 대한 對應論理에 있어 法理論的인 접근은 그것의 實體에 대한 인식을 호도할 우려가 있으며 따라서 1次的으로 政治戰略的으로 對處해야 한다.

2) 北韓의 對南提議가 政治工作的인 次元에서 전개되는 限, 政治工作에 대한 當面的인 對處에 비해 우리의 統一方案의 구상보완은 보다 長期的인 展望에서 推進

3) 北韓이 3大原則(7.4聲明)과 5大綱領을 되풀이 하는 가운데 종래의 핵심적인 主張을 先決條件속에 묶어 聯邦制와 結合시킨 點을 고려, 우리는 적어도 70年代이래의 주장가운데서 核心的인 要求를 취합하여 한데 묶는 것이 體系化를 위해 必要. 政策宣言이나 提議 때마다 原則이나 理念에 대한 「表現」이 다소 다름으로써 非體系性・非一貫性을 우리측에서 보여주는 느낌이 있다.

4) 民族共同體・體制聯合구상의 體系化를 위해 이들 原則・理念・종래의 核心的인 主張을 한데 묶는 作業과 더불어 그 구상이 前提하는 「民族共同體」라는 假說의 妥當性, 그것을 바탕으로 하는 體制聯合방안의 合理性과 現實性을 論理的으로 體系化해야 한다.

5) 「體制聯合」이 聯邦제도 國家聯合도 「民族國家」로 가는 過程도 아니라면, 法的關係 아닌 特殊關係인 南北韓간의 실질적인 2개의 主權國家간의 關係를 가능하다면 보다 具體的으로 성격규정할 필요가 있다.

- 6) 뿐만 아니라 體制聯合구상이 社會, 文化, 經濟 등 非政治的인 共同體에서 政治的共同體로 移行할 것이 前提되어 있는 바, 非政治的인 각 분야의 공동체에서 同時的으로 政治的 共同體로 이행한다고 보는 것은 理論的인 모순이다. 따라서 이들 移行過程에서 차지하는 각 분야의 共同體의 「先次性」이나 「優先順位」에서 본다면, 經濟交流 우선주의 보다는 社會·文化 共同體의 회복⇒經濟共同體의 회복⇒政治共同體의 회복이 純理일 것 같다.
- 7) 위의 5) 및 6)에 대한 考慮를 비롯하여, 北韓이 「聯邦制」에서 統一國家의 正統性的 계승을 선전하기 위해 「高麗」라는 國號를 사용하는데 對處하며 또 日常生活感情상의 共感을 불러 일으키기 위해 「韓民族生活共同體」라는 概念을 援用할 것을 檢討할 價値가 있을 것이다. 生活共同體로서의 連帶意識이나 理念 統一을 위한 그것을 바탕으로 삼아보자는 것이다.
- 8) 北韓이 「國旗」에 대한 아무런 言及이 없음을 勸索하여 우리는 어떤 形態에서든지간에 統一國家의 國旗로서 「太極旗」를 사용할 것을 統一方案속에 包含시킬 必要가 있을 것이다.
4. 우리의 對北政策은 對美政策이나 對北方政策 등 對外政策一般과의 有機的인 調和속에서 追求되어야 한다. 特히 우리는 安保(平和)를 떠난 統一을 생각할 수 없으니 말이다. 뿐만아니라 우리의 統一問題가 아직까지 지니는 國際的 性格에서 보아서도 그러하다.
- 1) 그러기 위해선 對北·對北方政策은 우리 外交, 安保의 骨幹인 對美關係의 기본적인 틀속에서 調和的임이 바람직하다.
 - 2) 經濟協力을 바탕으로 하는 過速的인 對北方政策의 推進은 北韓을 자극하여 經濟的實利와 統一·安保사이에 不均衡的인 逆機能을 가져올 수도 있다.
 - 3) 實利와 安保外交의 均衡에서 形成되는 國際環境을 利用하여 밖으로는

「限時的」인 유엔加入이나 交叉承認을 제의하여 分斷固定化에 대한 北韓의 非難을 封鎖하며 안으로는 이러한 「限時的」인 南北韓관계의 性格規定을 統一方案의 體系속에 포함시킬 필요는 없을가.

- 4) 새 統一方案구상에서 南北韓관계가 競爭·代決 關係에서 同伴者關係로 移行할 것으로 前提되어 있는 바, 이것을 어느 意味에서는 지나친 二分論的인 單純論理라는 비판도 없지 않다. 따라서 南北韓관계를 敵對·競爭·同伴者關係 등 보다 多面的으로 規定하는 것이 理論上으로 바람직한 것인데 이문제는 앞의 3의 5)와 6)에서 指摘한 共同體移行的 「先次性」문제 및 對北政策 推進의 「優先順位」 문제와 밀접한 關係에 있다. 따라서 이들 여러 문제를 包括적으로 考慮하여 南北韓關係의 性格規定을 보완함이 바람직하다.
5. 새 統一方案의 補完을 위해 또하나의 重要한 變數는, 「6.29」 宣言이래 분출된 多樣한 統一論議의 政治過程을 통한 收斂, 즉 政治的 收斂이라는 것이다. 이것을 위해선 다음과 같은 것을 考慮함이 바람직하다. 즉
 - 1) 統一論議의 收斂이란 與野 그리고 在野 各界各層의 論議의 算術的 總計는 결코 아니다. 따라서 다음과 같은 收斂過程의 모델을 참고할 수 있다. 政府·與黨간의 與圈내의 收斂⇒與圈을 包含하는 政治圈내의 收斂⇒在野論議의 政治圈에서의 濾過⇒政治的 合意
 - 2) 이들 一連의 過程에서 政府의 議會가 中心役割을 해야하며 場外鬭爭 論理를 議會에서 濾過시켜 政治圈내에서 國家政策으로 收斂해야 한다. 따라서 政策樹立(政治)體系와 政策施行(行政) 體系를 하나의 政治過程 속에 유기적으로 統合시켜야 한다. 이 機能이 바로 與圈의 政治力이다.
 - 3) 政治와 行政이라는 두 機能을 하나의 循環過程속에 유기적으로 統合해야 하는데 그러기 위해서는 現在 行政委에서 구상하고 있는 政府次元에서의 그 機能의 統合調整을 위한 「統一關係長官會議」(常設機構)

와 맞먹는 기구가 統一政策의 수립을 위해 國會內에도 어떤 形態의 것이든지 간에 마련되어야 한다.

- 4) 이와 함께 輿圈內, 그리고 政治圈內에 協議機構의 설치 및 그 활동의 活性化가 바람직하다.
- 5) 統一問題에 있어 중요한 것은 對北交流의 推進에 앞서 國會를 통한 活潑한 政治的 收斂이며 또 그것이 對民啓導에도 기여한다.

目 次

I . 問題의 提起	3
II . 北韓의 「高麗民主聯邦共和國」, 實體인가 形態만의 虛像인가?	6
1. 北韓의 統一·對話 提議內容의 持續性과 可變性	6
1) 北韓의 「國家」目標와 南朝鮮革命의 性格規定	6
2) 時系列상으로 본 北韓提議의 持續性과 可變性	12
(1) 40年代 末에서 50年代 前半期까지의 趨勢	12
(2) 50年代 中半期에서 末까지의 趨勢	14
(3) 60年代의 趨勢	15
(4) 70年代의 趨勢	17
(5) 80年代의 趨勢	21
(6) 北韓의 統一·對話戰略의 一貫的인 特徵	27
2. 「高麗民主聯邦共和國」의 實體와 形態	30
1) 「高麗民主聯邦共和國」의 概念 生成과 그 變遷	30
(1) 「南北朝鮮 聯邦制」 제의와 그 內容(60~72)	30
(2) 「高麗聯邦共和國」의 제의와 그 內容(73~79)	38
(3) 「高麗民主聯邦共和國」의 제의와 그 內容(80~)	42
2) 「聯邦制」의 分析시각에 대한 몇개의 附言	48
(1) 植民地論理에서 본 提議의 性格	48
(2) 黨統一路線과 政府統一政策의 상관관계에서 본 提議의 性格	49
(3) 對南 宣傳·煽動工作 體系에서 본 提議의 性格	50
III . 「7.7宣言」과 우리의 「體系聯合」 통일방안 구상	53
1. 「7.7宣言」의 政策的 背景:우리의 統一方案의 持續性과 可變性	53
1) 70년대 이전까지	53
2) 70년대 이후까지	58

2. 「7.7선언」과 「민족공동체」개념 「체제연합」통일방안구상	63
1) 盧泰愚 大統領의 「7.7宣言」	63
2) 盧泰愚 大統領의 國政演說과 유엔演說	65
3) 李洪九 統一院長官의 개념구상	68
IV. 「體制聯合」 통일방안 구상과 南北關係 설정의 位相 및 諸問題	72
1. 後續的 實踐措置	72
1) 社會文化 분야	72
2) 外交施策 분야	74
3) 南北頂上會談 개최제의 受諾促求	75
4) 經濟(開放) 분야	76
2. 南北關係 설정의 位相과 諸問題	77
1) 政治關係의 位相과 問題	77
2) 經濟關係의 位相과 問題	81
3) 法的關係의 位相과 問題	82
V. 「體制聯合」 통일방안 구상의 補完을 위한 政策方向	86
1. 概 說	86
2. 聯邦制 통일방안에 대한 對應論理	87
1) 北韓의 聯邦制 통일방안의 戰略的 構圖	87
2) 우리의 對應論理의 構造	90
3. 對北政策과 對外政策의 有機的인 連繫性	93
4. 國內的인 政治過程을 통한 統一論議의 收斂	97
1) 與圈 및 在野의 統一方案	97
2) 政治的 收斂의 메카니즘	101
VI. 結 論	107

I . 問題의 提起

統一政策의 수립 및 집행에 영향을 미치는 대내외적인 變數에는 여러가지 要素가 있다. 그러나 그 중에서도 가장 중요한 것은 다음의 두가지 要素로 집약할 수 있다.

즉 첫째는 國內政的인 요소이다. 우리는 政黨政治를 바탕으로 議會制 民主主義를 표방하고 있다. 때문에 다른 國家政策 일반에 있어서와 마찬가지로 統一政策도 그것이 특정한 政黨이나 社會集團의 政綱·정책이나 方案의 차원을 넘어서 國家的 수준에서의 정책 즉 國家政策化하기 위해서는 議會制 민주주의의 政治過程을 통해 收斂되어야 한다. 與圈내에서 與黨과 政府 사이에 수렴되고 制度圈내에서 與野사이에 收斂되고 또 制度圈과 在野勢力 사이에 수렴되어서 國家意思로 통합되어야 한다. 이와 같이 여러 政黨·사회세력의 다양한 統一論議나 방안을 정치과정을 통해 國家政策으로 수렴·統合하는데 있어서 1차적으로 政府와 與黨이 중심적인 역할을 해야함은 재론을 요치 않는다. 이들 政府·與黨의 통합 능력이 바로 政治力이기 때문이다. 87년 「민주화」를 위한 盧大統領의 「6·29」宣言이 있는 후 근 1年만에 「7·7」特別宣言이 발표되자 學生運動圈 및 在野勢力의 反政府투쟁은 그 爭點이 民主化에서 統一로 바뀌지는 가운데 더욱 過熱해 졌다. 體制挑戰의 民衆統一論을 비롯하여 운동권과 在野에서 다양한 통일논의가 百家爭鳴式으로 분출되어 통일논의 자유화·開放化만이 아니라 對北 接觸窓口的 多元化·開放化마저 요구하여 제도권 밖에서 反體制 社會운동으로 몰아감에 政局을 긴장과 혼미속에 뒤흔들어 놓게 되었다. 그러던 刹那에 文牧師의 入北은, 黨利黨略을 앞세우는 政治圈의 우유부단성과 더불어 국민으로 하여금 한층 더 경악케 하기에 충분하였고 또 이것과 더불어 野圈과 在野에서는 「7·7」特別宣言에 뒤따를 法的 制度的인 후속조치의 미비를 비판하는 소리가 높

이 일기 시작했다. 여기에 첫째로 7·7特別宣言으로 개방된 통일논의의 난맥상을 바로잡고 7·7特別宣言의 시행을 위한 法的 制度的인 후속조치의 보완이 政治的 課題로 전면에 제기된 것이다.

우리의 統一政策에 대한 둘째의 變數는 북한의 그것에 관한 것이다. 물론 아무리 民主國家라 하더라도 반드시 對外關係가 國內政治의 직선적인 연장이 아닐 수도 있다. 그러나 의회정치는 政黨政治이며 정당정치는 壓力政治이다. 때문에 民主國家는 대외관계에 있어 국내적인 政治的 壓力에서 풀려나기 위해선 多樣한 見解의 收斂이 1차적으로 불가피하다. 따라서 우리의 對北關係도 1차적으로 국내적인 다양한 견해의 수렴을 政治的 基盤으로 하여 北韓의 路線이나 政策에 대처하는 것이어야 한다.

그런데 우리는 70년대 중반기 이래 특히 80년대에 들어와서 흔히들 北韓의 統一方案을 南北聯邦制로 이해하게 되었다. 그러나 필자는 南北「聯邦制」를 北韓의 통일방안의 實體로 보는데 대해 근본적으로 의문을 갖는 사람이다. 북한이 「南朝鮮聯邦制」를 처음에 공식으로 제의한 것은 60년 8월 14일, 김일성의 8·15경축사를 통해서 였다. 따라서 만일에 南北聯邦制가 北韓의 統一方案이라고 한다면, 60년 이전에 北韓에 통일방안이 없었던 말인가. 그러나 실은 그렇지 않다. 北韓의 統一方案은 시종일관적이며 다만 그 때 그때의 主·客觀정세의 변화에 따라 戰略戰術의 변화로서 그 형태만 달라진 것이다. 일언의 폐지해서 그들의 統一方案의 實體에는 한치의 변화도 없었다는 말이다. 그들의 통일방안은 黨規約이나 憲法에 명시된 基本目標와 밀착되어 있다. 이러한 脈絡에서 본다면, 우리는 북한의 통일정책의 實體에 대처하기 위해서는 그것을 단순히 南北聯邦制로 피상적으로 이해하기에 앞서서 그들의 基本目標를 비롯하여 금일에 이르기까지의 統一·對話의 제의에 있어서 持續性 및 變化性과의 關係에서 聯邦制의 實體가 무엇이나를 먼저 파악해야만 한다. 그들의 聯邦制의 實體에 대한 파악없이 그것에 대처하는 우리의 統一政策의 補完策이 설수 없기 때문이다. 따라서

이 報告書를 통해 먼저 북한의 統一·對話提議에 대한 歷史的 分析을 토대로, 북한의 南北聯邦制의 實體를 규명하여 그것에 대처하는 우리 立場과 基本視角을 규정하고 7·7特別宣言에 따르는 남북관계의 位相·諸問題·補完策을 개관코저 한다.

II. 北韓의 「高麗民主聯邦共和國」, 實體인가 虛像인가

1. 北韓의 統一·對話 提議內容의 持續性과 可變性

北韓의 통일방안인 「高麗民主聯邦共和國」의 실체를 파악하기 위해선 北韓의 統一·對話 제의내용의 時系列上的 「持續性」과 「變化性」에 대한 분석을 통해 黨路線에서 차지하는 「高麗民主聯邦共和國」의 전략·전술적인 의미내용이 먼저 파악되어야 한다. 여기에 있어 「持續性」이란, 北韓의 對南統一戰略의 불변적인 本質을 의미하여 「可變性」이란 전술적인 形態變化의 신축성을 가리킨다. 바꿔 말하자면 北韓의 통일·대화 제의의 역사적 흐름의 맥락에서 高麗民主聯邦共和國의 실체가 파악되어야 한다는 뜻이다.

1) 北韓의 「國家」目標과 「南朝鮮革命」의 性格規定에는 政治體도 국가정책의 효율적인 수립·집행을 위해 國家目標(national goal)를 설정한다. 다른 공산정권의 일반적인 屬性에 따라 북한에 있어서도 그의 「國家目標」는 마르크스·레닌主義的인 이데올로기에 의해 革命目標로서 규정되며 따라서 그것은 「南朝鮮革命」에 대한 성격규정과 밀접한 연관관계를 지닌다. 그러나 金日成은 처음부터 黨規約·憲法에 마르크스, 레닌主義를 공식적인 지도이념으로 明文化하거나 南韓革命의 性格을 규정한 것은 아니었다. 그것은 그의 권력기반이 잡힐 때까지 특히 그에 대한 국민의 民族主義者로서의 기대를 호도하기 위해서 였다.

그러나 김일성은 實質的으로는 처음부터 소련軍을 배경으로 南韓革命路線을 추구했다. 朝鮮共產黨 北朝鮮分局이 설치(45.10.13)된 후 같은 해 12월 17일, 북조선분국 제3차 擴大執行委員會에서 김일성은 黨路線과 조직에 관한 보고를 통해 그들에게 제기된 당면과제를 「北朝鮮」을 통일된 '民主主義'

的 독립국가를 위한 강력한 '民主'基地로 전환시키는 것¹⁾ 이라고 했다. 김일성은 소련軍의 비호아래 朝鮮共產黨 北朝鮮分局을 창설하여 북한을 소비에트화하기 위해 마르크스·레닌주의적인 革命的 黨을 발족시킨데 이어 북한의 革命基地化를 決定的 擔保로 하여 한반도의 共產化를 공약한 것이다. 그리고 46년 9월 9일 「北朝鮮勞動黨 창립대회의 종결에 관한 報告」를 통해 김일성은 마르크스·레닌주의의 기초를 떠나서는 발전할 수 없으며 또 현재 단계가 부르조아 「민주주의」 革命段階로서 그 당면과업이 反帝·反封建 「민주주의」 혁명을 수행하는데 있다고 했다.²⁾

그러나 北朝鮮勞動黨 創立大會(46.8)에서 채택된 黨綱領이나 黨規約 그리고 제2차 黨大會에서 개정된 黨規約과 같은 기본문헌에서는 「富強한 민주주의적 朝鮮獨立國家건설」을 당면 목표로 설정한것 외에는 指導理念으로서의 마르크스·레닌주의나 革命的 基本性格에 대해선 아무런 언급이 없었다³⁾ 그것은 이 무렵이, 북한의 소비에트화 과정에서 제1단계인 지도자의 수입과 革命的인 黨을 육성하는 단계에 해당하여 김일성의 권력기반이 허약했으니 말 이다. 6.25南侵은 革命基地路線을 무력에 의해 관철하려는 무모한 시도였다. 그러나 50년대 중반기 부터는 그의 「革命基地」노선이 보다 구체적으로 黨規約에 명문화되게 되었다. 그의 권력기반이 다져진 것이다. 즉 인민군의 창설(48.2), 헌법채택(48.4), 政權樹立(48.9) 후 6.25敗戰에 뒤이어 南勞黨을 숙청(53)하고 나서 소련과의 숙청⁴⁾(53~56)을 거의 마무리하면서 제3차 黨大會(56.4)의 개최를 내다보는 시기였다.

55년 8월 14일, 김일성은 「8.15해방 10주년 경축대회」에서 反帝·反封建的 계층과 統一戰線을 형성하여 反帝·反封建的 「民主」革命的 課業을 수행

- 1) 「김일성선집」 (평양:1963), pp.26~27.
- 2) 梁好民, 「北韓의 이데올로기와 政治」, 제1권(亞研, 1973), p.127.
- 3) 「朝鮮勞動黨大會 資料集」, 제 (國土統一院, 1988), pp.86~91, 270~275
- 4) 林隱, 「北朝鮮王朝 成立秘史」(東京:自由社, 1982), p. 188.
- 5) 「김일성선집」 4(평양:1960), p. 134.

하는 길에 들어섰다고 했다.⁵⁾ 제3차 黨大會(56.4)에서 개정된 「黨規約」에서 마르크스·레닌주의를 黨의 指導理念으로 獨立·해방을 위한 人民의 抗日 革命鬪爭전통을 계승하여 최종목표를 共產社會건설에 또 當面目標을 全國的 범위에서의 反帝·反封建의 「민주혁명」의 수행에 두고 革命基地를 정치·경제적으로 강화하여 統一을 촉진 하겠노라고 강조했다.⁶⁾ 黨의 지도이념과 혁명전통을 정의하고 南韓革命의 性格을 反帝·反封建 「민주」혁명으로 규정한 것이다. 제4차 黨大會(61.9) 규약에서도 黨의 지도이념이나 남한혁명의 성격규정 제3차 黨大會 때와 마찬가지로였다. 그러나 제4차 黨大會에서는 제3차 黨大會에서와는 달리 革命傳統에서 민족의 獨立·해방을 위한 인민의 「항일투쟁전통」 대신에 朝鮮共產主義者들의 抗日武裝鬪爭의 혁명전통을 계승할 것을 강조했다.

黨中央委 제4期 제5차 全員會議(62.12)에서 4大軍事路線 즉 1) 전인민의 武裝化, 2) 전국토의 요새화, 3) 全軍의 幹部化, 4) 全軍의 現代化를 결정했다. 그 후 65년 4월 14일 金日成은 인도네시아 방문시, 공산통일의 決定的 時期를 주도적으로 형성하기 위해 3大革命力量의 강화가 중요하다고 역설했는데 1) 북한에 「革命基地」를 강화하며 2) 남한에 地下黨(통혁명당)을 조직하여 「南朝鮮 革命力量」을 강화하며 또 3) 「國際的 혁명역량」을 강화한다는 것이 그것 이었다. 북한은 60년대 이후 4,19와 5,16이라는 남한 정치상황의 특수성과 영합하여 앞에서 平和攻勢를 전개하면서도 이면에서는 폭력수단에 의한 南韓革命을 적극 추진해 왔다.

제5차 黨大會(70.11)의 黨규약은 혁명전통에 있어서는 제4차 黨大會 때와는 변화가 없었으나 黨의 지도이념이나 남한혁명의 性格規定에서는 그 표현이 달라졌다. 제5차 黨大會에서 개정된 黨規約이 전문에 다음과 같이 기록되어

6) 國土統一院, 「앞의 책」, p.525.

7) 「北韓全書」 下卷(국동문제연구소, 1974), p.220. “조선로동당 제4차대회 결정서”, 「朝鮮勞動黨大會 資料集」제2집(국토통일원, 1988).p. 114.

있다.

「朝鮮勞動黨은 마르크스·레닌주의와 마르크스·레닌주의를 우리나라 현실에 창조적으로 적용한 金日成동지의 위대한 主體思想을 자기활동의 지도적 지침으로 삼는다.……조선로동당의 당면목적은 공화국 北半部에서 사회주의의 완전한 승리를 보장하며, 全國的 범위에서 民族解放, 人民民主主義 혁명과업을 수행하는데 있어서 최종목적은 共產社會를 건설하는데 있다.」⁸⁾

즉 제5차黨大會에서는 당의 지도이념으로 마르크스·레닌주의 외에 김일성의 主體思想을 덧붙이고 또 당면목표를 전국적 규모에서의 民族解放 人民民主主義革命의 수행에 둔 것이다. 이와 같은 革命目標와의 연관에서 김일성은 南韓革命의 성격을 「總和報告」를 통해 다음과 같이 규정했다.

「南朝鮮革命은 全朝鮮革命의 구성부분이다. 조선혁명의 全國的 승리를 이룩하기 위하여서는 공화국 北半部에서 사회주의 건설을 힘있게 다그치는 것과 함께 南朝鮮에서의 혁명투쟁을 더욱 발전시켜야 한다.……남조선혁명은 美帝國主義 침략자들을 반대하는 民族解放革命임과 동시에……지주·대관자본가·반동관료배들과 그들의 파쇼통치를 반대하는 人民民主主義革命이다.」⁹⁾

즉 그는 南韓革命을 全한반도 공산화혁명의 構成部分이며 反美·反封建 民族解放 人民民主主義革命으로 규정했다. 이와 함께 그는 統一에 대해 다음과 같이論했다.

「…남조선에 참다운 人民의 政權이 서면 공화국 北半部の 社會主義 역량과 남조선의 애국적 민주역량의 단합된 힘에 의하여 우리 조국의 통일이 순조롭게 실현될 것이다.」¹⁰⁾

여기에 김일성의 통일방안의 實體가 明明白白히 들어나고 있다. 즉 美軍

8) 「北韓概要」(국토통일원, 1980), p.293.

9) 「朝鮮勞動黨大會 資料集」제Ⅲ집 (국토통일원, 1988), pp. 57~58.

10) 「위의 책」, p.65.

撤收를 위한 反帝(美) 民族解放투쟁과 우리 政府를 타도하기 위한 反파소 투쟁에 의해 容共的인 人民政權이 들어서면 그것과 북한의 공산정권을 合作시키는 것을 그는 統一로 보고 있는 것이다. 개념상 본질적인 차이가 없으나, 60년대까지의 反帝·反封建 「民主」革命論이 70년의 제5차 黨大會를 계기로 民族解放 人民民主主義革命論으로 이론화된 것이다. 전자에 있어 反帝는 反美, 反封建이 反政府 그리고 「민주」혁명이 容共政黨의 자유로운 활동과 統一戰線에 의한 社會主義革命을 의미한다면, 후자에 있어 민족해방이 反美, 인민민주주의혁명이 마르크스·레닌주의적인 革命的 黨(예 統革黨)의 반정부투쟁에 의한 용공적인 人民政權의 수립을 의미한다. 어쨌든 김일성이 想定하고 있는 南韓革命과 合作統一 사이의 밀착관계를 우리가 이해하는 것이 그의 통일방안에 대한 이해를 위해 가장 핵심적인 것이다. 그것은 다름 아니라 후술하는 바 그들이 제외하는 南北聯邦制란 결국 이 合作統一方案과 전략적으로 같은 맥락에 있으니 말이다.

南韓革命과 合作統一(赤化)의 전략적 밀착성에 대한 그들의 중요한 일관성은 7.4공동성명이 나오기 하루 전인 72년 7월 3일의 보도¹¹⁾에서도 잘 나타나고 있다. 그들은 방송을 통해, 남한혁명은 남한지역에 해당하는 문제이며 남조선인민을 解放하기 위한 反帝 民族解放 인민민주주의혁명으로 人民政權을 쟁취하기 위해선 오직 유일하게 暴力的 方法밖에 없다고 강조한 것이다.

그 후 72년 12월 27일에 개정된 社會主義憲法에서 主體思想을 지도이념으로 삼을 것을 명문화(제4조)한데 이어 제6차 黨大會(80.10)의 黨規約에서는 김일성의 主體思想·혁명사상을 당의 지도이념으로, 김일성의 抗日革命투쟁을 당의 혁명전통으로, 當面目標를 제5차 黨大會 規約에서 처럼 全國的 범위

11) 조선중앙방송, 1972. 7.3.

12) 金達述, “南北對話의 平價와 南北關係의 再定立”, 反統一研究論叢, 8권 1호 (1988), pp.64~65

의 民族解放 人民民主主義革命의 수행으로 또 최종목표를 은 사회의 주체 사상화와 共產社會建設을 각각 규정했다.¹²⁾

이상으로 우리는 북한의 革命統一戰略이 혁명기지노선(45)을 바탕으로 출발하여 제3차黨大會(56)와 제4차黨大會(61)를 중심으로 50년대 중반기에서 60년대 말에 이르기 까지 反帝·反封建 「民主」革命論으로 전개되어 제5차黨大會(70)와 제6차黨大會(80)를 중심으로 70년대를 거쳐 80년에 이르기 까지 民族解放 人民民主主義 革命論으로 생성되는 과정을 개관했다. 이러한 통일전략 생성의 역사적 맥락에서 본다면 북한의 통일방안을 南北聯邦制로 파악하기 보다는 民族解放 人民民主主義 革命論으로 파악·대처하는 것이 타당하다. 反帝·反封建 人民民主主義革命과 南北聯邦制는 原因 대 結果의 因果關係에 있으며 따라서 南北聯邦制는 인민민주주의혁명에 의해 부과되는 결과적인 統一形態이기 때문이다. 이러한 분석은, 북한의 反帝·反封建 革命論이 틀 잡혀지는 60년대 이래의 시기와 거의 때를 같이 하여 南北聯邦制가 제외되었다는 사실에서 본다면 더욱 그 타당성이 수긍된다.

김일성의 對南革命·統一戰略은 고도의 政治戰略이며 그것은 레닌의 약소 민족해방노선의 구현인 코민테른 이래의 테제를 이어 받은 것이다. 그래서 그의 통일방안은 南韓社會에 대한 植民地論理에서 출발하고 있다. 그는 남한이 「美帝」에 의해 강점되어 있기 때문에 그것으로 부터 解放되어야 할 해방대상지역으로 그 성격을 규정한다. 이처럼 그는 식민지 논리에서 출발하기 때문에 반미투쟁에 초점을 두고 남한혁명에 의한 적화통일을 위해 反帝·半封建 民主主義革命이나 民族解放 人民民主主義革命을 선동하고 있는 것이다. 그에 있어 反美투쟁이 남한혁명의 선결조건이며 또 그것을 그는 민족해방투쟁이라 부르는 것이다. 때문에 그는 금일에 이르기 까지 줄곧 집요하게 美軍撤收를 내 거는 것이다.

그러면 다음에 南革命과 統一의 相關係 즉 인민민주주의혁명과 聯邦制의 상관관계에 대한 우리의 이해를 보다 돕기 위해 時系列상으로 본 북한의

統一·對話 제의의 전략적·본질적인 일관성·지속성과 전술적인 제의형태의
가변성을 살피기로 한다.

2) 時系列상으로 본 北韓提議의 持續性과 可變性

북한은 특정한 單一提議를 하는 것이 아니라 생래적으로 한꺼번에, 多發的 제의를 하기 때문에 時系列상으로 그 제의내용의 특징을 엄격히
구별하기는 물론 어렵다. 그러나 시발점을 중심으로 그들의 제의의 추세를
검토하면 그 제의의 특징을 時系列的으로 대충 가려볼수는 있다.¹³⁾

(1) 40年代 末에서 50年代 前半期까지의 趨勢

北韓이 남한에 대해 최초로 統一·對話제의를 해 온것이 48년 부터인
데, 이때 북한은 形式에 있어 政黨·社會團體 代表者 「連席會議」의 개칭
그리고 內容에 있어서는 外軍撤收·南北韓 總選舉·立法機關의 통합·政治活
動의 自動保障에 관한 것이 주였다.

첫째로 북한이 최초로 政黨·사회단체 대표자 「連席會議」를 제의한 것은
48년 3월 25일 이었는데 그들은 공식적으로는 「北朝鮮 民主主義民族統一戰
線 中央委 제26차會議 決定」에 따른 것으로 되어 있다. 그러나 이것은
알고 보면 金九提議의 남북협상을 북한측이 수락한 것에 불과하다. 어쨌든
이 連席會議는 그후 政治會議(48. 4. 30), 代表者協議會(50. 6. 7), 全朝鮮
委員會(54. 4. 27), 常設委員會(59. 10. 26), 聯合會議(60. 4. 27), 經濟委
員會(63. 12. 10), 政治協商會議(73. 6. 12), 大民族會議(73. 6. 23), 全民
族大會(79. 1. 23), 民族統一促進大會(81. 8. 6), 100人聯合會議(82. 2. 10),
南北連席會議(88. 1. 1), 雙務的·多務的 協商(88. 9. 9), 汎民族大會(88.
12. 9), 南北政治協商會議(89. 1. 1) 등 여러 용어를 번갈아 사용하며 또
되풀이 하여 사용하기도 한다.

북한이 이들 連席會議나 政治協商會議 방식의 대화를 추구하는 것은 政

13) 「南北韓統一, 對話 提議比較」(국토통일원, 1987) 參照. 「北韓便覽」(국토통일원,
197?), pp.806~816.

治次元에서의 대화를 기피하여 우리 政府의 正統性・代表性을 거부하며 政黨・社會團體・個人을 포함하여 多務의 접촉과 合作을 시도하기 위한 것이다. 그래서 김일성은 금년 新年辭을 통해서도 盧대통령은 정부대표로 받아들이지 않고 4黨의 黨首의 한사람의 자격으로 南北高位級 政治協商會議에 응할 것을 제의했다. 그러나 이런 대화방식을 40년대 말 이래 계속 주장하고 있다는 점에서 그것이 그들의 統一・對話 전략에 있어서 핵심적인 요소라는 것에 유의할 필요가 있다.

둘째는 外(美)軍 철수에 관한 주장이다. 미군철수는 48년 4월 23일, 즉 南北 政黨・社會團體 代表者 連席會議의 4일째 되는 날에 채택된 「決定書」¹⁴⁾에서 주장하기 시작한 이래 금일에 이르기 까지 줄곧 계속되어 온, 북한의 대남전략의 선결로 건 가운데서도 가장 골간적인 요소이다.

셋째로 南北 總選舉에 관한 주장도 처음에 48년 4월 30일, 南北 諸政黨・社會團體代表者 連席회의 共同성명 형식으로 제기된 이래 주장되어 왔다. 그러나 72년 이후 별로 주장되지 않았다는 점에서 限時的인 주장의 성격을 지닌다.

넷째로 立法機關의 통합에 관한 주장을 처음엔 49년 6월 28일, 북한의 「祖國統一 民主主義戰線 결성대회 중앙위 擴大會議」호소문을 통해 주장한 이래 70년대에 들어 와서는 별로 주장되지 않았다. 이 점 限時的 주장이라는 면에서는 總選舉에 대한 주장과 매우 유사하다.

다섯째로 政治活動의 자유에 관한 주장도 49년 6월 28일, 祖國統一, 民主主義戰線 결성대회에서 시작되었다. 그러나 南北對話가 시작된 70년대 이래 그 주장은 대화를 위한 선결적인 環境・條件論에 대한 주장으로 전개되어 오고 있다.

이렇게 보면 40년대 말부터 나온, 美軍철수・총선거・立法機關統合・政治活

14) 『北韓全書』 下卷 (極東問題研究所, 1974), p.402.

動的 자유 등에 대한 북한의 주장 가운데서 오늘에 이르기 까지 지속되고 있는 주장은 美軍撤收・政治活動의 자유에 대한 주장이라 할수 있다. 이처럼 그들의 주장이 持續되는 것은 그것이 그들의 戰略에 있어서 핵심적인 골간으로 되어 있기 때문이다.

(2) 50年代 中半期에게 末까지의 趨勢

그런데 54년에 제네바會議가 개최됨을 하나의 전기로 하여 그들의 提議는 여러 새로운 形式을 갖추게 되었다. 즉 平和協定, 武力的行使와 不可侵條約, 軍縮, 軍事條約폐기, 有關國會議 및 國際協定 등 다양한 形式의 제의가 나왔다.

國際協定체결은 제네바會議에서 제의한 南日外相의 3개項¹⁵⁾ 統一방안을 통해(54. 4. 27), 停戰協定の 平和協定으로의 전환과 10만이하로의 軍縮은 제네바會議에의 南日의 연설¹⁶⁾을 통해 (54. 6. 15), 有關國會議는 最高人民會議 제1기 제9차會議 선언문을 통해(53. 3. 11), 武力的 行使와 不可侵條約은 8.15' 10週年 경축대회에서의 김일성연설을 통해 (55. 8. 14), 그리고 軍事條約폐기는 朝鮮勞動黨 제3차大會 선언문을 통해(56. 4. 28) 각각 처음으로 제의됐다. 이들 여러 提議는 그 形式을 서로 달리하면서도 전략적으로 노린 핵심은 韓美간의 유대단결과 美軍撤收의 촉구에 있었다.

그 중에서 南北間 武力不行使 및 不可侵條約체결에 대해선 73년 4월 5일 最高人民會議 제5期, 제2차會議에서 제의되기 까지 9회에 걸쳐 제의되고 武力的行使에 대해서 84년 1월 10일 中央人民委員會・最高人民會議 聯合會議에서 제의된 후에는 그것들에 대한 제의는 금일에 이르기 까지 거론된 바 없다. 軍事條約폐기에 대해선 71년 10월 8일 共同通信 「미까미」 特派員과의 회견에서 김일성이 제기하기 까지 도합 12회에 걸쳐 제의했으나 그 후엔 거론되지 않았다. 國際協定체결에 대한 제의는 56년에 이르

15)16) 「南北韓 統一・對話 提議 比較」(국토동일원, 1987), pp. 19. 23~24.

기 까지 4회에 걸쳐 제의한것 외에는 그후 거론되지 않았다. 有關國會議는 70년에 이르기 까지 9회에 걸쳐 제의한것 외에는 거론된바 없다. 停戰協定을 대체 시키기 위한 南北韓 平和協定の 제의는 54年이래 10여차례 제의됐으나 對美 平和協定을 공식으로 제의(74. 3. 25)한 후에는 거론되지 않았다. 따라서 이들 제의 핵심은 美軍撤收에 있었으나 南北韓 平和協定, 武力不行使와 不可侵條約, 軍事條約폐기, 有關國會議, 國際協定체결과 같은 「形式」에 의한 제의한 限時的인 것이었다.

그러나 軍縮문제만은 금일에 이르기 까지 계속 제의되고 있으며 따라서 軍縮문제는 美軍撤收문제와 더불어 그들의 統一戰略에 있어 持續性을 지니는 핵심적인 요소이다. 그리고 對話形式 있어서는 諸政黨·社會關係의 代表者와 個人人士를 포함하는 連席會議·政治協商會議가 핵심적인 요소임을 알 수 있다. 이를테면 政治·軍事문제 우선의 一括妥結方式과 非政府的 차원에서 多方面인 合作이 그들의 기본전략 이라는 것이다.

(3) 60年代의 趨勢

60년대에 와서 새로이 제기된 北韓의 對南提議의 特徵은 南北聯邦制에 관한것이였다. 앞에서 논한 40년대 및 50년대에 시작된 對南提議를 북한은 대체로 그대로 제의하면서도 60년대에 들어서면서부터 南北聯邦制를 통일방안으로서 새로이 제의해 온것이다. 北韓은 60년에서 83년에 이르는 기간동안 그 중요한것만 추려 보더라도 무려 수십차례에 걸쳐 南北聯邦制를 제의해 왔다. 이러한 일련의 과정을 거쳐 초기의 多분히 政治心理戰的인 성격의 영성한 南北聯邦制를 점차적으로 그들의 종래의 對南戰略的인 요소를 복합적으로 집약하여 보다 理論化하며 具體化해 왔다.

그러나 南北聯邦制에 대한 최초의 제의가 49년에 결성된 祖國統一民主主義戰線과 같은 의곽단체에 의해 제의된 것이 아니라, 60년8월14일 「8.15해방」 15주년 경축대회에서 唯一·最高實權者인 金日成연설을 통해 제의됐다는 사실을 우리의 주목을 끄는 매우 중요한 사실이다. 그것이 黨·政의 公式

의인 입장의 확인을 의미하기 때문이다. 그러나 이 때만 하더라도 그 제의는, 南北總選舉를 받아들일 수 없다면 過渡的 對策으로서 「南北朝鮮聯邦制」를 실시할 것을 제의했을뿐 그 구체적인 내용에 대한 언급이 없었다.

때문에 제4차黨大會(61.9)黨規約 전문에서, 제3차黨大會(56.4)의 그것을 그대로 이어받아 설정한, 「南朝鮮革命」의 성격규정과 南北聯邦制를 전략개념상으로 직접 결합시키지 못했다. 제4차黨大會에서도 제3차黨大會때와 마찬가지로 당면목표를 全國的 범위에서의 反帝 反封建的 「民主主義」혁명의 수행으로 설정하고 「南朝鮮革命」도 같은 범주의 개념으로 규정했기 때문이다. 그 후 60년대에 걸쳐 南北聯邦制가 몇차례 제의되고 또 62년의 4大軍事路線, 65년 3大革命力量, 67년 「10大政綱」¹⁶⁾, 69년의 「1.21」사태와 統革黨 地下組織工作등 대남전략의 생성·발전과정에 있어서도 60년대를 걸쳐 그들의 南北聯邦制案 속에는 대남전략의 개념이 구도화되지 않았다. 이때만 하더라도 한국문제의 「유엔化」를 거부하여 民族 內部問題化하고자 특히 60년대 중반기부터, 50년대 중반기 이래 목살된 有關國會議 개최문제를 다시 들고 나왔던 시대이었으니 말이다. 그러나 南北聯邦制는 70년대를 거쳐 80년대에 이르기까지, 그들의 對南革命戰略개념의 生成·定立과 더불어 그 개념적인 틀이 보완되고 구조화되게 되었다. 따라서 南北聯邦制의 實體를 알기 위해선, 그것을 對南革命戰略개념의 생성·정립의 역사적 맥락과 연관시켜 분석·검토해야 한다.

16) 「北韓全書」 下卷(국동문제연구소, 1974), p.54. 67년12월16일 金日成이 最高人民會議 第4期 제1차會議에서 한 10大政綱演說에 나타난 統一方案은 (1)조속한 祖國統一, (2)南韓에서의 反帝·反美투쟁의 지원, (3)「美帝」가 통일의 장애, (4)分裂된 조국을 후대에 넘겨줄 수 없다. (5)「北半部」는 전국적 범위의 民族解放鬪爭의 基地이며 原動力, (6)「北半部」의 革命基地力量을 강화, 南韓革命을 지원, (7)언제든지 革命鬪爭에 대비할것 등이다.

(4) 70년대의 趨勢

70년대의 특징은 첫째로 중래의 南北韓 平和協定 체결제의를 계속 되풀이 해오다가 74년 부터는 對美 平和協定 체결을 제의하고, 둘째 60년 이래 제의하던 「南北朝鮮 聯邦制」를 수십차례에 걸쳐 제의하고, 셋째 T-軍事訓練의 중지를 간헐적으로 주장하기 시작했으며 넷째 南北對話의 시작과 더불어 對話開催의 선결조건으로서 條件·環境論을 본격적으로 들고 나왔으며, 다섯째로 국제적인 反轉·反核운동의 무드를 타고 70년대 중반기 이후 부터는 非核·平和地帶案을 들고 나오기 시작한데 있다.

그러면 첫째로 停戰協定の 平和協定으로의 대체를 위한 南北韓 平和協定 체결제의에서 對美 平和協定 체결제의에 이르는 역사적 맥락을 보다 체계적으로 이해하기 위해 50년대 중반기 부터 시작된 南北韓 平和協定 체결제의를 時系列的으로 일별해 보기로 한다.

停戰協定을 平和協定으로 대체시키기 위한 提議(北韓)

「南北平和協定」¹⁷⁾

- 1) 54. 6. 15: 「제네바」회의 최종회의에서 外相(南日)연설
- 2) 56. 11. 7: 最高人民會議 제1期 제12차 會議가 南韓民議院 및 人士에 보내는 便紙
- 3) 63. 12. 10: 最高人民會議 常任委·祖國戰線 中央委·조국평화통일위 合同會議 대남 호소문
- 4) 65. 1. 8: 在美교포 金龍中에게 보내는 金日成 회답서한
- 5) 69. 10. 8: 제24차 유엔 總會 관련 北韓政府 備忘錄
- 6) 70. 6. 22: 北韓政府 備忘錄
- 7) 72. 1. 10: 金日成, 「요미우리」기자 質問에 答辯
- 8) 72. 5. 26: 金日成, 「뉴욕 타임즈」紙 「솔즈베리」記者와의 會見
- 9) 73. 3. 14: 南北調節委 제2차會議(平壤)
- 10) 73. 4. 5: 最高人民會議 제5期 제2차會議에서의 政務院 總理 金一의 報告
- 11) 73. 6. 12: 南北調節委 제3차 會議(서울)
- 12) 73. 6. 23: 「체코」黨 제1審記 「후사크」 환영大會에서의 金日成연설

17) 「南北韓 統一. 對話提議比較(1945~87)」 (국토통일원). pp. 23~114.

「祖國統一 5大綱領」속에 포함

「美國・北韓 平和協定」¹⁸⁾

- 1) 74. 3. 25:最高人民會議 제5期 제3차會議, 美議會에 보내는 便紙(公式化)
- 2) 76. 3. 28:金日成, 日本 「세카이」誌 編輯局長과의 會見(交叉承認 및 不可侵條約 반대)
- 3) 77. 2. 8:人民軍創設 28週 記念 中央報告會에서 副總參謀長 金益鉉의 報告
- 4) 79. 7. 10:外交部 代辯人 聲明
- 5) 80. 10. 10:勞動黨 제6차大會에서의 金日成報告, 高麗民主聯邦共和國 「창립방안」提議속에 포함

이상에서 보는 바 北韓은 「제네바」會議를 전기로 하여 50년대 중반기를 전후하면서부터 南北간 武力不行使 및 不可侵條約체결, 軍縮, 美軍撤收, 連席會議(政治協商會議), 軍事條約폐기, 有關國 國際會議 등 다발적인 對南提議를 해오는 가운데 73년에 이르기 까지 南北韓 平和協定の 체결을 또 제의했다. 그러나 停戰協定을 南北韓 平和協定으로 대체시키려는 그들의 戰略的 저의가 한국에서의 美軍撤收와 한국문제의 非美國化에 있음이 들어나서 美國과 우리측이 거부적인 태도로 일관하자 그들에게는 戰略的 탈출구가 필요했다. 對美接近의 積極적 시도가 그것이다. 그래서 74년3월25일에 처음으로 對美 平和協定 체결을 公式으로 제의한 것이다. 76년3월28일에 있었던 對美 平和協定 체결제의에 있어서는 50년대 중반기 이래 주장해 오던 南北 不可侵條約체결 및 交叉承認에 대해 반대하기 시작했다.

어쨌든 한국을 배제한 직접적인 대미협상시도나 平和協定 체결 등 2者會談은 미국측에 의해 수용될 수 없었다. 북한은 對美 平和協定 체결을 제의한지(74.3.25) 만10년만인 84년4월1일 전법을 바꿔 55년이래의 不可侵條約 체결에 대한 주장대신에 不可侵宣言을 公式化하면서 韓・美・北의 3者會談을 제의한 것이다.

18) 「위의 책」, pp153~223.

둘째의 특징은 60년이래 제의하던 南北聯邦制를 70년대에 와서는 그 戰略的 개념과 틀을 對南 革命戰略과 밀착시켜 유기적으로 보완함으로써 계속적으로 제의해 왔다. 그런데 南北聯邦制는 별도의 항에서 상세히 검토할 계획임으로 여기에서는 다만 그것이 몇번 形態 및 內容에 있어서 發展的인 탈바꿈을 했음을 지적하는데 그치겠다.

60년 8월 14일 김일성의 8.15경축대회에서의 기념연설에서 제의된 「南北朝鮮聯邦制」는 그 명칭이 단순히 南北聯邦制로 되어 있었고 現制度를 그대로 둔채 「過渡的 對策으로서 실시한다는 것 외에 구체적인 內容이 명시되지 않았다. 그러나 73년 6월 23일, 5大綱領속에 포함시켜 제의한 南北聯邦制에서는 高麗聯邦共和國이라는 單一國號에 의한 과도적 연방제의 실시와 통일논의에 있어서의 政府排除가 선결조건으로 제시되어 그 戰略的 저의가 점차 들어나게 됐다. 80년 10월 10일 제6차黨大會에서는 국호는 高麗民主聯邦共和國으로 정하고 또 그 선결조건이 보다 구체적으로 제시되었을 뿐만 아니라 聯邦制가 過渡的 對策으로서가 아니라 통일된 形態라고 함으로써 그 전략적 實體가 더욱 명백해 졌다.

세째로 北韓의 제의 가운데서 70년에 들어 와서 獨特하게 나타난 현상은 南北對話를 위한 條件·環境論이다. 條件·環境論은 法律的 社會的 環境 조건에 관한 것으로서 그 중에는 美軍撤收, 反共法·保安法の 폐기, 투옥인사의 석방, 容共活動을 가능케 하는 言論·集會·結社의 自由등을 제시하는데 이것은 한마디로 남한의 基本體制를 와해시키기 위한 것이다. 이것과 밀접한 관계에 있는 것이 T-合同軍事訓練 중지에 관한 요구이다. 전자는 72년 10월 23일 처음으로 제의된 이래 또 후자는 73년 4월 6일에 제의된 이래 금일에 이르기 까지 되풀이 하여 제의되고 있다.

네째는 非核·平和地帶案에 관한 선전공세이다. 70년대 중반기부터 일기 시작한 전세계적인 反核·反戰運動에 편승하여 美軍撤收를 정당화하는 운동으로 몰아가고자 한다. 北韓이 최초로 76년 8월 東京에서 열린 「韓國문제

緊急會議」에서 韓半島의 非核·平和地帶化 그리고 78년 12월 日本 社會黨 「시모다히라」(下平正一) 부위원장의 平壤방문시 東北亞 非核·平和地帶化를 제의한 이래 금일에 이르기 까지 기획있을 때마다 계속 되풀이 되고 있다.¹⁹⁾ 북한은 80년대 중반기 이래 非核化문제를 軍事會談의 내용으로 압축 시키고자 시도해 오고 있다.

北韓이 70年代에 들어와서 처음으로 제기한 여러 提議는, 40년대 이래의 主張들과 상호 보완관계서 主客觀的 政體의 變化에 영합하면서 5차黨大會 (70.11)에서 개정된 黨規約속의 對南路線을 수행하기 위한 것임은 더 말할 나위도 없다. 5차黨會議에서의 路線이 그 이전의 黨路線의 集約, 보완체이기 때문이다.

5차黨大會의 黨規約은, 이미 논한 바 前文에서 「全國的 範圍에서의 民族解放, 人民民主主義 革命課業의 수행」을 당면목표로 설정하고 「政權을 타도하려는 南朝鮮人民들의 反美, 反傀儡투쟁을 적극지지 성원하며 南朝鮮革命의 完遂를 위해 투쟁한다.」고 밝혔다. 즉 남한에서의 反美 反政府투쟁에 의한 人民民主革命을 적극 지원하겠다는 말이다.

이와 같은 對南 人民民主主義 革命戰略의 실체는 5차黨大會에 이어 71년 4월 12일 外相 許鎔이 最高人民會議에서 제시한 8개項目 통일방안의 서두에 명백히 들어나고 있다. 許鎔은 서두에서 우리 정부가 타도되고 「남조선에 人民의 政權이 수립되거나 애국적인 민주인사가 남조선에 들어앉아야 한다」²⁰⁾고 했다. 여기에서 보면 남한에서 人民民主主義 革命에 의해 새로 들어설 과도기적인 容共政權인 人民政權의 수립을 적극 지원하겠다고 한 것이다. 북한은 70年代에 革命에 의해 우리 政府를 타도하고 새로 세울 容共政權의 성격을 人民政權으로 개념규정한 것이다.

19) 「內外通信 綜合版」(34)(1986.7.1~12.31), pp.469~472.

20) 許鎔, 最高人民會議 제4期 제5차會議에 한 報告, “현 國際情勢와 祖國의 自主的 統一을 촉진시키는 데 대하여”(1971. 4. 12)

(5) 80年代의 趨勢

70年代에 있었던 북한제외의 特徵은, 南北韓 平和協定체결 제외에서 對美 平和協定 체결제외로의 전환, 南北聯邦制, 條件·環境論, T-合同訓練中止, 그리고 非核·平和地帶論의 형식을 취하면서 政治·軍事문제 우선의 一括妥結主義로 일관했다는 점에서는 그 이전 시대와 본질적으로 같은 맥락에 있었다는데 있다. 80年代에 들어 와서도 그 제외의 形式은 달라졌으나 美軍撤收와 軍縮에 초점을 두는 政治·軍事문제 우선의 一括妥結主義라는 본질에 있어서는 전혀 다를바 없다.

그들이 80年代에 들어와서 취했던 제외형식은, 미국이 對美 平和協定 체결제외를 거부하자 3者會談의 개최를 제외하고 또 이것이 3軍事當局者會談, 南北高位級 政治·軍事會談등 여러 形式으로 운신의 폭을 넓히면서 탈바꿈을 거듭해 왔다. 이제 그들 제외 가운데서 중요한 것을 時系列的으로 개관키로 한다.

「3者會談」²¹⁾

- 1) 84. 1. 10 : 中央人民委員會·最高人民會議 聯合會議(不可侵宣言 주장)
- 2) 84. 1. 25 : 最高人民會議 제7期 제3차會議 許鎔보고
- 3) 84. 3. 7 : 정무원 총리 姜成山, 陳懿鍾 총리에 便紙
- 4) 86. 1. 1 : 金日成 新年辭
- 5) 88. 12. 30 : 政務院 總理 延亨默이 便紙

여기에서 특기할 것은 76年 3月 28日, 對美 平和協定을 제외할 때 종래에 南北不可侵條約 체결을 제외 하다가 처음으로 不可侵條約 체결을 반대한데 이어 84년 1월 10일에는 南北 不可侵宣言을 요구한 점이다. 3者會談과 形式上 같은 3者會談의 형식을 취하면서도 다만 軍事問題를 표현상 강조한 것이 3軍事當局者 會議이다.

21) 『南北韓 統一·對話 提議比較 1945~1987』(국토통일원, 1987), pp. 261, 263~264, 393~394.

「3軍事當局者 會談」²²⁾

- 1) 86. 6. 17 : 人民武力部長 吳振宇, 우리 國防長官 및 聯合軍司令官에게 보내는 便紙.
- 2) 86. 6. 26 : 南北經濟會談 北側代表團長, 이성록의 談話
- 3) 86. 7. 2 : 南北赤十字會談 北側代表團長, 이종률의 談話
- 4) 86. 7. 5 : 人民武力部長 吳振宇, 우리 國防長官 및 聯合軍司令官에게 보내는 便紙
- 5) 86. 7. 15 : 朝鮮赤十字會 代表團성명
- 6) 86. 7. 21 : 祖國統一民主主義戰線결성 40돐記念 서기국장, 유호준의 記念報告
- 7) 86. 8. 10 : 北側會談代表團 代辯人 共同聲明
- 8) 86. 8. 14 : 「8. 15」 41돐 즈음 政黨·社會團體 聯合聲明
- 9) 86. 9. 8 : 「9. 9」節 38돐 기념 中央報告大會 연형묵 기념보고

韓國·美國·北韓의 3軍事當局者會談이 韓美兩國에 의해 거부되자 北韓이 절충형으로 2者會談의 形式을 취하면서 政治·軍事問題의 一括妥結을 다시 시도한 것이 南北高位級 政治·軍事會談의 제의였다.

「南北高位級 政治·軍事會談」²³⁾

- 1) 86. 12. 30 : 最高人民會議 제 8 期 제 1 차會議에서의 金日成연설
- 2) 87. 1. 1 : 政務院총리·인민무력부장 對南便紙(방송)
- 3) 87. 1. 15 : 南北 國會會談 예비접촉 北側代表團長, 전금철談話
- 4) 87. 1. 16 : 朝鮮赤十字會 代表團長, 이종률談話
- 5) 87. 1. 17 : 南北經濟會談 北側代表團長, 이성록談話
- 6) 87. 1. 21 : 政務院·人民武力部長 대변인 共同聲明
- 7) 87. 1. 28 : 南北회담 北側 代表團 共同聲明
- 8) 87. 1. 30 : 政務院총리·인민무력부장 2차 對南便紙
- 9) 87. 3. 3 : " " 3차 對南편지
- 10) 87. 3. 5 : 朝鮮赤十字會 代表團長, 이종률談話
- 11) 87. 3. 6 : 南北經濟會談 北側代表團長, 이성록談話
- 12) 87. 3. 8 : 南北國會會談 예비접촉 北側代表團長, 전금철談話
- 13) 88. 1. 1 : 金日成의 新年辭
- 14) 88. 11. 16 : 政務院 총리 李根模의 便紙

22) 「위의 책」, pp. 413~414, 419~433, 477~478.

23) 「위의 책」 pp. 447, 451, 455~457, 463~467.

여기에 北韓의 제의를 時系列的으로 개관하면 北韓이 86년 중반기에서 부터 말에 이르기 까지 집중적으로 3軍事當局者會談을 제의한데 이어 87년 초에 이르기 까지 政治・軍事 우선주의의 같은 전략적 맥락에서 南北高位級 政治・軍事會談을 제의 했음을 알수 있다. 그런데 북한이 이들 3軍事當局者會談 및 南北高位級 政治・軍事會談의 제의와 거의 때를 같이 하여 T-合同軍事訓練 中止와 非核・平和地帶案을 제의 했다는 사실은 우리가 주목할만하다. 이들 문제에 대한 그들의 제의내역은 대략 다음과 같다.

「T-合同軍事訓練 中止」²⁴⁾

- 1) 73. 4. 6 : 最高人民會議 第5期 第2次 會議 決定
- 2) 78. 3. 6 : 外交部聲明(公式化)
- 3) 78. 3. 12 : 許鎔, 스리랑카 外交部長에 電文
- 4) 79. 1. 23 : 祖國統一民主戰線 中央委 聲明
- 5) 79. 2. 28 : 人民武力部長 代辯人聲明
- 6) 79. 3. 7 : 南北變則對坐때
- 7) 81. 2. 11 : 祖國平和統一委員會 委員長, 金日 聲明
- 8) 82. 2. 14 : 外交部聲明
- 9) 85. 1. 9 : 政務院 副總理, 김환 南韓에 電通文
- 10) 86. 1. 1 : 金日成의 新年辭
- 11) 86. 1. 11 : 外交部聲明
- 12) 86. 1. 20 : 各南北會談 北側代表團 共同聲明
- 13) 86. 6. 17 : 人民武力部長 吳振宇, 南韓 國防長官 및 聯合司令官에 便紙
- 14) 86. 12. 30 : 最高人民會議 第8期 第1次 會議에서의 金日成 演說
- 15) 87. 1. 11 : 南北經濟會談 北側代表團長, 이성록談話
- 16) 87. 1. 26 : 祖國平和統一委員會 委員長 許鎔 명의로 聲明
- 17) 87. 1. 28 : 南北會談 北側代表團 共同聲明
- 18) 88. 1. 1 : 金日成의 新年辭
- 19) 89. 1. 1 : 金日成의 新年辭

78년 이래 北韓이 公式的으로 적극 전개하여 온 T-合同軍事訓練에 대한 비방과 때를 같이 하여 並行 推進한 운동은 非核・平和運動이었다. 70년대

24) 『위의 책』, pp. 141, 195, 311, 394, 397, 413, 447, 451, 459.

중반기 이래의 國際的인 反核·反戰運動의 분위기와 南韓에서의 運動圈學生 및 在野의 民衆運動으로 인한 80년대 중반기 이래의 社會的 混亂에 便乘하여 非核·平和地帶設定에 대한 정치적 선전은 더욱 加熱해졌다. 이제 그러면 非核·平和地帶化 선동에 대한 北韓의 遍歷을 살펴보자.

「非核·平和地帶案」²⁵⁾

- 1) 76. 8. : 東京에서 열린 「韓國問題 緊急國際會議」(韓半島의 非核·平和地帶化에 대한 최초의 주장)
- 2) 78. 12. : 日本 社會黨 下平正一 副委員長 平壤 방문때(東北亞의 非核·平和地帶化에 대한 최초의 주장)
- 3) 80. 10. 13 : 제 6 차 黨 大會
- 4) 81. 3. 16 : 朝鮮勞動黨과 日本社會黨 共同聲明
- 5) 82. 1. : 「아스카다 이찌오」(飛島田一雄) 日本 社會黨委員長 訪 北때
- 6) 84. 1. : 各國國會에 呼訴文
- 7) 85. 10. : 유엔總會 參席 副主席 朴成哲, 基調演說에서 呼訴
- 8) 85. 11. : 美·소 頂上會談, 大學街 「反戰·反核」 口號에 便乘
- 9) 86. 6. 23 : 政府各義로 公式採擇
- 10) 86. 8 : 「朝鮮平和옹호 全國民族委員會」 各義로 지지호소
- 11) 86. 9. : 非核·平和를 위한 平壤「國際會議」에서 決議文
- 12) 87. 7. 13 : 外交部聲明
- 13) 87. 7. 23 : 北韓政府 聲明
- 14) 88. 1. 1 : 金日成의 新年辭
- 15) 88. 6. 9 : 몽고 「國際會議」에서 北韓代表 支持呼訴
- 16) 88. 6. : 東歐政「國際會議」에 非核主張 지지호소의 金日成 電文

위의 年表에서 보면 北韓의 80년대 統一·對話 제의 特徵은 후술하는 南北聯邦制에 관한 것을 제외하면 對美 平和協定 체결제의 挫折때문에 戰術적으로 전환하여 公式會談인 3者會談·3軍事當局者會談·南北高位政治軍事會談 제의와 병행하여 在野와 국제사회를 의식하여 T-合同軍事訓練 중지와 非核·平和地帶設置를 선전선동해 온데있다. 북한은 종래의 政治·軍事문제에

25) 「위의 책」, pp.227~447. 「內外通信」(33), pp.579~580 및 「같은 책」(36), pp.118~120.

대한 斷片的인 주장을 包括的으로 집약하여 一括妥結을 기도했기 때문이다.

북한의 政治·軍事問題 優先의 一括妥結主義는 80년대 후반에 들어와서 더욱 정교하게 나타났다. 소위 「平和保障 4原則」(88. 11. 7)을 비롯하여 「包括的 平和方針」(88. 11. 7) 그리고 「民族團合 5개 方案」(88. 11. 11)이 바로 그것이다.

盧大統領이 작년 10월 19일 UN總會에서의 연설을 통해, 南北頂上會談·東北亞平和協議會·4強에 의한 交叉承認등 포괄적인 平和構想을 밝힌데 대한 거부반응으로 제외된 것이 平和保障 4原則이다.²⁶⁾ 북한은 88년 11월 7일 平壤에서 개최된 中央人民委員會·最高人民會議 常設會議·政務院등 聯合會議에서 토의됐다는 平和保障 4原則은 1) ~~두개의 「朝鮮」에 반대하는 統一志向~~, 2) 駐韓美軍撤收, 3) 南北韓 軍縮, 그리고 4) 南北韓과 美國이 참여하는 當局者協商이 그것이다.

平和保障 4原則을 그들의 입장으로 하여 북한은, 우리측의 요청으로 연기된 南北國會會談 준비접촉과는 별도로 1) 南北韓 高位級 政治·軍事會談, 2) 在野를 포함한 汎民族大會의 召集을 위한 實務代表會談, 3) 3者會談, 4) 아시안게임(90) 單一팀 構成을 위한 體育會談 그리고 5) 「世界青年學生 祝典」 참가문제를 논의하기 위한 南北韓學生會談등 동시다발적인 제의를 했던 것이다.

民族團合 5개 方案은 祖國戰線 中央委와 祖國平和統一委의 聯合會議에서 채택된 것인데 1) 南韓政府의 타도와 民主(容共)政權의 수립, 2) 反共의 排擊과 團合, 3) 民主(容共)政權이 세워지면 對話의 문호개방, 4) 제 2차 올림픽大會를 民族共同의 利益에 맞게 해결 그리고 5) 武力衝突과 긴장완화를 위해 최소한도의 緊急措置의 우선적 강구가 그것이다.²⁷⁾

종래의 단편적인 주장을 複合的으로 집약시킨 이들 原則·方案을 토대로

26) 「內外通信」, 1988. 11. 11.

27) 「南北韓 統一·對話 提議比較」(국토통일원, 1987), p.513.

북한은 89년에 들어와서도 南北高位級 政治・軍事會談의 개최와 政治協商 形式의 連席會談 그리고 群衆集會의 변형인 汎民族大會의 개최를 고집하고 있다. 그러나 그들이 제의하는 方案・原則・形式・會談을 가리키는 낱말은 달라도 그 속셈은 같은 것이다. 그들은, 南北韓 平和協定이나 對美 平和協定과 같은 2者會談의 形式이 韓・美 兩國에 의해 받아들여질수 없기 때문에 形式上 3者會談의 테두리 안에서 다만 美國과 대등한 관계에서 平和協定을 체결하여 駐韓美軍을 철수시키는 반면에 南韓과는 不可侵宣言을 채택하여 軍縮과 같은 군사문제를 해결한 다음 대화에 응하고자 하기 때문이다.

이런 戰略的 맥락에서 본다면 북한의 統一・對話의 제의는 제 3차黨大會(56)에서 4차黨大會(61)와 5차黨大會(70)를 거쳐 제 6차黨大會에 이르는 동안 生成・發展되어 黨規約에 명문화된 反帝 反封建 「民主」革命이나 民族解放 人民民主主義革命의 전략적 본질, 다시 말해서 「南朝鮮 革命」論理에서 적어도 지금 現在까지 한치도 벗어나 있지않다. 따라서 그들의 주장에서 본다면 對美 平和協定の 체결에 의한 美軍撤收와 南北韓 不可侵宣言에 의한 軍縮등 軍事問題의 해결은 「民族解放」이나 革命을 위한 先決條件이다. 그리고 政治協商 形式의 連席會議나 汎民族會議등은 우리 體制를 전복시키기 위한 統一戰線戰術의 한 형태이다. 지난 1월 30일 許鎔, 「祖國平和統一委員會」의 委員長이 盧大統領의 代表權을 인정하지 않고 4黨代表의 한 사람으로 참가할 政治協商會議의 개최를 제의한 것도 이런 戰略的 脈絡에서 이었다.

이상으로 40年代에서 금일에 이르기까지의 기간을 편의상 몇개 단계로 시기구분하여 그 不變性和 可變性を 중심으로 各 階段에서의 北韓의 統一・對話提議의 추세를 검토했다. 그러면 이제 이들 各 階段에 걸쳐 이뤄진 그들 提議의 일관적인 不變의 特徵을 정리해 보겠다.

(6)北韓의 統一·對話戰略의 一貫的인 特徵

앞에서의 時系列的인 추세에 대한 검토를 토대로 하여 북한의 統一·對話戰略에서 발견되는 一貫的인 特徵²⁸⁾을 다음과 같이 정리할수 있다. 즉 (1) 休戰協定의 平和協定으로의 代替, (2) 政治·軍事문제 先決의 一括妥結主義, (3) 多務的인 先·合作, 後·交流論理, (4) 群衆集合의 政治協商方式 그리고 (5) 先·條件 環境論이다. 그러나 이들 여러 特徵은 제 각기 독립적인 요소라기 보다는 서로 밀접히 연결되어 複合的인 特徵을 구성한다.

첫째 休戰協定의 平和協定으로의 대체에 대한 북한 주의·주장의 1차적인 목표는 美軍撤收에 두어져왔다. 48년 이래 주장된 북한의 美軍撤收에 대한 주장은 제네바會議(54)에서의 外相, 南日의 제의를 하나의 전기로 하여 軍縮問題와 이어져서 休戰協定을 平和協定으로 대체시킬 것을 요구하는 形式으로 나타났다.

休戰協定의 平和協定으로의 대체에 대한 북한의 제의는 처음 제네바會議에서 주장한 이래 南北韓 平和協定의 체결을 주장했으나 南北對話와 더불어 政治·軍事問題 先決主義로 나오면서 74년 이래는 對美 平和協定의 체결에 대한 요구로 탈바꿈 했다. 유엔決議에서 탄생된 우리 政府의 正統性과 合法性을 부인하기 위한 그들의 戰略의 표현이었다. 특히 80년대 중반기 경부터 平和協定의 체결에 대한 북한의 제의는 「政治·軍事會談」의 개최에 대한 公式的인 제의로 나타남으로 政治·軍事問題 先決主義로 그들의 입장은 경직되게 되었다.

둘째는 休戰協定의 平和協定으로의 대체에 대한 북한의 요구가 美軍撤收에 핵심적인 목표가 두어졌으니 만치 그것이 政治·軍事 先決의 一括妥結主義에 이어지는 것은 당연한 論理的 귀결이었다. 북한은 점차 駐韓美軍撤收문제를 핵심문제로 집중적으로 거론하려는 기본입장에서 여러 形式의 協

28) 문철순, “실효적 남북대화의 조건”, 『外交』 제9호(한국의교협회, 1989. 3), pp.55~64 및 정세현, “북한의 대남사업 방향과 남북대화·교류의 전망”, 『같은 전집』같은 호, pp.65~72.

商을 제의하는데 전전했다. 북한이 74年 3月 25日이래 對等한 관계에서의 韓國의 참석을 배제한 對美 平和協定체결을 제의한데 대해 美國側이 거부하자 만 10년만인 84년 1월 10일 戰術을 바꿔서 3者會談, 86년 6월 이래는 3軍事當局者會談 그리고 86년 12월 이래는 南北高位級 政治·軍事會談의 제의등 3者會談이나 2者會談의 形式을 빌려 제의했다. 그러나 여기에서 분명히 해둘것은 그들의 입장은 3者會談에 있어서도 平和協定の 대상은 美國이며 다만 韓國은 不可侵宣言의 대상으로 밖에 보지 않는다는 사실이다. 우리 政府를 대등한 協商의 대상으로 보지않기 때문이다.

셋째는 多務的인 先·合作, 後·交流論理이다. 북한은 戰術的으로, 平和指向的인 대화주도의 이미지를 대외적으로 선전하기 위해서는 政治·軍事會談과 같은 當局者會談을 제의하기도 한다. 그러나 基本戰略에 있어서는 우리측이 주장하는 政府當局간의 對話·交流보다는 政黨·社會團體·個人人士등 非當局간의 合作·交流를 주장한다. 우리측의 政府當局간의 先·交流, 後·協力の 論理에 대해 북한측은 政治·軍事先決의 一括妥結主義에서 先·合作, 後·交流의 논리에 집착해 왔다. 북한은 對話를 혁명을 위한 투쟁으로 보고 統一戰線을 바탕으로 하는 人民民主主義 革命戰略을 추구하고 있으니 말이다.

북한이 當局者간의 대화아닌 政黨·社會團體·個人人士간의 대화를 추구하니, 우리측의 對話窓口的 一元化和 맞서는 容口的 多務的인 多元化에 대한 주장으로 줄다리기를 하고 있는 것이다. 금년도 新年辭를 통해 金日成이 「高麗民主聯邦共和國」방안을 진지하게 논의하자고 하고 南北高位級 政治協商會議를 개최할것을 제의하면서도 南北當局者간 政治協商會議가 아니라 盧大統領을 4黨 黨首의 한사람 자격으로 金壽煥추기경, 文益煥목사 그리고 白基玩씨와 더불어 참석하라고 일방적으로 초청했다. 盧大統領 즉 政府의 正統性이나 代表權을 부인하기 위한 논리에서 이었다. 북한은 南朝鮮革命을 위해 2重戰略을 추구하고 있는 것이다.

넷째는 對話를 위한 群衆集合方式의 政治協商에 관한 것이다. 북한은 當局者간의 對話보다는 政黨·社會團體·個人人士를 망라한 非當局간의 政治協商 또 先·交流, 後·協力보다는 先·一括的 合作, 後·交流를 위한 連席會議의 개최를 제의해 왔다. 이들 群衆集合方式의 政治協商會議는 連席會議, 大民族會議, 全民族大會, 民族統一促進大會, 南北政治人 聯合會議, 汎民族會議 등 때에 따라 여러가지 낱말로 바뀌진다. 어쨌든 群衆集合方式의 政治協商會議는 當局者를 對話의 主體로 거부하는 그들 論理와 같은 맥락에 있다.

다섯째는 對話를 위한 先·條件 環境論이다. 先·條件 環境論은 대화의 개시·中斷·決裂에 대한 책임을 南韓에 전가시키기 위한 北韓의 투쟁전술이다. 여기에서 가장 빈번히 원용되었던 조건은 美軍撤收를 비롯하여 反共法·保安法の 철폐, 정치범의 석방 등이며 70년대 말 이래 T-1合同軍事訓練 中止에 대한 주장이 덧붙여졌으며 또 70년대 중반기 부터 非核·平和地帶 設置에 대한 선전·선동이 이에 가세하게 됐다.

넷째는 對話를 위한 群衆集合方式의 政治協商에 관한 것이다. 북한은 當局者간의 對話보다는 政黨·社會團體·個人人士를 망라한 非當局간의 政治協商 또 先·交流, 後·協力보다는 先·一括的 合作, 後·交流를 위한 連席會議의 개최를 제의해 왔다. 이들 群衆集合方式의 政治協商會議는 連席會議, 大民族會議, 全民族大會, 民族統一促進大會, 南北政治人 聯合會議, 汎民族會議 등 때에 따라 여러가지 낱말로 바뀌진다. 어쨌든 群衆集合方式의 政治協商會議는 當局者를 對話의 主體로 거부하는 그들 論理와 같은 맥락에 있다.

다섯째는 對話를 위한 先·條件 環境論이다. 先·條件 環境論은 대화의 개시·中斷·決裂에 대한 책임을 南韓에 전가시키기 위한 北韓의 투쟁전술이다. 여기에서 가장 빈번히 원용되었던 조건은 美軍撤收를 비롯하여 反共法·保安法의 철폐, 정치범의 석방 등이며 70년대 말 이래 T-1合同軍事訓練 中止에 대한 주장이 덧붙여졌으며 또 70년대 중반기 부터 非核·平和地帶 設置에 대한 선전·선동이 이에 가세하게 됐다.

2. 「高麗民主聯邦共和國」의 實體와 形態

앞에서 북한의 統一·對話 제의내용을, 持續성과 可變성을 중심으로 時系列的으로 분석하여 그 추세와 特徵을 검토했다. 이와 같은 추세에서 본다면 북한이 聯邦制를 제의해 온것은 60년이래 80년대에 이르기 까지의 기간이다.

그러면 여기에선 북한이 제의하는 聯邦制의 實체를 밝히기 위해 편의상 몇개 段階로 구분하여 그 概念의 生成과 變遷을 먼저 검토한다.

1) 「高麗民主聯邦共和國」의 概念生成과 그 變遷

(1) 「南北朝鮮 聯邦制」와 그 內容(60~72)

북한이 聯邦制제의를 있어 「南北朝鮮 聯邦制」라는 명칭을 처음 사용하기 시작한 것은 앞에서 논한 바 60년 8월 14일, 金日成이 「8·15」해방 15周年 敬祝대회에서의 연설을 통해서였다. 그 후 「5大綱領」(73. 6. 23)이 발표되기 이전까지는 대체로 「過渡的 對策으로서 南北朝鮮 聯邦制」를 실시할 것을 빈번히 제의했다. 그 주요 내력은 다음과 같다.

- 60. 8. 14: 「8·15解放」 15周年 敬祝대회 연설에서 金日成, 「過渡的 對策」으로서 南北朝鮮聯邦制 提議
- 60. 11. 11: UN 제15차 總會에 제출한 UNCURK의 제10次 年例報告에 대한 北韓備忘錄
- 60. 11. 19: 最高人民會議 제2기 제8차 會議에서 同 常任委員長 崔庸健 報告
- 60. 11. 22: 最高人民會議 제2기 제8차 會議에서 채택
- 60. 11. 24: 最高人民會議 議長 崔元澤 平壤방송을 통해 韓國國會에 審議를 요구
- 61. 5. 9: 「祖國平和統一委」경성大會에서 委員長 洪命燾가 제시한 統一方案

62. 10. 23 : 最高人民會議 제3기 제1차 會議(聯邦制의 先決조건 美軍 撤收)
65. 1. 3 : 「在美朝鮮問題研究所」 所長 金龍中에게 問答書翰
69. 9. 2 : 金日成, 「핀란드」共産黨 기관지 「칸산 우티세트」特派員과 회견
69. 10. 8 : 제24차 UN總會관련 北韓政府 備忘錄
70. 11. : 제5차黨大會에서 제시한 統一方案
71. 4. 12 : 最高人民會議 제4기 제5차 회의에서 外相 許談「8개 條項」의 統一方案
72. 9. 17 : 日本 「毎日新聞」기자들이 제기한 質問에 대한 金日成의 대답
73. 4. 5 : 最高人民會議 제5기 제2차 全員會議에서 한 政務院총리 김일 報告

이들 60년에서 70년대 초에 걸쳐 있었던 여러 제의 가운데서 가장 代 表的인 것은 60년 8월 14일, 8·15경축대회의 연설을 통한 金日成의 제의 이다. 그 주요내용을 보면 다음과 같다.

「……자유로운 南北總選舉를 실시하는 것이 平和的 祖國統一의 가장 合 理的이고 現實的인 길이라는 것을 논박할 여지가 없다. 우리는 南朝鮮의 모든 政黨, 社會團體들과 各階各層 인민들에게 이러한 選舉의 실시를 위 하여 나설것을 호소한다. 만일 南朝鮮當局이……南北總選舉를 받아들일 수 없다고 하면……過渡的인 對策이라도 세워야 할것이다. 우리는 이러한 對 策으로서 南北朝鮮의 聯邦制를 실시할 것을 제의한다.……聯邦制는 당분간 南北朝鮮의 現在制度를 그대로 두고……獨自的인 활동을 보존하면서 동시 에 두 政府의 代表로 구성되는 最高民族委員會를 조직하여 주로 南北朝 鮮의 經濟文化발전을 統一的으로 조절……이러한 聯邦制의 실시는 비록 各階各層을 망라하는 統一的인 聯合政府가 못되어서 통일적인 國家的지도 를 못하더라도……²⁹⁾」

29) 金日成, “朝鮮人民의 民族的 명절 8·15解放 15돌 경축대회에서 한 報告”, 「新東亞」 1989년 1월호 별책부록, p.171.

이 金日成의 報告에서 제의한 「南北朝鮮의 聯邦制」의 주요내용은 첫째 聯邦制가 現制度를 그대로 두고 總選舉 실시 때 까지의 「過渡的인 對策」이며, 둘째 그 機能이 經濟·文化의 統一的인 發展에 두어져 있으며, 셋째 그가 생각한 統一政府란 「聯合國家」를 의미했다는 점이다. 그런데 이 聯合國家란, 國際法의 國家聯合을 의한 것인지 또는 소비에트화 過程을 모델로 한 過渡期 形態인 聯立政府를 의한 것인지는 명백하지 않다. 그러나 처음부터 總選舉의 先決條件으로서 美軍撤收를 주장한 북한이 「南朝鮮 革命」을 3차黨大會(56) 및 4차黨大會(61)黨規約에서 북한에서의 혁명과 마찬가지로 反帝 反封建 民主革命으로 규정했을 뿐더러 4차당대회에서의 「事業總和報告」를 통해 金日成이 南韓의 「民主」力量과 北韓의 社會主義力量이 「團合」하여 統一을 실현하라고 하고 65년 4월 14일 인도네시아 「알리아르함」社會科學院에서 한 연설에서 3大力量의 강화를 강조하고 또 66년 10월 5일 勞動黨 代表者大會에서 先·「南朝鮮」革命, 后·合作統一을 강조했다는 점 등에서 미루어 보더라도 그 想定한 統一國家=聯合國家란, 결코 國際法상의 國家聯合이 아니라 過渡的으로 政治的 연합인 聯立政權의 단계를 거치는 共產統一國家와 같은 맥락의 革命戰略개념이었음이 분명하다. 南北合作에 의한 赤化統一路線이 그 후 점차 개념적으로 다듬어져 갔기 때문이다.

북한의 「南北朝鮮 聯邦制」제의에 대해 金日成의 제의(60. 8. 14) 다음에 검토할 가치가 있는 것은 5차당대회에서 제시한 統一方案(70. 10)과 最高人民會議 제4기 제5차會議에서 外相, 南日이 보고하여 제시한 「8개 條項」(71. 4. 12)의 統一方案이다. 60년대에서와 마찬가지로 같은 명칭으로 「南北朝鮮 聯邦制」를 제의하는 70년대 초는 시기적으로 休戰協定을 平和協定으로 대체하기 위한 南北平和協定 체결 제의에서 對美 平和協定 체결제의로 전환하는 과도기와 거의 때를 같이 한다.

그러나 우리는 여기에서 聯邦制의 속알(實體)과 거죽(形態)을 명백히 구별하기 위해, 그 內容分析에 들어 가기에 앞서 먼저 몇가지 문제에 대한

인식을 가지고 출발해야 한다. 즉 그 첫째의 문제의식은 60년 金日成이 제의한 聯邦制와 그 이후 제의된 聯邦制가 개념상 어떤 상관관계에 있느냐에 대한 것이다. 둘째는 당의 統一路線과 政府의 統一方案의 개념상의 상관관계에 대한 것이다. 세째는 「南朝鮮革命」과 統一의 상관관계를 그들은 어떻게 性格規定을 하고 있느냐에 대한 우리의 문제의식이다. 네째는 「聯邦制」방안이 革命 및 統一에 관한 黨路線과 어떤 상관관계에 있느냐에 대한 문제의식이다. 이들 몇개의 문제의식을 떠나서는 聯邦制의 속알(實體)와 거죽(形態)을 구별할 수 없으며 따라서 그것에 우리가 정책적으로 합리적으로 대처할 수도 없으니 말이다.

그러면 여기에선 5차黨大會(70. 11)에서 제시된 金日成의 統一方案부터 검토한다. 金日成은 5차黨大會에서의 「中央委 事業總和報告」중, 「南朝鮮革命과 祖國統一을 위하여」라는 세항에서 「南北朝鮮의 聯邦制」와 統一문제에 대해 다음과 같이 언급하고 있다.

「우리는 남조선에서 美帝침략군대를 몰아낸 다음 南北의 軍隊를 각각 10만 또는 그 아래로 줄이고……經濟문제와 交流와 人士往來를 비롯한 一連의 措置를 취하며……평화적인 방법으로 祖國統一을 실현할수 있는 그런 條件이 마련될때 자유로운 總選舉를 실시하여 민주주의의 統一政府를 세울 것을 南朝鮮當局에 여러번 제의했다. 만약……總選舉를 당장 실시할수 없다면 먼저……하나의 過渡的 對策으로서 南北朝鮮의 聯邦制라도 실시할것을 제의했다.³⁰⁾

여기에서 보는바 그는 종래의 주장을 되풀이 하여 總選실시의 先決條件으로 美軍撤收와 軍縮문제를 제기하면서 總選이 불가능할 경우에 「하나의 過渡的 對策으로서 南北朝鮮의 聯邦制」라도 실시할 것을 제의했음을 강조하고 있다. 그러나 그는 여기에서 聯邦制의 구체적인 機能이나 內容에 관해선 아무런 언급도 없다. 60년 이래의 주장을 복창한 것이다.

그리고 또 그는 당의 統一路線에 대해 다음과 같이 언급하고 있다.

30) 「朝鮮勞動黨大會 資料集」제Ⅲ집(國土統一院, 1988), p.64.

「南朝鮮에 美帝침략군대와 현피뢰들을 그대로 두고서는 나라의 平和統一이란 생각조차 할 수 없다. 조국통일위업을 실현하기 위해서는……美帝侵略者들을 남조선에서 몰아내고……현軍事파썸 獨裁를 뒤집어엎고 革命的 승리를 이룩하여야 한다. 그리하여 南朝鮮에 참다운 人民의 政權이 서면 共和國北半部의 社會主義力량과 南朝鮮의 愛國的 民主力량의 團合된 힘에 의하여 우리의 祖國統一은 순조롭게 실현될 것이다.³¹⁾」

여기에서 보면 그가 말하는 黨의 統一路線을 反美 民族解放, 反政府 人民民主主義革命으로 규정한 것이다. 보다 구체적으로 말하면, 그는 「南朝鮮革命」의 논리에서 출발하여 反美 民族解放, 反政府 人民民主主義革命에 의해 人民(容共)政權이 세워지면 南北政權의 合作을 統一이라고 규정한 것이다. 그는 統一을 革命鬭爭으로 본 것이다.

5차黨大會에서의 金日成의 統一문제에 대한 보고가 黨의 입장에서의 黨의 統一路線이라고 한다면, 60년 8월 14일 「8·15」解放 15周年 경축대회에서의 연설은 黨創建경축을 위한 연설이 아니었던 만치 黨的인 차원에서의 연설이라기 보다는 政府차원에서의 입장이 앞서는 연설이었고 보아도 무방할 것이다. 그러나 5차黨大會(70)規約에서 人民民主主義革命이라는 黨의 革命路線과 60년이래 연설을 통해 제의한 다분히 政府次元의 「南北朝鮮의 聯邦制」案이 어떠한 상관관계에 있느냐에 대한 概念構成이 명백히 들어났다.

그래서 5차黨大會가 黨路線의 생성·전개에 커다란 전기가 되었다는 사실에 우리는 유의할 필요가 있다. 勞動黨大會의 역사상 「總和報告」에서 「南朝鮮 革命과 統一에 대하여」 金日成이 언급하였던 것은 이것이 처음이자 지금까지까지 두번다시 되풀이된 일이 없었으니 말이다. 이 「報告」에서 김일성은, 南朝鮮革命이 全朝鮮혁명 統一의 구성부분(선결조건)이며 反帝 民族解放, 人民民主主義혁명으로 수행되어야 한다고 강조했다.³⁰⁻¹⁾ 즉 김일성은 「南朝鮮 革命」과 통일과의 관계 그리고 「남조선혁명」의 성격을 개념규정한

31) 「위의 책」 p.65.

30-1) 「위의 책」, pp.55~65.

것이다. 그러나 黨의 統一路線과 政府의 統一政策의 상관관계에 대한 통합적인 구조화는 이뤄지지 않았다. 革命·統一에 관한 한, 5차黨大會 규약으로 채택된 黨路線이 6차黨大會(80) 규약에도 그대로 규정되어 금일에 이르고 있다.

「聯邦制」방안을 중심으로 「南朝鮮 革命」을 위한 黨路線과 政府政策을 결합시키려는 시도는 許鎔의 「8개 條項」제시에서도 나타났다. 그러면 最高人民會議 제4기 제5차 會議에서 外相, 許鎔이 제시한(71. 4. 12) 「8개 條項의 平和統一方案」을 살펴보자. 그 「8개 條項³²⁾」은 다음과 같다.

- 첫째, 南朝鮮에서 美帝侵略軍을 철거시킨다.
- 둘째, 美帝侵略軍이 물러간 다음 南北朝鮮의 軍隊를 각각 10만 또는 그 아래로 줄인다.
- 셋째, 韓美相互防衛條約과 韓日條約을 비롯하여 南朝鮮 「괴뢰」政權이 민족의 이익에 배치되게 外國과 체결한 모든 매국적이며 隸屬的인 條約들과 協定들을 폐기하며 무효로 선포한다.
- 넷째, 自主的으로 「民主主義的」기초위에서 자유로운 南北總選舉를 실시하여 統一的인 中央政府를 세운다.
- 다섯째, 자유로운 南北總選舉를 위하여 南北朝鮮 전지역에서 각 政黨, 社會團體 및 개별적 人士들이 政治活動을 벌일수 있는 완전한 自由를 보장하며 祖國統一위업을 위하여 鬭爭하였다는 이유로 南朝鮮에서 체포, 투옥된 모든 政治犯들과 愛國者들을 모조리 석방한다.
- 여섯째, 완전한 統一에 앞서 필요하다면 현재와 같은 南北의 各異한 社會制度를 그냥 두고서 過渡的 措置로서 南北朝鮮 聯邦制를

32) 許鎔 最高人民會議 제4기 제5차會議에서의 報告, “現國際情勢와 조국의 自主的 統一을 촉진시킬데 대하여”, 「北韓最高人民會議 資料集」 제Ⅲ집(國土統一院, 1988), pp.358~360.

실시한다.

일곱째, 南北간의 通商과 經濟的 協調, 과학, 문화, 예술, 체육 등 여러분야에 걸친 호상 交流와 협조를 실현하며 남북간의 便紙거래와 人士來往을 실현한다.

여덟째, 이상의 문제를 협의하기 위하여 각 政黨, 社會團體들과 全體人民的 성격을 가진 사람들로써 南北朝鮮 政治協商會議를 진행한다.

이 許鎡의 「8개條項」은, 그들로서는 그 이전에 되풀이되던 黨·政의 단편적인 여러 제의를 集大成한 느낌이 다분히 있다. 더욱이 許鎡자신이 그 앞머리에서 「조선勞動黨과 共和國政府가 일관하게 견지하고 있는 平和統一方案은 다음과 같은 8개 조항으로 요약될수 있다.」라고 말하고 있으니 말이다. 때문에 거기에는 內容上 두드러지게 새로운 요소가 있는 것은 아니다.

그러나 許鎡의 「8개條項」 제의속에는 그 이전에 있었던 북한의 「南北朝鮮 聯邦制」의 제의에 비하면 몇개의 특색이 발견된다. 즉 첫째로 許鎡이 政務院 外相의 자격으로 議會적인 最高人民會議에 대한 보고였음으로 일단 政府 責任者의 한사람으로서의 입장이 전제되지만 그 자신이 강조하듯이 黨·政의 일관하게 견지한 통일정책이라고 강조한 점에서 보더라도 그것은 黨의 統一路線을 전제로 하는 「政府」의 統一政策이라는 뜻이다. 이를 테면 5차黨大會(70)에서의 黨의 反美 民族解放, 反政府 人民民主主義 革命路線과의 개념상의 밀착관계를 전제로 한다는 말이다. 아닌게 아니라 許鎡은 그 앞머리에서 統一을 위해 南韓에 人民政權이나 民主(容共)人士의 政權이 들어설 것을 先決條件으로 강조하고 있다. 따라서 그 이전과는 달리 통일문제에 관한 黨路線과 政府方案이 개념상 연계적인 관계에서 구조화한 것이다.

둘째 그의 「8개條項」은 統一을 위한 8개條項이면서도 內容上 따져보면 몇개의 段階論이기도 하다. 어쩌서 그럴까. 그는 첫째에서 셋째까지 條件

그리고 다섯째의 條件을 總選舉를 위한 先決 4개條項으로 제시하고 있다. 그러나 48년 이래 그들 주장·제의의 추세에서 보면, 美軍撤收 ⇒ 軍縮 ⇒ 防衛條約의 철폐 ⇒ 政治活動의 自由保障등에 대한 일련의 도식적인 주장은 거의 段階論을 방불케 하고 있다. 따라서 이들 4개條項은 總選舉를 위한 先決 4개條件이자 동시에 거의 4개段階와 유사하다.

셋째 그는 南韓當局이 4개條項의 先決에 의해 총선거를 받아들일 수 없다면, 「南北의 各異한 社會制度를 그냥 두고서 過渡的 措置로서 南北朝鮮 聯邦制를 실시」하자고 「여섯째 條項」에서 제의 하고 있다. 그러나 이를테면 總選舉의 실시를 위한 先決 4개條項은 聯邦制의 실시를 위한 否定的인 先行條件인 셈이다. 그러면서도 그는 여덟째 條項에서, 일곱째 조항까지의 모든 문제를 협의하기 위해 각 政黨·社會團體들과 全體 人民的 성격을 가진 사람들로써 政治協商會議를 하겠노라고 제의 했다. 그는 對話主體의 當局者논리를 거부한 것이다. 따라서 聯邦制실시의 가장 긍정적인 1차적 先行條件이 정치협상이다. 때문에 그가 제의한 8개條項은, 黨의 統一路線인 反帝 民族解放, 反政府 人民民主主義 革命의 수행을 위한 조건형성에 그 전략적인 목적이 두어져 있다.

넷째 그는 「南北朝鮮 聯邦制」의 실시를 제의 하면서도 여섯째 條項의 부연설명³³⁾에서 쌍방의 制度를 그대로 둔채 民族共同의 이익을 위해 最高 民族委員會를 구성 한다고만 하였을뿐 그것의 구체적인 구성이나 機能에 대해선 아무런 언급도 없다. 이 점에 있어 金日成이 최초로 연방제를 제의(60. 8. 14)하여 그 기능을 추상적이거나 統一的인 經濟·文化的 발전에 있다고 한것 과도 다르다. 聯邦制 그 자체에 대한 실질적인 관심보다는 黨의 統一路線인 民族解放 人民民主主義 혁명수행의 先決條件의 조성에 대한 강조가 더 지배적이라 할 수 있다.

33) 「위의 책」, p.360.

다섯째로 聯邦制를, 과도적 對策이 아니라 과도적 措置라고 한 점을 제외하고 그 명칭에 있어 「南北朝鮮 聯邦制」라 한 점에 있어서는 60년 이래의 다른 제의에 있어서와 마찬가지로이다.

그러나 전반적인 맥락에서 보아, 그의 제의의 특색은 黨革命路線의 개념적인 기본적인 틀속에 政府統一政策을 한데 묶으려 한데 있다. 이와 같은 그들의 시도는 聯邦制에 관한 한, 形式論理면에 있어서는 다음 단계부터 보다 구체적으로 나타 났다.

그 후 日本「毎日新聞」 기자들의 질문에 대한 대답(72. 9. 17)에서 聯邦制의 기능을 經濟·文化만이 아니라 政治·軍事까지 포함하는 것으로 확대하여 언급한바 있다.

(2) 「高麗聯邦共和國」의 제의와 그 內容(73~79)

60년이래 제의된 聯邦制는 70년대에 더욱 빈번히 제의되었으며 高麗 聯邦共和國의 제의만 보더라도 그 주요 내력은 다음과 같다.³⁴⁾

- 73. 6. 23 : 체코共産黨 中央黨 총비서 「구스타보 후사스크」一行 환영
군중대회에서 한 金日成연설(5大綱領)
- 73. 7. 4 : 「로동신문」 사설
- 73. 7. 24 : 祖國統一 民主主義 戰線 중앙위 제59차 擴大會議에서의
서찰報告
- 73. 7. 24 : 祖國統一民主主義戰線 중앙위 호소문
- 73. 7. 27 : 「祖國解放戰爭」 승리 스무돛 기념 中央報告大會에서의 한
익수 報告
- 73. 9. 8 : 「朝鮮民主主義 人民共和國」 창건 스물다섯돛 기념 中央
경축 보고 大會속에서의 金日成연설
- 73. 9. 9 : 「朝鮮民主主義 人民共和國」 창건 스물다섯돛경축연회에서의
金日成연설」

34) 「北傀의 聯邦制관련 資料集」(國土統一院, 1978. 6)

- 73. 9. 26 : 政府備忘錄
- 73. 11. 14 : 제28차 UN총회 제1차에서 代表團 리중목 단장의 연설
- 74. 4. 25 : 수단政府기관지 「알 싸하파」 責任主筆의 질문에 대한 金日成대답
- 74. 4. : 金日成 放送大學 강의록
- 74. 7. 4 : 7·4 南北共同聲明 두툽 즈음한 金日成 연설
- 74. 11. 9 : 祖國統一 民主主義戰線 중앙위 제63차 擴大會議에서의 許鎔 보고
- 75. 5. 29 : 알제리 「엘 무자히드」 記者질문에 대한 金日成 답변
- 75. 5. 31 : AFP 記者 질문에 대한 金日成 답변
- 75. 10. 6 : 金日成, 「讀賣新聞」에 대한 회답서
- 75. 10. 9 : 黨창건 30주년 기념, 金日成 연설
- 76. 6. 23 : 5大綱領발표 3툽기념 平壤市 보고회
- 77. 6. 20 : 金日成, 「르몽드」기자 회견
- 78. 1. 1 : 中央放送 논설
- 78. 1. 2 : 平壤放送 논설
- 78. 1. 3 : 平壤放送 논설
- 78. 2. 1 : 政府 備忘錄
- 78. 4. 16 : 平壤放送
- 78. 4. 24 : 平壤放送(南北 諸政黨·社會단체 連席會議 30툽 紀念報告)
- 79. 9. 6 : 祖國統一民主主義戰線·平和통일위, 對南호소문

이들 70년대에서의 북한의 많은 제의에 있어 참고할 가치가 있는 대표적인 문헌은 이미 논한바 「南北朝鮮 聯邦制」에 관해선 70년 10월 5차黨大會에서 제시한 統一方案과 71년 4월 最高人民會議 제4期 제5차會議에서 外相 南日이 제시한 「8개條項」의 통일방안이며 그리고 「高麗聯邦共和國」.

에 관해선 73년 6월 23일 金日成이 「체코」共和國 中央委 총비서, 「구스타보 후사크」일행환영 군중대회에서의 연설을 통해 제시한 「5大綱領」이다. 그는 「5大綱領」속에 聯邦制를 포함시켰던 것이다.

金日成은 앞머리에서 黨·政의 일관된 통일정책을 새로이 내외에 천명한다고 하면서 다음과 같이 「5大綱領」³⁵⁾을 들고있다.

1. 오늘 조선의 南과 北 사이의 關係를 개선하고 조국의 平和統一을 촉진시키기 위해서는 무엇보다도 먼저 南과 北사이의 軍事的 대치상태를 해소하고 緊張상태를 가셔야 한다.
2. 南北關係를 개선하고 나라의 統一을 촉진 시키기 위하여서는 南과 北 사이에 政治, 軍事, 外交, 經濟, 文化의 여러분야에 걸쳐 多方面的인 合作과 交流를 실현해야 한다.
3. 나라의 統一問題를 우리 人民의 意思와 유구에 맞게해결하기 위하여서는 南과 北의 광범한 各界各層 人民들이 조국통일을 위한 거족적인 애국사업에 참여할 수 있도록 하는 것이 필요하다.
4. 오늘 나라의 통일을 앞당기는 데서 중요한 의의를 가지는 것은 單一國號에 의한 南北聯邦를 실시하는 것이다.
5. 우리는 分裂이 고착되어 우리나라가 「두개 朝鮮」으로 영원히 갈라지는 것을 막아야 하며 對外關係분야에서도 南과 北이 공동으로 나가야 한다고 인정한다.

이 「5大강령」은 북한의 「聯邦制」개념이 생성되는 제2 단계를 상징한다. 그 중에서 첫째항목은 軍事的 대치상태를 해소하고 緊張상태를 완화하기 위한 것인데 그것에 대한 부연설명에서 5개의 先決條件을 제시하고 있다.

35) 金日成, “民族의 분열을 방지하고 조국을 統一하자” (체코슬로벤스키 社會主義共和國 黨 및 政府 대표단을 환영하는 평양市 군중대회에서 한 연설), 『新東亞』 89년 1월호, 별책부록, pp.295~298.

즉 1) 武力증강과 軍備경쟁의 중지, 2) 美軍철수, 3) 軍隊·軍備의 축소, 4) 외국으로 부터의 武器搬入중지 및 5) 美軍撤收를 합법화하기 위한 南北간 平和協定の 체결이다. 이들 5개 先決條件은 革命을 위해 그들의 政治·軍事문제 우선의 一括妥結주의를 관철시키려는 기본입장을 고집한 것이다.

둘째의 항목인 政治, 軍事, 外交, 經濟, 文化등 多方面的인 合作과 交流에 대한 주장은 첫째項目的 政治·軍事문제 우선의 一括妥結주의를 반영하는 것으로써 對話密口를 다원화하여 先·交流, 後·協力이 아니라 先·合作(聯邦) 後·交流의 同時·일괄처리 방식을 그 표현을 달리 하였을 뿐이다. 그들의 先·合作論理는 처음에 느슨한 聯立內閣의 단계를 거쳐 共產黨독재를 수립하는 소비에트화 과정을 본딴 것이다.

셋째의 항목인 各계 各층의 거족적인 참여에 관한 주장은 當局간 대화를 거부하고 政黨·社會단체·人士가 참여하는 軍중집회식의 連席會議를 전제로 하는 것이다. 그래서 그들은 그 부연설명에서 大民族會議의 소집을 주장하면서 북한에서는 勞動者·근로농민·근로인테리·청년學生·兵士들이 또 南韓에서는 노동자·농민·청년학생·知識人·軍人·민족자본가·소자산계급이 참석해야 된다고 주장한다. 反美 反政府투쟁을 위한 統一戰線을 형성하겠다는 뜻이다.

넷째항목인 單一國號에 의한 南北聯邦制 실시에 대한 주장에 있어 그들은 大民族會議 소집에—가조하여—두制度를 「당분간」(過渡的) 그대로 두고 南北聯邦制를 실시하는데 聯邦國家의 國號를 「統一國家로서 세계에 널리 알려진 高麗라는 이름을 살려서 高麗聯邦共和國이라고 하는 것이 좋을 것」이라고 주장한다. 여기에서 보면 聯邦制실시의 先決條件이 大民族會議의 소집에 있다. 종래에 聯邦制를 南北朝鮮 聯邦制 라고 한것과는 달리 「高麗聯邦共和國」이라고 하고 있다. 그런데 여기에서 그들이 「高麗」라는 구호를 들고 나오는 것은 統一國家의 역사적 傳統性的 계승을 선전하기 위한 것이다.

마지막으로 다섯째의 항목은 單一國號에 의한 유엔加入에 대한 주장인데 이것은 分斷의 책임을 우리측에 돌리면서 미리 對美 平和協定 체결제의 (74)와 交叉承認반대(76)를 겨냥한 것이기도 한다.

이들 5개항목은 對話의 先決條件을 집약한 것으로서 5차黨大會 이래의 民族解放 人民民主主義혁명의 수행이라는 黨의 「南朝鮮 革命」統一노선을 관철시키는데 요하는 여건조성을 위한 것이다. 그들이 단일국호에 의한 「高麗聯邦共和國」의 실시를 강조하면서도 聯邦制의 구체적인 機能이나 形態에 관해서는 일언반구의 언급도 없는 반면에 모조리 대화를 위한 先決條件만 제시하고 있기 때문이다. 黨·政의 일관된 정책이 라고 선전하면서도 黨의 「南朝鮮 革命」논리와 「聯邦制」의 양자관계는 전자가 속알(實體)이고 후자는 그 거죽(形態)임이 분명하다.

(3) 「高麗民主聯邦共和國」의 제의와 그 內容(80~)

이것은 북한의 聯邦制 개념생성에 있어 제3 단계라 할수 있다. 「南北朝鮮 聯邦制(60~73)」에서 시작하여 「高麗聯邦共和國(73~79)」 그리고 「高麗民主聯邦共和國(80~)」의 단계로 접어든 것이다. 「高麗聯邦共和國」에 다가 「民主」라는 두 글자를 덧붙인 것이다. 黨의 革命路線과 聯邦制의 관계가 속알(實體)과 거죽(形態)의 관계임은 80년대에 들어와서 더욱 명백히 드러난다.

6차黨大會에서 金日成이 黨中央委 「事業總和報告」를 통해 「高麗民主聯邦共和國」창립방안³⁶⁾을 제시(80. 10. 10) 했다. 그는 그것이 가장 현실적이며 합리적인 방안이라고 한 것이다. 그의 방안은 크게는 3개부분으로 구성돼 있는데 각 부분이 각기 段階的인 성격을 지녀 3段階論으로 되어 있다.

첫부분은 聯邦制 구성을 위한 先決條件에 관한 것으로서 제1段階에 해당한다. 여기에서 그가 제시한 先決條件은 다음과 같다.

36) 「위의 잡지」 같은목 같은 부록, PP.331~340.

「先決條件」:合作·聯邦制형성의 제 1 段階

- 1) 「反共法과 국가保安法을 비롯한 파쑈적인 惡法을 폐지하고 모든 폭압 統治機構를 없애버려야 한다.」
- 2) 「모든 政黨, 社會團體들을 合法化하고 政黨, 社會團體, 개별적人士들의 自由로운 政治活動을 보장해야 하며……부당하게 체포 투옥된 ‘민주’ 인사들과 애국적인 人民들을 석방하여야 한다.」
- 3) 「民主主義的 政權으로 교체하여야 한다.」
- 4) 「긴장상태를 완화하고 전쟁위험을 제거하는 문제는 오직 停戰協定을 平和協定으로 바꿈으로써 해결될수 있다.」

이들 先決條件에 있어 첫째는 대한민국 政府의 타도, 둘째는 있지도 않은 「統革黨」을 비롯한 容共的인 政黨·社會단체·人士의 反體制투쟁의 合法化, 세째는 용공적인 「人民政權」의 수립 그리고 네째는 南北간 平和協定이 아니라 미국과 對等한 관계에서의 對美 平和協定の 체결에 의한 美軍撤收에 대한 주장을 각각 의미한다. 따라서 이들 先決條件은 한마디로 말해서 人民民主主義革命을 위한 여건형성에 관한 것이다.

어쨌든 그는 이들 여건형성에 의해 反體制 人民民主主義革命이 일어나서 우리 政府를 타도하고 容共·聯共的인 人民政權이 수립되면 南北合作(聯邦制)에 의해 統一(赤化) 하겠다는 것이 제 2 段階이다.

「合作·聯邦制統一」: 제 2 段階

그들의 戰略的 논리는 先·交流, 後·協력이 아니라 同時 一括妥結主義에서 先·合作, 後·交流의 逆論理이다. 그들이 여기에서 제시하는 聯邦制의 기구와 기능은 다음과 같다.

- 1) 南北이 思想·制度를 그대로 두고 同等하게 참여하는 民族統一政府를 수립하여 地域自治制를 실시하는 聯邦共和國를 창립한다.
- 2) 南北의 같은 數의 代表들과 적당한 수의 해외 同胞들로 最高民

族聯邦會議을 구성하여 거기에서 聯邦常設委員會를 조직, 地域政府를 지도한다.

- 3) 最高民族聯邦會議와 그 責任기구인 聯邦常設委는 연방국가의 統一政府로서 政治·防衛·對外관계 등을 토의 결정하며 단결과 合作을 실현하다.
- 4) 國號는 세계적으로 알려진 統一國家의 이름을 살리고 「民主主義를 지향하는 南과 北의 공통된 政治理念을 반영하여 高麗民主聯邦共和國으로」 한다.
- 5) 연방국가는 中立國家로 된다.

여기에서 특히 우리가 유의할 점은 1)에서 制度·思想을 그대로 두고 統一政府를 수립 한다는 것과 3)에서 聯邦國家의 統一政府인 최고민족연방회의와 그 常任기구인 聯邦常設委가 남·북간의 合作을 실현할 것을 강조하고 또 4)에서 「民主主義」를 지향하는 南·北의 공통된 政治理念을 운운하는 점이다. 制度·思想의 차이를 그대로 두고 聯邦制를 실시한 나라란, 革命後 소련이 이웃 약소민족을 併呑하기 위해 원용한것 외는 역사상 있어본 적이 없다는 것을 그들이라 해서 모를리 없다. 그런데도 그것을 주장하는 것은 결국 하나의 전술에 지나지 않다. 또 그런가 하면 그들이 合作을 강조하는 것은 그 다음에 나오는 4)의 주장과 밀착돼 있다. 즉 4)에서 「民主主義를 지향하는 南과北의 공통된 政治理念」을 운운한 것은 人民民主主義革命에 의해 우리政府를 타도, 容共의인 人民政權이 수립되었다는 것을 전제로 하는 말이다.

다음은 聯邦制수립 후의 시정 방침인 「10大政綱」에 관한 것이다.

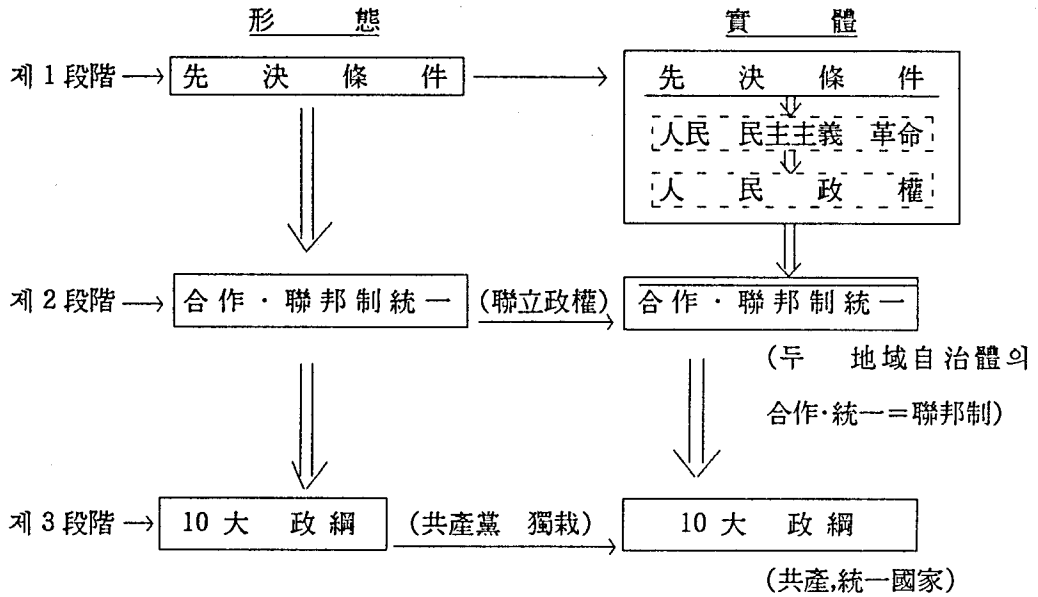
「合作·聯邦制수립후의 10大施政方針」: 제 3 段階

- 1) 自主的인 정책을 실시한다.
- 2) 「민주주의」를 실시하여 민족의 大團結을 도모한다.

- 3) 경제적인 合作과 交流를 실시한다.
- 4) 과학, 문화, 교육에서 交流·協調를 실시하여 통일적으로 발전시킨다.
- 5) 교통과 체신을 南北사이에 연결한다.
- 6) 근로大衆과 全體人民들의 생활안정을 도모한다.
- 7) 民族聯合軍을 조직한다.
- 8) 해외 同胞들의 권리와 이익을 옹호한다.
- 9) 統一이전에 맺은 對外관계를 처리, 두 地域政府의 활동을 통일적으로 조정한다.
- 10) 모든 나라와 友好관계를 발전, 聯邦國家는 모든 국제기구에서 單一代表權을 행사한다.

聯邦制실시 후에 시행한다는 이들 「10大政綱」은 그 출발에 있어서 先·合作, 後·統一의 論理를 이어받은 것으로서 얼핏보기에도 合作·統一(聯邦制)후에 南北간의 合作·교류의 필요성이 어디에 있는나의 의문을 제기한다. 때문에 이런 시각에서만 본다면 그것을 전적으로 宣傳·煽動的인 차원에서만 평가하기 쉬운것도 무리가 아니다. 그러나 이런 시각과는 다른 차원에서의 평가도 가능하다. 그들의 戰略的인 圖式을 소비에트화 과정의 모델을 準據體로 하여 평가할 수 있기 때문이다.

高麗民主聯邦 共和國



金日成이 제시하는 「高麗民主聯邦制」는 순수 形式論理에서 본다면 도표에서 보는 바와 같이 3段階論이다. 그러나 그들은 形式論理가 아니라 辨證法的 論理에 구애된다. 3段階論은 그의 聯邦制의 외형적 거죽인 形態에 불과하다. 때문에 그 밑바닥에 깔려있는 戰略理論에서 보면 그 形態(거죽)上的 단계 보다는 그 속알인 實體는 더 복잡하다. 그가 주장하는 先決條件이 合作·聯邦制統一로 직선적으로 이어지는 것이 아니다. 이를테면 先決條件과 合作·聯邦制統一의 양자관계는 직접적인 原因 대 結果의 관계로 이어지는 것이 아니라는 뜻이다. 그 양자의 중간단계에 人民民主主義革命의 수행과 人民政權의 수립이라는 매개적인 하위 단계가 전제되어 있으니 말이다. 辨證法的 論理의 발상일 것이다.

어쨌든 先決條件이 해결되어 反體制 人民民主主義革命에 의하여 수립된 容共的인 人民政權과 북한공산정권의 先·合作에 의한 聯邦制統一을 그는 일단 전제하고 있다. 때문에 그는 과거에는 聯邦制를 「하나의 過渡的 對案」

이라고 규정한 것과는 달리 여기에서는 「우리 나라의 全領土와 全民族을 포괄하는 統一國家」라고 한 것이다. 그런데 여기에 논자에 따라서는 하나의 의문이 제기된다. 즉 聯邦制가 「過渡的 대책」이 아니라 「統一國家」라면 일단 적화통일이 된다음에 交流·단결을 위한다는 「시정을 위한 10大政綱」이 무엇때문에 필요한 것이냐는 것이다.

그러나 그의 政治的인 계산은 그렇지 않다. 合作·聯邦制統一로서 공산통일이 완결됐다고 그는 보지 않는다. 이것은 國內政治에서의 소비에트화 모델에서 본다면 共産黨이 완전한 실권을 잡기이전의 聯立內閣의 단계에 해당한다. 때문에 그는 일단 南北의 두 「地域自治體」를 합작시켜 聯邦制統一을 한다음 共産黨(北韓) 중심의 共産獨裁體制 단계에 넘어가야 한다. 이러한 단계적 전환에 필요한 것이 바로 南北交流를 촉진한다는 「10大政綱」이다. 이처럼 그는 先·合作 聯邦制統一, 后·交流 共産黨獨裁 확립을 상정하고 있다.

金日成은, 許鎔이 「8개條項」의 통일방안 (71. 4. 12)을 黨·政의 일관된 정책이라 하고 또 그 자신이 「5大綱領」(73. 6. 23)을 黨·政의 일관된 統一政策이라고 한 것과는 달리 이 「高麗民主聯邦制」를 黨의 방안이라고 했다. 김일성은 그 후 83년 「9.9」節 35주년 경축연회에서 연설을 통해 연방국가의 統一政府인, 「최고민족연방회의」의 共同議長과 「연방상설위」의 共同委員長을 선출하여 輪番制로 운영할 것을 제의한 후 연방제 내용에 대한 구체적인 언급이 없었다.

이상 검토한 바와 같이 聯邦制의 거죽(形態)은 여러번 바꿨으나 그 속알(實體)은 일관하여 黨의 「南朝鮮 革命·統一路線과 밀착되어 있다. 따라서 우리가 북한의 통일방안을 일단 聯邦制로 전제한다면 그것의 실체를 알기 위해선 그것과 黨革命路線의 상관관계에 대한 보다 深層的인 분석이 일차적으로 필요하다는 것을 여기에서 강조해 둔다.

2) 聯邦制의 분석시각에 대한 몇개의 附言

(1) 植民地論理에서 본 提議의 性格

이 논문의 작성을 위해 맨처음에 北韓提議에 대한 時系列的인 분석을 통해 그들 주장의 持續性과 可變性 그리고 일관적인 特徵을 검출해 보았다. 그리고 이것에 이어 앞에서는 그들 주장을 聯邦制로 집약하여 「南朝鮮 革命」과 統一과의 관계 및 黨統一路線과 政府統一政策과의 관계에 초점을 두고 聯邦制의 概念生成 및 그 변천을 검토했다. 앞에서 지적한바 이틀 문제에 대한 보다 深層的인 분석이 절실히 요청되지만 이 이상 더 할애할 紙面은 여기에 허용되지 않는다. 따라서 여기에서는 그것에 대한 다소간의 보충적인 설명으로서 聯邦制에 대한 分析視角에 대해 附言하는데 그치겠다.

여기에 있어 첫째로 지적하여 부언할 것은 북한의 對話論理에 대한 정확한 인식에서 부터 北韓에 대한 분석이 출발해야 된다는 사실이다. 그들의 모든 統一·對話의 제의는 근본적으로 南韓社會에 대한 시각에서 무시한 南韓社會의 性格規定에서 출발하고 있다. 그들의 이와 같은 視角이나 社會性格의 규정에 대한 그들 스스로의 修正없이 黨統一路線이나 政府統一政策 그리고 對話에 임하는 戰略·戰術의 本質的인 변화를 기대할 수 없기 때문이다. 우리를 비롯한 外部世界에서는 北韓社會의 변화나 그 可能性에 대해 많이 운위하며 또 그것을 전망하기도 한다. 그러나 여기에는 근본적인 認識上의 問題가 있다. 다시 말해서 外部的인 衝擊이 북한사회의 變化 要因으로 더 크게 다른 變數보다 작용할 것인지, 아니면 統治權者의 意志 다시 말해서 對南視角의 변화나 南韓社會에 대한 性格規定의 수정이 더 크게 작용할 것이냐에 대한 정확한 분석평가가 있지않으면 아니 된다는 뜻이다. 불행하게도 지금현재 이들 두개의 시각은 다같이 객관적인 전망을 결여하고 있다.

지금현재까지 북한은 코민테른 창설이래 레닌이 제기한 「植民地 民族解

放」태제를 고수하고 있다. 그래서 북한은 우리 南韓社會를 「美帝」에 의해 강점된 植民地的 半封建的 社會로 그 성격을 규정하는데서 이데올로기적이며 주관적인 논리의 연장선상에서 南韓社會를 「美帝」의 강점에서 풀려나야 할 「解放對象 地域」으로 보며 따라서 「南朝鮮 革命」³⁷⁾이 「全朝鮮」혁명을 위한 불가결의 일부이며 南朝鮮 革命에 의하여 統一이 완결된다는 논리와 政治的 名分을 들고 나오는 것이다. 이것이 그들의 黨統一路線과 政府統一政策의 핵심이다. 따라서 우리의 統一문제를 국내정치문제에서 일단 떠나 통일문제의 대상인 북한과의 관계에 초점을 두고 생각 한다면 그들의 南韓社會에 대한 시각이나 그것으로 투시해 보는 南韓社會의 性格規定에 대한 修正可能性을 전망하면서 차분히 검토되어야 할 것이다.

(2) 黨統一路線과 政府統一政策의 相關關係에서 본 提議의 性格

둘째로 지적·부언해야 할 것은, 첫째에서 논한 그들의 對話論理와 밀접히 관련된 것으로서 黨統一路線과 政府統一政策의 상관관계에 대한 것이다. 다시 말해서 이것은, 「南朝鮮 革命」과 統一의 상관관계에 대한 그들의 基本論理의 틀 속에서 그 統一方案의 본질을 우리가 이해해야 된다는 것이다. 이것은 지극히 상식적인 논리이면서도 그 이상 더 북한을 이해하는데 핵심적인 前提도 따로 없을 것이다. 常識이 現實이라면, 현실이 또한 眞理이기 때문이다.

그들의 「南朝鮮 革命」論과 統一과의 관계를 이해하는 것은 黨統一路線과 政府統一方案의 상관관계에 대한 이해와 그 軌를 같이하고 있다. 우리가 북한의 통일방안을 聯邦制로 전제할 적에, 그때 그때의 聯邦制제의가 黨次元에서의 제의나, 政府차원에서의 제의나 또는 黨·政次元에서의 제의나 등을 식별하는 것이 그들의 戰略·戰術에 대해 대처 하는데 있어 선행조건이다. 그들 제의의 目的이 다르니 말이다.

37) 「철학사전」(북한 사회과학연구원, 1988), pp.641~642.

같은 共產國家사이의 관계에 있어 政府차원의 國家 대 國家의 관계와 黨 대 黨의 관계는 일단 구별되어 있다. 전자를 국가적 실리인 國家利益 (national interests)을 위한 공식적인 當局者간의 관계라고 한다면, 후자는 國家利益과는 일단 구별되는 理念을 중심으로 하는 名分상의 관계이다. 우리의 南北對話의 경험에서 본다면 북한은 번번히 當局者간의 대화를 기피하고 連席會議방식의 政治協商會議를 고집해 왔다. 이것은 短期的인 안목의 어떤 實利를 政府차원에서 추구한 것이 아니라 보다 長期的이며 黨略의인 차원에 名分을 위한 투쟁에 南北對話를 이용했다는 것을 의미 한다. 때문에 북한의 統一方案을 올바르게 이해하기 위해선 黨統一路線과 政府統一政策과의 상관관계에서 「聯邦制」의 실체를 이해해야 한다.

(3)對南 선전·선동·工作體系에서 본 提議의 性格

세째로 부언하고 싶은 것을, 위에 언급한 것들과 관련된 對南事業體系에 대한 우리의 인식에 관한 것이다. 북한의 對南선전·선동·工作업무에 있어 주요 일선기구는 「祖國統一民主主義戰線」, 「祖國平和統一委員會」 그리고 「民族民主戰線」이다. 이들 기구는 다 같이 北勞黨의 對南 혁명전략수행에 봉사하지만 그 구체적인 기능은 다른 것 같다.

「祖國統一 民主主義戰線」은, 69년 6월 25일, 「南朝鮮民主主義 民族戰線」과 「北朝鮮民主主義 民族戰線」을 통합하여 결성한 것이다. 北韓의 『력사사전』에 의하면 「南北朝鮮의全體人民들을 조국의 통일독립과 민주주의적 발전을 위한 투쟁으로 불러이르킴에 있어 중요한 역할을 수행하였다.」³⁸⁾라고 되어 있다. 또 북한의 『정치사전』에 의하면 「조국전선은 職業, 性別, 信仰, 政黨의 차이를 불문하고 조국의 自由와 獨立을 지향하는 모든 階層을 다 망라한다.」³⁹⁾라고 되어 있었다. 여기에서 보면 祖國統一 民主主義戰線이란 대

38) 『력사사전』 II(북한 사회과학원, 1971), p.307.

39) 『정치사전』(북한 사회과학출판사, 1973), p.771.

중에 대한 선전·선동을 중심으로 아래로 부터의 統一戰線의 형성에 주된 기능이 있는 것 같다.

祖國平和統一委員會는 61년 5월 31일에 결성되었는데 당시의 시대적 배경을 보면 4.19의 결과 제2공화국이 출범하고 또 북이 聯邦制를 처음 제의(60. 8. 14)하여 對南 平和攻勢를 강화하기 시작하는 때였다. 이에 대해 「정치사전」에 다음과 같이 기술하고 있다.

「…… 우리나라 政黨, 사회團體들과 各階層 人士들을 망라하여 社會團體, 祖國平和統一委員들은…… 남조선에서 美帝侵略者들을 몰아내고 그 ○○들을 타도하며…… 統一을 실현하기 위한 戰爭에 나서도록 政治宣傳사업을 조직진행한다. 남조선의 各계各층 애국적 민주주의 역량을 투쟁으로 組織動員하는 政治事業을 전개한다…… 세계의 진보적 인민들에게…… 統一에 대한 현명한 노선과 방침을 널리 解釋宣傳하며……」⁴⁰⁾

여기에서 보면 祖國平和統一委의 기능은, 對南 1) 政治宣傳사업과 2) 組織動員하는 政治事業 그리고 3) 해외에 대한 宣傳사업으로 되어있어 그 주된 기능이 위로 부터의 統一戰線의 결성과 工作업무에 두어져 있는 듯하다. 북한이 政府次元에서의 대화를 거부하고 祖國平和統一委員會의 명의로 鄭周永씨를 초청하며 「全民聯」과의 접촉을 제의한 것도 그런 機能에서이었을 것이다. 祖國平和統一委의 위원장은 黨政治局員 겸 秘書인 許鏞이다.

이 점에 있어 祖國平和統一委는 南北對話의 窓口임과 동시에 전문적인 工作機構라는 점에서 祖國統一 民主主義戰線과는 그 성격이 다른 것 같다. 祖國統一民主主義戰線의 선전·선동공세와 祖國平和統一委의 多發的 제의가 맞물려서 對南工作이 전개되고 있다. 이처럼 북한은 當局者간의 대화를 거부하기 때문에 對南事業은 행정부인 政務院에서 다루지 않고 당비서의 관장 하에 있는 祖國平和統一委와 같은 黨의 외곽단체에서 다루고 있다. 또 그

40) 「위의 정치사전」, pp.773—774.

렇기 때문에 북한의 對話를 비롯한 對南事業은 혁명조선을 조성하기 위한 工作的인 次元에서 전개되고 있는 것이다.

「祖國戰線」과 「祖平統」 다음에 언급할 것은 民族民主戰線(民民戰)이다. 民民戰은 허위위장 지하당인 統革黨을 85년에 개칭한 것인데 그 방송도 「구국의 소비방송」으로 개칭됐다. 68년 7월 남파간첩, 李文奎일당을 일망타진함으로써 지하당구축이 좌절되었으나 북한은 남한에 統革黨이 있는 것처럼 위장해 오다가 民民戰으로 개칭한 것이다.

民民戰은 폭력혁명을 선동하는 對南흑색선전기구로서 統革黨이 민민전으로 개칭됨과 더불어 「民族·民主·自主」의 구호로 反美·反體制의 선동을 벌여왔다. 85년 이후 우리나라 학생운동에 급진 좌경화하는 가운데 등장한 左傾 學生圈에서 내건 「민족·민주·자주」의 구호는 바로 이民民戰의 구호를 본딴 것이다.

이들 북한의 對南 선전 선동·工作을 위한 조직체계와의 관련에서 그의 統一·對南제의 동기·性格의 규명이 그 실체의 파악을 위해 필요하다.

Ⅲ. 「7·7宣言」과 우리의 「體制聯合」 統一方案 구상

1. 「7·7」宣言의 政策的 배경:우리 統一方案의 持續성과 可變性

6共和國의 民族共同體개념을 토대로 하는 「體制聯合」통일방안 구상의 정책적 배경을 이해하기 위해 南北對話가 시작되는 70년대 이전과 그 이후의 2개段階로 구분하여 우리 統一方案의 일관적인 持續성과 限時的인 可變성을 일별코저 한다. 이러한 우리의 노력은 어느 의미에서 본다면 「7·7」宣言의 정책적인 의의를 어떤 歷史的인 배경과 연결시키는 한편 북한의 「聯邦制」 통일방안에 대한 對應論理를 개발하기 위한 것이기도 하다.

1) 70年代 이전까지

6·25당시의 北進統一論을 제외하면 60년대 까지의 우리의 統一方案은 유엔決議, 政府樹立과 對北提議 그리고 제네바 會議에서의 提案등을 중심으로 이해될 수 있다.

美·蘇共委의 決裂과 더불어 미국은 47년 9월 17일 한국문제를 제2차 유엔總會에 이관했다. 이것을 계기로 美·蘇의 소관상황이던 韓國문제가 국제기구인 유엔의 소관상황으로 되었다. 동 9월 23일 유엔總會는 한국문제를 議題로 채택하고 10월 28일부터 한국문제를 다루기 시작한 유엔總會 政治委에서도 先·政府수립, 后·外軍撤收를 주장하는 美國案과 先·外軍撤收, 后·政府수립을 주장하는 蘇聯案이 서로 맞섰다. 그러나 동 11월 14일 유엔總會는 43대 9, 기권6으로 美國側 決議案을 채택했다. 이 유엔決議案⁴¹⁾의 요지는 다음과 같다.

(가) 選舉에 의해 선출된 한국국민의 代表들을 政府수립문제의 토의에 참가토록 초청해야 한다.

41) 「韓國外交 30年, 1948~1978」(外務部, 1979), pp.23~24.

- (나) 공정한 選舉감시를 위해 한국全域에 걸쳐 여행, 감시, 협의할 權限이 부여되는 9개국 代表로서 유엔臨時 韓國委員會(UN-TCOK)을 설치한다.
- (다) 한국국민의 代表를 선출하기위해 48년 3월 1일 이전에 동위원 단 監視하에 人口比例에 따라 普通選舉원칙과 비밀투표에 의한 선거를 실시한다.
- (라) 선거후 이들의 代表들이 가급적 조속히 國會를 소집하여 政府를 수립하고 委員會에게 통보한다.
- (마) 政府는 남북한 軍政당국으로부터 政府의 諸權限을 이양 받고 자체의 國防軍을 조직, 가급적 조속히 가능하면 90일 이내에 占領軍이 철수토록 關係國과 협의한다.

유엔統韓결의는 유엔감시 하의 南北韓 自由 總選舉案이었다. 그러나 북한측이 유엔臨時韓國委員會의 입북을 거절했다. 48년 3월 1일 駐韓美軍司令官은 한국민에 대한 布告令을 통하여 유엔臨時韓國委員會의 감시하에 5월 9일에 南韓에서만 國會議員선거를 실시할 것을 발표했다. 48년 5월 10일 총선거를 통해 사상 최초로 선출된 198명의 國會議員들은 5월 31일 제헌국회를 소집하고 후일 북한에서 선출된 국회의원을 위해 人口比例에 의한 議席의 3분의 1인 약 100席을 공석으로 남겨두었다.

6월 17일 국회는 滿場一致로 북한동포에 보내는 메시지와 決議文을 채택하고, 북한에서도 우리와 같이 자유선거로서 선출된 代表를 우리 國會에 보내도록 호소했다. 그리고 7월 17일에 新憲法을 공포하여 제3條에서 大韓國民의 領土는 韓半島와 그 부속도서로서 구성된다는 것을 명백히 하였다.

48년 8월 15일 政府수립과 더불어 獨立을 내외에 선포하고 美國을 비롯한 우방제국의 승인을 받았다. 사상 최초로 유엔에 의해 승인된 唯一한 國家로 탄생한 것이다. 같은 해 12월 12일, 유엔總會는 유엔臨時韓國委員

團의 報告書를 접수하여 한국민의 大多數가 거주하는 韓國地域에 효과적인 통치와 管轄權을 가진 合法政府가 수립되었으며 또 이 政府가 韓國내의 唯一한 政府라는 것을 선언했다.⁴²⁾ 이 때까지의 우리의 統一方案은 유엔統韓決議와 우리 政府의 한반도에서의 唯一 合法性을 골간으로 했다.

그후 53년 7월 27일에 조인된 韓國休戰協定 제60조, 즉 한국으로 부터의 外軍철수와 한국문제의 平和的 해결등의 문제를 교섭하기 위해 쌍방측을 대표하는 高位政治會談을 휴전협정 발효후 3개월이내에 개최한다는 조항을 근거로 하여 54년 4월 26일에 제네바會談이 예정되로 개최됐다. 유엔측에선 參戰15개국, 공산측에선 中·소·北韓 그리고 우리측에선 卞榮泰외무장관을 수반으로 하는 대표단이 참석했다. 유엔參戰國 代表들은 한국 문제 해결에 대해 다음과 같은 共通見解⁴³⁾를 가지고 있었다.

- (가) UN의 權限과 資格을 인정하여 한국문제 해결에 유엔이 主導的 役割을 해야한다.
- (나) 南北韓 比例代表制에 따라 自由總選舉를 실시해야한다.
- (다) UN軍은 統一, 獨立된 民主韓國의 수립으로 UN의 사명이 완수될 때까지 한국에 계속 잔류해야한다.

그러나 공산측이 北韓에서만의 選舉실시원칙을 거부하고 제네바會談을 상습적인 宣傳場으로 악용하기 시작하고 북한代表 南日(外相)은 4월 27일 다음과 같은 요지의 3개項目 方案⁴⁴⁾을 제시했다.

- (가) 南北韓政府는 부흥, 독립 및 統一「民主」國家를 세울 목적으로 國會議員 총선거를 실시하며, 남북한 國會에서 각각 선출된 社會단체의 代表들로서 全朝鮮委를 조직한다.

42) UN: Year Book of the UN, 1948~1949(New York:1949), pp.288~289.

43) 『韓國外交 30年, 1948~78』(외무부, 1979), p.71.

44) 『南北韓 統一, 對話 提議比較, 1945~1988』(國土統一院, 1987), p.19.

(나) 6개월 이내에 일체의 外軍武力이 철수한다.

(다) 극동 평화유지에 관심있는 該當國家들이 조선의 平和統一의 條件마련의 必要性을 이진해야한다.

이때 우리 卞榮泰의무장관은 5월 22일 다음과 같은 14개 條項⁴⁵⁾을 통일 방안으로 제의했다.

(가) 統一, 獨立, 民主韓國의 수립을 목적으로 유엔監視하에 前日의 유엔諸決議에 의거 자유선거를 실시한다.

(나) 南韓과 현재까지 여사한 선거를 행하지 않았던 北韓에서는 대한민국의 헌법절차에 의거하여 自由선거를 실시할 것.

(다) 이 提案은 채택후 6개월 이내에 선거를 실시할 것.

(라) 選舉의 전후 및 그 기간 중 選舉監視에 종사하는 유엔監視委員은 선거실시 전지역을 통해 자유분위기 유지에 필요한 조건을 감시, 조성하기 위해 행동, 언론의 완전自由를 향유할 것. 현지 當局은 監視委員에 가능한 모든 편의를 제공할 것.

(마) 選舉전후와 그 기간 입후보자 및 그 운동자와 家族은 行動, 言論 및 기타 민주국가에서 인정되고 보장되는 人權의 完全自由를 향유할 것.

(바) 選舉는 일반성인 投票의 기초에 입각하여 실시할 것.

(사) 全韓議會의 의원數는 全韓國의 人口에 比例할 것.

(아) 人口에 比例하는 議員數의 할당을 위해 유엔監視下에 人口調査를 실시할 것.

45) 「韓國 統一方案에 관한 資料」(公報部 公報局, 64. 1. 20), pp.1~2. 여기의 나)項은 후에, 「현재까지 자유선거가 불가능했던 北韓에서 自由選舉를 실시하고 南韓에서는 大韓民國 憲法上의 절차에 의하여 자유선거를 실시한다.」과 정정했다.

- (자) 全韓議會는 선거직후 서울에서 開會할 것.
- (차) 下記문제는 全韓國會 개회후에 제정해야 함.
 - (a) 統一韓國의 새大統領 選출여부 문제
 - (b) 大韓民國의 現憲法의 수정여부 문제
 - (c) 軍隊해산에 관한 문제
- (카) 大韓民國의 現憲法은 全韓議會가 수정하지 않는 한 有效함.
- (타) 中共軍은 선거일시일 보다 1개월전에 撤收를 완료할 것.
- (파) 한국으로 부터의 유엔군의 점진적 철수는 선거일시 전에 시작될 것이다. 全韓國에 대한 효과적인 支配는 統一韓國政府에 의해 달성되며 同支配가 유엔에 의해 증명되기 전에 撤收를 완료해서는 아니된다.
- (하) 統一, 獨立, 民主한국의 權威와 獨立은 유엔이 保障해야함.

이상은 제1共和國시대의 우리의 통일방안이다. 4·19혁명 후 탄생한 제2共和國도 60년 8월, 유엔決議를 존중하며 유엔監視하에 南北韓 總選舉를 실시하는 유엔統韓決議를 천명했다. 그러나 이 民主黨政權의 統一方案은 北進統一論을 公式으로 부인하는 한편 先·建設, 后·統一을 기본전제로 하는 것이었다. 北進論의 부인과 先·建設, 后·統一의 기본전제는 5·16革命을 거쳐 수립된 제3共和國 시대에도 그대로 계승되어 先·建設은 政治發展을 뒤로 미룬채 제1차 5개년計劃의 시작과 더불어 1차적으로 통일의 物質的 기반을 다지기 위한 국력배양에 박차를 가하게 하고 또 后·統一은 政治名分에 있어 統一論議의 개방에 앞서 安保體系의 強化를 통한 國論統一에 초점이 두어지게 됐다. 4·19를 계기로 하는 大學街의 南北協商論과 혁신계의 中立化論에 대한 反테제가 反共國是論으로 나타났던 것이다. 이리하여 60년대 말에 이르기까지 기본적으로 우리의 統一方案은, 유엔監視하의 人口比例에 의한 南北韓 總選舉를 핵심적인 골간으로 하고 있었다. 그러나 70

년대에 접어들면서 점차 변화가 일기 시작했다.

2) 70年代 이후

70년대 우리의 對北政策의 변화는 國際政治的 여건 만이 아니라 國內的인 연거의 변화를 반영하는 것이었다. 國際政治的으로는 미·소간의 緊張緩和를 비롯하여 이것과 연관된 東·西간의 접근의 증대 그리고 美·中간의 급속한 關係改善의 움직임이 그것이다. 또 國內的으로 5개년計劃의 수행에 의한 經濟建設을 통해 國力培養에 대한 자신감이 불게된 것이다. 이리하여 對北提議에서 연속적으로 주도적 攻勢를 취하게 된것이다. 70년대의 그 주요내력⁴⁶⁾을 보면 다음과 같다.

- (가) 70. 8. 15 : 朴正熙大統領의 「8·15宣言」(光復 25주년 경축사)
- (나) 71. 8. 12 : 대한赤十字社의 「8. 12제의」(南北赤十字會談개최제의)
- (다) 73. 6. 23 : 朴正熙大統領의 「6·23宣言」(平和統一外交政策에 관한 특별성명)
- (라) 74. 1. 28 : 朴正熙大統領의 南北相互不可侵協定체결제의(연두기자 회견)
- (마) 74. 8. 15 : 박정희대통령의 「平和統一 3原則」천명(光復 25주년 기념 경축사)
- (바) 78. 6. 23 : 박정희대통령의 「南北間 經濟協力」축진을 위한 協議機構의 構成제의
- (사) 78. 8. 12 : 大韓赤十字社의 남북적십자총재회담 제의
- (아) 79. 1. 29 : 박정희 대통령의 「南北韓 當局간 무조건 對話」제의 (연두기자 회견)

朴大統領은 「8·15宣言」을 통해 북한에 대해 平和統一의 선결조건으로서

46) 「南北對話白書」(國土統一院, 1984), p.5.

「武力統一이나 暴力革命에 의한 대한민국의 전복기도」를 버리고 선의의 體制 경쟁을 위해 「開發과 建設과 創造의 경쟁에 나설 用意」를 촉구했다. 뿐만 아니라, 유엔의 權威와 權能을 수락한다면 북한의 유엔 참석을 반대하지 않겠다고 한 것이다. 여기에 중요한 것은 첫째 북한을 협상이나, 對話의 대상으로서 體制의 존립을 인정했으며 둘째로 유엔과 결부된 韓國문제를 南北當事者문제로서 韓國化하기 시작했다는 사실이다.⁴⁷⁾ 72년 「7·4共同聲明」의 발표에 의한 南北對話의 시작은 바로 우리 政府의 對北政策의 軌道수정을 의미한다.

그후 「6·23宣言」으로 7개項의 정책을 성명했는데 그중 네째 項에서 북한과 국제기구에 동시참여 하는 것을 반대하지 않겠다고 하고 또 다섯째 項에는 유엔에의 同時加入과 유엔가입 이전의 한국문제 토의에의 북한측의 초청을 반대하지 않겠다고 했다. 또 여섯째 項에서 體制·理念을 달리하는 국가들에게도 門戶를 개방하겠노라고 선언했다. 이들 선언의 요지는 한마디로 이데올로기와 대외정책이 밀착되었던 冷戰論理의 극복을 위해 對外政策을 이데올로기에서 분리시키기 시작하는데 있는 것이다. 그것은 統一이란 결국 더 잘사기위한 民族的 念願이며 統一이 아무리 중요하다고 하더라도 그것만을 위해 平和를 버릴수 없기 때문에 先·平和, 后·統一의 명제를 취한 것이다 그것은 47년 이래 20년이상 계속되어 온 한국문제의 유엔 自動上程방식이 68년을 轉機로 裁量上程방식으로 바뀌게 되는, 그 간의 국제정세의 변화를 반영하는 것이기도 하다.

74년엔 「南北相互不可侵條約」체결을 제의하고 또 「平和統一 3原則」을 제시했다. 우리측의 不可侵條約 체결저의는, 북한측이 제네바會談이래 美軍철수를 촉구하기 위해 계속 南北 平和協定の 체결을 제의함에 그것에 대한 對應論理로서 休戰協定の 효력을 존속시키면서 「統一될 때까지 平和共存을

47) 李洪九 국토통일원 장관 國防大學院 강연, “韓國의 統一政策”, 「남북대화」제 44호(국토통일원, 1988), pp.73~74.

해 나가기」위해 제의된 것이다. 그리고 「平和統一 3原則」은, 70년 이래의 漸進的이며 기능주의적인 統合理論을 바탕으로 平和統一을 위한 3段階論을 제시한 것이다. 그 원칙으로서 첫째는 平和定着을 위한 相互不可侵協定(1段階) 둘째는 對話를 통한 多角的인 交流・協力으로 상호문호의 開放(2段階) 그리고 셋째는 公正한 選舉管理와 監視하에 土着人口比例 남북한 總選舉(3段階)에 관한 것이다. 여기에서 특히 셋째에서 「유엔監視」대신에 「公正한 選舉管理」라는 단서를 붙인것은 선거관리를 유엔의 기능으로 한정시키지 않기 위해서 였다. 68년에, 한국문제의 年例 유엔 自動上程방식대신에 裁量上程방식을 내용으로 하는 統韓決議案이 새로 통과된 이래, 75년에 南・北韓을 각각 지지하는 美國측 決議案과 소련측 결의안이 제30차 總會에서 동시에 통과된 당시의 정세추세를 사전에 감안하지 않으면 아니되었기 때문이다.

80년대에 들어와서는 5共和國의 출범과 더불어 종래에 기획있을 때마다 천명된 우리의 統一方案을 보완 集大成하는 가운데 統一문제를 다루는데 있어서의 節次문제를 제시하여 보다 실천적이며 포괄적이며 또 受容的인 방안을 제시했다. 그것의 전형적인 方案이 「民族和合 民主統一方案」(82) 이었다.⁴⁸⁾ 그래서 이 方案은 統一過程에서 구현되어야할 지표로서 自決・民主・平和의 3大原則을 제시하고 統一祖國의 미래상(目標)으로서 民族・民主・自由・福祉의 이념을 바탕으로 하는 主權民族國家의 수립을 설정했다.

그리고 이들 3大原則에 입각하여 民主統一을 이룩하는 구체적인 節次를 제시했다. 즉 南北韓 주민의 代表로서 「民族統一協議會」를 구성하고 거기에서 合意에 의해 統一憲法을 만들면 國民投票에서 확정된 다음 統一憲法の 규정된 절차에 따라 總選舉를 실시하여 統一國家를 만든다는 것이다. 그리고 이 統一憲法の 제정작업을 위해선 相互信賴를 먼저 회복해야 되기 때

48) 「南北對話白書」(국토통일원, 1984), 343~347.

문에 過渡的 措置로서 「南北韓基本關係에 관한 暫定協定」을 체결할것을 덧붙여서 제의했다. 뿐만 아니라 이들 信賴回復에 의한 民族和合을 바탕으로 民主統一에 이르는 제문제를 논의하기 위해 우선 「南北韓當局 最高責任者會談」의 개최수락을 촉구했다.

그간 5共和國시대의 對北제의 주요내력은 다음과 같다.

- 81. 1. 12 : 전두환大統領의 「南北韓當局 최고責任者상호방문」제의(國政연설)
- 81. 6. 5 : 전두환대통령의 「南北韓當局 최고責任者會談」제의(平統자문회의 開會辭)
- 82. 1. 22 : 전두환대통령의 「民族和合 民主統一方案」천명(國政연설)
- 82. 2. 2 : 國土統一院長官의 「20개 示範實踐사업⁴⁹⁾」제의
- 82. 2. 25 : 國土統一院長官의 「南北韓 高位代表會談」제의
- 82. 8. 15 : 「共產圈 거주동포 조국 自由往來 보장」천명
- 83. 1. 18 : 「南北당국자 최고책임자회담」의 수락촉구와 동회담 「4개항 의제⁵⁰⁾」제의
- 83. 2. 1 : 「남북한 當局 및 政黨, 社會단체 대표회의」제의
- 83. 6. 5 : 「남북한 當局 최고책임자회담」수락 촉구와 「IPU 서울총회에의 북한대표 참가희망과 신변보호」언명
- 84. 1. 1 : 「각료급회담」수락 촉구
- 84. 8. 20 : 「南北韓간 交易 및 經濟協力」제의
- 84. 9. 14 : 水災物資제공제의 수락(9. 8北赤 제의)
- 84. 10. 4 : 「南北赤十字會談」재개 제의
- 84. 10. 6 : 「南北體育會談」재개 제의(대한체육회장)

49) 「위의 책」, pp.347~350

50) 「4개항 의제」란, 1) 긴장완화 2) 포괄적 협의 3) 국제무대에서의 民族力量 낭비방지 문제 그리고 4) 국제적 평화통일 여건조성문제이다.

- 84. 10. 12 : 「南北經濟會談」제의(부총리겸 經企院장관)
- 85. 6. 1 : 「南北國會談」수탁(4. 9 북한제의)
- 85. 9. 20~23 : 이산가족 고향방문단 및 예술공연단 교환 방문
- 86. 11. 28 : 「南北水資源회담」제의(건설부 장관)
- 87. 8. 3 : 「南北外務長官회담」제의

그러나 「民族和合 民主統一方案」이 종래의 통일방안을 집대성한 것이기는 하나 우선 명칭이 길어서 불편하데다가 내용이 복잡하여 일반국민에게 매우 생소한 느낌을 주었던 것만은 사실이다. 그러던 차에 올림픽의 성공적인 개최로 자신감이 생긴데다가 주변성세의 변화로 새로운 對北方政策 및 對北政策의 수립, 보안이 불가피하게 되었다. 더욱이 87년 「民主化 선언」으로 大學街와 재야에서의 統一열기가 급작스럽게 국민사회에 확산되 百家爭鳴식의 통일논의가 중구난방격으로 터져 나왔다. 따라서 이들 문제의 해결이 제6共和國의 우선적이 당면과제로 부각케 되었다. 이러한 政治的 분위기에서 統一方案의 새로운 보완과 體系化를 위해 「7·7宣言」을 통해 6共和國에서 원용된 것이 民族共同體의 개념을 바탕으로 하는 「體制聯合」통일방안의 구상이다. 그러면 이것에 대해 다음에 구체적으로 살펴보자.

2. 「7.7宣言」과 「民族共同體」개념 및 「體制聯合」 統一方案 구상

1) 盧泰愚大統領의 「7.7선언」

李洪九 통일원 長官에 의하면 새로운 統一方案의 구도에 있어 民族共同體의 개념이 원용되는 것은 대체로 다음과 같은 3개의 가정⁵¹⁾에서 출발하고 있다. 즉 첫째로 統一은 단순한 國土의 재결합·統一이 아니라 달라진 南北의 두 體制를 어떻게 결합시키느냐의 문제라는 것이다. 둘째로 역사적으로 본다면 3國時代에 3개의 政治體制로 분립되어 있었고 또 日帝시대에 식민지화 되었어도 民族史가 단절되지 않고 우리 민족이 5천년의 역사를 유지해 온것은 하나의 共同體로서 존재해 왔기 때문이라는 것이다. 따라서 세계 統一의 추구는 분립된 민족이 하나의 共同體로서 살아갈 수 있는 기틀을 마련하는 데서 출발해야 한다는 것이다.

이러한 民族共同體의 개념이 통일방안에서 역사적으로 처음 시사된 것이 「7.7宣言」에 앞서 가졌던 野黨總裁들과의 회담(88. 5. 28)에서 였다. 여기에서 盧大統領은 「민족이 함께 잘사는 共同體를 이룩한다는 입장에서 統一政策을 추구할것」이라고 시사한바 있다. 그후 「7.7宣言」(88. 7. 7)을 통한 統一관련 6개項의 특별선언에서 보다 구체적으로 언급되었다. 盧大統領은 「7. 7宣言」의 앞머리에서 다음과 같이 논하고 있다.

「우리가 아직 비극적인 分斷現實을 극복하지 못하고 있는 근본적인 理由는 南과 北이 民族共同體라는 의식을 등진채 서로를 對決의 相對로여겨 敵對關係를 격화시켜 온데 있습니다. 따라서 南과 北이 함께 번영을이룩하는 民族共同體로서의 關係를 발전시켜 나가는 것이야 말로 統一祖國을 실

51) 李洪九 長官, 國防大學院 講演文, 「南北對話」제44호(국토통일원, 1988), P. 84.

현하는 지름길일 것입니다. 이길이 곧…民族統合의 길입니다.⁵²⁾

여기서 보는 바 盧대통령은 民族分斷을 극복하지 못하는 根本理由를 南·北간의 民族共同體의식의 부재에서 오는 敵對關係에서 찾으며 따라서 民族共同體관계의 발전이 民族統合과 統一의 길이라고 한 것이다. 따라서 盧대통령은 民族共同體의식을 바탕으로 안으로는 南·北간에 交流를 통해 信賴를 회복하는 적극적인 조치를 취하여 밖으로는 對決關係를 지양하여 선의의 同伴者關係를 설정할 것을 선언했다. 그리고 盧大統領은 自主·平和·民主·복지의 4原則에 입각하여 民族成員전체가 참여하는 사회·文化·經濟·政治共同體를 이룩하여 新時代를 열어나갈것을 다짐하면서 다음과 같은 6개政策을 선언했다.

- (가) 南北동포간의 적극적인 相互交流추진과 海外동포의 南北自由往來를 위한 門戶開放
- (나) 이산가족의 生死·주소확인, 서신왕래, 상호방문을 적극추진
- (다) 南北간 交易 문호개방(南北통상 民族내 부교역으로 간주)
- (라) 友邦國과 북한간의 非軍事的 物資交易에 不反對(民族공동체 공동번영)
- (마) 國際社會에서의 南北韓간 자유접촉과 協力희망(대북봉쇄 政策의 해제)
- (바) 북한과 우리 友邦과의 關係改善 협조용의(交叉承認의 추구)

「7.7宣言」은 종래와는 달리 前提條件을 달지 않았다는 것이 하나의 특징이다. 뿐만 아니라 북한은 對決과 競爭의 관계에서 民族共同體의 관계로, 그리고 국제사회의 責任있는 一員으로 포용하고 南北韓 關係를 한 民族共同體내의 잠전적인 特殊關係로 규정한 점에서 「7. 7宣言」은 지난날의 다른

52) 東亞日報, 1988. 7. 7

선언과 구별된다.

그러나 물론 「7.7宣言」은 구체적인 統一方案 자체는 아니다. 두體制간의 적극적인 開放과 協力を 통해 非政治的인 交流부터 시작하여 궁극적으로는 政治共同體를 실현하겠다는 구상으로서 「6.23宣言」이래 커다란 對北政策의 전환이며 변화라는 점에 그 기본적인 의의가 있다.

「7.7宣言」은 國家(政治)共同體는 兩分돼 있어도 民族共同體의 單一性만은 먼저 회복해야겠다는 구상으로서 비정치적인 교류·협력부터 시작하여 「國家」統수에 앞서 「民族」統수를 이뤄나가겠다는 것이다.

이를테면, 「7.7宣言」의 정책구상은 統一에의 3段階 접근방법론이다. 즉 제1段階는 經濟·社會·文化등 非政治的인 공동체(民族的 동질성)의 회복이며 제2段階는 政治的인 공동체의 결합 그리고 제3段階는 統一에 이른다는 구상으로 이해된다. 4大國 交叉承認論이 나올때 마다 同時性 交叉承認을 내세우고 또 時差性 交叉承認論이 제기될 때에는 그 時差의 長·短期性을 가지고 논란을 거듭하든것에 비하면 進一步한 것이다.

民族共同體의 개념을 토대로 하는 「7.7宣言」에서의 통일방안 구상은 論理的으로는 「1民族 2體制(國家)」를 인정하는 데서 출발하는 착상이다. 「1民族 2國家」가 분단의 고착화를 의미하기 때문에 통일에 이르는 過渡的 特殊관계인 非政治的인 共同體관계를 「1民族 2體制」관계를 보는 것으로 생각된다.

2) 盧泰愚大統領의 國政演說과 유엔演說

盧대통령은 유엔演說(88. 10. 18)에 앞서, 제144회 定期國會 본회의에서의 國政연설(88. 10. 4)을 통해 「7. 7宣言」의 기본정신을 다시금 강조한 바 있다.

대통령은 89년도 豫算案 제출에 즈음한 國政연설⁵³⁾을 통해 1) 새 統一

53) 「남북대화」제46호(국토통일원, 1988, PP.9~19.

방안을 제시할것을 천명하고, 2) 南北頂上회담을 재촉구하고, 3) 北方政策 추진의 加速化를 강조했다. 따라서 이 國政演說은 그 基調에있어 國內政治 나 경제에 관해서 보다는 北方外交와 統一정책에 관한것 이었다.

교류·協力を 통해 南北관계를 대결과 敵對관계 아닌, 韓民族共同體안의 동반자관계로서 民族統合을 다져 나가겠다는 「7.7宣言」의 정신을 다시금 다 짚었다. 그리고 제43周年 光復節 경축사에서와 마찬가지로 金日成에게 「主席」이라는 호칭을 公式的으로 사용하여 우리의 不可侵條約 체결제의에 대한 對應論理로서 북한측이 제기한 不可侵宣言을 비롯한 모든 현안문제를 제한 없이 허심탄회하게 金日成「主席」과 만나 논의하기 위한 南北韓 頂上會談의 개최제의를 수락할 것을 재촉했다. 그리고 北方관계의 개선노력이 北韓을 고립시키기 위한 것이 아니라 責任있는 국제사회의 一員으로서 문호를 개방할 것을 덧붙였다. 그러나 統一方案에 관해서는 새로운 方案의 제시가 필요하다고 전제하면서 다만 各界各層의 의견을 수렴하여 가까운 시일안에 새 통일방안을 제시할것을 약속했을뿐 그 이상 더 구체적인 언급이 없었다. 「7.7宣言」의 내용에서 벗어난것이 없다는 뜻이다.

다음에 유엔演說의 내용을 어떠한가. 88년 10월 18일 정부수립 40周年을 기해 大韓民國의 대통령으로서는 최초로 159개회원국代表들이 참석한 제43차 유엔總會에서 盧대통령이 「韓半島의 和解와 統一을 여는 길」이라는 주제로 연설했다. 「7.7宣言」에 이어 이 연설을 통해 東北亞의 平和定着과 民族統合을 위한 제안이 천명됐다.

유엔演說⁵⁴⁾ 통해 盧대통령은 1) 分斷극복과 東北亞화해에서의 主導的 役割을 강조하고, 2) 한반도 平和定着을 위한 「東北平和協議會議」이 개최제의, 3) 南北和解를 위한 非武裝지대 「平和市」의 건설제의 그리고 4) 남북화해 타개책으로서의 南北頂上會談 개최제의 수락의 재촉구를 천명했다.

54) 「위의 책」, PP.47~59

유엔演說에서도 南北관계의 性格규정에 대해서는 對決관계아닌 한 民族共同體안이 동반자 관계라고한 「7.7宣言」의 내용을 재강조한것 외에는 더 구체적인 설명이 없었다. 따라서 유엔演說에서도 한 民族共同體안의 동반자로서의 새로운 南北관계의 성격 규정에 대한 개념적인 보완보다는 平和意志에 구현을 위한 당면된 긴장완화 조치에 더 역점이 두어져 있다.

이런 宣言의 맥락에서 盧대통령은 南北韓간의 교환, 교류, 交易를 폭넓게 촉진하기 위해 休戰線의 非武裝地帶안에 「平和市」를 건설할 것을 제의한데 이어 南北頂上會談의 개최를 재촉구했다. 盧대통령은 10월4일 國政演說을 통해 북한이 84년 이래 公式적으로 주장해온, 「不可侵宣言을 논의할 수 있다」고 한데서 한거름 더 나아가서 유엔演說에서 1) 한반도 平和定着을 가능케 하는 制度的 裝置, 2) 統一實現方案, 3) 남북간의 交流協力, 4) 軍縮등 모든 문제까지도 頂上會談에서 논의하자고 재촉구 했다. 그리고 북한이 50년대 중반기 이래 주장해온 休戰協定の 平和協定으로의 대체주장을 되받아 休戰協定을 平和「體制」로 대체하는 방안도 이 頂上會談에서 강구될 수 있다고 덧붙였다.

뿐만 아니라 盧대통령은 동북아의 平和와 번영의 바탕을 구축하기 위해 美·蘇·中·日 그리고 南北韓으로 구성되는 6개國의 「東北亞 平和協議會議」를 열 것을 제의했다. 한반도의 긴장완화와 平和定着을 위해 形式上으로는 6者會談을 제의하고 內容上으로는 4強에 의한 南北韓 交叉承認을 제의한 것이다.

여기에서 보는 바 유엔演說에서의 정책구상을 內的으로 남북관계에서 南北頂上會談을 통해 신뢰를 구축하며 外的으로는 한반도문제 관련국가들의 協力에 의한 東北亞平和協議會議의 개최로서 긴장완화를 도모하려는데 있다. 따라서 여기에서도 國政演說(10.4)에서 천명된 民族共同體개념을 바탕으로 하는 새 統一方案의 구상에 대해선 구체적인 시사는 없었다.

3)李洪九 國土統一院 長官의 개념구상

「7.7선언」과 李洪九長官의 견해를 정리해 보면, 民族共同體의 개념을 바탕으로 「體制聯合」이라는 새 통일방안구상이 제기되기 까지는는 몇개의 概念⁵⁵이 전제되어 있다. 「7.7宣言」에 대해선 이미 논했으므로 여기에서는 주로 李洪九長官의 개념구상을 중심으로 살펴 보기로 한다.

개념상의 첫째 前提는 統一이란 어떤 통일을 의미하느냐의 意味・內容・形態에 관한, 이를테면 통일의 性格에 관한 것이다. 이 첫째의 前提는 물론 앞의 「盧대통령의 7. 7宣言」에서 논한 것과 관련된다.

南北韓은 日本軍의 무장해제를 위한 38線의 劃定, 두 이질적인 政權의 수립 그리고 6.25등 세번에 걸친 分斷을 통해 금일에 이르는 동안 그 대립이 경직화되었다. 때문에 이질화된 두體制를 일시에 하나로 묶어서 空間的으로 統一한다는 것은 현실에 있어 거의 불가능한 일이다.

이런 異質化속에서 共通分母를 찾기 위해 원용된 概念이 民族은 하나라는 民族共同體개념이다. 우리의 수천년의 역사상 政治的으로 몇개의 國家로 갈라지고 또 日帝下에 식민지통치를 받았어서도 民族은 하나의 共同體로 면면히 이어져 왔으니 말이다. 이런 의미에서 統一이란 둘로 갈라진 국토를 失地回復하여 空間的으로 하나로 묶는데서 시작되는 것이 아니라 원래 하나의 民族共同體였다가 오늘날 처럼 둘로 갈라진 것을 하나로 묶어서 원래의 상태로 다시 회복하는 것을 李長官은 일차적으로 統一(統合)으로 보는데서 출발하고 있다. 이를테면 分立된 2개의 生活共同體를 하나로 묶는 작업이 統一인 것이다.

그렇다면 民族共同體란 무엇인가. 그는 民族共同體의 내용을 하나의 社會共同體이며 먼저 非政治的인 文化・經濟・社會共同體를 하나로 묶은 다음 이것들을 포괄하여 하나의 共同體로 묶는것 까지를 합쳐서 政治共同體의

55)李洪九長官, 國防大學院 講演文『남북대화』제44호, 88. 7. PP. 61~87 및 記者와의 인터뷰, 東亞日報(89. 1. 5)와 朝鮮日報(89. 1. 5)참조.

문제라하며 따라서 포괄적인 하나의 政治共同體의 설정을 統一이 完結되는 상태로 보는 것이다. 이를테면 그가 의미하는 統一이란, 경제·사회·문화등 각기의 共同體를 하나씩 회복한 다음 이들 非政治的인 여러 共同體를 포괄하여 政治的으로 하나의 共同體로 묶는것을 의미하는 것이다.

둘째의 假定은 통일의 對象인 北韓 및 통일을 여망하는 국민에 대한 의식에서 보더라도 分斷의 固着化를 의미하는 統一方案이 수용될 수 없는데 있다. 물론 現實的으로 南北關係를 1民族 2國家라고 규정할 수 있다. 그러나 1民族 2國家의 國家聯合Confederation은 아무리 고도의 政治的 統合이 이뤄져도 外交·國防등 主權의 單一化를 이룰수 없기 때문에 分斷의 고착화라는 인상을 주게된다. 뿐만 아니라, 國家聯合制를 채택할 경우 「대한민국의 領土는 韓半島와 그 부속도 서로 한다.」는 憲法 제3조의 규정을 고쳐야하는 法制上的 문제도 있다. 國家聯合制는 예컨대 國際聯合과 같은 것으로 새 中央政府를 만들지 않고 느슨한 會議體나 協議體만은 만들어서 결합하는 형태이다.

역사적으로 國家聯合의 형태는 초기 美國의 東部 13개州가 美洲聯合을 결성했는데 하나의 中央政府를 만들지 않고 각州가 主權을 그대로 보유하여 大陸會議를 만들었다. 美國 南部의 州들은 南北戰爭때 อเมริกา 聯合을 만들었다. 美洲聯合은 獨立전쟁을 계기로 결속하여 聯邦制로 발전했다. 現代의 聯邦制는 美國·蘇聯·西獨이 대표적이며 이론상 國家聯合에는 유럽共同體(EC)와 東南亞聯合(ASEAN)이 포함되어 있다. 이것은 國家聯合이 출발에서 부터 民族·言語·歷史·文化를 一달라하는 국가들의 결합형태이기 때문이다.

이들 여러 요인때문에 單一民族인 우리 南北을 하나의 民族共同體로서 결합시키는 방식으로서는 分斷고착화 인상을 주는 國家聯合制가 타당성·合理性이 없다고 李長官은 보고 있는 것이다.

세째의 개념적인 가정은, 북한의 聯邦制 제의에 대한 對應論理적인 통일

방안의 모색이 필요하다는데 있다. 이론상으로 본다면 聯邦制에서는 中央정부와 地方政府 사이의 權力關係는 대등성의 원칙에 입각하지만 일반적으로 연방에 참여하는 地域單位는 主權을 완전포기하는 대신에 연방국가의 中央政府가 外交・國防등 主權을 독점적으로 행사하다.

이미 앞의 의 2에서 상술한 바와같이 북한이 「南北朝鮮 聯邦制」(60)의 제의에서 시작하여 「高麗民主聯邦共和國」(80)의 제의에 이르기 까지 그 개념이 여러번 바뀌었다. 北韓의 聯邦制의 개념생성은, 「南朝鮮 革命」논리에서 출발하여 전략전술적 필요에 따라 여러번 변화했으며 따라서 처음 60년에는 연방제를 「過渡的 對策」이라고 했다가 80년 「高麗民主聯邦共和國」의 개념에 있어서는 그것이 過渡的인 것이 아니라 「統一國家」라고 변복했다. 또 그러는가 하면 英文表記에서는 Federal란 낱말은 아예 쓰지않고 Confederal Republic라고 표시하여 ~~聯邦制~~, 보다는 國家聯合에 더 가까운 느낌마저 주고 있다. 이것은 그들이 聯邦制를 法制的인 입장에서 보지 않고 일차적으로 人民民主革命을 수행하기 위한 革命戰略的인 관점에서 보기 때문이다. 앞에서 분석한 바 그들의 聯邦制는 거죽(形態)이며 그 속알(實體)는 共產統一國家이다.

따라서 북한의 聯邦制를 이해하기 위해선 거죽(形態)보다는 속알(實體) 즉 그 先決條件에 대한 이해가 앞서야 한다.

그들이 내거는 연방제 구성의 주요 先決條件에 포함돼 있는 1) 反共法・보안법의 철폐, 2) 共產黨의 정치활동의 합법화, 3) 大韓民國政府의 타도와 容共(人民政權)의 수립, 4) 對美 平和協定の 체결에 의한 美軍撤收등은 先・南朝鮮軍의 遂行을 의미한다. 이것이 바로 북한이 政治的으로 計算하는 대남전략의 함정이다.

북한의 聯邦制방안을 수용치 못하는 근본적인 이유는 그들이 선행조건이라 하여 달아붙인 전략적 함정 때문이다. 그러나 그 戰略的 함정에 대해 충분히 이해할 수 있는 기회를 갖지못한 사람들에게는 그 함정은 보이지

않은채 통일을 성급하게 여망하는 나머지 聯邦制라는 위장된 통일지향성의 거죽(形態)만이 크게 빛치게 되는 것이다.

대체로 위에 논한 몇개의 요인에서 합리적이며 時間을 두고서라고 실현 가능성이 있는 統一指向의인 통일방안이 북한의 聯邦制에 대한 對應論理的인 시각과의 연계속에서 모색되어야 한다. 이러한 논거에서 李長官은 학술적으로 틀에 박힌 개념보다도 政治적으로 현안문제를 하나씩 풀어나갈 수 있는 방안으로 「體制聯合」이라는 새로운 개념을 상정한 것으로 알려지고 있다. 國家聯合이 1民族 2國家로 분단고착화의 우려가 있고 또 聯邦制가 理念・體制의 차이에서 政治적으로 무의미한데 반하여 體制聯合은 南北을 별개의 國家로 인정하지 않고 현실적으로 2개의 政治體制의 분립에서 출하지만 1民族 2體制가 궁극적으로 1民族 1國家로 가기위한 과도적 合議體 또는 聯合體를 의미한다는 것이다.

그리고 이 合議體나 聯合體에서 남북간에 각종의 交流를 다룰수 있음은 물론 남북이 서로 다른 體制로 인정되기 때문에 外交・國防등 主權은 南北이 각기 행사한다는 것이다. 인적・물적교류를 통해 서로 신뢰를 회복하여 하나의 民族共同體로 결합됨으로써 統一을 모색하려는 것이다. 南北이 경제・문화・사회에 있어 單一生活圈처럼 交流가 이뤄지며 그것이 실질적인 統一과 같은 狀態이며 따라서 궁극적으로 統一에 이르는 중간 段階이기 때문이다. 그러나 李長官이 지적한 바 體制聯合 통일방안 구상은 그내용이 확정된 것은 아니며 그 보완 체계화가 앞으로의 과제로 되어 있다.

IV. 「體制聯合」통일방안 구상과 南北關係 設定의 位相 및 諸問題

이미 논한 바 「7·7宣言」은, 원래 하나였던 民族共同體가 2개의 이질적인 體制로 분립 존재하고 있다는 事實에 대한 의식에서 출발하여 교류·協力を 통해 하나의 民族共同體로 회복하여 統一을 이룩한다는데 그 기본 취지를 두고 있다. 다시 말해서 이 「宣言」을 계기로 南北韓關係를 法的으로 서로 별개적인 2개의 獨立國家간의 關係로 보지않고 우선 統一될 때까지 하나의 民族共同體안의 暫定的인 내부적 特殊關係로 보자는 것이다. 民族은 하나이고 政治體制는 둘이라는 전제아래 교류·協력을 통해 先 社會·文化·經濟的 共同體의 회복과 後 政治共同體의 統合으로 통일을 이룩하겠다는 것이다. 그래서 동 「선언」의 말미에 북한측이 「肯定的인 자세를 보여 온다면 보다 前進的인 조치를 취해 나갈것임」을 덧붙였다.

이제 그러면 「7·7宣言」의 구현을 위한 우리측의 후속적 實踐措置를 살펴보자.

1. 後續的 實踐措置

1) 社會文化 分野

첫째 金相浹 大韓赤十字社 총재는 88년7월13일 北赤中央委 孫成弼 위원장앞으로 전문을 통해 南北赤十字會談의 조속한 재개를 촉구하면서 다 음과 같은 5개項의 의제를 제의하였다.

- (1) 離散家族들과 친척들의 주소와 生死를 알아내며 알리는 문제
- (2) 이산가족들과 친척들사이에 자유로운 訪問과 자유로운 상봉을 실현 하는 문제

- (3) 이산가족들과 친척들 사이에 자유로운 書信去來를 실시하는 문제
- (4) 이산가족들의 自由의사에 의한 結合문제
- (5) 기타 人道的으로 해결할 문제

이와 함께 對內的으로는 8월11일, 金總裁는 이산가족찾기 申請書를 8월12일부터 11월12일까지 3개월간 접수할 것을 특별담화를 통해 발표했다. 그러나 北赤 孫위원장은 전문을 통해 7월16일, 赤十字회담이 남측의 反共對 決政策과 戰爭소동으로 중단되었다면서 선결조건을 내세웠다.⁵⁶⁾

둘째 金永植 문교부장관은 7월15일, 북한 政務院 敎育위 변영립委員長에게 보내는 서한을 통해 南北學生交流를 위한 南北敎育當局者會談을 7월30일안에 관문점에서 개최하여 조국순례大行進·친선體育競技교환 기타 학생교류를 위한 문제를 협의하자고 제의했다. 이에 대한 북측 변委員長은 전문을 통해, 뒤늦게 당국이 끼어들어 주선이니 뭐니하고 간섭할 조건이 못된다면서 비난했다.⁵⁷⁾

세째로 金在淳의장이 제142회 임시국회 제20차 本會議에서 만장일치로 채택한 「서울 올림픽大會에의 北韓參加 促求決議文」을 南北國會회담 준비접촉과 함께 7월18일 南北最高人民會議 常設會議 의장, 양형섭에게 전달하여 올림픽參加를 촉구했다.이에 대해 북측은 양형섭議長 명의로 8월중 제1차 國會連席會議를 평양에서 개최하자고 제의하면서 「南北不可侵에 관한 共同宣言」초안을 동봉해 왔다.

이들 對北제의와 함께 對內的으로도 일련의 조치가 강구됐다.

네째 정부는 7월19일 0시를 기해 前方地域에서의 對北 비난방송을 전면

56) 「남북대화」제45호(국토통일원, 1988.10), pp.54~55.

57) 「위의 책」, p.64.

중단하는 한편 KBS를 통한 對北방송에서 특정인에 대한 인신공격을 지양하는 조치를 단행했다. 文公部는 같은 날 拉·越北 작가 또는 在北작가의 해방전 문학작품의 상업출판을 허용하는 조치를 취했다. 뿐만 아니라 9월3일 북한 및 공산권 特殊資料 분류기준을 대폭 완화하여 북한 및 共產圈 자료 공개조치를 취했다. 또 10월27일에는 우리 政府수립 이전에 발표된 拉·越北 작가들의 음악·미술작품에 대한 일반공개 방침을 밝혔다.

2) 外交施策 分野

崔洗洙 外務장관은 7월16일, 「7·7선언」을 실천해 나가기 위한 새로운 外交施策을 발표했다. 그 주요요지⁵⁸⁾는 다음과 같다.

- (가) 對共輸出統制委(COCOM)의 규제대상이 아닌 非軍事的물자를 우리 友邦이 북한과 交易하는 것을 반대하지 아니한다.
- (나) 위의 목적을 위해 우리 友邦과 북한의 민간인 自由往來 및 우리 友邦의 북한에 民間商社설치를 반대하지 않는다.
- (다) 국제사회에서 북한의 위치를 認定하여 북한의 국제사회의 責任 있는 一員으로 참여와 유엔산하 기구에의 참여에 협조한다.
- (라) 소모적인 外交的 對決을 지향하며 국제무대에서의 비방을 중지한다.
- (마) 국제사회에서의 南北代表의 자유로운 접촉을 추진한다.
- (바) 우리 友邦과의 民間交流에 반대하지 않으며 美·日外交官이 北韓의 外交官과 제3국·중립적환경에서 접촉하는 것에 반대하지 않는다.

58) 「위의 책」, pp.66~67.

崔長官은 이들 시책선언과 더불어 海外同胞들의 남북한 自由往來를 위한 후속조치도 발표했다. 이들 요지는 1) 국제무대에서의 남북한 關係改善, 2) 우리友邦과 북한과의 關係개선, 3) 우리와 中·蘇·東歐제국과의 關係개선에 관한 것이다.

3) 南北 頂上會談 개최제의 受諾促求

盧대통령은 光復 43周年 경축사를 통해 「北韓의 金日成主席」에게 南北 頂上會談 개최를 제의했는데 그 주요내용은 다음과 같다.

「40년이 넘는 같은 民族간의 분단장벽을 이제 開放과 交流, 協力으로 허물어야 합니다. 그리하여 하루 빨리 統一의 여건을 성숙시켜 평화적 統一의 전기를 마련해야 할 것입니다. 그러자면 南北韓 當局의 最高責任者가 만나서 對話를 해야 합니다. 그것이 ……가장 效果的이고 빠른 方法입니다. ……나는 ……金日成主席에게 ……빠른 시일안에 나와 만나서 會談할 것을 提議합니다.」⁵⁹⁾

이것은 「7·7선언」의 기본정신을 선도적으로 구현하기 위한 것으로서 南北關係改善에 획기적 轉機를 마련하기 위한 對北제의 였다. 盧대통령은 金日成을 「金日成主席」이라고 호칭하면서 모든 문제를 푸는데 있어서 가장 效果的이며 빠른 方法으로서 南北韓 當局의 最高責任者會談을 제의했다.

金日成은 정권수립 기념일인 「9·9절」을 하루 앞둔 9월8일 경축보고大會에서 南北 頂上會談에 관해 언급했다. 이것이, 우리측이 그간 南北 頂上會談 제의에 대해 계속 침묵을 지키던 그가 처음으로 公式反應⁶⁰⁾을 보인 것이다. 여기에 있어 金日成은 先決條件을 내세워, 南北頂上會談에서 不可侵

59) 「같은 책」, pp.88・90.

60) 「같은 冊」, pp.108~110.

宣言을 채택하고 統一國家의 聯邦政府를 세우거나 그 實現을 위한 「平和統一委員會」같은 것을 만들 의사를 가지고 平壤에 온다면 환영 하겠노라고 했다. 그는 여전히 軍事問題 선결주의의 입장을 고수하는데서 한치의 변화도 나타내지 않았든 것이다.

4) 經濟(開放)分野

羅雄培 經濟企劃院장관은 10월7일 중단된 經濟會談의 재개를 촉구하면서 대북 經濟開放조치를 밝혔다. 對北 經濟開放조치의 내용은 1) 民間상사 對北韓 物資交易의 허용, 2) 民間상사 對北韓 物資중계의 허용, 3) 北韓 原產地표시·상표부착 허용, 4) 直·間接 교역물자의 關稅등 비부과, 5) 남북經濟人의 상호 접촉·방문허용, 6) 북한船籍 商用船舶의 입항허용 그리고 7) 南北經濟交流 관련 法制 보완에 관한 것이다.⁶¹⁾ 그리고 남북경제교류를 위한 法的·制度的 장치가 마련될 때까지 對外貿易法 및 특수지역 交易에 관한 諸規定 등을 準用할 것이라고 했다.

이상과 같은 우리側の 「7·7宣言」에 대한 일련의 後續 실천조치의 강구에도 불구하고 政治·軍事問題 先決주의 입장만을 고수하며 북한측이 對政府 高位級政治·軍事會談의 개최를 제의하는 한편 對北 접촉·교섭 窓口의 多元化를 위해 在野를 의식한 나머지 連席會談의 개최를 제의하는 2重戰略을 버리지 않았다. 高位當局者會談을 위한 豫備會談은 명칭·議題·실무節次 등 실질토의를 가져보지도 못한채 반년을 허송세월하는 가운데 북한측은 팀스피리트訓練中止와 文牧師사건 등을 들고 나오다가 지난 4월17일에는 일방적으로 平壤青年學生 祝典이후로 회담을 연기했다.

61) 「위의 책」, pp.100~108.

2. 南北關係 설정의 位相과 諸問題

1) 政治關係의 位相과 問題

分斷國이란, 그 역사적 근원에서 본다면 하나의 國家로서 존재하였으나 分斷으로 인해 事實上으로는 하나의 국가안에 2개의 國家政府가 分立 존재함으로써 모순된 2重構造的 性격을 지닌다. 우리의 南北관계가 바로 이러한 모순구조적인 성격을 띤다. 南北은 자기 상대방이 지배하는 領土·人口에 대한 관할권을 부인하여 北韓은 南韓을 「解放대상지역」으로 보며 또 南韓은 北韓을 「收復대상지역」으로 憲法上으로 규정하고 있다. 南北韓의 이러한 2重構造的인 성격⁶²⁾에 있어서 1民族 2國家的 性格을 分斷現象是認型이라고 한다면 1民族 1國家 2地域(政府)적 性격을 分斷克服의 統一志向型이라고 할 수 있다.

하나였던 共同體가 南北韓으로 분단·경직화되는 과정에서 南北韓은 자기 國內적으로 상이한 政治體制와 近代化모델을 채택하고 독자적인 社會化과정 이 진행되는 가운데 서로의 의사소통마저 단절되고 또 國際적으로 서로 상극적인 진영과의 유대를 맺음으로서 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에서 이질화 되어 南北韓의 기능적인 相互依存性은 차단되고 말았다. 法的으로는 南北韓이 같은 領土·人口를 서로 경쟁적으로 代表하여 하나의 國家를 지향하면서도 政治적으로는 2政治體制의 實體로 존재해 왔다. 南北韓은 法的으로 상대방을, 서로 국토의 일부를 다만 실효적으로 점령하고 있는 不法集團으로 보았다.

그러나 72년 南北對話의 추진과 더불어 북한에 대한 法理論중심의 해석이 새로운 對北 政治的 인식으로 완화케 되었다. 즉 「7·4共同聲明」이 나

62) 李相禹, “機能主義의 統合理論과 南北關係 改善方政研究”, 『統一政策』 第2卷 第1號(국토통일원, 1976년 봄), pp.230~232.

은 후 金鍾泌총리는 국회에서의 답변을 통해 「1民族 1國家 2政府」가 정부의 태도임을 공식적으로 밝힌바 있다. 또 그는 73년6월23일, 「6·23宣言」이 발표된 직후 記者회견에서 「휴전선 以北地域을 事實上 지배하는 共產政權이 있다는 것을 인정할 뿐 國家로는 인정하지 않는다.」라고 밝힌 것이다. 그는 북한을 국가로는 인정치 않으나 事實上的 政權으로 인정하여 남북한 關係를 1民族 1國家 2政府로 규정한 것이다. 統一을 지향하기 위해서는 1民族 2國家를 수용할 수 없으며 따라서 1民族 1國家 2政府로 규정할 수 밖에 없었던 것이다.

「7·7선언」을 기점으로 하는 民族共同體개념과 그것을 기반으로 하는 「體制聯合」 통일방안 구상은 위에 언급한 1民族 1國家 2政府와 개념적인 맥락을 같이하는 1民族共同體 1國家 2體제의 개념을 모델로 한것이다. 북한을 事實上的 體制로 인정하는 바탕위에서 統一지향적인 南北관계의 새로운 설정을 시도한 것이다.

「體制聯合」구상에서는 북한의 존재를 國家로 인정하는 것이 아니라 다만 事實上的 존재로서 體制만을 인정하기 때문에 1民族·2國家가 아니라 1民族共同體·1國家·2體제를 개념모델로 한다. 때문에 그것은 1民族共同體 2體制에서 출발하여 과도적으로 느슨한 體制聯合을 거쳐 1民族共同體 1國家의 통일에 이른다는 구상이다. 국제적으로는 2主權國家이지만 南北韓관계는 對外的인 타국과의 관계가 아닐뿐 더러 獨立國家로서의 南北韓관계도 아니며 따라서 統一될 때까지 한 民族共同體안의 暫定的이며 특수한 內部關係로 보는 것이다. 북한을 競爭·對決·敵對의 대상이 아니라 화해와 協力を 통해 共同繁榮을 추구하는 같은 民族共同體의 일부로 수용하는 것이다.

이처럼 「1民族·1國家·두體제의 分立」에서 출발하여 南北韓관계를 한 民族共同體안의 暫定的이며 특수한 內部關係로 보고 社會·文化·經濟분야에서 먼저 共同體로 통합한 다음 이것을 바탕으로 政治的 共同體로 묶어서 統一을 실현하기 위한 體制聯合구상은 여러 면에서 概念·內容이 보완되어야

합이 지적되고 있다.

우선 첫째로 非政治的 共同體로서의 통합에서 시작하여 政治的 共同體로서의 통합을 거쳐 統一에 이르는 일련의 과정과 그 성격에 대한 보다 구체적인 內容規定이 뒤따라야 할 것이다. 더욱이 民族共同體로서의 통합이 단순히 統一에 앞서는 과정만이 아니라 統一目標 그 자체이기도 하다면 이들 移行過程에 대한 성격규정이 필요하다. 이 移行過程에 대한 성격규정 문제는 곧 정책의 優位順位문제 및 이들 문제를 다룰 對內 및 南北간 機構와 그 기능에 관한 문제와 연관되고 있다. 우리의 基本立場은 先 平和定着, 後 平和統一에 있는바 平和와 統一은 그 政策目標에 있어 반드시 일치하지 않을뿐 더러 서로 상충하기도 한다. 예컨대 우리는 統一을 위해서는 機能主義的 통합이론을 바탕으로 민족적 同質性의 회복을 위해 非政治的 분야에서의 交流부터 시작할 수 밖에 없다. 그러나 반면에 平和定着을 위해서는 經濟·軍事的으로 북한을 압도하는 힘을 배양해야 한다.

둘째는 論理的 설득력에 관한 것인데 이것은 앞의 문제와 표리관계에 있다. 「7·7宣言」은 남북한관계를 종래의 競爭·對決·敵對관계로 부터 한 民族共同體안의 同伴者·공동번영관계로 바꿔놓기 위한 對北인식의 전환에 대한 政治宣言이었다.

그러나 對北관계의 새로운 전환이 매개적인 中間段階의 거침이 없이 한꺼번에 對決관계에서 同伴者관계로 전환한다는 論理는 二分論的인 單純論理이며 따라서 비현실적인 것이 되기 쉽다.⁶³⁾ 이러한 시각에서 본다면 南北韓관계의 전환을 위해서는 二分論的인 사고구조 보다는 현안문제의 성격에 따라서 對北관계를 종래와는 달리 敵對관계 일변도로만 보지 말고 敵對·경쟁·協力(동반자)이라는 3重關係로 상정하여 政策的으로도 3重的으로 대처

63) 梁性喆, “南北關係 어떻게 定立할 것인가”, 朝鮮日報, 89.5.4.

“하는 것이 바람직할 것이라는 지적도 있다. 이렇게 되면 요는 대북관계의 3重성과 3重的인 政策的 대처문제를 앞에서 논한 非정치적 공동체로의 통합에서 政治的 공동체로의 통합에 이르는 移行過程과 조화시키는 것이 가장 바람직할 것이다.

셋째는 종래의 우리統一政策과의 체계적인 연계성을 맺는 일이다. 다시 말해서 그간의 우리統一政策과 민족공동체 개념을 바탕으로 하는 「體制聯合」구상 사이에 일관성이나 調和性을 도모하는 것이 중요하다.

국민일반은 70년대 이래 북한 聯邦制案의 구체적인 내용은 몰라도 그저 남북의 두 이질적인 體制를 하나로 묶는것으로 생각하기 쉽기 때문에 웃어넘기기 어려운 면도 있다는 것을 우리는 간과해서는 아니된다. 이와는 달리 우리의 실정은 어떠한가.

60년대 까지 국민은 대체로 유엔監視下의 남북한 總選舉를 우리의 통일 방안으로 알고 있었다. 70년대에 들어와서 南北對話와 더불어 先 平和定着, 後 統一을 기본원칙으로 하여 非정치적인 교류·협력을 통해 통일을 이룩하는 것이 정부정책이라고 알고 있었다. 그러다가 5共和國의 출범과 더불어 「民族和合 民主統一」방안이 제시됐다. 그러나 이것은 이름 자체도 길어서 일반이 기억하기 힘들었을 뿐만 아니라 內容 또한 복잡해서 이해하기 어려웠던 것만은 사실이다. 그후 6共和國 시대에 와서는 民族共同體와 體制聯合방안이 개념적으로 제시됐다. 이렇게 새政府가 들어설 때마다 그 內容의 연계성은 유지되었다 하더라도 명칭자체가 자주 바뀌지니 전문가아닌 일반국민에게는 統一方案이란 종잡을 수 없이 수시로 바뀌며 단편적이며 복잡하며 일관성없는 것으로 비쳤다 해도 무리는 아니다. 따라서 이러한 국민의식을 감안하여 새로운 統一方案의 보완·體系化를 위해서는 과거에 제시된 방안의 골간을 가급적 受容하는 것이 對民弘報를 위해서도 무엇보다 필요하다.

넷째는 統一을 위한 對北政策과 對北方政策·對美政策 사이의 調和를 유

지하는 문제인데 이것은 다음에 논하겠다.

2) 經濟關係의 位相과 問題

「7·7宣言」이 1民族·1國家·2體制의 分立을 전제로 政治的인 남북한 관계를 한 民族共同體안의 暫定的인 특수관계로 선언했으나 만치 남북한의 經濟관계도 국가간의 交易이 아닌 民族內部的 교역으로 그 성격을 규정한 것이다. 그리고 이들 經濟交流를 위해 작년 10월7일 經濟企劃院 장관에 의해 후속 실천조치로서 7개項目的 정책이 발표되었음은 이미 논한 바와 같다. 뿐만 아니라 法制的 후속조치를 강구하기 위한 노력의 일환으로서 「南北交流協力에 관한 特別法案」에 대한 공청회도 지난 5월18일에 개최된 바 있다.

공술인들의 주제발표의 요지는 다음과 같다.⁶⁴⁾ 첫째는 이 법안과 國家保安法의 상충문제가 지적되어 先 國家保安法개정이 촉구되었다. 둘째로 協議會구성문제와 기능문제가 지적되었는데 여기에서는 여러부처의 관장에서 오는 혼란을 막기 위해 統一院長官이 일괄관장하되 協議會나 實務委員會를 구성 기본정책을 수립, 수시로 관계부처와 협의토록 해야한다는 주장이 있는가 하면 官僚主義의 폐단을 막기 위해 汎國民的 合意機構를 만들어야 된다는 의견도 있었다. 셋째는 在外國民과 內國人的 차별을 없애야 된다고 지적했다. 넷째로 大統領令에 지나친 委任을 하는것은 좋지않다는 지적이 있었다. 다섯째로 북한當局의 합의를 얻어야하는데 지금까지의 경험에서 보아 그것은 거의 기대하기 어렵기 때문에 民間企業이 주도적인 역할을 해야된다는 주장도 나왔다.

이들 지적된 여러문제중에는 保安法과의 상충으로 인한 法制上的 문제도

64) 朝鮮日報, 89.5.19.

있으나 對北관계에서는 北韓當局의 합의를 얻는 문제가 가장 중요한 문제이다. 때문에 북한당국이 交流보다 合作을 고집하는 한 民間交流의 전망은 제한적일수 밖에 없을 것이다.

3) 法的關係의 位相과 問題

南北韓關係의 전개에 있어 北韓의 法的地位문제⁶⁵⁾가 핵심적인 문제로 거론케 된것은, 「7·4共同聲明」(72)에 따르는 南北對話의 추진을 계기로 한다. 韓半島에서의 唯一合法政府의 地位를 명문화한 憲法상의 논리와 對北接觸을 위한 政策變更의 必要性사이에 마찰이 일어난 것이다. 국가통치를 위한 근본규범인 憲法과 現實政策사이에 괴리가 생겨서 政策이 憲法에서 이탈하는 현상이 나타났기 때문이다.

북한의 法的지위의 성격규정에 대해 학자들의 견해가 반드시 일치되는 것은 물론 아니다. 또 북한의 地位를 法制的인 論理에서 보는 憲法學者들과 現實政策에서 보는 政治學者들의 견해사이에는 더욱 서로 큰 차이가 있다.

大韓民國과 北韓은 서로 상대방의 政府의 존재를 법적으로否認하며 大韓民國에 대해 북한의 收復對象지역인데 반하여 北韓에 대해 남한이 解放對象지역으로 되어 있다. 이를테면 大韓民國과 북한은 같은 全韓半島의 영토와 人口에 대한 唯一代表權을 경쟁적으로 주장한다. 그러나 이러한 法理論의 논리가 우리의 경우에 있어 現實政治의 政策論理에 의해 밀리기 시작한 것은 70년대 南北對話의 시작을 계기로 한다. 「7·4共同聲明」이 발표되자 당시의 中央情報部長의 平壤방문이 反共法·國家保安法의 위반이 아니냐의 여론이 제기됐다. 또 「6·23宣言」(73)을 통해 유엔同時加入을 북한측

65) 韓亨健의 공저 「南北韓 分斷解消의 法論理」(國土統一院, 1981).

金明基, “남북분단의 法的性格”, 「統一논총」 2권1호(1982), pp. 115~125.

에 제의하자 북한을 국가로 승인하는 것이 아니냐의 여론이 일기 시작했다. 政府의 法的인 유권해석이 불가피하게 된 것이다.

이때 金鍾泌총리는 앞에서 언급한 바 1民族·1國家·2政府가 정부의 공식적 입장을 밝히면서 북한을 「休戰線 이북지역을 事實上 지배하는 共產政權이 있다는 것을 인정할뿐 國家로는 인정하지 않는다」고 언명한바 있다. 북한을 法的으로 國家로 認定하지 않지만 政治的으로는 「事實上的 政權」으로 인정한 것이다. 法理論보다도 政策論理가 對北認識에서 앞서게 된 것이다. 北韓政權의 地位는 法的으로는 여전히 不法(叛亂)團體이지만 政治的으로는 大韓民國의 國土의 일부인 북한지역을 事實上으로 지배하는 政權으로 인정된 것이다. 학자에 따라서는 북한의 이러한 法的 地位를 「準暴徒的인 地域的 事實上的 政權」⁶⁶⁾으로 규정하기도 한다. 어쨌든 國內法과 國際法사이의 괴리현상이 일어난 것이다. 法的으로 북한을 國家로 인정하지 않으나 政治的으로는 事實上的 政權으로 인정하여 國際的 合意의 성격을 띤 「7·4공동성명」이 발표되었으니 말이다.

崔斗善총재의 南北赤十字회담의 제의와 그것에 대한 政府의 허락 그리고 「7·4공동성명」등의 適法性을 위해 인용된 法理論은, 72년11월24일에 개정된 維新憲法 前文에 있는 平和統一관련 文句와 제43조를 근거로 했다.⁶⁷⁾ 즉, 그 前文의 「平和統一의 역사적 사명에 입각하여……」라는 文句와 제43조의 「대통령은 조국의 平和統一을 위한 성실한 義務를 진다」라는 조항에 규정된 憲法上的 權限에 따라 大統領이 그런 회담제의를 허락할 수 있기 때문에 反共法이나 國家保安法에서 논의할 성질의 것이 아니라고 해석한 것이다. 「6·23宣言」은 政治宣言에 의한 「할슈타인原則」의 事實上的 포기를

66) 「위의 논총」, p.118.

67) 「위의 책」, pp.122~123.

숨췄다.

이와 같이 70년대 前半期에 있어서 北韓에 대한 事實上的 政權으로서 인정 및 유엔同時加入에 대한 제의가 있는다음 80년대에 들어와서 더욱 對北認識의 전환이 이뤄졌다. 盧大統領은 「7·7宣言」을 통해 交叉承認을 제의하고 43周年 光復節 경축사와 定期國會에서의 施政演說(88.10.14) 그리고 제43차 유엔總會에서의 연설(88.10.19)을 통해 金日成에 대해 金日成「主席」이라는 칭호를 사용했다. 이들 북한에 대한 事實上的 政權으로서의 승인, 交叉承認의 제의 그리고 김일성에 대한 公式稱號의 사용등은 설사 法的承認을 전제로 하는 것이 아니더라도 唯一代表權에 대한 우리의 주장을 對外的으로 포기하는 것을 의미하는 것과 다를 바 없을 것이다. 북한을 대화의 對象으로서 法的實體아닌 政治的 實體로 보게된 것이다.

이렇듯 南北韓관계를 2개의 法的實體인 獨立國간의 관계로 보지않고 2개의 政治的 實體인 政權(體制)간의 관계로 본것이다. 「7·7宣言」에서 南과 北의 관계를 「民族共同體로서의 關係」로 발전시키겠다고 한 것은 위와 같은 개념적 흐름의 맥락에서 이해된다. 統一이 될때까지의 南北韓관계를 한 民族共同體안의 2개 體制간의 暫定的인 內的 特殊關係로 보는 것이 李洪九 長官의 「體制聯合」구상의 기본개념인것 같다. 聯邦制나 國家聯合의 結合方式의 기본성격이 法律的인 것이라고 한다면 體制聯合의 그것은 政治的인 것이라고 할 수 있을것 같다.

이처럼 分斷國은 1民族·1國家·2體制(國家政府)를 전제로 하여 2개國家인 것 같으면서도 單一國家인것 같기도 하기 때문에 이들 2重的 性格을 法的으로 해결하기 위해 원용된 개념이 東·西關係를 모델로 하는 「內的 特殊關係」의 개념이다. 分斷國이 2重國家의 性格을 지니기 때문에 그들간의

68) 朴東熙, 「南北關係 進展에 따르는 諸般法的문제와 解消方案」(국통정 77-10-1177), pp.39~45.

「內的 特殊關係」도 法的으로도 2重性格 즉 國際法的 性格과 國內法的 성격
을 가진다. 여기에 있어 限時的인 國際法的 효력의 근거를 마련해 주는
것이 暫定協定Modus Vivendi이다. 그러나 北한의 基本立場에 變化가 없는
한 暫定協定이 체결될 전망은 매우 부정적이다.

V. 「體制聯合」통일방안 구상의 補完을 위한 政策方向

1. 概說

이상으로 북한의 對南 提議內容의 역사적인 持續性과 變化의 개념적인 맥락속에서 「南朝鮮革命」論과 聯邦制 통일방안의 밀착관계를 분석하여 聯邦制 통일방안의 實體와 그 形態상의 허상을 밝혔다. 그리고 그것에 대한 對應論理로서 우리의 「體制聯合」 통일방안 구상의 政策的 배경과 南北韓關係 설정의 位相과 諸問題를 또한 검토했다.

물론 우리의 統一方案에 영향을 미치는 對內外적인 많은 變數가 있다. 뿐만 아니라 統一이 南北韓 6천만 민족성원 모두의 念願이다. 때문에 統一문제가 단순히 북한 政治集團의 戰略적인 方案에 대한 對應論理的인 시각에서 만이 고안되고 처리되기에는 너무나 民族生存에 繫結된 絶실한 문제이다. 그러나 統一문제에 대한 일차적인 대상은 북한의 共產政權이다. 이러한 統一문제가 지니는 본질적인 政治的 性格때문에 우리의 「體制聯合」 통일방안 구상도 첫째로 북한의 政治集團이 제의하는 聯邦制 통일방안에 대한 對應論理的인 시각에서 일단 벗어날 수 없는 自己拘束性을 지니는 문제이다.

그러나 아무리 우리의 統一方案이 북한의 聯邦制 제의에 대한 對應論理的인 自己拘束性을 지닌다 하더라도 그것은 다른 變數에 대한 原因 大結果의 복합적인 또 어느 의미에선 矛盾된 상관관계에 있다. 主體面에서 보면 南北韓이 當事者이면서도 統一문제에 대한 變數面에서 보면 統一과의 연결이 전제되는 對北政策은 對北方政策이나 對美政策 등의 對外政策 일반과 絶열된 관계에 있을 수 없기 때문이다. 따라서 둘째로 우리의 統一方

案의 구상을 위해선 對北統一政策이 對北方政策이나 對美政策 등 對外政策 일반의 기본적인 틀 속에서 유기적으로 연계·조화되어 추진되어야 한다.

세제는 議會政治過程을 통한 다양한 統一論議의 수렴에 관한 것이다. 87년의 民主化를 위한 「6.29宣言」과 88년의 민족자존과 統一번영을 위한 「7.7宣言」으로 계층간의 이해갈등과 다양한 욕구가 분출되고 衆口難防식의 통일논의가 전개되어 마침내 文牧師의 入北으로 統一문제가 국내정치문제로 爭点化되게 되었다. 이와 같은 통일논의의 난맥상은, 「7.7宣言」을 뒷받침할 후속조치가 미쳐 뒤따르지 못한데서 오는 法制上의 공백에도 기인하지만 더욱 중요한 요인은 國內政治過程을 통해 통일논의를 수용치 못한 政治圈의 政治力의 무기력에 이었다고 할 수 있다.

議會制 민주정치를 표방하는 한 통일정책이 아무리 일차적으로 북한을 상대로 한다 하더라도 먼저 국내정치적으로 다양한 統一論議가 收斂되어야 한다. 이것은 國內政治의 안정을 위해서도 선결과제이다. 민주국가에서는 對外政策은 國內政治의 延長이니 말이다. 더우기 북한이 對南 工作的인 차원에서 전개하는 政治心理的에 대응하기 위해서 국내정치적인 合意와 收斂이 정치의 중요한 機能이 아닐 수 없다. 여기에서 政治的 收斂이란, 국민적 合意를 위해 政治圈에서 일차적으로 수렴되어야 한다는 뜻이다.

이러한 시각에서 우리의 「體制聯合」 통일방안의 개념적인 보안을 위한 정책방향을 1) 聯邦制에 대한 對應論理 2) 統一方案과 對外政策 일반의 相關關係 그리고 3) 國內政治的인 收斂이라는 3개 측면에서 검토코자 한다.

2. 聯邦制 통일방안에 대한 對應論理

1) 北韓의 聯邦制 통일방안의 戰略的 構圖

聯邦制하면, 일반적으로 法理論的인 시각에서 접근하는 것이 知的인 慣例

이다. 그런데 북한이 제시하는 統一方案 역시 聯邦制로 알려지고 있다. 그래서 북한의 통일방안의 분석에 있어서도 일반적인 知的인 傳統에 의한 영향인지는 몰라도 法理論的인 시각에서 접근하려는 경향이 없지 않다. 그러나 서구사회에서의 聯邦制의 개념과는 달리 적어도 북한의 聯邦制에 관한 한 法理論的인 시각에서의 그 實體에 대한 접근시도는 그 개념적인 출발에 있어 북한의 聯邦制가 지니는 戰略的 底意를 호도할 우려마저 없지 않다.

북한의 聯邦制는 統一國家로서의 聯邦的 理念이나 內容에 관해 法律的 의미를 명시한 바 전혀 없으며⁶⁹⁾ 따라서 그것은 본질적으로 「南朝鮮 革命」戰略에 바탕을 둔 共產主義的 合作·併合論理이다. 우리가 機能主義的인 漸進的 統合理論을 바탕으로 하고 있는데 반하여 북한은 共產主義的인 合作·聯合·聯立·併合의 革命戰略을 바탕으로 하고 있기 때문이다. 이것은 북한의 聯邦制에 대한 접근이나 그의 對應論理의 정립에 있어서는 法理論的인 시각보다는 政治戰略的인 시각이 앞서야 됨을 시사한다.

물론 그렇다고 해서 法理論的인 시각이 무턱대고 불필요하다는 것을 의미하는 것은 결코 아니다. 그러나 統一의 실마리를 풀기 위해서는 南北韓 두 主體(또는 代表權者) 사이에 기본문제에 관한 政治的 合意가 선행되어야 한다. 이것은 통일문제가 法理論을 적용할 法制上的 문제이기 앞서 본질적으로 主體사이의 意志에 따르는 政治的 合意에 관한 문제이기 때문이다. 때문에 북한의 聯邦制 통일방안에 대해 일차적으로 「政治的인 對應論理」의 개발이 필요하다는 것이다.

북한의 統一方案의 속알(實體)은 남한에서의 人民民主主義革命에 의해 수립된 容共·聯共的인 人民政權과 북한 共產政權의 合作이며 따라서 聯邦制는 그것을 위장하여 統一意志를 선전하기 위한 形態(거죽) 상의 허상에

69) 金正均 「國際上에서 본 北傀의 「聯邦制」案에 관한 研究」, 국통정77-12-1372(국토통일원, 77年).

불과하다. 그것은 西方國家의 상식으로선 理念과 體制를 달리하는 국가사이의 聯邦制가 현실적으로 무의미하기 때문이다. 다만 共產國家에서는 聯邦制가 民族문제 해결의 수단, 즉 弱小民族을 併呑하기 위한 전략적인 수단으로 이용됐다. Lenin은 혁명전에 聯邦制를 부르조아敎義라하여 거부하는 대신에 民族自決主義를 구호로 외치다가 執權후 약소민족을 소비에트支配 하에 併呑하기 위해 聯邦制를 이용했다.⁷⁰⁾ 金日成은 이 레닌의 聯邦制의 개념을 성실히 계승하고 있다.

북한의 『정치사전』에는 다음과 같이 기술되어 있다.

「... 聯邦制는 말과 풍습, 文化가 서로 다른 民族들로 이루어진 나라들에서 실시되는 國家構造形式의 하나이다. ... 社會主義國家에서 聯邦制(실제로 소련)는 민족문제 해결의 중요한 手段의 하나로서.....」⁷¹⁾

여기에서 보는 바 金日成은 레닌의 명제에 따라 聯邦制가 말과 風習 그리고 文化가 서로 다른 民族의 국가들로서 이뤄지는 國家構造의 形式이라고 했으니 말과 풍습 그리고 전통문화를 같이 하는 南北韓사이에 연방제가 적용될 수 없음을 자인한 것이 아닌가. 그럼에도 불구하고 그가 聯邦制를 제의하는 것은 論理的인 矛盾이며 우리 말로서는 「高麗民主聯邦共和國」이라고 하면서도 英文표기에서는 「Democratic Confederal Republic of Koryo」라 하여 聯邦아닌 國家聯合의 개념을 함축하여 애매모호하다.

그럼에도 불구하고 북한은 聯邦制를 統一國家의 形態로 내걸고 統一意志·名分에 있어 政治工作的인 차원에서의 선전적인 효과를 노림과 동시에 合作統一의 實利를 아울러 겨냥하고 있다. 다시 말해서 統一에 대한 意志·名分·實利를 한데 묶어놓으려고 시도하고 있는 것이다. 첫째로 종래의

70) D. P. Hammer, U. S. S. R.:The Politics of Oligarchy (1974), pp.141~144.

71) 『정치사전』 (북한사회과학 출판사, 1973), p.313.

단편적인 혁명전략적인 주장의 骨幹을 人民民主主義革命을 위한 先決條件속에 집약하고 또 이것을 聯邦制라는 위장된 統一國家의 형태와 결합시켜서 그들 통일방안을 일견 그럴싸하게 論理的으로 合理的이며 現實性있는양 꾸며놓은 것이다.

둘째로 그들은 앞에다가 「高麗」와 「民主」라는 용어를 덧붙여서 수사학인 선전효과를 기하고 있다. 그들의 말대로 「聯邦國家의 國號는 이미 世界的으로 널리 알려진 우리나라 統一國家의 이름을 살리기」 위한 것이라는 주장이 民族史的 正統性의 계승자임을 자처하기 위한 것이라면, 「民主」라는 두 文字는 70년대 후반이라 南韓에서 전개된 反「과소」투쟁의 분위기에 영합하여 각계 각층에 호소함으로써 反體制세력의 통일전선을 구축하기 위한 것이다.

세째의 특징은 「7·4共同聲明」에서 합의된 自主·平和·民族的 대단결이라는 3大原則과 5大綱領에 대한 일관적인 강조이다. 이들 3大原則과 5大綱領 등 기본原則에 대한 일관적인 강조는 그들의 統一方案이 임시적인 속임수의 戰術이 아니라 진정한 統一政策이라는 것을 선전함으로써 統一에 있어서의 正統성과 提議의 名分을 걸머지는 반면에 대화중단의 책임을 남한에 전가시키기 위한 것이다.

2) 우리의 對應論理의 構造

어쨌든 우리의 「體制聯合」 통일방안의 구상은 政治的 對應論理의 시각에서 그 체계에 있어서 이들 북한의 聯邦制방안의 특징에 대처하는 것이어야 한다. 따라서 우리는 첫째로 論理的인 妥當性이나 合理的 그리고 現實的인 實現可能性있는 내용을 다듬어야 한다. 논리적인 妥當性은 「體制聯合」 통일방안구상의 전제적인 假說인 民族共同體의 개념에 관한 것이다. 이질적인 政治·經濟체제속에 分斷후 수십년이 경과하는 가운데서 뭐니 뭐니해도 南北韓간의 同質性의 기반이 되는것은 원래 역사적으로 하나였던 民族共同

體개념이다. 5共時代의 「民族和合 民主統一方案」에 비하면 民族共同體의 개념은 소박한 民族感情에 대한 호소력을 더욱 지닐 뿐만 아니라 그 명칭 자체가 간편하여 국민이 기억하는데 부담감이 적으며 日常生活상의 공감을 주기도 한다.

그런데 우리가 여기에서 생각할 수 있는것은, 북한이 「聯邦制」에서 수사학적인 상징으로 「高麗」라는 역사적인 國號개념을 원용하는데 대한 對應개념으로서 또 體制聯合구사에서 일상생활상의 非政治的인 民族共同體의 회복을, 일차적으로 강조하기 위해서라도 「韓民族 生活共同體」라는 개념을 도입하는 것도 검토할 가치가 있을 것이라는 점이다. 여기에 또하나 생각할 수 있는 것은, 북한이 統一國家의 國號로서는 「高麗」를 들먹이지만 國旗에 대한 언급이 없음을 감안하여 우리는 太極旗를 어떤 形態에서든지간에 統一國家의 國旗로 할 방안을 검토할 필요가 있을 것이다. 이것은 臺灣의 경우가 하나의 모델이 될 수도 있다.

북한이 「高麗」라는 국호를 통일국가의 그것으로 사용코저 하는 것은 高句麗와 그 領土의 계승자로서의 高麗를 우리 역사발전의 연장선상에 놓으므로써 그들의 道德的 優位를 선전하기 위한 것이다.⁷²⁾ 그러나 그렇다고 해서 우리도 북한처럼 「高麗」라는 국호를 사용하거나 또는 史學者들이 共同體의식이 희박하며 外勢(唐나라)를 빌려서 무력을 사용하여 3國統一을 했다고 비판하는 「新羅」라는 국호를 원용하는 것도 자연스럽지 못하다.

다음에 論理的인 合理性은, 지속적인 基本原則의 개념적인 틀 속에서 그간 제의된 우리의 統一方案의 골간을 집약하여 일관적이며 體系的인 內容으로 한데 묶어서 구조화하는데 대한 것이다. 앞에서 논한 바 북한의 聯邦制방안이란, 3大原則과 5大綱領의 틀 속에 종래의 단편적인 주장의 전략적인 골간을 先決條件으로 한데 묶음과 동시에 이것을 다시금 聯邦이란

72) 케리 레드야드, 「南北韓 史學者 대화 나서라」, 東亞日報, 1989. 1. 5.

形態와 결합시켰다. 그런가 하면 우리의 原則은 그때 그때 표현을 달리함으로써 어딘가 모르게 一貫性을 결여하는 것과 같은 인상마저 주고 있다. 例컨대 「平和統一 3原則」(74)에서 平和定着·信賴 회복·總選舉를 주장하고 「民族和合 民主統一方案」(82)에서는 民族自決의 原則과 民主的 절차와 平和的 方法 그리고 民族·民主·自由·福祉의 이상을 강조하고 하는가 하면 「7.7宣言」(88)에서는 自主·平和·民主·福祉의 原則을 강조하는 등이 그것이다. 따라서 우리의 統一方案의 일관적인 體系성과 論理的인 合理性을 보완하기 위해 그간 강조된 여러 原則을 정리 수렴하며 또 적어도 70년대 이래 우리 통일방안의 주요골간을 한데 묶는 노력이 필요할 것이다.

뿐만 아니라 위에 언급한 체계화노력의 연장으로서 社會·文化·經濟 등 非政治的인 民族共同體의 회복에서 政治共同體로 넘어가는 移行過程에 對한 性格規定이 바람직하다. 이와 같은 移行過程의 性格規定을 위해서는 K. Deutsch의 커뮤니케이션理論을 원용할 여지는 없는 것일까? 그는 민족(nationality)이 커뮤니케이션을 매개로 國家로 발전한다고 본다. 즉 그에 의하면 커뮤니케이션 및 經濟去來를 매개로 형성된 사회집단이 民族인데, 이 民族이 民族主義者들이 權力을 장악하면 國民(nation)이 되고 또 主權的으로 되면 國民國家(nation-state)로 된다는 것이다.

물론 「體制聯合」방안은 南北韓의 두개의 異質的인 體制를 하나로 묶는 것이 아니라 두개의 異質的인 體制가 分立한채 다만 機能的으로 어떤 統合狀態에 이른다는 논리에 입각하고 있는것 같다. 그러나 競爭·對決·敵對관계에 있던 南北韓관계가 아무런 中間적인 매개단계없이 共同번영의 民族共同體로 이행 한다거나 또는 社會·文化·經濟的인 각 共同體가 동시적으로 종극에 가서 政治共同體로 이행한다는 생각은 현실에 있어서나 論理의 域에 있어서 다같이 설득력이 적다. 따라서 이들 共同體의 移行過程에

73) Karl W. Deutsch, "Nationalism and Social Communication," World Politics(January 1953).

있어서의 각 共同體의 先次性문제에 대한 論理設定이 이론상 요망되기도 한다. 우리는 南北交流문제에 있어 우리의 經濟成長을 과신하는 나머지 經濟交流를 우선시하기 쉽다. 그러나 이러한 接近方式은 북한이 交流보다도 合作을 고집하는 한 制限점을 가질 뿐더러 북한이 그것을 그들 體制에 대한 충격적인 요인으로 받아들일 가능성 높다는 점을 우리는 미리 計算해야 한다.

따라서 이런 개념적인 맥락에서 본다면 合作아닌 交流를 통한 社會·文化·經濟的인 각 분야에서의 共同體회복을 위한 先次性문제에 있어 經濟交流가 다할수 있는 역할의 한계를 충분히 검토할 필요가 있다. 만일에 歷史·傳統·言語·習俗에서 공유하던 傳統文化에 있어서의 同質性회복이 가장 손쉬운 順理라고 한다면 經濟共同體이 회복에 대한 政策的 關心보다는 人的交流를 통한 커뮤니케이션의 推進이 先行되어야 할 것이다.

物的交流보다는 人的交流를 통한 커뮤니케이션으로 문화적인 同質성이 社會·文化분야에서 회복되면 그것이 바탕이되어 공동번영을 위한 經濟的 去來의 福祉共同體·經濟共同體의식으로 발전할 수 있을 것이다. 이렇게 되면 社會·文化的 共同體 經濟共同體으로 이행되면, 社會·文化的인 同質성과 共同繁榮의 지속적인 安定化에 대한 의식이 生存(共存)을 위한, 이를테면 生活共同體의식에서의 발전 그리고 나가서는 政治共同體의 바탕이 되는 理念共同體의식으로 移行할 것이라 함은 도식적이며 論理上의 개념이기는 하나 검토할 필요가 있다.

3. 對北政策과 對外政策의 有機的인 連繫性

우리의 통일문제는 主體的인 명에서 보면 南北韓이 當事者임으로 2者會談이 거론되지만 주변국가들의 영향력을 또한 變數로 본다면 6者會談등 有關國 多者會談도 거론된다. 이것은 우리의 統一政策이 그 대상면에서 북한이

상대임으로 對北政策으로 이해되지만 다른 變數的인 면에서 본다면 對北方政策이나 對美政策에서 분리될 수 없을 뿐더러 분리되어서도 아니되기 때문이다. 때문에 對北政策은 對北方政策이나 對美政策의 기본적인 틀 속에서 입안되고 추진되어야 한다. 對美政策의 틀과의 연계속에서의 對北方政策 그리고 對北方政策과의 연계속에서의 對北政策의 추진이 필요하다. 對北方政策이나 對北政策이 아무리 중요하다고 하더라도 우리와 外交・經濟・軍事的으로 혈맹관계에 있는 對美關係를 제쳐놓고 추진되어서는 아니된다.

對北韓 交流・接近의 필요성에 대해 원칙상 韓・美는 그 政治的 입장을 같이 하면서도 그 접근의 速度에 대해선 양국사이에 입장의 갭이 있다. 對北 접근문제로 한때 韓・美사이에 빚어진 불편한 관계는 原則上의 문제가 아니라 접근속도문제에 있어서의 갭의 존재를 의미하며 따라서 우리의 對北政策과 對美政策사이의 不均衡을 반영한다.

우리의 對外政策의 目標은 統一을 위한 선행조건인 平和定着을 위한 국제정치적 與件造成 즉 安保에 두어지지 않을 수 없다. 統一이 아무리 중요하다고 하더라도 그 方法과 결과적인 統一形態를 고려치 않는 統一至上主義는 수용될 수 없다. 따라서 南北韓간의 긴장완화와 平和定着을 위한 국제적 여건의 조성을 위해서 유엔同時加入이나 交叉承認을 제의할 가치가 있다. 그러나 북한이 그것을 「2개의 朝鮮」과 분단을 고정화하기 위한 책동이라고 역선전 한다는 현실을 고려하여 限時的인, 유엔同時加入이나 交叉承認⁷⁴⁾을 제의하는 것도 하나의 방법이다. 그리고 金日成에 대해 頂上會談 개최제의를 수락할 그때 그때 호기에 촉구하는 것이 그에게 자극을 주기 위해 필요하다. 지난 10월 19일 유엔總會에서의 연설을 통한 盧大統領의 美・소・中・日 및 南北韓의 6個國會議의 제의도 같은 政治的 맥락에서의 제의이다.

74) 金明基, 「北方政策 推進에 있어提起되는 國際・國內法的 諸問題」, 國統調 88-10-68(국토통일원, 1988)

이들 모든 제의는 對美關係의 기본적인 틀 속에서 조화적으로 이뤄지는 것이 효과적일 것이다. 韓國의 北方政策에 대해 「신중한 支持」를 보내는 美國이 6個國會議 제의가 事前協議 아닌 通告라는 점에 불만을 표시하여 韓美外交에 새로운 課題를 던진바도 있었다. 어쨌든 이들 제의의 政治的 동기는 經濟的 交流나 協力を 통해 情勢의 改善을 도모하기 보다는 거꾸로 政세의 改善을 먼저 도모하면 交流·協力の 기회가 더 증진될 수도 있는데 있다.

앞으로 더욱 北韓이 平和政勢로 나올것으로 전망되는 것은 고르바초프가 유엔에서 약속(88)한 1991년 말까지의 소련軍 50만명 削減 및 東歐로 부터의 5만명 撤收計劃에 맞추어 제의할 軍縮會談 제의에 관한 것이다. 이 문제에 관해서는 지난 6월 12일, 美 솔로몬 次官補 內定者가 上院 外務委員會가 마련한 인준청문회에서 밝힌 韓半島에서의 「유럽型 軍縮」구상을 신중히 검토할 필요가 있다.⁷⁵⁾ 솔로몬次官補 內定者는 駐韓美軍의 장래문제와 관련하여 북한측에 先·信賴構築을 촉구함으로써 북한측의 先·美軍撤收 주장에 반대했다. 그는 북한측이 아무런 緊張緩和를 소리높이 외치면서 政治會談에서의 一括妥結을 요구하더라도 고르바초프가 보여준것과 같은 현실적인 信賴構築 조치가 선행되지 않으면 아무런 의의가 없음을 강조하고 또 韓·美防衛관계는 時代의 요구에 맞게 계속발전 시킬것이라고 다짐하면서 美軍이 勢力均衡의 요충이며 소련의 對北 軍援增加를 주목한다고 덧붙였다.

그러나 최소한도 金日成이 살아있는 한 북한사회의 變化可能性은 없다. 그간 中·소의 설득이나 日本의 중간적인 역할도 金日成을 對話와 開放에 나오도록 하지 못했다. 더욱이 근자에 中國에서 벌어지고 있는, 經濟開放이 물고 온 政治的 自由에 대한 욕구에서 일어난 소요는 金日成으로 하여금

75) 美 솔로몬 次官補 內定者, 「유럽型 軍縮, 韓半島 실현구상」, 朝鮮日報, 1989. 6. 14.

50년대의 冷戰構造로 되돌아가게 하는데 충분한 충격이었다. 북한이 經濟的 곤란에서 헤어나야 한다는 순수經濟的인 시각에서 본다면 북한의 開放化는 불가피한 必然性이다. 그러나 政治的인 시각에서 본다면 그럴 전망은 희박하다. 北韓社會는 金日成의 唯一思想과 金正日의 唯一指導에 의해 경직할 때로 경직된 體制이며 따라서 中·소를 비롯한 외부세력에 의한 開放化의 壓力은 金日成·金正日 父子體制에 대한 타도운동에 지나지 않다.⁷⁶⁾

金日成은 北韓體制를 抗日的 전통을 이어받은 遊擊隊國家로 자처하고 있다. 이러한 그들의 기본입장은 勞動黨 제5차大會(70)에서 마무리된 것이다. 抗日다음에 현실적으로 反美가 기본과제이며 그 다음엔 對蘇自主가 제2의 課題로 되어 있으며 民族自主性的의 고취로 內的으로는 폐쇄성을 고집하면서 對外的으로는 한국에 대해 對決과 交渉의 兩面作戰으로 赤化統一을 추구하고 있다. 이들 目標에 변화가 생기지 않는 한 북한이 經濟建設을 위해 體制의 존립과 맞바꿀, 開放化쪽으로 변화하리라는 기대는 허망된 망상이 되기 쉽다.

그들은 反美라는 目標의 추구를 위해 對美 平和協定の 체결을 1974년 이래 줄곧 제의해 왔는데 그것은 단순히 象徴的으로 韓國戰爭을 마무리하기 위한 것이 아니라 美國이 北朝鮮을 마침내 깨뜨리지 못했다는 것을 인정하는 降伏文書⁷⁷⁾를 받아내기 위한 것이다. 金日成은 關係정상화를 위한 닉슨의 訪中을 美國이 中國을 對等한 關係로 인정하고 국제사회로 부터 中國을 추방하는 政策을 포기하도록 爭取한 勝利로 보고 있다. 뿐만 아니라 베에트남의 장기간의 전쟁에 의한 共產化實例를 金日成으로 하여금 폐쇄성을 고무케 하는 또 하나의 요인이기도 하다.

76) 佐藤勝己, 「北韓, 멀지 않아 政變난다」, 朝鮮日報, 1988. 9.3.

77) 知田春樹, 「비타협적 民族主義 변화 정후」, 東亞日報, 1989. 1.1.

4. 國內 政治過程을 통한 統一論議의 收斂

앞에서 體制聯合 통일방안 구상의 보안을 위해 첫째로 북한의 聯邦制統一方案에 대한 對應論理의 개발에 관해 논하고 둘째로는 對北政策과 對外政策간의 유기적인 連繫性유지의 필요성에 관해 또한 언급했다. 그런데 우리 南韓社會가 내부적으로는 북한의 聯邦制방안이 먹혀들어갈 정도로 취약하지 않는 한 그것은 政治工作次元에서의 정치심리전에 원용될 것이며 따라서 우리의 통일방안을 論理的인 妥當性과 合理性 그리고 現實性의 틀속에서 體系化하기 위한 對應論理의 개발문제는, 일단 國內政治的인 수렴문제를 떠나 對北관계의 시각에서 본다면 어느정도 長期的인 구상이 될수 있다. 다시 말해서 對應論理 개발의 문제는 당면적으로는 對北關係에서 보다는 國內政治的으로 더 절실한 문제로 된다는 뜻이다. 둘째로 對北政策과 對外政策간의 유기적인 연계성유지에 관한 문제도 북한의 開放可能性 및 中國의 질서회복 이전에는 그 현실적인 절실성이 감소된다. 이러한 시각에서 본다면 우리의 새 統一方案 구상을 보완하기 위해서는 國內政治過程을 통해 統一論議를 수렴하는 것이 政治的으로 가장 중요한 문제로 된다. 統一問題를 본질적으로 對北·對外問題로 보기에 앞서 國內問題로서 수렴되어야 하기 때문이다.

1) 野圈 및 在野의 統一方案

民主黨 金泳三總裁의 통일방안은 6大原則·5段階의 「韓民族 共同體」方案이다.⁷⁸⁾ 6大原則은 自主·和解·成就·平和·轉換·民族大參與의 原則이다. 또 5段階論에 있어 제1段階는 南北韓의 國內적 民主改革의 단계이며 제2단계는 漸進的 交流와 公開의 단계이며 제3단계는 非政治的 분야의 協力·自由往來

78) 「各界統一論議 資料集 1」(國土統一院,1988.11), pp. 24~30.

의 단계이며 제4단계는 政治·外交분야의 협력강화와 統一準備단계이며 그리고 제5단계는 1民族 1體制의 平和的 民族統一을 선포하는 단계이다. 따라서 그가 말하는 「韓民族 共同體」란 1民族 1體制를 의미한다. 제4단계에 이르기 까지 온 民族이 相互協調體制의 가치와 의의를 충분히 인식한 위에 共同體로서의 완속기를 거친 다음, 준비된 統一에 관한 구체적인 方案을 南北韓 주민들의 최종확인을 거쳐 내외에 1民族 1體制의 韓民族 共同體를 선포할 수 있을 것이라는 것이다.

· 平民黨 金大中總裁의 통일방안은 3段階 「共和國聯邦制」통일방안 이다.⁷⁹⁾ 그의 聯邦制方案은, 현존하는 南北의 共和國이 완전한 獨立國形態를 유지하면서 상징적인 統一機構로 聯邦議會와 聯邦政府를 구성하는 平和共存(1聯邦·2獨立政府)의 단계를 거쳐, 이 통일기구가 합의에 의해 제한된 權限을 행사하며 南北간의 人的 物的 交流을 추진하고, 궁극적으로 信賴회복을 바탕으로 主權을 單一化하여 統一을 이룩한다는 것이다. 다시 말해서 平和共存⇒平和交流⇒平和統一의 3段階 통일방안이다. 그리고 그의 「共和國聯邦制」는, 聯邦國家의 統一政府로서 「最高民族聯邦會議」를 조직하여, 政治·對外關係를 결정하는 北韓의 高麗民主聯邦共和國制와는 달리 南北 두 共和國이 平和共存·交流단계에서 獨立主權을 행사하여 先決條件이 없음으로 우리정부의 「體制聯合」 통일방안과도 유사성이 있다는 지적도 있다.

新民主共和黨의 金鍾泌總裁는,⁸⁰⁾ 통일은 국민적 合意의 확고한 원칙하에 일관성있게 추진되어야 하며 국제적으로는 力學關係를 고려하고 안으로는 相互信賴와 同質性을 회복하면서도 對話를 떠나가는 한편 국제사회에서의 發言權과 地位向上이 곧 統一로 가는 길이라고 했다.

한겨레民主黨의 통일방안은 「7·4共同聲明」에 밝힌 自主·平和·民族的 大

79) 「위의 책」, pp. 35~39.

80) 「위의 책」, pp. 55~56.

團結의 3大原則에 입각한 3段階의 「한겨레共同體」(Korean Commonwealth) 방안⁸¹⁾이다. 한겨레共同體 방안도 3段階論으로 되어 있는데 그 제1段階는 平和共存과 同質性회복의 단계이며, 제2段階는 한겨레共同體 실현의 단계이며 그리고 제3段階는 平和統一의 단계이다. 제1단계의 주요내용은 交流·긴장해소·4大國保障·交叉監視기구·平和協定체결에 관한 것이며 제2段階는 政府次元의 南北代表로서 구성되는 한겨레共同體를 비롯하여 非核3原則·한겨레共同體의 單一國號로 유엔加入·공동번영에 관한 것이다. 제3단계는 南北政黨·社會단체의 政府次元에서의 참여를 비롯하여 軍事基地철폐·中立化선언·統一憲法·單一의 政府和 國會구성에 관한 것이다.

또 在野의 文益煥牧師는 「잠전적인 제안」으로서 3段階 聯邦制 통일방안을 제시한다.⁸²⁾ 그의 3段階 聯邦制방안은 先決조건으로서 1) 平和協定체결, 2) 脫外勢 국민지지 기반위에 선 民主政府수립·不可侵條約체결·4大國이나 유엔의 平和保障에 의한 美軍撤收 그리고 3) 유엔 同時加入을 제시하고 있다. 이와 같은 3大 先決條件이 이뤄진 다음 聯邦制통일의 제1段階로서 英聯邦制(British Commonwealth of Nations)와 비슷하게 南과 北이 外交·軍事を 獨立的으로 운영하고 永世中立을 선언하며 제2段階는 南과 北이 社會經濟體制를 그대로 유지(中國의 1國家·2體制) 하되 軍事와 外交는 통합(金日成의 聯邦制)하고 南과 北이 두 單位로 地方自治制를 실시(호네커 東獨首相안)하며 그리고 제3段階로서 南·北 두 單位의 地方自治制를 道單位로 세분하여 완전한 單一政體를 이루는 단계를 각각 설정하고 있다.

文牧師의 統一論의 사상적 근거는 民衆統一論이다. 그는 「勞動者와 農民이 피지배, 피착취계급으로 머물지 않고 이 나라의 主人으로 제자리를 잡는 길이 곧 民主化요 民族統一인 것이다。」라고 했다. 그는 外交·軍事的

81) 「위의 책」, pp. 63~65.

82) 朝鮮日報, 1989.4.4. 「앞의 책」, pp. 150~155.

독립성인정과 永世中立化선언의 제1段階를 설정하고 있어 북한의 聯邦制보다 漸進的인 방안을 제안하고 있으나 美軍撤收를 선결조건으로 내세우고 있다는 점에서 비판의 대상이 되고 있다.

그러나 그의 入北은 여러 논란을 불러일으킬 소지를 만들었다. 그는 지난 4월 2일 북한의 祖國平和統一委 委員長 許鎭과의 共同聲明을 통해 聯邦制 통일방안에 합의하는 한편 팀스피리트訓練反對, 交叉承認 및 交叉接觸 거부, 汎民族大會 및 青年學生祝典 참가지지등의 입장을 밝혔다. 공동성명 제4항에서 「共存의 원칙에서 聯邦制방식으로 統一하는 것이 우리 民族이 선택해야할 필연적이고 合理的인 통일방도」라고 한 것이다. 또 동 제6항에서 「文牧師가 주장하는 北南交流와 점진적인 聯邦制 統一方案이 두개의 朝鮮을 지향하는 것이 아님을 확인하고 이를 긍정적으로 평가했다.」고 한 점에서 본다면 文牧師의 聯邦制가 제4항에서 말하는 북한의 聯邦制와는 다른 것 같은 느낌을 주면서도 그가 북한의 聯邦制에 동조한 것으로 밖에 볼수 없다는 지적이다.

뿐만 아니라 金日成이 지난 4월 1일 文목사의 숙소를 찾아가서 가진 2차면담에서는 1차면담(3월 27일) 내용을 거듭 확인하기 위한 것으로 풀이되고 있다. 즉 1) 高麗聯邦制에 의한 統一實現, 2) 政治·軍事會談의 필요성, 3) 交叉承認과 交叉접촉의 거부방침을 金日成이 거듭 전달한 것으로 풀이되고 있다.

같은 民衆統一論의 맥락에서 제시된 통일방안 가운데는 韓國基督教協議會(KNCC)의 방안이 있다. KNCC는 제3,4차 總會宣言文(85.2)를 통해 「平和의 염원을 약한자, 가난한 자, 눌린 자, 곧 民衆이 가장 깊이 탄식하고 갈망하는 民衆의 현실이기 때문에 民衆主體의 統一과 平和統一이 곧 分斷克服과 統一運動의 주류가 되어야 할 것이다.」라고 했다. 民衆이 主體가 되는 民衆統一論으로서 統一의 主體만을 강조했을뿐 구체적인 方法·節次·統一形態에 대해선 명시하지 않고 있다.

그 밖에 民衆統一論에는 運動圈學生들이 제시한 방안이 있다. 左傾 및 運動圈學生들이라 하여도 내부적으로 여러 分派가 있으나 크게는 反美自主化투쟁을 선결과제로 삼는 分派와 反獨裁 民主化투쟁을 우선시하는 두派가 있다.⁸³⁾ 그들은 일반적으로 勞働者·農民·都市貧民의 階級聯合인 民衆을 主體로 하는 聯共統一을 강조한다. 自主化·民主化·統一을 서로 같은 論理의 延長線上에서 보는 것이다.

2) 政治的 收斂의 메카니즘

위에서 野圈 및 在野의 통일방안 가운데서 그 일부만을 살펴 보았다. 특히 在野의 다양한 통일논의는 마치 百家爭鳴을 방불케 한다. 북한은 體制上 黨의 목소리 하나만 있고 나머지는 그것을 복창하는 데 길들여져 있으나 우리 體制가 민주체제이고 보면 다양한 목소리가 각기 마치 제몫을 하기 위한 競爭을 하는 것인양 터져 나오기 마련이다.

그러나 아무리 統一論議에 있어 다양한 목소리가 터져 나온다 하더라도 統一만을 생각하고 平和의 制度化로 외면한 비현실적인 統一至上主義는 수용될 수 없다. 그렇다고 해서 무턱대고 抑壓만으로서 그것에 對應할 수도 없다. 따라서 요컨대 그러한 다양한 統一論議의 목소리를 政治圈에서 어떻게 收斂하느냐의 政治力의 발휘와 메카니즘이 핵심적인 문제로 된다. 그러나 어떠한 民主國家라 하더라도 收斂이란, 결코 모든 계층의 의견의 단순한 算術的 總計일 수 없다. 따라서 모든 계층의 다양한 意見을 濾過시켜 國家意思로 統合하는 政治圈 특히 輿圈의 能力이 政治力이며 또 여과시키는 효과적인 裝置와 과정에 관한 것이 政治的 메카니즘이다.

다양한 통일논의에 있어서의 基本的인 爭點은, 북한의 「南朝鮮 革命」戰略에 대한 평가에 있어서의 시각차이를 반영한다. 在野의 民衆統一論은 대체로 反美·反反共(政府)의 논리에서 출발하느니 마치 美軍·핵무기철수, 平和

83) "韓半島의 危機狀況과 民族統一", 「學園問題研究資料」(全國大學原理研究會, 1986), pp. 71~194.

協定체결, 4大國이나 유엔에 의한 平和保障등을 先決條件으로 내세우고 있다. 그러나 이들 先決조건이 韓半島의 平和裝置를 위한 것이라고는 하나 현실적으로 어느 정도의 실효성을 가지느냐가 문제이다. 그것도 그럴것이 平和協定체결이던 4大國에 의한 平和保障이던 또는 유엔에 의한 平和保障이던 간에 關係國會議가 韓半島의 平和裝置가 될수 없으며 따라서 平和維持가 北韓의 意志에 달려있기 때문이다.

도리켜 생각하면 이미 제30차 유엔總會(75) 때 韓·美兩國이 그것과 비슷한 提案을 한 적이 있다.⁸⁴⁾ 이때 키신저는 유엔總會에서의 연설을 통해 休戰當事者會議와 擴大會議의 개최를 제안하면서 南北韓 유엔同時加入과 交叉承認문제를 제기했다. 이 키신저演說은 우리의 6·23 外交政策宣言의 내용과 같은 맥락에 있는 것이다. 그리고 제30차 유엔總會에서 통과된 西方側 決議案에 있어서는 키신저의 休戰當事者會議와 擴大會議를 「모든 直接關係 當事者會議」란 말로 포괄 표현하고 있는듯 하다. 그 말의 표현이야 어쨌든 이들 회의에 대한 제의 의의는 韓半島에서의 平和定着에 대한 關係當事國들의 의지의 존재를 전제로 하는 것이지만 북한은 그런 의지를 갖고 있지 않다. 아무리 關係當事國會議가 열린다 하더라도 그것이 成事되기 위해서는 거기에서 합의된 사항들이 南北韓에 의해 실천되어야 한다. 따라서 북한이 革命路線을 포기하지 않는 한 어떠한 關係當事國會議도 平和에 대한 북한의 의지를 떠나서는 무의미하며 한반도의 평화정착을 위한 裝置로 될수 없다.

이와 같은 사실은 지난해 10월, 盧大統領이 제43차 유엔總會에서의 연설을 통해 제의한 6者會議에 대한 關係國의 반응을 보면 더욱 뚜렷이 나타나고 있다. 소련은 南北對話노력을 지지해 왔다고 하는가 하면 日本은 6者會議를 획기적인 회의라 하여 그것에의 참가희망을 밝히면서 환경조성등

84) 朴奉植, "關係當事者 會議", 『統一政策』 2卷 1號 (國土統一院, 1976.4), pp. 40~48.

적극적인 대응의사마저 표시했다. 그러나 美國國務者의 한 高位官吏는 6者會議에 대한 구체적인 논평 대신에 4強의 交叉承認을 지지한다고 했다. 왜 그랬을까. 이때 「개스턴 시거」 東아시아·태평양擔當 國務次官補는 기자회견의 一問一答에서 레이건大統領이 盧大統領의 그와 같은 조치들이 성공하리라는 확실한 전망이 없다는데 의견을 같이 하였으나 南北韓의 문제가 關係當事者에 의해 다뤄져야 하기 때문에 문제해결의 제1차적인 役割은 韓國國民과 그 政府에 있으니 美國은 다만 支援役割만을 한다고 했다. 또 그는 北韓에 대해 劇的인 변화를 기대하지 말라고 하면서 美國으로서 특별히 극적인 對北조치가 없을 것임을 강조하면서 美國으로서 反對하지는 않지만, 다만 이 시기에 그런 提案을 밀고나갈 의도가 없음을 밝혔다. 韓國의 對北政策에 대한 美國의 「신중한 支持」의 態度는 북한에 대한 조속한 태도변화를 기대하지 않는다는 상황판단이 전제되어 있는 것이다. 이것이 본질적인 韓·美간의 對北 시각차이다.

따라서 統一문제는 우선 國內政治的인 當面課題로서 收斂되고 接近되어야 한다. 對北 統一·對話의 제의는 長期的인 展望에서 떠나서는 政治的인 반응을 기대할수 없으니 말이다. 그러나 政治的 收斂이란, 政治的 爭点으로 되어있는 統一論議를 議會制 政治過程을 통해 「國家水準에서의 政策」 즉 國家政策으로 收斂統合하는 것을 말하는 것이지, 이미 만들어진 정책의 「推進」을 위해 關係部處간의 기능을 조정하는 行政體制의 보완만을 의미하는 것은 아니다.

文牧師의 입북으로 종래에 政經分離의 원칙에서 추진되는 것으로 알고있던 對北政策이 政經連繫로 급선회하는 가운데 對北 및 對北方政策에 대한 對內外的인 制動要因이 들어나게 됐다. 그 制動要因이란, 1) 1人的 「密室外交」로 인한 與野4黨 및 政府內의 推進主體에 대한 거부감, 2) 機構의 난맥상이 빚어낸 關係部處간의 업무상의 마찰, 3) 開放政策의 신속한 추진에 대한 保守勢力의 회의 그리고 4) 美國의 신중한 態度등이 그것이다.

이들 要因들은 對外的으로는 교류 推進主體문제와 對內的으로 主管部署와 관련된다.

對北 및 對北方관계의 기구로서는 1) 北方政策協議調整委(위원장 安企부장)를 비롯하여, 2) 對外協力委(위원장 副總理), 3) 北方經濟政策事務委(위원장 企劃院長官), 4) 國際民間經濟協議會, 5) 安保長官會議 6) 戰略企劃團 등 많은 기구가 있었다. 이들 난립된 기구를 통합조정하기 위해 政府와 與黨은 지난 2월 초 總理를 委員長으로 하는 「對北韓 및 北方交流 協力委」를 조직하여 모든 交流문제를 통합조정키로 결정하고 그 산하에 統一院長官을 책임자로 하는 「南北交流 推進協議會」와 外務長官을 책임자로 하는 「北方交流 推進協議會」를 두기도 했다. 그리고 特別法을 제정하여 「南北交流 推進委員會」를 法定機構로 하기로 했다. 또 지난 5월 18일 「南北交流 協力에 관한 特別 法案」에 대한 公聽會도 실시했다. 文公部는 特別法이 제정될 때까지 文化交流에 관한 政策諮問과 의견수렴을 위해 지난 6월 21일 「南北文化交流 協議會」를 구성하여 特別法案속에 규정되어 있는 統一院長官하의 「南北交流協力 推進協議會」의 기능과의 관계가 좀 모호한 점도 없지 않다. 또 그런가 하면 行政改革委의 개편안에 따르면 6월 23일 「統一行政體制의 재조정안」을 의결했는데 統一政策의 「推進」을 위해 安保擔當 副總理를 신설, 統一院長官을 겸임토록하며 또 통일원長官이 委員長으로, 外務·國防·文教·文公長官과 安企부장을 위원으로 하는 統一關係長官 會議를 상설기구로 신설키로 했다.⁸⁵⁾

여기에서 보는 바 지금 현재 與圈側의 대응은, 주로 관계부처의 기능을 통합조정하므로써 交流「推進」의 원활을 기하려는 政策推進 行政體制의 보완에 있다. 물론 이러한 推進過程에서 일어나는 시행착오를 미리 제거하기 위한 관련부처간의 行政體制의 정비작업이 필요하다. 文牧師의 入북을 계기

85) 東亞日報, 1989.6.24.

로 交流推進過程에서의 시행착오가 政治的 爭点으로 떠 올랐으니 말이다. 그러나 알고보면 그 문제 역시 統一論議의 收斂統合이라는 政治的인 문제가 그 밑바닥에 깔려 있었다. 따라서 本質的으로 중요한 문제는 對北交流 「推進」을 위한 行政體制의 조정보다도 政治過程을 통한 國民的 合意의 모색이 앞서야 된다는데 있지않을 수 없다. 즉 사무적인 推進機構의 기능조정을 위한 행정보다도 國家意思의 결정을 위한 政治的인 收斂統合기능이 앞서야 된다는 것이다. 특히 問題 그 자체가, 모든 民族成員의 生存문제와 직결된 統一問題고 보면 議會를 통한 收斂이 民主主義的인 國民參與를 전제로 하며 또 그것이 政治名分上 국민에 대한 價値配分이요 곧 政治的인 기능이다.

그러나 아무리 民主政治가 국민에 대한 「政治的인」 價値配分이라 하더라도 統一論議의 수렴통합이란 결코 국민 各界各層의 의견의 算術的 總和일 수 없으며 政府構想을 중심으로 하는 보완적인 國民的 合意이다. 따라서 統一論議의 효과적인 國民的 合意를 위해 다음과 같은 것을 고려함이 바람직하다. 즉

- (1) 政策수립을 위한 政治過程과 執行(推進)을 위한 行政過程을 하나의 유기적인 體系속에 統合한다.
- (2) 收斂過程의 모델이 되는 것은, 政府・與黨간 與圈의 수렴⇒野黨의 구상을 포함하는 制度圈구상의 수렴⇒在野구상의 濾過라는 漸進的인 過程이다. 이것은 國會의 積極的 役割을 전제한다.
- (3) 위와 같은 收斂過程모델이 제대로 기능하기 위해선 첫째로 政府내 토론을 활성화하는 구상의 하나로서 政府내 常設的인 總括機構(例:統一關係長官會議)와 맞먹는 기구로서 統一特別委員會를 강화하여 院內에 恒時的으로 설치하므로서 이뤄지는, 政府・議會간의 일상적인 의견조정의 도모가 효과적이다. 특히 여기에서 政府的차원에서 國家安全保障會議(N.S.C.)의 기능과의 관련도 고려

해 볼 만하다.

- (4) 둘째로 統一문제에 대한 중극적인 責任은 大統領이 지기 때문에 위의 政府내 상설총괄기구와는 別途로 大統領주제하의 소규모 審議會議의 설치도 구상해 볼만하다.
- (5) 셋째로 위에 지적한 구상과 더불어 政府・與黨간의 協議를 일상적으로 보다 활성화하고 체계화하기 위해선 常設機構의 신설도 고려해야 한다.
- (6) 넷째로 國會에서의 統一論議의 積極的인 활성화는 그 자체가 통일문제에 대한 國民啓導에 이바지할 뿐더러 與・野간에 基本政策에 一致하면서도 다만 方法論上에만 이견을 나타내는 超黨合意에 이르는 방법이다.
- (7) 다섯째로 政治圈의 협조를 원활히 하기 위해선 野黨責任者들에 대한 브리핑등 對話通話를 확대 제도화 할 필요가 있다.
- (8) 여섯째로 國會의 積極的인 역할을 통한 國民參與를 불러일으키기 위해선 公聽會의 개최등 커뮤니케이션의 通路를 擴大할 필요가 있다.
- (9) 일곱째로 統一문제에 대한 합리적인 여론형성과 國民啓導를 위해선 특히 與圈과 言論人 그리고 教授등 여론형성계층간의 公式的이던 非公式的이던 간에 어떤 意見交換의 장치가 필요하다.

政治圈밖에서의 다양한 통일논의를 議會라는 制度的인 틀속에 끌어들여서
收斂할 수 있는 것이다.

(1988年 6月)

